

淄博市推进水权市场化交易的对策研究

王开睿¹, 王 强¹, 赵福荣²

(1. 淄博市水利事业服务中心, 山东 淄博 255000; 2. 山东省水利工程建设质量与安全中心, 山东 济南 250014)

【摘要】以北方缺水老工业城市——淄博市的水权交易实践为例, 剖析如何以“有解思维”破解水资源供需矛盾, 激活并赋能国有水资产。文章梳理了淄博市在交易制度构建、运营平台搭建与交易模式创新等方面的成效, 揭示了水资源由静态指标向可交易、可增值资产转化的实践逻辑。针对当前在规则细化、价格机制等方面存在的制约, 建议依托山东省唯一省级管网内用水权改革市域试点优势, 完善“全周期”制度体系与“多层次”交易平台, 进一步畅通水资产价值实现渠道, 以期同类地区实现水资源优化配置与国有水资产价值显化提供“淄博路径”。

【关键词】淄博市; 水资源; 水权交易

【中图分类号】TV213.4

【文献标志码】A

【文章编号】1009-6159(2026)-06-0029-03

Research on Promoting Market-oriented trading of Water Rights Trading in Zibo City

WANG Kairui¹, WANG Qiang¹, ZHAO Furong²

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

2. Quality and Safety Center for Water Resources Engineering of Shandong Province, Jinan, Shandong 250014, China)

Abstract: Taking the practice of water right trading in Zibo, an old water-deficient industrial city in North China, as an example, this paper analyzes how Zibo adopts a solution-oriented thinking to resolve the contradiction between water supply and demand and revitalize and empower state-owned water assets. It sorts out the achievements of Zibo in establishing trading systems, building operation platforms and innovating trading modes, and reveals the practical logic of transforming water resources from static quotas into tradable and value-added assets. In view of existing constraints such as insufficient refined rules and imperfect pricing mechanisms, it proposes to take advantage of Zibo's status as the only municipal pilot of water right reform within provincial pipeline networks in Shandong, improve a full-cycle institutional system and multi-level trading platforms, and further smooth the channels for realizing the value of water assets. This study expects to provide a "Zibo Model" for similar regions to optimize water resource allocation and materialize the value of state-owned water assets.

Key words: Zibo Municipality; Water resources; Water right trading

淄博市作为典型的北方缺水老工业城市, 人均水资源量仅为 300 m³, 不足全国平均水平的 1/7。水资源供需长期处于“紧平衡”状态, 已成为制约区域经济社会可持续发展的核心瓶颈^[1]。在此背景下, 推进水权市场化交易, 不仅是落实水资源刚性约束制度的关键举措, 更是唤醒并激活存量水资产、优化国有资源配置、实现水资源价值发现与增值的必然战略选择。近年来, 淄博市围绕缺水难题, 以“有解思维”积极探索, 深入

推进水权市场化交易, 在制度建设、模式创新与资产赋能等方面形成了一系列具有示范意义的实践经验。

1 实践逻辑与基础

1.1 制度体系日趋完善, 交易流程步入规范化轨道
为确保水权交易“有章可循、有据可依”, 淄

收稿日期: 2026-01-22

作者简介: 王开睿(1996—), 男, 助理工程师

博市先后出台了《淄博市水权交易实施办法》《淄博市水权转让网上交易规则》等一系列政策文件,明确了水权交易的类型、方式、具体流程及监管要求,初步构建起覆盖交易全周期的制度框架。交易活动被统一纳入淄博市公共资源交易平台体系,实行“平台竞价”与“协议转让”双轨并行模式。交易双方通过平台完成申请、协商、交割等环节,平台作为独立第三方出具具有公信力的交易凭证,确保交易的公平、公开与透明。自2021年淄川区完成淄博市首笔水权交易以来,交易实践不断深化,特别是2024年高青县完成的1500万 m^3 农业向非农业黄河水权交易,作为全市规模最大、跨行业流转的典型案列,标志着淄博市水权交易从“零星探索”阶段迈入了“规模化推进”的新阶段。

