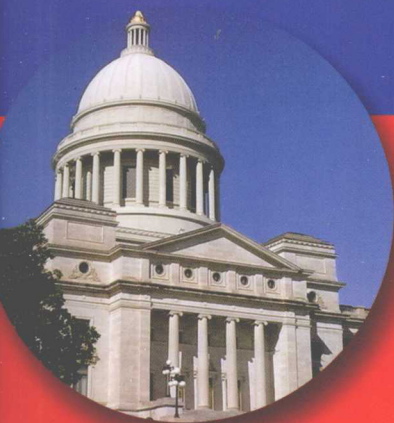


美国经济史新论

政府与经济



道格拉斯·诺思作序

Government and the American Economy

A New History

普莱斯·费希拜克
(Price Fishback)
罗伯特·希格斯
(Robert Higgs)
加里·利贝卡普
(Gary D. Libecap)
约翰·约瑟夫·沃利斯
(John Joseph Wallis)
斯坦利·恩格曼
(Stanley L. Engerman)
杰弗里·罗杰斯·胡默尔
(Jeffrey Rogers Hummel)

萨姆纳·拉克鲁瓦
(Sumner J. La Croix)
罗伯特·马戈

理查德·塞拉
(Richard Sylla)
李·阿尔斯通
(Lee J. Alston)
约瑟夫·费瑞
(Joseph P. Ferrie)

马克·古列尔莫
(Mark Guglielmo)
小欧内斯特·帕索尔
(E. C. Pasour, Jr.)
兰德尔·洛克
(Randal R. Rucker)
维尔纳·特勒斯肯
(Werner Troesken) ◎著
张燕 郭晨 白玲 等 ◎译
李鹏飞 ◎校



美国经济史新论

政府与经济

普莱斯·费希拜克

(Price Fishback)

罗伯特·希格斯

(Robert Higgs)

加里·利贝卡普

(Gary D. Libecap)

约翰·约瑟夫·沃利斯

(John Joseph Wallis)

斯坦利·恩格曼

(Stanley L. Engerman)

理查德·塞拉

(Richard Sylla)

李·阿尔斯通

(Lee J. Alston)

约瑟夫·费瑞

(Joseph P. Ferrie)

马克·古列尔莫

(Mark Guglielmo)

小欧内斯特·帕索尔

(E. C. Pasour, Jr.)

兰德尔·洛克

(Randal R. Rucker)

维尔纳·特勒斯肯

(Sumner J. La Croix, Werner Troesken) ◎著

罗伯特·马戈

(Robert A. Margo)

罗伯特·麦圭尔

(Robert A. McGuire)

张燕 郭晨 白玲 等 ◎译

李鹏飞 ◎校



图书在版编目 (CIP) 数据

美国经济史新论 / (美) 费希拜克等著; 张燕、郭晨、白玲等译; 李鹏飞译校. —北京: 中信出版社, 2013. 5

书名原文: Government and the American Economy: A New History

ISBN 978-7-5086-3825-6

I. ①美… II. ①费…②张…③李… III. ①经济史—研究—美国 IV. ①F171.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 024032 号

Government and the American Economy: A New History by Price V. Fishback, Douglass C. North

The original edition © 2007 by The University of Chicago

The Simplified Chinese translation rights © 2013 by China CITIC Press

The translation edition licensed by The University of Chicago Press

ALL RIGHTS RESERVED.

本书仅限于中国大陆地区发行销售

美国经济史新论：政府与经济

著 者：[美] 普莱斯·费希拜克 斯坦利·恩格曼等

译 者：张燕 郭晨 白玲等

译 校：李鹏飞

策划推广：中信出版社 (China CITIC Press) + 《比较》编辑室

出版发行：中信出版集团股份有限公司

(北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029)

(CITIC Publishing Group)

承 印 者：三河市西华印务有限公司

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：32.75

字 数：570 千字

版 次：2013 年 5 月第 1 版

印 次：2013 年 5 月第 1 次印刷

京权图字：01-2008-2125

广告经营许可证：京朝工商广字第 8087 号

书 号：ISBN 978-7-5086-3825-6/F.2828

定 价：68.00 元

版权所有·侵权必究

凡购本社图书，如有缺页、倒页、脱页，由发行公司负责退换。

服务热线：010-84849555 服务传真：010-84849000

投稿邮箱：author@citicpub.com

总 序

作为 CIDEG 文库的主编，我们首先要说明编纂这套丛书的来龙去脉。CIDEG 是清华大学产业发展与环境治理研究中心（Center for Industrial Development and Environmental Governance）的英文简称，成立于 2005 年 9 月的 CIDEG，得到了日本丰田汽车公司提供的资金支持。

