

绪 论

美国作为世界头号强国，其政治、经济、军事、社会文化自然应引起国内学术界的格外关注。近几十年来，尤其是改革开放以来，我国美国史的研究领域已大为拓宽，从传统的政治史扩展到经济史、国际关系、军事史、文化史、移民和种族关系、社会运动、宗教史、城市史、地区史、工人史和妇女史等社会生活的方方面面。其中又以政治史、经济史和国际关系史尤其是中美关系史的研究成果尤为突出。尽管如此，还不能说美国史研究的视野已经十分广阔，事实上还存在许多应该涉猎而未涉猎的领域。就经济史而言，虽然有影响的论著有几十部，内容覆盖了美国的经济思想及政策、工业史、农业史、国家垄断资本主义、二战后的经济危机、经济发展速度和西部开发等诸多方面，但是，却忽略了美国经济生活的一个重要方面即金融史的研究。迄今为止，尚未见一部有深度的货币银行史论著。究其原因，可能是因为货币、银行问题涉及太多的专门知识，历史工作者往往囿于传统的知识结构的限制，不愿意走出自己熟悉的知识领域去探索未知领域。

研究美国货币银行史，不仅具有重大历史意义，而且也具有较大的现实意义。货币、银行问题是美国历史上最持久、最剧烈的政治争端之一。所以美国人有所谓“货币政治”之说。美国历史上许

多重大政治事件都与货币、信贷及其管理问题相联系。加强对美国货币银行史的研究，有助于从另一视角对相关时期许多重大历史事件进行新的审视和认识，加深对美国历史的理解。我国正处于金融体系改革的攻坚阶段，如何跨越金融体系变革的卡夫丁峡谷，成了摆在人们面前的一大难题。我国传统意识形态习惯于将公益与私益绝对对立起来，因此将银行业视做纯粹公益性机构，长期以来不允许私人涉足这一领域，因而造成目前国内几大有银行垄断经营的尴尬局面。再如，我国的中央银行即人民银行与中央政府的关系是严格的隶属关系，作为下级的人民银行对于政府的指令必须绝对服从，因此，我国的货币政策的决策权实际上完全操纵在那些不熟谙或不那么精通货币银行专门业务的政府官员手中。这就难以避免“拍脑袋”行为，难以确保货币政策的科学性、稳定性和连续性。同样，各地区人民银行分支行也只是机械执行中央银行指令的下级机关，也就不可能根据本地区经济发展的实际状况独立而灵活地做出重大货币政策的调整，这一决策机制与我国幅员广大、各地区经济发展极不平衡的实际状况是十分不协调的。而在这些方面美国却有着丰富的经验和教训值得借鉴。美国银行业从建国之初就十分注重充分利用私益为公益服务，甚至中央银行的构建也充分考虑到利用私人资本和私人银行家的管理经验和谨慎经营的精神，从而使银行业、包括中央银行成为公益与私益结合得较好的典范。美国历史上也曾有过财政部左右中央银行货币政策决策的教训，甚至在联邦储备体系确立之前，还有过一段财政部越俎代庖，直接履行中央银行货币职能和对商业银行的管理职能的历史。但善于变通的美国人最终发现并纠正了自己的错误。美国现行的中央银行体系——联邦储备体系与行政首脑即总统及其阁员尤其是财政部长保持着一种特殊而微妙的关系：总统虽有权任命联邦储备体系的首脑机关即联邦储备委员会的成员，但又无权直接干预联邦储备委员会的货币政策的决策。联邦储备

委员会可以在国家总的经济政策取向的框架下，根据实际情况，独立制定具体的货币政策，从而成功地避免了政治因素的干扰，确保了货币政策的专家决策化、科学性、稳定性和连续性。而隶属于华盛顿联邦储备委员会的 12 个地区联邦储备银行，则大大不同于我国中国人民银行的分支行，它们有权根据本地区经济发展的实际状况独立、灵活而适时地做出相应的货币政策调整。

