



Presidential Economics: the Making of
Economic Policy From Roosevelt to Clinton

美国总统经济史

——从罗斯福到克林顿



人文译丛 总主编◆何怀宏

Presidential Economics: the Making of Economic Policy From Roosevelt to Clinton

美国总统经济史

——从罗斯福到克林顿

[美] 赫伯特·斯坦 ◆ 著
金 清 郝藜莉 ◆ 译

吉林人民出版社

JILIN PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

美国总统经济史:从罗斯福到克林顿 / (美)斯坦著;金清,郝藜莉译.

长春:吉林人民出版社,2010.11

(人文译丛)

ISBN 978-7-206-07204-8

I. ①美…

II. ①斯… ②金… ③郝…

III. ①经济史—美国—现代

IV. ①F171.295

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 196805 号

美国总统经济史

著 者:(美)赫伯特·斯坦

译 者:金 清 郝藜莉

责任编辑:潘丽丽 王 黎

封面设计:张 迅 孙浩瀚

吉林人民出版社出版(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

制 版:吉林人民出版社图文设计印务中心

印 刷:长春方圆印业有限公司

开 本:720mm×1000mm 1/16

印 张:22.25 字数:309 千字

标准书号:ISBN 978-7-206-07204-8

版 次:2011 年 1 月第 2 版

印 次:2011 年 1 月第 1 次印刷

定 价:41.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

总序

中国乃一文明古国，而人文精神又于其间特见其长。“周文”已灿然可观，而孔孟老庄荀韩等先秦诸子更大略厘定此后二千年中华文化发展基本格局，且时有奇葩竞放，异彩纷呈。然近代以来遇强劲欧风美雨，不免花果凋零。究其因，既有外来文明之横决，亦有自身后继之乏力。

今日世界一体，任何一种文化都不可能孤立发展乃至生存，古老的华夏文化更有从域外接引各种源头活水之亟须。百年来国人译事多多，今不揣浅陋，亦立此一“人文译丛”，名称不惮其大，俾使各种有价值译著多能收入其中，且有愿为中华人文复兴略尽绵薄之意焉。

译丛取材选目则不吝其小，且力求主题相对集中，现约略勒成数专辑：一曰西方古典思想与人物，尤以古希腊为要。二曰西方政治理论与实践，特重近代以来作为西方思想制度主流之自由民主的发展。三曰知识分子与自由市场，全球化使我们皆卷入市场经济，而人文知识分子对此的态度尤可玩味。四曰基督精神与人文，此种超越性大概正是较现实的中华人文所需特别留意处。五曰陀思妥耶夫斯基与俄罗斯思想，藉此希望国人眼光也能注意我们近邻心灵的深邃。六曰《学术思想评论》，由贺君照田主编，其中有译有评，最近几辑尤注意中西历史交叉延入“现代性”的曲折与展开。

数年来能有此初步实绩，端赖吉林出版界领导周君殿富、

胡君维革大力支持及责编与诸多译校者鼎力相助。“十年树木，百年树人”，人文复兴并非“指日可待”之事，我们愿使“人文译丛”成一长久事业，除继续充实现有专辑外，亦将开辟新专辑，并深祈此一事业继续得到各界同人的关注与支持。

何怀宏

2002年11月18日

谨识于北京西郊泓园

目 录

译序	001
修订第三版序	001
第一章 导言：向右转	001
第二章 胡佛与罗斯福：大萧条与自由主义经济学的起源	010
宏观经济学与凯恩斯	017
税收和转移支付的激增	029
经济管制的扩展	033
大萧条、罗斯福和凯恩斯的遗训	035
第三章 杜鲁门与艾森豪威尔：战后的巩固	037
战后经济思想的流派	041
宏观经济学的共识	045
微观经济学论战的终结	051
第四章 肯尼迪与约翰逊：行动主义的疲惫	054
肯尼迪的经济政策	064
约翰逊的经济政策	073
通货膨胀的开始	077
第五章 尼克松：具有自由主义思想的保守主义者	081
在通货膨胀与失业困境中徘徊	094
价格管制的插曲	116
昔日的信仰	125

