

如果没有监督和制约，一切权力都将最终走向腐败！

中国 隐性权力 调查

李松◎著



揭露“驻京办”第一人 **李松** 五年深入调查的
新华社调查型记者
公务员系统、权力阶层的警世恒言

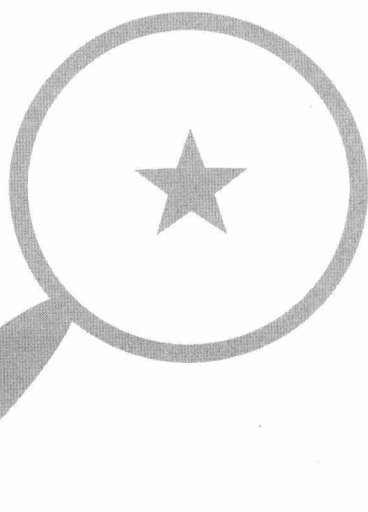
重磅
力作

李成言 尹韵公 汪玉凯 齐善鸿 鲁照旺 联袂推荐

华夏出版社

中国 隐性权力 调查

李松◎著



YZLI 0890092037

华夏出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国隐性权力调查 / 李松著. —北京: 华夏出版社, 2011.4

ISBN 978-7-5080-6218-1

I. ①中… II. ①李… III. ①社会问题—调查研究—中国—文集 IV. ① D669-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 003762 号



出品策划:

网 址: <http://www.xinhuabookstore.com>

中国隐性权力调查

著 者: 李 松

责任编辑: 杨永龙

装帧设计: 蒋宏工作室

出版发行: 华夏出版社

(北京东直门外香河园北里 4 号 邮编: 100028)

经 销: 新华文轩出版传媒股份有限公司

印 刷: 北京通州皇家印刷厂

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 23

字 数: 410 千字

版 次: 2011 年 4 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5080-6218-1

定 价: 39.80 元

本版图书凡印刷、装订错误, 可及时向我社发行部调换

平视权力，只向真理低头

李成言

中国监察学会副会长，北京大学廉政建设研究中心
主任、博士生导师、教授

古人云，如果没有监督和制约，一切权力都将最终走向腐败。

西方有一句名言：把权力装进笼子里。

正是这条已被中外实践反复证明的历史定律——权力腐败律要求我们给权力套上枷锁和缰绳，要给权力的运行以全方位、全过程的监督。而新闻媒体的监督是在所有监督形式中最有力量的一种。

出自新华社记者李松之手的《中国隐性权力调查》一书，就给我们一本鲜活的政治教材，让我们能够看到新闻监督权力的魄力和魅力所在。李松凭着学者的社会良心，循着记者的敏锐触觉，用犀利的文笔、理性的语言，以深度调查报道的方式，为中国权力场作了全身的X光扫描，捕捉中国隐性权力的栖身角落，为读者解读了当今中国最鲜活的政治生态。

我与李松相识已多年。大概半年前，在国家行政学院举办的一次反腐论坛上，我偶遇李松，他就说有出版社正准备为其出版一本时政类的书，嘱我到时为之作序云云。当时太忙，也没多想便匆匆应承下来。

2010年冬的一天，李松把这部《中国隐性权力调查》的电子版发给我，说这本书将很快出版面世，序言在两周内就要交付出版社。

这是一次难得的比较完整地阅读李松作品的机会。这部书分为“权力制衡”“民主平等”“政策法治”“公民社会”四部分，共收录了他2005年以来发表在《瞭望》《半月谈》上的62篇作品。

这些作品，几乎都涉及了权力的监督，涉及了公民社会的追求——平等、法治和自由。李松的关注领域从驻京办到培训中心，从公车改革到公务接待，从官员出书到官员出国，从干部挂职到干部年轻化，从秘书升迁到秘书腐败，从公务员收入到公务员工资……李松视线扫描之处也都是社会公众关注的焦点、难点、热点问题。这些方面，李松深入解开了涉及事件的内幕，并借用专家学者的分析和解读，给了读者有深度的思考。

其实，对于有着五千年文明史的中国来说，权力制度和权力监督的制度设计并不缺乏。但为什么很多研究者认为，腐败问题是权力之“癌”，是一种无药可治的不治之症呢？其中一个很明显的原因就是，只靠制度反腐败，是不可能成功的。事实证明，我国对权力腐败的方方面面都有明文规定，但这些规定对于“隐性的权力”来说，却常常成为一纸空文。这种现象让很多政治学者深感困惑，有些学生也因此把政治学当作“伪科学”。

