Chapter 3

簡介總體經濟學

喬治•蕭伯納 (George Bernard Shaw) 曾經指出，即使將世界上所有經濟學者放在一起，他們也無法達成一致性結論。針對某些議題，任何一位經濟學者必然無法贊同另外一位經濟學者的看法，但是對於某些非常重要的政策性議題，經濟學者們仍可以達成共識。

近年來，自廣泛的新聞報導中形成之大眾論點，為看似簡單的問題爭論著不同的答案：當經濟崩潰，如 2008 年爆發全球金融危機之際，政府是否應該增加支出？是否應該採取相關措施讓企業及消費民眾更容易融資？而與此相左的答案，則以嚴格的緊縮政策最為著名。

一派經濟學者主張在經濟不景氣的時候，政府應該大幅削減支出。政府得減少公共服務、道路、橋梁及其他公共計畫的支出，並持續增加公債。他們認為此舉有助於恢復公眾信心，可以導引消費者與企業增加支出。

另一派經濟學者的看法正好相反，其人數遠多於前者。他們認為，失業率遠高於正常值乃是因為總支出不足以聘僱每一位想要工作的勞動者；因此，政府應該大量增加支出以刺激融通，使民眾可以迅速回到工作崗位。

在本章中，我們將細膩地論證嚴格緊縮政策。其受到廣泛關注的原因之一，是它為檢視總體經濟學中某些最重要的概念提供了一個良好的架構。而最重要的是，本書想及早為讀者揭露這些概念，因為多數政客及廣大民眾都由於不了解這些經濟政策，而造成宏觀的經濟性損失。世界上許多經濟體因為運作良好，防患於未然，故在發生財務金融危機之後，並未受到太大的衝擊。由於我們未採取最佳的策略去因應金融危機，導致世界上所生產之財貨與勞務的總價值，比其應有之帳面價值短少了數兆美元之多。

我們將以導致 2008 年金融危機的事件為開端，說明其為何造成自 1930 年代大蕭條以來

最嚴重的經濟衰退。隨後，本書將討論在 1930 年代大蕭條之前即發展完成的古典總體經濟學派，對於政府該如何因應經濟衰退的看法。我們會接著檢視偉大的英國經濟學者梅納德•凱因斯 (Maynard Keynes) 針對古典總體經濟學派提出之挑戰與批判。隨後，我們會注意到，為何以有限的經濟蕭條經驗，很難論斷出適切的總體經濟政策。最後，我們會討論因應經濟衰退的策略，而不是執著於解決執行「嚴格緊縮政策」的爭議。

2008 年金融危機

自從人們可以從市場系統融資以進行投資之後，金融危機 (financial crisis) 就會週期性地發生。最早的紀錄是發生於 17 世紀的荷蘭鬱金香市場泡沫化。鬱金香受到某種病毒影響，其花瓣會展現一種令人驚艷且美麗的彩色條紋，這使它在富裕人家的花園中成為地位的象徵。由於病毒會抑制鬱金香植物的再生能力，某些受人喜愛的花種相對稀少，而同一時間荷蘭人的所得增加極為快速，導致稀少且搶手的鬱金香之價格不斷上漲。

不久之後，許多投機者購買鬱金香的理由不再是它擁有獨特的美麗色彩，而是它可以在未來以更高的價格售出。到了 1637 年 3 月，是整個鬱金香狂熱的高峰期，一些特定鬱金香花苞的銷售，可以讓一個有經驗的鬱金香花匠賺取十倍於以往的年所得。

這聽起來有些荒謬，但確實如此。不難理解何以有許多明智的投資者會投入鬱金香狂熱之中。當價格快速上漲時，沒有特殊技能或是不願努力工作的人，只要買進鬱金香並等待幾天或幾週之後，利潤就會翻倍成長，這是眾所周知的事。對很多人來說，當他們看見朋友或鄰居在快樂地享受這項意外之財的時候，很難不加入買賣鬱金香的行列。當越來越多人買進鬱金香，其價格便進一步走升。

請記住一個關鍵，投入此市場不一定是錯誤的決定：你如果沒有在此市場停留太久，是可以賺不少的。那些購買鬱金香的人，只需持有一段時間，然後趁著價格仍在上漲時賣出，一定是位大贏家。

曾任美國總統尼克森 (Richard Nixon) 經濟顧問的經濟學者 Herb Stein 在其晚年曾說過一句名言：「如果一件事情無法持之恆久，一定會止息」，而鬱金香價格走升就是無法持之恆久的事。人們開始質疑，一株鬱金香的價格為何十倍於一位技術勞工的年薪？這是很難回答的。只要人們對鬱金香價格能持續上漲一事失去信心，遊戲就結束了！其價格會開始崩跌，導致鬱金香的投資者盡速出清手中存貨，以避免虧損進一步擴大。此舉勢必增加鬱金香的供給，並進一步壓低價格。在短短一個月內，眾多的鬱金香投機者因此破產。



Statens Museum for Kunst/National Gallery of Denmark

稀有鬱金香：其價值十倍於一位技術勞工的年薪？

若那些鬱金香買家都是用自有資金購買，則鬱金香市場泡沫化也許不至於失控並造成廣泛的經濟危機。然而，許多鬱金香投機者都是貸款來投資，鬱金香價格崩跌引爆金融恐慌，影響所及遠超出鬱金香市場。鬱金香投機者破產之後無力償還貸款，導致出借方如銀行資金短絀。此時民眾開始擔憂其銀行存款的安全，第一個反應就是立刻將其提領出來。一旦發生此現象，銀行的壓力就會大增。在此情況下，許多人即使從未購買過一株鬱金香，其帳戶資金仍會歸零。

