

# 在基层打造整体性监督

——基于东、中、西部村社干部监督实践的案例分析比较

李辉,唐林焕

**摘要:**在当前党和国家监督体系的完善过程中,基层监督体系的基本样态直接关系到基层治理的效果与质量。通过对东部(浙江)、中部(湖南)、西部(四川)三个基层权力监督实践的案例分析发现,当前中国基层监督体系建设实践的核心特征是打造一种将自我监督与民主监督有机融合的整体性监督。为此,本文从权力监督的政治学一般理论出发,构建整体性监督的理论分析框架,并在案例分析的基础上,进一步归纳整体性监督实践路径的微观机制。

**关键词:**基层监督体系;整体性监督;权力监督;民主监督

**中图分类号:**D262.6;D630.9 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-462X(2025)06-0070-13

**DOI:**10.20231/j.cnki.xxyts.2025.06.009

基层监督体系是党和国家监督体系的“神经末梢”,是保障党和国家方针政策执行的“最后一公里”,也是维护人民群众切身利益的重要制度安排,构成了规范基层权力正确运行的重要保障。在基层权力监督中,村干部、社区干部(以下简称“村社干部”)是主要的监督(察)对象<sup>①</sup>。村社干部监督之所以重要,是因为其关乎基层治理效能,关系党在基层的执政根基与合法性。从顶层设计上,党中央高度重视基层监督体系的构建与完善。二十届中央纪委三次全会再次强调,要“完善基层监督体系”<sup>[1]</sup>;党的二十届三中全会也明确提出,“深化基层监督体制机制改革”<sup>[2]</sup>。随着全面从严治党持续向基层延伸,以村社干部监督为核心的基层监督实践也不断丰富,涌现出了各具特色的地方经验。因此,如何以体系化

方式监督村社干部,推动基层监督体系不断改革完善,就成为一个十分重要的理论命题与实践课题。

在此背景下,本文通过对中国东、中、西部三个地区的基层权力监督实践的案例分析,发现基层权力监督的核心特征是一种将自我监督与民主监督有机融合的整体性监督。基于这一核心研究发现,笔者尝试回答以下三个研究问题:一是在中国当前基层监督体系的构建中,内在自觉的自我监督与自下而上的民主监督是如何有机结合的;二是如何从理论上解释这种监督模式的运作逻辑;三是这种监督模式及其不同类型实践的方式与载体是什么。

## 一、整体性监督:一个统合性分析框架的提出

### (一)整体性监督的概念生成

基层监督是基层治理的有机组成部分,理解村社干部监督首先需要考虑基层治理的特征。在中国的语境下,“基层”意指国家自上而下垂直治理体系的基础层级,由基层政权和基层社会共同构成<sup>[3]</sup>。基层治理天然需要国家与社会的共同参与,要求将自上而下的国家治理与自下而上的

<sup>①</sup> 相关规定参见《中国共产党党内监督条例》《中华人民共和国监察法》。

**基金项目:**国家社会科学基金重大项目“完善党和国家权力监督理论体系与制度创新研究”(21ZDA123)。

**作者简介:**李辉,复旦大学国际关系与公共事务学院副院长、教授、博士生导师;唐林焕,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

社会参与结合起来,通过构建“共建共治共享”的“中间机制”,一方面促进彼此协调合作以提升国家基础能力,另一方面畅通民意表达渠道以提升政策回应水平<sup>[3]</sup>。这种整体主义的治理取向以有效治理为目标,有助于促进国家与社会的意愿相容和能力互补<sup>[4]</sup>。有学者指出,乡镇政权诸多行政事务的完成必须依赖基层群众的同意,这就要求政府与农民转化彼此需求,以促成治理目标相互匹配<sup>[5]</sup>。这种治理取向产生于现实的需要,如从基层政权的角度看,位于国家与社会之间的“结合点”上的结构性特征决定了基层治理需要同时兼顾自上而下的政策落实与自下而上的社会特性<sup>[4]</sup>,在国家意志与社会意志的张力间寻求一致性<sup>[3]</sup>。受基层治理的整体性特征的启发,我们认为对村社干部的监督也应当是一种整体性监督,通过建立国家与社会间的良性互动机制调动双方的监督积极性,发挥彼此的能力优势,最终达成有效治理。

整体性监督概念的提出还与村社干部监督本身的特性有关。首先,监督对象的身份复合性使得整体性监督对其非常适用,也极为必要。在基层治理中,作为重要监督对象的村干部具有典型的复合身份,既是负责推动国家政策实施的政府“代理人”,又是负责乡村发展的“当家人”,这使得村干部有着独立于政府预期和村民诉求之外的自主性与个人利益<sup>[7]</sup>。这种生长在官民衔接层域之中、“非官非民、亦官亦民”的小微权力,容易导致上级监督不到,群众监督不力<sup>[8]</sup>。因此,天然需要自上而下与自下而上相结合,呼唤一种整体性的监督模式。其次,既有监督方式自身存在的功能短板,也为对其有效整合提出了客观需求。在组织监督方面,市县离村较远,且村的分布较为分散,使得市县党委对村的巡察频率较低,存在“信息难题”,难以做到常态化;基层政权则同时面临着监督意愿与监督能力两方面困难:一是双重领导体制下,治理任务的综合性可能导致党政部门与纪检监察组织出现目标差异,影响前者对于监督工作的注意力分配与资源投入<sup>[9]</sup>。街镇与村社“一体运行”形成的相互依赖关系也可能削弱前者的监督动力<sup>[10]</sup>。二是在基层监察对

象范围和数量大幅扩张的同时,可用的监督力量却非常有限<sup>[11]</sup>。在制度监督方面,过于程序化、标准化的刚性规则约束可能削弱村干部的积极性,甚至脱离基层社会现实,导致形式主义空转,削弱监督效能<sup>[12]</sup>。而技术监督也受应用场景有限等因素影响,存在监督盲点。在自下而上的民主监督方面,群众直接监督可能因个体化、原子化而难以达成集体行动,或因“政治冷漠”、监督成本问题影响监督动力,还可能基于私利的“过度监督”、滥用监督权力等问题;村务监督委员会等村级民主监督组织则面临着权威性、内在激励不足等问题,其与基层政权、纪检监察组织的关系也仍须理顺<sup>[7]</sup>。

由此可知,既然村社干部具有处于国家与社会之间的复合性身份,对其进行监督的方式又各自存在意愿和能力上的短板,那么在一种整体主义的治理取向下,我们有理由提出“整体性监督”这一概念。首先,从目标导向上看,整体性监督意味着村社干部监督要以服务基层有效治理为总体性目标,即并非为监督而监督,而是要发挥监督执行保障、促进完善发展作用。其次,整体性监督需要通过建立联结国家与社会的“中间机制”,有效整合自上而下的自我监督与自下而上的民主监督,促进基层政权与基层社会两者的监督意愿相容和监督能力互补(如图1所示)。最后,整体性监督还要考虑基层政权面临的结构性约束与基层社会的现实特点,通过融入既有治理结构,充分调动治理资源,提升整体监督效能。对于基层政权而言,治理任务的综合性<sup>①</sup>、复杂性与治理资源的有限性的矛盾,深刻影响着治理目标、治理策略以及治理效能<sup>[13]</sup>。

