华南农业大学学报(社会科学版)
2003年增刊 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY (SOCIAL SCIENCE EDITION) Suppl. 2003

腐败的成因、后果及治理

卢 荫

(华南农业大学 经济贸易学院,广东 广州 510642)

摘 要:腐败问题已经成为影响我国社会、经济发展的严重问题,为消除这一毒瘤,我国进行了声势浩大的严打。但是严打的效果却并不明显,我国的腐败问题正表现出越来越严重的趋势。文章运用经济学对于出现腐败的原因进行了分析,对腐败的危害进行经济学的解析并提出消除腐败的政策建议。

关键词:腐败;外因及内因;后果;治理机制

中图分类号:D630.3 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2003)S0-0032-07

一、引 言

腐败,权力的变质,公仆的异化,是社会的毒瘤。腐败的本质,是掌握某种公共权力的人违反法纪、以权谋私,并通过其恶性示范效应导致整个社会道德水准的下降和违法犯罪的增加,最终影响经济社会发展。近些年来,虽然不断地反对,但贪污受贿却有增无减;虽然不断地纠正,但某些领域的行业不正之风却愈演愈烈;虽然不断地镇压,但以身试法的腐败分子却越来越多。近年来不断查处情节严重的腐败行为,近的有张二江,远的有成克杰。

所有这一切,向我们提出了一个值得深思的问题:腐败现象长期大范围地得不到扼制和消除,是否说明这已不是个别腐败分子的自身思想品质问题,而是我们社会正常的扶正祛邪机制发生了问题。如果我们不能在建设社会主义市场经济的过程中有效地根除腐败现象,不仅我们经济建设的巨大成果会被葬送,由于腐败现象的示范效应,整个社会也会处于严重的混乱状态。因此从理论上对腐败现象的形成机理进行深刻分析,并提出切实可行的解决思路,有十分重要的现实意义。

二、腐败的成因分析——外因及内因

腐败现象离不开公共权力的运作。就我国的现状看,公共权力体系由执政党体系、行政体系、经济管理体系和社会管理体系这四个基本部分构成。这四大体系分解着公共权力,公共权力具体在每个职位上,通过成千上万个职位来控制和分配社会资源价值。谋取私利者只要处在其中一个职位上,无论这个职位是高是低,就有了进行腐败活动的外因。具体来说,腐败行为的外因取决于经济制度、政法制度等正式制度安排以及意识形态、伦理道德等非正式制度安排[1]。

(一)经济制度

我国最初构建的经济制度,是高度集中的计划经济。在这种高度集中的计划经济中,企业和个人的工作效率通常缺乏客观的市场竞争环境来参照衡量,以致企业和个人的生产条件和报酬常常取决于上级领导的意志的安排。所以,下级企业或个人总要千方百计地讨好、贿赂上级领导。

收稿日期:2003-07-09

作者简介:卢荫(1978-),男(汉族),华南农业大学经济贸易学院硕士研究生,研究方向为会计与财务管理.

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

这样,除了政府规定的级别待遇和地位收入之外,各级掌权者都享有权力介入市场竞争所形成的超额收入。这就决定了围绕官僚利益的以权谋私行为的存在,传统的计划经济成为腐败的制度基础。

改革开放后,我国实行了自上而下的渐进式改革。这种改革也存在着腐败的隐患。首先,改革的主导力量是各级政府及其官员。政府及其官员作为经济人的集合体,有着自身利益极大化的内在要求,因此他们在推出任何一项改革措施的同时,必然要考虑由此给个人带来的成本与收益,并通过综合比较作出"合理的"决策。其次,在改革伴随出现的新旧两种体制、运行机制乃至双重分配机制并存的局面,使得经济生活中不可避免地出现一定程度的体制摩擦和权力真空,这无疑给寻租提供了空隙和形式,从而也不可避免地诱发腐败活动的泛滥。再次,在改革过程中,由于双重体制并存,政府权力介入市场竞争就不可避免。这也为腐败埋下伏笔。正如加里·贝克尔在《要清除腐败就必须革除"大政府"》一文中指出的,一旦大政府渗入经济生活的所有层面,不管那里是什么政治制度和企业制度,腐败就成为司空见惯的常事。

