

“金砖国家”预算透明度的比较与启示

——兼论预算透明度提升的动力机制

马蔡琛¹, 王亚欣²

(1. 南开大学 经济学院, 天津 300071; 2. 审计署 京津冀特派办, 天津 300010)

[摘要] 公开透明是现代预算的基本特征,也是各国财政管理的重要准则。“金砖国家”作为新兴经济体的代表,在预算透明方面表现出诸多共性和差异。在“金砖国家”预算透明问题总体考察的基础上,系统分析这些国家提升预算透明度的动力机制,对于中国预算透明度改进的路径选择,具有一定的启示价值。

[关键词] 预算透明度;金砖国家; 财政公开; 动力机制; 预算编制; 财政管理制度; 财政预算改革; 财政信息公开
[中图分类号] F810.3/F811.2 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672-8750(2012)06-0008-08

一、研究背景及相关文献综述

20世纪中后期以来,预算透明成为发达经济体财政改革的基本准则^①。提升预算透明度,促进财政信息公开,可以确保公众及时获知真实的预算信息,同时,这也是约束政府财政支出、加强公共支出监督的重要环节。基于预算透明所具有的重要意义,国际投资者往往将其列为重要的投资考察条件^[1]。在区域性国际组织的推动下,许多国家开始探索增进预算透明度的途径,以提升公众治理水平。

“金砖国家”是由“金砖四国”的概念演化而来的。高盛公司(Goldman Sachs)较早对“金砖四国”的经济情况进行了比较研究与预测。它的研究指出,2041年中国的经济规模将有望超过美国;2035年印度的经济规模可能会超过日本;2030年俄罗斯的经济规模将超过欧盟^[2]。“金砖国家”保持着较快的经济增长率,根据世界银行的数据,2010年经合组织国家平均增长率为2.7%,而南非、俄罗斯、巴西、印度和中国的增长率则分别为2.8%、4%、7.5%、8.8%和10.4%，“金砖国家”的快速发展已经成为全球经济增长的重要动力。

“金砖国家”同属新兴经济体,同样面临转轨时期的某些共性问题,包括提升预算透明度在内的财政预算改革,对于抑制贪污腐败、建立高效善治政府,具有重要的理论价值和现实意义。国际预算

[收稿日期] 2012-06-10

[基金项目] 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(NKZXZD1102);教育部人文社会科学研究规划基金项目(12YJA790097)

[作者简介] 马蔡琛(1971—),男,北京人,南开大学经济学院教授,博士生导师,南开大学中国财税发展研究中心主任,主要研究方向为公共预算与财税管理;王亚欣(1988—),女,天津人,审计署京津冀特派员办事处工作人员,主要研究方向为公共预算与国家审计。

^①国际货币基金组织(IMF)、经济合作与发展组织(OECD)等国际组织高度关注并推动了诸多国家的预算透明度改革,逐步形成了指导其成员国提高预算透明度的良好范本。联合国、世界银行等组织也要求相关国家公开农业预算、环保预算等预算文件。

合作组织 (IBP) 的研究显示,南非、巴西的预算透明水平居于全球前列,印度和俄罗斯的预算透明度也比较高,这为中国提升预算透明度的路径选择提供了较具启示性价值的参照体系。

国外针对“金砖国家”财政预算问题的专题研究虽然较少,但新兴经济体已为各国学者所重点关注。近十年来,将“金砖国家”的两个或多个成员国进行对比研究的文献中不乏精彩之作。Santiso 的研究中对巴西、印度、南非的多边合作和审计制度等均有涉及^[3]。Paolo De Renzio 等人在分析资源依赖型国家的预算透明与发展问题时,对南非、印度及俄罗斯的相关情况进行了考察^[4]。Laura De Nardis 对巴西、欧盟、日本、南非的电子政务互用性框架和最佳做法进行了研究,提出了发展电子政务的总体框架及开放标准^[5]。

