

# 不同视角下制度创新路径的比较

## ——一个关于制度创新路径的文献综述

严汉平 白永秀

**摘要：**制度创新路径就是新制度的形成路径，即制度供给方式。原有制度创新理论在制度创新路径认识上的片面性和狭隘性导致了制度供给方式的单一性。对于制度创新路径的认识不应只停留在某一个层面，而应该从多个视角去审视。从制度创新主体、制度创新方式、制度创新背景、制度创新速度等多个视角去分析，无疑会拓展制度创新路径，增加制度供给方式。

**关键词：**制度 制度创新 路径 比较分析

制度创新路径是制度创新方式的一部分，制度创新方式是指制度创新主体为实现既定目标所采取的制度创新的速度、突破口、时间和路径等的总和。显然制度创新方式除了包括制度创新路径以外，还包括制度创新的速度、突破口和时间等内容。笔者认为，制度创新路径就是新制度的形成路径，即制度供给方式。制度创新可以有多种路径，而根据分类标准不同，可以将制度创新路径分为多种类型。在此分别以制度创新主体、制度创新手段、制度创新背景、制度创新速度为划分标准，分别对制度创新的各种不同路径进行比较分析。

### 一、政府强制性制度创新 与需求诱致性制度创新

按照制度创新主体不同可以将制度创新分为政府强制性制度创新和需求诱致性制度创新。这一划分主要是借鉴林毅夫等学者的思路，林毅夫通过有限理性假设，借用“需求 - 供给”这一经典的理论框架将制度创新方式划分为诱致性制度创新和强制性制度创新。

诱致性制度创新是指现行制度安排的变更、替代或者是新制度安排的创造是由个人或一群(个)人在响应获利机会时自发倡导、组织和实行的。诱致性制度创新必须由某种在原有制度安排下无法得到的获利机会引起，诱致性制度创新是否会发生主要取决于创新者预期收益和预期成本的比较，对于创

新者而言，不同制度安排的预期收益和预期成本不同。诱致性制度创新的特点可以概括为：一是盈利性，只有当有关个人或群体预期制度创新收益大于预期成本时，有关个人或群体才会推动制度创新；二是自发性，诱致性制度创新是有关群体(初级行动集团)对制度不均衡特别是制度供给不足的自发反应，自发性反应的诱因是存在外在利润；三是渐进性，诱致性制度创新是一种自下而上，从局部到整体的制度创新过程，制度转换、替代、扩散都需要时间，从发现潜在利润到外在利润内在化，这一过程要经过许多环节，如在行动团体内就某项制度方案达成一致同意就是一个旷日持久的过程。诱致性制度创新由于是个人或一群(个)人在面对新的获利机会时所进行的制度创新，由于这一新的获利机会是在原有制度安排下所不能获得的，而且作为个人有获得潜在利益的需求，所以将诱致性制度创新称为需求诱致性制度创新更为合适。

强制性制度创新是由政府命令法律引入和实行，强制性制度创新可以纯粹因在不同选民集团之间对现有收入进行再分配而发生。由于强制性制度创新的主体是政府，实施的手段是通过强制性手段，只有政府才有能力充当这一强制性角色，所以把强制性制度创新称为政府强制性制度创新更为准确。政府强制性制度创新与需求诱致性制度创新的区别主要体现在以下几个方面：

第一，制度创新主体不同。需求诱致性制度创

新的主体是个人或一群人,或者是一个团体;而政府强制性制度创新的主体是中央政府或地方政府。这两类制度创新主体的差别并不是体现在数量上,而是体现在质(性质)上的差别,需求诱致性制度创新主体集合(一个创新团体)的形成主要是依据共同利益和经济原则,而政府强制性制度创新主体进行制度创新的诱因比竞争性组织(或团体)更复杂。

第二,两种制度创新面临的主要问题不同。需求诱致性制度创新作为一种自发性制度创新过程,其面临的主要问题就是“外部性”和“搭便车”问题;而政府强制性制度创新却面临着统治者的有限理性、意识形态刚性、官僚政治、集团利益冲突和社会科学知识局限等问题的困扰。

