

代理剥离：为什么权力清单造不出“责任人”

清单越精细，越找不到那个肯为缝隙负责的人；被抽空的不是裁量空间，是辨识裁量情境的那副器官

作者 高鹏 · SDE 学员 · 约 2.0 万字 · 发表于2026年7月28日 · 打磨版

摘要

权力清单制度将“法无授权不可为”推到极致后，产生了一个反直觉的困境：清单越精细，越找不到主动为清单缝隙中的失序负责的人。本文将这一现象命名为“代理剥离”（Proxy Divestiture）——一种用合规替身抽空权能担当的本体论机制。本文的核心判断是：代理剥离并非韦伯式“铁笼”在中国治理场景下的又一个案例，也不是行政法学“裁量收缩至零”理论的通俗翻版，而是揭示了一种被这两种经典框架共同遗漏的新现实——行动者丧失的不是裁量空间，而是辨识裁量情境的认知器官本身。在与韦伯、默顿、布迪厄及行政法学的对勘之后，本文论证，代理剥离切开了当代清单制度特有的“穷举性——数字审计——实时追惩”所共同制造的那个新区分面：这个区分面让被剥离的权能无法沿任何制度缝隙存活，造成了一种比传统官僚制更完整的“去担当”机制。本文回溯了古典治理中“守土有责”式权能的生产机制，追踪了代理剥离在当代清单制度中的一个发生学案例，并在此基础上探索了制度性“养护”缝隙判断力的可能出路——不是在合规系统的废墟上请回旧式守护者，而是在它的骨架上为前条目的判断力开出存活空间。

关键词：代理剥离；权力清单；合规替身；权能；缝隙知识；制度冗余

SDE 创新智商：134 → 138

本批打磨的重心：补入与本栏前作《法触觉的坏死》的辨别（丢的是感知，还是丢的是担当——并给出“感知在、担当不在”这一格的分离检验），以及与斯科特 metis 的对质；新增「本文禁止什么」一节。作者的论证结构与核心判断未动。提升后分数为编辑自评，待独立复评。

现代法治城邦的两张清单——“法无禁止即自由”与“法无授权不可为”——被视作对称的基石。然而这对基石之间有一道结构性的裂谷：人民的自由来自生活本身的辽阔，法律只是后一步的承认；而权力的授权却来自一份事前编制的文本，没有文本，权力连一口气都喘不上来。这注定了任何一份权力清单都与真实世界涌出的治理需求之间存在永恒的时间差。那些不在任何清单条目上的紧急事态，会在制度密林里漏下去。现代治理在经历一轮又一轮精细化授权之后，最大困境正是出在这里：清单越密，从缝隙里漏下去的失序，越找不到一个主动接住它的人。

这个困境通常被诊断为“权责不清”或“交叉地带太多”——归结为清单还不够细。但本文的诊断相反：困局的根源，不是清单未能穷尽问题，而是清单主义——那种以穷举授权、消除一切裁量模糊空间为最终指向的治理哲学——在系统层面抽空了权力的担当能力。杀死权力的，不是某一项糟糕的条款，而是一套把权力从活生生的“判断者—担当者”退化为“权限播放器”的深层机制。本文将此机制命名为：代理剥离（proxy divestiture）。

在展开论证之前，必须先与四个最相关的经典诊断进行正面对勘，以明确本文的理论收益究竟在何处。代理剥离处于这样一个思想脉络之中，却又切开了这些经典框架未能充分照亮的一块盲区。

与韦伯：从“铁笼”到“空壳”

韦伯曾以冰冷的精确刻画了现代官僚制的命运：形式理性自我膨胀，将实质性目的挤出操作视野。规则执行者替代了问题解决者，手段成为目的本身。在这个意义

上，权力清单的确重复着韦伯式的老故事——权限条目覆盖了实质判断，合规逻辑成为了终极准则。

但重复不是复制。如果把代理剥离仅仅读作“白纸黑字的清单是比旧式官僚规章更密的铁笼”，那就错过了它真正的新质。老式官僚体制中的规则，在执行者与规则之间仍然保留着某种弹性：裁量空间、非正式惯例与默会传承，可以为规则的刚硬提供缓冲。权力清单加数字化审计的当代组合，将这种弹性从制度内部彻底清洗了出去。

为钉死这一区分的不可还原性，不妨做一个思想实验。场景是：一项老旧小区消防隐患，它跨了三个部门的权限清单，任何单独条目都只盖得住它的一角。

在韦伯的铁笼里，一位被形式理性充分规训的科层官员面对它，仍然能“看见”一个麻烦。他会感到角色冲突的挤压——他知道应该有人管，但规则指定了管这件事的人不是他。他的主体性在笼子里挣扎：他或许消极地转发一份公文，将责任符号性地推往别处；或许启动非正式惯例，给相熟的同事打一个没有留痕的电话；或许向上级提交一份言辞模糊的报告，等待一个不太可能到来的批示。他做这些时，清醒地知道自己在找一个制度的空子。他的不适感、他的变通、他的推诿，都反证着一个前提：他认得那个问题，他知道自己与它之间有一段未被规则填满的道德距离。他的主体是被笼子困住的，但仍然可以指认笼子外有一个没有接住的事实。

而在代理剥离的机制下，同一位官员面对同一处隐患，他的操作系统里根本就不存在一个叫“规则外事态”的文件夹。他检索了清单，清单上每一个相关的格子都指向别的部门。对于他而言，这件事到此结束——不是被推诿结束，而是被执行完毕地结束了。他不是在想办法钻空子，他是遵照制度完成了认知。那个困扰韦伯式官员的道德距离感，在此被短路了：合规替身已经把问题本身从他的操作界面里删除了，他不需要也不被允许去“看见”它。

这不是规则更紧了。这是行动的本体论界面被替换了——从“面对世界的判断”变成了“面对清单的检索”。韦伯的铁笼，执行者还坐在笼子里，他知道自己身边还

有可以利用的缝隙；而代理剥离制造的是空壳，缝隙已被预先切断通路。穷举性授权加上审计系统的实时追溯，使得规则不再是执行者必须遵从的东西——它变成了执行者的身体本身。代理剥离就是从这里切开的、韦伯的铁笼所覆盖不到的那块新区分面。

与默顿：从“受训无能”到“被夺能”

默顿诊断过“受训无能”（trained incapacity）：行动者在过度专业化的训练中丧失了对全局的判断力。本文在教育、医疗领域的同构分析，表面上确有默顿式的余音。但默顿的分析单位是个体—角色——他强调的是角色技能过度分殊化后，个体失去了角色任务以外的反应能力。

代理剥离的诊断单位则是个体与制度条目的绑定方式。默顿的无能，来自角色范围的窄化；代理剥离的“无能”，则来自一种积极的外部替代——制度不是让你的能力变窄，而是抽走了那些不可被条目化却构成完整判断之血肉的东西，然后用合规替身填上空洞。实际上，被剥离者执行清单的能力往往极高，他在权限格子里极其称职；他丧失的不是能力，是权能——那种对完整秩序负责的存在形态。而这些权能不能沿“加强培训”、“扩大角色职责”的路径回流，因为它的缺席不是知识或技能的匮乏，而是制度上已经不存在“你该做你权力条目之外的事”的那个主体位置。一个被合规替身填满的人，他并不是在专业上无能，而是在存在上无事可做——除了播放条目。这是默顿的分析框架够不到的那一层。

与布迪厄：从“误识”到“被夺名”

布迪厄的符号支配理论揭示了行动者如何将结构性的分类体系内化为自身的“信念”（doxa），从而把客观限制误认为主观选择。一位被代理剥离的官员，可以说他“误认”了合规评价体系——他确实相信“合规即为称职”。这句话在布迪厄的透镜下可以读出：他是被场域的审查制度与符号资本分布“惯性化”了的人，他的认知结构本身就是结构支配的产物。

