

导 言

金伯利·A. 艾略特

10 多年前，约翰·T. 罗兰法官出版了名著《论贿赂》，该书论述了有史以来人类腐败现象的演变及人们对腐败行为的态度。然而，腐败现象至今还在各个领域里经常发生着，并没有减少的迹象。几乎每天新闻媒体都在提醒人们，腐败已无所不在：民主国家存在，军事独裁统治国家也存在；不同发展水平、不同经济社会制度的国家，从美国那样的开放的资本主义国家到前苏联那样的中央计划体制国家都毫无例外地存在着腐败现象。90 年代以来，随着经济自由化、民主改革以及全球经济一体化的不断发展，腐败现象日益明显地暴露出来。人们进一步认识到腐败给社会带来的高昂代价，并掀起了一场世界范围的反腐败浪潮。

近年来，发生在许多国家的腐败丑闻表明，腐败的类型、范围以及后果存在着很大的差异。贫穷国家的腐败可能降低经济增长速度、阻碍经济发展并破坏政治的公正性，其结果是加深贫穷程度和政治的不稳定性。发达国家腐败的后果也许并不十分严重，但也会使十分富裕的国家因腐败造成的资源分散而难以提高人民的生活水平。腐败还扩大了愿意并有能力行贿的人与无力行贿的人之间的收入差距，这已引起了发展中国家和发达国家的广泛关注。最后，在工业化的民主国家和发展中国家，腐败将导致民众与政治领袖之间的对立，从而有损于政治

的公正性，并使政府的效率难以提高。在俄罗斯等转型国家，腐败的危害最大。由于缺乏有效的监督，腐败可能破坏人们对民主及市场经济改革的支持。

但是，文献表明，腐败也同样困扰着经济表现相对较好的国家，如韩国、日本、墨西哥和意大利。在其中有些国家，腐败作为其政治附属物，短时期内看起来似乎具有某种稳定政治局势的作用，但随着时间的推移，其反面的结果就必然暴露出来。近年来发生在韩国、日本和意大利的政治混乱，以及墨西哥出现的不满就是最好的明证。进一步而言，腐败有可能维持一个高压下的不公平的政治环境，在这种环境中，除少数富有的精英阶层外，所有的人都缺乏使他们免受剥削的手段。有证据显示，普遍而不受制约的腐败正在使经济发生衰退。

有时看来似乎普遍存在的腐败现象常使许多观察者得出这样的结论，即它是生活的一部分，人们对此无能为力。但是，传统的正义的力量已经觉醒，正日益关注腐败现象。1996年，许多组织和机构已开始了反腐败的斗争：

——1996年3月底，美洲国家组织（OAS）通过了“泛美反腐败协议”；到当年底，已有23个国家签署了该协议；

——同年同月，国际商会执行委员会通过了一份加强公司自律行为的建议报告，并对政府及国际组织的行为也作了相应的建议；

——1996年6月，世界银行宣布对申请资助项目的条件作适当的修改，以防止腐败现象的发生。在当年的晚些时候召开的年会上，世界银行行长詹姆斯·沃尔芬孙和国际货币基金组织总裁康德苏公开谴责腐败现象，并保证在他们的计划中对反腐败问题给予更多的关注。

——11月，联合国大会通过了一项宣言，呼吁成员国“采取切实有效的措施，同国际商业领域里的各种形式的腐败

现象，如贿赂及相关的非法行为作斗争”；

——同月，世界贸易组织在新加坡举行的首届部长级会议上，同意开展一项增加政府贷款合同的透明度，并制定规范的操作程序的研究，以作为在这些贷款市场中减少腐败现象的第一步工作；

——1997年5月，经济合作与发展组织（OECD）采纳了一项建议，要求成员国于1997年底之前，通过谈判使跨国公司的贿赂行为有罪化，并立即就早先提出的要求停止对跨国公司的贿赂支出给予减税的议案达成协议。

另一个反腐败力量不断增强的信号是“透明国际”（TI）的迅速发展。“透明国际”建于1993年，是一个总部设在柏林的非政府组织。在不到四年的时间里，该组织已发展成为一个遍及世界各地的、在60多个国家设有分部的国际组织。

