



■ 本版撰文 本报记者 高洪艳

**编者按:**政府“年底突击花钱”的现象是一种带有中国特色的顽疾,几乎每年都会上演。中国一直奉行“赤字财政”,鼓励政府花钱,而财政预算制度本身的缺陷,也助推了政府“突击花钱”的行为。年底“突击花钱”并非疑难杂症,对于其成因、解决之道,从专家到公众,从媒体到政府,都有非常丰富而具建设性的意见。其中,呼声最高也最熟悉的,是要求建立“阳光财政”,让财政报告全透明,形成以纳税人个人权利主张为模式的约束机制。

## 赤字财政勾起花钱冲动

11月27日,一年一度的国家公务员考试在全国拉开帷幕。虽然今年的资格审查合格人数为133万人,比2011年的141万多人略有下降,但是,相对于2001年仅3万多人的报考人数,10年来40多倍的增长已经足以证明“国考”的火热程度,也足以说明“公务员”头顶上的光环是何等诱人。

欧美发达国家的年轻人都在忙着搞创业,中国的年轻人却在忙着考公务员,原因何在?据国内某门户网站所做调查,对于报考公务员的原因,65%的受调查者认为工作稳定,52%认为福利待遇好。

“当公务员福利待遇好啊,据说有的政府部门一年的预算花不完,临到年底,每个公务员都能分到一大笔可观的奖金。”北京某高校应届毕业生小苏报考了今年的公务员考试,在他眼里,在政府部门吃财政饭是毕业后最好的出路。

可是,财政这碗饭,真的就那么好吃吗?小苏观念里的政府机关每年的钱花不完,是否只是道听途说呢?

### 政府年底“不差钱”

距2011年财政年度结束只有一个多月的时间,任何财政数据的披露在此时都会变得敏感起来。自1994年实行分税制改革以来,我国财政收入已连续18年高速增长,近几年来,财政收入更是以GDP两倍以上的高速增长,每年都出现大量超收。以今年为例,前10个月就已经完成了全年的财政收入预算目标。

在财政收入大幅增长的情况下,有“超收”就有“超支”,为了最后实现收支平衡、略有赤字,各部门都会在年底新增支出项目,突击花钱。有人翻出了近几年来全国财政资金年度完成进度情况的账本,经过比对,得出的结论是:政府部门“年底突击花钱”已是多年惯例,不同的只是程度上,一年一年,滞留到最后集中使用的数额越来越大。

根据财政部的统计数据,2007年,各级政府最后一个月花掉了近1.2万亿元,超过当年财政支出金额的1/4。2008年12月,

政府的财政支出金额超过1.5万亿元,2009年为2万亿元。而今年,按照统计数据,财政部门将不得不在余下的一个多月中确定超过3.5万亿元财政资金的去向——这相当于瑞士2010年的国内生产总值。

有钱怎么会没地儿花?

各地政府部门花钱的方法可谓五花八门,例如,北川灾区县政府高价采购丰田越野车,辽宁抚顺财政局以采购U盘的名义购置iTouch4,苏州交巡警采购iPhone4手机做警务通,乌鲁木齐法院采购价值上万元的电动按摩椅,黑龙江公安厅采购价值4.1万元的笔记本电脑,长春警方采购单价近3万元的笔记本电脑,深圳花160万元翻修尚未验收的天桥……

就在这一桩桩未揭秘的“奇闻”还是人们的谈资时,湖南长沙海韵贸易有限公司总经理陈荣将湖南省财政厅、文化厅、省直机关事务管理局告上法庭,试图揭露政府招标过程中暗藏的玄机 and 猫腻。因为在2010年底的一场招标采购中,这位乐器行老板吃惊地发现,湖南省财政厅、文化厅、省直机关政府采购中心花了3000万元,却买下了市价1500万元的群众文化设备。

对于以高价成交,并且对采购设置价格下限,湖南省文化厅规划财务处处长丁宇一句“花完预算”让业内哗然,点燃了本年度对政府“年底突击花钱”痼疾进行批评的舆论火焰。

### 花钱争取“大跃进”

“就算按照他们说的,要花完预算,也要看看东西本身值多少钱啊!”陈荣说,尽管为了“花完预算”,招标公告上的限价被戴上了“最低”的帽子,但做了十几年生意的他还是一眼就看出,那些定价实在“高得离谱”。他印象最深的是一套音箱,公告规定的最低价格是1.9万元,而他原本计划报出的价格只有7000元。

只买贵的,不买对的,诸如此类的“败家”行为,越到年底,越是层出不穷,对于这种“时务”,陈荣这位乐器行总经理,还

不如北京中关村一个推销电脑的销售人员来的熟悉。

近日,记者去中关村电子市场办事,由于是工作日,便被商家误以为是政府部门负责采购的人员。销售人员很热心地向记者推荐他们某款笔记本电脑,并且表示,虽然配置和功能相同,但是,如果是政府采购,价格会高一些,会比普通消费者购买同款产品的价格高出上千元。问及理由,对方很坦然地告诉记者:“反正给你们开发票,你们花的也是公家的钱。”而且还补充一句:“年底了,哪个政府部门都不缺钱,都憋着劲儿使劲买东西呢。我干这行很久了,这时候来买电脑的政府部门最多,也最舍得花钱。”

但是,这些消费和支出真的用到刀刃上了吗?某位网友在新闻评论中披露,他所在城市的地方国土局为了花完预算,以每台一万多元的价格购置了几百台电脑,结果一年过去了,机器连包装都没拆,全部堆在库房里落灰。

