

第三章 日本的中央銀行制度變遷與其近代國家建立

第一節 大政奉還前到第一次中日戰爭爆發：19世紀到1895年

日本自9世紀以降，國內政治權力長久座落於各擁重兵城池的地方家族手中，這些家族在歷經無數爭戰殺伐後，輪番由脫穎而出的家族主導協調政局，形成所謂的幕府政治，這種統治型態奠定日本數世紀以來的政治基調。⁴⁹而天皇只不過是各個家族勢力在政治鬥爭中或擁立或罷黜的傀儡，從未享有實質的政治權力。

19世紀中葉，當時主政的德川幕府（Tokugawa Shogunate）已經在日本實行長達2世紀之久的鎖國政策，長期的孤立使得德川幕府可以專心於治理內政，從而獨立滋養出長期的和平繁榮，不過和平卻也種下了日本統治階級間的矛盾。因為鎖國政策的成功，使得日本長久以來對內無戰可打，對外不願開戰，於是過去長年征戰下所養成的武士階級，便逐漸成為德川幕府的累贅，幕府不願意像以往一樣供養龐大的武士陣容。但是又不得全然翦除武士階級，因為幕府確實需要武士，以作為鎮攝地方諸侯、維持和平以及鞏固政權的工具。於是，縮小武士階級規模成為幕府的最佳策略，而武士在無戰功可立的情況下，不得不接受幕府的安排。而武士階級對於德川幕府偏安鎖國的保守政策的不滿，便形成政治上的反對勢力，埋下日後德川幕府結束的遠因。而最後終結德川幕府的近因則是1852年日本不敵美國堅船利炮的叩關，被迫撤銷鎖國政策。趁著德川幕府在外交軍事的挫敗，武士階級群起擁立明治天皇，主張「尊王攘夷」以拯救日本。德川幕府在龐大的政治壓力下，宣布大政奉還予天皇，結束了長達248年的統治。⁵⁰

⁴⁹ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁402。

⁵⁰ 同前註，頁405-406。

明治天皇登基後，宣布進行「明治維新」，推動日本全面現代化。當時的首相岩倉具視認為日本必須對西方強國有完整的認識與評估，因此組織岩倉使節團，派遣 50 人費時 18 個月至歐美各國考察政經制度及軍事科技。回國後，岩倉使節團融合考察歐美各國的心得，奠定明治維新「富國強兵」的目標。⁵¹首先「富國」的目標在全面仿效歐洲工業革命的經濟與科技制度，賦予擁立明治天皇有功的武士階級，獨佔國家補助發展的紡織機械工業。自此以戰爭為職志的武士，搖身一變為財閥。⁵²對於明治天皇政權而言，發展國家現代化的同時，趁機將軍事武力收歸國有，解除武士階級對的潛在威脅。其次「強兵」的任務就是捐棄傳統武士的戰鬥組織，改而建立直接受天皇政權指揮的現代軍隊，便於 1878 年設立陸軍參謀總部，不久後在 1886 年設立海軍參謀總部。

明治維新不僅為日本帶來現代化的科技與經濟體制，同時也將西方的自由人權思維引介至日本，促使明治天皇於 1889 年以普魯士王國體制為藍本制定明治憲法，並仿效英國設置皇家議會及政黨制度。雖然憲法中規定人民基本權利與自由相關法案必須取得皇家議會同意，但是當時日本舉國關心的焦點在於趕上先進國家的科技經濟水平，所以民主制度僅是徒具形式。⁵³事實上，日本政治體制雖然名義上是君主立憲，但實際的政治權力是既不在人民身上，也不在明治天皇手上，而是由數位權臣所共同把持，因此是更接近於寡頭統治的統治型態。

雖然明治天皇甫一登基，便開始大刀闊斧地開展各項國家現代化工程，但是當時天皇政府的權力基礎並不穩固。在政治方面，為了解除各擁重兵的地方諸侯對明治天皇政府的隱性威脅，於是政府祭出兩手策略。天

⁵¹ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, Pp.237-238.

⁵² 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 407。

⁵³ 同註 52。

皇即位當年，政府調查公佈德川幕府的直轄封地，將幕府的封地逐漸改為府縣制度。次年將地方封地收歸國有，任命各地諸侯為地方行政首長，並以當時俸祿的 10 分 1 為家祿，其餘 10 分之 9 充作地方行政經費與世族的俸祿，也就是用軟的一手對於自知無抗衡之力而歸順的地方勢力加以收編利用。另一方面，則是用強硬的手段，出兵剷除叛變的地方勢力。⁵⁴

在經濟方面，1869 年政府設置大藏省統攝國家財政，以俾重整幕府時期所遺留下來的通貨膨脹問題，並協助推動各項現代化工程。⁵⁵ 1872 年時任大藏省副相的伊藤博文提議仿效美國之金融制度頒布施行「國立銀行條例」。⁵⁶ 最早只發出 4 張國立銀行執照，⁵⁷ 但 1876 年政府為了減輕地方支出的壓力，便修正國立銀行條例，放寬國立銀行設立的總數，吸引由地主武士主持的財閥加入開設國立銀行。於是財閥利用國立銀行控制發行貨幣的權力，一方面低利放貸予自己的企業，另一方面放高利貸予個人或企業，並且從相互套利中得利。⁵⁸ 由於國立銀行各自擁有貨幣發行權，並且無視於國立銀行條例內對銀行資本額、發行準備等規範，所以日本金融制度的體質原就不健全，復加以日本國內資源缺乏，為了進行各項開發計畫，對外來資源需求更是急切，使得國內貨幣供給額不斷急遽上升，日本金融秩序也為之大亂。

紊亂的金融秩序造成當時日本國內所持有的國際通用銀幣（specie）大量外流。因此為了有效穩固國際通用銀幣在日本的存量、促進出口貿易以及參與倫敦金融市場操作，1880 年大藏省與民間合資成立橫濱正金銀行

⁵⁴ 查復生譯，1980^a，*日本金融通史（上卷）*，頁 2。

⁵⁵ 同前註，頁 5。

⁵⁶ 鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 200。

⁵⁷ 最早獲准創立的 4 家國立銀行，創立者分別是由三井及小野組的第一國立銀行，三井、小野組與橫濱的貿易商的第二國立銀行，新瀉縣地主的第四國立銀行以及鹿兒島與大分之武士家族與商人的第五國立銀行。查復生譯，1980^a，*日本金融通史第一冊*，頁 30。

⁵⁸ 套利即是各個區域的國立銀行利用彼此利率的不同，互相放貸賺取價差，查復生譯，1980^a，*日本金融通史（上卷）*，頁 31。

(Yokohama Specie Bank)，專責管理國外匯兌及押匯、國內匯兌及押匯、放款、各種存款及保管、匯票、期票等其他證券之貼現或代收貨款以及買賣國際貨幣等六項業務。⁵⁹雖然橫濱正金銀行是大藏省與民間共同合資，但是大藏省對橫濱正金銀行的持股由最初的 3 分之 1，調整到後來的 4 分之 3，因此實際上，橫濱正金銀行是受命於大藏省的準官方機構。⁶⁰

1877 年九州爆發西南戰爭，日本政府為籌措龐大的戰費，便大量發放銀行執照，使得國立銀行由原先的 4 家，一直膨脹到 1879 年的 153 家，執照的濫發引發嚴重的通貨膨脹以及銀行倒閉。藏相松方正義檢討國立銀行制度的敗因時發現由於國立銀行各行其事，因此不但無法全面關照及控管全國金融流通，反而助長各地財閥自肥之風，因此建議成立中央銀行來彌補此一缺失。於是 1882 年參照比利時的中央銀行制度，制定日本銀行條例設立日本銀行 (Bank of Japan)。同時修改國立銀行條例，收回國立銀行貨幣發行權。⁶¹根據日本銀行條例第 14 條規定，日本銀行享有獨占的法定貨幣發行權，⁶²不過一直到 1899 年日本境內的貨幣才完全歸於統一。⁶³

另外，從日本銀行與民間財閥的關係來看，當時日本民間銀行，均由當時權貴財閥所掌握，而競爭演進的結果，形成少數結合企業與銀行的獨占財閥，這些財閥在日本建國之初對於明治天皇政府金援甚多，同時也承接了日本銀行對民間釋出的股權，因此對於政府財經政策介入甚深，也對日本銀行的統治機能有所牽制，因此儘管設置日本銀行的初衷是管理國家金融秩序，但除了獨占發行貨幣、代理國庫以及發行國家公債等業務外，對於金融市場的控制、社會資金的支配以及信用伸縮的統制往往莫可奈

⁵⁹ 查復生譯，1980^a，*日本金融通史(上卷)*，頁 40-41。

⁶⁰ Charles Goodhart, *The Evolution of Central Banks*, P.p.152-153.