方兴未艾的世界性反腐败浪潮的一个显著的特点，是发展中国家和转型国家在其中起着重要的作用。他们已认识到腐败可能危害其刚刚开始的政治和经济体制改革。然而，还有许多国家担心反腐败可能会妨碍其进入国际市场吸引外资，因此，他们反对在申请加入世贸组织的条件中增加透明度的条款，并对世界银行及国际货币基金组织在提供贷款时的反腐败要求表示关注。另外，经济合作与发展组织的一些成员国对实行跨国公司贿赂有罪化也持阻挠态度，这些国家的一些公司表示，为保持其在国际商业中的竞争力，他们将采取所有必要而有效的手段。因此，世界的反腐败浪潮仅仅只是一个开始，已采取的措施也是初步的，全面而严格地制定和实施有关反腐败的政策措施还任重道远。

腐败问题的复杂性和政治的敏感性，已对致力于分析和寻求有效解决这一问题的研究者构成了很大的挑战。

本书的首要目的（见第一部分）就是想指出最严重的腐败

现象是什么，最容易导致腐败产生的经济领域和经济体制是什么，并探讨在什么情况下，腐败会失去控制，什么样的制度体制在控制腐败上更为有效。

为制定有效的反腐败政策，就必须深入了解，在腐败活动中谁是受益者谁是受害者，以寻找出贿赂的动因，这一点是非常重要的。现在反腐败政策越来越多，本书的第二个目的（见第二部分）主要论述和分析了各种反腐败政策的起因，以及这些政策与第一部分所揭示的腐败行为的关系。

本书的安排

第一章，作者柏特里克·格林、史蒂芬·J. 柯伯林和默塞斯·拉姆，论述了导致腐败现象成为一个全球性问题的经济的、政治的和技术上的原因。作者指出，腐败成为全球性的政治问题而备受关注，既是世界上某些地区腐败现象的发生频率增加和严重程度提高所致；又是由于媒体技术进步，使以前经常被忽视了的腐败现象频频曝光，选民们不再容忍的结果。本章还对现有的全球反腐败的政策建议作了简要的总结，其详细的论述见第二部分。

第一部分的几章探讨了腐败现象的类型。苏珊·罗斯-阿克曼对参与腐败活动的动因进行了考察。她集中分析了经过贿赂可以获得的受政府控制的分配因素，如政府福利、开支和工作机会等。作者还分析了影响贿赂金额大小和时机的因素，包括可获得的利益、不廉洁官员的存在、贿赂的风险以及贿赂交易活动的双方讨价还价的能力。苏珊·罗斯-阿克曼还探讨了腐败的经济成本，如政府承办和提供服务的潜在非效益性（官僚主义和拖延不办）、贿赂款的使用（资本抽逃）、社会不平等的增加和政治公正性的削弱等。她还讨论了减少腐败现象的可能途

径，包括加大腐败行为一旦被发现后所承担的风险和成本，以及减少参与腐败活动的动因和机会等。

在第三章，作者迈克尔·约翰逊重点讨论了几种腐败类型的潜在政治根源和影响，并提出了解决这些腐败问题的政治和体制改革的建议。他看到了腐败可能给社会带来的政治的以及其他各方面的失衡——政治和经济机会的不平衡，特别是获得有决策自主权的领导职位的机会的不均等。迈克尔·约翰逊提出了腐败现象的四种类型：出现在美国与其他民主国家利益集团之间的竞争型；韩国的精英统治型；目前出现在俄国的零星的保护型；墨西哥的集团保护型。迈克尔·约翰逊并不认为民主国家能防止腐败的产生，但他的确认为，民主国家具有“持久的反腐败的能力”。

第一部分最后一章作者保罗·默罗在研究腐败对投资、经济增长以及政府支出结构的影响中，利用来自两方面的国际横断面数据，评价了影响潜在投资者和其他经商者的国家风险的大小。他的结论是，腐败阻碍了投资和经济增长，并且还影响政府的支出结构，减少了公共开支用于教育的比例。公共教育开支的减少降低了人力资本的形成，从而影响了一国经济潜在增长的能力，并加剧了收入的不平等。

第二部分主要论述了近一个时期各国际组织、各国政府及国际非政府组织提出的反腐败的政策动议。经合组织国际贸易反贿赂工作小组主席马克·皮尔斯追述了经合组织致力于制止对贿赂国外官员的支出减税，并给予相应的制裁的工作。他还讨论了西半球及欧盟国家间的地区性国际组织加强对腐败的查处工作的努力。

