

第二章 德國的中央銀行制度變遷與近代國家建立

第一節 第二帝國建國前到第一次世界大戰爆發：17 世紀到 1914 年

17 世紀在今日德國版圖內，約有 300 個德語系小邦國維持著各自為政的局面。其中軍武建國的普魯士（Prussia）歷經七年戰爭（Seven Year's War, 1759 年到 1763 年）洗禮後，成為歐洲最強大的軍事勢力之一，同時與奧地利（Austria）並列為德語系邦國中的領導強國。嗣後德語系邦國在拿破崙戰爭（Napoleonic War, 1805 年到 1815 年）中接連敗陣，成為法國管轄地。拿破崙（Napoleon Bonaparte）在這段管轄期間，對未來德國統一帶來了兩項重大的影響。首先，拿破崙將法國管轄區內除了普魯士與奧地利以外的數十個小邦國整併成 30 個邦國，並統合於萊茵邦聯（Confederation of Rhine）之下。日後普魯士與奧地利便以邦聯的政治形式，吸納零散的德語系小邦國，作為競逐德國統一領導權的基礎。而德國也在普魯士與奧地利的政治角力中，逐步統合領土範疇並據此形成德國國家意識。此外，拿破崙帶來的不僅是邦聯的政治形式，也帶來了自由主義（liberalism）與民族主義（nationalism）的政治思想。其中民族主義對於當時普魯士和奧地利的政治菁英最具啟發。以當時歐洲強權崛起的經驗來看，英國與法國早在 14 世紀左右就形成統一的國家型態，並奠定了中央集權的政府體制。就連當時國土面積較小或者地理位置較偏遠的丹麥（Denmark）、荷蘭（Holland）等國，也都藉著建立統一的民族國家，在 16 世紀以降享有世界貿易大國的地位。復加以普魯士、奧地利等德語系邦國位於歐洲大陸心臟地帶，在東方有俄國，西方有英法的險峻政治環境中，各邦國確實有其生存與發展的必要性與急迫性，共同集結其軍事力量。¹⁶

¹⁶ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad*. P.p.170-171.

1814年拿破崙征俄失利後，法國勢力便退出了德語系邦國。奧地利自此接收法國遺留的萊茵邦聯，建立涵納39個邦國的日爾曼邦聯（Confederation of German），並自1815年到1848年主導了日爾曼邦聯的運作。¹⁷ 由於奧地利嚴重威脅到普魯士統一德國的領導地位，普魯士便在1834年建立關稅同盟（Zollverein）相抗衡。¹⁸ 此一關稅同盟的功能在於普魯士承諾以強大的軍隊保護參與關稅同盟的邦國，免於四面強鄰的騷擾。邦國則以政治忠誠及稅捐交換普魯士的安全保護。同時邦國間約定以較低的關稅門檻，進行互惠貿易，¹⁹ 這個融合政治與經濟利益的結盟後來成為普魯士一統德國的利器。

1862年，普魯士國王威廉二世（Wilhelm II）任用宰相俾斯麥（Otto von Bismark），展開鐵血革命（marriage of iron and rye）。所謂「鐵」是以限制外國產品進口的手段，保護普魯士的農業，並以農業剩餘投資發展煤鐵工業，促進德國現代化。所謂「血」指的是壯大軍事力量，作為獲取政治影響力的後盾。在確定國家發展方向後，普魯士在1864年進攻丹麥，緊接著1866年對奧地利開戰，在接連兩場戰爭中獲勝後，普魯士於1867年建立北德邦聯（North German Confederation），納入更多的德語系邦國。

1870年普魯士對法國戰爭獲得勝利。隔年普魯士國王威廉二世在法國凡爾賽宮（Versailles）登基加冕為德國皇帝，第二帝國（The Second Reich）自此誕生。²⁰ 新建的第二帝國採行君主專制體制，帝國總理與內閣閣員由皇帝直接任免，不須國會認可。此外，雖然設有帝國議會（Reichstag），但經由普選產生的下議院議員，立法權力僅止於名義上通過或駁回預算案。

¹⁷ Peter Pulzer, 1997, *Germany : 1870-1945 : Politics, State Formation, and War*, P.6.

¹⁸ John Breuilly 1996年在 *The Formation of the First German Nation-State, 1800-1871*. 一書中認為，關稅同盟成立的目的是經濟性而非政治性。但筆者認為普魯士軍隊對於加入關稅同盟的邦國負有保護邊境的責任，已經有行使國家主權的政治性功能，因此關稅同盟並不純為經濟性組織。

¹⁹ Charles Tilly, 1990, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990.*, P.22.

²⁰ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁216。

而且上議院議員又是帝國政府指派，所以立法機關只是聊備一格並無實權。

此外，從第二帝國建國後的經濟情況來看，普魯士從鐵血革命到普法戰爭結束的這段期間內，由於經濟活動蓬勃發展，於是領有普魯士發行票券執照的民間銀行越來越多，從 1851 年原先的 9 家，到 1857 年成長到 29 家，等到 1870 年初更是膨脹到 33 家，造成境內約有 40 多種票券流通，發行票券總額為 130 萬馬克，高達當時國內生產毛額的百分之 8。²¹因此第二帝國建國之初，國內貨幣發行已有種類紊亂以及總額過高的問題。再加上普法戰爭後，法國清償 500 萬法郎的戰爭賠款速度過快，立刻對第二帝國脆弱的金融體質造成衝擊，於是 1873 年導致第二帝國境內通貨膨脹，次年大量黃金流出德國，造成了約 90 億到 95 億馬克的損失。值此同時，歐洲各國在法皇拿破崙三世 (Napoleon III) 的倡議下，紛紛採行金本位制。於是第二帝國亟思建立一套健全的國家金融管理制度，以俾對內重整貨幣秩序，對外促使國內貿易與國際貿易接軌。²²

因此德國聯邦眾議院開始推動成立中央銀行制度，並且選擇性地參考借用英國中央銀行，也就是英格蘭銀行 (Bank of England) 的制度規章。擘劃德國中央銀行制度。²³但是德國並未對英格蘭銀行的設計照單全收，譬如英格蘭銀行法中對於發行票券與黃金儲備比例的規範就沒有為德國所接受，於是德國的中央銀行在設計之初，便不斷被要求配合國家需要，調整貨幣發行量。對德國這樣一個歐洲後進工業化國家來說，在經濟發展上追趕英法等先進強國顯然優先於建立健全金融體制規範的顧慮。1876 年第二帝國境內最大的貨幣發行銀行普魯士銀行 (Prussian Bank) 改組為中

²¹ Deutsche Bundesbank, 1999, *Fifty Years of the Deutsche Mark : Central Bank and the Currency in Germany since 1948.*, P.6.

²² 同前註 Pp.4-5.

²³ 同前註, P.7.

央銀行，也就是帝國銀行（Reichsbank），並且受帝國政府委託逐步收回貨幣發行權。一直到 1909 年，境內的貨幣才完全統一為帝國馬克（Reichsmark），自此帝國銀行正式壟斷貨幣發行權。²⁴

在第二帝國時期，帝國銀行這種深具服務國家政治目的的工具性質不僅展現在有關貨幣發行量的規範，也可以從帝國銀行法中對於帝國銀行與國家體制互動關係的規定獲得印證。

首先，由帝國銀行與行政機構的關係看來，帝國銀行營運的權力中心在銀行聯盟委員會，委員會成員由帝國總理指派，並由帝國總理擔任主席，帝國銀行業務也統由帝國總理規範。²⁵另外，雖然帝國銀行的貨幣發行以金本位制度為原則，而有義務以固定價格買入黃金作為儲備並受限於黃金儲備擔保條款的規定額度，同時帝國銀行法對於政府利用帝國銀行籌措財政經費多所限制，但是由於帝國總理掌握帝國銀行最高權力，所以在球員兼裁判的情況下，以金本位為貨幣發行的原則以及央行國家財政間界線分明的立場，事實上根本形同虛言。由此觀之，帝國銀行可視為行政機構的下屬單位。

其次，由帝國銀行與立法機構的關係來看，既然帝國銀行受到帝國總理的直接管轄，而且國會也並無實權，所以帝國銀行自然沒有義務向國會就其決策或營運提交報告。

綜合上述，普魯士在建立統一國家之前，從關稅同盟的經驗中學習到如何透過互惠的經濟制度，汲取達成政治目的的力量，並且從英法等國的歷史經驗中吸收國家建立與現代化的思想，確立國家統一之必要。而在德國國家統一之後，經濟的目的由整合邦國經濟轉移為經濟現代化，政治的目的由爭取統一德國領導權轉換為如何使新建立的國家在強敵環伺的國

²⁴ 齊思賢譯，1999，*銀行中的銀行：全球中央銀行的故事*，頁 77。

²⁵ 鄭德力譯，1990，*德意志聯邦銀行：聯邦德國的中央銀行制度及貨幣政策*，頁 2-3。

際環境中鞏固，甚至進一步擴張國家主權。而德國的中央銀行制度於肇建之初，也承襲了這個國家發展的主軸，從協助建造金融信用市場，扶植國家企業，隨著國家政治目標轉移，而改為融資戰費，使得央行早期的歷史發展深具國家工具色彩。

