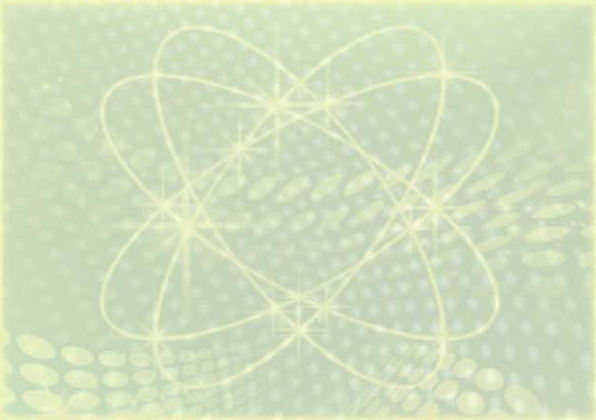
上海区域发展制度创新

张同林 周 莹 严春松 著



上海辞书出版社

丛书名：2030 上海发展研究

上海区域发展制度创新

作者：张同林　周　莹　严春松

上海辞书出版社

目录

第一章　区域发展制度创新理论综述……001
第一节　制度创新理论及其发展脉络……001
第二节　制度创新理论及其运行机制……002
第三节　制度创新与区域发展的关系……017
第四节　区域发展制度创新的基本理论框架……020
第二章　世界城市未来制度创新的发展态势……038
第一节　世界城市的概念演化……038
第二节　世界城市的形成、标准及其分类 ……040
第三节　世界城市的未来与应对……043
第四节　制度创新之于城市的意义……045
第五节　世界城市的不同类型及其制度创新动向……047
第三章　上海改革开放 30 年来制度创新的发展历程 ……070
第一节　上海改革开放以来制度创新发展历程……070
第二节　2030 年制度创新总体思路和主要任务 ……100
第四章　上海经济体制改革和制度创新……105
第一节　制度创新与经济发展的关系……105
第二节　改革开放后上海经济体制改革与制度创新的历程及成效…… 107
第三节　上海经济体制改革与经济制度创新的成功经验和问题…… 133
第四节　上海经济体制改革和制度创新的基本思路……138
第五节　今后上海经济体制改革和制度创新的重点和任务……139

第五章　上海科技体制改革与制度创新……143
第一节　改革开放后中国科技体制改革的历程……143
第二节　国外科技体制改革的经验和启示……145
第三节　改革开放后上海科技体制改革和制度创新及其成效…149
第四节　上海科技体制改革和制度创新中存在的问题……167
第五节　今后上海科技体制改革和制度创新的重点和任务……172
第六章　上海市空间布局制度创新研究……176
第一节　上海市空间布局制度创新的动力机制……176
第二节　上海市城市空间布局制度创新的立足点……180
第三节　上海城市空间布局创新的对策建议……189
第七章　上海人口转变与城市制度创新……198
第一节　人口老龄化与城市人口制度创新……198
第二节　外来人口与城市人口制度创新……207
第三节　人才发展与城市人口制度创新……215
第八章　上海社会管理制度创新研究……222
第一节　上海特色社会管理创新的动力机制……222
第二节　上海特色社会管理创新的立足点……231
第三节　上海特色社会管理制度创新的对策建议……238
参考文献……243

第一章

区域发展制度创新理论综述

第一节　制度创新理论及其发展脉络

一、制度的内涵

对于制度的内涵，从不同角度理解就会给出不同的定义。经济学家舒尔茨（T.W.Schulz）把制度定义为约束人们行为的规则，这些规则涉及社会、政治及经济行为。新制度经济学派经济学家诺斯（D.C.North）认为，制度是一种社会博弈规则，是人们所创造的用以限制人们相互交往的行为框架。这种博弈规则分为两类：即正式规则，包括宪法、法律规章、产权制度和合同等，以及非正式规则，如规范、道德、价值观念和习俗等。产权经济学家科斯（R.H.Coase）则从产权交易规则、产权结构和经济组织形式角度，认为制度就是指一系列产权交易安排和调整的规则或组织形式。

尽管阐述制度的角度不同，但都是与人的交往有关。可以看出，制度是某一特定交往活动和关系的行为规则以及所有各种交往活动的行为规则的总和。从本质讲，不论任何制度，都是人的利益及其选择的结果，现实生活中，制度在人的生活活动和行为中都会如影随形。从社会发展的角度看，制度是一把双刃剑，适应生产力发展的制度能够保证社会系统的高效有序运行，降低社会交易成本，促进人与社会的和谐和社会的稳定发展；不适应生产力发展的制度会阻碍人类社会

