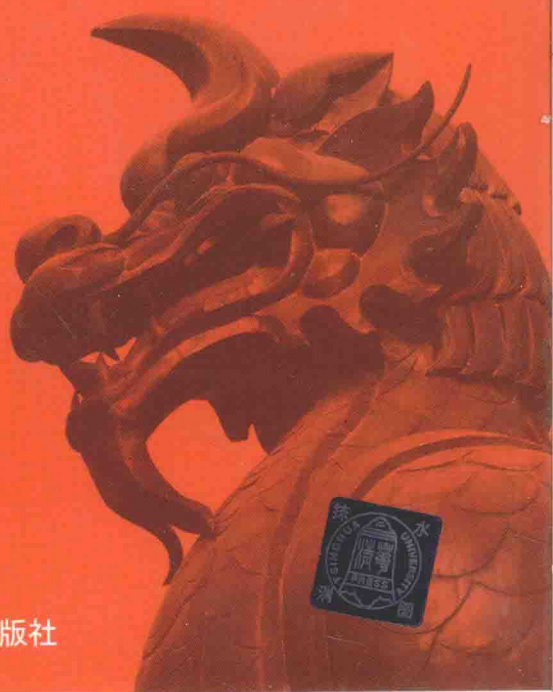




清 华 廉 政 系 列 丛 书

腐败测量

过勇 宋伟 著



清华大学出版社



清 华 廉 政 系 列 丛 书

腐败测量

过勇 宋伟 著

清华大学出版社
北京

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

腐败测量/过勇,宋伟著. --北京:清华大学出版社,2015

(清华廉政系列丛书)

ISBN 978-7-302-41508-4

I. ①腐… II. ①过… ②宋… III. ①反腐倡廉—研究—世界 IV. ①D523.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 203553 号

责任编辑:周 菁

封面设计:常雪影

责任校对:王凤芝

责任印制:李红英

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:三河市金元印装有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:160mm×235mm 印 张:18.75 字 数:225 千字

版 次:2015 年 9 月第 1 版 印 次:2015 年 9 月第 1 次印刷

定 价:52.00 元

产品编号:058237-01

感谢以下研究基金支持

国家社会科学基金重大项目

(项目批准号:13&ZD011)

教育部人文社会科学研究规划基金

(项目批准号:13YJAZH029)

序 言

新形势下,我们党面临许多严峻挑战,党内存在许多亟待解决的问题。尤其是一些党员干部中发生的贪污腐败、脱离群众、形式主义、官僚主义等问题,必须下大气力解决。全党必须警醒起来。这被视为习近平同志在党的十八大之后的“反腐宣言”,表明了十八届中央领导集体直面挑战,“下大力气解决”腐败问题的坚定决心、信心和恒心。党的十八大以来,党中央高度重视党风廉政建设和反腐败斗争,坚持党要管党、从严治党,以猛药去疴、壮士断腕的决心,旗帜鲜明推进党风廉政建设和反腐败斗争,坚定不移惩治腐败。中央纪委监察部按照党中央决策部署,掀起了前所未有的反腐风暴。中国反腐败工作取得了令世人瞩目的成绩,实现了风清气正的“新常态”,开创了中国特色反腐败道路的新征程。

中国反腐败取得的成效,回应了广大人民群众的反腐败期望,人民群众对中国共产党的政治信任有了新的提升,党反对腐败的政治意愿表现为更加具体的形式,为提振中国形象带来了新的力量,为全面深化改革提供了坚强的有力保证。但是,不可否认的是,中国当前的腐败易发多发趋势还没有得到根本性扭转,腐败活动减少了但并没有绝迹,反腐败斗争形势依然严峻复杂。当前一段时期,中国反腐败成效明显和问题突出并存、反腐败力度加大和腐败现象易发多发并存、群众对反腐败期望值不断上升和腐败现象短期内难以根治并存的基本判断仍然成立。事实上,1993年我

们党就提出,反腐败形势是严峻的。此后一直沿用“依然严峻”的判断。党的十八大后,党中央深化了对反腐败形势的认识,指出党风廉政建设和反腐败斗争形势“依然严峻复杂”。诚然,在中国反腐败斗争中,对腐败形势的冷静清醒判断至关重要,这是认识中国腐败状况、制定反腐败政策、树立反腐败信心的重要基础。

