

The Closed-loop Constraint Path of the Alienation of Grassroots Power: Meta-Concept Guidance and Institutional Practice

Xianzhong Wei

Yuandian Concept Science Research Institute, Xiamen, Fujian, 361000, China

Abstract

The distortion of grassroots power constitutes a critical constraint on national governance efficacy. This study establishes a closed-loop governance framework encompassing “meta-philosophy, institutional design, behavioral reinforcement, and conceptual manifestation” to systematically address this challenge. The core principle of this approach lies in the comprehensive permeability of meta-philosophy: First, under the guiding principle of “people-first,” it establishes “power derived from the people, equal rights and responsibilities, and service-oriented governance” as foundational values. These principles are then precisely translated into rigid institutional mechanisms such as power checklists and procedural standards. Through incentive-compatible evaluation and accountability mechanisms, compliant behaviors are cultivated, ultimately internalizing standardized power usage as both the conscious actions of grassroots officials and a shared societal culture. This research aims to demonstrate that this dynamic cyclical pathway provides a robust theoretical model and practical guide for preventing grassroots power distortion.

Keywords

Grass-roots governance; meta-concept; institutional penetration; behavior reinforcement; concept form

基层权力异化的闭环约束路径：元理念引领与制度践行

魏宪忠

元点理念科学研究院，中国·福建 厦门 361000

摘要

基层权力异化是制约国家治理效能的关键问题。本文构建了一个“元理念-制度设计-行为强化-理念形态”的闭环治理框架，以系统应对此挑战。该路径的核心理念是元理念的全面贯穿性：首先在“人民至上”引领下，确立“权力民赋、权责对等、服务为本”为价值基石，继而将其精准转化为权力清单、流程标准等刚性制度；通过激励相容的考核问责机制塑造合规行为，最终使规范用权内化为基层干部的行动自觉和社会的共同文化。本研究旨在阐明，这一动态循环路径能够为防治基层权力异化提供坚实的理论模型和实践指南。

关键词

基层治理；元理念；制度贯穿；行为强化；理念形态

1 引言：基层权力异化的现实挑战与范式创新

基层治理是国家治理的基石，其权力运行质量直接关系到政策落地的“最后一公里”和民众的获得感。然而，由于监督距离远、自由裁量权大、资源任务不匹配等结构性原因，基层权力异化现象屡见不鲜，表现为消极不为、选择执行、微腐败等多种形式。传统的约束方式多侧重于事后惩戒和运动式治理，虽能见效于一时，却难以形成长效机制。

究其根源，在于未能构建一个从价值源头到行为实践，再到文化沉淀的生态系统。因此，本文引入“元理念-制度设计-行为强化-理念形态”的管理范式，试图超越零敲碎打的制度修补，提出一个以价值理念为引领、以制度为骨架、

以行为激励为肌腱、以文化形态为血脉的闭环约束路径。该范式的创新之处在于强调元理念并非静态的宣言，而是能动态贯穿并塑造后续所有环节的基因编码，从而确保整个约束体系方向一致、协同增效。本文后续将详细阐述元理念的内涵及其在闭环路径中的具体贯穿机制，并探讨该路径在现代治理技术支撑下的实践前景。

2 元理念：约束路径的价值基石与逻辑原点

元理念是整个系统的“操作系统”，它为所有后续行动设定了基本的价值准则和逻辑前提。在基层治理语境下，这一元理念应包含三重核心内涵：

权力民赋：明确基层一切公共权力来源于人民的授予，其合法性根基在于人民至上。这决定了权力的运行必须保持开放性，接受民众的监督与评判。这不仅是政治原则，更是制度设计的起点，要求权力运行的透明度和可问责性。

【作者简介】魏宪忠（1964-），男，本科，研究员，从事教培，企业管理、经济、营销研究。

权责对等：享有多大权力，即须承担对应责任。此理念要求彻底破除“权力无限、责任无限”或“权力任性、责任虚化”的困境，实现权力与责任的精密咬合。这意味着权力清单必须与责任清单、负面清单同步配套，任何权力的行使都应有明确的责任预期和追溯机制。

服务为本：界定基层权力的本质是公共服务，其核心使命是回应并满足人民群众的合理诉求，而非层级控制或部门自利。这要求基层治理的重心从管理控制转向服务供给，评价标准从上级满意度转向群众获得感。

这一元理念的确立，不能仅停留在理论宣示层面，需要通过持续的、系统化的干部教育培训、政策宣传解读和广泛的公共讨论，使其从抽象的文件话语，逐步转化为基层政治生态中的普遍共识和日常工作的对话基础。只有当“权力民赋、权责对等、服务为本”成为所有参与者内心认同的价值坐标时，它才能真正发挥“操作系统”的引导和约束作用。

