

# 经济转轨、制度与腐败

ECONOMIC TRANSITION, INSTITUTION AND CORRUPTION

过勇◎著

腐败是发展的癌症，也是发展的天敌。在人类社会发展的历史过程中，腐败一直是影响和决定改朝换代和国家兴衰的重要因素。腐败既是权力的象征，也是权力的俘虏；它既是最古老的政治弊端，也是最顽固的社会丑恶现象。腐败无所不在、无时不有。无论是在发达国家还是在发展中国家，无论是在大国还是在小国，无论是在成熟市场经济国家还是在经济转轨国家，无论是在民主国家还是在集权国家，都不同程度地发生和存在腐败。随着经济全球化，腐败也在全球化，它已经成为世界发展的最大挑战之一，也是各国政府的最大敌人。在世界范围内，人类为了反腐败采取了各种措施，但是依然任重而道远。人们已经认识到，腐败就像传染疾病一样，将伴随整个人类社会，要与其长期共存，又要长期博弈。

为什么会出现腐败？腐败指的是滥用公共权力谋取私人利益的行为，它是国家发展的副产品。国家是掌握公共权力的机构，但是国家本身又面临着所谓的“国家悖论”：一方面，国家有“公共服务之手”，利用国家资源和公共权力为社会大众提供公共服务，服务人民。这是一个国家促进经济增长，提高国际竞争力的基础。另一方面，国家又有“掠夺之手”，利用国家资源和公共权力以国家的名义为个人或集团谋取私利，掠夺人民。这是一个国家走向衰落、停滞甚至倒退的主要原因。只要国家掌握国家资源，公职人员掌握公共权力，就会同时有“公共服务之手”和“掠夺之手”，这两只手相互矛盾，相互博弈，相互制约，从而影响和决定了改朝换代和国家兴衰。人类发展需要国家，而国家却在破坏发展，这就是“国家悖论”。防治腐败的核心目的就是要有效地遏制国家的“掠夺之手”，不断地激励和促进“公共服务之手”。

# 经济转轨、制度与腐败

Economic Transition, Institution and Corruption

过 勇◎著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 经济转轨、制度与腐败

---

著 者 / 过 勇

---

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮 政 编 码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 65595789

电子信箱 / [shekebu@ssap.cn](mailto:shekebu@ssap.cn)

项目负责 / 王 绯

责任编辑 / 刘骁军

责任校对 / 杨晓星

责任印制 / 盖永东

---

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京鑫联必升文化发展有限公司

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

---

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/20

印 张 / 20.5

字 数 / 271 千字

版 次 / 2007 年 12 月第 1 版

印 次 / 2007 年 12 月第 1 次印刷

---

书 号 / 978 - 7 - 80230 - 971 - 5/F · 240

定 价 / 45.00 元

---

本书如有破损、缺页、装订错误，

请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

## 序 言

腐败是发展的癌症，也是发展的天敌。在人类社会发展的历史过程中，腐败一直是影响和决定改朝换代和国家兴衰的重要因素。腐败既是权力的象征，也是权力的俘虏；它既是最古老的政治弊端，也是最顽固的社会丑恶现象。腐败无所不在、无时不有。无论是在发达国家还是在发展中国家，无论是在大国还是在小国，无论是在成熟市场经济国家还是在经济转轨国家，无论是在民主国家还是在威权国家，都不同程度地发生和存在着腐败。随着经济全球化，腐败也在全球化，它已经成为世界发展的最大挑战之一，也是各国政府的最大敌人。在世界范围内，人类为了反腐败采取了各种措施，但是依然任重而道远。人们已经认识到，腐败就像传染疾病一样，将伴随整个人类社会，要与其长期共存，又要长期博弈。

为什么会出现腐败？腐败指的是滥用公共权力谋取私人利益的行为，它是国家发展的副产品。国家是掌握公共权力的机构，但是国家本身又面临着所谓的“国家悖论”：一方面，国家有“公共服务之手”，利用国家资源和公共权力为社会大众提供公共服务，服务人民。这是一个国家促进经济增长，提高国际竞争力

的基础。另一方面，国家又有“掠夺之手”，利用国家资源和公共权力以国家的名义为个人或集团谋取私利，掠夺人民。这是一个国家走向衰落、停滞甚至倒退的主要原因。只要国家掌握国家资源，公职人员掌握公共权力，就会同时有“公共服务之手”和“掠夺之手”。这两只手相互矛盾，相互博弈，相互制约，从而影响和决定了改朝换代和国家兴衰。人类发展需要国家，而国家却在破坏发展，这就是“国家悖论”。防治腐败的核心目的就是要有效地遏制国家的“掠夺之手”，不断地激励和促进“公共服务之手”。