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

的发展甚至引起倒退。然而，制度本身又是一种稀缺资源，其主要作用是通过制度的激励功能、保障功能的实现，提高资源配置效率，激励个人和组织从事生产性活动，发挥劳动、资本、技术等要素的作用。

二、制度的有效性及其主要影响因素

制度从产生到实施再到消失都会受到各种因素的影响，同时，正是由于各种影响因素的共同作用，实现了制度的作用，推动了制度的演进和发展。这些因素既包括对制度有效性具有正面影响的因素，又包括具有负面影响的因素；来自制度内在的影响因素和来自制度外部的影响因素。如奥兰·扬（O.Yang）将影响制度有效性的因素分为两类：制度安排自身的特性或属性与特定制度安排运作于其中的广泛社会条件或其他环境条件。翁德达尔（A.Underdal）认为，有效性的决定因素包括：问题的状况、集体能力以及机制特征，三个因素之间彼此相互影响，其形成的复杂三角关系决定了制度的有效性。米切尔（R.K.Mitchell）认为，在国际层面以及许多国家的认识中，判断制度的有效性既要在关注其如何取得目标，同时还取决于其参与程度、责任度、透明度、合法化及其他标准。国内学者霍春龙从新制度主义政治学视域下研究制度有效性，他从理性选择制度主义、历史制度主义和社会学制度主义三种不同流派分别阐述了对制度有效性的理解，并分析了制度有效性的影响因素。

第二节　制度创新理论及其运行机制

一、制度创新的界定

关于制度创新的内涵，新制度经济学派有以下几方面认识：一是制度创新一般是指制度主体通过建立新的制度以获得追加利益的活动，它包括反映特定组织行为的变化、这一组织与其环境之间的相互

关系的变化、在组织的环境中支配行为与相互关系规则的变化；二是制度创新是指能使创新者获得追加利益而对现行制度进行变革的种种措施与对策；三是制度创新是在既定的宪法秩序和规范性行为准则下，制度供给主体解决制度供给不足，从而扩大制度供给来获取潜在收益的行为；四是制度创新是由产权制度创新、组织制度创新、管理制度创新和约束制度创新四方面组成；五是制度创新既包括根本制度的变革，也包括在基本制度不变前提具体运行的体制模式的转换；六是制度创新是一个演进的过程，包括制度的替代、转化和交易过程。可见，新制度学派所说的制度创新是指能使创新者获得额外利益的对现存制度的变革。只有当通过制度创新可能获取的潜在利润大于为获取这种利润而支付的成本时，制度创新才可能发生。正如诺斯等人所说，如果预期的净收益超过预期的成本，一项制度安排就会被创新。只有当这一条件得到满足时，我们才可望发现在一个社会内改变现有制度和产权结构的企图。

对于制度创新带来的绩效需要进行客观的评价。从宏观角度看，对制度创新好坏的评判主要有两个标准：一是生产力标准，生产力是一切社会发展的最终决定力量，生产力是衡量社会进步的标尺，也是衡量制度创新绩效的标尺，政府作为宏观制度创新的主导者，其自上而下的推动对制度创新是否能够促进经济的发展；二是价值标准，政府作为制度创新的主导者，价值标准是衡量政府制度创新的重要标准之一，其中，公正、民主、法治与以人为本、充分发挥人的潜能成为判断政府制度创新成效最主要的价值标准。

二、制度创新理论及其发展脉络

创新理论从发展的路径看，主要围绕技术创新和制度创新，从发展的先后看，制度创新也是顺应技术创新而不断创新和发展的。可以

说，技术创新推动了制度创新，先有技术创新，后有制度创新，而制度创新又反过来推动技术创新，制度创新总是和技术创新融合在一起。随着人们对技术创新研究的深入，逐渐将制度创新和技术创新研究相对独立开来并以各自独立的视角进行研究，逐步形成了制度创新理论和技术创新理论，接下来将按照制度创新的发展脉络来阐述。