第二節 第一次世界大戰：1914 年到 1918 年

普魯士在 1871 年建國的同時，經濟現代化的努力也約莫在同時開花結果。由 1850 年至 1913 年間德、英、法工業發展比較表看來，德國在 1850 年，也就是工業化萌芽之時，國內天然煤礦生產量只比法國多了 500 公噸，而且只有英國生產量的 11 分之 1。另外從生鐵總產量的表現來看，當時英國的產量是德國的 11 倍，而法國產量是德國的 2 倍。但是 20 年之後，德國在 1871 年煤礦與生鐵礦產量比之 1850 年，成長幅度高達 6、7 倍之譜，雖然產量仍然只有英國的 4 分之 1，但是該年煤礦、生鐵礦與鋼鐵產量三項指標通通超越法國。到了 1913 年，德國在生鐵和鋼鐵產量已經超越英國，甚至鋼鐵產量還是英國產量的 2 倍多，而在煤礦產量的部分雖然仍居於英國之後，但已經追到英國產量的 0.7 倍左右。至於相對於法國來說，德國無論是在煤礦、生鐵及鋼鐵的產量上，約是法國產量的 3 到 5 倍，更是遠遠領先法國。

單位：100 萬公噸

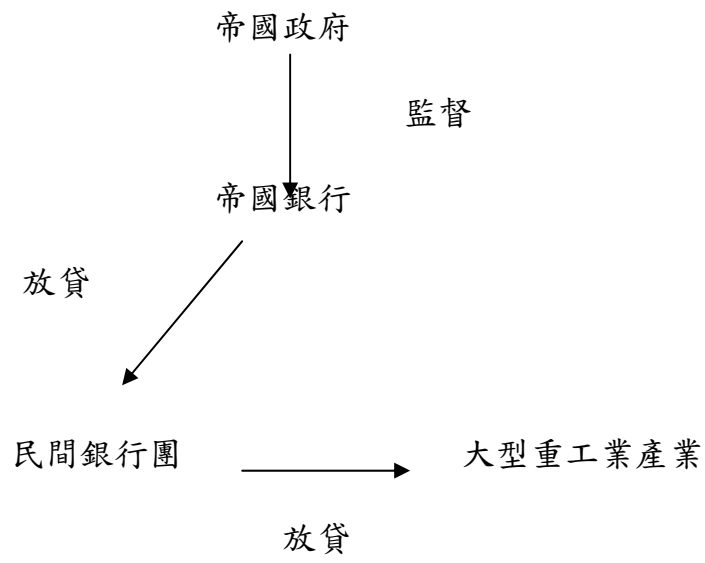
	德國	法國	英國
煤礦產量			
1850	5.1	4.5	57.0
1871	29.4	13.3	118.0
1890	109.3	26.1	184.5
1913	191.5	40.8	292.0
生鐵礦產量			
1850	0.2	0.4	2.2
1871	1.5	1.4	6.5
1890	4.7	2.0	8.0
1913	14.7	4.6	11.0
鋼鐵產量			
1850	-	-	-
1871	0.2	0.1	0.3
1890	2.2	0.6	3.6
1913	17.9	4.6	7.8

表 1：1850 年至 1913 年間德、英、法工業發展比較

來源：Peter Pulzer, *Germany 1870-1945*

德國之所以能在經濟發展上取得重大的進展與其經濟體系有密切關係。由於德國重工業發展主要是政府透過信用分配的方式，使得重工業在充沛資金的奧援下蓬勃發展，帶動國家經濟成長。德國所實行的經濟體系可化約為如圖 1 所示，帝國政府透過帝國銀行貸放給民間銀行團資金，然後再由民間銀行團轉貸資金給大型重工業產業。德國在第二帝國時期建立的「央行-銀行團-產業」的經濟體制，大致奠定了日後德國的經濟發展的模式。

圖 1：第二帝國金融架構



來源：作者自行整理

由於德國缺乏某些天然礦產原料，並且隨著生產力的提升，對於外國市場需求孔急，於是德國便亟思取法英法等歐洲強國之道，以佔領殖民地作為舒緩國內原料與市場雙重不足的問題。但是德國為陸權國家，若是想在亞洲與非洲佔領殖民地，那麼就必須發展強大的海軍力量，才能有效佔領並捍衛殖民地，以確保殖民地利益能為其壟斷。於是 1889 年德國開始建立海軍並且投入戰艦建造的工作。但是威廉二世的野心不只如此，他認為德國應該憑藉著強大的軍事力量主宰歐洲，甚至跨海與當時的世界強權英國爭取世界霸主的地位。但是威廉二世的主張並未獲得帝國總理俾斯麥的支持，俾斯麥認為原先德國壯大軍事力量的政策，目標是促進德國統一，而國家統一既已完成，德國便無需擴大軍備，以免成為歐洲鄰國的眼中釘。最後俾斯麥在 1890 年遭免職下台後，威廉二世主張的帝國主義路線抬頭。嗣後，德國捲入奧匈帝國王儲謀殺案，於是 1914 年爆發第一次世界大戰。²⁶

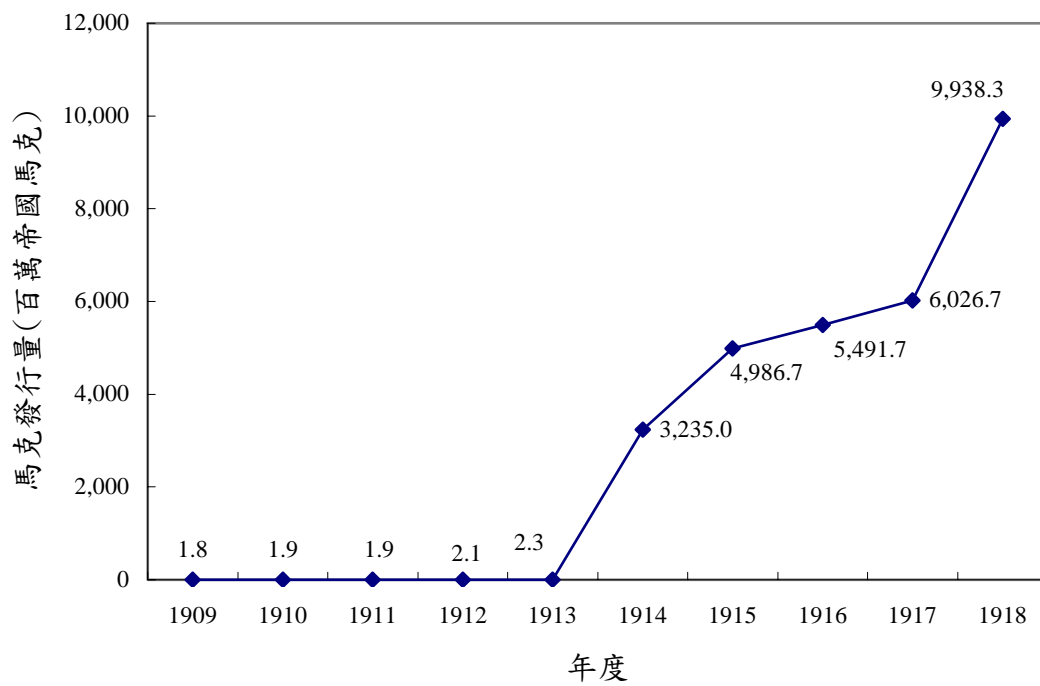
第一次世界大戰開戰後，德國全面進入戰時經濟體制，原先帝國銀行法中對帝國銀行營運的規範，像是以黃金贖回帝國馬克的金本位原則以及徵收德國馬克超額發行稅務的條例，全數遭到刪除。而其餘未遭刪除的條款也為了符合國家戰時需求，而進行大幅修改，或者甚至形同具文，例如貨幣發行儲備條款在戰爭初期改以政府發行的短期債券（darlehenskassenscheine）為擔保，但是到了戰爭後期就算央行無法提出任何擔保，也照樣發行貨幣。²⁷於是在第一次世界大戰期間，帝國銀行成為政府籌募戰費的金融工具。從下圖 1909 年到 1918 年帝國馬克發行量，可以觀察到 1909 到 1913 年之間的年貨幣發行量，雖然逐年增長，但是總量均在 25 億帝國馬克之下，並且貨幣年成長率不超過 10%。但是就在第一次世界大戰爆發當年，光是 1914 年的貨幣發行量就已經暴漲到 3 兆 2000

²⁶ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 218。

²⁷ 鄭德力譯，1990，*德意志聯邦銀行：聯邦德國的中央銀行制度及貨幣政策*，頁 3-4。

億帝國馬克，貨幣年成長率高達 142% ，並且隨著戰事的延燒，帝國馬克發行量年年以倍數增長。到了第一次世界大戰末期，1918 年的貨幣發行量更是到達 99 兆 3000 億，與開戰前一年，也就是 1913 的貨幣發行量相比，膨脹的幅度更是高達 439% 。