第三,制度创新优势不同。需求诱致性制度创新主体主要是依据一致性同意原则和经济原则,如果他克服“外部性”和“搭便车”等问题,那么它将是最有效率的路径之一;而政府强制性制度创新优势在于它能在最短时间和以最快速度进行制度创新,同时凭借自己的强制力和“暴力潜能”等方面的优势降低制度创新和制度实施的成本。总之,这两种制度创新路径都有自己的比较优势,它们之间是一种互补关系而不是一种纯粹的替代关系。

第四,两种制度创新路径重复博弈的次数不同。政府强制性制度创新实现途径中重复博弈的次数远远地多于需求诱致性制度创新。由于政府强制性制度创新及实施路径是自上而下的纵向结构,且制度创新初始点为中央政府或地方政府,根据里格斯生态行政理论,转型期中国市场发育程度已逐渐趋向衍射社会(有明确的社会分工,市场按价值规律运行;各级政府行政职能明确且各司其职,行政制度市场化、商品化),但政治体制改革却相对滞后,带有浓厚的融合性社会特征。在这种社会背景下,政府强制性制度创新不管是在制度创新还是在执行路径上都充满失败的风险。相对于政府强制性制度创新而言,需求诱致性制度创新重复博弈的路径要短得多。因为该博弈是一种网状结构,市场处于这张网中心,它发布信息、传递知识,使微观主体成为要做出适应性反应的对象。当潜在收益丰厚时,微观主体普遍进行着制度创新,一个或一群微观主体制度创新的成功将马上引起众多其他微观主体的跟随和效仿,使制度创新在市场中得到迅速扩散,信息流也在扩散中发展起来并自我增强,从而使人们的观念、知识发生变化;政府也做出适应性反应,让制度创新

成为一项正式的制度安排。

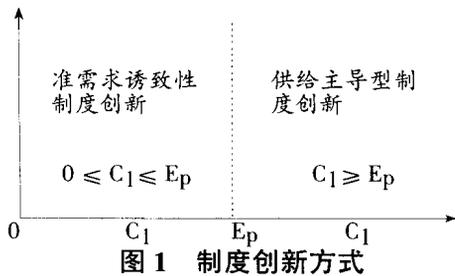
尽管政府强制性制度创新路径在实现制度创新进程中面临重重壁垒,潜在着失败的风险,但是由于政府强制性制度创新又有着需求诱致性制度创新所不可替代的优势,而且由于以下几个方面的原因,需要政府来进行强制性制度创新:一是制度供给是国家的基本功能之一,统治者至少要维持一套规则来减少统治国家的交易费用。这些规则包括统一度量衡,维持社会稳定、安全等一系列规则。统治者的权力、威望、财富最终取决于国家的财富,因此统治者也会提供一套旨在促进生产和贸易的产权和一套合约的执行程序。二是制度安排是一种公共产品,政府提供公共产品比私人提供公共产品更为有效。在制度创新过程中,即使某一群体发现了制度不均衡及其潜在利润,一般情况下也尽量要求政府提供相应的制度安排。三是弥补需求诱致性制度供给不足。在社会发展过程中,尽管出现了制度不均衡,制度创新预期收益大于预期成本等诸多有利于制度创新的条件,但此时“搭便车”现象相当严重。在此情况下,微观主体可能并不会进行需求诱致性制度创新,就需要政府强制性制度创新,因为政府可以凭借其强制力、意识形态等优势减少或遏制“搭便车”现象,从而降低制度创新成本。

