

# 日本现代流通政策体系的形成及演变

孙前进

(北京物资学院物流学院, 北京市 101149)

**摘要:** 日本国内商品流通政策包括商业流通政策和物流政策两大部分,是随着日本经济发展,尤其是流通业发展而不断调整的。第二次世界大战后,日本的流通政策经历了6个发展阶段,在维护与促进竞争方面,以颁布各项法律、法规,撰写中间报告、行政指导等多种形式推动流通业发展,反映了一个较为科学、完整的流通政策体系对日本经济发展、消费者生活质量提高的重要作用,也印证了即使在市场经济体系的国家,经济政策与政府规制对经济活动也影响巨大。

**关键词:** 日本; 流通政策; 体系

**中图分类号:** F251.1

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1007-8266(2012)10-0013-06

流通政策是产业政策的一个重要组成部分,包括与流通相关的国会通过的法令和相关部门及其所属审议会的政令、计划、对策、通告、展望报告以及政府官员对企业所作的行政窗口指导,它反映政府对流通领域的介入和干预状况。

本文主要研究日本国内商品流通政策,也可称为商业流通政策。

## 一、日本流通政策的构成

广义的流通政策由国内流通政策与国际流通政策构成,国内流通政策又分为流通经济政策与流通社会政策。<sup>[1]</sup> 流通经济政策可分类为确保公平交易政策、振兴中小商业政策、流通现代化政策与物流合理化政策,其关系如图1所示。

## 二、日本流通政策体系的形成及演变

战后,日本的经济增长可以分成5个具有明显特征的发展阶段。<sup>[2]</sup> 伴随各阶段经济环境的变化,

不断有新的流通政策出台与对既有政策的调整,零售业态也从百货店、超市、便利店、专门店、综合药店、无店铺销售、电子商务等沿时代发展而来。

### 1. 日本经济发展与流通业

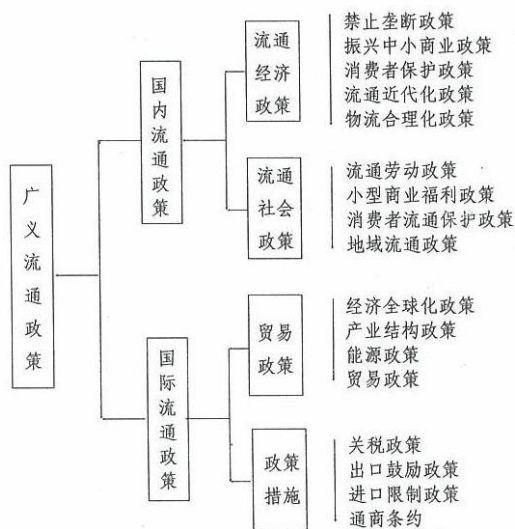


图1 广义流通政策关系图

(1) 第一个时期(1945~1959年)。1955年日本经济进入高速增长时期。1956年的日本经济白皮书中写到:“现在已经不是战后。我们正在面临一个新的时代。恢复阶段已经结束,今后经济赖以增长的将是现代化”。20世纪50年代后期,日本进入了“大量消费时代”,代表性的一是50年代后期到60年代中期的被称为“三种神器”,即电视机、洗衣机与电冰箱的迅速普及;二是60年代中后期家用小轿车开始普及,这一现象在1960年的《经济白皮书》中被称为“消费革命”。

(2) 第二个时期(1960~1973年)。该时期为日本经济增长的高速时期。在大量生产与大量消费的时代,日本的中小商业保护政策转向流通的大型化和现代化政策,同时出台了保护消费者政策。

1962年,产业合理化审议会(后更名为产业构造审议会)设置了流通部会。1962年11月,东京大学林周二教授出版《流通革命论》,1964年6月又出版了《流通革命新论》。第一次流通革命是因为连锁经营模式的出现,使超市的迅速普及成为可能,之后的第二次流通革命是由于计算机技术的发展与信息系统的开发,特别是POS机、EDI、EOS等的应用。日本政府1971年公布了《流通系统化的基本方针》,指出:“流通系统化是把从生产到消费的全部流通过程看成一个系统,力图其总体的综合性效率”。

