

中央银行制度 比较研究

——附北京大学经济系厉以宁的学术
报告“当前西方经济理论的动向”

(内部发行)

中国金融学会

前 言

《中央银行制度比较研究》论文集由中国金融学会选编，共搜集了有关主要资本主义国家中央银行的论文20余篇，阐述了英、美、法、日、西德、澳大利亚等国的中央银行体制和作用以及有关当前我国银行体制改革的建议。这些论文选自1981年8月由中国金融学会在烟台举办的“外国中央银行学术讨论会”所收到的论文，是由大专院校的教授和科研工作者撰写的，既着重理论探讨，又注意联系我国银行实际。

本书还收集了北京大学经济系厉以宁在这次讨论会上所作的学术报告：“当前西方经济理论的动向”，约四万余字，内容丰富，例如对预期理论、供应学派、就业理论、需求管理方式、“后工业社会”经济问题以及西方经济学的两种趋势等都作了精辟的论述。并收集了中国人民大学政治经济学系吴大琨的学术报告：“当前西方经济危机的情况和中央银行在危机中的作用”。这两篇学术报告对于了解当前西方国家中央银行制订金融政策的背景很有参考价值。

本书共约20万字，是对从事经济、金融工作干部、科研工作者、大专院校有关经济、财贸、金融等专业师生的一本较新的参考书。

鉴于篇幅有限，我们对一些文章的文字、章节、注解、图表作了删节，不妥之处，请读者批评指正，并希作者谅解。

中国金融学会秘书处

目 录

外国中央银行学术讨论会纪要

- 关于完善我国金融体系，实行中央银行建制的
具体建议 (1)

战后英格兰银行的职能和控制信用的手段

- 南开大学经济研究所 钱荣堃 (8)

英国的中央银行

- 中国人民银行总行金融研究所 孙树茜 (21)

美国联邦储备银行体制

- 中国人民银行总行金融研究所 甘培根 (32)

美国联邦储备银行体系职权与地位的变化

- 南开大学经济研究所 王继祖 (44)

介绍美国1980年新银行法

- 中国人民银行总行金融研究所 林志琦 (59)

论美国联邦储备体系

- 中国人民银行辽宁省分行金融研究所 余友秦 (66)

美国联邦储备制度的组织机构和职能作用

- 中国人民银行上海市分行金融研究室 唐云鸿 (74)

法国的中央银行

- 中国人民银行总行金融研究所 虞关涛 (89)

日本的中央银行

..... 中国人民银行总行金融研究所 丁 鹄 (109)
西德联邦银行

..... 中国人民银行总行金融研究所 丁 鹄 (109)
澳大利亚储备银行

..... 南开大学经济研究所 谷源田 (122)
浅论人民银行怎样发挥中央银行的作用

..... 中央财政金融学院金融系 俞天一 (133)
关于建立以中央银行领导的银行体系的一些看法

..... 中国人民银行陕西省分行金融研究所 袁宝林 (140)
借鉴外国银行体系经验创建我国中央银行制度

..... 上海财经学院金融教研室 王学青 (148)
如何建立我国中央银行体制

..... 北京经济学院金融系 宋汝纪
北京大学经济系 曹凤歧 (160)

对草拟我国中央银行法的一些看法

..... 上海社会科学院部门经济研究所 钟淦恩
上海社会科学院世界经济研究所 寿进文 (168)

中央银行同政府和财政的关系浅谈

..... 武汉大学经济系 李崇淮 (181)

论资本主义中央银行的信用调节

..... 中央财政金融学院金融系 张玉文、曹兴华 (186)

关于现行国家外汇管理体制改革的意见

..... 中国国际信托投资公司 闵一民 (194)

吸取外国中央银行分散化的教训

……中国人民银行四川省分行金融研究所 胡正华 (197)

当前西方经济理论的动向

…………… 北京大学经济系 厉以宁 (204)

