

第一章 日本的金融结构

本章概括性地介绍第二次世界大战后日本金融制度的特色，试图让读者能够从总体上把握日本金融体系的情况。分业管理是战后日本金融制度最重要的特点，其余如利率管制、担保原则以及外汇管制、限制外国金融机构进入日本金融市场等都体现了日本金融体系非市场化的特点。还有，日本大藏省在金融管理中掌握特权的所谓金融行政在发达国家中也是罕见的现象，这从一个侧面反映了日本的市场经济模式同欧美国家的差异。但是，日本并未将其政府主导型的金融制度视为珍宝，而是顺应国际潮流，从 20 世纪 80 年代中期开始致力于金融自由化和国际化的改革，其目的就是要不断摒弃日本金融体系中的非市场因素，逐步建立起一个充满竞争活力的金融体系，使日本金融在国际竞争中立于不败之地。

一、金融机构概况

战后，日本建立了一个专业化分工明确的金融体系。图 1-1 概括了日本各类不同的金融机构，可视作日本金融机构的组织结构图。根据各类金融机构的业务和职能，可以把它们分成三个大类，即中央银行、国有金融机构以及民间金融机构。

日本银行是日本的中央银行，具有发行银行、政府的银行和银行的银行的地位，其作用是负责货币的发行、国库的经理、金融研究与开发，并通过金融政策的制定和运作对宏观经济进行调控。虽然日本银行不如美国联邦储备体系和英国的英格兰银行的独立性强，权力也比较小，在许多地方都受制于大藏省，但是，作为中央银行，日本

