

## 乡村善治与村级小微权力规范运行研究

倪宁静 (浙江海洋大学经济与管理学院, 浙江舟山 316022)

**摘要** 在乡村振兴大背景下, 村级小微权力是“三农”问题中尤为关注的话题, 村干部的小微权力是否规范运行与乡村发展的进度紧密相连, 更是能否实现乡村善治的重中之重。以村级小微权力为切入点, 针对乡村善治过程中存在的权责界定有待明确、监督体系有待完善、村干部党性修养有待强化、小微权力问责机制有待健全等问题, 借由乡村善治的理论内涵、小微权力的概念界定、主体分析以及“宁海经验”的探索等研究, 进而提出相对应的解决措施与对策: 明晰界定村级权责清单化; 完善村级小微权力监督体系; 强化基层干部思想政治教育工作; 建立健全小微权力责任追究制度。

**关键词** 小微权力; 乡村善治; 规范运行

**中图分类号** D422.6 **文献标识码** A

**文章编号** 0517-6611(2021)20-0256-05

**doi**: 10.3969/j.issn.0517-6611.2021.20.067



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

### Research on Good Governance in Villages and Standardized Operation of Village-level Power

NI Ning-jing (School of Economics and Management, Zhejiang Ocean University, Zhoushan, Zhejiang 316022)

**Abstract** Under the background of rural revitalization, village-level small and micro power is a particularly concerned topic in the problem of “agriculture, rural areas and farmers”. Whether the small and micro power of village cadres is standardized and closely linked to the progress of rural development is the most important part of rural good governance. Taking the village-level small and micro power as the starting point, aiming at the problems such as clear definition of power and responsibility in the process of village good governance, perfect supervision system, strengthening the party spirit of village cadres, and improving the accountability mechanism of small and micro power, this paper puts forward corresponding solutions and countermeasures: clearly defining the list of village-level power and responsibility; perfecting the supervision system of village-level small and micro power; strengthening the ideological and political education work of grass-roots cadres; establishing and perfecting the accountability system of small and micro power.

**Key words** Small and micro powers; Good rural governance; Standardized operation

农村小微权力, 是村组织和村干部依法享有各大村务管理和服务的权力。虽说官小权微, 但是却与群众的切身利益有着千丝万缕的联系。近些年来, 中央加强了对“三农”的扶持力度以及重视程度, 对于基层社会存在的“苍蝇式”腐败、“黑灰”现象、村民自治制度被架空等情况, 更是引起高度关注并采取有效措施来严格执法。

习近平总书记曾在体察民情的时候指出“乡村是我们党执政大厦的地基, 乡村干部是这个地基中的钢筋; 社会治理的重心必须落到城乡社区”, 这一方面体现了乡村干部在村中起到举足轻重的作用, 另一方面则强调了乡村治理的重要性且力争通往“善治之路”的目标。2019年, 《关于加强和改进乡村治理的指导意见》明确指出要“加大基层小微权力腐败惩治力度”, 其中包括“规范乡村小微权力运行, 建立健全小微权力监督制度, 织密农村基层权力运行‘廉政防护网’”, 说明了有效管理监督以及完善小微权力规范运行的必要性所在<sup>[1]</sup>。

十八大以来中央加强了对各地“苍蝇式”腐败的力度, 体现了对小微权力反腐的决心与态势; 十九届五中全会指出“我国已转向高质量发展阶段, 制度优势显著, 治理效能提升”, 更符合当下时代背景并满足现实研究需要。吴颖<sup>[2]</sup>指出小微权力从本质上说即基层组织的自治权, 基层干部贪腐的主要原因在于掌控着一定的资源配置。小微权力是授权给村两委(村党支部和村委会)掌握行使的权力, 是为全体村民所支配拥有<sup>[3]</sup>。基层党组织存在弱化虚化边缘化的原因

在于党内个人主义、拜金主义等腐朽思想盛行, 未能有效发挥堡垒作用<sup>[4]</sup>。卢琦<sup>[5]</sup>则认为在中国农村二元体制架构下, 村级小微权力是二元制博弈的产物, 具有权威性与复杂性。周功满等<sup>[6]</sup>从权力结构即从“决策-执行-监督”角度分析各个权力主体的关系, 尤其关注村级权力结构中所缺失的监督权。陈建平等<sup>[7]</sup>进而指出农村村干部权力异化、贪腐频发的主要原因在于小微权力监督机制的不完善。黄大熹等<sup>[8]</sup>进一步阐述了小微权力清单制度的积极效应: 由人治向法治、由信息公开到权力公开、由单一主体到多元主体、由无序向有序、由封闭传统向现代开放的发展, 同时也存在表现不足的4个方面。