此时,流通政策转向注重中小企业组织合理化、流通结构高级化和经营效率化,实现流通现代化。这一时期是超市业态发展迅速、便利店业态进入日本的时期。

(3) 第三个时期(1974~1983年)。该时期是大店法的执行时期,发生了尼克松冲击与石油危机。1980年,《80年代流通产业政策构想》宣布日本追赶欧美先进国家的“目标已经达到,追赶型的现代化时代已经结束。”这是专门店、综合药店发展的时期。

(4) 第四个时期(1984~2011年)。1983年12月,通产省提交了《80年代流通产业政策的基本方向》。1985年,通产省发布了《信息装备型批发商业设想》、《关于信息网络型流通系统的调查》,将流

通合理化、系统化提高到新的现代化程度。该时期是无店铺销售和电子商务的发展阶段。

1989年9月至1990年6月,日美起草并签署了《日美构造协议》,要求日本制定振兴内需和开放市场等多项政策,特别是要求放宽对大型商店的限制,即规制缓和。

## 2. 日本流通政策的演变过程

战后,日本的流通政策可以分为6个阶段,各阶段的主要任务与课题依次为中小商业者保护、中小企业近代化、流通机构的合理化、流通系统化的推进、竞争秩序的整備与全球化时代。各时期的代表性政策如图2所示。

## 3. 日本流通的个性特征

(1) 交易惯例。交易惯例是指日本的返品、强卖、派遣店员、搭配销售、互惠交易、倾销、回扣制、流通系列化等,经常被指责为“非效率的”、“非合理的”,甚至是“前近代的”,这是日本流通活动中惯有的、非现代化、排他性的一个明显特征。

(2) 行政指导。行政指导是根据法律建立的政府各部门具有的权力,在某一个部门的管辖范围内,对企业或管辖对象颁布指示、要求、通知和建议。当时的通产省、大藏省、运输省等频频以这种

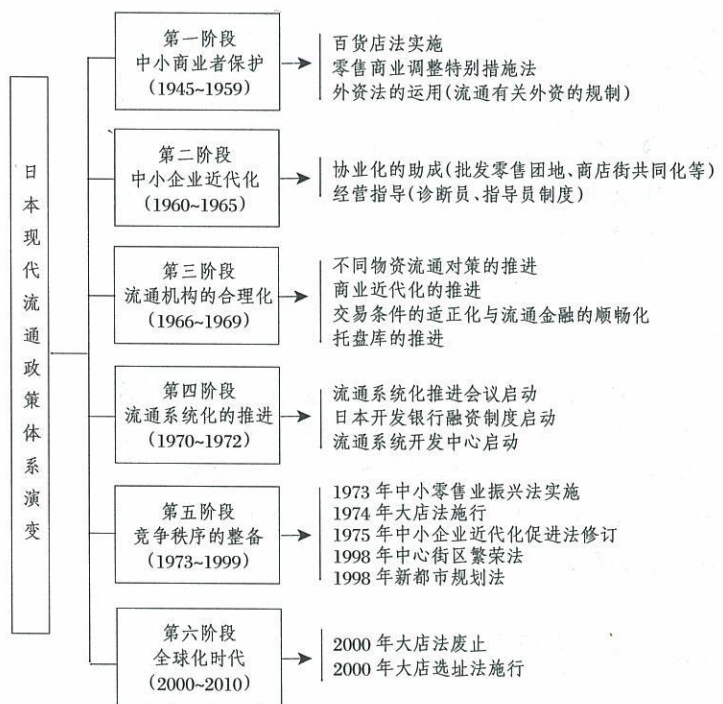


图2 日本流通政策体系演变示意图

方式对产业或企业行为进行干预和介入,习惯上称“窗口指导”,这是日本政府特有的一种发表指示、意见的特殊干预形式。

(3)行业协会。日本存在着众多的行业协会,如日本零售业协会、日本百货店协会、日本连锁经营协会等,它们和政府部门有着各种各样的关系,政府则借助行业协会来联系企业,制定行业规则,要求行业自律,收集市场信息,并传达政府的意图及政策方向。

### 三、日本现代流通政策的基干

日本商业流通政策体系主要包括两个方面。一是维护市场经济流通秩序、促进公平竞争、保持商业流通活力的体制性政策法规;二是推动商业流通现代化、不断提高商业流通机能的效率性法规。