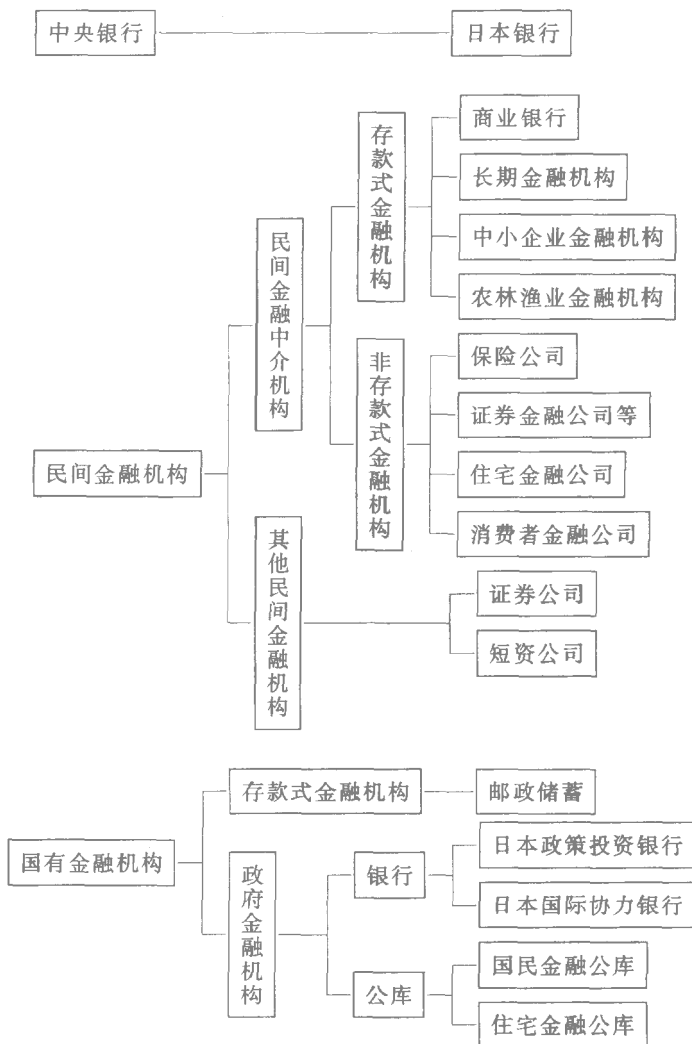


图 1-1 日本金融机构的组织结构示意图

银行在金融体系中具有的特殊地位还是显而易见的。随着 20 世纪 80 年代中期以来日本金融自由化和国际化的深入发展，尤其在 1998

年 4 月开始的金融大改革的推动下，日本银行正在增强其独立性，扩大其权力范围。

日本经济是混合经济，在金融领域也是如此。以所有制为标准，可以把金融机构分成为民间金融机构和国有金融机构。按照业务范围划分，民间金融机构又可分为银行、保险公司和证券公司等。银行是以吸收存款进行放款的存款式金融机构；保险公司是以推销保单等金融商品来筹措资金的非存款式金融机构。但是，无论是银行还是保险公司，都要发行债务凭证来筹措资金，银行发行的是存款证书，保险公司发行的是保险契约，存款证书和保险契约都是负债凭证，银行和保险公司把筹措来的资金贷放给工商企业。由此可见，银行和保险公司充当了资金借贷双方的中介，故称其为金融中介机构。证券公司虽然充当股票和债券等买卖的证券交易的中介，但是，一般它并不发行构成自身债务的证券，所以不能称其为金融中介机构，而叫做其他民间金融机构。

国有金融机构可分为存款式的邮政储蓄机构和从事专门融资活动的政府系列的金融机构。邮政储蓄也属于存款式金融机构。日本开发银行和日本国际协力银行是政策性银行，前者主要为社会基础设施的建设融通资金，其目的是促进日本社会经济的发展，营利不是其目的；后者向贸易商等提供进出口信贷，其目的是推动日本对外贸易的发展，而不在于获利。与其他工业发达国家相比，国有金融机构在金融体系中所占比例较高，这也是日本金融制度的一个重要特征。

金融机构的分类有多种方式，根据不同的标准，可以对日本的金

① 1995 年 3 月 31 日，日本内阁决定把日本输出入银行与海外经济协力基金(OECF)合并，成立日本国际协力银行；1999 年 4 月 23 日，《国际协力银行法》正式颁布并实施，国际协力银行宣告正式成立。该行是日本对外经济政策和国际经济合作的重要执行机构。该行成立之后，继承原来输出入银行的国际金融业务，以及 OECF 的海外经济合作业务，而且明确两项业务不合并，实行明确的分账管理。

融机构作出不同的分类。根据筹措资金的方式不同，可以把金融机构分为存款式金融机构和非存款式金融机构；以贷款对象为标准，向大中型企业贷款的主要是城市银行，向中小企业贷款的主要是地方银行和信用金库等中小企业金融机构；从资金运用方面看，以放款期限为标准，可以分为长期金融机构和短期金融机构；还可以以组织形态为划分标准，例如，城市银行是股份有限公司，且一般都是上市公司，信用金库属于共同组织。当然，以经营金融商品的不同，亦可分为商业银行、长期信托银行、保险公司和证券公司等。

由图 1-1 可知，日本是按照专业化分工的原则来设置金融机构的，与商业银行、保险公司和证券公司相对应的，是存款、保险和证券等金融交易，这充分反映了金融分工主义的日本金融制度的特点。金融分工主义是在明治时代确立的，明治政府为了赶超当时先进的资本主义国家，聚集社会闲散资金，建立了以商业银行为中心的金融制度，虽然在产业资本形成过程中，也发行了部分股票和债券，但是所占比重很低，长期以来，直接融资在日本金融中的地位并不重要。第二次世界大战结束后，在美国占领下的日本，深受美国《格拉斯·斯蒂高尔法》(Glass Steagall Act) 的影响和约束，建立了一个商业银行业务、证券和投资银行业务、保险业务等不能跨行业兼营的专业化分工的金融体系。

存款式金融机构是广义的银行，是金融体系的核心。在存款式金融机构中，最重要的是商业银行。所谓商业银行，是指以从事一年期以内的存贷款业务为主、接受活期存款、提供清算服务的金融机构。日本的商业银行由城市银行、地方银行、外国银行以及由相互银行转化而来的第二地方银行等四大类银行构成。在日本的金融界，无论从资产规模、经营网点还是在国际金融领域中的活动等方面看，城市银行都占据了压倒性的优势，在以间接金融为主的日本，城市银行是日本最重要的金融机构。

