

# 管理方格理论视域下村干部基层治理水平提升 路径研究

——基于小黑垡村书记、崔家峪村书记“头雁”领导行为分析

黄海力

北京农业职业学院经济管理系，北京

收稿日期：2023年10月31日；录用日期：2024年1月20日；发布日期：2024年3月29日

## 摘要

本文首先介绍了管理方格论的内涵，由此提炼出村干部五种基本的领导行为，基于北京市大兴区小黑垡村村书记韩森、密云区崔家峪村村书记李尚隆为研究对象，分析探讨这些“头雁”的领导行为属于典型的团队型基层治理，并在此基础上总结出村干部基层治理水平提升的主要路径。

## 关键词

管理方格理论，团队型基层治理，头雁领导行为，治理水平提升

# Research on the Improvement Path of Rural Cadres Governance Level from the Perspective of Management Grid Theory

—A Case Study of the Xiaoheifa Village Secretary, Cuijiayu Village  
Secretary Leadership Behavior Analysis

Haili Huang

Department of Economic Management, Beijing Vocational College of Agriculture, Beijing

Received: Oct. 31<sup>st</sup>, 2023; accepted: Jan. 20<sup>th</sup>, 2024; published: Mar. 29<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

This article first introduces the connotation of the management grid theory, thus analyzes the vil-

lage cadres' five kinds of basic leadership behavior, based on the Xiaoheifa village secretary Hansen, Cuijiayu village as the research object, the analysis of the leadership behavior belongs to the typical team governance, and on the basis of the village cadres grassroots governance level promotion path.

## Keywords

Management Grid Theory, Team-Based Grassroots Governance, Leadership Behavior, The Improvement of the Governance Level

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

党的二十大报告提出要全面推进乡村振兴，建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。乡村振兴的实现以人才振兴、组织振兴为基础，需要人才和组织保障，这一问题关乎谁来带动农村发展和农村基层组织建设，而农村发展与组织建设的关键交汇于村干部队伍建设问题[1]。全面推进乡村振兴战略需要广大农村干部在工作实践中担当起责任，为推动乡村振兴贡献力量。村干部承担着具体落实农村各项政策的任务，长期工作在农村第一线，是党在基层的“代言人”、是乡村振兴的“领路人”、是农民群众的“大管家”，他们的素质和能力直接影响乡村振兴的实践效果。在全面实施乡村振兴战略和基层治理现代化背景下，村干部队伍建设既是人才振兴与组织振兴的重要抓手，也是推动基层治理体系和治理能力现代化的重要内容。因此，建设一支素质高、作风正、能力强、勇挑重担的村干部队伍非常重要。本文从管理方格理论的视角，从关心任务和关心人两个维度分析村干部主要的典型领导行为，提出村干部基层治理水平提升路径，以期提升村干部的基层治理能力推动乡村全面振兴。

## 2. 管理方格论的内涵及村干部典型的领导行为分析

### 2.1. 管理方格论的内涵

管理方格理论是由美国德克萨斯大学的行为科学家罗伯特·布莱克和简·莫顿在 1964 年出版的《管理方格》一书中提出的。管理方格图指出在对生产关心和对人关心的两种领导方式之间，可以进行不同程度的互相结合。

管理方格理论是研究企业的领导方式及其有效性的理论，这种理论倡导用方格图表示和研究领导方式。使用自己设计的一张纵轴和横轴各 9 等分的方格图，纵轴和横轴分别表示企业领导者对人和对生产的关心程度。第 1 格表示关心程度最小，第 9 格表示关心程度最大。全图总共 81 个小方格，分别表示“对生产的关心”和“对人的关心”这两个基本因素以不同比例结合的领导方式，如图 1 所示[2]。

### 2.2. 村干部队伍管理方格分析

从管理方格图中可以看到村干部队伍中可能存在五种基本领导行为类型。

#### 2.2.1. 贫乏型基层治理(1, 1)

这样的村干部既不关心乡村发展，也不关心村民，他们的基层治理行为总是试图以最小的付出来保

住自己的职位。贫乏型治理的村干部通常是用漠不关心的态度，最小的努力去完成上级布置的工作并维持和村民的基本人际关系。他们所求不多，但付出更少。他们只是按符合规定的标准去做事，通常持“多一事不如少一事”的工作观念。他们的心理往往是维护乡村现状，而不考虑乡村未来发展。“贫乏型治理”干部在当前村干部队伍中尚具有一定比例，但这样的村干部明显是不能够承担带领乡村全面振兴重任的。

