

# 体制改革

## 彻底的结构改革—经济增长的新动力

自20世纪90年代初期泡沫经济结束之后，面对经济的停滞状况，日本不断加强体制改革的力度，并将其作为经济发展的驱动力。从90年代中期开始，政府采取了一系列大规模的措施，旨在促进日本经济、社会和政府等方面的体制改革。在进入新世纪的最初几年中，日本的社会和经济环境发生了很多重大的变化，从而进一步强化了改革的必要性。这些变化包括：日本人口老龄化速度的加快、日益严重的环境问题、信息技术的飞速发展，以及因全球经济一体化而引发的工业结构的调整。

1995年，日本政府制定了《推进放宽限制计划》，包括以下11个类别的1,091个放宽限制事项：(1)土地和住房；(2)信息和通信；(3)销售；(4)交通；(5)标准、认证和进口；(6)金融、证券和保险；(7)能源；(8)就业和劳动；(9)污染、废物和环境保护；(10)危险品、灾害防护和公共安全；以及(11)其他事项。该计划在1996年和1997年作了两次修改，并在1997年的修改版中增加了第12大类别，即教育，使项目总数达到了2,823个。

随着1995年计划的到期，1998年，日本政府出台了《促进放宽限制三年计划》，此项计划除了新的措施外，还包括前一计划尚未实施的措施。该“三年计划”的目标就是要对日本的社会和经济进行彻底的结构改革，在责任自负规则和市场原则的基础上，建立一个对国际社会完全开放的自由公正的社会和经济体制，将公共行政管理的重点从事前规章制度的制定转移到对遵守一般规则的事后监督上。该计划在以前计划的12个放宽限制类别中，又增加了三个新的类别，即竞争政策、保健和福利，以及法律事务，共涉及624个事项。日本政府于



邮局  
2007年的邮政事业民营化之后，诞生了日本邮政集团。

1999年和2000年两次对该“三年计划”作出修改。

2001年3月，日本政府出台“促进体制改革三年计划”，将以前计划标题中的“放宽限制”改为“体制改革”。这项计划覆盖15个专业领域中的554个体制改革项目，包括法律、金融、教育、医疗、就业、销售和能源。此外还包括104个跨行业的改革项目，涉及信息技术、环境、竞争、标准认证，以及资格认证体系。

2001年4月，日本政府成立体制改革委员会，作为内阁府的一部分行使首相顾问机构的职能，为期三年。由改革委员会制定的最初的两份报告成为在2002年和2003年中对“三年计划”进行修改的基础。2002年的修改计划将改革的重点集中在医疗、社会福利和育儿保健、就业、教育、环境以及城市改造等6个领域；2003年的修改计划则综合了新的改革方案，将重点放在特区创建和优化利用上，以推动结构改革的发展。2003年12月，日本发布改革委员会的最终报告，总结了以往改革努力的成果，并提出了今后需A要处理的问题。

## 结构改革的特别区域

结构改革特别区域为特别指定的地理区域，在这些区域中，由于实施符合地方特色的体制改革，因而可以进行法规政令在全国范围内所禁止的各项活动。通过地方政府和私有企业的立法提案权，制定这些活动的各项计划。特别区域的目标在于通过放宽限制搞活地方经济，并为今后在全国范围内可能实施的结构改革展示成功的范例。2002年12月，日本政府通过《结构改革特别区域法》，该法于2003年4月正式生效。截止到2009年3月底，日本政府已近批准了1077个特别区域。其中包括私有企业可以开办各类学校的特别教育区域、私有企业可以从事农业生产的特别农业区，以及可以放宽外国专家签证制度的特别国际交流区。

## 通信和广播

日本在数据通信领域中的体制改革可以追溯到日本国内最大的电信运营商—日本电报电话公司（NTT）1985年的私有化。从那时起，新成立的电信运营商（NCCs）就已经通过努力占据了长途电通信市场的较大份额。伴随着技术的不断创新，NCCs之间的激烈竞争导致了电话费用的大幅度下降。

移动电话的使用在过去的十年中有了惊人

的增长。1994年，日本将手机租赁制改为直销制，并于1996年放宽了包含实施新服务费用计划的各项制度；1998年，日本大大简化移动电话使用的审批程序，同时还降低了移动电话申请费用。这些改革促进了移动通信业务的繁荣，移动用户的人数从1994年3月的213万猛增到2003年3月的7,566万。

由于1997年日本放宽限制措施的实施，NTT被获准进入国际电话市场；而日本主要的国际电信运营商—国际电信电话公司（KDD）也获准进入国内电信市场。政府制定了网络连接的各项规则，并强制解除了有关公有和私有之间通信连接的禁令。此外，日本还于1998年废除了有关主要电信公司外商所有权的规定，但不包括NTT和KDD。1999年7月，NTT分为两大本地公司（东日本电报电话公司和西日本电报电话公司）和一个长途电话公司。解除限制导致了电信行业的激烈竞争并不断促进该行业的重组，其中一个例子便是2000年10月KDD和两大NCCs公司合并后组建的KDDI公司。

