



一位县委书记眼中的官场：本事少的愁死，胆子小的吓死，心胸窄的憋死



”

每个县委书记都会在心里算一笔账。如果严格按照政策法规发展，在吸引外商投资上就会失去竞争力，地方政府没有项目，于是GDP和财政收入有限，不仅影响个人政绩，也使整个县的经济运转难以以为继。但如果只顾眼前利益和任上政绩，一味急切地发展经济，完全无视科学发展观，则会危害后代。每一个选择都是主政理念和客观现实的较量。

“当县委书记，本事少的愁死，胆子小的吓死，心胸窄的憋死，脾气暴的气死，想不开的冤死，身体差的累死。”李克军说。这才是他眼中县委书记的真实写照。

每天早上六点半起床，八点半到岗，每周至少有一天看文件到晚上八九点，三四天出去应酬。接待领导，会见客商，拉关系，建人脉，每周可以在家安心吃晚饭的时间不足三天。

做了八年半县（市）委书记的李克军，形容这种工作状态是“白加黑，五加二”。他对《中国新闻周刊》说，做县委书记期间，感受最深的是压力大，责任重，“哪个方面出了乱子，都不好向上级和百姓交待。”

1996年3月，李克军开始在黑龙江省哈尔滨市延寿县担任县委书记。2002年，调任阿城市（县级市）市委书记。2004年，他进入黑龙江省委巡视组成为一名巡视专员，直到2011年7月退休。

退休后的李克军似乎有些“另类”，他不像别的老干部每天钓鱼、练书法、乐乐呵呵地在家养老，他要继续做一件在他的子女看来冒风险的事儿：写一本书，记录下县委书记这个群体的真实状态，他们的理想与欲望、尴尬与无奈，在现实面前发自主人性的选择以及对自己的拷问。

李克军坦承，县委书记也是普普通通的人，既不是天使，也不是魔鬼，而他想做的不过是在这本书里说说真话。

2008年到2012年，他创作完成《县委书记们的主政谋略》。全书共收集近110多位县委书记的真实故事，其中20多位是李克军亲自走访，剩余的则源自新闻报道、资料搜集或可靠信源。

通过这些真实案例，李克军生动地勾勒出了中国基层县域的官场生态，详细地阐述了县委书记的行为准则和为官之道，以及其背后深层的逻辑。

权力

“家有千口，主事一人。”

年近七旬的李克军在县乡跟老百姓打交道久了，更喜欢用一些俗语对《中国新闻周刊》解释基层的权力运作。他坦率地指出，县委书记是县级政权的核心人物，在公务员职级序列中虽然仅仅属于处级干部，但作为党和国家各项决策运行的“终点站”，县委书记的权力很大。

首先，县委书记掌握着实际的用人权。虽然按照《党政领导干部选拔任用工作条例》，从形式上看，现在的县委书记对干部选拔任用仅有三项无足轻重的权力：一是对组织部门的具体方案具有审查和是否会上讨论的决定权；二是具有和其他县级领导干部同样的测评、推荐权；三是在常委会上，对已经通过诸多程序确定的拟任免人员，具有和其他常委同样的任免投票权。但实际上，县委书记可以对干部选任工作进行程度不同的把控，比如决定什么时间动手调整干部，或向分管干部工作的副书记或组织部长以商量的口气，提出比较具体的意见。

李克军指出，只要县委书记通过各种渠道委婉地表达自己的意图，很少有人会说“不”。

李克军任县委书记期间，他们提名县里的一个干部做副县长，上级领导机关却没有同意，李克军于是亲自给该领导打电话，陈述了这名干部的优点，随后该干部顺利上任。

对县管官员而言，县委书记可以决定其任免和去留。对地市级市管干部而言，县委书记的建议权也有一定分量，因为上级组织部门和上级党委往往会尊重县委书记的意见。

县委书记对干部任用有话语权，很容易转化为更多的权力。

除了干部任用外，县委书记还程度不同地掌握了整个县的实际财权和涉及金钱的各种工程项目。按照现行体制，一般是县长和县财政局掌财权。但实际上，具体的钱怎么用，用在哪儿，县委书记也可以左右。大额资金也会通过正规的程序，比如召开县委常委会议进行审核，但无论如何，资金使用的最终决定权掌握在县

