

# 日本“走向 2001 年的东京市场振兴计划” (上)

樊勇明

现今,日本的金融业正处在前所未有的大动荡、大改革之中。1996年11月11日,日本首相桥本以对大藏大臣和法务大臣指示的形式,提出了题为《我国金融制度的改革——走向2001年的东京市场振兴计划》(以下简称《计划》)的金融改革方案,其目的是要在1997~2001年的5年中,以自由、公正和国际化为基本原则,振兴东京国际金融中心,带动日本经济结构性调整。此计划囊括范围广,改革调子高,被舆论界称为日本版的“星云大爆炸”。

星云大爆炸(Big Bang)之说源于80年代中期的英国金融改革。1986年撒切尔政府以证券业为重点对金融业进行重大改革,大幅度简政放权,大力推行自由化和国际化,从而不仅使一度衰落的伦敦国际金融中心重振雄风,而且引发德国、法国等欧洲大陆国家的金融改革。因此,英国的金融改变被称为“星云大爆炸”,意指不仅是其本身规模巨大而且能引起一连串重大的连锁反应。现在,日本也仿效英国,并在东京上空引发一次规模更大的“星云大爆炸”。

本文就《计划》的主要内容、出台背景和面临的问题,逐一进行介绍和分析。

## 一、主要内容

自1996年11月自民党执政以来,日本政局稍趋稳定,日本政府就着手解决一系列经济难题。由于金融处于国民经济的中枢地位,它便成了改革的首要对象。

1996年7月12日,日本桥本首相在当时的三党联合政府的阁僚恳谈会上就提出,要把信息通讯、物流、金融、土地和住宅、就业、医疗和社会保险等六个方面作为经济结构调整的重点。经济企画厅按此指示,在首相咨询机构——经济审议会的行动计划委员会下面相应设置了六个工作小组。当年10月17日,金融工作小组提出题为《搞活我国金融体制》的报告书向桥本进言:有必要仿效英国搞日本版的“星云大爆炸”计划。桥本首相立即作出反应,于11月11日,以对大藏、法务两大臣的指示形式揭开了《计划》的序幕。

根据上述官方文件,《计划》是以桥本提出的自由、公正和国际化三条原则而展开的。

所谓自由化,是谋求形成一个市场机制充分发挥作用的自由的金融市场。桥本认为:要形成以市场原理为基础的自由的金融市场就必须引入新的活力,对各种需求提供相应的金融商品和服务,实行多种服务、多种价格,谋求境内外金融交易的自由化,从而有效利用高达1200万亿日元的日本个人金融资产。为此,日本金融业必须采取以下几方面的行动:以控股公司的形式来促进银行、证券和保险相互之间的业务开放和融通;撤除对金融新产品的开发、销售等方面的限制;实现各种手续费收费标准的自由化;废除指定外汇银行制度,让非金融企业也自由

地经营外汇业务；重新研究和修改有关投资信托、基金和养老金(年金)等资产运用业务的各种规章制度等。

所谓公正,是要建立一个高度透明、可依赖的金融市场。桥本提出:一方面要让金融从业者和顾客(投资者)树立自我约束、自负风险的观念;另一方面要对违规者严格处罚。为此,日本政府要求:金融机构要进一步充实和加强信息披露;及时发现和纠正违规苗头。

至于国际化,是要把日本的金融市场建设成为走在世界前列的金融市场。桥本具体指示:要根据金融衍生工具交易的发展,制订相应的法律制度,尽快实现日本会计制度与国际的接轨,谋求建立全球性的金融监管合作体制。为此,日本金融业必须:修订、充实有关金融衍生工具交易的规章制度;引进和实施美欧型的会计制度;加强与其它西方六国金融界的合作。

## 二、行动计划

为了保证金融大改革的成功,日本领导集团明确提出要循序渐进,而不能一轰而上,多头并行。《计划》的主要起草人经济审议会行动委员会金融工作小组负责人(座长)、庆应大学经济学教授池尾和人为此提出了具体的实施计划。

