

■政治学理论

# 政府制度演变理论:引入性思考

郭 小 聪

(中山大学 行政管理研究中心, 广东 广州 510275)

[作者简介] 郭小聪(1957-),男,广东潮州人,中山大学行政管理研究中心教授,中山大学政务学院教授,主要从事政府制度演变理论、行政制度比较、政府经济学研究。

[摘 要] 任何政府制度的创新都存在传统与现代的张力,处理张力的方式不同将导致不同的创新效果。由于不同国家决定制度变迁的关键性变量不同,即使相同的制度起源也会导致不同的政府制度演变路向。任何人为的制度设计都脱离不了制度的自然演化规律,制度设计的成效取决于对这种规律的把握。社会制度的变迁有其共同的特点和规律,但经济、政治等不同领域的制度一定还有自己的特点和规律。那种把个人、团体和政府作为制度创新主体的观点,仍然摆脱不了人民群众和个人历史作用的相互关系问题。政府制度创新的成效问题,不能停留在西方新制度经济学关于衡量经济制度效率的观点上,必须引入唯物史观和结合实践效果来深入思考。

[关键词] 制度创新;制度设计;创新主体;创新成效

[中图分类号] D0 [文献标识码] A [文章编号] 1671-8828(2003)05 \ | 0625-07

经济学界有关制度变迁与创新的研究正方兴未艾,并呈现出纵深和拓宽研究的趋势。相比之下,政治学界有关制度变迁与创新的研究则刚刚起步,其状况与我国加快政治文明建设的要求存在一定距离。所以,深入研究政府制度的演变理论,显得十分迫切。为了抛砖引玉,这里先就政府制度变迁与创新的若干问题提出引入性思考。

## 一、政府改革和制度创新中现代与传统的张力

20 世纪 80 年代以来,世界性的行政改革和政府创新浪潮一浪高于一浪。在这场世界性的行政改革浪潮中,使用频率较高的词汇也许是“重塑政府”(Reinventing Government)、“重建政府”(Rebuilding Government)、“制度变迁”(Institutional Change)、“制度转型”(Institutional Transformation)、“制度的重新安排”(Rearranging Institutions)、“重新发现制度”(Rediscovering Institutions)、“制度创新”(Institutional Innovation)、“再造制度”(Remaking Institutions)等。从这些词汇的高频率使用,可以想象改革家、政治家和学者们的强烈愿望,即希冀通过改革寻找符合现代社会要求的新的制度安排,以取代背负着过多传统包袱的旧制度安排。

但是,综观古今中外各国政府改革和制度创新的过程与结果,其新的政府制度安排能够彻底摆脱传统约束的,几乎没有先例,即使是被认为是崭新的政府制度,如美国建国初期的政府制度,同样保留了来自欧洲的传统。“尽管美国历史上存在着某些分歧和冲突,美国存在着一个共同的政治传统,即‘虔信财

产权、经济个人主义理论、竞争价值’、把资本主义文化的经济特征视为人的必要的素质”<sup>[1]</sup> (第 134 页)。20 世纪 80 年代被称为当代行政制度改革尝试的“里根改革”,靠的是守旧的美国传统思想,即“美国传统上的自由资本主义的思潮,也就是崇尚自由资本主义市场经济,反对政府干预,提倡缩减官僚机构”<sup>[2]</sup> (第 90 页)。研究美国政治传统的著名学者霍夫施塔特在他成名著作《美国政治传统及其缔造者》中得出结论:美国历届总统都或多或少地进行改革,但摆脱不了美国传统中对平均主义民主的偏见,他们宁可要贪婪的民主,也不要友爱的民主。<sup>[3]</sup> (Introduction xxxvii)

