

MEIGUO DE ZHONGYANG
YINHANG DEGUO DE ZHONGYANG YINHANG

美国的中央银行 德国的中央银行

章星等译

121

中国经济出版社
ZHONGGUO JINGJI
CHUBANSHE

责任编辑：肖玉平

封面设计：白长江

美国的中央银行·德国的中央银行

章星 等译

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

各地新华书店经销

星月印刷厂印刷

*

787×1092毫米 1/32 9印张 200千字

1997年2月第1版 1997年2月第1次印刷

印数：1~2000

ISBN7-5017-3957-9/F·2845

定价：16.00元

美国联邦储备体系的目标与职能

章星 夏庆杰 高亮 李爱莲 译

章星 审校

美国联邦储备理事会华盛顿特区 1994 年 12 月第 8 版

目 录

第一章 联邦储备体系概览

- 第一节 背景..... (1)
- 第二节 联邦储备体系的结构..... (3)

第二章 货币政策与经济

- 第一节 货币政策目标 (14)
- 第二节 货币政策与储备市场 (15)
- 第三节 货币政策对经济的影响 (19)
- 第四节 货币政策的局限性 (21)
- 第五节 货币政策指标 (23)

第三章 货币政策的实施

- 第一节 操作方法 (30)
- 第二节 公开市场业务 (32)
- 第三节 贴现窗口 (39)
- 第四节 法定准备金 (50)

第四章 国际环境中的联邦储备体系

- 第一节 国际联系 (58)
- 第二节 外汇操作 (59)
- 第三节 国际银行业 (64)

第五章 监督和管理

- 第一节 监督功能 (67)
- 第二节 管理功能 (75)

第六章	消费者与社区事务	
第一节	消费者保护	(81)
第二节	消费者申诉计划	(82)
第三节	社区事务	(83)
第七章	美联储银行的服务	
第一节	美联储体系及其支付系统	(88)
第二节	美联储银行的其他服务	(102)
第三节	财政代理职能	(102)
第四节	国际服务	(104)
附录 A	美联储收支平衡表与储备方程式	(106)

第一章 联邦储备体系概览

联邦储备体系是美国的中央银行。它于1913年由美国国会建立，目的是为美国提供一个更为安全、灵活和稳定的货币金融体制。经过多年的发展，它在银行业及整个国民经济中的作用已经得到很大扩展。

当今美国联邦储备系统的职责归为四个主要方面：通过改变经济中的货币与信贷状况执行国家货币政策，以实现充分就业和物价稳定；监督和规范银行机构，以保证国家银行与金融系统的安全与稳健，并保护消费者的债权利益；维护金融体系的稳定，并抑制金融市场可能产生的危及全局的风险；为美国政府、公众、金融机构，以及外国官方机构提供特定的金融服务，包括在国家支付系统运行中起主要作用。

大多数发达国家都有中央银行，其功能与美国联邦储备体系大体相似。英格兰银行从17世纪末就已存在。拿破仑一世于1800年建立法兰西银行。加拿大银行1935年开始运作。德国中央银行重建于第二次世界大战之后，并且是参照美国联邦储备体系模式建立的。

第一节 背景

在国会创建联邦储备体系之前，周期性的金融恐慌一直威

胁着美国，造成大量银行倒闭，企业破产，经济普遍下滑。1907年一场特别严重的危机促使国会建立国家货币委员会。该委员会提议要建立一个能够抵御、制止这种金融混乱的机构。经过充分的争论，国会通过了《联邦储备法》，威尔逊总统于1913年12月23日签署了这个法令。该法令声明其目的是在美国建立联邦储备银行，提供富有弹性的通货，提供商业票据再贴现的手段，建立更有效的银行监督等等。

联邦储备体系建立后不久事实就表明该法令对国家的经济及金融政策有着更为广泛的意义。随着时间的推移，有一些新的法规出台，进一步明晰并补充了成立美联储的最初目的。其中影响联邦储备体系的关键性法令有1935年《银行法》；1946年《就业法》；1970年对《银行控股公司法》的修订；1978年的《国际银行法》；1978年的《充分就业与平衡增长法》；1980年的《存款机构放松管制与货币控制法》；1989年的《金融机构改革、复兴与实施法》；以及1991年的《联邦存款保险公司改进法》。国会在这其中的两个法案中确定了国家经济政策的最基本目标，即1946年《就业法》与1978年的《充分就业与平衡增长法》（后者有时据其倡议者的名字被称为《汉弗莱-霍金斯法》）。这些目标包括：与经济发展潜力相吻合的经济增长；较高的就业水平；稳定的物价（指美元购买力的稳定）；适度的长期利率。

