

银行智力引进开发参考资料之一

西方中央银行宏观控制

中国人民银行金融干部培训中心

银行智力引进开发参考资料

西方中央银行宏观控制

中国人民银行金融干部培训中心

序 言

经济模式转换和经济体制改革，金融成为宏观经济控制的有效手段。过去熟悉的传统管理方式和控制手段，已经不能适应变化了的经济运行模式，而经济新模式运行的控制方式，我们又还不熟悉，这是金融事业发展向中国金融战线同志们提出的新任务——更新知识！

中国人民银行智力引进办公室，培训中心几年来引进美国、日本、西欧一批经济金融专家来北京举办中高级干部培训班和学术报告会，广泛介绍了西方中央银行和商业银行的有关金融政策和业务经营知识，对于开阔视野，了解业务颇有教益。许多管理方式和业务手段也有借鉴作用。为了扩大成果，经过选编，出版了这本小集子，对于广大金融战线的同志学习现代金融理论，了解西方银行的经营管理现状，思考我们的改革无疑是有积极意义。今天，我们仍将根据智力引进的发展，有计划地选编专题集，为大家提供学习研究的参考资料。

方 磊

1986.5.31

目 录

中央银行的宗旨和结构.....	(1)
货币政策目标和工具.....	(20)
、 银行监督的多种方法.....	(35)
美国经济的现状.....	(49)
美国联邦储备委员会制订货币政策的过程.....	(63)
国际债务形势.....	(80)
美国联邦储备委员会前理事南茜底特斯夫人谈近年来 美国货币政策的演变.....	(102)
改善国际货币体系.....	(108)
货币、信贷和物价——意大利经验回顾.....	(119)
汇率的基本原理和美元.....	(155)
、 美国的货币政策.....	(159)

中央银行的宗旨和结构

理查德·米勒

在这一讲里，我希望能够以较实际的态度来讨论中央银行业务。我们先讨论中央银行的宗旨，然后在我们讨论其结构和组织前，先看看在日常职能中这些宗旨意味着什么。我想既然我们都是中央银行家，你们或我都不需要给中央银行下定义了。然而，在准备这次讲话时，我确实细心地查看了一些所谓银行学词典和现代经济词典，我对这些词典所下的不同定义感到吃惊。我感到满意的是，这也许是因为如中央银行要使已在一个国家中保持最重要的银行地位、管理银行体系，并保证货币和信贷的供应能促成政府经济增长、高就业和低通货膨胀的目标，它则需要经常使自己适应国际和国内不断变化的情况。

我本人的工作经历是曾在英格兰银行——英国的中央银行及通常被人们说成为“中央行家的银行”国际清算银行工作了一些年头。我今天拟凭借我在伦敦和巴塞尔的经验尤其是在技术方面的训练和经验来讲演，我相信你们会耐心地听我讲完。

部分中央银行的职能和宗旨

美国联邦储备体系于1913年建立，用创建者的话来说其原宗旨就是“要使美国有一种弹性货币，为贴现商业票据提供方便以及改进银行的监督”。（注①）然而，从一开始就认识到这些原宗旨实际上是更为主要的目的的组成部分，有助于反通货膨胀和通货紧缩的变动，为达到稳定而高水平的就业，美元的

稳定，本国经济的增长及消费水平的不断提高创造有利的条件。这些更为主要的目的在过去岁月里已经得到了承认。

1850年建立的比利时中央银行的法律（注②）并没有给该银行的宗旨下明确的定义。它的建立是要处理日常的银行业务，然而授权它发行票据。该银行的年报声明其最终目的是要达到货币的稳定。

1948年德国中央银行体系完全改组，建立了一个新的中央银行——联邦银行。其宗旨为：

“为了行使法律授予其在货币政策方面的权力，联邦银行将控制货币流通量和为经济发展提供的信贷，目的是要保护本国货币，从而保证按期执行国内支付以及付给或收回国外的银行支付款”。

1694年建立英格兰银行的皇家宪章中声明，“本行的目的是要促进使我们的人民得益”在其他任何地方均没有给银行的目下定义。按照惯例这些宗旨定义为：

- “（1）发行良好的票据；
- （2）成为信贷的管理人和维护银行和金融体系的名誉；
- （3）促进有秩序的金融和外汇市场；
- （4）保护本币的价值；
- （5）促进资本市场有秩序的资本流动；
- （6）成为最后一着的放款人；
- （7）成为本届政府极信任的专家顾问；
- （8）成为公共债券转让的注册官，这种公共债券受到法

