

21世纪高等学校金融学实践创新系列教材

中央银行学 (第二版)

CENTRAL BANKING

主编 ◎ 吴庆田 朱永亮

- 学以致用用的编写思路
- 知识的延伸与扩展
- 系统的基础训练

21 世纪高等院校金融学实践创新系列教材

中央银行学

(第二版)

主 编 吴庆田 朱永亮

副主编 顾金宏 吉余峰

东南大学出版社

· 南京 ·

图书在版编目(CIP)数据

中央银行学/吴庆田,朱永亮主编. —2版. —南京:东南大学出版社,2015.2

ISBN 978-7-5641-5491-2

I. ①中… II. ①吴… ②朱… III. ①中央银行—经济理论—高等学校—教材 IV. ①F830.31

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 026950 号

中央银行学

出版发行:东南大学出版社

社 址:南京四牌楼2号 邮编:210096

出 版 人:江建中

网 址:<http://www.seupress.com>

经 销:全国各地新华书店

印 刷:江苏徐州新华印刷厂

开 本:787mm×1 092mm 1/16

印 张:18.25

字 数:456千字

版 次:2015年2月第2版

印 次:2015年2月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5641-5491-2

定 价:39.80元

本社图书若有印装质量问题,请直接与营销部联系。电话:025-83791830

前 言

中央银行是商品经济特别是货币信用制度发展到一定阶段的产物,是一国金融体系的核心,在一国经济发展和社会生活中发挥着重要的作用。以中央银行为研究对象的学科就是中央银行学。在西方发达国家,中央银行学作为一门独立的学科,在二战之后就开始确立起来;在中国,自1984年以来,随着中央银行体系不断完善,中央银行理论和业务技术有了巨大的发展,学者们在借鉴西方发达国家的基本理论和实务操作的基础上,吸收了国内多年来中央银行理论研究的成果,形成了比较全面系统地介绍中央银行理论与业务的“中央银行学”学科和教材。当前,随着现代经济、金融的迅猛发展,金融改革不断深化,世界金融领域正发生着巨大的变化,金融创新、金融管制放松和金融监管加强并行,中央银行在社会经济中的地位和作用日益显著,“中央银行学”也得以快速发展。尤其是2008年由次贷危机引发全球性金融危机以来,世界各国中央银行探索出一系列克服危机、重振经济的办法,这些政策和措施理应也纳入我国高等学校“中央银行学”教学之中。

我们在本书编写中,本着前沿性与适用性相结合,理论性与实践性相结合,全面性与简洁性相结合的原则,力求全面、系统、简洁并有重点地介绍中央银行的基础知识和基本理论;努力反映当前各国中央银行金融活动的新变化和新特点及相关理论与前沿成果;充分体现应用型人才培养体系的创新与实践特色。全书内容充实、观点明确、条理清楚。为了便于自学和参考,本书每章开头有“本章提要”和本章“基本概念”,末尾有本章“思考和应用”,其中附有较多的材料分析题。

本书是了解中央银行基本原理的入门书,又是高校教材,既适合各院校经济类、金融类、管理类专业师生使用,又适合各类金融管理部门、金融机构的实务工作者及其他想了解中央银行的朋友们阅读和参考。

全书共十四章。各章节的编写者为:第一章,河北大学朱永亮老师;第二、九章,南京航空航天大学顾金宏老师;第三、七、十四章,中南大学吴庆田老师;第四章,石家庄经济学院翟利艳老师;第五章,福建农林大学罗恩平老师;第六章,东华大学吉余峰老师;第八章,湖南商学院曾之明和吴庆田老师;第十章,沈阳农业大学栾香录老师;第十一章,东华大学王树声、吉余峰老师撰写第一至第五节,中南大学吴庆田撰写第六节;第十二章,河北大学

杨丽老师;第十三章,沈阳化工学院满海红老师。本书第二版各章节全部由中南大学商学院吴庆田教授修订,部分编写人员也审定了自己所写的章节。

历史在前进,中央银行制度、理论和实务在不断发展,中央银行学也在不断地发展和完善。《中央银行学》这本教材是在充分体现本学科发展前沿和我国金融体制改革实践经验的基础上,参考大量国内外文献和著作,集全国各地共九所高校教师多年的教学科研成果于一体,博众家之长而编写和出版的。

在本书写作过程中,我们参考了大量文献,书后已列示做了交代,在此向这些作者表示衷心感谢。当然,对于书中所涉及的知识产权责任以及所有可能发生的错误,均由各位作者本人承担。