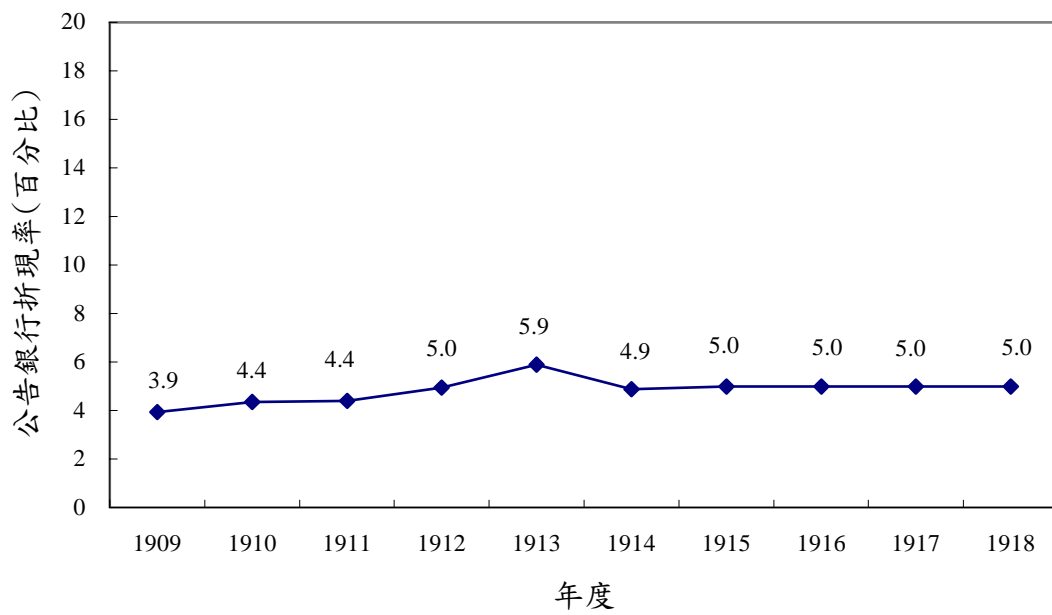
圖 2：1909 年到 1918 年帝國馬克發行量



來源：<http://www.nber.org/databases/macroeconomy/contents/de.html>

比照當時的重貼現率來看，除了1913年曾經略為上升到5.9% 之外，1914到1918年間，重貼現率非常穩定地維持在5% 。這表示帝國銀行沒有提高重貼現率來壓抑通貨膨脹，而是自行吸收了沒有上升的信用差額。簡言之，第一次大戰期間帝國銀行毫無限制地供應帝國政府戰費所需，並承擔所有風險。

圖 3：1909 年到 1918 年德國重貼現率



來源：<http://www.nber.org/databases/macroeconomy/contents/de.html>

第二帝國自建國以來，富強並進政策終於在 19 世紀開花結果，德國躍升為世界強權，並在歐洲舉足輕重。德國依循著過去歐洲強權興盛的模式，採行國家擴張主義，以獵取殖民地作為發展政治勢力與經濟利益的手段。但是最後由於挑戰世界霸權寶座操之過急，復加以外交政策的失敗，引發了第一次世界大戰。而當德國發動戰爭時，中央銀行制度作為國家統攝經濟資源的機制，自然也無可避免地成為國家動員戰爭資源的一環，所有的政策目標完全以戰爭勝利為優先。

第三節 威瑪共和到第二次世界大戰結束：1918 年到 1945 年

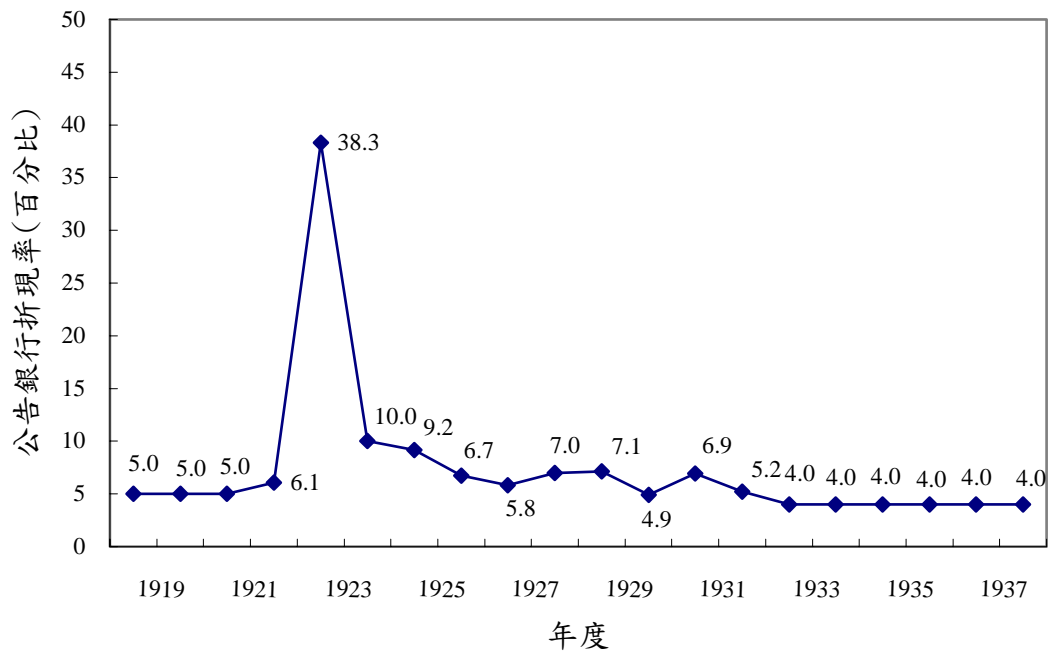
德國在第一次世界大戰戰敗。戰後以英法為主的協約國（Entente Powers）主張嚴懲德國，並簽訂報復性色彩濃厚的凡爾賽條約（Treaty of Versailles），條約中要求德國支付高達 330 億帝國馬克的賠款，放棄位於非洲和南太平洋的殖民地以及波羅的海（Baltic）的但澤走廊（Danzig Corridor）²⁸，強制威廉二世流放荷蘭，限制德國陸軍人數不得超出 10 萬，不得設立總參謀部與軍官學校，也不得製造或購買重炮、飛機、坦克等攻擊性武器。第二帝國宣告瓦解後，協約國要求德國於 1919 年建立威瑪共和（Weimar Republic），實行民主政體。

德國的戰後重建處處可見英法干預的痕跡。在政治上，德國的國家體制由君主專制轉換到民主內閣制，但是德國人民卻對於這個重大變遷難以適應。這種「民主適應不良」的原因不僅是因為德國從來沒有任何民主或共和的經驗，也更是因為這個民主的制度，是協約國驅逐德國的皇帝後，強加在德國的政治制度。因此，這個「不來自人民的民主制度，以及沒有共和人士的共和政體」根本上缺乏民意正當性，日後導致威瑪共和在短短 14 年內，內閣就更替了 26 次。

內閣更替的頻繁顯示政治的不穩定，而政治的不穩定則是與戰後嚴重的經濟問題息息相關。參照 1919 年到 1938 年德國重貼現率和 1919 年到 1934 年德國馬克發行量，德國的重貼現率在威瑪共和時期急促上升，帝國銀行在第一次世界大戰戰後提高銀行資金成本收縮信用後，貨幣發行量有稍微下降。但是在 1923 年之後，德國為了支付鉅額的戰爭賠款，便開始大量發行貨幣。而無限量貨幣供給的結果就是引發連年的超級通貨膨脹。

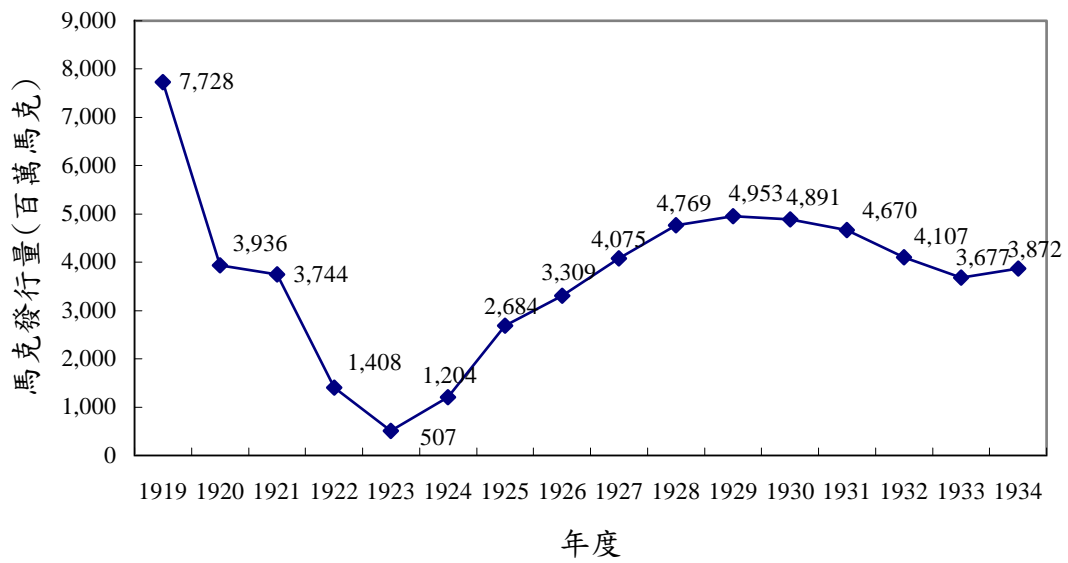
²⁸王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 219。