⁶¹ 同前註，頁 4。

⁶² 查復生譯，1980^a，*日本金融通史(上卷)*，頁 35-36。

⁶³ 鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 194。

何。⁶⁴此外，日本銀行放貸予民間銀行的利率永遠低於市場利率，財閥等於是獲得國家變相補助。⁶⁵

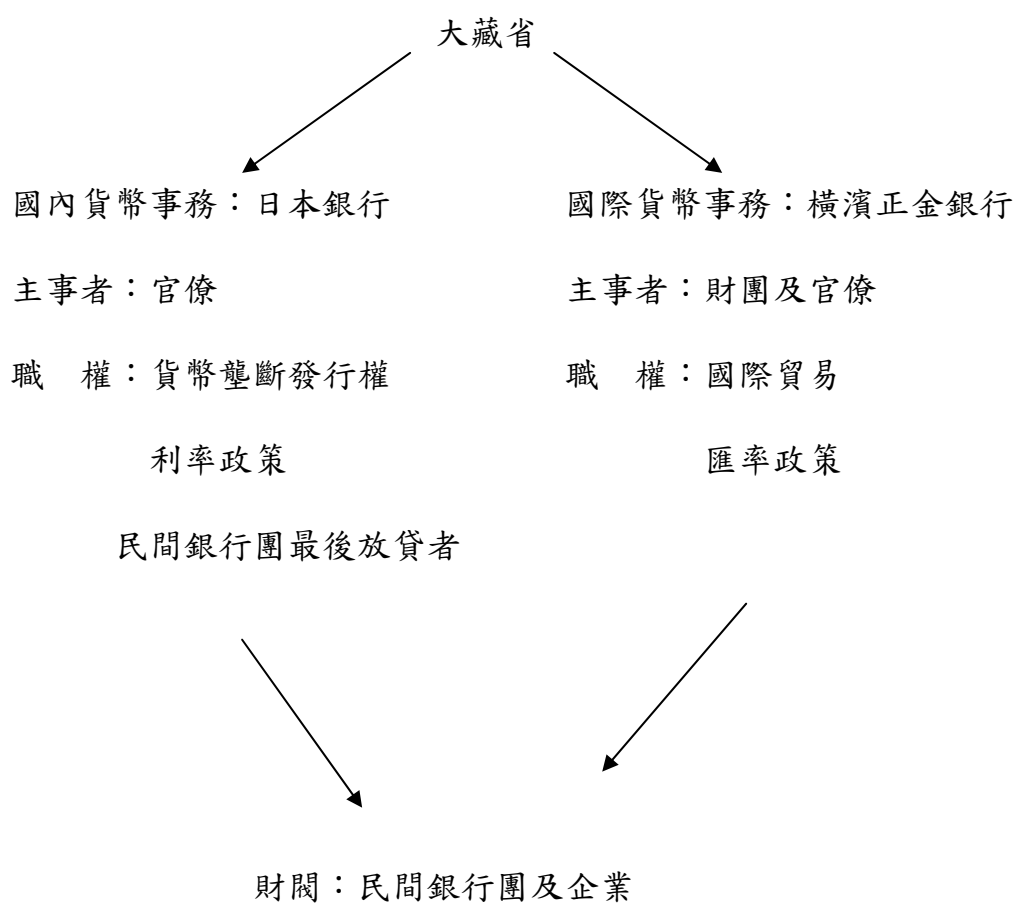
由 1885 年到 1887 年日本金融架構圖可看出，日本在建國初期便將國家的金融機構做分工，先成立的橫濱正金銀行負責國際貿易上所涉及的貨幣事務。而稍後成立的日本銀行則專心管理國內貨幣事務，分擔大藏省職責，肩負代理國庫之責。⁶⁶同時為大藏省所建立管控的橫濱正金銀行和日本銀行，也是國家與財閥互動的媒介。

⁶⁴ 同前註，頁 200-201。

⁶⁵ Charles Goodhart, 1988, *The Evolution of Central Banks*, P.159.

⁶⁶ Norio Tamaki, 1995, *Japanese Banking*, P.65.

圖 1：1885 年到 1887 年日本金融架構



來源：作者自行整理

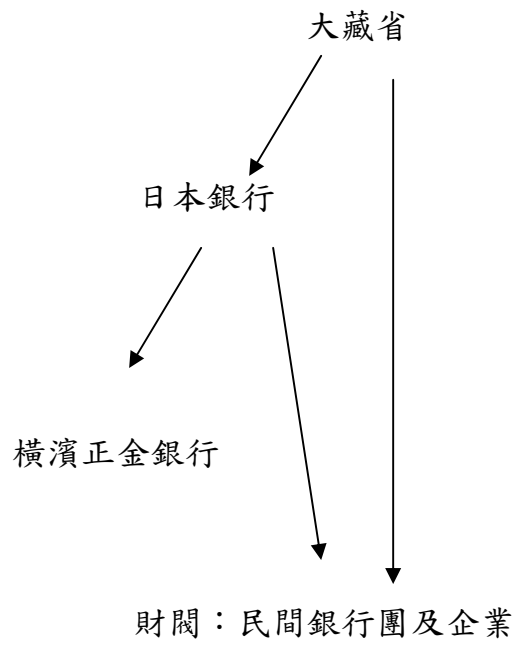
日本銀行初創的五大目標為促進貨幣流通、提供民間企業銀行援助、降低利率、代理部分國庫業務以及減低匯兌壓力。⁶⁷由於松方正義藏相所採取的緊縮通貨政策，對於抑制通貨膨脹有顯著的效果，但是卻造成了外貿的損失，使得橫濱正金銀行虧損 107 萬日圓，在日本銀行看來正是收回對外金融事務權的好時機，這場權力角力戰最後在 1887 年大藏省出面協商下告終。橫濱正金銀行仍為準政府機構，日本一切與國際金融相關事宜均由橫濱正金銀行以日本銀行代理者的名義統籌管理，橫濱正金銀行的營運管理必須受到日本銀行控管。另外，日本銀行副總裁同時身兼橫濱正金銀行的總裁，而橫濱正金銀行的總裁也必須兼任日本銀行的董事，藉此建立雙方的信任與了解。⁶⁸同時日本銀行對於橫濱正金銀行的放款利率也特別訂在 2% ，目的是以超低利率補貼橫濱正金銀行推行海外業務。但無論是日本銀行或是橫濱正金銀行的人事與決策都必需聽命於大藏省。⁶⁹於是日本的金融架構轉變為下圖所示：

⁶⁷ 同前註, P.62.

⁶⁸ 同前註, P.p.69-70.

⁶⁹ Charles Goodhart, 1988, *The Evolution of Central Banks*, P.p.152-153.

圖 2：1887 年到 1946 年日本金融架構



來源：作者自行整理

綜觀而言，日本幕府時代實行鎖國政策的目的是希望永遠迴避中國這位強鄰的干擾。難料的是長達 2 世紀的鎖國政策最後竟是由西方的美國以強硬的軍事手段突破。因此日本現代化形式的統一國家其實是飽嘗軍事外交屈辱下的產物，於是全面現代化成為一雪國恥的機會，「脫亞入歐」成為全國戮力以赴的目標。而中央銀行制度的起源作為建立現代化金融體系的重要環節之一，自然與這一波現代化的思潮緊緊相扣，從模仿美國國立銀行制度到建立日本銀行的過程中對於比利時中央銀行制度的大量參照，處處見得到美國與歐洲金融制度對於日本構思金融制度所產生重大影響。日後日本金融制度形成以大藏省為最高權力機關，下設橫濱正金銀行負責涉外業務與日本銀行負責國內業務的分工結構。這種將金融事務分為外交與內政兩種性質的結構，反映了日本對於國際關係之高度重視。

嗣後，日本銀行與橫濱銀行歷經權力鬥爭，經大藏省介入調停後，確定日本銀行位於橫濱正金銀行之上的權力位階，並且透過交叉的人事安排，促進雙方業務的了解與合作。從大藏省諧調這場權力鬥爭看來，人事的非制度性因素對於日本二元中央銀行機構間的合作互動來說是相當關鍵的因素，並且再次證明大藏省在金融制度上最高權力的地位。

第二節 第一次中日戰爭到珍珠港事變爆發：1895 年到 1941 年

日本歷經明治維新運動後，開始試探對外擴張的可能。1895 年日本發動第一次中日戰爭，戰費高達 2 億 3 千萬日圓，約為當年日本一般會計歲出的 3 倍，但是戰爭勝利後自馬關條約所獲得的 3 億 6 千萬日圓的鉅額賠款，不僅足夠彌補戰爭費用，尚有多餘資金進一步擴充軍事力量。從第一次中日戰爭賠款的用途上看來，國防相關費用就高達 85.4%，由此可得知軍方勢力在日本大幅擴張，這也是致使日後日本走上軍國主義道路的原因之一。

單位：1000 日圓

項目		費用	比例
軍事費用	陸軍擴張費	56,798	85.4%
	海軍擴張費	138,152	
	轉入臨時軍費特別會計	78,957	
	1897 年臨時軍費運輸通信部	3,214	
	軍艦水雷艇補充基金	30,000	
製鐵廠開辦費		579	0.2%
補充一般會計撥款		12,000	3.3%
皇室用度撥款		20,000	5.5%
教育基金		10,000	2.8%
災害準備金		10,000	2.8%
總計		359,700	100%

