

中国农业大学“985工程”中国农村政策
研究哲学社会科学创新基地、中国农业大
学“211工程”、中国农业大学“北京市
与中央在京高校共建项目”资助

发展学专业系列教材

Methodologies of Participatory Development Studies & Practices

*Applications in the Development and Project Planning & Management and
the Organizational Development (for students/trainees/field workers)*

参与式发展 研究与实践方法

——在发展与项目的规划和管理及组织发育中的应用
(学生/学员/项目工作者用书)

李 鸥/编著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

Methodologies of Participatory Development Studies & Practices

*Applications in the Development and Project Planning & Management and
the Organizational Development (for students/trainees/field workers)*

参与式发展 研究与实践方法

——在发展与项目的规划和管理及组织发育中的应用
(学生 / 学员 / 项目工作者用书)

李 鸥 / 编著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

参与式发展研究与实践方法: 在发展与项目的规划和管理及组织发育中的应用/李鸥编著. —北京: 社会科学文献出版社, 2010. 10
发展学专业系列教材 学生、学员、项目工作者用书
ISBN 978 - 7 - 5097 - 1528 - 4

I. ①参… II. ①李… III. ①农村经济 - 发展经济学 - 研究
IV. ①F30

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 142223 号

· 发展学专业系列教材 ·

学生/学员/项目工作者用书

参与式发展研究与实践方法

——在发展与项目的规划和管理及组织发育中的应用

编 著 / 李 鸥

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 人文科学图书事业部 (010) 59367215

电子信箱 / bianjibu@ssap.cn

项目经理 / 宋月华

责任编辑 / 周志宽

责任校对 / 刘雨薇

责任印制 / 郭 妍 岳 阳 吴 波

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367080 59367097

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 29.5

字 数 / 502 千字

版 次 / 2010 年 10 月第 1 版

印 次 / 2010 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 1528 - 4

定 价 / 69.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

● 自编讲义（2002 年）前言

人们说 21 世纪是中国人的世纪，是因为世界公认中国在 21 世纪将发生翻天覆地的变化。这种变化不仅会造福于中国人民，也将极大地促进世界的经济、社会、政治和人类文明的发展。而这种变化发生得最为剧烈、最为深刻、最为壮观的将是中国的农村。这可能反映在以下方面。

——农业的产业结构，随着中国进入 WTO、融入国际农产品的大市场，将由粗放型、靠简单劳动为主、商品率很低的农产品生产结构，转变为劳动力密集型和知识密集型相结合，专业化和兼营相结合，绿色生态型、种类和品种多样化的商品性生产结构，充分发挥我国劳动力众多、农民勤劳思变、地域广阔、生物资源和自然条件的多样性极为丰富的优势。

——农村的产业和人口结构中，随着农业产业结构变化和农村人口收入增长，农业、从事农业的劳动力和居住在乡村的人口所占份额将越来越少，第二、三产业及其从业人员和居住在城镇的人口将占到多数。

——在农村土地等自然资源的利用中，用于物质生产的份额将逐渐减少，满足人们精神生活以及环境保护需求的将越来越多，各地农村、包括少数民族地区历史悠久的社会文化资源将得到充分、合理的开发、利用与保护。

——我国的城乡结构中，在大中城市及其人口发展的同时，农村地区城镇在数量和规模上将得到极大发展，许多不能满足人们现代生活条件的村落将逐步消失。

——我国农村地区的政治结构，也将随着整个国家一起，实现基层高度

自治，人民真正当家作主。农民将不再以自己的称呼而自卑，而千辛万苦地培养子女、跳出“农”门。农民将成为一个被人们尊重的职业和足以影响各级民意代表和政府官员仕途沉浮的社会阶层。农民也将由一家一户的分散状态，围绕自治、经济、资源的规划和社区发展等方面，进一步完善或者发展、形成新的组织和机制。

对照我国广大农村，特别是中西部地区的现状，在这个占世界将近20%人口的地区，发生如此天翻地覆的变化，将是一个多么巨大的挑战和机遇！但这只是一种可能，在经济日益全球化的大环境中，我国农村、农业和农民的前途、命运，还存在着另一种完全不同的、我们谁也不愿看到的可能与风险。实现前一种可能、规避后一种风险的重任，就历史性地落在我们大家，特别是立志改变我国农业与农村面貌和农民处境的青年人肩上！

