

China Water Rights System
Development

中国水权制度建设

高而坤 主编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

China Water Rights System Development

中国水权制度建设

高而坤 主编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

本书是关于我国水权制度建设的综合论著，系统、全面地分析并提出了我国水权制度建设的框架，总结了我国水权制度建设的实践，并介绍了澳大利亚昆士兰州水权制度建设的经验。

全书由中国水权制度建设调研报告、澳大利亚昆士兰州的水权及其交易和中国水权制度建设框架组成。中国水权制度建设调研报告在对我国的十个省、自治区和流域水权制度建设实地调研的基础上形成，全面总结并回顾了我国水权制度建设的实践，以及各地水权制度建设的特点；澳大利亚昆士兰州水权及其交易全面介绍了昆士兰州的水权制度建设及其特点，并提出了对中国水权制度建设的建议；中国水权制度建设框架在分析我国水资源问题的基础上，结合我国水资源管理的基本框架和制度，构建了中国水权制度建设框架，并结合此框架，分别制定了浙江省和内蒙古自治区的水权制度建设实施计划。

本书将理论性和实践性相结合，具有系统、全面的特点，可供水利、水资源、水环境、经济和自然资源管理等部门的科研、教学、管理及决策人员参考使用。

图书在版编目 (CIP) 数据

中国水权制度建设 / 高而坤主编. —北京: 中国水利水电出版社, 2007

ISBN 978 - 7 - 5084 - 4324 - 9

I. 中... II. 高... III. 水资源管理—研究报告—中国
IV. TV213.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 155777 号

书 名	中国水权制度建设
作 者	高而坤 主编
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	850mm×1168mm 32 开本 9.75 印张 227 千字
版 次	2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷
印 数	0001—3000 册
定 价	30.00 元

凡购买我社图书，如有缺页、倒页、脱页的，本社营销中心负责调换
版权所有·侵权必究

《中国水权制度建设》



编写人员名单

主 编 高而坤

副主编 刘建明 孙雪涛

主要编写人员

中国 沈大军 王忠静 王 蓉 刘 斌
王西琴 李 戈 王国新 吴浓娣
金 海 范锐平 郝 钊 张鸿星
甘 泓

澳大利亚 Robert Speed Toby McGrath
Fiona Bartlett Sandy Booth
高 颖

序一

水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源。随着经济社会的发展，我国水资源短缺、水环境恶化已经成为制约经济社会可持续发展的重要因素。为了解决严峻的水问题，进入 21 世纪以来，在中央新时期治水方针的指引下，我国积极创新水资源管理体制、机制、制度，运用水权和水市场理论探索并指导水利实践。

当前，水利系统乃至全社会都对建立水权水市场制度给予了高度关注，许多地方结合实际进行了有益的实践和探索，积累了许多宝贵的经验。同时，我国也积极借鉴国际上水权制度建设的成功经验。所有这些工作极大地推进了我国水权制度建设和水资源管理工作。

中国和澳大利亚在各个方面进行了良好的合作，澳大利亚建立水权制度先于中国，有很多做法值得中国学习借鉴。中国水权制度建设项目是中国水利部与澳大利亚农渔林业部、国际发展署在水利行业成功合作的典范。项目的开展和实施有效推进了中澳双方在

水资源管理方面的经验共享，也为双方未来更良好的合作打下了坚实的基础。

本书是中澳合作的中国水权制度建设项目成果，是中澳双方所有参与人员辛勤工作的结晶，为中国水资源管理工作提供了重要的参考。相信本书的出版必将推动我国的水权制度建设和水资源管理工作为维护河流健康地可持续利用做出贡献。

程浩辉

2006年12月20日

序二

水是稀缺和珍贵的资源。在澳大利亚、中国乃至世界各地，水资源的良好管理对社会、经济和生态的可持续发展是必需的。世界各地的水资源管理者积极地寻求创新性方法，以解决对有限水资源日益增加的需求。在澳大利亚，我们力争更好地理解和保护河道内生态与环境需水，更好地界定水权，让市场机制在竞争的用水户之间配置资源发挥作用。

本书对中国水权制度建设现状作了一个全面的评估，阐述和分析了中国为更好地界定水权和允许水权转换所进行的努力。同时共享了澳大利亚在水资源管理中的经验，并为中国未来的水资源管理提供了建议。

本书是澳大利亚农渔林业部和中华人民共和国水利部伙伴关系的成功结晶。这样的伙伴关系推进了中澳双方在水资源管理方面的经验共享，这样的伙伴关系也是我们共同希望将来继续发扬光大的。

我相信本书的出版将为所有参与中国水资源管理

和保护以及对中国水资源管理和保护感兴趣的各位提供一个有价值的信息。

澳大利亚农渔林业部副部长

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and a long, sweeping horizontal line extending to the right.

