# “红色网格”+“清单过滤”助力村级治理减负增能的实践路径研究

谢斯玎 王绪耘 何明柯 岳婧凌 冀叙彤
山东工商学院，中国·山东 烟台 264000

**摘要：**村级治理“小马拉大车”是制约乡村治理现代化的现实难题，形式主义负担重、权责模糊、治理效能不足等问题亟待破解。党建引领下的“红色网格”与“清单过滤”协同融合，为村级治理减负增能提供创新方案。本文立足二十届三中全会相关政策导向，运用文献研究、案例分析、SWOT 分析方法，选取山东 B 村、河南 Y 村、重庆 F 村开展实证考察，阐释模式内涵逻辑，剖析治理困境与驱动因素，梳理实践成效与短板。研究表明，该模式能够厘清权责、过滤冗余事务，但存在队伍薄弱、机制融合不足等障碍。据此从组织、清单、协同、四维赋能层面构建可复制路径，为破解基层形式主义、推进乡村治理现代化提供参考借鉴。

**关键词：**红色网格；清单过滤；村级治理；基层减负；乡村治理现代化

## "Red Grid" + "List Filtering": A Practical Pathway to Alleviate Burdens and Enhance Capacity in Village–Level Governance

**Xie Siding, Wang Xuyun, He Mingke, Yue Jingling, Ji Xutong**
Shandong Technology and Business University, China Shandong Yantai 264000

**Abstract:** The challenge of "small horses pulling heavy carts" in village-level governance represents a pressing obstacle to the modernization of rural governance. Issues such as excessive formalism, unclear responsibilities, and insufficient governance effectiveness urgently need resolution. Under the leadership of Party building, the integration of the "red grid" system and "list filtering" offers an innovative solution for reducing burdens and enhancing capacity at the village level. Based on policy guidance from the Third Plenary Session of the 20th CPC Central Committee, this study employs literature review, case analysis, and SWOT analysis methods, selecting villages B (Shandong), Y (Henan), and F (Chongqing) for empirical investigation. It elucidates the underlying logic of the model, analyzes governance challenges and driving factors, and summarizes practical outcomes and shortcomings. Findings indicate that the model effectively clarifies responsibilities and filters out redundant tasks, yet faces obstacles such as weak staffing and inadequate institutional integration. Accordingly, this paper proposes a replicable framework based on four dimensions—organization, list management, coordination, and empowerment—to provide reference for overcoming formalism at the grassroots level and advancing the modernization of rural governance.

**Keywords:** Red grid; List filtering; Village-level governance; Grassroots burden reduction; Modernization of rural governance

## 0 引言

基层治理是国家治理的基石，村级组织承担政策执行、民生服务、矛盾调解职能。乡村振兴背景下治理任务下沉，权责失衡形成“小马拉大车”困境：属地管理转嫁任务，形式主义挤占基层精力；村内职责模糊，推诿、诉求响应迟缓等制约治理现代化。

基层减负是改革重点，党的二十届三中全会、2025 年中央一号文件对村级治理作出部署。多地推动红色网格与清单制融合，依托党组织下沉党员，以清单厘清权责、精简事务，实现减负增能。

向春玲（2018）指出红色网格适配农村治理，但相关研究多聚焦城市社区；清单制研究偏重文本分析，二者耦合的实证研究偏少，国外经验难以适配我国党建引领场景[1]。

本文选取山东 B 村、河南 Y 村、重庆 F 村案例，剖析红色网格与清单过滤模式的逻辑与困境，探索村级减负

增能路径，为乡村治理提供实证参考。

# 1 核心概念与模式内在逻辑

## 1.1 核心概念界定

### 1.1.1 红色网格

网格化治理以地域为基础，划分治理单元，通过定格、定人、定责实现精细化管理，破解农村地域分散、事务繁杂的治理难题。“红色网格”是党建引领与网格化治理深度融合的创新形态，并非简单叠加，而是以党组织为纽带重构治理体系。推动党组织架构嵌入网格，把党的组织优势转化为治理效能。以村党支部为核心、党员为骨干，搭建“村党支部—网格党小组—党员中心户”组织链条，履行政策宣传、矛盾调解等职能，构建多方参与的治理共同体，夯实村级治理组织保障。

