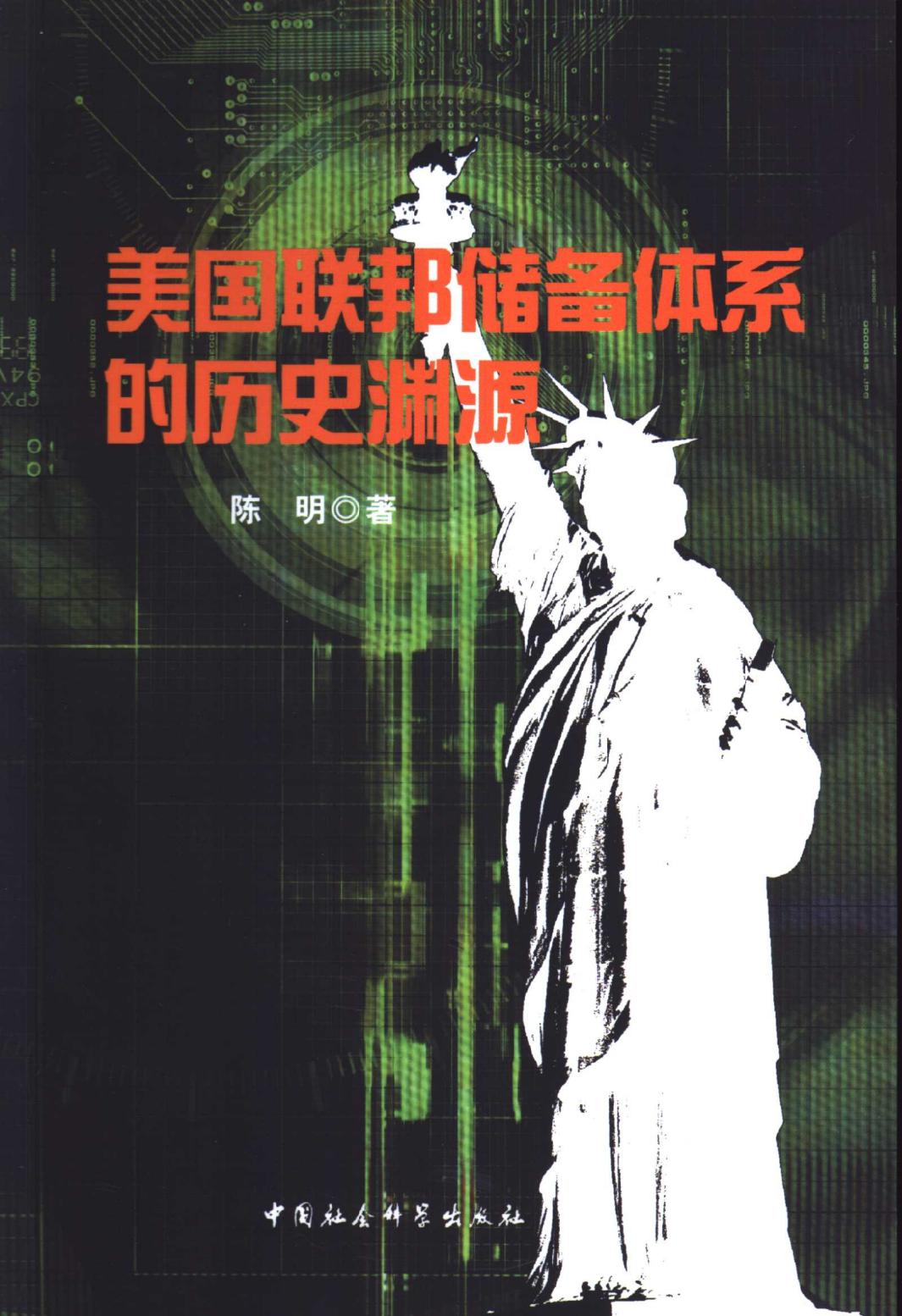




美国联邦储备体系 的历史渊源

陈 明◎著

中国社会科学出版社

美国联邦储备体系 的历史渊源

陈 明◎著

中国社会科学出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

美国联邦储备体系的历史渊源/陈明著. —北京: 中国社会科学出版社, 2003.12

ISBN 7-5004-4268-8

I. 美… II. 陈… III. 中央银行—经济史—美国
IV. F837.129

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 007611 号

责任编辑 宋晓萍

责任校对 郭娟

封面设计 任菊华

版式设计 李建

出版发行 中国社会科学出版社

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮编 100720

电话 010—84029453

传真 010—84017153

网址 <http://www.csspw.cn>

经销 新华书店

印刷 北京新魏印刷厂

装订 丰华装订厂

版次 2003 年 12 月第 1 版

印次 2003 年 12 月第 1 次印刷

开本 850×1168 毫米 1/32

印张 8.5

插页 2

字数 210 千字

定价 20.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

序

李庆余

《美国联邦储备体系的历史渊源》一书是陈明博士在他的学位论文基础上完成的学术性著作。几年前，他怀着对美国金融史的浓厚兴趣攻读南京大学世界史专业美国史方向的博士学位。他目标明确，要对美联储的历史作深入的研究。这是美国史上一个重要的研究领域，也是极富挑战性的选题。19世纪，美国有四大问题严重地影响着它的历史进程，即奴隶制、开拓西部、货币和关税。中国学者对前两个问题颇有兴趣，也颇多研究，而关税问题却少见研究成果，至于货币银行史，尤其是美联储史，更无人问津。金融界的学者不愿意也不太可能从“史”的角度去深入研究，史学工作者则因为这个问题涉及较多跨学科的专门知识而望之却步。