2006 年 11 月 14 日

Foreword

Water is a scarce and precious resource. In Australia, in China, and throughout the world, the wise management of our natural water supplies is essential to allow for development that is socially, economically and ecologically sustainable. Water resource managers everywhere have been forced to find innovative solutions to address the growing demands for limited water resources. In Australia we have looked to better understand and protect in-stream environmental requirements, to better define rights to water, and to allow for market-mechanisms to operate in allocating water amongst competing users.

This book provides a comprehensive review of the status of water rights in China. It describes and analyses endeavours throughout the country to better define rights to water and to allow for trading of those rights. The book also shares something of the Australian experience in water resources management and provides recommendations on the future direction of water rights and water management in China.

This book is the result of a successful partnership between the Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry and the Chinese Ministry of Water Resources. It is a partnership that promotes sharing of our experiences, such as in water resources management, and it is a partnership we hope

will continue to prosper.

I trust that this book will prove a valuable source of information to all those involved, or with an interest, in the management and protection of China's water resources.

Australian Government

Department of Agriculture, Fisheries and Forestry

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and a long, sweeping horizontal line extending to the right.

Daryl Quinlivan

Deputy Secretary

14 November 2006

目 录

序一

序二

I 中国水权制度建设调研

1	中国水权制度建设实践的创新举措和深刻启示	
	——中国水权制度建设调研报告	3
1.1	水权制度建设的重要意义	3
1.2	水权制度建设的科学内涵	5
1.3	水权制度建设的根本要求	9
1.4	水权制度建设的实现途径	17
2	浙江省水权制度建设的调研报告	32
2.1	浙江省水资源概述	32
2.2	浙江省水资源管理面临的问题与挑战	33
2.3	浙江省水权制度的建设与实践	35
2.4	浙江省水权制度建设与实践存在的问题	42
2.5	浙江省水权制度建设与实践对中国水权制度建设的意义	43
2.6	浙江省水权制度建设与实践对中国水权制度建设的思考	45
3	江西省水权制度建设调研报告	47
3.1	江西省抚河流域水权分配试点介绍	48
3.2	江西省开展抚河流域水权分配试点的工作情况	49
3.3	江西省开展抚河流域水权分配试点需进一步研究的问题	51
3.4	江西省抚河流域水权分配试点的认识	51

3.5	江西省抚河流域水权分配试点对中国水权制度建设的意义	53
3.6	关于江西省抚河流域水权分配试点对中国水权制度建设的思考	54
4	泉州市晋江流域水权制度建设调研报告	58
4.1	晋江流域水资源及其开发利用	58
4.2	晋江流域水权制度建设	59
4.3	晋江流域水权制度建设的特点	63
4.4	对晋江流域水权制度建设的思考	65
4.5	晋江流域水权制度建设的意义	66
5	海河流域水权制度建设调研报告	68
5.1	海河流域水资源概况	68
5.2	海河流域水权制度建设	69
5.3	对海河流域水权制度建设的认识	76
5.4	对海河流域水权制度建设的思考	78
5.5	对海河流域水权制度建设的建议	79
6	石羊河流域水权制度建设调研报告	81
6.1	石羊河流域水权制度建设	81
6.2	石羊河流域水权制度建设的分析	84
6.3	石羊河水权制度建设存在的问题	87
6.4	石羊河流域水权制度建设的意义	89
7	黑河流域水权制度建设调研报告	91
7.1	黑河流域水权制度建设	92
7.2	黑河流域水权制度特点	95
7.3	黑河流域水权制度建设的思考	98
7.4	黑河流域水权制度建设的意义	100
8	宁夏回族自治区水权制度建设调研报告	102
8.1	概况	102
8.2	宁夏回族自治区水权制度建设现状	104
8.3	机遇和阻碍	111
8.4	小结	119

