

# 兰州水危机背后：外企进军公共服务业是与非

(上接第一版)

2004年3月,贵州第一个BOT城市供水建设项目在纳雍县城动工。“如果项目实施地全是一些只想修建形象工程的政府,那么BOT项目绝对没法继续下去。”西部水务总经理夏卫平介绍说。

夏卫平曾是中科院院士欧阳自远的硕士生,因为欧阳自远在贵阳地化所工作,夏卫平曾多次来过贵州。他在美国攻读完博士进入汉氏公司任高级副总裁,于是美国汉氏1998年以来在贵阳先后帮助建设了3个污水处理厂,叩开贵州市场。

记者获悉,汉氏公司投资的多个项目,人口均在5—8万,日需自来水约2—5万吨,而原有的自来水日供水能力不足。西部水务进入后,一般先投资数千万元改建了自来水厂,铺设数公里长的输水管线和城区管网。

一个重要的背景是,贵州省城市供水管网平均漏失率为25%,有的地方甚至高达40%。加上水价长期偏低,很多自来水公司连年亏损,当地政府也无力投资改建管网,于是引入外部力量“解渴”。

## 曾经的高利润已被规范

洋水务觊觎中国水务的一个重要原因是,污水处理的广阔市场和水价上涨的巨大空间形成了一块利润丰厚的“蛋糕”。2000年,国家统计局提供的一项报告显示:上年度,外资在中国最有利可图的产业是自来水厂,其利润和成本的比率为24.48%,是外资投资项目中最高的。

2004年4月,遵义市政府也采用TOT(即移交—经营—移交)方式与法国威立雅签订了“市南、北郊水厂特许经营权授予(资产转让)协议”,威立雅以1.52亿元购买两水厂(不含管网)30年特许经营权(期满后可持续5年)。

其时,外资在短短几年时间内,一举横扫了一线城市的水务项目。在北方,外资已涌入北京、天津、青岛、合肥、兰州等城市;在南方,上海、深圳、珠海、三亚等城市也纷纷被外资抢滩登陆。

据专家估计,在2001年以前由外国水务公司直接投资的国内水厂超过50家。

然而,这一令投资者兴奋的“黄金时代”并没有持续多久。2002年9月,国务院办公厅签发43号文《国务院办公厅关于妥善处理现有保证外方投资固定回报项目有关问题的通知》,明确指出:保证外方投资固定回报不符合中外投资者利益共享、风险共担的原则,违反了中外合资、合作经营有关法律和法规的规定;今后任何单位不得违反国家规定保证外方投资固定回报。

## 产生各类纠纷已非个案

其实,兰州水危机的一幕早就在



外资水务巨头们曾有**过**赚得**盆满钵满**的黄金时代,也曾因**游戏规则**的**突变**而黯然退出。

很多城市上演。

威立雅水务(集团)有限责任公司(下称威立雅水务)是兰州市唯一的供水单位。这家成立了161年的法国水务集团公司,目前在中国12个城市有15项供水或者污水处理项目,也有过并不光彩的历史。

2007年,威立雅在青岛涉嫌将一个污水回流管道直接接到了自来水输送管道上,引起当地居民的恐慌。

2006年5月下旬的一周时间里,贵州省纳雍县城城区自来水运营几个月后,突然四万市民面临“自来水臭味刺鼻,部分人出现了腹泻症状”,先是“供水不正常”,继而陆续停水。顿时,一桶50千克的水卖到了3至8元,许多跑运输的司机也临时改行拉水卖,大发“水财”。

纳雍县卫生监督所一位负责人说,停水期间已经抽样化验过,纳雍供水公司供应的水浑浊,而且其中氨、氮和耗氧量都超标,属于不合格自来水。

“目前面临的最大问题是,在13个进行污水和供水处理的城市,有11个拖欠水费至少达1000多万元。”4月18日,西部水务办公室主任陈兴刚对《中国企业报》记者表示,“10年来,西部水务在贵州投资兴建了5个污水和自来水运营项目,但自己经营的目前只有3个,其中纳雍的项目,仅仅使用几个月就被当地政府回购。”