我认为，对美联储这样一个影响美国现代化进程的重要制度的历史，值得花大功夫进行深入研究，因此，对陈明的这一雄心与计划竭诚赞同。同时多少也有些担心。一来惟恐他对货币银行问题的有关专门知识理解得不深不透，说外行话；二来担心他处理不好“历史”与“金融”的关系，写出一个皮相属浅、非驴非马的东西来。现在看来，结果是令人欣慰的。作者不仅成功地处理了“历史”与“金融”两者的关系，使之浑然一体，而且有关货币银行问题的深入论述，即使内行专家看了也会认可。

19世纪末20世纪初，美国基本上完成了工业化，成为世界经济大国。但当新的公司企业制度形成之时，现代银行体系却由

于建国以后旷日持久的货币银行纷争而未形成，现存的国民银行体系与现代企业制度的矛盾变得非常突出，成为美国现代化道路上必须扫除的一大障碍。作为进步主义改革运动的一部分，一个银行改革运动兴起了。改革的雏形是奥尔德里奇计划，最后成果是1913年出台的《联邦储备法》和随后建立的联邦储备体系。联邦储备体系是美国的中央银行体系，它大大不同于西方各国的中央银行，具有明显的美国特色。那么，是何原因导致美国产生如此独特的中央银行体系？这一问题一直是陈明关注的焦点。经过反复斟酌，他决定将联储史的研究分两步进行，首先集中精力搞清楚联邦储备体系的起源问题。

关于联邦储备体系的起源，国外研究著述虽多，但陈明认为仍有很大缺憾。这些著述或者就事论事，没有历史的凝重感；或者只对联储的起源作短时段横向的历史考察，没有纵深感。经过一番研读后，陈明发现，要探讨美联储的历史起源，“就事论事或者仅仅横向考察当时的历史背景是不够的，必须纵向考察联邦储备体系产生的历史源流。远视距、长时段考察一个历史过程，往往比近视距更能准确地把握事物发展的因果联系，更容易在纷乱的历史事件中找准历史发展的脉络和连续性。只有运用历史主义的方法，将联邦储备体系的形成问题放置于纵向和横向双重坐标中加以考察，才能更准确地进行定位。联邦储备体系这样一个独特的中央银行体系的产生并非一朝一夕之事，它是历史过程长期运动的结果，有着深刻的历史渊源。规定和制约联邦储备体系产生的主要因素早在杰弗逊、杰克逊时代就已经发端。”这可说是作者开始研究联储史后的第一个心得，也是他对前人研究的一个重要突破。于是作者把研究工作从美国早期的货币银行纷争做起。