由于战后日本长期存在着二元经济结构，除城市银行之外，还有

其他各类银行等金融机构。出现这种情况的原因是：

首先，为了满足产业重工业化、进行长期设备投资的资金需求，由所谓长期金融机构，专门从事一年期以上的长期存贷款业务，即长期信用银行和信托业务。它们通过吸收定期存款、发行金融债券和接受信托资金等方式筹措资金，资产运用主要是长期放款。实际上，在工业发达国家能够进行长期资金筹措和运用的金融机构还可以是证券公司或投资银行，日本虽然也有证券公司，并不乏像野村证券公司这样的国际性大券商，但长期以来日本的证券市场远不如欧美国家发达，直接金融在金融体系中的比重不大，长期资金的筹措主要还是通过银行来进行。

其次，为了解决信用级别比较低、经济实力不强的中小企业融通资金的需求，日本还创办了诸如信用金库、信用组合和劳动金库等特殊金融机构。这类金融机构的规模比较小，主要为特定的中小工商企业提供金融服务。

最后，与农业和渔业相对应，有所谓农业协同组合和渔业协同组合这类中小金融机构，分别向中小农业和渔业经营者提供以存贷款为主的金融服务。这类金融机构数量很多，但规模一般都很小。1993年，农业协同组合共有2914家，渔业协同组合也多达1641家。

由上述可知，即使都是存款式金融机构，也进行了专业化分工，不同的金融机构的业务范围是不同的。但是，金融机构通过其业务创新活动，有时也会越过业务分工的壁垒，经营其他金融业务。例如，城市银行作为商业银行按理只能从事一年期以下的存贷款业务，但是通过短期存贷更新的方法，同样可以进行长期存贷款业务。经过20世纪80年代中期以来的金融自由化和国际化的改革，日本存款式金融机构之间的业务分工界线已经基本消失，但是，以城市银行为主的大型银行和各种金库、信用组合等中小金融机构并立的格局

并未改变，而且它们各自的服务对象也无甚变化，大型银行主要为大型企业提供服务，中小金融机构主要为中小企业提供服务。而且，大型银行都是大型工商企业的主银行，这也可以视作日本银行制度的一个重要特点。

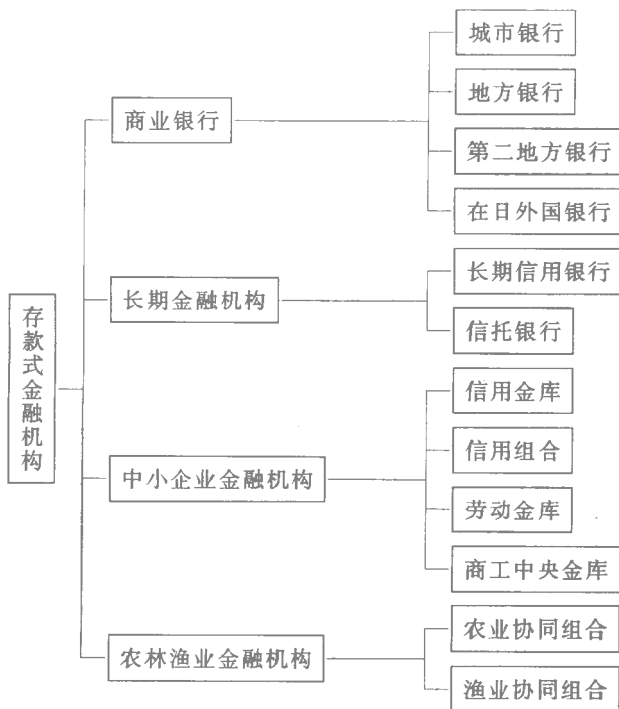


图 1-2 存款式金融机构

二、金融制度的四大特点

战后，日本金融方针的目标就是要构建一个能够供应低成本资金的金融体系，为经济重建和发展提供必要的资金。为此，日本在采

取“低利率政策”为经济发展提供低成本资金的同时，还把维持金融体系的秩序和稳定作为金融业运作的原则，政府对金融业实行严格管制，无论是机构设置、业务范围、利率决定、费率水平，还是金融商品开发、业务操作方式都必须得到大藏省的批准，按照大藏省或日本银行的规定办事。如果说日本是“政府主导型的市场经济”的话，其金融体系却是典型的“统制经济”了。因此，业务分工、利率管制、国内外金融市场分离以及有担保原则等四项规定就成为战后日本金融体系稳定的基石，由这些规定和保护性措施构成的日本金融行政，是日本金融制度最重要的特点。

