

N 本期聚焦

哪些官场潜规则亟待根除

郭文亮

所谓潜规则，是指看不见的、没有明文规定的、约定俗成的，但又是广泛认同，而且现实生活中很流行的一种规则。它是一种“隐藏在正式规则之下，却在实际上支配着中国社会运行的不成文的规矩”。这种潜规则虽然不敢堂而皇之登上公开舞台亮相，但却实实在在地存在于社会生活的方方面面。不仅官场上有潜规则，商场、军营、学界及文艺界等领域概莫能外。相对于其他领域的潜规则，作为掌握和支配社会公共资源的官场，其潜规则所产生的负能量和恶劣影响更大。官场潜规则花样繁多，林林总总，归纳起来大致有以下几种表现形式。

一是“灵活变通”。作为规则，原本是用来约束人们的行为规范的，正所谓“无规矩不成方圆”。规则一旦形成，任何人都必须严格遵守。但现实生活中，某些官员为了达到自己的目的，非但不去严格遵守规则，反而绞尽脑汁、用心琢磨怎么任意解释规则、“灵活变通”规则，使其为己所用，又不会被发现违规。

二是“打擦边球”。各种潜规则中，有一种潜规则叫“打擦边球”。“擦边球”本是乒乓球比赛中，球手并非刻意打出的一种高难度得分球。这种球随机性很大，不是想打就可以打成功的，而且失球的风险也很大，若差之毫厘，就失之千里。但一些工于心计的官员把这种“擦边球”应用于官场谋私利，却无往而不胜。官场上的“擦边球”就是刻意利用一些规则的弹性空间，做一些违背规则的事，但又不会被抓住把柄而成功谋得私利。

三是“上有政策，下有对策”。中国共产党作为广大人民群众根本利益的代表者，其制定的许多方针政策，其出发点和落脚点都是服务于人民群众的根本利益的，因而深得老百姓拥护支持。但现实中，党中央的许多好政策有时却落实不到老百姓身上。究其原因，就是“上有政策，下有对策”的潜规则造成了这种“肠梗阻”。所谓“上有政策，下有对策”的潜规则，就是某些官员为了规避上面政策的约束，刻意搞一些小动作，把上面为民谋利的政策扭曲成为己谋私的对策。

四是暗箱操作。正常的明规则一般都是光明正大、公开透明的。这不仅体现在规则的制定过程中，更体现在规则的执行过程中。因此只要严格按规则行事，任何谋私行为都难以遁形。但某



(资料图)

些官员为了达到谋私的目的，利用手中的权力“明修栈道、暗度陈仓”，表面上各种程序照走不误，但私下里却瞒天过海、另搞一套。

五是真假假做。某些官员一边大讲遵守规则，一边行动上又破坏规则；说的是一套，做的又是另一套。或者说，规则是讲给别人听的，拿给别人看的，自己遵守不遵守，那是另一回事。总之，规则是有的，也是真的，但实际上却是真假假做、以假乱真，最后还是明规则被潜规则所取代。

2014年5月，习近平总书记到河南省兰考县指导兰考县委常委班子专题民主生活会并发表重要讲话。在讲话中，习近平总书记首次明确提出要“立明规则，破潜规则”，并进一步强调：“破除潜规则，根本之策是强化明规则，以正压邪，让潜规则在党内以及社会上失去土壤、失去通道、失去市场。全党上下，任何一级组织、任何一名党员和干部都要严格遵守党的组织制度和党的法规纪律，对党忠诚，光明磊落，公道正派。”党的十八届六中全会通过的两个重要文件《准则》与《条例》，为进一步落实习近平总书记“立明规则，破潜规则”的指示提供了可靠的制度保障。

第一，强化规则意识。规则是规范人们行为的一种制度性要求和准则，一个正常的社会都必

须有一些人们共同遵守的规则，否则，社会秩序必然大乱。作为掌握社会资源分配权力的官场，更应该制定规则并严格遵守规则。但从近年来查处的腐败案件来看，腐败官员恰恰都是通过违背规则来获取非法利益的，其中绝大多数腐败官员都是利用手中的权力和影响力，以潜规则的方式攫取不当利益。因此，为堵住腐败官员以潜规则获利之路，就必须在全党营造“讲政治、懂规矩、守纪律”的氛围，强化广大党员干部干部的规则意识，严格遵守明规则，坚决破除潜规则。