联邦储备体系被认为是独立的中央银行。然而，这种独立只是指其决策无须经总统或政府执行部门的其他任何人批准。整个体系隶属国会监督，因为宪法赋予国会铸造货币并规定其价值的权力，而国会在1913年法案中把这一权力赋予了美联储。美联储必须在由政府制定的经济和金融政策的总体目标的

框架中运作，因此把美联储描述为“在政府之中是独立的”更为准确。

第二节 联邦储备体系的结构

联邦储备体系的结构由国会设计，为的是使它能广泛了解整个经济及全国各个部分的经济活动。它是一个联邦系统，主要由一个设在华盛顿特区的中央政府机构——理事会和分布在美国主要城市的十二个地区联邦储备银行组成。它们各自分工负责监督和管理某些金融机构及其金融活动；为储蓄机构和联邦政府提供银行服务；保证消费者在与银行系统的业务往来中能获得充足的信息和公平的待遇。

该体系的一个主要组成部分是联邦公开市场委员会(FOMC)。它由美联储理事会委员、纽约储备银行行长，及四位其他地方储备银行的行长组成，这四位行长轮流任职。该委员会负责监督公开市场业务，此业务是美联储用以影响货币市场状况以及影响货币与信贷增长的主要工具。

在联邦储备体系运作中发挥作用的另外两个组成部分是：储蓄机构，货币政策工具通过它来运作；咨询委员会，它为美联储理事会和各个储备银行就履行美联储体系的职责提供建议。

一、理事会

联邦储备体系的理事会是作为联邦政府机构而设立的。它由七名由美国总统任命并经参议院确认的委员组成。每个理事

会委员任期十四年；任命是被均匀地交错开的，以使在每个偶数年份的1月31日即有一个委员的任期期满。任职届满后的委员不能连任。但如果某委员在其期满之前提前离任，则被任命并确认的接任者除将余下的任期任完外，还可以被再度任命担任一个满届。

理事会的主席和副主席也由总统任命参议院确认。这个职位的人选必须已经是理事会委员，或者必须被同时任命为理事会委员。理事会主席和副主席的任期为四年。

理事会拥有约1700个华盛顿工作人员。理事会的职责是对国内及国际金融和经济发展做出全面的分析。它通过与美联储体系的其他组成部分的密切协作来履行这些职责。它还负责监督和管理联邦储备银行及其分支机构以及各种银行组织的活动，在全国支付系统中发挥指导作用，并且执掌大多数关于保护消费者债权的国家法律。

联邦储备体系运用三项主要工具执行货币政策：

1) 公开市场业务——在公开市场买卖美国政府（主要是财政的）债券，以影响储蓄系统的储备水平。

2) 法定准备金规定——关于商业银行和其他存款机构必须保有的存款储备资金的数量规定。

3) 贴现率——当商业银行和其他存款机构向某个地区储备银行借入准备金时向他们收取的利息率。

公开市场业务的政策由公开市场委员会制订。但是理事会对改变准备金规定具有绝对的权威，由某个地区联邦储备银行提出的贴现率的任何变动也必须由理事会批准。

美联储在监督和规范美国银行系统中也扮演着重要角色。银行监督，即检查机构的安全性、稳定性以及合法性，是与货

币监理署和联邦存款保险公司共同完成的。货币监理署监督国民银行，联邦存款保险公司监督州立非储备银行。理事会的监督职能则延及大约 1000 家美联储成员银行，所有银行持股公司，成员银行的对外业务活动，外国银行在美业务活动，以及参与外国银行业务的国内公司（亦称埃奇法公司：Edge Act and Agreement Corporations）。

