

# 中央银行学

●张 强 罗 斌 乔海曙●

湖南出版社

## 序 言

中央银行是商品经济和货币信用制度高度发展的产物，在当代世界各国经济发展中具有重要的地位。它是一国金融体系的核心，是宏观调控的重要工具，在经济和社会生活中发挥着举足轻重的作用。我国改革开放以来，金融改革的重大变化，就是建立了以中央银行为领导、国家专业银行（国有商业银行）为主体、多种金融机构并存和分工协作的社会主义金融体系，特别是在社会主义市场经济体系逐步完善的条件下，日益显示其特殊作用。张强等同志为适应金融专业教学的需要而编写的这本《中央银行学》，在体系结构、内容和研究方法上独具匠心，颇有特色。

1. 体系完整，结构合理。作为一本教材，要求通过体系的完整性和结构的合理性，向学生介绍这门课程的基本理论、基础知识和基本方法，在内容上体现所传授知识的先进性。这本书介绍了中央银行的产生发展、性质、职能、组织形式、业务活动、调控手段、监管机制、运行机制等内容，知识丰富，具有全面性和完整性的特点。

2. 分析比较，视野开阔。中央银行一般具有提供各种服务和经济进行宏观调控的双重职能。但从国际视野观察，由于各国的社会历史、经济发展水平、经济结构、地理自然状况和政治法律

制度的不同，中央银行体制存在着显著的差别，各具特殊性；但是，由于基本功能的同一，又具有强烈的共性和一般的发展趋势。因此，在介绍中央银行体制时，客观上要求进行比较分析，拓宽视野。书中比较了各国的中央银行制度及其管理特点，特别注重我国中央银行实践中的经验教训，这对提高学生分析问题的能力大有好处，值得赞赏。

3. 理论联系实际，实用性强。理论联系实际是衡量教材质量的重要标准。本书不仅介绍了中央银行的原理，更为可贵之处还总结和概括了我国的实践，并注入了改革的新鲜内容，具有时代特色。

全书以“新”、“实”、“全”的特点贡献给读者和学生，难能可贵。张强等同志能摒弃旧框框，捕捉新思路，认真严肃地推出此书，做了一件有益于金融教育事业发展的事情，令人欣慰，阅读之余，乐以为序以资推介。

王世英

1996年12月

# 目 录

<b>第一章 中央银行的产生与发展</b> .....	( 1 )
第一节 中央银行的产生.....	( 2 )
第二节 中央银行的发展.....	(12)
第三节 我国中央银行的产生与发展.....	(21)
<b>第二章 中央银行的结构、性质与职能</b> .....	(35)
第一节 中央银行的形式与结构.....	(35)
第二节 中央银行的性质.....	(49)
第三节 中央银行的职能.....	(53)
<b>第三章 中央银行的地位</b> .....	(61)
第一节 中央银行与政府的关系.....	(61)
第二节 中央银行的法律地位.....	(67)
第三节 中央银行的相对独立性.....	(75)
<b>第四章 中央银行的业务</b> .....	(85)
第一节 中央银行的负债业务.....	(85)
第二节 中央银行的资产业务.....	(92)
第三节 中央银行的清算业务.....	(99)
第四节 中央银行的业务经营原则.....	(103)
第五节 我国中央银行的业务及特点.....	(107)
<b>第五章 货币政策及其目标</b> .....	(112)
第一节 货币政策概述.....	(112)

第二节	货币政策目标	(119)
第三节	货币政策目标的协调	(125)
第四节	我国中央银行货币政策目标的确定	(132)
<b>第六章</b>	<b>货币政策工具</b>	(137)
第一节	一般性货币政策工具	(137)
第二节	选择性货币政策工具	(155)
第三节	货币政策的其它调控工具	(162)
第四节	我国中央银行的货币政策工具	(165)
<b>第七章</b>	<b>货币政策传递机制及效应</b>	(174)
第一节	货币政策中介指标	(174)
第二节	货币政策传递机制	(182)
第三节	货币政策的时滞效应	(189)
第四节	我国货币政策的传递机制	(195)
<b>第八章</b>	<b>中央银行的金融监管</b>	(201)
第一节	金融监管概述	(201)
第二节	中央银行金融监管的内容与方法	(206)
第三节	中央银行金融监管的一般技术手段	(212)
第四节	中央银行对金融市场的监管	(225)
<b>第九章</b>	<b>中央银行的外汇外债管理及对外金融活动</b>	(230)
第一节	外汇管理	(230)
第二节	外债管理	(248)
第三节	国际储备管理	(257)
第四节	对外金融活动	(269)
<b>第十章</b>	<b>中央银行的稽核</b>	(276)
第一节	中央银行金融稽核的一般原理	(276)
第二节	中央银行稽核监管的原则与方式	(281)