圖 4：1919 年到 1938 年德國重貼現率



來源：<http://www.nber.org/databases/macroeconomic/macroeconomic/contents/de.html>

圖 5：1919 年到 1934 年德國馬克發行量



來源：<http://www.nber.org/databases/macroeconomy/contents/de.html>

由於英法兩國認為德國之能夠有效動員國家資源以支應戰爭所需，關鍵在於國家控制住掌管貨幣發行的帝國銀行。於是戰後德國將嚴重的通貨膨脹歸咎於帝國銀行未能全權管控貨幣政策，致使經濟失控。所以為了整頓金融秩序，1923年帝國銀行總裁斯拉赫特（Haljmar Schacht）先以土地馬克（Rentenmark）取代舊馬克，最後以帝國馬克來取代土地馬克（Rentenmark）。²⁹同時，德國國會在1924年通過「中央銀行法」，將帝國銀行改組為國家銀行，廢除由帝國政府監督帝國銀行的相關條例，明確規定國家銀行為政治獨立機構，其管理事權為國家銀行理事會全權負責，不受威瑪政府管轄。此外，國家銀行的業務營運規範也作出大幅修正，為了釐清和政府財政之間的關係，國家銀行必須對政府公債的放款數量加以嚴格限制，貨幣發行額度必須以貨幣發行量總額40%等值的黃金和外匯做儲備擔保。³⁰

1929年的經濟大恐慌終於壓垮德國人民對政治與經濟的最後一點信心。鼓吹反抗外國勢力、恢復民族自尊的納粹政黨趁勢崛起，逐漸在國會中取得席次。³¹不過，當時也同樣深受經濟大恐慌打擊的英法等國不僅沒有認真看待德國這股極右派勢力興起的風潮，反而更急於設想如何繼續向德國索討巨額的戰爭賠款。

於是1930年，德國國會在英法等國的施壓下，重新修訂「中央銀行法」，在業務營運規範中明訂以黃金贖回馬克的金本位原則。管理事權的部分，在原有的國家銀行理事會之外，另設股東代表委員會和總委員會（generalrat），協助理事會共同管理帝國銀行。不過新設的總委員會委員其中有一半的成員必須由協約國指派代表出任，甚至連馬克發行事務也是

²⁹ Peter A. Johnson, 1998, *The Government of Money : Monetarism in Germany and the United States.*, Pp.34-35.

³⁰ 鄭德力譯，1990，*德意志聯邦銀行：聯邦德國的中央銀行制度及貨幣政策*，頁4-5。

³¹ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁220-221。

由協約國代表負責。此番對國家銀行人事安排的目的是要確保德國政府會交付戰敗賠款。³² 不過 1930 年之後，由於外籍委員對國家銀行的權利過大，德國國會於是再次修改中央銀行法，修改的內容除了削減外籍委員在總委員會的代表人數，並且停止對國家銀行的管轄權之外，也將馬克發行事務的負責人改為國家銀行自行派任。³³

1932 年德國極右派勢力達到高峰，希特勒（Adolf Hitler）領導的納粹黨贏得國會過半的席次，依法由總統興登堡（Hindenburg）任命為總理，成為國家最高行政領袖。執政後的納粹黨訴逐步建立秘密警察系統、取消言論自由，並翦除政敵。最後這個透過民主機制產生的政權回過頭來廢除民主制度，建立個人獨裁專制的第三帝國（The Third Reich）。威瑪共和的民主政體只維持了短短 14 年，德國再次回復獨裁專制政體。

希特勒在建立第三帝國的同年，修改中央銀行法，將國家銀行再次改組為帝國銀行，取消了中央委員會、國家銀行總裁和理事會成員的權力，改由帝國政府總理直接管轄帝國銀行，其餘條例不變。1934 年希特勒不顧凡爾賽條約的約束，把 10 萬陸軍擴充至 60 萬，開始有計劃地發動對外戰爭。先是在 1935 年併吞薩爾地區（Saarland），接著在 1938 年佔領奧地利和蘇德台高地（Sudetenland），1939 年打敗波西米亞（Bohemian）、摩拉維亞（Moravian）和梅牟爾（Memel）。原先戰爭的目的只是在討回第一次世界大戰後割讓的領土，但是一連串的勝利，讓希特勒的野心開始擴張到征服歐洲。

而隨著戰事的擴大，透過帝國銀行發行的戰爭公債也像雪球般越滾越大。帝國銀行眼見龐大的戰爭公債所產生的通貨膨脹越發不可收拾，而屢次對希特勒提出建言。1939 年初，當時的帝國銀行總裁斯拉赫特在一份呈

³² 鄭德力譯，1990，*德意志聯邦銀行：聯邦德國的中央銀行制度及貨幣政策*，頁 4。

³³ 鄭逸俠著，1964，*各國中央銀行制度*，頁 178。

給希特勒的秘密意見書中，指陳政府無休止地擴大支出將會帶來不可收拾的惡性通貨膨脹。希特勒對此一意見書的反應是立刻廢除帝國銀行理事會，並且為了徹底控制與利用帝國銀行，更在同年年底指使國會重新制定帝國銀行法（Reichsbankgesetz），進一步宣布中央銀行在法律上和經濟上國有化。³⁴對於帝國銀行業務營運規範作出大幅修改。首先，政府為了更快更有效吸收民間資源，將民間信用放貸業務也放進了帝國銀行，使得帝國銀行同時兼營中央銀行與商業銀行的業務。其次，廢除有關帝國銀行以黃金贖回馬克的原則。再者，原先只限以黃金和外匯作為儲備擔保的規定改為以票據、支票、政府公債、政府短期債券或其他類似的債券作為發行貨幣儲備擔保。最後一項，也是最關鍵的一項就是取消政府 1 億馬克的信用貸款額度上限和財政部庫券 4 億馬克額度限制的規定，而由希特勒自行決定帝國銀行所應提供給帝國政府的信貸額度。

確保來自帝國銀行的金援無虞後，希特勒 1939 年大舉入侵波蘭，正式啟動第二次世界大戰。嗣後，帝國銀行貼現發行創造就業計劃的短期債券，以籌措納粹政府的創造就業計劃資金。雖然此類債券並不違反中央銀行法內對於帝國銀行放款給政府財政的規定，但是利用中央銀行發行短期債券來募集資金的手段，在第二次世界大戰開打後，卻被借用成擴大軍備戰爭籌措資金的方式，由帝國銀行出面貼現與軍事開支有關的公債。戰費支出隨著戰事延燒節節升高。1938 到 1939 年間，軍事開支為 320 億帝國馬克，約佔國家財政支出的 61%，相當於當時國民生產毛額的 25%。1943 到 1944 年度的軍費開銷更是狂飆到 1,180 億馬克，軍費佔國家財政支出以及國民生產毛額的比例也分別高漲到 81% 以及 70%。³⁵德國幾乎是榨盡每一分資源，瘋狂地投入第二次世界大戰。

³⁴ 鄭德力譯，1990，*德意志聯邦銀行：聯邦德國的中央銀行制度及貨幣政策*，頁 5-6。

³⁵ 文光，1992，*德國社會市場經濟的發展*，頁 30-31。

德國第一次世界大戰戰敗之後，歷經威瑪共和，到第三帝國再次發起世界大戰。在短短 20 年間，早先擴張主權、挑戰歐洲強權的目標受挫後，政治體制由君主專制轉移到民主共和，復加以龐大的戰爭賠款使得戰後原本凋蔽的德國經濟更是一敗塗地，德國在歷經此番政治經濟交相壓迫之後，國家目標改為反抗外國勢力壓迫，結束民主共和體制，重回個人獨裁，後來甚至進一步想要征服歐洲。在經濟方面雖然德國現代化的努力在 20 世紀初躍升到最高峰，儼然與英國並駕齊驅，甚至有取而代之的態勢。但是歷經兩次世界大戰後，迅速由天堂跌落到地獄。雖然德國在經濟表現的變化十分劇烈，但是日後德國經濟發展架構卻也是在這段期間奠定。隨著國家政治與經濟上的變遷，德國的中央銀行制度在第一次世界大戰的動員下扈從行政體系。而一次大戰結束後，中央銀行雖然表面上脫離了行政體系的控制，獲得了專業自主權，但是實際上主導權是自德國行政體系轉移到戰勝國，以作為索討戰債之用。

第四節 盟軍佔領時期：1945 年到 1949 年

1945 年同盟國對德作戰勝利在望之際，美英蘇三國召開雅爾達會議（Yalta Conference），商議對戰敗國之處置及世界秩序重建問題。會議中協議由美英法俄四國分區佔領德國，並且將東普魯士北部割讓給蘇聯，南部割讓給波蘭。雅爾達會議後數月後，德國宣佈無條件投降。同年 7 月美英蘇三國領袖再度於德國柏林（Berlin）會面，就戰後歐洲及亞洲的善後問題進行討論，會後共同發表波茨坦宣言（Potsdam Proclamation）。宣言中盟軍將德國發起第二次世界大戰的責任歸咎於軍國主義的興盛及納粹極權政權的擴張，於是要求解除德國軍隊武裝、解散納粹組織以及關閉國防相關工業。至於戰爭賠款方面，盟軍鑑於第一次世界大戰後凡爾賽條約對德國採取報復性的戰爭賠款，導致納粹政權在德國崛起，因此只要求將德國國防相關工業機器抵押作為賠款。