至于古代中国,自从秦代统一的政府制度正式形成以来,历代的改革也不少,但是,任何一次改革,不仅在观念层面上摆脱不了国家形成初期产生的“受命之君,天意之所予也”(《春秋繁露·深察名号》)的君权观,而且在制度层面上总是跳不出君主专制制度的大框架。近代以来,随着西学东渐,西方的政府制度对一些学者和改革者产生了很大的吸引力,他们试图通过改革引进西方的政府制度,但也始终无法摆脱现代与传统之间的复杂的矛盾心理,理性上主张选择来自西方模式的现代政府制度,感情上却害怕人心不古。“一方面以传统主义卫道,另一方面又以自由主义论政”;“既担心传统的失落和人心的失根,同时又怕因对传统的高扬而有碍现代民主政治的建设”<sup>[4]</sup> (第 95 页)。无论是从传统士阶层分化派生出来的主张“维新”、“新政”的权力集团,还是新兴的民族资产阶级和从新式学堂出来的新型知识分子,虽然都力主制度变革,但“也多停留于皇帝立宪或民主共和这些制度形式上”<sup>[5]</sup> (第 67 页),思想意识上仍然是十分传统的。新中国的建立,从根本上否定了中国传统的君主专制制度,取而代之的是新型的人民民主专政的政府制度。但无庸忌讳的是,新型制度的安排也无法彻底割断传统制度长期运行所产生的影响力,传统政治思维和统治意识的“幽灵”至今还缠绕在新制度的屋檐下。

为“殖民主义”唱赞歌的人把中国落后的原因,归结为由于中国没有经历过完全的“殖民地”,“半封建半殖民地”的时间也不长,因而殖民文化无法战胜传统文化及其落后势力。我们姑且不从道理上讨论“殖民文化”的优劣,只从世界发展史的事实看,这种观点就已经站不住脚。撒哈拉以南非洲的各族黑人,从 16 世纪到 20 世纪一直因西方殖民扩张而受到西方文化的强烈冲击,但自身创造的丰富的博奥文化仍然以顽强的生命力在大部分地区留存下来。“本(20)世纪 60 年代以来,新生的非洲国家着手对传统文化遗产进行改造,然而,这些文化传统仍以这样或那样的方式显示自身的存在。”<sup>[6]</sup> (第 60 页)

人类文明发展史证明,任何一个社会,无论采取什么改革方式或革命方式,都无法从自身起源和发展的传统中彻底剥离出来,实现完完全全的“脱胎换骨”。正如汤因比所说的:“虽然战争和阶级对社会的破坏是够大的,但却不能把任何都毁灭。当它们炸毁一个社会的上层结构时,却常常无法阻止残留下来的多少未受损害的下层社会继续存在下去,并能不受遮掩地沐浴在阳光和空气下,盛开出春天的鲜花”<sup>[7]</sup> (第 22 页)。

那么,在无法挣脱传统约束的前提下,新的制度安排如何体现其现代性和创新性呢?应该如何理解制度创新中传统与现代的张力呢?传统与现代的张力在什么情况下使新的制度安排发挥最大效益?其中有什么规律可循吗?

## 二、相同的制度起源与不同的政府制度演变路向

既然任何新的政府制度创新和安排都无法挣脱传统的约束,那么,相同的政府制度起源和传统就必然发展为相同的政府制度吗?历史已经给予了否定性的回答。古代中国与古希腊大体上处于同一年代的文明古国,具有相同的政府制度起源——氏族制度,但政府制度形成后,古希腊沿着贵族民主共和政体的方向发展,而中国则长期停留在君主专制政体的制度框架中。顾准在他的读书笔记《希腊城邦制度》中提出了这个问题。他认为,古希腊“城邦制度是从原始的氏族民主制度直接演变过来的。……一切民族都经历过原始公社阶段,氏族民主是原始公社的共同特征,我国当然也不例外,那么为什么我国古代史中找不到一点城邦制度的影子呢?”<sup>[8]</sup> (第 22 页)