奥古斯丁·J·罗兹丹纳在写作第七章时是乌干达政府的总检察官。他在文章中叙述了过去 10 年来，乌干达进行的具有深远意义的政治、经济和行政改革，并简单地介绍了乌干达政

府反腐败的主要措施及其在促进经济发展中的作用。作者还强调了领导和广大的民众在反腐败斗争中的重要作用。“透明国际”美国分部的主席弗里兹·赫尔曼在第八章里讨论了私营部门，特别是国际商会成员的反腐败动因，并提出了公司雇员和代理商的反贿赂共同守则的主要内容。赫尔曼还讨论了美国不愿单方面实施反贿赂政策的原因。

最后，附录 A 包括美国经济和商业事物国务秘书助理阿兰·拉森的讲话。这篇讲话反映了美国政府在国际反腐败问题上的态度；论述了美国通过经合组织、美洲国家组织和世贸组织在各种国际反贿赂倡议中所起的领导性作用。另外，1996 年底，世界银行和国际货币基金组织在华盛顿召开的联合年会上，进一步强调了政府在防止腐败上的作用。第二部分的其他几章，特别是第十章叙述了世贸组织和美洲国家组织在国际反腐败方面的动议；世界银行和国际货币基金组织反腐败重点的改变和年会召开以来的最新发展情况；简述了第一部分的研究成果和其他有关文献的研究成果。

正如本书第二部分的最后一章总结的那样，反腐败必须多途径综合治理。为取得速效，必须从供给和需求两方面同时对腐败行为给予有效的打击。在反腐败中，首先要强调公司行为准则和经合组织制裁腐败行为的规定。官员易于受贿的国家应加强公共部门的改革和反腐败机构的建设，以限制贿赂的需求。由于腐败现象的系统性和普遍的影响，仅靠“银弹”政策是不能解决问题的。各国政府、国际金融机构、经合组织、跨国公司、国际非政府组织以及各国的民众都必须肩负起责任来。

腐败的全球化

柏特里克·格林 史蒂芬·J. 柯伯林 默塞斯·拉姆

在过去 5 年中，腐败从一个令人关注的一国或区域性事物发展为一股能引起全球性革命的力量。在不到 5 年的时间里，世界反腐败浪潮席卷了整个全球的政治舞台。许多政府倒台。一些长期执政的政党被迫退出政坛。总统、总理、议员以及曾经权倾一时的公司的总裁们纷纷受到检察官的质询和审判。意大利、法国、日本、韩国、印度、墨西哥、哥伦比亚、巴西、南非等等，没有任何国家或地区能够幸免。

这是一场甚至连卡尔·马克思都没有预料到的革命——在五大洲同时出现的、以和平方式为主的民众抗议浪潮，反对世界上“最古老的临时性职业”之一：行贿与受贿。

当然，反腐败斗争绝不是什么新鲜事物，只是近 10 年来，人们才将其第一次真正视为一个引起世界关注的全球性政治问题。1992 年以来，不少政府间或非政府间的国际组织积极面对这个问题。联合国、美洲国家组织、国际商会、新近成立的透明国际、世界经济论坛、国际刑警组织以及最积极倡导反腐败的经合组织都在努力解决腐败问题。

没有人认为我们能够彻底消除遍及全球的、如此顽固并呈扩散趋势的腐败现象。许多国家新的领导人以反腐败的政治主张上台，结果他们自己也陷入腐败的泥潭而无法自拔。然而，我们仍有理由相信，我们正处在一个反腐败的历史转折点上。

一个新的反映人类良知的道德标准正在形成，它必将对我们的体制及政治和经济生活产生重大的潜在影响。可以预料，90年代我们毫无疑问会在立法和体制方面取得反腐败革命的伟大成就。

“腐败突发”的原因究竟何在？为什么许多人都认为腐败是一个全球性问题，而不仅是一个地区性的或一个国家内的问题。目前都有哪些国际改革在努力进行？这些努力是否能获得成功，如果能成功，原因是什么？下面，我们将就这些问题作一回答。

