

公法人管理和公共财政规模 对农田灌溉设施的影响

柴 盈

(广东财经大学, 广州 510320)

摘 要:在公共财政投入薄弱的条件下,公法人管理和非公法人管理都比较低效,但是前者低效的原因在于政府投入不足,与自身管理无关;后者则存在严重的管理缺陷,且长期的管理绩效远远低于公法人管理。在公共财政投入充足时,公法人和非公法人管理的绩效都会有所增加,但是公法人更为有效。据此,我国新时期为实现农田有效灌溉面积的目标应该进行管理制度的公法人化改革。

关键词:公法人管理;政府补助;农田有效灌溉面积

中图分类号:F303.1

文献标识码:A

文章编号:1009-9107(2014)01-0080-07

引 言

以 Hayami 等为代表的传统农业经济学家认为农田灌溉设施应该由公共财政投资和公法人管理,而且改善现有灌溉设施比投资新设施更为有利^[1,2]。公法人是法律规定的具有公共法人性质的组织,灌溉管理领域指水利部门、村集体经济组织、土地改良区和农田水利会等,而村民小组和承包企业等属于非公法人。但是,20世纪80年代,发展中国家的农田灌溉设施面临公法人管理困境,西班牙和尼泊尔等国家的非公法人管理却取得持久性成功^[3],公法人有效管理灌溉设施的观点逐渐被颠覆。

灌溉设施的非公法人管理一直是公共管理学的一个重要研究主题。研究逻辑起点是公法人管理失效,应该转向非公法人管理制度,借以减轻财政负担,提高水费收取效率,增加对设施的维护。世界银行于1993年首次提出用户参与式的非公法人灌溉管理改革,水利机构和村集体组织等公法人将支渠以下设施的管理权转移给用水户组织,这种提法引起了学术界的广泛关注^[4],与世行贷款项目相配套的灌溉管理改革相继在发展中国家推行。此后,

Vaidyanathan、王金霞、林万龙等学者通过实证研究支持了“非公法人管理有效”假说的成立^[5-9],他们分别从经济学、政治学、管理学和资源科学等不同视角对这一现象加以解释和验证,丰富和完善了灌溉设施的非公法人管理论断,使这个领域的研究成为农业经济学和公共管理学领域的一个焦点问题和重要方向。近几年,世界银行将非公法人管理的范围扩展到私人管理^[9],IWMI和FAO进一步明确提出以私人管理代替公法人管理,能够扩大灌溉面积,改善灌溉设施运行绩效,我国华北地区的灌溉设施的民间资本介入和民营化管理实践更是为此提供了经验支撑^[10]。

但学术界对非公法人管理的观点一直以来都存在质疑。Easter认为虽然亚洲一些国家实施了灌溉管理改革,但是高昂的交易费用拖延了改革进程,灌溉设施加速老化,有效灌溉面积不断萎缩,与世界银行的预期背道而驰^[11]。世行项目区的用户参与管理因捐赠资金的资助而得到有效组织,而非世行项目区的融资难题没有任何改观,用户参与管理的实

收稿日期:2012-08-17

基金项目:广东省自然科学基金项目(S2012010010765);国家自然科学基金项目(71303062);教育部人文社会科学研究青年项目(13YJC790005);广东高校人文社科重点研究基地重大项目(2012JDXM-0024)

作者简介:柴盈(1980-),女,广东财经大学副教授,经济学博士,硕士生导师,研究方向为公共资源治理。

质其实依然是村集体组织。宋洪远和吴仲斌认为非公法人管理对于农田灌溉设施影响取决于是否盈利^[12],贺雪峰直接指出“农民用水户协会”不适合中国^[13],王朝明和杜辉明确认为用水户参与管理和由此派生的产权改革的两种主张都没有很好地解决农田灌溉设施供给不足的问题^[14]。由此看来,已有研究对于非公法人管理的利弊效应尚存在争论。从全世界范围的实践经验来看,非公法人管理成功并不是普遍现象,而是仅存在于少数的西方国家,斯里兰卡、印尼和印度等南亚国家的非公法人化改革几乎全部失败;同时,东亚地区由公法人管理灌溉设施却也实现了成功,如韩国、日本和中国台湾省,这些地区的成功管理模式也被称为“东亚模式”^[15]。

