



## 腐败“制度化”后果堪虞

高新军

2009-06-29

**【内容摘要】**权力本身并不意味着腐败，但权力一旦失去规范与制约，就必然导致腐败。另一方面，腐败现象本身也有规律：它通常由点肇始，逐步蔓延，进而在某些单位成为普遍现象，最后变成一种“制度”，使身处其中的人发生扭曲。反腐若想取得成效，对腐败规律的研究是必不可少的。

**【关键词】**腐败；后果；分析

权力本身并不意味着腐败，但权力一旦失去规范与制约，就必然导致腐败。另一方面，腐败现象本身也有规律：它通常由点肇始，逐步蔓延，进而在某些单位成为普遍现象，最后变成一种“制度”，使身处其中的人发生扭曲。反腐若想取得成效，对腐败规律的研究是必不可少的。

干部管理体制有哪些漏洞毛泽东曾对领导工作作过一个精辟的概括，就是定好政策和用好干部。这些年国家大的政策是好的，但干部的腐败问题较为严重，这说明干部管理体制有明显的漏洞。在有些地方，这导致了“组织腐败”、腐败窝案等严重后果。那么，干部管理制度有哪些漏洞被腐败分子利用了昵？

首先，现有的干部任命基本是以上一级组织部门考察任命为主，事实上形成了层层对上负责的现象。虽然也做一些在一定范围内征求普通干部和群众意见的工作，但实际作用有限，只可能将那些口碑极差、在群众中毫无威信、自身也无能力的人涮下来，却无法把那些圆头滑脑、平庸无能之辈剔出去，更无法把那些有能力、有创新意识，但又不为领导喜欢的人选拔出来。

其次，权力集中，个人说了算。现在选拔任用干部，规定上讲必须组织部门考察，常委集体讨论决定，但往往集体讨论只是个形式，单位一把手才说了算。一把手决定的事，集体很难推翻；集体决定的事，一把手不同意，也很难通得过。我国目前在各行政单位推行的目标责任制，实际上也在强化一把手的权力和责任。

第三，对一把手的监督形同虚设。如果在集中统一领导和有效监督两方面不能平衡，就难以对一把手进行制约。例如，2002年以来，武汉市因贪污、贿赂受处分的处级以上领导干部中，“一把手”就占了44%。而监督方面，纪检监察部门是同级党委领导下的职能部门，是党委甚至一把手任命的，让它们去监督提拔任用自己的领导，难度可想而知。

第四，干部任期内的监督虚多实少。普通的干部和群众除了遇到特别不公的事进行举报外，似乎再没有其他有效手段来对任期内的干部进行监督。

况且，我国各级行政部门中的不少领导干部根本就没有任期制，这在事业单位尤为普遍。

以上分析说明，我国过去创立、实施至今的干部管理体制，已在很多方面不适应社会主义市场经济的现实了。层层对上负责是与过去层层下达的计划经济体制相适应的。市场经济是一种自下而上、给予人民以经济自由的体制，客观上要求民众有权利来选拔和监督他们的“公仆”。如果在变化了的条件下仍旧一味坚持只对上负责的干部管理体制，就为组织腐败提供了空间。社会上流传的“要想富，调干部；光研究，不宣布；谁

送多，谁算数”的贪官发财秘诀正是这种空间的写照。由此也说明，扩大干部选拔、管理和监督的公众参与，推行各级干部的公推公选到直接选举，使干部由对上负责变为对上对下负责相结合，是干部管理制度改革的方向，也是体制改革的突破口。

系统腐败往往形成腐败网经济学有一条投入产出原理，这一原理在政治领域同样成立。腐败分子一旦通过“组织腐败”掌握了权力，就会充分使用这种权力，不仅要收回“投资”，而且要获得更多的“效益”。这时各种制度上的不完善之处，都会被腐败分子拿来寻租，为自己和小团体谋取私利。这种“系统腐败”有几个主要特点：

短线“投资”，蔓延迅速。腐败分子是不会搞什么长线投资的，他们需要在尽可能短的时间内收回投资并赢利。尤其在一把手腐败的情况下，腐败在部门内蔓延的速度更是惊人。

入网者存，不入者亡；一损俱损，一荣俱荣。系统腐败往往形成一张腐败网，并在系统内形成腐败风气。由于涉及人数众多，就会出现入网者存，不入者亡的现象。一遇有举报和查处的风险，则相互保护，互相关照，一损俱损，一荣俱荣。

伪装良好，查处困难。凡腐败者通常会有保护伞。有时即使民怨沸腾，举报信纷至有关部门，腐败分子仍会在上级面前做足文章，使各种查处不了了之。盖因系统腐败是整个单位或系统中多数人员参与其中，一旦揭发出来，就是你死我活的结果。正因如此，系统腐败造成的危害和损失也较组织腐败为烈，有时甚至使一个单位整个地烂掉。

制度之外又有“影子”制度市场经济的一个特点是民主：在货币面前厂家一律平等，这就是我们通常所说的让市场在资源配置中起基础性作用。应该说，政治领域里同样有这个特点，就是在选票面前政治家一律平等，民主政治也应该在社会政治资源的配置中起基础性作用。

而系统腐败在政治领域里产生的后果，是腐败利益集团在社会正常的制度之外，又形成了另一套“制度”，甚至使权力的私有化走到极端，导致法律的私有化。在这种“制度”下，社会的正常制度形同虚设，真正起作用的是这种影子“制度”。如果你办事不按这种“制度”进行，就会碰得头破血流。到了那个时候，老百姓要生存就必须适应这种腐败的风气，由此，整个社会充斥着一种二元行为方式：一种是公开的、表面的、写在纸上和挂在嘴上的行为方式；另一种是实际的、行动上的行为方式。与这种二元行为方式相伴随，社会上原有的道德价值标准和思想体系也会在人们心目中瓦解、崩溃，继而引发整个社会的道德滑坡并影响经济发展。而随着经济状况的恶化，腐败会变本加厉，社会矛盾日益尖锐——既有分赃不均的矛盾，也有尚有正义感的人们奋起反抗的矛盾，最后就是总爆发。结果不外是：或是中央政府下决心派大量人员来查办；或是反抗力量和弱者被压制下去，甚至从肉体上被消灭。

这种制度化腐败的后果是相当可怕的。现在，对于处于社会转型期的中国共产党人，需要做的就是使人民对政府、对干部的监督具体化、法制化，使监督有路可走、有章可循，让人民可以实实在在地行使自己的民主权利来选择自己的管理者。如此才能真正地遏制从组织腐败到系统腐败再到“制度腐败”的发展。

（来源：《议政论坛》）（作者单位：中央编译局）

（网络编辑：胡毅）

[上一条](#)  
[下一条](#)

[解释学反思与批判性反思](#)

[网络链接](#) | [联系我们](#)

版权所有：中央编译局

地址：北京市西城区西斜街36号 邮编：100032

设计制作：文献信息部信息技术处