上述各个方面的变化是相互关联、高度综合和整体性的发展过程，不可能靠传统的教育、科技和行政体制下一个一个的学科、部门相互分离、独立工作去实现，之间要有机地整合；不可能仅仅靠上面定政策、发文件或者写论文、提建议，而要和亿万农民群众的实践紧密结合，在其中探索、发现、尝试、检验、改进、完善，“从群众中来，到群众中去”；也不可能靠实践者个人去孤军奋战，甚至自己淹没在传统体制和习惯势力之中，成为改革的牺牲品，而要学会团队工作，学会适应环境、调整自己的策略。所有这些，在传统的中国都是全新的领域，呼唤着发展新兴的学科、培养新型的人才，去研究、去实践，这也正是农村发展学科和区域农村发展专业形成和建立的历史依据，是从事这门学科、专业人员的使命所在。

发展学科在国际上也有着广泛的应用与人才需求。在20世纪80年代末期，据统计，仅在非洲撒哈拉以南地区从事国际援助的外国发展工作者或咨询专家就有8万多人（Huizer, 1989）。而现在在国际组织，包括非政府组织中从事发展中国家援助工作的人不下数十万。尽管其中多数是专业技术人员，但也越来越要求他/她们懂得发展学科的概念、途径和方法。例如，对于其中著名的参与式农村评估（PRA, Participatory Rural Appraisal）的人才需求，我们在去年11月份搜索“谷歌”（Google）的求职功能（Job）时，就找到了4040个网站或网页含有这个主题词。十分遗憾的是，在这一巨大

的人才市场中, 中国人的面孔还极少极少, 远远不能和我们在世界上所占的人口比例相符。可以预见, 随着我国农村发展学科在研究、教育和咨询领域的发展, 人才市场的全球化, 我们自己培养的人才也会越来越多地走向国际。

区域农村发展的课程体系中包括了发展理论、研究方法、发展管理和专题/实践四大类, 从中可以看到发展研究方法在课程体系中的重要地位。因此作为编者, 我们充分理解到自己的责任。中国有句古话, 叫做“教学相长”。我们将不仅要和国内外的同行们交流、相互学习, 还特别要和区域农村发展专业的同学们共同努力, 在把这门课程教好、学习好的同时, 不断地对教材内容加以补充、改进和完善, 并在本书的下一版中得到体现。

编 者

2002 年 5 月 北京

目 录

C O N T E N T S

引言.....	1
一 新的发展研究与实践方法在我国应用的背景.....	1
二 我国当前和今后的改革发展需要新的发展与项目的 规划和管理方法.....	4
三 协助（Facilitation）、协助者（Facilitator）和一些相关的 发展学科术语.....	8
四 本书的内容选择与章节安排	12

第一篇 概念篇

第一章 发展领域面临的挑战和研究与实践应对途径	19
第一节 新的发展研究途径方法出现的背景及其特点	19
第二节 可持续性发展和治理与参与	21
第三节 我国采用新的发展研究与实践途径、方法的必然性	25
第二章 参与式发展与项目的规划和管理途径的概念与特点	35
第一节 参与式发展与项目的规划和管理途径的概念	35
第二节 参与程度的不同水平和阶段	46

第三章 发展与项目人员作为协助者应具有的基本理念与技能	50
第一节 关于“协助”的基本概念和“协助者”的 能力与工作原则	51
第二节 发展工作者在观念、态度、行为上的必要变化	58
第三节 协助者的基本功	65

第二篇 工具篇

第四章 参与式研究与实践的工具总论	87
第五章 画空间图 (Mapping)	92
第一节 资源图	92
第二节 生态剖面图	96
第三节 社区图	99
第四节 农户经营系统流程图	101
第六章 图解法 (Diagramming)	104
第一节 时间曲线、趋势分析	104
第二节 季节历	108
第三节 一日活动时间图	112
第四节 因果关系图	115
第五节 文氏图	123
第七章 打分排序 (Scoring and Ranking)	131
第一节 成对比较法	131

