

世界历史学术书系

美国政治与政府调控

——美国历史述评

黄贤全 王孝询 著

EIGUO ZHENGZHI YU ZHENGFU TIAOKONG

中国社会科学出版社

世界历史学术书系

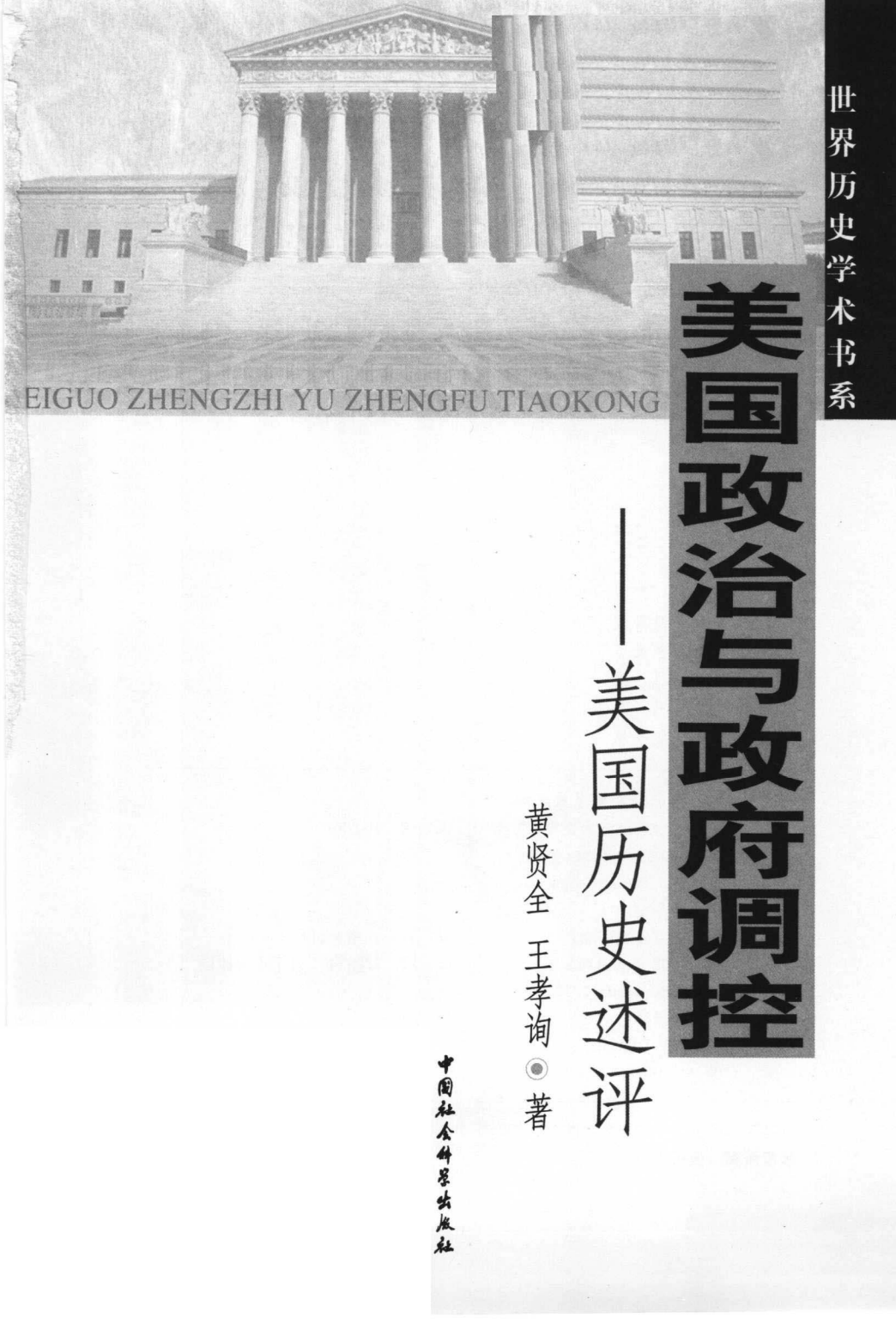
美国政治与政府调控

——美国历史述评

黄贤全 王孝询◎著

中国社会科学出版社

EIGUO ZHENGZHI YU ZHENGFU TIAOKONG



图书在版编目(CIP)数据

美国政治与政府调控：美国历史述评/黄贤全 王孝询
著. —北京：中国社会科学出版社，2008. 5

(世界历史研究书系)

