AGAINST

LEVIATHAN

GOVERNMENT POWER AND A FREE SOCIETY

反利维坦

政府权力与自由社会

[美]罗伯特·希格斯◎著

汪凯◎译

新华出版社

反利维坦

政府权力与自由社会

[美]罗伯特·希格斯◎著
汪凯◎译

AGAINST LEVIATHAN
GOVERNMENT POWER AND A FREE SOCIETY

新华出版社

图书在版编目（CIP）数据

反利维坦：政府权力与自由社会/（美）罗伯特·希格斯著；汪凯译
北京：新华出版社，2016.12
书名原文：Against Leviathan：Government Power and a Free Society
ISBN 978-7-5166-3014-3
Ⅰ.①反 … Ⅱ.①罗…②汪… Ⅲ.①国家行政机关—研究—美国
Ⅳ.①D771.231
中国版本图书馆 CIP 数据核字（2016）第 298198 号
著作权合同登记号：01-2015-2099

Against Leviathan：Government Power and a Free Society by Robert Higgs
The simplified Chinese translation edition arranged through
THE COPYRIGHT AGENCY OF CHINA.

简体中文出版权归新华出版社

反利维坦——政府权力和自由社会

作　　者：[美] 罗伯特·希格斯　　**译　　者**：汪　凯

出 版 人：要力石　　**选题策划**：黄绪国
责任编辑：张　敬　　**责任印制**：廖成华

出版发行：新华出版社
地　　址：北京石景山区京原路 8 号　　**邮　　编**：100040
网　　址：http：//www.xinhuapub.com
经　　销：新华书店
购书热线：010-63077122　　**中国新闻书店购书热线**：010-63072012

照　　排：新华出版社照排中心
印　　刷：北京凯达印务有限公司
成品尺寸：148mm×210mm
印　　张：14　　**字　　数**：300 千字
版　　次：2016 年 12 月第一版　　**印　　次**：2016 年 12 月第一次印刷

书　　号：ISBN 978-7-5166-3014-3
定　　价：69.00 元

版权专有，侵权必究。如有质量问题，请与出版社联系调换：010-63077101



新华学术·思享者

新华学术系列图书：

《道德之弧：科学和理性如何将人类引向真理、公正与自由》[美]迈克尔·舍默 著

《民主的反讽：美国精英政治是如何运作的》（第15版）[美]托马斯·戴伊 著

《权力精英》[美]C·赖特·米尔斯 著

《政府为什么会失败》[美]兰迪·T. 西蒙斯 著

《美国历史上的10大经济失误》[美]伯顿·A·艾布拉姆斯 著

《供给侧革命》[美]布莱恩·多米特诺维奇 著

《空心社会：为什么没有强大的中产阶层经济就玩不转》[美]戴维·马德兰 著

《追赶的国家：中国会超越美国吗？》[美]泰勒·考恩 著

《竞争的国家：印度经济会赶超中国吗？》彭越 著

《生产的结构》[美]马克·史库森 著

《幸福乌托邦：科学如何测量和控制人们的快乐》[美]威廉·戴维斯 著

《文化的重要作用：价值观如何影响人类进步》[美]塞缪尔·亨廷顿 主编

《战争的逻辑：从普鲁士崛起到两次世界大战》苏肆海 著

《基辛格的影子：美国最具争议的政治家及其遗产》[美]格雷格·格兰丁 著

《美国海外军事基地：它们如何危害世界》[美]大卫·韦恩 著

《兰德公司与美国的崛起》[美]亚力克斯·阿贝拉 著

《中国的崛起：美国未来的竞争与挑战》[美]加里·J·斯密特 主编

《下一次大战？“一战”的根源及对中美关系的启示》[美]理查德·罗斯克兰斯 著

《纠缠的大国：中美关系的未来》[美]沈大伟 主编

《大国冲突的逻辑：中美之间如何避免战争》[美]克里斯托弗·科克尔 著

最绝望的莫过于被奴役者错误地认为自己是自由的。

——［德］约翰·沃尔夫冈·冯·歌德

引 言

目前，我们美国人面临着各种各样令人窒息的法令、法规、判决、政府部门、警察部门、法院、军事组织和一些烦冗累赘的行政部门，我们应该如何称呼它们呢？对此，我仿效托马斯·霍布斯，将它们称为利维坦。不过与霍布斯不同的是，我对这只怪兽没有任何好感。相反，在经过大约40年的潜心研究之后，我慎重地提出：要彻底反对利维坦。因为我发现它的存在基本上意味着浪费、破坏和邪恶——对每一个真正的善良之人而言都是一种侮辱——我因此得出结论，埃德蒙·伯克的观点是对的：利维坦本身就充满弊端陋习。本书中的文章均反映了我得出上述结论的理由。

如果要我用一个词来描述今天的政府错在何处的话，我会用欺诈这个词。的确，如今——也许任何时代——政府不是它口口声声说的那样（称职、关爱和公正），而是它矢口否认的那样（渎职、恐吓和偏私）。实际上，它是一张欺骗的巨网，充斥着险恶的用心。它的真实目的就如同其虚假承诺一样应受谴责，它所擅长的只是欺世盗名。它表面的温柔善良难以掩盖残暴成性的本质，它希望得到民众的爱戴，但它却诉诸恐惧的手段。它唯一不会做的事就是让我们自由自在。

例如，我们可以设想一下，赫赫有名的福利国家一方面虚情假意地

宣称要保护民众免遭厄运，另一方面却从（总是有罪的）富人手中夺走财富交给（总是无辜的）穷人。我在前三章中提到，这种大规模的掠夺行为经不起任何道德实践的检验，但它们却影响巨大，其中就包括我在第三章“收入再分配被忽视的19个后果”中描述的诸多不幸。这些后果绝不会一劳永逸地消失，更糟糕的是，它们会蚕食一个曾经诚实而自尊的文化所拥有的道德、社会和经济基础。接受了福利国家的社会已经开启了自我毁灭的进程，而我们美国人早已走上了这条不归之路。

随着20世纪国家政府的地位上升到了帝王般的高度，我们有幸见识了一系列的伟大领导人。其中的代表当然有德高望重的富兰克林·德拉诺·罗斯福，他如今深受两党爱戴，其坚强而慈悲的超凡魅力让所有有志成为美国总统的人梦寐以求。然而，正如我在第四章“罗斯福和新政的神话”中所说的，这些对罗斯福的理解完全就是一派胡言。我们必须承认，罗斯福狡猾多端、成就显著；但是他绝对配不上聪明、知识渊博、有同情心或是责任心这些字眼。这样一位卑鄙的政客居然受到许多人的喜爱，这只能悲伤地表明曾经自豪的美国人已经陷入了大萧条的深渊——尽管官方史学家对此看法相反，但是新政的措施只会不断恶化下去。

之后模仿罗斯福的总统们虽说没有像他那样得到民众广泛的欢迎，但是却延续了他的表里不一和满嘴谎言，我在第六章“博林布鲁克、尼克松之流”中都有提及。如果美国人听到的只是这些伟大的政治家们在密室里的窃窃私语——就像尼克松在椭圆形办公室里的秘密录音带被公之于众——那他们对领导人一定会有截然不同的看法了，他们也许会蜂拥而上，手持草叉将这些伪君子团团围住。

这种对“伟大总统”的追捧体现了目前普遍流行的对政治和政府本质的误解，这是我在第五章“公共选择和政治领导”中所描述的。有人

会问，为什么人们很难理解这一点呢？这是因为没有谁会出淤泥而不染。那么人们为什么会寄希望于从政府身上找到诚信和人道呢？政府是一个充斥着撒谎、欺骗、偷窃成风的场所，时刻都在想着清除异己。一直以来，公众都在坚持不懈地寄希望于寻找优秀领导人来取代当前的野蛮掌权者，但是凶狠好斗之辈一定不会甘于被温婉平和的人取代，哪怕后者偶然上位，他们也会立刻被前者赶下台去。

如今，政府虚假声称的保护民众的目的与它实际造成的伤害之间的反差越来越大，尤其是在美国食品药品监督管理局（FDA）上的体现最为明显，该机构独揽大权，对25%的商品消费实行严格的监管控制。尽管它声称其宗旨是挽救生命，但实际情况绝非如此，它所擅长的只是搞公共关系，这才是其成功之处。而它的实际作用却是带来成千上万民众的过早死亡和难以想象的痛苦折磨，更不用说还有压制干涉人们的私人生活。如果有人心甘情愿俯首帖耳于某个机构的话，那么美国食品药品监督管理局一定当之无愧。不幸的是，正如我在第十章“协调统一——看似甜美实则危险”中表明的那样，类似食品药品监督管理局的独裁方式正在向世界蔓延，政府无视个人的选择权，以蛮横的方式将受骗的民众囚禁在铁笼中，让民众无处可逃，因为逃到哪里都一样。

即便如此，美国政府对这种“软弱”的专制主义仍然感到不满意，它开始采用一种无休止的“药品战争”的强硬手段。在对个人自由的肆意践踏方面，美国各级政府已经将200万人投进监狱，超过400的人遭受缓刑、假释或是其他形式的“监督矫正”，这些我在第十三章“把他们都关起来!”中都有描述。欢迎来到自由世界，但是请记住：你的身体属于国家。

在长期的野蛮与文明的斗争中，我们发现了一种所谓的世俗治疗理念，即每个犯错者都代表一种“疾病”，只有依靠政府才能治好，正如

我在第十二章“我们都生病了，政府要给我们治疗”所写的一样。因此，如果不按照政府意愿，就会被认为错误和愚蠢。在这一前提下，出现了一种特殊的文化发展，它为政府的许多入侵行为推波助澜。这些行为打着救百姓于水火、为他们树立自尊的旗号，深入家庭、学校、法庭、监狱和各种场所。当然，这一切都是在政府暴力手段威胁之下进行的（不能让囚犯自我管理，不是吗?）。

在20世纪的大部分时间里，美国政府——与其他同样专横的政府一样——已经从事了管理经济的职能，表面看来是出于维护公共利益。这样做必须有一些前提，即它知道该怎么做，也有采取正确行动的动机，但是，所有这些前提现在看来完全是愚蠢的预设。就犹如我对永动机毫不了解一样，美国政府对经济也是一窍不通。退一万步说，即使它知道如何做，它也不会做，因为对掌握怪兽利维坦的政治强盗而言，这样做没有任何回报。我在题为“经济耻辱”的一部分中提到，政府只擅长一件事：通过税收、收费、罚没以及其他敲诈手段形式，剥夺了民众数万亿美元的财富。

当然，并不只有我们的政府才犯下如此暴行，其他某些政府——包括所谓一些文明国家——可能更糟糕，我在第十七章“两个劳动力市场的故事”（属于西欧）和第二十三章“可怜的日本人”中都有所提及。另外，在第二十一章和二十二章中，我也提到了朝鲜和中国大陆在中央计划经济时期对经济的巨大破坏，这都说明事实胜于雄辩。所幸，从这些事例中我们的怀疑得到了证实。

如果说如今政府已经手握管理经济的大权，那么这很大程度上是因它在国家出现极度紧急情况时，首次采用的一些政策和措施所致，特别是在两次世界大战期间。那些战争为政府实行多项经济管理计划提供了机会——从干预劳动管理关系，工资－物价控制到中央分配原材料等无

处不在。在所有这些措施中，最糟糕的莫过于强征人们服兵役：在美国，一战期间大约有300万人，二战期间有1000万人，还有从冷战时期到1972年有数百万人被征召入伍，其中有许多人沦为越南战争和朝鲜战争的炮灰。通过征兵法案，政府实现了肯尼迪许下的诺言：不惜一切代价，哪怕是以年轻人的生命和自由为代价。（我建议美国国会以此作为其官方口号：朋友，最好是你，不是我。）

说也奇怪，政府总是夸口它让国家走向强大，因为根据官方解释，它“让经济摆脱了大萧条”。（难道你愿意为了能让每个人得到工作而白白牺牲几十万年轻人的生命吗？）从那时起，这一过程就被理解为原始的凯恩斯主义宏观经济学；实际上，它一开始对澄清经济领域和公众对经济理论的误解起到了一些作用。但是，有一个问题：所谓的“战时繁荣”并未出现，我在第二十七章“战争繁荣的神话”中也都提到过。好吧，就算是那些没有被迫入伍的人都开始工作，但是1941年之后民间消费和投资仍然在下降。事实上，真正的经济复苏是在1945年到1947年的大规模军人复原之后才出现的。的确，战争期间生产了大量的枪支弹药，但这样的生产不可能产生经济的繁荣。

战时政府留下了大量的遗产——一些是制度性的，如紧急状态法在法律上依然有效或是紧急机构还在运转；一些则是意识形态方面的，如人们开始对各种各样政府行为处之泰然，而在以前这些行为被认为违背宪法或是超出道德实践的范围。如果没有政府在一战中的计划，新政几乎可不能出现，而要是没有一战和新政，政府将永远不会变得如此庞大，也不会实现二战的计划。这些突发事件说明了“路径依赖”的概念——下一步发生的事情依赖于之前发生的事情。在受制于“路径依赖”的社会、经济和政治世界里，所谓非凡事件的发生绝不是突变或是统计学上的“例外”，而是一种环环相扣、水到渠成的结果。

二战结束后，美国政府很快又投入了冷战，这对军事工业复合体（MICC）的积极参与者来说，无疑是一笔天大的生意，我在第二十五章“危机和准社团主义决策”和第二十九章“当心利益鹰派”中专门谈到了这一点。的确，这笔生意的利润太可观了，以至于冷战结束后，掌握军工复合体大权的官老爷们还是一如既往地进行下去，好像什么都没有发生一样——不变的部门机构，相同的武器系统，还有一成不变的浪费、滥用权力和管理混乱。我要说的是，时过境迁，你们为什么还要抱残守缺呢？（参见第三十章“冷战已结束，但美国仍然在为之摩拳擦掌”）2001 年 9 月 11 日发生的袭击轻易地就揭穿了那些不切实际的军事谎言，在政府的操控下，一切都违背常理，没有人被问责，也没有人因为疏于防范而受到惩罚。相反，作为回报，军工复合体却获得了当前最大的军事开支项目。（在此，我建议那些所谓的国防机构的官方口号应该改为“失败总有回报”。）

如果说到有什么没有重蹈覆辙的，我想谈论一下一个常见的观点，即有人认为如今的政府正在逐渐淡出。在一些评论家看来，现代科技已经决定性地改变了官强民弱的局面，民众的地位得到了极大改善。他们认为，互联网、全球资本市场以及可移动资源，这些都是民众击败利维坦式政府的有力武器。我认为这种观点有些言过其实，这在题为“国家在退却？”部分中的第三十一到三十三章中有具体解释。

总之，我认为美国政府正在变得日益强大而非逐渐弱小。也许政府持续扩张最重要的原因来自我们的意识形态；也就是如今很少有美国人关心我们的生活是否真的自由。在与政府经过一个世纪的失败斗争之后，美国人最终只能承认眼前最好的方式就是将奴役视作自由，专心接受政府还能允许他们拥有的物质享受。他们也许是奴隶，但却是衣食无忧的奴隶，有这些条件就够不错的了。

除了有一章（第九章）未曾公开发表以外，本书中收录的文章均在不同期刊和选集发表过，承蒙原文出版社的慷慨允诺，这些文章得以再次出版，我对此深表谢意。这些文章最早一篇发表于 1981 年，其他 6 篇发表于 20 世纪 80 年代，而三分之二则是在过去七八年间陆续发表，其中将近半数是我在担任《独立评论：政治经济期刊》编辑时的闲暇之作，供所有对此话题感兴趣的读者公开传阅。我在此声明，这些文章不是主要针对专业经济学家或经济历史学家。（不久我会出版另一选集：《萧条、战争和冷战：政治经济研究》，其中包含了一些专业性更强、要求更高的文章。）

在准备将上述文章再版的过程中，我利用此机会增补选文、重新润色，使之紧跟时事，所有文章与初版时均有不同。然而，在整理最后七篇评论时，我并没有把最新的引文添加进去，原因是原作者囿于彼时的客观条件无法全面了解所有情况，若以此为据来批评他们，显然有失公允。

尽管我在书中表达了明确的观点，但是为此我也不遗余力地提供证据、解释和分析——本书并非一味苛责谩骂。最重要的是，我尽力以清晰、有力和生动的语言来表达观点。在这一点上，读者在阅读的过程中也许可以时不时发现本书既有乐趣亦有启发。

罗伯特·希格斯

路易斯安那州卡温顿市

2004 年 2 月

目 录

引言//1

第一部分 福利国家主义

第一章 更多的经济平等是否意味着更好？//3

第二章 福利国家：焦虑时代的保障承诺//10

第三章 收入再分配被忽视的19个后果//23

第二部分 我们的伟大领袖

第四章 罗斯福和新政的神话//35

第五章 公共选择和政治领导//45

第六章 博林布鲁克、尼克松之流//48

第七章 斯蒂格利茨教授在华盛顿的心得//52

第八章 伟大的总统？//55

第三部分 专制主义：软硬兼施

第九章 美国食品药品监督管理局：强权不是解决之道//63

第十章 协调统一——看似甜美实则危险//81

第十一章　清教、家长制和权力//90
第十二章　我们都生病了，政府要给我们治疗//97
第十三章　把他们都关起来！//102
第十四章　政府保护我们？//110
第十五章　压制不能成为社会常态//116

第四部分　经济耻辱

第十六章　官方经济数据：皇帝的衣服肮脏无比//125
第十七章　两个劳动力市场的故事//134
第十八章　死亡和税收//144
第十九章　税收的狂欢//150
第二十章　加剧的重商主义//158
第二十一章　五十年政治经济学的试验结果//168
第二十二章　另五十年政治经济学的试验结果//169
第二十三章　可怜的日本人//170

第五部分　政治经济危机

第二十四章　20世纪美国的战争与利维坦——以征兵制为例//177
第二十五章　危机和准社团主义决策——从历史视角看美国案例//193
第二十六章　正常的宪法与危机时刻的宪法//222
第二十七章　战争繁荣的神话//243
第二十八章　应对危机：政府计划抑或自由市场//252
第二十九章　当心利益鹰派：为了连任，国会连国防也出售//261
第三十章　冷战已结束，但美国仍然在为之摩拳擦掌//275

第六部分 国家在退却?

第三十一章 利维坦陷入困境?(1991 年的看法) //307
第三十二章 逃离利维坦? //320
第三十三章 大政府时代并未结束//327

第七部分 对军队的评论

第三十四章 美国历史上血腥的时刻//337
第三十五章 美国大企业的崛起//352
第三十六章 自由企业国家的起源//362
第三十七章 意识形态的碰撞:反思克拉迪特的《激进的劝说》//385
第三十八章 论阿克曼对宪法非正常改变的辩护:美德能消除罪恶吗? //399
第三十九章 所谓的第三条道路//411
第四十章 感谢上帝我们有民族国家//419

第一部分　福利国家主义

第一章　更多的经济平等是否意味着更好?

对大部分美国知识分子而言，上述问题的答案是显而易见的。他们会冷漠地认为问题本身毫无意义。对于典型的学者，包括经济学家，毫无疑问更多的经济平等当然更好。如果进一步询问，他们就会用大量论据来为自己的立场辩护，而且通常他们会认为这就是不言而喻的公理。

我不同意上述观点。我并非认为更多的经济平等一定会更糟糕。我只是认为从道德层面而言，不论以何种形式出现，社会收入和财富再分配的性质都是中性的：不平等程度增加也好，减轻也罢，它们都没有而且也不应该与道德挂钩。问题的关键在于：为什么分配会改变。一旦我们明白并且从道德上评价那些导致分配改变的措施，这也就够了。分配自身改变的结果只是统计数据，毫无道德上的含义。

知识界流行的观点

当我谈到典型的知识分子认为更多的经济平等更好的时候，我并未联想到那些怒目圆睁的激进主义者，或是在街头巷尾发表演说的革命者。我想到的是这个国家中最有影响、最受人尊敬的那些社会科学家。例如：阿瑟·M·奥康，一位先执教耶鲁，继而在 20 世纪 60 年代就任总统经济顾问的经济学家，他曾说道："收入分配中的平等……在我的

道德观中占优先地位。从代价和后果的考量中，我选择收入上更平等，并且愿意实现最彻底的平等。”[1]

经济学家、布鲁克林研究院资深学者亨利·J·艾伦曾执教于马里兰大学并就职于医疗教育福利部，担任规划与评估部门的助理秘书，他曾说道：“我的理解是，一些额外的再分配（经由政府之手从富人流向穷人）对自由不会有任何伤害，它也许会妨碍效率，但这是值得的。”[2]

哈佛大学社会学教授克里斯托弗·詹肯斯比奥康和艾伦走得更远。在其流传甚广的作品《不平等》（该书部分由联邦政府资助出版）一书的结尾，他极力主张加大政府对分配过程干涉的力度，从而让穷人更心生嫉妒，富人则会更有负罪感，最终革命性地对美国社会进行重构：

> 如今的关键问题是很少有人认为收入不平等是一个严重的问题……我们需要形成如下观念，即联邦政府负责的不仅是整个国民收入，还有其分配……那些低收入者不能再认为自己的处境不可避免……他们必须要求改变游戏规则……一些高收入者必须对经济不平等的状况感到羞愧……我们将对重要的社会经济机构进行政治控制，这也就是其他国家所谓的社会主义。[3]

再举最后一例，耶鲁大学经济学和政治学教授查尔斯·E·林德布洛姆，在《政治与市场》中谈及世界政治经济体系时写道：

> 共产主义主张生活标准最低化，并实行收入和财富的平均分配，从而实现人道主义的远景，这看起来是不可否认的。在这些方面共产主义成就显著，总的来说要比多头政治的成就大得多……不平等的负面影响在美国很严重。[4]

这些例子不胜枚举，它们传达的信息也显而易见。无论是左派还是那些占美国社会科学主流的学者们，他们都认为当前存在的收入和财富不平等是不公的。实际上，大部分作者墨守成规地将不平等（unequal）和偏私（inequitable）等同起来，这种言辞造成了道德上的负担，而他们对此却不在意。因此，毫不吃惊的是，当政府以直接或间接的方式将财富从富人到穷人进行再分配时，他们就会对此不吝溢美之词。

有关不平等的事实

翻开《美国统计摘要》你会发现许多“事实”，它们为不平等的观点提供了依据。从这些官方数据中可以看出，20%的最低收入家庭所获得的收入不及总数的4%（这个比例在过去10年还有所下降），而5%的最高收入家庭所获得的收入大约是总数的50%（这个比例在过去10年急剧上升）。[5]其中1%的最高收入者获得了总数的22%（这个比例在过去10年急剧上升）。经济学的教科书引用这些数据，经济学家则不厌其烦地对它们进行研究、讨论。学者们的热情为政客的煽动行为推波助澜。

然而这些数据几乎毫无价值。如果经济学家们轻易接受这些数据，那么他们要么易被欺骗，要么就最不诚实。要想评价数据的可信度，我们可以首先追溯其来源。实际上，它们要么来自每隔10年举行的统计调查，要么来自人口调查局所作的范围有限的当前人口普查。这两种情况中，我们只知道人们愿意告知的部分。当然他们也有诸多故意掩饰的理由。报告产生谬误的情况有：掩饰非法收入、对待调查的态度随意、将财务状况视为隐私等。这种情况既存在于富人中，也存在于穷人中，也有介乎两者之间的人。但程度如何，我们不得而知。

哪怕有时受访者态度诚实，并且也愿意准确地回答调查内容，但是他们可能会遗忘、估算错误或是对相关问题有误解。“家庭收入”绝非一个确凿无疑的概念。何为家庭收入？什么才能称之为收入？一旦取得相关数据，统计者们是按年度计算，还是先计算一个较长时间的总收入，再取其平均值呢？假如受访者中存在年龄和家庭规模差异，统计者又该如何调整统计结果呢？报告中的收入指的是个人收入和工资税中扣除了多少后剩下的呢？这些问题的答案都不确定。更让人迷惑的是，官方的数据忽视了真正收入产生的整个范围，比如直接来自他人，或间接由政府分配等。正如埃德加·K·布朗宁所说：“对当前体系中有多少是再分配的结果，我们真的一无所知……要是我们不知道再分配的数量，何谈进行更多的分配呢？”[6]

然而，统计数据还在其次，即使有关社会收入分配的数据就概念上和数字上都是准确无误的，我们还有疑问：更多的平等就意味着更好吗？答案仍然是：并非如此。要想知道答案的依据，就必须考虑社会收入分配的各种产生方式。

更大的平等：七种情形

笔者在此提出的情形均为假设，但它们并非不可能出现。从这些情形中得到的教训就像是寓言故事，它们与历史的真实性无关。

1. 35岁以上人口的死亡率迅速上升。因为年长的人在各方面积累更多的财富和工作经验，所以他们的平均收入要高于年轻人。考虑到年轻人从他们去世的上一辈人所继承的财产，那么老年人的死亡就会减少经济不平等。

2. 年轻人突然发现无法养育子女。因为孩子们既没有收

入也不能积累财富，他们的出现就会造成社会经济不平等。降低出生率会减少经济不平等。

3. 一项新的法律要求家庭主妇进入就业市场。因为家庭主妇的劳作得不到金钱上的回报，她们的存在会增加社会经济不平等——至少目前如此。如果所有家庭主妇都进入劳动力市场，衡量经济不平等的数据就会显著下降。

4. 一项新的法律要求每位工人至少一年换一次工作。（在过去50年中，中国就曾采用与此类似的做法。）因为工作经验会提高工人的生产力，所以在其他条件相同的情况下，经济中一视同仁的收入分配会更加平等。

5. 劫富济贫，这是理所应当的，因为如果在罗宾汉统治下，一切经济不平等都会消除，尽管这种贫富差距的减少也许永远不会被人口调查局察觉到。

6. 人们对教育和培训产生反感。如同在每年更换一次工作的情形中那样，所有人都拒绝积累财富会让所有工人地位平等，经济不平等就会降低。

7. 法定每周工作时间为20小时，超时工作会被认定为非法。工会的梦想成为现实，它通过让所有工人整齐划一地劳动来使收入分配更平等。

总之，以上7种情形有两点是一致的。其一，它们都需要增加经济平等；其二，每种情形就方法而言都不啻为灾难。增加死亡率、降低出生率、强制劳动、强制更换工作、加强掠夺、广泛地排斥教育和培训、强制失业——当然，很少有识之士会支持这些措施。只要我们考察一下来源就知道，任何来自上述灾难性事件、以增加社会经济平等为目的的

做法，都会被认为是打着加强福利的幌子而进行的欺骗行为。

然而经济学家和学者们以不平等的程度为依据，简单地按时间或空间来比较收入或财富分配，来判断差异孰是孰非、孰优孰劣，而没有考虑为何存在差异。这种做法表明了其道德上的盲目性。与以上情形对立的是，如果年长者更长寿，女性自由生育子女，家庭主妇留在家中，工人不再频繁更换工作，掠夺减少，更多的人获得教育和培训的机会，以及更多的工人满负荷工作，是否还有人会认为我们这个社会越来越糟呢？

结论

进行道德评判所需要的前提是个体行为要公正。任何对衡量社会收入和财富分配的数据进行恶意的修改都是有害的，所有对衡量标准的改变无论如何都没有道德层面上的意义。认为更多的社会平等会更好，这是错误的，它来源于一个根本的错误：社会就是道德机构。显而易见，社会并非如此，它也不会这样。社会仅是一个抽象概念，是智力的产物。正如经济中的个体会有目的性地从事经济活动，因此只有个体才是道德载体，他们的行为才能以道德或不道德来衡量。个体行为的道德或不道德都会或多或少地产生社会不平等，这要视其具体性格而定。一些富人窃取穷人的财富，反之亦然。这些个体的复杂多变的行为会使统计数据发生改变，以此来进行道德衡量是毫无意义的。许多知识分子简单地从道德上评判社会分配差异，他们犯了明显的错误。个体才是经济活动中唯一真正的道德载体，如果这些知识分子关注的是个体，他们就可以避免犯错。

注释

1. Arthur M. Okun, Equality and Efficiency: The Big Tradeoff (Washington, D. C. : Brookings Institution, 1975), p. 47.

2. Comments on a paper by Okun in Income Redistribution, edited by Colin Campbell (Washington, D. C. : American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977), p. 46.

3. Christopher Jencks, Inequality: A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America (New York: Harper Colophon Books, 1973), pp. 263 - 65.

4. Charles E. Lindblom, Politics and Markets: The World' s Political—Economic Systems (New York: Basic Books, 1977), pp. 266—268.

5. For data for the period 1967 - 2000, see U. S. Bureau of the Census, "Historical Income Tables—Households," at http: //www. census. gov/hhes/income/histinc. h02. html.

6. Comments on papers by Cohen and Nisbet in Income Redistribution, ed. Campbell, p. 208. Attempts to transform the official data into more meaningful distributions include Edgar K. Browning, "The Trend Toward Equality in the Distribution of Net Income," Southern Economic Journal 43 (July 1976): 912 - 23; and Morton Paglin, "Poverty in the United States: A Reevaluation," Policy Review 8 (spring 1979): 7 - 24.

第二章　福利国家：焦虑时代的保障承诺

我们越来越多地争论政府该做什么——它该如何以上帝般的方式为民众服务，它该如何向民众提供福利、安全和幸福。我们却忘记这一事实：一个强大的政府既可以为民众提供上述福祉，同样也会使民众屈从于它。

——盖瑞特·加内特，1935，《论反对新政》：星期六晚报汇编，1933—1940

按照兰登书屋字典定义，焦虑意为“因危险和不幸而产生的沮丧和不安”。据此，20世纪对美国人而言可谓是焦虑时代。

这有一些讽刺意味，因为从许多方面而言，我们20世纪（现在是21世纪）的美国人要比我们的先辈享受到了更多的安全感。我们的预期寿命更长，工作更轻松而收入更高，生活更舒适且更自由。然而，尽管客观条件表明我们的生活比先辈们更好，我们却陷入无限的担忧。

前人们通过宗教来应对担忧，他们寻求有形的帮助，如：亲戚、邻居、朋友、教友以及舍友、互惠团体、少数民族协会、工会和形形色色的志愿者组织等。游离于家庭、教堂和志愿者组织的人则会受到来自市

和县的援助，但是总的来说当时政府施加的援助较少，受助者也会被他人另眼看待。

在20世纪，尤其是大萧条之后，美国人开始将信任托付于政府，特别是联邦政府。当富兰克林·德拉诺·罗斯福于1933年就任总统后，民众自发的缓解困境的志愿行为很快被政府援助取代。最终，几乎任何遭受困难的领域都能看到政府的影子。养老、失业、疾病、贫穷、残疾、丧偶、育儿、工伤、消费者维权、投资失败、借贷难以收回、交通事故、环境问题、洪灾、火灾飓风等导致的损失……都是政府救济的对象。

我们的先辈靠自身，而我们则靠福利国家。政府为我们编织的“安全网”越来越像是一张无形的蛛网，我们被困其中，如果要保存或者重建一个繁荣、自由的社会，我们就必须摆脱其束缚。

俾斯麦、士兵和母亲

人们通常认为现代福利国家起源于19世纪80年代的德意志帝国。当时的“铁血宰相”奥托·冯·俾斯麦立法建立了工人养老金、健康医疗等保险制度。俾斯麦并非利他主义者，他的出发点只是转移工人对社会主义革命的热情，换取他们对德国皇帝的忠诚，现在看来，他很大程度上实现了这个目标。

在19世纪晚期，美国的社会学者会把留学德意志视为自己教育中必不可少的部分，这些充满热情的学者从德国接受了俾斯麦式的社会制度，并将它们带回美国。[1] 例如理查德·T·艾利、爱德华·A·罗斯、亨利·卡特·亚当斯以及西蒙·佩顿等，这些人从德国引入的观点和看法影响了几代人。[2] 其中一个突出的例子是埃德温·韦特——1935年社保法案的主要起草者。韦特是约翰·R·科蒙斯的学生，而科蒙斯又师

从艾利。艾利被约瑟夫·舒培特描述为“长着美国人相貌的杰出德国教授”。[3]

当艾利他们在19世纪末20世纪初不遗余力地宣传德意志制度时，一种早期的福利国家体系正在美国出现，它借由向内战老兵提供抚恤金的形式表现。最初享受抚恤金的对象只是在服役期间致残的人士及其家属，但是政治家，尤其是共和党人很快认识到，他们可以任意地发放抚恤金来换取所需的选票。如此获取抚恤金的范围不断扩大，最终老兵若想得到救助，他们既不需证明伤残是否服役所致，也不需要战争经历，凭借年龄就够了。一些议员甚至篡改逃兵的官方记录，从而以国会特别法案的形式给予其抚恤金。[4]

在1880年至1910年间，联邦政府用于支付老兵抚恤金的开支占总数的四分之一，而后，有50多万人（约占当时65岁以上人口的28%）获得了抚恤金，30多万老兵家属也从中受益。更有甚者，数以千计的退伍老兵待在家中，依靠联邦或州政府养活。[5]

政客们将合法的抚恤金制度转变为政治恩赐的机器，这并不足为奇。除非受到严格控制，否则购买选票就是参选者习以为常的行为。对内战抚恤金任意挥霍的现象引起了人们的警觉，但只是短期的，教训很快被遗忘。

在20世纪前30年，由于担心政客们会滥用资金，中产阶级选民不再支持综合性开支项目。此时女性组织，如妇女联合总会和全国母亲大会成功地建立了州母亲救济基金。[6]这些地方性的资金被用于向“可敬的贫穷寡妇”提供养儿育女的花费。在1911年和1928年，44个州通过了这项开支。[7] 1935年，随着社保法案的通过，联邦政府也加入了各州的行列，将母亲救济金的范围扩大，成立了子女补助计划（ADC），后改为有子女家庭补助计划（AFDC），最终使其与“福利”毫无两样。

此外，在20世纪20年代，除了4个州，其他所有州都实行了工人补偿法，该法案规定，工伤引发的纠纷不用再上诉至法庭，雇主有义务通过保险来支付各种形式的工伤损失。[8]

第一类，1933—1938

1929年至1933年间，经济萎缩致使数百万美国人陷入贫困。州政府和地方政府由于财政吃紧，无法提供数量庞大的救济，它们吁请联邦政府施以援手。赫伯特·胡佛总统反对联邦参与救助，但还是于1932年不情愿地签署了紧急救助和重建法，同意将联邦资金用于救助失业者（假定以贷款的形式）。

富兰克林·德拉诺·罗斯福上台后，联邦政府立刻开展大规模的救助计划。在强势的哈里·霍布金斯领导下，联邦紧急救助署将资金输往各州，其中一半为配套资金（一比三的比例），另一半则随意发放。这些资金被用于以下几方面：修路、管道铺设以及公共建筑；白领工人如教师、作家和音乐家等的福利开支。无法就业者，如盲人、残疾人、老年人和处于哺育期的女性。[9]

霍布金斯随意处置资金的行为使联邦紧急救助署陷入政治纷争，谁有资格获得救助金和工作机会，谁才适合从事15万个行政职位，对此政客们争斗不休。杰里米·阿特克和彼得·帕塞尔在著作中写道，“俄亥俄州州长马丁·戴夫发布了对霍普金斯的逮捕令，命令一旦其踏足该州，便会立遭逮捕。还有许多政客因滥用联邦资金而锒铛入狱，其中最知名的要算是北达科他州州长威廉·兰格。”[10]

同样在1933年，国会通过建立平民保育团的法案，让年轻人以准军事化组织的形式参与工程建设。公共工程管理局则雇用工人开展大坝、医院、桥梁等公共设施的建造。民用工程总署通过建设紧急上马的

联邦工程，在1933年到1944年间使400多万失业工人就业。

1935年，由于仍有750万人失业（占劳动力总数的14%），而300万就业者从事的只是暂时性的紧急救助工作，[11]国会遂通过了《紧急救灾拨款法案》，授权罗斯福组建的公共事业振兴署雇佣失业者，总统任命霍布金斯担任该署首脑。八年后该署解散，此时它已支付了100亿美元使1370万人就业，这些就业机会中大部分是建筑工程，也有大量受到争议的白领岗位，如演员、艺术家、音乐家和作家等。[12]

联邦紧急救助署（FERA）与公共事业振兴署（WPA）以相互合作的形式使州和地方政府的政客们联合起来，这为以后的福利制度确立了范式。在联邦政府提供的资金和指导之下，州和地方政府的政客们牢牢控制着资金发放权。通常地方政府会制定工程项目，从救助名单中挑选工人，并且保留一小部分资金。一些共和党人明智地看到了公共事业振兴署（WPA）不过是购买选票的工具。在以下一首歌中，作者对此进行了讽刺：

我们不是普通人，
哦，我们不是，
我们是企业中游手好闲的花花公子，
那些富兰克林·德拉诺·罗斯福的，
公共事业振兴署的人。

我们整日昏睡，
罗斯福在挥赶苍蝇，
我们只需睡醒后领走薪水，
我们要做什么呢？靠着铁锹站立而已。[13]

这首歌的主旨在后来不断得到印证，因为那些自我创业的纳税人对依靠政府项目（以后通常称为“培训”计划）而生存的人嗤之以鼻。

在其任职的前两年，罗斯福受到了许多来自激进政客的压力。路易斯安那州参议员休伊·朗鼓吹其“分享我们的福利计划”，要求彻底地进行收入再分配，并在1934年和1935年间得到了大批支持者。与此同时，加州物理学家弗朗西斯·汤森提出了“汤森计划”，得到了数百万人的支持。该计划建议，年届60岁便可退休，政府每月给予老人200美元的养老金，受助对象必须30天内用完这笔钱。为了应对这种呼声颇高的奇谈怪论，罗斯福设立了经济安全委员会，首脑是埃德温·韦特，由他负责起草国家社会保险制度。

该计划在1935年初见成效，国会通过社会保险法案，为美国福利制度奠定了基础。法案向各州提供联邦配套资金，用于援助老年人、盲人和未成年人。为此，法案要求征收工资税，其中90%返还给建立了失业保险制度的州（所有的州均已建立）。这个计划建立了以保险为名义的国家养老金制度，但实际上，尤其是1939年将退伍军人纳入救助计划后，它却是将就业者的收入转移至失业者。

从那以后，养老金制度的维护者否认该制度是重新分配收入的“福利”项目。“他是一个巨大的储钱罐，未来的‘受益者’为自己退休后提供‘贡献’”。[14]20世纪50、60和70年代，国会任职者将养老金计划变为完美的选票购买机。他们不断扩大受助范围，于1956年增加残疾保险，提高金额。更有甚者，1972年，他们决定保护该计划免受通货膨胀。直到20世纪90年代，许多公众才开始认识到这种所谓储钱罐的描述是虚无的，随着人口结构的改变，纳税人与受益者之间的比例日益下降，于是该计划便面临破产。[15]

1938年“新政”行将结束，此时《公平劳工标准法案》出台。该法案建立了全国性的最低工资标准（最初是每小时25美分，后计划在7年内增至40美分）；确立了每周最高工作时间（最初是44小时，后计划到1940年降至40小时）；规定超时工作增加50%的报酬；禁止企业雇用16岁以下的童工；授权劳工部可强制执行此法。[16]嗣后，国会多次提高最低工资标准，目前（2002年初）是每小时5.15美元。这项“伪福利”措施被证明有效地提高了效率低下工人的失业率，这些工人都是年轻、受教育程度不高或者缺乏经验的人。然而这个法案得到了左派政客们的不断支持，劳工组织也不遗余力地组织否决此法案。

退伍军人权利法案

1944年春，随着大选临近，军人数量达到1150万，其中大部分为应征入伍者，罗斯福总统和国会采纳了美国退伍军人协会的建议，决定为退伍老兵提供史无前例的福利计划，也就是《军人在调整法》，通常称为《退伍军人权利法》。除了确保荣军医院提供的医疗服务以外，该法案还为伤残军人提供抚恤金和职业康复计划、就业指导、最长52周的失业补助、购买房屋、农场和自主创业的贷款，继续接受教育者还可获得最长4年的津贴和生活补助。[17] 1600万二战老兵中大部分人得到了失业和教育补助，此外到1962年，退伍军人管理局发放了500亿美元的贷款。[18]

尽管相对于总人口而言，参与退伍军人项目的人仅占少数，但它却维持了新兴福利国家的势头。“当1945年随着新政逐渐失去动力，政府给二战未伤残老兵发放的补助为经济发展提供了新的动力。”[19]退伍军人权利法案确立了一个不可抗拒的先例，后来又立法为朝鲜战争老兵提供了类似的补助，到了1966年，甚至连和平时期服役的士兵也能享受。[20]

第二类，1964—1972

随着新政的支持者林登·B·约翰逊就任总统，建立福利国家的势头又一次甚嚣尘上。1964 年的大选使主张中央集权的民主党人成为国会多数派。凯恩斯主义经济学家向公众保证，他们可以调整经济。他们想当然地认为经济会因此高速增长，政府可以收获一份永久的“财政收益”以资助新的项目。约翰·肯尼思·加尔布雷斯、迈克尔·哈林顿和其他知名社会批评家纷纷谴责市场体系的失败，并嘲笑其拥护者。而公众似乎也准备支持新的措施来“向贫困宣战”，建立“社会公正”以及结束种族歧视。这也就是所谓的“伟大社会”。[21]

1964 年国会通过民权法案，此后便一发不可收拾。为了消除种族歧视，这一具有里程碑意义的法令将私有财产权和自由结社权抛在一边。然而，所谓的不分肤色的社会很快寿终正寝，仅有的成果是“平权法案”——一系列种族和其他优惠政策，它受到了平等就业机会委员会和充满热情的联邦法官们的推崇。[22]

国会继续通过各种法律，使联邦政府深入教育、职业培训、住房和城市重建各个领域。1964 年国会通过《食品券法》，由此产生了政府最快速增长的福利项目：1969 年，不到 300 万人领到食品券，联邦政府为此支出总额为 2.5 亿美元；1981 年，有 2200 万人领到食品券，联邦支出总计达到 110 亿美元。[23]社区行动计划旨在动员穷人，提高他们的收入。当国会决定拨款 3 亿美元来创建社区行动机构时，对金钱的狂热争夺也随之而来，参与其中的既有地方政客，也有城市黑帮，汤姆·伍尔夫在悲喜剧《矛矛党人的枪炮手》一书中对此有生动的描述。

1965 年，医疗保险加入社会保障体系，它为 65 岁以上的老人提供医疗服务。另外，由州和联邦共同出资和管理的合作医疗补助计划，为

福利对象和无钱看病的人提供医疗救助。然而像以往一样，这些项目与其本意相去甚远，历史学家艾伦·J·马图索注意到，“政府大部分替穷人支付的医药费都用于补偿医生和医院提供的服务，这些服务在以前要么价格低廉，要么免费。不论医疗保险还是合作医疗，它们主要是将中产阶级纳税人的收入转移到中产阶级医疗从业者手中。”[24]

联邦政府的医疗计划结果也变成了财政定时炸弹。在1970年至2000年之间，医疗保险支出稳定地从208亿美元增加到1812亿美元；医疗补助计划中联邦出资部分则从99亿美元增加到1098亿美元。[25]与养老金一样，这些计划不可能无限制地增长下去。

“伟大社会”用来保护人们免受因自己的无能或愚蠢导致困境的其他措施还包括：《交通安全法》（1966）、《易燃织物法》（1967）、《消费者信用保护法》（1968）。理查德·尼克松就任总统后，国会相继出台大量相关措施：《国家环境政策法》（1969）、《清洁空气法》修正案（1970年）、《职业安全与健康法》（1970）、《消费者产品安全法》（1972）、,《水污染控制法》（1972）、《同等就业机会法》（1972），凡此种种，不一而足。尼克松还利用国会的授权，在1971年和1974年全面实施工资和物价管控，看似有效地保护了民众免遭美联储宽松货币政策带来的通货膨胀的伤害。

福利国家继续前行

虽然在过去的20年里，福利国家的增长已经放缓，但它从未停止。1996年生效的家庭援助计划表明它在一个方面有所收敛，但这项改革的效力还不得而知。[26]正如我在2002年初所写，国家经济衰退带来了失业保险和福利对象的快速增长。[27]最近的一些措施，如《清洁空气法》修正案（1990年）、《营养标签与教育法》（1990）、《医疗器械安全法》

(1990)、《民权法》(1991)、《健康保险携带和责任法》(1996)，还有食品药品监督管理局大权独揽，这一切都表明我们的统治者们在自说自话：就像牧羊人对待他的羊群，对我们的智慧和权利视而不见。

如果我们对自由毫不关心，我们就会心存感激地接受福利国家的管理。但即便如此，政府有时不会兑现承诺的行为也会使我们的满足感大打折扣。坦率地说，政府承诺的保护主要是欺诈。官员假装保护公民和促进社会和谐，但实际却背道而驰。政府的平权计划实际上加强了种族对立和冲突，而不是和谐。[28]环境保护法造成数十亿美元的浪费，得不偿失。[29]食品药品监督管理局并未促进公众健康，而是造成了至少成千上万人死亡和无法言及的折磨。[30]将民众视为羔羊固然恶劣，更恶劣的是对他们进行掠夺和屠杀。

50 年前，贝特朗·德·儒旺纳尔写道，“我们时代的基本心理特征是恐惧凌驾于自信之上……每个阶级的每个人都试图将个体的生存寄托于国家，视国家为强大的供给者。但是公众为此牺牲的远不止缴纳的高额税收。如果国家要保证一个人行为的后果是什么，它就必须控制他的活动……使其远离风险。”[32]就在儒旺纳尔写下上述内容的时候，人们对政府保护的需求已达新高，而相应的个人自由的损失也在快速增长。

如果要恢复我们的自由，我们就必须重申对自己的责任，接受自己的行为的后果，而不是乞求政府的恩惠。如果我们美国人重蹈 20 世纪的覆辙，那么我们会把自己交给一个权威无限的政府，民主进程是否会引导我们实现这个目的并不重要。如前所述，从政客以分配救助金来换取选票（民主起作用了）开始，福利国家就开始形成：“忧郁的奴隶表示/ 劳动的奴隶和投票的奴隶。”[33]要么是自由社会，要么是福利国家，两者不可兼得。

注释

1. Dorothy Ross, The Origins of American Social Science (Cambridge, Eng.: Cambridge University Press, 1991), pp. 104 - 6.

2. Murray N. Rothbard, "Richard T. Ely: Paladin of the Welfare—Warfare State," The Independent Review 6 (spring 2002): 585 - 89.

3. Joseph A. Schumpeter, History of Economic Analysis (New York: Oxford University Press, 1954), p. 874.

4. Theda Skocpol, "America's First Social Security System: The Expansion of Benefits for Civil War Veterans," in Social Policy in the United States: Future Possibilities in Historical Perspective (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1995), p. 63.

5. Ibid., p. 37.

6. Theda Skocpol, "Gender and the Origins of Modern Social Policies in Britain and the United States," in Social Policy, pp. 114 - 29.

7. Ibid., pp. 74, 76.

8. Herman M. Somers, "Workmen's Compensation," International Encyclopedia of the Social Sciences, vol. 16 (New York: Macmillan and the Free Press, 1968), pp. 572 - 76; Price V. Fishback and Shawn Everett Kantor, A Prelude to the Welfare State: The Origins of Workers' Compensation (Chicago: University of Chicago Press, 2000), pp. 103 - 4.

9. Searle F. Charles, "Federal Emergency Relief Administration," in Franklin D. Roosevelt: His Life and Times, edited by Otis L. Graham Jr. and Meghan Robinson Wander (Boston: G. K. Hall, 1985), pp. 132 - 33.

10. Jeremy Atack and Peter Passell, A New Economic View of American History from Colonial Times to 1940, 2d ed. (New York: Norton, 1994), p. 670.

11. Michael R. Darby, "Three—and—a—Half Million U. S. Employees Have Been Mislaid: Or, an Explanation of Unemployment, 1934 - 1941," Journal of Political Economy 84 (February 1976), p. 7.

12. Lester V. Chandler, America's Greatest Depression, 1929 - 1941 (New York: Harper and Row, 1970), pp. 203 - 5.

13. John LaTouche, "Leaning on a Shovel," reprinted in Richard D. McKinz-

ie, "Works Progress Administration," in Franklin D. Roosevelt, ed. Graham and Wander, p. 462. Econometric historians have tried to determine how much of the New Deal's relief spending reflects playing politics. See John Joseph Wallis, "Employment, Politics, and Economic Recovery During the Great Depression," Review of Economics and Statistics 69 (August 1987): 516 - 20.

14. Theda Skocpol, with G. John Ikenberry, "The Road to Social Security," in Social Policy, p. 162.

15. Bipartisan Commission on Entitlement and Tax Reform, Interim Report to the President (Washington, D. C.: Government Printing Office, August 1994), pp. 14 - 15, 18 - 19.

16. Chandler, America's Greatest Depression, p. 237; Gregory King, "Wages and Hours Legislation," in Franklin D. Roosevelt, ed. Graham and Wander, p. 438.

17. Jack Stokes Ballard, The Shock of Peace: Military and Economic Demobilization after World War II (Washington, D. C.: University Press of America, 1983), pp. 48 - 49.

18. "G. I. Bill," in The Reader's Companion to American History, edited by Eric Foner and John A. Garraty (Boston: Houghton Mifflin, 1991), p. 449.

19. Davis R. B. Ross, Preparing for Ulysses: Politics and Veterans During World War II (New York: Columbia University Press, 1969), p. 290.

20. Ibid.

21. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 246 - 51.

22. Nathan Glazer, Affirmative Discrimination (New York: Basic Books, 1975); Thomas Sowell, Civil Rights: Rhetoric or Reality? (New York: William Morrow, 1984), pp. 38 - 42.

23. Edgar K. Browning and Jacquelene M. Browning, Public Finance and the Price System, 2d ed. (New York: Macmillan, 1983), p. 128.

24. Allen J. Matusow, The Unraveling of America: A History of Liberalism in the 1960s (New York: Harper and Row, 1984), pp. 231 - 32.

25. U. S. Office of Management and Budget, Budget of the United States Government: Historical Tables, Fiscal Year 2002 (Washington, D. C.: Superin-

tendent of Documents, 2001), pp. 134, 138.

26. Robert Higgs, "Why the Welfare Reform Will Fail," San Diego Union—Tribune, October 25, 1996.

27. For a graph of unemployment claims, 1967 - 2001, see http: // www. brook. edu/wrb/ resources/facts/claims. htm; on the recent increase in welfare rolls, see Tony Pugh, "Recession Is Testing Welfare Changes. In 33 States, Layoffs and Hiring Freezes Have Triggered a Rise in the Rolls," Philadelphia Inquirer, at http: //inq. philly. com/content/inquirer/ 2002/01/28/national/WELFARE28. htm.

28. Thomas Sowell, Preferential Policies: An International Perspective (New York: William Morrow, 1990).

29. William C. Mitchell and Randy T. Simmons, Beyond Politics: Markets, Welfare, and the Failure of Bureaucracy (Boulder, Colo.: Westview Press, for The Independent Institute, 1994), pp. 146 - 62.

30. Dale H. Gieringer, "The Safety and Efficacy of New Drug Approval," Cato Journal 5 (spring - summer 1985): 177 - 201; Robert M. Goldberg, "Breaking Up the FDA' s Medical Information Monopoly," Regulation, no. 2 (1995): 40 - 52; Robert Higgs, ed., Hazardous to Our Health? FDA Regulation of Health Care Products (Oakland, Calif.: The Independent Institute, 1995).

31. The latest flimflam protection is the federal takeover of airport security. See John Tierney, "Is a U. S. Force the Safest Bet for Airports?" New York Times, October 16, 2001; and Robert Higgs, "Don' t Federalize Airport Security," San Francisco Business Times, October 22, 2001. Equipping the pilots with pistols would do more to prevent terrorists from taking over the airplanes than all the costly and degrading procedures put in place by the federal security bosses.

32. Bertrand de Jouvenel, On Power: The Natural History of Its Growth, translated by J. F. Huntington (Indianapolis, Ind.: Liberty Fund, 1993; original French edition 1945), pp. 388 - 89.

33. Peter Pindar' s lines as quoted in ibid., p. 353.

第三章　收入再分配被忽视的19个后果

几乎所有政府的行动都会改变个人收入分配，但是一些政府项目向个人提供金钱、商品或服务，如果个人没有政府所需的交换条件，那么再分配的标准会很苛刻。直到20世纪，美国各级政府对这种所谓的“转移支付”毫不含糊。国家政府给退伍军人提供养老金和土地，地方政府给赤贫者提供食物和住所，但是这些款项也许可以被认为是他们从事军事服务的延期付款，并且地方救济从未足额到位。

自1935年建立社会保障体系以来，特别是在过去的35年里，由政府主导的收入转移大幅上升。1965年，政府转移到个人的收入不到360亿美元，占个人收入的6.4%。到了1999年，总额达到1.016万亿美元，占个人收入的13%。换而言之，个人收入中每8美元就有1美元用于养老、事故幸存、残疾和健康保险福利（5880亿美元）；失业保险福利（200亿美元）；退伍军人的福利（240亿美元）；家庭援助款项（180亿美元）；政府转移支付的其他杂项（3660亿美元），包括政府雇员退休福利，联邦政府支付给农民的补贴以及州和地方对贫困人口的补助。[1]

神话与现实

人们很容易简单地去理解政府主导的收入转移：假定某人是纳税人

T，他失去了一笔钱，另一个人 R 获得了相同数目的钱，这样不会改变现状。要是人们以这种方式看待收入再分配，他们判断收入转移的标准就会简单化，仅仅是考虑 T 或 R 谁更值得得到金钱。通常也是如此，在新媒体或“左倾”自由主义政治家们发起的讨论中，R 被描绘成一个穷人和受压迫的代表，而 T 则被看成一个富人或是一家大公司。从这一点来看，反对收入转移政策的人会显得冷酷无情和缺乏同情心。

事实上，绝大部分（85％以上）的政府主导的收入转移并非经过仔细的经济状况调查，也就是没有真正提供给低收入者。[2] 其中，最大的份额以养老金和医疗保险的形式被用在老年人身上，任何 65 岁以上的人，无论穷或富都可以获得。今天，美国 65 岁以上的老年人在所有年龄段中，所拥有的人均收入和人均财富最高。一个更极端的例子是联邦政府转移给那些农民的补贴，这些农民原本就家境殷实。1989 年，联邦政府以直接作物补贴的形式支付给了农民约 150 亿美元的补贴，其中 67％的钱款到了 17％的最大农场主手中。因此，在许多情况下，农民补贴实质上是给了百万富翁们。[3] 政府所谓的劫富济贫政策不过是一场闹剧，即使相信罗宾汉式公正分配的人也会对如今美国政府再分配政策的真正性质感到困惑。

除了再分配带来的道德困扰，这个问题要比想象的复杂得多。一个毋庸置疑的事实是，T 向政府纳税，政府向其提供商品、服务或是金钱。除此之外，当政府对收入再分配时，还会出现另外 19 个结果。

被忽视的后果

1. 以再分配为目的而缴税会让纳税者逃避应课税的收入，或是不愿意通过投资来得到应缴税的产业，人们会采取行动来应对收入上遭受的损失。因此，他们会生产更少的商品和服务，积累比正常情况更少的

财富，从此以后社会就会更加贫穷。

2. 政府的转移支付使福利获得者目前不再努力挣钱，也不会为未来进行投资。他们会变得更懒散，一旦他们尝到不劳而获的甜头，就宁可闲着也不去挣钱。一旦他们得知未来也可轻松获得援助，他们就不会投资于提高其能力的项目，如教育、培训、工作经验、个人健康、移民和其他形式的人力资本等。因此，社会由此更贫穷，原因仅仅是税收限制了纳税人生产和投资的积极性。

3. 福利接受者会变得更依赖政府资助，而不自力更生。当人们发现不用劳心费力地挣钱就能得到援助时，他们的能力就会逐渐退化。他们忘记了或者根本不知道如何自助，最终一些人只能接受其无能的现状。毫不意外的是，物质匮乏和精神懒散会让人们习惯于接受各种救助，譬如有子女家庭补助计划（AFDC），该计划 1996 年后改为最低生活保障制度（TANF）。

4. 政府转移支付的接受者给他人树立一个坏榜样，包括他们的孩子，其他的亲戚和朋友。这些人目睹了可以不劳而获地得到政府提供的商品、服务或金钱后，他们也会认为自己也有权利获得类似福利。于是他们不再努力工作，不再自力更生。因此，当社区中的许多人都依赖政府援助以得到生活必需品，尤其是福利接受者衣食无忧时，人们对政府的依赖会愈演愈烈。

5. 由于政府的一些计划比其他的更加慷慨，某些福利接受者对这种分配“不公”愤愤不平，政治冲突由此显现。不满者的代表将计划的资助数量政治化，并不断致力于增加某些项目而不惜牺牲他人利益。注意，例如，作为华盛顿最强大的游说团体，美国退休人员协会在不断地活动来增加养老金和医疗保险；而全国有色人种促进协会则在不懈地增加黑人利益。这种政治操控产生或加剧了有资格得到福利的人们之间的

冲突：老人与青年、黑人与白人、农村与城市、女性与男性、北方与南方、有房者与房屋租赁者等等。就这样，社会变得越来越争执不休。

6. 纳税人之间与福利接受者之间一样相互攻击，他们厌恶承担福利开支的重担。例如，年轻人知道，他们的社会保障税收会直接进入那些比自己还富有的退休者的口袋，他们同样也明白与目前的老年人立刻就能得到高回报不同的是，他们也许永远无法收回自己所付出的。（当前，已婚夫妇只需4年便可连本带利收回投资）[4]至于黑人社保纳税者则知道，由于其较低的预期寿命他们不可能像白人那样获得退休金。认为自己负担的税赋不合理的纳税人开始对福利制度怨恨起来，因此他们会更多地支持承诺替他们捂紧口袋的政客，他们也会尽力逃避税收。

7. 由于前文两个后果，整个社会变得日益分裂且争斗不断。社会越来越难以构建真正的社区。相反，它分裂成彼此视对方为压迫者的若干个小团体。人们对具有共同利益和共同责任的大众政治共同体逐渐失去了归属感，他们反而彼此仇视，对完全依靠福利制度的人充满敌意，例如，当购物者在收银台前等候以现金付款时，如果他们看到有人在使用食品券，这种敌意是显而易见的。

8. 随着福利接受者的增多，自助团体日益萎缩。在过去，对于家庭以外的不幸者的照料主要是朋友和邻居，辅之以教会、旅馆、工会、俱乐部和其他志愿者协会。然而，当个人可以直接从政府获得援助时，私人协会开始缩小直至消亡，至少是互助的功能开始消失。这些协会消失后，需要帮助的人只有求助于政府。可是在许多方面，政府的功能与私人协会的作用相去甚远。从长远来看，在受助者何时恢复能力并能自理的问题上，私人协会显然要比政府有效率得多。

我们注意到，几年前发生的洛杉矶大地震所带来的后果是，“成千上万孤苦伶仃的人只能等待中央化的救世主，即联邦政府。美国已经被

一种强制的同情心削弱，该体系排除了真正社区的作用，至于无私的利他主义则取决于专家。”[5]

9. 与自助机构在贫穷者中逐渐萎缩一样，慈善机构在富有者中也开始减少。当政府机构随时准备参与解决所有的社会问题时，原本在情感上怜悯弱者的人便失去了动力。他们很容易说：“我纳了税，还不少，就让政府来解决问题吧。”如果人们向慈善捐款，那就像是为了同一目的而支付了两次费用。因此，政府主导的收入转移排除了私人协会，以税收体系为形式的压制取代了自愿的援助，私人慈善机构便日益萎缩。

10. 由于民众退出慈善和互助团体，让政府来接管一切，他们的自我指导能力开始降低，反而更多地依赖各种形式的政府行为。因此当有人主张政府来承担以前本应由私人完成的功能时，人们并不吃惊，他们甚至毫不怀疑政府完成这些任务的能力。毕竟如今的政府的作用已事无巨细，从照料学龄前儿童到提供食物给穷人再到为老年人支付医疗开支等。那么，如果政府再承担另外的职责又该如何？我们曾经对政府不断扩大的担忧已经被削弱，甚至对此坦然接受。

在19世纪，反对政府推出新计划的人会这样抗议：“那与政府无关。”现在我们很少听到以此理由来反对政府推出的措施。以前人们认为有些私人领域是政府不能干涉的，而现在这种声音几乎消失不见，政府借此将庞大的计划、活动和规定扩展至包括私人生活在内的社会各个角落。

11. 因此当政府推出新计划时，人们不再组织起来进行反对，那些政府计划的支持者则由此以胜利者自居。由于仅受预算开支的约束，不必担心社会舆论的反对，政府新计划的数量也就愈来愈多。最近的《华尔街日报》民意测验表明，“当美国人被问及是否愿意放弃部分权利以减少赤字时，61%的人表示同意；而当他们被问及是否应当削减社会保

险、医疗保险、医疗补助和农作物补贴时，66%的人反对。”[6]大部分人显然对为这些项目埋单感到不满，但他们却不反对项目本身。

12. 再分配过程牵涉到的不仅仅是支付者 T 和接受者 R，他们之间还有 B，即官僚阶层，他们决定援助对象，开立支票，保留记录，有时还会干涉受助对象的私人生活。这些官僚消耗了大量的劳动力和资金资源，占整个系统总开支的很大部分。如果政府要把 1 美元转至 R，这不仅仅是从 T 手中拿走 1 美元那么简单，我们还要支付给 B 一笔可观的“佣金”。从社会角度而言，我们必须认识到官僚阶层耗费的劳动力和资金不能用于生产消费者所需的商品和服务，社会也就会变得愈加贫困。

13. 一旦设立某个行政部门，其雇员就会结成顽强的利益集团，竭力维护自身的预算并为其职能的扩大寻找理由。值得注意的是，民众对计划制定者知之甚少，对增加预算的紧急程度的了解就更少了。与此同时，官僚阶层紧紧掌握相关数据，装出一副对问题了如指掌的模样，因此他们在极力为自己增加资源的时候，就显得稳操胜券。而一些所谓的专家则会证明外行人“根本不知道问题有多严重”。

在权力的“铁三角”中，一方为某一部门，另一方为有组织的代理人团体，第三方是拥有立法权或监督权的国会委员会。一旦该部门与政治关联，它就会不受限制地使社会愈加贫困。

14. 纳税人并不情愿缴纳用于资助他人的税收，他们会尽己所能地减少应缴税额，甚至为此偷税漏税，他们购买专业书籍和电脑，雇佣金融顾问、律师和会计师等。他们组织运动为类似于加利福尼亚州 1978 年通过的州宪法第 13 号修正案的提案声援造势，该修正案旨在减少税收。这些抵抗税收的行为根本不能生产出消费者所需的产品和服务，长此以往社会就会越来越贫困。（然而，如果抵抗税收行动成功，从长远来看会促进财富创造的积极性。）

15. 许多市民最终都必须纳税以资助他人，即使没有人抵制税收或是隐瞒收入以逃税，那么如果政府从纳税人身上拿走一美元，纳税人则要付出更多，因为还要把守法成本计算在内。纳税人需要记录和研究法律，填写表格等等，这些工作都要抽出时间完成。因此许多照章纳税的人仍然要雇佣财会专业人士和报税人员，税收政策的复杂性一般人难以想象，所以为纳税而消耗的资源式的社会更加贫困。

一项由詹姆斯·L·佩恩所作的调查表明，联邦政府每 10 亿美元的开支中就有 2.7 亿用于个人纳税开支和美国国税局的执法开支。[7]

16. 正如纳税人不会被动纳税，福利接受者们也不会坐等其成，他们也会开展政治斗争，如组织团体，召开会议，雇佣说客以及发起运动支持站在自己一边的政治候选人。这些寻求资助的行为根本不能生产出消费者所需的产品和服务，长此以往社会就会越来越贫困。

17. 正如纳税人要付出照章纳税的成本，福利接受者也会动用资源来确立和维持自己有享受福利的资格。例如，失业保险受益者要亲自前往州就业保障部门，并排长队证明自己的确失业，有时他们会装模作样地到处去求职，目的是证明他们正在“寻求工作”。至于残疾保险的受益者还需要定期见医生和其他专业人士，用以证明他们的确残疾。每种情况都说明资源被浪费，社会变得更穷。

18. 由于这些收入再分配项目，政府会变得更加强大和具有侵略性。因为政府本身就是社会中最有威胁性的利益集团，它的扩张有百害而无一利。正如詹姆斯·麦迪逊在 200 年前指出，“立法干涉只是重复性链条中的第一环，其后各种干涉就会随之而来。”[8]例如，政府于 1965 年出台老年人医疗保险制度和医疗补助计划，这开启了一系列连锁事件，最终导致急剧攀升的医疗保健开支。为了应对这一人为的危机，国会通过类似 1996 年的《健康保险携带和责任法案》等，打造了一个越

来越强大的政府。[9]

19. 一个强大且富有侵略性的政府意味着民众自由的缺失，他们从前享有的权利被搁置。长期以来，美国民众消极被动地享受广泛的权利——政府和其他人不具有的权利，所有人都能同时享有这些权利。然而随着以收入转移为特征的社会的出现，美国民众对权利的享受逐渐从消极被动转向积极主动，如福利权利，这实际上是从他人手中获取资源。某个人的福利权利的实现是以另一人相应的义务为代价，随着负担的加重，消极自由的权利便会消失。

顶点

具有讽刺意味的是，在成熟的以收入转移为特征的社会体系中，政府忙于通过各种项目和计划来重新分配收入，但却很少有人因此变得富有。也许有些人得到些许利益，但他们不得不为此缴纳更多税收。并且，由于政府收入再分配后果的共同性是使社会更穷，即使那些收大于支的人也会朝不保夕。只有统治阶层——政府的组建者——才能从官员职位和官僚预算的增加中获利。

在这样的社会中，大众不仅更穷而且心中会更不满，更缺乏自治意识，对社会也更充满敌意，政治化倾向更明显。他们不再参与社区志愿活动，而是不断地在政治上相互攻讦。在这种再分配政策引发的有害环境中，真正的社区也就不复存在了。最重要的是，由于社会纵容政府大范围地进行收入再分配，其代价便是牺牲宝贵的自由。

最后，我们必须认识到尽管有些人认为以收入转移为特征的社会对弱者充满同情，但它实际上是在扼杀真正的美德。以政府威压来进行收入再分配无异于盗窃，其支持者以民主程序合法为名试图掩盖其实质，但这显然是冠冕堂皇之辞，盗窃就是盗窃，不论一人行为还是数以亿计

的人共同参与，在这种有组织的盗窃之下，很难建立一个良好的社会。

注释

1. U. S. Council of Economic Advisers, Report 2001 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2001), pp. 308 - 9.

2. James D. Gwartney and Richard L. Stroup, Microeconomics: Private and Public Choice, 6th ed. (Fort Worth, Tex. : Dryden Press, 1992), pp. 409 - 10.

3. Ibid. , pp. 488 - 89. This form of grand larceny only gets worse. See Michael W. Lynch, "Money for Nothing: The Joys of U. S. Farm Policy," Reason (November 2001), p. 25; "Prairie Plutocrats" [editorial], Wall Street Journal, February 1, 2002; and David E. Sanger, "Bush Quietly Signs Farm Bill with Big Subsidies Increase," New Orleans Times— Picayune, May 14, 2002, reprinted from New York Times.

4. Paulette Thomas, "Bipartisan Panel Outlines Evils of Entitlements, But Hint of Benefit Cuts Spurs Stiff Opposition," Wall Street Journal, August 8, 1994.

5. Arianna Huffington, as quoted in John H. Fund, "A Spiritual Manifesto for a New Political Age," Wall Street Journal, July 13, 1994.

6. Thomas, "Bipartisan Panel. "

7. James L. Payne, "Inside the Federal Hurting Machine," The Freeman (March 1994), p. 127.

8. Alexander Hamilton, John Jay, and James Madison, The Federalist (New York: Modern Library, n. d.), p. 291.

9. Charlotte Twight, "Medicare' s Progeny: The 1996 Health Care Legislation," The Independent Review 2 (winter 1998): 373 - 99; Charlotte Twight, "Health and Human Services 'Privacy' Standards: The Coming Destruction of American Medical Privacy," The Independent Review 6 (spring 2002): 485 - 511.

第二部分　我们的伟大领袖

第四章　罗斯福和新政的神话

大萧条是美国历史的分水岭。赫伯特·胡佛于1929年就任总统后不久，经济开始下滑，1930年和1933年间悲惨的经济形势举世罕见。人们对胡佛总统应对危机的无能深感失望，1932年，他们选举富兰克林·德拉诺·罗斯福担任总统，国会也成了民主党人的天下。由此美国开始了政府在管理经济方面的剧烈转变，这被称之为“新政”。

历史学家对新政大多持肯定态度，他们对许多措施青睐有加，如：大规模缓解失业的计划，联邦政府规范农业、工业、金融和劳工等行业，确立最低工资标准，针对老年人、失业者的社会保险，为穷人、残疾人以及有未成年人的单亲家庭发放收入补助。力度之大，无人能出其右。

由于上述成就，加之其在战时的领导，历史学家和公众无一例外地视罗斯福为美国最伟大的总统。人们不厌其烦地谈到，在无休止的大萧条中，罗斯福给予美国人民以希望，他的政策通过缓解固有的残忍和不平等而“拯救了资本主义”。《牛津美国史》中有一章“恐惧中的自由”涉及罗斯福时代，它既从通俗也从学术的角度引发了人们对新政成就的探讨。该章的作者斯坦福大学的戴维·M·肯尼迪总结道，“新政一切措施的出发点是得到安全感……其主要目的并非摧毁资本主义，而是使

其稳定，同时更均衡地分配财富。”[1]

这些对罗斯福和新政的观点形成了一个神话，它既有意识形态上的先入为主，也带有历史性的误解。霍华德·E·柯什那在1936年出版《罗斯福及其政策的威胁》一书，书中写道：“罗斯福在我们的政府相对简单、权责有限的时候上台掌权，他将其转变为极其复杂且臃肿的机构来控制商业，使自由人的生活陷入混乱。可以毫不夸张地说，政府在他上台时还较弱，但很快便被他改造得强大无比。”[2]

如上所述，在20世纪30年代，并非所有人都追捧罗斯福，尽管一些历史学家把反对者称为自私自利的反动分子，但实际上这些“厌恶罗斯福者”对新政的经济后果洞若观火。就算是在1936年罗斯福如日中天时，仍有1700万人投票支持阿尔弗雷德·兰登，这些人不可能都是富人。

延长萧条

让人觉得讽刺的是，即使罗斯福在大萧条的深渊中史无前例地提振了美国人的信心，但其成就只是让公众在幻想之下劳作，毕竟人们普遍担忧大萧条会永无止境。如果大众知道新政只会延长萧条，他们就会抛弃新政及其自吹自擂的领导者。

事实上，正如许多观察家所言，新政确实延长了萧条。如果罗斯福信守1932年竞选时的温和诺言——承诺削减联邦开支、平衡预算、维持健全的货币政策、控制华盛顿的官僚化等，那么萧条在其1936年的第二次竞选之前就会结束。然而，罗斯福和国会在1933年和1935年间更广泛地实行了经济干涉政策，于是出现了大量莫名其妙的新开支、税收、补贴、制度和政府参与的生产活动，新政在商人和投资者中造成了困惑、恐慌、担忧和敌意，私人投资和所有私人经济活动再也不会恢复

到 20 世纪 20 年代的水平。[3]

面对经济干涉主义者的冲击，1930 和 1940 年之间的美国经济乏善可陈：11 年间的私人净投资总共减少了 31 亿美元。[4]没有持续的资金积累，经济增长便无从谈起。1929 和 1939 年间美国经济丧失了正常的增长，原本可达 30%～40%的国民收入增长也成了泡影。

不断扩大的政府经济行为并没有弥补私人经济活动的不足，除了导致资金不足的后果以外，现在的批评家注意到，政府的开支劳而无功。平民诗人伯顿·布拉利写道：

> 一位生产者缴纳的，
> 一美元来享受服务。
> （一美元给政府，
> 用于试验的开支。）
> 一美元给赚钱者，
> 勤俭节约的人。
> （一美元给浪费者，
> 这真是五五分成！）[5]

在强烈的批评声中，罗斯福最终宣称他“不愿意看到美国人民的活力被发放赈灾品，每周在公园花费数小时从事割草、耙落叶或清理废纸等琐碎的事情削弱”[6]。然而，失业救济活动仍然在持续。

购买选票

在一片狂热中，新政另有所图。尽管经济手段混乱无逻辑，新政在获取选票上却大获成功。当时的美国，贫穷蔓延、失业奇高、商业凋

敝，罗斯福上台后发现总统和国会中的民主党盟友可以支配相当数量的金钱，将其分发到受助者手中，作为回报，救助的接受者会给予他们的恩人以政治上的支持。正如约翰·T·弗林谈到罗斯福时说道，“他总是对有些计划感兴趣，这些计划将特殊的利益给予某些特定的阶层，以换取选票的支持，最终，在分配资金和工作岗位之上，美国还没有哪一个政治大佬能与之抗衡。”[7]

就购买选票而言，失业救济计划显得最突出，尤其是联邦紧急救助总署、保护平民协会、公共事业振兴署等，其他计划也与此类似。农产品补贴、价格补贴、信贷计划以及相关措施赢得了乡村中产阶级的大力支持。劳工条款，首先是全国产业复兴法，然后国家劳资关系法，最后是公平劳动标准法等，换取了彼时蓬勃兴起的工会组织的支持。自购住房的人对政府出资帮助偿还抵押贷款，以及提供贷款担保等措施感恩戴德。即使是自内战以来一直忠于共和党的黑人也改弦更张，以图获得联邦失业救济中少得可怜的补助和剩余的就业岗位。[8]综上所述，你就能看到政治学家们称为的“新政联盟”——一种持续到20世纪70年代的强大的政治力量。

愚蠢傲慢的顾问

新闻记者吸引公众兴趣的话题是罗斯福的“智囊团”，这是罗斯福在1932年当选后倚仗的政治顾问，其中最知名的是哥伦比亚大学的教授，如雷蒙德·莫利、雷克斯福德·盖伊·图格威尔和安道芬·A·伯里等。现在看来，很明显这些人关于萧条的起因和解决之道的看法既固执又不切实际。

许多早期的新政提倡者认为物价崩溃是大萧条的起因，所以他们认为以各种方式提高物价，尤其是工业企业联盟和其他限制市场供应的措

施，是行之有效的。他们提高农产品价格，提高工业品价格，提高工资率，提高黄金的价格等。只有一种价格，也就是称之为购买力的货币价格应当下降。因此，他们青睐通胀，为此他们放弃了原本对通胀多少有遏制作用的金本位。

后来这些顾问，这些“快乐的热狗们”（他们的导师和教父哈佛大学法学教授费利克斯·弗兰克福特如此称呼），如汤姆·科克兰，本·科恩和詹姆斯·兰迪斯在20世纪30年代中期变得炙手可热起来，他们没有真正的经济专业知识，但当罗斯福摒弃商业利益，将投资者斥为“经济保皇党”，是经济萧条和社会罪恶的根源时，他们起了推波助澜的作用。

一直以来，总统的顾问们在一个主要的观点上看法一致：联邦政府应该深入和广泛地干预经济生活。或者换句话说，政府的开支、运作和管理都应由他们这样的“专家”来指导，这样才能修正市场体系的缺陷，在实现更大社会公平的前提下恢复市场繁荣。正如盖瑞特·加内特早在1933年8月就看到，总统的顾问们寻求的不仅仅是应对紧急情况，他们有一个“复杂的意图，既不是恢复经济，也不是像以前那样繁荣，而是一整套经过科学规划和管理的新秩序，在这一体系中，个人追求利润的动机被政府驯服，人类的幸福才是首要目标”。[9] 即使在当时，这些能力平庸的顾问们颐指气使的做派，让许多有思想的旁观者侧目。詹姆斯·伯恩汉姆在1941年的《管理革命》一书中写道，“他们有时蔑视资本家和资本主义思想……他们认为自己就能管理一切，而且他们也喜欢这样做。”[10] 最近，甚至富有同情心的“左倾”自由主义历史学家艾伦·布林克利也写到，新政的拥趸以“一种近乎宗教的崇拜”来拥护政府的计划。[11]

战争类比的误导

许多新政提倡者，包括罗斯福本人（当时的海军部长助理），一直活跃在伍德罗·威尔逊的战时政府中。在思考如何应对大萧条时，他们作了一个类比：战争是一个国家的紧急状态，我们通过创建政府机构控制和调动私营经济来加以应对，大萧条也是一个国家的紧急状态，因此我们可以通过建立类似机构来应对。从这种推理出发，一系列模仿战时的政府组织便应运而生。农业调整署对应食品管理局；全国复兴总署对应战争工业局；复兴银行公司（由胡佛创立但在罗斯福时期极大扩展）对应战时金融公司；全国劳资关系委员会对应战时劳工委员会；田纳西流域管理局对应肖尔斯项目；平民保护公司对应军队自身……不胜枚举。

在他的第一次就职演说中，罗斯福宣称："我们必须组建一支训练有素且忠心耿耿的军队，愿意为了共同的利益而作出牺牲。"他警告说，如果国会不遂他所愿，他会寻求"广泛的行政权力发动一场应对紧急状况的斗争，这种权力之大，就如同我们真正遭受外敌入侵时赋予我的权力一样。"[12]尽管言辞激动人心，但其应对大萧条的方法却是基于误解。应对战争的成功之道与应对经济萧条的办法几乎毫无关联。总统和他的支持者们大大高估了战时措施的有效性——因为在这些措施的弊端广为人知之前，二战业已结束。

纯粹的政治机会主义者

罗斯福不会深思熟虑，弗林将他的性格的一个方面称为"以自由轻松的方式应对知之甚少的问题"。[13]他对此也毫不在意，他关注的只是问题的表面："他基本上没有确定的政治经济哲学观，他不是一个有基本

原则的人……他在政治、经济方面的立场并非来自根深蒂固的政治信念，只是出于政治上的需要……说到底他就是一个机会主义者。”[14]雷蒙德·莫利夸赞道：“就立法而言，总统在此事（1933）上给予国家的卓越保证……是前无古人的。”[15]换句话说，罗斯福不知道如何处理这种情况，但他仍决定千帆竞发，希望能抵达应许之地，也希望从这种盲目的激进主义中获得政治回报。

从一位少不更事的学生到英俊、富有且深受欢迎的社交高手，早期的罗斯福有着和蔼可亲和迷人的性格，他天生就是一个政治家，也就是说，他处事圆滑，善于权谋，而且诡计多端。对于竞选活动他无疑是个中高手，也善于向民众发动宣传攻势。据纽约时报记者特纳·卡特里奇所言，“他（罗斯福）的第一本能就是撒谎”，尽管“有时在言语中也会讲真话，但这只是因为他在那一特定场合下心存侥幸”。[16]尽管数百万人对他恨之切切，但更多的人对他热爱万分，将他视为救世主——“天赐的弄潮儿”，《纽约时报》1933 年 6 月 18 日如是评论。[17]如果通过煽动是创造繁荣的有力手段的话，那么罗斯福可能会立刻让国家摆脱大萧条。但是在 1939 年，大萧条之后的十年和新政开始的第六年，占劳动力 17.2%的 950 万人仍处在失业之中（其中有超过 300 万人受雇于政府提供的紧急就业项目）。罗斯福的确证明了自己是一个娴熟的政治家，但不幸的是，对于在他领导之下的美国民众而言，除了“尝试”以外，罗斯福根本不知道如何结束大萧条，更不用说倘若措施不奏效，又该如何等等。他的政治试验缺乏周全考虑，破坏了市场经济和资本积累，使原本可以全面恢复的经济成为泡影——尽管有些所谓的“滞涨主义者”危言耸听，但当时的资本主义机器并未形成不可弥补的损坏。罗斯福的追随者和许多人都尊崇其为伟大的领导者，但是除了决策制定者及其随从，错误的领导要比没有领导更可怕。

遗产

尽管罗斯福及其新政并没有结束大萧条，但却革命性地改变了美国政治经济和主流意识形态。直到今天，新政出台后的65年，其遗产依然存在，并继续妨碍市场经济的成功运行和侵害个人的自由。

我们只要看一看联邦政府的组织系统图便清楚了。如下机构：进出口银行、农场信贷管理局、农村住房和社区发展服务处（以前属于农民家园管理局）、联邦储蓄保险公司、联邦住房管理局、国家劳工关系委员会、农村公用事业服务局（以前是农村电力管理局）、证券交易委员会、社会安全局、田纳西流域管理局——它们都是新政的产物。每个机构都与自由市场体系背道而驰。它们通过资助、拨款、投保和管控，使资源从消费者最重视的区域流失，经济生产力也就大打折扣。

一旦新政在1933年和1938年间突破了限制的闸门，任何想要获得国会支持的政府项目都能找到充足的先例。受制于宪法的有限政府，尤其是在1937年最高法院改革后，对古典自由主义者而言只是存在于对往日的追忆中。

实际上，新政之后古典自由主义者数量急剧减少，几近濒危。新政的遗产就是意识形态的变化。自此以后，美国人都开始向政府寻求解决各种问题的办法，无论这些问题大或小，现实的或是想象的，个人的抑或社会的。20世纪30年代后，联邦项目的反对者也许会对其构成、人事或者成本持有异议，但却很少有人认为本质上而言，联邦政府层面不能从事这些项目。

H·L·门肯写道："大众很快适应了一切，甚至包括被欺骗，那时夸夸其谈的空话犹如金科玉律一般毋庸置疑，而一旦局面形成，要想摆脱其欺骗相当困难。"[18]新政逐渐淡出的65年后，民众对新政倡导者

确立的不断扩大且不劳而获的联邦政府已经习以为常，民主党人和共和党人均将罗斯福看作20世纪最重要的政治人物。

然而尽管其遗产巨大，但罗斯福并不值得尊敬，他绝不是英雄，而是一个异常狡黠的政治机会主义者，他在美国历史上的一个动荡不安的时代出现，致力于个人和党派权力的扩大。他不择手段，通过扩大税收和开支，怒斥所谓的“经济贵族”，来将自己塑造为民众的盟友，并反复盘踞政坛。尽管其政治勇气非凡，但他实际上延长了经济大萧条，打造了一个人浮于事的强权政府，肆意践踏民众的自由。

注释

1. David M. Kennedy, Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929 - 1945 (New York: Oxford University Press, 1999), pp. 365, 372.

2. Quoted by Richard M. Ebeling, “Monetary Central Planning and the State, Part XIV: The New Deal and Its Critics,” Freedom Daily 9 (February 1998), p. 15.

3. Robert Higgs, “Regime Uncertainty: Why the Great Depression Lasted So Long and Why Prosperity Resumed after the War,” The Independent Review 1 (spring 1997): — 561 - 90.

4. Ibid., p. 567.

5. Berton Braley, “Even Steven,” in Virtues in Verse: The Best of Berton Braley, selected and arranged by Linda Tania Abrams (Milpitas, Calif.: Atlantean Press, 1993), p. 70.

6. John T. Flynn, The Roosevelt Myth (Garden City, N. Y.: Garden City Books, 1948), p. 86.

7. Ibid., pp. 127, 65.

8. Paul Moreno, “An Ambivalent Legacy: Black Americans and the Political Economy of the New Deal,” The Independent Review 6 (spring 2002): 513 - 39.

9. Garet Garrett, Salvos Against the New Deal: Selections from the Saturday Evening Post 1933 - 1940, edited by Bruce Ramsey (Caldwell, Id.: Caxton

Press, 2002), p. 36.

10. Quoted by F. A. Hayek in "Review of Burnham, The Managerial Revolution," in The CollectedWorks of F. A. Hayek, vol. 10 (Chicago: University of Chicago Press, 1997), p. 251.

11. Alan Brinkley, The End of Reform: New Deal Liberalism in Recession and War (New York: Knopf, 1995), p. 47.

12. "F. D. Roosevelt' s First Inaugural Address, March 4, 1933," in Documents of American History, edited by Henry Steele Commager (New York: Appleton—Century—Crofts, 1948), pp. 421 - 22.

13. Flynn, The Roosevelt Myth, p. 31.

14. Ibid. , pp. 77 - 78.

15. Quoted in Garrett, Salvos Against the New Deal, p. 46.

16. Description of what Turner told friends, as reported by Marvin Olasky, "Sex and the Presidency," Wall Street Journal, January 26, 1998.

17. Quoted in Flynn, The Roosevelt Myth, p. 15.

18. H. L. Mencken, On Politics: A Carnival of Buncombe (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), p. 335.

第五章　公共选择和政治领导

公共选择分析者的研究基于一个假设，即个人在参与私人和公共事务方面别无二致。他们认为去商店购物的人与投票的人完全一样；一位打算投资的女士与就职于州立法机关的女士也一样。用经济学家的术语来说，每个人，无论在市场上还是政治领域，都有一个效用函数，如果人们的行为在取得政治权力后发生变化，这是因为政府从业者与私人相比有着不同的激励和约束机制。同样，公共选择分析者认为，“将政治恶棍驱逐出去”是徒劳的，因为新的政府官员受内在的激励和约束机制的影响，也会成为恶棍。

这种必要的操作假设有其特定目的，它可以让分析者找到公共活动者和私人活动者之间的差异，从而确定在个体动机完全一致的前提下，约束与激励的制度性差异如何引发不同的行为。这本无可厚非，不幸的是分析者对其理论假设情有独钟，很快将其视为真理。更有甚者，他们认为任何质疑假设的行为都是意志薄弱的表现。

也许这种假设在政治分析方面有其优点，但认为大权在握的政治人物和我们普通人完全一样，这显然是错误的。当阿克顿勋爵说“权力趋向腐败，绝对权力绝对腐败”时，他是严肃认真的；他的论断“伟人几乎总是坏人”也不无道理，至少如果“伟人”指的是有巨大政治权力的人。[1]

弗雷德里克·A·哈耶克的《通往奴役之路》一书中有许多精彩词句，其中第十章“为何邪恶崛起”[2]尤为突出。在论及集权主义时，他写道，“鲜廉寡耻者会得到特殊的机会，为非作歹成了通往高升和权力之路。”[3]这种观点也适用于政府官员。如今几乎所有政府，包括美国、法国或是德国这些所谓“自由的”政府，它们为鲜廉寡耻者提供大量的机会。正如罗伯特·A·西里科向阿克顿勋爵致敬所言，“腐败者追求并滥用权力。”[4]正派人士不会用政治权力欺压同伴，奇怪的是许多公民不断称赞并遵从那些为非作歹的卑劣之徒。

在我读过的有关政治领导的作品中，大部分是为统治阶级的宣传推波助澜，其中最有名的是人类学家F·G·贝利所著之《欺骗和操纵：领导的艺术》[5]，贝利在前言中说，“领袖和黑帮有很多共性。”[6]当然，政治领袖比黑帮有野心得多，后者只是抢走你的钱，而前者除了要钱，还厚颜无耻地侵犯你的正当权利，指望通过假慈悲的福利计划让你对他感恩戴德。

政治领袖不断用花言巧语让公民对其奴颜婢膝，追随者被领袖的虚情假意蒙骗……领袖的角色就是无视真理，从温和的、无恶意的夸张之辞……到精心撰写的自传，因为他们不仅不诚实，甚至还犯罪。[7]

正直的人士一旦误入政治领域，就如同身处妓院的修女，如果没有被残暴的对手乘机取代，他们也会自动离开。不好斗的人不会在拳击中获胜，同样，不会撒谎、偷盗以及必要时教唆杀人的人也不会在现代政治中取得成功。正如贝利所言，“领袖并不像他们所说的那样有道德，在他们看来，政治活动高于政治才能；他们歪曲事实，把问题过分简单化；他们许下空洞的诺言；他们是撒谎者……领袖们对此别无选择，领导与道德不可兼得。”[8]

一些评论家批评公共选择分析者对政治、政府官员和公共事务的态

度玩世不恭，他们抗议：那些明显的公德心呢？[9]相较之下，贝利这位见多识广的社会科学家以开放和客观的视角来考察政治现象，“大部分时间，”他确认道，“欺骗起了作用，热情的追随者沉醉于愉悦的浪潮中，直到浪花被现实的现实击得粉碎，他们发现自己被无情抛弃。与此同时，愤世嫉俗者则安然置身事外 。”[10]

的确，我认为公共选择分析理论对政治领袖有些冷嘲热讽，但这并不为过。

注释

1. Acton as quoted by James C. Holland in his introduction to John Emerich Edward Dalberg Acton, The History of Freedom (Grand Rapids, Mich. : Acton Institute, 1993), p. 2.

2. Chicago: University of Chicago Press, 1944, p. 134.

3. Ibid. , p. 151.

4. Robert A. Sirico as quoted in “Notable and Quotable,” Wall Street Journal, August 20, 1996.

5. Ithaca, N. Y. : Cornell University Press, 1988.

6. Ibid. , p. xiii.

7. Ibid. , p. 169.

8. Ibid. , p. 174. See also Laurie Calhoun, “The Problem of ‘Dirty Hands’ and Corrupt Leadership,” The Independent Review 8 (winter 2004): 363 - 85.