注①1963年理事会发表的“联邦储备体系：宗旨与职能”。

注②这次及后来的评价是从由国际清算银行主为出版的“八家欧洲中央银行”上搜集来的。

令和法令工具特别的控制。

法兰西银行是拿破伦·波拿巴于1800年创建的，它最初是巴黎的一家贴现、存款和发行银行，50多年来才承担着中央银行的全部责任，这些责任几乎与英格兰相同，所不同的是，法兰西银行是唯一的一家为法国财政部处理支付、收益和资金转拨的银行。

1893年意大利重新组织和合并各种地区票据发行职能时，创立了意大利银行。该行法令简单地规定“它将行使银行职能”并“可以发行无记名票据以及作为唯一的发行机构，在限定的范围内，根据法律规定的规则发行银行票据。”自1936年禁止该银行对私人商号和个人进行贴现业务时，第一条规定就被限制了。该银行现在全面行使着中央银行的职能，这些职能源于法律或与政府达成的协议所规定的职责与义务。

荷兰银行建于1814年，然而该行的宗旨在1948年的银行法中才得到详细说明。提到的三个目的是：

（1）最能促使本国兴旺的方式来控制荷兰盾的价值，从而尽可能地稳定其价值；

（2）提供银行票据的流通，并方便国内外的货币资金转拨；

（3）监督信贷体制。

最后，瑞典国家银行——瑞典的中央银行，建于1668年。其宗旨没有被编集在法律的任何一页上。国家银行当前的宗旨可概括如下：

“（1）在由瑞典议会决定的总体经济政策结构范围内，制定并贯彻货币和信贷政策；

（2）以发行票据和作为各银行的最后放贷人并作为银行

间支付的票据交换所等为支付款项提供方便；

（3）管理本国的官方黄金和外汇储备；

（4）作为政府的银行。”

尽管这些对宗旨的法律表达形式有微小的不同，但现代的各中央银行都是以很相同的方式工作和判断如何解释某些写在法律上的古文。中央银行的一些现代职能如下：

（1）经营银行票据和硬币的发行；

（2）制定货币和信贷政策；

（3）管理本国的外汇储备；

（4）监督和控制金融体系；

（5）作为政府的银行；

（6）在总的经济政策方面为政府出谋划策；

（7）作为其他中央银行和国际组织的代理银行。

我们现在来检验一下这些职能并看看它们到底意味着什么。

中央银行职能的实际含意

银行票据发行的管理

中央银行的责任是设计、印制、发行、兑换并销毁其发行的通货。一些中央银行把设计和印制委托给专门办理这些方面业务的部门，但是这些中央银行本身必须对票据负最后的责任。

实际上，设计票子是比较简单的，并且通常编印上国家首脑的相片，其背景或是历史的或是自然风景的图案。对于规格、色彩和安全则要特别注意。

至于规格方面，我总是对美国的票子不仅色彩相同而且规

格也相同感到惊奇。由于在英格兰银行工作过，我习惯于这样一种机构，它会考虑到如果票子的规格都是相同的，盲人凭经验来决定票子的价值就会感到困难。使用颜色染料或许可能是安全的特征，尤其是嵌入金属条。加进后者的特征的费用会很高，但难以仿造。

你们也许会知道，在中央银行控告某人犯伪造罪的情况下，允许该银行以书面方式向法院声明票子实际是假币。声明由该行的高级官员签字，证据不须经交叉检查。这是为避免该官员泄露如何确定该票子是假币，因为这样做他也许被迫泄露嵌入该票子内安全纹章的详情。

票子是由中央银行向商业发行的，通常是借记商业银行在中央的帐户，通过它们传给公众。赎回票子则是相反的程序。商业银行把旧票子从好票子当中选出来并把一大笔这种票子支付给中央银行以贷记它们的帐户。并非所有的银行都在中央银行开户，在这种情况下，它们会让清算银行处理它们的票子需求。

中央银行有责任在全国各地发行票子。多数中央银行在各省设有分行或机构发行和赎回票子。这些分析不断地从中央银行总行得到供给。在没有分行的情况下，中央银行就不得不依靠商业银行作为分发系统。中央银行分行也作为经济情报单位，不过它还起更多的作用，而我在此仅希望指出，经过一段时间它们就有可能辨别它们各自地区所需求硬币与钞票的面额和总额。这个情报又慢慢传回中央银行，由它决定向该地区供给货币的构成和印制新票子的供应量。