表 1：第一次中日戰爭賠款的用途

來源：原出處為高橋誠，明治財政史研究。

引自查復生譯，*日本金融通史（上卷）*

第一次中日戰爭的勝利對於日本來說，不只意味著克服了長久以來對於中國的恐懼，同時也強化鼓勵日本對外攻佔殖民地的擴張主義思維。對於日本的金融制度而言，因為這場戰爭極其昂貴，而戰費一半以上仰賴發行公債籌募，其餘由國庫以及日本銀行借款支應。⁷⁰所以這場戰爭的試煉與 1877 年僅耗資 2 千萬日圓就已引發通貨膨脹的西南戰爭相比，政府所能募集的公債金額以及日本銀行的強大借款能力証明了以日本銀行為中心的金融信用制度已臻完備。⁷¹

由於第一次中日戰爭的勝利使國家擴張目標取得正當性，因此日本對發動戰爭的經濟利益有了更深的期待。1900 年日本參與了八國聯軍，歲出高達 2 億 9 千 2 百萬日圓，最後是仰賴日本銀行向國內發行公債才得以應付。1901 年以後國家歲出仍是依靠向日本銀行舉債以及加稅，雖然日本銀行曾兩度提高利率試圖緊縮金融，但是由於增稅的政策受到阻撓，於是政府更加依賴日本銀行的紓困貸款，而連番貸款的結果，自然引發了通貨膨脹。⁷²

在外交關係上，由於俄國的干預，日本在馬關條約中未能取得位於中國東北方的遼東半島，彼此的嫌隙已然種下。嗣後俄國向中國強行租借旅順、大連等港口後，欲進一步向朝鮮擴張，便直接衝擊日本在東亞的利益。1902 年，英國為抑制俄國在遠東的擴張，與日本簽訂同盟條約。1903 年日本在亞洲推行大東亞共榮圈（the Great East Asia Co-prosperity Sphere）時，再次遭逢俄國的阻撓，於是 1904 年爆發日俄戰爭。隔年日本勝利。1910 年日本佔領殖民韓國，作為前進中國的跳板。⁷³

這場歷時 2 年的日俄戰爭總共耗費了 14 億日圓，相當於第一次中日

⁷⁰ 查復生譯，1980^a，*日本金融通史(上卷)*，頁 57。

⁷¹ 同前註，頁 57。

⁷² 同前註，頁 63。

⁷³ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 408。

戰爭戰費的 7 倍，主要的財源為國內公債與國外借款。1896 年到 1912 年日本國債發行額度顯示，1903 年之前日本並沒有發行短期債，而長期債的國內公債與外債部份只有小幅增加或變動。但是到日俄戰爭前後，也就是 1903 年到 1905 年之間，在長期債與短期債部份成長幅度大增，國內公債總共增加了 4 億 5 千 8 百萬日圓，而外債更上翻了整整 10 倍，到達 9 億 7 千萬日圓。而這筆高達 9 億多日圓的外債正是由橫濱正金銀行以日本銀行的名義在倫敦金融市場融資而來。⁷⁴

⁷⁴ 查復生譯，1980^a，*日本金融通史(上卷)*，頁 65。

單位：100 萬日圓

時間	長期債			短期債
	國內公債	外債	合計	
1896	357	0.234	357	-
1897	399	-	399	-
1899	383	97	480	-
1903	441	97	538	-
1904	661	312	973	35
1905	899	970	1870	99
1906	1,049	1,146	2,195	96
1907	1,088	1,165	2,254	22
1909	1,417	1,165	2,582	19
1911	1,146	1,437	2,583	50
1912	1,116	1,456	2,573	35

表 2：1896 年到 1912 年日本國債發行額度

來源：原出處為日本銀行

引自 Tamaki, Norio, *Japanese Banking : A History, 1895-1959*.

1914年歐洲爆發第一次世界大戰，歐洲軍需品市場擴張，大量的貿易出超使得日本由債務國變為債權國。⁷⁵1919年日本經濟大幅成長，國內企業大舉擴張信用，大量輸入外國商品，貿易總額呈現入超狀態，通貨膨脹的壓力隱然而生。接著在1923年日本發生關東大地震，損失高達51億5千萬日圓，約等同於該年度國家預算的42%，更使得通貨膨脹的情況雪上加霜，當時藏相井上準之助命令日本銀行承擔籌募災後重整經費。⁷⁶同時為了挽救通貨膨脹的劣勢，則採取通貨緊縮政策，希望加強現有貨幣流通速度以替代發行更多的日圓。但是此舉對於新興的國防重工業以及軍派勢力有所妨礙，因此井上準之助便在軍方反彈的政治壓力下辭職，翌年更遭到謀殺。

日本經濟雖然在通貨緊縮政策下略有起色，但是1929年發生的全球經濟大恐慌，再度使得日本經濟陷入低靡。從日本明治維新以降的經濟發展方向看來，日本為了在短期內提升國家總體經濟，於是補助財閥發展國家重點工業，甚至為了迫使多餘的農村勞動力投入工業生產，逐漸將農田集中到少數地主手中，所以國內貧富差距的問題本已嚴重。日後第一次世界大戰期間的戰爭資源市場蓬勃以及經濟大恐慌，更使得貧富差距日益加劇，引發農民與工人強烈抗爭。此時日本國內軍方勢力、右翼民族主義份子與部份政府官員將日本經濟頹廢不振的罪責歸諸於當時國內民主派，強烈譴責他們對內訴求民主，導致國內農民工人抗爭不斷，對外力主和平的立場，阻礙日本攫取殖民地的機會。於是便以打壓民主派人士為名，行奪權之實。最後這場政治鬥爭的結果由軍系人馬為主的右翼勢力獲勝，日本決心以國家擴張主義的手段，轉移內政上貧富差距的緊張、擴大消費市場以及擺脫日本長久以來缺乏天然資源的困境。⁷⁷

⁷⁵ 江柏峰譯，1991，*日本之金融*，頁414。

⁷⁶ Charles Poor Kindleberger, *World Economic Primacy: 1500-1990*. P.p.192-193

⁷⁷ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.p.246-247.

1929年日本在中國發動九一八事變，暗殺東北軍閥張作霖，日本首相濱口雄幸對此行動表示不滿，但旋即遭到謀殺。雖然國家擴張政策初期也受到國內財閥的強烈反對，然而九一八事變後，財閥基於開發中國東北所帶來的廣大利益，轉而支持軍方的立場。⁷⁸

九一八事變初期的戰費曾透過日本銀行發行國債支付，再轉由民營銀行全數收購。之後票面較大的國債滯銷，釀成通貨膨脹，而當時的戰費已達政府全年總預算的3分之1。⁷⁹藏相高橋是清為遏止通貨膨脹，採取擴大國家支出政策，責令日本銀行發行公債因應軍需產業發展以及軍費的編列。1932年修改兌換銀行條例，將日圓的發行額度由1億2千萬日圓一舉擴大為10億日圓。⁸⁰但是在景氣穩定之後，高橋是清認為以市場操作來處理財政膨脹的赤字公債僅為權宜之計，長治久安之道應該是減少公債發行、避免增稅以鼓勵民間經濟活動。所以在編製1936年國家年度預算時力主削減軍事費用，此舉招致軍方反彈，同年高橋是清遭到右派人士謀殺⁸¹，從此日本軍系人馬全面掌握政權。1937年國家預算高達30億4千萬日圓，與前年度相比足足增加了7億日圓，公債發行額也增加到9億日圓。另外為了消化高額的政府公債，命令日本銀行降低公定利率，增加的經費幾乎全數灌注於軍備擴張。⁸²至於肩負管控日圓國際價格的橫濱正金銀行，在軍方的授意下在日本佔領的中國東北開設多個分部，做為日本軍隊在東亞及中國本土的金融轉運點。⁸³

1937年第二次中日戰爭爆發，戰費隨著戰火在中國的延燒也隨之飆升，當年度日本臨時軍事費特別會計追加20億日圓，國家預算與公債發

⁷⁸ 行政院經濟部國際貿易局編譯，1991，*日本之經濟：昭和時代之回顧*，頁28。

⁷⁹ 同註77., P.247.

