

THE TERRIBLE 10

A CENTURY OF ECONOMIC FOLLY

★★★★★

美国历史上的10大经济失误

[美] 伯顿·A. 艾布拉姆斯 (Burton A. Abrams) 著

孙建中 译 孙超然 校

10

新华出版社

THE TERRIBLE 10

A CENTURY OF ECONOMIC FOLLY

★★★★★

美国历史上的10大经济失误

[美] 伯顿·A. 艾布拉姆斯 (Burton A. Abrams) 著

孙建中 译 孙超然 校

N10

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国历史上的10大经济失误 / (美) 艾布拉姆斯著; 孙建中译.

——北京: 新华出版社, 2016.3

书名原文: The Terrible 10: A Century of Economic Folly

ISBN 978-7-5166-2386-2

I. ①美… II. ①亚… ②孙… III. ①经济史-美国 IV. ①F171.29

中国版本图书馆CIP数据核字 (2016) 第048753号

著作权合同登记号: 01-2015-2100

The Terrible 10: A Century of Economic Folly By Burton A. Abrams

Copyright ©2013 By The Independent Institute

All Rights Reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form by electronic or mechanical means now known or to be invented, including photocopying, recording, or information storage and retrieval systems, without permission in writing from the publisher.

中文简体字专有出版权属新华出版社

美国历史上的10大经济失误

著 者: 伯顿·A. 艾布拉姆斯

译 者: 孙建中

出 版 人: 要力石

选题策划: 黄绪国

责任编辑: 唐波勇

责任印制: 廖成华

封面设计: 臻美书装

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路8号

邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010-63077122

中国新闻书店购书热线: 010-63072012

照 排: 臻美书装

印 刷: 北京凯达印务有限公司

成品尺寸: 145mm × 210mm 1/32

印 张: 9.375

字 数: 175千字

版 次: 2016年3月第一版

印 次: 2016年3月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-2386-2

定 价: 49.00元

图书如有印装问题请与出版社联系调换: 010-63077101



致 谢

亚历克斯·塔巴罗克 (Alex Tabarrok) 是独立研究所 (Independent Institute) 的研究部主任, 罗伊·M. 卡莱尔 (Roy M. Carlisle) 是独立研究所的并购部主任, 两人在本课题研究项目上紧密合作, 并肩战斗。亚历克斯认真阅读了本书的每一章节, 并提出了系统而具体的意见, 这对于本书的改进和完善帮助很大。罗伊自始至终大力支持本课题研究项目, 不仅提出了诸多建议, 而且还提出了具有战略性的研究思路 and 计划。拉塞尔·塞特尔 (Russell Settle) 一开始计划与作者本人共同研究该课题, 但由于种种原因半途而退。本书中的“《禁酒令》”和“社会保障计划”这两章的初稿就是他撰写而成的, 他还对本书的其他几章进行了认真的阅读和深刻的评论。拉塞尔是我知道的最出色的经济学家之一, 他对本书提出的看法和评论非常有用。

还有其他很多人——包括非经济专业的朋友和亲戚们——都阅读了本书的不同章节, 并向我指出了书中不太清楚或者过于晦涩难懂的地方。我的那些阅读了本书并提



出了批评意见的经济专业同事包括：戴维·布莱克 (David Black)、詹姆斯·布特基维茨 (James Butkiewicz)、史黛西·贝克 (Stacie Beck)、埃莉诺·克莱格 (Eleanor Craig)、威廉·盖尔莱茵 (William Gehrlein)、威尔·哈里斯 (Will Harris)、伯特·莱文 (Bert Levin)、詹姆斯·奥尼尔 (James O' Neill) 以及乔治·帕森斯 (George Parsons)。我还要感谢独立研究所为本书挑选的几位匿名评审人员，感谢他们提出的真知灼见。对本书作出贡献的朋友和家人们还包括：迪克 (Dick) 和莎莉·莱贝克 (Sally Lybeck) 夫妇、鲍勃 (Bob) 和多丽丝·厄尔 (Doris Earl) 夫妇、鲍勃 (Bob) 和海伦·阿尔布雷希特 (Helen Ahlbrecht) 夫妇、拉里·米勒 (Larry Miller)、夏洛特·内 (Charlotte Neigh)、凯伦·伏内斯基 (Karen Venezky) 以及我的妹妹琼妮·艾布拉姆斯 (Joni Abrams)。凯伦和琼妮始终是我的最大支持者，我因而愿将本书献给她们。最后，我还要感谢独立研究所及其董事长戴维·塞洛克斯 (David Theroux) 为我提供的个人研究自由和为本书最终出版所做的一切工作。当然，书中的一切不足与缺陷均由作者本人负责。