可见，研究美国货币银行史对我国金融体制的深化改革有着重要的借鉴意义，历史工作者责无旁贷，应克服学科交叉的困难，勇敢地承担起这一艰巨的研究任务。1997 年，朱镕基副总理在会见美联储主席格林斯潘时，曾对美国联邦储备体系作了高度评价，并表示中国要借鉴美联储的有益经验。但是，要借鉴美联储的经验，仅止于对美联储现状的粗浅介绍是远远不够的，必须深入探讨其形成和发展的历史。只有深刻了解联邦储备体系发生发展的源流，才能加深对联储现状的认识，也才能懂得我们该学什么，不该学什么。本着这一认识，笔者不揣浅陋，矢志对美国金融史上一件十分重大的事件，即联邦储备体系的形成问题作一些尝试性的探索，以期抛砖引玉，唤起人们给予美国货币银行史研究更多的关注，从而使我国美国史的研究视野进一步拓宽，研究内容进一步加深。

二

联邦储备体系确立于 1914 年。它是有别于西方诸国、具有美国特色的中央银行体系。所谓“体系”，即指不同于一般总分行制的中央银行。联邦储备体系由中央管理机构即联邦储备委员会和 12 个联邦储备银行组成。联邦储备委员会成员由总统任命，因此是代表政府对全国货币银行体系实行管理的机构。但是，联邦储备委员会又不同于一般政府机构，它在政府内享有相对独立

的地位，可以独立地制定和实施其货币政策，并不惟总统、财政部长命令是从。联邦储备委员会的日常经费亦非由国会拨款，而是由所属 12 个地区联邦储备银行上缴。12 个地区联邦储备银行虽然隶属于联邦储备委员会，执行联邦储备委员会的货币政策，看似纯粹公益性政府机构，但其实不然。因为各地区联邦储备银行的资本并非由政府承担，而是由其所辖的私人银行承购，其董事会的成员也由选举产生的私人银行家担任，负责各该联邦储备银行的经营和对本地区货币银行系统的管理。各地区联邦储备银行的执行首脑行长亦非由政府任命的官员担任，而是由各地区联邦储备银行的董事会选举产生。从其权能和业务范围看，各地区联邦储备银行并不是仅仅从事本地区货币银行系统的管理的纯公益性机构，它还是为私人资本增殖而经营的盈利性机构。总之，联邦储备体系具有集中管理和分散经营结合，公益和私益结合两大特征。那么，美国为何会形成如此独特的中央银行体系？这一问题不能不令人深思。

国外专论或涉及联邦储备体系起源的著述颇多。但大多数研究联储史的学者都是货币银行理论家。他们的著作大多就事论事，且侧重于技术性分析，鲜有从历史深度和厚度探讨联邦储备体系产生的源流者。大多认为 1913 年《联邦储备法》的出台就是为了纠治国民银行体系的弊端：无弹性的通货发行，分散的准备金制度，缺少一个“最后贷款人”（即中央银行）等等。代表性的著作，如罗伯特·克雷格·韦斯特的《银行改革和联储，1863—1923》。韦斯特是货币银行理论家，因此自然注重纯技术分析。他认为，《联邦储备法》的产生，只是人们对 1913 年以前半个世纪的恐慌和银行体系不稳定作出反应的结果^①。换句话

^① Robert Craig west, *Banking Reform and the Federal Reserve: 1863—1923* Ithaca and London, 1977, p.9.

说，联邦储备体系源于对国民银行体系弊病的纠治。这样说当然并无大错，但失之于就事论事，没有挖掘联储起源的深层历史原因。另一本著述是劳夫林的《联邦储备法的起源及其问题》^①。劳夫林是当事人，对《联邦储备法》的产生有过贡献，该书也提供了《联邦储备法》产生过程中的许多重要一手材料。但劳夫林是银行理论家，他的所谓“起源”也是狭义的：一是偏重于技术分析；二是侧重于考订《联邦储备法》到底出于谁人之手，谁的贡献最大。且大量篇幅用来列数自己对《联邦储备法》的重要贡献。类似的银行理论家专论或涉及联邦储备体系起源的著作还有很多，如沃伯格的《联邦储备体系的起源和发展》^②，威利斯的《联邦储备体系的立法、组织和运作》^③等等，这里没有必要一一赘述。

货币银行理论家中也有人对联邦储备体系起源的性质作过简短评述，如理查德·H. 廷伯莱克。廷伯莱克先后出版过两部著作，即《美国中央银行的起源》^④和《美国货币政策》^⑤。前者内容起始于 19 世纪早期，止于联邦储备体系的建立。后者包容了前者的全部内容并接续到 20 世纪 90 年代初。由于廷伯莱克是一个货币银行理论家，因此他主要侧重于从技术角度阐述美国货币银行的发展，中央银行货币政策的演变。尽管如此，他也偶尔、

① J. Laurence Laughlin, *The Federal Reserve Act: Its Origin and Problems*, New York, 1933.