（一）业务分工的规定

所谓业务分工规定，是指根据金融机构的性质决定业务范围和种类、不得超越范围经营业务的管理制度。具体而言，包括：（1）长短金融业务的分离；（2）银行与信托的分离；（3）银行与证券的分离；（4）银行与保险的分离，等等。

1. 长短金融分离的规定——长期金融业务专门由长期信用银行、信托银行等长期金融机构经营以及短期金融业务专门由城市银行等商业银行经营的长短金融业务实行专业化分工的规定。如前所述，虽然有长短金融业务的分工，但实际上并不严格。为了补充长期金融机构经营网点之不足，日本允许长期金融机构发行一年期以上的债券来筹措资金，而商业银行一般情况下不得发行金融债券。

2. 银行与信托分离的规定——只有信托银行可以经营信托业务，原则上禁止其他银行兼营信托业务。日本信托业务的主体是以大规模受益凭证形成的贷款信托，信托资金的运用主要是长期放款。在欧美各国并不禁止银行兼营信托业务，日本的城市银行在进入欧美各国之后被允许从事信托业务，根据对等国民待遇的原则，对在日本的外国银行兼营信托业务这个问题上，日本受到来自欧美国家的巨大压力终于在 1985 年允许在日外国银行从事信托业务。之后，

日本商业银行兼营信托业务的情况也逐步出现。

3. 银行与证券分离的规定——这是业务分工规定中最为严格的一条。1948年日本制定了证券交易法，该法第65条规定，商业银行不得从事证券业务。显然，该法的制定受到了美国1933年制定的《格拉斯·斯蒂高尔法》的影响。但究其原因有三条：(1)以股票为主要品种的证券交易投机性强，价格波动剧烈，风险极大，银行担负着为工商企业提供流动性资金和清算服务的重要任务，为了防止证券市场上的风险直接侵入商业银行，引起资产质量的迅速下降，导致银行和工商企业破产的连锁效应，必须禁止商业银行从事高风险的证券业务；(2)防止利益相反情况的出现，银行兼营证券业务可能会引起存款者和投资者之间的利益冲突，从而引发各种问题；(3)防止银行资本对工商企业形成垄断，从而影响社会经济的稳定性和公正性。20世纪80年代的金融自由化浪潮开始冲击横隔在银行业与证券业之间的堤坝，主要原因是金融创新商品的出现，导致银行业务与证券业务的界线模糊不清。例如，中期国债基金、MMF(短期金融资产信托)就是介于证券、信托和银行业务的新型金融商品，故不得不让银行经营之。1982年和1987年日本两次修改了银行法，银行被允许从事国债和地方债券等业务。因而，随着商业银行和证券公司的业务渗透的不断扩大和深化，银行与证券分离的规定遇到了强有力的挑战。

自由化之前的日本金融制度的重要特点之一是业务分工泾渭分明，从而避免了金融界的跨行业竞争，在保证银行向工商企业稳定提供低成本资金的同时，又确保了银行的丰厚收益。战后直至1994年，日本的银行在各项法规保护之下，从未发生过明显的银行破产倒闭的事件，有所谓“银行不倒之神话”。故有些日本学者认为，严格的业务分工是维持战后日本金融体系稳定的重要支柱之一。但是，在工业发达国家中，日本金融制度的保守性是罕见的，在服务水平和效率性方面，日本金融机构远远落后于欧美等工业发达国家。

