

# 尼克森反膨脹措施的新階段

陳元

## 壹 五年追溯

一九六〇年代中期以來，美國經濟始終為膨脹所困。由詹森到尼克森執政，都是以反膨脹為施政方針的最優先計劃之一。

一九六八年一月一日，詹森提出保衛美元的五項措施，而當年三月因搶購黃金潮，逼使美國關閉黃金中心，實行黃金兩價政策。當時美國國內以及國際人士都以為，要挽救美元危機，必須首先謀美國國際收支的平衡。又認為，造成美國長期收支逆差的主要原因是海外軍費支出過大尤以是越戰的升高，最高峯每年支出達二百五十億美元。此所以，一九六九年初，尼克森就職不久，就有關島聲明，產生尼克森主義。

尼克森就職之始，採取芝加哥學派的理論，認為只要貨幣供應量的年增加率不超過國民生產毛額的年成長率就可以使膨脹率逐漸緩慢下來，所提口號是「反膨脹而不衰退」。但是，事與願違，膨脹率繼續增高，有損尼克森的聲望。接着尼克森就承認他自己也是凱因斯主義者，採取了財政政策和貨幣政策雙管齊下的措施，緊縮預算支出，延長所得稅附加稅，並緊縮貨幣供應量，使貨幣供應在一九七〇年間無所增加。這樣，出現了衰退的一九七〇年，失業增加，股票猛跌。另一方面，物價並不因衰退而下跌，主要是罷工造成產量減少而工資激增，工資成本提高形成成本推壓的膨脹，經濟學家稱這一時期的情形為「停滯的膨脹」(Stagflation)。

進入一九七一年，是國會選舉年。衰退和大量失業是絕不容持續的，因此年初開始放鬆貨幣供應，洽商聯邦準備監理會降低再貼現率，並配合以其他鼓勵投資的措施。財政方面也實行所謂「充分就業預算」，實質上就是赤字預算。多方刺激繁榮，並不顧慮再度膨脹的出現。

但是一九七一的上半年，美國國際收支逆差擴大，並且出現對外貿易逆

尼克森反膨脹措施的新階段

差的現象。主要原因是成本推壓膨脹，使美國商品價格在國際市場中喪失其競爭地位；其次是美元外流原已過多，此時美國降低利率，而西歐因反膨脹而提高利率，使美元大量流到西歐去賺高利息。對外貿易逆差是美國歷史上七十五年來所未有的，居然在尼克森當權時出現，誠屬不可容忍。接受了當時尚為民主黨籍的財政部長康納利(John B. Connally)的建議，於八月十五日宣佈經濟新措施，對外方面，徵收進口附加稅百分之十，並停止以美元兌換黃金。對內方面，採取管制物價和工資的「所得政策」(Income Policy)。

這就是所謂「第一階段」(Phase I)的工資物價管制。其辦法是限制幾乎一切的工資和物價的增長，只有未加工的農產品除外。為執行此項措施，特設生活費委員會(Cost of Living Council)，由財長康納利兼任主席。為期九十天。

一九七一年十一月十三日，預定凍結工資和物價的九十天期限已滿，十一月十四日開始「第二階段」，訂定標準，限定在標準以內可以調整價格。規定工資的增長年率不得超過百分之五·五；物價增長年率不得超過百分之二·五。利潤邊際也在管制之列。管制工作分別設工資局和物價委員會負責執行。

無疑問，這兩個階段的「所得政策」是成功的。

一九七三年一月三十一日，尼克森向國會提出經濟報告中說：

「如所預言，一九七二年是美國經濟非常好的一年。

從一九七一年底到一九七二年底，總生產增加百分之七·五。這是二十五年以來增長最大的一年。這個成長大部份是在和平時期經濟中成就的，並非戰爭所培養的膨脹性的繁榮。事實上，去年間的國防支出減少了百分之五。尤其重要的，剛剛終了的生产大量增加的一年，是伴隨着膨脹率的低減。由一九七一到一九七二年，消費者物價的上漲僅僅百分