② Paul Warburg, *The Federal Reserve System: Its Origin and Growth*. New York, 1930

③ Henry Parker Willis, *The Federal Reserve System: Legislation, Organization and Operation*. New York, 1923.

④ Richard H. Timberlake, Jr., *The Origins of Central Banking in the United States*, Cambridge, Massachusetts and London, 1978.

⑤ Richard H. Timberlake, *Monetary Policy in the United States*. Chicago and London, 1993.

片言只语地表达了自己对联邦储备体系起源的看法。廷伯莱克认为，联邦储备体系的理论基础是真实票据理论。真实票据理论认为，只要将工商农业经营者向商业银行贴现（贷款）、商业银行向中央银行的再贴现的担保资产控制在“合格”商业票据的范围内，货币供给就会自动适应工农业生产和流通的需要，而不会导致通货膨胀。所谓“合格”商业票据，即指短期的，为“生产性”（而非投机性）目的，亦即为工农业产品的批发、零售、进出口或购买待售的存货等目的而产生的商业票据。因为商业票据是短期的，因此流动性强，即容易变现。因为商业票据是“生产性的”，因此一旦产品售出，贷款就会自动清偿。故商业票据的扩张和收缩可自动管理货币与信贷的供给。因此，廷伯莱克认为真实票据理论是反对人为控制货币供给的，是自由放任主义的。由此得出结论：联邦储备体系的建立标志着自由放任思想的抬头。廷伯莱克说，“联邦储备体系取代独立国库制度^①，意味着真实票据理论的自由放任主义压倒人为制定货币政策的理论”^②。“总体看来，中央银行（指联邦储备体系——笔者）的历史反映了自由放任主义的逐渐上升和日后的衰落^③，独立的中央银行与自由放任主义是一致的”^④。

值得注意的是几个历史学家专论或涉及联邦储备体系起源的著作。与银行理论家不同，历史学家撇开纯粹技术原因分析，而试图从当时的历史大背景去挖掘联储的起源。其特点是，作者分别强调某个地区或某个利益集团主导银行改革运动从而主导《联

① 这里特指财政部通过财政的收与支直接干预货币市场，影响商业银行的货币供给的制度。

② Timberlake, *Monetary Policy in the United States* . p.252.

所谓“衰落”指 20 世纪 20 年代中期，联储逐渐放弃真实票据理论而实行更积极的对货币供给的人为调节。

④ Timberlake, *Monetary Policy in the United States* , p.310.

邦储备法》的产生。换言之,《联邦储备法》产生是为了某个地区或某个利益集团的私利;第二,都是从当时历史背景出发,没有更深远地、长视距地追溯联邦储备体系产生的历史源头。

韦比在《企业家与改革:进步主义运动的研究》一书中认为,发动、组织和领导 19 世纪末 20 世纪早期银行改革运动的是中西部城市银行家。19 世纪后期以来,随着大公司崛起,一些地方性群体组织起来以对抗大公司对市场的垄断,保护地方的利益。而以新兴的内地金融中心芝加哥和圣路易斯为代表的中西部城市银行家也联合起来,企图通过银行改革从而改善其对东部大银行家的竞争地位。于是提出了形形色色的银行改革的观点和方案,其主要内容是以商业银行资产(即商业票据)作为担保的货币发行体系取代以政府债券为担保而发行货币的旧的国民银行体系。这是因为,商业票据是中西部城市银行的重要资产组合。资产货币的合法化有助于促进内地城市银行的特殊利益,而不利于主要投资于政府债券的东部银行家^①。银行改革运动的结果是中西部城市银行取得了胜利,1913 年的《联邦储备法》主要满足了中西部城市银行家的要求:真实票据理论成为联邦储备体系的基础理论;以纽约为首的东部银行家企图建立由大银行家集中控制的中央银行的阴谋亦未得逞^②。