（二）利率管制

为了避免战前的利率竞争，日本的银行业界签订了存款利率协定。进而于 1947 年制定实施临时利率调整法，对所有的存款利率和短期贷款利率作了限制性规定。

战后日本银行采用了低利率金融政策。其具体方法是压低再贴现率和再贷款利率，同时也对金融机构的存贷款利率作了限制性规定。以再贴现率和再贷款利率为中心的利率体系是由行政力量决定的。与此相配套的是信用分配，即给哪家银行再贷款、金额多少，给哪家企业贷款、金额多少等都是人为决定的。用行政方法来分配信用，缺乏公正性是不言而喻的，导致资源配置效率的低下是更为重要的弊端。

由于贷款利率很低，企业获得的资金超过其实际需要，其中一部分又转化为存款，从而导致日本储蓄率和实际利率的提高。

（三）国内外金融市场分离的规定

国内外金融市场分离的确切含义是阻止外国金融机构进入日本金融市场，保证日本金融机构的利益并维持日本金融体系的保守性。从具体措施看，主要有两个方面：一方面限制外国金融机构在日本开设分支机构和限制外国金融机构的业务发展；另一方面对资本的内外流动进行严格限制，尤其是限制资金和外汇的外流。国内外金融市场分离规定的法律依据是 1949 年颁布的《外汇及外贸管理法》和 1950 年制定的《外资法》，这两个法规合称外汇法。关于日本的外汇管制问题本书将在第九章重点评述。

（四）担保原则

担保原则是指在银行贷款、公司债发行和银行间交易等金融交易之时，必须附有有效担保的信用制度。日本的担保可以是实物担保（金融资产或不动产），也可以是信用担保，但以实物担保为主。担

保原则是日本金融交易的惯例，它既可以保障投资者的利益，也在一定程度上对银行资产的安全性起到保证作用。担保原则的负面影响是，对证券市场发展起到阻碍作用，同时对信用规模的扩张也起着限制性作用。因此，在金融自由化浪潮中，废除担保原则也是一项重要的自由化措施。

三、放弃管制的过程

20 世纪 70 年代末以来，以金融自由化、国际化为目标，日本逐步放弃或放松各项金融管制，上述日本金融制度的四大特点正在逐步消失。日本许多学者和官员认为，在国内实行业务分工和管制利率、对外实行金融锁国政策是日本成为金融落后国家的根本性和制度性的原因。因此，以 20 世纪 80 年代初“日元美元委员会”的成立为契机，日本拉开了金融自由化和国际化的帷幕。首先，由于短期存贷款长期化和层出不穷的创新金融商品的出现，长期金融业务与短期金融业务分离的情况迅速地消失了。其次，1993 年通过的《金融制度改革关联法》对银行业务与证券信托等业务的分离也持放宽的做法，即可以以子公司方式进行业务渗透。所谓子公司方式是指城市银行可以通过设立子公司的方式从事证券等业务。这种改革是一种渐进方式，是为了防止金融界的平衡被打破而采用的折衷方式或过渡性安排。它与美国规定商业银行从事证券业务的收入不得超过总收入的 25%，有异曲同工之妙。

关于对利率限制问题，1994 年 10 月流动性存款利率的自由化已经实现，利率限制已经成为历史，当然距离全面的利率自由化尚须时日。

国内外市场分离也由于 1980 年的《外汇法修正案》的实施基本上实现了资本流动的自由化和外国银行在日本从事金融业务的自由化。

关于担保原则也于 1985 年基本废除。

与美国和英国等工业发达国家相比，日本金融自由化的速度是相对缓慢的。例如，在利率自由化问题上，英国在 1971 年、美国在 1983 年就实现了利率的自由化，而日本则到 1994 年才完成利率自由化，比金融发达的欧美国家晚了一二十年；对业务分工规定的废除也同样如此。为什么作为世界第二经济大国的日本，在金融上却不是一个发达国家呢？其原因虽然很多，但是，长期以“维持金融秩序稳定、金融业为产业提供廉价资金”为政策取向，很少考虑金融业自身的发展、效率和竞争，则是最主要的原因。

