

通往善治之路

互补系统论视角下国家治理现代化求索

THE
ROAD

TO

GOOD GOVERNANCE

涂明君 / 著

非
外
借



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

通往善治之路

互补系统论视角下国家治理现代化求索

THE
ROAD
TO
GOOD GOVERNANCE

涂明君 / 著

图书在版编目(CIP)数据

通往善治之路：互补系统论视角下国家治理现代化
求索 / 涂明君著. -- 北京：社会科学文献出版社，
2017. 1

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9954 - 3

I. ①通… II. ①涂… III. ①行政管理 - 研究 - 中国
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 259006 号

通往善治之路

——互补系统论视角下国家治理现代化求索

著 者 / 涂明君

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 任文武

责任编辑 / 高 启 高振华

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社(010)59367127

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：18 字 数：302 千字

版 次 / 2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9954 - 3

定 价 / 58.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

序 一

涂明君的新著《通往善治之路》即将付梓，新颖的论题和独到的观点让各位同仁兴趣盎然，我也乐意写一些话，以壮行色。

我和明君是忘年交。1992年，郑州一位学工程的大四学生给我写信，说是看了我写的书，觉得与众不同，不刻板，要拜我为师。文虽稚嫩，却有许多看法，譬如对“臻美”还是“质美”就多所推敲。这个有点冲动的年轻人就是明君。但他的研究生之路比较曲折，虽然我希望录取他，却阴差阳错，不是这里少1分，就是突然录取方式变了，无奈落榜。我只好勉励他在社会实践中多历练些时日，用另一种方式去体会生命的价值。随后几年，明君偶尔来信，向我报告他人生轨迹的转变，先是到广东感受开放的新风，继而去福建湄洲湾电厂做工程，还曾和几个同学辗转郑州和北京开公司。他所做的事颇杂，喜欢思考则依然如故。2002年，明君报考中国人民大学管理学院的MBA，总分很高，但有一门课较分数线差几分，看来又得铩羽而归。我根据工作8年及以上的考生可以降5分的政策，推荐有关方面重新考虑。谢天谢地，他绝处逢生，终于由一名工科学士、工程师、下海人，变身为中国人民大学MBA研究生。两年后，他毕业拿到管理硕士学位了，仍觉不过瘾，对我说，虽然管理的理论和方法大致了解了，管理背后的文化和哲学基础还没有搞明白，未臻至美，实在不甘心，希望再随我攻读哲学博士。我欣然应允，他也顺利通过。中国人民大学的入学考试，这次终于没有再为难这个向学、好学、也比较会学的人。

明君的博士论文以“程序化”为主题。一个天马行空的人居然要研究不无约束的“程序”，这本身就比较有趣。我叮嘱他以此为契机把操作主义弄明白。他三年内数易其稿，《程序化的哲学阐释》写得很认真，洋洋洒洒近30万字，仅导论就5万多字。论文从布里奇曼的操作主义中

挖掘出了 gauge procedure（标准程序）和 program（程式）的科学哲学内涵，从“概念的操作特征”和“意义的操作标准”中发现了科学操作的基本方法——程序的约定性、规范性、规律性，并据以观照管理程序，将分散于各学科领域的程序概念经由程序方法、程序行为、程序精神的递进概括，提炼、归纳出一种系统和全面的程序观。明君提出了大管理（包括经济管理、公共管理、社会管理和组织管理）的设想，把具有自我反思性的程序理性凝练为自反的人的理性基础，以之把握人类文明及其未来发展。

在攻博期间，明君很幸运地被选拔参加了中国人民大学和日本爱知大学合作的联合培养中国学博士项目。他在日本博士生导师加美光行教授指导下，专门论述程序与中国的关系问题，花费了近三年时光，于2010年底，完成了另一篇博士论文《程序化与中国现代化》，也是近30万字。爱知大学的现代中国学教授、神户大学的论文评阅和答辩教授都对这篇论文给予很高评价。