如此荒诞的事情似乎已经成了市场上的“潜规则”,政府部门会在“年底突击花钱”也早已不是什么秘密。

据财政部相关负责人介绍,从历年预算执行情况看,财政支出进度均呈“前低后高”走势:第一季度各月支出进度较慢,二三季度逐步回升,第四季度则进一步加快。

一年四个季度中,财政支出存在着这样的“加速度”,在这样的温床里,腐败的苗头也在日益滋长。记者身边的一些公务员朋友都有这样的体会,一到岁末年终,单位里宴请、庆功、表彰活动不断,吃喝、游玩、送礼也成了“突击花钱”的重要领域。更有朋友直言,只有如此“打点关系”,才能“跑部钱进”,第二年才能拿到更多的财政支出预算,年底才有更多的钱以备突击花销——这赫然成了一个生机勃勃的腐败循环系统。

### “迫不得已”搞突击

既然是“突击花钱”,那一定会存在许多“败家子”行为,甚至会出现一些“硕

鼠”。但是,让人匪夷所思的是,很多部门“得了便宜还卖乖”,声称“突击花钱”也是迫不得已,这一现象的出现与现行财政体制有很大关系。

2009年,在广州市荔湾区人大代表的分组讨论会上,城管身份的市人大代表唐德麟抱怨说,每年10月左右,四处都是刚铺好又挖开的“拉链路”,有的甚至连许可证都没办就开始紧急施工。

“年初拼命拿钱,到年底钱花不出去了,就拼命修路。”另一位广州市人大代表接过话茬,“这都是我们财政预算制度不合理导致的。”

记者了解到,根据财政惯例,年终花不完的钱,不允许“年年有余”留下一年度使用;而下一年度的财政预算也“向前看齐”,今年预算执行不完,下一年的预算安排则会相对少一点。

按照湖北省统计局副局长叶青的介绍,在过去的很长时间里,中国一直实行传统的“基数预算”。在这种模式下,每一年的预算决策都是在上一年的基础上增加一定的数额,并且结余全部上缴。例如,一个单位去年预算是100万元,但是只花了80万元,节约下来的20万元不仅全部上缴,而且第二年的预算会因此被削减为80万元。

“节约不仅没好处,而且还吃亏。”叶青说,“这是最大的问题。”

原广州地铁总公司总经理卢光霖就吃过这样的“亏”。据他介绍,当时,广州地铁2号线的预算是106亿元,结算时只花了88亿元,省了18亿元,“节约有功”的卢光霖却被上级批评说“钱没花完、绩效不好”。

在投资带动经济增长的思路下,中国30多年来一直奉行“赤字财政”,政府大多宁可多花钱也不愿意省钱——花掉的钱可以转化为光鲜的GDP和显赫的政绩,而省下来的钱,除了上缴没有别的用处。因此,对于各政府部门来说,把本年度的钱在年底前“突击花完”,在某种意义上就成了一项迫不得已要完成的“重要任务”。

## 财政焰火刺激的是经济还是神经

按照渣打中国首席经济学家王志浩的观察,中国的财政部喜欢在年底燃放如梦似幻的财政焰火。嘭!嘭!咋一嘭!这可能会是财政部2011年第四季度追加预算中官方开支数字的声音。

对于很多政府部门来说,这个焰火一放,年底“突击花钱”的时机再次到来——今年,财政部估计会有3.5万亿元在11月和12月被花掉,几乎是中国公共支出预算的1/3。王志浩分析的数据更高,指出,为了确保政府合并预算赤字接近9000亿元的官方目标,财政部将在2011年第四季度集中释放4万亿元至4.5万亿元。

如此耀眼的财政焰火,应该被解读为对经济的巨大财政刺激,但是,4万亿元至4.5万亿元在燃烧时放出的火光,刺激

的却不仅仅是拉动投资刺激经济的热情,还有很多地方政府和机关行政部门“见钱眼开”的敏感神经。

中国的财政年度将在12月31日结束,政府官员只有4周多的时间可以抓紧花费预算中富余出来的钱,否则他们明年的预算就会被削减。

财政焰火烧起来,政府各部门便需要负责把钱花出去。于是,“突击花钱”就成了一项重要任务,而对经费使用的合理性和有效性却不在意。再加上我国财政预算体制固有的弊端,财政监督、审计监督和人大监督的疲软,以及公众监督的缺位,各级政府年底大手大脚花钱,已成为一种难以根治的顽疾,导致财政支出严重损失浪费。熟悉国情者很清楚,伴随着财政支出的浪费,却是政绩工程、形象工程屡禁不

绝——钱花在了不该花的地方。同时,政府提供的公共服务也会因此不足、不到位。

事实上,近年来,依靠政府支出拉动经济的凯恩斯主义,已经被证明具有诸多弊端,例如通胀、高额政府债务和高税收等等。而考核预算执行情况的标准,也不能以“花光钱”为主,真实的支出情况,不能用一个机械的指标来衡量;一个科学而透明的预算机制、一个对纳税人负责的政府,应该以“财政盈余”为普遍追求。另外,从近年来政府高速增长的财政收入来看,是具备获得财政盈余的可能的,而在目前这种“国富民穷”的情况下,可以考虑将财政盈余分给全民,以减轻民众生活负担。新加坡、中国香港等都曾将财政盈余拿来为全民发“红包”。