第一章　日本财政税收

日本国是亚洲东部太平洋上的岛国，东临太平洋，西隔东海、黄海、朝鲜海峡、日本海，同中国、朝鲜、俄罗斯隔海相望。日本全境由本州、北海道、九州、四国四个大岛和三千多个小岛组成，面积37.7万平方公里，海岸线长达近3万公里，人口12，200余万人，人口密度为324人／平方公里。

日本是一个后起的资本主义国家，从明治维新以来，为了赶超西方发达资本主义国家，一直致力于经济的快速发展。尤其是第二次大战后的40多年中，日本的经济恢复和发展所取得的巨大成就令世人瞩目，成为资本主义国家中仅次于美国的第二大经济强国。其间，国家充分运用财政税收政策控制、协调经济的运行和发展起到了积极的作用。

第一节　日本战后经济发展概况

第二次世界大战结束之初，日本成为战败国，国民经济遭受严重破坏。经过10年左右的恢复时期，从50年代中期开始，走上了高速发展的道路。随后，用不到20年的时间，就把日本变成了一个经济技术高度发达的资本主义经济强国，堪称世界经济发展史上的“奇迹”。然而近20年来，日本经济又在波动起伏中缓慢增长。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

一、国民经济的恢复时期（1945—1955 年）

战后初期，日本经济一片凋敝。战争使日本本土财富的41.5%被毁，东京、大阪、名古屋、横滨等大城市几乎化作灰烬。工业设备的 1/3 被损坏，生产几乎处于停顿状态，人们日常生活用品极度匮乏，粮食短缺。由于军队解散和殖民地丧失，大批人员回国，在国内又由于军事工业停产，大批工人被解雇，形成了1300万人的失业大军。物资缺乏以及战时庞大军费开支的延滞影响，造成战后初期严重的通货膨胀。面对满目疮痍的经济状况，日本政府面临的最迫切任务是制止经济衰退，尽快恢复国民经济。

当时，日本处于美军单独占领之下，出于根本消除日本发动战争的能力之目的，美国对日本军国主义的经济实行了民主化改革：解散财阀，推行农地改革和劳动立法。随后美国对日政策又发生了某些转变，美国开始向日本提供大量经济援助，欲使之成为自己称霸亚洲的工具。这些措施促进了日本经济的复苏。

为使经济尽快走上正轨，日本政府于 1946 年专门成立了经济安定本部，负责制定经济政策和主管经济恢复工作。 1947 年，日本政府采纳经济学家有泽广已的提议，实行重点扶持生产的方式，以煤炭和钢铁等作为重点部门优先发展，欲以此为突破口，实现经济的良性循环。为此 1947 年专门成立了复兴金融金库，其资金一部分由政府提供，一部分通过发行复兴金融债券募集。贷款对象主要是钢铁、煤炭、电力和海运等基础部门。同时，政府还向重点部门发放了大量补贴。

重点生产方式的实行，在一定程度刺激了日本经济的恢复和发展，并开始走上复兴之路。但同时，由于支付巨额价格补贴和大规模增加日本银行的赤字贷款，使通货膨胀日益加剧。

1948 年，美国对日政策发生变化，由制裁日本转为支持日本恢复经济实力，以推行其战后全球战略目标。是年 12 月，美国政

府发表了关于日本的“稳定经济九原则”，主要内容是早日促进日本经济的自立。为贯彻这些原则，美国政府派遣道奇到日本，推行美国的经济指导政策。道奇认为，欲使日本经济稳定和自立，必须缩减美国的援助和日本国内的价格补贴，为此制定了以制止通货膨胀为中心的“道奇计划”。其主要内容是：(1) 实行“综合平衡预算”，不仅一般会计预算、特别会计预算要实现平衡，而且包括地方财政在内的全部财政收支均要实现平衡，由赤字预算转向盈余预算；(2) 削减政府对企业的补贴；(3) 停止专为产业界提供长期资金的复兴金融金库的贷款；(4) 制定 1 美元等于 360 日元的固定汇率。道奇计划的实行在一定程度上抑制了通货膨胀，使物资供求的紧张状况有所缓和，政府预算开始出现盈余，经济统制逐渐减弱，出口也随固定汇率的制定而走向稳步发展。但是，由于实行紧缩政策，许多工业部门出现资金不足或货物滞销，企业倒闭增加和失业人数增多的现象，日本面临新的危机。

