

日本战后

海运政策研究

杜小军 / 著

南开日本研究丛书
NANKAIRIBEN
YANJIUCONGSHU

● 天津人民出版社
TJRMCS

南开日本研究丛书

日本战后海运政策研究

杜小军 著

天津人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

日本战后海运政策研究/杜小军著. —天津:天津人民出版社,2004.9

(南开日本研究丛书/杨栋梁主编)

ISBN 7-201-04543-1

I. 日… II. 杜… III. 海上运输—水路运输政策—研究—日本 IV. F553.130

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 075642 号

天津人民出版社出版、发行

出版人:刘晓津

(天津市西康路 35 号 邮政编码:300051)

邮购部电话:(022)23332446

网址:<http://www.tjrm.com.cn>

电子信箱:tjrmchbs@public.tpt.tj.cn

南开大学印刷厂印刷

*

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 10.375 印张 2 插页

字数:260 千字 印数:1—2,000

定 价:20.00 元

《南开日本研究丛书》编委会

主 编：杨栋梁

编辑委员：（按姓氏笔画为序）

王中田	王振锁	刘玉操	刘雨珍
米庆余	李 卓	谷 云	武安隆
宋志勇	赵德宇	薛敬孝	

《南开日本研究丛书》总序

世界已被称为“地球村”，各国、各民族的相互理解已成急务。日本为近邻，中日两国的交往不惟源远流长，且日渐密切。因而，研究日本、理解日本，更显重要。

早在 20 世纪 60 年代初，南开大学即已建立专门机构，开展日本研究。进入 80 年代，研究人员渐多，研究成果颇丰。1988 年，又成立了综合研究日本历史、经济、政治、社会、文化、哲学、语言、文学的学术机关——南开大学日本研究中心。推动学术研究、培养人才、多出成果，为提高我国日本研究的水平略尽绵薄，是其宗旨。公刊《南开日本研究丛书》，即为实现此宗旨。

《南开日本研究丛书》刊行本研究中心成员的研究成果，以专著为主，亦包括少量日本研究名著的译作。遴选纳入丛书的著译，力求资料翔实、方法科学、立论新颖、具有开拓性。

《南开日本研究丛书》由本中心主管刊行，并委托几位成员负责编务。纳入丛书作品的体例、观点等，皆由作者文责自负。

《南开日本研究丛书》的刊行，幸获日本国际交流基金的资助，在此顺致谢忱。

南开大学日本研究中心

2004 年 9 月

内 容 提 要

近代以来,海运在国民经济发展和国家安全保障等方面的地位、作用日益重要。基于资源环境、生存发展、安全保障及经济建设等多方面的需求,日本自明治时期起便制订实施了一系列旨在发展海运的政策。第二次世界大战后,更通过国家的政策干预使本国海运业在短期内由复兴而飞跃,令世人瞩目。

本书针对学界对日本战后海运政策研究的不足,在广泛占有资料的基础上,以历史学的实证方法,首次在国内学界全面、深入、系统地阐述了战后日本海运业发展的过程及其特征;独立提出并论证了日本战后海运政策体系及其分析框架;以经济学理论和方法对日本战后海运政策的多元体系进行了深入分析。

全书由序章、正文及终章三部分组成。序章阐述了本课题的研究意义、研究状况及研究方法;正文分七章对日本战后海运发展历程及政策沿革、政策体系、主要政策措施进行了分析;终章总结了日本战后海运政策及其体系的总体特征,并对其政策绩效进行了客观评价。

通过上述考察,本书认为日本战后海运政策并非起步于“废墟”,而是在一定的物质基础、技术基础及深厚的政策经验基础上出台的,其决策模式体现了政府主导的多元参与特征,其政策措施具有多样性、层次性和系统性,形成了矩阵型多重政策体系网络。对日本战后海运发展起了重要的推动及调整作用。

日本战后海运政策为我们提供了宝贵的经验教训,它告诉我们有效的政策干预是必要的,但必须尽力避免负面影响。为

Abstract

Sea transportation, which is an important part of the national economy, plays a vital role in communication and national security from the latter – day periods. Japan has implemented a series of sea transportation policies since Meiji period with the need of resource environment, subsistence, national security and economic development. After world war II, because of the successful national policy, the Japanese sea transportation has experienced dramatic development in a short period and attracted worldwide attention.