美國房市引發的 2008 年金融危機，是另一種類似的**投機泡沫化 (speculative bubble)**。在圖 3.1 可以發現，1990 年代後期美國房價指數急遽成長，吸引了大量投機者進入房市，情況一如 17 世紀的荷蘭鬱金香市場。你不用太聰明或認真工作就可以賺大錢，只需要經由貸款取得資金，支付少量頭期款購買房屋，然後在短短幾年內將其出售。你購買的房屋越昂貴，轉手出售所賺到的利潤就越高。

然而，過去十年來，房價逐漸與房屋所能提供之服務價值脫鉤。一項衡量兩者差距的數值顯示，擁有一棟房舍所需的每月應付成本，遠高於租賃該房舍所需的成本。一些經濟學者多年來曾不斷警告房價已然過高，且平均房價一定會在 2006 年底前停止增長。

許多人買房都超出自己的能力所及，認為在房價上漲的時候，他們可以取得房屋貸款來支付其抵押貸款。不過，當房價停止上漲，購屋者就無法再獲得房屋貸款，而被迫售出房屋。由於房屋供給增加會進一步壓低房價，又促使更多購屋

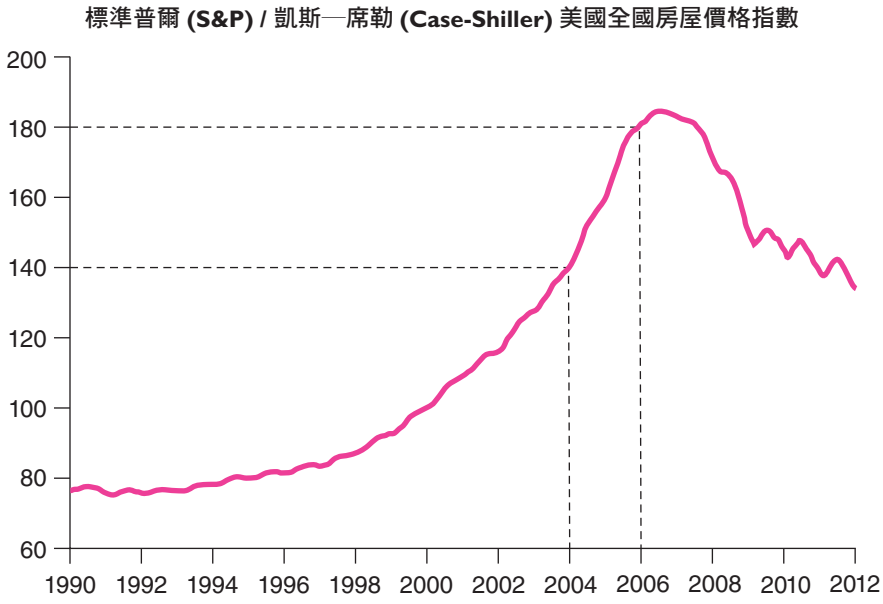


圖 3.1　美國房屋市場泡沫化

在 2000 年至 2007 年間，許多人買房的原因是希望之後能將其出售並賺取利潤，此情況導致房價在 2007 年之前一路上漲，2007 年之後房價轉而下跌。

資料來源：S&P Dow Jones Indices LLC. The launch date of the S&P/Case-Shiller U.S. National Home Price Index was May 18, 2006.

者拋售房屋。如此循環導致房價在 2007 年末劇烈下跌（如圖 3.1 所示），而此現象更進一步對整體經濟造成毀滅性打擊。

之前討論市場供需時，所得與財富對產品需求而言是很重要的決定因素。因為對一個標準家計單位而言，其財富的主要部分是其房屋價值，故當房價大跌時，多數消費者的財富會縮水，進而緊縮其消費。

當房價大漲時，銀行釋出了大量（近兆美元）的房屋貸款。然而，當許多房屋貸款者無法每月按時還款，大部分貸款便出現倒帳風險，並且危及銀行體系。如此一來，依賴短期貸款方能經營的公司行號難以取得貸款，而仰賴貸款才能購買汽車或其他耐久性財貨的消費者也無法成功申貸。當銷售金額萎縮時，市場開始傳出警訊，到了 2008 年夏季，股票市場的主要指數相較於 2007 年的高峰已崩跌超過 50%。

產品需求降低之後，企業開始裁員，而失業者被迫削減支出，又加劇了衰退的惡性循環。而仍有工作的受雇者，也會因為可能被裁員的恐懼感而開始減少支出。

隨著消費者減少支出，企業不僅會裁員，也會著手降低投資支出。因為其產能已經足以因應當時的產品需求，沒有理由再添購更多設備或建造更大的工廠。而企業減少支出，又使衰退的惡性循環越演越烈，導致產業上游的設備廠也開始裁員，出現更多的失業人口並降低更多的支出。

2008 年中，在這些衰退因子的交互影響之下，美國所有財貨與勞務之產出總價值的下降速度，甚至超過 1930 年代經濟大蕭條初期，就業市場的情況亦是如此。由於銀行體系在國際間有高度連結，這樣的危機很快地蔓延到其他國家，不難想像 2008 年全球所瀰漫的經濟恐慌。

