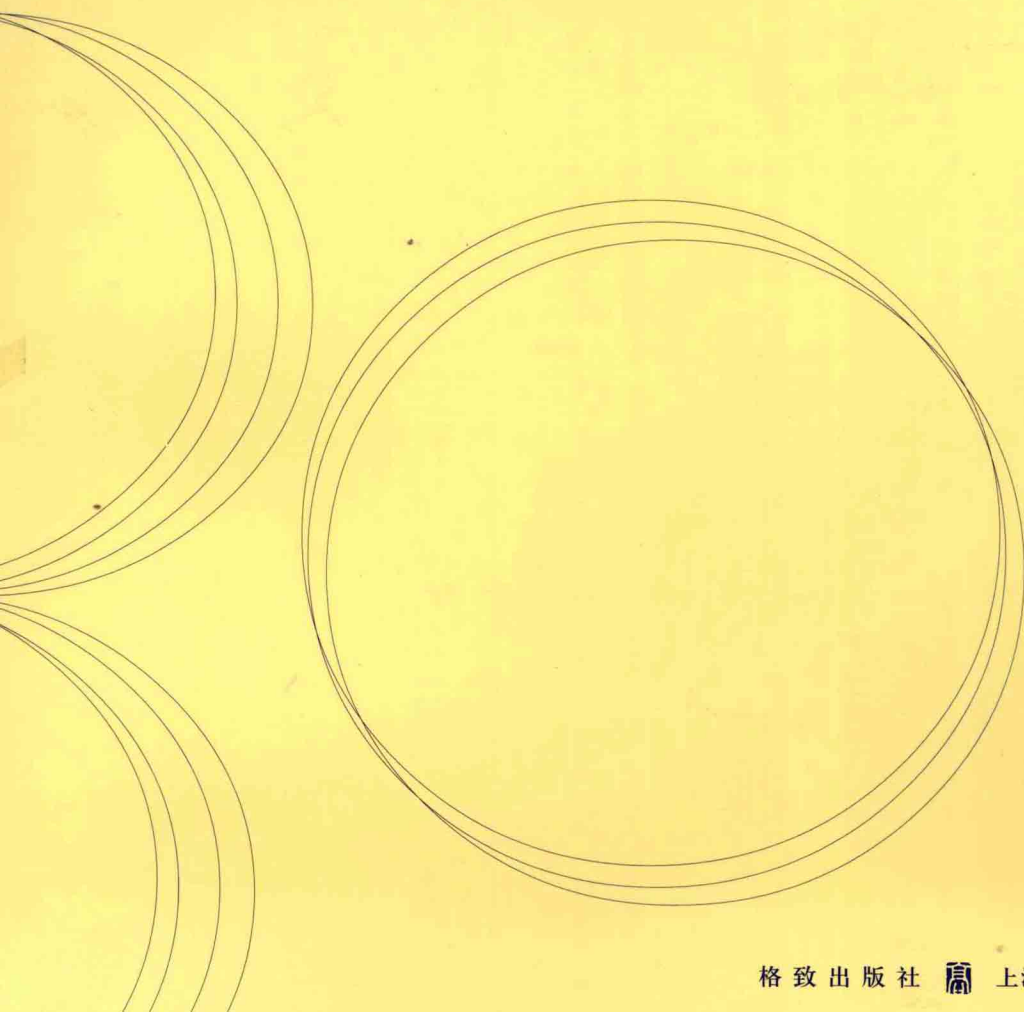


复旦大学新政治经济学研究中心  
中国改革 30 年研究丛书

# 作为制度创新过程的经济改革

姚洋 著



格致出版社  上海人民出版社

中国改革 30 年研究丛书

---

# 作为制度创新过程的 经济改革

姚洋 著

格致出版社  上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

作为制度创新过程的经济改革/姚洋著. —上海:格致出版社:上海人民出版社,2008

(中国改革 30 年研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5432 - 1536 - 8

I. 作… II. 姚… III. 经济改革-研究-中国 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 160698 号

责任编辑 钱 敏

封面设计 陈 楠

---

中国改革 30 年研究丛书

作为制度创新过程的经济改革

姚洋 著

---

出 版 世纪出版集团 格致出版社  
www. ewen. cc www. hibooks. cn  
上海人民出版社

(200001 上海福建中路193号24层)



