

腐败测量：基于腐败、反腐败与风险的视角

过 勇 宋 伟*

【摘要】腐败测量是一个重要的理论命题，也是社会各界关注的焦点。如何建立科学的腐败测量指标体系是目前腐败问题理论研究的热点，也是反腐败机构十分关注的问题。研究通过对国内外已有研究成果的梳理，结合国际组织和国内外一些政府的实践探索，论证了腐败测量的理论背景，分析了其中涉及的关键问题，提出从腐败状况、反腐败绩效、腐败风险三个维度测量腐败的框架，在此基础上论证了腐败测量指标体系设计的总体思路，构建了具有系统性的指标体系，为腐败测量提供新的理论和实践工具。

【关键词】腐败测量 腐败状况 反腐败绩效 腐败风险

【中图分类号】 D63

【文献标识码】 A

【文章编号】 1674 - 2486 (2016) 03 - 0073 - 16

一、问题的提出

腐败是当代中国面临的最突出问题之一。随着中国改革的不断深化和经济结构的不断调整，腐败发生了加剧、演变的过程 (Wedeman, 2012)。从国内来看，腐败问题始终位居中国地区居民最关注社会问题的前列。从国际上来看，腐败成为一些西方国家和学者攻击中国共产党执政地位的重要借口之一，例如美国学者章家敦 (Chang Gordon) (Gordon, 2006)、吉雷 (Bruce Gilley) (Gilley, 2004) 都曾提出一党执政必然导致腐败的言论。然而从学术研究的角度看，这些看法和观点都缺乏理论支撑。不仅如此，由于缺乏系统性研究，人们对于腐败现象的认知仍然具有局限性，甚至产生了很多误区 (Kaufmann & Wei, 1999)。例如，腐败是经济增长的润滑剂？反腐败影响经济增长？民主是治愈腐败的良方？

* 过勇，清华大学公共管理学院，副教授；宋伟，北京科技大学廉政研究中心，副教授。感谢匿名评审人的意见。

基金项目：国家社会科学基金重大项目 (13&ZD011)、教育部人文社会科学研究规划基金项目 (13YJAZH029)。

中国是世界上腐败最严重的国家之一？对于这些问题的回答，社会上还存在着一些模糊甚至错误的观点。

腐败认识误区的产生源于人们缺乏有效的工具评价腐败发生的情况，在腐败问题研究中腐败状况评价是一个最基本的研究命题（Heywood, 1997）。通常人们对腐败形势的分析都是通过经验感知，但是这种知觉印象与腐败真实状况之间往往存在或大或小的误差，这使得人们很容易产生对腐败状况的误判（Carmelo et al., 2013）。因此，在腐败问题研究中，逐渐出现了运用定量方法评价腐败状况的趋势。事实上，自20世纪90年代以来，世界范围内已经涌现出了大量有关腐败测量的研究成果和政策尝试，为人们认识腐败问题提供了新的途径（Knack, 2006）。例如，世界银行（World Bank）建立的腐败控制指数（Corruption Control Index）、世界经济论坛（World Economic Forum）在《全球竞争力报告》中设置的非法支付和贿赂指标（Irregular Payments and Bribes）、瑞士洛桑国际管理学院（International Institute for Management Development）建立的腐败评价指标、政治经济风险咨询公司（Political and Economic Risk Consultancy）建立的公共部门腐败感知评价指数（PERC Report on Corruption），这些腐败测量指数都是用定量的方法对不同国家和地区的腐败状况进行评价，而由反腐败非政府组织透明国际（Transparency International）开发的清廉指数（Corruption Perception Index），自1995年发布以来更是引起了世界范围内的广泛关注。

腐败测量已经成为人们认识腐败问题的重要手段（Ivković, 2003; Heller, 2009）。艾略特（Kimberly Ann Ellio）（2000）认为对腐败的定量分析不但是有益的，而且是有效的。阿帕萨（Carmen R. Apaza）（Apaza, 2009）认为世界银行推出的腐败控制指数在评估政府廉洁方面发挥了重要作用。对腐败测量中影响力最大的清廉指数，学者们更是进行了深入的探讨：西尼尔（Ian Senior）（Senior, 2006）认为清廉指数是目前可查的对腐败进行国别比较的最有价值的数据库；安德森（Staffan Andersson）和海伍德（Paul M. Heywood）（Andersson & Heywood, 2009）认为清廉指数无论在促进腐败问题学术研究方面，还是在推动反腐败举措的实施方面，都具有举足轻重的地位和作用。然而，也有一些学者指出了当前腐败测量研究的局限性：当捷夫（Dilyan Donchev）和乌伊海伊（Gergely Ujhelyi）（Donchev & Ujhelyi, 2014）针对腐败测量数据更多来自于主观调查的状况指出，真实的腐败情况和感知是具有差距的，个体的年龄、受教育水平、职业等因素都会影响其对腐败的感知，进而影响对腐败程度的评价。

中国学者对国际上一些主要的腐败测量指标及方法也进行了深入分析。胡鞍钢和过勇（2001）认为国际上广泛应用的透明国际清廉指数、世界银行的腐败控制指数等都属于“主观指标”，都是通过问卷调查或访谈方式了解人们对腐败状况的评价，评价结果之间存在相互一致性。过勇（Guo, 2008）归纳了国内

外学术界测量腐败主要采用的三类方法，除了主观调查法和案件统计法，重点探讨了案件统计分析法，此外，中国学者也尝试建立不同的腐败测量指标体系，例如：何增科（2008）提出建立区域腐败状况评价体系以及部门和行业腐败状况评价体系；倪星（2012）以政府部门活动的输入、过程、输出和结果四个步骤，围绕人员投入、廉政教育、政府行政效能、违法违纪情况、腐败状况印象等方面构建了惩治和预防腐败体系评价指标。