象英国这样的国家有圣诞节和复活节以及夏季传统的节日，票子的发行在这三个节日时节里逐次达到高峰，因为个人

支出增加，然后开始下降直到下一个节日才再次上升到新的高峰。在这种情况下，中央银行需要保证手头有足够的票子供应。不断增加的票子流通总额是总的趋势。信用卡的使用现在趋向于打乱这一传统方式。

销毁撤消弄脏的票子是中央银行的一项重要职能。在垃圾场里掘出大捆、大捆的旧票子是件让人难为情的事。把旧的票子烧毁、撕碎或打成纸浆必须在一定的监督下进行，以保证这项工作得到很好的完成。

制定货币信贷政策

这将是康妮格女士讲座的主题，我在这里就不赘述了。由于她将做更详细解释，我这里只要说一点就够了，货币供应的管制实质上是对一组非常复杂的任务的“速记”，其中，中央银行运用一些不同的手段或工具。货币政策是政府管理总支出或总需求的主要方法之一，以保持它的增长经济生产潜力相一致。

外汇储备的管理

对一个国家的外汇储备进行有效管理，要记住二个宗旨：

- (1) 要有适合的可用支付政府帐单的外汇；
- (2) 稳定本国货币。

盈利能力不是管理国家储备的基本标准。高收益表明风险大，投机通常被认为不应是可接受的中央银行活动。中央银行的票据业务应当包括通常被用来作为支付政府在海外负债的所有货币。应发展每一种货币的投资证券，以保证连续的清偿能力。如果中央银行要避免用套汇来支付政府的款项，投资应周转性地满期。市场条件也许不大有利，这样业务也许会颇高，甚至会对市场有破坏作用。只有在国家资源总量允许，而没有

损害绝对需要保持一定程度的足够清算能力以满足正在发生的负债的情况下，才可持有更高的收益，更长期限的证券。

第二个宗旨是保持本国的稳定，涉及对外汇市场的不断估价以保证不出现意想不到的短缺或盈余，这些意想不到的短缺或盈余可能会引起本币的突然升值或贬值。在这些业务中，中央银行的目的是要保持其货币的稳定为贸易提供方便。要在这一天中不断在外汇业务方面和货币市场之间进行联系以保证这些目的不发生冲突。

中央银行作为金融体系的监督人

我另一篇讲话，题为“银行监督的多种方法”将详细地讨论这个重要的主题。因此，我在这里就简要地谈谈。

中央银行是金融体系的心脏，并负责金融的稳定。几乎所有的地方都认为中央银行有权保证金融市场有秩序地和合乎常规地运转。银行监督旨在保护存款人，而且中央银行要确保吸收存款的机构必须由胜任的人妥善管理。

在大多数国家，实行监督是通过金融机构的综合检查，结合它们定期的金融清单或报告书进行的。

可以理解中央银行不愿承认是“最后贷款人”的作用，因为这会造成依赖的情形，如，在一些金融机构的人毫无责任感地认为他们最终会得到支持的。更确切地，如果可能的话。中央银行宁愿通过有效的监督以避免问题和如果出现问题的话，以护理有病的金融机构康复。

中央银行作为政府的银行家

中央银行不仅通常为国库或财政部记帐，（常常是关于合并帐目的一种帐户，）而且也为每个政府部门记帐，它或是收到给政府的钱（税收），或是用于支出费用。

许多政府施行预算赤字，由于货币成本高，政府希望借款不要多于需求以便节约财力。每天与司库就金融需要进行联系被认为是中央银行的正常职能——中央银行把支付款借记合并帐户，贷记各部的帐户，而且也将把收入借记各部的帐户，贷记综合帐户。借记和贷记入合并帐户的项目是政府要到期的贷款或新收益的收入总额。在当天结束时合并帐户的余额或透支将是与中央银行讨论的主题。可以利用盈余来赎回政府短期负债，则可在一段时期内，按商定的利率，用中央银行作为预支岁入来弥补透支。这种程序在每个营业日都发生，它保证钱财的使用没有受到浪费。

作为政府的银行，中央银行也处理政府的借款。大多数政府通常不能靠税收完全满足筹资的需要。因此，政府得依赖中央银行代表它在金融市场借款。正是这种借款构成了本国的主要债务。