之三強——和一九六九年的奔馳性的膨脹率達百分之六，比較起來，相差甚遠。」

同一年，主要工業國的消費者物價上漲率都較美國大。日本為四·五%，西德六·五%，法國七·〇%，英國七·五%，義大利七·〇%，荷蘭八·〇%，比利時六·五%，丹麥六·五%，愛爾蘭一〇·〇%。（註一）

兩個階段管制工資和物價的效果，成為尼克森當選第二任總統最重要的本錢。

一九七三年初，尼克森雖然正向國會申請延長經濟穩定法案(Economic Stabilization Act)一年，到一九七四年四月為止，但是，一月十一日，他所宣佈的，被稱「第三階段」的辦法，由強制的限價改變為志願的。規定工商業者漲價應在百分之一·五以內。其因成本增加而加價但其利潤邊際在許可範圍以內者，漲價也可以超過一·五%。假使需要遠超過供給，則漲價也不在限制之列。工資增長限於五·五%，假使因本地缺乏勞工或其他原因，也可以超過此數。農民出售其產品，價格不受限制。農產加工品漲價則須先獲准。食品零售商因進貨成本增加，可以隨着提高價格，但不得超過成本的增加。（註二）

## 貳 新的膨脹

管制的逐漸放鬆，在經濟原則上是沒有錯誤的。政府對自由市場制度的過分干擾，難免於造成阻礙生產與投資和供需失調的後果。

但是，事實發展出乎尼克森及其財經助手的意料。實施「第三階段」辦法以後，膨脹率的加速為二十年來所未有。

六月七日，美國勞工部報告，五月份一月間原料零售物價的上漲達年率二四%，較四月份增加一倍。再看一月到五月的物價指數，以一九六七年的舊售物價指數為一〇〇，到今年一月一日，恰好五年，指數增加到一三一·九%，但是到六月十日，却增加為一六六·三%。換句話說，過去五年只增加了三一·九%，而今年前五個月就增加了三四·〇%，五個月比五年的增加還要多。

不過，假使我們分析一下物價上漲的類別，就可以知道，膨脹之大有其

暫時性的特殊的原因。在五月一個月內各種商品價格的上漲率如下：

食品方面的上漲率

黃豆	三一·一%	雞卵	一〇·六%
玉米	二五·一%	雞肉	七·五%
小麥	二四·一%	豬肉	三·八%
可可	一八·八%	糖	三·六%
麵粉	一三·五%	牛肉	三·〇%

工業原料的上漲率：

羊毛	九·一%	錫	四·二%
皮革	六·二%	棉花	三·六%
橡膠	五·四%	廢銅	三·二%

原料價格何以上漲這樣迅速呢？其原因有別於過去的需求牽引或成本推壓，而是當前特殊的條件。

由於天氣的惡劣和飼料價格的猛漲，打擊了豬肉和牛肉的增產計劃，以至供給不足。

由於燃料的短缺，授予美國國內以及外國的石油和煤氣的生產者以抬價的機會。

在全世界的金融市場，美元繼續跌價，造成事實上的再貶值。結果美國的進口貨漲價，由咖啡到汽車。

在國內，美國的公司發動廣大的擴充和現代化的計劃，對於機器、辦公室設備、運貨車、和新工廠與辦公處所的訂購量大為增加。

物價增漲的因素並未成為過去。農產品的生產，受天氣影響，未能增加，而國內外的需要擴增。詹森時期的農業部副部長許尼克(Jahn A. Schmitker)說，今年食物價格至少要漲一五%，如不採取行動，可能漲到二〇%。

工業原料方面，用量最多的石油是最難預料的。六月四日，太陽石油公司(Sun Oil Co.)已將石油價格提高每桶二〇美分到四五美分。而伊期駐美國經濟代表團團長著文發表於七月號的外交季刊中警告說，廉價石油的時代已經成為過去，暗示石油輸出國有加價的計劃。

這種空前膨脹的事實和趨勢，自為美國各界所密切關懷。至於應採如

何對策，不獨民間聚訟紛紜，經濟學家觀點各異，即使尼克森政府內部高級助手，亦復持不同主張。財政部長舒爾茲（George P. Shults）、白宮經濟顧問委員會主席史坦因（Herbert Stein）以至生活費委員會主席鄧洛普（John T. Dunlop）等都信賴自由市場制度的功用而反對再度凍結工資和物價。另一方面，新任白宮顧問的前任國防部長賴德（Melvin R. Laird）和康納利却主張採取行動。