ISBN 978 - 7 - 5004 - 6611 - 6

I. 美… II. ①黄…②王… III. 政治制度—历史—研
究—美国 IV. D771. 29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 194914 号

策划编辑 郭沂纹
责任编辑 李天勇
责任校对 刘俊
封面设计 王华
技术编辑 张汉林

出版发行 中国社会科学出版社

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮编 100720

电话 010—84029450(邮购)

网址 <http://www.csspw.cn>

经销 新华书店

印刷 北京新魏印刷厂

装订 广增装订厂

版次 2008 年 5 月第 1 版

印次 2008 年 5 月第 1 次印刷

开本 880 × 1230 1/32

印张 10.125

插页 2

字数 253 千字

定价 26.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

序 言

我国改革开放以来，美国史研究成为世界史研究中的显学，因本科生和研究生教学需要，西南大学历史文化学院的两代学人开始了学习和探索美国历史的治学之路。经过近 20 年的默默耕耘，在美国史研究的个别领域赢得一席之地，在著名学术报刊《光明日报》《世界历史》和《新华文摘》发表学术论文 10 篇，主持国家社科基金（“美国历史上的区域经济开发模式研究”）和重庆市社科规划项目 4 项。为了对过去的学术跋涉进行总结、反省和交流，我们把点滴成果汇编成集，恳请同行专家拨冗指正。

我们以“美国政治与政府调控”为主题组织内容。美国政治内涵丰富，外延宽泛，我们选择了杰斐逊的民主思想及实践、公民自由权利和文官制度改革三个专题进行深入剖析。通过对杰斐逊民主思想的专题研究，加深我们对美国民主传统形成过程的认识；对公民持枪自由和妇女堕胎自由问题的个案分析，使我们认识到公民个人的自由权利与社会安全及道德价值观念之间的两难困境；对文官制度改革的专题论述，分析了美国官制史上的几次重要变革，折射出政府职能和服务理念上的变化。美国政府调控是本书的另一项重要内容，它包括政府对经济活动的调控与区域经济开发。我们分析了美国政府调控思想的产生及其早期尝

2 序 言

试、政府对经济活动过度调控后的解除规制改革，认为美国目前正在寻求一种政府宏观调控与市场机制之间的平衡。我们还比较全面地论述了美国历史上开发落后地区的开发思想、政策和措施，并把美国历史上的区域经济开发归纳为三种开发模式：联邦政府以土地政策为杠杆，鼓励移民和土地投机商对西部进行农业垦殖的自由土地模式；联邦政府直接投资开发水电资源、直接经营、直接干预国民经济的田纳西模式；联邦政府直接投资于落后地区的基础设施建设、人力资源开发、培植经济增长中心的阿巴拉契亚模式。

全书按专题分为上、中、下三篇，篇章之间既相对独立，又相互联系。下面对三篇内容进行概括性陈述。

一

上篇集中论述杰斐逊的民主思想与实践，共6章。

托马斯·杰斐逊是美国民主传统的奠基人，争取公民宗教信仰自由和探索黑奴解放道路是其民主自由思想的集中反映。杰斐逊认为，宗教信仰是个人与其上帝之间的私事，不容外界力量——教会和政府干预。“如果我非随某个宗教团体才能进入天国的话，我宁愿根本就不进天国”（第二章）。他在1779年向弗吉尼亚议会上提出的“宗教自由法案”中宣称，精神自由是人的自然权利，并且是最重要的权利，既不能被剥夺，也不可转让。杰斐逊倡导宗教自由，既反抗了英国宗教压迫，唤醒民族自主意识，又树立了一种新的道德价值观念——人们既然可以自主地选择信仰，那么，自然可以独立地选择人生、事业、政党和政府，追求宗教自由的思想 and 活动，在潜移默化中教化出具有独立思想和人格的公民，为美国民主制度奠定了坚实的基础。

