

水资源价格对水资源保护的作用

孙 敏,汪 翔

(河海大学环境科学与工程学院,江苏 南京 210098)

摘要 水资源不论是处于自然状态,还是已被开发,水资源的使用者和受益者都应该为使用资源而支付费用。通过合理确定水资源价格,使它具有有一定的利润再分配功能,从而促进水资源的优化配置和建立水资源核算体系,并且对于水资源保护配套法律的完善产生深远影响。

关键词 水资源 水资源价格 水资源保护

中图分类号 TV213.4 **文献标识码** A **文章编号** 1004-6933(2004)06-0062-02

我国在经济高速发展的同时,由于水资源不合理的开发利用和保护工作的滞后,造成水量短缺,供求矛盾突出,水环境污染严重,饮用水源水质下降;地下水超采,城市环境地质灾害扩大,水资源利用效率低、浪费严重等现象,已成为制约社会经济可持续发展的严重问题。如何制定科学、合理的水资源价格,已成为水资源保护的关键问题之一。

1 水资源价格

水资源是人类社会的基础资源,具有功能的不可替代性和多样性。由于人口膨胀、经济高速增长和水污染加剧,水资源已变得非常稀缺。而水资源在自然界质和量的再生(水文循环和环境自净)是相对的,它是在环境可承受的范围内进行,只要其中一个环节遭受破坏,都将影响水资源整体的质量。从经济学角度看,水资源具备经济资源的所有特征^[1],是生产和消费者都需求的资源;它的社会需求量与存在量有差距,存在着经济学上的分配,是稀缺的资源。水资源是经济资源就应该有价格,不管是处于自然状态,还是已被开发,水资源的使用者和受益者都应该为使用资源而支付费用^[1]。

根据地租理论^[2~4],水资源价格是资金化的地租,是水资源所有权在经济上的体现,是水资源所有者为了有效合理地管理和保护水资源,满足可持续发展的需要,向水资源使用者或受益者收取的费或税,是水资源使用者或受益者支付给所有者的地租。水资源价格由绝对地租和级差地租两部分组成。①绝对地租是资源所有者凭借资源所有权获得的收益。水资源价格的绝对地租主要体现在受益者对水

资源应承担的保护责任和义务,根据对水资源的开发、使用、消耗和污染程度区别对待。②级差地租是较优等水资源投资的收益与劣等水资源投资收益之间的差额。由于水资源的水质、水量、区位和水文地质状况等不同,并不是所有的水资源都能被人们开发利用,人们根据水资源天然条件来决定它的作用,由于使用者、开发者的生产方式各异,如生活饮用、工业、旅游、航运、发电、农业养殖和灌溉等等,因此水资源价格存在级差。

水资源价格的级差地租应主要反映出水资源本身固有的品质。水资源水质以 GB 3838—2002《地表水环境质量标准》为评判标准分为 5 类水,分别对应不同的功能和用途。水资源水量以不同的水量保证率为基础,分用水时段和季节来评判,可分为保证率 50%、75%、90%、99% 等;当枯水期,优质水资源偏少,使用、开发者应按较高的标准支付费用;丰水期优质水资源增多,支付费用的标准可适当降低。取用低质量水资源所支付的水资源费要少于取用优质水资源所支付的费用,甚至可免于支付。水资源充沛区域的费用支付标准应低于缺水区域。区位和水文地质状况等是针对使用者、开发者工程上的开发、运行条件而言的,条件好的水资源开发、运行费用低,使用、开发者应支付的水资源品质费用就应该高,而条件差的水资源,其水资源品质费用则较低。

2 水资源价格现状

目前我国涉及水资源的收费主要有 5 类:城市自来水水费、水利工程水费、水资源费、城市污水处理费和企、事业单位排污费(包括污染物超标排污费

和排污费)。除了水资源费和企、事业单位排污费外,其它3项费用都是成本、费用、税金、利润等的体现,与水资源本身的质和量无必然联系,不反映水作为经济资源的价值。《中华人民共和国水法》明确规定,水资源费代表水资源有偿使用和取水权,被认为是最接近水资源价格的收费。企、事业单位排污费在一定程度上反映出水资源的外部不经济性,但这两项收费实际未起到经济杠杆作用,连最起码的促使公民增强爱护水资源、保护水环境意识的作用也未起到。事实上,水资源价格杠杆对水资源的调节和保护作用失效,水资源处于无价状态。主要表现为:

①收费条块分割,缺乏全局性。如水资源费代表国家对水资源的所有权,由水利部门负责管理,但水利部门的职责仅限于水资源量的管理,相应的保护措施也局限于水利部门的权限及利益,而涉及跨部门的公共问题则被忽略,流域或区域全方位水资源保护流于形式,无实质内容,收费性质始终属于行政性收费。

②征收范围划分过于简单,征收对象具有局限性,缺少合理的价差。

③缺乏科学的测算,征收费用标准较低。水资源价格的收费标准应建立在水源类型、质量、使用目的和社会成本、供需关系等基础上,但目前无论是水资源费还是排污费,都未建立具体的费用测算标准,很大程度上是象征性收取,如工业污水中挥发酚对水体造成的污染,可能使一条河完全失去使用价值,使河周围生态系统遭受毁灭性破坏。但超标污水排污费的征收却无法补偿污染带来的损失,即将外部不经济性转嫁给国家,使国家替水资源的受益者承担起保护、治理水资源的责任和义务,而国家却未获得任何收益,这种权利和义务的矛盾是导致我国水资源危机的主要原因之一。

3 运用水资源价格杠杆促进水资源保护

3.1 确立水资源价格在水资源配置中的基础地位

我国水资源的优化配置,不仅要在宏观上优化协调农业、城市和经济用水供需结构,更重要的是保障生态环境用水,实现水资源的良性循环,使水资源可持续利用。水资源价格作为最重要的资源配置手段之一,在水资源优化配置中占有重要地位。确定合理的水资源价格,使它具有有一定的利润再分配功能,这样不仅直接影响到消费者的消费水平和企业的利润预期,而且引导消费者和生产者调整消费和生产行为,迫使消费者和生产者对水资源进行重新配置,促使水资源从低效益的用途向高效益的用途转移,从而最终实现水资源的合理高效配置。

3.2 建立水资源核算体系

据1997年美国环境保护和经济学家在英国《自

然》杂志上发表的研究报告,世界全部GNP总值每年只有约18兆亿美元,而地球生物圈每年提供价值达33兆亿美元的自然资源,是世界全部GNP的1.8倍^[5]。可是人类并没有将环境及自然资源的贡献纳入社会经济发展的成本效益分析,在传统国民经济核算体系中没有反映,导致自然资源被消耗却得不到合理反映,其结果必然是经济繁荣建立在自然资源不断减少的基础上,这是目前国民经济核算体系的一大弊端,这种状况如不能尽快从根本上改变,社会和经济的可持续发展将不可能实现^[6]。建立水资源核算体系,使所有权和使用权分离,明确水资源所有者与使用者的权利和义务。逐渐将水资源核算纳入国民经济核算体系,使水资源的质、量变化和投入产出在国民经济核算体系中得到具体、充分的反映,以此消除因不计水资源消耗或水环境污染而形成的国民经济虚假成分,从而全面、客观地评价经济发展的质量、效益和可持续发展能力。同时明晰供水、节水、治污、用水的轻重缓急和效益差异,有效防止水资源和水环境的破坏,协调水资源开发利用保护与经济发展之间的关系。

3.3 完善水资源保护配套法律制度

长期以来,由于水环境和水资源价格不明确,相应的法律制度不够完善,对所规范的水环境和水资源中的事或物的权利与义务、公平与过错,只能进行主观定性分析,并规定抽象的条款,在运用时出现对象不具体,操作性不强,难以有效实施。为克服上述弊端,应该将建立在水资源价格之上的水环境及资源效益的损益分析方法和结论运用到法律制度的设计分析之中,作为指导、修正法律以及确立法律规范的理论基础,以真正通过立法达到社会、经济、环境三方面效益的均衡,实现人与环境的和谐发展。

参考文献:

[1] 钱阔,陈绍志.自然资源资产化管理——可持续发展的理想选择[M].北京:经济管理出版社,1996. 53~73.

[2] 胡昌暖.资源价格研究[M].北京:中国物价出版社,1993. 206~257.

[3] 沈大军,梁瑞驹.水价理论与实践[M].北京:科学出版社,1999. 25~90.

[4] 付廷臣.资源价格本质的一个解释[J].北京大学学报(国内访问学者、进修教师论文专刊),2001:185~190.

[5] 金瑞林.环境与资源保护法学[M].北京:高等教育出版社,2000. 120~125.

[6] 蒋尧明.论资源环境的经济核算及对GDP的修正[J].当代财经,2000(3):56~62.

(收稿日期:2003-11-10 编辑:舒建)