

# 三公支出不能成为一笔糊涂账

## 北大教授王锡铤:上马“三公预算公开”示范工程

全国人大要求公开国务院各部门预算,但“三公”支出还难以公开,对此,著名学者王锡铤认为目前可以搞一个“三公预算公开”示范工程。



王锡铤

北京大学法学院教授,向全国人大常委会上书建议修改《城市房屋拆迁条例》的“北大5学者”之一。

### 跟帖

网易江苏徐州网友:不光预算,还得有支出。  
网易辽宁葫芦岛网友:国企央企呢?  
网易广东深圳网友:地方政府的预算应该公开。

### 预算公开是情理之中,科目设置过于粗放化

现代快报:全国人大要求公开国务院各部门预算引起热议,您怎么看?

王锡铤:预算公开的问题,从公开财政的角度来说,财政是公共的,也是用于公共,整个过程,民众都应该有知情权、参与权和监督权,公开是基本的要求,应该说也是情理之中。

现代快报:全国人大常委会预算工委主任高强也表示,今年即便公开了,也达不到大家要求的那么细。

王锡铤:接下来要问的是两个问题,怎么公开和公开什么,怎么公开就是在真正对全社会公开的情况下,通过为民众所了解的渠道,公开了什么细节。财政预算要公开,支出的预算也要公开。公开科目怎么设置,让百姓更有利于知情、监督,这是要考虑的,而现在的科目设置过于粗放化,人大代表看不懂,老百姓也看不懂,这就成了一笔糊涂账。

### 无技术问题“三公”预算公开

现代快报:现在政府难以公开“三公”支出,而这个恰是公众最关心的项目之一。

王锡铤:关于“三公”,有不少

官员提出,“三公”这一块,接待、公车等等项目,是放在不同的项目中的,并不是单独列为一块,比如说接待费用可能算到行政管理费上了。科目设置要更加合理,在我看来,“三公”可以作为预算公开的一个单独项目,这在技术上是没问题的,只是更繁琐而已,不是吗,我觉得短期内是不是可以搞一个“三公”预算公开的示范工程呢?

现代快报:有人担心,现在公开的一些预算还不是公众最关心的。

王锡铤:其实只要是公开的,民众也是关心的。“三公”已经成了社会高度关注,甚至产生了误解的问题,比如说涉及到具体的数字,有关专家估算目前全国年“三公消费”在9000亿元左右,但有关方面说这个数字不对,既然否认这个数字,那也就是表明到底多少你心里是有一个谱的,那么以“三公”为一个点,来做一个预算公开的公共示范,也会产生很好的推动作用。

现代快报:对预算外开支的监督管理您有何建议?

王锡铤:预算外开支都要列入预算,进行管理,比如说罚没款也应该要公开,还有各种收费、土地收益等,同样要公开,只有公开后才能专款专用,如果成了小金库,那就完了。公开是最好的防腐剂,公开账目,可以取信于民,也能帮助部门获得更多更好的“眼睛”,这要比一个部门专门盯着更好。  
快报记者 刘方志

### 新闻原件

## 全国人大要求公开国务院各部门预算 “三公”支出公开有难度

全国人大今年强力推进预算公开,要求经过人大批准的政府预算,都要公开,其中包括国务院各部门预算。

全国人大代表、全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强10日在“两会”新闻中心做上述表示。不过他也表示,“我也可以坦率地告诉大家,今年即便公开了,也达不到大家要求的那么细。”

高强透露,财经委在全国人大预算审查结果报告中明确要求:“在预算经过批准之后的15日内向社会公开。”凡是提交到人大审议、批准的预算,都是可以公开的,通过财政网站、部门网站向社会公开。