西部水务在贵州织金县投资改建的城市供水系统,2005年7月开始供水。按照政府与西部水务的BOT合作计划,至少要运营20年后,再免费交给政府使用,但是启用两年后就被政府回购。为什么提前回购?陈兴刚不愿意太多介绍,仅仅表示“只能说地方政府财政更宽裕”。

地方政府对“洋水务”一开始抱有很大的兴趣。一个细节是:贵州赫章县政府为争取汉氏公司1.2亿元的投资,专门设立“汉氏办”,负责具体的协调配合事宜,很快成功签订合同。

但是,好景不长。到了2005年7月,西部水务决定退出黔西供水BOT项目。

时任副县长罗廷毅说:“BOT合同中有‘霸王条款’!”他认为,如果工程质量不合格造成的“跑漏滴”,今后都将由黔西水务承担。而且财政“兜底”条款也对中方不利。为规避以后的运营风险,黔西水务和有关部门对质量进行严格跟踪和监督。

同时,有人对BOT投资模式不熟悉,该项目开工前就遭受质疑,于是引发纠纷。

## 外资利益诉求推高水价?

按照合同约定,项目建成后西部水务只经营水厂,其余部分仍交由当地自来水公司运营。如此,两者就形成处理水的“批发购销”关系。而西部水务的投资计入综合出厂水价中,并从中收回。

而威立雅水务也只经营水厂,由遵义市供排水公司从该公司购买处理水再出售。

合同约定,当地自来水公司将按照约定供水规模和水价在两家外资公司购水。不同的是,如果因供大于求或其他原因而造成西部水务不能收到应收费用时,县财政要出面“统一买单”。

合同同时约定,黔西、织金、纳雍、赫章项目的综合出厂水价分别为1.6元、1.4元、1.65元、1.78元/每吨,水价每隔5年上涨一次,涨幅为10%。

而威立雅水务与当地政府约定的综合出厂水价为0.92元/吨,然后逐年上升到1.35元/吨。

以纳雍为例,到2010年,综合出厂水价为每吨1.815元;到2026年,综合出厂水价将达到最高,即每吨2.42元左右。而在此之前,纳雍县自来水公司的终端供水价为1.83元左右。

纳雍饮水投资项目,前后共投资七八千万元,很大一部分资金是纳雍县政府协助贷款的,设计能力是日供水2.5万吨,现在首期工程的运行能力是日供水1万吨,下一步再作扩建,而纳雍目前每天的实际消耗水量为8000吨,而按照1.80元/吨收取费用,剩下的2000吨,县政府按照这

个价格补贴给水厂。

《中国企业报》记者算了一笔账,纳雍水厂每年除了实际运行收入外,单是政府补贴给水厂的资金多达100多万元。

2006年,当地生活用水达到2.15元/吨,行政商业和工业用水4元/吨,经营服务用水为5元/吨,特殊行业用水高达10元/吨。

纳雍县政协委员刘志植把纳雍水价与全国各大城市的水价做了比较:北京、天津均为2.9元/吨,深圳1.9元/吨,珠海1.02元/吨,广州1.24元/吨,成都作为西部12个省会城市最高价1.35元/吨的水价也比纳雍低很多。他认为,目前省城贵阳也只为1.20元/吨。然而经济较为落后的纳雍水价竟然远远比贵阳水价每吨高出近1元。

采访过程中,一种说法得到了更多人认可,“在贵州纳雍这样一个贫穷落后的小县城,大多数人的生活水平尚处于温饱阶段,如此高的水价,虽然有物价部门批准收取,从程序上是合法的,但是明显不合情理”。

出事的兰州威立雅前身为兰州供水集团。2007年,该集团与法国威立雅水务(黄河)投资有限公司合资,组建兰州威立雅。威立雅以17.1亿元,4倍的溢价获得兰州水务集团49%股权。这种高溢价引发了外界质疑:外资投钱是要在经营权有效期内通过收取水费回收成本的。

事实上,从2008年—2009年各地涌现出的上调水价热潮很大程度上含有外资的利益诉求。上海、深圳、兰州、天津、重庆等一线城市纷纷传出水价上涨的消息。据粗略统计,仅2009年提出涨价的7个城市中,就隐现着十多个外资企业的身影。