① 治理任务的综合性往往被描述为“多任务特征”“多任务现象”或“多任务情境”,即“上面千条线,下面一根针”。具体参见狄金华:《农村基层政府的内部治理结构及其演变——一个组织理论视角的分析》,《北京大学学报》(哲学社会科学版)2020年第2期;崔晶:《基层治理中的政策“适应性执行”——基于Y区和H镇的案例分析》,《公共管理学报》2022年第1期;李慧凤:《资源主导下基层编制如何动态统筹?——基于乡镇与街道的双案例研究》,《公共行政评论》2023年第2期。

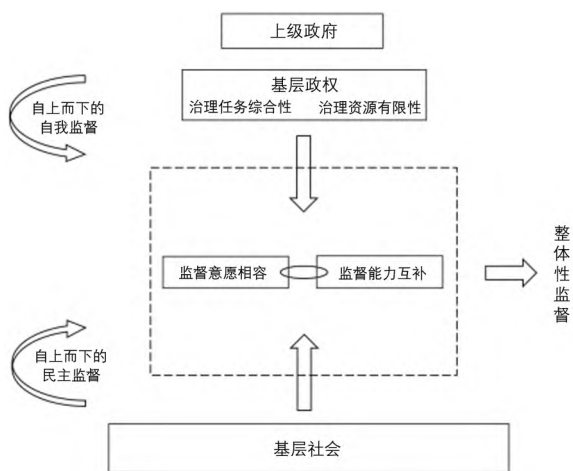


图1 “整体性监督”分析框架示意图

资料来源:作者自制

## (二) 整体性监督的类型学

### 1. 何以“整体”: 监督模式的影响因素

在上文我们提出,基层政权与基层社会间的

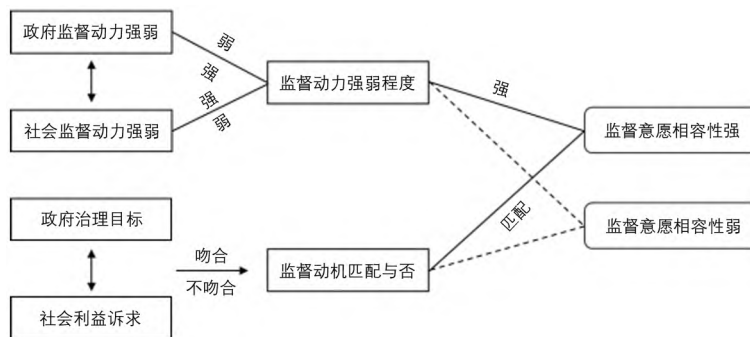


图2 监督意愿相容程度的影响因素

资料来源:作者自制

如图2,我们认为,监督动力的强弱构成了监督意愿相容程度的前提条件,因为倘若基层政府与基层社会的监督动力“双弱”,即两者都不愿意监督村社干部,则监督行为和模式本身不成立。总体而言,基层政府监督动力的强弱与上级的重视和推动力度相关,同时受自身治理任务综合性与治理资源有限性的约束,它在某种意义上是一个准常量,即在确定上级政府的重视力度的基础上,基层政府根据监督目标同其他治理目标,尤其是中心工作间的关系、自身掌握的治理资源情况进行权宜性选

择;此外,基层社会监督动力的强弱主要与其利益密集程度和矛盾集中程度相关。利益是激活包括监督制度在内的村庄制度运转的根本力量,村庄的集体收益和资源流入情况将影响村民参与村务的动力<sup>①</sup>。此外,“熟人社会”性质也是影响监督动力的结构性因素,从理性选择角度看,熟人社会中的

### (1) 监督意愿相容程度

监督意愿由监督动力和监督动机两方面构成,前者衡量的是参与监督的积极性,后者则关注出于什么目的而监督以及意欲达成的目标。基层政权与基层社会的监督动力的强弱程度以及两者监督动机的匹配与否构成了监督意愿相容程度这一变量的核心内涵。

<sup>①</sup> 参见贺雪峰:《解读“后陈”经验》,《调研世界》2007年第2期;贺雪峰:《大国之基 中国乡村振兴诸问题》,东方出版社2019年版。

监督主体与监督对象在某种意义上进行的近乎是“无限次重复博弈”，博弈链条长、彼此互动频繁，由此形成混合短期利益与长期利益的复杂考量。

监督动机的匹配与否由政府治理目标与社会利益诉求共同决定。对向下延伸的自我监督而言，其需要契合政府中心治理目标，对于民主监督来说，其主要由利益诉求驱动，依赖村民的利益激励，但过度追求私利也会影响集体行动<sup>[15]</sup>。当政府治理目标与社会利益诉求吻合时，两者的监督动机便相互匹配。由此，当两者监督动力都较强且监督动机匹配时，此时监督意愿相容程度较强。

### (2) 监督能力互补类型

政府与社会彼此的监督方式各有优长和短板，当它们的优势特点能够相互支持、彼此强化时，我们就认为其在监督能力上构成了一种互补。监督主体的信息能力与禀赋特点构成了监督能力的核心要素。

从国家视角看，信息是其连接社会的中介，构成了国家能力的核心维度与基础机制<sup>[16]</sup>。而监督的本质就是对监督对象行为信息的获取、处理和反馈，这种信息能力构成了监督能力的核心。但国家与社会都受信息不对称影响，相互之间存在信息短缺或偏差<sup>[17]</sup>。基层政府主要依靠行政机制收集监督信息，掌握的政策信息更多，知识性和专业性更强，但也存在个性化信息“去噪化”等问题；基层社会主要通过社群机制获取信息，掌握的监督对象信息较多，“在地性”更强，但也存在分散低效、质量混杂等不足<sup>[16]</sup>。而当两者围绕监督信息的沟通互动越频繁、越制度化时，就可以逐步降低信息不对称程度。此外，数字技术也可以赋能政府进行自上而下的监督以直接汲取信息。总之，当通过双向互动或单向汲取降低了基层政府与基层社会间的信息不对称程度时，两者的监督能力就在信息维度构成了一种互补，称为信息型互补。监督主体的禀赋，即其掌握的资源以及自身的素质特点也是监督能力的一部分，包括人力资源——监督主体的数量 and 专业化程度，以及监督主体各自的优势特点。自上而下的监督一般来说效率高、专业性强，具有强制性；自下而

上的监督的距离近、时间长，具有全天候、成本低等特点。当基层政府从社会乃至市场中吸纳监督力量，或不同性质的监督组织进行协同合作时，两者的监督能力就在禀赋方面构成了一种互补，称为禀赋型互补。

若同时满足上述两方面条件，我们则认为构成了信息—禀赋复合型互补。

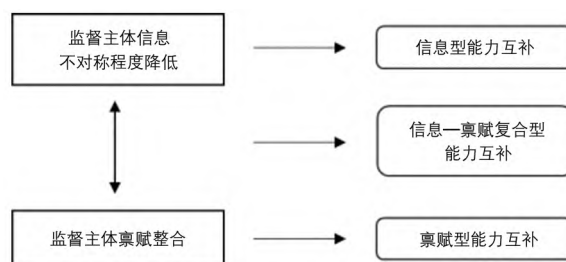


图3 监督能力互补类型的影响因素

资料来源：作者自制

### 2. 何种“监督”：监督路径的类型分化

如图4所示，我们认为“监督意愿相容程度”与“监督能力互补类型”两个变量的不同组合将形成不同的监督路径类型，其中一种便是可作为理想类型的整体性监督。

#### (1) 问责回应型监督

当社会参与监督的积极性高，民意压力较大，且政府也重视民情收集和矛盾疏解工作时，政府与社会的监督意愿相容程度就高；若此时政府又充分利用与社会的互补性，加强民意吸纳能力建设，那么就有助于推动村社干部履职尽责、回应诉求，形成一种问责回应型监督。这种双向的信息沟通不仅具有问责回应功能，还利于政府开展政治传播、塑造社会共识，增强濡化能力<sup>[16]</sup>。

