

專題報告： 中國法律制度與貪腐問題

組名： 黑寶貝 (Hei BABY~)

組員名單： 梁詠怡            劉明藝            梁焯敏            梁卓文  
                 梁妙婷            鄺樂雯            余美雲            陳蔚平

## 序言

步入二十一世紀，中國的國際地位正處於一個不斷提升的狀態。因此，中國與世界上其他主要國家的關係也同時變得緊密重要。而且，其國家行政項目也容易因為種種原因變成國際社會所關注的事項。因此，對於急速發展中的中國而言，要注意的地方確實不少，本文將探討中國貪污現象於中國社會的影響，以及其問題的實際情況和建議的解決方法。

自從 1978 年改革開放，中國經濟高速發展，生活水平大大提高，使大部份人民有得穿，有得食，有得住，有得行，日常生活受到保障。可是，伴隨這物質提高的同時，還有令人髮指的貪污事件也一年比一年多，所涉及的金額也不停的跳升。最近轟動一時的上海市社保基金案，主謀之一的前上海市委書記陳良宇，被控受賄，濫用權兩項罪名入獄 18 年。當中涉及的金額高達 30 億元人民幣。不單政府高級幹部的問題嚴重，中小級官員貪污情況亦令人擔心。敦煌市水務局水政水資源辦公室副主任被 discover，在十年內共侵吞公款 490 多萬元，相等於現時人年均收入 250 倍。

中國貪污人數無法估計，但單是 2004 年中國潛逃貪官就多達 8300 人，涉及貪污的金額高達 6830 億元人民幣，佔中國 GDP 的 5%。全球著名非盈利性反腐敗組織透明國際發布一年一度的《全球腐敗年度報告》指，中國 2006 全球腐敗評級名列第 70 名。該組織警告，貪污問題的嚴重程度足以威脅中共政權。

中共十七大報告中的一句話：“中國共產黨的性質和宗旨，決定了黨同各種消極腐敗現象是水火不相容的。”可見，中央已下令打擊貪污。但是，從古到今，官員貪污問題一直存在。相信中國要建立一個廉潔社會，需要長時間及堅定的決心。

構成貪污的原因可從以下四方面分析：

### (一) 政治制度因素

中國自古以來實行帝王制，一切重要決定都落在君主手上。但由於中國版圖宏

大，統治制度比較依靠地方管治，所以造就了地方官員的權力坐大；時至今天，這種權力集中的現象仍然非常普遍。然而，很多覬覦高官權位的官員往往透過賄賂的方式，以求得到更高的名利，導致貪污的問題日益嚴重。

另外，中國政府官員主要來自同一政黨，在官場上互相包庇，而政府卻缺乏監察及制衡之部門，以致執法困難。政府的監管不足加上中國缺乏獨立的反貪機關，使受賄之官員認為接受查處的機會不大而繼續接受利益輸送。這不單使貪污問題難以解決，而且大大破壞政府之形象。

## **(二) 歷史及文化背景**

官，為人民之父母，社會的棟樑，自然成就了社會的上層。顯然而見，古代中國的官員需要較高尚的生活水平，方可附合「官」的身份。官場文化中，其中重要的一環就是「送禮」、「送紅包」，凡是打關係者，皆要紅包禮物作敲門磚。上千年的貪污「傳統」，留給了現代、下代。

貪污是什麼？中學生覺得是不當，大學生覺得是隱密，成年人覺得是禮貌。現實上，中國的貪污問題已經「深入人心」，每個人都知道貪污，懂得賄賂，貪污是「習俗」的一部份，不按者遭人排斥、歧視。

## **(三) 經濟因素**

中國自一九七八年實行改革開放，經濟快速發展不僅令社會財富增加，人民生活亦得到改善。由於社會風氣甚為奢靡，人民追求物質享受，致使一些意志不堅而且沈迷物慾的官員無法抗拒金錢的誘惑，為一時之貪念不惜以身試法，鋌而走險。中國經濟在轉型的過程中，部分掌權者利用制度上的灰色地帶謀取非法利益，掌權者與追求名利者同流合污造成了官商勾結、利益輸送。然而，這往往不單涉及個別貪官，還涉及到其家屬、親信和上司、下屬，從而形成有組織的貪污集團。