在清华大学公共管理学院发起设立这样一个公共政策研究中心，是基于一种思考：由于全球化和技术进步，世界变得越来越复杂，很多问题，比如能源、环境、公共卫生等，不光局限在科学领域，还需要其他学科的研究者参与进来，比如经济学、政治学、法学以及工程研究等，进行跨学科的研究。我们需要不同学科学者相互对话的论坛。而且，参加者不应仅仅来自学术圈和学校，也应有政府和企业界。我们希望把 CIDEG 办成类似斯坦福大学非常著名的公共经济政策研究中心（Stanford Institute of Economic Policy Research, SIEPR）那样，对能源、环境问题进行经济和政策上的分析。我们认为，大学应该关注基础研究，大学的使命是创造知识，在深层知识的产生上发挥作用。而产业部门的任务是把技术成果商业化，大学和产业之间的连接非常重要。但与此同时，我们不应忘记政府的角色，特别是对于一个发展中的转轨国家，政府职能的定位和边界至关重要。CIDEG 的目标是致力于“制度变革与协调发展”、“资源与能源约束下的可持续发展”和“产业组织、监管及政策”为重点的研究活动，为的是提高中国公共政策与治理研究及教育水平，促进学术界、产业界、非政府组织及政府部门之间的沟通、学习和协调。

在 2005 年 9 月 28 日 CIDEG 召开了“中国的可持续发展：产业与环境”的首届国际学术研讨会。会议的主题正是中国当今的产业和环境状况。

中国的改革开放已经有 28 年历程，它所取得的成就令世人瞩目，它为全

世界的经济增长贡献了力量，特别是当其他一些欠发达国家经济发展停滞不前的时候。不过，中国今后是否可持续增长，却是世界上许多人所关注的问题，因为在中国取得巨大成绩的同时，还面临着诸多挑战：资源约束和环境制约，腐败对经济发展造成的危害，糟糕的金融服务体系，远远不足的自主创新能力，以及为构建一个和谐社会所必须面对的来自教育、环境、社会保障和医疗卫生等方面的冲突。这些挑战和冲突正是 CIDEG 将开展的重点研究课题。

中国刚刚发布的“十一五经济和社会发展规划纲要”提出了对发展模式的调整，号召用科学发展观统领全局，坚持以人为本转变发展观念、创新增长模式、提高增长质量，把经济社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道。这也为 CIDEG 的研究工作的开展提供了一个更有利的前景。

而中国对环境治理方面的研究显然刚刚开始，中国近年能源消耗的速度远高于实际经济增长速度，这种增长是不可能长时间持续的。最近《京都议定书》开始生效，哪些公共政策措施可以控制二氧化碳和其他污染气体的排放？建立一个排放权的市场是否对控制尾气排放有效？如何资助新环境技术的进步？这些问题不仅需要技术知识，也需要经济学素养。而建立一个环境监管体系，就不仅涉及法律问题和技术问题，更需要对广泛社会问题的考量。环境污染背后的实质是社会成本 and 价值的重新分配问题，因而要从社会系统的角度考虑环境监管。并且从发展的角度来看，中国环境污染的源头在发生改变，监管体系也就应该随之改变。

还有公共卫生问题，比如 SARS、疟疾、艾滋病等等，这是全球化的另一面。人口流动性的增加加快了疾病传播，如何控制这些病的流行，不仅需要医生的合作，而且涉及许多移民的工作、生活和环境等问题。我们会面对许多类似的公共政策问题，解决方法要看历史因素和经济发展水平，因此，就要进行国际比较研究。

中国是独特的。但是，由于中国也曾经是一个中央计划经济国家，有些研究需要与过去同是计划经济的中欧和独联体国家相比较。与此同时，日本、韩国、中国大陆和中国台湾有一些共同的特征，在开始阶段农村人口都占很大比重，传统社会规则是农业社群中的人际关系生发出来的。这些社会关系不可能一夜之间改变，这种发展形式和西方经济的发展很不一样，也与俄罗斯等国不太一样。所以，在面对这些既有共同点又有独特性的问题时，比较

研究会很有意思。虽然受制于不同的制度框架，但问题是共同的，比如社会保障、养老金问题、环境问题等等。关于社会保障制度的设计，我们可以从新加坡、瑞典和其他国家学到许多经验。在经济高速增长带来的与环境的冲突方面，我们可以从日本 20 世纪 60 年代后期的环境立法、产业发展协调中学到许多教训和经验。所以，对产业发展和环境治理的研究应该是全球化的。

