

宁夏水权交易发展进展综述

薛天柱

宁夏水利水电勘测设计研究院有限公司 宁夏银川 750004

摘要: 自2003年开展水权转换试点以来,宁夏实施了25项工业水权转换项目,转让水量17445万 m^3 ,并出现了形式多样的水权交易,仅2022年,宁夏共开展水权交易86笔,交易水量6288万 m^3 。经过多年的水权转换和水权交易的实践和制度建设,宁夏水权市场的管理体系基本建立,初步实现了“资源有价、使用有偿、交易有市、节约有效”改革目标,全区水权交易市场活跃,潜力巨大,为宁夏经济社会发展作出了重要贡献。

关键词: 黄河流域;宁夏;引黄灌区;水权转换;水权交易

Overview of the development progress of water rights trading in Ningxia

Tianzhu Xue

Ningxia Water Resources and Hydropower Survey, Design and Research Institute Co., LTD. Yinchuan, Ningxia, 750004

Abstract: Since the initiation of the water rights conversion pilot program in 2003, Ningxia has implemented 25 industrial water rights conversion projects, transferring a total of 17,445 million cubic meters of water. This period has witnessed diverse forms of water rights transactions. In 2022 alone, Ningxia conducted 86 water rights transactions, involving a volume of 6,288 million cubic meters. Through years of practice and institutional development in water rights conversion and transactions, the management system of Ningxia's water rights market has been fundamentally established. It has made initial progress in achieving the reform objectives of “valuing resources, charging for usage, establishing a market for transactions, and promoting effective conservation.” The water rights trading market in the region is active and holds immense potential, making a significant contribution to the economic and social development of Ningxia.

Keywords: Yellow River Basin; Ningxia; Yellow River Irrigation Area; Water Right Conversion; Water Right Transaction

一、背景

宁夏引黄灌区历史悠久,是我国古老大型灌区之一,总设计灌溉面积775万亩,2022年实际灌溉面积953万亩,引黄水量53.99亿 m^3 ,占宁夏黄河水用水量的91.5%^[1],现有干渠、支干渠108条,流量0.20 m^3/s 以上灌溉渠道29486km,配套建筑物6880座,近年来灌区实施了一系列续建配套和节水改等工程建设,形成了较大的节水潜力。

另一方面,宁东能源化工基地已探明煤炭储量273亿吨,经过20年的建设,已成为国家重要的大型煤炭生产基地、“西电东送”火电基地、煤化工产业基地和循环经济示范区,2021年工业总产值达1550亿元。面对丰富的煤炭资源和当地匮乏的水资源条件,临近的黄河水是其理想水源,但苦于无取水指标,只能通过水权转换的方式解决,即农业节水支持工业发展,以解决宁东能源化工基地用水问题。水权转换在解决宁东能源化工基地水指标问题中提出,目前广泛应用于宁夏各个地区和行业,为地区经济社会发展提供水资源支撑^[2-6]。

其理想水源,但苦于无取水指标,只能通过水权转换的方式解决,即农业节水支持工业发展,以解决宁东能源化工基地用水问题。水权转换在解决宁东能源化工基地水指标问题中提出,目前广泛应用于宁夏各个地区和行业,为地区经济社会发展提供水资源支撑^[2-6]。

二、水权交易制度建设

2003年,宁夏试点开展了马莲台电厂水权转换项目,开启了宁夏水权转换的先河,同年6月水利部发布《黄河水权转换管理实施办法(试行)》,9月黄委下发了《关于宁夏回族自治区开展黄河取水水权转换试点工作的复函》,2004年5月,水利部下发《关于内蒙古宁夏黄河干流水权转换试点工作的指导意见》,2006年4月,国务院颁布实施的《取水许可和水资源费征收管理条例》

规定：依法获得取水权的单位或者个人，在取水许可的有效期和取水限额内，经原审批机关批准，可以依法有偿转让其节约的水资源。上述文件的发布，肯定了水权转换解决工业用水指标的方案，初步建立水权转换制度，指导了水权转换试点工作的有序开展。

2014年，宁夏被列为全国7个水权改革试点省区之一；2016年4月，水利部发布《水权交易管理暂行办法》，鼓励开展多种形式的水权交易，促进水资源的节约、保护和优化配置；同年6月中宁县与京能集团中宁电厂在中国水权交易所完成首批水权交易签约，2017年11月，自治区水利厅下发了《宁夏回族自治区水权交易管理办法（试行）》《宁夏回族自治区水资源使用权用途管制管理办法（试行）》《宁夏回族自治区水权收储管理办法（试行）》（宁水政发〔2017〕43号）。截至2017年，宁夏完成水权转换项目20余项，开创性开展了中宁电厂、宝丰集团烯烃项目的水权交易，水权试点率先在全国通过验收，宁夏水权转让形式从政府主导的水权转换开始向市场主导的水权交易过渡。

