

文章编号:2095-0365(2025)01-0028-07

乡镇干部“躺平”问题的产生机制及治理路径

——以安徽省阜南县W镇为例

宁佳, 李韬

(安徽大学 社会与政治学院, 安徽 合肥 230601)

摘要:乡镇干部承担着提供服务、处理矛盾、协调冲突和化解风险的重大职责,但近年来,部分乡镇干部表现出“躺平”现象,影响了基层工作的顺利开展,也损害了党的形象和政府的公信力。本文结合实践调研发现,乡镇干部“躺平”问题的产生源自于基层的压力与责任过重、乡镇干部的角色定位变化与认知偏差、干部晋升过程中的阻碍与限制,以及问责与容错的失衡等机制。为了解决乡镇干部的“躺平”问题,需要厘清权责边界为基层减负、强化思想教育以明确干部角色认知、完善晋升渠道以解决发展限制,以及健全容错纠错制度和问责制度,以此提高基层工作效率,加强党的执政能力建设。

关键词:“躺平”问题;乡镇干部;乡村治理

中图分类号:D262 **文献标识码:**A **DOI:**10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2025.01.04

一、问题的提出

习近平总书记在党的二十大报告中对深入推进新时代党的建设新的伟大工程作出全面部署,提出“建设堪当民族复兴重任的高素质干部队伍”的重大任务,强调“全面建设社会主义现代化国家,必须有一支政治过硬、适应新时代要求、具备领导现代化建设能力的干部队伍”。乡镇是我国行政序列组织的末端,是公共政策落实的重要环节,乡镇干部承担着提供服务、处理矛盾、协调冲突和化解风险的重大职责。近年来,部分乡镇干部在工作中表现出“躺平”现象,造成工作效率低下,政策执行不力等问题,不仅影响了基层工作的顺利开展,也损害了党的形象和政府的公信力。“躺平”是形象化的个人姿态,原指一些人面对社会竞争加剧,对奋斗性价比降低而感到失望,维持低欲望的生存状

态,表现出一定的消极态度^[1]。在干部群体中,这种现象表现为在工作中缺乏主动性、积极性和责任感,消极应对工作、缺乏自我激励等。深入研究如何有效治理乡镇干部“躺平”问题,对于提升基层政府的执行力和公信力,及加强党的执政能力建设、推动社会和谐稳定发展具有重要意义。

针对干部的“躺平”问题,学界也展开了诸多讨论。根据已有研究成果,影响干部“躺平”的因素分析大致可分为三类:一是制度因素,包括复杂的条块关系以及基层政权的执法困境导致了基层权责分立,产生执行疲态^[2],以及在压力型体制下,制度不合理产生的激励缺陷与基层政府能力不足的客观实际促生了基层政府的“懒政”现象^[3]。二是干部的自身因素,即面对繁重的任务指标,部分基层干部将完成考核指标所要求的最低限度作为工作的核心目标,对职责不清晰的工

收稿日期:2024-06-04

基金项目:2024年国家社科基金青年项目“乡村全面振兴中财政专项资金治理研究”(24CZZ039);安徽省社会科学创新发展研究课题“安徽文化旅游融合发展研究”(2021CX122)

作者简介:宁佳(2001—),女,硕士研究生,研究方向:基层社会治理。

本文信息:宁佳,李韬.乡镇干部“躺平”问题的产生机制及治理路径——以安徽省阜南县W镇为例[J].石家庄铁道大学学报(社会科学版),2024,19(1):28-34.