第二，规范权力运行程序。规范的权力运行程序，是保证党和政府在决策办事、选人用人时能否做到公平、公正合理、合法的必要条件。潜规则之所以在官场上能大行其道并屡试不爽，究其原因，大都是不按严格的权力运行程序办事，或变通权力运行程序的某些细节，使腐败官员能够如愿以偿地达到谋私利的目的。例如换届选举时的贿选拉票、提拔干部时的跑官买官、工程招标时的泄标串标等，虽然都经过了应有的程序，但最后的结果却是不合格者击败了合格者，劣币驱逐了良币。因此，要堵住腐败官员以潜规则谋私利之路，就必须花大力气严格规范权力的运行程序。

第三，公开办事结果。权力运行是否公平公正，最终体现在办事结果上。潜规则毕竟是一种

见不得阳光的行为，通过潜规则运作的结果也是见不得阳光的。破除潜规则还有一招就是将办事结果摊在阳光下，接受社会公众的监督检验。前些年一些地方通过潜规则违规提拔任免的干部，就是在公示阶段被社会公众检举揭发年龄、工龄、学历等造假行为，而被拉下马的。今后，党内权力运行中但凡涉及荣誉、利益和人事任免等重要事项，都应该及时将结果在尽可能大的范围内公示，公示的资料信息也应尽可能详细全面，以便社会公众进行严格的监督检验。

第四，实行严格追责制。凡是以潜规则获得违规提拔任命或攫取不当荣誉利益的，最终将损害党和人民的利益，对党和人民的事业造成严重损失。这种违规行为一旦被发现，不仅要严惩当事人的违规行为，更要严格追究相关工作人员，尤其是相关领导者的责任，因为没有他们的配合，在明规则面前任何潜规则都是难以得逞的。而相关工作人员和领导者之所以愿意配合潜规则，大多也是因为某些不正当关系或利益输送的缘故。因此，在防堵潜规则时，只有将肇事者与纵容者同时加以严惩，才能真正达到用明规则替换潜规则的目标。

(作者为中山大学党史党建研究所所长，马克思主义学院教授、博导)
来源：人民论坛

N 有此一说

“双创”实质上是一场改革

陈 宪

创业经常被理解为只是初始创业。大部分民间创业确实始于初创。创业者的梦想总是要做强做大企业，他们中的成功者之所以在不同程度上实现了这个梦想，就是因为持续的再创业。正如经济学家威廉·鲍莫尔在将熊彼特的理论范式运用于创新增长的实践时所说的，市场经济的最佳形式就是大企业型和企业家型两类企业的混合。后者指的就是初创企业，或者创业者的企业。在中国今天的经济生活中，也共存着这两类企业。在中国的大企业型的企业中，相当大的一部分是国有企业。李克强总理说，“双创”既是小企业生存发展之路，也是大企业繁荣兴盛之道。央企开展创新不能再走关门来“单打独斗”的老路，而要通过搭建“双创”平台，创新机制，吸引众多中小微企业成为创新共同体，聚众智汇众力提高创新效率。

在今天的中国，已经有很多这方面的成功案例。中国航天科工集团打造航天云网，开展“双创”，依托“互联网+”平台，不仅内部活跃着2000多个“双创”团队，而且广泛聚集社会上各类创客和创新资源，既解决自身难题，更带动提升全社会创新创业热情和创造力。在海尔集团，创客和微创业是张瑞敏提出的内部改革概念。按照他的理念，海尔现在主要由三类人群组成：第一是平台主，像海尔轮值总裁这样的职位便属于大平台主；第二是小微主，指那些依托于海尔内部不同平台成立的初创公司；第三类是创客，则是在小微公司中持有一定股份的创业者，他们需要与海尔签订对赌协议，只有达到一定目标值才可兑现股份。目前，海尔产业金融平台下共有9个创客团队，涉及的领域包括医疗、

健康消费、智能交通、社区金融、物流、食品农业等各个方面。随着近两年海尔内部改革加速，已形成大约20个平台、183个小微企业，创业项目涉及家电、智能可穿戴设备等产品类别，以及物流、商务、文化等服务领域。也有越来越多的外部人员选择海尔平台进行创业。