(二)政法制度

在我国,国家权力通过人民选举出来的代表来执行。这就导致了权力所有者与权力使用者的分离。从委托——代理的角度看,权力使用者应当体现权力所有者的意志,但在现实经济活动中,权力使用者具有相对独立性,他们的私人利益可能渗入公益决策之中,使权力的运用背离社会福利最大化的目标,将公众委托的权力当作谋取私利的工具。一旦这种可能变为现实,公有的权力就异化成了私有的权力,腐败现象随之而生。而且在经济社会中,政府官员也追求自身利益最大化,且拥有公共权力。在等价交换法则的支配下,一切有使用价值的东西都具有转化为商品的内在冲动。这种冲动如果没有法律的有效制约,掌权者难免会利用手中的权力为自己谋私。多年来中国一直是一个法制不健全的国家,政治上的中央集权和经济上的集中垄断,弱化甚至妨碍了分权制衡机制的制约和约束,因而常常出现权大于法的现象,这为腐败的滋生蔓延提供了宽松的制度环境。

(三)意识形态与伦理道德

在非正式制度安排中,意识形态处于核心地位。强有力的意识形态不仅可以保持个人对团体和社会的忠诚拥护和服从,维护现存制度的合理性,而且可以使人们的行为理性化,节约选择和决策成本,甚至可以使政治决策者作出与有组织的利益集团压力相违背的决策。在传统的经济社会里,既有的意识形成使人们笃信计划经济以及与之相应的制度规则的公正和有效,从而使人们遵从这些制度和规则,尽力约束乃至压抑个人的利益追求,主动维护公共利益。80年代的政治经济改革对传统的制度安排进行了有力的批判,人们的价值观念发生了深刻的变化,传统意识形态的功效已难以抵挡"糖衣炮弹"的轰击,有时不仅不能约束腐败行为,甚至还成为腐败行为的挡箭牌[2]。这样一来,腐败活动就泛滥开来。

腐败最终是否发生,还取决与内因,即经济人的成本——收益计算。

1、腐败的收益表现为腐败分子从违法乱纪中捞到的各种好处,贪污的一笔巨款,收受的一笔贿赂,公款的大吃大喝,灯红酒绿花花世界中的享受,虚报浮夸得到的晋升,跑官要官买官得到的重用都是一种腐败收益。

2、腐败活动的预期成本有三个因素决定。

第一,被抓住的可能性。如果存在一套严密的制度,能够有效地对公职人员进行监督,腐败被

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

抓住的可能性就越大,搞腐败的成本也就越大。但目前的状况是缺乏一套完善的权力监督制约机制,被抓住的概率偏小。我国监督的主体在形式上是相当全面的,但在监督实效上应有的作用还没有发挥到出来。

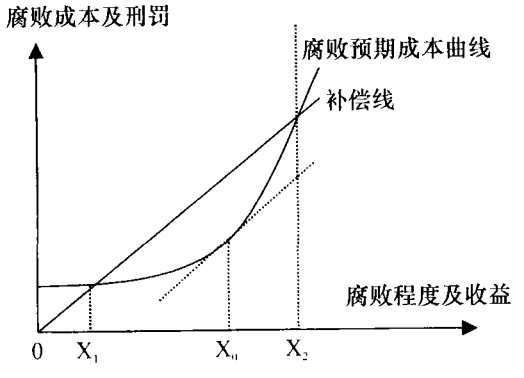
主要表现在:(1)新闻媒体长期形成的只报喜不报忧的宣传模式,监督批评要经过有关部门批准,报道腐败只能在司法机关立案后才能进行,这些都大大削弱了媒介的监督力量。(2)检察机关财政权、人事权均归当地党政领导和管理,而许多腐败案件和当地党政领导有着密切联系,因而其监督权很难行使。同样,各级纪委的工资福利人员编制,归同级政府管辖,干部任免归同级党委管辖,而且在现行体制下,各级纪委对于同级党委成员的立案处理要经同级党委批准,纪委向上级有关部门汇报情况,汇报到哪一级,也必须得到同级党委的批准,因而纪委的监督也显得心有余而力不足。(3)腐败案件的线索基本来自举报,但由于目前缺乏完善的举报制度和公文处理制度,所以出现举报了没人去过问甚至举报的人遭打击报复的情况,这无异于打击了广大人民群众的监督积极性,降低了搞腐败被抓住的可能性。