编辑部热线 021—63914988  
市场部热线 021—63914081

发 行 世纪出版集团发行中心

印 刷 上海图宇印刷有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16

印 张 17

插 页 5

字 数 255,000

版 次 2008 年 11 月第 1 版

印 次 2008 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5432 - 1536 - 8/F · 118

定 价 38.00 元

## 出版说明

2008 年是中国改革开放 30 周年。30 年间,华夏大地演绎了一场人类历史上波澜壮阔的伟大变迁,中华民族用 30 年的时间走过了其他国家或地区几百年的路程,这种发展被全世界称为“中国奇迹”。在马克思主义的指导下,回顾总结这段历史,揭示中国经济高速发展的内在逻辑和一般规律,乃至进行理论上的创新,是今天我们这个伟大的时代赋予中国经济学和经济学家们的机会和责任。

为了全面地反映中国改革开放的伟大历程,我们组织了“中国改革 30 年研究丛书”。这套丛书涉及经济增长与结构变迁、制度创新与经济改革、公共部门与政府体制、农业改革与农村经济、金融创新与资本市场、对外开放与世界经济、市场体系与经济发展、企业改革与产业调整等 15 个重大选题。全国数十位经济学家通过招投标的方式参与了这套丛书的著述。

这套丛书的各部著作有一个共同的特点,那就是参与研究和写作的经济学家试图运用现代经济学的理论、方法和工具,以问题为导向,对中国改革开放 30 年的历程作全方位的梳理和研究,提出一些新的分析框架和理论成果。我们欢迎和支持中国经济学家的这种努力。

需要说明的是,由于中国的改革开放是人类历史上史无前例的社会实验,到目前为止,这一实验仅仅拉开序幕而远未结束,加之现代经济学理论和方法本身的局限

性,因此,这些著作对改革经验的探索和总结在资料上和理论上都不可避免地具有相对性,有待于逐步的深化和发展。我们将继续出版更具深度和远见的研究成果。

我们出版这套丛书的目的,既是为了鼓励经济学家进行理论创新和探索,又是希望经济学家之间能展开严肃、认真、求实的学术讨论,以此来推动以马克思主义为指导的中国经济学的发展,进而推动中国改革和开放的进程。

“中国改革 30 年研究丛书”编辑委员会

2008 年 10 月

## 鸣谢

在本书的写作过程中,我得到了许多机构和个人的热心帮助。我首先要感谢复旦大学新政治经济学研究中心和教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国制度转型研究”(项目编号 04JJ0790002)的慷慨资助。我还要感谢陈平、樊纲、史正富以及北京大学和中国人民大学学术研讨会以及教育部人文社会科学重点研究基地联谊会 2008 年研讨会和第三届中国文化论坛参与者的有益建议。本书是先用英文写成的,然后翻译成中文,贺大兴、李远芳、罗弥、温志会四位同学在翻译方面付出了辛勤的劳动,我在此表示感谢。上海世纪出版集团的出色编辑工作为本书添色不少。我尤其要感谢陈昕先生,他不仅领导了整个出版工程的策划,而且直接参与了本书的讨论,提出了有益的建议。最后,我的家人对我的写作给予了很大的理解和支持。

