

农田水利设施供给质量缺憾及其改善探究

陈 君

梁山县农业农村局, 山东 济宁 272600

[摘要]当前我国经济社会高速发展, 国家对于乡村振兴战略不断提出新的规划, 而农田水利设施的供给质量又直接关系到农村人民的生活水平。基于此通过分析农田水利设施供给质量的概念及改善质量的意义, 研究了供给质量缺憾的各种类型以及问题表现, 讨论了各项可改善农田水利设施供给质量的相关策略, 希望为有关部门提供参考。

[关键词]农田水利设施; 供给质量; 质量缺憾; 质量改善

DOI: 10.33142/hst.v5i1.5399

中图分类号: F323.213

文献标识码: A

Research on the Defects and Improvement Supply Quality of Farmland Water Conservancy Facilities

CHEN Jun

Agricultural and Rural Bureau of Liangshan County, Jining, Shandong, 272600, China

Abstract: With the rapid development of Chinese economy and society, the state continues to put forward new plans for the rural revitalization strategy, and the supply quality of farmland and water conservancy facilities is directly related to the living standards of rural people. Based on this, by analyzing the concept of supply quality of farmland water conservancy facilities and the significance of improving quality, this paper studies various types and problem manifestations of supply quality defects, and discusses various relevant strategies that can improve the supply quality of farmland water conservancy facilities, hoping to provide reference for relevant departments.

Keywords: farmland water conservancy facilities; supply quality; quality defect; quality improvement

引言

农村的发展可以为我国经济与社会的进步提供帮助, 而提高农村人民的生活质量, 也是当前社会中广泛关注的问题。农田水利设施的供给质量对于农村的发展与农民的生活关系密切, 但我国农田水利设施的供给当前还存在较大的缺憾, 有待改善, 只有保证了其供给质量, 才可以为我国农村的发展提供帮助。

1 农田水利设施供给的概念

在农田水利设施的供给中, 农田水利设施作为供给主体, 农民作为供给客体, 设施作为一个服务的对象, 不仅要有供给的能力, 而且还应保障供给的质量, 只有为农民提供更好的供给质量, 才能切实有效地带动农村的发展, 抵抗干旱与洪涝所带来的损害, 保障农民在从事各项农业活动时的顺利(如图1)。

在整个供给体系中, 农田水利设施的供给工作包括了投资、建造以及产出的各项流程, 对于资金投入、设施建设、日常监管、维护保养等都提出了各项要求, 且各个工作的有效性也会直接影响农田水利设施的供给效果, 任何流程都是整个供给体系中不可或缺的一个环节, 也是农田水利设施提高供给质量与供给效率的保障, 而当前在我国政策带动下, 更多的农村地区都已经实现了长足的水利供应, 人均供水量已达到了 350m^3 , 新增年供水能力达到了 $19.2\text{亿}\text{m}^3$, 且供水设施的数量也依旧在提高^[1]。



图1 农田水利设施的供给灌溉

2 改善农田水利设施供给质量的重要性

农田水利设施的供给质量时刻维系着农村的发展以及农民的生活水平, 满足农民在生产生活中的各项需求, 但当前很多农村地区一旦经过干旱少雨气候, 就无法满足农民的灌溉需求, 虽然水利设施颇多, 但设施却无法保障供给的质量, 且已经为农民的生产生活带来了较大的不便, 造成了很多的缺水问题, 无法为农民的生活提供便利, 亟需供给质量的改善。

第一, 农田水利设施供给质量应满足农民灌溉的充分性。在农村居民的日常生活中, 对于农田的灌溉极其重要, 因此农田的水利设施为了更好地满足农民的灌溉需求, 就

应保证自身具有充足的水量供应，保证农民的灌溉需求，应时刻保持充足的水量供应，在农民需要灌溉的任意时间都可以提供给农民充足的水量，因此这也对农田水利设施的质量提出了要求，只有品质优良的设施，才可以减少问题以及各项故障的发生，更好地为农民服务。

