

东南欧的腐败网络：保加利亚视角

普拉门·K. 格奥尔基耶夫

郑静东 译 王 清 校*

【摘 要】论文从保加利亚的政治实践出发，分析了东南欧国家四种类型的庇护关系：政治庇护关系、裙带关系、种族庇护关系、准公司庇护关系，并探讨了这些庇护网络带来的后果，如带来大量有组织的犯罪，出现“高层”腐败等。如何惩治腐败？目前有三种主要的反腐败策略：威慑方法，经济刺激、价值重塑。论文认为这三种方法在民主体制下适用，但是，在缺乏法制、民主失灵的社会并不适用。论文提出应该重构法治；通过相关政策，对有可能产生腐败的行为体进行监控；通过欧盟协调政策，建立反腐败的国际联合机构，以此积极改善东南欧的腐败庇护关系。

【关键词】腐败网络 政治俘获 法治

【中图分类号】D523 【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486 (2010) 02-0112-27

* 普拉门·K. 格奥尔基耶夫 (Plamen K. Georgiev)，德国海德堡大学客座教授，德国弗莱堡大学德国研究基金会高级研究员，新保加利亚大学风险评估和安全研究中心兼职教授，多家独立媒体专栏作家。毕业于德国柏林洪堡大学社会学系。著有《保加利亚的政治文化》(Georgiev, 2007) 以及《东南欧庇护关系的腐败模式》(Georgiev, 2008)。郑静东，中山大学行政管理研究中心，行政人员；王清，中山大学政治与公共事务管理学院，讲师。

本文是基于《东南欧庇护关系的腐败模式》(Georgiev, 2008) 一书，由弗里德里希·艾伯特基金会保加利亚办公室 (Friedrich Ebert Foundation, Office Bulgaria) 的主管马克·迈纳尔杜斯 (Marc Meinardus)，在德西斯拉瓦·克拉列夫 (Desislava Kraleva) 的帮助下，节选了书中有关保加利亚视角的部分编辑而成。

在以霸权功能难以行使、而使用武力又太冒险为特征的情境下，在赞同与武力之间，腐败和舞弊占据一席之地。

——摘自安东尼奥·葛兰西（Antonio Gramsci）《关于马基雅维利的思考》

一、引言

在巴尔干半岛，亲朋好友之间、裙带之间形成互惠互利的庇护关系（patron-client relations），这种关系网络很复杂但几乎没有合理性，它使巴尔干半岛臭名昭著。在几近极权主义的过去，盛行的党派－政府之间的庇护关系已经使正式关系变成非常僵化的组织结构。一些靠互惠的、纯粹的物物交易维持的“小规模”腐败、贿赂，甚至互信互助关系，在某种程度上是对这个关系网络的补充。在一个公民权利存在制度性弊端、物资匮乏，且社会正义的含义极其模糊的背景下，腐败仍然被普遍当作“个体救赎”的有效工具。人们沮丧地发现，法律与秩序帮衬“得势者”（the strong of the day）或其至亲，这种认知形成了其文化中对制度的极度不信任以及在道德上的两面性。庇护关系以多种形式存在（种族的、宗教的或企业的），它已经成为被广泛运用的影响力网络，为转型期间旧有精英的生存保驾护航。

集中分配“租契”权力的策略，辅以非法私有化、“脱销”求利，以及“现实社会主义”（real socialism）期间重要资产积累的灰色转移和瓜分，常常可以看作是对社会环境的污染。本研究旨在对目前东南欧打击腐败和舞弊的成功与不足进行分析。通过在更广泛的欧洲范围内，对生产腐败和舞弊的腐败庇护进行更严格且系统性的“净化”，这一进程应该能得到很好地推动。庇护关系的新品质以及对腐败行为零容忍的文化的发展，对于欧洲一体化以及巴尔干半岛岌岌可危的未来都是至关重要的。

二、准民主：腐败的游戏场？

转型后的 20 年，当巴尔干半岛的统治精英们试图驾驶已经濒临失控的“巨型货车”（juggernaut）（Giddens, 1990）——急不可耐的资本主义——时，腐败盛行成了一个突出的问题。这威胁着大多数巴尔干半岛国家民主和社会进步的总体目标。造成这种现象的原因之一在于庇护关系的本质，即阻碍该地区可持续发展和现代化进程的强制权力模式（coercive patterns of power）。通过考察过去几十年“准民主”（quasi-democracies）在该地区的演变，我们将能更好地解释腐败出现的原因。

“准民主”（Georgiev, 2007）与东南欧转型语境下特定的选举行为、选举程序以及制度失灵联系在一起。这些导致了“关键团体”（critical mass）对政府及新兴独立企业重要部门的非法控制。这些结构建立在相当不理性和反社会的唯意志论上，它们所依赖的是后极权主义价值观、权力诱导下的市场激励和一些剽窃过来的“政治文化”，这些与西方民主的既定规范格格不入。准民主的操纵者在各种“信任领域”（field of trust）和不同的情况下活动。从现代物理学的意义上看，他们在很多方面都跟普通的“社会粒子”（socio-particles）相似，但是他们却有着非同寻常的属性。

准民主在议会系统内运行，但它们真正的权力结构却是通过自身的影响力网络发挥作用，而这些网络并不（必然）是制度的限制。后者促进了公民社会组织，或者通过他们自身的公众支持引导草根运动。这些难以用代议制民主的传统变量来辨别，因为它们运用了直接（而且不那么透明）的影响力方式。它们缺乏现实政治那种“大规模性”（massiveness）以作为引起社会巨变的发动机，但是它们的影响力范围却控制着社会变革，甚至推动其向理想的方向发展（通过媒体、公关技巧、运动等）。

由于大多年轻的民主制（姑且大方地用这个词称呼它）被容许

保持这样“混合的”(hybrid)结构变迁。政治的、民族的、公司的、制度的腐败庇护关系的网络吞噬了该地区。它们不仅仅作为腐败关系网运作,要在某种程度上将其变成私人的强制权力,而这些权力经常与有组织的国际犯罪网络联系在一起。这将使该地区偏离民主的一般路径,并降低了其最初对欧盟的吸引力,而后者被认为是未来巴尔干半岛现代化的保障。