（一）制度创新理论发展脉络

创新理论思想萌芽早期可以追溯到斯密（A.Smith）和马克思（K.Marx），在他们的理论体系中都对科学研究、技术创新与市场之间的关系作过论述，并认为经济活动主体对附加利益的自动追求过程也是社会分工不断深化的过程，这又使得市场范围不断扩大和深化，技术不断进步，进而促进生产力不断增长。制度经济学的奠基者凡勃伦（T.B.Veblen）在此基础上进一步深入研究，他认为技术变迁的速度和方向受到现存制度框架的影响，而制度框架是在思维的习惯方式及决策者的利益中表现出来，技术通过改变物质条件、改变个人生活及思想的方式、模式和习惯而产生制度后果。凡勃伦从进化论观点认为，制度演化是一种“累积因果”的过程，并面临很多不确定性，他认为创新的关键是看决策者的制度性目标是否与新技术的引进相容。创新既可能来自国内发明，也可能来自其他国家的技术引进，技术创新是有目标的，主要是为利益集团的利益服务的。凡勃伦对创新的论述比较全面，但没有体系，其中心思想是将商业或金钱经济与实业经济相互分离，有时也被表述为思想和行为的制度方式与技术方式的分离；集中考察新技术对制度安排的影响，考察既定社会惯例和既定利益阻碍这种变迁的方式。

自 1912 年熊彼特（J.Schumpeter）在《经济发展理论》一书中提出“创新理论”之后，他又相继在《经济周期》和《资本主义、社会主义

及民主》著作中对创新理论加以利用和发挥，形成了以创新理论为基础的独特理论体系。熊彼特对创新的研究为经济学家探讨创新提供了思想源泉和动力，使越来越多的经济学家认识到，创新是经济活动的核心内容，而不是细枝末节；最为重要的是经济进步，而不是静态的经济效率。

熊彼特提出了以下理论观点：一是认为创新基本上是一个非均衡的过程，传统的静态均衡和完全竞争分析等不适合发展现象的讨论。因为经济的根本现象是发展而不是均衡，发展的特征表现为动态的不均衡，其根源是创新。为了表达他的思想，熊彼特将一个经济体系分为两种类型：一种是资源在其中循环流转的体系，它是经济生活惯例化的表现，没有发展、没有创新；另一种是经济发展，它是经济体系内部自行发生的，是“流转渠道中自发和间断的变化，是对均衡的干扰，它永远在改变和代替以前存在的均衡状态”。在没有创新的情况下，经济只能处于一种所谓“循环流转”的均衡状态，经济增长只是数量的变化，不能创造出具有质的飞跃的“经济发展”。二是把经济发展与创新同等对待，认为发展“可以定义为执行新的组合”，包含以下五种情况：（1）采用一种新的产品；（2）采用一种新的生产方法；（3）开辟一个新的市场；（4）掠取或控制原材料或半制成品的一种新的供应源；（5）实现任何一种工业的新的组织。因此，创新是一个经济概念，而不是一个技术概念，它严格区分于科学技术上的发明，是把现成的技术革新引入经济组织，形成新的生产能力。由于不断地创新，资本主义的发展就成为一种根本现象，即不断破坏旧结构、创造新结构。三是认为资本主义的经济运行在“创新”的推动下具有周期性波动的性质，并认为资本主义的前途取决于创新。创新引起模仿，模仿打破垄断，刺激了大规模投资，引起经济繁荣；当创新扩展到足够多的企业之

后，盈利机会趋于消失，经济开始衰退。就这样，资本主义经济将在繁荣、衰退、萧条和复苏四个阶段构成的周期性运动过程中前进。他还指出，创新不是连续的、平稳的，而是时高时低、时密时疏的；创新也不是单一的，而是多种多样、千差万别的，因而对经济的影响也就有大小、久暂之别，经济周期波幅也有大小长短之分了，从而资本主义运行表现出“多层次”的经济周期。四是认为资本主义经济就是在经济主体的精神的推动下实现创新和发展的。熊彼特认为经济发展的主体，也就是创新的主体是实现了新组合的企业，而实现新组合的人就是企业家，企业家的创新职能除了体现在追逐超额经济利润外，“企业家精神”是经济发展的最主要动力，是创新的精髓。五是熊彼特认为实现创新需要一定的社会环境和经济条件。他认为只有完成了从循环流转进入资本主义的社会制度形态的转变时，创新才可能出现，而实现这一转变的突破口在于观念的更新。

