

制度变迁中的冲突与协调*

——理论发展回顾与探讨

郑文博 丰雷

摘要:主流经济学的传统是侧重生产和交换,忽视冲突和分配对经济效率的影响。近年来这一趋势开始转变。本文基于效率与公平(配置与分配)不可分性,对冲突和协调影响制度变迁的研究进行文献综述,归纳包含冲突与协调的制度变迁模型。研究表明:(1)制度经济学创立伊始,冲突和协调就是其研究主题;历史制度主义应用“间断均衡”概念分析冲突对制度及变迁的影响,公共政策理论则应用这一概念分析政策过程的稳定和变迁。(2)目前尚缺乏一个完整的制度变迁理论。诺思、奈特、鲍尔斯等初步解释了个体、组群内和组群间三种途径影响制度变迁的过程;奥斯特罗姆分析了多层次嵌套制度中的冲突与变迁的内生问题;诺思、阿西莫格鲁研究了不同社会秩序或制度组合如何控制暴力(协调冲突)问题。(3)基于理论分析,可以探讨一个包含国家作用、社会秩序、认知能力、群体冲突的完整的制度变迁理论,并就中国农地制度变迁问题做进一步研究,以解释农地收益分配冲突、冲突影响农地制度变迁以及农地改革协调冲突等实践问题。

关键词:制度变迁 配置与分配 冲突与协调 利益群体

一、引言

人类谋生主要靠两种方式:一是生产与交换(经济手段),生产和创造有价值的产品和服务以便与其他生产者进行交换,增加社会财富总量;二是掠夺与冲突(政治手段),占有非自己生产或创造的产品和服务,着重于利益分配。与通过劳动生产和创造财富的经济手段相比,人类的谋生更倾向于采用无偿占有他人劳动的政治手段,但传统的主流经济学几乎只关注了生产与交换,处理了经济社会中的协调问题,而遗漏了权利问题,忽视了冲突与掠夺有着同样重要的经济学意义(Oppenheimer, 1914; Wieser, 1927; Hirshleifer, 2001)。

制度经济学在创立之初,就将冲突和协调作为研究主题。早期制度经济学以及后制度经济学都认为新古典理论夸大了“看不见手”的作用,市场效率的真正含义来自于制度(Bromley, 1989; 徐桂华、魏倩, 2004)。制度既关乎配置也涉及分配,制度变迁既是对价格变化、新偏好等市场激励的回应,也是对政治领域等非市场激励的回应,好的制度安排应该对缩小贫富差异以及协调权利不平衡有所贡献,使富裕阶层适应而非操控公共利益(Veblen, 1899; Commons, 1934; Galbraith, 1973; Bromley, 1989)。新制度经济学建立在新古典理论框架下,一开始强调生产与交换所涉及的交易成本、相对价格等是决定制度安排以及引致制度变迁的重要因素(Demsetz, 1967; Davis & North, 1971);然而,对冲突与掠夺的忽视使其无法很好地解答无效率制度为何长期存在的难题。近来,新

* 郑文博、丰雷,中国人民大学公共管理学院,邮政编码:100872,电子邮箱:middle_666@163.com, fenglei@ruc.edu.cn。基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目“改革开放以来的中国农村土地制度变迁:中央—地方—农户三者互动关系研究”(16YJA630009);中央高校基本科研业务费专项资金项目“土地市场、土地制度对宏观经济的影响机制研究:理论建模及实证检验”(10XNJ006)。感谢匿名审稿人的修改意见,文责自负。

制度经济学逐步将有限理性的含义从单纯的信息成本约束扩展至人的信念和认知,将政治交易、群体冲突和协调等难题明确列为研究主题,同时也引入演化博弈的动态分析以弥补新古典的静态成本—收益分析方法的不足,研究的领域和方法都得以大大拓展。在政治学和管理学领域,冲突与制度变迁的研究也比较丰富。历史制度主义对利益集团的冲突和制度变迁呈现的“间断均衡”状态研究有较完善的分析框架;公共政策中的间断均衡理论则侧重探究政策过程,研究冲突对政策的稳定和变迁的影响。

制度主义学者们如诺思、奈特、鲍尔斯、奥斯特罗姆、阿西莫格鲁等,以不同的研究方法和不同的视角分析了冲突的发生、冲突影响制度变迁以及制度协调冲突的过程。我国学者对制度变迁中的冲突及协调问题的探索研究于20世纪90年代,提出了制度变迁过程受制于社会中利益集团的权力结构、利益冲突及其解决方式的选择,以及国家在制度变迁中既要满足自身偏好和利益,又要尽可能考虑各利益主体的制度需求;既要有助于向市场经济过渡,又要控制在政治、财政、社会可承受限度内(杨瑞龙,1994)等重要观点。然而,目前的文献尚未对这些冲突与制度变迁研究进行较系统的梳理和对比分析,而且缺乏将国家作用、社会秩序、认知能力、群体冲突整合在一起的完整的制度变迁理论。本文基于效率与公平(配置与分配)不可分性(Bowles,2004),对经济学、政治学以及管理学中的制度主义发展特别是冲突和协调对制度变迁的影响进行文献综述,归纳包含冲突与协调的制度变迁模型,并尝试对一个完整的制度变迁理论框架进行探讨。

二、分配冲突与社会效率:制度变迁理论的发展

经济学、政治学和管理学等学科对制度与制度变迁理论的研究正在逐步融合。首先,在经济学领域,20世纪初制度分析引起学界广泛关注,这一时期的代表学者凡勃伦、康芒斯为制度经济学的建立和发展奠定了基础。然而,随着凯恩斯主义的兴起,制度学派渐被忽视,直到20世纪60年代才重新复苏。制度经济学复兴过程中出现了两类学派:一是沿袭了早期制度经济学派思想的后制度经济学派,二是以新古典主义为基础的新制度经济学派(贾根良,1999;蒋雅文,2003;徐桂华、魏倩,2004)。其次,随着新制度主义在经济学领域的兴起,20世纪80年代以来,政治学领域的新制度研究也有了长足发展,理性选择制度主义、社会学制度主义和历史制度主义^①从不同视角探索制度的起源与变迁。再次,在管理学领域,20世纪末间断均衡理论引入公共政策,学者们试图解释政治过程呈现的均衡与间断的变迁现象。随着制度主义的发展,在三个学科领域中对利益冲突的研究得到了更广泛、更深层的探索。

(一)早期制度经济学

早期制度经济学把演化看作是理解制度变迁的基本方法,认为制度并非只是看不见的手的结果,也是集体行动从冲突中创造利益的产物。达尔文进化论和实用主义哲学影响了早期制度经济学,这一时期的制度学者把演化视为理解经济、技术和制度变化的基本方法,认为新古典主义的静态和均衡思想并不能科学地解释经济问题(徐桂华、魏倩,2004)。这一时期的主要代表学者是凡勃伦与康芒斯,二者均强调既得利益集团对制度变迁的影响。凡勃伦认为有闲阶级为了维护现实中的利益而阻碍革新,康芒斯则强调制度并非只是看不见的手的结果,也是集体行动从冲突中创造利益的产物。

凡勃伦(Veblen,1899)将制度定义为一种盛行的精神状态或生活理论,而将制度变迁解释为思维习惯的适者生存以及个体对环境的强制性适应过程。在凡勃伦的理论中已初现制度与个体习性、环境等因素互动演化的思想,他认为个体生存的环境会伴随着社会发展和制度的不断变化而逐渐改

^①理性选择制度主义认为制度是一套规则和激励机制,其从个人理性的微观视角,分析产权、寻租和交易成本对政治活动和制度运作与发展的影响;社会学制度主义认为制度是规范和文化,其从组织内部文化与行动角度,解释为什么有些组织采用了一系列特定的制度形式、程序或象征,以及这些制度是如何在组织之间或跨国界传播;历史制度主义认为制度是连续的,其借鉴了前两分支,从集体行动以及制度历史演变等方面,分析制度的起源与变迁过程(Hall & Taylor,1996;Rhodes et al,2006;刘圣中,2010)。

