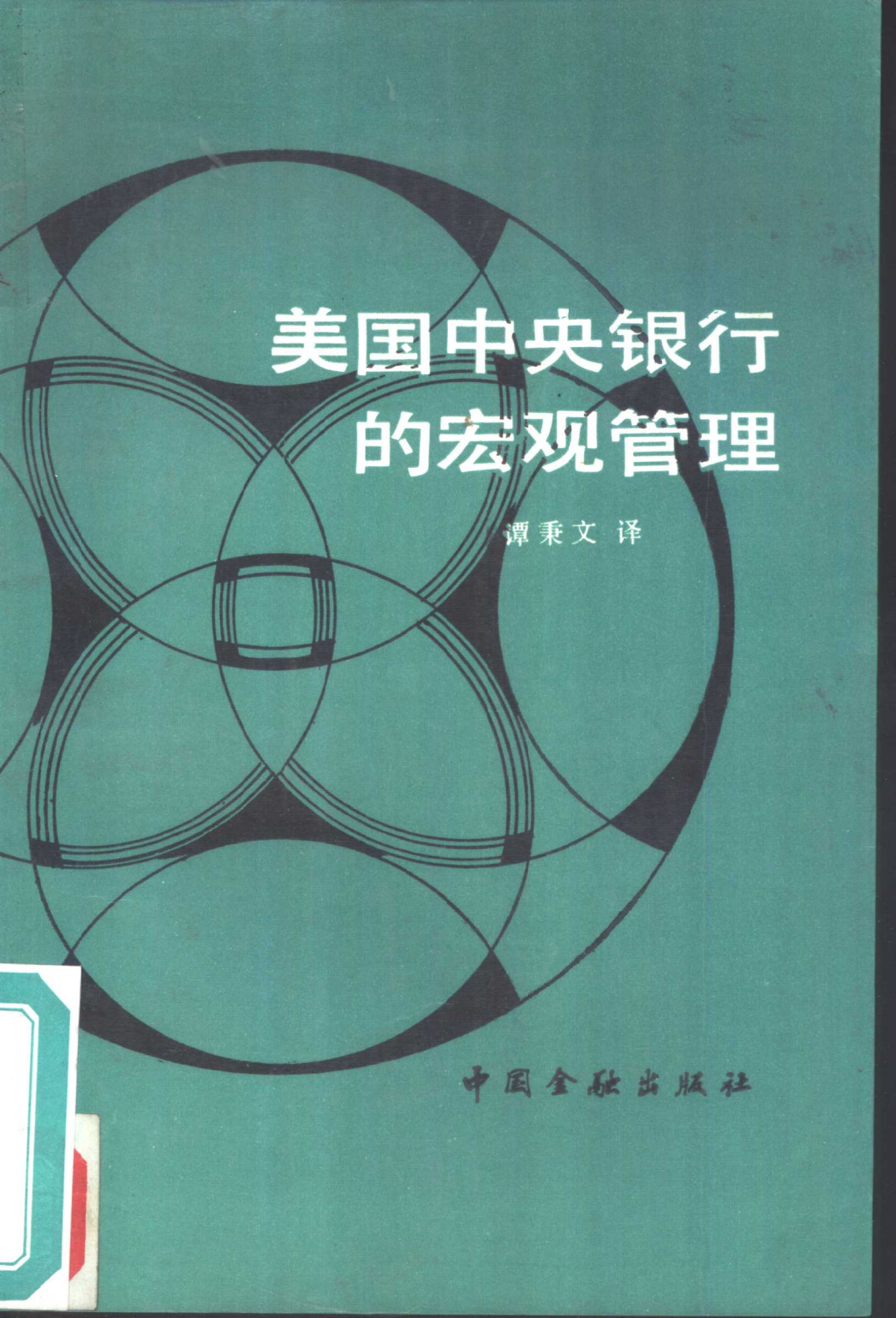




美国中央银行的 宏观管理

谭秉文 译

中国金融出版社

美国中央银行的宏观管理

美国联邦储备委员会高级官员集体编写

谭秉文 译

中国金融出版社

责任编辑：梁平瑞

美国中央银行的宏观管理
美国联邦储备委员会高级官员集体编写
谭秉文译

中国金融出版社 **出版发行**
廊坊日报印刷厂 **印 刷**

850×1168毫米 32开 4.75印张 102,000字
1987年4月第一版 1987年8月第一次印刷
印数：1—5,000
统一书号：4058·223 定价：1.15元
(ISBN7-5049-0223-3)

The Federal Reserve System
Purposes & Functions

Published by
Board of Governors of The Federal
Reserve System, 1984.