第二,被抓住后的受惩成本。被抓住后,无论是降职、开除公职,还是罚款、没收财产、蹲监狱,或是在社会上受到人们蔑视,都是腐败行为发生的成本,处罚越重,成本也就越大。目前的状况则是处罚程度偏低。

主要表现在:(1)惩处过程中容易受到不正当干挠,以权压法、以言代法的现象非常普遍,常常是办案人员经受不住压力最后让案子不了了之。(2)惩处法规弹性过大,刚性不足,司法部门有法不依、执法不严的情况时有发生。一部分有恶劣腐败行为的公职人员被发现后仅仅一个纪律处分就安然过关,换一个部门或者换一个地方仍能继续从事公职,而且保留原有职务。这样一方面增加他们继续犯罪的冒险性,另一方面也给人造成"共产党的贪官打不倒"的错觉,激励他周围更多的人去腐败。

第三,腐败的心理成本。当权者在作出腐败这个决策时,需要突破来自其自身的种种心理障碍。他必须改变他的道德观念,放弃其循规守法的操行,面对社会舆论的谴责等等,这些构成其腐败的心理成本。

综上所述,腐败的发生可以用以下的图形及公式表示表示:



当处于 $X_1 - X_2$ 之间时,腐败就会发生。

所以腐败发生的条件是:腐败心理成本 + 腐败受惩成本 × 案发概率 ≤ 腐败收益[3]

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

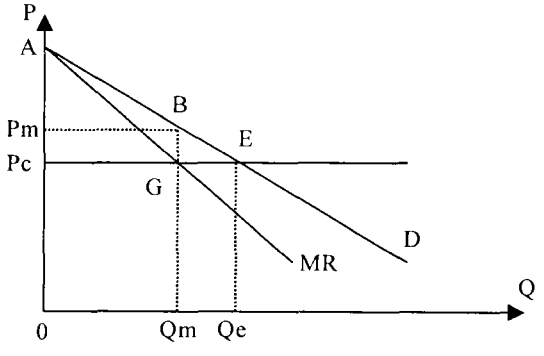
三、腐败的后果

腐败会导致社会福利损失、资源配置效率降低、交易费用增加、社会收入分配不公、有效需求不足等一系列经济问题[4]。

(一)腐败增加了社会垄断性

资源只有在完全竞争市场结构中才能得到最佳配置,社会剩余才能最多,社会福利才能最大,垄断是人们不希望但实际上又不能完全消除的现象。腐败后果之一是加重了经济活动的垄断性。政府腐败概括起来:一是权力资本介入市场,二是权钱交易。一旦权力资本进入市场,便出现我国80年代后期政府官员用行政权力,纷纷成立大肆捞钱攒私的经济实体的情况。他们跨入经济领域直接从事经营性活动,在我国目前市场体制不完善、各项法规不健全的情况下,他们不会也不可能遵守市场规则,而是凭借政府权力居高临下地对市场规则粗暴侵犯,通过权力垄断指标、批件、合同和紧俏商品,利用价格垄断、部门垄断、行业垄断、地区垄断以谋取高额垄断利润。

腐败增加了社会经济垄断性,引发三个方面的经济后果:一是增加了社会经济福利净额损失;二是造成了价格信号失真,成本扭曲,降低了资源配置效率;三是增加了为保证或保持垄断地位所造成的浪费。