为什么会出现不同程度的腐败？腐败是一种秘密行动，充分利用了两个不对称性：一是信息不对称性，这是指国家与公民之间在关于公共权力使用信息方面的不对称性，在缺乏对国家信息和公共信息的披露机制和透明度的情况下，国家的掠夺性和官员的自利性就会因缺少“阳光”而膨胀，腐败就会大量出现。二是权力不对称性，这是指国家与公民之间在权力制约方面的不对称性，在缺乏对国家权力和公共权力滥用行为的制约和有效监督的情况下，国家的掠夺性和官员腐败就会无法制约，腐败不仅大量出现，还会大量复制和蔓延。在两个不对称性程度极大的情况下，国家的“掠夺之手”最大；在两个不对称性程度极小的情况下，国家的“服务之手”最大；其他情况介乎于这两种极端情形之间。人们在对付和处理“国家悖论”方面并不是无所作为的。防治腐败的重要措施就是降低这两个不对称性：降低信息不对称性使腐败由秘密行动变为公开行动，像“细菌”一样被暴露于“阳光”之下；降低权力不对称性使腐败由蔓延现象变为受遏制现象，像“老鼠”一样被置于“人人喊打”之下。

从1949年执政以来，中国共产党就面临着“国家悖论”。这是因为共产党领导国家，国家掌握和控制大量国家财富和国家资源，各级党政干部掌握和拥有各种行政权力，调动和分配各种国家财富和国家资源。1956年9月，邓小平在党的八大上《关于修改党的章程的报告》中讲到，中国共产党处在执政党的地位，使我们党面临着新的考验。<sup>①</sup>1956年11月，毛泽东在中共八届二中全会上表示担忧党内形成一个脱离人民群众的“贵族阶层”。<sup>②</sup>毛泽东把国家的“掠夺之手”称为国家的“阴暗面”，他的做法就是不断地发动政治运动和阶级斗争来周期性地整肃党内和政府内的“当权派”，不断地公开揭露共产党内部的“阴暗面”，直至1966年都没有解决这个“阴暗面”问题，从而决定亲自发动和领导“文化大革命”。<sup>③</sup>晚年的毛泽东对中国政治国情的基本判断是

---

① 邓小平讲，党的状况也有了很大的变化。中国共产党是执政的党，已经在全部国家工作中居于领导地位。执政党的地位，使我们党面临着新的考验。执政党的地位，很容易使我们同志沾染上官僚主义的习气。脱离实际和脱离群众的危险，对于党的组织和党员来说，不是比过去减少而是比过去增加了。而脱离实际和脱离群众的结果，必然发展主观主义，即教条主义和经验主义的错误，这种错误在我们党内也不是比前几年减少而是比前几年增加了。邓小平：《关于修改党的章程的报告》，《邓小平文选》第一卷，第412页。

② 《毛泽东选集》第五卷，第325~326页。

③ 毛泽东讲，过去我们搞了农村的斗争，工厂的斗争，文化界的斗争，进行了社会主义教育运动，但不能解决问题，因为没有找到一种形式，一种方式，公开地、全面地、由下而上地发动广大群众来揭发我们的黑暗面。《同卡博、巴卢库的一段谈话》，1967年2月8日。林彪1969年4月1日在中共九大上的政治报告中引用了毛泽东的这段话，这个报告4月14日在九大上通过，4月28日在《人民日报》发表。

错误的，过分地夸大了“阴暗面”，<sup>①</sup>他所提出的“关于无产阶级专政下继续革命的理论”也是错误的，他所亲自发动和领导的“文化大革命”是灾难性的。但是，今日我们所看到的“掠夺之手”的阴暗面远超过当年毛泽东所看到的“阴暗面”。

如何评价当今中国腐败的严重后果呢？首先，腐败造成了十分惊人的巨大经济损失。我们对中国经济转轨期四种主要类型腐败的经济损失的估算表明，在90年代后半期，寻租性腐败、地下经济腐败、税收流失性腐败、公共投资与公共支出性腐败所造成的经济损失平均每年占GDP比重在13.3%~16.9%之间。<sup>②</sup>我们根据国家各部门公布的数据对10类系统性腐败的另一项估算表明，仅1999~2001年期间，这一损失竟平均每年高达GDP比重的14.5%~14.9%。<sup>③</sup>

