

浅议国外的水权交易与水权市场

王万山

(江西财经大学产业组织与政府规制研究中心,江西南昌 330013)

[摘要] 从经济学角度阐述介绍国外水权交易形式及其水权市场的形成、发展和基本模式,从中析解水权交易与水权市场的互生关系和基本水权制度建立的共同经验。

[关键词] 水权交易,水权市场

[中图分类号] TV213.9 [文献标识码] A [文章编号] 1003-9511(2004)04-0017-01

水权冲突实际上是利益冲突。当可开发的水资源产权已被界定和分配完了的时候,人们开始关注现有水权的再分配问题。再分配的渠道一般有两种,一是行政或司法干预下的公共部门用水政策;二是通过水权交易,包括销售、转让、租赁等形式来重新获得水权。水权交易形成了水权市场。

1 国外水权管理

许多国家的水权管理都经历了从分配使用到逐步放宽交易的过程。^[1]以澳大利亚为例。澳大利亚最初的水权管理方法起源于英国的普通法和河岸所有权制度。澳大利亚1886年颁发了《灌溉条例》(Irrigation Act),该条例规定水的使用权以许可证的制度被授予个人和当地政府。这种许可证制度有两个重要的特点:①水权与所授予的那块土地紧密联系,当土地被出售,水的许可证就自然地转移到新的土地所有者手中;②在特定阶层的所有水许可证都有相等的地位,不论颁发日期的先后,也就是说在水短缺时期,老许可证所有者并不具有优先的权利。但这种制度的缺点在于许可证与土地紧密结合以至于不能独立地交易和转让水权。后来,管理者在实践中认识到水是一种多功能的资源,逐步地改进了水权管理,并促使水权法律和机制的转换。这种转换的核心是对水权管理的法律和法规进行了修正,设立“可转让的水权条例”,允许水权与所授权的陆地分离出来单独出售。水权的可交易促使水权市场的生成,使水资源从低值使用“交易”到高值使用^[2]。

美国也经历了同样的过程。在东部,美国普遍实行源于英国普通法的“沿岸所有”原则,允许土地所有者合理使用流经其土地的河水。美国东部水资

源比较丰富,因此有关用水权利规定也相当宽松。美国西部则通过“审批配水”的办法,因为西部河流水量在各季节、各年度变化很大,而且该地区较为干旱,水贵如油。因此需要对用水权利作出较明确的规定,产生了“用水优先权”原则。西部各州都规定,获得用水权的所有者必须按申请的用途用水,不得将水挪作他用,也不得单独出卖水的使用权,如果要出卖这种使用权,则必须与被灌溉的土地作为一个整体同时出售。为了避免水权的转让给其他用户带来损失,各州通常允许用户抗议或阻止水权的任何参数变化。但随着水权制度发展,美国西部最终还是认同水权交易的合法性。如在加利福尼亚,现代水权的基本特征是允许水权进入交易。^[3]

2 水权交易

水权交易情况分暂时交易和长期交易。一些情况下,水权被长期转让,而在更多情况下,水权占有者将自己过剩的或因减少使用而节省的水资源转让,但同时保留水权。在自由市场条件下,销售和转让是由买卖双方自愿进行的,多数水权的转让是水使用收益较低者向收益较高者转让,典型代表是由农业灌溉用水向城市和工业用水的转让。^[4]不同于永久水权转让带来的位置、使用性质的永久改变,临时水权转让形式多种多样,包括水权租赁、水市场和水银行等,同时存在较多争议。存在的问题是,由于优先占用原则中“要么使用要么放弃”条款,那些承认拥有富余水资源又希望转让的所有者经常担心可能失去他们的优先权。因此,人们要求修改政策去承认水权交易的权利对提高水的使用大有裨益。

有些水市场、水银行是专门为农(下转第59页)

[基金项目] 国家社会科学基金资助项目(01CJY007)

[作者简介] 王万山(1968—),男,海南乐东人,副研究员,博士,主要从事产业经济学研究。

[3] 王水汀. 北方地区缺水与中国粮食安全[J]. 粮食经济研究 , 2003(2) 2 ~ 9.

[4] 翟浩辉. 坚持不懈地搞好农田水利基本建设[J]. 水利经济 , 2004(1) : 1 ~ 2.

