

NEW DEAL OR RAW DEAL?

**How FDR's
Economic Legacy Has
Damaged America**

罗斯福 新政的 谎言

[美] 伯顿·W.小福尔索姆 著 李存捧 译

奥巴马“新”新政能够拯救今日美国吗？

从新政到“新”新政是资本主义的退化还是资本主义的升华？今日美国给中国的经济发展敲响警钟。

华夏出版社

*NEW DEAL OR RAW DEAL?
How FDR's
Economic Legacy Has
Damaged America*

罗斯福 新政的 谎言

[美] 伯顿·W.小福尔索姆 著 李存捧 译

华夏出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

罗斯福新政的谎言/ (美) 小福尔索姆著; 李存捧译.——北京: 华夏出版社, 2010.1

书名原文: New Deal or Raw Deal

ISBN 978-7-5080-5560-2

I. ①罗… II. ①小… ②李… III. ①经济史—研究—美国—现代②罗斯福“新政” (1933~1936)—研究 IV. ①F171.295.1②K712.52

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第226610号

NEW DEAL OR RAW DEAL?

Chinese translation Copyright©2009 by HUAXIA PUBLISHING HOUSE. Original English language edition Copyright©2008 BY BURTON FOLSOM Simplified Chinese characters edition arranged with/SIMON&SCHUSTER INC. through BIG APPLE TUTTLE-MORI AGENCY, LABUAN, MALAYSIA.

All Rights Reserved

版权所有, 翻印必究

北京市版权局著作权合同登记号: 图字01-2009-6177号

出版发行: 华夏出版社 (北京市东城区东直门外香河园北里4号 邮编: 100028)

经销: 新华书店

印刷: 北京建筑工业印刷厂

开本: 787X1092 1/16开

装订: 北京建筑工业印刷厂

印张: 22

版次: 2010年1月北京第1版

字数: 262千字

印次: 2010年1月北京第1次印刷

定价: 39.00元

本版图书凡印刷、装订错误, 可及时向我社发行部调换

致 谢

新政的实施是上个世纪美国政治史上的标志性事件。作为新政的设计师，富兰克林·罗斯福是美国历史上最值得关注的总统之一。为了与这位总统及其新政计划的重要性相一致，本书花了十年时间才得以完成。

在研究和思考罗斯福总统之功过的十年里，许多人给予了我帮助，在此我将一一感谢。

首先要感谢加里·迪安·贝斯特。他的著作、洞见和第一手材料，为我开启了研究罗斯福的大门。值得一提的是，他告诉我，在国会图书馆和富兰克林·D. 罗斯福总统图书馆那浩如烟海的藏书中，哪些藏书和文件是比较关键的。感谢长期研究新政的专家约翰·布雷曼，他两次审阅本书的初稿，给我提出了不少意见。感谢马克·莱夫，他是新政时期税收政策研究方面的权威，他审读了本书有关税收的部分，给予了很好的建议。感谢我的同事保罗·莫雷诺，他是劳工关系史方面的专家，他对本书部分内容提出了批评意见，加深了我对劳工问题和新政的理解。感谢乔治·纳什，他提醒我注意几条关键的史料，并跟我分享他对

新政的见解。

感谢我的学生们，尤其是希尔斯代尔学院的学生们，他们也为我提供过不少帮助。詹妮弗·基娜·哈勒尔在国家档案馆为我做了公共事业振兴署方面的研究。布伦南·布朗对20世纪30年代联邦最低工资法最早的实施情况做了富有成效的研究。其他学生，尤其是克里斯蒂娜·柯亨、詹妮弗·布赖森和戴维·莫雷尔写了新政方面的优秀论文，并和我进行过深入的交谈。瑞安·沃尔什和本·斯坦福德认真核实和校对了对有关数据，罗塞利·范·奥普斯塔尔编辑了索引。

特别感谢富兰克林·罗斯福总统图书馆、国会图书馆、堪萨斯州历史学会、胡佛研究所的工作人员，特别是罗斯福总统图书馆的罗伯特·帕克斯，他帮我找了不少资料，并跟我交换过对罗斯福的看法。