至少在美國，此次自由落體式的經濟衰退僅是短暫的，因為美國政府採取的因應策略與過去經濟大蕭條初期非常不同。在檢視其策略的近期反應之前，回顧一些早期經濟大蕭條時期的事件應該是有益的。當時的美國總統是赫伯特•胡佛 (Herbert Hoover)，其所採取的因應策略深受古典總體經濟理論 (classical macroeconomic theory) 之影響。

古典總體經濟理論

古典總體經濟理論學者 (classical macroeconomic theorist) 篤信整體經濟社會即為許多個別市場的集合體，所以總體經濟活動模式應該類似我們所觀察的個別市場活動模式。最特別的是，他們篤信廣泛的整體經濟社會一如所有個別市場會進行自我調節。

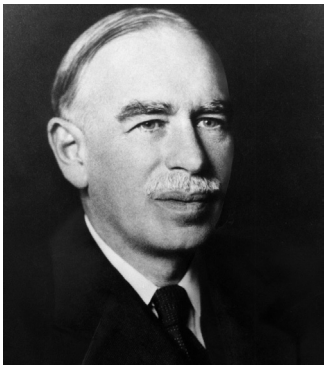
在前述市場供需理論的分析中，我們觀察到個別市場擁有自行趨向市場供需均衡的力量。例如，若財貨的市場價格高於均衡價格，會產生超額供給，使生產者有誘因去降低其售價；反之，當財貨的市場價格低於均衡價格，會產生超額需求，一般會使生產者立刻抓住機會去提升其售價。簡單地說，即任何一個個別市場，其財貨價格很少會長時期遠離其均衡價格水準。

古典總體經濟理論學者篤信整體經濟也應該展現類似的自主能力，能迅速將任何脫離均衡的現象拉回均衡水準。他們不否認財務危機可能發生（他們怎能否認？類似的危機已經發生過好幾次，最嚴重的一次是 1929 年 10 月美國股市崩盤所引爆）。再者，他們指出整體勞動市場的運作方式，就如同任何一項其他財貨之個別市場運作方式。若整體勞動市場發生實際的超額供給（即在目前工資水準下，願意工作的人數遠超過廠商所願意僱用的人數），此種失衡現象會迅速導致勞動供給曲線向右移動，故均衡工資水準必然會下降。古典總體經濟理論學者認為，工資下降會使財貨與勞務的生產成本降低，故其市場價格也會逐漸降低。而工資與財貨和勞務的市場價格下降，會讓消費者手中握有的貨幣實質價值更高。當消費者感覺自己更富有，就會增加購買財貨與勞務，如此將使生產者僱用更多的勞動力以增加生產財貨與勞務。

那麼，他們會如何建議胡佛總統呢？就讓政府企業如同一般企業運作吧，不必承諾維持平衡預算！在 1929 年至 1930 年間，高達數百萬人喪失工作，使稅收大減，政府欲維持平衡預算就得大幅削減支出。然而，胡佛總統無法平衡政府預算，從後見之明來看，這其實是件好事，否則在經濟大蕭條初期的數年中，失業現象會更為嚴重。即使如此，情況仍未改善，直到新任總統在 1933 年上任並執行不同的經濟策略後，經濟蕭條現象才逐漸好轉。

凱因斯變革及新理念

直到經濟大蕭條發生後的第七年，即 1936 年，英國經濟學家梅納德 • 凱因斯才發行其巨作《就業、利息和貨幣的一般理論》(*The General Theory of Employment, Interest, and Money*)。但是他在發行著作前，就多次和世界級領袖討論其理念，敦促他們別以古典總體經濟理論的辦法來應付衰退。



© DIZ Muenchen GmbH, Sueddeutsche Zeitung Photo/Alamy

梅納德 • 凱因斯，1883-1946。

凱因斯指出，當諸如財務金融危機的事件使經濟陷入嚴重衰退，且無迅速恢復的跡象時，古典總體經濟理論學者都堅信失業現象會因同步的工資下降而逐步改善。但是，凱因斯堅信工資具有**向下僵固 (sticky downward)** 現象，即工資雖然會因勞動的超額需求而快速上升，卻不會因為勞動的超額供給而下降，而是頑

固地維持原有水準。經濟學者仍持續爭論工資為何有這種不對稱性，無論其是何種原因所造成，實務經驗已然證實此現象之存在。在不同行業或不同國家中，確實很少看到工資發生顯著下降的趨勢。

由於工資下降時缺乏古典經濟學家所期望的**經濟性刺濟 (economic stimulus)**，故凱因斯認為，當一個經濟社會處於衰退時，往往會持續很長一段時間。凱因斯指出，古典經濟學家認為一個國家的整體勞動市場，會如同個別勞動市場般因應需求短缺而快速調整的觀念是錯的。若單一勞動市場的勞動需求下降，則失業者可以在另外一個依然維持強力勞動需求的勞動市場中，找到就業機會。即使工資並未下跌，此種勞動力外流的現象也可以使原有的勞動市場恢復均衡。然而，當所有的勞動市場都面臨需求不足時，就會有完全不同的發展；若各個市場的工資都未能快速下跌，失業者就無法找到新的就業機會。

如同凱因斯所見，基本問題在於消費支出太少而無法僱用所有需要工作的人，而人們在此情況下也沒有增加支出的誘因。他認為，消費者不願意增加支出，是因為他們除了忙著支付貸款之外，還得擔心是否被裁員；另一方面，企業也不願意增加生產支出，因為其已具備足夠的產能，其產出甚至超出所有人需要購買的數量。

