

中国计划出版社

日本金融和外汇管理

日本战后怎样渡过物资贫乏、通货膨胀,走上了国民经济高速增长?怎样对付两次石油危机,走上了经济大国地位?金融、外汇手段发挥了重大作用。本书介绍了日本金融外汇管理制度,为何运用金融手段调节国民经济发展,外汇管理为何由统制机制走了自由化的道路。



33.13

日本金融和外汇管理

国家计委计划管理干部培训中心编



中国计划出版社出版

(北京西城三里河一区三号楼)

新华书店首都发行所发行

各地新华书店经售

中国文联印刷厂印刷

850×1168毫米1/32 5印张117千字

1987年12月第一版 1987年12月第一次印刷

印数1——10000册



ISBN 7—80058—003—2/F·3

统一书号：4516·4 定价：1.50元

编 者 的 话

1986年，国家计划委员会计划干部培训中心邀请日本金融专家来华讲学。《日本金融和外汇管理》一书是根据日本银行调查统计局次长三宅纯一、日本兴业银行董事、调查部长小林实、日本东京银行董事、调查部长真野辉彦等专家在华讲学的内容并参考了其它一些材料整理的。

这本小册子比较系统地、概括地介绍了日本第二次世界大战以后金融外汇管理制度的发展及现状，尤其是对日本经济高速增长时期的金融、外汇政策作了比较详细的介绍。我们希望，这本小册子对从事计划、金融、外汇管理工作的干部及有关的教学、研究人员了解日本的经济情况和探讨我国金融外汇管理体制的改革，能有所帮助、能够成为计划干部培训工作的有益的参考材料。

1987年6月

目 录

第一讲:	日本的金融制度.....	(1)
第二讲:	日本银行的职能.....	(11)
第三讲:	高速增长时期的金融政策.....	(21)
第四讲:	日本货币发行制度.....	(32)
第五讲:	日本的国际收支.....	(39)
第六讲:	金融市场和利率机能.....	(47)
第七讲:	高速增长时期日本国内资金的筹措.....	(59)
第八讲:	日本资金的优先分配.....	(73)
第九讲:	日本外汇管理和国际收支政策的历史和现状...	(80)
第十讲:	汇 率.....	(91)
第十一讲:	日本引进外资政策和对外直接投 资政策的历史和现状.....	(99)
附 录		(128)
	(一) 问 答.....	(128)
	(二) 发展中国家引进外资及债务问题	(143)

第一讲 日本的金融制度

一、战后经济复兴时期的金融制度

第二次世界大战结束后的初期，日本经济的最大特点是物资极度缺乏，通货膨胀非常严重。引起通货膨胀的因素，实际上在战争末期就存在了，由于战后的混乱状况，财政上增发了巨额通货，使得通货膨胀更加明显地表现出来。在这种形势下，各方面资金需求很大，向银行大量提款。政府为了控制经济形势，于1946年2月采取了紧急金融措施，公布了《金融紧急措施令》和《日本银行券存入令》，想从流通方面冻结现金和存款，压低过剩的购买力；同时，还采取了其它措施对付通货膨胀。这样，虽然避免了金融部门的倒闭，使通货膨胀得到暂时的制止，但问题没有从根本上得到解决。原因是，金融措施，只对现有的存款及日本银行券进行了冻结，但如何抑制创造新的信用和控制增发通货缺乏有效的措施。因此，1946年9月末银行券发行额超过了采取金融紧急措施前的水平。政府又不得不于同年11月实行财产税法，企图通过健全财政措施来控制通货膨胀。但是，又因以停战处理费为中心产生的巨额财政赤字，通货膨胀仍不断恶化。

为了解决不断恶化的通货膨胀，在生产上采取了重点放在钢铁、煤炭上的“倾斜生产方式”；在金融上限制贷款，使贷款的限制法律化。于1947年3月公布《金融机构资金融通准则》。融资限制的内容是：（1）民间金融机构的贷款，原则上限于积累资金和从中央银行借款。（2）民间金融机构的贷款，按不同产业区

分为设备资金、周转资金，对重点产业优先贷款。这些对策并没有解决造成通货膨胀的财政赤字问题。特别是复兴金融公库的成立，不仅放纵了贷款，而且其资金的筹措依赖于日本银行，这种作法使通货膨胀更加恶化。