#### (2) 力量整合型监督

当监督意愿相容程度强，且政府对不同监督主体的禀赋特征加以整合利用进而优化监督人力资源时，形成的是一种力量整合型监督。禀赋型的能力互补主要基于监督主体各自的资源、优势或特点，要求“取长补短”。当社会参与监督的积极性较高时，政府可以将社区积极分子或专业人士吸纳进监督队伍，以强化监督力量。

### (3) 制度建设型监督

当不同监督主体具有禀赋上的潜在互补性,但社会参与监督的积极性弱或其动机与政府主要治理目标相抵牾时,后者可能在不与前者直接进行互动的情况下,自上而下地开展具有强制性的制度建设行为,通过与其他监督主体或组织的衔接,推动其功能运转和作用发挥。我们称为制度建设型监督。

### (4) 信息导向型监督

当政府主要关注监督信息本身,或其与社会的监督意愿相容程度较弱时,其可能采取自上而下的、单向的监督行为,如对村巡察、大数据监督等,在不与社会密切互动的情况下直接汲取信息,也可能通过制定小微权力清单、推动党务村务公开

开等方式进行单向的信息开放,赋能民主监督主体。这种仅关注监督信息汲取和信息公开路径的监督方式,我们称为信息导向型监督。

### (5) 整体性监督

当政府与社会的监督意愿相容程度强,且同时利用信息和禀赋上的互补性强化监督能力时,就形成了一种理想上的整体性监督路径。这种整体性监督通过频繁、有效的政民互动调动了双方的积极性,发挥了彼此的优势,实现了监督效能的整体提升。但必须注意的是,这种复合型互补的实现必须依赖基层社会的配合与支持,因此当监督意愿相容程度较弱时,就不存在理论上与之对应的监督路径和类型。

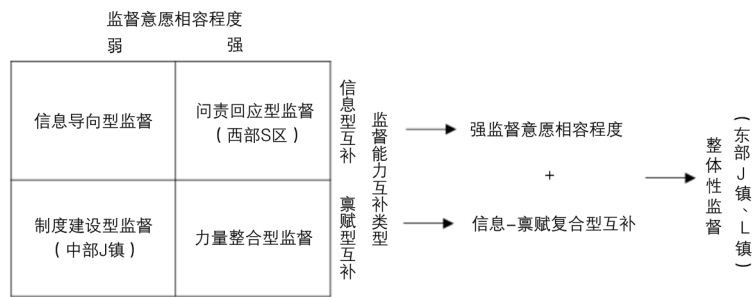


图4 村社干部监督路径的类型分化

资料来源:作者自制

## 二、案例呈现与比较:村社干部监督的三种路径类型

### (一) 案例选择与资料搜集

本文提出的整体性监督的分析框架是否具有解释力?我们将通过在东部浙江省、中部湖南省和西部四川省不同区县调研收集的案例加以检验。我国东、中、西部地区经济社会状况差异显著,基层政权的治理目标、治理资源以及基层社会的矛盾类型具有异质性,但其监察职能配置和制度设计却十分相似,这就对本文的理论建构提出了挑战:一是在这种巨大的背景差异之下,不同地区是否都呈现出了整体性监督的某些要素特征,换言之,它们是否都适合以整体性监督为目标来打造基层监督体系?二是如果答案是肯定的,那

么制度设计上的相似性是否又意味着这种整体性监督只能走向“一刀切”和同质化?如果现实案例能够符合我们的理论预期且回答上述问题,无疑将极大增强本文的说服力。

此外,案例的选择还充分考虑了研究的可操作性。对村社干部监督的研究不能仅仅满足于新闻报道和政策讨论,还必须现场调研,获取可信的一手资料。操作性是实证研究的基础,这要求研究者与研究对象之间建立起信任关系。客观上,研究者的“陌生人”身份以及纪检监察工作的保密属性,使其得到相关部门的信任与支持尤为不易。2024年4月至7月,课题组先后前往四川南充、湖南长沙、株洲和浙江杭州开展了为期12天的调研,调研范围涉及6个区县、5个街镇、8个城市社区和村庄,正式、非正式地访谈了区县、街镇

纪检干部以及村社区干部等 40 余人,积累了 5.7 万余字的背景材料,整理了 12.5 万余字的一手访谈资料,另外还获得了 4.3 万余字的工作总结等二手材料,从而为研究开展打下了扎实基础。

还需要特别说明的是,我们调研的时间恰好在党的二十大之后,打通基层监督“最后一公里”、推动完善基层监督体系成为明确的政策要求,再加上同期正好处于中央开展群众身边不正之风和腐败问题集中整治的时间段,因此在所有案例中政府自上而下的监督动力都较强。另外由于本文主要关注基层村社干部监督及其体系构建,因此选择的调研对象基本是纪检干部和村社干部,因为前者才是这一过程的主要推动者,后者则是被监督的对象。

## (二) 问责回应型监督:西部 S 区的村社干部监督实践

四川南充 S 区通过搭建人力网络,构造监督平台,促进了政府与社会的监督意愿相容和双向信息沟通,是一种典型的问责回应型监督。搭建人力网络指通过人力资源的层级化配置,建立与基层群众的常态化、人格化联结的网格治理体系。

在我们调研的示范小区<sup>①</sup>中,网格治理体系由一级网格(1 人)、二级网格(2 人)和微网格/方格(36 人)三个层次构成,网格员的基本职责是基础信息采集、风险隐患排查、不稳定因素发现、突发事件上报、特殊人群服务、矛盾纠纷排查、重点区域巡查、民生服务开展和政策法律法规宣传,等等。用社区干部的话说即扮演信息员、宣传员、调解员三重角色,起到联系居民与社区的上传下达作用<sup>②</sup>。

尤为特别的是,该小区一级网格的专职网格员同时也是廉情监督员,除了联系群众之外,还要在社区监委委员<sup>③</sup>的监督下,指导由居民小组长等兼任的二级网格员以及由小区党员、物业人员、超市店主等热心居民担任的网格员开展工作<sup>④</sup>。网格员是网格治理体系的“神经末梢”,主要作用也是信息收集和民意吸纳。用访谈对象的原话讲就是:“网格员的作用在于作为我们沟通的一个桥梁,是一个民情民意收集很好的点位,因为他们更贴近居民群众。比如我们去超市买个小东西,

有时候坐一会儿就可以说到一些问题。”<sup>⑤</sup>

上述做法有两个突出特点:一是这种依托网格治理建立的监督体系通过收集居民的评价看法和意见诉求,为自下而上地刻画社区干部的权力运行“轨迹”、推动其履职尽责提供了信息来源;二是其并未“另起炉灶”建立一套全新的监督体系和监督队伍,而是将监督职能嵌入既有的组织架构和治理体系之中,与社区治理资源相对接,与网格治理目标相融合,降低了监督成本。该街道纪工委书记就明确说:“当初我也在考虑是不是抽一支专门的力量来做(监督)。像我们现在也抽了力量来做,但我们还是一种兼职的(模式),除了我们的社区纪检员是全专职在做,其他像我们廉情监督员,还有信息员都属于兼职,然后是我们网格工作在做。”<sup>⑥</sup>

