

钢城区农村供水定价方案

社会稳定风险评估报告

济南市钢城区发展和改革局

二〇二四年十二月六日

目 录

第一章 项目概况 1

 1.1 方案编制背景 1

 1.2 方案概况 2

第二章 风险评估总则 5

 2.1 评估目的 5

 2.2 评估依据 5

 2.3 评估主体 6

第三章 社会稳定风险调查 7

 3.1 社会稳定风险调查内容 7

 3.2 调查范围与对象 7

 3.3 调查的方式和方法 8

 3.4 公众参与情况 8

 3.5 调查结果与初步分析 9

第四章 风险分析与评估 10

 4.1 风险识别 10

第五章 风险防范和化解措施评估 13

 5.1 合法性风险防范措施 13

 5.2 合理性风险防范措施 13

 5.3 可行性风险防范措施 14

 5.4 可控性风险防范措施 15

第六章 结论与建议 16

 6.1 评估结论 16

 6.2 建议 17

第一章 项目概况

1.1 方案编制背景

济南市钢城区地处鲁中腹地，北、西接莱芜区，南邻新泰市，东邻沂源县。辖 5 个街道以及钢城经济开发区、高新区、棋山国家森林公园 3 个功能区，共 235 个行政村（社区），面积 506.42km²。境内有京沪、青兰、泰莱、博莱高速公路，以及磁莱铁路、山西中南部铁路等铁路枢纽。

钢城区属于暖温带半湿润大陆性季风气候，多年平均降雨量 758.6 毫米，年际年内降雨量极不均匀。全区多年平均当地水资源总量为 13952.7 万立方米，人均占有量仅为 485 立方米，不足全国平均水平的 1/4。多年平均水资源可利用量为 7897.5 万立方米，多年平均地表水资源可利用总量为 5600 万立方米，多年平均地下水资源可开采量为 4505 万立方米（重复计算 2207.5 万立方米）。

截至目前，钢城区城乡供水一体化项目已建设完成，铺设主管网 280 公里，对 235 个村实现村内管网改造，供水加压泵站 35 座建设完成，实现了全区农村规模化集中供水，彻底改变了钢城区农村供水保证率低、水质差的原有面貌。与之配套的金水河水厂、恒胜水厂已投入使用，运营良好，供水范围为钢城区艾山街道、颜庄街道、里辛街道、汶源街道、辛庄街道 207 个村，日供水量约 1.5-2 万立方。

济南市钢城区为了增强全社会合理用水、节约用水，促进形成良性供水价格机制保证农村供水企业健康发展、确保社会稳定和供水安全，推进钢城区水资源的可持续发展利用，进行钢城区农村供水定价是十分必要且迫切需要的。

1.2 方案概况

1.2.1 农村供水定价的必要性

综合考虑钢城区经济和社会发展的状况，促进城乡一体化供水体系进一步完善，规范农村供水安全价格管理，增强全社会节约水资源和保护环境的意识，缓解农村供水工程供水的经营困难，促进农村供水管理单位的积极性，改善供水服务现状，本着效益与公平兼顾的原则，既充分考虑居民承受能力，又有利于提高农村自来水水资源利用率，保障供水单位的正常运转。

1.2.2 农村供水定价依据

为实现农村供水价格合理合规，满足居民对用水价格合规性需求，根据《中华人民共和国价格法》、《山东省发展和改革委员会关于全面加强农村供水价格管理的通知》（鲁发改价格〔2023〕722号）等相关规定，参照《城镇供水定价成本监审办法》（2021年第45号令），并充分考虑钢城区农村居民经济承受能力。

前期，已委托第三方机构对钢城区2021年-2022年农村供水成本进行了监审，审定钢城区农村供水平均单位成本为4.18元/立方米（不含不征税自来水和污水处理费）。

1.2.3 供水类型及水价结构

供水类型分为居民、非居民、特种用水三类，水价由基本水价、不征税自来水、污水处理费构成。

1.2.4 污水处理费征收标准

综合考虑本地经济发展、农户承受能力、污水处理成本等因素，参考城镇污水处理费标准，确定居民污水处理费为0.95元/立方米，非居民为1.40元/立方米。污水处理费征收范围为实现污水收集管网覆盖，