对北美黑人奴隶制度，杰斐逊基本上是站在反对黑奴制度一边的，在就任总统之前比较积极，但很不彻底。早在殖民地时期，他就主张解放黑人奴隶，并在弗吉尼亚议会上提出允许奴隶主释放奴隶的议案。他起草的《独立宣言》中也谴责黑奴贸易侵犯了黑人奴隶的生命权和自由权。1779年，他以弗吉尼亚州州长身份向州议会提出一个解放黑人奴隶的法案，主张逐步解放奴隶，首先给予新出生的所有黑人自由权利。他就任总统后，对黑人奴隶由过去的同情变为沉默和冷漠，放任弗吉尼亚和北卡罗来纳州镇压黑人起义。另一方面，杰斐逊积极探索解放黑人奴隶的道路。早在1784年，他就向大陆会议提出一个限制奴隶制扩张的法案，主张通过限制奴隶制种植园的扩张来扼杀奴隶制。首先把奴隶制限制在大西洋沿岸的南部6个州，随后分阶段给予黑人奴隶自由权利，最后把自由黑人移植到国外某个地方，避免黑人玷污白人血统。可见，杰斐逊反对黑人奴隶制度具有两重性。一方面，他信奉天赋人权学说和上帝的“公平”，应该反对奴隶制，给予黑人自由权利；另一方面，他要维护自身阶级——奴隶主阶级的切身利益，他在反奴隶制态度上的时热时冷，是与种植园奴隶制经济的消长波动息息相关的。不过，晚年的杰斐逊已经跳出了维护奴隶主利益的狭隘意识，站到维护资产阶级国家统一的高度，提倡废除奴隶制。他对1820年“密苏里妥协案”极为震惊，认为这“好似夜半的火警，使我猛然惊觉并感到万分恐惧，我立刻认为这是联邦的丧钟”（第三章）。

杰斐逊还是一个把握住时代脉搏的政治家，他的思想主张与时俱进。首先，从重视农业轻视工商业转变为鼓励工商业。他早年主张在美国建立一个以农民为主体的农业社会，认为自由独立的农民是民主政治的最好基础。他在1776年要求把国有土地无偿地分给无地或少地农民，并极力贬低商业和制造业的作用。他

4 序 言

任总统后，看到发展制造业对美国摆脱对英国商品依赖的重要性，宣布联邦政府实行鼓励工商业的政策。其次，从推崇三权分立和三权制衡转变为总统干预国会。他早年主张实行严格的三权分立和三权制衡，防止国家权力集中到总统手中导致独裁和暴政，因为总统可连选连任，可能导致终身制。但他就任总统后，竭力扩大总统行政权力，通过各种方式干预国会立法，试图领导国会。

杰斐逊担任总统后努力实践自己的思想主张。首先，竭力消弭党派斗争，顶住民主共和党党内压力，拒绝清洗联邦政府中的联邦党人。其次，敦促国会制定新的西部土地法令，降低购买西部土地的最小单位面积，并采取分期付款方式，以比较民主的方式解决西部土地问题，培植美国民主制度的阶级基础。再次，在1807年签署禁运法令，禁止美国商船与欧洲国家进行贸易，以维护美国尊严和公民的生命财产安全。

二

中篇涉及美国文官制度改革与公民自由权利两个专题，有7章。美国文官制度是政治制度的有机组成部分，它有明显的时代特征。美国建国之初的几届“绅士政府”在文官任命上无章可循，完全取决于总统的个人品德，这个阶段的文官制度有“个人徇私制度”之称，其特点是强调文官的门第出身和文化水平。华盛顿总统提出文官任命中的“适合原则”——品德高尚，出身名门，居住区域适当，形成名门望族子弟独霸联邦政府公职的局面。杰斐逊总统则提出政府公职的“适当分享”，打破联邦党人对政府公职的垄断，民主共和党人与联邦党人分享政府公职。这样，文官任命中的政治性倾向显现出来。1829年，杰克逊总

