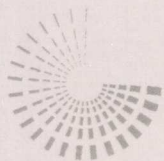


人民日报学术文库



段旭龙 著
李娟

高校人事制度改革 新视野

GaoXiao RenShi ZhiDu GaiGe XinShiYe

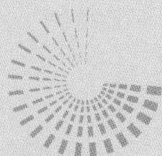
人民日报出版社

014043724

G647.23

18

人文社会科学文库



段旭龙
李娟 著

高校人事制度改革 新视野



GaoXiao RenShi ZhiDu GaiGe XinShiYe



北航

C1731449

人民日报出版社

G647.23
18

257810110

人文社会科学

图书在版编目 (CIP) 数据

高校人事制度改革新视野 / 段旭龙, 李娟著. —北

京: 人民日报出版社, 2014. 3

ISBN 978 - 7 - 5115 - 2485 - 0

I. ①高… II. ①段…②李… III. ①高等学校—人
事制度—体制改革—研究 IV. ①G647. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 048425 号

书 名: 高校人事制度改革新视野

著 者: 段旭龙 李 娟

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 袁兆英

封面设计: 中联学林

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65363105

网 址: [www. peopledaily. press. com](http://www.peopledaily.press.com)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京天正元印务有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

字 数: 252 千字

印 张: 16

印 次: 2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5115 - 2485 - 0

定 价: 48.00 元

前言

中国高校的人事制度变革经历了三个特征明显的时期:清末(1898~1911年)高校人事高度集权,教职员官僚化,且教育主权受到国外干涉,表现出半殖民性的特点;民国(1912~1949年)高校集权与民主并存,人事权集中于校长,但是同时各高校实行“教授治校”的民主管理,高校教职员逐步去官僚化,教育主权逐步独立;新中国(1949至今)高校从集权向分权、固定管理向流动管理、行政化向契约化及薪酬从统一到弹性、从平均分配到绩效分配演变,与此同时,新中国高校重“洋”轻“中”与人才外流并存,且与当代市场经济体制改革不相适应的人才计划盛行。

影响中国高校人事制度变迁的,主要是外生性变量(国外高校人事制度、国内治制度、文化制度)、内生性变量(繁荣学术、追求效率)、行动变量(政府、文化精英和利益集团)。外生性变量对中国高校人事影响巨大。由于中国高校自产生之日起就是模仿国外高校的,加上在中国高校发生重大变化的各个关键时期,都将国际上某一国高校人事制度作为中国模仿的范本,所以,国外高校人事制度奠定了各时期中国高校人事制度的基本框架,国际性是中国高校人事制度与生俱来的特质。具体是:清末嫁接日本制度,民国时期移植德国、美国、法国制度,新中国又模仿苏联、美国人事制度。政治制度影响中国高校人事制度,主要有三点:一是影响高校人事权力的最终归属,二是影响中央级的教育行政机构设置,三是影响中央和地方教育行政机构的权力划分及政府和学校的关系。文化制度对人事制度变迁的影响主要是为人事制度提供一种理念支持,即提供合法性支持,或营造一

种人事制度能被人接受的氛围,主要表现为:集权主义影响中央教育行政集权;“官本位”是高校教职员和高校各管理部门官僚化的文化基础;集体主义文化使高校内部成立合议制形式的组织;开放精神让中国高校人事制度深受国外高校人事制度的影响;重视道德的伦理标准解释了中国高校人事制度中对教职员“德”的要求;特殊主义使中国高校在教师任用、评价、晋升上表现出重视学缘、地缘的特点。