有关“金砖国家”预算透明问题的研究,主要集中在电子政务、立法促进及公众参与三个方面。Michener 对拉美地区加强预算透明度、推进信息公开的法律进行了比较研究并指出,巴西尽管早已在宪法中赋予公众获得财政信息的权利,但其媒体的信息覆盖相对薄弱^[6]。Mora 对巴西开展电子政务的情况进行了总结分析,指出制度保障在确保信息公开中的作用,并对地方政府进行了具体考察^[7]。Santiso 在考察巴西议会对预算的作用时,指出议会在预算编制执行过程中处于监督地位,认为应加强议会在预算透明和财政问责方面的作用,以全面保证预算效率^[3]。

Diamond 在对俄罗斯预算体制进行论述时指出了透明的财政管理体系的重要意义,进而探索了建立透明财政体系的方法^[8]。Vinogradova 在对俄罗斯部分地区参与式预算的研究中,指出参与式预算为预算透明的推进提供了良好的手段,促进了预算效率的提升^[9]。

Rider 在分析印度地方转移支付体系时指出,目前印度中央与地方间财政关系的透明度较低,这导致了预算低效率以及其他社会问题的产生^[10]。Verma 列举了印度开展电子政务的具体措施,分析了这些措施产生的效果^[11]。

根据 IBP 组织《2010 预算透明指数》提供的信息,南非以 92 分高居榜首,成为世界上预算最为透明的国家。IBP 组织的相关研究显示,南非的信息公开程度较高,与其电子政务的良好开展密切相关。Van Zyl 等对包括南非在内的九个非洲国家的预算透明问题进行了比较研究,从立法、公众参与、预算编制流程等方面系统勾勒了南非预算透明的框架^[12]。

二、“金砖国家”的预算透明行动

21 世纪的最初十年,“金砖国家”呈现出较好的经济增长态势。尽管 1990 年至 1999 年间,俄罗斯大多数年份的经济呈负增长,但自实行预算改革以来,其 GDP 年均增长率已达到或接近 7%。巴西于 2000 年实施了《财政责任法》,政府积极改进了财政账户,十多年来的财政收入盈余使巴西的内债和预算赤字呈现下降趋势,GDP 年均增长率达到 3.6%。南非自 1994 年消除种族隔离以来,实行审慎的财政政策,经济出现良好的增长势头。而中国与印度一直保持着较快的经济增长态势,国民收入水平逐年提高(参见图 1)。

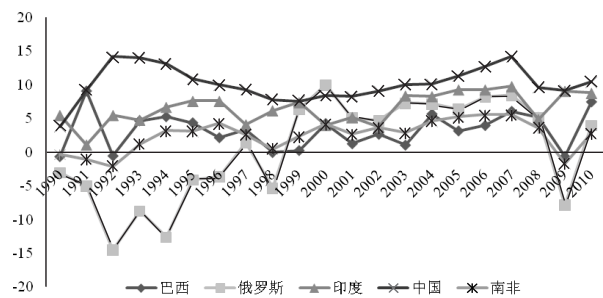


图 1 1990 年以来“金砖国家”经济增长情况比较

数据来源:世界银行数据^[13]。

20 世纪 90 年代以来,由于经济动荡产生的对财政信息的迫切需要,预算透明问题在全球范围得到广泛关注。与之相应,各国提高预算透明的措施纷纷出台,而“金砖国家”的预算透明进程也大抵兴起于此时。

(一) 巴西:财政管理手段的创新

为了加强预算收支管理,提高工作效率,巴西财政部于 1987 年建立了以计算机网络为基础的财

政管理统一体系,该体系涵盖预算编制、税收、国库、银行账户、预算单位等预算收支的所有环节,用于监控预算收支的增减变动情况。1998年,巴西开始实施绩效预算,注重预算信息的评估,2000年4月颁布的《财政责任法》规定将预算信息全面公之于众。巴西进行了政府会计制度改革,严格政府机关账户管理,要求政府公布预算执行报告、预算管理报告,并对未按规定执行的行为明确了相应的惩戒措施。随着网络的普及,巴西政府建立了透明导向的政府门户网站,公布政府预算执行情况、合同、采购招标情况及各项行政开支情况。各地方政府应在网络上公布大型工程和社会项目的投资及资金使用情况。2009年颁布的巴西《新自由信息法》进一步为政府信息公开提供了较为完善的法律保障。

