

阳光预算，如何走向常态

【新闻背景】

广州市 114 个政府部门预算全部公开上网(见本版 10 月 26 日、29 日相关报道),引起广泛关注。公开是原则要求,也是操作程序。如何健全机制,让“阳光财政”成为常态?预算公开,如何借鉴他山之石?本报将刊登连续报道,回应读者关切。

申请地方预算“开窗”志愿者李德涛:

没有公众参与透明无法做到

本报记者 罗艾桦

广州市财政局在网上“晒”政府账本,新闻迅速“升温”,一些政府也“高调”表示将学习借鉴广州的做法,打造“阳光财政”。如何让“阳光财政”成为常态?申请地方政府部门预算“开窗”的志愿者李德涛接受记者采访时认为,关键是建立一个防止不合理预算通过的机制,而该机制的核心在于公众参与。

李德涛曾在法国留学两年,他和几位志愿者一直关注着中国地方政府预算制度改革。李德涛清楚地记得,浙江温岭市新河镇早在 2005 年就已开始试点“参与式预算”,两年后分别在黑龙江省哈尔滨市和江苏省无锡市做了推广。他觉得,参与式预算是一种公民直接参与决策的治理形式,也是参与式民主的一种形式。实施参与式预算,能够促进公民学习和激发公民的权利意识,特别是能够吸引

大批具有专业知识的民众前来接触、了解预算的具体内容,从而使人大 的监督可以充分吸收社会的意见,进而改善政策和资源分配,实现社会公正,以及改革行政机构。在这种直接的、自愿的与普遍参与的民主过程中,人们能够平等讨论和决定公共预算、各项政策以及政府管理,也使人大 的监督更具广泛性、科学性、有效性。如果没有公众的参与,公共财政预算就无法做到透明,没有透明的预算就谈不上透明的行政,腐败的滋生是难以避免的。

李德涛表示,除了加强公众参与的方式外,建立一个追究不合理预算的机制也很有必要。对于不合理预算最好能在预算审议前就发现并修改,若在预算执行过程中发现其存在不合理之处,应当要求相关部门对其部门预算存在的问题给予解释。

预算“晒”在阳光下

连续报道

郑 州

行政执法年审不再盖章完事

未通过考试考核,三年取消 1858 人执法资格

本报郑州 11 月 1 日电 (记者曹树林)记者从河南省郑州市政府法制局获悉:最近三年来,郑州市取消了 1858 名行政执法人员的行政执法资格,注销其《河南省行政执法证》,且三年内不得重新申领。

“执法证拿到手里了,就一劳永逸了吗?不是,必须年审。以往,年审就是简单地加盖年审公章完事,现在要求行政执法人员必须通过年度培训考试。”郑州市政府法制局副局长李庆伟说,市政府法制局统一组织年度综合法律知识轮训和考试,根据日常执法表现,加上参加轮训和考试的情况,将未通过年审的分别按注销、收回和暂扣处理。

李庆伟介绍,最近三年来,通过对市县两级 14000 余名行政执法人员进行轮训、考核和行政执法资格年审,共有 2878 名行政执法人员未达到年审要求。除取消 1858 人行政执法资格外,还收回 587 人执法证,暂扣 433 人执法证,注销相关信息将录入省市政府法制信息网,对外公布。

为强化行政执法资格管理,郑州市政府法制局要求申领行政执法证的人员须具备五个条件:在行政机关编制之内;在行政执法岗位上,直接从事行政执法工作;具有执法业务能力,参加市政府法制局统一组织的行政执法资格认证培训并考试合格;通过部门专业法律知识培训和考试;具有大专以上学历。

目前,郑州市县严禁无行政执法主体资格的单位和无行政执法资格的人员履行行政执法职责,严禁设立各类行政执法协管人员,对聘用履行行政执法职责的合同工、临时工坚决调离行政执法岗位,严格控制成立新的行政执法(监察)队伍。