凱因斯也強調，市場參與者的行為不僅受到平常所計算之成本與效益的影響，同時也會被稱之為**動物本能 (animal spirits)** 的心理因素影響。例如，當人們的情緒突然變得悲觀，即使其他影響因素不存在，他們的支出也可能急速下降。在經濟大蕭條初期，悲觀主義顯著擴散導致支出下滑，而此情況亦無助於減輕悲觀情緒。簡言之，凱因斯認為，兩項經濟社會主要的總支出，即家計單位的消費支出與企業的投資支出，可能無限期地持續衰退。

當時，美國與其他國家之間的貿易在全國經濟活動的占比很小，表示只有政府支出是為唯一顯著的其他支出項目。所以，凱因斯認為讓經濟回歸正軌的關鍵，是政府必須大幅增加支出。由於稅收會因為委靡的私有經濟活動而短少，政府唯一能增加支出的方式就是借貸。另外，誠如前述，政府亦可透過資助銀行以避免其倒閉的動作來增加支出，以彌補總支出減少的缺口[1]。

對許多人來說，這樣的建議似乎很奇怪。因為有些批判者認為，當一個家庭面對財務困境時，難道不應該緊縮腰帶，減少需求嗎？政府不是也應該如此嗎？

[1] 我們不是要討論貨幣政策——實際上政府可以藉由中央銀行之手來設定短期利率，在此我們需注意的是，凱因斯看到貨幣政策在高失業率期間，對增加政府支出而言是一個有用的工具。當經濟社會表現低於其潛在力量時，中央銀行可以藉由維持低利率，激勵消費者去借款並增加支出、激勵廠商增加新的資本投資。如同政府支出一般，這些家計單位及廠商的額外支出可以增加財貨與勞務的需求，幫助那些失業人口再次返回工作崗位。

但是，在這些質疑聽起來如此有說服力之際，凱因斯已發現將政府與家計單位做類比是不對的。一個家計單位面臨預算不足時，理當降低消費需求，但是當政府面對大幅度的經濟萎縮時，卻不應該秉持相同的原則。凱因斯認為，政府的額外支出往往是唯一可以迅速擺脫經濟衰退的方法。

俗稱週流圖的圖 3.2 清楚地闡明凱因斯所論述的簡單邏輯。圖形左側描述總體經濟體系的資源流動，表現出家計單位如何提供其生產性資源給廠商，例如自有的勞動力及採購機器設備所需的資金，讓廠商以這些資源為家計單位生產財貨與勞務。而圖形的右側則顯示家計單位如何自廠商收取所得，多屬工資及薪資型態，家計單位就支用此所得向廠商購得財貨；這些財貨正是廠商僱用家計單位的成員去生產的。

這些圖形可以幫助我們了解一個家庭與一個經濟體系在根本上的不同。一個家庭期望能在其緊繃的預算下達成目標，而經濟體系則期望能以最低預算支出達成目標。如圖 3.2 右側顯示，若每一個人的消費支出都很少，廠商就會減少生產，如此將產生負面的回饋效果。因為廠商一旦減少生產，就會減少購入家計單位的資源，而家計單位自廠商取得的收入也隨之降低，其支出就會跟著下滑，形成惡性循環。

古典總體經濟學者當然也充分了解經濟週流的理念，因為此週流關係充分體現於著名的**賽伊法則 (Say's Law)** 中。此法則是以法國學者讓 • 巴蒂斯特 • 賽伊 (Jean Baptiste Say, 1737-1832) 為名。一個國家在一年中所生產的所有財貨與勞務之總市值稱為國家生產毛額 (gross domestic product, GDP)，賽伊法則指出，GDP 等同生產所有財貨與勞務而產出的所得總和，其必然足以購買相同的財貨與勞務。一些經濟學者簡稱賽伊法則為「供給會創造其自身的需求」。

在充分就業的經濟體中，賽伊的看法是正確的，即所得必然會用於支付所生

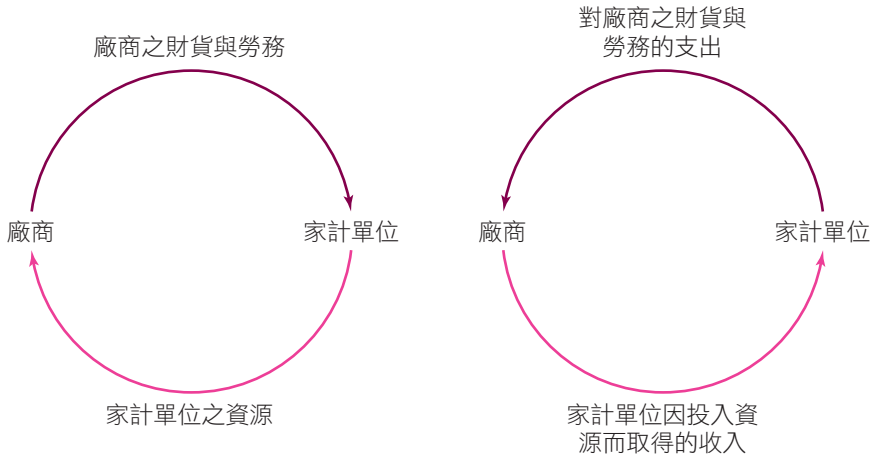


圖 3.2 週流圖
左圖顯示自家計單位流向廠商的勞動供給及資本供給，廠商則利用該資源為家計單位生產所需的財貨與勞務。右圖顯示家計單位因為提供這些資源而自廠商手中取得收入，加家計單位可以利用這些收入支付給廠商，取得所需的財貨與勞務。

