

# 俄罗斯反腐坚持不懈进展艰难

上海俄罗斯中东欧学会理事 张耀



张耀

不久前,俄罗斯总统弗拉基米尔·普京签署一项法令,严格执行政府官员和国企领导收支申报制度,核心内容是:俄罗斯政府官员和国企领导今年7月1日前必须放弃在海外拥有的银行账户和股票,否则将遭解职。那么,普京执政以来,采取了哪些措施反腐,成果如何,我们特请专家作详细分析和深度解读。

问:目前俄罗斯国内腐败状况到底如何?

答:俄罗斯在经历了苏联解体之后,是世界上最大的转型国家,与世界上其他一些转型国家一样,腐败是转型期间非常容易滋生的一个现象,20年来,腐败已经发展成为了俄罗斯的痼疾。按照全球反腐败非政府组织“透明国际”公布的2012年全球清廉指数,在182个国家中,俄罗斯排名第143位。这一排名,甚至还不如塞拉利昂和尼日尔等非洲不发达国家,仅稍强于利比亚、伊拉克、索马里、阿富汗等动乱国家。

俄罗斯腐败现象主要有如下三个特点:

转型初期的大规模原国有资产流失。苏联解体后,俄罗斯实行大规模体制转型,其中一个核心内容就是将原苏联庞大的国有企业进行私有化,在这一过程中,一些官僚和经济寡头运用价值低估、暗箱拍卖等种种非法手段大肆鲸吞国有资产,据俄罗斯国家杜马1997年公布资料,俄罗斯私有化的损失总计达9500亿卢布,约合1.7万亿美元,其中经济损失1万亿美元,社会损失0.7万亿美元。这相当于1996年国内生产总值的4.2倍,相当于“二战”期间苏联损失的2.5倍。

## 1 腐败已经司空见惯 半数民众无奈行贿

各级官员的普遍性腐败。俄前总检察长乌斯季诺夫曾认为,80%的官员有不同程度的腐败行为。据俄罗斯媒体披露,近年来俄罗斯官员腐败平均每次收受贿赂金额已经攀升到了27000卢布(约合人民币7000元),而俄反腐调查中心一些官员甚至公开表示,所谓的27000卢布这仅仅是贿赂医生,或者是因超速而通融警察的数目,真正的商业贿赂并没有被摆在阳光下。俄罗斯内务部经济安全和反腐败总局公布的2011年的数据显示,俄官员平均每人受贿30万卢布,远高于2010年的6.1万卢布。俄前总统梅德韦杰夫曾经估计,不法官员勾结商人每年侵吞国家资金达3000亿美元。专家则估算,俄罗斯目前每年与腐败有关的流动资金总量为3500亿美元。

大部分民众已经默认腐败是生活中必须接受的一部分甚至客观上参与各种腐败过程。根据俄反腐调查中心的数据显示,2009年有20%的俄罗斯民众承认自己有行贿行为,2010年这一数据已经攀升到29%。俄罗斯列瓦达民意调查中心前几年的调查数据显示,有88%的俄罗斯人向国家机关寻求解决问题时曾遭遇过冷遇和刁难;有53%的俄罗斯人承认,为了解决自己的问题,他们有行贿别人的经历。

问:近些年来,俄罗斯政府采取了哪些措施反腐败?

答:由于腐败现象已经严重影响了俄罗斯的政治经济的稳定和发展,俄罗斯历届政府都把反腐败作为重点工作。

叶利钦时代,早在1992年,俄政府就推出了第一部《反贪污贿赂法》。1997年,叶利钦签署了第一个关于公职人员申报财产的总统令。但是,上述法令均未取得实效。

2000年,普京当政后启动了强势反腐的进程。从2002年起,俄政府围绕公务员体系制定颁布了一系列反贪腐法律,包括《俄联邦国家公务原则法》等。2003年,普京签署总统令,成立总统直属反贪污贿赂委员会,此后还在各级检察机关设立了反贪监督局。

