

中国社会科学院社会学研究所出访报告



报告大纲

- 一、机构概况及反腐败工作
- 二、交流合作进展及成果
- 三、学术讨论情况及启示

科研处 编

2016年1月9日-16日，中国社科院社会学所党委书记、中国廉政研究中心副理事长孙壮志等一行3人对比利时和法国进行了为期8天的学术访问。访问期间，代表团分别与比利时布鲁塞尔自由大学、欧盟反欺诈办公室、经济合作与发展组织巴黎总部、巴黎政治学院、中国国际广播电台西欧总站的专家学者和实务工作者，就国际反腐败新动向、反腐败立法与法律规制、公共工程与资金监管、追赃追逃国际合作等内容进行了深入交流，增强了对彼此的了解与合作意愿，形成了丰富的交流合作成果。

题图：中国廉政研究中心代表团与OECD相关专家学者就反腐败问题进行研讨交流

中国廉政研究中心赴比利时、法国进行学术访问

为推进我院专业化廉政智库建设,加强廉政研究国际学术交流,2016年1月9日-16日,应布鲁塞尔自由大学、经济合作发展组织巴黎总部的邀请,中国社科院社会学所党委书记、中国廉政研究中心副理事长孙壮志等一行3人对比利时和法国进行了为期8天的学术访问。访问期间,中国廉政研究中心代表团分别与比利时布鲁塞尔自由大学、欧盟反欺诈办公室、经济合作发展组织巴黎总部、巴黎政治学院、中国国际广播电台西欧总站的专家学者和实务工作者,就国际反腐败新动向、反腐败立法与法律规制、公共工程与资金监管、追赃追逃国际合作等内容进行了深入交流,增强了对彼此的了解与合作意愿,形成了丰富的交流合作成果。

一、访问机构概况及反腐败工作

(一) 比利时布鲁塞尔自由大学 (ULB)

布鲁塞尔自由大学建校于1834年,于1970年分为法语布鲁塞尔自由大学(Université Libre de Bruxelles)和荷兰语布鲁塞尔自由大学(Vrije Universiteit Brussel)。两校为各自独立的教学实体,分别使用各自的ULB(法语区)、VUB(荷兰语区)简称。本次访问机构为法语布鲁塞尔自由大学(ULB),现有超过24200名注册学生,其中32%的学生是国际留学生。2015年在QS(Quacquarelli Symonds,英国一家教育组织)发表的年度世界大学排名中全球排名第174位。

布鲁塞尔自由大学下的欧洲研究中心开展了多年的反腐败研究,依靠刑法学、犯罪学、金融学、政治学、社会学等多学科领域的专家学者对欧盟反腐败问题进行研究,并与欧盟国家的政府机构、研究机构建立了广

泛而密切的联系,承担了许多重要的研究项目,经常性参与相关研讨会、论坛及专家咨询会。中心主任Anne Weyembergh教授及其团队主要从事欧盟反腐败刑事司法问题研究,近期组织出版了欧盟反腐败领域的法律汇编。

(二) 欧盟反欺诈办公室 (OLAF)

欧盟作为28个不同国家间的政治经济联合体,其反腐败路径主要体现为立法、推广、评估、激励,即制定欧盟层面的统一立法标准,以财政预算、经济政策、资格准入等作为主要的激励和约束手段,要求成员国在一定期限内,将其转化为国内立法来执行,并对成员国的履行情况进行评估。据现任反欺诈办公室行政长官Giovanni Kessler先生介绍,目前欧盟并没有一个专门的反腐败机构,下设的反欺诈办公室、调查和纪律办公室和纪律委员会各承担了相应反腐职能。在打击腐败和欺诈行为的过程中,欧盟须与成员国司法机关、内政部门密切合作。成立于1999年的反欺诈署主要职责是防范欧盟资金滥用,协调各成员国之间的反欺诈工作,制定预防措施并提出建议,并对损害欧盟利益特别是违反欧盟预算的严重渎职、欺诈及腐败行为进行调查。调查对象既包括欧盟委员会内部工作人员,也包括欧盟成员国公职人员,涉及内部人员纪律处分和制裁的交由欧盟纪律与调查办公室(IDOC)。