Seeing that the inadequate research on the Japanese post war sea transportation at present, this dissertation makes the first attempt to illustrate the evolution and characteristics of the Japanese post war sea transportation by exploring plenty of historical material. Based on the positive analysis and with the knowledge of economic theory, the author analyses the Japanese sea transportation and makes a deep investigation of its policy system.

This dissertation consists of three parts: the introduction, the main body and the conclusion. The introduction narrates the significance, the present research method; the main body elaborates the evolution, system and monographic of Japanese post war sea transportation policy; The conclusion generalizes its characteristic as well as evaluates its results objectively.

The author concludes that the Japanese past – war sea trans-

portation policy , which was not originate from “ruin” , but carried out on a certain material base ,technology base and profound experience , and was participating in the process of decision – making dominated by the government , played a crucial role in helping Japan promoteand readjust its post war sea transportation.

The lessons and experience summarized from Japanese post – war sea transportation policy will be the reference for our country . It is essential to adopt legal means assisted by administrative to exert its administrative power and more people should get involve in the making – policy process to avoid some disadvantage effect. As far as Chinese sea transportation policy is concerned , More reasonable protective measures should be taken to rationalize Chinese sea transportation , relevant department should also reinforce legislation for the sea transportation ,enlarge its operation scale and strengthen its operation mechanisms to achieve strong a better outer environment . All these will benefit for the overall national economy and Chinese sea transportation.

目 录

序 章	(1)
第一章 日本战后海运发展历程	(21)
一 占领期(1945—1951 年)	(23)
二 恢复性增长期(1952—1959 年)	(39)
三 高速增长期(1960—1972 年)	(47)
四 转型期(1973 年—今)	(58)
第二章 日本战后海运政策体系	(70)
一 决策模式	(70)
二 运营机制	(78)
三 政策体系	(85)
四 法律规制	(89)
第三章 政策金融与计划造船	(94)
一 数量优先时期(1947—1948 年,第 1—4 次) ...	(95)
二 效益优先时期(1949—1952 年,第 5—8 次) ...	(100)
三 技术更新时期(1953—1959 年,第 9—15 次)	(107)
四 规模扩张时期(1960—1972 年,第 16—28 次)	(115)
五 结构调整时期(1973 年—今,第 29 次以后)	(122)
第四章 海运财政补贴	(132)

一	设备近代化投资	(132)
二	造船利息补贴	(138)
三	航运补贴	(152)
第五章	海运税制	(164)
一	特别折旧	(165)
二	减免税收	(173)
三	其他租税特别措施	(183)
第六章	海运技术政策	(190)
一	技术改造	(191)
二	技术引进	(204)
三	技术研发	(211)
第七章	海运劳动政策	(224)
一	战后初期海运劳动改革	(224)
二	海运还原民营及劳动政策体系的形成	(229)
三	高速增长期劳动政策的调整	(236)
四	船员制度的国际化	(242)
终章		(253)
附录		(266)
	日本战后海运政策史年表	(294)
	参考文献	(309)
	后记	(319)

序 章

一

海运作为一种重要的交通手段,在人类的社会经济生活中历来占有特殊地位。特别是近代以来,海运在世界经济发展中已具有举足轻重的作用,到20世纪80年代初,国际海运量约占国际货运总量的82%,按货物周转量计算则占94%^①。今天,海运与公路运输、铁路运输、航空运输、管道运输并列为世界五大运输方式之一。与其他运输方式相比,海运具有如下优点:①运输量大。随着世界新技术革命的发展,造船技术日新月异,船舶日趋大型化,目前的超巨型油轮已达60万吨,第五代集装箱船的载箱能力已超过5000 TEU(20英尺标准箱);②通过能力强。海洋占地球面积的70%以上,海上运输是利用四通八达的天然航道来完成的,不像汽车和火车受道路和轨道的限制,在遇到政治、经济及自然条件发生变化时,可随时改选最有利的航线来完成运输任务;③投资小,运费低廉。海上运输利用天然航道,不需大量投资建设航路,加之船舶运载量大,航程远,单位运输成本低,因而运费低;④对货物的适应性强。海上货物运输船舶可适应多种货物的运输需求,可以根据各种不同的货运需要