运用经济学原理,由上图分析:在完全竞争情况下,价格 Pc 等于边际成本 MC,需求量和供给量相等且为 QE,消费者剩余为 PcAE。在垄断情况下由于垄断规定价格,需求曲线就是垄断厂商的卖价,按照边际收入等于边际成本的原则,产量降到 Qm,当需求曲线不变时,与 Qm 对应的价格 Pm,消费者剩余为 PmAB[5]。比较以上两种情况可知:(1)垄断造成了消费者剩余净损失三角 GBE 的面积,这部分损失,属于社会经济福利净损失,无人从中受益。(2)垄断造成的价格上升了△P = Pm - Pc,产量减少了△Q = Qc - Qm。垄断者通过"减产提价"方式,在需求弹性较小情况下,价格变化不会对消费数量造成很大的影响,结果垄断引起大量货币从消费者转移到垄断商手中(图中消费者剩余损失额 PcPmBG 的面积),向消费者提供了错误的价格信号,人为地造成了不应有的产量减少,扭曲了成本,降低了资源配置的效率。(3)垄断超额利润的潜在租金会导致寻租行为。人们会倾向于花钱并付诸努力(贿赂官员等)去得到或保持垄断地位。

(二)腐败增加了社会交易费用

科斯认为:交易费用是获得准确的市场信息所需付出的费用,谈判和经常性契约的费用,监督违约行为并对之制裁的费用,维护交易秩序的费用等。交易费用产生的主要原因一是由于人们面临世界的复杂性、不确定性,人们认识掌握信息能力的有限性而产生的信息不畅,信息不完全和信息不对称;二是由于人们投机取巧,欺骗、说谎、推诿、违约等人为地造成信息不畅,信息不完全和

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

信息不对称。

对下级进行欺骗、许官诱贿;对上级进行瞒骗,报假数字、假政绩骗宠;遇到实际能解决的事,故作为难,相互推诿逼贿。这是腐败分子惯用的手段。暂不论欺下瞒上对宏观经济政策制订和实施带来的极大危害性,仅通过下例阐明腐败行为人为地造成社会交易费用增加也是惊人的。

根据经济学家阿罗"交易费用是经济制度的运行费用"理论,结合我国目前庞大臃肿的宏观经济制度运行管理机构的事实可以推知我国的交易费用不低。对于经济行为主体企业来说,交易费用最终转化为企业的成本,这无疑增加了企业经营活动成本。腐败行为增加的社会交易费用对生产成本本来就居高不下的我国企业来说无疑等同于"雪上加霜"。如某企业上新项目,为得到上级的批件,由镇跑到县,由县跑到市,由市又到县到镇,上上下下,耗时近半年,为此项目花去差旅费、吃喝招待费、请某部门官员观光旅游费、个别官员的贿赂总计8万元人民币,结果是"磨破了嘴,跑断了腿,气白了头,好事告吹"。

腐败增加了交易费用还表现在腐败导致制度软化、制度实施机制低效。

目前我国经济生活中不讲信用、欠债不还司空见惯;假冒伪劣产品越打越猖狂;法院判决书变成一纸空文常常发生。究其原因就是制度软化、法制失效。制度软化、法制失效原因众多,其中一个重要原因就是腐败。

制度软化对经济活动危害是巨大的。詹姆士·布坎南指出:当制度从有秩序强硬状态走向混乱的软化状态时候,政治直接分配社会财富现象便会出现,人们就会把大量资源投到政治交易活动中去进行权力寻租,社会的生产性活动受到抑制。制度软化还会出现一系列严重的后果。一方面,在制度软化时,政府觉得必须加强制度实施力度,在空喊口号、道义上劝告无济于事时,首先想到的便是增人添物,我国公检法系统、工商税务部门迅猛膨胀就是一个生动的例子。这样不仅造成了人力资源浪费,更加严重的是机构膨胀,工作效率下降。人多了,吃饭也就多了,财政吃紧,没钱便要想法弄钱,唯有依靠权力资本搞"官商"、"官倒"、"三乱",腐败又助长了新的腐败。另一方面,在制度软化情况下,政府觉得经济秩序混乱,政府干预经济范围越觉得应扩大。政府干预领域扩大,形成的"公共区域"便会加大,寻租数量便会增加,人们会发现争夺"公共区域"的利益比进行生产活动更有利可图。这进一步诱发腐败的发生。