### 叁 凍結物價

六月十三日晚，尼克森發表演說，其主要內容如下：

「……我們值得自傲，美國經濟是世界上最大的，最堅強的，也是生產力最大的。我們是正處在歷史上最大的也最強的一次繁榮的途中。有職業的美國人比過去任何時期為多。工人的平均收入比過去任何時期為多。美國人的所得所能購買的東西也較過去任何時期為多。」

「我在一九七一年八月宣佈新經濟政策。從那時以來，生產的增加達到卓異的一一·五%，在過去二十一年間，沒有任何一個時期可以和在現在相比擬。創造了四百五十萬個就業機會，這是歷史從來沒有過的紀錄。同時，每人真實可處置所得，在這期間增加了七·五%。也就是說，每年增加了四個星期的收入。」

在申述經濟成就以後，尼克森轉而進入討論物價的本題：

「……但是，有一個問題是我們大家所關切的，這就是物價的上漲，特別是食品價格的上漲。一九七二年，美國的膨脹率降低到三·四%，低於世界任何一個工業國。」

「但是，現在物價上漲率却達到不可接受的程度。這大部份由於食品價格的上漲。其原因是由於國內和國外對於食品需要的增加。另一方面，國外許多地區收成失敗，美國也因最壞的天氣使農作物和牲畜遭遇前所未有的損失。不論是什麼原因，每一個美國的家庭是遭遇了真實的高物價壓力的問題。我決定，為對付這一問題，已經到了採取有效行動的時候。」

「我下令立即凍結物價。物價要凍結在六月一日到八日的水準之上

尼克森反膨脹措施的新階段

。凍結的範圍包括一切消費品，只有未加工的農產品在農村的售價以及租金不在凍結之列。

「工資、利息和股息，在凍結期間仍按目前辦法加以管理。我之所以不施行凍結工資，因為在實行第三階段管制期間，工資的變動沒有成為物價上漲的重要原因。只要工資的變動是繼續負責的話，不造成膨脹的，就不要加以管制。」

「凍結最多延長到六十天。在這個期間將用以發展並部署一個新的更有效的管制系統。這個新的第四階段管制，將規劃用以約束幾個月以來促使物價迅速上漲的力量。它將包括嚴格的標準，較第三階段更具強制性的辦法。要使工資和物價之間密切相關聯。」

「除食物價格以外，我也得到來自美國各地的有關汽油價格猛漲的報告。因此，我也特別指示生活費委員會，在發展新的第四階段辦法之時，要同時謀求食品零售價和加油站供油價格的穩定。」

「在宣佈這些行動的時候，我必須對今晚的聽眾強調一點。繼續凍結物價之後的第四階段，並不要把我們帶進長期管制的經濟。相反的，第四階段的辦法是要安排一條更好的路，使我們能夠脫離管制經濟而回到自由市場經濟。」

……

「今天我所指示的行動，其目的在，既足以應付生活費上漲的問題，又不至於損害及我們的繁榮和就業機會。」

「因為削減食物價格的關鍵是在增加供給。我並不凍結在農村的未加工農產品價格。如若加以管制，勢必減少而不是增加供給，那就要造成食品零售價格更為增高的後果。」

「一九七二年初，曾經發動全面食品增產的計劃，包括開闢了四百多萬英畝的耕地。再過幾個月，這些新農作物收刈以後，將使其價格下降。然而，不幸的是，不是今天或明天就能够降低超級市場的物價。」

「在國內食物價格的上漲，其主要原因之一，就是外國對於美國農產品的需要達到空前程度。就長期論，增加農產品輸出是提高農村所得的重要因素之一，是改善美國國際收支平衡重要因素之一，也是支持美國在世界上的領導地位的重要因素之一。就短期而言，無論如何，美國