腐败突发的原因

“腐败突发”有多种原因，既有各类国家腐败现象的真实增加，又有许多想象的因素。一些地区、一系列的政治变化削弱或破坏了正常的社会政治和经济制度，为腐败的泛滥开辟了道路。另外，政治和经济的自由化使原来隐蔽的腐败现象很容易地暴露出来。与此同时，我们还注意到，公众们对那些政治领袖和经济精英们的腐败行为的容忍程度明显下降。

（1）合法性的危机

从最广泛的意义上讲，今天的反腐败斗争可以看成是本世纪最后25年里全球政治出现的合法性危机的继续。从最民主的国家到最专制的国家，统治者与公众之间的权力平衡一直在移动，并继续朝着有利于公开和民主的政府方向转化。这种转化背后的基本动因是经济的发展、教育的进步以及信息时代的到来。在世界范围内信息日益容易获得的时代里，媒体的广泛影响和技术进步使知识和信息成为经济生活的主体。在这样一个信息丰富的环境中，各国的领导人，不论其主观意愿如何，都不得不比以前更加全面地向公众公开自己的财产状况。

在一个日益透明的后工业化时代，神秘和隐瞒真象——专制和独裁统治的基石——已变得越来越难以维持下去。几乎世界各地，被信息武装起来的民众在大街上或投票箱里，对顽固不化的腐败的精英们的秘密行为表示着他们的不满。

70年代中期美国的水门事件（当时刚刚强大起来的媒体揭露并打垮了一位有权势的总统）、80年代整个拉丁美洲推翻了一个个独裁者的充满和平的民主革命、戈尔巴乔夫企图通过引入“公开性”以重新恢复僵化的苏联经济和政治文化的致命决定、随后引起的导致柏林墙迅速倒塌和苏联解体的东欧普遍的和平示威都是全球民主化趋势的宣言。从某种意义上看，当今全球范围内的反腐败浪潮只是这一民主进程的最新的一幕。

“冷战”的结束明显地加快了这一进程。这一点在90年代反腐败的发源地意大利显得特别突出。以前，由于害怕共产主义的威胁，对叫人深恶痛绝的普遍的腐败现象采取了长期的公开的容忍态度。1992年初，米兰一些地方官员发现，随着苏联的解体和共产主义威胁的解除，在腐败的指控中已有可能告倒许多从前不敢涉及的政治人物。同样，在韩国，冷战的结束开启了公众对政治家以及大企业集团反民主和腐败行为的仇恨的闸门。正如约翰·罗申特在《商业周刊》中所写的：“过去，位于冷战前沿的每一个国家或地区——韩国、台湾、墨西哥、意大利，甚至日本——防范共产主义的威胁远比实施真正的自由市场经济和政治竞争要重要得多。现在，震荡开始冲击工业化国家的体系了。”^①

（2）我们的敌人离开了我们

冷战的结束和真正的全球经济一体化的出现也是作为全球性顽症的腐败问题日益引起人们关注的重要原因。由于世界不

① [美] 约翰·罗申特：《黑钱》，载《商业周刊》1995年11月18日。

再被划分为两个对立的集团，我们的全球相互依赖感增加了。人们越来越感到，安全和稳定不仅依赖于空军、武器和国家军火库，而且还依赖于一系列相互影响的经济和政治因素。一个国家的安全可能会受到另一个看似遥远的国家的纯粹国内事物发展的影响。例如，在拉丁美洲国家官方腐败与美国城市街头的毒品犯罪之间就存在着密切关系。对腐败现象的争议甚至会导致盟国之间的不和，例如，近日发生在法国的美国经济间谍丑闻。^①

腐败与政治不稳定的潜在关系在东欧和前苏联表现得特别明显。集权控制的消除、地方化、私有化和经济的对外开放在短期内极大地提高了腐败的可能性。在某些地方，如俄罗斯，腐败十分猖獗。

在这些新兴的市场经济国家中，腐败具有双重的危害。首先，腐败有损于经济活动的公平和效率，使向自由的市场经济的过渡更加困难。第二，同样重要的是，腐败扭曲了公众对一个正常的市场经济如何运行——其具有的高效率——的正确看法。在这种情况下，很容易使受经济困扰的人们把民主化与经济的腐败和犯罪化混淆起来，为独裁统治的反弹提供了合适的机会，并最终会引起这些国家潜在的充满敌意的反国际行为的发生。如果腐败使俄罗斯脱离了改革的轨道，并出现专制统治的话，那最终将对美国 and 西方国家的安全构成主要的威胁。