池尾和人提出,《计划》大体上可分成:谋求实现广泛的竞争、推进资产交易自由化与重建金融法制和监管体制三个阶段。

第一阶段,通过银行、证券和保险业的相互开放和业务融通来谋求实现广泛的竞争。池尾认为,迄今为止日本金融界只限于经营业务相同的“同质竞争”,即银行与银行之间的竞争,证券公司与证券公司之间的竞争,保险公司与保险公司之间的竞争。这种“同质竞争”有其合理、积极的一面,但也不可避免地带来同行业之间的相互攀比。为此而投入大量的人、钱、物并不一定能提高金融服务水平,反而会使广大顾客感到不方便。因此,从“一切为了顾客”的角度出发,有必要改“同质竞争”为“异质竞争”,即让经营不同业务的金融机构相互之间开展竞争。具体来说,这需要通过银行、证券和保险三大金融行业之间相互开放和业务融通来实现。为此,计划须分二步走。首先,让银行和证券公司各自通过其子公司来渗入对方业务领域。其次,以同样方法,让保险公司也融合进来。在完成银行、证券和保险相互开放业务融通之后,再考虑允许建立金融控股公司,实现银行、证券和保险的“三合一”。展望 21 世纪的日本金融业,将不会再有纯粹的银行、证券公司和保险公司。金融企业将是融合三者业务的综合金融企业。顾客只需在一个金融机构开户,即可享受到现今银行、证券公司和保险公司三种金融机构分别经营的所有金融服务。

第二阶段,推进资产交易的自由化,谋求有效运用 1200 万亿日元的个人金融资产。池尾认为,由于日本经济的成熟化和人口结构的高龄化,社会财富结构的重心已经发生了变化,即从增量转到了存量。现日本个人金融资产总额已达 1200 万亿日元,相当于 1995 年日本国民生产总值 458 万亿日元的 2.6 倍。因此,金融业的经营重心亦应相应从促进增量转向盘活存量。具体而言,金融机构的经营重点要从筹资转到运用上来。因此,要在推进银行、证券和保险“三合一”的同时,充实和加强信息披露,引进有关资产管理运用服务的新观念,废除目前的金融分业管理的法律体系,建立以资产运用和管理为龙头的一元化综合管理的新金融法律体系。

第三阶段,通过对大藏省和日本银行的改革,重组政府对金融业的监管体系。池尾认为,现今的日本金融监管职责不明。因此,他主张新监管体系应是由大藏省负责金融方针政策的设

计,日本银行负责金融调节,再新设金融管理厅,负责对金融机构的监管检查。同时,他还认为目前大藏省利用手中的审批许可权对民间金融机构经营干涉过多,是人治而非法治。虽然日本已订有较完整的金融法规,但是过于繁琐,详略不当,而且难以操作。民间金融机构能干什么,不能干什么,均要向政府主管机构一一汇报请示。大藏省主管官员凭着手中的审批许可权,可随意决定民间金融机构的生死存亡。因此,池尾提出要通过充实和修改有关法律,以法律基准条款来替代官员手中的审批和许可权,形成“成文法框架中的自主管理”体系,逐步使日本政府的金融监管从人治走向法治。

池尾提出的行动计划纲要可用表 1 加以简化。从表中可见,整个金融改革共有 44 项内容。其中 1997 年度(1997 年 4 月 1 日~ 1998 年 3 月 31 日,以下类推)内要完成的有 32 项,1998 年度内实施的有 9 项,1999 年度内实施的有 3 项。可见,今后 3 年,特别是 1997 年度是《计划》的实施的关键阶段。