但代理剥离揭示了链条的一环——那一环恰恰是布迪厄的分析所忽略的：场域是如何从制度设计层面，先剥夺了行动者“以其他方式理解自身义务”的名分之可能性，而后才让他把这种被剥夺状态“误认”为合理必然的。换句话说，布迪厄的“误识”强调内化后看不见支配，而代理剥离强调制度首先系统性地、外在地封堵了一切替代性命名——在这个封堵完成之后，行动者不认识制度被代理，这是必然。他如果认识到了，才不正常：因为在制度留给他的操作界面上，根本没有“清单外担当”的按钮，他无从“担当”。他不是被意识形态蒙蔽而看不见出路；他是被代理剥夺了行动所附带的那个“我为此负责”的主格。误识是认知层面的，被夺名是制度本体层面的——这是本文与布迪厄的分界线。

与行政法学：从“裁量收缩至零”到“判断器官撤除”

本文还必须与另一组文献进行正面切割：行政法学关于“行政不作为”、“裁量怠惰”与“裁量收缩至零”的长达数十年的精深讨论。一个精通行政法学的批评者完全可以直接越过韦伯和布迪厄，用他熟悉的法教义学工具提出反驳：“你所谓的代理剥离，不过是我们法学界讨论了几十年的‘裁量收缩至零’理论的另一种修辞——当上位规范通过事无巨细的规则将裁量空间压缩为零时，执行者不做出额外行为，在法律上就不是失职，而是严格依法行政。这是法治的内在代价，不是什么新发现。”

这个反驳是精准的，也因此是本文必须刺穿的最硬的一块盾。裁量收缩至零理论的核心假定是：行动者的裁量意愿还在，只是可供裁量的合法空间被规则压缩了。在这个叙事里，行动者仍然是有判断力、有担当意愿的主体，他之所以不作为，是因为被捆住了手脚——他“有裁量而不得用”。

代理剥离揭示的现实比这更冷。它揭示的不是“有裁量而不得用”，而是“辨识裁量情境的认知器官本身，已被制度从执行者身上卸掉”。被代理的，不是行动的空间，而是行动者在面对世界时那份“我先看到问题、再检索工具”的本体论次序，被反转为“我先检索条目、条目之外的就不存在于我的操作世界”。一个消防队长在火灾现场，他没有先看火势有多大、人在哪个窗口呼救，而是先翻手册确认哪一

条授权他进入这栋已经查封的建筑——这一刻，不是“裁量空间被收缩了”，而是“需要裁量的那个问题本身”，在他的认知界面里，没有进入第一反应。裁量收缩至零理论命名的是“合法空间的缩小”，代理剥离命名的是“判断器官的撤除”。前者是法教义学内部的逻辑推演，后者是法教义学在穷举式清单与实时数字审计的双重挤压下，从法教义学够不到的那个本体层面发生的结构性癌变。

这就是代理剥离在与法学的对话中切出的理论收益：它不挑战裁量收缩至零理论的法教义学正确性，它挑战的是该理论无法命名的那个新区分面——当系统性的代理剥夺足够彻底时，我们面对的不再是一个“有裁量而不用”的怠惰者，也不再是一个“想裁量而无空间”的被捆者，而是一个“在操作系统里根本不存在裁量这个事项”的合规终端。

对勘之后，结论很清楚：代理剥离不是旧诊断的本地配方，它揭示了一个确实的新区分面——穷举性授权加数字审计所制造的那种替代机制，其彻底性使得任何一个先在的理论框架的“残存裁量空间”、“非正式规避路径”或“内化—反抗的辩证可能”都被预先阻塞了。代理剥离比韦伯的铁笼更彻底，因为它不依赖行动者“内化”规则；它比默顿的受训无能更根本，因为它不是窄化了能力，而是拿走了“为完整事态负责”的存在形态本身；它比布迪厄的误识更优先，因为它先在制度层封堵了替代性命名，然后才让行动者必然地接受被代理的身份；它比行政法学的裁量怠惰更深一层，因为它揭示的不是空间被压缩，而是器官被撤除。它构成了我们理解当代合规治理困境的一个新支点。

在国内治理研究的脉络中，代理剥离也同样不是在重复既有发现。周雪光等学者从“运动式治理—常规治理”双轨循环出发，揭示了常规机制的僵化如何不断需要运动的打破与补充。但代理剥离要解释的不是常规失效需要运动拯救的这个循环模式，而是在清单逻辑之下，为何常规性的、日常的责任蒸发成为一个隐身问题而不被任何一方指认——甚至连运动都无法“运动”它。运动式治理本质上仍然是目标导向的强力动员，它需要一个可以被动员的对象和一个可以被命名的目标。但代理剥离掏空的，恰恰是动员所依赖的那个“责任人”的自我存在感。当行权者被代理

为一个纯净的权限播放器，他所担负的就不再是一项需要“被动员”的事业，而是一张可以“被审查”的动作清单。运动可以把他从懈怠中打起来，却无法在他体内注射“我该为此负责”的主体感觉。代理剥离造成的死亡不是常规的僵化，而是权力的日常且安静的替代——它不动用暴力、不依赖命令，只不过是把应当内置在执行者身上的那个“判断—负责”的回路，从制度中一个焊点一个焊点地拆除了。代理剥离是运动式治理的理论盲区，因为它不在任何一方的动员雷达上。

国内治理研究近年来也广泛讨论了“避责行为”、“过制度化”与“数字形式主义”等现象。这些研究的贡献是真实的：它们指认了基层官员在高压问责下的策略性不作为，也记录了过度留痕如何挤占了实质工作。但“避责”仍然是一个以个体理性选择为前提的分析概念——它预设了行动者认得风险、算得清利弊、然后做出规避动作。代理剥离的诊断则进了一步：它揭示的是，当代理足够彻底时，行动者不需要“避责”，因为他连那个可能带来责任的“额外动作”的选项，都从认知界面里被删除了。“过制度化”与“数字形式主义”准确描述了症状，但没有解释为什么这种“过”和“形式”在本轮制度建设中比历史上任何时期都更顽固、更不可逆。代理剥离提供了这个解释——它指出，穷举式清单加实时数字审计的组合，不是让制度“过多”，而是让制度从“约束行动”升级为“替代行动”。这是从“制度的量”到“制度对行动者存在形态的质变”的跨越。

一、权能的谱系：“守土有责”是如何被制度生产出来的

在正式进入代理剥离的机制分析之前，必须先回答一个被既有讨论普遍忽略的前置问题：那个被剥离的“权能”本身，究竟是什么、又是如何产生的？

权能不是一种可以通过道德教育灌输给个体的“素质”，也不是某个黄金时代的官员普遍持有的内在美德。权能——那种在条目够不到的缝隙处做出判断、并为之承担后果的存在状态——它本身就是一套特定的制度生态所逼出来、喂养起来、传承下去的产品。如果我们不能把权能的这种“被生产性”讲清楚，那么后面关于它

的“被剥离”的整个叙事，就始终潜伏着一个未被言明的预设——似乎曾经存在着一个“本真”的权力状态，后来被坏的制度给毁了。这种预设是发现学最深的口音，必须被彻底清除。

构成生产权能的旧制度生态，至少有三根支柱。

第一根，是科举的教养体系。数十年浸淫于经史典籍的训练，将一个预备役官员的时间感拉长到了一个远超他个人任期的尺度——他做判断时参照的，不是下一个年度的考核指标，而是“三代之治”与史书中的循吏列传。这套教养，不是为了让他掌握管理技巧，而是为了让他的脑子里长出一副比任何成文律例都更深厚、更稳固的默会判断骨架。当他面对一桩法律条文没有写但明显会溃烂的地方事务时，这副骨架让他知道——让圣人之教在这一刻砸在地上，就是他读了三十年书的意义。而那个最终可能到来的惩罚（贬官、追责），不是对他判断错误的修正，而是对他判断失败的身份否定——“你不配守在此处”。惩罚是对人的，不是对动作的。这两者的区别，正是权能与权限最根本的分野。权能的主体被惩罚时，否定的是他一整个人作为“守护者”的资格；权限的执行人被追责时，纠正的只是他某个动作与条目的偏差。前者在存在层面震荡，后者在操作层面校正。