美国建国后，对国家向何处去有两种不同的主张。杰弗逊憧憬一个“农业理想社会”，汉密尔顿则力主以制造业为龙头，走

工业化的道路。因此，发生了关于美国现代化的第一次大辩论。^① 在两个不同的建国方略背后，存在着两个不同的价值观。提出农业理想社会的人强调公平与平等；拥护走工业化道路的人强调效率与发展。杰弗逊与汉密尔顿的货币银行观是他们各自的建国方略中的一部分，这就开始了两种货币银行思想的冲突。这一冲突一直发展到《联邦储备法》的诞生，并在它身上打上清晰而深刻的烙印，《联邦储备法》就是两种不同思想传统相妥协的产物。本书着力梳理了两种货币银行主张背后的价值观——效率与公平这一线索，并按这一线索解释了美国早期货币银行纷争与联邦储备体系的起源。

美国学界对历史上的货币银行纷争与联储备体系的起源基本上是用阶级斗争的或地区利益冲突的分析方法作解释的。例如对于早期的货币银行纷争，小施莱辛格就认为，这是一场“阶级”斗争，是穷人与富人的斗争。哈蒙德则认为是新兴工商企业家、银行家与既得利益的大金融家的斗争。关于联储建立，罗伯特·韦比认为是“中西部金融家的胜利”，加布里埃尔·柯尔科则相反，认为是“东部金融家的胜利”，而布赖恩则认为是以农场主为主体的“人民”胜利。本书作者摒弃了这些阶级的、地区利益的分析，提出了自己独特的分析方法。作者指出，阶级分析或地区利益的分析方法都流于表面，将复杂的历史简单化了，缺乏说服力。作者在各阶段货币银行纷争中，发现了一个具有共性的本质的东西，即这些不同阶段的冲突都是围绕发展与效率优先还是公平与平等优先进行的，万变不离其宗。书中写道：“纵观各个历史阶段，可以在万变之中发现有一些不变的东西在主导和制约美国货币银行体系的发展，有一个清晰可见的主线贯穿整个历史

^① 参见李庆余、周桂银等著《美国现代化道路》（人民出版社1994年版），第19—27页。

的画面。这个主线就是效率与公平的矛盾冲突。”而这一冲突起源于杰弗逊与汉密尔顿两种思想传统的斗争，是这一斗争的延续，尽管关于美国向何处去的争论早已不复存在。事实上，汉密尔顿《关于制造业的报告》是美国发展的福音书和现代化的起点，汉密尔顿本人被尊为“美国现代化之父”，但杰弗逊的公平与平等的价值观念也深深地扎根于美国社会生活之中。从此，效率与公平这两个基本的价值，贯穿于整个美国现代化进程，也贯穿于美国货币银行体系的发展和变革之中，成为我们解读美国的一把钥匙。作者找到并利用了这把钥匙来重新诠释联邦储备体系的起源，得出了上述结论。

尽管效率与公平是近年来人们常挂在嘴边的、并不新鲜的名词，但我认为，作者用这一矛盾来解释美国 18 世纪末到 20 世纪初美国的货币银行发展和变革的历史，是很富有新意的，也是本书的可贵之处。这不仅为研究美国金融史开启了一扇新的视窗，而且推而广之，也可以用来研究美国的现代化。美国现代化从文化价值来说，就是效率与公平对立统一的过程。美国现代化进程中的一系列最重大的事件，如进步主义改革、新政、福利国家和当代的新自由主义与新保守主义都可用这一文化价值做出解释。用效率和公平这一文化价值尺度去解释历史还给予我们客观公允评价美国的历史人物、政治派别和历史事件一个恰当的切入点。从这一独特的视角去看问题，就用不着刻意去贬抑什么人或拔高什么人，人们才可能以更平和的心态去对待历史。如作者对过去常常遭受人们贬抑的工商企业家、银行家做出了较为客观公允的评价。指出他们要革新货币银行体系是为了发展与效率，客观上符合整体利益。因此，给他们贴上“阴谋”的标签，或将他们的一切行为视做为一己之私，为了这个或那个利益集团的私利，是不恰当的。这个判断是立得住的。试想，如果这部分经济人个个都是毫无社会责任感的惟利是图、蝇营狗苟之辈，美国社会