表 1: “走向 2001 年的东京市场振兴计划”的主要内容和实施时间表

(一) 为实现广泛竞争而采取的对策和实施时间表

对 策	实施时间
1. 金融业务的相互融通	
1) 废除对银行、证券和信托公司所属子公司的业务范围限制	1997 年度内
2) 融通寿险、财产险之间及保险公司和其他金融业之间的业务	1997 年度内
3) 为一般银行自由地发行金融债券作准备	1998 年度内
4) 放松对金融产品销售的限制	
a. 放松对有价值证券销售的限制	1997 年度内
b. 放松对保险产品销售的限制	1997 年度内
c. 放松原若干保留措施的限制	1997 年度内
5) 废除对租赁、信用卡公司筹资的限制	
a. 废除对租赁、信用卡公司发行公司债和商业票据的限制	1997 年度内
b. 废除对债权流动化的限制	1997 年度内
6) 允许部分不接受存款的金融机构从事清算业务	1997 年度内
7) 废除对金融机构业务融通的一切限制	1997 年度内
2. 解除对设立金融控股公司的禁令	
1) 解除对设立各形态金融控股公司的禁令	1997 年度内
2) 维持和设立控股比例的上限	1997 年度内
3. 修改证券交易法和发展资产管理运用服务业	
1) 从根本上修改证券交易法	1999 年度内
2) 发展资产管理运用服务业	1999 年度内
3) 制定防止弊害的若干措施	1997 年度内

(二) 为推进资产交易自由化而采取的对策和实施时间表

对 策	实施时间
1. 加强资本市场的功能	
1) 降低交易成本	
a. 放开证券交易委托手续费	1997 年度内
b. 实行包括废除有价值证券交易税等内容的税制改革	1997 年度内
2) 场外交易进一步自由化	
a. 促进场外交易进一步自由化	1998 年度内

b. 改革柜台交易市场	1997 年度内
c. 放松对未上市股票投资的制限	1997 年度内
3) 加快引进新技术	
a. 培育金融衍生工具市场, 建立风险管理体制	1998 年度内
b. 促进资产流动的多样化	1998 年度内
4) 改革公司债的发行和流通	1997 年度内
5) 全面引入公司股票期权制度	1998 年度内
2. 放松或废除对资产运用和金融产品设计的限制	
1) 放松或废除对保险公司资产运用的限制	
a. 放松或废除对保险公司资产运用的限制	1997 年度内
b. 放松或废除对保险产品设计的限制	1997 年度内
c. 修改财产保险费率厘订制度	1997 年度内
2) 废除对企业养老金的限制	
a. 废除对企业养老金[5·3·2]运用模式的限制	1997 年度内
b. 允许养老金的自由支付	1997 年度内
3) 放松或废除对投资信托公司资产运用的限制	
a. 废除对集中投资的限制	1997 年度内
b. 废除对私人有价证券投资的制限	1997 年度内
c. 证券投资信托契约由个别审查制改为登录制	1997 年度内
d. 为引进公司型基金作准备	1999 年度内
4) 放松或废除对商品基金运用的限制	
a. 放松或废除对商品基金运用资产结构的限制	1997 年度内
b. 废除对最低销售单位的限制	1997 年度内
3. 对外汇管理制度进行大幅度的修改	1997 年度内

