

第一章 公益企业与民营化

日本社会的经济活动，主要可分为政府部门的经济活动与民间的经济活动。政府部门从事的事业及活动主体是公益事业和公共企业。民间的经济活动主要是工矿业、农林渔业、商业及服务行业。通常讲日本产业、企业主要是指民间经济活动。在日本自由竞争的市场经济制度下，民间的经济活动是主体。

本章概括介绍日本的公益事业及其民营化、产业及企业的基本情况。

第一节 公益事业和公共企业

一、公益事业

日本政府部门从事的经营活动主要是公益事业。这些公益事业依据经营方式可分为四类：

第一类，直营事业。由国家和地方公共团体直接经营的事业。

第二类，特殊法人和认可法人经营的事业。依据特别法律由国家任命的设立委员所设的特殊法人，以及由民间提议设立的认可法人经营的事业。

第三类，第三部门。由国家或地方公共团体与民间企业共同投资建立的称为第三部门作为主体所经营的事业。

第四类，受公共制约的民营企业。指电气、煤气供应一类在价格方面受到国家严格制约的前提下，由民间企业经营的事业。

公共企业则是上述公益事业中直营事业的主体与特殊法人的合称。直营事业又分为国家直接经营的国营企事业和地方公共团体直接经营的公营企事业。

基于公共利益的考虑，国家允许实施公益事业的主体享有一定的特权，并使其承担特殊的义务。

公益事业的主体所享有的主要特权如下：

第一，垄断经营权。通常情况下，实施公益事业的主体提交的经营申请，一旦经由国家批准或认可，以某种形式实行垄断或接近于垄断的经营权便获得了保障。

第二，资金优惠权。依据公益事业主体的不同情况，有的由国家全部出资或部分投资；有的可拥有债券发行权，获得债务保证，享受政府低息贷款与津贴。

第三，土地征用权。按照土地征用法的规定“可以征用或使用土地的公共利益事业”，从事公益事业经营活动所需设施时，有权征用或使用他人土地。

公益事业必须承担的义务如下：

第一，提供服务的义务。没有正当理由，不允许拒绝向需求者提供服务。

第二，提供服务的等价报酬。提供服务的费用，依照服务公益性的强弱，或由国会批准，或由主管大臣批准，加以严格的控制。

第三，确保事业的义务。公益事业的主体负有维系、兴办、发展事业的义务。限制兼业和设备的转让与出借。

第四，接受监督与制约的义务。公益事业的主体在财务、人

事方面要受到制约。兼业方面要受到监督，以保证从事的活动符合规定的范围。

（一）直营事业

分为国家直接经营的国营企事业和地方公共团体直接经营的公营企事业两部分。

1 国营企事业

国家直营事业在日本通常被称为“五现业”。即邮电、造币、印刷、国有林区、酒类专卖等五项事业。从事这类事业的主体必须实行独立核算的企业化经营。尽管名称可为局、公社、公团、事务所、制造厂等，其实质均是国营企事业单位。

2 公营企事业

公营企事业是地方公共团体直接经营的事业。主要从事有利于地方居民公益、福利性事业。其中自来水事业、工业水事业、铁路事业、汽车运输事业、地方铁路事业、电气事业、煤气事业等七项通常称为“公营”法定事业”。公营企事业中，有都道府县直接经营的，有政令指定城市（指某些 50 万人口以上可以管理原归都道府县管辖的一定事务的城市）经营的，有市町村经营的。除七项“法定事业”外，还有医疗事业、下水道事业、建造住宅用地事业、观光设施事业等，也属于公营企事业范围。公营企事业数量约占一半的是自来水事业。其次居多的是下水道事业、医疗事业。在公营企事业职工数中超过半数的是医疗部门。其次顺序为自来水事业、交通运输、下水道事业。公营企事业均属接受《地方公营企业法》的制约。

（二）特殊法人事业

所谓特殊法人，是指国家需要实施的事业，其业务性质适宜于企业化经营，而由一般行政机关经营难以有效经营时，可依据特别法律设立的独立法人。这类特殊法人能胜任承担国家有关的责任，虽然接受国家的特殊监督，但具有经营方面的自主性和灵