感谢艾琳·科拉迪特、阿瑟·伊克尔奇、弗雷德·利布吉和我的父亲伯特·W. 老福尔索姆，他们都亲历过新政，并都曾和我讨论过罗斯福及其新政，让我获益匪浅。其他学者也从各个方面给过我帮助，他们是：理查德·杰森，罗伯特·希格斯、吉姆·库奇、吉姆·鲍威尔、阿米提·施拉伊斯、约瑟夫·里歇尔、拉里·施韦克、戈登·劳埃德、威尔·莫里西、罗伯特·伊顿和汤姆·克兰纳韦特。

感谢麦吉纳公共政策研究中心主任劳伦斯·W. 里德，他是我的好朋友，为我提供了很多关于新政的知识。在为他工作的五年里，我进步很多。感谢美国观念研究中心主任温斯顿·艾略特，他非常支持我的这项研究。年轻美国人基金会主席罗恩·鲁滨逊是我几近30年的朋友，我珍惜与他的友谊，每年夏天，他都给我提供讲座机会，让我面对学生们或者在C-SPAN电视台讨论新政问题。

感谢我的代理人亚历山大·豪伊特，他是个超级谈判专家，也是个

极好的鼓动者。他一直支持我。感谢这本书的编辑，西蒙 - 舒斯特下属的起点出版社的卡锡·萨根，他为本书提出了许多有价值的建议。感谢已经故去的威廉·F. 小巴克利和埃文·加尔布雷斯，他们从一开始就相信这个项目会成功。七年前，他们就开始用个人资金资助我的研究。巴克利先生说，一个学者所能做的最大贡献，常常就是挑战他所在时代的核心观念。

最要感谢的是我的妻子安妮塔·福尔索姆，没有她的支持，就不会有这本书。她是个好编者，还是个有思想的历史学家。她无数次跟我讨论起罗斯福及其新政，她睿智的建议有助于我为本书确定正确的基调。当然，也要感谢我的儿子亚当能够多次在饭桌上耐心地听我们讨论。

伯顿·W. 小福尔索姆

2008年2月29日

引 言

20 世纪最重大、也最持久的经济神话，就是富兰克林·罗斯福实行的新政将美国从大萧条中解救了出来。直到今天，仍有很多人推崇新政，以至于今天美国国会中的自由派民主党领导人还在呼吁实行“新”新政，以提高中产阶级的收入，并使美国工人免受经济全球化背景下激烈竞争所带来的焦虑之苦。

现在，有人告诉我们，自由市场的观念过时了，美国人所需要的，是新的政府管控、社会保障和 20 个政府支出项目，以纠正像房市泡沫这样的资本主义弊病。

《纽约时报》2008 年 4 月 13 日刊登了这样一则故事，说自由市场的倡导者米尔顿·弗里德曼曾经教导我们，正是政府和政治家们的糟糕表现导致并且加剧了大萧条，这个观点在最近几十年非常流行。但是现在，“两党一致认为，需要加大对市场的监管。政府的紧急援助、刺激性支出和政府管控，成了两党关注的焦点”。2007 年，美国政府支出已达 30 000 亿美元，联邦政府出台了长达 9 万页的管控条例，并且还有 10 000 条相应的实施细则。

伯顿·福尔索姆列出了20世纪30年代由新政引发的政府性失误清单，令人印象深刻。这个清单包括社会保障计划的制定，最低工资法的制定，农业补贴、现代福利制度的产生，乃至证券交易委员会的成立、高关税与所得税的设置。

正如福尔索姆博士所指出的，罗斯福实施新政八年以后，大萧条仍在持续。在罗斯福两个任期里，平均失业率都高于12%。20世纪30年代，美国的工业生产总值和国民收入几乎下降了三分之一。直到20世纪40年代，股市还没有从1929年10月的那个黑色星期二完全恢复过来。

对罗斯福新政最有力的指控，是它并未实现其初衷：结束大萧条。每个80岁以上的老人可能都会说，罗斯福关心工人，给这个国家带来了希望。也许的确如此。可是，正像60年后的比尔·克林顿宣布的“我感受到了你们的痛苦”那样，新政确实不是一个扎实可靠的经济计划。能同情别人，很好；但同情不能创造工作机会、生意兴隆或者财富。