2008年梅德韦杰夫出任总统后也曾放出狠话,要惩治腐败“这一俄罗斯社会重症”。他设立总统反腐败委员会,亲自担任主席。2008年俄颁布了《国家反腐败纲要》和《反腐败法》,甚至具体规定,官员只能接受价值在3000卢布(1卢布约合0.21元人民币)以下的礼品。

尽管俄历届政府都大张旗鼓地反腐败,但俄罗斯的腐败现象并没有明显好转,以至于很多俄罗斯民众已经对政府的反腐败失去了信心。2010年相信总统和政府会有效制止腐败的民众比例只有21%。俄“新闻大陆”网站曾发起了一项网络调查——“谁能帮助俄罗斯打击腐败?”调查结果显示:超过80%的民众选择“谁也不能”,5%的民众选择“国际法庭”,3%的民众选择“总统”,3%选择“司法机构”,还有1%选择“总理”和“国家杜马”。民众的不信任以及“越反越腐败”尴尬现状,让越来越多的人开始审视和深思俄罗斯腐败现象。

## 2 历届政府反腐无果 民众大多丧失信心

问:普京自执政以来,相继采取了哪些措施进行反腐败?

答:目前,俄罗斯社会已经广泛达成了共识,那就是严重的腐败已经成为束缚俄罗斯经济发展的严重障碍。2012年普京再次入主克里姆林宫后,立即举起了反腐大旗。

2012年5月19日,第三次就任总统不到半个月,普京就签署总统令,将俄全境的“特权车”削减一半,同时严格排查非法使用情况。随后声势更大的则是政府高官不断因为腐败而落马,其中最为显赫的是前国防部长谢尔久科夫。谢上任后大力推动俄军事改革,把部队的后勤业务外包给了社会公司。俄罗斯媒体披露,隶属于国防部的国防服务公司将该部拥有的一些建筑和地块以低于市场价的价格出售,在这种操作中,一些官员牟取了私利。除了国防服务公司,另外一家军队下属的后勤保障公司也涉嫌套取国家预算资金,这两起案件造成的损失超过67亿卢布。11

## 3 普京三任加大力度 频推新法制约官员

2012年12月12日,普京重返克里姆林宫后的首次国情咨文即以反腐为主题。他发誓,“要把腐败分子清除出政权机关!”此后,俄罗斯不断推出反腐的新制度和法律。2012年12月21日,俄罗斯立法机关国家杜马(议会下院)通过法案,禁止国家公职人员及其家庭成员在规定期限内拥有海外资产(不动产和银行存款),规定期限指的是官员任职期间及离职后3年以内。违者将被处以500万~1000万卢布的罚款,或被判处最高5年的有期徒刑,并在3年之内不得担任公职。自2013年起,俄公职人员及其家庭成员在购买房产、土地、交通工具、有价证券、股份时,如果支出数额超过家庭最近3年收入总和,则必须申报并说明资金来源。

证明大额支出收入来源的信息将在相应政府部门网站上公布,在不涉及国家机密的基础上,这些信息将在媒体上公开。法案于2013年1月1日起生效。现在已有俄罗斯官员因为这项法令而不得不辞去公职。

2013年4月2日,普京签署了一项法令,以推动俄官员收支申报制度获得严格执行,包括申报购入房产、土地、汽车、贵重物品、股票和在海外持有资产的信息,同时解释购入这些资产所用资金的来源。日前,2012年俄罗斯官员收支申报工作已经结束,包括总统普京和总理梅德韦杰夫在内的各级官员已经提交了收支申报表。

为防止金融资产外流,总统普京已向国家杜马(议会下院)提交法案,禁止官员在海外拥有银行账户、持有国外发行的股票以及其他金融票据。目前,这份法案正在由议会讨论,如果获得通过,有望于7月1日开始执行。

## 4 大量资产流失海外 不少属于贪腐所得

问:据报道,俄罗斯每年流到海外的资产达500亿美元,这说明俄罗斯出现了什么问题?