正如我们已经看到的那样，腐败的不利政治影响不仅仅出现在新生的市场经济国家。冷战结束后的一个没有预料到的结果是发达工业国家普遍感到的不适应和公众对政府官员不执行行为的由来已久的不满的增加。法国政治学家多米尼克·莫伊斯

^①见《中情局承认在法国的经济间谍案中犯了错误》，载《纽约时报》，1996年3月13日。

评论道：“我们的敌人离开得太快，以至于我们还没有来得及作准备。”^① 结果，许多经合组织国家的政府都不知所措，甚至一片慌乱。意大利、英国和美国是最好的例子。

冷战的结束对发展中国家也产生了影响。长期的独裁统治，如菲律宾的马科斯、海地的杜瓦利斯、巴拉圭的斯道丝耐以及欺压本国人民并洗劫本国银行的许多非洲国家的独裁者，是超级大国间竞争的现实的地缘政治的要求。即使人们都知道，绝大多数外援和军援只不过是最终流向这些国家统治家族和其亲信们在瑞士银行的私人账户上的中转站而已，但援助还是源源不断地流向了这些国家。现在——当各地的援助预算减少了、共产主义的威胁消失了、援助提供国的公众更多地了解到世界各地援助被泛用的情况——腐败的统治已不再可能依靠对冷战事业的忠诚而自动获得援助的保证了。

(3) 寻租对选票

随着国际形势逐步地变化和民主势力的加强，各国国内要求改革的呼声越来越高。1996年，人权组织“自由之家”把117个国家列为自由和民主的国家——占全世界国家总数的61%，而10年前仅为42%。民主化的不断进步意味着国家媒体监督能力的提高以及立法机构作用的增强，从而能使国家领导者更具责任感。

当然，民主的发展水平与腐败的程度之间并没有简单的相关关系（见第三章），民主并不能自动保证政府官员不胡作非为，正如近年来工业化和正在走向民主的国不断爆发的无数丑闻所显示的那样。但是，还是可以公平地说，从长期看，民主国家会出现比专制国家更强大的反腐败组织。一个政治上自由竞争、存在着有组织的势力强大的反对派、具有独立的立法

^① [比] 布鲁金斯：《在沃尔顿学校国际论坛上的演讲》，1994年6月。

和司法机构、自由的媒体和言论自由的国家在腐败产生的范围和发生频率上肯定比没有这些制度的国家小。80年代南美洲走向民主的国家，最近在廉政建设上所取得的成功证明了这种基本趋势。

然而，尚处于从专制向民主和市场经济过渡的转型国家，腐败现象的变化却是复杂的——正如前面已经提到的一些原社会主义国家那样。开始，民主可能意味着腐败自上而下转移，以前只需要向中央一级的官员行贿，现在则转向省和地方一级官员。

可以想象，原来受国家集权控制的经济活动，一旦突然完全放开就必然会为肆意妄为提供广阔的空间，为试图趁私有化之机进行造假和实施各种违法行为的企业大开方便之门。负责管理公有财产私有化的政府官员可以低价出售这些公有财产以此接受贿赂，或通过他们的家族或朋友购买而迅速成为大亨。事实上，在这样的转型阶段，政治官员的寻租机会和行为是多种多样的。

新近私有化的公共事业——电话、电力等等——能卖出一个很好的价钱。在向市场经济过渡的早期阶段，腐败的机会是最多的。因为，过渡时期常常会出现这样的情况，即原来的垄断公司在没有新的制度管理下私有化，或银行系统在没有货币当局的足够的监管下实现自由化。这时自由市场部门的自由价格和那些仍受中央计划控制的部门并存必然会产生价格的扭曲，并为行贿受贿、滥用职权提供大量的机会。

然而，从长远来看，一个竞争更多、管制更少的经济必然会比中央计划经济减少腐败的机会。因为自由的经济体制减少了官员寻租的机会，而且由于权力由公共部门向私有部门倾斜，增强了政府官员的责任心。

