

# 淄博市水权交易市场的发展与成效分析

张慧瑾<sup>1</sup>, 马 龙<sup>2</sup>

(1. 淄博市水利事业服务中心, 山东 淄博 255000; 2. 淄博市河湖长制保障服务中心, 山东 淄博 255000)

**【摘要】**淄博市作为全国 110 座严重缺水城市之一, 近年来通过推进水权交易改革, 积极探索水资源的市场化配置方式, 取得了一定成效。文章在总结淄博市水权交易实践的基础上, 分析了其成效和存在的问题, 并提出了相应的对策建议, 旨在为进一步优化水权交易制度、提高水资源利用效率提供参考。

**【关键词】**淄博市; 水权交易; 水资源管理; 节水产业

**【中图分类号】**TV213.4

**【文献标志码】**A

**【文章编号】**1009-6159(2026)-04-0039-03

## Development and Effect Analysis of Water Right Trading Market in Zibo

ZHANG Huijin<sup>1</sup>, MA Long<sup>2</sup>

(1. Water Affairs Service Center of Zibo Municipality, Zibo, Shandong 255000, China;

2. River and Lake Chief System Support Service Center of Zibo Municipality, Zibo, Shandong 255000, China)

**Abstract:** As one of the 110 severely water-scarce cities in China, Zibo has actively explored the market-oriented allocation of water resources by promoting the reform of water right trading and achieved remarkable results in recent years. On the basis of summarizing the practice of water right trading in Zibo Municipality, this paper analyzes its achievements and existing problems, and puts forward corresponding countermeasures and suggestions, aiming to provide references for further optimizing the water right trading system and improving the utilization efficiency of water resources.

**Key words:** Zibo Municipality; Water right trading; Water resources management; Water-saving industry

水资源是经济社会发展的重要基础, 但淄博市水资源禀赋先天不足, 供需矛盾突出。一方面, 水资源总量相对有限。2023 年, 全市水资源总量为 11.49 亿 m<sup>3</sup>, 人均水资源量为 300 m<sup>3</sup>, 仅占全国人均水资源量的 1/7。全年共调引黄河水 3.49 亿 m<sup>3</sup>、长江水 0.43 亿 m<sup>3</sup>, 生产、生活依赖黄河水、长江水等客水补充。另一方面, 降雨量对水资源补充有限。淄博市多年平均降雨量为 658.5 mm, 2023 年全市平均降水量 589.0 mm, 且较常年偏少 10.6%, 属于偏旱年份。2024 年, 虽有阶段性降雨产生, 但分布范围整体不均匀。总体来说, 淄博市水资源供应处于紧张状态, 水资源供需长期“紧平衡”。在较长时间内, 还需通过“拧紧水龙头”、加强水资源管控等措施, 应对水资源的日益紧缺的问题。近年来, 随着经济社会快速发展, 水资源短缺问题愈发严峻, 如何优化水资源配置、提高

水资源利用效率, 已经成为亟待解决的问题。水权交易作为一种市场化水资源配置手段, 恰为解决这一问题提供了新的思路和途径。

## 1 实践与成效

### 1.1 制度建设与政策支持

淄博市高度重视水权交易制度建设, 先后印发了《淄博市水权交易实施办法》和《淄博市水权转让网上交易规则》, 明确了水权交易的适用范围、交易类型、许可范围、交易方式和程序以及监督管理要求等内容, 逐步建成了归属明晰、权责分明、监管高效、流转便捷的水权制度体系。这些政策文件的出台, 为用水权市场化交易提供了制度性保障, 也推动了水权交易进入规范化、制度

收稿日期: 2025-10-25

作者简介: 张慧瑾(1991—), 女, 工程师

化管理的新阶段。

### 1.2 水权确权与交易基础

水资源使用权确权登记是水权交易开展的前提。淄博市将全市当地水资源用水控制总量下达到各区(县),确定当地年度地下水和地表水区域总量为初始水权量,并印发了《淄博市境内黄河水量分配方案》《淄博市河流(水库)水量分配工作方案》,对市境内的小清河、孝妇河、太水库、萌山水库水量进行了分配。此外,淄博市还建立了生活、生产、生态等各行业用水权数据库,创设水权交易潜在主体档案清单,涵盖取水许可证 3 500 余个、水量约 10 亿  $\text{m}^3$ ,为区域水权、取用水户水权的交易提供了基础。