1.2 水资产赋能成效初显,价值得到市场化显化

随着制度保障的持续强化,淄博市水权交易呈现“量增质升”的良好态势,有效促进了存量水资源资产的市场化流动与价值重估。据统计,2021—2025年,淄博市累计完成水权交易48单,交易水量达3064.47万 m^3 ,交易金额377.141万元,其中2024年年度交易水量首次突破千万立方米,达到1578.95万 m^3 。在实践中,淄博市逐步探索出“工业内部挖潜增效”“农业节水结余支援工业”等多元化交易模式。水权交易的核心在于将原本静态分配、可能低效占用的用水指标,转化为在市场中流动和配置的优质资产,使水资源的价值得到市场化显化。高青县通过系统梳理并收储农业年度结余的1500万 m^3 用水指标,定向交易给非农领域,不仅有效纾解了当地工业项目用水许可量不足的困境,也直接实现了国有水资源指标的资产性收益。博山区创新实施“红黄蓝”水资源精细化管控机制,组建服务专员队伍,通过“红色预警、黄色监管、蓝色服务”全周期保障,有力推动了水权交易的高效落地,实现了节水社会效益与资产经济增值的双赢,相关经验入选山东省水权改革典型案例。

1.3 配套支撑持续夯实,交易基础得到系统性巩固

为保障水权市场化交易顺利推进,淄博市同步强化了计量监测、智慧服务与政策激励等配套体系建设。

1)在计量监测方面,实现了对非农取水口和

大中型灌区渠首取水口的远程在线监测计量全覆盖;农业灌溉计量则通过“以电折水”技术实现全域覆盖,为水权确权与交易核算提供了精准数据支撑。

2)在监管与服务方面,依托取水管理巩固提升行动、取用排水审批监管联动机制等水资源管理长效机制,运用“互联网+大数据”技术自动比对筛查取水户的许可取水量与实际取水量,提前定位并预判交易需求主体清单,主动引导和服务有需求的取水户参与交易,制定跨区县河流(水库)水量分配方案,明晰区域水权11.76亿 m^3 、重点河流(水库)水权1.97亿 m^3 ,建成覆盖生活、生产、生态等各行业的水权基础数据库,创设水权交易潜在主体档案清单,建立涵盖3500余个取水许可证的交易数据库,实现水权交易全流程电子化办理,有效规范用水秩序,夯实市场交易根基。

3)在政策激励方面,对用水效率达到国家先进定额值的企业,给予本年度水资源税减征20%的优惠。山东宝山科技有限公司等3家企业入选山东省工业用水效率达到国家用水定额先进值纳税人名单,2025年减免水资源税约25万元,有效引导了市场主体提升节水积极性与交易参与度。

2 存在问题

2.1 管理体制不健全,关键交易规则不够明确

当前,国家、省、市层面虽已构建了水权交易的政策框架,但部分关键环节的操作细则仍不明确,导致基层实践面临“操作困境”。如水利部文件规定对水资源超载地区“新增用水需求原则上通过取水权交易解决”,但在具体交易流程设计、交易期满后水权的处置方式与归属、受让方取水许可如何延续管理等方面均缺乏指导细则,使得在实际操作中“无据可依”,影响了交易的规范性和可持续性。

2.2 价格机制不尽完善,价值功能未能充分彰显

目前,淄博市水权交易价格主要遵循“政府引导下的双方协商”原则和模式,价格区间普遍在0.1~1元/ m^3 ,总体价格水平偏低,未能真实反映水资源的稀缺性和作为国有资产的完整价值。如高青县农业向非农业水权交易价格仅为

0.3 元/m³,而当地农业节水设施建设的亩均成本高达 500~800 元。长期偏低的价格导致出让方面临“节水不经济”的窘境,削弱了其参与节水与交易的积极性。同时,价格形成缺乏动态调整机制,未能充分考虑水源类型(黄河水、南水北调水、地下水、再生水)、行业用水效率、区域缺水程度等因素差异化定价^[9],致使水资产难以通过市场机制实现其合理定价,制约了存量国有资产价值显化的深度、广度与可持续性。