具备污水处理条件的乡镇村。

1.2.5 供水价格核定

1.2.5.1 居民生活用水

(1) 阶梯水价实施范围

农村居民生活用水实施阶梯水价，阶梯水价实施范围为本区所有抄表到户的居民用户，原则上以住宅为单位，每户按4口人计，超过4人的，每增加1人，每月各档阶梯水量基数分别增加3立方米。每户人口数由供水企业根据用户提供的居民户口簿或居委会提供的实际居住证明认定。

(2) 阶梯水量及价格

农村居民用户按年度用水量计算，将居民家庭全年用水量划分为三档，水价逐档递增，按档计收，第一阶梯年用水量144立方米以内（含），到户价格执行每立方米3.00元（基本水价1.95元、不征税自来水0.10元、污水处理费0.95元）；第二阶梯年用水量144-360立方米（含），到户价格执行每立方米4.00元（基本水价2.95元、不征税自来水0.10元、污水处理费0.95元）；第三阶梯用水量360立方米以上，到户价格执行每立方米4.95元（基本水价3.90元、不征税自来水0.10元、污水处理费0.95元）。

1.2.5.2 非居民用水价格

(1) 执行居民水价的非居民用水（包括学校、托幼园所、社会福利机构、非盈利性老年服务项目、城乡社区居委会等），综合水价为3.50元/立方米（基本水价2.45元、不征税自来水0.10元、污水处理费0.95元）。

(2) 其他非居民用水综合水价为4.25元/立方米（基本水价2.75元、

不征税自来水0.10元、污水处理费1.40元）。

1.2.5.3 特种用水

综合水价为7.00元/立方米（基本水价5.50元、不征税自来水0.10元、污水处理费1.40元）。

非居民用水、特种用水不执行阶梯水价。

1.2.6 相关配套政策

（1）对钢城区“低保户”和持有《济南市特困职工优待证》的用户，按照第一阶梯到户价下调0.20元（即：2.80元/立方米）执行，不执行阶梯水价。

（2）对执行居民生活用水价格的非居民生活用户（学校、托幼园所、社会福利机构、非盈利性老年服务项目、城乡社区居委会等），不执行阶梯水价。

（3）供水企业对户表居民用户要严格执行阶梯水价，做好抄表衔接工作，为用户提供用水信息告知服务，定期发布水质监测及居民用水情况，指导提醒用户合理用水，节约用水。

第二章 风险评估总则

2.1 评估目的

社会稳定风险分析是指与人民群众利益密切相关的重大决策、重要政策、重大改革措施、重大工程建设项目、与社会公共秩序相关的重大活动等重大事项在制定出台、组织实施或审批审核前，对可能影响社会稳定的因素开展系统的调查，科学的预测、分析，制定提出风险应对策略和预案，有效规避、预防、控制重大事项实施过程中可能产生的社会稳定风险，更好地确保重大事项顺利实施。

社会稳定风险分析目的：使主管部门对重大决策在实施时充分考虑社会的承受能力，妥善照顾各方面的利益诉求，广泛听取各方面的意见，充分考虑不同群体的利益，即在实施重大决策时认真研究，科学论证，主动把社会稳定问题考虑在前，预测防范风险、控制化解风险，消除和减少社会发展中的不稳定因素，真正实现经济社会科学的协调发展，从根本上解决经济社会发展中出现的矛盾和问题。

《钢城区农村供水定价方案社会稳定风险评估报告》的编制，是对钢城区农村供水定价方案项目社会稳定风险评估工作的具体落实，能够最大限度减少社会稳定风险的发生。

2.2 评估依据

（1）中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）的通知》（中办发〔2012〕2号）；

（2）国家发展和改革委员会《关于印发国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》（发改投〔2012〕2492号）；

（3）国家发展改革委办公厅《关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知》（发改办投资〔2013〕428号）；

（4）《山东省发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》；

（5）中华人民共和国《风险管理原则与实施指南》（GBT24353-2009）；

（6）《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》（2015年4月25日）；

（7）《济南市人民政府关于印发济南市人民政府重大行政决策程序暂行规定的通知》（济政发〔2016〕28号）；

（8）《山东省重大行政决策程序规定》（2020年11月12日政府令第336号）；

（9）现行的其它有关重大行政决策程序社会稳定性风险评估标准、规范、规程；

（10）项目收集到的职能部门意见、群众意见、背景资料等；

（11）方案编制单位提供的资料和其他数据。

2.3 评估主体

根据《济南市人民政府关于印发济南市人民政府重大行政决策程序暂行规定的通知》（济政发〔2016〕28号）要求，承办单位应当对重大行政决策方案进行社会稳定、环境、经济等方面的风险评估。