亚里士多德对这种矛盾的历史现象做出解释。他说：“因为野蛮民族比希腊民族为富于奴性；亚洲蛮族又比欧洲蛮族为富于奴性，所以他们常常忍受专制统治而不起叛乱。这样，蛮族王制便成为僭政性质的王制；但那里既然遵循成法而世代嗣续，这种君主政体是稳定的”。“亚细亚的人民多擅长机巧，深于理解，但精神卑弱，热忱不足；因此，他们常常屈从于人而为臣民，甚至沦为奴隶。惟独希腊各种姓，在地理位置上既处于两大陆之间，其秉性也兼有了两者的品质。他们既具热忱，也有理智；精神健旺，所以能永保自由，对于政治也得到高度的发展”<sup>[9]</sup>（第159，361页）。

对亚里士多德的解释，顾准认为，虽然感情用事的中国人是无法接受的，但感情代替不了历史事实。<sup>[8]</sup>（第23页）我觉得亚氏的解释，只能说是符合历史的一部分事实，而不符合历史的全部事实，因为他只是从历史的某个侧面即种族优越性来看问题。

黑格尔从历史哲学的角度表述了同样的观点。在黑格尔看来，世界历史就是“精神”外化的过程。“精神”的本质是“自由”。“东方从古到今知道只有‘一个’是自由的；希腊和罗马世界知道‘一部分’是自由的；日耳曼世界知道‘全体’是自由的。所以我们从历史上看到的第一种形式是专制政体，第二种是民主政体和贵族政体，第三种是君主政体。”<sup>[10]</sup>（第149页）黑格尔的解释自有他的深刻之处，即强调政治理念、政治精神在政府制度形成和演变过程中的重要作用。但东西方文明之间为何会产生出不同的政治精神来呢？这个问题必须融到政府制度起源和形成的历史过程中来探讨。

与黑格尔不同，马克思、恩格斯不是从精神而是从物质来分析问题。他们认为，古代东方各国的奴隶制社会形态，在政体上是专制主义君主制，而不是奴隶主贵族的民主共和制，其原因是古代东方各国的土地徭役形式以及农村公社长期存在。在古希腊和罗马，由于土地财产的私有化，农村公社彻底瓦解，工商业奴隶主掌握社会的经济和政治权力，相对地限制和削弱了国王的实际权力。而古代东方各国，土地没有转为私有，全国的土地财产为国家最高所有或“惟一所有”，因而不可能发展成为类似于古希腊、罗马大奴隶主的经济力量和政治力量，使全国的经济力量和政治权力集中于国王一人之手。东方的专制主义君主制国家形态就是建立在这样的基础之上的，“东方的专制制度是基于公有制”<sup>[11]</sup>（第681页）。

马克思、恩格斯的分析抓住了引起东西方政府制度朝着不同方向演变的本质变量，至今仍然是我们研究这个问题的主要方法论工具。但是，如果我们从逆向思维的角度来做进一步追问的话，就会出现这样的问题：既然土地财产私有制是古希腊、罗马走向贵族民主共和制的关键，古代中国走向专制主义君主制的主要原因是原始氏族土地公有制，那么，实现土地私有化是否是当代中国民主政治建设的一个重要因素？显然，对待这样一个复杂的问题，是不能进行直线推理的。因此，我们似乎还得寻找影响国家起源差别的其他重要变量。20世纪50到70年代，西方学术界出现了几种早期国家起源的新理论，如威特福格尔（K. Wittfogel）的灌溉说，卡内罗（R. L. Carneiro）的战争说，哈纳（M. J. Harner）和杜蒙德（D. E. Dumond）等的人口压力说。他们分别强调某个社会变量是国家起源的主因。美国考古学家亚当斯（R. M. Adams）在总结各种理论的基础上，提出变量互动综合说。这些理论对我们进一步思考东西方政府起源差异，具有很大的启发价值。

### 三、政府制度的自然演变与人为的制度设计

与上述问题联系在一起的是，古代中国的政府制度朝着不同于古希腊的贵族民主共和制的方向发展为君主专制制度，到底是一种原始制度的自然演化，还是一种人为的制度设计结果？或是两者兼而有之？如果再进一步延伸为一般性的问题，那就是，政府制度是否有自身的演变规律？政府制度能否进行人为设计？