值得关注的是，在世界银行、透明国际等国际组织的影响下，一些国家和地区的政府开始尝试运用不同的方法开展腐败测量。韩国首尔市政府开发了一套“反腐败指数”（Anti-corruption Index），用来评估市政府各行政单位的廉洁程度。中国台湾地区“法务部”开展了“台湾地区公众对政府廉政主观指标与廉政政策评价”的调查（余致力，2011）。中国香港廉政公署通过问卷调查方式，广泛收集不同社会群体的反腐败认知态度，推动香港廉政建设和反腐败工作改进。^①从中国大陆部分地区的实践看，河南省纪委提出了以工作作风、依法行政、廉洁从政、廉政效能四个维度为一级指标的评价指标体系（胡杨，2009）。杭州市纪委开展了一项腐败与治理状况的测量、评估、诊断和预警研究，综合运用问卷和访谈形式进行腐败评估（倪星，2012）。广州市“廉洁广州”建设领导小组构建了以廉洁清明政治、廉洁诚信市场、廉洁文化、廉洁公平社会、廉洁城区建设总况五个维度为一级指标的评价指标体系（汤南，2012）。

总体来看，学者们对腐败测量方法的分析具有重要的理论价值，国内外多个地区在实践层面的探索也具有重要的借鉴意义。但是，现有的理论成果和实践也都不可避免地存在一定的局限性，例如指标体系设计缺乏区分度、指标不易度量等问题都不同程度地制约了测量结果的科学性（Ko & Samajdar，2010）。在目前的腐败测量研究与应用中，通常是通过问卷调查、查办案件数量统计等方式对腐败状况进行评价（Kaufmann et al.，2006），然而，这种方式极易将腐败与反腐败状况混为一谈，从而将腐败问题分析变得更加复杂。为了能够研究探索更加有效的腐败测量工具，本文将提出一个新的理论框架，力图提高腐败测量的准确性和真实性。

二、腐败测量问题的理论探讨

^① 参见：<http://www.icac.org.hk/tchomeindex.html>。

(一) 腐败是否可以测量？

腐败作为一种复杂的社会现象是否可以被测量？这是腐败测量研究需要回答的首要问题（Andersson & Heywood, 2009）。事实上，腐败能否被测量的关键在于用什么方法可以实现腐败的量化评估。尽管随着社会科学定量研究的不断发展，人们尝试运用各种方法和指标对腐败进行测量，但是人们对于腐败问题能否被测量仍然存在着很多困惑与质疑（Donchev & Ujhelyi, 2014）。在社会科学研究中，通过主观调查将研究目标量化，进而形成评价结果是一个基本的通行方法。目前国际上各类腐败测量指数大多采用的是这类方法，以期实现腐败测量的目的（Bahk, 2012）。在腐败问题主观调查中，清廉感知、反腐败满意度、腐败容忍度、参与反腐败意愿度等成为重要的测量指标。在随后的研究发展中，被调查者的经历也成为主观调查的重要内容，例如行贿经历、被索贿经历、听说腐败的经历等，研究者认为经历相对于感知更能够准确地反映腐败状况（倪星、孙宗锋, 2015）。然而，由于主观调查具有天然的缺陷，调查者由于受到各种不可控因素的影响而产生的主观偏差无法避免，因此调查结果在解释力方面就容易被质疑。所以，我们是否可以尝试将主观调查与客观统计结合在一起，提高腐败问题的可度量性，提出更具说服力的腐败测量指标？这正是本研究试图解决的一个重要问题。

表1 腐败测量的五个主要目的

序号	主要目的
1	对行政部门提出警告信息，致使行政部门采取行动
2	引起社会关注、讨论和教育大众，期望带动民间的参与达到集体行动的目的
3	建立一个比较的基础，以衡量现在与未来的改变，或衡量不同部门的差异，界定改革的顺序
4	透明证据的展现，将腐败议题的争议去政治化
5	测量腐败可以提供社会一个发声的机会和强化地方自主，使民众能更加积极地参与反腐败行动

资料来源：（Bank, 2012）。

(二) 腐败是否可以真实测量？

腐败是一种典型的信息不对称行为（Treisman, 2000）。在腐败分子被揭露之前，腐败行为很难被觉察和发现。因此，从理论上来说，要清楚地了解一个

国家或地区腐败实际发生的真实情况几乎是不可能的。这种信息不对称的存在给腐败测量带来了极大困难（Villoria & Jimenez, 2012）。信息不对称可以从两个角度进行划分，一个是信息不对称内容，另一个是信息不对称时间。对腐败行为来说，同时存在信息不对称的内容和时间。在研究中可以进一步对腐败测量中存在的信息不对称进行分类，一类是隐秘性信息不对称，另一类是敏感性信息不对称（Guo, 2008）。隐秘性信息不对称是指腐败实际发生情况和被揭露出来情况之间的信息不对称，它由腐败行为本身特点所决定，在腐败行为暴露之前，人们难以知道究竟有多少腐败存在。隐秘性信息不对称属于腐败信息的自然属性，几乎没有办法能够解决。敏感性信息不对称指的是被发现的腐败信息和能够被用于评估研究信息之间的不对称（Chatterjee & Ray, 2011）。由于腐败与政治因素紧密相关，腐败信息往往被视为具有高度敏感性，这是腐败信息的社会属性。隐秘性和敏感性信息不对称是腐败测量研究最大的困难之一。