变,制度本身也能反作用于个人,促成个体习性的优胜劣汰,并通过新制度促使个人习性更加适应不断变化的环境。凡勃仑对制度变迁的理解内嵌于对阶级分析与批判之中,富裕阶级不断增强有利于自身利益的社会规范,能够在维持现状中获得不值得称道的既得利益。富裕阶级对制度的操纵以及不确定性因素的存在,使得制度变迁并不一定会朝着有效率和最优结果的方向演进(徐桂华、魏倩,2004)。即使是以自由和非干预主义为信条的奥地利学派,学界也同样重视制度演化的无效率问题和政治力量的重要作用。门格尔(Menger,1883)提出自发演进的制度并不一定趋于有效,而维塞尔(Wieser,1927)也强调社会秩序产生于政治人物与大众的权力冲突之中。

与凡勃仑不同,康芒斯(Commons,1934)对制度和制度变迁的定义不再局限于意识形态和“自然选择”范畴,他将制度定义为集体行动控制个体行动,制度变迁是“人为选择”,其目的是从冲突中创造秩序。他对这一过程的解释是,冲突、依存和秩序构成了一切交易的基础,每个参与者总想在经济交易中取多予少,所以交易中总是存在一种利益冲突。同时,个人又必须依赖别人在管理的、买卖的和限额的交易中的行为才能生存,他们必须在某种集体强制下达成一种实际可行的协议。康芒斯的理论中也体现了制度与个体行为共生演化思想,制度能够限制个人行为,虽然个体不能任意摆脱法律 and 政策的限制,但为了追求自身利益个体也会采取行动以影响现存的制度安排。

虽然凡勃仑和康芒斯对制度变迁分析视角有所不同,但二者均侧重于制度变迁中的冲突问题,对利益冲突会诱发制度变迁持肯定态度(蒋雅文,2003)。此外,两位学者均提出制度与个体行为共生演化的思想,这一思路在今天的制度分析中仍是重要且复杂的研究难题。与新古典经济学和新制度学相比,虽然早期制度经济学未能形成较完整的理论框架和数理模型,但其对意识形态、制度的共生演化、集体行动的冲突与协调等方面的分析具有重要的理论价值,为后续的制度分析奠定了坚实基础。

(二)后制度经济学

后制度经济学进一步指出,市场有时并不能够自我纠正,它的自由建立在制度约束之下;制度变迁不单是为了提高效率,更重要的是在权衡对谁有效率。后制度经济学同样反对新古典市场主导经济体系的观点,但并没有完全否定新古典的成本—收益分析方法,以及市场中的价格变化对制度变迁的引导。加尔布雷思和布罗姆利两位学者均分析了垄断势力和制度对市场的控制和干预,提出市场内嵌于制度之中,并不能独立地协调群体之间的利益冲突,解决矛盾与冲突的关键在于政府的偏好以及制度的积极作用。

加尔布雷思(Galbraith,1973)对新古典信赖的市场权利的否定在于,具有垄断权力的群体并不服从市场自由竞争规则,垄断势力总是千方百计地影响政府,通过获得政府的支持来控制市场。经济体系中的两种群体“计划体制(能够操纵价格并支配消费者的群体)”与“市场体制(势单力薄的较小企业)”之间存在大量的矛盾和冲突,而解决关键在于政府的偏好。真正有效的制度变迁是缩小两种体制权利的不平衡,使计划体制(垄断势力)适应而不是驾驭公共利益。改革需要分三个步骤:首先,大幅度提高市场体制的权利和能力,缩小两种体制在发展中存在的权利和收益分配上的不平衡,以便改善市场体制的谈判地位和谈判力量,减少计划体制对它的剥削,加尔布雷思称其为“新社会主义”。其次,设计计划体制的政策改革,要对政策的目标进行调整,使之适应而不是驾驭公共利益,要让国家资源为公众而不是为计划体制服务。第三,国家控制的不是—种经济,而是两种经济——一种受市场的支配,而另一种则要听命于他的组织的指令。

布罗姆利(Bromley,1989)同样认为新古典所强调的市场并不是万能的,效率的真正含义来自于制度。他对效率源于制度的解释是,市场并不是完全自由的,个人的市场选择是由存在的制度安排以及个人收入条件所决定的选择集中做出的,制度界定了有益可图的交换范围。选择某个有效率的结果,实质上就是去选择制度的结构和其对应的收入分配,所以制度变迁的关键问题不是提高效率,而是权衡对谁有效率。然而,布罗姆利并没有完全否定新古典思想,虽然更加偏重研究利益集团的分配冲突,但仍然给出了制度变迁动因更全面的分析。他认为,制度变迁既是对价格变化、消费者新

口味、新偏好等市场压力的回应,也是对政治领域的非市场压力的回应,市场与非市场的混合依赖于每一种途径中发生的成本和可能的潜在收益。更进一步地,布罗姆利的更大突破是将影响制度变迁的分配问题细化,提出制度交易^①不单是为了提高效率,或者是收益重新分配,还是为了重新分配经济优势和经济机会^②。

后制度经济学比新制度经济学更多地继承了早期制度学派传统,前者否定新古典市场万能论而强调政府的主导作用。后制度经济学相对于早期制度经济学的进步在于:一是指出新古典理论中的“效率”只是在特定制度安排下的循环论证,制度变迁应有利于实现更广泛的分配目标。二是并未完全否定新古典的分析工具,制度变迁既是对市场压力的回应,也是对政治领域的非市场压力的回应,是对每一种回应途径中成本和收益的权衡(徐桂华、魏倩,2004)。

(三)新制度经济学

新制度经济学早期沿袭了新古典的静态分析思想,将制度变迁归因于降低交易成本、回应相对价格的变化等;但随着分析方法的进步,新制度经济学建立起一系列演化博弈模型,制度变迁的研究逐步转向了群体间的冲突与协调问题。新制度经济学对制度变迁的研究是一个渐进的变化过程,大致分为新古典模型阶段、突破新古典静态分析范式时期以及演化博弈分析三个阶段。

第一阶段(20世纪60年代后期至80年代中期)是新制度经济学的新古典模型阶段,市场扮演着重要角色,交易成本、相对价格变化等是制度变迁的动力;研究并没有完全忽视利益集团间的斗争,认为制度供给与否取决于利益集团的成本—收益。早期的新制度经济学的落脚点几乎都建立在“交易成本”概念之上(徐桂华、魏倩,2004),提出人们在追求新的成本—收益的过程中会形成新的产权形式,当预期的净收益超过预期成本时,一项制度安排就会被创新(Demsetz,1967;Davis & North,1971)。进一步地,交易成本被更广泛的影响因素相对价格所包含,相对价格的变化激励了更有效率的制度变迁。值得注意的是,这一时期的研究并没有完全忽视利益冲突对制度变迁的作用,无效率制度之所以长期存留,是由于统治者因财政上的需要而只顾及短期利益,致使个人激励与社会福利发生背离(North & Thomas,1973)。基于新古典模式的拉坦—速水制度变迁模型(Ruttan & Hayami,1984),给出了一个较全面的分析框架,技术、要素禀赋等影响着制度变迁的需求,而影响制度供给变化的集体行动则牵涉不同既得利益集团间的斗争。既得利益集团的权利决定了社会能否接受制度变迁的收益—成本,如果创新的预期收益的增长对政治家来说超过创新动用的必要资源的边际成本,那么制度创新就会供给;反之,制度创新就不会在一个社会最优的水平上实现。利贝卡普(Libecap,1989)从产权缔约的视角提出,产权所有者能否成功地在资源价值变化时获得更有利于自己的产权界定,取决于他们与新产权需求者之间政治力量的对比,而政治家对新产权需求的反应受到相对价格变化的影响。关于分配问题的冲突程度和达成制度协议受到许多因素影响,例如制度变化带来的预期总收益大小、谈判各方的数目和异质性、现有的和拟议中的分配的扭曲程度以及信息问题等。

第二阶段(20世纪80年代中期以后至20世纪末)是突破新古典静态分析范式时期,虽然仍以市场效率作为制度变迁理论的研究重点,但逐步将随时间演进的“适应性效率”、人的信念和认知以及国家理论等引入研究,这些转变为研究制度变迁中的冲突问题做好了准备。“适应性效率”概念的提出,意味着新制度经济学不再仅考虑生产理论中的效率问题,而是更关注经济随时间演进的各种规