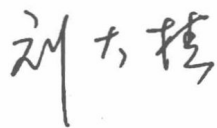
明君认真的研究精神和累累硕果，使我倍感欣慰。他在博士毕业后，赴中共中央党校做博士后，我对他提出了两点希望。一是适时解决个人问题，找到自己的另一半；二是好好研究中国程序化建设的系统规划问题，为中国解决程序和治理的实际做一点贡献。前一个希望已经变成现实，他赢得了心仪姑娘的芳心，并且结婚生子，幸福满满。我很荣幸，担任了他们婚礼的主婚人，发表了一通夫子感言。

对于后一个希望，我也很是乐观。今年上半年，明君向我报告了他近一年来对农村治理状况调研后的思考，觉得自己最大的收获是对中国农村和中国政治的信心。虽然许多三农问题专家列出了海量农村问题，许多大院官员和书斋学者都抱怨农民素质低，然而通过近30年以村委会换届选举为主线的村民自治，不仅乡（镇）的党政干部和村干部，就连老百姓的民主素养、法律素养——尤其是程序意识，都得到了出乎意料的提升。这令他兴奋，并决定在完善系统治理理论的同时，继续从事国情调研与治理评价工作，充实、完善他关于中国程序建设的研究规划，推进基层社会治理现代化、国家治理现代化的进程，让更多的中国人能将自己的生命安放在更美、更善的治理之中。

手头这本《通往善治之路：互补系统论视角下的国家治理现代化求索》著作，是他针对程序和治理实际所做的研究和思考的结晶。对于这个

颇具理论和实践意义的工作，我不仅乐观其成，也会尽力鼓励和帮助。这个时候，我又想起了20多年前慰勉明君的话：“谋事在人，成事在天”。在此，我祝愿明君能接到更多的地气，借到更高的位势，从学界同仁和中国老百姓那里获得更大的助力。

中国人民大学一级教授
国务院学位委员会哲学学科评议组第四届、第五届成员

Handwritten signature in black ink, reading '刘大钧' (Liu Daxun).

2015年夏于中国人民大学

序 二

涂明君随我做的是政治学博士后。他学术经历比较曲折、复杂、辛苦、执着，先是从形而下到形而上，即理工→工商管理→哲学；再由抽象到具体，即现代中国学→党政建设，核心关注的是中国的思想文化和现实问题。所以，他自然不愿意把自己局限在某一个专业圈子里面。他的博士后报告《从阶级斗争革命到依法程序执政：中国共产党对社会组织机理九十年探索中的两次重大转向》显然不是狭义的党建研究，对参加评阅的党建专家观念上有很大的冲击。李民教授说这篇报告比一般博士论文强百倍，姜跃教授对报告的评语是“分析视角非常新，视野开阔，新见解层出不穷，在党史党建、政治学领域都是极少见的”，张志明教授则特别希望明君把报告的新观点分别抽出来，写出一些好文章。

毫无疑问，明君的出站报告用社会组织机理和程序理论作为分析工具，对中国现代化尤其是中国共产党夺取政权的革命和进行现代化建设的执政这两段历史进行研究，是一种独辟蹊径地探讨中国特色现代化道路、探讨中国共产党执政理念变化及取向的有益尝试。明君的研究对传统文化与中国共产党治国理念之间的关系、程序管理与中国共产党执政理念之间的内在关联和走向等问题做了较为深刻的阐述，有自己的独立见解，并从独特的角度，通过对中国文化走向法制化、中国共产党走向科学化过程中存在问题的分析，提出了自己的思考和建议。这种大胆使用系统论、新社会学的方法对中国现代化和执政党的建设问题进行分析和解读的探索，值得充分肯定。我也很同意专家们提出的一些建议：出站报告还需要细化中国程序化建设的规划，应交代清楚程式、程序、社会组织机理等关键概念。既然要盖那么大的楼，砖还是要用强化砖才行。

现在，明君拿出新作，又增加了新东西。一是他更加“形而下”，跑

了十几个乡（镇）去实地考察、调研，从村委会换届选举入手，对农村社会基层自治形成了较系统的思考。二是采纳了专家们的意见，阐释了程序等概念，而且还增加了机制这一关键概念，强调机制更具根本性，将机制—程序互动作为主轴，初步构建了系统治理的分析框架。