9. Steven Kelman, Making Public Policy: A Hopeful View of American Government (New York: Basic Books, 1987) .

10. Humbuggery and Manipulation, p. 173.

第六章　博林布鲁克、尼克松之流

我不能确定，但我推测成吉思汗肯定没有助手或是新闻秘书；没有通讯助理；也没有公共联络助手；没有副手和演讲指导；没有副新闻秘书；没有媒体关系和规划主任；没有公共事务主任；没有公共关系特别助理；也没有首席演讲撰稿人。如果我们用“总统”来代替“可汗”的话，上述一切在罗纳德·里根担任总统时是一应俱全。[1]成吉思汗的决策无须他人左右，他的声望足矣，如若不然，其他无知者便更不足道了。

在伯纳德·德·茹弗内尔看来，过去每个人都把政治领袖当作“海盗头子、攻击的领导者、国家力量的指挥”。[2] 1000 年来，政治领导与杀戮能力紧密相连，尽管领袖们总是通过把自己伪装成宗教等其他表面合法的形象，以安慰臣民，但有判断力的人却一眼看穿：要么服从，要么受害。没有人认为领袖是公众的代理人，会置公众利益于最高。

在最近几个世纪，随着绝对君主和独裁者被民选官员取代，人们越来越幻想政府是为他们服务的，毫无私利。有些人甚至接受了这种荒诞的看法，即政府官员的选举不过是在幕后指挥确立的候选人名单中选择而已。他们的想法简单，没有注意到由形形色色官员组成的政府，哪怕是在民主国家都“有自己的生命，自己的利益，自己的性格，自己的目的”。[3]

为了让民众相信它们是真诚为民众谋福利，政府，特别是20世纪的政府越来越注重宣传手段，因此许多特别部长助理便应运而生，他们的任务就是欺骗民众。由于政治领导人身边都是这些欺上瞒下的奴才，民众对所谓“公务员”忠诚度的了解也就越来越少。这如何能让有疑心的公民在信息的迷雾中明白，政府的行为与其言论背道而驰呢？当然，公民的怀疑有时也会得到证实，但这通常是在事后。英国18世纪早期著名政治活动家博林布鲁克爵士在给威廉温汉姆的信中坦陈，“恐怕我们与其他党派的目的一样，我们行为的初衷就是控制国家政府，主要目的就是保持权力，任人唯亲，党同伐异。”[4]

此前一个多世纪，哈利法克斯侯爵（1633 - 1695）也有相同的看法，“国家的政党就像海盗一样打出骗人的旗号，它们以公利为名，行私利之实，一旦成功，它们不是乘胜追击，而是故步自封。”[5]

上述例证也许时代久远，但它们并非没有现实意义，我们可以看看政坛最本色的记录——尼克松磁带便会明白其针对性，现代政治的实质由此昭然若揭。尼克松集团迫于无奈不得不交出藏匿的时长201小时的磁带，1996年12月国家档案馆将其公之于众。其中就有尼克松本人和他两个高级助手H·R·（鲍勃）哈尔德曼、约翰·埃里奇曼于1971年5月13日在白宫椭圆形办公室的对话。在谈到应任命什么样的人担任国内税收官时，尼克松与博林布鲁克的观点一致，他说：“他一定得是个冷酷无情的家伙，对我绝对忠心，我想看纳税申报单他就给我看。他还得干亲者痛仇者快的事，就这么简单。”[6]

尼克松看来认为他的前任也是这样看待美国国税局的，1973年5月27日他问埃里奇曼是否查明“谁在1961年审查了我的纳税申报单”。[7]这些政治滑头的确存在，伊丽莎白·麦当娜最近说：“在操控美国国税局上，肯尼迪比尼克松有过之而无不及。”[8]

这些最近才解密的磁带也揭露出，1971 年尼克松授意埃里奇曼调查富有的犹太人对民主党的捐助情况。9 月 8 日，尼克松说道："约翰，我们有权有势，我们现在是不是可以把权力用于调查对休伯特·汉弗莱和马斯基的捐助？对那些投机钻营的犹太人，是否可以追踪他们的纳税申报表？……坦白说，我们可以迫害一下他们。"[9] 9 月 13 日尼克松告知哈尔德曼："鲍勃，现在关键是把犹太人的名单告诉我，那些给民主党大额捐赠的犹太人。"总统想调查他们。第二天，在与哈尔德曼和总统助理查尔斯·科尔森的交谈中，他重申："犹太富人怎么办？鲍勃，美国国税局尽是些犹太人。"后来他又说："跟踪他们（犹太人——译者注）简直让人作呕！"[10]

尽管一些人认为理查德·米尔豪斯·尼克松是一个臭名昭著的例子，我认为他与大部分成功的政治领导人的主要区别在于，他总是录下私人谈话，而对那些暴露其动机、方式和行为的磁带又没有及时销毁。

当然，有人会认为民主社会的公民总是可以在下一场选举中把"恶棍驱逐出去"，两百多年来，在美国我们一直在驱逐恶棍，但是我们又从中得到什么了呢？

我在前文中引用过茹弗内尔的著作《论权力》，他对政治恶棍的变化有清楚的看法，他认为政治恶棍并未保护民众，反而加重了禁锢：

> 任何政权的更迭，再小一些，任何政府的变化，或多或少都类似于野蛮人的入侵。新来者在权力圈子里徘徊，心怀好奇、傲慢和贪婪。他们甫一掌权便充分利用可怕的权力机器，甚至还会增加自己的手段，很快另一种打着冠冕堂皇旗号的团伙应运而生，继而将其变为专制之城，这也是他们前任美化的结果。因此，人们对权力摒弃利己主义的希望落空，而导致更

广泛的强权手段出现，最终形成另一种利己主义。[11]

在今天的美国，一党制国家之下两个党派轮流掌权，就如同假面舞会一般滑稽可笑，一方擅长于破坏经济自由，另一方则专注于破坏其他形式的自由，至此我们便明白茹弗内尔的意思了。

注释

1. U. S. Office of the Federal Register, The United States Government Manual, 1983/84 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1983) .

2. Bertrand de Jouvenel, On Power: The Natural History of Its Growth, translated by J. F. Huntington (Indianapolis, Ind. : Liberty Fund, 1993, original French edition 1945), p. 96.

3. Ibid. , p. 103.

4. Quoted in ibid. , p. 126.

5. Quoted in ibid. , from Maxims of State, a compilation of Halifax' s reflections.

6. Quoted in Donald M. Rothberg, "Nixon Felt Cabinet Had Abandoned Him, Tapes Show," Seattle Times, November 19, 1996.

7. Quoted in ibid.

8. Elizabeth MacDonald, "The Kennedys and the IRS," Wall Street Journal, January 28, 1997.

9. Quoted in "Nixon Urged IRS Audits of Jews," Seattle Times, December 8, 1996.

10. Quoted in ibid.

11. Jouvenel, On Power, p. 131.

第七章　斯蒂格利茨教授在华盛顿的心得

约瑟夫·E·斯蒂格利茨是哥伦比亚大学教授，他于2001年与另外两位学者共同获得诺贝尔经济学奖，在经济领域的地位首屈一指，被人称为“行业巨人”和“当代最杰出的经济理论家”。[1]他曾先后执教于耶鲁大学、普林斯顿大学、牛津大学和斯坦福大学，著述颇丰，所获奖项无数。从20世纪90年代开始，他便担任政府的政策顾问，1997年至2000年间，担任世界银行副总裁和首席经济学家。此前曾于1993年到1997年间任职于克林顿政府经济顾问团。最近他在政府经济学年会上谈到了在经济顾问团时的经历。[2]

斯蒂格利茨的学术成就主要在于对数学模型的建构和分析，这种方式是先前的新古典主义福利经济学家做梦都没想到的，斯蒂格利茨得出的结论是“市场在衰退”。他说：“我找了一种模拟不完整信息的模型，一旦将其付诸实践，你会发现市场效率很低。”[3]因此，毫不意外的是他坦承加入经济顾问团并非仅仅是了解政府最新的政策制定，同样也是去当一位“激进主义者”[4]。他对新古典主义福利经济学推崇有加，他认为，“总是会有某种形式的政府干预措施来使民众变得更加富裕。”[5]

尽管斯蒂格利茨声称既看到了“政府衰退”也看到了“市场衰退”，但是他在联邦政府参与最高决策时所遇见的情况，也是他始料未及的。

他回忆道：

> 当我身处律师和政客云集的白宫，我常常感到恍若隔世，这不仅是话语差异，我明白任何文化（包括经济学家的）都含有与众不同的语言特点，而这里完全是另外一种逻辑体系和推理方法。我预料到在这里论点与论据之间的严谨性要低于学术论文的标准，但我没有想到很多情况下论据居然毫无关联。我也听到了许多空洞的话语，让我感到困惑……实验性证据，而不是道听途说，以及理论分析应当在政策制定中发挥作用，然而在这里却被弃之不用。这里发生的往往比“格雷欣法则”更糟糕：无稽之谈不仅扼杀金玉良言，就连优秀的经济学家受潜在动机的驱使而说出昧心话来。由于缺乏对自身认知的悔悟，加之理智的阙如，有时这些经济学家对他们浮夸的言辞深信不疑。[6]

然而经过四年如同爱丽丝梦游仙境般的浸淫，还有那些忸怩作态，恶语中伤和自私自利的政界现象，斯蒂格利茨仍然认为，“那些认为我离开白宫会加深对政府偏见的看法不完全正确。”他说，显而易见的政府衰退“并没有削弱公共部门的伟大成就”。[7]他提及大众教育和清洁环境来作为佐证。

就我对环境政策的认识，哪怕是按照新古典主义经济学家的功利主义观念来看，政府在此领域的政策谈不上成功，它的收益大于开支吗？然而有一点毋庸置疑的是：环境政策的确削弱了美国自由，就如同斯大林式的荒诞行为那样，人们因为在自己土地上安装排水设施或填埋坑洞而遭到逮捕。[8]

至于政府在大众教育方面的伟大成就，我建议斯蒂格利茨教授若有空，可以随机考察一下自己城市的公立学校，我相信他会学到很多。

注释

1. Louis Uchitelle, "The Economics of Intervention: A Prominent but Impolitic Theorist Questions the Worship of Free Markets," New York Times, May 31, 1998, sec. 3.

2. Joseph E. Stiglitz, "The Private Uses of Public Interests: Incentives and Institutions," Journal of Economic Perspectives 12 (spring 1998): 3 - 22.

3. Uchitelle, "The Economics of Intervention."

4. Stiglitz, "The Private Uses of Public Interests," p. 3.

5. Ibid., pp. 3 - 4.

6. Ibid., p. 5.

7. Ibid., p. 21.

8. See, for examples, Sigfredo A. Cabrera, "Environmental Law Endangers Property Rights," The Freeman 45 (August 1995): 489 - 92; Marisa Manley, "A Victim of Wetlands Regulations," The Freeman 47 (July 1997): 408 - 12; and James Bovard, Lost Rights (New York: St. Martin's Press, 1994), pp. 33 - 38, 69 - 76.

第八章　伟大的总统？

我认为只有切实践行就职誓言“恪守、维护和捍卫合众国宪法”的总统才是伟大的总统，自格罗弗·克利夫兰以来，还没有哪一位总统符合此标准。更糟的是，越是受人钦佩的总统就越名不副实。当然，在界定总统的伟大性上，我的判断标准与他人的有些不一样。

1996 年 12 月 15 日的《纽约时代杂志》上，阿瑟·M·小施莱辛格提供了一份对历史学家进行的民意调查，要求他们为历届总统排名（不包括任期很短的威廉·亨利·哈里森和扎卡里·泰勒）[1]。共有 30 位历史学家受邀，奇怪的是政客马里奥·M·科莫和保尔·西蒙也参与其中，他们按照伟大、较伟大、一般、较差和失败若干标准来排位，排位仅参照总统们在白宫的业绩，不包括终身成就，历史学家可以按照个人标准来评判。

此次评价的结果与前几次类似，尤其在“伟大”与“较伟大”方面，三位伟大的总统分别是华盛顿、林肯和富兰克林·D·罗斯福，“较伟大”的则是杰斐逊、杰克逊、波尔克、西奥多·罗斯福、威尔逊和杜鲁门。“失败”的有皮尔斯、布坎南、安德鲁·约翰逊、格兰特、哈定、胡佛和尼克松，其中后者位居末尾。

我们从排名中得知什么呢？参与排名的历史学家（两名政客）几乎

都是左派自由主义者，这一点很重要。就此而言，他们忠实地代表了当今美国的史学界和左派自由主义者的观点和信念。参与其中的史学界詹姆斯·麦格雷戈·彭斯说道："怎样评价一位行事特殊、才华横溢而又德行缺失的总统（尼克松）呢?"就好像在这些总统当中，只有尼克松才缺乏道德一样。[2]

只要稍加思考，我们在排名中就可以发现一个明显共性：除一位以外，其余所有"伟大"、"较伟大"的总统，无论是在位还是就职之前都与战争有关联。前九位杰出总统中有五位（林肯、富兰克林·D·罗斯福、波尔克、威尔逊和杜鲁门）都兼任过战时的总司令，三位（华盛顿、杰克逊和西奥多·罗斯福）在成为总统之前，就以军事成就闻名。唯一的例外是杰斐逊，其总统任期内好战的一面仅在于授权海军打击巴巴里海盗（当然，他也是独立战争时期的革命领导者）。

相比之下，在"较差"和"失败"的总统中，除了一位（尼克松），他们在位期间都是努力维护国家和平，即使是尼克松也使美国在付出无谓的牺牲后，最终摆脱了越战的泥沼。

显而易见，任何历史地位显赫的总统都会急于将美国民众推向死亡和毁灭的深渊，根本不去考虑这种冒险是否值得。林肯的不朽声望来自让美国经历了一场不必要的大屠杀——表面是维护联邦的边界，好像那些边界拥有某种神圣的地位。威尔逊呢，他出于一己之见，违背大多数美国人的意愿，让美国陷入了一场与欧洲之间荒诞而愚蠢的野蛮冲突，美国在这场冲突中根本没有国家利益可言。总统的伟大性正是基于这种愚蠢和野蛮。

我不是约翰·昆西·亚当斯、马丁·范·布伦或是切斯特·阿瑟的拥趸，但我认为他们应得到公正的对待，至少他们没有使生灵涂炭。[3]排名几乎垫底的格兰特和哈定并非名正言顺，施莱辛格评价道，"他们的

罪过在于对狐朋狗友太过忠诚。”——而这是一种许多总统都有的罪过。施莱辛格自己也承认，“丑闻和腐败无可辩驳，但是与错误的政策相比，它们对公共福利的损害要小一些。”[4]

的确，丑闻和腐败困扰着行政当权者，但在总统错误决策造成的损害面前，它们仍然相形见绌。格兰特的动产信贷公司丑闻与林肯在内战中导致62万人失去生命相比谁更严重呢？哈定的“茶壶顶丑闻”与威尔逊使美国陷入一战的决策相比简直是小巫见大巫。历史学家和公众为何对这些造成灭顶之灾的领导者们顶礼膜拜呢？

我的看法是：左派自由主义的历史学家崇拜政治权力及专权者，不然怎么解释对林肯、威尔逊和富兰克林·罗斯福的崇拜呢？让历史学家推崇备至的杜鲁门由于朝鲜战争而黯然离职，但是历史学家对其保持并延续新政的措施欣赏有加，嗜血的法西斯狂徒西奥多·罗斯福受到崇敬只是由于他对大公司的压制，因为大公司一直都是左派自由主义者的替罪羊。

如果让我对总统排名，虽然我不会推翻历史学家的结论，但依然会与其背道而驰，林肯、威尔逊、富兰克林·罗斯福、杜鲁门和林登·约翰逊当然会排名垫底，因为他们实行了中央经济政策和灾难性的战争政策。

找到能位列顶端的总统会很难，尤其是那些20世纪在位的总统。格罗弗·克利夫兰尽管远非完美，但也许是最好的一位。他让美国保持了和平，他尊重宪法，认为联邦政府职责有限并按照此原则来履行总统使命，他努力降低关税，危机时刻维持金本位政策，在1894年的铁路工人大罢工中，一些别有用心的人试图制造混乱时，他力挽狂澜，强力恢复社会秩序。[5]

华盛顿的确可以排名很高，毕竟历史学家也并非都是错误的。他确

立了总统任期两届的先例，该先例被贪得无厌的富兰克林·罗斯福打破。华盛顿还确定了合理的外交政策，后被人误解为“孤立主义”，但它却让美国受益了100多年。其他可圈可点的早期总统包括杰斐逊和杰克逊，尽管他们都犯过重大错误。

克利夫兰以后的总统我认为柯立芝排名最高，他主张大幅减税，减少国家债务，正如H·L·门肯写道，“他在位时没有兴奋，但也没有痛苦，他没有主见，他不令人讨厌。”[6]这在20世纪担任总统的劣迹斑斑的人中，算是较高的评价。塔夫脱和艾森豪威尔在余下的人中显得较突出，但也乏善可陈。

不幸的是，富兰克林·罗斯福时期宪法遭受打击，其后的总统对此不仅置之不理还雪上加霜，因此1932年以来—— 也许有人认为是1896年——总统都没有忠实于就职时的誓言。富兰克林·罗斯福实现了西奥多·罗斯福和威尔逊的野心，成为“帝王总统”，自此以后美国便江河日下。

批准宪法的人从来就没有打算把总统职位培养成造就“大人物”的温床，宪法第二条的二至四款列举了总统的权力，总共只有4段，大部分是关于任命和次要职责。总统是合众国陆海军总司令，但只有议会才能让国家进入战争——也就是说“宣战”。总统要“确保法律得到忠实贯彻”。但只有国会才能制定法律，在有限的范围内来列举权力。总统职位本是仪式性的，职责是强化联邦法律。然而随着时间流逝，林肯时期总统权力突然增大，尔后的20世纪总统占有的权力逐渐越来越多。[7]

就在1993年比尔·克林顿就职之前，西雅图时报将一篇文章冠以愚蠢透顶的标题：“比尔·克林顿能拯救美国吗?”我敢说即使是最虔诚的基督徒看到“耶稣能拯救美国吗?”的问题也会感到害怕，但也许很少有人像我这样看待这一标题，因为它基于一个煽情的假设——在一位

杰出的新领导人的带领下，联邦政府也许有能力拯救我们徘徊不前的祖国，这反映出整个国家的主流意识形态。[8]

只要美国的精英和大众们都指望总统拥有超自然的能力，容忍总统权力的无限扩大，美国的自由就永远不能重建，只有在这个国家恢复有限的立宪政府，上帝才可使我们摆脱伟大的总统。

注释

1. Arthur M. Schlesinger Jr., "The Ultimate Approval Rating," New York Times Magazine, December 15, 1996, pp. 46 - 51.

2. Quoted in ibid., p. 48.

3. My friend Jeff Hummel does have a high opinion of Van Buren. See Jeffrey Rogers Hummel, "Martin Van Buren: The Greatest American President," Independent Review 4 (fall 1999): 255 - 81.

4. Schlesinger, "The Ultimate Approval Rating," p. 50.

5. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 77 - 105.

6. H. L. Mencken, The Vintage Mencken, compiled by Alistair Cooke (New York: Knopf, 1955), p. 233.

7. For one of the few scholarly sources that does not glorify this development, see John V. Denson, ed., Reassessing the Presidency: The Rise of the Executive State and the Decline of Freedom (Auburn, Ala.: Ludwig von Mises Institute, 2001). Chapter 1 of this collection is especially apt for present purposes: Richard Vedder and Lowell Gallaway, "Rating Presidential Performance," pp. 1 - 32.

8. I borrow here from my reflection "The Silly Season," Liberty (June 1993), p. 11.

第三部分　专制主义：软硬兼施

第九章　美国食品药品监督管理局：强权不是解决之道

医疗产品，尤其是药品和器械能使遭受病痛折磨的患者受益，在使用这类产品之前，患者想知道它们是否能有效治疗疾病，并且不会引起难以接受的副作用。简而言之，病人十分重视医疗产品的质量保证，也愿意为之支付费用。

没有哪种质量保证体系完美无缺，某些药品在特定情况下，对某些病人可能会没有疗效，也可能会产生人们难以接受甚至是有害的副作用。由于患者用药后的生理反应和心理倾向存在差异，药物所产生的反应也有一定范围。[1] 药物上市前的测试无法解决所有问题，因此证明某种质量保证体系有瑕疵本身就没有多大的意义，关键问题是另一种体系是否会更好。

美国食品药品监督管理局

在美国，自 1938 年通过《食品、药品和化妆品法案》以来，美国食品药品监督管理局就得到授权，来规范医疗产品，为患者提供药品质量保障。从当年开始，美国食品药品监督管理局就要求药品生产商提供证据，证明其新药在遵照指导服用的情况下安全可靠，如果食品药品监督管理局对生产商提供的药品安全证据不满意，它就会拒绝发放药品进

入市场的许可证。1962 年议会又修改法案，食品药品监督管理局得到授权，要求药品生产者提供新药的可能功效，如果食品药品监督管理局对生产商提供的药品功效证据不满意，它就会拒绝向药品销售商发放市场准入证。1962 年的修正案还授权食品药品监督管理局规范药品生产商通过人体检测药品安全和功效的临床试验，只有获得食品药品监督管理局的许可，方能进行相关试验。1976 年，在医疗器械上，食品药品监督管理局也得到了类似的授权，即要求生产商在医疗器械上市前要提供其安全有效的可靠证明。食品药品监督管理局还享有其他权力，如：制定药品生产管理质量规范细则，要求生产商对特定的药物和器械的使用进行系统性的跟踪调查等。食品药品监督管理局可以命令生产商停止产品的生产或销售，发布警告，或是使产品退出市场。[2]

食品药品监督管理局享有许多重要权力，其中最重要的是对生产商与潜在用户之间有关产品的销售、广告的交流行为进行规范。生产商只能谨言慎行，不能越雷池一步。[3]因此，尽管人们享有宪法第一修正案所规定的言论和出版自由，但是所有被食品药品监督管理局认为与药品销售有关的市场信息都要受到严格审查。

撇开其目的不谈，就其所作所为我们可以清楚地看出，食品药品监督管理局的主要作用是要求生产商提供药品安全和有效满意的证据，否则将会禁止药品在市场上销售。

它的附属业务还包括：

1. 要求生产商提供满意的试验计划，否则禁止临床试验。
2. 严格审查产品信息，直至生产商满足其要求。
3. 规定药品生产方法。
4. 要求对特定产品上市后进行监控。

食品药品监督管理局官员声称，通过这些规范措施，他们履行了法律监管职责，保证了只要遵照指导，所有美国境内的药品均安全可靠。他们将自己的规范体系称之为行业的“金科玉律”，在所有评价体系中出类拔萃。然而食品药品监督管理局却从未认真地阐述其活动的成效情况，一旦有人对此提出质疑，食品药品监督管理局的官员们要么断言管理局的行动具有积极的净效益，要么宣称管理局只是执法机关，职责在于强化《食品、药品和化妆品法案》，法律上而言不能便宜行事。

实际上，食品药品监督管理局的作用不可能利大于弊，正如1979年到1994年间任职食品药品监督管理局的官员亨利·I·米勒博士所写：“不幸的是，食品药品监督管理局的‘金科玉律’是傻瓜的信条。”[4]实际上，食品药品监督管理局不可能禁止对民众有益的产品。[5]从某种程度上而言，它充当的是医药经济中质保部分的中央规划者的角色，而不是为民众提供所需的质量保证。该机构制定出严格的、千篇一律的制度，忽视了人们在医疗条件、个人偏好以及承担风险能力方面的差异。正如路德维格·冯·米塞斯预测，中央计划经济不仅不会产生社会主义经济学家幻想的高效率，反而会出现“计划混乱”的结果。食品药品监督管理局的管理制度也是如此，实际上要是没有它，人们的苦难和过早死亡会大大减少。[6]与其他形式的中央计划一样，它无法解决其职权范围内处理问题是产生的信息和激励机制的问题。

食品药品监督管理局的激励结构

许多分析家对食品药品监督管理局的激励机制进行了描述，最简单的方式是假设有待食品药品监督管理局批准的某种产品是安全有效的（SE）或相反（NSE），管理局的审核者有两种意见，批准（A）或不批准

(NA)。这种情况下会出现四种结果，其中两种无可非议：安全有效/批准和不安全/不批准，管理局尽职尽责，没有人反对。至于另外两种结果，审核者难辞其咎。第一种错误是审核者未批准某种实际上安全有效的产品，(SE/NA)，第二种错误是批准了一种不安全的产品（NSE/A)。

当然，食品药品监督管理局的审核者并不想犯任何错误，但是与第一种错误（即不批准一种产品）相比，激励机制会使他尽量避免第二种错误（即批准一种产品)。一位前食品药品监督管理局审核者说道，“只要批准一种新药就会招致指责，如果药品的疗效低于原始数据，他们会指责你收受药品公司的贿赂。如果药品出现不安全的现象，国会议员或报社记者就不会放过你，因此明哲保身的方法是——拒绝申请，或至少搁置一段时间，要求进行更多的研究。”[7]由于第二种错误的后果远大于第一种，食品药品监督管理局的审核者为了避免批准不安全的产品而采取如下谨慎措施：缓慢而小心地，在发放许可证之前，要求生产商做更多的检测，提供更多的数据。

在这种世界上最慢、花费最高的管理制度之下，药品研发的成本自1962年后开始稳步上升，到20世纪90年代，一种新药从实验室到通过批准上市平均要花15年，整个过程需要大约5亿美元。[8]最近在2001年，塔夫茨大学的研究者报道，“研发一种新药的平均成本为8亿零200万美元，平均时间为12年。”[9]医疗器械公司同样也要承担巨大的守法成本，“不断增加冗长的产品开发时间”。产品创新需要5到10年。[10]

尽管食品药品监督管理局总是声称其正在解决问题，然而不当的激励机制产生的问题依然难以摆脱，因此它还会一如既往。最近米勒博士谈到了“30多年来食品药品监督管理局的风险预防和拖沓的做法”，在他看来，“管理局的官员欠缺生产力和效率，可他们的蓄意阻挠和明哲

保身的技术却是一流的”。[11]

由于食品药品监督管理局的拖沓，产品迟迟不能上市，消费者也得不到好处。很明显，管理局所谓“安全”的程序对药品的大部分潜在受益者而言根本不安全，没有人知道多少人会因此死亡，但是据估计，要是没有管理局的拖累，过去 40 年本应有数以千计的人幸免，而因管理局的规范措施获救的人数则要少得多。[12]数量上的差距是必然的，因为一旦一种产品出现危险，它立刻会被撤出市场，而管理局阻止某种产品上市，由此导致的死亡却有可能无限地增长，因为几乎没有人会因第一种错误（SE/NA）而指责管理局。

食品药品监督管理局以命令和管控的形式提供产品质量保证，这就如同（按照社会主义理论）经济活动中的中央规划者以命令和管控的形式来分配资源。路德维格·冯·米塞斯和弗雷德里克·A·哈耶克很久以前就解释了中央计划经济会失败，因为计划者以静态的解决方法来应对动态的问题，他们无法跟上不断变化的经济数据，更不能发现只在特定时间和地点变化的数据，他们甚至连经济参与者彼此心照不宣的情况也不明白。[13]

与此类似，食品药品监督管理局的决策者们不清楚人们愿意承担风险的程度，因此也不知道在漫长的药品测试中，人们会选择在哪个时间点服用药物。许多个人和团体希望能早于管理局规定的时间接触到产品，然而管理局却坚持冗长的测试和监控过程，这便出现适得其反的结果。即使管理局批准药品上市，出于逆反心理，人们会故意拖延使用该药物。因此，无论管理局何时允许新产品销售，就期望效用而言，结果是受害者众（因为他们想早些接触药品）、得益者寡（因为潜在用户在使用产品前想得到更多的质量保证）。[14]

与中央计划经济的规划者一样，食品药品监督管理局的官员也面临

要解决庞大机构带来的问题，一位管理局官员如是说，“我们的管理制度产生了许多社会效益，证明了它是值得的，利远大于弊。”[15]这一说法谈到了效益和管理局的监管成本，就好像实施该制度的是整个社会，而不是在评估开支与承担风险方面存在巨大差异的个人。这位管理局官员的说法是基于一种不言而喻的假设，也即简单的规则具有普遍适用性，忽视了人们喜好和医疗条件方面的实际差异。[16]

考虑到现实情况的变化，人们意识到前文提及的4种模式（安全有效/批准、安全有效/不批准、不安全/批准、不安全/不批准）还不足以理解复杂形势的实质。在管理局设立以前，很少有医疗产品完全安全有效，只是在特定情况下对特定的人而言可能安全，但不排除会有一定的副作用。我们可以先不判断一种产品是否安全有效或是不安全，我们需要确定该产品对病人p身上出现的可能性q，在特定情况s下表现出的副作用r，是安全的，整个过程用符号S［p，q，r，s］表达。同样，我们需要确定该产品对病人u身上出现的可能性v，在特定情况x下表现出的好处w，是有效的，整个过程用符号E［u，v，w，x］表达。实际上，一种医疗产品并非局限两种类型中的任意一种，而是无数可能性中的一种，这要视具体使用者而定，每一个人都是一种独特的类型。

医疗产品的使用者只有在咨询过医生或医疗专家后，才能就产品的使用作出理智的决定，如果我们认为，任何所谓专业的中央计划机构，能做出比病人和他的医疗顾问更好的决策，那么这显然荒谬至极。对医疗产品的使用与否作出硬性规定，不管是允许还是禁止，这都是过于简单化地对待使用者的实际情况。[17]

亟须：信息而非命令

食品药品监督管理局是一个执法机构，为了强化法律，它制定制度

并强制实施。[18]当戴维·凯斯勒在比尔·克林顿第一届任期后寻求连任管理局局长时，“他没有谈论批准的新药和拯救的生命，而是夸耀在他的任期内与司法有关的禁令、逮捕的人数和犯罪案均上升了。”[19]

所有食品药品监督管理局出台的重要条例都被冠以“除非得到我们许可，否则禁止销售一种产品”。这种与警察类似的做法是解决质量问题最迟钝的手段。”[20]医药市场的消费者需要的是各种各样的信息以及考虑到自身的代价、利益和抗风险能力后对这些信息作出判断的自由，由此针对自身实际作出最佳决策。在寻求质量保证的过程中，消费者需要的是“眼镜”，也就是能帮助他们在决策过程中明辨是非的方法。对此，政府派出了手执警棍的管理局警察，“警棍”只是“眼镜”的蹩脚替代物，它于事无补。

当然，也许有人会说食品药品监督管理局的确提供了质量保证，因为它向使用者保证只要遵照指导，市场上的任何药品都“安全有效”，这也难怪许多没有认真思考的美国人确实会这样简单、幼稚地看待管理局的所作所为。路易斯·拉萨格纳博士注意到，“从民意调查来看，管理局不仅地位重要，而且尽职尽责”。[21]当然，这是管理局有意为之。[22]但是只要稍微按照我的方式看问题，就可轻易地看清管理局的嘴脸。

与我意见相左的人也许会吃惊地发现，据 1999 年 4 月的《美国医疗协会杂志》报道，每年在医院因药物排斥导致的死亡人数高达 10 万零 6 千（上下浮动 3 万）（不包括因滥用药物、自杀和处方误用）。[23]如果该研究可靠（具体数目专家还有争议），那么食品药品监督管理局批准的药物导致的死亡在美国位居第四，仅次于心脏病、癌症和中风。[24]

请注意：这些死亡，更别提还有 220 万类似受重伤的医院病人，和更多未知的、没有入院的病人死亡和受伤，这一切都是由口口声声说要保护美国民众健康的食品药品监督管理局制定的管理制度导致的。很明

显，食品药品监督管理局既不清楚第一种类型错误造成了多大的伤害，也完全不知道如何避免第二种类型的错误。[25]戴维·魏玛说，要是没有管理局的市场准入体系，“医生不再把药品的上市销售与安全问题等量齐观，因此，他们就会更加仔细地开立处方”。[26]

面对《美国医疗协会杂志》的研究，“食品药品监督管理局承认它对药物副作用的监管有所缺失，但辩解道它没有足够的资源来对每年多达 25 万的案例进行彻底调查”。[27]但我认为这个借口苍白无力，因为它有足够的资源去营造大量的公共关系噱头，如参与销毁 1.2 万加仑的橙汁，这些完全可以饮用的橙汁仅仅因为标识有误而白白浪费；[28]它还从事制定与思想有关的制度，如人造硅胶乳房移植；[29]还有一些明显不合法的行为，如管理烟草行业，该业务后来被最高法院否决。[30]

总之，食品药品监督管理局无法提供其宣称的质量保证，其规章制度妨碍了产品研发，阻碍了新产品上市；它浪费公共资金，将其用于毫无意义的争权夺利。不管人们怎么看待它，它的行为只能招致公众的强烈谴责。

没有食品药品监督管理局的质量保证

许多人认为食品药品监督管理局也许会改革，亨利·I·米勒和威廉·M·沃德尔写道，“几十年来，有关食品药品监督管理局管理改革的讨论都是相同问题，专家团提出的解决方法也都一致……由于管理局对待解决方法的态度迟缓而固执，因此改革必须从外部立法层面开始。”[31] 1995 年共和党控制国会以来，就承诺进行改革。[32]他们显然低估了行政当局的强硬反对和管理局自身的圆滑。

经过 3 年的尔虞我诈、虚与委蛇的听证会之后，最终达成一致，国会于 1997 年出台了《食品药品监督管理局现代化法案》，米勒博士形象

地称之为，“雷声大雨点小”。它只有一些细微改变，但是“即使是该法案的最忠实的拥护者也不会说，它会减少药品研发的时间和成本”。[33]就连在风险相对较低的医疗器械领域引入第三方监督的提议，也没有实质性的变化。[34]诸多重大问题依然由管理局说了算，管理局的盟友竟然还在法案中增加条款，授权其规范“各州与任何可能受监管产品有关的活动”。[35]这大大增加了食品药品监督管理局的权力范围，而国会又一次将宪法有关州际贸易的法令视为儿戏。尽管我们很容易看出食品药品监督管理局的改革者避重就轻的伎俩，但公众从中明白了，只有彻底废除管理局，否则将永无宁日。[36]

当然，很多人会问有没有更好的医疗产品质量保证体系，但是，目前最重要的是当前的体系有多么糟糕，“食品药品监督管理局的政策给病人的生活带来了多大的危险，让医生的工作陷入了多大的困境”。[37]在废除食品药品监督管理局问题上犹豫不前，就如同1918年担心士兵会被指责贪生怕死而拒绝签署停战协议一样，两者的不同只在于战争无疑具有毁灭性，实际也是如此，而食品药品监督管理局的管理制度尽管也具有毁灭性，但政府官员和许多公众都将其视为救死扶伤的事业。管理局的管理制度不仅使公众遭受痛苦和过早死亡，而且荒唐的是民众对造成苦难的元凶却倍感支持。

在一个重要方面，食品药品监督管理局对药品的管控是不彻底的，也就是说一旦某种药品得到批准，医生开立处方时并不仅仅遵照管理局指示，也可以将其用作他途。这种被称为“标签之外”的用途，大约占所有处方的40%～50%，其中有85%～90%是儿童处方，还有60%～70%是治疗癌症的处方。[38]在许多病例中，这种开处方的方法实际上已成为医生治疗时约定俗成的标准。[39]然而这样做是“未批准的”，因为该药物的有效性没有通过管理局要求的二、三阶段的临床检测。不过，目

前还没有证据表明，这种用法带来的副作用要比得到批准的药物的副作用要多。如果普通人对此有所了解的话，他们就会支持废除食品药品监督管理局，或是将其职能恢复至1962年以前。[40]

人们可能会心存感激，因为尽管食品药品监督管理局没有提供他们希望的药品质量保证，仍然有其他人员和机构提供类似的服务。科学、医学和工程学的专家出版了大量有关药品质量评价的文章，网络的出现使人们能方便快捷地获得这些信息。美国、欧洲和及其他国际组织已经确立并广泛使用了许多相关产品生产标准，生产商已经能够按照这些标准来检测其产品，如欧盟颁发的CE认证。包括美国保险商实验室[41]、紧急医疗研究机构[42]、南德意志集团产品服务协会[43]等50多家机构得到欧盟的授权，[44]还有其他一些组织也已经在从事质量保证的活动，业务在不断扩大。[45]没有了食品药品监督管理局，这些机构都会不断涌现，对业已存在的机构既是有益的补充也是良性的竞争。

在美国和其他国家，购买新药必须有医生开立的处方，[46]的确，医生成为病人和药品之间的阻碍：如今新药的生产商必须要说服一大群见多识广的专家组成的委员会，让他们相信其产品的重要性。他们的标准会比食品药品监督管理局的更严格，还会要求生产商提供药品审批流程以外的证据（如药物经济学和比较疗效等）。新药的使用得到严格管控，其使用结果被详细地记录和分析，这在以前是不可想象的，例如现在对病人的选择、症状、药品剂量以及治疗时间都实行电脑控制。

因此，生产商所宣传的产品都必须符合当前市场的高标准，在这样严苛的环境下，政府就不应该对产品的开发增添不必要的负担。[47]

食品药品监督管理局官员及其管理制度的拥护者设法让我们相信，狡猾邪恶的医药公司会将其产品强制出售给心力交瘁且毫无自卫能力的患者。然而，即使医药生产商没有道德，他们仍会忌惮名誉受损和吃官

司。[48]况且除了这些还有临床医生、健康机构和医院处方核查等方式，其中后两种表明，“各种非政府民间机构已演变为药品审查和标准设定的组织”。[49]

非常不幸的是，食品药品监督管理局的管理制度悄无声息地带来了不必要的伤害和可以避免的死亡，在我看来，除了废除该机构，否则公众福利问题就别无解决之道。而且，废除管理局的好处并非仅仅在于公众健康的巨大改进，我们的自由也可以借此得到极大提高。

目前，美国民众被视为懵懂顽童或是笼中野兽，没有能力就自己的切身利益作出决定，好像只有政府官僚才能代为做主。如果你们认为我危言耸听，请看看管理局局长戴维·凯斯勒最近说的话：

> 如果国民对食品药品监督管理局负责的所有产品有决定权的话……那么管理局也就没有存在的基础了……认为人们应当自己承担风险，政府不得干预无异于给民众增加不现实的负担，因为他们不能分辨药品厂商的花言巧语……于法于理，食品药品监督管理局都必须存在。[50]

凯斯勒对无数竭力摆脱管理局约束的病人及其家属的痛苦视而不见[51]，他厚颜无耻地将其称之为“不现实的负担”，认为要由他和下属来决定病人的健康甚至是生存问题，如果有病人自身决定，那就是不道德的，这真是滑天下之大稽。

废除食品药品监督管理局也就是解脱对个人自由施加的屈辱的枷锁，这是一份独立宣言，它意味着我们摆脱了那些对我们生活指手画脚，并利用政府公权力无情地压制我们的人。[52]

注释

1. Stephen A. Eraker and Harold C. Sox, “Assessment of Patients’ Prefer-

ences for Therapeutic Outcomes," Medical Decision Making 1 (1981): 29 - 39; Sally Usdin Yasuda and Raymond L. Woosley, "The Clinical Value of FDA Class C Drugs Approved from 1981 to 1988," Clinical Pharmacology and Therapeutics 52 (December 1992): 577 - 82, esp. p. 581.

2. Peter Barton Hutt and Richard A. Merrill, Food and Drug Law: Cases and Materials (Westbury, N. Y.: Foundation Press, 1991). Extensive information, citations, and links regarding all aspects of FDA regulation can now be found at a Web site created by Daniel Klein and Alexander Tabarrok and maintained by The Independent Institute. See http: // www. FDAReview. org.

3. Richard M. Cooper, Richard L. Frank, and Michael J. O' Flaherty, "History of Health Claims Regulation," Food Drug Cosmetic Law Journal 45 (1990): 655 - 91; John E. Calfee, "FDA Regulation: Moving Toward a Black Market in Information," The American Enterprise 3 (March - April 1992): 34 - 41; Richard T. Kaplar, ed., Bad Prescription for the First Amendment: FDA Censorship of Drug Advertising and Promotion (Washington, D. C.: Media Institute, 1993); Paul H. Rubin, "FDA Advertising Restrictions: Ignorance Is Death," in Hazardous to Our Health? FDA Regulation of Health Care Products, edited by Robert Higgs (Oakland, Calif.: The Independent Institute, 1995), pp. [29] - 53; Robert M. Goldberg, "Breaking Up the FDA' s Medical Information Monopoly," Regulation, no. 2 (1995): 40 - 52; John Berlau, "Dr. Kessler, Remove the Gag," Wall Street Journal, December 5, 1995; Daniel E. Troy, "FDA Censorship Could Cost Lives," Wall Street Journal, July 23, 1999.

4. Henry I. Miller, M. D., To America' s Health: A Proposal to Reform the Food and Drug Administration (Stanford, Calif.: Hoover Institution Press, 2000), p. 35.

5. Robert Higgs, "Banning a Risky Product Cannot Improve Any Consumer' s Welfare (Properly Understood), with Applications to FDA Testing Requirements," Review of Austrian Economics 7 (1994): 3 - 20.

6. William Wardell, "More Regulation or Better Therapies?" Regulation (September - October 1979): 25 - 33; Paul J. Quirk, "Food and Drug Administration," in The Politics of Regulation, edited by James Q. Wilson (New York: Basic Books, 1980), pp. 226 - 32; Henry G. Grabowski and John M. Vernon, The Regulation of Pharmaceuticals: Balancing the Benefits and Risks (Washing-

ton, D. C. : American Enterprise Institute, 1983), esp. pp. 46 - 47; Dale H. Gieringer, "The Safety and Efficacy of New Drug Approval," Cato Journal 5 (spring - summer 1985): 177 - 201; Sam Kazman, "Deadly Overcaution," Journal of Regulation and Social Costs 1 (1990): 35 - 54; Alison Keith, "Regulating Information about Aspirin and the Prevention of Heart Attack," American Economic Review 85 (May 1995): 96 - 99; Robert Higgs, "FDA Regulation of Medical Devices," in Hazardous to Our Health? Ed. Higgs, esp. pp. 80 - 82; Robert Higgs, How FDA Is Causing a Technological Exodus: A Comparative Analysis of Medical Device Regulations—United States, Europe, Canada, and Japan (Washington, D. C. : Competitive Enterprise Institute, February 1995); Doug Bandow, "The FDA Can Be Dangerous to Your Health," Fortune, November 11, 1996; "FDA Slammed in Comparison with Europe," Clinica 694 (February 26, 1996): 7; Michael F. Cannon, The FDA' s Report Card Shows Another Failing Grade, Citizens for a Sound Economy Issue Analysis no. 52 (Washington, D. C. : Citizens for a Sound Economy, April 30, 1997), esp. pp. 7 - 13; Michael F. Cannon, Third FDA Report Card Shows Longer Delays for New Drugs in Fiscal Year 1997, Citizens for a Sound Economy Issue Analysis no. 73 (Washington, D. C. : Citizens for a Sound Economy, August 6, 1998), esp. pp. 11 - 15; Robert Goldberg, David Kessler' s Legacy at the FDA, Institute for Policy Innovation Policy Report no. 143 (Lewisville, Tex. : Institute for Policy Innovation, October 1997); Alexander Tabarrok, "Assessing the FDA via the Anomaly of Off—Label Drug Prescribing," The Independent Review 5 (summer 2000): 25 - 53, esp. 29 - 36, 44, 48.

7. FDA reviewer as quoted by Milton Silverman and Philip R. Lee, Pills, Profits, and Politics (Berkeley: University of California Press, 1974), p. 251. See also Dr. Henry I. Miller' s recollection of the advice given to him by his FDA superior, in Miller, To America' s Health, pp. 41 - 42, and Commissioner Alexander Schmidt' s statement quoted by Quirk, "Food and Drug Administration," p. 216.

8. Bertram A. Spilker, M. D. , Ph. D. , "The Drug Development and Approval Process," retrieved on April 3, 2000, from http: //www. phrma. org/charts/approval. html. Dr. Spilker is senior vice president for scientific and regulatory affairs at the trade association Pharmaceutical Research and Manufacturers of

America. The original source of the cost estimate is a January 1996 report by the Boston Consulting Group; the original source of the development—time estimate is the Tufts Center for the Study of Drug Development. See also Joseph A. DiMasi, Mark A. Seibring, and Louis Lasagna, "New Drug Development in the United States from 1963 to 1992," Clinical Pharmacology and Therapeutics 55 (June 1994): 609 - 22, esp. pp. 614 - 17.

9. Tufts Center for the Study of Drug Development, news release, November 30, 2001; Gardiner Harris, "Cost of Developing Drugs Found to Rise," Wall Street Journal, December 3, 2001.

10. "FDA Modernization Act: Full Implementation to Improve Patient Access," retrieved on June 27, 2000, from the Web site of the Advanced Medical Technology Association (formerly known as the Health Industry Manufacturers Association), http: //www. himanet. com. See also Higgs, "FDA Regulation of Medical Devices"; Ralph A. Epstein, "Medical Devices," in Ralph A. Epstein and others, Advancing Medical Technology: Health, Safety, and the Role of Government in the 21st Century (Washington, D. C.: Progress and Freedom Foundation, 1996), esp. pp. 65 - 67; and Charles A. Homsy, How FDA Regulation and Injury Litigation Cripple the Medical Device Industry, Cato Institute Policy Analysis no. 412 (Washington, D. C.: Cato Institute, August 28, 2001).

11. Henry I. Miller, "Failed FDA Reform," Regulation 21, no. 3 (1998), p. 29.

12. See sources cited in footnote 6.

13. Ludwig von Mises, Socialism (Indianapolis, Ind.: Liberty Fund, 1981; 1st ed., in German, published in 1922); F. A. Hayek, "The Present State of the Debate," in Collectivist Economic Planning: Critical Studies on the Possibilities of Socialism, edited by F. A. Hayek (London: George Routledge and Son, 1935), pp. 210 - 43.

14. For a fuller development of this argument, see Higgs, "Banning a Risky Product." See also David Leo Weimer, "Safe—and Available—Drugs," in Instead of Regulation: Alternatives to Federal Regulatory Agencies, edited by Robert W. Poole (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1982), pp. 240, 253 - 55, 269, for anticipations of the argument.

15. FDA official as quoted by David Seidman, "The Politics of Policy Analy-

sis," Regulation (July - August 1977), p. 31. See also the statement of FDA official Janet Woodcock as quoted in Tamar Nordenberg, "Why Should FDA Regulate Drugs? An Interview with Janet Woodcock, M. D., Director of FDA's Center for Drug Evaluation and Research," FDA Consumer 31 (September - October 1997), p. 22: "We at CDER think we' ve achieved the proper balance."

16. Seidman, "The Politics of Policy Analysis," p. 25.

17. Dale H. Gieringer, Compassion vs. Control: FDA Investigational—Drug Regulation, Cato Institute Policy Analysis no. 72 (Washington, D. C.: Cato Institute, May 20, 1986), pp. 5 - 6.

18. For data on enforcement actions taken during the fiscal years 1997 - 99, for example, see Tamar Nordenberg, "FDA Takes Action to Enforce the Law," FDA Consumer (May - June 2000), pp. 7 - 8.

19. "Kessler and Clinton" [editorial], Wall Street Journal, January 12, 1993.

20. For an important recent example, see "Laboratories Scramble to Find Replacement Supplies Following FDA Ban on 125 Abbott Products," Clinica 887 (December 6, 1999): 8 - 9.

21. Louis Lasagna, "Congress, the FDA, and New Drug Development: Before and after 1962," Perspectives in Biology and Medicine 32 (spring 1989), p. 322. A 1995 poll found that 78 percent of respondents considered the FDA necessary. See "Wall Street Journal/ NBC News Poll," Wall Street Journal, January 20, 1995. A typical view is the editorial "Dangerous Schemes to Overhaul the FDA," San Francisco Chronicle, February 5, 1995.

22. Tom Paulson, "Haste with New Drugs Risky, FDA Chief Warns," Seattle Post—Intelligencer, November 8, 1994.

23. J. Lazarou, B. H. Pomeranz, and P. N. Corey, "Incidence of Adverse Drug Reactions in Hospitalized Patients," Journal of the American Medical Association 279 (1998): 1200 - 1205.

24. "Deadly Rx: Why Are Drugs Killing so Many Patients?" USA Today, April 24, 1998; Terence Monmaney, "Study: Prescriptions May Kill 100, 000 a Year," Seattle Times, April 15, 1998; "Study Finds Drug—Reaction Toll Is High," Wall Street Journal, April 15, 1998.

25. U. S. General Accounting Office, FDA Drug Review: Postapproval

Risks, 1976 - 85, GAO/PEMD—90—15 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, April 1990): "identifies drugs for which serious risks arose after approval for marketing."

26. Weimer, "Safe—and Available—Drugs," p. 266. See also Leonard G. Wilson, "FDA Red Tape Dooms Transplant Drug," Wall Street Journal, June 24, 1993 ("Once approval has been granted, the FDA becomes remarkably tolerant of any shortcomings in a drug that may emerge from further experience"); and Quirk, "Food and Drug Administration," p. 223 ("it is generally easy to keep a drug on the market, once it has been approved").

27. "Study Finds Drug—Reaction Toll Is High."

28. Herbert Burkholz, The FDA Follies (New York: Basic Books, 1994), pp. 179 - 81; James Bovard, "Double—Crossing to Safety," American Spectator (January 1995), p. 25.

29. Marcia Angell, M. D., Science on Trial: The Clash of Medical Evidence and the Law in the Breast Implant Case (New York: Norton, 1996); David E. Bernstein, "The Breast Implant Fiasco," California Law Review 87 (March 1999): 457 - 510.

30. Eben Shapiro, "FDA Amassing Data in Effort to Gain Power to Regulate Cigarettes as Drug," Wall Street Journal, March 28, 1994; Robert S. Greenberger and Gordon Fairclough, "FDA Oversight of Tobacco Struck Down," Wall Street Journal, March 22, 2000.

31. Henry I. Miller and William M. Wardell, "Therapeutic Drugs and Biologics," in Advancing Medical Technology, p. 48.

32. Laurie McGinley, "GOP Takes Aim at FDA, Seeking to Ease Way for Approval of New Drugs, Medical Products," Wall Street Journal, December 12, 1994.

33. Miller, "Failed FDA Reform," p. 28.

34. "FDA Finds Little Response to Third—Party Review Pilot," Clinica 820 (August 10, 1998), p. 4.

35. Ibid., p. 29.

36. "FDA Comes under Fire over Implementation of Modernization Act at US Senate Panel Hearing," Clinica 881 (October 25, 1999): 3; "FDA Shows Little Desire to Rescind Control in Scientific Disputes Between Companies and Review-

ers," Clinica 868 (July 26, 1999): 7.

37. Miller, To America's Health, p. 56.

38. Miller, "Failed FDA Reform," p. 25.

39. Goldberg, David Kessler's Legacy, pp. 8 - 10.

40. For extended discussion of the evidence and the argument with respect to off—label prescribing, see Tabarrok, "Assessing the FDA."

41. Noel D. Campbell, "Exploring Free Market Certification of Medical Devices," in American Health Care: Government, Market Processes, and the Public Interest, edited by Roger D. Feldman (New Brunswick, N. J.: Transaction, 2000), esp. pp. 337 - 41; "New Notified Body Aims to Be Number One," Clinica 899 (March 13, 2000): 7; "T? V PS Gets a Rough Ride over Its Additional Quality Mark for Devices," Clinica 892 (January 24, 2000): 4 - 5.

42. Bruce Goldfarb, "Technology's Watchdogs: Institute Monitors Safety and Effectiveness of Medical Devices," American Medical News, May 11, 1992; Joan Stephenson, "Medical Technology Watchdog Plays Unique Role in Quality Assessment," Journal of the American Medical Association 274 (1995): 999 - 1001.

43. T? V Product Service, "Zertificate für Europa/Certificates for Europe," brochure; "EUCOMED Appeals to Companies to Shun Supplementary Quality Marks and Stick with the CE Mark," Clinica 866 (July 12, 1999): 6 (concerning the T? V Mark).

44. G. R. Higson, "Medical Device Regulations in the New Europe," Journal of Medical Engineering and Technology 16 (May - June 1992): 107 - 11; Gordon Higson, "The European Medical Device Directives," Clinica Supplement (October 1993); Amanda Maxwell, "Update on Implementation of the Medical Devices Directives," Clinica Supplement (October 1995): 1 - 8.

45. Miller, To America's Health, pp. 29 - 30, 76 - 81.

46. Sam Peltzman, "By Prescription Only . . . or Occasionally?" Regulation 11 (1987): 23 - 28.

47. Miller and Wardell, "Therapeutic Drugs and Biologics," p. 45.

48. W. Kip Viscusi, "Regulatory Reform and Liability for Pharmaceuticals and Medical Devices," in Advancing Medical Technology, esp. pp. 81 - 84; Miller, To America's Health, pp. 30 - 34.

49. Miller, To America' s Health, p. 29.

50. Kessler as quoted by Goldberg, David Kessler' s Legacy, p. 1.

51. Jonathan Kwitny, Acceptable Risks (New York: Poseidon Press, 1992); Linda DeSpain, "The FDA Snuffs a Ray of Hope," Wall Street Journal, June 18, 1996; "Voices in the Health Care Debate," Wall Street Journal, February 16, 1993, esp. the statements of James P. Driscoll and Woodrow Wirsig; Lauran Neergaard, "Patients Press FDA to Approve New Drugs to Modestly Extend Life," Seattle Times, November 26, 1995; Tom Hazlett as quoted in Peter Brimelow and Leslie Spencer, "Food and Drugs and Politics," Forbes (November 22, 1993), pp. 115, 119.

52. Daniel B. Klein, "Liberty, Dignity, and Responsibility: The Moral Triad of a Good Society," The Independent Review 1 (winter 1997): 325 - 51; Daniel B. Klein, "Quality — and — Safety Assurance: How Voluntary Social Processes Remedy Their Own Shortcomings," The Independent Review 2 (spring 1998): 537 - 55, esp. pp. 549 - 51.

第十章　协调统一——看似甜美实则危险

当代社会经济事务的发展面临了一系列令人困惑的约束和限制，并且有愈演愈烈的态势。在美国，仅联邦层面而言明年就有四五千新的条例出台，需要长达 2 万页的联邦公报来正式发布。[1] 与此同时还有 50 个州、3043 个县、19372 个市和 16629 个镇纷纷颁布数量可观的新条例。[2]

当然，所有这些还只是一个国家的管理活动，世界其他地方的管理者们是不会袖手旁观的。在某些国家，首当其冲的是法国，如果官僚们得知在制定法规的数量上已经被美国超过，他们会对此愤愤不平。这样造成的后果是，跨国公司不得不应对形形色色的限制和要求。

总的来说，对商人而言，遵守多个机构的规定要比只服从一个机构所花费的代价高得多，因此他们自然就会支持“协调统一”。

历史回顾

美国的商业企业于 1887 年推动了第一个联邦管理机构——州际商务委员会的成立，套用历史学家加布里埃尔·柯尔克常被引用的名句，“1900 年很久以前，铁路企业就意识到联邦政府关于铁路的规定可以使他们摆脱州政府的骚扰”并且“正是各州的立法威胁使铁路在州际商务委员会和联邦政府的保护下稳步发展”。[3]

与此类似的是，加里·利贝卡普指出，屠宰行业和畜牧业的代言人将游说的重点由州议会转向了国会，而不是消费者的抱怨，这在1890年《谢尔曼反托拉斯法》的通过中起到了关键作用。[4]

无独有偶，理查德·塞拉认为，协调统一迎合了商业企业对大政府的支持，这在进步时代尤为明显："对受制于各种州法规的商人而言，在联邦层面打造一个强大的行政国家，让国家凌驾于各州之上，这是以最小的代价获取最高的效率，他们成功实现了。"[5] 塞拉还有一篇写得更早但未出版的文章，我十分赞同。他写道，"不堪州政府和政客之烦的大企业主……开始发现联邦管理的好处。他们也许认为，与无事生非、价格昂贵且朝令夕改的州管理机构相比，单一的联邦管理机构显然对他们更有好处。"[6]

然而事情还没有结束，商人们支持建立新的联邦管理机构的初衷当然是想化繁为简、节省开支，最好是借此"俘虏"机构官员来为己服务，让他们成为打手，帮助自己铲除业务上的异己，从投入中得到最大的回报。当然他们的企图不是每次都能得逞，[7]但是一旦他们得逞，消费者就会遭受莫大的伤害。无疑乔治·J·斯蒂格勒也这样认为，他说："管理和竞争表面是朋友，实则是死敌。"[8]

然而商人对联邦所谓协调统一的支持往往会产生难以控制的后果，就像是弗兰肯斯坦博士的怪物一样，新成立的联邦管理机构常常桀骜不驯。例如在20年内，州际商务委员会受货运主利益的驱使，拒绝提高运费，挤压铁路公司的利润。[9] 1906年后的10年，铁路公司不堪重负，终于在一战中破产，沦落成美国铁路管理局的傀儡，此后1920年的《运输法》使其成为受管制的公用设施。[10]

同样在过去的一个世纪里，《谢尔曼反托拉斯法》使商业利益无足轻重，反而造就了一个令人烦恼的"有权又任性"的政府。而消费者也

没有从铁腕政府中得到好处，这一点从微软公司的案件中可以看得一清二楚。[11]

当前的国际形势

随着近十年国际贸易的增长，越来越多的公司发现它们受到世界上各种管理机构的束缚，为了节省守法成本，商人们开始支持促进国际的协调统一，欧盟及其前身便是明证。曼弗雷德·E·斯特莱特认为，“在整个欧洲一体化的进程中，必须要解决国家法规的协调问题”。目前存在“覆盖广大区域的统一法律体系有重要价值，法律协调统一可以形成最佳体系，对这一看法人们还有偏见”。[12]然而如果考察欧盟的经济活动过程，恐怕没人会否认布鲁塞尔的“商业”欣欣向荣。

尽管我在协调统一的分析上与斯特莱特的看法几乎一致，但我对他的结论却不敢苟同，即“总之，规范和肯定的评价体系表明协调统一的手段只有在理由充分的情况下可取，如避免风险等”。[13]

我的不同意见很大程度上来源于斯特莱特本人在文中的注解，尤其是下文：“考察一下这些统一管理措施，很明显它们的内容要比各州以前颁布的法规更广泛而复杂。”[14]这一说法适用于所有地区，而不仅限于欧盟。也就是说，统一后的法规比以往各国颁布的法规更为严格，即严格程度空前提高，以前严格的管理者也会更严了。

以医疗器械为例

1938 年通过的《食品、药品和化妆品法案》使美国的医疗器械开始受到食品药品监督管理局的管控，这些医疗器械包括从绷带、注射器、医用手套到心内除颤器、电脑断层扫描仪、激光近视治疗仪等数以千计的产品，1976 年生效的该法涉及医疗器械的修正案，还有后来，

尤其是1990年的修正案，进一步提高了执法的范围和程度。到20世纪90年代，医疗器械生产企业要忍受代价高昂且无比严苛的管理制度，更有甚者，连疾病缠身的消费者也深受其害，因为食品药品监督管理局的制度破坏了医疗技术的发展，企业开发出的产品往往要等上若干年才能得到管理局的批准。[15]

欧洲的情形则截然相反，直到现在，欧洲国家对医疗产品的生产者的管理很少，尽管在管理的范围、细节和成本等方面不尽相同，但欧洲国家并没有像美国1976年以来那样，实行严格而烦琐的管理制度。欧洲人更依赖由专业组织发布的技术标准，产品生产商可以自由选择是否遵守现行标准。当然，消费者可以要求产品符合某些标准。在一些国家，医疗器械的大宗购买者如国民医疗机构就必须这么做。20世纪70年代，欧洲人开始制定更严格的制度，但新体系的接受过程缓慢，只有在20世纪90年代，欧盟成员国才开始将一个更系统、要求更高的制度落实到位。[16]

21世纪初，欧洲形势开始发生巨变，尤其是那些没有制定相关制度的国家。总的来说，没有证据显示欧洲消费者因法规缺失而受害，他们能更快捷地接触到新型而高效的产品。[17]欧洲最近的变化倒不是出于安全的担忧，而是出于统一规章以扫清贸易壁垒的考虑。随着统一的完成，更多的成员国将会受到共同的规章制度的约束，甚至是法国和德国这些原本已有大量规章制度的国家也是如此。而且当新的欧盟体系就位，它与美国食品药品监督管理局的管理措施大不相同，能让欧洲器械生产商、购买者和病人享有比美国人更多的好处。

由于管理规范因市场而异，如美国、欧盟和日本还有其他国家等，生产者还会继续面临制度差异导致的麻烦和困境。因此，他们要求建立更大范围的，甚至是全球的统一协调制度。[18] 1997年的《食品药品监督

管理局现代化法案》授权食品药品监督管理局可以与外国政府商谈统一协调问题。为了实现最终统一协调的目的，早先在1992年，来自欧盟、美国、澳大利亚、加拿大、日本和其他国家的企业和政府代表聚集一起，成立了全球协调特别小组，制定相关计划。其中成立了4个委员会来起草便于政府采纳的文件。[19]

全球统一协调的关键一步是互认协议，已有包括欧盟国家在内的多国签署了该协议。[20] 1998年5月18日，美国与欧盟签署了互认协议，并开始全力实施："互认协议规定，欧共体合格评估机构有权对所有符合食品药品监督管理局要求的医疗器械和特定产品（低风险）实施质量评价，反之亦然。"[21]实际上这个互认协议提供的只是管理制度复核，而不是制度制定，双方都有自己的管理制度。然而，食品药品监督管理局却声称该协议"会增强美国和欧盟之间的制度统一"。[22]

美国与欧盟之间互认协议的实施并非一帆风顺，就在1998年12月该协议生效后，食品药品监督管理局便制造了一系列障碍，欧洲观察家们说："食品药品监督管理局只想按自己的方式来履行互认协议。"[23]"食品药品监督管理局希望能借助互认协议强化欧洲软弱的管理制度，它试图不费气力地对欧洲生产商实行严格而频繁的控制，它还希望在市场授权方面自己说了算。"[24]在欧洲人看来，食品药品监督管理局坚持在欧盟与美国互认协议上占有主导地位，就像是"谜一样看不懂"。[25]

欧洲企业代表开始认为互认协议是个失败，对于全球统一协调的目的是南辕北辙。施乐辉公司法规事务部主任伊恩·卡特勒说："协议的结果是管理局面变得更复杂，也缺乏有效的控制，这种过度管理将会延缓甚至扼杀医疗器械的开发，增加产品上市成本，使投资者失去信心，最终损害病人的利益。"[26]然而，这样的抱怨反映的还仅仅是参与制定制度的各个利益相关团体失望的心情，只要世界上各国的政府官僚坚持己

见，医疗器械领域的统一方向就会坚定不移。

结论

的确，“协调管理的提法就像是母爱和苹果派，人们很难拒绝”。[27]尤其是在官僚心中，规则上的化繁就简似乎更有意义，至于商人，则总是对高昂的守法成本愤愤不平。既然双方都热衷于推动协调统一，那还有谁反对呢？答案显然是没有。

然而，反对声音的缺失并不表明这项政策无人反对，相反它对许多人而言却是贻害无穷。它就像是危害消费者利益的垄断组织一样，压制人们的自由选择的权力。

20 世纪 90 年代前期，食品药品监督管理局的恶劣行径愈演愈烈，一些在美国通过合法途径得不到所需医疗器械的人纷纷去往欧洲，而医疗器械公司开始把业务，尤其是临床试验从美国转往欧洲。[28]美国人不得不到处寻找躲避严格管理制度的地方，于是 1994 年大选之后，由共和党控制的国会中的一些议员指责食品药品监督管理局，让它要有所收敛。这些意见后来被写进 1997 年的《食品药品监督管理局现代化法案》。

一旦全球性的统一协调制度实现，深受食品药品监督管理局之害的消费者将无路可走，他们只能默默忍受，或是在政府官员面前摇尾乞怜，奴颜婢膝。大多数情况下，受害者们对自己的困境与声称维护人们健康安全的全球性组织的关系毫不知情，协调统一的代价将不仅是金钱，还有自由、身体健康甚至是生命。[29]

哪怕是统一协调制度的批评者，对影响到公众健康和安全的措施，有时也会网开一面，这样无异于本末倒置。公众的确能够勉强接受一些花费，如证券交易或是有线电视管理规则，但是政府在规范医疗产品上

的花费比这些可要多得多。俗话说，战争太重要，将军管不了，同样民生大于天，不能由大权在握的政客及其追随者说了算。

注释

1. Clyde Wayne Crews Jr. , Ten Thousand Commandments: An Annual Policymaker' s Snapshot of the Federal Regulatory State (Washington, D. C. : Competitive Enterprise Institute, March 1999), pp. 14 - 15.

2. U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 2000 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2000), p. 299, for the number of government units as of 1997.

3. Gabriel Kolko, Railroads and Regulation, 1877 - 1916 (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1965), pp. 164, 205; see also the section titled "National vs. State Regulation," pp. 217 - 26.

4. Gary Libecap, "The Rise of the Chicago Packers and the Origins of Meat Inspection and Antitrust," Economic Inquiry 20 (April 1992): 242 - 62.

5. Richard Sylla, "The Progressive Era and the Political Economy of Big Government," Critical Review 5 (fall 1991), p. 540.

6. Robert Higgs, "Crisis and Leviathan: Higgs Response to Reviewers," Continuity: A Journal of History, no. 13 (spring - fall 1989), p. 95.

7. On the early ICC, for example, see Paul W. MacAvoy, The Economic Effects of Regulation: The Trunk—Line Railroad Cartels and the Interstate Commerce Commission Before 1900 (Cambridge, Mass. : MIT Press, 1965) .

8. George J. Stigler, The Citizen and the State: Essays on Regulation (Chicago: University of Chicago Press, 1975), p. 183.

9. Albro Martin, Enterprise Denied: Origins of the Decline of American Railroads, 1897 - 1917 (New York: Columbia University Press, 1971) .

10. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 152 - 53.

11. Richard B. McKenzie and William F. Shughart II, "Is Microsoft a Monopolist?" The Independent Review 3 (fall 1998): 165 - 97; and Stan J. Liebowitz and Stephen E. Margolis, Winners, Losers, and Microsoft: Competi-

tion and Antitrust in High Technology (Oakland, Calif.: The Independent Institute, 1999).

12. Manfred E. Streit, "Competition among Systems, Harmonisation, and Integration," Journal des Economistes et des Etudes Humaines 8 (Juin - Septembre 1998), pp. 239, 251.

13. Ibid., p. 250, emphasis added. The same exception for "health or safety" is adduced by Alan O. Sykes in his otherwise well—reasoned discussion in The (Limited) Role of Regulatory Harmonization in the International System, Working Paper no. 96/97 — 23 (Berkeley, Calif.: University of California School of Law, Program in Law and Economics, pp. 21, 24.

14. Streit, "Competition among Systems," p. 252.

15. For a detailed account, see Robert Higgs, "FDA Regulation of Medical Devices," in Haz— ardous to Our Health? FDA Regulation of Health Care Products, edited by Robert Higgs (Oakland, Calif.: The Independent Institute, 1995), pp. 55 - 95. More recent accounts include Noel D. Campbell, "Exploring Free Market Certification of Medical Devices," in American Health Care: Government, Market Processes, and the Public Interest, edited by Roger D. Feldman (New Brunswick, N. J.: Transaction, 2000), pp. 313 - 44; and Charles A. Homsy, How FDA Regulation and Injury Litigation Cripple the Medical Device Industry, Cato Institute Policy Analysis no. 412 (Washington, D. C.: Cato Institute, August 28, 2001).

16. For an account of the development of medical device regulation in Europe, see Robert Higgs, How FDA Is Causing a Technological Exodus: A Comparative Analysis of Medical Device Regulations—United States, Europe, Canada, and Japan (Washington, D. C.: Competitive Enterprise Institute, February 1995), pp. 23 - 34.

17. "FDA Slammed in Comparison with Europe," Clinica 694 (February 26, 1996): 7. For many specific examples, see the evidence cited in Higgs, How FDA Is Causing a Technological Exodus, p. 48, fn. 107.

18. "Global Harmonisation Is the Only Solution to Escalating Regulatory Costs, Says Industry Executive," Clinica 867 (July 19, 1999): 5.

19. "Focus Moves from Mutual Recognition to Global Harmonisation," Clinica 815 (July 6, 1998): 6.

20. Egid Hilz, "Mutual Recognition Agreements Set the Scene for Easier Trade," Clinica Review 1998 (1999): 10.

21. Federal Register 63, July 2, 1998, p. 36247.

22. Ibid.

23. Amanda Maxwell, "European Industry Fears the US Is Playing a Cat and Mouse Game with Mutual Recognition Agreement," Clinica 843 (January 25, 1999), p. 3.

24. Ibid.

25. Ibid.

26. Quoted in Zo? McLeod, "Tide of European Industry Opinion Moves Against Device MRAs and Global Harmonisation," Clinica 853 (April 12, 1999), p. 4.

27. Helen Gavaghan, "Harmony and Regulation Yield to the Need for Payment," Clinica Review 1996 (1997), p. 3.

28. Higgs, "FDA Regulation," pp. 73 - 77.

29. See Robert Higgs, "Should the Government Kill People to Protect Their Health?" The Freeman 44 (January 1994): 13 - 17.

第十一章　清教、家长制和权力

“宽以待人”是社会生活中的有益指导，但是很多美国人却将此信条拒之千里。他们厌恶宽容，如果认为别人有冒犯行为，他们就将其投入大牢。为什么如此多的美国人对暴力压制乐此不疲呢？也许答案在我们的历史中。

清教

政客和所谓的爱国者声称欧洲人到美国是为了追求自由，但这种说法是片面的。在殖民时期，大部分到北美的欧洲人都是契约奴，还有很多是孩童和囚犯，人们会认为自由殖民地主要是改善这些人的经济福利。

的确，其中一些人，包括马萨诸塞州的早期移民来此的目的是摆脱宗教压迫，但是清教先辈显然不想建立一个自由意志至上的社区，清教徒已经看到了光明，他们想尽一切手段确保民众信守清教准则，他们的“山巅之城”绝不自由，而是高压的神权政治。

对他们而言，享乐意味着堕落，生活越简朴越美好，他们还怀疑其他人在追求享乐。在门肯的笔下，清教徒的心态被刻画为“对人们的快乐忧心忡忡”[1]。并且，如果清教徒怀疑有人在享乐，他们会毫不留情地使用政府的威严来教训这些人，门肯也许对此感同身受，他说：“清教

徒就是杂种一个。”[2]

不幸的是，清教徒的这种习性对美国社会政治生活有着巨大而深远的影响，清教主义的“主旨反复出现在了规格会、浸礼宗、长老会、循道宗和所有福音派的宗教社区中。”并且清教主义“缔造了20世纪之前美国文化生活中有争议的核心价值”。[3]即使在今天，清教长老的幽灵依然在这个国家徘徊。

家长制

家长制要比清教更有野心，后者着眼于使人们远离罪孽行为，而前者走得更远，致力于提高受其保护群体的健康、安全和福利，如果有必要，它还会使用强制手段。当然，家长制者对拯救儿童充满同情。

19世纪和20世纪早期，美国社会由白人盎格鲁－撒克逊文化主导，还存在严格的等级制，那些社会中的地位较高的阶层便自诩为家长。后来，他们在教化民众的过程中感到必须让底层民众摆脱各种罪恶，因此一系列反对活动便应运而生，如禁酒、禁烟以及禁止不得体的性行为。一个世纪以前，基督教妇女禁酒协会、反酒馆联盟等团体受到大量民众的支持，禁烟运动，特别是妇女儿童禁烟活动风起云涌；净化社会运动和紧随而来的社会卫生运动，竭力消除色情、卖淫、婚外情和自慰等有伤风化的行为。

政府权力

美国宪法第18修正案（1919）提醒我们，社会杰出人士总是会借助政府权势来推动社会秩序的恢复，他们先是制定《康斯托克法案》，禁止通过邮件发送色情信息，继而又出台《曼恩法案》禁止州际之间贩卖运送妇女为娼。他们在一些地方还立法禁止女性吸烟以及酒类销售。

通过这些类似手段，这些道貌岸然的活动家们肆意地使清教、家长制和政府权力狼狈为奸。大卫·瓦格纳在其近作《新节制：美国人对罪恶的痴迷》中写道，“在学者看来，维多利亚和进步时代的运动的特点就是过分夸大其改变民众行为的能力，信奉政府有能力规范私人生活的方方面面，将白人、新教徒、中产阶级的社会规范奉为圭臬。”[4]

这些“十字军们”毫不怀疑自己的行为标准，也不管是否有权将这些标准强加于他人。尽管他们不断宣传其基督信仰，但是他们却忽视了基督的告诫，尤其是“不评判别人，才不会被他人评判”，以及“你们中间谁是没有罪的，谁就可以先拿起石头”。

暂时缓解和灾难降临

1933 年，经过 10 年的争斗和藐视司法，美国人抛弃了所谓的“伟大实验”，废止了第 18 修正案。此后，前 15 年间增长了 50％的凶杀案的发案率立刻持续下降，一直延续到 20 世纪 60 年代。[5]对此进行细致研究的学者马克·桑顿总结道，“禁酒法令的废止是对 1933 年逆转的最好解释，犯罪率也随之下降。因为其他理论很难解释这一点。”[6]

虽然《哈里森麻醉品法案》（1914）和《大麻税法》（1937）相继生效，但是这些十字军们在 20 世纪 40 和 50 年代已经将注意力从教化国内民众转为对法西斯和共产主义的抵制。

然而好景不长，从 20 世纪 60 年代开始，反战者、嬉皮士和其他反主流文化的追随者出现了，他们对资产阶级及其行为准则不屑一顾，后者精心构建的大厦也随之轰然倒塌。不修边幅、吸毒成瘾的年轻人、穷人和黑人，这些原本最需要监督和控制的群体，极大地刺激了上流社会的卫道士们。

作为回应，为了迎合那些行为端正但充满怒火的“沉默的大多数”，

政府官员宣布“向毒品开战”，这意味着某些人的行为尽管未伤及他人，但他们还是要因此而受到惩罚。作为一项政治策略，其目的非常明显：“对政治领袖而言，有节制的战争就如同对外战争，它能激发大众的热情，正因为此，它也屡试不爽。”[7]所以，《综合药物滥用预防和控制法案》（1970）、《综合犯罪法案》（1984）和《反毒品滥用法案》（1988）相继颁布施行。反毒品战争转移了民众的注意力，使他们不再高度关注无意义的对外战争、高税收、讨厌的规章制度、糟糕的政府服务和缺乏保护的生命财产。

在这场战争中，警察轻而易举地就可以为自己谋利，他们可以随心所欲地编造人数庞大的逮捕名单，以此来显示警方取得的成就。而一旦民众的财产在毒品战争中可以被任意没收，警察也就获得了肆意侵犯私人财产来获利的权力。[8]

同时，警方会将年轻人中不断增长的犯罪归咎于毒品，特别是那些大城市里的黑人，犯罪率居高不下的主要原因在于非法的毒品交易。正如桑顿所言，“黑市和犯罪组织使用暴力来胁迫签订合同，攫取市场份额以及销售地盘……街头黑帮通过买卖毒品来获利和扩张。很明显，他们的暴力犯罪活动就是20世纪80和90年代毒品战争的结果。”[9]

禁止“管制物品”的销售催生出一个巨大的全球黑市，据联合国国际药物管制规划署最近的报告，每年全球毒品销售额高达4000亿美元。[10]这极大增加了大大小小的政府官员们借此谋利的机会。在一些国家，政府上上下下都与毒品商人打成一片。在美国，也经常有警察和政府官员因与毒品贩子勾结而被逮捕的事见诸报端，而这些报道只是腐败冰山的一角。戴维·E·西斯科写道，“如果这些违法后果和警察腐败……都被公之于众的话，支持者们就再也坐不住了。”[11]

无穷无尽的十字军战争

西斯科也许是对的，但我更认为不管后果多严重，动用警察甚至军队等武力手段，侵犯他人的私人事务的行为已深深根植于美国人的国民性格中。杰拉德·科勒曼形象地称之为“药理学的加尔文主义”；J. 威克斯称为“苹果派独裁主义”；艾伦·威利斯把如今的药物测试比喻成麦卡锡时代的效忠宣誓：“让你尿你就尿。”[12] 1995 年的盖洛普民意测验发现，85％的受访者反对毒品合法化，87％的人支持给缉毒警察拨付更多资金。[13]环顾西方世界，没有哪个国家是这样的，就连善于运用政府干预手段的欧洲人也认为美国陷入了疯狂之中。自 1620 年清教徒踏足普利茅斯岩以来，尽管因时因地有所不同，这种自以为是的好事作风就活跃在美国资产阶级之间。由于这种风气为政客们损公肥私提供了机会，你就能想象得到我们美国人注定要走上一条代价高昂、徒劳无功而且自我毁灭的十字军征战之路。

政府不会停止与海洛因、可卡因和大麻的战争，它现在又掀起了一场反对烟草的斗争。虽然这场斗争实质上是伤害个人自由，但它却披着“拯救孩子”的外衣，谁又能反对呢？空想的社会改良家曾经批判社会“恶魔横行”，现在他们批判的是香烟。

尽管第一修正案告诫国会“不得制定法律……剥夺言论自由或出版自由”，食品药品监督管理局却制订了详细的规则来管制烟草产品的广告，还野心勃勃地计划实行更广泛的控制。在漠视宪法之上，政府的行为与以前对麻醉品的手段如出一辙。詹姆斯·P·格雷法官一语道破，“我们当前的（药品）政策直接导致了权利法案赋予我们的自由的减少。”[14]尽管最高法院在 2000 年裁决，食品药品监督管理局关于烟草产品的规定于法无据，[15]但是这些扫毒勇士发起的烟草之战仍然在多层面

展开。（据可靠消息，食品药品监督管理局正在寻求当局的支持，小布什政府的卫生与公众服务部部长托米·汤普森表示同意，“我想我们现在要多一些管制，是的。”）[16]

结论

阿历克西·德·托克维尔在《论美国的民主》倒数第二章中预见到了我们当前的情形，他在思考“民主国家害怕哪种专制”。他预计，“一个巨大的、监护性权力……绝对的，无微不至的，极其认真的，很有预见的，而且是十分温和的……如果说它是一种父权，以教导人如何长大成人为目的，那它最像父权不过了。但它并非如此，而只是以把人用于看成孩子为目的……它压制人民，使人精神萎靡不振、意志消沉和麻木不仁，最终使全体人民沦落为胆小而勤劳的牲畜，政府则成为牧羊人。”[17]更糟糕的是，如同瓦格纳指出，美国人就像奥威尔笔下描述的一样“常常把强力的社会管控当作维护自己利益的手段，他们主动要求国家清除毒品和烟草”。[18]

皮埃尔·勒米厄在颇有煽动性的《吸烟与自由：作为公共健康问题的政府》一文中[19]，比较了两种可能的世界：其一是侵略性的家长制，如美国和勒米厄的祖国加拿大政府。在这样的世界中，人们被认为愚蠢、弱小，不能保护自己，政府事无巨细地管理民众的个人生活，因此身体和道德的危险无处不在。而另一个世界则截然不同，在这个世界里“美国人都按自己的方式生活，生老病死由自己做主”。勒米厄指出，“两个世界之间有一个共同点：死亡率都是100%，但是人们生存和死亡的方式不同：前者是奴隶，后者是自由人。”[20]

注释

1. H. L. Mencken, A Mencken Chrestomathy (New York: Vintage Books,

1982), p. 624.

2. Ibid., p. 625.

3. Andrew Delbanco, "Puritanism," in The Reader's Companion to American History, edited by Eric Foner and John A. Garraty (Boston: Houghton Mifflin, 1991), p. 893.

4. Boulder, Colo.: Westview Press, 1997, p. 18.

5. U.S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), p. 414.

6. Mark Thornton, The Economics of Prohibition (Salt Lake City: University of Utah Press, 1991), p. 124.

7. Wagner, The New Temperance, p. 59.

8. Bruce L. Benson and David W. Rasmussen, "Predatory Public Finance and the Origins of the War on Drugs, 1984 - 1989," The Independent Review 1 (fall 1996): 163 - 89.

9. The Economics of Prohibition, pp. 112, 125.

10. Mark J. Porubcansky, "U.N.: Drug Dealing Is 8% of All Trade," Seattle Times, June 26, 1997.

11. David E. Sisk, "Police Corruption and Criminal Monopoly: Victimless Crimes," Journal of Legal Studies 11 (June 1982), p. 403.

12. All as cited in Wagner, The New Temperance, pp. 76, 162, 171.

13. Cited by Nick Gillespie, "Uncompromising Position," Reason 28 (July 1996), p. 31.

14. "A Fresh Approach to the War on Drugs," Seattle Times, September 20, 1996.

15. Robert S. Greenberger and Gordon Fairclough, "FDA Oversight of Tobacco Struck Down," Wall Street Journal, March 22, 2000.

16. Sarah Lueck and Gordon Fairclough, "Health and Human Services Secretary Favors Giving FDA Oversight of Tobacco," Wall Street Journal, March 1, 2001.

17. Alexis de Tocqueville, Democracy in America, edited by Richard D. Heffner (New York: Mentor, 1956), pp. 303 - 4.

18. Wagner, The New Temperance, p. 173, emphasis in original.

19. Montreal: Varia Press, 1997.

20. Ibid., pp. 92, 93.

第十二章　我们都生病了，政府要给我们治疗

近几十年来，一个不祥的文化变革已经在美国逐渐发展壮大起来，它使社会和政府朝危险方向发展。越来越多的美国人出现了依赖治疗的心态，以前不负责任的、轻率的、不道德的，甚至是邪恶的行为都被认为是潜在疾病的症状，必须接受治疗，而不是被谴责或惩罚。[1] 越来越多的人宣布自己是“受害者”，他们认为自己受到了伤害，因为其他人——父母、同学、同事等所有人——侵害了其健康和幸福的个人权利。政府则越来越多地参与“治疗”这些新疾病，由此也产生了政府一个新的合法存在的目的。各级政府对此毫无异议，因为该目的与民众的诉求配合得天衣无缝。

詹姆斯·L·小诺兰写了一本有关这一变化的书：《医疗国家：世纪之末为政府辩护》，该书令人既印象深刻又深感不安。[2] 诺兰的研究有理有据，言之凿凿，为社会学研究之翘楚。值得注意的是，诺兰的研究最后考察了民众这种治疗心态对自由的含义，其结论是含义令人担忧。

治疗依赖症

每个人都会注意到美国出现的治疗依赖症，我们以前有“嗜酒者互戒会”及其 12 步疗法，现在无数类似团体纷纷出现，各有各的绝招。

酗酒、吸食可卡因或是家庭暴力等不再被当作犯罪者行为不端的表现，而是被看作患病的症状。因此，仅仅谴责或惩罚犯罪者是不合适且无意义的，他们应当得到治疗。而政府雇员，如社工、法官、公共卫生行业的医生等，他们都可以履行这一职责。长此以往，就连罪犯自己也承认自己患有疾病。如果另寻他途就会被支持治疗的人另眼相看。

坐好别动，孩子

在依赖治疗的领域中，对儿童的治疗显得尤其重要。过去，一些孩子被迫遵守纪律和校纪校规，有些孩子坐不住，有些则淘气万分。现在不然，那些违反僵化的校纪校规的孩子会被诊断为多动症。[3]专家们认为大约有5%的孩子患有多动症，治疗的药物是利他林。在某些情况下，由于父母拒绝让孩子服用利他林，孩子就得不到法律规定的入学资格。[4]

树立起自尊心

依赖治疗的支持者将各种各样的行为看作自尊心缺失的表现，对认为树立自尊心运动不过是一阵风的人而言，诺兰的话可谓让人震惊。他认为从数学能力迟钝到早孕再到一级谋杀，这些都来源于自尊心的缺失。

1994年中期，大约30个州颁布了170多条法令来提高、促进和强化美国人的自尊心，其中相当一部分（大约有75条）毫无意外针对的是教育领域。另外至少20条针对医疗保健，40多条关于福利和社会服务，大约16条与刑事司法有关。

除了那些意气用事的民主党人以外，就连知名的共和党人，如杰克·柯普、芭芭拉·布什和科林·鲍威尔都支持树立自尊心运动。

一些联邦政府机构也不甘落后，发布了与树立自尊心有关的规则，

不管你是否相信，其中之一就有商务部于1986年颁布的“北方凤尾鱼产业：最终收获配额的通知”，没什么神圣不可侵犯吧！

专家如是说……

与治疗依赖心态遥相呼应的是心理学家们的反应，他们营造出善良的一面，在法律上支持对情感抑郁的病人实行侵权救济。从1946年开始到20世纪70年代结束，所有的州都实行向心理学家发放执业证制度，“是否拥有立法机关颁发的许可证，是州法院认可心理学家作为专家证人的依据，许可证代码莫名其妙地成为判断心理学家合法的证明。”

治疗将会赢得战争（反毒品）

州和联邦监狱里关满了毒品罪犯，他们首当其冲地成为试验品。1962年，美国最高法院裁定，“各州可以强迫罪犯接受药物治疗”。1966年，《联邦治疗和康复法案》“授权法院可以强制毒品犯罪者接受居住地的门诊治疗，以此来替代监禁”。诺兰评论道，“这一切的改变使刑法与药物治疗混为一谈，各种组织和机构也因此应运而生。”

其中一个新兴机构便是所谓的毒品法庭，各地几乎都成立了这一机构。尽管这些特别法庭在减少累犯上没有建树，但它们的独特之处却使其大受欢迎，也就是将毒品犯罪视为病理结果，而非普通的犯罪。毒品法院使法官成为有警察支持的强势的女教师，她们按照“教育对象”参与计划的好坏，来责备、表扬或是威胁他们。

1966年，《麻醉品成瘾康复法案》要求对联邦监狱中的毒品罪犯进行治疗，到1990年，超过218000名囚犯参加了相关的咨询项目。在州监狱，到1990年超过42%的囚犯参加了某种治疗或咨询项目。尽管形式不尽相同，也有一些常见的方式，其中包括“强调自我的重要性和以

情感为中心，将犯人视作需要治疗的病人，认为过去遭受的虐待会使人走向犯罪”。哪怕是最近要求严惩犯罪的呼声也改变不了这一做法。

小孩子的玩意儿

学校也跟监狱一样，其中心目标是通过提高他们的自尊心来“治疗”孩子们。丽塔·克雷默在《学校的罪恶》一书中写道，“自尊已经取代理解力成为学校的目标。”必须承认，美国的教师和教辅人员在这方面取得了很大成功：虽然美国学生在数学、科学和其他教育方面的国际排名很低，但在评价自己能力方面却排名很高。

尽管长期以来，教育孩子已经成为政府实行某些特别举措的理由，但是久而久之这也变成了各领域的常态。在所有针对孩子的措施中，1964 年实行的《启智计划》值得一提。该计划成就显著，其中有一个名为“电话朋友”的项目，它让独居的老人通过电话与儿童联系。在国会议员本·埃德里奇看来，这个“真正令人满意的努力”提高了“老人和儿童的自我价值和自尊”。

诺兰注意到，“国会辩论后认为，国家通过实施治疗援助在儿童心中树立起了恰当的地位。”这样，立法机关理所当然地授权动用联邦资金资助 1974 年的“家长互助计划”。“与嗜酒者互戒会类似，该项目为有虐待儿童问题的父母提供一个平台，以此能达到更高的自我”。人们会奇怪，是否会有国会议员提议建立“第十修正案违反者互助会”，因为亟须这样一个组织来惩治侵犯州权的行为。

别担心，一切都是为了你好

任何一个高明的统治者都知道，治理者的最高境界就是让被治者丝毫没有觉察。通过这一方式，美国政府成功地侵入了民众的私人生活，

而且民众没有任何抗议。诺兰解释道：

> 以“科学”为依据的治疗在美国人的观念中已根深蒂固，几乎不需要使用强制手段。大部分市民自觉地遵守以“治疗”为目的的各种项目和计划，在他们看来，这些计划“明显”是可信的。然而，政府压制和扩张的本质没有改变，改变的只是其合法化的来源，它使国家可以通过治疗的手段侵入其以往没有触及的社会领域。

因此，当热爱自由的公民与不断扩张的政府展开正面斗争时（许多人还认为他们取得了斗争的胜利），政府已悄无声息地从后门溜了进来。人们以为奥威尔的《1884》中描述的世界已不复存在时，却不知道自己身处赫胥黎的《美丽新世界》中。

注释

1. The outstanding critic of this development has long been Dr. Thomas S. Szasz. For a recent statement of his views, see “The Therapeutic State: The Tyranny of Pharmacracy,” The Independent Review 5 (spring 2001): 485 - 521.

2. New York: New York University Press, 1998. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

3. Look it up. The official guide is the American Psychiatric Association’s Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 3rd ed., rev., commonly called the DSM III—R. In addition, the World Wide Web now has a nearly infinite number of sites devoted to ADHD.

4. Nolan cites Diane Divoky, “Ritalin: Education’s Fix—It Drug,” Phi Delta Kappan 70 (April 1989): 599 - 605.

第十三章　把他们都关起来!