作消极应对,敷衍了事^[4],以及部分干部因为年龄偏大、工作失误、竞争失利等因素而晋升无望,从而错误地认为公共权力的执行效率与己无关,个人即使再努力,也不能获得晋升^[5]。三是环境因素,即政府监管不力和缺乏有效激励机制造成部分公务员倾向于庸官懒政,对自认为没有意义和价值的工作选择不做或消极怠工^[6],在这种弱监察或弱激励的情况下,难以实现“庸者下、劣者汰”,导致“干和不干一个样,干多干少一个样,干好干坏一个样”^[7]。学者们对于干部的“躺平”问题也提出了多种解决策略与措施,如朱贞等^[8]从自我决定理论视角出发,提出要提升干部干事创业的内源力量、健全干部干事创业的体制机制、优化干部干事创业的组织环境。陈宗波^[9]认为,解决基层干部“躺平”问题,应从源头上修炼基层干部的心理韧性,并结合刚性制度和柔性管理,激发基层干部担当作为的主动性、积极性和创造性。金太军等^[10]认为,需要从优化考核激励、落实监督问责和强化法治保障等几个维度着手,治理官员怕政、懒政、怠政问题。

既有研究从不同维度探讨了基层干部“躺平”的问题,大多遵循“干部‘躺平’问题的表现形式——成因分析——对策建议”的研究逻辑,为后续研究干部“躺平”问题提供了许多有益的思路。但总体而言,既有研究对乡镇干部“躺平”问题还缺乏深刻的探讨,尤其对“躺平”的产生原因虽已有部分研究,但仍然不够全面,提出的对策也较为泛化,没有针对“躺平”现象产生的各方面原因提出具有针对性的对策。因此,以安徽省阜南县W镇为例,从权责分配、角色实现、晋升发展、监督问责四种机制出发,分析乡镇干部“躺平”问题的产生机制,以及如何引导乡镇干部积极履职。这些理论探索可以成为治理乡镇干部“躺平”问题的理论依据,能够助推新时代基层干部的队伍建设。

二、田野呈现:W镇调研情况介绍

(一)W镇政府案例概况

W镇地处安徽省阜南县西部,政府设有民政所、农业经济统计站、自然资源所、财政所、社会事务服务站、党政办、农业综合服务站、经济发展办公室。现有乡镇干部70人,其中行政编制27人,事业编制28人,其他不在编人员15人。W镇干部具有以下特点:从性别比例看,男性乡镇干部共

有58人,女性乡镇干部12人;从年龄结构上看,30岁及以下的乡镇干部是9人,31~40岁的乡镇干部是32人,41~50岁的乡镇干部是18人,50岁以上的乡镇干部是11人;从学历结构看,高中、中专及以下乡镇干部共有12人,大专学历的有16人,本科学历的有39人,研究生学历的有3人;从职务级别看,乡镇干部中是科员的有54人,副科级干部11人,正科级干部5人。

(二)W镇干部“躺平”问题的表现及危害

1. 消极懈怠:工作效率下降

消极懈怠是干部“躺平”的表现形式之一。根据访谈得知,一部分干部没有全心全意投入工作,对自己职责范围内的事务存在“一问三不知”的情况。这类消极懈怠的干部缺乏坚定的理想信念,也没有积极有为的内在动力,在工作中常常表现出拖延、推诿、不作为等行为,对待工作缺乏热情,上班时常迟到早退,请假频繁甚至旷工。这类干部缺乏干事创业的动力,对群众利益与工作事务秉持无所谓的态度,不以群众的利益为己任,亦不为群众解决问题。W镇党委副书记L说:“我们这有个58岁的退役军人,现在乡村振兴工作站工作,平时工作不积极,领导安排他进村入户,夏天他讲热,冬天他讲冷,春秋季节他讲家里有事,个人想法是反正快退休了,无所谓,除来镇食堂吃饭,一无所求,混日子,到退休。”

个体效率与组织效率相互作用。消极的工作态度不仅导致干部自身的工作效率大幅下降,也影响了整个乡镇的工作氛围和效率。当这些干部在工作中缺乏主动性和责任心时,原本简单的工作也可能变得复杂繁琐,进而拖延整个工作进度,增加工作成本,影响行政效能。

