

21世纪工程造价管理前沿丛书·尹贻林 主编

日本工程造价管理

主编 王振强 副主编 夏立明 吴 松 吴慧博



21stCENTURY ENGINEERING COST MANAGEMENT FRONTIER SERIES

TCCE

南开大学出版社

723.3
9b

责任编辑: 童 颖 封面设计: 丁沙铃



21世纪工程造价管理前沿丛书

- 工程项目全面造价管理
- 美国工程造价管理
- 日本工程造价管理
- 英国工程造价管理
- 中国内地与香港工程造价管理比较
- 中国台湾工程造价管理
- 厦门市工程造价管理的改革实践
- 政府投资项目管理模式研究

ISBN 7-310-01702-1



9 787310 017027 >

ISBN 7-310-01702-1
F • 342 定价: 27.00元

21 世纪工程造价管理前沿丛书

21 世纪
工程造价管理
前沿丛书

日本工程造价管理

主 编 王振强

副主编 夏立明 吴 松 吴慧博



A1008170

南开大学出版社

中国·天津

图书在版编目(CIP)数据

日本工程造价管理/王振强主编. —天津:南开大学出版社, 2002.4

(21 世纪工程造价管理前沿丛书)

ISBN 7-310-01702-1

I. 日... II. 王... III. 建筑造价管理 - 日本
IV. TU723.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 097766 号

出版发行 南开大学出版社

地址:天津市南开区卫津路 94 号

邮编:300071 电话:(022)23508542

出版人 肖占鹏

承印 天津宝坻第二印刷厂印刷

经销 全国各地新华书店

版次 2002 年 4 月第 1 版

印次 2002 年 4 月第 1 次印刷

开本 787mm × 1092mm 1/16

印张 14.25

插页 2

字数 253 千字

印数 1-5000

定价 27.00 元

总 序

人类进入 21 世纪之际,社会经济发生了重大变化,新经济形态的出现对传统产业形成了巨大的冲击,也为全球社会经济注入了崭新的内容,并带来空前的活力。在此基础上形成的全球经济一体化浪潮一浪高过一浪,持续地给我国经济带来巨大冲击。如果说 20 世纪 80 年代中期至 90 年代末我国实行市场经济并主张我国经济与国际惯例接轨还是我国人民的主动选择的话,那么,21 世纪初我国加入 WTO 后,全面接受国际惯例则成为一种必然。21 世纪的冲击是全面的,工程造价管理领域也毫不例外。为此,我们要尽快研究我国工程造价管理的国际惯例,要尽快研究我国工程造价管理改革应采取的对策和应把握的发展趋势,要尽快掌握新经济条件和信息技术飞速发展前提下工程造价管理应采取的新技术和新方法,这是一项摆在全国所有工程造价有关人士——无论是领导、管理部门还是专业研究人员,抑或是专业咨询人士以至于每一个实际工作者——面前的一项艰巨任务。天津理工学院造价工程师培训中心(TCCCE)在建设部标准定额司、中国建设工程造价管理协会的支持下,同我国工程造价界的同行以及政府有关部门一起,对我国工程造价事业改革急需了解的国际惯例以及我国正在进行的改革进行了一系列的研究。编写出版这套“21 世纪工程造价管理前沿”丛书,既是这种研究成果的反映,也是为了更好地满足当前广大工程造价管理政府部门及广大专业人员对工程造价理论的需求。

本套丛书从三个方面介绍了国内外工程造价管理的前沿:(1)理论前沿的总体把握(已出版一种:《工程项目全面造价管理》)。这是在国内外最新理论研究成果的基础上的进一步探索,代表了国际上工程造价管理理论研究的最新水平。《工程项目全面造价管理》是作者在对国外尤其是美国、加拿大等国的工程造价管理理论与实践深入研究的基础上,进行独立研究的成果,其对目前国际上较为流行的工程造价管理模式——全面工程造价管理进行了较为深入的研究,取得了令国外同行赞誉的成就,尤其在方法论研究上有独到而实用的见解。(2)工程造价管理的国际惯例(暂共收入三种:《美国工程造价管理》《日本工程造价管理》《英国工程造价管理》)。丛书精选了在国际上最具代表性的一些国家的工程造价管理模式,对其理论基