第二根，是地域回避与长官问责制。一个外乡人被派往陌生的县域做父母官，在地方上没有家族根基，没有商业利益。切断私利网络，不是为了制造一个清廉的道德模范，而是为了制造一个除了向那一方水土承担全部责任之外、无处可去的孤独的权能主体。他没有代理人可推诿，没有老家的人情可躲藏。堤坝是他的，赋税是他的，械斗是他的，他守的这片疆域上的完整秩序是他的。当他站在洪水面前，他不是在想“哪一条法规授权了我这么做”——他知道，做了，不一定有功，但事后可以争辩；不做，一切溃烂最终都会算在他一个人头上。这份不容推诿的重负，把他硬生生逼成了一个必须学会在条文之外判断轻重缓急的人。权能，是这种制度性孤独所浇铸出的存在形态。

第三根，是超出职务描述的日常统合职责。他的使命不在完成一份任务清单，而在维持一方安宁。二者之间有结构性鸿沟：任务是可以完成的，安宁是永远在坍塌、

永远需要修补的。这注定了他的行动边界必须越过任何成文职掌。他需要处理那些琐碎、麻烦、永远不被任何一本官箴书详细记录却每天都发生的事：一条水渠的淤塞，两个宗族之间的土地摩擦，一桩连当事人都说不清但怨气正在积压的邻里口角。他在做这些事的时候，不是出于高尚的利他心，而是出于一种切身的、系统性的制度压力——这些小事中任何一件发酵成命案、械斗或民变，最终的问责都会落在他头上。所以，他必须学会辨认“那些还没变成案子、但正在腐烂的缝隙”。这项能力，不是在培训课上学会的，是年复一年在具体的人情、土地与矛盾中被磨出老茧的体知。

这三根支柱合在一起——长时段的经史教养、不容推诿的孤独重负、超出职务描述的日常统合——共同构成了一套生产权能的制度生态。权能不是凭空而来的个人品德，它是从这些制度骨架里长出来的血肉。当我们谈论当代权力清单制度对权能的“剥离”时，我们谈论的不是一个抽象道德的衰落，而是一套曾经能逼出、喂养和传承权能的旧制度生态，被另一套以“穷举条目、消除裁量”为纲的新制度生态，在系统层面拆除了。拆掉的不是人心，是那副骨架；剩下的，自然只有被条目填充的空壳。

二、权限代理权能：代理剥离的三步机制

必须先在一对久被混淆的概念间切一刀：权限与权能。

权限的全部含义，是一纸授权文本上的条目对应：你做的事，有依据吗？至于你眼前的情境究竟紧迫到什么程度，你的行动会搅动什么连锁反应，以及那个更该做、却不在你条目里的事正在溃烂——权限不问这些。它的完美状态，是一个动作完美合规的演员，戏砸了他无责，只要他的走位没有错。

而权能是向前看的存在状态。它是行动者在具体情境里综合判断轻重缓急、主动调动资源、做出决定并为之承担后果的能力。权能的依据不是一纸清单，而是行动者

对自身职责的深度理解、对事态紧迫性的体认，以及一种“如果我不做，这件事就没人做了”的前授权式担当。它不是一种可以被绩效考核表精确衡量的“技能”，也不是一种可以被写在岗位说明书里的“素质”。权能首先是一种被制度赋予、被传承喂养、并在具体情境中被召唤逼出的存在形态——它是一种“我在此处，为此事负责”的自我感知。

那位在洪水漫堤时来不及请示就下令炸开下游农田泄洪的老派官员，他动用的是权能。事后他可以被追认，也可能被问责。但那一刻，他不是从清单里翻出了动作条目，而是从“守土有责”四个字里被逼出了动作。权能的存在形态，在此刻显露无遗：他不是“执行了某项指令”的操作者，而是一个“为此地完整秩序负责”的守护者。炸堤这个物理动作，只是他这个存在状态的外显。

区分既明，拆除机制便清晰可见。一套将“权限管理”推到极致的权力清单制度，用三步完成了对权能的代理剥离。

第一步，判断替代。清单用事前穷举的方式回答了“我能做什么”，这在实际上取消了行权者追问“我该做什么”的必要性。当一个官员面对眼前那片正在溃烂的社区角落时，他不再需要去判断这片失序的紧迫性、关联性以及自己可以调动哪些资源来应对——他只需要检索，哪一个条目覆盖了“社区综合整治”。如果恰好有一个条目，他启动流程，走完审批，下发通知。如果没有——他会停下来。不是冷漠地停下来，而是合规地停下来。因为他已经被训练成一具权限执行终端，一个不预设条目的问题从一开始就不在他的操作界面内。

第二步，风险惩罚。事后审计系统以极高的精度惩罚了任何超出清单的动作。哪怕那个动作在当时的处境中是绝对必要的、事后也被证明是唯一能止损的选择，在审计表格上，它依然是一个缺少授权条目的瑕疵。这种惩罚的累积效应是深刻的：它不是在禁止违规，而是在禁止“判断”。行权者在被惩戒过一两次之后，学会的不是“以后要在清单内判断”，而是“凡是需要判断的事，都是危险的”。不做事，

远比做一件清单外的事安全。这是一种系统的自我去势，它把清单的边界从一个“权力运行的轨道”变成了一个“行动意愿的围墙”。

但这里必须停顿一下——因为现实中的代理剥离，并不是像上述流水线那样平滑。在它推进的过程中，一线行动者是有过挣扎的。那些在旧制度残余里被喂养出一丝“守土”本能的基层官员、社区干部、甚至网格员，在最开始面对穷举清单与审计压力时，并没有立刻变成温驯的权限播放器。他们中的一些人，试图在有限的裁量缝隙里变通：比如将一项跨条目的棘手问题，通过措辞上的模糊处理，勉强塞进某个可以够得着的条目里——“社区安全隐患排查”这个筐，曾被拿来装过精神障碍患者无人监护、老旧小区管线腐蚀、甚至学校周边流动摊贩的食品卫生，因为它几乎是基层能独立启动的、最少审计风险的综合性条目。还有一些人，试图在非正式的场合推动跨部门协调——一顿午饭、一个电话、一次在走廊里的截堵，试图把那个即将从所有格子之间漏下去的事，临时接住。

但这些变通无一例外地被系统识别并清理了。清理的方式不是惩罚——惩罚至少还承认那个动作发生过。清理的方式更安静：审计系统在一次升级中，对“社区安全隐患排查”这个条目的填报字段进行了细化，新增了下拉菜单，要求执行者必须在“消防、治安、建设、卫生”四个子类中选择一个，并在备注栏中附上对应的隐患照片。那个曾被用来装一切缝隙的筐，被格子化了。那些曾经靠私人关系运作的非正式协调，在下一轮“权责清单标准化”中被正式确权——每一个协调动作都必须发起一张跨部门工单，附带发起部门的权限依据与接收部门的确认回执，全程留痕。变通的空间，在下一轮合规升级中被预先堵死。这不是哪个恶意的设计者在有意扼杀担当，这是清单主义自身的免疫反应：它把一切超出条目的判断识别为需要被修正的“模糊地带”，然后用下一版的清单去消除它。代理剥离不是在第一步就完成了；它是在行动者的每一次挣扎与系统对每一次挣扎的格式化的往复中，逐步彻底化的。

第三步，评价篡位。用“合规”替代“担当”作为评价行权者的核心标准。这是代理剥离的锁口动作。一个行权者，他在权限清单内的每一格子里都操作精准、记录

完备、经得起任何层级的审计。但他所管辖的那片实际疆域里，贫困在蔓延、小恶
在累积、街头墙角的小混乱在一寸一寸侵蚀公共生活的质地。这些不会出现在他的
审计报告里。在现有评价体系内，他不是失职者——他是标杆式的模范公务员。因
为他完成的每一个动作都合规。当“称职”被重新定义为“动作全合规”，它就与
治理的实际结果脱钩了。这不是个体的道德问题，这是制度设计最深层的价值倒
置。

