

“三公”经费公开:迈向阳光政府的一大步

编者按:民有所盼,政有所为。在3月23日国务院常务会议之后的100多天里,中央各部门第一次陆续公开“三公”经费账单,这不仅是反腐倡廉建设新形势下打造阳光政府的重要一步,也是民主政治建设新条件下构建法治政府的必由之路。但是,由于一些部门的主观诚意不足和我财政预算决算体制的某些客观因素,“三公”经费公开在程度、内容与方式上还存在不少问题,引发公众热议。

目前,中央政府“三公”经费的公开仅是一个开始,而推动这项工作的常态化、制度化、法治化,以打造“不乱花钱,少花钱、花好钱”的廉洁、高效政府,意义重大而深远,让我们共同期待……

公车消费、公款招待和公费出国,究竟花了多少钱?钱是怎么花的?这些曾经讳莫如深的话题,如今随着“三公”经费账单的陆续公开,正在一点一滴地揭开神秘面纱,为人们津津乐道。截至8月2日17时,已有92个部门“晒”出了账单。

“起步就是进步”,“开弓没有回头箭”……尽管此番中央部门的“三公”经费公开,还有这样或那样需要改进的地方,但不少专家学者还是给予了积极中肯的评价,认为中央政府部门率先垂范,让人们感受到了中央推进“三公”经费公开的力度,也让人们看到了中央整治“三公”铺张浪费、打造阳光廉洁政府的决心。

1. 顺应民意的政治自觉

进入6月,中央政府部门陆续公开“三公”经费的话题,就像当下的气温,热度一浪高过一浪。

这两天,河南省南阳市市民王清很兴奋:看到越来越多的中央政府部门“晒”出了“三公”经费账单,他感到自己多年的努力也将有结果了。作为一名普通市民,王清连续3年向所在城市政府申请“三公”经费等政府信息公开,但均遭拒绝。

在北京,律师李劲松多少感到有些意

外:今年5月初,他向中央政府多个部门提出申请,要求公布“三公”经费数据,那时还有3个部门明确表态“三公”经费不属公开范畴,如今他发现这些部门都主动公开了。一位普通市民,一位法律人对“三公”经费公开表现出的极大关切,正是老百姓对政府“三公”经费支出关注的缩影。

大手大脚,这是“三公”经费开支留给人们的普遍印象,时不时被披露的“三公”经费腐败问题,也不断刺激着老百姓的神经。老百姓想知道:“三公”花了多少钱?是怎么花的?花得合理不合理?都说阳光是最好的防腐剂,因此,“三公”经费公开的呼声越来越高。

回应百姓呼吁,2008年5月1日实施的《政府信息公开条例》,明确将各级人民政府的财政预算、决算报告列为公开的内容。虽然有了法律依托,但“三公”经费公开还是没能如期打开大门,人们对推进“三公”经费公开寄予更迫切的期望。不管是媒体舆论呼吁,还是人大代表政协委员建议;不管是默默关注,还是发出申请的实际行动,人们都在坚持不懈地表达着“三公”经费公开的愿望。

今年3月8日,也就是在人们极为关注的两会期间,财政部新闻发言人向媒体表示:“财政部将公开2011年中央预算部门出国经费、车辆购置及运行费、公务接待费的经费预算总体情况,中央预算部门相应公开本部门出国经费、车辆购置及运行费、公务接待费的经费预算。”

消息很“意外”,人们很兴奋。当时,全国人大代表、湖北省统计局副局长叶青表示:“在我的印象中,中央部门提出要公布‘三公’经费,还是第一次。”

正如人们所盼所料,3月23日,国务院常务会议决定,今年6月将中央本级“三公”经费支出情况向社会公开,接受社会监督。5月4日召开的国务院常务会议再次明确,公开出国(境)费、车辆购置及运行费、公务接待费“三公”经费和行政经费支出情况。“民有所盼,政有所为。”北京大学法学院教授姜明安认为,“三公”经费公开,尽管姗姗来迟,但它顺应了民意,体现了政府对