腐败问题的全球化

如果政治上的相互依赖是今天世界的一个特点的话，那么世界经济的相互依存则更是如此。事实上，经济的全球化增加了腐败的新需求。腐败问题出现了三个相互关联的戏剧性变化。

(1) 长堤上的洞穴

首先，全球经济一体化的发展增加了腐败现象的扩散和影响世界经济发展的可能性。例如，1991年，当国际信用和商业银行因腐败而倒闭时，加蓬共和国的整个社会保险基金一下子荡然无存。因为国际交往的日益频繁淡化了各国的领土管辖权，并使国内政治和经济与国际社会隔绝不再可能。

第二，国际电子金融网络系统的出现明显地增加了腐败的产生机会、控制的难度以及潜在的危害。另一方面，考虑到在信息化时代，当今情报部门和其他监视部门能力的提高，又为控制和揭露腐败提供了新的可能。

第三，在一国内及国际上出现了许许多多的企业间的战略联盟。在许多战略性部门，正在出现的全球经济很像一个公司间的复杂的世界性网络协议。这种性质的联盟关系使政府行政管理机构及决策者很难对其加以有效控制。而且，企业联盟或网络之间的相互信任关系是传统的、等级森严的企业所无法比拟的。这种信任可能会遭到腐败的直接的破坏。全球化既影响腐败问题的产生又会影响其解决：新的全球现实情况既为腐败提供了方便，同时又提供了阻止腐败发生的途径。下面我们将探讨这同一个硬币的两个面。

(2) 原子与原子集团

90年代初期，大约37000家跨国公司的世界销售额大约

为 5.5 万亿美元，它们控制了全世界大约 1/3 的生产性资本。跨国公司内部各部门之间的贸易量占全世界贸易量的大约 30% ~ 40%。今天，跨国子公司之间的销售额远大于世界出口的总额。

同时，按尼古拉斯·拉格沃邦蒂斯说法，以“原子”为单位的贸易正在被以“原子集团”内部各部门之间的贸易所代替。今天，国际间最有价值的贸易商品是由电子处理的信息。把制造业与服务业、商品与信息完全分开已越来越困难，其实在 1995 年，《财富》杂志决定把制造业和服务业混在一起评出当年的全球 500 强。

许多国家容忍腐败行为——例如，为公司的海外行贿免税——是因为他们认为，这种有问题的非法活动在其他地方同样发生着。然而，在一个全球一体化经济里，所谓“其他地方”是不存在的。环绕一国市场的围墙正在倒塌，国际和国内的经济和政治隔阂正在迅速消失，甚至本国产品、国内公司以及国内市场这些概念本身都在失去意义。

今天，无论是腐败，还是行为规范在全球各地都是相互影响的。随着跨国公司控制世界经济的比重越来越大，没有理由怀疑联合行动、文化以及道德不会贯穿到所有的市场中。如果国外市场如此，为什么不在国内市场也试一试呢？

越来越多的专家开始认识到，广泛存在的腐败现象威胁的正是多边开放的世界经济基础本身。多边化有赖于相互信赖并相信大家会按规则行事。欺骗和搭便车的企图始终是对国际经济体系的一个威胁。容忍腐败会破坏游戏规则——不利于那些不愿意或不能行贿和实施其他反腐败政策的公司（和国家）。腐败使竞争扭曲，并可能减少自由贸易和投资的所得。这一点照样适合于容忍在国内搞腐败的国家，也适合于那些容忍——甚至在战术上鼓励——其公司到国外市场上进行腐败活动的国

家。

(3) 鼠标一动，交易百万

国际金融是“原子集团”内部交易代替“原子”单位间的交易程度最大的经济部门。今天，国际金融体系由成千上万台通过卫星相联接的计算机组成，彼此间保持着随时的联系；他们联系的紧密程度甚至超过了农村市场上的货摊。通过这个网络的交易量大得惊人——今天仅外汇交易就达 1 万多亿美元。大多数情况下，这些巨额的资金转移仅需按几下键盘或点几下鼠标。货币几乎是以光速在全球流动。当基金一进入这个系统就立刻会被分配到任何遥远的地方。正如《时代》杂志所描述的，如今的司法官员不得不在浩如烟海的合法支付活动中寻找“黑钱”——没有比这更艰难的工作了。^①

国际金融的全球化和数字化使处理腐败的黑钱更加容易，而且无论这笔赃款有多少。结果，腐败和犯罪活动，如毒品交易日益成为对国际金融一体化的一个直接威胁。而今，要在合法与非法资金之间划一条明显的界线已越来越困难，例如，要区别贿赂、贩毒资金、公司和个人避税的交易行为并不是那么容易的。这样一种仅部分受国家控制的一体化和数字化的国际金融体制自然会增加犯罪的机会——及其潜在的危害。