比较经济制度分析是一种概念工具，有助于理解不同经济制度如何演化。不同制度可能会融合，可能会继续保持差异。产业发展和环境治理政策不一定是普世适用的，在某些国家可能容易实施，其他国家也许不行，但不同国家之间的交流非常重要。充分利用国际上已有的研究成果，收集和整理这些成果以作进一步的交流，是十分可取的途径。

正是在这一意义上，比较、借鉴和学习也成为 CIDEG 学术活动中的一项重要内容。根据 CIDEG 理事长陈清泰的倡议，我们决定翻译并出版这套“CIDEG 文库”，介绍不同国家是怎样从农业国发展为现代国家的；在经济高速发展阶段，是如何处理与环境的矛盾的。这套丛书的内容选择非常宽泛，从学术的到非学术的都在其内，目的就是给中国的读者——学生、学者、官员和企业家以及所有对此有兴趣的人提供更多的信息与知识。CIDEG 理事和学术委员为文库提供了第一批书目，并成立了编委会，今后我们还会陆续选择适当的图书编入文库。为此，我们感谢提供出版书目的 CIDEG 理事和学术委员，以及入选书籍的作者、译者和编辑们。

青木昌彦

吴敬琏

2006 年 4 月 10 日

题 献

——致罗伯特·希格斯

谨以此书献给本书的合著者之一罗伯特·希格斯。鲍勃（罗伯特·希格斯的昵称）对我们每一个人来说都意味着很多，他是我们的亲密朋友、导师、老师和学生。我们当中上过他的课的人都认为，他是我们本科期间所见过的最出色的授业者之一。他清晰而有趣地给我们讲解经济史和混合经济体系的来龙去脉，以至于很多原本认为这门课枯燥无味的学生都被深深地吸引了。鲍勃不用花哨的方法而是以相对平实的方式来达到这种效果。但是我们可以看到他对这门课的激情，他不露声色的幽默经常使我们开怀大笑。我唯一不满的，就是他不不停地提及肯塔基州的路易斯维尔——我的家乡，并认为这个城市是“美国失落的七个城市”之一。鲍勃总是告诉我们，每年在那里举行的肯塔基赛马节事实上就像是上演一部以加利福尼亚州为背景的电影。因为大多数时候我们最喜欢的并不能获胜，而好莱坞喜欢弱者获胜的故事。

在研究生课堂上，鲍勃让他的学生天马行空地思考。他只是借助于我们阅读的课程论文中出现的睿智甚或惊世骇俗的思想，慢条斯理地有时甚至狡猾地引导大家。有一种表情是我们最喜欢的鲍勃式表达：在激昂地严厉批判他认为错误的观点时，他的一条眉毛挑起到正好位于眼镜上方的位置。鲍勃允许学生犯专业错误，而且从来不在课堂上批评。相反，他允许学生以自己的方式改正他们方法中的错误。一次，我很自豪地介绍一位著名经济史学家的论文，认为自己已经把它领悟得相当透彻。鲍勃没有明确地指出我的错误，而是让学生讨论以揭示这篇论文的真实内涵及其所包括的检验。这节课结束的时候我意识到自己完全误解了作者的想法。

20 世纪 70 年代末，华盛顿大学经济史课程的笔试要持续一个周末。考试中三位主考官每人会提一个包罗万象的问题。鲍勃的问题是：“20 世纪美国政府是如何扩张的？它是一个渐进发展的过程，还是一个以应对危机为特征的过程？”我交了一份自认为机智地支持政府扩张是渐进发展过程观点的答卷。

尽管鲍勃当时正处在写作《危机与利维坦》(*Crisis and Leviathan*)的早期阶段,在这本书中他持相反观点,但他让我高分通过,还成为我的论文指导老师。他是一位伟大的导师,倾听我表达自己的观点,大量地修改我不断交给他的冗长文稿。他对我的论文的指导,为我在当助理教授期间完成的一批论文打下了坚实基础。鲍勃也以同样的方式指导了本书的合著者们。那些没能进入华盛顿大学学习的人也能从他的著作、与他的交谈和通信中学到有益的知识。