香港特区财政预算案配有大量插图、表格、漫画,读来饶有趣味

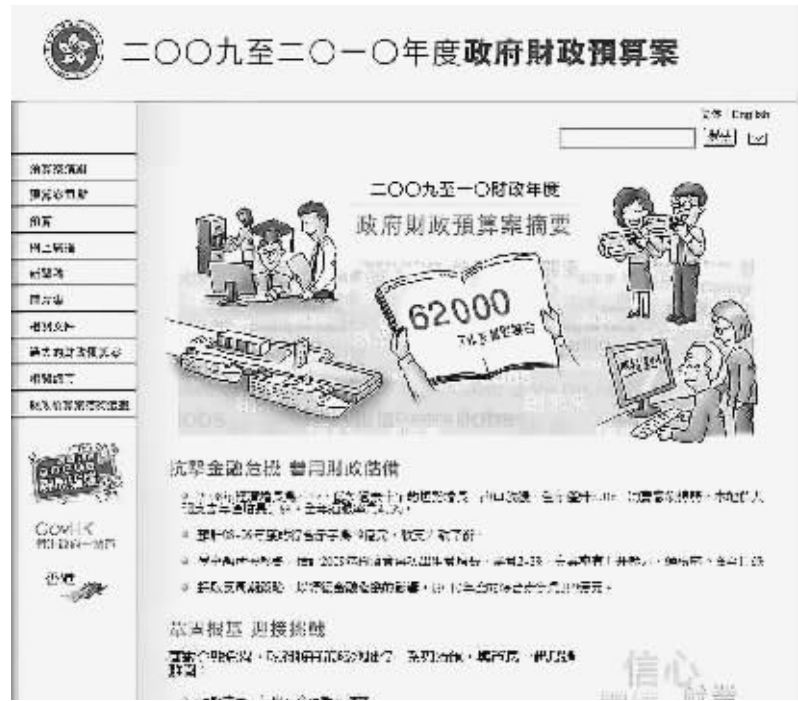
制定中互动 发布后说明

本报记者 李海元

82 个政府开支项目逐一罗列,最近 5 年收支统计一目了然,纳税人缴纳的每一分钱怎么花,花在哪里,香港市民都能在特区政府网站上找到详细数据;文字、数据配合大量插图、表格、漫画,特区的财政预算案读来饶有趣味;预算案中不仅编列当年预算,还附上其后 5 年收支中期预测,协调短长期整体经济规划;市民可以在预算案发布当日到指定地点领取印刷版本,或者直接从网站上下载预算案的全部内容……

在香港,政府财政预算不是在出炉之后才向社会公布的,而是在制定的过程中就阶段性地向社会、向民众咨询,获得反馈后进行修改,如此往复。香港特区财政年度由每年 4 月 1 日至次年 3 月 31 日。新财年开始前,各部门须提供过去两年的财政拨款数及来年要求的拨款数目、宗旨、简介、服务表现目标及指标以及需要特别留意的事项等资料,以便财政司参考、汇总,时间跨度超过 3 个月。财政司司长其后在特区立法会发表财政预算案,并经立法会审议通过后,由行政长官签署、上交中央政府备案。

一般性的公众咨询会提前 3—4 个月,于前一年年底全面展开。其时,政府开设热线电话、宣传网站、发布广告、举办民意调查、收集市民信函,了解市民对香港经济的看法;政府财金官员,包括财政司司长都会实地考察,走访商户、公司、社团,切身感受经济调整对民生的影响;财年结束前的 1 个月,财政司司长会提交财政预算案,让立法会议员有足够的时间研读与辩论。预算案发布后,财政司司长又要再度奔波于电台、电视台等公众舆论平台,举



香港特区政府网站截图

办记者招待会,现身各类论坛和会场等公共场所,详解预算案方方面面,明示于公众。

在咨询互动的过程中,政府部门的解释说明、媒体的充分报道、专业人士的解读、民众的质询,所有的问题都会清晰明了,民众也会对预算中自己关心的部分了然于胸。此外,“预算主题不只是就财政论财政,而是注意突出预算年度的政治经济状况,以及政府施政所要达到的目标。如 2009—2010 年度的财政预算案进一步明确了应对金融危机的措施,这与特区政府

的施政重心保持一致。”香港科技大学经济学教授雷鼎鸣如此评价。

“预算案公开可以增加行政透明度,减少‘黑箱’作业的可能性。”在中环中心工作的陈律师表示,“财政预算的关键不仅在于‘向民众公开’,还在于‘经民众同意’,因为预算的对象是纳税人的钱,花纳税人的钱理所当然地必须获得纳税人的认可。因此每年的财政预算案我都会关注,看看是否会有减税,减免各类收费以及其他公共收支分配比例。”

(本报香港 11 月 1 日电)