“道高一丈，魔高一尺”，在政治权力的角逐场上，权力的博弈让很多腐败走向“地下”，权力腐败之癌细胞逐步向政治肌体转移渗透，变成更多更难根治的腐败顽疾。李松把这本书定义为“中国隐性权力调查”，就是对中国的腐败问题做更深层次的观察和诊断，因而也是更加深层次的更加系统的“反腐败”。这种探索的深度是前人所未尝涉及的。如果说阳光是最好的防腐剂，那么，反腐败的前提就是需要有人把隐蔽得最深的黑暗揭露出来，打开天窗，引进阳光。李松的《中国隐性权力调查》正是承担了这一光荣而神圣的使命。

二

可以说，李松的勤奋成就了他今天的成绩。从进入新闻界，李松涉足过时政、教育、社会等多个领域，其作品被广泛转载，但影响最大的要数时政类作品，而《中国隐性权力调查》所选作品，也均为从时政类作品中精选而出。

通过阅读全书，不难发现李松是一名抱有新闻理想且极具思辨能力的职业记者，他

以对新闻的敏锐及独特的视角，往往给人耳目一新的感觉。这些作品虽独立成篇，但有着内在紧密的必然联系，涉及我国公权力多个领域隐性权力问题，包括其形成的制度原因、危害以及解决方案。

还在五年前，李松就以《“驻京办”：地方第二行政中心？》一文，首次揭开“驻京办”这个神秘机构的内幕，受到多位中央领导的批示，也引爆了中国社会与国外舆论对中国“驻京办”现象持续至今的高度关注。

从那时起，我就能经常能读到李松的作品。他的新闻触角，也逐步从多个领域聚焦到时政领域，并且对隐性权力问题进行着不懈的研究和探索。在我的记忆中，能持续多年地关注这个领域的中国记者，极其少见。而李松便是其中一位。

尽管我国在2008年5月1日实施《中华人民共和国政府信息公开条例》，但事实是，在如今有些地方，信息屏蔽现象还是比较严重，这为公权力的滥用提供了土壤。李松在公权力的缝隙中，冷静地洞察和审视着这一切。

多年来，李松始终以亲历者的身份，把所看所思的事件，通过精心梳理，然后沉淀下来，最后理性地呈现给读者。虽然是监督性报道，但其出发点是善意的、建设性的。每篇作品反映的问题，都通过探寻事件背后的真相，请大量的专家、学者，提出不少合理化建议。这也使得他的作品，与其他调查型记者的作品相比，更具有说服力与可读性。

我认为，记者的责任不仅是揭露事件的真相，更是要寻求到解决问题更科学、更合理的路径。在这方面，李松的做法，无疑值得肯定。这是现实中很多监督性报道所缺少的理性和智慧。

李松曾说，在调查性报道中，要尽量做到报道平衡，尽可能给每一方，尤其是受到指证的一方说话的机会。在证据的使用上，尤其避免“一边倒”的证据筛选方式，尽量从不同的角度和立场选取事实，平衡、客观地使用证据。从李松的所有作品来看，他一直在遵循这个原则。

在中国社会的转型时期，把握好媒体、政治权力与公共利益之间的共生关系，将事件真相还原给公众，从而恪守媒体的客观报道，既凸显了媒体的权威性和公信力，也验证了记者的良知与职业道德。

但要清楚地看到，在当今社会，要“探寻事实真相”并非易事。因为真相总是处在一种动态与各方利益的博弈之中，这是一个需要无畏的勇气和牺牲精神，才能最终逼近

和抵达的目标。

作为一名职业记者，李松始终平视权力，并不懈地追寻权力背后的真相，他期待面对一个真实的世界，尽管它是残缺的，有时甚至是让人痛苦的。但我相信，在李松以后从事的记者生涯中，能让他低头的，只有真理！他还能写出更多无愧于这个时代、无愧于这个社会、无愧于百姓的优秀作品来。

是为序。

2010年12月1日

于北京

他必成为醒目坐标

尹韵公

中国社会科学院新闻与传播研究所所长、博士生导师、
研究员

记不清是前些年的哪天傍晚，我在家中接到一个电话，对方自报家门说：“我叫李松，是新华社记者。有一个问题想向尹老师请教。”于是，我跟这位带着浓厚南方口音的记者进行了一个多小时的愉快交谈。过了几天，他又打电话，说稿子已写好，便念出全文，让我听听是否符合原意。我很惊讶他的抓住要害的本事和画龙点睛的能力。

