

1907年“大恐慌”:美国发生了什么

□ 李 明



自17世纪郁金香狂热以来,全球范围内多次发生波及范围巨大、影响深远的金融危机。这些危机发生时都给社会经济运行造成了巨大混乱,但危机复盘、反思后,都会产生制度变迁,并对后世产生了深远影响。比如1907年“大恐慌”发生后,催生了美联储制度并发展延续至今,构成美国经济管理制度的基础。站在美联储“前世今生”的背景下,通过历史的追溯与总结,汲取经验教训并深入研究,我们可以了解不同政治、经济、社会等因素对社会发展的影响和作用机制,以对我们未来的发展有所启发。

(一)

美联储建立前,正值美国“镀金时代”,不变价格的国内生产总值年均增长高达4.3%,持续长达半个多世纪。1890年,美国工业产值超越英国,跃居世界首位。但是,由于经济的快速增长使人们的投资预期、投资需求高企,财务杠杆率提升,致使债务风险猛增。1906年4月,旧金山发生大地震及其衍生的全城大火,造成约5亿美元经济损失,约占美国当年国民生产总值的1.7%。地震巨灾导致保险公司破产、金融链条脆弱,危机被迅速层层放大,美国股市到1907年底下跌37%,纽约证券交易所下跌50%。可见,任何突发事件爆发都有导火索效应,一旦宏观经济甚至自然灾害、社会事件扰动,将会迅速放大成金融灾难。

20世纪初,时称“铜业大王”的海因茨所拥有的联合铜业公司与莫尔斯合作,组成一个股票集合基金,通过相互交换公司股份,拉升交易量,抬高交易价格,并从中牟利。1907年,市场利率上升、股价下跌,海因茨开始担心公司价值下挫。他试图通过大量增持,减少供应,诱使卖空炒家高价买入补仓。海因茨和莫尔斯开始增持,但令人意外的是,股票供应源源不断。海因茨一看,马上准备停止买入,但市场已有反应,股价迅速由50元升到60元后,又迅速跌到10元左右。断崖式下跌导致联合铜业公司破产,两人损失惨重。

尼克博克信托公司是纽约市排名第三的信托公司,联合铜业股价断崖式下跌,市场认为信托公司参与了投机,储户怀疑信托公司投机亏损,开始挤兑存款。1906年以前,美国信托公

司可吸收存款,并且不需要缴存准备金。信托公司通过吸收存款、向外借贷、增加投资规模,又通过提高利率,吸引更多存款,风险被无限放大。1907年10月,“大恐慌”爆发,尼克博克信托公司倒闭。1906年旧金山地震,导致大批企业资金紧张甚至破产,1907年“大恐慌”雪上加霜,很快有25家区域性银行、17家信托公司破产。一些看似毫不相关的因素聚力而汇集成为一场金融“完美风暴”。

当时美国缺乏中央银行制度,纽约清算所只负责成员银行的资金融通事宜,成员银行外的其他金融机构一旦资金短缺,就无人注入流动性,只能任由市场作用。1895年,摩根大通曾帮助联邦政府摆脱金融危机。此时,其再次拿出大笔资金,并说服其他银行家,联合注入流动性干预市场,后来联邦政府也入市干预。在政府和业界联合干预下,到当年11月,金融危机基本上停止扩散。

(二)

为应对1907年金融危机事件,1908年5月美国参议院审议通过《欧德里奇-弗雷兰法案》,设立了国家货币委员会。委员会由联邦参议员、财政专家尼尔森·欧德里奇主持,成员还包括当时重要的银行家和经济学家,职责是研究银行和货币改革。

国家货币委员会成立后,欧德里奇组成了两个评估小组,一个负责研究评估美国的货币体系,另一个全面调研欧洲各国的中央银行系统。两个小组评估重点是1907年“大恐慌”的危机成因、存在的问题和解决思路,同时比较

欧洲各国中央银行制度的利弊等,为美国联邦储备制度的建立奠定了基础。其中,欧德里奇率领一个由银行家和经济学家组成专家团队,远赴欧洲的德国、英国、法国等国家,实地研究了各国中央银行制度。通过实地调查,他认为中央银行制度具有优越性,德国的中央银行制度最为适合。

回国后,欧德里奇邀请财政部助理部长和5个最有实力的银行家召开了“杰基尔岛会议”,秘密讨论了改革银行制度、建立中央银行等政策。在前期调研、会议讨论基础上达成共识,即由中央银行负责国家的货币发行、金融监管并作为最后贷款人,是应对危机必不可少的制度。如果政府不控制货币供应量,没有中央银行承担最终贷款人角色,危机来临时仅靠银行间自愿性互救,将极大地降低金融体系的韧性,也更易受突发事件冲击。国家货币委员会在上述基础上,拟定《欧德里奇计划》,为美国联邦储备体系做了准备。