朝鲜战争的爆发，给日本经济带来了转机。由于战争需要，美国政府向日本发出大量特需订货，从日本市场上采购大批商品和劳务。特需订货一方面刺激了日本经济的恢复和发展，另一方面也弥补了日本贸易收支赤字，对于改善国际收支起了重要作用。

然而，特需订货带来的经济繁荣毕竟是暂时的。1951 年 4 月后，特需逐渐减少，日本经济发展的主要动力随之消失。日本政府认为只有使企业进行现代化投资，提高日本商品的国际竞争力，才能从根本上扭转日本经济困境。1952 年 3 月日本政府制定并实施了《企业合理化促进法》，对重要产业的现代化设备实行特殊的折旧制度，同时对特别重要产品的新增设备实行三年免征所得税的措施。此外，还颁布实施《资产再评价法》和《租税特别措施法改正》，对企业资产进行再评价，以改革战后物价上涨而造成的折旧不足和资本亏空状况。这些措施，既弥补了企业的资金不足，还鼓励了企业把大量利润用于设备投资的热情。

随着日本经济的恢复和美国占领政策的转变，日本政府和美国占领军当局对垄断组织的制裁也就基本停止。朝鲜战争以后企业倒闭和合并事件激增，受控于垄断组织的中小企业系列化和系列融资逐渐盛行，资本集中日益加剧，旧军阀纷纷复活到50年代中期，三井、三菱、住友等主要垄断财团基本恢复，其实济实力更强于战前。

经过战后十年左右的恢复和发展，日本经济已超过战前最高水平，并已初步具备了经济起飞的基础条件。

二、经济高速增长的第一阶段（1956—1965年）

1956年日本经济步入高速增长时期，以此为开端直到1965年，为经济高速增长的第一阶段，此间相继出现了“神武繁荣”、“岩户繁荣”和“奥林匹克繁荣”。这一阶段的经济增长主要表现为重化学工业领域和新兴产业领域的设备投资加速扩大，出现了“投资呼唤投资”的状况，从而又推动了技术革新、消费革命和就业的增加。

神武繁荣时期日本经济高速发展的动力是企业设备投资的增大。1956年，日本私人企业设备投资猛增至15130亿日元，比1955年增长了57.6%，工业生产增长了22.3%。[①]1956年年初到1957年年中的一年半时间里，日本企业投资额增加了80%，使设备投资占国民总支出的比重由12.1%上升到17.4%。[②]企业设备投资的急剧增长一方面是由于技术革新的兴起，另一方面也是由于商品价格上升，企业利润增大，使企业本身有了投资的动力。但同时，一些阻碍经济发展的现象也随经济的增长而显露出来，如铁路运输量少，港口吞吐能力差，水和能源等资源严重不足等等，成为政府关注的焦点，因而推进了政府公共投资的大量增加。

① 金明善：《战后日本产业政策》航空工业出版社1988年出版，第38页
② 余昺雕：《日本经济论》，吉林大学出版社1989年出版，第134页

日本经济从 1958 年起到 1961 年底，再次出现高涨局面，被称为岩户繁荣时期。该时期，日本经济年平均增长率达 12.2%，其动力仍然是企业设备投资的增加。 1959 年，企业设备投资率为 27%，1960 年上升到 38.8%，1961 年仍为 29.4%。[①] 此外，日本政府在这一时期所奉行的低利率政策，内阁制定的国民收入倍增计划，造成资本市场的活跃和股份价格上升等等，也是刺激经济增长的重要因素。

日本经济步入高速增长期的另一大成就是就业问题获得了完全解决。1959～1961 年，所有产业部门雇用人数增加了 339 万，制造业中的固定工人增加了 44%，而且大企业与中小企业之间的工资差别也逐渐缩小。随着经济繁荣，工资上涨率逐年提高， 1959 年为 6.9%，1960 年和 1961 年为 8.7%，1962 年则高达 13.8%。由于工资增长和消费价格上升，却使日本进入了通货膨胀时代。