内生性变量(追求学术繁荣和效率的目标)是影响中国高校人事制度变化的重要因素。由于高校的组织特性主要是学术性,高校的组成人员主要是学术人员——教师,高校占主导地位的权力是学术权力,使得中国高校人事制度变迁离不开对高校学术民主管理的追求。高校人事制度在方方面面都体现了对学术的要求:首先,大学自治一直是中国高校的诉求;其次,学术目标是中国高校各种学术管理组织成立的动因;最后,中国高校人事内部管理制度体现了对学术目标的追求,如教师选聘、晋升中强调学术资格;教师评价、考核、薪酬分配、辞退等诸环节都强调学术表现;以学术休假、访问学者、出国进修制度等促进教师学术发展;学术事务管理组织强调组成人员的学术身份,教授治校、权力下放至院系的内部民主管理都是尊重学术权力的体现。高校的科层组织特性决定了效率是高校的组织目标之一。尽管高校的科层制度会造成很多弊端,高校还是需要科层制度的。因为高校的学术系统需要科层系统的协助才能更好地完成高校组织的目标。高校的科层系统通过树立行政权威以强化等级,并以统一的意识形态整合松散的组织,使高校活动科学化、理性化、规范化、程序化,并给其成员以使命感,从而保证高校平稳运行并顺利实现其繁荣学术的组织目标。也就是说,高校需要科层制度来实现它对理性、合法性和效率的追求。高校资源投入不足也迫使高校将效率作为高校的组织目标之一。效率目标是中国高校一直以来科层化倾向明显的最重要的原因。效率目标影响中国高校机构调整,使开源节流成为中国高校人事制度变迁的动力之一,同时,对效率的追求也使竞争、绩效、量化管理成为当代中国高校人事制度的关键词。

影响中国高校人事制度变迁的行动变量有中国政府、文化精英,以及利益群体之间的博弈。中国高校人事制度的总体特点是政府主导人事制度变迁,政府主导使高校人事制度带有明显的强制性变迁特点,同时,使中国高校人事制度供给不足和供给过剩并存。文化精英在中国高校人事制度变迁中的作用主要是为中

国高校人事制度创建及改革提供智力支持。这种智力支持一是作为幕僚为教育行政部门官员出谋献策,并帮助制定高校人事制度;二是出文著书介绍外国高校人事制度。文化精英还参与制定法规影响全国高校人事制度。这一类的文化精英一般出任过主管教育的官员,并在他们的任期内制定大学法规全国颁行,对全国高校人事制度产生了一定的影响。文化精英影响高校人事制度的另一个重要方面是他们身体力行推行高校人事制度改革。

高校人事制度改革是高校通过制度创新来提高高校教师和管理人员的整体素质,进而促进高校整体办学水平和办学效率的关键举措;是高校在新的环境中生存和发展并更好满足国家和社会对高等教育日益增长的需求的重要课题。本书在对我国高校人事制度改革的背景进行系统论述的基础上,对我国高校人事制度中存在的问题进行了较全面的分析并提出了深化高校人事制度改革的思路,进而对我国高校人事制度创新进行了有益的探索,为高校人事制度改革的深化献计献策。

本书的特色是以“人”——高校教师和管理者为中心,主张人在制度改革中的自主性和自觉性,关注制度改革中和新制度建立后人的发展和学校发展的和谐性,着重分析了目前改革给高校教师带来的心理压力和高校教师在契约管理中的权益等问题,并针对问题从个人观念的转变和自我完善到高校人才队伍的建设再到高校教师人才市场的规范以及高校人才发展整体环境的完善来进行制度改革的探索。本文在探讨建立规范的高校人才市场时,提出了通过社会中介组织来建立高校教师电子档案的建议,这样高校人才资源在得到合理使用的同时能保持开放性,高校因此而获得了不断从社会上争取优秀人才的机会。

本书由段旭龙、李娟合著,段旭龙 15 万字;第二作者李娟 10 万字。

目 录

CONTENTS

第一章 引 论	1
第一节 研究的背景和意义	1
第二节 基本概念的界定	5
第三节 相关研究现状及评述	8
第四节 研究视角与研究方法	17
第二章 中国高校人事制度变迁的历史脉络	21
第一节 清末高校人事制度(1898~1912)	21
第二节 民国时期的高校人事制度(1912~1949)	41
第三节 新中国高校人事制度(1949 至今)	69
第三章 外生性变量在变迁中的作用	85
第一节 国际环境在变迁中的作用	85
第二节 政治制度在中国高校人事制度变迁中的作用	96
第三节 文化制度在中国高校人事制度变迁中的作用	105
第四节 外生性变量影响中国高校人事制度变迁的规律	113
第四章 内生性变量对中国高校人事制度变迁的影响	115
第一节 学术目标对中国高校人事制度变迁的影响	115
第二节 效率目标对中国高校人事制度变迁的影响	126
第三节 内生性变量影响中国高校人事制度变迁的规律	135