1913年,民主党人威尔逊就任美国总统,民主党重新控制参众两院。众议院议员卡特·格拉斯提出《格拉斯提案》,并刻意避免中央银行等敏感用词,代之以美联储一词。但提案与欧德里奇大同小异。两人关于政府控制的想法高度一致,都认为应将大部分权力给银行家。美国国会在此议案基础上通过

《联邦储备法》,由时任美国总统威尔逊签署。由此,美联储诞生。

(三)

通过回顾1907年美国银行危机“大恐慌”事件及美联储创设的全过程,并对这段特殊的历史进行研究及总结,或许可为我国在金融政策制定层面及防范金融风险方面给出一些有益启示。

金融监管制度要适应各国国情。1907年“大恐慌”中,政府、民间联合救市行动后,美国于1913年建立了不同于世界各国央行制度的美联储系统,在全球金融市场中拥有举足轻重的地位。金融安全是国家安全的重要组成部分,维护金融安全,是关系到国家经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事。从美联储典型案例中总结经验,可为我国提供借鉴。

完善体制机制管理预期和确定性。1907年“大恐慌”中,纽约清算所调整管理流程,降低金融脆弱性、减少市场波动。“大恐慌”后,美国经过多年全面评估,将政府和民间资金通过灵活运用公开市场操作来保持市场流动性基本充裕,以增强预期提升确定性。可见,科学的监测评估以及体制化、机制化、制度化管理,是应对危机、维护经济繁荣的根本。

加强对新型金融机构的监管。1907年“大恐慌”起源于纽约清算所系统(当时是最后贷款人)外新兴的信托公司,并从重要产业的铜业公司破产开始。2008年金融危机也源于未纳入美联储的新兴次级贷投资银行,并从房利美、房地美破产开始。从上述情况看,面对世界经济一体化和金融全球化的发展趋势,面对潜在的金融风险,如何着重监管互联网金融、网络支付等新型金融,以防止可能发生的实体经济及宏观经济危机,如何采取应急策略,有效控制和防范金融风险,保证金融经营安全,避免因金融动荡而引发经济危机,危及社会稳定与经济发展,已成为金融及其监管部门亟待解决的重大课题。

风险治理与应急管理

典型案例

□ 郑会霞

基层治理转型的有效路径

目前,基层治理中的结构性、体制性、周期性问题以及各类可以预见和难以预见的矛盾风险传递叠加,使得基层的治理环境、治理结构、治理需求等均出现不少新特点。因此,让基层治理实现从“碎片化”“行政化”“粗放化”“被动化”向“整体性”“服务型”“精细化”“预防型”转型发展,需要我们认真总结其中的规律性认识,并采取相应的创新措施。

从“碎片化”治理向“整体性”治理转型。基层治理是一个多元主体互动、各要素相互协调的有机整体和系统,需在顶层设计、制度建设、格局重塑、路径选择等方面做出整体性建构,推动基层治理从“碎片化”向“整体性”转型。

一是树立系统性、整体性治理理念。坚持系统性、整体性的思维和理念,需要围绕基层治理现代化的总目标,加强对基层治理的统一规划、通盘设计、有机整合和科学指导,发挥基层治理体系的协同、聚合、整体效应,形成推进治理工作的合力。

二是构建协同高效的治理架构。有效整合民政、财政、住建、人社等部门基层治理的资源,需要构建权责清晰、运行顺畅、充满活力的工作体系,形成工作联动、问题联治、平安联创的治理格局,促进基层治理职能、治理队伍以及法规、政策、技术和人财物的充分整合、统筹调配。

三是形成“协同共治”治理模式。树立大社会观、大治理观,需要充分发挥各类治理主体和各层级政府部门的积极作用,融入共建单位、职能部门、社会组织、企业等多种治理资源,建立基

层各治理主体共建共治共享的联动机制,形成“协同共治”治理模式,激活基层治理的强大动能。

从“行政化”治理向“服务型”治理转型。基层治理直接面对人民群众,处于社会日常性服务和管理的的前沿阵地。因此,应推进基层从“行政化”治理向“服务型”治理转型,建立完善公共服务新机制,提升基层公共服务能力,满足人民群众对美好生活多层次、多样化的需求。首先,精准掌握人民群众的社会需求。以提供优质公共服务为导向,借助大数据、云计算、人工智能等新技术,需要及时发现人民群众对民生发展、公共服务等问题的意见,并分析、科学研判、制定精准的社会政策,促进政府与群众公共服务供需的双向互动,推动基层差异化、个性化、定制化的公共服务供给,实现公共服务供给和群众需求精准匹配。

其次,推动治理资源向基层下移。以“放管服”改革为抓手,需要推动更多优质民生服务资源向基层下移,并提高优质资源的配置效率和倍增效应,提高公共服务供给水平,在更高水平上实现幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶,更好地提高全体人民的生活质量。

