

从新政到里根经济学

——读陈宝森著《美国经济与政府政策——从罗斯福到里根》

徐静之

—

30年代经济大危机给美国自由市场经济的运行造成了前所未有的冲击，罗斯福临危受命入主白宫，以拯救千疮百孔、支离破碎的美国经济。罗斯福下车伊始就提出的“新政”是美国国家垄断资本主义深入发展的开始，也是资产阶级传统经济理论和政策向凯恩斯国家干预经济理论和政策的一个大转折。80年代，保守主义的里根经济学的兴起是对凯恩斯主义的清算，这又是资产阶级经济理论和政策的一个转折，但这决不意味着放弃政府干预经济的政策。可以说半个世纪以来，无论是民主党还是共和党执政，无论是自由主义还是保守主义思潮居统治地位，新政的基本精神——政府干预经济政策一直在延续和发展。

50年来美国经济和政府干预政策的发展演变是每一个研究西方经济的学者所关注的，这些问题在中国社会科学院美国研究所陈宝森同志所著《美国经济与政府政策——从罗斯福到里根》一书中，得到了鞭辟入里、淋漓尽致的阐述。

近年来论述美国经济的论著可谓多矣，它们各具特色，自成一家。然而这部洋洋77万言巨著从一个更长的历史阶段，从一个更新的角度，揭示了美国这个世界头号经济大国的经济基础和上层建筑之间相互作用、相互制约、相互促进的客观发展规律。

作者近年来多次赴美国进行实地考察和访问，接触了许多经济学家、企业界人士和政府有关部门的官员，在掌握大量详实的第一手材料后才完成了这一力作。它的最大价值正如作者所说的“美国作为现代资本主义国家的典型性和代表性决定了研究美国经济的重要性。研究它将为我们理解整个西方经济提供一把钥匙。对于锐意实现四个现代化，实行对外开放政策的我国来说，要认识西方，理解西方，扬弃其糟粕，研究美国经济与政府政策无疑具有十分重要的意义，这也是历史赋予我们的一项重要任务。”

二

从新政到里根经济学的两个转折有其深刻的历史背景，两种经济思想和政策虽有重大区别，然而也有割不断的联系。前者到后者的转变也不是突发性的，而是一个渐进的、量变到质变的过程。将近半个世纪的凯恩斯经济政策促进了美国经济的发展，然而它的弊端也越来越显露出来，直至70年代导致了严重的停滞膨胀，使美国经济的衰败局面越来越不可收拾。里根的前任们尽管在经济政策上做些小改小革，但终究没有挣脱凯恩斯主义的羁绊。

美国经济在里根入主白宫两年以后开始全面复苏，到现在为止，经济的持续增长已经长达六年之久了，这是美国在战后以来最长的一次经济景气时期。正如里根在1988年的总统经济报告中说的“这届政府的政策已经促成创纪录的经济扩张——美国在和平时期最长的一次。在经济扩张中创造了1500万个就业机会。丰厚的收益遍及各个行业和各种人口组合，实际国民生产总值在五年中上升了近23%。在当前经济的扩张中，就业的有力增长与低通货膨胀率、高生产率增长相结合，意味着美国人民生活水准的上升”。

美国经济的持续回升与国内外许多客观的有利因素有关，但是里根政府的保守主义经济政策在其中发挥了关键作用。里根从30年代实行新政以来的政府全面干预经济的立场撤退，把联邦政府对经济的干预缩小到最低限度，可以说里根经济学是50年来保守主义回潮的顶峰，里根的信条是政府的责任不是干预而主要是创造出一种良好的宏观环境，让企业家自由发展。但如果认为里根经济学是萨伊定律的复活，那么就是对里根经济学的最大误解，凯恩斯主义在80年代的美国依然没有被彻底抛弃。里根经济学中包含了凯恩斯主义、供给学派和货币学派的理论，它不同于它们，然而又来源于它们，其根本特征在于它的综合性。这也决定了里根经济政策不可能完全放弃经济干预措施，它与新政以来历届政府的凯恩斯主义经济政策的区别仅仅是干预的程度和角度不同罢了。里根经济学与实践中的里根经济政策并不是一个概念，二者的不合拍并非里根本意，而是由经济实践中不断涌现出的矛盾所致。作者对这一矛盾的分析是很正确的：“里根革命的理论和实践从一开始就存在很多的不协调。从里根第一任期起，他所实行的财政政策就不是反干预的中立政策。进入里根政府的第二届任期，政府对经济的宏观调节就更加露骨，这些行动不仅是对国内经济的干预，而且是与盟国共同协调行动对国际经济的干预。这些事实说明，在垄断资本主义阶段，国家对经济实行宏观调节已经是不以人们的主观意志为转移的客观必然性。”“里根政府理论上反对国家干预，实际上并没有抛弃干预”，而里根政府与罗斯福以来历届政府所实行的政策“差别在于对政府力量的运用不同，以及处理阶级关系和社会矛盾的策略不同”。