引言

20 世纪美国经济取得的成就令人不可思议。1900 年，美国人均收入为 5500 美元（以 2010 年的美元价值为标准），在所有国家中排第 4 位。到 2000 年时，美国人的平均收入为 29500 美元左右，此时的美国站在了经济发展的巅峰之上。与此形成鲜明对照的是，在 20 世纪开始时还处于世界第 1 的联合王国（英国），到 2000 年时却下降到了第 12 位。借助歌手弗兰克·辛纳屈（Frank Sinatra）获取成功的例子来解释的话，我们只能给出这样的答案：美国不仅遇上了好年景，更是遇上了好世纪。但是，美国的经济本可以表现得更好，取得的成就更大。

本书关注的主题不是美国成功故事背后好的经济政策，而是那些导致美国发生重大经济失误的糟糕经济政策。正如英国前首相温斯顿·丘吉尔所指出的那样：不学习历史并从历史中吸取教训的人注定要重犯历史错误。对痛苦的历史教训进行深刻反省，不仅可以帮助我们避免重犯历史错误，而且还可以成为我们在寻找和发现解决挥之不去



的历史遗留问题之答案方面迈出非常重要的第一步。过去 100 年里的一些最糟糕的经济政策其实离我们并不那么遥远，因为这些政策即使是在我们迈入了 21 世纪之后，依然会给我们不停地制造麻烦。

一、选择最糟糕经济政策的标准

那么本书所选取的这 10 项最糟糕的经济政策是如何挑选出来的呢？这里有两个标准的经济工具可以使用：一个工具是成本—收益分析方法，它可以为我们提供一个评估公共政策社会成本效益的框架；另一个工具是公平或者公正评估方法。也就是说，一项经济政策是如何影响社会成员的？其分配结果公平吗？

在大多数情况下，本书所选出的最糟糕经济政策，要么是让社会付出了非常巨大的成本但同时获取的经济效益非常小，要么就是该项经济政策的分配结果让大多数人都认为非常不公平。其中，有些挑选出来的经济政策同时符合上述两个标准。当然，从不良经济政策的单子中筛选出 10 个最糟糕的经济政策的确不是一件容易的事。有些经济学家也许 would 认为一些非常重要的不良经济政策候选对象被忽略掉了，或者还会认为书中 10 个最糟糕的经济政策在排序上出现了颠三倒四的现象。然而无论怎样，大多数人都会同意，本书所挑选出来的 10 项最糟糕的经济政策不仅在政策的本身设计上存在严重缺陷，而且还造成了不必要的浪费。



二、为什么会有那么多的糟糕经济政策？

糟糕的经济政策并不难发现，可谓顺手拈来。有些最糟糕的经济政策是老旧的经济政策，有些则是崭新的经济政策；有些最糟糕的经济政策是这个党派制定的，有些则是那一党派制定的，因为不良经济政策或最糟糕经济政策并非是某一特定政治党派的专利，其制定权力也并非为某一个党派所垄断。从美国的经济史看，这种严重的经济失误行为在民主党和共和党之间恰好平分秋色，可谓半斤八两。这种局面或者安排并不是本书作者的有意设计，因为一些基本力量（basic forces）共同促成了无效经济政策的最终形成，在这一点上，不管是哪一个政党在掌握着国家权力都不能阻止这些基本的力量发挥作用。

这里，政府也面对着公司同样面对的治理难题，也许更加如此一些。选民选举代表，股东选举公司决策者，两类业主群体（groups of owners）——选民和股东——都面临着让他们选出的代表为他们负责任地做事的难题。公司和政府越大，治理难题似乎更大一些。

