

公务员津贴补贴名目有点多有点滥

各地擅发300多项 亟待规范

《瞭望》新闻周刊报道,地方发放公务员津贴补贴的名目逐渐失序,复旦大学博士孙琳曾专门研究过中国的公务员薪酬问题,据其不完全统计,各地擅自发放的津贴补贴名目达到300多项。多位受访专家认为,规范公务员津贴补贴已成当务之急,不仅是规范公务员收入分配秩序的重要措施,也是从源头上治理和预防腐败的必然要求。

诱发公共权力异化

从全国范围来看,目前公务员平均薪资并不高,但这并没包括一些政府部门给公务员发放的名目繁多的津贴补贴。

据了解,1993年公务员薪资制度改革时,国家层面提出建立“地区津贴制度”,各地可根据本地经济发展水平、财力状况制定自身的“津贴”。之后,国家并未出台统一政策。地方发放公务员津贴补贴的名目逐渐失序。复旦大学博士孙琳曾专门研究过中国的公务员薪酬问题,据其不完全统计,各地擅自发放的津贴补贴名目达到300多项。

多位受访专家认为,规范公务员津贴补贴已成当务之急,不仅是规范公务员收入分配秩序的重要措施,也是从源头上治理和预防腐败的必然要求。

种种迹象表明,由于地区差与行业差的存在,即使是同一个级别的公务员,实际收入相差也很大。究其原因,就是工资外津贴补贴拉开了收入差距。“为了多发津贴补贴,有些地方和有些部门千方百计搞违规‘创收’,加剧了

‘政府权力部门化,部门权力利益化,部门利益个人化’倾向,直接导致了政府职能异化和公务员角色错位。”国家行政学院研究员、全国政策科学学会副秘书长胡仙芝认为。

“滥发公务员津贴补贴,实质上是对公共资金的一种部门占有,是对公共利益的侵占,必然影响国家的收入分配制度,导致分配秩序的紊乱。”中央党校政法部公共管理室主任黄小勇说。

正因此,近年来中央从没停止对公务员津贴补贴的规范。早在2005年,中共中央办公厅、国务院办公厅就转发了六部委《关于做好清理规范津贴补贴工作的意见》,对规范公务员津贴补贴进行了部署。

2006年7月,中国实行新的公务员工资制度,同时开始对中央机关、各省市津贴补贴发放进行清理规范。此后,各地陆续开始清理合并公务员收入中的各类津贴补贴,原先“不上台面”的收入被取消或变成“明补”,这也被称为“阳光工资”改革。

执行效果大打折扣

据了解,各地滥发公务员津贴补贴的资金来源,基本是预算外资金。中国政法大学商学院经济学研究所副所长陈明生副教授接受记者采访时说,“行政事业性收费是预算外资金最主要的来源,占全部预算外资金的近70%。各种行政收费项目主要集中在公安、建设、工商、房管、教育等部门。”

“预算外收入的失控,是造成公务员奖金津贴补贴发放失控的主要原因。”胡仙芝指出。

统计数据显示,1992年,全国预

算外资金为3855亿元,相当于当年预算内收入的90%以上。到了2006年,全国预算外收入总量已与3.9万亿元的国家财政收入不相上下。

陈明生说,公务员津贴补贴发放失控的原因,一方面是国家和地方层面对于建立“地区津贴制度”的规定不够清晰、具体,导致地方或部门“巧立名目”提高公务员收入。另一方面是对津贴补贴发放,乃至预算外资金收入及使用的监控力度偏弱,对已有规范执行不严,无法形成震慑力。审计署2009

年度抽查56个中央部门,发现5170张为假发票,列支金额为1.42亿元。其中,利用虚假发票套取资金9784.14万元,主要用于发放职工福利补贴等。2010年6月23日,审计署审计长刘家义向十一届全国人大常委会第十五次会议作审计报告时指出,一些中央部门及所属单位挤占挪用财政资金和违规发放津贴补贴10.95亿元。