何以进步？作者还认为，汉密尔顿主义者的货币银行思想，亦即效率优先的思想长期以来占主导地位，并且规定和制约了美国金融发展与变革的方向。我以为，这就是美国建国以来经济所以高速发展的价值依据，也是美国强盛之堂奥所在。当然，作者同时也指出，坚持汉密尔顿思想传统的人，往往一味注重发展与效率，而忽视了货币银行体系的财富分配效应，忽视了社会弱势群体的利益，这必然会导致社会的不稳定，到头来，也会损害经济发展最不可缺少的社会环境。汉密尔顿主义者的这一极端正好由平民主义者坚持的公平这一价值观来平衡。公平就像一把高悬的达摩克利斯剑，制约着汉密尔顿派，促使他们在发展与改革中，必须注意权力与财富的分配效应，必须兼顾社会弱势群体的利益，兼顾社会公平。如此看来，公平这个价值是不可或缺的。事实上，它之所以能在美国进入工业化与现代社会以来顽强地存在下去，就是因为社会发展过程中总是有弱势人群存在，他们一定要用某种价值来维护自身利益。只要有弱势群体存在，公平这一价值就永远不会失去其存在的意义。同时作者也毫不讳言地指出了平民主义的局限性。如本书结语部分写道：“普通人民”“不注重发展和效率”，他们“常常从自身处境出发去衡量一切社会事物，其视野是褊狭的，他们对社会事物观察的结果也是变形的。他们常常将‘历史’看做是一种‘阴谋’，认为自己‘所处时代的事件都是密谋的结果’，有钱人和特权者正在合谋着对付普通人民”。可见，汉密尔顿主义者和平民主义者都各有其局限性与片面性。但这并不是对效率与公平作等量齐观，对于两者在社会发展中不同的作用，要作客观超脱的分析。效率是主导的，公平是从属性的，要以效率与发展为前提。在这一条件下，实现两者的妥协与兼顾。这是美国历史给我们提供的宝贵启示。总之，作者不仅用效率和公平这两个对立统一的价值分析了联邦储备体系的历史起源，而且字里行间时时流露出自己的价值判断，表现了

我国新一代学者较之他们的前辈，更少传统意识形态造成的刻板成见，具有新鲜的思辨力。

美国的发展对中国是很有借鉴意义的。我们不妨像陈明解读美国历史那样，用公平和效率这把钥匙解读中国，寻找中国贫穷落后的文化价值缘由。改革开放以来，学界不断掀起文化热。在中西文化与价值的对比中，不难发现，中国历史上很少见提倡效率的。公平（对古代中国人来说平均就是公平）是独一的价值取向。不患贫而患不均构成了中国的文化传统。“均贫富”几乎成了历代农民起义的旗帜，成了社会最敏感最富有煽动性的话语。是不是可以说，正是公平这一文化价值规约了中国历史发展的方向，结果使中国一度处于世界上最贫穷落后国家之列。在封闭了几乎一个世代之后，改革开放重新为中国开辟了发展的新天地，也使中国的文化传统开始发生根本性的转变。“发展是硬道理”这个中国人前所未闻的话语，意味着中华民族同以公平为惟一价值的文化传统的决裂，意味着中西文化正在融合。正是这个价值观的变化与文化融合使中国的面貌发生了翻天覆地的变化，使中国同西方的关系发生了方向性转变。读《美国联邦储备体系的历史渊源》一书不禁引起了我个人的这些思考，感慨良多。这也反证了该书的学术魅力与现实效应。一本书能让读者引起思考就好。《美国联邦储备体系的历史渊源》虽是一本有关美国金融史的学术著作，但广大读者不妨把它当做文化史著作来读，把中美两国的历史与文化作些对比，进行文化对话。