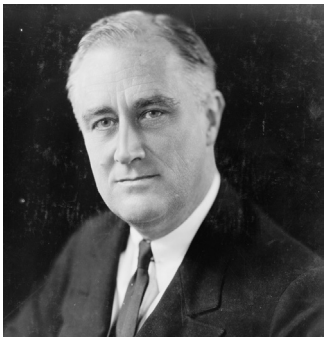
產的所有財貨與勞務。但是，一般人如果想要儲蓄其所得的一部分呢？古典經濟學者認為，當人們將其部分所得存放於銀行的儲蓄帳戶 (savings account) 時，銀行會將這些貨幣借給企業，企業會投資這些資金，從而有效率地添購更多的財貨與勞務。至於企業所添購的財貨與勞務，就是那些家計單位為了儲蓄而未購買的部分。若有需要，銀行會降低企業借款的利率，以誘導企業利用可貸資金進行投資，這也是經濟體系正常運作時會發生的事。

然而，賽伊法則無法確保經濟體系能自行走向充分就業。假設有一些事件（如金融危機）使人們對未來感到悲觀，為了提防即將來臨的艱困時期，人們會減少支用所得。一如凱因斯提到的，當經濟體系在低於充分就業的水準下運作時，無法確保儲蓄下來的多餘貨幣會被用於企業投資。

凱因斯也清楚銀行會降低貸款利率，以刺激企業增加借款，但是利率即使一路下滑至零，也不見得對企業有吸引力。畢竟，當企業認知到其既有的產能已足夠生產超過消費者所願意購買的數量時，就沒有借款來擴產的誘因。

凱因斯也認為，經濟若是長期不景氣，支出終究會復甦。物價與工資開始下滑，企業會因為工廠設備老舊、損壞而必須增加投資。但是，正如凱因斯留下的名言：「長期來看，人難免一死。如果在暴風雨季時，經濟學家只能告訴我們靜待風暴過去，大海將會風平浪靜，那他們給自己的任務也未免太過簡單，且毫無益處」[2]。事實上，凱因斯會問，若增加政府支出可以快速解決經濟不景氣，為何要等待多年甚至十年以上的時間讓經濟自行回到正軌？

美國第 32 任總統富蘭克林 • 德拉諾 • 羅斯福 (Franklin Delano Roosevelt) 於 1933 年初就任，其在 1934 年與凱因斯會面晤談之後，仍不願接受凱因斯建議的不平衡預算政策（即赤字預算）。不過，仔細審視羅斯福總統所採取的政策，可知其確實考量了凱因斯所傳遞的諸多訊息。胡佛總統曾大力讚揚平衡預算的理念，卻無法順利達成目標，雖然羅斯福總統亦是如此，但是後者採取了非常有力的措施，即經由公共支出擴大就業市場。



Library of Congress Prints and Photographs Division [LC-USZ62-90270]

羅斯福總統：「想讓 1933 年、1934 年或 1935 年的預算平衡，勢將違背美國人民的意願」。

在羅斯福總統執政初期，政府預算短缺的主因是推出了新的公共計畫，它們包含民間護林保土計畫 (Civilian Conservation Corps, CCC)、工作進展管理機制 (Works Progress Administration, WPA)、田納西河流域管理局 (Tennessee Valley Authority, TVA) 及社會安全管理機制 (Social Security Administration, SSA)。其中 CCC 建置了許多公共公園並提升公園的層級；而 WPA 建造許多

[2] E. Cary Brown, "Fiscal Policy in the 'Thirties Reappraised," *American Economic Review*, 46, no. 5 (December 1956), pp. 857–859.

公路系統及公共設施；TVA 為美國東南部的廣大區域提供電力；至於 SSA 則提高數百萬退休者的所得水準。

羅斯福總統也採取行動避免銀行倒閉，承諾人民即使銀行倒閉也可以取回所有存款。此步驟為人民解除恐懼，因為當銀行面臨倒閉風險時，人民擔憂存款歸零，會立即將存款提領出來。

實際上，羅斯福的新政並未落實平衡預算的目標。羅斯福將恢復就業的計畫視為緊急措施，使該措施未能包含在一般預算程序中。羅斯福因為未能平衡預算而遭到批評，但是他不覺得自己有錯：

> 想讓 1933 年、1934 年或 1935 年的預算平衡，勢將違背美國人民的意願。為了平衡預算，政府需課徵資本財產稅，如同沒收人民的資產，或是站在無助之群眾的對立面。在美國民眾陷入無助的時刻，人道概念成為首要考量。
>
> 沒有人會輕易地成為國家稅收的負擔，國家稅收衰退的惡性循環必須被打破。國內的銀行家與企業家大聲哭喊其私營企業無力突破困境，他們有權力轉而寄望政府。我們必須接受政府在所有人都失敗、沒有餘裕花錢的時候，扛下花錢的責任[3]。

在羅斯福執行刺激經濟的計畫之後，國家失業率顯著下降，但是直到 1937 年，失業率仍然高於 1929 年股票市場崩盤前的狀況。平衡聯邦預算的政治壓力日益增加，總統只好在 1937 年同意降低各項經濟刺激方案的支出，導致國家經濟迅速陷入另一次嚴重衰退。除了羅斯福新政並未全然依循凱因斯的經濟刺激措施之外，有些經濟學者亦根據支出短缺的程度，指出 1930 年代的聯邦預算支出並不足以刺激美國經濟。例如經濟學者 E. Cary Brown 就在一篇頗具影響力的文章中指出：「在經濟蕭條期間，美國財政政策並未運作，因為它連嘗試都沒有」[4]。

直到美國參加第二次世界大戰時，伴隨著大幅增加的政府軍費支出，國家才又回到充分就業的情況。

後危機經驗的啟示

在 2009 年，美國國會通過**美國復甦及再投資法案 (American Recovery and Reinvestment Act)**，是大約 8,000 億美元的額外預算刺激方案，其中包含基礎

[3] www.fdrlibrary.marist.edu.