## 二、供给主导性、准需求诱致性和需求诱致性制度创新

按照制度创新中“制度创新均衡价格”不同,史晋川(2002)将制度创新路径划分为供给主导性、准需求诱致性和需求诱致性三种。通过对林毅夫(1989)“制度变迁二元并存论”(诱致性制度创新与强制性制度创新),杨瑞龙(1997)“中间扩散型制度变迁方式假说”,杨瑞龙(1998)“制度变迁三阶段论”(供给主导性制度创新-中间扩散性制度创新-需求诱致性制度创新),杨瑞龙(2000)“阶梯式的渐进制度变迁模型”,黄少安(1999)“制度变迁主体角色转换说”,<sup>①</sup>以及金祥荣(2000)“制度变迁多元并存渐进转换说”<sup>②</sup>进行比较分析。不难发现,上述几种制度创新路径在划分上存在三个问题:一是对于制度创新路径划分过于简单,有一种非此即彼的感觉,既不能够全面地概括中国制度创新路径的类型,也不能完全解释中国制度创新的现实;二是对于制度创新路径划分过于僵化,特别是制度创新主体划分过于僵化,不符合中国制度创新实践,在中国制度创新过程中,不同

制度创新主体之间是一种动态变化、相互融合、相互交叉的过程；三是尽管有的划分比较接近中国制度创新的现实，但是在不同路径划分上，缺乏统一划分标准。

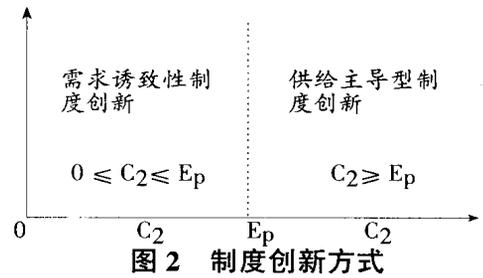
为了解决此类问题，史晋川（2002）引入“制度创新均衡价格（ $E_p$ ）”的概念，借助于这一概念将制度创新划分为供给主导性制度创新、准需求诱致性制度创新和需求诱致性制度创新。相对来说，这一划分比较符合中国制度创新的实践，同时这种划分方法也摆脱了在制度创新路径上一直没有一个统一标准的困境。所谓“制度创新均衡价格（ $E_p$ ）”是指制度供给者供给制度预期获得的收益与制度需求者制度需求愿意支付的成本相等时的均衡价格。制度创新过程本身是一个利益调整的过程，制度创新难免会在不同利益集团之间产生摩擦，但制度创新的摩擦成本还不仅仅局限于此，制度创新可能引发的摩擦成本（ $C$ ）可以区分为解放思想的摩擦成本或称为意识形态的摩擦成本（ $C_1$ ），直接利益冲突引起的摩擦成本或称经济利益摩擦成本（ $C_2$ ），显然  $C = C_1 + C_2$ 。下面通过“制度创新均衡价格”和制度创新成本之间的关系进行分析，以揭示供给主导性制度创新、准需求诱致性制度创新和需求诱致性制度创新路径的不同。<sup>⑩</sup>如图 1 和图 2 所示。



当意识形态摩擦成本大于制度创新均衡价格，即  $C_1 \geq E_p$  时，发生的制度创新称之为供给主导性制度创新。在这种情况下，制度需求者发现意识形态摩擦成本过高，会望而却步，因而不抱希望也不愿意通过寻租等手段游说权利中心以求得制度创新，更不愿意自我冒险进行制度创新，除非像当年安徽省凤阳县小岗村农民那样迫于生计。但是，当一个社会制度供给过少时，受压抑的制度需求会变成“革命性”的制度创新潜能，这样外在的压力会迫使政府不得不供给制度，从而形成政府供给主导性制度创新。

当意识形态摩擦成本小于制度创新均衡价格且大于零，即  $0 < C_1 < E_p$  时，发生的制度创新可称之

为准需求诱致性制度创新。因为在这种情况下，制度需求者发现意识形态摩擦成本在其愿意支付的范围内，因而会积极主动地采取寻租等方式游说权利中心以求得制度创新，甚至愿意自我冒险进行制度创新；而且，当权利中心发现其预期收益超过维持现状时，也会半推半就地进行制度创新。虽然从表面看，此时的制度创新是由政府推动的，似乎仍然是政府在供给制度，但实质上是由制度需求者积极推动，因而我们把这种半自愿、半政府进行的制度创新路径称为准需求诱致性制度创新。