活性。

在日本，国家设立的特殊法人，由于众多的分门别类，事业的多种多样，呈现出五花八门的称谓。诸如公社、公团、事业团、公库、金库、特别银行、营团、特殊公司、基金会、协会、振兴会、地方公社、认可法人等等。

依次简要分述如下：

公社：国家拥有全部资本的日本国有铁路公社、日本电信电话公社、日本专卖公社，是特殊法人中公共性最强的著名“三公社”。在 20 世纪 80 年代，世界范围内掀起的国有民营化浪潮中，在日本，“三公社”被首当其冲地民营化，而且获得了成功。此举为世人所瞩目。

公团：资金由地方团体或民间筹集，从事公共性很强的事业。诸如住宅及城市建设公团、农地开发公团、水资源开发公团、日本铁路建设公团、日本公路公团、石油公团、新东京国有机场公团等。这类公团经营上独立核算，事业规模巨大而且复杂。

事业团：资本有全部来自国家的。有国家与地方公共团体或民间共同投资的，事业规模小于公团，事业的范围较之公团要更为庞杂。诸如防止公害事业团、促进就业事业团、日本原子能船舶事业团、宇宙开发事业团、国际合作事业团等。事业团企业化经营程度次于公团，其设立往往与推行社会经济政策有密切关系。

公库：资本全部来自政府。以充实民间金融机构为己任，负责对特定的对象进行政策性低息贷款。预算和决算必须经国会通过。诸如国民金融公库、住宅金融公库、农林渔业金融公库、营企业金融公库、中小企业金融公库、环境卫生金融公库等。

金库：指农林中央金库、商工组合中央金库两个特殊法人。资金分别在农林渔业协同组合及中小企业方面商工、进出口组合等团体投资基础上，再加上政府的投资。金库对所辖团体进行无担保放款等优惠。

特殊银行：指日本开发银行与日本进出口银行两家特殊法人。全部投资来自政府。面向开发事业、进出口事业实施政策性低息贷款。特殊银行的经营企业性比公库要高。公库的事业计划、资金计划以及业务方法书的编制必须经由国会批准。特殊银行在资金计划、事业计划方面有一定的自主性。

营团：指东京都经营地下高速交通事业的参与者——帝都高速交通营团 简称“都营”。投资者为拥有东京都“都营”地铁线的地方公共团体。

特殊公司指特殊法人中以股份公司形式经营的公共企业。诸如日本航空、电源开发、冲绳电力、东北开发、国际电信电话等。这些股份公司由国家和民间共同投资组建。由于国家股份所占份额大小不同，参股方式不同，国家对特殊公司的控制程度也不同。

基金会：以基金会名义的特殊法人，如国际交流基金会、海外经济合作基金、林业信用基金会等。这些特殊法人负责对相应的领域、人员提供振兴开发事业贷款和债务保证。

协会：诸如日本消防审定协会、高压气体安全保障协会、日本广播协会（NHK）等特殊法人。

振兴会：如日本学术振兴会、日本私学振兴财团、日本贸易振兴会、日本自行车振兴会等特殊法人。

此外，还有中小企业团体、农林渔业团体一类互济事业特殊法人；日本原子能研究所、社会保障研究所等不宜由民间承担的特殊法人；日本中央赛马会、国立运动场、国立剧场等设施管理的特殊法人等等。

地方公社：指由地方公益团体负责全部投资、间接经营管理的公共企事业。这类企事业或以公社、或以公司名义，主要从事农林水产、教育文化、社会福利、卫生 以及商工方面的经营。这些公社或公司分属于都道府县、政令指定城市、市町村进行经营管理。

认可法人：由民间提议，依据特别法律，国家批准、受政府特别扶植、监督所设立的法人。诸如作为中央银行的日本银行、日本红十字会以及综合研究开发机构等。这些法人不采取日本民法法人的形式，有别于上述特殊法人的称谓，被称为从事特殊法人事业中的认可法人。

（三）第三部门与民营企业

第三部门是由国家和地方公共团体、民间企业共同投资，以公司形式经营从事地区开发和城市建设的事业体。这类公司的事业领域遍及铁路、港湾的土地开发、城市发展、流通业、娱乐观光业、机场与车站设施等十分广泛的业务范围。