吴庆田

2014年12月

目 录

第一章 中央银行制度	1
第一节 中央银行产生的历史背景和客观必然性	1
第二节 中央银行制度的形成与发展	5
第三节 中国中央银行的形成与发展	12
第二章 中央银行的性质、职能和作用	16
第一节 中央银行的性质	16
第二节 中央银行的职能与主要职责	18
第三节 中央银行的作用和地位	25
第三章 中央银行体制的类型与结构	34
第一节 中央银行体制的类型	34
第二节 中央银行体制的结构	38
第四章 中央银行的业务活动与资产负债表	47
第一节 中央银行业务活动的原则与分类	47
第二节 中央银行的资产负债表	51
第五章 中央银行的负债与资产业务	59
第一节 中央银行的负债业务	59
第二节 中央银行的资产业务	73
第六章 中央银行的支付清算服务	84
第一节 中央银行支付清算服务概述	84
第二节 中央银行支付清算运作	89
第三节 中央银行对支付清算	96
第四节 中国的支付清算体系	101

第七章 中央银行的其他业务	106
第一节 中央银行经理国库业务.....	106
第二节 中央银行的会计业务.....	112
第三节 中央银行的调查统计业务.....	119
第八章 中央银行货币政策目标	128
第一节 货币政策概述.....	128
第二节 货币政策最终目标.....	132
第三节 货币政策中介指标.....	140
第九章 中央银行的货币政策工具	147
第一节 一般性货币政策工具.....	147
第二节 选择性货币政策工具.....	157
第三节 其他货币政策工具.....	160
第十章 货币政策的传导机制与效应	165
第一节 货币政策的传导机制.....	165
第二节 货币政策效应.....	170
第十一章 中央银行的金融监管	179
第一节 金融监管概述.....	180
第二节 金融监管的目标和原则.....	185
第三节 金融监管的内容与方法.....	189
第四节 中央银行对金融机构的监管.....	194
第五节 中央银行对金融市场的监管.....	201
第六节 中国人民银行的金融监管.....	206
第十二章 中央银行与外汇管理	212
第一节 外汇管理概述.....	212
第二节 外汇管理的主要内容.....	216
第三节 中央银行的外债管理.....	223
第十三章 中央银行的对外金融关系	234
第一节 国际货币政策协调.....	234
第二节 中央银行金融监管的国际协作.....	241

第十四章 中央银行宏观经济分析·····	246
第一节 中央银行宏观经济分析框架·····	246
第二节 中央银行宏观经济分析的工具与内容·····	254
第三节 中央银行宏观经济分析基本方法·····	265
参考文献·····	267
附件一 中华人民共和国中国人民银行法(修正)(2003 年) ·····	269
附件二 中华人民共和国外汇管理条例·····	275
附件三 外债管理暂行办法·····	281

第一章

中央银行制度

【本章提要】

中央银行是在社会生产力和商品经济的迅猛发展,商业银行的普遍设立,信用关系在社会经济体系中的广泛存在,而经济发展过程中新的矛盾凸显的历史背景下,基于统一银行券发行,保证银行支付能力,统一票据交换和清算,政府融资以及金融监管的需要而产生的。中央银行制度经历了初创时期、普遍推行时期和强化时期三个发展阶段。瑞典银行是世界上最先执行中央银行职能的银行。英格兰银行是最先全面发挥中央银行职能的银行,是现代中央银行的“鼻祖”。我国中央银行制度的产生和发展经历了萌芽时期、国民政府时期、革命根据地时期、新中国成立后时期。1983年以来,中国人民银行独立地行使中央银行职能,经过三十余年的改革和发展,已形成为职能较为完善、机构完整的真正具有中国特色的中央银行。

【基本概念】

中央银行 皮尔条例 瑞典银行 英格兰银行 美国联邦储备体系 中国人民银行

自中央银行出现至今只有短短的三百余年历史。随着金融成为现代经济的核心,中央银行的作用日益突出。目前,中央银行制度已成为一国最基本的经济制度之一。我国要建立具有中国特色的社会主义市场经济体制,必然要求建立具有中国特色的中央银行制度。那么,研究中央银行的产生与发展过程,从而探索其发展的规律性,就成为中央银行研究的首要问题。