第二节	打分排队法·····	133
第三节	农户类型划分·····	141
第四节	“H”型法影响评价·····	145
第五节	用打分法评估项目的作用、影响·····	147
第六节	优势、劣势、机会与风险（SWOT）分析·····	148

第三篇 方法途径篇

第八章 参与式研究/规划的基本框架及其与目标导向

	规划制订法的结合·····	153
第一节	利用参与式工具进行发展研究或规划的实地 工作框架·····	153
第二节	参与式农村调研实习大纲·····	159
第三节	目标导向规划制订法的参与式简化创新·····	165
第四节	参与式发展项目（产出与活动）建议书的编写·····	176

第九章 参与式土地利用的研究与规划····· 178

第一节	参与式土地利用规划的国际概念与本土化表述·····	178
第二节	为中德合作江西省山区可持续发展项目进行的 参与式土地利用规划实践·····	181

第十章 贫困分析与反贫困规划····· 199

第一节	贫困分析与反贫困的国际经验·····	199
第二节	为霍山中荷扶贫项目进行的参与式村级扶贫开发 规划试点实践·····	203

第十一章	“社区主导型发展”的规划与管理方法	222
第一节	“社区主导型发展”的国际经验与本土化概念	222
第二节	为世界银行支持的少数民族“社区主导型发展” 试点项目进行的模式探索实践	227
第三节	参与式的新农村建设“十步工作法”	243
第十二章	社会评价方法——以少数民族社会评价与 发展计划调研为例	248
第一节	社会评价的有关概念	249
第二节	对设计好的项目申请进行社会评价的基本方法	250
第三节	为申请世界银行贷款的水利项目进行少数民族社会 评价和制订发展计划的实践	255
第十三章	参与式行动性研究和社区与农民自助组织发育	289
第一节	参与式行动性研究的概念	289
第二节	采用参与式行动性研究与实践途径发展社区和农民 自助组织的本土化作法	292
第三节	农民合作组织的参与式行动性研究与实践	297
第十四章	用水户协会发育的参与式行动性研究与实践	322
第一节	参与式灌溉管理的国际经验	322
第二节	霍山中荷扶贫项目淠源渠用水户协会的发展实践	329
第三节	英国国际发展部与世界银行支持面向贫困的农村水利 改革项目中用水户协会的参与式发展工作框架	344
第十五章	以社区为基础的自然资源（草地）管理	356
第一节	以社区为基础的自然资源管理的国际经验	356

第二节	中澳合作内蒙古草地管理项目以社区为基础草地管理 (Community-based Grassland Management) 的 参与式行动性研究与实践·····	357
第十六章	发展与项目管理中参与式方法的应用·····	371
第一节	参与式方法在发展与项目及组织管理中的应用·····	371
第二节	发展规划或项目运行的参与式监测评估、影响评价·····	375
第十七章	参与式发展与项目规划和管理方法在城市的应用·····	394
第一节	参与式城市决策 (Participatory Urban Decision Making) ·····	394
第二节	参与式城市社区决策的尝试·····	400
第十八章	农户经营系统研究与可持续性生计途径·····	410
第一节	农户经营系统的分析与项目活动的确定·····	410
第二节	项目农户活动方案的设计·····	415
第三节	可持续性生计途径的有关概念·····	418
第四节	可持续性生计途径的应用·····	432
参考文献	·····	441

一 新的发展研究与实践方法在我国应用的背景

本教材介绍的发展研究与实践方法，主要是指适应国际上发展领域新出现的问题或议题（issue）而兴起的新的、以微观或基层社区为基础的参与式途径和方法，它们是对以宏观为主的发展研究和其他学科研究发展问题的经典方法的补充，而不是替代。

在 20 世纪 80 年代进入可持续发展时代以后，人类所面临的问题的研究和解决越来越不能仅仅依靠现有传统学科的专家学者相互割裂地、在宏观层次上去进行，而是需要学科交叉、立足社区，并有基层群众参与。另外，国际组织越来越关注它们所支持的第三世界国家发展项目或干预（interventions）的成效和可持续性，越来越重视对此进行研究；不仅从事实践的发展工作者，还有越来越多的发展研究人员进入这一领域从事研究，以应对人类所面临的新的挑战与问题。