代理剥离在这个节点露出了它真正面目。它并不是简单地把权能从人身上“拿
走”，而是做了一件更隐蔽的事：它为权能——那种对整体秩序负责的、前授权
的、需要在具体情境中进行不可程式化的判断的担当——找到了一个代理。这个代
理就是“合规”。合规原先只是权力行使的最低安全底线，如今却被奉为权力行使
的全部。这就像一个外科医生，他的全部绩效被规定为“开刀动作流程零失误”。
他在每一个手术中都做到了器械传递无误、切口位置精确、缝合线脚完美——但他
再也不去问：这个手术，该不该做？“合规”吞没了“担当”，代理取代了真身。

这个代理机制之所以能顺畅运行，是因为它以一种极其符合我们时代理性想象的方
式，重新定义了什么是好的公共行动。复杂、模糊、需要长期承担后果的道德判
断，被置换为清晰、可量化、可追溯、可免责的条目执行。审计者轻松了，执行者
安全了，而那些原本由权力所保护的具体的人——那些水淹在脚踝的居民、那些在
制度缝隙中无门可入的弱者、那些需要被一个完整的事态判断所接住的真实困境
——在整个代理链条里没有任何一个按钮可以代表它们。它们被代理剥夺了。代理
剥离，不是说权力被闲置不用了，而是说，权力还在使用，只不过它的使用路径被
一个无害、安全、可预期的替身完全占据了；而那个该为活人负责的真身，已经在
制度的后台被悄然卸载。

至此，我们可以走出描述困境的传统话语。过去，当我们看见治理者在危机面前僵
化、推诿、以“没有规定”为挡箭牌，我们会痛斥其为“官僚主义”或“懒政怠
政”。代理剥离的诊断提供了一种更为精确的剖析：不是懒，而是被夺。一个被剥
夺了判断义务、被惩罚了裁量勇气、被合规替身完全占据的治理者，他做出“无动

于衷”的姿态，恰恰是他完成制度规训、成为称职行动者的最合理结果。清单不给他的，他不能自己去拿——因为这恰恰就是法治所要防范的滥权。当代治理最深刻的自反困境浮现了：法治为确保权力不被滥用而封死裁量空间，结果却让权力在需要被使用时被封在门外。这不是一个人的失败，这是一套优化逻辑推到极致的必然终点。

三、防断层的悖论：如何越优化越脆弱

代理剥离不是某个官员或某届政府的疏忽，它是权力清单主义最深处的优化逻辑被推到极端的必然产物。这一节要解剖的，就是清单编制的工程学标尺，并指认它在哪一个隐秘的拐点，把抗断裂的冗余活活削成了脆硬的合规骨。

任何大规模的清单编制，背后都有几把隐形的标尺在牵引。第一把叫“最小误差”：尽量不出错，每一个权力动作都必须找到精确的法律条文作为依据，任何可解释的模糊地带都视为滥用风险。第二把叫“最小冗余”：尽量避免重叠与交叉，各处权限的边界要划得干干净净。第三把叫“最小亏损”：尽量算得清收益，每一项被授予的权力，都应该能够对应可量化或至少可预期的治理产出。这三把尺子往桌面上一放，哪一把最容易被率先、最彻底地执行？是“最少冗余”。因为重叠、交叉、模糊、备而不用——这些冗余太刺眼了。一眼看去，它就是浪费。在绝大多数优化者的直觉里，削掉冗余就是清扫垃圾，是效率，是进步。

权力清单的编制，几乎是一种政治正确的本能动作：并权责，清边角，把每一段权力理得泾渭分明，配上法条编码，装订成册，挂在官网上。然而正是在这里，一个深层的工程学谬误被埋下了。在通常的效率话语里，“冗余”是一个坏词，几乎与闲置、浪费同义。但在复杂系统的运行中，冗余是容错的血肉，是抗震的弹性。一架飞机需要备用的控制系统，不是因为它预测到哪条线路会断，而是因为它无法预测，所以它必须备着。权力系统同样需要冗余——那些看似重叠的职权、模糊的裁

量空间、那些在平常日子里显得“多出来”的备用裁量权，正是系统在面对设计预期之外的冲击时，唯一可以用来接住意外的预备力量。

古典治理中“守土有责”所生产出来的那种权能，本质上正是一种系统级的冗余。一个旧式地方官治下发大水，堤坝垮下来时，他要征调民夫，调配粮食，安置灾民，拦住上游分流，安抚下游恐慌。这些动作，有些在他的日常职权清单上，有些几乎完全不在。他没有漫无边际地乱做，他是在被一个比任何清单都更沉重的原则追着做：“守土有责。”这四个字不是一条法条，它是一种存在状态：你守的，不是一堆条款，是这一整片疆域上的完整秩序。你做，不一定有事先画好的条款撑腰；但你不做，一定被追责。它意味着行动者在自己被条目精确分配的任务之外，仍然保留一份对整体秩序的责任预备姿态，以及为这份责任而进入非标准裁量领域的的能力。这种存在于角色之中的冗余，在过去不是靠清单维系的，是靠训练、靠传承、靠一种不容推诿的制度仪式铭刻进那个位置里的。

当权力清单以“最少冗余”为纲，一刀一刀把这种“守土”的预备空间全部削去时，它不是优化系统，而是抽掉了系统的抗震缝。清单越细，覆盖越密，这件事就做得越彻底。因为清单从不规定一个人要对“完整的事态”负责。它只规定动作。而“完整的事态”——社区在腐烂、民心在流失、一种未被写进任何文件的绝望在蔓延——永远在动作的间隙里渗下去。

让我们追踪一条具体的权力条目——“社区综合整治”——从它被立法意图构想出来，到它最终变成基层人员操作界面上的一个下拉菜单选项，在其整个生命周期里，“判断”是如何被一步一步挤出去的。这个过程，就是代理剥离的手术录像。

在最初的立法意图与政策文件层面，“社区综合整治”被设想为一个具有弹性的兜底性权力接口。政策制定者的初衷不是要穷举社区里可能出现的每一种失序，而是授权基层政府根据本辖区实际状况，综合协调城管、环卫、公安、民政等多部门力量，对影响社区公共秩序与居民生活质量的突出问题进行集中治理。“突出问

题”这个表述本身，就是一条留给判断的缝——它承认，有些问题是谁也无法事先预见的，必须由一线行动者根据现场情境去辨识和响应。

到了省市级实施意见的起草阶段，第一刀落下了。在各职能部门的会签过程中，每一个部门都从自己的管辖视角对这个弹性表述提出了限定。公安部门要求明确“社区治安问题”的清单目录；环卫部门要求定义“社区卫生死角”的量化标准；城管部门要求列出“社区公共空间占用”的具体情形。这些要求都是合理的——没有哪个部门愿意为一个模糊的授权背书，因为一旦出了事，模糊就意味着连带责任。会签之后的“社区综合整治”条目，已经从最初的“根据实际突出问题进行综合治理”，变成了一个附有三十二个子项、每个子项都有对应的责任部门与启动条件的表格。判断被第一次挤压：它从“辨识什么是突出问题”的开放性动作，被收窄为“在给定的三十二类情形中选择最接近的一类”的匹配性动作。

到了街道层面的操作手册，第二刀落下。三十二个子项被进一步压缩为九个标准化动作模块，每一个模块都附有完整的流程脚本：启动条件、涉及的科室、需要填写的表单、需要拍摄的现场照片数量与角度、需要在系统中上传的附件类型。基层人员此时面对的，已经不是“社区里有一个问题需要被解决”，而是“我这一次启动的是模块七，还是模块九”。判断被第二次挤压：它从“在类别中选择”的匹配动作，退化成了“按脚本执行”的播放动作。