此外,巴西作为参与式预算的重要策源地,其参与式预算开展情况得到了联合国的好评。1998年的参与式预算活动,被认为是预算透明在地方实践的“破冰之旅”。如今,在巴西全国广泛展开的参与式预算,为公民和民间组织参与预算决策、监督预算资金使用情况提供了便利条件,进一步促进了预算的公开透明。

(二) 俄罗斯:与社会经济转轨同步

近年来,伴随着俄罗斯社会转型步入稳定阶段,公众参与预算决策的机制逐步得到保证。众多非政府组织(NGO)意识到参与政府预算的重要性,圣彼得堡人文和政治研究中心(SPCHPS)等非政府组织在评估预算效率、促进公众参与、编制居民预算、推动预算信息立法、进行预算知识培训等方面做了重要努力。由于具体法律依据的缺失,NGO组织运用技术手段有计划地开展了推动预算公开的工作。

1998年开展的“公民与政府——走向合作之路”项目(也称“预算透明进程”)旨在促进预算过程中的民主参与以及公民权利的保障。顺应公众对预算信息的要求,俄罗斯进行了预算过程和预算信息披露的改革。目前,俄罗斯已经将经济合作与发展组织(OECD)推荐公布的预算文件在互联网上予以公布。2009年2月,俄罗斯颁布了《关于保障获取有关国家机关以及地方自治权力机构活动信息》的新法案,详细规定了政府信息公开的基本原则、信息利用者的权利、政府信息提供的方式以及违法责任和救济措施等内容。这为俄罗斯预算信息公开提供了详细的法律依据,也为预算透明度的提升提供了保障与便利。

(三) 印度:民间力量的积极推动

近年来,印度的预算信息公开取得了较大进步,公众在推动预算透明的过程中发挥了重要作用。民间组织和个人在致力于推进预算信息公开的同时,还推动着政府信息公开立法的进程。印度拉山邦一个工农联盟的“赋权于工人和农民的运动”(MKSS)就促成了《信息自由法》和《印度全国农村就业担保方案》的出台^[14-15]。

2005年,印度进一步修改颁布了《信息权利法》,这为公众全面参与预算提供了依据与便利。自实施《信息权利法》以来,公民社会在监督政府财政透明、监督司法公正等方面取得了很大成效。近年来,DISHA^①,PROOF^②等组织积极分析公共预算的内容,宣传预算知识,开展预算追踪,推动着预算透明的进程。印度的信息公开主要是靠公民社会组织(CSO)和媒体推动的,印度比较健全的民主制度(包括独立的司法及政党竞争制度等)是信息公开法律得以运行的重要基石。

(四) 南非:全面完善的制度保障

在取消种族隔离制度后,南非逐渐建立了比较完善的法律体系,以保证信息公开与公众对预算过程的参与。1996年的《宪法》、《公共财政管理条例》(PFMA),2003年开始实施的《地方财政管理法

^①DISHA 是 Development Initiatives for Social and Human Action 的简称,是一个专门分析预算情况的组织。

^②PROOF 为 Public Record of Operations and Finance 的简称,是印度班加罗尔市的一个民间组织,旨在提升城市预算过程的公民参与性。

令》(MFMA)以及2001年3月生效的《信息公开促进法》等法律,共同推进着南非的预算透明进程。

在南非,民间组织积极参与预算活动,推动着政府信息公开。例如,1999年底,南非工会理事会、南非教会理事会和非政府组织协会组成了“人民预算联盟”。为了提高公众对经济政策的关注度,推动政府在消灭贫困和提高就业方面的努力,让公众更多参与预算过程,联盟在2000年11月发起了“人民预算运动”。联盟每年都对政府预算方案进行评估,重点在于评估预算方案对低收入群体的影响是否为弱势群体提供更平等的服务以及更多的社会保障^[16]。