第五章 行动变量在中国高校人事制度变迁中的作用..... 137

- 第一节 政府在中国高校人事制度变迁中的作用 137
- 第二节 文化精英在中国高校人事制度变迁中的作用 139
- 第三节 利益之争在中国高校人事制度变迁中的作用 149
- 第四节 行动变量影响中国高校人事制度变迁的规律 162

第六章 中国高校人事制度发展的未来展望 164

- 第一节 当代中国高校人事制度改革的时代背景 164
- 第二节 高校人事与改革 168
- 第三节 深化高校人事制度改革的基本思路 188
- 第四节 深化高校人事制度改革的基本措施 194
- 第五节 深化高校改革与国际接轨 233

第七章 结 语 235

- 第一节 研究结论 235
- 第二节 创新与局限 236

参考文献 238

第一章

引 论

第一节 研究的背景和意义

一、研究的背景

(一) 国际、国内人才竞争加剧,中国高校需要新的人事政策指引。

随着全球化、市场经济、知识经济这些词语的高频率使用,当今时代已成了一个竞争的时代。世界各国各组织的竞争实际上也是争夺优秀人才的竞争。正如美国著名管理专家吉姆·柯林斯所说“有一件事比其他任何事都举足轻重:那就是招聘并留住好的员工。”由社会边缘逐渐走向社会中心的高校,作为市场竞争主体,要想在竞争中获胜,关键是要拥有一支优秀的教师队伍和管理队伍。在全球化时代,高校之间的竞争是国际范围内的竞争,焦点是国际高校之间大师、专家的争夺。高校要采取何种人才措施,获得国际上的优秀人才资源以提高大学的教学质量和科研水平,进而提高大学的声誉和自身竞争力,获得自身生存和发展的空间,这是一个值得研究的重要课题。目前,我国高校人事制度要怎样改革才能适应我国创建世界一流大学、赢得国际竞争的需要,所有这都需要我们了解中国高校人事制度变迁的规律,为现实的人事改革提供参考意见。

(二) 高校人事制度改革关系到整个高等教育管理体制改革的成败高校人事制度是我国建设现代大学制度的核心内容。

高校内部管理体制改革的内涵是高等教育管理体制的一个方面,以聘任制改革为中心的高校人事制度改革又是高校内部管理体制改革的重点。在我国高等教育走向大众化、普及化的今天,如何提高高校师资队伍建设的水平,成为制约高等教育管理体制成功与否的一个关键问题。随着政府对高校的管理逐步由集中控制向宏观调控转化,高校办学自主权进一步下放,高校在人事行政上的自主权也进一步落实。好的人事制度就是通过组织、计划、协调、控制、监督等手段,谋求人与事以及事与人之间的相互适应,达到事得其人、人适其事、人尽其才、人尽其用,也就是协调社会劳动过程中人与事以及共事人相互关系的管理活动。高校的教学、科研、管理、后勤服务等各项工作的相互协调与发展,取决于从事这些工作的人与他们的岗位的匹配程度。所以,良好的人事管理是高校的教学、科研、后勤以及其他各项管理工作顺利开展的基础。可以说,高校管理的核心是人事管理。高校的发展在很大程度上取决于高校人事管理的水平。高校为适应新形势所进行的各项内部改革,几乎每一项都与高校内部人事制度改革相关。如高校在办学模式、学科建设上进行改革,高校的用人、考评、分配等人事制度也必须做出相应的调整,以上改革才能落到实处。现代大学制度的构建包括多方面的内容,如教学制度、管理制度、学科制度等等,但人事制度则是其中的核心。正如各种动物只在适合他们生长的环境中生长一样,各种类型的人,也只有遇到适宜的制度化环境时才能发展。通过人事制度建设,选拔任用高水平教师,可以从根本上提高高校学科建设、教学改革和学校管理水平。处于不同层次和不同发展态势的中国高校,尤其是研究型大学,人事制度都成为建立现代大学制度的瓶颈。因此,选择高校人事制度改革,实质上对现代大学制度的研究和建构具有基础性作用。