统把“适当分享”原则演绎为“轮流任职”理论，认为“所有公共文官的职责是，至少被认为是，如此简单和明确，以至于智力正常的人完全有能力担任公职。……在只是为了人民的福利才设置公职的国家，没有一个人比另一个人享有更多的担任公职的固有权利。……作为共和制主要原则的轮换制度的确立，会使文官制度焕然一新”（第七章）。杰克逊政府的文官制度改革打破了名门子弟对政府公职的垄断，把资产阶级民主平等思想具体化，是一场思想解放运动。但是，美国两党制形成后，轮流担任公职的美好愿望逐渐演变成政党分赃制，把政府公职视为竞选胜利者的赃物，用于奖赏党徒亲信，直接导致政治寻租和官场腐败。

19世纪中期，具有历史使命感的中产阶级知识分子拍案而起，掀起一场全国性的文官改革运动，直接触动政客党徒甚至国会议员的既得利益，并与他们在舆论界和国会辩论中进行了不屈不挠的斗争，终于推动国会在1883年通过了《彭德尔顿法》，奠定了美国现代文官制度的基础，确立了公开竞争考试选拔文官、文官政治中立、任期常任和功绩制等原则。以功绩制为核心的现代文官制度的建立，给美国社会带来深刻影响。首先，以功绩制取代分赃制，是对美国政治制度的一次重大改革。分赃制与政客、议员、政党组织甚至总统权益息息相关，采用功绩制会使他们丧失可供赏赐的政府公职，削弱他们操纵选举、影响国会表决、拉拢亲信打击异己、行贿受贿的权力砝码，改变官场游戏规则，净化官场空气。其次，以功绩制为核心的文官选拔和管理体制建立本身，就是美国政治现代化——政治制度法制化的具体体现，使文官制度走上有法可依有章可循的法制化轨道。再次，美国文官制度改革的成功是进步和民主的胜利，它在制度上保障了每个公民都有在能力面前人人平等地竞争政府公职的权利和机。

会。如果说杰克逊倡导的轮流任职理论的进步性在于从理论上确立了每个公民都有担任政府公职的权利，那么现代文官制度的建立，就从法律制度上保障了每个公民都有担任公职的权利，并建立了相对公平的竞争机制，避免了分赃制造成的对政府公职的无章可循的抢劫，这无疑把“人人生而平等”学说在具体实践上向前推进了一步，把美国民主制度——“民有、民治、民享”中的“民治”由理想变成现实。

到20世纪后期，以职位分类为基础的科层制文官制度变得体制僵化、程序繁琐，卡特政府为重塑因“水门事件”受损的联邦政府形象，积极推动文官制度改革。美国国会在1978年制定了《文官制度改革法》，明确规定美国文官制度必须遵循的9条功绩制原则和9项禁令，改组联邦政府的人事管理机构，成立人事管理总署和功绩制保护委员会取代原有的文官委员会，下放人事管理权限；以文官为核心，解除某些束缚文官的僵硬规定，发挥文官的创造性，设立按品位管理的“高级行政文官”序列，级别随人，与所任职务无关；改革文官考核制度，实行“功绩薪金制”，按业绩浮动薪金；简化对文官的处罚和解聘程序，增强文官制度的灵活性，打破文官能进不能出、能上不能下的僵化局面。卡特政府的文官制度改革纠正了长期以来重事不重人、强调专门人才忽视通才的弊端，设立“高级行政文官”，将职位分类与品位分类管理结合起来，在一定程度上实现了文官制度的规范性和灵活性的统一。

美国文官制度经过百余年的积淀，到20世纪末逐渐形成一种“规章制度变得比结果更重要”的服从文化，工业化时代的科层制管理体制因缺乏灵活性与创造性难以适应信息化时代的需要。克林顿政府采纳“企业化政府”理论，用全新理念改革政府管理体制。重新界定政府职能，政府应集中精力做好决策性工