陈明博士是一位有功底与学养的中年学者。就读苏州大学时，师承张梦白教授。这是他的幸运。张老是学界前辈、老教育家。在他70年的教育生涯中，为中华民族培养了一大批栋梁之材。陈明是他晚年的学生，在张老讲授美国史的课堂上觅得真火，从此矢志从事美国史研究，开始他的学术积累。在加拿大多伦多大学留学期间又搜集了大量原版资料，从而为美联储史研究

奠定了厚实的基础，该书 95% 以上的资料都是国内首次引用。《美国联邦储备体系的历史渊源》是作者研究美联储史的大计划中一个阶段性成果。希望他能按计划将美联储史研究继续做下去。相信他一定会做得更好。

借着该书出版之际，写下这些联想，以为序。

2003 年 9 月于南京大学文科楼

目 录

序	李庆余 (1)
绪论	(1)
第一章 公平与效率的较量	(25)
第一节 两种货币银行观的对立	(25)
一、汉密尔顿的货币银行观与美国第一银行	(25)
二、合宪问题之争与杰弗逊主义者的货币银行观	(33)
三、杰克逊主义与“银行之战”	(41)
四、杰弗逊、杰克逊时代银行纷争的性质	(51)
第二节 自由放任的胜利	(57)
一、自由银行制度	(57)
二、独立国库体系	(64)
第二章 两种思想传统的调和与对抗	(73)
第一节 自由与权威的调和	(73)
一、汉密尔顿主义的有限复兴——《国民银行法》 的确立	(73)
二、《国民银行法》的久远影响	(83)
第二节 两个货币世界的对抗	(91)

一、健全货币派的立法——《恢复硬币支付法》	(91)
二、从硬币派到通货膨胀主义——绿背纸币运动和农民同盟	(95)
三、银派与金派的斗争——白银运动与健全货币运动	(106)
第三章 时代的召唤	(122)
第一节 银行改革运动的时代背景	(122)
一、新公司企业制度的崛起	(122)
二、国民银行体系的弊端	(128)
三、财政部越俎代庖及其弊害	(141)
第二节 银行改革运动的潮头	(146)
一、工商金融界的觉醒	(146)
二、汉密尔顿主义的遗产——奥尔德里奇计划	(163)
第四章 大妥协	(177)
第一节 进步主义时代潮流	(177)
一、“人民”的呼声	(177)
二、威尔逊和民主党的政治契机	(185)
第二节 两种思想传统的结晶	(192)
一、《联邦储备法》的确立	(192)
二、真实票据理论	(208)
三、《联邦储备法》的特点	(219)
结语	(234)
主要参考资料	(247)
后记	(258)

绪 论

一

美国作为世界头号强国，其政治、经济、军事、社会文化自然应引起国内学术界的格外关注。近几十年来，尤其是改革开放以来，我国美国史的研究领域已大为拓宽，从传统的政治史扩展到经济史、国际关系、军事史、文化史、移民和种族关系、社会运动、宗教史、城市史、地区史、工人史和妇女史等社会生活的方方面面。其中又以政治史、经济史和国际关系史尤其是中美关系史的研究成果尤为突出。尽管如此，还不能说美国史研究的视野已经十分广阔，事实上还存在许多应该涉猎而未涉猎的领域。就经济史而言，虽然有影响的论著有几十部，内容覆盖了美国的经济思想及政策、工业史、农业史、国家垄断资本主义、二战后的经济危机、经济发展速度和西部开发等诸多方面，但是，却忽略了美国经济生活的一个重要方面即金融史的研究。迄今为止，尚未见一部有深度的货币银行史论著。究其原因，可能是因为货币、银行问题涉及太多的专门知识，历史工作者往往囿于传统的知识结构的限制，不愿意走出自己熟悉的知识领域去探索未知领域。

研究美国货币银行史，不仅具有重大历史意义，而且也具有较大的现实意义。货币、银行问题是美国历史上最持久、最剧烈的政治争端之一。所以美国人有所谓“货币政治”之说。美国历史上许