出現了食品短缺和價格猛漲的問題。我已經作這樣的基本決定：在將美國的農產品分派於國外市場和美國市場作選擇時，我們必須以美國的消費者的需要為第一。

「因此，我決定一種對於食品輸出管制的制度，這一制度要控制餉料以及其他穀物的價格，使其所間接生產的肉類、雞卵和牛奶的價格為大眾所能負擔。

「我要求國會授予更有彈性的，為執行這項制度所需要的權力。在運用這項權力時，我的政策是：我們要履行我們已承諾的輸出。我們也要和其他國家商討，尋求合作以解決全球性的食品價格上漲的問題。但是，我們不讓外國的購買，使肉類和雞蛋的價格上漲以致離開了美國家庭的餐桌。

「我也已經採取其他限制生活費上漲的行動，命令國內收益局（Internal Revenue Service）立刻展開全面的審查工作，凡是有公司將其價格以一月份為基準，提高到一·五%以上的，如不是由於成本的增加，就必須減退到原來的價格。」（註三）

## 肆 種種評價

歷來，管制和自由市場制度的不同見解是難以調和的。尼克森之第二次凍結物價，在其政府內部的高級助手已經出現針鋒相對的意見。及其發表新措施以後，議論紛紜，自所難免。

美國新聞與世界報導綜合工商業者的意見，歸納如下五點：

1. 凍結利潤是對的，但是對於工資如不同樣加以限制，恐難收效果。
2. 在對於利潤的展望未能明晰以前，企業的擴張計劃似將縮減。
3. 在八月十二日六十天期滿之後，假使被管制的物價任其發展則必爆發再度的膨脹。
4. 物價凍結強制一些公司的漲價僅僅足以抵消其成本的增加者，超過者必須退回到原來的價格，這是對於利潤又一打擊。

5. 在第四階段的辦法沒有決定以前，工商界的信心是動搖的。（註四）
- 經濟學家們的意見亦復不一致。

芝加哥學派的領袖佛利德曼（Milton Friedman）說，新的物價凍結和第四階段是悲慘的錯誤，它將陷入嚴厲而廣泛的長期管制。這種管制不能抑阻膨脹，只有破壞自由和繁榮。他說，一九七〇年，消費者物價的上漲年率是五·五%；一九七一年八月十五日實行凍結以前八個月的上漲年率是三·八%，由八月十五日到一九七三年一月十日之間，由凍結物價到第二階段，連續十七個月的上漲率是三·四%。在同一時期，躉售物價的上漲率，分別為二·三%，五·三%，五·九%和八·九%。第二階段以後價格的暴漲，大部份是食品，而食品價格在第二階段期間，從未加以管制。他說，兩個世紀以來，大多數的經濟學家認為，管制物價只是打擊徵候而不是打擊其根源。政府干涉市場，會造成供給的短缺，干擾生產，而造成進一步管制的必要。

麻省理工學院教授，曾得過諾貝爾獎金的施默森（Paul A. Samuelson）說，尼克森總統之凍結物價的決定是政治性的決定。回溯到一九七一年八月十五日凍結物價的決定，也是政治性的決定。由於水門事件，總統需要有所作為來挽回他的聲望。第三階段顯然效果不佳。國會中共和黨和民主黨兩方面的議員都主張尼克森要實行管制。施默森對於凍結的問題作八點評論：

▲人民所最感痛苦的是食品和石油價格的上漲，但是這兩類商品的漲價是由於稀少。限制價格不能克服短缺的問題。假如不實行配給，必然造成在許多地方供給涸竭。導致擺長龍、黑市和消費者的失望。在這種情形之下，你不能怪過早停止第二階段的管制，只能怪中東的石油壟斷，亞洲的旱災，玉米的病害，密西西比河的泛濫以及兩年來蘇聯小麥缺少大雪的掩蔽。

