

第一章 日本产业结构的调整与政府的经济政策

从理论和实践两方面研究战后日本产业的发展及其结构调整中政府经济政策所起的作用，是理解第二次世界大战后日本经济发展全过程以及当今结构调整步履艰难的一个极其重要的切入点。任何实行市场经济的国家，为了谋求国民经济对内和对外的平衡，都会运用一系列政策工具，实现一定时期内具体的政策目标。但是，像日本那样有如此完整的政策体系，并有如此有效的政策工具搭配，在战后西方发达国家中实属少见。也许正是由于日本的产业发展过度依赖政府的经济政策，结果导致市场机制的逐渐僵化，并成为目前产业结构难以迅速调整的症结所在。从这个意义上来说，日本正反两方面的经验教训有着极其重要的参考价值。

第一节 经济政策与产业结构调整

本节主要从理论和概念上论述经济政策的目标、工具及其与产业结构调整之间的关系，并对日本产业政策的体系及其在调整产业结构中的作用以及局限性进行简要的分析。

一、政策目标

所谓经济政策，即是在一定的社会经济条件下，政策主体政府有意识、有计划地运用一定的政策工具，以实现特定的政策目标。政策目标主要包括以下几方面：

(1)充分就业 即让所有普通的、有工作能力和意愿的人都能

就业 以提高经济福利 实现社会和经济的稳定；

(2) 经济增长 即保持必要的经济增长和国民收入的增加 以实现充分就业和提高物质生活水平，并促进产业结构的高级化；

(3) 稳定物价，即稳定包括批发物价和消费物价在内的物价水平 克服通货膨胀 以稳定人民生活 防止社会及政治的混乱；

(4) 收入和财富的公平分配 即实现经济活动的成果——收入及财富的公平分配，以提高人民的经济和非经济福利；

(5) 国际收支平衡 即保持国际收支平衡 避免因国际收支的大幅度顺差和逆差破坏国内经济和国际经济的稳定；

(6) 充实社会资本 通过扩大社会资本投资 向社会提供私人企业所无法充分提供的公共产品，以增加全社会的福利；

(7) 保护及扶植特定行业 即有时限地保护受无序竞争冲击的部分产业，或扶植将来可能成为主导产业的幼稚产业；

(8) 保护和开发特定地区，即为了保护生态环境和文化环境等 对特定地区实行保护 防止过度开发 或为了缩小地区间的经济差别，在政府主导下实行地区开发；

(9) 改善经济环境，如为保护自然环境和改善生活环境，防止公害的发生 由政府出资对废弃物进行处理 或为了确保石油、粮食等战略物资的稳定供应，由政府实施战略储备；

(10) 世界经济的稳定 为了谋求世界经济的稳定发展 对遭受暂时经济困难的国家和地区实施经济援助，或为了避免经济贸易摩擦，采取国际间的产业协调政策。

上述各项政策目标之间有如下关系 相对独立、相互补充或相互对立。例如 国际收支平衡、充实社会资本、收入和财富的公平分配、保护及扶植特定行业等政策目标相对独立 但它们彼此间不是毫无关系 而总是有着某种间接的关系。再如 稳定物价与国际收支平衡、经济增长与充分就业、经济增长与充实社会资本以及保护及扶植特定行业等政策目标相互补充，即实施某项政策将会同

时实现另一项政策目标。而物价稳定与经济增长及充分就业之间就存在相互对立的关系 即追求物价稳定必然要抑制总需求 由此会使生产下降、经济增长停滞和失业增加。在实践中究竟以哪个政策目标为先，只能根据一国的经济状况及所处的经济发展阶段而定。

二、政策工具

要实现上述政策目标 则需要相应的政策工具 而要同时实现多个政策目标 则需要运用更多的政策工具 即为了有效地实现既定的政策目标 配套的政策工具数必须大于政策目标数 而且 由于制定经济政策不仅要应对经济现状，而且要提出经济发展的理想方向 并让经济主体 生产者及消费者等 进行选择 所以 政策目标和政策手段之间需要不断地相互反馈 以达到最佳的匹配。