S 区另一项具有代表性的做法是推出了“阳光问政”坝坝会<sup>⑦</sup>。坝坝会相关工作由区县纪委监委推动,一般在年初印发总体工作方案和目标考核办法,规定街镇主办、村社区承办,频率为每半年召开一次或结合重要节点专题召开,同时将群众满意度测评等指标纳入职能部门和街镇目标考核内容之中,其基本的组织流程为三个议程。

其一,确定主题并动员参与。环节一是围绕关注焦点“定题”,即聚焦群众反映强烈、社会影响较为普遍的共性问题,作为坝坝会的初步主题,制定工作会方案,梳理政策依据,拟定解决措施,经街镇党(工)委集体研究,报区纪委监委审定通过后实施;环节二是根据会议主题进行动员,既要教育引导干部卸下思想包袱,自觉

① 该小区是 S 区某街道 Q 社区的一部分,由 11 栋 1662 户组成,常住人口约 2600 人,是一个典型的城市小区和陌生人社会。

② 访谈对象编号 2,2024 年 4 月 15 日。

③ 社区监委即社区中成立的居务监督委员会,与村务监督委员会类似。

④ 访谈对象编号 1,2024 年 4 月 15 日。

⑤ 访谈对象编号 2,2024 年 4 月 15 日。

⑥ 访谈对象编号 4,2024 年 4 月 15 日。

⑦ “坝坝”在当地方言中的含义就是某一平坦、开阔的空间,如屋前的庭院、小区的广场等。

接受群众监督,也要通过进村入户宣传动员等方式,调动群众监督积极性;环节三是部门联动集体“备课”。根据会议主题,由联系街镇的县级领导主持,召集相关职能部门开会商讨,梳理问题来龙去脉,熟悉掌握政策法规,增强会议现场决策的可行性。

其二,面对面答疑。环节一是党委、政府事先“报账”。由街镇向与会群众通报所在区县和本级的经济社会发展、党风廉政建设情况,以及下一步在村社区拟开展的工作,需要群众支持配合的事项等。环节二是职能部门“解惑”。以“你问我答”形式回复民意诉求,针对未能提问的群众派发问题收集单,限期办理,结果公开。环节三是质询团队“考评”。由区纪委监委牵头召集辖区“两代表一委员”和群众代表,对群众提问和干部解答情况进行现场表态和测评。

其三,落实解决。建立台账“跟踪办”。针对收集到的问题,建立“三本账”——“收集台账”明确问题类别、办理部门及责任人、解决时限等;“办理台账”记录办理依据、处置过程和回复内容;“反馈台账”由意见人办理结束时签字确认。针对道路交通等需现场办理的问题,由街镇纪检干部与村社区互留台账、确定完成时间,并组织回访验收,办理结果在下一次坝坝会上反馈。据统计,作为坝坝会发源地的S区自2018年以来已举办相关活动486场次,参与干部群众超5万人次,收集解决群众低保农保、教育医疗等问题约3600个<sup>①</sup>。

在这种统一模式下,村社区也可以结合实际情况,以居民院落或村民小组为单位缩小召开范围,增加召开频率,同时还细分为有主题和无主题两种形式,基本聚焦在群众反映强烈的共性问题,如乱搭违建、违规停车等民生问题;一般的流程是居民提问、村社书记现场回答,街镇纪(工)委督导,视情况邀请街镇相关部门负责人参加,本级无法解决的问题则逐级向上反映,寻求帮助<sup>②</sup>。

从坝坝会涉及的议题上看,基层政府与社会主要是围绕社区矛盾纾解、民生问题解决进行互动。这是因为对于城市居民来说,吃穿住行、邻

里关系等是其关心的基本问题,也是其参与监督的主要动力,而街道的主要治理目标则是维持社区和谐有序,两者的监督动机较为匹配;在上级的考核压力和前期的广泛动员下,两者的监督动力也都较强,因此监督意愿相容程度高。此外,通过“定题”“报账”“解惑”等议程设置,各方都可以进行较为充分的沟通交流,实现信息优势互补。而坝坝会的举办,包括前期筹备过程、现场问答测评以及后续解决回复等,都对村社干部及相关主体履职尽责产生了强大的问责回应压力。

(三)制度建设型监督:中部J镇的村社干部监督实践

我们调研的株洲市J镇是一个重度老龄化社会,3万人中有1万人在外务工,60岁以上人口占常住人口的35%<sup>③</sup>,大部分村基本没有集体资产和产业<sup>④</sup>,群众监督力量和动力都较为薄弱。该镇纪委书记介绍,近年来当地信访维稳压力大,主要集中在历史遗留的项目管理和财务问题上,如项目未按程序招标、未按时进行财务公开等,但目前随着相关制度的建立已经日趋规范化<sup>⑤</sup>。我们认为,J镇的案例构成了一个在基层社会监督动力较弱前提下,自上而下实施财务监督制度以约束村干部行为的制度建设型监督路径。

乡镇层面设立的农村集体“三资”管理组织,一般由乡镇长担任主任,镇纪委书记、分管财经工作的领导任副主任,由财政所负责人兼任办公室主任,负责日常事务工作<sup>⑥</sup>。“三资”管理组织负责辖区内村集体“三资”交易的领导实施、相关项目的审批审定以及财务审计工作,财政所则具体负责村集体资金运行、票据使用管理、年度收支预决算等财务监管工作。J镇设有“三资”管理办公室,也称财务代理中心,代为管理下辖村社的财务

① 数据来源于S区纪委监委内部总结材料。

② 综合访谈对象编号1、3、4、5的介绍,2024年4月15日。

③ 访谈对象编号10,2024年5月9日。

④ 访谈对象编号16,2024年5月9日。

⑤ 访谈对象编号11,2024年5月9日。

⑥ “三资”指农村集体的资金、资产和资源。

账户,同时也是村级项目的办理中心,负责审核村级所有资金发放、财务开支和项目合同<sup>①</sup>。根据J镇一村支部书记的说法,该村的经济都由政府管理,包括请人打零工的钱都是政府划拨的;村级项目方面,比如道路维修需要说明资金和项目来源,根据规定还要对外招标,同时向镇政府报备,过去村内招标,先做事再“跑项目”、打报告的现象不再存在<sup>②</sup>。

在村一级,财务监督的主体是理财小组,与村务监督委员会实际上是“两块牌子一批人”,根据镇干部的说法,村务监督委员会理论上可以监督更多的事务,但目前主要集中于对资金的监督<sup>③</sup>。理财小组在行政村与村民小组都有设置,行政村层面由村民代表大会选举产生,与村“两委”同期进行换届选举,3人中一般有党员,有村民小组长,也有村民代表,基本知晓财务知识,担任理财小组组长、出纳和会计;组一级由于实行“组账村管”不需要会计,则由组长和出纳2人构成<sup>④</sup>。理财小组的基本工作是负责村级日常开支审核以及年末财务结算。日常报销的基本流程是村民小组预先准备好报销票据,内部审核后交至村级理财小组,理财小组单独负责审核,签字盖章同意后才能送至镇“三资”管理办(财政所),“三资”管理办工作人员再对其是否合理合规进行审核,然后经镇领导签批才能完成报销。年末结算同样由其汇总票据、计算收支结余并进行线上线下公示,最后将相关材料交至镇里审核存档<sup>⑤</sup>。