基于对上述文献与期刊的仔细阅读与分析, 笔者发现目前对于基层小微权力的研究主要集中在以下两大类: 一是从依法治村的角度展开研究, 重点围绕“法治”; 二是从乡村振兴的角度展开研究, 重点围绕“人才振兴、组织振兴”, 可见从宏观的角度研究数量较多, 且研究成效也较显著, 同时还存在一些细枝末节的问题有待进一步探究。然而从微观角度的研究, 如从廉政建设视角、小微权力规范运行建设等方面的研究数量相对较少, 亟待提出更多的建设性意见以及创新的想法。

### 1 理论逻辑与分析框架

中共中央、国务院2019年印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》的“总体要求”里指出“构建共建共治共享的社会治理格局, 走中国特色社会主义乡村善治之路”。中央农村工作会议指出“必须创新乡村治理体系, 走乡村善治之路”。所谓“善治”, 即良好的治理, 是使公共利益最大化的社会管理过程。善治的本质特征, 就在于它是政府与公民对公

**作者简介** 倪宁静(1996—), 女, 浙江绍兴人, 硕士研究生, 研究方向: 乡村发展与治理。

**收稿日期** 2021-02-01

共生活的合作管理,是政治国家与公民社会的一种新颖关系,是两者的最佳状态。可以说,谋求善治是治理行为的核心目标。乡村善治的目标即构建自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。

## 1.1 乡村善治的理论内涵

**1.1.1 治理主体多元化。**多元化的主体,意味着不能仅仅靠政府一元主体的上传下达模式,而应是村两委、村民、乡贤、“两新”组织等主体共同合作参与。规范运行小微权力,需要以党委为领导,以政府为主导,辅之以村委会、村民、乡贤、“两新”组织等协作配合,通过广泛实践与调研,并走访听取基层群众的建议与意见,进而编制相关村组织与村干部权力事项的清单,保障权力职能所需的专业人才供给。结合实际情况,对多元主体的权力运行进行合理分配并梳理规范<sup>[9]</sup>。

**1.1.2 权力配置多元化。**基于乡村善治的理念,提出权力的多元化配置,即权力运行是交互型的,正是小微权力规范运行研究的价值所在。在乡村治理中,一定程度上弱化村委会的权力,设置村民监督委员会;加强党建的引领,发挥其“头雁效应”的作用;赋予村民一定的权力,充分落实其参与权、监督权、话语权等;乡贤应成为基层政府向村级延伸的权力载体;对社会组织而言,政府应对其赋予一定的资金与资源,资源的背后即权力,使该主体具有一定的自主性。

**1.1.3 治理过程自主化。**小微权力的规范运行,若仅由政府制定相关的规章制度,可能会存在越权、用权不当等现象。政府应该转变自身职能,从管理型转变为服务型,从微观、直接管理转变为宏观、间接管理,并加强对基层主体的多向指导,强调以人为本。乡村善治要求各主体在宏观层面上,响应国家的号召、落实国家的政策;在微观层面上,实行自主自治、自我管理、自我监督。对于上述多元主体,结合政府的积极引导、支持以及自身的主观能动性,协作共治,力争实现乡村善治、互利共赢<sup>[10]</sup>。

**1.1.4 公共利益最大化。**实现公共利益最大化,最主要的因素在于多元主体之间如何协作配合、共同治理。不仅需要明确各主体之间的权力运行,还需要规范各主体自身的权力运行。针对小微权力贪腐现象频频发生的情况,对村委会适度限权,力争实现廉政建设最大化;对基层党组织适度赋权,实行基层党建和行政职务交叉;充分落实村民的各种权力,提升其主人翁意识;强化乡贤的权力,扩大其乡村治理中的社会影响力,参与小微权力规范运行的行列中;发挥社会组织这一重要平台,发挥其作为基层政府与村民之间的桥梁与枢纽作用,实现自主性最大化。

**1.2 小微权力的概念界定**“小微权力”是在党的领导下,村干部和村级组织是为处理村集体事务、指导农业产业、改善农民生活环境、提高农民生活水平、提升村民的生活幸福指数等为工作宗旨,从而依法享有的民主管理、民主决策、民主监督等村务管理权力。“小微权力”的授权主体是村两委,即村委会和村党支部。其主要特征是由村民所支配拥有,在一定程度上形成自我约束、服务、管理、教育的社会权力,而非国家权力在农村地区的延伸,这也充分体现了民主体制在

村级的政治环境。“小微权力”的主旨是实现村级的公共利益最大化,是村民实现集体利益的重要诉求与主要保障,这也正充分体现了乡村善治的理论内涵。

依据《中华人民共和国村民委员会组织法》,村委会作为基层群众自治组织,主任由村民所选,权力自然来源于村民的委托,在乡村中的认可度相对较高,使得村委会具有一定的群众基础。村委会作为小微权力授权主体之一,可适当进行限权,对其他主体适度进行赋权,同时设立“村务监督委员会”,从而加强对村干部的监督与考核。