“嵌入式的和有缺陷的民主”(embedded and defective democracy)(Merkel, 1999)这个概念用在这里比很多其他的概念更加真实,因为它完全基于民主的制度构建,而不是用产出或结果来定义宪政民主的特点。一个嵌入式的、自由的民主由5项政治制度组成:1. 民主选举制度,2. 政治参与权,3. 公民权利,4. 横向问责制(horizontal accountability),5. 保证效能政府掌握在由民主选举产生的代表手中。在东南欧的新型民主形式下,以上制度似乎没有哪一项得到正确地实行,更别说有力地运行了。更准确地说,其中一些只是看起来是民主。其备受争议的“系统转型”为我们呈现了另一种图景:1. 在相互冲突的政党法律与各种选举制度下,选举体制成了统治者的权力工具,统治者通过调整选举规则使自己获益。2. 第二,政治参与权机制的缺陷更大。大多数的公民对很多宪法权利的内容和意义都不甚了解;这些权利仍然只是法律中的抽象概念。3. 公民权利可能是最成问题的政治制度了,因为经济手段的稀缺和改革的缺位,实际上导致了对高度动荡的经济、政治和文化庇护关系的容忍。这些彻底地损害了基本的人权,限制了公民自由。4. “横向问责制”的变量由于制度间长期存在冲突而变得难以预测。政府只能通过设置平行结构(代理、中间的公共运营商等等)来应对,但是,旧有的政府机构仍然存在并制造着不稳定性。

并不能够说准民主是民主(自由,或其他类型的定义)的一种新含义。那些不可一世的精英、寡头集团、不透明的制度、有组织犯罪的网络、渗透着“法律与秩序”的体系、被腐化的法庭,等等,也许只能反映而无法解释这些体制固有的结构特点及其副作

用。由于数据不可靠或不一致，我们无法对这其中的很多现象进行标准化评估，只能通过参与式观察了解情况。研究表明，有关腐败图谋与实施方面的可靠数据基本上是由“内部人员”主动供认的。这被认为是获取数据的理想方式。大多数关于腐败的研究都利用了行为主义者和（或）功能主义者对局部未定性案例进行的诠释，或者依靠加总数据（累加指标）来反映一定条件下的客观事实。但这会导致新的不确定性。

三、腐败的定义、类型及反腐败的策略

在保加利亚和罗马尼亚，打击腐败和有组织犯罪的退缩使我们得出了多少有些简化的结论：转型是不可能的。这令人想起了埃尔斯特（Elster, 1990）的“同步性困境”（dilemma of simultaneity）概念。他的分析也许没有准确预测到东欧转型的不可能性，但是他认为，可持续庇护关系的缺乏是实现重大且欲求的转变的主要障碍，这一分析还是比较准确的。“腐化我吧！”也许是一种绝望的呐喊，它来自那些自暴自弃的文化，这种文化驱使着大多数的国民变成“新的被保护人”，重新被排除在正常生活和社会参与之外。对权力和公共资源最蛮横的系统性滥用已经侵蚀了被普遍接受的欧洲价值观和先前获得的信任领域。这阻碍了该地区的现代发展，而且一些人后来发现关于东南欧的西方视角在新全球化语境中非常值得怀疑。

政治变迁后^①的20年里，腐败和有组织犯罪迅猛发展，这源于转型期间形成的庇护关系和保护人—被保护人关系中严重的不对称和无序。这种情况存在于许多偶然且非理性建构的模式之中。作为一种工具，对传统庇护关系的改造催生了快速（投机）致富、非

^① 保加利亚于1990年实行多党制，同年11月将国名改为保加利亚共和国（译者注）。

法私有化、对在“现实社会主义”时期积累的大量公共资源的瓜分、政府和独立企业的寻租策略、高风险的全球市场投机活动等，这些都培育了一个包容腐败的“制度”环境。

虚弱的国家及其制度所面临的困境，不可能仅仅通过引入更严格的欧盟政策而得到解决。要走出死胡同，就要建立由国际协调并在地方切实执行的反腐败体系，这种互动策略似乎是唯一可行的方法。通过不情愿的“渐进式”（step-by-step approach）立法程序，我们根本无法把握和掌控巴尔干转型中过去与现在所发生的一切（非法私有化、禁运贸易、贩卖人口、毒品滥用等），更不要说仅仅通过跟踪调查个案和媒体的反腐浮辞了。

很多反腐败和反舞弊领域的分析者遵循奈伊（Nye, 1967）对腐败行为的定义。他认为腐败行为就是为了私人的名或利而偏离作为公共服务者的正式职责，或者非法行使了某种类型的私人影响。在奈伊的理论框架中，腐败包括了贿赂、裙带关系和侵吞公款。官员腐败因此被解释为使公共部门蒙羞而违反者无须免职的不当行为。它强调行为因素，即为了私利而偏离公共利益。凯顿（Caiden, 1988）讨论了腐败的四种类型：（1）由外国资助的腐败，（2）政治丑闻，（3）制度化的腐败，和（4）行政渎职。他还全面地阐述了官员腐败，包括其意识形态的、内部的、经济的、政治的、社会文化和技术方面的内容。我们可以将其理论及实践概括为以下几方面：1. 一般来说，我们可以尝试根据一个地区的相对财富、政治稳定、社会和谐、文化风俗、行政能力以及现代化水平，判断该地区腐败行为的类型（尽管研究数据参差不齐）。2. 腐败的积极作用与消极作用是依据特定利益而言的。然而，关于腐败行为的大量案例研究反驳了许多用于支持腐败行为论调的所谓的积极作用。3. 政府官员、从政者、捐赠国和接受国代表、官僚精英、商人和中间人、小官吏和利害关系人常常被定义为各种形式腐败的参与者。4. 虽然很多民众认为腐败是与社会正义有关的问题，但是，大多数分析者发现腐败是一个与发展有关的问题（一般指狭义的经济

济发展)。

为了弥补以上和其他定义的缺陷,最近的研究,包括一些奥威尔主义者(Orwelian)总体上过于偏执的研究,尝试着从一个更为现实的角度将腐败定义为,个人为了私利而滥用权力、破坏司法、违反公平、背信弃义的行为。

根据罗尔斯(Rawls, 1971)的《正义论》,腐败只有在实质正义的收益大到足以明显超过形式正义的损失,并且不存在其他替代选项的情况下才能被合理化。换句话说来讲,从实质正义原则,或执行能力和可操作性来看,不公正的统治也许为腐败的自我辩护提供了部分合理性。所以不正义的统治和制度容易滋生制度性腐败。

任何腐败所带来的效率收益都伴随着负外部效应,比如诚实竞争者的流失,以及社会信任的减少。因此,腐败不仅对经济效率来说得不偿失,而且对人类长期发展也是不利的。该领域的这一严峻话题可以通过一个综合的操作性框架进行处理,即不局限于观察腐败行为本身,而是考察庇护关系和非正式的“一般和特殊交易”网络下的腐败模式。大量的经验证据表明腐败具有以下一些特点和后果:1. 如果一个国家的经济被少数公司主导,或者本国公司受高关税保护而免于同外国公司竞争,那么该国的腐败程度较高;2. 如果一个国家的司法制度不发达,或司法制度不能免受政治影响,那么该国的腐败程度较高;3. 如果司法依赖于腐败,即使只是轻微的,其影响也是负面的;4. 人们普遍认为腐败增加了社会福利,因为它既是一种绕开繁冗规矩的方法,也是一项为收入堪忧的官僚增加酬劳的制度;5. 数据显示腐败导致投资减少,从而降低了经济增长。