第二，农田水利设施供给质量应满足农民灌溉的便捷性。农民灌溉农田自古有之，但随着社会以及科技的发展，当代人们对于工具的使用以及成品的产出，都已经提出了符合新时代的新要求，农民在灌溉途中也应满足一定的便捷性，方便农民的操作，通过简单的操作就可以为农民提供更为及时地灌溉水量，另外在水利设施的建造时，也应建造在距离农田较近的地方，更为方便农民的灌溉。

第三，农田水利设施供给质量应满足农民灌溉的普遍性。农民依靠农田产出而生存，农田水利设施作为服务于农民的对象，应保证所有的农民都可以用到，让所有的农民都可以体验到新时代下的灌溉技术，帮助农村实现可持续发展，更好地带动农村走向新时代，因此高度的供给质量，可以更为完善地满足农民生产与生活的各项需求，为农民带来更好的生产体验^[2]。

3 农田水利设施供给质量缺憾的类型与体现

当前时代对于农田水利设施的供给质量提出了各项新的要求标准，供给质量也时刻影响着农民的生活水平，但当前很多农田水利设施在供给质量上还存在缺憾，无法全面保证农民的生产需求。由于农田水利设施的供给工作包含的流程众多，对于投资、建造与管理维护等方面都有着众多的要求，而一旦在其中各个环节出现问题，都会直接造成供给质量产生缺憾，从而对农民的生产与生活带来影响。农田水利设施的供给质量应满足农民灌溉的充分性、便捷性以及普遍性，而供给质量也往往会由于投资不足、资金短缺、建造质量有缺陷、功能不完善、管理不健全、维护不及时等原因而产生影响。（如图2）

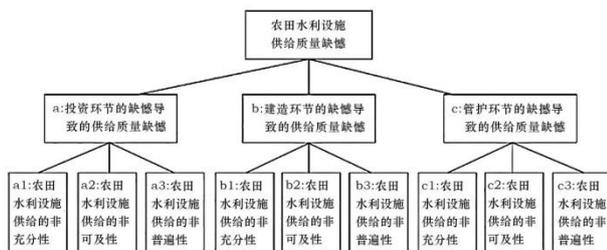


图2 供给质量缺憾的类型

2010年某省在“提黄灌溉”工程中，投资5亿人民币耗时整年时间建造了33座水利设施，且工程预估可以通过这些水利设施实现193平方公里的灌溉，且有着不菲的投资回报，但该省的水利设施自从完工后，在长达四年的时间中都没有投入使用，这是因为这些水利设施的出水阀几乎都被杂草覆盖，甚至出现了损坏与锈死的现象，且由于缺乏养护，很多蓄水池都已经坍塌，蓄水池内水管断

裂，多处设备已经完全丧失了使用能力，完全无法发挥任何作用。

另外，在2014年的某省中，一到冬末春耕时期，就有133公顷的农田需要灌溉，当地百姓只能依靠打井取水的方式进行农田灌溉，无法满足当前社会对于资源产出所提出的要求，也为当地村民的生活带来了极大的不便。为了改善村民生活，当地政府决定修建水利设施，共投入了150万元，然而工程完工后却不通水，配套机房也一直锁着，完全无法使用，由于地面下方有过多的泥沙，根本就无法实现灌溉，然而这样的工程却能验收合格，且都得到了各单位的盖章，使得工程建设犹如儿戏（如图3）。



图3 农田水利设施损坏

4 农田水利设施供给质量的缺憾分析

4.1 思想懈怠

当前农田水利设施的供给质量出现缺憾，很大一部分原因是地方行政部门并没有意识到农田水利设施的供给对于农村发展的重要性，让农田水利设施在投资、建设包括后期维护管理都陷入了缺乏制度的境地，由于当前农民并没有能力与财力去承担农村水利设施的相关工作，而当地政府虽然承担了水利设施的建设与维护责任，却缺乏相应的财力，无法为水利设施提供真正的解决措施，而相关水利部门又喜欢将资金投在收益快的大工程上，对于农田水利设施的修缮工作缺乏重视，因此各个方面都不愿意去重视水利设施的工作，导致了水利设施的供给质量堪忧。