上述做法实际上通过制度建设将镇“三资”管理办(财政所)的强制性、专业性等禀赋与村级理财小组(村务监督委员会)监督距离近、频率高等特点整合起来,促进财务监督能力上的互补。我们进一步了解到,上述财务监督制度是全省统一实施的,不仅如此,该省还进一步推出了“互联网+监督”线上平台,要求村社区在平台上按时上传报销票据明细,由街镇纪检员定期抽查,相关信息面向民众公开,进一步强化了监督效果<sup>⑥</sup>。

(四)整体性监督:东部J镇、L镇的村社干部监督实践

J镇和L镇位于浙江省杭州市,治理成绩突出,乡村产业发达。L镇辖区内有国家级森林公

园,曾获评全国环境优美乡镇、全国旅游百强镇、全国卫生镇;J镇有茶园2万余亩,年产值4亿元以上,辖区内还有全国重点文物保护单位,其所在村成立了旅游公司,2023年集体经济收入超1000万元,曾获评全国乡村治理示范村、全国民主法治建设示范村等。产业发达、项目密集使得政府与民众在经济利益上具有较大的相容性,能够围绕以监督促发展形成共识,监督意愿相容程度高。

当地在村社干部监督方面形成了“众人监督”模式,J镇进一步将其制度化,出台了《众人监督日工作规则》<sup>⑦</sup>。根据工作规则,村社区需每月4日定期举办众人监督日活动<sup>⑧</sup>,监督对象包括村“两委”负责人、班子成员以及涉及“三资”管理的其他责任人员;15项监督内容中有8项聚焦村级项目和村(组)级“三资”,发展导向明显,同时监督内容清单化也使监督更有重点和方向<sup>⑨</sup>;监督基本程序为提前一周公示报名,提前3天公布活动信息并报镇纪委备案,活动当天由监察联络站站长主持,专职监督员、特聘监督员和村民参与,镇纪委和相关业务条线负责人视情况参加,各方围绕重点事项的决策、公开、进度和质量等进

① 访谈对象编号13,2024年5月9日。

② 访谈对象编号14,2024年5月9日。

③ 访谈对象编号16,2024年5月9日。

④ 实际上,在市县巡察“一竿子插到底”的要求下,原来的“村账镇管”“组账村管”已经进一步演化为行政村和村民小组的资金都由镇级代管,制度刚性约束更加突出。

⑤ 访谈对象编号15,2024年5月9日。

⑥ 访谈对象编号18,2024年5月10日。

⑦ “众人监督”即“众人的事情众人监督”与“众人的事情众人商量”,被当地干部称为“两众”理论。后者作为一种民主协商议事方式,是在时任浙江省委书记习近平2005年1月4日考察当地时提出的“以加强基层民主法治建设,服务好‘三农’”的指示要求基础上提炼总结而成的,简称为“众人商量”。“众人监督”则是对“众人商量”的进一步发展。访谈对象编号22,2024年7月2日。

⑧ 如遇特殊情况,举办日期也可以进行灵活调整。访谈对象编号22,2024年7月2日。此外,众人监督日活动的主题可以由镇里确定,也可以由村内自行征集开展。访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑨ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

行监督<sup>①</sup>。

众人监督,核心在于“众人”,通过汇聚各种监督力量形成了人力资源和监督禀赋互补。一是开展联合监督。镇纪委每季度将联合镇人大、村社区监察联络站围绕年度重点项目、民生实事工程进行联合督察,集成法律监督、监察监督和民主监督各自优势,同时也建立了民政、信访、村社区定期向纪委移交问题线索机制<sup>②</sup>。二是充实监督队伍。选拔熟悉村务、集体意识强,具有基本的财务、工程等技能以及一定社会威望的村民担任监察联络站成员<sup>③</sup>;建立特邀监督员制度,聘请骨干党员(如老党员)、退职干部、人大代表、政协委员、社会贤达(如在外工作的乡贤)以及专业人士(如纪检干部、专家学者,甚至是从事审计、法律等工作的职业经理人)等加入监督队伍<sup>④</sup>。J镇16个村社区就组建了150余人的众人监督队伍,L镇本级也选聘了20人担任特邀监督员<sup>⑤</sup>。

众人监督,关键在于发扬民主,将监督嵌入民主协商过程,与村级民主决策相衔接,发挥监督、协商、决策一体推进的整合优势。在J镇,众人监督日活动一般与村民代表大会相结合,在其召开前对将要决策的事项进行审核,起到了监督前置作用<sup>⑥</sup>。L镇还在众人监督模式下推出了“进组到户现场答事”<sup>⑦</sup>,村内搭建由网格支部、组长代表、联村干部和监察联络站四方构成的议事网格,通过积分制激励村民参与议事,建立评判档案督促整改落实<sup>⑧</sup>。通过缩小参与范围,将议事与监督相结合,提高了效率,又打消了顾虑<sup>⑨</sup>;同时还群众诉求回应、问题线索收集与政策宣讲解释结合起来,既发挥了问责回应功能,也实现了信息能力互补。例如,受访者说,通过进村入户方式了解群众诉求,了解基层突出问题,收集问题线索的同时向村民宣讲党和政府的相关政策,尤其是有些补助,如果没有到位的,我们就会发现。有些他不知道的,我们也可以做一些解释工作<sup>⑩</sup>。

众人监督之所以重要,原因首先在于镇级监督资源和禀赋存在短板。J镇和L镇纪委工作人员包括书记、副书记在内分别为4人和3人,但前者的监察对象约有3000人,后者约有800人,面临人力资源短缺问题,用访谈对象的话讲就是工

作无法“做精做细”,办案时其他工作就要“停掉”<sup>⑪</sup>。此外,由于镇纪委副书记和专职纪检员一般都是本地人,熟悉情况的同时也面临熟人社会监督难题,监督意愿受到制约;而村级民主监督也存在能力差异,村干部的素质高低将极大影响监督效果<sup>⑫</sup>。因此通过吸纳更多监督主体,有利于丰富监督人力资源,同时发挥其禀赋优势,形成能力互补。在任务综合、资源有限的情况下,众人监督模式也有助于镇纪委发现问题、搜集线索。对此,镇纪委干部说:“我们总体来讲是围绕上级和同级党委、政府的中心工作开展监督,日常监督也在开展,过程当中其他条线上的业务也很重。我们这几个人,每天都盯着去检查也不现实,这个时候就需要刚才讲的这种线索了,比如说众人监督发现的问题。”<sup>⑬</sup>

从数据上看,J镇2023年共举办众人监督日

① 浙江作为国家监察体制改革首批试点省份,已在全省1389个乡镇(街道)设立监察办公室,专门负责对村(社区)组织中行使公权力人员的监督。在此基础上,于2019年依托村(居)务监督委员会在全省推动建立村(社区)监察工作联络站,作为上级监察职能向下延伸的载体,并由市、县(市、区)统筹推进村级监察联络站标准化建设。监察联络站一般有3人,站长由村监会主任兼任,另外2人是兼职监察员,每月需要举办监察联络日活动。众人监督日活动可与其结合开展,也可单独进行。