鲍勃似乎无所不读。在国际松饼屋用餐时,他如饥似渴地阅读文献,而且在20世纪70年代末的那一年,他似乎每天都在那里用餐。每一天,能够与鲍勃共进午餐的人都可以与他深入地讨论经济、政治、历史和更为广泛的社会科学。每个月,道格拉斯·诺思、莫里斯·大卫·莫里斯都会与鲍勃共进午餐,讨论经济史领域的伟大著作,这是多么令人愉悦的事情;他们各执己见,学生也不时发言引入更多不同的观点。鲍勃成为我们很多人的亲密朋友:在学生活动中心,他加入我们的篮球赛,一展身手;在圣华金河谷尘土飞扬的球场里艰难打赢的那场比赛,鲍勃担任控球后卫。他特别喜欢我们的队名:“产权模糊队”(the Poorly Defined Property Rights)。

鲍勃在研究中真实地展现了自己的风格。道格拉斯·诺思敏锐地发现了他的潜力。经济学界学术劳动力市场的典型场景是一群即将毕业的大学生,身着不合身的西服在美国经济学会会议举行地的门廊里闲逛,在酒店的会客厅参加招聘教员的面试。当鲍勃走进华盛顿大学的房间时,道格拉斯把他拉进屋,立即给了他一份工作。很多系都在招聘经济史学者,作为约翰·霍普金斯大学最优秀的毕业生之一,鲍勃已经写出了关于城市地区对区位理论的影响与19世纪末美国西部城市发展的论文。在20世纪70年代早期,鲍勃写作了《美国经济的转型(1865~1914)》(*The Transformation of the American Economy, 1865-1914*)一书。在这本薄薄的书中,他避开当时大多数文献研究的焦点。该书的每一章都堪称珍宝,分别引领了接下来几十年里经济史学的主流研究方向:城市地区在刺激创新行为中的作用;不确定性在反对剥削的农场抗议中所扮演的角色;佃农经济的实质;歧视、人力资本在决定外来移民、黑人和本土白人工人的工资中发挥的作用;健康对美国工人生产率的重要性,以及影响工人健康的因素,等等。

鲍勃的杰作——关于美国内战后南方黑人工人经历的《竞争与胁迫》

(*Competition and Coercion*)，描述了市场竞争与政府以及其他人的胁迫之间的相互作用。一般认为，市场竞争能限制非洲裔黑人遭受歧视，而胁迫通常会有效阻止这一进程。那时使用的很多歧视模型都基于人们厌恶与黑人一起工作。鲍勃认为这些经济模型“更适用于某种茶会上的歧视而非南方流血冲突的种族歧视场景”。他在那本书以及其后与李·阿尔斯通合著的书中展开了关于佃农制的研究。鲍勃了解佃农和他们的贫困，因为他出生在俄克拉何马州的一个农村家庭。在20世纪30年代，他的父母每年要把地耕上三四遍，居住在不通电的棚屋中。在1951年搬到加利福尼亚之后，他家在劳工营居住过一段时间。因为那里没有室内厕所，只能使用不收费的露天厕所。鲍勃经常告诉我们，1951年离开劳工营后，他居住在安乐街，里面有室内抽水马桶——这是他衡量经济发展的简单层面的指标。在安然度过南路易斯安那州卡特里娜飓风的余波之后，他考虑还要加上另一个指标：热水淋浴。

他写了不少研究企业内部黑人与白人的工资差异及其财富的相对变化的重要论文。他与罗伯特·麦圭尔合作的文章更深入地讨论了，不确定性在决定美国南方种植庄稼的种类选择和推动中西部及平原农场抗议运动中发挥的作用。他记录了日本移民经受的可怕遭遇：他们在加利福尼亚州和其他地方不能获得土地所有权，在第二次世界大战（以下简称二战）期间被驱赶到拘留营。

在20世纪80年代，鲍勃开始对政府的扩张产生兴趣，特别是联邦政府在20世纪的扩张。他注意到各类发展动力在确立政府扩张趋势中的重要性，但在《政府扩张的16个神话》^①一文中，他清晰展示了为什么发展的故事总是不完整的。在《危机与利维坦》中，他证实了20世纪主要危机（世界大战和大萧条）中政府权力范畴的“棘轮效应”。每次危机都催生了政府权力的扩张，这种扩张不但体现在就业和支出等方面，还扩展到了影响消费者和生产者决策的监管机构。随着危机的退去，政府的权力范畴缩小了，但绝不会回复至发展趋势所预示的水平。这样政府的权力范畴便逐渐扩张。乐于利用政府为自己谋利的人们，频繁使用关于危机的语言，所以能够引起政府反应的危机越来越少。政府偶尔也会在某些领域缩小权力，但鲍勃预测政府权力和机构的扩张会与2001年“9·11”事件之类的恐怖活动相关，他在《反对政