第三节	中央银行金融稽核的内容与基本步骤·····	(285)
第四节	当前各国中央银行对银行风险稽核监管 的强化·····	(289)
附录一：	《中华人民共和国中国人民银行法》·····	(294)
附录二：	《中华人民共和国商业银行法》·····	(301)
附录三：	《巴塞尔银行业条例和监管委员会关于统一 国际银行资本衡量和资本标准的协议》·····	(315)

## 第一章 中央银行的产生和发展

作为经营货币商品的特殊组织——银行，一千多年前就已经存在了。然而，中央银行的产生，则是17世纪的事，距今不过三百多年的历史。到了20世纪，人们才逐渐从痛苦的实践中领悟到中央银行在一国中稳定货币及经济的作用，而中央银行真正成为政府调控宏观经济的工具，则是在1929—1933年资本主义经济大危机之后。

目前，世界各国大都设立了中央银行或类似中央银行的机构。它是一个国家银行体系的中心环节，独享货币发行权，充当最后贷款者，制定和执行国家金融政策，担负着国家管理金融机构和金融市场的责任，统筹管理全国的金融活动，调节和控制全国的货币流通和信用活动，它是统管全国货币金融的最高机构。

研究中央银行，必须先了解中央银行的产生、发展和完善。本章就对中央银行的产生和发展过程，及我国中央银行制度的演变加以阐述。

## 第一节 中央银行的产生

### 一、中央银行产生的客观必然性

中央银行不是从来就有的，也绝非人们随意创造的。它的产生，有其客观必然性。

#### （一）满足政府融资的需要

18世纪初，资产阶级开始了工业革命，生产力获得了巨大的发展，正如马克思描述18世纪后半期到19世纪前半期的情景：“资产阶级在它不到一百年的阶级统治中创造的生产力，比过去一切世代创造的全部生产力还要多、还要大。自然力的征服、机器的采用，化学在工业和农业中的应用，轮船的行驶，铁路的通行，电报的使用，整个整个大陆的开垦，河川的通航，仿佛用魔术从地下呼唤出来的大量人口。”<sup>①</sup>随着资本主义商品经济的迅猛发展，资产阶级为维护自己的利益，必须开辟广阔的市场，这需要巨大的货币财富作后盾。但是，这种巨大的融资要求在政府没有控制大银行时是不可能得到满足的，于是，资产阶级开始考虑建立“政府的银行”。

另外，资产阶级为了维护自己的统治，不断强化国家机器，加上自然灾害和战争的频频发生，致使国家财政支出连年增加，而财政收入则不断减少。为了弥补财政赤字，国家政府成了银行家

---

<sup>①</sup>《马克思恩格斯选集》第一卷，人民出版社1977年出版，第256页。



的常客。17世纪末，英王查理二世执政时，曾以20—30%高利贷利息和贴水向“金匠”借款，且被要求以国家的税收和议会通过的拨款作抵押。但是，当时银行规模都较小，无力大额放款，而且，高利贷使政府借款利息不堪重负。鉴于此，英国于1694年通过法案建立英格兰银行，准许其在不超过资本总额的限度内发行银行券，并代理国库，取得了半国家机关的地位。作为交换条件，由英格兰银行向政府贷款120万英镑，从此，英格兰银行成为政府的融资者，成为历史上第一家具有“政府银行”职能的银行。

包括英格兰银行在内，19世纪末之前各国建立的中央银行，几乎都是以解决政府资金问题为目的而建立的。如美国建立的第一国民银行和第二国民银行、法国的法兰西银行、日本的日本银行等。

## （二）统一货币发行

资本主义产业革命促进了生产力的发展，生产力的提高又促进了银行信用业的蓬勃发展，资本主义银行得到广泛发展。以资本主义发展最早的英国为例，1776年有银行150家，到1814年则发展到940家，增加了5倍多。在英国，仅在1781年至1861年的80年中，就新建了2500多家银行。在银行业发展初期，每个银行都有发行银行券的权力，银行只要自己能够保证所发行的银行券随时兑现，就能稳妥经营。但随着经济的发展，上述银行机构的迅猛增加，众多银行分散发行银行券的弊端逐渐显露出来：（1）银行林立，竞争剧烈，许多小银行信用能力薄弱、经营不善，它们所发行的银行券往往不能保证兑现，特别是在经济危机时期，小银行容易破产倒闭，从而引起社会的混乱；（2）一般银行规模不大，资力、信用、分支机构也有限，其发行的银行券只能在国内有限的地区流通，给日益发展的生产和流通带来不便；（3）由