人民负责、接受人民监督的政治觉悟。

2. 率先垂范的决心彰显

事实上,“三公”经费公开,此前地方政府也有探索。

2010年,四川省巴中市巴州区白庙乡政府公开财政开支情况,每笔招待费用都详细列出,招待什么人,花了多少钱。如此透明的“账单”,在媒体一片叫好声后,却给乡政府的工作带来种种“不便”。

复旦大学图书馆连续两年公布了“公务接待费”。虽然这只是一事业单位的公开,但人们的关注度依然很高。

今年3月31日,北京市财政局向社会公布了北京市的公车数量。将公车车辆具体到个数加以公布,北京虽然在全国开了先河。这些地方的零星探索,规模小,不全面,还曾在一定程度上受到非议或刁难,也从一个侧面反映了“三公”经费公开之难。有专家直言不讳:“公开难,难在有的地方政府打心眼里不愿意公开、有猫腻不敢公开。全国政协常委、中国科学院院士、四川大学教授刘应明表示,中国社会是个很讲人情、关系的社会,公务接待是各地干部的重要工作,请吃、请喝现象随处可见,公款接待的规格越来越高,公款消费存在相互攀比的现象。”

“中央各部门公开‘三公’经费,是起步,也是重大进步。”长期关注预算公开的全国政协委员、上海财经大学教授蒋洪评价说:“中央能否以身作则,起表率作用,是财政透明成败的关键。这种带头示范效应,也会给各级政府形成压力,促使他们公开‘三公’经费开支。”

中央政府部门率先公开“三公”经费,可见中央自上而下推进“三公”经费公开的决心和力度。正如蒋洪所言,这种示范效应正在慢慢显现。

3. 法治政府的必由之路

“三公”经费公开,老百姓为何如此关

注?中央为什么要如此大力推进?不少法律专家认为,因为这不仅杜绝铺张浪费、降低行政成本、打造廉洁政府的需要,还是打造阳光政府、建设法治政府的关键环节和必由之路。

“坚决遏制奢侈浪费和形式主义。”温家宝总理在国务院第四次廉政工作会议上强调:“历览前贤国与家,成由勤俭败由奢”,这是警世名言!我们所有的每一分钱,都来自人民,都是人民用汗水换来的,必须用来为人民办实事,决不允许挥霍浪费。

针对“奢侈浪费较严重”、“公车私用较突出”等问题,近年来中央大力压缩行政开支,继续控制和压缩因公出国出境、公务用车购置及运行、公务接待三项经费支出,全国在2009年压缩15.1%的基础上,2010年又压缩5.8%,初步遏制了行政经费逐年过快攀升的势头。

“花了多少钱,干了多少事,得有一个效益评估,因此‘三公’消费等行政开支的高低,直接影响到政府廉洁高效的水平。”姜明安表示,“三公”经费公开,只是一种监督手段,最终目的是让“三公”经费开支的钱花得合理,花得廉洁高效。

“由不公开到公开,由被动公开到主动公开,中央各部门公开‘三公’经费,还彰显了对法律的尊重和敬畏。”中国政法大学法治政府研究院研究员林鸿潮如是感叹。

2004年3月22日,国务院发布《全面推进依法行政实施纲要》,明确提出:经过10年左右坚持不懈的努力,基本实现建设法治政府的目标。“人民群众的要求,意愿得到及时反映”、“政府提供的信息全面、准确、及时”、“行政机关工作人员特别是各级领导干部依法行政的观念明显提高,尊重法律、崇尚法律、遵守法律的氛围基本形成”、“推进政府信息公开”……这些表述,都是法治政府建设的题中之意。与此同时,2008年5月1日《政府信息公开条例》正式实施,规定各级人民政府要公开财政预算、决算报告。