2019年，宁夏水权交易纳入公共资源交易平台，自治区水利厅、自治区公共资源交易管理局《关于印发〈宁夏回族自治区水权交易流程指南（试行）〉的通知》（宁水规发〔2019〕4号）；2022年9月，自治区水利厅、财政厅《关于印发〈宁夏回族自治区用水权收储交易管理办法〉的通知》（宁水规发〔2022〕6号）；2023年自治区水利厅、公共资源交易管理局联合起草的《宁夏回族自治区用水权市场交易规则》即将出台，经过多年水权交易实践和总结，宁夏水权交易的管理体系基本建立，为优化配置、高效利用黄河水资源，规范黄河水权转换行为奠定基础，初步实现了“资源有价、使用有偿、交

易有市、节约有效”改革目标。

三、水权转换实践成果

宁夏通过续建配套和节水改造、现代化灌区工程建设，流量 $0.20\text{m}^3/\text{s}$ 以上灌溉渠道衬砌防渗长度14064.57km，砌护率70.8%。实施高效节水灌溉面积470万亩，占比47.7%，建立和完善了用水权确权、农业用水水价综合改革、取用水计量和计划调度等管理措施，全区黄河水用水量从2004年的68.94亿 m^3 减少到2022年的58.97亿 m^3 ；黄河水农业用水量从2004年的68.94亿 m^3 减少到2022年的57.46亿 m^3 ，在灌溉面积增加200多万亩的情况下仍节水达11.48亿 m^3 ，其中黄河水更是减少了14.08亿 m^3 ，农业节水效果显著。随着经济社会发展、生活水平提高、城乡饮水安全提升工程推进，非农黄河水用水量增加迅猛，生活、工业和养殖用水量从2004年的5.11亿 m^3 增加到2021年的8.87亿 m^3 ，增加了3.76亿 m^3 ，其中黄河水增加了5.59亿 m^3 ，减少地下水用水1.83亿 m^3 。宁夏2004~2022年供水总量及水源组成变化见图1，2004~2022年黄河水用水量及用户组成变化见图2。

自2004年以来开展马莲台电厂、大坝电厂三期、灵武电厂一期等水权转换试点以来，宁夏共计实施了25项工业水权转换项目，实际完成干渠砌护412.54km，支斗渠砌护661.09km；实际转换水量17455万 m^3 。2018年利通区与宁夏宝丰能源集团水权交易水量1484.8万 m^3 。2020年永宁县与宁夏宁东开发投资有限公司水权交易2000万 m^3 ，2021年青铜峡市与宁夏庆华煤化集团有限公司等9家企业水权交易869万 m^3 ，贺兰县与苏银产业园、宁夏泰益欣生物科技有限公司水权交易1000万 m^3 ，合计完成水权交易水量5354万 m^3 。而且，近年来出现了形式多样的水权交易，如农民用水者协会用水指标结余、区