正是基于这些丰富的实践，李克强总理说，“双创”实质上是一场改革，它抓住了生产力中“人”这个关键，依托“互联网+”把无数“个脑”联接成“群脑”，实现企业需求与社会海量创新资源的精准对接，既可以提升大企业创新能力，又能够催生出无数个创客CEO，将极大增强经济社会发展动力。由“双创”倒逼的改革还有着不可替代的宏观意义：唯有“双创”，中国才能完成经济的转型升级；唯有“双创”，才能推动结构性改革，转变政府职能；唯有“双创”，才能使中国跨越“中等收入陷阱”，成为高收入国家，进而开始向发达国家、现代化国家的进程。

当前，一方面，国有企业正面临通过建立混合所有制的深化改革，形成具有竞争力的公司制度；另一方面，广大民营企业、初创企业需要不断发掘业务空间和发展领域。二者如何通过“双创”的契机，将后者的新产品、新服务和新技术，特别是比较灵活的机制，融合到前者的改革与发展之中，是一篇具有巨大社会价值的大文章。这种新模式使央企与小微企业不再是简单的上下游配套关系，而是形成优势互补、相互服务、利益共享的产业生态，不仅会对推动企业发展产生乘数效应，也会带动大量社会就业，给各类人才实现价值提供更大空间，促进社会公平正义，其激发的巨大社会创新创造潜力前景难以估量。

(作者为上海交通大学安泰经济与管理学院教授)
来源：中国社会科学报

观点集粹

创新风险高，因此需要有“大奖”

北京大学国家发展研究院教授周其仁在《突围：寻找改革新动力》一书中指出：市场经济是最大限度提供创新创业机会的体制，是最大限度由消费者来挑选产品的体制，也是保护企业家发挥创新职能的体制。天高任鸟飞，海阔凭鱼跃，不管你是何处出，也不管你是几零后，有个“想法”就可以试一把。就是搭一个平台，招呼天下英雄好汉，把连续过程中可能产生飞跃的创意，从想法变成商业计划，变成产品和服务，然后拿到市场上接受检验。

由于创新风险极高，所以非有大奖不可。大家看阿里巴巴上市，天下多少年轻人就不睡觉了？没有一个超级大奖，所动员的资源终究有限。道理在于，“一将功成万骨枯”，不能只看到那几位成功者，一将功成，要赔进去不知多少英雄。平均说来，创新“利润”并没有那么高。激励更多潜在企业家、创业家进入，在竞争中提升品质、降低成本，最后好处还是会外溢的，让全体消费者与全社会受益。当然，中大奖的首富，能多投身公益，那就更好。

当前应相对限制“县级城市化”

华中科技大学中国乡村治理研究中心主任、教授贺雪峰在《北京日报》刊文指出：从城市化的角度来看，以城关镇为重点的县域经济显然应当是城市化的一部分，因为进入县城的人口一般都已从农业中脱离出来，进入了二、三产业，实现了就业与收入的城市化转向，这是不容置疑的城市人口了，也就是已经城市化了。不过，从发展的角度来看，县域经济发展潜力比较有限。一个县，几十万人，特别大的县可能有一百多万人，发展县域经济，将主要人口集中到县城，县城人口可以达到十多乃至数十

万，可以达到一个中小城市的规模，但很难形成一个健全城市发展所需要的规模效应。也就是说，因为聚集程度不够而无法产生规模效应。因此，当前中国县城开发大多只是开发了房地产，而缺少工业经济的发展。当前在市县两级的城市化中应重点发展地市级以上的城市化，而相对限制县级城市化。如果中国城市化不是普遍性地在2000多个县内推动，而是在300多个地市级推动，就可能更加具有规模效应，更加可以让进城农民居住就业统一，更少空城，从而实现更高质量的城市化。

激发和保护企业家精神

中国宏观经济研究院教授常修泽在《人民日报》刊文指出，由于种种原因，我们在培育企业家特别是激发和保护企业家精神方面仍存在一些不足，影响了部分企业家的预期和信心。为此，应着力完善激发和保护企业家精神的法治环境、市场环境、社会环境。营造尊重和激励企业家干事创业的社会环境。应构建有利于企业家干事创业的机制，对企业家给予更多包容和鼓励。健全容错机制和帮扶机制，完善支持企业家专注品质、创新发展的政策体系，通过税收