姚洋

2008 年 10 月

# 目录

## 1 导言 / 1

### 1.1 背景 / 1

### 1.2 关键要素 / 6

### 1.3 模型 / 10

### 1.4 应用 / 12

### 1.5 本书章节安排 / 14

## 2 分权 / 16

### 2.1 计划时期的分权 / 16

### 2.2 改革初期的分权 / 22

### 2.3 作为改革制度基础的分权 / 27

### 2.4 结束语 / 37

## 3 泛利性政府 / 39

### 3.1 泛利性组织 / 39

### 3.2 泛利性政府 / 43

### 3.3 改革时期的中国政府 / 48

### 3.4 中国政府成为泛利性政府的原因 / 51

### 3.5 泛利性政府与经济增长：东亚模式 / 55

### 3.6 泛利性政府与经济改革 / 58

### 3.7 结束语 / 62

## 4 作为意识形态突变的制度变迁 / 63

### 4.1 目的性和制度选择 / 64

### 4.2 意识形态和制度 / 69

### 4.3 实践的务实主义和制度变迁 / 73

4.4 通向市场的泥泞之路 / 77

4.5 结束语 / 82

## **5 中国经济改革：一个理论模型 / 84**

5.1 模型的文字描述 / 85

5.2 正式模型 / 92

5.3 模型与现有文献之间的联系 / 100

5.4 结束语 / 104

## **6 制度互补和渐进改革 / 106**

6.1 策略互补及其拓展 / 106

6.2 制度的多重均衡及其效率 / 110

6.3 制度互补和中国渐进式改革 / 115

6.4 结束语 / 119

## **7 农村改革：帕累托改进和制度变迁 / 121**

7.1 农村改革的历史根源 / 122

7.2 基层创新和中央意识形态演变的互相作用 / 128

7.3 农村改革和农村的其他变革 / 133

7.4 后改革时代：一条开放的道路 / 140

7.5 结束语 / 146

## **8 企业改革 / 148**

8.1 企业改革的简要回顾 / 149

8.2 改制和企业绩效 / 155

8.3 改制和就业 / 161

8.4 国有资产 / 167

8.5 结束语 / 170

## **9 价格改革 / 172**

9.1 价格“双轨制”的历史回顾 / 172

- 9.2 价格“双轨制”的效率 / 177
- 9.3 价格“双轨制”的成就 / 181
- 9.4 价格“双轨制”的成因和成功因素 / 186
- 9.5 结束语 / 190

## **10 对外开放及其影响 / 191**

- 10.1 经济特区 / 192
- 10.2 出口导向战略 / 196
- 10.3 入世及其影响 / 200
- 10.4 出口和国内技术升级 / 205
- 10.5 开放和地区差距 / 213
- 10.6 结束语 / 217

## **11 金融改革 / 219**

- 11.1 计划经济的遗产 / 219
- 11.2 20 世纪 80 年代早期的改革与发展 / 222
- 11.3 没有解决的问题 / 225
- 11.4 金融管制下的经济增长 / 228
- 11.5 汇率制度改革: 渐进主义的例证 / 232
- 11.6 结束语 / 237

## **12 结语 / 238**

- 12.1 我们在哪里, 要到哪里去 / 239
- 12.2 一个范式的转变 / 243
- 12.3 给其他国家的经验 / 247

参考文献 / 250

# 1  引言

对于任何不带偏见的人来说,中国过去的 30 年一定是一个奇迹:我们的年均经济增长率高达 9.7%,经济体制顺利地从计划经济转型为市场经济,绝对贫困人口大幅度下降。尽管“中国崩溃论”不绝于耳,但中国社会不仅日臻繁荣,而且也在总体上保持了相对稳定。事实上,对于大多数中国人而言,过去 30 年是中国自鸦片战争以来的最好时期。

有些经济学家认为,中国持续高速增长的奇迹可以用传统经济学理论来解释;他们认为,中国经济增长得益于将标准经济理论正确地运用于现实。标准经济理论认为高储蓄率、较高的人力资本水平、科技进步、自由贸易、稳定的宏观经济、稳健的财政政策等有利于经济增长,而在这些方面,中国比其他发展中国家做得更为出色。从这个角度来看,中国的高速经济增长并无奇迹可言(Perkins, 2005)。但是,上述观点仍未回答一个关键问题:倘若经济理论如此正确,为何其他大多数发展中国家并未采纳正确的经济政策?换言之,为何只有中国采纳了正确的发展“处方”?要解答这个疑惑,回顾并深入研究伴随中国过去 30 年奇迹般的经济增长而同步发生的制度变迁就显得尤为必要。

## 1.1  背景

毋庸置疑,中国的经济体制改革是成功的。虽然其间有过磕碰甚至后退,但各方面的改革在中国从未停止过,且经济体制最终成功地由计划经济转型为市场经济。中国改革是道格拉斯·诺思所说的“有效制度变迁”(North, 1990)。同时,伴随着经济体制的变革,中国从一个充斥着禁锢和停滞的社会转变为一个充满希望和活力的新社会。毫无疑问,中国的转型比苏联和东欧各国进行得都更为出色。

中国改革进程中最显著的特点是其渐进性:为了实现改革的最终目标,它不是力争一步到位,而是借助了一些中间步骤,包括地方试验。当然,这种说法也不排除改革过程中有一些激进的变革,进一步讲,有些变革也无法

