

## 中国新闻周刊：公务员应试行阳光工资改革

备受瞩目的《公务员法》即将出台。在报刊争论公务员是否应当涨工资、不少地方正在尝试进行工资制度改革的当口，《公务员法》关于公务员工资收入的规定，可能是最为引人瞩目的。

在全国人大审议《公务员法》草案时，相关规定也引起较大争论。比如草案删除了公务员工资应与“企业相当人员的工资水平基本平衡”的句子，仅保留了“公务员的工资水平应当与国民经济发展相协调、与社会进步相适应”。这就确立了未来调整公务员工资的基本原则。

关于公务员工资的地区差异问题，有委员在审议中提出，国家应逐步缩小不同地区公务员工资水平的差距，提高艰苦边远地区公务员的待遇。还有委员建议，公务员的工资应实行属地原则。但很显然，《公务员法》对此未予明确规定，而将其留给国务院在制定工资改革方案时予以明确。

这种安排可能不会令人完全满意，因为，公务员的薪俸乃是一个非常重大的财政与政治问题。人民愿意支付税款支持政府的目的，在于获得政府所提供的公共服务。对于一个法治的政府来说，既需要限制和约束政府及其官员的权力，但同时，也要给公务员们行使其权力、履行其职责，提供条件和便利。其中一项就是，由公共财政向其提供恰当的工资福利。由财政支付工资，本身就是公务员的三大决定性特征之一，《公务员法》开宗明义指出：“本法所称公务员，是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。”

建立一个什么样的公务员薪俸制度，最重要的是，建立一个什么样的公务员薪俸决策机制。也即，由哪个机构、根据什么样的程序来确定及调整公务员的薪俸，这不仅会影响到政府的财政负担，涉及到政府的职能定位，也会影响到公务员履行职责的积极性。同时，更关乎政府的公共形象。

目前的公务员薪俸制度及决策机制是让人觉得尚有欠缺，需要改革之处甚多：

首先，公务员的工资应当完全透明。国家对各级公务员的基本工资作了统一规定。但现实是，地方、各部门的津贴、补贴名目繁多，公务员工资混乱，工资外收入占到公务员实际收入的很大部分。由此导致不同地区，甚至同一个市、县的不同机关，同一机关的不同科室，公务员收入也大相径庭。

问题的根源在于政府预算管理漏洞太多，不管是政府部门的收入还是支出，都大量在预算外进行。改革的办法在于严格预算管理，进而使公务员的工资完全透明，部分地方试行的“阳光工资”改革计划，就是在这一方向上迈出的第一步。

公务员工资差异过大的另一个根源是，国家仅规定工资标准，发放工资所需资金却由各地自筹，富裕地区与贫穷地区公务员差异大，落后地区公务员当然不满，优秀公务员不可阻止地流失。当然，全国执行划一的工资水平根本不可行，即使在计划经济时代也做不到这一点。

比较可行的办法，是实行公务员工资省级财政统筹。也就是说，一省之内所有公务员实行统一的工资水平，并且由省级财政统一发放，这样不至于出现同一省内发达地区与贫穷地区公务员工资收入两重天的现象。

同时，通过对工资的控制，省级政府也可以从根本上控制全省范围内公务员的数量，对于地方政府公务员人数的膨胀，乃是一项釜底抽薪之举。

考虑到教师在人们心目中的重要地位，教师显然应当被作为公务员，其工资也应跟其他公务员一样实行省级财政统筹，这可为提高落后地区教育水平创造一定条件。

同时，似乎有必要确定公务员工资福利总额在政府财政收入总额中所占的比例。在一定年限内，应使这一比例大体保持不变，甚至随着政府财政收入增长，逐步下调该比例。这样，一方面，可以使公务员的工资水平与国民经济发展相协调、与社会进步相适应；另一方面，又能通过财政手段，控制公务员数

量，从而彻底走出精简-膨胀-再精简的怪圈。

最后一点，但却是最重要的一点：公务员工资总额的确定和调整，必须由人大审议决定。

因为公务员的薪俸来自于纳税人的税金，它作为行政事业费用支出列入预算，而预算的审议批准权在相应人大。因此，不管是确定公务员薪俸总额，还是调整公务员薪俸标准，均应由各级人大审议批准。中央国家机关公务员薪俸由全国人大常委会审议，省及以下各级公务员薪俸由省级人大常委会审议。政府部门本身就掌握着财政权力，假如不经过人大而调整公务员薪俸，实际上相当于自己给自己涨工资。

公务员的薪俸既然为民众所瞩目，在调整的时候，当然应当格外地经过严密的审议程序。

关闭窗口