战后，经过三年，逐渐恢复了生产活力，复兴金融公库和民间金融机构的贷款得到了限制，经济出现了稳定的兆头。在此背景下，1948年末由美国占领军最高司令部发表了《经济安定九原则》。接着，1949年，美国底特律银行行长道奇，以公使身份到日本。他作为美国占领军司令麦克阿瑟的最高经济顾问，在日本推行了“超均衡财政”和确定了以1美元=360日元的单一汇率为主要内容的道奇路线。这就使持续多年的通货膨胀逐步开始收缩。伴随着通货膨胀的收缩，战争期间至战后的经济统制体制逐渐被解除。

到五十年代前半期，日本经济活动的规模恢复到了战前的水平，金融制度也逐步进行了改革和完善。

1. 日本银行

日本银行是日本的中银行。按照1942年公布的日本银行法，日本银行是具有国家性质的特殊法人，必须以实现国家经济总能力的适当发挥，随时按国家政策调节通货，整顿金融以及维护信用制度为己任。银行法规定，日本银行的业务，应由以商业金融为中心，变为以调整产业金融为中心，并对政府的无限制、无担保信贷以及国债的征集做了规定。银行券的发行作为长久的制度，采用了《最高发行额限制制度》。日本银行可以根据财政及军需工业对资金的需要，无限制地发行银行券。日本政府对日本银行有监督权，干部任免权、监督命令权，在必需时，可命令日本银行进行必要的业务。不仅如此，政府还拥有批准国家银行利

率、再贴现率及有关业务（银行券、财务业务）等广泛的所谓个别认可权。

战后，日本银行通过运用高利率政策等，努力克服通货膨胀。随着通货膨胀的收缩、统制经济体制的减弱，使得日本银行能够运用本来所具有的一些政策手段。到五十年代前半期，日本的经济景气循环的周期明显化了，金融政策也开始“复活”。

战争中带有强烈国家色彩的日本银行法，在战后作了部分修正。最重要的修正是，1949年设立了日本银行政策委员会，提高了日本银行的独立性和自主性；1957年制定了《关于准备金制度的法律》，使日本银行具有了新的政策手段。

2. 民间银行

战后由于实行解散财团、禁止垄断、排除集中等措施，对银行的经营有不少的影响。尽管如此，随着股票公司的解体、大企业的重新改组、财阀经济力量的削弱和资本市场的景气，企业更加依赖银行借贷筹集资金，因而提高了银行的地位，银行与企业的关系更直接。到经济复兴结束时，由于对资金的需求很大，民间银行，扩大了业务。民间银行在战后通货膨胀期和收缩期，在日本金融中起着核心作用。

3. 政府金融机构

为了振兴濒于毁灭的经济，日本政府于1947年设立了复兴金融公库。作为政府金融机构，该金库对经济复兴，特别是对基础工业发展作出过贡献。但是，复兴金融公库发行债券、筹措资金，是以日本银行担保的方式进行的，公库发放贷款放任自流，是造成通货膨胀加剧的主要原因。于是该金库于1949年执行道奇路线时停止活动，1952年解散。

1950年前后，作为民间金融机构的补充，设立了许多政府金

融机构（主要对民间银行不愿贷款的部门进行贷款）。先后成立的有：国民金融公库（1949年）、住宅金融公库（1950年）、日本输出银行（1950年，于1952年改称日本输出入银行）、日本开发银行（1951年）、农林渔业金融公库（1952年）、中小企业金融公库（1953年）、北海道开发公库（1952年成立，1957年改为北海道东北开发公库）、公营企业金融公库（1957年）、中小企业信用保险公库（1958年）、医疗金融公库（1960年成立，1985年与社会福利事业振兴会合并）、海外协力基金（1961年）、环境卫生金融公库（1967年）、冲绳振兴开发金融公库（1972年）等政府金融机构，统称为二行十库。

