

乡村振兴战略背景下农村基础设施建设规划的公共参与研究

王伟

陇南市西南建筑勘察设计有限公司

摘要：农村经济与基础设施建设是当下的重要任务，这一目标的实现不仅能有效提高当地农村经济水平，同时也有助于农村社会建设的和谐发展，提高人们的生活质量，改善面向农村人民的社会服务质量，满足人们多样化的生活需求等。对此应当重点把控农村基础设施建设规划工作，着手解决当下基础设施建设现存的问题，不断提高农村基础建设水平。在乡村振兴战略背景下，基础设施建设成了农村经济建设中的关键，只有紧紧把握农村基础设施建设，才能为农村经济的发展带来关键动力，加快社会主义新农村建设进度，而公共参与进一步提高了农村基础设施建设的针对性与公平性，是提高基础设施建设实效的重要策略。本文主要以乡村振兴战略作为背景，探讨了农村基础设施建设中公共参与与现存的一些问题，并提出了有关的解决策略。

关键词：乡村振兴战略；农村基础设施建设；公共参与

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.20.008

引言

在乡村振兴战略背景下，农村基础设施建设已经成了一项关键任务，农村基础设施的快速发展与完善也已经进入了一个新的阶段，但在农田水利设施、道路设施、医疗卫生设施等依然需要进一步提升，所以科学合理的农村基础设施建设规划则成了建成小康社会、加快乡村振兴的重要策略。公共参与是农民影响公共政策及生活的活动表现，基础设施建设具有明显的公用性特征，所以在建设规划方面需要以公众偏好为基准，从建设初期到后期都要体现出公平性与公共性，将公共参与机制应用到基础设施建设规划中，不但能有效辅助决策，提高决策实效性，同时还能规避政府失灵等因素带来的各种问题或不利影响。

一、农村基础设施建设规划公共参与现存的一些问题

（一）参与意识薄弱

由于农村人口可能受固有思维认知的影响，很多农民针对基础设施建设规划都没有足够的积极性，并没有意识到自己才是基础设施规划的主人公，也没有了解到基础设施建设的受益人就是自己，甚至只将基础设施建设当作地方政府的任务。同时农民普遍文化水平不高，在基础设施建设规划中一些专业术语无法准确理解，也可能让农民感到难度大、压力大，从而失去参与积极

性。据了解，农民针对公共事务的参与程度很多都处于较差的水平，大多只会对和自身利益有关的事务具有兴趣，针对长期性的农村基础设施建设来说，一方面目光不能放到长远发展角度，另一方面关注力度较差，甚至认为和自己没有关系。除此之外，农村社会组织力量较少也是一大影响因素，可能导致公共参与较为分散、信息掌握深度不足、公共参与不够系统化、缺乏有效引导等，导致基础设施建设公共参与的参与意识普遍薄弱。

（二）参与程度有限

相较于一些发达国家来说，我国基础建设规划公共参与的起步相对较晚，所以发展时间也不长，目前依然处于起步环节。农村公众针对基础设施建设规划的期望值和参与行为往往是不成正比的，所以绝大多数任务和工作都只能转移到政府机构身上，公共参与无法渗透于建设规划的每一环节，甚至只能停留于表面，公共意见的收集、公共参与建设等目标都难以实现。公共参与程度通常也和政府机构的态度与引导方式有关，个别地方政府一方面想要促进公共参与的落实，另一方面又不想因此而影响政府权力，导致公共参与规划过程的开放性不足，导致公共参与很可能流于形式。

（三）公共参与机制不够完善

目前我国农村基础设施建设规划的公共参与发展水平仍然较差，传统的决策机制中决策权基本只表现在中央与政府，可能导致公共参与不平衡，或决策内容与基层现状脱节等问题。而城乡规划中公共参与不平衡等问题，使得一些非营利机构及社区等也通过不参与的态度表达不满。同时公共参与制度不够完善，使得公共参与往往是临时性的，也可能对行政部门工作带来影响，甚至还可能会出现一些违法违纪行为，制度方面的不足使得公共参与在职责方面也不够明确，公共参与不管是组织还是开展都存在一定局限^[1]。

二、乡村振兴战略背景下农村基础设施建设规划公共参与的有关策略

（一）改善公共参与的程序性

农村民众是基础设施建设规划的主要受益群体，公共参与在农村基础设施建设规划决策中也具有不可或缺的作用，所以需要构建建设规划决策和使用等方面的监察制度，确保规划落实的可靠性，以法律法规来保证公共参与的规范性。同时还需要在参与制度方面具备较为独立的价值，公共参与制度的程序性和实体性具有密切关联，公共参与基础设施建设规划不但要落实到法律

法规下的各项权利中，同时还要考虑参与程序及制度能否满足公共参与现状。公共参与规则也决定了权利能否实现，实体性内容的实现也是保证公共参与过程程序性的重要基础，所以公共参与需要保证程序的透明性，从而提高公共参与的层次性，贯彻基础设施建设的各个环节^[2]。