2. 畏惧担责:制约乡镇创新

随着全面从严治党不断走向深入,少数干部在工作过程中认为受到了太多的规范,一不小心就可能会犯错误,于是失去了干事创业的激情和活力。这部分的干部秉持“多做多错,不如不做”的工作信条,往往选择避免承担重要的工作任务或关键的岗位,并且在工作中过分谨慎,对待工作中的问题和风险过于保守,不敢冒险尝试新的方法或思路,担心一旦失败会带来更大的责任和后果,于是选择原地不动,认为不干事就不会出错,不出错就不会被问责。正如W镇党政办科员Z所说:“我们日常工

作经常出现职责不清的情况,综合性工作和临时性工作比较多,领导在安排工作时,更多的是以完成工作为导向,能者多劳成为常态,但干得多未必有好处,反而增加错误风险,长此以往,大家对于临时性工作都有躲避倾向。”

畏惧担责的工作心态不仅限制了干部个人的成长和发展,也制约了整个乡镇的创新步伐。乡镇的发展需要不断尝试新的思路和方法,需要有人敢于担当、敢于创新。然而,当干部们表现出畏惧担责的心理时,乡镇的创新氛围就会受到严重压抑,导致乡镇在面临复杂与多变的群众工作时无法及时作出调整和创新。

3. 不思进取:导致忙闲不均

改革开放之前,干部大多都是来源于组织任命,通过非考试、非制度化的方式进入体制内,这一官员任命方式促成大龄干部学历较低的弊端。以W镇为例,当前有11名干部是50岁以上的大龄干部,12名干部是高中、中专及以下学历,这些干部虽然学历不高,但基本都有着丰富的基层工作经验,并且与群众关系紧密,能够应付复杂多变的基层群众工作,充分激励这些干部能够极大地提高基层工作效率。然而,随着互联网的发展和治理的推进,部分干部反映:“跟不上时代,学不会电脑。”再加之其理想信念的淡化,责任意识下降,拒绝学习和履行其基本职责,造成了“为官不为”的现象^[11]。W镇财政所科员C说:“以前进体制的人可能也不是选拔进来的,学历不够高,写作的能力也比较低,比如我们副所长,他49岁就已经在等待退休了,就算把工作分给他,他也只会把工作再分给其他年轻人,因为他说自己不会弄电脑,学习也学不进去,接受不了新知识。”

不思进取的心态使得干部在工作中缺乏主动性,往往满足于现状,推而不动,不愿主动提升自己的能力和素质,也导致乡镇出现忙闲不均的现象。一些干部因能力强、效率高而承担了过多的工作,而另一些干部则因缺乏进取心而无所事事。这种不平衡的状态不仅影响了工作的整体效率和质量,也容易导致干部之间的不满和矛盾。

4. 得过且过:阻碍乡镇发展

根据访谈情况得知,“躺平”现象广泛存在,并且表现在各个年龄段之中,本应充满活力的年轻人群体之中也广泛存在着“躺平”的问题,主要表现为“得过且过”。以W镇为例,W镇的干部年龄结构偏年轻化,40岁以下的干部41名,占总人数比例

59%,但大部分被访谈者表示“躺平”现象比较严重。在当今时代,部分年轻人由于缺乏理想信念教育,选择逃避或否定自身应该承担的责任和使命,凡事以完成任务为目标,被动应付,缺乏独立思考和解决问题的能力,机械地执行上级的指示和安排。党政办科员H说:“一些相对年轻的干部,还没有走上重要岗位,自身也没有很强的上进动力,家庭条件好一些,这群人更容易躺平。比如我们单位一些新进来的年轻人,做一些日常工作,朝九晚五,工作只考虑完成任务,不考虑质量,但大家都不愿得罪人,习惯了降低对他们的预期。”