于银行多，债权债务关系复杂，某种银行券不能兑现造成的连锁反应危害极大。

银行券的分散发行，阻碍了资本主义生产力的发展，突出地表现在英国 1825 年的经济危机、美国 1873—1907 年的多次经济危机、日本 1877—1880 年内战期间的恶性通货膨胀等，这样，客观上要求有一个资力雄厚，并在全国范围内信誉卓著的银行来统一发行银行券。

### （三）建立票据清算中心

随着商品经济的发展，银行业务相应扩大，每天收授票据的数量不断增多，各个银行之间债权债务关系复杂化，由各行自行轧差进行当日清算已成问题，支票的计算不仅误时，而且代价昂贵，假支票或透支支票不能及时发现，容易遭受损失，异地结算和同城结算矛盾突出。虽然当时有些城市已建立了票据交换所，但多数为大银行所控制，不能为所有银行特别是小银行享用。因此，客观上要求建立一个全国统一的有权威的、公正的清算中心，而这个中心只能由中央银行来承担。

### （四）充当最后贷款者

资本主义商品经济的迅猛发展，导致社会各部门对银行贷款的需求总量大大增加。同时，资本主义的自由竞争，促进了生产的集中，而大企业对贷款需求不仅数量巨大，而且期限延长，这就客观上对银行形成了减少支付准备的压力。如果银行将吸收的存款过多地提供贷款，一旦贷款不能按期偿还、或者出现突发性的大量提现，那么就会发生周转不灵、兑现困难的情况。当然，遇到这种问题，虽然可以通过同业拆借、透支等方式来解决，但这些方式极不可靠，特别是普遍的金融危机来到时，银行因支付能力不足而发生破产的可能性极大。因此，就有必要适当集中各家

商业银行的一部分现金准备，在某家银行发生支付困难时，通过适当的调节给予支持，从而起到充当一般商业银行的最后支持者的作用。

#### （五）实施金融监督与管理

20世纪20年代以前，中央银行制度还不很健全，人们对金融业的监督管理的意识比较淡薄，所以中央银行对金融业的监督管理是比较松懈的。1929—1933年，资本主义世界爆发了历史上罕见的经济危机。在这次危机中，大批银行倒闭，对社会经济产生了巨大的破坏作用。痛定思痛，各国政府认识到：其他行业企业倒闭受损失的只是企业主，而银行倒闭很容易造成连锁反应，加深经济危机。所以，要保证经济和金融的稳定，需要政府进行必要的管理，经常检查银行法规的遵守、经营管理、清偿能力等，这一监管的实施，由中央银行来承担最为合适。

## 二、中央银行的初创时期

从1656年最早设立中央银行的瑞典银行起，至1913年美国建立联邦储备体系止，一般算作中央银行的初创时期。据不完全统计，这一时期世界上设立的中央银行有29家，主要有：瑞典国家银行（1656）、英格兰银行（1694）、法兰西银行（1800）、芬兰银行（1809）、荷兰银行（1814）、奥地利国民银行（1817）、挪威银行（1817）、比利时国民银行（1850）、西班牙银行（1856）、俄罗斯银行（1860）、德国国家银行（1875）、日本银行（1882）、美国联邦储备银行（1913）等。

在中央银行的初创时期，具有典型代表意义的是瑞典国家银行、英格兰银行以及美国联邦储备银行。下面就上述三个银行的产生历史分别作一介绍。

### （一）瑞典国家银行

瑞典国家银行原是瑞典的里克斯银行，1656年由私人创建的欧洲第一家享受发行银行券特权的银行。1668年由政府出面改组为国家银行，收归国家所有，并对国会负责。

因为瑞典国家银行最先享受银行券发行特权，最先由国家经营，因此被认为是中央银行的先驱。但是，早期的瑞典国家银行兼营商业银行业务，且1830年后，有28家银行获得了银行券发行权，直到1897年瑞典国家银行才独享货币发行权，在政策与管理上有很大的独立性，在瑞典金融业中占领导地位。因此，瑞典国家银行事实上是在1897年才成为真正的中央银行。

