

会同人教司负责组织实施。监事的人选和业务工作由业务司归口负责,监事的任命和考核等工作由人教司负责。具体选派程序是:

一、按照业务归口原则,由部内分管企业的业务司根据选派监事的条件,从本司提名向其分管的企业选派监事的人选;也可由业务司商请财政监督司同意后,由企业所在地财政监察专员办事机构选派。

二、业务司将人选报人教司审查同意后,由人教司按照干部任免程序办理派出财政部门的监事代表手续。

地方财政部门监事选派和管理工作可参照前款执行。

第五条 财政部门派出的监事必须认真履行以下职责:

- 一、按照参加监事会会议;
- 二、及时、全面掌握被监督企业的重要生产经营情况、财务状况和国有资产保值增值情况;
- 三、认真行使监事表决权;
- 四、执行监事会的决议;
- 五、定期向财政部门汇报监事工作情况和被监督企业的财务及国有资产管理情况。

第六条 财政部门派出的监事在履行职责时,必须严格遵守以下规定:

一、严格遵守国家的法律、行政法规,执行国家财税政策和有关规定;

二、不能超出委派机构授予的权限范围,重大事项应事先报告;

三、不得接受被监督企业的任何报酬或财物;

四、不得泄露被监督企业的商业秘密;

五、不得干预企业经营权,侵犯企业合法权益;

六、不得利用监事职权谋取私利;

七、因故不能按时参加监事会会议,应向监事会请假。

第七条 财政部门派出的监事,其任期原则上应与监事会的任期一致。

监事一人可同时担任若干户企业的监事。

监事连任由财政部门决定,在同一企业连任一般不得超过两届。

第八条 财政部门派出的监事应与监事会中的其他监事成员一样,遵守监督机构和监事会章程的有关规定,并接受监督机构的定期工作考核。

财政部门应对派出的监事建立工作档案,定期向有关监督机构了解所派监事的工作情况和受奖惩情况。对于违反本规定的,应依照本部门干部管理办法给予行政处分,并视其情节轻重决定是否撤换。

第九条 本规定自发布之日起实施。

(上接第 62 页)

种措施。例如,美国参、众两院在形成的共同决议中,明确规定了下一个财政年度的总支出水平,并考虑在各主要支出领域进行分配,同时还决定了相应的总收入水平,打多少赤字根据支出的需要,提出一个上限的数额来进行控制。他们运用“量出为入”在一定程度上抑制了短期经济周期波动,给资本主义经济带来了暂时的繁荣,但最终给资本主义国家带来的赤字越来越大,债务越来越多。

(三)

新自由主义是本世纪 30 年代开始发展起来的,在 50—60 年代后有较快的发展。从广义上说,新自由主义包括货币主义、供应学派和合理预期学派等;从狭义上说,它只包括哈耶克的新自由主义和西德新自

由主义。这里侧重介绍哈耶克新自由主义在“量出为入”方面的运用。

奥地利经济学家弗里德里希·冯·哈耶克是新自由主义的重要代表人物,在 30 年代大危机以前就已著书立说,他的理论是亚当·斯密自由放任的继续,面对凯恩斯主义“量出为入”的无限赤字财政政策所造成的赤字累累、债台高筑的局面,他断言:“应当对以往一再发生的危机负责的不是资本主义,而是政府的干预。”(范家骧、高天虹等《西方经济学》(下),第 553 页,中国经济出版社出版 1992 年第 1 版)。哈耶克等人针对凯恩斯理论的不足,进行了修正和补充,并提出了“相机决策”理论、“周期性平衡”理论,其理论核心仍然是凯恩斯的“量出为入”。根据国民经济来安排支出,并

主张财政收支应进行积极的平衡。其“量出为入”与前者的本质区别在于:周期性平衡预算是指财政在一个完整的周期内保持预算收支平衡,而不是在一个特定的财政年度或一个日历时期内保持预算平衡。所谓“经济周期性平衡”是用“峰与峰”之间的时间来衡量,或者用“谷与谷”之间的时间来衡量。在周期的“顶峰”(经济繁荣)时期,财政收入增加,但支出也相应增加;在经济周期“低谷”(经济衰退)时期,财政收入减少,但要恢复经济活力,必须增加支出,不仅要运用繁荣年份的预算盈余来扩大支出,还要实行赤字预算,靠发公债、赤字来扩大支出,刺激经济回升。这样运用了“量出为入”的财政政策,对资本主义经济的发展有一定的积极意义。