非公法人管理对我国农田灌溉绩效的影响也一度出现困境。我国“九五”时期开始试点非公法人灌溉管理改革,农田有效灌溉面积年均增加 1 362 万亩,与“八五”期间的 1 320 万亩相比并没有明显变化,但是,当“十五”时期正式全面推行非公法人管理灌溉设施时,有效灌溉面积年均增幅却降为 363 万亩。

近年来,针对我国农田灌溉绩效出现的困境,国内学者的研究非常集中和深入,共形成两种主张。第一种以温铁军和贺雪峰为代表,继承了传统农业经济学家的观点,主张政府增加投入,同时仿效东亚的公法人管理模式,进行灌溉管理组织的创新^[13,15];第二种以我国农业部的研究为代表,他们坚持非公法人管理,同时提出增加政府对灌溉工程的投入^[16]。

上述研究普遍暗含着财政投资规模与灌溉管理之间存在平行关系,而忽略了财政资金增加对灌溉管理组织的影响。事实上,我国公共财政也重在对灌溉工程的投资,鲜有对灌溉管理组织的资助。自 2005 年我国设立小农水专项财政资金以来,财政投资规模大幅增加,“十一五”期间水利投资是 7 264 亿元,是“十五”期间 3 772 亿元的 2 倍,灌溉管理低效局面得到缓解,2006~2008 年间的有效灌溉面积年均增长达到 1 720 万亩。公共财政投资规模的增

加,是否表明我国当前的灌溉管理制度已能够保证灌溉设施的有效运行?保障农田有效灌溉面积的持续增长。

在现有非公法人管理占据主导的模式下,政府投资的不断增加是否会导致有效灌溉面积持续增加?问题是在增加政府财政补助规模的同时,是继续推行非公法人管理,还是创新公法人组织,建立新的公法人管理机制?这些研究在论证财政投资增加对公法人或非公法人的影响时,优劣比较只是停留在演绎层面,没有开展实证研究,因此双方都没有强有力的说服力。同时,政府补助与公法人管理之间存在关联,但现有文献却大多将两者分割分析,造成了研究结论不一致,甚至完全相反,并由此引起了学界对公法人管理有效论的批评和质疑。可见,只有明确灌溉管理制度与公共财政之间的关系及其对农田灌溉设施的影响,才能保证实证研究的严谨性和说服力。本文从政府补助影响公法人管理的视角入手,分别界定这两个变量的含义和度量指标,系统考察公共财政规模与管理制度的双重因素对农田灌溉绩效的影响,使公法人管理论断更具说服力和科学性,并成为指导我国农田灌溉事业发展的理论基础,这也是农业经济学和公共管理学亟待解决的一个重要课题。

一、公共财政与灌溉设施公法人管理的分析框架

政府增加投资会影响公法人组织和非公法人组织的灌溉管理绩效,由此带来的问题是:一方面,在政府财力薄弱时,公法人管理低效,被非公法人管理取替,短期内收效显著,长期出现管理低效,那么从长期看到底是否有必要采取非公法人管理,这就需要对两者进行比较;另一方面,在政府增加投资时是采取公法人管理还是非公法人管理,哪种管理制度更能增加现有农田灌溉面积。为回答这些问题,本文构建分析框架(见图 1),并基于该框架提出以下研究假说。