由於帝國銀行在第二次大戰期間，在籌募戰費上扮演了重要的角色，於是如何處置德國中央銀行制度成為同盟國重整戰後德國經濟秩序中重要的一環。對於這個問題，美國和英法持有不同的看法。美國當時亟欲引進聯邦儲備理事會（Fed, Federal Reserve Board）的分權制衡的概念到戰後德國的中央銀行制度中，將原先中央集權式架構改為地方分權式，並徹底翻新德國中央銀行組織規章，以根絕專斷獨裁政權的溫床。但是對英法而言，美國版的中央銀行改革方案過於曠日廢時，因為廢除原先帝國銀行組織人事架構另立新制，不僅需要相當時間與資源投注，而且分權式的貨幣決策機制確實存在決策無效率的隱憂，因此英法希望以最低的成本，在最短的時間內恢復歐洲經濟秩序，以符合兩國及歐洲最大的共同利益。所以英法希望保留並利用德國原有的各邦央行分支人事組織，並成立一個盟軍可控制的中央銀行總行取代原先的帝國銀行決策機制，對各邦央行分支進

行管理監控。³⁶。

1945 年末，冷戰爆發，德國佔領區分裂為英美法共同佔領的德西，以及蘇俄政府佔領的德東兩區。美英法三國對於中央銀行制度的爭議，做出妥協，決議參照美國的聯邦儲備理事會的架構，將帝國銀行組織架構改為中央與地方兩級制。首先，授命佔領區中各邦政府成立「邦中央銀行」(Landeszentralbanken)，在各邦範圍內執行中央銀行職責。同時在英國的堅持下，由各邦中央銀行共同出資在法蘭克福 (Frankfurt) 設立德意志各邦聯合銀行(BdL, Bank deutscher Lander)，負責發行貨幣、協調各邦中央銀行政策以及外匯管理等全國性的事務，但是盟軍銀行委員會 (Allied Bank Commission) 對於德意志各邦聯合銀行的決策保有否決權。德西的兩級制中央銀行最高決策機構位於中央銀行理事會 (Zentralbankrat)，主席由各邦中央銀行相互推舉，理事會委員則由各邦中央銀行總裁以及德意志各邦聯合銀行理事會主席所組成。中央銀行委員會職權在制定貼現政策、最低儲備原則、公開市場操作準則以及信貸業務規範。

中央銀行制度確立後，盟軍佔領軍事政府對於德意志各邦聯合銀行與各邦中央銀行職權之行使給予充分授權。但是規範德意志各邦聯合銀行與各邦中央銀行之運作必須獨立於佔領區內原德國各級行政機構，以保障中央銀行之專業判斷，不受政治力量所干預。

至於戰後德國經濟重建問題，儘管第二次世界大戰後德國毋須背負龐大的戰爭賠款，但二次戰後所面臨的惡性通貨膨脹，比之第一次世界大戰，可說是有過之而無不及，最嚴重時 150 萬帝國馬克僅能兌換 1 美元。冷戰爆發後，美英法三國佔領區以 1 比 10 的比例，重新發行德意志馬克

³⁶ Deutsche Bundesbank, 1999, *Fifty Years of the Deutsche Mark : Central Bank and the Currency in Germany since 1948.*, Pp.67-77.

(DM, Deutsche Mark) 取代崩盤的帝國馬克。³⁷ 蘇聯佔領的德東地區也旋即
在德東佔領區發行東德馬克。德西、德東的貨幣改革其實是美俄劃分勢
力範圍的產物。

英美法在佔領德國期間，對於德國在歷史上發動兩次世界大戰的原因
歸諸於政治權力過分集中於中央政府。儘管威瑪共和曾經短暫引進民主機
制，但是有名無實的民主制度，並沒有對中央政府集權的現象有所改善。
此外，德國在二次世界大戰期間，均是透過中央銀行擴張信用的方式籌募
戰費，也因此戰後都出現了嚴重的通貨膨脹，使國家經濟陷於混亂。基
於上述理由，英美法為了防堵軍國主義再次出現德國的可能，在治標上，
放棄對德國報復性戰費賠款、裁撤軍備、解散納粹組織以及關閉國防相關
工業。在治本上，除了重新將民主制度帶回德國之外，也為戰後德國中央
銀行制度引入分權制衡的概念。綜合而言，德國在第二次世界大戰後，從
國家制度重建到國家再度陷入分裂，均是國際政治角力下的產物。而這一
段時期內德西的政治經濟架構幾乎是根據美國國家體制的藍圖而來，尤其
是德國中央銀行制度幾乎是大量借重美國中央銀行架構，而美國日後也以
德西為根據，奠定對於歐洲事務的影響力。

³⁷ 行政院經濟動員計劃委員會編，1996^a，二次世界大戰後各國經濟復興資料第二輯-西德戰後經
濟復資料，頁 191-193。

第五節 德意志聯邦共和國、北大西洋公約組織與歐盟：1949 年到 1989 年

1949 年盟軍佔領時期結束，美英法佔領軍在其佔領區建立德意志聯邦共和國（Federal Republic of Germany），又稱西德。蘇聯亦在佔領區內建立德意志民主共和國（German Democratic Republic）。於是，德國再度陷入分裂。

德意志聯邦共和國於 1949 年建國頒布基本法（Basic Law），宣佈實行民主政體，國家體制採聯邦內閣制。聯邦議會的下議院（Bundestag）議員由民眾普選。上議院（Bundesrat）議員則遵循聯邦制精神，由各邦政府指派代表出任。聯邦政府由聯邦議會多數黨黨魁出任總理，並由總理組閣。

隨著 1950 年韓戰的開打，美蘇兩國冷戰對峙的情勢越形嚴峻。美國為基於國際戰略佈局以及國內商品對歐洲銷售市場的雙重考量，希望儘速恢復歐洲秩序，以鞏固美國在歐洲與蘇聯對抗的勢力。於是積極推動經援歐洲的馬歇爾計畫（Marshall plan）。³⁸這個名曰經援的計畫其實是個國際金融救援計畫。從此，德意志聯邦銀行就像其餘先進國家的中央銀行一樣，不能只汲汲營營於民族國家的自身利益，而必須兼顧全球金融體系的穩定。³⁹

1951 年法國、西德、義大利、荷蘭、比利時以及盧森堡等歐洲 6 國接受法國的提議，成立歐洲煤鋼共同體（ECSC, European Coal and Steel Community）。歐洲煤鋼共同體是一個跨國組織，負責運作有關煤與鋼鐵的價格、生產、貿易等事務，會員國政府同意轉移部份主權至歐洲煤鋼共同體，並藉此進行區域經濟整合。

1954 年西德加入美國領導的北大西洋公約組織（NATO, North Atlantic

³⁸ 文光，1992 德國社會市場經濟的發展，頁 45。

³⁹ Eric Helleiner, 1994, *States and the Reemergence of Global Finance*. Pp.58-62.

Trade Organization)，組織規範西德軍隊只能在歐洲大陸的範圍內作自衛性活動，並且軍事活動必須與組織國密切合作，禁止西德採取單方面政治行動，同時西德基本法也禁止西德部隊涉足北大西洋公約組織會員國領土之外的軍事行動。⁴⁰同時原先加入的歐洲煤鋼共同體，更進一步整合為歐洲聯盟（EC, European Community）。

德國因為美俄冷戰而陷入國家分裂，但也正是冷戰的緣故，美國及歐洲國家才願意在戰後對於所屬陣營的西德伸出援手並重新接納西德進入國際社會，並且西德據此所累積的政經實力，成為日後領導德國統一的關鍵。因此，德國在二次大戰結束以降，一直到冷戰結束德國統一之前，國家命運實與美俄冷戰關係息息相關。

1957年西德聯邦政府根據基本法第88條的規定，頒佈德意志聯邦銀行法，對於德意志聯邦銀行做出重大的改革。首先，在組織架構方面，德意志聯邦銀行法第1章第1條中，取消中央銀行兩級制度，將各邦中央銀行、柏林中央銀行和德意志各邦聯合銀行合併起來，共同改組為德意志聯邦銀行（Deutsche Bundesbank）。自此，邦中央銀行不再是各自獨立運作的央行機構，而是屬於德意志聯邦銀行的各邦分行。此外，在第1章第2條中說明德意志聯邦銀行資本額為2億9千萬馬克，且為聯邦政府所擁有之公共法人，行址設於聯邦政府所在地，但如聯邦政府因故不在柏林，行址則暫時設於法蘭克福。⁴¹由此項規定可看出，西德政府對於國家統一目標的企圖心也在中央銀行制度上也顯露無遺。

其次，過去德國中央銀行法，對於中央銀行角色的規範都帶有濃厚的國家工具色彩。有鑑於此，德意志聯邦銀行在設立宗旨上作出了重大變革，德意志聯邦銀行法第1章第3條規定：「德意志聯邦銀行得以本法所

⁴⁰ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.181.