这些一般性描述并不足以解释巴尔干地区腐败的复杂性。在一个冲突、不统一的社会环境中,腐败和舞弊的“毒效”被看作是腐败的代理人(或庇护者)的团结(在日常层次)和工具性“独创能力”。政府机构成为大多数统治政权广泛运用的压迫工具。政府机构应是理性的、受制约的、负责任的,这一韦伯主义理念在该地

区几乎闻所未闻。这加深了正式与非正式关系的分歧，对一些过于强大的政府及其权力机器起到了抵制作用。

巴尔干半岛大多数转型期政府都表现出了具有高度破坏性的潜层弱化，这一症状与近期欧盟试图推进政府机构现代化相关。电子政务成为被广泛使用的辅助手段，并很快成为充斥着不负责任的官员的虚拟“政府”，犹如他们躲藏的“丛林”。一个普通公民（甚至记者）要得到丛林这边政府官员的回应，需要旷日持久的等待。缺乏沟通绝对是行政改革中最大的缺陷之一。由此产生了一种扭曲的文化，它隐含着对普通民众需求的极度蔑视。很多地方政府机构继承了后极权主义的“本位阶级”（class of its own）文化。他们非常缺乏作为公民的仆人的观念；相反，他们表现得像特权阶层，只屈服于“来自上面”的压力和指令。公共服务程序也并非建基于合理的权力制约体系之上。

重新被垄断的市场、唯意志论的政治、缺乏保护公民免于蛮横庇护关系的政治意愿，加上充斥着几乎没受过教育、不符合从业要求的转型“先驱们”，导致了公民对现有制度和政府的深度不信任。政府已经放弃了它们的社会责任。这侵蚀了先前民主进程取得的成就，也破坏了转型头几年巴尔干半岛面临的新的、开阔的政治和文化前景。“侏儒国家”的公民面对“头领支配主义”的强权显得更加无可奈何，这将公共领域变成了不可触碰的恩仇之地。

当腐败庇护关系和他们“内部人员”的网络控制了社会重要部门，或者与“高层”政治勾结起来的时候，一种新的制度架构是唯一能使情况好转的可靠的长期策略，这一基于欧洲标准的架构要通过相互负责的欧盟和国内政府来设计和管理。

控制腐败的建议主要围绕着三种方法：1. 经济主义的方法是通过提高经济竞争程度来塑造官员的价值观。因为人们观察到在完全竞争的情况下腐败行为极少发生。2. 威慑方法是指通过提高对腐败行为进行侦查、逮捕、定罪的概率，以及严惩违法行为以提高立法系统的效力。3. 降低风险方法旨在通过调整官员的工资使他

们选择不参与腐败活动，从而避免腐败。该策略认为要降低腐败风险，给予官员的奖励和报酬应该与私人部门相对应的人员所得到的差不多。

这些策略在具有特定传统的发达民主社会也许是有价值的，甚至是有用的。这些在相对稳定的年代里，从基本势均的“两极”世界中获得的经验，在新的全球化语境下面临着巨大的挑战，这是毋庸置疑的。由于许多原因，巴尔干半岛仍然充满了经济、地理、甚至政治上的不确定性。这使许多标准方法的有效性很值得怀疑。

在一个乌烟瘴气的法制环境里如何解决腐败问题？这种环境能使那些为了私利而明显滥用权力的高级官员“重建法治”？年轻的民主如何通过净化重要人物的身份和他们庇护关系的腐败网络而成功地防止“合法化犯罪”？“他们都是腐化的”，这种公众意识反映的不仅仅是受害公民苦涩的讥讽，还反映了统治精英与寡头集团相勾结致使东南欧新民主陷入“死胡同”。昂贵突兀的“监控”、“观测”或者采购制度几乎没有带来任何显著的改善，反而导致了一种新的欧洲怀疑主义。

在大多数巴尔干国家，解决这些争议的一个更合适的方法也许是运用传统手段，如加强监控和对庇护关系进行定性评估。这些方式特别关注那些制造和践行腐败的人和机构、各种制度性舞弊及贪污。目前，他们中的一部分人已经与全球范围内的有组织犯罪集团结成网络。要对抗这种对整个欧洲安全构成威胁的不轨行为，必须运用国际层面的法制手段来弥补国家地方法院、检察机关、执法机构中明显存在的行政失灵。在区域性银行系统、洗钱、税务舞弊、严重偏离合同义务、明显滥用欧盟给予的基础设施发展资金等等方面加强控制，无论一般的还是特殊的措施都要求有一个新的管理举措和政策体系。

腐败严格的司法定义是指贿赂和（或）转移有形资源的行为，似乎只有这个定义才与解释不轨行为有关。但是，腐败包括公共部

门以及私人部门里高级人员的腐败行为，这些高级人员不当地、非法地运用职权，使自己和（或）与他们亲近的人获利，或者引诱别人这么做。当全球市场力量遍及国家和文化实体时，在一个相对支离破碎的世界里腐败变成了“备选的整合”工具。

腐败也许并没有什么吸引力。不过，加入到不甚透明乃至备受争议的庇护关系中，在很多方面似乎都是可接受的。在市场激励中，很多互惠的保护人与被保护人的关系被认为是存在风险的。在全球化的世界里，它们在某种程度上消弥了不断攀升的不确定性。因此，公众的信托容易遭到背叛，不仅仅是因为形式上的不对称，诸如信息和（或）技术偏颇、财富、潜在优势，它还指在非正式关系系统（比如“常规和具体的交换”之类敏感带）中加深的文化差异和分歧（Eisenstadt & Roniger, 1984）。在对抗复杂的腐败行为时，必须将非正式关系考虑进来，它是影响社会和政治的手段。

“委托-代理”模型的不足说明了这一点。腐败的委托-代理以及委托-代理-被保护人的模型，在解释大型组织中的腐败行为一如既往地有效，但是在面临现代网络技术和信息资源时，却成败难料。委托-代理-被保护人模型在一个数字化世界里被广泛运用。委托-代理模型的关注点是，在委托人并不腐败，而组织的规则也是公平、公正的情况下，解释代理人背叛“委托人的信托”从事投机和腐败行为的原因。

然而，代理人的腐败也是对公众信托的背叛。腐败的被保护人也违反了公平的原则，辜负了其他被保护人和公众的信任及期望。此外，一个机构或组织的规则可能不公正，委托人也可能会被腐化。这带来了新的歧义，因为大多数的反腐败计划似乎是在被腐败激怒的“社会保留地”（societal reservation）中推行的。确定腐败行为在它们“习惯的”框架下的标记（比如在腐败庇护关系中的标记）是有用的。