其次，腐败已经成为中国最大的社会污染。腐败作为国家权力的副产品，它本身有很大的负外部性，既影响社会公正，又影响社会和谐。各种针对老百姓、官员和学者的调查都表明，腐败和失业、贫富差距扩大等一起，成为威胁当前中国社会稳定的主要因素。从国际经验来看，如果腐败不能得到有效抑制，那它将会迅速蔓延，成为社会有机体的“政治癌症”。一旦这种腐败行为被模仿，

---

① 1964年6月8日，毛泽东在中央工作会议上估计，我们这个国家有1/3的政权不掌握在我们手里，掌握在敌人手里。逢先知、金冲及主编《毛泽东传（1949~1976）》下卷，北京，中央文献出版社，2003，第1345页。

② 胡鞍钢：《中国90年代后半期腐败造成的经济损失》，《国际经济评论》2001年第5~6期，第12~21页。

③ 胡鞍钢：《巨大的腐败黑洞：公开披露各类腐败的经济损失》，《中国国情研究分析报告》2002年第20期。

腐败模式被制度化，那么腐败的官员就有索取更大腐败收益的动机，就会滋生出一种“腐败文化”，进而助长腐败迅速蔓延。

第三，腐败已经构成了中国最大的政治挑战。党的威望是党执政的最主要的资产，它主要有三类无形资产：一是经济资产；二是政治资产；三是社会资产。党的总资产是这三类无形资产之总和。经过二十多年的发展，中国经济快速、持续、稳定发展，初步实现了小康目标，经济总量上升到世界第四位，贸易总量上升到世界第三位，外汇储备上升到世界第一位。可以认为党的经济资产在不断提高，即党的改革开放政策使得人民对党的经济认同度愈来愈高。但是如果政治资产和社会资产下降，党的威望未必会提高。

腐败是一种政治毒瘤，会破坏政府的合法性，甚至毁灭一个国家。“腐败”一词在英语中的字面含义是“分裂成许多碎片”。这就是一个腐败国家的命运。1949年以前的国民党政府垮台是中国近代历史上的一个例子，印度尼西亚苏哈托政府垮台是最近的一个国际例子。当前我国正处在经济转轨、社会转轨的关键时期，这是腐败现象依然比较突出、导致腐败现象易发多发的社会背景和社会条件。反腐败斗争的形势仍然是严峻的，反腐败斗争的任务仍然是繁重的。<sup>①</sup>我们一直认为，腐败最有可能葬送迄今为止中国改革开放所取得的一切成果，中断中国经济起飞，延误中国现代化进程。因此，我们主张，发展是硬道理，反腐败也是硬道理。<sup>②</sup>

---

① 见胡锦涛总书记2003年2月在中纪委二次全会上的讲话。

② 胡鞍钢、康晓光：《以制度创新根治腐败》，1994年2月，收录于胡鞍钢《中国：走向21世纪的十大关系》，哈尔滨，黑龙江教育出版社，1995。



对党和政府来说，反腐败是一个重大的政治挑战；对研究者来说，研究腐败也是一个不小的学术挑战。首先，我们对已经发生的腐败问题上了解太少，对产生腐败的原因知之不多；其次，有关腐败的信息和数据十分缺乏，这反映了腐败的确是“秘密行动”，也是“阴暗面”，而大量的查处腐败案件也成了“保密文件”；再有，对经济转轨期间腐败问题缺乏实证研究成果，更缺乏专业性分析。我把对中国腐败的专业性研究称之为“瞎子摸象”，“大海捞针”，既无法做到“事后诸葛亮”，更做不到“事前诸葛亮”。相比人们对中国经济问题的研究而言，人们关于腐败的知识实在是“知之甚少”，也没有真正弄清楚腐败实际发生、发展、蔓延和灭亡的趋势和特点。

过勇博士的《经济转轨、制度与腐败》一书紧密围绕中国转轨期腐败蔓延的原因这一具有学术前沿性和重大社会影响的问题，基于公共选择理论的分析框架，从腐败动机、腐败机会和制度约束三个维度探讨了经济转轨和制度变革对于腐败蔓延的影响，对于中国反腐败研究和制度设计具有重要学术价值和实践意义，是一部在中国反腐败研究领域的具有代表性的专著，从腐败的角度对中国转轨期的政治国情分析做出了重要的知识贡献。该书的创见主要体现在以下几个方面：