尼克松的管制	127
支出与税收	132
小 结	140
第六章 福特与卡特：摇摆不定的过渡	142
1980 年大选的前导	150
转折有多大	156
第七章 里根竞选：皆大欢喜的经济主张	163
供应学派的经济学和政治学	164
通货膨胀与失业的交替	175
无论如何都要削减的支出	177
里根靠拢皆大欢喜的经济主张	179
转折点	185
第八章 里根当政：与现实的冲突	186
里根的预算	189
货币主义	211
第九章 达成新的共识	221
新的共识	233
通货膨胀	237
预算赤字的重要性	253
低税的社会	261
体制的性质	268
第十章 1977 年至 1987 年的美国经济与经济政策	280
“实际”经济绩效	280
“名义”经济绩效	284
政策的作用	284
政策与“实际”经济	289
第十一章 1977 年至 1987 年的经济学时尚	294
1977 年的经济学时尚	295

中期的经济学时尚	298
1987 年的经济学时尚	303
第十二章 回顾布什	307
阳光下的阴影	308
布什的对策	310
布什之后的美国经济	320
第十三章 奇怪的复苏	322
历史性的透视	322
均衡力量	327
克林顿政府的主张	329
货币政策的习性	331
第十四章 另一种新经济学	333
1961 年的新经济学	333
1969 年的新经济学	334
1981 年的新经济学	335
1993 年的新经济学	335
对新经济学的疑虑	336



第一章 导言：向右转

1980年，罗纳德·里根当选为总统。这标志着一个历时50年的经济政策时代的终结。旧秩序，也就是罗斯福秩序，并不是英年早逝，它在15年前达到顶峰，而后就一直在走下坡路了。但无论怎样，里根的到来意味着一场决定性的全面变革的开端，至少看上去是如此。

一直在孕育着而现今跃居舞台中心的新秩序是“保守主义”。稍后，我们将讨论这一术语的准确含义。其他标签，如“货币主义”、供应学派以及自由市场派等等，也都适用，但“保守主义”是最适用的，因为它最宽泛、最适于把正在涌现的新思维、新政策的所有要素都包括在内。

在保守主义经济思潮中汇集的各种观念都是消极的，是对“更少”的要求——更少的政府支出，更少的赋税，更少的赤字，更少的货币扩张，更少的政府干预。

看到现状不那么美妙，人们的反应是消极的，对保守主义经济思潮的支持源于这种消极。人们感到上了通货膨胀的当，他们没能达到想象中应该达到的生活水平，他们指责通货膨胀，对通货膨胀下一步会做出什么忧心忡忡。经济好像总在衰退的边缘上徘徊，即使是在经济景气的年月里，失业率也高于以往水平。

1980年竞选中，里根就经济问题提出了一个意味深长的论点。他对美国人说：“我想，在你们决定选谁时，不妨自问一下，你今天的生活是否比4年前更好？”这是一个答案明显是“不”的反问句——尽管统计数字会使这一答案不那么板上钉钉。对这个问题的答案有明确的政策和

政治含义。它意味着过去 4 年的政策——也可能是过去 40 年的政策——一直是错误的。它也意味着所需要的变革是向相反方面的转变，当然，对此不是没有争议的。的确，仅仅几年前，也就是在 1974 年、1975 年和 1976 年，曾经有过对另一种变化方向——更多的“计划”的兴趣。有些人认为，通货膨胀、经济衰退和商品短缺说明了自由市场制度的失败。但这只是某些文人的立场，缺少公众支持，也没有政治家垂青。

因此，对经济现状的不满带来了经济政策向保守主义方向、消极方向的转变。同时，对美国其他情况的不满也在高涨，这表示着政策在其他方面、非经济方面也需要向保守主义转变。苏联军事力量的增长，美国对苏联入侵阿富汗的反应软弱无力，特别是美国人质被伊朗扣压一年之久的耻辱，种种这一切都标志着美国的软弱，人们对这种软弱不满。结果，民族主义兴起，支持大规模扩充军备，要求在国际事务中采取更强硬的态度，接受了在前 10 年中（但不总是）属于保守主义的立场。