现行的政策工具主要有 财政政策、金融政策、收入政策、贸易及外汇政策、直接统制政策、产业政策、对外援助政策以及制度改革政策等。由此 政策目标和政策工具组成一个复杂的体系 政策工具之间相互影响和相互制约，使得政策工具的选择及其搭配成为决定政策目标能否实现的决定性因素。

1. 财政政策

财政政策是指政府为了实现既定的政策目标而对财政收入和财政支出所作的政策安排。财政收入主要包括个人所得税、法人所得税、关税、财产税、遗产税、货物税、国外转移收入及社会保障的保费收入等。财政支出主要包括政府投资、对企业的补贴、对地方的转移支付、对家庭的转移支付（如社会保障及社会福利支出）对国外的转移支付、政府消费等。

由于个人所得税及法人所得税实行的是累进税率制，社会保障及社会福利支出具有对国民收入实行再分配的作用，某些税收措施可以刺激某些产业和地区经济的发展或者防止环境污染，政

府投资可以充实社会资本和充分提供公共产品 所以 财政政策是平衡财富分配 调整产业结构 平衡地区经济发展和治理环境的有效政策工具。

2. 金融政策

金融政策是指通过中央银行调节利率和货币供应量以影响宏观经济活动的政策安排。其政策工具主要包括调整中央银行对商业银行的贴现率、公开市场业务和改变法定存款准备率以及选择性控制等。

中央银行调高或调低对商业银行的贴现率，一方面可以限制或鼓励商业银行的贷款，另一方面可以通过提高或降低企业的借款利率影响企业的经济活动，进而达到宏观调控的目的。中央银行通过公开市场业务 在证券市场买进或卖出有价证券 以此调节货币供应量 从而决定生产、就业和物价水平。中央银行通过提高或降低法定存款准备率 可以缩小或扩大商业银行的存款创造 并导致货币存量的减缩或增加以及利率的提高或下降，从而影响整个宏观经济活动。此外，政府还对一些特定部门实施选择性的金融政策 如提高或降低进口担保金比率以抑制或促进进口 变更信用消费的最低现付额和偿还期限，以调节社会的有效需求。

3. 收入政策

收入政策是指政府通过某种行政措施强制性或非强制性地介入工资和资产分配过程以及价格形成过程的政策安排。实施收入政策的目的是在防止失业增加的同时遏制通货膨胀，即运用国家的力量 抑制工资、利润及利息收入的增长 把通货膨胀控制在一定的水平，以避免采取经济紧缩政策而导致失业的增加和经济的大幅度波动。另一方面，通过实施最低工资制及对农产品的价格补贴等政策 保证要素供应者的一定收入 并压低在低收入者支出中占较大比重的生活必需品的价格 以维持其稳定的消费支出 从而使国民经济平稳地发展。

4. 贸易及外汇政策

贸易及外汇政策是指政府通过进口配额、出口补贴、关税及汇率等手段鼓励或限制进出口，以促进或限制某一产业发展的政策安排。

作为限制进口的政策，政府通过对企业发放进口的数量配额和外汇配额 或通过设置高关税 或利用不同的汇率 限制某些商品的进口 用国内生产来代替进口 以保护国内原有产业或扶植幼稚产业的发展。作为鼓励出口的政策，政府通过对企业发放出口补贴、给予外汇配额、出口信贷、税制上的优惠 或适用不同的汇率 鼓励企业扩大出口 进而起到支持某些产业优先发展或调整产业结构的目的。随着贸易自由化的进展，进出口数量限制及关税壁垒的作用下降 而补贴、进出口检验、质量及技术认证、政府购买等非关税壁垒盛行。对此 反倾销、反补贴、紧急进口限制等措施被频繁使用，或利用环境政策限制进口，以保护国内的相关产业。