然而，无论如何，随着金融自由化和国际化的深入发展，作为日本金融制度保守性象征的业务分工、利率管制、国内外金融市场分离以及有担保原则等四大特点正在逐步消失。如果起始于 1998 年 4 月 1 日的为期三年的“大爆炸式”的日本金融制度大改革取得成功的话，上述反映日本金融制度保守性和落后性的特点将在 21 世纪初全部消失。

四、金融市场结构

金融商品交易以及金融资产的结构决定了一国金融市场的结构。金融市场结构是金融结构的重要方面，也是反映金融制度特征的重要方面，因此，按照一定的标准对日本金融市场进行分类，有助于对日本金融结构的了解。

在此，首先把日本金融市场分为相对型交易的市场和市场型交易的市场。银行在向客户贷款之前，必须对客户的信用和贷款项目的风险度进行充分的调查，然后再决定是否发放贷款。这种特定的一对一交易的特点是，包括金额、利率和期限等在内的交易条件往往是交易双方决定的，习惯上把这种交易称之为相对型交易。贷款市场和存款市场是典型的相对型交易市场。

与此相对应的是，公司债、国债和股票等证券的买卖，一般是不关注交易对方的。证券的购买者只是根据自己的判断决定在市场上以某种价格买进若干数量的何种证券，交易的对方是不用关注的，在二级市场尤其如此；同样，卖出证券者也不用关心谁买了自己的证券，只要价格满意即可。在证券市场上，交易者对各种证券报出各自的买价、卖价和希望买入、卖出的数量，通过市场的竞价，最后决定交易的数量和价格，这种交易方式被称之为市场型交易。

根据金融商品的期限，可以把金融市场分为长期金融市场和短期金融市场，习惯上短期金融市场是指进行一年期以下金融商品交易的市场，进行一年期以上的金融商品交易的被称之为长期金融市场。

短期金融市场也叫货币市场（Money market），它是临时性多余资金运用、暂时性资金筹措的市场。而且，短期金融市场还是中央银行实施金融政策的重要场所。根据市场参与者资格划分，短期市场又可分为银行间市场（Interbank market）和开放市场（Open market），前者是仅限于金融机构参与的、金融机构之间调节短期资金余缺的市场，后者是非金融性公司或任何经济体都能够参与的、调节短期资金余缺的市场。东京货币市场是日本最主要的货币市场，从贷款余额看，东京市场占全日本的 92% 左右。

银行间市场由银行同业拆借市场和票据交易市场等构成。开放市场由债券回购市场、可转让存款证（CD）市场、银行承兑票据（BA）市场等构成。债券回购市场是 20 世纪 60 年代自发产生的，它是在债券售出时附有买回条件，或者在债券买入时附有卖出条件的短期融资交易，表面上看，这种交易是债券交易，本质上是短期借贷交易。债券回购交易市场的利率即使在利率管制时期也是自由浮动的，这一点同我国现在国债回购交易的利率决定形式颇为相似。20 世纪 70 年代后半期以来，由于日本国债余额规模庞大，从而导致国债市场的不断扩大，短期国债（TB）的交易也非常活跃。此外，同在海外

的欧洲日元交易市场的联系也逐步紧密和广泛。

长期金融市场也叫资本市场 (Capital market)，由长期贷放市场与证券市场构成，其核心是证券市场。证券市场属于市场型交易市场，是筹措和运用长期资金的市场。日本的证券市场由债券市场和股票市场构成。根据发行者的不同，债券可分为国债、地方债、公司债和金融债券等。介于债券和股票的品种有：可转换债券、附有认股权证的债券等。

创造新债券和股票的市场称之为发行市场 (Primary securities market)，也叫证券一级市场，一级市场的功能是不断地创造新证券。扣除弥补赤字部分的国债，一定时期内 (一般为一年) 一级市场的规模大体上可以反映日本该时期的创业水平；买卖既存债券和股票的市场叫证券的流通市场，或叫二级市场 (Secondary securities market)，它是为既存债券和股票提供流动性的市场，二级市场的交投是否活跃，将直接影响一级市场投资者的投资意向和市场规模的扩大。东京证券交易所是日本最大的证券交易所，1996 年上市公司达 1766 家，市价总额达 3 475 783 亿日元，日平均交易额 3 501 亿日元，占全日本证券交易总额的 87.88%。^①