2014年,欧盟在对成员国27786名普通居民进行面对面采访的基础上,发布了第一部《反腐败报告》,对成员国执行欧盟反腐标准和政策的效果及民众对腐败的观感指数进行评估,描述了成员国腐败表现形式及其趋势,特别是对政府采购领域的腐败风险、法律实施情况及预防措施进行了专门分析,并对未来反腐工作进行了规划和建议。报告

表明，欧盟国家反腐败效果参差不齐、反腐败形势不容乐观，76%的受访者认为本国腐败广泛存在，8%的受访者表示其在过去一年中经历或目睹过腐败行为，只有23%的受访者认为本国政府治理腐败的努力是富有成效的。OLAF也发布了本机构工作报告，公开了年度工作数据、司法建议与采纳情况、反欺诈政策及具体案例。根据报告，2014年OLAF各项工作数据均创历史新高，收到1417起举报，新立案234起，调查结案250起，对9.01亿欧元支出不当的欧盟预算资金建议予以追回并重新配置。此外，2007年以来，OLAF对成员国提出的479件司法建议中，已有306件当事人被免职或被刑事起诉，起诉率达53%。

（三）经济合作与发展组织（OECD）

经济合作与发展组织成立于1961年，是国际重要的经济和社会政策研究机构，有34个成员国，总部设在巴黎。截至2014年底，共有将近300个委员会、工作组和专家组，拥有职员3088人，年度预算约5.2亿欧元。其组织架构为理事会（负责监督与战略定位设计）、秘书处（负责组织讨论、监测与同行审议）和委员会（负责研究、分析与提出建议）。OECD的工作方法主要是从参与研究分析的国家收集数据，比较各国的政策经验，从而确定最佳实践路径，在适宜时候出台国际标准（“法律文书”），并通过同行审议对成员国执行情况实施评估和监测。已出台的国际标准譬如OECD反行贿公约、税收事务行政互助多边公约、关于国际投资和跨国企业宣言、资本流动自由化准则、国有企业公司治理指引等。

1995年，中国与OECD正式建立合作伙伴关系，通过加入OECD发展中心等机构、签署合作愿景、开展政策对话、数据交换等方式开展合作。其中，反腐是双方合作重点领域之一。中国是OECD《关于打击国际商业交易中行贿外国公职人员行为的公约》的

观察员国，发改委、财政部、税务总局、中央纪委监察部等部委与OECD通过培训研讨、政策建议、参与具体事务等方式，在推进简政放权、提高预算制定科学化、提升税务透明度与合规水平、加强公共部门廉政和打击跨国腐败等方面，开展了实质性的合作对话。2014年，OECD发布《反贿赂工作小组年度报告》，总结40多个参与国在过去一年反贿赂工作的情况，并为下一年反贿赂工作提供了指导性建议。最近一次反腐败学术活动是2015年3月在巴黎召开的第三届廉政论坛，主题为遏制腐败与促进投资，500余名来自不同领域的专家学者和实务工作者参加了论坛，研讨成果将为OECD制定公司治理和投资领域相关廉政政策服务。

（四）巴黎政治学院（Sciences Po）

巴黎政治学院成立于1872年，在140年间由一个小规模的私立学院，逐步发展为一个以培养政界、财界精英及国际组织人才为己任，在政治学、社会学、经济学、历史学和法学五大学科领域享有国际盛誉的社会科学类大学。20余位法国总统总理、12位其他国家元首与政府首脑和一位联合国秘书长即布特罗斯·加利出自该校。2015年，QS发表的年度世界大学学科排名中，巴黎政治学院的政治与国际研究排在世界第5名，社会学排名第30名左右。目前在校学生约1.3万人，48%的学生来自于158个国家和地区。其教学方法吸纳了美国与欧洲高等教育特色，注重小规模课堂、职业培训和跨学科教学，教授多为兼职，来自于政府部门、跨国企业和国际组织中经验丰富的高层管理人员。

在廉政研究方面，巴黎政治学院于2011年成立了一个由法国国家研究院（ANR）支持的跨学科研究工作室（LIEPP），聚集了70余名不同领域的学者，注重从不同学科视角研究公共政策评估对反腐败的影响。他们不定期与公共政策制定者、访问学者一同开展学术活动，如2013年12月，以“政治透