## **(四) 政策的實施**

中國是人治社會，凡事以人為軸心，相信能人的決定可以代表群眾公認的價值，甚至凌駕於法律之上。人治的情況引伸了人的權力過大，買官、貪污、腐敗等問題應而產生。

人治的環境下，打擊貪污亦建基於「人」，而非法律。中國缺乏了防止貪污的客觀環境。「上樑不正下樑歪」，當每一層的官員也「習慣」貪污，沒有人會遏止此「文化」。

中國最高人民檢察院的其中一項職責是依法對貪污案進行偵查，可是被查的所謂貪官只是滄海一粟、九牛一毛。其中一個解決辦法就是進行反貪制度改革，仿效香港的廉政公署。

廉政公署的職責與中國最高人民檢察院反貪污賄賂局大致相同。六、七十年代，香港經歷了急劇的轉變，社會的資源未能趕及實際需求，這助長了貪污的歪風。為了解決此問題，政府便成立了廉政公署。至今，廉政公署致力維護本港公平正義，以執法、教育、預防三管齊下，肅貪倡廉。

那麼，中國最高人民檢察院可以仿效香港的廉政公署，嚴格執法打擊貪污分子嗎？在一黨專制下，要打擊貪污需要在政治上進行改革，檢察機關內部監督制約也要進行改革，執法人員要不懼不偏，大公無私執行職務，絕對依法行事，可惜，這樣會瓦解中國共產黨的至高無上的地位，令中國統治受到威脅，所以至現時為止，反貪政治改革仍然未能在中國進行。

### **中國反貪倡廉——教育篇**

教育一向十分重要，沒有一個不重視教育的國家可以興盛起來。為了改變人們的根深柢固的貪念，中央政府從教育著手，分別向廣大人民和官員遁遁善誘，教育公眾認識貪污的禍害。各個地區在教育方面都有不同措施。例如：青海省就在今年7月9日建立反貪倡廉警示教育基地，宣傳廉政文化，這不但是大眾官員接受反貪教育的平臺，也築固他們的道德思想。而遼寧省遼陽市也不斷深化反腐倡廉教育在全市共舉辦各種輔導講座、報告會等130多場次，2萬多名黨員幹部受到了教育；主要領導為基層作專題輔導16場，8000多人次黨員幹部受到教育。通過廉政短信、宣傳網站等形式，加強對黨員幹部的廉政教育；表彰了10名遼陽市廉政勤政黨員，希望搞好廉潔氛圍。黑龍江省的反腐倡廉教育更見徹底，建立廉政文化教育培訓基地，主要針對官員的教育；普羅大眾方面，多以媒體開展廣泛的廉政文化社會輿論宣傳，播放教育片；又利用國畫、漫畫、詩詞、書法、剪紙等特色文化以反貪倡廉作主題，深化廉潔風氣。

面對嚴峻的貪污問題，其中一個解決的方法，就是高薪養廉。以下將剖析「高薪養廉」這個方法，在中國實施的可能性。

高薪養廉這個方法，是香港總督在1970年代提出的。那時候，正值是廉政公署成立不久的日子。政府為同時打擊貪污，所以提高公務員的薪酬，希望他們在得到這麼高的薪酬後，減少對因薪水不足，而挺而走險去取得額外金錢的機會，減少他們違法貪污的可能性。

眾所周知，新加坡政府奉行的是「高薪養廉」的制度，各部長的年薪是以私營領域為參照，而按照新加坡政府的「高薪養廉」管理邏輯，給與部長和高級公務員們高薪，就能防止貪污腐敗。