### (三) 为加强、完善监管而采取的对策和实施时间表

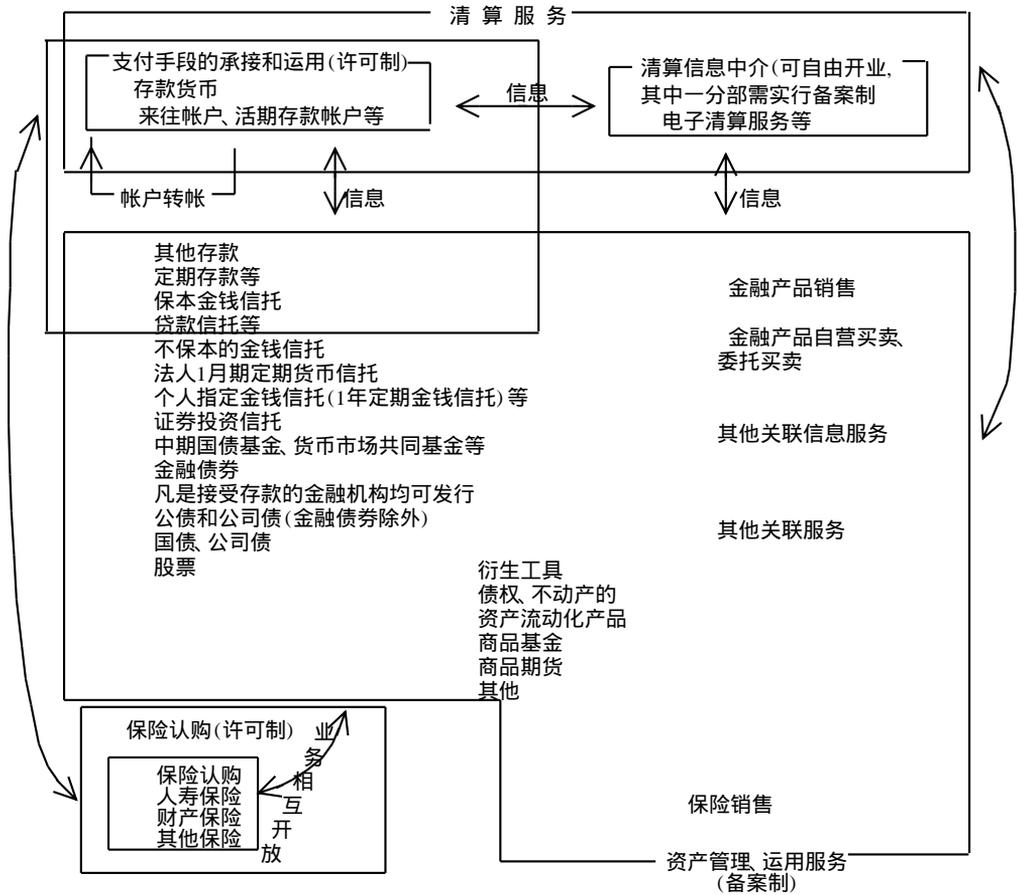
对 策	实施时间
1. 从制度上改善破产处理体制	
1) 从制度上改善存款金融机构的破产处理对策	
a. 制定信用社除外的存款金融机构的破产处理对策	1997 年度内
b. 实现破产处理透明化	1997~ 1998 年度内
c. 引入浮动保险费率制	1998 年度内
2) 从制度上改善保险公司的破产处理	1998 年度内
2. 向成文法管理型监管转变	
1) 实施支付能力和风险管理能力的监视及预警措施	1997 年度内
2) 实行信息公开	1997 年度内
3) 引入时价会计制度	1998 年度内
3. 强化金融业内的竞争政策	1997 年度内

注: 企业养老金[5·3·2]运用模式限制是指企业养老金运用中各种比率限制, 即国债等安全性资产不低于 50%, 股票和外汇计价资产不能超过 30%, 不动产不能超过 20%。

如果此行动计划确能全部实施, 届时日本的金融业将有根本性改观。图 1 是设想中的 21 世纪日本金融业概貌。从图中可见, 银行、证券和保险三大行业的业务已经相互融合。所有的金融业务被分成两大块: 一是清算业务, 二是资产管理运用服务。清算服务是现今银行核心业务中的一部分。考虑到清算能否得以完全实现, 会牵涉到整个社会资金循环的安全, 因此对从事清算服务的金融企业仍要实行许可制, 未经政府审查核准, 不可经营。同样, 对保险认购业务也实行许可制。保险认购是现今保险公司核心业务的一部分, 因其有类似储蓄的性质, 且牵涉

到社会各阶层老年人的生活和日常安全,若对投保者疏于保护,会有引发社会动荡之虞。因此,保险认购业务也被列入许可制范围。除清算和投保以外,其它所有金融服务均列入资产管理和运用范围,全部实行备案制,即任何企业无须政府主管当局批准,只要符合法律规定的条件,办理开业备案手续后即可从业。

图1: 日本金融业的相互融合与自由化示意图



注: 图中框的大小与该项业务的重要性和将来的发展可能性等无关。  
 ▶ ..... ◀ 意为相互开放业务。  
 左上方虚线框内的各项业务受到存款保险制度保护,是可以保本的金融产品和金融服务。  
 左下方虚线框内的各项业务受到保险基金保护,是带有储蓄性质的保险产品和业务。

从图1中还可看到,除用于清算的活期存款和保险认购业务受到行政当局的保护之外,其它一切金融资产,包括定期存款,均要由所有者自担风险。因此,对所有者而言,寻找和委托合适的运用者和选择合适的运用方式就显得尤为重要。(未完,待续)