◆观 点

厘清国家企业的真正含义

近日，马云在接受媒体采访时表示，阿里巴巴要做国家公司。他认为，三星就是韩国的国家企业，奔驰是德国的国家企业，而苹果、谷歌是美国的国家企业。但是，中国的国家企业到底是哪个？笔者觉得中国未来几年应该要诞生出一批国家企业。

毫无疑问，马云提出了一个极富时代感、极具紧迫性的问题。到底什么才是国家企业，在中国研究并不深。很多人都认为，国有企业就是国家企业。特别是央企，更是国家企业。这种观点，肯定没错。但是却很狭隘。站在市场角度分析，国家企业的含义绝对不仅仅只有国有，只有国有才有资格成为国家企业，还应包括其他所有制企业，特别是民营企业。国家企业的真正含义，应当是能够代表一个国家形象、代表一个国家在某个领域地位的企业。

从这个层面分析，能够以中国国家企业出现在世界面前的中国企业，确实不多。即便那些在世界500强中名列前茅的中国企业，也很难称得上是国家企业。那些进入世界500强的中国企业，多数都是垄断企业，而且这种垄断不是市场自然形成的，而是依靠行政权力形成的。真正的国家企业，不在于有多大，而在于有多强；不在于世界排名有多高，而在于在所在领域的国际市场竞争力有多强。

笔者认为，最具备条件，也最可能成为中国国家企业的，当数华为。华为在IT行业，已具有足够的市场竞争力，也极具核心竞争力，所缺少的是行业的领导力和影响力。而这一切，不仅需要华为的努力，更需要国家的支持。按照其他国家的经验，凡是被当作国家企业的，都会受到政府各方面的支持。特别在技术研发、自主创新等方面，国家支持的力度相当大。而华为在自身条件已经基本具备国家企业的情况下，由于种种因素的影响，在国际市场的竞争，常常受到来自于其他国家政府、企业的严重阻力。如果完全依靠企业自身对市场的拓展，难度就会相当大，所以必须得到政府的支持。政府从哪个层面去支持华为成为真正的国家企业，是一个值得认真研究的课题。

眼下，通过南北车的整合，新成立的中国中车，也将具有很好的成为国家企业的条件。不仅中国中车的身份是国有，已具备了国家企业的优先条件，而且中国中车的高铁技术，已跻身世界先进行列，多项技术还领先于世界先进国家。同时，总理亲自为高铁走出国门做“推销员”，也在一定程度上为中国中车成为名副其实的国家企业创造了良好条件。一旦中国中车能够成为世界高铁领域的领头羊，那么，中国中车的国家企业地位也就确定了。

对于阿里来说，在美国上市后地位极大提升，不仅马云已成为中国的首富，其在全球互联网领域的地位也有了显著提升。但是，如果要说到国家企业，阿里可能还有相当大的差距。在互联网领域，阿里并没有足够的影响力和号召力。阿里的市值之所以很高，能够得到美国投资者的信任，更多的还是依靠中国强大的消费者群体做支撑。在核心竞争力和核心技术方面，阿里并没有做到领先于其他企业。所以，马云希望把阿里做成国家公司，既是一种目标，也是一种姿态，更是一种自我定位和自我评价。

进入到世界500强的中国企业，特别是垄断条件下的央企，如何从狭义的国家企业转化成广义的国家企业，如何从狭隘的国家企业转变成真正的国家企业，需要企业做出战略上的有效调整和重新定位。这些企业已经得到了国家的高度支持，得到了其他企业所不具有的政策扶持和资金支撑。所需要的就是如何提高企业的核心竞争力，提高企业所在领域的影响力和号召力，更高的目标就是统治力。以银行为例，规模、利润等已经是全球最高了，但是，创新、服务等方面，还有很大差距。如此又怎么能成为真正的国家企业呢？再以石油、电力等为例，也都规模很大、效益很好，但几乎所有了解中国企业的人都会说，中国的石油、电力企业靠的是垄断，而不是实力。于是，在这些领域，中国企业就没有话语权。

未来中国到底能出多少国家企业，哪些企业才能成为真正的国家企业，对民营企业而言，需要的是国家能够给予他们多大的支持，对国有企业而言，需要的是如何从规模、速度转向质量、效益，从靠大转向靠灵、靠强取胜。只有这样，中国的国家企业才能真正诞生、更多诞生。（2015年1月5日《北京青年报》谭浩俊）