第一节 中央银行产生的历史背景和客观必然性

任何一种制度都是历史的产物,其产生有独特的历史背景,中央银行也不例外。

一、中央银行产生的历史背景

(一) 社会生产力和商品经济的迅猛发展

欧洲从12世纪开始,逐步兴起了“生产力革命”,使其商品经济在13~14世纪得到初步的发展。15~16世纪,欧洲资本主义制度初步形成,促进社会生产加速向商品生产转

化。一些手工业开始脱离农业成为新的独立的部门,并形成了若干工业中心。这一时期,农业也从传统的自给型向商品型转化,出现了一批商品农业区,资本广义因素渗透到广大农村和新兴行业。从17世纪下半叶到18世纪上半叶,西欧资本主义国家兴起的工业革命极大地促进了社会生产力的发展。18世纪下半叶到19世纪上半叶,资产阶级的统治还不到一百年,它所创造的生产力比以前世代代总共创造的生产力还多。工业革命带来生产力的极大提高,使资本主义生产方式和经济关系发生了深刻的变化,经济和社会的发展以前所未有的速度进入了迈向现代化社会的快车道。在此历史背景下,中央银行开始产生。

(二) 商业银行的普遍设立

商品经济的迅速发展带来的不仅是实物经济规模的不断扩张,也为银行业的发展提供了难得的机遇:传统的货币兑换商及高利贷已不能满足规模不断扩大、数量不断增多的工商企业对资金的巨额需求,这要求出现实力更为强大的金融机构为工商企业的发展提供信贷支持;企业经营活动产生的不只是对资金的需求,企业本身也为货币信用提供了廉价资金。因此,银行业应运而生。商业银行的产生有两条途径:一是由货币兑换业发展而来;二是直接设立新银行。银行业的最初形成是在13~14世纪,最先出现在经济贸易比较发达的欧洲。到14世纪末期,主要为贸易服务的信用机构已有了较大发展,一些以“银行”命名的信用机构也开始出现,如1397年成立的麦迪西银行,1407年成立的热那亚圣乔治银行。15~16世纪,伴随着欧洲商品经济的快速发展和资本主义生产方式的兴起,银行的设立和发展也出现了一次高潮,如1587年成立的米兰银行等已初步具有现代银行的某些特征。17~18世纪,是欧洲资本主义制度确立的时期,也是社会生产力飞速发展的时期。这一时期的银行在业务活动方面比先前的银行有了较大进步。发行银行券,为工商企业开立账户并办理转账结算,为新兴行业融资并提供服务,使银行真正具备了现代银行的特征。1609年荷兰成立的阿姆斯特丹银行是这一时期最杰出的代表。此后,大批银行相继涌现。在这一时期成立的银行中,有两家特别值得一提,即1656年成立的瑞典银行和1694年成立的英格兰银行。这两家银行不但在业务上有所创新,而且也是最早转变为中央银行的银行。商业银行的普遍设立极大地促进了资本主义生产方式的确立和商品经济的发展。这是中央银行产生的又一历史背景。

(三) 信用关系在社会经济体系中的广泛存在

商品经济的迅速发展和商业银行的普遍设立,促进了货币、信用和经济的融合,银行的业务创新使货币、信用活动与贸易、新兴工商业的发展紧密结合起来。银行把吸收的存款当作资本来经营,使得存款者把货币作为资本来让渡的要求在更广泛的范围内被社会所普遍接受。货币和信用观念深入人心,使得资本主义的发展由以前的依靠众多的个体积累过渡到依靠社会资本积累的新阶段。此时,银行一方面为企业的资本联合和社会筹资提供条件与便利,如为股份公司代理发行股票,代付股息并建立股票市场,为企业代理债券的发行、流通和还本付息等事宜;另一方面向企业直接提供贷款,并且通过办理商业票据的承兑、贴现等业务,将商业信用转化为银行信用,克服了商业信用的局限性,大大扩展了信用范围和规模,为社会化大生产和商品经济的蓬勃发展创造了条件。这是中央银行产

生的历史背景之三。

(四) 经济发展过程中新的矛盾日益凸显

17 世纪末、18 世纪初,信用制度和银行体系已经成为商品经济运行体系中不可或缺的一部分,但由于银行的设立、业务的创新和信用规模的扩张缺乏有效的、稳定的制度保证,这时的信用制度特别是银行体系还比较脆弱,银行业的迅速发展在促进商品经济走向繁荣的同时,新的矛盾和问题不断累积,各自独立、缺乏统一的银行体系也遇到严峻挑战。其一,银行券的发行问题。由于发行银行券的银行经营规模和信誉优劣的差异,其被社会认可的程度不同。一些小银行发行的银行券得不到社会的普遍认可,流通范围有限,限制了商品流通和商品经济的发展。其二,票据交换和清算问题。银行支付中介职能的确立,使得现金结算日益被以票据为载体的转账结算所取代,银行之间的债权债务关系日益复杂。这不仅使规模有限的商业银行难以应付,降低了清算速度,加大了交易成本,而且限制了可清算的债权债务关系的范围,影响了实体经济的发展。其三,缺少统一规则的竞争使金融秩序陷入混乱状态,银行的破产和倒闭使信用体系和经济运行不断受到冲击。经济中新问题、新矛盾的凸显是中央银行制度产生的历史背景之四。

