



## 照亮薄弱治理和腐败的黑暗角落

作者：[克里斯蒂娜·拉加德](#)

2018 年 4 月 22 日



各项反腐败战略要求更广泛地开展监管和制度改革（[Kritchanut/iStock](#)）。

基金组织执行董事会刚刚批准一个新的框架[\[链接\]](#)，旨在就治理和腐败问题加紧与成员国的接触。我想谈一谈这个框架为何重要，以及它对我们的工作有何意义。

### 腐败的成本

众所周知，根深蒂固的腐败会对经济产生毒害，同时破坏国家实现包容性、可持续经济增长的能力。

我们刚刚发布的文件提出了若干实证结果，表明严重的腐败会导致经济增长、投资、外国直接投资和税收收入滞缓。如果腐败或治理指数从第 50 分位数下滑至第 25 分位数，那么年度人均 GDP 增长率将会下降 0.5 个百分点甚至更多，同时投资与 GFP 之比也将

下降 1.5 至 2 个百分点。我们得出的结果还表明，腐败丛生和治理不力的状况会加剧不平等，并降低包容性增长水平。

这些研究结论并不难理解。我们清楚，腐败会削弱政府的征税能力，会将支出从医疗、教育和可再生能源等有价值的投资领域错误地引向尽管能够带来短期回报、但纯属浪费的项目。可以看出，它相当于是对投资征税——或者比这还糟，因为对未来贿赂的需求并不确定。我们也清楚，腐败会导致青年人在技能和教育方面投入不足——因为出人头地将取决于你认识什么人而不是你掌握什么知识。我们明白，腐败会伤害贫困人口，阻挠经济机会和社会流动，破坏对制度的信心，瓦解社会凝聚力。腐败是实现各项可持续发展目标过程中的重大障碍。

### 加紧与成员国的接触

鉴于上述种种因素，基金组织为反腐败而加紧与成员国接触的举动既合乎情理，也十分及时。关键是，这项反腐败工作将被纳入我们旨在促进重点领域（例如，公共财政管理、金融部门监督和反洗钱）良好治理的总体工作之中。

扩大工作重点势在必行。治理方面的薄弱环节不但本身有害无益，而且还为腐败的蔓延大开方便之门。为了取得切实有效的成果，反腐败战略绝不能仅仅停留在把人关进监狱的阶段。它们要求更广泛地开展监管和制度改革。说到底，应对腐败之症的最为持久的“疗法”是建立强大、透明且可问责的制度。路易斯·布兰迪斯曾说过一句名言：“阳光是最好的消毒剂；灯光是最高效的警察。”

采取更广泛的做法还有一个好处：腐败往往与治理方面更普遍的失效密切相关，并且往往难以衡量，因此，我们可以用治理方面的薄弱环节来协助印证关于腐败问题的评估。

应当指出的是，这对我们而言并非新专题。我们早在 1997 年就制定了一项治理政策，而且这是一项良好政策——我们通过审查认定其各项原则都正确无误。这项政策要求我们在治理和腐败问题对宏观经济产生重大影响时着力解决这些问题。它要求我们与各伙伴机构（尤其是世界银行）在其专业领域内通力协作，并避免干预政治或执法个案。

然而，尽管这些原则合理明智，但是我们通过审查发现，其执行情况参差不齐。我们并未始终要求成员国在类似行动方面遵循相同标准。我们作出的分析也往往不够清晰。

这种状况即将改变。目前，我们已经采纳一个旨在促进就治理和腐败问题开展接触的框架，以便于我们与各成员国开展更为系统、公平、有效和坦诚的接触。

作为第一项步骤，我们正在制定一种清晰透明的方法，用以评估治理方面薄弱环节的性质和严重程度。我们将考虑一系列广泛的指标——税收和支出方面预算制度的质量；金融部门监督的健全性；中央银行的廉正性；市场监管的透明度和公正性；对经济健康、

尤其是合同执行至关重要的法治方面的可预测性；以及打击洗钱和恐怖主义融资框架的充分性。当然，我们还将直接评估腐败的严重程度。

下一步措施将是评估确定的这些治理和腐败“裂痕”的经济影响，并针对具体国家提供应对性政策建议。重点在于，我们关于这个问题的考虑将跨越较长时期，因为治理不力和腐败丛生的状况对经济的损害不仅仅在于引发一朝一夕的混乱，还在于造成缓慢的制度衰败。就我们的贷款计划而言，我们将考虑种种问题是否会影响国家实施经济改革的能力。

### 腐败的供给侧

除此之外，还有一个要素。米尔顿·弗里德曼曾经说过：无论何时何地，腐败都是一种双方面行为现象；这是一项基本真理。有人收受贿赂，必然就有人给予贿赂。经由腐败途径收受的任何资金往往是藏匿于国外的资金——往往存放在拥有重大资本的金融部门内。一些国家很有可能在国内“一身清白”，但在国外却“劣迹斑斑”。

因此，我们要想真正打击腐败，就必须阻止私人主体助长腐败行为。为此，我们将鼓励成员国自愿接受基金组织对其法律和制度框架的评估——由此检验其是否对国外贿赂行为予以定罪和起诉，以及是否建立了各种机制以遏制洗钱和藏匿非法钱财的行为。目前已有 9 个国家（包括整个七国集团以及奥地利和捷克共和国）自愿接受这一评估，对此我深感欣慰。这意味着我们的成员国对新框架投出了重大信任票。

我们既然已得到成员国的充分支持，那么就必须着手实施。未来，我们的监督和贷款计划中将有望出现更多关于治理和腐败问题的评估和讨论。我们还将加强这些领域的能力建设，以帮助各国巩固其监管框架和制度。

在这方面，我们将努力做到坦诚、严谨、透明和公平。反过来，这也将赋予我们更高的信誉，使我们得以更好地开展工作。

回顾布兰迪斯的名言，我相信，加紧接触之于治理和腐败问题，就好比投资太阳能技术之于环境问题——利用无穷的太阳光能将全球经济推上更加健康、更可持续的轨道。一旦此举产生计划所预期的效果，可供腐败藏身的阴暗角落就会越来越少。我期待通过与成员国之间的密切合作，将这一理想转化为现实。

\*\*\*\*\*



克里斯蒂娜·拉加德是国际货币基金组织的总裁。在第一个五年任期结束后，她于2016年7月再次当选基金组织总裁，开始其第二任期。她是法国人，2007年6月至2011年7月担任法国财政部长，之前还曾担任过两年法国外贸部部长。

作为一名反托拉斯法和劳工法的律师，拉加德女士有着丰富的职业生涯，名声斐然。她曾是贝克麦坚时国际律师事务所的合伙人，并于1999年10月受该律师事务所合伙人推选而担任该事务所主席。在2005年6月受命就任其第一个法国部长职务之前，她一直担任该事务所的最高职务。拉加德女士拥有法国埃克斯政治学院（IEP）和巴黎第十大学法学院的学位。在1981年加入贝克麦坚时国际律师事务所之前，她也曾执教于巴黎第十大学法学院。