从那以后，我与李松荡起双桨，开始了我们之间怀有共同目标的友谊航程。隔一段时间，我就会有一次心甘情愿地主动配合李松的采访。我们的交流有问答，也有争论；有讨论，也有质疑；有观点，也有建议。我们的话题相当广泛，当然“挑事”的一方总是李松，我不过是积极的响应者。最重要的是，我们议论的话题相当敏感，诸如驻京办、秘书腐败、官员腐败、官本位、官员学历造假、公车改革、科研经费“黑洞”、网络舆情、民间反腐等。不敏感的话题，从不纳入我们的视野。每次采访完后，他总是依照规矩行事，一定要征得对方同意才发稿。李松是很懂事、守本分、重然诺的人。

多年交道，我与李松已从采访者与被采访者的工作关系，早就上升为相互认知度很高的朋友关系，相互了解的程度越来越深，相互默契的配合也越来越优。作为一名专司社会调查的记者，我以为李松身上有三个亮点：

一是爱党爱国，忠于职责。新华社是国家通讯社，新华社记者理应忠诚于党、服务于国。在交往过程中，我强烈地感受到李松的忠诚意识。我曾经问过他：你采访的都是

非常敏感的话题，你难道就不怕得罪人、就不怕影响你的前程？他很平静地回答：“反正我的目的是为党好、为国家好、为民族好！”说实话，像李松这样政治胸怀的记者，恐怕现在已经不多了。可能我平常接触的纸媒记者较多，他们喜欢发牢骚、泄情绪的事情，我早已习惯。为工作而应付，为写稿而求生，其余的能不管的就不管，除非与切身利益直接有关。李松也是凡人一个，但他却是将记者职责赋予了深刻内涵的人。凭借这一点，李松比一般记者的襟怀显得更加宽广。

二是正义在手，正直在胸。李松涉及的话题都是直接关系到我国政治生活和社会生活，有的心惊胆战，有的触目惊心。没有热烈正直和浓烈正义的人，是没有勇气去触碰这些话题的。人们常说：记者是专为社会打抱不平的行当。这话不错，但说起来容易却做起来难。有的记者开初还一腔热血，打了几个小仗胜利，便神气高涨；跟着吃了几个败仗，便垂头丧气，再也不干了，连说：头痛、头痛，碰不得、碰不得！李松则不然，他始终保持着高昂的热情，保持着率真的执著。我不相信李松就一直那么顺畅，他就没有走过麦城。我未问过李松遭遇挫折的经历，但我看到的是，李松的正义、正直从未被风干和离弃，天赋社会良知推动着他的激情终年不减。因此，他始终保持着良好的工作状态和强烈的进取精神。这在当下记者群体中，是一种难能可贵的职业品格。

三是精于钻研，勤于思考。李松思考的问题都是来自现实的，没有对现实问题的高度敏感，也就不可能对现实问题高度关注。李松的思考不是浅层次的，而是深层次的；不只是提出了问题，更高一筹的是还贡献出了解决问题的思路 and 办法。对目前中国现状，能看出问题的不在少数，许多人对此不满，常常是怨天尤人，骂爹骂娘。其实，发牢骚是天底下最容易的事，而恰恰最不容易的却是寻求解脱的门道。李松重视问题的提出，更突出问题解决的出路。我发现，我与他经常争论的不是问题本身，而是问题解决的对策建议——既不能空泛，又要有操作性；既是善意的，又是建设性的。这样的目标选项，真的很难做到，一定要精心思考，反复权衡利弊得失，才能做得出色。李松的批评有时很尖锐、很直面，但他从不出格，也从未越位。我曾问过他如何把握好这个分寸，他的回答简单而明了：只有心是善良的，才能做到爱之深、责之切！我也经常看到一些评论，有的确实骂得淋漓酣畅，但骂完了什么办法也没有；更有甚者，有的批评完全丧失了立场，或者心术不正。李松的调查报道卓尔不群，他不是出气，而是寻求出口，解决问题的出口。他力求把主观动机和客观效果有机地统一起来，而不是将两者分开。在这一点，李松的优点和长处明显地有别于其他许多记者。

