

水 价 探 析

沈菊琴¹ 孙济惠¹ 薛亚云²

(1.河海大学商学院,江苏 南京 210098;2.南京水利科学研究院财务与资产处,江苏 南京 210024)

[摘要] 从分析早期水价的形式出发,论述“三元”水价、水资源资产价格、水资源价格等有关概念,理清价值与价格的辩证关系,从价值的角度对水价进行理性探析。同时比较分析涉及水价方面的有关概念,使对与水价有关的几个易混淆的概念有较清晰明确的认识。

[关键词] 水价 水费 水资源 水资源资产价格 水资源价格

[中图分类号] F407.961

[文献标识码] A

[文章编号] 1003-9511(2007)03-0044-04

水资源是自然界赋予人类宝贵的自然资源,也是生物生存不可替代的自然资源。目前,水资源危机是我国面临的严峻问题,摆脱水资源危机需要对水资源实行资产化管理,以实现水资源的可持续利用。随着水资源价格构成要素的拓展和核算方法的变化,围绕供水价格和资源水价,我国许多水利专家学者进行了分析研究,取得了一些成果。但是由于水价制定影响因素较多,不同的人从不同的角度对其内涵有不同的认识,主要问题表现为:①概念混淆。对于水价、水费、水资源价格、水资源资产价格等有关概念,众说纷纭,反映了人们在认识和理解上的模糊。②有些文献错误地认为日常所提的水价是水资源的价格,而没有把它上升到水资源资产的价格上来。③一些学者对于水价的有关概念虽然进行了研究思考,但其理论分析不够系统、透彻、全面,对于其内涵的分析仅停留在表面阶段。因此,有必要对水价进行进一步深入探析。

1 早期水价的形式及有关概念分析

1.1 我国水价制度的建立和健全

1949年以来,我国的供水行业经历了公益性无偿供水阶段(1949~1965年)、政策性有偿供水阶段(1965~1985年)、水价改革起步阶段(1985~1995年)和水价改革发展阶段(1995~2003年)。1949年初期全国各地基本上实行无偿供水,不收取水费,无水价可言。1965年10月13日,国务院以(65)国水电字350号文批转水利电力部制订的《水利工程水费征收、使用和管理试行办法》,建立了水费制度,这时的水费属计划经济体制下的部分成本核算回收,

收费标准很低。1965~1975年期间,大多数水利工程均不计收水费,水费征收没能步入正轨。1985年国务院颁布《水利工程水费核定、计收和管理办法》(以下简称《水费办法》),规定“工业、农业和其他一切用水户,都应按规定向水利工程管理单位交付水费。”2002年新修订的《中华人民共和国水法》(以下简称《水法》)颁布,规定使用水利工程供应的水,应当按照国家规定向供水单位缴纳水费。2003年7月国家发展和改革委员会与水利部联合发布《水利工程供水价格管理办法》(以下简称《水价办法》),该办法于2004年1月1日在我国正式实行,规定将供水价格完全纳入市场经济的商品价格范畴,这也是我国现行的水价政策。《水价办法》颁布实施标志着我国水价管理工作进入了法制化、规范化、科学化的轨道。

1.2 早期水价的两种形式

早期我国水价有两种不同的形式,一种叫水费,一种叫供水价格(即水价)。1985年国务院颁布的《水费办法》没有明确水利工程供水是一种商品经营行为,没有把供水生产收入的价值尺度纳入商品价格管理,而是作为有偿供水的行政事业性收费,强调供水成本是核定水价的基础,使用“水费标准”的概念,避而不提“水价”的概念。其实,水费是水利工程管理单位(如电灌站、闸管所)或供水单位(如自来水公司)为用户提供一定量的水而收取的一种用于补偿所投入劳动的事业性费用。水费比水价要低得多,水费不等于水价,此时我国的水价以水费的形式出现,是社会主义市场经济体制下的低成本核算收费价格。

[作者简介] 沈菊琴(1962—),女,江苏张家港人,教授,博士,主要从事水资源技术经济等方面研究。

2004 年《水价办法》的实施 ,将水费由“ 费 ”推向“ 价 ”的层次 ,将水费从行政事业性收费的性质推向经营性收费 ,完全纳入市场经济的商品价格范畴 ,不再作为预算外资金纳入财政专户管理。水价属于商品价格范畴 ,按商品核算法则计算交易价格 ,并建立了规范的水价核定和执行机制 ,此时我国的水价以供水价格的形式出现。