五、中央银行与金融行政

所谓金融行政，是指管理一国金融的最高机构以及由此派生的金融方针、政策和法规等。金融行政是日本特有的说法。在其他工业发达国家里，最高金融当局是该国的中央银行，且中央银行的独立性很强，一般不属于政府的部门，故无所谓金融行政之说。但日本则不同，最高金融当局表面上看是日本银行，实际上重大的金融管理权、决策权都被大藏省控制着，日本银行很像大藏省的办事机构，几

资料来源：东京证券取引所，《证券统计年报》，1996 年。

乎没有什么独立性可言。^① 尽管如此，如前所述，日本银行仍然发挥着银行的银行、政府的银行和发行银行等三项功能，并通过这三项功能，达到其金融政策之目标。具体如下：

（一）银行的银行

根据法定准备金制度，普通银行必须按照法定准备金率计算出应该转存到日本银行的法定准备金额，并无息地将其存入在日本银行开设的账户中；普通银行也可以通过该账户向中央银行作短期借款，借款利率是中央银行向金融机构的再贷款利率，该利率具有所谓官定利率的含义。随着日本票据市场和贴现业务的发展，日本银行也对合格票据进行再贴现，再贴现率不仅是日本银行对金融机构的短期放款利率，更能反映日本银行的景气政策，因此，再贴现率是日本的官定利率、最低利率和政策利率。根据日本银行法，官定利率由日本银行政策委员会决定并变更。通过官定利率的变动，引起民间金融机构筹资成本的变化和企业等非金融机构部门预期的变化，从而对经济活动的规模产生扩张或紧缩的效应。

（二）政府的银行

作为政府的银行，日本银行的主要任务是充当国库经理、信用提供者、平衡外汇代理人和政府代表等。第一，作为国库经理，日本银行开设专门账户，保管以税收为主的各项政府收入，政府的各项开支也通过该账户划转，此外，政府的外汇收入也由日本银行保管；第二，日本银行可以向政府提供短期贷款，由于日本政府短期

^① 1998年6月25日，日本成立金融监督厅；2000年7月1日大藏省中的有关金融部、局划归金融监督厅，金融监督厅正式定名为金融厅。金融厅隶属于内阁府。金融厅的成立是日本金融制度改革的重要一环，也是实现财政和金融分离的具体措施。金融厅的主要任务是：保护存款人利益，保证金融商品交易的顺利进行，对金融机构实施监督，审批金融企画，监督证券交易和衍生金融商品交易，防范金融风险等。

债券利率很低，市场只能消化很少部分，剩余的大部分短期债券都由日本银行购入，结果，大部分的政府债券都由日本银行包销；第三，日本银行受大藏大臣的委托，办理外汇事务，其中涉及到政府的外汇资金特别会计与外汇银行之间的外汇买卖以及外汇市场的平衡和政府外汇的平衡，因此，日本银行以大藏大臣代理人的资格，干预外汇市场，以达到汇率稳定的目的；第四，日本银行作为政府的代表，同国际金融组织和外国的中央银行建立交流关系，并在主要国家设立办事处。^①

（三）发行银行

日本银行是日本唯一的银行券发行银行。日本银行增发银行券的主要途径是：（1）官方外汇储备增加，因贸易等外汇供应增加，日本银行代政府买入外汇，导致储备增加，向经济体系注入新的日元；（2）日本银行对普通银行的信贷增加；（3）当财政支出大于财政收入，日本银行向政府提供短期信用时，日元供应增加；（4）日本银行在国债市场购入债券，向经济体系注入日元资金；（5）日本银行购入黄金或白银时，银行券的供应增加。战后相当长时期中，日本银行设有贵金属特别会计账户，同政府、民间进行黄金交易。1976年4月，国际货币基金组织通过了以《牙买加协定》为主要内容的“第二次修正案”后，正式宣布了黄金的非货币化，从此，世界经济进入了纯粹信用本位制的新纪元。也就是说，从原来的黄金—美元的混合储备制变为纯粹的信用本位制，黄金基本上丧失了储备资产的地位，美元则成为最重要的储备资产。与此相适应，日本银行也把以美元计价的金融资产作为其最主要的储备资产和日元发行的准备，并于1977年度开