作；转变政府行政观念，树立服务意识和效益理念；改善政府运行机制，引入竞争机制和企业化管理模式。克林顿重塑政府运动的改革措施主要有：精简机构，合并科室，裁减文官雇员；放松规制，减少繁文缛节，下放权力，注重施政结果；收缩联邦政府的社会经济职能，颁布《联邦福利改革法》，以“工作福利”取代“社会福利”，并放松对企业的管制；把政府提供的部分公共服务市场化，让非营利组织和私人企业参与提供公共服务产品，方式有合同承包、凭单制度、公私合营和用者付费制；改革政府采购制度，扩大一般性商业采购范围，简化小额采购程序。克林顿重塑政府运动取得丰硕成果，政府机构臃肿、耗资巨大的沉疴痼疾得到治理，1993—1998年联邦政府裁员35万人，占联邦雇员的16%，联邦雇员占全国职工的比率降到1931年以来的最低水平。克林顿重塑政府改革与工业化时代的文官制度改革理念背道而驰，呈现收缩政府职能、下放政府权力的特征，重新肯定市场机制对经济活动乃至政府公共服务的激励作用。重塑政府改革冲击了美国文官制度的核心价值理念——政治中立与任期常任、重视行政程序与个人政绩、责任与能力的统一，“恐惧失业综合症”在联邦文官中蔓延。“企业化政府”理论为政府管理体制改革提供了新视角、新思路，有利于行政机构和官员树立服务意识、竞争观念、效率理念和效益思想，但在理论和实践上仍面临许多挑战，政府的宗旨与企业的宗旨毕竟不一样。

本篇的另一个专题是公民自由权利。美国公民行使的多项自由权利都有争议，我们重点分析美国妇女的堕胎自由权利和美国公民的持枪自由权利。

在浸透基督教观念的美国社会，堕胎一直被认为是道德上的不良行为，美国妇女的堕胎自由权利是妇女堕胎权利运动争取的结果。20世纪五六十年代风起云涌的群众运动改变了美国社会

的政治思潮和价值观念，强调公民权利优先于效率的现代自由主义如日中天，美国妇女勇敢地提出司法诉讼，请求联邦法院确认妇女的堕胎权利。在厄尔·沃伦法院期间，联邦最高法院奉行司法能动主义——通过司法判决介入社会争端，引导社会价值趋向；在1965年格利斯沃尔德诉康涅狄格案中首次确认了妇女堕胎权利的法理基础——堕胎是妇女的隐私权，是一项宪法权利，它可以从《宪法》第1、3、4、5、9条修正案的“延伸区域”推导出来。1973年联邦最高法院在罗诉韦德案中具体陈述了妇女的堕胎权利：在第一个孕期，妇女可以自由堕胎；在第二个孕期，必须遵守各州的堕胎程序法规；在第三个孕期，只有保护孕妇生命或健康所必需才可以堕胎。可见，联邦最高法院的判决在法律上确认了妇女有决定其是否生育的宪法权利，各州不能随意禁止堕胎；但各州有权对堕胎程序作出规定，平衡了妇女堕胎权与州政府的管理权；宪法和法律中的“人”不包括未出生的胎儿，人的完整权利是以出生为前提。罗诉韦德案判决影响甚广，它使46个州的限制堕胎法规因违宪而失效，并导致支持妇女拥有堕胎“选择权”的自由派与保护胎儿“生命权”的保守派之间展开新一轮较量，斗争集中在三个方面：堕胎问题的道德观念之争更加激烈，堕胎是否是一种负责任的行为？双方都建立组织机构，开展政治活动，向政府和国会施加影响，“生命权”派实施“生命权利非暴力行动计划”，而“选择权”派则推出“全国保卫诊所计划”予以反击。美国两大政党在堕胎问题上泾渭分明，民主党支持妇女的堕胎权利，而共和党则坚决反对，进一步加剧了“选择权”派与“生命权”派之争。总之，联邦最高法院在罗诉韦德案中的判决具有里程碑意义，它扩大了公民权利，是对妇女的一次社会解放。但是，从20世纪80年代开始，美国社会政治思潮和价值观念趋向保守，联邦最高法院在妇女堕胎案