二、中央银行产生的客观经济原因

在信用制度和银行体系的发展与它们的服务对象——商品经济——快速发展之间产生矛盾的同时,解决矛盾的方法也同时形成,即中央银行的产生。我们可从下面五方面来分析中央银行产生的客观经济原因。

(一) 统一银行券发行的需要

银行券是在商业票据流通的基础上产生的,用以代替商业票据的银行票据,是由银行发行的一种债务凭证。在中央银行成立之前,只要能保证银行券的随时兑现,每家银行都可发行以自身为债务人的银行券。因此,市场上有多种银行券存在和流通,其流通支付能力取决于它兑换金属货币的能力,即发行银行的信誉。如果每家银行都能保证自身发行的银行券随时兑现,那么银行券在给商品经济发展带来方便的同时不至于引发大的问题。但随着银行数量的增加及银行竞争的加剧,这种分散发行银行券制度的弊端日益显现。首先,各银行受实力、资信、分支机构的限制,所发行的银行券被接受的程度和流通的范围不同,一些中小银行发行的银行券只能在其所在地区或邻近地区流通,这有悖于生产和流通的社会化要求。其次,由于各银行都能发行银行券,这样在同一地区便有多种银行券流通。实力强、信誉佳的银行所发行的银行券流通性强,被认可程度高;而实力弱、信誉差的银行所发行的银行券的流通性受到一定限制。再次,分散发行、多种信用货币同时流通与货币作为一般等价物的本质相矛盾,也给社会的生产与流通带来困难。而且随着多种银行券流通范围的扩大,但兑换却必须分别在原发行进行,这也给使用者带来极大的不便。最后,由于银行林立,竞争加剧,各银行常无法保证银行券的及时兑现,特别是在经济危机期间,而且在银行与银行、银行与企业债权债务关系日趋复杂的情况下,某种银行券不能兑换所带来的连锁反应更加突出。更为重要的是,银行券的分散发行所带来的“货币发行纪律”问题,也就是如果银行券的发行超过了客观经济的需要将会给经济造成混乱的问

题。实际上,由于在金本位制下一部分银行券处于流通状态,银行券的发行数量超过持有的贵金属数量并不会立刻引起问题,这导致银行券往往都是超量发行,当银行券的超量发行超过一定限度,一部分银行券退出流通时,货币的兑付就会产生问题,引发兑付危机。

上述问题的存在,客观上要求集中信用货币的发行权,由资金雄厚且有权威的银行发行能在全社会流通的信用货币。于是,国家开始限制一般银行发行银行券的权力,并将银行券的发行权集中到几家乃至最终集中到一家大银行,这便是中央银行产生的原因之一。

(二) 保证银行支付能力的需要

银行为了盈利,使得贷款的规模不断扩大,期限不断延长。尽管银行为了满足客户提取存款的需要,会保留一部分准备金,但一般将其控制在较低的水平。若银行发放的贷款不能按时回收或因其他原因产生挤兑时,银行便会陷入支付危机。此时,银行固然可以通过发行银行券、同业拆借、回购协议等方式融通资金,但有时这些措施是极不可靠的,特别是出现经济危机带来普遍的银行恐慌时,银行因支付能力不足而发生破产、倒闭的可能性极大。而一家银行的倒闭会迅速波及其他银行甚至危及整个银行体系。此外,随着银行业务规模的扩大化和复杂化,银行的经营风险也随之增大,可能会经常出现支付能力不足和资金调度困难的情况,因一家银行的支付困难导致整个金融业发生支付危及经济的可能性变成现实。因此,客观上需要一个金融机构作为整个银行体系的最后贷款人,适当集中银行的一部分现金,在银行出现支付危机时,向其提供资金支持,以保证其支付能力,从而维持整个银行体系的稳定。