做到渐进。譬如,中国加入世界贸易组织(WTO)即为非渐进的举措,在1999年中美讨论双边协议之前,国内对于加入WTO的利弊几乎没有公开的讨论,而且入世本身也无法做到渐进。然而,中国改革大都是循序渐进的。一些人(如吴敬琏,2004)认为农村改革是激进式的,但实际上此项改革历时整整八年,在这八年当中,高层的政治论争不断,不少渐进的中间步骤因此被采纳。价格改革和国有企业改革更是典型的渐进式改革。为了缓和反对意见,也为了避免激烈的经济和社会动荡,中国自20世纪80年代早期起采取了价格“双轨制”,以改革原有的计划体系。自1985年开始正式实施到1994年汇率并轨,“双轨制”维持了十年才消失。相比之下,企业所有制改革的过程更为缓慢。它始于20世纪80年代,并在改革初期采用了“放权让利”的形式。“放权”即给予企业管理人员更多决策权;“让利”即将更多收入留给企业自行支配。至90年代初期,“放权让利”在个别地区已演变成成为真正的所有制改革。但大量国有企业改革却直到90年代后期才出现。尽管国有企业的所有制改革日渐深入,但时至今日,在个别地区,国有企业在经济总量中的比重仍然过高。也就是说,尽管这项改革已经进行了二十余年,但它还没有结束。

中国的改革不仅是渐进的,以标准的政治和经济理论来看,其采用的中间步骤大多也是非传统的。乡镇企业的模糊的、甚至不确定的所有制便是这种非传统性的例证。它显然不符合标准经济理论,因为该理论强调,清晰的产权界定是经济发展的重要前提,但乡镇企业却成功地发展起来了。实际上,在20世纪80年代末、90年代初,乡镇企业对中国工业增长的贡献率高达40%(Lin and Yao, 2001)。此外,中国薄弱的法律制度也是一个很好的例子。契约的有效执行被认为是经济增长必不可少的制度因素之一,但中国的经济增长奇迹却与其有待提高的法治水平相伴而生。这种较低的法治水平表现在许多方面,而商业合同及知识产权等方面的法律法规的执行更是令人堪忧。那么,在到处都是法律风险的环境中,一定存在着一些特殊机制让中国企业能够规避风险。纵观中国经济改革进程中的非传统途径,最令人惊叹的也许当属中央与地方政府之间的关系。在政治上,中央政府对地方政府有着强有力的控制;可是在经济上,地方政府有足够的空间寻求经济发展,更为重要的是,它们能够进行制度创新,以促进经济增长。中国

奇迹般地实现并维持了中央与地方之间的权力和财政平衡,而其他大国在这一点上往往以失败告终。<sup>[1]</sup>

但是,仅仅有渐进性并不足以保证改革的成功。首先,渐进改革有可能导致既得利益集团的产生和加强:它们在新一轮改革中获利,但同时由于担心失去已经得到的利益而可能阻挠进一步的改革。中国在改革进程中的确出现了一些既得利益集团。譬如价格“双轨制”就诱发了大量盗用计划内资源的寻租行为,拥有计划内资源的政府官员和其他特权人物可以通过倒卖计划指标而赚取巨额利润,他们因此可能构成价格并轨的阻力。另一个例子是部分的所有制改革(例如公司化)。改革赋予了国有企业经理许多自主权,但并未把他们置于一套健全的公司管理体制之下,因此国企经理们会偏好这种中间阶段的改革,因为他们可以获得最大的利益。但是,现实情况是,企业改革并没有因为国企经理的反对而停止,而是向着更加公司化的方向发展。

研究和讨论中国过去 30 年改革的文献可谓汗牛充栋,其中多数力图解释为何中国改革取得了成功,并进而促进了中国经济获得奇迹般的增长。这些研究不但加深了人们对中国的认识,还为经济学的一般理论做出了贡献。譬如,对于乡镇企业的研究突出展示了产权的复杂性及其在现实世界中的作用;对于农村改革和国有企业改革的研究为激励在决定代理人经济行为中的重要性提供了新的证据;对于财政分权的研究让我们进一步理解了激励和承诺在政府关系及制度变迁中所扮演的角色;对于制度变迁速度的研究揭示了制度移植中时机和制度环境的重要性。但是,鲜有研究尝试对中国改革的发生过程及其成功给出一个实证性的理论解释。