础与管理实践进行了细致深入的分析,包括对它们的工程计价与计量、定额与成本资料、招投标与合同制度、工程造价咨询单位与专业人士的运作模式以及政府投资项目的工程造价管理等方面,都以最新的资料为依据进行了介绍与分析。(3)中国目前工程造价管理实践研究(暂包括四种:《中国台湾工程造价管理》《中国内地与香港工程造价管理比较》《厦门市工程造价管理的改革实践》《政府投资项目管理模式研究》)。台湾、香港是我国与国际惯例接轨较早的地区,也形成了较为成熟的工程造价管理市场模式,同时,相对与国外的交流,内地的工程造价管理与台湾、香港联系也更为密切,因此,这种研究对我国工程造价管理走向国际市场有着更实际的意义。当然,这种关注的目的,是为了使我国更多地区更快地与国际市场对接,所以,比较研究、对内地各地区自身实践的研究也更为有意义;同时,政府投资工程项目也是工程项目造价管理的最重要的方面,加入这方面的研究是为了使本套书更为全面、更具操作上的指导性。

本套书第一批共八本,希望以后有更多的前沿研究加入进来。

无论是对国内外最新理论研究成果的介绍,还是对国外成熟的工程造价管理模式的研究,抑或是对国内实践的探索,我们都希望是站在较为前沿的位置和较高的起点上,从而使读者能站在较高的基点上,参照成熟经验、吸收新的知识、把握新的发展动向,为我国工程造价管理水平的全面提高打下较为坚实的基础,为我国改革开放的现代化建设进程服务。

本套丛书既可以作为高等院校和研究机构从事工程投资管理与工程造价研究的专业人员参考书以及高等院校工程投资类研究生的辅助教材使用,也可以供广大工程造价管理机构的领导及专业人员参考。

天津理工学院造价工程师培训中心(TCCCE)

主任、教授 尹贻林博士

2001. 12. 8

前 言

我国加入 WTO,对整个国民经济领域的影响将是全方位的,对与工程建设的相关领域如建设市场、建筑业乃至工程造价管理亦会产生压力和挑战;同时,也可能对工程造价管理行业引入国际惯例及竞争机制产生极大便利。就建设领域而言,主要涉及房地产、建筑业、勘察设计与咨询、城市规划、城市建设与管理以及有关建设领域的各项中介服务。由于建设业没有成为我国申请保护的产业,因此受到入世的冲击也将会是很大的,工程造价管理作为其中的重要内容也应该作为重点的研究领域。与国际惯例接轨已不是一般的号召,它既是实际行动,又是对建设体制的一次重大冲击。当前学术界对国际惯例比较一致的看法是,在建设工程管理领域,尤其是工程造价管理领域里,存在着三种模式:第一,以英国和中国香港为代表的工料测量(Quantity Surveying-QS)体系;第二,以北美的造价工程管理(Cost Engineering)为代表的体系;第三,日本的工程积算制度。

中国是目前世界上工程建设投资规模最大的国家之一,在工程造价管理领域尚存在着许多急需解决的问题,我们需要一套科学而又先进的工程造价管理方法。与我国工程造价管理体系最为相近的当属日本的工程积算制度。日本作为我们的近邻,又是当今世界经济发达国家之一,其在建设工程领域有着一套独特的管理体系,特别是与工程造价管理相关的各个方面都有其各自的特点。日本的工程积算体系与我国的定额体系有着许多相似之处,但其采用的是“市场定价体系”。随着我国从计划经济向市场经济的转变,我国亦应改革“量价合一”的定额模式,逐渐真正走向建筑价格市场化。

本书对日本工程造价管理体系进行了全面系统的介绍和深入的探讨,内容主要包括下列几个方面:日本的建设管理体系,包括建设项目管理主体、建设法规体系以及市场管理模式等;日本工程计价依据与计价方法,包括对日本建筑工程定额的介绍及工程量清单的标准格式等;日本工程招标投标方式及相关制度;日本的建设咨询业及专业人士制度;最后给出了一个案