⁴¹ 中央銀行經濟研究處編，1992，*各國中央銀行法選譯第一輯*，頁21。

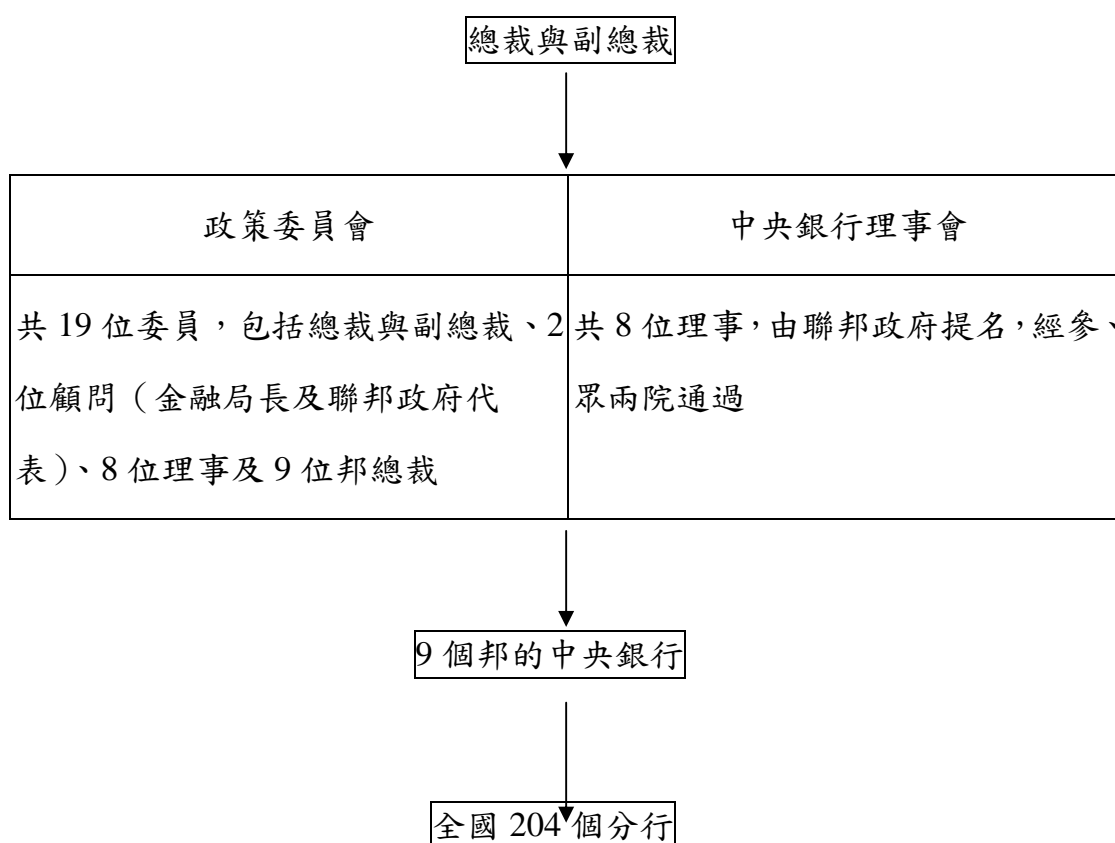
授予之貨幣政策權力，調節貨幣流通數量及信用供給，以達維護通貨之目標，並國內及國際收支業務之順利運作」。⁴² 此項規定明確將中央銀行定位為獨立於行政權之外，掌管貨幣政策的權力機構。

第三，在營運管理人事任命的規範上，德意志聯邦銀行下設有理事會（Directorate）作為最高執行單位，其成員由總裁、副總裁以及 6 位學有專精的理事共 8 人組成。理事的任命程序則是由聯邦政府提名，並諮詢中央銀行決策委員會的意見後，請總統任命之。另外設有中央決策委員會（Central Bank Council）為最高決策單位，成員有理事會理事以及各邦中央銀行分行總裁，共 19 人合組。各邦中央銀行分行總裁是聯邦下議院提名，並由總統任命之。⁴³

⁴² 同前註，頁 21。

⁴³ 同前註，頁 22-25。

圖 6：1957 年以降德意志聯邦銀行組織



來源：黃德豐，德國金融制度

對於德意志聯邦銀行與行政機構互動，德意志聯邦銀行法也作出相關規範。首先，根據聯邦銀行法第 1 章第 2 條規定，德意志聯邦銀行資本及其營運利潤歸聯邦政府所有⁴⁴。但是聯邦政府不得據此自行發行短期債券，而是必須在德意志聯邦銀行的同意監督下發行，同時發行額度不得超出 60 億馬克上限。也就是說聯邦政府雖然擁有德意志聯邦銀行，也據此獲利，但不得對其營運管理置喙。第二，聯邦政府所任命的中央銀行委員會委員不得超過半數，以防範行政機構對於中央銀行進行過份的政治干預。第三，德意志聯邦銀行法第 2 章第 12 條規定：「德意志聯邦銀行在不影響其職務執行下，應支持聯邦政府之一般經濟政策。德意志聯邦銀行於其執行本法所賦與之職權時，不受聯邦政府之干涉或指揮。」⁴⁵ 聯邦銀行儘管負有支持聯邦政府的一般性經濟政策的職責，但在執行法律所賦予的權限時則不接受聯邦政府的命令。雖然德意志聯邦銀行法沒有說明當聯邦政府與德意志聯邦銀行發生衝突時應如何處理，但是卻相當強調與聯邦政府相互尊重合作的精神，因此在第 3 章第 13 條第 1 款規定：「德意志聯邦銀行重大貨幣政策事項應向聯邦政府提出建議，並提供其所要求之資料」。另外，第 3 章第 13 條第 2 款也規定：「聯邦政府官員得列席中央銀行政策委員會，無表決權但得提出動議。聯邦政府官員如提出請求，決議案應予延期，但不得逾兩星期」，以及第 3 章第 13 條第 3 款規定：「聯邦政府應邀請德意志聯邦銀行總裁參予討論重要金融政策事項」⁴⁶從德意志聯邦銀行法對於德意志聯邦銀行與聯邦政府之間關係的規範看來，聯邦政府是將中央銀行的地位置於與本身行政機構相當的平行地位。

至於聯邦銀行與立法部門互動上，德意志聯邦銀行是聯邦政府根據聯邦議會所制定的德意志聯邦銀行法而設立。而該行之解散需依德意志聯邦

⁴⁴ 林麗雯譯，1995，「歐洲國家中央銀行獨立性之分析」，*國際金融參考資料*，第 36 輯，頁 9-24。

⁴⁵ 中央銀行經濟研究處編，1992，*各國中央銀行法選譯第一輯*，頁 26。

⁴⁶ 同前註，頁 27。

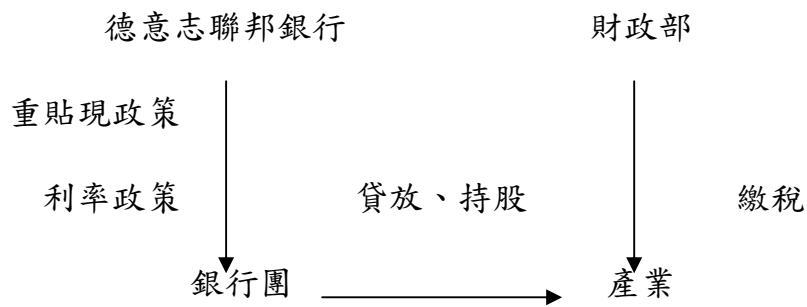
銀行法第 44 條之規定，僅得依聯邦議會法規定解散之。不過，德意志聯邦銀行以本身運作盈餘作為經費來源，預算編列運用不須向聯邦議會提出報告，聯邦議會也不得要求德意志聯邦銀行公佈說明其業務營運相關會議記錄。⁴⁷ 由此可見，聯邦議會僅得就德意志聯邦銀行的建立與解散行使同意權，其餘在人事任命與組織營運管理上，均不得插手。

中央銀行制度改變後，西德沿襲自第二帝國時期的經濟體制架構也產生了改變。本來過去由行政機構控制的中央銀行改為平行機構。中央銀行在國內主要透過利率與重貼現率政策來控制市場流動資金，銀行團貸放資金予民間企業，並透過收購放貸企業股票成為企業大股東，並參與董事會，對企業營運提供意見。西德銀行可以合法地和企業交叉持股、提供長期資金、在企業董事會裡擁有董事席次。從上所述，第二次世界大戰後西德金融架構可化約為下圖。⁴⁸

⁴⁷ 齊思賢譯，1999，*銀行中的銀行：全球中央銀行的故事*，頁 338。

⁴⁸ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.184.