日本经济出现大规模投资是根源于不断兴起的技术革新热潮。这种技术革新，不仅指采用新技术、生产新产品，而且包括发现新原料、开拓新市场、产生新的生产组织形式等方面的内容。技术革新在经济领域中的全面推广，大大提高了各产业部门的自动化水平，增强了整体经济实力和产品的国际竞争能力。在掀起技术革新高潮的同时，人们的消费需求从质和量两方而皆迅速提高，一个大众消费社会开始形成，成为日本经济发展的一个重要因素。

经济进入高速增长阶段以后，日本政府日益重视经济计划的作用，先后编制了一系列的中长期经济计划。其中在战后经济发展中最具有重要意义的是“国民收入倍增计划”。该计划的基本目标，是要在 1961～1970 年的 10 年内，使日本经济的实际规模扩大一倍，国民收入也扩大一倍。为实现此目标，该计划在充实社

①余昺雕：《日本经济论》，吉林大学出版社，1989 年出版，第 15 页

需要全本请访问 www.ertongbook.com

会资本以扩大基础产业投资、调整国民经济整体结构、发展科学技术、促进外贸发展和加强国际合作、扶持和改造中小企业等方面都制定了具体规划和措施。这个计划对经济结构的合理调整和经济增长发挥了积极作用，其规定的各项指标后来都提前完成了。

由于日本经济的迅速发展和科技水平的提高，使日本商品的国际竞争力大大加强，来自西方国家特别是美国要求日本实行贸易自由化的压力越来越大，同时国际货币基金组织和关税与贸易总协定等组织也要求日本开放市场。在这种情况下，日本政府认为，实行贸易自由化在一定程度上能够促进国内产业的发展，并可以对等地要求对方扩大从日本的进口。于是，日本政府于 1960 年 6 月制定了“贸易汇兑自由化大纲”，促使日本经济开始向开放型经济体制过渡。到 1963 年 8 月，日本的进口自由化率已达 92%，1965 年达 93%。通过贸易自由化政策，日本经济由“进口替代型”迅速转变为“出口导向型”，本国的产业不仅没受什么不利的冲击，却反而从贸易自由化中享受到国际分工的好处。

本世纪 60 年代前期，日本还借助于筹备在东京举行的国际奥林匹克运动会的机会，再次推动建设投资高潮。由于大规模投资及 1964 年奥运会的成功举办，出现了经济的另一次繁荣，也大大提高了日本在国际社会中的地位。

三、经济高速增长的第二阶段（1966～1973 年）

1965 年初，日本又一次陷入了经济危机。这次危机给正在高速发展的日本经济严重的打击，生产和设备投资都显著减少。在此形势下，日本政府为使经济摆脱危机，实行凯恩斯主义赤字财政政策，放弃财政平衡原则，于 1965 年 7 月开始发行赤字国债，当年即达 1972 亿日元，1966 年又继续发行了 7300 亿日元的国债。与此同时，日本政府还实行了大规模的减税措施，力图扭转危机局面。

日本经济摆脱危机之后，从 1966年到 1970年，又进入了长达 57 个月的高速发展时期，经济年平均增长率达 11.6%。这次经济高涨与日本政府连续推行的膨胀性经济政策有很大关系。政府一方面通过发行国债，增大财政支出规模，扩张社会有效需求，另一方面又通过减税，扩大企业内部资金，从而增加了企业的设备投资能力。这时随着对外出口增加，外贸顺差逐渐增多，国际收支状况得到根本改善，因而在实行膨胀性经济政策时，就不必担忧国际收支的约束，另外，作为外部条件， 1965年美国发动的侵越战争向日本发出大量特需订货单，也刺激了日本经济的复苏和高涨。

随着贸易自由化的扩大，日本也逐渐开放资本市场，实行资本自由化。1964 年日本加入经济合作与发展组织，意味着已向国际社会承担资本自由化的义务。 1966 年、1969 年、1970 年和 1971 年四次实行资本自由化，使得外国资本大量流入，提高了日本国内的生产能力和劳动生产率，也增强了日本大多数产业部门的国际竞争力，伴随资本自由化的发展，不仅使日本商品走向世界，而且于 70 年代初也基本上实现了产业国际化目标。