中的立场也有所后退，认可对妇女堕胎权利的程序性限制，美国妇女争取和保护堕胎权利的行动仍然任重而道远。

美国公民对枪支的酷爱有其独特的历史文化传统。从北美殖民地建立到美国西部大开发，枪支都扮演了极其重要的角色。枪支是一种工具，持有枪支是移民与恶劣自然环境斗争的需要，是与土著居民印第安人作战的需要，是在欧洲列强争战中保卫殖民地的需要，也是殖民地阶级斗争的需要。枪支已经构成美国传统生活的一部分，成为美国人崇尚“西部精神”的一种体现。而且，持枪还是美国人根深蒂固的自由、民主和共和思想的体现。大多数美国人认为，拥有和携带武器是公民的一项不可剥夺的天赋人权，人民持有武器不仅是一种权力的象征，还是防止政府走向专制暴政的最佳方式。美国人持枪的思想渊源来自佛罗伦萨的政治思想与英国自由意志论。马基雅维利认为，剥夺一些人拥有武器的权利而允许另一些人拥有武器，这是对一些人自由的否定；人民拥有武器是民主国家有别于君主专制国家的本质特征，因为君主“阻止暴动最常用的方式就是解除臣民的武装”（第十三章）。英国自由意志论思想家认为，人民广泛拥有武器是共和制国家的基础，武器是获得权利与自由的象征，人民拥有武器是对统治者的有力约束，是公民自由权利的保障。美国共和主义者乔尔·巴洛坚信，美国的强大在于“使每一个公民都成为士兵，每一个士兵都是一个公民；不仅允许每一个人拥有武器，而且迫使他们拥有武器”，共和社会需要武装起来的公民。再次，持枪也是《宪法》第2条修正案赋予美国人的权利——“管理良好的民兵是保障自由州的安全所必需，人民持有和携带武器的权利不得侵犯”（第十三章），这项权利是在批准宪法的政治斗争中美国人民争取到的。公民持有和携带武器的权利保护了公民自身的生命财产安全，但其负面后果在现代社会逐渐显现出来。它造

成的枪支泛滥和暴力犯罪触目惊心，美国人的人身安全反而受到严重威胁。以欧文·布兰特为代表的一些学者重新审视《宪法》第2条修正案，认为该修正案的真正目的是“防止国会阻碍各州保持民兵”，它不能被曲解为个人携带武器的权利（第十三章）。与此同时，一些团体要求修改《宪法》第2条修正案，彻底禁止公民持有和携带武器，并促成国会制定一些枪支管理法令，如1968年《枪支管理法》、1993年《布雷迪枪支管理法》，但因美国历史文化传统与“美国步枪协会”等利益集团的坚决反对，美国彻底禁枪的希望非常渺茫。

本篇还涉及美国内战后黑人的民主自由权利问题。美国内战期间，曾提出过3个南部重建纲领——林肯总统、约翰逊总统和资产阶级激进派的南方重建纲领，其核心是如何对待参加叛乱的前奴隶主和已经获得解放的黑人的政治权利。林肯总统和约翰逊总统的南方重建纲领在本质上是一样的，都是保守的，其共同之处是：赦免了除首要分子以外的所有叛乱分子，恢复了他们的政治权利以及除奴隶外的全部财产，允许他们参加南方重建；剥夺了刚获得人身自由的黑人选举权，没有考虑他们亟待解决的土地问题。略有不同的是，约翰逊总统的重建纲领扩大了不在赦免之列者的范围，并给总统增加了特赦权。保守派这两个纲领实施的结果是一样的：前奴隶主重新在南部各州政治生活中占据主导地位。因此，不能认为林肯的重建纲领是保守的，而约翰逊的重建纲领则是反动的。资产阶级激进派的南方重建纲领与保守派的重建纲领大相径庭，体现了民主性和进步性，它剥夺了叛乱奴隶主的选举权及担任公职的权利，给予黑人以政治自由及选举权和被选举权，让黑人参与南方重建工作。但是，激进派的南方重建纲领并非基于正义的要求，而是形势所迫，是一种权宜之计。共和党因重建纲领上的分歧，分裂为激进派和保守派，实力大为削

