

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou ve vydavatelství **Ěconomia, a. s. Praha**

© federální ministerstvo financí

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

OBSAH

- Helena ROTTOVÁ—Ladislav RIZIKY: Měnový vývoj v roce 1991 257
- Rudolf OLŠOVSKÝ: Vývoj platební bilance ČSFR v roce 1991 263
- Václav BENDA: Výnos daně z obrátu v roce 1991 270
- Oldřich ZAHŘÁDKA: Problematika státních záruk za bankovní úvěry a půjček ze státních rozpočtů organizacím (1. část) ... 275
- Jan ZEMAN: Národohospodářské náklady a ceny v dopravě 282

Finance a úvěr v zahraničí

- Jan KINŠT: Japonská průmyslová politika a její finanční aspekty 290

Informace

- Pavel ŠTĚPÁNEK: Seminář o československé daňové reformě 296

Uprostřed čísla:

Frederic S. MISHKIN: **Ekonomie peněz, bankovníctví a finančních trhů** (na pokračování — 22. část) ss. S (A→Č)-645 — S (Č→A)-660

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 1/91 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s College, sekci vyd. HarperCollins Publishers.

Publishers: Federal Ministry of Finance in Cooperation with Czechoslovak State Bank in Publishing House **Ěconomia, Prague**

© Federal Ministry of Finance

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2, CSFR

Editor in Chief: Ivan Kočárník

CONTENTS

- Helena ROTTOVÁ—Ladislav RIZIKY: Monetary Development in 1991 257
- Rudolf OLŠOVSKÝ: Balance of Payment Development in CSFR in 1991 263
- Václav BENDA: Turn-over Tax Revenue in 1991 270
- Oldřich ZAHŘÁDKA: Relevant Questions of State Guarantees for Bank Credits and Loans from State Budgets Provided to Firms (1st part) 275
- Jan ZEMAN: Real Economic Costs and Prices in Transports 282

Finance and Credit Abroad

- Jan KINŠT: Japanese Industrial Policy and Its Financial Aspects 290

Information

- Pavel ŠTĚPÁNEK: The Czechoslovak Tax Reform Seminar 296

In the middle of this issue:

Frederic S. MISHKIN: **The Economics of Money, Banking, and Financial Markets** (To Be Continued—Part XXII) pp. S (A→Č)-645 — S (Č→A)-660

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of the series in No 1/91 of this journal.

Published by arrangement with College, a division of HarperCollins Publishers.

Redakční rada: ing. Aleš Bulíř, CSc., ing. Belo Bosák, CSc., Ing. Jozef Dančo, CSc., ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Jaroslav Klapač, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Antonín Kotulán, CSc., ing. Vratislav Kulhánek, ing. Ivan Mikloš, Vladimír Rudlovčák, CSc., ing. Miroslav Purkyně, dr. ing. Dušan Triska, CSc., prof. ing. Miroslav Tuček, CSc., ing. Peter Vajda, CSc., ing. Anton Vavro, CSc., doc. ing. Karol Vlachynský, CSc., ing. Jaromír Zahradník

DT: 338.23: 338.45(520)

Japonská průmyslová politika a její finanční aspekty

Jan KINŠT*

Japonským ministerstvem zahraničních věcí byl na sklonku ledna tohoto roku organizován v Tokiu seminář pro zástupce hospodářských ministerstev bývalých socialistických zemí východní a střední Evropy, jehož hlavním smyslem bylo informovat o japonské poválečné průmyslové politice a jejích finančních aspektech a vyměnit si s nimi názor na ekonomický vývoj v zemích východní a střední Evropy. Semináře se kromě tříčlenné delegace pracovníků ministerstev financí ČSFR, ČR a SR zúčastnili i zástupci Polska, Maďarska, Rumunska a Bulharska. Organizátoři zaměřili řadu seminářů — vedených jak vedoucími pracovníky japonské státní správy, tak i představiteli komerční sféry — na zmapování postupu ekonomické poválečné transformace Japonska, proces privatizace, budování kapitálového trhu a některé další okruhy problémů. Na naši žádost nám byla — v zájmu získání širších informací z naší profesní specializace — umožněna krátká návštěva v rozpočtovém oddělení ministerstva financí Japonska, kde jsme také získali řadu materiálů týkajících se japonského státního rozpočtu a rozpočtové politiky.