图 1 公共财政与灌溉设施公法人管理的分析框架

(一) 财政投资与非公法人管理之间的关系

非公法人管理在我国乃至亚洲其他国家的运行都遇到困境,笔者认为这是非公法人管理本身存在缺陷所致。非公法人会在短期内激活集体灌溉资产并吸引私人资金进入,产权私有化更加调动了私人投资的积极性,进而改善农田灌溉绩效,王金霞等的实证研究也为此提供了实践检验^[6,7]。但是,常规性运营和维护灌溉设施需要大量资金,而收取的水费属于季节性,仅集中在春秋灌溉的某段时间,季节性水费往往不抵供水成本,因此在缺乏外部资金支持的情况下,非公法人势必陷入运行困境,灌溉绩效持续恶化。我国在1996~2000年间试行非公法人管理,有效灌溉面积年均增加1362万亩,而当2001~2005年全国推广非公法人管理时,农田灌溉面积年均增量大为下降,仅为363万亩,世行项目区的非公法人管理绩效也在持续下降^[13]。

据此,本文提出研究假说 H_1 和假说 H_2 。

假说 H_1 :在政府公共财力薄弱的情况下,公法人向非公法人管理改革,短期释放非公法人能力,农田有效灌溉面积会有所增加,当长期内非公法人得不到持续性投资,经营能力下降,灌溉面积缩减。

假说 H_2 :在政府公共财力薄弱的情况下,长期看,公法人与非公法人管理的绩效都比较差,但是非公法人管理的绩效会更差。

前文提到的支持非公法人管理的学者承认非公法人管理在中国的运行会遇到困境,但是他们并不认为是非公法人管理本身的问题,而是制度环境问题,只要非公法人组织能够顺利发展,那么这种管理模式就能推行下去,因此,他们提出增加财政投入能够促进非公法人组织发展,进而调动非公法人组织管理、维护和运营灌溉设施的积极性,改善灌溉绩效^[7,8]。2005年以来,我国小农水专项补助资金和“小农水”重点县建设的成果就表明非公法人具有积极争取和竞争补助资金的能力。为此,本文提出假说 H_3 。

假说 H_3 :增加政府财政投资规模,政府对非公法人进行补助,非公法人有积极性和能力新建和维护灌溉设施,灌溉面积增加。

(二) 财政投资与公法人管理之间的关系

支持公法人管理的学者一致认为灌溉管理是公法人的职责,在政府增加财政投入的情况下,依然应该实施公法人管理,他们也一致否定非公法人管理

的有效性。我国以郭熙保为代表的发展经济学家最先提出农田灌溉面积萎缩的原因是村集体的组织能力被承包制削弱,他的前提暗含着如果恢复村集体的组织能力,就能恢复公法人灌溉管理效率^[18]。

以贺雪峰、温铁军和郑风田等为代表的“三农”学者一致认为村集体经济实力下降是公法人管理灌溉失效的根源,其前提也暗含着增加对村集体经济组织的财政补助能力,能够恢复灌溉管理^[13,15,19,20]。他们一直都认为集体制有效,主张创新这种管理运营制度。贺雪峰在国内开展了相关实证研究,提出村民小组是有效的灌溉单位,如果没有政府的外部支持性作用,这个灌溉单位就无法发挥作用。

同时他们也一致不看好非公法人管理,认为用水协会无法自行组织管理,提倡重构农村基层组织体系建设,强调具有强制性的、公法人资格的村社组织。如温铁军的研究表明,非公法人管理模式下的水利投资造成地表沙化和盐碱化的全国性生态灾难,要想投资方向科学合理,只能依靠政府“统”的功能^[15];马培衢等指出民营管理具有严重依赖自然水源、无组织、无规划等缺陷,无法从根本上解决大规模的抗旱灌溉问题,徒增农业遭受旱灾的威胁^[21];罗兴佐认为灌溉管理非公法人化和投资减少会导致农田灌溉绩效的衰退^[22]。