(三)腐败加剧了社会收入分配不公

我国目前收入差距悬殊和收入分配不公是个严重的问题。据有关部门统计,1997年占全国整个居民储蓄额近70%的储户数只占整个储户数的7%左右,这说明中国绝大多钱主要掌握在少数人手里。

在市场经济体制下,收入分配是根据生产要素投入量的大小及贡献给予的报酬。从生产要素之间比较看,我国生产要素之间的差别要远远小于西方资本主义国家生产要素之间的差别,因此理论上我国实行按劳分配所产生的收入差距要远小于资本主义国家的收入差距。但事实并非如此。其中部分原因是权力分配所致。权力如果作为一种特殊"要素"参与分配时,就不可避免地出现权力与金钱的联姻,少数执掌权力和接近权力中心的人就会通过"按权分配"暴富起来,从而加剧收入分配不公。

社会收入分配不公危害极大。一方面它造成了人们心理不平衡,压抑了人们劳动积极性,降低了社会劳动生产率。另一方面,收入分配不公败坏了社会风气,扭曲了人们的价值观,唯"权"唯"钱",涣散了党群关系,阻碍了经济发展和政治经济体制改革。再一方面收入分配不公,收入差距

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

拉大降低了社会有效需求。从投资需求来看,这部分靠腐败致富群体害怕暴露自己不明收入不敢投资,由于巨额不义之财已够子孙享用了,再加上自己大权在手,贿源不断,除工资收入外巨额腐败收入的存款利息也够享用了,因而也不产生投资需求欲望。从消费需求来看,他们消费热点在高消费品上,高消费品主要又集中新兴耐用消费品如彩电、冰箱、洗衣机、空调等产品上,而这一切商品他们已应有尽有,消费热点也过了。至于像轿车、旅游、住房等高档消费,他们坐公家车、吃公家饭、住公家低价销售商品房、公款旅游等无需自己掏腰包消费。因此目前这些"以权分配"暴富群体大大降低了社会有效需求。

四、腐败的治理机制

腐败给社会带来了极大的危害,治理腐败也是一项艰巨的任务。从经济学角度看,通过加大腐败成本使腐败变得无利可图以至彻底破产,是根除腐败现象的治本之策。另外,确保经济人利益,使他们不必冒险参与腐败活动[6]。

通过以上分析,我们可以看出,只要腐败的成本大于收益,腐败就不会发生。所以提高腐败成本是消除腐败的有力措施,主要应加强对腐败现象的打击广度和力度。这两项措施不仅提高破案概率和受惩成本,同时也增加了腐败的心理成本。

首先,提高破案率即增强反腐败的广度,是有效打击腐败现象的重要一环,也是给腐败分子以严厉打击的必要前提。由于腐败行为的案发概率较低,造成腐败的风险不大,腐败分子的"风险意识"淡薄,发生腐败的概率就会上升。此外,反腐败广度不够,还会造成腐败现象合理化甚至合法化的严重后果。因为人们的是非观念无非来自两个方面,一是明确的法纪规定,二是大多数人的行为取向。如果许多人都这样做而不受法纪的惩处,那就意味着法纪对这件事情的默认和许可,这样的事情就是合理合法的,至少是可以做的。在目前的现实生活中我们往往可以看到这样的情形,某些腐败行为由于很多人在做,而且长期没有受到惩处,似乎就具有了正当性,不受惩处似乎理所当然,再对其进行惩罚反倒成了一件荒唐的事情。因此,通过增强对反腐败斗争的人力物力财力支持,增加办案数量,做到腐败必纠,消除腐败分子的侥幸心理,是当前我们反腐败斗争的当务之急。

