

# 基层干部治理能力结构探索及问卷编制\*

王赛男<sup>1</sup>, 滕玉成<sup>1</sup>, 吴玲<sup>2</sup>

(1. 山东大学政治学与公共管理学院, 青岛 266237; 2. 临沂市委机构编制委员会办公室, 临沂 276000)

**摘要:**基于对国内外相关文献的整合与分析, 结合对 50 名基层干部行为事件访谈法 (BEI) 的编码结果, 构建基层干部治理能力是由七个维度组成的理论假设, 编制基层干部治理能力初始问卷, 经过试测删减后形成正式问卷。对山东省 1325 名基层干部进行正式施测, 探索性因素分析表明基层干部治理能力包含引导与执行力、知识与技能拓展力、公共服务能力、整合资源能力、管理创新能力、信息分享提升力六个维度; 验证性因素分析证实问卷的结构, 结合信度检验和效标关联效度检验, 表明该问卷信效度达标, 可作为基层干部治理能力的测量工具。

**关键词:**基层干部; 治理能力; 基层干部治理能力; 问卷编制; 行为事件访谈

中图分类号: B841.2

文献标识码: A

文章编号: 1003-5184(2019)05-0474-07

## 1 引言

习近平总书记在 2019 年《求是》发表的文章《努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍》中指出干部队伍能力不足导致的“本领恐慌”问题比较突出\*\*。基层干部是基层治理现代化深入推进的最直接执行者(薛澜, 张帆, 武沐瑶, 2015), 当前该群体面临治理能力现代化短板, 需要及时弥补能力短缺(郝雅立, 王亚楠, 2017)。

目前“治理能力”在国内外尚无明确概念, 治理能力概念是在西方治理理论基础上融合政治学、社会学和管理学等多学科视角而不断变化与发展(Hood & Lodge, 2004; Peters, 2012; Walker, Brewer & Choi, 2014)。借鉴国内外关于治理、胜任力(Lodge & Hood, 2005 等)、领导力(Wright, Moynihan & Pandey, 2012)等相关研究, 梳理公共管理领域下的治理能力内涵有三层释义: 宏观层面主要指国家治理体系与治理能力现代化在不同领域的顶层设计与总体实施要素条件(陈志勇, 2016 等); 中观层面主要涵盖政府以及各种社会组织对人力资源配置和公共服务效率、效果提升以及社会生活规范化等方面的调控(赵曙明, 杜娟, 2007; 王登峰等, 2007; Kandula, 2013 等); 微观层面涉及个体能力素质、个性特点、动机等与工作效率、职位匹配、薪酬激励等之间的关系以及对绩效的综合影响(Spencer & Spencer, 1993; 金杨华, 陈卫旗, 王重鸣, 2004; Shippmann &

Ash 2000 等)。英、美、日本等国政府及相关的学者都依据自身国情对本国公务员胜任力从不同角度开展过研究(唐亚林, 2011; 张晓东, 舒忠飞, 2016)。国内学者(宋新玲, 2008; 胡月星, 2011; 方振邦, 葛蕾蕾, 2012; 张海荣, 2015)对不同群体的公务员能力进行实证研究, 从不同视角得出公务员胜任力的构成维度。综合国内外相关研究, 发现已有研究存在如下不足: ①缺乏本土化、系统性的治理能力理论, 特别是缺乏从新时代我国特有的治理体系与治理能力现代化的角度研究干部治理能力。目前对治理能力这一概念做明确的界定的研究付之阙如, 已有的研究多数是从国外直接借鉴成熟的理论来对国内各级公务员能力进行研究的, 而缺乏将治理能力现代化融入探究干部治理能力素质的本土实证研究。②缺少基层干部治理能力理论与实践的系统性研究。已有研究或者是对高、中、低三级公务员的胜任力进行考察(李明斐, 2006; 刘振军, 2014), 或者仅对基层干部中的一部分群体, 例如乡镇干部(宋新玲, 2008)、村干部、大学生村官(高玲等, 2013)进行研究, 相对缺乏基层干部治理能力相关的系统性实证研究。治理能力与胜任力存有如下关系: (1) 治理能力是胜任力的次一级概念, 是当前治理能力现代化对我国干部能力新要求的一种特殊形式。该能力的发挥需要科层制的合法化与民主自治的空间的有效结合, 需要权威主导的多主体合作, 更侧重于个体