得过且过的心态使得干部在工作中缺乏责任感和使命感,对乡镇的发展缺乏热情和投入。乡镇的发展需要干部们共同努力、积极进取,而得过且过的工作态度则会严重影响乡镇的发展动力。得过且过的心态如若在年轻干部中普遍蔓延,乡镇的发展就会陷入停滞状态,无法充分利用资源和优势实现快速发展。同时,这种态度也会对其他干部产生消极影响,形成恶性循环,进一步阻碍乡镇的持续发展。

三、乡镇干部“躺平”问题的产生机制

(一) 权责分配机制:压力与责任同时下压

压力型体制中的数量化任务分解机制使乡镇干部面临着巨大的工作压力,上级往往采取数量化任务分解的方式,将任务层层落实到乡镇,乡镇干部必须在有限的时间内完成大量的工作,可能会导致干部感到力不从心,进而选择“躺平”作为应对策略。并且在压力型体制中,绩效指标是通过逐级向下分摊的方式传递到乡镇层面,由于职责同构的机制设置,上级政府更容易为下级设置更高的绩效指标,形成“层层加码”的政治现象^[12]。在这一高压环境中,工作压力大、绩效要求高等问题使得部分干部难以承受,工作热情、积极性逐步下降,从而选择“躺平”。

除此之外,县级主要领导的政策动议需要有依据才能得到部门的支持,而中央的政治任务是县级主要领导推动工作的重要依据。近些年来,县级主要领导在工作推动中只要加持诸如“乡村振兴”“党建”等政治正确标签,就会使条块天平的重心向党委政府倾斜。并且乡镇的责任也越来越大,过去责任在部门,转化为政治任务后,做事的

责任也划归乡镇,出了问题,部门则会以属地管理为由将责任推卸给乡镇,使乡镇干部工作的热情和积极性进一步下降^[13]。同时,考核是县级政府对于乡镇政府的一种支配方式,近些年来乡镇工作的考核逐渐从注重结果管理转变为注重过程管理,乡镇一级被纳入综合考核的工作越来越多,考核分值小而分散,如果纳入综合考核的工作没做好,就会影响乡镇的综合排名,与之相应的督察督导频次也逐渐升高,巨大的压力与严格的考核制度导致乡镇干部利用形式主义的方式应对条块关系中的权力支配和任务考核,失去工作热情^[14],更注重文件的撰写、会议的召开等表面工作,而忽视实际问题的解决与工作的长远效益,进一步加剧了“躺平”问题。

(二)角色实现机制:定位变化与认知偏差

一方面,随着乡镇干部选拔方式的变迁,乡镇干部的角色大部分已经实现了“去乡土化”和“去地方化”,目前的年轻干部大多都是“逢进必考”,他们自身的经历、特点和过去的乡土干部有不同之处。以前的乡镇干部对于自己的身份角色定位是国家的干部和人民的公仆,而现在的乡镇干部对自己的角色定位已经转变为公务员,乡镇干部这种“行政化”角色的凸显,意味着乡镇治理事务逐渐“唯上不唯下”。与此同时,随着近年来基层法治政府建设成效显著,客观上提升了对于乡镇干部工作的规范化要求,而基层工作的复杂性和多变性却要求基层干部必须具有一定的自由裁量权,才能在复杂的群众工作中随机应变,再加上技术治理的推进,依托刚性的行政科层制度建立了规范的统一性,但制度、规范等不可能涵盖所有的基层治理问题,种种因素导致乡镇干部的自由裁量权被大幅度压缩,工作缺乏主动性和创造性,对工作的热情和动力降低。

另一方面,部分干部认为自己只是上级政策的执行者,而不是基层事务的决策者与服务者,导致一些乡镇干部在工作过程中会尽量避免做出具有挑战性 or 风险性的决策,而将有限的精力用于处理一些相对安全、琐碎的事务,当面临困难和挑战时选择逃避或推卸责任。同时,部分干部只看到了自己在晋升锦标赛中的竞争者角色,而忽视了在团队工作中的成员角色,将精力付诸于横向竞争,过于强调个人价值与发展机会,没有与团队