由理事会制定的管理条例有些适用于整个银行业，而有的仅适用于成员银行，即那些已经加入联邦储备体系的州立银行，以及根据法律自动成为美联储成员的国民银行。理事会还制订法规以贯彻主要的保护消费者信贷的联邦法律，比如《诚实贷款法》、《信贷机会均等法》，以及《住房抵押贷款披露法》，其中许多法规既适用于银行，也适用于银行以外的各类贷款者。

理事会委员与政府其他政策制订者保持着密切的联系。他们经常向国会各委员会就经济、货币政策、银行监管、消费者信贷保护、金融市场及其他事务举行听证会，根据《汉弗莱——霍金斯法案》，理事会必须在每年的 2 月 20 日及 7 月 20 日向国会提交一份关于经济和货币政策执行情况的报告。理事会主席就这份报告向参议院的银行、住房及城市事务委员会和众议院的银行、金融及城市事务委员会举行听证会。

理事会与总统经济顾问委员会以及其他重要的经济官员保持着定期联络，主席经常与美国总统会晤，也定期与财政部长举行会议。

理事会主席在国际领域也负有重大责任。例如，他是国际货币基金组织理事会的美国选派委员，是国际清算银行理事会成员，并且与其他有关的美国机构和部门的负责人一起，同是国家咨询委员会中国际货币与金融政策方面的委员。他还是一

些重要国际会议的美方代表团成员，比如是七个最大工业国——七国组织（或G-7）财政部长和中央银行行长会议的美方官员。他与其他理事会委员及理事会工作人员分担许多国际事务，包括代表美联储参加国际清算银行巴塞尔会议，参加经济合作与发展组织巴黎会议。

理事会的一名委员代表美联储参加联邦金融机构检查委员会（FFIEC），该委员会负责在联邦一级协调对存款机构的检查以及与此相关的政策。该委员会的其他代表来自联邦存款保险公司、国家信贷联盟管理局、货币监理署以及非银行储蓄机构监督署。

理事会在“美联储公报”月报这样的公开刊物以及理事会活动特别公告和单独的统计刊物上发表关于联储体系活动以及整体经济情况的详细统计资料及其他信息。它还通过联储法规服务部向人们提供与其管理和监督职能有关材料。

每年有一个大型公共会计公司要对理事会进行审计，审计报告发表在理事会的“年度报告”上。会计总署（GAO）也负责对它的审计。由GAO负责审计或调研的全部内容目录，可以在理事会每年的“预算概览”上看到。此杂志每个日历年度的第一个季度都送交国会。货币政策不属于GAO审计的范围，而由国会直接以书面报告的形式进行监督，其中包括由理事会所作的每半年一次的汉弗莱—霍金斯报告。

二、联邦储备银行

一个由12个联邦储备银行及其25个分行组成的网络执行着美联储体系的各种功能，包括运作全国支付系统，分配国家的通货与铸币，监督和规范会员银行及银行控股公司，并充当美国

财政的银行。每个储备区由一个字母或数码来表示(见表 1.1)。

表 1.1 联邦储备区银行及其分行*

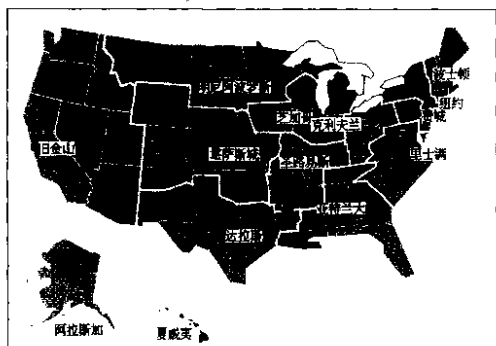
编号	代码	储备银行	分行
1	A	波士顿	
2	B	纽约	纽约, 布法罗
3	C	费城	
4	D	克利夫兰	俄亥俄州, 辛辛那提 宾夕法尼亚州, 匹兹堡
5	E	里士满	马里兰州, 巴尔的摩 北卡罗来那州, 里士满
6	F	亚特兰大	阿拉斯加州, 伯明翰 佛罗里达州, 杰克逊维尔 佛罗里达州, 迈阿密 田纳西州, 纳什维尔 路易斯安纳州, 新奥尔良
7	G	芝加哥	密歇根州, 底特律
8	H	圣路易斯	阿肯色州, 小石城 肯塔基州, 路易斯维尔 田纳西州, 孟菲斯
9	I	明尼阿波利斯	蒙大拿州, 海伦娜
10	J	堪萨斯城	科罗拉多州, 丹佛 俄克拉荷马州, 俄克拉荷马城 内布拉斯加州, 奥马哈
11	K	达拉斯	得克萨斯州, 埃尔帕索 得克萨斯州, 休斯顿 得克萨斯州, 圣安东尼奥
12	L	旧金山	加利福尼亚州, 洛杉矶 俄勒冈州, 波特兰 犹他州, 盐湖城 华盛顿州, 西雅图