3 对策及建议

3.1 构建“全周期、精细化”制度体系

1)完善核心制度细则。建议尽快研究出台市级层面水权交易管理细则,重点对水资源超载地区水权交易的具体流程、水权期限届满后的处置规则、跨行业(特别是农业与非农业)交易的优先程序与条件等进行明确。同时,需进一步细化农业用水权确权标准,统一并科学核定“以电折水”系数,确保确权水量精准可信,为交易奠定坚实权属基础。省级相关实施细则修订或出台后应及时做好市级政策的衔接与更新,避免出现制度断档。

2)健全配套保障机制。建立水权交易可行性论证制度,对跨区域、跨行业等重大交易项目进行必要性和合规性论证。完善取水许可管理与水权交易的有序衔接机制,明晰受让方在交易完成后办理或延续取水许可的条件与程序。此外,应建立水权交易争议调解机制,组建由水利、发展改革、司法等多部门参与的调解委员会,依法依规及时化解交易纠纷,维护市场秩序。

3.2 搭建“多层次、高效率”市场平台

1)探索建立市级“水银行”运营机制。建议淄博市依托山东省唯一的省级管网内用水权改革市域试点,拟定《淄博市管网内用水权改革试点实施方案(试行)》,由水行政主管部门牵头,联合公共资源交易主管部门、市属国有资本运营平台共同组建市级“水银行”,作为淄博市水资源资产统一运营管理与调控平台,负责对区(县)结余用水指标、政府回购水权等进行收储、整合、调配和市场化交易,以行政区、行业和用水单位为重点,分级分类探索水权收储路径,精准挖掘年度结余

用水指标,形成年收储水权不少于 5 000 万 m³的常态化运营能力,为区域经济社会高质量发展提供水资源弹性储备。在运作机制上,建议对区(县)结余指标按不低于基准价的 110%进行回购,以保障国有水资产的基本收益;对新增用水需求,原则上优先通过“水银行”平台实行市场化配置,实现国有水资产的优化配置和保值增值。

2)加强市场主体培育与生态建设。一是常态化开展以“水权交易进园区、进企业”为主题的政策宣讲与实务培训活动,每年组织不少于 10 场,提升各类市场主体对水权交易的认知度和参与能力。二是将水权交易活跃度、水资产显化成效等指标纳入对区(县)水利改革发展考核体系,并对成效显著的地区给予资金或政策奖励。三是积极培育水权评估、交易代理、法律咨询等第三方专业服务机构,降低交易门槛与成本,营造健康、活跃的水权交易市场生态。

4 结 语

推进水权市场化交易是淄博市破解水资源短缺瓶颈、推动绿色低碳高质量发展的重要路径,也是实现水资源这一战略性国有资产保值增值、提升财政与经济贡献的创新探索。激活水资产、实现其价值跃升,需要以制度为基础、以市场为关键、以科技为支撑,通过系统破除体制机制障碍,充分激发市场主体活力,推动“水资源”向“水资产”转化,并进一步实现“水资产”向“水资本”的跃升,让国有水资源释放更大的经济、社会与生态效益。

展望未来,淄博市应加快构建规范高效、监管有力、激励有效的水权市场体系。这不仅可为国有资产管理改革提供“水权路径”参考,也能为全面推进节水型社会建设、服务黄河流域生态保护和高质量发展国家战略提供坚实的实践支撑与地方智慧。

参考文献

- [1] 王强,郭宗鑫.淄博市水资源供需分析与建议[J].山东水利, 2024(4):26-28.
- [2] 王薇,周荣星,田守岗.黄河山东段受水区水资源节约集约利用研究[J].山东水利,2023(2):17-20.

(责任编辑 赵其芬)