具体说来，《通往善治之路：互补系统论视角下的国家治理现代化求索》的理论新观点可以作这样的概括：治理的实质是系统管理，其理论逻辑为现代管理—系统论—社会系统理论—组织理论与公民社会—新制度主义与协商民主—系统治理这条主线。而其实践逻辑则为：可重复的稳定机制是重正化制度和内稳态系统的根源；个体反应通过行为机制形成社会制度并在每个环节反馈互动；机制具有自然、本真、正式、实践四种形态，是作为动词的组织（organizing）的内生性要求，制度（包括程序）是作为名词的组织（organization）的社会化规定；实然机制与应然程序的互动是社会组织机理的核心；传统社会偏重程式型控制，现代社会注重自主程序与自治机制良性互动的程序性治理。

强调机制的重要性，我是非常赞同的。我1996年出版的《政党的危机：国外政党运行机制研究》，核心就是对机制的实证分析；2004年出版的《政党现代化论》，最后也强调要注重“体制和机制的视角”，强调制度的系统性。虽然明君对体制、制度的界定与我有所不同——他着眼社会系统论，我更偏向政治学，但他从系统哲学出发阐述这些概念，我认为值得鼓励和参考。

《通往善治之路：互补系统论视角下国家治理现代化求索》，展现了中国共产党和无数先贤对治理现代化锲而不舍的苦苦求索，苦难辉煌。这本书也表明了作者对中国现代化研究的执着追求，苦中有乐。我很乐意为之作序，向学术界、理论界和实务界推介这本书。

中共中央党校一级教授

国务院学位委员会政治学学科评议组第六届、第七届成员

王长江

前 言

“阿尔法狗”（Alpha Go）打败了李世石，举世皆惊！但是且慢，这只不过是埃弗百特（Alphabet）众多野心中的一个而已，谷歌旗下的机器人公司还要实现无人驾驶汽车、无人机配送包裹，而其生物科技公司 Calico 的目标，是将人类的平均寿命延长到 100 岁！人工智能、脑科学、生命科学等众多前沿科技飞速发展，21 世纪的人将生活在一个怎样的世界？

竞争对手脸书（Facebook）也没闲着，它已经在全球拥有 16 亿用户，超过了任何一个国家的总人口！但脸书并未满足，而是计划在未来 5 ~ 10 年，通过无人驾驶飞机、卫星、激光等传输技术连接全球所有用户！这些互联网企业究竟想干什么？它们是要统治全球？服务全球？那现在的国家政府干什么去呢？其他企业、组织还能干些什么呢？现有的社会组织、管理方式和治理模式，在充满不确定的 21 世纪还有效吗？21 世纪的治理，是趋向垄断和集中，还是自由和民主？

本书没有完全回答这个问题，但提供了一个基础：认识现有治理模式的规律及其发展趋势。

所谓治理的规律，亦可称之为治理的逻辑，即机制（目的）—程序—制度—组织的系统逻辑，它以相信互补精神的科学系统论为理论基础，认为（社会）系统最原始的出发点是（人的）随机而散乱的自然的行为机制，两个（或多个）行为相互碰撞、冲突、互动互补地适应性调节，形成相对稳定的可重复机制后，系统初步形成稳定的本征态，所以称此时的机制为本征机制；同时形成的还有彼此的目的，系统的目的。基于行为间功能耦合的目的—机制的互补（互相依赖）互动（彼此促进）是系统的基石。在这个阶段，虽然说目的（意志）具有价值性，但每个行为者的目的是可以纯粹自主、不受任何外在意志所强制的，是以这里的机制具有纯粹