1.3 各类用水价格的标准

1.3.1 《水费办法》规定的各类用水价格标准

《水费办法》规定水费标准应在核算供水成本的基础上 ,根据国家经济政策和当地水资源状况 ,对各类用水分别核定。具体标准见表 1。

表 1 《水费办法》规定的水费标准

用水分类		价格标准
农业用水	粮食作物	供水成本
	经济作物	略高于供水成本
工业用水		供水成本 + 供水投资 4% ~ 6% 的盈余
生活用水		供水成本 + 微利
水力发电	结合其他用水	售电电价的 12% 或电网平均售电电价的 8%
	不结合其他用水	结合用水水价的 2 ~ 3 倍
为改善环境公共卫生等用水		参照农业水费标准确定
由水利设施专供的养殖种植		参照农业经济作物的水费标准确定

1.3.2 《水价办法》规定的各类用水价格标准

《水价办法》规定 ,根据国家经济政策以及用水户的承受能力 ,水利工程供水实行分类定价 ,按供水对象分为农业用水价格和非农业用水价格。具体标准见表 2。

表 2 《水价办法》规定的水价标准

用水分类	价格标准
农业用水	按补偿供水成本、费用的原则核定(不计利润和税金)
非农业用水	在补偿供水生产成本、费用和依法计税的基础上 ,按供水净资产计提利润

2 “ 三元 ”水价及其有关概念

随着水资源价值理论的逐步成熟、水环境保护意识的增强和市场经济的发展 ,水价的构成理论也逐步完善。2000 年 10 月 ,水利部部长汪恕诚在《水权和水市场——谈实现水资源优化配置的经济手段》的讲话中提出“ 水价有 3 个组成部分 ,即资源水价、工程水价和环境水价。资源水价是水资源费 ,卖的是使用水的权利 ;工程水价是生产成本和产权收益 ,卖的是一定量和质的水体 ;环境水价是水污染处理费 ,卖的是环境容量。三者构成完整意义上的水价。”他在 2003 年出版的《资源水利——人与自然和谐相处》一书中再次强调了这一观点^[1]。一般认为水价由资源水价、工程水价和环境水价三部分组成 ,

即所谓的“ 三元 ”水价。用公式表示为

$$P = P_1 + P_2 + P_3$$

式中 :P 为水价 ;P₁ 为资源水价 ;P₂ 为工程水价 ;P₃ 为环境水价。

所谓资源水价是水资源资产归国家所有在经济上的实现 ,即国家作为水资源资产的拥有者 ,让个人或企业使用水资源所获得的报酬。它包括水资源耗费的补偿、水生态环境影响的补偿 ,为加强对短缺水资源的保护、促进技术开发、促进节水、保护水资源和海水淡化技术进步的投入等。资源水价作为取得水权的机会成本 ,受到需水结构和数量、供水结构和数量、用水效率和效益等因素的影响而不断变化。不同的用水户 ,在不同地区、不同时间、使用不同水源的不同量的水 ,其资源水价是不同的。国家根据水资源和经济社会发展情况主动调整资源水价 ,就能引导人们自觉调整用水结构和数量 ,实现水资源的优化配置^[2]。

工程水价即指通过具体的或抽象的物化劳动把资源水变成产品水进入市场成为商品水所花费的代价 ,包括生产成本、费用、利润和税金。其基本构成见图 1。

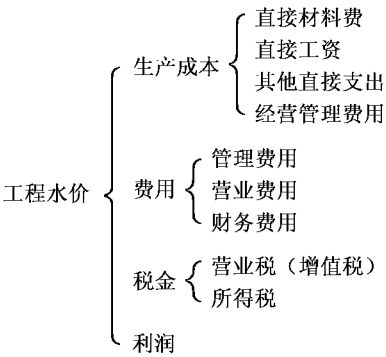


图 1 工程水价的基本构成

工程水价是在经济活动中客观发生的 ,相对固定 ,它只随工程投资的大小和运行成本的高低而变化 ,只需根据图 1 如实核算。

环境水价是指经过使用的水排出用户范围后 ,污染了他人或公共的水环境 ,而为治理污染和保护水环境所付出的代价。它是为获得排污的环境容量必须支付的环境代价 ,可以通过治污的机会成本计算 ,即污水处理设施的生产成本和产权收益。水资源资产根据其用途可分为工业用水、农业用水、生活用水等 3 种 ,这 3 种用途都对水环境产生不同程度的污染。根据权利义务对等原则 ,应针对其污染程度分别制定不同的环境水价。因此 ,环境水价的确定可以由专家根据不同行业对水环境的污染程度来制定不同的费率^[3]。