5. 产业政策

产业政策是指政府通过参与产业内及产业间的资源配置，以实现有效的资源配置、公正的收入分配及稳定的经济发展所作的政策安排，主要包括产业组织政策和产业结构政策。

产业组织政策主要是参与产业内资源配置的政策，它由两方面构成：一是以促进竞争为核心的禁止垄断政策 二是以限制竞争及规定价格为中心的直接管制政策。产业结构政策主要是参与产业间资源配置的政策，它包括有关保护及扶植幼稚产业和改造衰退产业的特定产业政策、涉及多个产业的地区政策和中小企业政策等。

产业政策与其他宏观和微观政策不同之处在于，由于产业政策要同时实现多个政策目标 所以在政策工具的运用方面 它必须同时使用宏观和微观政策，并保持各类政策的整合性。在宏观方面 产业政策需要使用财政和金融政策工具 通过税收、外汇配额、

补贴、利率、直接统制等手段去影响产业的活动。在微观方面，产业政策需要从供给的角度，使用具体的技术政策和价格政策，影响企业的生产体制和生产组织。同时，产业政策的对象是产业，它不同于宏观经济或企业个体，所以在实现产业政策目标的过程中要求其他政策工具的配套。

6. 直接统制政策

直接统制是政府在进行紧急事态时依照法律采取的直接统制经济的政策手段。如在对外方面，为了复兴经济，政府直接控制有限的生产资源，将其投入必需优先发展的产业。为了稳定物价，对工资和物价进行统制。为了应付国内物资不足，对生产资料 and 消费资料实行配给制。或为了限制公害的蔓延，对特定地区的特定产业实行管制等。在对外方面，为了限制进口和保护国内企业，实行进口数量限制和外汇管制。或为了稳定国内的货币市场和资本市场，直接限制国外资本的流出和流入等。尽管直接统制政策有时违背市场经济规律，但它在一定的时期内是应付突发事件的有效手段。

7. 对外援助及协调政策

对外援助及协调政策是政府为了谋求本国经济及世界经济的稳定发展，对遭受暂时经济困难的国家和地区实施经济援助，或为了避免对外经济贸易摩擦，开展国际间的产业协调。

对外援助政策的理念应该是帮助受援国恢复和发展经济，但常常也被用于为援助国扩大商品出口和资本输出服务，这客观上也为援助国调整国内产业结构提供了更大的空间。此外，当对外经济贸易摩擦激化，而通过调整汇率还不能同时实现对外和对内平衡时，就必须调整经济结构，使本国的经济结构与世界经济相协调。对长期持有贸易顺差的国家来说，结构调整的具体方法是第一调整国内需求结构，扩大内需；第二实现与需求结构的转变相应的产业结构的调整，增加进口。

8. 制度改革政策

制度改革政策是政府通过修订法律和法规及建立新的制度，去影响原有经济社会运营方式的政策安排。它包括以下三个方面：一是直接影响生产过程的制度改革政策，如土地改革、企业国有化或私有化、变更市场竞争条件等；二是影响其他政策工具的制度改革政策，如改革租税制度、信用制度和货币制度以及实行直接统制或放松管制等；三是影响世界经济运行的制度改革政策，如创设或废除有关国际贸易和国际金融等国际组织、建立新的国际经济秩序等。制度改革政策与其他政策工具不同，它的实施需要较长的时间，改革方向一经确定后不能频繁变更。

三、战后日本的产业政策体系

1. 政策体系

在战后日本产业结构的调整过程中，政府实施的产业政策起了极其重要的作用。尽管产业政策在经济学中尚未确立其应有的地位，常常被看作仅仅是“日本通产省实施的政策”，但是在其他发达国家和发展中国家，产业政策，即使不称之为产业政策，作为调整产业结构的重要的政策工具，在战后也被广泛地运用。^①

在战后的日本，产业政策已逐渐形成一个完整的政策体系。它主要包括产业民主化政策、产业保护政策、产业扶植及振兴政策、中小企业政策、产业技术政策、竞争秩序政策、产业用地政策、海外市场开发资助政策、衰退产业合理化及调整政策、流通政策、防止公害政策、消费者保护政策等。由此来理解，所谓的产业政策，即是政府实施的以影响各产业的结构、行为及其成果为直接目的的经济政策的一个组合。

