



世界银行

东亚地区

私企反腐败

让-弗朗索瓦·阿维 罗纳德·贝伦贝姆



中国对外翻译出版公司

东亚地区 私企反腐败

让-弗朗索瓦·阿维 罗纳德·贝伦贝姆 著

李长山 陈贻彦 臧惠娟 译

中国对外翻译出版公司

图书在版编目 (CIP) 数据

东亚地区私企反腐败/阿维, 贝伦贝姆著; 李长山, 陈贻彦, 臧惠娟译. ——北京: 中国对外翻译出版公司, 2004. 6

ISBN 7-5001-1244-0

I. 东… II. ①阿…②贝…③李…④陈…⑤臧 III. 私营企业-经济体制改革-东亚 IV. F279.31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 056849 号

(著作权合同登记: 图字 01-2004-1568)

出版发行/中国对外翻译出版公司

地 址/北京市西城区车公庄大街甲 4 号 (物华大厦六层)

电 话/ (010) 68002481 68002482

邮 编/100044

传 真/ (010) 68002480

电子邮件/ctpc@public. bta. net. cn

网 址/www. ctpc. com. cn

责任编辑/臧惠娟

责任校对/徐小美

封面设计/王佳

印 刷/北京奥隆印刷厂

经 销/新华书店北京发行所

规 格/850×1168 毫米 1/32

印 张/9

版 次/2004 年 6 月第一版

印 次/2004 年 6 月第一次

印 数/1-3000

ISBN 7-5001-1244-0/F·113 定价: 25.00 元



版权所有 侵权必究

中国对外翻译出版公司

鸣 谢

本项研究得到丹麦政府、法国政府、日本政府和新加坡政府的支持和资助。

首先向那些接受采访的公司表示感谢。

个案研究的主要供稿者是雅克·卡尔比先生、克里斯·戴女士、区山高治先生、高岩教授、张子超博士、梅田亨博士，以及国际商业道德研究所。

我们还特别感谢世界银行集团的许多同事，他们是 Loup Brefort, Jamil Kassum, Homi Kharas, Olivier Fremond, Cheryl Gray, Joel Hellman, Mike Lubrano, Behdad Nowroozi, Djordjija Petkoski, Jean-Jacques Raoul, Andrew Stone, Anne Simpson, Stoyan Tenev 和 Nigel Twose；我们还要感谢 Vinay Bhargava, Gary Fine, Arvind Gupta, Cally Jordan, Christian Kammer, Michael Kramer, Sawar Lateef, Maiko Miyake, Guy Pfeffermann, William Rex, Stefanie Teggerman 和 Chunlin Zhang。

一些组织也提供了很大帮助，如经合组织的反腐败司，透明国际，香港廉政公署，韩国行业联合会，亚洲管理研究所，国际顾问工程师联合会，新加坡政策研究所和日本丽泽大学。

许多个人鼓励我们并提出颇有见地的宝贵意见。他们是 Roderick Hills, Stanley Sporkin, Irène Hors, Kathryn Gordon, Jane Hansel, Jean-Pierre Méan, Michel Béguery, Philippe d'Iribarne, Stephen Cheung 博士, Shang Jin Wei 博士, Emil Balagonta, Jean-Michel Severino 和 Alexandra Wrage。

Doris Chung 和 Katie Shaw 对研究工作耐心协助，Rachel Weaving 对手稿进行了编辑加工，在此向他们一并表示感谢。

本书的设计、编辑、印制和传播工作由世界银行出版办公室负责协调。

前 言

在反腐败斗争中，私营部门的参与必不可少，其重要性如今已是不争的事实，尤其是在东亚地区，那里的私营部门日益兴起，而腐败与任人唯亲往往是一脉相承。斩断腐败的供应面，是减少因腐败行为造成经济破坏的关键一步。尽管私营部门在这方面的努力十分重要，但是对于各公司的反腐败方案以及如何吸取这些公司的经验却很少引起人们的关注。

