

在美国只要符合程序就不算腐败，但程序又是谁定的？



范勇鹏 复旦大学中国研究院副院长

06-06 16:48

<https://user.guancha.cn/main/content?id=125523>

前不久我在开会的时候听到人民大学一位教授说，汉语里腐败对应的是什么？是清廉。那么英语里边腐败对应的什么？是透明。

这个角度非常能说明问题，是否透明是西方观念里边界定腐败的一个重要标准，德国的腐败研究的机构就叫透明国际。在美国的语境里边，人们往往关注的不是你有没有权钱交易、以权谋私，而是你是否合法、是否透明。比如说当年克林顿的性丑闻，最后抓着的不是性丑闻本身，而是你说假话了，你干扰司法了。所以在美国的这种文化里边，只要你符合程序，腐败的实质反而不是重点。这一点是非常符合美式法治的观念的，我认为这是理解美国腐败的一个重要的点。

综合来看，世界各个文明对腐败的理解应该有一个公约数。把腐败定义为一个权力和金钱或者其他资源之间的交换，应该还是比较合理的，应该是各种腐败的定义里边一个比较内核的东西。基于这个定义，美国显然应该还是比较腐败的。

美国最近曝出了一系列腐败丑闻，首先是波音公司，在出事之后引出了公司和政府，包括国防部的一些利益关系，美国高级军官的一些腐败最近也曝了出来。另外就是美国名校招生的腐败丑闻。听起来好像挺热闹的，但其实了解美国政治的人不会感觉到特别意外。因为美国的企业利益集团在立法和决策还有政治过程里边的嵌入程度极高。

所以我们中国人到美国观察政治圈子，如果和我们日常对政治的理解来比的话，最明显的一个印象可能就是会发现它的官员和大公司商人之间的关系是非常紧密非常普遍的。我接触美国官员政客不太多，但是不多的几次，基本上每次吃饭都会发现像波音、劳斯莱斯这种大企业、军工企业的代表，包括一些智库，说白了有点像白手套那种，为某个利益集团来进行游说的那种智库，它们充斥着美国的政府机构，包括像国会、政府。

大家都认为三权分立有可能会能约束这种腐败。实际上真的是这样吗？我经常举一个很简单的例子，三个运动员来比赛，我们把它比喻成立法行政司法，他们靠什么来防止作弊或者腐败？

正常有两种方法，一种方法是由他们三个人之间互相监督，大家都互相看着，你也不许先跑，他也不许先跑。第二种方式，是有一个场场外的裁判，一个第三方来进行监督，哪种情况更靠谱呢？

其实人类的朴素智慧早就做出了回答，大家看一看今天几乎所有的竞赛项目采取的是哪种方式？基本上都是场外裁判。原因在于如果在没有其他人的情况下，没有第三方，那么运动员之间它是一个零和博弈，它有可能做到很好的监督。

但是如果有了一个外部环境，运动员之间完全有可能采取一种共谋的姿态，以获取自己的最大利益。比如我们常见的足球里边的黑哨，赛马或者搏击运动里边常见的这种黑幕。

所以拿一种常识来思考，既然在如此简单的这种体育比赛中，这样一个简单的游戏规则里边人类都不相信互相监督，那么你凭什么认为在一个高度复杂的政治游戏里边，权力的分立和制衡就可以做到呢？

迄今为止我读了很多东西，但是我没有看到政治学者给出一个令我信服的论证。其实事实也在不断的表明这一点。比如像中世纪的欧洲，它长期存在这种教权和王权的相互制衡，但是教会照样会腐败不堪。比如像美国的三权分立，其实三权之间的这种共谋是常态，是规定动作，偶尔的协调失败，它才会变成一个事件，变成一个媒体的热点。

我曾经见到美国的老参议员，他就说总统要和他们保持很好的协调关系，比如老布什、小布什，这种关系就非常好。那么奥巴马这方面做得不太好，所以他们就认为奥巴马很多事情做不成。再比如像当年小布什和戈尔竞选的时候，最后计票问题拿到最高法院去裁决，实际上背后是有共和党和最高法院之间的这种共谋关系的。

和西方的现代政体比起来，我们中国的传统政治更接近于比赛这种方式，当然也存在制衡。比如存在皇权和相权、内廷和外廷、宦官外戚、官僚士大夫之间的这种制衡。但是在正式的制度上，中国自古就特别重视由一个独立的监察机构来对权力进行监督。那么这种监察机构它可以比较有效地监督官僚机器。

实际上我们可以看历代的地方行政机构，有很多是由原来的监察机构变来的，这也反映出官僚机构腐败、被纠正、再腐败的这种不断的道高一尺魔高一丈的过程。先是你基层腐败了，中央需要派监察机构下来，然后时间久了，监察机构也固化，变成了一种地方机构继续腐败，再派这种监察机构。这是个很有意思故事。

但是有一个问题就是它对皇帝对皇权能不能形成硬约束呢？应该说不是特别理想，能形成一些软约束。历史上有很多可歌可泣的言官谏官为了说真话被砍脑袋了，但是总归它这个制度也是有缺陷的。

到孙中山推翻帝制的时候，孙中山是在美国学习生活过的，他对美国的三权分立非常熟悉，可是为什么他没有干脆的把三权分立拿过来就用呢？他为什么要提出五权宪法？其中包含有监察权和考试权。

再早一点的章太炎，他在研究美国的三权分立之后，为什么要提出一个考试权？因为监察权其实是对三权分立这种游戏模式，就相当于运动员相互之间的监督之外，加了一个场外裁判，是对这种制度的一个修正。

再看我们中共，从开始建党起就特别重视纪律监察。到“十九大”以来，监察工作更是提到了一个空前的高度，所以通过了监察法，成立了监察委。我们今天反腐制度进入了一个新的高潮。当然监察制度不是中国独有的一个现象，历史上有一些具有这种比较成熟的官僚制度的地方，都会产生不同程度的监察制度的需要。比如最典型的是奥斯曼土耳其，它就发展出类似于这种

中国古代言官谏官的监察官属。但是西方比较独特，因为它长期缺乏这种官僚制度传统，所以在近代之前几乎没有产生过像样的监察制度。直到今天它也是以分权制衡的原则为主。监察制度现在有，但是比较边缘。

所以在西方政治制度和意识形态的影响之下，我们放眼世界会发现，监察制度迄今仍然没有得到世界范围内的一种广泛实施。这其实是世界反腐努力的一个重大的缺失。我们经常讲，我们要对人类政治文明作出自己的贡献，我们历史上的监察和今天的纪检监察制度，应该是对人类政治文明一个重要的贡献。