#### 1. 维护与促进竞争

反垄断、促进竞争政策和规制政策可覆盖所有产业领域,共同构成市场经济中政府对产业公共政策的基本体系。反垄断法又被称为经济宪法。

(1)禁止垄断法。1947年4月14日,日本颁布《禁止私人垄断及确保公正交易法》,简称《禁止垄断法》,同年7月实施。该法由10章100条构成,是以美国的反托拉斯法为蓝本,但比美国更为严格。自1947年制定以后至2006年,曾进行过大小19次修改及数十次小调整,经历了一个随着环境变化不断修改和调整的过程。

(2)公正交易委员会。1947年7月1日,日本参照美国《禁止垄断法》的执行机构——联邦贸易委员会成立了属内阁总理大臣管辖、反垄断法的实施机关——公正交易委员会,其职责为禁止私人垄断、禁止不正当限制交易、禁止不公平交易行为,可采取刑事、责令实施取缔、民事三种处罚形式。

#### 2. 日本零售政策的主要脉络

日本流通政策的骨干依次为《百货店法》、《大店法》、《大型店铺选址法》,这三部法律前后继承,随着日本经济的成长、各方面环境的变化而修改与修订。

(1)百货店法。1937年10月,日本发布第一部《百货店法》,对百货店的营业、分店的设立、面积的增加等采取许可制,用法律形式规定百货店营业时间和休业日。但不久日本即处于战争状态,该法未

能真正执行。

1947年,日本政府废止了第一部《百货店法》,放宽对百货店的控制。20世纪50年代中期百货店在零售业中的影响力开始受到关注,百货店与中小商店的矛盾日趋显现。政府为保护和扶植中小企业,避免过度竞争,于1956年颁布第二部《百货店法》,习惯上称第二次百货店法。该法以维护流通领域的公平竞争与促进中小零售业发展为目的,重点限制百货店增开新店,百货店开店及经营仍采用许可制。由于当时的零售大店主要是百货店,因而也仅是对百货店的发展作出种种限制。1972年,产业构造审议会在《流通革新的零售业——百货店法的修改方向》专题报告中就《百货店法》修改提出意见:以流通现代化为方向,保护消费者利益的观点必须鲜明提出;对于大型零售商店的新建,由许可证制改为申请制,同时附加通产大臣的劝告、处置命令等规定,在申请基础上,还必须事先由通产大臣审查;百货店以外的大型零售店将包括在对象范围之内,对营业时间、店休日作出规范。

(2)大店法。1974年3月开始实施的《大店法》,是日本在流通市场与零售行业管制中最具代表性、影响最大的法规。其最初目的是,从保护消费者利益出发,保障中小零售业的事业活动机会,对大规模零售业活动进行限制与调整;其基本原则是保证大型店铺与中小商业共同存在,共同发展。在以后的实施过程中,经过数次修订的大店法规制范围不断扩大,愈来愈严,导致在1982年后大型店铺的增长速度明显放慢,而“疑似百货店”逃避法律限制的现象却频频出现。这个阶段,超市在全国各地迅速扩张,并不断地建立分店,由此与各地的商业街发生纠纷,且矛盾愈演愈烈。因此要求对以超市为主的大型零售商店进行限制的呼声与要求愈来愈高。2000年6月1日,实施了26年的《大店法》废止,标志着一个更加成熟、完善、高度国际化的经济与流通产业环境已经形成。

(3)大店选址法。2000年6月1日,《大店选址法》正式实施。《大店法》的废止和《大店选址法》的实施,意味着日本政府零售业政策的全面转变,标志着原有中小企业保护政策的终结以及鼓励竞争、提高产业综合竞争力、注重产业发展与环境保护的开始。该法的目的是大型零售店及其相关设

施的设置、运营要充分考虑到对周边地区生活环境的影响,以保护良好的生活环境。从名称上看,《大店选址法》是对大型零售店选址本身的规范,但实际上却是以大型零售店已经选址为前提,从保护周边环境的角度,对有关设施的设置及运营方式、方法的规范和调整。《大店选址法》要求在开设面积超过 1000 平方米的大型商店时,必须优先考虑噪音、尾气排放、交通堵塞、垃圾处理等环保问题。该法与 1998 年颁布的《中心街区繁荣法》、《新都市规划法》一道被称为“城市建设三法”,日本的城市商业发展主要基于这 3 部法律。