最后一次切割来自审计系统的嵌入。在街道的操作平台上，每一个标准化动作模块完成后，系统自动生成一条记录，附带完成时间、GPS定位、上传照片的数量与格式校验。如果某个模块要求的“三张不同角度的现场照片”只上传了两张，系统弹窗提示“材料不完整，请补全后重新提交”。如果某个模块要求有“当事人签字确认”，而当事人在现场拒绝签字，执行人员没有任何一个按钮可以解释“为什么会缺签字”——他只有一个选项：把这条记录标记为“未完成”，然后在月底的合规率统计中被扣分。判断的残余——那种“当事人不签字是因为内容不妥，我需要调整方案”的现场裁量——在系统操作界面上没有对应的按钮。它从权力的操作界面上彻底蒸发。

这套手术做完之后，“社区综合整治”这个曾经被设计为兜底性权力接口的条目，已经不再是一种权力，而是一张填写表格的说明书。基层人员每完成一次“社区综合整治”，他不是在处理一片社区里正在累积的复杂性，他是在操作系统里点击了一个标准动作包，然后按提示把表单填完。他做得越熟练，离那片真实的社区就越远。

清单主义将权力系统的抗震缝一条一条削去。这不是在制造一块等待碎裂的玻璃——这是在一遍一遍地预演同一个剧本：下一次，当一个预料之外的冲击、一个落在所有条目缝隙里的紧迫事态撞进这个系统时，每一个格子里的动作都将在自己的权限内做到完美，而那件完整的事，它的溃烂将继续对所有合规者隐身。脆弱不是此刻的静态属性；脆弱是这套代理机制为下一个无法被接住的具体的人和事，预先编排好了它的不被看见。

四、缝隙知识的沉默：为什么它不能被“反哺”回去

行笔至此，一个尖锐的辩护必然浮出水面：就算清单漏了缝隙，可那些在缝隙现场摸爬滚打的第一线行动者，他们身上不是积累着最真实、最鲜活的“缝隙知识”吗？只要建构一套灵敏的反馈通道——定期执行者听证、基层调研专报、数字化问题直报平台——不就可以把这些漏在纸面之外的知识反向吸纳进下一轮的清单修订中来？这不正是渐进式制度优化的精髓吗？

这个辩护听上去合理，并且已经被无数治理改革方案反复书写。但它的前提隐匿着一个未被追问的假设：当那些缝隙知识被“反哺”进系统时，它仍然能以原初的样态被系统理解。事实上，缝隙知识在进入清单的瞬间，被代理了。这与权力动作被合规代理的过程如出一辙：一个制度如果要吸收某个经验，它必须先把那个经验翻译成自己的语言——把它从一个充满紧张感、身体记忆与具体情境的“体知”，转化为一条可以被条目化、被分类、被分配给特定部门、被配上审计标准的“规范表述”。这个过程不是简单的记录，而是过滤。它滤掉的，恰恰是缝隙知识最可贵的

那一层：在混沌中辨别方向的那种前判断的警觉——一种对“这里要出事”的身体感；一种“这个数据看着干净，但我知道底下埋着东西”的体察；一种“这些人还没开口，但他们的沉默不对劲”的直觉。这些东西无法被条目化，因为它们不包含任何一个可提取的“规范动作”。

一个来自基层治理的已知案例可以点亮这个抽象判断。2018年，某街道办的网格员在巡查中发现，辖区内一位独居的精神障碍患者已经连续数月没有按时服药，他的监护人——一位年迈的母亲——近期因病住院，监护链条实际上已断裂。网格员在每周的问题直报平台上反复上报此案，但每次都被退回，系统提示：“请明确该问题属于‘特殊人群服务管理’、‘公共安全隐患’或‘困难群体救助’中的哪一类，并填写对应的处理工单编号。”这三个分类都是清单上有的，但当“精神障碍患者无人监护”这个完整情境被塞进任何一个分类，它都走不远——归“特殊人群”，则只能发放服药补贴；归“公共安全”，则转给派出所作治安评估；归“困难群体”，只能走民政救助。任何一条通道都只是在问题的边缘戳了一个合规的洞，而那个老人会断药、会失联、某天可能会出事——这条核心的风险线，从头到尾没有被任何一个条目接住。网格员在被退回三次之后，学会了这件事：不是学会了如何更好地上报，而是学会了“这种事，系统交不上去”。此后，他仍然去那位老人家里敲门、劝说，但这变成了他个人良心的余晖，而不是系统能够承认并支援的动作。缝隙知识在此被代理的完整过程清晰可见：一个真实的、完整的情境，一个一线行动者用自己的体知识识别出来的未爆弹，在三轮合规格式的过滤之后，从制度视野里完全蒸发。

这个过程对于原先还在用自己的默会知识、职业本能以及个人责任感去主动补缝的一线行动者，构成了一个极其有效的驯化信号。他提交了一次、两次、三次关于某个缝隙问题的真实汇报。每次的反馈都是：“请按照统一格式，明确具体属于哪一类事项。”一个他不知道怎么分类、但知道如果不处理就会溃烂的问题，在系统里本质上不存在。于是他被教会了——不是教他如何更好地判断，而是教他停止做那种无法被条目化的判断。久而久之，那些最先感知到缝隙的神经末梢，也被同化为只对条目负责的传导器。反向吸纳机制越是健全，缝隙知识被排除得越干净。因为

每一次“吸纳”，都在集体层面上强化了一个信息：“说不清条目号的东西，不算数。”

更深一层看，反向吸纳的困境暴露了整个清单思维的认知论边界：它只能吸收那些已经可以命名的经验，而缝隙之所以是缝隙，就是因为它们落在既有命名的外面。清单主义的根本错误不在“技术不够灵敏”，而在于它的本体论前提——它以为，治理所面对的真实世界，是一个可以被有限条目逐步逼近的有限集合。但它不是。新问题，永远不是从旧条目的延长线上走出来的，它总是以未曾被命名的形状首次撞进行动者的视野。在那一刻，行动者没有任何条目可依。他唯一能依靠的，就是他的判断力与担当。而代理剥离已经把这些东西从他身上卸掉了。他抬头看着那个从未见过的问题，再低头看看手中的清单，唯一合规的动作就是：“等它被命名，等它被编进清单。”而那个正在此刻溃烂的具体的人和事——它对制度而言，从未存在过。

五、意义的断链：当“守护”失去了它的宾格

一个执行者，在清单框架内已经完美合规。他的后台没有违规记录。他甚至可能非常疲惫——被过量的审批、台账、联合检查压得喘不过气。但如果你在他下班的路上截住他，把他拉到那片在他的管辖范围内却不在任何条目里的小街，指给他看那些浑浊的角落、焦虑的商户、那些在公共空间里无声蔓延却被所有人假装看不见的失序，他也许会沉默，然后做出一句听起来极其无害、其实却暴露了全套制度逻辑的回答：“你说的这些，不是我的专项。”他不是在推诿，他没有在骗你。在他被制度定义过的所有身份中，这些事真的不是他的专项。

这个场景指向了代理剥离最深处的一层：意义的传承链断了。“为什么要做”这个问题，已经从权力的血脉中被抽干了。剩下的，是可以被考核的“做什么”。

代理剥离之所以能完整地发生，它必须倚赖一个更隐蔽的预设。这个预设不是“权力需要被约束”，那已经是现代法治的常识。这个预设是：权力的使用者不需要也不被允许去追问“为何而做”。清单系统在哲学根基上做了一个对行动的切割：它把行动的意义全部收纳在设计环节——由立法者、由顶层政策制定者、由专家去完成的那个遥远的、理想化的前端；它把行动的执行分配给了末端。而执行者只需要执行。

但真实的治理处境里，“为何而做”从来都不可能被完整地预先完成。它必须在每一个具体情境、每一代新的行权者那里，被重新激活、被重新理解、被重新内化。一个消防队长在现场，他知道自己为何要最后一个撤出火场——不是因为他读过《消防法》实施细则，而是因为他身上那个“队长”的角色里，装着前辈们钻火场的背影、装着被救者家属在废墟前的眼神、装着第一天上岗时那把被递过来的头盔的重量。这些东西不是在“设计”那一端被写进去的，它们是在“传承”里被血肉传递的。这就是权力系统的血肉——制度里那些不成文的默会知识，关于责任与荣辱的自我期许，对被服务者处境的身体感，一种“这一片由我守着，我不能让它塌掉”的前授权职责体认。

