

经科社科译丛

# 全球腐败

现代社会中的金钱、权力和道德

## GLOBAL CORRUPTION

Money, Power and Ethics  
in the Modern World

【英】劳伦斯·科克罗夫特 / 著  
黄国富 / 译



经济科学出版社  
Economic Science Press

经科社科译丛

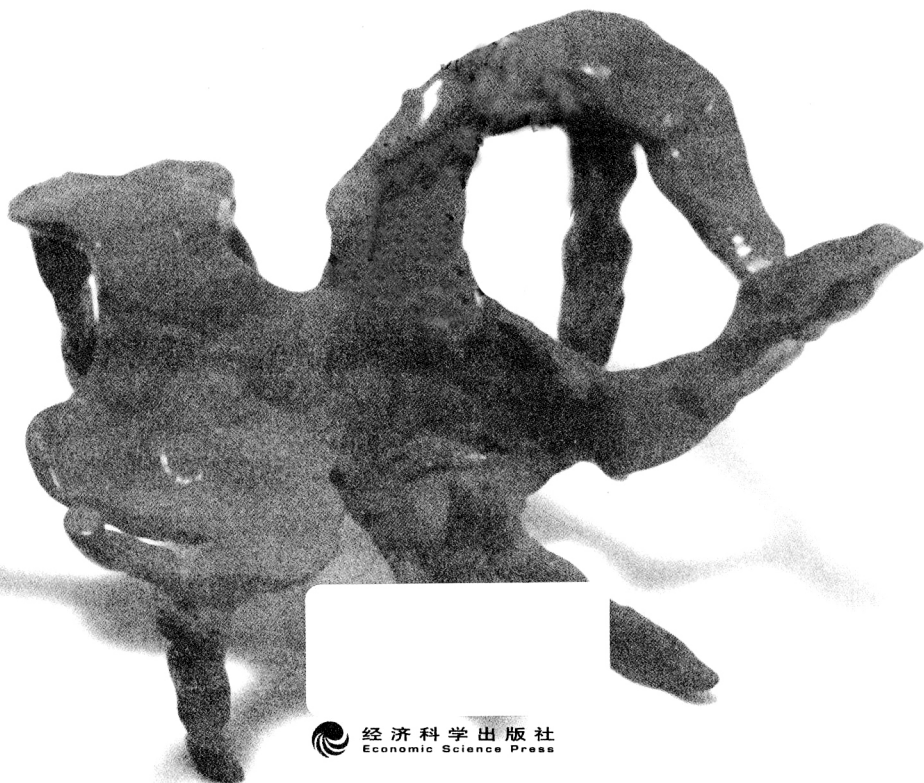
# 全球腐败


现代社会中的金钱、权力和道德

## GLOBAL CORRUPTION

Money, Power and Ethics  
in the Modern World

【英】劳伦斯·科克罗夫特 / 著  
黄国富 / 译



 经济科学出版社  
Economic Science Press

**图书在版编目 (CIP) 数据**

全球腐败：现代社会中的金钱、权力和道德/ (英)  
科克罗夫特著；黄国富译. —北京：经济科学出版社，  
2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2883 - 3

I. ①全… II. ①科…②黄… III. ①反腐倡廉 - 研  
研 - 世界 IV. ①D523. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 318214 号

策划编辑：李文彧

责任编辑：张 力 李文彧

责任印制：王世伟

**全球腐败：现代社会中的金钱、权力和道德**

[英] 劳伦斯·科克罗夫特 著

黄国富 译

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编辑部电话：88191217 发行部电话：88191537

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@esp. com. cn

北京盛兰兄弟印刷装订有限公司印装

710 × 1000 16 开 16 印张 165 千字

2013 年 2 月第 1 版 2013 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2883 - 3 定价：39. 80 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：88191657)

(版权所有 翻印必究)

---

## 序言

---

1962年，我第一次亲眼见证了尼日利亚农村农民的一贫如洗。当时，这个刚刚独立的国家登上了其历史长河的新阶段，而我是培训中心的一名志愿者——培训中心正致力于提高当权领导的能力。那时候，在北方高原连绵起伏的山丘上，可以想象的是，这个由300多个民族拼凑成的国家，无疑会在一代人之内融合为一个统一的国家。一个稳定而适当民主的政府，将会通过眼前的石油收入加强自身，管理好这个过程，从而结束自给农民的赤贫，在人力上则依靠来到中心的许多有志青年。