（三）腐败如何才能正确测量？

以往腐败测量的研究和讨论往往容易陷入一个误区，就是以案件统计结果来分析腐败程度及其变化形势。例如，有很多学者通过案件统计来评估腐败程度（王传利, 2001；周淑真、聂平平, 2009），并根据案件数据的变动来分析腐败程度的变化。然而对于一个地区来说，查办的腐败案件增多了说明这个地区变得更加腐败，还是更加廉洁了？事实上，案件统计数量主要反映的是腐败被查处情况，体现的是反腐败工作的成效，无法直接反映腐败状况的实际变化。如果在查办这些案件的过程中，新增的腐败数量低于已经查办出来的腐败数量，则腐败程度在下降；反之腐败程度则在上升。由于腐败隐秘性的特征，我们在不知道同期新增腐败数量变化的情况下，无法根据查办腐败案件数量的变动而判断腐败程度的变化情况。

三、基于腐败、反腐败和腐败风险的测量框架

（一）腐败测量的三个维度

通过对腐败测量理论问题的分析可以看出，对腐败进行评估是一件相当困难的事情。在已有的腐败测量研究中，很多成果由于忽视了信息不对称，将腐败与反腐败问题置于一个评估体系中，从而得出了一些难以解释清楚的结论（Donchev & Ujhelyi, 2014）。为此，本文提出一个以腐败状况、反腐败绩效、腐

败风险三个维度为主的腐败测量体系，这是一个具有系统性的理论框架，能够更加全面地反映一个国家或地区腐败与反腐败的整体状况。

无论从理论还是实践角度看，腐败与反腐败是既具有联系，又有明显界限的两个不同评价客体。具体来看，一个地区的腐败状况与反腐败绩效之间存在紧密关系，但是两者之间却不是简单笼统的对应关系。从长期看，腐败与反腐败存在一定正相关关系，一般比较廉洁的地区，其反腐败绩效水平通常比较高。但是从短期看，腐败与反腐败并不一定呈现正相关。例如，我们不能认为某个地区在一段时期内腐败案件多发，反腐败绩效水平就低，有时正是因为反腐败力度加大，才使得腐败都被揭露出来；同样，我们也不能认为腐败案件低发的地区，反腐败绩效水平就一定高，有时可能是因为这个地区在历史发展过程中始终比较廉洁（胡杨，2009）。如此看来，我们既不能用反腐败绩效水平直接评价腐败状况，也不能用腐败状况直接评价反腐败工作。如果不将两者区分，腐败测量的结果就陷入无法解释的悖论当中。

在腐败与反腐败评价基础上，还应对腐败风险进行评价。潜在的腐败风险很可能由于各种原因没有在现阶段显现出来，但会影响地区未来的廉洁水平。腐败风险是腐败行为发生的不确定性，其形成过程是治理水平低下和制度漏洞不断积聚的结果，同时腐败的信息不对称性对腐败风险的生成也具有一定作用（毛昭晖，2011；庄德水，2013）。腐败风险评估在很大程度上是对治理水平的评价，因为腐败与治理就像“一个硬币的两面”（世界银行，2001），治理愈落后的地区，其腐败滋生的风险愈大（Agrawal & Khurana，2010；Pöhlajeva，2012）。可见，治理水平低下是腐败产生的隐患，通过治理水平测量对腐败风险进行评估和预判，进而及时采取有效的防控措施，可以大大降低腐败发生的可能，确保潜在腐败风险不转化为实际的腐败行为（Hooghe & Quintelier，2014）。

综上所述，本文提出从腐败状况、反腐败绩效、腐败风险三个维度进行腐败测量，这能够更全面地反映地区腐败治理水平。这三个维度作为子系统不是孤立的存在，每个维度在整体评价目标中处于不同位置。具体来看，腐败状况是对已经发生的腐败感知及其变化的评价，属于过去时评价；反腐败绩效是对当前反腐败工作有效性的评价，属于进行时评价；腐败风险是未来发生腐败可能性的评价，属于将来时评价。在腐败测量中，三个维度从不同的角度反映腐败和反腐败的总体水平，但是在具体应用并不拟合成为一个结果。三个评估维度构成的整体评价体系可以在很大程度上提高腐败测量的科学性、真实性，有效降低隐秘性和敏感性信息不对称带来的问题，从而对腐败程度做出更加客观的判断，并制定更加有效的反腐败政策。