本项目评估主体为济南市钢城区发展和改革局。

第三章 社会稳定风险调查

3.1 社会稳定风险调查内容

根据本方案的编制内容，围绕方案的合法性、合理性、可行性和可控性，本方案社会稳定风险调查的主要内容为：

（1）方案编制与审批的合法合规性调查：方案的编制符合国家和当地经济社会发展方案、行业方案、产业政策、标准规范；编制依据符合相关法律；方案内容及审批程序合法。

（2）方案的合理性调查：方案的实施符合大多数群众的利益，兼顾了群众的现实利益和长远利益，不会给群众带来过重经济负担，不会引发不同地区、行业、群体之间的攀比，尽最大可能维护了所涉及群众的合法权益，价格合理公平。

（3）方案的可行性调查：方案的实施与本地经济社会发展水平相适应，出台时机和条件已经成熟，决策方案充分考虑了群众的接受程度。

（4）方案的可控性调查：方案的实施不会存在公共安全隐患，不会引发社会负面舆论、恶意炒作以及其他影响社会稳定的问题。

3.2 调查范围与对象

凡是本方案涉及的利益相关者切身利益，容易引发社会稳定风险的因素，都纳入本项目社会稳定风险调查范围。

根据方案内容，经分析归类，方案在实施过程中有如下利益相关群体：

（1）各级政府。方案涉及各级政府及其相关部门，政府为方案的顺利实施履行必要的行政职能，为保证方案和经济协调发展相协调，保证

社会和谐稳定发展，各级政府在方案实施过程中承担着社会稳定风险，同时方案的实施将对各级政府财政带来一定的短期影响。

（2）方案编制单位。方案在编制及实施过程中，涉及多方面的举措，若方案编制单位不能客观、科学地提出方案目标和结论，将会形成方案的社会稳定风险。

（3）舆论媒体。广播、电台、电视台、报纸、网络等舆论媒体在对方案进行报道时，其发布信息的观点、导向将直接影响受众对方案的接受程度，形成社会稳定风险。

（4）方案涉及的单位及民众。农村供水定价对当地农村居民和企业事业单位的生产生活有比较大的影响，供水定价方案是否合理、供水设施是否完备等问题而成为社会稳定风险的主要因素。

综上所述，明确和划分方案实施及重点工程建设的利益相关群体是做好社会稳定风险分析和评估的基础，也是风险调查的关键。

表 3-1 方案实施利益相关群体一览表

序号	利益相关群体	形成原因
1	各级政府	实施行政职能
2	方案编制单位	对方案目标和结论负责
3	舆论媒体	媒体导向引发社会稳定风险
4	涉及的居民及单位	供水定价方案不合理、供水设施不完备

3.3 调查的方式和方法

本次调查工作采用走访座谈等形式开展社会稳定风险调查工作，广泛征求公众的意见，在社会稳定性风险分析报告调查结论的基础上，从社会稳定风险角度进行进一步的分析。

3.4 公众参与情况

针对与广大群众利益最为相关的生产生活成本、供水设施及水质

等问题，通过随机走访调研、部门调查等方式做了大量调查，充分收集了各方意见和诉求。

3.5 调查结果与初步分析

多方赞同本方案的实施，对供水能力提升、供水设施改造和水务行业服务水平提高方面关注占多数。建议相关单位和地方政府在工作开展之时，要以利益相关者的切实利益为出发点，切实做好为人民服务的工作。

第四章 风险分析与评估

4.1 风险识别

4.1.1 单风险因素

从方案目标来看，方案实施的正效益非常明显，但方案的实施过程中也有可能带来一定的社会矛盾及社会稳定风险事件，包括对社会稳定可能造成重大负面影响的各种群体性和个体极端事件。

针对方案实施可能涉及的风险因素，依据风险调查了解到的实际情况，按照风险逻辑分析以及风险因素与方案的关系、产生及持续时间，将可能导致社会稳定风险事件发生的主要风险因素罗列并分类如下表 4-1。

表 4-1 方案实施风险因素识别表

类别	序号	风险因素	风险描述
合法性风险	1	方案编制的合法合规性	编制内容不符合相关法律法规
合理性风险	2	经济社会发展适应性	方案项目的建设不适应经济社会的发展
可行性风险	3	多方参与、科学决策的影响	不能多方协调、科学决策，会导致方案不能有效落实
可控性风险	4	社会互适性	社会群众对项目不了解、群众诉求未得到适当的重视和处理、政府部门宣传不到位、缺乏有效的正面舆论引导工作、媒体不负责任，恶意炒作

