

魏昭颖. 困境下小型农田水利供给模式的选择——以山东潍坊为例[J]. 江苏农业科学, 2013, 41(8): 417-418.

困境下小型农田水利供给模式的选择 ——以山东潍坊为例

魏昭颖

(南京农业大学经济管理学院, 江苏南京 210095)

摘要:在实行家庭承包经营以后,农村水利建设面临困境。在这样情况下,不同的地区结合自身条件,因地制宜地发展了具有特色的小型农田水利供给模式。本研究以山东潍坊为例,分析对比三种典型供水模式的发展形成、管理方式、民间组织、适用条件等。通过案例分析说明不同供水模式的选择应因地制宜,管理方式应充分考虑当地的主客观因素,注重政府推动、规划引导与农户意愿的有机统一。

关键词:小型农田水利;供给模式;困境;政策建议

中图分类号: S277 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2013)08-0417-02

水利基础设施是影响农业生产的重要因素之一。2011 年中央“一号文件”中指出“水是生命之源、生产之要、生态之基。兴水利、除水害,事关人类生存、经济发展、社会进步,历来是治国安邦的大事”。小型农田水利设施主要指灌溉面积 15 hm^2 、除涝面积 45 hm^2 、库容 10 万 m^3 、渠道流量 $1 \text{ m}^3/\text{s}$ 以下的水利灌溉工程。作为公共物品,小型农田水利因为难以克服外部性,而容易出现严重的供给不足,尤其在我国实行家庭承包经营以后,农村水利建设面临困境^[1]。

本研究选取了山东潍坊昌邑地区作为调查点,调查研究在农田水利困境下,分析对比当地 3 种典型农田水利供给模式的形成条件、管理与决策方式、民间组织情况以及目前存在的问题。旨在说明不同供给模式的选择应因地制宜,管理方式应充分考虑当地的主客观因素,注重政府推动并引导农户积极参与到水利建设中来,进一步加快我国小型农田水利建设的步伐。

收稿日期: 2013-07-24

基金项目: 江苏省高等学校大学生实践创新训练计划(SRT)项目。

作者简介: 魏昭颖(1991—),女,山东潍坊人,研究方向为农林经济管理。E-mail: 16110227@njau.edu.cn。

低生产成本,实现公司与农民的共赢目标。

目前,国内有机食品主要面向高收入人群,价格普遍偏高,比常规食品贵 50%~1 000% 不等,而国外一般为 20%~200%。随着有机生产面积的不断扩大,市场日趋理性化,有机产品价格趋于合理化。这要求企业不断优化经营模式,提高生产力,加强产品营销能力建设。持续对农民进行有机生产标准与技术培训,提高机械化利用效率,降低人力投入成本,开发优质有机产品,进行产品加工,拓宽营销渠道,寻求新的利润增长点。

参考文献:

[1] 陈瑞冰,席运官,徐欣,等. 有机水稻与常规水稻生产的经济效

1 基于实地调查的小型农田水利供给模式现状分析

1.1 困境的形成

山东省潍坊昌邑市位于山东半岛西北部,潍河下游,地表水包括潍河、胶莱河、虞河三大水系,其中坐落在潍河水系的峡山水库是供给农田灌溉和人民生活用水的主要来源。

目前昌邑市所使用的水渠大多是在 20 世纪 60 年代建立的,修建了五级水渠灌溉系统,包括干渠、支渠、斗渠、农渠、毛渠。20 世纪 80 年代实施家庭联产承包责任制后,农户们为了扩大自家的种植面积,将公共使用的水渠填平,种上粮食,占为己有。几年之内,5 级水渠灌溉系统末端的“农渠”“毛渠”2 级水渠基本被破坏。其次,由于分包到户,基层农技人员也回家经营自己的庄稼,大型抽水机就这样废弃,导致无人修复,无人管理,农田灌溉系统丧失了原有功能,面临严重困境。