(收稿日期 2004-04-29 编辑 徐广生)

(上接第 17 页) 业用户设立的 , 但很多也允许将水转让到城市和环境用户使用。在美国 , 加利福尼亚早期水银行 1991 年促成了向城市的水权转让 ; 爱达荷州水银行 1979 年开始转向河流用水以保护鲑鱼和水力发电。上述政策制度的修改均在优先占用原则的框架内 , 并使出售者的水权免于丧失 , 标志着美国西部水法“不能交易”的规则已大为改进。

水权转让的一个重要方向是城市和工业用水。随着城市人口增长 , 城市用水需求迅速增加而供水能力跟不上发展。由于新开发水源的成本日益增加 , 重新配置水权便成为城市化发展中的必然选择。工业生产也是如此。由于水文的独特规律 , 水在使用时具有经济外部性 , 节水是被定义为取水量的减少还是消耗性用水的减少成为一个关键问题。如果水权转让促进了消耗性用水的增加 , 长期的河道流量将会减少 ; 只有减少某种消耗性用水 , 如提高不可恢复性损失用水的使用效率 , 才能创造更多的水供给 ; 不改变消耗性用水而允许转让必然影响第三方利益^[5]。

3 建立水权市场

虽然水权交易是各国水资源配置优化的一个发展方向 , 但水权市场却不容易“做大” , 各国水权市场的一个显著的共同点是政府和法律在其中起着主导作用。占用优先原则下的水权转让其实是一个社会和政治问题 , 是在现行水资源分配体系的稳定性、确定性和高效率、灵活性之间选择。在众多的利益相关者之中 , 有人获益 , 有人受损。因此尽管受益人与受损人通过直接的协商和谈判可以解决许多问题 , 但最终解决的途径可能是政治决策。在日本 , 水权销售是不允许的 , 要进行水权转让 , 该权利必须先返还管理者 , 然后准备接受水权的用户申请获得水权 , 但水权转让已经在惯例水权合理化进程中得以实施。目前 , 日本城市部门可以通过投资于灌溉设施 , 获得剩余水量 , 实现灌溉水权转让。在智利 , 水权所有者被允许拥有使用水、处置水和从中获利的权利 , 同时 , 水权可以脱离土地并可作为抵押品、附属担保品和置留权。

世界银行倡导在缺水地区建立正式或非正式的

水权交易市场以促进水资源的优化配置 , 并指出 , 为使市场奏效 , 就要控制交易成本。要控制这些成本 , 就必须建立相应的组织和政策性的机制 , 还要有相应的基础设施和管理。关键性的第一步是建立与土地使用权相分离的可交易的水权制度或用水权制度 , 这个制度必须顾及对第三方的影响。如果一时难以建立立法上可行的永久水权 , 建立水权交易的现货水市场(spot market) 和应急市场(contingent market) 对保证充分使用水资源有重要作用。

[参考文献]

[1] 陈西庆. 跨国界河流、跨流域调水与我国南水北调的基本问题[J]. 长江流域资源与环境 , 2000(1) 92 ~ 97.

[2] 傅春 , 胡振鹏. 国内外水权研究的若干进展[OL]. <http://www.cws.net.cn/cwr-journal/200006/21.html> , 2003-04-25.

[3] 魏昌林. 美国的调水工程[J]. 世界农业 , 2000(5) : 25 ~ 27.

[4] 王万山 , 廖卫东. 南水北调中水权制度优化构想[J]. 农业经济问题 , 2003(6) : 40 ~ 43.

[5] 苏青 , 施国庆 , 祝瑞祥. 水权研究综述[J]. 水利经济 , 2001(4) 3 ~ 9.

(收稿日期 2004-03-03 编辑 徐广生)

· 简讯 ·

投身市场竞争 加快自身发展

2004 年 6 月 7 日 , 水利部副部长陈雷在中国水利水电勘测设计协会第八次会员代表大会上指出 , 水利水电勘测设计行业要抓住机遇 , 开拓进取 , 深化改革 , 扎实工作 , 在市场竞争中进一步加快发展 , 更好地服务于水利水电工作的大局。水利部总工程师刘宁出席会议。

近年 , 党中央国务院高度重视水利水电工作 , 我国水利水电事业取得了巨大成就。水利水电勘测设计体制改革稳步推进 , 企业的市场竞争能力进一步加强。陈雷在讲话中指出 , 水利部确立了可持续发展的治水新思路 , 确立了服务于全面建设小康社会的水利发展目标 , 确立了新时期水利发展的任务和重点 , 水利水电事业面临良好的发展机遇。水利水电勘测设计协会要深刻领会新的治水思路 , 抓住机遇 , 加快行业发展 , 开创水利水电勘测设计工作的新局面。

(徐广生 供稿)