科尔科在《保守主义的胜利》一书中,认为银行改革运动主要倡导者是以纽约为首的东部大银行家,华尔街是改革运动的中心。科尔科把银行改革运动置于整个进步主义运动的历史大背景下加以考察,认为 1898 年至 1904 年的公司兼并运动,非但没有加强垄断、限制竞争,恰恰相反,经济出现了进一步分散的趋

^① Robert H. Wiebe, *Businessmen and Reform: A Study of the Progressive Movement*. Chicago, pp.62—64.

^② Ibid. p.215.

势，竞争更为激烈。大企业为了削弱竞争，增强自身垄断地位，因而积极寻求政府的干预，支持政府立法。进步主义时代的特征，不是为了反垄断而寻求政府干预，而是因为缺少垄断，企业要求政府干预，从而维护垄断^①。因此，所谓进步主义，实质上是保守主义的。科尔科认为，银行金融界的情势也不例外。由于各州对商业银行和信托公司的资本、准备金和投资规范方面要求较为宽松，因而州银行和信托公司迅速发展，致使在联邦注册的华尔街银行在竞争中处于劣势，严重削弱了纽约银行的金融垄断地位。纽约大银行家倡导银行改革，正是企图借助于政府力量恢复和巩固其业已动摇的金融垄断地位^②。而进步主义时代的政府是保守主义政府。无论是西奥多·罗斯福的新国家主义，还是威尔逊的新自由主义，本质上都是亲大企业、大银行家的^③。这不仅是为了大选，为了统治的需要，而且因为政治家与大企业家、大金融家都属同一精英阶层，有着同样的文化教育、家庭背景，有着共同的价值尺度，甚至彼此还有着割不断的裙带关系^④。故而，尽管《联邦储备法》最终是由政治家完成的，但却实现了大银行家的构想和愿望^⑤。银行改革运动的结果，不是政治控制大银行，而是大银行家控制政治，是政治和大银行家结合而为大银行尤其是华尔街垄断利益服务。这就是科尔科所谓的“政治资本主义”^⑥。《联邦准备法》的制定实质上是保守主义胜利，是华尔街胜利。

① Gabriel Kolko, *The Triumph of Conservatism: A Reinterpretation of American History, 1900—1916*. New York, 1963, pp.4—5.

② Ibid. p.243.

③ Ibid. pp.205—211

④ Ibid. p.284.

⑤ Ibid. p.158

⑥ Ibid. p.3

最后值得一提的是，以往的联储史家在分析联邦储备体系产生的技术性原因时都认为，由于旧的国民银行体系的支付体系（即通货供给）缺少“弹性”，易导致周期性的交换媒介短缺和金融恐慌，因而社会需要某种公共管理机构（如中央银行）作为最后的贷款人，以便运用再贴现工具，赋予支付体系更大的弹性，从而避免金融恐慌，稳定国内的金融体系。于是，银行改革运动和联邦储备体系应运而生。而 J. 劳伦斯·布罗茨在《联邦储备体系的国际起源》一书中却提出了截然不同的观点。劳伦斯·布罗茨认为，传统的解释“错读了促使制度变革的动机”^①。他认为，社会需要变革，并不意味着变革会自动发生。在实现“大多数原则”的社会，采取集体行动是成功社会变革的必备条件，亦即需要有人发动、组织、鼓吹、游说、对立法施压等等。这就需要花费大量的人力和财力成本。然而，稳定国内金融，消除金融恐慌，将会人人受益，是公益性的。根据集体行动理论，凡人皆有搭便车思想，纯粹公益性集体行动是不可能的^②。因此，仅仅为稳定国内金融、避免金融恐慌这一公益目标是不可能激起大规模的银行改革运动的。在此推论的基础上，布罗茨认为，银行改革运动的最终目标不是稳定国内金融，避免金融恐慌，而是致力于使美元国际货币化，使纽约成为国际金融中心。布罗茨认为，1872—1913 年间，美国经济的国际地位大大提高，美国在世界出口中的份额也迅速增长，但美元却未能相应取得国际货币的地位。这不仅仅使美国进出口贸易承受了巨大的汇率风险，更重要的是使货币中心，尤其是纽约的银行在提供进出口信贷、开展外汇兑换、资本输入输出业务中丧失了大量“币种租金”（denomi-