### 1.1.2 清单过滤

清单制以清单形式界定权责事项、流程与标准，厘清权责边界，减少治理随意性。清单过滤是清单制在村级场景的创新运用，核心在于过滤冗余、聚焦主业。谢治菊、林文迪（2024）提出，清单制是“以规矩画方圆”的规则之治，能够约束基层微权力的随意扩张，为乡村治理建立稳定预期[2]。通过搭建三位一体清单体系，对村级事务分类筛选、分层处置，剥离越权任务，分级流转办理，形成“清单过滤—精准分流—高效办结”闭环，实现村级松绑减负，优化资源配置，提升乡村服务效能。

## 1.2 模式四重逻辑架构

“红色网格 + 清单过滤”治理模式以党建引领为枢纽，网格片区、清单平台为载体，微网格员为执行主体，依托组织、运行、功能、协同四重逻辑搭建治理闭环。

第一，组织逻辑：党建引领为核心。依托“村党支部—网格党小组—党员中心户”三级架构，推动党组织体系嵌入基层治理，明确各级权责，组建党员骨干网格员队伍，把党的领导贯穿治理全过程。

第二，运行逻辑：以流程优化提升效能。红色网格形成“收集—发现—派单—反馈”闭环；清单过滤搭建“申报—审核—匹配—调整”筛选流程。党组织统筹两类系统信息互通，网格采集民情、清单界定权责，双向联动规范事务流转。

第三，功能逻辑：聚焦精准治理。红色网格负责前端走访、诉求收集与矛盾调解；清单过滤筛选分流事项、厘清权责、清理冗余任务。二者互补联动，减少职责交叉内耗，推动治理精细化。

第四，协同逻辑：实现减负增效。红色网格作为民情“探头”捕捉诉求，清单过滤承担任务调度；网格履职反馈推动清单动态优化，清单规范反过来指导网格工作，形成螺旋上升的治理闭环。

# 2 村级治理现实困境与模式践行价值

## 2.1 村级治理内在现实困境

（1）治理体系粗放造成村务运行低效。部分乡村制度照搬城市社区模式，缺乏贴合村庄实际操作细则；事务缺少分类梳理，民生实事与报表台账混杂，工作优先级失衡；资源配置重“显性工程”，对老人关爱、留守儿童帮扶等隐性民生需求投入不足；常态化群众反馈渠道缺失，考核以上级评价为主，造成治理供给和村民实际需求脱节，降低群众对村级组织信任度。马正立（2021）在对浙江金东乡村调研时指出，传统村级治理最大短板就在于民意感知渠道滞后，问题堆积后再被动处置，无形中增加基层治理负担[3]。

（2）权责划分模糊引发推诿扯皮。一方面部分上级部门借助属地管理，把自身职责任务转嫁村级，配套资源不足，依靠考核施压，大量填报材料消耗基层精力；另一方面村内岗位职责交叉，岗位边界不清，出现问题无人担责。干群权责错位，部分本应村民自治的事务全部推给村干部；村务监督委员会缺少监督清单，监督流于形式，难以形成有效约束。王雪瑾（2022）在对乡村网格治理调研中发现，权责边界模糊会造成村级组织额外担责，即便推行网格治理，若权责没有厘清，反而进一步加重基层负担[4]。

## 2.2“红色网格 + 清单过滤”模式的践行价值

第一，明晰权责边界，推进精细化治理。依托责任清单划分村“两委”、网格员、村民权责，划定权责红线，减少推诿，配套办事时限，按需调配资源实现靶向治理。第二，构建闭环管理，提升办事效能。依托网格直报缩短诉求流转周期，搭建“收集—分配—处置—反馈—优化”链条，群众评价纳入考核，降低沟通内耗。第三，协同减负增能，激活村级活力。清单过滤清理形式化任务，让村干部聚焦民生；开展网格员培训，引导村民参与，依托复盘优化治理流程。第四，优化资源配置，保障民生服务。资源优先投向民生，依托网格建立特殊群体台账，精准回应群众急难愁盼。第五，重塑干群信任，破解党建治理“两张皮”。网格员常态化走访，清单事项公开；党建任务嵌入清单、党员纳入网格，将组织优势转化为治理效能。