“法律规定终于从书面文字变成了实际行动。”林鸿潮表示,“三公”经费公开,正是依法行政、建设法治政府的具体体现。

据《人民日报》

集思广益 畅想郑州

——由公开征集郑州旅游主题口号和形象标识谈起

龙同胜

过去,郑州曾有过一个旅游口号,即“黄河风光,黄帝故里,少林功夫,活力商城”,这是在本世纪初确定的。当时,我国旅游业刚刚起步,景区是典型的“雪中送炭”型旅游产品,游客出游的主要目的甚至唯一目的就是观光,这种旅游产品叠加型的主题口号在国内颇为普遍,该口号也一定程度上推动了郑州旅游业的发展。但是,随着旅游市场逐步成熟,特别是城市化、现代化、信息化进程的加快,游客的消费需求发生了质的变化,也促使旅游口号的语境和格式发生了巨大变革。

现代、时尚、明快的旅游主题口号不仅是一座城市文化底蕴和城市特色的浓缩,更是城市形象和品位的体现,它所放射出的光芒和折射出的影响力,可以上升到营销城市的高度来理解。如果把这次征集看成是一次为郑州找寻城市符号的“发现之旅”,开启郑州找寻城市营销定位的“破冰之行”,它所收获的,不仅是郑州与亿万海内外游客的直接“对话”,更是公众对郑州城市形象、文化旅游内涵的思索与碰撞,对推动城市发展进程的“身体力行”。在一些发达国家,城市

本身已经是最大的旅游产品、最核心的旅游引力源,景区越来越从属于城市,并为前来这座城市的旅游者提供“锦上添花”式的服务。像上海、杭州、成都等我国旅游发达城市,已经开始实施“城市景区化”战略,形成了城市与旅游互相促进、和谐发展的良性循环,走在了全国的前列。当然,这些城市都无一例外地针对旅游产业发展的新特征,结合自己的发展实际,适时提出了各自的主题口号,比如上海的“精彩每一天”、成都的“田园城市”、杭州的“休闲之都”等,成功地在激烈的城市竞争中脱颖而出,成为国内旅游业发展实现由“旅游城市”向“城市旅游”转变,旅游产业结构由“单一观光型”向“观光、休闲、度假复合型”转变的典型实例。因此,郑州的旅游主题口号顺势调整势在必行,这也是对郑州旅游城市形象和旅游产业发展的再定位、再思考、再提升。

郑州地处“天地之中”,是拥有1亿多人口的中原经济区的中心城市。天然区位和交通优势,使平均每天至少有50多万人或前来或经过郑州,随着中原经济区、郑

州都市区建设不断深入,这个数字还将大幅攀升。用旅游专家的话说,这就是令人惊叹的客源市场。但是,我们2010年的接待国内外游客总数为4955万人次,去除约20.11%的郑州本地游客,我们外地游客的实际接待量不足4000万人次。显然,郑州的优势还远未完全发挥出来,我们仍有很大潜力可挖。

中国旅游研究院的一份调查结果表明,外地游客在前来郑州之前,对郑州的旅游形象认知度远低于全国主要旅游城市的平均值。原因之一,就是郑州尚没有一个能反映郑州城市特色且为游客广泛接受的主题口号和形象标识。不少游客对郑州没有一个清晰鲜明的印象,这座城市的文化、性格和旅游特征则很难融入他的精神世界。我们这次面向社会公开征集,就是希望海内外游客和广大市民都能积极参与进去,用其智慧和直观感受,总结出一句最能诠释郑州旅游特色的语言,最终形成郑州旅游主题口号和形象标识。进而通过旅游营销系统的建设,实施科学有效的市场营销,将郑州城市形象传播出去,改善郑州以往“有说头,没玩头;有听头,没看头;周边丰富,市区单薄”的错误认识,不断提升郑州的知名度、美誉度和影响力。