后来，在同一年，我去了剑桥大学，非洲问题仍然是我的主要兴趣。从1966年开始，我获得了为赞比亚和坦桑尼亚政府工作的机会，担任的是农业经济学家。那些岁月里，有许多问题围绕着赞比亚的肯尼斯·卡翁达（Kenneth Kaunda）政府以及坦桑尼亚的尤利乌斯·尼雷尔（Julius Nyerere）政府：腐败是其中的一个次要问题。随后，20世纪70年代中期，我作为联合国粮食农业组织顾问在加纳工作，我看到了经济和社会由于军政府的腐败而濒临崩溃。

然后，我为一家具有良好商业道德记录的英国农业综

合企业工作了10年，但是，经验告诉我：在许多发展中国家中，贿赂的形式层出不穷，而且我可以看到的是，它的影响总是负面的。然而，非洲发展的其他因素在当时看起来还是更加重要——例如，解决种族敌对、一党制国家的回归趋势以及错误判断的国有化等。关于这些问题，我写了一本书：《非洲之路：过去的旅途》，该书于1989年出版。但是，在那个时候之前，腐败在大多数非洲国家中几乎是无法抵制的，肯尼亚就有一些最明显的例子。

我的一个肯尼亚朋友兼同事乔·吉松戈（Joe Githongo）也有类似的观点，他也是世界银行东非区域总监彼得·艾根（Peter Eigen）的朋友。我们于1991年在奈洛比会面，草拟了反腐败的国际非政府组织的基础纲要。我们认识到，该组织的触手要延伸到“工业”和“发展中”世界。通过利用Peter Eigen在世界各地已经建立起的巨大同事和联系人网络，他成功地在两年内把这个想象变为了“透明国际”（Transparency International）的现实。我加入了透明国际及其英国分部的首届全球理事会，之后担任了其主席。

1993年透明国际的建立许多地方引起了共鸣。在不到10年的时间里，组织已经在90多个国家拥有了分部。通过这个联合组织20多年的工作，我学习到许多有关腐败的发生、腐败的形式、改革的障碍以及问题可能的解决办法的知识。其中一个主要的障碍无疑就是南部和北部政府对改革的抵制。英国政府被证明是最强大的“抵制者”之一，它总是会受大企业游说的影响。英国最大的挑战之一是：使各届政府相信，贿赂确实是

对国际市场公平竞争的一个威胁。在世界其他地区，政府表面在致力于反腐败改革，例如 2000 年墨西哥选举成立的政府和 2004 年印度尼西亚选举的政府，然而它们很少完成它们表面上的目标。另一方面，在“援助发展”圈中，“腐败是发展的一个主要威胁”的论点已经得到确立，尽管政策的重要性还未得到解决。

本书是一次尝试，我将把 20 多年中学习到的许多反腐败方面的复杂经验教训汇集在一起，与大家一起分享。反腐败有可能会改变无数人的生活，但是面临着巨大的挑战，而且远远无法保证获得成功。然而，尽管腐败力量在借助各种伪装而且仍然很强大，我依然相信，世界的安定、不平等的消除以及最贫穷地区的边缘化都取决于对腐败力量的打击。

---

# 目录 CONTENTS

---

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 序言              | 001 |
| 第1章 什么是腐败       | 001 |
| 第2章 腐败的腐蚀力      | 011 |
| 第3章 秘密交易        | 039 |
| 第4章 腐败的牺牲品      | 053 |
| 第5章 不变的价值，变动的准则 | 075 |
| 第6章 为什么是现在      | 099 |
| 第7章 是什么助长了腐败    | 111 |
| 第8章 长路漫漫：战果如何   | 135 |
| 第9章 长路险阻        | 163 |
| 第10章 腐败与全球变暖    | 197 |
| 第11章 公众的呼声      | 205 |
| 第12章 打造未来       | 215 |
| 简写表             | 227 |
| 来源小注            | 230 |
| 参考文献            | 234 |
| 鸣谢              | 241 |