### （二）英格兰银行

英格兰银行始建于1694年，被誉为现代中央银行的“鼻祖”，它在中央银行的发展史上是一个重要的里程碑。

英格兰银行起初以私人合股公司的方式出现，它的建立与其他许多国家的发行银行相同，都是基于政府融资的需要。1689年，英法战争爆发，时间持续了8年，英政府军费开支庞大，收不敷出，财政状况陷入困境。为弥补财政收入不足，英国皇室特许英格兰人威廉·彼得森等人，由本来已是政府债权人金匠募集120万英镑作为股本，组建银行，对政府垫款，条件是英国政府授权英格兰银行发行纸币。1694年7月27日由英国国会制定法案同意实行该倡议。

英格兰银行成立之初，也经营一般商业银行的业务，具有商业银行性质，但不同的只是英格兰银行享有一般银行不能享有的三项特权：一是它接受政府存款，即代理国库；二是股东负有限责任，对外债务的清理，以可投入的股本为限；三是以政府债券为抵押，发行等值银行券。

1826年，英国政府核准英格兰银行在伦敦城外65英里之内独占货币的发行权，同时，准许其他股份银行成立，也可发行货币，但限制在伦敦65英里之外，以示有别于英格兰银行。面对这种情况，英格兰银行积极采取措施，降低对政府放款的利率，并以此为契机，促使英国议会通过法案，限制其它银行的货币发行权，从而强化自己的特殊地位。1833年国会通过法案，规定只有英格兰银行具有无限法偿的资格。从此，英格兰银行成为全国法偿货币的发行银行。

1844年英国国会通过英国银行条例即“比尔条例”，严格限制发行额度，使英格兰银行正式成为国家的发行银行。《比尔条例》的主要规定有：第一，确定信用发行限额。银行只能发行1400万英镑，且须全部以政府公债作抵押，超过此限额发行必须有十足的货币金属（黄金或白银）作准备；第二，原有银行放弃发行权的、两个或两个以上合并的，都不得再享有发行权，由英格兰银行按其发行定额的2/3增加发行；第三，将英格兰银行划分为发行部和银行部两个独立部门；第四，本法案颁布后不得再产生新的发行银行。可见，《比尔条例》在货币发行上为英格兰银行行使中央银行职能奠定了基础。此后，随着资本主义竞争和银行集中化趋势的发展，不少私人银行或破产、或被吞并，丧失了货币发行权，这样，英格兰银行逐步垄断了全国的货币发行权。1900年，英格兰银行保证准备发行额已达3000万英镑，而其余60家银行可发行额仅100万英镑。1928年，英格兰银行终于成为英国唯一的发行银行。

《比尔条例》后，英格兰银行日益独占货币发行权，代理国库的职能也日益强化，加之该行的银行券信用稳固，流通范围也日益扩大。所以，许多银行为了业务上的方便，都愿意把一部分准

备金存入英格兰银行，商业银行之间的债权债务关系都通过英格兰银行划拨结算，1854年，英格兰银行发展成为英国银行业的清算中心。

英国资本主义商品经济起步早，也就不可避免地最先受到经济危机的袭击。在1825年、1837年的两次危机中，英格兰银行曾对陷入困境的商业银行提供了贷款支持，试图挽救它们免遭倒闭，但终因数量有限而使良好的夙愿化为泡影。后来，国会批准英格兰银行货币发行，可适时突破“比尔条例”的限制，以便支持一般商业银行渡过难关。这样，在1872年，英格兰银行成了银行的银行。

由此可见，英格兰银行不仅发展较快，而且较早具备了中央银行的主要职能，对世界其他国家中央银行制度的建立产生了重大影响，为现代中央银行理论与实务的形成奠定了基础。

### （三）美国联邦储备体系

1913年美国国会通过“联邦储备法”，1914年建立美国联邦储备体系，它的形成经历了一个长期的摸索过程。

1791年，经国会批准，美国第一家国家银行——第一国民银行在费城设立。该行资本总额1000万美元，20%的股权属美国联邦政府所有，其余由个人认购，规定经营20年，共有8个分行。创建的动机是为了解决联邦政府的财政供给问题，并不是为了监督、管理发展商业银行业务。它的主要任务有：代理国库，独占货币发行，向联邦政府提供贷款等等。第一国民银行的这些业务实际在执行中央银行某些职能。1811年该行注册期满，各州立银行以国民银行制不符合联邦体制，中央集权过大，不符合美国宪法为由，极力反对国民银行换领执照，继续营业。于是第一国民银行于1811年关闭。