政府金融机构，承担了几方面的任务：

（1）提供进出口金融（如日本输出入银行），对进出口提供援助，促进同国外的经济交流，弥补其他金融机构在进出口金融方面的不足。

（2）提供产业开发金融（如日本的开发银行等）。主要为产业提供长期低息贷款，促进产业的发展，弥补一般金融机构在这方面贷款资金的不足。

（3）提供住宅金融（主要是住宅金融公库）。对公民提供买房、盖房的资金或建设劳动者住宅，对民间银行提供的住宅信贷给予保险等。

（4）向中小企业提供金融（国民金融公库、中小企业金融公库等）。国民金融公库，主要是给高中生、大学生提供贷款。中小企业金融公库，主要为中小企业提供一般银行不愿提供的较长期的资金。

承担以上任务的政府金融机构，现在作用已不太大了。

4. 其它金融机构

除了中央银行、民间银行和政府金融机构外，其他的民间金融机构，战后也有很大的变化。

日本在战前有许多组合，搞经济的协作化，其中有许多是从事金融业务的（如信用社组织）。这些组合在战后发生了变化：1949年制定了中小企业等协同组合法；1950年根据市街地信用组合法和产业组合法，将市街地信用组合的全部和从事信用业务的产业组合的大部分改组成为信用组合；1951年制定了信用金库法，把信用协同组织中具有较强金融机构性质的组合转变为信用金库；1950年制定了相互银行法，将拨汇公司改变为相互银行。

在农林金融方面，1947年制定了农林协同组合法，1948年成立了农林中央金库，改变了战时中央金库的国家机关的性质，重新组成了更加民主的农林协同组合组织。这样，以农林金融公库为基础，整个农林协同组合系统的金融制度得以建立。本来农林组合系统中就有一部分是从事金融业务的，现在，由于农林中央金库的建立，使得中央和各地方都有农林金融机构了。

二、日本高速增长时期的金融制度

1955年到七十年代前期，日本经济出现了其它国家未有的设备投资的增长和以出口为主导的高速经济增长。经济高速增长的结果，使人民生活水平显著提高，产业水平赶上欧美。这一时期也出现了一些问题，如六十年代后期消费物价上涨和外汇短缺。

金融政策的主要目的是稳定通货，战后外汇短缺时，采取了紧缩银根的金融政策。在以国际货币基金组织为中心的国际货币体系下，用国际收支来调节经济就越来越重要。所以，金融政策的运行要根据国际收支的动向来确定。

经济高速增长时期，投资欲望强烈。但到七十年代前期，由于1971年8月尼克松宣布美元与黄金脱钩和1973年固定汇率制改变为浮动汇率制，再加上1973年的第一次石油危机，使强烈投资欲望的环境受到破坏，日本经济由高速增长转入低速增长。

高速增长时期，形成了与之相适应的金融机制。1955年以后，为了追赶发达国家，日本加速重、化工业和工业现代化的发展，金融机构把对重化工业提供低利贷款作为优先考虑的策略。同时将长期信用银行和信托银行变为专门提供长期设备贷款的银行。这一时期的融资，主要采取间接金融的方式，企业筹集资金不是依靠股票，而主要是依靠银行贷款。经济高速增长，对货币的需求量很大，中央银行仅靠利率来调节信贷规模已不适应，所以，中央银行加强了对民间银行金融活动的指导，并实行了信用配额制。日本银行对城市银行发放超额贷款（指民间银行贷出过多，超过银行存款额和自有资金的总和，从而依赖日本银行贷款），以支持重化工业。城市银行以外的其它金融机构，其贷款业务活动主要依靠自有资金和吸收存款，不能过多地依靠日本银行的超额贷款。利用城市银行贷款的重化工企业，使用超额借款成为其财务上的特点。在税收方面，也采取了促使企业通过银行贷款、而不通过股票筹资的措施。战后以银行贷款为主导的间接金融结构是在日本确立了现代金融制度以后形成的。高速增长时期，公共部门资金状况较为均衡，公共债券的发行额增加不多，还有利率政策的限制，所以公共债券市场扩大得有限。间接金融为主的方式就一直保持下来了。

经济高速发展时期，形成了较为稳定的金融结构，但是，从效率、安全、公正三方面来看，对日本金融结构的评价也不能完全肯定。战后，虽没有出现昭和年间（20年代左右）那样的金