2001年,南非民间组织开始发布年度《居民预算》,在消灭贫困等领域给政府预算提出建议。后来,财政部门于预算草案发布的同时也公布了《居民预算》。在预算准备阶段,全国非政府组织联盟经常就穷人的利益需求举行听证会,对相关群体的偏好进行排序,并将其提交预算准备机构。政府也主动召开预算听证会,听取公众意见。例如,每年的9月至10月,南非中央和地方财政机构下属的中期预算委员会将就各自的预算展开听证,之后根据听证情况向财政部提交预算建议。听证的结果成为财政部修改预算与制定《中期预算政策声明》的依据^[17]。由民间组织建议、审计部门具体实施的追踪审计更加强了对预算资金使用的监督控制。经过多年努力,南非的预算公开取得了可喜成果,最终跃居预算公开排行榜榜首。

(五) 中国:中央与地方的共同探索

新中国政府预算信息公开大体可以分为三个阶段:第一阶段是自新中国建立到改革开放前,此时的预算信息是较为封闭的,但“人民监督政府”的理念仍旧对公开政府信息具有积极的意义;第二阶段是从改革开放到2007年,这时的信息公开制度处于有限调整阶段;第三阶段是2008年之后,伴随着《信息公开条例》的颁布实施,中国的预算信息公开步入高速发展阶段。

在中国,有关预算透明的早期事件可以追溯到1999年,审计署公布了《关于1998年中央预算执行情况和其他财政收支的审计工作报告》^①。2000年之后,应全国人民代表大会常务委员会要求,中央各部委在呈报原有预算文件的基础上,增加了对本部门预算情况的汇报。与此同时,近年来我国建立并完善了国库集中收付制度,规范改进政府收支分类和预算科目,推行以公开招标为核心的政府采购制度,定期出版财政公告,为预算透明提供了技术上的支持,从不同侧面推进了财政透明度的提升。进入21世纪后,地方预算公开得到长足发展,例如,河南省焦作市自2000年起逐步公开预算信息,2009年广州市也在网上公开了本级预算。

此外,与预算公开相关的具体政策法规相继颁布,以确保《宪法》规定的公民知情权的真正实现。2004年3月,国务院印发《全面推进依法行政实施纲要》,把行政决策、政府信息公开作为推进依法行政的重要内容;2005年3月,《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步推行政务公开的意见》出台;2008年5月1日起,《中华人民共和国政府信息公开条例》正式实施。

三、“金砖国家”预算透明度的比较分析

为打造反腐倡廉的财政制度基础,顺应预算公开的时代潮流,“金砖国家”也开始关注本国预算的公开透明问题。各国积极开展了针对预算公开问题的研究与制度建设。由于政治经济体制、文化观念等原因,各国的预算公开情况存在显著差别。

在预算公开指标排行榜中^②,英国、新西兰、美国、法国等发达国家一直名列前茅,而苏丹、尼泊尔、民主刚果共和国等经济较为落后的国家则排在倒数的位置上。就“金砖国家”而言,2006年的报

^①这份报告就中央政府预算执行中存在的挪用专项资金、救灾款物,挤占社保资金,投资不合理导致经济损失等诸多严重问题做出了系统性的揭示。

^②对各国预算透明度的研究机构中,分析全面且权威的当属IBP组织。其首份研究报告涉及的国家为59个,其后研究的国家逐渐增多,2010年达到94国。这是唯一独立自主比较衡量政府预算透明情况的研究成果,其严谨性受到国际社会的普遍赞赏。

告中没有包含中国的信息,其后的两期调研报告涵盖了巴西、俄罗斯、印度、中国、南非五国的相关情况。五国的预算透明得分散见于排名榜的各类水平上,其差别较大(参见表1)。

表1 “金砖国家”预算透明综合指标^①

	2006年 得分	2006年 排名	2006年 调整后 得分	2006年 调整后 排名	2008年 得分	2008年 排名	2008年 调整后 得分	2008年 调整后 排名	2010年 得分	2010年 排名
巴西	73	10	74	9	74	8	74	8	71	9
俄罗斯	47	28	47	27	58	22	58	22	60	21
印度	52	17	53	17	60	20	60	20	67	14
中国	—	—	—	—	14	63	14	64	13	79
南非	85	4	86	4	87	2	87	2	92	1