优惠等措施对初创期的科技企业给予支持，对再次创业的企业家也要给予一定帮扶，营造鼓励创新、宽容失败的政策环境和正面氛围。加强对企业家的正面宣传，对优秀企业家给予适当的社会荣誉激励。构建诚信制度体系，培育尊重合法致富的商业文化和价值观念。与此同时，深入开展社会主义核心价值观、形势政策、守法诚信教育，引导企业家爱国敬业、遵纪守法、创新创业、回报社会，在为国家和社会创造价值的过程中实现个人价值。

N 学者观察

社会人假设已取代经济人假设

厉以宁

最近中央文件中多次提到企业家精神，这在以前是没有过的。国企需要企业家精神，民营资本同样需要。

怎么培育企业家精神呢？第一条就是保护产权。不保护产权就无法更好调动企业家的积极性。所以中央文件里面讲，不仅是物权，而且债权、股权、知识产权和其他各种无形资产都应该受到保护，这样积极性就调动起来了。很多人怕的是什么呢？“我一发明出来，你就盗用了”，这是知识产权的问题，需要树立起法律的权威，各种产权一律保护。公有经济产权要保护，私有、非公有的产权同样需要保护。这一点很重要。

谈到保护产权，历史问题怎么办？中央文件中提到了这个问题，但还要进一步深挖。处理历史问题得有历史的眼光。

再看今天的银行，信贷上也有问题。银行有两大歧视，一个

是规模歧视，一个是所有制歧视，你是国有的就优先给你，民营的就往后排。这两个歧视都不合市场原则。不应该有规模歧视。如果都按照市场竞争原则的话，那就应该凭效益、凭信用。信贷这个“信”是最重要的。

在这过程中发生过一件事。有一些地方已经发了土地证和房产证，土地证和房产证到手后，一些农民就去办抵押贷款。有人反对，说万一他不还钱怎么办？如果把房子没收了，农民没房子住就会出问题。但后来调查发现，结果和预料是相反的。

农民用房子、土地来抵押进行小额贷款，那是整个家族的财产。如果因为欠收或者客观原因还不了，全家族的人都会来保障你。为什么？因为土地好不容易确权了，绝不会轻易丢掉，你没有钱全家族帮你啊。所以农民贷款的坏账率是很低的，而且最后全家族担保把钱还了。我们再道

问，为什么愿意帮着还钱，他们说，实际上是等着将来土地升值。

我家族企业有一个毛病（这是我们在南方企业调查的结果），家族企业有两本账，一本账是经济账，一本账是社会账。经济账就是一定要把这企业搞好，让全家族都能够得到更大的利益。至于社会账，是得救济家族的人，尽帮助家族的人的责任，不然这些人怎么办。

但是两本账一定会出问题，我们在农村调查时就遇到过这样的问题。有人说不合理，如果是孤儿寡母，丧失劳动力，帮助他们没问题，但如果是吃喝嫖赌变穷的，这样的人我帮助他干什么？所以，家族不断分解、不断析产。

企业家最重要的是懂得两个道理。第一个道理，无论是什么样的企业家都不可能凭一个人的力量来创造，总要有同伴，总要有家族、亲人。第二个道理，企业家一定要懂得经济学的一个重大变化。从古典经济学开始就提

出过一个叫理性人、经济人的假设，认为人们都是以最大的利润、最小的成本来进行判断的，但实际上古典派流行的时期已经开始改变了，现在流行社会人假设，意思是说，人不一定全按经济学的理性人的方式来做。比如说，企业之间不是有矛盾吗？企业之间不是有互相竞争吗？经济人假设是说：如果最后双方一定要拼博到底，只能两败俱伤。社会人假设就不一样了。人是社会人，人是现实的人，人应该考虑到“协商、和解、双赢”。这六个字表明，社会人假设不是最优选择，而是应当各自后退一步，海阔天空。和解就可以合作了，最后的结果是双赢。企业家也应该是社会人，懂得协商、懂得和解、懂得双赢。中国培养了大批企业家，企业家不仅仅是一种身份，还是一种精神。

(作者为北京大学教授)
来源：北京日报