但遗憾的是,这些审计出来的严重违法行为,公众极少有相应的处罚结果,更少见谁主动出来担责。

严管预算外收入

多位受访专家指出,规范公务员津贴补贴,是规范公务员收入分配秩序的重要措施,也是从源头上治理和预防腐败的必然要求。

据了解,西方国家普遍通过立法缩小职工收入差距。

“根据中央精神,应将现有工资外津贴补贴尽快全面清理,实现由‘暗补’改为‘明补’,实行公开透明的津贴补贴项目、标准和发放办法。”陈明生说,“在不突破规定标准的前提下,按属地化原则,同一地区同类人员保持大体相当的津贴补贴水平。”

“要规范发放办法,规范后的津贴补贴,列入工资统一发放,实

行国库统一支付,并依法纳税。”陈明生建议,“规范资金来源,在发放项目和方式等与国家统一政策一致的前提下,通过划转原有津贴补贴资金解决。”

“在进行公务员职级工资改革时,将一部分津贴补贴纳入基本工资,加强规范程度。”胡仙芝说,“此外要继续清理整顿‘小金库’,切断部门创收收入和公务员收入之间的直接联系。”

在有些专家看来,滥发公务员津贴补贴,还只是公务员获取灰色收入的一种方式。“公务员工资改革的总体取向,应该是完全杜绝公务员非法收益。”北京大学经济学院教授李绍荣建议,“这就需要建立、健

全国家公务员收入监管机制,未经全国人大或者地方人大批准,行政单位不得擅自分配预算外资金,并对违规者进行严厉问责,确保公务员收入来源的合法性和唯一性。”

“目前对违规者还缺乏具有威慑力的刚性问责机制。”李绍荣说。

“当前,严格规范预算外资金,规范津贴补贴制度,是一种过渡性的解决手段,是照顾既存利益格局的解决方法。”黄小勇说,“釜底抽薪的办法,是将预算外收入全部纳入预算内收入进行管理,取消部门‘小金库’的存在。但这仅是规范公务员收入的一项基础性工作。”

《瞭望》新闻周刊

学者视线 肖余恨专栏

“逼农致富”葫芦里卖的是什么药?

3月9日清早,十几辆车开进吉林省前郭县王府站镇青龙山村,车上下了几十个人,挨家挨户往农民家里送钱,却被拒绝。村民告诉记者,送钱的是王府站镇和前郭县8个政府部门的干部。

(据3月28日《人民网》报道)

这真是有趣的一幕:干部送钱上门,农民居然不领情。真的是天上掉馅饼没人看得上?

原来,吉林省前郭县与甘肃农垦集团签订协议,在王府站镇建立现代化农业示范区。按照规划,王府站镇下辖5个村的农民要把承包的1500公顷,合计2万多亩的基本农田转让给王府站镇农业生产合作社,再由合作社把土地转给甘肃农垦集团经营。当地绝大多数农民不愿出让土地,为了逼迫农民签订土地转让协议,当地干部上演了强行上门送钱的一幕。在送钱行动因村民们的抵制而草草收场后,当天大部分村民的粮食直补存折里都收到一笔钱,数额不等。

(据《中国之声》报道)

据该县官员介绍,把土地转给甘肃农垦集团经营,是因为该集团的滴灌项目增收明显,但是技术要求非常高,传统的“一家一户”耕种模式不适用。此外,让甘肃农垦做示范,成功了,教会农民

了,地逐渐还给农民,我们不是把土地拿走完事。这是一件有利于农民增产增收的好事,可是农民们不理解,不支持。

一项好的便民政策,能让农民切切实实地得到好处,这应该能够打动农民的心。就像当年的包产到户,因为可以给农民带来明显收益,因此不但受到农民的广泛欢迎和支持,也极大地解放了农村的生产力。即便一项新技术的推广可能会暂时不被理解,但只要把道理说清、把账算明白,农民也自然会慢慢接受的。当地政府完全可以先小范围地试点,让农民看到收益,继而说服他们。但现在却受到农民抵制,表面上看确实有些奇怪。其实,官员说的只是一面之词。这些农村干部心里的小九九,农民看得一清二楚——不过是为了某些干部的政绩以及一己之私利而已。当地农民算了一笔账,如果同意流转,每年每公顷土地可以获得7500元。但农民自己种,每公顷可以产两万斤,按照现在玉米市值9毛钱一斤算,毛收入是一万八千块钱。这样的“强行转包”,葫芦里卖的什么药,一望便知。再说了,试验失败了,干部们不损失什么,但是农民经不起这样的折腾:地收走了,他们靠什么来维持生计?莫非像