本书在世界银行和世界大型企业联合会合作开展研究的基础上编纂而成，书中提供了翔实的文献资料，介绍西方和亚洲一些公司在东亚的经营活动中为制定适当的商业行为标准所付出的努力。本书证明，尽管东亚地区各公司存在文化多样性和多种所有权结构，但制定一套通用的反腐败原则还是可行的。

本项研究产生了一些重要的研究成果和有关信息：

近来在美国和其他地方发生的公司丑闻提醒人们，仅仅依靠新的法律、新的规章制度或市场压力无法扼制欺诈行为。对某些商业行为标准实行道德承诺是无可替代的，并有助于形成书中探讨的这类履约制度。

在日益全球化的世界，对于复杂的全球商业行为，仅仅依靠执法机构实际上是无法实行监测与控制的。靠下决心检举揭发已经且今后也会查明和惩处某些犯罪分子，但却无法建立令人满意的全球经济环境，除非我们能够制定并实行普遍接受的商业行为标准。

这些公司的努力在很大程度上是受到美国公司的激励，这些

美国公司在过去的 25 年中制定了一些与美国《禁止国外腐败行为法》(1977 年)和美国《组织判刑准则》(1991 年)有关的程序。本书有力地证明,亚洲和欧洲一些公司最近的发展与美国公司十几年前的做法几乎相同,从某方面讲,也是对采用经合组织 1997 年《反行贿公约》的响应。他们制定和发展了自己的履约制度——根据本国文化和商业文化特定要求而制定的履约制度。

不过,本书并不提倡具体的指导方针或“通用”的解决方案。全书作者均特别注重传播机制和首创精神,尤其是有助于供应商和地方小公司制定自己的反腐败措施。这可能涉及到各种形式的所有权,包括商业团体,学术组织,非政府组织以及政府机构或国际组织。书中列举了大量事例,不仅增加了私营部门在东亚反腐败斗争中相关对策的可信度,而且表明在不远的将来还有取得重大发展的潜力。

本书作者共同创制了一份非常宝贵的文件,各公司、决策者、学术机构和非政府组织可以此为指南,为发展中世界寻求一种更加合乎道德的管理制度。

希尔斯 & 斯特恩公司合伙人
美国证券交易委员会前主席
美国-东盟商业理事会创始人和前主席
罗德里克·希尔斯

世界银行东亚和
太平洋地区副行长
孔杰忠

缩写表

ADB	亚洲开发银行
APEC	亚洲 - 太平洋经济合作
BERC	商业道德研究中心 (日本)
BPI	行贿者指数 (透明国际)
CEO	首席执行官
CFO	首席财务官
CPI	腐败感知指数 (透明国际)
CPIB	腐败行为调查局 (新加坡)
EAP	东亚和太平洋地区
EOA	道德官协会
FCPA	禁止国外腐败行为法 (美国)
FDI	外国直接投资
FIDIC	国际顾问工程师联合会
FKI	韩国行业联合会
GCGF	全球公司管理论坛
HKEDC	香港道德发展中心
ICAC	香港廉政公署 (中国)
ICC	国际商会
IFC	国际金融公司
IMF	国际货币基金组织
IPS	政策研究所 (新加坡)

ISO	国际标准化组织
JFTC	日本公平贸易委员会
NGO	非政府组织
OECD	经济合作与发展组织（经合组织）
OECD Anti-Bribery Convention	经合组织《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》（反行贿公约）
PECC	太平洋经济合作理事会
PERC	政治和经济风险协商
R-BEC	商业道德和监督研究中心，丽泽大学（日本）
ROSC	关于标准和守则遵守情况的报告
SEC	证券交易委员会（美国）
SME	中小型企业
SOE	国有企业
SRI	对社会负责的投资
TRACE	透明机构和缔约实体
UCPL	《反不正当竞争法》（日本）
WBES	世界商业环境调查
WBI	世界银行研究所
WTO	世界贸易组织

摘 要

公共部门作为“需求方”的反腐败举措，与私营公司作为“供应方”所作的努力相比，通常引起人们更大的关注。但决策者、国际组织以及透明国际等专题性团体则将目前在各个区域展开的这种预防性工作，看作是反腐败斗争一揽子手段中的重要组成部分。