(三)高校是一个具有复杂属性的组织,它的人事制度的特殊性需要我们对之加以研究。

高校的组成人员一教学科研人员、行政管理人员、后勤服务人员、学生群体等具有不同的身份、地位,有不同的价值取向和目标追求,这使得高校的组织属性非常复杂。一般认为高校是一个学术组织,如蔡元培说过“大学是研究高深学问的机关”。还有研究者从组织的目标,组织的结构等来研究高校的组织属性,认为高校是一个多目标的松散结合系统,呈现有组织的无序状态,是一个矩阵结构。所

谓“有组织”,是指高校作为正式组织所具备的制度化内涵;“无序状态”是指高校组织与人员的价值取向、活动安排、工作技术的多元化和离散状态;“松散结合”是指构成组织的各个组成部分各自承担相应的责任,彼此保持相对的独立性和可分离性。按伯顿·克拉克的观点,高等教育系统的结构特征表现为矩阵组织。高校组织的规范化程度相对较低,这是因为教学与研究的高深性和专门性强,教师具有较大的自由度和“内在规范性”,倾向于较少的外部约束和规制;高校成

员偏好工作的自主性,对影响到他们工作的决策有强烈的参与要求;高校教师每个人都被看作是独立的决策者,对教师们讲授的内容、讲授的方法学校无法进行严格的控制。对高校这种组织而言,教师学术水平的高低决定了高校在整个大学系统里的位置。作为高深知识的传授者和创新者,高校教师群体有其不同于社会其他群体的特性。如何激发高校教师群体的学术活力,促进高校组织和高校教师学术职业健康发展,构建一种较好的选择教师、激励教师、评价教师的高校人事制度至关重要。开展系统的高校人事制度变迁研究,既可以从人与组织关系的角度弄清高校的组织特性和大学教师的职业性质,以提高社会和公众对高校和高校教师的认识和理解;又可以从制度层面向社会和公众揭示高校的人事制度是如何形成和演变的。

本书要研究的问题是:首先,厘清中国高校人事制度变迁的历史脉络。弄清中国高校人事制度在清末、民国和新中国各个时期的特点,这是分析中国高校人事制度变迁的基础。其次,分析中国高校人事制度是如何变迁的,哪些因素在影响它的变迁。这主要从三个方面来分析:一是中国高校人事制度所处的制度环境,即同时期国际高校人事制度和国内政治制度、文化制度的影响;二是高校组织本身对学术和效率的追求如何影响中国高校人事制度变迁;三是政府、文化精英及高校的利益群体(主要是教师群体、学生群体、行政人员群体)之间的博弈如何影响中国高校人事制度变迁。最后,对中国高校人事制度发展的理想状态提出展望。

二、选题意义

首先,高校人事制度改革是当前高教领域关注的热点。从内容上看大多数都从高校人事制度改革的困境,改革要注意的问题及改革的对策出发进行研究。这

些研究一般都是把当前的人事制度看成是一个既定的制度环境,对当前的人事制度是如何演变而来的,它原来的形式怎样,哪些条件导致它发展到现在的形式,我国高校的人事制度为什么和别国的人事制度不一样等问题鲜有人进行系统的研究。如果说学术研究的理论意义在于“积累知识”,本研究对中国高校人事制度变迁进行研究,使公众了解中国高校人事制度发展的轨迹,可以丰富高等教育中关于高校人事制度的研究内容。