民营企业是指国有公益事业委托民间提供服务的企业。这类企业主要是为电气、煤气、公路运输、航空、地方铁路等提供服务。基于事业公益性的特点，允许民营企业与直营事业、特殊法人、认可法人一样，可以实行垄断性的经营。但要接受国家诸如价格、区域、加入资格等方面的监督限制。国家实行监督限制的原则是必须服从、服务于公共福利。

二、公共企业

公共企业是作为日本从事公益事业主体的统称。公益事业除了以经营方式区分为上述四类外，以其经营的主体还可分为直辖事业、辅助事业、地方单独事业。直辖事业的经营主体是国家，面向全国性的公益事业，其中部门公益事业委托地方承办。辅助事业的经营主体是地方公共团体，国家投资占一定比例，从事全社会性公益事业，作为以国家为主体的直辖事业的补充。地方单独事业则是地方独自出资经营地方性的公益事业。

日本作为资本主义的市场经济，其资源配置基本上是靠市场经济的运行机制。然而，生产活动与社会生活不可缺少的道路、港湾、住宅、下水道等设施；治山、治水等国土保全设施；安全、救

灾等社会保障设施等等，靠市场机制的作用是很难奏效的。从事这类公益事业的经营，亦称社会资本的整备，就必须有相应的公共企业的存在与发展。

以下按主要事业领域，对从事公益事业的主要公共企业作一概述。

（一）基础设施的建设事业

这里所指的基础设施的建设事业，是社会经济基础、民众生活基础最基本的设施建设事业。关系到农业基础建设、地区产业开发、住宅建设等重要方面。

1 农业基础建设事业

这是一项将农业经营者的生产基础与生活环境相结合的农村综合性建设，其中以与农业生产密切相关的耕地改良、开发、保护及集体化有关的事业为主。

参与农业基础建设事业的主体是多层次的。其中有国家、农地开发公团、都道府县、市町村、土地改良区、农业协同组合等。建设资金通常由国家、县以及受益者共同分担。建设事业的主体依照受益范围的大小有所分工。如排水灌溉事业，国家经营受益面积 3000 公顷以上的，县经营 200 公顷以上的，市町村、土地改良区等团体经营 20 公顷以上的。再如农田建设事业，县经营 200 公顷以上的部分，20 公顷以上的由团体经营。

从事国家农业基础建设事业的特殊法人，是依据 1974 年《农地开发公团法》组建的农地开发公团。政府负担全部投资。事业费的 55% 来自政府贷款和补贴。此外来自受益者负担费以及出售资产的等价收入。公团负责经营的业务大致有：新建农业设施及土地改良设施，为建立农畜产品生产基地开垦所需土地，并转让同实施上述事业有关的农地所有权，进行农地区划整理；负责修复遭灾受损的新垦、改良的农业田设施；出售农机具、家畜，转让农用设施；分配、征收有关的土地开垦受益者的负担费用等。

2 地区产业开发事业

地区产业开发事业的目的在于，促进工业在大城市与地区城市间重新合理的布局，加速地区的有计划、综合性的开发建设。具体的事业内容如下：

针对人口、产业在大城市与地方之间出现的过密、过疏两极分化的现象，开展工业重新布局以及地方城市开发建设的有关业务。

针对战后日本产业能源由煤炭向石油的转换，致使原产煤地区的急速衰落，开展产煤地区的振兴业务。

从事上述业务的事业主体，是继承原“工业重新布局公团”和“产煤地区振兴公团”所承办的事业，依据 1962 年制定的《地区振兴建设公团法》设立的特殊法人——地区振兴建设公团，公团资本全部来自政府。业务经营所需资金，除来自大藏省资金运用部贷款外，还多种方式筹集资金。

地区振兴建设公团为了促进人口及产业由集中的大城市向地区分散，加速地方城市开发建设。诸如地方城市宅地、福利、公共设施、繁华区、商业区等基地建设；中心工业基地的开发、管理，搬迁工厂低息贷款，善后方面的优惠；还有对振兴产煤地区工矿业用地及资金提供方便等。

