



# 日本政府引导民间 资金使用的若干措施

柴 功

日本是资本主义社会，除邮电、烟、盐和部分铁路等少数企业是公办以外，都是私人企业。为了防止经济发展发生大的盲目性，产生经济危机，日本政府通过财政、经济、行政各种手段，指导、影响民间资金的使用，协调经济发展，取得了成效。战后，美、英、西德、法、意等主要资本主义国家，数次发生经济危机，生产下降。而日本，除受第一次石油危机的冲击，经济一度下降外，其他年度，一般都以比其他资本主义国家为高的速度发展。1979年开始的第二次石油危机，美、英、德等国经济都下降了，日本虽然也受到影响，但仍能保持4%左右的增长速度。从1953年到1982年的三十年间，国民总产值平均每年递增7.7%。他们指导民间资金使用，协调经济发展的主要方法是：

## 计 划 引 导

日本历届内阁都制定中长期经济发展计划。计划是在认真分析、预测经济发展情况和存在的问题，经过同经济界充分协商制定的。在计划中，指出政府经济政策的基本方针、重点发展的产业、投资规模、经济增长目标、社会福利、失业率、物价上涨率和国际收支等经济指标。计划的重点放在研究经济政策和产业协调的综合平衡上。由于在制定计划过程中，同经济界充分协商，所以政府制定的经济计划，既体现了政府发展经济的方针、政策和设想，也反映了企业发展经济的意图，可以发挥指导作用。但政府的经济计划，对民间企业没有约束力，企业根据自己的预测、判断，进行经济活动。但对政府的公共投资，是有约束力的，基本上是按计划规定的内容执行。政府投资对实施经济计划，起了打基础和推动的作用。政府投资的领域，主要是修建公路、铁道、邮电、港口、机场、水库、城镇供水排水等公共工程。通过政府投资，制约经济布局，创造民间投资环境，从而影响民间的经济活动。当经济出现不景气时，用扩大政府投资刺激经济发展。近十多年来，在全国固定资产投资

总额中，政府的投资增长快于民间投资，1982年投资总额79.19万亿日元，比1970年的26.68万亿日元增加了197%。其中政府投资增加287%，民间投资增加169%。政府投资在固定资产投资总额中的比重，由1970年的23.2%提高到1982年的30.2%。但这样也带来一些问题，即财政收不抵支，赤字很大，1983年当年的财政赤字13.79万亿日元，赤字率为23.6%。1983年国债余额高达122万亿日元，为当年国民总产值的43.9%。

## 发放政策性贷款引导

日本政府为了筹集建设资金，公办邮政储蓄、退休年金保险和简易生命保险。到1983年底吸收的资金累计余额达137万亿日元（约合人民币1.37万亿元），占全社会储蓄总额600万亿日元的22.8%。这笔巨额资金，大藏省不作为财政收入安排开支，而作为专项资金，通过金融机构向民间发放低利政策性贷款，以促进政府经济计划和产业政策的实施。大藏省1984年计划可以运用的此项资金为24.7万亿日元，其中，当年增加的储蓄和保险金13.3万亿日元，收回以前发放的贷款8.2万亿日元，其他3.2万亿日元。在这24.7万亿日元中，除用于购买国债3.6万亿日元外，其余21.1万亿日元，通过银行发放政策性贷款。这笔资金相当于当年财政收入的41%，是政府实施经济计划和推行产业政策的重要手段。

1. 建立专业银行，发放政策性贷款。民间银行是按市场经济原则经营，对利率低、期限长、有风险的项目，是不肯贷款的。日本政府为实现其政策目标，支持民间举办国家需要的产业，先后建立了日本开发银行、输出入银行、住宅金融公库、中小企业金融公库、农林渔业金融公库、国民金融公库、中小企业信用保险公库、公营企业金融公库、北海道东北开发公库、冲绳振兴开发金融公库、环境卫生金融公库十二个专业银行。大藏省所属资金运用部向公办专业银行提供资金，银行依政策发放低息贷款。1982年全国民间投资55.25万亿日元，其中公办银行提供的贷款约

为10万亿日元，占18%。这笔资金在影响和引导民间资金使用上，发挥了重要作用。

2.按各个时期的产业政策，扶持重点产业。如在战后复兴期，政府重点支持基础产业的发展；到了高度成长期以后，重点转向支持中小企业和改善国民生活。1953年发放的政策性贷款中，用于基础产业的部分占29.2%，1984年下降为3%；用于支持中小企业、住宅建设和改善国民生活环境的部分，1953年占20.8%，1984年上升为58.1%。