伯顿·福尔索姆逼真地再现了历史，非常明确地告诉所有人，无论从哪个角度来说，新政都失败了。福尔索姆告诉了我们以下事实。

20世纪30年代的《最低工资法》助长了失业。所得税和关税的高涨在1929年引发了证券市场的垮塌，在之后的十几年又遏制了美国经济的增长势头。1930年的《斯穆特—霍利关税法》（由胡佛签署）将进口关税提高到创纪录的水平，这可能是整个20世纪美国国会通过的法律中，对经济损害最厉害的一部——甚至比罗斯福的公共事业振兴署、国家工业复兴署和农业调整管理署的影响还要坏。在罗斯福任内，所得税税率飙升至80%，甚至90%，因此也彻底扼杀了经济复苏的一切可

能性——这是民主党人应该谨记的历史教训。

即使那些所谓公共政策方面的成功项目，也不再那么光彩照人了。社会保障制度的创设，就是个“庞氏骗局”，据此，后代人要为之前几代人享受的福利买单。而“所得税预扣法”最初就是一种理想，即每40个工人养活一个退休者，而今对年轻工人来说，这就像是安然会计师事务所设下的欺诈陷阱——每两个人最终得补贴一个退休者。这个机制的巨大亏空与日俱增。说社会保障制度是巨大的成功，就跟说泰坦尼克号的处女航在撞上冰山之前光彩夺目一样。

让人称奇的是，我们的现代企业制度具有足够的恢复能力，居然在那么多打击之后还能使我们摆脱大萧条。这也体现了美国人的创业精神、勇气和对繁荣不会永久消失的信心。

民主党人现在开列的“新”新政项目清单——从应对全球变暖、52%的边际所得税税率，到社会化的医疗保险体系，再到每年3 000亿美元的新的政府支出项目，似乎都是要存心破坏美国经济。选民们也许发现最近巴拉克·奥巴马高唱的“我们相信变革”极富感染力，但是如果我们实施了这个“新”新政计划，美国经济肯定会受创。

福尔索姆的论述让我想起一些源于新政时期的法律是多么具有反生产性。福尔索姆记述了这样一个事实：“1942年4月27日，罗斯福签署了一项总统令，对个人所得超过25 000美元的部分100%征税。国会对此迟疑不决，后来这个税率降到了90%。1943年，总统和国会还批准由企业代扣所得税，对所有的个人年收入征收20%的税，起征点为500美元。”他们显然忘记了20世纪20年代减税带来的好处。几十年以后，我们不得不再次从拉斐尔曲线中发现这个税政教训：削减税率比提高税率能产生更多的财政收入。

罗斯福新政的可笑之处在于，这个基于帮助穷人和失业者这一良好而崇高愿望的计划，给人们造成的痛苦和损失，比 20 世纪美国的其他任何计划都要多。这本书证明了这一点。

今天的民主党人还在作出同样高尚的许诺：他们许诺，人人平等高于经济增长。不过，他们也可能发现，这种基于再分配主义的计划不会有任何结果，正像我们从新政中所学到的那样。

——斯蒂芬·穆尔

《华尔街周刊》编辑部高级经济学撰稿人，《繁荣的终结》一书的作者之一



目录 Contents

致谢	1
引言	1
第一章 神话的形成：罗斯福与“新政”	1
第二章 罗斯福的政治手腕与野心	19
第三章 是什么引发了大萧条？	37
第四章 价格垄断损害了美国的商业	53
第五章 阻碍农业发展	75
第六章 失业者并未真正受益	95
第七章 更多失败的公共计划	117
第八章 干预金融	131
第九章 以保护工人的名义损害劳工利益	141
第十章 奇高的消费税、个人所得税和企业所得税	155
第十一章 罗斯福的私人武器	183