^① J. Lawrence Broz, *The International Origins of the Federal Reserve System*. New York, 1997, p. 1

^② Ibid., pp. 2—3.

nation rents，这里指因为美元不是国际货币，因此大量本该由美国银行赚的钱，却被英国银行赚去了，因为英镑是当时主要国际货币)^①。而美元迟迟未国际货币化，是因为美国缺少一个具有一定广度、深度和弹性的国内金融市场，如符合国际规范的承兑票据市场、资信度较高的再贴现机制、弹性的支付体系，故极易发生周期性的资产非流动性（即难以迅速变现）和金融恐慌，价格和利率也极不稳定。这些都大大削弱了美元的可信度和稳定性，纽约也就当然不能成为与伦敦匹敌的国际金融中心。因此，国内金融市场的成熟和稳定是美元成为国际货币、纽约成为世界金融中心的先决条件。故而，以纽约为首的银行家和其他与进出口业务密切相关的大工商企业发动和组织银行改革运动，要求建立中央银行，因为中央银行是建立规范的承兑票据市场、再贴现机制、提供弹性支付体系的前提。如果说成熟和稳定的国内金融市场是公益产品，而美元国际货币化和纽约成为国际金融中心，却基本是私益产品，即其主要受益人是纽约银行家和与进出口贸易关系密切的工商企业。这才是纽约银行家和相关工商业不吝成本发动、组织和领导银行改革运动的真正动力^②。实际上，布罗茨认为联邦储备体系的产生主要是为了某个或某几个集团的私利，而公益目标不过是追求私益目标的副产品。布罗茨的观点虽然新颖，却基本上是建立在推论^③的基础上，以致将导致联邦储备体系产生的众多原因之一，而且是次要原因，即建立规范的承兑票据市场从而使美元国际货币化和使纽约成为国际金融中心，硬是夸大为主要动因。

总之，美国学术界对联邦储备体系的起源的研究是有欠缺

① J. Lawrence Broz, *The International Origins of the Federal Reserve System* New York, 1997, p.8

② Ibid., pp.5—11.

③ Ibid., p.105. 作者本人也直言不讳。

的。银行理论家注重于技术的分析，他们的著述没有历史的深度和历史的凝重感，是就事论事的。而历史学家虽然注重研究联邦储备体系产生的历史背景，但往往是短时段地横向进行历史考察，缺乏长跨度纵向的审视，没有注重把握事物发展的纵向联系，因而也就不能深刻揭示事物的本质。此外，因为货币信贷问题与每一个美国人切身利益密切相关，与其政治倾向、理论流派也紧密联系，故而对相关问题的认识和评价，难以平心静气，客观公允，往往失之偏颇。

至于国内史学界，目前几乎尚未涉猎这一研究领域，更难见专门深入的论述。而国内经济金融界则完全注重于现实、动态性问题的研究，无人对联邦储备体系的历史渊源进行深入的探究。黄有土的《美国联邦储备制度》^①，虽然对联邦储备体系的形成和现状作了一些初步的介绍，但未能从历史的深度和厚度去探讨联邦储备体系的历史源流。国内外学界的研究现状为人们进一步从事这一领域的研究留下了较宽绰的余地。

三

作者认为，研究联邦储备体系的起源，就事论事或者仅仅横向考察当时的历史背景是不够的，必须纵向考察联邦储备体系产生的历史源流。远视距、长时段考察一个历史过程，往往比近视距更能准确地把握事物发展的因果联系，更容易在纷乱的历史事件中找准历史发展的脉络和连续性。只有运用历史主义的方法，将联邦储备体系的形成问题放置于纵向和横向双重坐标中加以考察，才能更准确地进行定位。联邦储备体系这样一个独特的中央银行体系的产生并非一朝一夕之事，它是历史过程长期运动的结