四、互惠关系和腐败庇护关系

庇护关系通常被定义为分析构建，用以解释一系列不同的社会关系：上帝 - 人，圣人 - 追随者，教父 - 教子，君主 - 奴仆，地主 - 佃户，政治家 - 选民等等。这样的二分法常常承载了不同的语义内涵（semantic burdens）。只要它们能区别某种黑格尔所说的“被排除的第三项”，或没被合理化的“他者”，那么这种二分法就还是有用的（Bauman, 2000）。

保护人和庇护关系分配的不仅仅是物质资源。他们的成功运作常常依赖于同情、孝行、忠诚、权力和（或）服从、知识和信任。这些东西常常被认为是组织我们信念、感情、思想的理想框架，同时也凸显了人们的基本需要乃至纯粹的人际关系。在社会正式结构中它们交织在一起影响着决策制定、机构功能，甚至是“高层”政治。大多数保护人 - 被保护人（或者友谊）中的依存关系，随文化与宗教的不同而差异巨大。这一前提需要牢记，尤其那些受到“量身定做”的社会工程学启迪的反腐败专家们更是如此。

要更好地理解保护人和被保护人之间的交易，就要考虑到各种类型的互惠关系，以及哪种类型的伙伴会实行哪种类型的互惠关系。我们可以确定有三种不同类型的互惠关系（来源于古地中海）：1. 广义的互惠关系指利他性互动，“另一方的利益优先考虑”（即“极端的团结”）。这经常延及亲属团体的成员。2. 平衡性互惠关系以一种更平衡的模式看待双方的共同利益（即报答式交易）。它常常将邻居和村民也包括进来。3. 负性互惠关系以牺牲“他者”的代价寻求自身利益，而“他者”既可以是陌生人也可以是敌人，所以这种互惠关系被定义为“极端的反社会”。任何直接或间接地接受、同意或者提供给他人利益从而接受好处的人都被认为犯了腐败罪。虽然在腐败上有主动和被动之分，但双方都有罪。

庇护关系以极具渗透力而又“柔和”的方式整合了这些前提条

件。庇护关系所具有的腐败特质可以简要描述如下：1. 包括政府官员单向职权滥用，比如贪污、裙带关系，以及公共与私人部门联合的职权滥用，比如贿赂、敲诈、权力买卖，以及舞弊。2. 腐败庇护关系产生于政治和官僚机构，并可区分为“小规模”或“重大的”，“有组织的”或“无组织的”等形式。3. 虽然可能助长犯罪活动（比如毒品走私、洗钱，乃至卖淫），但它们并不仅仅局限于此。4. 此外，腐败庇护关系滥用（公共）权力牟取私利从而损害了公共利益。它们混淆了私人领域与公共领域，或者在这两个领域间进行不正当交易。5. 从实质上看，卷入腐败庇护关系的公共官员为私人（他们自己或者那些他者）的最佳利益而活动，其行为忽视或损害了公共利益。

（一）政治庇护关系

很多东南欧的极权主义政体通过高度中央集权的、巨大的党政庇护关系，来弥补在追赶西方福利国家的过程中强制权力的软弱和效率低下。官员任命更多是基于政治考量而不是功绩，这滋生了特定的追随者和各种“漂移式的”忠诚。这些可以被理解成收买影响力和保持权力的手段。于是，在自由市场中，水平的和垂直的保护人-被保护人关系更多地依赖于“委托人”的网络。党派鼓励这样的庇护关系，以此弥补经济的和其他不足，并融入国际政治与其他制度。

转型时期，许多党派在全球庇护关系（利益集团）的推动下成为了权力的集体委托人，而不是真正政治的发起者。这给价值取向的政治，以及由政治保证的可持续发展与巨大的人口分层之间的密切联系带来了不利的影响。政治与商业之间的腐败互惠关系导致了社会参与的大量缺失，并为力求一些合理转变培育了阻力。

根据独立研究中心的数据（CSD，2009），仅在保加利亚，犯

罪集团就花费了大概 1 亿 5 千万到 2 亿列弗^①来购买选票。在前两届国会任期内，平均有约 20 位下议院议员为制定有利于有组织犯罪的经济结构的立法而辩护。贿选的阴谋迫使国会修改法律，并对出售选票的人处以一年以上的监禁。由于多种原因，这种纯粹的法律手段的效果备受争议。其中一种观点指出，庇护关系常被用作对边缘群体施压的工具，而这些边缘群体是党派庇护关系和生意圈的“集体被保护人”。

（二）裙带关系

在开放的市场环境中，竞争力和生存机会取决于个人能力，传统裙带关系就不那么有效了。这也许解释了为什么东南欧人数众多的现代城市知识阶层，远离了政治和传统政党的普通成员，转向利用裙带关系和旧有的忠诚来争取权力。模仿旧有的“干部式”庇护关系看上去不仅减少了，还过时了。一个更实际的旧时称为“阶级继承人”的群体几乎摒弃了无力的政府－保护人－被保护人模型。裙带关系的范围反而归并和整合到了新的公司结构和独立企业中去。

有机会从放开的银行部门获利的“信贷富翁”，以及受特权非法私有化的大量资产被认为是旧有政治特权宗派和家族的受害“核心”。当成千上万的小企业和家族企业在保加利亚 1997 年的危机中破产时，在混沌中“驾驭”的市场转型中，很多第一轮饥渴的竞争者简单地采用了寻租的生存方式。他们中的很多人成功地融入市场，成了股东，其中一些甚至成为国际知名企业的合作伙伴。在很多巴尔干国家，小寡头（区别于俄罗斯的巨头）抛弃了（如果不是背叛的话）他们旧有保护人的遗产。当国内自身产生的庇护关系带来了玩忽职守和管理失灵时，便增加了社会扰动因素。各种极为不同的保护人－被保护人关系填补了这个真空，但却容易导致腐败

① 列弗（lev），保加利亚货币单位（译者注）。

和制度舞弊。毋庸置疑，大多数关系终究会在高度竞争的全球市场环境中土崩瓦解。

2008 年末的危机势必扩大“保护人”和“被保护人”之间的鸿沟，二者都陷于各自的困境中。不断攀升的失业、中小家族企业的资本流失，加上新的“都市贫民”的边缘化和赤贫化，可能只会导致新一轮的犯罪，而这种令人绝望的结果正是由不负社会责任的政策为特定的新上层精英投机强夺利益和非法得利服务造成的。

（三）种族庇护关系

只需看看经济贫困的罗马人、土耳其人或者基督教徒的犯罪构成，便可以发现种族庇护关系已被广泛地用作“政治工具”。当地的权贵、准非政府组织^①的领袖，乃至有组织的犯罪集团常常像执法和安全部门的“被保护人”一样活动。典型的例子包括毒品走私、卖淫，或者贩卖边缘化的少数民族群的青少年，让他们从事卑下的工作。安全部门的私有化、行政控制的缺乏、市场管制的解除、地方和种族的利益冲突都表现了腐败庇护关系和处于暗处的影响力集团操纵的“脏手”的特点。有组织犯罪、税务舞弊、走私等的种族化对这些种族的思想意识有很大的腐化效应。