第十二章	当资助变成政治工具·····	209
第十三章	罗斯福并不总是赢家·····	239
第十四章	罗斯福的欺骗行为对总统职位的永久性损害·····	265
第十五章	罗斯福本应做的事·····	295
第十六章	是什么终结了大萧条?·····	303
第十七章	历史学家们错了·····	313
第十八章	新政对当今美国的影响·····	325
主要参考书目	·····	335
译者后记	·····	339

Chapter 1

神话的形成：罗斯福与“新政”



美国前总统富兰克林·D.罗斯福

历史学家们几乎众口一词地赞扬罗斯福是能干的发明家，赞扬新政是处于衰退的国家迫切需要的且极有益处的一套政策方案。但事实并非如此。

1939年5月9日，财政部长、美国最有权势的人之一亨利·摩根索，当着那些掌控着众议院筹款委员会的民主党大佬的面，做了番惊人的演说。在这之前，摩根索很可能已经仔细地考虑过自己的尴尬处境。

摩根索是当时主要的内阁成员，权倾一时。当然，他的权威来源于跟富兰克林·德拉诺·罗斯福的亲密友谊。摩根索是罗斯福的老邻居和密友，也是罗斯福十多年来忠诚的财政部长。摩根索了解总统，经常跟总统谈话，也常常忠实地为总统辩护——在这些方面，没有人能比得上他。埃莉诺·罗斯福有一次说，世上只有两个人能坦率地指出她丈夫的失误，并说服其纠正，摩根索就是其中之一。在内阁会议上，总统和摩根索喜欢互相打趣，私下里互相传递纸条，定期聚餐，频繁地通电话。摩根索在一辆汽车里珍藏着他跟总统的一幅合影，合影中这对永远的朋友肩并肩站着，照片下面有总统的题签：“至交亨利惠存。”^①

2

但在1939年5月，摩根索遇到了麻烦。大萧条——美国历史上最严重的经济灾难——不只仍在持续，而且在某些方面变得更加严重了。

① 约翰·M. 布卢姆，《从摩根索日记看危机岁月，1928-1938》（波士顿：霍顿米夫林，1959），第30-34页。据埃莉诺·罗斯福讲，那两人一个是摩根索，另一个是刘易斯·豪。

比如，1939年4月的失业率再次突破了20%的大关。摩根索是财政部长、金融专家，是20世纪30年代美国经济统计界的权威；他最好的朋友是美国总统、“新政”的开创者；最主要的公共政策决定要通过他才能得以实施。即使如此，摩根索这位大权在握的人，也感觉无奈。在罗斯福的两个完整任期，即新政实施八年之后，摩根索在众议院筹款委员会上对民主党人们说出了下面这番惊人的话：

我们尝试过增加支出。我们现在的支出比以前任何时候都多，然而却不管用。我只关心一点：如果我错了，某个人能接替我的职务。我希望这个国家繁荣。我愿意看到人们找到工作。我愿意看到大家吃饱饭。可我们却没有很好地兑现承诺。在这个政府当政八年之后，我们的失业率还跟八年前一样高，而且还有巨额的债务要偿还！^②

在这番话里，摩根索对十年间，尤其是罗斯福当政期间的灾难做了概括。的确，1939年全年的平均失业率将远远高于1931年——那是罗斯福从赫伯特·胡佛手里抢过总统宝座的前一年。1939年，全部美国人中的17.2%——也就是948万人——仍然处于失业状态，比1931年的16.3%——即802万人——还高。从积极方面看，1939年的失业状况比大萧条最严重的1932年和1933年要好一些，但仍然比美国历史上失业率最高的年份——1931年——还差。没有哪次经济萧条或者衰退持续的时间，超过这次大萧条时间的一半。

^② 《摩根索日记》，1939年5月9日，富兰克林·罗斯福总统图书馆。关于失业数据，见理查德·K. 维德和洛厄尔·E. 加拉维合著的《失去工作：20世纪的失业与美国政府》（纽约：霍姆斯-迈耶出版社，1993），第77页。

换句话说，如果把 1931 年的失业者分三行一个挨一个排成队，他们能从洛杉矶一直排到缅因州的边界。八年后的 1939 年，这三行失业美国人的队伍延长了，又从缅因州边界往南排到波士顿、纽约、费城、华盛顿特区，最后进入弗吉尼亚。从缅因州边界排到弗吉尼亚的失业队伍，绝大多数都是罗斯福当总统时增加的。^③