1998 年 7 月,《中心街区繁荣法》实施,该法重视市街(镇)村的主导权,重点支持地方行政机关与商业街自治组织共同制定具有地方特点的城市建设规划。1998 年 11 月,《新都市规划法》实施,2000 年 5 月进行了修订,这是一部对土地的使用方式、建筑物的建筑风格等进行规定的法律。<sup>[3]</sup>

### 3. 日本流通政策演变的主要脉络

1962 年,通产大臣的咨询机构——经济审议会流通部会成立,该会由经济界、学界、企业、消费者等代表构成,人数在 30 人以内,任期两年,主要任务是接受通产(现经产)大臣的咨询,对经济计划及重要经济政策的制定进行调查、审议、答询及展望报告。审议会提出的最终报告和建议往往是政府有关部门制定规制的主要参考与依据,甚至直接经主管大臣或国会批准作为政令、法律付诸实施。

#### (1) 系列流通展望报告

① 70 年代的流通。1971 年公布,副标题为“流通政策的方向”的《70 年代的流通》报告认为,在新形势下,由于消费主义的抬头和资本自由化倾向的出现,存在着美国大型连锁店登陆日本的危机,并提出了流通现代化的课题。

② 80 年代的流通。1983 年 12 月,《80 年代的流通展望》报告列出了流通政策的基本方向,即适应消费者需求的多样化,援助具有活力的为数众多的中小企业的发展,强化商业政策与都市政策的合作,积极面对信息化社会,确保创造性人才,发挥在国际社会中的作用,保持流通政策的延续性等。

③ 90 年代的流通。1989 年 8 月 1 日出台的《90 年代的流通展望》报告提出,通过下述 9 个方面的改善和改进,实现流通近代化:流通系统的合理化、物流系统现状的改善、商业街的活性化、扩大

商品进口、促进国际化、提高消费的便利性、人才的培养和确保、劳动环境的整備、生活方式的改变等。报告提倡以竞争、提高效益的政策确保中小零售业参与事业竞争的机会,并将“流通效率化”、“流通合理化”的理念贯穿在整个内容之中。

④ 面向 21 世纪的流通展望。1995 年 6 月 15 日出台的《面向 21 世纪的流通展望》将“流通构造改革”列为首要课题,其目标是实现能为真正富裕的国民生活作出贡献的流通部门,流通部门要为日本经济的活性化作出贡献,流通部门要在日本的国际化方面起到先导、积极的作用,为从业者创造一个有魅力的劳动环境,创造一个使流通业中占绝大多数的中小流通企业能积极参与流通构造改革的竞争环境等。

⑤ 新流通展望。2007 年 8 月 30 日,以“向地方城镇团体与全球化竞争的两立”为副标题的《新流通展望》报告发表,认为零售业的目标与方向是生产与盈利提高,包括高效率化、高附加价值化、全球化水准的流通基础设施整備;世界经营水准的实现,包括全球商品采购(与海外厂商的共同开发、缩短商品采购时间)、亚洲市场的扩大等;主要课题包括高效率化成为可能的基础设施整備、高附加价值的对应、向全球化展开的支援、社会责任的应对、就业场所的应对、统计整備等。

#### (2) 中间报告

产业构造审议会流通部会在从 1964 年 12 月至 1977 年 7 月的 13 年间,共完成 12 份中间研究报告,前后提出了连锁经营、物流业改善、流通现代化、流通系统化等。报告题目即政策的主题依次分别为《流通机构的现状与问题》、《流通政策的基本方向》、《关于零售业连锁化》、《关于综合批发中心》、《关于改善物流》、《关于改善流通金融》、《流通现代化展望与课题》、《关于流通活动的系统化》、《流通现代化的地区规划》、《关于 70 年代的流通》、《流通革新形势下的流通业——百货店法修改方向》、《多层次直销销售方法、网上销售、上门销售等限制方向——特殊销售方法的合理化》与《批发活动的现状与展望》,表明了通产省对现实流通问题的政策方向。

### 4. 日本物流政策的主要脉络

日本物流政策的主要骨干为《货物自动车运送事业法》、《货物运送经营事业法》(习惯上称物

流二法)与《物流实施大纲》。《物流实施大纲》反映了日本战后流通业的系统化、近代化发展过程。

(1)日本物流业发展梗概。1964年通产省产业构造审议会流通部会设立了流通委员会。1964年7月19日,产业构造审议会流通部会设立了“物的流通”委员会。1965年,日本运输省发表的《运输白皮书》的副标题为“近代化过程的物的流通”。日本物的流通协会与日本物流管理协会成立。早稻田大学西泽修教授提出了“第三种利润源泉”学说。