三

美国政府对社会再生产进行宏观调节的主要工具是财政和金融政策。从罗斯福到里根的55年中，财政赤字年就占47年，人们认为罗斯福和里根都是积极实行赤字财政政策的，人们也不禁要问里根保守主义表现在财政政策方面究竟与过去的凯恩斯主义赤字财政政策有何不同？

作者的论述给我们以启迪，罗斯福和里根的初衷都是主张平衡预算的，新政时期是由不自觉到自觉地实行赤字财政政策。认为赤字财政是新政的主要政策手段，并把新政和凯恩斯主义联系在一起是一种误解。1937年的经济危机和凯恩斯主义正式出笼以后，罗斯福才逐渐自觉地实行赤字财政政策。而里根实行赤字财政却是迫不得已。作者评论说：“有人说里根奉行的是赤字财政政策，是有意识这么做的。这种说法并不符合实际，他希望看到的是预算平衡而不是巨额的财政亏空。”里根大赤字的原因是供应学派理论和政策的落空，减税没有刺激投资、储蓄和劳动生产率，使国民生产总值增长缓慢，又影响了税收的增长。削减税率、巨额军事支出、利息支出和社会福利支出也促成了里根任期的巨额财政赤字。书中还论述了一个重要的产生赤字的原因，即里根任期内成功地抑制了通货膨胀，这样使公众纳税等级爬升而增加税收成为不可能。里根经济政策的四个目标是：（1）减税，（2）减少政府支出，（3）放松对企业的过多管制，（4）反通货膨胀。八年的实践证明，减税和减少政府支出的财政政策没有达到预期效果，这是里根所始料不及的。

货币金融政策是美国政府干预经济的又一主要杠杆，然而和美国经济的发展历程一样，美国的货币金融业也是经过自由竞争、私人垄断和国家干预三个发展阶段。金融业是美国经济发展的润滑剂，但是自由资本主义货币信贷制度在加强了金融资本统治的同时，又强化了资本主义矛盾，加深了经济危机的程度。因此，从新政开始，各届政府开始对金融业进行干预，不断实行金融和银行制度的改革。

书中指出，联邦金融政策50多年来经历了30年代和80年代两次大改革，同时也是两次转折。新政以来的金融政策和80年代以后里根政府的金融政策的区别在于前者对财政政策处于从属地位，其作用主要是“通过对货币流量的调节和利率高低的调整来促使经济收缩或膨胀”，而后者是“金融杠杆在经济中第一次显示其独立

作用的时期，在不放弃加强宏观控制的条件下，放松对信贷活动的限制，鼓励竞争”。从实行的战略目标来看，前者实行的是严格控制利率的战略，后者是控制准备金增长目标区的折衷战略。

从30年代到70年代末，美国的宏观货币政策是以“刺激总需求”“充分就业”为目标的凯恩斯主义政策，把扩大货币供应量做为经常使用的手段。80年代的金融改革主要解决宏观控制的基础不完善和信贷规章限制过死的问题。另外，为了抑制通货膨胀，“力求把货币供应量控制在一个目标之内，而不考虑经济发展对货币的需求量以及可能出现利率急剧上升的后果”。里根上台七年多，其金融政策取得了较理想的效果，这是里根政府值得夸耀的成绩，通货膨胀率从1980年的13.5%下降到1986年的1.1%。

里根政府的金融政策所取得的效果尽管得助于外界的有利因素，并不是尽善尽美，但其控制货币供应量、着重扼制通货膨胀、为经济发展创造一个宽松环境的做法无疑是正确的。这一点也值得我们在进行经济改革、控制物价、充分发挥货币金融这一杠杆的调节作用时参考和借鉴。