依据中共中央发布的《中国共产党农村基层组织工作条例》,村党支部不仅作为小微权力授权主体之一,同时也作为乡村善治中多元主体共治的一条主线,应坚持和发挥其强大的领导核心力量,力争解决村党支部存在的弱化虚化边缘化的状况,积极开展并落实党建工作,强化“头雁效应”。

**1.3 小微权力的主体分析** 相关研究显示,在村级组织中,小微权力的授权主体为村党支部和村民委员会(简称“村两委”)。村党支部在村民自治中主要发挥领导核心作用,对村委会、村民代表大会和村监会可发挥自身重大的决策权和执行权;村民委员会是农村的重要执行机构,由村干部实行各类村务事项,对村民代表大会负责,并受其监督;村民代表大会是农村的重要决策机构,主要职责是实施村务决策事项;村务监督委员会是依法设立的重大村务监督机构,在基层起着重要作用,其组成成员一般由村民代表大会在村民中选举产生,其负责监督村务公开等制度的落实情况,并监督村两委日常贯彻执行党的方针政策以及村民代表大会的决议情况。村监会固然要接受村党支部的领导,但某种意义上这种领导并不是干涉而是对村监会工作的支持。村务监督委员会的设立在一定程度上能弥补村级小微权力结构中监督权的缺失,从而使得权力的运行形成“决策—执行—监督”的闭合回路<sup>[11]</sup>“小微权力”主体运行结构见图1。

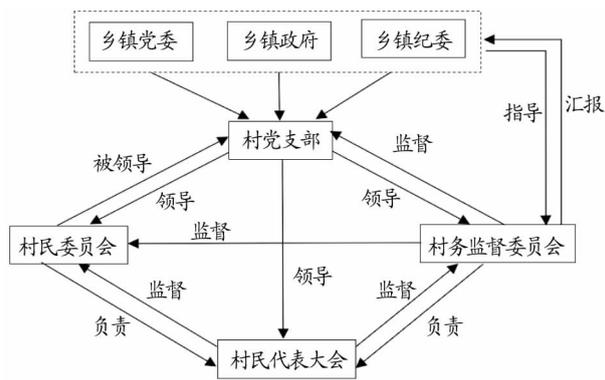


图1 “小微权力”主体运行结构

Fig.1 The main operating structure of “small and micro power”

规范村级小微权力运行,村监会有着举足轻重的地位与作用。若要实现对村两委的民主监督,村监会需与乡镇纪委构建一种长效合作机制:村监会应能协助乡镇纪委展开对村两委的民主监督,乡镇纪委则在工作事项上给予村监会一定的指导,在项目经费上给予一定的支持;村监会主任则应认真履行自己的职责,定期向乡镇纪委汇报监督工作情况与村

务公开等落实。村监会对村两委的监督应不仅仅是村民赋予的权力与责任,也应是乡镇纪委提出的工作要求,是独立于村两委之外的“第三委”。

## 2 解构与剖析:村级小微权力运行现状与困境

### 2.1 村级小微权力运行现状

众所周知,基层干部在农村起到主体性关键作用。无论是在贯彻落实中央提出的“三农”方针和政策,还是在推动农村发展、带领农民发家致富方面均有所发挥。近些年来,在广大基层干部队伍建设中,依然存有小微权力运行失衡的现象,进而使得农村基层的廉政建设面临巨大的挑战。因此,十八大以来,党中央针对当前基层政权存在的问题,分析原因、提出思路、提供对策。在全国人民的一致努力下,农村基层的“苍蝇式腐败”大幅度被消灭。在十八届中央纪委七次全会上,习近平总书记指出“经过全党共同努力,腐败蔓延势头得到有效遏制,反腐败斗争压倒性态势已经形成,“不敢腐”的目标初步实现,“不能腐”的制度日益完善,“不想腐”的堤坝正在构筑,党内政治生活

呈现新的气象”。根据新华网、中央纪委国家监委网站等官网提供的数据显示,自2016年以来,我国在反腐斗争、规范村级小微权力运行方面取得了一定的进步与成就。

由表1不难发现,近些年在全国范围内的村级小微权力规范运行的程度之深,治理力度之大,以及处分人数之多。表1数据显示,2016—2018年处分人数呈现上升趋势,其中处分人员主要集中在县处级、乡科级干部、一般干部以及其他人员;从趋势发展看,2018年及以后的处分人数相对减少。总体上来说,2016—2020年9月的基层干处分干部人数较多,以“万人”为单位的数字仍然可以说明基层干部在用权上存在一定的违法行为,小微权力的不规范运行可导致乡村治理的“内卷化”,从而影响社会风气并扰乱人心,进而影响整个乡村善治的进程。可见,当前农村小微权力的整治呈现压倒性态势,一定程度上能折射出农村基层社会小微权力运行方面的问题,需要进一步展开研究。