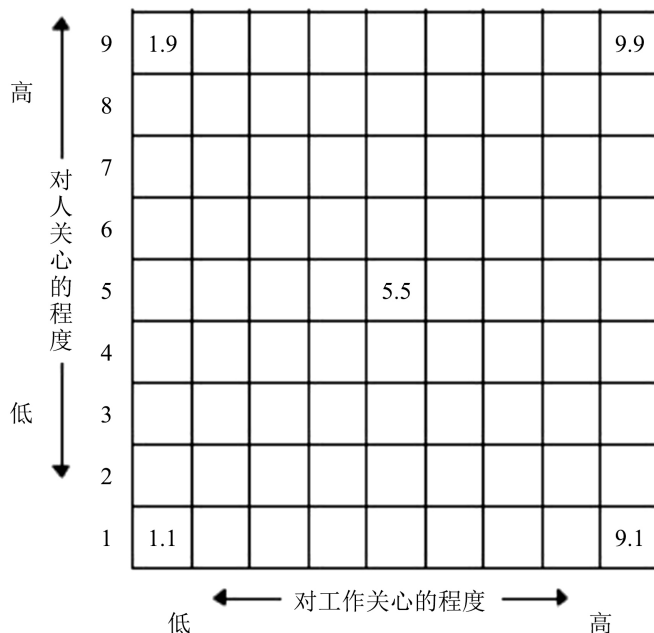


Figure 1. Schematic diagram of management grid theory  
图 1. 管理方格理论示意图

### 2.2.2. 任务型基层治理(9, 1)

这是一种“一心扑在工作上”的基层治理方式。这种村干部可能表现出对上级布置的任务非常关心，但忽略对村民的关心。这种方式的村干部通常具有极强的控制欲，希望可以有效地控制村民。所以他会主动选定工作任务，命令村民去服从。若有村民提出异议，他就会视为是工作中的障碍。当村中发生冲突时，他会以压制的态度来对待。任务型基层治理者在潜意识里惧怕失败，一旦遇到挫折，他们往往会把失败的原因归于村民。任务型基层治理者往往对等级制度极为重视，他们习以为常的是“命令-服从”关系。在对下级的指示中，他们会尽可能把工作内容、细节、时间地点、方法技术都交待清楚。而且在下级工作时总是频繁地检查，流露出几分不放心。在他们眼里，为了搞好工作肯定要得罪人，村干部不可能讨好每一个村民。他们的提问往往是进攻性的，而倾听往往是防御性的。在工作中，他们不浪费自己的时间也不浪费村民的时间。这种人容易固执己见，他们的口头禅是“必须”、“应该”和“决不”。运用位置和权力上的强势压服村民是他们的拿手好戏。在大家族构成的乡村中，任务型基层治理者是十分常见的。这种村干部短期看能完成上级布置的工作，但村里稳定性较差，长期看不利于乡村整体发展和全面振兴。

### 2.2.3. 俱乐部型基层治理(1, 9)

这是一种追求村民拥戴的基层治理方式。这种村干部对村民非常关心，十分重视自己与村民的关系，但忽视乡村的发展。这类村干部往往认为村民的态度和情感是自己进行乡村治理工作的支撑，如果得到

村民发自内心的支持，他就是安全的。因此，他会主动去关心村民的需求是否满足，创造一个友好的温暖的气氛。俱乐部型基层治理的本质，是村干部期望得到村民的感情和认可，以建立融洽的邻里关系为最大目标。这种乡村会形成懒散、自由、类似于中国乡村俱乐部式的氛围。“俱乐部型基层治理”的名称即由此而来。这种村干部最担心乡村内部发生冲突。所以，他们常常力图制造出乡村内的愉快气氛，不断的闲谈就是增进和村民关系的有效方式之一。从短期来看，乡村中村民之间关系较和谐，但长期来看村民收入得不到提高，村民不得不背井离乡解决生计问题，更谈不上推动乡村振兴。

#### 2.2.4. 中庸型基层治理(5, 5)

这种村干部对乡村发展和村民的关心都保持中间状态，只求维持一般的工作效率和村民关系，是一种中庸主义。中庸型基层治理者往往采取“应答式”策略，力图与大家保持一致，办事有度，处理适中，不标新立异。这种不高不低的领导和管理方式，只能保持现状，不积极促使下属发扬创造革新的精神。这种基层治理的实质是突出“权宜”二字。

#### 2.2.5. 团队型基层治理(9, 9)

这是一种村民个体与村组织、发展与村风达到高度和谐的基层治理方式。村干部不但对乡村发展和村民都予以高度关心，村干部寻求乡村发展与村民增收的吻合，追求做出重大贡献的喜悦和兴奋。团队型基层治理的本质是建立个人增收与乡村发展之间的内在联系，村民个体通过发展村集体经济目标凝聚为团队，村集体在村民自我实现中获得成就。