最后,“三农”学者认为只有公法人组织才能更好地衔接政府的大规模投资,提高政府投资的运行效率。他们将灌溉管理低效问题归结为用水户合作基础的缺失,政府增加投入幅度可以在短时间内完成水利设施的修建,但是无法在更长的时间里运营和维护设施,即使投资增倍,用水户合作基础不牢固,效果也将远逊于从前。

综合以上分析,本文提出以下研究假说。

假说 H_4 :在政府公共财力薄弱的情况下,公法人管理失效,其原因在于公法人自身运营失效,并不是组织能力失效。

假说 H_5 :在政府公共财力增强的情况下,政府对公法人进行补助,公法人有积极性和能力新建和维护灌溉设施,灌溉面积增加。

假说 H_6 :在政府公共财力增强的情况下,政府对公法人和非公法人都进行补助,灌溉绩效都会变好,但是长期看公法人的管理绩效会更好,综合起来见表1。

表 1 研究假说归类

条件	假说分类	假说内容
政府公共 财力薄弱	H ₄	公法人管理失效,其原因在于公法人自身运营失效,并不是组织能力失效,有效灌溉面积缩减
	H ₁	公法人向非公法人管理改革,短期释放非公法人能力,有效灌溉面积会有所增加,当长期内非公法人得不到补助,经营能力下降,缩减灌溉面积
	H ₂	长期看,公法人与非公法人管理的灌溉设施绩效都比较差,但是非公法人管理的绩效会更差
政府公共 财力充足	H ₃	政府对非公法人进行补助,非公法人有积极性和能力新建和维护灌溉设施,灌溉面积增加
	H ₅	政府对公法人进行补助,公法人有积极性和能力新建和维护灌溉设施,灌溉面积增加
	H ₆	政府对公法人和非公法人都进行补助,灌溉绩效都会变好,但是长期来看公法人的管理绩效会更好

二、基于山东省和台湾省的实证分析

(一)选择山东省和台湾省作为典型案例的说明

本文选择具有代表性的山东省和台湾省作为案例进行研究,原因如下:

1. 已有的重要文献选择我国河北和山东等省作为研究样本,考察全国性的灌溉管理制度变革,说明省级数据具有典型性和代表性^[6-7,10,13],由此表明省级数据具有代表性;同时,山东是我国的粮食主产区和核心生产区,农田有效灌溉面积占全国的 8%,全省 90% 以上的农产品来自灌溉农业,粮食增产主要来源于灌溉用水^[23];山东灌溉管理改革起步较早,自 1997 年开始逐步由集体管理向用水户管理和承包管理转变,经过 15 年的发展,已经形成成熟的非公法人管理局势,比例高达 90% 以上,因此选取山东作为一个研究样本非常合理。

我国台湾 70% 的灌溉设施由具有公法人地位的农田水利会管理,而且历史悠久,管理体制稳定、健全,可以作为研究山东的参照样本,进行对比研究,能够弥补国内外缺乏这类比较分析的不足。

2. 在管理实践中,山东的灌溉管理绩效和台湾形成鲜明对比。山东的灌溉设施面临严重的配套不足和效率滞后问题,全省的小型水库灌区渠道长度约 7.5 万公里,其中已衬砌 1.5 万公里,渠道配套率只有 32%,工程完好率仅为 42%,灌溉用水系数不足 0.5^[24]。

而台湾是世界范围内具有最有效灌溉系统的地区之一,灌溉设施的物理结构非常完善。从主渠到田间工程都具有配套齐全的灌溉与排水设施,其中灌溉渠道长度为 4.7 万公里、排水渠道长度约 2.4 万公里,合计长度约 7.1 万公里,全部衬砌、配套率

100%;灌溉渠道分布密度约为 8.2 米/亩,排水渠道分布密度约为 4.1 米/亩;主渠的灌溉用水系数在 0.9 以上,田间工程的用水系数也高达 0.7^[25,26]。