^① “16 Myths about the Growth of Government”。

府：政府权力和自由社会》^① 中阐明了这一点。

产生棘轮效应的原因之一，是精英和普通人观念的变化使政府行为更容易被接受。道格拉斯·诺思在其 1982 年所著的《经济史中的结构与变迁》一书中论述了观念的重要性。鲍勃是最早关注这种观点的人之一，他仔细地发展了观念理论的框架和定义，这也帮助他有效地论证政府扩张。

1992 年，鲍勃展开了一系列关于二战期间及战后民众经济福利的研究。在《经济史杂志》上发表的《战时繁荣？重新评价 20 世纪 40 年代美国经济》一文^②中，他有力地论证了二战应当被视为大萧条的延续，而不是强大的凯恩斯式经济刺激。他展示了政府标准统计数据如何歪曲战时正常物品消费的真实程度，陈述了美国人为战争付出的经济福利。数以百万计的男人应征入伍，失业率是下降了，但是他们所面临的恶劣条件是在 30 年代大萧条时期所见不到的。我们认为，为了阻止希特勒把世界置于恐怖之中，我们必须参战，但是我们为此付出的成本相当巨大，而这在鲍勃的文章发表之前一直被低估。

鲍勃给人的第一印象是一个自由市场经济学家，坚信市场能够良好运转。随着时间的推移，你会意识到他越来越接近自由学派和奥地利学派的思想。从华盛顿大学到拉法叶学院再到西雅图大学，直到现在为独立研究所（Independent Institute）担任《独立评论》（*Independent Review*）的编辑，对自由市场、保护个人自由免受政府干预的信仰越来越深入地体现在他的著作中。鲍勃捍卫自由的激情在其最近的作品中表现得强烈而明显。他深切关注我们所处社会的现状。因此，他著书立说明确支持古典自由思想，由衷地、强有力地批判日益抬头的限制个人自由的思想。本书的合著者全部是独立的思想家。我们有很多与鲍勃相一致的观点：关于产权、法治和保护社会中个人健康和福利自由的重要性。但是，就政府权力范畴应该扩展到何种程度，我们与鲍勃的观点存在分歧。与鲍勃相比，我们中的很多人对政府发挥的一些作用没有那么怀疑。但我们每个人都可以说，罗伯特·希格斯的专业知识对我们的职业发展有很大的帮助。更重要的是，与他的友谊使我们的人生丰富多彩。

普莱斯·费希拜克

① *Against Government: Government Power and a Free Society*。

② “War-time Prosperity? A Reassessment of the U. S. Economy in the 1940s”。

序

道格拉斯·诺思

本书旨在雄心勃勃地对美国政府在经济发展中的作用作出详尽的评价。尽管灵感来自罗伯特·希格斯对这个学科的开创性研究，但这本著作对美国政府在经济发展的诸多方面所发挥的作用进行了纵向的概览和深度的挖掘。本书有三个基本主题：（1）贯穿整个美国历史，创造并保持了一个开放社会的成功故事；（2）各利益集团在形成特殊的政治和经济特征中的关键作用；（3）历史参与者和本书作者们的观念在整个发展过程中所起的作用。

从最早的殖民时期开始，美国经济提供的福利就处于或接近于最高水平。这种成功来自民众对政治和经济进程的广泛参与。近400年来，美国没有出现过持续地限制民众参与政治和经济进程的现象。这是个不小的成就。维持民主政体和市场经济达到如此长的时间，是这一进程的标志。对比拉丁美洲，后来组成美国的13个殖民地一开始就创造了一个开放的进程。这是怎样做到的呢？更重要的是，为什么可以在接下来的几个世纪长期保持？尽管这一进程中存在很多问题，比如原住民的遭遇、奴隶制、妇女的不平等地位、不同种族的不公正待遇，但它仍然是无与伦比的成功故事。人口增至近3亿，从乡村农业社会，到城市制造业巨人，再到发达的服务业经济（尤其是科技发展）的转型，以及带来毁灭性破坏的内战（只提到了少数的基本变化），在这些发展进程中美国对开放社会的坚持，都表明了它深厚的根基。讲述这个故事是本书最重要的任务。

政府的故事就是利益集团的故事，正如詹姆斯·麦迪逊在他著名的《联邦党人文集》（*Federalist Paper* no. 10）中所阐述的：除此之外，没有其他。怎样使各利益集团允许开放社会长期存在？怎样同时形成经济中的私人部门？不断发展的联邦主义政府结构的创立，产权的良好界定及其有效执行，是本书反复重现的主题。但正是利益集团渗透性的作用给研究美国经济史提供了