3 元理念的贯穿：闭环路径的具体设计与动态循环

约束路径的效能关键在于元理念能否像一条红线，有机地贯穿于每一个环节，并驱动整个系统的循环演进。这是一个从价值到实践，再从实践反馈强化价值的动态过程。

3.1 从元理念到制度设计：作为“设计原则”的贯穿

制度是元理念的实体化和操作化。制度设计的过程，必须始终以元理念为最高检验标准，确保每一项具体规定都蕴含并体现核心价值。

- 权力民赋的贯穿：制度设计必须系统性嵌入公众参与、监督和评判的接口与机制。例如，在制定和更新“权力清单”时，不能仅由上级部门或内部决定，必须建立常态化的公众评议机制，通过网络公示、社区座谈会、问卷调查等形式，广泛收集民意，确保清单内容真正反映民众最关切的事项，使“权力来源于民”在程序起点上得到体现。对于基层重大决策，应强制推行听证会制度，邀请利益相关方、专家学者、普通民众参与，确保决策过程公开透明，决策结果符合公共利益。此外，政务公开制度应走向深度公开，不仅要公开办事流程和结果，更要逐步公开决策过程、依据和非涉密数据，为公众有效监督提供充分信息基础。

- 权责对等的贯穿：制度设计的核心任务之一是实现权责关系的精准匹配、清晰界定与高度透明。这意味着，不能仅仅公布“权力清单”明确“有何权”，必须同步制定并公布详尽的“责任清单”和“负面清单”。“责任清单”需明确每一项权力对应的具体职责、服务标准、办结时限和失职后果，解决“必须为”的问题；“负面清单”则需清晰划定权力行使的禁区、红线和行为底线，解决“不可为”的问题。这三份清单应相互衔接、彼此印证，构成一个完整的权责规范体系，为后续的考核问责提供无可争议的刚性依据。同时，要建立健全责任追溯机制，确保任何权力异化行为都能找到

相应的责任主体并依法依规追究。

- 服务为本的贯穿：所有制度设计的最终评价标准，应是能否提升公共服务的效能、质量和用户体验。这要求推动深刻的流程再造和模式创新。全面推行“一站式服务”、“一窗受理”、“最多跑一次”等改革，打破部门壁垒，优化办事流程。积极利用数字技术，推动“互联网+政务服务”深度融合，实现更多服务事项“网上办、掌上办、自助办”，用“数据跑路”替代“群众跑腿”。在制度评价中，应将服务的便捷度、响应速度、解决率和民众满意度作为核心指标，建立以服务效果为导向的制度优化调整机制。

3.2 从制度设计到行为强化：作为“运行规则”的贯穿

良好的制度若不能有效影响行为，便是空中楼阁。实现从“纸面”到“地面”的跨越，关键在于构建一套激励相容的机制，使得遵守制度、践行元理念成为基层干部的理性最优选择。

- 构建基于元理念的考核体系：必须彻底改革传统偏重于GDP、上级评价或内部流程合规性的考核模式。新的考核体系应直接反映元理念的要求。大幅提升“群众满意度”在绩效考核和干部晋升中的权重，可以通过科学的第三方评估、大规模的民意调查、政务服务“好差评”系统的数据应用等方式进行测量。引入“权力规范运行度”指标，利用大数据监测权力行使的合规性、透明度和效率。对公共服务的效果，如政策目标的实现程度、公共问题的解决情况、群众急难愁盼问题的回应效果等，进行实质性评估。这样的考核指挥棒，才能引导基层干部的眼睛向下看，真正对人民负责。

- 实施导向清晰的问责与激励：问责与激励是行为塑造的两大杠杆。问责机制不仅要问“是否违规”（如贪污腐败、滥用职权），更要问“是否有效服务”。对于虽然未触犯明文禁令但碌碌无为、推诿塞责、漠视群众合理诉求的“庸政”、“懒政”行为，应建立有效的识别和问责机制，破除“不做事就不出事”的错误心态。同时，激励措施要旗帜鲜明地向那些在服务群众、改革创新、主动作为方面表现突出的干部倾斜，在物质奖励、职务晋升、荣誉表彰等方面给予重奖，形成“干得好、服务优则得利、受尊重”的鲜明导向，营造“为官愿为、为官敢为、为官善为”的良好氛围。