熊彼特之后，20 世纪 50 年代末 60 年代初起，随着一些重大科技项目的成功和科技投资高效益，以美国为中心，许多学者对“技术”概念不断扩展，不仅包括工艺技术，也包括经营、管理和组织技术。索洛（R.Solow）1957 年发表的《技术进步与总量增长函数》用柯布—道格拉斯生产函数的形式，第一次较科学地测定了美国经济增长中技术进步的贡献，围绕索洛“余数”的实证分析，他测算出 1909—1949 年间美国制造业总产出中约有 88% 应归功于技术进步，只有 12% 左右来自生产要素投入的增加。索洛的努力得到乔根森（D.W.Jorgenson）、穆勒（D.Muller）、库茨列茨（S.S.Kuznets）等人的响应，逐渐将技术进步纳入新古典经济的理论框架，形成了经济增长理论和新经济增长理论。另一方面，罗森伯格（N.Rosenberg）、纳尔森（R.R.Nelson）、弗里曼（C.Freeman）、多西（G.Dorsey）、帕维特（K.Pavent）等为代表的

新熊彼特学派，其主要研究内容概括为七大方面：（1）以创新，特别是技术创新为研究的核心，探讨技术创新过程的影响因素，主要是企业家、市场机制和经济结构对技术创新的影响以及技术创新对经济结构的反作用，即“创造性的毁灭过程”，技术创新可以对经济结构进行动态重构；（2）分析了技术创新产生的技术基础、技术轨道与技术范式、技术创新集群、技术创新的扩散以及创新的周期波动；（3）研究了技术创新和企业之间的关系，论证了技术创新与企业竞争优势之间的关系；（4）研究了测度技术创新方法；（5）讨论了技术创新行为与组织管理、技术创新与组织创新的关系；（6）扩展了更为宏观的层次，论述了技术创新与对外贸易、产业结构的关系；（7）确认了政府在技术创新过程中的作用。

新制度主义的代表人物诺斯运用熊彼特的创新理论考察制度变迁现象，首次提出了制度创新的概念，后来又建立了一个包括产权理论、国家理论和意识形态理论在内的系统的制度创新理论。西方制度创新理论的发展经历了两个阶段。第一阶段主要研究制度创新的动力机制，制度创新被看作是局中人对获利机会自发反应的结果，制度创新属于需求诱致型的。但是，单单有制度创新的需求还不足以导致制度的创新。如果外部环境的变化产生了对新制度的需求，而制度创新的主体却由于种种因素的制约而没能提供新的制度，那么就会出现制度供给不足和制度供不应求的情况。因此，随着制度创新研究的深入，制度供给问题日益引起人们的重视。以制度的供给为重点的制度创新研究，是制度创新理论发展的第二阶段。

（二）制度创新理论

新制度主义的代表人物之一诺斯运用熊彼特的创新理论来考察制度变迁现象，制度经济学派学者围绕制度创新的分析对象和工具、

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

制度的经济功能与作用、制度创新的原因分析、制度创新的主体和途径以及制度变迁的性质研究等方面进行了开创性的研究。如美国经济学家戴维斯（L.E.Davis）和诺斯于1971年出版的《制度变革和美国经济增长》一书中，继承了熊彼特的创新理论，研究了制度变革的原因和过程，并提出了制度创新模型，从而补充和发展了熊彼特的制度创新学说，其整个理论体系主要包含以下几方面内容：

1. 制度创新的促成因素

制度创新与技术创新一样，都是以获取追加利益（潜在市场利益）为目的的，因而制度创新必须在预期纯收益大于预期成本的条件下才可能实现。但是，制度创新又与技术创新属于不同的领域，技术创新往往是技术上出现某种新发明的结果，属于自然科学领域；而制度创新则往往是企业组织形式或经营管理形式方面出现某种新发明的结果，属于社会科学领域。对此，戴维斯和诺斯认为，促成制度更新的主要因素有：（1）规模经济性。市场规模扩大，商品交易额增加，促进制度变革，降低经营管理成本，获取更多经济利益；（2）技术经济性。生产技术和工业化的发展，城市人口增加，企业规模扩大，促使人们去进行制度创新，以获取新的潜在经济利益；（3）预期收益刚性。社会集团力量为防止自己预期收益的下降而采取的制度变革措施。例如在通货膨胀持续增长的情况下，工资、利息等固定收入者就要求实行收入指数化制度，以保障自己的实际收入不因通货膨胀而下降或不至于下降得过快过多。

2. 制度创新过程

戴维斯和诺斯认为，制度创新需要有一个相当长的时间过程。因为制度创新存在着一定的时滞问题。造成这种时滞的原因是：制度上的创新是一个复杂而艰难的过程，因而需要一定的时间来产生；新旧