让我们来玩一个古老的排队游戏，假设你像 1998 年 6 月 30 日那样，把所有人都囚禁在美国监狱里，让他们间隔一码排成一队。队伍会有多长呢？要是起点在波士顿，终点都快到亚特兰大了。设想一下吧，你排的是一支有 180 万 2496 人的队伍。

如果回到 1985 年 12 月 31 日，这支队伍的长度就会不及一半，只能从波士顿到巴尔的摩的南部郊区。(详情请见图 13.1)。但在接下来的十二年半中，被监禁人数以年均 7.3%的速度增长。相比之下，整个美国人口每年增长约 1%。到 1985 年底，每 10 万人中，有 313 人入狱；而到了 1998 年中期，监禁率已增加到每 10 万人有 668 人入狱。如果被监禁者的数目以 1985 年以来的速度持续增长的话，那么到 2008 年中，想象中的队伍长度就会从波士顿延伸至亚特兰大，然后向西，一直到得克萨斯州的圣安东尼奥。

我们还可以以另一种方式来看囚犯的数量。如果让他们聚集到一块空地上，其人口密度就跟美国第四大城市休斯敦人口一样密集。要是再加上 300 万缓刑犯，其规模就将仅次于纽约（纽约自己的囚犯就已人满为患）。[1]

1998 年，男性囚犯占绝大多数，大约 92%，但是就像其他社会领

域一样，女性囚犯的数量慢慢赶了上来。女性囚犯在州和联邦监狱中的比例1980年是4.1%，1990年是5.7%，1998年是6.4%。在有别于州和联邦监狱的地方拘留所，女性囚犯的数量也从1990年的9.2%增长到1998年的10.9%。[2]

1998年，全国范围内的囚犯比例如下：41%的白人、41%的黑人、16%的西班牙裔和2%的其他族裔。不幸的是，白人和黑人在这方面的平等并非像善良的人希望的那样：在各自总人口中的比重，黑人入狱的比例是白人的6倍。[3]

以此入狱率计算，每1000黑人中有285人，每1000西班牙裔人中有160人，每1000白人中有44人会进入联邦和州监狱服刑，对黑人而言，这个速度更快。纽约哈勒姆的青年工作中杰弗里·卡纳达说："人们不再以违法犯法为耻，每个人都被传唤，你去了就坐牢，没什么大不了的。"[4]

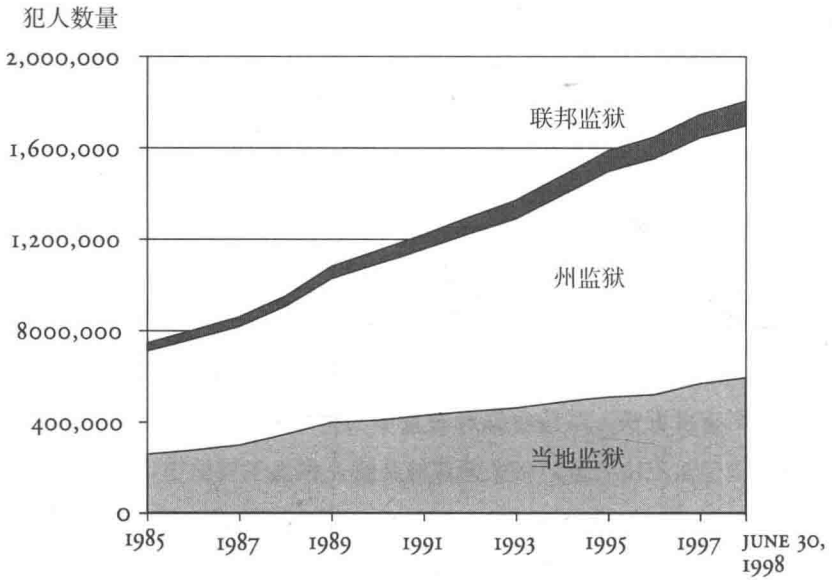
如果被监禁人数继续以每年7.3%的速度增长，那么它就会大约每十年增加一倍，而总人口每年的增长率只有1%，需要大约70年才能翻番。因此，在21世纪80年代的十年中，人们在有生之年会看到被监禁的人数超过总人口数。为了填补缺口，只能放弃移民障碍，大量从国外移民了。至于谁来担任监狱警卫，只能留给读者想象了。

为什么监狱人满为患？

这个问题的答案只有一个：毒品。1996年的联邦囚犯中，60%是因毒品案件而服刑；各州监狱所囚禁的犯人中有23%是因毒品所致。1988年以来联邦囚犯数量的增长都是来自毒品犯罪，1985年至1995年间，州监狱增加了53万7000名囚犯，增幅高达119%。其中包括18万6000名毒品犯人，其增幅更是达到478%。[5]但是禁毒措施的实行对涉毒

图13.1

美国监狱里的犯人数量



犯罪的高涨起到了推波助澜的作用，因为如果法律没有规定毒品交易非法，许多因暴力或侵占财物而判刑的人也许永远不会犯罪。非法的毒品交易者通过暴力解决争端，让一些瘾君子以盗窃所得来换取高价的黑市毒品。

整个 20 世纪 80 年代，美国人任由他们的政治领导人和新闻媒体推动所谓的“毒品战争”——更准确地说攻击使用、买卖一些被官方定性为“恶魔般”的化学物质。国会和各州通过了强制性最低量刑法，哪怕是第一次涉及毒品犯罪也要入狱服刑，往往一些人只是因为非法持有毒品而被判有罪。支持这场战争的公民现在可以对有多少人因涉毒入狱而津津乐道了。

头脑简单的人期望这场战争可以创造一个没有毒品的社会，可是他们却失望地发现，尽管有 40 万人因毒品犯罪而被监禁，但毒品交易依然猖獗。虽然近年来，谋杀、抢劫和袭击等方面的犯罪率大幅下降，密切关注事态的人士却报道，“10 年来使用毒品的现象没有任何改观”。[6]当西雅图警方在一个名为“打击购买毒品”的行动中逮捕了 125 人时，联邦调查局的探员博登纳·帕森雷利评论道：“交易嫌疑犯一旦被捕，立刻就会有人填补空缺，恢复交易。”[7]

何人获利？

“我们的社会政策是失败的，必须对其重新评估，”缉毒官员巴里·R·麦卡弗里将军说，“否则我们将一无所有，因为靠监禁解决不了问题。”犯罪学家茱莉亚·格罗弗·霍尔表达了相同的看法，“我们玩的是一个愚蠢的游戏，把这些非暴力罪犯关进大牢，就像是投入大量资金去抓捕无名鼠辈。”[8]然而在一个人眼中失败的社会政策，对另一个人而言可能就是财富或是连任之路，毕竟在老鼠洞里发现一只老鼠也不足为奇。

看看克利夫兰市的警察吧，1998 年有 44 人在联邦调查局的行动中被捕，他们收取毒贩贿赂，充当地下商人的保护伞。[9]我并非以小人之心度君子之腹，但我敢打赌，其他地方的警察也跟克利夫兰警察一样聪明，会充分利用机会来捞取外快。

事实上，毒品战争给守法的警察也带来了意外之财，修改后的财产没收法规定，警察可以任意决定没收私人财产数额的多少。如果清白无辜的人反应迅速，在财产甫一没收就聘请精明的律师，他们也许在费尽周折后能保全财产。但是很多不幸者由于反应太慢，或是缺乏律师指导，就永远找不回被警方没收的财产。布鲁斯·L·本森和大卫·W·

拉斯穆森解释道，“1984 年的联邦没收法得到了联邦、州和地方执法人员的积极支持。他们声称该法会促进机构之间的彼此合作，提高毒品管制的效率。”和其他研究人员一样，本森和拉斯穆森引用证据证明“执法部门大力提倡强化毒品法案，因为他们可以从没收财产中获利”。[10]如果警察在这种弥补其预算的行动过程中，逮捕了一群雄心勃勃的创业者并将他们投进监狱，那么，没办法，这就是战争。

再想一想，每年大约有 350 亿美元用于打击毒品犯罪，而这些钱最终都落入了个人腰包。因此，我们现在有一种“监狱产业情结”，工人、公司和整个社区都能从监狱中获利。[11]还不只如此，“在许多州，代表监狱看守利益的协会是增长速度最快的公职人员协会”。[12]政客、工会和建筑公司同流合污，共同稳步推进“把他们关起来”的政策。

毫无疑问，政客们对形势的处理显得游刃有余，尽管因囚犯过多导致监禁成本急剧上升，但绝大多数的选民仍然支持打击毒品犯罪。东北大学刑事司法学院院长詹姆斯·阿兰·福克斯说：“对政客们而言，反对毒品有四大动机（4R）：回报（retribution）、报仇（revenge）、报复（retaliation），紧接着就是第四个：连任（reelection）[13]美国公众哪怕是挤也要挤点钱出来，供那些摇唇鼓舌的政客们劳而无功事业的挥霍。

美国公众心甘情愿付出的还不仅仅是金钱，1998 年的一次盖洛普民意测验显示，62%的受访者认为，为了减少毒品使用，他们“愿意放弃一些自由”。[14]调查者应该多问他们一句，可以放弃哪些自由，因为许多自由早已被那些无畏的贩毒勇士破坏殆尽，《权利法案》也成为一纸空文。

1997 年，就毒品滥用进行的全国家庭调查发布的数据显示，大约 1400 万美国人在调查前一个月使用过非法毒品。[15]如果每隔一码将这些人排成一队的话，队伍会从波士顿延伸至亚特兰大，到洛杉矶，到西雅

图，再回到出发点波士顿，还差一点就到了首都华盛顿。面对这一场景，恐怕缉毒官员也不能安然入睡。然而，自我检举的毒品使用者的数量肯定低于实际数，数以百万计曾经吸食过毒品的人，也许某一天会重操旧业。尽管有无数人想定期或不定期地得到毒品，美国的地方、州和联邦政府还是在不断加大执法力度，把这些数量巨大的毒品消费者和毒品商人关进监狱。

目睹这些现象，旁观者会提出一个关于神学问题的争论：上帝是否赋予了人们选择毒药的权力。我倾向于从动物学的角度来看待这一问题，门肯曾评论道，“人类是唯一日夜不停，全身投入，来让彼此不开心的一种动物。”[16]

附录 2002

从我开始撰写拙作的三年间，美国监狱人数以缓慢的速度持续攀升，超过了 2000 年的 200 万。[17]在 2001 年中期，仅联邦监狱就囚禁了 12.5 万人，其中 56％的被判刑者与毒品犯罪有关，该比例与 1994 年的 61.3％相比，稍有下降。[18]除了这些身陷囹圄的囚犯，还有大约 400 万人被判缓刑，72.5 万名假释人员。所有这些人的数字相加，使各级政府监督“矫正”的人口总数达到了大约 650 万。[19]

据报道，一些美国人开始担心，近年来监狱事业的兴旺发达反映出的并不是善恶相报，而是道德上有优越感的人把底层乌合之众投进监狱，以拉开两个阶级之间的差距。[20]这些道貌岸然者的所作所为并不新鲜，只是程度和规模超乎空前。

无论如何，这种狂欢都不能没完没了。不管是否良知会被唤醒，最终必须让不断攀升的开支停止。也许在 2001 年 9 月 11 日的恐怖袭击后，显贵们将会把注意力从毒贩身上转移到其他更有威胁性的目标之上。

注释

1. Sources of data for the preceding calculations include U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Statistics, Bulletin, NCJ 173414 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, March 1999), pp. 2 - 3; 1996 Rand McNally Road Atlas, p. A13; and U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 1997 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1997), pp. 45 - 47.

2. U. S. Department of Justice, Bulletin, NCJ 173414, pp. 4, 6.

3. Statistics retrieved on March 26, 1999, from Bureau of Justice Statistics at http: //www . ojp. usdoj. gov/bjs/glance/corr2. txt.

4. Quoted in "Frustration with Crime Wave, and Criminals, Led to a Huge Surge in the Construction of Jail Cells," Wall Street Journal, October 27, 1998. On the devastating social consequences of such massive, routine incarceration, especially for the black population, see Ellis Cose, "The Prison Paradox," Newsweek, November 13, 2000, pp. 40—49.

5. See the Bureau of Justice Statistics sources cited in fnn. 1 and 3.

6. Timothy Egan, "Less Crime, More Criminals," New York Times, March 7, 1999.

7. Quoted in "125 Suspects Arrested in Seattle Drug Sweep," Seattle Times, September 20, 1997.

8. McCaffrey and Hall quoted in Timothy Egan, "The War on Crack Retreats, Still Taking Prisoners," New York Times, February 28, 1999.

9. Pam Belluck, "Police Caught in Sting," New York Times, January 25, 1998.

10. Bruce L. Benson and David W. Rasmussen, "Predatory Public Finance and the Origins of the War on Drugs, 1984 - 1989," The Independent Review 1 (fall 1996): 163 - 89, quotations on pp. 176, 178.

11. Eric Schlosser, "The Prison—Industrial Complex," Atlantic Monthly 282 (December 1998): 51 - 77.

12. Egan, "Less Crime."

13. Fox quoted in Egan, "The War on Crack."

14. Gallup poll quoted in ibid.

15. Egan, "The War on Crack."

16. H. L. Mencken, A Mencken Chrestomathy (New York: Vintage, 1982), p. 617.

17. Drug Policy Alliance, "U. S. Prison Population Passes 2 Million Mark," February 15, 2000, at http: //www. lindesmith. org/news/DailyNews/2million _ inmates2. html.

18. U. S. Department of Justice, Federal Bureau of Prisons (on－line), at http: //www. bop. gov/ fact0598. html, retrieved June 4, 2001.

19. U. S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, "Key Facts at a Glance: Correctional Populations, 1980 - 2000," retrieved February 1, 2002, at http: //www. ojp. usdoj. gov/ bjs/glance/tables/corr2tab. htm.

20. Drug Policy Alliance, "U. S. Prison Population Passes 2 Million Mark."

第十四章　政府保护我们?

当我年少无知时，我以为政府（通常认为是在特定地区实行合法压制手段的机构）有一个基本功能，即保护个人免受同胞或外国人等他人的侵犯，而其他机构履行不了这种职责。事实上，我也曾经写过一本书，书中第一句就是，“我们必须有政府”。[1]受这一信念驱使，我就像行动迟缓、浑浑噩噩的群氓。不过，可以肯定的是，许多哲学家、社会学家对政府的看法也与我类似。然而，随着年龄增长，我开始重新审视政府在保护民众方面的职能（又是按通常理解）。就这样我越来越持怀疑态度，现在我不会相信了，反倒觉得它荒谬可笑。

我的怀疑部分来自对政府的凶残和可怕的认识，不仅是其与其他政府的战争，而且是它对自己公民的迫害。根据 R·J·拉梅尔编制的统计数据，1900 年至 1987 年之间，政府可能导致 1.7 亿本国公民死亡，[2]死亡人数在过去的 15 年里继续上升。加上 20 世纪，政府投入战争使大约 4000 万人丧生，这一数据显得更加可怕。[3]

你可能会说，是的，是的，某些政府肯定是凶残成性，但这不能归咎于政府，而是中国人、俄罗斯、德国人的习性所致。或者，你反对的理由是错不在于政府，而是在共产主义、法西斯主义，或其他一些不好的意识形态，使政府领导人如此肆无忌惮。但是这些反对意见经不起仔

细推敲，因为政府的破坏性已经超出了种族和意识形态的范畴。曾经被强权政府控制的有：俄罗斯人、德国人、日本人、柬埔寨人、土耳其人、西班牙人、越南人、波兰人、巴基斯坦人、南斯拉夫人、英国人、韩国人、克罗地亚人、墨西哥人、印尼人、乌干达人、卢旺达胡图族人、尼日利亚人等民族和国家。其共同特性看来不是民族或国家，而是政府本身。受强权政府控制的有民族主义者、部族成员、法西斯主义者、共产主义者、社会主义者以及其他各种意识形态，或者是没有意识形态的人，我们再一次看出他们的共性还是在政府本身。

你也许会说，好吧，世界上其他国家的确不幸，不过我们美国人自己的政府永远不会犯下这样的罪行。不幸的是，美国政府已经这么做了。南北战争期间，美国军队对南方平民生命财产的破坏达到了无以复加的程度。[4]对印第安部落的迫害也让美国政府的历史蒙羞。我生命中就看到，在20世纪40年代，美国政府欣然向德国和日本城市的居民区投下成千上万吨的高爆燃烧弹，使那里成千上万的无辜男人、妇女和儿童的生命瞬间灰飞烟灭。谈到东京的时候，柯蒂斯·勒梅将军宣称，“我们知道，烧毁城镇就意味着杀死很多妇女儿童，但这是必须要做的。”[5]最终我们的政府在两座不幸的日本大城市引爆了原子弹，让勒梅将军为之汗颜。在广岛，“大约10万人（其中9.5万是平民）当场死亡。另外10万人因遭受辐射慢慢拖延，直至死亡。”[6]在长崎的原子弹袭击中，炸弹直接在“学校近郊、工厂和私人住宅”上空爆炸，造成大约7.4万人死亡，同样多的人受伤，其中绝大多数是平民，“幸存者遭受到了与广岛市民一样的长期辐射和心理创伤。”[7]因此，我们的政府与那些被认为邪恶的政府有什么不同呢？难道政府本身就是邪恶的根源？

但是没有政府也有问题，我们会陷入无政府状态：充斥着暴力和无序，就像是霍布斯式的相互攻讦的战争。所以，人们设想没有什么比无

政府更糟了。但是请注意，这只是假想。我们能设想一下，假如世界上的人们抛开政府，自己组织起来。这样的政府会愚蠢和反动到在20世纪屠杀2.1亿的人，然后才如梦初醒吗？这几乎是不可能的。尽管我对人类的看法要比别人悲观，但我仍然怀疑，人类社会在没有政府的前提下会比有政府更差吗？

当然，这些都是违背历史事实的假设，但我们还面临着政府在保护民众方面的问题。人们忍不住会问：为什么社会上会有如此多的人遭受谋杀、强暴、袭击、抢劫、盗窃和其他形形色色的暴力事件的伤害呢？自吹自擂的政府到哪儿去了呢？按照联邦调查局一份关于警方在册的罪案调查报告（实际罪案要比这多得多），1999年，美国居民遭受了1.6万起谋杀、8.9万起暴力强奸、41万起抢劫和91.6万起故意伤害案件，更别提还有210万起入室盗窃、695.7万起偷盗和114.7万起盗窃机动车案件。[8]

事实上，许多美国人很清楚，政府既不能也不会保护他们的生命财产，因此越来越多的人开始自我保护。在过去的几十年中，美国（其他许多国家也是如此）私人保安公司的数量迅速增长。1997年《经济学家》杂志报道，1970年政府警察比私人警卫多40%，但是，“如今，私人警卫是政府警察的3倍……美国人花在私人保安上的钱（每年大约900亿）要多于他们缴纳的用于警察开支的税收（每年400亿美元）。甚至政府自身用于雇佣私人保安的开支也大于支付给警察的费用”。[9]报告敏锐地看到，“私人公司正纷纷进入政府满足不了的法律和秩序的真空地带”。[10]

你是在一个由私人警卫保护的装有门禁的社区里更安全呢？还是在政府警察保护的街头巷尾更安全呢？这简直等于没问。如果政府能够履行其保护职能，私人公司就不会乘虚而入。政府警察只会在罪案发生后

到达现场进行询问笔录，相比之下，私人保安公司会在第一时间制止犯罪。要是依靠政府警察，公众既要付钱给警察，又要遭受犯罪案件的伤害，因为政府不会让犯罪方给予受害者以补偿。这样，已经受到伤害的公众又得再次破财，即承担政府监狱体系的开支。而囚犯们在监狱里以吸毒来消磨时光，并盘算出狱后进行新的犯罪计划。

最糟糕的是，政府警察和检察官不像私人保安，他们忙于犯罪而不是制止犯罪。当政府逮捕了那些有权从事某些活动的人：从持有吸毒器具到赌博到非法性交易，再到提供未经许可的服务或未批准的药物，用戈尔·维达尔的话说就是，“如此多的雅各宾派正在侵犯我们公民的生命、自由和财产”。[11]难怪许多人对政府的行为嗤之以鼻甚至恨之入骨。政府的职责理应是保护公众，但它却把数以百万计的无意伤及他人的违法者关进监狱，这确实是与民众为敌，我们需要的约翰·洛克式的政府又在何方呢？

差不多8年前，H·L·门肯写了一篇也许是最有见地的关于政府的文章，在其中他直接谈到所谓政府的保护职能：

> 如今，哪怕是在最文明的国家，市民不仅安全，还得提防其他企图伤害他的市民……同时他也受到政府的过度欺压和伤害，也就是说，受害于声称要保护他的机构……他发现政府要比其他敌人更难以忍受……但他一辈子也逃脱不了如影随形的收税官和警察的控制。这些人日夜不停，变着花样地困扰着他：侵犯他的自由；侮辱他的尊严，阻止他追求幸福，每年还从他手中夺走一大部分财产。[12]

自门肯1924年作出以上论述以来，情况愈演愈烈。那些权力精英，

特别是所谓掌握信息的新阶层，他们使用各种手段试图让我们警惕新的危险——每天打开有线电视新闻网都可以看到这样的头条新闻——并借此呼吁实行新的政府保护政策，而这些都是政府力所不及或无意为之的。

然而政府永远不会停止声称会尽保护之责，并极尽宣传蛊惑之能事让公众相信这一说法。就像维达尔所说，“对国民日复一日、铺天盖地的蛊惑从未停止。”[13]人们能分辨这些胡言乱语吗？门肯对此不抱希望，“只要是这种赤裸裸的欺骗愚弄民众，让他们放松警惕，”他说，“政府的敲诈和压迫就会持续下去。”[14]在他看来，没有前途和未来。说句沮丧的话，他也许是对的。

注释

1. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), p. 3.

2. R. J. Rummel, Death by Government (New Brunswick, N. J.: Transaction, 1994), p. 4.

3. Ibid., p. 3.

4. Thomas J. DiLorenzo, “Waging War on Civilians,” in The Real Lincoln: A New Look at Abraham Lincoln, His Agenda, and an Unnecessary War (Roseville, Calif.: Forum, 2002), pp. 171 - 99.

5. Quoted in Sven Lindqvist, A History of Bombing, translated by Linda Haverty Rugg (New York: New Press, 2000), p. 109.

6. Ibid., p. 112.

7. “Nagasaki,” in The Oxford Companion to World War II, edited by I. C. B. Dear and M. R. D. Foot (New York: Oxford University Press, 1995), p. 773.

8. U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 2001 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 2001), p. 182.

9. “Welcome to the New World of Private Security,” The Economist (April

19，1997），quoted from on－line text.

10. Ibid.

11. Gore Vidal，Perpetual War for Perpetual Peace：How We Got to Be So Hated（New York：Thunder' s Mouth Press/Nation Books，2002），p. 115.

12. H. L. Mencken，"On Government，" in H. L. Mencken，Prejudices：A Selection，edited by James T. Farrell（New York：Vintage，1958），pp. 178－79.

13. Perpetual War for Perpetual Peace，p. 115.

14. "On Government，" p. 188.

第十五章　压制不能成为社会常态

沃伦·塞缪尔的观点与本节标题相似，他认为，任何市场的运行从某种程度上反映出受政府压制的私人财产的特点，它被政府逼得无路可走。他说："社会中经常有控制和压迫，或公或私。因此，即使在自由主义的乌托邦世界里，所谓的政府干涉也会无处不在，这样整个社会体系都会依赖政府对财产权和其他权作出决定。唯一的变数是，谁来控制驾驭政府，政府要牺牲谁的利益来为什么人谋利。"[1]简言之，唯一有意义的问题是：损害谁的财产？鉴于此，对于压制政策，人们要么分享要么独占，因为其总数是恒定不变的。

对塞缪尔来说，将社会经济领域划分成私有和公有两类没有意义，对他而言只有一个领域：公有，也即直接或间接由政府权力决定的领域。政府权力的界定和施行是来自习惯法，还是立法和行政机构，这并没有不同。无论怎样，最终的结果都是由政府以何种方式向民众施加暴力手段来决定。不管政府如何制定规则，或是出于谁的利益，警察都会为维护规则而伤害一些人。"组成'积极政府'，'自由'或'压制'的只是现则性的理解"取决于各自的意识形态。[2]

大政府、小政府：一丘之貉？

塞缪尔认为我在《危机和利维坦》中关于大政府起源的解释是基于“基本概念的错误”，因为所讨论的问题根本就没有出现过：政府官员在1987年美国经济运转中所起的作用与1887年的情形差不多。“尽管方式不同，但大政府仍然只是在履行一直以来都在履行的职责”；“如今政府的影响力也仅限于有选择性地保护作为财产的利益。”塞缪尔认为我的书归结起来“主要是意识形态控制的一种试验”。[3]

在我的书中，大政府的标志是“广泛地控制经济决策，也即政府官员（不是市民）有效地决定资源的分配和使用”。[4]我列举的大政府的典型例证是1917—1918年和1940—1973年的征兵制度，它既在迅速招募庞大军队方面至关重要，也对公众对政府命令和控制的态度上产生了积极的影响。[5]

考虑到塞缪尔的观点，我认为他会否认，在美国类似上述强制制度的数量正在减少的说法。按照塞缪尔的观点，我们得肯定在没有征兵法案的年代里，美国社会依然存在类似的压制。如果的确“社会中经常有控制和压迫”，那么被征召者在法案生效时，也还要受到其压迫。我尽力去想象没有该法案的时代，那些人是不幸的被压迫者，可是我却找不到答案。在我认识的人中，没有人会否认征兵法案具有压迫性。对该法案也许有人赞同，有人反对，但有一个共同点是入伍者都是被迫的；否则也就失去了该法案的意义，因为人们会为了得到所谓的补偿和“就业机会”，而自愿履行法案规定的义务。所以，当该法案于1917年实行后，在1940年又再一次生效时，我们能否认它加大了美国社会的压迫性这一事实吗？

我对塞缪尔的另一说法也感到困惑，他声称，“问题不在于是否有

法律和秩序，而是什么样的法律，以及哪些具体的法律条款。”[6]塞缪尔像是在说，社会中业已存在诸多的秩序，这个说法让人难以理解。试举一例，就是我曾在拙作中讨论的，1894 年 7 月普尔曼大罢工在芝加哥和其他地方引发骚乱。[7]期间发生了大量抢劫、纵火和毁坏财物（包括 2000 辆有轨电车），有 20 多人遇难，伤者更多。联邦军队和 20 个州的民兵迅速集结，镇压暴力行为。当局在结束暴乱后，许多政治评论员对此拍手称快。看到这一情景，塞缪尔还会说 1894 年的法律和秩序与其他年份相同吗？[8]骚乱并非完全是为了满足不同的利益，除非有人给予暴徒、无赖和追求刺激的小年轻这些人以“特权”（这是塞缪尔喜爱的术语），让他们肆意恐吓芝加哥市民，任意毁坏他们的财物。要是说 1894 年的法律和秩序相对其他年份来说要差，这难道不是出于意识形态而说的违心话吗？

两个错误概念

在论述的过程中，塞缪尔有两个基本的误区：

首先，他夸大了政府决策在市场经济社会所起的作用。他说，政府“就是决定基本经济制度的过程”。他提到了“政府在界定和缔造经济中的角色”，声称“特定市场是特定权力架构的一个功能”。[9]政府审查财产权固然重要，但它并不是决定市场分配资源的唯一因素。约拉姆·巴泽尔在所著文中已经说明，交易成本对财产名义上的所有者从政府认可的财产权上取得利益有决定作用。[10]风俗、习惯、宗教、文化、态度、品位和其他社会属性也对市场活动起重要作用。由政府制定并实施的制度永远不会对社会经济过程和结果起完全决定作用，正如道格拉斯·C·诺斯所写：“官方的制度，哪怕是在最完善的经济体系中，也只在决定市场选择的约束机制中占一小部分（尽管它很重要）。”[11]

其次，关于实现特定的社会经济结果，政府决定私人财产权的措施与政府的控制和命令完全是两码事。就前者而言，政府制定只是针对不能做的部分制定规则，也就是说规定不能以侵犯他人的合法权利来获利。因此，人们所做的选择和社会经济结果很大程度上是开放式的。我们使用“自发秩序”这一概念——一种社会经济模式，来安排、交易和实现人们无法和不可预见的因素——可以恰如其分地表达基于私人财产权的社会活动。[12]但是，在政府发布控制和命令的情况下，当局制定的是必须要做的部分。如果他们有充分的权力来强化其制度，那么一旦我们看到这些规则，我们就能预测出社会经济结果。例如，政府决定私人财产权的情况下，工薪阶层可以自行决定薪水中预留多少以备养老之用；而在目前美国实行的政府控制和命令的情况下，人们必须支付15.3%的社会保障税。在前一种情形中，我们无法预测每人所预留的资金数额；而在后一种情况下，我们知道人们会预留收入的15.3%。

社会压制的程度可以改变——也已经发生变化

长期以来，美国政府一直在强化奴隶制度，而在1865年后，它又反其道而行之。看到这，塞缪尔还会说1865年后的美国比1865年前的美国强制程度要低吗？他还会坚持认为1865年后政府让自由民众保持自由的措施，与1865年前奴役奴隶的措施一样有强制性吗？解放奴隶宣言仅仅只是一个换汤不换药的手段吗？我想不是，从现实的角度而言，美国社会因为解放宣言而变得少了一些强制性，尽管奴隶主会遭受财产损失的不幸。虽然奴隶主失去了对奴隶的控制权，自由人也并没有得到控制他人的权力。要是坚持认为1865年后，美国还有人像在1865年前致力于维护奴隶制那样实施强制手段来避免奴隶制，这种看法不仅是睁眼说瞎话，而且也是把整个社会关系看得像爱丽丝漫游仙境里描述

的那样简单。

反之亦然，20 世纪，政府不断增强对经济的控制，这表明美国社会正朝官方指定的特定任务前进，其预期结果也与官方政策一致。许多人出于对自己来说利大于弊而对此表示支持，少数人对此表示谴责，认为损害到了自由和其他价值观。只有塞缪尔认为社会还是一成不变。

让我们不再谈论这一奇怪话题

并非每个人都接受传统自由主义者关于压制的概念，但是在学术讨论中，即使是主张取代这个概念的人也能理解自由主义者的意思，他们不会否认这个概念有实实在在的所指，如奴隶制、征兵制或是强化税收法等。对于这个广泛理解的概念，塞缪尔代之以一套说辞，即恒定不变的政府压制，恒定不变的法律秩序。这太不可思议，就连学术讨论也难以继续下去。当然，社会科学家和历史学家想知道政府促进谁的利益，又压制谁的利益。但是如果坚持认为美国社会没有像 20 世纪一样变得更具有压制性，那么这两个问题就无法深入下去。

注释

1. Warren Samuels, "The Growth of Government," Critical Review 7 (fall 1993), pp. 459, 453.

2. Ibid., pp. 458 - 59.

3. Ibid., pp. 452, 454, 455, 459, respectively.

4. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), p. 28.

5. I expand on this theme in my essay "War and Leviathan in Twentieth-Century America: Conscription as the Keystone," in The Costs of War: America's Pyrrhic Victories, edited by John V. Denson (New Brunswick, N. J.: Transaction, 1997), pp. 309 - 22 (included in revised form as chap. 24 in the present

collection）.

6. "The Growth of Government," p. 453.

7. Crisis and Leviathan, pp. 91 - 97.

8. Allan Nevins called the year that began July 1, 1894, "the année terrible of American history between Reconstruction and the World War." See Grover Cleveland: A Study in Courage (New York: Dodd, Mead, 1932), p. 649.

9. "The Growth of Government," pp. 452, 455, 458, respectively.

10. Yoram Barzel, Economic Analysis of Property Rights (New York: Cambridge University Press, 1989).

11. Douglass C. North, Institutions, Institutional Change, and Economic Performance (Cambridge, Eng.: Cambridge University Press, 1990), p. 36. North discusses separately the informal constraints (pp. 36 - 45) and the formal constraints (pp. 46 - 53).

12. Steven Horwitz, "From Smith to Menger to Hayek: Liberalism in the Spontaneous— Order Tradition," The Independent Review 6 (summer 2001): 81 - 97, and sources cited there.

第四部分　经济耻辱

第十六章　官方经济数据：皇帝的衣服肮脏无比

最近经济学家总在抱怨经济统计数据的退化——包括物价、收入、就业、生产力还有贫穷等——抱怨政府没有投入资金解决问题。（1998年冬季刊的《经济展望杂志》刊登前8篇论文对此有专门探讨）表面来看，经济学家们的抱怨合情合理。

但是，我对此持怀疑态度。近40年来，我一直在使用这些官方发布的经济统计数据，离开了它们还真有点不习惯。然而，虽然我表面是经济分析者，但我仍认为如果没有这些数据，也许世界会更好。当然，这些数据有时会不准确、有瑕疵，甚至有误导性。然而更严重的是，它们给用心险恶的政策制定者提供了依据。

定义不清、数据不准以及惹人厌恶

因为许多经济数据概念有误，导致它们对研究目的力所不及。例如，关于“贫困”的数据在这方面可谓是声名狼藉。贫困是绝对的还是相对的？如果是后者，那么对比的标准又是什么？显然，许多美国人称之为的“低于贫困线以下”的生活条件，对于无数第三世界的居民而言已是富裕宽绰。除了国际上的对比，如今被划分成贫困的美国人在其父辈眼中，一定也是生活富足。[1]在某种绝对收入水平之上，“贫困”成为

财富重分论者攻击高收入人群的出发点。

除了概念问题，如今对个人收入标准衡量的界定也带来了棘手的难题。例如，在“贫困”人口中，非法（也即隐匿）的收入日益突出，这些收入来自毒品交易、性交易、赌博业和盗窃所得。无论如何，你会感到困惑：既然穷人只有向美国国家税务局申报的收入，那他们怎么能有汽车、电视、珠宝和其他个人、家庭的装饰品？当然，无论收入是否正当，穷人肯定不是唯一隐瞒真实收入的阶层。富人们养活了一大批职业跟班——律师、会计师财务专家等——他们在经济活动中的唯一任务就是让收入从税收员的眼皮底下消失。小企业主钟情于“秘密交易”，木匠、油漆工、电工、水管工、园丁，还有保姆等，他们的收入全部或大部分都没有申报。

过去50年中，有一本最重要但却被忽视的经济学著作，其作者奥斯卡·摩根斯特恩警告道，“我们必须仔细辨别自认为知道的和真正能够知道的。”[2]然而，经济学家总是闭目塞听，醉心于既没有意义，也不准确的复杂经济计量分析。就像迈克尔·J·波斯金证实的那样，“经济学和统计学变得越来越理论化，忽视实际抽样调查、收集数据、数据质量等，那些本领域在发现、开发以及改进数据方面有突出才能的学者也没有得到应有的奖励。”[3]

媒体连篇累牍地报道美国近几十年来收入分配不断扩大，人们不会指责非专业人士没有作出恰当反应。难道“日益增长的不平等”不是事实吗？谁真的知道？然而无论对与否，如果统计学家一开始就没有创立“收入分配”这一指标，公共政策计划也就不会以此为据来“纠正”经济形式。很难想象还有其他人工统计数据像这一样让民众妒火中烧，让政客巧取豪夺。这样的数据对正义的政府毫无用处，但是对掠夺成性的政府却是必不可少。[4]

助长重商主义者

在一个不确定的世界里，有一点是确定的：每个月，媒体都会雷打不动地发布最新的关于美国国际“贸易赤字”的官方数据。[5] 甚至在1998年的一篇有见地的文章中，出现了“讨厌的贸易赤字”的图表。当然，赤字本身就带有负面含义，表明某种东西令人遗憾地缺失。很明显，记者和普通人都把赤字当作坏东西。与此有关的报道突出了双边贸易的失衡，尤其是美国日本之间常年的贸易赤字。当人们反复被告知本国市场被进口产品“淹没”，“充斥”着廉价的外国商品时，可想而知他们的心情有多么沮丧。

然而，任何人只要想一想，如何才能对美国所有跨境的商品和服务进行跟踪记录，那么他就会产生疑问。当有人被告知贸易赤字额是X时，他也许会问：他们怎么知道？当然，海关有大量国际贸易的数据，但还是有许多交易脱离了它的监管——例如，据估计，每年全球规模化的毒品交易额达到4000亿美元，美国是其净进口国。[6] 何况毒品并不是唯一进行秘密交易的商品。

摩根斯特恩对国际贸易数据的不可靠性提出了警告，他写道：

> 只要我们耐着性子（就像作者）听完有关大部分无形商品的国际收支数据，就会对居然还有出版物煞有介事地使用这些凭空想象的数据……对外贸易的数据的发布者要想到提供数据方面的证据，证明商品流通的数据可信，有利于制定相关管理政策。[7]

摩根斯特恩的文章写于几十年前，但现在仍有意义。根据波斯金的

最近评论，“贸易统计数据有严重缺陷，准确地衡量贸易变得越来越困难。”[8]

实际上，国际贸易统计数据的编纂者也公开承认，他们无法确定所有相关交易，或是准确地衡量已经确定的交易。因为每次交易都有两方——买方对应卖方；进口方对应出口方——整个收支必须平衡。然而实际情况并非如此，美国商务部为调和双方账户，引入了一个名为“统计差异”（以前称为“错误和未被记录的交易”）的容差系数。1996 年，该系数达到负 469 亿美元，相当于当年经常账户赤字的 32%。[9]每年的统计差异各不相同，例如，1992 年是负 436 亿美元，1993 年是正 56 亿美元。鉴于该容差系数的剧烈波动，对于 1992 年和 1993 年之间经常账户赤字增加到 344 亿美元的“事实”，其可信度又有多少呢？[10]也许尽管 1993 年人工操作使经常账户出现赤字上升，真正的赤字根本就没有增长。而且，考虑到年度数据的不准确性，媒体宣传的月度数据也就不值得相信。

如果贸易平衡数据只是计量经济学家浪费时间的借口，该数据也无伤大雅。不幸的是，由于新闻媒体的广泛宣传报道，这些数据在政治权力寻租的过程中起了重要作用。保尔·海涅写道：

> 渲染贸易赤字可以为想免受外国竞争者打击，或是寻求出口补贴的人所利用，因为贸易赤字的存在表明赤字不会永远存在，进口与出口的比值最终必须下降。所用我们最好现在就着手：资助进出口银行，限制从干扰我们出口的国家进口商品，严惩在我国市场上“倾销”的外国公司，树立观念：公平贸易才是好的贸易。[11]

任何关注新闻的人都会明白其用意，海涅指出："贸易赤字的声明实际上等同于军事戒严令。其最大的危险在于它授予政府官员凌驾于法律之上的权力，侵犯民众既定权利，从而获取政治利益。[12]如果没有国际贸易统计数据，经济会更加公平和繁荣。它们已经成为并将继续成为政客和掮客们追求的目标。

确定政府开支富有成效

英国人威廉·配第提出了"政治算术学"，他被誉为"第一位计量经济学家"和"为人熟知的国民收入专家"。[13]当官方在国民收入和生产核算方面确立经济统计学的时候，政治算术学对人类而言不啻为一个福音，它会让人们提防数据背后隐藏的政治动机。

看看统计学家是如何得出国内生产总值的：将所有消费者、投资者和政府在国内市场购买的产品和服务累计相加，再加上净出口。人们对这种模式已经习以为常，没有人会问：为什么将政府采购单列？而且，如果我们把政府服务包括进去，但是它通常是免费提供，由税收买单，那其市场价格又该如何衡量？如今连许多经济学家都不知道，二战之前，将政府包括进国民收入和产品账户的做法引起了很大的争议。然而，现在正如艾伦·奥布莱恩所写，"很少有人认为，当前国民收入中的政府服务产品的计算存在问题。如果说政府产品根本不应该包括进去，对有些人而言简直不可思议。"[14]

奥布莱恩还写道，"把政府部门列入国民收入最早是在1947年（此后在美国成为惯例），当时是为了评估二战期间，巨大的战争支出对经济的影响。关于这方面的理论分歧从战前一直持续到1947年，也没有得到最终解决。"[15]西蒙·库兹涅茨是美国国民收入账户的首席建立者，在是否将政府服务纳入国民收入的问题上，他以一己之力对抗强大的美

国商务部，其行为类似于《圣经》中弱小的大卫与巨人哥利亚的战斗。但是最终他不敌强敌，退避三舍了。[16]

通过回顾这场争论。奥布莱恩指出了一个至关重要但又让某些人不安的问题："看起来，政府之所以扩大其开支在国民收入中的比重，就是想强调它在经济活动中的重要作用。尽管这是因为政府在战争期间耗费的巨大开支导致，但它主要还是跟贸易统计学家想突出政府在经济中的角色有关。"[17]很容易看出，战后的凯恩斯学说和决策理论与一种国民核算体系一拍即合，在该体系中，所有政府采购的商品和服务——政府雇员提供的服务与其所得的收入神奇般地一致——与私人在市场上购买的最终产品和服务有同等重要的地位，在这个市场中，消费者和投资者只是通过消费金钱来展现自己的价值判断。

官方的国民收入和产品核算带来了不少影响，其中就有二战期间所谓的"战时繁荣"神话，还有不切实际的"军事凯恩斯主义"。政府在二战期间的开支几乎都是用于采购军需，支付烦冗的人员（主要是应征入伍的军事人员），如果扣除这一切，你会发现战时国民产值数据是衰退的。[18]以后，尤其是20世纪50年代，官方的数据与经济周期的现实相悖。[19]

半个多世纪以来，气概超群的决策者们一直都在运用国民收入和产品核算作为指南，来推动其前进计划。这一点可以从美国经济顾问委员会发布的年度报告中清楚地看出，还有后来的一些宏观经济学教科书，其编写的目的就是能让决策者们按菜下单。如果决策者有辱使命，他们也许会归咎于策略或手段不当以及有瑕疵的指南。当然，如果没有类似指南，他们也许会犹豫不前，而美国的经济也可能逃脱这些白痴学者们的魔爪。

总结

20世纪，要是有经济学家消极接受政府部门制定和发布的经济统计数据，那他们会使自己的职业蒙羞。有人会疑惑：谁在利用谁？在二战后，更具侵略性的政府与经济学界相互勾结，共同致力于使政府的侵略行为制度化。这就是现状，以后也是如此。而连接两者共生关系的经济统计数据通常都是定义不清、数据不准，如果用于决策，就会产生误导。

摩根斯特恩认为，“有必要彻底、无情地抛弃无价值的统计数据，因为与其说是说法有误，或是被滥用，还不如不说，何况它还会误导以后那些不作仔细深入研究的、按部就班的调查者。”[20]尽管关注者寥寥，但摩根斯特恩的意见很中肯，如果经济学家在研究中采纳官方数据前多问一下，那么经济学就会取得更快的进展。

说得更广泛一点，为了社会公众利益，经济统计数据应该受到更严格的检测。设想一下，我们都像记者彼得·帕塞尔在讨论国际贸易数据时那样严肃地反问道：“贸易是在成年人之间自愿达成，关别人什么事呢？”[21]的确，为什么呢？

一个公平的，致力于维护公民生命、自由和财产权的政府，它是不需要个人收入分配数据的，也不需要国际贸易和金融、国民收入核算等数据，这些数据属于“政治算术学”，是权力寻租人和政府官员们，将政府转变为破坏公民正当权利的侵略机构所需的原材料。

注释

1. Nicholas Eberstadt, “A Misleading Measure of Poverty,” Washington Post, February 17, 2002.

2. Oskar Morgenstern, On the Accuracy of Economic Observations, 2d ed. (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1963), p. vii.

3. Michael J. Boskin, "Some Thoughts on Improving Economic Statistics to Make Them More Relevant in the Information Age," prepared for the Joint Economic Committee, Office of the Vice Chairman, United States Congress, October 1997, p. 5.

4. Here I stand by my previous statement, "Is More Economic Equality Better?" Intercollegiate Review 16 (spring - summer 1981): 99 - 102, a revised version of which appears as chap. 1 in the present collection.

5. Peter Passell, "The Fear Is Gone, Not the Danger," New York Times, March 1, 1998.

6. Mark J. Porubcansky, "U. N. : Drug Dealing Is 8% of All Trade," Seattle Times, June 26, 1997.

7. On the Accuracy, p. 180.

8. "Some Thoughts," p. 9.

9. The current account includes investment income and transfers as well as sales of goods and services. For the data, see U. S. Council of Economic Advisers, Annual Report for 1998 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1998), p. 399.

10. Ibid. , pp. 398 - 99.

11. Paul Heyne, "Do Trade Deficits Matter?" Cato Journal 3 (winter 1983 - 84), p. 711, emphasis in original.

12. Ibid. , p. 715.

13. Phyllis Deane, "William Petty," in International Encyclopedia of the Social Sciences, edited by David L. Sills (New York: Macmillan/Free Press, 1968), vol. 12, p. 67.

14. Ellen O' Brien, "How the 'G' Got into the GNP," in Perspectives on the History of Economic Thought, vol. 10, Method, Competition, Conflict, and Measurement in the Twentieth Century, edited by Karen I. Vaughn (Aldershot, Eng. : Edward Elgar, 1994), p. 247.

15. Ibid. , p. 242.

16. See, however, the rearguard action Kuznets mounted in his Capital in the American Economy (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1961), pp.

465 - 84.

17. "How the 'G' Got into the GNP," p. 252.

18. Robert Higgs, "Wartime Prosperity? A Reassessment of the U. S. Economy in the 1940s," Journal of Economic History 52 (March 1992): 41 - 60.

19. Robert Higgs, "The Cold War Economy: Opportunity Costs, Ideology, and the Politics of Crisis," Explorations in Economic History 31 (July 1994): 283 - 312, esp. pp. 297 - 98.

20. On the Accuracy, p. 55; for a similar warning, see Boskin, "Some Thoughts," p. 20.

21. "The Fear Is Gone."

第十七章　两个劳动力市场的故事

二战后，西欧和美国的经济史可清楚地划分为两个时期，我们分别称之为“黄金时代”和“动荡时代”。在一个时期，欧洲只经历了短暂的就业率上升，然后就是失业率高涨；而美国则是就业率增长，失业率可控。

发生了什么？

在1945年到1973年的“黄金时代”期间，欧洲经济从战争中恢复并保持了高增长率。而美国在战争中的人力物力损失较小，经济增速相对缓慢，却是当时世界上最有生产力、最繁荣的国家。

1974年前，除了在一些落后的产业和地区，北大西洋地区的失业情况并不严重。20世纪60年代，法国的失业率是1.3%～2.6%，西德是0.3%～1.4%，意大利2.4%～3.8%，英国2.0%～3.4%。[1]对欧盟创始12国而言，1960到1974年的失业率大约是2.5%。[2]在美国，20世纪60年代持续的经济发展使失业率到1969年降至3.5%，虽然此后略有上升，到1971年大约是5.9%。[3]

在大西洋两岸，1973年到1975年间的经济衰退导致了“动荡时代”的出现。美国的失业率到1975年上升到了8.5%，而欧盟大约是

4%。经济衰退之后，美国的失业率在20世纪70年代后期有所下降，但在欧洲则呈上升趋势，到1979年双方的失业率大致相当，均为6%。随着1980年开始的又一轮衰退的到来，双方的失业率交替上升，到1982年达到将近10%。1983年以后，美国经济复苏使失业率快速下降，但在欧洲，80年代的前5年，失业率仍在继续上升。尽管欧洲失业率在20世纪80年代后期大幅下降，它仍比美国高3个百分点。直至20世纪90年代出现的衰退又开始将其推高。与20世纪80年代的情形一样，20世纪90年代早期欧洲的失业率持续上升，而此前美国的失业率已经到顶并开始下降。[4]到1997年，美国的失业率已降至5%以下，而欧洲仍维持在10%以上。

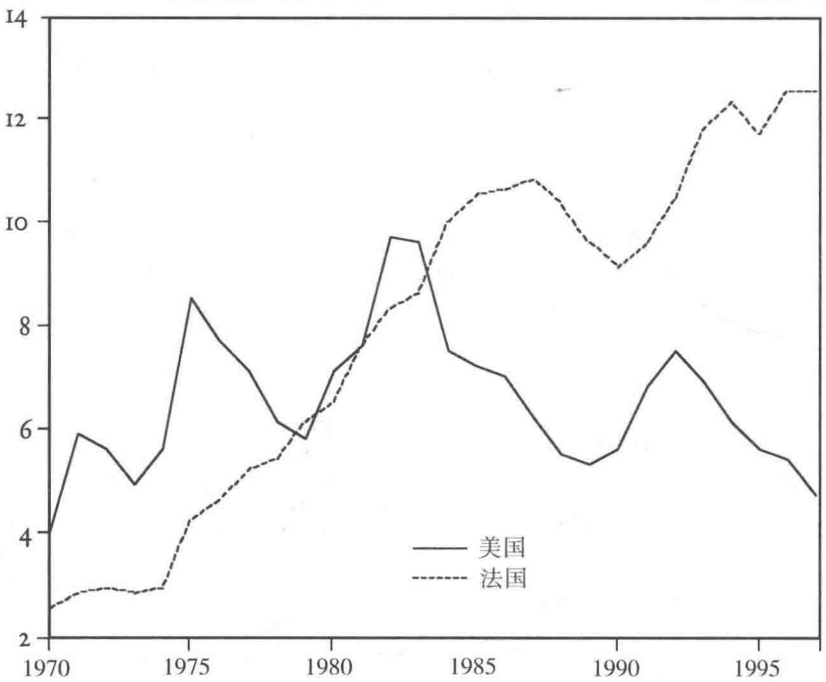
法国在过去25年的失业率与整个欧盟的情形相似，可以以之为例与美国相比较。如图17.1所示，我们可以清楚地看出，从1984年开始到1992年，两大市场之间的差距在不断加大。到1997年后期，法国的失业率（9月份）是12.5%，美国是4.7%（10月份）[5]。对许多法国人而言，失业已成为一种生活方式。一位不愿透露姓名的法国政治家说，该国“目前的当务之急不是创造工作机会，而是认识到有些人也许永远都工作不了”。[6]

在20世纪90年代欧洲的主要经济体中，英国似乎善于控制失业问题。1997年10月，英国的失业率降到了5.2%，只比美国高半个百分点。一位在英国工作的法国投资银行家说：“这个国家（英国——译者注）拥有法国欠缺的乐观精神。”当时许多年轻的法国人去往英国，寻找本国没有的工作机会。“人们（在英国）能掌控风险，防其危害。在法国，人们则指望高明的政府官僚替他们解决问题。”[7]

至于欧洲其他小的经济体，它们的表现与德国、法国和意大利大同小异。1997年后期（9或10月份）丹麦的失业率是7.7%，奥地利

图17.1

失业率（%），1970 – 1997



6.8%，荷兰 5.3%，瑞士 4.8%。另一个极端是，1997 年 10 月比利时报道的失业率是 13.4%，西班牙第二季度的失业率是 20.8%，尽管非真实报道表明，许多声称失业的西班牙人实际上在地下经济体工作，该现象显然在欧洲其他地方也有。[8]

动荡来自何方？

为什么法国会持续出现居高不下的失业率？答案有三个：短的、长的和根本性的。简短的答案是，劳动力成本过高。长的答案解释为什么劳动力成本过高会拖累市场，将其大部分原因归结于政府制定的政策和

后果。而根本性的答案则与政治决策过程如何导致某些政策的实行与维护有关，正是这些政策使失业率持续不断上升。

正如表 17.1 所示，自 1970 年以来，美国的失业率随宏观经济形势的波动而变化，尽管自 20 世纪 80 年代早期以来，失业率的高峰和低谷都呈上升趋势，此后便有所下降。1970 年到 1997 年间，平均失业率是 6.5%，范围从 4.0%到 9.7%。与往年同期相比，9 个年份为上升，18 个年份为下降。

相比之下，欧洲的失业率则在不断上升，表现出与宏观经济形势的扩张和收缩关系不大。例如法国，1970 年到 1997 年期间，平均失业率是 7.9%，范围从 2.5%到 12.5%。与往年同期相比，21 个年份为上升，5 个年份为下降，其中有一年几乎为零。同样，表 17.1 告诉我们：美国失业率呈水平分布，而包括法国在内的西欧则是直线上升。

这些数字还没有揭露一个更令人吃惊的事实：在过去 30 年中，欧洲劳动力市场扩大的就业数很小。1972 年到 1992 年期间，美国就业人数上升到 3640 万（44%），欧盟只上升到 590 万（4.8%），而同期欧洲 15 到 64 岁的人口增加到 1890 万（9.7%）。[9]为什么欧洲几乎失去了产生新的就业机会的能力呢？

我们可以将原因归结于两方面：那些阻碍雇主提供工作机会的方法，以及不让想工作的人找到或接受工作的措施。

随着时间的推移，欧洲各国政府强制性地推出了一系列的就业福利，使雇佣固定工人的成本大大提高。这些福利有：每年一个月或更长时间的带薪休假，一年的产假，期间可以得到正常工资的 75%。“在欧洲，强制遣散费和提前告知解雇的时间都要比美国的高和长，而且在一些国家，这些往往会变得越来越严格。”[10]法国和意大利的工资税比例极高，达到 50%以上。[11]维尔弗里德·普利沃报告道，“1966 年以来，德

国的间接劳动力成本（最近达到劳动报酬总额的46%）的增长大约是工资总额增长的两倍，这种增长与失业率的上升密切相关。”[12]鉴于雇佣和解雇工人的成本过高，雇主一般不愿增加工人，除非他们确信需要长期工人，同时新雇佣的工人要有足够的生产能力，以此弥补因雇佣他们而带来的成本和损失。从某种程度而言，雇主可以通过雇用临时工来规避严苛的法律。20世纪90年代末，法国一半25岁以下的工人被正式划分为临时工。[13]

在欧洲，工会获得的特权比在美国要多得多，同时欧洲的劳工组织也更严密和完善。40%的欧洲工人加入了工会，而美国还不到15%。[14]工会组织推高了工资和福利水平，打击了雇主雇佣新员工的积极性，迫使他们关闭工厂，将其转移至劳动力成本更低的地区。在欧洲一些工会组织高度发展的领域，如采矿业和造船业，失业率一直奇高。[15]

德国统一后，其强大的工会组织一直在抵制劳动力市场的竞争，并且成功地提高了东德的工资水平，而东德当时的工资水平和生产力水平均比较落后。与其生产力水平缓慢提高相比，东德的工资水平很快就增长到与西德持平，所以，雇主们很快发现雇佣东德工人成本过高，得不偿失。到20世纪90年代末，该地区的失业率已达到将近20%，如果把政府安排的闲职工作和短期工作等“隐性”失业计算进来的话，比率将接近30%。[16]

在西欧，相对宽松大度的最低工资法使缺乏经验与技能的求职者的就职机会大大减少，其中尤以年轻人居多。例如，法国的最低工资所占平均工资的比例从20世纪60年代的40%增长到20世纪80年代的50%，而当时美国最低工资与平均工资的比例在下降。[17] 1997年法国上台的社会党政府进一步提高了最低工资标准，达到每小时38.4法郎（约6.20美元）。该政府还计划提高企业税；将每周工作时间从39小时

削减至35小时，而工资不变；以纳税人的损失为代价，为35万人创造政府提供的闲职工作。[18]

除了让雇主不愿雇佣工人，欧洲的一些公共政策也阻碍了求职者积极主动地去求职。欧洲失业者中有资格领取救济金的比例过高，德国是89%，法国是98%，而当时的美国只是约33%，领取救济金所需的条件也一再放宽，最终被取消。[19]失业救济取代了将近60%的平均收入，在一些国家程度还在加深。研究者发现，“失业者享受救济金的时间（欧共体比其他地方要长得多）与坚持接受失业救济的愿望有明显的关系。”[20]就业就意味着失去救济金，而且要成为缴纳繁重所得税和就业税的对象，因此，失业者，尤其是那些低收入者，寻求就业的渴望就不强烈。1993年，欧盟有43.3%的失业者的失业时间在1年以上，而在美国只有11.7%。[21]尽管长期失业者可以借助救济金、家庭补助和不稳定的地下经济收入勉强度日，但是他会逐渐丧失技能和生产习惯，缺乏职业培训和相关经验。雇主对这些长期没有工作的人一定会十分挑剔，因此长期失业的现象便会长此以往。[22]雪上加霜的是，长期失业者成为社会中的另类，失去了与稳定就业者接触的机会，而后者可以告诉他们求职者和雇主需要什么样的岗位等重要信息。[23]

马丁·费尔德斯坦在1997年说的一番话可以恰如其分地回答欧洲的失业问题：

> 失业率近20年来一直在上升，居高不下，这是因为丰厚的失业救济金和其他形式的转移支出让人们失去了工作的动力，过高的最低工资标准和非工资成本（如工资税、附加福利等）减少了对劳动力的需求，政府的过度调节妨碍了新的工作机会，高额的所得税导致了市场服务被家庭生产取代。[24]

为什么采用这些政策？

西欧的失业率居高不下且异常顽固，确定其起因并不复杂，只需基本的经济学知识即可。然而，仍然有一个基本的问题：如果欧洲的失业问题源于其公共政策和结果，那么为什么政府还在不遗余力地维护甚至强化这些有害措施呢？要回答这个问题，我们必须要进行广泛而深入的研究，需要对几十年来，十几个国家所采取的政治行动仔细分析。答案难以一言以蔽之，在此我也不敢贸然一试。

但是有些线索不容忽视。许多观察家注意到欧洲的失业者在某些阶层间呈不对称趋势下降：年轻人（例如25岁以下）；年长者（例如50岁以上），尤其是那些因产业衰退或工厂倒闭而失业的人；缺乏职业技能者；女性；还有移民。例如，1995年，欧盟的男性失业率是9.5%，女性为12.5%。[25]在大部分欧洲国家，年轻人的失业率比年长者的要高得多，经常高两倍。在法国、意大利和西班牙，年轻人的失业率更是高达25%。1994年，15到24岁的失业者占欧盟失业者总数的27.6%。[26]

了解这些数据的意义的人可以想一想，年轻人、女性、移民和年迈且缺乏职业技能的人，他们在欧洲政治上有多大的权力呢？总的来说，非常少。在西欧利益集团式的民主国家中，最具政治权势的人控制国家机器来为己谋利。乔尔·布洛克尔说道："法国政客声称，他们不会冒险重建国民经济体系，不会通过减弱引以为荣的'社会模式'的福利国家，向所谓的'盎格鲁－撒克逊模式'转变。他们认为这样做无异于政治自杀。"[27]因此政治上的弱势群体注定要继续遭受高失业率之害。当然，欧洲人不会像他们想象的美国人那样，把失业者推入火坑。在欧洲，政府给失业者提供了一系列"保护措施"（如经济分析所示和实验证据表明），从而导致失业问题持续恶化。

附录 2002

以上讨论付梓以来已经过去了 4 年，欧洲的失业率已经有所下降，但并不显著。例如法国的失业率从 1998 年的 11.8%降至 2001 年的 9.0%；德国从 9.3%降至 7.9%；就整个欧盟而言，失业率从 9.9%降至 7.8%。与此同时，美国的失业率在 2000 年达到新低，为 4.0%，随后因 2001 年的经济衰退而开始上升，到 2001 年 11 月，达到了 5.6%，这仍然比欧洲在繁荣时期的失业率要低得多。[28]经济合作与发展组织 2003 年预测，美国的失业率是 6.0%，欧盟为 8.0%。[29]很显然，两大劳动力市场的差距仍然很大，除非欧洲（或是美国）改变劳工市场和福利国家的政策，否则差距还将存在。

注释

1. U. S. Council of Economic Advisers, Report 1980 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1980), p. 326.

2. George Alogoskoufis, Charles R. Bean, Giuseppe Bertola, Daniel Cohen, Juan Jose Dolado, and Gilles Saint－Paul , Unemployment: Choices for Europe (London: Center for Economic Policy Research, 1995), p. 6.

3. U. S. Council of Economic Advisers, Report 1980, p. 326.

4. Alogoskoufis and others, Unemployment, p. 6; Alan R. Townsend, Making a Living in Europe: Human Geographies of Economic Change (London and New York: Routledge, 1997), pp. 27, 62; U. S. Council of Economic Advisers, Report 1997 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1997), p. 421.

5. Data plotted in figure 17. 1 for 1970 - 96 come from U. S. Council of Economic Advisers, Report 1997, p. 420; for September or October 1997, from The Economist (November 29, 1997), p. 108.

6. Joel Blocker, "Europe: France—Unemployment as a Way of Life," Radio Free Europe/ Radio Liberty, at http: //www. rferl. org/nca/features/1998/03/

F. RU. 980325154028. html.

7. Craig R. Whitney, "Who Said London Is Backward? The French. Now They Flock There," New York Times International, March 29, 1998.

8. All 1997 unemployment data in the preceding three paragraphs from the Organization for Economic Cooperation and Development, as reported in The Economist (November 29, 1997), p. 108.

9. U. S. Council of Economic Advisers, Report 1997, p. 340; Townsend, Making a Living in Europe, p. 34.

10. Charles R. Bean, "European Unemployment: A Survey," Journal of Economic Literature 32 (June 1994), p. 595; see also the data presented by Alogoskoufis and others, Unemployment, p. 63.

11. U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States, 116th ed. (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1996), p. 841.

12. Wilfried Prewo, From Welfare State to Social State: Empowerment, Individual Responsibility, and Effective Compassion (Zellik, Belgium: Centre for the New Europe, 1996), pp. 8 - 9.

13. David Woodruff, "French Firms Embrace Capitalism Despite Government Interference," Wall Street Journal, November 24, 1999, p. A15.

14. Bean, "European Unemployment," p. 586.

15. Ibid., p. 590; Townsend, Making a Living in Europe, p. 21.

16. Robert Barro, "Why Eastern Germany Still Lags," Wall Street Journal, June 11, 1998; Ulrich Witt, "Germany' s 'Social Market Economy': Between Social Ethos and Rent Seeking," The Independent Review 6 (winter 2002): 365 - 75, esp. p. 371.

17. Bean, "European Unemployment," p. 595.

18. Douglas Lavin, "Socialists Sweep to Victory in French Vote," Wall Street Journal, June 2, 1997; Douglas Lavin, "Tale of Two Job Markets: Why England Works, France Doesn' t," Wall Street Journal, August 7, 1997.

19. Sylvia Nasar, "Where Joblessness Is a Way of Making a Living," New York Times, May 9, 1999.

20. Bean, "European Unemployment," pp. 586, 610 (quote).

21. Alogoskoufis and others, Unemployment, p. 12.

22. Bean, "European Unemployment," pp. 608 - 10.

23. Nasar, "Where Joblessness Is a Way of Making a Living."

24. Martin Feldstein, "The Political Economy of the European Economic and Monetary Union: Political Sources of an Economic Liability," Journal of Economic Perspectives 11 (fall 1997), p. 40.

25. Townsend, Making a Living in Europe, p. 28.

26. Ibid., p. 29.

27. "Europe: France—Unemployment as a Way of Life."

28. Organization for Economic Cooperation and Development, "Standardised Unemployment Rates," table, at http: //www. oecd. org/oecd/pages/home/displaygeneral/0, 3380, EN —document—20—nodirectorat.

29. Organization for Economic Cooperation and Development, OECD Economic Outlook No. 70, preliminary ed. (2002), "Summary of Projections."

第十八章　死亡和税收

俗话说，只有死亡和税收才是确定无疑的。此话言之凿凿，它表达的真理已经超出了传统意义。

要钱还是要命

首先要考虑，尽管公共选择理论家们坚持认为，政治关系具有交换的本质，人们通过“纳税代价”来获得政府提供的服务，但是我们讨论的交易问题与自由市场的交换完全不同。我们对于通用公司或是喜互惠超市的服务可以选择接受或拒绝，但是如果不按政府的方式与之交易，那就有生命危险。因此，在“政治交易”中，死亡与税收就如同黑手党的名言“愿不愿都得交易”一样如影随形。

在美国，国会议员、税务机关都把税收体制描述成自愿服从的制度，但是连普通人都知道这不过是句空话。西弗吉尼亚州首席法官理查德·尼内在1982年写道，“偷漏联邦和州所得税的行为在社会各阶层屡见不鲜，除了被迫诚实申报以外，偷漏税行为往往与投机成正比。”[1]要是没有政府大力监管、违者必究以及严苛的刑事处罚，恐怕没有一个公民会主动纳税。

当然，纳税者也经常会抗议。在我国成立初期，当国会在1791年

授权征收威士忌税时，宾夕法尼亚西部和其他边疆地区的农民怨声载道。对这些偏远地区的人而言，威士忌是重要的交易物资，也是收入的主要来源。而且，他们“不愿向一个没提供任何有形服务的中央政府交钱”。[2]在随后的3年间，他们谴责专制，挥舞着“自由、平等、博爱”的旗帜，发动了所谓的“威士忌叛乱”。就他们的抗议来说，这些自称“威士忌小伙”的人开始惩罚收税官及其随从，把他们浑身涂上柏油并粘上羽毛。在1792年的一次集会上，他们愤怒声讨那些与收税官合作的人：“将来，我们认为这些人不值得我们交朋友，不会跟他们有任何关系，也不会帮助他们，不给予他们互帮互助带来的生活便利，并强烈鄙视他们。”[3]在那些日子里，人性本真，抗税就是抗税，而不是受媒体炒作的事件。

财政部长亚历山大·汉密尔顿是威士忌税的始作俑者，他力促乔治·华盛顿总统武力镇压叛乱，以给那些人一些教训。按照1792年汉密尔顿向华盛顿的解释，征收威士忌税被描述成，“国家政府的权威应当在国内收入方面得到体现，否则人们会认为政府不会，也不应该行使权力。”[4]在汉密尔顿的怂恿之下，华盛顿召集了13000名民兵，这支军队跟他在革命期间领导的大陆军一样，都是些瓮牖绳枢之徒。有“轻骑兵哈里”之称的亨利·李将军带领这支军队进入宾州西部，叛乱者或望风而逃，或束手就缚，渴望得到赦免。[5]后来托马斯·杰斐逊总统领导的联邦政府放弃了以前征税的企图，这也说明叛乱者是正确的。

既要钱又要命

历史上，重大战争都与苛捐杂税紧密相连。布鲁斯·D·波特写道，“战争是一个杠杆，君主和中央政府通过它向广大的社会民众课以重税，从而使开支日益高涨，这在和平时期也是一样。”[6]拉里·尼尔著

有三卷本关于战争金融的文集，他在该书的引言部分写道，“许多（也许并非大部分）有关政府征税方式的改革……都是受迫于战争。”[7]为了支持这一论点，尼尔在书中引用了多达1800页的文献。

当然，美国历史上的重要战争带来的都是更高的税额和新的税种。在内战期间，联邦收入增长了10倍，国内收入则从0增加到3亿多美元（相当于税收总额的一半多），国会对大量产品和服务征收消费税，包括所得税、遗产税和不动产税。在共和党政客詹姆斯·G·布莱恩看来，1862年的税收法案造就了“政府所能设计的最彻底、最全面的税收体系”。[8]

为了征收新的国内税，国会成立了国税局专员办公室，也就是如今颇有争议的国家税务局的前身。内战之后，国会取消了大部分新税种，但保留了烟草和酒类的“惩罚税”，此税种的收入占19世纪70年代至一战以来所有联邦税收的三分之一。政府用于美西战争的开支大部分来自烟草制品和酒类。在强制征收酒类税的过程中，国库的“税务官员们”一夜成名，让那些人数众多的非法酿酒者闻风丧胆，这些酿私酒者与18世纪90年代的“威士忌小伙”一脉相承。

为了制造战争而花费的成本急剧上涨，内战花费高达34亿美元，史无前例地超出了美国政府同期支出（18亿美元）的90%。统而言之，一战的支出是内战的10倍，二战又是一战的10倍。尽管财政部通过借贷来支撑战争，但仍然是入不敷出：内战中，税收占联邦支出的9%，一战时占24%，二战中则是41%。[9]

在上述情形中，战时高昂的赋税造成了大范围的逃税现象，反过来政府不断加强税务官僚机构。国税局的员工数量从1913年的4000人增加到1920年的15800人，二战期间，财政部又招募了40000人。然而，一味强化执法队伍有局限性。因此，一战和二战期间，政府更多的是借

助别有用心的宣传攻势来使纳税者就范。[10]并且，1943 年国会颁布法案，要求从源头扣除工资、薪水的应付税款部分，这就使工人们的辛苦所得逃脱不了税收员的魔爪。

虽说人们认为二战是人心所向，但他们对战时的税收却相当排斥。1944 年，国会有史以来第一次裁决总统对一项税收法案的否决无效，它制止了富兰克林·D·罗斯福总统增税的企图。[11]随着战争的进行，抗税者们发起了废除宪法第十六修正案的运动，有 17 个州通过了支持该运动的决议。政治学家约翰·F·韦特认为，这些事件揭示了“即使在国家的危急时刻，人们仍然反对过高税收”。[12]

古往今来，应对税收反对者的手段当然是通过货币存量的贬值来实现隐性征税。但凡有战争发生，美国政府必然使用这个手段。因此，粗略地说，在内战、一战和二战期间（不包括南部邦联，其纸币几乎变得分文不值），货币贬值达到一半。在二战中，政府为了掩饰美元贬值，实行了全面价格控制，然后在 1946 和 1947 年开始对贬值听之任之，到此时已经造成了不可避免的损失。

与从前君主通过减少硬币发行量的方式来增税相比，如今的统治者应当感谢通货膨胀这一手段。一旦政府开始发行纸币，隐性征税就变得更加容易。独立战争期间，大陆会议和一些脱离英国的殖民地通过发行纸币筹集到大量资金，本杰明·富兰克林对此写道，“国会希望不论数量多少，都能够维持纸币价值。但是他们错了，纸币价值开始逐渐下滑。尽管这种贬值会带来一些不便，但它对征税而言却意义重大，也许它就等同于所有的税收，因为它是在持有人手中贬值的。从而可以按照他们拥有纸币数的比例和持有时间来对其征税，这大致与其财产构成比例。”[13]

富兰克林认为通货膨胀可以当作温和的财产税，这是不对的。显

然，一些人所持有的金钱和其他以金钱衡量的资产，要比其他人多得多。而且，一些人对纸币贬值预判的能力要强于其他人。当然，当时的大陆会议无权征税，各殖民地也会对此进行抵制。因此，要是没有通货膨胀这一手段，恐怕它也不能筹集足够资金开展军事行动。

警告

总之，对那些具有冒险精神、以洛克式的方式来获取自己辛勤劳动成果的人来说，我告诫你们：那些向你们征税的人全副武装，危险万分；你们要自担风险。阿尔·卡彭（芝加哥黑帮首领——译者注）血债累累，一直逍遥法外，但他却被控偷税而锒铛入狱。

注释

1. Quoted in Charles Adams, For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization (New York: Madison Books, 1993), p. 379.

2. Thomas P. Slaughter, The Whiskey Rebellion: Frontier Epilogue to the American Revolution (New York: Oxford University Press, 1986), p. 94.

3. Quoted in ibid., p. 116.

4. Quoted in W. Elliot Brownlee, Federal Taxation in America: A Short History (Washington, D.C., and New York: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press, 1996), p. 18.

5. Slaughter, The Whiskey Rebellion, pp. 3, 205 - 21.

6. Bruce D. Porter, War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics (New York: Free Press, 1994), p. 14.

7. Larry Neal, War Finance (Aldershot, Eng.: Edward Elgar, 1994), vol. 1, p. x.

8. Quoted in Jeffrey Rogers Hummel, Emancipating Slaves, Enslaving Free Men: A History of the American Civil War (Chicago and La Salle, Ill.: Open Court, 1996), p. 222.

9. Claudia D. Goldin, "War," in Encyclopedia of American Economic Histo-

ry: Studies of the Principal Movements and Ideas, edited by Glenn Porter (New York: Charles Scribner' s Sons, 1980), vol. 3, p. 938.

10. On World War I, see Charlotte Twight, Dependent on D. C. : The Rise of Federal Control over the Lives of Ordinary Americans (New York: Palgrave, 2002), pp. 97 - 98; on World War II, see Carolyn C. Jones, "Class Tax to Mass Tax: The Role of Propaganda in the Expansion of the Income Tax During World War II," Buffalo Law Review 37 (fall 1988 - 89): 685 - 737.

11. Charlotte Twight, "The Evolution of Federal Income Tax Withholding: The Machinery of Institutional Change," Cato Journal 14 (winter 1995): 359 - 95.

12. John F. Witte, The Politics and Development of the Federal Income Tax (Madison, Wisc. : University of Wisconsin Press, 1985), p. 123.

13. Franklin to Thomas Ruston, October 9, 1780, quoted in Margaret G. Myers, A Financial History of the United States (New York: Columbia University Press, 1970), p. 51.

第十九章　税收的狂欢

税收是我们为文明社会的付出。

——奥利弗·温德尔·小福尔摩斯

反之亦然。

——罗伯特·希格斯

为了确认某个实体是否就是政府，我们首先会问：它有征税权吗？若以此为标准，根据建国时的十三州邦联宪法（1781—1789）成立的美国政府就不属于政府，因为邦联无权征税；而根据美利坚合众国宪法（1789—）成立的美国政府就是政府，因为它有此权。明智者会推测，拥有征税权的确是制宪者们在1787年的炎热夏天门窗紧闭的情况下所讨论的首要问题。

以上那些人有权力征税，当然就意味着如果你拒绝缴纳，就会受到伤害。1794年，宾州西部的农民付出了沉重的代价才明白这一点，他们在乔治·华盛顿征召的军队面前瑟瑟发抖。在接下来的几个世纪中，许多人也接受了类似“愿不愿都得交易”的恐吓。美国政府在许多方面也许松松垮垮，但在收税上绝不含糊。1993年，仅美国国税局就有3621名可持枪执行逮捕任务的职员。[1] 1995年，有866人被联邦法院判

定违犯税收法，其中 304 人入狱服刑。[2]州政府和地方政府不遗余力地宣传，让民众相信纳税与享受自由之间有必然联系。不幸的是，《合众国统计摘要》并没有发布，有多少美国人因真实的、想象的或是伪造的犯罪行为而对税务机关心存忌惮。

毫无疑问，公民与政府的关系在于支付金钱以换取保护。然而，纳税者需要的保护经常都是由于收税者的暴力造成的。因此，自然而然会出现一个问题，政府与黑手党有什么区别？但是这个问题一言难尽，不容易解决。

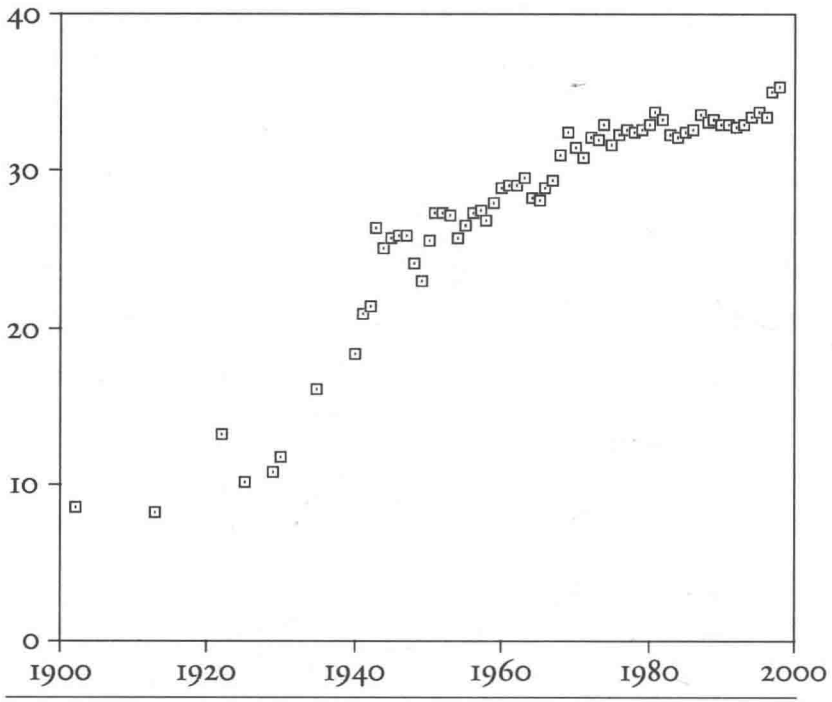
20 世纪，美国人不断听到有关减税的政治说辞，而且税收也偶有下降。但是长远来看，我们发现这些减税措施都是微不足道和转瞬即逝的。（参见图 19.1）。在国民产值快速增长的时代，税收也增长得更快。税收占国民生产净值——包括联邦、州和地方税收——的比重从一战前的约 8%增长到 1998 年的 34%。如图 19.1 所示，20 世纪税收比例的上升遵循一条“逻辑”曲线：20 世纪 30 年代以前的增长率较低，20 世纪 30 年代和 20 世纪 40 年代开始加快，然后在 20 世纪后半叶速度减缓。尽管增速有所减缓，但税收比例在战后依然继续增长，到 2000 年达到史无前例的 35%。[3]

在富兰克林·D·罗斯福当选总统以前，州政府和地方政府的税收额远高于联邦政府，其中地方政府征税最多。新政和二战颠覆了这种财政结构，到 1947 年，联邦税收是州和地方税收之和的 3 倍，联邦政府由此开始大权在握。如表 19.1 所示，州和地方政府每征收 1 美元，联邦政府就要征收 2 美元多。

从该表中也可以看出税收主要来自何方，就联邦层面而言，个人所得税占大部分，然后是工资税，第三是比重小得多的企业所得税，再就是各种形式的消费税等。就州和地方层面而言，营业税和消费税占大

图19.1

税收占国民生产总值的比例



Source: The Tax Foundation (http://taxfoundation.org)

头，紧随其后的是财产税，之后是个人所得税，再加上名目繁多但部分无足轻重的其他税收，总共达到2000亿美元。

表19.2简要概括了1957、1977、1997年的税收数据，它揭示了几个值得注意的事实。首先，双工资收入家庭本来在1957年就已经缴纳了可观的税收（占其收入的27.8%），但是到吉米·卡特上台后，这类家庭的纳税份额相对于大大增加的收入，得到了进一步加大（36.5%）。换个角度，其总收入上升了224%，但是税收负担却上升了340%。即使是在1977和1997年间，在减税的幅度的增长相对较小的情况下，双

表 19.1

不同层级政府的不同税种，1998（10 亿美元）

	联邦政府	州政府	总数
个人所得税	792.6	169.2	961.8
社会保险税	682.2	91.2	773.4
消费税	83.0	272.8	355.8
财产税	0	221.3	221.3
公司营业税	226.4	40.3	266.7
其他商业税	0	41.5	41.5
其他税种	21.8	24.9	46.7
总数	1806.0	861.2	2667.2

表 19.2

双工资收入家庭的税务情况

	1957	1977	1997
家庭收入中位数	$5776	$18704	54910
联邦个人所得税	$511	2102	4942
个税（雇员）	$95	$965	$4033
个税（雇主）	$95	$965	$4033
联邦税总数	$1167	$4975	$15408
州税	$464	$2205	$6761
总税收	$1630	7180	$22169
税后收入	$4240	$12489	$36774
税收在收入中占比	27.8%	36.5%	37.6%
扣除通货膨胀后的总税收（1997 $）	$8281	$17050	$22169

工资收入家庭也继续受到收税者的盘剥，其中 1997 年的纳税份额占家庭收入的 37.6%。图 19.2 和 19.3 描述的是，1957 年和 1997 年税收与其他家庭预算相比的情况。

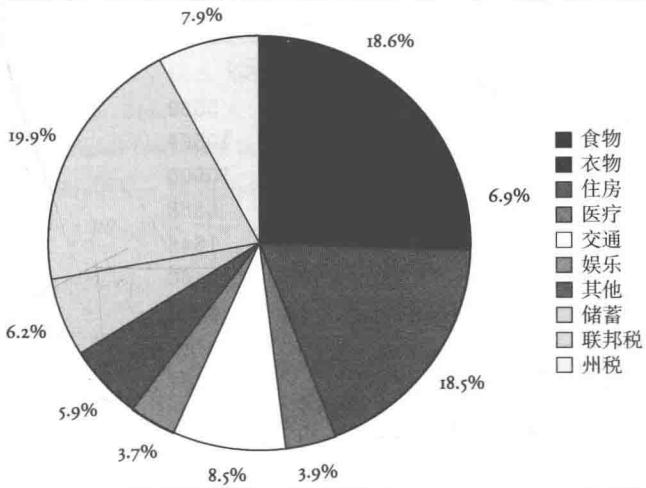
以实际货币计算，双工资收入家庭的税收负担在 1957 和 1997 年间增加到了 13888 美元，增长了 68%，尽管此时花费巨大的冷战时期已接近尾声。联想到退化的公立学校、激增的犯罪率、年久失修的公共设施，我们的家庭禁不住要问：高涨的税收换来的是什么？然而，正如罗伯特食品法则所说的那样，吃香肠的人绝对不要去了解香肠的生产过程，因此如果市民对政府如何处置掠夺的财物蒙在鼓里的话，他们一定会心安理得。

当然，在税收问题上欧洲人不会同情美国人。一直以来，欧洲政府占用国民收入的份额比美国政府要大得多（参看表 19.3）。大部分欧洲人的人均纳税额要比美国人高。（不过请注意，表 19.3 中的美元随本国货币单位汇率的变化而变化，汇率有时在短期内会有很大波动。）当美国纳税人看到丹麦人的沉重税收负担时，他无疑会赞同莎士比亚的观点：丹麦腐败透顶了。

尽管欧洲情况不容乐观，可是有谁敢否认美国政府制定了人类有史以来最贪婪的税收体系呢？2000 年，这样的政府攫取了 3 万亿美元的税收——相当于美国 2 亿 7500 万男人、女人和儿童每人缴纳 11000 美元。[4]美国在这方面无人能敌。美国的革命者在税收很少时，喊出了“无代表，不纳税”的口号，要是他们能够预测到如今“有代表，纳重税”的情况该有多好啊。

图19.2

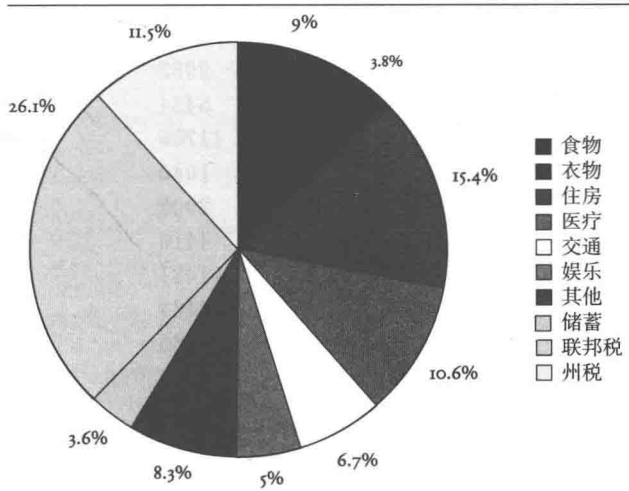
家庭收入预算（1957）



Source: The Tax Foundation (http://taxfoundation.org)

图19.3

家庭收入预算（1997）



Source: The Tax Foundation (http://taxfoundation.org)

表 19.3

28个国家的税收，1994			
国家	总税收（10亿美元）	人均税收（美元）	税收在GDP中的占比
澳大利亚	100	5589	29.9
奥地利	85	10569	42.8
比利时	106	10500	46.6
加拿大	201	6858	36.1
捷克	17	1648	47.3
丹麦	75	14460	51.6
芬兰	46	9051	47.3
法国	586	10129	44.1
德国	803	12197	39.3
希腊	33	3169	42.5
匈牙利	17	1648	41.0
冰岛	2	7191	30.9
爱尔兰	19	5451	37.5
意大利	424	7416	41.7
日本	1304	10434	27.8
卢森堡	6	16271	45.0
墨西哥	71	764	18.8
荷兰	154	9983	45.9
新西兰	19	5434	37.0
挪威	51	11706	41.2
波兰	40	1040	43.2
葡萄牙	29	2902	33.0
西班牙	173	4410	35.8
瑞典	101	11481	51.0
瑞士	87	12464	33.9
土耳其	29	480	22.2
英国	348	5968	34.1
美国	1885	7234	27.6

Source: U. S. Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States*: 1997 (117th ed.).
Washington, D. C.: U. S. Govermnent Printing Office, 1997, p. 844.

注释

1. U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 1997 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1997), p. 214.

2. Ibid. , p. 217.

3. Calculated from data in U. S. Council of Economic Advisers, Report 2001 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2001), pp. 304, 371.

4. Ibid. , pp. 315, 371.

第二十章　加剧的重商主义

在我儿子长大的过程中，我不断担心有一天他会来问我："爸爸，我们为什么有进出口银行？"幸运的是，这一天没有出现。如果有这一天的话，我会被迫作出一个痛苦的选择：要么骗他，告诉他我们需要进出口银行来促进美国的出口，创造就业机会；要么跟他讲真话，告诉他进出口银行的作用就是把财富从无权无势的人手中转到有权有势的人手中，同时还不忘用欺骗手段美化这一过程。

詹姆斯·A·哈蒙在20世纪90年代后期担任美国进出口银行总裁，他的处境显得有些尴尬。在该行的主页上，他向全世界声称，"进出口银行正在不遗余力地致力于支持美国出口，通过向出口者发放贷款、提供担保和保险服务来使其保持国际竞争优势，从而促进国内就业。"[1]那么好吧，不是所有美国人都有机会学习经济学入门。

我们可以设想，既掌握经济学入门知识，又精通此道的人非哈佛大学校长、美国前财长劳伦斯·萨默斯莫属了。毕竟，萨默斯在哈佛获得了博士学位，后执教于麻省理工学院，之后于1983年重返哈佛，担任政治经济学的纳撒尼尔·罗普斯讲席教授。[2]萨默斯公开表扬美国进出口银行刺激了出口，对"我国的经济防御"作出了贡献，这在我看来有些奇怪。在萨默斯看来，"维持一个强大且可靠的进出口银行有助于防止

他国对贸易的恶意补贴。”[3]那么你就会感到疑惑：他们在哈佛教的都是些什么经济学知识？

近年来，美国每年的出口额大约是7000亿美元。[4]根据进出口银行1999年的年度报告，该行在1999年财政年度，通过各种出口者需要的“支持”方式，资助了167亿美元。[5]因此，受进出口银行支持的出口者大约占所有出口者的2%。对此，我们会想，其他98%出口者该如何安排自己的金融活动。

至于该行宣称的创造就业机会这一目的，我们可以简单计算一下。目前美国的国内生产总值大约是10万亿美元，即使是所有从事受该行167亿美元资助的出口产业的工人永久性失业（这当然不大可能），它所导致的美国失业率的变化也几乎可以忽略不计。不断宣称国家需要进出口银行来创造或维持就业，这不仅是经济学不过关（忽略了机会成本），同样也是算术不及格。

那么，这个经济学丑闻的背后隐藏着什么？我们可以考察一下受进出口银行资助的主要出口商，就能够明白。通读1999年的年度报告（第20—27页），我们看到的是一些默默无闻、艰难度日的企业，如：布朗公司、通用电气公司、休斯空间通信公司、西屋电气公司、贝克特尔国际公司、洛克希德—马丁海外公司、国际商用机器公司、摩托罗拉公司、联邦快递公司、凯斯公司、卡特彼勒公司和西门子西屋电力公司。如果我们坚持让这些跨国公司不要排队伸手从纳税者的口袋里要钱，这能算冷漠无情吗？

目前为止，最知名的受惠于进出口银行的公司就是波音公司，在1999年进出口银行的年度报告中，该行发放了总计82项贷款和长期担保，其中波音公司就占有34项。而且，波音公司获得的贷款占总数的54%，获得的长期担保占总数的80%。难怪进出口银行被称为“波音

公司的银行”。[6] 尽管波音公司的交易大单（共计 20 亿美元的贷款担保）涉及向沙特销售飞机，在其所获的 34 项贷款和担保中，有 10 项与向中国销售飞机的业务有关。那么我们会问：难道沙特不能从商业市场获得贷款吗？

过来吧，孩子，让我用通俗易懂的话告诉你们进出口银行是如何运作的：（1）政府从纳税人手中拿走钱，并把它交给进出口银行。（2）进出口银行把钱给从波音公司购买飞机的中国和沙特的公司，这些公司承诺把钱还给波音公司，并以低于市场利率的方式归还进出口银行的贷款。（3）波音公司再多卖几架飞机，如果没有进出口补贴，它不会这样做。（4）然后再为原本可以找到其他工作的人创造几个有限的就业岗位。（5）波音公司的股东得到了一些其他生产者也能创造的利益。（6）这样，如果没有上述所谓的金融伎俩，美国（包括全世界）创造的财富就要少一些。当你们这些小孩子学了经济学入门之后，就能充分理解最后一点了。

很自然，在新政期间，这些经济上荒唐可笑、政治上掠夺成性的现象就会出现，进出口银行也不例外。回到 1934 年，富兰克林·D·罗斯福当时正打算为对苏联出口的企业提供资助。一些私人金融家看到共产主义苏联拒绝承认前政权的借贷，所以他们都不愿意赔了夫人又折兵。另一方面，新政执行者却嗅到了机会和伴随而来的商业利益，他们把触角伸进了财政部。历史学家詹姆斯·S·奥尔森对此说了一番今天看来都有意义的话，“美国的贸易商开始要求政府向国际贸易提供信贷，尤其是许多别国政府都不愿资助与美国交易的本国公司……（贸易商们呼吁）亟须某些形式的政府保险，或是直接借贷。”[7]

尽管政治形势使对苏联贸易贷款的项目流产，但随之而来的进出口银行却因政治上的多用性而得以保留。1935 年，该行的第一笔业务是

允许古巴购买银，这让那些院外压力集团十分满意，因为一直以来他们都在游说国会为西部各州生产银的企业提供补贴。此后，该行继续实行带有明显政治色彩的措施，其大部分的早期贷款“都是针对烟草和棉花的短期信贷，商业银行负责处理贷款，但无一例外后来都会置之不理。进出口银行也向拥有生产资料的出口商，如铁路业和重型设备行业等提供信贷，并且向出口商和银行增加长期贷款，以应对外国政府冻结外汇引发的贸易债务”。[8]

后来，迫于国会压力，进出口银行假装帮助小型企业和一些中小型的出口商——实际上，都是些靠波音公司生存的小企业。[9]接下来的政府发现，进出口银行作用很大，可以帮助其推进马歇尔计划、援助以色列建国，扶植东欧解体后的盟友以及帮助 20 世纪 90 年代末深陷金融危机的亚洲各国政府。

尽管不少政治团体要求进出口银行私有化，这个机构仍然借助大量资源而过得有滋有味。[10]最近，其雄心勃勃的总裁哈蒙先生认为，可以把该行塑造成一个政治正确的形象，他宣布对那些向非洲国家出口治疗艾滋病药物的企业提供补贴。[11]默克制药公司的一位发言人说：“如果进出口银行真的能给那些非洲国家更多资源的话，那才受欢迎。”[12]

当然，对任何政治机构而言，至关重要的一点是在实际工作中让人看起来是在为民造福。哈蒙这位颇有志向的官员向公众保证：“在未来的时光里，这个国家将会更需要进出口银行。”为他站台的是著名经济学家拉里·萨默斯，他说：“美国政府既有责任也有方法保护出口商，使其免受不公平贸易措施的伤害。”[13]总之，只要他国政府动用补贴来伤及自身的话，美国政府同样也会东施效颦般地伤害美国的经济。

附录 2002

孩子们，所谓万变不离其宗，尽管在过去几年里，人们对进出口银

行的指责不断，这个享受特权的机构依然毫发无损。由于按照法律规定，该机构必须接受定期授权，2001 年国会为此召开了一次听证会。此次听证会关系重大，因为小布什总统政府刚刚提议，在 2002 财政年度里削减该行 24％的预算，以此为例来打压公司福利。[14] 我们想象得到，大企业对这个通向自由资本主义的措施一定是恨之入骨，对此国会也会在适当的时候减少削减额度。[15]

听证会在批评家中间引发了激烈的讨论。例如，绿色剪刀组织发布了一个报告，要求将进出口银行包括进建议削减的政府项目名单中，该提议得到了 20 多个左翼组织的支持。报告指控进出口银行资助一些出口商，在第三世界国家从事对环境有危害的项目，如矿山、管道运输和火力发电厂等，从而造成了包括全球变暖在内的很多恶果。[16] 在舆论的另一端，《资本主义杂志》的经济学资深编辑安德鲁·韦斯特也对进出口银行提出批评，他指出该行的作用就是“募集政治资金和政党分赃制的资金来源”。[17]；加图研究院的伊恩·巴斯克斯也证明，“在可接受的条款方面缺乏私人资金并不是市场失效的例证，而是一个关于项目前景和国家投资体制的重要的市场信号。”[18] 来自得克萨斯州的自由派议员罗恩·保罗倾向于把该行看作破窗谬论的例证，而银行本身是不道德的“富人福利”，是给予中国和苏丹等国家的恩惠。[19]

除了为企业利益呐喊的人，还有一些人站在公共政策角度支持进出口银行。“国会削减进出口银行资金是一个巨大的错误。”国际经济研究所所长弗雷德·伯格斯坦如是说。伯格斯坦认为，国会不仅要停止削减预算，废除该行的行为，“还要将其授权额度和拨款额度增加 50％”。要是没有这些国会提供的支持，“美国的出口商就会在世界市场上处于极其不利的地位，美国的经济也将受到重创”。[20] 对此，我们感到好奇，是什么使这位职业经济学家在众目睽睽之下公然赞同这种无知的观点？

我只能猜测。有一个并非不相干的情况要注意，正如伯格斯坦自己承认的，当时他正在忙于一个由国际经济研究所主办的会议，其主题就是“纪念美国进出口银行成立 65 周年”。[21]

此外，在上文提及的会议上，进出口银行总裁哈蒙透露，该行已委托外交关系委员会和国际经济研究所在银行新管理层上任前，就其运作进行“一项独立研究”：

> 我们必须保证，银行的未来不辜负其光荣的历史。我们需要对进出口银行进行公开透明的审计，包括我们的项目和竞争，还有翔实的业务计划，在总结这些的基础上提出合理的建议，提交给下一任美国总统和下一届国会。向他们说明我们是如何使市场更公平，让更多的美国企业成长，并且通过出口创造就业机会的。[22]

很明显，所谓的“公开透明的审计”是打算得出既定的结论，为该机构的继续存在辩护，并且极有可能去扩大其规模。哈蒙在 2000 年财政度报告中写道：

> 当新的总统和国会就职时，我们会向他们提交一份由国际经济研究所准备的独立报告，该报告附有一份银行咨询委员会所作的报告和我个人的建议。我们希望这些报告能成为加强银行的基础，银行重获授权后，就能更好地为美国出口商服务。[23]

哈蒙总裁的说法并非不切实际，他邀请国际经济研究所的弗雷德·

伯格斯坦撰写“独立报告”，而后者对银行的坚定承诺就可以清楚地作为公共记录。的确，2001 年 4 月 4 日在华盛顿举行的一次演讲中，伯格斯坦夸口道，“当我在 1977 年负责进出口银行政策和美国财政部时，该项目金额少得可怜。在银行领导层的大力支持下，我使其变成了四倍，并使银行重新起作用。”伯格斯坦最近还说，“我从几年前就对此进行了深入研究，结果发现，以前的出口管制以及进出口银行寥寥可数的出口信贷，使我们每年损失了 300 亿到 400 亿美元的向其他国家出口的贸易机会。”[24]很清楚，一直以来伯格斯坦和进出口银行相处融洽。“独立报告”也就到此为止。[25]

当小布什政府提交 2003 年度预算草案时，先前对企业福利的攻击不见了，取而代之的是更具政治意味的运动。这一次，预算“不仅没有得到削减进出口银行的借贷权限，反而增加了 10％的企业贸易资助，对象是一些主要出口商，如波音公司和通用电气公司”。[26]出口促进就业联盟是一个受许多大型企业支持的机构，其总裁埃德蒙·赖斯告诉《华尔街日报》，政府官员“态度已经有 180 度大转弯，现在支持扩大明年进出口银行的信贷规模”。[27]讽刺者会猜测，也许小布什政府一开始就对抑制企业福利心不在焉，对进出口银行的成功逆转也无动于衷。

与此同时，一个新人开始执掌进出口银行，他就是约翰·E·罗布森，一位杰出的国教教徒。他曾在早先的小布什政府担任财政部副部长，是制药巨头希尔制药公司的首席执行官，以及埃默里大学商学院主任，也是位于旧金山的罗伯逊－斯蒂芬斯投资银行的高级顾问。[28]

尽管他有辉煌的简历，罗布森与他的前任一样也是满嘴哗众取宠的言论。他在该行 2001 年度的财务报告中写道，“我们扮演的是为美国公司在风险市场上抢滩登陆的角色，我们做的是商业借贷人做不了的事。我们会引领企业进入新兴市场，冒着私营经济不会冒的风险，进入对美

国出口企业来说竞争最激烈的，最受外国政府保护的领域。”[29]罗布森的言辞勇敢万分，可是像这样慷他人（这里是纳税人）之慨，谁都会异常勇敢。政府官僚把浪费公众金钱的行为说成是冠冕堂皇的事业，这让人也是醉了。

尽管罗布森的经济理解力一般，但他对政治的把握却很清楚。他声称，“我们已经在每个州和国会选区维持并创造了就业。”[30]再继续看报告，就看到一幅多彩的地图，其中标注出了各州受益于进出口银行各种形式援助的出口额。[31]我相信，这些信息在他与国会议员相处时，一定会派上用场。正如众议员保尔所说，“并不是所有公司都能得到进出口银行的支持，确切地说，它的大部分资金用于那些大型的、有政治影响力的公司。”[32]要知道，是那些负担得起让一两个国会议员供其差遣的公司。

注释

1. See the Export－Import Bank’ s Web site at http：//www. exim. gov.

2. Biographical information on Summers from American Economic Review 87, no. 6 (December 1997), p. 498.

3. Summers as quoted by Bloomberg News, May 16, 2000, posted on AOL, retrieved May 27, 2000.

4. U. S. Council of Economic Advisers, Report 2001 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2001), p. 392.

5. Report posted at http：//www. exim. gov, retrieved May 22, 2000.

6. Janice C. Shields, “Export－Import Bank,” Foreign Policy in Focus 4, no. 18 (July 1999), p. 2, at http：//www. foreignpolicy－infocus. org/briefs/vol4/v4n18exim. html, retrieved May 30, 2000.