明与腐败容忍度”组织了一次学术讨论会，与会专家学者对腐败的发现与评估、反腐败机构与透明度、公众对腐败的感知度、游说团

体注册制与利益冲突规制等内容进行了研讨。工作室已推出了系列丛书，5 年来公开发行了 143 部国际出版物。



图 1：代表团与布鲁塞尔自由大学就合作事宜进行商谈



图 2：代表团与巴黎政治学院孔子学院负责人进行交流



图 3：中国廉政研究中心副理事长孙壮志研究员向欧盟反欺诈办公室行政长官 Giovanni Kessler 介绍中心相关情况

二、交流合作进展及成果

中国廉政研究中心副理事长孙壮志研究员向访问机构介绍了中心基本职能、组织架构、工作机制以及近年来的主要研究成果等情况，相关组织和机构对中国廉政研究中心代表团到访表示欢迎，对与中心开展合作表现出浓厚兴趣和强烈意愿，经协商交流达成以下实质进展：

签订廉政研究合作协议。中国廉政研究中心与布鲁塞尔自由大学签订了《加强廉政研究学术交流合作的协议》，明确了廉政研究合作内容、方式及保障等具体内容，在联合举办学术活动、交换学者等方面形成了便利有效的合作机制，标志着双方友好合作关系的正式确立。

商定共同举办国际研讨会事宜。中国廉政研究中心与布鲁塞尔自由大学商定于今年 10 月中旬在布鲁塞尔共同举办国际学术研讨会，会期一天半，双方将尽快确定并邀请相关领域专家学者参会，就反腐败相关理论与现实问题进行交流。会将交流研讨成果进行整理，视情况结集出版或形成研究报告。

邀请参加中俄廉政论坛。孙壮志副理事长代表中心邀请布鲁塞尔自由大学、欧盟反欺诈署、OECD 总部相关领域的专家学者参加于 2016 年 5 月在北京召开的“实现可持续发展目标的社会治理与反腐败：中国俄罗斯比较”论坛，对方均表示非常愿意派出相关领域的专家学者参加本次论坛并进行学术对话。

经常性交换廉政研究信息和资料。通过学术访问，中国廉政研究中心代表团与相关机构建立了直接的学术联系，了解了相关座谈学者各自的研究领域及专长，相互交换了联系方式，建立了今后经常性交流廉政信息、经验及成果的渠道。欧盟反欺诈办公室行政长官 Giovanni Kessler 先生明确表示愿意协助提供进一步的相关资料，为中心引见相关

部门专家和工作人员进行深度访谈。

三、学术讨论情况及启示

在访问过程中，中国廉政研究中心代表团与比利时、法国相关专家学者就国际反腐败新动向、反腐败立法与法律规制、追赃追逃国际合作等内容进行了深入交流，形成了以下几方面的感受与认识：

腐败的表现形式在不断演化升级，对其的认识和研究应当持续跟进。“腐败在不断进化，它与上世纪 90 年代我们所面对的已不再是同一物种”。对腐败的传统定义和认知随着时代的发展，需要新的阐释和不断补充。在与访问机构相关专家学者座谈时，他们提出了一些在现实中越来越突出的腐败现象和问题，如私营部门的利益冲突、游说团体对政府公信力的冲击、跨国企业的贿赂行为等等，这些现象与发生在公共部门和领域的传统腐败相比，性质、范围、形式早已发生了变化，从公共部门扩大到私营部门，从主权国家内部跨越到他国甚至多国，隐蔽性、危害性越来越强，这对于腐败的发现、惩治和预防都提出了新的挑战和要求。其中一些问题也是我国反腐败进程中业已浮现的问题，如私营企业不正当竞争滋生的腐败、跨国公司商业贿赂等，在身处全球化、社会转型中的中国同样存在，对其认识、研究及治理应当及时上升到战略层面。由于政治体制根本不同，我国虽然不存在欧盟国家的游说性腐败，但政策制定层面的腐败也屡见不鲜，一些关系国计民生的公共资源配置部门向企业个人输送利益、为利益团体代言的案例并非没有，由此衍生的腐败应当切实引起反腐实务和研究部门的重视。

