节约有“水分”：

警惕财政预算公开“躲猫猫”

□新华社记者　刘元旭　周　琳　陆文军

高档白酒“退烧”、奢侈餐饮“遇冷”、政府采购逐步面向“国货”……种种迹象表明，中央出台“八项规定”以来，一些部门和企事业单位公款浪费有所收敛。

近来，许多地方和单位公开了政府采购、年度预算等“财务账本”，新华社记者调查发现，其中暗藏不少“上有政策、下有对策”的“数字游戏”。

所谓的“节约预算”“四菜一汤”

比如说，一季度公布的政府采购“节约成绩单”，一些单位宣称自己节约了10%以上。但记者注意到，这种“节约”有时候是基于“实际采购花费少于预算金额”得出的结论，并非“真正节约”。

一位长年负责政府采购的内部人士披露，就像买电脑，预算1万元，最后只花了8000元，看起来“节约”了2000元，但实际上比市场价还多花了1000元。

“以所谓的预算价格作为‘标准’，而不是以市场价格进行评价，显然是一种虚假节约”。中国社科院法学研究所副研究员吕艳滨说，一些地方和部门在申报预算时，有时会在配置、数量、价格等方面打下埋伏甚至虚报，为采购之后的“数字节约”预留空间。

中国社科院法学研究所曾对4个省主动公开或按要求公开的11万多件政府采购办公用品进行比价调查，发现近八成商品高于市场价，其中高出30多倍的有22种。最极端的例子是，一台台式电脑市场价不过2000多元，而政府采购价达9万多元。

广州近日公布实施了一年多的公车改革成绩：一辆车一年可节约5000元。然而在今年的财政预算里，公务车运行费用标准却并未改变。

再比如，记者了解到，一些公务接待的餐桌上，“四菜一汤”的就餐标准开始回归。但有的地方“走样了”，用山珍海味弥补“数量不足”。

报销虚列支出，账目瞒天过海

一位在地方政府部门工作的人士告诉记者，为了“方便下账”，有的单据写上“冠冕堂皇”的项目进行报销，是惯常的操作手法。

湖北省纪委调查发现，目前个别地方及单位仍有顶风违纪、公款浪费的现象，例如商务厅以“虚构”的全省商务系统信息工作会议名义，在一家大酒店开具77600余元的会务费发票并报销。

“有的部门设有自己的小金库，先用假名目把钱报销出来，以备他用。”上海一家事业单位工作人员透露说。

在已公布的2013年部分地方预算中，“其他支出”或“项目支出”比重很大，而难做手脚的“基本支出”则份额很小，财政公开避重就轻、虚头巴脑。

广东省体育局公布的2013年预算支出超过3亿元，分别有“文化体育与传媒”、“社会保障和就业”和“其他支出”三个子项目，其中“其他支出”占九成，而此项却没有任何文字说明。

广州市质监局2013年预算原本56页，但只在网站上放了一晚上便被删去，取而代之的是46页的新版本。而消失的10页恰恰是“有信息量”的三公经费支出预算表。

吕艳滨认为，表面看公开了一些信息，要么是“窄口径”的公开，要么将敏感信息“虚化”，一些有内容的“三公支出”化身会议费、科研费、培训费，或打包成为“项目支出”掩人耳目。

公开花费细节，打造“廉洁政府”

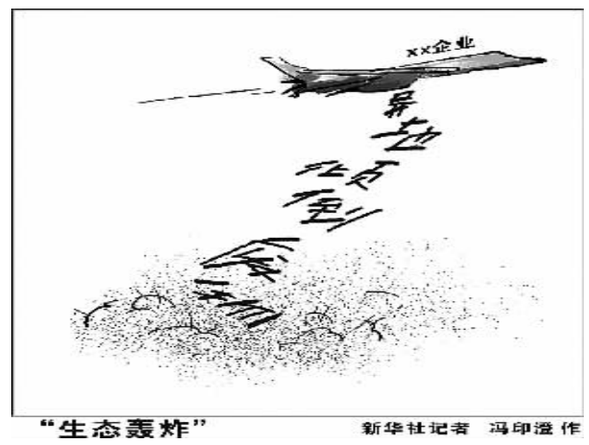
遏制公款浪费、减少政府行政成本有必要建立政府公费支出的绩效评估机制。吕艳滨认为，应尽快补齐这一行政管理“短板”，让每一笔钱都花得值。