肥沃的土壤。它的结果不是一个简单的试图垄断市场的故事，而是有着多样化结果的更加丰富的故事，正如几位作者在书中所指出的：塞拉对金融体系发展的说明，马戈对美国内战后重建及其如何影响非洲裔美国人的发展和压制所做的介绍，古列尔莫和特勒斯肯讲述的石油市场控制和竞争的故事，以及费希拜克阐述的“罗斯福新政”。在这些故事中，参与者的观念促成了他们采取的政策，这带领我进入第三个主题。

怎样理解我们的所作所为？“现实”在我们的头脑中，而我们的理解是人们思想的构建。经济学家认为经济学是有关选择的理论，这一观点是正确的，但是直到最近他们一直忽视了人们是怎样作出选择的。我们的理解是：选择是我们的文化（从前人继承的观念和习俗）和改变并修正我们的文化传承的新经验的混合体。查尔斯·比尔德在关于宪法起草者利益的讲述中，批判了那种认为我们的理解脱离现实、独立于文化传承和经验的观点。比尔德的观点震动（也激怒）了与他同时期的人。但是，正如麦圭尔所指出的，比尔德的观点是合理的。我们认识上的主观性并不能成为解构主义普遍存在的愚蠢论据。正如麦圭尔所做的，我们以一系列证据检验了我们的主观理论。虽然检验结果肯定没有物理学研究结论那般严谨（因为我们不可能完全避开构成经验研究基础的心理过程），但是我们还是能清楚地判断社会科学研究结果的好坏。在我们讲述的历史中，参与者的观念是其关键部分：无论他们是“后重建时期南方人”的种族主义观念，还是进步时代的民众相互冲突的观念，或者是希格斯在描述战时福利水平时明显持有的观念。理解历史参与者的这些观念，对深入认识经济史至关重要。但是我们也必须认识到，本书作者们的观念会影响其作品。作者起码是好的学者，否则他们不可能写出好的学术著作。本书的作者们是优秀的学者，这自然会给本书加分不少，而不会减分。无论是赞扬政府发挥的积极作用，如塞拉对汉密尔顿在建立现代财政金融体系上发挥作用的描述，还是对政府的作用持有自由主义的观点，如希格斯对两次世界大战中政府作用的描述，他们都揭示了需要讲述的故事的方方面面，因而丰富了整部作品，创造了一部独一无二的讲述政府和美国经济的作品。

目 录

总序	V
题献	IX
序	XIII
第 1 章 政府和经济	普莱斯·费希拜克 1
第 2 章 殖民地时期的美国政府	斯坦利·恩格曼 34
第 3 章 建国时期：1774 ~ 1791	罗伯特·麦圭尔 51
第 4 章 产权和联邦土地政策	加里·利贝卡普 78
第 5 章 扭转金融衰退：1789 年以来的政府和金融体系 ...	理查德·塞拉 101
第 6 章 国家时代	约翰·约瑟夫·沃利斯 133
第 7 章 美国内战和重建	杰弗里·胡默尔 174
第 8 章 政府与美国的困境	罗伯特·马戈 214
第 9 章 镀金时代	马克·古列尔莫 维尔纳·特勒斯肯 235
第 10 章 进步时代	普莱斯·费希拜克 264
第 11 章 政府与人民：劳动力、教育和健康	萨姆纳·拉克鲁瓦 296
第 12 章 联邦行政系统：从赞助雇佣到公务员	加里·利贝卡普 331
第 13 章 新政	普莱斯·费希拜克 349
第 14 章 世界大战	罗伯特·希格斯 390
第 15 章 美国农业项目的扩张 ...	兰德尔·洛克 小欧内斯特·帕索尔 413
第 16 章 福利政策的形成：南方的作用 ...	李·阿尔斯通 约瑟夫·费瑞 446
第 17 章 战后时代寻求安全	普莱斯·费希拜克 461
译后记	509

第 1 章 政府和经济

普莱斯·费希拜克

有人不喜欢政府对他们生活的影响，有人却喜欢这种影响。尽管人们有这种分歧，社会和经济的运转却很难离开政府。一方面，很少有人喜欢政府以税收方式拿走他们很大一部分收入，限制他们的选择自由，或因为貌似神秘的监管带来的日常文书工作使他们不堪重负；另一方面，英明的政府提供的是其他实体很难提供的无价服务，包括防御外国的掠夺行为，建立稳定的法治，和平裁判各种争议，以及保护个人的权利和财产。不幸的是，历史上充斥着政府使一小撮权贵在牺牲广大人民利益的基础上致富的例子。这样的政府通常阻碍绝大多数国民的经济活动，并无法释放出人们在经济活动中的创造和创新精神。拙劣的政府非常普遍，以至于最近有相当数量的学者将它们比作“自然国家”（natural state）。但是，也有少数国家在政府发展方面取得了成功，它们给予几乎所有人民充分的经济活动自由来推动经济的快速增长。这些成功绝大部分发生在过去的 250 年间。^①