这些年来，李松勤奋地思考，勤奋地奔波，勤奋地写作，结集成了这部书稿。翻阅这些篇章，仿佛感到一颗关注中国、关注民生的红心在纸上突突跳动。他的勤奋，终于得到了社会的回报和认可。人们终于注意到了：在中国新闻界，还有这样一位专司调查性报道的新闻记者！一位有作为、有成就的新闻记者！

李松已为社会知名，但我想他不会满足于此。本书的出版于他，肯定不是句号，而顶多是一个分号。我相信，依李松的智慧、才华和能力，沿着这条道路继续走下去，锲而不舍，孜孜以求，再干出一段辉煌业绩，他必将在新闻监督和调查报道史上成为一个醒目坐标！

他是能做到的，他也一定能够做到。不信，我们拭目以待。

以此为序，书不尽意。

2010年12月9日

于北京

第一部分 / 权力制衡

——解决腐败的最佳途径

不受约束的权力必然腐败，绝对的权力导致绝对的腐败；道德约束不了权力，权力只有用权利来约束。

驻京办：地方“第二行政中心”？	002
剥除官员“隐性利益”	007
“培训中心”离阳光有多远	012
秘书腐败：失控的隐性权力	019
利益冲突成“腐败之源”	026
官员招商：履职还是越位	033
“诽谤官员”的荒唐逻辑	038
官员“跨家庭”暗箱	043
官员“私生活”进入反腐视线	048
官员“出国考察”灰幕	053
把脉“运动式执法”	060
问题官员“东山再起”为哪般	065
警惕“执法产业”	070

纪委书记落马的监督遗患	075
官员“走穴”商场弊端何在	080
高校“官本位”：中国教育不能承受之重	086
临时人员“公权批发”之患	091
揭开“权力期权化”的面纱	096
秘书提拔“路径隐患”	101

第二部分 / 民主平等

——人类共同的普世价值

民主平等是一种普世性的价值准则，是人类共有的文明成果，不独享于某个国家、民族和政党。

央企豪门“盛宴”何时散	110
“待遇终身制”制造新不公	117
公务员离“阳光工资”有多远	122
机关集资建房的灰幕	127
揭秘官员学历造假的利益链	134
官员住房消费面面观	141
领导干部“亦官亦商”之患	146
高校兼职“追”官乱象	151
网络考验干部选任公信度	156
“干部年轻化”的民意反弹	161
谨防民主生活会“变味”	166
官员出书热：功利还是热爱	171

转非领导干部职务的暗流·····	176
罢免撤换制度成党内民主“难中之难”·····	181

第三部分 / 政策法治

——自由与秩序的动态平衡

人的个体彰显为自由，人的社会性呈现为秩序，法治的实质就是自由与秩序的动态平衡。

贪官“立功”的灰色地带·····	190
中介组织“灰色生存”·····	195
慎防干部交流制度“走形”·····	201
垂直管理引发央地博弈·····	206
宽纵行贿祸患大·····	212
贿赂呈现“非物质化”·····	217
规范干部挂职路径·····	222
公车改革，路在何方·····	230
临时机构：特权下的监管盲区·····	235
透视部分官员的风水情结·····	241
官员问责亟待制度突破·····	246
官员频繁调动之弊·····	250
地方政协官员“落马”探源·····	255
对贪官外逃扎紧篱笆·····	260
打造公务消费“阳光账本”·····	265
公务接待制度改革的“沉默”·····	270

科研经费“黑洞”有多深	275
高校“老板”沦为新生腐败群体	280

第四部分 / 公民社会

——公民维护权利的途径和舞台

一个成熟的公民社会需要众多的成熟的公民参与。如果有众多的反对者，就意味着，我们离公民社会的距离越来越远，也会遭到更多的阻力。

中国“民调时代”来了	286
信息公开催生“公民本位”社会	297
民间反腐网：法律刀尖上的“舞蹈”	304
官员开博，看上去很美	308
公共事件期待“独立调查”	313
民间反腐的突破和缺憾	318
养老保险改革：做加法还是减法	324
人肉搜索的“身份危机”	329
官员心理危机干预“软肋”	334
网络舆情检验政府公信力	341
“官办”行业协会的角色质疑	346