只要我们深入贯彻科学发展观,勇于求实,敢于求效,抢抓机遇,真抓实干,将郑州建设成为最佳旅游环境城市的目标就一定能够实现,旅游产业也一定能成为全市的战略支柱产业。

(作者系郑州市旅游局党组书记)

构建和谐征纳关系 助推中原经济区建设

杨武明

化建设的完成、税务管理信息化的健全,大大降低了税收管理中的人为因素,有效提升了纳税人的办税效率和办税环境。但是,在如何构建和谐征纳关系上,还存在一些突出问题。主要表现在,一是在认识上有误区。部分税务人员难以摆脱传统观念的影响,仍然认为征纳关系是一种“命令与被命令”、“服从与被服从”的不平等的法律关系,没有从根本上树立执法就是服务的观念,与纳税人存在隔阂。二是职能发挥欠主动。虽然也认识到在执法中服务的重要性,但对开展各项服务缺乏主动性,不能很好地解决执法与服务的关系,对解决税务机关自身问题缺乏敏锐性和紧迫感,造成了行政不作为。三是沟通协调不畅通。税务人员在开展纳税服务过程中,对纳税人的需求变化缺乏全面了解,送达政策的实效性和针对性不够强,同时纳税人的一些要求和建议又不能充分转化为税务机关的决策信息,导致了税务机关改进征纳关系的努力,与纳税人的期待尤其是时代发展要求还有一定差距。四是个性化服务不够。针对纳税人中的弱势群体,在如何细化服务,有针对性地建立服务方向做得不够。这些问题直接影响到税务机关同纳税人关系的和谐,亟待在今后的税收工作中加以纠正和改善。

三、构建和谐征纳关系要紧密结合税收工作实际

构建和谐征纳关系,加强学习是基础。无论是开展税收执法还是纳税服务,税务人员的素质都起着关键作用。只有牢固树立“执法为民”和“全心全意为人民服务”的思想观念,同时具备良好的业务水平,才能积极主动地为纳税人提供辅导和咨询服务,才能准确无误地将国家的各项法律法规执行到位。因此,要把提高税务人员的素质当做一项重要工作常抓不懈,从健全机制入手,采取丰富多样的形式,加强对税务人员的政治思想教育和业务素质的培养。

构建和谐征纳关系,依法治税是前提。依法治税是税收工作的灵魂,对于具有强制性和无偿性的税收来说,税务机关只有依法行使手中的征管权力,为社会各界营造一个良好的公平竞争的环境,才能在纳税人中建立起执法的公信力,进而才能谈及与纳税人建立和谐的关系,反之不依、执法不严也就无法得到纳税人的信任,更不可能和纳税人建立良好的关系。我们必须牢固树立依法行政的意识,杜绝行政干预执法,尤其在执法程序方面,要彻底摒弃“程序是小事”的错误观念,严格依照法定规程办事,避免基层人员执法的随意性,要严厉打击各类涉税违法行为,维护税法的尊严和权威,保障公平的税收环境,让纳税人真正感受到法律面前人人平等。

构建和谐征纳关系,优化服务是关

键。纳税服务是税务机关的法定职责,是体现征纳双方平等关系的重要内容,它贯穿于税收工作的全过程,分布于征收、管理、稽查、复议等各个工作部门和环节。因此,服务质量优劣直接影响到纳税人对税务机关的满意度,不断优化纳税服务对增进征纳双方的交流和了解起着重要的作用。目前,税务机关在纳税服务方面做了大量工作,征纳双方的关系得到了很大的改善,今后应该在服务创新上多下功夫,树立“一切为了纳税人,为了一切纳税人”的理念,在探索和实践上不断创新工作体制,简化办税程序优化服务设施。让纳税人感到贴近、热情、便捷、省心,最大限度地降低纳税人的纳税成本。