如图 1-1 所示，战后日本的产业政策主要由产业发展政策和

^① 经济合作与发展组织从 70 年代初起也使用产业政策 (Industrial Policy) 的概念来分析成员国实施的经济政策。

产业组织 秩序 政策构成 产业发展政策分为一般产业政策和个别产业政策 其中一般产业政策包括产业基础政策、环境保护政策及产业结构政策等 产业组织 秩序 政策分为禁止垄断政策和规范市场的管制政策等。

产业基础政策的对象是产业发展的基础设施，即健全和完善产业发展的基础设施，创造外部经济。企业及产业的发展需要各种健全的产业基础设施或社会资本，而要充实产业基础设施或社会资本 则需要巨额的资金和一定的开发能力 这是企业和个别产业所无法承受的。因此，由政府直接出资或为民间企业提供投资优惠 以建立和完善产业发展的基础设施 便成为日本政府产业政策的重要组成部分。产业发展的基础设施主要包括公路、铁路、港口、产业用地、上下水道、电力等 还包括研究开发的条件、职业训练和一般教育等。产业基础政策的目标就是建立、维持和充实上述各类产业基础设施。

产业结构政策的对象是产业结构和贸易结构，即通过政策介入 提高产业结构和贸易结构的层次。日本的具体做法是 政府事先提出一定时期内本国产业结构的发展方向，并为实现所提出的发展目标而建立特定的投资标准以及产业结构政策的标准，在此基础上利用各种政策工具扶植和培育符合上述标准的各类产业。如在战后初期 面对国际收支逆差 制定创汇率标准 以支持创汇率较高的产业 在经济高速增长时期 制定劳动生产率增长率标准及收入弹性标准，以扶植劳动生产率增长率较高及收入弹性较大的重化工业的发展 在 20 世纪 70 年代两次石油危机后，提出消耗能源及资源的标准，鼓励企业采用省能源及省资源的技术；70 年代以后，制定产业布局和环境标准，以解决工业过密和公害问题；80 年代 面对对外经济贸易摩擦的加剧 提出扩大内需、促进制成品进口及改变产业结构以适应国际分工的经济结构调整目标。产业结构政策在日本产业政策体系中占有极其重要的地位。

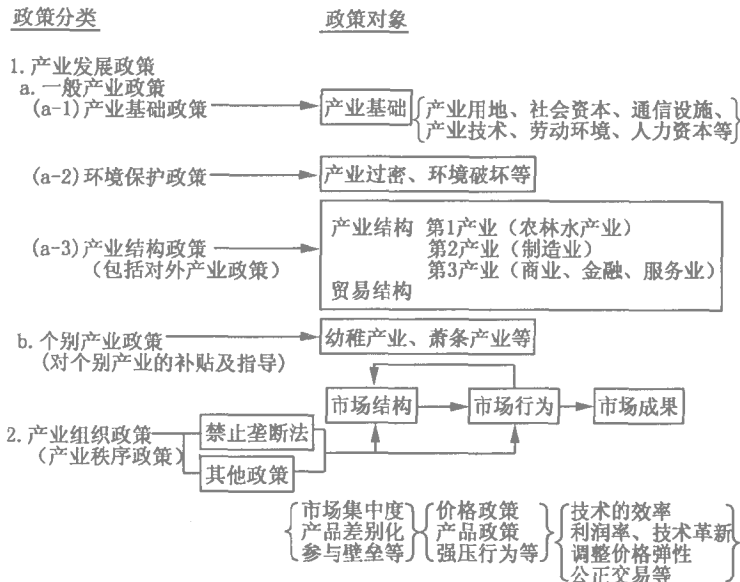


图 1-1 日本产业政策的体系

资料来源：加藤宽等著《产业与政府的经济政策》劲草书房 1978 年版 小宫隆太郎等著《日本的产业政策》东京大学出版会 1991 年版。

个别产业政策的对象是一些特定的幼稚产业和萧条产业。一方面日本政府通过各种政策工具对具有潜在竞争力优势的产业实行有时限的保护待该产业的竞争优势基本确立后便分阶段地废止保护措施。另一方面，对由于临时的和特有的原因陷入萧条的产业实施临时性的补贴以帮助其克服暂时的萧条而对结构性萧条产业则利用有关政策措施促使其转向新的产业。