充分重视两种经济活动的研究

中国经济的“双层结构”，是指在中国的经济运行中，存在着“地下经济”与“地上经济”两个层次。

“地下经济”也称影子经济，指官方控制不到的经济活动。这类经济活动不纳入官方统计的国民生产总值之内，不向政府申报和纳税。在中国，地下经济有以下几个特点：一是广泛性。涉及各行各业，遍及全国各地。二是复杂性。一类是灰色经济，如无证照经营、逃税漏税、隐匿收入等；另一类是黑色经济或犯罪经济，如走私贩毒、洗钱赌博、行贿受贿等。三是机动性。地下经济活动主体往往规模小，经营方式灵活，具有很大的传染性，近年来更出现配合热钱进出的地下钱庄、虚假对外贸易等形式。四是隐蔽性。有的以合法经营为掩护，有的做假账回避监管，有的以虚假贸易为背景，一般是现金或以私人账户作交易，增加了监管的难度。

“地上经济”是与“地下经济”相对应的，在政府监管范围内，纳入政府统计视野，并向政府纳税的经济活动。地上经济的特点包括四点：一是规模性。国有企业、大型企业是地上经济运行的主体。二是政策性。受到国家调控政策、税制改革、统计制度改革直接影响，在上报的经济数据中容易受到基层政府左右。三是阶段性。一般而言，在经济发展初期，基层政府出于招商引资的需要，往往“放水养鱼”，而经济发展到一定程度，经济基数较大，结构调整压力大，基层政府为了政绩往往在数据上“注水”。四是周期性。一方面，政府为了“熨平”经济周期性波动，频频进行宏观调控，而且成为逐级下达的硬任务、硬指标；另一方面，基层政府出于某些需要，使得GDP和财政收入数据呈现“爆发性”增长。如基层政府密集换届前的2011年全国GDP增长达9.20%，财政增长更达到24.80%，均远远高于前后年份增长率。

上述这两种经济活动，既相互区别，又相互交织。如地上经济活动中，也存在着多套账本、避税逃税的行为。在地下经济活动中，也往往以注册登记、象征性纳税为掩护。两者相互渗透，使得经济数据无法反映真实的经济运行情况。

造成地上经济和地下经济明显的“双层结构”的原因是多方面的。首先，是基层政府的“政绩”导向。近年来，尽管国家要求转变“唯GDP”的政绩观念，但基层政府行为仍是以“政绩”为导向。究其原因，既要有经济增长的成绩、有各种目标任务的“追责”，也有财政上的压力。其次，是利益驱动。大型企业配合基层政府要求，根据需要虚报相关数据，往往能获得政策扶持、银行融资等方面的利益，当然这并不妨碍他们使用各种手段避税逃税。第三，是统计方式。各级统计部门在汇总上报经济数据前，均经过当地政府的“统筹”。各地在“统筹”数据之前，往往是根据自身需要上报，而不是真正的调查核实。第四，是监管水平。目前在人力上、物力上，难以对地上经济数据进行全面普查核实，难以对地下经济进行全面有效的监管。第五，是税赋制度。2014年上半年，全国财政收入74638亿元，全国政府性基金收入25968亿元，社会保险基金总收入17096亿元，三项加在一起的政府收入占GDP的比重达到44%，而美国、英国、日本等发达国家，宏观税负大约为35%~40%之间。研究表明，“地下经济规模的增减跟宏观税负的高低有一定的正向关系”。因此，必须把地上经济和地下经济一体考虑，认真加以研究，才能真正了解中国经济现实和运行情况。（2015年1月4日《南方都市报》隽永）

◆文 坛

赞美是唇间的阳光

戴尔·卡耐基是美国著名的人际关系学大师，被誉为“美国现代成人教育之父”，“20世纪最伟大的心灵导师”和“成功学大师”。

有一天，卡耐基到纽约33号街第8大道的邮局里寄一封挂号信。在他排队等候的时候，看到柜台后面的那位服务员在称重、递出邮票、找零钱、分发收据的过程中，待人冷漠，没有好脸色。

当服务员为卡耐基的信件称重时，他由衷地赞美说：“真希望能有你这样的一头秀发。”

服务员抬起头，惊讶地看着卡耐基，随即泛出笑容，很客气地说：“啊，它已经不像以前那么好了。”

卡耐基又说：“或许没有过去的光泽，不过现在看起来，你的头发仍然极佳。”

服务员非常高兴地说：“许多人赞美过我的头发。”

他们谈得很投机，就像老朋友一样。分手的时候，卡耐基看到，服务员面带微笑，满腔热情地接待后面的顾客。

后来，卡耐基在演讲中多次讲过这件事。有人问他：“您想从那服务员身上得到什么吗？”