成员达成有效的沟通和合作,当认为晋升无望时就开始“躺平”,对待团队中的工作采取拖延、糊弄的对策,这种角色认知偏差也会导致团队内部出现矛盾和分裂,使其他干部在工作中感到孤独与无助,加剧了“躺平”困境。

(三)晋升发展机制:晋升不易与发展受限

乡镇公务员的晋升主要依赖于选调考试和人事调动两种途径,然而,这两种方式都存在较大的局限性。对于新入职的乡镇公务员来说,即便具备出色的工作能力,但由于接触面相对较窄,很难有机会与上级机关的领导建立联系,因此其个人才能往往难以被发现和认可;而对于已经在乡镇工作多年的公务员来说,虽然积累了丰富的经验,但由于领导往往更倾向于将重要任务交给这批人,因此在寻求调动时往往因为岗位的不可或缺性而难以获得批准。同时,乡镇科级职务的数量相对较少,这使得许多公务员在晋升至科级后,面临着更为严峻的晋升挑战,由于处级干部的职务数量更为稀缺,从科级晋升到处级往往需要等待十几年之久,在这期间,不断有新的年轻公务员获得提拔为科级干部,他们在年龄和学历等方面具有较大的优势,使得科级职位成为了乡镇公务员晋升的“天花板”^[15]。

此外,公务员系统内的“逐级晋升”制度也是导致晋升困难的重要原因。在某些情况下,即使有空缺岗位,但由于受到任职时限的影响,很难获得破格提拔的机会,这在一定程度上限制了优秀公务员的职业发展,不能顺利晋升的干部则会对工作丧失热情,选择“躺平”。并且,政治锦标赛在乡镇干部的晋升过程中引入了竞争机制,使乡镇政府同时面临着上级的纵向压力和同级乡镇政府的横向压力。晋升锦标赛的核心在于通过政绩比较来确定干部的晋升与否,在乡镇工作中,由于职位数量有限,晋升的机会相对较少,所以干部们需要在有限的资源和时间内取得显著的政绩,才有望赢得晋升的机会,部分乡镇干部在面临晋升压力时,因感到力不从心而选择减少工作投入。

(四)监督问责机制:问责过重而容错不足

随着法治中国建设的深入推进,基层的问责

力度也在逐步加大,但问责制也仍然存在一些问题。首先,乡镇政府权力的规范化与制度化确实提升了政府工作的透明度和公正性,将权力关进制度的笼子,有效地防止了权力的滥用和腐败现象的发生,但这种制度化的约束也在一定程度上限制了乡镇政府的工作灵活性,使得一些乡镇干部在干事创业时产生了畏难情绪,降低工作积极性。其次,近年来的问责制度也导致干部履职的风险增加,部分乡镇干部选择不作为以避免可能的问责风险。此外,数字化时代的信息交流方式变革为公众提供了更多的举报和投诉渠道,公众能够更快速、更便捷地进行信访举报,导致容易出现问责过度的情况,让乡镇干部“不敢为”,从而选择“躺平”。

干部容错纠错机制是为了激励干部在工作中勇于担当,缓解干部不敢担责的心理,但在实践过程中,容错纠错机制仍然存在一些问题。比如领导干部在决定是否对干部容错时,往往受到个人主观意愿的影响,对文件要求的理解一旦出现偏差,就会导致机制启动受阻。此外,容错边界的识别也是一个棘手的问题。当前关于干部容错纠错的政策文本及指导意见对“错”的界定相对模糊,政策内容不足以提供明确的实践指导,导致基层在运用容错纠错机制时面临较大的模糊性。同时,大多数关于容错纠错的政策文件理论性较强,缺乏可操作性,使得执行过程中面临诸多困难。容错纠错政策的执行需要基层对容错边界有清晰的掌握,然而由于政策文件的抽象性和理论性,往往难以准确把握,种种原因导致容错纠错机制并没有起到应有的激励作用。