最后,提高公共服务的便捷化和可及性。大力推广“最多跑一次”“马上办网上办一次办”等改革,需要精简整合城乡社区应用系统和服务终端,把党群服务中心、综治中心、文明创建中心等整合为“全能中心”,实现“一中心多功能”,做到公共服务的多渠道、全天候供给,让人民群众办事更加方便快捷,形成“善治”与“善智”相互影

响、相互塑造的基层治理现代化图景。

从“粗放化”治理向“精细化”治理转型。随着经济社会的发展,市场的开放性、社会的流动性、价值观念的多元性加剧,基层产生了大量新的社会需求、社会问题和社会矛盾,传统粗放型治理模式已无法准确把握社会动态、社会发展特点,更无法做出准确无误的判断,必须加快向精细化治理转型。

其一,培育“精细化”治理文化。将“精细文化”作为精细化基层治理的核心理念,在对既往笼统化、模糊式、经验式、突击式治理模式反思的基础上,培育精益求精基层治理文化,并注重精细化文化的宣传引导,推动各级领导干部价值判断与目标追求的改变,带动全社会树立重视细节、追求更好、更精致的价值导向。同时,把精细化治理理念融入到基层治理相关的价值选择、目标设定、政策制定当中,用“绣花”精神做好基层治理工作,提高基层治理各个环节的精准度。

其二,推进基层治理制度清晰化。在研究和把握基层治理的特点和规律上,总结基层治理实践探索的经验,分类制定精细化、精准化的社会制度,增强制度供给的针对性。同时,通过更有效的制度安排,最大限度调动一切积极因素,凝心聚力推进基层治理从模糊化、笼统化转向清晰化、规范化。

其三,推进基层治理过程标准化。对基层治理流程进行科学分析,对流程内部各环节进行整合优化,需要明确工作任务的具体内容和先后次序,细化每个环节、每个流程的空间布局和作业时间,使基层社会各项工作操作过程更为清晰、准确、严密。

从“被动回应型”治理向“源头预防型”治理转型。基层既是产生利益冲突和社会矛盾的“源头”,也是协调利益关系和疏导社会矛盾的“茬口”。但是,当前的基层治理仍然是被动式执行、压力型应付,更多的是注重后端“救火”,往往忽视前端预防和源头治理,治理的预见性不足,难以步入制度化、规范化和常态化的轨道,需要从“被动回应型”转向“源头预防型”,不断消除矛盾风险、突破治理困境,提高基层治理的预见性和靶向性。

第一,增强风险意识。加强对基层干部矛盾风险防范的专业知识、信息报告、检测预警等方面的培训,以增强基层干部的风险意识和责任意识,将矛盾化解、风险治理和应急管理纳入基层治理常态工作框架,强化矛盾燃点、风险危机的调查、排查,形成矛盾风险监管清单,做到见微知著、防患未然。

第二,做好矛盾风险的预警预测。基层政府应主动聚焦在基层治理中的频发问题和重点领域,科学制定矛盾风险管理预案,建立健全矛盾风险研判、决策评估、协同防控等机制,形成集信息共享、综合研判、部门联动、跟踪督办、应急处置于一体的工作体系,着眼于可能发生的风险领域开展预见性治理、专项治理。

第三,加强矛盾风险源头治理。急则治标、缓则治本、长则见制。因此,应坚持以防范化解风险为着力点,健全重大决策社会稳定风险评估机制,完善新形势下人民内部矛盾化解机制,加强和改进人民信访工作,完善社会心理服务体系,推动治理模式从事后应对向源头防范转型。

改革开放以来,我国农业发展突飞猛进,取得举世瞩目的成就。但由于农业活动属于高投入、高产、高浪费的“三高”粗放型生产方式,农业产值的快速增长也带来农业面源污染问题。党的十八大以来,党中央、国务院持续出台一系列农业农村高质量发展方式的政策和措施,农业农村资源保护利用水平不断提升、农业农村产地环境持续净化、生态系统稳定性逐步提高、绿色低碳产业链稳步构建,我国农业农村发展加快向全过程绿色转型,书写了亮眼的“绿色答卷”,农业面源污染防治工作取得较好的成效。但我们要深刻认识到农业面源污染防治工作的长期性和艰巨性,在看到成绩的同时,我们也不能忽视农业农村发展中存在的问题,农业面源污染治理压力依然严峻,如不加以重视和解决,必将严重破坏土壤、污染水体,威胁我国生态环境和粮食安全。为此,要以“钉钉子精神推进农业面源污染防治”,最终打赢农业面源污染防治攻坚战,为乡村振兴战略和绿色农业发展奠定坚实基础。

