

廉政理论与实践丛书 黄先耀 郑德涛 主编

廉政理论与实践丛书·廉政研究学术系列 倪星 主编



新时期广东腐败问题研究

——多学科视角的分析

广东省纪检监察学会 主编



中山大學出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

廉政理论与实践丛书 黄先耀 郑德涛 主编

廉政理论与实践丛书·廉政研究学术系列 倪星 主编



新时期广东腐败问题研究

——多学科视角的分析

广东省纪检监察学会 主编



中山大学出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

新时期广东腐败问题研究：多学科视角的分析/广东省纪检监察学会
主编. —广州：中山大学出版社，2016. 10

(廉政理论与实践丛书/黄先耀，郑德涛主编. 廉政研究学术系列)

ISBN 978 - 7 - 306 - 05634 - 4

I. ①新… II. ①广… III. ①廉政建设—研究—广东省
IV. ①D630. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 043977 号

出版人：徐 劲

策划编辑：嵇春霞

责任编辑：嵇春霞

封面设计：林绵华

责任校对：王 琦

责任技编：何雅涛

出版发行：中山大学出版社

电 话：编辑部 020 - 84111996, 84113349, 84111997, 84110779

发行部 020 - 84111998, 84111981, 84111160

地 址：广州市新港西路 135 号

邮 编：510275

传 真：020 - 84036565

网 址：<http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者：虎彩印艺股份有限公司

规 格：787mm × 960mm 1/16 12.5 印张 231 千字

版次印次：2016 年 10 月第 1 版 2016 年 10 月第 1 次印刷

定 价：42.00 元

如发现本书因印装质量影响阅读，请与出版社发行部联系调换

“廉政理论与实践丛书”编委会

主 编 黄先耀 郑德涛

执行主编 王兴宁 喻世友

编 委 (按姓氏拼音排序)

陈伟东 公 婷 何少青 黄 力 黄先耀

李成言 刘连生 马国泉 马 骏 倪 星

任建明 王兴宁 肖 滨 杨 飞 喻世友

曾凡瑞 郑德涛

“廉政研究学术系列”编委会

主 编 倪 星

编 委 (按姓氏拼音排序)

陈国权 杜创国 杜治洲 公 婷 过 勇 何增科

李成言 李胜兰 刘 恒 马国泉 马 骏 毛昭晖

倪 星 肖 滨 张增田

前 言

开展党风廉政建设和反腐败斗争，是中国共产党治国理政和加强自身建设面临的重大历史课题。党的十八大以来，广东在深入推进党风廉政建设和反腐败斗争中，注重加强反腐倡廉理论研究，努力破解在反腐败斗争向前挺进的道路上遭遇的困境和难题，为深入推进党风廉政建设和反腐败斗争提供指引和支撑。2013年8月，中共广东省纪委委托中山大学廉政与治理研究中心，开展“广东新时期腐败原因、趋势与对策”课题研究，从政治学、经济学、社会学、文化学、心理学等视角，对广东腐败现象的特征、原因、规律、趋势与对策进行深入探索，形成本研究成果。中共广东省委常委、省纪委书记黄先耀同志高度重视本课题研究，亲自谋划部署、审改研究成果，并要求相关部门全力配合，修改完善，推动了课题研究的顺利开展。

本课题各部分相对独立、自成体系，又相互呼应、浑然一体。其中，政治学视角研究部分由中山大学政治与公共事务管理学院张紧跟教授牵头负责，经济学视角研究部分由该校岭南学院李胜兰教授牵头负责，社会学视角研究部分由该校社会学与人类学院刘祖云教授牵头负责，文化学视角研究部分由该校哲学系吴重庆教授牵头负责，心理学视角研究部分由该校心理学系高定国教授牵头负责。本研究成果立足广东本土，关注重大现实问题，展现多学科视野，综合运用了文献研究、问卷调查、个案跟踪、访谈、数理统计和比较分析等研究方式，是反腐倡廉建设领域理论与实践相结合、纪检监察实务研究与大学学科建设相融合的一次尝试。值得一提的是，在省纪委理论研究部门和清远市、阳江市纪委及省司法厅、省监狱管理局的支持配合下，课题组查阅了近20年来广东省纪律检查委员

会历次全会工作报告及近10年的办案数据，深入广东省清远监狱、阳江监狱、女子监狱，访谈了110名职务犯罪服刑人员，收集了285名职务犯罪人员的个案资料，完成了200份心理学问卷调查。