当意识形态摩擦成本等于零，且经济利益摩擦成本小于制度创新均衡价格，即  $C_1 = 0$  且  $C_2 < E_p$  时，发生的制度创新可称之为需求诱致性制度创新。因为在这种情况下，制度需求者不需要再考虑和承担意识形态摩擦成本，经济利益摩擦成本成为衡量是否进行制度创新的主要标准。这样，当经济利益摩擦成本小于制度创新均衡价格时，即在制度需求者愿意支付的范围内，则就会发生需求诱致性制度创新，既可以是购买政府供给制度，也可以是微观主体自我制度创新。

当意识形态摩擦成本等于零，且经济利益摩擦成本大于制度创新均衡价格时，即  $C_1 = 0$  且  $C_2 \geq E_p$  时，发生的制度创新可称之为供给主导性制度创新。因为在这种情况下，经济利益摩擦成本成为衡量是否进行制度创新的主要标准。此时，当经济利益摩擦成本大于制度创新均衡价格时，即超过了制度需求者愿意支付的成本，则微观主体发现无利可图，就不愿意自我制度创新，在这种情况下，制度就成了公共产品，因而只能靠政府主导来供给。<sup>⑪</sup>

### 三、进化理性主义、构建理性主义和实践理性主义制度创新

根据制度创新背景不同，制度创新路径又可以被分为进化理性主义制度创新、构建理性主义制度创新和实践理性主义制度创新。在哈耶克看来，社会科学领域存在着两条理性主义纲领，一是进化理性主义；二是构建理性主义。与这两条理性主义纲

领相对应的存在着两条制度创新路径，即进化理性主义制度创新和构建理性主义制度创新，而且哈耶克等人认为马克思主义是一种构建理性主义。张宇、王生升（2003）认为哈耶克对马克思主义存在误读和歪曲，马克思主义其实并非是哈耶克所说的构建理性主义，而是实践理性主义，当然其制度创新是建立在实践理性主义基础上的制度创新。<sup>⑥</sup>据此，制度创新路径又可以分为进化理性主义制度创新、构建理性主义制度创新以及实践理性主义制度创新。

（一）进化理性主义制度创新。所谓进化理性主义包含着以下几条原则：第一，采取完整或集中形式的知识总体是不存在的，知识总是以分散的、不完全的、有时甚至是彼此冲突的信念的形式散存于个人之间。<sup>⑦</sup>第二，除了理性知识以外，人们的习惯及技术、偏好和态度、工具及制度，都是人们对过去经验的调适。<sup>⑧</sup>它们构成了与理性知识相对应的另一类重要知识，这类知识是累积性的经验产物，它们为理性认识活动提供了特定框架。第三，理性认识本身处于不断进化过程中。社会科学理论只是关于客观世界某种自然秩序的主观重构过程，必然是一个不断证伪的过程，不存在永恒绝对真理。显然进化理性主义认为制度是自然演进的产物，而且由于人类知识以及信息有限，在制度创新过程中不可能对未来有完全准确预期，所以制度创新不是人为设计，而是自发演进的产物。进化理性主义在制度创新上持进化论观点，制度创新过程是不同制度之间竞争的过程，最终制度形成是竞争的结果。

（二）构建理性主义制度创新。所谓构建理性主义则给出了与进化理性主义相反的论断：认为适应于历史的观念，也适应于未来的纲领；对自己行为了如指掌的人类，应当利用理性所赋予的设计能力，按部就班地创造一种文明。为了显示构建理性主义这一思想传统的真实性，哈耶克提供了一条解析脉络：这种构建理性主义传统最早在培根、霍布斯和笛卡尔那里滥觞，其后经过卢梭、黑格尔、马克思等人大力宣扬，并最终在哲学和法律实证主义者那里达到顶峰。他们认为社会学为自己设定的最重要的目标是预测未来发展、塑造未来，或者——如果有人愿意那样的话——创造未来。……这种对社会形态的构建主义解释，不仅是一种有害的哲学思辨，并且也是一种在解释社会过程和政治行动机会时，据以得出结论的事实断言。……这种有伤事

