

# 新农村建设中尊重村民主体地位的探讨 ——以重庆市荣昌县安富镇新农村建设为例

王永啟, 马才学, 谢林 (西南大学资源环境学院, 重庆 400716)

**摘要** 论述了目前新农村建设中忽视村民主体地位而无法发挥村民主动参与性的典型表现, 并以重庆市荣昌县安富镇新农村建设为例, 指出新农村建设必须尊重村民的主体地位, 充分发挥村民积极性, 才能得以顺利推行。

**关键词** 新农村; 村民; 主体地位

**中图分类号** F320.1 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2007)23-07335-01

农村归根结底是农民的农村, 撇开农民谈新农村的建设无疑是一句空话。2007年是新农村建设稳步推进的一年, 对村民主体地位的尊重与否直接关系到新农村建设的成败, 而只有在尊重村民主体的前提下, 才能顺利实现新农村建设的目标, 使新农村建设成为利国利民的惠民工程。笔者就新农村建设中尊重村民主体地位, 发挥村民积极性进行了探讨。

## 1 新农村建设中忽视村民主体地位的表现

**1.1 村民被动接受规划设计** 从新农村规划选点开始, 政府即采取大包大揽的方式, 依据上报的各村社集体的社会、经济等指标以及其他有限资料直接划定示范区或项目所在区, 并出台文件确定政府在新农村建设中的具体操作步骤, 然后依靠基层干部通过做工作的方式来推动整个项目的开展, 整个过程中村民始终处于被动接受的地位, 这就很难形成一套科学、公平、高效的新农村建设方案, 有可能使得条件尚不成熟的村社在政府推动下仓促推进, 而有意愿且有能力优先进行新农村建设的村社却被划定在项目区外。被强行推进新农村建设的村社一旦信心不足或热情不够, 就会对项目的开展构成阻碍, 而条件成熟的村社积极性和主动性会受到挫伤, 在群众中也会形成一种新农村建设项目选择不公平、不透明的思想, 不利于整个新农村建设的进一步开展。

**1.2 信息调查方法不科学** 地方政府为了尽快立项, 对项目论证、设计阶段的时间要求较紧张。为了赶进度, 部分设计单位便产生了敷衍了事、仓促完成的心理, 论证阶段在对村民的调查过程中, 从人口、经济、土壤、户型、建筑结构、院坝面积到补偿政策方案、新村选址、户型需求等方面都未能踏实地完成。除了从政府部门获取的数据外, 针对农村的调查普遍采用简单的随机调查方法, 或者由村社干部去完成, 对收集的数据也很难进行真伪检验, 甚至流于形式。对于村民来说, 政府部门和设计单位一直都有种高高在上的感觉, 很难也无法进行真实的信息交流。这种方式收集的信息不全面且偏差大, 直接关系到整个论证的科学性, 进一步影响到具体项目设计的开展和项目的实施。

**1.3 规划设计及实施过程中村民参与不足** 设计单位与村民间沟通欠缺, 村民也找不到有效途径传达自己的真实需求, 设计图纸很容易变成“室内图纸型”设计, 项目规划反映不出村民的意愿, 尽管初步设计要返回乡镇政府征求意见,

但一般也只有村社干部等少数人员参与讨论, 一旦村社干部存有私心或不负责任, 则更难体现村社集体意见。设计完成后, 由于整个新农村规划实施时间较长, 出于种种原因, 在执行中也会产生很多变更, 而新农村规划实施中恰恰缺少村民这一重要主体的监督参与, 在一定程度上助长了随意变更的可能性, 以致规划完成后的实际效果与村民对最初设计抱有的期望相差甚远。

## 2 强化尊重村民主体地位的措施

**2.1 树立村民主体意识, 提高村民参与积极性** 村民积极性不高, 根源之一在于守旧的思想禁锢, 地方差异如南方农村风水观念较重也有很大的影响, 在不受外力触动的情况下, 村民大都选择维持原状不思改变。因此, 加强新农村政策的宣传成为政府的一项重要工作, 以电视、录像、广播、文艺下乡等形式让农民多渠道充分了解新农村建设的政策, 同时适当选派村民代表到发展较好的新农村参观学习, 或者组织相关讲座, 邀请村民参加。在重庆市, 除了常见的媒体宣传外, 还组织了新农村讲座, 并组建新农村建设宣讲团到地方宣传解惑; 地方上, 荣昌县开展了院坝课及专题辩论等形式, 为村民讲解如何理解新农村, 如何认识村民在新农村建设中的主体地位, 如何立足本村优势发展特色产业等。这些措施对于村民消除以前新农村等于刷墙工程的误解起到了积极的作用, 有助于村民理解政府主导地位及农民主体地位的有机结合, 变被动支持为主动争取, 充分地调动了村民主动参与的积极性。