⁸⁰ 同註78，頁20。

⁸¹ 查復生譯，1980^b，*日本金融通史(下卷)*，頁159-160。

⁸² 行政院經濟部國際貿易局編譯，1991，*日本之經濟：昭和時代之回顧*，頁22-23。

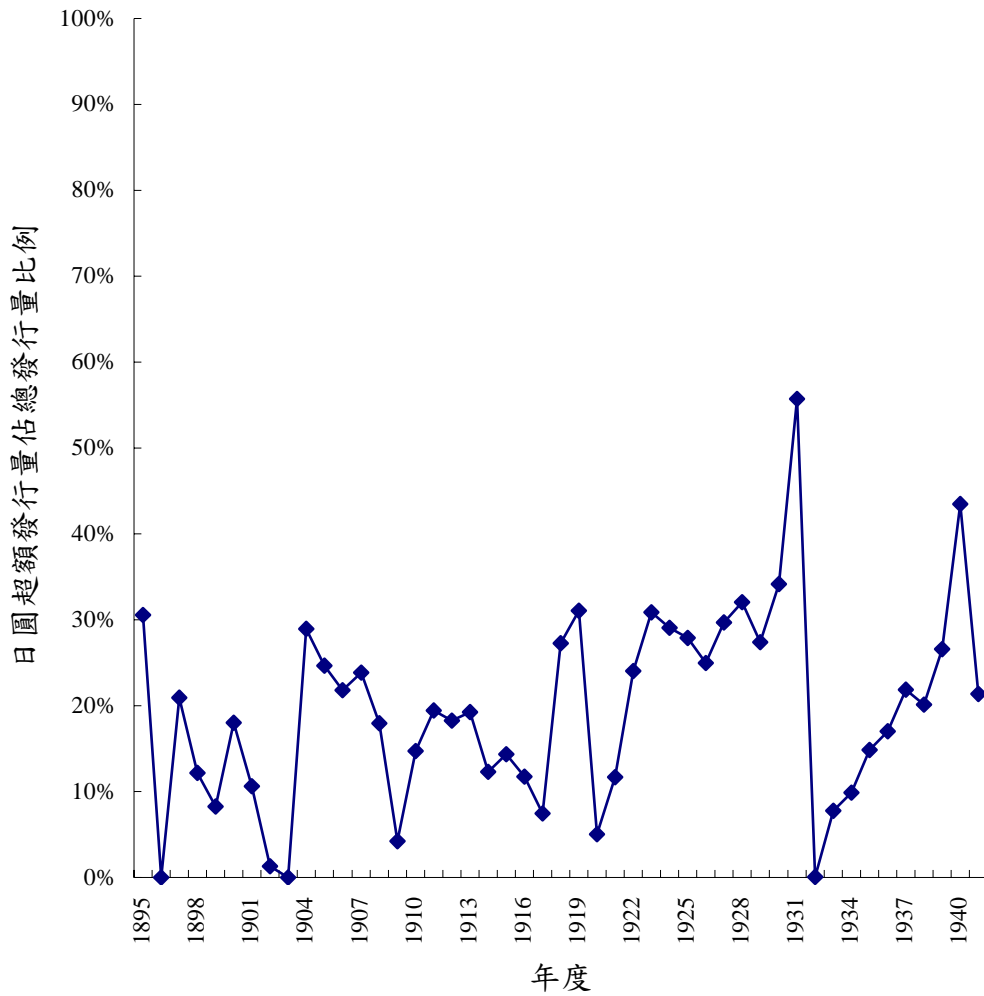
⁸³ Norio Tamaki, 1995, *Japanese Banking*, P.167.

行額也分別驟升至 54 億日圓與 23 億日圓之譜。為了支應戰費，日本政府修改日本銀行法，要求日本銀行承購公司債票與事業票據等質押放款，減低公司債抵押放款利率，緩和放款條件，擴展放款數目與期限，擴張商業票據背書，實行公開市場政策。自此日本銀行在調整通貨的功能上完全棄守，惟軍事需求之命是從。⁸⁴

在 1895 到 1941 年之間，日本在短短半個世紀內歷經了第一次中日戰爭、八國聯軍、日俄戰爭、第二次中日戰爭等 4 場主要戰爭。從 1894 年到 1936 年日圓超額發行量佔總發行量比例變化看來，雖然在上述 4 場戰爭前後都出現了通貨超額發行量暴增的情形，但是漲幅均能在 2 到 3 年之後旋即下降，顯見日本國內在通貨發行流通上，並沒有因為龐大的戰費以及連年征戰，而發生嚴重失控的局面。

⁸⁴ 查復生譯，1980^b，*日本金融通史(下卷)*，頁 160-164。

圖 3：1895 年到 1941 年日圓超額發行量佔總發行量比例



來源：原出處為日本銀行

引自 Tamaki, Norio, *Japanese Banking : A History, 1895-1959*.

經作者整理成表

明治維新初期國家目標主要是側重在富國，這一點可以從 1885 到 1904 年日本首相的背景看出，這段時期的首相絕大多數出身大藏省，嫻熟經濟事務經驗，對早期國家金融體系的建立多所貢獻。在第一次中日戰爭與日俄戰爭的試煉下，確立日本中央銀行體系向國際募集戰費以及對內發行公債的功能。到了明治維新後半期到第二次中日戰爭前夕，隨著國內與國際經濟局勢的動盪，這個 19 世紀新生的民族國家開始試探仿效當時 16、17 世紀以降西方列強崛起的帝國主義路線的可能性。於是國內出現主戰與主和的兩派勢力，在連番的政治鬥爭與暗殺行動後主戰派抬頭。這段時期日本首相有兩個特色，其一是國內政局動盪，首相更替頻繁。其二是軍方出身的首相突然大增，表示軍方全面掌控政局，擴大對外侵略的路線獲得確定。也就在同時，雖然日本銀行與橫濱正金銀行的職權不停擴張，但是國家工具性的色彩卻是越來越明顯，特別是在臟相井上準之助與出身日本銀行與橫濱正金銀行的高橋是清首相遭到暗殺後，日本國內自此再也沒有任何政治力量能夠阻擋全面對外侵略的軍事行動。

届	首相	背景	任期	重大事件
1	伊藤博文	副藏相	1885-1888	—
2	黑田清隆	開拓使	1888-1889	—
3	山縣有朋(1)	陸軍參謀總長	1889-1891	—
4	松方正義(1)	藏相	1891-1892	—
5	伊藤博文(2)	副藏相	1892-1896	1895年第一次中日戰爭
6	松方正義(2)	藏相	1896-1898	—
7	伊藤博文(3)	副藏相	1898-1898	—
8	大隈重信(1)	藏相	1898-1898	—
9	山縣有朋(2)	陸軍參謀總長	1898-1900	—
10	伊藤博文(4)	副藏相	1900-1901	1900年八國聯軍
11	桂太郎(1)	陸軍軍人	1901-1906	1904年日俄戰爭
12	西園寺公望(1)	外交官	1906-1908	—
13	桂太郎(2)	陸軍軍人	1908-1911	—
14	西園寺公望(2)	陸軍軍人	1911-1912	—
15	桂太郎(3)	陸軍軍人	1912-1913	—
16	山本權兵衛(1)	海軍軍人	1913-1914	—
17	大隈重信(2)	藏相	1914-1916	—
18	寺內正毅	陸軍軍人	1916-1918	—
19	原敬	外交官	1918-1921	—
20	高橋是清	央行總裁、藏相	1921-1922	—
21	加藤友三郎	海軍軍人	1922-1923	1923關東大地震
22	山本權兵衛(2)	海軍軍人	1923-1924	—
23	青浦奎吾	官僚	1924-1924	—
24	加藤高明	黨職要員	1924-1926	—

25	若槻禮次郎(1)	官僚	1926-1927	—
26	田中義一	軍人	1926-1929	—
27	濱口雄幸	官僚	1929-1931	1929 年九一八事變
28	若槻禮次郎(2)	官僚	1931-1931	—
29	犬養毅	黨職要員	1931-1932	—
30	齊藤實	海軍軍人	1932-1934	—
31	岡田啟介	海軍軍人	1934-1936	—

表 3：1887 年到 1936 年日本首相背景

來源：http://netcity5.web.hinet.net/UserData/lukacs/JP_Premier.htm

經作者自行整理

第三節 第二次世界大戰：1941 年到 1945 年

日本侵略中國的行為無疑對美國主張的「中國門戶開放」政策造成威脅，於是美國開始對日本進行一連串的經濟制裁。首先是在 1940 年起禁止美國鐵礦運往日本，接著是 1941 年禁止石油輸入日本，最後更是在同年，也就是 1941 年凍結日本在美國銀行的資產。為了對美國數年來的經濟制裁進行報復，同時逼使太平洋艦隊退出亞洲，於是日本發動攻擊美國珍珠港，美國因此正式宣布加入第二次世界大戰。⁸⁵

為了迎合戰爭的需要，政府於 1942 年廢除日本銀行條例，並以德國納粹政權所制訂的中央銀行法為藍本，制訂日本銀行法並改組日本銀行。日本銀行法第 1 條規定：「為使全國一般經濟活動能適當增加，日本銀行依照國家政策，以調節通貨、控制並便利信用與金融、維持並改善信用制度為其目的。」以及第 2 條：「日本銀行應以達成國家之目標為使命而營運」，將服務國家戰爭明文規定為日本銀行宗旨。

在日本銀行的組織規章上，規定日本銀行為永久性機構，非經法律特別規定不得解散，並且日本銀行為特殊法人機構，不屬於政府機關，但日本銀行董監事統由大藏省任命。⁸⁶日本銀行資本額為 1 億日圓，其中政府持有 55% 的股權，其餘 45% 的股權由個人投資者所持有。⁸⁷雖然個人在日本銀行的持股雖得分享日本銀行營運盈利，但是股權轉讓必須獲得藏相的核准，同時也不准參予過問日本銀行的經營管理，所以日本銀行股東實際上僅類似公司債權持有人。⁸⁸財閥自明治維新已降對於政府財經政策的影響力自此全數抹去。