各种类型的公司，无论大小，无论是跨国的还是当地的，都认识到腐败行为增加了商业经营的成本。最近诸如“世界商业环境调查”等研究报告提供了大量证据，说明公司对于腐败的认识和针对腐败采取的行为。中型公司的管理人员对这一问题严重性的认识绝不亚于在同一国家的国际公司代表。而小公司面对腐败行为往往更加脆弱也不足为奇。

以公司为基础的反欺诈和反腐败方案大都依赖于遵守道德和执行履约制度。这种制度通常包括价值观声明，公司行为准则，培训计划，以及决策和汇报机制。这一方法是20世纪70年代一些美国跨国公司在不道德行为暴露以后遵照1977年美国《禁止国外腐败行为法》首先提出的。以前对于这种履约的做法，在美国以外一直持怀疑态度。批评观点认为，为实行这些做法所付出的努力，由于企业文化不同，难以成功。怀疑论者还对公司反腐败方案的有效性提出质疑——美国出口商在透明国际制定的“行贿者指数”中等级评定不佳也反映了这一观点。

但是自20世纪90年代末以来，上述观点发生了巨大变化。欧洲和亚洲高收入国家的公司以及新兴市场的公司目前都在实行

履约制度，只是制度的先进程度有所不同。与此同时，北美的许多现行方案也进行了重新设计。最近，随着一些严重的公司管理丑闻曝光，内部机制的重要性引起世界范围的关注，在此类丑闻中，道德败坏和履约制度执行不力是主要原因。

2000年，独立的全球商业成员组织——世界大型企业联合会邀请全世界各大公司提供其反腐败方案的有关信息。这次调查发现有42个国家实行履约型反腐败方案。在给予答复的公司中，40%的总部设在北美和西欧以外，这与以往的调查有极大不同，以往调查认为实行这一做法的仅限于北美和英国。

为更好地了解履约方案如何实行，世界大型企业联合会与世界银行（东亚和太平洋地区）调查了东亚地区一些公司以及北美和欧洲公司在东亚经营的子公司的有关方案。这项研究工作的焦点是：

- 鉴定公司履约方案的最新发展水平；
- 了解促进方案实施的机制和激励措施；
- 明确有关知识积累和传播最佳做法的现行途径；
- 建立公司个案研究，作为最佳做法的知识库。

事实证明，东亚是一个值得关注的特殊区域。私营部门经营者的来源多样性，使东亚地区成为多种企业文化的熔炉。在中国，“关系”这种传统的以网络为基础的商业行为，常常被认为是采用以规则为基础的制度的障碍。但与此同时，大量参与区域和全球活动的东亚公司的兴起，对采用全球管理标准起到了促进作用。

外部和内部激励措施

禁止行贿是全球性的，但是影响最深远的却是针对在本国以外的公司行为的有关措施。根据美国《禁止国外腐败行为法》的

规定,美国公司在美国以外有腐败行为可以被起诉。1997年经济合作与发展组织(经合组织)通过的《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》(反行贿公约)至今已获35个国家批准,包括经济日益发达地区的五个非经合组织成员国(但亚洲一个没有)。《反行贿公约》采纳了美国《禁止国外腐败行为法》的治外法权原则,尤其是将跨国行贿与在国内行贿置于同等基础之上。该公约还收入了最终促使各国反腐败机制实现全球统一的某些规定。

经合组织这项公约的目标不仅针对直接付款,而且针对第三方付款——腐败的主要渠道。由于该公约使公司对于其分部和附属公司的行为负有责任,而且在很大程度上也要对其商业伙伴的行为负责,因此它鼓励公司建立和健全全球履约机制,执行包括中间商和供应商在内的地方道德方案。公约的另一特点是在公司守则中反映出关注大宗腐败。美国《禁止国外腐败行为法》与经合组织《反行贿公约》均采取务实的做法,对小规模的腐败,如好处费(为“做成某事”而支付小额款项)则采取宽容的态度。

