

GO TO THE WORLD

走向世界

——广东省第四批高层次管理人才出国进修论文集

主 编 刘玉浦

副主编 胡泽君 林存德

广东人民出版社

GO TO THE WORLD

走向世界

——广东省第四批高层次管理人才出国进修论文集

主 编 刘玉浦

副主编 胡泽君 林存德

广东人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

走向世界：广东省第四批高层次管理人才出国进修论文集/刘玉浦主编. —广州：广东人民出版社，2006.1
ISBN 7 - 218 - 05091 - 3

I . 走… II . 刘… III . 管理学—文集 IV . C93 - 53

中国版本图书馆数据核字 (2005) 第 053894 号

责任编辑	郑 毅 卢雪华
封面设计	张力平 阙文晖
责任技编	孔洁贞
出版发行	广东人民出版社
印 刷	韶关二九〇研究所地图彩印厂
开 本	880×1230 毫米 1/16
印 张	47.5
字 数	1305 千
插 页	6
版 次	2006 年 1 月第 1 版 2006 年 1 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7 - 218 - 05091 - 3/C·131
定 价	200.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印公司联系。

序 言

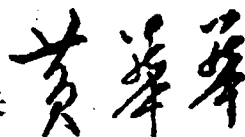
选派高层次管理人才出国进修，是省委、省政府着眼于跨世纪的发展、全面贯彻落实“三个代表”重要思想，与时俱进，迎接挑战，增创广东发展新优势而做出的一项重大决策；是加快实施“科教兴粤”和“外向带动”战略的重要举措；是学习借鉴发达国家先进的管理经验和科学技术，加快培养和造就一批具有战略思维和世界眼光、熟悉国际惯例、懂外语、善管理、会操作，在新世纪发展中能够担当重任的高素质外向型领导人才的重要途径。

我省从1999年至2003年，每年从全省各级党政机关、企事业单位中选派60名左右年轻优秀的厅处级干部，在国内进行半年左右的强化培训后，分赴美国、加拿大、英国、澳大利亚等国进行为期一年的进修学习。迄今已选派了四批共238人。

学员们通过国外一年的学习调研，拓宽了视野，更新了观念，增长了知识，对西方的先进管理经验和科学技术有了比较全面系统的了解，对发达资本主义国家有了切身体验，提高了外语综合运用能力、调查研究能力和社会活动能力，普遍掌握了运用现代技术手段研究社会经济发展的方法，学会了与外国企业、机构和人士交往、沟通和合作的方式。他们利用国外学习的有利条件，通过举办讲座、参加会议、考察交流和广交朋友等途径，大力宣传广东改革开放的成果和投资环境，扩大了广东在国外的影响，促成了新的合作和发展。

出国进修干部撰写的论文，介绍了发达国家新的管理理论和经验，以及国外社会、经济和技术发展的新动态，并联系广东实际进行了理论和实践的思考，提出了我省在政府职能管理、企业发展、城市建设与环境保护、财政金融、法制建设、科技进步和文化教育等方面的建设性意见，具有一定的指导意义。这批论文已经省委组织部组织评审，由广东人民出版社汇编成论文集出版发行，很值得我省各级领导干部一读。