^①制度交易是指在对新的经济条件做出反应的过程中发生的意在确立新制度的结构中的活动(Bromley,1989)。

^②旨在提高效率的制度交易是为了增加净国民收入,动机和结果都是为了提高生产效率,这些变化是由相对稀缺性(价格)变化而不是偏好等变化驱动的。旨在重新分配收入的制度交易是建立在社会福利函数的变化而不是稀缺性的变化基础上的。旨在重新分配经济机会的制度交易反映了社会成员之间相互作用方式相关的新的有政治发言权的社会偏好。在经济仍然和过去一样有效率情况下,重新配置经济机会的制度变迁或者起因于社会效用关系的变化(安全等),或者起因于社会福利的考虑变化(劳资双方权利等)。旨在重新分配经济优势的制度交易反映了强有力团体保护自身的利益能力,某些成员能够消除主导地位的社会效用和福利概念以提高他们的相对地位,寻租是重新分配经济优势的代表(Bromley,1989)。

则(North,1990)。此外,对“有限理性”的研究有了更深入的探索,不再局限于信息成本约束产生的有限性,而是越来越重视人的信念、认知以及意向性等对制度变迁中的作用。但这一时期研究存在的问题是,虽然意识到制度变迁动态过程影响长期经济绩效,国家对制度变迁的“适应性”起关键作用,以及信念、认知和意向性等“有限理性”与制度变迁的关系复杂,但研究并没有就这些作用机制给出更具体的分析,缺少可以将理论进一步形式化、量化的研究。虽然新制度经济学在这一阶段没有改变以市场效率为主的研究重点,但是逐步将动态的“适应性效率”、人的信念和认知以及国家理论等引入理论,为研究制度变迁中的冲突问题做了铺垫。

第三阶段(21世纪初至今)是演化博弈分析阶段,制度变迁研究重点转向利益集团的冲突问题上,制度变迁不仅受成本—收益影响,还可以用社会中相关资源不对等的变化来解释;制度变迁的博弈分析初步形成一个冲突理论框架,还为不同国家协调冲突、促进国家发展转型提供了思路。奈特(Knight,1992)以博弈分析为基础,提出制度不是为了限制群体或者社会避免次优结果所创设的,而是社会结果所固有的实际分配冲突的副产品;制度是否有社会效率,取决于那些在分配上有利于行使自身策略优势的行为人。制度变迁是再分配性质的,有两个一般性问题需要被阐明:一是制度使哪些人系统性受益?二是受益人是如何得到这些利益的?这便引出了社会中力量的不对等的问题,即制度变迁可以用社会中相关资源不对等的变化来解释,资源不对等的变化反映了协议力量分配中制度性的改变,从而制度变迁可归纳为:(1)对于结果或力量变化的确认;(2)个人互动层次上进行的改变;(3)为达到新的均衡组合而在策略上的逐渐变化,导致在新确认的规则上的一致。除了构建博弈分析框架,更复杂博弈模型研究在这一时期也很广泛,肖特、青木昌彦以及鲍尔斯构建的博弈模型初步形成一个制度变迁的理论框架。

同时,新制度经济学也以历史博弈视角,对近代市场秩序及其制度的演进过程展开讨论(韦森,2009)。诺思、阿西莫格鲁等学者从促进经济长期增长的视角,分析了制度的重要作用以及不同社会秩序对暴力、冲突限制和控制的影响。诺思等(North et al, 2009)将整个历史中出现的社会秩序分为三类:觅食秩序、权利限制秩序和权利开放秩序,后两者是目前世界国家的普遍形态;而阿西莫格鲁和罗宾逊(Acemoglu & Robinson,2012)提出了包容性政治制度和包容性经济制度、汲取性政治和汲取性经济制度概念。两位学者对制度的分类有相似也有不同,诺思描述的权利限制秩序对应阿西莫格鲁的汲取性制度,而权利开放秩序对应包容性制度。不同在于,诺思将非人化关系作为研究核心,认为只有实施非人化关系的组织,暴力才能被制度控制;而阿西莫格鲁将经济与政治制度区分开,且更强调政治超越于制度之上,利益群体谁会胜出取决于政治权利在社会中的分配。

进一步地,有关冲突与制度变迁的一些前沿文献也通过案例和理论分析阐述了冲突对制度变迁的影响。例如,Aron(2003)对撒哈拉以南非洲地区制度改革的调查发现,制度会因冲突(如战争这种极端的冲突形式)而改变,制度变迁取决于冲突的规模、持续时间和类型;同时,缓解冲突的制度(如有效的合同法和产权制度)有利于市场的发展和培育,例如,替代性争议解决机制(如小额索赔法庭和仲裁)可以促进市场交易。Helms & Oliver(2015)提出,冲突的协调是制度变革的催化剂,有利于实现和解和合作、谈判、争论和补偿等冲突管理策略的制度变迁,能够有效协调多方冲突。Hacker(2015)认为,制度常出现“漂移”和“转换”这两种方式的变迁:当外部条件发生变化,国家有意维持原有制度不变而导致制度结果发生变化时,制度便会出现“漂移”,而当国家重新定义模糊制度或利用自由裁量权将制度转向新目标时,制度就会发生“转换”;忽视这两种变革的学者们,无法探察统治者与利益团体的政治联盟可以在不对广大公众承担责任的情况下改变治理的方式和结果。

新制度经济学早期与其他两学派的观点差异较大,尊崇新古典主义思想,将市场效率作为影响制度变迁的重要因素;第二阶段和第三阶段则突破了新古典的静态分析范式,融合了许多其他学派的理论。例如,重视利益集团的冲突、制度与个体认知和行为的共生演化以及制度变迁的多重均衡等。并且,新制度经济学在二者基础上建立了更形式化、数理化的理论分析模型,在引入演化博弈分析工具之后,新制度经济学具备了更广阔的发展前景。

(四) 历史制度主义

历史制度主义融合了许多制度经济学思想,也运用演化分析方法、个体理性偏好假设等,分析利益集团的冲突问题,尤其对制度变迁呈现的“断裂平衡”(或间断均衡)状态研究有着较完善的分析框架;路径依赖使冲突的各方之间在旧制度之下维持某种平衡,而潜在冲突、环境变化会破坏制度的稳定复制模式。历史制度主义(Historical Institutionalism)聚焦于国家制度、体制、经济政策和制度变迁,研究因资源稀缺而展开竞争的各个集团之间的冲突,以及这些冲突如何赋予某些利益以特权而排斥另外一些利益(Hall & Taylor, 1996; 何俊志, 2004; 刘圣中, 2010)。

历史制度主义认为,制度的起源和变迁受旧制度引发的潜在冲突以及旧制度在新环境下所面临的危机等影响。何俊志(2004)在谢茨施耐德(1975)的冲突分析框架^①和理性选择制度主义框架^②下,结合代表学者的研究,将制度形成和变迁的影响因素分为三种:一是,某些利益集团为了在将来的政治博弈中获利而有意挑起冲突,打破旧制度并创造出新制度;二是,当面临环境变化形成的机会和可能时,旧制度可能产生出新冲突,新制度的形成取决于旧制度的冲突结果;三是,新观念的输入可能会使旧制度下的某些集团去重新思考他们的利益,并引起政治力量的重新组合和对原有制度的改变(何俊志, 2004)。

长期来看,制度变迁呈现“断裂平衡”(punctuated equilibrium)的状态,在断裂期制度快速变化,而在随后的平衡期制度又重新恢复稳定(Krasner, 1984; Young, 1996)。政治冲突中形成的制度会进入一个路径依赖时期,在这个时期内,人们依据制度来提取社会资源,使个人社会化,社会对制度的适应性极大地增加了退出现有制度安排的成本,制度与环境之间、制度内部的各项制度之间和冲突的各方之间在旧制度之下都保持着某种平衡(Krasner, 1984; Pierson, 2000)。随着时间的推移,除了利益集团的潜在冲突以及旧制度在新环境下所面临的危机等导致旧制度的“断裂”,不同政策流之间的交叉和相互作用也会促使新制度萌芽。Weir(1992)和 Pierson(2000)所关注的不同政策流之间的冲突,即“碰撞”(collisions)、“差距”(gaps)和“滞后”(lags)^③等会破坏制度随着时间推移而形成的稳定复制模式,从而为制度的演变和变化提供契机,促使制度朝着与原来不同的方向发展(Thelen, 1999)。在这一时期,新制度的形成取决于政治冲突各方力量的对比,一旦正式走入了某一制度之后,制度的路径依赖机制又会使得制度不断得到巩固和强化,直至新的危机的出现。