经过 60 年代中期到 70 年代初期的日本历史上持续时间最长、发展速度最快的经济繁荣时期之后，日本已成为具有世界先进水平的资本主义强国。1968年，即日本明治维新 100 周年之际，日本的国民生产总值已超过法国、英国、联邦德国，成为资本主义世界中仅次于美国的第二大经济强国。战后初期，日本的国民生产总值只有美国的 1/50，到 1970 年则达到美国的 1/6，人均国民生产总值已接近美国的 1/3。而且 1970年，日本的造船、电视机、收音机、卡车等产量跃居世界第一位，合成纤维、合成树脂、合成橡胶、小汽车、化学肥料、硫酸、水泥、毛纺等居于世界第二位或第三位。工业生产总值仅次于美国、苏联居世界第三位。日本各主要工业部门也都居世界领先地位。

四、经济低速增长时期（70年代中期以后）

1973年，资本主义世界遭受了石油危机的沉重打击，日本经济也结束了近20年的高速增长，进入低速增长时期。这是战后日本经济发展的一个根本性转折，它一方面反映了日本经济成熟化，同时也反映了日本经济高速增长的局限性。

1974年是战后的日本经济发展速度的分水岭。在此之前，日本经济一直以10%左右的速度持续增长，而1974年的经济增长率跌为负0.2%，出现战后第一次负增长。1973～1980年，日本经济的年平均增长率仅为4.3%，而同期通货膨胀也急剧恶化，以批发物价为例，1973年上升了22.7%，1974年上升了23.5%，从此日本经济一直没能摆脱通货膨胀的困扰，并在低谷中长期徘徊。

日本经济之所以出现这种局面，主要原因在于：（1）经济高速增长与人民生活水平提高不同步。战后，垄断资本集团为获得高额利润，人为压低工人工资，推行高积累、高投资政策，使经济快速增长与人民收入增长缓慢形成强烈反差。1955～1971年，企业设备投资增长15.7倍，企业的利润增长18.5倍，而工人实际工资仅增长1.4倍。结果必然导致国内市场规模变小，国内消费需求不足，经济增长速度下降。（2）推行凯恩斯主义政策带来消极后果。战后日本政府推行扩张性的经济政策，尤以金融政策为甚。由于日本经济的后进性，日本企业资金普遍不足，日本政府通过中央银行不断放松银根，一方面鼓励和支持私人金融机构大量放款，另一方面还直接通过政策金融机构向企业提供低息贷款。结果使货币供应量急剧增多，导致通货膨胀。（3）有利的国际条件丧失。本来日本经济的高速发展是与其战后有利的国际条件分不开的，日本是个资源极贫乏的国家，工业所需原料几乎全部依靠进口，而生产的商品有1/3却要出口。战后很长一段时间里，以石油为主的各种工业原料、燃料价格始终被西方国家压在

不合理的低水平上，而日本企业正是借助原料、燃料等低廉的国际价格而大获其利。同时，战后国际货币基金组织的成立，使西方国家的汇率比较稳定，日元和美元的比价长期固定在 360 日元兑换一美元，这就为日本商品出口提供了有利条件。但进入 70 年代以后，发展中国家联合起来与西方国家不平等贸易条件抗争，提高原料、燃料价格，尤其是石油价格的大幅度上升，致使日本商品成本大大提高。另外，1971 年美国单方面宣布美元贬值，日元被迫大规模上浮，又使日本商品的出口价格上升了很大幅度，日本商品的出口条件大为恶化，商品竞争力大大削弱。在国际经济关系中，还由于贸易保护主义抬头和强化，许多国家封锁乃至关闭部分国内市场，设立贸易壁垒阻止日本商品在世界市场上的畅通。这对长期奉行“贸易立国”和“出口第一”路线的日本，无疑是一个致命的打击。