例。“他山之石，可以攻玉”，希望日本工程造价管理模式能对我国工程造价管理改革产生一些启示和借鉴作用。

本书是天津理工学院工程造价管理培训中心全体人员共同努力的结果，在本书的写作和出版过程中，得到了南开大学出版社的胡晓清副编审和童颖编辑的大力支持和帮助，在此表示衷心的感谢。

本书各章撰写分工如下：

第一章 叶军

第二章 李卓伟

第三章 王振强

第四章 吴松 葛敏杰

第五章 王振强

第六章 王振强

第七章 殷惠雯 王振强

附录 吴慧博 夏立明

编 者

2001年8月

目 录

第一章

日本经济(1)

① 日本建筑经济的特点 ① (1)

② 日本建筑业概况 ② (9)

第二章

日本建设业管理体系(11)

① 日本建设业概况 ① (11)

② 日本建设业的产业政策 ② (13)

③ 政府建筑设施管理流程及其管理主体 ③ (16)

④ 日本建设市场管理模式 ④ (19)

第三章

日本工程计价依据与计价方法(21)

① 概述 ① (21)

② 建筑数量积算基准 ② (22)

③ 建筑工程积算基准 ③ (23)

④ 建筑工程共通费积算基准 ④ (26)

第四章^a

建筑工程标准定额(37)

① 概述 ① (37)

② 建筑工程标准定额 ② (39)

③ 日本建筑工程工程量清单的标准格式 ③ (69)

第五章

日本工程招投标制度(87)

① 日本工程招投标情况概述 ① (87)

② 日本从事建筑工程的手续 ② (93)

③ 招投标方式及合同制度 ③ (107)

第六章

日本的建设咨询业(135)

① 关于日本建设咨询业的诸多制度 ① (135)

② 日本的建设监理 ② (145)

第七章

日本的专业人士制度(159)

① 日本职业资格制度 ① (159)

② 日本建设业的专业人士及其相关制度 ② (165)

附录(173)

日本积算案例(173)

主要参考文献(219)

第一章

日本经济

日本东临太平洋,西与中国隔海相望,国土面积 37.78 万平方公里。全国人口约 1.26 亿,人口密度为每平方公里 339 人,是世界上人口密度最大的国家。日本境内多山,1997 年森林面积占 66%左右,农用耕地占 13%左右。在仅有的农用耕地中,平原和盆地主要用于耕种水田,山坡主要用于耕种旱田。日本境内牧场和草地极少。

日本不仅是一个人多地少的国家,而且还是一个资源匮乏的国家。除因四面临海和山地较多,使鱼类资源、森林和水力资源较丰富以外,只有少量的矿物资源,如石炭石、铅、铜、煤、硅石、铬铁、锌、金砂和锰等。但就是在这样的自然条件下,日本却创造了令世界瞩目的经济发展奇迹。

◇① 日本建筑经济的特点 ◇①

日本是当代典型的市场经济国家,其市场经济模式为以自由市场制度为基础,充分发挥政府作用的政府主导型的市场经济模式。日本建筑经济正是在这种体制下,呈现以下几大特征:

一、以生产资料私有制为基础,实行私人企业制度

日本建筑企业的组织形式以私人企业为主,一般包括个人企业和公司制两大类。日本大中型建筑企业基本上实行公司制。当然公司制企业资本的所有权不是个人或私人所有,而是法人所有,1992 年法人股已占 67%,个人股只占 22.6%。日本的公司不但法人持股比例高,而且持股法人间相互有金融、生产、销售等方面的联系,彼此间相互持股,形成“你中有我,我中有你”的局面。当然,法人之间相互持股也滋生了一些问题,如:助长了内线交易行为,限制了市场竞争,使得股票缺乏流动性,导致建筑企业封闭等。