## 2.3 模式落地的外部驱动力量

政治导向层面，国家推进基层治理现代化，构建纵向到底横向到边治理格局，党建引领的改革导向为模式提供

根本政策遵循。制度推动层面，基层减负系列政策出台，要求厘清基层权责，整治责任甩锅，为清单过滤机制落地提供制度保障。技术驱动层面，数字乡村建设持续推进，信息化平台助力信息流转、任务派单，为网格—清单协同提供技术工具支撑。民意驱动层面，群众对治理效率、政务公开的要求持续提升，期盼诉求快速回应，群众现实需求构成模式运行社会基础。

## 3 三地案例实证分析

### 3.1 案例概况

本文选取山东 B 村、河南 Y 村、重庆 F 村作为实证案例，三地分别代表平原农业村、丘陵产业村、山区劳务输出村，具备较强样本代表性。

山东 B 村构建“网格长—专职网格员—微网格员”三级网格，划分 11 个微网格，党员成为网格骨干力量，推行任务 + 服务双清单，建立分级处置链条，实现矛盾纠纷绝大部分在网格前端化解，针对高龄老人等群体开展精准便民服务。

河南 Y 村立足浅山丘陵地域，打造“云上清单 + 党建织网 + 大数据”模式，设置自治、协助、证明、负面四张清单并上线数字化平台；党员联户包保，搭建四级网格架构，构建单元—村—乡镇三级闭环处置，依靠数字化手段实现派单、办理、进度追溯全流程，群众满意度达到 98.5%。曹艳琼（2022）提出的“四张清单”治理逻辑，在 Y 村实践中得到充分印证，通过清单划分权责，既减轻村级事务压力，又提升网格服务精准度[5]。

重庆 F 村属于山区劳务输出村庄，留守老年人口占比较高，搭建一级、二级、微网格三级组织，推出正负面行为清单、岗位责任清单，推动网格巡查和清单积分评定结合，形成业务闭环、民意直达、激励治理良性循环。

### 3.2 案例实践共性特征

一是网格嵌入治理末梢，织密基层组织网络。三地均细化网格单元，把治理触角延伸到户，搭建纵向贯通网格组织体系。二是清单细化治理事项，实现减负提效。依托各类清单明确岗位职责，解决干什么、怎么干的问题，减少职责模糊带来效率损耗。三是积极探索数字赋能，强化协同调度。部分村庄依托数字化平台完成派单流转；不具备数字化条件的村庄依靠规范化流程，实现资源调度。四是引导群众参与，打造共建共治格局。通过志愿服务、积分激励等方式，推动村民由旁观者转变为治理参与者。

### 3.3 实践暴露共性难题

通过 SWOT 综合分析发现，虽然三地改革取得一定成效，但仍存在多重短板：第一，网格队伍建设短板突出，网格员多为兼职，薪酬待遇不足，专业培训体系不完善，人员流动性大，业务能力参差不齐。第二，网格与清单融合存在脱节现象。曹军辉（2023）指出，很多地区网格和清单仅仅实现物理叠加，缺少机制层面的深度耦合，清单文本完善，但网格执行层面落实不到位，两者协同效能未能充分释放[6]。第三，数字治理存在服务盲区。部分村庄数字化建设滞后；即使上线数字平台，老年人等群体难以熟练操作，造成数字鸿沟。第四，动态更新机制不足。网格划分、清单内容更新滞后于人口流动、政策变化、村民诉求变化，灵活性不足，难以适配动态变化村情。

## 4 “红色网格”+“清单过滤”村级治理优化路径

基于案例实践经验与现存困境，本文从组织体系、清单管理、机制协同、长效支撑四个维度构建实践路径，推动模式落地，实现村级治理减负增能。

### 4.1 巩固红色网格组织体系，筑牢治理根基

优化网格人员选配，优先从党员、村民代表、乡贤中选拔骨干，吸纳返乡青年、大学生村官补齐人员缺口。编制网格履职手册，厘清各级网格员权责，明确走访排查、矛盾调解等岗位职责。设立村级网格指挥站，定期召开工作例会，落实“网格吹哨、部门报到”机制，联动乡镇卫生院、派出所协同处置专业性诉求，形成矛盾化解闭环。

### 4.2 优化清单过滤管理体系，实现精准减负

遵循“村民提、村级议、乡镇审”流程生成清单，依托网格收集民情，由村“两委”草拟、乡镇联合部门审核，剔除违规摊派任务。推行差异化清单，适配产业村、空心村等不同村庄类型。建立动态调整机制，结合群众反馈每季度微调、每年全面评估，及时更新事项，防止清单僵化。