本书从演化的角度来考察中国改革,以弥补实证理论的空白。演化的观点之所以必要,是因为制度变迁只能在一个以有限理性为前提的模型中进行描述。通过关于不完全契约的争论,经济学家如今已经知道,只要代理人是完全理性的——即代理人有能力预知所有未来可能发生的情形、并知道它们的发生概率,则完全契约就有可能实现。<sup>[2]</sup>制度可以看作是一种社

---

[1] 详见 Zhuravskaya(2000)对俄国的分权改革逐渐退化为中央集权的讨论。

[2] 详见 Maskin and Tirole(1999)的讨论。

会契约,因此,通过最优设计,制度可以就自然或人类的所有未来状态给出相应的最优规则,因此也就没有制度变迁的必要了(汪丁丁、韦森、姚洋,2005)。要讨论制度变迁,我们就需要引入有限理性,即假设制度行为主体无法完全预见未来可能发生的情形,也就是说,我们需要假设制度设计者具有某种形式的适应理性。事实上,作为过去30年中国改革的指导方针,邓小平的“摸着石头过河”就符合适应理性的假设。对于一个想要从现实角度解释中国改革的理论而言,这个假设是一个正确的理论前提。

基于这个前提,我们的理论视意识形态的演变为中国改革进程的核心。制度构建于意识形态之上,因为正是后者决定了什么是合意的社会。制度变迁往往无案可循,它们并非经由某种固定程序所得到的机械结果,而是看似杂乱的人类行为有意或无意地超越现有制度边界的结果。尽管这些行为大多数无果而终,但其中也会有一些带给我们关于更好的生活组织方式的惊喜。这些惊喜促使人们反思现存制度背后的意识形态,而一些强烈的惊喜甚至就此改变现存意识形态以及它所决定的制度。

将制度的更迭视作意识形态的蜕变,这种视角和主流经济学中的传统观点相当不同。完全理性假设和均衡分析限制了经济学对制度变迁的解释力,因为只有一小部分制度变迁遵循了主流经济学中流行的常规机理。多数对制度变迁的解释最后都化归为外生变量的变化,致使变革的内在机理仍被锁在黑匣子中。对意识形态在制度变迁中作用的研究则能够打开这个黑匣子。这种研究思路和其他社会科学,尤其是心理学和政治学的研究思路不谋而合,也得到诺思的推崇(例如 North, 1990, 2005)。

我们将通过三个关键的要素来解释中国意识形态和制度的演变过程,它们是地方分权、泛利性政府,以及实践的务实主义。

当中国改革初始于20世纪70年代后期时,旧的意识形态历久犹存,仍主导着中国的政治和经济舞台。中央政府受制于旧的意识形态,因而采取一项改革措施总是需要很长时间。分权为地方级别的制度创新提供了机会。由于改革往往与意识形态或大或小的改变相伴而生,因此一项改革能走多远取决于中央政府所持的意识形态有多大的改变。如果中央政府固守陈规,则改革最终要么局限于地方而不能推广,要么就此消亡。而改变中央政府的意识形态的因素有两个。其中之一是中国政府的泛利性本质。“泛

利性”(encompassing)首先由奥尔森(Olson, 1982)提出,意为某个特定社会团体的利益与整个社会的利益相吻合。泛利性政府指的是利益在很大程度上与社会整体利益相重叠的政府。一个泛利性的政府促使中国采取有效的制度变迁。另一个因素是中国政府的务实主义(pragmatism),它意味着中国政府根据现实需要调整自己的意识形态。但是,这种务实主义不是被动的,而是能动的、实践的,或称为实践的务实主义(Bromley, 2006)。人类行为受行为者的行动目的,即对未来的构想的引导。实践的、或实践的务实主义对于持续改革的意义在于,它激起人的能动性和创造力——在中国的例子中,就是有意的地方试验——从而使制度创新得以持续下去。