[4] E. Cary Brown, "Fiscal Policy in the 'Thirties Reappraised," *American Economic Review*, 46, no. 5 (December 1956), pp. 857–859.

公共建設、減稅、能源投資及補助州政府維持教師員額與初級學習者。美國政府為因應財務危機也訂定**資產危機紓困方案 (Troubled Asset Relief Program, TARP)**，以防範大型財務機構倒閉[5]。而後者之提出，是因為 1930 年代頒布的銀行現金存款擔保已無法涵蓋日益成長之大規模財務機構中的基金。這些基金在一般的銀行業務範圍之外運作，而未能受制於標準的銀行業務管制。

當時，許多經濟學者警告該項復甦方案的金額仍然太小，以致無法補足粗估所欠缺的 2 兆美元總支出。

而另一項顧慮是，許多法案的額外支出往往會被大幅減少的州政府或地方政府支出所抵銷。較低層級的政府支出即使無法滿足平衡預算之要求，也必須在該項法律規章下執行，不像聯邦政府可以在憲法允許下執行赤字預算。因此，在面對稅收劇烈減少時，許多州政府及地方政府不得不降低支出。

美國失業率自 2009 年的高峰期之後顯著下降，但是進展相當緩慢。對此，復甦法案的評論者認為是經濟刺激方案未產生效果所致，然而多數經濟學家並不同意此觀點。例如，在超黨派國務院預算辦公室的經濟學者預測，若是缺乏經濟刺激方案，會有 1,300 萬至 3,500 萬受僱的美國人在 2010 年末仍找不到工作[6]。其實，兩黨中多數有經驗的政策經濟學者都同意，額外的政府經濟刺激計畫不僅有助於快速復甦處於衰退的經濟社會，就長期來看也只會造成少量的預算赤字。不過，仍然有一小群經濟學者堅持公共財政緊縮政策才是因應長期持續高失業現象的良方。

主張公共財政緊縮政策者，不僅堅持來自於借款的經濟刺激方案無法加速經濟復甦，還預測這樣的方案會產生另外兩項特殊效果：其一是造成大幅度實質通貨膨脹，即廣泛提升各項財貨與勞務的市場價格；其二是使利率大幅上漲。然而，他們預測的效果皆未發生，利率仍然維持在經濟危機初期的低點，在此期間，各項財貨與勞務的市場價格也呈現低於正常比率的上漲現象。

主張公共財政緊縮政策者的預測，在充分就業的經濟體下是有道理的。例如，在經濟社會達到充分就業的情況下，私人儲蓄的每一元已轉變為投資支出，政府若利用借款去支付勞工工資以修建道路，就要從現有儲蓄額度中借出更多資金；如此一來，貨幣會出現超額需求，貨幣價格與利率將隨之上漲。再者，若經濟社會已充分就業，政府為了建造道路，必須提高工資才能使勞工遠離其工作崗位、投入道路建設。然而，提高工資又會進一步提高物價。簡言之，在充分就業

[5] 資產危機紓困方案 (TARP) 除了防範大型金融機構倒閉，也擴大貨幣市場基金中高額存款之保險保障。

[6] Congressional Budget Office, "Estimated Impact of the American Recovery and Reinvestment Act on Employment and Economic Output from October 2010 to December 2010," February 2011, www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/120xx/doc12074/02-23-arra.pdf.

的經濟社會中，利用赤字預算的支出會排擠私人支出，導致利率和平均物價水準上升。

然而，當經濟如 2008 年金融危機爆發後一般低迷的時候，並非所有對於市場供需分析的預測都會發生。在此種經濟衰退的情況下，人們願意增加儲蓄，而企業卻沒有理由將額外的儲蓄轉化成投資。如此一來，儲蓄出現超額供給，所以政府不需要提高利率就能增加借款；另外，透過增聘失業勞工來興建新的道路，也不會導致工資提高與物價上漲。簡言之，凱因斯對於經濟不景氣時實施經濟刺激方案之後的物價與利率預測，和實際發生的情況是完全一致的。

為何爭議持續不斷？

誠如前述，目前多數經濟學者都贊成在經濟社會因金融危機而陷入嚴重衰退時，需採用凱因斯的處方。不過，主張財政緊縮政策的支持者仍然全力鼓吹其立場。由於許多凱因斯的論點與一般慣有的經濟直覺背道而馳，又進一步強化財政緊縮政策支持者的鼓吹力道。例如，日常經驗告訴我們，一個家庭的所得減少時應該限縮支出，人們自然會認為政府在面對稅收減少時，同樣需要減少支出。