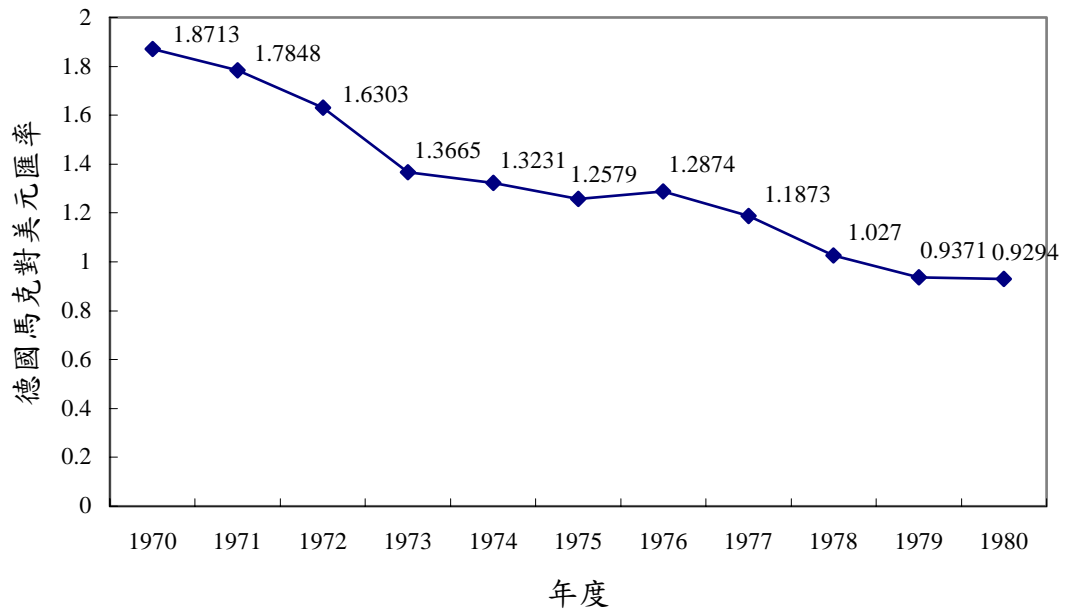
圖 7：1957 年以降西德金融架構



來源：作者自行整理

西德經濟在第二次世界大戰後，迅速恢復經濟秩序，進而在 1955 年以降迅速成長，被譽為「德國奇蹟」。西德的經濟成就在內有德意志聯邦銀行鞏固德意志馬克，使得經濟在穩定中成長，在外則受惠於馬歇爾計畫的美援。從 1970 年到 1980 年馬克對美元的匯率走勢圖來看，德意志馬克整體上是逐漸升值。但是每年升值的幅度都不超過 1 美元，呈現非常穩定的狀態。

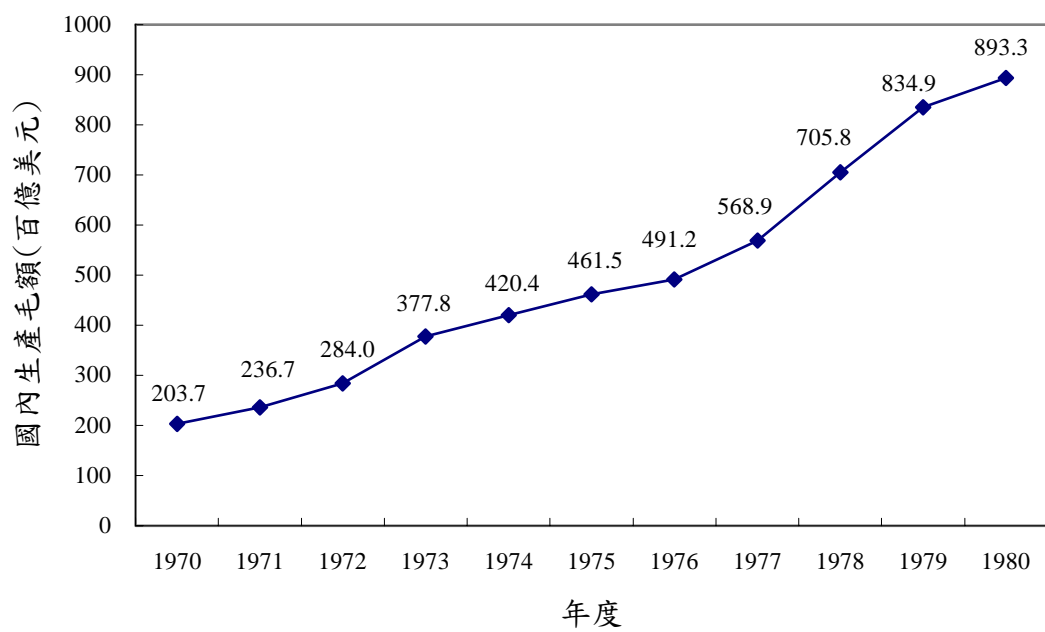
圖 8：1970 年到 1980 年西德馬克對美元匯率



來源：www.oecd.org

另外從 1970 年到 1980 年西德國民生產毛額來看，不僅呈現逐年穩定上升的態勢，而且 1980 年的國民生產毛額比之 1970 年，成長達 4 倍多。

圖 9：1970 年到 1980 年西德國民生產毛額



來源：www.oecd.org

1978年法國總統季斯卡 (Valéry Giscard d'Estaing)與德國總理施密特 (Helmut Schmidt)兩人共同推動「經濟暨貨幣同盟」(EMU, Economic and Monetary Union)，建議成立歐洲中央銀行 (ECB, European Central Bank)。1989年的德洛爾 (Jacques Delors)報告書詳列設立中央銀行、匯率固定以及會員國加入 EMU 所必備的趨合基準 (convergence criteria) 計畫。此一趨合基準即是要求加入歐元的會員國必須將國內的通貨膨脹率控制在 1.5% 之下。在歐洲貨幣整合的過程中，憑著德意志聯邦銀行戰後成功控制通貨膨脹與經濟發展的經驗，西德不僅在歐洲進一步的整合過程中取得發言權，也實際主導了發展的方向，特別是歐洲中央銀行體制大量借重德意志聯邦銀行的架構，以及會員國通膨標準的訂立，都是西德在歐洲事務上舉足輕重的證明。

當盟軍結束佔領德國，德國的統一也隨著盟軍的分裂而宣告結束，分別成立兩個主權國家。由於德國過去發動兩次世界大戰的紀錄，西德在政治上的作為特別受到美國及歐洲國家的限制，尤其在冷戰爆發之後，政治上更是聽命於美國，西德只能全力發展經濟。於是在 1950 年代西德這種政治經濟發展不平衡的狀況被譏為「政治侏儒，經濟巨人」。不過雖然西德在政治上與西方民主國家合作，作為歐洲民主防線，與受到俄國扶持的東德相抗衡，但是西德並未因為與東德在政治上的立場有所差異，而另謀建國。相反地西德在重獲主權之初，就將國家統一的目標釘牢在建國精神裡。這一點可以從西德把建國大綱命名為基本法 (Basic Law) 而非憲法，以及在德意志聯邦銀行法中規定總行在國家統一之前行址暫定於法蘭克福的諸多規定看出。西德在這段時期確立的這套國家體制與中央銀行制度，鞏固了西德在歐洲經濟大國的地位。從德意志馬克與德意志聯邦銀行對歐洲貨幣聯盟以及歐盟 (EU, Europe Union) 的重大影響，甚至 1990 年兩德統一，在在都可看出西德如何成功地將經濟力量轉化成政治資源，逐

漸地在歐洲取得領導地位。這股強大的經濟力量，藉由美國所主導的北大西洋公約組織為平台，轉換成西德日後主導德國統一以及歐洲貨幣聯盟的政治籌碼。

第六節 小結

一、富強關係在德國國家建立過程中的組合順序與詮釋：

我將德國國家建立的過程富強關係組合順序與詮釋化約為下表，歷史進程則是由 a 依次推進到 f，時間起自 17 世紀第二帝國建國前，終於 1989 年歐盟成立。

		富	
		首要目標	次要目標
強	首要目標	a.富強並進 富：關稅同盟、鐵血革命 強：國家統一、鞏固國家主權	榨富求強 富：獲取殖民地 強：國家擴張
			b.發動第一次世界大戰
	次要目標	f.以富致強 富：德國經濟奇蹟 強：歐洲區域強權	d.發動第二次世界大戰
			c.第一次世界大戰失敗： 協約國干政 富強：威瑪共和
			e.第二次世界大戰失敗： 同盟國干政 富強：盟軍佔領時期

表 2：富強關係在德國國家建立過程中的組合順序與詮釋

來源：作者自行整理

a. 富強並進：

時序是 17 世紀以降到第二帝國建國，緊接著到 1914 年第一次世界大戰爆發為止，這段期間是德國形成近代民族國家的關鍵。早在德國建立統一國家之前，領導建國的普魯士王國已經從關稅同盟的經驗中，學習透過互惠的經濟制度，汲取達致國家統一所需的政治力量。並且參考英美等先進工業國家的歷史經驗，確立日後政治與經濟體制改革發展的目標。

緊接著德國在建立第二帝國，初步完成國家政治統一的目的之後，緊接著展開鐵血革命，也就是以工業化促進經濟現代化，以追趕上先進工業國家。從第二帝國建國前後的歷史經驗看來，領導德國建國的普魯士同步發展經濟與政治目標，經濟的目標由整合邦國經濟轉移為經濟現代化，政治的目標由爭取統一德國領導權轉換為如何使新建立的國家在強敵環伺的國際環境中鞏固，甚至進一步擴張國家主權。而當這兩個政治與經濟上的目標都達成後，德國便進入下一個「榨富求強」的進程。

b 榨富求強：

第二帝國自建國以來，富強並進政策終於使得德國躍升為世界強權，並在歐洲舉足輕重。當國內經濟發展到一定程度後，便有對外擴大市場及爭取生產原料的動機，而國家統一後所集結的政治軍事力量，正好賦予實踐這個動機的實力，特別是強權興起的歷史經驗，更催動了以戰爭作為達到此一目的的正當性。於是在這段期間內，德國依循著過去歐洲強權興盛的模式，採行國家擴張主義。國家發展的方向由國家內部發展，轉為對外侵略。發展的重心由原先均衡發展富強的狀態，逐漸改為朝向政治目的傾斜，而經濟發展則是成為正當化政治目的的藉口，過去長年累積的經濟成果也成為發展政治目的的能量來源。而德國在 1914 年到 1918 年期間，發動的第一次世界大戰，就是榨富求強的結果。

c. 大型戰爭失敗，外國勢力干政：

德國在第一次世界大戰戰敗後，便進入「協約國干政」階段。時間自 1918 年第一次世界大戰結束起算，一直到 1939 年第二次世界大戰爆發前夕，這段期間稱為威瑪共和時期。