虽然和国际上相比我们还有一定的差距，但这种思考与实践在我国国内也于 20 世纪 90 年代初就开始了，主要在农村发展领域。有些是本土的研究人员从能够找到的国际文献中去搜寻可以借鉴的思路和方法，在自己的实践中尝试；有些则是国际组织通过培训，把新的思路、方法引进到援助我国的项目中来的。这种思考和实践至今依然在延续。那么和这一过程相伴随的背景是什么呢？作为过来人，大致可以总结出几点，或者说我国农村发展的研究与实践在当时面临着几大挑战。其中的核心是“到底谁是农业与农村发展的主人”。

——20 世纪 80 年代后期农业生产力特别是粮棉产量增长缓慢，原因不

在农民，而在于农业技术研究、开发与推广的传统途径。

在经过了几年的快速增长，到了 80 年代后期，我国农业生产的增速明显减慢。农民对粮棉丰产技术的反应降低、对生产资料的投入也减少。对于粮棉生产来说，一直以来的“一靠政策、二靠技术、三靠投入”的处方已经不再灵验。当时占主流的意见是把原因归咎于农民素质太低，一些人于是开出了指令性推广的药方，提出“技术 + 权力 = 生产力”的命题。

我们一些农业院校的年轻教师在参与国家和地方的农业开发推广工作以后，也曾经相信这种观点应用这些方法，但很快就遇到挫折、发现不灵，于是产生了怀疑。在参阅了一些国际文献以后，这种感性认识有了飞跃，发现问题不在农民，而是在我们的专家和政府官员以及所延用的技术研究、开发与推广的途径上。

我们国家的农民是小农户，耕地规模十分有限，资源环境、基础设施和自身的人力、经济能力千差万别，和生产技术的试验站、实验室条件相距甚远。专家开发出的丰产技术怎么可能“放之四海而皆准”？农村改革以后，农民已经取得了自主经营权，自然会考虑如何安排或配置自己有限的土地、人力和资金等资源，来满足自家多样性的且变化着的基本需求，特别是现金收入。那么为什么我们的官员就看不到这些，而一味地追求产量指标呢？于是，立足于社区基层、以农户为中心、以满足农户需求为导向的农业发展研究思路和方法就呼之欲出。

——农村社区产业与农户经营结构的调整、收入的增加，不能靠外来者，而要靠农民自己。需要有相应的发展研究与实践途径为之服务。

进入 80 年代后期，曾经蓬勃发展的乡镇企业吸纳农村剩余劳动力的能力也增长减缓，连同上面提到的种植业方面的原因，我国农民收入的增加停滞不前。这种情况到了 90 年代，更加明显和严重。这时，一些地方领导认为原因是农民一家一户的小农经济、经营单一造成的，提出了要发展规模经营、集体经济，大办集体性质的养殖业、加工业。我们一些在基层第一线进行农村发展研究与实践的人员也陷了进去，自己出面贷款、挑头兴办种养企业。其后来的结局也必然和全国千千万万个类似的企业一样，难以逃脱失败的命运。

在付出“学费”以后痛定思痛：集体经济（不是指合作经济）对于我们国家绝大多数欠发达的农村地区已经不再适用；至于养殖业、加工业是个体、私营还是股份合作来搞，要由农民说了算，由他们自己来搞；急于求

成，越俎代庖，是绝对不会成功的。从而使我们明确了这样的认识：农村社区和农户的发展，一定要由农民当家作主、自己来搞。于是在客观上，形成了对相应的研究与实践的途径和方法的需求。

——国际援助项目、国家政策环境、有关各方的相互理解与合作，促成了新形式的发展研究与实践途径和方法的引进与本土化。

20 世纪 90 年代初、中期，我国从事这一新形式发展研究的人们——无论是先在国内实践、后来接受了国际培训，还是先受到培训、然后进行实践的，先后都开始承担起国际组织援助我国项目的研究、咨询和培训工作。国家改革开放的总目标和政策环境，从中央到地方有关部门领导和干部的理解、支持与合作，以及我们对于国情的把握、与实际相结合的精神和对广大农民的感情，特别是曾经感受过群众路线的男女农民的热情和拥护，都使得这种由农民参与、作主的农村发展研究与实践途径和方法的引进与本土化，成为必然。