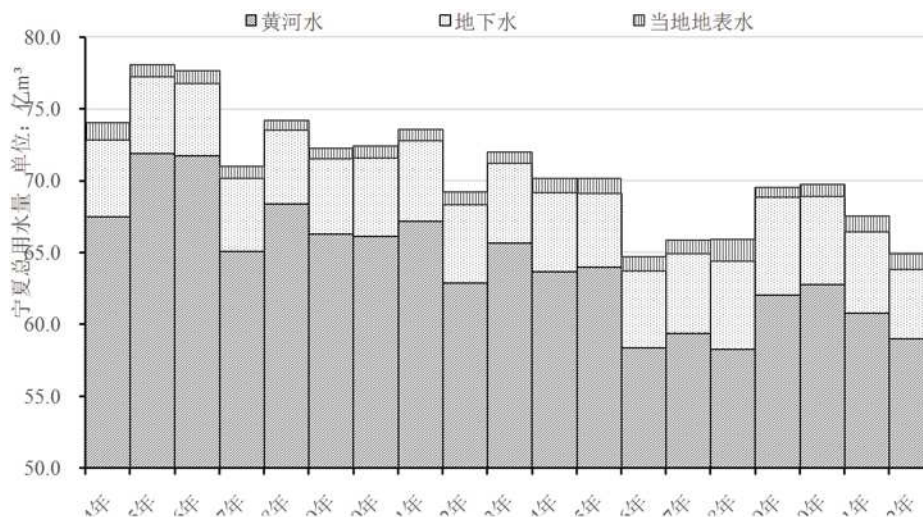


图1 宁夏2004~2022年供水总量及水源组成变化图

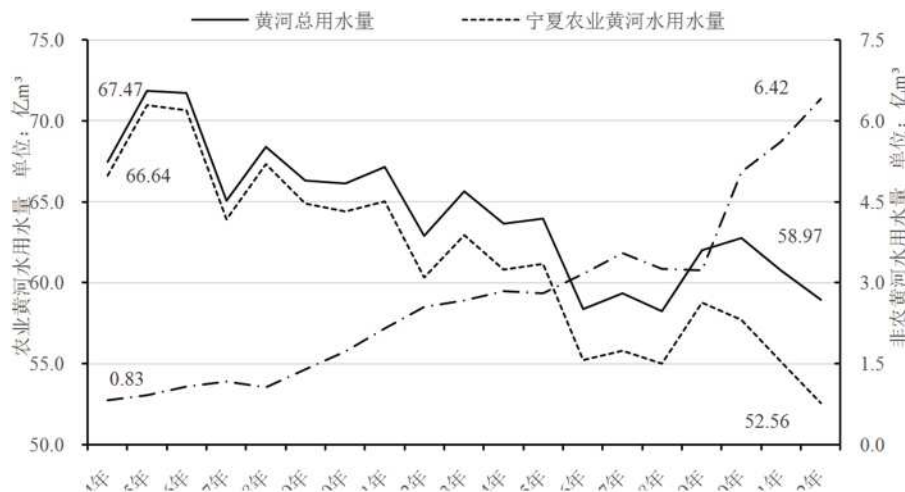


图2 宁夏2004~2022年黄河水用水量及用户组成变化图

县年度调度指标富余、工业企业内部节水等短期指标进行水权交易。仅2022年,宁夏共开展水权交易86笔,成交总量6288万 m^3 ,成交金额6314万元。同时,通过水权转换解决用水指标问题,宁夏规划建设了银川都市圈城乡西线、东线两个重大城乡供水工程,设计供水量达3.32亿 m^3 。全区水权交易市场活跃,水权改革取得了明显成效。

四、水权交易的作用与前景

水权转换是水资源优化配置的重要手段^[7],可以引导水资源向高效率、高效益方向流动,实现以节水、高效为目标的优化配置,拓展了灌区基础设施建设的融资渠道,找到了解决干旱地区经济社会发展的用水新途径,丰富了我国水权、水市场的理论内涵^[8]。宁夏通过多年水权转换和水权交易的探索和实践,逐步实现了“资源有价、使用有偿、交易有市、节约有效”的改革目标,极大地缓解了全区各行业用水困难。

《宁夏生态保护和高质量发展先行区水资源配置规划》预测2025年工业需水量6.70亿 m^3 ,2021年取水量4.24亿 m^3 ,现状宁夏总用水量已基本达到管控指标,在不新增用水指标的情况下,只能通过加大农业节水强度,用水需求旺盛。另一方面,2021年夏流量0.20 m^3/s 以上灌溉渠道砌护率70.8%,高效节水灌溉占比47.7%,水稻种植面积76.3万亩,规划到2025年渠道砌护率进一步提高,高效节水灌溉占比58%,水稻种植面积压减至20万亩,农业节水潜力2.32亿 m^3 ,可支持水权交易顺利开展^[9]。

在水权交易实践和探索过程中,宁夏已出台了一系列政策文件并顺利完成了众多水权交易项目,取得了巨

大成果,但也应该看到,在用水权确权、节水量估算和水权交易定价和收益分配等环节还存在不合理的方面,对此,应调整现有用水权确权成果中不合理的内容,合理计算节水工程节水潜力,夯实水权交易的基础,加强制度建设,建立健全水权转让的政策法规,合理确定交易水价和分配水权交易收益,极大地调动节水工程投资方,水权出让方和供水工程管理方节水积极性。随着水权交易管理体系日趋完善,水权交易市场将迎来更大的活跃和繁荣,必将继续为宁夏经济社会发展作出贡献。

参考文献:

- [1]宁夏回族自治区水利厅,宁夏回族自治区水资源公报[R].2004~2022.
- [2]吴洪相.推进水权转换为宁夏发展提供水资源支撑[J].水资源管理,2007(19).
- [3]薛塞光,刘佳.黄河宁夏水权转换实践与关键技术探讨[J].人民黄河,2009(8).
- [4]韩秀丽,高桂英.对宁夏引黄灌区水权转换必要性的探讨[J].人民黄河,2008(04).
- [5]杨一松,卞艳丽.浅议黄河流域水权转换问题与对策[J].人民黄河,2010(21).
- [6]钟玉秀,付健,陈博等.宁夏中部干旱带水权转让收益分配机制探讨[J].水利发展研究,2013(8).
- [7]张会敏,邢芳,曹惠提.宁蒙黄河水权转换实践价值分析[J].水资源管理,2013(15).
- [8]汪恕诚.水权转换是水资源优化配置的重要手段[J].水利发展研究,2004(3).
- [9]宁夏生态保护和高质量发展先行区水资源配置规划[R].2021.