表1 2016—2020年全国纪检监察机关处分人员汇总

Table 1 Summary of the sanctions by the national discipline inspection and supervision organs during 2016—2020

年份 Year	省部级干部 Provincial and ministerial cadres//人	厅局级干部 Bureau-level cadres//人	县处级干部 County-level officials//万人	乡科级干部 Township-level cadres//万人	一般干部 General cadre 万人	其他人员* Other personnel 万人	总人数 Total people 万人
2016	76	2 700 余	1.8	6.1	7.6	25.6	41.5
2017	58	3 300 余	2.1	7.8	9.7	32.7	52.7
2018	51	3 500 余	2.6	9.1	11.1	39.0	62.1
2019	41	4 000	2.4	8.5	9.8	37.7	58.7
2020	18	1 989	1.4	5.4	6.3	25.6	39.0

注:数据来源于新华网、中央纪委国家监委网站;\*其他人员指的是农村、企业等其他人员;2020年数据为1—9月数据

Note: The data come from Xinhuanet, the website of the State Supervision Commission of the Central Commission for Discipline Inspection; \* Other personnel refer to other personnel in rural areas, enterprises, etc.; data for 2020 are data from January to September

### 2.2 村级小微权力运行困境

为了走乡村善治之路,农村小微权力的运行是突破口与关键点。若没有把握好村级小微权力运行的度,很有可能导致权力不受控制、监管不到位、问责不全面,滋生贪污腐败并形成恶性循环,一发不可收拾。由于农村在经济、信息技术、制度等多方面的限制条件,使得小微权力清单制度在运行过程中呈现一些负面问题,无疑会延缓乡村善治的速度与进程。对于村级小微权力规范运行的研究,已有文献指出“双重监督失灵、薪酬激励异化、制度约束乏力、社会观念扭曲”以及“农村潜在的腐败风险加大”等问题,同时在运行过程中,小微权力仍然存在运行不合理以及不规范等诸多困境,除此之外,还主要体现在以下几个方面。

#### 2.2.1 村级权责界定有待明确化与精细化。

随着城乡融合的日益推进,村级管理事项也由简单变为复杂,农村基层事情多且难度大,缺乏与时俱进的制度章程支撑,由此使得村组织对自我认知和权力边界不明确、难以厘清,进而在农村出现职能交叉、权力重叠、问责不清等问题。由于缺失明确化的制度,对小微权力的具体规范运行方面缺乏一定的可操作性,比如小微权力的性质、条件、运行流程等。在村务管理中缺乏一致的标准,使得村民增加了“多跑、盲跑”的工作量,耗费了不少的时间和人力资本。同时基层村干部存在低待

遇与高责任之间的矛盾冲突,一方面,村民对村干部寄予了较高的责任期望,希望村干部尽职尽责,为人民服务,带领村民走向善治、走向致富之路;另一方面,基层村干部的收入微薄,大部分仅有基本工资,较少有绩效工资或激励奖金,以及村干部的晋升空间较小,职业前景较为模糊。从而导致农村滋生村干部以权谋私、渎职失职的现象,进而使得农村社会发展整体秩序有所紊乱,并影响社会安定、扰乱人心。

#### 2.2.2 监督体系有待完善化与规整化。

在农村地区,村干部决策的“一言堂”“一刀切”“一阵风”等情况依旧盛行。此种现象一定程度上破坏了民主集中制原则,阻碍了民主发展的进度,导致官腐现象屡屡发生。究其原因,主要在于监督体系不够完善,主体缺乏监督意识。纵观小微权力,目前缺乏一套完整且具有信服力的责任监督体系,缺乏从权力制约到保障的规范机制,缺乏严谨性;行政人员缺少因监督遭报复所需要的保护措施,使得监督流于形式;讲究人情、权力关系的基层社会,人情政治、金钱政治妄为,使得监督体系缺乏约束性,小微权力运行失衡。从监督主体角度来看,因村民思想落后以及村监会成员出现一些“制度无用论”等想法,使得监督不力;同时广大基层村民因政治素养低且参政意识落后,从而导致监督力度不足,使得被监督对象能够钻空子,充分利用玩权空间,不循章办事,大肆敛财,从而侵害基层村民

的根本利益<sup>[12]</sup>。

**2.2.3 村干部党性修养有待强化与可持续化。**据悉,受2 000多年的封建制度的文化影响,目前我国社会中“官本位”思想依旧根深蒂固且盛行。日前,中央第七巡视组组长指出,部分领导干部存在“裙带关系”“带病提拔”等现象,或不作为,或乱作为,基层党组织较为涣散,“四风”问题依旧突出,“微腐败”问题需得到广泛关注与重视。在十八届四中全会期间,习总书记针对党员干部党性修养缺失,不讲规矩做事的情况,用“七个有之”指出党员干部不良作风存在的恶性影响。同时告诫广大党员干部需加强党性修养,切实抓住“关键少数”,发挥村干部的“头雁效应”,带头干正事,牢固树立“四个意识”,坚定“四个自信”。表1相关数据显示,2016—2020年9月全国纪检监察机关所处分县乡科级及其他干部占据大头。以上这些数据充分说明村级小微权力在运行中存在的贪腐频发的特点,村干部有官、有权、有钱,坐山为大王,剥削群众的根本利益,对基层党组织造成了一定的威胁。加强党性修养,全面从严治党永远在路上<sup>[13]</sup>。