(五) 公共政策理论

公共政策中的间断均衡理论提出,政策运行存在着“断裂平衡”的变迁特征;在政策垄断阶段,子系统政治(利益群体)只能渐进式调整制度形象,现有的政策会呈现均衡状态,而当政策问题无法在子系统内得到解决时,对问题的处理便会通过政策议程切入宏观政治(国会等),政策面临重大变迁的可能。鲍姆加特纳和琼斯(Baumgartner & Jones, 1993)将间断均衡理论引入公共政策领域,试图解释一个常见的政策变迁的现象:政治过程常呈现稳定或渐进变化的状态,但偶尔会产生与过去的大规模背离(True et al, 1999)。政策的均衡与间断两种状态的形成源于宏观政治(如国会、总统等)和子系统政治(不同利益群体等局外人)之间的互动。

公共政策在政策议题的权威决策机构或团体形成的政策议定场所(policy venue)中被理解、讨论和评价,政策议定场所决定了政策形象(policy image)。正面政策形象是公众积极支持政策,而负面政策形象则是指公众消极抵制政策。政策的正面形象为政策垄断提供了机会,此时政策的制定由

^①一切组织形式都倾向于发展某些冲突倾向而抑制另一些冲突,因为组织本身就是对某种倾向的动员。某些议题被组织化进入政治过程,而另一些议题则被排除在外(谢茨施耐德, 1975)。

^②主要是借鉴了理性选择制度主义将个体偏好确定为自身利益最大化观点,以及将政治主体定义为争取利益和权力而斗争的行动者。

^③“碰撞”是指不相关的两个政策流的冲突,例如“向贫穷开战”和民权运动对美国就业政策的演变产生了深远的影响;“差距”是指不同政治层面,如国内和国际政策的政策冲突;“滞后”是指由于未考虑短期和长期因素而产生的政策流冲突(Weir, 1992; Pierson, 2000; Thelen, 1999)。

集中而封闭的体系决定,政策变迁处于缓慢甚至停滞的状态;负反馈作用发挥主要作用,利益群体通过渐进调节和反动员的方式渐进式调整制度形象,现有的政策会不断地制度化而呈现均衡。但是,子系统政治内部垄断并不完全,利益群体试图在与自己利益关联的政策领域建立起一种排他的政策转变。当利益群体的政策信念动摇或两类政治之间的互动发生变化时,焦点事件的爆发或政策体制摩擦(政府获取信息、信息处理以及决策成本)加剧,政策问题无法在子系统内得到解决,政策形象就会由正面转向负面,政策议定场所也由垄断转向开放,对问题的处理便会通过政策议程切入(*agenda access*)宏观政治,并且正反馈作用出现。导致旧的政策子系统改变或新政策子系统生成,政策面临着变迁可能。新议程启动使政策实现了间断式的发展,政策变迁进入新一轮的平衡。

三、冲突的发生与协调:经典模型及国家作用

虽然目前制度主义关注的焦点集中于制度变迁中的分配冲突与协调,但不同学派、不同学者重点研究的问题也不尽相同。为了探究冲突与制度变迁间的作用机制,需要融合不同学者的经典理论,从为什么会存在冲突,冲突如何发生、如何解决冲突三个问题入手,探索一个较完整的制度变迁理论框架。

(一)为什么存在冲突:市场缺陷与制度的分配效应

首先,人类的谋生方式不仅是生产财富,还包含通过冲突来决定谁获得财富。人类的生产与交换、掠夺与冲突两种谋生的方式中,传统经济学几乎只关注前者而忽视后者的重要意义,尤其是处理了经济社会的协调而遗漏了权利问题;但事实是,集体行动不单是为了提高效率,还是为了重新分配收益,以及重新分配经济优势和经济机会(Wieser,1927;Bromley,1989;Hirshleifer,2001)。其次,经济的交易里参与者总想尽可能地取多予少,但各方权力和所处的地位并不平等。在社会经济活动中,不同群体间是互相依赖不断发生着交换关系,都在寻求如何保护个人的地位、权威以及如何增加自己的收益(Commons,1934;Galbraith,1973)。但由于社会中的分工固化,使具有社会优势地位的部分群体享受特殊权利,而另一部分人则没有这种机会与权利,对共同利益的直接参与权逐渐被剥夺(叶普万,2004)。第三,市场的自然力量并不能解决权力和地位的不平等问题,而当制度的内在缺陷使其无法行使分配效应时,冲突便形成了。在稀缺性普遍存在的社会里,市场确定的工资水平激励生产提高效率,但市场并不是万能的,经济体系不会自行趋于均衡,依靠市场的自然力量并不能使人人得到满足达到平等(Phelps,2013)。当市场无法解决分配问题且社会制度安排存在内在缺陷时,制度产生行为人有预期到的分配效应,那么人们便会寻求改变的动机(Knight,1992)。

(二)冲突如何发生:六个典型的冲突与制度变迁模型

以下六个典型的理论模型描述了冲突的发生、冲突影响制度变迁以及制度协调冲突的过程等。这六个模型可以分为三个层次:前三个模型(诺思的行动集团模型、奈特的分配冲突与制度变迁模型及鲍尔斯的组群冲突与制度变迁模型)是自下而上的视角,以个体→组群内→组群间的冲突为分析对象,试图解释外生变量(如分配不平等、相对价格的变化、技术的改变等)如何引发不同组群间的冲突与行动集团间的合作,冲突与合作的具体过程,以及冲突结果对制度变迁的影响等问题。第四个模型(奥斯特罗姆冲突的多层次制度变迁模型)更倾向自上而下的视角,将集体行动与制度层次和制度变迁连接在一起,旨在解决多层次嵌套制度中组群冲突与制度变迁的内生性问题;最后两个模型(诺思暴力与社会秩序模型、阿西莫格鲁冲突与制度的四维度模型)则以更长期、更完整视角,分析人类不同社会秩序或制度组合如何控制暴力和冲突以及冲突对政治制度和经济制度变迁影响机制。

1. 诺思与戴维斯的行动集团模型。诺思和戴维斯(Davis & North,1971)的行为集团理论使用行动集团来分析制度创新。模型中的行为集团分为初级行为团体(primary action group)和次级行为团体(secondary action group),前者启动制度变迁通过制度创新来增加收入(例如企业联盟、政治联合体);后者协助前者发起制度变迁(如公司委员会),制度创新可能不会使其收入增加,但是如果被新制度赋予一定的权力情况下,初级行动团体的部分收入能够转移。制度创新的过程主要分为以

下三个阶段:(1)一些外部因素发生变化为某些人提高收入提供了机会,当这些行为人意识到潜在的利润存在和现存制度问题的制约时,他们会组成一个初级行为团体,或者已存在的行动团体调整目标到获取这些潜在利润。(2)如果不存在任何可替换或净收益现值小于零的制度安排,初级行为团体创造新的可备选的制度安排;如果一个或多个经济可行的安排存在,初级行为团体会选择一个报酬最高的安排。(3)备选的制度安排一旦选定,次级行为团体将通过制度装置,协助初级行为团体发起制度创新,在新制度安排中获取外在于现有制度安排的收入。初级和次级行为团体一旦获得利润,制度系统便复归均衡,除非一些外在事件又产生新的外部利润,均衡将再次被打破。

2. 奈特的分配冲突与制度变迁模型。基于社会生活互相依赖的属性,策略行为人必须预测别人的行为,以便自己做出最佳选择,设法限制他人策略以确保自身选取的策略(Knight,1992)。制度为行为人提供双方行为预期所需的信息,行为人则在此基础上选择最大化自身收益的策略,也就是说,制度影响策略行为人的选择,从而影响收益分配结果。但是,当产生社会利益的外部条件和环境发生变化,改变了规则所产生的长期利益,或者当现存的制度产生行为人没有预期到的分配效应时,行为人相对力量发生改变,利益分配出现不对等,进而影响行为人对制度的偏好,并促使行为人采取有利于自身的策略,影响行为人进行制度变迁的动机,从而形成利益分配冲突(Knight,1992)。制度变迁是行为人之间的竞赛,他们力争变迁的制度会产生最有利于自身的结果,竞赛的成败取决于行为人迫使他人违背自身意愿行动的相对能力。制度发展和变迁成为群体成员之间的一种持续的讨价还价博弈。