广东省省长



2003年5月8日



2002年7月24日，省领导李鸿忠同志（前左9）参加第四批高层次管理人才出国进修外语强化培训班结业典礼并与大家合影。



原广东省省长卢瑞华同志（前右3）2002年底到澳大利亚访问期间，专门接见悉尼进修小组全体学员并与大家合影。



省人大副主任钟启权同志（前左5）2003年访问美国期间，与中国驻洛杉矶总领事钟建华（前左4）一起看望洛杉矶进修小组全体成员并与大家合影。



加拿大温哥华进修小组全体学员合影。



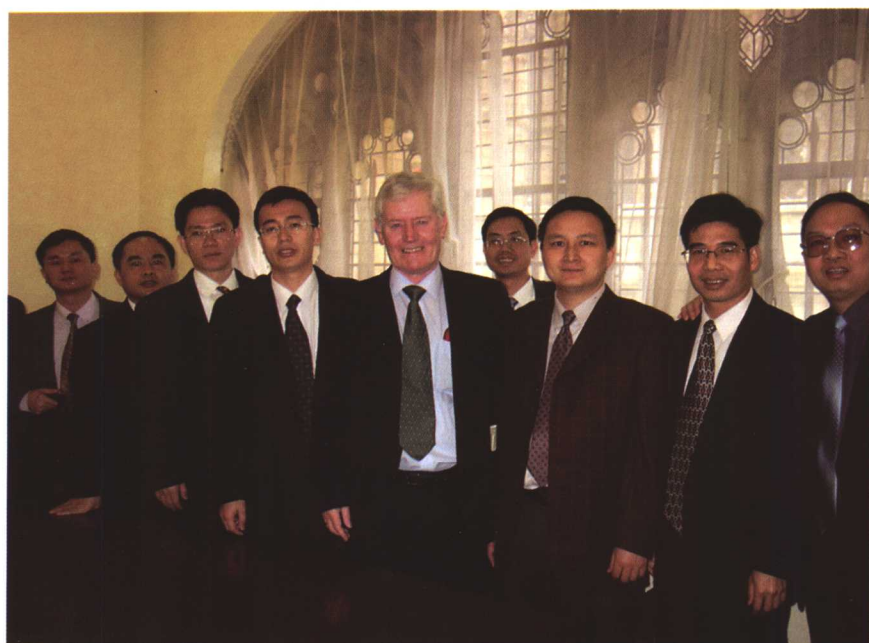
洛杉矶进修小组学员参加中国驻洛杉矶总领事馆组织的国庆庆祝活动。



旧金山进修小组学员与美国友人合影。



夏威夷进修小组学员进行政治学习。



莱斯特进修小组学员与英国友人合影。



温哥华进修小组全体学员与加拿大友人詹森先生（前左4）合影。



旧金山进修小组学员外出考察后合影。



洛杉矶进修小组学员外出考察后合影。

目 录

政府行政职能篇

美国社会保障制度的变革及其对广东社会保障改革的启示	刘晓捷 (3)
畅通渠道, 积极有效地反映民意	
——在政府决策中如何更好地吸收和反映民意	梁 川 (14)
改革浪潮推动下的美国地方政府社会管理运作现状研究	卢淳杰 (25)
美国政府公务员制度的改革、发展、最新动向和启示	郑建民 (38)
努力加快政务信息化进程, 实现政府管理创新 *	
——加拿大电子政务建设的经验及启示	林依民 (48)
美国社会保障制度的结构、特点及其启示 *	杜承铭 (64)
机会和挑战: 信息时代的电子政府	
——美国电子政府建设研究报告	陈竞亚 (77)
美国政府收费收入管理及其启示	彭继东 (94)

宏观经济管理篇

中英政府经济管理和扶持中小企业发展比较	李 成 (105)
增创开放新优势需要完善的涉外管理机制	罗 军 (120)
加拿大中小企业政策及启示	陈慧君 (133)
我国个人所得税流失治理对策 *	
——澳大利亚反避税经验及其启示	咸春龙 (147)
美国对外贸易政策的调研及启示	赵尚群 (162)
美国经济形势变化对广东的影响及其对策	刘晓东 (173)

产业经济篇

国际商业机构组织结构的发展及其启示	郭小平 (185)
广东软件产业发展策略研究	神志雄 (194)
美国物流业发展对广东的启示	张道武 (214)

澳大利亚海洋渔业管理的经验及其对我省的启示 *	李福顺 (226)
创新能力、竞争优势与产业集群的研究	曾路 (236)
高新技术产业与相关政策	
——研究与发展会计准则的比较研究及建议	李鸿生 (255)
美国农业合作社发展经验对我省农业发展配套措施的启示	冯彤 (266)