(本书根据美国联邦储备委员会1984年版译出)

编写说明

这本书是《联邦储备体系的目标和职能》的第七版。为了反映过去十年间联邦储备体系在货币金融领域、银行管理与其他领域的政策方针和实际工作的发展，以及因此而引起的金融法规和金融体系结构的改变，这书的第七版由联邦储备委员会的高级官员全部重新编写。主编由货币金融政策研究局斯蒂芬·H·阿士路德局长担任。主要编写人员有：研究统计局副局长爱德华·C·埃丁；国际金融局助理局长戴尔·W·汉德森；货币金融政策研究局副局长唐纳德·L·科恩；研究统计局助理局长大维·E·林赛；研究统计局高级经济专家白里安·马狄甘；联邦储备银行业务局原助理局长罗林·S·米狄；国际金融局常务顾问塞缪尔·派沙；联邦储备委员会办公室特别助理纳奥米·P·萨勒士；银行监督和管理局助理局长李查德·斯披灵科顿。研究统计局经济编辑处处长孟德尔·T·贝伦森对原稿进行了编辑加工，货币金融政策局局长办公室经济专家南茜·斯提勒核阅了全书。数据处理局图表设计处设计师巴利·E·胡伯为本书设计图表。

译者序言

(一)

一九八五年初夏，本书译者参加四川财经学院组织的美国高等教育考察团，出访美国。在出访期间，还特地访问了美国的中央银行，说得具体些，访问了在华盛顿的美国联邦储备委员会，以及纽约、波士顿、费城的联邦储备银行。外国同业热情接待，并且惠赠一本联邦储备委员会高级官员集体编写的书。书的原名是《联邦储备体系的目标与手段》，一九八四年十二月出版。这本书第一版于一九三七年问世，一九七六年出过第六版，现在出的是第七版。七十年代后期，特别是八十年代以来，随着国内外政治经济形势的发展，美国金融业的组织结构和业务活动发生了新的变化；与此相适应，美国国会通过了一系列重要的金融新法令，加强了中央银行管理金融、调节经济的职能作用。为了反映这些新情况、新问题，本书第七版完全重新编写。这个新版本全面地系统地阐述当前美国中央银行宏观管理的方针政策及其理论根据，详细而具体地介绍为实现宏观管理目标而采取的措施和作法。因此，它是研究当前美国中央银行宏观管理，研究当前美国货币银行问题，很有参考价值的书。

译者把书名译做《美国中央银行的宏观管理》，是经过深思熟虑的。第一，正如本书第一章的章名那样：“联邦储备体系——

美国的中央银行”，其意自明，不言而喻。第二，任何国家的中央银行，它的主要职能是宏观管理，原书名后半截“目标与手段”，更准确地说应当是“宏观管理目标与手段”。为了简明起见，也可以说“宏观管理。”译者认为，把书名译做《美国中央银行的宏观管理》，既通俗易懂，又更能够表达本书的指导思想 and 基本内容。

(二)

研究美国中央银行制度，回顾一下近代美国金融发展史很有必要。

金融制度属于上层建筑，美国联邦储备体系是一定历史条件下的产物。它的产生和发展，受美国和世界经济政治环境的制约，它又反过来影响美国和世界经济政治的变化。十九世纪末二十世纪初，美国资本主义迅速发展，逐渐跻于经济大国之列，是世界经济重要的一环，世界政治经济环境，对美国经济和金融影响越来越大。一九一三年美国联邦储备体系建立以来，美国金融史大体上经历三个阶段。第一阶段金融业自由经营时期（一九一三年至一九三二年）。第二阶段金融业稳步发展、国家加强管理时期（一九三三年至一九七九年）。第三阶段国家对金融的管理明松暗紧时期（一九八〇年到现在）。

1. 金融业自由经营时期

在联邦储备体系创建初期，美国刚从自由资本主义阶段进入垄断资本主义阶段不久。美国政治界、经济界，特别是在国会议员中，自由竞争思想还占上风。自由贸易、自由经营企业、自由经营银行，似乎是理所当然。美国当时实行自由金本位制，那时候西方经济学家认为，金本位本身是个巧妙的调节器，有自动调节金融、调节经济的作用。中央银行协同财政部维持金本位，算