7. James S. Olson, Saving Capitalism: The Reconstruction Finance Corporation and the New Deal, 1933 - 1940 (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1988), p. 149.

8. Ibid. , p. 164.

9. Shields, "Export—Import Bank," p. 3.

10. Ibid. , p. 4; Michael M. Phillips, "Ex—Im Chairman Says U. S. Firms Need More Aid to Vie with Foreign Rivals," Wall Street Journal, May 15, 2000.

11. Michael M. Phillips, "Ex—Im Bank to Help American Businesses Sell AIDS Treatments to African Nations," Wall Street Journal, July 19, 2000.

12. Ibid.

13. Bloomberg News, May 16, 2000.

14. James K. Jackson, Export—Import Bank: Background and Legislative Issues, Congressional Research Service Report for Congress, 98—568 E (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, June 14, 2001), p. 1.

15. Jacob M. Schlesinger and Michael M. Phillips, "Bush Budget Underscores His Priorities," Wall Street Journal, February 4, 2002.

16. Friends of the Earth, "Environmentalists Agree with President Bush: US Export—Import Bank Needs Appropriations Cut," press release, February 22, 2001, at http: /. www. foe. org/ act/gs4pr. html.

17. Andrew West, "Shut Down the Export—Import Bank of the United States," Capitalism Magazine (February 21, 2001), at http: // www. capitalismmagazine. com/2001/february/ aw _ shut _ down _ exp _ imp. htm.

18. Ian Vásquez, "Re—authorize or Retire the Export Import Bank?" testimony before the Subcommittee on International Monetary Policy and Trade of the Committee on Financial Services, U. S. House of Representatives, May 8, 2001, p. 3.

19. Ron Paul, "Statement on Funding for the Export—Import Bank," October 31, 2001, at http: //www. house. gov/paul/congrec/congrec2001/ cr103101. htm.

20. C. Fred Bergsten, "The US Export—Import Bank: Meeting the Challenges of the 21st Century," testimony before the Subcommittee on International Trade and Finance, Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U. S. Senate, May 17, 2001, pp. 1, 8.

21. Ibid. , p. 9, n. 1.

22. Export—Import Bank of the United States, press release, May 15, 2000,

at http: //www . exim. gov/press/may1500. html.

23. Export—Import Bank of the United States, 2000 Annual Report, p. 3, at http: //www. exim . gov, emphasis added.

24. Export—Import Bank of the United States, press release, April 4, 2001, at http: //www . exim. gov/press/apr0401a. html, quotations from pp. 6 and 5, respectively.

25. According to Gary Hufbauer of the Institute for International Economics (telephone interview, February 8, 2002), various attempts to gain funding for the "audit" contemplated by Harmon came to naught, although, as indicated earlier, Bergsten himself did testify before Congress in support of expanding the Eximbank' s funding and widening its scope of action.

26. Schlesinger and Phillips, "Bush Budget Underscores His Priorities."

27. Ibid.

28. Biographical information on Robson from "Former Tsy Official Tapped to Head US Export— Import Bk," Wall Street Journal, March 28, 2001, at http: //www. wsj. com.

29. Export—Import Bank of the United States, Financial Report FY 2001, p. 3, at http: //www. exim. gov.

30. Ibid.

31. Ibid. , p. 15.

32. "Statement on Funding for the Export—Import Bank."

第二十一章　五十年政治经济学的试验结果

	朝鲜	韩国
人口（百万）	21	46
预期寿命（年）		
男性	49	70
女性	54	78
人口出生率（每1000人）	15	16
人口死亡率（每1000人）	16	6
婴儿死亡率（每1000例）	88	8
国内生产总值（10亿美元，1996年）	21	647
人均国内生产总值（美元）	1000	14000
军费开支（占国内生产总值百分比）	27	3
现役军人数	1054000	660000
每1000人拥有电视机台数	85	233
每1000人拥有收音机台数	200	928

注：无日期显示的数据大约在1996－1997年间，变量不能以高准确度衡量。

来源：The World Almanac and Book of Facts 1999（Mahwah，N. J.：World Almanac Books，1998），pp. 805 - 6.

第二十二章　另五十年政治经济学的试验结果

	中国大陆	中国台湾
人口（百万）	1237	22
每平方英里人口数	335	1568
预期寿命（年）		
男性	68.3	73.8
女性	71.1	80.1
婴儿死亡率（每1000例）	45	6
农业人口（百分比）	54	10
人均国内生产总值（美元，1996年）	2800	14700
军费开支（占国内生产总值百分比）	5.7	4.9
现役军人数	2935000	376000
轿车数（百万，共计）	4.7	4.3
每1000人拥有电视机台数	189	327
每1000人拥有收音机台数	177	402

注：无日期显示的数据大约在1996－1997年间，变量不能以高准确度衡量。

来源：Source: The World Almanac and Book of Facts 1999 (Mahwah, N. J.: World Almanac, 1998), pp. 776, 848.

第二十三章　可怜的日本人

几乎连年轻人都记得日本经济快速发展的时期，它让许多美国人感到害怕。甫一恢复被战争毁坏的公用设施，日本的经济便以其他大国从未有过的速度快速增长。到20世纪80年代，人们人已将凋敝的经济转化为世界奇迹，大有几年内就赶超强大的美国之势。一些作家纷纷著书立说表达担忧，如《日本的挑战》《日本第一》《日本力量之谜》和《权力日本》。[1] 在20世纪80年代，日本的房地产价格和公司股票急速攀升，日本投资商纷纷把手伸向美国和欧洲的地标性建筑。一时间似乎没有什么能够阻挡这个经济巨兽。

不久之后，泡沫破灭，日本跌入了长达十几年的衰退期，目前还在持续，前途似乎毫无希望。十年间，即使是适度的经济增长也让日本付出了沉重的代价，但是这些损失只是日本人引以为荣的政治经济遭受挫折的一个方面。当资产价值下降，人均国内生产总值几乎不增长时，国内生产总值的一个部分便迅速增长，即政府基础设施的开支。的确，日本政府应对经济停滞不前的主要措施就是反反复复实行凯恩斯式的政府注资，它通过增加公债和建设公用设施来刺激市场经济。[2] 看到这一切，那些地狱中的新政主要人物们，如雷克斯福德·图格威尔、哈里·霍布金斯、哈罗德·埃克斯等，一定会在欢笑。

事实上，在经济萧条到来之前，日本人就曾进行过上述劳而无功的投资。经济合作与发展组织编制的国民账户数据揭示，早在1965年，当时日本政府开支占国内生产总值的比例还相对较低（经济合作与发展组织统计的均值是27%，日本只有19%），政府固定投资项目占国内生产总值的5%（经济合作与发展组织统计的均值是3.5%）。即使是在日本经济发展的黄金时期（1965－1990），政府投资的增速仍然比国民产值的增速要快。到1990年，达到了占国内生产总值的6.0%（经济合作与发展组织统计的均值是3.8%）。[3]

然而20世纪90年代期间，日本政府投资的基建项目开始以史无前例的规模发展，到1995年，公用工程开支占去了日本国内生产总值的8%，5年之后依然如故（经济合作与发展组织2000年统计的均值是3.4%）。[4]

很明显，所有虚张声势的政府投资刺激经济的措施并没有恢复日本的繁荣，对此，如何有经济学知识的人都可以看出它注定会失败。1989和1999年间，日本的实际国内生产总值每年的增速只有1.7%；1995年和1999年间，只有1.2%——还不到80年代4%增长率的三分之一。在经济合作与发展组织的29个成员国中，只有捷克共和国在90年代后期的增长率比这更低。[5] 1980年至1990年间，日本的实际人均国内生产总值相对美国而言，从69%增长到81%，但到1999年，又跌回到了72%。[6]

由于日本国内生产总值增长的很大一块来自政府投资的基础设施开支，因此，其经济形势要比通常引用的数据显示的糟糕得多。这些数据是以资金数为基准，对政府投资与消费者和投资商的私人投资进行对比所得出的，后者是使用自己的资金消费，因此他们会仔细权衡收支。在1990财政年度和2000年（只是初步数据）财政年度之间，日本的实际

国内生产总值增长到了 13%。[7] 由于在此期间，政府投资所占份额由 31.3%上升到 38.3%，[8] 这也就意味着，私人投资占国内生产总值的比重总共只增长了 1.5%——请注意，这并非每年 1.5%，而是每十年 1.5%。因为日本人口同期增长约 2.7%，所以实际私人的人均国内生产总值反倒下降了。因此，不管那些备受凯恩斯主义鼓舞的政客及其财政部的御用文人如何宣传，一个不争的事实是，1990 年以来，日本的经济不但增速缓慢，而且其中按人均计算的实质性部分，实际上是缩小的。

不论如何，与所有失败的政府政策一样，日本公共建设的热潮实现了与其初衷背道而驰的结果。在日本，政客们利用公共建设开支来酬谢朋友和支持者，这种情况比美国有过之而无不及。对根基深厚的自由民主党的寡头们来说，修建更多的道路、桥梁、机场、隧道、港口等，可以维系庞杂的政府官僚体系，数以千计的小型建筑商和原料供应商也会对政治恩人们感恩戴德。[9] 在日本，建筑部门吸纳了将近 10%的劳动力，[10] 然而美国只有 5%。[11] 实际上，日本政府资助的建筑项目大多是为了就业而就业，其成本大大超出了市场价值，然而，其政治价值却明显不容小觑。

注释

1. Herman Kahn and Thomas Pepper, The Japanese Challenge (New York: Crowell, 1979); Ezra Vogel, Japan as Number One (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1979); Karel van Wolferen, The Enigma of Japanese Power (London: Macmillan, 1990); and William T. Ziemba and Sandra L. Schwartz, Power Japan (Chicago: Probus, 1992).

2. T. Bayoumi, C. Towe, J. Morsink, and I. Oishi, Japan: Selected Issues, International Monetary Fund (IMF) Staff Country Report no. 98/113 (Washington, D.C.: IMF, October 1998), pp. 10, 41, 51; J. Morsink, R. Ra-

maswamy, M. Muhleisen, and I. Oishi, Japan: Economic and Policy Developments, IMF Staff Country Report no. 99/114 (Washington, D. C.: IMF, October 1999), pp. 4 - 9, 14, 24 - 26.

3. For convenient compilations of the pertinent data, see Paul Atkinson and Paul van den Noord, Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and a Framework for Analysis, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Economics Department Working Paper no. 285 (Paris: OECD, February 8, 2001), pp. 7 and 49; on the Web at http: //www. oecd. org/pdf/M00002000/M00002529. pdf.

4. Atkinson and van den Noord, "Managing Public Expenditure," p. 49.

5. OECD, OECD in Figures: Statistics on the Member Countries, 2000 ed. (Paris: OECD, 2000), pp. 14, 78.

6. Ratios for 1980 and 1990 calculated from data in U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 1997 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1997), p. 839; data for 1999 from OECD, OECD in Figures, p. 79.

7. Cabinet Office, Government of Japan, national—accounts data at http: //www. stat. go. jp/ english/data/figures/zuhyou/1624. xls.

8. Atkinson and van den Noord, "Managing Public Expenditure," p. 7.

9. Sheryl WuDunn, "Japanese Liberal Democratic Party Backs $ 124—Billion Economic Plan," New York Times, March 27, 1998, at http: //www — personal. umd. umich. edu/ ~mtwomey/newspapers/0326japa. html; Brian Bremner, "Big Spenders and the Great Seaweed Slaughter," BusinessWeek Online, February 6, 2001, at http: //www. businessweek . com/bwdaily/dnflash/feb2001/nf2001026 _ 998. htm; Michael Millett, "Deconstructing Japan' s Obsession with Public Spending," November 17, 2001, at http: //www. theage . com/au/cgi—bin/common.

10. Morsink and others, "Japan: Economic and Policy Developments," p. 25.

11. Calculated from data in U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract 1997, p. 424.

第五部分　政治经济危机

第二十四章　20世纪美国的战争与利维坦
——以征兵制为例

当权力为大众安全采取行动时，危机便有助于增强其军事力量；危机过后，军力依然保留……战争对于权力的扩张作用重大。

——伯纳德·德·茹弗内尔：《论权力：自然发展史》

战争与政府扩大的必然联系在现代社会司空见惯，伦道夫·伯恩的观点“战争使国家保持健康”已经成为陈词滥调。经过对双方重大联系进行广泛研究后，布鲁斯·波特总结道，“战时的政府就是中央权力的主宰，它随时会镇压妨碍其调动军事力量的国内反对者。这种战争引发的集权催生了摧残人类自由和权力的国家。”[1]波特认为，西方过去6个多世纪的历史可以浓缩成一个简单的公式：战争造就国家，国家制造战争。在此过程中，无数人的自由、财产和生命毁于一旦。

然而在美国，作为庞大政府的罪魁祸首，战争很少实至名归。学者和门外汉经常把我们这个利维坦式的国家归因于新政。如此这般，他们也将其归因于那些新政执行者。要是没有开创纪元的第一次世界大战，富兰克林·D·罗斯福和他的朋友们将永远不会，或者是不能在20世

纪 30 年代大显身手。如果一战还不够引起研究政府扩张的学者的关注的话，二战就更不行了。二战经常被当作一个孤立的事件，其间，政府规模达到可怕的程度，但是在胜利后，却将到手的权力让渡给新政府，从而或多或少地恢复到战前政府与公民社会的关系。然而，这一切是不可能的，如此庞大的政治经济机构不会平白出现，也不会无故消失、痕迹全无。实际上，其始作俑者一定会留下大量持久的影响。

政府为战争而组织经济，这决定了 20 世纪美国政府的扩张，而征兵制度又决定了政府如何来为战争组织经济。因此，征兵制度不仅从多方面勾画出国家在战时的模样，而且也表现出过去 80 年国家的政治经济发展。

第一次世界大战

在伍德罗·威尔逊总统的第一届任期内，联邦政府有了重要发展，但在一战前夕其规模和范围都相对有限。1914 年，联邦开支不到国民生产总值的 2%。联邦征收的个人所得税只占收入的 7%，约 50 万美元（当时美元的面值相当于如今的大约 10 倍），99%的人不需缴纳所得税。当时联邦政府有雇员 40 万 2000 人，其中大部分就职于邮政机构，其规模只占总劳动力人口的 1%。军队人数也不多，在役的武装人员不到 16 万 6000 人。联邦政府不用管理证券市场、劳工关系以及农业生产。它也没有制定最低工资标准，没有征收社保税，不提供闲职的工作岗位和自欺欺人的培训。尽管联邦政府也会规范若干经济领域，如制定铁路运费、起诉几个违反反托拉斯法的小公司，但是总的来说，政府当时还不足为患。它的花费不多，也没有对大部分公民的生活产生直接影响。就积极的方面来说，政府维持了金本位政策，制止了阻碍州际商业往来的劳工运动。美国最高法院也竭力保护私有财产权和契约自由，坚持认

为，在没有实体性正当程序的前提下，各州政府无权剥夺公民的财产权。然而，一战之后，美国人就再也享受不到这种与杰斐逊理想最接近的政府了。

随着美国卷入一战，联邦政府在规模、范围和权力方面极度膨胀，它几乎使所有海洋运输业国有化，全面将铁路、电话、国内电报和跨境电信业收归国有。它深度参与管理证券市场、劳工关系、农业生产和市场、煤炭石油的分发、国际贸易以及原材料市场和工业产品等。它为战争发行的自由公债主宰了金融市场，将新近成立的联邦储备委员会转变成一个推动通货膨胀的机构，以此来满足贪婪的官员们对资金和信贷的需求。鉴于其设立的5000多个动员机构——董事会、委员会、公司和管理机关——我们如今把它所创造的以前称之为“战争社会主义”一点儿也不为过。[2]

1917和1918年间，政府从战前4000万劳动力中抽掉了400万来组建军队，在宣布参战后，又征召了280万人（增幅为72%）。[3]通过这一征兵草案，政府扩大了军队规模，其速度要比招募志愿者快得多，而且还不用动用太多的国库资金。宣布参战前，威尔逊总统在接受军队领导权时承认，美国政府是按照普鲁士模式来招募军队的。[4]

但是，要组成一支军队不能仅依靠人。军人需要营房、训练设施、交通设施、食物、被服和医疗。他们还需要配备现代化的武器装备和弹药。总之，要想成为有效的战斗队伍，军队需要大量后备资源。起初，这些资源都在私人手中。尽管征兵制可以招募到人手，但是公众舆论不会容忍将公民财产一下子全部充公，以用于训练士兵。这导致市场机制运行缓慢，满足不了政府获取大量资源的要求。对此，威尔逊政府动用了一系列上文提及的干涉措施，都是为了加速战争所需资源的交付，减少在法国战场上作战的军队带来的财政负担。虽然政府的这些措施降低

了国库开支，但它还是要加量征税——1919 和 1917 年财政年度的联邦收入增长了近 400%——就这样政府借贷的数额还在增加。美国国债从 1916 年的 12 亿美元上升到 1919 年的 255 亿美元。

为了确保征兵制得到顺利推进，政府开始压制反对意见。1917 年 6 月 15 日颁布的《间谍法案》规定，任何故意妨碍征兵制的行为将被罚款 1 万美元，以及面临长达 20 年的监禁。该法案的修正案，1918 年 5 月 16 日颁布的《反叛乱法》更是变本加厉。它对民众公开表达各种形式的批评意见实施刑事处罚，这些批评行为包括批评政府、政府象征物和政府为战争调动物资的行动等。这种压制言论自由的行为后来还得到了最高法院的支持，它确立了一个危险的先例，即政府可以违背宪法第一修正案的规定，去侵犯民众享有的权利。接下来，政府进一步颠覆了《权利法案》的原则，它对所有出版物进行新闻审查；在没有正当法律程序的情况下驱逐数百名外国人；不仅自己对民众发动未经授权的搜查和扣押，还鼓励州和地方政府以及治安维持会仿效其做法；逮捕逃避兵役的嫌疑人……还有其他举不胜举的暴行。在加利福尼亚州，警方逮捕了著名作家厄普顿·辛克莱尔，罪名是聚众诵读《权利法案》。在新泽西州，警方逮捕了进步人士罗杰·鲍德温，罪名是公开朗读宪法。[5]政府还广泛发动宣传攻势，煽动民众心中的狂热。其结果造成了遍布美国的恐吓、身体伤害、对那些被怀疑消极参战的人滥用私刑等一系列令人发指的行为。其中，有德国血统的人所受伤害尤甚。[6]

征兵法案和官方破坏宪法之间的联系绝非巧合，而是直接、蓄意和公开承认的。我们可以看一看当代司法权威约翰·亨利·威格摩尔的一番话："当一个国家坚定地投入对外战争中时，一切正常的国内秩序就会被颠覆。就如同财产被充公、人员被征召一样，言论自由也会被限制或取消，这一切都是为了战争……所有个人权利，所有国内公民的利

益，在为民族生死存亡而战的面前，通通都是次要的。”[7]这个屡试不爽的公式十分简单：如果征召人员可行的话，那么也可以做X，不管这个X是否是政府侵害个人权利。所以，一旦征兵法案颁布施行，就像路易斯·布兰戴斯法官所说，“一切都难以预料”。[8]

战争结束后，政府会取消许多战时管制措施，但也有所保留。1918年11月11日签署的停战协议生效后，征兵法案也随之结束。到1920年末，大部分经济管理机构也被撤销，如：粮食管理局、燃料管理局、铁路管理局、战争工业局和战争劳力局等。一些紧急权力机关转化成为政府常设部门继续发挥作用。《间谍法案》和《与敌国贸易法》仍编录在册。国会在1920年发布法令，维持联邦政府在战后继续参与铁路和远洋运输行业。战争金融公司改变了业务范围，到20年代中期为止，它的业务一直是资助出口商和农民。作为保护措施实行的战时禁酒法令演变成了不得善终的第十八修正案。

最重要的是，当代对战争动员主要的理解，在那些参与战时经济管理的精英中仍然根深蒂固，他们相信联邦经济管制有助于实现战争胜利。经济强人伯纳德·巴鲁克也加入了历史学家、记者和公共舆论塑造者的行列，为这种思想推波助澜。[9]但是，许多利益团体，如农民，他们不需要引导就能接受巴鲁克式的观点。“粮食管理局取消战时管制时，它削弱了农民对政府干扰的抵抗。当他们看到政府在战时是如何影响食品价格时，他们期望政府在和平时期也能采取行动来保持美国农业的繁荣。”[10]许多大型企业的看法也与此类似。[11]

新政

在大萧条的深渊中，联邦政府采用了与战时类似的措施来应对危机，罗斯福将大萧条称为“一场足以跟战争匹敌的危机”。[12]因此，战争

金融公司改名复兴银行公司卷土重来；战争工业局改名国家复兴署；粮食管理局改名农业调整署；资金债券委员会改名证券交易委员会；燃料管理局成为康纳利法案和古费法案的专设机构，两个法案分别联合石油工业和烟煤工业组建企业联盟；针对年轻人的军事动员改头换面为民间资源养护队；马斯尔一肖尔斯军事水利设施成为田纳西流域管理局的雏形；战时的美国住房公司以不同形式再次出现，先是1933年的市政工程管理局，继而是1937年的美国房屋委员会；新政制定的联邦社会保障计划就类似于战时军人的人身保险和支付家属的抚恤金；政府将所有货币性黄金储备收归国有，废除所有企业和私人以现金支付交易的合同约定，战时临时废除的金本位也因此在1933－1934年被宣布永久废止。随着诸多机构的重现，许多战时的计划制定者也以顾问或管理者的身份再次出现，他们是巴鲁克、菲利斯·法兰克福特、乔治·皮克、休·约翰逊、约翰·汉考克、利昂·亨德森、约翰·迪金森，更不用说还有罗斯福自己。战争时期的先例显然对指导新政执行者至关重要，它能帮助他们为新政的政策措施辩护和推广。[13]

第二次世界大战

当第二次世界大战在1939年开始在欧洲爆发时，美国中央政府的规模、范围和权力要远大于25年前的情形。这主要归功于第一次世界大战和与之如出一辙的和平时代的新政措施。到现在，联邦开支相当于美国国民生产总值的10%，在总数为5600万的劳动力中，联邦政府雇佣了大约130万人（2.2%）从事常规的民用和军事工作，还有另外330万人（5.9%）从事紧急的以工代赈项目。政府以外的国债增加到近400亿美元。最重要的是，联邦政府监管的范围大大增加，涵盖了农业生产和销售、劳动管理、工资、工时和工作条件、证券市场和投资机

构、石油和煤炭销售、运输业、无线电广播、航空业务、退休或失业救济等，不一而足。[14]尽管已经取得了惊人的发展，但是在接下来的六年里，联邦政府在规模、范围和权力等方面还将继续扩大。[15]

这时，征兵制度再次成为政府扩张的起点。这一次，采纳征兵法案的政治压力要比美国参战早得多。20 世纪 40 年代中期，美国在役的军人数仅有 45 万 8000 人。1940 年春，强大的德国打败了法国，在一些人的要求和公众的支持下，新征兵法案被提到了议事日程上来，这些支持者有格林威尔·克拉克、亨利·斯廷森和那些在一战期间支持征兵法案的人。但是，反对的意见也很激烈，双方在全国范围内掀起了激烈的争论。最终，国会在 9 月 16 日颁布了《选征兵役服务法》，授权征召 90 万名男性服役。1941 年秋，该法在美国宣布参战后多次得到修改和扩大。被征召入伍的成年男子达到 1000 多万，这个数字是战时在军队中服役人数的 63%。[16]很明显，有许多人自愿加入军队的动机纯粹是出于逃避该法案规定的任务。

与往常一样，应征入伍者组成了规模庞大的武装部队，它需要大量的后备资源来维持住房、生存、被服、医疗、训练和交通运输，更别说还有特殊装备，如武器弹药和昂贵的武器平台，如坦克、战斗机、轰炸机和航空母舰等。对于国库而言，二战的消耗是一战的 10 倍，为此许多新的税收随之产生。个人收入所得税不断提高，从较低的 23%升至奇高的 94%。以前被称为“等级征税”的所得税很快成为“大众税收”，其所覆盖的人数从 1940 年的 1500 万上升到 1945 年的 5000 万。[17]尽管联邦收入从 1940 年的 70 亿美元蹿升到 1945 年的 500 亿美元，但是战争开支还是要通过借贷来满足。国家公债上涨到 2000 亿美元，几乎涨了 5 倍。仅联邦储备委员会就背上了 200 亿美元的政府债务，实际上它也成为财政部的印钞机。1940 和 1948 年间，货币存量（以狭义货

币供应量计算）增长了183%，美元几乎失去了一半的购买力。

如果政府仅仅依靠财政和市场机制来解决所需资源，那么战争的开支将会多得多，也许要超出政府所能提供的财政支持。因此，不用到自由市场上参与竞争，当局开始采取大范围的市场控制机制，以获取足够资源。尽管通过简单的充公或征用的方法得到的资源相对较少，但是效果是相似的。通过固定物价；直接分配人力物力资源；由官方确立优先权、禁止和搁置；然后定量配给消费商品，如此这般，战时的规划者们就可以控制原材料、半成品和成品，按自己认为重要的方式优先使用。在这种情况下，市场不再自由运转，甚至在许多领域根本不起作用。经济体系也发生转变，以前的经济体系下，市场配置资源，政府起次要作用；而现在的经济体系下，中央政府配置资源，市场（包括黑市）在计划经济中退居次要。[18]

和之前一样，征兵法案也扮演着重要的角色，它为政府实行计划经济提供了理由。于是我们可以运用相同的公式：如果法案是可以接受的，那么X也是可以接受的，无论X是任何形式的政府强制行为。正如著名经济学家韦斯利·米切尔在1943年所说，“该法案得到一致同意后，民众在道德上就必须接受战争带来的牺牲。”[19]甚至最高法院也接受了这一观点，大法官休戈·布莱克在1942年的决议中表示：“国会有权动员男性服兵役，也能动员商业机构为冒着生命危险的参战人员提供支持。”[20]

除了征兵法案造成的强制劳役，政府在二战期间实行的其他大规模侵犯人权的行为也屡见不鲜。最让人吃惊的是，在没有正当法律程序的情况下，大约11万2000名日裔人士（其中大部分是美国公民）被赶离家园，被迫居住在集中营里。虽说其中有一些人后来获释，但仍然像假释一样被监视。政府还监禁了将近6000名拒服兵役者——四分之三都

是耶和华见证人教派——他们不愿遵守征兵法案规定的义务。[21]一战以来仍然起作用的《反间谍法》让许多报纸失去了免费邮寄权，有些报纸甚至干脆被封。[22]新闻审查办公室限制新闻报道和广播内容，还对进出国境的私人邮件严密审查。战争信息办公室只是政府的传声筒，而军事当局会对战场信息进行严格筛选。政府查封了 60 多家工业企业，甚至还有整个行业（如铁路、烟煤矿和肉类包装）等，目的是为了让它们接受劳资纠纷中对劳工有利的雇佣条件。[23]政府压制的一个明显体现就是联邦调查局特工人员的增加，它从 1939 年的 785 名增加到 1945 年的 4370 名。[24]

战争结束后，大部分经济管制机构被撤销——注意，是大部分，而不是所有。一些政府权力依然存在，其中既有地方层面的，如纽约市对租金的管控；也有从紧急机构手中转到常设部门手中，如国际贸易控制权从对外经济管理局转移至国务院。战争期间规模庞大的军事工业体有所萎缩，但是高级军官和大型承包商，尤其是飞机制造公司大力游说，要求政府加大采购以维持其政治势力和经济地位，这些军事工业体从而得以继续存在。[25]按照战前标准，联邦收入依然很高，20 世纪 40 年代后期，美国国家税务局的收入按定值美元计算，是 20 世纪 30 年代的 4 倍。1939 年，联邦支出占国民生产总值的 10%，到 1949 年上升到了 15%。国债总额达到战前不可想象的程度：2140 亿美元——以定值美元计，这大约是 1916 年国家债务的 100 倍。

之前流行的关于战争经历的理解，从意识形态上为支持建立大政府的人提供了支持，他们认为政府应该积极参与广泛的国内和国际事务。毕竟，战时中央规划者刚刚成功地打造出了一个规模巨大的综合体。他们发动全球战争，调动、组织和分配资源，打败两个强大的对手，同时让美国国内民众相对遭受苦难的苏联、日本、德国和英国的民众而言，

过得更加舒适。这个伟大的成就当然证明了规划者们的知识、能力和对公众利益的奉献精神；而对于有能力赢得人类历史上最伟大的战争的中央政府，也能够完成一些相对世俗的任务，如稳定商业领域，保证所有公民都能获得一份好工作和高的生活标准，以及规范国家的企业，以实现比自由市场更公平的环境。这是理所当然的。秉承这种精神，国会于1946年颁布了《就业法案》，保证联邦政府会永久发挥作为美国宏观经济的救世主的作用。[26]多亏了《退伍军人权利法案》，退伍军人管理局才有权在一个福利国家把福利落到实处。

冷战

二战刚一结束，冷战便随之而来。1948年，政府决定重启征兵法案。在接下来的25年里，征兵制反复延长，一直到尼克松政府时期。当时法案面临大规模的抗议活动，最终于1973年被废除。那些应征入伍者成为朝鲜战争和越战的炮灰，还有很大一部分人驻扎在世界各地，与苏联及其代理人对峙。1950年之后，政府这个军事－工业－国会的综合体重获新生，在接下来的40年中，它平均每年消耗国民生产总值的7.7%，累计超过美国1994年购买力10万亿美元。[27]冷战期间，政府官员对美国民众犯下的罪行罄竹难书，从监控数以百万计的无辜民众和大规模逮捕抗议者，到骚扰甚至谋杀被他们认为有威胁的人。[28]这些行为足可以让研究战争（或战争威胁）和国家扩张之间关系的学者仔细考察，但是在这里，我们没有必要进一步深究。这就是战争与美国利维坦式的政府发展之间的关系。

国家紧急时代的遗产

从欧洲一战爆发到二战结束的30年内，美国人经历了三次巨大的

国家危机，每一次联邦政府都会向民众征收重税，进行经济管制，因此累积了大量的国家债务。到20世纪40年代末，人们对这些政府行为已经见怪不怪了，实际上，许多美国人，包括受人尊重的知识分子和高层决策者，都认为这些政府措施很有必要。哪怕是20世纪30年代深受新政之害的商人，也对如今利维坦式的美国政府赞赏有加。加尔文·胡佛曾说过，“战争经历使他们能够接受战后政府的干涉和控制，而这些在战前是他们不可接受的。”[29]赫伯特·斯坦恩也认识到，美国的商人打算“把他们习惯了的政府管制当作自由”。[30]他们对政府的行为毫不怨恨，也不要求取消，而是想方设法地适应政府管制。通过降低自己的身段，他们希望政府能够给予税收优惠和补贴，打击其竞争者。[31]商人阶层拥有巨大的金融资源和政治影响力，如果他们都对20世纪40年代形成的利维坦式的政府听之任之的话，那么就别指望其他人能有实质性行动了。

任何情况下，反利维坦的行动都很难成功，因为二战后的政治气候就是支持建立一个积极的联邦政府，它得到了公众的认可和信任。本·佩奇和罗伯特·萨皮罗对此进行了广泛的民意调查，他们认为，二战是20世纪30年代中期以来，对民意最有影响力的事件。它改变了美国公众舆论对外交事务方方面面的看法”，也为“帝王总统”和美国军队成为“世界警察”开创了道路。[32]全球干涉主义的反对者们被抹黑为“孤立主义者”和“搞绥靖政策的人”，因此彻底名誉扫地。1953年，参议员罗伯特·塔夫特去世后，他的追随者大为减少，很快他们就放弃了以前的信仰和政治承诺。[33]在国内方面，人们对福利国家的信念变得坚定，即使再多的矛盾性证据也难以削弱人们对政府的信任，他们认为政府有能力创造个人和社会安全，消除困扰人类的各种问题。[34]

宪法此时也不再能充当保护个人权利的防火墙。正如爱德华·柯文

认识的那样，二战后，美国历史上第一次没有回到“和平时期宪法”的轨道上来。取而代之的是，最高法院在20世纪30年代后期向总统屈服，全权委托其调整联邦经济，强化下列内容：

（1）赋予国会范围无限的立法权；

（2）赋予总统不断促进上述立法权的积极执行的权责，以实现不断增加的社会目的；

（3）国会可以视情况让渡一部分权力给总统，以实现不断增加的社会目的；

（4）赋予总统应对“紧急情况”的自决权，并可以成立新机构来协助应对危机；

（5）在强化法律，有时甚至是宪法的过程中，司法权逐渐被行政权所取代。[35]

在这种情况下，中央政府不断扩张的唯一障碍，只是来自于其内部成员和利益集团在某些特定提案上的意见不统一。事情的发展表明，这些见风使舵的政客和锱铢必较的利益集团，都无法阻挡来势汹汹的利维坦式国家的形成。

威廉·格雷厄姆·萨姆纳说道，“一旦社会试验开始，要想停下来是不可能的，因为它已经深入社会各方面，永远不能消除。”[36]一战、新政、二战给美国带来了前所未有的集体化的变革。这些变革从制度和思想上彻底改变了美国的政治经济形势，1948年的形势与1912年的相比大为不同，其变革都具有不可逆转性。

在这一彻底变革的过程中，军事征兵法案起到了至关重要的作用。它在1917—1918年间，为美国建立了大量的武装部队，耗费了大量后

备资源。为了获得这些资源，政府大幅度增加税收，大量举债，对市场经济实行各种管制。这也就是说，它对传统政府的约束视而不见，践踏了长久以来的经济自由。由于一战期间相关政策获得成功，因此将类似的政策运用到大萧条中，看来也就是理所当然的。很大程度上而言，新政就是运用准战争的手段，来处理虚假战争带来的危机。参加二战后，其规模全球化，对资源的渴求也更加迫切，这些都加深了强权政府形成的程度：征兵法案允许建立一支庞大的军队，造成了对大量军事物资的快速需求，为此，只有对整个经济体系实行命令与控制才能满足。

到20世纪40年代末，以上三个伟大实验从制度上和思想上已经融入了美国的社会生活。那些原本对政府扩张构成的障碍，已经被战争和虚假战争带来的危机所去除。至此，已经没有什么能够阻挡政府残酷无情的扩张了。[37]

注释

1. Bruce D. Porter, War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics (New York: Free Press, 1994), p. xv.

2. For details, see Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 123 - 58 and sources cited there; James L. Abrahamson, The American Home Front (Washington, D. C.: National Defense University Press, 1983), pp. 101 - 12.

3. John Whiteclay Chambers III, To Raise an Army: The Draft Comes to Modern America (New York: Free Press, 1987), p. 338, n. 68.

4. Ibid., pp. 125 - 51. One is reminded of Bertrand de Jouvenel's observation that "war is like a sheep—dog harrying the laggard Powers to catch up their smarter fellows in the totalitarian race" (On Power: The Natural History of Its Growth, translated by J. F. Huntington [Indianapolis, Ind.: Liberty Fund, 1993; original French edition 1945], p. 157).

5. Michael Linfield, Freedom under Fire: U. S. Civil Liberties in Times of War (Boston: South End Press, 1990), p. 65.

6. Ronald Schaffer, America in the Great War: The Rise of the War Welfare State (New York: Oxford University Press, 1991), pp. 3 - 30.

7. Quoted in ibid., pp. 49 - 50.

8. Quoted in ibid., p. 52.

9. On the various legacies, see Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 150 - 56 and sources cited there. On Baruch's public—relations activities, see Jordan A. Schwarz, The Speculator: Bernard M. Baruch in Washington, 1917 - 1965 (Chapel Hill, N. C.: University of North Carolina Press, 1981), pp. 193 - 206, 212.

10. Abrahamson, The American Home Front, p. 103.

11. Murray N. Rothbard, "War Collectivism in World War I," in A New History of Leviathan: Essays on the Rise of the American Corporate State, edited by Ronald Radosh and Murray N. Rothbard (New York: Dutton, 1972), pp. 66 - 110.

12. Quoted by Porter, War and the Rise of the State, p. 277.

13. William E. Leuchtenburg, "The New Deal and the Analogue of War," in Change and Continuity in Twentieth—Century America, edited by John Braeman, Robert H. Bremner, and Everett Walters (Columbus: Ohio State University Press, 1964), pp. 81 - 143.

14. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 159 - 95 and sources cited there.

15. Abrahamson, The American Home Front, pp. 131, 142.

16. Chambers, To Raise an Army, pp. 254 - 55; Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 200 - 202.

17. Carolyn C. Jones, "Class Tax to Mass Tax: The Role of Propaganda in the Expansion of the Income Tax During World War II," Buffalo Law Review 37 (fall 1988 - 89): 685 - 737.

18. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 196 - 236 and sources cited there.

19. Quoted in ibid., p. 202.

20. United States of America v. Bethlehem Steel Corporation, 315 U. S. 289 (1942) at 305, quoted in Higgs, Crisis and Leviathan, p. 221. For similar argument by the Court in other cases, see ibid., pp. 222 - 25.

21. Abrahamson, The American Home Front, p. 159.

22. Linfield, Freedom under Fire, p. 73.

23. Ibid., pp. 102 - 3.

24. Porter, War and the Rise of the State, p. 284.

25. Gregory Hooks, Forging the Military—Industrial Complex: World War II's Battle of the Potomac (Urbana: University of Illinois Press, 1991), pp. 225 - 66.

26. In Abrahamson's words, "World War II . . . validated the Keynesian economic theories that liberal governments would subsequently use to maintain full employment and justify welfare programs" (The American Home Front, p. 155). For an argument that this "validation" was invalid, see Robert Higgs, "Wartime Prosperity? A Reassessment of theU. S. Economy in the 1940s," Journal of Economic History 52 (March 1992): 41 - 60.

27. Robert Higgs, ed., Arms, Politics, and the Economy: Historical and Contemporary Perspectives (New York: Holmes and Meier, for The Independent Institute, 1990), and Robert Higgs, "The Cold War Economy: Opportunity Costs, Ideology, and the Politics of Crisis," Explorations in Economic History 31 (July 1994): 283 - 312 (see pp. 291 - 92 for the cumulative cost figures).

28. Linfield, Freedom under Fire, pp. 113 - 67.

29. Calvin B. Hoover, The Economy, Liberty, and the State (New York: Twentieth Century Fund, 1959), p. 212.

30. Herbert Stein, Presidential Economics: The Making of Economic Policy from Roosevelt to Reagan and Beyond (New York: Simon and Schuster, 1984), p. 84.

31. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 243 - 44, and the Wall Street Journal, any day of any week of any year since World War II.

32. Benjamin I. Page and Robert Y. Shapiro, The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences (Chicago: University of Chicago Press, 1992), p. 332.

33. Justin Raimondo, Reclaiming the American Right: The Lost Legacy of the Conservative Movement (Burlingame, Calif.: Center for Libertarian Studies, 1993), pp. 149 - 56.

34. For extensively documented surveys of modern public opinion on a wide

range of policy issues, see Herbert McClosky and John Zaller, The American Ethos: Public Attitudes Toward Capitalism and Democracy (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984), and Linda L. M. Bennett and Stephen Earl Bennett, Living with Leviathan: Americans Coming to Terms with Big Government (Lawrence: University of Kansas Press, 1990).

35. Edward Corwin, Total War and the Constitution (New York: Knopf, 1947), p. 179.

36. William Graham Sumner, Essays of William Graham Sumner, edited by Albert G. Keller and Maurice R. Davie (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1934), vol. 2, p. 473.

37. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 20 - 34, 237 - 57 and sources cited there.

第二十五章　危机和准社团主义决策
——从历史视角看美国案例

喧嚣的美国政治（或任何代议制民主），来自于大众与利益团体，公共福利与派系特权之间的冲突。之所以会出现问题，就是因为人们的利益不一致。但是，在很多情况下，政府可以确立唯一准则，无论是好是坏，所有各方都必须接受。

因为美国建国时就是邦联制下的主权国家，1787 年宪法给予了地方利益特殊的地位，各州政府对公民有司法管辖权。对于各种功能性经济体的利益，如农民、水手、商人等，宪法没有明确规定。我们的联邦党人制定的制衡原则是为了解决利益对立方的问题，它承认在全国性政府之下，各州政府有自己的治安权，为此，还建立了三个彼此分离但相互依存的部门。这一设计至少在国家层面上来说，是为了打压某些经济派系推崇的主张。一个半世纪以来，该体系多少在起作用，但还谈不上非常成功。

国家经济利益？

尽管宪法没有关于经济代理制度的规定，但是政客和私人团体已经在事实上建立起了立宪者意图防止出现的利益团体。在 19 世纪后期，随着国家经济联系愈加紧密，全国性的经济利益团体——制造商、铁路

公司、投资银行、农业组织、贸易协会和工会等——开始重新安排它们在州和联邦政府的游说活动。到了 20 世纪早期，这些经济派别对政府决策的影响日益明显。一些进步主义学者，最知名的是赫伯特·克罗利，他们认为在现代高度有组织的经济活动中，要想让政府官员能够有效地发现强大的私人企业，并直接与之接触，这需要对政府进行重组。他们提出越来越多的建议，要求企业、劳工和政府三方进行某种形式的正式合作或“建立伙伴关系”。

此后，上述呼声从未停止。1988 年，《纽约时报》就下一任总统应当采纳何种经济政策的问题，对几家主要经济组织的领导层进行了问卷调查。[1] 钢铁工人协会的会长林恩·威廉提出了一个一直以来都有的建议，他认为下一任总统“应当牵头联合各经济体（例如钢铁业）成立一个三方机构，将政府、企业和劳工联合在一起”。

西欧的经济领域也发生了与上述类似的情况，对此，政府的对应措施常常是以“社团主义”的形式出现。这些形式——有时参照宪法，有时按照各种法律，有时根据非正式交易——为实用经济利益团体提供了国会以外的决策制定方式。事实上，它坦率地宣称，只要正确地组织和引导，利益一定会属于人民。从这个角度而言，它所解决的问题是大众与利益团体之间的冲突。

美国人从来不会愿意这样去宣称——因为这样做无异于公开掩饰一直以来的政治神话；但是，虽说他们不敢面对已经做过的一切，他们的所作所为已经与欧洲的很像了。如果欧洲人首先实行“社团主义”，然后是“新社团主义”，那么美国人实行的也许可以称为“准社团主义”。只要我们仔细考察一下美国的政治经济体多么带有社团主义的特征，就能明白我们的政治经济体系的发展和现状。

何为社团主义？

作为一个组织、制定和实施经济政策的系统，成熟的社团主义要求改变确立政治代表的制度，它主张以劳工的社会经济地位为标准，来取代以其居住地为标准。社团主义国家确立公民的政治身份不是按照特定的地理区域，而是按照其所属的某种职业、行业或是经济体。这样，公民会被划分为雇主、雇员或是自由职业者。

许多想了解社团主义的人经常会提及法西斯主义。[2]的确，在意大利的墨索里尼政权里，社团主义得到充分体现。在那里，工人和雇主按照行业被联合起来组成辛迪加企业联盟，地方企业联盟再加入国家企业联盟，然后按照经济领域，如工业、农业、商业、银行业以及保险业等，分成若干团体。1934 年，政府使所有顶尖的企业协会成为国家的组成部分，其中每一个社团由 22 个经济部门组成。社团有权规范经济活动、制订产品和服务的价格以及调解劳资纠纷。实际上，意大利式的社团国家并非是经济利益集团之间的妥协，而是将各个经济体组合起来被政府控制，以实现其独裁的目的。在这种体制下，劳资双方的自治权和私人权利都无法与法西斯政权相抗衡。[3]其他欧洲和拉美的法西斯政体的运作都与此类似。鉴于以上描述，我们也许会认为法西斯社团主义是骗人的伎俩，因为那些表面看来理性地参与政府管理的行为，并不能掩盖其独裁的实质。

毫不意外的是，二战后，法西斯主义已经变得声名狼藉，成熟的社团主义也声名扫地。然而，在欧洲却出现了带有法西斯社团主义国家性质的行为，主要是斯堪的纳维亚半岛国家，奥地利和荷兰，当然还有其他一些国家。但是没有人把这些行为当作是法西斯主义，人们通常称之为“新社团主义”。

新社团主义（也即自由、社会或国家社团主义，有时也被称为三方代表制）与法西斯社团主义的相似性在于，双方都是按照所在功能经济体内的成员资格，而不是按照地理位置，来确立政治代表权。当然，新社团主义摒弃了（至少是措辞上）法西斯主义的集权制和压制公民政治权力的特点，它支持建立经济利益体，以此在政府的支持下，来制定、协商、采纳和管理经济政策。研究自由社团主义的学者菲利普·施密特，将新社团主义定义为：

> 这是一个利益调节系统，其中的各方按照单一、强制性、非竞争和等级制的标准，被组织起来，并且各自在不同的类别里发挥作用。国家有意认可并授权（不一定创造）其在各自领域的垄断代表制，以换取对其领导选举和需求表达的控制。[4]

因此，也许有人会说，实际上就政府涉及的经济利益而言，新社团主义者希望能成为政府的一部分。他们希望私人经济团体，如雇主、雇员和负责任的政府雇员之间能彼此定期交流。这样，三方——在某些情况下可能不止三方——尽己所能，不但共同协商决策，还能参与到决策的采纳和实施中去。在此过程中，政府的行政和立法机构则置身事外，仅仅是批准相关决策，或是将权力移交给直接参与其中的团体。[5]

美国对社团主义的障碍

美国似乎缺少社团主义赖以生存的土壤，因为该国宪法结构原理的本意就是防止政治经济利益集团之间的勾结。宪法的主要制定者，詹姆斯·麦迪逊担心派别带来的恶劣影响。他在《联邦党人文集》的第 10 篇中，将派别理解成，“部分公民，无论在整体中属于多数还是少数，

在共同的欲望或利益的推动下联合行动，但却与其他公民的权利或这个社会的长远和整体利益背道而驰。”麦迪逊称之为的派别，我们现在称为特殊利益集团。我们无法阻挡派别的形成，在债权人、债务人、房东、制造商、商人、食利者和其他功能性团体之间，都不可避免地会出现派别。然而，麦迪逊断然否认社团主义的先决条件，他说：“有人说，开明的政治家将能够调节这些对抗的利益并使其服从公众利益，这是不可能的。”[6] 相反，明智者会组织政府，使任何派别的权力寻租行为都会遭遇到铜墙铁壁，铩羽而归。

美国政府有两大特点有助于实现麦迪逊的目的。首先，政府结构是联邦制，联邦政府和州政府相互分权。联邦政府的权力尽管很大，但范围、数量有限（至少一开始是这样）。联邦最初由 13 个州组成，现在是 50 个州。麦迪逊发现，“党派领袖的影响力可以在自己的州里燃起火焰，但是不可能将大火烧到别的州里去。”[7] 其次，在联邦政府内部，权力被行政、立法、司法部门一分为三。通常情况下，如果没有其他部门的协作，其中任意一方很难有所作为。为了取得政治成就，野心勃勃的利益集团就必须得到三个部门的支持，但这很难。

19 世纪，美国经济取得了长足的发展，很快覆盖了整个北美大陆。因此，在全国范围内进行党派活动的可能性越来越小。而且，自由主义观念在当时的美国根深蒂固，它对有可能出现的特殊利益活动有天生的抵抗力。当然，这个体系并不完美。尽管有不少障碍，但还是有些利益集团得到了政治上的支持。

不仅如此，随着时光流逝，美国逐渐出现了一些与宪法初衷相抵触的情况。内战和修宪，特别是第十四修正案，致力于将权力从各州转移至联邦政府，从而实现中央决策。到 19 世纪后期，领导人和政府精英不再信奉古典自由主义的思想；在 20 世纪 30 年代，中产阶级和工人阶

层也对其失去了兴趣。1937 年以后，在最高法院的默认下，联邦政府管理经济的权力几乎是无限的，于是联邦主义对经济政策的影响被进一步削弱。

即便如此，在应对社团主义的利益调节方面，与西欧政府的弱小、单一且过于依赖国会的措施相比，美国政府施加了更严格的措施。既没有全面的中央计划，也没有持久贯彻的工资政策，美国的利益集团尽管强大，但是却“缺乏社团主义必需的统一、资格和权威等条件”。[8]几乎所有政治学家都赞同格林厄姆·威尔逊的话，“美国没有社团主义。”[9]

尽管我对以上结论并非完全不同意，但我仍然认为，这一结论忽视了美国经济的某些领域存在的历史和现实，仔细考察和研究这些领域，你会发现它们与社团主义有一定的相似性。在本章的后面部分，我把这些决策称为准社团主义，并且会解释其特点。然而，我首先得简要考察利益集团与政府的关系。

社团主义成功的一般条件

与麦迪逊一样，我假设经济利益集团形成的潜在趋势无处不在，并且形成之后它就会利用政府权力来损公肥私。但是，单单是潜在的趋势不足以促成利益集团的形成及其成员之间的有效合作。曼科·奥尔森详细地指出，潜在的利益集团必须要克服内部障碍才能成功运作，以获得企业联合带来的好处。[10]

潜在的利益集团面临的一个基本问题就是，它所追求的特权是集体的利益（在主流经济学理论中也被称为“公共”利益）——也就是说，只要对集体中任何成员有利，那它也对所有成员有利。总的来说，在利益集团中总会有一些人——尤其是在集体成员较多的情况下——他们会对有益于所有成员的协议动手脚。由于这种欺骗行为日积月累，于是维

系集体利益的协议便逐渐瓦解。关于这一点，我们可以从石油输出国组织（欧佩克）的历史看出，其成员曾多次违反组织达成的约束性协议。

这种经济学家称为的“搭便车问题”的困境也许可以用多种方式加以克服，奥尔森强调了两个所谓的“选择性激励”。其一，加强集体成员中私人专属商品获得者之间的合作。例如，为限产而组织起来的农民，他们可以组成协会，只向成员提供低廉的保险。这为农民加入协会提供了充足的激励机制。然后，协会可以使用一部分成员交纳的会费，来游说政府建立其价格支持计划。

第二个选择性激励就是压制，这一点可以是私人，也可以是政府通过法律手段实现。正是如此，国防（作为共同利益）的资金来源既不是自愿捐款，也不是某些人的捐献，而是来自强制市民缴纳的税款，若市民拒绝缴纳，将会被罚款或监禁。同样，在某些情况下，集体利益可以通过非正式的社会约束得以有效地实现，但是如果团体规模扩大，成员彼此间的人际交流越来越少，那么这个方法就收效甚微。

施密特强调，在新社团主义的计划中，如果各团体要有效运作，他们“必须组织起来，必须克服自愿成员资格带来的‘搭便车问题’，以及在通往政治权力道路上，根植于个人内心的绿林好汉式的诱惑”。[11]出于这一目的，他们会强制实行会员出资和遵守规定的措施。施密特猜测，这些团体“最终也许明白，他们的喜好和行为要受行业代理组织管理，同样也将受制于国家利益，这一切都是为他们好”。[12]不管怎样，团体计划的成功关键在于成员个体要谨遵约束规定，如果某一团体的约束规定缺乏政府进一步的支持，那么其计划便会因成员们的搭便车行为而最终瓦解。

尽管在选择性激励的重要性方面——无论是私人专属利益、政府强制，还是非正式的社会激励——我同意奥尔森、施密特和其他相关学者

的分析，但我还是在对美国历史的研究中发现了另一个重要的变量：意识形态，特别是爱国和民族主义方面。有时或是很长时期内，外部因素和政府措施会引起为集体利益而实行的合作计划。我们在这里讨论的也可以称为国家紧急时期的政治经济学。

20 世纪早期以来，美国公众经历了多次国家危机——战争、商业萎缩或通货膨胀，还有工人运动等。他们既希望也要求政府采取行动来缓解对国家安全、经济生存的威胁。对此，政府出台一些代价高昂、负担沉重的措施，还包括要求公众遵守约束和规定。尽管这些措施遭到了抵制，但它还是成功地实现了：(1) 公众的自愿服从；(2) 哪怕是遭到明或暗的抵抗，政府为应对紧急情况而扩大权力范围的行为都得到了公众的容忍。

在全国紧急状态下，妨碍政府扩大行动范围的意识形态和政治障碍降低了，利益集团发现他们可以更容易地达到自己的目的。首先，他们极尽口舌之能事，让公众相信，他们的计划出于公利，还声称它对应对紧急情况至关重要。第二，他们可以更容易地获得政府的授权，以压制成员内部的“搭便车”行为来巩固他们的计划。政府通常愿意私人利益团体分享权力，因为它需要其专业知识和合作，或者至少是默许，以确保自己影响深远的紧急计划的成功。

在宏观层面上，就全面工资水平控制或中央分配原材料等社会措施而言，准社团主义计划的成功会随着危机的过去而有所减弱。当然，如果在危机中，政府已经建立起实实在在的组织，甚至是相关立法机构的话，那么该计划在危机过后也许还会延迟。从法律的角度来说，这些计划和机构在危机中建立很容易，但危机过后想要撤销可就难上加难了。

在微观层面上，新社团主义在特点的领域也许会存在更长，甚至时间不确定。布林顿·米尔沃德和罗纳德·弗朗西斯科认为，“美国的政

策系统正形成一系列的子系统……这些子系统都与社团主义的主要特点相符合。”[13]由于学界对社团主义的定义没有达成一致，因此这个结论还存在一定争议。然而，如果某个领域一直被国家危机的看法所左右，那我们就会发现准社团主义依然根深蒂固。我认为这种情形存在于我们政治经济生活中的国防部门，在讨论此问题之前，我们有必要考察美国历史上的准社团主义政策。

准社团主义政策的先例

准社团主义政策最早在1916年出现在美国的劳动力市场，当时州际铁路行业的工人们——其四大工会组织的成员涵盖了所有铁路工人——威胁要展开罢工。而那时的美国经济高度依赖铁路，全国性的铁路罢工势必会给公众带来毁灭性的打击。铁路工会的领导者与铁路公司的谈判无法达成一致。然而，虽说谈判没有达成，但这从侧面反映出当时在美国出现的一个新鲜事物，也就是工人们关心的工资和劳动条件等重大问题居然只要召开一次会议就能得到解决，这不能不说其中有带有一定的社团主义因素。

当劳资双方的谈判陷入僵局时，伍德罗·威尔逊总统干预进来。他邀请双方到华盛顿，劝说他们作出让步。当资方固执己见时，威尔逊向国会求助，后者通过了《亚当森法案》，裁定增加25%的工资。资方对此法案是否合乎宪法提出了质疑，而劳方则继续威胁罢工。内阁官员们按照新的法案提出了解决方法。最终，1917年3月19日，就在最高法院将要裁决《亚当森法案》符合宪法的前一天，资方答应遵守法律规定。

皮特尼法官强烈反对《亚当森法案》，他抱怨该法案“侵害了铁路所有者处理自己财产的权利……它剥夺了承运方就雇佣条件与雇员协商

的权利”。就此而言，它体现了美国劳动力市场上出现的准社团主义：无论资方和劳方谁胜出，政府最终负责来强制执行三方达成的“一致意见”。[14]

铁路公司的麻烦还没有结束，在1917美国宣布参战后，此时国家迫切需要铁路为其服务，但是工人又一次威胁罢工。由于政府限制铁路公司的经营及其运费的设定，因此资方就无法满足劳方的要求。最后在1917年末，政府以战时措施为名，将所有铁路国有化，以此来解决问题。此后，工资大幅提高，铁路管理方在新设立的美国铁路管理局的领导下，继续管理铁路资产。1920年，政府将公司归还给了其原来的所有者，但却通过立法，给他们设立史无前例的限制性规定。

战争期间，威尔逊政府极力支持工会组织和劳资谈判。但是这种支持绝不仅仅是出于对劳工的同情：政府不能承受大范围的劳工短缺，因为此时它正致力于把经济生产方式由民用转变为军用，以此来支撑美国军队及其盟友。为了得到劳工组织的合作，威尔逊政府让工会领导人参与进多个战时机构，包括国防委员会的咨询委员会（美国劳工联合会的领导人塞缪尔·冈珀斯赫然在列）、兵役登记局（负责兵役征集）、粮食管理局、铁路管理局和战时工业委员会等。政府参与战时劳动力市场的行为，最终使战争劳工局得以成立。它指派全国战时劳工委员会来负责处理劳资纠纷，委托战争劳工政策委员会来执行政府对劳工的各项政策。

尽管政府使尽浑身解数来安抚劳工组织，让工会领导人在决策中有发言权，但它同时也更加关注企业组织。这方面最关键的部门就是地位显赫的战争工业局，1918年其领导人是伯纳德·M·巴鲁克，这位前华尔街的投机商注定要在很长一段时间（直到20世纪50年代）担任幕后操纵者的角色。战争工业局将其经济职责划分成若干个“商品部门”，

某个部门负责特定领域。各部门的专家管理者大部分是来自相关行业的商人，他们决定该如何调整产业产出以最好地为政府战时政策服务。历史学家都得出结论，这些商而优则仕的人会利用自己的地位，来为各行各业建立并强化企业联合。[15]

除此以外，战争工业局还设有直接向总统负责的定价委员会，许多对政府有特殊利益的商品的价格都由它来确定。于是，在政府临时授予的战时特权的前提下，这些友好的管理者得以制定物价，监督市场，企业也表现出一派繁荣的景象。为高成本的边际供给设计的计价公式有时会给低成本的生产者带来巨额利润，以铜业为例，居高不下的战时税和通胀率将看似高额的利润蚕食殆尽。[16]

尽管停战协议签署后，大部分战时机构被撤销，但对于政府、企业和劳工三方合作带来的教训却不容忽视。赫伯特·胡佛曾在战时担任粮食管理局局长，1921 到 1928 年间，他担任商务部长。在丰富阅历的帮助下，他开始按照以前从未有过的合作模式来组织美国的经济。他为收集、传播经济信息的项目提供赞助，还不遗余力地帮助贸易协会的组织和运作。他促进了原料、规格和设计的标准化——这种在战争期间流行的措施被其设计者认为相对保守。胡佛认为自由放任政策已经过时，或至少是应当被当作过时。他认为政府应该积极参与商业事务，但不是以专制的形式，而是作为调解者、敦促者以及帮助者的角色参与进去。尽管历史学家通常把 20 世纪 20 年代看作保守反动的时代，但它却是一个重要的桥梁，将 1916－1918 年的战时集体主义措施与 1933－1938 年的新政连接起来。[17]

胡佛对劳资谈判和高工资（这是商业界购买力理论的原始形式）的好处深信不疑，但是这种观念在 1929 年股市暴跌和经济下滑中受到了严峻的考验。此时已是总统的胡佛应对危机的方式是在 11 月和 12 月

间，连续召开了多次会议，与会者有精挑细选的企业领导人、工会组织和农业组织。他敦促雇主维持实际工资水平，不要裁员，也呼吁工人不要罢工。参会者承诺遵守胡佛的要求，他们推出新方案，力图在不降低工资的前提下保持就业。12 月 5 日，胡佛在一个产业发展会议上发表演讲，这次会议有 300 多个同业公会选出的大约 400 名代表参加。他对他们说："在座各位济济一堂、共商国是，这是企业与公共福利之间关系的进步……这并不是政府干涉企业活动，而是来自政府的要求，让你们以审慎的方式展开合作，来解决国家面临的难题。"[18]

然而，人们通常会把政府官员的要求，尤其是总统在会议上的讲话，当作必须服从的命令。或者至少他们会认为如果不听从总统的建议，那就意味着不爱国。不管什么理由，事实是到 1931 年，很少有公司削减工资。那时候，经济呈螺旋形下降，整个国家的金融体系遭到了极大的破坏。具有讽刺意味的是，现在看来，雇主忠实执行胡佛保持实际工资的计划，这似乎是大萧条早期就业萎缩的主要原因。实际上，适当削减工资有利于恢复劳动力市场的平衡，防止大规模失业带来的严重后果。[19]

当富兰克林·D·罗斯福于 1933 年 3 月就任总统时，经济萧条已经达到令人难以容忍的地步。正如布兰戴斯法官所说，严峻的形势已经"比战争更紧急"。实际人均国民生产总值下降了 30%多；净投资和企业利润为负数；金融体系混乱不堪；失业率高达 25%；即使在就业者中，也有相当一部分从事的是间歇性工作，时刻面临裁员的威胁。为了应对可怕的形势，政府和私人企业联合起来，共同打造了美国和平时期影响最为深远的准社团主义计划。

尽管农业、交通运输业、金融业和其他一些行业受到准社团主义的控制，但该计划的核心是 1933 年颁布的《国家工业复兴法案》，在其指

导之下，政府成立了国家复兴署，授权总统建立公共事业振兴署。这项法案来自社团主义者所希望的各方都达成的大妥协，其中最著名的团体有：寻求高物价和抵制竞争的商人们；保护其组织活动和劳资谈判的工会领导人；关注工作条件和童工问题的社会改良家；政府大规模建设公共事业的支持者等。他们的合作模式就是成立于1918年的战争工业局。

罗斯福任命休·约翰逊将军掌管公共事业振兴署，商人们对此机构感到反感，因为它抑制了搭便车的行为，客观上巩固了企业联合。《国家工业复兴法案》撤销了反托拉斯法，授权总统批准行业内部的公平竞争准则，如果企业缺乏这类准则，总统可以代为制定。所有企业准则都必须包括最低工资、最高工时以及符合政府要求的工作条件，还必须给予雇员参与劳资谈判的权利。

国家复兴署的官员们尽职尽责地来管理经济，他们最终批准了557项企业的基本准则和189项补充准则，覆盖了95%的产业工人。约翰逊将军竭尽全力，仿效当时欧洲的独裁者，极尽宣传和威吓之能事，煽动起民众对该计划的热情，并让他们自觉遵守相关条款。

然而，两年之内，该计划宣告失败：1935年5月27日，最高法院裁定公共事业振兴署的设立违宪。很少有人对该署的撤销感到惋惜，它承诺的事情——为组织好的民众提供更准确的政治影响力——但是，其行为却表明它对小企业主、工会会员或是普通消费者关心甚少。即使是占主导地位的大企业主也有不满，认为政府官僚长期干涉其商业事务。[20]

虽然已经失败，但是这次试验的确留下了一些准社团主义的残余，包括煤炭行业实行的定价方案，多方参与的国家石油联合企业等。更重要的是，还制定了劳工法案，来挽救并延长《国家工业复兴法案》所规定的一些条款。1935年，国会通过了《瓦格纳法案》，成立了全国劳工

关系委员会，以此确立了强制劳资谈判的基本架构，除了细微改动，该方案一直沿用至今。1938 年，《公平劳动标准法案》颁布，该法案恢复了《国家工业复兴法案》规定的有关最低工资、最高工时和工作条件等方面的条款。此外，在控制农业生产、价格和销售方面也有带有社团主义特点的措施，这些措施产生于 1933 年，在经历细节方面的一些改动后，它们也一直沿用至今。

在考察新政的准社团主义影响的过程中，约翰·科蒙斯在 1940 年早期看到，经济压力集团已经“成为美国人职业上的国会组织，它要比按地域选举产生的国会更有代表性。它们就像是墨索里尼的‘社团主义国家’，是一种意大利式的职业国家”。[21] 这虽然是一家之言，但也多少言之有理。

随着二战的爆发，罗斯福政府又一次表现出对 30 年代衰落的准社团主义的热情。在 1940—1941 年所谓的战略防御时期，这时美国还未正式参战，公众认为，除非遭受袭击，否则美国不应加入战争，政府在改良军备装备上显得较为谨慎。殊不知，此时三方代表制的条件开始成熟：政府缺少发布命令的政治支持，它需要企业和劳工组织的合作。商人的专长和资产对军事装备业来说必不可少，可以有效应对工人发动的妨碍计划的停工斗争。一直以来对工会组织相当友好的政府，现在仍然继续支持这些组织及其进行的劳资谈判，在整个战争期间都是如此。从 1940 年开始，罗斯福也开始向大企业频频示好。

随着军备业的发展，商人很快成为该行业的领头羊——当然他们常常受制于罗斯福的权力。1940 年，总统恢复了国防咨询委员会，钢铁行业的小爱德华·斯特蒂纽斯、通用汽车公司的威廉·克努森和希尔公司的唐纳德·纳尔逊在其中都位高权重。1941 年 1 月，罗斯福总统又成立了生产管理委员会来主管军备业，让人颇觉奇怪的是，他让两个人

负责——商人克努森和工会成员西德尼·希尔曼。不过，总统清楚表明他自己才是生产管理委员会的首脑，因此分权的意义不大。

重整军备业的计划吸引了许多优秀的商人辞职，主动为政府提供无偿服务。早在1940年8月，一位学者便将此情形描述为“有史以来华盛顿出现的最大的企业集中”，当然，这并不包括国家复兴署。一位记者宣称，生产管理委员会“已经被杜邦公司和洛克菲勒公司和他们的追随者所控制”。这些商人的数量迅速增长，到1942年1月，大约有900名商人无偿为生产管理委员会工作。1942年初，该委员会被战时生产委员会所取代，此时人数更多。[22]

罗斯福政府与大企业之间的和好并没有降低政府对劳工组织的热情。在日本发动导致美国国会宣战的珍珠港袭击后仅10天，罗斯福在华盛顿召开了由几十位雇主和工会成员组成的会议。与会成员承诺，好像他们可以代表所有资方和劳方，战争期间不会发动停工或罢工行动，如果出现无法解决的争端，可以交由政府干预解决。1942年1月，总统成立全国战时劳工委员会，以调解或仲裁的方式来解决纠纷。

即使在一些领域很少有工人支持工会，政府也有办法。当工会组织试图去收编那些非工会成员时，政府的原则是支持工会，这使工会组织轻而易举地获得了参与劳资谈判的授权，在这种制度下，工会组织欣欣向荣：四年战争期间，工会成员增加了400多万人，或增加了40%。虽说工人发动的停工并没有完全停止，铁路和煤炭行业也对政府维护劳动力市场和谐的努力百般阻挠，不过，总体而言，政府在协调劳工组织方面的努力与战时的生产计划相吻合，也可以说这么做是为了谋求连任。

如果说这是工会组织欣欣向荣，那么大企业更是有过之而无不及，这也是为什么商人在与大客户，如陆军、海军和海事局等打交道时变得

越来越游刃有余。1943 年和 1944 年的军费开支占当年国民生产总值的 40%，大部分工业生产都与军事有关。一位军事历史学家谈到，政府与军事承包商之间的关系“已经从之前多少有些‘君子之交’的特点，转变为如今的亲密无间”。[23]

于是，合同不再有约束力；定好的价格也可以任意更改；随意修改合同以避免可能的损失，这些行为屡见不鲜，唯一重要的是维持生产线运转。在这一过程中，遭受损失的只是纳税人，而他们在政府里是没有组织代表的。另外，他们的爱国主义情绪高涨，时刻被灌输这种理念：缴纳高额税收和强制储蓄是赢得战争胜利的必要条件。对于军需承包商来说，他们的投资收益高得离谱，风险却小得可怜。[24] 军工联合体随之应运而生，一直到战后都由它来组织军需生产。

在朝鲜战争期间，政府重启了二战期间所使用的经济控制政策，成立了新的组织，其中就有经济稳定委员会。该机构于 1951 年 1 月颁布了对工资和物价的管制措施。当然，在实施工资－物价的控制过程中，政府也在努力寻求商业组织和劳工组织的支持。由于杜鲁门政府过于亲近劳工组织，它在给钢铁行业施行收入政策时遇到了阻力。为了应付缺乏企业合作的窘境，杜鲁门政府决定对钢铁行业实行国有化。但是在 1952 年 6 月，最高法院裁决政府为接管钢铁业所采用的手段不符合宪法规定，这给政府沉重一击。幸运的是，战争于 1953 年结束，工资－物价管制也随之失效。

工资－物价管制

当尼克松政府在 1971－1974 年间实行强制性的工资－物价管制时，宏观层面上的准社团主义又有卷土重来之势。该计划有若干阶段，第一个阶段是从 1971 年 8 月 15 日开始实行价格冻结。政府意识到，如果不

摧毁现存物价体系，价格冻结的措施很难持久。于是，在下一个阶段，政府允许在实行管制措施的过程中运用更加自由灵活的方法。为此，政府需要确立“更广泛地接受并遵守这些措施”。[25]工资决策由三方组成的薪资委员会作出，其中“官方为劳工和企业组织提供参考，就好像这是有组织、结构完善的团体”。[26]其他方面的物价则由一个物价委员会决定，该委员会完全由公共成员组成，其中主要是有商业经验的人。

第三个阶段开始于1973年1月，从政府监管逐渐转为公司和工会自我管理（表面上按照相同的规则）。在这个阶段，工资和物价波动剧烈。尼克松总统对此感到不满，遂于1973年6月实行全面价格冻结，接下来便是政府官员主导的管制，一直延续到1974年4月30日到期。整个计划不仅收效甚微，而且还造成了大量人为的物资短期、黑市交易和社会冲突。因此，该计划结束后，没有人为之遗憾。“劳工和管理层都对整个计划受够了，总统的劳动管理咨询委员会早就公开表明，管制应该结束。”[27]

尽管尼克松的计划明显失败，但是当20世纪70年代末通货膨胀开始加剧时，卡特政府采取的措施更加软弱（与以前的收入政策不同的是，卡特的政策没有法律制裁）。1978年10月，卡特宣布了工资－物价指导方针，请求公司和工会遵照实行。为此，卡特政府成立了一个执行委员会，名为工资物价稳定委员会（简称COWPS，发音与cops“警察”相同），由它来负责监督私营部门遵守指导方针。与以往一样，许多大公司把政府的建议当作是命令，这是可以理解的，因为政府明确表示，要使用各种间接制裁手段来惩罚不遵守规定者，包括扣押与联邦政府签订的合同，更积极地运用监管权力以及将违法者名单公之于众。

跟过去一样，一些企业管理层认为遵守规定就是好市民。相比之下，大多数工会领导人对这一指导方针表示谴责，包括美国劳工联合会

和工业组织（劳联－产联）的负责人乔治·米尼。工资物价稳定委员会继续插手几个主要的劳资谈判，但效果却适得其反。当然，尽管该计划对减缓通货膨胀没有影响，但它使民主党政府与其工会中的天然盟友产生了嫌隙。[28]

为了修复裂痕，1979 年夏天，政府开始更大范围地参与到工会的计划中去。作为回应，工会领导人提议建立一个三方委员会来制定和修改工资指导方针，并随机听取有关上诉。政府对此欣赏有加，因为它不仅能安抚劳联－产联等工会组织，也会把对不受欢迎的决策的指责——通胀本身——转移到委员会头上。因为委员会代表企业、劳工和公众，其决策也许看起来更加公平，因而能得到更多人的遵守。

政府与工会组织最突出的协商出现在 1979 年 9 月 28 日，当时总统宣布，政府和劳联－产联已经达成了“全国性一致”。这个看似有历史意义的文件，却被证明是一个乱糟糟结果，充斥着自以为是的声明和自相矛盾的政策建议。对于指导方针，除了支持“更多公众参与”的口号以外，没有任何实质性内容。该文件唯一的成就在最后一段的表述，它宣布“全国性一致的本质是参与和合作……我们的目的是在美国劳工领导层和政府之间建立起磋商机制”。不属于劳联－产联的卡车司机和汽车工人联合会对此也表示支持。

作为协议的一部分，总统宣布成立价格咨询委员会和工资咨询委员会——前者纯粹是出于形式，后者是对工会的让步。三方薪资委员会的成立过程进展缓慢，直到 1980 年 3 月，卡特总统对委员会的一个重要建议表示支持，该建议呼吁在方针指导下提高工资增长幅度。到那时，该计划已变得无关紧要，因为总统忙于连任竞选，很少关注这些指导方针——无论如何，它们不过是转移公众视线的手段而已。11 月，卡特竞选连任失败，里根上台后的第一批举措之一就是废除工资－物价指导

方针的计划。[29]

有些人也许认为，里根总统就职后，所有准社团主义计划注定会失败，但是这种想法是错误的。在某一部门，即国防经济中，准社团主义几十年来仍然根深蒂固。里根时期，美国在和平年代的军事积累达到巅峰，社团主义也会借机变得兴旺发达。

国防部门

除了20世纪40年代末的几年里实行的复员制度外，过去60年以来，美国一直维持着庞大的军事机构，这需要相应巨大的经济部门为其提供保障。在冷战期间的1948－1989年间，购买军需品和服务的开支占国民生产总值的7.5%。[30] 1992财政年度之后，该比例稳步下降，到1998年占3.2%。但是军事开支的绝对量依然基本维持在冷战水平，每年都不会低于3000亿美元，到了2000年以后，每年都会超出该数目。[31] 虽然人员成本占一部分，但是国防预算的很大一部分用于武器系统的研究、开发、测试、生产、部署、维护和修改。这些任务的组织和实行都由非官方的军事工业复合体来完成，大学、研究实验室、智囊团、顾问、工会、地方政府官员、行业协会和一些咨询小组在军工复合体中担任配角。

虽说有大量的法律条例来规范军工复合体的行为，但是这样一个融合了私人利益、政府集团利益和军事部门的怪异混合体，它的出现使公私不分："高级武器系统的采购过程中，由于各组织之间相互依存、目标相似、人员重合等，导致买方与卖方之间界限不分……这是一个远离传统市场交易法则的环境。"[32]

参议员威廉·罗斯抱怨道，"如果没有一些'关系网'，一般人很难在武器采购中分一杯羹。"[33]参议员威廉·普罗科斯迈指出，"五角大楼

和大供应商之间有一扇不停旋转、永不停歇的门。”[34]每年数以千计的高级军官退役后很快便会在国防企业中谋得一席之位，而企业中的高管也会离职去往五角大楼担任高级军官。[35]人员的互换并不仅限于五角大楼和承包商之间，研究机构、顾问和国会工作人员等也染指其中。在这种情况下，他们很容易就忘记在为谁工作，私人利益与工作职责也经常混为一谈。

前任空军后勤司令詹姆斯·P·穆林斯曾写过，国防产业“并不是独立的各方参与的生意，而是相互间极其依赖的各方之间的内部事务”。他同样也确认，承包商并没有消极地等待政府订单，而是积极主动地去谋求订单：“承包商通过营销，来使武器系统的设计被认可。如果成功，合同便到手。因此，很大程度而言，承包商设计的武器性能造就了军事需求。所以在国防产业中，承包商才是一切的源头。”[36]

一位五角大楼高级军官曾自豪地谈及“军事服务与承包机构之间存在彻底的相互依赖。这实际上就是相互协作的关系。军事部门对此很清楚，而且还积极参与到承包商的重大决策中”。对于这一现实，穆雷·韦登鲍姆说，所有的国防企业都带有“公用私营的特点”。[37]尽管承包商承担了大部分的武器研发任务，但其他方面的参与也必不可少。国防产品行业协会，如航空工业协会、美国国防准备协会、国家安全工业协会等，它们都充当了政府与企业间的纽带。由于这些协会没有为任何特点公司代言，其观点看起来不偏不倚，但是有时与政府官员协调的某个协会，有可能成为实际的决策者。[38]这些协会广泛召开军方和企业参加的会议，组建事务委员会，召开吹风会来发布未来的武器计划和政策发展。协会高管还会定期参加国会委员会的听证会，与行政官员会面，敦促政府增加国防开支，为项目研发提供大力支持。

许多由私人团体组成的国防咨询委员会也发挥了巨大作用，它们遍

布于整个官僚机构。国防科学委员会就是一个明证，它被人称为又一个“关系网”。詹姆斯·考特斯和迈克尔·基利恩报道，该委员会成员“经常出入五角大楼，频繁在承包商企业中担任要职——这些武器需要评估的承包商一般是其董事会成员”。[39]咨询委员会在国防事务上的看法难免有失公允，对国防决策有重大影响。“他们意图在决策者间建立起一个封闭的、互相作用的网络，其中每个人都是该领域的专家，但是他们在维持企业－政府关系上有相同的利益。”[40]他们的运作清楚地证明了准社团主义的特点。

国防咨询委员会的影响力部分来自于其成员经过了严格的忠诚度审查，从而可以接触到机密信息。实际上，在整个军工复合体中，保密是其排除其他团体、维持利益独享的重要条件。正如戈登·亚当斯解释：

> 保密使承包商和国防部可以决定国家的军事远景，而不需要应对反对意见……需求与满足需求，任务和武器系统之间相互纠缠，分不清彼此……一旦武器系统研发成功，公司内部便干劲十足，国防部和国会会拨款购买，这主要是因为政府在公司的研发的活动中投有巨资。[41]

例如，在20世纪80年代和90年代后期，用于未列入官方预算的秘密武器项目每年达到300亿美元。[42]《华盛顿邮报》记者约翰·瓦格纳披露，“政府通常会竭力不让公众了解国防中的‘黑色计划’，甚至还根据中情局、能源局和国防部之间的安全文件，授权承包商主动欺骗想了解项目的民众。”[43]于是，保密再加上冷战时期压倒一切的国家紧急状态，这些都让军工复合体中的各方安全无虞地攫取利益，决定国防政策和武器项目。

美国式的社团主义

政治学家正确地指出美国不是社团主义国家——当然不是与现代瑞典或奥地利类似的社团主义国家，但也不是符合菲利普·施密特的新社团主义定义的国家。美国的利益集团在资格上过于挑剔，通常，他们需要的政府权力被分成行政、立法和司法三部门，并在联邦宪法下分散至各州。其他的自由主义思想和政治准则及实践，如有限政府、立法机关的区域代表等，也妨碍了社团主义在美国的发展。美国的经济体系广泛而复杂，想要像两次世界大战期间的意大利政府一样，将它置于有限几个等级制、非竞争的协会的有效控制之下，这几乎是不可能的。1933—1935 年间实行的《全国工业复兴法案》是和平时期与此最接近的尝试，但它毫无作用，最终被最高法院废除。

然而，最近美国历史的发展出现了大量带有细微社团主义因素的现象，主要在一些行业、企业和局部地区。它们利用州和联邦政府的权力，开始在多领域发挥有效作用，许多（但不是所有）农业领域；许多职业服务部门，如医药、牙科以及医院护理等；其他部门，如渔业管理和城市改建等方面。这些形式各异的组织如同一个“铁三角”，将组织完善的私人利益集团，政府监管、开支和借贷部门，和国会负责政策监督的小组委员会三方紧密连接起来。像美国这样的政治经济体，通常被称为利益集团的自由主义，或是新多元主义（我按照夏洛特·特怀特的方法，将其称为“参与制法西斯主义”），但最好还是称其为分散的新社团主义。[44]

在危机状态下，所有阻挡美国社团主义发展的力量，无论是宏观层面还是微观层面，全都销声匿迹了。自 20 世纪早期以来，在与战争有关的国家紧急状态下，面临经济衰退或通货膨胀、大范围的劳工潮，联

邦政府的应对措施是巩固上层领导、扩大权力范围。随着权力越来越集中，作用越来越明显，潜在的私人利益集团就会愈加强烈地致力于组织、增加其成员，消除内部分歧，从而在决策中占有一席之地。

政府对这种私人利益的联合不仅不反感，反而对其同情、鼓励甚至是资助。在危机之下，政府需要令行禁止，私人利益集团可以使政府在保持各方在决策过程中作用的情况下，快速地处理事务。当政府常常在危急时刻向民众施加种种限制措施或要求时，它需要在民众之间营造虚假的氛围，即这些负担可以承受。

国家紧急状态使政府官员和私人利益集团，通过政治上的讨价还价来获取等多利益。政府获得私人集团的资源、专门技能和合作，这通常对政府成功地应对危机至关重要。私人利益集团则获得政府授权来强化其企业垄断联盟的制度，这有利于摒弃搭便车问题，因为后者会妨碍其集体利益。危机促进了经济生活的政治化，不断扩展的政治化又促使了更多政治交易组织的出现。

在美国历史上，准社团主义与国家紧急状态如影随形，但每经历一次都会留下影响，将社团主义的因素植根于半精英、半多元主义的美国政府。目前为止，它以分散的新社团主义的形式遍布于经济活动中，在政治经济领域占有重要地位。

军事经济中的社团主义急于掩饰一切，其表现尤为明显。国防部门消耗了大量的资源，其行为最清楚地体现了国家紧急状态——例如冷战40年——和准社团主义之间的联盟关系。冷战结束时，这一体系一如既往地发挥作用。[45]在国防开支中，公私之间的界限荡然无存，即使是私有的承包商公司，其界限也无实质性意义。一方面，政府对这些公司的运作发挥了无处不在的影响；另一方面，这些公司运用各种手段——从顾问委员会到与五角大楼之间大规模的人员轮换——来影响军事机构

的决策。双方势均力敌，没有哪一方能独自确立国防生产计划（有时也是战略担保）和指导足以影响未来战场的武器研发。军工复合体的其他成员则蜂拥而至，也想从中分一杯羹，但是圈子以外的任何团体很少能对国防部门有影响力。保密和关系网使外人缺乏相关信息，他们也没有专门知识、认证资格和忠诚度审查，因此被组织当作害群之马而拒之门外。

总之，美国大部分带有准社团主义特点的决策都来自于紧急状态时期，如果未来还会像以前一样出现紧急状态，我们完全有信心看到更多的准社团主义层出不穷。

附录 2002

2002 年初，政府提出的所谓反恐战争看起来符合上文的分析，其初衷早在 50 年前就出现过。政府官员，如副总统迪克·切尼和国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德，他们已经清楚无误地将反恐行动比作冷战，表示要将其当作“新常态”一直贯彻下去。[46]政府对航空业的紧急救助很像在航空运输稳定委员会指导下进行的准社团主义行为，它联合了航空公司和强大的航空业工会，并受制于国会利益集团的长期控制。[47]同样，政府新设立交通安全管理局，接管了机场的安全事务，这都将彻底改变该经济领域的结构——而且改变是负面的。[48]新近成立的国土安全局，其公开宗旨是“确保美国远离恐怖威胁或袭击”[49]，它有可能成为出台一系列联系松散的微观社团主义措施的中心机构。《华尔街日报》2002 年初报道，“政府敞开怀抱，私企都想挤进所谓的私人安保产业，能在其中有一席之地。”[50]安保公司总裁查克·万斯告诉《华尔街日报》，“许多人会四处活动，美国人都在盘算该如何跻身其中。”[51]伴随经济热潮的是政治管制，就犹如黑夜会随白天而来，最终会出现新的铁三角。

经历了一个世纪的准社团主义影响，美国人熟知游戏规则，并迫切渴望再次加入进去。

注释

1. New York Times, February 28, 1988.

2. In the International Encyclopedia of the Social Sciences (New York: Crowell Collier and Macmillan, 1968), for example, the entry for corporatism reads simply "See Fascism."

3. Mario Einaudi, "Fascism," in International Encyclopedia of the Social Sciences, vol. 5, pp. 334 - 41.

4. Schmitter as quoted in H. Brinton Milward and Ronald A. Francisco, "Subsystem Politics and Corporatism in the United States," Policy and Politics 11 (1983): 273—93.

5. Recent surveys of neocorporatism include Wyn Grant, ed., The Political Economy of Capitalism (New York: St. Martin's Press, 1985), and Gerhard Lehmbruch and Philippe C. Schmitter, eds., Patterns of Corporatist Policy—Making (London: Sage, 1982). See also Eric A. Nordlinger, On the Autonomy of the Democratic State (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1981), pp. 45 - 46, 166 - 74.

6. Madison in Alexander Hamilton, John Jay, and James Madison, The Federalist (New York: Modern Library, n. d.), pp. 53 - 62, quotations from pp. 54 and 57, respectively.

7. Ibid., p. 61.

8. Graham K. Wilson, "Why Is There No Corporatism in the United States?" in Patterns of Corporatist Policy—Making, ed. Lehmbruch and Schmitter, p. 224.

9. Graham K. Wilson, Interest Groups in the United States (Oxford, Eng.: Clarendon Press, 1981), pp. 132 - 35. See also Wilson, "Why Is There No Corporatism in the United States?" p. 224.

10. Mancur Olson, The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1982), pp. 17 - 74. See also Mancur Olson, The Logic of Collective Action:

Public Goods and the Theory of Groups (Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1965).

11. Philippe C. Schmitter, "Neo—corporatism and the State," in The Political Economy of Capitalism, ed. Grant, p. 40.

12. Ibid.

13. "Subsystem Politics," p. 273.

14. Here and later, unless otherwise indicated, quotations and documentation come from Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987).

15. Robert D. Cuff, The War Industries Board: Business—Government Relations During World War I (Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press, 1973).