⁸⁵ 王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 410-411。

⁸⁶ 中央銀行經濟研究處編，1992，*各國中央銀行法選譯第一輯*，頁 165。

⁸⁷ 同前註，頁 166。

⁸⁸ 鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 194。

1943 年修正並公佈有關為臨時軍費開支而發行公債的法律，內容規定：「有關太平洋戰爭之臨時軍費開支，有必要時政府得以發行公債或借款，其限定的金額為自臨時軍費特別帳目中之歲出預算額扣除相當於該特別帳目中，收自其他帳目之款項及其他普通歲入預定額之金額」。⁸⁹此外，日本銀行允許政府在無擔保的狀況下對日本銀行貸款，並撤除對政府公債的招募認購額度的限制。1941 年日本政府為能有效動員全國金融資源，便以日本銀行為中心，組織「全國金融統制會」，將民間所有金融機構統攝於日本銀行的控管，日本銀行可以無限制承購公債的方式，支應臨時軍費的需求，並且以增加放款額度為補償，轉手再將公債銷售給民間金融機關，日本銀行成為政府榨取民間一切可投入戰爭資源的樞紐。⁹⁰

在 1937 年第二次中日戰爭爆發前，日本國家預算中一般會計與為臨時軍事費用設立的特別會計，兩者的歲入總計由租稅與公債所構成。在 1937 年前的租稅與公債的比例是 5 比 3，1942 年以後則為 1 比 2，日後隨著戰局的惡化，租稅的比率逐年下降，1944 與 1945 年更是降到 1 比 4。⁹¹所以日本在第二次世界大戰的戰費主要是由日本銀行大量收購政府公債來支應，發行的日圓有三分之二經由購買公債或直接墊款方式，以彌補政府財政的赤字，其餘三分之一則用其它資金流通。⁹²另外由 1941 年到 1945 年日圓超額發行人量佔總發行人量比例與 1941 年到 1945 年日本臨時軍費數據及預算相對照，可以看出日圓超額發行人量上升的幅度吻合戰費膨脹的趨勢，同時以 1941 年珍珠港事變為界，之前的日圓超額發行人量佔總發行人量

⁸⁹ 行政院經濟部國際貿易局編譯，1991，*日本之經濟：-昭和時代之回顧*，頁 32。

⁹⁰ 查復生譯，1980^b，*日本金融通史(下卷)*，頁 182-185。

⁹¹ 查復生譯，1980^b，*日本金融通史(下卷)*，頁 175。

⁹² 鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 202。

比例顯示日本中央銀行體系大致還能對通貨膨脹做有限的控制。但是在1941年後就完全呈現急劇上升的狀態，通貨膨脹此時陷入完全失控。

單位：100 萬日圓

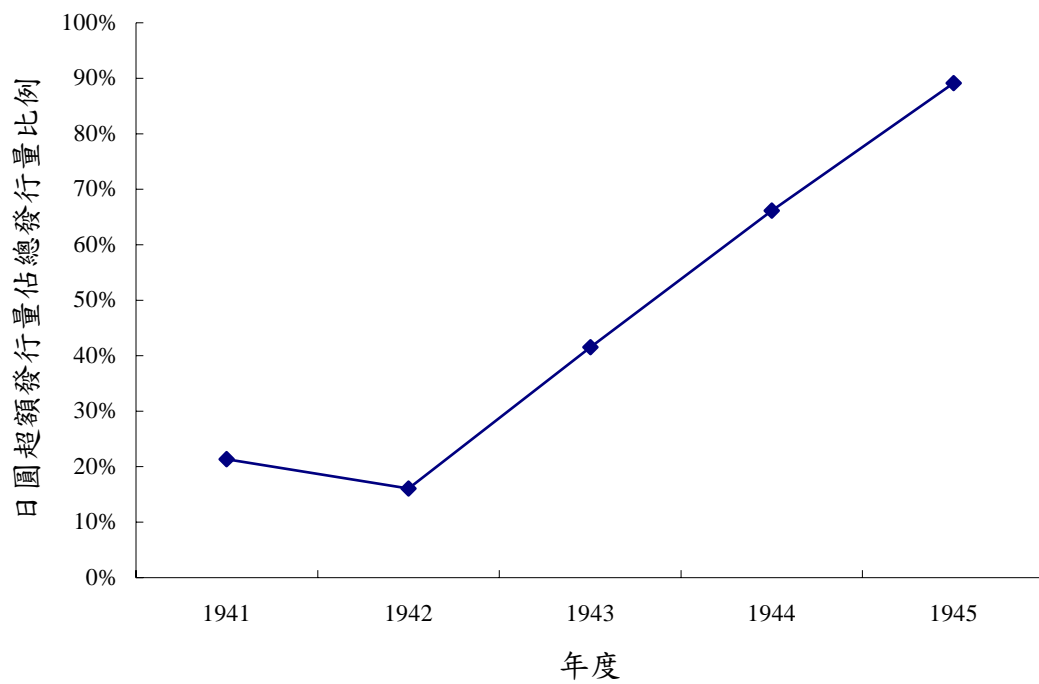
年度	臨時軍事費	佔政府財政支出之比例
1941	11,673	61%
1942	18,000	66%
1943	27,000	73%
1944	38,000	75%
1945	85,000	85%

表 4：1941 年到 1945 年日本臨時軍費數據及預算比

來源：行政院經濟動員計畫委員會編，

第二次世界大戰後各國經濟復興資料第一輯-日本戰後經濟復興資料

圖 4：1941 年到 1945 年日圓超額發行人佔總發行人比例



來源：原出處為日本銀行

引自 Tamaki, Norio, *Japanese Banking : A History, 1895-1959*.

經作者整理成表

第二次中日戰爭開打後，由於日本對中國的戰爭規模日益龐大，與傳統英美俄強權所牽扯的利益衝突越演越烈。於是日本亟思以小搏大，1941年發動珍珠事變後，與歐陸的德國、義大利結盟，將戰爭層次拉升到世界大戰。這段時間內日本二元中央銀行體系在軍方的主導下，將權力高度集中在大藏省，並且將財閥正式逐出金融政策權力圈。此外日本在戰費結構上也出現了重大的轉變，珍珠港事變前，戰費是由橫濱正金銀行延續日俄戰爭以降的金融操作經驗，透過倫敦金融市場上交易日本公債與融資的運作而來。但是第二次世界大戰後期，由於日本採取與英美敵對的立場，於是軍援出現捉襟見肘的景況，一直到1945年日本無條件投降為止。

第四節 美軍佔領時期：1945 年到 1952 年

1945 年美國在日本廣島與長崎投下兩顆原子彈，同年日本宣佈無條件投降。根據波茨坦宣言（Potsdam Proclamation），聯合國任命麥克阿瑟負責接管日本佔領區事宜。宣言中的兩大政治目標就是消滅軍國主義以及日本民主化。消滅軍國主義的第一步就是解除日本武裝，這項原則進入憲法第九條：「永遠放棄做為國家主權發動的戰爭，武力威脅或使用武力做為解決國際爭端的手段，不保持陸海空軍及其他戰爭力量，不承認國家的交戰權。」⁹³，並且悉數拘押陸海空軍高級官員，國家主義者和軍國主義組織領導人。事實上解除日本軍事武裝的政策，也對戰後經濟復甦有相當助益，反觀日本在 1930 年代初期，國防軍事費用就佔了政府全年總預算之三分之一，珍珠港事變後驟升到 4 分之 3，到了第二次世界大戰末期更是直逼 85%。⁹⁴因此解除國防費用的重擔後，過去發展軍武的鉅額費用，可以全數用來恢復經濟。至於在日本推動民主化的部分，1946 年麥克阿瑟（Douglas McArthur）在日本起草憲法，宣布解除了天皇的政治權力，實行內閣制民主政體。

在整頓日本經濟方面，首先是去除軍國主義的經濟基礎，於是 1945 年日本政府在美國的要求下，成立投資公司整理委員會，專責解散資助軍國主義的財閥，特別是富士、三井、三菱、安田、住友等製造戰備物資的產業。另外由於美方視橫濱正金銀行為日本戰時經援體制的共犯，所以強

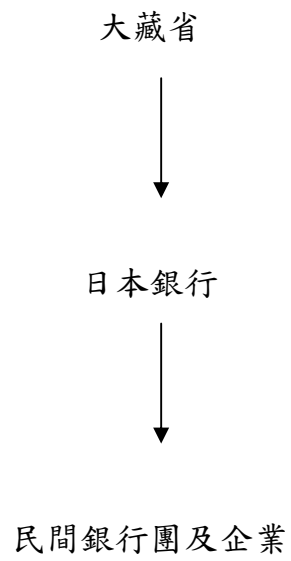
⁹³ 行政院經濟動員計畫委員會編，1966^b，第二次世界大戰後各國經濟復興資料第一輯：日本戰後經濟復興資料，頁 102。

⁹⁴ Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.247

制橫濱正金銀行於 1946 年解散，並轉型為東京銀行專營小型民間金融業務。⁹⁵這使得第二次戰後的日本金融架構變為下圖的一條鞭式體系。

⁹⁵ Norio Tamaki, 1995, *Japanese Banking*, P.198.