一体化开始阶段产生了宪法权利和公民权利的概念（不论它们是多么模糊），而这种成就现在却受到挑战。有足够的证据显示，在转型初期建立起来的不同种族之间相对合理的平衡关系正在被削弱。由此引发了新的民族主义和排外浪潮，并带来了更大范围的不良影响（比如在意大利、西班牙或者英国）。要避免日益严峻的种族对立与冲突，一个民主的方式是由欧盟施加更大的压力，迫使法律做出必要的改变。对于工作场所的种族庇护关系、保护主义、宗教、民族统一等等要求，则需要从一个更严格的立场来处理。

① 即政府设立或控制的非政府组织（译者注）。

（四）准公司庇护关系

准公司庇护关系包括了旧有命名的部分；以及在米洛舍维奇政权时期，在对塞尔维亚实施禁运过程中获利的“小寡头”。其中一些成为了更大范围内的欧洲强势集团网络中的一环（如能源部门、金融投资、旅游、银行、建设、房地产等等）。直到最近，他们中的大多数成了国外庇护关系中拥有特权的“被保护人”。只要他们强夺的资源主要来自区域性市场，那么他们在 2008 年年末的危机中就更容易受到全球金融危机的冲击。以欧洲为中心的动力已经大大减弱，他们拼命地在亚洲市场、甚至近东寻求“第二次呼吸”，以弥补欧盟的限制政治，这点从大量基础设施发展基金受到冻结很容易看出（如保加利亚和罗马尼亚的例子）。巴尔干一直是东西方地理战略利益的“结点”，这种情况对其又是个新的挑战。虽然它的地理战略位置并不会有多大的改变，但是它更加要利用欧盟新成员的身份，传达希望进入全球庇护关系的信息，以寻求“巨大的被保护人”（欧盟市场）。这极大地增加了“高层”政治腐败的风险。

五、政府俘获、犯罪与腐败网络

（一）腐败网络和政府俘获

关于庇护关系的性质，腐败行为和政府俘获潜在的（和起作用的）制造者比实证的发现和趋势更能说明问题。腐败庇护关系的网络在欧亚地区（乌克兰、俄罗斯、阿尔巴尼亚、塞尔维亚）密集地交织着。其中一些甚至融入了国际机构（金融的、海外公司、私人基金、创投基金等等）。如果考虑到灰色经济的份额超过了国民生产总值的 1/3，这种情况就更加堪忧。在一些巴尔干国家，这个比例甚至更高。这样的比例是至关重要的，它可能会引起“游戏规则”的改变。

考察政府俘获的影响，能帮助我们从一个现实的角度理解普遍的腐败类型：付钱给国会议员从而影响他们的选票；付钱给政府官员从而影响政府立法的内容；付钱给法官从而影响商务乃至犯罪案件的审判结果；付钱给中央银行的官员从而影响货币政策和决定；非法捐赠给政治党派或者竞选活动从而影响当选官员的决策。

我们已经在上面说明了滋生腐败和舞弊的东南欧准民主制所具有的特征。但是，为了评估庇护关系的性质，显然需要设定一些更具体的标准。这可以交由研究管制框架的专家决定，他们会力图防止庇护关系和保护人－被保护人关系出现他们不愿意看到的变化。通过独立媒体的披露提高公共采购程序透明度，对经济、政治、金融的风险进行定期咨询，这些必须以易懂的方式告诉公众。不过要当心：很多地区的利益和压力集团会通过重新垄断媒体渠道来操纵特定群体以利于“竞选”、“行动”及其他面向公众的活动，这将使其成为公共舞弊和贪污的廉价工具。

从商业的角度看，政府俘获的影响在一些欧洲国家比较弱，比如德国、爱尔兰和西班牙，但在葡萄牙和土耳其则相对较强，在转型国家如希腊则接近平均水平。在各种腐败问题上，转型国家和发达国家在这方面的区别最小。最近在很多经济合作与发展组织（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）国家出现的游说丑闻表明，我们低估了政府俘获，即使在最发达的经济体里这这也是一个顽症。然而，东南欧新民主在这方面更加脆弱，因为这些国家新鲜资本的唯一来源似乎只有国外投资。

认为东南欧的转型过程容易实现的观点是幼稚的，除非这些国家的政治文化发生巨大的变化。与之相关的是推进政府与公民责任新意识的形成和提高特定群体的能力，从而使公民对“诱惑的参与”（seductive involvement）更加敏感。在一个教育被高度扭曲、道德被玷污的环境里，必须重新树立社会责任和团结的价值观。不理性的态度或者明显反社会的行为模式已经席卷了年轻一代。具有新品质的保护人才可能是促进必要变革的动力。这与整合策略相

关，即将巨大的经济贫困群体和被排斥在公平、负责的参与之外的群体整合起来，以塑造他们的未来。

（二）腐败网络和犯罪

面对新一轮连锁性破产乃至全盘崩溃，腐败和犯罪似乎是唯一有利可图的“生意”。虽然政府和国家权力机关具有影响力，但在惩罚有关“高层”网络犯罪集团方面对它们来说并没有什么好处。来自保加利亚当地企业的一批“大玩家”估计是和国际犯罪联系在一起的。

欧盟反舞弊办公室（European Anti-Fraud Office, OLAF）的主管弗朗茨－赫尔曼·布鲁纳（Franz-Hermann Brüner）在写给保加利亚副首相梅格莱纳·普鲁格谢瓦（Meglena Plugchieva）的公函中提到，有一个在柳德米尔·斯托伊科夫（Liudmil Stoikov）附近的集团，正因以欺诈手段获得欧盟农业及农村发展特别援助基金（Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development, SAPARD）的拨款而接受调查，涉嫌金额高达 650 万欧元。该公函还附上了 OLAF 团队于 2008 年 6 月在保加利亚调查后撰写的报告，其内容触目惊心。报告列出了约 3 200 万欧元的项目清单，OLAF 已证实了其中有挪用等不法行为。欧盟反舞弊人员将尼科洛夫/斯托伊科夫（Nikolov/Stoikov）集团描述为“由超过 50 个保加利亚、欧洲和海外公司组成的犯罪网络”。该报告指出，此集团不仅涉足以旧设备冒充新设备骗取 SAPARD 补助这项众所周知的肮脏交易，它还以在 5 个 SAPARD 项目中虚报开价的方式，涉足另外两项数额接近 2 000 万欧元的犯罪行为。除此之外，欧盟反舞弊人员还提出了其他的指控，包括用伪造的卫生证书从阿根廷非法进出口中国兔肉、挪用国家电力公司的债务购买券，以及进行铁路车皮的不法交易。