以上情况表明，随着日本国内外矛盾的加深，日本经济高速增长的时代已告结束，1974～1976 年，日本进入战后典型的“滞胀”阶段，经济转入低速增长。

为摆脱经济不景气，日本政府和垄断资本集团采取了各种措施以图再次辉煌，其中有些措施收到了一定成效，这主要是：第一，大力调整生产结构，对那些资源、能源消耗量大的工业实行限制或不鼓励政策，而对资源消耗少、附加值高的知识和技术密集型产业，实行减免税收，优惠贷款和特别折旧措施，以鼓励、扶持其发展。同时，大力开发科技新领域新技术，推行“科技立国”政策，把电子计算机、生物工程、光导纤维、激光等尖端领域作为攻关重点，以争取世界领先地位。这样，推进生产结构从资本密集型向知识技术密集型的转化，实现产业结构升级和高级化。第二，着重解决资源、能源缺乏问题，除了限制钢铁等耗能多的企业外，还从制度上和技术上着手，迫使企业制定严格的资源、能源管理制度，对生产工艺和过程设立各项节能指标，鼓励

开发节能新技术，安装节能新设备，采用节能新工艺，推广节能经验。石油危机后，日本政府制定了旨在开发替代石油能源的“阳光计划”，开发核能发电、风力发电、海洋能发电等新能源技术替代石油、煤炭，改变对石油的过分依赖。另外，日本还力争实现能源供应多角化，避免石油供应过于集中某国或某些地区。第三，加强国际经济活动，寻找更广泛的贸易伙伴。首先，调整出口产品结构和出口地区结构，改变出口方式。比如，加强汽车、电子产品、加工机械等高精产品出口，减少钢铁、船舶等工业在出口中所占比重；加强向发展中国家的出口，寻找更广泛的贸易伙伴，改变过去出口过于偏重欧美发达国家，容易引起频繁的贸易摩擦的状况；在方式上采用小批量、多品种、多型号出口策略，以优、以新、以奇取胜，改变过去那种疾风暴雨式的大规模的出口倾销方式。力求以多变的策略占领更多国际市场，带动本国经济发展。其次，加强市场预测和情报信息工作，不断搜集最新的商业信息与各国市场的需求情报，及时调整和组织生产，适应国际市场千变万化的形势，并大力研制、生产新的出口商品和开拓新的出口地区。再次，加强国际间经济合作，大量输出资本，其中既有资本密集型产业向发展中国家的转移，也有确保资源供应的矿产投资。日本政府还与世界许多国家签订双边或多边国际协定，协调与他国的经济关系，躲避其他国家的贸易壁垒，以增加日本商业的出口，带动本国经济的进一步发展。

1978 年以后，石油输出国组织（OPEC ）再次提高石油价格，西方国家又一次遭到能源危机的打击。日本政府和企业由于有了第一次能源危机的应付措施和经验，因而在这次危机中并未发生大的混乱，但确实也使日本难于重温昔日经济繁荣的美梦。进入 80 年代以后，日本经济一直以较低的速度增长。日本与美国等主要西方国家的贸易摩擦不仅未消灭反而日趋“白热化”，日本由于在国际社会中处于不利的政治地位，以致在贸易谈判中经常屈从

于美欧等国的压力，对外贸易条件变得更险峻。尽管如此，比起其他发达资本主义国家，日本经济的增长速度还是最快的。这主要得益于：(1) 生产和经营实行严格的科学化管理，提高生产率和效益；(2) 大力引进、吸收、消化国外先进科学技术，全面推广新技术和进行技术改良，努力降低生产成本；(3) 工人的工资水平低，资本积累率高，产品的人力成本低廉；(4) 日本的军费负担较其他西方国家为轻，政府可拿出更多财力支持经济发展；(5) 资源匮乏的劣势锻炼了日本企业的应变本领。产品结构的调整和产业结构的重塑快捷而有效，加之政府产业政策的有效引导，资源方面的“劣势”转变成了激励开发新产品的“优势”。有了上述条件，加上日本在迭宕起伏的经济发展过程中积累了一定经验，具有了较强的应变能力，使日本经济仍能于艰辛中求得发展。