一、预期理论的“革命”；

二、正在形成中的供应学派；

三、就业理论的发展；

四、需求管理方式的演变；

五、“后工业社会”经济问题的探讨；

六、西方经济学的两种趋势：数量化和社会学化。

当前西方经济危机的情况和中央银行在危机中的作用

…………… 中国人民大学政治经济学系 吴大琨 (267)

外国中央银行学术讨论会纪要

——关于完善我国金融体系，实行

中央银行建制的具体建议

为了借鉴外国经验，研究如何完善和加强我国社会主义金融体系，以适应四个现代化的需要，中国金融学会于八月月上旬在山东烟台召开了外国中央银行学术讨论会。部分部委、院校、科研单位的专家、教授、学者以及银行研究人员和实务工作者共六十余人，应邀参加了讨论会，并提交论文材料近四十篇。讨论会由中国金融学会秘书长、中国人民银行总行金融研究所所长孙及民致开幕词，厉以宁、吴大琨教授及中国金融学会副秘书长、中国人民银行总行金融研究所副所长杨培新分别在会上作了专题学术报告，中国人民银行山东省分行副行长宋修义致闭幕词。与会同志对外国中央银行的理论和实践进行了广泛的探讨，并坚持洋为中用的方针，结合我国国情，解放思想，畅所欲言，就如何建立我国中央银行的问题，发表了许多有益的意见。会议开得生动活泼，丰富多采，充分体现了它的学术性、求实性、建设性和群众性。使大家对一些问题的认识有所深化，取得了预期效果。

会议将对提交的论文材料，另行选编成册。兹将如何完善我国金融体系。实行中央银行建制的一些论点，纪要如后。

建立中央银行的必要性和迫切性

中央领导同志近年来曾一再指出：银行工作要加强，要改进。银行的机构和人员不适应经济发展的要求。与会同志一致认为，要加强和改进银行工作，当务之急在于建立一个强有力的中央银行。这是当前我国财经工作不可回避的一项重大抉择。

事实上，我国金融体系，既不完善，又不统一。人、农、中、建四行，实际上处于“四龙治水”，“群龙无首”的分散状态。这在现代世界各国中是绝无仅有的。由于缺乏一个“银行的银行”进行统一管理和组织协调，以至各行之间，步调不一，抵消力量、妨碍了货币发行和信贷资金分配的高度集中，浪费了资金，削弱了银行所特有的调节机能，对经济调整和发展带来了不良后果。货币信用的特点，决定了它必须集中统一。因此，从现实情况看，建立中央银行，已是迫不及待。

从前景看，意义尤为深远。第一，社会主义制度本身要求信用制度的高度集中统一，要求国家对经济生活进行有效的干预，特别是在实行计划指导下的市场机制的条件下，这种要求，更加迫切。第二，适应经济结构和管理体制的调整和改革，银行的调节作用将要大大加强。根据我国计划经济的特点，计委加银行构成国民经济的神经中枢。要充分发挥银行的神经中枢作用，就必须有一个强有力的执行和监督执行国家统一金融政策的职能机构。第三，为了保卫人民币和稳定币值，发展经济、稳步提高人民物质和文化生活水平，也必须确定一个相对独立的发行银行体制。第四，为了有效地实