第一，该书比较系统地阐释了中国转轨期腐败蔓延的原因。腐败的产生有着复杂的历史和社会背景。对于中国转轨期腐败蔓延的原因，作者从公共选择理论的基本假设出发，建立了一个新的腐败成因的解释框架，提出了经济转轨和与之相伴的制度变革不同步是中国转轨期腐败蔓延的原因这一理论假说，并进行了实证检验。这一与亨廷顿的“现代化学说”相比更具有解释力的理

论假说，具有一定的理论创新价值，对于中国的反腐败制度建设也具有重要的借鉴意义。

第二，该书的突出特点在于将定量研究方法大量应用到对腐败成因的研究中去。目前在国内关于腐败问题的研究中，有说服力的实证研究极少。这一方面因为腐败本身的隐秘性，另一方面也由于腐败问题的敏感性，造成数据很难获得。该书在运用定量研究方法研究腐败问题方面进行了许多大胆的尝试，通过建立一系列指数，直观地展现了不同变量之间的关系，特别是制度漏洞的存在机制。通过创建腐败要案案例库的方式来分析腐败的特点、类型和成因是一项开拓性工作，也取得了良好的效果。过勇在这方面投入了相当大的精力，无论是从指标体系的构建，还是从大量的案例材料中提取所需信息。这是对研究毅力和耐心的极大考验。事实证明，这项工作是非常有意义的。他所建立的这个腐败要案案例库是一个资料宝库，不仅为其博士论文提供了实证检验所需的数据，也蕴藏着其他大量的信息可用作相关问题研究。

第三，该书以中国当前所面临的腐败问题为研究对象，以全球性的眼光，回答了重要的理论前沿问题，例如经济转轨与腐败蔓延之间的关系，通过中国从中央集权的计划经济体制向社会主义市场经济体制的转轨与东欧和前苏联从社会主义计划经济体制向资本主义市场经济体制的转轨，以及美国进步时代的转轨等的比较研究，验证了理论假说的解释力。这清楚地说明，中国大规模转轨过程的腐败蔓延不是一个特殊的现象，而是许多国家在经济起飞或国家制度建设过程中都经历过的一个阶段。这一观点有助于我们更好地理解我们正在经历的转轨过程，以及反腐败的复

杂性和长期性。

作为过勇的导师，看到他能够顺利完成博士论文，并以专著方式正式出版，我感到十分欣慰。2000年秋天，当过勇进入国情研究中心直接攻读博士学位的时候，我向他建议研究腐败问题，这是中国最具挑战性的课题，又是难度极大的课题，我希望将其视为对自己的挑战，以高度的政治责任感、严格的学术态度迎接挑战，做出高质量的研究成果。这部书正是他的一份令人满意的答卷，本书不是他人研究成果的文献综述，而是凸现了自己的研究成果，表现了自己的知识创新，做出了自己的知识贡献，这与他勤奋的求学态度、严谨的科研作风和刻苦的努力钻研是分不开的。在攻读博士学位的五年多时间里，过勇在学术研究、公共政策分析和社会工作等方面都取得了许多学术成果。他在直博二年级时所完成的一篇英文论文后来在SSCI刊物上发表，成为国内为数不多的以第一作者身份发表此类文章的博士生。他先后撰写内部报告二十多篇，其中关于腐败问题和行政垄断问题的报告得到了国务院总理和中纪委主要领导的批示和高度肯定。此外，他还先后获得清华大学研究生“学术新秀”、清华大学特等奖学金、北京市“三好学生”和中国发展研究奖学金等荣誉，这是对他科研能力和综合素质的最好肯定。

尽管作为博士论文的工作已经结束，但是中国反腐败的任务仍任重而道远，我希望过勇博士能够继续知难而上，不断做出新的开拓性的研究成果，为腐败研究和中国的反腐败斗争做出自己的知识贡献。

“邪不胜正”，腐朽的力量是不能战胜健康的力量，邪恶的力量是不能压过正义的力量。我们坚信，中国共产党既是中国

改革、开放和现代化建设中的领导核心力量，也是中国社会的健康力量和正义力量。这些力量在党内、政府内、军队内和整个社会始终占据主导地位。这是中国能够抑制、控制和战胜腐败的根本原因。