四、乡镇干部“躺平”问题的治理路径

(一)厘清职责边界:权力与责任优化适配

治理乡镇干部的“躺平”问题,必须全面梳理乡镇的治理体系,厘清职责边界,防止责权不清、任务交叉。首先,为了让乡镇政府主动承担责任,上级组织应对现有的利益分配格局进行调整,增加基层权力的自主空间,原本由上级组织来承担的责任和权力必须同时下放^[16]。因此,应当全面梳理乡镇的治理体系,依照“权责相当”的原则,稳步推进权力下放,并对应其合理且必要的“事权”,给予配套的“人权”“财权”保障。例如强化乡镇党

委对本级领导班子的用人建议推荐权、对内部机构设置调整权、对辖区站所人事任免的建议权、对村社区干部考核评价使用推荐权等,给予乡镇所需的财权以保证经费使用灵活,提升基层政府解决问题的能力^[17]。其次,要明确厘清县区及其部门与乡镇的责权边界,并在自身责权体系、绩效目标等方面制定政策时,赋予乡镇一定的参与权、建议权,防止上级政府及部门以“属地管理”之名转嫁责任。建立平衡的乡镇权责关系,使乡镇能够根据实际情况做好干部管理统筹,防止临时性任务过多过滥造成人员使用方面“拆东墙补西墙”的疲态。最后,要对乡镇本级及所属机构干部的岗位职责和 workflow 管理提出规范性要求,建立机构、个人的岗位职责清单、业务流程清单、配合协同规则,对可预见的临时性工作职责做出原则性分工分配方案。向干部做细致的宣讲,并予以公开公示,定期对职责清单体系运行情况加以评估和完善,适应客观存在的环境变化。

(二)强化思想教育:明确定位与纠偏认知

习近平同志曾说,“理想信念就是共产党人精神上的‘钙’,没有理想信念,理想信念不坚定,精神上就会‘缺钙’,就会得‘软骨病’”^[18]。理论教育是明确乡镇干部角色认知的基础,也是提升干部综合素质的首要环节,激发乡镇干部履职热情首先需要从理想信念教育入手。首先,需要加强对乡镇干部的关怀,一方面要基于法律尊重员工的个体个性,尊重其休假、薪酬、福利等权利,另一方面可以定期开展谈心谈话,倾听干部对组织的意见建议,并予以及时适当回应,增强其对管理的参与感,积极为组织成员排忧解难,或提供发展条件^[19]。其次,对干部的激励需要更加具有说服力的使命感、价值感教育,并完善对干部履职更加及时的评价和正向反馈机制,建立走访联系群众的长效机制,让干部更直观地意识到,自己的履职看似只是工作,但直接关系个体生产生活,关系到地方的长远发展。再次,要适当提高乡镇干部的物质待遇,探索建立工资收入正常增长机制,加大转移支付,确保乡镇工作津贴、补贴制度落实,根据经济发展水平、财力状况和物价水平等逐步提升补贴标准。最后,要增进单位内部干部之间、部门之间、普通干部与领导之间的交流沟通,提供更加便利快捷的沟通平台,比如政策目标宣讲会、部门