行外汇管理，用好外汇资金，增强人民币在国际货币所争的地位，亦须由中央银行履行外汇管理的职能。

总之，设立中央银行是我国经济发展长远战略目标的需要，也是历史发展的必然结果。

改进现行银行体制的三种看法

第一种看法：极少数同志主张恢复过去“大一统”的人民银行体制。他们认为，社会主义国家银行应该综合化，多样化、不宜专业化。主要理由是：（1）社会主义银行应为“万能垄断者”、“大而全”的银行体制有利于国家资金的统一分配；分设各种专业银行，资金分散，货币流通分割，各行其是，削弱银行经济调节作用。有的还认为恢复农行建制是一种失误，应予撤并。（2）分设专业银行不利于把宏观经济决策贯彻到微观经济中去，更不利于及时、全面地反映国民经济全貌，发挥“寒暑表”作用；只有“大一统”的人民银行体制，才符合在宏观经济的计划指导下，加强微观经济效果，实现信用增殖的要求。（3）在专业银行分设之前，人民银行原已基本上起到了中央银行的作用；专业银行的成立，反使上述中央银行职能支离破碎。如果再增设信贷、储蓄等专业银行，人民银行可能会被架空。因此，主张建立单一中央银行的体制。

至于建设银行的建制，目前尚有争议。有主张借鉴东欧国家经验，为了统一和协调金融活动，应逐步归属银行系统。个别同志则认为：建行资金来自财政拨款，具有财政、银行的双重职能，不同意划归银行管理。但有的同志又建议：建行可运用发行长期债券的办法，吸收长期资金，不再

成为财政的拨款单位。

第二种看法：还有个别同志主张维持现状，即人民银行既执行中央银行职能，又兼营工商信贷及储蓄业务，同时保留部分专业银行，类似苏、匈的“混合体制”——部分专业银行，部分专业仍由人民银行兼营。主要理由是：（1）在我国，工商信贷和储蓄业务，在现金管理的配合下，已成为人民银行控制信用的有力武器，一旦分出，将给人民银行控制发行，抑制通货膨胀带来困难。（2）人民银行负担着代理国库和信息中心的任务，需要有庞大的基层网络，以经理国库收支和提供信息资料。认为目前体制是可行的。

第三种看法：这是到会多数同志的一致看法。他们主张：要确立我国完善的社会主义金融体系，非建立一个相对超脱的中央银行不为功。他们主张并要求尽快建立起以中央银行为核心，专业银行为主体，包括保险、信托投资等其他金融机构的比较完备的社会主义金融体系。

他们的根据是：（1）我国过去仿照苏联模式建立的“大一统”银行体系，是忽视商品生产和单一计划体制的产物。随着商品生产和市场机制的发展，银行体制逐步走向专业化，是一种普遍规律，也是我国银行体制发展的必由之路。（2）历史证明，“大一统”的银行体系，存在一些不可克服的缺点：一是信贷、发行结合，失去制约作用；二是一身二任，易陷入具体业务，顾此失彼，不能履行中央银行的职能，忽视对宏观经济活动的控制；三是中央银行兼管一部分专业业务，在处理与专业银行的关系时不易做到“一碗水端平”。（3）有的同志耽心人民银行成为单一的中央银行后，信贷资金分散、货币流通分割，人民银行会被架空。

这种疑虑是不必要的。纯粹的中央银行掌握着货币发行、信贷资金分配、外汇管理等特权，可以运用政策、计划、利率等手段进行控制，必将更好地发挥银行调节经济的作用。

确立中央银行体制的初步设想

(一) 尽快制订《中央银行法》，明确规定中央银行的性质、权力和地位，以及机构、职责和任务，明确由中央银行统一领导多种专业金融机构。从立法上保证中央银行相对独立的法人地位。

(二) 考虑到人民银行建行以来，即已执行着中央银行的部分职能，既是国家的银行，又是发行的银行，在国内外享有崇高信誉，为了保持其连续性，应进一步明文规定中国人民银行即为中华人民共和国的中央银行。

(三) 筹建银行委员会，作为最高金融决策机构，其地位与国务院各委办平行。成员包括中央银行正副行长、各专业银行行长、国务院各有关部委领导人、特聘经济专家等。为了适应计划经济的要求，有利于国家金融政策的贯彻执行，银行委员会主任可由国务院主管银行或计划的副总理兼任，中央银行行长任副主任。