融恐慌，安全性明显增强。但银行的超贷现象使企业对通货膨胀产生欲望。通货膨胀，实际利率就相对降低，企业从银行借款较为有利。在以间接金融为中心的金融体制下，银行与企业联系紧密，容易引起过分景气现象，使景气变动的幅度增大。另一方面，消费物价持续上升，存款利率基本不变，从公正来说，存户没有享受到再分配的公正待遇。在这种情况下，许多人开始议论健全金融体制，发挥利率机制，建立灵活的利率制度，谋求金融正常化的问题。六十年代初，大藏省的金融制度调查会把纠正超额贷款的问题提到日程上，日本银行于1962年秋实施了新金融调节方式。1965年，发生了一次较大的经济危机，股票价格急剧下跌，几个证券公司出现倒闭危险，这种情况下，有人提出日本应从经济高速增长转为较低速的稳定增长，以谋求金融的效率化。但在现实上，经济高速增长一直持续，银行不用担心利率的风险、资产流动性的风险，其贷款可根据企业资金需要自主调节。小额储蓄存户，由于通货膨胀，在利息上很少受益，这种不公正的待遇，在经济发展带来收入不断增加的掩盖下而被忽视了。所以，对公正化、效率化的建议，未采取什么较大的措施。整个金融的性质还是由经济高速增长决定的。

三、稳定增长时期的金融制度

1973年发生石油危机后，日本进入了稳定增长时期（一些学者称为低速增长时期）。在复兴时期和高速增长时期形成的金融制度，在这个时期发生了变化。

1. 普通银行

普通银行在民间银行中占主流，在日本金融制度中处在中心地位，其中处于垄断地位的城市银行通过与企业的紧密联系在促

进日本经济高速增长中起了重要作用。日本银行作为中央银行执行金融政策，主要是通过控制城市银行的贷款而对企业的投资活动施加影响。在进入稳定增长时期后，企业投资减少，对资金需求减少，这使银行存贷利差缩小，再加上企业和个人对金融资产的选择多样化，普通银行特别是城市银行的地位相对下降。这样，金融政策发生了变化——以城市银行对大企业进行贷款控制为中心的管理，转变为灵活运用利率的机制，更加注重对企业、个人、公共部门的投资效果的管理。

在新的环境下，普通银行进一步谋求金融活动的效率化，增强利率和业务范围的弹性，强调竞争。1981年制定了新银行法，对证券业务范围进一步明确化。新法于1982年实施。

2. 专业金融机构和政府金融机构

日本金融制度的特点之一是具有各种各样的专业金融机构。经济发展初期，企业资金积累不足，对不同的产业需要提供不同的贷款。普通银行和专业金融机构之间，对长期和短期，对大企业和小企业的贷款作了较为明确的分工。近来，一般人认为，为促使银行之间的竞争，金融业务分工不宜明确，银行业务的交叉有利于促进竞争、促进效率化，更有利于金融政策的运用。

专业金融机构中，提供长期资金的长期信用银行、信托银行和一些外国银行，是在战后初期为减轻普通银行长期融资的负担而专门设立的。到经济稳定发展阶段，长期资金需求减少，给这些金融机构的发展带来问题。

相互银行、信用金库、信用组合等中小企业金融机构，原来是专为中小企业提供资金的。在稳定发展时期，大企业投资需求减少，以大企业贷款为主要对象的城市银行也转向为一部分中小企业服务，这就促使中小企业金融机构提供象大银行一样的服务，

从而出现了逐步与普通银行同质化的现象。

政府金融机构较为发达也是日本金融制度的一大特点。政府金融机构主要是为了补充民间金融机构的不足，提供民间金融机构不愿和无力提供的融资。在经济、金融形势发生变化以后，官业和民业如何适当分担作用，政府金融机构应采取何种方式发挥作用是一个很重大的问题。