本课题研究是一次初步尝试，在分析角度、观点提炼等方面还不够成熟，希望领导和同行多提批评意见。我们期待更多的专家学者投身于此，共同为反腐倡廉理论建设添砖加瓦。

广东省纪检监察学会

2016年10月

目 录

CONTENTS

第一编 政治学视角

第一章 腐败的政治学研究综述 /3

一、问题的提出 /3

二、文献综述 /4

三、研究方法 /14

第二章 广东腐败现象分析 /16

一、总体情况分析 /16

二、广东腐败的区域性特点 /19

三、腐败造成的现实危害 /20

第三章 政治学视角下广东腐败产生的原因 /24

一、地方政府主导型市场经济模式的潜在风险 /24

二、权力运行的公开化程度不高 /25

三、权力运行的监督制约不力 /26

第四章 政治学视角下广东优化廉政建设的路径选择 /28

一、广东廉政建设依然面临严峻挑战 /28

二、优化广东廉政建设的路径选择 /29

参考文献 /35

第二编 经济学视角

第五章 腐败的经济学研究综述 /39

一、寻租理论 /39

二、经济人理论 /40

三、成本—收益理论 /41

四、腐败对经济发展的影响研究 /41

五、广东经济转轨与腐败治理的三大阶段划分 /44	
第六章 腐败的基本经济学分析 /47	
一、腐败成本分析 /47	
二、腐败收益分析 /52	
三、腐败决策的成本—收益分析 /53	
第七章 广东增量改革阶段（1978—1992 年）腐败的经济分析 /57	
一、增量改革阶段的经济特征 /57	
二、增量改革阶段的腐败特征 /60	
三、增量改革阶段的腐败成因 /62	
四、增量改革阶段广东反腐败的实践 /63	
五、增量改革阶段广东反腐败的工作成效 /64	
第八章 广东全面实施体制转轨阶段（1992—2002 年）腐败的经济分析 /67	
一、全面实施体制转轨阶段的经济特征 /67	
二、全面实施体制转轨阶段的腐败特征 /68	
三、全面实施体制转轨阶段的腐败成因 /70	
四、全面实施体制转轨阶段广东反腐败的实践 /71	
五、全面实施体制转轨阶段广东深化改革、源头治腐的探索 /72	
第九章 广东改革攻坚阶段（2002 年至今）腐败的经济分析 /73	
一、改革攻坚阶段的经济特征 /73	
二、改革攻坚阶段的腐败特征 /75	
三、改革攻坚阶段的腐败成因 /76	
四、改革攻坚阶段广东反腐败的实践 /77	
第十章 腐败对广东经济增长影响的实证研究 /81	
一、腐败对外商直接投资的影响 /81	

二、腐败对政府支出结构的影响——以教育支出为例 /85

三、腐败对居民收入差距的影响 /88

第十一章 广东反腐败的趋势及腐败治理的经济学建议 /90

一、广东反腐败的趋势 /90

二、他山之石——国外腐败治理先进经验借鉴 /91

三、广东腐败治理的经济学建议 /93

参考文献 /96

第三编 社会学视角

第十二章 权力腐败的现状与社会学研究 /101

一、权力腐败的现状 /101

二、以往研究概要 /106

三、此项研究设计 /112

第十三章 权力腐败的社会成因探讨 /115

一、权力惯习与权力腐败 /115

二、社会生态与权力腐败 /121

第十四章 广东反腐败的社会学建议 /126

一、坚持“权为民所有” /126

二、坚持“权为民所用” /127

三、构建权力制约的“天罗”和“地网” /127

参考文献 /129

第四编 文化学视角

第十五章 腐败研究的文化学视角 /133

- 一、迈向腐败现象的文化解释 /133
- 二、有关文化与腐败关系的研究综述 /134

第十六章 新时期广东腐败现象的文化透视 /137

- 一、道德界限模糊与腐败现象 /137
- 二、人情关系异化与腐败现象 /141
- 三、“官本位”思想盛行与腐败现象 /143
- 四、官商圈子文化与腐败现象 /145
- 五、法治文化不彰与腐败现象 /146
- 六、转型时期价值失范与腐败现象 /147
- 七、社会风气败坏与腐败现象 /149