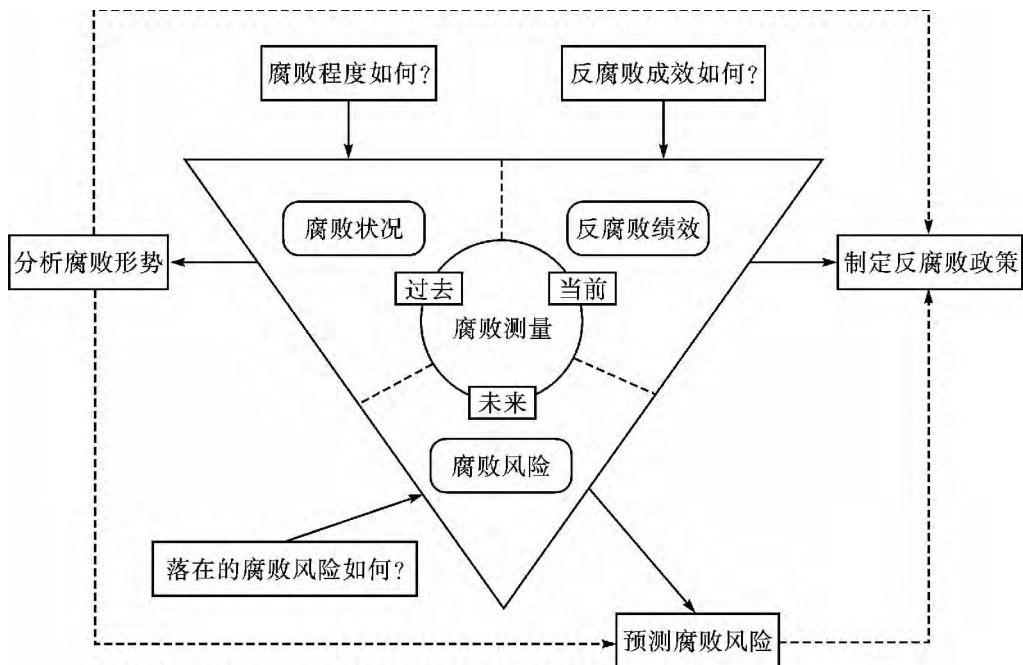


图1 腐败测量的三个维度

资料来源：作者自制。

（二）腐败测量指标体系设计的思路

1. 主观与客观指标相结合

在充分借鉴国内外腐败测量方法的基础上，本文提出主观与客观指标相结合的指标体系设计思路。具体来说，主观指标是那些不可能并难以直接度量或计数取值而只能凭人们的感受、评价确定其量的指标。客观指标是指反映客观社会现象的指标，一般都通过统计指标表现出来。主观与客观指标是同一评价目标在相同维度的不同表现，主观、客观之间既有联系又有区别，在腐败测量过程中不能只强调客观指标而忽视主观指标，也不能过于强调主观感受而忽视客观效果（余致力，2011）。因此，在腐败测量指标体系中，一方面需要用人们对于腐败程度感知、反腐败满意度等主观指标予以评估，另一方面还需要通过查办案件数量、反腐败人员投入等客观指标来评估。

2. 指标体系的四个层面

投入产出分析是研究事物平衡关系的一种现代评价方法，尽管腐败测量的评价目标更加复杂一些，但是我们仍然可以在投入与产出的基本思路下进行指

标设计。本文将评估指标分为四个层面：投入、机制、结果、效果（Guo & Cheng, 2012）。由于腐败评估的复杂性，这四个层面在具体设计中并不是平均分布在二级指标和三级指标体系中，而是对指标层次的一种表征。投入层面主要在反腐败人员、财政或法律制度的投入状况。然而，在反腐败过程中仅仅加大投入是不够的，还必须要建立有效的反腐败机制。在理想状态下，有了良好的机制，就能够使系统对外界变化自动地迅速作出反应，调整原定的策略和措施，实现优化目标。在此基础上，反腐败投入的后果可以从两个方面来衡量，一方面是客观结果，另一方面是主观效果。结果与效果并不相同，如果某一个维度的结果看起来很好，但是公众对其效果的评价并不高，那么反腐败在这一方面的效果显然也是难以令人满意的（倪星、孙宗峰，2015）。

3. 评估治理主体

腐败测量主体应实现多维性。对于中国而言，评估主体不仅包括纪检监察机关、检察机关等反腐败机构，还包括其他党政机关、企业单位和公众。党政机关掌握着主要的公共权力，他们的腐败和反腐败状况的认知态度在很大程度上影响着社会的廉洁风气。企业单位在经济建设领域具有特殊而重要的地位，也是腐败易发多发领域，因此了解企业单位对腐败状况的评价是国际上比较常用的方法（何增科，2014）。公众是反腐败的重要依靠力量，我们必须充分重视公众在反腐败中所能够发挥的作用，公众对反腐败的满意度、参与反腐败的意愿度以及对反腐败的信心度等评估指标是衡量反腐败工作成效的关键性指标。

四、腐败测量指标体系构建

（一）腐败状况评估指标体系

腐败状况如何？这是人们谈到腐败提出的首要问题。早期的腐败状况评估主要基于被调查者的印象感知，后来一些评估开始强调亲身经历（Liu, 1983; Heidenheimer, 1993; Andersson & Heywood, 2009）。然而，仅依靠被调查者对腐败的印象和经历也不能够全面反映一个地区的腐败状况。腐败是减少还是增多了？腐败类型是否发生了内在变化？这些问题都是对腐败状况进行评估的重要依据。为此，本文提出腐败状况主要可以从以下五个方面进行评估：（1）腐败印象：是对腐败状况的总体印象感知；（2）腐败经历：被调查者直接或间接接触腐败的经历；（3）腐败变化：腐败变化的趋势判断；（4）腐败结构：腐败类型的结构变化，反映腐败严重程度；（5）腐败危害：腐败给地区发展带来的

负面影响，以及人们对腐败危害性的认识。从五个方面的内在逻辑来看，腐败印象是主观感知，腐败经历是经验感知；而腐败变化是从时间维度的比较，腐败结构是从类型维度的比较；最后从腐败危害的方面进行评价。这五个方面从微观到宏观，从表层感知到深层影响。