尽管美国有《禁止国外腐败行为法》这样的法律文书对于在国内和国外的某些行为发出禁令,但并没有具体的激励措施鼓励公司制定履约制度,且被抓住的几率极低。1991年美国政府颁布了《组织判刑准则》,给予必要的允诺,鼓励公司制定先进的履约制度。该准则允许在确定公司存在有效的履约制度,而且任何非法活动均属不良雇员所为,而非确立的公司行为的情况下,罚金和处罚可大幅度降低。这一做法导致证券交易委员会等执法机构与私营公司之间展开富有成效的对话。近年来,与执法部门的这种合作关系得到普遍认可,使公司得到帮助和激励。在东亚地区的范例中,香港廉政公署便是一例。

公司制定反腐败方案,其动力并非完全源于日益增加的法律压力。反腐败方案也受到公司内部力量所驱动。越来越多的公司

在复杂的政治和文化背景下经营，而它们必须受到公民社会和非政府组织更加严密的监督。确实，遵守道德是公司的社会责任这一更大议程中的核心内容，即争取大型跨国公司、非政府组织以及经合组织和联合国等国际组织在全球范围内的广泛支持。

此外，一些公司现已认识到对公司外部发生的腐败现象视而不见，会致公司内部孳生道德败坏的风气，从而增加内部欺诈的风险。因此，履约制度往往是综合风险管理工作的一部分，内部和外部的腐败均包括在内。新兴市场的公司渴望打入全球市场，正开始采用类似做法。（有大量证据表明，公司越透明，进入资本市场越顺利。）对于小公司和中间商而言，了解商业道德和履约的最低标准将成为与大公司作生意的条件。

有效方案的组成部分

基本的履约制度往往需要做重大修改，但是这些制度在全世界的公司中均大同小异。所有部门和区域的公司反腐败方案都包括三个组成部分：高层管理者大力支持的价值观声明；以公司员工经验为基础的培训和传播；以及有效的信息和支持系统。

虽然有关研究并不支持履约制度遭遇严重文化阻力的说法，但是文化的确在执行方面造成了重大问题。公司遇到的挑战是制定核心原则，并执行适合当地企业文化的可信的程序。对于经营行业以当地所有权为主（在中国常见）的公司，尤其需要修改培训、传播和信息程序，以适应当地习俗，这绝不仅仅是一种知识培训。

价值 观

针对风险管理需要而制定的道德方案，是吸取公司集体智慧和经验的综合过程的一部分。来自各地区、各行业和不同工种雇

员参与调查、讨论，使各群体关注价值观声明和预警系统的建立。例如，默克公司在最近起草守则的过程中，调查了 22% 的员工。作为这一动态过程的部分内容，每一组成部分都要定期审查其相关性，评估有效性。瑞士通用公正行动员全体员工制定计划，并开办了 20 多种语言的培训课程。

公司领导应积极参与价值观的确立。董事会成员和管理人员必须亲自参加守则起草和方案设计工作。

培训和传播

每一雇员的行为都会使公司遭受风险，按照这一观点，履约制度大都需要所有雇员——不仅仅是管理人员——了解公司的守则和惯例，并讨论如何切实运用。高层管理人员和负有关键职能的雇员，如销售和采购人员，通常要接受更加广泛的培训。

个案研究常常吸取公司的经验，这些都是道德方案的部分讨论内容。引起争论的大部分问题是行贿与好处费之间的细微划分。有时是在公司的坚持下，而且越来越多的的是供应商和临时合作伙伴自己提出要求参与这些讨论。公司坚决要求利用其高层管理人员作为培训人员。在有顾问的情况下，常常对培训人员进行培训。

信息和支持系统

在道德制度的三个组成部分中，预警系统遇到的文化阻力最大。但是有关研究和公司经验发现大多数地区和行业都有成功的预警系统，这表明认为某些文化不愿采用此类系统，担心被认为是“告发者”的普遍推论，在很大程度上被夸大了。驻中国的一位国别经理证实了这一发现：“我们在中国合理利用了举报系统。投诉量可能不如美国高，可我们确实接到了投诉。大约 40% 的举报者自报了身份。”阻止告发在本国文化中比在公司经