资料来源:根据 IBP 调查结果整理所得。

从表1中我们可以发现,南非排名靠前,巴西、印度和俄罗斯的预算透明情况也比较良好,而中国的预算透明度较低,一直处于平均得分之下。尤其值得注意的是,南非作为一个新兴的经济体,其预算透明得分一直很高,2010年甚至成为预算最为透明的国家。具体来看,南非自首次接受调查时起就向公众提供广泛的预算信息,并且得分不断增加,排名不断提升;巴西虽然排名有升有降,但一直属于“提供大量信息”的一类^②;印度得分不断增加,在2010年的调查中从“提供部分信息”国家变为“提供大量信息”的国家;俄罗斯的得分与排名也一直上升,虽然还处在“提供部分信息”的国家行列,但它已经达到这一级别的最高分60分;中国一直处于“提供极少信息或者根本不提供信息”的国家行列,并且2010年的得分比2008年还低1分,在排名退步的同时,其相对排名也在下降,由前75%下降至前84%^③。

而就预算参与情况和监管而言,“金砖国家”间也呈现一定的差异。巴西审计机关具有较强的权力,而议会对预算的影响则不够完善,没有召开适当的听证会以听取公众的意见。印度的情况与巴西相类似,审计机关缺乏与公众的沟通联系,缺少公众参与审计过程的机会。俄罗斯的审计监督能力和议会监督能力都很强,但联邦政府没有针对预算草案召开听证会,审计也缺乏后继的跟进监督。中国审计机关的预算监督能力强于人大监督能力,在听取公众意见方面则仍有待改进。南非的议会与审计机构都有着较强的权力,在预算编制、审议、实施、评价各个阶段都为公众提供了参与预算的机会,但审计机关的工作与公众沟通比较欠缺。

四、启示与借鉴:预算透明度提升的动力机制及其差异

(一) “金砖国家”预算透明度提升的动力机制

政府信息公开的动力机制大致包括引力模式、压力模式、推力模式及耦合模式,虽然不同研究者对各种模式的界定不尽相同,但实质内容却大同小异^[18]。一国的政府信息透明与预算公开一般是多种作用力共同影响的结果。仅就“金砖国家”预算透明度提升的动力机制而言,它们无疑均具耦合模式的特色,即压力、推力等多种作用力综合促进了一国的预算透明度提升。

预算透明度包含信息公开和公众参与两方面的内涵,而预算透明度的提升涉及政府、国际组织、向政府提供捐助的非政府组织或个人等多个主体。作为预算的编制和执行者,政府掌握着预算信息并直接决定预算过程中的公民参与程度。公众对信息公开及预算参与的要求、政府公信力下降的压

^①2009年,问卷调查的标准有了一些变动,IBP组织根据新的标准对2006年以及2008年的问题进行了新的考评,得出了调整后的得分及排名。2006年的报告中包含了59个国家的内容,2008年包含了85个国家的内容,2010年包含了94个国家的内容。

^②根据IBP组织的规定,预算透明得分81—100分表示该国在预算文件中提供广泛信息,61—80分表示提供大量信息,41—60分表示提供部分信息,21—40分表示提供少量信息,而0—20分表示提供极少信息或根本不提供信息。

^③2008年的透明度排名中共包含85个国家,中国的名次为64,为前75%;2010年的透明度排名中共包含94个国家,中国排名第79,为前84%。

力以及国际组织的要求,共同形成政府提升预算透明度的压力。经济发展和社会进步带来公民意识觉醒,社会资源分配不公等问题引起公众不满,是带来这种压力的深层次原因。政府满足公共需要、实现善治的愿望和改革行动,则进一步推动着预算透明度的提升。政府善治的实现,主要通过建立健全法律制度、运用高科技手段、管理政府事务等方式实现。同时,媒体的积极宣传报道、政府落实对国际组织的承诺,也对预算透明度的提升形成推力。各种力量形成耦合模式,共同促进着预算透明度的提升,其作用机制如图 2 所示。