碰撞

公正还是最关键的

“法官寄语”的作用不必夸大。包公断案,公平公正才是他受万民敬仰、流芳百世的原因,其他的多属点缀。对法官来说,最关键的还是公正。

媒体从业人员 冯海燕

个人情感易导致误会

判决书应有其固定格式,不能过于宣泄个人情感。如果因为“法官寄语”加入了法官个人的情感好恶,说话不到位或者有失偏颇,反而可能使当事人误认为司法不公。

厦门市同安区法院法官 李昌明

有助于提升法律人性化

当法官立场中立时,带着善良的激情和情感作出判决不仅并无不当,而且值得提倡,因为这有利于在司法中贯彻以人为本,使法律更为良性地运行。

律师 林志铭

精彩寄语让人更信服

“法官寄语”表达的是法官因案件而触发的感想,对案件也无拘束力。但精彩的“寄语”有时相对于枯燥的法律语言会让当事人更信服,更能起到规范和引导人们行为的作用。

厦门市一市民

厦门海沧区法院判案推行“法官寄语”

判决书也要“以情动人”



海沧区法院判决书。

张向阳摄

本报厦门 11 月 1 日电 (记者蒋升阳)“区用水、同室操戈,一拘一伤、身心俱疲;对簿公堂、已伤亲情;一朝诉讼、三番调解,年已不惑、杂皆坚挺,族中晚辈、如何效仿?和谐社会、你我共创,望止争息讼、握手言和、延续亲情!”几天前,福建厦门海沧区居民邱女士接到法院判决书时,意外地读到了这样一段充满感情的“寄语”。

不久前,邱女士因用水纠纷与大伯颜某大打出手。事后,有关部门几次调解都没成功,直到邱女士将颜某告上法庭。最后,海沧区法院作出一审判决,颜某不顾法律和亲情持械殴打弟媳,应给予赔偿,并在判决书后附上几句“法官寄语”。

本案判决后,果然起到了止争息讼的效果,双方握手言和,都表示不再上诉。当事人均表示,“法官寄语”以情感人、以理服人,很有说服力。

据了解,“法官寄语”是海沧区法院最近推广的一项新举措。所谓“法官寄语”,就是在判决书的后面,加上法官对该案的评论。此举在网

络上和法学界都引起争议,有人备加推崇,认为这是司法进步的体现,还认为法官激情可能促进正义;但是,也有人对此心存疑虑,担心法官个人情感不利于审判公正。有调查显示,76.31%受访者认为“法官不需要有激情,判决书还是应注重理性和公正”。

【当事者说】

情感释放法治的力量

让当事人看得懂、看得明白判决书是我们一直推崇的。法官通过情感感染当事人,可以把法治的力量更大程度地释放。海沧区法院的“法官寄语”是在判决书之外的附言,表达的是法官对案件中立的真情实感,对判决的公正性并无影响,这是一种司法进步。另外,“法官寄语”也并不是强制的,仅当案件具有代表性和法官有感而发时才会附上一段。

厦门市中级人民法院新闻发言人 郑金雄

上海促进大型科学仪器设施共享

法规实施两年 节省支出过亿

本报上海 11 月 1 日电 (包赛、刘鸿章、丁贤)《上海市促进大型科学仪器设施共享规定》实施至今两年,据初步测算,上海市因此节省购买大型仪器支出超过 1 亿元。

这部上海市人大常委会制定的地方性法规规定,上海建立完善共享服务平台向管理单位和用户提供大型科学

仪器设施共享的信息查询、服务推介、技术培训等服务。已有同类大型科学仪器设施提供的共享服务可以满足申请单位相关科学研究和技术开发活动需要的,不予批准新购、新建的申请。作为促进科技创新资源共享的地方性法规,相关规定在促进大型科学仪器设施共享、提高科技资源使用效率、增强科技

创新能力等方面发挥了积极的作用。

上海某精密模具公司的检测设备动辄就要上百万元。通过平台的“仪器设备共用系统”引导,公司找到了上海交通大学的三坐标测量机对公司模具进行检测。据估算,这一合作使公司每年节约设备成本 10 万余元。

截至 2009 年 9 月 30 日,在上海

长沙市民生议题开门决策

政府常务会议“全媒体”直播

本报长沙 11 月 1 日电 (记者王伟健)“马上就要直播啦,坐个板凳期待……”10 月 31 日上午 8 时,网友“水君怡”与众多网民一起,在网上观看了湖南省长沙市政府第二十五次常务会议。据了解,长沙市政府的这次会议,不仅邀请市民代表旁听,还通过电视、电台和网络进行直播。