为了地区开发所需各项用地获得满足，依照 1972 年《关于促进扩大公有地的法律》，由地方公共团体独立或联合投资成立了数百个土地开发公社。都道府县所设公社需经自治省大臣和建设省大臣批准，市町村所设公社需经县知事批准。这些土地开发公社负责地区城市建设、产业各项用地的开垦、管理和处置。

土地开发公社是依照一项法律设立的多数法人，故称“特别法人”。区别于按照特定法律所成立的单个“特殊法人”。

3 住宅建设事业

除民间自费私建住宅外，与公共资金有关的建设住宅分为公

营住宅、改良住宅、公库住宅、公团住宅、公助私建住宅等。

不同住宅的分类，主要依据的是特定的住宅法律，公共资金的特定来源，以及住宅建设相关事业主体的不同。

依照《国营住宅法》由地方公共团体建造国营住宅。这类住宅的建造费用，地方分担工程费用和占地费用，通过发行地方公债方式筹集，同时接受国家给予工程费用 $1/2$ 到 $1/3$ 的补助。国营住宅建成后，租给住房困难户使用。

依照《住宅区改良法》，主要由市町村负责收买破旧危房，翻建新住宅满足搬迁户的事业。改良住宅建设费用的 $2/3$ 收买土地费用的 $1/2$ 由国家予以补贴。

如福利养老金住宅、促进就业事业团住宅等，则属于特定公共资金来源满足特殊对象的住宅建设。

与住宅建设相关的事主体，主要有住宅金融公库、地方住宅供应公社、住宅城市建设公团三个特殊法人。

住宅金融公库是根据《住宅金融公库法》，于 1950 年设置的特殊法人。由政府负担全部资本。公库业务经营所需资金的预决算必须经由国会批准。其业务主要是为住宅建设提供所需的长期低息贷款。

地方住宅供应公社是依照《地方住宅供应公社法》于 1965 年由都道府县或人口在 50 万以上的城市投资，经建设省大臣批准成立的特殊法人。其主要业务是从事建造、出租、分售住宅及宅地，以及向住宅储蓄者转让住宅和宅地的业务。所谓住宅储蓄者，系指希望获得住宅者按所需定额参加三至七年的定额存款，公社利用累积的定额存款，连同从住宅金融公库取得的低息贷款营造住宅。建成后连同宅地转让给住宅储蓄定额存款的提供者，日后再补交贷款部分等余额。

（二）水资源开发、利用事业

日本于 1961 年制定出《水资源开发促进法》，由国家实施统

一的水资源开发、利用事业。并于同年制定《水资源开发公团法》，设立了综合性水利事业特殊法人——水资源开发公团。

水资源开发公团的资本全部由政府负担，事业资金来源于国家补贴的治水负担费用和公团设施负担费用，其中由开发水利的受益者承担相应的部分。公团的主管省厅涉及到国土厅、建设省、厚生省、农林水产省、通商产业省等，是多元化、综合性的。

水资源开发公团从事的业务涉及一切水利的资源开发、利用方面。诸如治水、提供工农业用水、自来水等方面。基本的业务是进行水资源开发调查、设计、试点；按水系制定水资源开发基本计划；以及建设、管理和维修水库、水渠、湖沼、河堰有关设施等。

自来水供应及工业用水供应事业，均由地方国营企业经营。

供应人口在 5000 人以上的自来水事业称为上水道事业，5000 人以下的自来水事业基本上可称为下水道事业或者简易自来水事业。自来水供应事业强调国营企业的独立核算原则。政府有所补贴但限于政策上优先考虑的自来水源开发、水道拓宽等方面。建设自来水事业设施所的资金，除特殊的国库补贴外，依靠经营自来水事业的收入，还可以发行国营企业债加以筹措。

工业水供应对象是民间企业，作为公益性事业工业水规定一定的标准价格。为建设工业水的设施，国家补贴 1/3 左右，其余 2/3 的建设费用靠发行地方债务的方式解决。

（三）国有林区事业

日本的国有林业约占国土的 20%，由农林水产省内的林野厅管理经营。林野厅下设 14 个营林局。营林局管辖 351 个营林署。营林署下设 2300 多个管理区事务所。形成层次分明的有机管理体制。