3. 鲍尔斯的组群冲突与制度变迁模型。鲍尔斯(Bowles,2004)认为,人类经过基因遗传和文化学习取得偏好,会根据两方面信息加以更新偏好:一是和他人相比,自身的相对支付水平;二是组群中各类特征出现的频率,这些均受经济或其他制度的影响;同时行动者的偏好又影响制度变迁过程。因此,制度与偏好是一个类似于生物的种群竞争的演化过程。制度变迁主要有三个来源:对外生长期趋势的适应性(如技术变迁和物理环境)、机会和集体行动的共同作用,以及机会和组群间的共同作用。制度变迁具体包括三个互动过程,即个体间的互动、组群内互动、组群间的互动:(1)从个体之间的互动来看,制度影响异质性偏好的个体的交往的特征以及所期望的回报等;个体在选择行为时追求自身利益最大化,形成个体间的竞争和冲突,从而引起制度变迁。(2)从组群内的互动来看,集体行动形塑了制度变迁:一是通过改善自身和其他人福利的愿望所推动的有意识行动影响制度;二是通过平衡组群内个体间的权利产生的集体行动改变制度。(3)从组群之间的互动来看,鲍尔斯认为个体不仅存在利己行为,当涉及群体行为时,利他者的存在会提高组群整体的赢利。当组群之间发生冲突时,具有更高的总支付的组群将取胜,并逐步同化失败组群的文化,取得成功的组群的扩充则促进了其规范更广泛的传播,从而形成新的制度。

4. 奥斯特罗姆的冲突与多层次制度变迁模型。奥斯特罗姆(Ostrom,2005,2014)建构了一个多层嵌套的制度分析框架,其中包含了四个层次的制度规则:操作规则(operational rules)直接影响个体行为者的日常决策;集体选择规则(collective-choice rules)是选择“操作规则”的规则,例如确定谁有资格更改操作规则;宪法规则(constitutional choice rules)则是“集体选择规则”的规则,同样能够决定集体选择规则的制定;也可能存在“元宪法规则”(meta-constitutional rules)(如内战),即“宪法规则”的规则,这一层次近乎霍布斯的“自然状态”。更高层次的规则变革更困难,也更昂贵;而当一个层次的规则发生改变时,更高层次的规则被视为外生变量。规则实现变革的要点是:(1)规则型塑(frame)舞台(action arena)中的情境(action situation)^①和行为者的行动,而行动结果可能与其预期存在偏差,行为者便会对自己的预期实现的几个备选规则进行评估,包括变革产生经济效率(资源配置的净收益)、分配公平^②,规则的适应性和稳健性、是否符合道德标准等;(2)至少有一个“最小联盟”在同一备选规则上达成一致才能发生变革,而“最小联盟”的构成是由更高层次的规则决定的;

^①情境是不同偏好的参与者互动、交换商品和服务、解决问题、合作与冲突的社会空间(Ostrom,2005)。

^②基于个人不同贡献和不同支付能力而进行平等的利益分配,并倾向于将资源重新分配给贫困的个人和群体(Ostrom,2005)。

(3)如果有多个不同的联盟,哪一个联盟能够在冲突中获胜取决于联盟的相对资源及其谈判实力;
 (4)如果变革后规则的受益者不需要补偿失败者,那么受益者联盟可能会阻止有效率的变迁或实施低效的变革。

5. 诺思暴力与社会秩序模型。诺思等(North et al, 2009)将整个历史中依据社会发展水平由低到高分三类秩序:觅食秩序(foraging order)、权利限制秩序(limited access order)和权利开放秩序(open access order),后两者是目前世界国家的普遍形态,其中,大部分国家处于权利限制秩序状态。然而,社会秩序的发展并不一定沿着这三种秩序并朝着最优的方向发展,支配联盟的瓦解、外部冲击的出现等都有可能使国家迅速地退回到初级社会等级。

首先,权利限制秩序中的精英形成内锁的(interlock)^①支配联盟,通过建立保护人一客户网络(patron-client network)建立支持政权、履行职责和克制暴力的可信承诺;同时,将获得有价值的资源(如土地、劳动)的权利限制在联盟内,借此设立租金形成了联盟内部合作的激励。社会中大部分是人际化关系网络,制度以设立租金的方式控制暴力和协调冲突。其次,依据国家的结构以及国家对组织权力的限制程度不同,权利限制秩序可以分为脆弱的、初级的和成熟的三类。脆弱的权利限制秩序在面对内外部暴力和冲突时,支配联盟的承诺是易变和不稳定的,无法维持一个针对组织结构、有着复杂规则的制度系统;初级权利限制秩序则能够建立起与国家有直接关联的组织的制度结构,但限制私人组织的权利会减弱,而国家内部建立长久合约的能力逐步增强;成熟的权利限制秩序有着长久的制度结构为国家服务,并且有能力支持处于国家框架之外的组织,发展更加复杂的公共和私人组织,以及更多明晰的公法与私法。再次,诺思将“对精英的法治;公共或私人领域内的永久性组织;对军队统一控制”称为由权利限制秩序转向权利开放秩序转型的门槛条件。权利开放秩序与权利限制秩序不同,一系列严谨明晰的制度安排提供支撑法治、权利开放和竞争的可信承诺,其通过合法的使用军队控制权和开放权利来限制社会冲突,其中军队控制权是有竞争的并且受到制度约束;对社会任何组织的经济权利也是开放的,从而形成了非人际化关系。政治系统限制暴力使用的权利,而经济和社会的权利开放则确保了政治系统的权利开放。

6. 阿西莫格鲁和罗宾逊的冲突与制度的四维度模型。阿西莫格鲁和罗宾逊(Acemoglu & Robinson, 2012)提出了包容性(inclusive)政治制度和包容性经济制度、汲取性(extractive)政治制度和汲取性经济制度。在这一基础上,阿西莫格鲁和罗宾逊(Acemoglu & Robinson, 2015)提出了一个分析不平等的理论框架,他们认为应同时考虑不同类型制度对资源分配的影响和这些制度的内生演化。(1)政治制度决定了法定政治权力(de jure political power),政治制度也会与社会不平等一起影响实际政治权力(de facto political power)的分配,实际政治权力受到不同社会和经济群体的组织程度的影响,决定了暴力的手段、集体行动、非正式约束等。(2)法定政治权力和实际政治权力共同决定着经济制度,也决定着未来政治制度的稳定和变化。(3)经济制度会影响技术、劳动力技能(skills)以及调节市场价格。(4)这些影响了本期的经济绩效以及未来社会不平等。

汲取性政治制度和汲取性经济制度是大部分国家的常态。在这一制度下,民众在政治上没有决策权和表决权,使制度成为一部分人攫取另一部分人利益的工具;经济制度是由当权者、统治者或精英人物制定出来,通过各种垄断手段掠夺生产者,造成生产性激励不足。包容性政治制度和包容性经济制度是目前发达国家多采用的制度组合。包容性政治强调国家拥有真正的权威且广泛分配权利并使其受到约束,当权者是民众代理人而不是统治者;包容性经济制度是在包容性政治制度基础上形成的,产权得到应有保护,自由进入市场且平等竞争,任何人都无法通过垄断获得超额利润。汲取性政治制度和包容性经济制度常在只进行了经济改革而未进行政治改革的国家中出现,包容性经济制度是为了刺激生产而制定,不会从根本上触动精英群体的利益,而是为了能够使精英获取更多

^①精英关系的等级存在于那种有强势精英组成的小群体,他们有过直接面对面的联系和经历,因而互相认识(North et al, 2009)。

的资源。最后,不存在政治平等但经济权利不平等的组合,即不存在包容性政治制度和汲取性经济制度组合。然而,两位学者并没有给出从汲取性制度向包容性制度转变的门槛条件,他们认为转变主要是受到偶然因素的影响;但是明确了许多国家失败的原因在于汲取性制度,而包容性制度可能会由于利益集团维护既得利益或受到自然灾害等偶然因素的影响,使其退回到汲取性制度。