除以上三个因素而外,制度之间的互补也是中国改革成功的因素之一。一种制度的延续依赖于受益人群是否足够大。所以,如果一种制度与其他制度格格不入,便会因为受益人群过于狭隘而消亡。市场改革中这种正向反馈显得特别重要。不同市场是互相关联的,只要某些市场开放了,对其他市场的需求也将相继而生。

本书的贡献集中在两个方面,一是为中国的经济改革提供一个全面且独特的解释,二是补充有关制度变迁的文献。关于制度变迁的现有文献的不足之处在于它过度依赖静态均衡分析,且无法解释内生的制度变迁(Greif, 2006)。造成这个不足的原因在于静态均衡分析和完全理性假设无法描述制度变迁的动态过程。基于适应性理性假设和动态模型,本书力图沿着格雷夫(Greif, 2006)所建议的方向,提出一个关于内生制度变迁的理论。在对西欧经济史的研究中,格雷夫提出了一种拟参数方法,用以解释制度的短期均衡和长期变化。所谓拟参数,就是在短期内不变动或变动很小,但在长期随着系统的演进而发生内生变化的参数。主流经济学的均衡方法无法解释制度的演变,而其他学科的历史方法由于考虑太多的因素而保留了太多的不确定性。格雷夫认为,拟参数在短期内的稳定性决定了制度在短期内是稳定的,而它在长期内的变化又导致制度在长期的演变,因此,拟参数方法可以在一个模型里同时解释制度在短期的稳定和在长期的变化。这是一个很有前途的方法。在我们的模型中,意识形态就是一个拟参数。它在短期内并不发生变化或变化很小,并限制着制度变迁的幅度;但在长期,旧的意识形态将被打破,从而使制度得以推陈出新。于是我们的模型能

够同时解释制度的稳定和变化,因而实现了格雷夫(Greif, 2006)所设定的目标。

在导言的余下部分里,我将对前述的关键要素和本书所使用的理论模型的要点做一个简要的描述,并讨论如何用这个模型来解释中国改革。在本章的结尾,我将简要提示一下本书的章节安排。

## 1.2 关键要素

### 1.2.1 地方分权

倘若经济学家对中国过去 30 年的成功因素有一致意见的话,地方分权一定是一个大家都认同的主要因素。这里的分权指的是财政分权,即各级政府负责各自的财政收入和支出。从 20 世纪 80 年代的财政包干到 1994 年之后实行的分税制体制,分权一直是主导中国财政制度的主线。钱颖一及其合作者(例如 Qian and Weingast, 1997; Qian and Roland, 1998)认为,分权是中央政府对建立和维护市场的一种可信承诺机制。分权绑住了中央政府的手脚,让它不能直接干预市场的微观运作,从而使企业对它产生了信任。因此,他们将中国的分权称作“保护市场的财政联邦主义”。

值得注意的是,早在 1978 年以前,分权就在中国的计划体系中扎根了。马斯金、钱颖一和许成钢(Maskin, Qian and Xu, 2000)指出,计划体系存在两种组织结构,即 M 型和 U 型。M 型模式(multi-divisional model)是一种水平分割模式,它的决策是由许多相对独立的地方分散进行的;而 U 型模式(unitary model)是一种垂直分割模式,它的决策是由中央部委统一完成的。苏联的计划体系采用的是 U 型模式,而中国的计划体系采用的是 M 型模式。虽然在分权与集权之间有过徘徊,但中国的计划体系从未达到苏联模式的精度。

众所周知,农村改革是中国经济改革的开端,同时也在很大程度上决定了中国经济改革的路径。这是一场自下而上的改革,其本质就是分权,也就是将公社和生产队的权力下放给农民。农村改革的成功导致当时的主流意识形态发生转变,分权比集权更有效的观念开始进入党的执政方针和公众讨论的范围。从此,中国改革的路径就是渐进的,地方试验成为一项改革措

施推广至全国的重要前提。

分权之所以能够促进制度创新,有如下四个原因。第一,由于接触基层,地方政府较中央政府更具信息优势。第二,地方政府面对来自更多方面的挑战,其中一个关键性的挑战是不同地区之间的竞争。虽然竞争在改革进程中有可能导致地方保护主义,但从长期来看,改进制度则是省、市等地方政府在竞争中获得领先地位的更有效的方法。第三,地方政府有着更紧的预算约束。中国的财政体制尚不完善,不同级别的政府之间在收入和支出上的地位严重不对称,低级政府享有的税收分成较小,却需要为大部分支出埋单(姚洋、杨雷,2003)。更紧的预算约束迫使地方政府采取更有利于经济增长的政策,从而促进制度创新。第四,分权有利于制度试验。地方政府可以尝试各种不同的制度,通过彼此之间的竞争,好的制度可以脱颖而出,获得中央的肯定并推广到全国。这将大大降低中央政府选择无效制度的概率。