金融证券篇

关于广东加强引进美国直接投资的策略探讨	张健生 (279)
创建良好的投资环境, 增强广东经济发展竞争力	张祖林 (289)
对美国证券市场监管的调研与思考	江玲 (299)
证券监管研究	
——澳大利亚证券监管机制和我国证券市场健康发展的探索	陈尹立 (314)
英国信托业发展及其对广东的启示 *	曾忠生 (326)

企业管理篇

美国企业社会责任问题的调研与启示	林军 (339)
企业战略联盟与网络	
——广东省企业参与国际经济竞争与合作的思考	曾和平 (349)
美国企业并购理论与实践对我省发展大企业集团的启示 *	温镇西 (358)
加拿大不列颠哥伦比亚省的建筑施工管理及其对广东省的启示	梁志华 (379)
借鉴和学习澳大利亚的经验, 加强广东省测绘行业管理	杨远光 (388)
经济全球化下的企业社会责任	姚纪恒 (398)
践行先进企业文化, 增创内源性发展新优势	
——广东省企业文化建设的现状与建议	吕永钟 (408)
学习借鉴美国先进管理经验 努力提高企业财务管理水平	
——美国财务管理的启示	卢金贵 (416)

区域经济篇

大都市区的区域管治	
——区域发展中政府间的协调与管理	许瑞生 (427)
美国水管理的成功经验与广东省加强水管理的一些思考 *	吕英明 (438)
美国现代立体交通体系的调研及对中国交通发展的启示	李希元 (456)
美国西部开发中的水战略及其启示 *	邱德华 (475)
加拿大交通管理体制及其启示	郭俊发 (488)
在工业化和城市化的过程中避免城市贫困化	陈德华 (498)

法制建设篇

加拿大法官遴选制度及其对中国的启示	陶凯元 (511)
-------------------	-----------

加拿大与中国司法管理制度比较研究	陈 斌 (525)
中英财产犯罪比较研究	李粤贵 (533)
BC 省的律师管理及其启示	陈 建 (543)
借鉴美国警务改革, 完善中国社区警务 *	刘伟文 (560)

科技管理篇

从加州新经济的形成看广东新一轮的发展 *	江 凌 (577)
广东电子商务发展模式研究	刘小辉 (588)
美国数字电视发展的调研和思考	夏 倜 (598)
电子商务与供应链	李育良 (612)
高科技企业的成长机制	
——硅谷企业的研究	卢伟航 (623)
高校科技创新与成果转化	
——趋势与对策分析	徐 晨 (636)

文化教育管理篇

澳大利亚新南威尔士州高等教育管理体制考察 *	
——兼与广东省高等教育管理体制的比较研究	林伦伦 (647)
美国的在职进修培训制度及其对我省干部教育培训工作的启示 *	廉 奕 (657)
美国高等教育的发展及其对广东高等教育发展的启示	仲伟合 (671)
英国继续教育发展过程研究及对我省今后教育和社会发展的思考	廖伟群 (683)
从美国加州湾区的经验探索东莞成人继续教育的发展之路	蒋小莺 (694)
美国公立高等院校校内管理模式及启示	刘东超 (705)
实现广东高等教育快速发展的若干思考	
——发达国家的经验对我省的启示	黄庆鸿 (721)
借鉴美国成人教育的经验, 大力发展我国的成人教育	程伟文 (731)
英国高等教育质量保证体系研究	李盛兵 (741)
后记	(754)