政府制度能否进行人为的设计？密尔早就做出了肯定的回答。他说：“我们首先要记住，政治制度（不管这个命题是怎样有时被忽视）是人的劳作；它的根源和全部存在均有赖于人的意志”<sup>[12]</sup>（第7页）。当然，就自然产物和社会产物的区分来说，密尔的回答是无可厚非的。因为所有的社会产物都是人为设

计和建造的结果,否则就应该属于自然产物。

但是,如果仅仅停留在此来思考问题的话,似乎没有多大意义。政府制度能否进行人为设计所包含的实质性的问题是:人为设计的政府制度是否行得通、是否有效?对此,同样是英国著名的思想家埃德蒙·柏克(Edmund Burke)则得出与密尔相反的结论,即认为行得通的政府制度是自然生长的而不是什么智慧的产物。萨拜因(George H. Sabine)在《政治学说史》中是这样介绍柏克这一观点的:“制度不是发明或制造出来的;它们是活生生的并且是不断发展的。因此必须以尊崇的态度对待它们,以审慎的态度提到它们。对于进行计划和设计的政治家来说,想以冒险而空想的计划搞什么新制度,可能会轻易毁掉他一时心血来潮想要再建的东西。没有哪个新创造的制度能够通行,无论它多么合符逻辑,除非它累积了类似程度的习惯和感情。所以,那些革命分子自命能创造新政体和新政府,在伯克看来是既糊涂又可悲”<sup>[13]</sup>(第 687 页)。要找到实例来证实柏克的观点确实不难,如中国近代史上的政治变革,几乎所有人设计的政府制度都以失败告终。无论是戊戌变法的总设计师康有为所设计的君主立宪制度,还是被列宁称赞为“渗透着战斗的、真诚的民主主义”<sup>[14]</sup>(第 424 页)的孙中山所创设的“五权宪政”制度,其结果都是破灭。

当然,成功的人为设计的政府制度在人类政治发展史上也不乏其例。具有典型意义的是《联邦党人文集》,它被看做是一部理解美国政治制度、也是理解政治制度设计的经典著作。美国学者詹姆斯·W·西瑟认为这部著作具有两个要点,“第一,设计一种健全的、既是共和又是宪政的政府形式是可能的。第二,这一政府可以在一个能与其他世界强国进行体面竞争的国家里通过有意识的设计建立起来,而不作为一种发生在一个不恰当的地方的偶然结果”<sup>[15]</sup>(第 13 页)。古希腊时期提修斯、梭伦、克利斯提尼等人的改革方案,也被许多历史学家称赞为是成功的制度设计。可见,人为设计的政府制度是可以获得成功的。但这些获得成功的政府制度的设计理念,又都是在以往制度自然演化过程中逐步产生和形成的,凭空想象出来的(如空想社会主义)并能获得成功的几乎没有先例。

所以,关键问题在于:存不存在完全脱离制度演化规律的纯粹的人为设计?如果不存在,制度设计应该如何尊重制度自身的演化规律?人为设计的政府制度与自然演化的政府制度之间具有什么内在关系?两者之间如何互相制约、互相作用?

#### 四、制度变迁的共性与政府制度变迁的独特性

制度自身的演化规律,实质就是制度变迁的共性问题。有关这个问题,马克思的经典表述为人们所熟悉:“人们在自己生活的社会生产中发生一定的、必然的、不以他们的意志为转移的关系,即同他们的物质生产力的一定发展阶段相适合的生产关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构,即有法律的和政治的上层建筑竖立其上并有一定的社会意识形态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人们的存在,相反,是人们的社会存在决定人们的意识。社会的物质生产力发展到一定阶段,便同它们一直在其中运动的现存生产关系或财产关系(这只是生产关系的法律用语)发生矛盾。于是这些关系便由生产力的发展形式变成生产力的桎梏。那时社会革命的时代就到来了。随着经济基础的变更,全部庞大的上层建筑也或慢或快地发生变革”<sup>[16]</sup>(第 32-33 页)。这段文字是马克思对整个社会制度变迁的共同性的高度概括,即生产力的发展是社会制度变迁的根本动力。