上表将风险因素分为合法性风险、合理性风险、可行性风险和可控性风险 4 大类，有利于对单因素风险进行判断和识别。

4.1.2 风险分析

评估过程中，对 4 个风险因素逐个进行了分析判断，对主要单因素风险的性质特征及其风险程度进行了分析，并根据发生的概率和影

响程度确定了各因素发生风险的可能性。

（一）合法性风险：包含 1 个风险因素

风险因素 1.方案编制的合法合规性风险

本方案依据《中华人民共和国价格法》、《山东省发展和改革委员会关于全面加强农村供水价格管理的通知》（鲁发改价格〔2023〕722号）等相关规定，参照《城镇供水定价成本监审办法》（2021年第45号令）等有关法律法规进行编制。

水价制定是一项具有重大影响和复杂性的任务，本方案的编制经过了充分、广泛的研究论证工作，方案充分考虑了多方面因素，包括水资源供需情况、成本考虑、居民消费水平等，逐步制定合理的政策。

综上，方案编制过程及编制内容总体上符合国家法律、法规、地方发展方案，由此引发风险的可能性较小。

（二）合理性风险：包含 1 个风险因素

风险因素 1.经济社会发展适应性风险

随着钢城区建设不断发展，社会经济水平不断提高，农村居民水价一直未制定。为合理疏导价格矛盾，保障供水、用水双方的合法权益，节约和保护水资源，保障供水事业可持续发展，在严格成本监审、广泛听取和征求各方意见及建议的基础上，充分考虑社会承受能力，结合实际，需对钢城区农村供水进行定价。

农村供水定价方案事关人民群众切身利益和社会发展，经济的可持续发展是以良好的社会环境条件为基础的，而社会环境问题的解决是以经济的可持续发展为必要条件，二者必须紧密联系互为依托。因此，钢城区农村供水定价方案的实施是实现社会经济可持续发展的基础和保障，目前看，钢城区农村供水定价方案的实施是适应经济社会

发展，由此引发风险的可能性较小。

（三）可行性风险：包含 1 个风险因素

风险因素1.多方参与、科学决策的影响风险

钢城区农村供水定价方案是根据《中华人民共和国价格法》、《政府制定价格成本监审办法》、《山东省发展和改革委员会关于全面加强农村供水价格管理的通知》（鲁发改价格〔2023〕722号）等相关规定，参照《城镇供水定价成本监审办法》，经过组织开展了钢城区农村居民用水情况调查、企业经营情况调查，委托中介机构对农村居民供水成本进行了监审，组织了专家论证，征询了部门意见、召开了听证会等流程后，不断完善制定的。初步判断在多方参与、科学决策影响方面社会稳定风险等级较小。

（四）可控性风险：包含 1 个风险因素

风险因素 1.社会互适性

本方案的社会互适性风险分析主要是分析预测方案能否为当地的社会环境、人文条件所接纳，以及当地企事业单位及群众支持方案实施与发展的程度，考察方案与当地社会环境的相互适合关系。通过调查，钢城区农村供水定价方案在社会互适性方面社会稳定风险等级较小。

第五章 风险防范和化解措施评估

在系统地总结方案实施过程中的风险因素、风险发生概率、风险影响和风险等级的基础上，根据方案实际情况，充分考虑各方建议和诉求，以现行各项法律法规、行业规范为依据，最终提出本方案的风险防范措施。

5.1 合法性风险防范措施

方案在编制和修改过程中严格按照相关法律法规、充分且广泛开展研究论证工作，与政府各部门进行沟通协商，严格按照上级方案的要求和区域实际情况，充分考虑区域总体供水方案，尊重各级政府和群众的意见。

为避免前期工作的合法风险，方案编制单位应做到：有意识地加强公示调整方案的宣传，使公众知悉本方案合法合规、符合国家政策，获得民众的理解支持。在项目前期阶段，方案审批程序严格按照规定程序办理，审批相关手续必须健全。

5.2 合理性风险防范措施

（1）及时跟踪国家、省、市、区有关供水定价方案的法规条例、理论研究和技術指引的更新，认真研究领会，根据有关法规和条例的最新要求对钢城区农村供水定价方案的编制内容进行调整，严格按照上级方案同步推进，自上而下、上下联动，妥善平衡好相关部门之间的发展诉求，使方案后续的落地实施影响控制到最小。