第二节 日本财政

一、战后日本财政概述

战后日本财政是伴随经济形势的变化而发展演变的，它在协调经济运行中起到了极为重要的作用。

(一) 军事占领下的财政

1945～1951 年，日本处于美军占领下。战后初期，日本政府面临的头等大事是迅速制止国民经济的混乱局面和治理满目疮痍的经济。针对严重的通货膨胀，1949 年在道奇路线指导下，日本政府编制了“综合平衡预算”，在财政上推行一般会计、特别会计、政府关系机构① 和地方财政的所有收支实行平衡的政策。虽然实行预算平衡政策，但实际的财政规模比原预算案仍扩大两成以上。

①直接由政府兴办企业、事业及金融组织的称谓。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

所增大的预算支出额，由大量增税、大幅度压缩公共事业费和失业对策费来弥补。同时，以“价格调整费”形式而支出的各项补贴增大了 3 倍。此项政策实施的结果，治理了经济混乱、缓和了通货膨胀，初步健全了财政制度。但由于平衡预算政策带有紧缩的性质，造成了生产某种程度的停滞。 1950 年的朝鲜战争和美军的大量军需订货，使日本经济恢复了生气。

1950年初,日本政府根据‘夏普劝告”,制订了租税改革方案，主要内容包括：(1) 对国税和地方税进行全面改革，建立以所得税为重点，以直接税为主的税制： (2) 确立中央、都道府县、市町村三级“纵向分配”税源的原则，建立地方独立税制，实行下拨税款制度；(3) 实行法人税改革，避免个人和法人重复课税，以鼓励私人资本积累；(4) 改进税务行政，依法课税，健全税制。租税改革方案使租税负担有所下降，刺激了经济回升。 1950 年同上年相比，国税、地方税的租税负担率从 28.5% 降为 22.4%。这次税制改革，确立了战后日本税收制度的基本框架。

(二)经济自立时期的财政

1952 年，美国结束了对日本的军事占领，日本开始走上了经济自立的道路。这时日本经济的特点，是初步恢复了“元气”，具备了经济高速增长的基本条件。在财政政策上采取了两项重要的变革。

1. 修订道奇路线，变综合平衡预算为一般会计的平衡。在编制 1953 年度预算时，政府决定本着以财政资金加强国际竞争能力和提高国内自给比重的精神，采取了“无须默守财政收支综合平衡原则，可使财政资金增加弹性作用”①的做法，使企业依靠外部资金的比重大为增加，例如，发行由政府担保的国铁、电信电话公社等国营公司债券，在地方财政中发行巨额公募券，等等。此

① 〔日〕北田芳治、相田利雄编：《现代日本的经济政策》上卷，第 85 页

举表明日本政府放弃了综合收支平衡的设想，以便为经济增长注入扩张性的刺激因素。

2. 修订夏普税制，采取对大企业的优惠措施，促进资本积累。这首先从设立呆帐储备金开始，而后又大规模减免法人税，实行“特别折旧制度”。这些措施为大企业带来极大好处。据统计，1951～1954 年，仅各种储备金的基金就从 118 亿日元增加到 1106 亿日元，四年间增加了 8 倍以上；1951 年在 636 家垄断企业的利润中，免税部分占 3.7%，1953 年迅速扩大到 40.8%，免税金额超过了这些垄断企业内部积累的一倍半①。而作为减税政策重要措施之一的特别折旧制度，更使大企业充分享受了财政优惠之利。

政府用财政手段积极干预经济，刺激了经济增长，但同时也引发了经济过热，物价上涨。 1953 年朝鲜停战协定签定，美军特需订货减少，出口不振，进口增加，导致国际收支出现大幅度赤字。面对这种形势，从 1953 年下半年起，日本政府开始实行财政紧缩政策，把 1954 和 1955 年两个年度的预算支出抑制在前一年度的规模上，同时通过采取削减财政投资贷款、裁减公务人员、调整租税负担、新设或增征间接税等措施，使日本财政经济从依赖特需的状态中摆脱出来，出口增加，国际收支日渐好转，为经济起飞做好了准备。

（三）经济高速增长第一阶段的财政

从 50 年代中期到 60 年代中期，是日本经济高速增长第一阶段，其间虽也出现过经济危机，但并未阻碍经济快速发展的趋势。面对这一趋势，日本财政政策出现一些新的变化：