1. 贩卖妇女和毒品走私

在贩卖妇女以及强制或自愿卖淫的全球网络中，巴尔干地区是

重要的中心。跟其他非法物品的贸易一样，蔓延的腐败、不精密的边界、不稳定以及无力的政府机构使妇女买卖猖獗。巴尔干之所以形成有利可图的色情业市场，与该地区驻扎着各国军队是分不开的。国际维和部队不仅产生了对性工作者的需求，在某些案例中它们还在妇女买卖链条的组织结构中扮演重要角色。打击妇女买卖即打击犯罪的观点形成了一股政治动力，凭借该动力欧盟执法输出国的边界范围不断得到巩固以抑制巴尔干国家的犯罪输出。为解释该地区作为更大范围的全球和地区进程中的一部分的妇女买卖，我们需要关注影响全球和地区因素之间关系的政策。法律输出国和犯罪输出国之间的关系并不是一分为二，而是相互联系的。专家预测，人口贩卖可能会大幅增加，取代消费税商品走私成为第二大走私。2004年，1 645个保加利亚人因此被起诉。2006年，这个数字以约10%的年增长率攀升至近2 000人。人口贩卖每年大概涉及4千万到7千万欧元，并和毒品走私密切交织在一起。这些钱收买了大量权力和势力。巴尔干仍然是进入欧洲最重要的通道。每年有100吨的海洛因途经该地区。从阿富汗定期供应的海洛因，使得毒品生意获得了主要通过海外金融中心进行漂白的资本基础。在东南欧销售额和利润最大的企业据说是阿尔巴尼亚的黑手党。

对塞尔维亚施加的制裁促使毒品贩运者将走私由塞尔维亚转移至罗马尼亚和马其顿，因此从保加利亚过境的毒品连绵不断。毒品贩运已经成为保加利亚获利最高的犯罪活动。大量的警方报告，包括美国国务院的年度报告，都指出了保加利亚在反毒品走私领域的战略重要性。报告提出保加利亚至少是毒品进入欧洲的两个重要渠道之一。这个国家的吸毒问题虽然在增加，但仍然相对较小。据官方估计，在这个拥有750万人口的国家里，有3 000到5 000名重度吸毒者和15 000到20 000名间歇性吸毒者。保加利亚当局已经侦查到了安非他命（amphetamine），包括芬乃他林（captagon）的非法生产。他们还注意到，用于海洛因生产的醋酸越来越多地通过保加利亚走私到土耳其。据专家估计，保加利亚通过地下“黑色”

经济创造的4亿欧元中有很很大一部分来源于毒品。

有组织的犯罪变得越来越复杂，其发展速度远远超出了官方的应对能力。这给保加利亚的警方和法庭带来了新的挑战，欧盟对二者低下的效率和腐败给予了严厉的批评。报告强调，有组织犯罪集团的头目正是由于得到了内部官员的协助才得以猖獗的，而这些官员的责任本是抓捕他们。给有组织的犯罪集团通风报信，使得针对他们的举措总是无法发挥作用。根据国会的内政事务委员会关于该国毒品交易中官员腐败方面的最新报告，罪犯经常事前收到预警。大多数犯罪辛迪加（crime syndicati）的活动肯定会产生政治恶果。它容易引发选民的抗议，因为他们对中央政府无力打击非法集团已经感到很愤怒了。欧盟从自身立场出发也在不断倡导打击有组织犯罪，不过收效甚微。

2. 增值税舞弊和洗钱

该国国家第二大盈利的犯罪活动是走私消费税商品，紧随其后的是贩卖人口、洗钱和其他各种与增值税货物相联系的舞弊行为。在当地的专家中存在一个普遍的共识，即未来增值税舞弊行为会进一步增加。在欧盟成员国减少对其他成员国进口货物的边境控制后，该国的增值税收入在2007年后急剧减少。政府在2007年的财政预算中针对增值税收入2.25亿欧元的损失制定了条款。很多阿拉伯国家累积了大量的财政收入，它们试图通过资助不同的集团以建立它们的影响力。官方宣称他们能够面对各种非法活动带来的挑战。俄罗斯或阿拉伯客户对该地区价格急剧下降的抵押不动产和房地产很感兴趣，从最近在黑海的酒店买卖可以看出，保加利亚作为亚洲或东方，乃至高加索以外市场的重要港口，未来可能发展为一个自由贸易区。

保加利亚不是主要的金融中心，但由于它金融制度善变的特点，以及缺乏全面的立法和监控，为与毒品有关的洗钱活动提供了大量的机会。最近发现的大量增值税舞弊，以及对高级官员参与国际有组织犯罪网络的指控，都难以让欧共体和选民相信，政府腐败

仍然是制度性犯罪的根基。在 2009 年冬天煤气供应危机之后，这变得更加明显。危机是由于乌克兰和俄罗斯之间的冲突，以及在大多数东欧国家盘旋的金融危机带来的第一轮冲击造成的。当前的犯罪数据显示，有关有组织犯罪的活动日益猖獗，此外，洗钱也是明显存在的威胁。在不远的将来，我们会看到，来源于犯罪活动的资本将越来越多地通过准金融机构（保险公司、“低价货币”机构、收税和收债的机构等）进行转移。这些机构很多已经成了勒索的工具，助长了对债务人的抵押贷款、不动产和房地产的非法出售。令人费解的法律体系看来不仅仅受到行政技术及能力极度缺乏带来的巨大挑战，而且其在复杂的现代环境下运作的专业性和能力也面临着越来越大的缺口。腐败和制度性舞弊增加了这种复杂性，那些几乎脱离了理性控制的犯罪仍然继续存在，不论是旧有的，还是新产生的。

六、瞄准“高层”腐败

索菲亚的民主研究中心的报告（CSD，2007）描述了从 1989 年到 2007 年保加利亚犯罪团伙的发展演变过程，根据该报告，有组织犯罪、政客和商业集团的联系在 1989 年后混乱的转型时期中得到了加强。共产主义政权强有力的政府结构被瓦解了，取而代之的是制度的真空，违法行为和经济犯罪便成为政治与经济上的必然结果。

高层犯罪和有组织犯罪是保加利亚最严重的问题之一，它们阻碍了重要的司法和经济改革。保加利亚加入欧盟时（2007 年 1 月 1 日），欧共体保留了行使司法保障条款的权利，除非该地区取得了充分的进步。否则，欧洲资金援助将被中止，并且拒绝给予保加利亚人欧盟公民所享有的基本自由和权利。这一举措已经部分地对保加利亚实施，多项既有的资金被冻结，数额达到 8 亿欧元。欧盟委员会在 2008 年的中期报告中提出了打击犯罪和腐败的行动方案，