而代理剥离，把传承的血脉切断了。清单系统在抽走权能的同时，更做了一件毁灭性的事：它用对条目的忠诚，替换了对守护对象的忠诚。行权者不再需要知道他所做的事最终通向哪里，他的“客户”——那些活生生的、需要被治理所保护的人——已经从操作界面里消失了。取而代之的是审计者。权力的终极对象，本是那些社区里过日子的普通人；但在合规替代担当之后，权力的终极对象被悄无声息地置换了——从“我辖区的居民”变成了“验收我的人”。

这不是一个道德判断，这是一个结构判断。它的实质可以从企业组织研究中一个被反复验证的发现得到旁证。两个班组长，发出了标准操作程序上完全一致的指令。但第一个只说了“公差正负零点零一，谁超出谁返工”。第二个多说了几句：“这批零件，是装进上个月我们攻关的那个客户项目里的，人家几百个人晾在那里等我们的件去联调，这边差一点，那边交期全乱。”第二个班组长多说的这几句话，在

工时核算里纯属冗余——但就是这几句冗余，让工人干活时的眼神完全变了。他们会主动多看一眼，会在经验觉得不对但指标没规定的地方停下来核对，会在下班前把操作台再擦一遍。

这几句“为什么”，就是权力系统里必须被养护的最珍贵的冗余。它不是更多的规则，而是一种意义的传递：让执行链条末梢的那双手，知道自己的动作最终会落在哪个活人的命运上。一个知道自己“为什么在做”的权力使用者，他才会在清单够不到的缝隙里，凭一份对整体目的的体认，多做那么一点。那不是规则逼出来的，那是意义从传承中长出来的。

而当意义链断裂——当“守护”失去了它的宾格，当治理者不再能为“我守的到底是谁”找到一个具体的面孔、一个真实的处境、一段能被记起的讲述——责任就从一个人的自我期许中蒸发，变成一纸外包合同。合同上写什么，我做什么。合同没写的，与我无关。这就不是权力的拥有者，而是权力的代工。一个代工，从来不会为产品的最终命运失眠。法条一字未改，程序无瑕扣合，判决书技术品质无可挑剔——它只是不再有能力让任何一个执行它的人为它失眠。权力的死，不是被推翻了，而是它彻底忘记了它曾经在为什么而活。

六、同构的退化：教育、医疗与企业的“代理剥离”

代理剥离并非权力系统独有的病灶。凡是那些将复杂的人类实践——那些本应嵌在生命传承、默会体知和为具体的人负责的厚重意义网络中的实践——置入穷举式清单、标准化指标与合规审计框架的领域，都在经历着功能上的同构性退化。教育、医疗与企业，是这场静默变异最清晰的映照现场。此处不展开完整的跨域比较，只聚焦于揭示一个共同的结构性的退化机制。

教育的代理剥离可以从一场旷日持久的课程改革争论中获得最清晰的显影。争论的一方高举“核心素养”，批评知识点教学的碎片化；另一方坚守“双基训练”，担

心素养导向会掏空学科根基。这场争论之所以长达二十年仍无解，不是任何一方证据不足，而是争论的双方共享了同一个被代理的预设：教育的责任单位，是一个可以被写进课标、分解到课时、并在考评中被追溯和度量的“可考核动作”。争论中的核心素养派，只是要求把这些“可考核动作”从知识点升级为探究、合作与批判性思维——它没有撤销代理，只是换了一套更贵、更全面的条目来填充教师的操作清单。

代理剥离在这组争论中指认的辨别维度是：教学责任的真正本体论单位，究竟是一节“课”，还是一个学生在理解某个概念的瞬间，那个不可被条目化、不可被评分、不可被提前写进课标教案里、但真真切切在发生（或没有发生）的“知晓”？这是一个被争论双方同时遗漏的根本问题。当一个教师被“合规替身”完全占据时，他可以在一个四十五分钟的课时里完美地执行完探究式学习的全部规定动作——分组、提问、讨论、展示、评价——而那个坐在第三排的、整节课都在假装参与的孩子，他的“不知道”，在审计表格上没有任何证据，因为这个探究的合规记录是完美的。他没有被那节课接住，而他的老师对此没有责任——因为在代理剥离之后，教师负责的是“教完”，不是“被学会”。

这就是代理剥离为教育领域切出的新区分面：当责任的单位被代理为“课”而不是“人”时，一个所有规定动作都合规的课堂，和一个没有发生任何真正的理解的孩子，可以长期稳定共存，而没有任何一个审计者能指认其中的失职。这不是教师的道德缺陷，而是教师作为教育守护者的核心权能——对一个完整孩子的认知生长负起整体性责任的前授权角色——已经被“教完我的课时、批好我的试卷”这个合规替身从制度上卸掉了。

医院里的代理剥离同样可以从一组无法解决的争论切入。争论的一方强调“循证医学”与临床路径的标准化，以此遏制过度医疗与医疗差错；另一方呼吁“以患者为中心”的个体化诊疗，警惕指南对临床判断的僭越。这组争论同样共享了一个被代理的预设：医疗责任的单位，是一个可以被写进指南、分解为诊疗步骤、并在病历

质控中被逐项核查的“标准动作”。争论中的个体化派，只是要求在标准动作之外为临床经验留出更多空间——它仍然没有撤销代理，只是要求把替身做得松一点。

代理剥离指认的辨别维度是：医疗责任的真正本体论单位，究竟是“一组标准诊疗动作”，还是“这个具体患者的整全生命处境”？一个医生可以完美执行完急性心梗的临床路径全部规定动作——从接诊到溶栓的时间窗口、用药方案、出院带药——他的病历质控满分。但他没有问过：这个患者独自一人生活，出院后谁来照顾他？他把出院带药取回去之后，谁能确保他每天按时服用？这些不在任何一条临床路径里。而一个月后，患者因未规范服药而再发心梗，死在独居的家中。这不是医疗差错，这是一个合规的诊疗对一个完整的人的生命处境的系统性盲区。代理剥离在此显形：医生的责任被代理为“按指南完成诊疗动作”，而不是“为这个患者的健康结果负责”。合规替身填满了他的专业角色，把他从“守护者”退化为“诊疗播放器”。

企业组织，尤其是经历过无数次“去冗余”管理革命的科层巨兽，呈现着同一种命运。缩减重叠岗位，合并功能相近的部门，以标准化流程替代个人经验判断——它的短期回报是人力成本下降、流程提速、报表整齐。然而它的长期代价，是抽干了组织的抗震缝。那些在一次次改组中被裁撤掉的、职责描述模糊的中间管理层，过去正是靠着他们“超出岗位描述”的主动沟通、私下协调和临场判断，在无数个日常缝隙里维持着组织实际的运转弹性。当他们被当作“可优化的冗余”清理出局后，人力部门收获了一张完美的组织结构图，组织却丢失了所有非标准的响应能力。平日看不出来，直到突发的供应链断裂或市场剧变砸下来——此时每一个部门都精准地完成了自己的规定动作，却没有一个人能站出来为那个跨部门的、不在任何一张岗位描述里的“整体的事”负起责任。权力、教育、医疗中的那片缝隙空白，在这里以企业失能的形式再次显形。守护者被辞退了，守在岗位上的，只剩下岗位说明书。

这些领域共享着同一种结构性的退化机制：代理剥离。不是任务没完成，而是任务真正的对象被替换了。权力不再为公民守土，教育不再为成长守护，医疗不再为病

人守命，企业不再为它原本该解决的那个真实市场痛点守业。它们都在为一个被代理出来的替身——合规、指标、流程——而活蹦乱跳地运转着。这就是合规替身最深的诡计：它从来不让你停下来，它只是让你不再为真正该负责的人忙碌。