胡鞍钢

清华大学国情研究中心主任

2006年11月21日

# 目 录

<b>第一章 导论</b> .....	1
第一节 研究背景 .....	4
第二节 概念界定 .....	12
第三节 方法论 .....	24
<b>第二章 中国转轨期腐败成因研究综述</b> .....	27
第一节 问题的提出 .....	29
第二节 主要理论观点 .....	30
第三节 基于公共选择理论的腐败成因分析框架 .....	45
第四节 理论假说 .....	52
第五节 研究路径 .....	57
<b>第三章 中国转轨期腐败的特点、类型与变化趋势</b> .....	59
第一节 新中国成立以来中国腐败和反腐败的总体状况 .....	61
第二节 中国转轨期腐败的特点和类型 .....	72
第三节 中国转轨期腐败变化的总体趋势 .....	79

<b>第四章 经济转轨、非正式制度与腐败动机</b> .....	93
第一节 腐败动机的影响因素 .....	95
第二节 经济转轨对非正式制度的影响 .....	101
第三节 经济转轨、制度变革对腐败动机的影响 .....	109
<b>第五章 经济转轨、制度建立与腐败机会</b> .....	123
第一节 经济转轨与腐败：腐败机会的出现 .....	125
第二节 制度建立与腐败：腐败机会的控制 .....	170
第三节 制度漏洞的出现 .....	181
<b>第六章 经济转轨期的制度执行与制度约束</b> .....	185
第一节 对公职人员行为选择的分析 .....	187
第二节 影响公职人员选择的因素分析 .....	188
第三节 腐败惩处力度对腐败的影响 .....	203
<b>第七章 经济转轨与腐败关系的实证分析</b> .....	205
第一节 实证检验方法 .....	207
第二节 经济转轨、非正式制度对腐败动机的影响 .....	238
第三节 经济转轨、制度建立对腐败机会的影响 .....	242
第四节 经济转轨期制度执行的变化情况 .....	251
<b>第八章 转轨国家腐败的国际比较</b> .....	265
第一节 东欧和前苏联国家的转轨与制度变革 .....	267
第二节 其他国家转轨过程中的腐败状况 .....	282
第三节 不同转轨国家腐败蔓延与转轨、制度 变革的关系 .....	292

第九章 结论与公共政策建议 .....	295
第一节 本研究的结论 .....	297
第二节 中国加强廉政建设的战略选择 .....	301
附录 A 中国转轨期腐败的 10 种类型 .....	327
附录 B 透明国际清廉指数对各国腐败状况的评价 .....	337
附录 C 高官腐败案例库主要数据来源 .....	345
参考文献 .....	351
致 谢 .....	381

# CONTENTS

## Chapter I Introduction / 1

- 1.1 Background / 4
- 1.2 Definition / 12
- 1.3 Methodology / 24

## Chapter II Causes of Corruption in Transitional China / 27

- 2.1 Rising of the Argument / 29
- 2.2 Literature Review / 30
- 2.3 Research Framework / 45
- 2.4 Theoretical Hypothesis / 52
- 2.5 Research Approaches / 57

## Chapter III Characters, Types and Trends of Corruption in Transitional China / 59

- 3.1 Corruption and Anti-corruption, Activities / 61
- 3.2 Characters and Types of Corruption / 72
- 3.3 Trends of Corruption / 79



**Chapter IV Economic Transition, Informal Institution  
and Corruption Incentives / 93**

- 4.1 Sources of Corruption Incentives / 95
- 4.2 Influence of Economic Transition on Informal  
Institution / 101
- 4.3 Channels by Which Economic Transition and Institution  
Reform Breed Corruption Incentives / 109

**Chapter V Economic Transition, Institution Formulation  
and Corruption Opportunities / 123**

- 5.1 Economic Transition and Corruption: Emergence  
of Corruption Opportunities / 125
- 5.2 Institution Formulation and Corruption: Control  
of Corruption Opportunities / 170
- 5.3 Emergence of Institution Leaks / 181

**Chapter VI Institution Enforcement and Its Restriction  
on Corruption / 185**

- 6.1 Choice Behavior of Public Officials / 187
- 6.2 Factors Influencing Choice Behavior / 188
- 6.3 Influence of Institution Enforcement / 203

**Chapter VII Empirical Analysis / 205**

- 7.1 Methodology of the Empirical Analysis / 207
- 7.2 Influence of Economic Transition and Informal Institution  
on Corruption Incentives / 238