天津市在外资进入后十多年的时间内,居民用水价格先后上调了8次。

当然也有不同的声音。近日,清华大学水业政策研究中心主任傅涛表示,外资的进入并未对当地水价造成实质性影响,而中国很多供水企业效率低下则是水价上涨的主要原因之一。

不能谁出的价高就卖给谁。世界上许多国家的公共服务行业,政府在10年至30年的时间内无偿借给服务企业使用,企业帮助政府来提供服务。公共服务行业并非竞争性行业,是不能公开竞拍资产的。水业本质是服务业,保证供水的安全和质量。

傅涛表示,政府确定水价并不完全取决于供水成本,采用听证会的形式让公众面对面对成本进行审查,只会将公众引入“供水成本决定用水价格”的误区,对消除质疑没有帮助。况且,水价一旦紧盯上了成本,一切就变得更加棘手,政府在上调水价问题上必然面临尴尬局面,不上调,企业亏损,无法运营;上调,公众质疑水价成本。

## 相关



## 沧州化工大县明星企业被指污染水源

■ 实习记者 汪晓东

由北京出发,经京沪高速公路驱车260公里便可直达河北沧州东光县,这个路程说远亦近。

这是一段触动环境底线的距离。当北京躺着中枪时,沧州为此付出更大代价,大气、生态和水污染接踵而至,化工大县东光县为此频频埋单。

在京津冀一体化日渐逼近、治污重典时代来临的双重背景下,一边是沧州接轨京津淘汰落后产能协同治污,另一边是本土企业排污有愈演愈烈之势,这让沧州陷入某种怪圈难以自拔。

## 村庄围绕的化工厂

近年来,位于东光县的河北省华戈化学集团(下称华戈集团)频频遭到举报,缘于华戈集团建厂几年来的废弃物排放。

东光县大邢村村民时下聊得最多的话题是癌症,虽然没有确切的线索指出生病与污染有关,但当地村民还是将矛头指向数百米之外的华戈集团。

4月2日,大邢村举办庙会,村民围观互相聊天十分热闹。村干部对华戈集团多年污染环境的说法讳莫如深,他手指村民老邢居住的方向压低声音说:“找他就行。”

老邢在接受《中国企业报》记者采访时说:“别人不敢说,我已经70岁了,为了子孙后代还有什么可怕的?”

“近年来,癌症病人急剧增多,而且呈低龄化趋势。”大邢村数位村民告诉记者。

尽管华戈集团曾多次试图解释,但村民认为其偷排废弃物污染环境是不争的事实。

有媒体报道,华戈集团南墙一隅,有一处很隐秘的排污口,深藏在枯草芦苇丛中,排污口附近的土壤呈紫红色,排污口侧是一条南北向的小渠,渠内浑浊的水汨汨而流,100多米后汇入胜利渠内,然后再由胜利渠径直闯入宣惠河。

华戈集团生产的DSD酸液是重要的染料中间体,是生产二苯乙炔荧光增白剂染料的原料。有专家坦言,其副产废酸量大、治理难度高,即使国外发达国家也无法完全治理。

化工专家果先生告诉记者,目前,国内生产DSD酸液其氧化过程全部采用水法工艺,每生产1吨DSD要排放20吨“三高一差”废水,达到重污染程度。

## “打井保水”成热门生意

老邢告诉《中国企业报》记者,华戈集团处理污水的设备全年很少运行,为节省成本多采取从地下打深井或以外排的形式听任其流向附近的河渠。

老邢说,目前华戈集团为应对环保稽查早已采取雨天集中排放等手段,这种方法更具隐蔽和欺骗性。

与华戈集团一墙之隔的胜利渠散发着阵阵类似氯气的味道。除此之外,2013年村民反映的排污口却神秘消失了,只留下隔岸相对的生产废料堆积在厂区,这种物质被村民俗称为废盐。