至于长期筹资，中央银行将直接向公众出售新股票，或通过股票交易所的政府经纪人出售这些股票。在伦敦，这些股票包括“金边市场”。中央银行的一项重要任务就是管理这些股的出售，并做好持有股票人的记录，以便在恰当的时间准确地把利息支付给持有人，并在期满时偿还给他们。这项记录工作是很复杂的，因为这得掌握市场出售，股票、赠与、遗产的转让以及某一持有人死时没有留下遗嘱这类问题等等的线索。

在短期货币市场上，中央银行负责发行短期国库券，通常是以投标的形式，其中大多数的短期国库券是在金融市场上以贴现的形式出售的。持有短期国库券，可作为清偿力结构的一部分，因为它可以随时出售换回现金。在伦敦国库券每个营业日都有国库券到期和发行。出售或购买的净值是按政府预计对

那一天的现金需求来决定的。

中央银行作为政府制定经济政策的顾问

中央银行与司库或财政部、主要从事政府财政政策工作的部门有着密切的工作关系。这是因为中央银行与货币市场有非常密切的联系。它把政府与金融机构连接起来。然而，中央银行的意见往往超过了货币政策而包括更为广泛经济的范围。

中央银行对本国工业和商业的状况尤其是对如何满足其筹资需要的方法等非常感兴趣。在这方面中央银行将极大地依赖其省分行，这些分行将保持与当地工业的密切联系并对它们进行监督。中央银行通常不贷款给工业部门，但它会帮助解决个别公司或工业部门在业务合作方面或与银行合作方面存在的金融问题。此外，个别工业的需要会由中央银行提供给财政部，从而影响预算措施，这些措施，会用来促进某一特定的行业或某一省份。

当今的中央银行是政府的熟练的经济和金融顾问。一位前英格兰银行总裁就曾经说过“他应当向财政部坚持自己的看法直至他要辞职的地步——但是，处在那个地步时他应放弃而不是辞职”。财政部或政府有最后的发言权，即使中央银行没能让人接受它的意见，总裁或主席的辞职是没有什么意义的，因为这会对市场经济造成不稳定，目的是为了本国最大利益。在政府的双臂之间进行有益的对话。

中央银行作为其他中央银行的代理行

根据基金的协定条款、会员国的中央银行应履行作为基金接受的存款人这一职能。这个意思是它持有基金拥有会员国本货币的帐户，并持有本政府为有利于基金发行的安全的无息非流通期票。这是中央银行作用的一个例子，但是，习惯上它持

有所有其他中央银行的相应帐户以方便政府间的资金转移，并通常为那些银行，（如果它们的帐户是盈余的话，）自动提供投资便利。该中央银行也为其他中央银行办理购买国库券或政府股票的业务，如果该中央银行位于主要的金融中心，它还将为金块银块提供妥善保管的地方。

近些年来，中央银行相当频繁地参与处理外汇安排的中央银行业务网络的工作，以稳定外汇局势，在特殊的情况下，为国家间的资金清算提供商议技巧。

中央银行的结构

我们已经讨论了中央银行行使职能的范围，现在该是讨论中央银行结构的时候了。实际上，有二种模式，一是美国，一是欧洲。首先，我们先看看美国联邦储备体系，然后再看看欧洲体系。

美国的联邦储备体系位于美国首都，包括委员会，12个联邦储备银行和联邦公开市场委员会组成。这个组织特别适应了由许多独立银行所组成的银行体系并兼有公营和私营参加者。

委员会由总统任命的七位委员组成，每位委员均经参议院认可。委员会成员全力于他们的业务工作。委员任期14年，同一个联邦地区不得有两名委员。主席是一位有影响的，独立的人位，其向议会和公众提出的关于政府经济政策的意见有着非常重大的影响。委员会在每个联邦储备银行中任命9位董事中的三位，包括总裁和副总裁。委员会发布规章，解释和实施关于联邦银行业务的法律，它指导联银行对各银行的检查和监督方面的活动，并协调该体系的经济调研和宣传工作。它也批准各联邦银行的预算和工资，并每年进行一次检查。最后，委员会在其与政府执行部门和与议会的大多数联系中代表联邦储备

体系。它向议会提交其年报。

联邦公开市场协调体系范围内的货币政策。它的组成是联邦委员会的7位委员和5位联邦储备银行的行长，包括纽约联邦储备银行，它负责实施公开市场业务。它是由联邦储备委员会和联邦储备银行的经济学家组成。联邦公开市场委员会决定联邦储备体系国内外证券业务的变动。法律要求各联邦储备银行贯彻联邦公开市场委员会的决定。