(三) 统一票据交换及清算的需要

随着商品经济的发展和银行业务的扩大,银行收授票据的数量急剧增长,银行间的债权债务关系日趋复杂,票据交换业务日趋繁重。另一方面,不断增长的票据交换和清算业务同原有的各银行自行轧差当日清算的方式间的矛盾日趋激化,不仅异地结算时间延长、速度变慢,即使同城结算也遇到很大的困难。虽然当时有些城市已由多家银行建立了票据交换所,但主要为会员银行提供服务,中小银行难以参与其中。这在客观上要求建立一个全国统一和公正的权威性机构,作为金融支付体系的核心,能快速结清银行间的票据,从而便利资金流通,更好地为经济服务。这是中央银行产生的另一个经济原因。

(四) 政府融资的需要

在资本主义制度确立和发展的过程中,政府的职能和作用不断增强,从而导致了政府开支的增加,政府融资便成为一个重要问题。在各自独立发展的银行体系中,政府要与多家银行建立联系,不过这种联系大多是极其松散的,从而给政府融资带来不利,特别是政府需要巨额资金时。为了保证和方便政府融资,建立一个与政府有密切联系,能够受政府控制的银行机构,便成为必然。19世纪末之前,各国建立的中央银行几乎都是以解决政府融资问题为目的而建立的,如英格兰银行、法兰西银行、日本银行、美国第一国民银行和第二国民银行等。这是中央银行产生的经济原因之四。

(五) 金融监管的需要

随着经济的发展,金融业在国民经济中的重要性日益提升,并且逐渐成为现代经济的核心。另一方面,金融业是一个特殊行业:它是高风险行业,存在严重的信息不对称现象,

外部不经济问题明显。完全依靠行政手段来监管金融业会扼杀金融市场的活力与创造性,降低金融市场的效率,还有可能诱发众多逃避金融管制行为的发生。因此,成立一个专门机构对金融业进行监督管理是必要的。这个机构不仅要在业务上与银行有密切联系,而且要依据政府意志制定金融政策和监管条例,通过市场手段的运用,利用金融市场的运作机制来监督和管理整个金融业,对宏观经济进行调节,以此来统筹、管理和监督整个国家的金融活动,这一职责非中央银行莫属。

上述诸方面的需要推动了中央银行的产生,但这些要求并非同时提出,其迫切程度亦不同。中央银行的产生与发展经历了一个长期的过程。

第二节 中央银行制度的形成与发展

一、中央银行制度的初创时期

如果从1656年最早成立中央银行的瑞典银行开始算起,到1913年美国联邦储备体系建立,中央银行的初创时期经历了257年的曲折历程。中央银行的产生基本上有两条途径:一是由实力强、信誉好的商业银行转化而来。商业银行在发展过程中不断地密切与政府的关系,不断得到政府的首肯和特权,最终演变成中央银行。二是由国家出面直接组建。在中央银行的初创时期,最具代表意义的有三家,即瑞典银行、英格兰银行和美国联邦储备体系。

(一) 瑞典银行

瑞典银行是世界上最早执行中央银行职能的银行,1656年成立。它原是私人创办的商业银行,1661年开始发行银行券,是当时欧洲第一家发行银行券的银行,1668年被改组为国家银行。由于瑞典银行最早享有发钞权,最早由国家经营,因此被公认为中央银行的前驱。然而,虽然它最早由国家经营,但大部分业务属于商业性质;同时,虽然它最早享有货币发行权,但在1830年后,瑞典有28家银行享有发钞权,直到1897年瑞典银行才依据法律独占货币发行权。如果以独占货币发行权作为一家银行转变为中央银行的标志,瑞典银行一直到1897年才转变为纯粹的中央银行,这一时间远落后于英格兰银行。

(二) 英格兰银行

英格兰银行成立于1694年,是现代中央银行的“鼻祖”,是世界上最早全面发挥中央银行职能的银行。

英王威廉三世时,正值英法战争(1689—1697),英政府军费开支庞大,财政收支陷入窘境,为弥补财政赤字,英国皇室特许英格兰人威廉·彼得森(William Peterson)等人主持,由本来已是政府债权人的金匠筹资120万英镑作为股本来组织银行,为政府垫款,英格兰银行得以成立。