并已派出专家赴保加利亚协助其实施。但高层官员和有组织犯罪之间的深层联系阻碍了保加利亚领导人打击犯罪和腐败的决心。在逮捕黑手党头目、惩治腐败大臣和高层官员方面，保加利亚没有取得令人信服的成绩。相反，欧盟的中期报告指出，非法贩卖人口的六大犯罪集团和 16 个有组织地实施经济犯罪的集团，在 2008 年头三个月里就被“捣毁或部分瘫痪”了。解决问题的关键在于行政和立法措施，比如将欧盟资助的调拨职责授予副首相级别的官员。于是，导致了关于利益冲突的法案的引入（这遭到了很大的阻力，至今未曾施行），免税商店和加油站的倒闭，刑法和特别监视手段法案的修订，等等。在司法改革方面，政府自夸最高司法委员会之下已经有了新的检察员，并且通过透明的程序委任了法官、检控官和调查人员。

自 2000 年以来，在保加利亚城市街道上发生了将近 150 宗刺杀事件。至今只有 6 个有嫌疑的有组织犯罪头目被逮捕。没有高级官员因为腐败而定罪。很多时候，当地的准保护人通过游说，或者通过控制欧盟对基础设施、农业或社会发展、旅游、生态等的拨款来促成大型能源投资项目。这在很大程度上给充满竞争的“政治集市”蒙上了阴影，在“政治集市”里政治腐败经常被用作深度渗透的工具。由媒体推动指控，而法庭却“洗清”违法的高级官员，这使得社会环境对腐败和舞弊更加不堪一击。旧有的高级法律专家协会和检控官卷入到利益冲突之中，甚至与犯罪集团有贸易伙伴关系，这也许正是“毒害”对法律和秩序的认识和尊重的一个主要来源。其实，如果情况仍是那些由腐败“长官”结成的团体一手遮天，任何理性的决定都是没有机会实行的。他们中的很多人都曾在安全部门、警察、或者政府部门（已经退休）工作过，后被犯罪集团的老板和黑社会头目聘为律师。有必要在欧洲的法律框架下重新审视欧盟的制度，考虑这些“正义的公仆”的专业水平和道德素养。他们不仅从犯罪网络中获利，还使公众对政府和“法治”的不信任挥之不去。通过采用专业认可的国际标准，国际知名的机构可

以介入到这些“忠诚的伙伴关系”中去，可以提高所有东南欧国家立法的专业标准。

七、法治的可能性

欧洲委员会关于保加利亚的批评性报告将在 2009 年 7 月 16 日发表。该报告将考虑目前内阁做出的报告（议会选举在 2009 年 7 月 5 日），并将其与布鲁赛尔的专家搜集的事实进行对比。这种方式可以评估保加利亚在多大程度上符合当时加入欧盟时接受的 6 个合作机制标准。

通过草率的审批和“标志性的”案件使受众相信“法治”已经恢复是不容易实现的。在这个还没有巩固的社会里，强烈的不信任似乎植根于经济、政治、甚至文化的不对称和差异。

CSD 的报告（CSD，2009）描述了控制保加利亚经济命脉的非法企业家的三种类型。首先，安全提供者，或者称为“暴力企业家”，很多都是来自奥运会摔跤运动员和警察阶层，其中有成百上千的人随着共产主义政权的解体而失去了工作，通过敲诈勒索 1989 年后新兴的私人企业，他们找到了谋生之道。其次，“寡头”是那些以前的高层人员，以及控制着国家工业和金融机构的安全服务部门的官员。最后，“风险企业家”在以前是走私者，现在或者仍操旧业，或者涉及资本投机。但是要划分这三种类型是困难的。

在保加利亚，即使是打击腐败和犯罪最有力的机构也被蒙上了质疑的阴影。旨在打击毒品走私、洗钱和高层腐败的国家安全机构（State Agency for National Security, SANS）自 2008 年 1 月开始运作。该机构由总理史坦尼雪夫（Sergey Stanishev）发起建立，它集合了 3 个现有部门的情报服务，并有权力监控保加利亚公民及外籍人士的个人信息，以及实施搜捕与拘留。

大多数政党对议会可在什么条件下控制这个机构，这存在着激烈的争论，要控制其独立的地位和专业的工作存在政治上的压力，

加上越来越多的人怀疑它有可能被用作反对政敌的工具（如同极权时代的情况），这些在很大程度上都阻碍了该机构对保加利亚社会的“自我净化”发挥作用。有些反腐败的官员希望将保加利亚建设成具有欧洲面貌的现代社会，但“向民主学习”对他们而言也许不是一个正确的方法。要推动民主等价值观的发展，政治与安全专家之间需要更深入更集中的交流，而不是“面对面”的会议和陈述。这也可以通过“跟着做”的模式来实现。发达民主国家（比如德国、英国、荷兰、法国等）的警察和军事机构应该吸收更多东南欧地区的反腐败专员，以打击恐怖主义、国际犯罪、毒品走私和人口贩卖。

除此之外，应该基于欧洲法律的前提，在政治上与认识上致力于推动一种新的保护人－被保护人关系的文化和品质。西方价值观尊重个人不同的宗教、文化，乃至经济地位，并认为人们有权利享用由自己的劳动和能动性创造的果实，这应当是所有东南欧人在形成新的欧洲人身份的过程中要培育的“核心”价值观。传统的保护人不会考虑到这样的图景，更不会在新保护人的“意象”中存在，因为他们从事灰色活动，并从普通公民对市场的恐惧或无知中受益。控制该地区的腐败和有组织犯罪应当是重树巴尔干人民尊严的基础。这个使命值得许多人为之不眠不休。

（一）区域反腐败体系

打击腐败和有组织犯罪的多方合作方式应该成为巴尔干情报活动的核心。该地区很多机构所采用的相互平行且组织良好的方法给运行专门的情报单位和收集信息提供了大量机会。这必定能帮助抑制犯罪及其带来的不良后果。这也许是一个需要从更严格的公共立场仔细审视的政治领域。“谁更腐败”的范式也许应该转变为“谁腐败了，并带来了怎样的影响”。因此，最近的欧盟政策致力于建立针对有组织犯罪的独立“观察所”（如希腊的例子）。这些观察所可以作为当地以及欧盟官方和相关机构的顾问。由有经验的分析

者、法律执行机构、犯罪学家和国际关系专家组成的网络将得到强化。这些独立的机构可以在更广泛的全球语境下侦查、搜集、分析和交流与巴尔干相关的犯罪信息。实质上，这样的情报机构可以预测到更广范围的有组织活动的未来走向和发展动机，以促进对它们的理性和有效的控制。