产业组织秩序政策的对象是市场结构、市场行为及市场成果，一般是通过法律和法规建立及维护市场竞争的秩序。如日本通过实施《禁止垄断法》限制资本及市场的集中打击控制价格的

行为 并通过实施其他规范市场的政策 限制不正当交易 监督市场的公平竞争,鼓励其他新的企业的参与,以促进市场的有效竞争。另一方面 战后日本政府为了迅速提高产业的国际竞争力 在很长时期内支持大企业的合并,并尽可能地抑制国内过度的价格竞争,在支持大企业发展的同时保护中小企业。这种政策上的巧妙运用,是战后日本产业国际竞争力迅速增强的重要原因之一。

2. 配套工具

产业政策作为经济政策的一个重要组成部分,其政策目标从属于一国经济政策的总体目标 而且 在经济发展的不同阶段 经济政策及产业政策的目标也各异。关于战后日本各个时期经济政策及产业政策的特点 将在本章第二节作进一步的分析 在此仅对日本产业政策的政策工具作简要的阐述。

由于产业政策在一定时期内要同时兼顾多个政策目标的实现 所以 政策工具需要一定的时效性、多样性和整合性。日本产业政策的工具大体可分为三类 第一类是通过具体的政策工具 如财政政策、金融政策、税收政策、收入政策、关税政策、土地政策、贸易政策、汇率政策等 直接影响企业及产业的经营活动 第二类是通过制定法律和法规 如禁止垄断法、消费者保护法及公害防止法等 管制企业及产业的行为方式及活动范围 第三类是通过政府有关部门(如通商产业省)的“劝告”、“通告”等行政指导方式 直接和间接地影响企业及产业的经营活动,其政策效果有时甚至超过第一类和第二类政策工具。当然,第一类政策工具通常也是以法律的形式确定的 如战后初期依照《外汇及外国贸易管理法》对进口实施外汇配额 并依照《日本开发银行法》、《日本输出入银行法》及《特定机械工业振兴临时措施法》 对特定产业实施低息和特别贷款,但这些法律对企业及产业的约束程度要低于第二类。

在现代法制国家,产业政策原则上是按照立法来制定和实施的。但是 在战后日本 产业政策的一部分是通过行政指导的方式

实施的。如政府提出产业发展的理想方向，在此基础上引导企业向这方面努力 或对产业及企业提出改善经营的要求 以此管制产业及企业的经营活动。据研究，1952年至 1965 年 日本政府颁布的有关产业政策的法律有 58 部 而同期日本通商产业省作为产业政策提出并获得实际效果的行政指导共有 50 项^①。可见，作为产业政策的工具，日本政府的行政指导起了很重要的作用。

3. 日本产业政策的局限性

然而，日本以产业结构政策为核心的产业政策体系，其局限性在 20 世纪 80 年代以后暴露无遗。首先，随着日本经济的发展，尤其是在完成了追赶发达国家的使命以后，社会意识发生很大变化，政府与市场的矛盾逐渐尖锐。在经济追赶阶段，政府运用各种政策工具实施产业政策，以发展产业和振兴经济，是整个社会至高无上的目标。但是，当经济发展到一定阶段以后，为了振兴和发展产业的政策目标与为了增进社会福利的政策目标发生偏离，具体表现在产业政策过度注重产业的发展而忽视对生态环境的保护和社会资本的完善，过分重视产业及企业的扩张而轻视消费者的利益。这种政策目标的偏离及产生的后果，反过来又制约了产业向更高层次的发展。另一方面，习惯于在产业政策的框架下谋求发展的企业，当经济出现不景气或竞争条件发生变化后，则希望政府有条件地实施产业组织政策，增加《禁止垄断法》的不适用条款，以限制市场竞争。这种在日本产业政策体系下形成的政府与企业之间的特殊关系，使日本市场机制不能充分发挥，以至于 80 年代末以来产业及企业得不到长足发展的重要原因之一。同时，在产业政策的作用下发展壮大起来的企业，为了拓展自身的业务领域，则强烈要求政府放宽对它们的各种管制。而日本产业政策以产业结构政