是头等大事。美国是联邦制国家，州政府权力大，它们不愿意把金融管理权交给华盛顿或华尔街。因此，形成了一个有美国特色的中央银行体系，与其说是统一领导和管理全国金融业的机构，毋宁说是一个松散的协调联系机构。联邦储备体系，是美国经济、政治、历史发展的产物，是美国式解决矛盾的典型方法。正如美国霍维慈教授所说的：“联邦储备制度在中央管理权与地方管理权之间，在自愿参加和强制参加联邦储备制度两者之间，在联邦储备系统应属政府所有还是私人所有、应由政府管理抑由私人管理之间，采取了巧妙的折衷平衡办法。”^①

金融管理体制是松散的、不完整的。联邦储备当局实际上只管理联邦注册的银行（通称国民银行），因为这些银行必须成为会员银行。州注册的银行（通称州银行），则听其自愿，所以绝大多数都不加入联邦储备体系。州政府对银行注册开业，掌握很宽，平日管理很松。二十世纪头二十年期间，州银行从 8,696 家发展到 22,306 家。至于非银行的金融机构，又另有主管部门。主管部门多，实际管得少，形成放任自流。

但是，美国中央银行的建立，也起了一定作用。第一，建立一个“有弹性”的货币制度，即中央银行根据经济发展和市场需要，统一发行货币。在此以前，财政部印制钞票，各个国民银行认购多少公债，就可以向财政部领取多少货币。这种根据财政需要发行的货币，不能保持货币价值稳定，不能适应市面需要。第二，联邦储备银行组织全国性票据交换和清算，成为结算中心。第三，原来在《国民银行法》颁布以后就建立的存款准备金制度，得到加强。第四，开办再贴现业务，成为会员银行的后台老板。此外，还经理国库，成为政府的银行。

第一次世界大战期间和战后，美国资本主义蓬勃发展。美国

①（美国）霍维慈著《美国货币政策与金融制度》，谭秉文、戴乾定译，一九八〇年财政经济出版社版，下册第三页。

的生产和建设一派兴旺景象，新企业如雨后春笋出现，政府和股份公司发行有价证券作为筹集资金的主要方法。苏联经济学家特拉赫建堡尔说得好：“在帝国主义时期，市面流通的有价证券、国家公债、工业企业的债券和股票达到了巨大的额度。”^①列宁说的帝国主义时期特征之一，金融资本与工业资本融合，日益明显。经营有价证券，成为美国金融业的重要业务项目之一。联邦储备理事会于一九二二年设立公开市场委员会，参与有价证券市场买卖。由于美国资本主义社会内部矛盾的激化，加以美国当局对金融业和证券市场缺乏有效的管理，终于爆发了一九二九年的证券大风潮，导致了金融大恐慌，点燃了资本主义世界经济大危机的烽火。首当其冲的是美国金融业，在二十年代末至三十年代初，美国银行倒闭八千多家，为历史上罕见，给国民经济和人民生活，带来巨大灾难。罗斯福总统不得不命令全国银行停业三天，进行整顿。

2. 国家加强管理时期

这个时期，中央银行的金融管理从分权到集中，从松散到强化，管理目标比较明确，管理手段有所加强。

一九三一年英国放弃金本位，标志着大英帝国金融霸权的覆灭。金元帝国取代英国，掌握了金融霸权。垄断资本主义内部矛盾激化，要求国家干预经济生活。美国国会先后通过了一九三三年和一九三五年新的银行法，标志着自由经营银行时期的结束，国家管理金融、干预经济职能的加强。

上述两项法令和其他有关法令颁行后，改组了联邦储备体系，提高了联邦储备委员会在政府中的地位，扩大了它的职权，开拓了它的管理和业务领域。

(1) 管理体制方面

^① (苏联)特拉赫建堡尔著《第二次世界大战后资本主义国家的货币信用制度》，谭秉文、柳林刚译，金融出版社一九五八年版，第一——页。

联邦储备理事会改组为联邦储备总裁委员会（简称联邦储备委员会），取消了财政部长和通货总监为当然委员的资格，委员任期从十年延长到十四年。委员由总统提名经国会同意后任命。委员会直接对国会负责，每年两次定期向国会汇报工作。委员会主席经常向总统汇报请示。委员会主席担任国际货币基金组织理事会中轮流担任主席的美国理事。