^① 黄有土编著：《美国联邦储备制度》，厦门大学出版社 1991 年版。

果，有着深刻的历史渊源。规定和制约联邦储备体系产生的主要因素早在杰弗逊、杰克逊时代就已经发端。

联邦储备体系产生的历史源头可追溯到联邦政府早期两种货币银行观的斗争。18 世纪末至 19 世纪 30 年代初，以汉密尔顿为首的联邦党人和亨利·克莱为代表辉格党人为一方，以杰弗逊为代表的民主共和党和杰克逊为代表的民主党人为另一方，两大政治派别之间环绕是否建立美国第一银行和第二银行（美国早期的中央银行）、是否允许两个联邦银行展期的问题，进行了一场异常激烈且旷日持久的斗争。汉密尔顿及其追随者一方面主张建立联邦银行；主张联邦政府通过联邦银行而负起管理货币银行体系的责任；强调对全国货币银行体系实行集中管理；反对无集中管理的、分散的、无序竞争的货币银行体系；主张私益和公益结合，充分利用私益为公益服务；发行统一的、公共信用与私人信用结合的银行纸币，充分利用私人资本和经营管理经验为联邦银行服务。另一方面，汉密尔顿主义者又反对联邦政府直接发行价值不易稳定的信用货币，反对政府或者政治直接操纵联邦银行的经营，主张让有经验的银行家主导联邦银行的经营。

而杰弗逊、杰克逊主义者反对货币权力的集中，尤其反对货币权力集中于私人银行家之手；杰弗逊、杰克逊主义者信奉斯密式自由放任主义和洛克的平等权利思想，鼓吹个人主义、经济独立平等和政治民主。认为只要人人享有同等的合法权利和公平的机会，消灭一切特权，则每个普通人都可以通过自己的勤勉努力而获得事业的成功。因此，他们反对联邦政府介入货币银行体系，认为联邦政府的干预只能对少数人有利，而侵害社会大多数弱势群体利益。杰弗逊、杰克逊主义者分为两派，一派是新兴的小工商企业家、银行家。他们反对货币权力集中，反对联邦政府干预，是为了摆脱对纸币发行和信贷的集中控制，以便无限地发行纸币和扩张信贷，自由地追逐财富。他们是软币派。另一派是

农民、种植园主、技匠和劳工。他们反对货币权力集中，反对联邦政府干预是因为担心政府的“非自然”干预会导致财富和权力的“非自然”分配，会加剧财富的集中。他们认为消除了政府干预，财富自然会大致平均地分配。他们反对一切纸币，尤其是私人银行发行的纸币，认为纸币是财富“非自然”集中的源头，因此他们是硬币派。两种货币银行观的冲突的结果是杰弗逊、杰克逊式的自由放任主义取得了胜利。美国联邦银行即美国第一银行和第二银行在杰弗逊、杰克逊主义者的反对下先后关闭。1836年以后，联邦政府彻底放弃了对货币银行体系的集中管理。此后近80年中美国再未出现对全国货币银行实行集中管理的中央银行。

关于美国早期两种货币银行观冲突的性质，众说纷纭。阿瑟·小施莱辛格的代表作《杰克逊时代》将这场斗争的性质归结为“阶级阵线”之间的对垒^①，即社会下层与富人和强有力的人这“两个阶级”之间的斗争^②。简言之，是穷人反对富人的斗争。小施莱辛格引用托克维尔的话说“整个有教养的阶级（enlightened class）都反对杰克逊”^③。所谓整个有教养阶级是指工商企业家、金融家，尤其是纽约银行家，而杰克逊则代表“人民”，即劳工、农民和种植园主阶级。尽管小施莱辛格承认，企业界中也有“支持杰克逊”的，“但是他们只是整体的一小部分”^④。

而布雷·哈蒙德的《美国革命到内战时期的银行与政治》^⑤与《杰克逊时代》的观点却形成鲜明的对立。哈蒙德认为，新兴工商企业银行家，尤其是纽约等东部州的金融家在反对第一、第

① Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Age of Jackson*, Boston, 1945, p.115.

② Ibid., p.91.

③ Ibid., p.93.