——我国扶贫开发工作在取得巨大成就的同时，遇到了如何瞄准目标群体和实现扶贫成果可持续巩固的挑战。

从 80 年代中期到 90 年代中期的 10 年间，我国的扶贫工作取得了很大进展，基本完成了从“输血型”到“造血型”扶贫开发的转变。在对 10 年的经验、教训进行总结、反思当中人们发现，相当大数量的扶贫资源没有到达贫困的社区和农户，而是用在了那些贫困县地方工业或乡镇企业的发展，扶贫开发贷款的偿还率远远低于种养业和农副产品加工，造成了大量的坏账、死账。于是有了“八七”扶贫攻坚计划的战略性转移，把扶贫开发资金的支持重点放在贫困村、贫困户和种养加工业上。然而，怎样才能改进扶贫攻坚的瞄准机制，确定哪个村是贫困村、哪些户是贫困户？还缺少切实可行的研究和操作方法，因此没有能够带来根本变化。几十亿的扶贫开发资金被挪用；许多县乡干部或亲自、或以农民名义，拿了本该由农民使用的贷款去搞开发、创收，兴办企业，把贷款打了水漂、甚至肥了自己；2005 年全国乡镇一级沉积的数千亿债务中，约 1/3 源于此。^①

经过国内从事参与式农村发展的机构和人员十来年的努力，参与式途径和方法已经首先在扶贫领域成为主流，即成为政府有关部门正式的工作途径和方法。国务院扶贫开发领导小组制定的《中国农村扶贫开发纲要（2001～2010 年）》，把“广泛参与”纳入制订扶贫开发规划的 4 条指导原

① 《县乡财政吃紧 第二次财政体制改革时机到来？》，《中国经济周刊》2006 年 4 月。

则之一，并把参与式村级扶贫开发规划的制订确定为县级规划的基础（高鸿宾等，2001）。然而，纲要的实施从方法到途径、到机制，仍然面临着巨大的挑战，需要我们从事发展研究和实践的工作者去应对。

此外，在进入 21 世纪，市场经济和可持续性发展的潮流中，自然资源 and 环境的多样性、可持续发展以及社会对资源、环境的多样化需求，都需要有关部门、学科间的交叉互动，以团队形式工作，与资源的所有者、使用者进行交流、提供信息和服务，帮助他们做好决策，并推进立足基层、赋权或还权于民的分权化、民主化管理，因此也相应地需要有新形式的发展研究与实践途径和方法，来具体操作和实现这些要求。

二 我国当前和今后的改革发展需要新的发展与项目的规划和管理方法

我国当前和今后发展走向，在党的十七大报告^①中得到了明确反映。其中的一些方针、原则，仅靠现有的（或者叫传统的）发展与项目的规划和管理方法是难以体现和落实的，例如：

坚持以人为本。要尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，保障人民各项权益，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

而现有的做法往往是长官意志或专家至上，群众不是主体而是处于从属或被指挥的地位，权益，特别是弱势群体的权益，往往得不到有效诉求和保障。例如，在 2005 年以来农村基层的新农村建设中，往往是地方政府做规划，外来专家出主意，作为新农村建设实施和受益主体的农民基本上处于“集体失语”状态^②。由于体制的关系，很多项目资金是上面主管部门规定好的，不能改变用途，不需要和社区群众商量，反映也没用，不少是“面子工程”、“形象工程”，违背了中央对新农村建设要“尊重农民意愿，着力解决农民最关心最直接最现实的利益问题”等要求（见专栏案例）。

① 胡锦涛：《在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，2007 年 10 月 24 日《新华网》。