如何对腐败形势作出科学准确的评估?这是学术界和反腐败实践工作者,乃至全社会共同关注的问题。不仅是中国,对于其他任何国家和地区来说,腐败形势评估都是反腐败斗争的一项重要内容。无论是发达国家,还是发展中国家,都十分关注本国腐败形势的发展变化,同时也关注其他国家和地区的腐败状况。这也是为什么世界银行、世界经济论坛、透明国际等国际组织推出的各类腐败测量指数备受关注的原由。但是,腐败测量一直以来都是腐败问题研究的难点,现有的腐败测量指数无疑都存在不同程度的局限性。这既有腐败本身具有信息不对称性的原因,因为我们想了解腐败全部真实发生情况几乎是不可能的,也有腐败测量研究方法和理论不足的原因。在这方面,中国的有关研究成果还略有不足,对于腐败测量这个研究难题还缺乏系统性分析。本书正是在这种背景下,以腐败测量为主题展开了研究。在中国当前腐败变化发展越趋复杂的情况下,这是一个具有重要价值的课题,同时也是—个极具挑战性的课题。

为了对腐败测量问题展开深入研究,首先,本书对腐败测量的理论意义和现实意义进行了论述,这为研究工作的开展奠定了基础。其次,对腐败测量存在的困境进行了分析,在此基础上提出了研究的理论框架。再次,以腐败测量的主观调查法、案件统计法、案件指标分析法三种方法为主线,比较全面地研究了当前腐败测量研究中的主要方法,特别是结合方法研究对透明国际等国际组织的腐败测量指数进行了分析。然后,本书提出了一个腐败测量

的综合框架,构建了相应的指标体系。最后,对中国腐败结构变化和发展趋势进行了论述,并结合研究结论,提出政策建议。书中对腐败测量进行了很多具有创新性的研究工作,具体来看,主要体现在以下三个方面:

(1) 本书在论证腐败测量的理论意义过程中,深入分析了当前中国腐败问题的四个认识误区,分别是腐败是经济增长的润滑剂? 腐败越反越多? 民主是治愈腐败的良药? 中国是世界上腐败最严重的国家之一? 一直以来,这些误区给中国反腐败工作带来了极大的负面影响,时至今日仍然没有完全纠正过来。实际上,这些误区的产生都是由于我们缺乏有效的工具和方法,难以对腐败形势进行准确判断,这也凸显了腐败测量研究的重要意义。

(2) 本书对腐败测量存在的困境进行了系统归纳,这使得我们对腐败测量本身产生了客观正确的认识。书中围绕腐败测量的信息不对称、腐败测量的两个概率、腐败测量的技术困难展开论述,在一定程度上厘清了腐败测量的难点和需要破解的问题,也帮助人们能够更加清晰地认识腐败测量的局限性。这些内容的深入分析也为全书研究工作的开展奠定了重要的理论基础,提高了研究的逻辑性。

(3) 本书提出了腐败测量的一个新的理论框架,从腐败状况、反腐败绩效、腐败风险三个维度对腐败形势进行综合评估。这个理论框架在很大意义上弥补了以往腐败测量的不足,例如一些研究实践中对腐败和反腐败不加区分地进行评估。本书在理论框架基础上,按照主观与客观指标相结合的原则,从投入、机制、结果和效果四个层面构建了具体的腐败测量指标体系,为腐败测量实践提供了新的工具。

在研究过程中,我们力求研究的科学性、严谨性和创新性,努力作出对腐败研究领域具有贡献性的成果。但是,由于腐败测量

研究确实面临很多困境,有很多问题我们还没能深入进行分析。此外,腐败测量不仅是一个理论研究问题,同时也需要实践检验研究结论的应用效果。从这个意义上说,我们需要做的工作还很多,必须通过未来的不断深入研究,不断将腐败测量理论成果运用于实践,再以实践途径优化提高理论研究框架,只有这样腐败测量的难题才能够被不断破解。