1.2 困境后的重建——3 种供给模式的形成分析

1.2.1 以渠灌为主的单一供给模式(以龙池镇为例) 龙池镇位于峡山灌区的末端,地理位置优越,是最适宜使用水渠灌溉系统的地区之一,属于以渠灌为主的单一供给模式。2000 年以后,国家相继颁布各种政策,农田水利开始重新重点建设。当前水利设施近 10 年建设较多,而 20 世纪 60—70 年代的建筑仅保留了 10%。目前,龙池镇已建成了初具规模的水

益比较[J]. 贵州农业科学, 2009, 37(6): 96-98.

[2] 李村璞. 我国农产品价格异常波动研究[J]. 价格理论与实践, 2012(8): 26-27.

[3] 李国祥. 2003 年以来中国农产品价格上涨分析[J]. 中国农村经济, 2011(2): 11-21.

[4] 周 姁, 张建波. 我国农产品价格上涨原因及农业政策分析[J]. 江西财经大学学报, 2008(4): 60-63.

[5] 刘明庆, 席运官. 我国城郊保留农田发展现状与趋势分析[J]. 安徽农业科学, 2011, 39(25): 15629-15631, 15635.

[6] 王颜齐, 郭翔宇. 农地规模化流转背景下的农业雇佣生产合约: 理论模型及实证分析[J]. 中国农村观察, 2011(4): 65-76, 97.

[7] 王颜齐, 郭翔宇. 农村土地雇佣生产合约的委托-代理模型分析[J]. 东北农业大学学报, 2012, 43(5): 147-151.

利设施系统,并成为全国小型农田水利重点县项目区。

关于决策方面,龙池镇支渠以上的水利设施的决策者是政府,而支渠以下的设施由村里因地制宜“一事一议”决定^[2]。当前农业水利设施的资金来源包括约 70% 的上级政府和 30% 的地方财政。村里的水利组织主要是供水协会,协会属于公益组织,承担管理供水服务、水费收取和水利设施维护的责任,但当前协会只是试行。

龙池镇供水模式的问题较为分散,首先是村与村交界处经常发生的“顺路”用水行为。其次,体现在供水不足。峡山水库是一座综合型水库,需先保证生活用水和工业用水,而其次是农业用水。第三,供水模式的问题体现在排水方面。政府对工业单位整治力度不够,排水导致水污染;并且排水系统排涝能力差,降低了小型农田水利系统的效率。

1.2.2 以渠灌为主、养水站为辅的季节性供给模式(以下营镇为例) 下营镇位于潍坊昌邑市的最北部,濒临北海,缺乏淡水资源,是以渠灌为主、养水站为辅的季节性供给模式。在原灌溉系统被破坏之后,临海地段农户无法打井,农民大多使用离地较远的小型抽水机械进行灌溉。这种灌溉方式效率较低,耗费了相当多的人力物力。2000 年,政府出资为下营镇修建了第一座养水站,在随后的几年中,先后建立了 3 座养水站。目前水渠维修工作还没有完成,预计在 2014 年前将完成干渠、支渠、斗渠 3 级水渠的维修工作。

关于决策方面,下营镇供水模式的决策者是政府。目前下营镇的水利设施来源主要是政府项目拨款,约占 80%;其次是乡镇资金的配套,约占 12%,其余为农民自筹,约占 8%。镇上的供水协会是由村民组成的公益性组织,会长由镇上相关干部担任,主要负责水利设施的日常维护与管理,并督促各村缴纳水费。下营镇小型农田水利面临的问题集中,主要是目前的供水模式季节性太强,严重影响了农业生产的效率。

1.2.3 以井灌为主的单一供给模式(以围子镇为例) 围子镇位于昌邑市中部偏北,因其倚靠潍河,水资源丰富,土地质量较好,其小型农田水利属于以井灌为主的单一供给模式。2000 年前后,围子镇对镇上的主要水利设施(即灌溉井)进行集体管理。