(二)检验假说

1. 检验假说 H₁、H₂、H₃ 与 H₄。政府发布的文件是正式制度实施的最好依据,本文以此为参照来界定山东灌溉管理制度改革的阶段及其特征。

第一阶段是 1996~2001 年,山东试点非公法人灌溉管理改革。1996 年费县出台的《中共费县县委、费县人民政府关于改革小型农田水利设施建设和管理使用制度的意见》拉开了山东灌溉管理制度改革的序幕,之后,省政府在 1999 年颁发的《山东省小型水利工程产权制度改革办法》标志着非公法人改革在全省推行,12 个市、80 个县也相继出台了发展民营水利的相关文件,截止到 2001 年,临沂和东营 2 个地级市、费县等 27 个县全部完成了小型水利工程产权改革,意味着全省 30% 的灌溉设施由非公法人管理。

第二阶段是 2002~2005 年,全国开始推行非公法人灌溉管理制度。2002 年国务院体改办颁发的《水利工程管理体制改革实施意见》标志着全国性改革的开始,2005 年的中央“一号”文件以及同年水利部等部门联合颁布的《关于加强农民用水户协会建设的意见》等文件都表明非公法人灌溉管理制度已经在全国推行,因为山东试点比较早,所以这段期间山东的非公法人管理制度相对全国来讲也较为成熟。

第三阶段是 2006~2010 年,非公法人管理灌溉设施已成为山东的主要管理制度。这与前面两个阶段不同之处在于政府加大了对农田灌溉的补助。依据是财政部和水利部颁发的《中央财政小型农田水利设施建设和国家水土保持重点建设工程补助专项资金管理办法》、《关于实施中央财政小型农田水利

重点县建设的意见》和《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》等文件。事实也证明如此,第一阶段山东年均财政支农支出 38.6 亿元,第二阶段为 70.1 亿元,第三阶段财政支农资金大幅增加,年均高达 268.7 亿元(见图 2)。

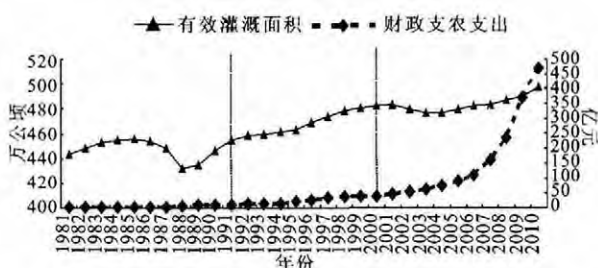


图2 山东灌溉设施的三种管理模式表现及绩效

综合分析,本文将以上三个阶段分别命名为如下三种模式:“政府补助少+公法人管理”、“政府补助少+非公法人管理”和“政府补助多+非公法人管

理”。据此,本文将第一阶段的农田灌溉面积变化来检验假说 H_1 ,第一阶段与第二阶段之间的对比来检验假说 H_2 和假说 H_4 ,第二阶段与第三阶段之间的对比来检验假说 H_3 (见表 2)。

在第一阶段,政府补助较低,而且基本没有变化,年均增幅只有 0.67%,但是农田有效灌溉面积却呈现上升趋势,说明这段期间,用水户合作组织和民营组织等非公法人管理具有积极性修建灌溉设施,盘活了公共资产,使得管理效益得到发挥,农田有效灌溉面积年均增加 0.52%。但是到了第二阶段,非公法人管理已经占据主导地位,即使政府补助有所增加、年均增幅为 17.1%,农田有效灌溉面积却大幅下降,而且是负增长,表明非公法人管理短期有效,长期依然会陷入困境,急剧恶化农田灌溉绩效,甚至比公法人管理时更为糟糕。据此,验证了假说 H_1 和 H_2 。