目 录

第一章 腐败测量的意义	1
第一节 纠正认识误区:腐败测量的理论意义	2
第二节 腐败测量的现实意义	17
第三节 本书研究框架	21
第二章 腐败测量的困境	23
第一节 腐败现象的多样性	23
第二节 腐败测量的困境	35
第三章 腐败测量的理论框架	48
第一节 腐败测量的三个维度	48
第二节 理论与实践动态综述	51
第三节 腐败状况测量的三种方法	89
第四章 主观调查法	94
第一节 主观调查的基本方法	94
第二节 透明国际清廉指数	104

第三节 其他常见的主观测量指数	120
第五章 案件统计法	134
第一节 案件统计基本方法	134
第二节 案件数量统计主要途径	137
第三节 案件统计的研究范式	147
第六章 案件指标分析法	158
第一节 案件指标分析的基本方法	159
第二节 案件指标分析的测量工具	162
第三节 案件指标分析的应用	173
第七章 一个测量腐败的新框架	184
第一节 腐败测量指标体系构建的总体思路	184
第二节 腐败测量指标体系构建的依据	187
第三节 腐败测量指标体系的具体构建	191
第四节 腐败测量的实施步骤	204
第八章 腐败结构的变化和发展趋势	207
第一节 从贪污挪用到行贿受贿,再到利益冲突	208
第二节 从公共部门到私人部门,再到社会组织	212
第三节 从个人腐败、单位腐败到集体腐败	215
第四节 从影响政策执行到影响政策制定	219
第五节 从反黑色腐败到反灰色腐败	221
第六节 从惩治需求方到惩治供给方	224
第九章 结论与政策建议	228
第一节 从历史的、全球的视角评价腐败形势	228

第二节 提高党风廉政建设和反腐败工作科学化水平 的政策建议	234
附录一 2013 年全球腐败晴雨表调查问卷	242
附录二 2013 年廉政公署周年民意调查报告摘要	247
参考文献	259
致谢	273

图 目 录

图 1.1	腐败存量与增量关系	8
图 1.2	美国民众对政府的信任度(1958—2014)	11
图 1.3	透明国际清廉指数中国排名情况变化	14
图 1.4	本书的研究思路	22
图 2.1	美国总统选举开支统计(1976—2012)	26
图 2.2	美国国会成员转为说客的比例(1992—2004)	27
图 2.3	公共权力委托——代理运行的理论模型	37
图 2.4	公职人员腐败——廉洁选择的决策树	39
图 2.5	腐败预期效用的无差异曲线	40
图 2.6	十三届至十八届党中央任期内落马的省部级官员 数量	44
图 3.1	腐败测量的三个维度	51
图 3.2	我国部分省份 1989—2004 年的腐败指数(神经网络法)	62
图 3.3	2006—2010 年 G 省 21 个地级市公务员平均腐败 程度	65
图 3.4	韩国首尔市政府反腐败指数的评价维度	75

图 3.5	人民群众对反腐败工作的满意度(1996—2012)	78
图 3.6	城市居民对反腐败问题的关注度(2007—2013)	86
图 3.7	主观印象的感知输出模型	91
图 4.1	参与式观察法的具体步骤	100
图 4.2	随机抽样中总体规模和样本数量的关系	103
图 4.3	清廉指数评价国家和地区数量的变化	106
图 4.4	清廉指数对中国的评价(1995—2011)	107
图 4.5	β 转换处理示意图	112
图 4.6	全球腐败趋势测评调查人数及调查国家和地区数	121
图 4.7	2013 年全球腐败趋势测评调查方式	121
图 4.8	全球腐败程度变化趋势调查结果	122
图 4.9	2010 年中国腐败程度变化调查结果	123
图 4.10	不同部门腐败印象的调查	125
图 4.11	不愿意举报腐败行为的原因调查	125
图 4.12	反腐败参与方式调查	126
图 4.13	行贿指数调查国家和地区的数量变化	127
图 4.14	对不同商业领域腐败状况的调查	129
图 4.15	部分国家和地区非法支付与贿赂评价结果 (2010—2015)	131
图 4.16	公共部门腐败感知指数评价结果(2005—2014)	133
图 5.1	案件统计数据的数据类型	135
图 5.2	我国纪检监察机关查办案件统计(2003—2014)	139
图 5.3	人民检察院直接立案侦查腐败案件数和人数 (1980—2014)	142
图 5.4	人民检察院查办涉嫌腐败犯罪的县处级以上人数 (1986—2014)	143