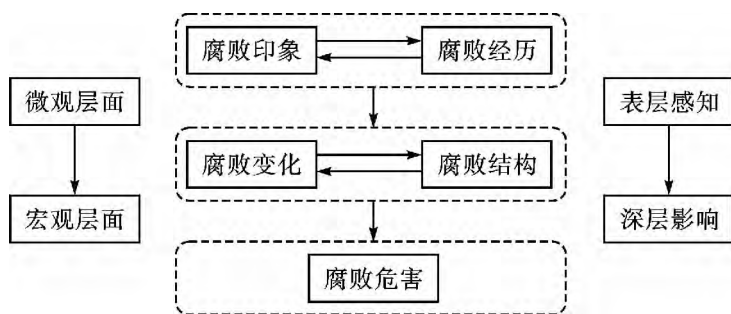


图2 腐败状况评估指标体系

资料来源：作者自制。

（二）反腐败绩效评估指标体系

科学评估反腐败绩效是提高反腐败工作的重要途径。不同地区对反腐败工作的重视程度、努力程度都存在一定的差异，评估的结果应当能够反映出这些差异（邓雪琳，2011）。反腐败绩效主要可以从以下七个方面进行评估：（1）反腐败投入：反映反腐败人员、财政或法律制度的投入状况；（2）工作机制：反映反腐败工作程序、规则的有机联系和有效运转的状况；（3）廉洁教育：反映开展廉洁教育宣传活动情况；（4）惩治腐败：反映在办案方面的投入和案件查办情况；（5）预防腐败：反映在制度建立方面开展工作的情况；（6）权力监督：反映通过多种方式开展监督工作的情况；（7）反腐败成效：反映公众的满意度、信心度等方面的情况。从这七个方面的内在逻辑来看，反腐败投入和工作机制属于反腐败外在投入和内在运行机制层面；廉洁教育、惩治腐败、预防腐败、权力监督属于反腐败工作职能层面；反腐败成效属于工作成效层面。这几个层面由工作设置到职能履行，再到工作成效，能够在很大程度上反映反腐败工作的基本规律。

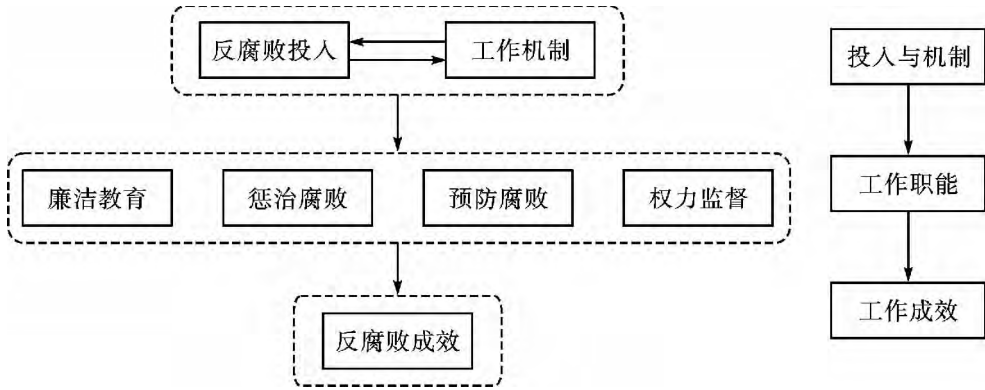


图3 反腐败绩效评估指标体系

资料来源：作者自制。

(三) 腐败风险评估指标体系

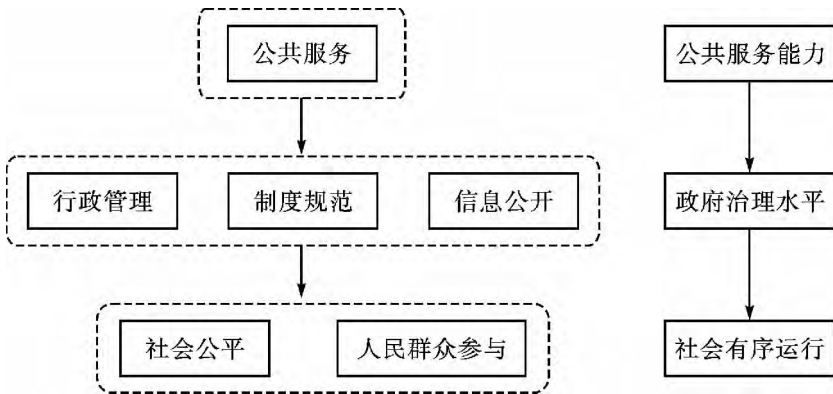


图4 腐败风险评估指标体系

资料来源：作者自制。

腐败风险评估对于加强制度建设，提高腐败预防水平具有重要的推动作用。腐败风险评估主要着眼于未来，主要可以从以下六个方面进行评估：（1）公共服务：反映公共服务能力综合水平；（2）行政管理：反映行政管理规范化水平；（3）制度规范：反映制度建立的完善情况和制度落实执行情况；（4）信息公开：反映政府在各方面信息公开的程度；（5）社会公平：反映社会公平和稳定的情况；（6）公众参与：反映公众在反腐败方面的参与情况。从这六个方面的内在逻辑来看，公共服务能力是政府的核心职责，通常来说公共服务能力越高，寻租空间越低，腐败风险就越低；行政管理、制度规范、信息公开与政府治理

水平紧密相关，政府治理水平与腐败风险存在着逆向关系。社会公平和公众参与决定着社会有序运行，与腐败风险同样存在逆向关系，这几个方面由政府服务到政府治理，再到社会有序运行，符合政府和社会运行中的识别和分析腐败风险一般规律。