农业面源污染的主要根源在哪

农业面源污染,是指农业生产过程中由于化肥、农药、地膜等化学投入品不合理使用,以及畜禽水产养殖废弃物、农作物秸秆等处理不及时或不当,所产生的氮、磷、有机质等营养物质在降雨和地形的共同驱动下,以地表、地下径流和土壤侵蚀为载体,在土壤中过量累积或进入接纳水体,对生态环境和食品安全等造成威胁。农业面源污染主要来自以下几个方面。

一是化肥污染。耕地氮、磷等养分的大量流失,是我国目前水污染日益严重的主要问题所在。在我国耕地质量不断下降的大背景下,为了保证粮食供给,我国实行以增产农业为中心的农村开发策略,农村开发中使用的物质尤其是化学肥料急剧增加,尤以氮肥和磷为甚。

二是农药污染。化学杀虫剂在进入环境后,会进行大量的扩散、挥发、吸收、转移、聚集、降解等活动,将大量残留的杀虫剂遗留在周围环境中,从而产生环境污染。有些杀虫剂的物理化学特性极其稳定,无法在周围环境中完全溶解,能长时间停留在周围环境中,对大气环境、水体、土地等造成环境污染危险。

三是农膜污染。近年来,为起到保墒、抗旱、防草的作用,塑料农膜被广泛运用在农业种植中。但废旧农膜如不及时清理,这些百年不腐烂的农膜残留在土壤中,会严重影响作物根系的伸展和微生物的活力,造成土壤板结,还会阻碍作物根系的深扎和对土壤养分、水分的吸收,导致农作物减产。

据中国环境学会生态农业专业委员会2023年会(海南峰会)相关资料显示,我国农业面源污染排放强度仍在上升,不仅通过侵蚀土壤导致农村生态系统退化,还通过水污染和食品污染导致食源性疾病的发病率显著增加,带来了不可估量的经济损失和社会危害。究其原因,是在农业转型过程中,种植结构和经营过程发生了变化。为此,如何有效治理农业面源污染,已成为我国政界、学界和产业界必须共同关注的焦点。

农业面源污染如何实现控源

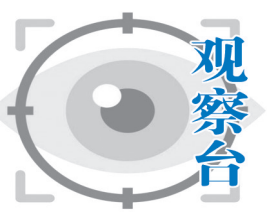
农业面源污染波及范围广,局部地区也会产生彼此的交叉污染,且在不同环境下,物质还会发生迁移变化,所以不能针对某一类物质加以鉴定和控制,控源才是农业面源污染防治的牛鼻子。同时,激发农业生产者参与面源污染防治提升内生动力,需要从消费者的觉醒、生产者积极性的调动、决策者的导向、经营者的价值取向等方面着力。具体可从如下几个方面推动农业面源污染的治理与阻控。

首先,综合布局“源头减量—循环利用—过程拦截—末端治理”措施,强化科技赋能力度。

一方面,开展化肥农药减量增效、秸秆“五料化”利用、农膜回收等行动,促进畜禽粪污还田利用,推动种养循环、因地制宜建立农业面源污染防治技术库。另一方面,推进田内拦截技术、离田拦截技术等的大力推广和应用。比如秸秆可直接还田,可过腹形成牛粪后还田,可制作成菌包成为菌渣后再还田,还可做沼气成为沼渣后还田。循环链形式多样,因地制宜,提高资源利用效率。

其次,建立“政府—企业—农户—消费者”共管共治体系,完善相关法律法规、标准体系、经济政策等监管机制。一方面,制定和完善农业面源污染防治的相关法律法规,明确责任主体和防治措施,加强对农业面源污染监测上报力度、执法力度和处罚力度。另一方面,制定激励政策和经济手段,给予农业面源污染防治的财税、金融和补贴支持,推动农业生产者和农民更积极地参与农业面源污染防治工作。同时,通过农业投入品标准限量及使用技术规范制定,引导农业生产者规范生产和合理排放。

最后,持续性推进农业面源污染持续性监测评估和交流培训工作,实现农业产业绿色发展和提质增效。一方面,建设一批农业生态环境野外观测超级站和农业面源污染监管平台,打造一批以污染防治、调查监测、绩效评估等为主要内容的试点示范工程,形成农业面源污染防治典型模式,完善农业面源污染调查监测体系,探索农业面源污染风险及防治评估。另一方面,通过培训提高农业生产者的控源技能并加大社会宣传力度,帮助他们增强农业绿色发展的意识,掌握农业投入品精准化、生产清洁化、废弃物资源化、产业模式生态化的控源技术,将控源减排、循环利用的技术方法转化为农业生产的具体实践。同时,持续加大农业面源污染的宣传教育力度,促使各级政府、农民群众等多个主体在思想上重视农业面源污染防治的重要性与紧迫性,助力全国农业面源污染治理朝着精准化、精细化方向迈进。



观察合