北京大学中国政府创新研究中心副主任何增科指出，反对铺张浪费需要顶层设计，建立透明公开的公共财政制度，充分公开细节，让复杂的数据变为易懂的“通俗读本”。

同时，还应建立可操作的强制性标准和细则。比如公务接待人均花费多少、能上多少菜、不能上什么菜，有明确标准；办公配备包括电脑型号皆有具体标准。

国家行政学院教授竹立家认为，建立完备的标准和制度，公开花费细节，加大审计和监督力度，这样才能给公款消费套上“紧箍咒”。

（据新华社北京电）



“生态轰炸”　新华社记者　冯印澄　作

“生态炸弹”岂能乱投？

——异地倾倒危废事件透视

□新华社记者　程士华　姜　刚

动辄上百吨的危险化工废物，悄无声息地倾倒在千里之外的农村；谋取私利的黑色产业链下，生产、转运、倾倒等环环相扣，戕害着生态环境和身体健康……近期一些地方频频曝出异地倾倒危废污染事故，如浙企跨省倾倒近40吨危险废物、苏企异地倾倒废物致土壤水源受到重大污染等，“生态炸弹”屡遭转移，引起社会广泛关注。

危险废物“遭转手” 莫名其妙“被污染”

6月6日中午，记者驱车来到位于安徽宿州市埇桥区的一处倾倒点，解集乡解集村的一个小山坡。虽然这里的危险废物已被清理，但眼前3个大坑旁边，仍随处可见块状的黑斑。坑里水的颜色泛黑，水面上漂浮着一层“油花”。

倾倒点不远处，有几辆货车正在运送石块。几位司机告诉记者，他们看过几次有人拉东西，还以为是“废油”，倒后就烧，冒着浓浓黑烟，远远能闻到一股股刺激性气味。“离得近些，裸露在外的胳膊皮肤都会肿胀，嗓子有灼热的辣痛感。”

真相到底如何？埇桥区环保局法制宣传教育股股长张韦说，5月25日，该局接到举报称，解集村有人将“废油”倾倒在大坑里并焚烧。经采样检测，检出12种有机化合物，含4种苯酚类物质，具有毒性，特别是焚烧会产生有毒气体，对呼吸系统、皮肤有损伤。

据当地环保部门介绍，李某某到浙江丽水市松阳县一企业仓库装上140桶约37吨“废油”，运到解集村，卸在一个大坑内。此前，已拉来约250桶累计60余吨，倾倒在坑内焚烧，造成地表200多平方米被污染，被污染石料达200余吨。

事实上，此类异地倾倒危废污染并非孤例。安徽利辛县、涡阳县等地近年来也都发生过危废倾倒污染事故，有的造成长达10多公里河段的水质受污染，有的至今没有查到危废来源，当地不得不承担重大损失。

“近年来，全国异地倾倒危废事件比较多。”中国环境科学研究院固体废物污染控制技术研究所所长王琪表示，影响较大的有云南曲靖铬渣非法转移倾倒事件等。在企业逐利、危废处理能力弱和政府监管等因素影响下，非法转移倾倒屡禁不止。

多环节成“花架” “毒企业”受保护

我国在危险废物运输、处理等方面均有明确规定。据王琪介绍，企业每年产生多少危废、什么危害、怎么处理，均要向环保部门申报登记；如果要送到外地处理要有转移联单，需经过转出和转入环保部门批准；处理危废的工厂要有危险废物经营许可证。

既然管理制度如此健全，异地倾倒危废为何还愈演愈烈？环保专家和基层官员认为，危废倾倒有明显的区域性特征，一般从发达地区向不发达地区转移，最后倾倒在农村。有的距离达数百公里，需经过生产、转运和倾倒等环节，只要一个环节把好，此类事件或将被制止。遗憾的是，一些地方不仅没把好关，有的甚至存在“你污染我、我也污染你”的心态。

黑色产业链的形成，助推了异地倾倒危废的多发。基层公安人员告诉记者，异地倾倒危废的背后已形成了一个操作隐秘、分工细化的产业链。从生产到倾倒一般有三四个环节，生产企业将危废擅自处理给下线。打着无害化处理幌子的下线，利用人脉再转手到偏远农村，交给下家。三线、四线中介人接手后，再联络当地“熟人”找地方倾倒。

在安徽宿州埇桥区倾倒事件中，生产企业的正常危废处理费用为3000元/吨，但交与在浙江打工的姬某某只需1300元/吨。姬某某联系到同乡张某某，以“3000元和油桶不要了”为条件，让他找倾倒点。张某某与村干部联系卸车，选择地点倾倒。