# 第 1 章

## 什么是腐败



世界上几乎没有哪家新闻网站或者报纸是没有报道过腐败丑闻的。新闻报道通常停留于表面，只是揭示冰山一角而没有往下深究其实质内容。当总理普京命令总统梅德韦杰夫下台时，这是否真的是他们两个人之间的斗争？还是分别支持他们的充满腐败的利益集团之间的斗争？当自由民主党在日本执政 60 年后，于 2008 年下台时，是不是因为日本黑手党最终决定可以通过支持当时上台的“日本民主党”来避免犯罪困扰？当苏丹总统巴希尔同意南苏丹分离，是不是因为他相信北部可以保留跨越南北边界的、富含石油的阿贝耶领土的收入？媒体巨头鲁伯特·默多克（Rupert Murdoch）在 2010 年英国大选时对戴维·卡梅伦（David Cameron）及其保守党的支持是不是他之后打算获得全国最大的卫星电视台 BSkyB 的完全控制权的关键所在（后来由于其组织内部的“窃听”丑闻而破灭）？

腐败不仅构成这些事件和情形的基础，而且还是世界上许多更深刻问题的源头，尤其是大部分发展中国家中典型的贫穷和不平等问题。其规模巨大，特别是执政者设法延长他们的执政期的情况，或者在特定的行业中，例如，国防和建筑——这

些行业的市场份额可以通过贿赂获得；或者假药支配着医疗卫生系统，造成保健事业整体崩溃。有时候这种倾向已经被宗教、司法力量或广泛的公众反抗所制止，就像2011年的埃及和突尼斯那样。而更加常见的是，腐败没有被制止，大量的财富以损害总体社会利益为代价被非法累积，形成了进出于正式经济中的大量无监管资金。21世纪的第二个10年，这样的网络以空前的规模发展，完全利用了全球化，而且通常比制止它们的反腐败机构更加有弹性。它们和有组织犯罪网络（例如控制国际贩毒的网络）的相互作用，可以形成更加强大的力量。

腐败的正式定义包括了社会的腐败到单独的贿赂行为。本书中讨论的腐败始终牵涉以逃避公众视线的方式获得金钱、资产或权力，通常违法而且损害整体社会利益——在总体层面或日常层面。个人敛财几乎总是主要的目标，虽然腐败可能是一个集团为了获得或保留政权而进行的谋划，因此这些动机可以是紧密地相互交织在一起的。

这些主题在各个国家间惊人的一致，尽管不同的体制结构可能会将事实掩盖。俄罗斯20世纪90年代与政治寡头相关的腐败就是为了广泛操纵政治制度做准备，以便保证当权者可以聚集大量个人财富。尼日利亚，在过去的30年间，为了私人利益而滥用国家资金的行为已经蚕食了大部分的经济增长。在美国，伴随着安然公司（Enron）破产的公司欺诈——包括标的资产价值的广泛欺诈，加快了次级抵押贷款市场的扩张，这也是由个人贪欲而推动。

由于所有腐败几乎都是秘密进行，腐败就很容易逃脱调查机构的检查。其“非法性”争论更多：进出口的“错误定价”可能不会触犯具体法律，尽管它会违反正式的会计准则，即，要求交易的产品按照世界市场价格来估值。华尔街与其他地方的银行部门中涉及的风险在原则上并不违法：只有当一家银行将抵押贷款出售给另一家银行，而抵押贷款发放者故意虚报风险时，才成为违法。因此，尽管腐败通常违法，然而也存在技术上“合法”但是社会大多视为“腐败”的腐败形式。无法制止全球性腐败的代价非常高，它的影响深刻，触及个人生活、国家经济发展、环境以及政治制度的可靠性等。

腐败横行的地方，最贫穷的人在支付最高的价格。通常为公众所承认和了解的最高层腐败行为，很容易会被用来为最低层的腐败行为做辩解。没有贿赂，警察可能会在路障处扣留车辆半天，灌溉管理者可能会拒绝为小农户提供灌溉，或者中学校长可能会阻止很有前途的小学毕业生入学。虽然这种行为经常以收入低下为借口，事实上则常常是精心设计阴谋的结果，其组织协调水平较高，其中一个条件是较高水平的佣金支付。当政府变更时，这种相互依存的关系可以很容易在新政权下存续。

2000年，联合国大会决定启用一系列措施来解决世界最贫穷人口的贫穷问题。其中目标包括：将遭受饥饿的人数减少一半，使所有儿童都能上小学，以及将无法获得饮用水或卫生设施的人数减少一半。这些指标被命名为“千禧年发展目标”