威利·萨顿（Willie Sutton）是20世纪最臭名昭著的罪犯之一，当他被问及为何要抢劫银行时，他这样回答说：“因为那里是放钱的地方。”同样的原理也在驱动着许多这样一心要掌控大公司或者占据政府职位的人。追求政府职位的人也许会诚实地补充说：“因为那里也是权力所在的地方。”股东和选民同时面临的另一个重大难题是，如何才能避免像威利·萨



顿或者——就此而言——被监禁起来的金融家伯尼·麦道夫（也译为马多夫）（Bernie Madoff）这样的人成为我们公司和政府的领导人，如何才能防止善良、诚实的公司和政府领导人逐步变成威利·萨顿这样的人。有趣的是，现收现付式的社会保障和医疗保险计划^[1]就是我们的两个烂尾工程，实际上是一种政府的庞氏骗局（government Ponzi-type schemes），因为它们与伯尼·麦道夫操作的金融骗局相类似，只不过是在涉及骗局的项目规模上更大一些罢了。

政府治理在许多方面都要比管理一家公司更加困难。在公司方面，股东们拥有共同的利益，而公司高层管理人员的底线——也就是表现不佳——最后是非常明显的。在商业领域，破产或者被恶意收购都是表现不佳可能产生的后果，但是，在我们的政治市场上，针对管理不善的这些补救措施根本就不会存在。首先，将过错归咎于糟糕的经济政策通常是非常困难的事情。大部分选民都不喜欢国会，然而，他们也许会感觉到他们自己选出的国会众议员和参议员工作得非常出色。其次，民主党人替代共和党人，或者共和党人替代民主党人，尽管在形式上看起来像是一种恶意收购行为，但对提升政府治理水平似乎帮助不大。不论属于哪一个党派，政府决策者们都会倾向于为朋友——尤其是主要的竞选捐助者和特殊利益集团——谋求短期的利益，同时将成本强加于其

[1] 这些社会保障和医疗保险计划不是“真的”庞氏骗局，后面还会就此加以解释。



他人或者下几代人身上。

当企业管理失败时，正如安然公司和雷曼兄弟公司这样的公司破产所表明的那样，公司所有人的饭碗都会丢掉，都会失去工作。说起来有些自相矛盾的是，当政府治理失败时，政府的作用反而增强了，管理的范围反而扩大了。例如，最近美国政府在金融领域监管的失败——这也是本书要讨论的重大经济失误之一——导致人们提出了这样的建议：在大量监管机构已经存在的前提下再增加两个而不是一个新的金融监管机构和一个协调委员会，而事实证明这些早已存在的金融监管机构在履行赋予它们的任务方面是失败者。

2002 年通过的“萨班斯—奥克斯利法案”（The Sarbanes-Oxley Act）是政府试图通过减少会计滥用行为并将底线规定得更加准确和透明这种方式来提高公司的治理水平。不论“萨班斯—奥克斯利法案”是否达到了它的目的，让公司更加负责任和透明是一种朝着正确方向前进的举动，这种逻辑或思维方式也可以用到政府身上。但是，我们怎样才能让政府同意制定类似的法律来规范自己的行为呢？这有点像要求狐狸为看管鸡窝而制定规则一样，可谓与虎谋皮。那么，政府的治理水平能够提高吗？这个重要的问题将留在本书的结语部分进行探讨。

三、产生糟糕经济政策的动因

政府之所以制定铺张浪费的或者无效的政策，主要有以



下六个方面的原因：

（一）特殊利益集团

许多糟糕的公共政策都是在特殊利益集团对政治系统进行施压的情况下产生的结果，因为特殊利益集团想要把其他人的收入或者财富通过再分配手段重新分配到他们自己手中。特殊利益集团追求立法利润（legislative profits），也就是来自政府的补贴、规则调整或者特殊立法等方面的巨大收益。经济利润通常都是来自生产出更好的产品或者生产效率更高一些，但是立法利润常常以铺张浪费为特质。

只要特殊利益经济政策一旦被采纳并持续一段时间后，就会呈现两个特点：第一，特殊利益集团的成员一定会获取大量的利益，因此，他们不仅会竭力获取这些利益，而且还会拼死守护这些利益。当然，他们非常愿意将部分利益输送给支持他们的政客（例如，通过竞选捐助形式）。第二，为这些特殊利益集团的特殊收益买单的群体非常庞大，以至于这个群体中的每个人都不会感到有任何沉重的负担。的确，为特殊利益集团的特殊利益买单的许多人对正在发生的情况通常浑然不知，或者根本没有感觉到它的存在。