地方保护给违法企业增加了底气。基层官员向记者诉苦道，作为受害方，他们会及时赶到生产企业所在地展开调查。由于部分企业是当地纳税大户，与政府关系“密切”，调查初期遭遇较大阻力，对方不情愿配合，后来被舆论强烈质疑，才答应配合。

从源头扎紧篱笆 让危废不再乱投

为谋私利非法倾倒化工废料约30吨，造成重大环境污染，政府修复花费达280多万元。今年3月，安徽省淮南市中院终审裁定，被告人丁行夫犯重大环境污染事故罪，被判刑3年6个月。

记者采访了解到，近年来，我国已把危险废物作为污染防治工作的重要内容，并相继出台了一系列制度规定，如严格新建项目环境准入，狠抓行政代执行、转移审批、经营许可等制度落实，加大环境信息公开力度等。与此同时，各地也出台了相应规定。

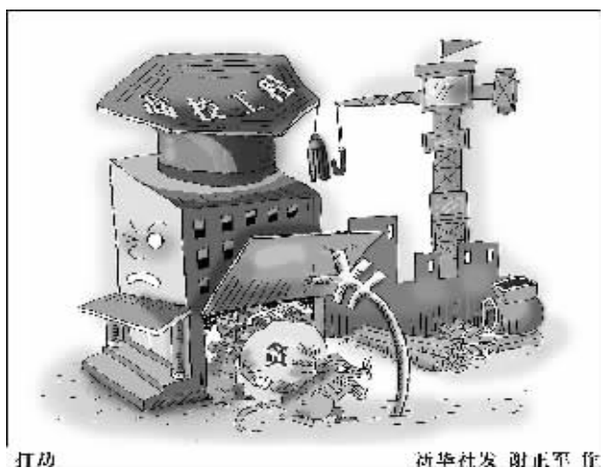
接受记者采访的多位环保专家表示，各地出台了制度办法，对遏制危废污染事故高发势头起到积极作用。但异地倾倒危废事件仍频频发生，暴露出责任企业的危废处理观念落后、逐利需求强劲，以及源头监管不力等问题。

专家认为，防止危废非法倾倒，应严把两个“关口”：企业自身层面，加大事后追责力度，要进行经济处罚，严重的还要追究刑事责任；政府监管层面，应加强源头监管和全过程监管，发现违法违规行为必须严惩。

合肥工业大学教授汪家权等专家呼吁，对固体危险废物来讲，有时污染产生者说不清楚，污染责任可能会转移。国际通行规则是产生者责任制，不管何时何地，产生者得承担责任。我国亦应强化产生者责任制，严防污染责任转移。

（据新华社合肥电）

高校为何成为工程腐败“重灾区”？



打劫　新华社发　谢正平　作

□新华社记者　胡锦武　陈文广

江西省人大常委会不久前发布公告，决定罢免周文斌的第十二届全国人大代表职务，并报送全国人大常委会备案、公告。周文斌自2002年始任南昌大学校长。而周文斌并非江西第一个因严重违纪落马的高校领导。记者日前从办案部门获悉，去年10月因收受巨额贿赂、严重违纪被“双开”的南昌航空大学原党委书记王国炎，已移送检察机关，即将被提起公诉。

记者调查获悉，近年江西、湖南、湖北、安徽等地已查处多起高校领导干部腐败案件，且大多数跟基建有关。随着一些地方高校工程建设规模的扩大，高校逐渐成为工程腐败的“重灾区”。

将行贿成本列入工程预算成为高校工程腐败“潜规则”

今年2月，长期分管学校资产、基建、后勤保障等工作的南昌航空大学原副校长刘志和因收受贿赂262.6万元被法院判刑15年。根据判决书，刘志和先后41次收受他人贿赂，主要为他人在工程建设、工程款支付等方面提供帮助。

据高校比较集中的南昌市东湖区人民检察院介绍，他们2011年曾集中查处了南昌大学贿赂窝案，共立案6件，查处6人；南昌航空大学贿赂窝案立案9件，查处9人。

而2012年被判处无期徒刑的湖南工业大学原校长张晓琪也因基建问题落马。从湖南省高院的刑事裁定书中，记者看到在9个部分的受贿事实中，张晓琪4个部分为基建工程方面的受贿，其金额占据其受贿总额约500万元的近83%。