由于里根的胜利，保守主义的第三个方面被提升到了即使不是主导也是很重要的地位。这一方面是与美国人的社会生活和私生活相联系的。人们对通常所谓自由主义生活方式日益不满。许多美国人对似乎已成为一种潮流的性解放、同性恋、色情作品、堕胎、离婚、吸毒、对宗教的淡漠以及普遍的脏乱、懒惰等现象深恶痛绝。他们要恢复传统的价值观念，并寻找能实现他们这一愿望的带头人（包括政府带头人）。

除了这 3 个方面——经济的、民族主义和社会的以外，保守主义还有第四个方面，这就是传统主义的方面。其代表人物是一些哲学家、社会学家和历史学家。第二次世界大战以后，这些人一直在著书立说宣扬保守主义，近来一些自称为新保守主义者的人们加入了，或者说接管了这一支队伍。这些人将欧洲的精英主义和传统主义思想，引进到一个既没有精英又几乎没有传统的国家中来。他们试图在美国的企业家中创造出一个精英阶层，并试图将自己的学说建立在犹太—基督教传统这一宽泛得足以满足任何目的的基础上。在抵制变革这一意义上，他们是保守主义者，但他们并不喜欢让事物保持原样。这种保守主义与其说是一种

纲领不如说是一种态度，但持这种态度的人感觉，里根的胜利也是他们的胜利。

无疑地，有些人会以为他们在上述所有4个方面都是保守主义者。但本书所要谈论的保守主义经济学与其他保守主义在很多方面并不是亲密无间的，并且，保守主义经济学本身是一个多种观念的拼盘。经济学家的保守主义基本上是由英国自由主义传统派生出来的，是欧洲人仍常称之为自由主义的东西。实际上，许多被认为是保守主义信徒的经济学家总是小心谨慎地与“保守主义”这一标签保持距离。例如，弗里德里克·哈耶克写了一篇题为“为什么我不是保守主义者”的著名文章。亨利·西蒙斯对如何称呼他自己感到苦恼，他拒绝称自己是“保守主义者”，差强人意地采用了“自由意志论者”。保守主义经济学的共同主题是社会应该通过意见一致的个人之间的自由契约组织起来。这种观点把传统和权威从经济事务的管理中赶了出来，但也不情愿在社会事务管理中为它们提供落脚之地。这些保守主义者全都不接受任何精英，包括企业界人士。他们不信任精英的美德和责任心，而是对之狐疑不定。在原则上，他们不否认政府在国防方面的责任，但他们的意愿仍然是最大程度地减少政府作用，相对于这一点来说，政府的国防作用是一种不幸的例外。持极端观点的自由意志派甚至对政府在国家防务方面的作用也做了极其狭隘的规定。

保守主义经济学并不等于是经济学家的保守主义。有大企业家的保守主义，如果政府干预与企业利益相一致时，他们能够容忍这种干预。当然，对他们来说，企业利益就是社会利益。这种保守主义经常就是保护主义，或是支持政府的工资管制。还有小城镇、小企业和农民的保守主义。对这些人来说，他们的利益就是全民利益，而且他们对传统象征（如平衡预算）还保持着尊敬。

因此，“保守主义”这一术语在经济学中的含义是五花八门的，这一术语在经济学中的意义比起其他方面的用法来要多得多。显然，一个代表着这许许多多保守主义观念的政府，执政时将受到这些不同观点之

间矛盾的困扰，也要遇到这些观念与现实之间矛盾的纠缠。

所有这些问题，还有其他问题，都淹没在里根当选的欢呼声中了。不仅自认为是保守主义者的人欢欣鼓舞，其他人也同样如此。新总统当选之日，总是充满希望之时。好像上学的第一天，铅笔尖尖，笔记本崭新，老师还不知道我们的缺点。一切似乎都是可能的，当然，这种信心十足的感觉在新总统和他的阁员身上最为强烈。他们以为由于他们上台执政了，世界将会旧貌换新颜。那些旧体制下的困难将因为他们的出现、将因为他们的智慧而烟消云散。