其次,选择高校人事制度变迁作为研究的问题,并从历史制度主义的视角探索影响高校人事制度变迁的各个因素,也是从跨学科的角度对高等教育制度进行研究的一次探索。知名社会学者周雪光曾经将学术研究的贡献总结为五类,一是提出一个新的解释逻辑,形成一个理论学派,这是开创性的研究;二是对开创性研究的理论逻辑进一步阐发;三是拓宽一个理论逻辑的研究领域和解释能力,在理论框架内进行资料积累和实证研究,扩展理论解释范围;四是致力于不同流派之间的对比和融合;五是提出新的研究设计,在研究方法上创新。本研究可以归入第三类。历史制度主义作为新制度主义政治学的三大流派之一,笔者将其理论框架用来解释中国高校人事制度变迁,可以看作是拓展了历史制度主义的理论解释范围。历史制度主义独特的研究视角也可以给高等教育研究者开辟新的研究空间。

在知识经济时代,高等院校是知识创新的重要基地、是培养高素质创造性人才的摇篮。学校人力资源优势是否能发挥,取决于高校人事管理的水平和效率。高校管理改革的瓶颈是高校人事制度改革。为了让高等教育适应社会主义市场经济发展的需要,创新高校人事制度、深化高等教育体制改革、促进高校内部发展是当务之急。在高校发展的不同历史时期,来自教会、政府和市场的力量对高校的发展有着不同的干预和控制模式,不同的群体和利益集团对大学是什么、大学有什么样的职能也有着不同的看法和认识,因而对高校人事制度有着不同的制度设计。系统研究历史上和现实中的高校人事制度,使制度安排更加科学合理,对高校这样一种教育机构的发展具有现实的和长远的意义。

第二节 基本概念界定

概念是对事件边界的界定,而不是对事件本质的揭示。“定义的目的是让争论能集中于事实,好的定义是把对术语的争论转变为对事实的不同看法,从而掀起进一步研究所需的争论。”在本文中,对相关概念进行界定的目的是为了表达笔者对该概念的特定理解,也是为了确定本文研究的边界。

一、高校

高校是高等学校的简称。“高等学校”这个词在民国时期就已出现,指“实施预科教育的机构”,并非现今意义上的高等学校。例如在教育部 1912 年 3 月拟议的学校系统草案第一稿中,讨论学校等级,将学校分为五级“初等小学、高等小学、中学、高等学校、大学”,“又别设高等学校,三年毕业;大学三年毕业。”夏偕复在介绍日本学校时提到:“高等学校为大学之预备科,分为三部……”现今意义上的高等学校在晚清民国时期一般称为“高等教育机关”、“高等教育阶段”。“民国初建,重订学制,高等教育机关有大学、专门学校及高等师范学校。”“清末高等教育阶段,有大学堂,高等学堂,高等实业学堂及法政学堂。”¹ 本研究取义于新中国三个文件²对“高等学校”的界定,主要是指普通高等学校,即专科学校、学院及大学。

二、制度

(一)中西方在词义上对“制度”的解释。

《辞海》对制度的定义是“一种规程或准则”,如工作制度;同时也是一种“体系”,一种由在一定的历史条件下形成的政治、经济、文化等各方面的体系,如社会主义制度。《词源》对制度的解释是“法令礼俗的总称”。如《易节》:“天地节而四时成,节以制度,不伤财,不害民。”《汉书元帝纪》:“汉家自有制度,本以霸王道杂之”。古汉语中的一些场合,“制”与“度”和现代“制度”也通用了。如《淮南子汜论训》:“先王之制,不宜则废之”。《左传·昭公四年》:“度不可改”。

西方英语国家制度通常用 institution 一词来表示。韦森认为, institution 是一个比中文的“制度”含义更宽泛的概念,它不仅包涵中文的习惯、风俗、传统、社会规范、法律、法规、制度、建制等义,而且包涵中文的机构、组织、会、社、院、知名人士、著名人物等含义。即使不考虑后面这一组含义,用中文的制度来对译 institution 也显然是不够的。这是一种词义上的解释。