② 访谈对象编号24,2024年7月3日。

③ 访谈对象编号21,2024年7月2日;访谈对象编号23、24,2024年7月3日。

④ 访谈对象编号21、22,2024年7月2日;访谈对象编号23、24,2024年7月3日。

⑤ 访谈对象编号22,2024年7月2日;访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑥ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

⑦ 即需要向老百姓反馈问题办理进度或工程进驻前需要征集意见时,以村民小组为单位,组织村民代表到小组长家中开会协商,镇纪委每月基本也参与1~2个村的活动。访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑧ 访谈对象编号23,2024年7月3日。

⑨ 访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑩ 访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑪ 访谈对象编号22,2024年7月2日;访谈对象编号24,2024年7月3日。

⑫ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

⑬ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

活动 200 余次,接待反映问题人员 1000 余人次,解决问题 100 余项,“四种形态”处理 9 人,自办案件数量排名全区第二。

总之,我们认为众人监督构成了整体性监督的一个典型案例。一方面,其实现了监督能力在信息和禀赋上的复合型互补,关键就在于“众人”二字,用访谈对象的话讲就是,“监督都是这样的,都要人人参与,光要纪委,光村干部在上面做戏,老百姓在看戏那是不行的,肯定做不好”<sup>①</sup>。另一方面,该模式将监督嵌入协商过程,在吸纳民意、回应诉求的同时凝聚了发展共识,实现了监督意愿相容。我们在调研中强烈感受到,无论是乡镇干部还是村干部,都非常强调围绕经济发展、增收共富这一中心治理目标开展监督,诸如乡镇纪委主动监督服务茶企,村级监督组织助力盘活存量资产、护航旅游产业发展等案例比比皆是。对此,L 镇干部说:“通过以上品牌(指‘众人监督’),更加深入、细致、高效地推动了我们基层治理,也为乡村振兴提供了有力、坚强的保证。”<sup>②</sup>村干部也认为,众人监督实践达到了村级增收、村民致富、共同富裕的目的<sup>③</sup>。

### 三、基于组织的体系化建设:整体性监督的实践载体与机制

#### (一)“组织起来”:整体性监督的实践载体

前面的理论建构和案例分析表明,监督意愿相容程度和监督能力互补类型是影响东、中、西部不同地区村社干部监督实践路径分化的关键因素。为此,我们需要进一步探讨的问题是,这种相容与互补是如何实现的?我们认为,“奥秘”就在于“组织起来”。

研究指出,“组织起来”是激活体制动员能力、补充基层治理资源以及建立民情民意输入机制的经典策略,包括孵化社会组织、吸纳社区精英和党组织嵌入等多种方式<sup>[18]</sup>。搭建组织平台能够整合分散分化的个体,将碎片化、偶发性的社会参与转变为常态化参与<sup>[3]</sup>既有助于激活社会内生治理资源,也能够通过协商讨论等信息互动过程调动各方能动性<sup>[17]</sup>。在中国政党引领的权力监督模式中,无论是正式组织结构层面的统一协

调还是社会力量的参与,在本质上都是一个组织化的过程<sup>[19]</sup>。村社干部监督及其体系构建亦是如此。

自上而下的监督以纪检监察组织为主干,要求协调职能部门等不同主体,综合采用不同方式进行监督,这种监督必然是组织化的;自下而上的监督主要由利益诉求驱动,其往往是碎片化、个人化的,有时甚至彼此分化、相互冲突。因此,要实现利益的合理有序表达以及公意的凝聚,也需要有组织的监督;而要将两种监督结合起来,促进监督意愿相容与监督能力互补,更加依赖组织化载体和组织化行为沟通信息、凝聚共识、衔接制度与整合力量。换言之,组织化的监督构成了整体性监督的实践载体。在四川南充的案例中,这种载体是网格监督体系和“阳光问政”坝坝会平台,湖南株洲是“三资”管理办和村理财小组,浙江杭州则是“众人监督”平台。

#### (二)纵向协同:整体性监督的实践机制

从纵向协同视角出发,通过对以上案例的深度挖掘,我们发现还存在更为精细的机制,使得组织化监督能够“运转起来”,进而对整体性监督目标的实现形成实践支撑。

##### 1. 自上而下的视角:功能协同与力量整合机制

我们还发现,四川南充案例中的网格监督体系实际上是街道层面更大的“委社居”监督协作体系的组成部分<sup>④</sup>。在案例小区所处的街道,不同社区被划归成五个协作组,由街道纪工委、监察办公室副书记和委员分别对接。社区中,纪委、监督委员会和党员则是骨干力量;社区又进一步按照居民院落细分为不同的清廉单元,清廉单元由临近小区组成,设党支部纪检委员和居民小组廉情监督员。由此,在社区一小区(清廉单元)层面就建立了“1+3+N+N”的监督力量,其中 1 人是社区纪检员兼监委主任,3 人是由社区监委委员兼任的党风廉政监督员,两个 N 分别是廉情

① 访谈对象编号 29,2024 年 7 月 2 日。

② 访谈对象编号 24,2024 年 7 月 3 日。

③ 访谈对象编号 23,2024 年 7 月 3 日。

④ “委社居”分别指街道纪工委、社区居民委员会和小区居民院落。

监督员和网格员,即案例中小区网格监督体系的主干部分。上述制度设计的巧妙之处在于进一步将网格监督体系嵌入了“委社居”监督协作体系中,实现了街道纪工委—社区党组织/监委—居民小组(小区网格)的组织衔接。这种纪检监察组织与网格监督体系的结构衔接和主体整合,能够同时发挥街道纪工委在监督中的专业、权威优势与社区监委、廉情监督员、网格员的信息优势。网格监督体系与“阳光问政”坝坝会也是彼此衔接的,如果网格体系排摸出社区居民普遍反映的共性问题,就可以组织坝坝会进行讨论<sup>①</sup>。而通过与坝坝会这一监督平台的对接,能够将民意诉求转化为监督议题,通过纪检监督、舆论监督、群众监督、职能部门监督等共同作用,推动问责回应。

在湖南株洲的案例中,乡镇层面承担财务监督职责的主要是财政所。在中国政府体制下,财政所实行的是“垂直管理”,属于“条条”部门在基层的派出机构;而村级层面的理财小组在某种程度上也呈现出了“垂管化”色彩。用当地干部的话说就是,“理财小组其实是跟我们的财政所直接对接的,财政所的编制不在乡镇,是垂直管理的,其实理财小组也有一点这样的性质吧,但其本质还是一个自治的组织”<sup>②</sup>。换言之,作为村级民主监督的重要载体,理财小组在某种意义上实现了对财务监督制度的配套和功能对接。

在浙江杭州J镇和L镇,纪检干部主张专业监督与群众监督应当根据自身性质、特点和优势进行合理分工,比如前者可以聚焦资产资源集中、腐败高发的风险点,对于群众身边的腐败,群众监督就能够起到补充作用<sup>③</sup>。同时,群众监督还可以对接落实上级巡察整改的任务要求。当地某村2019年接受巡察时被发现6.2亩集体用地上的管道厂环境差、效益低,被责令整改,于是其依托监督日活动召集各方协商讨论,最终对管道厂进行了解约清退,并通过后续建设实现了租金收入从0.5万到150万的跃升<sup>④</sup>。针对同一监督事项,不同监督力量的汇聚整合则有助于发挥各自优势,降低信息不对称,通过信息互补促进整体效能提升。对此,镇纪委的干部作了生动说明:“打个比