日本建筑企业内部管理实行用工制度和分配机制紧密结合的机制,形成了极具特色的三件“神器”。

1. 实行终身雇佣制。在日本,一个人进入建筑公司后,只要不违法或不严重违反公司规定,只要公司不倒闭,职工就可以在公司或其相关联的公司工作到退休,中途被解雇的风险较小。据有关部门统计,职工从参加工作到退休,在美国平均转职7次,在日本仅为1.2次。当然,这种雇佣制不具有法律效力,只是建筑企业对职工的一种承诺,但几十年来已成为企业自觉履行的一种义务。这样一来,企业的兴衰和职工的个人利益就牢牢地联系在一起,建筑企业内的员工形成了“一荣俱荣,一损俱损”的信念。由于职工一生均归属企业,因此,企业也愿意出资对职工进行再教育和技术培训。

2. 实行“年功序列”工资制。年功序列制是以终身雇佣为前提的,是和终身雇佣配套的措施。在日本的建筑企业中,劳动人事管理的一项基本原则是按连续工龄长短确定工资和提拔管理干部。一名职工在一个公司工作时间越长,工薪也越高,本企业工龄就是功绩,年功序列制就是对职工的正面激励。如果干几年就跳槽,到新公司还需一切从头开始。再加上劳动力市场中二次市场上的工资待遇低于一次市场,对职工也是一种反面约束,因此,这一制度很好地协调了职工和企业及上下左右的关系,保持了企业的家族气氛。但这也存在很大弊病。“年功序列”制忽视了职工能力和贡献的大小,不利于充分调动职工的积极性和破格重用优秀的人才。从最近几年的动向来看,许多企业已经开始改革劳动人事管理制度,逐步加大了能力工资和职务工资的比重,重视破格启用年轻有为的人才。

3. 组建建筑企业内部工会。日本的工会与其他市场经济国家有很大的不同,不是按工种和行业成立工会,而是以企业为单位成立工会。各建筑企业创立工会并吸纳职工参加企业管理,与经营者共同制定企业发展计划,推进企业技术创新,特别是解决劳资纠纷。在一般情况下,工会和资方在兼顾公司长远利益、不伤建筑公司元气、不危及建筑公司生存的情况下,大多采取妥协、合作的方式解决劳资争端。同时,由于建筑公司领导人多是从企业职工中晋升,深知广大职工的苦处,也不轻易发生冲突。在日本很少出现像欧美国家那样旷日持久的大罢工事件,工会已成为协调劳动关系、维系企业发展的重要组织形式。在日本这种私人企业体制下,职工与建筑公司之间是一种“风雨同舟”的关系,这对于调动职工的积极性、增加企业收益是有利的。

二、日本建筑经济的发展具有良好的外部环境,政府通过主导型的宏观经济管理体制,以强有力的财政政策、货币政策和产业政策对建筑经济实行干预

日本政府对建筑经济的干预,与“安本”时代不同,从以行政干预手段为主转变为以经济手段为主,从直接方式改变为间接管理方式,即通过财政政策、金融政策、产业政策等手段来实现对建筑经济的调控。

(一)财政政策

二战后,日本实行的是政府主导型市场经济体制,富有特色的财政体制是其实施有效财政政策的基础。日本财政体制具有以下特点:

1. 实行财政自治制度。二战后,日本在财政方面,实行了中央和地方两级财政管理体制。从税收体制来看,国税由中央政府直接组织征收,地方税由地方政府征收。国税占日本税收总额的70%左右,地方税占30%左右。中央政府虽然控制了大部分税收,但并不是全部通过中央财政支出,而是根据各地经济发展的需要、经济发展状况、经济发展水平等因素把相当一部分税收还给地方。因此,从财政支出情况看,地方的支出大约相当于中央政府的两倍。日本政府控制大部分税收的重要目的之一,是为了通过财政政策调控宏观经济,左右地方经济的发展方向。因此,在日本现行财政体制下,地方政府不得不在财政上依赖中央政府,地方自治充其量不过是“三成自治”。

2. 保持适度财政支出规模。二战后至20世纪70年代初,日本财政支出规模始终低于国民生产总值的增长。除人所共知的国防费用开支小以外,日本的社会福利、安全保障费用开支、国家直接投资兴办的企业均很少。据统计,日本的公营企业约占11%,其中地方公共团体占7.4%,国营企业占1.7%,其他公共团体企业约占2%。较小的财政支出规模,一方面迫使政府压缩行政费用开支,厉行节约;另一方面,对于众多私营企业来讲,可以减少租税负担,增加企业资本积累,扩大再生产。