(二)对各学派在制度“定义”上的分类。

韦森对 institution 的定义考察是非常全面的。总结各个学派对 institution 下的定义可以看出,对制度的定义可分为静态和动态两种。

从静态也就是制度的表现形式来看,对制度的解释可分为三类:一是认为制度是一种规则或秩序。持这种观点的人有诺斯,他认为制度是一种游戏规则(institutions are rules of game);还有哈耶克,他倾向于把他的研究对象称作秩序(order)。二是认为制度是一种思想习惯。代表人物是凡勃伦和沃尔顿·哈米尔顿。凡勃伦认为“制度实质上就是个人或社会对有关的某些关系或某些作用的一般思想习惯。”沃尔顿·哈米尔顿认为“制度渗透在民族的习俗和团体的习惯中,是一些普遍的永久的思想行为方式”。三是认为制度是一种组织。代表人物是后现代制度主义者霍奇森和 V. W. 拉坦。霍奇森认为“制度是一种持久的行为规范的社会组织。它是通过传统习惯或法律的约束创造出来的”。V. W. 拉坦则认为:制度和组织没有差别。从动态的角度也就是制度的形成机制来理解制度的有康芒斯和青木昌炎。康芒斯把制度解释为“集体行动控制个人行动。”青木昌炎认为“制度是一种博弈均衡。将制度概括为关于博弈重复进行的主要方式的共有信念的自我维系系统”。

从以上分类可以看出,“不同学派和时代的社会科学家们赋予这个词以如此多的可供选择的含义,以至于除了将它笼统地与行为规则联系在一起外,已不可能给出一个普适的定义。”

(三)本研究对制度的定义

历史制度主义重要代表人物彼得·豪尔(Peter A. Hall)将制度界定为“嵌入政体或政治经济组织结构中的正式或非正式的程序、规则、规范和惯例。历史制度主义对“制度”的定义可以看成是对制度的一种比较宽泛的解释,认为制度包括了正式的和非正式的规则。“关于制度的定义不涉及谁对谁错的问题,它取决于分

析的目的。”本文的研究目的是解释中国高校人事制度变迁的规律,其中涉及各种正式制度(如国家政治制度)和非正式制度(如社会思潮、意识形态等)对高校人事制度变迁的影响,所以笔者采纳历史制度主义者的“制度”定义,将制度笼统地界定为“各种正式和非正式的规则”。

三、高校人事制度

从管理学的角度看,“人事”是指社会劳动过程中或社会劳动组织中人与事的关系,以及在此基础上共事人之间的相互关系。人事制度是关于用人以治事的行动

准则、办事规程和管理体制的总和。一般包括工作人员的任职资格制度、选拔录用制度、培训制度、分配制度、晋升制度等。一般将人事制度看作国家政治制度的一个重要组成部分,归入上层建筑范畴。

高校人事制度既包括国家对所有高校人事进行宏观管理的制度,也包括高校内部的人事管理制度。具体内容包括高校人事活动中的机构设置、用人制度、分配制度、晋升制度等。机构设置是指国家和高校为实现教育目标而设置的由专人负责的各种互相联系的机构,是国家教育人事管理人员、高校领导及管理人员开展各项活动、处理各种事务的一种组织形式;用人制度是国家和高校对所需人员的选拔、任用制度;分配制度是国家和高校按照所属人员的劳动付出制定的酬劳分配方式;晋升制度是国家和高校根据教师、职员素质、能力、工龄、绩效等表现在职务职称的级别上予以提升的制度。

四、制度变迁理论所涉及的概念

(一)制度变迁

制度变迁是指一种或一组制度发生变更、替代、调整甚至创造的过程。

(二)制度环境。制度环境即制度结构,是指制约和影响主体(政府、组织或个人)行为的一系列制度的总和,包括组织、法律、习俗和意识形态。它是可变的外生变量。

(三)制度安排。制度安排是指管束特定行动模型和关系的一套行为规则,可以被认为是制度的具体化,包括制度的设计与施行。制度安排是最接近制度的一

个概念;经济学家用制度这个术语时,一般情况是指制度安排。制度安排可以是正式的或非正式的,长久的或暂时的。在制度分析框架中制度环境决定制度安排的性质、范围和进程等,制度安排也会反作用于制度环境。