由于卡特和里根个性上的差异，从卡特向里根的过渡使得新生的信心更为巨大。到1980年，卡特表现得优柔寡断，庸碌无为，缺乏信心。我们逐渐以为卡特就是这个国家的问题之所在，至少他是我们问题的承担者，如果他下了台，这些问题也就随之而去了。相反，里根却代表着清醒和自信。

唉，结果里根也不是我们的救世主。与他一起上台的那套保守主义经济思想并不能解决我们的问题，这一点很快就变得昭然若揭了。这并不是说保守主义经济的时代在里根当选一两年后就寿终正寝了，恰恰相反，它几乎还未开始呢。里根的那套思想是一种方法，一种观点，或如上所述，主要是一种对前期经济政策的否定性态度。它不是一系列解决国家问题的政策、纲领和程序。里根的使命不是将一项具体的纲领付诸实施，而是要创造一种纲领，这一纲领除去某些一般性的特征外，最主要的特点将是对使他当选的问题——你是否比4年前生活得更好——作出肯定的回答。

里根喜欢将自己比作富兰克林·罗斯福。他在1980年的处境与罗斯福1932年的处境是有几分相象的。罗斯福当选时的使命是使国家走出萧条，他之所以当选不是因为国家要他推行某种特定的纲领。他竞选时的政策主张含糊不清而且经常自相矛盾。他走马上任时，新纲领还处于襁褓之中。虽然他在任期的第一个100天或是头2年中的所作所为都是建设性的，而且影响深远，然而这一切都使得萧条更为严重，一些做法还

被宣布为违宪。评论罗斯福任期的标准不是他 1932 年的竞选纲领，也不是他在头一个 100 天中的纲领，而是他面对现实随机应变的能力，在这方面他是否应该获得高分仍然没有盖棺论定。

同样，评价里根任期的标准（在一段时期内，这也将是评价经济保守主义的标准）将不是他上任时那套纲领的有效性。我们可以把这一点作为一条公理，即一位总统上任时的纲领总是不切实际、不现实、不够用的。对里根的考验将是他能否在保守主义哲学的框架内，成功地创造出一个使国家在解决难题方面取得实质性进展的纲领。

里根带进白宫的那套主张和历届总统上任时的主张在关键的一点上很是相像的，这就是，它许诺给每一个人实惠，然而却不要求任何人付出代价。它将增长、稳定和自由置于更加重要的地位，降低政府在收入再分配以及控制产出分配方面的重要性。减少政府在收入分配方面的作用，并不会损害那些原来从中受惠的穷人。这套方案将会刺激经济增长，经济增长会有助于穷人或不穷的人，人们获得的补偿将大大超过政府作用减少而造成的损失。里根分子喜欢援引肯尼迪的一句话：水涨船高。取消或放松政府在水源清洁和职业安全方面的管制，并不会加重空气和水源的污染，也不会使工作条件更为恶化。这些管制本来就是装腔作势，多此一举，仅仅满足了某些喜欢指手划脚的官僚政客们的虚荣心。

里根经济纲领的主要动力是大幅度地削减收入所得税。然而，减税并不会减少政府收入或增加预算赤字。相反，减税会刺激产量增长和生产率提高，使收入增加，并消除预算赤字。大幅度削减政府非国防开支，除去那些管理这些项目的官僚以外，不会有人因此受到损失。

为了使物价重新趋于稳定，货币供应的增长速度要降低并稳定下来。但是，不像凯恩斯主义所认为的那样（这种想法已经被扔到一边了），向物价稳定的过渡并不会造成萧条，增加失业。因此，里根的纲领将减少付出的代价，改变人们对前景的预期，一切痛苦都是不必要的。