同时,各国的预算制度、法律制度的完善,公众预算知识的提高,高科技手段在电子政务和媒体领域的运用,积极向国际组织做出承诺并落实,都直接推动了预算透明进程。“金砖国家”都建立了信息公开法律来保证政府信息的公开透明,南非、巴西更在预算法律中要求公开预算草案等文件。中国焦作、温岭等地的预算听证制度或民主恳谈制度,也为公众获取预算信息、参与预算提供了途径。而巴西和南非在 IBP 组织的号召下分别作出承诺:巴西承诺要公开失业救济资金和自然灾害救助资金的花费情况,召开中央及地方会议讨论公共参与机制;南非承诺加强与民间组织的合作,为公众跟踪预算提供便利^[19]。这些国家对承诺的践行将有力提升本国的预算透明程度。而各国民间组织的活动均注重与媒体的合作,借助媒体力量向公众进行广泛宣传。

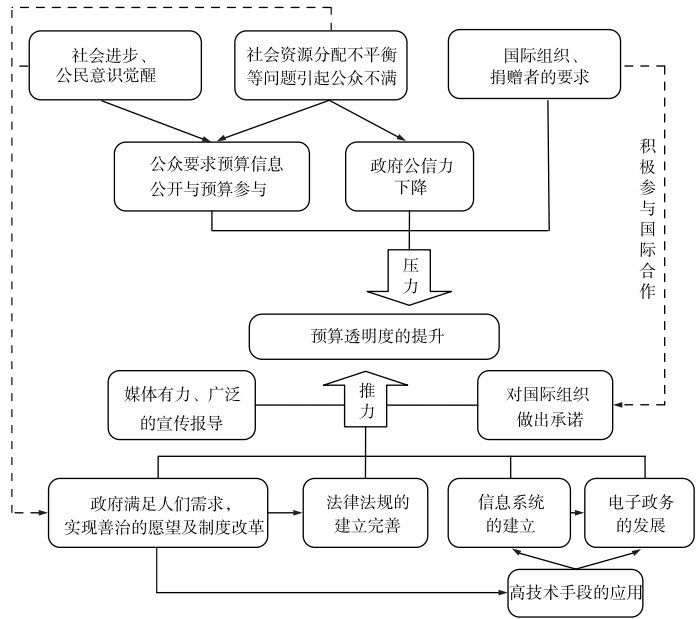


图 2 预算透明的动力机制

(二)“金砖国家”预算透明度提升机制的比较分析

“金砖国家”的预算透明实践涵盖了各方的力量,均呈现耦合模式。各国政府建立健全预算信息公开法规,加强电子政务建设,主动公开预算文件,展开参与式预算的尝试;而民众也积极要求了解预算信息,参与政府预算过程;研究机构或民间组织展开对本国预算透明度的调研,分析本国的预算文件,宣传预算知识,推动着预算透明的进程。然而,在不同国家,各种预算透明促进因素所起的作用不尽相同,公民在预算过程以及预算透明改革中的地位差别很大。

俄罗斯由于建立了较为完善的财经管理制度,确保了预算工作的可辨识度,而民主与法律保障又使民间组织在受到制度保障后能顺利开展,进而参照 OECD 的《预算透明最佳实践》要求,公开了各类预算报告。而民间组织更进一步加强预算研究,致力于影响政府预算编制的工作。

印度的民间力量(尤其是个人)对预算透明的促进表现得更为突出。在中国,人大监督机制的日趋加强以及民主意识的提高,使得公众对预算情况产生了强烈的诉求。然而,预算透明度提升的实质性改变则源于政府内部的反思。在《信息公开条例》颁布之后,律师群体在要求政府信息公开方面发挥着重要作用^①。

南非则表现为上下联手推动、追踪预算执行情况:民间组织针对一些社会问题展开调研,向政府提供预算建议;政府颁布完善的法律,提供广泛的预算,通过听证会或设立机构听取公众意见的方式,