### 1.2.2 泛利性政府

曼瑟·奥尔森在其著名著作《国家的兴衰》(Olson, 1982)中,有力地论证了持久的利益集团导致国家的僵化和衰落这一命题。若不同集团的利益之间相互排斥,则政府政策更易偏向于分配当前的收入而不是促进经济增长,因此更有可能导致国家的衰落。对于一个国家的经济表现而言,统治集团的利益倾向更为重要。若它与全社会的利益相吻合,则统治集团追求自身利益的同时也改善整个社会的利益,从而更可能带来经济增长。此时,奥尔森将之称作具有“泛利性利益”的统治集团。姚洋(2005)借用此概念,并提出“泛利性政府”的概念,以指代大体上追求社会整体福利的政府。东亚各国的政府,尤其是在其发展的早期,多为泛利性政府。

泛利性政府具有以下特点。首先,它更关心国家的长远利益,而非短期政治收益。其次,泛利性政府能有效抵御来自利益集团的压力,以国家的整体利益为标准来制定政策。第三,在改善人民生活水平方面,泛利性政府不受民粹主义的干扰,不追求给大众立竿见影的好处,而是给他们提供可持续性的收入增长。

中国政府是一个泛利性政府,并在推动中国改革进程中起到了至关重要的作用。虽然对未来无统一的蓝图,中央政府对改进的追求让改革保持

了前进的脚步。尤为值得一提的是,在 90 年代经济结构调整和国有企业改制时期,中央政府巧妙地解决了调整、改革和工人阶层生活水平恶化之间的冲突问题。它没有屈服于民粹主义的阵阵呼声,而是一边坚持改革,一边在全国推进再培训和社会保障,帮助成千上万的下岗职工再就业或得到妥善的安置。

中国政府的泛利性可以追溯到儒家传统以及中国在西方列强的凌辱之下日薄崦嵫的近代史。对于数代中国领导人而言,建立起一个强大的中国一直是一个神圣的梦想。在改革时期,这个梦想促成了凡事以经济增长为先的“增长共识”。此外,还有两个促进中国政府实现泛利性的因素也值得一提,一是改革开放初期的中国是一个非常平等的社会,二是中国共产党具有广泛的代表性。一个平等的社会既给了中国政府实现泛利性的动力,同时也是中国政府实现泛利性的保证。之所以如此,是因为在一个社会和经济平等的社会里,政府无需、也不能和任何一个社会集团形成同盟以巩固自己的地位。如果说中国共产党的构成在取得政权之前还是以工农为主的话,到了改革开放时期,她的成员已经来自于社会的各个阶层——事实上,经过社会主义革命以及之后的多次政治、经济和社会运动的洗刷,到改革开始的时候,中国的阶层界线已经非常模糊了,这使得中国共产党更容易变成一个代表全体人民的党,并采纳对全社会有利的经济政策。

如果说分权为制度创新提供了基础,那么泛利性政府则为这些创新被最终采纳提供了保障。泛利性政府在这一过程中具有很大的权力,但这一过程并不必然导致列维坦式的大政府。若泛利性政府最关心的是国家的长远利益,则泛利性政府不仅必须、而且也必然会明智地运用其权力。

### 1.2.3 实践的务实主义

实践的务实主义是指以实践为先导的务实主义。纯粹的务实主义往往是被动的,倾向于不问方向,只是对现实中发生的事情做出被动的反应。实践的务实主义则认为现存的规则是暂时的,可以改变的,并通过实践发现哪些地方是可以改变的。它和威斯康辛学派的当代代表之一——布罗姆利所提出的能动的务实主义是一致的。布罗姆利认为,能动的务实主义指的是一种以意志引导行动的务实主义(Bromley, 2006)。务实主义者以现实主义的态度对待世界,而能动的务实主义者先形成对未来的想象,然后再采取