本书是关于其中一个政府即美国政府的经济史。美国一开始就在经济上

^① 参见 North、Wallis & Weingast（2005）对“自然国家”的讨论。参见 O'Driscoll、Feulner & O'Grady（2003）以及 Gwartney & Lawson（2004a）对当前世界各国经济自由程度的排名。格瓦特尼和洛森使用的数据可以从他们的另一项研究成果（Gwartney & Lawson，2004a）中获取。经济史学家和经济学家研究政府政策在世界各国经济发展中作用的文献非常多。参见 North（1981，1991，2005），Landis（1998），Rostow（1960），Barro & Martin（2004，第 12 章），Acemoglu、Johnson & Robinson（2002），Knack & Kiefer（1995），以及 Scully & Landis（1988）等人的论述。Barro & Martin（2004）对现代经济进行了跨国经验分析，结果显示法治健全国家的经济增长速度更快。在国家改革其集权政体时，增强选民的选举权会对经济增长产生积极影响；不过，在选举权达到他们确定的标准的中间值时，再进一步推进民主进程就可能对经济增长产生负面影响，这很可能是因为多数选民会通过政治过程对少数人的收入进行再分配，而这会妨碍经济增长。不包括国防和教育的政府支出与实际 GDP 之比越高，经济增长率会越低。

获得了成功。18 世纪后期，殖民地时期美国居民的人均收入在当时居世界之首。现在，美国即使不是世界上最富有的国家，也依然是世界上最富有的国家之一。一开始并没有迹象表明，美国可以保持这样一个相对较高的经济地位。例如，阿根廷人的生活质量在 20 世纪初期是世界上最高的，但是现在阿根廷的人均国内生产总值（GDP）已低于世界平均水平，相当于世界领先国家的 1/9。^①

美国经济获得成功，有许多原因。首先，美国幸运地拥有相对于其人口来说十分丰富的自然资源。新技术的发展使美国克服了马尔萨斯恐慌症，这种恐慌认为人口增长会超出资源的承载能力。^② 民众所受的教育越来越好，他们已经建立起许多不同的组织和制度来生产更多的产品，与此同时还可以继续从事丰富多彩的娱乐活动。其次，美国的成功和以上描述的特征会得到发展的一个决定性因素，是其功能相对完善的政府。美国防止了大部分战争在其本土上发生。无论是过去还是现在，美国各级政府所保护的個人经济和政治自由的范围几乎比其他所有政府所保护的範圍都要大得多。最后，美国政府经历了有序的权力交接，严格坚持法治并且有一个独立的司法制度来裁决争议。这一点在 2000 年总统大选中得到了很好的说明。佛罗里达州计算选票规则中的一系列法律争议最终由最高法院作出裁决，以此结束了重新计算选票，并使小布什当选总统。尽管民主党仍然怀疑最终的选票计算，但是阿尔·戈尔在其高尚的带有妥协意味的演讲中，请求国民接受最高法院的裁决并服从布什的领导。在选举过程中，美国人有序地开展工作，以罕见的平静态度接受了选举结果。在其他许多国家，很可能会因领导权继承问题发生骚乱和暴力冲突。

评估政府在美国成功过程中发挥的作用，必须要从基本的文件开始，宪法和《权利法案》确定了保护个人自由的原则。个人与他人订立合同时有权排除政府干涉的自由，以及国家对个人财产权的保护，对经济成功都是十分重要的。尽管宪法给政府保留了有限的一套权力，但是人和物仍然可以跨越州

① 关于阿根廷的情况，参见 Taylor（1992）的论述。Maddison（1991，2001）记录了多个国家的相对地位在过去几百年中的变化。

② 托马斯·马尔萨斯（Thomas Malthus）是 19 世纪初期一位著名的经济哲学家，他认为人口总是比可用资源增长得更快。当这种情况发生时，战争、疾病和其他灾难将会引起人口骤减。