（二）转变保护人－被保护人的关系

分析者近来指出，私人部门几乎没有受到腐败方面的检查。普通人以及媒体一般用“公司腐败”这个词来描述竞争性市场社会中腐败行为的实际模式。专家则经常使用诸如“商业道德”而不是以腐败这个词来描述私人部门。在很大程度上，私有权力的滥用被排除在腐败的讨论和评估范围外。这种诠释存在严重的误导，比如，我们常常看到一个发生在官员及其被保护人之间的腐败交易中，只有官员被认为是腐败的，而这个被保护人则不是。另外，我们将公共部门以及私人和非营利部门的某些不正当行为称之为“腐败”。大学、公司、工会、媒体、银行，乃至教堂都存在着腐败。如果从这个意义上理解的话，腐败概念很大程度上摆脱了数十年来主导社会研究的传统形式主义。正如上面所阐明的，更好地解释其复杂性的方法可能是更深入地审视和干预庇护关系“碰不得”的领域，侦查并阻止腐败活动带来的明显的负面影响。要以清晰界定的规范和道德的标准来评估庇护关系和保护人－被保护人关系的性质，这并不是通过“一夜之间”的决定乃至实施激进的措施就容易完成的任务。

腐败的庇护关系经常将个人，甚至更大的社会实体变成“被保护人”，从而改变了他们的信仰体系，使他们偏离了文明生活方式和社会秩序的常规。对于新设计的地方反腐败体系和打击有组织犯罪的策略而言，这或许是特别有意思的问题。暴力的推行就是内嵌式家长制度的现代释义，统治精英不可触碰的观念，全球运转的“市场代理”及其“内部人”网络，都为这种副作用提供了大量证

据。我们必须考虑系统地“清理”乌烟瘴气的机构及部门，这些机构常常“没有履行”行政和政府的责任。

新自由主义对巴尔干热情洋溢的看法都已经“蒸发”了。但这仍鼓舞了傲慢的政客及与其交往密切的顾问圈子，他们获得了巨额财富以及急剧增值的“资产”和“资源”。但在一个深受腐败和舞弊腐化的环境里，这些都不能够发挥作用。常常是“被保护人”推动保护人结合现实改变不可触碰的旧体制。这种方式无利可图，但却是相互负责的互惠交易。对于唤醒巴尔干公民的政治思想而言，这可以说是最大的成就了。那些听过圣歌的人已熟知这样的话：“上帝保佑盲人——仅仅因为他们尚未看到盲杖。”

八、结 论

小规模腐败和高层腐败以新的方式严重腐化和挑战着东南欧的新民主制，必须从发生载体上处理二者。应该理性地控制这一个重大却差强人意的改变所用的资源与工具。美国某大学最近一份关于巴尔干犯罪的研究（CSD，2009）指出，至少需要 30 年的时间才能在该地区建立法治，并根除在更广泛的欧亚范围内结网的政客与有组织犯罪集团之间潜在的伙伴关系。这是一个相当有争议的话题，因为随着公民意识的不断增长，宪法框架和制度都不可避免地要发生根本的改变。

以下的建议也许对该地区的政治有所帮助：1. 腐败和有组织犯罪在该地区相当猖獗，这是因为满目苍痍的巴尔干国家的贫困，以及受束缚于保护人—被保护人关系这一臭名昭著的文化滋养着腐败和有组织犯罪。2. 加上他们的政治保护人使该地区偏离了欧洲重心，庇护关系在很多时候被寡头集团滥用。3. 通过相关政策，使被俘获的政府获救，限制灰色经济，同时孤立准市场和其他存在各种腐败行为的机构（教育、决策、政府等）。4. 在其他后共产主义国家，应采取足够的措施。在更广泛的全球语境下，欧盟采取更

坚决的干预，利用相互制约的反腐败体系打击有组织犯罪，这也许是解决当前困境的一条出路。5. 旨在恢复东南欧环境常态的欧盟协调政策，除了要应对当地政府和机构赤字外，还应以一种更为坚决的方法对付政治腐败和有组织犯罪。

2009年2月，在关于保加利亚最近的一份中期报告中，欧盟委员会认可了保加利亚在增强三大政府机构合作方面取得的积极进展。这三大部门包括检察官办公室、内务部，以及国家安全局（National Security Agency, NSA），它们将共同应对腐败和舞弊。该报告也证实了预期的结论，即针对保加利亚有组织犯罪集团的成员和头目的司法审判是不够的。未判决的法律案件数量表明对有组织犯罪的及时检控在减少。在最近几个月里，关于有组织犯罪的主要法律案件还没有形成司法判决。欧盟委员会在报告中提到，已判决的案件数目微不足道。

正如欧洲委员会发言人约翰·劳滕伯格（Johan Lautenberger）在报告中提到的，建立应对腐败和有组织犯罪的联合团队是一大进步。欧盟委员会肯定了保加利亚在司法改革方面的进步。最高司法委员会的检察官享有充分的权力，他们对犯罪进行的调查产生了显著而积极的影响。如何清晰界定不同机构之间的职权，是下一阶段的重要任务，比如允许保加利亚国会控制 NSA 的工作。这意味着要对旨在加强司法系统、起诉高层政府官员、犯罪集团头目的腐败和有组织犯罪的最终法律进行投票。司法系统必须证明它能避开外界影响，独立而有效地执行法律。对2009年举行的欧盟选举和保加利亚的全国选举，就政党对竞选人的赞助方面该报告给予了清晰的建议。除了指出保加利亚在应对腐败和有组织犯罪方面缺乏坚定信念和有效努力之外，该报告还指出，司法制度方面最积极的变化，是在最高司法委员会之下设立了一个检查机构。

今天，推进对腐败和制度性舞弊的“零容忍”文化，任重而道远。除非这一文化已经融入到了社会的草根阶层，否则在一个软弱的政府和尚未实现政治统一的社会下，惩治腐败更难成功。因此，

透明的程序、推动改革的持续的国际压力和强大的公民压力，加上对社会更负责的社会政府，可以看作是恢复法治、推动符合现代品质和具有社会责任的庇护关系可持续发展的唯一有效的出路。这既是未来该地区与欧洲融合的必要条件，也是该地区人民安全及繁荣的前提和条件。

参考文献

- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Caiden, G. E. (1988). Toward a General Theory of Official Corruption. *Asian Journal of Public Administration*, 10 (1): 3 - 26.
- CSD (2007). *Organized Crime in Bulgaria: Markets and Trends*. Sofia: Center for the Study of Democracy.
- CSD (2009). *Crime Without Punishment. Countering Corruption and Organized Crime in Bulgaria*. Sofia: Center for the Study of Democracy.
- Eisenstadt, S. N. & Roniger, L. (1984). *Patrons, Clients and Friends*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, J. (1990). The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Political Reform. In Polszajski, P. Ed. *Philosophy of Social Choice*: 309 - 316. Warsaw: IFiS.
- Georgiev, P. (2007). *The Bulgarian Political Culture*. Göttingen: V&R Unipress.
- Georgiev, P. (2008). *Corruptive Patterns of Patronage in South East Europe*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press.
- Merkel, W. (1999). Defekte Demokratien. In Merkel, W. & Busch, A. Eds. *Demokratie in Ost und West*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*, 61 (2): 417 - 427.
- Rawls, J. (1971). *The Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.

(责任编辑: 晓 清)