* * *

Japonsko patří v současné době k naprosté špičce ve světovém žebříčku ekonomické prosperity a v známém trojúhelníku tří ekonomických velmocenských teritorií Evropská společenství—USA—Japonsko představuje Japonsko všeobecně obávaného konkurenta s těžko přístupným vlastním trhem. I vzhledem ke své geografické poloze, kulturnímu a historickému pozadí představuje pro nás velice zajímavou a exotickou zemi, s jejíž technicky dokonalou produkcí se denně setkáváme, kterou si však zatím pro finanční nedostupnost cestování nemůžeme blíže „osahat“ — na rozdíl např. od vyspělých ekonomik západní Evropy.

Japonský úspěch, kroky poválečné hospodářské reformy či současná hospodářská politika nejsou automaticky aplikovatelné na vývoj v jiných zemích, tedy ani u nás. Bezpochyby jsou do značné míry dílem promyšlené makroekonomické politiky. Existují však i výrazné subjektivní rozdíly ve výchozích podmínkách, ale i v kulturních, historických a psychologických kořenech, jež tvoří určitou ná-

* Ing. Jan Kinšt, pracovník odboru státního rozpočtu ministerstva financí České republiky

Příspěvek redakce obdržela 24. 3. 1992.

rodní mentalitu, která právě v případě Japonců je nesmírně důležitá a která byla a je nezbytným předpokladem jejich ekonomické „cesty“ i jejich úspěchu.

Před časem navštívila Japonsko delegace ekonomů z bývalého Sovětského svazu. Po svém návratu publikovali knihu, kde japonskou ekonomiku vykreslili v zásadě jako centrálně plánovitou. Po přeložení knihy do japonštiny vyvolaly tyto názory v samotném Japonsku velké překvapení. Je pravdou, že japonská hospodářská politika pochopitelně v poválečném období, ale i v současnosti je charakteristická poměrně vysokou angažovaností státu v chodu ekonomiky. Je však třeba vědět, že v celé poválečné historii byla nezbytným komponentem hospodářské politiky — mnohdy velmi selektivně podporující určitá odvětví — podpora tvorby silného podnikatelského podhoubí a snaha o vytvoření dostatečného konkurenčního prostředí na všech trzích.

Tento přístup se odrážel i v hospodářské politice Japonska po *skončení druhé světové války*. Jako v řadě jiných zemí byla prvním úkolem vlády poválečná rekonstrukce japonského hospodářství, jehož výkonnostní ukazatele se v té době pohybovaly hluboko pod předválečnou úrovní, a získání ekonomické nezávislosti. Pochopitelná byla proto i silná účast státu v procesu obnovy hospodářství. Jejím příznačným rysem *byla koncentrace podpory na rekonstrukci stěžejních odvětví průmyslu*, jako byly těžba uhlí, výroba oceli, stavba lodí, tedy na hospodářskou páteř již předválečného Japonska, později i dalších odvětví, jako jsou elektrotechnika a strojírenství. Legislativně byla podpora upravena v několikaletých odvětvových plánech.

Ruku v ruce s těmito opatřeními však byl kladen velký důraz na podporu *rozvoje soukromého podnikání a vytvoření podmínek pro volný a dostatečně konkurenční trh*. Jedním z těchto opatření bylo také rozpuštění obřího monopolu Zaibatsu a přijetí protimonopolního zákona. Nespornou vstupní výhodou byl fakt, že Japonsko mělo již před válkou poměrně rozvinutý vnitřní trh s množstvím malých a středních podniků a dostatek kvalifikované pracovní síly.