^①例如,2009年,河北省沧州市律师韩甫政向国家发改委提出申请,要求公开移动电话月租费的成本检测报告等^[20]。

切实有力地保证了预算过程的透明。

在巴西,参与式预算改革则明确保证了公民的直接参与,为各方监督大开便利之门。政府作出的尝试为公众参与预算提供了保障,民间组织则加强了对政府网络、信息系统、法律法规的考量研究,与其他拉美地区民间组织加强合作,指出政府在预算透明方面存在的问题,呼吁预算信息的公开透明,促进了巴西预算透明度的提升。

在中国财政体制改革初期,与经济体制改革的渐进性相适应,为减少改革的成本和阻力,财政改革集中在先解决那些难度相对较小或急需调整的制度和事项上(如税制改革、中央与地方财政关系等),沿着“先收入改革、后支出改革”的路径展开。这种从先易后难的角度出发率先启动“边角改革”、逐步深化到“核心改革”的策略,是符合中国财政改革的历史趋势与逻辑结果的。因侧重于政府支出方面的安排与管理,故公共预算透明度改革属于公共财政构架中深层次的核心问题,因而这一改革也同样呈现以“边角改革”推动“核心改革”的制度变迁方式^[21]。

但是,目前关键的问题是如何选择可行的改革策略,从而使改革的成本尽可能降低,将引发的利益格局振荡降至各利益方都可以接受的较低水平。政府预算公共化改革可先从较小范围的试点开始,从技术层面较为简单的措施入手,以“边角改革”逐渐延伸至涉及利益格局调整等“核心改革”领域,从而最终完成预算公开化改革的历史进程。

就中国预算透明度提升的现实路径选择而言,首先,需要政府提高对预算透明的认识程度,建立相应的制度,进行相应的实践。政府是掌握预算信息及执行情况的主体,应充分发挥自身作用,确保预算信息公开、预算资金使用情况的评估及宣传工作。公布政府预算应是一项法律义务,应制定政府预算公开制度及相关法律^[22]。其次,要发挥公众力量,提升公众对预算的理解力、参与能力和参与程度,这是我国目前提升预算透明度的主要途径和方式,能最终使政府探索与公众努力形成合力,营造预算透明公开的氛围以及公众积极参与预算过程的局面。在这一过程中,要充分考虑我国现有的基础环境,积极加强国际合作,借鉴国际制度经验与技术经验,有效推动我国的预算透明进程。

预算透明度建设作为一个渐次推进的过程,不仅需要政府财政部门具备预算公开的勇气和技术支持手段,而且需要培养具有一定预算素养的相对成熟的公民,二者是相辅相成的。然而,目前似乎过于强调政府财政部门的预算公开责任,对于培养公民预算意识这种更加踏实的工作则很少有人问津。就操作层面而言,以下“三部曲式”的预算公开进程,似乎是一种可行的路径选择:首先,全面推广人大代表政府预解读的知识普及,提升立法监督机构的预算管理权威;其次,在各级人大系统内部建立预算审议的专家咨询机构,由具有丰富经验的预算管理专家协助人大代表审查政府预算;最后,尝试推行政府预算的分部门逐一表决制度,全面提升政府预算的规范化和法治化水平^[23]。

参考文献:

- [1] Zdenek D, Payne W. The impact of transparency on foreign direct investment[R]. Staff Working Paper, ERAD-99-02, Geneva: World Trade Organization, 2001.
- [2] Wilson D, Purushothaman R. Dreaming with BRICs: the path to 2050[R]. Goldman Sachs, Global Economics Paper, 2003, 99:1-24.
- [3] Santiso C. Improving fiscal governance in emerging economies: multilateral support to budget oversight and public sector auditing[R]. United Kingdom Department for International Development (DFID) Working Paper Series, 2005.
- [4] De Renzio P, Gomez P, Sheppard J. Budget transparency and development in resource-dependent countries[EB/OL]. (2009-06-16) [2012-04-04]. <http://ssrn.com/abstract=1420985>.
- [5] De Nardis L. E-Governance policies for interoperability and open standards[J]. Policy & Internet, 2010, 2:6.
- [6] Michener G R. The surrender of secrecy? Explaining the strength of transparency and access to information laws[R]. The

2009 annual meeting of the American Political Science Association, Toronto, 2009:57.