(MDG)。虽然已经取得了进展，但是腐败仍然是实现目标的一个主要障碍。在印度，针对农村贫穷人口的全国食物分配计划的基础是一项证明公民处于贫困线以下的权利：这样的权利本身就是贿赂的主题。联合国世界粮食计划署等机构提供的应急食品计划已经被政府强占（如津巴布韦和缅甸政府）或者被长期内战国家的军阀所强占（如索马里和刚果民主共和国）。小学的建设和维护资金成为中央和地方的主要挤占挪用资金。饮用水的享有受到了腐败相关问题的困扰。在雅加达、利马和马尼拉等城市，城市贫民向私营零售供水商支付的水费是富人支付的自来水费的5~10倍。

在许多国家，腐败是国民经济中的一个关键或者说是决定性的因素，这些国家的经济增长成本也很高。例如，在尼日利亚，腐败导致了大多数人的收入低于每天2美元，而自1970年以来，全国每年从石油上获得的平均收入达300亿美元。在秘鲁，20世纪90年代阿尔韦托·藤森当权下腐败横行，挪用了大量资源，只有大约一半的期望收益到达政府手中。在肯尼亚，英美集团租赁丑闻延续数年，而一年就占政府年度支出的大约12%。在刚果民主共和国，1961~1997年源于蒙博托的庞大腐败格局和挪用国家资源是同义词，资金赞助系统不会对卫生、教育和基础设施进行任何重大投资。

木材、海洋渔业和石油等自然资源的腐败管理也有直接成本，这些资源的牵连范围远远超越了发现资源的国家。在印度尼西亚，违法砍伐、但是在世界市场上交易的木材价值已经高达每年50亿美元，是合法砍伐木材价值的4.5倍。在俄罗斯，

天然气以世界价格的一小部分出口给中间公司，然后中间公司以更高的价格转卖给相邻国家，这种方式使俄罗斯经济从2000~2008年每年损失高达500亿美元。至于索马里海盗，事实上国际商业拖捞船也利用了海上管理系统的缺乏，从而促使海盗开始“收税”，之后扣押人质拖捞船，最后还扣押了不同国家的更大船只。在中国，由共产党地方当局对私有小规模煤矿通过腐败的方式进行的监管，其特征是严重疏忽了碳排放的控制，对中国的整体环境规划造成了不良影响。

然而，腐败的成本超越了个人，超越了国库，也超越了经济的业绩。高收入国家的政党筹集资金一直充满着腐败。2003年世界经济论坛对企业领导者进行的调查表明，非法捐款“很少”的只有18%的国家，在40%的国家为“常见”。在德国，国家统一的缔造者赫尔穆特·科尔，最终在牵涉基督教民主同盟（CDU）的政党融资丑闻玷污中退休。这一丑闻还牵涉到与法国总统弗朗索瓦·密特朗的交易，即，通过出售前东德炼油公司卢埃纳（Luena）来填补其政党的运行资金。在日本，第二次世界大战之后建立起来的政治制度依赖于大选之间周期高达100亿日元的开支。其中很大一部分由进出于合法经济的日本黑帮所提供，他们通过大量的捐款向所选举的政治家购买“保护”。在意大利，米兰的地方长官于1994年发起的“洗手”行动发现了数以千计的市政合同定价过高，超价差不多达50%，其中大部分利润流进了政党的口袋，包括基督教民主党和社会党。在俄罗斯，后共产主义多党选举中，候选人及其支持者们开支非常巨大。在1997~2000年，地方选举活动涉及的候选人

开支达 20 亿 ~ 50 亿美元（在富含石油地区甚至更多）。在 2003 年选举中，据报道，米哈伊尔·霍多尔科夫斯基投入了 1 亿美元支持议会 450 席代表的其中 100 席，此举引发了他的牢狱之灾——能够与之相提并论的只有俄罗斯天然气公司（Gazprom）支持不同候选人所花费的类似金额。2010 年，由于施压集团公民联合会（Citizens United）的集中游说，美国最高法院抬高了对政党企业捐款的限制，从而进一步提高了企业在立法程序中可以为了他们自己的利益而运用的杠杆作用。