联邦储备委员会实际上成为中央银行总行，对所属各储备银行，在人事、业务、财务上实行垂直领导。各储备银行按照经济区域设立，并在中心城市设置分行。储备银行辖区包括好几个州，所以州政府管不了储备银行。各联邦储备银行行长和第一副行长的任命，须经联邦储备委员会批准。联邦储备委员会统一制定金融政策、法规，确定某一时期货币供应量指标和信贷总规模，统一决定贴现利率，规定存款利率上限，有权稽核检查各储备银行的业务和财务。储备委员会主席兼任公开市场委员会主席，公开市场委员会成员十二人中储备委员会委员占七人。储备委员会牢固地掌握了公开市场业务决策权。各联邦储备银行经费预算和基建计划须经储备委员会审批。

美国中央银行宏观控制手段三大法宝：存款准备金、贴现利率、公开市场业务，最高决策机关是储备委员会。委员会可以根据市场银根情况和货币政策目标，调整存款准备金比率，改变贴现利率，决定在公开市场上是买进还是抛售有价证券，直接影响金融市场的资金供求，直接影响各种存款机构头寸的松紧。换句话说，市场银根的松紧，决策权操在联邦储备委员会手里。

（2）管理目标与手段

联邦储备体系初建立时，对中央银行的宏观管理目标和职能作用不太明确，所以《联邦储备法》所提几条职责比较简单。经过二十年的实践，吸取了二十年代末期和三十年代初期金融和经济大危机的经验教训，当时的政治家、经济学家认识到稳定货币

与发展经济应是中央银行的战略目标。一九三二年五月，经过热烈的讨论争辩，美国国会通过了《联邦储备法》的修正案，明确了中央银行宏观管理目标。^①一九六四年又通过《就业法》，强调货币政策目标应当包括增加就业，提高消费水平。从此，美国联邦储备体系宏观控制目标就更为明确，即稳定货币，发展经济，增加就业，国际收支平衡，提高消费水平。

美国中央银行实现货币政策目标的手段，主要有三项：存款准备金、再贴现、公开市场业务。存款准备金的作用：一是保证存款支付，保障存户利益，同时限制银行贷款额度，限制派生存款。二是中央银行借此集中一笔数目可观的资金，增强营运力量。不过存款准备金比率不轻易变动，以免影响商业银行的业务计划和经济核算。贴现专柜办理再贴现、再抵押放款，它的主要作用是“公布的影响”，迅速地影响市场借贷利率，影响有价证券交易，影响国际间资金移动。实际上商业银行万不得已时才向贴现专柜求援，所以贴现数额不大。公开市场业务，则是联邦储备体系宏观控制的最重要手段。

一九八四年年底，美国政府公债达16,630亿美元。同年政府和私营公司新发行的债券，以及企业新发行的股票达858亿美元。美国有价证券市场十分活跃，仅政府债券一项，每天交易额达四五百亿美元。发行有价证券，既是政府弥补财政赤字的绝妙方法，又是企业筹集资金的终南捷径。私人、团体、企业、银行有多余资金，乐意投资有价证券，既可生利，又容易变现。有价证券市场，是发展横向资金联系的市场。中央银行参与证券买卖，由于财力雄厚，掌握着主动权，可以根据市场银根松紧，主动出击，收立竿见影之效。并且买卖多少，买卖期货还是现货，中央银行灵活掌握，能适应瞬息万变的资金市场的需要。买卖外国有

^① (美国)费雪著《稳定货币运动史》，谭秉文译，一九三八年商务印书馆版，上卷第二六八页。

价证券，加上与外国中央银行的互惠信贷协议，可以影响外汇汇率，调剂外汇头寸。无怪乎联邦储备委员会主席要兼任公开市场委员会主席，把经常抓公开市场业务，作为中央银行管理金融市场、宏观控制的最重要手段。

3. 金融管理明松暗紧时期

进入七十年代，美国经济增长速度放慢，国际贸易逆差扩大，失业率上升，财政赤字增加，通货膨胀步伐加快。一九七一年十二月美元贬值百分之七点八九，一九七三年二月又贬值百分之十。美国作为世界经济和金融霸主地位岌岌可危。在资本主义世界，逐渐形成美国、欧洲共同体、日本三强鼎足而立的格局。在美国金融领域，海外机构增设，国际银行业务扩张（为了维持金融霸权），银行持股公司发展很快（一九七一年为1,567家，一九八〇年增为3,056家，一九八三年增至5,409家），各类金融机构业务趋向综合化、多样化，金融工具出现了许多新品种。事实上已经打破了限制成立分支机构、跨州设立分支机构的框架，冲破了不同类型存款机构专业分工的界限，突破了金融法规对银行业务和组织机构的管制。同时，风靡一时的凯恩斯主义已经幻灭，以弗里德曼为代表的新货币主义和供应学派抬头。他们主张给金融业以更大的经营自主权。他们认为，只要控制货币供应总量，就可以抑制通货膨胀，促进经济增长，增加就业人数，一举三得，何乐而不为。在上述条件下，国会先后通过了《一九八〇年的对存款机构放宽管制和货币管理法》和一九八二年的《加恩—圣杰尔曼存款机构法》。这些法令，同上述加强金融管理阶段颁布的一系列法规的指导思想显然不同。有些美国学者甚至认为，这是美国金融史上的重大改革。