* 纽约储备银行地处新泽西州东罗斯夫德, 始终保持着运行中心的地位, 其他储备银行办事处, 作为地区的支票运作中心, 分布在: 缅因州, 刘易斯顿; 康涅狄格州, 温得森洛克; 纽约州, 杰里克; 纽约州, 尤蒂卡; 俄亥俄州, 哥伦布; 南卡罗来那州, 哥伦比亚; 西弗吉尼亚州, 查尔斯顿; 艾奥瓦州, 得梅因; 印第安纳州, 印第安纳波利斯; 威斯康星州, 密尔沃基。

所有美国货币都带有首次将它投入流通的那个储备银行的字母和数字标识。除了执行美联储体系的整体功能，比如管理全国范围的银行和信贷政策以外，每个储备银行都充当它所在区的其他银行的存款人，并履行其他区内责任。

各个储备区的银行及其边界见下面两图。

图 1.1(A) 联邦储备体系



两图符号意义：

- 联邦储备银行城市
- 联邦储备银行发行城市
- ☐ 华盛顿特区, 美联储理事会所在地
- 分行边界

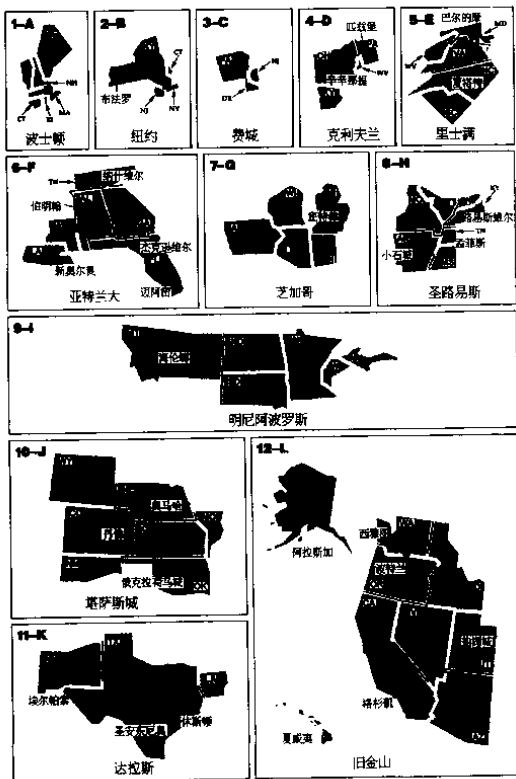
注：

联储官方依据编号及储备银行所在城市（如图 1.1 (A) (B) 两图所示）以及图 1.1 (B) 所示的字母确定储备区。

在第十二储备区，西雅图分行服务于阿拉斯加，旧金山银行服务于夏威夷。

联储体系所服务的协约国家及地域如下：纽约银行服务于波多黎各及美国维尔京群岛；旧金山银行服务于萨摩亚群岛、关岛以及北马里亚纳群岛联邦。

图 1.1(B) 联邦储备体系



理事会对储备银行及其分行的业务及活动具有广泛的权威。这些权威包括监督储备银行对其他银行及存款机构的服务，监督它们对各种从事银行业务的机构的检查和监督。每个储备银行必须提交年度预算给理事会审批。其他形式的花费，比如储备银行大楼的建造或主要改建，以及储备银行行长与第一副行长的工资也须经过理事会专门批准。

国会是为了公共目的而特许成立储备银行。储备银行是中央银行体系的运作的左右臂，它们在组织上把公众与私人两因素联合起来。做为联邦储备体系的组成部分，储备银行接受国会监督；如同理事会委员一样，储备银行行长可以参加国会各委员会的听证会。每个储备银行都有一个由全职的官员和雇员组成的班子来管理和操作。