近些年,国务院逐步扩大了部门预算的内部公开,即在国务院内部的公开,但迄今尚未有一个部门的预算向公众公开。

不过,高强亦直言,预算公开要让公众满意还需做更多的基础工作。他举例,为什么现在政府难以公开“三公”支出呢?在于基础工作不到位。

经过预算工委、财政部等15个部门近两年的工作,预算法修订征求意见稿已制定出来,高强表示,根据今年全国人大常委会立法工作计划,8月将提请常委会审议。

高强透露了此次修改的主要内容,为增强预算编制的完整性,征求意见稿明确提出“所有的政府收入和支出都应当纳入预算”。如果预算法修订草案通过并正式实施,在中国存在多年的政府预算外收支将成为历史。

预算外收支虽经财政部门多年的努力,仍有一些未能纳入监管,这也是“小金库”的重要来源。而预算经过人大批准后,未经法律程序进行调整的情况致使大量预算收支脱离人大监督。此次预算法修改明确,“经人大批准的预算,未经法律程序不得改变。”为增强预算监督的严肃性,此次修改还将在预算监督的内容、承担的法律程序以及如何追究违反《预算法》各项行为的处罚上,作明确规定。  
综合

### 学者视线之景凯旋专栏

## 倪委员,请不要在政府面前扮“子女”



政府与人民的关系,不是家庭中父与子之间的关系,人民不能无条件服从政府。“家国同构”是过去的传统,只有在皇权专制时代,政府官员被看作是父母官,人民是其子民,才会有这种服从关系的产生。

近日,政协委员倪萍在接受采访时声称:“我爱国,不添乱,从没投过反对票或弃权票。”对于媒体批评她没有参政议政意识,她理直气壮地回答说:“谁告诉你反对的声音才有思想啊?赞同的声音就没有思想吗?”这话没错,但另外一句话也没错,那就是网民的逻辑推理:“投反对票的未必有思想,但是永远不投反对票的一定没有思想。”

倪委员的认识似乎还停留在上个世纪五十年代——爱国

就不能投反对票。但有许多代表和广大公众却已经不这样看,代表委员就是去讨论国是,越有不同意见,越能体现出民主。尤其是今天社会的发展,已经愈益体现出不同阶层、行业的利益冲突,这种利益冲突是客观存在的,需要经过博弈协商获得平衡,社会方能和谐。两会代表、委员们的争议甚至不应是为了民主而民主,而是要真正提出问题,解决问题。

所以,虽然对一些代表的发

言或提案有所异议,但我觉得他们毕竟是在履行代表的职责,而那些房地产代表、委员,他们总是利用两会来表明自己的观点,争取行业利益的最大化。对于借贷的大多数房奴来说,这些言论是刺耳的,令人生厌的,用倪委员的话说,就是没有“顾大局”。但恰恰是因为处在市场社会,我们再也无法把公开的利益诉求看成是添乱的言论,房地产代表、委员所具有的角色意识,表明两会已经越来越具有代议性质,也是那些只投赞同票的代表、委员所缺乏的。更进一步说,正是由于关心利益,讲求利益,本届人大才会提出前所未有的要求,即政府部门的预算应当公开。

倪委员为了支持自己的观点,用一个家庭来作比喻。“一个家庭,孩子特别理解父母当家的难处,应该跟着父母一块走,

一块克服困难,一块去解决问题。”(3月11日《成都商报》)这个比喻是对我国现行国体的根本曲解或者无知。中国是一个共和国,从宪法上讲,真正的主人应当是人民,政府则是由人民选出来服务于人民的。政府与人民的关系,不是家庭中父与子之间的关系,人民不能无条件服从政府。“家国同构”是过去的传统,只有在皇权专制时代,政府官员被看作是父母官,人民是其子民,才会有这种服从关系的产生。可以说,正是由于认识到政府的服务性质,今天才会提出建立服务型政府的时代要求。而按照倪委员的比喻,人民倒是应当服务政府。有这种思想的代表,人们怎么可能指望她替老百姓说话,更不可能指望其对国是发表任何有价值的意见。

(作者系南京大学教授)

### 公民发言

## 痛批官员“耍花架子”其实也是一种花架子

全国政协委员、广州市政协主席朱振中建议要狠刹搞形式、唱高调、耍花架子的不正之风。台下坐着的2000名全国政协委员,短短8分钟里用9次集体掌声,力挺他的发言。

(3月11日《广州日报》)