实的断言等于是说现代社会中的复杂程序，完全应归因于使人的行动必须受到预测——对因果关系认识——的支配这种条件，或至少可以通过设计使它产生。<sup>⑩</sup>但事实上，只有少数的社会构建是人们有意识设计出来，而绝大多数社会构建只是“生长”出来，是人类活动未经设计的结果。<sup>⑪</sup>构建理性主义制度创新是哈耶克对马克思主义的歪曲和误读，真正意义上的构建理性主义并不存在。

（三）实践理性主义制度创新。所谓实践理性主义既是进化论，又是构建论。马克思等实践理性主义一方面认为，社会经济形态的发展是一个自然的历史过程，一个社会即使探索到了本身运动的自然规律，它还是既不能跳过也不能用法令取消自然的发展阶段；另一方面，社会发展规律是可以认识的，人类可以通过社会联合，按照他们预定的目的来影响社会进化过程。虽然人们不能跳过也不能用法令取消自然发展阶段，但是他能缩短和减轻分娩痛苦，他们既不想制造乌托邦，也不是不可知论者。<sup>⑫</sup>

马克思主义是实践理性主义，马克思主义的制度创新是建立在实践理性主义基础之上的实践理性主义制度创新，这样的论断可以通过马克思的观点予以充分的证明。在《资本论》第1卷的序言中，马克思对于社会发展规律作了这样的说明：“社会经济形态的发展是一个自然历史的过程”。“一个社会即使探索到本身运动的自然规律……但它还是既不能跳过也不能用法令取消自然的发展阶段。”<sup>⑬</sup>同样在《政治经济学批判序言》中，马克思对唯物史观的基本原理作了如下概括：“人们在自己生活的社会而发生一定的、必然的、不以他们的意旨为转移的关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构，既有法律和政治的上层建筑树立其上又有一定的社会意识与之相适应的现实基础。物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程。不是人们的意识决定了人们的存在，相反，是人们的社会存在决定人们的意识。”<sup>⑭</sup>他还指出“在将来某个特定的时刻应该作些什么，应该马上作些什么，这当然完全取决于人们将不得不在其中活动的那个既定的历史环境。但是，现在提出这个问题是不着边际的，因而实际上是一个幻想的问题。对这个问题的惟一答复应当是对问题本身的批判。如果一个方程式中的已知各项不包含解这个方程式的因素，那我们就无法解这个方程式。”<sup>⑮</sup>“我

们没有最终目标，我们是不断发展论者，我们不算把什么最终规律强加给人类。关于未来社会组织方面的详细情况的预定看法吗？你在这里来连他们的影子也找不到。”<sup>24</sup>可见，马克思主义是实践理性主义，其制度创新路径是建立在实践的基础上，是实践理性制度创新。

#### 四、激进式制度创新和渐进式制度创新

“激进式”和“渐进式”是转型经济学中的术语，在转型经济学中是从经济转型方式来看，可以分为“激进式转型”与“渐进式转型”。前者主要是指前苏联和东欧各国采用的转型方式，它试图在短期内快速、彻底地摧毁计划经济体制的各项制度安排，然后通过一整套激进的转型措施（如财产私有化、经济自由化以及宏观经济稳定化）迅速建立起市场经济的制度框架，从而实现从计划到市场的一步跨越，因而也被称为“休克疗法”或“大爆炸”；后者则为中国和越南采用，它体现出一种相对谨慎的态度，即在暂时不破坏旧体制的前提下，通过培植新体制因素以达到体制转换，从而最终过渡到市场经济。<sup>25</sup>

改革的过程也是制度创新的过程，改革的路径也可以看作是制度创新的路径，所以笔者认为同样存在着激进式制度创新和渐进式制度创新，激进式制度创新和渐进式制度创新是按照制度创新速度的不同来划分。