我们能够想象出这条失业美国人排成的长长队伍的样子，但是对他们所遭受的痛苦，我们又能知道多少？我们能不能知道他们都是些什么样的人，他们当时在想些什么？在芝加哥的失业者中，有一个名叫本·伊萨克的推销员。“我跑遍各地去找工作，可就是找不到。”提起持续的大萧条时伊萨克讲，“我沿街叫卖刀片和鞋带。有一天我走遍大街小巷，到晚上只做成一笔交易，挣到五毛钱。这样的状况一直延续到 1940 年。”在失业者寄给罗斯福总统的信中，还有其他故事。比如在芝加哥，一个 12 岁的男孩子给总统去信说：“我们有三个月没付煤气费、电费了，而且还欠着蔬菜店的账……我爸爸一直待在家里，他不停地哭，因为他找不到工作。我问他在哭什么？爸爸说，家里要啥没啥，能不哭吗？”在宾夕法尼亚州拉特罗比的失业大军里，有个人于 1934 年给总统写信说：“没有家，没有工作，没有钱。我们不能再这样下去了。他们停止供水。没有任何卫生保障，我们无法把孩子们收拾得整整齐齐、干干净净。”在佐治亚州的奥古斯塔，1935 年有人给总统写了这样一封信：“我一直在吃面团子、喝白水，没有黄油，面团子里什么都没有……我甚至连张睡觉的床都没有……”但比起弗吉尼亚州名叫比弗·

③ 美国人口统计局，《美国的历史统计：从殖民地时期到 1970 年》（华盛顿特区：美国政府出版局，1975），I，第 126 页。

达姆的那个人来，奥古斯塔的情况要强得多。比弗·达姆给总统写信说：“我们这会儿没有工作，没有过冬的棉被……妻子连冬装都没有。我们可怎么熬过即将到来的寒冬呢？看来我们得一起冻饿而死了。”^④

之所以说 20 世纪 30 年代灾难的十年，高失业率的存在只是一个原因。人口统计局编辑的《美国历史统计》展示了那个时代的其他特征。30 年代中期开始回升的股票市场，后期又崩盘了。1937 年到 1939 年，所有股票的价值几乎都贬了一半。同期的汽车销售量锐减三分之一，1939 年的销售量比 20 年代后七年任何一年都低。1937 年到 1939 年间，企业破产率上升了 50%。1939 年的发明专利申请数量比 20 年代的任何一年都少。不动产抵押赎回权取消的数量在 30 年代虽然是稳步减少的，可在 1939 年，这个数字也比此后 20 年里的任何一年都高。^⑤

20 世纪 30 年代灾难的另一个表现是国债的飙升。在 1930 年和 1931 年，美国还有预算盈余，但政府支出很快就膨胀起来，远远超过了税收收入。1931 年的国债是 160 亿，到了 30 年代末，国债额度翻了一番还多，达到 400 亿。换句话说，20 世纪 30 年代后八年里产生的国债，比此前 150 年国债的总和还要多。从 1776 年到 1931 年，美国打过七个大仗，经历过至少五次经济衰退，可是所有这些的花费，都抵不过 20 世纪 30 年代积攒的债务。说得更形象一些，假如克里斯托弗·哥伦布从他发现新大陆的那个 10 月开始，每分钟向一个特定的账户存入 100

④ 斯塔德斯·特科尔，《艰难岁月》（纽约：埃文出版社，1970），第 488 页；罗伯特·S. 麦克尔维恩编著的《大萧条时期的潦倒故事》（查珀尔希尔：北卡罗来纳大学出版社，1983），第 117、159、161、170-171 页。当然，一些地方的失业率要比另外一些地方更高。见理查德·J. 詹森，《大萧条时期失业的原因与对策》，《跨学科历史杂志》第 19 期（1989 年春季），第 553-583 页。

⑤ 《历史统计》Ⅱ，第 651、716、912、958-959、1007 页。