^① 张红薇等编著:《驶向21世纪:交通运输的发展过程与发展趋势》,湖北教育出版社,1999年3月,第81页。

而设计多用途船舶,也可根据某种特殊货运需要而设计专用化船舶,以适应货物对运输的需求。由于存在上述优越性,尽管海运存在速度慢、风险大等不利因素,它在国际贸易中所占的地位和所起的作用以及由此形成的重要性仍然大大超过其他几种运输方式^①,成为全球化经济运营的重要支柱。尤其是 IT 革命和随之而来的技术革命的新浪潮,使我们的世界更趋一体化。超越国界的瞬时移动的大量电子信息使经济及产业等活动更为活跃,与之相伴,物的移动也大大加速,如果将信息喻为生物的神经组织,物流便是输运维持其生命活动所需的氧气及其他营养成分的血管组织,而对其起重要支柱作用的便是海运。

海运作为国民经济的重要组成部分,在承担一国进出口贸易物资运输任务的同时,以其运费收入对国际收支平衡发挥着重要作用。当出口货物以到岸价格(CIF)^②条件成交时,运费是货价的组成部分,以本国商船队赚得的出口货物运费是无形国际贸易的收入。而进口货物以离岸价格(FOB)^③条件成交时,以本国商船队赚得的进口运费则减少了外汇支出,同样为国际收支平衡做出了贡献。如果以本国商船队从事第三国运输赚取外汇,则更是明显的国际贸易收入。此外,本国商船队在经济方面还可起到如下作用:促进本国的船舶造修业、港口及船用供应品、燃料业的发展;发展船员队伍,进行海员的劳务输出,促进本国海运及相关企业职工的就业。

对发展中国家来说,运输产业发展滞后往往形成妨碍经济

① 对外经济贸易大学国际经贸学院运输系编:《国际货物运输实务》,对外经济贸易大学出版社,1999年8月,第86页。

② CIF:成本运费加保险费,即到岸价格。

③ FOB:装货港船上交易,即离岸价格。

良性循环的瓶颈,尤其是濒海的发展中国家对海运的依赖程度更高。另一方面,海运及与其密切相关的造船工业(被称为“工业综合体”)的大量工种,对于国内就业机会较少的发展中国家也是相当重要的,如将造船产业包括在内看海运,它对发展中国家提高综合技术水平及产业结构水准也会有一定贡献^①。

在对经济发展发挥重要作用的同时,海运还对国家安全保障具有重要影响。必要规模的本国商船队及船员的存在,对于国家经济安全有着不可忽视的意义,战时,海运成为主要后勤保障的历史例证多不胜数。

基于海运的重要性及其自身发展的规律与特点,各国历来重视对本国海运业发展进行政策性干预。近代以来,世界海运政策的流变大体经历了如下五个阶段:保护主义(14—18世纪的重商主义时代)、自由主义(18—19世纪末)、新保护主义及补助主义(19世纪末—1936年)、国营主义或统制主义(第二次世界大战准战时及战时)、新补助主义(第二次世界大战结束至今)。重商主义时代,由于重商主义思想的影响,各海运国都采取了对海运业的保护措施。特别是英国率先于1651年制订了航海条例^②,成为近代海运政策产生的标志,也成为同时代海运政策的典型。继英国之后,法国制订了柯尔培尔条例。此外,荷

① [日]加地孝义:《日本海运从崩溃到复兴—日本的经验》,中国社会科学院日本市场经济研究中心,《日本市场经济》1995年第1期,第37—41页。

② 航海条例:是英国为了同荷兰争夺海上贸易的优势,于1651年制订的。该条例规定凡从欧洲运到英国的货物,必须由英国船只或原商品生产国的船只运送;凡是从亚洲、非洲运送到英国、爱尔兰以及英国各殖民地的货物,必须由英国船只或英国有关殖民地的船只运送;英国各港口的渔业进出口以及英国国境沿海的商业货物应该由英国船只运送。该条例的实施使荷兰的海上航运业遭受很大打击,英国的海上贸易优势地位得以确立。