② 叶敬忠：《谨防农民在新农村建设中集体失语》，2006 年 12 月 22 日《中国青年报》。

专栏 / 西部某县的新农村建设试点案例

这个试点是由原来的4个村合并成的大村，当地称“片”；有草场10多万亩，村民半农半牧，把住房和羊舍、饲草饲料基地建在一起，方便生产生活，居住相当分散。

在调研时，群众对新农村建设试点的工作方法问题反映强烈。基层政府采用的是“自上而下”的行政手段，没有和群众充分商量，如何与现有的生产生活方式相适应，而是要求把住房集中建在新村，羊舍集中建到村边的养殖小区，和现在的房前屋后相比，饲喂十分不便；而且社会治安较差，羊舍还必须住人，以防止偷盗。而饲草饲料基地则在原来的承包地，离村十几里地远，更是不便管理。生产、生活十分不便，劳力也忙不过来。

在具体操作上也没有考虑占多数的中低收入农户经济能力和收入的季节性，把在新村建房作为得到政府支持建羊舍、开发饲草料地项目资金的资格和前提条件，还规定了交齐资金自筹部分的时间限制，使得一般户，特别是贫困户往往拿不起钱或不能按时筹齐钱，而被排除在受益群体之外。新村建房政府支持每户8000元，要自筹2万~3万元，多数农户拿不起；即使有些户想办法凑上钱、建了房，就没有能力参与建羊舍和饲草料地开发项目，也就不能得到补贴受益了。有些户因为劳力忙不过来而开始卖羊。此外，村民还提到周边地区打井造成地下水位下降，加上气候干旱、牲畜超载过牧，草地越来越退化。贫困户饲养家畜没钱买饲草料，得拿牲畜换，导致家畜头数越来越少。

据了解，后来一共有65户在新村定居，为全片140户的46.4%，也就是说一半以上农户没有得到项目的支持。

要通过发展增加社会物质财富、不断改善人民生活，又要通过发展保障社会公平正义、不断促进社会和谐。实现社会公平正义是中国共产党人的一贯主张，是发展中国特色社会主义的重大任务。

社会公平正义往往体现在权利和机会的平等上，但在现有发展与项目规划和管理的制度安排上，穷人、妇女和其他弱势群体往往不能平等地参与和受益。例如，村民代表会议制度在很多地方得不到落实，或者干脆没有村民代表，只有村民小组长；或者代表会成员中来自中低收入家庭的往

往和其实际比例不相符合（见专栏 2 案例），妇女更少，他们的声音和利益得不到充分的体现。

专栏 2 S 省 W 县 Q 村现有村民代表在村民小组和 农户类型中的分布

这是笔者执行的某国际组织支持的社区资金项目一个试点村现有村民代表在村民小组（社）和农户类型当中的分布情况（见下表）。

组别类型 \ 农户收入类型	较好 (6%)	一般 (40%)	较差 (50%)	特困 (4%)	合计
好 (2、3 组 51 户, 占 29%)	6 人 (其中妇女 1 人)	3 人 (其中妇女 1 人)	2 人		11 (41%)
一般 (1、6 组 58 户, 占 33%)	3 人	2 人 (其中妇女 1 人)	4 人		9 (33%)
差 (4、5、7 组 65 户, 占 38%)	1 人	4 人	2 人		7 (26%)
合计 (7 个组、174 户)	10 (37%, 女 1)	9 (33%, 女 2)	8 (30%)		27 (100%, 女 3)

根据上面村民代表的分布情况，可以发现：现有村民代表中的较好户比例（37%）远远高于较好户在全村农户中的比例（6%），一般户比例（33%）略低于在农户中的比例（40%），贫困户比例（30%）远远低于在农户中的比例（50%），而特困户则一个也没有。而较好村民小组的村民代表比例（41%）高于其农户在全村中的比例（29%），一般组的村民代表则恰巧与其农户比例一样（33%），而较差组的村民代表比例（26%）则低于其农户在全村中的比例（38%）。代表中妇女只有 3 人，仅占 1/9。因此完全有必要增加条件差的组、贫困户/特困户和妇女的代表。

要按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求和共同建设、共同享有的原则，着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题，努力形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，为发展提供良好社会环境。

现有的发展与项目规划过程中缺少对群众最急需什么的了解和相关利益