长期以来，日本银行对外汇市场的干预都是秉承大藏省的意志行事，在金融厅成立之后，大藏省改为财务省，日元汇率管理权转移到了金融厅。由于日本银行握有货币政策的大权，所以它在接受指令入场干预外汇市场后，通常都通过国债市场做反向交易，把干预外汇市场发生的基础货币的增加或减少的部分加以冲销。

始不再进行黄金交易。

银行券的发行必须有等额的发行保证。能够作为发行保证的有 外汇、商业票据、国债和其他债券、贷款、黄金和白银。除金银和外汇之外的发行保证的限定由大藏大臣决定，银行券的最高发行限度也必须经内阁会议讨论后由大藏大臣决定。

与许多国家宏观经济的政策目标一样，日本银行的政策目标是：维持货币价值的稳定、充分就业、稳定持续的经济增长以及对外经济平衡。日本银行为了达到上述目标，其主要的政策手段就是再贴现政策的操作、公开市场操作和法定准备金率操作。当经济过热时，日本银行一般会采取提高再贴现率、卖出债券或票据、提高法定准备金率等紧缩性货币政策防止通货膨胀的发生反之当经济衰退时通常日本银行会采取降低再贴现率、买入债券或票据、降低法定准备金率等扩张性货币政策，以刺激经济增长。

对包括普通银行在内的全体金融机构而言，日本银行是最后的贷款者。这可以从两个方面理解，第一，日本银行可以通过再贴现、短期贷款、公开市场操作和干预外汇市场等途径向金融体系注入资金；第二，一旦发生金融机构经营危机、有可能危及金融体系安全时，日本银行可以进行所谓的“日 银特融”，向危机金融机构或救援危机金融机构的银行发放特别贷款，从而发挥最后贷款者的作用，就这个意义上讲，日本银行对维持金融体系的稳定起着重要的、不可替代的作用。

在日本的金融行政中，大藏省是事实上的最高权力机构。大藏省拥有金融机构开业、业务范围确定、经营网点开设和金融商品开发等方面的审批权和决定权，这些权力都属于金融行政范围。一直到

黄金非货币化起始于 20 世纪 70 年代初。国际货币基金组织于 1977 年宣布了黄金的非货币化之后，各国官方仍持有一定的黄金作为官方储备，但是，黄金在世界各国国际储备中的比重呈不断下降的趋势：1970 年为 39.7%，1975 年为 18.1%，1980 年为 9.3%，1985 年为 7.6%，1990 年为 5.0%。

1997 年前，大藏省在运用金融行政权时，都是以所谓“护送船队”方式为原则的。“护送船队”原则是指船队的航行速度以船队中速度最慢的船的速度为准，意指保护落后、放弃效率。战后日本有所谓“银行不倒之神话”，实际上这同日本的“护送船队”的金融行政有很大关系。^①应该说这种保护色彩浓重的日本金融行政对战后日本经济的高速发展起到过积极的作用，它使日本经济的发展处于一个宽松和稳定的货币、金融环境之中。但是，在日本经济进入成熟经济、告别了高速增长之后，日本金融体系低效率的弊端就暴露无遗了。因而，以牺牲效率来换取金融体系稳定的“护送船队”的金融行政，从 20 世纪 80 年代开始就遭到各方面的批评，要求民间金融机构独立经营、自我承担经营风险的呼声日益强烈。因此，放弃金融行政保护、增强市场竞争成为起始于 1998 年 4 月 1 日的日本“金融大爆炸”的重要改革原则之一。

请参阅铃木淑夫：《ビッグバンのジレンマ》第一章，东洋经济新报社，1997 年 9 月。