16. United States District Court, District of Montana, Butte Division, United States of America v. Atlantic Richfield Company, et al., no. CV—89—039—BU—PGH, Expert Report of Robert Higgs, Ph. D., May 14, 1999, pp. 24 - 30.

17. Murray N. Rothbard, "Herbert Hoover and the Myth of Laissez—Faire," in A New History of Leviathan: Essays on the Rise of the American Corporate State, edited by Ronald Radosh and Murray N. Rothbard (New York: E. P. Dutton, 1972), pp. 111 - 45.

18. Hoover as quoted in Morgan O. Reynolds, "Explaining Wage Rigidity, 1929 - 31," unpublished ms., Texas A&M University, n. d.

19. Richard K. Vedder and Lowell E. Gallaway, Out of Work: Unemployment and Government in Twentieth—Century America (New York: Holmes and Meier, for The Independent Institute, 1993), pp. 74 - 111.

20. Ellis W. Hawley, The New Deal and the Problem of Monopoly (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1966). For a slightly different view of how businessmen viewed the NRA's demise, see Butler Shaffer, In Restraint of Trade: The Business Campaign Against Competition, 1918 - 1938 (Lewisburg, Pa.: Bucknell University Press, 1997), pp. 117 - 18.

21. John R. Commons, The Economics of Collective Action, edited by Kenneth H. Parsons (Madison, Wisc.: University of Wisconsin Press, 1970), p. 33.

22. On the defense period, see Robert Higgs, "Private Profit, Public Risk: Institutional Antecedents of the Modern Military Procurement System in the Rear-

mament Program of 1940 - 1941," in The Sinews of War: Essays on the Economic History of World War II, edited by Geofrey T. Mills and Hugh Rockoff (Ames: Iowa State University Press, 1993), pp. 166 - 98 (quotations from p. 189); on the war years, see Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 196 - 236 and sources cited there.

23. R. Elberton Smith, The Army and Economic Mobilization (Washington, D. C. : U. S. Army, 1959), p. 312.

24. Higgs, "Private Profit," p. 191.

25. George P. Shultz and Kenneth W. Dam, Economic Policy Beyond the Headlines (New York: Norton, 1977), p. 69.

26. Theodore J. Lowi, The End of Liberalism: The Second Republic of the United States (New York: Norton, 1979), p. 122.

27. Shultz and Dam, Economic Policy Beyond the Headlines, p. 75.

28. Robert Higgs, "Carter' s Wage — Price Guidelines: A Review of the First Year," Policy Review (winter 1980): 97 - 113.

29. Robert Higgs, "Wage — Price Guidelines: Retreat and Defeat," The Freeman 31 (November 1981): 643 - 52.

30. Robert Higgs, "The Cold War Economy: Opportunity Costs, Ideology, and the Politics of Crisis," Explorations in Economic History 31 (July 1994), p. 292.

31. U. S. Office of Management and Budget, Budget of the United States Government: Fiscal Year 2003, Historical Tables (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 2002), pp. 294 - 95.

32. Bernard Udis and Murray L. Weidenbaum, "The Many Dimensions of the Military Effort," in The Economic Consequences of Reduced Military Spending, edited by Bernard Udis (Lexington, Mass: Lexington Books, 1973), p. 33; see also Jacques S. Gansler, The Defense Industry (Cambridge, Mass: MIT Press, 1980) .

33. Roth as quoted in Dina Rasor, The Pentagon Underground (New York: Times Books, 1985), p. 204.

34. William Proxmire, Report from Wasteland: America' s Military — Industrial Complex (New York: Praeger, 1970), p. 170.

35. U. S. General Accounting Office, DOD Revolving Door: Relations Be-

tween Work at DOD and Post－DOD Employment, GAO/NSIAD－86－180BR (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, July 1986) .

36. James P. Mullins, The Defense Matrix: National Preparedness and the Military－Industrial Complex (San Diego: Avant Books, 1986), pp. 91, 113, emphasis in original.

37. Murray L. Weidenbaum, Business, Government, and the Public, 3d ed. (Englewood Cliffs, N. J. : Prentice－Hall, 1986), pp. 356 - 58, including quote from the senior Pentagon official.

38. Gordon Adams, The Politics of Defense Contracting: The Iron Triangle (New Brunswick, N. J. : Transaction Books, 1982), p. 156.

39. James Coates and Michael Kilian, Heavy Losses: The Dangerous Decline of American Defense (New York: Viking, 1985), p. 207.

40. Adams, The Politics of Defense Contracting, p. 166.

41. Ibid. , p. 96.

42. Tim Weiner, Blank Check: The Pentagon' s Black Budget (New York: Warner Books, 1990), p. 16.

43. John Wagner, "Untruth in Government: Feds Write a Guide to the Art of Secrecy," Seattle Times, August 6, 1992.

44. For surveys and analyses of the U. S. political economy, see Thomas R. Dye, Who' s Running America? The Conservative Years (Englewood Cliffs, N. J. : Prentice－Hall, 1986); Peter Navarro, The Policy Game: How Special Interests Are Stealing America (New York: Wiley, 1984); Higgs, Crisis and Leviathan; Lowi, The End of Liberalism; Olson, The Logic of Collective Action; Shultz and Dam, Economic Policy Beyond the Headlines; Weidenbaum, Business, Government, and the Public; and Wilson, Interest Groups.

45. Robert Higgs, "The Cold War Is Over, but U. S. Preparation for It Continues," The Independent Review 6 (fall 2001): 287 - 305 (which appears, in revised form, as chap. 30 in this collection) .

46. Robert Burns, "Rumsfeld: Terror Fight Like Cold War," Associated Press report posted on AOL, October 4, 2001.

47. Laurence Zuckerman, "U. S. Takes Big Role in Airlines' Crisis," New York Times on－line, October 4, 2001.

48. Richard W. Rahn, "Airline Safety: Sense and Nonsense," Washington

Times, September 24, 2001; Robert Higgs, "Federal Oversight Won't Improve Airport Security," San Francisco Business Times, October 26 - November 1, 2001; Greg Hitt and Martha Brannigan, "Air—Security Bill Poses Tough Challenges," Wall Street Journal, 2001.

49. Executive Order Establishing Office of Homeland Security, October 8, 2001, at http: // www. whitehouse. gov/news/releases/2001/10/print/20011008—2. html.

50. George Melloan, "America's Federal Agencies Stake 'Homeland Defense' Claims," Wall Street Journal, November 27, 2001; Jim VandeHei and Greg Hitt, "Antibioterror Funding Is Proving to Be a Lure for Many Entities," Wall Street Journal, November 20, 2001; Anne Marie Squeo, "Defense Firms Comb Through Arsenals to Pitch Products for Homeland Security," Wall Street Journal, November 28, 2001; Steve Hanke and Robert Higgs, "Wake Up to the Law of the Ratchet: National Emergencies Attract Opportunists Who Seek to Profit from the Growth of Government," Financial Times, November 26, 2001.

51. Jeanne Cummings, "Bush Allots $37.7 Billion for Homeland Security Budget," Wall Street Journal, February 5, 2002.

第二十六章　正常的宪法与危机时刻的宪法

每次对公民基本自由权的侵害行为都少不了那些看似真诚且有责任心的人士。

——弗兰克·墨菲法官

一直以来，美国的形势发展都有悖于国父们的殷切希望。他们制定宪法，目的是为自己和后代“确保自由的福祉”，让自由的政府能经历风雨和阳光。[1]然而，逝者永远约束不了生者，在整个20世纪，我国的历史发展形成了第二部宪法。除了正常的宪法保护个人权利以外，我们现在又有了危机宪法，它敌视个人权利，青睐权力不受约束的政府官员。一旦国家出现紧急状态，危机宪法便凌驾于正常宪法之上。极其危险的是，在一个危机不断持续的时代——例如我们现在的时代和未来将要继续生活的时代——危机宪法会吞噬正常宪法，将最初宪法赋予我们的权利蚕食殆尽。只有那些认为宪法的基本目的是保护民众生命、自由和财产的人，对此才感到痛心。

历史记录

尽管在20世纪以前，尤其是内战时期，危机宪法就有出现的苗

头[2]，但是一战才使其真正开始登堂入室。

在美国卷入战争之前，1916－1917 年的铁路工人罢工促使政府采用史无前例的措施。当时，由于工会组织和铁路管理方无法在工资和工时上达成一致，美国面临着全国范围的铁路大罢工。为此，威尔逊总统向国会求助，并于 1916 年 9 月通过了《亚当森法案》。实际上，该法案要求州际铁路公司单方面增加 25％的工资。铁路公司对法案的合宪性提出质疑，但最高法院支持了该法案。法院在裁决中强调了形势的严重性——“妨碍和破坏州际商务”并且“会对公众利益造成无限的伤害”。——它还为政府行为辩护，认为尽管政府没有类似的紧急权力，但它可以在紧急状态下保留立法权。结果是：铁路所有者在没有获得补偿的情况下被剥夺了大量财产，但也没有将所得用于公共开支——也就是说，只给那些以经济为要挟的铁路工会工人提高了工资。

美国正式参战后，政府颁布了征兵的命令。虽然内战期间也有成年男子应征入伍，但最高法院从未就征兵制度的合宪性作出裁定。另外，现在的情况跟以前不一样——成年男子应征入伍并不是为了平定内乱或是抵抗侵略，而是远赴法国参战，表面看来其目的是“保卫世界民主制度的安全”并且确保欧洲各国的“自主发展”。[3]但是，最高法院很轻易地确定了该行为的合宪性，它违背成年男子意愿，将他们送往遥远的战场参战，充当权力斗争的炮灰。首席大法官爱德华·怀特说：“毫无疑问，公平政府的概念及其对民众的责任同样也包括，民众在国家需要时有服兵役的义务。”（阿维尔诉合众国，245 U.S.366［1918］378）。一些人认为征兵法案违反了宪法第十三修正案禁止非自愿劳役的规定，最高法院对此不置可否。其结果是：被征召者失去了自由，其中数以万计的人失去了生命，这都是因为政府一心要打仗，但却不愿拿自己的政治地位冒险，公开增税以招募愿意打仗的军事人员。

随后而来的大萧条，路易斯·布兰戴斯将其称为“比战争更紧急”，政府在此期间采取了一系列混乱不堪的行为。1932－1934 年间，25 个州立法延长已取消的抵押品赎回权。[4]这些法律明显违反了履约义务，也与美国宪法相背离，但是当明尼苏达州的暂停抵押法案被提交到最高法院裁定时，大部分法官认为这种自称紧急立法的行为有效，是州行使治安权的体现。回溯到 1917 年的铁路工人案例时，首席大法官查尔斯·埃文斯·休斯论述道，“虽说紧急状态不会创造权力，但却为权力的使用提供了机会。”休斯法官还说，宪法维护合约的条款“不能仅按字面意思理解”，那些隐性的“保留权力”应当“在合同中得到体现”。总之，“明尼苏达州出现了紧急状态，它为国家行使保留权提供了合适的机会”。结果是：数以千计的承押人失去了订立合同时所规定的取消抵押品赎回权，不得不按紧急状态的立法规定而勉强为之。

此外，在大萧条的深渊中，联邦政府抛弃了金本位政策，将货币性黄金储备国有化，并且废除所有契约中有关黄金的条款。这种“赤裸裸的不守信用的行为”连一些国会议员也感到吃惊。参议员托马斯·P·戈尔认为它简直就是“明火执仗”。[5]不管偷不偷，这种行为有点像詹姆斯·麦克雷诺兹所说的“专横行径，其目的和影响就是破坏个人权利”。然而，麦克雷诺兹只是在表达不同意见。大部分人跟首席大法官休斯说的一样，认为“如果契约中涉及黄金的条款……与国会执行的货币政策相冲突的话，他们对此无法容忍”。国会认识到，黄金支付的规定涉及财产，但它同时有声称，“无论如何表达，契约都不能约束国会所有的宪法权威。”结果是：不出意外，数以百万计的涉及黄金条款的签约方，包括政府发行的、以黄金支付的债券持有人，他们被自己的政府剥夺了财产权。[6]

日本偷袭珍珠港之后，战争危机随之而来。政府借此建立中央计划

经济，侵害了许多个人权利。正如克林顿·罗思达所说，“在所有历史悠久的盎格鲁－撒克逊自由传统中，契约自由在战争中遭受的打击最为严重。”[7] 1000 万人被强征入伍，最高法院对此也视而不见。11 万 2000 名日裔人士（其中三分之二是无辜的美国公民）被驱赶到集中营居住，他们失去了自由，财产损失据估计达到 4 亿美元。[8]法官们认为，这一切都符合宪法。政府来分配原材料和工厂，查封并操作生产设备甚至是整个企业，对许多消费品实行配给制。这一切在最高法院看来都只是政府的管理方式而已。[9]法院的确受理过对物价管理局实行的价格和租金管制度的起诉，但案件仅限于其程序，而非实质性的问题。所以，就连最高法院对政府牺牲私人权利的行为也无能为力。[10]威利·拉特里奇是为数不多的有斗争精神的法官，他说道，“公民不得不放弃不应受到损害的权利。”[11]欧文·J·罗伯茨法官在表达不同意见时，将政府的价格和租金控制措施比作是虚假的，“一出冠冕堂皇的闹剧”。

在朝鲜战争期间，政府重启了对原材料、生产、航运、信贷、工资和物价的控制措施。当工资－物价管制措施导致了钢铁工业劳资谈判的僵局时，哈里·杜鲁门总统命令商务部长来接管整个行业。在扬斯敦钢铁公司诉索亚案中，当时还未意识到危机已经来临的最高法院裁决，宪法没有授予总统接管权。[12]但是这个裁决绝不是表明个人权利战胜了政府在紧急状态下的权力。[13]它只是来自于当时很不受欢迎的杜鲁门总统与国会的争斗而已。[14]法院的裁决只是权力之争，是法院对总统在行动中不寻找立法依据感到难以容忍，而不是限制政府在紧急状态下的权力。关于紧急状态下的权力，法官们意见不一（总共 7 种），但是赞同取消多于反对取消。三位反对者认为，“（总统）对企业的接管权在历史上都是被认可的”，汤姆·克拉克法官对此表示同意，虽说他支持裁决结果，但是其依据与大多数不一致。罗伯特·杰克逊法官在并存的意见

中强调，“国会能够授予并且已经授予紧急状态下的权力，在此过程中要注意适度、迅速和安全。”只有两位法官，休戈·布莱克和威廉·O·道格拉斯，公开表达反对总统在没有国会授权的情况下接管企业。[15]结果是：接管钢铁企业本身违法，但是，考虑到法官们的论证和意见纷争，私有财产权在紧急状态下被剥夺，与以往一样是一个不争的事实。

20世纪70年代，《国家紧急状态法案》（1976）和《国际紧急经济权力法案》（1977）的通过也出现了法律程序上的问题，但这几乎没有削减总统一直在实行的紧急状态权力。[16]在紧急状态令之下，政府会禁止美国公民与指定的国家公民开展旅游、商务和金融往来，这些国家有古巴、伊朗、利比亚、叙利亚、南非和尼加拉瓜。

20世纪80年代，最高法院的裁决继续维护并扩大了总统的紧急状态权力。最高法院对涉及国会的案例的否决，有效地破坏了《国家紧急状态法案》授予议会两院的共同决议权。在达姆斯－摩尔公司诉里根案中，最高法院授予总统《国际紧急经济权力法案》下更为广泛的权力，支持吉米·卡特总统运用该法案先是冻结伊朗人在美国的资金，然后将他们遣返回伊朗（从而使法院的附件成为一纸空文），以此来促使伊朗释放美国人质。同样明显的是，最高法院还授权总统在没有法定权限的情况下去解决外交争端。虽说最高法院坚持认为《国际紧急经济权力法案》没有授予里根总统“终止”美国公民要求按照卡特总统与伊朗政府签署的协议执行的呼声，但是它又裁定，总统终止要求的做法符合宪法。在另一判例，里根诉瓦尔德中，我们可以看出《国家紧急状态法案》和《国际紧急经济权力法案》对总统权力的约束进一步被破坏。在该案例中，最高法院允许行政当局削减民众到古巴的私人旅行，不需要宣布紧急状态或是按照《国家紧急状态法案》的相关程序进行。[17]

结果是：美国公民被禁止去往多个国家，禁止同多个国家的公民或

政府有金融往来，禁止履行有效合同的条款，或是向法庭寻求法律救济等。美国人不仅没有联邦政府支持的生命、自由和财产权，反而不断被政府以紧急状态的名义，在事先不通知的情况下给剥夺走了。

宪法的三个归着点

当被要求参照宪法时，大部分人会到书架上取下一份宪法文本。他们会说，“就是这样，这里清楚表明……”的确，宪法文本可以为我们提供参考。它规定，每个州有两名参议员，副总统主持参议院事务，只有在美国出生的人才能成为美国总统，等等。我们当然希望这些条文在现实中得到贯彻——在各个方面，要知道宪法已经历经了 200 多年（内战和重建时期除外）。

但是，如果我们想要从宪法中找到紧急状态时的权力，那将是徒劳的，因为宪法根本没有提及这些权利。如果制宪者打算让联邦官员或是普通公民在紧急状态时权力有所不同的话，那么奇怪的是，他们竟然没有在神圣宪法文本中表达出来。

然而，对于一位更细致的研究者来说，他应该不仅仅关注宪法文本，而且还要去查找美国最高法院发布的数百卷报告。查尔斯·埃文斯·休斯曾经坦率地说，宪法“就是法官的说法”。[18]的确，必须这样，因为一些表达如“若干州之间的商业”、“正当法律程序”、“必要和恰当”等，它们的具体意思很难弄清，或者说存在极大的争议。查尔斯·A·比尔德看到，“仁人志士们对于这些云山雾罩的措辞争论不休”。[19]所以，如果宪法要得到实际运用的话，它的含混措辞必须得到澄清。然而，几乎所有人都认识到，法官们并没有——实际上是不能够——仅仅“解释”宪法，而是去“找到”蕴含宪法精神的法律。劳伦斯·M·弗里德曼写道，“最高法院远不是解释宪法，它还发明、扩展宪法的信条；这些信

条与文本仅有蛛丝马迹的联系。”[20]最高法院的司法实践并没有新的东西，它一直在不断地制定法律。

最高法院一直都不愿清楚地表明国家紧急状态下的司法指导原则，因为这样做无异于表明其时不时会脱离对政府的制约，这是对司法威严的贬低。哪怕是在确认政府巨大权力（即政府压制民众受宪法保护的个人权利）的案例中，如威尔逊诉新布莱斯德尔，最高法院也煞费苦心地否认危机改变了宪法精神。但是，在宪法问题上，事实胜于雄辩。

现在我们来到了宪法的第三个归着点。与宪法文本本身和最高法院的书面裁决不同的是，这个宪法是分散的，环绕在我们周围。我们也许可以称之为宪法体系。要想辨认出这个意义上的宪法，我们必须要回到亚里士多德时代。他在《政治学》一书中写道，“宪法和政府两个词有相同意思。”就这一基本意思而言，正如比尔德所言，宪法“就是活着的人认为是这样，然后颁布实施，并且服从它”。[21]宪法体系由“社会精英和大众的一整套态度、准则、行为和期望值组成，这些体现并支持了成文宪法”。[22]当然，人们可能还会加上法院的公告。赫尔曼·朴莱注意到，“宪法体系没有脱离政治体系，但它的重要功能是在政策形成过程中，确立其秩序和框架”。[23]那么，宪法体系基本就是一套信念、行为和机构，它们确定政府权力和可享有的私人权利，以及这些权力和权利得以更改的程序。[24]

很明显，危机宪法与正常宪法一样，都属于美国宪法体系的一部分。如果你愿意打赌的话，你可以把赌注押在这一面，在下一场国家危机中（无论是真实的还是人为虚构的），联邦政府一定会以民众的生命、自由和财产权为代价，来扩大其权力。的确，正如我在 2002 年所写，我们现在正身处其中。[25]

为什么是危机宪法

要想理解危机宪法为何会成为宪法体系的一部分，最好的方法是考察其发展的过程中的一些片段。对每一个片段我们都可以问：会有什么不同吗？对于此，考虑到政治现实和无处不在的危机状态，我们简直想象不到结果还可以避免。只要思考一下这些事件为什么会发生，我们就可以对美国宪法体系和最高法院的角色有更清楚的认识。

首先想一下，最高法院是否会在1917年发现《亚当森法案》违宪，这一裁决的后果会是什么？也许会出现全国性的铁路工人罢工，如法院所说，它会引起“破坏州际商务”和即将“对公共利益造成无限的伤害”。这固然可怕，但是更大的灾难即将来临。美国正处于战争的边缘。最高法院于3月20日作出宣战决议，美国于4月6日宣战。当时的司法部长托马斯·格里高利后来回忆首席大法官爱德华·怀特时说：“正如大家料想的那样，他知道我们正濒临战争边缘，他暂时忘记了眼前的案例，而是着眼于不久的将来，那时我们国家将以举国之力来渡过难关。”[26]不管正常宪法有什么要求，最高法院的大部分法官都不愿冒险作出扩充军事力量的裁决。现在看来，威尔逊诉新案例中，最显著的是有四个法官表示不同意，其中威廉·戴和马洪·皮特尼强烈反对借危机之名剥夺大多数人的私人财产权。

然而，当1918年法官们在裁决军事法案的合宪性时，他们之间的分歧便荡然无存了：一致通过了决议。看一下当时的社会政治现实：整个国家都陷入了战争的疯狂之中，狂热的爱国主义，对所谓“游手好闲者”的鄙视，所以，最高法院的判决也就在情理之中了。[27]那些质疑该法案合宪性的人都被关进了监狱。然而更为荒唐的是，司法部长居然请美国保护联盟——一个由狂热的爱国者组成的私人组织——去搜查抗拒

法案的人。该联盟的成员进行了一系列的“搜捕游手好闲者”的行动，逮捕了大约4万人，调查了300万名有破坏嫌疑的公民。[28]对此，利昂·弗里德曼认为，有关法案的判例，“基于一些肤浅的看法，忽视了历史事实，受一战时紧急情况的影响过大——总之，这些判决都是错误的。”[29]然而，法官们选择逾越正常宪法，批准法案的行为是可以理解的：如果没有该法案，政府有关战争的努力将会付诸东流。在该法案下，有282万人应征入伍，约占美国军队总数的70%[30]，而且，许多自愿入伍的人也是出于想规避该法案的强制措施。作为爱国者的法官们，他们是不愿意费心费力来维护正常宪法的，特别是国家的政治精英们都在为推行征兵法案而奔走呼号。另外，如果法院裁决征兵法案违宪，行政当局很有可能忽视判决，让法院的判决尴尬地成为一纸空文。“宪法法规的一个真理就是，最高法院不会作出任何它无法实行的决议”[31]；“如果法官们认为自己‘事实上无权’，那他们会倾向于宣布‘法律没有赋予他们权力’”。[32]

假如最高法院在明尼苏达州的暂停抵押案中，支持维护私人财产权呢？当然，这也是有可能的——只要是由人来作决定，什么都是有可能发生的，何况最终的决议是以五比四通过的。然而，最高法院的判决与其所属的宪法体系原则完全一致。在1929－1933年的经济大萎缩中，农民遭受的损失最大。一方面农产品价格暴跌，另一方面非农产品价格坚挺，同时他们还得负担税收和抵押贷款的还本付息。因此，成百上千的农民无助地失去了家园和赖以生存的资源。于是在愤怒和绝望的驱使下，一些人诉诸暴力，其他人则不断给州立法机关施加政治压力。[33]1934年1月，如果取消已经有22个州实行的暂停抵押法案，将会引发农民的抗议和暴力冲突。在首席法官休斯看来，最高法院的判决会让明尼苏达州——也可以是所有州——“通过施加临时性、有条件的限制，

而不是立刻、强制性地履行合同义务，从而使公众利益免遭损失。”当法官们被迫在坚持正常宪法和避免潜在的社会政治危机间抉择时，大多数法官选择了后者。[34]

当最高法院在1935年初裁决合同中涉及的黄金条款时，与以往处理涉及公共政策的案例一样，它面对的是已经成为既定事实的情况。政府已经控制了国家的货币黄金储备，它还废止了所有合同中涉及黄金方面的条款，导致了民众在履约过程中出现了大量的变数。最高法院能作出如下裁决吗？即政府必须将黄金和证券发还给那些服从政府命令的民众，让已经用法定货币支付的民众重新按合同订立之初时规定的黄金来支付。这显然是不可能的，因为如果这样的话，那么判决在经济上带来的深远影响——也就是司法部长霍默·卡明斯警告最高法院的商业混乱——就使法官们要三思而后行。[35]政府也害怕法院作出相反的裁决。“罗斯福和一些顾问甚至考虑使黄金市场出现波动……目的是向法院和公众表明，如果政府失败，将会出现混乱的局面。”[36]总统十分惧怕最高法院对政府债券涉及的黄金条款作出不利的判决，于是他事先准备了一份收音机演讲稿，表示他会拒绝执行法院的判决。[37]市场陷入一片混乱的背后体现的是政府糟糕的货币政策，该政策已实行了将近两年。司法部长向最高法院表明的观点强调了政府在紧急状态下的权力，还有当前形势的严峻。他宣称，“自我保存的权力”要超越“合同义务的神圣不可侵犯”。所以，考虑到严峻的经济和政治形势，该裁决最突出的一点就是有四位法官不同意——其中詹姆斯·麦克雷诺兹法官表述了反对的理由，他认为“宪法消失了，这就是最坏的暴君尼禄”。[38]

与黄金条款案例相比，最高法院在二战期间作用的缺失更明显地反映出是立法和政府行政部门使然。行政部门已经创造了成熟的中央计划经济，其中有：强制招募士兵的征兵法案；分配原材料、私人设施充

公、管制工资和物价、配给日用消费品等等，不一而足。[39]在这些政策措施已经实行了多年的情况下，最高法院还能裁决它们违宪吗？不可能！因为最高法院很清楚，这样做是毫无作用的。“大部分司法领导者希望，在涉及战争和国家安全上，要不惜一切代价使判决避免陷入被蔑视的境地。”[40]最高法院的位置就像是一个站岗执勤、碰到将军路过，就跟他没话找话说的列兵。[41]目前它所能做的就是装模作样地执行司法复审职责，耐心等待正常宪法取代危机宪法，真正的司法复审权到来的那一天。[42]

此外，正如克林顿·罗思达在1948年注意到，“最高法院也差一点赢得了战争。”[43]而爱德华·柯文在1947年更谨慎地说道，“在全面战争期间，最高法院失去了一些自由裁决权，像其他社会部门一样，融入了整个国防机制。”所以，“宪法的限制性条文并不是……自动失效，而是在战争等危机时刻，其适用的范围缩小，甚至是消失……当战争如火如荼时，最高法院不会贸然使用否决权。”[44]在大多数情况下，政府在战争期间对私人权利的压制行为很少被诉诸法庭，或者说即使被诉诸法庭，在所谓的战争鹰派（法兰克福、斯通、布莱克和道格拉斯）的控制下，最高法院也会对此置之不理。[45]

二战期间发生的事情清楚地表明了危机宪法的逻辑形式。[46]当精英和大众都认为国家紧急状态已经出现，他们就会呼吁政府“行动起来”。然后相对独立的行政部门开始发布政策，这些政策就本质上而言，都是增加了公众的负担。负担越大，公众的抵抗看起来就会越大。在极端情况下，公众的抵抗还会危及政府本身。政府对此早有预料，它会掩盖政策带来的利益牺牲，一如既往地采用（隐藏成本的）命令－控制手段，来取代（公开成本的）财政－市场手段，以进行资源分配。这种方式的结果就是受正常宪法保护的私人权利被削减甚至扼杀。

法国战败以及日本袭击珍珠港后，美国宣布参战。此时，美国人需要有效的军事行动来保卫国家、抵御强敌。行政部门由此实施了广泛的命令－控制措施。对此，即使最高法院想要进行控制，但也是心有余而力不足。“整个国家都已准备好接受（预感到的）应急法案，而不是严格按照宪法精神制定的法案。”[47]最高法院必须依靠行政当局来执行裁决。[48]正如亚里士多德所说，“掌握枪杆子的人能决定宪法的命运。”但是，比枪杆子更重要的是主流意识形态，因为枪杆子掌握在那些别有用心的人手中。因此，“元宪法原则决定了成文宪法颁布后的适用性”。[49]这些原则在国家紧急状态下会发生变化。当国家遭遇紧急状态时，人们总是急切地寻求保护经济可行性、独立或国家生存的方法，情愿为之丧失正常的私人权利。在二战期间，就连那些平时对政府命令桀骜不驯的人都自觉地去接受政府的指示，他们认为在这种国家形势下，服从指挥是理所当然的。[50]正是有了这些公众支持，政府的紧急措施才会积极有效。

总之，危机宪法跟正常宪法一样，都有广泛的意识形态基础。公众态度、价值观、准则和期望值决定了政府权力和私人权利的结构和过程。[51]在20世纪，当美国出现国家危机时，人们希望或者说容忍取代正常宪法的行为。[52]政府官员对公众的心态了如指掌，并心照不宣地通过曲解相关条文来达到自己的目的。这种二元制宪法体系看起来是顺理成章的：在国家紧急状态下，我们会采用危机宪法，其他时候则采用正常宪法。[53]然而，历史与这样简单的模式并不一致。

两种宪法合二为一？

事实上，我们在国家危机之后所恢复的正常宪法已经不再是以前的模样了，从某种程度上而言，危机宪法的某些方面已经通过相关司法解

释或是支持宪政的观念，而融入了正常宪法。[54]这些都是两次世界大战和大萧条所遗留的余毒。

一战后，正常宪法将以下内容纳入其中：政府大规模参与信贷市场、通信、交通运输产业；还有，通过持久的司法判例获得了租金管制、军事征兵以及压制言论自由的权力。[55]

大萧条当然也产生了大量的政府管制和监管机构，以及私人财产权的压缩。罗思达注意到，“危机之年的紧急措施造成了宪法结构的变化”，其中包括“危机时权力的让渡……不断扩大的行政机构；联邦主义原则的崩溃；还有立法程序和代理权限方面向行政领导倾斜，导致总统权力不断增强。”[56]1937 年和 1942 年期间，就像几乎所有宪法学者认为的那样，出现了一个名副其实的宪法革命——“富兰克林·罗斯福一手造成的紧急状态的产物，它威胁到最高法院的权威及其成员组成”[57]——使经济活动中的实质性正当程序的原则被抹杀，联邦政府获得了无限的管制权。

此后，二战使危机宪法达到了另一个高度，其影响众多。就在议会两院在 1947 年 7 月共同作出废除诸多战时法令之后，仍然有 100 多项战时法令还在起作用；官方的紧急状态依然在延续；各种新的紧急措施，如租金管制与和平时期的征兵法案等，都在起效。[58]柯文看到，战后美国历史上第一次出现了没有恢复到“和平时期的宪法”的情况。他写到，恢复后的正常宪法已经包含了以下内容：

> （1）赋予国会范围无限的立法权。
>
> （2）赋予总统不断促进上述立法权的积极执行的权责，以实现不断增加的社会目的。
>
> （3）国会可以视情况让渡一部分权力给总统，以实现不断

增加的社会目的。

（4）赋予总统应对“紧急情况”的自决权，并可以成立新机构来协助应对危机。

（5）在强化法律——有时甚至是宪法的过程中，司法权逐渐被行政权所取代。[59]

自从柯文作出以上总结以来已经过去了 57 年，但一切都没有改变。[60]因此，二战之后恢复的正常宪法已经完全确立了大政府的形式，在此环境下，政府大权独揽、专制独行，几乎不受传统正常宪法中规定的分权制衡的约束。传统宪法既约束政府官员的干涉行为，又约束他们的野心。

这些紧急状态时的权力继续为政府侵害私人权利提供保证，在国际商务、金融交易和旅游领域尤其如此。在支持政府按照《国际紧急经济权力法案》采取行动的过程中，最高法院引用了下一级法院的决议，表示该法案的语言“彻底而绝对，它广泛授权总统可以废除任何人持有的、与外国利益有关的特权”。因此，即使在像 20 世纪 80 年代这样普通平常的时期，危机宪法仍然在不断践踏和取代正常宪法。

有什么可以做的吗？

在紧急状态下，要想使私人权利免遭政府的侵害是不可能的。最近的经历表明，《国家紧急状态法案》所制定的程序保障根本没有实质性作用。无论如何，问题不在程序上，而是在对实质性权力的滥用上。

由于对重建后的最高法院没有抱多少希望，我们会更加致力于维护个人权利和恢复老的正常宪法。即使能够找到这样的法官——这是漫长艰苦的过程——他们对危机宪法的抵制也影响不大。这个教训我们可以从 20 世

纪30年代中期的宪法危机事件中看出来。[61]即使最高法院法官都是斗士，也愿意运用宪法当作武器来反击新政集体主义者，但是面对公众一边倒地支持政府的政策，他们也会束手无策。哪怕有些冥顽不灵的法官不愿屈从于紧急状态下的民意，但他们最终还是会退休或是去世——被更驯服的法官取代，如布莱克、里德、法兰克福和道格拉斯等。虽然最高法院不会从选举中得到回报，但它也不能忽视选举的好处（实际上，在2000年最高法院还决定了选举）。即使像乔治·萨瑟兰这样一位正常宪法的坚定维护者，也怀疑法官们“是否对他人怎么看待自己的决定无动于衷”，他还坦承自己并不是无动于衷。[62]欧文·罗伯茨法官在1937年审理《华盛顿州最低工资法》时临阵易帜，助罗斯福总统一臂之力，让该法案通过，从而使新政由此走上了坦途。可以说他在此事上对最高法院立场的转变负有主要责任。他后来回忆，“回顾过去，很难看到最高法院如何抵制大众的诉求。”他拐弯抹角地提到“最高法院面临的巨大压力和威胁，我对此完全心知肚明”。[63]和政府其他部门一样，在最高法院，光是当好人还不够。面对政治对手的猛烈进攻和不明就里的公众舆论，哪怕是最好的法官也会为之折腰。

什么情况下正常宪法才能免遭危机宪法的侵害呢？答案是：只有那些政治上有影响力的精英，他们能制定政策并塑造公众舆论。只要他们愿意抵抗国家紧急状态带来的权力诱惑，问题才能得到解决。（这方面的例子可以参看格罗弗·克利夫兰总统和最高法院如何应对1890年代的危机）[64]人们必须明白，回到过去是不可能的，失去的个人权利也不可能完全收回。如果我们明白了这一点，并广泛致力于维护个人权利，那我们就没有什么可害怕的。只要是主流意识形态强烈支持正常宪法，那不论发生什么，宪法都会永远存在。

如果主流意识形态没有给正常宪法提供有力支持，那么该宪法就会

被危机宪法所取代。慢慢地，在每一个国家紧急状态的片段中，都会出现私人权利丧失的情况。当然，我们也承认这些危机不可避免会出现。（最近的一次恐怕就是2001年9月11日发生的对世贸中心和五角大楼的袭击事件。）不幸的是，目前美国的精英和大众（极少数除外）既没有意识到私人权利丧失的过程，也缺乏致力于保护个人生命、自由和财产的强烈使命感。[65]因此，未来的结果仍然是危机宪法的进一步扩张和私人权利的相应丧失。今天，联系到美国政府所谓的反恐战争，这一可能正在变为现实。

注释

1. Alexander Hamilton, John Jay, and James Madison, The Federalist (New York: Modern Library, n. d.); Ex parte Milligan, 4 Wallace 2 (1866); Home Building and Loan v. Blaisdell, 290 U. S. 398 (1934) at 448—83 (Sutherland dissenting).

2. Clinton Rossiter, Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1948), pp. 223 - 39, 241 - 42; Alfred H. Kelly, Winfred A. Harbison, and Herman Belz, The American Constitution: Its Origins and Development (New York: Norton, 1983), pp. 2^{29} - 327; Jeffrey Rogers Hummel, Emancipating Slaves, Enslaving Free Men: A History of the American Civil War (Chicago and La Salle, Ill.: Open Court, 1996), pp. 254 - 59, 265 - 68.

3. Edward S. Corwin, Total War and the Constitution (New York: Knopf, 1947), pp. 87 - 88; Paul L. Murphy, The Constitution in Crisis Times, 1918 - 1969 (New York: Harper Torchbooks, 1972), p. 13, n. 34.

4. Lee J. Alston, "Farm Foreclosure Moratorium Legislation: A Lesson from the Past," American Economic Review 74 (June 1984), p. 446.

5. Gore as quoted in Benjamin M. Anderson, Economics and the Public Welfare: A Financial and Economic History of the United States, 1914 - 46 (Indianapolis, Ind.: Liberty Press, 1979), pp. 316 - 17.

6. According to Randall Kroszner, "Roughly $100 billion (nominal) of debt

with gold clauses was outstanding during this period." See "Is It Better to Forgive Than to Receive? Repudiation of the Gold Indexation Clause in Long—Term Debt During the Great De— pression," unpublished ms., November 1999, p. 2.

7. Constitutional Dictatorship, p. 279.

8. J. Woodford Howard Jr., Mr. Justice Murphy: A Political Biography (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1968), p. 301.

9. Alpheus Thomas Mason, Harlan Fiske Stone: Pillar of the Law (New York: Viking Press, 1956), pp. 696 - 97.

10. Clinton Rossiter, The Supreme Court and the Commander in Chief, exp. ed. with additions by Richard P. Longaker (Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1976), pp. 97 - 100.

11. Leading cases were Yakus v. United States, 321 U. S. 414 (1944), Bowles v. Willingham, 321 U. S. 503 (1944), and Steuart v. Bowles, 322 U. S. 398 (1944).

12. Maeva Marcus, Truman and the Steel Seizure Case: The Limits of Presidential Power (New York: Columbia University Press, 1977), pp. 225 - 27.

13. Edward S. Corwin, The Constitution and What It Means Today, revised by Harold W. Chase and Craig R. Ducat (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1974), pp. 112, 157.

14. Marcus, Truman and the Steel Seizure Case, pp. 17 - 37, 83 - 101, 258 - 59.

15. Ibid., pp. 216; Alan I. Bigel, The Supreme Court on Emergency Powers, Foreign Affairs, and Protection of Civil Liberties, 1935 - 1975 (Lanham, Md.: University Press of America, 1986), pp. 135 - 50.

16. Robert Higgs and Charlotte Twight, "National Emergency and the Erosion of Private Property Rights," Cato Journal 6 (winter 1987), pp. 757 - 62; Michal R. Belknap, "The New Deal and the Emergency Powers Doctrine," Texas Law Review 62 (1983), pp. 100 - 101.

17. Higgs and Twight, "National Emergency," pp. 769 - 71.

18. Hughes as quoted in Corwin, The Constitution and What It Means Today, p. xv.

19. Charles A. Beard, "The Living Constitution," Annals of the American Academy of Political and Social Sciences 185 (1936), p. 30.

20. Lawrence M. Friedman, American Law (New York: Norton, 1984), p. 181.

21. "The Living Constitution," p. 34.

22. Walter Dean Burnham, "The Constitution, Capitalism, and the Need for Rationalized Regulation," in How Capitalistic Is the Constitution? edited by Robert A. Goldwin and William A. Schambra (Washington, D. C.: American Enterprise Institute, 1982), p. 78.

23. Herman Pritchett, "Constitutional Law: I. Introduction," in International Encyclopedia of the Social Sciences, edited by David L. Sills (New York: Crowell Collier and Macmillan, 1968), vol. 3, p. 298.

24. Herman Belz, "Changing Conceptions of Constitutionalism in the Era of World War II and the Cold War," Journal of American History 59 (December 1972), p. 664; James Dale Davidson, "The Limits of Constitutional Determinism," in Constitutional Economics: Containing the Economic Powers of Government, edited by Richard B. McKenzie (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1984), pp. 61 - 87.

25. Dana Milbank, "In War, It's Power to the President. In Aftermath of Attacks, Bush White House Claims Authority Rivaling FDR," Washington Post, November 20, 2001; Robert Higgs, "Crisis—Induced Losses of Liberties," Wall Street Journal, January 31, 2002.

26. Gregory as quoted in Belknap, "The New Deal and the Emergency Powers Doctrine," p. 80, n. 93.

27. Rossiter, The Supreme Court and the Commander in Chief, p. 95; Murphy, The Constitution in Crisis Times, pp. 12 - 13; Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, pp. 447, 526 - 30; Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 123 - 58.

28. Herbert McClosky and John Zaller, The American Ethos: Public Attitudes Toward Capitalism and Democracy (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984), p. 40.

29. Leon Friedman, "Conscription and the Constitution: The Original Understanding," Michigan Law Review 67 (May 1969), reprinted in The Military Draft: Selected Readings on Conscription, edited by Martin Anderson (Stanford,

Calif. : Hoover Institution Press, 1982), p. 233.

30. U. S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1975), p. 1140.

31. Philippa Strum, The Supreme Court and "Political Questions": A Study in Judicial Evasion (Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1974), p. 4.

32. Howard, Mr. Justice Murphy, p. 337.

33. Joel Francis Paschal, Mr. Justice Sutherland: A Man Against the State (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1951), p. 167; Charles A. Leonard, A Search for a Judicial Philosophy: Mr. Justice Roberts and the Constitutional Revolution of 1937 (Port Washington, N. Y. : Kennikat Press, 1971), p. 82; Murphy, The Constitution in Crisis Times, p. 110, n. 28; Lee J. Alston, "Farm Foreclosures in the United States During the Interwar Period," Journal of Economic History 43 (December 1983), p. 886; and Alston, "Farm Foreclosure Moratorium Legislation," p. 447.

34. Samuel Hendel, Charles Evans Hughes and the Supreme Court (New York: King' s Crown Press, 1951), pp. 180 - 81.

35. Paschal, Mr. Justice Sutherland, p. 181; Leonard, A Search for a Judicial Philosophy, p. 57; Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, p. 489.

36. Kroszner, "Is It Better to Forgive than to Receive?" p. 11 (relying on the diary of Treasury Secretary Henry Morgenthau) .

37. Merlo J. Pusey, Charles Evans Hughes (New York: Columbia University Press, 1963), pp. 735 - 36.

38. Cummings and McReynolds as quoted in Murphy, The Constitution in Crisis Times, pp. 137 - 38.

39. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 196 - 236 and sources cited there.

40. Murphy, The Constitution in Crisis Times, p. 224.

41. Mason, Harlan Fiske Stone, p. 665.

42. Corwin, Total War and the Constitution, p. 177.

43. The Supreme Court and the Commander in Chief, p. 91.

44. Total War and the Constitution, pp. 177, 131, respectively.

45. Mason, Harlan Fiske Stone, pp. 675, 679 - 81.

46. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 62 - 67.

47. Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, p. 553.

48. Strum, The Supreme Court and "Political Questions," p. 3; Friedman, American Law, p. 196; Bigel, The Supreme Court on Emergency Powers, pp. 190 - 93.

49. Davidson, "The Limits of Constitutional Determinism," p. 68.

50. Rossiter, Constitutional Dictatorship, pp. 4, 11, 276, 305; Bernard Schwartz, The Supreme Court: Constitutional Revolution in Retrospect (New York: Ronald Press, 1957), p. 293.

51. Mancur Olson, "Comment," in Constitutional Economics, ed. McKenzie, pp. 93 - 94.

52. Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, pp. 554, 556.

53. Strangely, in view of the voluminous evidence to the contrary in their own book, Kelly, Harbison, and Belz assert that the U. S. constitutional system has in fact demonstrated such "remarkable flexibility." They claim that "it could adjust rapidly to the requirement of war and then return as rapidly to the institutions of peace." See The American Constitution, p. 571.

54. Corwin, Total War and the Constitution, p. 172; Rossiter, Constitutional Dictatorship, pp. 13, 295, 313; Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, pp. 517, 519, 565, 574 - 75; Higgs, Crisis and Leviathan, passim.

55. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 148 - 56.

56. Constitutional Dictatorship, p. 264.

57. Hendel, Charles Evans Hughes, p. 275.

58. Kelly, Harbison, and Belz, The American Constitution, pp. 574 - 75.

59. Total War and the Constitution, pp. 172, 179.

60. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 237 - 57.

61. On the pressures that promoted the Constitutional Revolution, see Hendel, Charles Evans Hughes, pp. 250 - 53; Paschal, Mr. Justice Sutherland, p. 206; Mason, Harlan Fiske Stone, pp. 437 - 39, 456, 463; Pusey, Charles Evans Hughes, p. 747; Leonard, A Search for a Judicial Philosophy, pp. 2, 56, 92 - 93, 124 - 25, 136 - 57; Murphy, The Constitution in Crisis Times, pp. 154 - 69; and Frankfurter as quoted in Marcus, Truman and the Steel Seizure Case,

p. 334 n. 25.

62. Paschal, Mr. Justice Sutherland, p. 200.

63. Roberts as quoted in Leonard, A Search for a Judicial Philosophy, pp. 144, 155.

64. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 77 - 105.

65. McClosky and Zaller, The American Ethos; Antonin Scalia, "Economic Affairs as Human Affairs," Cato Journal 4 (winter 1985): 708 - 9; Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 192 - 95, 233 - 34, 256 - 57; Robert Higgs, "The Era of Big Government Is Not Over," The Good Society 9 (1999): 97 - 100 (chap. 33 in the present collection), and sources cited there.

第二十七章　战争繁荣的神话

1990 年 10 月 22 日，当小布什政府忙于在沙特周边部署军队时，《华尔街日报》发出了反对的声音，它在三个专栏中都以头版头条标明，“海湾战争帮不了美国经济”。副标题对此进行了解答，“中东地区的情形不同于以往的冲突”。显然，这一假设的出发点是认为战争和经济繁荣共生共存，再无其他关系。《华尔街日报》中引用的专家们都赞同以前的一场战争（二战）对经济是“绝对正面的”。他们断言，军事力量的发展就是“激励机制”，让经济“步入上行的轨道”。

《华尔街日报》在报道的开头便实事求是地论述，“二战让美国摆脱了大萧条。”毫无疑问，二战一直为人们所津津乐道。尽管人们也会对一战和越战的经济影响有所注重，但几乎每个人（无论是专家还是普通人）对二战的作用都心知肚明：这次战争确确实实是将美国从经济大萧条中拉了出来。所有历史记载对此无一例外都是众口一词。因此，人们也将其当作支持凯恩斯主义的有力证据，来处理萎靡不振的宏观经济表现。

但是，虽说大家都普遍这样认为，但是这种理解是错误的，因为它所依靠的证据经不起仔细推敲，它只能为糟糕的经济和黑暗的历史提供例证。当前，人们普遍的误解大部分都来源于不加判断的从众心理和错

误地运用衡量经济表现的措施。很少有人会费心费力地问这些耳熟能详的标准指数真正衡量的是什么，或是它们有何实质意义。不过，这些标准概念和国民收入核算指数说明都是来源于正统的宏观经济理论，不论它们在和平时期的市场经济中有多少优点，但对于中央计划经济而言却毫无意义。人们之所以对20世纪40年代的美国经济表现产生误解，是因为经济学家和历史学家都没有把战时的美国经济当作中央计划经济来看待。

共识

人们为何会相信“战争使经济摆脱了萧条”？专家们为此引用的证据通常有如下特点：(1) 按照标准方法衡量，失业率急剧下降。(2) 按照标准方法衡量，国民生产总值大大提高。(3) 按照标准方法衡量，实际个人消费略有上升。[1]

大部分学者都注意到了在战争期间，美国的经济出现了周期性繁荣。他们把这个当作是凯恩斯模式的力证：通过发行公债和货币来维持庞大的政府开支，刺激军事经济同时带动民营经济，其结果是实际产出和就业率提高、失业率下降。

在编纂过程中，经济史教科书的作者们参照的是标准统计数据汇编所提供的数据，如商务部发布的《历史统计数据》，或是总统经济顾问委员会发布的年度报告等，以此来衡量20世纪40年代的美国经济表现。根本没有人意识到那些数据——例如，商务部按照国民产值计算得出的美国国民生产总值——也许存在疑问。但是，这些标准的数据几乎被大家普遍接受。

就业与失业

按照标准衡量方式得出的失业率（官方记录在册的失业人数与所有劳动力的百分比）表明，1940 年和 1944 年间，失业率从 14.6%大降至 1.2%。迈克尔·达比的计算没有将新政中“政府提供的紧急救助工作岗位”计算进去，其结果是失业率从 9.5%降至 1.2%。两种计算方法都表明战争期间失业率出现极大下降，但是它们都没有真正说明问题。

到 1945 年中期，美国的武装力量积累到超过 1200 万人，按照标准衡量失业率的方法来计算，这无疑会导致失业率大为下降。但是，就福利意义而言，失业率下降绝非正常。在 1600 万战时服役的人中，有 1000 万人是被强征入伍，其他自愿入伍的人中，有很多人是为了避免强征后被分配至地面部队的可能性。1944－1945 年间的劳动力总数在 5400 万到 5600 万之间。因此，1944－1945 年间有 1200 万人（其中大部分是非自愿的）在军队中服役，他们占劳动力总数（平民加上军事人员）的 18%，该数字在战争期间还在不断增大。

总之，美国在 1940 年的失业率（按照达比的方法）是 9.5%；然后政府将相对于战前劳动力总数 22%的人征召入伍；也就是失业率降到很低。我们不需要复杂的宏观经济模型就能理解其前因后果。就征兵法案的巨大作用而言，任何一种经济观点都与按标准方法计算的失业率的下降这一事实十分契合。无论政府是否有赤字，货币存量是否增加，广泛的征兵制一定会大大降低按标准方法计算的失业率。

尽管战争期间国内劳动力的短缺是因为军事人员数量的增加，但是军事“工作”却差别巨大，它们（有时是同一工作）有的是令人极其厌烦，有的则是无聊透顶，还有的是万分可怕。不论工作性质如何，人们都必须履行至服役期满。在此期间，人们会面临死亡、残疾和其他身体

和心理伤害。长此以往，很多人变得精神失常。战争期间，有 40 万 5399 人死亡，67 万 846 人受伤，还有成千上万的战俘要忍受精神和肉体的双重折磨。如果要把军事“工作”与普通平民工作相提并论的话（这是战时劳动力市场研究中常见的统计方法），这绝对是与事实相背离的愚蠢行为。经济学家和历史学家们在评价战争给民众带来的经济利益时，根本就没有考虑那些利益与恐怖可怕的战场之间的因果关系。实际上，所有这些事件（国内外的经济、政治和军事方面）构成了一幅血腥的画面。

为了更清楚地看出劳动力市场的变化，我们可以考察一下劳动力总数（平民加上军事人员）中所谓的“剩余”劳动力部分，也就是那些与国防事务有关的劳动力人口。他们包括：失业平民加上军事人员加上在军队就业的平民加上任何在军事供给行业就业的人。按照计算，这些人在劳动力总数中的比例从 1940 财政年度的 17.6%上升到了 1943－1945 财政年度的 40%，然后在 1946－1949 财政年度突然下降到 10%。[2] 1942－1945 财政年度中，剩余劳动力居高不下，这表明战争期间劳动力市场“繁荣”的景象是虚假的：按照官方标准的失业几乎消失，但是 40%的劳动力并没有从事日用消费品，或将来用于生产日用消费品的生产资料的生产。而 1945 和 1946 财政年度剩余劳动力的急剧下降则真正表明经济的复苏和繁荣。

真实的产出

为了了解战争期间的真实产出，历史学家们通常会参考《历史统计数据》，经济学家们则会关注总统经济顾问委员会发布的年度报告。哪一个来源更有说服力呢？尽管两个来源在 20 世纪 40 年代的国民生产总值的概述上大致一致，商务部的版本在 1990 年经济顾问委员会的年度

报告中（按照1939＝100计算）1944年的最高值是192.7，而《历史统计数据》中该数据的对应值是172.5。与1970和1990的概念性的修订不同，虽说它们反映的只是统计数据，但是中间相差的12%却不容忽视。两个来源都表明1945和1946年间，实际国民生产总值下降明显：以前的是12%，更新后的是19%。

经济学家和历史学家们在研究中总是使用标准国民生产总值数据，他们可能没有意识到所引用的数据有问题。相比之下，优秀的国民收入账户研究专家西蒙·库兹涅茨对此十分关注。在其专著《战争时期的国民产值》(1945)中，库兹涅茨探讨了许多分析家要考虑的问题，这对计算战争期间的国民产值至关重要。他注意到，现实的复杂性迫使调查者首先要从经济活动的目的、价值观和范围中，挑选出一组假设，他说道，“一场大规模的战争会加大研究难度，对经济活动的目的提出问题……(以及)经济活动中的中间产品与最终产品有何区别。”库兹涅茨还注意到“牵涉到战争与和平的产品……不能被计入国民总产值，除非因决定市场价格的制度机制差异而导致的评价差异得到修正”。[3]

在库兹涅茨后来进行的精准的国民产值预估中，他对战争期间急剧下降的军需品的相对价格作出调整，从预估中删除了非持久的产出（如军队的薪水和生活开支）。他得出的结果消除了商务部发布的官方数据中，大部分涉及战时实际国民生产总值的异常部分。不过，我觉得他应该还可以更进一步，删除所有政府用于战争的支出。关键问题是：政府的战争开支购买的是制成品，因此应该被纳入国民生产总值，还是半成品，而不应纳入国民生产总值呢？

威廉·诺德豪斯和詹姆斯·托宾在1972年的一部专著中，对国民生产总值的计算标准进行了大量的调整，将其改造成所谓的福利经济衡量方法。他们的目的是从国民生产总值中去除某些明显不是效用直接来

源的经济活动，但很遗憾它们是能够产生效用的必要投入。也就是说，诺德豪斯和托宾要消除的是“仅是辅助性”[4]的开支。因此，他们删除了与国防开支有关的一切项目。

按照诺德豪斯和托宾的方法，我们会得到一个实际国民生产总值，但是从它身上怎么也看不到战争带来的繁荣。现在我们看到，1944 年的实际国民生产总值在商务部的发布中达到最高值，可是它却比 1941 年的要低 12%。只有在战后，经济才最终突破了 15 年的颓势，在 1945 年和 1946 年间增长了将近 27%。

最后，我们可以更强烈地要求拒绝所谓正统的战时国民生产总值的算法。我们可以论证，在竞争性市场框架以外，价格已经毫无意义；所有有关价格等于边际成本的推测也消失了，因此，不可能会有对实际国民产值理论上合理的预估。尽管主流经济学家不可能赞同此观点，但我认为它是合理的。

实际消费

一些学者虽然承认战时的国民生产总值有很大一块儿是军事产出，但是他们仍然坚持认为实际个人消费也增长了。在西摩尔·梅尔曼的有些花哨但却不无代表性的描述中，“经济活动生产出越来越多的枪支和黄油。美国人还从来没有这么充裕过。”[5]

以上观点是错误的。它没有充分考虑到：(1) 官方物价指数低估了实际通货膨胀。(2) 许多社会消费品质量退化或是从市场上消失。(3) 对大众消费品实行定量配给后带来的全部影响。(4) 消费者获得商品时要承担的额外交易成本和其他损失。如果我们按照以上标准更新数据，对消费者的实际幸福感作出更可靠的预估，我们就会发现它实际上是在下降。

在战争年代里，消费者遭受到福利急剧削减的变故，为了获得这些商品，上百万的人被迫背井离乡、长途跋涉，去往战时的生产中心地区。经过一番家园重建的努力之后，他们发现住房变得更加拥挤，环境也更加糟糕。由于政府实行租金管制等不利于经济发展的措施，房东减少甚至取消房屋维修，因此住房条件变得日益恶劣。交通状况也不尽人意，就连通勤班车的需求也难以满足。汽车厂停产，由于配给制，连二手车也很难得到，导致黑市汽车价格暴涨。汽油和轮胎也属配给范畴。对许多人来说，公共交通拥挤不堪，极其不便，有时还会被军方捷足先登。当然，除了这些不便，可以毫不夸张地说，消费者也失去了选择的自由。

另一方面，我们也看到，虽说消费者所得越来越少，可是为了得到消费品，他们不得不在工作单位更努力，更长时间地辛勤工作。文职就业人员占总人口（14 岁以上）的比重从 1940 年的 47.6%增长到 1944 年的 57.9%，这主要是因为许多学生辍学，女性走上社会，退休的老人重新工作所致。在新工作集中的制造业领域，平均每周工作时间从 1940 年的 38.1 个小时，增加到 1944 年的 45.2 个小时。大部分其他行业的平均每周工作时间也在增加，煤矿开采业的平均每周工作时间甚至增加了 50%。制造业中，每小时因公致残的比例在 1940 年和 1943 年间增长了 30%。令人费解的是，一方面，人们工作更努力、时间更长、冒的风险更大，换来的是个人消费品的减少，另一方面官方表述，“经济上而言，美国人还从来没有这么充裕过。”这两方面有一致性吗？

不恰当的理论

在解释战时情况方面，没有一个标准宏观经济理论能提供合理的解释。商品市场均受到管制：价格管制、配给制，有时候干脆是在消费品

市场实施禁令；保留权、限制订单、配额、储备制、生产调度、分配，还有其他对原材料、零部件和固定设备的市场限制措施。尽管税收大幅提高，许多食品和原材料仍然享有补贴，这样零售市场的物价管制不会使供应商从市场消失。服务要素市场也不自由，在某些方面甚至比商品市场更不自由（别忘了，有 1000 万人应征入伍）。信贷市场也在经历全面管制，联邦储备委员会开始缩减和分配消费信贷，使政府债券的名义利率仅高于零利率。1940 年 7 月到 1945 年 6 月，三分之二的生产企业和设备投资都来自政府，剩余的则是来自税收减免和其他 1940 年重整军备提供的事实上的补贴。

总之，1942—1945 年的美国经济绝对与自由市场体系相背离，经济活动中的每个部分要么直接由政府控制，要么就是极度扭曲，因为供应商和消费者都被严格控制。设想经济活动按照自由供需关系确定商品、服务要素和债券价格，这一切无疑犹如水中月、镜中花一样遥不可及。因此，以标准宏观经济模式为基础的假设不能解释战时的经济现实。

战争期间掀起高潮的军事产品生产——若按照有形军需品逐一计算，这无可非议地是一项伟大的成就——不应该被当作普通商业周期中的扩展阶段，只能是战争前后远期经济兴衰的一个阶段。战争期间生产的激增是独立现象，必须按照其自身的规律来理解。仔细研究，我们会发现它与我们通常意义上说的“繁荣”毫无相似之处。美国在战争期间的经济就像是宣传标语一样，是兵工厂经济。照此而言，它按照政府当局命令、使用安排好的材料和方法、根据规定的价格来组织产品生产。

告诫和结论

我不想被人当作宣扬不抵抗主义，当然，如果有人这样认为，那也

是没有理解我的意思。在特定情况下，人们也许会停止通常的经济生产模式，转而生产军事产品。这是正常的，我也没有说这些人一定在犯错。

问题的关键在于有选择就得有代价。二战似乎被人们当作轻易获利的例子：更多的枪支和黄油——“好战争”——但是并不是这回事。我们也别想以后的任何战争都会像二战一样无须付出代价，人类不能像动物那样杀死敌人，再食之而后快。

注释

1. This chapter is a “popular” version of a fuller, more rigorous, and fully documented professional paper: “Wartime Prosperity? A Reassessment of the U. S. Economy in the 1940s,” Journal of Economic History 52 (March 1992): 41 - 60. For the fullest understanding of my views on “wartime prosperity,” readers should also consult two other articles I have written: “Regime Uncertainty: Why the Great Depression Lasted So Long and Why Prosperity Resumed after the War,” The Independent Review 1 (spring 1997): 561 - 90; and “From Central Planning to the Market: The American Transition, 1945 - 1947,” Journal of Economic History 59 (September 1999): 600 - 623.

2. In those days, the government’s fiscal year ended in the middle of the calendar year. Thus, for example, the fiscal year 1940 runs from July 1, 1939, to June 30, 1940.

3. New York: National Bureau of Economic Research, 1945, pp. viii - ix.

4. William Nordhaus and James Tobin, Is Growth Obsolete? (New York: National Bureau of Economic Research, 1972), pp. 7 - 8, 26, 28.

5. Seymour Melman, The Permanent War Economy (New York: Simon and Schuster, 1985), p. 15.

第二十八章　应对危机：政府计划抑或自由市场

国家紧急状态有时是不可避免的，它在人类的历史中随处可见，将来也会再次出现。在过去一个世纪中，美国人经历了未曾预料的打击、战争、经济衰退、恐怖袭击和其他次要危机。

所谓鉴古知今，自20世纪早期以来，美国人（许多其他国家的人也一样）应对危机的常用方式——例如，采用政府主导的紧急计划——导致失去了经济自由，对经济制度造成了永久的伤害。如果我们能够吸取教训，也许在下一次面对危机时，我们可以避免不幸的结果。

首先，我们必须明白，在危机中我们面临的不是在政府计划和巨大灾难之间的选择，而是在政府官员实施的救济行动和私人发起的救济行动之间作出选择，在前者运用的是强制性权力，后者是自愿接受的合理安排。无论哪一种情况，人们总要采取行动，认真考虑措施的有效性和长期影响。

例如，如果危机发生，来自国外的原油供应将急剧减少。依赖石油的产业必然会缩减生产规模，因此，工人失业，其收入会减少甚至没有。与石油有关的产业和失业工人所在的公司会大受影响，它们也会削减规模。这样，经济衰退便犹如一石激起千层浪般蔓延开去。我们必须采取行动，但是该怎么做呢？

有些人可能会建议，实际上是坚持要求，政府要“行动起来”。由政府实施的紧急计划可以将有限的石油分配给官员们认为最重要的部门，如医院、警局、消防部门和农业。政府当局也许会着手应对国外危机，稳定国内市场。例如，他们也许会强制要求使用国内原油的炼油厂减少产能，来帮助依赖国外原油的炼油厂渡过难关。当然，他们要设计出一些补偿措施；也需要委派人手负责监管；还要有人来对难以预测的国内供需变化作出相应调整。总之，在应对进口减少的过程中，政府“采取行动”的后果也许会导致无处不在的规则、冗杂的管理机构，以及对经济体系中自由市场的压制。（如果还有人记得20世纪70年代发生的事情，那么他们就会明白，我说的一切并非空穴来风。）

对此，我们还有其他权宜之计吗？鉴于进口短缺的严重后果，我们能够拒绝政府的计划吗？要是没有政府紧急措施，会不会出现灾难性后果呢？以下是对这些问题的简短回答：应对危机的确还有他法；我们可以不要政府计划；以市场为导向的应对措施也许会奏效；面对危机的人们不会向绝望和灾难屈服，而是勇于开展自我救助。

许多危机的实质是匮乏：物资的供给——石油、就业机会、士兵——达不到市场所需的数量。然而，如果价格可以自由调整，市场自然而然就会消除短缺。实际上，短缺的存在告诉我们的是现行价格过低。如果价格上涨，会有两个结果。首先，需求者会减少他们的购买量。第二，供应商会增加他们的销售量。价格大幅上涨之后，由于供需双方的数量大致一致，市场会形成新的平衡，物资短缺就会消失。这个调整过程也就是我们所说的“供需关系法则的作用”。

然而，有时这个过程似乎没有起作用。价格飞速上涨，但其他依然如故。人们抱怨商家通过“欺诈”消费者来发财。对此，政府施加压力可能会防止价格进一步上升，或者迫使它们恢复到以前的水平。其理由

是，尽管价格上涨会消除短缺，但它只是将收益从消费者转移至商家，而对于恢复市场以前的商品数量毫无作用。但是，请稍等。

供需关系法则

供需法则由两部分组成。第一个需求定律表明，在其他条件相同的情况下，价格越高，消费者购买越少。第二需求定律表明，市场调整的时间越长，对某一特定涨价商品的需求量就越小。供应定律也是如此。第一供应定律表明，在其他条件相同的情况下，价格越高，商家就越想销售更多。第一供应定律表明，市场调整的时间越长，对某一特定涨价商品的供应量就越大。

以上定律表达的意思很明确：我们要有耐心。市场将逐步恢复平衡，情况也将稳步改善。有了充足的时间，供应商将提供更多短缺商品，或是替代品。消费者也会找到应对商品短缺的良方，也就是使用其替代品。

然而在紧急状态下，许多人都不想等第二供需法则发挥作用。我们都知道，市场运转相对缓慢，而政府实施的紧急计划据说会加速市场调整的进程。不可否认的是，强制性的计划起效更快，但是难道这就是它的优势吗？

政府强制性的计划之所以会“节省时间”，只是因为它们作出的是仓促而草率的调整，它们根本节省不了宝贵的资源。相反，与自由市场体系下自愿分配成本相比，它们只是对调整成本进行再分配。

例如，假设在一场进口短缺导致的石油危机中，政府命令国内石油生产商立刻加大产能，数量要大于因价格上涨使生产商自愿增加的产量（此处假设政府允许市场石油价格自由上涨）。政府的命令没有加速市场调整的过程吗？这种加速是可取的吗？

要想弄清楚一切，我们得考虑一下为什么石油生产商不愿意按照政府制定的产量来安排生产呢？当价格上涨，他们当然想提高供应量。增加供应量有多种方式——例如，减少油罐里的储存量，增加油井的出产率，在已知的油田中开挖更多的油井，寻找新的油田，开采页岩油等等。每种方法都值得一试，但是在短期内不宜采用成本较高的方式——也就是说，对设备进行研发、规划和重组，重新分配资源。另外，进行新油田的探索和开发也许有一定的经济意义，但是要立刻就能出产原油，必须要付出极高的成本——雇佣、培训新工人，投资相关的原材料和设备，支付给工人高额的加班工资等。所以，就短期来看，最好的办法还是将额外储存的石油拿到市面销售，然后再有序地开发其他供应源，从而降低成本。

强制性地加快经济调整进程只会造成浪费，调整速度越快，代价就越大，一定会有人为此埋单。可以肯定的是，政府可以强制加快调整速度，但是它无法保全有价值的资源。当然，某些人必定要被迫接受不值得的调整代价。为了满足政府的要求，资源从社会价值大的领域转向社会价值小的领域。政府的资源重新分配变得更快，这并不是其紧急计划“拯救”了什么，而只是因为其强制性权力，使它可以任意向私人劳动力和资本施加浪费巨大的资源再分配计划。考虑到一切因素，快速的经济调整带来的代价是社会变得越来越恶化。

不过，政府的紧急计划却给一些人提供了绝佳的机会，使他们能够以自己的价值观念来取代那些通常指导市场资源配置的观念。当“紧急状态”一声令下，公众会逐渐放弃对政府接管行为的抗拒。于是，踌躇满志的收入再分配者、集体主义的规划者和牺牲他人利益的空想社会改良家，他们便悉数登场，利用这一难得的机会来推动政府控制取代市场过程。然而，无论对眼前的政府紧急计划有什么期待，我们均必须认识

到，这些计划只是开始，接下来的一切可就没那么值得期待了。

未预料到的后果

从计划一开始，就会出现事与愿违的情况。因为政府紧急计划的制定者是一些政客，他们很少会无缘无故地同意某一计划，因此，政府计划（假定为 X）的支持者们就可以乘机将另一个新的计划（假定为 Y）添加进去，以此来引领大众。例如，国会在 1933 年通过了《国家工业复兴法案》——紧急计划的范例——通过在各行各业建立企业联合，来恢复企业利润。其中的条款就包括推动劳资谈判，建立劳动力市场的工作和工时标准等。该法案中涉及劳工的条款获得了代表工会利益的国会议员的接受，因此确保了法案的通过。当最高法院在 1935 年判决《国家工业复兴法案》无效时，国会立刻重起炉灶，通过了强化劳工条款的《瓦格纳法案》。在此情况下，另一个新的政府计划便牢牢附着在最初的紧急计划上，即使后者寿终正寝，它也顽强存在。这就是政治上所谓的“精明的交易”。

紧急计划经常会不按预期发展。政府官员在努力控制市场的过程中发现目标在不断变化。正如乔治·舒尔茨和肯尼斯·达姆解释的那样，“私人企业对政府行为作出反应，政府又进一步对私营经济的‘反馈’作出反应。”[1]政府会竭尽所能地瞒天过海，让人们接受它的控制。而人们则更加努力地去预测控制者下一步要做什么。虽说整个过程的结果会达到某种平衡，但双方为此都付出了沉重的代价。例如，当里根政府在 1984 年宣布新的钢铁进口限制措施时，“世界各地的钢铁生产商都争相将更多的钢铁运往美国，目的是确立一个更高的钢铁出口基准点。因此，该计划出现了事与愿违的结果。”[2] 所以，国内钢铁生产商和劳工组织自然而然地呼吁政府制定更强大的计划，来解决这些未曾预料的问

题。同样，美国农民在1933年政府规定控制耕地面积时，也经历了类似的情形。

政府紧急计划经常会受到特殊利益集团的抵制，这些利益集团既有政府的也有私人的。每个人都知道，受关税保护，“新兴产业”永远都不会成长到主动放弃政府提供的“暂时性”保护的地步。大萧条时期，卡车司机们在政府保护下免受自由市场竞争。50年后，当有人打算取消该行业的管制时，他们还在不断为维护自己的特权而斗争。农民的例子更有说服力，尽管20世纪30年代以来，农民的数量大大下降，收入则大幅增加，但是农业部的官僚机构却日益扩大。无论政府如何努力应对，看来农场“危机”似乎会旷日持久。

农业方面的计划也说明了，长久实施的政府紧急计划是如何使政府自身陷入绝境的。所有各方面都期待从政府补贴中分一杯羹，这使农场价值“资本化”。当前，农民要承担土地使用的高额成本，他们从耕种有补贴的土地中得不到半点额外的好处——所有好处都被那些在政府宣布提供补贴之初时的土地所有者得到。然而，如果政府停止补贴，农民就会遭受损失；他们的财富价值就会下降。自然，他们也会强烈要求维持现行计划。政府纠正错误政策的唯一方式就是伤害无辜的团体，这看起来显然不公平。因此，即使是所有人对计划的无效性、不公平和浪费资源等方面心知肚明，但是该计划还是会继续进行下去。

当然，不论计划的结果是什么，行政部门的规模都在不断扩大。如果农场数量大大减少，那么农业部的人员就会另找出路，如给失业者发放实物票证，或是向城市园丁分发传单，或是研究国际商品市场等。美国能源部的设立就是来源于20世纪70年代的能源危机，但是在石油价格恢复至正常水平的几十年后没有人认为会出现能源危机的时代，它还在不断壮大，拥有数以千计的员工和每年几十亿的预算——在2003财

政年度，小布什政府要求的219亿美元中，有80亿美元被用于支持该部的核武器项目。[3]

压制灵活性

最终，政府紧急计划最不幸的一面是，它压制或排挤了市场应对危机的灵活性、创造性和自愿性的手段。20世纪70年代，政府实行能源计划，控制石油产品价格，向不同用户和地区分配石油产品，导致市场运行失灵。实际上，所有的管制措施，尤其是所谓的让管制对所有炼油厂看起来都“公平”的特权计划，这些都是违背社会规律的。它们鼓励消费和进口，限制国内生产。能源危机时代的铁腕人物威廉·E·西蒙后来说：“没有谁比经济规划者自己更清楚该体系是多么地愚蠢透顶。”[4]经济史上有很多成功应对各种物资匮乏的市场自我调节：如以煤炭来取代木材充当燃料，蒸汽机取代牲畜和水力；各种独创的机械来取代人力等，例子不胜枚举。但是，这些调节都取决于市场激励机制和经济自由，是它们让各种手段自发涌现出来。

除非市场的物资短缺以价格上涨的形式表现出来，物资过剩通过价格下跌的形式表现出来，否则供需关系的两个法则不会起作用。从根本上而言，政府紧急计划危害最大的地方是，它们不让价格体系的基本力量发挥作用，而后者是保持经济自由的唯一办法。

经济学家加尔文·胡佛在目睹了几十年的种种危机之后，在20世纪50年代后期写道：“在经济危机时刻……政府权力可能出现关键性的扩张……人们会坚持要求政府采取紧急措施，却没有考虑其永久的影响。”[5]所有的结果几乎都一样。正如克林顿·罗思达在20世纪40年代所说，“没有哪一个宪政政府能够历经危机但不永久改变其危机时代的权力，这些改变的方向是政府权力的扩大。”[6]对于美国历史，这一观点

无疑是恰如其分。[7]

但是人们要求实行紧急状态的恳求仍然还存在，即使是在20世纪80年代这样一个几乎没有真正国家危机的时期，还是会有要求政府实行紧急计划的呼吁，如应对失业、贷款利息、航空业、石油，当然一如既往地还有农业等。[8] 关于危机的说辞总是会带来政治回报，无论那些有特殊利益的始作俑者如何清楚地看到了这一点。

如果大众对形势保持冷静，政府也就不大可能运用权力来为特殊利益集团谋利。当我们一听到危机降临的时候，我们应该有理由对此持怀疑态度，因为有些别有用心的人可能会将所有情形都贴上危机的标签，从而抛开自由市场。即使真的出现了危机，我们也要考虑最佳的应对方式是否就是不去干预，而是让市场自身来解决。通过权衡利弊、计算得失，我们就不至于过分信任政府紧急计划。

注释

1. George P. Shultz and Kenneth W. Dam, Economic Policy Beyond the Headlines (New York: Norton, 1977), p. 8.

2. "Foreign Steel Still Flooding U. S., 'Voluntary Restraint' on Imports Makes Little Impact," Easton Express (Pennsylvania), May 10, 1985.

3. U. S. Department of Energy, "Secretary of Energy Unveils DOE ' 03 Budget," press release, February 4, 2002, at http: //www. energy. gov/HQ-Press/releases02/febpr/pr02016. htm.

4. William E. Simon, A Time for Truth (New York: Berkley Books, 1979), p. 50.

5. Calvin B. Hoover, The Economy, Liberty, and the State (New York: Twentieth Century Fund, 1959), pp. 326 - 27.

6. Clinton L. Rossiter, Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1948), p. [29] 5.

7. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987).

8. Dennis Farney and Rich Jaroslovsky, "Reagan, Democrats Seeking Compromise to Produce an Emergency Jobs Program," Wall Street Journal, February 10, 1983; "Senate Unit OK's $5 Billion Housing Program," Seattle Times, April 22, 1982; "House OK's Bill to Aid Housing Industry, Measure Would Pump $1 Billion into Mortgage—Interest Subsidies," Seattle Times, May 12, 1982; Dennis Farney, "House Sustains Veto on Mortgage Subsidy Aiding Reagan Bid to Stem 'Bailout' Bills," Wall Street Journal, June 25, 1982; "Airline Unions Ask for 'Re—regulation' of Ailing Industry," Wall Street Journal, October 5, 1983; "Analysts See Oil—Shortage Problem If Emergency Powers Lapse," Seattle Times, September 9, 1981; "Oil Emergency Rules End as World Supply, Price Outlook Eases," Wall Street Journal, October 1, 1981; "Senate Self—Embarrassment" [editorial], Wall Street Journal, October 12, 1981; "House Votes President Oil—Embargo Powers," Wall Street Journal, December 15, 1981; "Return to Rationing?" [editorial], Wall Street Journal, March 16, 1982; "Reagan Vetoes Bill to Give President Powers in Oil Crisis," Wall Street Journal, March 22, 1982; "Senate Upholds Veto of Bill on Oil—Crisis Action," Seattle Times, March 25, 1982; Andrew H. Malcolm, "In Farm Crisis, the Land Itself Becomes a Liability," New York Times, October 9, 1983; "FmHA to make Emergency Loans to Farmers in '84," Easton Express, December 28, 1983; "House Panel Clears Measure to Expand Credit for Farmers," Wall Street Journal, March 18, 1983; "House Panel Orders More Farm Emergency Help," Easton Express, September 22, 1983.

第二十九章　当心利益鹰派：为了连任，国会连国防也出售

一提到国防开支，我们总是习惯于将相关人士划分成鹰派和鸽派。这两派在一个问题上的回答迥然不同：到底要多少国防开支才够用？在20世纪80年代，又出现了新的一派——廉价鹰派。他们主张强大的国防，虽然他们不一定要求加大军费开支，但他们更讲求实效。他们担心武器本身不起作用，也担心预算过程中的一些开支计划缺乏足够的军事打击力。

廉价鹰派的出现改变了财政预算案的辩论方向：以前是到底要多少才够用；现在是我们该如何来运用手头上的经费。很明显，仅仅在国防的名义下花费预算，不能有效地提高国家的安全保证。

不幸的是，很大一部分预算是以假冒国防的名义被侵占，它对国家安全几乎没有贡献。许多这类开支实际上都是福利项目——它不是给贫民窟的人、无家可归者或其他遭遇不幸的人，但它也是福利。

在制定和实施这种伪国防名义的开支项目的过程中，又出现了另一派。虽说见多识广的人都明白它为何物，但它总得有个名字。我建议将它称为利益鹰派。

在国会，利益鹰派看起来可能是鹰派、鸽派或是廉价鹰派。我们不能从其外表作出判断，必须深入其巢穴，了解其习性。在很多情况下，

我们可以看到他们混迹于一些政治行动委员会，为连任而摇唇鼓舌。如果仔细考察他们在国防领域的行为表现，我们就会发现他们的身影无处不在。利益鹰派在落实国防开支计划的过程中而兴起，他们不仅制定总体国防开支计划，而且还规定年度国防预算中数千个单项产品的开支，以及国防部必须如何来管理这些开支。

A－7 攻击机订单拖延

从 A－7 攻击机的发展历史中，我们可以看出利益鹰派的特点。这种高效的亚音速攻击机由沃特公司生产，于 20 世纪 60 年代后期投入使用，海军和空军将其用于近距离空中支援。然而到了 20 世纪 70 年代中期，国防部人士认为它有些过时，海军需要 F/A18 战斗机，而空军则需要 F－16 战斗机。在 20 世纪 70 年代后期和 20 世纪 80 年代前期，只有空中国民警卫队还需要 A－7 攻击机，而且只需要双座教练机。

但是，国会仍然在不断为 A－7 攻击机拨款。这是为什么呢？因为位于达拉斯的沃特公司、国民警卫队和国会中强大的达拉斯代表团，他们都要求这么做。政治学家把这样一个三方联合体形象地称为铁三角。

达拉斯代表团是国会中最大也最有凝聚力的团体之一。当时，它的成员包括尊敬的乔治·马洪（民主党人），他曾担任了 30 年的众议院国防拨款小组委员会主席直到 1979 年退休；参议员约翰·托尔（共和党人），军事委员会的资深成员，并于 20 世纪 80 年代担任该委员会主席。虽说一些参议员是以支持某种先进武器或军事服务而闻名，据说托尔是以“支持得克萨斯”著称。[1]当然，这些得克萨斯人都声称 A－7 攻击机仍有实质性的军事价值。

1981 年 7 月，在国会众议院的会议上，该团体动机的纯洁性受到了考验。众议员托比·墨菲特（康涅狄格州民主党人）提交了一份授权

法案的修正案，将原本拨付给空中国民警卫队用于购买 A－7 攻击机的款项，转移至购买更先进的 F－16 战斗机。该提案的高明之处在于空中国民警卫队将会获得更先进的飞机；飞机的数量也要更多，因为 13 架大规模流水线生产的 F－16 战斗机的价格，相当于 12 架小规模流水线生产的 A－7 攻击机。而且最重要的是，F－16 战斗机也是产自得克萨斯州。

这是一笔各方都无法拒绝的交易——当然，除了沃特公司及其国会盟友的财富会受到威胁。果不其然，得克萨斯代表团反对这一修正案，他们认为，与在得克萨斯生产 F－16 的通用动力公司获得的蝇头小利相比，保持沃特公司的运转显然具有更重要的政治意义。空中国民警卫队也支持沃特公司在国会中的盟友，坚持要求履行合约，得到 A－7K 双座教练机。（关于这一点还有一些说法，其中国防部长哈罗德·布朗认为空中国民警卫队之所以坚持要得到 A－7 攻击机，是因为其指挥官年纪太大，飞不动高性能的飞机。）[2] 最终，墨菲特的提案在票数上以 148 比 268 而流产。

毫无疑问，1978－1981 财政年度的 A－7 攻击机的资助来自于国会的微观控制行为。（有争议的是，大部分早先购买的飞机也来源于此。）国防部最终得到了想要的 56 架飞机——其中海军得到了 24 架 A－7Es 攻击机，空中国民警卫队则获得了 32 架 A－7Ks 攻击机。[3]

许多国防评论员把国会的微观控制行为当作“小动作”。他们认为很多国会议员，尤其是关键国防拨款委员会的主席和资深成员，他们会捞取利益，向家乡父老邀功请赏，从而赚取选票。不过，专家们也认为浪费和滥用国防预算的行为比比皆是——例如，利顿公司向国防部出售高达数百万美元的军用电子产品，还有表现糟糕的 B－1 轰炸机几十亿美元的维修费等。

但是，利益鹰派得到 A－7 攻击机的代价是纳税人要付出数以亿计的美元。尽管很难计算这 56 架飞机带来的具体开支，但是从军事服务机构向国会委员会提交的分散的信息中，我们大致可以得知所有开支大约是 5 亿 7500 万美元——相当于今天的 10 亿美元。由于这些飞机取代了更先进的武器，它们对国家军事的贡献也许是负面的。我们很难说这种浪费行为是小动作。

国会微观控制国防行为的出现

自 20 世纪 70 年代早期以来，国会就开始对国防项目进行微观控制，进入 20 世纪 80 年代后迅速发展。在国会内部，不断增加的委员会的竞争对手、权力各自为政以及激增的员工，这些都为国会实行微观控制提供了条件。越南战争和水门事件导致了政治形势发生重大变化，也促进了国会微观控制的发展。军事部门和行政部门的威信大打折扣，立法机关因此乘机崛起。利益鹰派正是在这一新的形势下大出风头。

国会的微观控制措施有多种形式，其中一种就是要求国防部采取具体行动。例如，国会曾命令国防部在下一年度中，将小型供应商的购买量翻倍。在另一个场合中，国会规定在美国版的罗兰导弹中加入欧洲生产的子系统——不少于 350 个。国会也曾多次禁止五角大楼寻求 M－1 坦克发动机的第二供应商；在违背其意愿的情况下，命令空军维持在麦科德空军基地的飞行；禁止军队将直升机维修基地从宾夕法尼亚州迁往得克萨斯州的提议。还有，在几年的时间内，国会命令国防部购买 30 万吨无烟煤——产自宾夕法尼亚州——并将其运往欧洲的基地。[4]

类似的各种行为举不胜举，不过毫无疑问，这些行为在不断地增加。1970 年，国会提出了 82 项特定的行动；1976 年增加到 304 项，1987 年达到了 807 项。[5]

与发布特定命令相比，国会另一方面的变化更加重要，也就是不断强制性地调整国防预算中的单项产品生产——譬如向五角大楼不需要的A－7攻击机拨款。同样，我们可以把1970年当作参照点。在这一年，国会在授权和拨款法案中增加或取消的单项产品有830个，到1976年该数字攀升到1254，到了1987年，国会控制的项目达到3422个。[6]

国会如此事无巨细地参与进国防预算的实施，不仅仅是增加了国防开支，它同样也破坏了国防部、军队和承包商之间有效的管理。预算中相互联系的各个部分被人为割裂开来。例如，国会要求五角大楼购买额外的M－1型坦克，但却没有增加其所需的保障性车辆；或是额外增加航空母舰的数量，却没有增加依托航母的飞机数量。它削减了弹药预算来购买更多的枪支。它染指已经计划好的F－14战斗机的采购，这使该战斗机的生产商格鲁曼公司的生产线超负荷运转。如此种种视预算如儿戏的行为，严重破坏了计划的有效性。

尽管大部分国会微观控制行为都发生在两院的军事委员会和国防拨款小组委员会中，但是参众两院的有关行动同样也在不断升级。1969年以前，众议院只处理了有限几个授权法案，参议院则根本没有。但是到1985年，每个院都处理了100多个修正案，并花费一周多的时间就法案展开辩论。这些法案许多都是涉及大政方针的重要行为，如核武器或军备控制，但是只要看一看最近任何一年关于授权法案的立法记录，我们就会发现大部分修正案都是纯粹的国会的微观控制行为。

利益鹰派遍布整个国防领域，包括大宗武器系统的研发和采购等。但是，只要我们看一下那些“油水部门”的报答性拨款账户——建筑、运营和维保账户，就会发现大量的开支正在岌岌可危地沦为国会的盘中餐。

前参议员巴里·戈德华特（亚利桑那州共和党人）是国会中为数不

多的敢讲真话的人。他毫不畏惧地将矛头对准了利益鹰派。他对军事极其熟悉，当他在1987年从参议院退休后，他为《国际军事杂志》撰写了一篇文章。他在文章中指责国会导致了“不稳定、无效率、拖延耽搁和混乱不堪”。他指出有“越来越多的立法者把国防预算当作玩弄‘报答性拨款’游戏的工具”。并且警告“他们的胃口正越来越大”。[7]

不过就连戈德华特参议员自己也有前后不一的地方，他在另一个有关利益鹰派的事件中就是例证。

A－10攻击机订单拖延

就重要性而言，另一种亚音速攻击机A－10的故事与A－7的故事惊人地相似。20世纪70年代晚期到20世纪80年代早期之间，空军购买了大约700架A－10攻击机。后来空军意识到增加A－10的购买量还不如购买其他武器，如F－16战斗机，因为后者不仅能够适应相同的空中支援任务，也能够有效地执行战场封锁任务。当然，与A－10攻击机生产利害攸关的人竭力维护其生产。庞大的纽约代表团及其有权有势的头目——1979到1986年间任众议院国防拨款小组委员会主席的约瑟夫·阿达博（民主党人）、担任众议院军事委员会采购小组委员会主席的塞缪尔·斯特拉顿（民主党人）——都干涉采购项目。在记者赫德里克·史密斯看来，这就是“为家乡父老谋利的典型案例”。[8]

代表纽约皇后区的阿达博当然不是真正意义上的鹰派，但他显然是利益鹰派。尽管他对五角大楼提出的许多计划表示反对，但他总是致力于建立军事设施，维护承包商的利益，尤其是那些位于皇后区附近的军事承包商，如格鲁曼公司和菲尔柴尔德公司。一位《纽约时报》的记者将他描述为“纽约长岛军事项目的斗士”，而同样来自纽约的国会议员乔治·J·霍奇布努克那（民主党人）赞颂阿达博是“长岛的救世主”。[9]

当赫德里克·史密斯质疑阿达博的鸽派立场不稳定，支持报答性军事拨款项目时，他不置可否地回答："为什么不把它们建在你所在的地区？每个人都会这样做。"[10]

军事委员会的资深成员戈德华特暂时给予A－10项目强烈的支持，但是在1982年，他突然反对继续实行该项目。在一场听证会上，他对空军说了一番长篇大论。"我知道你们面临的境地，"他对在场的将军们说，"你们的问题是马萨诸塞州、纽约州、宾夕法尼亚州和马里兰州都希望继续生产A－10攻击机，就像是以前为了让得克萨斯州满意而购买A－7攻击机。"此时，戈德华特认为反对该项目的时候到了。"我知道，你们很多人（空军）都明白不需要A－10攻击机，但是你们却来这儿告诉我们，需要这些攻击机只是让某些人（国会中的）感到高兴。"[11]

最终，戈德华特运用自己的影响力终止了A－10的生产，后来尽管纽约人及其盟友坚持要求，但到1982年以后，该项目未获得任何采购资金。不过，A－10攻击机项目的终止似乎谈不上是任何人的功劳。

整个1980年该项目都是防御性的，它将资源分配用于被忽视但很重要的军事任务。用防御专家理查德·斯塔宾的话来说，它是"管理上罕见的成功——按照成本上马，执行过程也与承诺一致"。[12]

当飞机的生产计划即将结束时，问题来了。一些国会议员和承包商试图延长生产，于是他们开始拖延。飞机的单位成本激增，1980年空军采购了144架飞机，每架630万美元。第二年，当采购量降至60架时，每架飞机的价格上涨到870万美元。到1982年，五角大楼只采购了20架，每架达到1005万美元。其中只有适量的成本上升是通货膨胀所致。要是A－10攻击机计划的支持者们将拨付的3亿5700万美元全部花掉的话，每架飞机的单位成本将达到1800万美元，对此，一位军

事委员会的成员认为可以用单位成本不到300万美元的更好的攻击机来取代它。但是部分是由于戈德华特的反对，该项目在1983财政年度被停止授权，因此他们的愿望没有实现。

尽管政府的预算变化和空军的从中作梗使A－10攻击机的项目失败，但是某些国会议员更应受到指责。阿达博、阿尔冯斯·德阿玛托（共和党人）以及其他纽约集团的成员们，从不掩饰他们把A－10攻击机项目变成政府提供的闲职工作的想法。不过戈德华特自己的言行也有问题，1982年，他非常坦率地谈到了延长该项目背后的地方主义利益，但他的行为却摇摆不定，一会儿在1981年对其强烈支持，一会儿在1983年对其讥讽揶揄——这种变化缺少基本的军事理论支持，看起来反复无常。

T－46教练机的失败

无论人们对A－7和A－10攻击机项目有何指责之辞，那些飞机至少还有些军事用途。而T－46教练机项目就不是这样了，它在消耗了数亿美元之后，最终由于承包商的无能和国会的短视而狼狈收场。当其支持者还在试图挽救该项目时，国会达成妥协，终止了这一项目。T－46生产线总共只生产了2架原型机和1架模型机。

那么，终止该项目是否意味着立法者替纳税人节省了不必要的军事开支呢？并非如此，它所体现的是国会的目光短浅，与问题本身相比，其解决之道无异于与虎谋皮。

空军在1982年将T－46教练机项目开发权授予菲尔柴尔德公司，但该项目从未真正上马。1985年，负责此项目的空军检查官报告说，该项目大约40%的硬件存在缺陷，而该公司的检查者让其中24%的缺陷产品通过检测。菲尔柴尔德公司的开支超出预算80%，项目也一拖

再拖。该公司在8个管理领域和履约方面，被空军检查官评定为不符合要求。[13]

对此，空军将进度付款减半，并向赛斯纳飞行器公司询问有关升级T－37舰载机的费用，以此来表达不满。由于面临越来越大的紧缩开支的压力，空军建议将T－46教练机项目从5年预算中删除，或是换一个项目承包商。于是，国会中T－46教练机项目的支持者们就坐不住了。

不出意料，该项目的支持者主要来自纽约，特别是众议员托马斯·唐尼（民主党人），其选区包括菲尔柴尔德公司所在的长岛。它们故意放缓若干军事项目的进度，威胁取消“3600个工作机会”。（还有相应的选票？）[14]如果生产T－46教练机，就会有持续的就业机会。

唐尼的行为证明了从鸽派到利益鹰派的转变，虽然他与同僚阿达博一样常常反对受五角大楼垂青的项目，但是在提供就业和收入的军事项目上，他的态度毫不含糊。作为一个“讲求实际的国会议员”，在国家利益和支持他的选民发生冲突时，唐尼总是会站在后者的立场。尽管T－46教练机项目下马，但自始至终唐尼都在为之奔走呼号。

1986年10月16日，国会参议院在关于T－46教练机项目上的冲突达到了白热化的程度。项目的支持者结成了联盟，其中有两位纽约参议员，两位马里兰州参议员（菲尔柴尔德公司在马里兰州的黑格斯敦建有相关设施），还有亚利桑那州参议员丹尼斯·德孔尼奇（民主党人），该州的盖瑞特公司为T－46教练机生产发动机。除了以上与T－46教练机利益密切相关的5人以外，只有少数几位参议员支持继续该项目。然而，少数几人往往能兴风作浪，尤其是在参议院，其游戏规则甚至能让某个人创造奇迹，让他人也不禁对其言听计从。至于T－46教练机项目的反对者则是戈德华特和罗伯特·多尔，后者这一次站在位于堪萨

斯州威奇托的赛斯纳飞行器公司的一边。

戈德华特首先发难，他提交了一份修正案，建议空军停止拨付剩余款项，也不再按照1987年的安排继续拨款，这些反对者们吹响了进攻的号角。当然，那些对此没有切身利益的参议员也许对修正案缺乏耐心，他们只想尽快通过拨款决议。此前通过的4个拨款决议勉强让政府进入1987财政年度，但是它们马上就会到期。如果拿不出新的拨款决议，政府就将不得不停止一切非必要活动，其雇员也将失业。

为了挽救T－46教练机项目，参议员德阿玛托、帕特里克·莫伊尼汉（纽约民主党人）和德孔尼奇孤注一掷，他们在参议院发起了持续将近24小时的“拉布”（即议会中议员利用议事规则漏洞作冗长演讲，以达到拖延会议进程的一种议事策略——译者注），导致政府关门。联邦政府雇员在10月17日被遣散回家。[15]据估计，因此造成的政府损失——也即纳税人的损失——达到每天约6000万美元。

最终，聚集在休息室的议员们达成了妥协，决定1987财政年度的拨款不再用于T－46教练机项目，业已拨付的款项要用于由T－46、T－37以及其他型号的教练机参与的竞标飞行，通过竞争来赢取空军的合同。[16]这一妥协让T－46项目看到了一丝希望。

美国空军随后呼吁国会将其从竞标飞行中清除，毕竟，在未来五年不需要采购新一代教练机的情况下，这些竞争毫无意义。1987年3月，美国空军和菲尔柴尔德公司宣布它们已经达成了一项协议，向该公司支付限额为1.59亿美元的款项（大约相当于已支付的全额），菲尔柴尔德公司将关停T－46教练机生产线。为了减少损失，菲尔柴尔德公司将关闭设在长岛的工厂。对此，唐尼哀叹道，“这对长岛而言真是倒霉的一天，是人类的最大悲剧。”[17]

在1987年春，参议院的确免除了空军进行竞标飞行的责任，这一

决议在1988－1989年的最终国防法案中也继续有效。不过，利益鹰派也从中获利：以前不是拨付给T－46教练机项目的3亿美元被重新划拨给海军飞机项目——包括EA－6B电子战飞机，A－6攻击机和E－2C预警机——这些业务都被位于长岛的格鲁门公司纳入囊中。一位议员向《武装力量国际期刊》杂志表示，“纽约利益集团担心的不是竞争，而是（T－46）资金的流向。”[18]

我们应该从T－46的故事中明白什么呢？终止了计划，节省了金钱，空军也不用被迫接收其不想要的飞机。不过，在此过程中仍然浪费了数亿美元，其中包括因T－46支持者的阻挠行为而导致的政府关闭带来的损失。最终，3亿美元的资金从空军重新分配至海军，这从军事的角度用一句时髦的话来说，只能被称为有钱且任性。

当然，资金再分配具有极佳的政治意义，这才是关键所在。整个事件表明，议会政治存在多么大的差异和冲突，还有合理并且节省的国防计划有多么重要。

虽然是背叛行为，但没人介意

有哲人曾说过，抱怨国会就如同抱怨天气一样于事无补。从我们记事起，国会议员们就一直在假公济私，将民众的金钱用于自己的连任。迄今为止，他们已经将该体系运用得得心应手，几乎所有谋求连任的在位者都能如愿以偿，众议院尤其如此。请注意，我们这里谈论的是在民主国家里，一个统治阶级几乎可以无限期地连任。因此，对于国会在国防项目的微观管理上所造成的损失，我们似乎束手无策。

某些评论家甚至更离谱地说，对这种体系我们要乐享其成。毕竟，战争会时常发生。目前我们国家的确相对安全，并且，考虑到制度的现实性，很难有更好的体制来取代当前的体制，因为改革者也同样会受制

于当前的现实情况，所以改革就意味着愈来愈糟糕。[19]

也许这些悲观者的论调是对的，他们的观点当然至关重要。不过我总感到，对于国会在国防上的微观管理存在的问题仍然有解决之道。

无论对于国会议员还是见多识广的公众而言，国防采购中实行分肥拨款的行为均无异于背叛。除了少数议员以外，大多数国会议员通常都会背叛公众的信任，为了追求自身连任，他们不惜出卖美国的国防事业。他们对此了然于胸，他们的同事也心知肚明，而公众只要稍加关注也能看清这些。但是，大家对此却都泰然处之。

如果主导舆论的公众开始将这些行为看作背叛，而不是政治行为时，那么国会议员就会有所忌惮。他们很在意公众舆论，如果人们无法容忍议员们的行为，认为他们行为失当的话，那么议员们就会有所收敛。

我所思考的是大范围地去改变公众的意识形态，这看起来似乎不大可能，但是这在过去已有先例，也许会再次成为现实。然而，在此之前，国会议员们依然会为选区利益而对国防进行微观控制，其浪费的后果也会持续下去。鸽派会轻声细语，鹰派会强言厉色，但是利益鹰派的成功却是以纳税人利益的牺牲为代价的。

注释

1. Craig Liske and Barry Rundquist, The Politics of Weapons Procurement (Denver: University of Denver, 1974), pp. 39 - 47, 76, 87.