**2.2.4 小微权力问责机制有待健全与完善。**习近平总书记指出“全面贯彻落实党的十九大精神,以永远在路上的执着把从严治党引向深入”。当前我国政治环境纷繁复杂,基层政权存在问责无力的情况,从而出现村级小微权力运行不规范、不严谨等困境。据一些村干部反映,由于基层缺乏法律赋予的合法职权,没有真正做到赋权于基层,缺乏自主权与执行力,使得村干部在执行时受制于权,在监督管理、追责等方面缺乏底气,表现出无力无为的工作态度。同时问责机制不完善的表现还体现在基层存在“替罪羊”的诸多情况,如上级犯错由下级部门去承担罪责;还有一种情况就是上级部门发文提及“属地管理、失职追责”等字,其初衷是让基层政府真正贯彻落实,但是随之而来的却是“属地管理”的滥用成为基层治理的荆棘,村干部充当的是问责“顶罪羊”。纵观我国的国体和政体,充分展现出我国对民主权力的重视,但也会出现问责过度的现象。如上级还未查明事情真相,却妄下结论,责任追究已落实。当然,小微权力也需要讲究度,问责不当或问责过度均会带来一定的负面影响,这会减缓小微权力运行规范的进程与速度,也会进而影响乡村善治的有效实施。

### 3 探索与实践:“宁海经验”之创新

党的十八届三中全会指出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”;十九届五中全会指出“我国已转向高质量发展阶段,制度优势显著,治理效能提升”。由此可知,乡村治理是国家治理体系中的重要组成部分,推行小微权力清单制度,规范村级小微权力运行更是乡村善治过程中的重大举措。笔者以宁海县作为主要案例,做出如下剖析(图2)。

**3.1 多元主体** 从制定主体来看,小微权力清单制度以政府为主导,以县纪委为领导,由县民政部门、县计划生育部门、县自然资源部等职能部门,辅之以基层群众和有关组织配合工作,通过广泛走访调研并听取群众建议,编制了村组织和

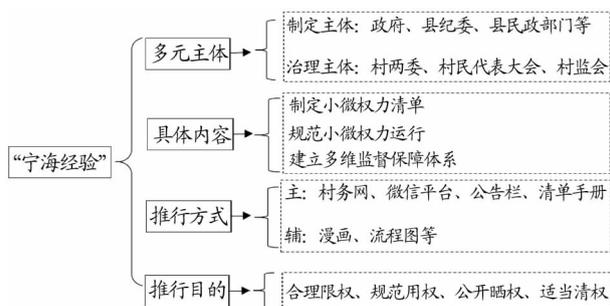


图2 “宁海经验”小微权力框架

Fig.2 “Ninghai Experience” small and micro power framework

村干部权力事项的《宁海县村务工作权力清单36条》。这是一套将村级小微权力规范运行的制度改革,在村民和公众的监督下,让权力在阳光下运行,为治理民主和过程民主提供一定的制度保障。从治理主体来看,小微权力清单制度,嵌入多元治理主体,明确治理主体角色分工,将村两委、村民代表会议、村监会等内部治理主体与县公共资源交易中心、审计中介等外部治理主体相结合,并建立多级监督网络与村民代表、党员对小微权力行使的评议制度,实现内外多元治理主体的合作治理。

**3.2 具体内容** 从具体内容来看,一是制定小微权力清单,其中包括村级重大决策事项、村级财务管理事项、资产资源处置等集体管理事务19条,困难补助申请、村民宅基地审批、土地征用款分配、计划生育审核等便民服务事项17条,共计36条,加上权力运行流程图共36张;二是规范小微权力运行,明确村级各项权力事项、实施责任主体、权力来源依据、权力运行流程、运行过程公开、违反规定追责等;三是建立多维监督保障体系,明确乡镇纪委、村民代表大会和村监会的监督职责,实施主体内部和监督主体之间的权力制衡,以及三资管理中心等外部权力监督主体多元化。通过建立党员和村民代表对行使小微权力的评议制度以及廉政风险防控机制,有利于保障小微权力行使的责任。