附录	351
----------	-----

后记	353
----------	-----

| 第一部分 |

权力制衡

——解决腐败的最佳途径

不受约束的权力必然腐败，绝对的权力导致绝对的腐败；道德约束不了权力，权力只有用权利来约束。

驻京办：地方“第二行政中心”？

“驻京办”如果陷入了“应酬”和“接待”事务中不能脱身，极可能演变为当地政府在首都设立的非理性的第二“行政中心”。

在北京，随处可见全国各省、自治区、直辖市驻京办事处及其地、市、县驻京联络处（以下通简称“驻京办”），这些看似普通的外地特派驻京机构，形成京城特有的一道风景线。

根据国务院机关事务管理局驻京办事处管理司提供的数据显示，截至2005年5月25日，各省、直辖市、自治区、经济特区以及中央级的大企业等在京共设办事处52家。但记者调查了解到，至于未经批准的大型国企和地方政府、亦或地方政府某一部门在北京设立的办事处、联络处更是不计其数。

“驻京办”在促进派出地和首都北京的经济发展上发挥了重要作用。但由于种种原因，近年来“驻京办”工作人员职务犯罪人数不断攀升，许多省（市、区）发生的震惊全国的腐败案件，其驻京机构相关负责人都榜上有名。

事实上，“驻京办”的非常规运作模式使其在整个政府机关序列中的地位十分微妙和特殊，而由此衍生的问题亟待国家主管部门进行规范与解决。

“活动”能量超乎想象

日前，北京市官方网站“首都之窗”发布《关于外地政府（企业）驻京办事机构的若干规定》，欢迎各地政府和企业来北京设立办事机构。其中规定：“各省、自治区、直辖市

人民政府所辖政府部门、地级市人民政府 包括行政公署，州、盟、区人民政府、县或县级市人民政府，各地区规模以上企业，可以在北京市设立一个驻京联络处。”

记者了解到，“驻京办”的历史起源可追溯到早年的同乡会和会馆之类。当时，它的功能不外乎沟通家乡与京师之间的联系，接待来京出差的地方官员及进京赶考的家乡学子，维护家乡人在京的合法权益，等等。随着时代的发展，“驻京办”也绝不仅仅是名称的改变，其职能、作用早已有了极大的丰富和拓展。

从20世纪90年代初至今，各省、自治区、直辖市的“驻京办”在北京纷纷兴建集联络、接待和服务功能于一体的办公大楼，这些占据京城黄金地段的驻京办事机构一般以省名命名所在楼宇，几乎都是星级豪华酒店。

而“驻京办”的接待对象和服务功能也发生了巨大变化，其主要职能有两项：一是招商引资，跑部委，要项目，收集信息；二是接待地方来京办事的领导及有关工作人员等。

华东某省一位不愿透露姓名的官员告诉记者，从某种意义上讲，“驻京办”已成为地方政府和党委的驻京“大使馆”，其工作人员的“牛气”，以及他们在京城巨大的活动能量和对派出地经济发展的影响，一般人根本无法想象。

有这么一个极端的例子。2002年5月12日下午3时40分左右，北京高富水大爷亲身验证了“驻京办”的“牛气”——被一辆车弄翻在地不要紧，还被肇事者一通猛揍。这位“牛气冲天”的肇事者一边打人一边叫嚣：“你知道我是干什么的吗？”这位主儿之所以敢这么“牛气冲天”，是因为他有一个特殊的身份——黑龙江省交通厅驻京办工作人员。

记者了解到，“驻京办”人员类似的优越感，普遍来源于他们的“神通广大”。他们有自己的“联络图”，关系网纵横交错。这些终日穿梭于国家各部委机关及北京市有关单位之间的驻京机构负责人，也的确为当地的经济发展和建设做了很多工作，尤其在开展多层次、多渠道的横向经济协作公关上，为家乡发展作出了贡献。

当然，各“驻京办”的神通广大，与其平时苦心经营分不开。每逢年节，各“驻京办”都要把当地领导请到北京，广邀有职有位的“家乡人”，举办盛大的“迎春团拜会”“同乡会”“联谊会”，其目的只有一个：联络“老乡”之间的感情，编织和扩大在京关系网。

“一般来说，能办领导想得到的事，能让领导见到想见的人，是对‘驻京办’主任的最低要求。”由此，向有关领导以及上级主管部门进行“公关”，便成为各“驻京办”的首要任务，与领导沟通感情也成为“驻京办”专研的一门学问。

难道一定要采取这种非常规运作模式吗？