**2.2 配套政策先行, 增强村民的信任感** 目前, 一些地方在配套政策、措施不明朗的情况下, 仓促上马新农村建设项目而导致失去村民支持的情况, 如补偿政策不明就无法在论证阶段获取实际搬迁户的真实统计数据而无法进行具体的项目设计等。新农村建设是一个涉及多部门、多方面的系统工程, 牵一发而动全身, 荣昌县在进行新农村规划前, 政府部门首先明确具体的配套政策措施, 在补助项目、配套工程、资金投入等方面都要求宣传到位, 这样极大地增强了村民的信任感和对新农村建设的信心。在项目论证阶段, 市、县政府联合国土、建委等 12 个部门出台了相关的配套政策, 前期由国土部门投资 1 300 万元对项目区的土地进行综合整理, 并联合建委进行新村选址, 由建委负责对新村进行具体设计和村民住房设计; 农业部门先期投入 400 万元对通安村进行农业综合开发项目, 人畜饮水项目也相应跟上, 同时结合政府补贴改厨、改卫等优惠措施, 逐步开展新

**作者简介** 王永啟 (1977-), 男, 广西南宁人, 硕士, 讲师, 从事土地管理研究。

**收稿日期** 2007-04-16

(下转第 7337 页)

(上接第 7335 页)

村建设项目。这些政策措施使项目在论证期间便获得了村民的大力支持,在增强信任感的同时也极大地调动了村民的积极性。

**2.3 实行农村对话机制,增加村民参与渠道和方式** 获取村民的支持就能更顺利地展开新农村建设,如加拿大跨部门支持农村发展的“加拿大农村协作伙伴”也提出“农村对话机制”通过多种渠道成功地加强村民与政府的沟通<sup>[1]</sup>。借鉴国内外的经验教训,在荣昌县安富镇新农村建设中,首先就十分重视乡镇干部、村社干部在上传下达中的衔接作用,召开乡镇分管干部和各相关村社(组)长会议,部署新农村建设中的重大决定并听取意见,同时多途径获取相关信息,防止个别村社干部独揽大权并通过规划设计实现一己私利,各村社(组)利用村民大会或村社代表大会来表决新农村建设中的重大决定,并宣传新农村建设的政策,支持农民以各种途径自由表达其真实意愿。在一些村社,尤其是家族意识较强的村社,可以成立村民协调小组,由德高望重的村民组成,负责收集整理村民意见,并在一定程度上保证他们全程参与项目的论证、设计和实施,这样既表达了村民的意愿,也体现了村民作为建设主体应享有的参与和监督权利。

**2.4 完善规划方法,加强村民参与力度** 新农村建设,规

划先行,规划设计的好坏直接影响着新农村建设的成败,因此必须完善规划的各个环节,改变规划中走过场的一些陋习,加强村民参与力度,认真听取村民的意见和建议,了解其真实需求。规划设计中,要完善基础数据的收集调查方法,还应该认真设计相关调查表格。荣昌县新农村建设在完善规划方法的同时加强了村民参与的力度,在宣传到设计等阶段都给予村民一个消化思考和参与的时间,在相关的土地综合整理中,设计人员认真设计调查表格,采用科学的方法尽可能全面地收集村民的意见和资料,如与村民单独进行沟通,避免其他不必要因素的干扰,让村民能敞开心扉说出自己的意见和建议。而调查人员实地采集的资料,设计方会同相关部门采用实地检查签字的方法确保数据的真实性、有效性。同时在新村设计中立足于村民的真实需求,没有千篇一律地建大广场,堆积各类体育设施,而是力求在规划设计中着力解决村民迫切需要解决的现实问题。如荣昌县通安镇新农村建设项目中重点解决了项目区内修路、发展农村经济、饮水、教育卫生等方面的问题,为新农村发展铺平了前进的道路。

参考文献

- [1] 赵青,杨士龙.国外经验对我国新农村建设的启示——加拿大政府成为农民发展的伙伴[J].北京农业,2006(7):44.
- [2] 石山.充分调动两个积极性[J].老区建设,2006(5):1.