第十七章 文化视角下广东反腐败的实践探索 /151

- 一、建立长效机制，遏制“红包”文化泛滥的趋势 /151
- 二、推进廉洁城乡建设，营造健康向上的民情民俗 /151
- 三、加强法治建设，弘扬社会主义法治文化 /152
- 四、引导舆论宣传，营造廉荣贪耻的社会文化氛围 /152

第十八章 加强广东廉洁文化建设的建议 /154

- 一、加强制度文化建设，增强全体社会成员的规则意识 /154
- 二、坚持正确价值导向，营造风清气正的选人用人环境 /155
- 三、大力培育公民文化，强化社会公众的权责意识 /155
- 四、加强法治文化建设，增强全社会的法治自觉 /155
- 五、教育公职人员树立正确的价值观和财富观 /156
- 六、积极传播正能量，营造健康向上的社会文化氛围 /157

参考文献 /158

第五编 心理学视角

第十九章 腐败行为的相关心理学解释 /161

- 一、理性“经济人”的经典假设 /161
- 二、非理性选择的“社会人” /161
- 三、外部奖惩是否会影响不道德行为的实证研究 /162
- 四、不道德行为的自我概念保持理论 /163

第二十章 影响腐败行为的主要可能心理因素 /166

- 一、自我合理化 /166
- 二、自控力与自控力耗竭 /167
- 三、他人的社会影响 /169
- 四、个体差异因素 /169

第二十一章 影响腐败行为个体差异的广东实证研究 /170

- 一、研究背景 /170
- 二、研究方法 /171
- 三、数据分析 /175
- 四、讨论 /179
- 五、总结 /183

第二十二章 抑制腐败行为的心理学建议 /185

- 一、减少自我合理化过程的可乘之机 /185
- 二、提高自控力水平，减少自控力损耗 /185
- 三、防止腐败的“传染” /186
- 四、加强社会监控的机制 /186
- 五、完善人事筛选流程 /187

参考文献 /188

第一编

政治学视角

本编从政治学视角研究广东腐败问题。首先，对广东省党政官员腐败的现实状况进行了描述，并在此基础上分析了广东省党政官员腐败造成的负面后果；其次，立足于政治学视角对导致广东省党政官员腐败的原因进行了分析；再次，在借鉴既有理论研究成果和梳理广东现行廉政建设思路的基础上，从政治学视角提出了优化未来广东廉政建设的基本思路；最后，提出反腐败的关键，显然应是以防止和减少权力滥用为中心，通过制度创新，限制权力、制约权力与净化权力。

第一章 腐败的政治学研究综述

一、问题的提出

改革开放伊始,广东的腐败问题就已经初露端倪。党员、干部因经济上严重违纪而受到党纪处分的人数从1979年的364人增加到1980年的605人,上升了66.2%。经济案件中的干部受贿案,1981年之前基本空白,1982年达到了449宗,其中县处级以上领导干部受贿案42宗。从1978年到1989年,广东全省共立案查处公职人员经济违法犯罪案件15830件,给予党纪处分6012人,政纪处分5279人,移送司法3619人,有2539人被开除党籍。进入21世纪以来,广东的腐败依然呈现高发态势。2014年,广东全省纪检监察机关共立案查处11168件11315人,同比上升53.8%,其中地厅级干部95人。2015年,广东省纪检监察机关立案14898件,同比增长33.40%,其中地厅级干部170人、县处级干部871人。腐败问题严重损害了公平正义,导致伦理道德滑坡,浪费了巨额社会资源,恶化了党群、干群关系。

改革开放以来,广东从成立全国第一个经济罪案举报中心、第一个反贪局,到率先治理“裸官”、强化“一把手”监督,再到学习新加坡和香港经验“开门反腐”,始终坚持制度创新与探索,其中有曲折、有争议,但前进的步伐从未停歇。近年来,广东的反腐败工作一直保持高压态势。党的十八大以来,广东省反腐败力度进一步加大,纪律审查工作多项指标位居全国前列,成效有目共睹;但是,广东的反腐败形势依然严峻,在如此高压态势下依然不收敛、不收手,顶风违纪违法的大有人在,这不能不引起我们的思考。腐败从表面上看是经济问题,是公职人员的心理问题,但归根到底是政治问题。正是政治体制与运行机制的不足和缺陷导致公共权力滥用,而腐败真正的威胁也是政治意义上的。正是因为腐败造成的威胁,党的执政高层将腐败问题的后果提升到亡党亡国的高度。导致腐败的政治根源,则是权力监督与约束的缺失。权力的行使主体是具体的、有各种欲望的人,基于公共选择理论,权力寻租设租、收受贿赂等都成了寻求利益的手段。只有通过加强权力监督和权力约束,让权