Přímá podpůrná finanční opatření ze strany vlády těsně po válce *obrátila klesající trend v produkci* a v roce 1946 začala ekonomika dosahovat poměrně vysokých přírůstků. Vlivem výrazných vládních proexportních opatření se od konce války rovnoměrně z roku na rok výrazně zvyšoval objem japonského vývozu, jehož výnosy byly využívány pro nákup kvalitních zahraničních technologií.

Expanzivní ekonomická politika však vyvolávala *vyšoké nároky na státní rozpočet*, který v letech 1946—48 klesal do vyššího a vyššího deficitu. Spolu s výraznou emisí obligací ze strany Japonské banky byl jednou z příčin nezdravého měnového vývoje a prudkých inflačních tlaků. Cenový meziroční index se v té době pohyboval v úrovni stovek procent, při nedostatku základního zboží výrazně prosperoval černý trh.

V závěru roku 1948 byl proto zpracován devítibodový stabilizační plán, který obsahoval zásadu vyrovnaného rozpočtového hospodaření spolu s posílením daňové kontroly, redukce poskytování úvěru finančními institucemi, ale i přímá hospodářská opatření, jako byly posílení cenové kontroly, kontroly zahraničně-obchodních a devizových operací, zvýšení efektivnosti zásobovacího systému apod.

Navazujícím stabilizačním krokem v poválečné rekonstrukci byl tzv. „Dodge Line“, antiinflační plán spojený se jménem významného amerického ekonomy. Byl představen na začátku roku 1949 a zakládal vládě povinnost splatit v krátké době velkou část jí vydaných obligací z předchozích let ke krytí schodku rozpočtů. Nutně tak musely být redukovány i běžné výdaje státního rozpočtu, omezeny nebo zcela zrušeny byly cenové dotace a dotace kryjící ztrátu podniků, dokonce i řada dotací v zahraničním obchodě. Byl stanoven pevný kurs měny na úrovni 360 jenů za americký dolar. Finanční podpora rozvoje domácího průmyslu byla

zabezpečována ze zvláštního účtu, jehož zdroje pocházely z výnosů z prodeje americké materiální pomoci Japonsku. Oživovací injekci japonskému hospodářství bylo konečně i vypuknutí korejské války v polovině roku 1950, které znamenalo výrazné zvýšení poptávky po japonském zboží.

I v dalších letech byly základní směry vládní hospodářské politiky zakotveny v několikaletých ekonomických programech rozvoje a racionalizace. Mottem hospodářské politiky padesátých let bylo *postupně dosažení ekonomické samostatnosti* a plné zaměstnanosti a vysoké životní úrovně cestou maximálního hospodářského růstu. I z těchto cílů byl patrný směr vládních hospodářských opatření, která se orientovala opět na selektivní podporu vybraných odvětví, proexportní motivaci a ochranu domácích výrobců před tvrdostí zahraničních konkurentů. Pozitivní vliv mělo rovněž získání výhodných půjček od Světové banky zaměřených na rozvoj hospodářské infrastruktury.

Japonská hospodářská politika nespočívala jen v programech rozvoje jako centrálně plánovacích aktech, jak by se původně mohlo zdát. Jejich idea *byla vždy v ponechání prostoru pro aktivitu podniků, vytvoření dostatečného tržního prostředí*. Samotná vláda se postavila do role určitého garanta a spolupracovníka podnikové sféry. K podpoře orientace podniků předávala vlastní studie a prognózy vývoje, doporučení organizace práce a výroby, podporovala aplikaci technického know-how a zvýšení produktivity práce. V zájmu akumulace kapitálu a úvěrových zdrojů byla např. v padesátých letech vedena velká kampaň za maximalizaci úspor a účast obyvatel na koupi a držbě akcií. K podpoře technické dostupnosti a „pohodlnosti“ spoření byla zřízena široká síť poštovních spořitelen, které jsou dodnes nejvýznamnějšími finančními ústavy spravujícími depozita obyvatel. Podpora spoření byla rovněž stimulována řadou daňových opatření.