(四)路径依赖。广义上的路径依赖指前一阶段的事件可能会对后一阶段的

事件产生某种影响和制约作用;狭义上的路径依赖指制度在变迁过程中存在报酬递增和自我强化的机制,类似于物理学中的“惯性”一词。一旦制度变迁进入某一路径(不管是好的或坏的),就有可能对这一路径产生强烈的依赖。因此,沿着这一既定路径,经济和政治制度的变化可能进入良性循环的轨道,并且不断得到优化;也有可能顺着原来错误的路径前行,甚至被“锁定”在某种无效的制度状态之下,最终导致社会经济发展的停滞。历史制度主义借用并发展了经济学中的“路径依赖”概念,主要通过“报酬递增”一词来表现自己的意义,即一旦进入某种制度模式,则会出现由于学习、协同效应引发的适应性预期,这种适应性预期会使退出该模式的成本增大,也使得改变该模式的可能性越来越小。同时,与其他制度模式相比,这一制度模式会更容易提供收益,沿着这种制度模式发展下去的可能性也增大。

(五)正式制度与非正式制度是对制度的一般分类。正式制度又称硬制度,是指人们以正式方式建立起来的各种强制性的制度安排。非正式制度又称软制度,是与法律等正式制度相对的概念。它对人的行为约束不是强制性的,如意识形态、价值观念、传统、道德、习俗等。

第三节 相关研究现状及评述

一、国内外关于制度变迁理论的研究综述

国内外关于制度和制度变迁的研究成果很多。国内外的制度变迁研究,主要集中在经济学领域,但目前已有越来越多的政治学家、社会学家等也开始关注制度的变迁。国内外对制度变迁的解释已形成了不同的理论,这些理论对我们研究人事制度变迁具有较大的参考价值。

国内外开创性的研究制度变迁理论主要是新制度经济学家发展起来的。

别的流派如历史制度主义等借鉴了经济学界关于制度变迁的重要概念和理论如利益集团、路径依赖、博弈论、国家理论、意识形态理论等,并在创造性地借用经济学的分析框架基础上发展出了自己的制度变迁分析框架。也就是说,最早对制度变迁理论做出开创性研究的是经济学界,历史制度主义等新制度主义政治学派是在借鉴的基础上建立自己的分析框架的。

从1937年罗纳德·哈里·科斯写成新制度经济学的开山之作《企业的性质》一文至今的七十多年,经济学界关于制度的研究可说是硕果累累。后学者对前人理论的进一步阐发达成的知识积累使公众对一个问题的理解更为充分。现将经济学界关于制度变迁理论的主要观点列举如下:

1. 关于制度变迁主体,诺斯认为制度变迁主体是社会行动团体,即“初级行动团体”和“次级行动团体”,他们是企业家或政治家;奥尔森指出这些行动团体是具有明确利益目标的利益集团;山东大学经济学院的黄少安认为“制度变迁主体角色”是会转换的。变迁总是涉及不同的主体,对制度变迁有赞成者、中立者和反对者。不同主体的角色是变化的或可转换的,其变化与转换主要取决于制度变迁对各自利益的影响,也受制于其他因素。这种观点是对利益集团理论的进一步深化。

2. 关于制度变迁方式诺斯从制度变迁的渐进性和突变性出发,指出“制度都是逐渐地被修改的”,但是由于“战争、革命、入侵和自然灾害”等原因,制度也会有爆发式的变迁。他还同时指出,制度变迁是路径依赖的。林毅夫从制度变迁主体的角度出发将制度变迁方式分为“由政府命令和法律引入”实行的强制性制度变迁和“由个人或一群(个)人,在响应获利机会时自发倡导、组织和施行”的诱致性制度变迁。中国人民大学经济学研究所的杨瑞龙认为制度变迁有三个阶段,政府主导,中间扩散和需求诱导。现实制度变迁方式可能是介于诱致性制度变迁方式和强制性制度变迁方式之间的中间扩散型制度变迁方式。拥有独立利益目标和一定资源配置权的地方政府在中间扩散型制度变迁中发挥着特殊作用。杨瑞龙的观点可以看作是林毅夫观点的进一步细化。

3. 关于制度变迁动力诺斯认为制度变迁的动因是稀缺性、竞争、认知、选择;奥尔森则认为不同利益集团间的分配冲突对形成制度结构至关重要,制度能否变