3 水资源资产价格的提出及分析

人们日常所说的水价实际上是水资源资产的价格。有些专家学者认为水价即是水资源的价格,这是错误的。因为能按照一定价格标准来出售的这部分水资源实际上是水资源资产。

3.1 水资源与水资源资产的定义

1977年联合国教科文组织(UNESCO)给水资源定义为:“可利用或有可能被利用的水源,这个水资源应具有足够数量和可用质量,并能够在某一地点为满足某种用途而被利用。”水资源资产可以被定义为:“已获得水资源取得许可,能为人们所利用或通过现代科学技术而取得,并能在开发、使用过程中或通过污染治理改善水质后为企业带来经济利益、社会效益及其生态效益的这部分水资源。水资源资产是由水资源而形成,但并不是所有的水资源都能成为水资源资产的。水资源要成为水资源资产必须满足下列5个条件:①能够用现代科学技术完全取得;②现行工程或将要建造的工程能够将其拦蓄,且能在合理调配下为人们所使用,亦即要处于使用状态或将为人们所利用;③为一定主体拥有或控制;④能用货币计量,即这些水资源有价值且能用货币衡量;⑤能为用水户带来经济效益^[4]。”

3.2 水资源资产化管理的提出

经济的快速发展导致了对水资源的过度需求,由于人类无节制的使用及化学污染,水资源已经从过去取之不尽、用之不竭的自然资源变成了稀缺的经济资源。水资源资产化管理的概念就是从这个转变过程中产生的。

目前水资源资产化管理在国内尚未有明确一致的定义。笔者认为,水资源的资产化管理就是将水资源作为资产,遵循水资源的自然规律,从开发利用到生产和再生产,按照经济规律对水资源产权(水权)进行投入与产出的管理,以实现水资源的可持续利用。水资源资产化管理的目的是有偿使用水资源,通过投入产出管理,确保所有者权益不受损害,增强水资源产权的可交易性,促进水资源价值补偿和价值实现^[5]。水资源资产化管理将水资源由单一的实物量转为价值量和实物量相统一的管理,让水资源资产走向市场,参与市场交易,从而使水资源资产变得有价值,可以用货币来计量。

3.3 合理的水资源资产价格

价值是价格的基础,价格是价值的具体体现,水资源资产具有价值,因而具有价格。由市场产生的商品价格是供给双方达到平衡的结果,是商品内在价值的真实体现。但我国目前实行的水价,基本上还在沿用政府定价模式,并没有反映其真实价值,水

价过低。

水价是水资源资产优化配置的一种手段,因此,水价的形成既要反映价格形成的一般性,又要体现其特殊性。一方面,水价的制定既要体现水资源资产的价值,又要遵循价值规律和供求规律的要求,以价值为基础,体现水资源资产供需状况的变化,实行不同的价格。另一方面,水资源资产又与一般的商品不同,由于水资源资产本身的特点,因此其具有较强的自然垄断性,难以形成有效的竞争,水价的形成不能完全由市场调节实现,水价也不能完全起到调节用水、节约用水和有效配置资源的作用。水价的制定必须充分考虑自然环境因素、经济因素和社会因素。

因此,在水资源可持续利用的条件下,确定水价的上限与下限就显得尤为重要。水价确定的下限应该以客观的而不是实际的成本来核算水价。所谓客观成本是指在现行技术条件和一般管理水平下,水利工程为提供一定数量和质量的商品水而必需发生的各项支出。水价确定的上限可以调入水地区的水资源影子价格作为参考。所谓水资源影子价格是指在一定的区域内和一定的供水水平下,由于多年平均有效供水增加或减少一个单位而造成的区域国民收入相应增加或减少量。从供水单位角度看,水资源影子价格反映了区域内水的一种平均临界价格。如果水价高于这一临界值时,用水户使用水资源的边际成本高于边际收益,那么用水户就不会再使用水资源进行生产。因此,水价应结合用水地区、用水对象的不同,根据水市场的供求关系在水价的上下限进行变动。

4 水资源价格的内涵分析

4.1 水资源价格与资源水价的关系

水资源价格是水资源使用者为获得水资源使用权和可用性需支付给水资源所有者的一定货币额,它体现了资源所有者与使用者之间的经济关系,是对水资源所有者因付出资产而给予的补偿。资源水价是水资源资产价格的组成部分之一,是体现国家作为所有权主体制定的水资源的价格。由上述定义可知,资源水价与水资源价格本质是一样的,可以说是同一概念的不同说法。

4.2 水资源价格的实质

按照马克思的绝对地租理论,土地所有者单凭土地所有权所得的地租称为绝对地租。水资源取得地租的关键是是否具有明确的所有权。《水法》第一章第三条规定:“水资源属于国家所有,水资源的所有权由国务院代表国家行使。”由此可见国家拥有水资源产权。在我国所有权、经营权、使用权分离的情