四

进入垄断资本主义阶段以后，美国资本集中和垄断的趋势不断加强，垄断资本统治的强化所带来的矛盾逐渐尖锐，那种通过供求关系和利润规律起作用而自发形成的产业部门之间的比例关系遭到了扭曲，30年代的大危机就是对这种扭曲的清算。

新政以来政府调节产业结构的政策就是为了要解决其中的众多矛盾，书中把这些矛盾归结为：第一，垄断部门和非垄断部门之间的矛盾；第二，垄断资本和消费者之间的矛盾；第三，基础设施赶不上垄断资本扩张需求的矛盾；第四，国内市场不足以容纳垄断资本扩张的矛盾；第五，垄断资本为追求利润而造成的新老产业发展不平衡的矛盾。

半个世纪以来，美国国民经济中三级产业结构发生了巨大的变化，这与政府的干预是分不开的。农业、采矿业、制造业、交通运输业、信息产业、公用事业、商业、服务业和小企业中的所有制结构、产品结构、行业结构、地区结构和规模结构都有很大变化。美国经济的发展、生产力的提高、高技术产业的飞速发展以及产业结构的不断优化对美国经济的表现为：第一，使社会分工进一步深化，促进了社会生产的发展；第二，为剩余劳动力找到了出路，扩大了就业范围，提高了社会的经济效益；第三，使新行业、新产品不断出现，使生产需要和消费需要得到了更好满足。

对美国的阶级结构和社会矛盾的演变以及政府的调节进行透彻的论述也是本书的重要特色之一。研究一国的经济发展应该以探索生产力的发展为主线，而人是生产力中的主要要素，在阶级社会，人又是分为不同的阶级的。在实行生产资料私有制和雇佣劳动制度的美国，资产阶级、小资产阶级和工人构成了主要的阶级。“资本主义再生产既是财富积累和经济增长的过程，又是贫富悬殊和各种社会再生产的过程。”半个世纪以来美国政府的干预政策不仅要保证垄断资本的不断扩张，而且还要着重解决不断涌现出来的各种阶级和社会矛盾。如：两极分化、贫困、失业、保健、住房、种族歧视等等问题。

新政以来，美国政府利用税收、福利支出和信贷等政策缓和了劳资之间的矛盾，也缓和了财富收入分配严重不均的状况，劳动人民的生活水平也有了较大的提高。这对美国经济的发展无疑是个促进因素。多年来，美国是一个政治上较为安定的避风港，世界各国的资本纷纷流入美国，其中一个原因就是寻求这里较为安全的投资环境。

美国政府的福利政策只能缓和阶级矛盾，不可能根本消除资本主义制度生存的前提以及发展的结果所带来的贫富之间的差异。书中分析了这种差异的现象和原因，提出各阶级之间有生活水平差别、收入差别、财富持有量差别和资本持有量差别几个概念。表面上生活差别最小，它掩盖了不平等的实际差距，这是由于政府的收入再分配和消费信贷政策所致。而资本持有量的差别最大，它处于主导地位，是各种差别的根子。而正是这一差

别决定了人们的阶级地位。这种分析方法为我们分析西方国家阶级的构成变化和矛盾以及政府干预收入分配政策的实质和结果提供了一个绝好的范例。

50年来，美国垄断资本不断冲破民族国家界限向世界扩张，美国政府的国际贸易、国际金融、对外投资政策促进了这种扩张。可以说美国国际经济地位的沉浮和变迁无不与政府的对外经济政策有关，而且在当代，这种政策越来越与其他国家的对外政策联系在一起了，当然这也是国际经济联系的不紧密以及矛盾的层出不穷所提出的客观要求。

半个世纪在历史的长河中只是短暂的一瞬，描写一个国家50年经济发展的书甚至算不上一部经济史著作。然而陈宝森同志的这部巨著概括了美国经济发展史上最重要的50年，这50年不仅是美国也是世界经济发生重大转折和变化的时期。它描述了国家垄断资本主义发展的全部历史，也为我们研究美国和西方国家经济发展以及政府的经济作用提供了一部最详尽的百科全书。在我国经济改革、对外开放、发展外向型经济的今天，认真学习和研究它是大有裨益的。