英格兰银行成立之初,就具有一般商业银行的性质,办理存款、贷款、贴现等业务,但

同时英格兰银行享有其他银行所不具备的一些特权：一方面，它向政府贷款，支持英政府连年殖民战争的资金需要；另一方面，它获准以政府债券作抵押，发行等值银行券，从而成为第一家没有发行保证却能发行银行券的商业银行，虽然这种特权被限定在伦敦及周围 65 英里范围内。此外，英格兰银行还代理国库和管理政府债券，并于 1752 年全权管理政府债券。这表明，英格兰银行一开始就与政府有着千丝万缕的联系，是“国家银行和私人银行之间的奇特的混合物”。

1826 年英国国会通过法案准许其他股份制银行成立，并可发行银行券，但限制在伦敦 65 英里范围之外。与此同时，英格兰银行以降低对政府贷款利率为条件，促使国家通过限制其他银行发钞权限的法案，从而使英格兰银行的特权地位得以强化。1833 年国会通过法案，准许其他股份制银行在伦敦经营存款业务，但规定只有英格兰银行才具有无限法定的资格。1844 年英国的银行法案《皮尔条例》为英格兰银行独占货币发行权奠定了基础。随着英格兰银行发行地位的日益提高，许多商业银行把现金储备的一部分存入英格兰银行，通过其来划拨冲销商业银行之间的债权债务关系，并进行票据交换的最后清偿工作，英格兰银行因此取得了更多商业银行的信任。1854 年，英格兰银行取得了清算银行的地位，并在 1847 年、1857 年和 1866 年的周期性经济危机中对普通银行提供贷款，突破了货币发行 4000 万英镑的限制，用它的银行券支持一般银行，充当了“最后贷款人”的角色。《皮尔条例》从中央银行的组织模式和货币发行两方面为英格兰银行行使中央银行职能奠定了基础。自此之后，英国的私人银行和股份制银行的数量逐渐减少，其货币发行额也随之减少，于是英格兰银行逐渐垄断了全国的货币发行权，占据了货币发行中心特殊的位置，并于 1928 年成为英国唯一的货币发行银行。

专栏 1-1 英格兰银行与《皮尔条例》

1840 年，英国议会在讨论银行券发行制度改革时，以通货主义的获胜而告终。通货主义认为，防止过分发行钞票的唯一办法是坚持钞票的发行必须有充足的黄金作为后盾；如果允许信用发行，也应该是数额很小并且受到严格限制，而且钞票发行的进一步增加都必须用等量的黄金来支持。银行主义则认为钞票发行无需受到这样的严格限制，而应使其可以变化，以适应当时商业的具体需求。通货主义倾向于过分强调伴随过多发行钞票的危险，而银行主义则倾向于尽量轻视这些危险。在当时的英国首相、通货主义支持者皮尔的主持下，英国 1844 年 7 月 29 日通过了银行特许条例——《皮尔条例》。

《皮尔条例》的主要规定有：(1) 将英格兰银行划分为两个独立的部门：发行部和银行部。前者只发行钞票，后者只要求执行英格兰银行的其他职能。(2) 英格兰银行获准可以在 1400 万英镑以内的小量信用发行，但必须全部以政府公债作抵押，超过此限额的发行必须有充足的货币金属（黄金、白银，其中白银不得超过 1/4）作准备。(3) 将银行券发行权集中于英格兰银行，规定在 1844 年 5 月 6 日止享有发行权的其他银行，其发行额不得超过 1844 年 4 月 27 日前 12 年的平均数。(4) 本法颁布后不得再产生新的发行银行，原享有发行权的银行也不得再增加其发行额。由此可见，《皮尔条例》从中央银行的组织模式和货币发行上为英格兰银行行使中央银行职能奠定了基础。到 1928 年英格兰银行成为英国唯一的发行银行。

摘自：付一书主编《中央银行学》，复旦大学出版社，2006 年版。

(三) 美国联邦储备体系

1. 美国第一银行(1791—1811)

1782年美国建立了第一家具有现代意义的银行——北美银行,1791年经国会批准改组为美国第一银行,其资本金为1000万美元,20%由政府出资,其余由个人认购,经营期限20年。美国第一银行的职责是:吸收存款,发放贷款,独占货币发行权,代理联邦政府基金收付保管业务,向政府提供资金融通等。可见,美国第一银行实际上行使了中央银行的某些职能,它为了解决联邦财政困难,实现国民经济状况的好转做出了重要贡献。1811年其注册期满后没有获得重新注册而关闭,主要原因是遭到各州银行及其他部门的反对。

之后,各州银行承担了货币发行和代理国库的任务,银行数量由1811年的88家骤增至1816年的246家,货币发行总额也从1811年的2270万美元上升至1815年的9900万美元,其直接后果是货币贬值,物价上涨,客观上需要建立一家新的全国性银行来结束无序的货币发行状态。