- 利用数据反馈实现实时行为校正：现代信息技术为行为过程的精细化管理提供了可能。通过政务服务平台的“好差评”系统、12345热线数据分析、社区网格化管理信息、以及各种物联网感知数据，可以对基层权力运行的过程和效果进行近乎实时的监测与反馈。一旦发现服务响应迟缓、办理质量下降、群众投诉集中等偏离元理念的行为倾向，系统应能自动预警，督促相关责任人及时整改，实现“事前预防-事中控制-事后反馈”的全程管理，将问题解决在萌芽状态，持续校正行为轨迹。

4 从行为强化到理念形态：作为“文化基因”的贯穿

当合规、服务导向的行为在有效的制度激励下得以长期、稳定、普遍地持续，便会逐渐超越功利性的计算，开始沉淀为组织内部和社会层面的深层认知与信念，即形成新的理念形态。这种理念形态是约束系统的“软实力”和高级形态。

- 叙事构建与典型引领：有意识地系统挖掘、培养和宣传那些恪守元理念、在服务群众中做出突出贡献的先进典型人物和案例。在宣传叙事中，要重点突出他们如何通过严格遵守制度、秉持公心、热情服务而取得卓越成就、赢得群众爱戴，从而将“权力民赋、权责对等、服务为本”的元理念与“成功”、“光荣”、“有价值”等正面社会评价紧密关联，增强其道德吸引力和情感感召力。

- 符号化与日常浸润：将体现元理念的制度载体和行为规范进行符号化处理。例如，“权力清单”和“办事指南”不仅是文本，更是“公开透明”的象征；“好差评二维码”和“服务承诺牌”不仅是工具，更是“接受监督、对民负责”的宣示；规范文明的执法服务过程，本身就是“服务为本”的体现。通过这些符号在日常工作场景中的反复呈现和体验，使元理念在潜移默化中浸润到基层干部的意识 and 习惯中，实现内化。

- 公众参与下的文化共塑：鼓励和保障民众积极参与监督、评议和协同治理。当民众习惯于运用自己的权利，对权力运行进行评价、提出建议时，他们也在强化自身作为“权力所有者”的意识。这种参与实践，会在基层干部与民众之间形成一种新的互动文化：干部习惯于在监督下用权、在反馈中改进，民众习惯于理性参与、共建共享。这种双向互动的文化氛围，是巩固元理念的最深厚社会基础。

5 理念形态对元理念的反哺：闭环的巩固与升华

当新的理念形态逐渐成熟，成为基层政治生态的主流文化时，整个约束系统便实现了从主要依靠外部制度约束的“他律”，向依靠内在价值认同和行为习惯的“自律”转变，

形成自我强化、自我修复的良性闭环。

- 文化环境的同化作用：新进入基层工作岗位的干部，会身处一个崇尚服务、透明、负责的浓厚文化氛围中。这种环境会产生强大的同化力量，使其自觉或不自觉地接受并遵从主导的元理念和行为规范，大大降低了初始的监督和教化成本。

- 稳定预期的形成：经过长期的行为强化和文化沉淀，社会各方（包括干部自身和民众）对于基层权力应该如何运行，形成了稳定、清晰、一致的预期。任何偏离元理念的行为，无论是滥用职权还是消极不为，都会因为与普遍预期相悖而显得格格不入，不仅会受到制度的正式惩罚，更会遭到来自同事、群众乃至社会舆论的非正式压力和文化排斥，从而极大提升了权力异化的社会成本和心理成本。这种无处不在的软约束，使得元理念的地位更加稳固，系统抗干扰和自我修复能力显著增强。

6 结论与展望

基层权力异化的治理是一项复杂的系统工程。本文提出的“元理念-制度设计-行为强化-理念形态”闭环路径，强调以价值理念引领制度构建，以制度规则塑造行为模式，以行为实践固化文化形态，最终文化形态又反哺并强化元理念，形成一个螺旋式上升的增强回路。这一路径的核心优势在于其系统性和动态性，它避免了单一措施的局限性，致力于构建一个生生不息的治理生态系统。

本研究的理论贡献在于构建了完整的分析框架，揭示了各要素的内在联系。实践价值在于为基层治理现代化提供实施路径。

未来的实践探索中，应更加注重利用数字化、智能化手段，将元理念的价值要求转化为可量化、可追踪、可预警的治理算法，实现更精准、高效的“嵌入式”监督与引导，从而不断夯实基层善治的根基。

参考文献

- [1] 吕其铨,郝秋硕.中国式基层治理现代化的制度化路径构建.河北大学学报, 2025(2).
- [2] 浙江省人民政府.“最多跑一次”改革调研报告. 2023.
- [3] 魏宪忠.理念管理的力量.中国经济出版社.2024