国有林区与国有森林的划定分属于《国有林区法》与《森林法》的规定，性质不同。国有林区是指国家所有的森林区域，土

地所有权属于国家。在私人土地上的政府造林，则不属于国有林区，但所造树木归国家所有。

国有林区的经营管理事业涉及造林、采伐、原木及木材加工、销售、林道铺修、治理荒山、保护水土等广泛的内容。其中制定长期、周密的经营林区计划，是国有林区事业的头等大事，也是日本国有林区管理的一大特点。

日本国有林区的经营计划大致分为三类：其一是每五年制定一次 15 年为一期的“经营基本计划”；其二是每五年制定一次 10 年为一期的“地区业务计划”；其三是每年制定一次 5 年为一期的“业务计划”。

为了开发国有森林与民有森林接壤地区的林道、防灾一类事业，国家出资建立森林开发公团，并委托其负责实施上述业务。

（四）能源事业

日本的能源事业涉及电气、煤气的生产、供应事业，石油、煤炭资源的开发、利用事业等方面。

1 电气事业

日本自 1938 年始一直实行国家集中管理电力的体制。由日本发送电股份公司和九个配电公司垄断发送电、配电的业务。1951 年依据《电气事业者法》在九州、四国、中国、关西、北陆、中部、东京、东北、北海道九个地区，分设九个民间股份电力公司。在孤岛、冲绳等特殊地区另设经营的事业者，如特殊法人冲绳电力股份公司等。上述公司全部包揽发送配电的业务。

除上述电气事业者外，还有电力的供应者，又称批发电气事业者。1952 年成立的特殊法人电源开发股份公司与 1957 年成立的日本原子能发电股份公司，以及地方公共团体的国营电气经营者。这类公司从事电源开发事业，负责将电力批发给九个地区的九个电力公司。公司的负责人由内阁任命，由通产大臣监督公司的业务经营。

电源开发股份公司发行的股票，50%以上由政府持有，余下50%由九个电力公司持有，保持协调、稳定的供电系统。

战后，日本由民间私营企业经营电气事业，按公益事业规定，供电价格是严格限定的。同时，在特定区域享有独立供电的公益事业方面的特权。

2 煤气事业

日本的煤气事业者由县市町经营的公营事业者和私营股份公司事业者共同承担。其中东京煤气、大阪煤气、东邦煤气、西部煤气是各自拥有50万以上煤气用户的煤气供应大户。四大户所包揽的用户及煤气销量，占到全日本总用户、总销量的70%以上。

煤气事业的公共企业体，必须接受有关公共事业的限制，同时也享有基于公共目的的地区性垄断特权。对于事业主体的技术、管理能力、供应煤气的价格、供应区域的划定等，均需经通产大臣的审核、批准。

3 煤炭、石油资源开发事业

日本矿产资源匮乏是世人皆知的。国产煤炭约占总消费量的20%，而国产原油仅占进口量的0.2%。因此，日本煤炭、石油资源的开发事业具有很大的海外依赖性。

1973年、1980年发生的两次石油危机震撼了日本。日本能源消费的78%依靠石油，而石油几乎全部依赖进口。为了克服这一过分依赖石油能源的状况，1978年，日本政府制定了《关于促进开发和引进代替石油能源的法律》。在谋求扩大代替石油能源利用的同时，1980年规定石油企业有义务实现90天的石油储备，以防不测。

为加强对海外煤炭开发的援助和煤炭利用技术的研究，1980年建立新能源综合开发机构，继承了原煤矿业合理化事业团的业务，发放海外煤炭开发调查补贴，贷给勘探资金，为开发资金提供债务保证等。该机构还将援助的范围扩大到电力公司、商社、酒

精生产等部门。

新能源综合开发机构是在通产省资源能源厅监督下，资金由政府负担，事业费由政府补贴的特殊法人。除从事煤矿业合理化事业外，还从事收集替代石油能源的有关情报、发电技术、太阳能利用技术、煤炭液化、地热资源勘探等研究，以及为开发新能源资金提供保证等方面的事业。