圖 5：1946 年以降日本金融架構



來源：作者自行整理

其次是穩定通貨以恢復經濟秩序，美國經濟復興計畫指示日本銀行於組織內設置政策委員會，⁹⁶ 並責成日本銀行恢復貨幣秩序。此外擔任復興日本經濟的財政金融顧問道奇（Joseph Dodge）在安定日本經濟原則中表示：「金融機構的貸放，應嚴格限制於對日本經濟復興有所貢獻的事業。」，因此日本銀行必須基於上述原則提供各種金融機構所需要的資金，以利各金融機構轉貸給民間企業。兩年後，該業務改由復興銀行辦理，日本銀行改以承購復興銀行公司債的方式，延續貫徹此一原則。⁹⁷

1949 年重定日本銀行法，美國並沒有對日本長久以來的金融秩序做出重大的變革，也就是說日本銀行在戰後繼續臣屬於大藏省，這點可以從下列日本銀行法中對於日本銀行與大藏省間的權力關係規範中得見：

1. 日本銀行發行銀行券之額度，根據通貨發行審議會之決議，經內閣通過，由藏相決定。
2. 日本銀行為保證公債、期票與調節金融可對外發行，在發行 15 日以後，須經藏相核准，超過 30 日時，並得經通貨發行審議會通過。
3. 日本銀行發行額須以下列各種實物及有價證券擔保，第一類是商業票據或其它票據，第二類是國債及其它債券、金銀塊、具有抵押品之債權，對政府的債權，第三類是藏相所承認的債務，第四類是外匯、金銀貨，第五類是藏相特別認可之未滿期票據。上述有價票券之發行額須經日本銀行發行審議會決議，再送內閣審議經通過後，再交由藏相執行。⁹⁸

隨著戰後美俄之間關係的惡化，日本成為美國在亞洲地區對抗蘇俄的冷戰防線。為此美國在 1947 年到 1951 年間陸續提供日本約 18 億美元的

⁹⁶ 查復生譯，1980^b，*日本金融通史(下卷)*，頁 218。

⁹⁷ 鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 202。

⁹⁸ 行政院經濟動員計劃委員會編，1966^b，*第二次世界大戰後各國經濟復興資料第一輯：日本戰後經濟復興資料上冊*，頁 510-511。

戰略物資，希望加速恢復日本經濟秩序。⁹⁹而日本在美國的經援下，出清緊縮政策下的所有存貨。之後中國共產黨在 1949 年取得政權，1950 年韓戰爆發，日本更趁機從軍需品的大量出口中獲利。¹⁰⁰

1950 年日本在美國的授意下成立「警備隊」，也就是日後 1954 年「自衛隊」(Self-Defense Forces) 的前身。1959 年為了解決成立自衛隊與憲法第 9 條禁絕軍備的矛盾，日本最高法院重新詮釋憲法第 9 條的精神，認定日本得採取必要手段來維持國家主權不受侵犯¹⁰¹，但自衛隊不得涉及日本國家領土範圍外的軍事行動，同時國防預算必須非正式地限制在國民生產毛額百分之 1 至 2 以下。¹⁰²

第二次世界大戰是日本自明治維新以來，唯一落敗的大型戰爭。戰敗後日本由美方單獨接收佔領。由於美國將自身的民主經驗視為日本與軍國主義脫勾的良方，所以戰後致力於去軍國主義化與民主化，於是在政治上解除日本軍備與實施民主新憲，但卻從未廢除天皇制度或解散日本政府，這意味著日本自明治維新以來，由東京帝國大學（戰後更名為東京大學）畢業生為中心的菁英權力傳承系統並未受到阻斷。

同時在經濟上解散資助軍國主義的財閥與橫濱正金銀行，自此日本金融架構變成大藏省管控日本銀行的一條鞭體系。但美國並沒有將日本銀行體制改為美國聯邦準備理事會體制，所以戰後日本銀行儘管承擔恢復貨幣

⁹⁹Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.248

¹⁰⁰江柏峰譯，1991，*日本之金融*，頁 442。

¹⁰¹Mark Kesselman, Joel Krieger, and William A. Joseph eds, 1996, *Comparative Politics at the Crossroad.*, P.263.

¹⁰²王業立編，1999，*各國政府與政治：比較的觀點*，頁 743。

秩序與民間企業貸款的重責，但未曾獲致任何形式上或實質上的政治獨立性，日本銀行仍然延續過去聽命於大藏省的慣例。

第五節 日本與美日安保條約：1952 年到 1985 年

1952 年美日安全保障條約生效，日本成為美國在亞洲的冷戰盟友，協同防禦中共、越共與北韓。同年美軍結束在日管制權限後，日本隨即在 1953 年對日本銀行法進行修正，主要內容有二。首先是大藏省增設顧問會議以接替日本銀行政策委員會之任務，成為日本銀行的上級單位。其次是恢復大藏省對日本銀行和其他金融機構的控制權力。這種由大藏省主導的貨幣決策體系進一步獲得鞏固。

另外在組織架構以及人事任命的安排上，日本銀行設有政策委員會及執行委員會。政策委員會為日本銀行內最高決策單位，設有委員 7 名，任期 4 年。委員中只有 5 位擁有表決權，這 5 位委員當中，除總裁為當然委員外，其餘 4 位必須分別具有在商業銀行、地方銀行、企業或產業或農業銀行任職的經歷。另外，其他 2 位列席但不具表決權的委員，則分別由大藏省及經濟企劃廳派遣的代表擔任。¹⁰³ 執行委員會成員功能在執行政策委員會決策，成員則是包括總裁、資深副總裁、副總裁及多名執行董事，並另設有監事、顧問若干人。總裁及資深副總裁任期 5 年，由內閣任命。負責國際事務的副總裁及執行委員會董事則是由總裁推薦，提交大藏省任命。

¹⁰³ 李銘儀譯，1991，“中央銀行之獨立性與管理權責：日本銀行與聯邦準備之經驗”，*中央銀行期刊*，第 13 卷，第 4 期，頁 33。

圖 6：1953 年以降日本銀行組織



來源：蔡增家，”中央銀行制度與貨幣政策的行程：日本與德國的比較”，
 歐美季刊，第 13 卷，第 3 期，頁 319-356。

日本銀行的主要收入來源為公債之利息收入即受理票據貼現之手續，並且因為日本銀行不屬於政府機關，所以一切所得均須繳納稅金。¹⁰⁴

至於日本銀行與行政部門的關係則主要是由大藏省所主導，¹⁰⁵ 雖然也必須考量日本銀行的意見，但最後的主導權還是在大藏省手上，因為日本銀行法規定大藏省藏相對日本銀行業務依法有監督權及業務命令權，日本銀行預算編定也需經過藏相核可，大藏省內甚至設有日本銀行監理官，專職監察日本銀行的業務，¹⁰⁶所以日本銀行可視為大藏省的下屬機構。

此外由日本銀行和國會的互動看來，政策委員會每年透過大藏省藏相向國會報告一次，報告內容就各金融機構的狀況及營運、有待修正的法律問題、監督政策之變更以及日本銀行所實施的政策及其理由做出說明。¹⁰⁷

戰後日本大藏省擬定出口及投資導向的發展策略，並以日本銀行做為國家調控金融的中心。首先由日本銀行發放公債，進行公共工程建設以扶植國內產業。其次是大藏省透過日本銀行管制利率分配資金，對國家重點發展產業則給予優惠利率，採取保護主義的產業政策，並藉此對全國商業銀行以及企業進行「窗口指導」來確定企業對國家言聽計從。

從日本的經濟表現看來，這套金融體系的确發揮了很大的效用，尤其從 1970 到 1980 年日本國民生產毛額來看，這 10 年日本國民生產毛額幾乎足足增加了 5.2 倍之多，但是這段時期日圓的對美元的價格並不穩定。但可以肯定的是日本已由戰爭的廢墟中一躍成為全球經濟成長率最高的國家，世界第二大經濟體，同時也是亞洲唯一列席 G7 的國家，日本在戰