3. 颇具特色的预算体系。相对于西方其他资本主义国家而言,日本中央政府财政预算体系独特,除了一般的会计预算外,还通过建立种类繁多的特别会计预算、政府关系机构预算和财政投资贷款计划等,扶植那些符合政府发展目标的产业。特别值得一提的是,日本的财政不负责直接为产业提供贷款,而是处于一种超然的地位。这样一种地位能够使政府较为灵活地转变其扶植重点,从而有助于提高经济整体的应变能力和经济的活力。

4. 财政为本国产业提供需求。为了扶植和发展本国产业,日本政府对本国市场严加保护,尽量为国内产业提供需求。从某种意义上说,日本政府为国内产业提供需求所起的作用不亚于为产业提供资金和扶植政策。

按照西方经济学理论,财政作为一项调节宏观经济的手段,具有调节社会需求的功能。因此,当建筑经济萧条时,扩大政府支出,政府降低个人所得税,增加居民可支配收入,直接增加社会消费总量,刺激建筑公司扩大投资,最终达到增加就业、刺激经济发展的目的;反之,在建筑经济过热时,政府施以相反的财政政策,减少财政支出,压缩社会有效需求,以便抑制建筑经济过分扩张,求得经济均衡增长。日本的财政政策基本属于供给型财政政策。

二战后,日本在制定和运用财政政策调节经济方面,没有像欧美国家那样完全照搬凯恩斯主义,将其作为制定各种财政政策的主要理论依据,而是结合本国的国情,在广泛吸收包括凯恩斯学派在内的西方各经济流派对经济发展的有益观点的同时,从日本国内一些经济学家的批判中吸收正确的理论思想,从而形成了一整套具有独到见解的政策主张。日本学者认为:经济增长是解决一切经济问题的基础,主张通过国家对经济包括对建筑经济的干预来刺激经济发展。在该理论指导下,战后日本财政政策始终将促进建筑经济增长作为第一政策目标,在具体政策运用方面,不拘泥于一成不变的政策手段,而是将几种财政政策相互配套使用,形成对经济运行的合围之势。我们从战后日本建筑经济发展的三个阶段作进一步深入的分析论证。

(1)1945年~1954年是战后日本经济重建时期,也是建筑业恢复时期。当时由于日本社会总供给遭到了严重破坏,总需求方面因军费急剧减少、物价改革措施出台和生产倾斜政策中资金的集中分配等原因,财政支出迅速增加,日本社会爆发了严重的通货膨胀。为了遏制通货膨胀,日本政府在财政上采取了紧缩政策,压缩财政支出,编制了新的国家财政平衡预算。

(2)1950年~1970年是战后日本经济高速增长时期。重化工业的高速增长,也带动了建筑业的飞速发展,为了尽快解决基础设施不足对重化工业发展的影响,这一时期日本的财政政策有三大特点:第一,政府的支出政策实行大量的资本性支出,主要投向与重化工业直接或间接相关的产业领域内(如建筑业)。其目的是:一方面可以将企业外部经济利益转化为内部利润,带动私人企业投资;另一方面,通过社会资本的形式促进企业的技术创新。第二,为了鼓励建筑企业引进外资,扩大生产,日本政府在税收政策方面,实行免税或特殊勾除,对增加资本积累扩大再生产的建筑企业,实行一般性免税。第三,由过去奉行的不发国债政策,转向控制国债规模的适度财政赤字政策。20世纪60年代中期以后,随着经济的自然增长,能够带动税收增长的空间已经逐渐消失,为了弥补税收收入的不足,解决经济发展过程中出现的种种矛盾,日本政府在1965年度发行了2000亿日元的赤字国债,从此走上了战后重新发行国债的道路。重新发行国债不单纯是为政府组织收入提供了新的手段,更主要的是它标志着日本政府为刺激建筑经济发展