(2)物流二法。物流二法是指1990年12月1日实施的《货物自动车运送事业法》与《货物运送经营事业法》。2003年4月1日,后者更名为《货物利用运送事业法》。物流二法一般认为是规制缓和的法律,但严格讲是“规制的修订”。

此外,2005年10月1日,《物流效率化新法》(全称为《关于促进流通业务的综合化与效率化的法律》)公布实施。

(3)物流施政大纲。1997年,日本政府推出的《综合物流施政大纲》,确定了加强国际竞争力、适应世界经济一体化新形势、加强环保、构造循环性社会、开发现代信息技术、促进物流事业发展、满足国民的需求、与国民生活相和谐的主要目标。

2001年的大纲目标是在物流领域降低物流成本,构筑具有国际竞争力水平的市场,推进综合政策实施方案等,提高物流的便捷性和效率,构筑减轻环境负荷的物流体系,为循环性社会作出贡献。

2005年大纲目标为实现快速衔接、价格低廉、国内外一体的物流服务,实现“绿色物流”,做到高效与环保两全,构筑高效节能的物流体系,构筑有助于国民实现安居乐业的物流体系。

2009年大纲目标一是实现订货、器材配备、生产、入库及发货一条龙的计算机管理方式,做到尽可能不对环境产生负面影响,确保物流安全准确。

#### 四、日本现代流通政策体系构成

在日本的行政体制中,商业流通归属经济产

表1 日本主要流通政策

		分类	主要政策	
日本现代流通政策体系	针对流通功能	11 竞争政策	禁止垄断法(1947年,法54)、不正当竞争防止法(1993年,法47)、不正当赠品及不正当标识防止法(1962年,法134)	
		12 消费者保护政策	消费者保护基本法(1968年,法78)、分期付款销售法(1961年,法159)、家庭用品品质标识法(1962年,法104)、消费生活用品制品安全法(1973年,法31)、国民生活安定紧急措施法(1973年,法121)、制造物责任法(1994年,法85)	
		13 流通相关政策	关于流通业务市街整备的法律(1966年,法110)、商品交易所法(1950年,法239)、商标法(1949年,法127)、关于促进再生资源利用的法律(1991年,法48)、关于促进容器包装分别回收及再商品化的法律(1995年,法112)	
	1 商业流通政策	针对流通企业	141 近代化	中小企业基本法(1963年,法154)、中小企业近代化资金等助成法(1956年,法115)、中小企业近代化促进法(1963年,法64)、中小企业指导法(1963年,法147)、中小零售业振兴法(1973年,法101)
			142 组织化	中小企业等协同组合法(1947年,法181)、关于中小企业团体组织的法律(昭和1957年,法185)、商店街振兴组合法(1962年,法141)
			143 流通金融	商工组合中央金库法(1936年,法181)、国民金融公库法(1947年,法49)、中小企业金融保险法(1950年,法264)、中小企业金融公库法(1977年,法74)、信用保证协会法(1953年,法196)、中小企业信用保险公库法(1958年,法93)
		15 调整政策	零售业调整特别措施法(1936年,法14)、大店法(1973年,法109)、为了确保中小企业事业活动的机会而调整大型企业活动的法律(昭和,法74)	
		16 认可与许可	食品卫生法、酒税法、烟草事业法、盐专卖法、古物营业法、药事法、毒物剧毒物取缔法、肥料取缔法、计量法、食管法施行规制、洗染法、邮便法、旅行业法、分期付款销售法等。	
		综合	17 流通展望报告	70年代的流通(1971年)、80年代流通展望(1983年12月)、90年代流通展望(1989年6月)、面向21世纪的流通展望(1995年6月)、新流通展望(2007年8月)
	18 中期报告		1964年12月至1977年7月、产业审议会流通部会共提交12次中期报告	
	2 物流政策	21 物流大纲	综合物流实施大纲(1997)、综合物流实施大纲(2001)、综合物流实施大纲(2005)、综合物流实施大纲(2009)	
		22 物流二法	货物自动车运送事业法(1990年12月1日实施、法83)、货物利用运送事业法(2003年4月1日由《货物运送处理事业法》修订而来)	
		23 物流综合政策	物流效率化新法(2005年10月)、大规模物流基地合理配置构想(1973年)、仓库业法(2002年5月修订、法54)、港湾运送事业法(2005年5月修订、法45)、标准宅急便运送条款(2003年3月修订,告示170号)、标准搬家运送条款(2003年3月修订,告示170号)	