的实然性，故称自然机制。自然和本征机制的运行会自动形成系统的边界，这个边界、框架和载体就是体制的雏形。然后，才有机制的社会化、正式化，形成受系统相关各方博弈后的总意志所制定的程序，由是，程序必具必然性，是为应然程序；与此同时，边界和框架亦社会化为正式的体制。正式的体制和程序总称为（正式）制度。应然程序包含着对机制的应然要求，是为调整后具有应然性的正式机制，付之于实践，就是实践机制。实践机制运转的结果反馈回来，触及各方意志，于是再经历新一轮复杂的互补互动。如果这些互动能持续下去，那就表现为组织系统的存续。简而言之，系统的运转，端赖实然机制—应然程序之互动主轴；系统之良性运转需遵守以下原则：应然程序应顺应实然机制之内在规律，实然机制应促成应然程序背后之意志（表现为道德、伦理、法意等）。

在人类社会的演进过程中，虽然曾出现过反映总意志的应然程序对实然机制的强制并将其固化为僵硬的程式，但总的趋势还是要求程序尊重实然机制，要尊重、考量所有系统相关方的自主意志，是以由程式型强制统治到程序性自主治理的历史大势，为通往善治之路。

以上是关于治理规律和趋势的理论论证。读来可能不那么生动，笔者也只用了导论来简单讨论，更多的篇幅留给了案例。为了使这个结论更有说服力、更贴近中国现实，笔者还用这套以机制—程序互动为主轴的社会组织机理分析框架考察了中国现代化探索、通往善治之路的艰辛历程，是为实际案例。当然，这是个大案例、老案例，但本书的视角是新的，相信读者会有不同意见，但不会觉得在吃陈年大米，而是会在品出一点新味道的时候，一定程度上同意笔者对治理规律和趋势的说法。

技术发展导致“机制—目的”“机制—程序”之互动更为多样、复杂，但只要还想使人类社会（包括自然界、机器、人工智能）这个巨系统持续存在，应然程序还是要以实然机制为基础，各方的自主意志都应受到尊重；21世纪的人类社会，应当是富有弹性的自主程序治理下的善治社会。

涂明君

2016年5月4日

引言 熟悉而陌生的现代化

2013 年秋，党的十八届三中全会集全党智慧，提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”。猛一听到这个新叫法，人们觉得有些拗口。其实，治理和现代化，都不是新名词：20 世纪 80 年代邓小平题词“面向世界、面向未来、面向现代化”，四个现代化早就干得热火朝天了。只不过近些年来大兴国学之风，很多人只注意到了“中国特色”的宣传，而对后面“社会主义现代化强国”的表述由熟悉生轻慢，渐渐地也就有些陌生感了。此际重闻现代化，熟悉？陌生？或许用“似曾相识燕归来”表达这种一言难尽的复杂情愫，是最合适不过的。

其实，似曾相识的，不仅是现代化，还有中国特色，更有历史；而且，这似曾相识的历史，绝不只是简单的重复，它还类似层层嵌套的中国盒子，一级一级地似曾相识，而又各呈异彩。自 2500 年前的百家争鸣以来，中国就走在一条有自身特色的道路上。伴随着一次次的统一与分裂，这条传统的中国道路也历经了一次次的中断与修复，一次次地似曾相识。然而，随着现代文明的浪潮席卷全球，中国面临“三千年未有之大变局”，这条古道在百多年前终于走到尽头。“无可奈何花落去”，为中国不得已而为之的现代转型留下了独特而复杂的遗产。经过太平天国冒天父之名的神权复古和自强运动的理学经世之后，甲午败仗使中国在世纪之交才下最后决心改道假舟、腾笼换鸟，新燕真正飞临，激起清末新政和民国共和第一个现代化高潮；巴黎谈判，已经异化为现代帝国的老师再次欺负现代性尚不成熟的学生，五四运动引发现代革命、民族革命；在战争和斗争的大浪中，复兴梦与现代梦跌宕浮沉、复分复合，似曾相识中，20 世纪 80 年代的中国迎来第二个现代化的春天。