重新起用了凯恩斯的赤字财政政策,宏观经济政策中财政由处于配合金融政策的“配角”地位,转变成以财政政策为主导刺激经济发展的“主角”地位。

(3)进入20世纪70年代以后,由于国际、国内经济形势发生了重大变化,日本经济包括建筑经济开始进入低速增长时期。因此,在1971年~1980年期间,日本财政上采取了松紧有“度”的灵活政策,主要有三个特点:第一,交替使用紧缩或扩张财政政策。特别是在扩张期,财政预算的增长超过了政府预算的经济增长,而且,为了维持支出增长,日本政府开始大量发行国债,从1972年以后,政府每年编制预算时,都安排国债收入,幅度大约为12%~40%。第二,提高社会保障金的支出。这一时期,政府用于住宅措施和改善生活环境的开支由1970年的16%上升到1979年的22%,呈现明显上升趋势。而同期,政府用于其他基础产业的投资明显下降。第三,在坚持适度财政赤字政策的基础上,税收政策由资本积累型转向利益调整型,即一方面继续实施个人所得减税;另一方面,彻底改变了以往对企业一味减税的做法,而是对建筑企业实行增税,主要是加强了间接税的征收,目的是筹集能源交通建设资金。

(二)日本的金融政策

日本是建筑经济的综合实力仅次于美国的发达国家,其成功的秘诀之一,是有一整套适应不同经济主体融资要求的金融机构。日本金融体制的特点是:

1. 形成了间接金融主导型体制。二战后,日本根据国内金融市场的基础,经济发展的条件和需要,建立起由民间银行对企业大量贷款,当贷款金额不足时,再由政府金融机构(即中央银行)为民间银行贷款的间接金融体制。

2. 建立了政府金融机构。二战后,日本政府为了推动经济高速增长,根据一定时期经济发展的需要,建立起相应的政府金融机构。其职能主要是在民间金融机构无力或不愿投资的一些产业领域内(如交通、能源、教育等)进行长期信贷活动。

3. 建立起适合不同行业、不同规模、不同地域的多样化民间金融体系。为了解决失业和不同类型企业的融资问题,特别是满足大量中小企业、个体经济的各类小额贷款需要,战后日本发展了互助型金融机构,如相互银行、信用金库、信用组合等,这些民间金融机构的共同特点是存贷款实行会员制。

从国民经济发展的整体来看,日本众多的金融机构分工明确,各自承担着不同的融资功能;同时,多个金融机构和经营网又交叉覆盖城乡各地,在激烈的存款竞争中能够最大限度地吸收民间资金,又通过各种专门金融机构为不同类型的生产者提供了稳定的资金供应。

日本建筑经济中的金融是一种典型的政策性金融体制。政府利用金融手段作为调节经济的有力措施,依据建筑经济不同发展时期的要求,先后采用了“窗口指导”、官定利率和公开市场业务,同时还利用“财政投融资”作为这种手段的补充,从而形成了极具日本特色的金融政策。

日本从二战后到20世纪70年代初期使用的是“窗口指导”。所谓“窗口指导”是日本政府对建筑经济实行指导的“金融政策版”,大有政府分配资金之势。当各个商业银行到中央银行(日本银行)贷款“窗口”时,中央银行以各种非正式的指示要求他们把资金贷给那些政府指定要发展的或效率高的建筑企业,它是中央银行从量的方面对商业银行的直接干预。若某商业行拒不执行“窗口指导”,中央银行将削减甚至停止对该银行的贷款。“窗口指导”虽是中央银行与商业银行双方合作条件下,中央银行对商业银行的“说明指导”,却具有不是法律效应的法律效应。当然,“窗口指导”之所以能够有成效,与政府拥有强大的金融实力是密不可分的。这一时期,正是日本建筑经济复兴和高速增长时期,企业有旺盛的资金需求,迫切需要政府“低利超贷”,以保证企业对资金的需求,并刺激进一步的投资热情。正是在这一背景下,日本政府采用了“窗口指导”的政策,这既满足了建筑企业的投资需求,又未导致有害的通货膨胀。70年代初,官定利率政策代替了“窗口指导”。所谓官定利率,就是中央银行为商业银行办理抵押贷款或再贴现时规定的利率。由于官定利率对商业银行的再贴现和抵押贷款的大宗活动的利率作了框架限制,因而也就从根本上制约了商业银行。从1973年4月起,中央银行为对付石油危机,曾频繁地调整官定利率,以此来紧缩信贷,控制通货膨胀,收到了良好的效果。70年代后,金融政策又转到了主要依靠公开市场业务上,即中央银行按市价买进和卖出各种国债,以这种方式作为向建筑市场供应通货和紧缩通货的主要途径。