表2 山东灌溉管理制度和财政投入与有效灌溉面积之间的动态关系

时期 (阶段)	财政投入与 管理制度特征	财政投入 增长率	有效灌溉面积 增长率	有效灌溉面积与 财政投入相对增长率
1996~2001 年 (第一阶段)	政府补助少 公法人管理	0.67	0.52	0.77
2002~2005 年 (第二阶段)	政府补助少 非公法人管理	17.1	-0.06	-0.003 5
2006~2010 年 (第三阶段)	政府补助多 非公法人管理	44.3	0.8	0.018

第三阶段与第二阶段相比,政府补助增幅大为提高,同时农田有效灌溉面积也大幅增加,在两者同时增加时,本文通过相对增加量来比较两个阶段的差异,分别为 0.8%和 -0.06%(见表 2),表明非公法人管理时,增加政府补助能够提升非公法人管理的能力,改善农田灌溉绩效,假说 H_3 得到验证。

对比政府补助对农田灌溉面积的拉动效应,可以看出,在采取非公法人管理时,无论政府补助增加多少,拉动效应都不如第一阶段,0.77%远远大于 0.018%和 -0.003 5%,这又一次证明了公法人管理比非公法人管理高效,据此笔者也可以推断,造成公法人管理失效的初始命题并不是公法人管理本身的问题,应该是其他外部问题,由此,验证了假说 H_4 的一半内容。

2. 对假说 H_5 和 H_6 的验证。关于台湾公法人管理灌溉设施的说明。台湾处于日本占据时期,日本政府认为农田灌溉设施是具有公共利害关系,需要集中管理。台湾于 1901 年拉开了灌溉管理公法

人化的序幕,之后因战况灌溉管理制度几经变迁,最后于 1987 年通过的《农田水利组织通则》正式将台湾的灌溉管理组织——农田水利会改为公务机关,具有公法人地位。

公共财政投入增加时期选择的说明。如图 3 和图 4 所示,只有在 2006~2008 年间,山东和台湾的财政对灌溉设施的投入都呈现比较明显的持续上升状态,因此,我们选择这段期间进行比较和分析。

通过表 3 可以看出,一方面,就台湾本身来看,随着政府补助的不断增长,农田水利会管理的灌溉面积也相应地增加,说明政府增加财政投入会增强公法人组织的管理能力,进而促进公法人组织改善或新增农田灌溉面积,验证了假说 H_5 。另一方面,就台湾与山东的对比来看,在政府补助同时大幅增加时,台湾的公法人灌溉管理使得政府补助的拉动效应(0.083%)比山东(0.025%)的大,前者是后者的 4 倍,假说 H_6 得以验证。

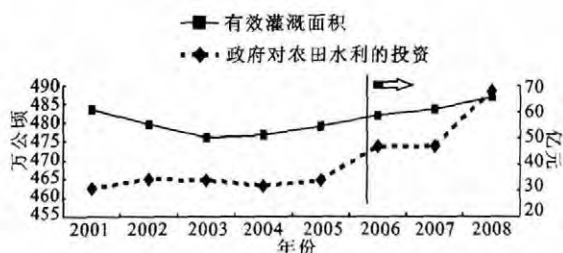


图 3 山东政府补助对农田灌溉面积的影响

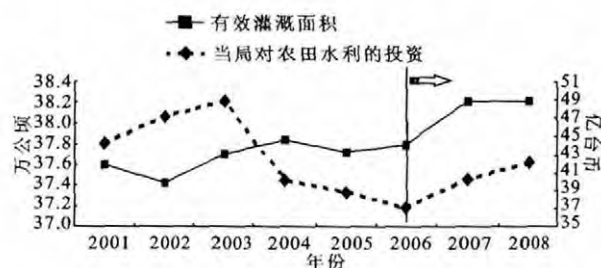


图 4 台湾政府补助对农田灌溉面积影响

表 3 在财政投入增加时两省的管理制度变动对农田有效灌溉面积的影响

2006~2008 年间	财政投入与 管理制度特征	政府补助年均 增长率	农田有效灌溉面积 年均增长率	农田灌溉面积与政府 补助的相对增长率
台湾	政府补助多 公法人管理	6.53	0.54	0.083
山东	政府补助多 非公法人管理	20.16	0.51	0.025