\* 基金项目: 山东省社会科学规划项目: 山东省基层干部治理能力评价与发展研究(18CGLJ04), 青岛市 2017 年度社会科学规划研究项目: 治理现代化视角下的青岛市基层干部治理能力研究(173/448)。

通讯作者: 滕玉成, E-mail: ychteng@sdu.edu.cn。

\*\* 习近平. (2019). 努力造就一支忠诚干净担当的高素质干部队伍[Z]. 新华网, 2019-01-15. [http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/15/c\\_1123994727.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2019-01/15/c_1123994727.htm)

与组织、个体与个体之间通过优化整合资源,高效完成整体绩效的过程中,个体能力在其中发挥的效果与效能,更侧重于关系与过程导向;而胜任力则更倾向于个体因自身完成本职工作所发挥出来的高效率与优秀绩效而区别于他人的素质特征,偏重于个体与结果导向;(2)干部治理能力是国家治理能力的重要组成部分,该能力发挥的最终目标是实现促进各治理主体的和谐发展,达成共赢,其目标更注重长远与可持续发展,而胜任力发挥的目标则是更倾向于个体充分依靠自身才干与潜能以高效、圆满完成既定任务,其目标更关注短期与眼前利益;(3)治理能力源于中国本土“集体主义”与“中庸”“和合”的传统文化土壤和治理实际需要,而胜任力则是建基于西方“个体主义”与“竞争”“丛林法则”的文化土壤之中的,因而两者具有鲜明的文化导向的差异性。因此治理能力的概念更能体现当前治理能力现代化背景下的中国干部能力素质的新时代特点,是治理能力现代化深入推进过程中对我国干部能力纵向深化与横向拓展的新要求。而基层干部治理能力则是满足我国基层治理现代化在基层治理的新要求而提出来的,是基层干部能动适应新时代基层现代化治理要求所具备的素质特征的综合体。

我国基层治理与国外差异很大,具有自身特色的社会自治空间,是在中国共产党领导下的基层政府和基层其他权威机构为基层社会提供公共品的活动(肖唐镖,2014)。基层干部治理能力既是解决基层实践问题的基础,又能体现科学技术、理性主义、人际心理、政治思想、文化等诸多方面的融合贯通,以及在此基础上做出判断和决策的素质(怀特·亚当斯,2005)。在我国基层现代化层级管理中,镇街、村居干部是联动的有机体,他们为了实现基层民主治理的共同目标,通过汇集诸多个体微观治理能力,将不同行为主体(如党委、政府和村居两委以及社会组织与个人等)围绕一定范围的公共利益,采用一定方式(如协商合作)结合在一起,协调处理好各方关系以实现基层公共利益的最大化。综上所述,将基层干部治理能力界定为:处于基层镇街、村居的科级及以下干部行使国家基层权力,在主动与社会多元主体共同合作实现基层治理现代化目标的过程中,能依法有效落实国家政策,维护基层公众利益,整合基层资源提供公共品服务,创新管理方法,提升基层政府网络信息化影响力,以及时解决基层问题,保障基层社会公正、合理运转的基本行政能力、专业素质与技能以及心理品质等综合素质的总和。

在对基层干部治理能力概念进行明确界定的基

础上,研究进一步运用 BEI 法对山东省基层干部治理能力结构予以探索,编制基层干部治理能力问卷,最后运用探索性与验证性因素分析验证问卷信效度和构建基层干部治理能力模型。研究结果有利于丰富我国本土化的基层干部能力及其建设理论,可进一步拓展干部队伍的胜任力理论研究深度与广度,为组织制定全面评价和把握当前基层干部群体的治理能力现状,制定和完善相关政策与制度提供参考依据;同时能够为基层干部了解自身治理能力和提高治理绩效提供相应测量工具。