通信行业放宽限制政策所支持的另一大发展是商业和个人通信互联网使用的增长。截止到2009年1月，互联网利用人数为9091万人，在整个国民当中的普及率达75.3%。宽带网用户比率达73.4%，其中光缆利用率增加到了39.0%，光缆宽带正在持续普及。

1999年修改的日本《广播法》规定，可以广播作为部分数字信号的各种类型的数据，即使这些数据与节目的音像内容无关。此外，在2003年至2006年间，逐渐引进了数字式电视和收音广播，将于2011年彻底停止模拟式电视广播。

## 金融

本着“自由、公平和全球化”的原则，日本政府在金融行业实行各项彻底的改革，这便是所谓的“大爆炸”（Big Bang）式金融改革。这一领域的体制改革旨在促进日本的私人投资者参与到金融行业中来。对《日本证券交易法》的修改消除了银行、证券和保险领域之间



**手机电话**  
价格低廉、服务多样化的手机电话销售量不断增加。（照片提供单位：Getty Images）

所存在的各种障碍，从而提高了证券市场的吸引力、竞争力和活力。解除了有关控股公司的禁令，扩大了证交所和银行的业务范围。

修改后的《日本外汇法》于1998年4月生效，日本开始完全实行外汇自由交易。这便使企业和个人可以与外商自由进行交易和结算账目。1998年12月，日本开始实施一系列的金融制度改革法律，包括放宽股票交易佣金和非人寿保险金限制、解除场外证券衍生产品限制以及允许银行销售投资信托产品的各项规定。自2001年实施的体制改革措施，使银行可以在场外销售各种保险产品。

## 其他领域

**销售业：**1974年，日本通过了《大型零售商店法》，以保护规模较小的独立零售商。20世纪90年代，日本对该法作了三次修改，放宽了各项限制规定。其结果是，申请开设大型商店的企业从1989年的794家攀升到1990年的1,667家，并在1996年达到2,269的最高值。1998年，日本颁布《关于大型零售商店保护生存环境措施法》，该法于2000年生效，替代了《大型零售商店法》。新法将重点从保护现有的小型商店转移到保护当地的生存环境上。

1996年，日本改变了粮食销售调整制度，从原先的限制性许可制度转为人人皆可参与的登记制度，并在1999年进一步简化了登记程序。1993年，日本大大放宽了有关酒类销售执照审批的各项规定，并于2000年取消了余下的人口和距离标准。过去，只有获得执照的药店才被允许销售医疗产品，但自从1999年以来，普通的零售商店和便利店均可合法销售包括维生素、胃药和皮肤消炎药在内的15类药品。日本于1998年允许加油站提供自助式加油服务。

**交通：**日本已经对国内航空业务的规定作出修改，尤其是那些与供需调整有关的规定。1997年4月，日本废除有关两、三条航道的规定，鼓励在航空公司之间引入竞争机制。还是在1997年，由于羽田机场的新跑道增加了航班进出港的通道，从而适应新增航空公司的

需要。因此，两家新的航空公司，天马航空公司和北海道国际航空公司于1998年首航。自2000年起，航空公司可以自行确定票价，各种打折机票应运而生，从而导致了整体机票价格的下降。

日本于2002年执行的放宽限制措施使出租车司机可以采用灵活的票价制度，包括长途车票打折以及某些目的地（如机场）的固定票价等。

**土地和房屋：**高层住宅楼促销区的体积比例提高了，在测量公共区域的体积比例中，除去了公用楼梯和大厅的体积计算项目。这种测量方法实际上增加了可以用作居住空间本身的体积。日本于1998年对《建筑标准法》作出修改，允许指定的私有组织对建筑进行检验，而这种检验以前只能由当地的政府机构来执行。

**保健和福利：**在保健和福利方面，日本实行私有化制度，包括允许私有机构向老年人提供保健服务业务（营利和非营利）。而在过去，这一领域一直为政府的公共服务业所把持。此外，政府的药品价格制度也已作出修改。自2000年以来，私有企业就已经可以开设育儿保健机构，而这些机构以往只能由当地政府和社会福利组织负责运营。

**就业和劳动：**日本放宽了有关就业安置所需的专项业务的规定。并在1996年和2003年期间数次放宽了包括人员调配业务（临时工业务）在内的各项规定。通过这些放宽限制措施，临时工的使用限制发生了变化，以前这些员工只能从事指定的职业，而现在他们则可以从事除有明令禁止之外的所有工作。这样便大大增加了可以使用这些员工的行业数量，事实上，临时工的使用范围近些年来已经得到了迅速扩展。为了促进男女员工在就业中的平等待遇，日本于1999年取消了有关妇女从事加班、夜班和周末/节假日工作的限制。

**教育：**日本于2000年实行的体制改革允许没有教师资格证书或从教工作经验的个人担任公立学校的校长。这样可以将那些具有广泛的私企从业经验的人员的技能运用到公立学校的制度中。随后的各项改革放宽了开办私立中、小学的要求，使国际和民族学校的高中毕业生参加国立大学的入学考试变得更加方便。



### 出租车价格

通过制度改革，出租汽车公司可以自由设定最低计程价格。