图 5.5	人民检察院查办涉嫌腐败犯罪的厅局级和省部级 干部人数(1993—2014)	143
图 5.6	人民检察院查办涉嫌腐败犯罪县处级以上干部和 厅局级干部所占比例(1993—2014)	144
图 5.7	人民检察院会同有关部门追缴赃款赃物总额 (1984—2013)	145
图 5.8	人民法院审理贪污贿赂罪刑事一审案件结案数 (1999—2012)	146
图 5.9	1988—1999 年中国的腐败频度	149
图 5.10	案件数量与腐败程度的逻辑关系	150
图 5.11	惩处指数变化情况(1978—2014)	156
图 6.1	案例库 A 和案例库 B 中新发生腐败案例数量变化 情况	167
图 6.2	案例库 A 和案例库 B 中腐败案例的累计数量变化 情况	169
图 6.3	杭州市腐败案例库涉案人年龄分布	174
图 6.4	杭州市腐败案例库涉案人学历分布	175
图 6.5	2010 年杭州市腐败案件查处率和大案要案查 处率	176
图 6.6	案例库中案件的作案年份分布	176
图 6.7	腐败分子开始作案时工作部门分布	177
图 6.8	案例库中案件潜伏期分布	178
图 6.9	案例库中案件被发现途径分布	179
图 7.1	国家廉政体系结构示意图	190
图 7.2	腐败状况测量指标体系的内在逻辑	192
图 7.3	反腐败绩效测量指标体系的内在逻辑	194
图 7.4	腐败风险测量指标体系的内在逻辑	195

图 8.1	全国人民检察院立案侦查贪污和贿赂案件数变化趋势(1998 — 2012)	209
图 8.2	“一把手”参与集体腐败的比例	217
图 8.3	“八项规定”实施以来全国查处相关问题情况 (截至 2014 年 12 月 31 日).....	224

表 目 录

表 1.1	美国 15 个大城市腐败市长或腐败政府执政的年份比例	16
表 2.1	信息经济学的基本分类	36
表 2.2	信息经济学不同模型的应用举例	36
表 2.3	全国县以上党政干部受惩处人数及比重 (1993—1998)	42
表 3.1	腐败与反腐败行为的比较	49
表 3.2	腐败测量的五个主要目的	52
表 3.3	腐败测量的六个困惑与质疑	54
表 3.4	腐败官员部门分布与腐败金额	63
表 3.5	中国金融腐败指数计算	64
表 3.6	2006—2010 年台湾地区民众对各类公职人员清廉程度的评价	75
表 3.7	香港廉政公署意见调查	77
表 3.8	天津市廉政建设评价指标体系	80
表 3.9	安徽省反腐倡廉工作综合评价系统	81

表 3.10	深圳市廉政评估指标体系	82
表 3.11	广州市廉洁广州测评指标体系	83
表 3.12	贵州省安顺市党风廉政建设责任制评估指标	84
表 4.1	国际上主要的腐败主观测量指数	95
表 4.2	问卷调查回收自填法和结构型访谈法比较	97
表 4.3	结构与非结构型访谈的应用比较	98
表 4.4	部分国家和地区清廉指数得分	107
表 4.5	清廉指数测评数据的来源(2010 年)	109
表 4.6	部分国家和地区的清廉指数得分(1995—2014)	119
表 4.7	腐败经历调查	123
表 4.8	行贿指数对各国和地区腐败状况的评价	128
表 4.9	行贿指数调查内容	128
表 4.10	公共部门腐败感知指数调查内容	131
表 5.1	检察院公诉案件的罪名比例	153
表 5.2	惩处指数变化情况(1978—2014)	154
表 5.3	腐败案件判决统计分析	156
表 6.1	案件指标分析的指标体系	161
表 6.2	案例库 A 和案例库 B 中不同时期腐败案件的平均 潜伏期	163
表 6.3	案例库 A 和案例库 B 中腐败行为被发现途径 情况	165
表 6.4	根据腐败目的划分的各种腐败类型的高官腐败 案例数量	171
表 6.5	各种经济转轨改革所造成的高官腐败案例数量	172
表 6.6	2010 年杭州市和全国职务犯罪案件数量及发案率 比较	175