联邦储备银行为在美国划分的12个地区服务。每个银行都是地区性和当地的机构，办理当地的业务及本身利益的事务。它在联邦储备委员会中代表当地的意见。盈利并不是目的。董事被分为不同的等级，由该地区不同等级的银行选举产生。然而，大多数的董事并非是银行家。

每个联邦储备银行管理本地区的票子发行，执行同经济情报有关的任务并处理储备需求。

当我在英格兰银行清算银行工作时，我从来没有真正地认清欧洲各中央银行间的组织结构有什么区别。从技术上看，比较容易区别相对应的中央银行以及部门。直到对各管理机构的组成和权力进行检查才发现它们与英格兰银行的形式有很大的不同。然而，实际上我们只需将美国的体系和欧洲的一个体系进行比较，先讨论英格兰银行似乎是合适的，然后再讨论欧洲中央银行之间的一些区别。

英格兰银行的管理机构——董事委员会——是由行长和副行长及16位董事组成。

行长占居着影响很重要的位置。他指导着该银行的事务并依赖其工作人员和资源作出向政府提出的经济金融政策的建议。他与财政大臣和国库高级官员有着密切的、不断的联系，

其他政府部长就共同的利益问题也同他进行磋商。该行长在伦敦市里也是位核心人物，影响金融市场结构或金融界机构的任何重大变动都得事先让他知道并得到他的批准。此外，他还负有广泛的国际义务，包括参加国际货币基金组织和世界银行的年会。

在行长和副行长之下，有四个执行董事，这一数目是由英格兰银行法规定的。实际上董事委员会授权行长和执行董事负责制定银行如何运转的政策，通过其在金融市场的业务以及根据这些政策向政府提出建议。其他“非执行”董事是具有经验和影响力的人，如主要工业或商业公司和银行的董事长或董事；惯例上有一席是大工会的秘书长。他们给银行带来了丰富的经济形势知识，并在银行工作行政管理方面起重要的作用。

行长和副行长的任职期为五年。至于16个董事长则为4年一期。董事委员会的委员必须是英国国民，但不一定是国会下院议员、王国政府部长或是在政府部门任职或从议会提供的基金中领取报酬的人。

董事委员会的一些常务委员会定期开会，必要时，任命一些特别委员会。主要的常务委员会是国库委员会，它由行长、副行长和由董事委员会从它们当中投票选出的五个董事长组成；行长依靠这个委员会对银行全面工作提出值得信任的建议。

董事委员会的权力由皇家宪章规定，要求该委员会至少一星期碰头一次——习惯上是在星期四。该委员会享有范围很宽的权力，其委员们为了有秩序地管理英格兰银行及其事务可以做他们认为有必要的一切事务。

该银行与司库的关系正式地在1946年的银行立法中作了规

定，其第4节（1）声明司库可不时地向英格兰银行发出“经与该行行长磋商。他们认为对公众的利益是有必要的一类指示”。这种权力从来没有行使过。实际上，该行与司库各级之间在范围很广的问题上尤其是在货币和经济政策方面，都有着经常的和密切的联系；与外交部以及其他几个部门也有许多往来。

70年代对该行的内部结构进行了改组，现在已明确确定该行有五个方面须向董事委员会汇报。这些方面是：

政策和市场

这方面包括国内外经济和金融政策以及联合市场业务和研究。在这一方面设有许多处。

金边处主要是管代表政府在金边市场的全部借款和其他长期借款业务。

货币市场处负责该行在贴现市场和放款给贴现市场的日常业务以及总的监督短期英镑货币市场。

这两个处通过它们在各自的市场业务来贯彻政府的国内货币政策并管理控制货币供应和银行信贷体系。

外汇处主要负责政府以及该行和其他顾客的外汇和黄金业务，并管理英国的外汇和黄金储备。

领土处和国际处在一切对外政策事务上给行长们出谋划策。这两个处负责行长们了解海外的经济和金融发展情况，与海外各中央银行和国际组织如基金和世行保持密切的联系。

经济处分析英国的经济的发展情况，其目的是让行长们了解情况并为他们出谋划策，尤其是在货币和经济政策方面。

金融统计处自各银行和其他机构（主要是金融机构）收集资料并在汇集、分析和评议范围广泛的金融统计材料，例如，