兰、西班牙、瑞典等国家也程度不等地实施了针对外国船舶的差别立法,或给本国船舶提供补贴等保护主义海运政策。到18世纪,随着资本主义全球优势的确立,自由主义逐步成为影响世界发展的主要思潮,欧洲各国要求废除重商主义政策的呼声提高。以此为背景,英法于1786年缔结以废止相互的禁止进口措施及禁止性关税为目的的通商条例,并向荷兰等国施压。这样,歧视性保护政策到18世纪末逐渐被废弃。但是,自由主义海运政策的实施并非一帆风顺。首先在英国,由于来自内部的压力和反抗,作为保护主义政策标志的航海条例尽管一再修改,但仍长期沿用,直到1850年1月1日才彻底停止实施。其后,法国等国也废除了本国的类似措施,自由主义思想直到1870年以前成为世界海运政策思想的主流;19世纪末,随着世界经济危机频仍,保护主义政策观念再度抬头。各国在表面尊奉自由主义原则的同时,利用各种名目为本国的船舶及船主提供补贴。到20世纪30年代中后期,随着世界大战的临近,为了备战,各国纷纷对本国海运实行统制性的国家统一管理。战时,统制程度进一步加强;战后初期,多数国家支持作为维护市场秩序基本原理的海运自由原则。但另一方面,美国、法国、意大利蹈袭战前的保护主义,对本国海运实施优厚的补助政策,成为保护主义的代表。而英国、荷兰、挪威、瑞典及其他北欧国家继承了战前的自由主义政策,极力排除国家对海运的补助及对海运企业的干涉。20世纪60至70年代,随着发展中国家自主意识的增强,它们纷纷采取对本国海运业的保护措施,而美国等海运发达国家也进一步加强了对本国海运业的保护,致使保护主义进一步抬头^①,这种情况一直延续至今。

① [日]织田政夫:《海运政策论》,成山堂书店,1979年11月,第5—64页。

而作为一国的运输产业部门政策,根据 M. 法耶尔(Fair)和 E. 威廉姆斯(Williams)对交通运输产业部门生命周期的阶段划分^①、政策国海运发展阶段、海运市场景气变动与结构变动间的关系,海运政策又大体有五种类型:海运摇篮期政策、海运成长期政策、海运萧条期对策、结构转型期政策、海运衰退期政策^②。

更为具体的政策措施有船旗差别待遇(货载保留制、货载优先、货载分配及班轮航线协定)、财政投融资及补贴政策、税收政策、技术政策、劳动政策、法律规制等政策措施。不同的国家所选择的海运政策类型及政策干预的强度有所差异。例如在补贴方面,发达国家所采取的补贴形式主要有直接补贴和间接补贴两类。直接补贴即政府直接拨款或以低息贷款、减免税款等方式对海运及造船业某一规定项目予以资助。一般包括营运

① M. 法耶尔(Fair)和 E. 威廉姆斯(Williams)将其分为实验期、初期扩张期、急速发展期、成熟期、衰退期。根据 M. 法耶尔(Fair)和 E. 威廉姆斯(Williams)的研究,交通部门发展的五个阶段具有如下特征:①实验期(experimental stage):其构成三要素(道路、搬运工具、动力)小型化且不发达,安全性及可信度都比较低,尽管投资逐步扩大,但效率低且费用高,利用者非常少;②初期扩张期(stage of early extension):随着技术的进步、其实用性日益明确,投资继续扩大,国家开始采取扶植政策;③急速发展期(stage of rapid extension):由于技术进步进一步深化,有效率的大量运输成为可能,运输成本及其费用的降低也得以实现,但与此同时,投机性的投资也开始进行,部门内部的竞争激化,国家开始采用统制性政策;④成熟期(stage of maturity):新投资缓慢、停滞,同业者之间开始注重在时间、服务、运费决定、劳动条件等方面的合作与调整,业界自主统制及国家统制强化,开始通过加强技术革新防止利润的下降;⑤衰退期(stage of decadence):产业利润率低下,运输量减少,但不等于该部门就完全衰亡(参见高田富夫:《海运产业的成长分析》,晃洋书房,1996年3月31日,第8—10页)。