^① 上野裕也：《我国产业政策的思路及其评价》载《季刊现代经济》27 号，日本经济新闻社，1977 年 6 月。

策为核心的基本特征、修正现有产业政策所需的民主程序以及政策实施上的滞后性，又使得政府和企业难以迅速应对市场化和全球化的浪潮。

再则 在战后日本技术水平相对落后 经常面临国际收支逆差的发展阶段，日本追赶型的产业政策似乎还能为人所接受。但是当日本实现了高速经济增长 成为仅次于美国的第二个经济大国 并且国际收支出现持续顺差以后 日本追赶型的产业政策便成为日本与欧美国家产生结构性经济和贸易摩擦的主要原因之一。同时 随着新兴工业化国家和地区劳动生产率的提高及国际竞争能力的增强 它们在国际市场上与日本展开激烈的竞争 使日本逐渐成为被追赶的对象 被迫进行产业结构的调整。面对来自其他发达国家 和新兴工业化国家 地区的竞争压力 日本的产业政策注重在原有产业内部的结构调整 忽视强化竞争政策 以鼓励企业突破原有的产业框架 参与新的产业领域的竞争 并在此基础上确定和建立新的主导产业 以致没能完全跟上 90 年代以来信息化的步伐。

可见，第二次世界大战后日本的产业政策具有两面性：一方面 它有效地利用价格机制在资源配置方面的职能 促成了战后的工业化和经济快速发展；另一方面，它否定价格机制的调整职能，通过直接的政策介入和规制 扭曲了企业的行为。为此 日本有必要对现有的产业政策体系进行根本性的调整，要改变将财政政策、金融政策、收入政策及产业组织政策等都从属于产业结构政策的政策模式 应把产业结构政策作为经济及社会政策的一部分 在强化产业组织政策及产业基础政策的同时，减少政府对企业的行政指导 积极推进有效的竞争政策。这样 政府就能为产业及企业发展创造良好的外部环境 企业就能自主地参与市场竞争 并在产业内部及产业外部找到新的发展的机会。这也许是 21 世纪日本产业政策和产业发展的方向。

第二节 各发展时期的结构调整与经济政策

关于日本调整产业结构的经济政策，以下有关章节将有详细论述。本节主要介绍在日本经济的不同发展时期政府所采取的有代表性的经济政策及其政策效果。

一、经济复兴时期（1945～1960年）

战后初期，日本政府的主要政策目标是尽快恢复经济，解决国内供应不足和失业的问题，具体的政策工具是实施经济民主化政策、“倾斜式生产方式”及产业扶植政策。

1. 经济民主化政策

战后初期，在美国占领军的推动下，日本实施了经济民主化政策，其主要内容包括彻底解散财阀企业，排除过度集中的经济力量及制定《禁止垄断法》。

众所周知，战前日本的财阀体系是日本发动侵略战争的经济基础。为了彻底清除日本再次发动侵略战争的根源，经济民主化政策的首要对象是战前遗留下来的财阀企业，即通过行政命令的手段，彻底解散以三井、三菱、住友等财阀企业为核心的家族垄断统治，实行股权分散化，使所有权与经营权分离。同时，为了排除经济过度集中，建立有利于竞争的产业组织，对原王子制纸、日本钢铁、大日本麦酒、三菱重工等巨大企业进行重组，将其分割为若干个规模较小的企业。尽管解散财阀及对巨大企业的重组进行得并不彻底，但它通过调整企业的所有权关系及组织结构，大大促进了竞争，对战后的经济恢复及其后来的发展起了重要的作用。