（2）强化主体责任，明确方案实施的组织体系，落实“党政同责”“一岗双责”的要求，加强领导，明确责任，各有关部门要按照方案落实好各项任务和要求。

(3) 项目实施过程势必对群众生活成本带来一定影响，有关部门应密切关注居民生活用水成本的增加幅度及项目实施后居民用水量变化确保居民用水成本在合理范围内，同时推动全社会形成节约用水意识并行动。

项目实施过程中应做好相关宣传工作，积极采纳群众提出的各类合理意见及建议，从初始阶段得到群众对本次定价初衷的理解，从而使供水企业良性发展，促使群众形成节约用水习惯，使当地短缺的水资源能够得到有效利用。

根据本项目特点，主要的潜在危险因素包括供水水质、供水计量表是否有效计量、供水水压是否能够得到保证等风险因素，并提出相应的防范措施，具体如下：

①供水水质

供水企业应按规定建立完善的供水水质监控体系，确保用水安全。

②供水水压

供水企业应确保供水水压的稳定，对各级泵站做好运行管理工作。建立应急管制制度，保证各类加压供水设施异常情况下的供水，减少停水及水压不足对群众生活带来的不便，

③供水计量

供水企业应加快一户一表工作的实施；供水企业应加快远传智能水表的提升改造工作；水表应选择资质齐全、品质良好的供应商提供，同时应做到水表的计量检定合格，消除用水计量不合格带来的群众不满。

5.3 可行性风险防范措施

只有项目经济效益、社会效益和环境效益统一，才能实现整个人

类社会可持续发展，才能实现整个国家的利益最大化。钢城区农村供水定价方案事关人民群众切身利益及钢城区经济发展，要使本方案在实施过程中做到经济效益、社会效益、环境效益三者统一。

5.4 可控性风险防范措施

方案涉及范围广、影响人口较多，一旦出现媒体或个人宣传引导不当以及群众误读相关政策法规，就有可能引发群体性事件。因此必须正确引导媒体和群众的舆论导向，做到信息的公开、透明。

第六章 结论与建议

6.1 评估结论

（1）合法性评估结论

本方案的决策主体为济南市钢城区发展和改革局，决策过程经过严密的论证，与济南市供水总体方案和国家政策相吻合，符合济南市近期社会经济发展需要；方案内容的编制符合国家及地方的法律法规；方案的审批程序合规。评估认为本项目合法性风险很小。

（2）合理性评估结论

本方案的合理性风险主要体现在方案编制及实施与经济社会发展适应性影响方面。

方案实施过程势必对群众生活成本带来一定影响，有关部门应密切关注居民生活用水成本的增加幅度及方案实施后居民用水量变化确保居民用水成本在合理范围内，同时推动全社会形成节约用水意识并行动。

方案实施过程中应做好相关宣传工作，积极采纳群众提出的各类合理意见及建议，从初始阶段得到群众对本次调价初衷的理解，从而使供水企业良性发展，促使群众形成节约用水习惯，使当地短缺的水资源能够得到有效利用。

因此，该方案的合理性风险很小。

（3）可行性评估结论

本方案的可行性风险主要体现在科学决策、方案实施的效益可行性方面。

钢城区农村供水定价方案事关人民群众切身利益及钢城区经济发展。通过公开征求意见、召开听证会等流程实现全区在农村供水方案

编制过程中的各方参与，加强宣传，使方案后续的落地实施影响控制到最小。

所以方案实施效益是可行的。

（4）可控性评估结论

本方案的可控性风险主要体现在社会互适性方面。

正确引导媒体和群众的舆论导向，做到信息的公开、透明。

6.2 建议

在方案实施过程中需对社会稳定风险全程跟踪，及时发现新的社会稳定风险隐患，调整完善相应的防范、化解措施和应急预案，更好的维护社会稳定和谐发展。

其他主要建议：

（1）加强宣传力度，充分利用各种媒体宣传正面影响，发挥舆论引导作用，提高民众对本方案的支持度；

（2）进一步明确责任部门，落实到责任人，确保各项社会稳定风险化解措施的执行，将社会稳定作为考核管理部门、企业等的重要指标；

（3）工作中密切关注各种风险的发展和变化，及时反馈，务必将风险化解在萌芽阶段。