有一个例子可以帮助解释这一点。假如奶农成功地游说政府通过一项法律将每夸脱的牛奶价格高出市场价格一分钱的话，那么一个每年为市场提供一百万加仑牛奶的大奶农一年就可以多收入 4 万美元。相比之下，一个典型的喝牛奶家庭一周也就是为自己喝牛奶多支付了几个硬币，这个数额非



常小，以至于通常没有人会注意到它的存在。这个例子以及例子中的数据不是凭空想象出来的，它具有一定的事实依据。1972年，政府为确保奶农的牛奶产量而提高了牛奶价格。最后的结果是，一夸脱的牛奶价格提高了大约一分钱。但是，乳制品行业一年收入中的总增益达到了5亿美元。当收益与成本之间出现这种类型的不对称现象时，滥用权力的条件就成熟了，糟糕的经济政策就是这种权力滥用的结果。本书中所探讨的例子包括1940年通过的“霍利—斯穆特法”，它牵涉支持国内生产商的关税立法，也牵涉美国政府在金融领域里的监管政策，该政策在很大程度上将美国经济推入到了大萧条之中。

（二）母权主义（*maternalism*）/父权主义（*paternalism*）/家长主义（*parentalism*）

家长们都非常清楚偶尔管束一下自己孩子行为的必要性。父权主义、母权主义或者家长主义运用国家权力来制定限制人们参与立法者或者选民认为是攻击性行为的政策。一些在政治上具有影响力的压力集团也许会支持这一政策，或者这种政策还有可能得到一国选民的广泛支持。通常，对这种政策的支持都是基于意识形态或者宗教之上的，支持者们通常只能获取心理上的益处，因为他们知道自己的同胞们正在做着“正确的”事情。《禁酒令》是本书所讨论的政府所犯的愚蠢错误之一，其做法也许可以最恰如其分地被描述为家长式政策（*paternalistic policy*）。政府大幅扩展房屋所



有权的政策——在大萧条出现之前就已经促成了房地产泡沫的形成——也可以被说成是家长式政策，尽管特殊利益集团也从中获利匪浅。

（三）大多数人获益

导致糟糕经济政策产生的另一个原因是政治体制（政府）——出于响应大多数人愿望的考量——可以堂而皇之地占少数人的便宜，有时还会将沉重的负担强加于他们。一项政策的总成本可能会大幅超过其收益，但是，只要大多数人获取的收益超过了他们支付的成本，这种政策就可以继续存在下去。一项旨在向富人征收重税的高累进所得税制度就是一个很好的例子。在“荒唐的税收政策”这一章里，将讲述曾有一个时期政府向富人征收的高边际税率高得非常离谱这件事。税收法规（the tax codes）的免税和抵扣——该问题也会在这一章中涉及——也许可以形象地归结为对特殊利益集团的照顾，但是，家长式作风依然发挥着一定的作用。

（四）短视行为强迫症

短视行为者（*immediacs*）是指那些只顾眼前而不太顾及或者根本不顾及其行为未来后果的个体。^[1] 政治似乎容易产生短视行为者，或者说，政治比较容易吸引短视行为者。政客们理所当然关心自己是否能重新当选、在改选中能否得

[1] 这一概念由作者首次使用。不要期望能够在“维基百科”中找到该词——至少现在还找不到这个词。“*Immediosis*”这个词是心理障碍的意思。



到支持等问题，因此，他们需要在下一次选举之前为选民们干出来看得见、摸得着的政绩。那些可以产生明显短期效益的政策很可能会被采纳，尽管该政策的成本从长远看会超过其收益。