弱，为战胜民主党赢得总统大选的胜利，黑人成为他们争取的支持者。

三

下篇探讨了美国联邦政府的宏观经济调控与区域经济开发，共6章。

美国是资本主义自由市场经济体制的代表，这并不意味着政府对经济活动放任自由，相反，美国政府以多种方式干预经济活动，调控经济运行。从邦联国会时期实行的西部土地国有化和商品化，到“自由”资本主义时期联邦政府划拨公共土地资助运河和铁路建设，再到20世纪的经济规制（或译管制）和区域经济开发，处处都有政府的影子。

美国政府对经济活动的宏观调控肇端于进步运动时期，进步运动奠定了政府干预经济活动的政治基础。中产阶级积极倡导社会改革，“进步主义有别于人民党主义的是城市中产阶级不但参加了反抗潮流，并担负起领导责任”（第十四章），而且得到工农群众的积极响应。垄断资产阶级自由派为巩固垄断资产阶级的统治，顺势而为，赞成改革。西奥多·罗斯福曾说：“我希望为我们的子孙后代保留我们曾经拥有过的同样的机会、自由、和平、正义和秩序。”（第十四章）垄断资产阶级自由派抛弃传统的自由放任政策，领导联邦政府主动干预社会经济活动，对垄断组织实施“公共控制”，调整企业与社会、企业与政府、企业与企业间的关系。20世纪初，美国政府实施宏观调控政策的指导思想是“新国家主义”和“新自由”思想。西奥多·罗斯福的新国家主义思想渊源于进步时代的改革思想，其基础是社会化大生产把个人、企业和政府联系在一起，极端个人主义不再适应现

代工业社会。其目标是争取实现“社会公正”——财富分配的公正、发展机会的公正、人权和财权间的公正，必须把经济发展纳入为社会民众谋福利的轨道。“人权高于其他权力，财产应是人民的仆人而非主人。”（第十四章）其政策是，进行政府体制改革和联邦政府调控社会经济活动。联邦政府的任务是控制和反对“坏托拉斯”，保护“好托拉斯”。伍德罗·威尔逊的“新自由”理论认为，大企业和托拉斯是工业化的必然产物，但托拉斯的垄断行为是一种“非法竞争”，具有反社会倾向，将摧毁传统的个人奋斗创业精神，威胁美国民主制度，联邦政府必须驾驭托拉斯，恢复美国社会的“自由竞争”机制。威尔逊的立场是：“我赞成大企业，但我反对托拉斯。”20世纪初，美国政府采取的宏观调控政策主要有：第一，反对“坏托拉斯”，政府起诉托拉斯。第二，监督铁路公司，强化州际商业委员会的定价权。第三，敦促国会进行金融体制改革，制定《联邦储备银行法》，建立美国联邦储备体系，履行中央银行职能。第四，征收个人累进所得税，缓解社会财富分配不公。第五，政府干预劳资纠纷，“罗斯福奠定了公共利益优先于财产权原则”。第六，保护自然资源。总之，20世纪初美国政府的宏观调控，在理论上尚不成熟，在实践上也带有尝试性，但它开创了资产阶级政府主动调节资本主义经济制度的先河。

美国是典型的市场经济国家，凭借市场机制配置资源，但因“市场失灵”，联邦和地方政府通过民事法规规范经济行为，对各行业产生了实质性影响。美国政府的规制政策通常分为两类：经济规制和社会规制。自1887年《州际商业法》设立州际商业委员会开始，美国政府的经济规制范围不断扩大，到20世纪六七十年代达到顶峰，铁路、民航、公共汽车、卡车运输、电力、天然气、银行、保险、电信等行业都受到政府严格管制，引起企