(四) 腐败测量指标体系

腐败测量评指标体系可以分为三个级别，其中一级指标为3个维度，二级指标为18个方面，三级指标为68项指标。每项指标的具体设计如下：

表2 腐败测量指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	指标性质	指标层次	
A 腐败状况	A ₁ 腐败印象	A ₁₁ 腐败状况的总体印象	主观	效果	
		A ₁₂ 不同层级党政机关的腐败印象	主观	效果	
		A ₁₃ 不同领域和部门的腐败印象	主观	效果	
	A ₂ 腐败经历	A ₂₁ 过去1年受访人直接接触贿赂行为的经历	客观	结果	
		A ₂₂ 过去1年受访人听说过贿赂行为的经历	客观	结果	
	A ₃ 腐败变化	A ₃₁ 与3年前相比所在地区腐败状况的变化情况	主观	效果	
		A ₃₂ 纪检监察机关接受信访举报数量的变化率	客观	结果	
	A ₄ 腐败结构	A ₄₁ 贪污贿赂、挪用公款、集体私分和巨额财产来源不明案件占检察院立案侦查案件总数的比例	客观	结果	
		A ₄₂ 查处违反中央八项规定精神问题数量的变化率	客观	结果	
	A ₅ 腐败危害	A ₅₁ 受访者认为腐败对地区经济发展的影响	主观	效果	
		A ₅₂ 受访者认为腐败对地区社会公平的影响	主观	效果	
	B 反腐败绩效	B ₁ 反腐败投入	B ₁₁ 单位人口的纪检监察干部数量	客观	投入
			B ₁₂ 纪检监察机关经费占地方财政支出比例	客观	投入
B ₁₃ 纪检监察机关立规指数			客观	投入	
B ₂ 工作机制		B ₂₁ 纪检监察机关在党政机关中受重视程度	主观	机制	
		B ₂₂ 反腐败协调小组发挥作用情况	主观	机制	
		B ₂₃ 纪检监察机关查办案件移交检察机关的比例	客观	机制	
		B ₂₄ 审计部门向司法机关和纪检监察机关移交线索的数量	客观	机制	
B ₃ 惩治腐败		B ₃₁ 办案人员占地区纪检监察机关人数的比例	客观	投入	
		B ₃₂ 纪检监察机关立案查办案件占有效信访举报总数的比例	客观	机制	

◆ 专栏：腐败测量、多元认知与廉政政策优化

(续上表)

一级 指标	二级指标	三级指标	指标 性质	指标 层次
		B ₃₃ 大案要案占全部查办案件的比例	客观	结果
		B ₃₄ 纪检监察机关立案案件涉案人追究刑事责任的比例	客观	结果
		B ₃₅ 纪检监察机关的权威性	主观	效果
B ₄	权力监督	B ₄₁ 领导干部个人事项报告被抽查核实的比例	客观	机制
		B ₄₂ 党政机关工作人员直接参与过各级巡视部门个别谈话和座谈会的比例	客观	机制
		B ₄₃ 人大政协提案中关于反腐倡廉提案所占的比例	客观	机制
		B ₄₄ “三重一大”决策责任追究制度的有效性	主观	机制
		B ₄₅ 公众认为社会监督对反腐败发挥作用的程度	主观	效果
B ₅	预防腐败	B ₅₁ 党政机关对党风廉政建设的重视程度	主观	投入
		B ₅₂ 党政机关工作人员有过直接参与廉政风险防控工作经历的人数占党政机关工作人员总数的比例	客观	机制
		B ₅₃ 开展制度廉洁性评估后修改项数占参评项数的比例	客观	机制
		B ₅₄ 非公企业设立纪检组织的比例	客观	机制
		B ₅₅ 公众对预防腐败工作有效性的认可程度	主观	效果
B ₆	廉洁教育	B ₆₁ 过去1年参加过3次及以上廉洁教育集体活动的党政机关工作人员所占的比例	客观	投入
		B ₆₂ 过去1年受访者接触过廉洁教育宣传活动的比例	客观	机制
		B ₆₃ 党政机关工作人员对廉洁教育活动的满意度	主观	效果
		B ₆₄ 公众对纪检监察机关举报电话或网站的知晓率	客观	结果
B ₇	反腐败成效	B ₇₁ 公众对反腐败工作的满意度	主观	效果
		B ₇₂ 公众对未来反腐败工作的信心度	主观	效果
		B ₇₃ 公众对举报身边腐败行为的意愿度	主观	效果
		B ₇₄ 公众对腐败行为的容忍度	主观	效果
		B ₇₅ 党政机关工作人员廉洁从政的意愿度	主观	效果
C	C ₁ 公共服务	C ₁₁ 每千人口医疗卫生机构床位数	客观	投入
腐败		C ₁₂ 中小学平均每个教师负担学生数	客观	投入
风险		C ₁₃ 地区行政服务中心窗口数量	客观	投入
		C ₁₄ 公众对政府公共服务(医疗、教育等)方面的满意度	主观	效果

(续上表)

一级 指标	二级指标	三级指标	指标 性质	指标 层次
C ₂ 行政管理		C ₂₁ 过去 5 年取消行政审批项目的平均数量	客观	投入
		C ₂₂ 行政审批中电子监察的覆盖率	客观	机制
		C ₂₃ 行政诉讼案件的败诉案件数量变化率	客观	结果
		C ₂₄ 公众对政府行政部门办事效率的满意度	主观	效果
C ₃ 制度规范		C ₃₁ 公共资源交易中公开招投标的比例	客观	机制
		C ₃₂ 国有产权进场交易率	客观	机制
		C ₃₃ 农村集体资产资源电子化交易的比例	客观	机制
		C ₃₄ 行政执法自由裁量权监督水平	主观	机制
		C ₃₅ 行政执法有效投诉率	客观	结果
		C ₃₆ 公众对政府部门依法办事的认可度	主观	效果
C ₄ 信息公开		C ₄₁ 政府信息依申请公开件数的变化率	客观	机制
		C ₄₂ 政府部门公开“三公”经费的比例	客观	机制
		C ₄₃ 纪检监察机关召开新闻发布会的频率	客观	机制
		C ₄₄ 公众认为政府能够做到信息公开的程度	主观	效果
C ₅ 社会公平		C ₅₁ 基本社会保险覆盖率	客观	投入
		C ₅₂ 城镇登记失业率	客观	投入
		C ₅₃ 发生群体性事件次数	客观	结果
		C ₅₄ 公众对社会公平公正的认可度	主观	效果
C ₆ 公众参与		C ₆₁ 政府网站访问量的同比变化率	客观	机制
		C ₆₂ 纪检监察机关接受信访举报案件中实名举报的比例	客观	结果
		C ₆₃ 公众认为参与公共事务渠道健全和畅通的程度	主观	效果
		C ₆₄ 公众认为其意见受到政府重视的程度	主观	效果