每个储备银行都有其九人董事会，董事是依法从本行以外选来的。选定为 A 级的三名董事代表属于美联储体系会员的商业银行，三名 B 级和三名 C 级董事代表公众。每个储备区的会员商业银行选举 A 级和 B 级董事。位于华盛顿特区的美联储理事会任命 C 级董事的职务。美联储理事会从 C 级中选一人做主席，另一人做副主席。B 级和 C 级董事不能是任何一家银行或银行控股公司的官员、董事或雇员。C 级董事不可拥有任何一家银行或银行持股公司的股份。董事们轮流提名一名储备银行行长和第一副行长，其人选也须经美联储理事会批准。储备银行的各个分支机构也有其自己的 5 人或 7 人董事会。这些董事大多数由该分支的储备银行任命，其余的由美联储理事会任命。

储备银行及其分行的董事会为美联储体系提供大量的反映全国每一个角落经济状况的信息。公开市场委员会和美联储理事会根据这些信息作出重要的货币政策决定。公众也能从一份

被叫做“北机书”(the Beige Book)的报告中分享美联储从董事们及从其他来源收集到的信息。此报告在每次公开市场委员会会议的前两周发行。此外，每两周各银行的董事会必须向美联储理事会提出一个本行的贴现率建议，改变贴现率的建议没有理事会的批准不能生效。

美联储体系的收入基本来源于它在公开市场操作中取得的美国政府债券利息。其他主要收入来源是体系获得的对外国货币投资所取得的利息；向存款机构贷款的利息（其利息率称贴现率）；向存款机构提供服务而取得的费用，诸如票据结算、资金转移及自动结算所业务。

除去支付其费用以外，美联储体系把剩余收入上缴美国财政部。自1914年美联储体系开始运作以来，大约95%的储备银行净收入上交了财政（从1914年至今美联储体系的收支都包括在理事会的年度报告中）。如果某个储备银行由于某种原因而被清算，除了支付帐款以外的所有收入也须转归财政部。

理事会每年要对储备银行进行审计，其工作人员定期检查银行关键职能的运作状况。同理事会一样，储备银行也须经会计总署(GAO)审计，但有些职能领域，如与外国中央银行交易和公开市场业务则除外。每个储备银行都有一名对银行董事会负责的内部审计官。

三、联邦公开市场委员会

联邦公开市场委员会依据法律所授权限，负责监督公开市场业务这个国家货币政策的主要工具。公开市场业务影响存款机构的准备金数量（见第三章）。该委员会还制定货币总量的增长范围并指导储备银行在外汇市场上的业务活动。

该委员会由美联储理事会的七名成员和十二个储备银行中的五名行长组成。纽约储备银行行长是永久成员。其他行长按照轮换的原则任期一年^①。所有银行行长都参加 FOMC 的讨论，帮助委员会对经济和政策选择作出估价，但只有是委员会成员的五名行长才可以就政策决议进行投票。该委员会根据法律决定自己的内部组织，并依照传统选举美联储理事会主席为其主席，纽约储备银行行长为其副主席。联邦公开市场委员会每年在华盛顿特区举行八次正式会议。电话会议和其他会议则在必要时举行。

四、成员银行

如前所述，全国银行可以根据它由哪级政府机构特许设立，以及它是否属于联邦储备体系的成员而被分为三类。由联邦政府设立的（通过财政部货币监理署）是国民银行；根据法律，它们属于美联储体系的成员。由州政府批准成立的银行可分为是美联储体系成员（州立成员银行）和非美联储体系成员（即州立非成员银行）。州立银行并不要求加入美联储体系，但如果它们符合美联储理事会规定的标准就可以自己选择做美联储体系成员。至 1993 年底，在全国 11212 家商业银行中已有 4338 家银行成为美联储成员银行——其中 3360 家国民银行，978 家州立银行。

成员银行必须用相当于其资本和盈利的 3% 的资金量购买本区储备银行的股份，然而持有这种股份却不能象普通股持有

^① 轮换照下面四个银行组进行，每个组由一名储备银行行长代表该组：波士顿、费城和里奇蒙德组；克利夫兰和芝加哥组；亚特兰大、圣路易斯和达拉斯组；明尼阿波利斯、堪萨斯城和旧金山组。