日本政府从战后至今,先后采用上述三种金融政策的同时,还辅以“财政投融资制度”,用于基础设施的建设和改善。所谓“财政投融资”,就是政府在国家预算的一般会计和特别会计之外,进行长期投资和贷款的金融活动。其资金来源主要有:一是大藏省资金运用部吸收的各种资金,它是“财政投融资”的核心资金,约占整个资金来源的80%以上;二是产业投资中的有偿性资金利润和利息的收回;三是简易生命保险和邮政年金的积累金;四是政府担保的债务和政府借入的资金等。据日本银行调查统计,“财政投融资”的规模战后呈逐年扩大趋势,20世纪60年代以来,相当同期一般预算的30%~40%,70年代以后达到50%,90年代相当同期一般预算的63%。“财政投融资”占国民生产总值的比重60年代在5%左右,80年代达到8%以上,到90年代已占国民生产总值的12%。因此,“财政投融资”在扶植和促进建筑

产业发展方面起到了不容忽视的作用。

三、政府通过“行政干预”调控建筑业经济的发展

日本政府的“行政干预”和我们常讲的行政命令手段不同,有其特殊的含义,即政府机构以协商的办法诱导和劝告民间建筑企业的行政行为。它既不是行政命令,也不具有法律依据,但是,民间建筑企业基本上都能服从。其主要原因是:第一,在“行政指导”的背后还隐藏着对民间建筑企业实行奖惩的经济手段,因而有些学者把日本政府“行政指导”称为“糖块加皮鞭”的政策手段。如果民间建筑企业服从政府的“行政指导”,按照政府的意图行事,有可能获得补助金、长期低利贷款或者减税等经济上的好处;反之,有可能受到政府的经济制裁。第二,市场是瞬息万变的,如果一切经济活动都按部就班地依照经济、法律杠杆来调节的话,往往会坐失良机,而政府通过运用“行政干预”可以及时灵活地调节建筑市场的活动,弥补经济法规的不足,实践证明这是一种行之有效的经济干预手段。

四、政府利用指导性经济计划调控建筑业经济的发展

在日本政府主导型市场经济体制下,市场机制在经济活动中发挥着基础性的调节作用。但是,多年来日本政府也采用指导性经济计划对建筑业经济活动进行诱导。

二战以来,日本政府制定了约 10 个经济计划,但每个计划执行的时间长短不一,这些计划大体可分为三类:(1)短期计划,也称年度计划。通常是由经济企划厅制定,主要是政府对下一年度的政策要点及经济状况的预测,也常叫做年度经济预测。(2)中长期计划。通常由经济企划厅制定,执行时间一般为 5 年~7 年,个别为 10 年。到 1985 年为止,日本共制定和实施了 10 个中期计划。中长期计划主要解决计划期内的经济目标和手段,并对各种宏观控制和发展指标作预测。(3)长期计划。一般是通产省制定的“产业结构长期展望”和总理府国土厅制定的“全国综合开发计划”,主要是解决区域发展不平衡问题。战后至今,日本政府已经制定和执行了 4 个“全国综合开发计划”。

上述各种计划都是指导性的计划,对地方政府和建筑企业没有约束力。它们的主要作用是:第一,针对不同时期经济发展面临的重大问题,表明政府的基本方针。第二,运用一系列科学手段,制定严谨的经济计划,指导经济运行,杜绝各种不正当行为。第三,政府向各界颁布经济信息,预测经济发展的走向,指导企业经营决策的制定,协调各方面的利益关系。

当然,除了诱导性的计划外,也有一些“法定性计划”,这主要是政府部