德國在第一次世界大戰失敗後，其擴張主權、挑戰歐洲強權的目標受到挫敗，國家對於富強的發展無能置喙，只能聽任戰勝的協約國將政治體制由君主專制改為民主共和。但是戰後脆弱的經濟終於不敵龐大的戰費壓榨，於是德國民族主義興起，國家目標改為反抗外國勢力壓迫，結束短暫的民主共和體制，重回到個人獨裁，後來甚至進一步想要完成第二帝國位竟的目標，重新挑戰歐洲強權，於是德國家再度發動世界大戰，重新回到「榨富求強」的路線。

d. 榨富求強：

1939 年到 1945 年第二次世界大戰期間，除了英國與俄國兩國之外，德國幾乎席捲了整個歐洲，德國在政治目標上重新回到對外擴張侵略的路線，而經濟再度退居國家目標的次要地位，又一次唯政治目的馬首是瞻。

e. 第二次世界大戰失敗，同盟國干政：

德國在第二次世界大戰戰敗後，再次進入「同盟國干政」階段。時間起於 1945 年第二次世界大戰結束，終於 1949 年西德重獲主權，這段期間為盟軍佔領時期。

德國經濟現代化的努力在 20 世紀初躍升到最高峰，儼然與英國並駕齊驅，甚至有取而代之的態勢。不過歷經兩次世界大戰後，幾乎耗盡了數十年的經濟積累，但日後德國經濟發展架構卻也是在這段期間奠定。英美法在佔領德國期間，對於德國在歷史上發動兩次世界大戰的原因歸諸於政

治權力過分集中於中央政府。英美法為了防堵軍國主義再次出現德國的可能，除了放棄對德國報復性戰費賠款、裁撤軍備、解散納粹組織以及關閉國防相關工業。另外，也將民主制度重新帶回德國。

f.以富致強：

1949 年美英法結束在德西的佔領，西德建立德意志聯邦共和國，一直到 1989 年為止，在這段冷戰期間，西德未在國際與區域整合中缺席，先後加入北大西洋公約組織及歐盟，進入了「以富致強」的新階段。

德國的統一隨著盟軍的分裂而宣告結束，隨後在美俄的支持下，分別成立兩個主權國家。由於德國過去發動兩次世界大戰的紀錄，西德在政治上的作為特別受到美國及歐洲國家的限制，尤其在冷戰爆發之後，政治上更是聽命於美國，西德只能全力發展經濟。於是在 1950 年代西德這種政治經濟發展不平衡的狀況被譏為「政治侏儒，經濟巨人」。不過雖然西德在政治上與西方民主國家合作，作為歐洲民主防線，與受到俄國扶持的東德相抗衡，但是西德重獲主權之初，就將國家統一的目標釘牢在建國精神裡，這一點可以從西德把建國大綱命名為基本法（Basic Law）而非憲法看出。整體而言，第二次世界大戰後，德國深受國際政治環境影響，不論是國家制度重建，甚至到後來德國再度陷入分裂，均是冷戰政治角力下的產物。第二次大戰同時也是也是富強關係消長反饋之媒介面臨轉變的關鍵點。第二次世界大戰之前，富強關係的消長反饋有賴戰爭，第二次世界大戰後，則改為美國霸權所維持的冷戰秩序。

二、富強關係在國家建立過程中的組合順序與詮釋對中央銀行政治獨立性演進的影響：

在這一段裡頭，我將德國中央銀行的制度變遷放在德國國家建立的過程富強關係組合順序與詮釋當中來觀察中央銀行獨立性的變化，歷史進程

則是由 a 依次推進到 f，時間起自 17 世紀第二帝國建國前，終於 1989 年
歐盟成立。

		富	
		首要目標	次要目標
強	首要目標	a.富強並進 中央銀行政治獨立性低	榨富求強 中央銀行政治獨立性低 b.發動第一次世界大戰
			d.發動第二次世界大戰
	次要目標	f.以富致強 美國霸權所維持的國際政經架構 中央銀行獨立性高	c.第一次世界大戰失敗 協約國干政 廢止第二帝國政權： 第一次央行改革 中央銀行政治獨立性升高
			e.第二次世界大戰失敗 同盟國干政 廢止第三帝國政權： 第二次央行改革 中央銀行政治獨立性升高

表 3：富強關係在德國國家建立過程中的組合順序與詮釋

對中央銀行政治獨立性演進的影響

來源：作者自行整理

a. 富強並進：

德國統一建國之前，境內是一群鬆散的小邦國，其中最強大的普魯士王國挾其強大的經濟優勢，透過中央銀行制度的建立，以逐漸統一貨幣的方式強化實踐國家統一目標的基礎，進而造成政治組織力量的強大。待統一建國之後，中央銀行成為國家信用分配機制，配合推動國家經濟現代化工程，從協助建造金融信用市場，到扶植國家企業。從這個歷史背景看來，中央銀行制度的誕生，其目的不僅在於配合國家政治統一的目的，而制度的本身也是政治統一的一部分，它代表一個國家政治權力對於經濟資源的統攝範疇以及國家主權統一的象徵意義。於是，從本文的標準看來，這段時期的德國中央銀行的政治獨立性自然是低落的。

b. 榨富求強：

當德國政治目標凌駕於經濟發展之上，而採取發動對外戰爭的政治手段，欲達到預期經濟上的利益時，中央銀行制度作為國家統攝經濟資源的機制，自然也無可避免地成為國家動員戰爭資源的一環，所有的政策目標完全以戰爭勝利為優先，成為融資戰費的樞紐。於是，德國的中央銀行制度在第一次世界大戰的動員下扈從行政體系，中央銀行制度便繼續保持低度政治獨立性。

c. 第一次世界大戰失敗，同盟國干政：

德國在第一次大戰後失敗後，協約國開始干預德國政治，廢止第二帝國政權，如此一來財政部控管中央銀行的運作模式受到打斷。中央銀行在外國勢力的撐腰下，進行第一次央行改革。雖然中央銀行表面上脫離了行政體系的控制，獲得了專業自主權，中央銀行政治獨立性升高，但是實際上央行政策主導權是自德國行政體系轉移到戰勝國，以作為索討戰債之

用。

d. 榨富求強：

德國在威瑪共和期間，由於龐大戰債所引起的超級通貨膨脹，遇上經濟不景氣，復加以民主政治體制未取得人民認同，於是在內有民族主義煽動，外有帝國主義壓迫的情況下，德國重新回到榨富求強的路線，發動第二次世界大戰。當政治目標重新回到對外擴張侵略的路線，經濟發展自然再度退居國家目標的次要地位，中央銀行又一次唯政府之命是從，原先升高的政治獨立性，又回復到戰爭時低落的水準。

e. 第二次世界大戰失敗，同盟國干政：

1945年第二次世界大戰結束，德國再次在大型戰爭中落敗，戰勝的同盟國廢止第三帝國政權，俄國與美英法三國將德國分為德西、德東兩個佔領區。由於德國在二次世界大戰期間，均是透過中央銀行擴張信用的方式籌募戰費，因此在戰後都出現了嚴重的通貨膨脹，使國家經濟陷於混亂。所以在美英法的德西佔領區內，中央銀行成為戰後改革重點。由於英法與美國的利益有所不同，所以最後妥協的結果是提高中央銀行政治獨立性，免於政府部門的干預，同時在既有的組織架構下引入分權制衡的精神。整體而言，這一段時期內德西的政治經濟架構幾乎是根據美國國家體制的藍圖而來，尤其是德國中央銀行制度幾乎是大量借重美國聯邦準備理事會的架構，而美國日後也以德西為根據，奠定對於歐洲事務的影響力。

f. 以富致強：

第二次世界大戰不僅切割了「大型戰爭失敗，同盟國干政」與「以富致強」這兩個國家建立階段的時間點，同時也賦予中央銀行制度對國際、區域和國家三個層次的政治整合上扮演吃重的角色。

首先，西德中央銀行制度所維持的高度政治獨立性，奠定了日後經濟發展的基礎。藉由美國所主導的北大西洋公約組織為平台，達到經濟奇蹟以及區域強權的雙重目標。當德國經濟力量逐漸在歐洲取得領導地位之後，轉換成主導歐洲貨幣聯盟的政治籌碼。

其次，從德意志馬克與德意志聯邦銀行對歐洲貨幣聯盟以及歐盟的重大影響，可看出西德如何成功地將經濟力量轉化成政治資源，而對歐洲事務舉足輕重。在以富致強這段期間內，德國中央銀行制度歷經兩個整合的過程，首先是和美國的聯邦準備理事會制度接軌，之後是和歐洲各國整合接軌。

至於在國家統合的層面，德意志聯邦銀行法中規定總行在國家統一之前行址暫定於法蘭克福的諸多規定看出，西德在重獲主權之初，國家統一的目標就內建在中央銀行制度內。而 1990 年西德主導德國統一，就是先從貨幣統一下手，西德中央銀行在政治經濟的重要性不言可喻。