类似案件在其他省份同样屡见不鲜。据统计，2009年以来，湖北武汉先后已有十多名高校领导倒在了权钱交易上，而基建腐败成为重要的诱因之一。仅2010年一年，安徽省芜湖市检察机关就查处了当地4所高校工程建设环节节贿赂犯罪案件38件，查处副处级以上干部13人。

据了解，建筑行业包括审批、规划、招标投标、施工、采购、质量监理、验收评估等多个环节，涉及的部门众多，需要“公关”的人员较多。检察机关在办案中发现，为了获得工程项目，一些建筑企业甚至将工程总造价的5%至10%作为行贿资金列入支出预算。

“行贿人为了能承包某项工程，往往按工程造价的一定比例向有关人员提供‘好处费’。”江西某地级市检察院的办案人员告诉记者，一般工程造价少则几十万元，多则数十亿元。如果以一项工程造价2000万元“好处费”占5%计算，贿赂数额就达百万元。

这一“潜规则”在江西师范大学曾经曝出的一起腐败案中被集中体现。涉案的原基建处处长谌光明不仅在建筑招投标、工程款支付过程中大肆收受贿赂，更以《学生公寓投资协议》为名，与房地产商签订有效期达15年的“受贿协议”，每年从中“分红”20万元。

办案人员透露，高校工程建设领域职务犯罪暴露出“潜规则”充斥各个环节，主要包括招投标环节、发包分包环节、施工环节、验收环节、预决算环节和工程进度款预付环节。

封闭体制导致高校工程腐败“监管缺失”

近年来一些高校升级或招生规模扩大，工程建设规模也不断扩大，众多项目和资金涌入高校，基建项目成为开发商们青睐的“香饽饽”。

不少侦办高校腐败案的检察官认为，一方面，在基建行业行为尚不规范的情况下，面对丰厚利润，许多不正当竞争手段自然应运而生，客观上为高校腐败的滋生提供了温床；另一方面，封闭运行的高校体制，使得高校官员难被各方监管，他们大权在握、独断专行，几乎是“想犯则成”。

“新校区建设规模空前，项目多，手中的权力大了，找我帮忙的人多了，诱惑多了，慢慢就迷失了人生方向。而很多招投标通过程序的完整实现了表面的公平，但实际上操作空间很大。”正在监狱服刑的南昌大学原基建干部周某曾经手南昌大学新校区建设逾27亿元的工程，他对招投标领域的潜规则了如指掌，并利用监管漏洞实现与基建老板的“钱权交易”。

在一些高校基建项目中，往往投标人、中介机构、腐败官员相互勾结，串通操纵招投标，形成严密的腐败利益链。“有时看似有十几家企业参与投标，实际上只有一家在幕后操纵。”周某说，围标一旦成功，利润高达工程额的20%，他们就可以再将工程转让或转包，从中牟利。

记者调查发现，相对较少的社会接触，使得高校官员们缺乏面对市场经济行为的必要经验，其法律意识也极为淡薄，侥幸心理和“人情关”使得这些高智商、高学历、高职务的知识分子，一步步滑向腐败“黑洞”而不自知。

据了解，张晓琪虽然多次在澳门等地收受基建老板上百万港币进行赌博，但他并不认为这是一种犯罪行为，甚至以此上诉要求认定此款项不构成受贿。“当时我认为自己赌博纯粹是一种假日休闲，一种刺激。自己没用公款去赌博过，这不是犯罪。”张晓琪说。

大量收受赌博款项的结果，则是张晓琪逐渐和基建老板“成为朋友”。作为党政一把手的他利用独断权力、多次将学校教职工宿舍等项目给予特定基建老板以照顾，涉及招投标、工程结算、审计和建筑款项拨付。

同样，从前些年湖北省查处的武汉科技学院原院长张建刚、武汉大学原副校长陈昭方和安徽省查处的安徽商贸职业技术学院原院长方光罗等系列案件可以看出，这些官员利用学校财务管理混乱漏洞，甚至采取与开发商合谋的方式实现项目与金钱的双向输送。

斩断腐败黑色利益链需让权力在阳光下运行

“预防高校基建领域腐败，关键是要完善制度，挤压权力寻租空间，斩断腐败利益链条。”湖南湘潭市检察院公诉一科副科长张琳说。

张琳等建议，首先加强对于对高校官员权力的内部监督制约，积极推进校务政务公开。依法建立各项完整的工作程序，尤其是对涉及重大事项、重大额度资金使用、重点工程建设等各个环节，要严格按法律程序办，充分发挥纪检监察的监督作用，确保各项权力在阳光下运行。