主張財政緊縮政策的支持者堅信，政府若不願意降低借貸，將使後代子孫生活於貧困之中。這樣的訴求產生了共鳴，因為人們知道若一個家庭不顧一切地積欠大量債務，一定會連累其子女的經濟機會。

凱因斯主張政府在經濟蕭條時要採取赤字預算之支出政策，有其特殊的邏輯，導致部分人士長期質疑他。如同其在《就業、利息和貨幣的一般理論》中所述：

> 財政部將現有紙鈔裝入老舊的瓶子中，然後將瓶子埋入廢棄礦坑內一定的深度，再拿城市垃圾把礦坑填滿，之後以自由放任的政策讓私人企業找人將瓶子開挖出來。這麼一來將不再有失業現象，而社會的實質所得與資本財富可能也會更多[7]。

雖然凱因斯立刻補充說明，政府如果可以在真正有效的活動上支出更多，成效想必更好，但是為時已晚。凱因斯生動的例子反而讓反對者營造出政府刺激方案如同浪費政府支出的印象，沒有人喜歡這樣。

反對凱因斯策略的觀點，部分源自於人們對於政府應該扮演之腳色的認知差異。例如，反對凱因斯的人更可能堅信政府在經濟中扮演的腳色分量應該越小越好。

其實，對於反對者的每一項論點，凱因斯都有合理的辯駁。例如，凱因斯指

[7] Keynes, *The General Theory*, chap. 8, https://ebooks.adelaide.edu.au/k/keynes/john_maynard/k44g/chapter8.html.

出在經濟社會陷入嚴重衰退時，政府和家庭的態度必須分開來看。我們可以發現，已經負債的家庭仍會進一步借款，這是可以理解的。凱因斯解釋，最好的政府刺激方案是為了使人們找到真正有用的事物，且在符合此條件的情況下有著許多選項。有些人堅信政府在承平時期所扮演的腳色應該受到限縮，但是在偶然出現嚴重經濟衰退時，卻認為政府可以有效地干預，這是自相矛盾的。

無論如何，當再次發生經濟大衰退時，赤字支出策略是否能使經濟快速復甦的爭議仍會出現。若以近期的經驗作為指引，可知其結果或導致部分的政治性癱瘓，或是有超過一半的措施會延長人們面臨經濟衰退的時間。

事實上，嚴重的財務危機並非經常發生，我們不太可能有詳細的統計證據來解決有關成因與潛在解決方式的所有爭議。然而，這種不確定性並不代表我們就毫無作為，就像沒有人會認為，國家若是不確定未來是否有敵國進犯，就應該放棄其武裝力量一樣。同理，即使對於抵抗經濟衰退的策略能否運作得宜尚缺乏共識，我們仍必須謹慎地使用它們。

避免未來發生長期的經濟衰退

無論如何，僅說明凱因斯的論點不太可能會改變有關政府經濟政策的政治性爭議，我們必須找出方法來重啟對話。第一步是要認清在長期經濟衰退時所需負擔的人力成本。例如，長期失業現象經常會造成飢餓與沮喪情緒，接著會導致自殺。在目前經濟衰退的情況下，長期失業率達到歷史高峰，近期內的畢業生必須在經濟大蕭條以來最為艱困的勞動市場中開啟職業生涯，此情況導致他們終其一生將獲得相對低的所得。

當企業產出多於消費者所需時，企業為何要興建新的工廠？由於企業投資低於正常水準，所以國家未來的生產設備存量將持續降低，進而降低了生產力及工資的成長。而普遍性失業與工資停滯現象又會提高貧窮率，並且使更多兒童缺乏營養。任何一項情況都會降低未來的稅收，而且加速將政府預算推向赤字。

有鑑於上述成本，沒有人會否定讓經濟社會以某種方式盡速回復充分就業的益處。當我們認知到每一個人會將增加某特定的政府支出視為有效的，就容易在促進就業的議題上取得共識。如此一來，不論如何看待凱因斯刺激政策的效用，人們也會相對容易在那些增加的支出上達成共識。

例如，內華達州的交通部門針對 80 號州際高速公路的破敗路況，提出 10 英里的修繕計畫。他們指出，若此項修繕能在當下完成，成本將為 600 萬美元；若是延遲 2 年才完成，則氣候及交通因素會使道路情況更為惡劣，因而將成本提高至 3,000 萬美元。根據美國國家公路與運輸協會 (American Association of State Highway and Transportation Officials) 的報告，一條不符合標準的道路將會讓行駛

其上的每一輛車每年耗損 335 美元；更嚴重的是，此種道路會造成的某些傷亡，其實是可以輕易避免的，而這些成本也會因為延遲修繕而提高。

當然，許多有能力參與修繕工作的人，在經濟嚴重衰退的中期必然會失業。畢竟等待經濟復甦的同時，許多人也會被迫離開各種生產活動。在經濟衰退時，修繕工作所需的設備被閒置了，所需原物料在全球市場上的價格也相當便宜，針對修繕工作的融資利率更處在歷史低點。因此，在經濟嚴重衰退的中期，必然有助於修繕工作盡早完成。而撇開任何刺激就業的需求，立刻處理該項修繕工作亦是合乎情理的。