2. U. S. House of Representatives, Defense Appropriations Subcommittee, Hearings on Department of Defense Appropriations for Fiscal Year 1981, Pt. 1, 1980, p. 585.

3. Bill Keller, "Reagan, Like Previous Presidents, Fails to Cut Guard' s A —7 Jet Fighter," Congressional Quarterly Weekly Report 39 (July 18, 1981): 1280 - 81.

4. Robert Higgs, "Hard Coals Make Bad Law: Congressional Parochialism Versus National Defense," Cato Journal 8 (spring - summer 1988): 79 - 106.

5. Figures for 1970 and 1976 from U. S. General Accounting Office, Legislative Oversight: Congressional Requests for Information on Defense Activities, GAO/NSIAD—86—65BR (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, February 1986), appendix 3; figures for 1987 from James M. Lindsay, "Congress and the Defense Budget," Washington Quarterly (winter 1988), p. 61.

6. Figures from U. S. Department of Defense, Office of the Controller, as printed in Lindsay, "Congress and the Defense Budget," p. 61.

7. Barry Goldwater, "Overdose of Oversight and Lawless Legislating," Armed Forces Journal International (February 1987), pp. 54, 56.

8. Hedrick Smith, The Power Game: How Washington Works (New York: Random House, 1988), p. 178.

9. John Markoff, "Long Island Inquiry Widens in Arms Purchases," New York Times, July 17, 1988.

10. Addabbo as quoted in Smith, The Power Game, p. 179.

11. U. S. Senate, Armed Services Committee, Hearings on Authorization for Department of Defense Appropriations for Fiscal Year 1983, Pt. 4, 1982, pp. 2594 - 96.

12. Richard A. Stubbing, with Richard A. Mendel, The Defense Game: An Insider Explores the Astonishing Realities of America' s Defense Establishment (New York: Harper and Row, 1986), p. 142.

13. Congressional Record 132 (October 17, 1986), pp. S16589, S16597; "Fairchild Tightens Procedures Following Air Force Review," Aviation Week and Space Technology (September 9, 1985), pp. 18 - 19. According to Bob Malanga, who worked for Fairchild at the time, the Air Force inspection was itself a politically motivated sham: "every one of their findings were ludicrous and a reach to please their top brass." Malanga to Robert Higgs, December 14, 2002.

14. Congressional Record 132 (October 17, 1986), p. S16602; Smith, The Power Game, p. 178; "New York Legislators Ask for Fairchild Reprieve," Aviation Week and Space Technology (September 9, 1985), p. 18; Tracy White, ed., Power in Congress (Washington, D. C.: Congressional Quarterly, 1987), p. 71.

15. Elizabeth Wehr, "Congress Clears $576 Billion Spending Measure,"

Congressional Quarterly Weekly Report 44 (October 18, 1986): 2584 - 85.

16. Congressional Record 132 (October 17, 1986), p. S16603.

17. Tim Carrington, "Air Force Renews Campaign to Scrap Fairchild Industries' T—46 Trainer Jet," Wall Street Journal, December 10, 1986; Glenn W. Goodman Jr., "Wide Open USAF Trainer Competition Likely If Service Recalcitrance Blunted," Armed Forces Journal International (January 1987): 56; Clifford D. May, "2, 500 to Lose Jobs in L. I. Plant as U. S. Ends Jet Contract: Fairchild Republic to Shut by End of Year after Halt in Air Force T—46 Work," New York Times, March 14, 1987.

18. Michael Ganley, "Congress Appears Close to Reversing Its Call for a USAF Trainer Competition," Armed Forces Journal International (July 1987), p. 8.

19. Dwight R. Lee, "Public Goods, Politics, and Two Cheers for the Military— Industrial Complex," in Arms, Politics, and the Economy: Historical and Contemporary Perspectives, edited by Robert Higgs (New York: Holmes and Meier, for The Independent Institute, 1990), pp. 22 - 36.

第三十章　冷战已结束，但美国仍然在为之摩拳擦掌

自小布什于2001年1月履职以来，许多机构都长舒了一口气，它们是：五角大楼、洛克希德马丁公司、波音公司、雷神公司、通用动力公司、格鲁曼公司、利顿公司以及其他一些大型国防承包商。要知道，小布什政府提出在今后10年，每年将增加450亿美元的军事开支。国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德在参议院举行的任命听证会上甚至还主张更大幅度地增加军费，他说道："现在还不是具体分工实施的时候。"尽管行政当局表示，大幅增加军费的决定并非立刻实行，[1]但11天后，媒体发现，"相关人等对导弹防御项目趋之若鹜"。[2]当然，那些导弹防御系统的承包商并非是新国防政策的唯一受益者。小布什政府在2月下旬公布的预算中，要求在国防开支上增加142亿美元，也就是4.8%，但同时预算还包括"应急储备金"，这很可能被军方所觊觎，毕竟五角大楼对追加拨款早已是轻车熟路。[3]按照初步计划，就2003以及以后的财政年度而言，拉姆斯菲尔德及其下属计划在7年内，将武器采购预算增加42%，"大幅增加喷气战机、弹道导弹防御系统、货运飞机以及轰炸机的数量。"[4]在军方－工业－国会复合体（MICC）的整个体系内，利益鹰派摩拳擦掌，开始整装待发。[5]

最新的周期

看起来，自冷战之后，军方－工业－国会复合体再次开启了复发性高涨的模式。就长远后果而言，第一次显著的高涨是发生在朝鲜战争期间，不过当时主要是加强在欧洲或其他地区的军事部署，而非在韩国。第二次高涨则是为越战提供了资金支持。至于最近的一次则是在20世纪80年代的里根时期，而后到20世纪90年代便开始减弱。如果考察一下冷战准则和1955－1965以及1974－1980财政年度的国防开支（在此期间并没有出台大规模的征兵或是复原计划），我们就会发现，当时每年的国防开支平均为2810亿美元（按1999年的美元购买力计算）[6]。从图表上看，这三次激增在其随后急剧衰减的衬托之下，在冷战时期的数据统计表中显得异常突兀。[7]

如果冷战持续至今，我们就会看到过去几年的国防开支将会回到冷战时期的标准。不过，尽管冷战早已结束，但上述情形却仍在发生。从1995年到2000年的6个财政年度中，每年的国防开支平均为2780亿美元（按1999年的美元购买力计算）——几乎与冷战一致。[8]

尽管这种一致性与统计学上的描述模式相契合，但它也提出了一个严肃的政治问题：考虑到冷战在10年前就已结束，为何国防投入仍然一如既往地在不断增加，甚至还有扩大之势，侵吞纳税人的所得？毕竟，历史上数额庞大的国防开支最初只是被用于应对20世纪50年代开始的冷战。然而，这种巨大的国防开支还在继续维持，即便是美国没有卷入因苏联的威胁而造成的热战或是其他军事冲突，这些威胁包括其卫星、代理人，尤其是阻止其在欧洲可能发动的对北约的袭击。如今苏联已成为过去，其解体也已超过10年。继承者俄罗斯面对的是衰退、无序和士气低落。中将亚历山大·I·列别德说："俄罗斯已经没有军队

了，有的只是玩具兵团，空有外表毫无能力可言。”[9]至于苏联强大的海军，“只剩下生锈的水面舰艇，和一些老旧不堪、缺乏维护的潜水艇。”[10]并且，俄罗斯不再公开与西方为敌，而是与美国和其他西方国家展开了广泛的经济、科学、文化，甚至军事合作。鉴于所有这些变化，我们要应对的威胁来自何方？难道它强大到需要美国以等同于冷战的军事开支来处理吗？

美国在军事上衰弱吗？

美国并不缺乏国防政策的预言者，在这些人中间，慕尼黑的教训依然历历在目，绥靖政策和孤立主义的危险仍然存在。因此，例如，退役中将威廉·E·奥多姆虽然承认，如今俄罗斯军队对北约不构成严重威胁，但他警告说，俄罗斯军队是“百足之虫死而不僵”。[11]（不要告诉库尔斯克号船员——库尔斯克号是俄罗斯海军新型核潜艇，2000 年 8 月 12 日在演习中发生爆炸，艇上 118 人全部遇难——译者注）前海军部长约翰·F·雷曼和哈维·西奇曼在 2001 年 2 月的新书《脆弱的美国》中，表达了他们对美国军事能力被侵蚀的担忧，并呼吁开展各种演习，来“避免重蹈‘珍珠港事件’的覆辙，不要等灾难出现才采取行动”。[12]唐纳德·卡根和弗雷德里克·W·卡根最近出版的《沉睡的美国：耽于幻想，军力羸弱，危害当前和平》一书更是观点鲜明，其意图也是一目了然。[13]

一些保守组织，如美国传统基金会等，从未对高额的军事预算表示满意。1996 年，该基金会的分析师贝克·斯普林感到，“美国的安全承诺以及为实现此承诺所需的军事力量之间严重失衡。”很快他预计，美国“将不得不决定，是继续维持全球影响力来防止战争，还是仅仅成为一个区域性的军事力量而疲于奔命”。在他看来，按部就班的国防预算

会让美国“不得不朝向军力衰弱和最终撤军的道路前行”。[14]

出于对当代美国人在处理问题上的态度过于随意，新保守主义者们不断敦促政府加大军事投入，以实现泰迪·罗斯福式的干涉主义外交政策。尽管在推行强势的全球化政策，以及实行新保守主义传播“民主”的过程中，美国人要为此付出巨大的代价，而其成效也许会微乎其微。[15]

尽管他们的斗争精神让我们肃然起敬，但是这些当代军事观察家们在相关事件的理解上却相当蹩脚。今天的美国根本不是军事衰落，它对当今世界的掌控游刃有余，可以说在维护国家利益上比以往任何帝国都有过之而无不及。对此，我们不妨进行一些比较。

斯德哥尔摩国际和平研究所（SIPRI）发布的数据显示，1999 年美国的军费开支占全球的 36%，其盟友日本、法国、德国、英国和意大利位居二至六位，共占 26%。俄罗斯排名第七，占总量的 3%，中国名列第八，不过其军费开支大大低于俄罗斯。[16]俄罗斯“在 20 世纪 90 年代经历了大幅削减军费开支和武器采购”。[17]到 20 世纪 90 年代末，美国的军费开支是 7 个所谓“无赖国家”的 22 倍。[18]在 1985 年和 1999 年间，由于世界军费开支下降的速度快于美国的军费开支增长，因此，美国军费开支占世界总量的比重也随之上升，从 30%增长至 36%。[19]

当然，军费开支的数额并不一定能反映实际军事能力的差异，但是其他数据却实实在在地显示出美国的真正能力。无论就现役军事力量、预备役部队力量、重型坦克、装甲步兵车辆、飞机、直升机或大型军舰来说，美国及其盟友拥有的人力和物力方面的优势，都要高于其潜在对手的军队和武器系统总和。[20]除了数量上的优势，在军事技术以及通信、情报、物流、训练、维护和机动性等方面，美国及其盟友还拥有相当重要的优势。

从国防评论家和总统候选人的话语中，我们也许会觉得美国军队缺乏备战意识，在大多数情况下这种看法只是空穴来风。正如国防部长助理劳伦斯·J·科布所言，备战“是一个难以捉摸并不为人知的概念”，也是一个“取决于无限控制力的政治热点问题”。科布在1995年总结道，“当前在备战方面的缺口与20世纪70年代一样，都是五角大楼为了其政治议程而设计和打造的，也就是为了维持冷战之现状。”[21]其他一些分析师也都从不同的意识形态立场出发，就最近的备战缺口状况得出了相似的结论。[22]

一些人认为，如果没有大量的军事积累，美国很快会发现无法捍卫其至关重要的国家利益，不过这种观点经不起推敲。既然苏联在政治上、经济上和军事上已经解体，美国也就没有紧迫的威胁了。[23]当然，也许还有新的威胁，例如最近有些战争贩子又将中国视同洪水猛兽，那些聪明的国防设施运营商就要求政府提前准备，未雨绸缪。是的，只要保守主义者们热衷于摇唇鼓舌，世界就将永无宁日。那么，何种威胁才会危害到美国的国家利益呢？除非有人将美国的国家利益定义为全球扩张和霸权主义，否则一个不争的事实是，美国应对当前以及远期威胁的准备工作已经是绰绰有余。当然，美国在解决当前世界的种族冲突、救助自然和人为灾难的受害者以及让落后国家走上现代民主资本主义的康庄大道方面还有所欠缺，但毕竟心有余而力不足，如果以上述荒唐怪诞的理由为依据来确立美国国防策略，显然是愚蠢至极。以美国现有的军事力量，完全可以确保国民及其财产免遭敌国的袭击，并不仅仅是连环恐怖袭击。我们深信，那些鼓吹增加国防开支的人完全明白这个道理，不过也许他们支持大国防建设是另有原因。

倘若美国真的陷入危机，他们还会如此处理国防事务吗？

我们可以推论，因为国家面临着外敌的严重威胁，美国的国防部门

一定庞大无比且花费巨大。正如传统基金会的分析师贝克·斯普林所言，表面上我们正在应对一个“可能是生死攸关的问题”。[24]但是你会感到困惑：如果真正存在威胁，为什么国防决策者们却以如此草率马虎和不负责任的态度来处理国防事务呢？如果美国的安全真的危如累卵，为何负责国家安全的精英们却将各种国防资源仅用于一个目的——为各团体自身的政治、官僚主义和经济等方面增强实力。危险的确值得关注，但为何事实却是背道而驰呢？

国防采购方面的管理不善由来已久，几年以来，一些由充满热情、博学多识的专家组成的顶级委员会对军用物资和服务的购买进行了调查。其报告关于采购缺陷的表述每次几乎都是一样，所提出的改进措施也是赘述连篇。而五角大楼对此则十分默契，先是满口应承，继而做些表面文章，然后便不了了之，直到不满现状者失去兴趣，这一招屡试不爽。1955 年的胡佛委员会、1970 年的菲茨休委员会和 1986 年的帕卡德委员会，它们都在报告中对国防事务提出了同样的警告。[25]直到 2000 年 10 月 31 日，比尔·克林顿总统签署法案，规定“组建一个由 12 人组成的委员会，旨在改进联邦政府和航空、国防企业之间有时存在的问题”[26]，这种任期 15 年的委员会制度才真正落到实处。那些对该制度徒劳无功的历史有所了解的独立观察家们对此哭笑不得。1986 年，前空军后勤司令詹姆斯·P·马林斯将军说了一番至今仍有意义的话：“在武器采购和维护方面，我们依然与过去毫无两样。无论是今天还是 10 年前，都是如此。”[27]科布认为，“让五角大楼更加高效会在未来 5 年节省 1000 亿美元”。[28]，但是，对如此一个受税收资助而不对任何客户或股东负责的庞大官僚机构而言，究竟哪种激励机制才能使之形成高效的工作风格呢？

不管怎么说，美国国防部（DOD）对自己所处理的事务都缺乏必

要信息，无法以高效的方式开展工作。20 多年前，空军内幕的揭发者欧内斯特·菲茨杰拉德发现，“软弱的审计控制是使整个丑闻频出的体系得以方兴未艾的主因之一”。[29]然而，这一缺陷仍然存在。1998 年 4 月 16 日，五角大楼的总检察长埃莉诺·希尔在听证会上向国会说：“目前我还不能向各位报告，说国防部已经成功地纠正了其会计和财务系统存在的诸多缺点，国防部大部分基金的财务报表数据都是不可靠的，还不具备审计条件。”[30]最近，国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德承认，“据估计，在交易中有大约 2.3 万亿美元我们不知去向。”[31]

就官方而言，国防部的监督工作由国会履行，然而大家都一致认为国会本身就存在问题，难以承担监督大任。有关国会在国防方面管理不善的书籍、文章和报告等简直都可以塞满一家中型图书馆。[32]与以往一样，当我们在这一语境下使用“管理不善”这一术语时，我们必须认识到，只有涉及利用已有的资源来进行大部分国防生产，并以此为目的的行为，才能称之为管理不善。

然而，通常来说，国会的首要目标是实现自己的连任，这是其所有行为的意义所在。在很多方面，无论大小，国会议员们将国防预算视为大宗行贿基金，将它们用于赢得选民的支持，或是用于其他对其连任前景有利的支持者。国家行政管理和预算局的远期国防分析师理查德·斯塔宾斯看到，“这种对公共工程方面预算的关注——也就是内部对资源的争夺——常常使国会在国防问题上不能或是不愿意去作出抉择，特别是在一些花费巨大的国防事务之上。”[33]

国会每年会为国防部提交的请求追加数十亿美元的资金，其中很大一块儿毫无意义，只不过是五角大楼经常玩弄的欺骗伎俩而已——例如，国民警卫队、预备役部队和军事建设项目都属于此类。[34]而国会追加的其他资金则相当于给予军事当局所作决策的回报，常常被用于政治

分肥项目。一份国防部预算文件谈到，“未被要求的开支尤为有害，因为它没有考虑未来可能产生的开支。”[35]海盗攻击型潜艇、B－2 隐形轰炸机和 V － 22 鱼鹰倾转旋翼飞机，这些都是这种追加资金的最新例证。

国会玩弄阴谋诡计的一个明显表现就是两院会议委员会在拨款法案中所追加的资金，在此过程中，与会者全凭个人喜好，全然不顾五角大楼的请求，也对参众两院业已达成的法案视而不见。以 2001 财政年度的预算为例，在参众两院已经批准了 33.13 亿美元追加资金的基础上，会议委员会仍然为一系列冗长的特别项目增加了近 3.5 亿美元的拨款。[36]

也许最明显的例子就是国会千方百计阻挠关闭海外军事基地。为了应对第二次世界大战，美国组建了包括男性和女性在内的多达 1200 万人的武装力量，以及众多容纳人员和设备的军事基地。战后，武装部队数量大幅萎缩，军事基地则供过于求；因此，关闭一些军事基地便提上了议事日程，尽管此举并不受那些来自被关闭军事基地地区议员的欢迎。最终，在国会的顽固阻挠下，1977 年至 1987 年之间，关闭军事基地的工作完全陷于停顿。[37] 1988 年，国会议员迪克·阿梅在巴里·戈德华特参议员的强烈支持下，终于成功地让国会批准了关闭额外军事基地的一项明智的提案，其主要工作由无党派的基地调整和关闭委员会负责。迄今为止，该委员会已经进行了四轮，关闭或调整了 222 个主要军事基地和 191 个次要军事基地。根据国防部的估计，每年大约能节省 60 亿美元。[38]尽管取得了一些成效——或许正是因为这些成效——国会最近对开始关闭军事基地的工作不再上心，对军方的呼吁也不以为然。虽然后者在过去 10 年中的地位已经被削弱，但它仍然在不断敦促关闭更多基地，以便将维护这些非必要基地的资金用于其他方面。[39]

在考察国会对国防项目的监督时，我们可能很容易会认为国会就是

问题的始作俑者，而五角大楼则是坚守本职、遭受苦难的士兵，但这种观点有失偏颇。实际上，军方与国会如一丘之貉。国防部的决策者与其他参与国防项目的人一样也有一己之私。例如，在 1998 年，当现役军人数量在过去 10 年下降了三分之一后，国防部还要求增加 54 个陆军和海军上将的新职位。[40]

让我们仔细想一想：假设你是美国国防项目的主宰者，有着决定如何运用有限的国防资源抵御强大外敌的决策权，你会选择购买和维护 100 多架“供陆、海军上将飞行的豪华飞机”吗？这些飞机中包括 71 架里尔喷射机、13 架湾流 III 型公务机和 17 架塞斯纳飞机。[41]至于“234 个遍布全球由美国军方负责维护的高尔夫球场”？[42]又怎么样呢？这种对资源的使用与军队应当明智地花纳税人的钱，来应对美国国家安全的生死考验的理念一致吗？

不过，尽管作为军事资助的对象，湾流飞机和高尔夫球场等让人反感，但是它们还远不是五角大楼在错误配置资源方面所犯下的大错。要想真正了解其过错，我们就必须关注那些举足轻重的项目，可以首先从对现役资金的分配开始。

不同军种间的竞争如同共和国的历史一般由来已久，它可以作为一个重要手段来推动创新和保持部队的士气。[43]然而，正如斯塔宾斯所言，它“可以走得很远，尤其是现有军事能力无法在职能、任务、资源和行动等方面有效地解决主要争端的时候。不幸的是，二战之后的现状即是如此”。[44] 1947 年，空军成为独立的兵种，它却使各军事部门之间的竞争变得更加复杂和恶化。

里根时期军力极大增强，其背后表现出的事实是，在 20 世纪 90 年代，随着彼此就位，各军种之间的竞争变得更加的激烈。“抓牢现有的一切，将对手置于死地。”[45]这样造成的一个严重后果就是在武器系统上

进行大量且不必要的重复研发、生产和维护。例如，当前同时就有三个互相竞争的战斗机项目和多个战区导弹防御系统上马。对此人们可能会问，为何每个军种都得有自己的空军力量？为何要维持不同的医疗队和基础设施？如果对某些设备进行标准化，整合一些研发项目，或是至少有选择性地共享维修设备、基地等设施，就一定会降低现有成本。[46]

通过签署和平协议或卡特尔协定，各军种之间的竞争暂时得以解决，其中最值得注意的莫过于1948年签订的所谓基韦斯特协议，这些协议规定了竞争对手之间如何分配任务或资源。不过，这样的协议对整个国防部预算所起的作用似乎乏善可陈。1997年理查德·J·夏洛克注意到，“五角大楼分配给陆军、海军和空军的相关比例的预算在过去25年中变化没有超过2%，如今，陆军大约得到了整个国防预算的24%，空军占29%，海军（包括海军陆战队）则占30%。”[47]

自夏洛克在1997年看到的情况以来，海陆空三军之间的联合体运转如何呢？如表30.1所示，最近也没多少变化。在1998 — 2001财政年度期间，在协议法则之下，三方开支比例的变动没有超过2%。我们也注意到，近几年来出现了一些与协议法稍有背离，但这对三者之间业已形成的现状毫无影响——虽说最近相对协议法则而言，每一方所占比例都有所超出，但是其差额被整个国防体系消化了。

表 30.1

1998－2001 财政年度国防部按军种分配开支百分比

军种	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	协议额
陆军	25.2	24.4	25.5	25.2	24.0
海军及海军陆战队	30.5	31.5	31.0	31.0	30.0
空军	30.4	29.4	29.3	29.9	29.0

来源：国防部、负责国防事务的副国务卿办公室（审计官）发布之《2000 财政年度国防预算》（1999 年 3 月出版），第 98 页。协议额来自理查德·J·夏洛克：《新现实与五角大楼的旧式思维》，华尔街日报，1997 年 4 月 24 日。

让我们再次回到上文所提到的设想：假设你是五角大楼的主宰者，负责管理国防部，以最优化的预算配置来最大限度地保证国家安全。尽管在具体威胁、技术、资源成本以及军事经验等方面发生了许多变化，你永远不会有机会去改变军种间资源分配的格局，这种可能性有多大？保留传统的海陆空格局本身的可能性又有多大呢？

答案是显而易见的。很明显，当前军事机构的管理反映出的并非是在一揽子预算的规范之下去寻找最优化的国家安全策略。相反，它反映的是官僚主义竞争的结果，其间每一个机构和组织都在致力于且成功地去维护其完整性，以及攫取的利益之份额，丝毫不关注重组机构或是实质性地进行资源重置也许会增强国家安全这一事实。15 年前，马林斯将军也得出了类似的结论，尽管其措辞不甚严厉：“与所有大型官僚机构一样，军工复合体也确有自己的问题。它更易于关心其内部利益，对整体组织机构的设立初衷造成损害。换句话说，其结构和运作的发展与

其所起作用背道而驰。”[48]前参谋长联席会议副主席，海军上将比尔·欧文斯在退休后安享晚年，他最近谈到，军事机构应当被剥夺选择新式武器的权力，“如果我们在武器系统的购买方面不进行一些重大改革……我们就会错过国家要求我们履行，但我们却无法履行的关键任务。”[49]

动物的本性

上文所提及的例证仅是九牛一毛，但它们足够回答我一开始提出的问题：不，如果国家真的陷入危机时，国防决策者们就不会如此管理军事机构了。虽然人们不断揭露、批评和举报，但是几十年来，这些机构的缺陷仍然存在，愚蠢的行为也是反复出现。正如参议院在 1985 年发布的一项重要调研结论所说，“过去的错误——无论是武器系统的采购或是危机爆发时使用武力——都没有得到合理权衡以免重蹈覆辙……教训未被吸取，错误依然如故。”[50]很明显，整个体系仍然无法得到真正改革的原因是：有人从现状中得到利益。

军工复合体充其量只是主要利益团体的体现，我们已经看到，国会议员和军事当局都在采取行动，前者不断致力于寻求提高其连任前景，后者则成为优秀士兵谋求仕途成功的阶梯。至于该复合体中的“工业”部分，它所遵循的不二法则便是“追逐金钱”。

表 30.2

2000 财政年度国防部十大主要承包商

公司	所获资金（10 亿美元）	主要产品
洛克希德马丁公司	15.1	F－16 战斗机、AH－64 阿帕奇直升机、三叉戟、地狱火导弹
波音公司	12.0	F－18 大黄蜂战斗机、F－15 战斗机、V－22 鱼鹰运输机、RAH－66 科曼奇直升机、C－17 运输机
雷神公司	6.3	爱国者导弹、阿姆拉姆空对空导弹、霍克防空导弹
通用动力公司	4.2	核潜艇、DDG－51 级驱逐舰
诺斯罗普格鲁曼公司	3.1	B－2 轰炸机、F－15 战斗机、F－18 大黄蜂战斗机
立顿公司	2.7	DDG－51 级驱逐舰、LHD 两栖攻击舰
联合科技公司	2.1	飞机与直升机发动机、UH－60 通用直升机、C－17 运输机
天合汽车集团	2.0	电子系统与维护
通用电气公司	1.6	飞机与直升机发动机
科技应用国际公司	1.5	项目、后勤和技术支持

来源：美国国防部：《2000 财政年度获得最多资金的主要承包商》，参见 http：//web1. whs. osd. mil/peidhome/　procstat/p01/fy2000/top100. htm，国防信息中心：《情况说明书：美国十五大国防承包商》，参见 http：//www. cdi. org/issues/usmi/complex/top15FY99. html.

虽然军工复合体的成员们形形色色——既有藏身于设备使用与维护行业的猫鼠之辈，也有从事大型研发与采购项目的狮虎之师——而像后者这样地位显赫的防务公司几乎每天都要出现在《华尔街日报》的报道中。这些主要承包商负责造价高昂的武器系统的设计、生产和部署，其业务囊括了现代军队的一切：坦克、舰船、飞机、导弹、卫星以及用于监测、通信和定位的高科技设备。有关此行业翘楚的细节，详见表30.2。

马林斯将军的话切中肯綮，他说，这些大公司就是“武器雏形的来源”，对此他进一步解释道：

> “在获取正式合同之前，承包商早已决定了其所生产的产品……在推销产品的过程中，承包商就确认了产品的具体设计。如果营销手段取得成功，承包商也就得到了合同。因此，承包商所设计的军事能力在很大程度上决定了军事需求……多年来，作为大型承包商的客户，（军方）主要强调武器系统的操作性能，结果往往是采用了一些既不可靠，也难以维护的不成熟技术。”[51]

无论他们使用的武器如何，今天的美国士兵们看起来更像是太空学员，V－22鱼鹰运输机的驾驶舱“带有炫目的彩色显示屏……就像是一架现代喷气客机的驾驶舱，毫无斯巴达战机的气势”。[52]拉塞尔·L·欧诺瑞准将最近抱怨，陆军的M1A2主战坦克“根本不像M1A1坦克，倒是很像一架F－16战斗机，着实吓了我们一跳”。[53]实际上，看着文化程度不高的士兵操作这些数百万美元的庞然大物时，的确让人惊吓。20多年前，国防部长哈罗德·布朗就曾呼吁我们关注运用昂贵的武器进行

训练的艰难性，这些武器的成本与代价阻碍了训练的现实意义。[55] 1999年对前南斯拉夫塞尔维亚的战争揭示，美国的作战指挥官们已经不愿意冒险将超级昂贵的高科技武器用于敌人身上，哪怕那些敌人可怜巴巴、不堪一击。

由于承包商和军方都强调推进武器的技术性能范围，新一代武器系统的研发通常需要10、15，甚至20年，而当这些武器最终得以部署后，其作用却差强人意，并且还需要频繁和昂贵的维护。军方发言人试图通过伪造检测结果和隐瞒实际战场功效来掩盖这些尖端武器系统的失败。菲茨杰拉德说道，“政府官员，上至总统，下至贪污腐化的低级采购人员，都在为维护该体系而心照不宣且泰然自若地撒谎。”[56] 詹姆斯·G·伯顿上校曾在五角大楼工作长达14年之久，他与几位同人试图从内部改革整个体系。他最终得出结论：“五角大楼的武器购买是一桩腐败的交易——自上至下都是道德和伦理的腐败。整个过程充斥着的是歌功颂德，几乎没有制衡的法则。大部分当权者对这一体系钟情有加，并不想改变它。”[57] 因为很少有当权者愿意作出改变，因此自其60年前出现以来，该体系就几乎没有任何实质性的改变。[58] 哪怕是一些并非纯粹的公关策略方面的改革也是遥不可及，即使有，也都是雷声大雨点小，最终被搁置一旁而无人问津。

尽管坊间对武器采购过程的缺陷一再提及，但是军工复合体仍然一意孤行，投入大量纳税人的钱用于收购和部署高科技武器，其中很大一部分被大型承包商收入囊中：

> 它们的伎俩层出不穷——竞争中空头买入、高额的设计更改费用、不可预料的通货膨胀费用、巧立名目的管理账户费用、垄断后续修改和备用零件合同——其最终结果都是一样：

大型承包商们不费吹灰之力占得先机，业务蒸蒸日上……有时看来，整个武器采办过程与其说是以质优价廉的产品来装备军队，还不如说是保护和培育大型国防承包商。[59]

表 30.3

中标武器系统总计划开支

费用	武器系统	数量
2190 亿美元	海空联合攻击战斗机（JSF）	3000
795 亿美元	海军 F/A－18E/F“大黄蜂”战斗机	1000
709 亿美元	空军 F－22“猛禽”战斗机	440
670 亿美元	海军 NSSN 新型攻击核潜艇	30
565 亿美元	海军 DDG－51 宙斯盾级驱逐舰	57
480 亿美元	陆军 RAH－66“科曼奇”直升机	1292
455 亿美元	海军（海军陆战队）V－22“鱼鹰”运输机	523
444 亿美元	空军 B－2 战略轰炸机	21
414 亿美元	空军 C－17 运输机	120
275 亿美元	海军三叉戟二型（D－5）导弹	462
54 亿美元	CVN－77（“布什”号）核动力航母	1

来源：《选择采集报告》（1997 年 9 月 30 号），联合攻击战斗机与“科曼奇”直升机成本估算来自国会预算办公室，由世界宜居教育基金会发布《1999 财政年度军费预算一瞥》，详情参见：http：//www. clw. org / ef/dodbud99. html.

表 30.3 列举了目前业已上马的若干价格最为高昂的项目。高性能的飞机、舰艇和导弹——这些都是会带来滚滚财源的产品。让我们再回顾一下表 30.2 的内容，就会发现这些产品都是国防工业的支柱。

仔细考虑表 30.3 显示的信息后，有人也许会疑惑：国防部应对的是何种战争，哪些敌人呢？答案很明显。五角大楼正准备进行冷战！当然这也并非让人吃惊。古话说得好，将军总是枕戈待旦，随时准备战斗。为什么不呢？军工复合体的各个要员们都在以此为手段为自己牟利。[60]

随着小布什政府计划增加国防开支，那些主要的航空公司看到了曙光，它们都试图从中获取最大份额的资金。特别是政府承诺开发国家导弹防御系统（NMD），它为那些导弹和电子公司还有分包商们提供了取之不尽、用之不竭的资金来源。国会研究服务中心 1995 年的一份报告称，从 1984 财年到 1994 财年间，五角大楼花了 707 亿美元用于弹道导弹防御行动，但是结果却是寥寥。[61]目前预测弹道导弹防御系统的发展还需要 600 亿美元，[62]但只有天真的人才会相信这个数字。要知道，假如弹道导弹防御系统得以成功——我是说“假如”——那它的花费一定会远高于计划开支额。[63]不幸的是，巨大的开支对真正的国家安全却没有多少作用，因为敌人会换一种花样，从远离纽约的船只上发射装有核武器的巡航导弹，或是向驶往洛杉矶的船只中装上大规模杀伤性生化武器，或是采用其他许多可以绕开弹道导弹防御系统的方法，从而挫败精心设计的弹道导弹防御系统。[64]

结论

欧内斯特·菲茨杰拉德曾在类似龙潭虎穴的军方内部殚精竭虑多年，他恰如其分地说道，“和平时期军事支出与外交政策和世界局势之

间几乎毫无关联……它主要受制于国内政策。”[65]也就是说，它受一系列意识形态的驱使（特别是那些受到蒙蔽的纳税人），以及那些军工复合体中数以百万计的从业人员的自身利益，[66]他们的工作、职业发展、政治职位的连任，最主要的是企业利润等，这一切都使金钱源源不断地成为军工复合体的饕餮之餐。[67]

当然，这些事实并非意味着国家安全方面一事无成；也的确有些成就，哪怕这些成就只是诸多计划、政策的副产品，或者说是以惊人的浪费为代价而得到的。[68]美国拥有极其富足的经济形势，即便是将资源浪费在愚蠢、腐败和贪婪的军工复合体之上，凭借强大的经济实力，美国也能承受得起。然而，美国在另一面也显得异常强大。[69]它有足够的能力来保卫自己，与任何当前或潜在的敌人展开斗争。

然而，假如敌人决定发动一场出人意料的战争，如恐怖主义袭击，军队却没有处置这类威胁的能力；[70]面对这样的威胁时，“他们手中最强大的武器，包括那些占有巨大预算的重型武器根本就派不上用场”[71]，五角大楼出于公共关系考量所发表的有关恐怖主义的言论，在内行人看来根本就是无稽之谈，对此我们每个人都心知肚明。在有效反恐方面，该系统缺乏扎实的根基，也没有建立起科技含量较低的人员招募机制，如遍布全球的地面线人网络。洛克希德·马丁公司、波音公司等和其他一些公司是没有这一切的。但如果你想谈论一个从地球延伸至火星的星球大战系统，他们准会充满兴趣地说：“嘿，让我们来谈谈！”

附录 2002

“9·11”事件发生后，读者在 2001 年《独立评论》秋季刊所看到的言辞与上述讨论的情形如出一辙。我先前认为，美国军事机构并没有为应对恐怖主义提供必要的安全防范措施，现在看来这的确是有预见

性，不过与我所见略同的大有人在，多年来，他们也一直在警告国防资源的配置存在极大问题。

例如，哈特－卢迪曼协会就曾强调国际恐怖主义的威胁，它认为美国人不再能享受一个“免遭毁灭性打击的家园”，并且预见“身处美国本土的居民很有可能在15年后受到直接袭击”。该协会总结说，美国国防部“在战略上似乎无法脱离冷战以来的窠臼，其武器获取过程缓慢，效率低下并且陈规繁多”。该协会声称，美国国防部“未来需要对国土防卫加以极大的关注”，该协会建议，“应当建立新的国土安全事务办公室来监管国防部的行动，确保所需资源得到合理配置”。[72]类似的报告曾被媒体所关注，然而它们很快就被那些公务繁忙的军工复合体从业者忽视，哈特－卢迪曼协会的报告也不例外。

“9·11”事件之后，小布什总统也的确在按照哈特－卢迪曼协会所指出的方向前进，他建立了国土安全办公室。不过，到底有多少美国人在真正思考该行动的意义呢？50多年来，美国的国防部一直都活跃——也有些人认为是异常活跃，如果它保护不了我们的家园，那么它保护的又是什么呢？

无论答案如何，五角大楼在花钱上可不含糊。在冷战的40多年里，每年的军费开支平均占国民生产总值（GNP）的7.5%[73]，就在最近的5年里，美国军费开支已累积至1.5万亿美元。[74]你可能会认为如此庞大的一笔开支一定会大大保证国家安全，然而，除了纽约遭受的毁灭性打击以外，整个国防体系（包括无数的“情报机构”）甚至都自身难保，无法防范对自己总部的袭击。

2001年10月1日，五角大楼发布了《四年防务评估报告》，正如《纽约时报》记者汤姆·山科所看到的那样，该报告“将美国国防事务作为其首要任务”。[75]人们禁不住要问：袭击事件发生之前其首要任务是

什么？你会相信以下这些强权主义的做法吗：在全球范围内部署军队，支持盟友，阻止威胁到美国海外利益的行为，并且如果有必要，还会进行几场对外战争？[76]

2001 年 10 月 23 日，国防部发布声明寻求合同承包计划，目的是“打击恐怖主义，定位并摧毁困难目标，延伸在偏远地区的行动，加大应对大规模杀伤性武器的力度”。看来五角大楼最终还是急于进行反恐行动，因为它在寻求能够在 12 到 18 个月之内开展的“近期解决方案”。[77]就连对国防事务一无所知的门外汉都能够看出，五角大楼在突如其来的一切和恐怖分子的恶劣本性面前猝不及防，所以你就会疑惑：那些负责国防事务的要员们在前十年把钱都花在什么地方了？

好吧，正如我们所看到的一样，他们还在继续冷战，哪怕随着 20 世纪 90 年代苏联的解体，双方的冲突已不复存在。尽管曾经强大一时的苏联红军已经消失，然而最近国防开支的绝大部分已经并且继续按照冷战的标准来武装军队：高科技的战斗机、战舰、导弹、卫星等等。[78]以政治为导向的国防工业导致了诸如此类的支出持续高涨，而那些大权在握的国会议员们则对此推波助澜，以此换取选票。

尽管“9·11”事件的袭击者使用低技术的武器——开箱刀来实现了企图，但是军工复合体却仍然荒谬地加倍向高科技武器的研发投入巨资。例如，诺斯罗普格鲁曼和那些身居高位的盟友们看准时机，重新恢复了冷战时期的武器平台：B－2 轰炸机的生产。他们花费了高达 280 亿美元来调整生产线，生产出了 40 架该型号的飞机。众议院军事委员会下辖的研发分会主席，国会议员邓肯·亨特（加州共和党人）谈到，反恐战争表明，“远距离高精度的打击能力显得比以往更加重要。”[79]是的，的确如此。

据《华尔街日报》报道，由于事件中恐怖分子劫持了 4 架航班，“F

—22战斗机和受五角大楼垂青的昂贵武器项目等，它们突然之间变得丝毫不受削减预算的影响了。”对于国防部和承包商来说，“那就意味着既要保留当前的耗资巨大的项目，还得增加几个新项目。”用波音公司副总裁哈利·斯通塞弗神奇的话来说就是，“钱包打开了。”反对新一轮疯狂开支的国会议员们认为，“我们没有资源来保护美国……（2002年）11月之后就没有了。”[80]奇怪的是，即使是类似于弹道导弹防御系统这样老套的军事产业，在恐怖分子轻松地利用联合航空公司和美国航空公司的飞机当作非弹道导弹发动袭击之后，也再次变得重要起来。[81]

防务分析师伊万·艾兰德最近对小布什政府在2003财年计划增加国防预算至450亿美元（或是13%）的行为进行了评论，“大部分国防预算与打赢反恐战争关系不大。”[82]朝鲜战争曾开始了因在世界范围内驻军而大量增加军费，无独有偶，所谓的反恐战争如今也拉开了向军工复合体各部分砸钱的序幕。《华尔街日报》证实，“反恐行动让军事产业充满了激情，曾经在武器系统方面的艰难抉择如今已经不复存在。”[83]对于大型武器系统和主要承包商而言，项目流产以及削减开支的威胁已经成为往事了。

那些主要的承包商们已经开始着手拓展其与所谓反恐战争有关产品的市场，然而，按照《国土安全监察》杂志的报道，“尽管国防承包商已经配置资源，为国土安全而再次销售其重新包装的产品，但是他们却并没有将赌注都押在上面，因为2003年小布什总统提供的国土安全资金是377亿美元，大约仅占总额为3790亿美元国防开支的十分之一。”[84]所以，通常情况都是如此：保卫国家耗费大量资金，而保卫国内民众的资金则只有很小一部分，至于国防企业，它们就如同嗅觉灵敏的猎狗一般唯利是图。

国会议员们并不反对在国防事务方面投入巨资，因为让他们感到满

意的前提是高额的国防预算有利于其再次当选。不过他们却不想背离业已形成的那些在政治利益上投桃报李的冷战项目：《纽约时报》记者詹姆斯·陶写道，“从两党的角度而言，国会的立法者们告诉五角大楼，他们想增加常规军备支出项目，尤其是军舰和飞机，这对国防部长拉姆斯菲尔德在利用新技术改革军事方面的能力提出了质疑。”[85]根据一个地位关键的副官（其笔名为斯巴达克斯）所写的匿名报告，国会议员们也在“9·11”事件后的国防开支中增加了数百个无关项目，如博物馆、教堂和健身房等。这位讨厌的内部人士写道，“对于国会而言战争并非地狱，而是良机。”[86]

实情就是如此，对熟知美国过去60年历史的人士来说，这一幕的确似曾相识。然而这一次，美国人可能会为了维持军工复合体而付出更多的心血和金钱。很明显，五角大楼一贯商业性的国防政策并未在9月11日当天保护美国民众，我们也不能期望它能在未来保护我们。所以，对洛克希德·马丁公司、五角大楼高层以及国会代表有利的，就并非对国家安全有利。但是我们为什么要担心呢？我们现在有美国国土安全部来保护我们。

注释

1. Rumsfeld as quoted in Greg Jaffe and Jacob M. Schlesinger, “Pressure for More Defense Funds Collides with Other Bush Pledges,” Wall Street Journal, January 19, 2001. See also Greg Jaffe and John D. McKinnon, “Defense－Budget Request Is Likely to Be Delayed,” Wall Street Journal, February 6, 2001.

2. Greg Jaffe and Anne Marie Squeo, “Missile－Defense Contract Contest Begins for Lucrative Projects,” Wall Street Journal, January 30, 2001.

3. “Bush’s Budget Balance: Some Numbers Go Up, Others Go Down,” Wall Street Journal, March 1, 2001.

4. Greg Jaffe, “Pentagon Plan Sees 42% Rise in Arms Budget,” Wall Street

Journal, May 1, 2001.

5. The allusion is to my article "Beware the Pork－Hawk," Reason (June 1989): 28 - 34 (a revised version of which appears as chap. [29] in this collection).

6. U. S. Department of Defense, Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), National Defense Budget Estimates for FY 2000 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, March 1999), pp. 202 - 3, figures adjusted to 1999 dollars according to the change in the implicit gross domestic product (GDP) deflator reported by U. S. Council of Economic Advisers, Report 2000 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 2000), p. 310. Throughout this chapter, unless otherwise indicated, defense spending refers to actual outlays, not to appropriations, budget authority, obligational authority, or any other accounting measure.

7. Robert Higgs, "The Cold War Economy: Opportunity Costs, Ideology, and the Politics of Crisis," Explorations in Economic History 31 (July 1994), p. 288.

8. Defense spending data for FY 1995 - 99 from U. S. Department of Defense, Office of the Under Secretary of Defense, National Defense Budget Estimates for FY 2000, p. 203, adjusted to 1999 dollars according to the change in the implicit GDP deflator reported by U. S. Council of Economic Advisers, Report 2000, p. 310; defense spending data for FY 2000 from U. S. Department of Defense, news release, February 7, 2000, adjusted to 1999 dollars by assumption of 2 percent increase in the implicit GDP deflator between FY 1999 and FY 2000.

9. Lebed as quoted in Robert Higgs, "A Strong Defense Against Whom?" St. Louis Post－Dispatch, February 6, 1995. See also Adi Ignatius, "Russia Now Fields a Potemkin Military: Armed Forces, Except Nuclear Units, Grow Hollow," Wall Street Journal, July 2, 1993.

10. Martin Creveld, The Rise and Decline of the State (Cambridge, Eng.: Cambridge University Press, 1999), p. 345.

11. William E. Odom, "Russia's Military: Down but Not Out," Wall Street Journal, August 27, 1996.

12. John F. Lehman and Harvey Sicherman, "America's Military Problems and How to Fix Them," Wire 9, distributed via the Internet by the Foreign Policy

Research Institute, February 17, 2001.

13. New York: St. Martin' s, 2001.

14. Baker Spring, Will Clinton Pay the Price for America to Remain a Global Power? Heritage Foundation Backgrounder no. 1083 (Washington, D. C. : Heritage Foundation, 1996), pp. 1, 7.

15. Joshua Muravchik, The Imperative of American Leadership: A Challenge to Neo—isolationism (Washington, D. C. : American Enterprise Institute, 1996). For a compendium of recent essays along these lines, see Robert Kagan and William Kristol, eds. , Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy (San Francisco: Encounter, 2000).

16. SIPRI, "Military Expenditure: Recent Trends in Military Expenditure," at http: //projects. sipri. se/milex/mex _ trends. html. According to data compiled by the Center for Defense Information (whose sources are the U. S. Department of Defense and the International Institute for Strategic Studies), both Russia and China spent substantially more than the SIPRI data show, but the difference has no substantive bearing on any conclusions reached here. For the alternative data, see the figures at http: //www. cdi. org/issues/wme/ spendersFY01. html.

17. SIPRI, "Military Expenditure. "

18. Center for Defense Information, "Last of the Big Time Spenders," at http: //www. cdi. org/issues/wme/spendersFY01. html.

19. Center for Defense Information, "World Military Expenditure: US vs World," at http: // www. cdi. org/issues. wme/.

20. Center for Defense Information, "Military Strengths of U. S. , Allied, and Selected Other Armed Forces," at http: //www. cdi. org/issues/wmke/oob. html.

21. Lawrence J. Korb, "The Readiness Gap: What Gap?" New York Times Magazine, February 26, 1995, pp. 40 - 41. See also David Isenberg, The Misleading Military "Readiness Crisis," Cato Institute Foreign Policy Briefing no. 35 (Washington, D. C. : Cato Institute, 1995).

22. Michael O' Hanlon, Ready for Action, Brookings Institution In Brief (Washington, D. C. : Brookings Institution, December [29], 1996); Harvey M. Sapolsky and Eugene Gholz, "The Defense Monopoly," Regulation 22 (1999), p. 43; Gregg Easterbrook, "Apocryphal Now: The Myth of the Hollow Military,"

New Republic, September 11, 2000; and Ivan Eland, A Hollow Debate on Military Readiness, Cato Institute Foreign Policy Briefing no. 62 (Washington, D. C.: Cato Institute, 2000).

23. The only important exception to this declaration pertains to the continued maintenance of huge battle-ready nuclear forces by both the United States and Russia, but the threat posed by this condition relates to the potential for a catastrophic accident or a failure of the command-and-control systems, not to the likelihood that Russia will launch a deliberate attack on the United States. For informed observations on this danger by the former commander in chief of the U. S. Strategic Command, see George Lee Butler, "Time to End the Age of Nukes," Bulletin of the Atomic Scientists (March - April 1997): 33 - 36. See also Brian Hall, "Overkill Is Not Dead," New York Times Magazine, March 15, 1998, pp. 42 - 49, 64, 76, 78, 84 - 85; Carla Anne Robbins, "U. S. Nuclear Arsenal Is Poised for War—Is It the Right One?" Wall Street Journal, October 15, 1999; and Geoffrey Forden, Reducing a Common Danger: Improving Russia's Early-Warning System, Cato Institute Policy Analysis no. 399 (Washington, D. C.: Cato Institute, 2001). Early in 2004 the danger remained as great as ever, and perhaps even greater. See Alexander Zaitchik, "Hair-Trigger Planet: Old Nukes Don't Die. They Just Sit Around and Wait to Be Launched," NewYork Press 17, no. 7 (2004), accessed February 18, 2004, at http://www.nypress.com/print.cgm?content_id=9632.

24. Will Clinton Pay the Price? p. 7.

25. William E. Kovacic, "Blue Ribbon Defense Commissions: The Acquisition of Major Weapon Systems," in Arms, Politics, and the Economy: Historical and Contemporary Perspectives, edited by Robert Higgs (New York: Holmes and Meier for The Independent Institute, 1990), pp. 61 - 103.

26. "Commission to Study Relationship Between U. S., Defense Firms," Wall Street Journal, November 1, 2000.

27. James P. Mullins, The Defense Matrix: National Preparedness and the Military-Industrial Complex (San Diego: Avant, 1986), p. 49.

28. Lawrence Korb, "The Myth of the Two-Front War," Washington Monthly (March 1997), p. 25.

29. Ernest A. Fitzgerald, The Pentagonists: An Insider's View of Waste,

Mismanagement, and Fraud in Defense Spending (Boston: Houghton Mifflin, 1989), p. 165.

30. Hill as quoted in Council for a Livable World Education Fund, "Pentagon: Part of the Problem as Well," at http: //www. clw. org/ef/caution/pentagon. html.

31. CBS News, "The War on Waste: Defense Department Cannot Account for 25% of Funds—$2.3 Trillion," CBS Evening News, January 30, 2002, at http: //www. cbsnews. com/now/story/0, 1597, 325985-412, 00. shtml?

32. In addition to the essays by James M. Lindsay, Kenneth R. Mayer, and Charlotte Twight in Arms, Politics, and the Economy, ed. Higgs, see Robert Higgs, "Hard Coals Make Bad Law: Congressional Parochialism Versus National Defense," Cato Journal 8 (spring - summer 1988): 79 - 106; Higgs, "Beware the Pork—Hawk"; James M. Lindsay, "Congressional Oversight of the Department of Defense: Reconsidering the Conventional Wisdom," Armed Forces and Society 17 (fall 1990): 7 - 33; James M. Lindsay, Congress and Nuclear Weapons (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1991); Kenneth R. Mayer, The Political Economy of Defense Contracting (New Haven, Conn. : Yale University Press, 1991); and Richard A. Stubbing, with Richard A. Mendel, The Defense Game: An Insider Explores the Astonishing Realities of America' s Defense Establishment (New York: Harper and Row, 1986), chap. 5.

33. Stubbing with Mendel, The Defense Game, p. 90.

34. Michelle Cottle, "High on the Hog," New York Times Magazine, November 22, 1998, pp. 58 - 59.

35. U. S. Department of Defense, "The FY 1999 Defense Budget and Future Years Defense Program," at http: //www. dtic. mil/execsex/adr98/chap21. html.

36. Center for Defense Information, "Fiscal Year 2001 Add—Ons: Congress' Unrequested Spending for the Pentagon," at http: //www. cdi. org/issues/budget/add—ons01. html.

37. Charlotte Twight, "Department of Defense Attempts to Close Military Bases: The Political Economy of Congressional Resistance," in Arms, Politics, and the Economy, ed. Higgs, pp. 236 - 80.

38. Center for Defense Information, "Base Realignment and Closure Statis-

tics," at http: //www. cdi. org/issues/brac/bracstat. html.

39. Kenneth R. Mayer, "The Limits of Delegation: The Rise and Fall of BRAC," Regulation 22 (1999): 32 - 38.

40. Council for a Livable World, "Pentagon: Part of the Problem as Well."

41. "Congress Report Says Military Uses Luxury Jets for Top Brass," Seattle Times, May 30, 2000.

42. Center for Defense Information, "Tee－ing Off the Taxpayer," at http: //www. cdi. org/adm/ Transcripts/948/.

43. Sapolsky and Gholz, "The Defense Monopoly," pp. 41 - 43.

44. The Defense Game, p. 133.

45. Thomas E. Ricks, "Armed Forces Prepare to Battle One Another for Funds," Wall Street Journal, February 6, 1997. See also Michael Killan, "Chief Defines New Navy Role," Seattle Times, May 6, 1997, and Mayer, "The Limits of Delegation," p. 33.

46. U. S. Senate, Committee on Armed Services, Defense Organization: The Need for Change. Staff Report. 99th Cong., 1st sess., S. Prt. 99－86, October 16, 1985, pp. 539 - 41.

47. Richard Sherlock, "New Realities, Old Pentagon Thinking," Wall Street Journal, April 24, 1997. See also Stubbing with Mendel, The Defense Game, pp. 71 - 72.

48. Mullins, The Defense Matrix, p. 3.

49. Owens as quoted in Tim Weiner, "How to Build Weapons When Money Is No Object," New York Times, April 16, 2000.

50. U. S. Senate, Committee on Armed Services, Defense Organization, p. 8.

51. Mullins, The Defense Matrix, pp. 91, 93.

52. J. Lynn Lunsford, "Osprey under Fire," Seattle Times, February 20, 2001.

53. Honore as quoted in Council for a Livable World, "Pentagon: Part of the Problem as Well."

54. Stubbing with Mendel, The Defense Game, p. 131.

55. Ibid., p. 154.

56. The Pentagonists, p. 312. See also Dina Rasor, ed., More Bucks, Less

Bang: How the Pentagon Buys Ineffective Weapons (Washington, D. C.: Fund for Constitutional Government, 1983); Dina Rasor, The Pentagon Underground (New York: Times Books, 1985); James G. Burton, The Pentagon Wars: Reformers Challenge the Old Guard (Annapolis, Md.: Naval Institute Press, 1993); Tim Weiner, "Stealth, Lies, and Videotape," New York Times, July 14, 1996; and Lunsford, "Osprey under Fire."

57. The Pentagon Wars, p. 232. On corruption, see also CBS News, "The War on Waste."

58. On the origins of the modern military acquisition system, see Robert Higgs, "Private Profit, Public Risk: Institutional Antecedents of the Modern Military Procurement System in the Rearmament Program of 1940 - 1941," in The Sinews of War: Essays on the Economic History of World War II, edited by Geofrey T. Mills and Hugh Rockoff (Ames: Iowa State University Press, 1993), pp. 166 - 98.

59. Stubbing with Mendel, The Defense Game, p. 212.

60. Sapolsky and Gholz, "The Defense Monopoly," pp. 40, 43; Steven Lee Myers, "Getting More Bang for the Armed Forces Buck," New York Times, February 18, 2001.

61. Physicians for Social Responsibility, "Issue Brief: Ballistic Missile Defense (BMD)," at http: //www. psr. org/bmd. htm.

62. International Institute for Strategic Studies, "The Military Balance: The Regions: United States," at http: //www. iiss. org/pub/mbregion. asp # arrow.

63. Peter H. Rose, "Bush Should Tone Down National Missile Defense," Seattle Times, March 14, 2001.

64. James Dao, "Please Do Not Disturb Us with Bombs," New York Times, February 11, 2001; William J. Broad, "Smaller, Cheaper, Stealthier, Deadlier," New York Times, February 11, 2001; and Ivan Eland, "Bush' s Grandiose Missile Defense Scheme," distributed via Internet by the Cato Institute, May 3, 2001.

65. The Pentagonists, p. 132.

66. On the ideological impetus, see Higgs, "The Cold War Economy," and Robert Higgs and Anthony Kilduff, "Public Opinion: A Powerful Predictor of U. S. Defense Spending," Defence Economics 4 (1993): 227 - 38.

67. On the corporate profitability of defense contractors, see Robert Higgs

and Ruben Trevino, "Profits of U. S. Defense Contractors," Defence Economics 3 (1992): 211 - 18.

68. On national security as an incidental output, see Dwight R. Lee, "Public Goods, Politics, and Two Cheers for the Military — Industrial Complex," in Arms, Politics, and the Economy, ed. Higgs, pp. 22 - 36.

69. Sapolsky and Gholz, "The Defense Monopoly," p. 43.

70. Matt Kelley, "Pentagon: Anti—terrorist Units Unfit," Seattle Times, February 26, 2001.

71. Creveld, The Rise and Decline of the State, p. 400.

72. United States Commission on National Security/21st Century, Road Map for National Security (February 15, 2001), pp. 8 and viii - ix, respectively, emphasis in original.

73. Higgs, "The Cold War Economy," p. 292.

74. U. S. Office of Management and Budget, Budget of the United States Government: Fiscal Year 2003, Historical Tables (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 2002), p. 294.

75. Thom Shanker, "Defense Review Reflects Terrorism Threats: Domestic Protection Raised to Top Mission," New Orleans Times—Picayune, October 2, 2001, reprinted from the New York Times.

76. Ibid.

77. U. S. Department of Defense, Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics (USD [AT&L]) and Combating Terrorism Technology Support Office Technical Support Working Group (TSWG), Broad Agency Announcement 02 — Q — 4655 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, October 23, 2001), p. 17.

78. Council for a Livable World, "Fiscal Year 2003 Military Budget at a Glance," at http: // www. clw. org/milspend/dodbud03. html.

79. Andy Pasztor and Anne Marie Squeo, "B—2 Bomber Emerges as Focus of Budget Battles," Wall Street Journal, October 24, 2001.

80. Anne Marie Squeo and Andy Pasztor, "Terrorist Attacks Have Made Pentagon Weapons Budget Bulletproof," Wall Street Journal, October 15, 2001.

81. Anne Marie Squeo and Greg Jaffe, "Pentagon Enlists Defense Companies' Aid As It Weighs Missile—Defense Restructuring," Wall Street Journal,

November 8, 2001; Anne Marie Squeo, "Pentagon to Create National Team to Steer Missile—Defense Programs," Wall Street Journal, December 24, 2001.

82. "Bush Defense Budget Based on Vested Interests, Not War on Terrorism, says Cato Analyst," Cato Institute press release, February 4, 2002, distributed via Internet.

83. "Rumsfeld Raised the Prospect of Terrorist Attacks Even Deadlier Than Sept. 11," Wall Street Journal, February 1, 2002. See also Anne Marie Squeo and Jacob M. Schlesinger, "Budget Plan to Brighten Skies for Defense Contractors," Wall Street Journal, February 1, 2002; Greg Jaffe and Anne Marie Squeo, "Bush' s Proposed Defense Budget Includes Big Increases for Weapons, Antiterrorism," Wall Street Journal, February 5, 2002.

84. "Defense Contractors Shift Resources to Homeland Security," Homeland Security Monitor, March 21, 2002, distributed via Internet from intellibridgeteam @intellibridge. com.

85. James Dao, "Some Lawmakers Looking for More Warships, Planes. Too Little Equipment in Budget, They Say," New Orleans Times—Picayune, February 17, 2002, reprinted from the New York Times.

86. " 'Spartacus' Revolts Against the Masters Again, This Time in Congress," Wall Street Journal, March 15, 2002.

第六部分　国家在退却？

第三十一章　利维坦陷入困境？（1991 年的看法）

我们美国人对于东欧和苏联的社会主义解体感到欢欣鼓舞，那些长期遭受政府压迫和剥削的人们，他们致力于建立与个人自由和经济繁荣相适应的新政府，我们为此庆贺。然而，具有讽刺意味的是，我们美国人自己却在使政府变得更庞大，更具侵略性。在世界上大部分国家都在转向远离奴役制度之时，美国人却在步履蹒跚地走向伤心的终点，这样的前景让许多自由主义者陷入了绝望的深渊。

然而如今，政治经济学家理查德·B·麦肯齐和德怀特·R·李出版的新书《水银资本》[1]，如同一道光线穿透了黑暗。别人注意的是忧伤之处，而麦肯齐和李看到的则是光辉的明天。虽然很多人既担心又恐惧，但是这二位作者向我们保证，利维坦正在走向覆灭之途。

他们立论之处的关键是最近技术所发生的变化。麦肯齐和李（以下简称麦和李）解释说，过去政府的发展是通过坚持某种经济模式，其特点是大型生产单位在生产中使用大量不可移动的实物资本。长期以来，由于它让企业从规模经济中受益，所以该生产方式较为合理。当政府不断对经济活动实行征税和管控时，企业主和员工对此很难摆脱，因为获取生产活动亟须的资金要付出高昂的代价。但是在过去的 30 年里，科技的进步已经逐渐改变了资本密集型、大规模生产以及工业经济的落后

状况。

以计算机技术和小型化为特点的信息革命改变了世界经济的特点，工厂规模变得越来越小且更加专业化。大规模的生产模式逐渐淡出，面向顾客的定制生产则赢得先机。实物资本正在失去其在生产技术中的核心位置，如今最关键的资源就是信息和人力资本（即人员的技术和知识）。

资源流动的幅度变得更大，特别是在国与国之间。人员的流动要比工厂的迁移容易得多，而世界范围内信息的传播几乎接近光速，商业贸易也不再受制于国境，世界上的经济活动都越来越卷入了一个相互依存的密集网络。国家的角色在盛极一时的经济合作和协调中变得越来越无足轻重了。

由于商业竞争的国际化特征愈加明显，国家正在失去通过税收和管控手段来利用资源。麦和李认为：

> “政府并非是完全独立自主的社会机构，其政策选择只受正式的宪法戒律约束。相反，政府要受到各种经济力量的约束，这些力量在很大程度上存在于政治体系之外，不管是保守还是自由。这些外源性的经济力量已经发生了变化，导致政府政策方向也发生改变。”

哥利亚式的政府迟早会被挥舞着电脑芯片的大卫所杀死。

麦和李的在书中用了很大一部分篇幅描述了科技变革，以强化其论点。尽管我们对这些变化或多或少有些熟悉，但是书中描述的细节还是令人印象深刻。例如书中统计，国际电话的数量从 1960 年的 330 万个增加到 1986 年的 4.78 亿个。今天，一个带有 1000 万个晶体管的电脑

芯片就能够在10亿分之四秒内执行电子操作。随着微处理器越来越强大，信息处理的成本已经下降到20年前的一小部分，并且这一趋势丝毫没有停止的迹象。与总体经济活动相比，国际旅行和商业交易迅速增长，国际投资也已经激增。麦和李评论道，“今天，如果日本人要轰炸珍珠港的话，那他们就要三思了，因为日本在夏威夷已经积累了大量的投资。”当然，类似说法也适用于许多以前的敌对国。

在征税和管控方面，政府现在面临着一个新的现实问题：如果横征暴敛，就将一无所获。企业会选择去海外寻找一个更安全的避风港，分包部分的生产活动，甚至把整个工厂搬到国外，在那里，它们将得到当地政府无微不至的关怀。纽约人寿保险公司把索赔处理业务都迁至爱尔兰，当地便捷的通信和定期航空快递服务使成本比国内还要低。而美国航空公司则在巴巴多斯雇用了1000多人来负责将数据输入电脑。

由于经济活动在国外进行，它从一开始就避开了政府的征税和管控，也相应地削弱了政府。为此，政府必须小心谨慎，否则猎物就会逃走。这样的顾虑让世界各国政府开始减少国内经济活动的负担，使国有企业私有化，并且给予市场更大的空间。

控制政府，收集证据

上文就是麦和李的主要观点，就其主要轮廓而言，论点是合理的。在某种程度上可以看出，当今世界的国际商业竞争造成了各国政府之间的竞争。如果这就是麦和李的论点的话，那我们也无可厚非，但是他们却走得更远。他们认为，这个过程已经非常完善，即便是在美国，如果对待资源过于严苛，资本就会逃离，这就明显地制约了政府的发展。考虑到麦和李的观点有可能也应当得到重点关注，我们应该仔细审视一番。

通读全书不难发现，麦和李夸大了包括西方混合经济在内的政府机构被制约的程度，他们说，“政府的角色正在被压缩，目前在政府行为的私有化方面成效显著。”他们断言，玛格丽特·撒切尔和罗纳德·里根“在各自国家削减了政府权力”。他们把企业家描绘成“时刻准备挑衅政策，逾越管辖”，他们还认为戈尔巴乔夫“展示了可以通过政府施加的繁重负担来实现更大的繁荣”。这一章对戈尔巴乔夫这位在苏联备受痛恨的人有太多溢美之词。麦和李还说，“世界各地的劳工都能通过现代化的电子手段移民到这个国家，外国公司随时可以灵活地调整生产，规避贸易限制”。“在过去十年左右的时间里，政府似乎已经跨越了‘竞争极限’，在关注效率和彼此协调方面产生了一种量子式的飞跃”。不管真实与否，这些说法都有些夸大其词。

值得肯定的是，麦和李也有许多合理论点，例如他们声称，“政府拥有征税和管控的大权，世界就很有可能会长期受到困扰。”以及“不可否认的是，大量资本很难迁移或是完全一成不变，尤其是这些资本以工厂和工人的形式出现”。还有，他们承认，“并非所有的工厂和公司都会越来越小，规模经济仍然存在于许多行业……也并非所有生产设备都已小型化”。他们承认证明论点的数据“本身带有局限性”并且“没有衡量政府对各自经济影响的所有维度”。但是在作品最后，尽管他们认识到还存在某种抵触性的“扩大政府管控的政治措施”，不过他们仍然坚持认为，“市场正在逐步解放”，并且“就国家经济的规模而言，政府的影响力肯定在下降”。

最后一个观点是两人著作论述的重点，在本书的结尾，麦和李对论点作了最后阐述，他们说，“目前为止，现有证据仅能表明国民收入有关的增长受到了抑制”。换言之，尽管他们讲了很多，但他们却一直不愿说西方政府已经停止了扩张，无论相对还是绝对而言。他们只是说记

录了政府在经济方面的增长在放缓。这种说法虽说有一定的正确性，但是却显得软弱无力。

要想明白上述说法为何软弱无力，我们可以简单假设一下。首先按照麦和李的方法衡量政府的相对规模，即按照政府开支在国民收入中所占比重来计算。然后设想其比重从零开始，每年按照百分之一的速度增长。显然，这种增长最终会出现政府开支与整个国民收入相等的结果，按照此方式，结果也会趋向稳定。然而值得注意的是，政府相对规模增长的百分比每年都在下降。例如，第二年的增长率是100%（也即政府相对规模从1%增长至2%）；到了第51年，增长率是2%（政府相对规模从50%增长至51%）；而到了第100年，增长率则刚刚超过1%（政府相对规模从99%增长至100%）。

如果我们用实际数据代替假设数据，这也恰恰就是麦和李衡量政府规模放缓所使用的方法。即使在国民收入中的政府开支比重与真实的政府相对规模的变化一致（实际不大可能，因为除了开支，政府还有多种选择来控制资源），政府相对规模增长率的下降在某些方面几乎不可避免。这种证据没有说服力，但它却是麦和李着力渲染之处。

当然，他们知道政府可以通过管控或是强制性消费来迫使公民承担压力（例如，向雇员征收强制性污染处理费或是医疗保险费等），他们对这些也有所关注。问题在于目前还没有所谓的管控指数能够如实反映出政府税收和开支。政府的管控措施可以说是数不胜数，既有琐碎小事，也有重大决策，它们都由官僚把持，陟罚臧否皆听之任之。有些事务官僚们趋之若鹜，有些散漫懈怠，有的则根本视若无睹。如果仅计算联邦登记局文档数量的增长来作为依据的话，那简直愚蠢至极。

我们在证据的权威性方面别无选择，只能相信专家的观点。不过颇有意思的是，麦和李在书中引用了两位意见相左的专家的观点。里根政

府经济顾问委员会成员威廉·尼斯康恩认为，“政府管控的势头明显减缓，但并未逆转”。而该委员会的首任主席穆雷·威登鲍姆则写道，“很明显，在罗纳德·里根入主白宫以来，美国更有贸易保护主义的色彩”。这样的言论对于见多识广的读者来说就不禁要问，麦和李如何能得出以下结论，“在 20 世纪 70 年代后期和整个 20 世纪 80 年代，美国政府的管控权力的相对扩张得到了明显的遏制。”难道麦和李还在玩弄相对增长的小把戏吗？

无论他们在想什么，目前还没有人能有信心谈论政府管控的变化趋势。与高度和重量等不一样，管控无法通过准确无误的数值表示，因此凡是对于管控手段增长率的猜测都是没有根据的。我认为，总体而言美国政府对经济的管控——无论是对联邦、州，还是地方而言——在过去 10 年中一直在持续增长，再往前推也是如此。至于其增长率是多少，我不能妄下结论。

在阐述观点时，麦和李混淆了若干迥然的概念和行为。例如，东欧社会主义的解体与西方政府功能的减弱不能相提并论。詹姆斯·M·布坎南在《华尔街日报》（1990 年 7 月 18 日）头版头条发表的文章切中肯綮，“社会主义已死，利维坦还活着。”

在西方大学校园以外，很少有人还推崇社会主义的意识形态，虽然结果还不得而知，但是中央计划经济体制正在节节败退，成熟的中央计划经济在理论和实践中都已走向暮途。不过，布坎南写道，“还有一种遗留的难舍心态，不愿意抛开一切，让自由市场按照法则自我运行。”当政府在东欧放弃权力时，它们在西方（至少是美国）的权力正在加强。

我们还要对信息和人力资本作更细致的区分，大部分的信息能够在时间范围内以极低的成本进行即时的传递，但是人类拥有的知识、技能

和其他的生产属性（人力资本）的流动需要耗费大量的成本。很难想象人力资本能够如同购买机票一样在国与国之间流动，大部分人还是愿意留在本国，还有语言和文化的差异也阻碍了人们在世界间的来往。

同样，我们也要区分金融资本和有形资本，前者可以在任意场合下以电子的形式转换，但后者要想如此则要昂贵得多，有时根本就无法移动（例如，铁路、公路、大坝、净水和污水系统、电力、煤气设备、电话网络、大型工厂和其他诸多设施）。金融资本的流动也不一定要求有形资本紧随而至。

麦和李不止一次混淆了资本所在地与资本持有人的所在地，实际上，他们在文中取笑珍珠港事件时，谈到的日本人在夏威夷所拥有的宾馆并非完全归属日本人，这些产业要受美国税收和管控政策的严格约束。如果地方政府的政策过于严苛，日本人不可能把宾馆搬回国。不论宾馆的归属权在谁，它本身是不可移动的。（当然——这一点也许是麦和李著作中强有力的支持论点——假如政府对投资人太苛刻，后者就不会进行新的投资了。）

本书的两位作者也没有正确理解民族主义，在他们看来，“‘我们’和‘他们’之间的区别已经变得和混乱”；“曾经带有凝聚力的‘国家利益’如今在各国民众之间不再有号召力……民众只关心与国家之间的经济社会关系”；并且“许多选民只会考虑经济利益，如供应、就业、销售和收入，并以此为据进行投票”。我认为这些看法并非真实情况，因为他们对民众投票的行为看得过于简单。环顾世界，随着社会主义的消退和高压统治的减弱，各种族都已经消灭了宿敌，从苏联和南斯拉夫的现实都可以看出。如果民族主义在衰退，我倒是想看看这方面的证据。也许西欧格局的新变化证明了民族主义的消失，但是对于欧盟能维持多久还有待观察。在美国，伴随海湾战争而来的狂热民族主义向我们

表明，美国的民族主义依然根深蒂固。

在讨论税收政策时，麦和李坚持认为（与政府开支的相对增长率一样），“税收增长的幅度已经减缓”。对此我同样认为站不住脚，因为以国民收入的一部分来衡量税收增长率减缓的方式是片面的，仅仅是基于其带有偏见的假设。不仅如此，麦和李还言之凿凿地说，西方国家（包括美国）绝对的税收额和相对的税负一直在增长。20 世纪 80 年代，相对于国民生产总值的税负比以前任何时期都要高得多。

不仅如此，20 世纪 60 年代联邦预算赤字开始增长，到 20 世纪 70 年代逐渐扩大，到了 20 世纪 80 年代达到了极高值（每年 2000 亿美元）。小布什政府将来的赤字要远远超过里根时期，达到每年 3500 亿美元。这种对财政的不负责行为恐怕让那些认为政府权力在消退的人士也会感到不自在吧。

即使在一些无关紧要的观点上，麦和李也经常夸大其词。因此，当他们对读者说，技术“已经让许多企业减小规模，从而将经营行为拓展到世界各地”时，我们就会问，“有多少这样的企业?”又如，在谈到“大量只关心竞争而在经济上缺乏忠诚度的人”时，我们也会问，有多少这样的人？“资本流动的加快会给政府带来巨大的潜在引导力，它让政府至少考虑降低税收”。对这种说法，我们感到好奇，他们是如何知道这种引导力是巨大的呢？

迷失的观点

麦和李二人是公共选择学派的知名成员，但在这本书中他们却一反常态，书中很多地方都与公共选择学派的主张相背离。因此，在国际商业竞争的压力影响到政府政策方面，他们未能提供一个令人信服的论点。他们反复讲到，政府将“不得不”放松，它“必须”降低税收或管

控压力，它将会“被迫”这样做。但是政府为何必须这样？自古以来政府都一直奴役自己的臣民，为什么它们现在会洗心革面呢？

当然，答案的一部分在于他们认为，最近的技术变革使人们能越过“门槛”，因此未来他们将能够以极低的成本来转移资源，从而让政府的征税计划落空，因此，统治者会害怕财源枯竭而不得不却步。虽然这个观点的普遍逻辑性有一定意义，但正如我已经指出的，其定量是否充分则值得商榷。

此外，麦和李在文中的一个脚注中承认，“为了应对日益增长的经济约束，在某些情况下政府可能寻求以更为隐蔽的手段来取代公开税”。这是公共选择学派的重要论点，但它与二人的观点相悖。一旦我们深入了解转移的整个过程，就会发现其他涉及公共选择理论的论点也相互抵触，或是至少让著作本身的分量大打折扣。

简而言之，公共选择学派认为，当选的政客（也就是官僚们）会完成使命，因为他们可以从中得到回报。从那些主要特殊利益集团（它们“购买”政府官员千方百计设计出的政策）手中，他们会获得竞选捐款（最终还有权力、享乐和灰色收入），贿赂、逢迎等等，不一而足。

假设人们现在可以更容易地将资源带出国门，那么在政治“交换”过程中会发生什么？虽然有些人可能会认为：这种政治回报不再是最佳选择，并且打算离开本国，但是那些回报政客，以换取税收减免、限制竞争对手、获取补贴、收入支持和其他优惠的人，他们还会一如既往地这么做。任何情况下，在决定组织有效的政治行动方面，集中收益将继续胜过分散开支。

更重要的是，政客们的行为将继续具有短视性，他们只关心赢得下次选举，即使从长远来看，他们制定的政策也将会摧毁经济甚至是他们自身。如果在位者不能以这种短视的行为处事，那么他们就会被主动承

诺这么做的挑战者所取代。（我们也许注意到，这里潜在的制度缺陷在于“政治资本市场”的缺失，政客们可以通过关注长远的未来，从而获得财富以及其他梦寐以求的东西。）

麦和李观点中所提到的压力必须缓慢执行，因为短期内没有足够的资源能够保持流动。不难想象，政客们会一如既往地随波逐流。坦白说，即使本书的作者在论述技术和经济改变时，引用了一些有说服力的文件，但他们并没有说服我，让我相信任何既定的政治制度会消除这种可怕的结果。

他们认为“技术能带来新方法和竞争来源，这是带有特殊利益的政府项目所无法实现的”；技术已经增强了大部分选民的普遍利益，而不是那些特殊利益游说团体的一己私利，从而造成了他们所说的“新一代游说团体”，旨在维护大众利益，而不是暗箱操作；“政府现在更难应对特殊利益的政治要求”，“利益集团现在不能也不愿意贿赂或付钱”给政客们。

也许上述说法是正确的，但证据在哪里？当然不是特殊利益集团的政治献金数目，也不是新闻报道关于政客们不断青睐特殊利益，忽视公共利益。麦和李认识到与他们的文章相反的是，“有组织的利益团体通常会有效地利用新技术带来的契机，参与到‘新一代’的游说团体中，去扩大政府项目和增加政府浪费的范围。”但是，他们却得出结论，“总的来说……新一代游说团体已经给政府带来了更大的约束”。这个结论完全是一厢情愿的想法。

我们可以看一下当前美国的现实，储蓄和贷款福利救助数目越来越大，达到数千亿美元——远大于美国历史上所有福利救助的总和。此外，还有呼声要求财政部支持联邦存款保险公司，因为商业银行的破产已经威胁到基金的安全。

环保法规变得日益严格，例如，去年的《清洁空气法》要求公众尽全力应对酸雨问题，而这在过去并不是问题，并且很容易就可以解决。最近在环境发展方面最棘手的问题也许是对房地产和农业活动进行的严格限制措施，其目的是为了保护所谓的湿地。此外，《濒危物种法》要求停止对数百万英亩林地的砍伐，为了让几只“北方”斑点猫头鹰能过得自在，其代价是让西北地区的木材产业几乎陷入停滞。

在小布什政府时期，反垄断行为卷土重来。作为一家在竞争激烈行业独领风骚的企业，微软公司如今却受到了联邦反垄断官员的调查和骚扰，它可能会在某些方面受到限制甚至是拆分，从而给那些失败的竞争对手以良机。同样，联邦政府也开始深入干涉儿童护理业，一些监管标准将会接踵而至，儿童护理，尤其是贫困儿童的护理将受到影响。目前我都可以看到医疗保险业的国有化趋势逐渐显现。鉴于以上事件以及其他类似例子，麦和李如何能得出这样的结论，“总的来说，市场正逐渐变得自由”？

意识形态因果论

对于意识形态，麦和李二人谈得很少；在文尾的索引中也不见它或者其同义词。这个疏漏至关重要，只要主流意识形态支持强权政府，那么仅凭政治或是宪法约束很难抑制政府的干预行为。同样，正如我已经指出的，麦和李所强调的经济压力也无法使政客们改掉陋习。麦和李二人似乎认为，在过去的十年中意识形态已经发生了转变，我对此不敢苟同。

琳达·班纳特与斯蒂芬·厄尔·班纳特最近出版了新书《与利维坦生活：接受大政府的美国人》[2]，这本书详尽调查了美国人对大政府的看法。其研究结果虽有些模棱两可，但它并不受提倡自由者的追捧。

首先，在过去的25年中，越来越多的随机抽样受访者对于美国政府的规模和权力根本就没有看法，他们很明显地将其视为自然而然的事实，或是无法设想有何改变。当然，也许他们根本就是漠不关心。

20世纪80年代的趋势就是，联邦政府在履行职权上应该更积极。1989年，绝大多数人支持政府加大对环境保护、医疗保健、打击犯罪、减少药物成瘾以及教育的开支。只有在对外援助上，他们才认为政府开支过大。班纳特提到一项1987年进行的调查，“同时大部分人也认为政府对人们的日常生活控制过多，大部分（有时是绝大多数）人呼吁政府要更加积极”。调查数据显示，20世纪80年代，年轻人比年长者更注重平等主义，而非个人主义。

那么自由的未来又在何方呢？班纳特写道：

> 人们尤其是年轻的美国人对平等主义信念增强，它意味着小政府在未来将失去支持……美国人正在习惯与利维坦同在……许多抱怨联邦政府对生活控制过多的人也喜欢政府参与广泛的国内事务。如今，那些自诩为自由主义者和保守主义者的人不再在政府是否应该或不应该参与生活的方方面面上喋喋不休……尽管政府扩大权力，美国人也不会关心……在许多国内项目上，主张全面削减政府开支的人也寥寥无几，实际上，20世纪80年代末，越来越多的人呼吁政府增加解决国内问题的开支。特别是在毒品犯罪之上……因此，未来的当权者及其公众舆论顾问们很有可能考虑在美国实行终身制。

很明显，这些结论与麦和李的观点相左，后者认为，“西方，越来越多的人认为政府不是所有社会问题的解决者”。

结论

《水银资本》一书的主要贡献在于，它为政府在美国和其他地区的扩大提供了持续的讨论。麦肯齐和李的中心论点是有些道理的，据我所知还没有哪种有力的论点预测政府在西方世界将停止增长。然而，在论及从国际商业竞争到国际政府竞争的转移机制上，他们的论点是软弱无力的，仅仅说政府将“不得不”抑制经济掠夺行为是不够的。他们需要考虑公共选择学派的反驳，尤其是关于政客们狭隘的时间观。此外，它还必须解决契约政府（即使还没有出现，但很快就会出现）与永远坚持把政府作为社会和经济的“问题解决者”两者之间的紧张关系。麦肯齐和李的书极富挑衅意味，充满了奇思妙想，但是在论证某个假设方面，他们更像是拥趸，而非冷静的社会学家，难免给他人留下了口实。

注释

1. Richard B. McKenzie and Dwight R. Lee, Quicksilver Capital: How the Rapid Movement of Wealth Has Changed the World (New York: Free Press, 1991). Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. Lawrence: University Press of Kansas, 1990. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

第三十二章　逃离利维坦？

在学者阿尔伯特·赫希曼创造的术语中，厌倦政府的人有两个选择：退出和呼声。政治学家和公共选择理论分析者着重关注的是后者，尤其是作为一种选举手段所起的作用，也就是将公民的“声音”传播给政府。学者们一直都不愿相信，选举充其量只是欺骗——一个即使被政府欺压、敲诈和愚弄时，人们仍然以为命运由自己控制的冠冕堂皇的仪式。然而无论政治言论在避免被政府压迫过程中的作用如何，学者却很少关注另一个选择：退出。

在过去的十年，越来越多的分析者已经开始关注被忽视的那一部分了。事实上，人们听到的观点并非是选民选出能让他们“摆脱政府负担”的代表，而是离开压迫政府，从而迫使压迫者在民众逃离之前就主动减轻重压。随着信息革命得到迅猛发展，特别是互联网的范围和活动日益扩大，人们的观点已经发生转变，与其说是身体上摆脱政府的束缚，还不如说是以电子的方式撤回（需纳税的）商业交易和金融资产。大家都认为，这个逻辑合情合理。

孟德斯鸠和斯密的方式

这一论点的依据至少可以追溯到孟德斯鸠男爵时期，他看到了商人

冒着财产被充公的风险将金融资本转移的现象，于是在《论法的精神》(1748) 中写道，“只有良好的政府才能给国王带来繁荣。”[1]

不久之后，亚当·斯密在《国富论》中明确指出：

> 物资所有者犹如一个世界公民，并不一定属于哪个特定的国家。如果他对政府试图课以繁重税收的审查不胜其扰，他就会离开本国，将资产转移至他国继续经营，或是更自在地享受财富……如果因为征税而使物资被转移出国，那么它就会使收入来源枯竭，对君主和社会都是如此。[2]

与孟德斯鸠类似的是，斯密看起来认为至少有些统治者比较明智，能够认识到国库枯竭有百害而无一利，因此他们会通过减轻对资源所有者的负担来应对资源流出。

麦肯齐和李的观点

对这一论点产生重要贡献的是理查德·麦肯齐和德怀特·李，他们在 1881 年的著作《水印资本》中提出了自己的见解：

> 资本的流动性增加，再加上日益增长的国民经济经济一体化，极大地扩大了市场竞争的范围和强度。商业竞争力的增长必然迫使政府为争夺世界的人力与物力资本而展开竞争，因此，政府已经失去了大部分早先支持其扩张的垄断权力。各国政府不得不互相展开竞争，寻求更有效的政策以吸引和留住人力和物力资源，这对现代生产过程和政府赖以生存的税收基础至关重要。

> 一般来说，为了使在其境内的生产设施在世界范围内保持竞争力，政府会被迫降低税率，解除行业管制并且将服务私有化。各级政府——地方、州和国家——已经失去了对不受约束的经济主权的控制力。[3]

虽然这个论点不无道理，但它也有严重的缺点。[4]最重要的是，它明显夸大了竞争压力的程度。

谢尔登的观点

20 世纪 90 年代末，阿瑟·谢尔登出版专著《民主的困境》[5]一书，争论再次出现。谢尔登认为，“一个世纪以来，逃离专制政府的人不计其数……如果没有北大西洋联盟，人们就会以电子货币交易、易货贸易或增加新设备的方法来缓解国家强制性法律和侵略性税收。[6] 因此，据谢尔登估计，自由的前景是乐观的。“未来面临的问题不是‘政府现在应该怎么做’，而是‘政府能做什么’”。[7]

谢尔登承认，“国家政府，也许是与其他国家的政府联盟，将试图制定国际法规”来阻止逃离行为。[8]如今过多的税收条约以及正在“协调”中的国际法规便是明证。这些所谓的国际“合作”组成卡特尔式的垄断组织，力图抑制彼此之间的政策竞争，从而更好地利用流动资源的所有者。[9]不过，谢尔登表达了信心，“在缓慢发展的国际政治机制面前，科学和人类精神仍将领先关键的两到三步。”[10]好吧，但愿这样。

大政府岌岌可危吗？

从最近的情形来看，以上观点有些一厢情愿。谢尔登写道，“不久之后，将会有越来越多的公众认为政府在过去几十年里的扩张根本没有

必要。”[11]听到这，大家可别吃惊。举例说明，民意调查表明许多美国公众无法想象没有“大政府”的生活。可以肯定的是，大部分美国人同意以下抽象的观点：政府现在规模太大，太具侵略性，但是当问他们有关特定政府项目时，他们都极力支持，即使是出现政府的扩张。[12]而在欧洲，最近普遍出现了社会主义政府上台执政的情况，这看起来让人更加失望。在布鲁塞尔，欧盟官员们构筑起了日益增高的管控高塔。

即使公众并未大声疾呼建立更大的政府，但是现代强势的特殊利益政治的常态导致了大政府不断发展。现代代议制民主的经验表明，一旦政府制定出计划，要想取消几乎不可能，无论它多么具有破坏力，多么不受人欢迎。[13]

“退出”就是在驯服利维坦式的政府，怀疑论者对于这个观点很容易就表示反对。对于一个美国人而言，反对的依据来自政府在持续扩张这一严峻的事实。每年多达 8 万个政府部门在花费巨资，消耗巨额税款，并且颁布成千上万的新规定。在这种情况下，要是认为政府正在苦苦求生，那可就真是奇谈怪论。认为要想抑制政府扩张，就可以采取退出的方式，这种看法在逻辑上是有道理的，但是从数量的充分性来说却值得怀疑。到目前为止，至少在美国，要求政府扩张的力量很明显压倒了所有反对的声音。虽然未来也许会有所变化，但是目前的发展趋势不容乐观。

黑市

谢尔登提到了一些与非法市场活动有关的数据，通常我们称为“黑市”，但谢尔登称之为“平行经济”，以消除其暗含的道德阴影。谢尔登引用了《经济学家》杂志和弗里德里希·施耐德的统计，他提出的数据表明，平行经济在各国国内生产总值中所占比重有所差异，日本、美

国、奥地利和瑞士约占国内生产总值的5%～10%；加拿大、英国、法国、德国和比利时约占10%～20%；比利时、西班牙和意大利占20%以上。[14]虽然从本质上而言，这些统计会有大量的错误，但是我敢说在经常进行国际旅行的人和跨国贸易商人看来，其数量的说法并非危言耸听。

谢尔登将平行经济归纳到“逃离强权政府”的项目之下，在他看来，平行经济的从业者成功地实现了“用脚投票”的方式（即在投票中不赞同并选择离开——译者注）来反对现存政治体制。[15]他指出，“平行经济在广泛且活跃的生产活动中并不产生税收。”[16]不过，这里他有点过度阐释了。的确，一些参与黑市的人会逃避税收，但并非所有人都如此。区别在于逃避缴纳官方税收（这就是对黑市的定义）以及逃避政府官员的要求（有些黑市成员这样做，有些则不然）。我们在读报纸的时候经常看到，一些政府官员被揭露收受非法逃税企业的贿赂；在许多国家，政府官员，有些甚至是地位显赫的人与毒品贩子沆瀣一气，得到价值不菲的回报。地方警察和政客每天收受商人财物的现象在许多地方都屡见不鲜——例如在墨西哥，la mordida（字面意思是“抽成”）已经成为生活的一部分。仅仅是因为这些敲诈勒索现象没有被官方记录在册，这并不能说明政府官员没有掠夺民脂民膏。就现状而言，黑市也许有合理之处，但其行为本身并不能作为“摆脱强权政府”的有力依据。

黑市在发达国家的增长趋势（谢尔登指出未来还会增长）也并不能表明政府的强力行为正在减弱。一般来说，黑市出现的原因是政府不愿人们自由行事——例如，不让人们购买商品时不支付消费税，或是相互交换政府禁止交换的商品，抑或是限定交易对象，如授权经销商等。政府干预市场越多，就越使人们走向黑市。美国传统基金会发布的年度经济自由指数无一例外地表明，黑市在经济自由程度小的国家中显得最为

活跃。[17]因此，黑市行为在某个地区越频繁，其政府在税收和管控方面就越有压迫性，这是人们纷纷从事非法交易的动机所在。然而，由于政府变得更有压迫性，它也可能不能将更多人抓进官方织就的天网中。所以，总的来说，某些人的逃离至少不能表明政府在强行掠夺方面已经失败。

一场永无止境的战斗

只要政府存在，就会有人运用“用脚投票”的方式来反对既定的体制。随着经济、意识形态和技术发生变化，对立双方的平衡也会多次改变，有时是逃离者受惠，有时是体制得利。最近，随着信息通信和信息处理方面技术的进步，金融资本流动性和信息获取速度加快，这让许多观察家满怀期待，认为新的自由时代即将来临，很快政府将无法按照旧俗搜刮百姓，当然就不能加快剥削的速度。但俗话说得好，政府不会甘愿束手就擒，它们到处在强化对人民和资源的控制。谁赢谁输还未有定论，不论近期的获胜者是压迫者还是被压迫者，我们可以肯定的是，斗争将继续下去。

注释

1. Quoted in Stefan Sinn, “The Taming of Leviathan: Competition among Governments,” Constitutional Political Economy 3 (spring - summer 1992), p. 190.