(三)如何协调冲突:国家的自主性与作用

既然制度变迁的目的是从冲突中造成秩序,那么制定制度的行为群体,即国家便是至关重要的。国家的定义可以从以下五个方面来描述:是一种垄断权利的组织(Weber, 1921; North, 1981; Lin, 1989; 张五常, 2005; Furubotn & Richter, 2010);是一种多重稳定均衡的秩序(Aoki, Greif & Milgrom, 2001);是一个疆域,是个体居住的地方,也是实施者权利所及的范围(Barzel, 2002);是通过互相之间订立契约而产生的一个人格(或联合体)(Cicero, 1829; Hobbes, 1651);是保卫人民免受侵略,保证社会内部公正,建立并维持公共机关,并对集团冲突的特征与结果起构造作用的复杂制度体系(Smith, 1776; Evans et al, 1985)。

1. 国家的自主性。学者对国家的自主性存在争议,目前主要有三种观点。首先,国家中心论者认为,国家应该不代表任何特定的社会集团,它有着自己的目标和执行组织,应能够自主地引导或强制社会执行其意愿(Evans et al, 1985; 刘圣中, 2010; 姚洋, 2011)。而周雪光(2015)描述现代高度发达的国家大多都具有非人格化的特征,统治者的个人利益和公共利益是截然分开的,其不受基于家族和恩惠等私人关系影响,在非人格化基础上对待公民,执行法律、任用官员和制定政策。其次,集团理论和多元主义主张社会中心论,政治家有责任回应选民要求,但他们也有自己或代表其利益集团的目标,而且在追求利益、优先获取信息等方面具有特权。而国家并没有完全的自主性,多边力量的影响、参与构成政治秩序,把不同的利益集团“拉”入了政治秩序的舞台。国家只是提供了一个各利益集团竞争的平台,利益集团在战场中竞相制定正式规则以谋取自己的利益(Nordlinger, 1981; 张静, 1998; 何俊志, 2003; Kingston & Caballero, 2009)。第三,法团主义则支持融合以上两种观点的国家结构论,提出在强调国家自主性的同时也承认处于国家之外的行动者对于政策过程的作用。国家代表性不应是单一的而应是广泛的,它的自主力量能够平衡利益群体间的竞争(Hall, 1993; 张静, 1998)。诺思在后期的研究中也提出,不应该忽略了支配联盟中精英间的内部动态关系是如何影响到国家与大众之间互动的方式,但他也强调,目前的研究并没有给出一个一致的、成系统的国家理论,社会的治理结构可以进一步从组织复杂化的角度来描述(North et al, 2009)。

2. 国家如何协调冲突。首先,国家要具备实质的统治权,其法律机构是合法和权威的,并且有独立于精英组织的军队统一控制权,能够制止冲突并且惩罚暴力。法律机构必须长期运行且遍布整个国家,国家需要投资于律师、法官及法庭其他志愿的训练;但最重要的是,法律机构必须被视为合法和权威的,不仅在普通人眼中,而且在更有势力的精英眼中(Fukuyama, 2011)。国家要维系统治权威,必须尽可能地脱离精英组织的控制。无论在法律还是在军事,国家均有权力通过改变行为的代价来制止冲突并且惩罚暴力(North et al, 2009)。其次,在经济和政治体系中开放权利,阻止政治系统对经济利益的操纵,严格约束对社会产生负面影响的寻租行为。解决冲突的方式是构建权利开放秩序,通过支持永久性的非人际化关系,使经济体系中开放的权利阻止政治集团对经济利益的影响和控制。在权利开放社会,租金会随着非人际关系化中的竞争迅速消散,这些经济和政治竞争允许个体以各种目标形成组织,这些自由形成的新组织逐步消灭政治和经济租金(North et al, 2009)。再次,国家屈服于限制其随心所欲的机制,有能力做出可信承诺,通过谈判平衡各群体间的利益。国家建设和法治一直在相互制约中共存:一方面,统治者以法律的名义行事以提高自己的权威;另一方面,法律可防止统治者随心所欲的做事,不能只顾及个人利益,还要考虑整个社会的福利(Fukuyama, 2011)。国家在拥有最高权力的同时,还要受制于法治的限制。制度应允许社会公民因政府渎职、无能或滥权而将之取代,以保证谈判的可能性,通过公信力来解决重大问题(North et al, 2009)。

四、进一步探讨

目前,以冲突与协调视角分析制度变迁的理论研究多以博弈及模拟分析为主,例如李红波(2007)、Hui & Bao(2013)建立地方政府与农民征地冲突博弈模型;Jesse et al(2002)的政府、企业与工会三方嵌套博弈以及 Cervellati et al(2006)的社会群体冲突博弈模型等;而实证研究较少,且主要集中在跨国研究(Savoia et al,2010)。前沿研究主要有三种思路:一是从阿西莫格鲁和罗宾逊的研究思路进一步刻画冲突与制度变迁的理论框架。Cervellati et al(2005)等学者提出了经济与政治制度相互依存且内生均衡理论;杜玉申(2012)增加了意识形态影响政治和经济制度变迁长期趋势的机制,形成了制度变迁的综合分析框架;Sonin(2003)、Gradstein(2007)等学者更详细的解释了经济和政治不平等如何通过寻租影响制度变迁。二是关注制度中的权力问题。权力是追求自己意愿的能力,影响他人选择集的能力以及影响偏好、信念和价值观的能力,而制度正是个体对他人施加权力的基础(Savoia et al,2010)。Hirshleifer(2001)的冲突与生产模型探讨了产权起源的过程;Safarzyńska & van den Bergh(2010)等人基于鲍尔斯的组群冲突理论,讨论个体或组群通过权力行使机制(如罚款、奖励等)直接或间接影响制度和政策的演变。三是从国家或决策者的角度分析冲突、寻租等影响政策制定的过程,试图回答政治体制何时稳定,决策者什么时候倾向于改革等关键问题。Lagunoff(2008)认为,一个政治体制的稳定性取决于其与民众的选择是否动态一致,而制度变革的动力来自于现行政体无法对未来做出有效承诺;Coate & Morris(1999)对关键问题的回答是,从改革中获得的收益是否高于从利益群体寻租活动中获取的额外收入,将最终影响决策者政治变革的决定。

正如 Savoia et al(2010)、Safarzyńska & van den Bergh(2010)等学者对当时该领域文献的评价,目前仍然没有一个理论框架全面且准确的解释分配冲突、权力不平等与制度变迁间的演化关系。以阿西莫格鲁为线索的理论框架研究中缺少对国家的解释,尤其是决策者的偏好和主观能动作用;权力问题的相关文献更关注权力不平等及不同权力的表现方式对制度变迁的影响,二者间的共演分析相对较少;旨在解释国家行为的学者未能明确区分不同社会秩序中国家自主性差异,或将国家视为具有单一目标函数(如获取更高收益)的组织。那么,一个完整的理论框架应该如何构建?或者说,完整的理论框架应具备哪些特征?本文认为,它应当既包含利益群体也涵盖国家,整合自下而上和自上而下两个方向的制度变迁;它应当关注社会秩序的重要性,以更长期和更广泛的视角,分析不同社会秩序下冲突的发生、冲突影响制度变迁以及制度协调冲突等。本文试图根据以上的特征对这一框架进行探讨:国家的代表性不是单一的而应是广泛的,国家凌驾于其他组织之上,保持一定的自主性;同时也需要其他组织的合作和支持,积极协调各利益集团间的冲突。当外部因素的变化以及现存制度问题诱发了群体冲突时,利益群体通过认知评估,决定自己是否支持改变现存制度并构想新制度安排;掌握信息、权力和资源较多,以及认知和谈判能力较强的群体将在冲突中获胜。制度是否发生变迁,国家起着关键作用。权利限制秩序中,如果制度诉求会打破国家组织内部的稳定性,制度变迁可能不会发生;权利开放秩序中,国家以平等和开放的原则来协调各方利益冲突;当宏观政治与子系统政治中的冲突结果一致时,制度变迁发生。社会秩序转型是一系列复杂的、大型的制度变迁过程,冲突既有可能使秩序从权利限制秩序转变为权利开放秩序,也有可能使其退回至低层次秩序。