我們再討論另一個例子。東北鐵路通道有兩處主要的隘口，由於高度不夠，導致雙層貨運集裝車廂無法通行。替代方式是使用卡車，經由美國南北向的 I-95 號州際高速公路運送貨物。但是，此類集裝車廂不時出現在高速公路上，又會導致交通壅塞。若要解決隘口高度不足的問題，必須花費 600 萬美元，但此舉也會直接省下 1,200 萬美元，且尚未包含降低卡車運輸之噪音與環境破壞的隱含性價值。因此，即使處於充分就業的經濟社會，此項投資應該是斷然且立即要做的決策；若處於蕭條時期，此決策將更具說服力。

但是，仍然有人反對為了此類計畫而讓政府增加額外貸款。財政緊縮政策的支持者會說，政府支出不能無限地超越其能耐，尤其不能比企業或家計單位更多。長期來看，這樣的論述既正確也公平，但是短期而言，它就是錯的。當審慎的投資機會出現時，家庭、企業及政府的支出都可以且應該比其所得到的更多。

試想一個負債的家庭得決定是否再借 5,000 美元為頂樓裝設額外的絕緣設施，此方案可以使每個月省下 100 美元的電費，同時讓每個月增加 50 美元的貸款支出。顯然地，此方案在短期內會為這個家庭增加負債額度，但不論從短期或長期來看，此家庭的狀況都會變得更好。雖然每個月需要多支出 50 美元的貸款，但是繳清貸款後，每個月就會整整多出 100 美元。既然如此，有什麼理由反對這個方案呢？

同樣的邏輯幾乎可以應用在每一項貸款未償還完畢的公共建設投資案。一項美國土木工程師協會的近期報告，指出美國公共建設投資的貸款尚有 3.6 兆美元未償還[8]，而為了支付貸款，政府勢必得借入更多資金。財政緊縮政策的支持者擔憂，此舉會讓我們的後代子孫變得貧窮；另一方面，他們也認為此類投資不能無限期延長，否則會變得更昂貴。以他們的觀點來看，實際上我們並無法承擔這些為後代子孫帶來更多負債的投資案。

[8] American Society of Civil Engineers, *2013 Report Card for American Infrastructure*, www.infrastructurereportcard.org.

即使在充分就業的經濟社會中，加速公共建設修繕的案子同樣具有吸引力。在經濟衰退期間，為翻修公共建設而需增加支出的決策，並不需要財政緊縮政策支持者認可傳統凱因斯刺激政策的優點，也不需要其放棄對國債的關切。簡言之，此決策的哲理基礎已相當穩固。

重點結論

在本章一開始，我們觀察到多數經濟學家對許多經濟政策有一致性的看法，但是在凱因斯提出刺激經濟的策略之後，此一致性已出現變化。雖然只有少部分經濟學者反對刺激經濟策略，但是在經濟嚴重衰退時，這些聲音仍會阻礙經濟復甦。

幸運的是，多數經濟學者都希望國家基礎公共建設能維持良好的運作狀態，這可以由芝加哥大學布斯商學院 (University of Chicago Booth School of Business) 的經濟專家們來證實。這些代表多元思想流派的經濟專家，曾被問及在不同經濟狀況下的應對之道，其中包含以下問題：「由於美國降低新計畫與維修費用的支出，所以聯邦政府有機會藉著提高道路、鐵路、橋梁及機場的支出來增加平均所得」。有 96% 以上的受訪者都對此問題表達支持與強烈支持[9]，但是該學院的所有經濟學者並非全都堅信在經濟衰退時，應採用凱因斯的刺激經濟策略。這凸顯出聚焦於公共建設支出的優點，即使在充分就業下的經濟社會，這些優點也是引人注目的。

我們當然也期望受訪的專家們在面對經濟衰退時，對於加速基礎公共建設與維修能有正面回應。因為這麼做可以顯著增加就業，同時也能降低成本。我們即使得持續面對反凱因斯刺激經濟策略的聲音，也沒必要被迫忍受會導致嚴重經濟危機的長期經濟衰退。

[9] "Infrastructure," Chicago Booth IGM Forum, May 23, 2013, www.igmchicago.org/igm-economic-experts-panel/poll-results?SurveyID5SV_1ZmH6tDwTR0BRu5.

練習題

1. 假設你在 2004 年以 200,000 美元購買一棟房子，然後在 2006 年出售，大約可以賺進多少錢？（提示：請看圖 3.1）。
2. 古典總體經濟學者建議政府即使在面對嚴重的經濟萎縮時，仍應維持平衡預算。如果政府真的這麼做，則政府支出會出現什麼變化？
3. 古典總體經濟學者說失業人口不可能長期維持在異常高檔，因為工資下降會成為雇主僱用更多勞工的誘因，凱因斯如何回應這種說法？
4. 凱因斯寫下經常被引用的名句「長期來看，人難免一死」，其論點為何？
5. 古典總體經濟學者預測政府的額外支出會取代消費者及企業的支出，此項預期的準確性與經濟社會是否充分就業的關係為何？
6. 2008 年金融危機之際，美國有 20 個州的州政府減少支出，而有 30 個州的州政府持續增加支出，這兩種群體的經濟復甦之路有何不同？
7. 主張緊縮政策者預測經濟刺激策略會導致利率水準及通貨膨脹快速大幅成長，這些預測可以證明嗎？
8. 有人將失業勞工比喻為噴射客機上未坐滿的空位，這兩件事有何相同之處嗎？
9. 當一個家庭的所得降低，通常會減少支出，這適用於政府嗎？請解釋之。
10. 請說明加速公共建設維修支出的計畫，為何有助於政府在面對經濟萎縮時，能避開「政府回應嚴重經濟衰退之最佳策略為何」的爭議。