▲凍結的工作，第一次的效果比第二次好，第三次就更壞。當經濟過強並且其發展超過了生產潛能和勞動力儲備以後，物價管理就難收效果。

▲凍結物價的顯著效果是假性的，表面的。只有在凍結期間見其成效。一旦放鬆管制，便將遭遇到無可避免的漲價，全部沖銷了管制之暫時的好處。

▲管制使自由減少。

▲一月十一日結束第二階段管制，無疑導致了當前工業價格的上漲。今後六十天的凍結料可收到效果並且將干擾市場的程度減低到最小。這樣，可以減少將來工業價格膨脹的運動量。

▲凍結可以使工會的工資增加較為緩和。不實行凍結則工會的和平難以長久維持。

▲許多專家認為，到今年的感恩節（十一月第四個星期四），經濟成長的步伐將要減緩。凍結工作可以作為目前到那時的過渡辦法。

▲在混合的經濟裏，針對着成本推壓的膨脹實行暫時的管制，對於物價和工資會發生長久而有效的影響。

簡單的說，施默森是贊同適時的有限度的管制的。（註五）

## 伍 籌議中的第四階段

六人小組被指定來規劃凍結六十天後的第四階段管制辦法。小組的主席是生活費委員會主席鄧洛普。他受命於七月中旬完成一般性的大綱。這些小組的人員，曾經奉尼克森的指示，所起草的法規要比第三階段嚴格。經濟顧問委員會主席史坦恩在六月十七日接受訪問時也透露，第四階段要較第二階段更為嚴格。六月二十一日又透露，第四階段的目的是大幅減低食品價格的膨脹。暗示將要定出許多商品的最高限價，一如三月二十九日對於肉類的限價。財政部長舒爾茲於六月二十日說，「第三階段被形容為經濟學史上最大的失敗，我們要在第四階段採取一種嚴格的、強制管制的機構。」致許多工業於直接監督之下。要以一種更直接的解決問題的方法來代替現行的凍結辦法。（註六）

籌議中的第四階段的具體內容，雖尚不得知其詳，但已可知其原則是略似第二階段的管制辦法。其施行的時間當以達到供需關係得以接近平衡時為止。主要是穀物供給正常，石油來源不缺時才能够恢復自由市場的常制。

## 陸 結論

自由市場制度的基本原則是正確的。一個社會經濟之全面均衡是理想的

尼克森反膨脹措施的新階段

境界。這一雙看不見的手，優於任何人為的命令或計劃。但是，經濟學家也都認為，完全自由競爭的經濟是幾乎不存在的。壟斷、操縱，無時無地無之。完全信賴看不見的手，是無法達到均衡的至善之境的。換句話說，政府的力量是必要的。

只是，政府的力量僅可用以消滅自由市場制度的障礙，維護經濟原則的順利發展。而不能違反經濟的原則，擾亂經濟的自然秩序，否則，其後果比民間的壟斷與投機操縱更壞。

進一步說，政府的作為是不可少的，要在作為得其道。

美國當前的生產力是高度發展的。工會能够保持冷靜，和政府合作以謀求工人真正的利益。美元的貶值使美國貨更具競爭力量，因而將改善美國的貿易平衡和國際收支平衡。目前物價的猛漲自有其特殊的原因，問題不在經濟本身。所以，有理由認為，尼克森的反膨脹措施必能收到效果。

膨脹是世界性流行症，去年冬天以來也波及我國。行政院已於二十八日通過，自本年七月一日起，加強執行十一項穩定物價的措施。其中九項都是調劑供需的具體辦法，而第十條則規定依非常時期農礦工商管理條例，對於四類重要民生必需品實施價格限制。也就是採取調劑供需和管制物價雙管齊下的辦法。以合理的限價辦法來防止一切牟求過分利得的行為，並根據經濟的原則，促進生產，限制非必要的需要。尤其是第五項規定對所需進口的小麥、黃豆，由政府平價供應，並設置平準基金補貼差額，將外爍的漲價因素加以消滅，是一種有氣魄的措施。相信，所採取辦法不但可以抑制目前物價猛漲的浪潮，也足以達成長期穩定物價的目的。

註一：見一九七三年四月十四日“*The Economist*”，p.66。

註二：見一九七三年一月二十九日“*U.S. News and World Report*”所刊

“Phase 3: Will It Work?”

註三：見一九七三年六月二十五日“*U.S. News and World Report*”所載  
尼克森演說全文。

註四：見一九七三年七月二日“*U.S. News and World Report*”。

註五：見一九七三年六月二十五日“*Newsweek*”。

註六：同註四。