**3.3 推行方式** 从推行方式来看,主要以政府由上而下公开推行,推行小微权力公开运行,通过宁海“阳光村务网”、微信平台、公告栏、清单手册、数字电视等主要方式,辅之以漫画、流程图等形象生动、浅显易懂方式呈现,将权力事项36条、运行流程与结果予以公示,让村民明白事情“怎么办、找谁办”,让小微权力运行公开透明化,从而保障村民的知情权。从信息公开到权力公开,将权力的具体名称、依据、范围以及运行流程、结果公之于众,强化事中监督、防止暗箱操作。除此之外,小微权力规范运行做到公开工作常规性、及时性、制度性,其他村级事项根据实际情况同步公开,进而推动基层政务公开的不断发展,防止权力的恶性变异。

**3.4 推行目的** 从推行目的来看,小微权力清单制度主要在于限制一定的权力,规范小微权力合理运行<sup>[14-15]</sup>。小微权力清单制度通过合理限权、规范用权、公开晒权、适当清权等环节,保留符合相关法律法规的权力,去除不符合法律、不符合村民自治原则、不符合当代乡村发展的权力,在法律的规范下每项权力得以规范运行,体现依法治村的根本要求<sup>[16]</sup>。小微

权力的行使主体应对权力行使的后果负责,在法律的框架内,权力得以产生、运行并得到保障。因此,小微权力清单制度实现了由人治向法治治理模式的转变,更有力地规范小微权力运行。除此之外,小微权力清单制度不仅实现了规范权力运行的目标,还优化了基层公共服务,同时满足了治理主体的利益需求<sup>[17]</sup>。

#### 4 实施路径与研究结论

**4.1 明晰界定村级权责清单化** 要做到小微权力的规范运行,对权力进行明晰界定这是首要条件,认清具体责任人、明确主体责任、细化村级小微权力、明晰责任追究措施。实现权责一致,事事有着落,件件有回音,以防村干部在使用权力时越位、错位,制度缺位<sup>[18]</sup>。

**4.1.1 明晰权责需合理限权。**上级部门应制定一些规章制度合理地限定村干部的权力,让村委会与村支部还权于民。基于法律条文、管理权限等限制一定的小微权力,厘清小微权力架构,厘清村干部、村民之间的关系,进而公开选出村民代表,成立村民议事会,实现村级民主化。构建以党组织为核心、以村民代表大会为最高决策机构的运行模式,辅之以大多数村民的意愿为导向,成立各类自治组织,以完善对村级小微权力的限权。

**4.1.2 明晰权责需规范用权。**建立规范的小微权力清单标准,建立合理的制度框架,把权力关进制度的笼子里,规范权力运行,明确职责边界,自觉遵守法律法规,接受人民的监督。营造浓郁的法律氛围与公开透明的权力运行环境,有利于约束村干部的权力,有利于推进村务公开,接受来自外部的监督,从而规范权力使用,以防暗箱操作事件的发生。

**4.1.3 明晰权责需公开晒权。**公权力的重点在于“公”,不在“权”。公权力要求基层干部要端正自己的作风态度与思想政治,严厉打击徇私枉法、贪污腐败,拓宽小微权力的晒权渠道,充分利用村务公开栏、网络等现代化媒体,同时及时做到公开透明化,做到由点到面的扩大公开范围,以保障村民的知情权、监督权等权利,充分让权力在阳光下运行。

#### 4.2 完善村级小微权力监督体系

**4.2.1 制定相关晒权监督标准。**没有规矩,不成方圆。晒权公开需要标准来约束规范,依据相关法律法规以及因地制宜,对村级权力及标准程序进行全面梳理,编制适应地方的《农村小微权力晒权标准》。各级领导干部及政府做到及时公开流程与制度,如有关权力清单、流程图、监督手段与途径等。以村民的需要为导向,丰富村民监督的形式,如村务公开栏、网络媒介、权力清单等。

**4.2.2 创建多元化的村民监督委员会。**组建村监会,可从监督的对象、内容、形式、要求入手,建立农村责任清单,选择不同的监督方式,搭建监督平台,以便村民及时提出异议;组织村监会成员的定期培训,以提升其专业素质;创新村监会的监督模式,推行月月抽检、月月考评、月月总结工作,以防村监会出现“假、大、空”现象,督促其改正自己的作为,进行自我反省;加强制度保障,定期实行工作例会制度,以便及时跟进工作进展。

**4.2.3 严格量化监督考评机制。**村级基层组织应成立相应的考核评价小组,根据各项经济发展状况、党建发展、民主反馈等方面进行综合统筹,量化细化考核标准。强化动态性、过程性监督考核,乡镇政府、村两委进行及时更新,通过相对评价法等进行一一核实,并形成总结报告。强化考核监督的准确性、科学性,将个人考核与机构考核相结合,以落实考评工作,加强工作的时效性,提高个人的集体意识。