(四) 分支机构的设置，坚持按行政区划和按经济区划相结合的原则。全国几个主要经济中心设大区管辖行；各省、市、自治区人民银行改行中央银行职能，并有计划地将原经办的工商信贷和储蓄业务划出，另设专业机构；地、县(区)以下本着精简原则，因地制宜地设置机构，原则上地、县(区)以下的人民银行改为工商信贷银行或农业银行，并由上级人民银行指定一个专业行代理其职责。

(五) 确立中央银行独占货币发行权的体制，改变长期以来财政制约信贷、信贷差额决定货币发行的失控状态。年度货币发行量应根据经济发展的需要，确定最高限额；经国务院审议，人大专门委员会批准执行，修改时同。

(六) 确立中央银行建制，亦应从立法上明确财政与银行同为国家的两大经济支柱。有的同志认为，外国中央银行没有完全独立于财政之外的，它要以财政作后盾，而又是财政的后援。所以，两者必须互相配合，而又相互制约。银行应从利润中自行积累自有资金，并通过提高存款利率等手段，组织预算外资金，扩大资金来源。改变财政管收，银行管用的陈规。历史证明，那样做，堵塞了聚财之道，也使银行自有资金来源失去保证，不利于综合平衡和满足扩大再生产的资金需要。在资金分配上，生产性的有偿资金分配属银行，消费性的无偿拨款和大额投资归财政。两个渠道，采取不同方法，讲求生财、聚财和用财之道。

(七) 中央银行必须同时采取经济的和行政的两种手段，对专业银行实行监督、协调和管理。在运用政策、计划、利率进行控制的同时，也可参照外国的传统经验，对外商银行、侨资银行、合营银行等实行准备金制度；实行“窗口指导”，进行道义说服；必要时经人大授权也可颁布特殊条例，采取特殊措施进行管理，以控制专业银行投放信用的能力，防止金融投机，促进市场稳定。

当前亟应采取的过渡措施

与会同志认识到：事物发展有它的必然性和阶段性。建立中央银行我们还缺乏经验，可以说是：前景光明，起步维

艰。因此，需要一个逐步过渡的阶段，摸索前进。进行的具体步骤：

（一）暂拟《中央银行法》试行条例。考虑到建立中央银行体制迫在眉睫，但在经济调整 and 改革过程中，可先拟颁试行条例，一面执行，一面不断加以完善。

（二）积极筹组银行委员会，以便统筹决策，协调各方，全面加强金融管理。当前迫切要求解决的是：统一金融政策，加强统一金融管理；集中信用，控制货币发行。为此，各级人民银行必须要根据国务院关于“银行八条”规定的“人民银行要认真执行中央银行的职责”的要求，逐步建立信贷、现金、外汇三大计划的编审批制度，制订和监督实行全国统一的金融法规。

（三）为了使人民银行在执行中央银行职责过程中日益中央银行化，应立即设立金融管理局、农村金融管理局、经济调查局、国库局等。单独成立发行局，并把外汇管理局划归人民银行掌握。

（四）进行中央银行建制的试点工作。建议指定上海（或选一省）进行试点。试点工作要求：

（1）由国务院拟颁《中央银行试行条例》，以为试点的法律依据。

（2）筹建省（市）银行委员会，统筹协调机构、资金、职权、任务等问题。

（3）尽快建立储蓄银行，进一步挖掘沉淀和闲散资金，以满足四化建设的需要。

（4）积极筹建工商信贷银行，以利于进一步运用信用杠杆，促进经济的调整和发展。过渡阶段，可以对外先挂牌

子，内部业务人员分成两摊。

(5) 省(市)外汇管理局划归省(市)人民银行。中国银行专营外汇具体业务。建设银行的信贷业务，划属人民银行系统管辖，在统一认识的基础上，再逐步与财政脱钩。

会议认为：当前确立和健全我国社会主义金融体系，任务紧迫，时不我待，广大理论研究和实务工作者，就应如何建立中央银行的问题，从实际出发，进一步进行科学探讨，有关部门应积极着手准备，敢于和善于迈出第一步，坚决走出一条适合我国国情的“中国式”的中央银行的路子来！