方,某教授是我们村人,可能偶尔回来一趟。我们有的时候邀请他参加众人监督日活动,虽然他具备专业知识,但对很多事情的前因后果并不清楚。那么像我们村干部、村监会成员,知道事情的来龙去脉,这个时候就可以请教某教授,这样他在监督团队的力量就发挥出来了。双方实现了合作,我们就发现问题了。”<sup>⑤</sup>

以上案例中,我们实际上可以观察到,政府推动建立了“功能协同”与“力量整合”两种促进监督能力互补的实践机制。嵌入在“委社居”监督协作体系中的网格监督(以及与之对接的坝坝会)、“三资”管理办(财政所)与村级理财小组的互动,围绕众人监督平台的任务分配等等,本质上都实现了监督功能上的协同贯通。我们将这种功能协同机制定义为:党政监督机构与村社区内的民主监督平台围绕某一监督领域开展制度配套,或按照各自禀赋优势对监督任务进行分工协作的过程。而各类监督组织实际上都汇聚了不同的监督主体,形成了一套力量整合机制,我们定义为:党政监督机构通过吸纳、嵌入等方式有组织地调用国家、市场和社会中各类监督主体的信息优势和禀赋特征,以充实人力资源、提升监督能力的过程。

## 2. 自下而上的视角:需求综合与压力传导机制

监督意愿相容是发挥监督的问责回应功能、实现整体性监督的前提条件。案例显示,政府与民众的监督意愿受客观的结构性因素制约,是一个动态建构的过程,这也构成了组织化的监督区别于个人化、碎片化监督的关键不同之处。

我们认为,网格监督体系本质上建立了一个自下而上的民情民意输入机制,能够通过人际化、常态化的信息沟通过程综合不同群众的意见诉求。而坝坝会、众人监督日等组织化的监督平台则为各类监督主体营造了一个公共协商的空间,使个体的利益诉求有机会在沟通讨论中得到筛选整合,由“众意”凝结为“公意”。我们称之为需求

① 访谈对象编号1,2024年4月15日。

② 访谈对象编号16,2024年5月9日。

③ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

④ 访谈对象编号23,2024年7月3日。

⑤ 访谈对象编号22,2024年7月2日。

综合机制。在这一过程中,引导非常重要,坝坝会就设计了参与动员、事先“报账”等环节。J镇的村干部也指出,“协商肯定是有方案的,而且要引导。我们去商量肯定是出于公益的,是共性或者区域性的问题,老百姓可能想的是我个人利益要不要。所以我们肯定要引导”<sup>①</sup>。

在组织化的监督平台中,纪检监察、职能部门、居民群众等监督主体与作为监督对象的村社干部的共同“在场”塑造了一种压力传导机制。纵向上,监督活动的公开、透明产生了强大的社会压力,还通过纪检监察的权力支撑转化为了自上而下的考核问责,有助于推动监督对象履职尽责,塑造其回应性;横向上,这种发生在公共空间中的集体行动能够通过相互启发或“责任分担”激励动力不足的群体参与监督<sup>②</sup>,同时也能对一些完全私人性的诉求表达产生约束作用。有受访者就表示,引导说服乃至舆论压力有助于凝聚共识,防止极个别人“裹挟”民意<sup>③</sup>。

由此,我们可以在图1理论建构的基础上进一步补充实证研究发现的四种实践机制,形成如图5所示的“整体性监督”模式与实践机制示意图。

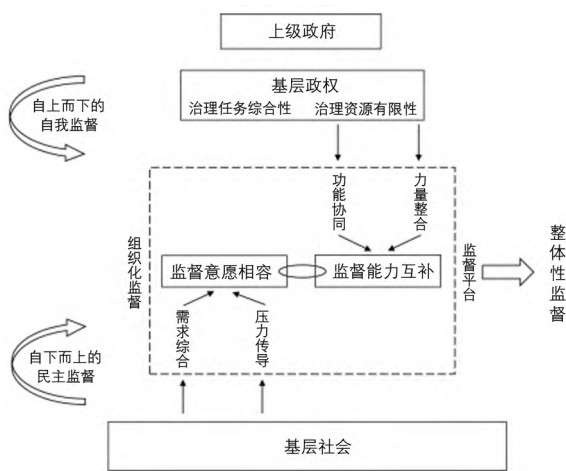


图5 “整体性监督”模式与实践机制示意图

资料来源:作者自制

#### 四、结语

基层监督是基层治理的有机组成部分,其体

系构建必然要融入基层治理体系和治理能力现代化建设的进程之中。中国基层治理的整体主义取向以及村社干部监督的实际需要,为提出“整体性监督”这一本土化的概念和分析框架奠定了理论和现实根基。这种整体性监督以服务基层有效治理为总体目标,关键在于促进基层政权与基层社会的监督意愿相容和监督能力互补。此概念和分析框架也并非我们在书斋中的“发明”。四川南充、湖南株洲与浙江杭州的三个案例表明,问责回应型监督、制度建设型监督以及整体性监督的确是现实中存在的、各地正在实践着的监督模式和路径。这些案例表明,实践中不同地区都是依托正式或非正式的监督组织和平台来打造基层监督体系的。换言之,组织化的监督构成了整体性监督模式的实践载体。

我们看到,虽然国家层面对村社干部监督的要求是统一的,但不同地区在具体监督方式的组合上存在选择空间,因此这种组合过程就产生了监督路径和类型的分化。我们认为,这主要与不同地区基层治理的情境差异有关,主要表现在治理基础、内容和目标三个方面。有研究指出,经济条件、社会关系等资源禀赋构成了基层治理的基础,社会矛盾类型决定了基层治理的内容,发展与稳定则是基层治理的两个主要目标<sup>[20]</sup>。

大体而言,对于经济相对欠发达、社会矛盾以民生琐事为主的西部地区,社会监督动力较强,基层政府也主要秉持一种维稳型的治理目标,在财政、人力等治理资源有限的情况下,主要以促进信息沟通为抓手,围绕发挥监督的问责回应功能构建基层监督体系。而在经济发达、利益密集的东部地区,社会参与监督积极性高,社会矛盾也以利益冲突为主,基层政府的发展导向明显,且由于监督任务综合性强、专业性高,在财政资金、社会资本较为充足的情况下,可以形成一种基于民意收集回应与资源禀赋整合的整体性监督路径。对于

① 访谈对象编号 29,2024 年 7 月 3 日。

② 这里的“责任分担”类似于“法不责众”的心理机制,公共空间中集体性的监督行为,有助于降低个体参与监督的成本预期。

③ 访谈对象编号 29,2024 年 7 月 3 日。

相对“居中”的中部地区,在社会监督动力较弱、监督任务较为单一且治理资源有限的情况下,通过自上而下的制度建设进行刚性约束便成为其首要选择。这种现象同样存在于地方政府创新领域,如浙江等经济发达地区地方政府创新集中在经济发展和参政议政方面,而四川等西部地区则更多选择政治参与、公共服务领域进行创新<sup>[21]</sup>。