资料来源：作者自制。

五、研究结论

本文通过对腐败测量已有成果的系统梳理和借鉴，分析了腐败测量研究中的理论问题，在此基础上提出了一个新的理论框架，即从腐败状况、反腐败绩效和腐败风险三个维度进行腐败测量，基于主观和客观指标相结合的思路，从

◆专栏：腐败测量、多元认知与廉政政策优化

投入、机制、结果、效果四个层面对指标进行设计，构建了包括 68 个三级指标在内的腐败测量指标体系。本文提出的腐败测量指标体系突破了已有成果对腐败、反腐败评估不加区分的理论缺陷，弥补了缺乏对腐败风险评估的不足，从系统性视角形成了一个新的腐败测量工具。不置可否的是，尽管本文试图通过严谨的论证过程提高各项指标的科学性，但由于腐败测量具有一些不可避免的困境，这些困境仍然没有在本文研究中得到最有效的克服。此外，本文构建的腐败测量指标体系还有待于通过因子分析检验和实证检验，来进一步优化指标体系和检验指标应用的有效性和可操作性，这也是本研究所存在的局限性，是我们进一步研究努力的方向。

参考文献

- 邓雪琳(2011). 新中国成立以来中国共产党反腐败政绩评价的变迁与效应. 领导科学, 14: 8-10.
- 胡鞍钢、过勇(2001). 国际组织对各国腐败状况的评价体系概述. 政治学研究, 4: 89-91.
- 胡杨(2009). 社会廉政评价: 经验与趋势. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2: 30-33.
- 何增科(2008). 腐败与治理状况的测量、评估、诊断和预警初探. 毛泽东邓小平理论研究, 11: 1-10.
- 何增科(2014). 理解国家治理及其现代化. 马克思主义与现实, 1: 11-15.
- 金伯利·A. 艾略特(2000). 腐败与全球经济. 刘勇、李宪等译. 北京: 北京出版社.
- 倪星(2012). 惩治与预防腐败体系的评价机制研究. 广州: 中山大学出版社.
- 倪星、孙宗锋(2015). 政府反腐败力度与公众清廉感知: 差异与解释. 政治学研究, 1: 71-85.
- 汤南(2012). 打造廉洁之城. 中国监察, 21: 18-19.
- 世界银行(2001). 增长的质量. 北京: 中国财经出版社.
- 王传利(2001). 1990年至1999年中国社会的腐败频度分析. 政治学研究, 1: 38-56.
- 余致力(2011). 廉政与治理. 台北: 智胜文化事业有限公司.
- 周淑真、聂平平(2009). 改革开放以来我国腐败状况透视和反腐败战略思路的变迁. 探索, 1: 56-61.
- 庄德水(2013). 防止利益冲突视角下的廉政风险防控机制创新研究. 中共天津市委党校学报, 2: 57-60.
- Apaza, C. R. (2009). Measuring Governance and Corruption through the Worldwide Governance Indicators: Critiques, Responses, and Ongoing Scholarly Discussion. *Political Science & Politics*, 42(1): 139-143.
- Andersson, S & Heywood, P. M. (2009). The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption. *Political Studies*, 57(4): 746-767.

- Agrawall ,N. & Khurana ,I. (2010) . Promoting Transparency to Combat Corruption and Ensure Good Governance. *Proceedings of 2010 International Conference on Humanities , Historical and Social Sciences*.
- Bahk ,J. (2012) . The Anti – corruption Index: A Cornerstone of Controlling Corruption. In Holzer , M. & Kim , H. Y. Eds. *Building Good Governance: Reform in Seoul*. Newark NJ. : National Center for Public Productivity , Rutgers University.
- Carmelo ,L. , Arana ,J. & de Leon ,J. (2013) . Correcting for Scale Perception Bias in Measuring Corruption: An Application to Chile and Spain. *Social Indicators Research* ,114(3) : 977 – 995.
- Chatterjee ,I. & Ray ,R. (2011) . Does the Evidence on Corruption Depend on How It Is Measured? Results from a Cross – country Study on Micro Data Sets. *Applied Economics* ,44 (25) : 3215 – 3227.
- Donchev ,D. & Ujhelyi ,G. (2014) . What Do Corruption Indices Measure?. *Economics & Politics* , 26(2) : 309 – 331.
- Gordon ,C. (2006) . Halfway to China’s Collapse. *Far Eastern Economic Review* , 169 (6) : 25 – 28.
- Gilley ,B. (2004) . *China’s Democratic Future: How it Will Happen and Where Happen and Where It Will Lead*. New York: Columbia University Press.
- Guo ,Y. (2008) . Corruption in Transitional China: An Empirical Analysis. *The China Quarterly* , 194 (6) : 349 – 364.
- Guo ,Y. & Cheng ,W. (2012) . Developing a City Governance Index: Based on Surveys in Five Major Chinese Cities. *Social Indicators Research* , 109: 305 – 316.
- Heidenheimer ,A. J. (1993) . Perspectives on the Perception of Corruption. In Heidenheimer , A. J. , Johnston ,M. & Le Vine ,V. T. Eds. *Political Corruption: A Hand Book*. New Jersey and London: Transaction Publishers.
- Heywood ,P. (1997) . Political Corruption: Problems and Perspectives. *Political Studies* ,45(3) : 417 – 435.
- Heller ,N. (2009) . Defining and Measuring Corruption: From Where Have We Come , Where Are We Now , and What Matters for the Future?. *Revista del Clad Reforma Y Democracia* ,45: 5.
- Hoghe ,M. & Quintelier ,E. (2014) . Political Participation in European Countries: The Effect of Authoritarian Rule , Corruption , Lack of Good Governance and Economic Downturn. *Comparative European Politics* ,12(2) : 209 – 232.
- Ivković ,S. K. (2003) . To Serve and Collect: Measuring Police Corruption. *Journal of Criminal Law & Criminology* ,93: 593 – 649.
- Ko ,K. & Samajdar ,A. (2010) . Evaluation of International Corruption Indexes: Should We Believe Them or Not?. *Social Science Journal* ,47(3) : 508 – 540.