在决策方面,政府是决策者。打井所需的资金由使用的农户集体筹资,村集体统一管理,此外国家补贴打井资金的 10%~20%。村属水利组织为供水协会,协会的会员由村领导组成,是为农户提供供水服务的公益性组织。用水协会负责电泵、管道维修,并向各村收取适当的管理费用^[3]。

其供给模式的问题主要体现在电表与电费方面。一是村集体和农户的用电问题。计费电表存在着计费误差。有的村已经开始推“IC 卡”打卡计费,但是安装系统需要较大成本,没有普及。二是抽水机电表问题,灌溉井的抽水机上只有总电表,导致农户之间缴费不明。

2 小型农田水利供给模式的相关政策建议

通过山东昌邑 3 种典型小型农田水利供给模式的现状分

析,小型农田水利的供给模式应因地制宜^[4],充分考虑当地农民的需求、当地的主客观因素,注重政府推动,并积极引导农户参与灌溉管理。据此,提出以下政策建议。

2.1 尊重客观条件,因地制宜地发展小型农田水利建设

小型农田水利设施包括小型水源、渠道、小型泵站以及直接为农田灌溉排水服务的小型河道治理等工程,不同于大型农田水利,具有较大的灵活性。而我国不同地区在自然禀赋、地理位置以及经济条件等方面有着较大差异,在决定小型农田水利供给模式时,应充分考虑当地的客观条件,根据当地条件具体情况具体分析,选择适宜的供给模式。

2.2 尊重农民意愿,切实解决农业生产中的实际问题

小型农田水利设施直接影响农业增产增收和农民生活水平的提高,而衡量其供给效率的重要标志是这些设施是否符合广大农民的实际需要。政府应充分了解农民对小型农田水利设施的需求状况^[5],切实解决农民在农业生产中面临的实际问题,例如排水问题、电表问题、供水不足等,进一步完善小型农田水利设施供给的需求表达机制^[6]。

2.3 增强用水协会的作用,推动实行参与灌溉管理

用水协会在国外已经具有丰富的经验,可以借鉴国外经验,推动实行参与灌溉管理。在政府政策的宏观调控和公共财政的扶持下,加强用水协会的权利职能,把小型农田水利设施的使用与管理更多地交给协会,赋予农民自主参与灌溉管理的权利,激励农民真正参与小型农田水利设施的管理并从中受益^[7]。

2.4 增加政府投入,推动专项小农水项目建设

小型农田水利设施是准公共物品,发展农村小型农田水利设施还是需要以政府投入为主导,在积极争取中央农村水利建设投资的同时,应加大对农田水利骨干工程的建设 and 改造力度,通过建立小型农田水利设施建设补助专项资金,使更多的地区得到修缮水利设施和提高灌溉能力的机会,从而更全面地实现小型农田水利建设的长远发展。

参考文献:

- [1] 布朗 C V, 杰克逊 P M. 公共部门经济学[M]. 4 版. 北京:中国人民大学出版社, 2000.
- [2] 罗兴佐, 王琼. “一事一议”难题与农田水利供给困境[J]. 新观察, 2010(3): 38-39.
- [3] 罗兴佐, 贺雪峰. 论乡村水利的社会基础——以荆门农田水利调查为例[J]. 学海, 2003(6): 38-44.
- [4] 吕俊. 小型农田水利设施供给机制: 基于政府层级差异[J]. 产业经济, 2012(3): 59-65.
- [5] 刘铁军. 产权理论与小型农田水利设施治理模式研究[J]. 节水灌溉, 2007(3): 50-57.
- [6] 陈锡文. 当前农业和农村经济形势与“三农”面临的挑战[J]. 中国农村经济, 2010(1): 4-9.
- [7] 许志方. 农民参与管理和小型水利体制改革[J]. 中国农村水利水电, 2002(1): 8-10.