工作开放日、业务讲堂大家学等活动,帮助干部进一步了解组织工作目标,促进协同配合,提高乡镇政府干部团结度和凝聚力。

(三)畅通发展渠道:科学晋升与发展保障

科学的干部选用体系有利于人尽其才,对于激发乡镇干部的工作热情和进取心至关重要。完善晋升发展渠道,一是要全面推行职级并行制度,适当加大对乡镇以下机构的非领导职务的职数倾斜,乡镇干部受自身机构级别限制,容易面临晋升“天花板”的困境,需要扩大干部的上升空间,对在乡镇兢兢业业工作但不能胜任或无法安排更高职务的干部,在职级晋升上给予适当倾斜。二是要加大轮岗交流力度,拓宽交流空间,在不同乡镇、乡镇与县直单位之间更加畅通交流渠道,避免长期任职单一岗位形成的认知惯性和思维惰性,增强个人岗位适配性,比如对一些由于专业限制、年龄限制等客观原因而“躺平”的干部,更加尊重其专业优势、个性特点、年龄情况,分配合适的岗位,减少其“躺平”的动机,再如一些年龄较大、缺乏办公软件学习能力的干部,可以更多地安排一线群众工作。三是适当探索更加灵活和富有激励性的薪酬制度,晋升对干部的激励效应会随着干部任期的延长、年龄的增长而呈现出不断削弱的趋势^[20],因此,除了完善晋升机制之外,还应在当前公务员总体薪酬制度框架下,根据各地财政支持保障情况,对工作优秀认真的干部给予适当补助,或通过日常更加丰富多样的评优表彰,从而完善人才保障制度^[21]。

(四)平衡容错问责:有效容错与规范问责

治理秩序无法依靠外部强制力来维持,而是依赖于内部建立的平衡^[22],习近平总书记也曾多次强调,对于党员干部的管理要坚持严管与厚爱相结合、激励与约束并举的原则。目前问责过重而容错不足的行政生态,限制了乡镇干部工作的

积极性,因此,治理乡镇干部的“躺平”问题,需要把握好容错纠错与问责的平衡。一方面是对容错纠错制度的完善。要建立乡镇干部免责清单,明确容错纠错的边界,明确区分哪些错误可以容错、哪些错误不能容错,加强对干部差错认定权力的行使监督,以保证纠错工作公正公开有效地进行,既保护干部敢于担当和创新的积极性,也要防止滥用容错纠错机制。另外要对符合容错条件的干部给予更加全面的保护,在免于组织追责和纪律问责的同时,适应当前自媒体高度发达背景下的信息传播环境,建立相关澄清保护以及负面影响消除机制。另一方面是对问责机制的完善。要建立乡镇领导干部错误预防机制,推广乡镇法律顾问制度,组织专家评审等方式进行风险预测和评估,减少干部出错概率。此外,也需要建立科学的考核制度,以岗位职责为基础,做好履职情况评价,开展述职、评议和谈话交流,并配合实地走访查看等方式,确保考核准确性,防止问责过度,并做好考核综合分析和反馈,及时提示纠偏,同时在科学考核和合理容错的基础上,对“屡教不改”的“躺平”干部,根据其行为和后果,依法、依规、依程序严肃问责。

五、结语

乡镇政府存在的消极懈怠、畏惧担责、不思进取、得过且过等“躺平”现象,源自于基层的压力与责任过重、乡镇干部的角色定位变化与认知偏差、干部晋升过程中的阻碍与限制,以及问责与容错的失衡等机制。为了解决乡镇干部的“躺平”问题,需要针对问题产生的各个机制,厘清权责边界为基层减负、强化思想教育以明确干部角色认知、完善晋升渠道以解决发展限制,以及健全容错纠错制度和问责制度。本研究仍存在一些不足之处,虽然根据“躺平”问题的内在动力机制提出了部分实践路径,但并未提供路径实施的可信承诺和监督执行问题,以至于可能出现形式化的现象。未来研究也应根据“躺平”问题的发展趋势,不断优化治理策略,为乡镇干部的健康成长和乡镇工作的顺利开展提供有力保障。

参考文献:

- [1]侯振中.“躺平”亚文化的生成及反思[J].人民论坛,2021(35):123-125.
[2]韩媛媛.“躺平式干部”的产生诱因、制度根源与矫治

- 之策[J].领导科学论坛,2023(9):81-83,89.
[3]张翔,梁丹玲.基层懒政何以持续:基于制度逻辑的理论反思[J].党政研究,2021(1):113-121.