但是,社会制度的变迁不是抽象的,而是具体表现为经济制度、技术制度、政治制度、宗教制度的变迁。那么,这些不同领域的制度变迁,除了具有马克思所揭示的共性外,是否还具有不同的特殊性呢?

在思考这个问题时,我国学术界方兴未艾的新制度经济学研究中有两种倾向值得注意。一种倾向是用西方新制度经济学关于制度变迁的观点来否定马克思关于社会发展动力的理论;另一种倾向是用马克思关于社会发展动力的理论来批判西方新制度经济学的制度变迁理论。

实际上,马克思关于社会发展动力的理论与西方新制度经济学关于制度变迁的理论是可以互相补充的。马克思关于社会发展动力的理论揭示了社会制度变迁的共性,而西方新制度经济学关于制度变迁的理论,侧重于阐述经济制度变迁的特殊性。就整个社会发展的动力和制度变迁的共性而言,任何领域的制度变迁理论的构建都无法回避马克思的分析框架;但从不同领域的制度变迁的具体情况来做进一步研究,马克思的分析框架也无法囊括所有的重要因素和特殊性。在西方新制度经济学中,不同的学者强调引起经济制度变迁的变量的侧重点是不同的,如科斯特别强调交易成本的作用,而诺斯更强调人口变动在经济制度变迁中的重要地位。对这些不同变量的分析,实质是对经济制度变迁的特殊性的揭示。

不过,西方新制度经济学在运用不同变量来揭示经济制度变迁的特殊性的同时,又将其泛化到政治制度变迁的研究中,以至出现把政治关系与市场交易类比、用“政治市场”的概念来分析政治现象的“交易政治学”。运用经济关系原理来分析政治关系有一定创新性,但把政治关系和市场交易完全等同则是不可取的,因为政治关系与市场交易各自的内在规定性是完全不同的,政治关系规定了社会中不同利益集团、阶层和阶级之间统治与从属、主导与依附的关系,其基础是支配经济资源以及政治资源、军事资源和文化资源的权力在不同社会集团、阶层和阶级之间的不平等的分配,以及由此而产生强制;而市场交易关系规定的是自由和平等的交易主体的相互关系,其基础是交易者之间权利的平等,以及权利交换的互利性和自愿性。对这种将交易经济学推广到政治制度分析的做法,国内有些学者如林岗等人已经做了比较全面和深刻的批评。

所以,我们既不简单排斥又不简单照搬西方新制度经济学的理论,科学的方法是把马克思的社会发展动力理论和西方新制度经济学的一些研究方法结合起来,以寻找政府制度变迁的特殊性。

## 五、谁是政府制度创新的主体

关于制度创新主体问题,国内大部分成果基本是引用道格拉斯·C·诺斯等人的观点,即把制度变迁和创新的主体分为个人、团体和政府。按照戴维斯和诺思的说法,制度的安排有的来自“个人安排”,也有的来自团体的“自愿合作安排”,还有的来自“政府性安排”。<sup>[17]</sup>(第271页)也就是说,推动制度创新的主体,包括了个人、团体和政府。本人也曾从这个角度探讨中国地方制度创新的地位和作用。<sup>[18]</sup>(第67页)那么,诺斯等人关于制度创新的主体的假设,是否超越了历史唯物主义关于人民群众和个人在历史上的作用的基本原理?