¹⁰⁴謝佳雯，1998，「日本銀行修正發展之研究」，*中央銀行季刊*，第 20 卷，第 1 期，頁 72。

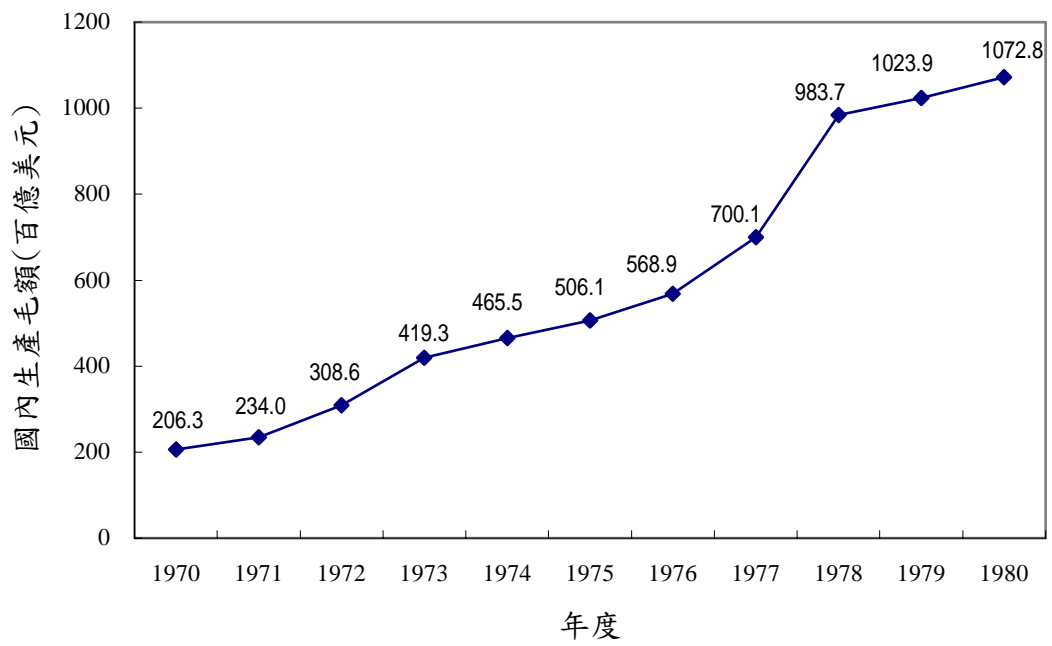
¹⁰⁵日本銀行法中第 4 條、第 9 條、第 10 條、第 16 條、第 18 條、第 24 條、第 25 條、第 27 條、第 28 條、第 30 條、第 31 條、第 32 條、第 33 條、第 34 條、第 35 條、第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條、第 41 條、第 42 條、第 43 條、第 44 條、第 45 條、第 47 條、第 52 條、第 53 條、第 68 條、第 72 條，均出現大藏大臣介入日本銀行事務的規定。

¹⁰⁶周鴻明，1993，*日本之金融監理制度與金融檢查*，頁 13。

¹⁰⁷鄭逸俠，1964，*各國中央銀行制度*，頁 196。

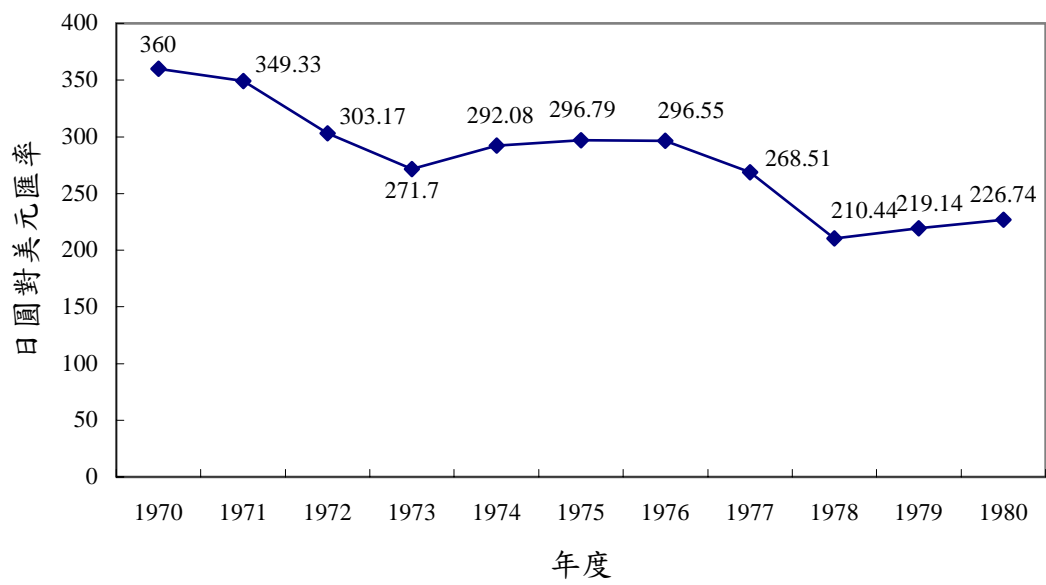
後經濟的出色表現在當時被譽為「日本奇蹟」，與歐洲的西德經濟奇蹟，等量齊觀。

圖 7：1970 年到 1980 年日本國內生產毛額



來源：www.oecd.org

圖 8：1970 年到 1980 年日圓對美元匯率



來源：www.oecd.org

但是這套由大藏省領導的金融體系，在運作上有其盲點。原因在於首先日本銀行的公告利率受到管制，長期保持穩定，所以對民間銀行來說，自日本銀行取得的資金成本很低。其次日本對於外來直接投資（FDI, foreign direct investment）設有高度限制，所以民間企業的資金高度依賴民間銀行，所以民間銀行也就無視於本身資金準備與經營效率，將資金過度貸與民間企業。再者，在日本政府的鼓勵下，企業與銀行間再次逐漸結合成財團，然後持續養成民間銀行放款過多與企業公司借款過多的惡性循環¹⁰⁸，進而在日後衍生出超額放貸（overloan）的問題

總結來說，由於二次戰後美國沒有解散日本政府，也維持了天皇制度，再加上冷戰爆發後，美國無暇貫徹日本經濟自由化，轉是希望盡速將日本整併到冷戰架構中。以防堵蘇俄在中國與韓國的擴張，鞏固美國在亞洲的安全戰略防線，因此美國並未在日本貫徹去集權化的工作。日本政權菁英系統的延續也使得之前美國在日本實行的種種經濟改革，雖然大致保存了形式，但是在實質作法上卻是重新恢復過去由政府主導經濟的傳統模式，也就是制度背後的西方自由主義思想從未真正進入日本。

美國結束在日本的佔領後，日本仍然有賴美國保障日本安全和美元的支持以重振日本經濟，所以日本也相對以開啟提供美軍基地，默認和支持美國冷戰目標作為交換條件。同時也因為整合在美國霸權所維持的國際政治經濟秩序，日本這批傳承數世紀的東京大學權力精英才得以進行 20 世紀的「富國」大業。

¹⁰⁸ 行政院經濟部國際貿易局編譯，1991，*日本之經濟-昭和時代之回顧*，頁 35。

第六節 小結

一、富強關係在國家建立過程中的組合順序與詮釋：

我將日本國家建立的過程富強關係組合順序與詮釋化約為下表，歷史進程則是由 a 依次推進到 f，時間起自 19 世紀大政奉還前，終於 1989 年日本泡沫經濟發生前。

		富	
		首要目標	次要目標
強	首要目標	a.富強並進 富：明治維新 強：大政奉還	權富求強 富：獲取殖民地 強：國家擴張 b.發動兩次中日戰爭、日俄戰爭 c.兩次中日戰爭、日俄戰爭勝利 d.發動第二次世界大戰
	次要目標	f.以富致強 美國霸權所維持的國際政經架構 富：日本經濟奇蹟 強：亞洲區域強權	e.美國干政 第二次世界大戰失敗： 富強：美軍佔領時期

表 5：富強關係在日本國家建立過程中的組合順序與詮釋

來源：作者自行整理

a. 富強並進：

時間從 19 世紀大政奉還前論起，一直到 1895 年第一次中日戰爭爆發為止。日本建立現代民族國家的遠因，可溯及德川幕府時代實行的鎖國政策，其初衷原是希望永遠迴避中國這位強鄰的干擾，雖然維持了長達 2 世紀的和平繁榮，但也埋下國內統治階級間的矛盾。而近因則是導源於美國的強勢叩關。因此日本亟欲建造現代民族國家，「脫亞入歐」成為全國戮力以赴的目標。

在這段時間內，富和強同時為國家發展首要目標，在強的目標上德川幕府宣佈大政奉還於明治天皇，日本的政治權力收攏於以天皇為首的政府之下。在富的追求上，實行明治維新，致力經濟現代化，也就是工業化。

b 擗富求強：

1895 年第一次中日戰爭爆發到 1941 年珍珠港事變爆發的這段期間，日本的國家命運出現了重大的轉折。日本在將近半世紀的時間內頻繁地發動對外戰爭，其中主要的大型戰爭是 1895 年第一次中日戰爭、1905 年日俄戰爭以及 1937 年第二次中日戰爭。

在這段期間內，政治目標在日本發展順序上，是優於經濟發展，因此時富強的詮釋也由國家內部發展，轉為對外侵略。也就是說，富的詮釋轉為對外獲取殖民地，而在強的詮釋部分，轉為國家擴張主義。

c. 擗富求強：

同樣在 1895 年第一次中日戰爭爆發到 1941 年珍珠港事變爆發的這段期間，日本在 1895 年第一次中日戰爭、1905 年日俄戰爭以及 1937 年第二次中日戰爭等等主要大型戰爭接連勝利，於是在國內掀起辯論的高峰，國內出現主戰與主和的兩派勢力，在連番的政治鬥爭與暗殺行動後，主戰派