应综合运用法律的、经济的、政策的杠杆提升反腐制度的执行效果。近年来，欧盟及其成员国通过立法和修法不断完善反腐败法律体系，如解决跨国追赃中对腐败行为“双

重”定罪的法律适用问题、增加判决前的冻结或没收程序、明确对洗钱行为知情不报的法律后果、限制“旋转门”任职等等。在完善立法的同时，欧盟注重使用经济、政治等调控手段激励督促欧盟成员国履行义务，提升“软法”的执行力。在腐败严重因而国家信用评级较差的国家如希腊、罗马尼亚，银行被勒令暂停大额转账的功能。保加利亚、罗马尼亚虽然被批准加入欧盟，但因在治理预算欺诈和完善监管方面尚未达到相应标准，至今也未能加入申根区。这些激励和约束机制在某些方面应当为我国所借鉴，特别是在督促国有企业 and 私营部门治理腐败方面，不仅应当有法律规制，更应建立经济的、政策的激励与约束机制，不仅应将不良企业拉入“黑名单”，也应对监督机制较为完善、廉洁评价度高的企业给予政策上的优惠与奖励，引导廉洁诚信经营的市场理念，为我国社会领域的腐败治理和廉洁建设创造健康氛围。

国际追逃追赃不仅需要法律协作，也要注重政治协商与对话。比利时布鲁塞尔自由大学 Anne Weyembergh 教授介绍，欧盟成员国之间在跨国追赃追逃方面，已经形成较为成熟和便捷的刑事司法合作机制，建立了反洗钱交叉监管、统一逮捕令、犯罪收益追缴资产分享等机制，这是经过长期谈判合作而建立了较高互信的成果。而欧盟成员国与非欧盟成员国之间仍主要依靠双边或多边条约、国际公约以及个案协议来进行追赃追逃。她还认为，由于跨国追赃追逃涉及国家主权和人权这两个敏感领域，就不仅需要法律和司法层面的合作，也需要政治谈判和对话开拓局面。这些方面对于中国目前的跨国追逃追赃工作是有启发性的，我国的追逃追赃工作应当在有序推进国内法与国际法衔接的基础上，上升到国家政治与外交的战略高度，注重高层推进，充分发挥 APEC（亚太经合组织）、G20（二十国集团）等多边机制的作用，采取务实措施在交换案件信息、追缉外

逃贪官、追缴腐败资产等方面进行对话与合作。加快推动与主要西方发达国家签订双边引渡条约，并尝试根据多边国际公约及个案协议开展引渡合作，充分发挥非法移民遣返、异地追诉、劝返等引渡替代措施的作用。同时应借鉴国际惯例与通行做法，逐步建立符合中国国情的资产分享制度，提高他国配合我国追赃的积极性。

注重巩固惩治腐败的成果，也要注重夯实预防腐败的基础。欧盟和 OECD 的专家学者在谈到反腐战略和制度设计时，都提到并强调了预防腐败制度与机制的重要性。OECD 的反腐框架除了包括贿赂行为入罪及执法保证的规定，更在市场竞争、公共财政管理、企业治理、税务管理、游说活动管控、举报人保护等领域着手制定了相关政策，以监督制约权力运行、促进公私领域廉洁建设。欧盟在公共部门的廉政建设中也设计了公职人员道德标准、薪酬保障、政府采购监管、金融实名制、反洗钱监管、个人信用制度等一系列预防性制度群。应当说，反腐败是一项系统工程，不仅包括打击与惩治腐败行为的制度设计，还包括与预防腐败相配套的财政金融制度、政党政治制度、社会管理制度和道德文化制度，是维护政党政权清廉、保障社会公平有序的一整套制度设计。对我国而言，十八大以来的惩治腐败和作风建设取得了明显成效，党内法规体系不断完善，不敢腐的威慑作用彰显，下一阶段应着力推进预防性、基础性制度与机制建设，加快完善行政审批制度、收入分配制度、税收与金融投资制度、公职人员选拔任用、职业伦理和社会信用体系，推进涵盖政治、经济、文化、社会等各个领域的制度体系建设，从而全面有效地监督制约权力运行，推进实现“不能腐、不想腐”的进程。



（王田田 执笔）

（宋 煜 编辑）