制度的替换需要有一个磨合和适应的过程；一种新制度的出现要受现存法律规定的活动范围的制约。如果现存法律不容许某种新制度的出现，就只有等修改法律制度之后才能实行制度变革。戴维斯和诺斯进一步把制度创新的全过程划分为五个阶段：首先是形成“第一行动集团”阶段。所谓“第一行动集团”是指那些能预见到潜在市场经济利益，并认识到只要进行制度创新就能获得这种潜在利益的人。他们是制度创新的决策者、首创者和推动人，他们中至少有一个成员是熊彼特所说的那种敢于冒风险的、有锐敏观察力和组织能力的从事全新的“企业家”。第二阶段是“第一行动集团”提出制度创新方案的阶段。先提出制度创新方案，再进入下一阶段的创新活动。三是“第一行动集团”对已提出的各种创新方案进行比较和选择的阶段。方案的比较和选择，必须符合能获得最大利益之经济原则。四是形成“第二行动集团”阶段。所谓“第二行动集团”是指在制度创新过程中帮助“第一行动集团”获得经济利益的组织和个人。这个集团可以是政府机构，也可以是民间组织和个人。最后是“第一行动集团”和“第二行动集团”协作努力，实施制度创新并将制度创新变成现实的阶段。

戴维斯和诺斯认为，制度创新的过程乃是制度的失衡与制度的均衡的交替变化过程，即制度的动态变化与发展过程。在制度均衡状态下，对现存制度的改革，不会给从事改革者带来更大的利益，因此，这时不会出现制度创新的动机和力量。但是，如果外界条件发生变化，或市场规模扩大，或生产技术发展，或一定利益集团对自己的收入预期有了改变等等，而出现了获取新的潜在利益的机会时，可能再次出现新的制度创新，然后又达到制度均衡。在制度学派经济学家看来，制度不断完善的过程，就是这样一种周而复始的从制度的非均衡到制度均衡的动态变化与发展过程。

3. 制度创新模型

戴维斯和诺斯指出，担负制度创新活动职责的“第一行动集团”可以分为三种不同层次，因而在现实世界上有三种不同层次的制度创新，即由个人、团体、政府分别来担任“第一行动集团”的制度创新。但不管是哪一层次上的制度创新，其预期的制度创新收益都必须大于预期成本，否则，制度创新就缺乏经济利益动机，因而不可能实现制度创新。至于在哪一层次上实现制度创新，则由哪一层次可以得到的预期纯收益最大化来决定。在有个人、团体和政府三种不同层次的制度创新推动者可供选择的条件下，一般而言，政府的制度创新是有较大优越性的。因为某种制度创新，需要付出巨大的费用，或者获取潜在经济利益时遇到私人产权的阻碍，或者私人市场还不曾得到充分发展的情况下，往往个人或团体都难以承担“第一行动集团”的职责，这时由政府来进行制度创新则较为有利。再者，通过政府制度创新获得的潜在经济利益，将归全体社会成员共同所有，不归个别成员或集团成员所有。当然，在政府推行制度创新的情况下，社会个别成员的自由意志有可能受到抑制，自由思想受到限制。因为在实行制度创新之前，并不需要取得全体社会成员的一致同意，不同意的成员又没有任意退出政府制度创新安排的权利，如果要退出，就可能付出巨大的个人代价——经济的、政治的个人成本。

4. 制度创新理论动因

关于制度创新理论动因，戴维斯和诺斯认为，为了实现规模经济，从交易费用中获益，将外部性内在化，降低风险，进行收入的再分配，无论是自愿的还是政府的安排都会被创新。他们认为制度创新的动力是个人期望在现存制度下获取最大的潜在利润，而这种潜在的外部利润来源于以下四个方面：

第一,追求规模经济。生产中的规模经济是一种技术现象,它反映了这样一个事实,即最有效(单位成本最低)的产出可能需要企业的规模很大,以至于要求有比单个所有者或合伙制形式能够负担的费用更大、组织更为复杂的企业。一个企业在任何时刻都面临着技术的制约。但是随着需要大规模生产的使用最低单位成本的新技术的大量发展,资本成了企业扩大经济规模的另一制约因素,在现实世界中,并不是所有企业都能等额地得到资本。企业自身的组织形式可能是其可得资本供给量的一个决定性要素。以有限寿命和无限责任为特征的独有制和合伙制企业,其长期外部融资的供给常常会受到很大限制,阻止了这些组织扩张成大规模的企业。而具有无限寿命和有限责任的公司的创新打破了对获取资本限制,能增加资本,获取全部的规模经济优势,并且公司的创新允许创新者获取在现有的新技术下的外部利润。