### 4.3 深化网格—清单协同运行，提升整体治理效率

落实“群众点单—网格派单—干部接单—村民评单”闭环流程，由网格员承接诉求、跟踪办理。定期统计清单办结率与高频诉求，利用治理数据优化清单修订与人力调配。面向老年人、偏远村民提供上门代办服务，依托村级便民点补齐数字短板，保障服务不漏一户。

### 4.4 构建“协同赋能”四维支撑体系，保障模式长效运行

强化村党组织核心作用，搭建多元共治联席会议。分层开展网格员业务培训，推行星级评选。建立“补贴 + 绩效 + 表彰”激励机制，引导社会资源下沉。落实网格月报、清单季评，设立村民监督岗，公开办理结果，将成熟

做法固化为制度，避免改革沦为短期试点。

## 5 推广可行性与研究结论

### 5.1 模式推广可行性

政策理论层面，红色网格组织架构契合《中国共产党农村基层组织工作条例》，清单过滤对应基层减负相关政策文件，依托全国村级党组织高覆盖率，制度层面阻力较小；同时契合党建引领治理、权责法定、精准治理理论内核，具备跨村庄借鉴价值。实践层面，核心范式已经三地试点验证，依托现有党员队伍即可搭建网格，清单“必须办—协助办—不承办”分类流程成熟；推广无需大规模新增人员硬件，复用村级现有场地、政务平台，低成本特征适配广大乡村资源现状。需求适配层面，能够回应权责模糊、基层负担重的全国共性痛点，同时依靠“通用框架 + 个性清单”的模式适配产业村、空心村、山区村等多元场景。技术上分层推进，条件较好村庄可全面数字化，欠发达村庄依靠微信群、公告栏、人工台账就可落地，避免一刀切带来高额投入负担，线下网格巡查和线上平台互为补充，适配东中西部不同村庄数字化基础。

### 5.2 研究结论

在乡村振兴背景下，村级治理面临权责错位、形式主义负担较重、治理效能不足等现实困境。“红色网格”以党建为引领提供组织载体，“清单过滤”以权责梳理为抓手过滤冗余事务，二者协同融合，为村级治理实现减负增能提供可行方案。实践证明该模式能够有效厘清权责边界，把治理力量下沉到一线，化解基层推诿扯皮，提升群众满意度。但同时也暴露网格队伍保障不足、网格清单协同脱节、数字鸿沟、清单更新滞后等现实阻碍。

要充分释放模式治理效能，不能简单照搬模板，需要从巩固红色网格组织体系、优化清单过滤管理、健全两者协同流程、搭建四维协同赋能支撑体系着手，完善人员选配、差异化清单、动态更新、激励监督等配套制度，坚持“通用框架 + 个性适配”，兼顾不同村庄资源禀赋差异，走低成本可落地的改革路径。

本研究仍存在局限，案例样本偏少。后续可扩大调研范围，对不同经济、地理类型村庄开展对比研究，持续追踪模式长期运行成效，完善实践路径，为健全党组织领导的村级治理体系提供实证支撑。

**参考文献：**

[1] 向春玲. “红色网格”：基层党建引领社会治理的新探索[J]. 科学社会主义，2018(5):107-113.

[2] 谢治菊，林文迪. 以“规矩”画“方圆”：乡村治理中的清单制[J]. 西北农林科技大学学报 ( 社会科学版 )，2024,24(5):74-84.

[3] 马正立. 关于浙江省金东区党建引领基层社会治理创新的调研报告[J]. 中国井冈山干部学院学报，2021,14(4):108-117.

[4] 王雪瑾. 昆明市 W 区党建引领基层社会治理的路径研究[D]. 云南师范大学，2022.

[5] 曹艳琼. “四张清单”为乡村治理提效[J]. 农村经营管理，2022(11):36-37.

[6] 曹军辉. 结构调适与机制优化：党建引领提升社区治理效能的实践路径——基于地方“红色网格”的多案例研究[J]. 重庆社会科学，2023(10):94-107.

基金项目：本文系 2026 年度大学生创新创业训练计划资助目标，项目编号：202611688005。