（一）激进式制度创新。制度创新是在短时间内迅速完成，以一种新制度来代替旧制度。激进式制度创新需要的是指令性制度，即明确地指出下一步该怎么做。要完成激进式制度创新，制度创新主体就必须掌握丰富的知识，拥有充分的信息，即准确地预期到制度创新成本、制度创新收益以及制度创新潜在的各种风险。激进式制度创新不仅暗含着充分理性的假设，同时还需要具备在短时期内使新制度得以顺利实施的能力。从制度创新成本来看，激进式制度创新在制度创新过程中意识形态摩擦成本较大，而经济利益摩擦成本较小。如前文所述，中国在制度创新成本构成中，意识形态摩擦成本较大，而经济利益摩擦成本较小，所以，中国的制度创新采取了渐进式，而不是激进式。

（二）渐进式制度创新。渐进式制度创新体现出制度创新中的“演进主义”和“经验主义”特点，而且渐进式制度创新暗含着这样的假定前提：

一是有限理性假设；二是所谓的“边干边学”假设。相对于激进式制度创新而言，渐进式制度创新需要的是一种禁令性制度，只规定什么不能做，而对于该如何做没有明确的指示。创新主体需要的信息要少，渐进式制度创新的过程本身就是试错的过程，而且先是在一个小范围内进行，制度创新风险较小。从制度创新成本来看，渐进式制度创新过程中各种主体易于接受，意识形态的摩擦成本较小，但是由于制度创新的时间长，运行中的摩擦成本较大。

#### 注释：

诺思：《经济史中的结构与变迁》，中文版，225页，上海，上海三联书店、上海人民出版社，1994。

卢现祥：《我国制度经济学研究中的四大问题》，载《中南财经大学学报》，2002（1）。

林毅夫：《诱致性制度变迁与强制性制度变迁》，[美]《卡托杂志》，1989年春季号。

郑慧：《需求诱致性制度变迁与中国的制度转型》，载《求索》，2001（5）。

⑬⑭史晋川、沈国兵：《论制度变迁理论与制度变迁方式划分标准》，载《经济学家》，2002（1）。

杨瑞龙：《“中间扩散型”的制度变迁方式与地方政府的创新行为》，载北京天则经济研究所内部论文稿系列，总第11期。

杨瑞龙：《我国制度变迁方式转换的三阶段论》，载《经济研究》，1998（1）。

杨瑞龙、杨其静：《阶梯式的渐进制度变迁模型——再论地方政府在我国制度变迁中的作用》，载《经济研究》，2000（3）。

⑪黄少安：《制度变迁主体的角色转换及其对中国制度变革的解释》，载《经济研究》，1999（1）。

⑫金荣祥：《多种制度变迁方式并存和渐进转换的改革道路》，载《浙江大学学报》（人文社科版），2000（4）。

⑮⑯⑰⑱张宇、王生升：《马克思是构建理性主义者吗——评哈耶克对马克思的批评》，载《中国人民大学学报》，2003（1）。

⑲⑳哈耶克：《自由秩序原理》，中文版，（上），22~24页，北京，三联书店，1997。

㉑哈耶克：《构建主义的错误》，见哈耶克：《经济、科学与政治》，中文版，610~611页，南京，江苏人民出版社，2000。

㉒《马克思恩格斯全集》，中文版，第23卷，11~12页，北京，人民出版社，1972。

㉓《马克思恩格斯选集》，中文版，第2卷，32页，北京，人民出版社，1995。

㉔《马克思恩格斯选集》，中文版，第4卷，643页，北京，人民出版社，1995。

㉕《马克思恩格斯全集》，中文版，第22卷，628~629页，北京，人民出版社，1965。

㉖景维民：《转型经济学》，48页，天津，南开大学出版社，2003。

（作者单位：西北大学经济管理学院 西安 710069）  
（责任编辑：J）