第二,实现外部性的内在化。如果潜在利润(或增加产出的成本)不是由做出产出决策的单位来获取(或承担)的,就存在外部性问题,即指有些成本或收益对于决策单位是外在的事实。无论这些外部成本和收益何时存在,它们都无助于市场产生最有效的结果。外部性的存在,是因为资源的使用者对有些成本和收益没有加以考虑,而如果一项新的制度安排能够对所有的成本与收益进行考虑的话,那么它将增加社会的所有成员的总收入。制度创新过程的实质就是外部性内在化的过程。尽管制度安排的创新可能将外部性内在化,获得潜在的外部利润。但是将外部性有效地内在化的制度安排的创新是有成本的,当个人不愿承担这笔费用,或为了获得潜在外部利润的制度创新受到私人财产权的阻碍时,创新就只有依靠政府的强制力来影响这一制度的再安排。

第三，克服对风险的厌恶。风险的存在是削减经济活动的一个因素。由于现实中大多数人是厌恶风险的，厌恶风险的程度随偶然性的增加而增强，这样就存在一种进一步偏向于有更为确定结果的活动的倾向，而避开那些报酬变化很大的活动。但由于利润的预期值在那些没有人从事的高变异活动中要高于低变异活动，如果有些能够克服厌恶风险倾向的机制被创新（如将这些人的风险集中于不厌恶风险的人），总利润就可能增加，或使得风险的结果相应于所获取的收益表现得更为确定。如专门市场的发展（如期货交易市场等）、保险公司的建立等都是克服对风险厌恶的制度创新。

第四，纠正市场失灵和市场不完善。由于经济学家习惯于假定所有市场都是完全的，这一假定排除了由市场运作失灵所引起的任何可能的潜在利润。然而，在现实世界中，完全的市场是不可能存在的，因为完全市场的存在取决于有关市场的完全知识和信息，而信息并不是免费的。信息成本较低，市场的运作当然就更好。由于市场缺乏安全的信息流，就有可能建立一些制度性安排更经济地实现潜在的规模经济，从而在减少不确定性，增加信息流的过程中使人们可能会获取高额利润。可见，相关的信息流的组织与增进可能是制度创新的主要领域。

三、实施机制

制度有效性的发挥离不开实施机制，离开了实施机制，任何制度尤其是正式规则都如同虚设。实施机制是指有一种社会组织或机构对违反制度（规则）的人做出相应惩罚或奖励，从而使这些约束或激励得以实施的条件和手段的总称。实施机制对于制度功能与绩效的发挥是至关重要的。对于一个社会或组织系统来讲，尽管有规则（制度）比没有规则（制度）好，但如果制度得不到实施，不仅会影响制度的稳

定性和权威性，使制度形同虚设而不起作用；还会使人们产生对制度的不正常的预期或使人们产生蔑视制度的文化心理，从而使目无法纪的行为畅通无阻并愈演愈烈。这样，一方面国家或微观组织为制度设计、创新和演进支付了大量的经常的成本，另一方面官员、民众甚至执法者可以视制度为未然而滋生大量制度外行为，从而既支付了大量的制度成本又不能获得应该获得的制度绩效（既定制度得以实施应有的绩效）。长此以往，一国获得进入有法律约束或制度化社会的机会的可能性将越来越小，从而该国经济效率不断提升的可能性也越来越小，正因为制度的实施机制对制度的功能与绩效的发挥具有至关重要的作用，所以斯特考尔（C.Stercore）认为“制度是能够自行实行或由某种外在权威施行的行为规范”。换言之，制度或制度化应该包含实施机制，没有实施机制的政治制度、法律条文和（挂在墙上的）规章制度只能是制度的纸制复本，它们不可能对社会效率与公平的提高发挥真正的作用。现实社会中，影响制度实施的因素有：制度本身的科学性、实施者自己的效用、违约成本、技术手段和实施成本等。

（一）制度设计的科学性

制度安排的设计必须与制度环境、生产力水平、人性假设、人们的道德水准、社会文化心理等基本国情相匹配。要使制度安排得以实施，首先就要使制度设计与社会存在（国情）相适应。在制度设计过程中要保证制度的科学性，制度本身的科学性是制度最终有效的根基，其中包括制度的合法性与合理性、健全性、明确性、可操作性等内涵。合法性是指制度的内容不与当前适用的法律法规等相冲突；合理性是指制度应符合事物发展的一般规律，不能僵化，更不能是错误的；健全性指制度的内容应包含执行时所涉及的方方面面，不能出现制度漏洞；明确性指制度内容的清晰和确定，内容具体不抽象，不模糊；可操

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com