1. 维持预算平衡，实现财政健全化 。经济高速发展，使税金自然增收额大幅度增加，据统计， 1956～1964 年间，国税和地方税合计的增收额，从 775 亿日元增加到 9496 亿日元，增加 11.3

①孙执中：《战后日本财政》，航空工业出版社出版，第 176 页。

倍。同期，减税额从 79 亿日元增加到 1245 亿日元，增加 14.8 倍。[①] 因财政收入充足，足以维持预算平衡，无须发行国债，就使健全财政的目标得到实现，从而为扩大预算规模提供了财力基础。

2. 财政支出中资本支出所占比重提高。为适应私人企业发展的需要，财政加强了公共事业投资和产业基础设施投资。1955～1964 年，政府最终消费支出从 9006 亿日元增加到 26569 亿日元，增加 1.95 倍；而公共事业投资却从 6838 亿日元增加到 26710 亿日元，增加 2.9 倍。[②] 从 1959～1964 年，政府对产业基础设施的投资占行政投资（公共事业投资中减去对国铁、电信等国营企业的投资）总额的 43.3%。[③] 在经济增长时期，政府资本支出在国民生产总值中所占比重有明显的提高。

3. 积极运用财政政策，促进资本积累和出口。在经济增长时期，政府采取了一系列租税特别措施，以促进企业尤其是大企业的资本积累。这些措施归纳起来主要是：（1）将预期损失作出估计，列入专款，实际上是把利润费用化；（2）对现代化设备允许特别折旧；（3）出口收入准予特别扣除，重要设备进口免税。据统计，1957～1965 年的 9 年中，通过以上措施减免的税收额，从 705 亿日元增加到 2872 亿日元，增加 3 倍，累计总额达 14449 亿日元。[④] 这些措施为企业带来诸多好处：（1）免缴巨额税款，增大了税后利润；（2）扩大了企业留利，增加了资本积累；（3）提高了企业自有资本比率，减少了借款及利息支付，改善了企业经营；（4）促进了企业设备更新，提高了劳动生产率。

（四）经济高速增长第二阶段的财政

60 年代中期，日本经济曾遇到过经济危机的打击，企业倒闭，

① （日）武田隆夫等编：《日本财政要览》第 2 版，第 66 页。
② 转引自孙执中：《战后日本财政》，第 182 页。
③ 金明善：《战后日本产业政策》，第 148 页。
④ （日）大内力编：《国家财政》，1976 年版，第 332 页。转引自孙执中《战后日本财政》第 182 页。

失业增加，投资增多。在这种形势下，日本政府下决心改变过去的财政政策，采用凯恩斯主义扩张政策，取得了一定效果，使日本经济很快走出了危机，重新踏上了高速增长的道路。

在经济高速增长第二阶段中，日本财政最基本的特点是放弃了预算平衡原则，实行扩张性的财政政策，重视运用财政调节经济的杠杆作用。与以往相比，财政的显著变化是：

1. 大量发行国债。60年代中期以前，日本政府发行的国债主要是短期国债和保证本利支付的政府保证债，并且数额有限。而在1965年政府推行扩张性财政政策后，当年就发行了1972亿日元的长期国债，次年猛增到7300亿日元，1973年更高达23400亿日元，9年中增加近11倍，累计额达76970亿日元。巨额国债支撑着政府庞大的预算开支，起到了政府刺激经济的作用。此间，在发行国债补充政府支出总额中，公共投资费支出的比率超过了50%.

2. 注重财政干预经济的作用。自1966年起，实行减税和发行国债等项扩张性财政政策，扩大了有效需求，刺激了经济发展，使当年经济的名义增长率高达17.2%。从此，日本政府更加关注财政政策作为干预调节经济重要工具的作用。政府注重把改革税制作为调节景气的重要手段，其中主要是经常调整特别折旧的幅度，在经济景气（过热）时停止特别折旧，萧条（过冷）时扩大折旧范围等。