力的运作公开透明,同时被控制在合理的制度框架内,才能从根本上控制腐败的蔓延。

二、文献综述

腐败是一种复杂行为,在各学科的解释中,它既是一个有对抗力的词语,又是对诸多发展和政策相关问题的事后解释。作为一个跨学科概念,腐败即指公共权力的滥用。其表现形式依政治环境、经济环境、社会规范和主流社会期望的变化而有所不同,相关解释也是“仁者见仁,智者见智”。

1. 腐败的政治术语

腐败的本质属性,就是对公权力的滥用,公权力蜕化变质为私有化。在我国,腐败一词早在《汉书·食货志(上)》就已出现:“太仓之粟,陈陈相因,充溢露积于外,至腐败不可食。”意指(谷物)发霉腐烂。《辞源》将“腐败”解释为“腐烂发臭、陈旧迂陋、腐朽败坏”,并引注《韩诗外传》卷八:“民无冻馁,食无腐败。”《辞海》《法学辞海》将“腐败”解释为“腐烂、败坏、堕落”。这是腐败概念的生物学释义。后来,它被引申到政治领域,成为政治术语。如晚清时期的小说《官场现形记》《女媧石》中就有大量揭露统治阶级内部腐朽、官吏腐败的事例记载。《现代汉语词典》对腐败概念做了具体解释:一是腐烂;二是(思想)陈旧,(行为)堕落;三是(制度、组织、机构、措施等)混乱、黑暗。在国外,《牛津法律大辞典》解释“腐败”:一是指物质腐烂瓦解;二是指道德堕落;三是指在公共事务中滥用职权。第三种含义,就是“腐败”的政治释义。在马列经典著作中,除了用“腐败”来指公权私用外,还经常用“腐朽”来形容和批判封建主义、资本主义和剥削阶级。这里的“腐朽”,就是指当时的社会制度腐败没落。

2. 从政治学角度界定腐败概念

国外学者从多角度对腐败概念进行了研究和界定。美国政治学家塞缪尔·亨廷顿(Samuel P. Huntington)认为,腐败是指国家官员为了牟取个人私利而违反公认准则的行为。美国耶鲁大学政治学和法学教授苏珊·罗斯·艾克曼(Susan Rose-Ackerman)认为:“腐败是国家管理出现问题的一种症状。这种症状表现为那些原本用来管理公民与国家之间的关系的机制,却被官员用来达到个人发财致富的目的。”^①上述是从狭义方面来定义腐败的,更接近于行政

^① Susan Rose-Ackerman. *Corruption: A study in political economy*. New York: Academic Press, 1978, p7.

管理方面的腐败，倾向于贪污受贿等以财物为明显特征的权钱交易行为。按照马斯洛需求层次理论，除了物质财富以外，人们还追求政治上的显赫和精神上的满足。因此，广义上腐败也包括任人唯亲、滥用职权等行为。按照国际货币基金组织顾问、著名反腐败专家瓦特·坦茨的观点：“公权力的滥用不一定必须与私人利益相联系，它也可以是有利于某一官员所属的党派、阶级、部落、朋友、家庭等等。事实上，在许多国家，腐败的发生是为了从财政上支持某一政党的活动。”^①而美国政治学家约瑟夫·奈则把腐败定义为：“腐败是为私人、家庭成员或私人小圈子获取金钱、身份而背离公共角色的规范职责的行为，腐败包括贿赂、裙带关系和盗用。”^②美国迈克尔·约翰逊认为腐败指“对公共角色或资源的滥用，或公私部门对政治影响力量的不合法的使用形式”^③。这一定义接近于政治腐败的含义。