Právě období 1956—1972 je označováno *za období vysokého růstu*. Již po vstupu do GATT v roce 1955 částečně polevila protekcionistická opatření. I v počátku šedesátých let se začala japonská vláda v oblasti zahraničního obchodu více věnovat podpoře konkurenceschopnosti japonského zboží. Byla posílena liberalizace pohybu zboží i kapitálu. V té době již Japonsko definitivně „zlomilo“ svoji obchodní bilanci, export převýšil import, přičemž tato tendence se nezměnila dodnes. Hospodářský růst se v tomto období meziročně pohyboval okolo 10 %, dynamicky se začal rozvíjet především elektronický průmysl.

Každý hospodářský úspěch bývá podmíněn řadou faktorů, souhrnně však vždy jde o *symbiózu vhodného makroekonomického rámce a správně cílené aktivity na mikroúrovni*. Strategie japonských podniků se zaměřovala již v této době na dnes již běžně skloňované zásady obchodu. Za prvotní předpoklad konkurenceschopnosti byla vzata maximální adaptabilita a flexibilita ve vztahu k zákazníkovi. Japonské podniky věnovaly velkou pozornost marketingu, zákaznickové psychologii. Jejich výrobky se vyznačovaly a vyznačují prakticky stoprocentní kvalitou, lákavým designem a snadno přístupným ovládním. Proto si velmi rychle získávaly oblibu všude po světě. K zabezpečení dostatku informací o zákaznících i konkurenci byly tvořeny kvalitní informační a komunikační systémy. Typickým rysem japonského zboží je i rozmanitost jednotlivých typů výrobků — to vše proto, aby si našly „svého“ zákazníka.

Vzhledem k potřebě velké pružnosti ve výrobní a obchodní činnosti byl a je v Japonsku kladen velký důraz na malé a střední podniky. Velcí výrobci — byt vyrábějící efektivněji ve velkosériích — potřebují k zabezpečení své obchodní strategie, jež stojí na přizpůsobivosti práním trhu, celou síť malých pružných dodavatelů a podniků zabezpečujících služby a servis. Vztahy mezi velkými a malými podniky jsou proto velmi těsné, drobní dodavatelé získávají od svých velkých odběratelů podporu a pomoc ve formě technického know-how apod.

Tajemství úspěchu samozřejmě tkví i ve výborné organizaci práce, komunikačním systému mezi jednotlivými složkami a stupni řízení v podniku. Sami Japonci tvrdí, že důležité je „být ve správný čas na správném místě“. Velkým pozitivem pro rozvoj japonské ekonomiky bylo, že byla ušetřena výraznějších sociálních pohybů. Role odborů v Japonsku není destruktivní. Zdejší odborové konfederace se nestaví do role „všespasitelných“, prohlašujících se za reprezentanty pracujících a nestaví svou politiku na sociální demagogii. Odbory působí především v rámci podniku a jsou diskusním partnerem hospodářského vedení. Na naši otázku, zda nejsou mezi nimi a vedením v Japonsku často rozpory, nám bylo odpovězeno s úsměvem, že nikoliv, vždyť se nacházejí „na jedné lodi“. K tomu je nutné podotknout, že i role akcionářů jako vlastníků je podstatně méně výrazná než např. v USA; rozhodující pravomoc je ponechána hospodářskému managementu.

Dalším všeobecně známým prvkem, který spoluvytváří japonský hospodářský zázrak, je právě *nesmírná disciplinovanost pracovníků*. Dostatečně známá jsou fakta o japonské pracovní době, mnohde šestidenním pracovním týdnem, krátké, ale pro Japonce až nadbytečné dovolené. S pracovitostí a morálkou japonských lidí se má ostatně možnost setkat jakýkoliv turista — i v porovnání se západní Evropou, která je v tomto směru pro nás vzorem, je Japonsko jasně vpředu. V této zemi je minimální fluktuace; není nic divného, když pracovník po škole či vyučení u firmy nastoupí a pracuje v ní až do penze. Důležitým faktorem je v tomto případě i systém odměňování a výhod, který stimuluje stabilní a zkušené pracovníky.