关于如何在推行扩张性财政政策的同时，又能防止刺激过度和通胀发生，也是政府关注的问题。关键在于改善财政素质，增强财政调节的效率。日本政府在此期间一方面继续发行长期国债，为扩大的财政规模寻求财力；另一方面又努力降低预算对国债的依赖程度，以健全财政体系。实际上这时期经济的快速发展也保证了财政收入不断增加，尽管国债发行额增大，但预算对国债的依赖程度并不算高，1965～1970年间，平均为8.6%，这种情况

显然又有助于经济的发展。据计算，1962～1965年，日本经济名义增长率为13.5%，政府支出年均增长率为17.1%；而在1966～1970年度，前者为17.4%，后者降至14.6%。到1969、1970年，财政已转为结余。

3. 为保持景气推行扩张性财政策以刺激经济。进入70年代后，日本经济受到美国新经济政策的猛烈冲击，日元对美元的汇价升值，造成国际竞争条件的恶化。日本政府认为美元冲击是经济危机的先兆，从而在财政上采取了以刺激景气为主的扩张性政策。70年代前期的几年中，政府编制了超大型预算，如1972年，一般会计支出预算增长率为21.6%，一般会计中，公共事业费增长率为38.1%，财政投资贷款额增长率为29.5%，政府支出增长率为23.3%。1973年，一般会计预算又比上年增长24.6%，财政投资贷款增长28.3%。其结果，这年发行了17662亿日元国债①

扩张性财政政策虽然刺激了经济发展，但也带来了消极后果，即由60年代“爬行的通货膨胀”，发展到70年代“奔腾的通货膨胀”，以致在以后的年份中，始终不能摆脱通胀的不良影响。

(五)低速增长时期的财政

1974年日本经济遭受石油危机打击之后，转入低速增长期。在整个70年代后半期，日本的财政政策发生重大变化，主要是：(1)从追求财政规模的扩大变为重视财政结构的变化；(2)从“高福利、高负担型财政”向“保障基本生活型财政”转换；(3)从中央集中型向地方分权型发展；(4)税制逐步向社会公平化方向转变。促成这些转变的主要原因是：经济高速发展带来的环境恶化、公害严重及民宅短缺等问题日益突出，通货膨胀失去控制使广大群众生活水准没有保障，同时商品出口也因国际市场

①(日)川口弘等编：《图说日本经济论》，第80页。

竞争条件尖锐化的影响而受阻，本国国内首次出现经济负增长。这些使日本政府不得不改变财政政策，把“从前以量的扩大为中心的优先生产的经济，转变到以质的充实为目标的优先生活、优先福利的经济轨道。”①

日本经济在受到石油危机的猝然打击之后，为刺激经济，从1975年起，日本政府在过去发行“建设国债”的同时，开始发行“特别国债”,亦称“赤字国债”,此后又不断扩大,与1974年相比，1979年财政对国债的依赖程度由11.3%骤升到了34.7%。出现这种情况，主要是由于受危机的影响使税收相对减少，而出于刺激经济回升的动机财政支出总额却大幅度增加。从此，日本不得不走上发行赤字国债维系预算收支的道路。

（六）80年代以来的重建财政

80年代以来，日本政府提出“不增加税收重建财政”的方针。提出这一方针的背景，一是推行赤字财政政策而导致国家财政对国债的依赖程度逐年扩大。1975年首次发行赤字国债时的国债余额仅为15万亿日元，而1985～1987年分别达到了135万亿、143万亿和152万亿日元。② 二是巨额国债利息支出，加剧了财政危机，大大削弱了财政调节景气的能力。1975年国债的利息支出为7335亿日元，占一般会计支出的3.4%，1986年的数字高达10.6万亿日元和19.6%,使财政陷入“借新债还旧债”的恶性循环。三是大量国债的发行，与民间争夺资金，既抬高了金融市场利率，又使资金市场的国债容量达到极限。为此大大增加货币发行量，陷入了严重的通货膨胀。

面对日益严峻的财政形势，逼迫日本政府痛下决心推进财政改革。早在70年代末，大平内阁就已提出重建财政的设想，80年

① 见孙执中：《战后日本财政》，航空工业出版社出版，第192页。
② （日）《财政金融统计月报》，1986年4月号，第8页；姜维壮：《国际财政制度比较》，中国财政经济出版社出版，第266页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com