营的所在国文化中根基更深。大多数预警系统热线从最初阶段雇员打电话反映各种投诉，到下一阶段发现合法的不正常行为，到最后阶段来电寻求指导，在接受指导的过程中被劝告如何避免做出错误的决定。

道德方案有效吗？

公司发言人称其道德方案是有效的。他们列举参加培训计划的记录，而且调查证明，雇员对此类讨论感兴趣并参与讨论。更加重要的一项措施可能是利用热线。大量相关的重大问题的投诉是一种肯定的迹象。但是公司发言人说最终的成功指数是大量用户依靠投诉过程寻求指导，而并非举报需要采取弥补措施的违规行为。

无论这些方案是否成功，公司的压力都越来越大，必须承担更大的违约责任。利用激励措施鼓励自我监督，与以制裁为基础的公开执法相比，潜在的成本效益较高。自我监督的做法在许多执法资源有限的国家尤其有效。

评估自我监督对于东道国反腐败政策的影响比较困难。有证据表明，一些公司因坚持腐败的立场致使生意蒙受损失。但是也有例子说明坚持原则可得到回报：例如一家电信公司在东亚某国发生政治动乱时因取消了前政府参与的腐败交易而重新获得了失去的生意。

内部控制与管理

从业者认识到公司良性管理与有效的反腐败方案之间是有联系的。东亚地区 1997 年的金融危机表明公司管理软弱会导致广泛的破坏性的腐败。私营部门反腐败方案的加强，适逢最近对正常的会计和审计惯例以及公司管理问题引起全球的关注。公司的

管理方针越来越指向履约制度。

在经营方面，这种联系是明确的。由于行贿在全世界都遭到禁止，因此需要采用对上市公司和非上市公司均适用的有别于现代会计和披露标准的“创新性”会计制度和传播手段。透明的核心原则在经合组织的《反行贿公约》中得到明确认可。

世界大型企业联合会自 20 世纪 80 年代中期开始的这些调查表明，在每个地区，董事会和审计委员会参与制定和提出道德方案的情况越来越多。例如，1987 年的调查发现 21% 的公司董事会会在道德方案方面发挥了作用；到 1999 年，这一比例达到 78%。接受最近这次调查的公司几乎有三分之一表明董事会参与的程度为“多”。个案研究表明公司分支机构良性管理对于大公司有效的反腐败方案至关重要，这并不奇怪，尤其是通过合资企业经营的大公司。

良好做法的建立和知识传播

制定基本标准和分享经验是传播良好做法的首要机制。这种信息分享也用来建立行业、国家和区域之间的承诺。最近日本通过商业道德研究中心使道德方案大量增加，面向国际、目标明确的管理人员的各类协会成为其中的关键因素。与此类似，韩国行业联合会依据其他经验的基本标准设计了其方案样本。指导方针和标准的制定，如透明国际与社会责任国际的反行贿原则，如同新兴的对公司透明程度和履约制度进行评估或评级的商业服务一样，在今后也可发挥有效的作用。

大型跨国公司和区域公司也可直接发挥作用。在中国香港经营的怡和公司对其供应商实行严格的道德要求。默克公司在韩国的分部在促进该国制药业的守则方面发挥了作用。最近创立的包括大量亚洲公司参加的一个大公司的网络组织“透明机构与缔约

实体”，目标对准中间商和供应商，目的是提高他们的认识，帮助其制定适用的程序。

反腐败传播方面的努力也可以建立在现有网络系统之上，如许多东亚国家都设立的公司董事研究所和会计师研究所，全力提倡新兴市场良好的公司管理。需要增强能力，一方面是通过地方一级的知识积累（日本商业道德研究中心承担的一种职能）和全球一级的知识积累（如世界大型企业联合会等组织），一方面是对未来的领导进行教育（通过商学院）。

公共政策不断催化私营部门良好的做法。美国证券交易委员会和香港廉政公署等规章管理机构已经发挥了这一作用。将立法或规章制度与激励措施结合起来作为内部制度，是减少供应方腐败行为切实可行的办法，可通过杠杆作用调节公共部门执法资源经常短缺的情况。