用钱推动 江苏 陶小莫画

官员们所说的那样,“可以外出打工”?土地是农民的命根子,没有了土地,他们就成了无根的浮萍。农民的担忧不是没有道理的。

现在有一种现象非常令人不安,那就是一些政府官员喜欢替农民做主,甚至强行推广致富思维。他们越是起劲地做什么,越会让农民心里打鼓。这样的恶性循环之下,反倒会让一些本来合理的举措打了折。这是值得我们深刻反思的。

在我看来,所谓的“逼农致富”本来就是一个伪问题。要能致

富,农民感激还来不及呢,哪里会拼命抵制?反倒是一些打着替民致富旗号的动作,背后往往有着不便外泄的与民争利动机和权力寻租企图,这才招致农民的反感。逼农民上楼是这样,郭县的这种转包的做法,大体上也是这样。

按照农村土地承包法和农村土地流转管理办法的规定,土地流转要遵循依法、自愿的原则。任何没有征得农民同意的强制做法都是违法的。“逼农致富”这样一厢情愿的做法,恐怕还是少些为好。(作者系南京政治学院副教授)

今日视点

政绩考核差别化不能代替职能转变

国家发改委正在计划修改目前对地方政府绩效考核的具体指标。修订后的考核体系,将按照对不同区域的主体功能定位,实施差别化的评价考核。

(3月28日《经济观察报》)

调整政绩考核指标是大势所趋,国家将“十二五”GDP指标下调已经说明了这一点。在此之前,一些地方也进行了政绩目标管理的改革,无一例外都摒弃了单纯的GDP增长率指标,转向多种发展指标的考核。

以GDP为核心的政绩考核指标体系,之所以备受批评在于一些地方和官员为追求经济发展速度、多出政绩,不惜牺牲生态环境、破坏社会正常秩序。有的官员甚至采取数字造假、空报等手段,以实现“数字出官”。

此前,部分地方政府都进行了一些政绩考核改革的探索,譬如近年来提出的绿色GDP等。但因为考核指标模糊、改革阻力较大,以GDP为核心的政绩考核指标体系,至今未能实现根本改观。过往之鉴,差别化考核地方政绩,必然也会面对考核难以精确化的困难。

因此,从现实出发,实现政绩考核方式的差别化自有它的积极意义。但与此同时,还应该明晰政绩考核方式的改革方向,应该重申和强调,政府不是企业,效率不是其追求的根本目标,经济发展的同时,还应推动社会各项事业的同步发展。这些方面,远不是经济指标可以涵盖的,社会公共产品的完善、政府行政体系的高效廉洁、资源环境的保护……都是其重要指标。

差别化政绩考核体系改革的实现,离不开行政体制、政府职能的转变,而这恰恰是最困难的。事实上,考核方式是否合理,不仅仅在于指标的变化以及如何量化,更在于考核评议权由谁主导。扩大公众在政绩考核权重中的影响力,让官员们感受到实实在在的民意压力,是改革的必然方向。(湖南 张燕)

公民发言

大学不应成刺激经济的“药引”

这几天,在武汉市旅游局南下广东,派发樱花游护照后,效果开始显现,直到今天,武汉大学每天接待赏樱游客的数量超过15万,如此巨大的游客量,作为一个教学研究机构,武汉大学真的能从容应对吗?

本着“独乐乐不如众乐乐”的精神,武大赏樱,以往只是武汉市民出行踏青的不错选择,武大

高铁开通后,外地游客能够将武汉作为旅游目的地,当然,这对拉动武汉旅游经济的发展也是十分有利的。但是,武汉大学本质上是一所科研院校,根本不具备旅游景区的游客接待能力,如此大量的游客骤然涌入,只会带来混乱,直至影响学校正常的教学秩序,这是得不偿失的。

地方政府为刺激经济发展,

以大学校园作为诱饵,武大凭借百年名校的樱花胜景,获致高达百万的门票收入,看似一举两得,但游客所到之处,垃圾遍地,整个校园人满为患,校园周边的交通严重堵塞。而且作为一所科学育人的教育机构,大学以基本功能的牺牲,来顺应世俗的经济利益,这对大学精神本身就是一种亵渎。(武汉师院 王浩)