其次，要合理设置工作岗位，加强工程管理人员的流动。各高校在工程建设项目的审批、组织招投标、工程施工、工程验收，工程预决算等各个重要环节，设置两个以上工作岗位，并实行一人一岗制度，杜绝各环节间跨岗兼职现象。

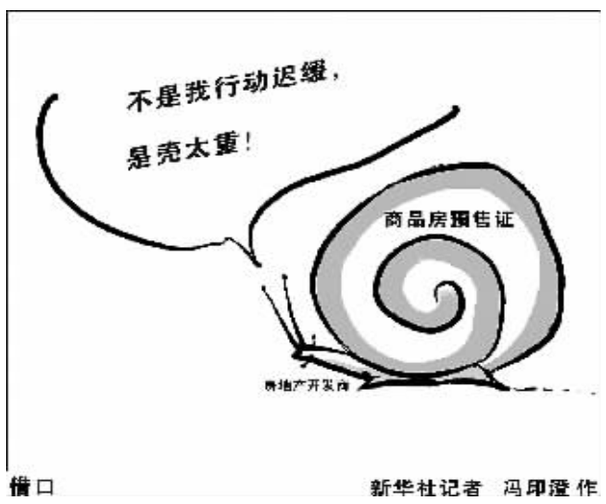
“从侦办的案件中可以看出，发生问题的高校并不是完全没有规定，更多的是仅仅将相关规定‘记在本上、挂在墙上、讲在嘴上’，并没有发挥其应有的作用。”参与侦办张晓琪案的湘潭市检察院反贪局原政委周裕阳等检察官认为，当下尤其需要加强建筑市场管理，抓制度落实。

周裕阳等建议，纪检监察机关要进一步完善行贿犯罪档案查询工作机制，推行廉洁准入制度。所有进入建设市场从事建设工程承包的单位和个人，都必须接受廉政资格审查。对于那些有行贿劣迹的，由建设行政主管部门对其设置“防火墙”，限制其进入建设市场参与工程建设承包活动。

“在规范官员权力运行的同时，确有必要加大行贿人和单位加大惩处力度，为官员营造廉政履职环境，有效整治行政权力运行‘商业化’的不正之风。”湖南金州律师事务所律师彭凌风说。

（据新华社南昌电）

又见捂盘惜售，开发商在赌政策？



借口　新华社记者　冯印澄　作

□新华社记者　欧甸丘　孔祥鑫　王晓洁

最近，部分一线城市又见捂盘惜售现象。原本用来控制开发商随意涨价的商品房预售证反而成为开发商拖延入市的“挡箭牌”。一些开发商明知报价难获政府认可仍旧报高价，以拿不到预售证为借口拖延开盘，更有甚者故意拖延工期推迟开盘时间。

一边是主管部门出招调控房价，一边是开发商“见招拆招”捂盘惜售。开发商豪赌调控政策的底气从何而来？新华社记者进行了采访调查。

建好楼盘不入市，开发商说“赌一赌”

玺源台是一个北京市三环以里二环以外的新建楼盘，三栋商品住房土建工程已经基本完工，灰色的外墙即将进入装修阶段。楼盘工地上的建筑工人告诉记者，二期的3、4、5号楼都已经基本建好了，共有400多套房子。

“早就可以卖了，但现在还没有领预售证，以前有的项目连坑都没挖就开始卖了。前一阵接到通知说要七八月份开盘，但刚刚又接到通知说可能会推迟，具体什么时候还不好说。很多开发商现在就想等一等，时间拖得越长，可能卖价会越好。”楼盘售楼部的销售人员说。

该楼盘售楼处的销售人员解释说，这个楼盘的一期是2012年8月开盘，毛坯房价格在45万元/平方米，而现在周边的二手房都涨到5万元了，附近一楼盘去年年底开盘，开盘均价已经涨到了6.3万元。“我们的二期开盘价估计得6.5万左右，但是这个价格不一定能够得到政府的认可。”

中国指数研究院执行院长陈晟说，不少一线城市目前商品房供应紧张的局面已经开始显现，其原因除了刚需的释放之外，很重要的一个原因是大量新建楼盘由于没有领取预售证无法入市而造成市场短期供需矛盾。