界自由流动。宪法建立了政府机构彼此之间相互制衡的体系来保护这些权利。

尽管如此，宪法写得好还是不够的，更重要的是随后由美国各级政府和法院制定的保护大多数经济自由的政策。在通常情况下，个人的利益不会受到大多数人需求的侵犯。初始财产所有权和收入的广泛分布对人们保护这些自由有重要作用，导致了显著的经济流动性，使新进入经济体系的人在继续这些保护行为时对自己有利。传统基金会（Heritage Foundation）创立的经济自由指数表明：美国是当今世界上在保护基本经济自由方面做得最好的国家之一。在该指标上的得分与美国差不多的国家，其经济表现也非常好。^①

政府的稳定是美国经济获得成功的重要特征。政府不稳定将导致经济结果的不可预期，这会威胁个人经济行为的自由并阻碍个人的自由投资。除1812年英国的短暂入侵之外，美国努力避免侵略者的入侵。所以，美国致力于保护财产，防止平民伤亡以及预防曾经扰乱过其他许多国家的社会秩序破坏。有序及和平的领导权交接也是非常重要的，美国只经历了一次内战。

另一个保障美国政府质量的重要因素是其灵活性。因为政府会不断出现惰性，所以政府管理是一个不断摸索的复杂过程。投票人通常对最好的政策也有异议，不同专家相互矛盾的理论通常带来互不兼容的答案。一时有用的政策随着技术和社会的变化会变得不合时宜。在资源和人口分布广泛的美国，宪法确立的联邦制给予各级政府很大的自由度来制定不同的政策。各州和地方政府享有相当程度的自治权。人口和资源的流动对各州的政策制定形成了约束，这样就建立了各州之间的良性竞争关系。成功的政策通常相似，不成功的政策却各有不同。政府应对社会经济变化的能力显得十分重要。

美国的政府也会犯错误，它们有时也会制定不够成熟的政策，致使经济倒退，但能及时纠正错误。随着时间的推移，投票权的范围不断扩大。公立学校中明显的种族隔离被废除。曾经的联邦价格控制和企业数量监管

① Gwartney & Lawson（2004a，第5页）指出：“经济自由的关键组成部分是个人选择、自愿交易、自由竞争以及对人身和私有财产的保护。与经济自由保持一致的制度和政策为自由交易、人身和私有财产安全提供了基础设施，保护它们免受侵入者暴力、胁迫和欺诈等手段的侵害。”

也被废止。尽管整个国家奴隶制的最终废止引发了可怕的内战，但是北方许多州的政府在其早期历史中就选择了废除奴隶制。假如要在全世界范围内废除奴隶制，美国政府可以在短短的几十年内灵活地作为调停者来找到一个和平的解决方案（尽管蓄奴可以使奴隶主获得可观的经济利益）。^①

在复杂的世界中，政府不可避免地会犯错误。识别错误的一个方法是，人们可以对不同政策的正确性提出合理的怀疑。传统的自由主义者认为有许多政策增进了大多数人的利益，但是有时政策建立在牺牲个人的经济自由和财产权利的基础之上，增进的是少数特权阶层的利益。现代自由主义者期望政府政策能保护人们不受客观世界的不确定性影响，但是，这一希望总是落空。当与民主国家政府固有的惰性相结合时，这些争议表明，纠正错误可能是缓慢的，而且有的错误可能永远也无法消除。

政府的经济学

政府在经济机构中是独一无二的，因为它是强制人们采取行动的强权力量。这种力量可以用来增进多数人或少数人的福利。不幸的是，世界历史上充斥着无数政府增进少数人福利的例子：凶残的政府头目用武力控制政府，然后为他们自己的利益榨取财富和权力。历史上的独裁政府不胜枚举，新近的例子有萨达姆·侯赛因治下的伊拉克，在这些国家，绝大多数的人民缺少保护，人们对工作和财产积累的激励受到限制。这对经济产生的可怕后果就是：因过多的军费开支而引起对资源的大量消耗，以及权贵们要求继续以武力来维护统治地位而产生的大量消耗。相反，有的国家不断发展法律制度，通过一套内部的审核制度，促使政府制定和实施一整套规则（包括对政府自身行为的规范）来限制政府权力，使社会运转得更有效。美国是这种契约国家的典型代表。在像美国这样以市场为导向的社会，政府在经济中扮演着若干种角色。^②

① 如果政府提前考虑到战争的直接和间接成本，对奴隶主进行和平的谈判和补偿，那么奴隶主将以1860年的价格得到他们拥有奴隶的市场价值，而且每个奴隶还能够分到可观的土地、生产工具和不菲的补偿工资（Goldin & Lewis, 1975）。

② 对政府在经济中所扮演的角色的讨论，参见North（1981，1991）的论述。