委书记手中。至于有很大获利空间的工程项目，虽然是县长、副县长和建设局长负责工程项目的发包，但实际操作中，县委书记想包给谁，也有办法搞定，相应的官场“潜规则”由此衍生。

如在任何一个现场办公或常委讨论的场合，发言的顺序须按照“大家心知肚明”的规定，先是副职，然后是县长，最后由书记一锤定音。

李克军说，中国正处于法治社会的转型期，现行的法规政策往往与基层的实际情况不符，因此需要县委书记根据更加复杂的现实进行决策和决断。尤其是当很多上级布置的工作时间紧迫时，即使是出于提高工作效率的目的，也需要确定一个人的权威。这种情况下，个人的威力和魅力往往容易被放大。

李克军认为，县委书记的权力“既大又小”。

这里所谓的“大”，是说他们的权力涵盖面宽、机动性大，大部分公共事务可以在县（市）范围内得到处理，也可以说“非规施政”的空间比较大。所谓“小”，是指改革发展中的一些重要问题，县（市）在法定的权限内无法解决，即“合法权力”相对小。要办成一件事或者平息某些不容拖延的社会矛盾，有时需要先斩后奏或斩而不奏；有时则需要打政策、法律的“擦边球”，甚至不得不“闯红灯”“越红线”，“走钢丝”“打险牌”，采取某些政策法规依据不够充分的措施甚至违规手段，才能实现既定工作目标或维持正常运转。

县委书记们称之为“灵活变通”。

变通

最典型的灵活变通体现在招商引资中。

2004年，李克军在阿城市（县级市）任市委书记期间，曾经和一家大型乳业集团洽谈投资，对方提出，除了在征地、税收上给予优惠外，还需政府补贴两千万设备购置款，如果条件满足，愿意在阿城市投资建厂。为

了可预期的经济收益和整个县的经济的发展，李克军和几大班子反复协商后，最终还是咬牙答应了这家企业的要求。

谈及最后妥协的原因，李克军说得实在：“不给他就不来。来了之后会带来收益，不给他就上别的地方了。”

这种妥协虽是为了当地的经济的发展，但的确客观上违背了国家关于招商引资不得有过度优惠政策的规定。李克军说，国家有两条高压线，一是不能以各种方式白送土地，即减免土地出让金；二是对于要在当地投资的企业，不能减、免或返税。但在实际施政中，尤其是中西部等欠发达地区，所有招商引资项目在这两条上都有突破，土地出让金有的全免，有的减半，税收一般是免二减三，即免除二年，减半收取税收三年。

当然，各地的县委书记们不会明目张胆地违反政策，而是会另辟蹊径，灵活变通地达到自己的目的。

以土地出让金为例，既然政策规定不许减免，那县委书记就采取先收后返的方式，即按照规定走招拍挂程序，将出让的地块拍卖给投资企业后，企业依规支付政府相应的土地出让金，无论这个钱是企业真的自己掏，还是政府私下借钱给企业让他交，但这个钱必须要在账上体现出来。

随后，政府再通过财政办法，以支持工业发展基金的名义，将这笔钱返还给企业。实际上，相当于企业免费获得了这块土地。

税收也是同理，先收再返。甚至有时地方为了争取企业在当地落户，不仅仅减免了土地出让金和税收，甚至还会补贴几千万元的固定资产投资款。

“水往低处流，谁给的政策最优惠，我就去哪儿。”

为了吸引企业投资，各地竞争激烈，于是在优惠政策上各出奇招。而有趣的是，上级领导一方面要求县委书记们严格按规办事，另一方面又对此睁一只眼闭一只眼，甚至还经常开会介绍这些招商引资的经验。

这样的双重性在基层治理中比比皆是，表面看起来诡谲，其背后的逻辑则简单直接：为了发展经济，为了完成领导交派的任

务。李克军抱怨，很多时候人们总是说基层的县委书记是“歪嘴和尚念经”，中央的经是好的，只是执行的时候被基层给搞坏了。但人们不知道的是，在抓落实过程中，经常遇到大原则与工作任务相悖、大政策与具体政策相左、政策互相打架等情况。而县委书记是全县大大小小所有事务的“第一责任人”，既然必须担负起这个责任，而

下转 07 版