过去，政府金融机构起了两点作用：（1）在量的方面作为民间金融机构的补充。（2）在质的方面作为民间金融机构的补充。政府金融机构主要是发展社会非常需要又不怎么盈利的领域。比如，开发银行，在战后初期主要是为电力、钢铁、煤炭、海运业等，提供长期资金，在五十年代搞的许多产业振兴对策也是由开发银行提供资金的。这些产业本身盈利不大，民间银行不愿贷款。还有中小企业和更小的农林水产业，这些企业筹集资金能力特别小，民间银行不愿意把它们作为融资对象，而中小企业又是很重要的领域，关系到社会稳定问题，作为社会政策，政府成立了专门金融机构，给这些中小企业提供融资。此外，政府金融机构在利率方面也有优惠。开发银行长期贷款利率比民间银行的利率要低。政府金融机构通过量和质两方面补充民间金融机构的不足。

1973年石油危机以后，日本经济从高速增长转到低速增长，金融方面也由过去比较紧张转到比较缓和，民间银行在某些方面能够参加过去由政府金融机构搞的活动。过去，民间金融机构不愿向中小企业、个人贷款，现在，增加了这些业务；过去，一些有风险的活动和长期资金，是由政府金融机构进行的，现在，他们积极扩大这些业务范围；利率方面，现在，整个金融条件比较松，民间银行利率也比较低，政府金融机构比民间银行贷款利率

低的优势也失去了。因此，现在对怎么改组政府金融机构成了日本金融界议论的重大题目。

3. 日本当前的金融机构

日本银行，从1882年成立到现在已有一百多年的历史了，当初成立日本银行时搞了一个条例，30年有效，过了30年又延长30年。1942年日本参照德国中央银行法搞了《日本银行法》，现在法律依据还是这个《日本银行法》。

普通银行可分为两大类。一类是以大企业为融资对象的城市银行，还有地方银行。城市银行大的有13家，全国各地都有分行。地方银行各县都有一家，全国共有60多家。提供长期信用资金的银行有3家。

信托银行。信托银行有8家。其基本职能和长期信用银行差不多。这几年金融向国际化发展，有9家外国银行希望到日本开展业务、建立分行。

以中小企业为主要对象的金融机构有相互银行、信用金库、信用组合。相互银行和地方银行有60多家，信用金库和信用组合各50家左右，最近信用组合有些合并。从广义上讲也可把保险公司包括到金融机构里来。如损害保险公司、人寿保险公司。邮政储蓄不是金融机构，但也搞存款业务。还有农林金融机构等等。这些，构成了日本金融机构体系。

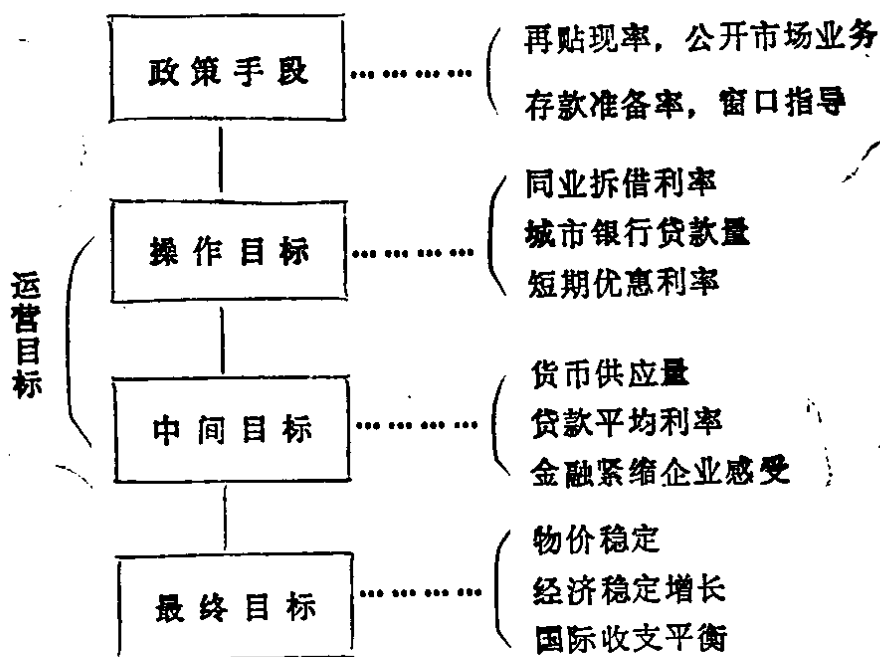
第二讲 日本银行的职能

一、金融政策的目标和手段

金融政策的基本目的，在于通过金融、货币的调节职能稳定币值，以实现物价稳定、经济增长、国际收支平衡等目标。

这个基本目的可以称为“最终目标”。为了达到这个目标，中央银行（即日本银行）在“政策手段”与“最终目标”之间设立“运营目标”。通过观测“运营目标”的动向来掌握政策手段的运用。