这种体系的早期发展状况加剧了问题的严重性。一些公司正在努力开发电子现金，即电子货币，这种货币将被用于因特网上日益增多的商业交易上。电子货币，无论形式如何都将集现金的特征——一般等价物和难以审计——和电子交易的便利性于一身。从规范的角度看，现金的优点之一就是不便大量携带和进入国际金融体系时有可能被人知晓。电子货币则只需按一下计算机键盘就可能写上被处理并非常难以跟踪和规范。可

^① 《一股黑钱》，载《时代》，1989 年 11 月 18 日。

以想象，将来有可能只需进行一次网上交易就能收买一位政府官员。

(4) 双刃剑

如果全球化发展的现实在某种程度上为腐败提供了方便，那么从另一个方面来看，则又有利于阻止腐败的发生。电子通信的全球化使资金转移到国外和洗钱变得更容易。但是，它也给历史上最不受限制的新闻媒体以用武之地。政府官员发现，在 CNN 因特网、带传真功能的调制调解器以及大众化的桌面出版体系流行的时代，限制丑闻的传播是十分困难的。全球通信和信息的爆炸，不仅使保守秘密比以前任何时候都困难，而且也迫使政府在有影响的全球听众（包括投资者、记者、政治家、多边团体以及一般国际公众舆论）面前更加负责。因为，政府必须在这种新的环境条件下运行和工作。也许，对政府官员，尤其是对公司的管理者来说，在全球范围内，让其名字遭受到腐败玷污的风险将比以前更大。可以设想，这样高的风险对腐败行为是一种威慑作用。

这种力量限制了过去政府官员为追求自己的私利而牺牲社会福利的行为。而且，同样重要的是，这些力量也降低了政府对包庇腐败分子及其行为的容忍力。

例如，在过去 10 年里，瑞士政府在其他国家的压力下，已在放松其严厉的银行保密法方面取得了很大的进展。曾经被认为隐藏数百万美元非法所得的瑞士银行已不再是洗钱者的选择对象了。在古巴，卡斯特罗政府决定不再承担保护罗伯特·范斯科（R. Vesco）的责任，这个美国在逃的金融家在古巴岛已生活了数十年。哥伦比亚的桑普尔（Samper）政府为避免美国可能实施的制裁，也决定取缔卡利（Cali）贩毒集团的非法活动——甚至，其总统也因索取贩毒分子的贿赂而受到指控。

全 球 性 突 破

目前，全球反腐败环境变化的最后一个推动力是几项主张脚踏实地加强反腐败国际合作的改革行动。在过去 5 年里，许多政府间或非政府间国际组织实施或倡导过反腐败行动。

(1) 新的国际力量

对于反腐败，国际组织开始并不像对贩毒那么重视。1988 年，近 100 个政府批准了联合国及非法买卖麻醉品及其他危险药品的协议，承诺要使洗钱非法化并取消对其调查的保密障碍。在第二年的巴黎经济首脑会议上，工业化国家成立了一个由 26 个国家为核心的金融行动特别小组开展这项工作。会后，特别小组已实施了 40 项各方提出的措施，并且，核心组国家同意接受其他成员国政府派技术小组监督他们的工作。欧盟是该特别小组的地区性成员，它在特别小组所提建议的基础上提出了自己的反洗钱判断标准。

90 年代，随着腐败现象的频繁爆发，国际反腐败的议程也开始加速。1994 年 11 月，联合国在那布勒斯召开了一个反跨境和有组织犯罪的高层次会议。138 个国家签署了那布勒斯宣言，保证加强国内行动和国际合作，以对付有组织犯罪^①（该会议的主持人意大利总理 S. 贝鲁斯柯尼，当时正好在接受地方法官对他的腐败调查，增加了人们对这种国际宣言的怀疑）。

1995 年，世界经济论坛——国际间公司总裁们的最大组织——也呼吁政府与企业界开展反腐败合作。他们成立了一个

^① 《138 个国家寻求联合打击全球犯罪》，载《洛杉矶时报》，1994 年 11 月 24 日。