



“腐败”——对增长的隐形征税

作者：[Vitor Gaspar](#) 和 [Sean Hagan](#)

2015年11月5日

近年来，民众对公共部门腐败指控的担忧变得日益明显和普遍。从圣保罗到约翰内斯堡，民众走上街头抗议贪污。在智利、危地马拉、印度、伊拉克、马来西亚和乌克兰等国家，他们向领导人发出一条明确而响亮的信息：解决腐败！

腐败也正在引起政策制定者的关注。在像国际货币基金组织（基金组织）这样的政府间组织，讨论“腐败”长期以来一直是一个敏感话题。但是，在上个月早些时候在秘鲁首都利马召开的年会上，基金组织主办了一次令人耳目一新、坦诚的有关[此主题的讨论](#)。小组会议就腐败的定义、其直接和间接后果以及解决战略，包括个人和基金组织等机构可以发挥的作用展开了激烈的讨论。本博客介绍讨论的一些内容。

什么是腐败

定义腐败看似容易。大多数人认为，他们看到腐败时就会知道。例如，公职人员因接受贿赂提供金融或政治上的好处。然而，专家们日益认为腐败的范畴要广泛得多。正如一位小组成员所说，腐败不仅仅是双方之间的交易，应被视为“公共政策的私有化”。商界和政界强大的精英相互勾结，控制公共机构，俘获政策制定过程，并垄断政府合同和采购。另一位小组成员将腐败更广义地定义为“政府中缺乏公正性”，即使用公共资金和利用权威的方式对人类福祉产生了消极影响。

腐败的成本

对于大多数人而言，腐败的直接经济成本显而易见。服务提供者对贿赂的需求影响了社会成果的实现。贿赂税务人员将减少政府收入，并降低政府提供的公共服务。由于所分配的资金被挪用，学校无法建成。然而，间接成本造成的经济影响可能更加深远。正如 George T. Abed 和 Sanjeev Gupta 合编的[治理、腐败和经济实绩](#)一文指出的，通过例如过度投资寻租、生产活动投资不足、长期实施低效政策等，腐败对经济增长造成负面影响。腐败对处在所有发展阶段的国家都有影响，造成的经济成本巨大。2005年的一项[研究](#)估计，仅贿赂一项所造成的全球成本可能高达 1.5 万亿美元（相当于目前全球 GDP 的 2%）。其他研究显示，较低程度的腐败与人均 GDP 和人类发展指数长期改善之间存在很强的相关性。总之，腐败是对增长和投资的征税。

此外，一些小组成员强调，腐败造成的成本不仅限于经济性质。腐败还会导致公众丧失对政府的信任、政治影响力不平等提高、公共价值恶化，最终导致民众福祉或生活质量下降。这些非经济成本导致公共部门绩效欠佳的恶性循环，并最终损害长期经济增长。

需采用广泛和多管齐下的方法

鉴于腐败的广泛性及其后果，与会者认为解决腐败需采取广泛和多管齐下的方法。这样的整体协调方法要求有起带头作用的领导人、改变激励机制和建立价值观，这些内容相辅相成。

- 首先，领导人须愿意要求强大的既得利益集团，换言之是大鱼，而不是小鱼，是老虎，而不是苍蝇对自己的行为负责。他们还必须以身作则，让自己无可指责。新加坡的李光耀就是领导人的一个典范，他以身作则，并通过自己促生的政治意愿，成功地打击了腐败。
- 其次，强有力的激励机制。领导人须有强有力的“胡萝卜加大棒”政策的支持，即正面强化和问责制。需要有一个可以强制实施的打击腐败的明确框架。与此同时，政府需确保公职人员获得可以维持生活的工资。放松管制和放开经济也将有所助益，因为过度管制的经济为维持腐败做法提供了巨大动力。波兰是采取快速有效放开措施一个很好的典范。透明的政府运作和交易也可以起到重要的抑制作用。
- 第三，建设诚信价值观。各国需促进建立一个重视廉政的文化。建立这样的文化需要公民教育。正规培训会有帮助，但最终还须通过教育体系、同侪压力、日常工作的经验和机构实践来获取这种价值观。

基金组织如何提供帮助

鉴于腐败对公共财政的健全性和金融市场的稳定（这些属于基金组织的工作范围）具有重要影响，小组成员强调基金组织在帮助成员国应对腐败方面有明确兴趣。

通过设计更好的公共财务管理系统并提高其透明度（例如参见，[基金组织透明度守则](#)），支持限制任意和优惠待遇范围的稳定和透明的经济和监管环境，基金组织可以帮助成员国遏制腐败。在危机情况下，打击腐败对于基金组织一直比较活跃参与的宏观经济稳定至关重要。在某些国家，应该坚持改革反腐败的立法框架和执法职能。例子包括肯尼亚、印度尼西亚和乌克兰。

在大多数国家，腐败早在变得具有宏观重要性之前就已经存在。基金组织应在多早之前就更直接地参与帮助解决腐败问题？鉴于腐败的长期影响，是否应该将关于此问题的讨论纳入基金组织与成员国的年度磋商？关于此问题，基金组织第一副总裁，戴维·利普顿承认这不是一个简单的问题。虽然成员国更愿意讨论腐败问题，但这仍然是一个敏感话题，对于基金组织可以发挥的作用尚需进一步的研究和讨论。在任何情况下，利普顿先生强调，当一国显示出解决腐败问题的真正政治意愿时，基金组织应帮助该国对其经济政策和管理框架做出大胆和全面的修改，以有效限制腐败造成的隐性税收成本。



Vitor Gaspar 葡萄牙人，现任基金组织财政事务部主任。加入基金组织之前，他曾在葡萄牙中央银行担任过各种高级政策职务，包括最近的特别顾问一职。2011-2013 年，他曾担任葡萄牙财政部长和国务部长。2007-2010 年，任欧盟委员会欧洲政策顾问局局长，1998-2004 年，任欧洲央行研究部主任。Gaspar 先生拥有新里斯本大学经济学博士和博士后学位。他还曾就读于葡萄牙天主教大学。



Sean Hagan 现任基金组织法律总顾问和法律部主任。他曾在纽约和东京私人执业。他就基金组织业务，包括其监管、顾问和贷款职能的法律问题向基金组织管理层、执董会和成员国提供咨询。他就基金组织法律以及关于预防和解决金融危机的法律问题发表大量文献，重点是破产和债务重组。