日本银行金融政策的目标和手段及相互关系可见下表。



下面介绍一下金融政策的手段和目标。

1. 金融政策的手段。主要有贷款政策、公开市场业务、存款准备率以及作为辅助手段的“窗口指导”。

(1) 贷款政策。主要是中央银行再贴现率和“基准外放款制

度”的运用。

中央银行根据对经济形势的判断，通过调整，运用再贴现率来影响市场利率，这是一种历史较长的传统调节手段。

战后初期，不够灵活的再贴现制度不能适应迅速复兴经济的需要。因此，利息政策的重点并不是贴现制度，而是高利率制度。高利率制度是对每个客户分别制定出一定数量的贷款额度，额度内的贷款按最低利息，超出额度的贷款则以累进的高利息贷出。1955年以后，民间金融机构对日本银行借贷的依赖程度逐步下降，利息政策的重点便逐渐转移到贴现制度上。

1958年以后，再贴现率与民间金融机构贷款利率的关系也有一些变化。根据全国银行协会联合会的协议，民间金融机构贷款改为自动限定利率，随同再贴现率大致在同一幅度内变化。这就造成了当再贴现率变化时，很快就会影响到整个金融市场的利率。

在储蓄利率方面，日本银行根据大藏大臣的提议和形势变化，有变动利率的权力。

再贴现率具有很大的示范作用，它是政府政策转变的指示器。

1962年创设了借贷限额制度，对那些依靠日本银行放款的银行规定放款限额，超过额度的贷款实行比普通利率高出几成的惩罚性利率。

“基准外放款制度”是贷款政策的另一种形式。1981年为了在金融市场上更加灵活地运用金融政策，日本银行临时地、例外地采用了与再贴现率不同的“基准外放款制度”。这种制度是在海外利率变化、短期资金市场活跃、外汇市场受到影响的情况下，作为一种机动的对策而实行的。

(2) 公开市场业务。

公开市场业务是中央银行通过在公开市场上同民间金融机构

买卖国债券和其它有价证券,对游资和利率施加影响,从而控制和调节金融的一种手段。公开市场业务,作为贷款政策的辅助性手段发挥作用。但1962年“贷款限额制度”实施时,推行了积极扩大债券买卖的方针,根据一年左右的日本银行券的发行情况,通过债券买卖来提供满足经济增长所需的信用。1972年实行了票据买卖,它与债券相比是用以调节更为短期的金融市场。在这个意义上,票据买卖是一种与贷款一样依据每天市场行情而灵活采用的手段。

(3) 存款准备率。

这个制度要求民间金融机构把其存款的一定比例存入中央银行,中央银行通过调整准备率来调节金融。准备率比再贴现率更能表明政府政策基调的变化。从1959年实行准备金制度以来,再贴现率变动了52次,准备率只变动了32次。1986年头几个月,再贴现率已降了3次,但存款准备率一次都没有变动过。

(4) 其它辅助性手段。

其它辅助性手段主要是窗口指导。日本银行通过与开户金融机构的日常接触,对他们的资金周转和其它活动进行指导,一般将这种作法称为“窗口指导”。它要求民间银行每个季度提出贷款计划,并用设立各银行贷款增加额的形式来调节各银行贷款总量。它的目的是调节银行信用的总量,不对放款的具体用途进行限制。“窗口指导”能取得效果的原因是:①城市银行(特别是资金数额大的城市银行)对日本银行贷款的依赖性很强,②企业资金筹集一般是靠民间银行贷款,银行贷款对企业活动有很大的影响。虽然,“窗口指导”政策在高速增长时期发挥了很大作用,但从金融活动本身的规律来讲,主要地应通过利率职能来间接地调节。可以预见随着今后日本经济自由化的进展,对“窗口指导”的依赖程度会逐渐减弱。