卡耐基回答说：“我确实想从服务员身上得到些什么，那东西是无价的，而且我已经得到了。那就是：帮助别人，快乐自己。虽然这件事情已经过去很久了，但依然会在我的记忆中闪耀出光芒。”

德国大哲学家黑格尔在《生活的哲学》里讲述了这样一则故事：

一个被执行死刑的青年在赴刑场时，围观的人群中有个老太太突然冒出了一句：“看。他金色的头发多么漂亮迷人啊！”

那个即将告别人世的青年闻听此言，朝着老人的方向深深地鞠了一躬，含着泪大声地说：“如果周围多一些这样的人，我也许不会有今天。”

赞美是从我们嘴唇间照出的阳光，能使冷漠者变得热情，使痴迷者变得悔悟。应该多一点恰如其分的赞美，少一点自以为是的责备。（2014年第10期《决策》光宇）

◆史海钩沉

清代官员的“年终密考”制

清朝管理官员，除三年对外官一次“大计”和对京官一次“京察”，以及履职引见、年终陈述等外，还有一项特殊的制度——密考。此制源于康熙时期的密折奏事，正式实行于乾隆朝，一直使用至清朝灭亡。由于考语清单是在每年年终奏报，所以密考也被称作“年终密考”。

这一重要的官员管理制度，因其机密性，并不载于公开的《大清会典》和《吏部则例》等国家大典之中。那么，这项制度是怎样形成和演变的，曾发挥了怎样的作用，我们今天该怎么评价这一制度呢？

密折的制度化

现存最早的密折是康熙朝的小密折，只有巴掌大小，十分便于秘藏。从密折的内容来看，康熙帝是希望通过暗中指定少数亲信不时地把地方上的所见所闻秘密进行汇报，以及时了解地方民情、掌握地方大员的动态。密报者的职位不高，但均是皇帝心腹。被考察的官员，范围并不明确，有大员也有小吏，以大员为重点。因此，康熙帝再三叮嘱奏报者：“凡有奏帖，万不可与人知道。”“凡奏折不可令人写，但有风声，关系匪浅。小心，小心，小心，小心！”有时，康熙帝还会在密折中要求他们了解某种情况。如康熙四十八年（1709年），皇帝在苏州织造李煦的密折中批示：“近日闻得南方有许多闲言，无中作有，议论大小事，朕无可以托人打听。尔等受恩深重，但有所闻，可以亲手书折奏闻才好。”李煦遂于当年十二月和次年正月连上两道密折，奏报他所了解的情况，内容涉及户部尚书、江苏巡抚等多名官员。

此时康熙帝对地方官员的秘密了解尚无明确的时间规定，也无内容范围要求，全凭奏报人与康熙帝关系的密切程度，或者根据康熙帝的指令随时随地奏报，还算不上正式的考察。

雍正帝继位后，面临吏治败坏、国库空虚的局面。他将密折视为推行新政的重要工具，建立了自缮写、装匣、传递，到批阅、发回本人，再缴进宫中的一整套规章制度，并扩大了密折的应用领域。康熙朝的密折多以官员“请安折”的形式出现，内容主要集中在地方官民动态。而雍正朝的密折上自军国重务，下至民间琐事，均有涉及。利用密折监督地方官员，更成为雍正帝驾驭群臣的一个重要手段，相关内容屡见不鲜。如年羹尧一案中，李维钧、田文镜等人在自己的密折里，均曾向雍正帝密报过年羹尧的一系列罪证，坚定了他惩办年羹尧的决心。

由于密折的制度化，雍正朝允许使用密折奏事者不再局限于皇帝的几个心腹官员，密考也由康熙朝时的较低级官员对高级官员的秘密监督，逐渐演变为高级官员对低级官员的秘密考核，并且这种考核越来越趋于制度化。大致可以分为三种情况：第一种是京官到地方出差时，要奏报沿途官员的情况。第二种是地方官员尤其是督抚履新时，须将赴任途中所见官员或原任地官员情况进行汇报。第三种是雍正帝专门要求某地官员对当地同僚情况进行汇报。如李卫任云南盐驿道时，雍正帝暗中嘱咐云南永北镇总兵马会伯：“朕闻李卫狂纵，操守亦不如前，果否？一点不可徇私情恩怨，据实奏闻。”这些虽然都属于部分官员密访、密奏的非正常考核，但是密考制度已经呼之欲出了。