### 1.3 交易规模与市场活力

自 2021 年以来,淄博市累计指导完成水权交易 32 宗、交易水量 1 800 万  $\text{m}^3$ ,实现了水资源市场化分配。2024 年,淄博市水权交易成效显著,完成水权交易 21 宗,交易水量 1 578.95 万  $\text{m}^3$ ,比 2023 年增长 838.7%。单笔最大交易水量,由 2021 年 40 万  $\text{m}^3$  增长至 2024 年 1 200 万  $\text{m}^3$ 。从水量交易规模看,虽然中小规模交易(0~10 万  $\text{m}^3$ )占 68.75%,但 100 万  $\text{m}^3$  以上级别交易的出现,标志着大宗交易市场已具雏形,水权市场交易规模正不断扩大,市场活跃度显著提升,为水资源的优化配置和节约集约高效利用提供了有力支持,详见表 1。

表 1 2021—2024 年淄博市水权交易规模统计

| 交易规模分级                        | 交易单数 | 总交易量/万 $\text{m}^3$ | 占比(笔数)/% |
|-------------------------------|------|---------------------|----------|
| 小微( $\leq 1$ 万 $\text{m}^3$ ) | 20   | 10.65               | 62.5     |
| 中等(1~10 万 $\text{m}^3$ )      | 2    | 11.5                | 6.25     |
| 大型(10~100 万 $\text{m}^3$ )    | 8    | 285                 | 25       |
| 超大型( $>100$ 万 $\text{m}^3$ )  | 2    | 1 500               | 6.25     |

### 1.4 价格机制与市场调节

淄博市水权交易价格机制逐步完善,交易价格主要由市场供求关系决定,并与政府引导相结合。根据水权交易公开信息,2024 年淄博市水权交易挂牌单价在 0.1~1 元/ $\text{m}^3$  之间,价格水平相对合理,能够体现水资源的稀缺性和供求关系。例如,淄博市技师学院与淄博第五中学的水权交易,挂牌单价为 0.4 元/ $\text{m}^3$ ,交易水量为 1 万  $\text{m}^3$ ;淄博饭店集团股份有限公司与庭兰村邮电小区的水权交易,挂牌单价为 0.4 元/ $\text{m}^3$ ,交易水量为

1 万  $\text{m}^3$ 。实践表明,淄博市水权交易价格机制能够有效调节市场供求关系,促进水资源的合理配置。

### 1.5 节水产业与市场培育

水权交易的开展,既促进了水资源的优化配置,又推动了节水产业的发展,进一步激发了用水户的内生节水动力,促进了节水技术研发、应用和普及。例如,淄博绿源泉供水有限责任公司积极推动热电公司再生水回用和中水使用工作,节水措施成效显著,通过水权交易将节约的 40 万  $\text{m}^3$  用水量转让给淄川区双杨镇农业农村服务中心,实现了双方共赢。同时,大力培育节水产业,鲁维制药集团有限公司投入 1 000 万元建设再生水利用工程,年再生水处理利用量达 66 万  $\text{m}^3$ ,水资源节约集约利用成效显著。

### 1.6 转让主体与结构趋势

对 2021—2024 年参与水权交易主体的转让方行业进行分析,得出工业占比最高(43.8%),主要涉及造纸、化工、纺织等行业,反映工业用水权交易活跃;农业占比 25%,主要由农业农村服务中心参与,体现农业用水权的市场化尝试;服务业占比 21.9%,包括学校、饭店、母婴用品公司等,显示服务业用水需求逐步进入市场;其他行业占比 9.3%。一方面,市场水权交易主体逐渐多元化,从早期以工业和农业为主,发展为服务业和其他类型也参与进来,市场覆盖范围扩大。另一方面,能够看出价格分层比较明显,工业和服务业交易单价较高。如淄博倍森皮业有限公司转让给高青华盛商场有限公司,成交单价为 1.0 元/ $\text{m}^3$ 。但农业普遍较低,成交单价在 0.1 元/ $\text{m}^3$  左右,这反映了供需关系的差异化定价,也通过农业农村服务中心的参与体现出政府对农业用水权交易的引导。

## 2 存在的问题

### 2.1 价格撬动作用有待加强

虽然水权交易市场日趋活跃,但全市交易价格依然处于相对低位。例如,淄博市 2024 年水权交易成交单价最低为 0.1 元/ $\text{m}^3$ ,最高为 1 元/ $\text{m}^3$ ,成交单价低于 0.2 元/ $\text{m}^3$ (含)的占比 57%,会导致出让方在水权交易过程中获益有限,在一定程度上也影响了水权交易的积极性。如果不能充分发挥价格在市场激励中的首要作用,就难以精准反