答:在当今世界经济和金融全球化时代,一国的资金进场流进流出其他国并不是不同寻常的事情。但在一些腐败现象较为普遍的国家则大都一个特点,就是每年都有大量资产从国内流向海外,其中相当部分资产是贪腐所得。俄罗斯现在每年流向海外的资金达到500亿~800亿美元。一般而言,除了正常的金融流通过外,这首先表明大量贪腐腐败分子因担心最终受到清算而把不法所得转移到国外,而其家小也往往同时移居国外。由于存在法律上和制度上的缺失,这些赃款在流向海外后俄罗斯政府无法追究,而所在国政府也出于各种原因或无法或不愿追究,这样,

即便有朝一日东窗事发,只要贪腐分子能逃往国外,其资产也足以保证其家庭享乐无虞。而且这种示范效应会恶性循环,已经逃亡而难以被追究的腐败官员会成为其他人的范本和模式。

资产大量流向海外的另外一个原因则是国内一些富裕以及小康的中产阶层由于种种原因希望自己的财产能够得到更加安全的保证,他们或者担心国内经济不稳、通胀加剧导致财富缩水,或者因为对国内政治前景不看好,为自己或者子女将来移民国外做准备而转移财产。

不管出于上述何种原因,通常一国的资产在超过正常流动范围大规模地流向国外,本身就说明了社会政治经济发展存在隐患,而腐败往往是其中的关键因素。

问:前不久,流亡英国的富豪别列佐夫斯基突然死亡,为什么引起那么大的关注?

答:别列佐夫斯基是在苏联解体后迅速崛起的俄罗斯新权贵阶层的代表人物。别列佐夫斯基1946年出生于莫斯科一个犹太知识分子家庭,后来进入莫斯科第一家计算机科学研究所,此后长期担任数学研究工作。苏联时代末期,他依靠倒腾进口汽车发了大财,获取了个人发迹的第一桶金。苏联解体后,在大规模私有化进程中,别列佐夫斯基通过其与政府高层的关系,在一系列私有化交易中得到回报。在这些交易中,国有财产被瓜分,别列佐夫斯基以低廉的价格得到了大量原国有资产,迅速成为俄罗斯的金融、实业和媒体大亨,是当时俄罗斯经济金融界七大寡头之一。这些寡头控制着俄罗斯最大的几家银行、最大的几家石油天然气公司以及大多数新闻媒体,其触角几乎伸至俄政治、经济及社会生活的各个层面。当时,在俄罗斯普通人眼中,寡头政治就

## 5 流亡富豪突然死亡 标志寡头时代结束

是腐败的代名词。

别列佐夫斯基还和前总统叶利钦家族保持了密切的关系,其控制的媒体系统为1996年叶利钦再次当选总统立下了汗马功劳。1996年,连任总统的叶利钦任命他为俄罗斯国家安全会议副秘书长,别列佐夫斯基达到了其人生的巅峰状态。从某种程度上说,别列佐夫斯基是俄罗斯那一个时代官商结合贪腐的典型。

2000年普京当政后,开始与寡头们拉开距离,并着手剪除寡头们在俄罗斯政坛和社会影响力。七大寡头或者出于无奈而臣服、或者因为各种经济犯罪而被投入监狱。别列佐夫斯基则转而强烈反对普京政权。2000年,俄罗斯检察院宣布准备对别列佐夫斯基提起诉讼。别列佐夫斯基2001年正式移民英国并

寻求政治庇护,此后,他就再也没有踏进过俄罗斯的土地,一直受到俄罗斯当局通缉。

别列佐夫斯基在流亡英国后继续公开反对普京并资助各种反对普京的政治势力,在俄罗斯组建了反对普京的政党“自由俄罗斯”。2006年,前克格勃特工利特维年科在伦敦被毒杀身亡,俄当局指责海外反政府势力是背后主使者,别列佐夫斯基被认为是可能的策划者。

2013年3月23日,67岁的别列佐夫斯基在伦敦死亡。他的死亡之所以引起众多关注,并非因为他本人现在还有多大政治能量,事实上经过长期流亡后,其对俄罗斯国内局势的影响已经微乎其微。关注的更大焦点在于,俄罗斯曾经的风云人物别列佐夫斯基的死亡,更多的是标志那一个时代的结束。