## 2 问卷编制的方法与程序

### 2.1 初测问卷编制的过程

#### 2.1.1 基层干部治理能力结构探索

首先,通过中国知网,检索关键词“公务员能力素质”“胜任力”“基层公务员能力特征”“乡镇干部胜任力”“农村基层干部能力”“社区干部能力素质”“社区工作者胜任力”等,将这些词以单个或交叉组合相结合的方式进行搜索,并将文献的检索年限范围定在 2000-2018 年,对这些文献中包含治理能力特征的词语进行编码与汇总,得到治理能力特征 127 项。其次,借鉴已有成熟的构建胜任力模型的相关研究(董圣鸿等,2016),在预访谈 5 人的基础上修订《基层干部 BEI 访谈提纲》,并严格培训参与访谈的人员按照规范程序进行访谈。综合考虑样本的代表性与均衡性,对山东省东部、中部与西部的 53 名基层干部(其中男性 41 人,女性 12 人)进行访谈。每个人访谈时间控制在 40~60 分钟,其中镇领导干部 8 人,村委主任 15 人(其中有 8 人兼村委书记),村两委成员 3 人,包村干部 4 人,驻村第一书记 3 人;街道领导干部 2 人,社区书记 7 人,大学生村官 2 人,选调生 2 人,其他一般干部 7 人。访谈对象均工作 1 年以上,被访对象年龄介于 23~64 岁,工龄介于 1~30 年,访谈的问题涉及基层干部哪些能力对工作成败起关键作用,并要求其具体展开对一件成功的事件和一件失败的事件处理的过程以及描述心路历程,结合提问基层干部胜任工作能力受哪些因素的影响等开放性问题的,用录音笔对访谈的过程进行录音,删除录音缺失以及与访谈主题偏差太大的录音后,有效样本 50 个,最后有效录音最终转化成 10 万多字文本文字。依据质的研究编码信度与效度的要求(徐建平,张厚粲,2005),选出两位编码一致性符合要求的工作人员对所有正式访谈文本进行整理编码,对有争议的不一致的编码,还需要经过 3 位专家讨论来决定最终编码与类属,汇总得出的治理能力特征 112 个。对文献分析的 127 项特征与开放性访谈形成的 112 个能力特征汇总,总共得

到239个特征值。通过两位编码工作人员的进一步归类合并,形成106个能力特征项。请四位博士生(其中公共管理学方向2名,应用心理学方向2名,均受过质的研究编码方法的培训)依据本学科的专业视角,进一步对能力特征值进行合并归类,最终形成85个特征值的初始问卷。综合参考以往基层干部能力素质维度,以及关键事件访谈结果的编码与类属分析,初定基层干部治理能力框架有5-8个维度比较适宜。再请3位专家教授(研究领域分别涉及领导测评专家1名,公务员培训的心理学专家教授1名,基层治理与人力资源管理的公共管理学教授1名)对85个题目进一步审核,经过归类与合并后,最终剩余63个题项。初步确定基层干部治理能力包含七个维度:政治引导力、治理执行力、公共服务能力、整合资源能力、管理创新能力、知识与技能拓展力、信息分享提升力,最终的初始问卷采用Likert6点评分,包含63个题项,计分从完全不符合到完全符合分别赋值1-6分。