2. 美国第二银行(1816—1836)

在经历了5年的金融混乱后,1816年经美国联邦政府批准,美国第二银行成立。它在很多方面类似于美国第一银行,但规模大得多,注册期限也是20年,其注册资本总额为3500万美元,政府出资700万美元,以公债支付,其余2800万美元由个人、公司、商号、州政府认购,任何单位或个人的认购额不得超过30万美元,至1825年已成立了25家分支机构,拥有美国银行总存款的1/3。

第二银行与第一银行一样,行使了商业银行和中央银行双重职能。作为商业银行,它吸收私人、厂商、州和联邦政府的存款并向它们发放贷款、发行银行券、在地区间划拨资金、经营外汇业务等。作为中央银行,它发行货币、吸收政府存款、代理国库,并为政府账户在地区之间调拨资金,同时也是各州立银行的管理者,即以州银行券提请兑付,要求各州必须以铸币及时清偿债务,以限制州银行的信用创造额。但事实上,第二银行并没有真正发挥中央银行职能,并且在1836年期满时被撤销。

3. 自由银行时期(1837—1863)

第二银行被撤销后,美国金融进入了更加混乱的自由银行时期,虽然规定设立银行要经过批准,但多数州只要有一定资本,任何人都可申请银行执照。这一时期银行业最主要的弊端是:第一,银行数量急剧增加,资本普遍不足,流动性差;第二,由银行发行的银行券和支票形式的货币供应量发生急剧的波动,或是任意放款、急剧扩张,或是减少放款、急剧收缩,从而引起经济波动;第三,对银行券和存款的准备金不足,许多银行发行了大量银行券,但准备金不足,无法及时清偿债务。

4. 国民银行(1863—1913)

针对银行券流通混乱,大量钞票不能兑现,1863年美国通过了全国货币法案,建立国民银行。建立国民银行的初衷主要有两个:一是以新的银行来取代原来不健全、不安全的州银行体系,以发行统一的安全通货;二是谋求新的放款资金来源,用以资助内战。国民银行制度的主要内容是:在联邦政府注册的国民银行,如发行银行券,必须在财政部货币总监存放政府债券,发行额不得超过存入债券的90%,若发行银行倒闭,货币总监便将其

存入的债券出售来偿还银行债券的持有者。州立银行如发行银行券,需交纳 10% 的税款。这些规定使美国从此有了一种按面值流通的钞票。但国民银行制度也有明显的缺陷,它没有提供一个高效率的支付清算体系,存款准备金制度不健全,缺乏中央银行应具有的调节货币供应量的机制。这使得国民银行制度也不是一种理想的中央银行制度。有事实为证:美国经济在 1873 年至 1907 年间发生 4 次危机,几乎每隔 10 年就发生一次货币危机和金融危机。因此,建立一种更稳定、更健全的中央银行制度成为美国经济、金融发展的内在要求。

5. 联邦储备体系(1913 至今)

在抵制和冲破重重阻力后,1908 年美国国会成立了全国货币委员会,1912 年货币委员会提出改进银行制度的特别法案,1913 年 12 月国会通过《联邦储备法》,1914 年 11 月成立联邦储备银行体系,即中央银行。美国联邦储备体系的任务主要有以下几方面:(1)运用其权力,制造通货和银行储备,为社会经济的稳定和发展创造一个有弹性的货币供应环境,以预防和应付银行业危机和金融恐慌。这些都是针对国民银行制度的缺点和 1907 年严重的金融危机提出的。(2)建立一个迅速的、更有效的资金清算体系。(3)根据经济发展的需要,灵活地调控货币供应量,取消以国家债券作担保发行银行券的制度。(4)对全国的银行业实行全面的联邦级的监督和管理。(5)进一步巩固存款准备金制度,集中银行业的各类储备,保证银行的支付能力。

从以上可以看出,中央银行初创时期有以下特点:

第一,普通商业银行的自然演进。从中央银行创立的过程看,不论是瑞典银行、英格兰银行,还是美国联邦储备体系,其前身都是普通的商业银行,两者之间没有严格区别,许多商业银行在办理存贷款、结算业务外,也发行银行券。银行与政府保持着密切的联系,在其发展过程中,不断得到政府授予的特权,进而从普通的商业银行发展到发行银行,再发展到中央银行。这与 20 世纪之后大多数中央银行有明显的差别。