况下,水资源所有者凭借所有权取得地租是很自然的。地租使土地所有者的所有权在经济上得以体现,它体现了一种经济关系。水资源价格就是水资源地租的资金化,也就是为了获得水资源的使用权,需要支付给水资源所有者的货币。

4.3 水资源价格的内涵

以往,人们缺乏对水资源的了解,认为水是“取之不尽,用之不竭”的,是无价值的,这是错误的观点。水资源是有价值的,由水资源价格来实现。水资源价格的内涵主要体现在两个方面,即稀缺性和产权。

(1)水资源的稀缺性。相对于人类生产、生活的需求而言,适宜的水资源不能完全满足人们日益增长的经济生活发展的需求,亟待寻求经济的方法、手段加以调节。水之所以成为资源,是因为其相对的稀缺性,水之所以有价值,也是因为它在现实社会经济发展中的稀缺性。稀缺性是水资源产生价值的重要原因,也是充分条件,是市场形成的根本条件,只有稀缺的东西才会具有经济学意义上的价值,才会在市场上有价格。当然,水资源的稀缺性又是一个相对的概念,不同地区不同时期水资源的稀缺性是不同的,这样就导致水资源价值的时空差异,如在水资源丰富地区或丰水期,稀缺性不明显,其稀缺性体现的价值就可能较小;反之,则较大。

(2)水资源的产权。产权就是财产权利,它是经济运行的基础。水资源的产权主要有:所有权、使用权、收益权和转让权。《中华人民共和国宪法》第一章第九条明确规定,水资源等自然资源属于国家所有。另外,我国《水法》也明确规定,水资源属于国家所有。但是,长期以来由于忽视水资源价值的作用,在水资源的开发利用过程中,存在着水资源所有权、使用权、经营权的严重分离,国家只是形式上的水资源产权主体,总是自觉或不自觉地将水资源的使用

权、经营权授给地方或部门,而地方或部门本身并非水资源使用者,它又通过一定的方式转移给最终使用者,使水资源产权在某种程度上公有化。因此,在所有权和使用权的交换中体现水资源所有权的价值而使其表现出一定价格也是一种必然。

由水资源价格的定义可知真正的水资源价格是为了使用水资源本身而进行支付的,无论这种水资源是处于自然状态还是它已经凝结了人类的劳动。综上所述,水资源价格是一种现实经济关系的体现,是水资源地租的资本化,它的产生与水资源的稀缺性及所有权的实现有关^[6]。

5 结 语

本文在水价有关概念界定基础上,对“三元”水价、水资源资产价格及水资源价格等概念的内涵进行了系统分析。有些理论尚未得到普遍认可,有待进一步研究推广。目前,我国现行的水价是以政府定价为主、政府宏观调控下多元定价主体并存的水价体系,但是水价的确定是一项非常复杂的系统工程,希望以水价的科学核算为基础,在国家有关政策调控下通过改革逐步形成合理的水价体系。

[参考文献]

- [1]汪恕诚.资源水利——人与自然和谐相处[M].北京:中国水利水电出版社,2003:156.
- [2]沈菊琴,陆庆春,杜晓荣.从经济角度探讨水价的制定[J].中国水利,2002(1):57-58.
- [3]殷平,沈菊琴.浅论利用经济手段加强对水资源的管理[J].价值工程,2002(8):11-14.
- [4]沈菊琴,杜晓荣,陆庆春.水资源会计若干问题探讨[J].生产力研究,2002(7):211-216.
- [5]李慧娟,张元教,唐德善.水资源资产化管理及应用研究[J].开发研究,2002(4):87-89.
- [6]姜文来.水资源价值[M].北京:科学出版社,1998:75-77.

(收稿日期:2006-10-23 编辑:方宇彤)

· 简讯 ·

“节水中国行”专题研讨会在京召开

2007年4月26日,“节水中国行”专题研讨会在京召开,2007年“节水中国行”的宣传主题是“农业节水与新农村建设”,采访报道活动重点面向农业、农村、灌区、粮食主产区的节水。

水利部办公厅有关负责同志总结了2006年“节水中国行”的采访报道情况,通报了2007年“节水中国行”采访报道的有关安排。水利部水资源管理司有关同志分别介绍了我国节水型社会建设进展和农业节水的情况。来自中宣部、国家广电总局、国家发改委、建设部和人民日报、新华社等中央媒体负责同志就2007年“节水中国行”的宣传报道进行了研讨。江苏省水利厅、陕西省水利厅有关同志介绍了当地在农业节水方面的经验和做法。

(本刊编辑部供稿)