（二）加强民众参与意识

农村基础设施建设规划中，公共参与度多数情况下也是建设规划可行性的一大影响因素，若在建设规划中公共参与程度较差，那么政府机构负责规划和建设可能会导致建设规划实用性差等问题，而且在落实方面也可能衍生出一些问题。所以有必要提高民众的参与意识，主要方法还是加强宣传教育，针对普通群众而言，思想政治教育需要为其普及公共参与和基础设施建设规划的一些基本知识，提高民众的参与技能，并对公共参与基础设施建设规划具有明确认知，了解到建设规划所影响的是自身利益，自己就是建设规划的主要受益群体，同时建设规划也不是政府机构的责任所在，而是“一切权利属于人民”思想的展现，杜绝官本位等传统思想，让民众为自己而参与到基础设施规划建设之中，与政府机构合作一同完成建设目标。所以民众的观念也要进行改变，不能单纯将基础设施建设规划当作政府及有关部门的责任义务，实际上基础设施建设规划和每一位农民的切身利益及社会发展具有密切联系，只有对农村基础设施建设和公共参与具有正确认知，才能主动参与其中，提高公共参与度。各地方政府可以利用公告或新闻等方式，为农民普及农村基础设施建设规划的有关知识和决策方案，让公众先具有一定认知，再经过政府机构的主导开展宣传教育活动，也可以利用座谈会等方法广纳公众意见，明确农村基础设施建设规划是为人们、为社会的主旨，让每一位农民群众都能积极主动地参与到建设规划中。通过宣传教育和座谈会、村民走访等方式与村民进行沟通交涉，一方面为其普及农村基础设施建设规划的本质与重要性，另一方面征集村民的意见反馈，还能提高农民对参与建设规划的责任意识。

物质是决定上层建筑的重要条件，公共参与积极性差且参与意识薄弱等问题一定程度上也和物质水平、利益存在一定关系。所以全面推进生产力的提高也是关键任务之一，目前我国社会主义初级阶段矛盾已经转变成了人们生活需求增长与发展不充分、不平衡方面，生活质量的提高离不开物质基础的支持，若基础设施规划无法达到预期成效，那么美好生活愿景也难以实现，因此政府机构需要进一步明确农村基础设施建设的物质条件，进一步加强民众的公共参与积极性^[3]。

（三）健全法律制度，建立由下至上的参与机制

农村基础设施建设规划的公共参与需要具备完善的法律法规作为规范和支持，对此政府部门需要将自上而下、由下至上两种决策融合，管理权适当下放，提高公众的参与积极性。对于法律法规建设来说，需要利用

立法的方式来明确公共参与的具体途径，在法律体制方面则需要针对政府部门和公众的权利职责等进行明确划分，以免管理权集中于某一方而带来的各种问题。农村基础设施建设规划需要秉承着统一领导和分级化管理理念，对不同部门的权利与职责进行明确，在激发公共参与积极性的基础上提高监督管理力度，确保各部门各岗位职能可以充分发挥。此外，还可以构建公共参与的中介机构，比如社区机构和农民协会等，将其作为农民群众代表并予以一定的话语权，并利用这些中介机构来协助政府起到组织引导和过渡作用。

（四）公共参与模式的创新

除却政府集中化决策以外，还有精英制和投票制等选择模式，这些方法模式都能够改善集中决策过程中的信息缺失等问题。为进一步提高公共参与积极性，还要提升群众的组织化水平，可以建立农民协会来表达农民的诉求和意见反馈，代表农民群众在农村基础设施建设规划中获得更高的话语权，维护农民群众权益等。分散的个体农民可以直接参与集体性活动，在影响力较小的条件下，农民协会则可以不断提高集体选择参与面，加强农民的影响力。农民协会本身就可以是一个集体决策主体，并且也能够作为农民群众的代表机构来参与到政府主导下的集体选择之中，确保农民群众的权益。目前我国许多地区农村基础设施规划建设也探索出很多值得参考的公共决策及参与机制，例如事前公示模式等，在提高公共参与积极性的同时，也让公共参与空间和自由度得以提高，并且为公众权益提供了可靠保障^[4]。

三、结束语

社会经济的迅速发展，我国针对“三农问题”报以高度关注，而根据近几年的情况来看，农业发展和农民生活都得到了改善，农民也更加信任政府，更加积极地参与到政府工作中。但在基础设施建设规划方面，公共参与机制和制度、参与渠道等方面仍然存在一些需要改进的地方，农民自身对于基础设施建设规划也存在认知不全面等现象，所以需要针对当前存在的各项问题进行全面分析，具体问题具体解决，打破公共参与当前面临的局限，为农村基础设施建设规划和农村经济发展带来有效支持。

参考文献

- [1] 经济日报社中国经济趋势研究院. 我国村庄基础设施建设日趋完善[N]. 经济日报, 2021-03-23 (012).
- [2] 陈波敏. 关于新农村建设中村庄规划存在的问题及对策建议[J]. 建材与装饰, 2020 (18): 122+125.
- [3] 向东. 农村规划基础设施建设探究[J]. 山西农经, 2019 (16): 125+127.
- [4] 程斌. 农村规划基础设施建设的探索研究[J]. 科学技术创新, 2018 (27): 100-101.

作者简介:

王伟(1987-),男,汉,甘肃省文县人,本科(在读)高级工程师;研究方向:建筑设计。