④ Ibid.,

⑤ Bray Hammond, *Bank and Politics in America from the Revolution to the Civil War*, Princeton, 1957.

二银行的斗争中起了关键性决定作用。他甚至认为，杰克逊代表的“普通人民”，“不再是边疆人或农民，而是投机者、资本家或新的民主型的自由企业家”^①。美国早期银行纷争是“那些已经富有的人和谋求成为富人的人的斗争”^②，是一部分富人反对另一部分富人的斗争，那些反对中央银行的人不过是以农民的口号和平均主义思想为伪装；杰弗逊、杰克逊主义者的目标就是要让新兴工商企业银行家自由地发财；杰弗逊、杰克逊主义者比被剥夺者更贪钱财，更富有，人数更多，更无情^③；新兴工商企业银行家“利用传统农民和杰克逊总统对银行的厌恶”，摧毁了第二银行，从而使联邦政府放弃对货币的宪法职责，使银行成为一切人都可自由经营的事业，以便确保企业有足够的银行和信贷。因此杰弗逊主义者摧毁第一银行和杰克逊主义者摧毁第二银行是新兴工商企业银行家的胜利，是自由放任的胜利。他认为杰克逊主义者的自由放任是“物欲主义的”，是要发财的人的发明^④，他们给自己的新的欲望披上了熟悉的理想主义的宗教式外衣，他们用农民传统的语言表达了自己的欲望。在美国历史上没有任何时期比杰克逊革命时期的公共生活的调子更伪善：语言是理想主义的，而行为是物质主义的。^⑤顺着这一思路，哈蒙德认为，范布伦政府在杰克逊民主党摧毁美国第二银行后建立独立国库，主观上是为新兴工商企业金融界的自由放任精神开路（尽管当时银行界不领情^⑥）；美国第二银行摧毁后自由银行制度的确立^⑦，当

① Bray Hammond, *Bank and Politics in America from the Revolution to the Civil War*, Princeton, 1957, p.349.

② Ibid. .

③ Ibid. . p.345

④ Ibid. . p.365.

⑤ Ibid. . p.492.

⑥ 所谓“自由银行”，即指无须经立法机构特许，凡具备规定条件，即可申请注册开业的银行制度。

然也是新兴工商金融家的“自由放任精神运用于货币功能的体现”^①。关于劳工组织平等权利党对自由银行态度，哈蒙德一方面说：“对平等权利党而言，实际上是反对给予新的建立银行的特许权，而不是支持废除已经给予的特许权。”另一方面又说：平等权利党“也偶尔”“与另一种人结盟”，“这种人通过攻击银行从而寻求推翻现存银行的政治优势，以便打开一个缺口，建立大量新的银行”。“这是一个混乱的和带有欺骗性的情形”。实质上不过是要求取消银行特许制、实行自由银行制度的新兴工商银行家借用了平等权利党的语言罢了^②。总之，哈蒙德强调新兴工商企业银行家在摧毁美国第一和第二银行，以及在确立自由银行制度和独立国库体系中的决定作用，而弱化另一部分杰弗逊、杰克逊主义者，即农民、种植园主、工匠和劳工的作用。

除了哈蒙德和小施莱辛格两种对立的主要观点外，廷伯莱克认为汉密尔顿与杰弗逊、麦迪逊关于建立美国第一银行的冲突，实质上是州权和联邦权之争，是“东部”和“南部”地区利益之间的斗争^③。此外，国内学者张少华的博士论文《美国早期现代化两条道路之争》也附带提及汉密尔顿与杰弗逊、麦迪逊就建立美国银行问题上的斗争，并认为这场斗争的性质是走工商立国还是走农业立国两条现代化道路的斗争^④。

作者认为，上述诸矛盾的存在是不争的事实。但其中任何一种解释都不能充分而令人信服地说明这场斗争的性质。美国早期两种货币银行观的矛盾，说到底反映了效率优先和公平优先两种

Hammond, *Bank and Politics in America from the Revolution to the Civil War*, p.573.

② Ibid., p.575

③ Timberlake, *The Origins of Central Banking in the United States*, pp.6—7.