另一方面，各地方的农田水利设施在发生问题或故障时，由于各地行政单位长期以来的忽视，因此对于农田水利设施的各项细节设定认知不完善了，没有及时地收集完整的数据，没有进行因地制宜地干预，直接对农田水利应有的作用发挥产生了制约，因此对于各地区的农民的生产与生活造成了多方面的阻碍。

4.2 政策低效

农田水利设施的供给质量受到建设、投资与维护的影响，为了让各个环节更为规范化，因此各地行政部门应对其下达相关的政策制度，来约束各个环节的行为，但当前各地政府首先在水利设施的供给问题的认定上就有分歧，无法合理明确地界定供给问题的内涵，虽然通过了一定程度的专家论证，却难以适应民众的需求，导致了农业发展

薄弱, 水利设施供给质量问题迟迟得不到改善。

此外, 各级行政机构也无法出具富有决定性的政策。政策的制定可以更好地帮助水利设施供给工作更加科学有效并富有操作性, 但当前各地行政部门的政策低效, 有些地方政府照搬上级部门下达的发展目标, 没有结合当地实际情况进行修改与考虑, 导致了政策难以有效落实, 甚至也有的单位对于上级下达的指令置之不理, 无法让上级政策得到落实, 不顾及当地居民的民生发展问题, 引起了很多民众的抗拒, 无法有效发挥政策。

政府为了更好地体察当地民情, 了解当地百姓真正的需求, 应开设适当的反馈平台, 通过群众反馈来收集群众的意见, 让农田水利设施的供给更加人性化, 满足百姓的日常需求。但当前多地行政部门都缺乏对于反馈平台的重视, 在实践工作中, 没有充分调查农民的意见, 难以获得农民对于水利设施的各项需求以及满意度的实际情况, 从而让农民只能更加被动地接受, 无法提出有效的整改意见, 最终导致了监管脱节以及预估与实际相背离的不良局面, 无法保证农田水利设施的供给质量。

4.3 相关部门没有履行职责

农田水利设施应在政府部门的带动下积极发挥出自身重要价值, 并依靠政府落实相应的职责来为农民提供更好的服务。但当前多个地方的行政部门都存在职责错位的情况, 本应该由政府或其他部门承担的职能, 没有得到充分履行。

农田水利设施的供给应该满足一系列法律法规, 加强对农民的供给质量, 然而当前多地政府缺乏对于设施的操作规程的制定, 没有设立有效的监督机制, 导致农田水利设施在发生问题时无法得到有效解决, 影响了其价值的发挥。另外很多政府由于没有充分收集农民的需求以及对设施的全方位考察, 也造成了农民与政府发生冲突, 政府更为看重 GDP 的绩效, 而农民更为看重生活水平, 因此政府出具的很多政策都无法真正满足农民生产生活的需求, 让地方政府在设施的相关工作中缺乏有效性, 没有充分考虑水利设施的直接受益人的需求, 造成了在实行决策时无法调动农民参与, 从而出现了职责错位的情况^[3]。

5 改善农田水利设施供给质量缺憾的实践策略

5.1 强化思想认知

保证农田水利设施供给质量的基础就是应改进公共性政策, 因此就应大力强化地方政府对于农田水利设施的认知, 只有强化对水利设施的认识, 才能从根本上实现长效供给, 保证水利设施的供给质量。各地政府应认识到水利设施对农村发展的重要性, 强化水资源的节约意识与保护意识, 制定长足有效的政策帮助地方设施得到发展, 修缮当前年久失修的设施, 另外还应对各地领导部门进行培训, 进一步强化其对农田水利设施科学性、可持续性发展的观念认知, 增强其履行职责的力度。