业和消费者的愤怒，戏称联邦政府变成“国家保姆”。70—90年代，美国经济规制政策发生逆转，掀起一场旨在解除规制（regulatory relief）的规制改革运动。美国经济规制改革的背景是：首先，强调政府干预经济活动的凯恩斯主义造成政府债台高筑和经济“滞胀”，倡导恢复市场活力的芝加哥学派迅速崛起。乔治·施蒂格勒提出规制俘获理论，证明规制机构演变成行业利益集团的俘虏。其次，过度规制增加了企业和消费者负担，妨碍经济发展。民众指责政府规制机构对行业价格和市场准入的管制，是为行业投资人和经营者谋利益，浪费政府资金，增加消费者负担。美国政府对经济的管制在20世纪70年代达到顶峰，刊登在《联邦登记册》上的联邦规制文件由1936年的2599页增加到1977年的65603页；联邦政府的规制开支巨大，1979年联邦政府的规制花费1210亿美元，平均花费每个美国人约500美元。再次，卡特政府、里根政府和克林顿政府都把放松规制作为振兴经济的重要举措。

美国政府经济规制改革的重点是取消或放宽政府对民航、铁路、汽车运输、天然气、电力、电信业的管制，基本上允许投资者自由进入、自主经营、自主定价、自主联合；放松了对银行、证券、保险、信托等金融机构的管制，允许它们跨行业经营，并在利率等金融价格的制定上具有更大的自主权。美国政府规制改革的结果是加强了对政府规制机构的监督，精简了行业规制。联邦预算与管理局从严控制规制的颁布。里根政府时期，《联邦登记册》上刊登的规制文件在数量（页数）上减少了1/3，公布实施的规制文件减少了1/4，主要规制文件削减了1/2。从里根政府到克林顿政府，对规制机构本身的行政监督，基本上形成三层监督制约机制。第一层，各个行业规制机构执行国会立法和总统行政命令，进行自我约束和监督。第二层，预算与管理局负责对

行业规制机构及其制定的规制进行上级监督，重点是依据成本—效益分析法对行业规制进行审查，有权要求规制机构修改既有规制。第三层，副总统直接领导的专门机构负责终审，里根政府是“解除规制特别小组”，克林顿政府是“规制计划与评论”。美国政府解除或放松规制后，联邦主要经济规制机构的雇员相应减少。1980—1990年，民用航空委员会从753人到机构整体被取消（1985）；州际商业委员会（1995年被地面运输委员会取代）由1940人减为661人；只有证券外汇委员会从2100人增加到2451人。其次，通过规制改革，增强企业活力，恢复企业的经营自主权，降低或取消行业准入门槛，准许新企业自由进入，有利于市场竞争、技术进步、行业发展，企业经营成本降低，企业效益明显提高，也使消费者受益。解除规制后的20世纪80年代，汽车运输业每年受益390—630亿美元，民航业每年受益约150亿美元，铁路业每年受益90—150亿美元。最后，政府规制改革为90年代经济复兴创造了宽松的外部条件。总之，美国政府管理经济活动的职能经过国家垄断资本主义时期的持续扩张，政府、企业和消费者都已不堪重负。政府管制公用事业，在一定程度上避免了自然垄断性行业的垄断高价。但因被规制行业缺少竞争，成本居高不下，参与各方都蒙受损失。借助新技术革命带来的契机，从20世纪70年代开始，美国等西方国家普遍收缩政府经济管理职能，让受到压抑的市场机制重新发挥作用。20世纪后期美国多届政府进行的解除规制改革，“旨在把企业从政府牢牢控制下解脱出来，恢复自由市场的活力”（第十五章）。应当指出的是，美国的解除规制改革，并非简单地取消规制，而是有进有退，对妨碍市场竞争的规制坚决取消，对保障公民健康、安全和环保的规制还在强化。

美国政府对社会经济活动的宏观调控还包括对落后地区的扶