31 日上午 9 时不到,章学辉、任海强等 20 名市民代表就已到达长沙市政府会议室。会议开始前,长沙市委副书记、市长张剑飞对参加会议的人员说:“平常我们怎么开,今天就怎么开,不要故作,不要刻意表现。”

记者在现场发现,无论是列席旁听的市民还是媒体记者,都获得了与此次会议议题有关的背景材料,其内容与正式出席会议的市长等政府官员手头的材料一致。

长沙市这次政府常务会议讨论三个民生议题:城市绿化对“绿线”(指城市各类绿地范围的控制线)的管理办法、由城市管理局牵头深化实施道路疏导工程、严格城市色彩规划和管理等工作。相关部门汇报工作后,各区县负责人和相关副市长对议题发言,市长张剑飞最后作总结。除了相关部门负责人在汇报工作时事先准备了稿子,其他参会人员都是现场即兴发言。

市民代表虽然不能在会上发言,但可以书面形式提出建议。市民代表章学辉听了这个会议之后说:“政府在这三个议题决策过程中的思维取向,都以民生为主。”市民代表任海强则说:“这样的形式能够让政府听到群众的心声,也能让百姓来了解政府的决策过程,很有必要。”

同时,长沙市政府常务会议通过“全媒体”进行直播,也给了所有市民了解政府决策的机会,引起了社会各界的关注。担负此次会议独家网络直播的长沙新闻网站“星辰在线”总编辑潘显宏介绍,直播当时,该网站几乎被网民的热情所“淹没”,峰值时段有超过 1.5 万人在线收看,截至 11 月 1 日下午 5 时 30 分,网民点击量更是达到了 297 万次。

记者在网络上看到,长沙市政府常务会议直播的专题下,网民 10 月 31 日当天的发帖量就达到 191 条,积极评价占大多数。网民“海灵”说:“在过去,列席政府工作会议是‘级别’和‘待遇’的象征,今天在电脑前‘列席’会议,感觉自己就是‘主人’。”

长沙市一直在探索政府决策的公开和民主。去年 2 月 25 日,长沙县就率先在全省邀请公民代表参加政府常务会旁听;今年 7 月 10 日,该县第四十三次政府常务会议不仅邀请公众参与旁听和发言,还通过网络进行直播。市长张剑飞说:“让老百姓通过公开渠道了解政府决策的过程,今后将是一个常态,并逐渐制度化。”他透露,明年,长沙市政府将公开不少于 4 场常务会。

【点评】

从“开窗”到“开门”

如果说以前的信息公开是政府向民众开了一个窗口,那么此次会议通过直播,则向民众打开了一扇门,这是从“开窗”到“开门”的变化。湖南省去年颁布实施的《湖南省行政程序规定》要求政府在决策时向公众公开,并邀请公众参与,长沙市的这种探索,是落实行政程序规定的重要步骤,值得提倡。

北京大学教授 王锡锌

云南规范“一把手”用人

主要负责人离任将检查用人情况

本报昆明 11 月 1 日电 (记者胡洪江)今后,云南省将把规范各级党委特别是“一把手”用人行为作为重点,加强干部选拔任用工作全过程监督,加快建立选人用人失误失察责任追究制度。

云南省在干部选拔任用工作中开始实施“一报告两评议”制度,在日前举行的云南省委八届七次全体会议上,省委常委委会向全委会专题报告了干部选拔任用工作情况,参会者对省委干部选拔任用工作和 2009 年新选拔任用的正厅级领导干部及省属国有重要骨干企业主要负责人进行了民主评议。据介绍,云南省还将逐步推行领导班子主要负责人用人情况离任检查制度,加快建立选人用人群众满意度民意调查和测评制度。积极推进干部选拔任用提名推荐环节的改革,进一步完善公开选拔、竞争上岗等竞争性选拔干部方式,完善差额选拔干部办法。

广州“最牛官腔”主角被撤职

本报广州 11 月 1 日电 (记者罗艾桦)日前,广东省广州市政府纠风办组成调查组,就国有企业广州市新光快速路有限公司部门负责人梁建春对媒体发表不当言语事件进行查处,撤销其职务,责令其对不当言论作出检讨并公开道歉。

在 10 月 27 日广州市近期黄埔大道交通整治工作上会时,记者就封闭部分行车道是否应该征询民意采访天河区有关部门时,梁建春突然回答:“我是不是拉屎也要告诉你啊?臭不臭也要告诉你啊?”事件经披露,舆论一时哗然,网民将梁的言论封为“最牛官腔”。