### 2.1.2 初始问卷试测

选取济南(中部)、烟台(东部)和德州(西部)共370名基层干部作为试测样本,回收问卷322份(其中电子版问卷139份,纸质版193份),回收率为87.02%,删除不合格的问卷后,有效问卷309份。首先,对有效问卷进行项目分析,将区分度低的3个题目(T12、T16、T44)删除,保证剩余60个题区分度达到测量学要求。其次,删除与问卷总得分相关小于0.45的11个题项(T9、T19、T23、T28、T29、T37、T45、T49、T50、T55、T63)。再次,删除与分量表相关性低于0.6的8个题(T6、T8、T14、T20、T27、T35、T39、T54)。最后对问卷题目进行探索性因素分析,筛查特征值大于1,并结合碎石图的结果,删除载荷低于0.40的6个题(T7、T18、T21、T33、T36、T62),最终得到包含7个因素的35个题项的基层干部治理能力正式施测问卷,问卷包含七个维度与之前理论的构念基本相符。

## 2.2 正式问卷施测程序

### 2.2.1 研究对象与研究方法

在2018年7月-10月之间,采取问卷调查法对山东省16个市的1325名基层干部进行调研。样本来源有三个途径:一是从山东省东部、中部与西部抽取11个乡镇、街道,到现场发放问卷790份;二是通过问卷星软件设计网上电子问卷,并通过熟知的基层干部以滚雪球的方式推介同事进行问卷测量,并在两周内完成数据收集;三是通过山东省党校基层干部培训班发放纸质问卷160份。总共发放纸质问卷950份,电子问卷699份,共发放问卷1649份,

总的回收问卷1399份,回收率为84.84%,去掉不合格问卷后,有效问卷1325份,有效率为94.71%。具体人口统计学变量分布:(1)男性765人(占58.0%),女性555人(占42.0%);(2)年龄25岁及以下83人(占6.3%),26-30岁219人(占16.6%),31-40岁436人(占32.5%),41-50岁450人(占33.6%),51岁以上128人(占9.6%);(3)学历高中/中专及以下26人(占18.0%),大专208人(占15.8%),本科732人(占55.8%),硕士及以上137人(10.4%);(4)街道、乡镇党政领导干部213人(占16.3%),街道普通工作人员253人(占19.1%),乡镇普通工作人员350人(占26.4%),社区居委会两委成员202人(占15.2%),村两委及村官197人(占14.9%),其他110人(占8.3%)。

随机抽取663份问卷作为探索性因素分析样本,剩余662份作为验证性因素分析样本,对问卷进行信、效度检验。统计方法采用SPSS19.0进行相关分析、探索性因素分析与信度分析,运用AMOS21.0进行验证性因素分析。

### 2.2.2 探索性因素分析

对663名基层干部的数据进行探索性因素分析,采用主成份的最大方差旋转法,选取特征值大于1的因子,得出KMO值为0.958,达到显著性水平,这表明适合进一步进行因素分析。因素分析后根据碎石图与因子载荷,得到6个因素结果,只是结果比原有的试测结果少了一个维度,根据进一步检验发现,所少维度是因为原有的政治引导力与治理执行力两个维度合并为一个维度所致,因而将第一个维度(F1)整合并分别命名为引导与执行力(7个题项),具体内容包括目标导向、诚信公正、勤政敬业、信念坚定、依法行政、政治鉴别力、律己务实。第二个维度(F2)为知识与技能拓展力(6个题项)包括科学素质、责任价值、专业文化素养、技能拓展、学习与吸收能力、制度适应。第三个维度(F3)是公共服务能力(5个题项),包括协调沟通能力、服务意识、道德素质、群众工作能力、耐心坚持。第四个维度(F4)为整合资源能力(4个题项),包括政策整合力、动员群众能力、资源调动能力和人格魅力。第五个维度(F5)为管理创新能力(7个题项),包括科学管理方法、关系平衡能力、组织管理创新、管理决策创新、突发事件处理能力、进取心、主动开拓能力。第六个维度(F6)是信息分享与提升力(6个题项),包括知识经验分享力、计算机操作能力、信息整合能力、信息反馈力、网络宣传能力、网络合作能力。通过探索性因素分析结果可得出,基层干部治理能力问卷六个因素贡