密考的制度化

乾隆帝继位伊始，遇到了如何快速驾驭群臣、稳定政权的问题。雍正十三年（1735年）十月初八，雍正帝驾崩仅月余，乾隆帝就在两淮盐政高斌的奏折中批示：“南省督抚各大员优劣品行，朕实不知，可密奏来。”高斌随后上了《奏为密奏南省督抚并各大员考语事》折，汇报了江南省督抚及各大员的情况。

很快，这一形式被乾隆帝广泛使用。乾隆元年（1736年）三月，他首次明确训谕各省督抚：“朕即位之初，各省道府诸员，皆不深知其人。汝等可将各属员贤否事迹，各折奏前来。务须秉公甄别，以备朕录用。”从此，各省督抚均需对所属道府以上官员进行秘密考核，并及时奏报皇帝，密考制度开始向常规考核演变。

任何新制度的推出和实行，总要经过一个过程，况且因密考不在令典规定，不属于官员固有任内职责，虽然乾隆帝下了谕令，但各省督抚好像尚未完全领会皇帝的意图，开始奏报并不积极。所以乾隆帝经常在批览某位督抚奏折或某位督抚陛见时，亲自嘱咐一番，要求其对所属官员进行密考。乾隆三年六月初三，针对署理广东巡抚王謇在“各保府道贤员自行封奏”一事上的推托，乾隆帝特发上谕：“朕御极之初曾有旨，著各省督抚将属员贤否具折奏闻。彼时各省督抚皆陈奏一次，乃今并无一人陈奏者……岂必待朕谕旨屡颁而始为遵旨敷陈了事已耶？……似此均当随时奏闻。”这道上谕，也是乾隆帝首次明确密考应该成为一项制度。

至乾隆四十九年，因各省提督总兵选任的问题，乾隆帝又于六月初七发出上谕：“嗣后……其两司道府贤否，亦著各该督抚每年陈奏一次。”至此，密考渐成惯例。即每年年底，各省总督、巡抚要分别将所辖两司（布政使、按察使）以及道、府官员贤否情况形成密考考语，以奏折形式密报皇帝。

嘉庆二年（1797年），嘉庆帝进一步从制度上明确了年终奏报密考考语清单的具体要求，此后一直到清朝灭亡，密考制度从未间断。

密考制度评析

加强对地方官员的监督和考核，一直是历代王朝完善官员管理制度的重要内容。清代以前各朝，中央对于地方官员的监督和考核，除设立常规考核制度外，还会通过设立专门机构，或向地方派驻专门人员等方式来实现，如明朝的厂卫制度等。但这种方式的结果却往往是考核者与被考核者逐渐合流，不但没有实现监督，反而造成了地方官僚机构的膨胀，增加了考核成本。在密考成为制度之前，清代对地方官员的考核沿袭了明代的大计制度。大计由吏部主持，每三年举行一次，对地方官员的表现均有固定的考语。密考形成制度后，与大计同时成为清政府对地方官员的考核制度，这是因为密考有着自身的独特优势。

其一，密考的对象范围更集中。与大计考核全体地方官员不同，密考的对象是地方道府以上中高级官员，范围更小，考核就可以更具体、仔细。

其二，密考考语与大计考语的侧重点不同，也更加详尽。大计作为对地方官员的考核，考语主要侧重于官员的政绩。而密考的考语则主要侧重于官员的能力和操守两个方面，内容相对比较丰富、生动。如贵州总督张广泗对署贵州布政使事的按察使陈德荣的考语为：“该员操守清廉、为人梗介、才具妥慎、办事诚谨。布政使为通省钱粮总汇，宣猷佐理职任綦重，该员洁己奉公、正身率属，虽尚未事事熟谙，然能勤慎小心、竭蹶办理，罔敢懈歉。”这样的考语较之大计更加详细，更能够比较全面地反映一个地方官员的品行、能力及其工作状态。

其三，密考频率更高，且由皇帝直接主持。大计由吏部主持，每三年一次。逢大计之年，吏部按照《吏部则例》的相关规定通知各省督抚，督抚再行文布政使、按察使二司进行考核。考核完毕后，督抚以题本形式将结果上报给皇帝。密考则是督抚以密折形式直接将地方官员的表现汇报给皇帝，保密性强，且每年一次，频率更高，意味着地方官员获得皇帝了解的机会也更多。