三、研究结论与启示

(一) 研究结论

本文以我国山东和台湾的经典数据作为研究样本,探讨了管理制度和公共财政对农田有效灌溉面积的影响,研究结论如下:

1. 本文所提出的 6 个假说均是成立的:在公共财政薄弱的条件下,公法人管理和非公法人管理都比较低效,但是前者低效的原因是因为政府投入的不足,与自身管理无关,后者在短期有些改观,而长期同样会陷入管理困境,并且绩效比公法人管理时更差。在政府公共财政充足时,公法人和非公法人管理的绩效都会有所增加,而公法人管理更为有效。

2. 我国当前灌溉管理已由非公法人管理占主导,灌溉用水系数和农田有效灌溉面积比例偏低,改善措施还属于公共财政投资导向型。虽然增加公共财政投入可以在一定程度上缓解灌溉绩效,但是其作用比较有限,且缺乏稳定性和长久性,因此,非公法人管理有待创新,向公法人化转变。

3. 台湾灌溉管理制度的公法人化改革实践颇值得我们借鉴。台湾的灌溉设施也经历了政府与民间交替管理的历史变迁,管理组织——农田水利会是由用水户自发组建的民间组织,但因管理绩效较差,于是经 1993 年《农田水利组织通则》改制为具有公法人地位的半自治、准政府机构。之后,台湾的灌溉设施具备了制度化的公法人管理模式,政府每年补助农田水利会运营经费和修建、改建灌溉设施的费用;农田水利会设置等级式的组织结构,独立运营灌溉事务;农田水利会多角化运营灌溉设施,包括农田

用水、生活用水、水力发电、生态保护和旅游景观等多种业务。

(二) 启示

上述研究结论具有一定的政策含义,对此笔者提出如下建议:

1. 加速灌溉管理制度的公法人化改革。为发展我国农田水利事业,增加有效灌溉面积,仅仅增加政府财政投入是不够的,应该加速变革灌溉管理组织,使用水户合作组织和私人等非公法人管理向公法人化变革,这就首先需要政府制定农田灌溉法规,依法组建新的公法人管理组织;同时,政府财政投入除了补助灌溉设施修建之外,更应该补助公法人管理组织,以保障其有效运营。

2. 公法人管理制度创新方式需要从整合已有组织入手。从重组管理组织入手改革管理制度。根据农田灌溉规模设置公法人组织,鉴于台湾省 17 家农田水利会管理 38 万公顷灌溉面积的经验,那么除台湾以外,我国其他省份共计有效灌溉面积 5 847 万公顷,则至少需要 2 616 个公法人组织,也意味着需要整合当前的 50 000 多家用水协会,形成规模化的公法人管理模式。

参考文献:

- [1] Hayami Y, Bannagen E, Barker R. Price Incentive Versus Irrigation Investment to Achieve Food Self-sufficiency in the Philippines [J]. American Journal of Agricultural Economics, 1977(59): 717-721.
- [2] Easter K. Improving Village Irrigation Systems: An Example From India [J]. Land Economics, 1977(53): 56-66.
- [3] Ostrom E. Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action [M]. New York:

- Cambridge University Press, 1990: 158-200.
- [4] World Bank. Water Resources Management; A World Bank Policy Paper [R]. Washington D. C, 1993: 32.
- [5] Vaidyanathan A. Transferring Irrigation Management to Farmers [J]. Economic and Political Weekly, 1994 (29): 2 965-2 967.
- [6] 王金霞, 黄季焜. 机电井地下水灌溉系统分析及其技术效率——河北省机电井地下水灌溉系统的实证研究[J]. 水科学进展, 2002(2): 259-264.
- [7] 王金霞, 黄季焜, Rozelle S. 激励机制、农民参与和节水效应: 黄河流域灌区水管理制度改革的实证研究[J]. 中国软科学, 2004(11): 8-14.
- [8] 林万龙. 农村公共物品的私人供给: 影响因素及政策选择[M]. 北京: 中国发展出版社, 2007: 18-21.
- [9] World Bank. Emerging Public-private Partnerships in Irrigation Development and Management [R]. Water Sector Board Discussion Paper Series, Paper No. 10, 2007: 15.
- [10] IWMI, FAO. Revitalizing Asian Irrigation; to Sustainably Meet Tomorrow's Food Needs [M]. IWMI and FAO, 2009: 19.
- [11] Easter K. Asia's Irrigation Management in Transition: a Paradigm Shift Faces High Transaction Costs [J]. Review of Agricultural Economics, 2000 (22): 370-388.
- [12] 宋洪远, 吴仲斌. 盈利能力、社会资源介入与产权制度改革[J]. 中国农村经济, 2009(3): 56-62.
- [13] 贺雪峰. “农民用水户协会”为何水土不服? [J]. 中国乡村发现, 2010(1): 81-84.
- [14] 王朝明, 杜辉. 农业水利设施的历史变迁与治理政策选择[J]. 改革, 2011(1): 65-73.
- [15] 温铁军. 从西南大旱反思我国农村水利投入方式[J]. 中国合作经济, 2010(4): 8-9.
- [16] 农业部农村经济研究中心分析研究小组. “十二五”时期农业和农村发展面临的挑战与选择[J]. 中国农村经济, 2010(8): 4-13.
- [17] 肖卫, 朱有志. 合约基础上的农村公共物品供给博弈分析: 以湖南山区农村为例[J]. 中国农村经济, 2010 (12): 26-36.
- [18] 郭熙保. 农业发展论[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1995: 20-35.
- [19] 贺雪峰, 罗兴佐, 陈涛, 等. 乡村水利与农地制度创新——以荆门市“划片承包”调查为例[J]. 管理世界, 2003(9): 76-88.
- [20] 郑风田. 小农水也是大水利[N]. 中国水利报第 2 894 期, 2010-04-15(6).
- [21] 马培衢, 刘伟章, 雷海章. 民营小水利期待网络对接[N]. 中国水利报第 2 871 期, 2010-02-11(6).
- [22] 罗兴佐. 村级组织和农民抗旱中的水利建设——湖北荆门市农村抗旱调查及相关思考[J]. 调研世界, 2006 (8): 36-38.
- [23] 于法稳. 中国粮食生产与灌溉用水脱钩关系分析[J]. 中国农村经济, 2008(10): 34-43.
- [24] 张海峰, 李剑桥. 水利“老本”还能吃多久? ——冬春连旱反思录[N]. 大众日报, 2011-03-21(3).
- [25] 高培勇. 从“放权让利”到“公共财政”——中国财税改革 30 年的历史进程[J]. 广东商学院学报, 2008(5): 14-18.
- [26] 柴盈, 曾云敏. 管理制度对我国农田水利政府投资效率的影响——基于我国山东省和台湾省的比较分析[J]. 农业经济问题, 2012(2): 56-64.

Public Corporation Management, Finance Scale and Irrigation Facilities

CHAI Ying

(National Economic Research Center, Guangdong University of Business Studies, Guangzhou 510320, China)

Abstract: If the government's finance scale is small, either public corporation management or non-public corporation is not effective in improving irrigation effects. The former is caused by insufficient input other than its management ability, but the later is caused by its own defect and it is worse in the long run than in the short term. When there is enough finance input from the government, public corporation management and non-public are both able to improve irrigation performance, and the former is more effective. Therefore, the public corporation management should be carried on in order to achieve the irrigation objective for the new time.

Key words: public corporation management; finance subsidies; irrigated area