献解释率分别为 44.406%、6.364%、5.925%、3.618%、3.231%、2.911%，总共能够解释总变异的 66.46%。每个题项共同度在 0.460–0.768 之间，并且每个维度题目数在 4–7 个之间，每个题项载荷均超过 0.45，因而该问卷内容与结构从统计测量学角度来看是较好的（具体见表 1）。

表 1 基层干部治理能力问卷的因素分析摘录表 (n = 663)

题项	因素载荷						共同度
	因素 1	因素 2	因素 3	因素 4	因素 5	因素 6	
1	0.644						0.689
2	0.715						0.657
3	0.712						0.639
4	0.661						0.669
5	0.724						0.642
6	0.730						0.702
7	0.647						0.550
24		0.726					0.738
25		0.736					0.712
26		0.751					0.691
27		0.733					0.721
28		0.785					0.725
29		0.491					0.617
10			0.686				0.695
11			0.657				0.675
12			0.774				0.766
13			0.733				0.768
14			0.583				0.608
15				0.701			0.733
16				0.680			0.760
17				0.693			0.762
18				0.456			0.649
8					0.637		0.460
9					0.490		0.614
19					0.685		0.649
20					0.584		0.566
21					0.625		0.666
22					0.629		0.751
23					0.600		0.659
30						0.563	0.684
31						0.602	0.576
32						0.700	0.762
33						0.671	0.750
34						0.683	0.657
35						0.608	0.587
旋转后特征值	13.285	12.062	11.496	11.483	10.685	7.443	
贡献解释率	44.406%	6.364%	5.925%	3.618%	3.231%	2.911%	66.455%

2.2.3 效度分析

对剩余的 662 名基层干部样本的数据，运用结构方程模型进行验证性因素分析。结构方程模型是通过评估已有假设理论模型对调查数据的拟合程度来验证问卷的结构效度常用的科学方法（Hu & Bentler, 1999）。为了更好地验证结构效度，研究设置三个模型以资比较，模型 1 为一阶单因素模型，即基层干部治理能力一个因素来解释所有问卷题项。模型 2 为一阶六因素模型，六个因素并行排列并且

两者之间自由相关。由于六个因素之间相关程度较高，两个因素之间的相关最高达到 0.795（具体见表 2），根据相关理论，这六个维度可进一步由一个因素来总体解释，因而假设模型 3 为二阶一因素一阶六因素（即一阶六因素又归为治理能力这个二阶因素模型）。通过对三个模型分析，主要拟合指标结果具体见表 3，结果可见模型 3 拟合指标最好，模型 3 的具体路径结果见图 1，治理能力与其六个维度关系的路径回归系数均显著，六个维度与其直接观测