在此方面，社会保障计划为我们提供了一个很好的例子。在 1968—1974 年间，在任的联邦官员在选举年期间的 5 个不同时间节点上，采取提高社会保障待遇的措施，其中 4 次是在社会保障待遇下降时采取提升待遇措施的。总的看，在这 6 年中，社会保障待遇提高了 90%。很明显，这群数量庞大而且还在不断扩大的老年人肯定会非常喜欢这些对他们如此慷慨解囊的在职官员。然而，在当时，非常明显的是，这种慷慨解囊的行为将会在几十年后产生严重的问题，因为退休人口的规模会变得越来越庞大。但是，那些提高社会保障待遇的官员们不会为长远问题而担心，因为那将是许多年之后其他当选官员们需要面对和考虑的问题。“短期收益，长期痛苦”（Short-run gain, long-term pain）是政客们争取改选成功的重要指导原则或者金科玉律。10 个重大经济失误中的 4 个都属于这一范畴。除了社会保障政策外，上世纪头几十年里过度的赤字开支政策也占据了一章的篇幅。第三个重大经济失误是理查德·尼克松总统在竞选连任之前刻意设计的经济周期，它是用来粉饰经济外表的，这个经济周期导致了长达 10 年通货膨胀的产生，它需要美国付出 3 次经济衰退的代价才能克服其弊端并从中逐步恢复过来。第 4 个也



是最后一个重大经济失策就是政府承担的大量资金没有着落的义务，主要是指美国的医保计划。

（五）政策制定者的无知

糟糕的经济政策也许就是起因于彻底的无知。政策制定者可能认为一个想法从表面上看非常合理，但是没有意识到或者没有能力弄明白它可能产生更深层次的后果。本书中代价最大的破坏性灾难之一也许可以用政策制定者对于经济运作规律的全然无知来诠释：联邦储备银行对货币政策的失当处理直接导致了美国经济大萧条的爆发。

（六）貌似合意

不管糟糕经济政策存在的深层原因是什么，大多数的糟糕经济政策都会拥有一个“貌似合意”圈或群体，正是这些人帮助弱化了来自受害方的反对声音。借用理查德·尼克松的一句话，我们可以把这个必要条件确定为“它是否符合主流民意？”或者“它是否具有普遍性？”（Will it play in Peoria?）原则。让我们来举几个例子分析一下。一个例子是关于出于保护勤奋工作的美国工人免受廉价外国劳工和“不公平竞争”的冲击而对进口商品进行征税的问题，支持者们也许会这样说：不要顾及这种做法对消费者带来的伤害。另一个例子是，潜在的业主们或者未来有望购房者“需要国家补助才能实现美国梦”，其他人则不以为然。如果美国立法者们说，比如，关税保护和购房按揭还款补助政策是那些为重要政客们竞选活动提供了大笔捐款的特殊利益集团支持的



产物，那么这些政策就不会那么受到美国公众的欢迎了。“霍利—斯穆特法”是本书列举的10大美国糟糕经济政策之一，它完全是迎合特殊利益集团口味的产物，并触发了全球性的贸易战。在“荒唐的税收政策”一章里和关于美国大萧条的那一章里，我们将探讨为潜在业主们购买他们负担不起的房子提供购房按揭还款补助问题。

现在，我们来确定和解释10个最糟糕的经济政策。把最糟糕的经济政策按照时间先后顺序进行编排非常有意义，因为这样做有助于形成一个历史脉络。当然，我也会偶尔自作主张，不会严格按照年代顺序进行编排。例如，在10大经济失策之中，有一个最糟糕的经济政策最早是在1913年被国会通过而成为法律的，但是，我硬是把它放在了20世纪50年代里加以叙述了，因为该政策通过后直到20世纪50年代才真正开始产生负面效果。本书第一个要进行阐释的糟糕经济政策，在许多人看来不算是一项经济政策，因为这项措施旨在摧毁美国的一个特定市场，它实际上是一篇向酒类产品宣战的战争宣言。这就是美国宪法第十八条修正案。



目录

CONTENTS

目录

致 谢 / 1

引 言 / 1

- 一、选择最糟糕经济政策的标准 / 2
- 二、为什么会有那么多的糟糕经济政策？ / 3
- 三、产生糟糕经济政策的动因 / 5

第一章 《禁酒令》：向酒精饮料宣战 / 1

- 一、《禁酒令》是如何产生的？ / 4
- 二、《禁酒令》为何会被取消？ / 11
- 三、消费者行为的改变 / 14
- 四、供应商行为的改变 / 18
- 五、政府行为的改变 / 26
- 小 结 / 32