2. Adam Smith, The Wealth of Nations (New York: Modern Library, [1776] 1937), p. 800, emphasis added.

3. Richard B. McKenzie and Dwight R. Lee, Quicksilver Capital: How the Rapid Movement of Wealth Has Changed the World (New York: Free Press, 1991), p. xi.

4. Robert Higgs, “Leviathan at Bay?” Liberty 5 (November 1991): 64 - 70

(a revised version appears as chap. 31 in this collection) .

5. Arthur Seldon, The Dilemma of Democracy: The Political Economics of Over—government (London: Institute of Economic Affairs, 1998) .

6. Ibid. , pp. 26, 98.

7. Ibid. , p. 26.

8. Ibid. , p. 97.

9. Sinn, "The Taming of Leviathan," pp. 188 - 91; and Manfred E. Streit, "Competition among Systems, Harmonisation, and Integration," Journal des Economistes et des Etudes Humaines 8 (Juin - Septembre 1998): 249 - 51.

10. The Dilemma of Democracy, p. 97.

11. Ibid. , p. 104.

12. See, for example, Karlyn Bowman, "At War with Washington?" The American Enterprise (November - December 1997), p. 93.

13. Milton Friedman and Rose Friedman, The Tyranny of the Status Quo (San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1984), pp. 41 - 51.

14. The Dilemma of Democracy, pp. 79, 82.

15. Somewhat different estimates appear in the graphs of Simon Johnson, Daniel Kaufmann, and Pablo Zoido—Lobatón, "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy," American Economic Review 88 (May 1998), pp. 390 - 91.

16. The Dilemma of Democracy, p. 76.

17. See also the similar findings reported by Johnson, Kaufmann, and Zoido—Lobatón, "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy," pp. 388 - 91.

第三十三章　大政府时代并未结束

在1996年的国情咨文中，比尔·克林顿总统曾宣称，“大政府的时代已经结束了。”撇开咨文中明显的伪善不谈，我们都知道总统只是在重复20世纪80年代以来诸多评论家的观点。鉴于以下事实：美国在罗纳德·里根，英国在玛格丽特·撒切尔治下采用了更有利于市场的政策，拉丁美洲和欧洲在实行国有企业私有化，中国逐渐取消中央计划经济，东欧地区推翻了共产主义政权，苏联的解体，还有发生在世界各地的类似事件，许多评论家认为集体主义经济决策已溃败，自由市场机制很快将主宰世界。

然而，随着20世纪90年代接近尾声，看来很明显的是，许多观察家在预测有限、短期的政策变化方面有些草率。没有哪个国家一条路走到黑；自由放任主义并没有成为哪个政府的指导方针。实际上，甚至没有一个国家接近该理想。大政府依然牢牢控制着整个世界。的确，政府在各个层面都在以比过去快的速度扩张。更糟糕的是，随着2001年9月11日恐怖分子袭击世界贸易中心和五角大楼，新一轮的政府扩张在美国已经吹响了号角。

限于篇幅，我无法谈到整个世界。所以，我重点谈论美国，如果美国不能阻止利维坦的步伐，其他国家就更没希望了。

政府持续扩张

20 世纪 90 年代，美国政府开支持续攀升。尽管冷战结束，实际国防开支也因此减少了 32%，联邦政府的支出总额（以 1998 年美元为常数计算）从 1989 财年的 1.49 万亿美元增长到 1998 财年的 1.67 万亿美元——这就是所谓的“和平红利”。联邦政府的非国防开支在此 9 年间增长了 28%——远高于同期人口 9%的增长额。[1]至于州和地方政府，它们在提高开支方面比联邦政府有过之而无不及。[2]

联邦政府财政从 1989 财年的 1525 亿美元（以当前美元计算）的赤字变为 1998 财年 710 亿美元的盈余，在此期间税收也在不断增长。[3]根据税收基金会初步估计，相对于国民生产净值而言，各级政府的税收总额在 1998 年达到了 35.4%的历史高点。[4] 在 20 世纪 90 年代的美国，税收比人口、物价水平和国民生产净值的增长更快。自二战以来，政府显得史无前例地庞大——就在战争期间，政府在一些方面还相对弱小。

20 世纪 90 年代，尽管税收和支出都在增加，但是国会和联邦似乎在财政紧缩方面顾虑重重，国会立法者更多的是通过非财政的形式来回报其支持者，主要是通过授权新的法规。每年联邦登记局印刷大约 7 万页的文件，来解释联邦机构颁布的新法规。州和地方政府也不甘示弱，制定了大量相似的法规。就联邦层面而言，据估计公众的守法成本因此每年超过 7000 亿美元。[5]《美国残疾人法案》、新“民权”法规、新环境法规以及新医疗法规等带来的花费——绝大部分用于存档和法律费用——只是 20 世纪 90 年代期间高昂的法规负担的一小部分。即便是显性税收没有上升，美国人仍然要负担更多因遵纪守法而支付的隐性税收。

政府退却的证据何在？

除了明显的一厢情愿的想法，据克林顿总统的咨文，目前有三个方

面的变化可以解释政府的增长受到了遏制这一观点。不过这三个变化更多地停留在言辞之上，而非实际行动。

首先，学术氛围改变了。想当年，在几乎所有的大学中，没有人敢对诸如米尔顿·弗里德曼等人的观点表示赞同。如果有人敢的话，那不啻冒天下之大不韪，他可能被拒绝出席教师鸡尾酒会聚餐，也可能失去晋升和教职。虽然这种压抑的氛围存在于许多学术场合，但在过去 20 年里，学术氛围对于市场经济学教授来说还是不错的，尤其是在经济系。一些大学教授尤其是经济学教授，看到周围普遍对市场经济的态度越来越宽容，于是他们得出结论，支持市场经济的思想在知识界虽说没有大获全胜，但也不容小觑。作为一个学派的代表，这些学者如今正对社会主义被历史抛弃而欢欣鼓舞。

同样，在广泛的社会层面而言，公众舆论对政府的社会和经济干预措施似乎也没有好感。例如，一项 1964 年的调查显示，虽然 36%的受访者认为，“对于国家和个人的利益来说，美国政府拥有的权力过大”。但 30%的人认为，“美国政府并未过大”。然而到了 1997 年，64%的人认为，“美国政府拥有太多的权力”，只有 27%的人表示不同意。1995 年，72%的受访者认为，“联邦政府带来的问题要比解决的多”。只有 21%的人持不同看法。在 20 世纪 90 年代，大部分受访者赞同“政府小，服务少”而不是“大政府，服务多”。并且更多人认为，“政府正在大包大揽，应当让个人和企业来做。”他们不认为，“政府应当在解决国家面临的问题上做得更多。”[6]

毫无疑问，在过去的 20 年里许多政客都换了一套说辞，尤其是在 1994 年的共和党选举胜利之后。国会提议削减税收和支出，解除管控，实行私有化，目的是“消除政府对民众的负担”。那些对大政府看似激进的反对者，如迪克·阿梅和约翰·凯西克等都在国会占有领导地位，

与他们类似的观点在许多州的立法机构中也是盛行一时。

从上述各种证据中我们可以得出结论，关于支持市场经济的观点在最近几十年里大量出现，人们不再把赞同遏制政府的人当成异类或是被社会遗弃者。但是除了喧闹的表面，上述言辞有没有产生决定性措施呢？在我看来，如今人们关于反对政府的言论只是夸夸其谈，在控制政府扩张方面，我们还任重道远。

意识形态是一加一小于二

经济学家们需要走出去，如果他们敢于跨越自己的院系，进入比较文学系、社会学系和历史系的话，他们就会发现尽管传统的马克思主义者现在难觅踪迹，但是大多数社会科学和人文科学领域的同事对他们仍然抱有敌意，都倾向于支持自由市场。的确，与过去相比，人们在各方面都更加站在自由社会的对立面。[7]

当然，学术界会一如既往地按照 20 世纪初的方式继续朝左，因此我们需要紧跟主流意识形态。只要这样，他们很快就会发现，普通人及许多当选议员表面上看似坚定支持个人责任和自由市场，实际上却如同谚语中描述的密苏里河一样——它有一英里宽，却只有一英寸深。

当民意调查者询问公众具体政府措施时，绝大多数公众支持大政府的方方面面，除非调查中被问及的公职人员尸位素餐、游手好闲（有时的确如此）。所以 1996 年的一次民意调查显示，86％的受访者赞同“政府应当为因雇主破产而失业的人提供救济金”；89％的人支持“为因输血导致艾滋病感染的人提供医疗救助”；84％的人支持“为罹患肺癌的老人提供医疗救助”；57％的人支持“为离异母亲提供福利救助”；81％的人支持“为合法移民的子女提供学习英语的特殊教育”。[8]对于接受政府慷慨救助的行为，人们一致认为理所应当，大多数美国人都同意这些

受助者应当得到纳税人的资助。

小布什总统最近神情自若地谈到了政府这种犹如圣诞老人般的角色，他向俄亥俄州的听众说道："当有人受伤时，我们有责任行动起来。"[9]听到这些，格罗弗·克利夫兰一定会从坟墓里跳出来。

在1996年进行的一次著名的民意调查中，受访者被要求选择谁应当负担起行动的责任：（1）联邦政府、（2）州政府、（3）地方政府、（4）个人。该调查最引人注目的地方并非受访者选择哪一个层面的政府，而是有30%以上的人选择由个人来负责，而不是政府。[10]当然，无论是负担医疗保健、为穷人提供食物、提供大学教育，或是允许在公共场所吸烟，绝大多数美国人（如果调查对象具有代表性）认为，政府（而非个人）应当负起主要责任。

拥有上述观点的人维系不了一个自由社会，因此，我们不觉得奇怪的是，他们一直都没有这样做。

如何才能阻止政府扩张？

如今，所谓的反恐战争让政府的扩张得到了契机，不过即便没有反恐，美国政府停止扩张的可能性也微乎其微。当然，政府终将停止扩张：没有哪个社会只有掠食者而无受害者。不过在我看来，最终结果还遥遥无期，至少未来几十年里希望渺茫。

只要主流意识形态总体上（也就是从宪法层面上）对政府的规模、范围和权力没有限制意思的表示，那么当前的政治体制就自然而然地导致政府的扩张，公共选择理论学派的分析者已经清楚无误地阐明了这一点。[11]出于特殊利益设计的受益者寡、牺牲者多的政府项目；累赘烦冗的紧急救助机构；工于心计、自私自利和惯于弄权的官僚；无休止的慈善项目——这一切都使政府横生枝节、赘肉满腹。我们不禁要问，高效

的、制度化的方式为何就销声匿迹了呢？

当然，我们完全可以想象美国政府停止扩张的情形。其中一种情形受到迷惘悲观派作家的钟爱，它涉及社会制度的崩溃：金融崩溃、大萧条、恐怖主义带来的混乱——随便挑一个吧。只有末日论者才看重这些突发事件，我对此不以为然。但是这些事件一旦发生，其结果也只会招致更大的政府，正如过去建立的国家紧急机构那样。[12]

第二种情形是最近大家都在谈论的，也就是私人资本（包括人力和物力资本）的所有者为了逃避传统的税收和管控手段，将资本转移并脱离政府的控制，从而导致政府心存顾忌而停止扩张。这种资源的逃离现象让政府知道了减轻对公众压力的重要性。虽然这种“束缚－逃离”的行动的确会发生——人们有时也会选择“用脚投票”的方式，如今金融资本可以通过点击鼠标顷刻间在国际间转移——不过我认为，这种行动在约束政府扩张方面的作用似乎被那些宣传鼓动者所夸大。[13]当前，世界其他国家几乎都比美国政府更具压迫性，在这样的环境下，美国人也逃不到哪里去，大部分人还是有强烈的故土难离情结。有形资产同样也不能通过互联网转移，只会原地不动等着政府征税和管控，有时几乎颗粒无收。

第三种情形是自由主义者所梦寐以求的，也就是主流意识形态的改变。在此情况下，精英和大众都重新发现了自由市场经济、个人负责以及有限政府的无穷魅力。这一天肯定会到来，但是我认为其发生概率微乎其微。一个多世纪以来，美国人离古典自由主义的理想越来越远，他们不仅习惯于无处不在的政府参与社会和经济生活的方方面面，而且在社会生活中不断将一些恶意的、不明智的或是失败的行为看作是“病症”，寄希望于政府机构加以拯救。[14]美国现在面临着阿列克西·托克维尔很久以前就曾提出警告的情况，即美国人已经成为“一群胆小而忙碌

的动物，政府是他们的看护人"。[15]将意识形态的转变寄托在这样一群人身上无异于是天方夜谭。

注释

1. U. S. Congress, Joint Economic Committee, "Trends in Congressional Appropriations: Fiscal Restraint in the 1990s," press release no. 105—124, April 6, 1998, p. 9.

2. U. S. Council of Economic Advisers, Report 1997 (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1997), p. 394.

3. U. S. Office of Management and Budget, Budget of the United States Government: Fiscal Year 1998, Historical Tables (Washington, D. C. : U. S. Government Printing Office, 1997), p. 23.

4. Estimates displayed on July 30, 1998, at http: //www. taxfoundation. org.

5. According to government estimates cited in Brian Doherty, "The Price of Controls," Reason (April 1998), p. 19.

6. Poll findings presented by Karlyn Bowman, "At War with Washington?" The American Enterprise (November - December 1997), pp. 91 - 92.

7. See, for well—documented examples, David O. Sacks and Peter A. Thiel, The Diversity Myth: "Multiculturalism" and the Politics of Intolerance at Stanford (Oakland, Calif. : The Independent Institute, 1995), and Darío Fernández—Morera, American Academia and the Survival of Marxist Ideas (New York: Praeger, 1996).

8. Poll findings presented by Bowman, "At War with Washington?" p. 93.

9. "President Bush Makes Labor Day Remarks to Union Workers in Ohio," September 1, 2003, at http: //www. georgewbush. com/News/read. aspx? ID= 1997.

10. Ibid., p. 94

11. For an introduction to the principles of public choice, see William C. Mitchell and Randy T. Simmons, Beyond Politics: Markets, Welfare, and the Failure of Bureaucracy (Boulder, Colo. : Westview Press, for The Independent Institute, 1994).

12. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of

American Government (New York: Oxford University Press, 1987).

13. Along these lines, a good book is Richard B. McKenzie and Dwight R. Lee, Quicksilver Capital: How the Rapid Movement of Wealth Has Changed the World (New York: Free Press, 1991). For a critique of the book, see Robert Higgs, "Leviathan at Bay?" Liberty 5 (November 1991): 64 - 70 (a revised version of which appears as chap. 31 in this collection).

14. James L. Nolan Jr., The Therapeutic State: Justifying Government at Century's End (New York: New York University Press, 1998); Thomas S. Szasz, "The Therapeutic State: The Tyranny of Pharmacracy," The Independent Review 5 (spring 2001): 485 - 521.

15. Alexis de Tocqueville, Democracy in America, edited by Richard D. Heffner (New York: Mentor, 1956), p. 304.

第七部分　对军队的评论

第三十四章　美国历史上血腥的时刻

内战是美国历史上的重大事件，之前几个世纪所发生的大部分事件都可以被看作是为战争作铺垫，之后所发生的事情则是战争的直接或间接结果。战前，数百万辛劳的人被法律当作终身奴隶；战后，奴隶成为犯罪的惩罚。战前，国家在宪法上是由若干主权国组成的联合体；战后，它成为实际上由中央政府主宰的统一国家。战前，个人自由有扩大的趋势；战后则日益萎缩。

美国历史上还没有哪个话题比内战更引起关注的了，相关书籍文章不计其数。为什么作家们乐此不疲呢？难道以前的作家就没有多角度地阐述对重要的政治家和将军们的支持或反对，以及追溯成千上万的参与者吗？当然，也有人可能会认为目前所做的一切不过是拾人牙慧而已。

但是，尽管作品汗牛充栋，但是杰弗里·罗杰斯·休莫尔的《解放奴隶，束缚自由人：美国内战史》却是关于内战的一部重要作品。[1]我还没有发现其他作品在视角、结构或是结论上与其类似，它将对学界和普通民众理解美国这一重要历史事件产生积极而深远的影响。

由于其独特的架构，休莫尔的书显得深入浅出、通俗易懂。总共13章，每一章都简洁明了地展示了相关历史事件。前五章涵盖了战前形势；接下来的五章是关于战争本身；最后五章则是战后情况，其中含

有精心挑选的引文，给作品增色不少。引文出处占 22 页，附于书后，让作品在行家眼中也无可挑剔。

作品的每章之后（包括前言和结语）是参考书目，在这里，休莫尔不仅展现了娴熟的文学功底，也运用了非凡的分析能力。专家们对这些涉及成百上千个作品，并且颇有见地的文章会钟爱有加，因为它们阐明了一些普遍存在的误解、错误和疏漏。该书的参考书目有 110 页，正文有 255 页，不过由于前者字体和行距更小，因此看起来与它所占有的实际篇幅不一致，读者可根据自己的喜好略过这一部分。如果对某一特定观点感兴趣，可以参看 33 页的索引。

传统的高见

历史总是由胜利者书写，内战史也不例外，不过南方的同情者们不会沉默。20 世纪上半叶，同情南方邦联的历史学家不在少数，不过后来随着二战后对种族态度的改变，他们的观点逐渐失去市场，最终被认为是奇谈谬论。如今，即使是在南方，持此观点的历史学家也屈指可数。

对历史的理解因人而异，就“每个学生都知道”的情况而言，答案很简单：南方人（也就是坏人）为保留奴隶制而脱离联邦；北方人（也就是圣人亚伯拉罕·林肯领导下的好人）被萨姆特堡发生的炮击所激怒，为解放奴隶的正义事业挺身而出，经过浴血奋战最终解放了所有的奴隶；胜利者开始国家重建，修改宪法确保黑人的权利。（顽固的南方人很快又建立白人至上的制度，但这当然是后话了。）

即使我们的看法要超越上述陋见，但是我们会发现分裂行为与奴隶制紧密相连。由于现在没有人希望保存奴隶制，所以若想为南方辩护也就相当艰难。不过，休莫尔却心甘情愿地蹚这股浑水。

反对奴隶制，赞同分裂

首先，休莫尔加深了我们对战争原因的理解，他对此提出了两个问题：第一，为什么南方人想脱离？第二，为什么北方人不让他们脱离？休莫尔的观点与众不同，他坚持认为，“奴隶制和分裂是不相干的问题”。与他引用的废奴主义者拉山德·斯普纳一样，休莫尔也认为“奴隶暴动获取自由与中央政府暴力镇压渴望民族自决的南方白人，这两者之间不存在类似性”。休莫尔在书中同时谴责奴隶制（连同其伴生的社会和政治罪恶）以及北方诉诸暴力以防止南方脱离联邦的行为，这让他在历史学罕有涉及的领域里另辟蹊径、异军突起。

所有严肃的历史学家都欣赏林肯总统，因为不论他个人对奴隶制和黑人的态度如何，他都没有为摧毁奴隶制而诉诸武力、镇压分裂。实际上，在1860年当选到1861年就职的过渡期内，林肯曾支持一项无法修改的宪法修正案，该修正案禁止干涉在各州已经存在的奴隶制。

1862年8月22日，林肯在写给记者贺拉斯·格雷利的一封信中清楚无误地表明了对南方邦联宣战的理由：

> 在这场斗争中我的首要目标是拯救联邦，而非保留或摧毁奴隶制度。如果不解放任何奴隶就能拯救联邦，我会这样做；如果需要解放所有奴隶才能拯救联邦，我会这样做；如果只需解放一部分，让其他人维持现状，我也会这样做。我对于奴隶制和有色人种所做的一切都是因为我相信它能拯救联邦；我对此所作的忍让是因为我不相信这能拯救联邦。

当战争在1862年陷入泥潭时，林肯起草了《解放黑人奴隶宣言》，

主要是为了阻止英国和其他国家承认南方邦联政府，部分原因是为了鼓励黑人加入联邦军队。当该宣言于 1863 年 1 月 1 日正式公布时，连一个奴隶也没有解放，因为它仅适用于南方叛乱者控制的地区。《伦敦观察家报》注意到，宣言对美国境内的奴隶制未起丝毫作用，“宣言的指导原则并非是说某人不能合法拥有另一人，而是除非他忠于美国，否则他连自己也拥有不了”。

后来，随着联邦军队步步紧逼，成千上万的奴隶逃往相对安全的军营，他们获得了自由，但是处境却相当悲惨，因为物资奇缺，难以满足数量众多的难民和士兵。于是，指挥官们开始让逃跑的奴隶充当劳工。即使在叛军控制的地区，由于附近的联邦军队鼓励奴隶反抗奴隶主，奴隶制就开始瓦解了。当然，联邦的胜利最终使奴隶制度被彻底摧毁。1865 年，胜利者强迫战败者同意签署宪法第十三修正案。（有多少美国人想过，宪法如此重要的一部分是在枪口下通过的呢？）

奴隶主的致命弱点

战争期间，奴隶制在南方邦联的衰落印证了休莫尔对内战前政治形势的理解，以及他对是否有必要发动战争来摧毁奴隶制的评价。简言之，奴隶渴望自由而反对奴役，一有良机，他们就会逃离主人的控制。

休莫尔把逃奴问题看作是奴隶制度的致命弱点，它对南方人而言至关重要，在使 1787 年美国宪法诞生的妥协中起了关键作用。美国宪法第四条第二款规定，“凡根据一州之法律应在该州服役或服劳役者，逃往另一州时，不得因另一州之任何法律或条例，解除其服役或劳役，而应依照有权要求该项服役或劳役之当事一方的要求，把人交出。”这一规定在一定程度上得到了有效的执行，防止了自由州成为逃跑奴隶的避风港，为南方奴隶制提供了强大的支持。

1793 年，国会通过立法执行宪法规定的逃奴条款。在此规定下，联邦和州法院共同管辖逃跑的奴隶。成功逃往自由州的奴隶几乎都来自边境州，其数量每年不到 1000 人，但是休莫尔认为，“如果没有《逃亡奴隶法》，数字将激增”。

除了在逃奴问题上得到联邦政府和自由州的合作以外，蓄奴州还通过要求几乎所有年轻力壮的白人参加地方逃奴巡逻队，从而以社会化的形式强化了奴隶制度。休莫尔指出，“成年白人若要免除此役必须支付罚金或雇佣替代者，逃奴巡逻队因此以税收的形式将执法成本转移到小奴隶主或是没有蓄奴的贫穷白人身上”。

内战前 30 年，废奴运动的出现和增长加剧了南方人对逃跑奴隶的担心，所有蓄奴州开始打击纵容奴隶逃跑的行为：他们压制言论自由，审查邮件，严格限制奴隶解放并且对获得自由的黑人进行密切监管。正如休莫尔所写，“南方的受困心态使社会封闭了起来”。这种因奴隶制产生的压制与 19 世纪四五十年代盛行的追求个人自由形成了鲜明的对照。

由于看到了奴隶制度在逃奴问题上存在的漏洞，威廉·劳埃德·加里森和其他一些废奴主义者支持北方分裂。在他们看来，一个与南方蓄奴州毗邻的国家可以成为逃奴的庇护所，其作用远大于受制于联邦《逃亡奴隶法》的自由州。

19 世纪三四十年代，激进的废奴主义者增加规避《逃亡奴隶法》的力度，甚至在法庭上挑战它。“地下铁路”鼓励了许多奴隶逃往加拿大，北方 7 个州通过了有关人身自由的法律，禁止政府官员协助捕捉逃亡奴隶，或是禁止使用州或地方监狱来囚禁逃奴。这些动向促使南方人寻求新措施来保护对奴隶的所有权。

其中的一个结果是通过了一项新的联邦逃奴法案，是 1850 年妥协的一部分。休莫尔认为，此法是“史上最严厉的国会措施之一”，它建

立了联邦委员来协助抓捕逃奴，授权军官可以征召任何普通公民，并向他们支付费用以作为确认逃亡黑奴的经济激励机制。

正如休莫尔看到的，如果北方自由黑人“面对南方人称其为逃奴的指控时，他们根本没有法律的支持。因此可以说法律造就了一个职业追捕黑奴的群体，他们通过合法绑架北方的自由黑人并将其贩卖到南方蓄奴州，从而聚敛了巨额利润”。目睹这些人间惨剧之后，以前对废奴运动漠不关心的北方人也开始转而支持该行动。

奴隶制行之有效吗？

30 多年来，新古典主义经济学派的经济史学家绞尽脑汁地来论证奴隶制的效率性，罗伯特·福格尔和斯坦利·恩格尔曼在 1973 年出版的大作《十字架上的时间》[2] 一书中认为，大型奴隶种植园比北部农场更有效。对此，一些批评家表示反对，他们认为所谓明显的效率优势反映的是 1860 年左右棉花价格的畸高，或是因压制奴隶制导致的大规模劳动力输入。虽然这些年来有价值的史料一直在不断出现，但是这丝毫没有平息双方纷争。

与新古典主义经济学家不同的是，休莫尔从未忘记，效率是一个福利概念，其前提是基于现有的财产权制度。就此而言，如果说奴隶制效率高，那无异于说法律纵容下的盗窃行为对小偷有好处。休莫尔没有忽视问题关键，即奴隶主实际上就是绑匪和小偷，奴隶制“牵涉到强制将黑奴交给白人奴隶制手中”。因此，“压迫奴隶是奴隶制度唯一优于自由劳动的地方”。

休莫尔认为福格尔错在继续“把强迫和工资当作是激励工人的仅有手段”，并且没有“理解两种情形基本的经济区别，其一是自愿交易原则，交易双方在互利互惠的基础上使交易更具效率性从而得到更多利

益；其二是强制转让，它带有不可避免的无谓损失，必定导致效率和利益低下”。休莫尔在 61 至 70 页对效率有着极富洞察力的分析，这让读者觉得本书物有所值。

南北双方的暴政

南北双方都在自由的旗帜下交战：北方最终解除了奴隶的束缚，南方则获得了政治自决权。然而，任何战争本身有都着不同于交战双方的逻辑发展，即战争期间政治权力膨胀，个人自由退让，内战也是如此。

当林肯就任总统时，联邦共有 8 个蓄奴州。林肯征召 75000 人的部队来镇压“叛乱”，使其中的 4 个州——弗吉尼亚、北卡罗来纳州、田纳西州和阿肯色州——选择加入南方邦联。弗吉尼亚州长约翰·莱彻给林肯写信道：“你选择了发动内战，这样的话我们将以政府对南方坚定的态度一样来面对战争。”

林肯不惜一切代价地要将剩下的蓄奴州留在联邦：在马里兰州，他暂停了人身保护令，实施军事管制，不经审判就监禁主要的分裂者。首席大法官罗杰·坦尼对此表示愤怒，他说总统采取这些行动没有得到宪法授权，其后果是“美国人民不再享有一个法治政府，每一个公民的生命、自由和财产将取决于所在军管区里军官们的好恶”。林肯对此不仅视而不见，还打算发出对坦尼的逮捕令（未如愿）。1861 年秋，当马里兰州举行选举时，联邦宪兵司令负责监督投票，将那些试图投票的分裂者逮捕起来。

联邦政府在密苏里州采取的措施更加激烈，在与愤怒的人群对峙的过程中，军队枪杀了 28 人，其中大部分是无辜的旁观者，许多联邦的支持者因此愤而倒戈。密苏里州在戒严令下表面看起来忠于联邦，但实则两头受气，成为内战的牺牲品，遭受了残酷的游击战与联邦政府实施

的焦土战术的双重打击。这些事件留下了“仇恨的后果”，“使堪萨斯和密苏里在其他地方都实现和平后仍然遭受折磨”，侠盗杰西·詹姆斯就是对密苏里冲突仍心怀怨恨者的代表。

在肯塔基州，人们同样也是如此，联邦当局宣布戒严令；要求民众在贸易等日常活动中宣誓效忠；审查书籍、期刊、布道甚至是乐谱；使监狱中叛乱分子的同情者人满为患。在 1862 年，军事当局干涉选举，阻止候选人参选，武力驱散民主党的代表大会。不过最终的结果却是，与战前相比，肯塔基州的人民感到与南方的关系更紧密了。

由于无法控制弗吉尼亚，林肯政府在 1863 年以欺骗手段建立了西弗吉尼亚州。通过进一步的政治欺诈，共和党政府分别在 1861 年和 1864 年接纳堪萨斯和内华达加入联邦。休莫尔写道，“我们不能忘记（在投票还未保密时）还有用士兵投票来篡改结果的情况，当时大部分军队的下级军官都是共和党的成员”。林肯政府通过这样的恶作剧，设法使自己在 1864 年实现连任。当时林肯的民主党对手是乔治·麦克勒兰德，他的口号是呼吁立即停止敌对行动，即使在如此众寡悬殊的竞选者中，他仍然获得了 45%的普选票。

为了实现目的，林肯不惜充当独裁者的角色，他最拿手的就是把持不同政见者或其他多事的人关进监狱；在林肯任期里，至少有 14000 位平民遭此厄运，其他遭受州和地方政府迫害的人就更不用提了。联邦政府对邮件和电报进行监视和审查，曾经同时关闭了 300 多家报纸。在颁布解放奴隶宣言和采取其他行动时，林肯对国会视而不见。

南方邦联政府与此相比也毫不逊色，杰斐逊·戴维斯总统取消了人身保护令。邦联指挥官有时会颁布戒严令，实行忠诚宣誓，还大规模逮捕反对派。“法院认为不支持南部邦联者即为敌人，其人身不受任何法律保护。”还有民间成立的警戒委员会“以各种私刑来检验民众的忠诚

度”，“军方的宪兵司令要求来南方旅游的人必须携带护照以备查验”。在战争的后期，南方军官肆意攫取钱财尤其是粮食、牲畜等充当军需，这种行径引起了南方人的无比憎恨。

战争导致大政府

让战争双方的强硬派感到吃惊的是，当战争的残忍、持久和血腥一面显现时，政府便面临着市场经济给战争带来的窘境：如何从有产者手中获得资源，用于战争之需。除了捐赠，政府只有两个渠道得到物资，即要么购买，要么强征。前者可以通过征收新的税收、提高现有税率、提高利率借贷资金或是发行新钞票。尽管具体方法不尽相同，但是交战双方都使用了上述手段来获得资源。

简言之，大致情况如下：大多数情况下北方通过提高利率借贷资金的方式募集资金，而南方则通常采用印刷纸币的方式获得资金。因此，战争期间北方的纸币贬值一半左右，而南方邦联的纸币购买力下降了95%以上。结果在1864到1865年间，许多南方人放弃使用货币，转而实行易货交易。为了刺激其债券的购买，联邦政府建立了国家银行系统以支持国家银行向社会发行债券。于是国家银行就如同其他在内战中出现的新事物一样，成为我们今天经济的一部分。

内战既导致了大量的人员伤亡，也付出了沉重的经济代价。4年间，联邦政府共花费34亿美元，远远超过之前历史的总和（18亿美元）。虽然借款占联邦收入的77%，但是其他收入暴涨：从1860财年的5600万美元（几乎都来自海关收入）涨到1865财年的3.34亿美元，其中包括2.09亿美元的国内税收。

共和党政客詹姆斯·G·布莱恩把1862年的税收法案称为“政府所能设计出的最彻底、全面的税收体系之一”。它的范围涵盖了大部分

商品：酒类、烟草、肉类、车辆和专业服务，再加上印花税（不亚于1765年激起殖民地怒火的印花税）。战时国会也开始征收所得税、遗产税、房产税和几乎所有的不动产税。许多人开始打算逃税，于是国内税收局便应运而生，成为又一个战争毒瘤，贻害无穷。

同样为了攫取金钱，国会授权发行法定货币，也就是所谓的“林肯绿币”，并宣布其为法币。共计有4.31亿美元以这种方式投入流通。当社会上的造假者开始盯上法币时，政府便成立了战后依然存在的联邦经济情报局。当国会出现乱花钱的迹象时，政府就开始禁止私人铸币；于是联邦政府就享有了以前从未有过的铸币垄断权。

在经济欠发达的南方，邦联政府征税效果不佳，仅占其战争开支的7%，借贷也是如此，占开支的四分之一。这并不是说他们没有去尝试，他们也曾对进出口和高额分红征过税；建立了分级所得税法；实施了许可证费、消费税以及以货代款等手段。“南方为了应对北方的没收法案而出台了扣押法，将几乎所有北方人在邦联管辖范围内的私有财产没收殆尽。”

然而，邦联主要只是印刷纸币（最终超过10亿美元）。南方各州又增加了4500万美元，地方政府和私人公司又争先恐后地发行五花八门的“滥发钞票”，一种自制的小面额的货币的替代品。新的法定货币源源不断地出现，不仅加重了南方的通货膨胀，而且到了战争快结束时它们几乎变得一文不值。南方的恶性通货膨胀和经济崩溃与他们在战场上的失利一样最终导致了邦联的彻底失败。

共和党人控制了国会：大幅度提高关税；拨款补贴铁路公司以及建立了农业、机械和军事院校的各州；建立了农业部；用尽各种方法为支持者谋利。休莫尔将这一切称为北方的“新重商主义”。

相比之下，邦联政府竭力使自己直接拥有、控制和管理生产企业，

如兵工厂、军火厂、冶炼厂、矿山、铸造厂、造船厂、纺织厂、面粉厂、制盐厂和各种其他企业。在战争后期，邦联“完全接管了南方所有存在的铁路公司、蒸汽船公司和电报公司，将其员工纳入军队系统”。休莫尔称之为“国家社会主义”。他得出结论，尽管南方声明忠于州权，但是“南方的战时社会主义比联邦的新重商主义在经济上更加集中，至少后者对私人多少有些依赖”。

具有讽刺意味的是，叛乱者的社会主义措施与其他发动战争的政策一样，导致了他们的失败。“只为了维持常备军的军需而实行的中央计划经济，结果却导致资源配置失衡和效率低下”。并且“杰斐逊·戴维斯的专横和西点军校的阴谋，使南方人逐渐远离了独立的初衷”。

双方政府无法暗取的，它们就干脆明夺。据休莫尔估计，南方通过征兵制得到了“五分之一到三分之一的士兵”，并且将免税草案当作“操纵劳动力市场的机制”。北方由于支付了巨额奖金而幸运地招募到了志愿者参军，但是在战争的后期，联邦政府也同样借助征兵制来获得了大约6%的兵源。

在自由的土地上生活的民众对征兵制没有任何好感，他们的反抗行动此起彼伏。因征兵引发的暴乱不断出现，尤其是在纽约，桀骜不驯的爱尔兰人将一腔怒火发泄到当地黑人身上。总的来说，无论在南方还是北方，逃避征兵法案的行为都达到了顶点。

余波

当枪炮声终于在1865年停息时，魔鬼一定还在微笑。大约有36万名北方士兵和26万名南方士兵阵亡；约40万名士兵重伤，其中许多是终身残疾。即使是毫发无损的幸存者也将不得不忍受恐怖的经历给他们带来的噩梦。对于那些阵亡者的亲朋好友来说，心中的伤痛永远不会消

失。整个南方有5万多名平民伤亡，多座城市、铁路、农场和工厂都成为一片废墟，可怕的阴影笼罩着整个地区的政治、经济和社会各个方面。所谓凡事皆有因果，美国人种下了奴隶制的种子，收获的却是一片狼藉，这还不是全部的代价，也许永远都不是。

12年后，重建已经结束；遭到破坏的南方经济已经恢复，重新建立了自由劳动力市场；参与叛乱者也再次获得了对本州的控制权。北方人已经厌倦了赋予南方黑人以正义的活动，将其交还以前的主人。尽管获得自由的黑人在不断致力于改善自己的经济状况，但是在世纪之交，白人却提出了吉姆克劳式的种族隔离和剥夺公民权的体系，极大地压制和侮辱了南方黑人，该体系直到1960年才寿终正寝。我们所付出的代价是何其大，收获却是何其小。

以上还不是全部，休莫尔认为，战争让美国有史以来最好的政府毁于一旦："取得胜利的联邦政府无论在权力还是规模上都令杰克逊式的政府相形见绌"。随着旧式主权州联盟的永久性解体，联邦政府开始了漫漫征途，最终转变为我们今天熟知的畸形强权政府。曾经笃信州权主张脱离联邦的知识分子，如今绝大部分已变成集权政府的信徒。联邦税收和支出不断攀升；政府参与到包括银行和交通业在内的各个重要的经济领域。战前几乎可以忽略不计的国债在战争结束时已高达28亿美元，为战争开支而提高的关税在战后几十年里依然居高不下。

毋庸置疑内战是美国政府发展史上的一个转折点，但是休莫尔夸大了19世纪政府的权力范围，以及战争在政府发展过程中的作用。的确，战后立刻发生了全面的紧缩，一些战时措施如铁路补贴、所得税和几乎所有的联邦消费税几年后都被取消。

政府在19世纪的扩张大部分在于城市层面，因为城市承担了许多职责：实施公共卫生法规，建立学校、铺设道路、管理交通、供水和下

水道系统，还有其他一些城市基础设施。即使没有战争，这些工作也都要完成。

就联邦层面而言，一些法律法规相继通过，如：《商业管理法案》（1887）、《谢尔曼反托拉斯法》（1890）和《食品和药品法案》（1906）等，当然，即使没有战争，这些法规再加上其他一些干预措施也同样会在任何情况下出现。进步时代来临之前，虽然一些温和的支持中央集权的共和党人在不断地用血淋淋的事实来提醒世人，但是古典自由主义者们在美国民众和舆论领导者心中更具号召力。同样，休莫尔认为内战对政府规模和范围的扩大有着深远影响，这一点毫无疑问，虽说在具体程度上还有争议。

关于内战的争论悬而未决

如今大部分美国人都毫不犹豫地认为：总的来说，内战是一件好事。当然，他们会说内战充满血腥，但这是废除奴隶制必需的代价。休莫尔并未否认战争的作用："死一般笼罩在美国大地的奴隶制终于被连根拔起——这一胜利无法用言语表示。"而且，"认为废奴只是无心插柳的看法绝对否定不了已经取得的巨大成就"。

但是如果战争本身能够摧毁奴隶制，那么其理由才能站得住脚。休莫尔认为这一惨痛代价（每解放 6 个奴隶就有一名士兵为之付出生命）并不值得。因此，对他和废奴主义者蒙丘尔·康威来说，在美国神话中具有无上荣光的内战仅仅只是"一场杀戮"。

一些经济历史学家的研究成果表明，彼时的奴隶制并非腐朽没落，反而是欣欣向荣。休莫尔对此也表示接受，但他认为即使没有内战，奴隶制也会逐渐消亡：

> 即使是林肯允许邦联的沿海各州脱离，奴隶制在政治上还是注定要失败。共和党控制的国会将会在边境州解放黑奴，不过那里的奴隶制本来就在衰退。激进主义者会择机废除1850年的《逃奴法案》。随着奴隶的逃离和蓄奴成本的增加，奴隶制在种植棉花的南部各州最终消亡是不可避免的。

也许会吧。但是人们还是会有疑问：奴隶制是否会轻而易举地在边境各州快速消亡；沿海蓄奴州又是否能够阻止奴隶逃跑；当南方面临奴隶逃往北方并对奴隶制造成严重威胁时，他们是否最终会诉诸战争。在最后一个疑问中，我们看到了最可怕的后果——奴隶制的延续和战争的残酷，也许会有更可怕的战争。

当然，这些结果没有人能知道。假设代替不了现实；我们不能回到从前去假设倘若某些关键事件没有发生，历史会如何发展。不过私下里倒是可以进行假设，在学者对历史的分析作品中，我们经常发现毋庸置疑的假设。休莫尔作品的优点在于它将假设置于前台，让读者去反思一些习以为常的想法，尤其是南方的脱离是否迫使林肯不惜发动战争来维持联邦，以及是否只有一场可怕的战争才能终结奴隶制。

值得一提的是，除了海地和美国，新世界里还没有哪个国家要付出血的代价来废除邪恶的奴隶制。在海地，奴隶主不劳而获、坐享其成，奴隶当然就会接管一切。不过在美国，奴隶制的废除却导致了一场灾难性的战争以及痛苦的重建时期，还有许多伤及无辜的遗留问题有待解决。美国人推翻邪恶制度的方式也是妨碍其自由进步的元凶——解放奴隶也就意味着对自由人的奴役。

注释

1. Chicago and La Salle, Ill. : Open Court, 1996. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. Boston: Little Brown, 1973.

第三十五章　美国大企业的崛起

如果我们能享受工业化但不必忍受工业家，那是再好不过的了，至少读了大学历史教科书的读者会这样认为。长期以来，我们被灌输大企业家都是贪婪成性、恶毒万分，他们给美国社会和经济转型带来的“折磨”几乎要摧垮整个国家。同时，他们破坏民主政治制度，建立起了名副其实的富豪统治。不过幸运的是，英勇无私的进步主义者，新政执行者和其他捍卫受压迫者利益的人，他们最终击败了那些用心险恶的实业资本家及其走狗帮凶。

这就是你所想到的一切，正如畅销教科书的合著者、斯坦福大学历史学家大卫·M·肯尼迪所写，“大部分美国学术界的历史学家都认为自己是进步主义传统的继承者。”[1]他们撰写教科书也是以此为指导。对于进步主义者而言，许多社会、经济和政治生活均可归结于人民与垄断托拉斯之间的对立——小人物对抗大企业，善与恶的划分标准也是以此为据。当历史学家在阐释19世纪晚期和20世纪早期美国工业化和经济发展情况时，这种观点已经变得根深蒂固。

现在我们看到伯顿·W·小福尔索姆的著作《企业与国家：大企业在美国的崛起新论，1840－1920》[2]，该书的观点与盛行的看法相左。作者认为，正统的观点没有区分两种完全不同的企业，因此在许多方面都

是错误的。

两种企业

当然，大企业家理所当然地都有着致富的渴望，但是这一点并不能成为其贪婪群像的理由。贪婪就意味着自私，然而大部分大企业家都以慈善事业而留名：他们建立了慈善基金会、大学、图书馆、博物馆，甚至是城市，许多受益者对他们的贡献都谨记在心。卡内基、范德比尔特、洛克菲勒、斯克兰顿、斯坦福、福特、杜克、约翰·霍普金斯——例子不胜枚举。约翰·D·洛克菲勒在去世前将大约 5.5 亿美元用于慈善事业，以前从未有美国人拥有如此巨大的财富。所以，对财富的强烈渴望并非一定导致自私，相反它经常与无私联系在一起。

然而，福尔索姆所关注的既不是大资本家对财富的渴望，也不是他们获取财富的真实情况，问题的关键是他们是如何致富的。具体来说，有两个截然不同的途径。其一，企业家可以通过向消费者提供高质量的新产品、减少生产和销售成本，以及开发新技术等方式来赚钱。其二，他们也可以通过借助政府援助，也就是获得补贴、关税保护以及限制竞争对手进入市场等手段变得富有。福尔索姆把第一种情况称之为“市场企业家精神”，第二种称之为“政治企业家精神”。

除了收受礼物，人们还可以通过创造财富或是使用偷窃手段来致富。当政府运用权力重新分配财富时，虽说这不是合法盗窃，但实质上已与盗窃无异，因为它使一个人在压力之下被迫将自己创造的财富让他人受益。由于缺乏对道德原则的理解，越来越多的人选择与政府同流合污，而不是独自盗窃。这一推断既适用于经商者，也适用于骗取福利者和其他臭名昭著的游手好闲者。

在上述基本区别的指导下，福尔索姆重新审视了一些美国著名的企

业家：科尼利尔斯·范德比尔特、詹姆斯·J·希尔、查尔斯·施瓦布和约翰·D·洛克菲勒，还有约瑟夫·乔治、塞尔登·T·斯克兰顿等。福尔索姆的目的不是描述他们那些被历史学家津津乐道的成就，而是将他们的历史经历用于解释市场企业家精神与政治企业家精神之间的区别。

范德比尔特船长

罗伯特·富尔顿被认为是美国蒸汽船运输业的革新者，但他同时也是一位著名的政治企业家，他从纽约立法机构获得了垄断该州汽船客运的业务。相比之下，当1817年年轻的科尼利尔斯·范德比尔特开始创业时，《纽约晚报》称之为“我国最伟大的反垄断者”。当时新泽西资本家托马斯·吉本斯雇佣他来打破富尔顿的垄断地位。范德比尔特无视纽约当局发出的逮捕恐吓，在新泽西州伊丽莎白市和纽约市之间以低价运送乘客。他的蒸汽船上旗帜鲜明地写着“新泽西必须免费”。这场竞争后来导致了美国最高法院里程碑式的判决：吉本斯诉奥格登（1824）。法院推翻了富尔顿垄断地位，理由是它违反了联邦政府管理州际贸易的专有权。

范德比尔特一鼓作气，继续将富尔顿推向破产，并且在整个东北部建立起自己的运输网络。他的撒手锏就是技术革新——用水管式锅炉取代笨重昂贵的老式铜管锅炉，使用无烟煤取代木柴作为燃料——当然还有运输成本和费用的降低。在与对手哈得逊河汽船协会的竞争中，他一度在从纽约到奥尔巴尼的航线上实行免费，仅靠乘客在旅途中购买食物来抵消开支。最终他的竞争对手不得已将此线路买了下来，一次性向他支付10万美元，并每年再支付5000美元共计10年，让他离开了这一领域。（不过钱似乎没能让他们继续垄断：范德比尔特式的人物层出不

穷。）

1838年，冠达邮轮公司在英国议会的资助下开始了横跨大西洋的客运和邮件运输业务。一些美国的政治企业家看到之后纷纷效仿，要求美国政府也给予类似的补贴。爱德华·K·柯林斯是其中的佼佼者，他借国家主义之名成功地从国会获得大量补贴，用于建造和运营船舶，同冠达邮轮公司展开竞争。一旦有了先例，效仿者便蜂拥而至。于是国会就向两家公司发放邮运补贴：大西洋邮轮公司和太平洋邮轮公司，让它们将邮件从东部经由巴拿马运往加利福尼亚。“所有人都认为慷慨的补贴是否会补助两家公司变得更高效，从而不再需要国会补贴”。当然，这是不可能的。因为接受补贴的邮轮公司根本没有降低成本的动力，反而变得效率更低。人们看到，柯林斯“去往华盛顿慷慨大方地宴请款待菲尔莫总统、内阁和一些有影响力的国会议员”，目的是想争取更大的补贴。

1855年，范德比尔特决定挑战柯林斯邮轮公司，他宣称打算以更低的成本开展跨大西洋的运输业务。然而，柯林斯让国会出面，后者拒绝了范德比尔特的计划，每年仍然向柯林斯支付85.8万美元。范德比尔特又决定在市场上向柯林斯发起挑战。他降低了邮件和客运费用，发明了一种新的服务方式——三等舱，或者称为“统舱”。他想出各种办法来降低成本、增加客流量。为此，他建造了一艘有史以来最大的蒸汽船来提高业务量。目睹柯林斯明显的管理不善和范德比尔特的成功之后，国会只能在1858年尴尬地取消了补贴，柯林斯公司很快便破产了。

与此同时，加利福尼亚也出现了同样的情况。当地两家接受补贴的邮轮公司于1849年开业，每年从邮政署得到50万美元的邮政补贴（这是从未公开招标的私下交易）。范德比尔特开通了经由尼加拉瓜的新航线，他在当地得到授权建立了一条运河，来改善圣胡安河的航行条件。

当竞争对手要价 600 美元时，他只收 400 美元而且承诺速度更快。后来又将票价减至 150 美元而且免费托运邮件。即使如此，范德比尔特还是有钱可赚。惊慌失措的竞争对手转而向国会求助，把补贴增加到了每年 90 万美元。

1854 年，当尼加拉瓜政府取消了范德比尔特的运河特许权时，他又转向巴拿马航线，与竞争对手展开正面交锋。他将票价降为 100 美元，这一次对手加利福尼亚邮轮公司似乎没有竞争的欲望，他们以出资购买的方式让范德比尔特退出，答应将每年 90 万美元补贴的 75%付给范德比尔特，以换取他离开。

范德比尔特运用非凡的能力，从那些“整日簇拥在国会的小强盗”（*参议员罗伯特·图姆斯的话*）手中攫取国会给予的补贴，对此国会也坐不住了。在 1848 到 1858 年间向柯林斯公司和加利福尼亚公司拨款 1100 万美元用于建造船只和运送邮件之后，国会停止了补贴发放。个人创新和降低成本终于战胜了垄断特权和联邦资助，这无疑大大有利于消费者和纳税人。

范德比尔特继续向铁路行业进军，成效显著。他建立了纽约中央铁路公司，成为当时美国最大的企业之一。当他在 1877 年去世时，他已是美国最富有的人。

铁路补贴

20 世纪 60 年代，由于受贿之风猖獗，国会肆意以给予土地的形式向许多铁路公司，包括州际运输公司发放补贴。在 1869 年建成第一条横贯大陆铁路的联合太平洋铁路公司和中央太平洋铁路公司，它们也接受了国会贷款。接受补贴的形式是按照建造里程数来计算，这造成多家公司疯狂修建铁路线，而不管等级、线路以及质量，导致劣质铁路不断

出现。

当时的现实是，私人企业大肆挥霍公共财富——国会最终发放了1.31亿英亩的土地——许多商人因此认为政治献金是十分划算的投资。历史学家理查德·霍夫施塔特进行研究后称，1866到1872年间，联合太平洋铁路公司用于贿赂的钱有40万美元，中央太平洋铁路公司在1875和1885年间花费了50万美元用于贿赂——相对于今天美元的购买力而言，无疑是很大的一笔钱。[3]当然，参与政治回报游戏的并非只有这些公司。

由于相关丑闻愈演愈烈，国会开始立法纠正错误。例如，要求联合太平洋铁路公司接受严格的联邦管制，它被禁止修建铁路支线以牟取暴利。通过这些描述，本书作者福尔索姆得出了一个深刻的总结，政府补贴只能滋生拖沓，既提高了成本和价格，也让消费者反感；愤怒的消费者要求政府加强监管；而监管恰恰又导致更低的效率，最后联合太平洋铁路公司以破产告终。

然而，那些首先得到政府补贴的政治企业家却由此变得有钱有势，这些强权者包括当时的四大铁路巨头——利兰·斯坦福、科里斯·亨廷顿、查尔斯·库罗卡和马克·霍布金斯——他们掌握着中央太平洋铁路公司（后来为南太平洋铁路公司）。还有亨利·维拉德，北太平洋铁路公司的首席发起人，也是联邦土地的最大受赠者，福尔索姆称其为“迫不及待冲进荒野领取救济的”可笑的拓荒者。

尽管对西部铁路修建过程中充斥着腐败和浪费的批评声不绝于耳，但是历史学家们通常还是认为要是没有支付补贴，大企业将一事无成。经济学家们还通过计算得出，就修建铁路取得的经济收益（不仅包括投资者的收益）而言，国家是有巨大收获的。福尔索姆对此没有认同，他从两方面进行了批驳。

其一，经济学家所谓的社会回报率的计算不完整：他们忽视了赠地行为带来的社会和政治后果。政府对建造第一条横贯大陆的铁路线所给予的慷慨补贴确立了一个先例，也就是说资源配置方向背离了消费者的需求。补贴行为不仅助长了商业失德和政治腐败，而且导致了“州议会、国会和最高法院看到联合太平洋铁路公司、中央太平洋铁路公司和北太平洋铁路公司运营之后，便开始大规模的立法行为（均为旷日持久且大部分是有害的）”。不管是否有意为之，总之这些立法大部分弊大于利。简而言之，政府补贴行为助纣为虐，它直接或间接地对美国的政治经济造成了长达几十年的破坏。

詹姆斯·J·希尔

其二，福尔索姆在书中讲述了詹姆斯·J·希尔的故事。1878 年，希尔和一群加拿大朋友共同出资购买了一条濒临破产的小铁路，它只有几英里长，位于明尼苏达州圣保罗市。到了 1893 年，北方铁路公司的铁路线到达华盛顿州的皮吉特湾，希尔井然有序地修建了一条铁路，促进了当时面积比法国和德国加起来还要大的一片地区的发展。他这样做没有接受政府的丝毫补贴。他意识到，除非铁路经过的地区繁荣起来，否则他的铁路将永远无法盈利。于是他吸引移民并在该地区提高农业的研究和发展，稳步地降低公司成本，改进服务水平。当其他铁路公司费尽心机巴结贿赂政客时，希尔则专注于事业。他说：“只有时刻关注业务发展，铁路才能取得成功。”

当时希尔打算向国会申请修建一条铁路，它将穿过蒙大拿州和北达科他州几个印第安人保留地，但是其他铁路公司却向国会游说表示反对。这是两者之间的斗争，一方面国会已经将其授予了北太平洋铁路公司，另一方面是希尔按照市场价格支付修路成本开支。对此，希尔抱怨

道："总是会想到我们竭尽全力降低价格，可是同时又被迫跟那些政治投机家打交道，他们整天无所事事但却坐收渔利。"

福尔索姆对施瓦布、洛克菲勒和斯克兰顿等人的生平和环境的描写很有趣，但是这对于本书核心观点表述的作用不大。这些章节中缺乏对市场企业家和政治企业家之间清楚而有效的对比，与描写范德比尔特与希尔的那一部分相比，两者相差太远。不过即使如此，这一部分在推翻偶像神话、发掘这些所谓的伟大工业家的发迹史方面仍然很有意义。例如，本书认为洛克菲勒的成功仅仅是因为他获取了铁路公司大量的退税。另外，福尔索姆还描写了标准石油公司与俄罗斯在国际成品油市场进行的艰难竞争，这一部分令人赞赏。许多人忘记了标准石油公司的大量产品用于出口，因此国际竞争力对它而言至关重要。如今，那些在国际市场一遇到竞争困难就到华盛顿去寻求保护和补贴的企业家们，他们应该从一战前 30 年之间标准石油公司与俄罗斯之间展开的"石油战争"中得到有益的启发。

福尔索姆强调，市场企业家精神在于其创造性。他谈到斯克兰顿时认为，所有这些人"都是白手起家，从无到有，他们在面对风险的过程中，创造了财富并为他人创造机会……没有他们，该地区几乎每个人都会更加贫困"。在自由市场之下，经济活动不是大鱼吃小鱼式的零和博弈。相比之下，政治企业家的行为要比零和博弈更加恶劣。它属于两败俱伤式的负和博弈，因为那些企业从政府得到的好处是以同行业其他人的损失为代价的，而整个游戏规则的设立导致激励倒错，导致损耗和资源分配不均，从而使整个社会更加贫穷。

反对经济自由的历史学家

在题为"企业家和历史学家"的最后一章中，福尔索姆认真思考了

目前主流大学的历史教科书是如何看待企业家及其成就的。他发现，这些教科书几乎无一例外地认为，他们（企业家）“是创造者和建设者以及掠食者和政治冒险家的混合体”。他们演出了一幕“有关‘贪婪商人’的道德寓意剧来欺骗公众，最后国家挺身而出，制止的他们的行为”。他们行为展示了工业社会固化僵化，几乎没有等级流动性。还有富人越来越富，穷人只能终身遭受剥削，永远陷入贫困。他们对各级政府打击敛财大亨的举措赞赏有加，至于谁应该对贿赂政府官员担责，他们将矛头指向行贿的商人，而不是那些公然索贿、安然受贿的官员们。

尽管福尔索姆对学术界当前流行的“误区”表示遗憾，并且指出了历史研究中有关社会流动性方面的几个关键错误，但是他对历史研究领域中的知识社会学却没有作深入探究。他呼吁其他历史学家按照书中对大企业家生平事迹的叙述进行学术研究，不过，如果当前主流历史研究不仅仅是忽视经济现象、曲解经济理论，还有更深层次的问题，那么他的呼吁可能会毫无作用。我认为，最根本还在于意识形态。

历史学家们对大企业家及其成就的观点不过是他们有关经济自由和市场社会看法的一部分，而他们绝大部分对市场存在偏见。就意识形态而言，几乎所有的美国学院派历史学家都倾向于左派，他们是左倾自由主义者，是进步主义的嫡系。少数历史学家信奉彻底的马克思主义，准马克思主义还有一些左派激进主义者。他们都蔑视市场社会，极尽嘲讽之能事，尤其是对传统企业家的讽刺，这些人不可能接受福尔索姆的观念。只要历史学领域仍然由中心偏左的意识形态主导，美国历史专业的学生在理解经济史方面，就将继续接受错误、偏见和误导的伤害。

注释

1. Introduction to David M. Kennedy, ed., Progressivism: The Critical Is-

sues (Boston: Little, Brown, 1971), p. xiii.

2. Reston, Va.: Young America's Foundation, 1987. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

3. Richard Hofstadter, The American Political Tradition, and the Men Who Made It (New York: Vintage, 1974), p. 219.

第三十六章　自由企业国家的起源

在格罗弗·克利夫兰的第二届任期和伍德罗·威尔逊的第一届任期之间，美国舆论领袖和政治活动家在政府与经济的关系问题上的看法发生了根本性的转变。直到19世纪90年代中期，主导意识形态还是类似于19世纪的自由主义。但是20年后，古典自由主义全面退却，其明显表现就是威尔逊经济计划的胜利，也就是1913年和1916年间联邦不断出台关于征税、补贴和管控法令来管理经济活动。

1900－1916年的进步主义时期给美国留下了若干经济制度——联邦所得税、作为央行的联邦储备银行、大量的反托拉斯法、严格控制铁路、海运监管、联邦负责食品药品检验，还有农业信贷机构等尤为突出——没有了这些制度，我们很难想象过去90年里美国的政治经济生活会是什么模样。在仅仅10多年的时间里，美国从基本上是自由放任的经济转变成为现代的积极干预主义，这是为什么？

为了找到答案，或者是大部分答案，我们可以看一看马丁·J·斯科拉的大作《美国资本主义的企业重构1890－1916：市场、法律和政治》。[1]即使有些学者并不认同斯科拉的观点，但他们也无法否认该作品的确十分重要。斯科拉深入研究档案史料，找到了既有趣味也有价值的发现。在考察理解进步时代政府与经济关系的问题上，斯科拉进行了认

真而艰苦的思考，他将自己这些细致而深入（通常是痛苦的）的思考整理成文。然而，尽管斯科拉的阐释框架基于扎实的事实基础和严谨的学术态度，但是我认为他的大作歪曲了事实，难免让人心生不满。下文我将解释为何这样认为。

大企业的诞生

直到19世纪末，美国人通常的经商方式是依靠个人，或是以业主制和合伙人形式出现的小公司。当然，商业企业并非罕见，实际上像收费公路、运河、铁路和商业银行等经常以企业形式出现，但是在工业、商业和农业领域——除了交通、银行和公共设施领域——企业还比较罕见。19世纪90年代之前，只有普尔曼汽车公司一家在纽约证券交易所上市，其余均由铁路和公共设施公司占据。[2]

19世纪90年代，越来越多的工业公司开始采取企业的形式。后来，大约在世纪之交，一波声势浩大的企业合并行动决定性地改变了制造业，这让我们当代人感到震惊，因为我们对大型工业企业的认识还仅限于19世纪80年代的那些声名狼藉的托拉斯垄断企业。从那以后，只要是政府规范大企业规模和行为的措施都可以被称之为反托拉斯政策，即使大企业合法组建的托拉斯到世纪之交时已经消失。“托拉斯问题”实际上就是面对众多大型公司企业的出现，政府如何调整政治经济事务的问题。

由于大企业（corporation）享有巨大的市场份额，它们就面临着经济学家所说的下倾的需求曲线；它们可以在不失去顾客的情况下提高价格。在这方面大公司（firm）则有所不同，譬如小麦、棉花公司等价格接受者。它们面对的几乎是水平的需求曲线，所以不得不以不超过现行市场价格来出售商品。用主流经济学术语来说，生产小麦的农民是完全

自由的竞争者，而拥有巨额市场份额的大公司把持着垄断权力。尽管这些术语在经济学著作中已广为接受，但是它们对非专业人士却有误导性，因为在门外汉心中，“完全自由的竞争者”要和其他销售者竞争，而拥有“垄断权力”的卖家则不需要与他人竞争。

可是在现实中，情况恰恰相反。受价者不必与他人竞争，由于产品的特点（同质性），以及他们操纵的市场结构（包括无数的卖家），他们可以轻而易举地赢得“竞争”。主流经济学家所说的完全自由竞争实际上是经济竞争的对立面，相反拥有所谓垄断权力的公司可以充当寻价者的角色，不停地去抵制现实或潜在的竞争对手，因为它们有诸多价格选择，一定会选择最优价格来出售商品。它们通过广告、削减成本和降低价格来建立新市场，开发新产品和生产工序，以完全自由的竞争者不知道的方式进行各种竞争。[3]

尽管斯科拉在分析框架中带有新马克思主义的激进观点，但是他承认市场结构的标准经济模式。因此，他认为世纪之交出现的大型制造企业标志着美国资本主义从“个人竞争阶段”转变为“企业法人管理阶段”，也就是说从公司无力定价的市场，转为企业强势寻价的市场。企业发行分散且可以公开交易的股票，假设将所有权与管理权分离来实现（是作者的假设，并非我的看法）。他认为，工业市场结构的转变无处不在，导致20世纪头十年企业“主宰”了整个美国政治经济领域。

按照这种观点，当大型公司开始控制政治经济领域时，公众曾经在自由竞争市场过程中获得的保护将不复存在。为此，人们必须将这只怪兽控制起来，以免其破坏市场、为害一方。那么问题来了：谁来调控经济，继而又由谁来控制国家？很显然，个人是不行的。只剩下两个选择：大企业和政府。更具体地说，由于大公司的业务遍布全国，州政府很难控制它们；唯有联邦政府有此权力。但如果联邦政府袖手旁观，官

员们也坚持自由放任准则，尽力避免参与经济活动，那么大企业主们便会随心所欲地“控制”或“管理”市场，从而控制整个国家。

斯科拉接下来不厌其烦地阐释了进步时代里有关反垄断的法律和政治历史，他把垄断问题看作现代政治经济所面临的若干冲突中的关键所在。他的假设总是如此，除非市场只由受价者组成，否则它只能由企业或是联邦政府“管理”。他没有想到寻价公司的行动自由也许会受制于激烈的竞争。

斯科拉的假设并不符合事实。约瑟夫·熊彼特在60年前就看到，“与教科书中的描述不同的是，在资本主义体制下，价格竞争并非关键，至关重要的是来自于新商品、新技术、新供给来源、新式的组织体系等方面的竞争……这些竞争要求企业具有决定性的成本或质量优势，它们不仅决定了公司的利润率和产出，甚至是其赖以生存的根基。”[4]尽管许多经济学家声称也有大量价格竞争，但是大公司面临的依然是熊彼特所谈及的竞争。[5]

例如，作为美国最早的大企业，铁路公司尽管在不断努力，但是一直以来都没能抑制竞争。他们不仅采用改进设备和机构创新，为客户提供更好的服务，而且还提供比竞争对手更低的价格来开展竞争。因此，19世纪晚期发生了“激烈和持久的价格竞争”——实际上经常是彻底的价格战——虽然铁路公司拥有庞大的规模和巨大的市场份额。[6]

就连声名狼藉的垄断公司标准石油公司也无法控制市场，世纪之交以来，标准石油公司的竞争对手在炼油行业稳步地抢占市场份额。与标准公司不同的是，它们在得克萨斯州和俄克拉荷马州开发新的石油资源，专注于快速增长的燃油和汽油市场，而非标准公司的主要产品——煤油。然而，正如多米尼克·阿门塔诺所看到，即使在19世纪晚期“标准石油公司的价格和生产行为（即快速下降的价格和持续提高的产

量）仍然完全符合竞争条件下的预期……对供给没有限制，垄断价格从未实现……标准石油公司是在开放、竞争市场上的大的竞争性企业”。[7]要是说标准公司对市场有压制的确所言非实。

事实上，除了一个无关紧要的行业（蓖麻油行业），据说几乎所有在19世纪80年代存在托拉斯垄断的行业，它们都经历了相对快速的增产和降价，这与我们对垄断的理解恰恰相反。托马斯·迪洛伦佐对此作了详细记录，其范围涵盖了盐、石油、锌、钢材、沥青煤、轨道钢、糖、铅、酒、麻线、螺母和垫圈、黄麻、棉籽油、皮革和亚麻籽油等。[8]所谓垄断权力又在何方呢？

斯科拉的论点核心在于，除非政府管理市场，否则大公司将出面管理。这种看法是不对的，他没有理解“管理”的重要含义。寻价公司的所作所为不能准确地说它们在“调节”或“管理”市场，市场并不容易控制，因为竞争无处不在。[9]但是斯科拉在这一点上的混淆还不是他对“管理”误解的全部。

斯科拉认为所有的管理都一样，大企业也好，联邦政府也罢，它们之间只是主体的差别，改变不了管理行为的本质。然而，将私人公司（无论规模多大）的“管理”行为等同于联邦政府的“管理”行为显然说不通。即使大企业在行业内拥有垄断地位，但它们也经常面临现实和潜在的竞争。除了重要的国际竞争，公司还要在本行业内部竞争。例如，虽说建立于1901年的美国钢铁公司是当时美国唯一的钢铁生产商（而非若干相互竞争的公司当中规模最大的一家），它也要面临市场各方面的竞争，如木材、砖石、混凝土、玻璃等等（后来又增加了塑料、铝和其他金属等），具体领域视情况而定。还有电话行业巨头美国电话电报公司在长途通信市场要面对来自西联公司的竞争，而在地方通信市场则要面对多家电信企业的竞争，当然还有来自邮局的竞争。在输电线缆

市场上，所有大型铜业公司都要面临与垄断性的美铝公司之间的竞争，各行各业概莫能外。如今对于行业的正统定义上多少有些武断，与特定市场的实际竞争范围关系不大，后者包含了所有需求者所要求的产品。相比之下，政府的管理有赖于政府的强制力，其措施很有可能会不计后果。

也许斯科拉没有看到以上差异，因为他相信政治经济学具有严密的内部一致性，其中社会系统的每一部分——技术、产权、政治权力、意识形态和社会阶级等——形成了共同体。他断言，商业也是一种权力。“商业，或曰资本主义……尽管包括经济学在内，但它不是简单的经济学。它是财产关系、阶级关系；是经济和社会行为领域的一种社会政治控制模式；它是法律和制度治理，是意识形态”。我不清楚斯科拉是否把上文当作定义，或是有待用事实证明的假设，尽管鉴于他的下文的观点，前者似乎更有可能。

斯科拉忽视了大量事实，即世纪之交形成的联合性大企业无法控制竞争，随着时间推移，它们的市场份额也在逐渐失去（例证包括美国钢铁公司、美国糖业公司、标准石油公司、美国烟草公司、美国信件公司、国际纸业公司、美国皮革公司、国际白银公司、葡萄糖精炼公司、国际收割机公司、混合铜业公司等）。[10]这些形成于世纪之交的联合企业有许多最终破产重组（如美国皮革公司、国家缆绳公司、美国麦芽糖蒸馏公司以及养牛公司）。[11]那些无法降低成本的企业尤为如此。[12]在经过调查历史数据后，内森·罗森博格和伯德泽尔得出结论，“1880 到 1914 年发生的事情并没有使美国工业形成垄断……虽说期间企业数量有所减少，但是并未让西方（包括美国）工业的竞争性减弱，反倒使其日益激烈起来。”[13]

与几乎所有的左翼作家类似的是，斯科拉缺乏对经济的整体把握能

力，过于关注制造业而忽视了其他同样重要的产业。他从制造业的联合企业的发展中得出结论，大企业主宰了整个美国经济。[14]但是客观数据不支持这一结论。在进步主义时期，只有不到20%的国民收入来自于制造业，而其中大部分又来自于中小企业，基本与就业率极高的农业持平。国民收入的近三分之二来自于采矿业、建筑业、交通运输业、贸易产业、服务业和政府。[15]上述行业中除了交通运输业和公共设施领域外，还没有出现大企业的踪迹，如果说制造业巨头主宰了美国经济，那无异于本末倒置。只有认识到大企业并未“主宰”经济，我们才能理解进步主义时期的政治复杂性，以及为什么当代立法改革常常会达成某种妥协。正如斯蒂芬·斯科夫罗内科所说，“构建新美国的过程中，一切胜利都是合理的。”[16]

为了证明制造业具有主宰地位，斯科拉提供数据表明，在1904和1939年间的每次普查中，美国18423家最大的企业生产了75%的工业产品。难道这就意味着高度集中？如果有谁组织过一场由18423人参加的会议就会明白，1904年的资产阶级要想组织起来该有多麻烦。为公平起见，也许人们认为斯科拉关注的只是顶端的200到500家公司，但是问题依然存在。正如莫顿·凯勒所看到的，“大企业并非同质且利益单一的共同体。”[17]其间有各种对立，如：东部资本家与中西部或南部资本家；出口资本家与进口资本家；承担运输企业与接受运输服务的企业；借贷资本家与贷款资本家——形形色色、举不胜举。虽然其中有一点斯科拉自己也承认，但这改变不了其论点的实质。

一个资本家阶级？

斯科拉没有看到大企业彼此之间在利益上的异质性，这可能是源自其左派的阶级和阶级斗争观念。他断言，“资产阶级由一群带有目标、

价值观、思想、原则以及利益等的相关人士组成。他们的生活方式是，在某种具体的财产所有权和劳动力开发的基础上，去发展、保护和扩展”。如果这一描述正确，那么其成员就不需要有意识地协调他们的政治行动，因为他们有着共同的阶级属性，面临着相似的问题，对有利于整个群体利益的改变也带有强烈的渴望。这种描述有一定的正确性，意识形态有时会激励个体为维护本集体的利益而采取行动。[18]的确，例如在1904年，几乎所有的资本家都反对选举社会主义者担任政府公职。（不过，有一个所谓“搭便车”的问题，这是意识形态一致性无法克服的。）[19]然而，仅凭所有资本家有共同的属性和利益这一事实（如真的是事实的话），不足以证实阶级观念如何在政治经济上影响他们。

在许多情况下，对一个资本家的最大威胁来自另一个资本家。值得一提的是，进步主义时期相互对立的党派都是来自同一个资本主义“阶级”，这些相互争斗的例子在进步时代的改革法案中并不鲜见。因此，东部的金融大亨没能建立统一的中央银行，相反，在联邦储备条例下建立的银行体系包含12个相对松散的地区储备银行，总的来说它反映的是联邦银行家以及西部和南部的商业利益。《联邦贸易委员会法》和《克莱顿法案》并没有加入一些东部大资本家所青睐的联邦公司条款，也没有向联邦贸易委员会提供商业巨头需要的咨询建议权。相反，那些法案允许继续合并企业，并且规定联邦贸易委员会所发出的“停止合并”命令要受制于司法审查，这又有利于中西部的小资本家。反垄断法下工会享有一切豁免权，这一提议受到与全国市民联盟有关的资本家的支持，但是因为受到了来自以全国制造商协会为代表的许多小商人的强烈反对，它也未获通过。在罗伯特·韦伯40年前出版的《商人与改革》中，这种商业“阶级”之间分歧的例子还有很多。尽管斯科拉承认资产阶级存在异质性，但是这并没有让他停止进行彻底的阶级分析。

在斯科拉的笔下，资本家从事的是创建、巩固并维护有利于其价值观和生活方式的社会、经济和政治秩序。当然，我们可找到很多与这种历史观一致的例子，尤其是在法律、法官的社会背景以及政治和司法的实际运转流程方面。[20]斯科拉对于全国市民联盟的表述是这一观点的最好注解，不无裨益。然而，韦伯得出结论“进步时代的商人很缺乏一个宏大的社会观”[21]，我感到很吃惊，因为许多政策问题都是受到一些狭隘观点的影响，而不是视远大的政治经济体系而定。斯科拉将政治经济体系的实质归结于大资本家多方面的冲突，而我则认为他们从事的都是许多与自身有关的特定利益冲突，因为它的影响多少与资本家利润的大小或是财富的价值有关。

19 世纪 90 年代中期发生的经济萧条为制度发展提供了一个很好的例证，当时由于经济下滑导致问题频发，人们运用各种措施来提振经济，其中就有建立央行，组建几百个工业联合体。然而，资本家心中担心的只是经济萧条中他们的投资回报不足。由于需求减少，生产者之间的竞争日益严峻。[22]斯科拉引用了当代评论家爱德华·S·米德的话来解释了这一问题，米德在 1900 年看到，生产者想“停止这种令人烦恼的争斗，因为其结果就是只能通过低价吸引顾客……他们想不通过你死我活的争斗来获取更大利润”。看来，1900 年的生产者与亚当·斯密在 1776 年描写的也没什么不同啊。

在以上两种情况下，资本家主要关心的是自己的个人财富，每个人实现成就的最大威胁来自同行资本家的竞争。当然，合并成更大的公司也许可以暂时避免竞争，但是市场并没有一劳永逸的避风港。因此许多州的大资本家转向了联邦政府，寻求法律手段借助政府权力来遏制竞争对手。[23]

然而，正如上文提到的，大资本家并非唯一向政府求助的利益集团

或阶级，而且不可能每个人都如愿以偿。在进步时代，大铁路公司及其对手（规模小但数量众多）不可能同时控制州际商务委员会的决定，后者反而占了上风。[24]工会主义者塞缪尔·冈帕斯在全国市民联盟里与东部商业精英频繁接触，但是在1908年对不幸的《赫本法案》修改过程中，他也无法让工人组织盛行起来。正如斯科拉本人看到的那样，来自全国制造商协会的小资本家的反对过于激烈。在一个接一个的事例中，大企业总是面对众多的利益对立面（有时它自己就是各种彼此对立的混合利益的综合体）。尽管其能力巨大，但是在政策斗争中不可能总是获胜。罗伯特·韦伯更是认为，东部大资本家（斯科拉将他们描述为正襟危坐的进步主义者）“鄙视威尔逊妥协（1913—1916年间生效的政策），因为他们认为每次都是以牺牲他们的利益为代价”。[25]

反垄断一波三折

反垄断法最能说明大企业长期垄断地位的消失，自从1890年通过《谢尔曼反托拉斯法》以来，反垄断法经历了跌宕起伏。该法经历了多次修改，更重要的是法院在对具体司法意义的解释上前后不一。经济学家、历史学家和没有仔细研究这个法律史的人，常常无法理解20世纪该法所经历的波折起伏。

人们对反垄断历史头20年的误解最多，斯科拉对此进行了清楚明晰、令人叹服的重新阐释。与第一章和最后一章相比，这一部分——篇幅为90页的可以独立成文的一章——在其整体分析框架中歪曲成分最少。

我们关键是要理解《谢尔曼法》并非后来所说的是一个含糊不清的法案，该法宣布以下为非法：“凡以托拉斯形式订立契约、实行合并或阴谋限制州际或国际贸易的行为”，还有“任何人垄断或企图垄断，或

与他人联合、共谋垄断州际间或与外国间的商业和贸易，都是严重犯罪”。许多评论家认为这些条款的根本问题在于，它们并没有说清楚什么是“限制贸易”的契约、合并或阴谋，也没有为确定哪些企业是“垄断”，哪些不是提供指导。因此，立法者被指责制定的反“托拉斯”法只是空中楼阁，其后续的诉讼必须有具体意义，这就导致了那些法律立场不坚决的法官总是在判决中让人捉摸不定。尽管法官的反复无常不可否认，但是斯科拉用令人信服的证据表明，该法的设计者所受到的指责难免不公。他认为，我们要正确认识设计者的初衷，而不是按照最高法院一度青睐的用字面意思来解释，这样才能更全面地理解进步时代反垄断法的政治意义。

斯科拉认为《谢尔曼法》的制定者只是打算将之前 60 年的普通法重新编纂，再在民事法律中增加刑事制裁作为改进，将支付给诉讼成功的原告的赔偿提高 3 倍。那些有关贸易管制和垄断的术语在当代律师中已经被普遍接受了。

普通法中有关贸易管制的条款规定，团体（无论部分还是整体）之间自愿订立约束机制（无论部分还是整体），将商品价格维持在盈利水平以维护彼此的商业利益，只要是其动机和结果在此范围内，那它就是合理且有效的。这并不损害公众利益，也没有蓄意将他人排除在相关商业贸易领域之外——也就是说，并不限制外来者进入贸易领域，或者阻止和试图阻止市场竞争。

用后来通用的语言来说，早在最高法院在 1911 年作出有关规则的裁决之前，普通法就已经在采用“合理性原则”来约束贸易行为了。就第二个关键术语而言，普通法认为垄断企业指的是“独自控制整个行业，不许外来竞争者进入或是保持独立”。

很明显，当时法律并没有认为企业规模大本身是非法的，也没有认

为独家占有市场份额是非法的，除非企业有意采取主动措施防止竞争对手进入本行业。正如斯科拉所说，1890 年左右的普通法“可以被认为是天赋自由信条在法律上的人性化”。普通法“并非旨在保护较弱或低效的竞争者，使其免遭弱肉强食的结果，也没有强迫竞争……相反，到 19 世纪后期它是为了维护个人进入市场的自由权和缔约权，是让市场来决定一切”。《谢尔曼法》的制定者就是按照这一意思表达来确定哪些才是恶意的贸易垄断行为，此外，从 1890 到 1897 年，联邦法院在对反垄断的裁决中参照的就是这样的立法目的。

随后，在 1897 年跨密苏里运输协会的案例中，美国最高法院的判决被斯科拉称为“法律的逆转”。从那时开始直到 1911 年“合理性原则”的判决，由大法官约翰·马歇尔·哈伦领导下的最高法院认为，《谢尔曼法》并没有汇集普通法条款，而是将其废除后取而代之，甚至是反其道而行之。因此法院认为所有垄断和限制行为（仅有两种例外）均为非法，无论其在法律上合理与否。在此前法院对《谢尔曼法》的解释中，有两种情况是合法的：首先，通过合法的垄断竞争或购买产权；其次，竞争可以附带限制性条件。然而，从 1897 到 1911 年，最高法院的立场开始大幅度地背离传统的法律准则。

传统司法原则认为，州际贸易中合理的限制性竞争是合法的。最高法院则颠覆了这一原则，认为任何直接限制都是非法的。传统原则支持竞争和缔约的自由，这与强制竞争存在区别，而最高法院却将强制性竞争与缔约自由对立起来。为了制约资本家基于追求金钱而操控市场的企图，最高法院要求彻底实行自由市场的客观规律，对资本家行为在必要时要实施政府监管。

在斯科拉看来，这 15 年间最高法院造成了企业控制市场的天性与“合理”的贸易限制之间的对立。以前还没有任何法律如此来禁止企业

规模或“市场力量”，它确实对 1897 年以前和 1911 年以后被认为合法的诸多“贸易限制”行为声讨有加。

在此期间，资本家对“不和谐的法律秩序”普遍带有焦虑感。西奥多·罗斯福政府利用了这一契机，定期与商界巨头协商，对企业实行选择性起诉。那些受罗斯福喜爱的企业被称为“良好的托拉斯企业”，它们可以逃脱起诉，在法院严格解释反垄断法的情况下也能安然无恙。相反，不受罗斯福喜欢的企业则被另眼看待，罗斯福因此也以“解散托拉斯者”而著称。罗斯福通过这种方式推行政策，未能履行忠实执行宪法的职责，但是这位“莽骑兵”不以为然，因为他认为总统在宪法规定下拥有广泛的权力。同时，当时的大企业家的目标是“改变法律，使企业‘远离’政治”，这一目标最终在 1911 年最高法院的裁决中如愿以偿，更具有一锤定音作用的是 1914 年通过的《美国联邦贸易委员会法》和《克莱顿法案》。

在不厌其烦地讲述了反垄断法的发展过程后，斯科拉又从政治角度重述了一遍，篇幅达 261 页，特别关注了罗斯福、塔夫脱和威尔逊总统对反垄断问题的处理。本部分包含有许多令专家感兴趣的内容，但它的修正主义色彩比有关司法的那一章有所逊色。在此我不想详细地总结其论点，但其展现的分析风格值得关注。

斯科拉的概念框架

斯科拉并没有以明确和正式的方式展现其叙述框架，但从其表面推断和概念术语（有些他没有廓清）上来看，我们可以很清楚地看出具体框架。尽管该框架并非纯粹的马克思主义，但可以认为是马克思主义模式的变体。莫顿·凯勒将它称为“适度的新马克思主义阐释方式”，与斯科拉本人致力于推广的企业自由主义联系在一起。[26]

斯科拉把政治经济学看作具有阶段性，但是他对各阶段的描述并不恰当。它更像是历史学分类，按照经验主义的模式逐一通过各个必经阶段。因此，“资本主义是经济学的社会政治组织形式，是更大的社会框架和权力关系，其投入产出和配置的职能按照特定的社会历史阶段运行”；“1890－1916 年间，资本主义经历了从所有权竞争阶段到企业管理阶段的过渡，这是美国资本主义历史发展的一部分”；“1913－1916 年的联邦立法改革代表着企业自由主义崛起的新阶段达到巅峰”。斯科拉有时谈到的似乎不是特定时期的美国经济，而只是与其相似，好像他心中认为按照经验主义，之前所发生的一切可以为他提供例证。

在斯科拉看来，类似于 20 世纪之交的美国政治经济从阶级斗争中获得了动力。“改变的过程可以从市场和法律领域中的激烈冲突看出，也就是体现在政治活动中。随着既有的财产和市场关系与新兴的财产和市场关系（或生产关系）爆发激烈冲突，法律界便成为它们彼此交锋的主要领域”。不过，经典马克思主义式的资产阶级和无产阶级之间的斗争在书中却只是偶有提及。取而代之的是，斯科拉提出了更广泛的冲突，它们发生在“资本主义财产－生产体系内以上升和下降的形式出现的此消彼长的运动”。下降现象的主体包括小资产阶级和作为民粹派的农民，他们希望保持传统的缺乏定价权的公司形式。尽管他们在经济重要性方面地位在下降，但是他们在国会和州议会拥有大量的代表。于是，世纪之交，旧式中产阶级与上升的企业主阶级之间的冲突变得不可避免，这是因为随着生产体系及思想潮流发生改变，“现存政府权力体系的关键构成要素（包括法律秩序）已经变得不合时宜”。

毫不奇怪，斯科拉认为思想来源于经济技术条件。因此，大企业带来的生产技术和经济组织形式的变化“产生了新的专业性、技术性和管理性的功能，和相应的社会阶层。反过来还有他们的价值观、态度和意

识形态特点”。这种观点不会把人们的观念当作独立变量；“生产方式”迟早会决定社会政治生活的一切。

在其他许多方面，斯科拉的腔调也带有马克思主义的特点。资本家被描述成剥削工人，而“现代资本市场充满了阶级统治和相应的权力、政治和意识形态艺术”。大企业通常被认为是“主宰”经济。当提及商人对外贸易或投资的兴趣时，斯科拉都称为“帝国主义”。

尽管其解释框架存在误区，但是斯科拉仍然力图运用独特而敏锐的方法来解释纷繁复杂的证据。正如我在上文提到，他并非总是笨拙不堪。实际上，鉴于他的许多言论，人们会好奇他如何坚持自己的理解。他承认，企业资本主义没有“接管社会，将一切抹杀”。相反，与小生产商和私有企业主相联系的市场关系、思维方式、政治运动和文化模式仍然普遍存在，其影响力遍及政党政治、国会和司法领域，还有州和地方政府。它们会继续对国家选举领域和立法层面施加影响，在未来一段时间内，大企业及其控制的市场在很多人及其政治代表心中缺乏完全的合法性。

也许有人会问：这种描述能够被认为是企业资本主义主宰地位的体现吗？文章论点论证得十分彻底，不禁让读者觉得与其说在维护还不如说在驳斥。

因此，在描述“贸易团体与民众协会”之间的差异时，斯科拉承认“企业和产权人之间的冲突贯穿于整个时期”。进一步说，“有关建议政府监管市场方面的冲突来源于……市场中形形色色的中产阶级，还有知识分子、社会改革家、独立职业者、工会会员和政治领导人”。在这些多层次的斗争中，所谓明确的阶级和阶级冲突在哪里呢？

斯科拉承认，企业自由主义“的出现并非来自某个阶级的意识形态，更不用说是来自资产阶级的企业主了，它是一个跨阶级的意识形

态，代表了企业资本家、政治领导人、知识分子、产业资本家、专业人士、改革者、工人和工会领袖、民粹主义者和社会主义者”。有没有被遗漏的呢？鉴于斯科拉承认新秩序囊括了如此广泛的社会群体，那他如何得出结论认为，进步主义运动建立了“资产阶级阶层中的企业主在市场上的主宰地位”？

在列举了数百页有关进步主义时代取得的政治经济成就之后，斯科拉总结道：“在有关市场重组的讨论中，人们形成了广泛的共识，赞同调控行为。当然在这一点上也继续存在分歧。”对于熟悉进步主义文献的人而言，这样的结论无疑显得太平淡。[27]它也不能为斯科拉的严格阐释提供足够的依据。

除了明显地运用马克思主义方法，在细节方面提供的证据不足以支持其论点以外，读者还会对斯科拉解释的实质有质疑。斯科拉似乎认为只要给某个机构、事件或是现象赋予特定的称呼，就意味着对这些进行了解释。（他并非唯一在这方面犯错的学者，在社会学理论界的高层当中，这种种方式很常见。）纵观全书，他提到的“资本主义的企业重构”和“企业的市场管理”等都是这一体现。一般来说，客观存在的事物要么是甲，要么非甲；或是正在离开阶段乙，进入阶段甲并成为甲，阶段甲与阶段乙之间相互斗争。这一观点派生出物与物关系之间存在的二元对立，因此如果坚持这种非此即彼的态度，那么事物持续的演变就失去了意义。

例如，斯科拉认为“公司组成联合企业……在美国变得越来越引人注目……这一产业形式与市场手段的目的与需求相协调”。那么许多公司并未采用联合企业的形式，并且在二战后国民经济的重要组成部分（农业、贸易和服务业）中，实际上很久之后才形成了联合企业的组织形式，对这些未被透露的事实我们又该怎么理解呢？[28]（战后的高税率

以及税收法的规定，而不是基本的经济或技术手段，允许了一些企业规避纳税，也许导致这些公司最终采取了联合企业的形式。）对斯科拉而言，联合企业的问题与他思考的其他问题一样，只能通过命名的方式来回答。相比之下，对于那些忙于运用实验数据“解释方差”的社会科学家们，他们认识到某些变量是持续的而非绝对的，这种理念已经根植于他们的研究策略之中。

政治与国家主义

在关于进步时代未来的政治经济形势走向的讨论中，斯科拉采用了三分法，分别体现了1912年总统选举的三个候选人支持的观点：西奥多·罗斯福、威廉·霍华德·塔夫特和伍德罗·威尔逊。他否认任何不干涉政策的可能性，理由是公众中没有重要的政治派别支持，还有在由大企业掌控的经济中，自由放任的经济不可能存在。另外，在1900－1916年左右的美国，彻底的社会主义措施更加没有机会。

罗斯福的立场最极端。在其总统任期内，罗斯福越来越倾向于支持由政府来控制大企业。在他执政的最后一年，他抛出了一系列所谓的《赫本法案》来修改《谢尔曼法》。（该法案几乎与颇有影响力的爱荷华州众议员，州际和对外贸易委员会主席威廉·P·赫本毫无关系。经过十多次修订之后，最后除了罗斯福本人，几乎没有人支持该法案。）法案永远也通过不了，即使那些曾经的支持者也说：“政府直接参与市场决策，行政权成为核心……这显然不是他们想要的结果。”斯科拉如是说。

对于失败，罗斯福倍感吃惊，但他也没有罢休。他似乎利用这一机会着眼于长远的政治行动。他在1910－1912年的竞选期间带有明确的目标，那就是将所有大企业转变为公用事业，它们将受到与铁路行业同

样严格的联邦管制。他在1911年宣称，“我们必须放弃绝对自由放任型的政治经济模式，勇敢地实行政府管控，毫不理会那些将此行为污蔑成社会主义的人”。

在罗斯福的总统任期内，威廉·H·塔夫脱忠诚地支持罗斯福的所有政策，但是当塔夫脱当选总统后，他迅速转向右倾，而与此同时罗斯福则转向左倾。作为学法律出身的塔夫脱，他对建立一个行政机构来管理大企业的建议不以为然，他担心“破坏宪法政府”。虽然塔夫脱政府在四年内发起反垄断诉讼比罗斯福政府在七年内发起的还要多两倍，但是塔夫脱在1911年的标准石油公司和美国烟草公司的案例中，由衷地支持最高法院的出于“理性原则”的判决。他一直以来都支持理性原则，正如他总是支持法院对反垄断法的不满，而不支持行政机构或是其代理，如企业管理局（建立于1903年）。“对塔夫脱来说，财产权就是最基本的人权，不能与人权发生冲突，或是从属于人权”。他担心会出现一个权力巨大的部门，忽视商人们按照普通法原则订立的合同、协议和安排，这些一直以来都被认为合情合理并且符合公众利益。

由于罗斯福和塔夫脱彼此背道而驰，他们在1912年为伍德罗·威尔逊提供了一条中间路线。长期以来，威尔逊和罗斯福相处融洽、观点相同。不过，威尔逊走的是温和的左倾路线，而罗斯福比他走得更远。到1912年，威尔逊更倾向于“以基于普通法的反垄断法为依据，通过一个多方委员会和司法手段来管理企业，在此过程中司法具有绝对的决定权”。当然，这一立场在1914年以后注定要受到立法机构的支持。

斯科拉关于三位总统的政治立场的描述生动有趣而且富有启发，但是他用于总结的语言却让人费解。他认为，1914年的事件“有效地解决了垄断问题”；它们把“垄断问题……排除在了政治之外”。1914年的判决意味着罗斯福青睐的“国家主义”被一劳永逸地废除，因为塔夫

脱采取保守立场，依赖司法判决和法治的准则。最终的胜利者是“威尔逊的反集权主义且有监管的企业自由主义”，它一直持续到今天。

斯科拉有些言过其实，1914 年企业问题得到最终解决。当然，美国联邦贸易委员会依然存在，《克莱顿法案》也没有被废除。不过反垄断法在 1936 年、1950 年和 1976 年得到大幅修改，类似的情况还有命运多舛的《国家产业复兴法案》、联邦贸易委员会和司法部的执法权限以及州政府所执行的大量的反垄断措施。即使人们对“政治”的理解与斯科拉一致，也就是说从政党和选举的角度理解，但是如果说反垄断问题在 1914 年后已经“远离政治”还为时尚早。的确，垄断问题从未像在进步时代那样显得如此突出，但是它也从未离开政治领域。与许多其他问题一样，它的解决越来越多地要依靠政治力量的强化（或缺失），而不是靠直接的政治选举。

关于斯科拉对何为“国家集权主义”的理解，我与他有着根本性的分歧。斯科拉似乎认为，只有在政府权力不受任何限制或是其行为决策不受司法审查时，这才能称为国家集权主义。因此，罗斯福在 1910—1912 年间的所有提案都可以是集权主义，因为它们要求建立行政机构来管理物价、投资和其他私营企业各个方面的行为。相比之下，斯科拉将威尔逊的措施当作非集权主义，因为它们没有要求建立全面的管理机构，而且对行政机构的行为进行司法审查。与上文一样的是，非此即彼的观念在此又行不通；相反我们需要的是程度多少的概念。从 90 年后的视角来说，我们可以很明显地看出威尔逊的政治经济措施体现的才是政府控制权的无限扩张，这一点可以从最高法院在 1937 年到 1942 年的判决中得到清楚的体现，法院认定任何程度的联邦经济管理都符合宪法。[29]即使纯粹的司法制度也并非与政治无关：作为塔夫脱“保守性”措施的核心部门，法院都成为政府部门，频繁地卷入政治纷争。

当斯科拉写到《联邦贸易委员会法案》“规定司法权高于行政权，因此它在市场上的地位也高于国家”时，他运用的“社会”或“至高权”的概念至少从两方面混淆视听。首先，它天真地认为司法权独立于政治交易。其次，它将我们的注意力从20世纪国家与社会纠缠不清的关系中转移出来，也就是说让“左倾”分析家继续将西方的混合经济称为“资本主义”，暗示目前干预的程度还不够，从而在言辞上鼓励政府干预经济。在此，在现代国家建立期间实际情况的描述上，斯科拉又一次出现了概念框架的混淆。

注释

1. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. Nathan Rosenberg and L. E. Birdzell, How the West Grew Rich: The Economic Transformation of the Industrial World (New York: Basic Books, 1986), p. 221.