抬頭。主戰派取得政治制高點的趨勢使得這段時期日本首相有兩個特色，其一是更替頻繁，顯示政局動盪可見一斑。其二是軍方出身的首相突然大增，表示日本政局是在軍人主政下，持續發動對外侵略。

d. 擗富求強：

第二次中日戰爭之後，由於日本對中國開戰的規模日益龐大，所以與傳統英美俄強權所牽扯的利益衝突越演越烈。於是日本亟思以小搏大。1941年對美國發動珍珠事變後，便與歐陸的德國、義大利結盟，將歐亞地區的戰爭，拉升到世界大戰的層次。日本對珍珠港的襲擊促使美國正式宣布投入第二次世界大戰，日本也首度在太平洋地區面臨勁敵。

e. 第二次世界大戰失敗，美國干政：

第二次世界大戰的失敗不僅將日本累積逾 70 年的努力化為雲煙，也是日本自明治維新以來，唯一落敗的大型戰爭。日本宣布無條件投降後，美國便開始干預日本國家內政，此時日本對於富強的發展根本無能置喙，只能聽任美國安排。戰敗的日本由美方單獨接收佔領，開啟了 1945 年到 1952 年的美軍佔領時期。在這段期間美國將自身的民主政治經驗視為日本與軍國主義脫勾的良方解藥，除了裁汰軍事組織與實施民主新憲之外，解散軍事相關企業的同時也崩解了長久以來財閥壟斷的經濟體制。

f. 以富致強：

第二次世界大戰是切割「大型戰爭失敗，外國勢力干政」與「以富致強」這兩個國家建立階段的時間點。這兩個階段的差別在於，國家在後者此一階段，之所以能全力恢復，並進一步發展經濟，而將政治發展視為較為次要的發展目標，其所依賴的是美國霸權所維持的國際政經架構。

1952 年美國結束在日本佔領，將主權交還給日本，一直到 1985 年，

日本與美國簽訂美日安保條約，在美國霸權所維持的國際政經架構下，日本權力發展經濟，創造日本經濟奇蹟，並因此成為亞洲區域強權，同時也是亞洲第一個，也是唯一一個已開發國家。由於當時美國軍事與外交的重心在歐洲與改造德國，所以對於日本的期待是放在儘速恢復經濟秩序，以防堵蘇俄在中國與韓國的擴張，鞏固美國在亞洲的安全戰略防線，因此美國並未在日本貫徹去集權化的工作。美軍佔領日本期間，儘管大張旗鼓地進行政治民主化與掃除軍國主義的工作，但卻未廢除天皇制度以及解散日本政府，這一點對於日本政治來說有極其重大的意義，這意味著日本自明治維新以來，由東京帝國大學（戰後更名為東京大學）畢業生為中心的菁英權力傳承系統並未受到阻斷，這個特色使得美軍在佔領時期結束後，美方所做的種種政治經濟的改革，形式上大致都保存下來，但是在實質作法上卻是重新恢復過去日本傳統由政府主導經濟的模式。由此觀之，美國在這段時期的影響在於將日本政治經濟形式制度由過去的歐美化，更進一步改為「美國化」。但是，實際上卻一直是以政府為家父長制的「日本式」，而制度背後自由主義思想從未真正進入日本。

二、富強關係在國家建立過程中的組合順序與詮釋對中央銀行政治獨立性演進的影響：

在這一段裡頭，我將日本中央銀行的制度變遷放在日本國家建立的過程富強關係組合順序與詮釋當中來觀察中央銀行獨立性的變化，歷史進程則是由 a 依次推進到 f，時間起自 19 世紀大政奉還前，終於 1989 年日本泡沫經濟發生前。

		富	
		首要目標	次要目標
強	首要目標	a.富強並進 中央銀行政治獨立性低	榨富求強 中央銀行政治獨立性低 b.發動兩次中日戰爭、日俄戰爭 c.兩次中日戰爭、日俄戰爭勝利 d.發動第二次世界大戰
	次要目標	f.以富致強 美國霸權所維持的國際政經架構 中央銀行政治獨立性低	美國干政 e.第二次世界大戰失敗 保留日本政權： 中央銀行政治獨立性低

表 6：富強關係在日本國家建立過程中的組合順序與詮釋

對中央銀行政治獨立性演進的影響

來源：作者自行整理

a. 富強並進：

日本中央銀行制度在明治維新其間，從模仿美國國立銀行制度到建立日本銀行的過程中，處處見得到美國與歐洲金融制度對於日本這個新生國家如何構思金融制度產生重大影響。不過歷經國立銀行制度的失敗經驗後，日本便以相當戒慎保守的心情，面對自歐美強國學習而來的金融制度，所以大藏省之所以在金融事務上享有最高的權力，目的在確保新的貨幣管理制度能受到國家的全面監控，以免重蹈國立銀行制度的覆轍。於是日後日本金融制度形成以大藏省為最高權力機關，下設橫濱正金銀行與日本銀行分工的架構。由於橫濱正金銀行的設置早於日本銀行，而橫濱正金銀行最初成立的目的雖然是阻止銀幣外流，但是由於承攬了許多國際貨幣交易的業務，因此日後形成日本金融事務由橫濱正金銀行負責涉外業務與日本銀行負責國內業務的結構。這種將金融事務分為外交與內政兩種性質的結構，不僅是橫濱正金銀行與日本銀行成立時間的優先次序的關係，同時也反映了日本在此一時期對於對外關係之高度重視。這也充分解釋為何儘管日本中央銀行制度的形式是沿襲歐美制度而來，但是操作上卻是具有高度國家工具性質的原因。

嗣後，日本銀行與橫濱銀行在歷經一次權力角力後，經由大藏省介入調停後，決定了以日本銀行位於橫濱正金銀行之上的權力位階，並且透過交叉的人事安排，促進雙方業務的了解與合作。從大藏省協調這場權力鬥爭的安排看來，人事的非制度性因素對於日本二元中央銀行機構間的合作互動來說是相當關鍵的因素，並且再次證明大藏省在金融制度上最高權力的地位。所以從日本中央銀行誕生的政經背景看來，中央銀行制度在原始的設計中，充滿國家工具色彩，而顯得政治獨立性低。

b. 攬富求強：

在第一次中日戰爭與日俄戰爭的試煉下，確立日本中央銀行體系向國際募集戰費以及對內發行公債的能耐與角色。日本銀行與橫濱正金銀行的職權雖然不停擴張，但是日本銀行低度政治獨立性的色彩卻是越來越明顯，特別是在井上準之助與高橋是清兩位出身日本銀行與橫濱正金銀行的首相遭到暗殺後，日本國內自此再也沒有任何政治力量能夠阻擋全面對外侵略的軍事行動。

c. 擄富求強：

因為日本不斷在第一次中日戰爭、日俄戰爭、第二次中日戰爭中勝利，國內對外侵略的富強政策便獲得延續的正當性，此時中央銀行制度作為統攝並轉化經濟力量為戰爭資源的角色便不斷受到鞏固。至於戰勝後所獲得的賠款和殖民地，雖然使得日本銀行與橫濱正金銀行的職權雖然不停擴張，但中央銀行的低度政治獨立性，仍舊不改於聽命於財政部的慣性。特別是在井上準之助藏相與出身日本銀行與橫濱正金銀行的高橋是清首相遭到暗殺後，日本國內自此再也沒有任何政治力量能夠阻擋全面對外侵略的軍事行動。於是，只要面臨開戰，中央銀行制度便繼續保持低度政治獨立性。

d. 擄富求強：

1941 年發動珍珠港事變之後，日本二元中央銀行體系在軍方的主導下，將權力高度集中在大藏省，並且將財閥正式逐出金融政策權力圈。此外，日本在戰費結構上也出現了重大的轉變，珍珠港事變前，戰費是由橫濱正金銀行延續日俄戰爭以降的金融操作經驗，透過倫敦金融市場上交易日本公債與融資的運作而來。但是第二次世界大戰後期，由於日本採取與英美敵對的立場，於是軍援出現捉襟見肘的景況，一直到 1945 年日本無條件投降。

e.第二次世界大戰失敗，美國干政：

日本在第二次世界大戰失敗後，美國開始干預日本內政，此時日本國內政治經濟制度全聽任美國安排。由於美國在佔領日本期間，美國並未解散日本政府，保存了以東京大學畢業生為統治菁英的傳統，所以佔領期間對於日本的金融制度改革，主要是解散戰時為軍方所濫用的橫濱正金銀行，並以日本銀行為中心，藉以調節民間企業放貸並恢復金融秩序。同時在美方佔領後期，由於美國無暇堅持貫徹對日本經濟實行自由化，所以政府再度重拾主導經濟的角色，這也使得戰後日本環繞在日本銀行為主與日本輸出銀行為輔的金融體系，對於民間低利放貸的慣例，持續養成民間銀行放款過多與企業公司借款過多的性格。

f.以富致強：

美國對於日本改革的不完全，正可以從戰後日本二元的中央銀行體系的變遷中看出。戰後雖然美方拔除了長期籌募戰費的橫濱正金銀行，但是不久基於冷戰的需要，也不得不成立日本輸出銀行來替代橫濱正金銀行。而且日本銀行的法規仍然延續過去聽命於大藏省的慣例，美方並沒有參照美國聯邦準備理事會的體制賦予日本銀行任何形式或實質的政治獨立性。