构建和谐征纳关系,强化监督是保障。行之有效的监督是促进税务机关自我完善的重要手段,接受来自包括纳税人在内的社会各界的监督不仅可以帮助税务机关依法行使职权,而且能够极大地促进征纳双方相互信任,从而保障税务机关和纳税人之间建立稳定和和谐的征纳关系。要逐步建立纳税人广泛参与、公开透明的监督机制,在加大内部监督制约的同时,积极拓展建立外部监督机制,拓宽投诉举报渠道,及时解决和答复纳税人反映的问题,增加纳税人对税收的知情权、监督权,参与权。

(作者系中原区地方税务局局长)

观点速递

依法行政是创新社会管理的关键

马怀德在《学习时报》撰文认为,应该看到,当前我国社会管理的主要任务主要还是由政府承担的,在党委领导、政府负责、公众参与、社会协同的社会管理大格局中,政府负责意味着什么,需要在依法行政和建设法治政府的大框架下思考。从总体上看,只有政府切实承担起社会管理的重任,严格依法行使职权履行职责,才能够克服当前社会管理面临的诸多困难,也只有政府在法治的框架下不断创新社会管理方式和内容,才能够解决社会管理中出现的各种新问题。加强和创新社会管理,政府必须坚持依法行政。第一,民主科学立法是加强创新社会管理的重要基础。第二,严格行政执法是加强和创新社会管理的重要手段,也是社会主义法律体系形成之后的紧迫任务。第三,行政问责和监督是加强和创新社会管理的制度保障。第四,畅通法律救济渠道,建立公众利益和诉求表达机制是化解社会矛盾、促进社会公正的关键。第五,创新社会管理必须在法治的框架下进行。依法行政的关键是依照法律规定的权限和程序行使权力履行职责。在社会管理领域,政府的主要职责是忠实执行宪法和法律,维护法律的尊严和权威。即使在履行社会管理职责、创新社会管理方式的过程中,也应当坚持依法行政。换言之,社会管理创新也有底线,不能随意突破法治的框架。

社会主义国家历次改革的启示

蒲国良在《社会科学研究》撰文分析了社会主义国家历次改革的特点,提出以下几点启示:①改革是社会进步的常态,是社会健康发展的内在驱动力,而不仅仅是应对社会危机的非常手段。一个制度要维持其生命力并保持正常有效的运转,就要随着社会环境的变化不断进行自我调整和校正。这种持续不断的调整和校正,就是改革。改革是社会发展和进步的常态,是一个持续不断的进程。②社会主义国家的改革是一个不断向深广推进的过程,也是改革的理论与实践不断深化与升华的过程,即从第一个社会主义政权的最初的经济政策调整逐渐发展成为波及世界上各社会主义国家的所有社会领域的全面改革。在这一过程中,人们的认识、观念也都一步一歩地发生着巨大的变化。③任何时代、任何社会都不存在十全十美的改革方案,决策者只能在不断的比较、选择、实施和修正中寻找较为可行的路径,不断地推动社会的变革和进步。社会发展不是一劳永逸的,社会改革也不是一劳永逸的。④社会改革是一个复杂的系统工程,任何一个领域的改革都需要其他领域的相应举措与之相配合,实践表明,单项独步、一枝独秀是不可能最终获得成功的。反观历史上社会主义国家的各次改革,其中最突出的问题就是经济改革没有得到其他领域尤其是政治改革的良性互动。⑤社会主义国家改革的目的是既要强国,更要惠民,改革过程中一定要防止动机与效果背离,手段与目的脱节。也就是说,首先存在一个改革的代价由谁来承担,谁应该是改革的受益者的问题。⑥在现实社会主义国家,执政的共产党是建设和改革的领导力量,它在社会主义国家政治生活中的核心地位是历史形成的。社会主义国家发展史表明,与时俱进是永葆执政党活力和创造力的关键。