外,还包括雇主为雇员投入的医疗保险费,企业之间差别较大。

加拿大自50年代中期以来各省曾普遍实行个人缴纳部分医疗保险费的制度,目前,全国12个省(地区)中,只有2个省仍坚持个人缴医疗保险费,单身每月缴30加元,夫妇两人每月缴60加元,在工资中扣除。其他10个省(地区)不向个人征收医疗保险费。

(二)医疗保险的规定。加拿大医疗保健工作由各省组织实施,在省和地区卫生局内设立医疗保险局,管理医疗保险事业。加拿大法律规定,公民看病一律实行免费医疗。每个公民都发有一张医疗卡,凭卡可以到诊所或医院看病,不收取挂号费、诊断费。急诊病人或住院病人在医院期间治疗及用药全部免费,看牙、配助听器、配眼镜等自费。一般门诊,医生开给处方,由病人到医院外的商店自费购药。

绝大多数雇主要为其雇员购买私人医疗保险。一般都是雇主、雇员各负担一半的医疗保险费。药品费可在私人医疗保险费中开支。通过私人保险支付药费的,要先由个人垫付,然后由保险部门核实,通常要一、二个月后给予报销。有的省规定对一些贫困者、失业人员、残疾人和60岁以上的老年人可提供免费药品。对此,联邦政府没有统一规定,由各省自定政策。实际执行中各省差异较大。

(三)对医院的管理。加拿大现有医院1200多家,拥有病床17万张。95%以上的医院是非盈利的。每年由医院作出经费预算,省政府根据每个医院设施装备状况和功能,核定批准预算,拨款给医院。医院经费是包干的,无特殊情况不得追加预算,即使申请也很少批准。医院必须保证对所有病人都提供免费医疗,不能以任何理由拒绝看病。医院

西方国家“量入为出” 与“量出为入” 的财政原则

○杨舜娥

西方国家处理财政收支矛盾的原则思路有两种不同的观点,即量入为出和量出为入。具体采用哪一原则取决于不同的社会经济环境与条件。

(一)

在西方国家资本主义商品经济

发展初期,经济学家们是主张运用量入为出的。比如,18世纪英国经济学家古典学派的代表人物亚当·斯密(1723—1790)在《国民财富的性质和原因的研究》一书中,反对重商主义所推行的国家干预经济的政策,主张自由放任和自由竞争的政

由董事会管理。董事会成员一般由所在社区选举产生,他们负责管理医院的开支,每年与省政府磋商医院的预算,任命医院院长等。

五、面临的问题

当前加拿大社会保障面临的突出问题有三个方面:

(一)人口老龄化。目前加拿大65岁以上的老人占全国总人数的10%。据测算,到2010年,65岁以上老年人将占总人口的20%。老龄化的加剧,将面临退休金和医疗费支付的高峰。

(二)高福利制度以高税赋为代价。公司所得税在15—30%之间,按年营业额实行累进税,个人所得税平均达30%,(年收入2万加元

以下的税率10%,年收入5万加元以上的税率40—50%)。一些人抱怨说,一周工作至少有一天半是白干的。由于实行高福利,国家的财政负担越来越重。1994—1995财政年度,加拿大联邦和各省的负债已达7800亿加元,加拿大人均负债已上升到2.7万加元(合2万美元),本年度联邦和各省财政赤字已达600亿加元。

(三)失业问题日趋严重。目前全国失业率占9.5%,失业救济金发放面较宽,不但加重了财政负担,同时也助长了一些人成为懒汉,不干工作依靠救济和津贴过日子,带来一些社会问题。

(责任编辑 张沁)

策,利用“看不见的手”的作用,靠市场机制调节资本主义经济秩序。并主张把国家的职能缩小到仅为抵御外国侵略、维持社会秩序和建设一些公共工程的最低限度。于是,随着国家职能的缩小,作为满足国家实现职能需要的财政职能也在逐步缩小,国家财政支出的内容也随着缩小到只有国防、司法和公共工程建设三项费用,财政收入也要缩小到维持以上三项费用的必要限度,以建立他认为“最小的政府才是最好的政府”的“廉价政府”。亚当·斯密把劳动区分为生产性劳动和非生产性劳动,把国家财政支出视为非生产性的。因此,国家财政收入越多,非生产性的花费越大,挥霍浪费越多,势必影响生产性的资本积累。因而,他主张国家的财政支出(包括国防费用、司法费用和公共工程建设费用)应该尽量节省,尽量少收税,尽量少支出,以利于促进资本积累,促进资本主义生产的发展。他所奉行“量入为出”的主张,其实质是“制入为出”,由于节制了收入,当然也就节制了支出。由此可见,量入为出也不是建立任意收入基础上的支出,而是通过调节收入达到既定的收入总量后,然后才根据收入进行支出。当时,运用“量入为出”对社会经济起到了一定的推动作用。