在中国，腐败基本上作为一个政治概念使用。国内有的学者认为，“腐败是指通过损害他人和社会公共利益而牟取私利”^④，这里着重从谋私利的角度出发。有的学者认为，腐败是“用公共权力实现私人目的的行为，其基本特征是公共权力和公共资源的非公共、非规范的运用”^⑤。田心铭认为，腐败是“为牟取私利而侵犯公众利益，腐蚀、破坏某种现存社会关系的行为”^⑥。杨春洗认为：“腐败是指执政党组织和国家机关及其工作人员，包括受其委托从事公务的组织和人员，为满足私欲、牟取私利或局部利益而实施的严重违背纪律和法律，侵犯人民利益并造成恶劣政治影响的蜕化变质行为。”^⑦上述定义明确了腐败和公共权力的关系，并以牟取私利为目的。按照此定义派生出来的相应的腐败行为有：贪污、贿赂等权钱交易行为，乱罚款、乱收费、乱摊派等滥用职权行为，公款吃喝、公款旅游等权力和私利结合在一起的行为等等。中共中央纪委曾大致从三个方面着手部署反腐败斗争：一是党政领导干部的廉洁自律；二是查处腐败案件；三是纠正部门和行业不正之风。这三个方面都和公共权力相关。

① 转引自胡鞍钢《腐败与发展》，载《决策与信息》2004年第1期，第45～47页。

② 转引自郑利平《腐败的成因：委托代理分析》，载《经济学动态》2000年第11期，第9～14页。

③ 转引自胡鞍钢《中国：挑战腐败》，浙江人民出版社2001年版，第2页。

④ 张曙光：《腐败与贿赂的经济分析》，载《中国社会科学季刊》（香港）1994年第1期，第15～26页。

⑤ 王沪宁：《反腐败：中国的实验》，三环出版社1990年版，第6页。

⑥ 转引自楚文凯《腐败概念的泛化和界定》，见新华网2006年1月16日。

⑦ 转引自楚文凯《腐败概念的泛化和界定》，见新华网2006年1月16日。

3. 其他学科对腐败概念的界定

从社会关系角度看,腐败是一种社会现象,其根源就是人与社会形成的腐败性质的关系。比利时社会学家杜卜瑞尔早在1912年出版的《社会关系》一书中指出:“社会学研究的对象不是社会,而是社会关系。”^①我国学者认为,“社会关系主要是指占统治地位的现存社会关系,腐败就是为了牟取一己私利、侵犯公众利益而腐蚀、破坏某种现存社会关系的行为”^②。事实证明,腐败分子大都是凭借纵横交错的社会关系进行腐败活动。例如,中共广东省委组织部原副部长林存德案,涉及数名企业老板和114名公职人员,其中省管干部92人、其他干部24人。这说明社会关系中的腐败结网已经到了令人发指的地步。“腐败关系网”中还有一种“潜规则型腐败”。“潜规则”原系亚文化群体中特有的文化现象。它是指在特定领域内成员按照默认的行为方式活动的游戏规则,具有秘密、潜在、无规定却心照不宣等特点。改革开放以来,有些部门办事、上项目要求有偿回报,工程建设、土地出让、电力、医疗等行业都存在拿回扣、收红包等“潜规则型腐败”。

从以市场为中心的理论看,腐败就是将商品交换原则运用于公务活动。一个腐败的公职人员就是一个商人,他把职权作为牟利的资本,认为“用权换钱”是最时髦的“价值交换”;市场有“商品资源”,自己有“权力资源”,只要有“市场需要”,就可以“供求交易”。这种现象近乎以市场为中心的腐败定义。

以权力为中心界定的腐败概念则认为,权力滋生腐败,凡腐败者都以权谋私,“大权大腐,小权小腐,无权不腐”,就是对权力腐败的形象描述。法国政治学家孟德斯鸠说:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是一条万古不易的定理。”^③英国历史学家约翰·阿克顿(Lord Acton)也曾指出:“权力导致腐败,绝对权力绝对导致腐败。(Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.)”^④为政当权时“一呼百应”;当权力丧失,也就“风光不再”了。这就是民间说的“有权不用,过期作废”。因此,权力从来都是不够分配的紧俏品,古往今来不知有多少人觊觎它,为它拼得死去活来。

从组织和制度意义界定腐败概念,认为思想上的腐化堕落可以是少数人,

① 转引自刘祖云《试论社会学的研究对象》,载《华中师范大学学报》(哲学社会科学版)1985年第3期,第19~24页。

② 田心铭:《反腐败论》,四川教育出版社1997年版,第3页。

③ (法)孟德斯鸠:《论法的精神》(上册),张雁深译,商务印书馆2009年版,第154页。

④ (英)约翰·阿克顿:《自由与权力:阿克顿勋爵论说文集》,侯健等译,商务印书馆2001年版,第342页。