只有“9.9”方格表示对村民和乡村发展都很关心，能使村民和乡村整体发展两个方面最理想、最有效地结合起来。往往人们会感觉做到(9, 9)团队型基层治理很难。

### 2.3. “头雁”领导行为

从管理方格理论视域下，以北京市大兴区小黑垡村村书记韩森、密云区崔家峪村村书记李尚隆为研究对象，分析探讨“头雁”的领导行为，极具典型性和代表性。

#### 2.3.1. 对乡村发展极度关心

小黑垡村位于北京大兴区长子营镇东部，由于上世纪一场意外的“磨面中毒事件”现村中残疾人口数量相对较多，被列为大兴区唯一的市级低收入村。同年，韩森被村里选为小黑垡村书记。他带领村党支部牵头成立了民俗旅游专业合作社，通过“党支部 + 合作社”的模式，形成“农户入股 + 保底分红”的利益联结机制，全村探索形成了集林菌、林花、林菜及林禽于一体的生态循环产业链。韩森书记借助村里的科技小院开发智慧乡村系统，建立村级大数据平台，不仅提高了村委会的办公效率，增加了村务信息的透明度，打造乡村治理的智慧新模式。小黑垡村 2018 年荣获中共北京市组织部评定的“北京市五星级党支部”、2019 年大兴区“先进党组织”，2021 年被北京市委授予“北京市先进基层党组织”，2021 年 9 月中共农村工作领导小组办公室认定为“全国乡村治理示范村”等荣誉称号。2021 年 12 月，北京市大兴区委组织部专门设立了“韩森书记工作室”。

海拔 600 多米高的北京密云新城子镇崔家峪村，在雾灵山脚下，人口约四百人。2018 年，李尚隆回村任职村支书就和村两委班子商议，要在崔家峪村打造苹果文化园。村民们按每亩 55 棵的标准栽植果树，栽植果树约 2800 余棵，并在苹果园里建设供游客休憩的营地帐篷。新城子镇的首届苹果文化节选择在崔家峪村，苹果还未集中成熟就已经有几百箱苹果被企业预订。李尚隆书记引导村民盘活闲置住宅，吸引投资建设精品民宿带动乡村旅游发展。崔家峪的民宿产业分别被北京电视台、学习强国等主流媒体报道。崔家峪村因地制宜发展民宿业、带动闲置土地盘活、增加村民就业岗位、拓宽村集体增收渠道，逐渐走出了一条具有当地特色的乡村振兴道路。

### 2.3.2. 对村民极度关心

小黑垡村的很多叔叔大爷婶婶大妈们一夜之间变成了残疾，很多家庭因此变得穷困潦倒。这个过程深深的烙在了韩森的脑海里，他暗下决心，有朝一日，要想办法帮助父老乡亲们摆脱这种贫困的局面。韩森书记带领村党支部积极发挥党建引领的作用，创新求变，通过提供劳动就业岗位方式，增加村民工资性收入。韩森带领村民利用村里的废弃鱼塘，选用多功能生态湿地处理工艺治理生活污水，建成了占地 330 余亩的湿地公园。湿地公园成了村民们极佳的休闲场所，时常可见老人们在这里聊天，孩童们在这里嬉戏，极大地丰富了村民的业余生活。韩森利用闲置农田建立“共享菜园”，村民按需进行采摘。小黑垡村添置两辆校车护航学生上下学路，村民都能安心托幼倍感温暖。村委会专门建立了老年人健康档案并提供村级定期体检；提供老年助餐服务，建立老年餐厅，为年纪偏大或行动不便的老人免费提供“外卖”服务。这种种举措都温暖了村民的心，铸造乡村振兴之魂。

李尚隆自上任以来，他每年如一日为村里老人服务，解决老人实际困难，新城子镇崔家峪村举办了“孝满京城德润人心”重阳节活动，倡导全社会树立尊老、敬老、爱老、助老的良好风尚为主题，吸引了大批村民积极参与。活动现场，还组织开展了义诊、理发等服务，为村民免费测量血压、血糖和口腔健康，让村里老人都过上健康安定的晚年生活。他将村委员员的电话印在挂历上挨家挨户送给村民，鼓励村民有事给他打电话，他第一时间帮村民解决问题，如果自己不能解决的他会向镇里反应争取，获得北京市接诉即办工作先进个人、曾获北京市接诉即办先进个人、“密云先锋”。