当然，这个世界并没有表现得如此美好。税收大刀阔斧地减了，但很快人们就清楚地看到，政府的收入不是上升而是大幅度地下降了。国

家面对着巨额预算赤字，这些赤字对里根经济纲领的主要目标之一——经济增长——造成了严重威胁。通货膨胀倒是降下来了，但相伴而来的是 20 世纪 30 年代以来最严重的萧条。政府开支的削减并不像原来所声称的那样不会给美国人民（包括里根的拥护者）带来损失。可以毫无争议、不付代价地取消的管制条令不像原来想象的那样可以轻易地找到。

到 1983 年，经济从衰退中复苏。产量上升，失业下降，通货膨胀也低于以往。这似乎可以宣告里根新经济政策的胜利了，然而，我们以前也经历过这种田园诗般的时刻。美国经济是波动不定、周期性运动的，复苏之初会有一个通货膨胀率低、产量持续增长的时期，这并不是说基本问题已经得到解决了。无法确定什么样的货币政策能保持经济增长而又不诱发通货膨胀，人们普遍认为将来的赤字会有极其严重的后果，而这些赤字却无法大幅度减少。什么是政府的首要目标？国民产品在国防、社会规划、私人消费和投资之间如何分割？这些方面的分歧较之以往更加尖锐了。

里根上任时的主张是贫乏无力的，许多人在里根当选时就看到了这一点，更多的人在两年之后才意识到。然而，这些主张的基本成分是正确的。我们的确需要更重视经济增长和物价稳定，的确需要减少那些加重了增长负担的税收，压缩政府支出，减少那些没有成效的管制。私人经济需要更大的空间休养生息，要求政府政策的稳定性。

这些看法需要转化成一种既行之有效又在相互冲突的目标之间取得一种平衡的纲领。这在思想上和政治上都是一件困难的事。思想上的困难是因为过去 2 年和 20 年的经历表明，我们对经济运行的了解所知甚少；政治上的困难则是因为这一纲领要求某些人或许多人做出眼前牺牲。必须说服人民为了更广泛、更持久的国家目标接受这些牺牲。保守主义经济的未来取决于保守主义斗士们完成这些任务的能力。

本书试图解释经济政策的现状。首先从历史的角度切入，今天经济政策的方向是对 50 年前开始的政策趋势的保守主义反应。理解了先前这一政策趋势，就会很好地理解眼下的政策方向。而且，政界和知识界对

政策变革的要求可在先前趋势发展过程的展示中得到清楚的认识。

先前的趋势，我们称之为自由主义的这一趋势，始于罗斯福，一直延续到里根上台，但行进的步子却不是匀速的。为了我们的意图，有必要将过去的48年划分为4个时期：截止二战前的罗斯福时代，这是十足的行动主义^①时期；战后，在杜鲁门，特别是艾森豪威尔执政时，罗斯福时期的实验性思想被有节制地接受了下来；肯尼迪和约翰逊执政时，我们经历了又一个行动主义时期；接下来的12年——尼克松、福特和卡特时期是充满冲突、摇摆不定的。

里根许诺奉行一种新的更激进的经济保守主义。我们描述他的政策的思想基础，评点他任期头几年的政绩。本书结尾将讨论国家目前面临的主要经济问题，并对政策变化方向提出建议。

本书叙述的是历届总统如何处理经济问题的历史。在本书中，我对诸如美国经济的性质，什么是主要的经济问题，处理这些问题时应采用什么样建设性方式等问题表示了自己的看法，这些看法没有明确地讲出来，读者也许会在阅读中逐渐看清楚，但不妨先概括如下：

过去的半个世纪，美国经济的巨大创伤是与失业和通货膨胀联系在一起。这些创伤包括20世纪30年代的大萧条和许多小规模衰退，我们正经历着的这一次也在其中，还有20世纪60年代中期开始的通货膨胀。这些问题是由总需求的不稳定或过度增长造成的。在1929年至1933年间，总需求（以当时美元价值计算）下降了近50%，不如此便不会有大萧条了。在1981年的第二季度和1982年的第四季度，总需求的年增长率是2.5%，而在此以前的8年里，年增长率平均为10%。如果不是出现了这种减速，也就不会出现严重的经济衰退。在1965年至1980年间，总需求年增长率为9.3%，消费物价指数在此期间每年上涨6.6%，在1977年至1980年间，竟高达10.8%，如果总需求增长不是这么快，这种情况