我的觀點是：有條件地贊成高薪養廉。理由有二：其一，高薪可使官員的薪水與其所任職位、所擔職責和對社會的貢獻相適應，可使官員不致過分羨慕商人、企業家等高收入者而產生心理的不平衡，有利於保留和吸引優秀人才。其二，高薪可為推行嚴格的吏治提供條件。在一般情況下，如果實行低薪而伴之以嚴格管理，往往會使人牢騷滿腹，人心離散，乃至遠走高飛。人只有在優厚的待遇下才有可能忍受嚴格的約束。這是常理。

之所以有條件而不是無條件贊成高薪養廉，是因為高薪說到底只是養廉的一個可能條件，而非必然條件。換言之，高薪並不能必然帶來廉潔。因為薪水再高也畢竟是有限的，而人的慾望是無限的。俗話說，“人心不足蛇吞象”，“欲壑難填”。僅僅依靠較高的薪水並不能滿足人們對物質財富的慾求，也不能阻止有些官員為撈取好處而以權謀私。因此，在實行高薪的同時，務必建立對官員的有效監督機制。只有將監督機制與高薪配套實行，再加上正面教育引導，多管齊下，方能真正形成廉潔政風，達到高薪養廉。

高薪標準的製定，一方面要考慮為官員提供體面而有尊嚴的生活，使其不致心有旁騖；另一方面又要考慮經濟增長的幅度、財政的負擔能力和社會各階層的心理承受限度。倘若官員薪水過高，勢必產生許多負面影響，比如：使財政不勝負擔；引起社會其他階層的心理不平衡，導致幹部群關係緊張；過度引導人們趨向官場。要解決貪污腐敗的情況，除了革新制度及加強反貪倡廉教育外，監督與懲治亦是重要一環。監督不力，則即使擁有健全的反貪法制亦不能起太大實際效用；懲治失當，則起不了阻嚇作用，腐敗問題因而禁之不絕。

加強督促檢查，能有助維護制度的權威性和阻嚇性。而監督工作的重點應放在領導班子及主要領導幹部上，因為這是最容易出問題的地方。自 2004 年起，中央紀委監察部全面實行對派駐機構的統一管理、直接領導，這確是加強黨內監督的一項重大決策。2007 年，教育部亦向全國公布了“12310”監督舉報電話。可見內地監察腐敗機制雖未盡完善，但方向還是正確的。

至於一旦發現貪污腐敗的情況，則必須依法嚴懲違法分子，絕不能姑息。對於大案要案的懲處，內地法則可謂「絕不手軟」，懲罰由革職收監、無期徒刑至死刑不等。但對於那些非大案要案，甚至部門內部小案呢，似乎懲處力度不足，才致整體廉潔度欠奉。誠然，若我們可在加強懲治的同時，也加

強督促檢查的工作，同時於教育和城市倡導方面不遺餘力地指導反貪污腐敗的重要性和迫切性，那麼，中國便必然可以於國際地位上更上一層樓了。

#### References

<http://yfj.mos.gov.cn/yfj/cftx.js.html>

<http://www.jxnews.com.cn/jxcomment/system/2007/12/29/002645339.shtml>

<http://www.wxsme.org/html/falv/redianguanzhu/20070822/553.html>

[http://www.icac.org.hk/new\\_icac/big5/abou/history/main\\_1.html](http://www.icac.org.hk/new_icac/big5/abou/history/main_1.html)

<http://www.spp.gov.cn/site2006/2006-02-23/00016-324.html>

<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2007-10/w2007-10-10-voa54.cfm?CFID=272454047&CFTOKEN=34182948>

[http://www.yzzk.com/cfm/Content\\_Archive.cfm?Channel=ac&Path=3157076821/06ac1.cfm](http://www.yzzk.com/cfm/Content_Archive.cfm?Channel=ac&Path=3157076821/06ac1.cfm)

<http://hk.myblog.yahoo.com/jw!34Gt4hOWLwWqrVpi5.4-/article?mid=44>