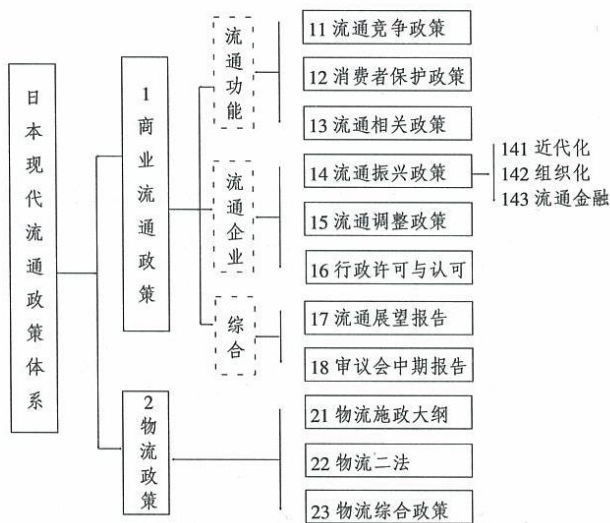


图3 日本现代流通政策体系框架图

业省,食品流通归属农林水产省,医药流通归属劳动福祉省,物流属于国土交通省管辖。

根据对日本流通政策及文献的梳理、归纳、分析,参考其他学者的研究成果,经完善补充后,本文提出日本现代流通政策体系分为商业流通政策与物流政策两大部分,由11个子体系构成,具体框架如图3所示。<sup>[4][5]</sup>各子体系所含的主要政策如表1所列。<sup>[6]</sup>

在战后近70年的发展过程中,日本的流通产业满足了人们生活消费水准的多样化与高级化需求,曾经历过“消费革命”、“价格革命”、“价格破

坏”、“内外价格差”、“贸易摩擦”、“元高”等一系列难题与内外压力,但都不同程度地解决与化解了。一个较为科学、完整的流通政策体系对日本的经济成长、消费者的生活质量曾起过或正在起着非常重要的作用,也印证了即使在市场经济体系的国家,经济政策与政府规制对经济活动影响的巨大。本文仅选择日本流通政策中认为最重要的部分,构成日本现代流通政策体系,受篇幅所限,未能展开论述。

#### 参考文献:

[1]保田芳昭,加藤義忠.现代流通入门[M].东京:有斐閣,2001:198.

[2]加藤義忠,佐々木保幸,真部和義.小売商業政策の展開[M].东京:同文館,平成18年:12-20.

[3]渡辺達郎.流通政策入门[M].东京:中央経済社,平成17年:171-215.

[4]萩原稔.商業政策の基礎理論[M].东京:白桃書房,2000:234-253.

[5]中田信哉.物流政策と物流拠点[M].东京:白桃書房,1998:23-41.

[6]鈴木安,関根孝,矢作敏行.流通と商業[M].东京:有斐閣,1997:146-160.

[作者简介]孙前进(1953-)男,陕西省西安市人,北京物资学院物流学院教授,留日商学博士,中日经济技术研究会会长,中日现代物流研究所所长,主要研究方向为流通政策与物流体系。

责任编辑:方程

## The Research of the Modern Circulation Policy System in Japan

SUN Qian-jin

(Beijing Wuzi University, Beijing101149, China)

**Abstract:** The domestic commodity circulation policy in Japan can be divided into the commerce circulation policy and logistics policy; it is adjusted with the development of Japanese economy, especially the development of the circulation industry. After the World War II, Japanese circulation policy experienced 6 phases of development; it promotes the development of the circulation industry by promulgating different kinds of law and regulation and providing the administrative guidance in terms of promoting competition. It demonstrates that a scientific and comprehensive circulation policy system can play an important role in promoting Japanese economic growth and improving the living standard. It also demonstrates that, even in the market economy countries, economic policy and government regulation can also have grate influence on economic activities.

**Key words:** Japan; circulation policy; system