其四，密考一方面可以考核两司道府官员的能力和操守，另一方面，也是对总督巡抚的监督。由于密考考语是总督、巡抚分别对治下同一批官员做出的，如果两人对同一官员的考语不谋而合，则能让皇帝放心，得到认可；一旦督抚对同一官员的考语不一致，或前后任督抚对同一官员的考语不一致，则会引起皇帝的疑心，从而启动对相关官员的调查，这在一定程度上预防了上级官员对下级的挟私报复。如云南布政使刘春霖，因光绪三十二年（1906年）和三十三年前后两任云贵总督岑春煊和锡良对其所做的密考考语大相径庭而受到调查，最终于光绪三十四年被解职。这样，密考制度就借助一纸秘密公文，实现了在不增加专门机构的情况下对地方官员的监督和考察，既降低了监督成本，又提高了行政效率，最主要的是，该制度保证了对官员考核结果的可信度，成为清代在官员管理制度方面的重要创新。

但是，到了清后期，密考制度日趋形式化，各省督抚往往“以常语泛填”，逐渐失去了密考原来的意义和功用。（2015年1月5日《北京日报·理论周刊》邹爱莲 王金山）

◆评 论

在同业竞争中推动环保公益诉讼

1月1日是修订后的《环境保护法》正式施行的第一天。中国民间环保组织“自然之友”和福建民间环保组织福建绿家园收到了福建省南平市中级人民法院的“案件受理通知书”，几经波折的“福建南平生态破坏案”获得立案。这并不是中国环境公益诉讼的“第一案”，但却是由民间组织提起环境公益诉讼并获受理的“第一案”。

据中国环境统计年报显示，2005年至2012年，我国环境信访量年均约77万件。但在中华环保联合会的统计数据中，上述环境纠纷最终进入司法程序的却不足1%。在一个法治社会中，司法虽不是解决纠纷的唯一管道，但至少应是最重要途径之一。绝大多数环境纠纷不能进入司法管道，必然带来环境信访量的剧增，甚至由环境污染事件所引发的群体性事件也层出不穷。化解环保领域中的“信访不信法”“大闹大解决、不闹不解决”等怪现状，疏通司法管道是当务之急。

在去年的环保法修订之前，环境公益诉讼是“只闻雷声响，不见雨下来”。对公益诉讼的不待见，以及对公益诉讼原告资格的严格限定，导致了环境公益诉讼的步履维艰。多年来，扩大环保诉讼原告资格的呼声在公共舆论平台上屡成焦点，舆论和立法的良性互动又为环保法修订提供了坚实的基础。

犹记得在环保法修订草案二审稿中，环保公益诉讼主体还曾被限定为中华环保联合会一家。这种“公益垄断”备受质疑。在反复博弈之后，修订后的环保法有限度地向社会组织开放了环保公益诉讼：“依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记、专门从事环境保护公益活动连续5年以上且无违法记录的社会组织”，对污染环境、破坏生态、损害社会公共利益的行为，可以向人民法院提起诉讼。

此次为“福建南平生态破坏案”提起环保公益诉讼的两家原告，均符合环保法规定。“自然之友”还专门成立了“环境公益诉讼支持基金”，用于资助和支持民间环保组织提起环境公益诉讼，提高环保组织的诉讼能力。

据报道，“福建南平生态破坏案”被告在开采石料过程中，造成当地植被严重毁坏的行为最早发生在6年前。6年间，行政执法部门并未有效监管住这一违法行为，司法救济由此提上日程。如果只有中华环保联合会一家来作为公益诉讼主体的话，问题就来了：它不愿起诉怎么办？它虽然愿意起诉但缺乏足够的法律资源来支撑怎么办？扩大环境公益诉讼的适格原告范围，恰可弥补当政府部门不作为、半官方环保组织不愿为时所留下的司法真空。

反对民间组织可享有公益诉讼提起权的专家们，最重要的理由就是这些组织大多过于弱小，缺乏法律资源来支持起诉。这样的预断是只见当下不见未来。民间环保组织正处于高速发展期，有了公益诉讼提起权，还怕它不强化对环保公益诉讼的法律资源投入？“自然之友”的“环境公益诉讼支持基金”就是一个现成的例证。倒是官办环保组织在面临民间环保组织的强大压力面前，想要在激烈的社会竞争中赢得民心、发展自我，迫切需要调整定位，尽早回归到真正的“社会组织”行列中来。（2015年1月5日《京华时报》王灏军）

社址：北京市海淀区大有庄100号 邮政编码：100091 总编辑：钟国兴 广告部电话：62805980 62806380 发行部电话：62806227兼传真 总编室电话：62805368 62806234 电子信箱：xuexishibao@126.com
定价：全年180元 邮发代号：1—267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中共中央党校报刊社 账号：2613000456 广告经营许可证号：京海工商广字0301号 承印：人民日报社印刷厂