张少华：《美国早期现代化两条道路之争》，北京大学出版社 1996 年版，第 100 页。

思想的冲突。汉密尔顿主义者立足于建立一个高效率、稳定健全的货币银行体系，从而为经济发展营造良好的金融环境。他们更注重发展与效率，但忽视了货币银行体系的财富分配效应。正如威尔逊总统所说，“汉密尔顿更注重效率而不注重情感”。而杰弗逊、杰克逊主义者则更注重社会公正和经济公平。杰弗逊和杰克逊时代，美国正处于由农业社会向工业社会转型的变革时期。农场主、种植园主、技匠和雇佣工人与新兴小工商企业家、小银行家同属于社会转型期处于弱势地位的人群。社会转型时期处于弱势地位的群体总是最关注公正与公平，而不太关注发展与效率。

这一效率与公平的冲突贯穿整个 19 世纪和 20 世纪初，联邦储备体系的建立实际上就是这两种思想传统妥协的产物。需要说明的是，到 19 世纪下半叶，随着美国农业由自给自足自然经济向商品经济转变，美国农场主的诉求发生了深刻的变化。农场主不再仅仅种植和制造自己的生活必需品，他们开始集中精力从事商品生产，越来越多地从乡村商店里购买生活资料，从遥远的市场购买机器等农业生产资料。原来不需要太多钱的农民一下子变得前所未有地需要更多的钱。内战结束后，美国农业进入了长达 30 年的萧条时期。谷物、小麦价格年复一年地下降。农民不可避免地背上了沉重的债务负担。农民认为价格下降是由于货币量不足引起的，只要增加货币的供给量就可提高农产品的价格。而货币之所以供给不足，自然是因为以华尔街为首的银行家，即所谓货币权力作祟。因此，他们不再坚持硬币主义，相反鼓吹通货膨胀，要求联邦政府印制更多的信用纸币、铸造更多的银币；他们也不再坚持自由放任主义，相反呼吁联邦政府干预货币银行体系，控制全国信贷，以保护在市场价格机制作用下日益入不敷出的农人群体。尽管农民从硬币主义转向通货膨胀主义，从自由放任主义转向政府干预主义，但是他们反对货币权力的集中，反对私人银行家控制货币发行和信贷，反对建立私人银行家主导经营

的中央银行，要求保护社会弱势群体，建立公正、公平社会的根本精神未变。

19 世纪末和 20 世纪初，新公司企业制度的形成和发展，要求有一个高效率、能为企业发展营造稳定良好金融环境的银行体系与之匹配。然而，自从美国早期中央银行即第一和第二银行被杰弗逊、杰克逊主义者关闭以来，美国的银行体系一直处于一种分散的、无集中统一管理的混乱状态。于是，代表新公司企业制度发展方向的工商企业家、银行家、学者和政治家们发起了一场自下而上的银行改革运动，企图建立一个对全国货币银行体系实行集中管理的中央银行，并提出了所谓奥尔德里奇计划。为确保中央银行货币政策的稳定性和连续性，避免政党政治因素的干扰，奥尔德里奇计划力图保持中央银行的相对独立性，主张由选举产生的有经验的银行家主导经营业务，资本也由私人银行承担，联邦政府只是参与管理、履行监督作用。很显然，这一改革方案是彻底的汉密尔顿主义的。奥尔德里奇计划当然遭到以布赖恩为首的农民激进派的反对。布赖恩主义者反对货币权力集中到私人银行家手里，反对建立中央银行，认为中央银行就是货币垄断，要求联邦政府自上而下全面控制全国的货币银行体系。

两种思想传统的矛盾迫使威尔逊政府不得不考虑一个折衷的改革方案。该方案必须兼顾以下几个问题：第一，如何才能使新的银行体系既体现奥尔德里奇方案中的集中控制的优势，而又不采取人们普遍厌恶的中央银行的形式？第二，如何才能既充分利用私人资本、私人经营管理的经验，而又不至于使新的银行体系受私人利益尤其是大银行家的控制？第三，如何才能既充分发挥联邦政府的干预功能，而又尽可能避免银行家、企业家竭力反对的所谓政治控制？正是在调和两种思想传统的基础上，新的《联邦储备法》于 1913 年诞生。