Tak jako ostatních zemí dotkla se i Japonska, závislého na dovozu ropy, energetická krize v sedmdesátých letech. To se odrazilo i ve směru hospodářské politiky, opět zakotvené ve víceletých programech. I historický název období 1973—1984 je „Období adaptace a stabilního růstu“. Japonské podniky se poměrně dobře přizpůsobily ropnému šoku jak coby odběratelé cestou úsporných opatření a racionalizace, tak coby výrobci zaměřením na úspornou, energeticky nenáročnou produkci, kterou opět bezpečně konkurovali na světových trzích.

Tempo hospodářského růstu plánované v ekonomických programech se však plnit nedařilo; v letech 1976—1984 se hospodářský růst pohyboval okolo 4 %.

K podpoře hospodářského růstu v tomto recesním období začala vláda *oživovat poptávku aktivní fiskální politikou*. Jejím předpokladem bylo dočasné schodkové financování, jehož přínos v podobě oživení ekonomiky by po několika letech prostřednictvím vyšších daňových výnosů „vrátil“ státnímu rozpočtu jeho vložené prostředky a postupně by tak umožnil zadlužení státu.

Předpoklady japonských ekonomů se však nevyplnily. Kromě tzv. „construction bonds“, účelově emitovaných ke krytí státních investic, se od roku 1976 začínají ve struktuře státního dluhu výrazně zvyšovat obligace k prostému krytí výdajů nad rámec reálných příjmů, tzv. special deficit financing bonds. Jejich výše ve státních rozpočtech rychle rostla a dosáhla vrcholu v roce 1979, kdy jejich podíl na výdajích státního rozpočtu dosáhl hrozivých 40 %.

Vzhledem k narůstajícímu zadlužování zatroubila v roce 1980 vláda na poplach. Za účasti podnikatelské sféry a odborníků byl zpracován *program fiskální reformy*, který se stal posléze základem celkové administrativní reformy veřejného sektoru. Spočíval především v racionalizaci výdajů státního rozpočtu, prověření a zrušení řady dotací, vládních agentur, neefektivních programů a v postupném omezování a posléze zrušení emise obligací ke krytí schodku státního rozpočtu. Došlo k pravidelnému poklesu podílu emise dluhopisů na výdajích státního rozpočtu, v roce 1986 se podařilo do sestupné tendence obrátit i podíl státního dluhu na GDP. Ten se v současnosti pohybuje pod 37 %, výdaje na dluhovou službu, břemeno deficitů minulých let, se pohybují okolo 22 % celkových výdajů rozpočtu.

Jedním z významných kroků administrativní reformy byla i privatizace významných státních gigantů: Japonských národních železnic (JNR) a telekomunikační firmy Nippon Telephone and Telegraph (NTT). Zvláště japonské železnice byly prakticky od poloviny šedesátých let ve ztrátě, kryté zdroji státního rozpočtu. Tato ztráta dosáhla v roce 1986 hodnoty 1,36 tril. jenů, tedy zhruba 2 % objemu japonského rozpočtu, její podíl na emisi „deficitních“ dluhopisů byl zhruba třicetiprocentní. Ač už v té době byla japonská železnice pro okolní svět příkladem přesnosti a pořádku, sami Japonci kritizovali nedostatečnou úroveň služeb, železničáři pak svázané ruce a nemožnost flexibilního rozhodování.

Z monopolního NTT vznikly desítky nástupnických organizací, jejichž akcie byly z třetiny odprodány, třetinu vlastní stát, zbylá třetina půjde do prodeje, až se zlepší situace na burze, kde kurs Nikkei zaznamenává dlouhodobě pokles a současná nabídka velkého množství nových akcií by ho dále tlačila dolů, nemluvě o nevýhodné ceně akcií NTT jako takových.