- [7] Mora M. O governo eletrônico e aspectos fiscais: a experiência Brasileira[M]. Rio de Janeiro: maio de, 2005.
- [8] Diamond J. The new Russian budget system: a critical assessment and future reform agenda[J]. OECD Journal on Budgeting, 2002, 2:3.
- [9] Vinogradova T. Participation in budget process in Russian cities: St. Petersburg, Murmansk, Petrozavodsk, Pskov, Velikije Luki, Samara, Novosibirsk, Yuzno-Sakhalinsk[EB/OL]. [2012-04-04]. <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Participation-in-Budget-Process-in-Russian-Cities-St.-Petersburg-Murmansk-Petrozavodsk-Pskov-Velikije-Luki-Samara-Novosibirsk-Yuzno-Sakhalinsk.pdf>.
- [10] Rider M. India's intergovernmental transfer system and the fiscal condition of the states[R]. Andrew Young School of Policy Studies Research Working Paper, 2005.
- [11] Verma S. Electronic government procurement in India: a framework analysis of access to knowledge and access to opportunity[EB/OL]. (2006-11-30)[2012-04-04]. <http://ssrn.com/abstract=1464697>.
- [12] Van Zyl A, Claassens M. Budget transparency and participation: nine African case studies[EB/OL]. [2012-04-04]. http://www.idasa.org/our_products/resources/output/budget_transparency_and_participation/.
- [13] 世界银行. GDP 增长率[EB/OL]. [2012-04-04]. <http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>.
- [14] International Budget Partnership. Open budgets. Transform lives, the open budget survey 2008[R]. IBP, Center on Budget and Policy Priorities, Washington DC, 2008.
- [15] Jenkins R, Goetz. Accounts and accountability: theoretical implications of the right-to-information movement in India[J]. Third World Quarterly, 1999, 20:603-622.
- [16] 谢来. 非政府组织推动“人民预算”[N]. 新京报, 2007-10-21(B03).
- [17] Dubosse N, Masud H. Open budget, sustainable democracies: a spotlight on the middle east and north Africa[EB/OL]. [2012-04-04]. http://www.idasa.org/our_products/resources/output/open_budgets_sustainable_democracies.
- [18] 段尧清, 汪银霞. 政府信息公开的动力机制[J]. 电子政务, 2005(4):45.
- [19] Open Government Partnership, Lessons and Opportunities for Fiscal Transparency[EB/OL]. [2012-04-04]. <http://www.openbudgetindex.org>.
- [20] 上海财经大学公共政策研究中心. 2010 中国财政透明度报告——省级财政信息与部门行政收支公开状况评估[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2010:14-17.
- [21] 马蔡琛. 变革世界中的政府预算管理——一种利益相关视角的考察[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2010.
- [22] 贾云洁. 公民友好型绩效预算改革路径研究[J]. 审计与经济研究, 2011(6):45-51.
- [23] 马蔡琛. 政府治理视野中的阳光财政建设——广东的经验及其启示[J]. 广东社会科学, 2004(5):34-38.

[责任编辑:黄燕]

Comparison and Enlightenment of Budget Transparency of BRICS: Also on Motive Mechanism to Enhance Budget Transparency

MA Cai-chen, WANG Ya-xin

Abstract: Openness and transparency are important features of the modern budget, and also guidelines of modern finance management. As the representatives of the emerging economies, the budget transparency of BRICS shares both the similarities and differences. This paper gives an overview of the budget transparency situation of the BRICS, and then analyzes the motive mechanism of these five countries to promote the budget transparency. It has significant value for China to improve its budget transparency.

Key Words: budget transparency; BRICS; financial disclosure; motive mechanism; budgeting; financial management system; financial budget reform; financial information disclosure