应该说,诺斯关于制度创新的主体假设,有利于制度创新的微观研究,尤其适用于经济制度创新的微观研究。但从总体上看,诺斯的制度创新主体假设并没有超越历史唯物主义关于人民群众和个人在历史上的作用的基本原理。历史唯物主义关于人民群众和个人在历史上的作用的基本原理,本质上包含了对个人、团体和政府作为创新主体的肯定,诚如列宁所说的:“马克思主义和其他一切社会主义理论不同,它既能以非常科学的冷静的态度去分析客观形势和进化的客观进程,同时又能非常坚决地承认群众(当然,还有善于摸索到同某些阶级的联系,并实现这种联系的个人、团体、组织、政党)的革命毅力、革命创造力、革命首创精神的意义,并且把这两方面卓越地结合起来”<sup>[19]</sup>(第729页)。可见,列宁认为历史唯物主义关于创造历史的主体——人民群众——包括了个人、团体、组织、政党。不过,以往历史唯物主义在探讨推动历史发展的主体的时候,基本局限在探讨人民群众的历史地位和领袖人物的个人作用以及两者的关系,对团体、政府组织、政党政府、知识分子阶层等的研究比较少。在这方面,西方新制度经济学的研究视角和方法有值得学习之处,但又有忽略整个社会发展的历史条件之嫌。

基于上述考虑,引入历史唯物主义关于人民群众和个人在历史上的作用的基本原理,结合西方新制度经济学的研究成果,继续探讨政府制度创新的主体问题,就显得十分必要。



## 六、衡量政府制度创新成效的标准

如何衡量政府制度创新的成效?其衡量的标准是什么?关于这个问题,西方新制度经济学有所涉及,但直接从政府制度创新来进行系统研究的还不多见。

西方新制度经济学主要从两个方面来探讨制度创新的效果问题:一是从制度效率入手,一是从新旧制度安排的利益比较着眼。

道格拉斯·诺思认为,所谓制度效率,是指在一种约束机制下,参与者的最大化行为将导致产出的增加;而无效率则是指参与者的最大化行为将不能导致产出的增长。<sup>[20]</sup>(第 12 页注释)也就是说,制度的效率是激励与约束共同作用的结果,制度在提供一种有效激励结构,使得个人能够获得投资的边际社会收益的同时,也建立起相应的约束规则,对无效率的行为和决策进行惩罚。这些规则不仅造就了引导和确定经济活动的激励与非激励系统,而且还决定了社会福利与收入分配的基础。<sup>[20]</sup>(第 17 页)新制度经济学家普遍认为,可以从三方面来判定一种制度是否有效率:第一,制度结构能否在建立社会交易基本规则的基础上通过信息和资源的可获得性拓展人类选择的空间。第二,制度结构能否获得一个正确价格。在存在公共物品、外部性、不充分信息、信息的不对称和高交易费用的前提下,制度能否克服“市场失效”的负面影响?第三,由制度结构所决定的收入和财产分配的规则是否公平,即是否有效地促进了每一个人的生产主动性,财产分配格局是否与全体国民的个人能力相适应?收入和财产分配的规则是否能够促进效率的提高和财富的增长?“一种新的安排只有在下述两种情形下才会发生:一种情形是创新改变了潜在的利润,一种是创新成本的降低使安排的变迁变得合算了。”<sup>[17]</sup>(第 296 页)也有的新制度经济学家从资源配置的角度来看制度创新的动机。他们认为,制度创新的过程实质上就是社会资源达到最佳配置的过程,当一项制度安排不能使资源配置达到“帕累托最优”时,即现在制度不能增加甚至减少资源产出时,人们就会对现存制度安排和制度结构不满意或不满足,从而产生改变现有的制度安排和制度结构并选择新的制度实行之,以捕捉新的获利机会。

这些观点主要是从经济制度的角度来论述的,对我们思考政府制度创新成效有一定参考价值。但就像政府制度变迁有自身的特点和规律一样,政府制度创新的成效也有自己独特的标准。简单地从经济利益和资源配置的视角来探讨政府制度创新的成效,将无法解释历史上各国政府制度变迁的复杂性和多样性。所以,有必要进一步引入马克思主义唯物史观和中国几代领导人对中国发展的理论见解,把研究推向深入。