Japonské železnice byly rozděleny podle geografického hlediska do šesti konkurujících si organizací. Úspěch tohoto kroku se dostavil zanedlouho. Již v následujícím roce nevykázala žádná z nástupnických organizací ztrátu, v roce 1990 dosáhl jejich celkový zisk 1438 mld. jenů. Jedním z prvních kroků nových organizací byla výrazná úspora pracovní síly, z práce odešla asi třetina zaměstnanců. Zvýšila se úroveň služeb i pracovní kázeň personálu. Při návštěvě Východní japonské železnice, největší nástupnické organizace, jsme se přesvědčili, že tento podnik má poměrně jasnou koncepci pro další roky i desetiletí. Perly mezi jeho vlaky jsou bezesporu expresy Shinkansen — pohodlím a především rychlostí (až 270 km/h) a přesností jsou dostatečně konkurenční ve vztahu k jiným dopravním prostředkům. Ani železnice nejsou přitom doposud reálně privatizovány. Jejich akcie vlastní holdingová státní společnost, která počítá s prodejem možná již v tomto roce. Výnos z prodeje přitom nebude možné „utopit“ ve výdajích státního rozpočtu, ale bude muset být přednostně použit na umoření dluhu, který vytvořil předchozí státní gigant.

I když i případ železnic je opět jedinečný a nekopírovatelný, mohl by být alespoň ukázkou řešení problému s dotovanou a po dalších dotacích volající dopravou v souvislosti s našimi státními monopolními dopravci. Japonské železniční organizace přitom neřešily zlepšení své důchodové situace cestou zvýšení jízdného.

Fiskální reforma pokračuje nadále; úspornou výdajovou politikou je vláda nucena vyrovnat dluhy předchozích let. Doposud rozpočet nadále kalkuluje s krytím části výdajů emisí nových obligací, jejich podíl se však i v návrhu rozpočtu na fiskální rok 1992—93 oproti předchozím letům snížil.

I když i Japonsko má své hospodářské problémy, u nichž hledá řešení (viz státní dluh, současné poměrně nízké tempo růstu — 2,5 %), jeho výborná pozice ve světovém hospodářství je dostatečně známa. Díky vysoké konkurenceschopnosti své produkce na světových trzích disponuje tato země při vysokém přebytku obchodní bilance (v roce 1991 20,7 mld. USD) největšími devizovými rezervami na světě. Index spotřebitelských cen se v roce 1990 proti roku 1985 zvýšil pouze o 6,9 %, ve srovnání např. s 21,5 % v USA. Průměrné hodinové mzdy v průmyslu jsou v přepočtu na stejnou jednotku vyšší než v USA, nižší než např. ve Švédsku či SRN. Životní náklady jsou různé podle druhu zboží či služeb i jednotlivých měst, celkově však jsou v Japonsku relativně vyšší a posunují úroveň reálné mzdy níže.

Jak bylo řečeno v úvodu, každá země má na své ekonomické cestě vlastní východiska. To platí ve srovnání Československa a Japonska dvojnásob. Pro odlišný stupeň ekonomické vyspělosti, jiný politický a ekonomický vývoj a i zcela

nesrovnatelnou mentalitu je proto kopírování japonského modelu nemožné. Na případu Japonska je však užitečné zaznamenat, že i přes poměrně výraznou angažovanost státu v chodu ekonomiky je základem hospodářské politiky podpora aktivity podniků, vytvoření optimálního podnikatelského klimatu. Japonci sami se přesvědčili i ve svých podmínkách o nezbytnosti ukázněné zdravé měnové a rozpočtové politiky. Cenné jsou i zkušenosti s řešením problémů s efektivností jejich dopravních organizací.

Bylo zajímavé setkat se i s jiným typem hospodářské teorie a politiky, než je chicagská škola prezentovaná nyní u nás, vidět její souvislosti, podmínky i výsledky.

SUMMARY

Japanese Industrial Policy and its Financial Aspects

This article describes the economic policy which took place in the particular stages after the Second World War in Japan. There are specified main factors which contributed to the success of Japanese economy. A special attention is devoted to the fiscal reform program let us say to the overall administrative reform of the public sector which emerged in eighties.