作为解散财阀企业和排除经济过度集中的法律依据，在美国的旨意下，日本在1947年3月制定了《禁止垄断法》。该法严格限制持有股份、兼任董事及合并等企业之间的结合，禁止一切形式的

卡特尔 其严厉程度当时超过美国的相同法律。之后 随着战后国际形势的变化 尤其是美国对日政策的调整,《禁止垄断法》实施的严厉程度有所缓和 以至于 1949 年和 1953 年两次对该法进行了修改 在一定程度上放宽了对持有股份、兼任董事、企业合并、反萧条卡特尔及合理化卡特尔等的限制。然而,《禁止垄断法》确立了战后日本市场经济的基本竞争原则,从而大大降低了企业的集中度和新企业参与的壁垒,^①形成了有效的竞争性市场,由此促进了企业投资和技术革新 为经济复兴和高速增长创造了制度性条件。

2.“倾斜生产方式”

在战后百废待兴的情况下 如何寻找经济复兴的突破口 便成为日本选择经济政策的关键。作为基础工业,当时日本电力工业的供应十分不足 但最大的问题是煤炭生产不振 而煤炭生产落后的主要原因在于缺乏钢索、钢轨等矿井下所需的钢材。相反 钢铁工业也因煤炭和原油等原材料供应不足,生产处于很低的水平。这些又阻碍了铁路等运输部门的恢复 限制了原材料的有效供应。为了摆脱这种恶性循环 日本在 1947 年初提出并实施了“倾斜生产方式”即在战后资金、原材料严重不足的情况下 把重点放在恢复煤炭、钢铁、化肥、电力等工业部门 尤其是集中力量恢复煤炭和钢铁工业 把生产的煤炭重点投入钢铁部门 再把增产的钢铁集中投入煤炭部门 以实现煤炭和钢铁部门的扩大再生产 并让其走入良性循环,再将这两个部门相互促进的发展效应逐渐波及到其他产业部门 以此带动整个经济的恢复。

作为实施“倾斜生产方式”的政策措施 日本在 1947 年 1 月设立了“复兴金融金库”由政府出资和发行“复兴金融金库”债券等

^①以 1950 年日本制造业 10 家企业的平均累积集中度为 100,1960 年下降为 95.5(见日本公正交易委员会事務局经济部编《日本的产业集中》,东亚经济新报社 1969 年版)

方式筹集资金 并把这些有限的资金优先贷给上述重点工业部门，甚至对这些重点工业部门的产品实行价格补贴。截至 1949 年 3 月底 所贷资金的大部分是通过发行“复兴金融国库券”筹集的，其中约 70% 由日本中央银行承购。^① 可见，“复兴金融国库券”实际上起到了让日本中央银行增发银行券，并将这些资金优先提供给煤炭、钢铁等重点工业部门的作用。

实行上述政策措施尽管增加了日本政府的财政赤字，加剧了通货膨胀 并在分配方面产生许多问题 但是 这些经济政策对迅速恢复和扩大生产起了很大的作用 不仅促进了煤炭、电力、化肥、钢铁等工业部门的恢复，而且带动了整个工矿业和农业生产的恢复 为日本经济步入高速增长时期奠定了基础。

3. 产业扶植政策

进入 50 年代以后 选择一部分有竞争优势的产业 促进其资本积累和扩大生产，便成为日本政府经济政策的重点。在资金方面 设立由国家出资的日本开发银行和日本输出入银行 对重点产业的设备投资给予长期和低息贷款，对企业从民间商业银行贷款提供担保，并对出口企业提供出口信贷。在税收方面，根据 1952 年制定的《企业合理化促进法》 为了促进企业的设备投资和技术引进 建立了“重要机械等的加速折旧制度” 对企业投资的现代化机械设备给予特别折旧的优惠，从而减轻了企业的税收负担。在进出口方面 通过制定《外汇及外国贸易管理法》 对所扶植的产业和企业优先分配外汇，以利于它们从国外进口必要的先进技术和资本设备。