注: 题目后标 “*” 系专家评定的优秀论文

政府行政职能篇

美国社会保障制度的变革 及其对广东社会保障改革的启示

广东省经济贸易委员会副主任 刘晓捷

社会进步和经济的不断发展,对保障全体社会成员的基本生存权利不断提出更高的标准、更全面更具体的内容。完善的社会保障体系不仅是衡量一种社会制度是否先进的重要标志,而且在更深层面、更大范围影响着社会的进步和经济的发展。因而,从20世纪初开始,这一问题在世界范围受到更广泛的关注,引起各国政府的高度重视。美国作为世界上最发达的国家,其社会保障制度的发展与改革在整个社会经济发展中扮演着十分重要的角色,不仅直接关系到国民的经济生活,而且与政治发展关系密切,一直是美国政治的“第三雷区”。世易时移,美国经济社会发展和政治格局几经变化,社会保障也经历了一个不断适应时势的变革过程。而广东省作为中国改革开放“先行一步”的省份,在全面建设小康社会的进程中,在各种经济社会矛盾日渐集中地表现的情况下,建设“和谐广东”,对社会保障改革与发展的要求就更高,任务也更艰巨。为此,本文结合笔者在美国旧金山州立大学培训和参加美国社会保障总署实习的体会,在认识和把握美国社会保障的变革过程与经验的基础上,探讨了借鉴美国社会保障变革经验,推进广东社会保障改革与发展的问題。

一、美国社会保障制度的基本构成与特点

社会保障一词是我们对社会安全和确保人民基本生活标准的法令和政策的概括。在我国,社会保障的全部内容就是以国家为主体,依据

法律规定,通过国民收入的再分配,对社会成员的基本生活权力给以保障的社会体系,其中包括社会保险、社会福利、社会救济和社会优抚等。在美国,类似的概念称之为“社会福利体系”(Social Welfare System)。而社会保险是我们对以国家为主体大力推进的职工养老保险和医疗保险为主要内容的各项保险政策的统称。相应的,在美国称之为“社会安全福利制度”(Social Security System)。以下分别介绍一下美国社会保障(福利)体系和美国社会保险(社会安全福利)制度的基本构成。

(一) 美国社会保障体系的基本构成及其特点

社会福利体系提供给社会成员的是一种基本的生存生活发展和受教育的条件。这种条件随社会的进步,经济的发展,而有不同的标准和内容。因而,这只是一个不断完善和渐进的历史过程,指导社会福利体系建设的政策法令受到一定时期的经济环境和政府政治考量的左右。

1. 基本构成。

按实施项目机构的不同,美国社会福利体系可分为三个层面:一是联邦政府包括州政府和各级地方政府管理的项目。其资金大部分来自联邦的专项税收,一部分来自各级地方政府的财政预算。二是由社会非盈利机构提供的社会福利项目。例如美国红十字会(the American Red Cross)及其他慈善组织,其资金来源于个人、企业或其他机构的捐赠,每年高达上千亿美元。三是商业保险机构的项目。这些机构是盈利组织,但他们推出的一部分保险项目已融于社会福利体

系的建设之中。例如子女高等教育保险、退休生活保险、高龄老人医院看护保险、医疗保险(其中部分医疗保险项目已成为联邦医疗保险项目的执行者)等。另外,联邦政府还以减免或缓缴个人收入所得税的优惠,鼓励发展个人退休金计划(如 F401k, F403)。其中起主导和决定性作用的是联邦政府负责的项目。美国社会福利体系中的主要角色是政府,从 20 世纪 70 年代开始,美国的社会福利支出一直是联邦预算中的主要内容,社会保障支出的比重一直在 50% 以上,各州和各级地方政府用于这方面的开支高达 65% 以上;2002 年度美国联邦预算第一大支出就是社会保险(OASDI),高达 4564 亿美元,如果将医疗保险项目加在一起则高达 6873 亿美元,社会福利占全部预算的 65.5%。

联邦政府管理的社会福利项目主要包括:

(1) OASDI (Old-age Survivors, and Disability Insurance Program), 老人, 遗属及残障福利, 即除医疗保险之外的其他社会安全福利, 美国又称之为 Social Security, 由联邦政府社会保障总署(SSA)垂直管理。(2) AFDC (Aid to Families with Dependent Children Program), 现已改为 TANF (Temporary Assistance for Needy Families Program), 是对处于贫困线以下的家庭儿童的援助项目, 由联邦政府和地方政府出资, 由州政府负责统筹管理的项目。(3) SSI (Supplemental Security Income), 社会安全生活补助金。在联邦政府社会保障税(Social Security Tax)以外的财政预算中单独列支, 由社会保障总署管理的项目。(4) EITC (Earned-Income Tax Credit), 称为低收入家庭税收援助项目, 由联邦政府国内税务局 (Internal Revenue Service) 负责的税收照顾项目。(5) WIC (Supplemental Food Program for Women Infants, and Children), 对妇女儿童婴儿的食品补助项目, 由美国农业部和地方医疗机构负责的项目, 由联邦财政预算单独列支。(6) Food Stamps 食物券项目。联邦政府在社会安全福利预算外单独列支, 由地方政府负责实施。(7) Medicaid, 由联邦政府资助, 各州政府出资并具体负责的针对低收入家庭的医疗保险计划。(8) 联邦医疗保险 (Medicare), 属社会安全

福利项目的一部分, 由美国卫生及人道服务部实行垂直管理。(9) Public Housing, 低收入家庭房屋补助项目。属美国城市展与住房部项目, 联邦政府出资, 中央地方共同管理。其他项目就不一一列举, 都属于基本保障项目。

2. 基本特点。

从美国整个社会保障体系来看, 大致可以归纳为以下特点: 一是类型多样。大致可分为几类: 第一, 从收入方面提供支持和补助, 如老年退休金、残疾补助、失业救济、退伍军人安置补助和遗属抚恤。第二, 从开支方面提供的支持和补助。如住房补贴、单身抚养儿童家庭补助、低收入者的医疗补助、食品券发放等。第三, 从教育和培训方面的支持和补助。如兴办教育和培训机构、职业学校学生免费午餐、学员培训补助等。第四, 对遭受某种意外损伤的支持和补助。如职业病的医疗和营养补助、代付事故保险金、因环境污染造成的人体危害补偿等。二是受益者的收入或生活水平必须低于联邦政府公布的贫困线(Poverty Line)或各州政府公布的低收入标准(Standard of need)。一般来说, 由于地区之间的收入和物价生活指数差异, 低收入标准大都由各州根据“Standard of need”自行确定。三是美国社会保障制度是建立在权利和义务相结合、收益和缴费相结合的基础上, 也就是, 受益者首先应该是缴费者。美国各种社会保障项目中, 职工是否享有年金或其他定期补助, 一般取决于其工作或独立劳动时间的长短。这种就业关联制度是通过雇主、雇员共同缴费来筹集资金的, 美国养老保险月缴费占工资总额的 15.3%, 雇主、雇员各承担 50% 的费用(自我雇佣者全部由个人缴交)。由于享受保障的权利和缴纳保险费的义务得到了较为有效的结合, 政府用于社会保障的转移支付资金就比较少。此外, 美国企业补充保险, 即企业年金计划对减轻国家财政的压力也起了积极作用。在美国企业年金计划中, 社会保险缴费与享受待遇得到了更为充分的体现。