② [日]织田政夫著:《海运要论》,海文堂出版股份公司,1996年4月26日,第172页。

补贴、造船补贴两种。此外,还有加速船舶折旧、基金免税、以旧换新等措施;间接补贴,主要是一些保护性规定,如船旗差别待遇、港口优先差别规定,船员福利规定、航运科研建设等非财政性补贴。而发展中国家在财政补贴方面主要采取造船补贴、营运补贴、低息贷款、减税,非财政补贴方面主要采取保留货载、港口优惠照顾等措施。

表 0-1 日本及欧美发达国家主要资源海外依存度对比 (单位:%)

		日本	美国	德国	英国	法国	备考
铁矿石	※1	100.0	23.1	100.0	100.0	100.0	
煤炭	※1	97.7	0.8	33.0	34.2	80.5	
谷类	※2	72.0	0.0	0.0	0.0	0.0	日本为 1997 年数值
豆类	※2	95.0	0.0	73.0	0.0	0.0	日本为 1997 年数值
肉类	※2	44.0	3.0	11.0	19.0	0.0	日本为 1997 年数值
牛奶、乳制品	※2	29.0	0.0	0.0	8.0	0.0	日本为 1997 年数值 英国为 1987 年数值
铜	※3	99.9	31.0	100.0	100.0	100.0	
铅	※3	98.4	74.2	100.0	99.3	100.0	
亚铅	※3	90.4	53.9	100.0	100.0	100.0	
镍	※3	100.0	98.9	100.0	100.0	100.0	
全能源	※4	79.9	21.0	59.8	0.0	48.8	
原油	※4	99.7	52.1	97.5	0.0	97.2	

资料来源:[日]运输省海上交通局编:《日本海运的现况·2000 年版》,日本海事广报协会,2000 年 7 月 20 日,第 17 页。

※1《钢铁统计要览·1999 年版》[1998 年数值]

※2《袖珍农林水产统计·2000 年版》[1988 年数值]

※3《铁矿便览·2000 年版》[1998 年数值]

※4《石油资料·1999 年版》[1996 年数值]

海外依存度 = 100 - 自给率 自给率超过 100% 者海外依存度视为 0.0

作为岛国的日本,资源贫乏,连粮食也不能自给,故此海运成为连接其本土与资源供应地及海外市场的主要途径,其海运政策也更具特色。

从表 0-1 可知,日本铁矿石、煤炭、铜、铝、亚铅、镍、石油等工业资源对外依存度高达 90% 以上,粮食方面豆类对外依存度为 95%、谷类为 72%。主要资源对海外高度依存使日本成为进口大国,为了进口大量物资必须赚取巨额外汇,而为了获取大量外汇又必须大量出口,这一简单却意义重大的循环,使日本注定成为海运大国。战前,日本进出口物资半数以上需要由本国船运输(出口物资 65%~70%,进口物资 63%)^①。战后,日本奉行贸易立国政策,海运业是承担贸易物资运输任务的重要基础产业。从表 0-2 可知,海运在战后日本对外贸易中扮演了主角,特别是在进口物资运输方面,1930—1990 年,除个别年份外,大部分时段本国船运输量都占 40% 以上。此外,日本船队还从事三国间运输以赚取外汇。故此,日本将海上运输线视为“日本的生命线”,认为“确保海上运输线的安全是日本人民生存的最低需要”^②,进而,由于对外政策的需要,甚至把本土周围 1000 海里海运线作为其安全战略的重要目标之一。

表 0-2 日本贸易量及日籍船运输状况

年次	出口(万 M/T)			进口(万 M/T)		
	贸易量	日籍船 运输量	日籍船 货载比(%)	贸易量	日籍船 运输量	日籍船 货载比(%)
1930	762.0	450.5	59.1	2202.0	1168.1	53.0
1935	1370.4	890.8	65.0	3291.6	1810.4	55.0

① [日]日本船主协会:《船协海运年报·1956—1967 年》,第 13 页。

② 陆俊元:《从地缘政治看日本的安全战略》,《日本学刊》,1995 年第 5 期。