这个时期美国国会通过的重要金融法令，总的精神是要搞活金融，但是松中有紧，明松暗紧。一九八〇年和一九八二年的新银行法，顾名思义，不言而喻，金融管理有所放松。一定限额内

的存款，可以免缴准备金。对成立银行持股公司，设立经营国际银行业务的银行或公司，以及在海外设立分支机构，采取放宽政策。对存款利率，不规定上限，灵活掌握。允许储蓄贷款社和储蓄银行经营某些商业银行业务。准许信用社存户使用支票。非会员银行可以申请办理再贴现、再抵押，参加票据交换，享用联邦储备体系提供的各项服务，例如电子计算机网络、自动清算所、信息咨询等。一九八四年初规定，银行持股公司经过批准，可以经营十九种银行业务项目。以上这些规定，目的都在搞活金融，搞活经济，以摆脱“滞胀”困境。

与此同时，八十年代的金融改革，还有加强金融管制的一面。例如，一九七八年国会通过的《国际银行业务管理法》，不但管理本国银行的国外业务，并且对外国银行在美国境内开设分支机构和开展业务，都要进行监督检查。《银行持股公司管理法》的修正案，不仅管理两家银行的持股公司，对一家银行的持股公司也置诸管制之列。一九八〇年的银行法，普及了存款准备金制度，不论是会员银行或非会员银行，银行或非银行存款机构，都要普遍实行（但实施时间有先后）。一九八二年的银行法，授予联邦保险公司以紧急处理权，采取合并、接管或其他方法来处理资金周转不灵、濒于倒闭的金融机构。《一九八三年的国际放款管理法》规定，联邦储备系统要协同有关部门，加强美国金融机构发放国际贷款的审核检查，对国外贷款长期拖延不能收回影响资金周转的银行，要提缴特别的存款准备金。

美国八十年代的银行改革尚在进行中，况且我们了解的情况不多，因此，对美国银行改革的得失成败进行评价，还为时过早。不过，根据目前所知，有几个问题使人很有兴趣。

第一，总的精神是加强宏观控制，在微观上放开搞活。宏观目标是控制货币总量和信贷总规模，主要是通过“三大法宝”经济手段。管理和监督范围扩大了，把所有的金融机构，不论是会员

银行或是非会员银行，国民银行还是州银行，本国银行抑或外国银行，银行机构或者非银行存款机构，全部一网打尽。对于一些次要问题，例如金融业分支机构的设置、合并，银行持股公司的组织，业务领域的开拓，金融工具的创新，存贷利率的高低等等，则放宽管制，鼓励竞争，以便搞活国内金融市场，进一步搞活经济，摆脱“滞胀”的困境。更值得注意的是鼓励开展国际银行业务，向国外开辟新的金融阵地，以保住美国国际金融霸主的宝座。

第二，从分散管理，趋向统一领导，协调各有关主管部门，搞好金融管理。美国管理金融的部门，主要有联邦储备委员会、财政部、通货总监办公室、联邦存款保险公司。此外，还有专业金融机构的主管部门，如联邦住宅贷款银行理事会、全国信用社管理总局、联邦储蓄贷款保险公司、联邦全国不动产抵押贷款银行协会、中央合作社银行；还有全国金融机构检查委员会。多头领导，政出多门，给基层银行带来许多麻烦。这次改革，明确分工，理顺各主管部门的关系。中央银行与财政部关系搞得好，建立了每周举行一次工作午餐会制度，有问题及时解决。参加工作午餐会的人员是：联邦储备委员会主席、副主席或委员，财政部主管金融事务的副部长，还有银行和财政部的高级官员。