多重大政治事件都与货币、信贷及其管理问题相联系。加强对美国货币银行史的研究,有助于从另一视角对相关时期许多重大历史事件进行新的审视和认识,加深对美国历史的理解。我国正处于金融体系改革的攻坚阶段,如何跨越金融体系变革的卡夫丁峡谷,成了摆在人们面前的一大难题。我国传统意识形态习惯于将公益与私益绝对对立起来,因此将银行业视做纯粹公益性机构,长期以来不允许私人涉足这一领域,因而造成目前国内几大有银行垄断经营的尴尬局面。再如,我国的中央银行即人民银行与中央政府的关系是严格的隶属关系,作为下级的人民银行对于政府的指令必须绝对服从,因此,我国的货币政策的决策权实际上完全操纵在那些不熟谙或不那么精通货币银行专门业务的政府官员手中。这就难以避免“拍脑袋”行为,难以确保货币政策的科学性、稳定性和连续性。同样,各地区人民银行分支行也只是机械执行中央银行指令的下级机关,也就不可能根据本地区经济发展的实际状况独立而灵活地做出重大货币政策的调整,这一决策机制与我国幅员广大、各地区经济发展极不平衡的实际状况是十分不协调的。而在这些方面美国却有着丰富的经验和教训值得借鉴。美国银行业从建国之初就十分注重充分利用私益为公益服务,甚至中央银行的构建也充分考虑到利用私人资本和私人银行家的管理经验和谨慎经营的精神,从而使银行业、包括中央银行成为公益与私益结合得较好的典范。美国历史上也曾有过财政部左右中央银行货币政策决策的教训,甚至在联邦储备体系确立之前,还有过一段财政部越俎代庖,直接履行中央银行货币职能和对商业银行的管理职能的历史。但善于变通的美国人最终发现并纠正了自己的错误。美国现行的中央银行体系——联邦储备体系与行政首脑即总统及其阁员尤其是财政部长保持着一种特殊而微妙的关系:总统虽有权任命联邦储备体系的首脑机关即联邦储备委员会的成员,但又无权直接干预联邦储备委员会的货币政策的决策。联邦储备

委员会可以在国家总的经济政策取向的框架下,根据实际情况,独立制定具体的货币政策,从而成功地避免了政治因素的干扰,确保了货币政策的专家决策化、科学性、稳定性和连续性。而隶属于华盛顿联邦储备委员会的 12 个地区联邦储备银行,则大大不同于我国中国人民银行的分支行,它们有权根据本地区经济发展的实际状况独立、灵活而适时地做出相应的货币政策调整。

可见,研究美国货币银行史对我国金融体制的深化改革有着重要的借鉴意义,历史工作者责无旁贷,应克服学科交叉的困难,勇敢地承担起这一艰巨的研究任务。1997 年,朱镕基副总理在会见美联储主席格林斯潘时,曾对美国联邦储备体系作了高度评价,并表示中国要借鉴美联储的有益经验。但是,要借鉴美联储的经验,仅止于对美联储现状的粗浅介绍是远远不够的,必须深入探讨其形成和发展的历史。只有深刻了解联邦储备体系发生发展的源流,才能加深对联储现状的认识,也才能懂得我们该学什么,不该学什么。本着这一认识,笔者不揣浅陋,矢志对美国金融史上一件十分重大的事件,即联邦储备体系的形成问题作一些尝试性的探索,以期抛砖引玉,唤起人们给予美国货币银行史研究更多的关注,从而使我国美国史的研究视野进一步拓宽,研究内容进一步加深。

二

联邦储备体系确立于 1914 年。它是有别于西方诸国、具有美国特色的中央银行体系。所谓“体系”,即指不同于一般总分行制的中央银行。联邦储备体系由中央管理机构即联邦储备委员会和 12 个联邦储备银行组成。联邦储备委员会成员由总统任命,因此是代表政府对全国货币银行体系实行管理的机构。但是,联邦储备委员会又不同于一般政府机构,它在政府内享有相对独立