根据中国指数研究院提供的数据，跟2012年9月相比，一线城市商品房库存去化周期全面下降，北京已经从2012年9月的11个月下降到5月的6.1个月；上海已经从16.4个月下降到5月的10.2个月；广州已经从8.6个月下降到5月份的5.9个月；深圳已经从9.6个月下降到5月的7.4个月。

有关政府部门人士指出，在不少一线城市，个别企业对价格预期过高，甚至有极少数企业不顾市场实际，故意虚报高价，申报价格明显高于当前市场成交均价。由于严格的价格管控政策，部分项目因价格过高暂未拿到预售证。

“国五条刚出台不久，等过段时间政策松一些再开盘也好。”广州一位房地产开发商说：“不急在这一时开盘，过几个月调控政策又得变，不信的话，赌一赌，拖延得时间越长卖价越好。”

供销矛盾突出，开发商豪赌政策的底气从何而来？

“原本说是3月份开盘的，现在都等了两个月了，还不开盘，真是纠结得很，拖一个月开盘，可能就要多花掉我一个月工资。”北京一位等待购买婚房的白领说，他去年下半年就看中了一个北京西城区的楼盘。

链家地产的统计数据显示，5月北京商品住宅成交量环比4月上涨6.2%，商品住宅成交均价环比上涨9.9%。链家地产市场研究部张旭认为，2013年以来期房总供应与前两年供应水平基本相当，但是与旺盛的需求相比，供需矛盾突出，供应不足使得库存进入消化阶段。

令人疑惑的是，市场需求如此旺盛，加之多轮调控政策层层加码，却不见开发商出货变现，反而捂盘惜售，更有资金频频打造“地王”。开发商豪赌政策底气从何而来？

“自有资金30%，就可以从银行、信托机构拿到另外70%的款，3个亿的资金就可以撬动10个亿的项目，这是开发商长袖善舞的根本，但是目前的调控措施并未在这个关键点上下工夫。”暨南大学教授胡刚说，自有资金超过40%，开发商才会有降价出货的压力。

中国指数研究院的统计数据也印证了开发商资金面宽松，开发商自筹资金占企业资金来源的比例已经从2012年第三季度的41.7%下降到了现在的36.8%。

“城镇化进程加速推进的预期增强，一方面会使得房地产数量增加，另一方面随着地铁、医院等配套的完善，房地产质量也会进一步提升，开发商对房地产后市看涨，因而也会使出浑身解数达到利益最大化。”陈晟说。

部分区域土地供应紧张也成了开发商看涨的理由。《北京市2011–2015年国有建设用地供应计划》显示，三环以内原则上不再新增供应住宅用地和大型公建用地，四环以内原则上不再新增供应集中建设经济适用住房用地以及大型公共设施建设用地。

胡刚指出，房地产商豪赌政策实际上也冒着巨大的风险，一来房地产市场存在巨大泡沫，未来房价走势并不十分明朗；二来，国家调控房价的决心没有丝毫改变，一旦持续严厉调控房地产，开发商很可能面临资金链断裂的风险。

增强调控针对性，让捂盘惜售行为付出代价

新“国五条”明确规定，增加普通商品住房及用地供应。2013年住房用地供应总量原则上不低于过去五年平均实际供应量。

有专家指出，土地大量供应，本意是要加大商品房的供应，调节市场供给。然而现在部分开发商捂盘惜售，建好的房子却未能如期入市，反而造成了短期市场供应紧张，阶段性房价上涨。

对此，主管部门正积极推进价格指导工作，北京市住建委表示，前期报价虚高项目主动调价，此前因定价过高暂未批的20多个积压项目，近期已有半数主动调至合理水平，不少项目近期已经实际形成供应。

专家认为，调控政策还需“多管齐下”。陈晟说，国家应该在交易程序上完善调控政策，要明确规定具备预售条件的楼盘必须要申请预售证，已经领取预售证的楼盘必须在法定期限内开盘，建好的一个楼盘应当要求一次性放盘，同时对违反这些规定的开发商进行重罚，这样才能逼迫实际上已经建好的楼盘顺利入市以增加供应。

“有的开发商会采取种种借口拖延房地产工程建设，有的甚至依靠土地升值囤地赚钱，必要的时候可以推出限制房地产利润率的调控措施等。”胡刚表示，以前的调控主要针对买方，“限价令”则是少有的针对卖方的调控手段，调控措施还可以进一步加强。

（据新华社北京电）