- [4]刘帮成. 基层干部“疲态”现象的表现与化解之策[J]. 人民论坛, 2022(5):58-60.
- [5]付东. 公司治理方式对晋升无望干部激励与约束的启示:基于委托代理理论的分析[J]. 领导科学, 2020(4):75-78.
- [6]杜雄柏. 为官不为的危害、日渐突出的原因及其治理[J]. 武汉科技大学学报(社会科学版), 2020, 22(1):37-43.
- [7]杨建国. 祛魅与重塑:“庸官懒政”治理的伦理路径[J]. 中共天津市委党校学报, 2021, 23(4):60-67.
- [8]朱贞, 关庆华. “躺平式”干部的实践样态、生成逻辑与治理策略:基于自我决定理论的分析[J]. 领导科学, 2023(1):80-83.
- [9]陈宗波. 基层干部如何消除躺平心态提升心理韧性[J]. 中国领导科学, 2023(1):110-115.
- [10]金太军, 张健荣. “为官不为”现象剖析及其规制[J]. 学习与探索, 2016(3):42-47.
- [11]杨雨莲, 张国清. 庸官懒政的博弈分析[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2017, 47(2):138-147.
- [12]李倩. 政府绩效评估何以催生基层繁文缛节负担?:基于多层级治理视角[J]. 中国行政管理, 2022(7):63-72.
- [13]杨华. 多中心工作与过程管理:县域治理结构变革的内在逻辑[J]. 政治学研究, 2022(6):111-122, 159-160.
- [14]陈阳, 孙超. 乡村振兴视域下农村基层党组织建设路径探析[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2022, 16(4):36-42.
- [15]陈家建, 赵阳. “科级天花板”:县域治理视角下的基层官员晋升问题[J]. 开放时代, 2020(5):186-199, 10.
- [16]郭亮. 土地征收中的“行政包干制”及其后果[J]. 政治学研究, 2015(1):114-125.
- [17]何雅萍. “街道赋权”:城市基层治理中“属地逻辑”的创新:基于对H街道办事处“吹哨报到”机制的观察[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2020, 14(4):29-34.
- [18]中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京:学习出版社, 2014:159.
- [19]窦竹君. 乡村治理效能提升的困境及解决思路:以历史借鉴为视角[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2022, 16(4):29-35, 49.
- [20]周黎安. 转型中的地方政府:官员激励与治理[M]. 上海:格致出版社, 上海人民出版社, 2008:100.
- [21]王璞, 崔冠云. 供给侧改革背景下青年人才服务基层的现实困境及激励机制研究[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2023, 17(2):61-66, 104.
- [22]弗里德利希·冯·哈耶克. 自由秩序原理[M]. 邓正来, 译. 上海:生活·读书·新知三联书店, 1997:183.

The Generation Mechanism and Governance Path of “Lying Flat” Problem of Township Cadres: A Case Study of W Town, Funan County, Anhui Province

NING Jia, LI Tao

(School of Sociology and Political Science, Anhui University, Hefei 230601, China)

Abstract: Township cadres bear the significant responsibility of providing services, managing conflicts, mediating disputes, and mitigating risks. In recent years, some township cadres have exhibited a phenomenon known as “laying flat”, which has hindered the smooth progress of grassroots work and undermined the image and credibility of the Party and government. This practical research indicates that “lying flat” problem among township cadres stems from mechanisms such as excessive pressure and responsibilities at the grassroots level, shifts in the role positioning and cognitive biases among township cadres, obstacles and limitations in the promotion process, as well as an imbalance between accountability and fault tolerance. Addressing this problem requires clarifying the boundaries of right and responsibility to alleviate burdens at the grassroots level, enhancing ideological education to clarify cadre role cognition, improving promotion pathways to overcome development constraints, and establishing a system for tolerance, error correction, and accountability to enhance efficiency in grassroots work while strengthening governance capacity.

Key words: “laying flat” problem; township cadres; rural governance