各地政府应积极增设民主化、科学化与合理化的公共政策, 在进行制定时, 应充分收集民众的意见与需求, 不可依靠自己的意愿独断专行地进行制定, 应进行充分决策与商讨, 针对农田水利设施的投资、维修等方面进行考虑, 保证当地公民的参与, 避免偏离公众需求。另外, 还可以通过召开村民大会来收集民众的意见与提议, 推行一事一议的制度, 改变当前决策机制, 拉动村民参与决策的积极性。另外在公共政策的制定过程中, 也应积极保证政策的有效性, 根据各地区的实际情况制定出富有决策、方向、实践措施的解决对策, 如通过快速调查、信息收集、头脑风暴等方式全面制定修缮方案, 提升政策质量。

5.2 加强地方政府的职责履行

为强化地方政府的履行职责能力, 应进一步强化政策支持, 为水利设施制定完善的法律法规, 通过完善产权制度提高资源配置效率, 对农民自发地修缮水利设施应进行补贴, 加大对支农资金中的比例, 优化投资结构, 通过共享水利设施来给予农民除生产以外的更高层次的需求。

另外还应进行一定的职能规划, 减少对农田水利设施搭建的重复性与盲目性, 针对各个地区的情况制定有效的规划, 全面考虑近期目标与长期发展, 包括针对特别贫困地区的扶持等规划, 遵循民主化与科学化的原则, 共同为水利设施的发展提供规划。

除此之外, 还应加强地方政府的引导职能与监督职能。农村水利设施的供给可以有效减轻地方政府负担, 也可以带动当地农民的收入与生活水平, 因此各级政府应发挥其引导职责, 引导当地投资商、经济团体等进行对水利设施的投资与合作, 为农田水利设施的建设引入适当的市场竞争机制, 推动农田水利设施的供给质量, 让其从单一的地方责任变为整个社会的责任, 同时加强对设施的监管, 杜绝国有资产流失、监管不力等不良行为, 全方位改善水利设施的供给质量。

5.3 健全完善相关制度

地方政府应积极健全相关管理制度, 对农田水利设施的供给起到一定的约束作用。在管理方面应明确水利工程的性质, 并结合业务性质划分管理职责, 并对国有水利管理单位按照岗位与职能进行规划, 使水利设施得到统一管理, 集中修缮(如表1)。

各地政府在实行管理制度的制定时, 不应采取一刀切的方式, 应结合实际情况以及水利设施的具体类别, 分区域与渠道进行多方面的管理, 有针对性地进行既可以避免过度使用, 也可以调动各个主体的积极性, 提高各地区农田水利设施整体的供给质量。另外在管理过程中, 当地政府应时刻保持引导者的角度, 避免对水利设施进行过多地干涉以及强硬管理, 应将行政干预放在不良现象的整顿, 以及对社会造成危害的其他现象, 对各地村民实行激励政策, 进一步加强村民参与水利设施建设以及政府决策的积极性。

表 1 农田水利设施的管理

基础设施类型	特征	管理方式
单一农户自用	微型工程属于家庭私有财产, 受到法律保护, 应发放产权证	自有、自管、自建, 政府可以对其各项环节提供补助
较多农户收益	小型水利工程可以为范围性的农户提供帮助	按照水系与范围, 组建水利协会进行管理, 国家直接向协会发放补助
经营性工程	面向果园、养殖基地、乡村企业为主体, 也为大范围村民实行供水	股份合作制管理模式, 企业可通过组建法人实体进行入股以及投资回报

6 结语

总而言之, 当前各地区的农田水利供给质量还存在着一定程度的缺憾, 各地区政府以及管理部门可通过加强思

想认知、强化职责履行以及完全监管制度来改善各地区农田水利设施的供给质量, 带动各地区的发展步伐, 为我国社会经济发展起到促进作用。

[参考文献]

[1] 杜威漩. 不同视域下的农田水利供给研究述评[J]. 水利发展研究, 2020, 20(7): 8-9.

[2] 杜威漩. 农田水利设施供给质量缺憾及其改善[J]. 中州学刊, 2020(2): 26-32.

[3] 周冲, 黎红梅. 新型农业经营主体参与小型农田水利设施建设的投融资问题研究[J]. 南方金融, 2018(10): 93-98.

作者简介: 陈君(1984-)女, 山东曲阜市人, 汉族, 研究生学历, 工程师, 研究方向为农田水利工程。