1967 年设立了石油开发公团，后改为石油公团，是资源能源厅监督下，资本全部来自政府，从事自主开发原油事业的特殊法人。

石油勘探、开发、储备等有关企业的开发资金，主要来自日本进出口银行和日本开发银行的低息贷款，并由石油公团提供债务保证。

（五）交通运输事业

日本的交通运输业十分发达。陆上、地下、海上、空中可谓立体交叉；公路、铁路、干线网络，四通八达，高速便捷。

货物运输与旅客运送量承担大小的顺序，按 1989 年统计情况如下：

货运：汽车 51.2%，内航海运 43.8%，铁道 4.9%，国内航空 0.1%。

客运：汽车 66.7%，铁道 29.1%，国内航空 3.7%，内航海运 0.5%。

1 公路、汽车运输

根据日本的《公路法》规定的公路种类，大致可分为国有高速公路，一般国有公路，都道府县公路，市町村公路。国家管理的公路属于直辖事业，地方公共团体管理的公路属于接受国库补贴的补助事业，也有一部分是单纯地方的公路建设事业。

资料来源《数字でみる日本の100年》财团法人矢野恒太纪念会编，矢野一郎监修，国势社 1991 年版，第 434 页。

国有高速公路和重要干线公路一般属于收费公路，并各自有经营的事业主体。

日本公路公团负责建设、管理国有高速公路。诸如中央高速道路、东名高速道路、名神高速道路、北陆自动车道、中国纵贯自动车道、九州纵贯自动车道、东北纵贯自动车道等大型国道干线。公团由政府负责全部投资。

首都高速公路公团、阪神高速公路公团以及指定城市高速公路公团，主要负责东京、大阪、神户等城市高速公路的建设、管理。这类公团的资金由政府负责一半的投资。

本州四国桥梁公团负责建设、管理连接本州与四国之间横跨濑户内海的三座大桥公路。公团投资的 $2/3$ 由政府负担。

地方公路公社、都道府县、市町村负责地方性干线公路的建设、管理。

日本一般国有公路、都道府县公路、指定城市公路作为一般收费公路，多半由日本公路公团或地方公路公社负责建设，并充当经营管理的事主体。

日本的专线公共汽车、电车、地铁、船舶、索道等由公共交通企业经营。这些企业以地方公共团体直接经营者居多。上述事业领域中，国营企业往往与民营企业并存，两者收费标准大致一样，但国营企业与民营企业相比，经营与服务均表现得逊色，还多数受经营赤字所累。

为方便大城市及其周围繁华区域的汽车运输，有计划建设并确保停车、货储、分类转运有关设施，由政府出资 $1/3$ ，营业区即受益区域出资所余部分，专门成立了日本汽车终点站股份公司。

2 铁路事业

日本的铁路网是以东京、大阪为中心，由沿海岸线延伸的主要铁道干线连结全国主要城市而形成的，不仅高度网络化，而且实现了高度电气化。

民营化之前,日本铁路的 4/3 属于国铁,4/1 属于私铁。私铁主要是承担大都市中心与郊区之间的旅客运输。

战前日本依据《铁路国有法》除小规模地区性民营铁路外,实行高度统一的国家管理。战后,1948 年制定《日本国有铁路法》,1949 年由政府全额出资建立公共企业体——日本国有铁道(简称“国铁”)。国铁负责铁路建设、铁道及相关的汽车、联运船、石油输油管道等事业。国铁虽然有一定经营的自主性,但作为公共企业受到政府方面的严格限制。截至 1987 年 4 月国铁解散实行民营化前,其经营恶化,负债累累,已近乎破产。

1964 年根据《日本铁路建设公团法》成立了专门从事铁路建设、开发的特殊法人——日本铁路建设公团。投资及事业经费主要来自政府拨款、贷款,以及补贴和津贴。

日本铁路建设公团承担全国主要干线、新干线、大都市交通线、地方干线等国铁新线的建设,还有连接本州与北海道之间的津轻海峡线等。建成的新线,除经运输大臣批准落后地区新开路线无偿借用外,由国铁有偿借用 30 年,而后转让。1972 年后,公团事业扩大为进行地方铁路建设,以及单线改为双线铁轨的大型改造工程。这类工程转让给地方有关经营者,条件是 25 年内付清贷款本息的一半。