第二,这一时期的中央银行一般多是私人股份或者公私合股的银行。不管是大商业银行演变而来,还是国家直接设立的中央银行,一般多是私人股份或公私合股的银行充当中央银行角色,政府只是部分参股。

第三,货币发行权的逐步集中。由于资本主义经济的发展,单纯的金属货币已不能满足经济对货币的流通手段和支付手段的需要,银行券开始流通。早期许多银行都能发行各自的银行券,后来政府为了筹集资金、代理国库以及集中管理的需要,授予一些银行垄断银行券发行的特权,最终由单一银行即中央银行发行。

第四,政府控制的不断增强。资产阶级政府为了发展商品经济,开辟海外市场和保护其经营特权,需要有相应的货币信用制度和银行制度作保障。为了预防和挽救频发的经济危机,资产阶级政府开始从金融体制上寻找原因,产生了对银行券发行进行控制的动机。同时,为了保证政府的地位和资金需要,政府逐渐萌发了控制监管整个银行体系的要求。

第五,对商业银行提供金融服务。初创时期的中央银行虽是银行之首,但同时也为商业银行提供服务,如资金清算、资金划拨、再贴现和贷款等。

初创时期成立的中央银行,除了上面提到的瑞典银行、英格兰银行、美国联邦储备体系外,还有芬兰银行、荷兰国家银行、俄罗斯银行、意大利银行、大清户部银行、朝鲜银行、埃及国家银行、乌拉圭银行等大约 26 家中央银行。

二、中央银行制度的普遍推行时期

中央银行制度的普遍推行时期,是从 19 世纪末 20 世纪初,到第二次世界大战结束为止。

第一次世界大战爆发后,许多国家先后放弃了金本位制,普遍发生了恶性通货膨胀,各国金融领域剧烈动荡。因此,各国政府和金融界人士普遍意识到必须加强对中央银行的控制和对信用货币的管制。于是,1920 年在比利时首都布鲁塞尔召开了历史上第一次国际金融会议。会议认为财政赤字是通货膨胀的根源,稳定币值的关键是财政平衡,货币发行银行要摆脱政府的控制,因为银行券已经成为流通货币,要完全恢复金本位制是比较困难的。会议提出“凡未设立中央银行的国家应尽快建立中央银行,实行稳定的金融政策”。1922 年在瑞士日内瓦召开的国际经济会议上,又重申和强调了布鲁塞尔会议所形成的决议,由此出现了中央银行形成与发展的又一次浪潮。

当然,中央银行制度的普遍推行还有其他一些不容忽视的原因:一是一战之后产生了一些新的国家,为解决国内经济金融问题,先后设立了一批中央银行;二是一批老牌的中央银行成立与发展的过程为新的中央银行的设立提供了借鉴。

从 1921 年至 1942 年,世界各国改组或成立的中央银行约有 43 家,其中欧洲 16 家,美洲 15 家,亚洲 8 家,非洲 2 家,大洋洲 2 家。主要有前苏联国家银行(1921 年)、波兰国家银行(1924 年)、墨西哥银行(1925 年)、厄瓜多尔中央银行(1927 年)、新西兰银行(1934 年)、加拿大中央银行(1935 年)、埃塞俄比亚银行(1942 年)。世界上主要国家差不多都在这一时期建立了中央银行。在此时期,中央银行制度具有以下三个特点:

第一,大多数中央银行都不是普通商业银行自然演进的结果,而是迫于通货膨胀的压力,由政府组建。

第二,大部分中央银行在短暂的金本位制后,改革了货币发行制度,恢复虚金本位制,建立了比例准备金制度,并且垄断货币发行权,停止对政府直接贷款,稳定币值成为中央银行的首要任务。

第三,在 20 世纪 30 年代的大危机中,大量金融机构的倒闭给社会经济造成巨大震荡和破坏,使人们认识到保证金融机构和金融体系安全的重要意义。于是,存款准备金制度得到进一步巩固和强化,并成为中央银行管理金融的重要手段。中央银行作为发行的银行、银行的银行和政府的银行等的职能,在这段时期迅速扩展并趋于完善。

第四,设立中央银行已成为全球性的普遍现象,不仅是经济发达的欧洲国家普遍设立了中央银行,美洲、亚洲、非洲等经济欠发达的国家也纷纷设立了中央银行,并且数量占这一时期产生的中央银行一半以上。

三、中央银行制度的强化时期

第二次世界大战之后,中央银行发展和完善的进程并未就此止步,而是在凯恩斯理论