七、与本栏《法触觉的坏死》的辨别：丢的是感知，还是丢的是担当

本文最危险的近邻不在韦伯、默顿或布迪厄那里，而在作者自己此前发表的一篇文章里。本栏《法触觉的坏死：效率逻辑如何使法律丧失感知能力》提出：法律系统对效率的单方面追逐，真正摧毁的是“法触觉”——一种在个案面前停顿、感知、并做出不可算法化回应的制度性能力；那篇文章还提出“程序性奢侈”，指称那些必然被效率逻辑判为冗余、却构成法触觉存活条件的制度安排。本文说“行动者丧失的不是裁量空间，而是辨识裁量情境的认知器官本身”，与那句话表面上几乎重合。不把这一层切开，本文就是法触觉在行政法场景里的换词。

分工在于：两者切的是同一条链条上的两个不同环节。法触觉处理的是感知环节——系统还能不能察觉“这个案件里有什么东西不对劲”。代理剥离处理的是担当环节——察觉之后，有没有一个人在制度上被构造为“这件事归我”的那个人。感知与担当在日常语言里常常被混为一谈，但它们在制度里由完全不同的装置供养：感知靠的是时间、冗余与不被追惩的停顿（程序性奢侈），担当靠的是权能的归属方式——权能是从“守土”这种整体性位置中长出来，还是从一份逐条授权的清单中被切片发放。

两者因此在一格上给出相反预测。设想一个基层单位：合规培训做得极好，网格员对辖区里的异常极其敏感，他们能准确说出“这户人家要出事”“这段路的电线有问题”——感知完好，法触觉理论预测这里不会出现“不再察觉”的病征，事实也确实如此。但当异常落在任何一份清单的条目之外时，仍然没有人动。他们看得清清楚楚，然后按流程上报，然后等待，然后事情烂在缝隙里。法触觉理论无法解释

这一格，因为它的病征是“感知坏死”，而这里感知没有坏死。代理剥离恰恰预测这一格：**感知在，担当不在。** 反过来，在一个授权模糊、无人清点权限的旧式衙门里，代理剥离预测担当仍然存在（“守土有责”式的权能没有被切片），而法触理论并不因此预测那里的个案感知就一定完好。这两格构成一次可裁决的分离检验：以“一线人员能否准确描述缝隙里的异常”测感知，以“异常发生后 72 小时内是否有人未经授权先行处置”测担当，两个指标在同一批单位里的相关系数若接近 1，说明两个概念确实是一回事，本文应当被撤回；若两者显著分离，两个概念各自站住。

还需要点明一个更外部的占位：詹姆斯·斯科特在《国家的视角》中提出的“metis”——那种在地的、无法被中央可读化的实践知识——与本文所说的“缝隙知识”高度接近。斯科特的落点是国家如何为了可读性而摧毁地方性知识，机制是简化与标准化，受害者是知识本身。本文的落点不是知识被摧毁，而是知识仍在、却找不到一个能把它“反哺”回制度的接口：一线人员的缝隙判断在被要求转写为合规格式的那一刻，就被削成了无害的叙述。斯科特的 metis 是被外部权力铲平的；本文的缝隙知识是被自己所属的组织以“请提交反馈”的名义温和地格式化掉的。可裁决差别在于：斯科特预测取消中央可读化要求即可让 metis 复苏；本文预测即使取消上报格式要求，只要追惩机制仍在，缝隙判断照样不会被行使。

八、本文禁止什么

观测量。（1）“缝隙补位率”：在跨部门、无明确条目覆盖的突发事态中，事发后一定时限内出现未经授权的先行处置的比例；（2）“缝隙知识回流率”：一线通过正式渠道上报的非条目化判断，在后续清单修订中被实质采纳的比例（须区分“被采纳为新条目”与“被转写为无害叙述后归档”）；（3）“判断力传承强度”：师徒制、跟案带训、非标准化情境演练在改革前后的课时与覆盖率变化。

本文禁止以下情形出现。 第一，禁止“清单越精细、缝隙补位率越高”：若在深度清单化的层级中系统观察到补位行为反而更频繁且未被追惩，本文的核心机制被推翻。第二，禁止“高回流率与高清单密度并存”：若缝隙知识能够以其原初形态（而非合规格式）进入清单修订，本文关于“反哺不可能”的论断失败。第三，禁止把任何一次具体的失职都解释为代理剥离：本文只主张一种结构性倾向，个案中的懒政、渎职、能力不足都有各自的解释，若某一事件能被这些常规解释完整覆盖而无剩余，它就不构成本文的证据。

本文不主张什么。 本文不主张回到无清单的裁量状态——权力清单对任意权力的约束是真实的成就，本文只主张这项成就有一笔此前未被计入的代价。本文不主张一线人员应当被鼓励越权，第七节提出的是“在合规骨架旁养护缝隙判断力”的制度安排（比例原则下的必要补位评价通道、事后审查而非事前禁止），而不是为越权背书。本文也不主张代理剥离是中国治理特有的现象：它的三个触发条件（穷举授权、数字审计、实时追惩）在任何一个具备同等技术条件的科层系统中都可能同时到位，本文的案例材料来自中国基层，机制主张不限于此。

九、冗余的制度化：在合规骨架旁养护缝隙判断力

诊断到这里，必须正面回答一个难题：如果我们承认，清单不可废——没有清单，权力的任意性将无岸可守——我们该如何在不可废的清单旁边，为那些无法被条目化的缝隙判断力长出制度性的存活空间？出路不是“请回”某个想象中的旧式守护者，而是在当代治理条件下探索养护缝隙判断力的制度可能。

这里必须彻底避开一种危险而浪漫的想象——那个“能够凭直觉和担当堵缝”的本真行动者，正等待在某个被阳光遗忘的角落里，只要我们拆掉清单的围栏，他就会走向舞台中央。这是不可能的。因为那个能够长出“守土有责”式权能的前现代制度生态——科举的教养体系、士绅的地方权威、慢轮转的行政节奏——在当代已经结构性地上崩瓦解。出路不是在合规系统的废墟上请回旧式守护者，而是在它的骨

架上，为一种此前从未存在过的、在代理机制内部运作的“制度化的缝隙判断力”，强行开出存活空间。

这需要三件东西，缺一不可。

第一，把意义传承重新制度化。代理剥离之所以能彻底完成，是因为权力行动的“为何”被截流在设计端，执行端只是纯粹的播放器。要重新激活行权者的判断担当，制度就必须在每一次代际交接中，铺设“为何而做”得以重新发生的路径。这必须是一种坚实、可复现、可在日常轮转中被反复激活的传承机制。新人入职时，师傅交给他的不能只是一本操作手册和一份合规考核表；师傅必须在共同面对第一个真实困境时，把那几句从来不在条款里的话递过去——“那个上个月还在跟我们争吵的商户，前几天母亲走了，我们这个社区综合整治方案里多写的那一行过渡期安排，就是给他留的。”就是这几句话，把条款变成了活人的面孔。把“为何而死守”从遥远的立法总则里拉回到一张具体的脸上。这不是道德说教，这是默会判断知识——一种必须通过带教、共同在场和案例复盘来传递的、不可被条目化的体知。今天，这种传承被清单追求极致效率的逻辑一路挤出制度，变成了一种只能依赖个别老同志的偶然善举。养护冗余，就是把这种传承重新拉回制度的中心，用带教制、轮岗制、共同处理最棘手缝隙的实训，来为那些躺在条款抽屉里的骨架重新注入经由具体的人传递的意义。这不是“回归传统”，而是在代理机制已经铺满的制度地表上，硬凿出一条条意义从上一代传给下一代的毛细血管。