可见，日本扶植和调整产业结构的经济政策，其雏形形成于 50 年代 它们对战后日本经济的发展产生了深刻的影响。

^① 金森久雄、香西泰编著：《日本经济读本》 东洋经济新报社 1997 年版。

二、高速增长时期 (1960 ~ 1973 年)

高速增长时期日本政府经济政策的主要目标是按照“需求的收入弹性标准”和“劳动生产率增长率标准”确立主导产业。在实施贸易自由化的同时促进产业的合理化，并适时提出产业和经济发展的中长期计划。

1. 确立主导产业

为了选择和确立主导产业，日本在 60 年代初成立了“产业结构调查会”专门研究日本产业结构发展的长期方向。并于 1963 年提出了关于产业结构的长期构想。该构想建议用“需求的收入弹性标准”和“劳动生产率增长率标准”作为选择理想产业结构的标准。所谓“需求的收入弹性标准”即以需求的收入弹性大小作为标准，重点开发那些因收入的提高而需求大幅度增长的产品及产业，以促进出口及经济的增长。所谓“劳动生产率增长率标准”即根据动态比较优势的原理，着重培育那些劳动生产率增长率较高的产品及产业，充分发挥其潜在优势，使之成为出口的支柱。按照这两个标准，日本把机械、石油化学、钢铁及有色金属、合成纤维、汽车和电子等产业作为重点发展或优先发展的主导产业部门。

为了加速主导产业的发展，日本政府制定了一系列长期经济计划和产业政策，确立各个时期的发展方向，从融资、税收和贸易政策等方面支持重化工业的发展。日本政府有效的政策措施，不仅加快了电力、钢铁、电机、造船等传统工业部门的发展，而且使石油化工、电子、合成纤维、原子能、汽车等新兴工业部门迅速发展起来，并以高于其他发达国家的劳动生产率的增长率，大大增强了国际竞争能力。由此，日本制造业中重化工业所占比重急速提高，从 1955 年的 50% 提高到 1970 年的 68.9%，超过欧美所有发达国

家。^① 这又与世界市场对重化工业产品的需求迅速增长相吻合，使日本重化工业产品的出口大幅度扩大，占总出口的比重从 1953 年的 41.8% 上升为 1975 年的 82.4% 略低于美国 超过其他发达国家。^② 可见，日本主导产业的选择及其选择标准的设定符合世界需求增长的趋势和产业发展的方向，正是在主导产业的生产和出口迅速扩大的支持下，日本才实现了经济的高速增长。

2. 贸易自由化与产业合理化政策

随着日本经济的发展和国际竞争能力的增强，国际社会要求日本实行贸易自由化的呼声日益高涨。为此，日本在 1960 年发表了《贸易和外汇自由化计划大纲》并于 1964 年对《外汇及外国贸易管理法》进行修改，逐步放宽对进口的限制。1963 年至 1964 年日本先后成为国际货币基金第 8 条款国和关税与贸易总协定第 11 条款国，并正式加入了经济合作与发展组织，从此步入了开放体制的时代。

作为贸易自由化的一个重要方面，日本确定了实现进口自由化的时间表，计划将进口自由化的商品比率从 1960 年的 49% 先后提高为 1963 年的 92% 和 1967 年的 97%。但是作为政府的一个基本出发点是在国际压力许可的范围内尽可能地拖延自由化的日程利用贸易保护政策对国内市场进行适度保护给企业更多的适应贸易自由化的时间。

同时为了增强日本企业的国际竞争能力以有效地应对贸易自由化政府强有力地推进产业合理化政策引导重化工业部门扩大生产规模通过技术革新降低生产成本。首先制定各种鼓励企业废弃旧设备、引进新设备的法律和计划如《纤维工业设备等临时措施法》“钢铁业第三次合理化计划”等。对符合法律和计划要

日本通产省编：《日本产业结构的方向》，1978 年版。

日本通产省编：《通商白皮书》，1979 年版。