约韦里·穆塞韦尼从 1985 年开始担任乌干达总统，而他的最新宪法限制他只能在位两届 5 年的任期。他于 2005 年连任，宪法被修改为允许第三任期；2010 年，他的全国抵抗运动（NRM）组织需要稳固议会中的过半数席位，代价非常昂贵——每个议员收受金额高达 1 万美元。在当年的总统和议会选举中，至少有 1000 万选举人收到现金派发，每人差不多 20 美元，总数达 2 亿美元，这不是通过预算可以轻易筹集到的一笔资金。通过与俄罗斯的武器交易可以轻松解决这个问题：选举两个月之后，乌干达中央银行向政府出借 7.5 亿美元向俄罗斯购买 Su - 30 战斗机，然而根据报道，真实成本仅为 3.3 亿美元，剩下部分被回收，用来补充选举使用的资金。

政党通过腐败获得的资金的使用所匹配政治献金形式更是层出不穷，这些形式的目的是获得特定公共资金分配支持，或者获得新立法的支持。在 2003 年世界经济论坛调查中，企业领导者表明，只有 27% 的国家中“贿赂用于影响政策”可以描述为“稀有”。

本书深入地探讨了这些问题，并且特别提出了以下问题：是什么推动了腐败的进程？如何才能将其击退？

第1章考察了全世界大规模腐败所共有的线索，列举了尼日利亚、秘鲁、印度尼西亚、俄罗斯和墨西哥的例子，这些例子反映了政权和个人财富动机的接近性。

第2章指出了“秘密交易”通常是腐败过程不可分割的一部分，并且展示了与政治家有密切联系的商人和有组织犯罪集团是如何协调安排产品从“非法”到“合法”渠道转化的过程。

第3章在三个层面上分析腐败的影响：个人、国民经济和环境。这一章解释了腐败是如何扩大众多低收入国家中普遍的贫穷，以及腐败是如何破坏国民经济增长或者改变经济增长的影响。书中承认了某些快速增长的亚洲经济体通过腐败达到迅速增长的事实，但是同时也指出，这些经济体付出了昂贵的政治代价。

第4章介绍了主要的宗教传统对腐败问题的认识，以及抵制腐败是如何被广泛地公认为一项道德目标——尽管抵制腐败很少结合在当今的政治和社会标准当中。这一章接着探讨了对腐败的态度随时间而变化的情况——包括变好和变坏——并且提出了“为什么会这样”的问题。

第5章介绍了“冷战”期间，由于反共立场压倒一切，西方政府的国际政策大规模地放任腐败。这种思想一直延续到了20世纪90年代，当时世界银行和其他援助机构逐渐开始将腐败视为增长的障碍，而同时有更多的“现实政治”对外政策专家

继续支持虽然腐败但是具有重大战略价值的当权政府。

第6章将腐败的主要推动因素确定为政党筹资、低薪人群的生存问题、有组织犯罪以及设法在腐败流行的国家里扩大市场份额的跨国公司。

第7章介绍了一些迎面对抗腐败的英勇个人、已经着手于对抗腐败的民间社会组织、涉及企业和政府的项目、国际惯例以及公司层面的反腐败制度。

第8章讨论了三个对于腐败的反弹来说至关重要的问题：“影子经济”的流行，其中1/3乃至一半的交易未被记录；以保密管辖区形式存在的“黑洞”，通过腐败获得的资金几乎无法追踪；以及进口国政府地位的模糊性，这些国家对能源供给的需要超过了对腐败的关心。

第9章讨论了具体的气候变化问题，解决该问题的国际策略以一系列大量资金拨付为前提，这方面容易受到腐败的影响；这个问题的解决还通过复杂的碳交易系统，这方面容易产生欺诈。考虑到改革的障碍，第9章评估了一系列国家中针对腐败的大众反应力量，尤其是2011年北非经历的社会媒体冲击；同时，还提出了“公众对腐败的反应是否会压过政府的不妥协态度”的问题。

第10章总结了变革的前景，确定了要在全球和全国的抵制腐败中真正获得进展，需要进行的四项主要改革；然后接着确定了前进中的五个决定性步骤——而且确定了前进中关键的个人和组织。

本书指出，尽管已经取得一些进展，反腐败斗争仍然任重



而道远。国际社会要认识到，迄今为止腐败改革受到了极大的限制，我们需要继续保持反腐败动力，而且只有将反腐败真正落实到政策和行动中，我们才能成功接受本世纪的挑战。没有认识到这一点，在国家层面上的反腐败斗争将会有缺陷，21世纪问题的进展将会受到萌发的众多腐败力量的制约。