的地位，可以独立地制定和实施其货币政策，并不惟总统、财政部长命令是从。联邦储备委员会的日常经费亦非由国会拨款，而是由所属 12 个地区联邦储备银行上缴。12 个地区联邦储备银行虽然隶属于联邦储备委员会，执行联邦储备委员会的货币政策，看似纯粹公益性政府机构，但其实不然。因为各地区联邦储备银行的资本并非由政府承担，而是由其所辖的私人银行承购，其董事会的成员也由选举产生的私人银行家担任，负责各该联邦储备银行的经营和对本地区货币银行系统的管理。各地区联邦储备银行的执行首脑行长亦非由政府任命的官员担任，而是由各地区联邦储备银行的董事会选举产生。从其权能和业务范围看，各地区联邦储备银行并不是仅仅从事本地区货币银行系统的管理的纯公益性机构，它还是为私人资本增殖而经营的盈利性机构。总之，联邦储备体系具有集中管理和分散经营结合，公益和私益结合两大特征。那么，美国为何会形成如此独特的中央银行体系？这一问题不能不令人深思。

国外专论或涉及联邦储备体系起源的著述颇多。但大多数研究联储史的学者都是货币银行理论家。他们的著作大多就事论事，且侧重于技术性分析，鲜有从历史深度和厚度探讨联邦储备体系产生的源流者。大多认为 1913 年《联邦储备法》的出台就是为了纠治国民银行体系的弊端：无弹性的通货发行，分散的准备金制度，缺少一个“最后贷款人”（即中央银行）等等。代表性的著作，如罗伯特·克雷格·韦斯特的《银行改革和联储，1863—1923》。韦斯特是货币银行理论家，因此自然注重纯技术分析。他认为，《联邦储备法》的产生，只是人们对 1913 年以前半个世纪的恐慌和银行体系不稳定作出反应的结果^①。换句话

^① Robert Craig west, *Banking Reform and the Federal Reserve: 1863—1923*, Ithaca and London, 1977, p.9.

说，联邦储备体系源于对国民银行体系弊病的纠治。这样说当然并无大错，但失之于就事论事，没有挖掘联储起源的深层历史原因。另一本著述是劳夫林的《联邦储备法的起源及其问题》^①。劳夫林是当事人，对《联邦储备法》的产生有过贡献，该书也提供了《联邦储备法》产生过程中的许多重要一手材料。但劳夫林是银行理论家，他的所谓“起源”也是狭义的：一是偏重于技术分析；二是侧重于考订《联邦储备法》到底出于谁人之手，谁的贡献最大。且大量篇幅用来列数自己对《联邦储备法》的重要贡献。类似的银行理论家专论或涉及联邦储备体系起源的著作还有很多，如沃伯格的《联邦储备体系的起源和发展》^②，威利斯的《联邦储备体系的立法、组织和运作》^③等等，这里没有必要一一赘述。

货币银行理论家中也有人对联联邦储备体系起源的性质作过简短评述，如理查德·H. 廷伯莱克。廷伯莱克先后出版过两部著作，即《美国中央银行的起源》^④和《美国货币政策》^⑤。前者内容起始于19世纪早期，止于联邦储备体系的建立。后者包容了前者的全部内容并接续到20世纪90年代初。由于廷伯莱克是一个货币银行理论家，因此他主要侧重于从技术角度阐述美国货币银行的发展，中央银行货币政策的演变。尽管如此，他也偶尔、

① J. Laurence Laughlin, *The Federal Reserve Act: Its Origin and Problems*, New York, 1933.

② Paul Warburg, *The Federal Reserve System: Its Origin and Growth*, New York, 1930.

③ Henry Parker Willis, *The Federal Reserve System: Legislation, Organization and Operation*, New York, 1923.

④ Richard H. Timberlake, Jr., *The Origins of Central Banking in the United States*, Cambridge, Massachusetts and London, 1978.

⑤ Richard H. Timberlake, *Monetary Policy in the United States*, Chicago and London, 1993.