战后英格兰银行的职能 和控制信用的手段

南开大学经济研究所 钱荣堃

一、战后英格兰银行的地位和职能

英格兰银行成立于1694年，至今已有287年历史。它的发展可以分为三个阶段。(一)从创立到19世纪70年代以前它是一个经营商业银行业务的大银行。(二)从19世纪70年代到第二次世界大战以前它成为一个独立于政府的中央银行。(三)第二次世界大战以后它成了英国政府的一个附属机构，它的主要职责是帮助政府制订并执行货币政策。

直到19世纪中叶，英格兰银行还不能算是一个中央银行。1825年，英国第一次爆发了生产过剩的经济危机，引起了许多银行倒闭。当时英格兰银行并没有采取什么行动。1837年英国第二次爆发经济危机时，又有许多银行倒闭，这

时英格兰银行才开始担当“最后贷款人”的角色。

1844年通过的银行法规定英格兰银行发行银行券必须有十足的黄金准备，以政府证券作准备的信用发行量不得超过1,400万镑，此外它还对当时在外地发行银行券的银行的发行加以限制，终于使英格兰银行成为英国唯一的发行中心。

1844年规定英格兰银行的信用发行量妨害了它在危机时担当“最后贷款人”的任务。在1847、1857、1866年的周期性危机爆发时，国会不得不批准英格兰银行的信用发行量暂时突破1,400万镑的限制。经过了这三次危机，可以说英格兰银行真正负起了“最后贷款人”的责任，成为名符其实的中央银行。英国著名银行学者W佩奇霍特在1877年总结了这段经验，发表了《伦巴街》一书，成为第一本阐述中央银行的著作。

从19世纪70年代起英格兰银行担负了中央银行的各种职能，对英国资本主义经济的发展起了促进作用，在历次经济危机和信用危机中，它也起了缓和矛盾的作用。

资本主义各种基本矛盾空前激化造成了20世纪30年代的严重的经济危机和货币信用危机。英国政府不得不采取干涉经济的政策。1936年英国著名资产阶级经济学者凯恩斯发表的《就业利息和货币通论》，为国家干预经济提供了理论根据。在第二次世界大战快要结束的1944年，英国战时三党联合政府发表了关于就业问题的白皮书，声明在战后要把充分就业作为国家经济政策的总目标。1946年英国工党政府把英格兰银行改为国有。

根据1946年的英格兰银行国有化法，英国财政部对英格兰银行的股东发给政府公债，换回股票。英格兰银行的总裁、

副总裁和16个理事都要经内阁推荐由英王任命。财政部在与英格兰银行的总裁协商之后可以对英格兰银行发布指示。英格兰银行在得到财政部批准后可以对商业银行发布指示。这样一来,英格兰银行的地位发生了很大的变化,由一个独立的银行界的领袖变成了政府的一个附属机构。

战前特别是在20年代,资本主义国家曾有不少人强调中央银行的独立性,反对财政部控制中央银行,以免财政部利用中央银行这个货币发行机构来作为弥补财政亏空的工具。这种观点是有许多事实作根据的。但在战后的英国,这种观点已经过时了。英国这个老牌资本主义国家,经过两次世界大战,经济实力日益衰落,国内外的各种矛盾不断发展和激化,需要政府出来调和这些矛盾,来保住英国的经济实力,维护垄断资产阶级的利益。象30年代那样的大量的长期的失业,非但使阶级矛盾激化,对资本主义制度形成严重威胁,并且大量劳动力和生产设备闲置不用,在经济上对英国垄断资本也非常不利,所以充分就业政策变成了英国战后的基本经济政策。要实现充分就业这个目标,政府主要依靠财政政策和货币政策。于是对于直接执行货币政策的英格兰银行,当然不能让它脱离政府的领导而独立行事。