3.为民间银行发行债券提供担保，引导民间银行执行政府的产业政策。日本除政府设有日本开发银行，发放长期投资贷款外，还依法设立三家专门办理长期贷款的民间银行（即兴业银行、长期信用银行、长期债券银行）。日本开发银行是公办的，由大藏省资金运用部提供资金。民间长期信用银行，则采取发行债券办法筹集资金。由于发放长期投资贷款，回收期长，风险大，为使民间放心认购银行债券，由政府提供担保。因此，这些银行也要按照政府的产业政策要求发放贷款。实际上，民间长期信用银行已构成政策贷款的组成部分。

4.根据政府的产业政策，银行自主发放贷款。发放贷款，严格审查，讲求经济效益。民间银行和公办银行都是自负盈亏的法人，发放贷款，经济效益好，符合贷款条件的项目，就给贷款；效益不好，就不给贷款，不受政府的行政干预。发放长期投资贷款，在五年、十年的期间内，国际、国内市场情况都会有很大变化，风险很大。为了保证贷款的安全，银行对贷款项目投产后，原料来源有无保证，产品销路如何，生产协作条件是否具备，生产成本有无竞争性，是否有偿还能力，企业财务状况，领导人的经营能力等情况，都要进行认真地预测、审查，符合安全条件才能给予贷款。市场预测、项目审查得好坏，是贷款成败的关键。因此，各银行都设有较大的人才众多的调查部，兴业银行调查部有300多名工作人员。为了银行的安全，日本银行法规定，银行向一个客户提供的贷款，最多不准超过本行资本的五分之一。为给大的建设项目提供资金，由原来提供贷款的长期信用银行审查，如认为可行，以它牵头，组织愿意参加贷款的各银行联合提供贷款。六十年代新日铁建设君津钢铁厂，需要资金上万亿日元，由兴业银行牵头进行审查，然后几乎动员了所有的民间银行联合进行贷款。这样，几户长期信用银行，在引导民间资金使用，协调国民经济发展方面，发挥了十分重要的作用。银行发放长期贷款的权限比较集中，据开发银行介绍，县

分行（等于我们的省分行）仅有权对一个企业批准3亿日元（约合300万元人民币）以下的贷款权限。超过这个额度的，要报总行审批。在开发银行的贷款项目中，由分行批准的占80%，由总行批准的占20%。但从贷款总额上看，分行批准发放贷款的部分只占20%，总行批准贷款的部分占80%。

对于一般民间银行发放贷款，由日本中央银行进行调节。日本中央银行通过确定官定利率（中央银行向民间银行提供贷款的利率）、控制货币供应量、调整银行存款准备金比例（规定民间银行将一定比例的定期存款无息存入中央银行），调节经济活动。当景气过盛，需要适当收紧银根时，就提高官定利率、出售债券、提高银行存款准备金比例。当出现经济发展速度放慢，需要适当放松银根时，就降低官定利率、收买债券、降低银行存款准备金比例。以上三种形式，都是调节货币供应量的手段，不需要同时采取，可根据各个时期经济发展的具体情况灵活运用，以达到控制通货膨胀、保持经济增长和国际收支的平衡。

大藏省设有银行局，监督民间银行依银行法进行金融活动。银行局设有银行检查员，检查银行放款是否符合银行法的规定，是否隐瞒亏损，以保护银行的安全和存款者的利益。平均每个银行两年检查一次。

日本中央银行在政府经济政策的指导下，独立行使自己的职权。但在变动官定利率时，由于对财政、经济影响大，要同大藏省协商。日本中央银行根据市场流通需要，决定货币发行量。发行的货币，由中央银行使用，作为调节货币供应量的手段，按官定利率（目前年利5%）向民间银行提供贷款或购买债券。其盈利按规定交纳所得税，剩余部分以“交付金”形式上交大藏省。银行需要基建投资，编报预算，经大藏省审查批准，按批准数在应上交大藏省的“交付金”中留用。1983年日本中央银行盈利1.62万亿日元，其中上交所得税0.18万亿日元，交纳“交付金”1.31万亿日元，本行留用0.13万亿日元，留用额占利润的8.2%。

