

# 财政透明度提高的重要一步

杨志勇

日前,财政部提交的《关于2008年中央和地方预算执行情况与2009年中央和地方预算草案的报告》一经全国人大审议通过即在第一时间予以公布,与预算报告同时公布的还包括2009年中央财政收入预算表、2009年中央财政支出预算表、2009年中央本级支出预算表和2009年中央对地方税收返还和转移支付预算表在内的四张预算表。这一看似简单的举动,背后却有着非同寻常的意义:让全国人民在第一时间了解到中央预算,公开的预算信息也更为细致,财政透明度提高由此迈出了重要一步。

我国正致力于公共服务型政府的建设。财政工作在政府工作中具有重要的地位,所有的政府活动最终都要在财政预算中表现出来。正因如此,已于2008年5月1日生效的《政府信息公开条例》将财政预算、决算报告列为属于各级政府需要重点公开的信息。及时公布中央财政预算,是中央政府自觉接受监督的表现,中央政府的活动由此进入广大人民群众的视野,公众监督有了更为充分准确的信息,公共服务型政府建设也迈出了重要的步伐。

现代社会中,政府活动对社会公众各种主体的行为有深刻的影响。预算信息的公开透明,有利于社会各种经济主体的决策,减少各种经济主体决策的盲目性,公开预算是一项得民心的举措。同时,负责任的政府也需要按照阳光财政的要求向人民说明财政资金的来龙去脉,以获得人民更多的支持。

中央财政预算的及时公开,只是政府信息公开透明的重要一步。实现财政工作的精细化和科学化,还有许多事情要做。诸如,政府预算的编制时间可以更早一些;预算的公开可以考虑再细致一些,距离人民群众的生活更近一些。这样,即使不是所有的人都能读懂预算全部,只要每一个人就自己所懂的部分发表意见,就很容易形成社会监督的合力。汇总的综合性数字,虽然有助于从宏观层面把握政府的活动,但仅凭这样的数字,其有效性和合理性往往无法得到准确的评价。及时细致的预算信息,能够让人民群众透过数字,了解数字背后的政府活动信息。这就要求,除了中央财政预算之外,某个部门的预算也必须公开。政府各部门的预算,只要不涉密,应尽可能地主动公开,减少公众获取信息的成本。

财政预算信息公开还需要与政府预算制度的进一步完善同时进行。政府预算的完整性仍是当前深化财税体制改革的一个重要问题。只要涉及公共资金,都应该在政府预算中得到充分的体现。就当前而言,应致力于全口径预算的编制,形成包括公共预算、社会保障预算、国有资本经营预算等多种预算在内的综合预算。唯此,政府预算的完整性才可能得到保障。综合预算的建立,还需要处理好政府不同部门之间的关系。各部门有参与编制预算的权利,但政府预算的编制权只能归属于政府财政部门。财政收支权限只能集中于政府财税部门。各种收费权限散落在不同部门,影响了政府财税权限的集中,也不利于政府预算完整性的落实。

政府预算公开的更深含义,在于预算执行的监督。预算编制再精细,如果缺乏有效的执行,那么这样的预算也只不过是一种装饰而已。预算的公开,便于人民群众比较执行数与预算数的差异,有利于预算执行的监督。政府部门履行职责,都必须有相应的财力支持。这就必须进一步强调财政预算在政府部门中的核心影响力。政府办什么事,都要以有无预算为前提,这将有助于真正的硬预算约束机制的形成,从而避免政府许空诺、办不成事或办不好事的情况发生,更好地取信于人民。

预算工作千头万绪,透明度的提高是一个系统工程,应努力创造条件,逐步推进。当前可以重点公开老百姓最关心的一些预算信息,诸如为了应对国际金融危机的挑战、保持我国经济的平稳快速发展,中央实施了扩大支出与结构性减税并举的财政政策,4万亿的刺激内需方案如何落实,其中的1.18万亿元中央财政拨款到底是怎么构成的,都投向什么项目,这些资金运用的效益如何,都是人民群众关心的问题。相关预算信息的公开透明,只会赢得更多的支持和拥护。预算公开是进一步完善公共财政体制的较为基础的一步,是财政民主化的重要一步,是建设法治化财政的关键一步。从总体上看,预算的及时准确公开,还需要在国家法治化和民主化的进程中稳步进行。