其次,高腐败受惩成本,即增强反腐败的力度,是提高腐败成本的最有效途径。理论上说,当对所有腐败现象的破案率达到100%时,便可基本消除腐败现象。但是,提高破案率需要增加大量的社会成本,如需要增加司法纪检监察人员数量、提高其素质和报酬、改善办案条件、增加办案经费、动员全民参与等。贝克尔的广义经济学研究已经证明:在司法实践中,当破案率达到一定水平后,进一步提高破案率所增加的社会成本,会超过对犯罪惩罚所带来的秩序、治安、效率等方面的社会收益,使破案率的过度提高变得得不偿失。而提高腐败分子的受惩成本,不仅操作起来比较便捷,且几乎不增加任何社会成本。因此,通过提高腐败成本抑制腐败,最便捷有效的途径是提高腐败的受惩成本。但是,长期以来我们对腐败的打击力度也不够的,声势大、实绩小,检查严、处理宽,纪律处分多、刑事处罚少,不少腐败问题大事化小,小事化了,不了了之,腐败分子受惩成本实际上是很低的。增强对腐败的打击力度,加大其受惩成本,即依照法律和党纪政纪规定从重从快给腐败分子以严厉制裁,必要时组织若干次对腐败分子的"严打"战役,是当前形势下遏制和消除腐败现象的必要选择。

制度因素是腐败现象滋生蔓延的土壤,要从制度上全面、有效地抑制腐败活动主要是通过制

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

度创新消除滋生腐败的土壤,减小政府对经济的管辖范围,确定合理的管制边界,改革或优化政府的经济管制和管理方式。政府从经济活动中退出来,下放权力,走向小政府大社会,把更多的事交给"看不见的手"即市场。减少了权力意味着缩小了政府规模,减少了各层握有大小权力的官员,减少了滥用权力的机会,腐败活动也就会减少。在某些难以避免,而又极易产生腐败活动的场合上,要坚决采用市场化的方法,尽量使过程明晰化,而不许通过非法渠道流入个人手中。

最后,确保经济人利益,使他们不必冒险参与腐败活动。对政府公务员来说,他们只能致力于本职工作,决不能下海经商,也不能巧立名目搞创收,所以必须以税养政。采取裁员加薪的办法,一方面,吸引社会精英不断进入政府官员队伍,提高公务员素质;另一方面,政府官员享有较丰裕的、稳定的工资收入和较体面的生活水平,使腐败活动暂时的高风险收益相形见绌,这在很大程度上能抑制他们参与腐败活动的心理冲动。

参考文献:

[1] 刘 葆. 腐败的成因及效应:一个制度经济学分析的框架[J]. 财经问题研究,1997,(3).
[2] 吴小瞢. 非正式制度制约腐败的经济学分析[J]. 宁夏社会科学,2002,(4).
[3] 杨秋菊,李金龙. 腐败行为的经济学思考[J]. 财经理论与实践,2001,(6).
[4] 万伦来,张本照. 关于腐败问题的经济学思考[J]. 华东经济管理,1998,(5).
[5] 高鸿业. 西方经济学[M]. 北京:中国人民大学出版社,1996.
[6] 王忠民,杨建龙. 贿赂行为的形成机制及其治理[J]. 经济评论,1998,(2).

Causes, Consequences and Bringing Corruption under Control

LU Yin
(*College of Economics and Trade, South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: Corruption has become a serious problem that baffles the development of our country and economy, in order to dispel this cancer, our country has carried on a stupendous 'crack - down' campaign. But the result is not obvious, the corruption problems in our country have become more and more serious, more corrupton problems have been disclosed and penalized, such as the cases of Zhang er - jiang and Cheng ke - jie. This article uses economic to analyse the causes of the corruption, and offers some suggestions to eliminate the harms originate from corruption.

Key Words: external cause and internal cause; consequence; managing mechanism

?1994-2016 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net