#### 4.3 强化基层干部思想政治教育工作

**4.3.1 强化基层干部的党性修养。**加强党性修养的前提是要树立全心全意为人民服务的意识,了解民意、体察民情,拉近党员与群众之间的距离。定期评选“优秀干部”“先进党支部”,积极组织党员干部开展主题活动,开展党员干部批评与自我批评教育,学习廉政教育,学习党性修养相关课程,播放《感动中国》人物纪录片等,从而增进基层干部的集体责任感与共产主义信仰。

**4.3.2 强化基层干部的综合能力。**随着时代的变迁,思想意识的转变,作为基层干部的综合能力也应该与时俱进。通过提升村干部的学历、组织干部知识讲座、公费组织干部外出学习先进经验等方式,进而提升基层干部的能力素质,以便在工作中提出新要求、新想法。运用合理的奖惩机制与激励机制促进村干部发挥个人的综合能力,激发其自主学习的积极性,为乡村振兴发展作出更大的贡献。

**4.3.3 强化基层干部的服务意识。**坚持党的群众路线,从群众中来到群众中去。着眼于农村的实际情况,村干部扮演着组织者、协调者、参与者等多重角色,正因为工作情况的特殊,使得大多数村干部自认工作忙碌且辛苦,福利薪酬不高,空有面子。进而使得部分村干部服务意识欠缺,对村级事务的管理有待完善。提高基层干部的服务意识,应让其认识到村民的真正需求,认识到自己廉洁奉公,始终把人民的利益放在第一位。强化其理想信念教育,让其深受教育传播的熏陶与感染。

#### 4.4 建立健全小微权力责任追究制度

**4.4.1 严格落实问责机制。**习近平总书记提出当前党和国家最为关注的事就是将严格落实“两个责任”,尤其是党风廉政建设的“责任追究制度”,严格落实村干部行为的问责机制。坚持问题导向,对基层干部的违纪现象,应予以及时追究并厘清权力责任归属,严防裙带关系徇私舞弊、小官巨腐现象。对于上级领导的违规违纪,对主要领导追究应有的主要责任,对下级领导追究其一定的责任,并追究主要领导人的责任<sup>[19]</sup>。

**4.4.2 完善奖惩容错机制。**坚持奖惩与容错机制相结合,在工作过程中,对村干部的个人考核进行公正评价,对其服务村民的具体事项与成效进行量化,根据成果绩效予以适当的奖励与荣誉;对村干部在推进农村发展的过程中存在的不足之处与不良行为予以警示,根据其结果情形予以免责或减轻,以容错机制为一定的保障,允许村干部试错,积极鼓励其创新作为。

前、课中、课后,使学生带着“疑问”进入课堂、带着“答案”走出课堂,客观上促进了学生对该课程知识点的理解和掌握。

(3)混合式教学班学生的平均分数比传统教学班高8.53分,及格率提高5.9个百分点,经 $t$ 检验发现,混合式教学班级期末成绩比传统教学提高10.89%,差异显著( $P<0.05$ ),教学效果明显优于传统课堂。

#### 参考文献

- [1] 梁荣庆,坎杂,李成松,等.液压传动技术在收获机械中的应用研究[J].机床与液压,2012,40(20):152-156.
- [2] 任志强,李铁.液压传动技术在收获机械中的应用研究[J].中国设备工程,2019(8):199-201.
- [3] 谭笑颖.液压传动与电控技术在农业机械中的应用[J].农业工程,2012,2(8):5-6,47.
- [4] 曹玉宝.液压技术在现代农业机械中的应用现状与趋势[J].农机化研究,2008,30(5):194-196.
- [5] 赖庆辉,陈海涛,关正军,等.农业机械化专业液压传动课程教学改革探讨[J].东北农业大学学报(社会科学版),2011,9(4):81-83.
- [6] 赵晓顺,马跃进,于华丽,等.农业机械化及其自动化专业综合型人才培养模式探讨[J].河北农业大学学报(农林教育版),2012,14(6):47-49,54.
- [7] 柳晶晶.基于“雨课堂+慕课”的《电工电子学》混合式教学设计与研究[J].教育现代化,2019,6(95):143-144.
- [8] 叶丽娜.新农村建设时代高校思政课教学模式改革的实践:评“互联网+”时代高校思想政治教育研究[J].热带作物学报,2020,41(12):20.

