

制度變動 / 劉瑞華*

隨著新制度經濟學的發展，經濟學界乃至於全體社會科學界已普遍瞭解制度的重要性。不過，在一般的研究中，考慮制度的方式不外乎將其視為影響經濟行為的限制，用以解釋行為的原因與結果，或檢討制度是否適當。然而對於研究制度的學者，積極尋找解釋制度形成與變動的原因與過程，仍然是理論方面的一大挑戰。

新制度經濟學最初進行解釋時，仍視之為個人之間最適化的契約行為。由於制度基本的作用在限制人的行為，應該有其必須如此的原因，因此制度研究的核心問題就落在交易成本上，進而獲得制度可以降低交易成本的論述。

降低交易成本將制度的建立予以合理化，然而許多制度顯然並非最適的。研究制度的學者發現，經濟學原有的選擇理論不足以完整解釋制度的形成與變動，而最積極探求這種現象的人當推經濟史學家諾斯 (Douglass C. North)。他在 1990 年由劍橋大學出版社出版的《制度、制度變動與經濟表現》(*Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*)，勾勒制度變動的過程問題並指出，考慮過程問題乃基於必須解釋人類社會為何長期存在明顯的成就差異。易言之，人類為何如此遲鈍或者根本不會從歷史 (或其他社會) 學到教訓，問題的關鍵即在制度變動的過程。

為了釐清制度動態變化的性質，諾斯將焦點推展到不確定性，指出制度的主要功用是降低不確定性。由於存在不確定性，所以人的行為建立在認知的基礎上，從認知到個人行為，再從個人行為到形成制度，都是讓制度變動為何複雜且難以預料的原因。從現實經驗可見，許多制度變動的效果需要配套措施，但制度變革常無法有合宜的配套，最困難處便是改變人在原有制度下的行為習慣與認知。

對制度學者而言，從認知到行為並非只是資訊的問題，資訊的傳播擴散只是時間長短或者進展先後的問題，然而制度的差異則是本質上的。在 2006 年由普林斯頓大學出版社出版的《理解經濟變動的過程》(*Understanding the Process of Economic Change*)，諾斯將認知與制度之間的複雜關係推向另一層次，其中一項特殊論點為：制度包含了以認知為基礎的內在規範。如果接受了制度降低不確定性的功用，即可理解這種限制功用不僅來自外在的束縛，也來自內在的約束。

內在約束不只是道德或守法觀念，更建立在對外在世界的整體認知上，而這套認知又牽涉到外在制度，於是制度變動的過程必然受到每個社會歷史條件的影響。由於現實中存在不確定性，對於現實的理解並沒有唯一的答案，每個社會只能根據現有的認知與制度，處理不確定的問題。即使將來出現的結果帶來更多的資訊，各個社會對於新資訊的認知與理解 (以及制度上能做的調整) 早已受限於當時既有的條件，所能產生的制度變動將大致依循各自特定的路徑。

* 作者為國立清華大學經濟學系副教授