变量之间的回归系数也均显著,这说明基层干部治理能力问卷构想效度较好。

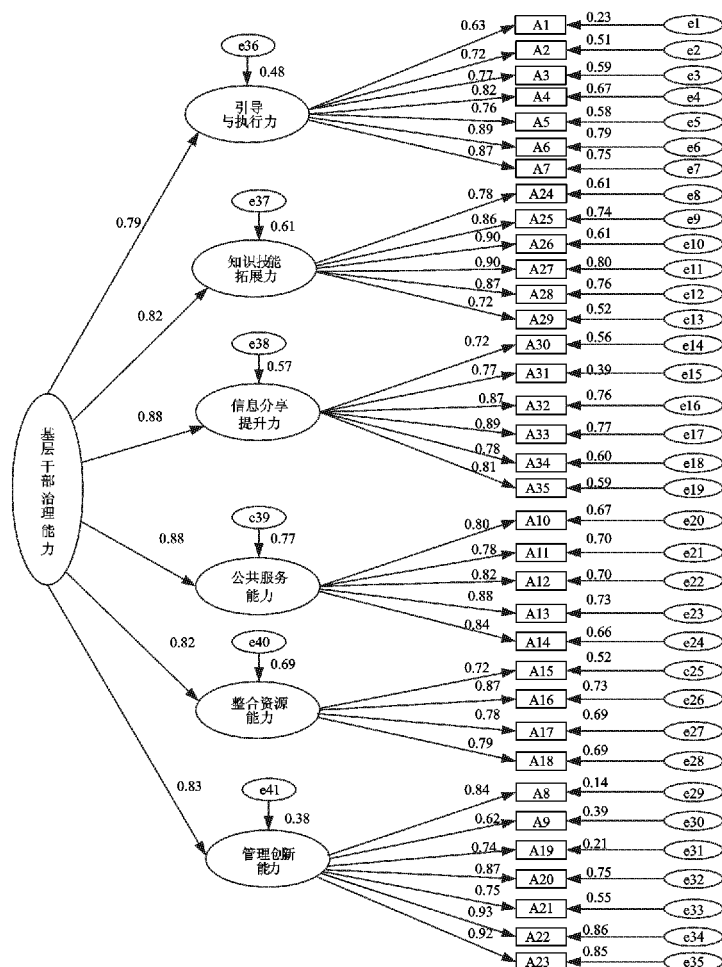


图1 基层干部治理能力验证性因素分析模型3结果

表2 基层干部治理能力六维度之间的相关( $n = 662$ )

变量	引导与执行力(F1)	知识与技能拓展力(F2)	公共服务能力(F3)	整合资源能力(F4)	管理创新能力(F5)	信息分享与提升力(F6)
F1	1.000					
F2	0.648 **	1.000				
F3	0.738 **	0.681 **	1.000			
F4	0.558 **	0.566 **	0.646 **	1.000		
F5	0.558 **	0.609 **	0.677 **	0.741 **	1.000	
F6	0.608 **	0.795 **	0.674 **	0.654 **	0.686 **	1.000

注: \* $p < 0.05$ , \*\* $p < 0.01$ , \*\*\* $p < 0.001$ ,下同。

表3 基层干部治理能力结构模型的各项指标( $n = 662$ )

	$\chi^2$	df	$\chi^2/df$	GFI	NFI	CFI	AGFI	IFI	RMSEA	RMR
模型1	7126.281	560	12.761	0.503	0.778	0.670	0.541	0.649	0.132	0.078
模型2	2728.588	538	5.072	0.802	0.867	0.890	0.768	0.890	0.078	0.066
模型3	1815.713	491	3.698	0.875	0.910	0.932	0.871	0.932	0.062	0.046

#### 2.2.4 信度分析

对1325份样本进行问卷信度分析,研究结果具体见表4。结果显示治理能力各个维度的内部一致

性系数均大于0.8,这表明该问卷信度符合心理测验的信度要求。

表 4 基层干部治理能力内部一致性系数 (N = 1325)

信度指标	引导与 执行力	知识与技能 拓展力	整合资源 能力	管理创新 能力	信息共享 与提升力	公共服 务能力	总体问卷
Cronbach's Alpha 系数	0.888	0.905	0.851	0.872	0.887	0.891	0.962

2.2.5 效标效度

根据以往相关研究,治理能力会对绩效产生直接影响(金杨华,陈卫旗,王重鸣,2004;李明斐,2006),因而以基层干部绩效问卷为效标,验证治理

能力问卷效标效度。结果表明治理能力各维度与任务绩效、关系绩效与绩效总分均呈显著正相关,具有较高的效标关联效度(见表 5)。

表 5 基层干部治理能力六维度与作为效标的绩效相关结果 (N = 1325)

变量	引导与执 行力(F1)	知识与技能 拓展力(F2)	公共服务 能力(F3)	整合资源 能力(F4)	管理创新 能力(F5)	信息共享与 提升力(F6)	治理能力
任务绩效	0.512 **	0.516 **	0.531 **	0.544 **	0.605 **	0.585 **	0.661 **
关系绩效	0.598 **	0.604 **	0.634 **	0.543 **	0.602 **	0.646 **	0.728 **
总绩效	0.595 **	0.601 **	0.624 **	0.584 **	0.648 **	0.661 **	0.744 **