第三，加强宏观管理，主要是更多地运用经济手段，重视法律手段，并且配合运用行政手段和宣传教育手段。数十年的金融管制经验教训之一，就是仅运用法律手段，见效不快；并且商业银行和其他金融机构会想方设法，逃避管理；而且金融法规的制定和公布，需要相当时间，远水不救近火。当然，金融立法也很有必要，比较长期不变的政策方针，通过法令形式，公布于众，使全国金融业有所遵循，依法办事。短期有效的计划、指标和暂时措施，则通过报刊和其他媒体，传递信息，沟通上下左右。美国的金融机构，基本上都是私营企业，所以管理方法，主要是偏

重经济手段、提供信息，辅以必要的法律手段、行政手段，效果更好。

第四，联邦储备系统向金融业和社会公众提供各项服务，八十年代有所改进。到一九八三年底，储备系统共设置了84所票据交换中心，使用电话电报专线，加速转帐结算。一九八三年，通过上述票据交换中心清算的票据达140亿张。托收中票据金额，一九八一年底为40亿美元，一九八四年底减为5亿美元。储备系统电子计算机网络化，电传划拨资金发展很快。一九八三年电划资金共3,800万次，金额达84万亿美元。储备系统的自动转帐清算所，对所有的存款机构提供服务，并且对私营自动转帐清算所，提供区域之间的连接服务。管理技术现代化，大大地便利了中小金融机构，方便了顾客。

中美两国社会制度不同，经济和社会发展情况不同。但是有一点是相同的：当前两国都在改革金融体制，加强中央银行的宏观管理，进一步发挥中央银行的职能作用。美国联邦储备体系已经建立七十多年，经历过崎岖曲折的道路，同时积累了经济管理和金融管理的丰富经验，摸索出一套适合美国国情的工作方法和模式。他山之石，可以攻玉。对外国的经验做法，既不能生搬硬套，也不能全盘否定。从我国实际情况出发，借鉴外国，博采众长，为我所用，这是当前我国金融工作者研究的重要课题。翻译这本书，是为大家研究改进和加强我国中央银行这个问题，提供一些参考资料。

(三)

承美国联邦储备委员会惠赠这本书，使我们能够及时译出，供我国金融改革参考，特此表示衷心感谢。

目 录

编写说明

译者序言

第一章 联邦储备体系——美国的中央银行	(1)
第一节 联邦储备体系在政府中的地位和作用.....	(2)
第二节 联邦储备体系的组织结构.....	(4)
一 联邦储备委员会.....	(5)
二 联邦公开市场委员会.....	(7)
三 各联邦储备银行.....	(8)
四 会员银行.....	(10)
五 顾问委员会.....	(11)
第二章 货币政策与国民经济	(13)
第一节 货币政策的作用概述.....	(13)
第二节 货币政策的指标.....	(16)
第三节 货币政策信息与国民经济的关系.....	(21)
第四节 货币供应总量和信贷总额度的计算.....	(23)
第三章 货币政策的实施(一)——公开市场业务	(29)
第一节 准备金与公开市场业务的目标.....	(30)
第二节 准备金的概念.....	(36)
第三节 中央银行参与有价证券买卖.....	(37)
第四节 公开市场业务以外的影响准备金变动的因素.....	(40)
第五节 公开市场经理部的业务技术.....	(41)
一 直接买卖有价证券.....	(44)
二 再购回合同交易.....	(45)
三 边售边购交易.....	(46)

第四章 联邦储备系统资产负债表和准备金方程式	(48)
第一节 各联邦储备银行的汇总资产负债表	(48)
一 主要资产类项目	(48)
二 主要负债类项目	(51)
三 资本类项目	(53)
第二节 准备金方程式	(54)
一 准备金头寸的来源	(57)
二 准备金头寸的运用	(59)
三 准备金总额	(60)
第五章 货币政策的实施(二)——其他手段	(61)
第一节 储备银行的贴现专柜	(61)
一 借款方式	(63)
二 调剂性贷款	(64)
三 季节性贷款	(65)
四 其他贷款	(66)
第二节 贴现利率	(68)
第三节 法定存款准备金	(70)
一 法定存款准备金结构	(71)
二 法定存款准备金与货币政策	(74)
第四节 其他货币政策工具	(76)
第六章 联邦储备系统与国际银行业务	(80)
第一节 货币政策与国际经济的发展	(80)
第二节 外汇业务	(82)
一 互惠信贷协定网络	(83)
二 其他外汇资源	(85)
第三节 银行业务的国际化	(86)
一 银行业务国际化的分析	(86)
二 欧洲美元银行业务、美国货币总量、美国法定存	