### 2.3.3. 两位头雁均为团队型基层治理的典型代表

两位头雁的才智和热心兼备，都推动了村民自愿合作、自主创新和责任分担。他们通过献身精神和进行多种探索，能够解决真正的棘手问题，走向成功。这种类型村干部对村民富有前瞻性的指导和真诚的帮助同步进行，是在村民参与中实现对乡村整体发展的理解、赞同和支持，从而实现真正的协作。在这种基层治理方式下，冲突是可以预防和解决的，而且有可能成为创新的契机，就如李尚隆书记电话印挂历上和村民交心的同时，当村中遇到问题需要解决时村书记第一时间知道并解决，实现了 12345 “零投诉”。这种预防冲突的方法是建立在开诚布公、以信任为基础的自由沟通。两位村干部通过团队型基层治理行为都实现了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，带动所在村全面奔向振兴。

## 3. 管理方格理论视域下村干部基层治理水平提升路径

### 3.1. 加强村干部政策学习，提升两维关心的政治领悟力

农村基层党组织作为党在农村开展工作和发挥战斗力的基础，在统筹经济社会各项事业发展的同时，必须要把政治理论学习摆在首要位置，只有不断提高村干部的马克思主义理论水平和运用能力，发挥好政治引领功能，才能进一步组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化。

深入实施村干部带头人“素质提升”工程，采用区县示范培训、乡镇重点培训、村落全部轮训的方式，对村干部进行全员培训，不断厚植村干部的精神家园[3]。村干部通过学习，不断强化“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，提高了解读和领会党中央各类政策精神的能力，贯彻落实党中央在乡村中的各项政策，既能够运用政策找准乡村各项发展的着力点，又能够利用政策真心帮助村民解决急难愁盼，得到村民的真心拥护和支持。

### 3.2. 加强教育培训，提升团队型治理的引领力

推进乡村全面振兴迫切需要肯干事、敢干事、能干事、善做群众工作的村干部，教育培训是提升能

力、培育人才最有效途径[4]。面对当前经济社会快速发展的现实需求，村干部要树立终身学习的目标，要善于通过多渠道学习，不断提升团队型治理的工作能力，确保对乡村发展和村民两维关心的实际引领力。

加强教育培训需要从内容和形式上完善与创新。培训内容上要紧贴乡村发展的需求，帮助他们掌握农村现代化发展所必备的一些农业知识，同时还要加强对村干部的宗旨意识教育，促进他们主动向团队型基层治理方式努力，提升自身的责任意识和大局意识。各区镇应通过专项业务培训和“老带新”传帮带等方式，帮助村干部快速学习为村民服务的工作方法，实现人岗匹配。村干部也要学会运用网络资源，不断从先进、成功案例中学习群众工作方法，积累工作经验。村干部要学会总结工作方法，对日常工作中出现的问题、取得的成绩及时进行“复盘”，总结归纳为乡村发展和村民服务工作的知识储备[5]。

### 3.3. 完善乡村基层干部激励保障，增强两维度关心的热情

村干部是基层治理工作的主体和基石，是带领村民全面振兴的领头雁。必须建立完善村干部激励保障机制，造就一支充满生机和活力的村干部队伍。要提高村干部政治待遇，继续实行在优秀村干部中选拔事业单位工作人员、录用公务员队伍等措施，让村干部政治上有盼头；要适当提高村干部的物质待遇。建立村干部工资正常增长机制，让村干部在经济上有奔头。通过一系列的激励保障措施，政府有利地增强村干部关心乡村整体发展和关心村民的热情，形成一支团队型基层治理的乡村村干部队伍。村干部有利地带动乡村产业发展，提升村集体经济收入；将全心全意为人民服务牢记在心、融入日常，提升广大村民的幸福感，积极主动地落实乡村振兴战略。

### 基金项目

本论文为北京农业职业学院人文社科项目(XY-SK-23-03)《党建引领基层治理的路径研究——以小黑垌村为例》的阶段性研究成果。

### 参考文献

- [1] 黄思. 村干部年轻化与基层治理变迁——基于“走读干部”现象的考察[J]. 中国青年研究, 2023(4): 81-87.
- [2] 高文庆, 姜宁华. 运用管理方格论原理努力提高医院管理水平[J]. 中国医院管理, 2007(7): 52-53.
- [3] 徐志双. 农村基层党组织理论学习不可忽视[J]. 奋斗, 2021(2): 63.
- [4] 钟光荣. 村干部的作用发挥及其影响因素分析[J]. 社科学论, 2018(31): 152-153.
- [5] 童珊. 乡村治理中联村干部的角色担当与调适路径[J]. 乡村科技, 2023(17): 12-15.