亚当·斯密以后的经济学家,如,大卫·李嘉图等仍主张量入为出,反对搞财政赤字,反对举债。李嘉图认为,举债不是最适合于支付政府非常支出的办法,他说:“这种办法会使我们不知节俭,使我们不明白自己的真实情况。”主张在正常收入条件下的“量入为出”,以求得财政平衡,推动资本主义经济的发展。

这时期“量入为出”的财政政策是以年度财政平衡的预算准则为基础实施的。年度预算平衡指的是每

一年的财政收支结果都是平衡的,政府预算行为立足于“节俭”,以追求财政预算平衡来表明政府的责任感和高效率。比如,美国在这时期的经济正是按照亚当·斯密“看不见的手”的自由放任、自由竞争的机制下运行的。国家和政府的作用极小,正如美国学者希尔斯曼在《美国是如何治理的》一书中所描述的:“除了授予建筑铁路用地,通过移民土法,建立邮政系统和一些其他措施之外,政府在经济领域几乎没有起什么作用。”由于放任主义的长期实施,造成了各种资源的巨大浪费和贫富的极大悬殊,招致美国很多人对自由放任等政策不满。其间出任美国第32届总统的罗斯福为了改变这一局面,1933年开始实施他的“新政”,对传统的市场经济体制进行了变革,并对经济进行了大规模的干预和调节,在理论上运用了凯恩斯主义。

(二)

德国经济学家瓦格纳早在19世纪80年代就指出:随着社会经济的日益走向工业化,国家职能的内涵和外涵都要扩大,政府从事的各项工作不断增加,其所需要的财政支出也相应扩大。一些西方国家随着资本主义经济环境、条件的发展变化,特别是随着自由资本主义向国家垄断资本主义过渡,财政政策逐步由“量入为出”向“量出为入”的转变。由于科学技术飞速进步,生产社会化程度不断提高和资本主义生产资料私人占有的矛盾日益加深,导致1929—1933年资本主义爆发了严重的经济危机,促使西方经济学家改变了原来的看法。他们开始认识到固守传统的“量入为出”的财政收支平衡原则,已经不利于资本主义的发展,甚至不能维系整个国家的正常运转了,为了扭转其局面,国家必须介入和参与经济生活,并对

经济进行干预。国家干预经济的主要手段是财政,即通过扩大财政支出,为调节经济周期而注入财力。随着传统的预算平衡思想的逐步打破,“量出为入”的理财原则开始形成。如,一般预算仍坚持不打赤字保持平衡;但经济建设的资本预算开始打赤字,靠发行公债来弥补等。

从理论上全面系统阐明搞财政赤字、发行公债必要性的是约翰·梅纳德·凯恩斯(1883—1946)为主要代表的凯恩斯主义。他们认为资本主义经济危机的爆发是“有效需求不足”造成的。要增加有效需求必须“使消费倾向与投资引诱二者互相适应,故政府机能不能不扩大”(凯恩斯:《就业、利息和货币通论》,商务印书馆1988年中文版第328页)。20世纪30年代随着凯恩斯革命的出现,西方一些发达国家普遍加强了政府对经济活动的干预,政府干预经济的重要手段是运用财政政策,扩大财政支出,实行赤字财政政策。在理财观念上实行“量出为入”的财政原则,即收入的多少根据国家支出的需要来安排,不足时再确定赤字的多少。这里所指的“量出为入”并不是指财政自身的平衡,而是根据国民经济整体平衡和发展的需要,不局限于财政正常收入的多少,而是根据有效需求的原理,需要支出多少就搞多少赤字的财政政策。这时期量出为入的财政政策是以功能财政预算准则为基础实施的,强调总体经济运行和宏观经济增长目标。如,30年代以实现充分就业和价格稳定发展为主要目标;50—60年代以经济增长为主要目标。它是从整个国民经济的全局来考虑财政政策的影响,要求理财决策者站得高、看得远,并认为政府的课税、支出、举债等在经济活动中只是一种功能性操作,只把它看为一

(下转第54页)