3. Friedrich A. Hayek, “The Meaning of Competition,” in Individualism and Economic Order (Chicago: University of Chicago Press, 1948), pp. 92 - 106; Thomas J. DiLorenzo and Jack C. High, “Antitrust and Competition, Historically Considered,” Economic Inquiry 26 (July 1988), p. 425; Alfred D. Chandler Jr., The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business (Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1977), p. 413.

4. Joseph A. Schumpeter, Capitalism, Socialism, and Democracy, 3rd ed. (New York: Harper Torchbooks, 1962), p. 84. Hayek observed that “competition is by its nature a dynamic process whose essential characteristics are assumed away by the assumptions underlying static analysis” (“The Meaning of Competition,” p. 94) .

5. Chandler, The Visible Hand, p. 317 and passim; Gabriel Kolko, The Triumph of Conservatism: A Reinterpretation of American History, 1900 - 1916 (New York: Free Press, 1963), esp. pp. 26 - 56; Naomi R. Lamoreaux, The Great Merger Movement in American Business, 1895 - 1904 (Cambridge, Eng.:

Cambridge University Press, 1985), passim.

6. Dominick T. Armentano, Antitrust and Monopoly: Anatomy of a Policy Failure, 2d ed. (Oakland: The Independent Institute, 1990), p. 61. See also Paul W. MacAvoy, The Economic Effects of Regulation: The Trunk—Line Railroad Cartels and the Interstate Commerce Commission Before 1900 (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1965), and Gabriel Kolko, Railroads and Regulation, 1877 - 1916 (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1965).

7. Armentano, Antitrust and Monopoly, p. 66. See also Chandler, The Visible Hand, p. 326 and passim, and Kolko, The Triumph of Conservatism, pp. 39 - 42.

8. Thomas J. DiLorenzo, "The Origins of Antitrust: An Interest—Group Perspective," International Review of Law and Economics 5 (1985): 78 - 80.

9. Hayek, "The Meaning of Competition," pp. 92 - 106; Chandler, The Visible Hand, p. 413 and passim; Israel M. Kirzner, Competition and Entrepreneurship (Chicago: University of Chicago Press, 1973); George J. Stigler, The Organization of Industry (Homewood, Ill.: Irwin, 1968).

10. Armentano, Antitrust and Monopoly, pp. 50 - 51, 66 - 67, 88, 98; Lamoreaux, The Great Merger Movement, pp. 141 - 42; Kolko, Triumph of Conservatism, pp. 27 - 29, 37, 46, 50. See also Stigler, Organization of Industry, pp. 100 - 104, and Chandler, The Visible Hand, pp. 315 - 44.

11. Lamoreaux, The Great Merger Movement, p. 141.

12. Ibid., pp. 189 - 90.

13. Rosenberg and Birdzell, How the West Grew Rich, p. 295.

14. Even within manufacturing, Sklar overstates the extent to which big business became dominant. Alfred Chandler, in his definitive work, found that big integrated firms became the norm where they could use "capital—intensive, energy—consuming, continuous or large—batch production technology to produce [standardized products] for mass markets" (The Visible Hand, p. 347). Where such technological and market conditions did not exist (for example, in textiles, apparel, leather goods, machine tools, and publishing and printing), big firms rarely appeared.

15. U. S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office,

1975), pp. 238, 240.

16. Stephen Skowronek, Building a New American State: The Expansion of National Administrative Capacities, 1877 - 1920 (Cambridge, Eng.: Cambridge University Press, 1982), p. 18. For detailed historical accounts that emphasize the great and growing diversity of contending interests during the Progressive Era, see Robert H. Wiebe, Businessmen and Reform: A Study of the Progressive Movement (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1962), and Morton Keller, Regulating a New Economy: Public Policy and Economic Change in America, 1900 - 1933 (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1990).

17. Keller, Regulating a New Economy, pp. 2 - 3. See also Kolko, The Triumph of Conservatism, pp. 54 - 55.

18. Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 39 - 45.

19. Hansjorg Siegenthaler, "Organization, Ideology, and the Free Rider Problem," Journal of Institutional and Theoretical Economics 145 (March 1989): 215 - 31, and Robert Higgs, "Comment," Journal of Institutional and Theoretical Economics 145 (March 1989): pp. 231 - 37.

20. Along lines similar to Sklar's is James Livingston's Origins of the Federal Reserve System: Money, Class, and Corporate Capitalism, 1890 - 1913 (Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1986). For a broader view of the law in relation to economy and society, see Lawrence M. Friedman, A History of American Law, 2d ed. (New York: Simon and Schuster, 1985).

21. Wiebe, Businessmen and Reform, p. 217.

22. Lamoreaux, The Great Merger Movement, pp. 12, 46, 100, 116, 118, 188.

23. Profuse documentation of this claim appears throughout the works of Kolko, Wiebe, Lamoreaux, and Armentano already cited.

24. Albro Martin, Enterprise Denied: Origins of the Decline of American Railroads, 1897 - 1917 (New York: Columbia University Press, 1971).

25. Wiebe, Businessmen and Reform, p. 156.

26. Keller, Regulating a New Economy, p. 4.

27. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 113 - 16.

28. Robert Hessen, Do Business and Economic Historians Understand Corporations? Working Paper in Economics no. E－89－14 (Stanford, Calif.: Hoover Institution, Stanford University, May 1989), p. 8.

29. Higgs, Crisis and Leviathan, pp. 180 - 95.

第三十七章　意识形态的碰撞：反思克拉迪特的《激进的劝说》

意识形态是社会行为的主要决定因素之一，特别是那些规模巨大的政治动员行为。关于意识形态的本性、功能、意义及其前因后果，历史学家、社会学家和政治学家们撰写了大量文章和专著。最近就连长期对这一非定量概念持蔑视态度的新古典主义经济学家们，也开始越来越多地使用它了。[1]尽管学术界付出了巨大的努力，意识形态在历史上仍然有待发展，亟须新的理论思考和细致的实证研究。

艾琳·S·克拉迪特的作品《激进的劝说 1890－1917》通过令人钦佩的清晰有力的笔调，为读者提供了翔实的史料和有洞悉力的理解。[2]该书精心挑选的副标题告诉我们，它关注的是“美国三个激进组织发展过程的思想史和编年史”。虽说语言准确，但是这样描述本书的主题不足以提醒读者，它不仅仅是描写 20 世纪之交的三个激进组织的专著。特别是在前四章和后两章中，作者在社会史特别是劳动史方面的观点颇具煽动性。而且，本书对意识形态进行了广泛深入且发人深思的研究。

当然作者本身也许不愿明说，因为在索引中并没有列举“意识形态”，不过，该词在文中出现多次，克拉迪特在文中也频繁使用了一些同义词，如世界观、理论和哲学观等。因此，如果说《激进的劝说》完全是在谈论意识形态，这种说法并不正确（它不仅仅如此），但毫无疑

问它与意识形态有密切的关系。

另外，本书为探讨意识形态提供了极好的机会，因为作者在书中经常会同时涉及意识形态的两种截然不同的层面。在一个层面上，她思考了某些激进主义者的意识形态——社工党、社会党和世界产业工人联盟的成员——还有一些工人主动加入组织，参加到推翻现存政治经济制度的运动中去。在另一个层面上，作者还考虑了那些研究激进主义的学者的意识形态，这些人在研究中常常带着强烈的同情心。在这里，读者可能面临如何去理解意识形态在研究历史意识形态的历史学家身上产生的作用。作为一个曾经的激进者和现在的保守者，克拉迪特与激进的劳工历史学家之间（也可以说是与她自己以前作品中表达的观点）展开了持久的斗争。（与曾经的自己斗争一定其乐无穷，因为自己终将获胜）总之，该书展现了历史书中罕见的复杂的自我意识和丰富的逻辑论证，它为重新探讨意识形态在历史中以及历史学家心中的地位提供了一个很好的起点。

什么是意识形态？

在《激进的劝说》中，克拉迪特对待意识形态概念的态度非常随意，这有些反常。书中找不到意识形态的定义，作者总是用其他术语替代，这表明她无意从严格意义上来阐述。不过，在其他地方她却十分清楚地表述了意识形态的概念。在比较理论家和学者的差异时，她将前者描述为封闭的教条主义者，是某一体系的思想家，醉心于“让所有活动和利益都为意识形态目的服务”。[3]在另一场合，她在区分意识形态和保守主义的时候认为，前者带有一种“否定现实的本质”，而后者则是“反面的意识形态”，因此其支持者会“接受现实”并且“感觉（有时是无意识地）没有必要去歪曲一切现实”。[4]她曾私下里告诉我，她对意识

形态持“马克思主义式的贬义理解”。[5]

我认为，这个被称为意识形态的“限制性概念”并非最优成效的分析结果，这也不是克拉迪特在《激进的劝说》中经常使用的概念。所以，我想继续就我对意识形态的理解，包括其性质、功能和意义等谈谈我的看法。在此过程中，我会全面借鉴马丁·塞利格的观点，我觉得他在这个问题上的文章十分敏锐而且有说服力。[6]

意识形态指的是关于社会关系的信仰体系，说意识形态是一种体系是因为其组成部分具有连贯性；尽管不一定符合逻辑上的严密性，但是各种因素都结合在一起。它也是一个综合信仰体系，包含广泛的社会类别及其相互关系。尽管其范围广泛，但它仍然围绕一个或几个中心运行——例如个人自由、社会平等或是国家荣耀等。意识形态具有四个不同但密切相关的功能：认知、情感、计划和团结。因此，它决定了个体对社会世界的感知和理解，并且运用特征符号来表达认知；它告诉个体他所“见到的”是善是恶抑或是道德中性；它推动个体作为一个追求特定社会目标的政治群体的中坚分子，按照自己的认知和评价指导行为。意识形态具有关键作用，如果没有它，个体在面对广阔无垠的社会关系时将会无所适从。意识形态将现实简化得过于庞杂而难以通过“科学”或公正的方式去理解和评价。某种程度而言，就我说的意识形态（也被称为“包容性概念”）来说，我们可以认为每个人（除了那些对政治完全冷漠的人）都有意识形态。

尽管意识形态是一个外延很广的概念，但是它与几个同义概念还是有差异。与意识形态意义最接近的是世界观，但是后者含义模糊，而且缺乏计划性和团结性。社会或政治哲学观既宽泛又目的不同；它与世界观一样缺乏政治动机和群体性。追求道德中立过程中的理论与方法各不相同，相对于意识形态，它更倾向于实用主义、实证检验和排斥政治参

与。文化则带有更广泛的象征体系和信仰，意识形态归属其中。

关于意识形态决定因素的假设大致可以分为两大类：利益论，也就是说人们会追求财富和权力，思想是他们追求合法性的武器；应变论，即人们会避开焦虑，思想能给予他们慰藉。[7]第一种类别包括古典马克思主义，它认为个体的思想反映了其阶级状态，不过这种反映表达的是真实阶级属性的“错误意识”。正如塞利格所说，“（马克思主义）对资产阶级的误解归根到底来自于资产阶级本身（不情愿）屈从于命运。”[8]克拉迪特的意识形态论属于应变论，用塞利格的马克思主义语言来说，她激进地寻求“弥补无产阶级有缺陷的历史使命感（也就是不愿去实现）和胜利必然性之间的鸿沟”。[9]但是他们承担这一任务，去追求团结，寻找志同道合者。只有逃避大部分人都不想要的焦虑时，他们才能找到少数死心塌地的追随者。

体系模式与社会模式

虽然克拉迪特研究的三大激进组织在很多方面存在差异，但是它们——后来很多激进的历史学家都写到了——在认知和情感方面具有一致性，克拉迪特称之为体系模式。当它们环顾四周，它们“看见”的只有资本主义体系，该体系将社会现实全面而巧妙地划分为资产阶级和无产阶级，即剥削者和被剥削者，这一关系将所有人员和行为全部涵盖进来。全部的社会弊病——贫穷、暴力、无知和堕落——都属于体系内部。因此，若想改革无异于徒劳；只有将其彻底摧毁并用社会主义取而代之才是人类进步的希望。虽然这种意识形态只受到少数激进而狂热者的追捧，但是世纪之交的大部分普通劳动者并不接受，当然克拉迪特也不会接受。

克拉迪特建议采用社会模式来取代体系模式，在她看来，社会具有

一定的社交空间，能够允许不同的机构、生活方式、价值观念、抱负和信念独立存在，而不以经济上占主宰地位的人的利益和需求为转移”。克拉迪特的社会模式包括一些相互依赖和相互影响的机构、社团和意识形态思潮，它们彼此的权力和影响具有差异。它承认存在阶级和社会组成部分之间的内部冲突，有时这些冲突超出了各部分本身的界限。但是它也考虑到了内部机构、社团和信仰体系的部分自主性，也考虑到了其影响的局限性。它含蓄地对体系模式提出了批评，认为其夸大了社会形态的历时性，而忽视了其共时性。

因此，在社会各个组成部分和行为方式之间的关系问题上，社会模式认为它们之间关系松散，甚至有很大距离；它否认了体系模式所提出的紧密相关和普遍联系的观点。

知识分子则极力认为它们之间的关系紧密而全面，主流经济学家称这种解释方式为“普遍性理论”，对那些这方面的先驱推崇备至，如：大卫·李嘉图、里昂·瓦尔拉斯和约翰·梅纳德·凯恩斯等。同样社会学家也对那些创造深远理论的人赞赏有加，如：卡尔·马克思、埃米尔·迪尔凯姆、马克斯·韦伯和塔尔科特·帕森斯等。对于劳工历史学家热衷于体系模式我们并不感到吃惊，但是少数几位工人也投身其中就有些让人费解了。他们接受体系模式的原因何在呢？为什么大众与他们背道而驰？对此，克拉迪特可以用同一事实回答这两个问题。

我们每个人在生活中都会致力于寻求人生意义以及与他人的关系，我们渴望归属某一团体，与“志同道合”的人团结起来。大部分人以家庭为中心来建立这种关系，也就是与那些在生活环境、社区、职业、宗教信仰和种族方面跟我们类似的人建立联系。然而，难免有些人在这方面不能如愿以偿；他们就是被“边缘化”和“异化”的人。他们会特别焦虑，也很可能接受某种能够给他们提供难以获得的意义和团结的意识

形态。

那些在20世纪之交接受了激进的意识形态的人总是把自己的看法和价值观强加到劳动大众身上，工人们能否“看到”这一体系及其阴暗面？他们能“唤醒”自我摆脱压迫的枷锁吗？普通工人几乎不思考这些问题。克拉迪特说工人“约翰－Q”（暂且这样称呼。约翰－Q是美国影星丹泽尔·华盛顿主演的同名影片，讲述了一位勤劳但贫穷的美国工人，为儿子的医疗费所迫采用极端手段来解决问题——译者注）“并没有被疏远，所以（激进者）交给他一个他根本就没有的问题的解决方法；这样就能让他感到被疏远，从而让他参与摆脱问题的运动。但是，他根本就没有疾病，何谈需要药物治疗呢”。

克拉迪特的理解与世纪之交的修正马克思主义者爱德华·伯恩斯坦的观点非常相似（克拉迪特在索引中没有提到伯恩斯坦，文中也未提及），他认识到，大多数无产阶级并没有表现出卡尔·马克思和弗里德里希·恩格斯所强调的阶级意识。不过这并不让伯恩斯坦感到吃惊，因为他认为（按照塞利格的说法），“一开始就认为经济地位决定阶级意识是错误的。”[10]相反，工人们的意识形态是“在工作和生活中共同形成的”，它包括以下范围：家庭、消遣方式、政党和宗教团体——总之，涵盖了生活环境的方方面面，而不仅仅是（马克思主义的）阶级地位。[11]

为什么工人“约翰－Q”会拒绝激进主义

在为什么激进者接受而劳动群众拒绝体系模式方面，克拉迪特的解释具有相当的合理性，但是正如她自己承认的，很难找到支持这一解释的论据。这种困难很大程度上来自于飞利浦·E·康弗斯所说的精英与大众之间存在的“大陆架”。[12]克拉迪特的论据激进主义者的出版物，这

些主要由激进主义的领导者撰写的宣言被认为“既影响又反映了一些人的思想，他们自愿参加，但如果与组织发言人有意见分歧，他们很快又会退出”。也许如此吧，但是人们还是会奇怪，领导者的观点如何会忠实地反映了其追随者的观点，尤其是“中产阶级出身的知识分子”在激进组织的“最高效的作家、发言人和官员”中占有极高的比例。约翰－Q对激进主义者的看法则更有问题，在克拉迪特自己看来，那种感觉“只能建立在间接证据的基础上，只能是暂时性的假设”。这一情形和克拉迪特所描述的表达的观点之间存在较大的差异。

克拉迪特一个严重的错误在于她误认为大部分产业工人都是移民，她在文中多次提到“大多数情况下约翰－Q是新移民”，“大多数在国外出生的美国工人”，“绝大多数产业工人出生在国外”，“当时（1913年）的工人阶级绝大多数在国外出生”。实际情况并非如此。1910年是国外出生的白人在工人阶级中所比例最高的一年，但也只占非农业手工工人的37%，非农业工匠和操作人员的30%，以及私人经济体从业工人的21%。[13]

克拉迪特认为，类似约翰－Q的普通工人之所以忽视或反对激进的意识形态，很可能是因为他已经在某个民族社团里找到了团结的归属感。他的民族意识“让他在美国更容易将自己的价值体系划分为工作领域和私人领域两部分，而这在旧世界里是很困难的”，因此，他在社会中会更有满足感而不是压迫感。同样，“约翰－Q的解决方法——建立归化后的新社区——要比激进主义者所说的‘社团’的持续时间更长，因为前者是自然而然地适应传统文化，它立足于过去并且能够根据改变而作出相应的调整。”

显然，上述论点对美国土生土长的工人而言毫无说服力，他们占工人阶级的绝大多数，连激进主义者也无法说服他们。克拉迪特观点的其

他方面，如工人阶级的身份认同与家庭、社区、宗教、居住环境等密切关联，这对本土劳工和移民劳工同样适用。不过克拉迪特的不足之处在于她过于强调种族因素，这仅仅适用于少数工人，过分强调这一点导致她忽视了其他方面。

资本主义赤裸裸的暴行？

近年来，激进主义的立场在克拉迪特身上已经发生了很大的变化，但是其余波依旧在这位“老左派”的思想中产生着影响。她始终以保守主义者自居，经常发表奇谈怪论。在某种程度上来说，她的这些言论也许只是激进主义者自身观点的表达，带有一些微妙的讽刺，但是其字里行间所涉及的人物和事件却透露出明显的谴责激进主义的立场。

这种谴责直接体现在她对商人的刻画中，她将商人称为那些“经济霸主”、“经济统治者”，指挥“私人军队”执行“经济野蛮主义”，捕食“弱小的猎物”满足自己的贪欲。她提到“那些活生生的资本家是最狠毒的掠夺者，主宰着整个工业化的野蛮进程”，她运用证据来表明“工业家占有大量利润份额，采用新技术不仅造成物资充足，同时也给社会带来了失业与缺乏安全感”。因此，虽然克拉迪特信奉被称为“否认意识形态”的保守主义思想，但是她的言论却体现出明显的意识形态特色，很像老式的左派激进主义的腔调。

克拉迪特也许对此有异议，认为上述特征都是显而易见的“事实”，早已“记录下来”，因此要想批评，那么评论家就必须“提供反驳的事实”。[14]对此，计量历史学家也许可以说这些特征并没有全部记录下来，关于商人如何拥有巨大权力，那些手握大量私人资本的人有多少代表性，所谓的剥削者从受害者身上得到了多少等等，这些方面都没有可靠的定量数据加以支持。不过，虽说程度大小很重要，但在这里并不是主

要的问题。最关键的问题是克拉迪特一开始就没有打算对论据进行定量分析，因为这些论据本身都带有强烈的隐喻性。我们不可能在19世纪后期的美国经济中看到“经济野蛮主义”或是“弱小的猎物”，只能根据自己的想象通过修辞加以表达。

隐喻的表达功能十分强大，运用的时候一定要小心谨慎。正如查姆·佩雷尔曼和奥尔布雷茨·泰提加所说，“接受某个类比……有时就等同于要对该类比传达的事物特性作出是非判断。”[15]如果某位作家将商人描述成统治者或是掠食者的形象，那就意味着把商业关系看作是权力游戏或是捕猎行为——与之相对的是，通过劳动力和产品市场进行双方自愿交易。克利弗德·纪尔兹强调，意识形态表达总是带有一种“高度修辞性特点”，非常依赖隐喻、类比、讽刺、夸张和其他独特的象征因素。他认为“它不是随着社会、心理和文化（包括意识形态）背景而改变的真理，而是我们在努力理解过程中所形成的象征”。[16]不管克拉迪特的意图何在，她对商人的象征性描述都会让读者将商业概念化，认为商业就是以绝对激进的方式进行——也就是说其本质就是剥削。

她常常似乎认为典型的工人形象不仅是移民，而且还在“恶劣”、“野蛮”、“繁重且危险”的环境下从事“被异化”的工作，只要有可能，他就会“立刻加入工会”。实际上，工厂工人只占劳动者的一小部分，很难说大部分或是所有工人都遭受了野蛮和异化的对待。据统计，1910年，非农业工人有2580万（其中只有26%在国外出生），所有制造业工人的数目加起来只有630万出头，其中大部分人在小商行或小作坊就业，并不是在工厂。[17]而且，这些工人对工会像对激进组织一样有排斥心理。在进步时代，有组织的工会工人数量从未超过总数的10%，其成员大多是铁路工人、建筑工匠和煤矿工人，而不是制造业工人。[18]

克拉迪特认为，“当时的事实是，加入工会要冒极大的风险，所有

工人都知道他们很容易被解雇……如果加入工会的话。”[19]在这里她没有看到，一方面她声称大部分工人“只要有可能就会加入工会”，另一方面实际加入工会的工人寥寥可数。不过，我们也可以认为所有的工人都清楚克拉迪特所说的加入工会的后果。即使是在19世纪后期，有成千上万的工人加入工会，也许不大可能他们都置自己的工作而不顾。很明显，不管他们有没有三思而行，有许多加入工会的工人后来也并没有被解雇。所以如今看来这一切最合理的解释是，没有哪个人——包括克拉迪特、我和任何人在内——会了解“所有工人的想法”；而上文提到的那些有关大众的一切猜测都是来自于意识形态而不是客观事实。

克拉迪特认为雇主和雇员之间是彼此冲突，而非互利合作的关系，这种观点也是来自于其过去的“左倾”激进主义立场。她的说法如：“工矿企业主的专权”，“大部分国外出生的美国企业工人……经常面对工头的肆意妄为和老板的苛刻对待”，这些都忽视了一点，那就是竞争能够保护最弱小的工人免遭雇主残暴无情的对待。[20]在我看来，1890年到1917年期间的劳动力市场并没有造成“混乱……正如在既定的等级秩序确立之前，每一个新生机构和团体都要经历竞争带来的改变”。相反，劳动力市场通常都是有序的。所有雇佣合同的当事方都要受制于竞争力的约束（当然各方承受压力的程度不等），并且劳动力市场不需要建立一个“既定的等级秩序”来和平有序地运转。

撇开意识形态来分析可能吗？

在《激进的劝说》一书中，克拉迪特对商人、工人和劳动力市场的描述还只是次要点，其重点（如副标题所示）在于思想史和历史学。这方面我同样与她意见相左，这并非吹毛求疵，因为对某一个意识形态的判断——激进、保守还是其他——要求我们对“现实”的过去与现在有

着清楚的了解。在我看来，克拉迪特自己对于她所研究的那个时代的美国经济现实理解有误。这一误解可能来自于无法完全摆脱以前的“左倾”激进主义意识形态，或者是她采纳了另一种在某些方面难以与“左倾”激进主义区别开来的意识形态。

当然，大部分人所说的当代“保守主义者”有几个鲜明的特点：自由主义、传统主义和反共产主义（*尤其在冷战时期*）。[21]克拉迪特自认为与传统主义最接近，[22]这样的保守主义者通常与极端“左倾”激进主义者一样厌恶工业化，这就是是塞利格所说的“意识形态多元化”[23]。因此，将克拉迪特的所有观点归结于她以前的“左倾”激进主义立场可能并不正确，准确地说它们应该是来自保守主义的源头。不过，即便这样也没有消除其意识形态的特点。正如纪尔兹指出，传统保守主义的杰出代表埃德蒙·伯克是“他们国家最伟大的思想家”。[24]不论其源头何在或是如何称呼，克拉迪特的作品中依然存在意识形态的“歪曲”。

不过我的意思并不是说克拉迪特对“现实”的理解有误，而我或是某人就可以信誓旦旦地描述清楚，没有人可以做到这一点。罗伯特·贝克霍夫说得很好，“历史学家在分析历史的时候并不是追溯或重建过去；他们根据现存证据和概念框架来解释历史。”[25]如果这样，该如何理解克拉迪特对比的三方面：感知现实的方式、现实的情景和客观现实”客观现实？

克拉迪特在一点上认识到这一概念的微妙性，她说：“人类学家和社会心理学家正确地看到，对客观现实的感知不可能不受文化的协调与制约。”（*回想一下我曾说过，意识形态归属文化。*）然后，她提出一个“更接近现实的方法”“要求我们看到对立双方（*普通工人和激进主义者*）在互相否认，认识到双方的判断理由——换句话说双方都应该得到同情和理解。”但凡真诚的学者不会对这一观点提出异议，它让人想起卡尔·曼海姆希望“意识形态概念的一般形式”即“随着不同观点的积

累，思考的对象也在逐渐变得越来越清晰”。[26]

然而，克拉迪特似乎认为如果接受上述建议，那实际上就会变成“没有意识形态作为武器的历史学家”。如果她这么说的意思是历史学家因此就会不受意识形态的左右，那么我对此必须提出异议。真诚而投入地对待自己的研究（这是克拉迪特的闪光点）当然会提高历史学家的学术水平，但是在此过程中他们不可能远离所有意识形态因素。历史学家几乎不可避免地要通过意识形态、理论和文化的视角来建立感知，虽说克拉迪特精于学术，可她在这方面也不例外。

仍然是一本精彩的著作

我希望读者不会因为上述批评而对《激进的劝说》一书不屑一顾，该书具有多重视角，有些重要的地方我没有提及，我只是根据自己的理解在诸多内容中有选择性地挑出一些。从本书中读者一开始就可以感受到纯粹的阅读乐趣；它展现了作者罕见的学术功底和高超的艺术手法——单就精确有力的文风而言，本书是物有所值。然后读者会再读一遍，进行研究与反思。这本书是我近年来看过的最具思考性的书，其学术价值在于，它对意识形态在历史学和历史学家的意义具有深刻的洞察力。

注释

1. Douglass C. North, Structure and Change in Economic History (New York: W. W. Norton, 1981), pp. 45 - 58; James B. Kau and Paul H. Rubin, Congressmen, Constituents, and Contributors: Determinants of Roll Call Voting in the House of Representatives (Boston: Nijhoff, 1982); and Joseph P. Kalt and M. A. Zupan, “Capture and Ideology in the Economic Theory of Politics,” American Economic Review 74 (June 1984): 279 - 300. From these beginnings, a large and increasingly irrelevant literature soon emerged, focused almost exclusively on the econometric analysis of whether legislative roll—call—voting data display

evidence of "shirking." As this literature grew ever more technically "sophisticated," it had ever less to do with ideology, although the authors themselves were nearly all blissfully unaware of their having lost touch with the true topic. For illustrations of this development, see Empirical Studies of Ideology and Representation in American Politics, special issue edited by Kevin B. Grier, Public Choice 76, nos. 1 - 2 (1993).

2. Aileen S. Kraditor, The Radical Persuasion, 1890 - 1917: Aspects of the Intellectual History and the Historiography of Three American Radical Organizations (Baton Rouge and London: Louisiana State University Press, 1981). Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

3. Aileen S. Kraditor, "On Curiosity: Or, the Difference Between an Ideologue and a Scholar," Intercollegiate Review 15 (1980): 95 - 99.

4. Aileen S. Kraditor, "Introduction" [to a special issue on conservatism and history], Continuity 4 - 5 (1982): 1 - 9.

5. Kraditor to Higgs, October 22, 1982. She emphasizes, however, that her retention of the Marxian definition is "minus Marx' s connection of ideology with class interests" (Kraditor to Higgs, April 20, 1983).

6. Martin Seliger, Ideology and Politics (New York: Free Press, 1976), and Martin Seliger, The Marxist Conception of Ideology: A Critical Essay (Cambridge, Eng.: Cambridge University Press, 1977).

7. Clifford Geertz, "Ideology as a Cultural System," in Ideology and Discontent, edited by David E. Apter (New York: Free Press, 1964), pp. 52 - 64.

8. Seliger, The Marxist Conception of Ideology, p. 56.

9. Ibid., p. 57.

10. Ibid., p. 104.

11. Ibid., p. 103. For a penetrating general discussion of "class interests, ideology, and reality," see Seliger, Ideology and Politics, pp. 149 - 69.

12. Philip E. Converse, "The Nature of Belief Systems in Mass Publics," in Ideology and Discontent, ed. Apter, p. 255.

13. Richard A. Easterlin, "Economic and Social Characteristics of the Immigrants," in Richard A. Easterlin, David Ward, William S. Bernard, and Reed Ueda, Immigration (Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1982), p. 25.

14. Kraditor to Higgs, April 20, 1983.

15. Chaim Perelman and L. Olbrechts—Tyteca, The New Rhetoric: A Treatise on Argumentation (Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press, 1971), as quoted in Donald N. McCloskey, "The Rhetoric of Economics," Journal of Economic Literature 21 (June 1983), p. 508.

16. Geertz, "Ideology as a Cultural System," pp. 59, 64.

17. Easterlin, "Economic and Social Characteristics of the Immigrants," p. 25, and U. S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970 (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1975), p. 666.

18. U. S. Bureau of the Census, Historical Statistics, p. 178.

19. Kraditor to Higgs, April 20, 1983.

20. Robert Higgs, Competition and Coercion: Blacks in the American Economy, 1865 - 1914 (New York: Cambridge University Press, 1977).

21. George H. Nash, The Conservative Intellectual Movement in America, since 1945 (New York: Basic Books, 1976).

22. Kraditor to Higgs, April 20, 1983.

23. "The sharing of ideas between contemporaneous ideologies is evinced in the fact that ideologies of the Right, Centre, and Left are not divided, for instance, over what brought the market economy about, its mechanism and its general social consequences, although they hold different opinions concerning the degree to which the market economy can ensure optimal production and/or a morally defensible distribution of benefits" (Seliger, Ideology and Politics, p. 162).

24. Geertz, "Ideology as a Cultural System," p. 63.

25. Robert F. Berkhofer Jr., A Behavioral Approach to Historical Analysis (New York: Free Press, 1969), p. 23.

26. Karl Mannheim, Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge, translated by Louis Wirth and Edward Shils (New York: Harcourt Brace Jovanovich, n. d. [first published 1936]), p. 77. The second quotation in the sentence is from Peter L. Berger and Thomas Luckmann, The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge (New York: Doubleday, 1966), p. 10.

第三十八章　论阿克曼对宪法非正常改变的辩护：美德能消除罪恶吗？

在布鲁斯·阿克曼的作品《我们人民：转型》[1] 中，读者能发现他的论点是什么呢？虽然作者提供了大量的历史证据和叙述内容，但是其醉翁之意不是在于讲述过去的历史，而只是他实现目的的手段而已。而且尽管作者相当关注问题的因果关系，但他的主要目的不是让读者更清楚地理解“世界形势”。书中运用的社会科学分析方法也同样只是一种手段。

如果我们把这本书看作是对法学的贡献，或者更具体地说是对宪法的道德哲学的贡献，那我们应当感谢阿克曼。阿克曼提到他的“核心观点”是“官员们有义务服从于人民”。他声称“全书的目的是抛弃绝对合法性与权力非法性之间二元对立的观点”。他认为罗斯福革命是否“应当被视为人民主权已经合法地改变了先前共和党人主导的宪法”。他接着明确指出，“我打算提出合法性的问题”。这样看来，作者在提及其目的的时候，言辞既清楚又明确。

此外，阿克曼不仅致力于维护宪法的某个特定概念，而且他还要求律师和法官将这一概念当作行为准则。他声称，“如今的律师都是错误的……相反他们应该遵守……”他还写道，“是时候让律师不再目光短浅地关注法庭事务了。”在论述过程中，他时不时地会停下来批评对手

（并未指名道姓），将他们称为极其墨守成规者，也就是那些缺乏想象力的律师和法官，他们“严格以现有法律条文当作执法依据”。阿克曼尤其将批评的目标指向他们严格参照的有关修宪的宪法第五条。在他努力“超越形式主义”宪法学的过程中，阿克曼将自己的行为描述为：“在法律的基本领域里进行跨学科探索……我只关注一个问题：如果20世纪90年代的美国人希望修改宪法，他们会如何做呢？”很明显，这本书旨在说服读者，特别是那些与宪法打交道的律师和法官，在如何合法修宪的问题上去接受一个非正统的观点。

对历史的探究在本书中占有重要地位，因为阿克曼试图以此来支持他的论点，即历史上美国人曾三次打破既定的修宪原则，将宪法彻底改变，而这些革命性的改变实质上与正式规定的修宪方式一样具有合法性。实际上，阿克曼的观点是，重建和新政时期的宪法革命——“人民主权的范例”——应该被当作“未来宪法革命”的榜样。

证据就在过程中？

阿克曼并非认为任何对宪法的异常修改都合法；他认为只有那些通过特殊过程的修改才合法。[2]在此过程中，政治精英通过一系列的竞选活动与群情激昂的大众展开互动，最终让民众接受改变的结果。阿克曼认为，“人民主权任重道远，不可能得之朝夕……改革运动的发展需要一个长期的过程——其中会有一系列为获取公众支持而进行的争夺，还要反复强调为人民这一出发点”。新秩序的合宪性来自于“在与旧制度的对抗中不断获得普选的胜利”。因此，对阿克曼而言，合宪性来自于有时也可以被称为适者生存的过程。

这一观点有不少问题，最根本的就是虽说非正常的修宪在政治上得以保留，但是这与其合法性是否一定有关联。阿克曼似乎混淆了“是有

关联”与“应当有关联”两者的关系。因此，他的观点与曾连篇累牍讨论过的自然主义谬误大同小异。毫无疑问，他会否定合法性应当源自被治者的同意这一看法。即使我们在理论上接受了阿克曼的观点，但是它仍然有严重的问题。

选举的结果意味着什么？

阿克曼将选举胜利当作是非正常修宪得到大众支持的主要依据，这里他过于看重普通的政治选举。首先的问题是，选举结果是否是真实情况的反映，学者很少对此提出质疑。选票是最能反映美国特色的事物，几个世纪以来，选票在全国范围内被暗箱操作甚至任意增减，尤其是阿克曼在书中提到的危机时期。就连阿克曼自己有时也注意到了这些阴谋诡计，例如 1788 年，北卡罗来纳州的联邦党人曾“偷走了一些投票箱”，南卡罗来纳州联邦党人的胜利“完全是弄虚作假”。他声称共和党人的重建和民主党人的新政都有着坚实的基础，但是这些选举的胜利者有时也同样违背了游戏规则。[3]

例如，我们可以考虑一下内战之后激进的共和党人如何使重建计划得以“批准”。关键一点是他们将战败的南方置于军管之下，甚至由军队来负责选民登记和监督选举。由于南方白人的抵制，国会不得不改变规则，通过了《第四重建法案》废止了之前要求至少一半的登记选民投票的规定：“只要共和党人得到多数反对抵制者的支持，《第四重建法案》就获得了新的合宪性。”此外，共和党人操纵着最高法院的规模，先是压缩，继而扩大，目的是为了得到《第四重建法案》和法定货币法案的司法认定。

然而，阿克曼对这些政治欺骗、操纵、恐吓和暴力威胁却兴致盎然：“以前美国人民由各州来定义公民标准，现在则由联邦主导来定义

各州的公民标准”。看来他对事实的看法更像是内战的胜利者不择手段地将意志强加到失败者身上。借用阿尔·卡朋（20 世纪初美国黑帮头子）的一句名言：“我们可以宣布，有了军队，再加上提议的修正案，你完全可以得到更多超出法律以外的利益。”阿克曼自己也看到，“只有一点十分肯定：军队的全力支持在击败各州政府的阻力过程中，起了至关重要的作用”。事实是，合宪性并非来自于手握重兵的指挥官的个人意志，如果将重建时期的历史当作未来宪法改革仿效的样板的话，这无疑让人匪夷所思。

同样，当阿克曼在思考新政执行者进行的宪法革命时，他过于重视这些人在国会和总统选举中的胜利。他强调，“新政民主党人在所有地区都得到了多数人的不断支持”。尽管他注意到了所谓的“‘经济保皇派’在 13 个州通过金钱获得胜利”，从而让一个正式的修正案没有得到批准，但是他似乎忘了新政本身就充斥着贿选的行为。“经济保皇派”只是用自己的钱购买选票，新政的执行者则是明目张胆地使用公众的钱为自己谋利。谁能怀疑联邦财政部以史无前例的规模发放的救济金，还有其他各种形式的补贴，对民主党在 1934 年到 1940 年间获得选举胜利起了实质性的作用？显然，数以百万计的选民一而再、再而三地以选票的形式回报了他们的恩人。[4]像这样来购买选票能够说明其合宪性吗？

在阿克曼看来，尽管修宪过程中涉及某些违规问题，但是联邦选举还是给予了选民同意或者反对修改宪法的机会。选举就是“明确意思”的表达。选民们投票时“耳中回响的是那些宪法问题”，可以说他们“授权”当选者以崭新的方式来开展政府事务。阿克曼在这里提到了“在全国大选中赢得民众的授权，从而开始了根本性的变革”。

我认为阿克曼对于普选本质的解释没有根据，人们投票的理由各异，有时甚至没有理由——毕竟还有什么时候能比投票更让人们如此自

由地进行选择呢？在1936年，某人投票支持罗斯福，是因为他感激公共事业振兴署给他提供了一份工作；而另一人则是因为他喜欢罗斯福发表的“炉边谈话”；还有人是因为得到了财政部的一张支票——理由说也奇怪——让他别种小麦……情况不一而足。某位女士青睐总统的容貌，另一位则喜欢他与生俱来的幽默感和抽烟时的姿势；还有的认为罗斯福比艾尔弗·兰登更富同情心等等。难道这些原因都是“赞同修改宪法”？

一个胡乱的比喻

本书仿效美国宪法的开头以“我们人民”为标题，可谓是关于宪法学方面作品的绝佳标题。这句话提醒我们，宪法是基于人民主权的思想，也就是说被治者的同意才能最终决定统治者权力的合法性。到目前为止，一切还好。

然而不幸的是，阿克曼试图让我们人民这句话带有更多的修辞目的。他通过将其用于某些语句的主题（目的是产生经验主义的意思），从而让人困惑不解，在一些具体的人和事还有所作所为之上混淆视听。他看似故意地掩盖了美国人彼此之间存在的分歧。并且，我们人民这个词导致作者混淆概念，错误地认为“国家目的”、“国家意志”或是“我们人民的意志”等观念的确存在，它们都可以通过诸如选举和法庭审理程序等政治仪式表现出来。

在分析两个主要的历史变革时期时，阿克曼告知读者在重建时期，激进的共和党人“致力于在动态体系中协调法律内和法律外的因素，最终他们获得了以‘我们人民’为名义的话语权”，而在1940年选举之后“普通美国人很清楚，华盛顿最终传达了这样的信息：我们人民对新政中带有激进倾向的政府表示全力支持”。

阿克曼这样的写作风格对我们了解真实政治现实有任何帮助吗？打个比方，我们都知道内战中联邦军队在战场上打败了分裂者，战后共和党人通过各种手段得到了正式修宪的授权。我们也都知道，1932 到 1940 年间民主党人在国会选举中赢得了全面胜利，罗斯福连续四次当选总统。还有自 1937 年以后，最高法院开始支持联邦政府广泛地参与经济管理，而这在以前被认为是不符合实质性正当程序。这些事实我们都知道，但是要是说它们都代表了“我们人民”的意愿，这又从何说起呢？

这根本就是无稽之谈。更糟糕的是，这样的修辞言论——反复提及“我们人民”，“获取”代表人民发言的权力，以及激进共和党人的“宪法创造力”和新政执行者——不但根本没有任何价值，而且会妨碍我们的理解，因为这种成王败寇的思想鼓励了许多破坏制度的人，忽视了当时以及以后对新宪法体制持反对意见的人。

为了更好地理解阿克曼言论的实质，我们可以看一看他对《第二重建法案》的解释：

> 国家正在告诉南方各州的人民如何有效地解释宪法，不过决定权还在各州人民手中。重建时期的标志性事件是有关宪法第五条的“修正案”，虽说现实让联邦党人害怕，因为在他们的心里，还没有哪个州是因忽视联邦宪法意愿而被禁止加入国会的。

以下是我的理解：共和党多数不仅控制着国会还掌握占领南方的军队，他们要求南方各州批准《第十四条修正案》，作为交换可以结束军事管制以及让南方加入国会。由于共和党强大的军事力量，尽管许多南

方白人对此条件嗤之以鼻，但是大多数南方各州还是选择了屈服。这一事实就足以说明手握重兵的一方在恃强凌弱。就说这么多。

阿克曼的看法完全相反，就好像这些都是实现跨越的必经之路。他声称，“我们美国人民总算完成了重建——以前美国人民由各州来定义公民标准，现在则由联邦主导来定义各州的公民标准”。阿克曼使用“主导”一词是对的，但是他说“国民”则完全是误导。他后来又谈到，“新成立的南方共和党政府现在由各种族的联盟主宰，许多白人受到冷落”。在他看来，那些受到冷落的人显然不属于人民。

同样，在描述新政的时候，阿克曼提到在 1936 年的大选中，有 1700 万人投票支持阿尔弗雷德·兰登。然而尽管这一数字不容小觑，但是阿克曼在同一段中总结道，“人民的确希望政府的管理思想应该改变。”这样的论证表明在阿克曼眼中，“我们人民”的含义仅限于选举中的多数，丝毫不顾及选举的方法或什么才是多数。阿克曼认为，1936 年“美国人深感革命性改革的紧迫性”，而不是共和党人对罗斯福和新政的批评，以及兰登对传统宪法的维护。他在文中并未提及民主党人通过新政购买选票的行为，所以，我们能认为只需连续当选 3 到 4 次就能让堂而皇之地篡改历史悠久的宪法的行为合法化吗？如果可以的话，那为什么还要宪法呢？既然反正最后都一样，为何不干脆由普选来决定一切？

自我任命、自我赦免

我们许多人都会说：“最高法院所说的就是宪法。”可是阿克曼不这样认为，在某些方面他对此有异议，但是就算最高法院的意见不是一切，它也并非一文不值。阿克曼在书中叙述了新秩序得以强化继而合法化的过程，其中最高法院“批准”对宪法的非正常改变起了重要的作

用。阿克曼之所以认识到这一点，是因为他明白在法规的合宪性上美国人都尊重最高法院的判决，任何试图僭越宪法第五条去修宪的革命者必须要得到最高法院的许可。

就上文分析的两个主要事例而言，宪法的革命者的确得到了最高法院的许可，阿克曼称之为“司法决断变迁”。因此，在第二个法定货币案例和屠宰场案例中，最高法院批准了激进共和党人的行为；[5] 在 20 世纪 30 年代末和 20 世纪 40 年代初，最高法院的判决“已经将洛克纳（洛克纳是纽约面包房主，因让工人超时工作而被纽约州判缴罚款，他不服判决向最高法院上诉，后胜诉——译者注）塑造成一个美国人民都反对宪法秩序的象征”。这样，“这些新政的措施就被等同于宪法修正案，在过去 60 年中为对国家社会和经济生活进行积极干预的行为提供了坚实的基础”。当然，执业律师和法官不得不接受新规则，并按照它们来作出判断。

不过，就有关宪法非正常改变的合法性而言，人们对最高法院的“司法决断变迁”是否能为该论点提供支持还持有怀疑态度。在我看来，它根本提供不了支持。之前针对法院判决作出的那些政治图谋和策划只能反映出政治程序的合法性，不应该加以夸大。阿克曼认为，1868 年“白宫和国会山的共和党人采取极端手段将维护自己的人塞进最高法院”。阿克曼所说的“维护”代表着宪法演变的最后阶段。同样，最高法院在 1937 年作出的“及时改变”也与此类似。不过，在这两种情况中，行政当权者都在尽一切所能向最高法院输送有利于“改变”宪法的法官。林肯提名萨尔蒙·P·蔡司，因为“我们希望有一位维护既定事业的首席法官”。出于同样的原因，罗斯福“将提名局限于公开支持新政积极政府思想的人”[6] 要是没有这些进入最高法院的人的支持，宪法改革者的行为就得不到合法化。这些任命没有什么意义，只是“一直愚

弄某些人，有时愚弄所有人”的伎俩而已。这都是有效的政治手段，但是阿克曼不能将他冠冕堂皇的言辞建立在如此拙劣的政治手段之上。

抓住并保住政治高位

美国宪法明确表示，合众国宪法是“全国之最高法律”，这也是几乎所有美国人的理解。而且“每个州的法官……（合众国）参议员及众议员……各州州议会议员，合众国政府及各州政府之一切行政及司法官员，均应宣誓或誓愿拥护本宪法”（第六条）。毫无疑问，兰登将此铭记在心，他在1936年共和党全国代表大会上说：“我们的宪法并非一纸空文，它是法治之国的保证和人民的自由宪章，只有人民才有权修改或废除宪法。除非人民集全体之力决定修改宪法，否则公仆们只能在宪法规定的框架内履行职责，这是他们在就职时的庄严承诺。”在上述五句话中，阿克曼的观点总的来说与前三句相一致，不过对后两句则有分歧。而且他对许多官员，尤其是总统违背就职宣言的行为表示支持。

阿克曼认为，总统和其他官员包括法官在内违背就职时忠于宪法的誓言的行为，一直以来都是合法的：“对美国人来说，违法并非意味着无法无天……在违背法律的同时，我们也能发现更高一层的法律。”的确，阿克曼十分欣赏20世纪30年代罗斯福总统领导下修改宪法的行为，他盼望有一个违背法律的最高领导人。他认为，与按照宪法第五条履行烦琐辛劳的修宪程序相比，通过选战解决问题无疑要好得多。他公开说：“我的现代修宪模式就是首先要认识到总统在公投中的地位，这是根植于国会、最高法院和所有普通美国选民参与的一个宏大的过程。”

在为这种“非正常”的修宪行为辩护时，阿克曼认为人们不必担心会陷入修宪可能带来的未知恶果。他通过回顾与展望想象到了下列情景：“广大的公众已经并将会积极参与”；他们在投票中“睁大双眼”支

持宪法变革；他们让改革者“经过多年的动员辩论，深入普通民众的内心，终于得到了具有决定性和持久性的多数公民的支持”。我在这里再次重申一下，阿克曼这种对普选的看法经不起仔细审视，别的不说，大多数选民的无知就有可能使其不足为信。

阿克曼的观点最重要但也最容易被忽视的地方在于，他没有看到一个关键的事实：那些政治权贵（无论如何窃据高位）在选举中、最高法院诉讼程序中和其他政治斗争中，都比对手拥有更大的优势。1860 年亚伯拉罕·林肯竞选时，他并没有立刻宣布对南方蓄奴州发动军事侵略。[7]而 1932 年的罗斯福也根本没有提及即将发动的新政。[8]然而，一旦大权在握，这些人便采取强有力的手段来达到他们的政治目的，其中最明显的就是林肯对军队和罗斯福对财政部的控制。[9]所以说，一旦他们达到了政治高位，19 世纪 60 年代的共和党人和 20 世纪 30 年代的新政民主党人就会利用手中的权力来重建政治格局，削弱政治对手让他们毫无还手之力。阿克曼对此欣赏有加，但他不露声色。他似乎认为，只要继续举行选举，改革者继续得到大量选票，那就万事大吉了。当然，如果能将同党送入最高法院那就更好了。毕竟，如果“我们人民”不支持的话，我们就不会再选举改革者了。

在政治计划如何或者应当具有合法性方面，以上说法毫无可取之处。因为，即使是按照宪法第五条的规定来修改宪法，公众仍然很难明白其中的利害关系。不过，在以上情况下只要是稍加关注的人就能看出我们的根基正在发生改变。相比之下，在涵盖多方面的现实政治领域，我们看不到任何有关激进变革即将发生的迹象。参选者在竞选中虚假承诺，对待关键问题闪烁其词。选民在投票时的心态各异，许多人的态度草率随意，似乎是凭心情而任意为之。如果有人认为能从这些混乱的政治形势中达成有关宪法的共识，那只是一厢情愿。

总之，不管19世纪的人怎么认为，“适者生存”的法则都缺乏道德层面的含义。特别是在让人讨厌的政治领域，时间并不能检验其合法性。解决了一个问题并非意味着高风亮节。

注释

1. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1998. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. The clearest succinct description of that process appears on pp. 187 - 88.

3. According to Jeffrey Rogers Hummel, if Mississippi, Texas, and Virginia had not been excluded from participation in the election, and if the other Southern states “had not been under military domination, then Grant would undoubtedly have lost the very close election” of 1868. See Emancipating Slaves, Enslaving Free Men: A History of the American Civil War (Chicago and La Salle, Ill.: Open Court, 1996), p. 305.

4. In the words of John T. Flynn, “Roosevelt's billions, adroitly used, had broken down every political machine in America. The patronage they once lived on and the local money they once had to disburse to help the poor was trivial compared to the vast floods of money Roosevelt controlled. And no political boss could compete with him in any county in America in the distribution of money and jobs.” See The Roosevelt Myth (Garden City, N. Y.: Garden City Books, 1948), p. 65. Moreover, “It was always easy to interest him [FDR] in a plan which would confer some special benefit upon some special class in the population in exchange for their votes” (p. 127).

5. In Slaughterhouse, the validation occurred not because of how the Court decided the case or justified its decision, but because of the Court's mere acceptance of the Fourteenth Amendment as a valid part of the Constitution.

6. Contra Ackerman, I am not convinced that FDR's appointment of James Byrnes was an anomaly in this respect.

7. Hummel, Emancipating Slaves; Thomas J. DiLorenzo, “The Great Centralizer: Abraham Lincoln and the War Between the States,” The Independent Review 3 (fall 1998): 243 - 71.

8. As Ackerman (p. 283), the Democratic platform of 1932 promised an im-

mediate reduction in government spending of at least 25 percent, annually balanced budgets, and maintenance of a sound currency—the very antithesis of what was done once FDR became president.

9. "When Alf Landon talked about Roosevelt's invasions of the Constitution, the man on relief and the farmer fingering his subsidy check replied 'You can't eat the Constitution'" (Flynn, The Roosevelt Myth, p. 89).

第三十九章　所谓的第三条道路

安东尼·吉登斯看到了未来行不通，所以他建议采用第三条道路。

吉登斯是一位著名的社会学家，伦敦经济和政治学院院长，他被认为是托尼·布莱尔的智库和亲密伙伴。在《第三条道路：社会民主主义的复兴》[1]一书中，他提出了“社会民主复兴”的良方。他的目的是对过去10年西方世界左翼知识分子维护的广泛干涉主义提供例证，“重塑”强势的管理政策，并反击撒切尔式、里根式的自由主义敌人。

获得金蛋，重新分配

二战后奉行干涉主义的国家最终出现了强烈的政治危机，因为它没有兑现诺言。到20世纪70年代，实行经济干涉主义的国家都举步维艰。监管失控、高税收、通货膨胀还有一些国家出现的国有企业效率低下等，大大削弱了经济活力。与此同时，中央计划经济胜过市场经济的观点——20世纪50年代和1960年西方广为接受的“收敛假说”——不再让人信服，虽说包括诺贝尔经济学奖得主保罗·萨缪尔森还有中情局在内的许多当权者很不情愿放弃它。不管知识分子有多痛恨资本主义这只鹅，但是他们最终还是得承认还没有哪只鹅有如此高的产蛋率。由于公众也有类似看法，于是以撒切尔、里根为代表的许多主张减少市场

干预的政治家纷纷走向前台。最终，连中国和苏联也放弃了中央计划经济，步履蹒跚地向市场经济的奇迹前进。

吉登斯认为，“没有任何制度可以替代资本主义——关键是应当以何种程度和方式来管理和规范资本主义”。他似乎从不怀疑，不管社会民主党人如何管理和规范市场经济，它仍然是“资本主义”，这只鹅依然会不停地下着金蛋。

在作品的开头，吉登斯对老左派不得不接受市场经济表达了忧伤和失落之情：“社会主义和共产主义已经过时，但是它们仍然困扰着我们。我们不能简单地抛开它们所提倡的价值观和理念，因为其中有一些是发展社会经济、实现美好生活的本质。问题在于，如何在社会主义计划经济被否定的情况下，让这些价值观得以彰显。”

我们看到吉登斯明显表现出对上述价值观的嫉妒心理。在他的讨论中，吉登斯反复谴责不平等的罪恶，坚决支持政府继续进行收入和财富的分配，认为这是处置由于“广泛不平等”导致的“普遍不满与冲突”时的最基本方法。他在使用社会公正这一术语时并没有用引号就好像它带有清晰的所指。尽管他在书中称哈耶克为“自由市场的倡导者”、一位观点“值得认真对待”的思想家，但是吉登斯似乎没有看到哈耶克对社会公正这一概念的贬低与破坏。[2]

“我们必须管理”

如果社会主义“作为一种经济管理制度”已经过时，那么我们为什么不立刻依靠自由市场呢？吉登斯对此表示拒绝，因为新自由主义（他对撒切尔主义和里根主义的称呼，等同于第三条道路）“带来的未知风险和不确定性”以及“忽视了市场本身的社会基础”。他说：“自由贸易可能是经济发展的引擎，但考虑到它对社会和文化的破坏力，我们还要

仔细审视市场可能带来的后果”。对于相信第三条道路的评论家而言，不能让民众自发地协调自己的社会经济事务。正如托尼·布莱尔所说，“我们必须管理市场发生的变化，实现社会团结和繁荣”。这种言语之间流露的自负是致命的，不过很显然，它还没有消亡。[3]吉登斯在发表反哈耶克的演说中表明，“公民社会并不像有些人的天真想象那样，会自发地带来秩序与和谐”如果民众之间不能自发达成一致协议的话，该怎么办呢？“必须由政府来作出判决”。

吉登斯说得对，“单一民族国家并未消失，随着全球化的进行，总的来说政府不是缩小而是在扩张”。的确，对于那些力图在新的世界秩序中占主导地位的国家来说，全球化就是一个契机，因为政府的职能必须要“更广泛”。“全球化进程使权力从国家转向整个去政治化的全球空间”，并且非常肯定的是“新的空间需要监管”。“我们不能任由那些全球问题再卷入国际市场的漩涡当中，将希望寄托到相对弱小的国际组织身上”。

吉登斯认为当代政府的职能范围十分广泛，他在书中提到“政府存在的目的是”：

> 为各种利益的体现提供途径；
>
> 为这些利益的竞争性要求提供相互协调的场所；
>
> 建立并维护一个开放的公共领域，使有关政策的讨论在其中能不受限制地进行；
>
> 提供包括集体安全和福利在内的各种形式的公共产品；
>
> 为公共利益而规范市场，并且在受垄断威胁的领域中培育市场竞争；
>
> 通过遏制暴力和维持治安来保证社会安定；

通过发扬人力资源在教育体系中的核心作用，来促进其积极发展；

维护有效的法律制度；

作为主要的用工方，在宏观和微观的经济干预和基础设施的提供中发挥直接的经济作用；

更有争议的是，政府具有教化的目的——政府不仅反映了普遍接受的价值准则，而且也可以通过教育等制度为塑造价值准则提供帮助；

培育区域性、国际性联盟，致力于实现全球性目标。

吉登斯恰如其分地说："上述作用强大万分，认为国家和政府已经变得无关紧要的看法实属无稽之谈。"当然，如果有人认为以上列举的作用是政府的职责所在，那吉登斯的结论才有说服力。

只有政府才能完成任务

在吉登斯看来，人们别无选择。他声称，"在任何这些领域中，市场都无法取代政府，社会运动和其他非政府组织也不能"。不管是否如此，但是这种说法太罔顾现实，让人都不知道从哪里反驳起。难道只有政府才能够提供教育？那所有的私立学校和在家教育子女的父母们都在做什么呢？只有政府能提供公共产品吗？那么提供科技知识的私营生产商又在做什么呢？

吉登斯认为只有政府才能促进社会和平，这不禁让人瞠目结舌；可以说事实正好与此相反。除了 20 世纪各政府间的战争导致数百万人死亡以外，1900 年和 1987 年之间，死于本国政府之手的人就有大约 1.69 亿，[4]而且自 1987 年以来，人数一直在上升。面对如此令人难以置信的

大屠杀，吉登斯居然信誓旦旦地说只有政府才能维护和平、教化民众。看到他把对政府歌功颂德的言论印在书本的封面上，我不禁想起诗人罗宾逊·杰弗斯的诗句：

> 政治人物如潮水般涌来，
> 人才辈出，推陈出新，
> 因聪敏睿智而备受赞誉。[5]

要是政府能够促进社会和平、教化民众，那么我们只能祈求上苍保佑了。吉登斯认为，“如果极右翼政党和运动反映的不仅仅是少数人的担忧，那它们就相当危险”。按照这种逻辑，显然，20世纪统治世界的各种各样的社会主义者——布尔什维克、纳粹、新政、工党等——一定是殚精竭虑地让我们和平且文明。吉登斯在思考激进的权力下放时充满担心：“一个有着1000个城市－国家联合体的世界，正如人们预料的，既不稳定而且很危险。”这相对于什么来说呢？那些微小的城邦国家造成的死亡与破坏难道比20世纪的大国给世界带来的伤害还要大吗？

在吉登斯认为需要政府提供保护的许多领域中，环境方面占很高的地位。在这个领域中，如果依靠“市场原教旨主义”将会是“非常危险的战略”。因此，我们必须加快“建立起可持续发展和生态现代化的观念”。在可持续发展的概念上，吉登斯也许可以读一读杰奎琳·R·卡桑最近写的一篇文章，卡桑在文中将可持续发展与暴政相提并论。[6]尽管“可持续发展的概念并不严密”，至少有40个不同的定义，然而吉登斯依然把它当作“指导原则”。

一种新型的混合经济？

“尽管政府干预对建立和完善环保规范是有必要的”，但它应该通过以下方式实现：“政府、工商企业、温和的环保主义者和科学家，在沿着更加维护环境保护的路线来重建资本主义政治经济的过程中共同合作”。[7]吉登斯还在其他多个政策领域推荐这种法西斯式的措施，这种“伙伴关系”不禁让人想起童话小红帽中小红帽的奶奶和狼的关系，不过，吉登斯也许对此心知肚明，他也丝毫不担心。在他看来，毕竟“政府和公民社会之间没有永久的界限”。不过，在这里我还忽视了他对环境问题的狂热。他确实看到“那些能够并且应当引起公众巨大反响的恐慌也许数量有限”，也许一些聪明的主流经济学家能够设计出某种模型，推论出政府可以发布虚假警报的最佳次数。

吉登斯断言，“第三条道路提倡一种新型的混合经济”。在“老式”的混合经济中，市场都要服从于国家。“新混合经济看起来则相反，它在公共部门与私人部门之间建立起一种协作机制，在利用市场活力的同时也兼顾公共利益”。我们在这里似乎看不到区别。摇滚乐爱好者也许会回忆起谁人乐队（20世纪60年代与“披头士乐队”同时代的英国摇滚乐队——译者注）的歌曲《不想再被愚弄》，他们可以这样理解吉登斯的腔调：“见见新老板，如同旧老板。”吉登斯认识到福利国家遇到了一些问题，如以牺牲自由为代价，但是“第三条道路政治并不把这些问题当作消除福利国家的信号，而是当作重建福利国家的理由”。总之，这就像如果用一个锤子砸大拇指不让人满意的话，你就应当换个锤子继续砸。

自古以来政治家的梦想就是先把鹅给饿死然后拔毛，最后带着大量的金蛋逃之夭夭。我认为，在政府促进公共利益这些鸡毛蒜皮的小事上

面，吉登斯应当再学学公共选择课程，或是至少复习一下亚当·斯密的《国富论》。政府擅长的事情有很多——例如在国内严密监管守法的公民和在国外轰炸无辜的男女老少——但是促进公众利益可不是其中之一。

在某些方面，吉登斯的适度调整干涉主义国家的建议与以前相比会是更大的麻烦，因为新的模式不但保留了旧制度所有专制的行为，而且将其与政治正确相挂钩，从而侵入私人生活的方方面面。吉登斯写道："第三条道路的总目的应该是，帮助和引导公民经历我们这个时代的重大革命：全球化、个人生活和我们与自然的关系的转变。福利机构必须既要关注经济利益也要培育心理利益……例如采用商量的办法有时比直接的经济救助更加有用。自然，这种方法能够让人们的自尊心免遭伤害。这么说来，只有上天能帮助我们了，如果人们需要牧师的开导，那就快请牧师来吧。"

简单的真理

尽管安东尼·吉登斯竭尽全力描绘第三条道路的美好，但是这仍然改变不了事实，它本质上就是经过蹩脚伪装的第二条道路，一种裹着糖衣的专制主义，到处推销自己，试图哄骗奴隶，让他们爱上自己的主人。不管统治者是否解除我们身上的枷锁，都不可能有第三条道路。

注释

1. Cambridge, Eng.: Polity Press, 1998. Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. See F. A. Hayek, Law, Legislation, and Liberty, vol. 2, The Mirage of Social Justice (Chicago: University of Chicago Press, 1976).

3. My allusion is to F. A. Hayek, The Fatal Conceit: The Errors of Social-

ism, edited by W. W. Bartley III (Chicago: University of Chicago Press, 1988).

4. R. J. Rummel, Death by Government (New Brunswick, N. J.: Transaction, 1994), p. 4.

5. From Cassandra (1948), with apologies for my rearrangement of lines and capitalization.

6. Jacqueline R. Kasun, "Doomsday Every Day: Sustainable Economics, Sustainable Tyranny," The Independent Review 4 (summer 1999): 91 - 106.

7. New York: Oxford University Press, 1997.

第四十章　感谢上帝我们有民族国家

基本上来说，如果不择手段在生活中不可避免的话，体面人士都会表示赞同。对许多人而言，质疑国家的必要性就犹如怀疑重力一样愚蠢荒诞。

——吉恩·卡拉汉：《国家与幻想》

（LewRockwell.com，2001 年 7 月 26 日）

20 世纪末期最具影响力的经济学家之一曼瑟尔·奥尔森在 1998 年突然离世，留下了尚未付梓的第三部大作，后以《权力与繁荣》[1] 为书名出版。在书中，奥尔森提出了民族国家和经济发展之间的关系等重要问题，但是我认为他对这些问题的解决之道值得商榷。

纵观其整个职业生涯，奥尔森的研究核心是集体行动，他的作品《集体行动的逻辑》为这一领域作出了开创性的贡献。[2] 在书中，他认为个人缺乏参与寻求大集团利益的经济激励动机，除非被迫或是面对其他“选择性动机”。因此，小集体具有组织和游说提供特定集体财产的优势，他们得到的利益是以规模大、无组织的群体如纳税人或消费者的损失为代价的。成功的政治活动与如今熟悉的公共选择理论口号具有一致性，即“集中优势，分散成本”。

在他的第二部大作《国家的兴衰》中，奥尔森认为随着时间的推移，稳定的政权会日益受到“硬化症”的打击，因为越来越多的小集团出于狭隘的利益而组织起来向政府游说，并获得成功，而这些行为使整个经济丧失了效率和活力。[3]只有经历一场危机，才能破坏以前根深蒂固的游说集团的政治效能，荡涤政治领域，从而恢复经济活力。

在《权力与繁荣》中，奥尔森将分析的重点集中于最严肃的经济话题：国家的财富。他重点采用了“政治经济”的立场，坚持认为“抛开政府的市场理论——或是认为经济具有外生性的政治概念——本质上是有限和不平衡的。它们没有告诉我们政府形式和经济财富之间的关系，也没有充分解释为何有的社会富裕，有的社会些贫穷”。正如本书的副标题所示，奥尔森特别致力于阐明20世纪90年代所谓的转型经济，但是他声称，“如果这个理论正确，将会对欧洲、北美和日本等国的经济政策具有重要意义，对独裁国家也是如此。”

黑帮、政府和经济增长

奥尔森认为，如果要理解政府与经济的关系，“我们需要明白当权者追求权力的动机是什么，他们为什么要得到权力”。所以，本书的第一章谈论的是“权力逻辑”。奥尔森避开了标准公共选择假设，他坚持认为“权力逻辑不能通过自愿交易来解释”，因为权力“还包括显赫的权威和强制的能力”。奥尔森放弃了标准的交换理论假设，由此得出了一个重要的解释：“在分析过程中，如果我们忽略自愿交易及其交易成本，并且将强制性权力带来的利益包括进来的话，那我们理解政府的善恶之举就毫无障碍了。”

在奥尔森看来，要理解政府的角色，我们可以将它比作勒索保护费的组织，一伙“坐寇”。这样的猎食者对于猎物的幸福与否有着直接的

利益："在其他条件相同的情况下，商业和生活环境越好，黑帮组织得到的收益就越多。"因此，在一定程度上坐寇会保护猎物抵御外来侵略，投资公共产品提高生产率，将自己的收益限定在适度的税收之上。如果统治权并不由某一个黑帮独享，而是分散于不同的人群，那么其中对经济福利有着更多渴求的群体会有更大的动机，来防止"流寇"发起的侵略行动，要知道流寇只是一群劫掠成性、明火执仗，毫不顾及将来的乌合之众。

奥尔森的分析中，对未来的掠夺行为占有重要地位，因为它们决定了人们是否会选择积累资本，从而带来经济增长。显然，如果政府关于保护资本和回报的承诺不可靠，那么就没有人会放弃消费转而从事投资。众所周知，"独裁者的承诺从来都不是完全可信的"，这一点可以从几个世纪以来大量的没收、拒付借贷、货币贬值和其他的独裁的暴行等现象中得到体现。但是，即使人们相信某个独裁者会信守诺言，其继任者也不一定靠得住。在独裁体制下，危机会伴随着权力继承而来，而且"资本常常会逃离发生经常性或暂时性独裁的国家"。因此奥尔森认为，独裁统治和经济进步两者往往水火不容。从历史上来看，经济的持续增长必须期待以奥尔森称为的"民主"政府形式出现（这个词用得差强人意，也许称之为有限的代议制政府更合适）。

"民主"政府的出现需要同时满足三个条件：各领导人、团体或家庭之间权力的分散与平衡；这些权力群体在地理上相互混杂，无法形成隔离的"小型独裁体"；民主在特定社会的发展过程中没有外来侵略。在这些条件下，各个强大的国内团体无力征服彼此，这样才能建立正式的权力分享机制，来维护和平、提供公共产品，包括一个能够保护财产权、履行契约以及公正地解决争端的法律体系。不过，目前还不具备上述条件的社会无法指望按照奥尔森的方法来创造条件，因为在奥尔森看

来，这些必要条件的实现仅仅是幸运的“历史例外”而已。

自愿的集体行动在大集团中一定会失败

《权力与繁荣》一书的中间部分讨论了交易成本、讨价还价和无政府状态（下文我会提到）以及一些在奥尔森以前的著作中反复多次涉及的话题，这些对于熟悉集体行动理论的人不会陌生。在这里，奥尔森一如既往地采用了纯粹的工具行动模式来解释参与（承担成本的）集体行动与搭便车之间的选择。根据这一模式，他在名为“自愿的集体行动在大集团中一定会失败”的部分中总结道：“由于许多团体规模大，没有获得选择性激励的机会，他们就永远不会按照集体利益指导自己的行为。”

这种推理法只有坚持认为所讨论的行为都是纯工具性的才站得住脚；一旦人们认识到个体会为追求利益而开展行动，如在追求与身份紧密相关的目标过程中表现出的受意识形态驱动的行动[4]，那么这种推理就会倒塌。除了以上理论问题之外，我们也可能注意到，奥尔森不动声色地忽略了许多大集体的联合行动，这些行动即便没有奥尔森的选择性激励理论也会出现——例如，1989 年发生在东欧的反共产主义政权示威活动。

奥尔森的书中还有一小章谈到了执法和腐败，在书中他得出了如下结论：“背离市场的立法或监管势必会给各方带来违法的动机，也可能鼓励犯罪和政府腐败。”他似乎认为，在和平、有序和尊重权利的社会，所有这一切都应该归功于政府。——依我看来，这是很大的误解。

中央计划的经济为何失败

虽说奥尔森在书中的一些讨论缺乏新意，但其中的“苏联式的独裁

政体”和“共产主义的演变及其遗产”两章简直可以说是惊人地孤陋寡闻。尽管奥尔森谈到了奥地利学派成员均作出过根本贡献的话题，但是他从未提及路德维希·冯·米塞斯、哈耶克或是其他任何一位奥地利学派的经济学家。在对待一些问题上，他犹如新闻简讯一般草率，如苏联政府控制资源的手段不是通过公开地征收个人所得税，而是订立进出口价格，让国有公司能从中“获利”。他对苏联在工农业领域一贯采用的手段的评论也同样让人吃惊，如运用手段让工人边际工作更有利可图，而不是超边际工作——如奖金、住房选择、更好的生活消费品等等——还有在农业方面，农村合作社确定固定生产配额，但是农民将自己的边际工作用于细小的个人控制计划。

奥尔森认为苏联经济在短期内取得了成功，所以问题的症结在于他们为何会“逐渐恶化，最终崩溃”。他对此的解释在《国家的兴衰》中都有体现。随着时间的流逝，“在越来越多的企业、工业、地方和民族或是语言团体中，隐蔽的集体行动的困难终将会被克服”。“越来越多的小集体明确或是心照不宣地表示，他们将减少工作量，按照自己意愿分配更多的资源，还要分享更多的国有资产”。因此，以前计划管理体系的“少许合理性”的特点便被破坏，核心统治者丧失了资源分配权，最终国家破产，各项计划都面临着通货膨胀的局面。

奥尔森对中央计划经济恶化的描述无异于蛮横武断，尽管他在理解其破产方面又增加了一个视角，但是这个视角完全忽略了根本性的问题。事实上，尽管外部旁观者和宣传家对其充满狂热的恐惧与希望，但是中央计划经济从未取得经济方面的成功。几十年来，苏联为了维持强大的军事力量，几乎放弃了一切。它所取得的成就至少部分是因为苏联人民在二战时期的爱国热情和牺牲精神。同时，世界市场流行的价格信息也给计划者提供了指导，让他们避免任意定价。尽管如此，奥尔森没

有看到，中央计划经济从一开始就注定会失败，哪怕他强调的官僚和利益集团带来的“硬化症”没有出现。他不理解，在一个缺乏私有财产权和自由市场的体系中，即使是完美的政府也无法维护实实在在的对消费者有利的财富，更不要说实现真正的经济增长了。由于任意设置价格，中央计划经济必然只会导致米塞斯所说的“计划混乱”。

奥尔森声称“经济学家、研究者和系统分析师一直以来在理论上都明白，建立一个完全有效的计划经济需要什么”。这一说法暴露出他对奥地利学派经济学家在过去 80 年里探讨过的许多有关问题十分无知。正如米塞斯所说，“计划的悖论在于，它根本计划不了，因为缺乏经济核算（没有市场产生的生产要素价格）。所谓的计划经济也就是没有经济，它只是水中月，镜中花。”[5]

奥尔森承认，“官僚主义不能获得或处理所有必要信息，以便计算出最优分配方案或将其付诸实践，”但是他对计划经济不能产生必要信息的观点不置可否，这不是现实问题，而是逻辑问题。奥尔森认为，它不是行政部门处理信息，官僚机构相互监督的事。中央计划经济在本质上压制了资源“优化”配置的唯一方式——私有财产权的自由交易。奥尔森认识到“处于亏损的公司会和盈利的公司一样有可能获得资源”，但是他没有看到，由于这些所谓的利润都是来自于对进出口产品的任意定价，因此它们显得毫无意义。奥尔森提到的“理性计划经济”充分说明他在这一基本层面的无知。

在讨论中央计划经济转型时，奥尔森的观点虽说并非很有价值，但也颇有说服力。在经济转型期间，许多企业和资源都是国有，私有经济经常需要得到补贴才能维持下去，当然在多少有些欺骗性的私有化过程中，贪官污吏们把持着——经常是劫掠手段——大型项目。用奥尔森的话说就是，“问题在于最近的共产主义国家中大部分组织都参与了集体

行动，这本质上与经济效率相背离”。是的，这个问题存在，但它远非唯一的一个。奥尔森说，中国的转型情况更好，因为它摆脱了“文化大革命”期间根深蒂固的反对改革的观念。我对奥尔森这一说法是否恰当和准确抱有相当大的疑虑。

古老的智慧再次应验

在本书的开头和结尾，奥尔森大谈特谈市场的无处不在。即使是苏联和其他中央计划经济体也存在大量的市场——地下市场、半地下市场、公开市场等。然而，像一些长期存在而且难以隐藏的市场正面临危机，它们的运转需要更多的财产制度来保护。“如果没有这些制度，社会就无法从市场中获得充分的利益，去生产一些需要很多人长期合作才能生产的复杂产品，或者是实现一些多方面、长时期的收益。如果没有合适的制度条件，国家的贸易只能是故步自封。”所以国家也会因此日益贫困。奥尔森总结道，“世界上大部分国家的收入都很低……因为那些国家人民的个人权利没有保障。”

因此，在大约 200 页之后，奥尔森逐渐得出了 228 年前亚当·斯密在《国富论》中得出的结论（第五篇，第三章）：

> 如果没有正规的行政司法制度，任何商业和制造业都不可能长久发展。在这些国家中，人们对自己的财产缺乏安全感，对他人能否遵守契约也没有法律保证。他们不知道政府是否会依法行使职权，强制让所有具有支付能力的借贷者偿还债务。总之，在一个对政府公信力缺乏信任的国家里，商业和制造业不可能长久发展下去。

或者，按奥尔森的说法，“如果一个社会能清楚地保障个人权利，那么人们就有强烈的动机去生产、投资以及参与互利互惠的贸易，这样就能使经济前进”。

哪怕我们随意参看一下东欧经济转型时所发生的一切，就会发现它们都与上述古老的智慧相契合。据复兴资本投资公司首席经济学家罗兰德·纳什所言，在俄罗斯，“商人们发现，俄罗斯法律的解释有大量模棱两可的地方，这带来了很多问题。”[6]在罗马尼亚这一转型政策实施最差的国家，贿赂政府官员已经成为不二法则，而国有企业也继续占据经济的主要领域。总统埃米尔·康斯坦丁内斯库拒绝了2000年的连任计划，他说：“如果我们继续破坏法律，如果任由盗窃、犯罪和谎言继续滋生，那么任何通过国际项目进行的投资和援助都将化为泡影。”[7]只有在私人财产权得到明确和充分保护的国家，如波兰和捷克共和国，经济转型才能取得更大的成功。

奥尔森对无政府主义的浓厚兴趣

曼瑟尔·奥尔森无疑是一位受人仰慕的学者，他毕生都致力于重大事件的分析与研究。他不大会运用主流经济学所青睐的一些哗众取宠的手段，而是努力进入相邻知识领域，从中获得发现的乐趣。他的文风清楚而简洁，演讲的风格令人愉快且受益良多。然而，尽管他治学严谨、著作等身，但是让人感到可惜的是，他在经历了长期的学术研究之后，得出的一系列结论过于平庸，在某些方面甚至还显得孤陋寡闻。

在前文中，我在分析奥尔森对中央计划经济的看法时就曾提到过他的这些缺陷，也就是对该体系的最基本的特点显得浅陋无知。这一点还可以从另一个例子中得到印证，即他对无政府的看法。这在《权力与繁荣》一书中都有涉及，但主要还是集中于第三章，“科斯交易、交易成

本和无政府主义”。我们应当比奥尔森更仔细地关注这一主题。

在奥尔森看来，任何形式的政府——他的意思是，要么“专制”要么“民主”——都比无政府状态要好，因为在他心中，无政府状态就是混乱和暴力猖獗的代名词，其生活环境不是肮脏、野蛮就是“可怕”。他坚持认为，无政府状态“显然是效率低下的产物”，因为它“不仅导致死亡，而且让人们忙于盗窃和防范盗窃，因而减少了生产积极性”。相比之下，有政府管理就要好得多，奥尔森将其描述成“一个和平的秩序”。当然，“政府天生具有强制性”，征收税收、规范行为以及发动战争等都是政府的行为。不过，尽管如此，“如果人们要维护共同利益，他们就绝不会选择无政府状态”。“消除无政府状态非常有好处，因为每个人都会因此而享受优裕生活”。

如果以上说法出自一位外行之口，这倒无可厚非，但是从一位杰出的政治经济学家嘴里说出来，这就让我觉得既草率又肤浅。请注意，例如，如今世界上几百个国家彼此之间都是和平相处。另外，大多数国家的公民经常与他国公民开展合作，从事大规模复杂的商品和服务交易，接受和发放贷款、投资基金等。但是这些国家及其公民在从事如此广泛的活动时，并没有得到奥尔森所谓的“第三方强制力量”的帮助。如果无政府状态必然会产生霍布斯声称的恐怖，那么为什么国际间的无政府活动却取得了如此的成功？当然，这个问题并非我们心中产生的唯一疑问。

20 世纪 90 年代的大部分时间里，人口达 700 万的索马里根本没有全国性的政府。联合国在 1999 年发布的一份报告称，“国家的职能，如提供社会服务，规范货物和人员流通，控制环境、太空和海域还有在国际机构中派驻代表等，这一切索马里都没有。”[8]尽管有暴力发生，“但它不是简单的匪徒行为，而是出于防御的目的”。值得注意的是“大约一

半的索马里领土是和平的……虽然为了控制南部关键城镇发生了持续冲突，但是大部分索马里境内的暴力活动都是刑事犯罪而非来自于政治”，[9]这一说法也同样适用于墨西哥这一拥有大量政府的国家。不管人们如何看待索马里的例子，没人可以否认，与许多其他政府掌权的非洲国家相比，索马里相对还是具有优势的。[10]

根据R·J·拉梅尔在《政府谋杀》一书中仔细统计的数据，1900年和1987年间，大约有1.69亿人死于本国政府之手，还不包括数以百万计死于政府发起针对他国的战争的人。[11]难道这就是奥尔森心中所说的“和平的秩序”带来的可怕结果吗？我认为20世纪初的土耳其的亚美尼亚人、20世纪30年代早期的乌克兰农民或是20世纪50年代末的中国农民，或20世纪70年代末的柬埔寨农民，不用说还有20世纪40年代早期的德国犹太人，他们无疑会将无政府状态奉为天赐之物。那种认为消除无政府状态能给每个人都带来好处的看法，从历史经验来看值得我们怀疑。可以说，奥尔森从未正视国家政府在屠杀和制造混乱方面展现的巨大能力。

政府的行动也没有像奥尔森设想的那样，满足公民保护其人身和财产的需要。即使在美国，私人保安成为主要的经济活动，以各种形式吸收了数以百万计的人员和开支，每年产生数十亿美元的经济效益。为什么都是私人活动？因为这个国家享有的政府无法实现奥尔森所说的存在的理由。那么它们都在做什么呢？我可以说它们都在忙于掠夺和威胁那些需要它们保护的民众吗？美国政府一天攫取的财富无疑比有史以来世界上所有的小偷、扒手、骗子和强盗窃取的财物加起来都要多得多。如果政府像奥尔森那样认为的是福祉的话，那它显然是让人喜忧参半。

然而，正如亚当·斯密所说，“社会中每个人为改善自身境况而进行的统一、持续、不断的努力是公共财富、国家财富以及私人财富之

源，是维持事物自然进步的强大力量，它能战胜政府的铺张浪费和行政的巨大错误”。发达国家也许能够忍受政府，但是贫穷国家则不然。因此，奥尔森正确地看到了“无论政府在发达国家中最理想的角色是什么，它在发展中国家的规模却要小得多”。对此我只想加一句，无论目前政府在任何发达国家充当什么角色，其最佳形式都必须是越小越好。

注释

1. Mancur Olson, Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships (New York: Basic Books, 2000). Hereafter cited parenthetically by page number in the text.

2. Mancur Olson, The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965).

3. Mancur Olson, The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1982).

4. On identity and ideologically motivated collective action, see Robert Higgs, Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government (New York: Oxford University Press, 1987), pp. 35 - 56.

5. Ludwig von Mises, Human Action, 3d rev. ed. (Chicago: Henry Regnery, 1966), pp. 700 - 701.

6. Jon Boyle, “Pope Case Highlights Business Risk in Russia,” Seattle Times, December 7, 2000.

7. Quoted in Donald G. McNeil Jr., “Long－Suffering Romanians to Vote for a Leader Today,” New York Times, November 26, 2000. See also Matthew Katnitschnig, “Romanian Vote Signals Return to the Past,” Wall Street Journal, November 28, 2000.

8. Anthony Goodman, “‘Black Hole’ of Anarchy Swallows Somalia; National Government Simply Doesn’t Exist,” Seattle Times, August 19, 1999.

9. Ibid.

10. On the fascinating and much misunderstood case of Somalia, see also Peter Maass, “Ayn Rand Comes to Somalia,” Atlantic Monthly (May 2001), at ht-

tp: //www. theatlantic. com/ issues/2001/05/maass. htm; Graham Green, "Somalia Customary Law," at http: //economic . net/somalia/xeer. html; Abdishakur Sh. Ali Jowhar, "Aid Lords, Warlords, and the Rise of Philanocracy," Somaliland Forum, August 22, 2001, at http: //www. somalilandforum . com/Opinions26—AidLords. htm; Michael van Notten, "From Nation—State to Stateless Nation: The Somali Experience," at http: //www. liberalia. com/htm/mvn _ stateless _ somalis. htm; and Frank Douglas Heath, "Whither Somaliland?" at http: //www. liberalia. com/ htm/mvn _ whither _ somali. htm.

11. New Brunswick, N. J. : Transaction, 1994, p. 4.



有人认为如今的政府正在逐渐淡出。在一些评论家看来，现代科技已经决定性地改变了官强民弱的局面，民众的地位得到了极大改善，互联网、全球资本市场以及可移动资源——这些都是民众击败利维坦式政府的有力武器。这种观点有些言过其实……

我认为美国政府正在变得日益强大而非逐渐弱小。也许政府持续扩张最重要的原因来自我们的意识形态，也就是如今很少有美国人关心我们的生活是否真的自由。在与政府经过一个世纪的失败斗争之后，美国人最终只能承认眼前最好的方式就是将奴役视作自由，专心接受政府还能允许他们拥有的物质享受。他们也许是奴隶，但却是衣食无忧的奴隶，有这些条件就够不错了。

新华出版社微信
新华出版社
天猫旗舰店
新华出版社
京东旗舰店
ISBN 978-7-5166-3014-3
9 787516 630143
定价：69.00 元