第一国民银行关闭后，货币发行、代理国库的业务由各州立银行承担，于是州立银行如雨后春笋，迅速发展起来。1811年州立银行仅有88个，到1816年竟达到246个，由于监管松弛，再加上1812年的战争，导致货币发行猛增，总发行额由1811年的2270万美元到1815年的9900万美元，四年增加了三倍多。其结果是：通货膨胀厉害；州立银行纷纷破产；全国金融混乱。惨痛的现实给美国国会上了一堂生动的教育课，1816年美国联邦政府成立了第二个国家银行——美国第二国民银行。

第二国民银行在许多方面类似于第一国民银行。如20%的股份仍属联邦政府，用公债支付，其余股份由个人、公司、州政府认购，经营期限也是20年，但其规模比第一国民银行要大，资本总额为3500万美元。实际，第二国民银行并没有真正地起到中央银行的作用，主要表现在两个方面：一是由于前几年取消了国民银行，联邦政府的存款被分到各个州立银行之中，一时难以转入第二国民银行，它吸收的存款大部分都用于供给财政，第二国民银行成了政府财政机构的出纳和信用供给者，失去了中央银行代理国库的作用；二是没有集中货币发行权，无力控制各州立银行的货币发行。这样，第二国民银行于1836年注册期满时撤消。

第二国民银行被撤消后，美国进入自由银行时期。此期间，任何人只要具有一定资本，都可申请银行执照。因此，银行户数急剧增加，1834年为500家，1860年猛增至1259家，导致信用极度膨胀、银行资本普遍不足、贷款风险大、存款准备金严重不足，不少银行纷纷破产，全国金融陷入一片混乱之中。多次金融恐慌，终于使美国国会认识到成立中央银行的必要性，于是1908年美国国会成立了全国货币委员会，1913年12月国会通过《联邦储备银行法》，1914年11月建立联邦储备银行体系，即中央银行。

### 三、中央银行初创时期的特点

#### (一) 组织方式都是公私合营

公私合营是中央银行的主要组织方式。早期的中央银行，无论是英格兰银行、瑞典国家银行和美国联邦储备体系，还是1920年以前其他国家的中央银行，其创建方式都是公私合营，不同的仅仅是公私比例有大有小。如美国第一国民银行和第二国民银行联邦政府仅占20%的股份，而日本银行成立时政府股份占55%。中央银行之所以采取公私合营方式组建，出于以下两个原因；一是在银行业的发展过程中，一些实力强、信誉好的银行逐渐成为群龙之首，加之与政府关系密切。因此，国家在创建中央银行时，理所当然吸收它们参与。二是国家成立中央银行的初衷是为政府筹措资金，解决财政赤字，国家无力设立全资中央银行。

#### (二) 代理国库是中央银行的首要职责

早期中央银行首先是基于为政府融资目的而创建的，是政府的银行。各个国家都有法律规定，中央银行有支持政府的义务，代理国库业务。1882年10月日本的中央银行——日本银行成立时，其条例明确规定：日本银行必须代理政府资金，对政府提供信用，认购国债，代理国库业务等。我国最早的中央银行——大清银行，其首要职责也是代理国库。

代理国库的内容包括：办理政府收入的缴纳和预算支出的拨付；协助财政、税务部门收缴库款；其他有关国库事务等。由中央银行代理国库，其理由有三：一是部分财政款项可以参加中央银行资金周转，增加中央银行的资金来源，为政府融资提供更可靠的基础；二是有利于监督预算收支；三是中央银行机构可遍及全国，方便预算收支的上缴下拨。



### （三）集中货币发行是中央银行的一个首要特征

由于资本主义商品经济的发展，流通中需要的银行券越来越多。开始时许多大银行发行各自的银行券，后来政府为了筹集资金和集中管理的需要，特指定一些银行垄断银行券发行，最终又逐步由中央银行垄断货币发行。可以说一部中央银行史，首先是一部集中货币发行权的历史。如前述的英格兰银行，1694年成立时以向政府融资120万英镑而取得货币发行权，1826年也只在伦敦城外65英里之内独享货币的发行权，1844年“比尔条例”时还有200多家银行享有货币发行权，英格兰银行真正独占货币发行权则是在1928年，其间经历了230多年。其他国家的中央银行集中货币发行也经历了一个循序渐进的过程。

### （四）服务商业银行是中央银行的重要特征

中央银行一开始虽然为银行之首，但同时又为商业银行提供两方面的服务。首先，提供集中清算服务，商业银行把存款准备金存入中央银行之后，它们彼此的债权债务的清算便可由中央银行在全国范围内划拨清算，大大简化了各商业银行之间资金往来的清算程序。其次，提供资金服务，商业银行由于特殊情况，资金来源不足时，中央银行通过再贴现和再抵押方式向其融通资金，从而使商业银行的稳定性大大增强。