“潮去潮来春复秋，钱塘江水通湖头”，今日中国梦中涌起的治理现代化浪潮将通向何方？互补系统论的理论逻辑和中国现代化的实践求索，或许能告诉我们善治的大致方向。

目 录

序 一	001
序 二	001
前 言	001
引言 熟悉而陌生的现代化	001
导论 治理的逻辑	001
一 社会的组织系统理论	002
二 组织的机制与制度	008
三 社会组织机理及程序性管理	021
四 现代治理的机理	035
第一章 中国传统社会的程式治理	
——礼法程式内化为常识性机制	054
一 以科举制为典范的程式化治理	055
二 一体化礼法为正式机制的程式社会	069
三 礼法程式（统治）的自然性、强制性、僵化性	076
第二章 第一次现代化催生程序治理	
——准现代程序寤生后受困旧机制	089

一	第一次现代化及程序治理萌芽	090
二	新文化运动回归一体化的旧结构	108
第三章	革命与建设	
	——旧程式机制的瓦解与新机制程序的摸索	124
一	破和立都很决绝的现代革命程式	124
二	从革命纲领转向建设纲领的初步探索	151
第四章	“科学的春天”与“系统热”	
	——现代程序转向与系统机制新探	169
一	在“科学的春天”里程序转向	169
二	“摸着石头过河”渐进改革与系统论学习进化机制	180
第五章	从“依法治国”到“制度化”民主政治	
	——市场经济机制与制度化民主政治	200
一	市场经济机制的两个面向：依法治国与关系网社会	201
二	制度形成的两个维度：正式制度与潜规则	214
第六章	科学系统观与治理现代化	
	——民主法治程序与基层机制互动	225
一	科学民主法治程序与异化权力的缠斗	226
二	国家治理现代化的制度蕴含与系统本性	240
	结语与展望：法治国与德润身互补的系统治理	255
	参考文献	259
	后 记	272

导论 治理的逻辑

在我们的思想中，应当允许互补的观点、方法、程式同时并存，
重要的是善于比较和作具体的取舍。

——刘大椿《互补方法论》

道德理性从来不能由知识理性直接推出来，
但是道德理性的结构和知识理性的结构必定是互相适应的。

……傅伟勋先生使我很受启发，人生观和终极关怀是生命的最终归宿，它必定是站在人类通过科学方法和知识铺成的大道上登上那个最高山峰上所看到的太阳。也就是说，理性哲学的终极关怀、理性哲学的人生态度、理性哲学的价值不仅不能和作为方法和知识的基本的科学理性相冲突，

而且是和谐地乳水交融，它们是一个宏伟而壮丽的整体！

——金观涛《系统的哲学》

飞来山上千寻塔，闻说鸡鸣见日升。
不畏浮云遮望眼，自缘身在最高层。

——王安石《登飞来峰》

本导论讨论治理的哲学基础问题，共分四部分，前两部分力图将实然的机制确立为组织研究的基点，后两部分力图将机制与应然程序的互动确立为现代治理的主轴。显然，导论理论性较强，对此不感兴趣的读者可以直接跳到第一章。当然，作为一名思考人类社会如何组织和运作的学者，笔者还是希望能有更多的人能读读这篇导论，能够了解笔者为什么将机制分类、将机制与程序做出实然与应然的划分，能够理解笔者为什么强调机制之于组织、程序之于治理的基础性作用；然后就此提出批评，以更深入、更细致地探究人类社会通往善治的道路。

一 社会的组织系统理论

治理和善治之所指，是人类社会。故此，反思治理的第一个问题是一个看似简单的设问：整个人类所形成的松散集合为什么能被叫作人类社会？松散的关系是佛家所说的空，还是哲学探讨的无？抑或二者有某种关联？如果有，是什么关联？或者说，社会关系究竟是什么关系？社会有没有本质属性？如果有，是什么？