英格兰银行国有化是对整个英国垄断资产阶级有利的。垄断资产阶级的代表人物还是控制着管理权。1946年英格兰银行国有化时,原来的董事绝大多数被委任为理事。以后的总裁、副总裁和理事也多是从商人银行家和工商界中遴选。在许多方面,英格兰银行保存了一些独立的形式。它虽然是国家所有的,但不同于一般的行政部门。著名的英国货币金融调查委员会在1959年提出的拉德克力夫报告 Radcliffe Report

指出：“英格兰银行仍然保留它的独立机构，有它自己的生命，能够提出劝告、意见和建设。”财政部对英格兰银行虽然有权发布指示，但财政部却从来没有运用过这种权力，而是用磋商的形式来贯彻它的政策意图。

英格兰银行地位和职能的变化是资本主义各种基本矛盾发展和激化造成的。我们可以这样说：19世纪上半期英国头几次爆发的生产过剩的经济危机使英格兰银行从一个普通的大银行转变为一个中央银行。20世纪30年代的空前严重的经济危机和大萧条又使英格兰银行由一个比较独立的私营的中央银行转变为一个隶属于政府的国有的中央银行。

关于战后英格兰银行的地位和主要职责，英国著名货币银行学者伦敦政治经济学院的R、S、赛由斯教授作了这样的结论：英格兰银行“是一个政府机构，它承担着政府的主要财务活动，通过这些活动和运用其他手段来影响金融机构的行为以便支持政府的经济政策。”

战后英国政府的政策目标本来是维持充分就业和促进经济增长，由此引起了通货膨胀和对外收支上的困难，因而稳定物价和平衡对外收支也成了政府的重要政策目标。战后长期以来，在发生经济停滞时，英国政府运用扩张性的财政和金融政策来扩大投资、消费和政府开支；在通货膨胀和物价上涨严重时，英国政府又运用紧缩性的财政金融政策来抑制投资、消费和政府开支。在发生严重的对外收支逆差时，英国政府采取向国外借款、提高利息率、英镑贬值（1949年和1967年）、以及放弃固定汇率制而采取浮动汇率制（1972年）等办法。

目前英格兰银行具有三方面的职能。第一，担任英国政

府的国内外货币政策的顾问和执行货币政策。为了执行货币政策，它运用一些手段来控制货币信用。它受财政部的委托，管理外汇平准基金（其中包括黄金、外汇和特别提款权）。在70年代英镑对外汇率完全自由浮动以后，它在外汇市场上的活动是避免汇率过度波动。它协助国营部分向国外借款。它还参加国际清算银行、国际货币基金和欧洲货币体系等国际金融组织的活动。第二，对英国整个银行系统进行管理和监督。按照1979年银行法的规定，它有权要求一切吸收存款的机构向它注册、请求批准并接受监督。第三，作为政府的银行，它执行代理国库、经营政府债务的职能。作为银行的银行，它接受商业银行的存款，其中伦敦清算银行尤其重要，因为它们必须按负债的一定比例向英格兰银行存款。英格兰银行还负责货币的发行工作。由此可见，英格兰银行的职能是很多的。但是它的最主要的职能还是执行英国政府的货币政策。我们在下文中，将着重阐述英格兰银行执行对内货币政策时控制信用的手段。

二、战后英格兰银行对信用的控制

按照1946年英格兰银行法的规定，英格兰银行为了公共利益可以向英国的银行索取有关材料和提出建议，经过财政部批准之后，还可以向银行发布指示。

英格兰银行对金融业的管理一向采取合作与协商的方式，也没有银行法，因此英国金融业的发展趋于自流。我们知道，英国的商业银行是高度集中的。按1979年统计，在银行界居于核心地位的伦敦清算银行只有6家，其中最大的四家称为“四大”。还有苏格兰银行3家、北爱尔兰银行4家