映水权交易中的供求关系,水资源的稀缺程度也无法充分彰显。

## 2.2 水权确权与动态管理不足

淄博市在水权确权工作推进中,已收获了较多阶段性的成果,但也存在一些短板亟待解决。例如,“十四五”期间,下达本市用水总量控制指标 11.76 亿  $\text{m}^3$ ,但未能根据水资源供应条件变化、生态保护和经济社会发展需要,对用水总量控制指标实施动态化管理,用水总量控制指标和取水许可水量存在部分脱节,引黄取水许可与计划指标不匹配。同时,缺乏有效的数字化大模型来支撑水权的动态管理,难以对水资源的使用情况进行实时监控和动态调整,加之初始水权分配算法模型参数多、边界条件复杂,使得水权确权准确性和动态管理的高效性受到影响。

## 2.3 农业用水监管有待强化

据中国水权交易所信息显示,取水权交易是交易水量最大的交易类型,占总交易水量的 71%,其中的 86%来自不同行业之间取水权交易,主要是灌区将节约的农业灌溉用水向工业企业或工业园区转让,可见农业跨行业交易是我国用水权交易的最大潜力所在。与此同时,淄博市农业用水的取水计量还相对薄弱,特别是农业灌溉机井取水点多、面广、量大,取水计量覆盖比例低、数据质量差、监管难度大,农业用水大规模交易存在一定困难。

## 2.4 法规体系与水权改革不衔接

《中华人民共和国民法典》第三百二十九条规定,“依法取得的探矿权、采矿权、取水权和使用水域、滩涂从事养殖、捕捞的权利受法律保护”,虽然将取水权归入“用益物权”范畴,但其市场交易并没有法律基础。在现行法律中,只有“取水权”是与水权相关的法律概念,而取水权是基于取水行政许可获得的权利。水权交易的合法性和规范性也面临挑战,影响了水权改革的深入推进。

# 3 对策建议

## 3.1 严格水资源开发利用监管

一是强化水资源优化配置。根据各区(县)和行业之间用水实际,统筹调配地表水、客水、地下水以及非常规水等资源,在优先保障生活用水的基础上,全力保障农业、工业和重大项目用水供

给。二是合理压减指标。充分利用取水许可到期延续换证机会,对“用不足”“用不满”的取水许可进行合理压减,降低区域许可指标存量。三是严格增量审批。强化地下水水量、水位双控管理,对达到或超过地下水“双控”指标的区(县),暂停审批新增地下水取用。

## 3.2 充分发挥价格杠杆作用

从水资源稀缺性角度进行考量。一直以来,工程供水成本和用水户承受力是水价制定的主要因素,对资源因素的考量相对较少。在国民经济稳步增长与社会持续发展进程中,水资源短缺愈发明显。在水资源开发利用中,只有将资源成本这一因素纳入水价的综合考量,才能真实体现水资源的稀缺程度与供求关系,进而有效发挥水价的撬动作用。建议进一步完善水权交易价格形成机制,合理确定交易价格,充分调动出让方和受让方的积极性。

## 3.3 建立健全农业节水增效制度体系

建立健全用水计量监测体系。推进水资源监测体系建设是推进水权交易开展的基础,提升农业用水计量监测的覆盖面、准确性、实用性,为强化农业用水需求侧管理提供支撑。完善农业水价政策体系,通过合理的水价形成机制,遏制不合理用水需求,引导节水灌溉,吸引社会资本投入灌区建设管理。

## 3.4 提升水资源节约集约利用水平

推动节水市场制度体系深化。推进用水权市场化交易,健全节水奖励机制,调动农业用水户节水积极性、主动性。推进节水技术及服务体系建设。推广先进适用的节水技术,实行专业化指导,提供便利化服务,提升水资源开发利用高效化水平。

## 3.5 加强水权交易市场监管

一是加强交易主体管理。对水权交易双方的资质、信用等进行严格审查,确保交易主体的合法性和信誉度。二是规范交易行为。制定详细的交易规则和操作流程,明确交易双方的权利和义务,防止交易过程中的违法违规行为。三是强化交易监管。建立健全水权交易监管机制,加强对交易过程的监督和管理,及时发现和处理交易中的问题,维护市场秩序。

## 3.6 完善法规体系与政策支持

建议国家尽快出台与水权交(下转第 51 页)