1. 社会的组织性

在中国文字里，“社”最早出现于春秋战国时期，指“土地神”或“祭土地神”，或者“祭土地神”的“坛”，是个多义词，但都与土地、与农业有关，与人际行为有关。后来将“社”作为人群及其居所的计量单位，例如，《管子·乘马》：“方六里，名之曰社”，这是以土地面积计社；有以家户数计的，如张纯一校注《晏子春秋》时说“二十五家为一社”。^①“会”字的出现与“社”大致同时，但更加多义，其基本意思是“合，盖子”，引申为“会合”，用之于人时就有“聚会”“盟会”和“公会”（公开会合以辩难）的意思。^②直到今天，很多农村地区还有三五天一“小会”，十天一“大会”的说法和传统。显然，即使是最早的“会”、最庸常的“会”，也不是自然界两片云的偶然相遇，而是人类有目的的行为。

“社”和“会”凑到一起成为“社会”一词，最早出现在《旧唐书》里，如“礼部奏请千秋节休假三日及村间社会”^③，指的是“旧时于春秋社日迎赛土神的集会”，^④是中国人民在农业文明发达时期一个重要日子的比较重要的集会。鉴于此，本文给出“社会”的第一个属性，即人性或人类性。在一些不太严格的科普作品里，甚至在很多所谓的系统性、复杂性研究的作品里，也有把某些具有群体性行为的动物群称作××社会的，如蚁群社会、蜂群社会、狼群社会等。本文所谓社会，除特殊说明外仅指人类社会。

到了宋朝，“社会”一词的含义有所扩展，指“由志趣相同者结合而

① 罗竹风主编《汉语大词典》第7册，上海辞书出版社，1994，第831页。

② 罗竹风主编《汉语大词典》第5册，上海辞书出版社，1994，第782页。

③ 《四库全书》电子版。以下但凡引用《四库全书》，无论是否注明，均为电子版。

④ 罗竹风主编《汉语大词典》第7册，上海辞书出版社，1994，第833页。

成的组织和团体”，具有了一定的组织性。确切地讲，这个时候的组织还不是现代意义上的系统组织，而只是有某种相对明确的共同目的（包括共同的志向和兴趣）的团体、群体。群体性，这是“社会”的第二个属性。而群体之所以能聚集到一起，是因为共同的目的，所以群体性也同时蕴含着第三个属性，即目的性。虽然这个目的并非形成后就一成不变或绝对清晰。

当代，“社会”则指“由一定的经济基础和上层建筑构成的整体。”这最后一个解释，是中国人所理解的马克思主义的社会系统观点，也是现代汉语对“社会”的一般性解释。它强调的是生产力之上的社会制度，包括经济制度及由其决定的政治制度和社会文化。既可以理解为社会基础、制度和文化的互动，也可以理解为经济、政治、文化三个子系统之间互动所形成的具有组织性的整体。由此，“社会”被赋予了第四个特性，即整体性。整体之所以并非一盘散沙而成为整体，是因为它源于某些更模糊、更宽泛的，但绝非不存在的目的而组织起来的，所以整体性中还蕴含了第五个特性，即组织性。而在含糊的中文世界，整体性有时也被当作系统性，组织性更是与第六个特征——系统性基本同义。

在英文里，society 的意涵也经历了一个与中文“社会”一词较为类似的演变过程：16 世纪，society 具有了“众人之集合与意见一致”^① 的意思，即人性、集体性、意见目的性；17 世纪，与 state 相比，society 指的是“一群为同一目的而结合在一起的自由人”，其目的性更明确，而前者（state）指的是“一种权力的组织，根据的是层级制度与君权之意涵”，强调社会较邦国更具普遍性，更有系统的蕴含；18 世纪末，society 的普遍意涵为“生命共同体”，即强调有机性和整体性，这其实就是系统性的雏形；19 世纪，society 被化约为一个大团体；20 世纪，这个大团体最主要的两个特征就是“组织与机制”，明确提出了组织性，并且未经详细论证就天才地指出了组织的机制根源。这最后一点是中文的“社会”所没有的。

除了这最后一个重要区别，中文“社会”还没有像英文 society 那样强调社会基础乃是自主的“自由人”，从而使得中国人所理解的

① [英] 威廉斯：《关键词：文化与社会的词汇》，刘建基译，生活·读书·新知三联书店，2005，第 446~451 页。