3 分析与讨论

当前有关基层干部治理能力的相关研究不多,更缺乏科学有效的测量问卷来对其治理能力进行评估。在编制初始问卷时,经过文献分析结合基层干部行为事件访谈的结果,研究初步确定基层干部治理能力包含 7 个维度,问卷试测也得到 7 个特征值大于 1 的因子,理论构想得到验证。在正式问卷施测后,对数据进行探索性因素分析得到 6 个维度,分别为:引导与执行力、知识与技能拓展力、公共服务能力、整合资源能力、管理创新能力、信息共享提升力,基本与事先的理论构想相吻合。进一步进行验证性因素分析的结果也证实六维度模型具有较高的接受度。

基于人力资源管理的能力对绩效有很强预测作用的结果 (Spencer & Spencer, 1993; 王登峰等, 2007),有研究者得出乡镇干部能力是由现代化观念、知识、依法行政能力、调适能力等六个方面构成(宋新玲,2008);基层公务员职业能力素质包括政策执行能力、组织协调能力、公共服务能力、团队协作能力等(刘振军,2014);基层干部在治理中所需要的能力素养,可归纳为决策能力、沟通协调能力、组织管理能力、执行能力、创新能力等 15 个方面(张海荣,2015)。依据以往研究结果,结合基层治理现代化的大数据背景的时代要求,本研究所构建的六个维度既包含了与以往研究相似的维度(例如公共服务能力、知识技能、领导与执行能力等),又加入治理现代化对基层干部治理能力的新要求(例如信息共享与提升力、管理创新能力以及整合资源能力),因而六维度模型具有一定理论与实践创新意义。

关于检验问卷信度与效度方面,问卷六个维度与问卷总体的内部一致性较好,这表明该问卷具有较好的信度。验证性因素分析结果表明模型的各项拟合指标良好,即构想效度较好;以绩效为效标对问卷检测效标效度则表明效标关联效度达标。因而综合分析结果表明,基层干部治理能力问卷信度与效度达到测量学要求,该问卷可以作为评估基层干部治理能力的有效工具。

4 结论

基层干部治理能力问卷是由引导与执行力、知识与技能拓展力、公共服务能力、整合资源能力、管理创新能力、信息共享提升力六个维度构成,包括 35 个题项,信度与效度较高,可以作为基层干部治理能力的测量工具。

参考文献

陈志勇,卓越. (2016). 治理评估的三维坐标:体系、能力与现代化. *中国行政管理*, 4, 79 - 84.

董圣鸿,胡小燕,余琳燕,等. (2016). 幼儿教师胜任力研究:基于 BEI 技术的模型构建. *心理学探新*, 36 (5), 451 - 457.

方振邦,葛蕾蕾. (2012). 我国正处级领导职务公务员能力构建. *山东社会科学*, 10, 168 - 173.

高玲,杨继平,申敏. (2013). 大学生村官胜任力问卷的编制. *山西大学学报(哲学社会科学版)*, 36 (5), 135 - 139.

胡月星. (2011). 不同层级公务员胜任特征模型结构实证研究. *领导科学*, 9, 5 - 7.

怀特·亚当斯. (2005). *公共行政研究:对理论与实践的反思* (刘亚平 译). 北京:清华大学出版社.

郝雅立,王亚楠. (2017). 能力堕距:治理现代化背景下公务员队伍建设与发展问题研究. *中国人力资源开发*, 4, 130 - 138.