### 行政指导

日本政府在协调经济发展中重视行政指导。

1.组织官民协调审议会。它由通产省代表、金融机构代表、产业界代表和专家学者组成。按照政府计划及其政策，就产业发展方向、投资规模、投资方向，经常交换意见，达到统一认识，协调行动。通产省代表在审议会中并未规定处于领导地位，但是实际上的指导者，引导审议会做出正确的结论。审议会做出结论后，由各产业界进一步协调落实。执行的方式，视具体情况而定。如某产业处于兴旺发展时期，各有关公司



## 世界 各 国

### 预算年度的起止日期

预算年度也称财政年度，指国家预算收支起迄的有效期限，通常是12个月。目前，世界各国预算年度的起止时间不同，主要是由于历史原因和传统习惯形成的，或者是由于立法机构召开会议的时间不同，或者是由于长期以来预算收入取决于农业收成，预算起迄时间要和农业收获季节相适应。现多数国家的预算采用历年制，即从每年1月1日起至12月31日止为一个预算年度。也有一些国家不采用历年制，其预算年度是以截止日期的日历来表明，如有的国家从1982年7月1日起至1983年6月31日止为一个预算年度。称1983年度预算。各国预算年度的起止日期如下：

1月1日起至12月31日止的国家有：阿根廷、奥地利、巴哈马、巴林、比利时、玻利维亚、巴西、布隆迪、乍得、中国、智利、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、塞浦路斯、丹麦、吉布提、多米尼加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、斐济、芬兰、法国、加蓬、联邦德国、希腊、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、冰岛、爱尔兰、意大利、象牙海岸、约旦、南朝鲜、卢森堡、马达加斯加、马来西亚、马里、马尔他、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、

挪威、阿曼、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、罗马尼亚、卢旺达、塞舌尔、索马里、西班牙、斯里兰卡、苏里南、瑞士、叙利亚、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、上沃尔特、乌拉圭、委内瑞拉、阿拉伯也门共和国、南斯拉夫、扎伊尔、赞比亚、苏联、波兰、匈牙利、捷克斯洛伐克、保加利亚、民主德国、朝鲜。

4月1日起至第二年3月31日止的国家有：博茨瓦那、缅甸、加拿大、印尼、印度、以色列、牙买加、日本、莱索托、马拉维、新西兰、新加坡、南非、斯威士兰王国、英国。

7月1日起至第二年6月31日止的国家有：澳大利亚(注)、孟加拉国、喀麦隆、埃及、冈比亚、加纳、肯尼亚、科威特、利比里亚、毛里求斯、巴基斯坦、塞内加尔、塞拉利昂、苏丹、瑞典、坦桑尼亚、乌干达。

10月1日起至第二年9月30日止的国家有：海地、尼日尔、泰国、美国。

还有一些国家采用与上述国家不同的预算年度起止日期，如埃塞俄比亚财政年度的起止日期是7月8日起至第二年的7月7日止、伊朗是3月21日起至第二年的3月20日止、尼泊尔是7月15或16日起至第二年的7月14或15日止、土耳其是3月1日起至第二年的2月28日止。

(注)：澳大利亚有两个省的财政年度起止日期分别为10月1日起至第二年的9月30日和1月1日起至12月31日止。

(李勇)

都想投资建厂，为了防止盲目竞争，造成生产能力过剩，通过协商，采用各公司轮流投资或各公司出资联合办厂的方法解决。有些亟待发展的产业，则提出最低建设规模的建议，石油化学协调恳谈会，1965年曾建议乙烯设备最低建设规模为年产10万吨，协调落实到有关公司。1967年又把最低建设规模提高到年产30万吨。行政指导是很具体的，如1965年钢铁联盟协调各公司建设计划，并经通产省同各公司分别交涉，规定各公司新建高炉和轧钢机的动工日期。

2. 政府根据产业政策，规定设备投资的优先次序。1947年大藏省发布的贷款准则，把企业分为甲、

乙、丙三类。甲类又分为甲一、甲二。甲一类企业为煤炭、生铁、钢、肥料制造业，对新建、扩建、改造给以优先贷款。甲二为金属矿业、石油矿业、石棉矿业、棉纺印染业，以修理、改造为主，对新建、扩建所需资金，个别给以考虑。丝绸、金属家具、化妆品制造业，划为两类企业，不准发放设备贷款。除甲类和丙类企业外的其他制造业，划为乙类企业，只发放修理、改造贷款。随着各个时期发展产业的重点不同，变化优先贷款的次序。随着经济力量壮大，资金逐渐充裕以后，对贷款的控制逐步放松。