主张为政治目的采取有力行动的思想。——译者注

是不会发生的。总之，需求增长过快造成通货膨胀，需求增长不稳定产生失业。

过度或波动的幅度很大程度取决于货币供应的动态。1929年至1933年间，狭义的货币供应量^①下降了26%。1980年年底至1982年中期，货币供应量以每年平均5.8%的速度增加，而在此之前的4年里，增长率是7.5%。货币供应量的减少是造成1982年底经济衰退的因素之一。1965年至1980年间，货币供应量年增长6.1%，在此之前的6年中，增长速度是3.1%，货币供应量的增加是加剧通货膨胀的主要因素。

总统处理经济问题的历史，在很大程度上也就是摸索着对付失业与通货膨胀的历史。然而，人们对上述各种关系却缺乏认识，也没有能力加以控制。从罗斯福的全国产业复兴法到尼克松的工资与物价管制，许多严重政策失误都是由此造成的。

尽管政府管理需求的政策有着严重缺陷，美国经济的成效还是十分明显的，这表明了作为美国经济基础的私营经济体制的效率，在1929年至1982年间，总产量的年增长率为3%，美国人的生活水准显著地提高了。贫困人口在总人口中的比重降至极低的水平。人们可以期望，如果政府将货币政策管理得更好一些，私营体制将更好地运转。

不过，还有另外一些要通过政府做出的决策。政府通过多种渠道影响着国民产值在各种用途中的分配，这本来也是政府应该做的，政府决定多少用于国防，多少用于济贫以及对各个阶层征多少税。政府预算赤字或盈余的大小，影响着国民产值中用于私人投资的份额。

这些决策构成了预算问题。从根本上说，预算问题应是国家的首要目标问题。经济学家不能告诉美国公众应该优先考虑什么，但经济学家能提出建议，在这些决策的后果朦胧不清时，能够告诉人们这些决策的后果是怎样的。这些决策也许没有充分注意其长期的和间接的影响，因

① 西方经济理论中货币定义有广狭之分，通常所谓狭义货币供应量是指通货与活期存款之和，以 M_1 表示。——译者注

而有造成过度赤字、过高税率的倾向。多少年来，关于赤字和税收弊病的偏激言论和夸大其词，使得人们如今很难清楚地思考赤字和税收的真正后果，而这种思考是非常必要的。美国是一个非常富裕的国家，即使赤字和税收会多多少少降低经济增长的速度，它还是能够拿出钱来保卫自己，救济穷人并实现其他重要的目标。问题在于不要为了不值得的目标而损害经济增长。

在本书考察的时期内，时时有给美国经济加上计划体制的呼声，也就是说，要求政府对私营经济中的投资、生产、定价、工资决定及其他决策实行全面而细致的控制或施加有选择性的影响。这种要求当前的具体表现是呼吁制定“产业政策”。美国人在和平时期对这类建议不感兴趣，当然，罗斯福的全国复兴总署和尼克松的物价管制是例外。计划解决不了美国的实际经济问题，它反而会扰乱经济体制中运行最好的那一部分——私人市场，并转移人们对运转不良的那一部分——政府的货币和财政行为的注意力。

我相信，事实会证明这种对美国经济及其问题的看法，这样的泛泛之论也会得到许多经济学家的赞同，本书叙述的某些历史事实也支持这种看法。但我并不想声称这本书表明了观点是真理。我只是想从一个地圆说信奉者的角度，来讲述哥伦布的美洲航行故事，而不想证明地球是圆的。我希望读者会与我的观点产生共鸣，认为我的观点有说服力，而且我希望读者感到我对这段历史的描述资料丰富，增进知识。

本书附录了1929年至1992年期间美国经济发展的指标，还相应地收录了一组统计图表。