第二，为缝隙判断者装上制度的后背。代理剥离之所以能震慑住那些原本有担当的个体，核心在于它对“清单外动作”的惩罚绝对不留死角。如果想让权能的血液回流，就必须在追责体系里，为缝隙判断开辟出一条与“清单内偏差审计”完全不同的、“事中一事综合审慎评价”的通道。一个在危机时刻做出了超出清单动作的行权者，对他行为的评价不能在事后仅仅核对“哪一个条款”。必须承认存在一类特殊的行动——它不是常规合规，但它是“必要补位”。评价它的重点不是它不符合某一条事前条目，而是它在当时的情境中，是否符合权力所服务的那个公共目的、是否符合比例、是否如实记录并事后补报。这不是要废除责任追查，而是要把

责任追查从一条只能向后看的死胡同，改造成一条能甄别“为公的冗余”与“为私的滥权”的精细通道。法治承担得起这种甄别的负担——事实上它已经有成熟的技术框架可以用：比例原则、正当程序与事后司法审查，正是干这件事的。关键在于制度愿不愿意为权能的回归，背负这份必须承受的裁量压力。这份压力本身就是一种制度性的冗余——它不是效率，它是为判断留出的容错空间。

第三，为那些存留着“对整体结果负责”的存在形态的人，留下一块不容被优化掉的栖身之所。任何一个健康的系统，都存在着这样一类人：他也许不是最有效率的执行者，他甚至可能在常规台账考核中显得不够“齐整”，但他是那个在所有人都缩回权限播放器里的时候，仍然为了守住一片公共秩序而愿意多跑一趟、多问一句、多顶一次压力的守护者。一个系统如果完全以“最少冗余”的优化逻辑去筛选人，这类人是最先被淘汰的——因为他的行为特征几乎天然地违背效率、明晰与无瑕合规的原则。但如果一个系统不想死，它就必须在一些关键性的角色上学会保护这种冗余。不是去美化不够专业的行为，而是去辨认出他身上的那种“守在”的精神，并在制度内部为这种精神提供必要的庇护。设计院里的“慢钟”设计、研究型岗位的保护期、师徒结对的非正式传承空间——这些在其他领域中被先行实践的制度微排，其本质都是在快钟逻辑主导的效率机器里，硬凿出一个让血肉活着的慢钟空间。权力系统同样需要开出自己的慢钟保护区。这些保护区不是要回到前现代的、裁量无边的旧式地方官模式——它必须被严格限定在特定的岗位类型与有限的任期内，并接受事后公开的审慎评价。它是一种被制度明确命名、被授权、被保护的角色，而不是被默许的灰色地带。它的意义不是此刻能多产出一份什么，而是保障着某种一旦断掉就再也接不上的东西还活着——那种“我守在此处，为完整的事态负责”的存在形态，还在制度内部有一具活的身体。

这三件事合在一起，指向的是一条共同的制度伦理：承认清单不可废，但拒绝清单主义。在合规的骨架旁，为前条目的判断力、不可被条目化的体知传承、以及承受裁量风险的组织勇气，留出存活和生长的制度缝隙。这种缝隙本身需要被制度化——它不能依赖个别有良心的行动者去在规矩之外偷偷维持，而必须成为制度设计中一个被明确保护、被持续喂养、被审慎评价的功能模块。一个成熟治理体系的真

正标尺，不在于它的清单有多密、条目有多全，而在于它为清单够不到的那些缝隙，留出了多大的制度性存活空间。

结论

本文所做之事，不是宣判清单的死亡，更不是为滥权辩护。本文所做的，是为一种被我们这个时代过分推重的优化逻辑给出它真正的边界。“代理剥离”这个判断，要说的无非是：那些服务人类公共生活的制度——权力、教育、医疗、企业——它们之所以活着，不是因为它们在被精密的条目所穷尽的那一刻达到了理性的顶点；它们活着，是因为在那些条目够不到的无尽缝隙处，制度还能对那些愿意追问“为何而守”的人，留出一个合法的、被保护的、可以站上去的位置。这个位置不是旧式权能的遗骸，而是在代理剥离已经成为新常态的地基上，通过制度设计强行制造出来的一种新型的、后天的、制度性的冗余。它不是守护者传统的复活，而是在代理机制骨架上长出的一种此前从未存在过的功能——一种在合规系统内部运作的、制度化的缝隙判断力。养护它的难度，本身就是衡量一个治理体系成熟度的标尺。

证伪条件

本文的核心命题“代理剥离”可以在以下条件下被证伪：如果能够在几个经历过深度权力清单改革的治理层级中，系统地观察到以下经验现象——（1）在多个跨部门、非标准化的突发公共事件中，行权者普遍在清单未覆盖的缝隙处自发采取了有效的补位行动，并且这些行动事后未被审计惩罚或虽被惩罚但未产生普遍的威慑效应；（2）一线行动者通过制度化反馈通道提交的缝隙知识，在后续清单修订中被实质性地采纳，而非被转化为合规格式的“无害叙述”；（3）组织内部的师徒传承与默会判断训练体系，在清单改革后未出现系统性萎缩——那么，本文关于代理剥离机制及其后果的判断将被削弱或推翻。反之，如果上述现象持续缺失，而清单越细、合规评价越严密、缝隙责任人越难觅的态势在各领域同步加深，则代理剥离的理论效力得到印证。

注释

- [1] 本文所涉治理案例（如“社区综合整治”条目的编制流程追踪、网格员上报情境、火灾案例等）中，凡涉及具体人物、地点与单位的细节均已作匿名化处理，部分情节基于同类事件的公共报道与既有研究中的实证材料进行了合成与简化。这些案例意在例示代理剥离的机制，其经验支撑来自公开可查的治理实践记录与学术文献中已报告的实证发现。
- [2] 韦伯的科层制“铁笼”论述见其《经济与社会》中关于形式理性化与科层制理想类型的系统分析。本文与韦伯的对勘聚焦于“铁笼”理论对规则内化之描述的有效性边界，而非否定其对中国治理场景的解释力。
- [3] 默顿“受训无能”概念源自凡勃伦，后由默顿在《科层结构与人格》（1940）一文中引入社会学，用于描述科层制中专业化过度导致的个体结构性短视。本文将其与“代理剥离”并置，意在揭示后者在分析单位与机制层面的不可还原性。
- [4] 布迪厄有关场域、资本与“误识”的系统阐释见《实践的逻辑》等著作。本文与布迪厄的对话重点在于指出“制度夺名”作为“误识”的前置条件，这一区分并不否认布迪厄框架在认知内化层面的解释力。
- [5] 行政法学关于“裁量怠惰”、“裁量收缩至零”与“行政不作为”的讨论，在德国、日本与中国的公法学说中均有悠久的教义学传统。本文与此类文献的对话集中在法教义学框架内无法命名的“判断器官撤除”这一本体论层面，并不挑战裁量收缩至零理论在法教义学内部的逻辑自治性。
- [6] 比例原则是现代公法体系中用以审查行政行为合理性的核心准则；其与正当程序、事后司法审查共同构成对裁量权的事后控制框架。本文主张利用这些已有框架为“必要补位”提供评价通道，并非提倡放松对权力的约束，而是主张在现有法治架构内为合理的缝隙裁量留出制度性空间。
- [7] 周雪光对中国国家治理中“运动式治理—常规治理”双轨循环的分析见其《中国国家治理的制度逻辑》等著作。本文对“代理剥离”的定位是在此脉络下推进的：它试图解释为何在运动式治理模式下，某些日常性的责任蒸发仍然是一个无法被动员雷达捕捉的隐身问题。

参考文献

Bourdieu, Pierre. *The Logic of Practice*. Translated by Richard Nice. Stanford: Stanford University Press, (1980) 1990.

Merton, Robert K. “Bureaucratic Structure and Personality.” In *Social Theory and Social Structure*, enlarged edition. New York: Free Press, (1940) 1968.

Weber, Max. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology. Edited by Guenther Roth and Claus Wittich. Berkeley: University of California Press, (1922) 1978.

周雪光. 《中国国家治理的制度逻辑：一个组织学研究》. 北京：生活·读书·新知三联书店, 2017.

Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press.

© 2026 德麦国际 · SDE Universes · 学员专栏 · 高鹏 · 全部作品