然而,在真实的世界中,不同的社会情境下(如权力相对平等与贫富差距极大的社会),那些信息、权力和资源多,以及认知和谈判能力强的群体是否对冲突具有相同的预期?他们一定会在冲突中获胜,还是会主动放弃冲突而更关注生产?从一个更广泛的视角来看,大部分国家处于权利限制秩序至开放秩序光谱两端的中间地带,在不断权衡自主性与利益集团合作的关系、群体利益和整体利益关系、效率和公平的关系。如何依据所处社会阶段为国家设定更真实的目标函数?是否存在一个一般化的理论框架涵盖所有社会秩序中的冲突与制度变迁关系?更进一步的问题是,冲突既体现在对抗行为上也反映在对抗意愿中,而制度变迁往往是长期而缓慢的过程,这两项关键变量很难观

察与刻画,冲突与制度变迁间共演关系如何通过定量方法来检验,目前的实证研究尤其缺乏国家内部微观数据的支撑。

以上这些问题仍然很难回答,但本文认为,以冲突与协调视角分析制度变迁的思路可尝试应用于对中国农地制度变迁问题的分析。21世纪以来,中国治理在依法治国、民主决策、公共服务、政府问责、政治透明和社会组织发展等方面有了较大改进(俞可平,2014),并且在保持国家权力的至高位置不变的前提下,以非正式制度和行为的适应性调节变化来应对不同领域、不同时间点的千变万化(周雪光,2015)。然而,中国的地方政府越来越多地关注自己利益,农民群体则是一个相对软弱无力的集团,它没有组织化的形态,也没有固定的组织架构,只是松散地、自发地、临时性地集合起来表达利益诉求(张静,1998;闫威、夏振坤,2003)。农地制度改革既是中国经济改革的起点,也是利益冲突的焦点,农产品价格剪刀差、对农村地区农业结构的限制以及集体土地产权未得到与国有土地平等保护,是城乡差距扩大、农民未能共同富裕的主要根源(姚洋,2011)。同时,中国渐进式的制度变迁,如家庭联产承包责任制改革、农地大规模确权、提高征地补偿标准、“三项改革”、“三权分置”改革等,又在努力地不断协调社会矛盾冲突。因此,针对中国农地收益分配冲突、冲突影响农地制度变迁等实践问题,可以进一步探索“中央政府—地方政府—农民利益群体”的冲突与农地制度变迁分析框架,做关于中国农地问题的实证分析。

五、结束语

生产与交换、掠夺与冲突既是人类谋生的两种重要形式,又是影响制度变迁两个不可分的重要因素。冲突与协调从制度经济学创立伊始就是其研究主题。早期制度经济学和后制度经济学都认为,制度既关乎配置也涉及分配,分配冲突广泛地影响制度变迁。早期制度经济学认为制度并非只是看不见的手的结果,更是集体行动从冲突中创造利益的产物,制度的目的是从冲突中创造秩序。后制度经济学进一步指出,市场内嵌于制度之中,效率的真正含义来自于制度,制度变迁不单是追求更高的效率,还有一个权衡对谁有效率的问题。新制度经济学初期承继新古典的静态分析方法,侧重于效率研究,强调交易成本及相对价格变化等因素对制度变迁的影响;随着对无效率制度长期存续问题的不断探索,以及认知等概念和演化博弈方法的引入,新制度经济学也将群体冲突作为其研究主题,并提出了制度变迁可由社会中相关资源不对等的变化来解释等重要观点。历史制度主义融合了许多制度经济学思想,也运用演化分析方法、个体理性偏好假设等,分析利益集团的冲突问题,尤其对制度变迁呈现的“间断均衡”状态研究有着较完善的分析框架。公共政策研究也采用这一思路,研究冲突对政策的稳定和变迁的影响过程。

已有研究对为什么存在冲突、冲突如何发生、如何协调冲突等问题进行探索。首先,经济交易中参与者总想尽可能地取多予少,但各方权力以及所处地位并不平等;市场的自然力量并不能解决这些不平等问题,当制度的内在缺陷使其无法行使分配效应时,冲突便形成了。其次,目前解释冲突如何发生的六个典型模型可以分为三个层次:诺思的行动集团模型、奈特的分配冲突与制度变迁模型及鲍尔斯的组群冲突与制度变迁模型,从自下而上的视角,以个体和组群冲突为分析对象,试图解释外生变量(如分配不平等、相对价格的变化、技术的改变等)如何引发冲突,以及冲突结果对制度变迁的影响等问题。奥斯特罗姆冲突的多层次制度变迁模型更倾向自上而下的视角,将集体行动与制度层次和制度变迁连接在一起,旨在解决多层次嵌套制度中,组群冲突与制度变迁的内生性问题;诺思的暴力与社会秩序模型、阿西莫格鲁的冲突与制度的四维度模型则以一个更长期、更完整视角,分析人类不同社会秩序或制度组合如何控制暴力和冲突、社会转型的门槛条件以及冲突对政治制度和经济制度变迁影响的机制问题。再次,国家协调冲突需要具备三个条件:一是国家要具备实质的统治权,制止冲突并且惩罚暴力;二是在经济和政治体系中开放权利,阻止政治系统对经济利益的操纵;三是国家有能力做出可信承诺,通过谈判平衡各群体间的利益。

前沿研究多以博弈及模拟分析为主,实证研究较少且主要集中在跨国研究。研究思路有三种:一是从阿西莫格鲁和罗宾逊的研究思路进一步刻画冲突与制度变迁的理论框架;二是关注制度中的

权力问题;三是从国家或决策者的角度分析冲突、寻租等影响政策制定的过程。但目前仍然没有一个理论框架全面且准确地解释分配冲突、权力不平等与制度变迁间的演化关系。而且,研究中存在不同情境下群体冲突选择、国家目标函数设定以及冲突与制度变迁的定量检验等难题。本文认为,完整的框架应既包含利益群体也涵盖国家,整合自下而上和自上而下两个方向的制度变迁;关注社会秩序的重要性,以更长期和更广泛的视角,分析不同社会秩序下冲突的发生、冲突影响制度变迁以及制度协调冲突等。

参考文献:

- 杜玉申,2012:《基于权力视角的制度变迁机制研究》,吉林大学博士学位论文。
- 丰雷 蒋妍 叶剑平,2013:《诱致性制度变迁还是强制性制度变迁?中国农村土地调整的制度演进及地区差异研究》,《经济研究》第6期。
- 何俊志,2004:《结构、历史与行为——历史制度主义的分析范式》,复旦大学出版社。
- 贾根良,1999:《制度变迁理论:凡勃仑传统与诺思》,《经济学家》第5期。
- 蒋雅文,2003:《论制度变迁理论的变迁》,《经济评论》第4期。
- 李红波,2007:《征地冲突研究》,华中科技大学博士学位论文。
- 刘圣中,2010:《历史制度主义:制度变迁的比较历史研究》,上海人民出版社。
- 韦森,2009:《再评诺思的制度变迁理论》,《经济学(季刊)》第2期。
- 谢茨施耐德,[1975]2000:《半主权的人民:一个现实主义者眼中的美国民主》,任军锋译,天津人民出版社。
- 徐桂华 魏倩,2004:《制度经济学三大流派的比较与评析》,《经济经纬》第6期。
- 闫威 夏振坤,2003:《利益集团视角的中国“三农”问题》,《中国农村观察》第5期。
- 杨瑞龙,1994:《论我国制度变迁方式与制度选择目标的冲突及其协调》,《经济研究》第5期。
- 姚洋,2011:《中国道路的世界意义》,北京大学出版社。
- 叶普万,2004:《制度变迁中的利益冲突及解决途径》,《经济体制改革》第4期。
- 俞可平,2014:《推进国家治理体系和治理能力现代化》,《前线》第1期。
- 张静,1998:《法团主义——及其与多元主义的主要分歧》,中国社会科学出版社。
- 张五常,2005:《经济解释(卷三):制度的选择》,香港花千树出版有限公司。
- 周雪光,2015:《中国国家治理的逻辑:一个组织学研究》,生活·读书·新知三联书店。
- Acemoglu, D. & J. A. Robinson(2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Broadway Business.
- Acemoglu, D. & J. A. Robinson(2015), “The rise and decline of general laws of capitalism”, *Journal of Economic Perspectives* 29(1):3-28.
- Aoki, M., A. Greif & P. Milgrom(2001), *Toward A Comparative Institutional Analysis*, MIT Press.
- Aron, J. (2003), “Building institutions in post-conflict African economies”, *Journal of International Development* 15 (4):471-485.
- Barzel, Y. (2002), *A Theory of the State: Economic Rights, Legal Rights, and the Scope of the State*, Cambridge University Press.
- Baumgartner, F. R. & B. D. Jones(1993), *Agendas and Instability in American Politics*, University of Chicago Press.
- Bowles, S. (2004), *Microeconomics: Behavior, Institutions, and Evolution*, Princeton University Press.
- Bromley, D. W. (1989), *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*, Basil Blackwell.
- Cervellati, M. et al(2005), “Hobbes to Rousseau: Inequality, institutions and development”, *Economic Journal* 118 (531):1354-1384.
- Cervellati, M. et al(2006), “Consensual and conflictual democratization”, *The B. E. Journal of Theoretical Economics* 12(1):1-50.
- Cicero, M. T. (1829), *On the Commonwealth and on the Laws*, Cambridge University Press.
- Coate, S. & S. Morris(1999), “Policy persistence”, *American Economic Review* 89(5):1327-1336.
- Commons, J. R. (1934), *Institutional Economics*, The Macmillan Company.
- Davis, L. E. & D. C. North(1971), *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge University Press.
- Demsetz, H. (1967), “Toward a theory of property rights”, *American Economic Review* 57(2):347-359.
- Evans, P. B. et al(eds)(1985), *Bringing the State Back in*, Cambridge University Press.