东京都纵横交错的地下高速交通事业,主要是由战前就成立的帝都高速交通营团负责经营。资本全部由东京都负担。巨额的地铁建设投资,来源于大藏省资金运用部及邮政省简易保险局的长期低息贷款,政府对于东京都进行利息支付方面的补贴,以及地方团体分担一部分等方式筹措。

3 海运、空运事业

适应“贸易立国”的需要,日本海运业、航空业十分发达。港湾事业及空港事业均受到高度重视。日本全国贸易港多达 117 个。大小空港有 69 个之多。

日本海运的特点是大型船、专用船、兼用船并用。以便适应运量大、专一化，以及多样化的贸易进出口的需要。

日本的空运特点是追求飞机的大型化、高速化，以及大众化。既要满足运量的加大，又要兼顾民众多样化的需要，诸如鲜花、水果、金鱼等来自海外市场，必须保鲜、快捷等特点。

1967 年，为解决高速经济增长时期，由于外贸飞速发展而引起集装箱船只大量压港的现象，在东京港和大阪湾，建起京滨外贸港口公团和阪神外贸港口公团，负责集装箱运输设施的建设，新码头等设施建成后，由轮船公司租用。

1982 年 3 月，将两个公团的业务转交新成立的东京、横滨、大阪、神户四港湾财团法人。新财团法人的业务接受运输大臣的监督。政府采取予以无息贷款等优惠方式，解决建设费用的部分来源。

日本的空港管理，以其规模、设施分为三级。一级空港 3 个，二级空港 20 个，三级空港 46 个。分别由政府和地方管理。

日本航空、全日空、东亚国内航空，是三个最大的航空股份公司。主要负责经营国际航线及国内定期运事业及其附属性业务。

日本航空股份公司的股份中，政府持股高达 1/3。公司的董事及董事长的人选，以及重大业务事项裁决，均需经由运输大臣批准。

（六）邮电、通信事业

邮电、通信事业需要巨额的设备投资，公共性强，还有保密性等特点。日本是邮电、通信事业高度发达的国家。仅以电话而言，1989 年度日本新装电话数量是 1965 年度的 7 倍。每百人中电话普及率由 1965 年的 7.5 人增加到 1989 年的 42.2 人。近乎每二人平均一部电话。

1 邮电事业

日本现行的邮电事业，禁止私人参与经营，属于国家垄断性

事业。邮电事业的实施主体是邮政省，由邮政大臣统辖。

邮电业务由邮政局经营。全国分设地方性的 10 个邮政局。邮政局从职能上分投递邮局、无投递邮局、铁路邮局等，又区分为普通邮局、特定邮局、简易邮局等。1989 年共约计 2.4 万个。

邮电事业的主要内容涉及：制定、实施有关邮电的法律；制定、实施邮电经营计划；规定邮电局的布局、设置、营业时间；缔结国际间邮电协约；签订邮件运输合同；发行、出售邮票、信封，以及有关邮电票证等等。

2 电报、电话事业

自 1868 年明治维新以来，日本开始建立近代的电信、电话事业。1869 年，东京与横滨之间设置第一条电信线路。1888 年，东京与热海间架起第一条长途电话线。1890 年，东京、横浜开始设置电话交换所。近百年间，日本电报、电话通讯事业一直由国家经营。

依照法律，1952 年成立了日本电报电话公社，1953 年从该公社将国际部分业务分离，并单独成立国际电报电话股份公司。自此，自公社和公司分别对国内、国际的电信通讯事业实施一元化经营管理。

日本电报电话公社的基本业务，是确立科学合理的公众电信通讯事业体制；经营其业务及设备的建设、管理；经营有关的附属业务。并受邮政大臣委托，从事电信通讯设施的安装、维修等业务。

日本电报电话公社设有总公司。下设地方通讯局、工程事务所、电话局、电报电话局、数据通讯局等业务机构。公社的全部资本由政府负担。发行电报电话债券是筹措资金的主要方式。在预算总额与决算需呈报国会的前提下，允许采用企业性财务会计制度，享有一定程度上预算使用，资金管理的自主性。

国际电报电话股份公司主要从事经营国际电话，出租国际专