如何提升中国民众的国际意识

苏晓龙在《山东社会科学》撰文认为,改革开放以来,当代中国民众的国际意识整体上有了比较明显的改善,但也仍然存在不少的问题,最主要的是,“中国人似乎始终缺乏统一的、自信的、能够对自身的发展和世界的现实建立起具有解释力和包容力的中国和世界关系的哲学认识,中国人的国际意识也就必然常常随着不同的事件而上下沉浮,缺乏相应的成熟和连续性。”换言之,中国人的国际意识还有着相当程度的不确定性。也正因此,国际社会总对中国抱有一种“不确定感”,进而影响到对中国的态度和政策,而这又会反过来影响中国对国际社会的认识,从而容易形成一种恶性循环。所以说,“怎样在这样一个本质上是‘自私、好斗而又缺乏中央权威’的国际系统中,不要让别人的自私、误解、错觉阻碍我们发展的步伐,更不要让我们自己躁动的民族主义情绪不恰当地误导我们的理性,这是我们不可推诿的历史使命,是我们必须走出的‘中国困境’。”关于如何进行进一步提升中国民众的国际意识,国内外从各个角度都进行了积极的和富有启发意义的讨论,这里只提出两点:第一,无论是改变自己看待世界的方式,还是改变世界对自己的看法,都不是一蹴而就的,而需要一个长期的过程,中国政府和民众对此应有充分的认识和心理准备。第二,无论具体建议如何,最关键的还是如邓小平当年所说,“一切决定于我们自己的事情干得好不好”,也就是在认真回应国内民众和国际社会新期待的基础上,扎扎实实做好自己的事情,中国政府和民众为此还要继续付出艰苦的努力。

公共权力异化的治理路径选择

张维新在《行政论坛》撰文指出,公共权力异化的基本特征表现为它的危害性、违法性和为私性。公共权力异化主要表现为权力来源异化、权力主体异化和权力功能异化。公共权力异化的治理应主要从以下几个方面着手:一是科学合理地设立权力,严控公共权力异化的源头。要加强立法的思想统一,立法的精神一致,避免出现所制定的法律、法规等违背《宪法》或彼此矛盾;要明确立法主体的立法范围,划定立法的界限,避免出现一些混乱,要对立法主体进行监督。二是加强权力主体的自身建设,改善公职人员社会地位。要加强权力主体自身的素质建设,使其自觉抵制公共权力异化,要改善公职人员的经济地位,实现高薪养廉。三是改善不良的社会环境,改良公共权力异化的土壤。我国的历史传统留下的不良社会因素深深地渗透到生长权力文化的土壤里,主要是官本位与顺民思想。因此,转变观念十分重要——从“官本位”向“民本位”转变。同时要增强人们的公民意识与权利观念,对权力起到监督的作用。四是以权制权,建立协调的治理机制。“以权力制约权力”和“以权利制约权力”是现代法治社会治理公共权力异化的两条基本路径。两者必须双管齐下才能在公共权力治理中获得良好的效果,才能从根本上遏制公共权力异化现象。

网络参与在政府治理中的作用

顾丽梅在《浙江社会科学》撰文认为,在当前中国地方政府治理中,如何提升网络参与的质量?仍然有许多亟待解决的问题。一是培育公民参与型文化。由于传统的原因,我国参与型公民文化曾经一度缺失,民众政治参与意识非常薄弱,这与时代要求不相适应。二是规范网络参与。网络技术的运用加速了信息传播的速度,但是,如何规范网络参与,把网络参与和网络问政纳入到政府日常工作制度中去,建立网络法规和制度尤为重要。三是提高政府的网络参与度。我国目前的网络参与主体以知识分子为多,年轻人多为多,市民为多,而占人口绝大部分的农民,还不具有广泛参与的可能。故而,目前的网络参与还不能完全代表农民的利益。有鉴于此,提升网络文化,普及平民尤其是农民的网络参与率,对于推动网络参与的代表性和参与质量具有积极的意义。