- Fukuyama, F. (2011), *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*, Farrar, Straus and Giroux.
- Furubotn, E. G. & R. Richter(2010), *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, University of Michigan Press.
- Galbraith, J. K. (1973), *Economics and the Public Purpose*, Houghton Mifflin Harcourt.
- Gradstein, M. (2007), "Inequality, democracy, and the protection of property rights", *Economic Journal* 117(516): 252—269.
- Hacker, J. S. et al(2015), "Drift and conversion: Hidden faces of institutional change", In: J. Mahoney & K. Thelen (eds), *Advances in Comparative-Historical Analysis*, Cambridge University Press.
- Hall, P. A. (1993), "Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain", *Comparative Politics* 25(3):275—296.
- Hall, P. A. & R. C. R. Taylor(1996), "Political science and the three new institutionalisms", *Political Studies* 44(5):936—957.
- Helms, W. S. & C. Oliver(2015), "Radical settlements to conflict: Conflict management and its implications for institutional change", *Journal of Management & Organization* 21(4):471—494.
- Hirshleifer, J. (2001), *The Dark Side of the Force: Economic Foundations of Conflict Theory*, Cambridge University Press.
- Hobbes, T. ([1651]1982), *Leviathan*, Penguin.
- Hui, E. C. M. & H. Bao(2013), "The logic behind conflicts in land acquisitions in contemporary China: A framework based upon game theory", *Land Use Policy* 30(1):373—380.
- Jesse, N. G. et al(2002), "A nested game approach to political and economic liberalization in democratizing states: The case of South Korea", *International Studies Quarterly* 46(3):401—422.
- Kingston, C. & G. Caballero(2009), "Comparing theories of institutional change", *Journal of Institutional Economics* 5(2): 151—180.
- Knight, J. (1992), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press.
- Krasner, S. (1984), "Approaches to the state", *Comparative Politics* 16(2):223—246.
- Libecap, G. D. (1989), *Contracting for Property Rights*, Cambridge University Press.
- Lagunoff, R. (2008), "Dynamic stability and reform of political institutions", *Games and Economic Behavior* 67(2): 569—583.
- Lin, J. Y. (1989), "An economic theory of institutional change: Induced and imposed change", *Cato Journal* 9(1):1—33.
- Menger, C. (1883), *Problems of Economics and Sociology*, University of Illinois Press.
- Nordlinger, E. A. (1981), *On the Autonomy of the Democratic State*, Harvard University Press.
- North, D. C. (1981), *Structure and Change in Economic History*, Norton.
- North, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- North, D. C. & R. P. Thomas(1973), *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge University Press.
- North, D. C. et al(2009), *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press.
- Oppenheimer, F. (1914), *The State*, Perennial Press.
- Ostrom, E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University Press.
- Ostrom, E. (2014), "Do institutions for collective action evolve?", *Journal of Bioeconomics* 16(1):3—30.
- Phelps, E. S. (2013), *Mass Flourishing: How Grassroots Innovation Created Jobs, Challenge, and Change*, Princeton University Press.
- Pierson, P. (2000), "Increasing returns, path dependence, and the study of politics", *American Political Science Review* 94(2):251—267.
- Rhodes, R. A. W. et al(eds)(2006), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Oxford University Press.
- Ruttan, V. W. & Y. Hayami(1984), "Toward a theory of induced institutional innovation", *Journal of Development Studies* 20(4):203—223.

- Safarzyńska, K. & J. C. J. M. van den Bergh(2010), "Evolving power and environmental policy: Explaining institutional change with group selection", *Ecological Economics* 69(4):743—752.
- Savoia, A. et al(2010), "Inequality, democracy, and institutions: A critical review of recent research", *World Development* 38(2):142—154.
- Smith, A. (1776), *The Wealth of Nations*, Modern Library.
- Sonin, K. (2003), "Why the rich may favor poor protection of property rights", *Journal of Comparative Economics* 31(4):715—731.
- Thelen, K. (1999), "Historical institutionalism in comparative politics", *Annual Review of Political Science* 2(1):369—404.
- True, J. L. et al(1999), "Punctuated-equilibrium theory: Explaining stability and change in American policymaking", In: P. Sabatier (ed), *Theories of the Policy Process*, Westview.
- Veblen, T. (1899), *The Theory of the Leisure Class: An Economic Study in the Evolution of Institutions*, Macmillan.
- Weber, M. (1921), *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, University of California Press.
- Weir, M. (1992), *Politics and Jobs: The Boundaries of Employment Policy in the United States*, Princeton University Press.
- Wieser, F. (1927), *Social Economics*, Adelphi Company.
- Young, H. P. (1996), "The economics of convention", *Journal of Economic Perspectives* 10(2):105—122.

Conflicts and Coordination in Institutional Changes

—Review and Discussions on the Theoretical Development

ZHENG Wenbo FENG Lei

(Renmin University of China, Beijing, China)

Abstract: The tradition of the mainstream economics was to focus on production and exchange, while ignoring the impact of conflicts and distribution on economic efficiency. Recently, this trend has gradually begun to change. Based on the indivisibility of efficiency and equity (i. e. allocation and distribution), this paper reviews the impact of conflicts and coordination on institutional changes, and induces models on institutional changes with conflicts and coordination. It shows that: (1) At the beginning of its establishment, conflicts and coordination were the research subject of institutional economics. Historical institutionalism applied the concept of "punctuated equilibrium" to analyze the impact of interest groups conflicts on institutions and changes, while the theory of public policy applied this concept to analyze the stability of and changes in policy processes. (2) At present, there is still lack of a complete theory of institutional changes that integrates the roles of the state, social order, cognitive ability and group conflicts. North, Knight and Bowles explained the process of institutional changes through three ways: individual, intra-group and inter-group; Ostrom analyzed the inherent problems of conflicts and changes in a multi-level nested system; North and Acemoglu studied how to control violence (coordinate conflicts) in different social orders or institutional combinations. (3) Based on the theoretical analysis, we explore a complete theory of institutional change including the role of the state, social order, cognitive ability and group conflicts, and make further research on the issue of institutional change of rural land in China, in order to explain the conflicts of income distribution, the impact of conflicts on institutional changes and the coordination conflict of rural land reform.

Keywords: Institutional Changes; Allocation and Distribution; Conflicts and Coordination; Interest Groups

(责任编辑:陈建青)

(校对:何伟)