

审时) 度势 艾德

水资源市场的机遇与挑战

全球水资源经济委员会 (Global Commission on the Economics of Water) 最近在一份具有里程碑意义的报告中指出, 全球由气候造成的水资源危机日益加剧, 而解决的根本办法是建立水资源市场。道理很简单: 稀缺的东西往往更具价值。通过合理定价和建立根据需求分配水资源的市場, 我们可以提高用水效率, 鼓励节约用水。然而, 虽然水资源市场的概念看起来很有前景, 但智利、澳大利亚、美国和其他国家的经验显示, 实施起来可能会充满挑战。

水资源市场因能够更有效分配水资源而备受推崇。当允许个人或组织进行水权交易时, 水资源就会被分配给那些最珍惜这一资源的人。智利是最早实施全国水资源市场的国家之一, 农业生产者可以从其他地区或行业购买富余的水资源。由于具灵活性, 这一制度甚至可以在干旱期间, 促进高价值作物的种植。

通过帮助减少低效用水, 智利的水资源市场使农业生产力日益提升。1985年至2018年间, 由于水资源市场让水资源可以更灵活地分配到高需求地区, 阿塔卡马 (Atacama) 和科金博 (Coquimbo) 地区的耗水型农业都出现显著增长。

同样的原则也适用于澳大利亚的墨累—达令盆地 (Murray-Darling Basin), 那里的农民通过交易水权, 以适应不断变化的水资源供应。据彭博社报道, 澳洲每年的水交易金额约为40亿澳元 (约35亿1700万新元), 也使它成为世界第九大粮食出口国。同样的市场也可以激励人们节约用水。美国加州的中央谷地也允许农业用水交易, 农民可以通过从资源更丰富的地区买水, 以应对周期性干旱。

不过, 智利的经验凸显水资源市场的弊端。它的水资源市场远非灵丹妙药, 反而导致严重的不平等。大型农业企业获得大量水权, 而小农户和社区却只能得到很少用水。市场被较富裕企业所主导, 边缘化社区则被高价挤压在外。

水资源市场的前景, 在于通过激励节水和提高用水效率来解决水资源短缺问题的潜力, 但它所带来的风险, 特别是在公平和环境可持续性方面, 也是不能忽视的。

这种结果引起了严重的公平问题。水不仅是一种经济商品, 还是一项基本人权。如果允许最富有的人购买最多水, 那些最需要的人可能就无水可用。在智利北部的利马里河谷, 水资源所有权都集中在少数大型农业企业手里, 导致小农户在干旱年份缺乏足够的水资源。加州也出现类似情况, 一小部分水资源所有者控制大量可用水资源, 令那些大规模农场占据过分巨大的优势。

此外, 水资源市场会导致环境恶化。在智利, 将水转用于农业有时会损害河流和湿地的生态健康。澳大利亚水资源的过度开采已导致严重的环境后果, 包括河流生态系统崩溃、地表水和地下水资源枯竭, 进而威胁到生物多样性。

加州也遇到类似的挑战。尽管水交易有助于平衡一些地区的供需, 但也暴露出严重的不公平现象。中央谷地的小型农户难以与大型农业企业竞争水资源, 而较贫困的城市社区则面临更高的水价。在干旱时期, 市场驱动的制度往往有利于那些有支付能力的人, 而最弱势群体则被抛在后面。

投机性囤水也是个日益严重的问题。加州一些实体会从市场上截留水资源以待价格上涨, 实际上将水这一重要资源变成金融资产。这导致局部地区的短缺, 并推高本已缺水地区的价格。

除了市场失灵之外, 还有更深层次的公平和正义问题须要考虑。富裕实体有能力购买水权, 意味着水资源市场容易受到垄断。这在智利是一个长期存在的问题, 大型农业企业和矿业公司垄断

市场, 特别是在干旱易发地区。

另一个挑战是, 水资源市场经常与传统或先前的用水权发生冲突, 导致法律和社会纠纷。在智利, 由于水权被商品化并出售给大型实体, 包括土著社区在内的原本水权持有人被迫搬迁。此类不公正现象提出了一个根本性的问题, 即把许多社区视为公共产品的资源商品化是否道德。

更广泛地说, 水资源市场的实施是一个既艰难又复杂的过程。跨界水资源纠纷 (即水资源跨越区域或国家边界) 正日益受到关注。一个允许某地区出售下游所需水资源的市場, 可能会引发不同司法管辖区之间的纠纷。例如, 由美国七个州和墨西哥共享的科罗拉多河流域, 就已成为紧张局势加剧的源头, 因为上游的水资源交易影响了下游使用者。强有力的监管框架对于防止此类纠纷至关重要, 但建立这类框架得有强大的政治意愿和资源。

水资源市场的前景, 在于通过激励节水和提高用水效率来解决水资源短缺问题的潜力, 但它所带来的风险, 特别是在公平和环境可持续性方面, 也是不能忽视的。智利、澳洲和加州在以市场为导向的水资源管理方面, 提供宝贵的经验教训。当水资源被单纯视为一种商品时, 垄断、投机性囤积和环境恶化都会是重大风险。

解决这些问题的关键, 是制定一个平衡的手段。必须对水资源市场进行严格监管, 以确保公平获取、防止市场集中和保护生态系统。将市场机制与强有力的公共监督和社区管理相结合的混合制度, 可以提供更加公平和可持续的解决方案。政府也应维护弱势群体的权利, 并承认水是一种公共产品, 而不仅仅是可交易的资产。

作者Eduardo Araral是新加坡国立大学李光耀公共政策学院副教授、前研究副院长和水资源政策研究所前联席主任

英文原题: The Promise and Peril of Water Markets

版权所有: Project Syndicate, 2024.