敢讲、敢批已经成为两会一个亮点。从2000多名政协委员在8分钟内用9次掌声力挺朱振中的发言可以看出,人们对于官员“耍花架子”是非常反感的。当然,这也从另一个侧面说明,当前官员“耍花架子”现象还比较严重。

痛批官员“耍花架子”虽然让人感到过瘾,但也不能仅仅是泛泛而谈。可是,朱振中委员在痛批官员“耍花架子”时,只是说“现在到处都是‘中心区’、‘示范区’、‘宜居区’、‘中央商务区’、‘国际会展区’、‘金融服务区’、‘生态旅游区’、‘休闲度假区’、‘欧陆风情区’,一个比一个好听;一些‘重点’工程,不计成本、不惜代价,原本好好的建筑也统统拆了推倒重来或新建,反反复复折腾,成了既浪费资金又影响群众工作和生活的‘扰民工程’”。这样的列举看起来给人一种感觉:这是在痛批。但回过头来仔细想想,却又会发现,实际上朱振中什么都没批到。

试想,现在有几个城市不是“中心区”、“示范区”一大堆,有几个城市没有不计成本、不惜代价的“重点”工程?所以,这种既不点名,也不道姓的痛批,本身不就是一种耍花架子吗?春晚小品有句台词:用一个谎言去印证另一个谎言,得到的一定是谎言。同样的道理,用耍花架子去痛批官员“耍花架子”,最后一定只是耍花架子而已。是不是这么回事?倒是一些代表委员从具体的事件着手,批评得见人见物,反而让人感觉是实实在在的参政议政。  
(杨菁)

### 热点纵论

## 毒奶粉究责“唯机制漏洞论”很危险

全国政协委员、国家质检总局原纪检组长郭汝斌就“毒奶粉”事件发表看法:追究责任到不了部委,只会到企业为止。这句话让人惊诧莫名。

郭汝斌的理由是:毒奶粉涉及很多部门,各有各的账,严格来说是食品监管机制出了问题,所以说不能简单追究责任。再加上我国问责制度还没有确定,出了什么样的问题,追到哪一层的干部,没有确定。

(3月11日《新京报》)

我很努力地想去理解郭汝斌“不能简单追究责任”一

说,但却怎么也无法理解他的逻辑——事情闹这么大,这么多人受害,不追究责任,追究什么呢?问责制度没确定的说法就更奇怪了——2009年7月,《关于实行党政领导干部问责的暂行规定》出台,对问责的力度和启动问责的情形,都已经规定得比较详细,身为前任高官的郭汝斌怎么可能不知道?他之所以抛出所谓的“追究责任只到企业”论,恐怕是想制造一种错误的舆论,为那些毒奶粉事件中失职的部门推卸责任。

毒奶粉事件当然暴露了食

品安全监管的机制问题,但机制出了问题,并不代表所有的监管者都可以免责。如果真是这样的话,出了再大的事,都可以把所有责任塞到“机制有问题”这个大箩筐里,那不就等于再也没有官员要承担责任?前几天,卫生部部长陈竺说关于毒奶粉事件一定要追究失职部门的责任,一定给大家一个说法,这话听着挺提气。但在节骨眼上,身为全国政协委员的郭汝斌却冒出“追究只到企业论”,实在让人惊诧莫名。这样的逻辑,其实是把监管者当做没有判断能力和是非观

的工具,进而彻底让他们处于免责的地位——不管出什么事,往机制漏洞上一推,自己就可以拍拍屁股走人。

毒奶粉事件必然是要问责的,但在责任认定中,到底怎么区分“机制漏洞”和“监管者失职”,的确要好好考虑;如果把绝大部分责任都归结为机制漏洞,那么,这样的问责必然是会引来非议的——大家心里都清楚,毒奶粉得以卷土重来,在各个监管环节面前畅通无阻,那可不是“机制漏洞”的事。

(本报评论员 赵勇)