(上接第260页)

**4.4.3 倒逼责任意识担当。**倒逼村干部的责任意识,强化责任追究制度与警示追责,一定程度上倒逼村级干部强化责任意识与担当,真正担负起应尽的职责与义务。通过责任追究制度对村干部起到警醒作用,使其将主体与监督责任意识牢记于心,推动其行动力与执行力,有利于体现村干部的带头模范作用,真正办实事,为群众担忧,为群众服务。

#### 参考文献

- [1] 孙琼欢.村级小微权力清单制度的构建逻辑及优化路径[J].新视野,2019(6):60-64.
- [2] 吴颖.基层监督制约“小微权力”的创新样本[J].决策,2017(8):60-62.
- [3] 刘健.迁安市村级事务“小微权力清单”制度建设研究[D].秦皇岛:燕山大学,2017.
- [4] 徐伟,张玲.基层党组织弱化虚化边缘化现象探析[J].毛泽东邓小平理论研究,2019(2):40-45,107.
- [5] 卢琦.农村基层小微权力规范运行研究[D].舟山:浙江海洋大学,2019.
- [6] 周功满,曹伟.权力结构视域下的乡村权力监督:基于对村务监督委员会的考察[J].经济社会体制比较,2012(3):139-145,173.
- [7] 陈建平,胡卫卫,郑逸芳.农村基层小微权力腐败的发生机理及治理路径研究[J].河南社会科学,2016,24(5):25-31.
- [8] 黄大薰,廖超超.小微权力清单制度的运行效应探微[J].前沿,2016

- [9] 张栋.慕课背景下高校教学改革的挑战与应对策略[J].创新创业理论与实践,2020,3(24):49-50,56.
- [10] 尤慧,朱文芳,卢洁.基于“慕课”的高等数学混合式学习模式的探索与实践[J].数学教育学报,2020,29(4):85-90.
- [11] 苏晔,刘孟为.依托清华大学慕课的混合式教学探索:以河北工业大学“概论”课为例[J].高校马克思主义理论研究,2020,6(4):127-132.
- [12] 张娟,王艳,余龙.理论力学“四堂融合”混合式教学和考核模式改革的实践[J].力学与实践,2019,41(2):210-215.
- [13] 朱城城.布鲁姆的掌握学习理论之我见[J].现代职业教育,2017(1):92-93.
- [14] 胡万强.基于雨课堂的液压实验教学模式研究[J].许昌学院学报,2019,38(5):137-140.
- [15] 董永强,胡万强.混合式教学工具在液压教学中的应用研究[J].许昌学院学报,2018,37(10):90-92.
- [16] 施诗,李巍,田肖祝.基于雨课堂的《液压与气动技术》课程的教学设计[J].时代农机,2019,46(6):119-120,124.
- [17] 徐兰英,何宝兰,伍强,等.《液压与液力传动》课程混合式教学改革实践探索[J].中国教育信息化,2019(18):55-58.
- [18] 王俊飞,唐克岩,朱里红,等.“以学生为中心”的液压传动与控制教学模式研究与实践[J].液压气动与密封,2019,39(6):46-50.
- [19] 吕晓杰,董兰,李莉芳.基于《液压传动与控制技术》课程的职业能力培养的教學方式探索[J].机电产品开发与创新,2019,32(2):96-98,102.
- [20] 王瑞杰,张永华,陈立畅,等.《液压传动》课程教学改革的实践与体会[J].农机化研究,2004,26(5):248-250.
- [21] 李清伟.产学研用合作培养模式下液压传动教学改革与实践[J].教育教学论坛,2014(31):60-61.
- [22] 王利,苑丁杰,李伟强.基于雨课堂的数控技术课程教学改革探索[J].内燃机与配件,2019(17):280-281.

(8):83-87,103.

- [9] 何玲玲,付秋梅.乡村振兴战略背景下多元化治理主体的角色与功能:基于结构功能主义视角[J].行政科学论坛,2020,7(3):39-45.
- [10] 沈阳.新时代乡村振兴战略背景下的浙江乡村治理经验[J].中共杭州市委党校学报,2020(1):89-96.
- [11] 王星,张耀军.村民自治语境下的“村官”权力监督路径[J].山西省政法管理干部学院学报,2014,27(3):61-63.
- [12] 余雅洁,陈文权.治理“微腐败”的理论逻辑、现实困境与有效路径[J].中国行政管理,2018(9):105-110.
- [13] 杨守涛.农村基层廉政建设的系统构建与有效运行:宁海县小微权力清单治理微腐败机制研究[J].中共福建省委党校学报,2019(6):91-96.
- [14] 褚银良.“宁海小微权力清单”改革实践与思考[J].政策瞭望,2015(6):37-39.
- [15] 王力红.农村基层干部小微权力清单监管模式比较研究:以北京市延庆区和浙江省宁波市为例[J].安徽农业科学,2021,49(14):250-253.
- [16] 罗亚苍.权力清单制度的理论与实践:张力、本质、局限及其克服[J].中国行政管理,2015(6):29-33,45.
- [17] 李人庆.依法治村如何可能:浙江宁海小微权力清单改革的案例研究[J].中国发展观察,2014(12):54-57.
- [18] 孙琼欢.小微权力清单:从弱规则向强规则转型的村庄治理:浙江省N县村级小微权力清单制度调查[J].河南社会科学,2017,25(10):58-62.
- [19] 王木森,王东.微权清单式村治:法治村治的未来模式:以浙江N县推行村务工作权力清单36条为例[J].理论导刊,2015(4):8-12.