### [参 考 文 献]

- [1] 常绍民. 霍夫施塔特与《美国政治传统》[J]. 美国研究, 1994, (3).
- [2] [美] 蓝志勇. 行政官僚与现代社会[M]. 广州: 中山大学出版社, 2003.
- [3] Richard Hofstadter. The American Political Tradition; and the Men Who Made It[M]. New York: Vintage Books, A Division of Random House, Inc., 1989.
- [4] 刘启良. 传统与现代之间: 徐复观的忧患与两难[J]. 浙江社会科学, 1997, (2).
- [5] 王世雄. 中国传统社会的政治特征及其近代转型[J]. 新东方, 1998, (5).
- [6] 李保平. 传统文化对黑非洲政治发展的制约[J]. 西亚·非洲, 1994, (6).
- [7] [英] 汤因比. 文明经受着考验[M]. 曹未风, 等译. 杭州: 浙江人民出版社, 1988.
- [8] 顾准. 希腊城邦制度[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1986.
- [9] [古希腊] 亚里士多德. 政治学[M]. 吴寿彭译. 北京: 商务印书馆, 1996.
- [10] [德] 黑格尔. 历史哲学[M]. 王造时译. 北京: 三联书店, 1956.
- [11] [德] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集: 第 20 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1979.
- [12] [英] 密尔. 代议制政府[M]. 汪宣译. 北京: 商务印书馆, 1982.

- [13] [美] 乔治·霍兰·萨拜因. 政治学说史：下[M]. 盛葵阳，等译. 北京：商务印书馆，1986.
- [14] [俄] 列宁. 列宁选集：第2卷[M]. 北京：人民出版社，1996.
- [15] [美] 詹姆斯·W·西瑟. 自由民主与政治学[M]. 竺乾威译. 上海：上海人民出版社，1998.
- [16] [德] 马克思，恩格斯. 马克思恩格斯选集：第2卷[M]. 北京：人民出版社，1995.
- [17] [美] R·科斯，A·阿尔钦，D·诺思，等. 财产权利与制度变迁——产权学派与新制度学派译文集[C]. 胡庄君，陈剑波，等译. 上海：三联书店，上海人民出版社，1994.
- [18] 郭小聪. 中国地方政府制度创新的理论：地位与作用[J]. 政治学研究，2000，(1).
- [19] [俄] 列宁. 列宁选集：第1卷[M]. 北京：人民出版社，1996.
- [20] [美] 道格拉斯·诺思. 经济史中的结构与变迁[M]. 陈郁，罗华平，等译. 上海：三联书店，上海人民出版社，1994.

(责任编辑 叶娟丽)

## Government Institutional Evolvment Theory: An Introducing Thinking

GUO Xiao-cong

(Center for Research of Public Administration, Zhongshan University, Guangzhou 510275, Guangdong, China)

**Biography:** GUO Xiao-cong (1957-), male, Professor, Center for Research of Public Administration, School of Government, Zhongshan University, majoring in the theory of government institutional evolvment, comparing to the institution of public administration, and the economics of government.

**Abstract:** There is a tensile force between the tradition and modernization under any innovation of government institution, and the innovational effect is different for different way of dealing with the tension. Even though the institutional origin is same, the path of government institutional change is also different, because of the distinction of key variable that controls the orientation of institutional change. Any institution design depends on the law of institutional evolvment, and the effect of design lies on understanding the law. There is common law for the evolvment of social institution, but because of the change of economic institution, political institution and so on, there are some especial laws. The opinion that regards the innovation actors including the individual, group and government doesn't break away from the theory of relationship between the citizens and the individuals. Thinking the question of the effect of government institutional innovation can't stop the vision of new institutionalism of economics. It needs to further study by the perceptions of Marxism.

**Key words:** institutional innovation; design of government institution; actors of institutional innovation; efficiency of institutional innovation