小张村王女士告诉记者,去年四五月间,小张村近一半村民被空气中刺鼻气味困扰,期间东光县医院收治了数十名该村病人。

记者注意到,老邢家附近以“打井保水”为名的小广告布满墙壁四周,村民解释,这里生活用水并不缺乏,只是时而流出的自来头发红饮用有异味,不得不打深井取水。

记者现场观察发现,胜利渠污水呈现稳定紫红色,并时时伴随特有呛鼻味道。“渠内污水数年从未间断,浇灌棉花等农作物基本依靠自然落雨。”老邢告诉记者。

对于村民的说法,华戈集团相关工作人员拒绝了记者的采访要求。

## 谁在视而不见?

公开资料显示,华戈集团创建于1995年,拥有数家成员公司,涉精细化工、医药化工、塑料、金融投资、地产、IT、数控和环保工程等八大类业务。

在东光县委大楼大厅可以看到张贴着的纳税“光荣榜”,在工业企业一栏中,华戈集团以纳税2000余万元位列榜首。

东光县环保局相关人士也证实华戈集团是本地纳税大户,是一家明星企业。集团董事长戈建华作为当地企业家不会不惜名誉破坏环境。

而对于村民反映的华戈集团数十年排放污水及废气破坏环境的说法,上述环保局人士解释,2009年之后,华戈集团通过专用管道直接将生产废水排入污水处理厂,绝无污染现象发生。另外,排污管道长10公里,而且密封效果好并无渗漏。至于废气,华戈集团通过冷凝处理,基本不会产生,且环保局并未察觉其有排放迹象。

但小张村王女士告诉《中国企业报》记者,每到下午5时,阵阵刺激性气味便从华戈集团厂区飘出,而大邢村老邢和老张等村民在2012年同时拿到了华戈集团1000元—2500元的农作物损失补偿款。

面对一墙之隔污水横流的胜利渠,在记者的追问下环保局有关人士解释说,水源流向复杂,位于上游的山东方面水质极为不稳定,也是责任方。

环保局负责人解释说,华戈集团生产的废盐是硫酸钠,经过处理是可以销售的,但由于其中氯含量超标,购买的客户很少。硫酸钠不是危险品,可遮掩覆盖物露天短暂存放。

果先生指出,化学品的留置有着严格标准,必须储存于阴凉、通风的库房。硫酸钠对环境有危害,对大气造成污染,暴露于空气中容易吸水生成十水硫酸钠,也就是俗称的芒硝。

对于东光县化工污染事件本报将持续关注。

## 记者手记



# 公共服务行业的市场化尺度

■ 闵云霄

众多外资进入中国的运营模式,是引进国际上的BOT模式,即建设—经营—移交方式来设计、建设的基础设施项目。BOT融资模式的基本思路是:由政府或所属机构对项目的建设和经营提供一种特许权协议(Concession Agreement)作为项目融资的基础。由本国公司或者外国公司作为项目的投资者和经营者安排融资,承担风险,开发建设项目,并在有限的时间内经营项目获取商业利润。最后,根据协议将该项目转让给相应的政府机构。有时,BOT模式被称为“暂时私有化”过程。

兰州市一位不愿具名的政府官员

称,合资后,兰州市政府曾计划整改自流沟周边环境,拆除自流沟沿线的违章建筑,兰州威立雅则负责检修自流沟,但后来由于政府资金不到位,而导致该项目没有启动。据测算,拆迁需要1.5亿元。

按照惯例,水价的决定由水资源费、水利工程供水价格、自来水供水价格以及污水处理费构成。有人分析说,国家规定水价应按“补偿成本、合理收益、节约用水、公平负担”的原则调整到合理水平。自来水制定的福利低价,价值被大为低估。

有一位学者分析说,自来水供应市场化,如果市民经济收入增加的情况下,可以使用“阶梯式”涨价方式,进

行调整。如今世界上水资源异常紧缺,中国不少城市缺水也已经非常严重。自来水逐渐商品化,这从某种程度上,可以约束市民生活的浪费水的不良习惯。适当涨价毋庸置疑。但是它作为关系国计民生的日常“消费品”,具体涨多少,如何涨,必须要让多数老百姓能够承受得起。

该学者认为,在市民支付高价水费后,供水问题为何还无法得到保障?企业和政府应该采用一定的应急措施,避免水源污染或枯水而闹水荒。

“通过引入竞争,促使企业提高服务质量的水行业发展方向是正确的。”清华大学傅涛认为,但是引入竞争的方式,只能是竞拍服务而非竞拍资产,