- 金杨华,陈卫旗,王重鸣.(2004).管理胜任特征与工作绩效关系研究.心理科学,6,1349-1351.
- 刘振军.(2014).公务员职业能力建设的内涵、意义及路径探析.广东行政学院学报,26(6),36-39.
- 李晓霞.(2014).转型期公务员素质建设研究.上海:华东理工大学出版社.
- 李明斐.(2006).公务员胜任力模型的构建与检验研究(博士学位论文).大连理工大学.
- 宋新玲.(2008).我国乡镇公务员能力建设问题研究(博士学位论文).吉林大学.
- 唐亚林.(2011).基于PSG胜任力框架的英国公务员能力建设推进战略及其启示.中国行政管理,11,91-93.
- 王登峰,苏彦捷,崔红等.(2007).工作绩效的结构及其与胜任特征的关系.心理科学,30(4),770-773.
- 徐建平,张厚粲.(2005).质性研究中编码者信度的多种方法考察.心理科学,28(6),1430-1432.
- 薛澜,张帆,武沐瑶.(2015).国家治理体系与治理能力研究:回顾与前瞻.公共管理学报,12(3),1-9.
- 肖唐镖.(2014).近十年我国乡村治理的观察与反思.华中师范大学学报(人文社会科学版),6,1-11.
- 赵曙明,杜娟.(2007).基于胜任力模型的人力资源管理研究.经济管理,6,16-22.
- 张晓东,舒忠飞.(2016).国外高级公务员能力素质模型建设及其对我国领导干部继续教育工作的启示——以美、英、荷、澳为例.继续教育研究,8,77-80.
- 张海荣.(2015).影响基层干部应对乡村重大事件的个体因素分析——基于北京乡村的调查.理论视野,2,46-48.
- Hood, C., & Lodge, M. (2004). Competency, bureaucracy, and public management reform: A comparative analysis. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17(3), 313-333.
- Hu, L., & Bentler, P. M. (1999). Cutoff criteria for fit indexes in covariance structure analysis: Conventional criteria versus new alternatives. *Structural Equation Modeling*, 6(1), 1-55.
- Kandula, S. R. (2013). *Competency - based human resource management*. Delhi, India: PHL Learning Private Limited.
- Lodge, M., & Hood, C. (2005). Symposium introduction: Competency and higher civil servants. *Public Administration*, 83(4), 779-787.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for Competence Rather than for "Intelligence". *American Psychologist*, 28, 1-14.
- Peters, B. G. (2012). *Governance as Political Theory*, in David Levi - Faur, *Oxford Handbook of Governance* (p. 19). Oxford. Oxford University Press.
- Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work: Models for a superior performance*. New York: Wiley.
- Shippmann, J. S., & Ash, R. D. (2000). The practice of competency modeling. *Personnel Psychology*, 53(3), 703-740.
- Wright, B. E., Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2012). Pulling the levers: Transformational leadership, public service motivation, and mission valence. *Public Administration Review*, 72(2), 206-215.
- Walker, R. M., Brewer, G. A., & Choi, Y. (2014). Public administration research in East and Southeast Asia: A review of the English language evidence, 1999-2009. *American Review of Public Administration*, 44(2), 131-150.

## The Exploration of the Structure of Governance Capacity of Grassroots Cadres and the Preparation of Questionnaires

Wang Sainan<sup>1</sup>, Teng Yucheng<sup>1</sup>, Wu Ling<sup>2</sup>

(1. School of Political Science and Public Administration, Shandong University, Qingdao 266237;

2. Office of the Organizational Committee of the CPC Linyi Municipal Committee, Linyi 276000)

**Abstract:** Based on the integration and analysis of related literature at home and abroad, combined with behavioral event interview method (BEI) of 50 grassroots cadres, it was proposed that the grassroots cadre governance capacity was composed of seven dimensions. A formal questionnaire was formed after the deletion. The official survey of 1325 grassroots cadres in Shandong Province was carried out. Exploratory factor analysis showed that the governance capacity of grassroots cadres included guidance and execution capacity, knowledge and skills expansion capacity, public service capability, resource integration capacity, management innovation capacity, and information sharing capacity. The confirmatory factor analysis confirmed the structure of the Governance Capability Questionnaire. Combined with the reliability test and the criterion-related validity test, which indicated that the validity of the questionnaire was up to standard and could be used as a measurement tool for the governance capacity of grassroots cadres.

**Key words:** grassroots cadres; governance capacity; governance capacity of grassroots cadres; questionnaire preparation; behavioral event interview method