9	内蒙古自治区水权制度建设调研报告	121
9.1	内蒙古自治区水权制度建设	121
9.2	内蒙古自治区水权制度建设的特色	124
9.3	对内蒙古自治区水权制度建设的思考	126
10	霍林河流域水权制度建设调研报告	129
10.1	霍林河流域水资源及其开发利用状况	130
10.2	霍林河流域初始水权分配试点介绍	131
10.3	霍林河流域水权制度建设的特点	133
10.4	对霍林河流域水权制度建设的思考	136
10.5	霍林河流域水权制度建设的意义	138
11	塔里木河流域水权制度建设调研报告	140
11.1	塔里木河流域水权制度建设的特点	140
11.2	塔里木河流域水权制度建设存在的问题	143
11.3	塔里木河流域水权制度建设的意义	145

II 昆士兰州水权及其交易

12	昆士兰州水权及其交易	149
12.1	水规划和管理概述	149
12.2	澳大利亚的政府组织结构	150
12.3	昆士兰州概况	151
12.4	昆士兰州水行业改革	158
12.5	取水的权利	162
12.6	水规划	167
12.7	适应性管理和水权安全	177
12.8	水交易和其他水配置交易	178
12.9	其他水管理问题	184
13	中国从昆士兰州经验中获得的启示	192
13.1	初始水权分配	192
13.2	水权交易	196
13.3	水权管理	197
13.4	其他启示	198

III 中国水权制度建设框架

14	中国水权制度建设框架	203
14.1	中国水资源问题概况	203
14.2	中国水权制度建设现状	204
14.3	中国水权制度建设面临的挑战	211
14.4	水权制度建设战略	217
14.5	中国水权制度建设框架	219
14.6	水权制度建设的基本要求	226
14.7	初始水权明晰	236
14.8	水权转换	238
14.9	实施战略	244
14.10	水权制度建设框架基本要素摘要	245
15	浙江省水权制度建设实施计划	251
15.1	前言	251
15.2	浙江省水资源及其开发利用	252
15.3	浙江省水权制度建设现状	254
15.4	浙江省水权制度建设的主要内容	260
16	内蒙古自治区水权制度建设实施计划	275
16.1	前言	275
16.2	内蒙古自治区水资源及其开发利用	277
16.3	内蒙古自治区水权制度建设现状	281
16.4	内蒙古自治区水权制度建设的主要内容	283

I

中国

水权制度

建设调研

- 1 中国水权制度建设实践的创新举措和深刻启示
 - 2 浙江省水权制度建设的调研报告
 - 3 江西省水权制度建设调研报告
 - 4 泉州市晋江流域水权制度建设调研报告
 - 5 海河流域水权制度建设调研报告
 - 6 石羊河流域水权制度建设调研报告
 - 7 黑河流域水权制度建设调研报告
 - 8 宁夏回族自治区水权制度建设调研报告
 - 9 内蒙古自治区水权制度建设调研报告
 - 10 霍林河流域水权制度建设调研报告
 - 11 塔里木河流域水权制度建设调研报告
-

中国水权制度建设实践的 创新举措和深刻启示

——中国水权制度建设调研报告

我国水资源时空分布不均、经济社会发展不平衡产生的水资源供求矛盾，日益成为制约我国经济社会发展的瓶颈。短缺的水资源能否保障我国经济社会的可持续发展、保持我国的生态安全，日益受到国内外广泛关注。为解决这一问题，在我国水资源管理实践中，一些省（自治区、直辖市）正积极探索通过水权制度建设和发挥市场机制在优化配置水资源中的基础作用，解决本区域的水资源瓶颈，实现区域水资源的可持续利用和可持续发展。

中国水权制度建设调研，历经九省 13 个流域，紧紧围绕水权制度建设而展开，从历史和现实、理论和实践的相结合上，进一步深化了我们对水权制度建设的重要意义、科学内涵、根本要求、实现途径等一系列重大问题的认识。

1.1 水权制度建设的重要意义

1.1.1 水权制度建设是构建我国可持续发展模式的重要动力

长期以来，我国遵循的是一种粗放型的生产和消费模式，用水效率不高，浪费严重。这与我国水资源短缺的国情严重不符。改变粗放型用水的生产模式，建设节水型社会，成为新时期党和国家的重要任务。随着我国市场经济的逐步建立，主要依靠行政手段开展节水工作、建立节水型社会已