最后需要指出的是,本文提出的“整体性监督”并非完成了的成熟模式,而是一个具有远景性的目标导向,永远处于实践完善状态之中。此外,由于中国地域辽阔,我们的案例也难以覆盖全部地区,无法对更为丰富的村社干部监督实践进行考察,对我们提出的理论进行验证,这既是本文的不足之处,也是未来研究进一步努力的方向。

#### 参考文献:

[1] 习近平:《深入推进党的自我革命 坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战》,《人民日报》2024年1月9日。

[2] 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》,《人民日报》2024年7月22日。

[3] 陈军亚:《理解基层:治理属性与改革逻辑》,《理论与改革》2023年第5期。

[4] 欧阳静:《简约治理:超越科层化的乡村治理现代化》,《中国社会科学》2022年第3期。

[5] 林辉煌:《政府事务的治理转化:重新理解乡镇政权》,《政治学研究》2024年第5期。

[6] 吴毅:《小镇喧嚣:一个乡镇政治运作的演绎与阐释》,北京:生活·读书·新知三联书店2007年版。

[7] 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》,《经济社会体制比较》2012年第3期。

[8] 徐勇、吕进鹏:《官民衔接层域的小微权力监督研究》,《河南大学学报》(社会科学版)2020年第

2期。

[9] 刘诗林、李辉:《双重领导与多任务性:中国乡镇纪检监察组织监督困境的实证研究》,《公共行政评论》2014年第3期。

[10] 董石桃:《监察下乡:监察职能向基层延伸的国家治理逻辑》,《行政论坛》2021年第1期。

[11] 陈伟:《基层纪检监察监督的实践运行与质效提升》,《湖北社会科学》2022年第5期。

[12] 贺雪峰:《规则下乡与治理内卷化:农村基层治理的辩证法》,《社会科学》2019年第4期。

[13] 徐国冲、宋知远:《“拼凑式合作”:资源约束下基层治理的“权宜之计”》,《公共行政评论》2024年第5期。

[14] 竺乾威:《从新公共管理到整体性治理》,《中国行政管理》2008年第10期。

[15] 刘义强、姜胜辉:《利益与认同:村民政治参与的边界及转换——基于佛山市4个村庄村级治理的实证调查》,《华中师范大学学报》(人文社会科学版)2019年第6期。

[16] 孟天广、郑思尧:《国家治理的信息理论:信息政治学的理论视角》,《政治学研究》2023年第6期。

[17] 韩志明:《双向清晰化的过程及其融合治理——对国家与社会关系的信息分析》,《政治学研究》2024年第3期。

[18] He, Y., Wang, Z., “Manufacturing Society: How Party Building Reinforces Stability Maintenance in Grassroots China”, *The China Quarterly*, vol.259, 2024.

[19] 王锐、倪星:《政党引领的权力监督模式:生成逻辑与内在机制》,《政治学研究》2022年第1期。

[20] 陈伟:《基层自主性扩张的形态及其逻辑》,《公共管理评论》2024年第4期。

[21] 吴建南、马亮、杨宇谦:《中国地方政府创新的动因、特征与绩效——基于“中国地方政府创新奖”的多案例文本分析》,《管理世界》2007年第8期。

[责任编辑:巩村磊]

## · 本刊作者简介 ·



**王泽龙** 教育部长江学者特聘教授，华中师范大学文学院教授、博士生导师。兼任湖北省中国现代文学研究会会长等。主要从事中国现当代文学史、中国现代诗歌研究。出版《中国现代主义诗潮论》《中国现代诗歌意象论》《中国新诗的艺术选择》《现代汉语与中国现代诗歌》等论著十余部；在《中国社会科学》《文学评论》《文艺研究》等期刊发表学术论文200余篇。主持国家社会科学基金重大项目与一般项目多项，获教育部社会科学优秀成果二等奖、湖北省社会科学优秀成果一等奖。在本刊发表的论文有：《略论中国现代文学研究的经典化》（2002年第5期）、《朱英诞新诗与宋诗理趣传统》（2019年第1期）、《五四时期汉译英诗与新诗词汇的现代建构》（2023年第1期）、《郭沫若〈女神〉的现代空间意识及其书写》（2025年第6期）等。

**李辉** 复旦大学国际关系与公共事务学院教授、博士生导师，复旦大学纪检监察研究院副院长，入选复旦大学卓学计划和国家级青年人才项目，获得国家级教学成果奖和2019年“上海社科新人”称号。曾担任上海市监委首届特约监察员、上海市党建研究会特邀研究员。主要从事当代中国的权力监督与廉政建设、政治腐败的国际比较、职务犯罪的大数据分析等研究。出版《腐败、政绩与政企关系》《当代中国反腐败制度研究》《国外腐败问题研究：历史、现状与方法》等学术著作3部；在《中国社会科学》（英文版）、《政治学研究》《世界经济与政治》《行政管理》《社会》、*Government Information Quarterly*, *Security Studies*, *Democratization*, *Modern China*, *Journal of Contemporary China*等国内外学术期刊发表论文60余篇。主持并完成国家社会科学基金重大项目、青年项目和教育部人文社会科学项目等。在本刊发表的论文有：《在基层打造整体性监督——基于东、中、西部村社干部监督实践的案例比较》（2025年第6期）。



## **Building “Holistic Supervision” at the Grassroots Level: A Comparative Case Study of Supervision Practices for Village and Community Cadres in Eastern, Central, and Western China**

LI Hui, TANG Lin-huan

**Abstract:** What distinctive characteristics has the grassroots power supervision system manifested to affect the effectiveness and quality of grassroots governance during the current improvement process of the Party and state supervision systems. Through a comparative analysis of three representative cases from the eastern (Zhejiang province), central (Hunan province), and western (Sichuan province) regions, the fundamental feature of China’s contemporary grassroots power supervision system lies in constructing so-called “holistic supervision” that organically integrates self-supervision with democratic supervision. Grounded in political theories of power supervision, this research constructs a theoretical analytical framework for holistic supervision. Furthermore, based on empirical case studies, it systematically summarizes the micro-level mechanisms underlying the implementation pathways of holistic supervision.

**Key words:** Grassroots Supervision System; Holistic Supervision; Power Supervision; Democratic Supervision

## **Digital Identity: Trust Construction of Consumption in Live-streaming E-commerce**

LIN Ao-song, LIU Shao-jie

**Abstract:** In live-streaming e-commerce, the audience group is large and consumer actions are clearly visible. The reason why viewers trust the live-streaming room and engage in consumption behavior lies not only in information exchange and emotional connection with live-streamers, but also in their trust in the evaluative judgments of their peer audience group and perception that their consumption actions are collectively validated. Group-level digital identity is tangibly represented in the consumption scenarios of live-streaming e-commerce through the digital symbols of the group size and the updates and changes symbolizing group consumption and evaluations. These digital representations serve as critical determinants influencing viewers’ construction of trust in live-streaming rooms and their products. Live-streamers guide viewers to participate in activities leaving digital traces or adjust the presentation timing of relevant metrics and evaluations to construct digital identity, demonstrating states such as the live-streaming being “watched”, products being “snatched up”, and the live-streaming room being “endorsed”. This aims to foster viewer trust and prompt consumption. The popularity of the “Internet-famous” economy precisely comes from the accumulation and creation of digital identity in the network society.

**Key words:** Live-streaming E-commerce; Consumption Trust; Digital Identity; “Internet-famous”