

专栏导语

公 婷 郭 曦*

自 1978 年改革开放以来，中国经济取得了持续快速的发展，堪称“中国的奇迹”。2008 年，我国的国内生产总值（GDP）已位居世界第三。然而，在经济增长取得硕果的同时，腐败问题却始终是中国政府和社会所面临的一大难题：腐败现象层出不穷、涉案金额令人瞠目、涉案官员的级别节节攀升。2009 年透明国际公布的腐败感知指数（Corruption Perceptions Index, CPI）显示，中国的得分仅为 3.6 分^①（满分 10 分，得分越高，清廉程度越高），在 180 个参评的国家与地区中位居第 79 位。这表明就世界范围而言，中国的腐败问题仍不容乐观。事实上，自改革开放以来，中国从未放松过反腐败的努力。从 1978 年党的十一届三中全会决定重建中央纪律检查委员会到 1983 年国家审计署的成立，再到 2007 年中国预防腐败局的成立，中国政府在组织结构上层层推进廉政建设。公职人员财产申报制度改革、政府信息公开、推行“阳光政府”、加强网络监督及网络反腐、审计风暴等等无不反映了中国共产党与中国政府在反腐方面的决心与态度。纵使如此，反腐败的努力似乎成效甚微。制约中国的反腐败斗争取得成功的瓶颈究竟是什么呢？

关于中国的腐败与反腐败问题的研究引起了国内外政治学界、经济学界、社会学界等的广泛关注。有些学者集中探讨中国腐败的

* 公婷，香港城市大学公共及社会行政学系，教授；郭曦，南昌大学公共管理学院，讲师。

① 参见：http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table。

性质、成因 (Gong, 1994; Sun, 2004); 有些学者着重关注部门腐败, 如金融腐败 (谢平、陆磊, 2005); 有些学者则从实证分析的角度, 研究腐败与经济增长、政府规模的相互关系 (杨灿明、赵福军, 2004; 周黎安、陶婧, 2009); 还有一些学者从历史文化和政治制度变迁的角度来看待中国的官员腐败 (Kwong, 1997)。这些研究较多地关注于中国腐败问题的本身, 较少涉及治理腐败的手段、策略、机制等等。鉴于反腐败问题研究的重要性, 我们特地组织了这期专栏, 一方面让更多的人了解当前中国的腐败与反腐败状况, 另一方面希望抛砖引玉, 以此专栏为平台, 吸引更多的学者就反腐败问题进行交流和探讨。

本专栏中, 复旦大学的李辉博士、香港城市大学的公婷教授皆围绕着反腐败这一话题, 分别从宏观和微观、理论与实际的角度对中国的腐败治理进行了深入的分析。德国海德堡大学普拉门·K. 格奥尔基耶夫教授的文章则以保加利亚的腐败问题为例, 着重研究东南欧的腐败网络。

青年学者李辉博士的文章《当代中国腐败治理策略中的“清理”行动: 以H市纪检监察机构为个案(1981-2004)》以H市纪检监察机构的“清理”行动为切入点, 着重从目标、手段和结果方面分析了监察机构主持的若干清理行动, 包括清理整顿农村集体财务、清理解剖亏损企业和清理“小金库”。该研究发现, 这些清理行动存在种种局限性, 例如难以打击私人化的庇护网络、滞后性严重以及对结构化的再分配机制无实质性的影响, 从而解释了当前中国腐败治理存在的局限性。这篇文章不仅加深了我们对纪检监察机构所进行的“清理”工作的感性认识, 也揭示了中国腐败治理陷入瓶颈状态的缘由之一: 作为腐败治理核心机构的纪律检查委员会, 由于难以制度化的困境, 未能充分发挥其应有的作用。

公婷教授的《问责审计与腐败治理》一文旨在探讨审计在廉政建设中的作用与功效。审计是一种问责方式, 有利于强化政府的财政责任制, 审计机构是腐败治理的主要机构之一。但审计与问责之

间到底存在怎样的联系？又如何作用于反腐治理？审计本身是否必然导致问责？这些是作者试图解释的问题。文章认为只有“充分考量对审计结构、过程程序及审计制度定位有决定意义的社会背景”，才能准确把握审计与问责之间的关系。在中国，自1982年审计制度重建以来，审计制度及其功能并不为公众所熟知，直至2004年审计风暴的发生。但是，轰轰烈烈的审计风暴也没有使审计成为一种有效的问责机制。文章指出中国的审计与问责之间的分离归因于审计体制结构的缺陷和程序的缺失。首先，审计机构缺乏独立性，其权限和能力范围受限；其次，审计程序上的缺失使得审计结果缺乏准确性和完整性。通过审计与问责之间的关系分析，文章指出审计与腐败治理之间并不存在必然联系。在中国，“审计是在政治、行政和经济发展的多重压力下运作的”，未能实现审计与问责之间的必然关联，以问责为目的的审计或“廉政审计”仍是一个未完成的使命。文章廓清了读者对我国审计制度的认识，并对腐败治理给予如下建议：建立独立有效的审计问责机制。

本专栏的最后一篇文章是德国作者普拉门·K. 格奥尔基耶夫的《东南欧的腐败网络——保加利亚视角》。虽然这篇文章并不探讨中国的腐败与反腐败问题，但考虑到东南欧国家的经济水平处于欧洲的后列，亦为发展中国家，并且大多数处于转型过程中，对其腐败问题的研究能够为研究中国腐败问题的学者开拓视野，提供思路，因此我们选取了这篇文章。文章指出各种不同类型的庇护关系（政治庇护关系、裙带关系、种族庇护关系、准公司庇护关系）已经在东南欧国家形成了巨大的交织着的腐败网络，反腐的可能性将寄托于通过欧盟和各国政府设计和构建新的制度来打破这种盘根错节的腐败网络。

参考文献

谢平、陆磊（2005）. 中国金融腐败的经济学分析：体制、行为与机制设计. 北京：中信出版社.

- 杨灿明、赵福军 (2004). 行政腐败的宏观经济学分析. 经济研究, 9: 101 - 109.
- 周黎安、陶靖 (2009). 政府规模、市场化与地区腐败问题研究. 经济研究, 1: 57 - 69.
- Gong, T. (1994). *The Politics of Corruption in Contemporary China: An Analysis of Policy Outcomes*. London: Praeger Publishers.
- Kwong, J. (1997). *The Political Economy of Corruption in China*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Sun, Y. (2004). *Corruption and Markets in Contemporary China*. Ithaca: Cornell University Press.