(二)美国社会保险(安全)制度的形成与运作

社会保险(安全福利)是美国社会保障(福利)体系的核心。

1. 形成过程。

20世纪以前,大多数美国人都依靠农业为生,并由家庭提供保障。经历工业革命之后,这种由家庭农业和大家庭提供保障,解决个人生老病死问题的状况发生了变化。美国最早的社会安全福利思想与实践产生于1690—1800年的殖民地时期,当时比照1601年英国通过的贫困法案(“Elizabethan Poor Laws”),提出由社会负责解决那些生活境遇悲惨的穷人的困境。1800—1860年美国国内战争前,围绕工业化、城市化和移民三个过程,经济提升速度较快,这一时期普遍的观念认为,社会的救济应由地方政府和慈善机构负责。1861—1874年美国国内战争及战后的一个时期,由于需要解决战争造成的人民生活困苦和废除黑奴制度的后续工作,解决贫困中的卫生环境和公共健康问题,联邦政府成立了专门的机构(Freedman's Bureau in 1865),为贫困的已获得自由的奴隶提供临时救济。过去一直由慈善机构和地方政府负责的救济工作第一次提到了联邦政府的日程上。1875—1925年是美国经济和社会迅速发展时期,社会保障工作的地位和问题并未突显,通过慈善机构解决因经济问题引发的社会生存危机一直是唯一的办法,也被看作是最好的方式。1877年,美国第一个全国性的慈善组织(“COS” Charity Organization Societies)在美国纽约的巴法罗成立。

1929年,美国爆发空前的经济危机,当年全国有160万产业工人失业,1931年达到800万,到1933年这个数字上升到1300万人,超过了全美城市劳动力的1/4。国民生产总值也从1929年的1030亿美元下降到1933年的560亿美元。经济萧条造成了剧烈的社会动荡,大量工人失业引发的社会生存危机使美国联邦政府不得不认真考虑相应的对策。在这种背景下,美国联邦政府提出了“社会安全福利法案”(Social Security Act),作为罗斯福新政(Roosevelt's New Deal)一个单独的法案,它是美国社会安全福利体系的奠基石。

1937年1月1日,美国工人和雇主同时登记,国家通过邮政系统为全美3500万人发放了社会保险卡(Social Security Number),从此,工

人退休后的生活有了法律保障。

经过多年发展,这个项目已基本覆盖了全美。在美国,不管你从事何种工作,上至内阁部长总统,下至工人和钟点工,只要你工作并有收入,都必须依照法律参加社会保险,缴纳社会安全税(Social Security Tax)。按照美国社会安全福利法案及有关修改法案,联邦政府所有雇员必须加入社会安全福利体系,但有关法案并未明确地方法府必须参加联邦的社会安全福利体系,州及以下地方政府有权选择加入联邦体系或另外的社会保险体系,据了解有些州县就未加入联邦社保体系,如加州的州县市政府及附属的部门就参加公共雇员退休体系“PERS”(Public Employee Retirement System),俄亥俄州(Ohio)也是这样。但所有企业必须参加联邦社会安全福利体系。

2. 参保方式和基本福利项目。

目前的联邦社会安全福利税率为15.3%,其中2.9%是医疗保险税,12.4%是社会安全税,由雇主和雇员各自缴纳50%;属于自我雇佣者要自缴100%税;2002年净收入超过\$84900的还需要继续缴付联邦医疗保险税。

联邦政府雇员参保分为两种情况:1987年以前工作的参加CSRS(Civil Service Retirement System)体系,政府和雇员各付7%,另外可有5%的免税(F401存款),这不属于联邦社会安全福利系统;1987年以后参加工作的一律纳入FERS(the Federal Employee's Retirement System)联邦社会安全福利体系,除医疗保险2.9%外,其他项目与企业参保不同,社会安全险(Social Security)6.2%(由雇员自付),另外还有基础保险(a Basic Annuity)8%和储蓄互助计划(Thrift Savings Plan)两个辅助项目。

目前,美国一年的社会安全福利税收在5000亿美元左右,用于支付五种社会福利(与我国不同,美国失业保险问题由州及地方政府负责):

(1)社会安全退休福利(Retirement Benefits),这是保障每一位美国居民在其退休之后获得基本生活标准的资金来源。影响退休福利多少的因素有:缴纳社会安全税的多少,缴纳社会安全税时间的长短,领取退休福利的起始时间等。根据现有法律规定,62岁是退休享受这项福利的最