◆ 专栏：腐败测量、多元认知与廉政政策优化

- Kaufmann ,D. & Wei , S. (1999) . Does “Grease Money” Speed Up the Wheels of Commerce?.
NBER Working Paper , No. 7093.
- Kaufmann ,D. , Kraay , A. & Mastruzzi , M. (2006) . *Measuring corruption: Myths and realities*.
Washington D. C. : World Bank Institute.
- Knack ,S. (2006) . Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross –
Country Indicators. *World Bank Policy Research Working Paper* , 3968(6) : 49.
- Liu , A. P. L. (1983) . The Politics of Corruption in the People’s Republic of China. *American
Political Science Review*. 77: 602 – 623.
- Pölajeva , T. (2012) . Governance Power Impact on Corruption and the Business Environment –
Determining Factors. *7th International Scientific Conference Business and Management*.
- Senior , I. (2006) . *Corruption – The World’s Big C: Cases , Causes , Consequences , Cures*. London:
Institute of Economic Affairs.
- Treisman , D. (2000) . The Causes of Corruption: A Cross – National Study. *The Journal of Public
Economics*. 76: 399 – 457.
- Villoria , M. & Jimenez , F. (2012) . How Much Corruption Is There in Spain? Methodological
Problems in Measuring Corruption(2004—2010) . *Revista de Estudios Políticos* , 156: 13 – 47.
- Wedeman , A. (2012) . *Double Paradox: Rapid Growth and Rising Corruption in China*. New York:
Cornell University Press.

Public Perception of Corruption & Folklore of Corruption: A Study Based on a Survey on the Public Perception of Urban Residents in C City

..... Baishun Yuan

Abstract As one of the approaches for measuring corruption , public perception of corruption and its indicators are frequently used. However , public perception of corruption is essentially a kind of folklore of corruption. The public’s perception of the extent of corruption is almost always based on exaggeration or fantasy , not actual experience of corruption. The prevalence of the folklore of corruption in certain societies can be measured mainly through public perception of corruption. The existence of the folklore of corruption is confirmed by the 925 questionnaires collected during a survey conducted of urban residents of C City , China. Unlike similar studies , this paper found no apparent link between the folklore of corruption and the age , education and income of the respondents. However , personal experience with corruption can be linked to age , education and income. Respondents with corruption experience also exaggerated the level of corruption and minimized the effectiveness of anti – corruption efforts. Therefore , any fight against corruption must focus on reducing the occurrence of corruption , the experience of corruption , and the prevalence of corruption.

Key Words Public Perception of Corruption; Folklore of Corruption; Measuring Corruption; Anti – Corruption Policy

●**SYMPOSIUM: Corruption Measurement , Multi – recognition and the Optimization of Clean Government Policy**

Introduction

..... Xing Ni

Measuring Corruption: A New Framework including Corruption Situation , Anti – corruption Performance and Corruption Risk

..... Yong Guo & Wei Song

Abstract Measuring corruption is not only an essential theoretical issue but also an important basis for anticorruption policy making. Based on the current literature and the practices of different levels of governments in China and abroad , this study discusses certain key issues in measuring corruption and proposes a new theoretical framework which includes corruption situation , anti – corruption performance and corruption risk. This article argues that this three – dimensional framework could help better explain a

given corruption/anticorruption situation , and provide more comprehensive indicators for corruption measurement.

Key Words Measuring Corruption; Corruption Situation; Anti – corruption Performance; Corruption Risk

How Do Anti – corruption Efforts Affect Public Perception of Corruption? —Evidence from Guangdong Province in China

..... Zongfeng Sun & Litianqing Yang

Abstract The topic of “perception of corruption” has become popular among scholars and practitioners in recent years. Integrity managers must make clear the relationship between anti – corruption efforts and the public perception of corruption. In the extant literature , there is no inquiry on how anti – corruption efforts affect public perceptions of corruption. This paper investigates how the public’s perception of corruption changes when leading cadres are found to be corrupt. This study uses the corruption investigations of two Municipal Party Committee Secretaries in Guangdong Province in 2014 as a case. Using a propensity score matching model , we find that compared to those citizens living in a city where their “first in command” was not investigated , those citizens whose “first in command” was investigated will on average perceive the level of corruption to be 2.3 (range 0 – 100) higher. This is primarily because the public does not necessarily see the investigation of a Municipal Party Committee Secretary as a signal of increased anti – corruption efforts but rather just the rise of corruption itself. This finding contributes to determining the appropriate factors leading to bias in corruption perception , which are important both theoretically and practically.

Key Words Anti – corruption Effort; Corruption Perception; Propensity Score Matching

Measuring the Subjective Perceptions toward ICAC: A Survey Study on DC Members in Hong Kong

..... Li Li

Abstract Little attention has been paid to the perceived effectiveness of anticorruption agencies. This study analyzed data collected from a mailing survey of District Councilor (DC) Members in Hong Kong to explore how the city’s political elite perceived the Independent Commission Against Corruption (ICAC) in recent years. The findings