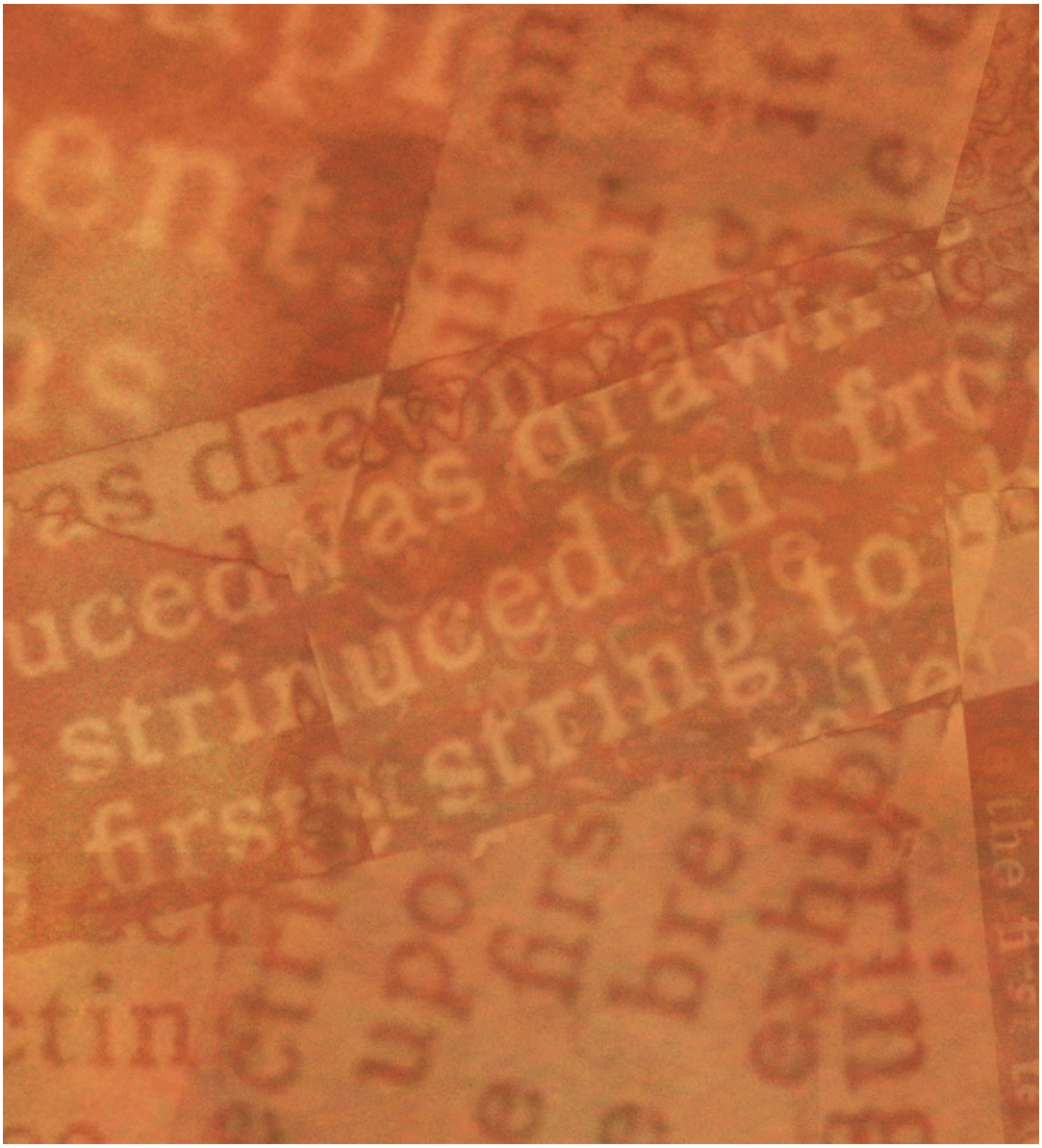
反腐败

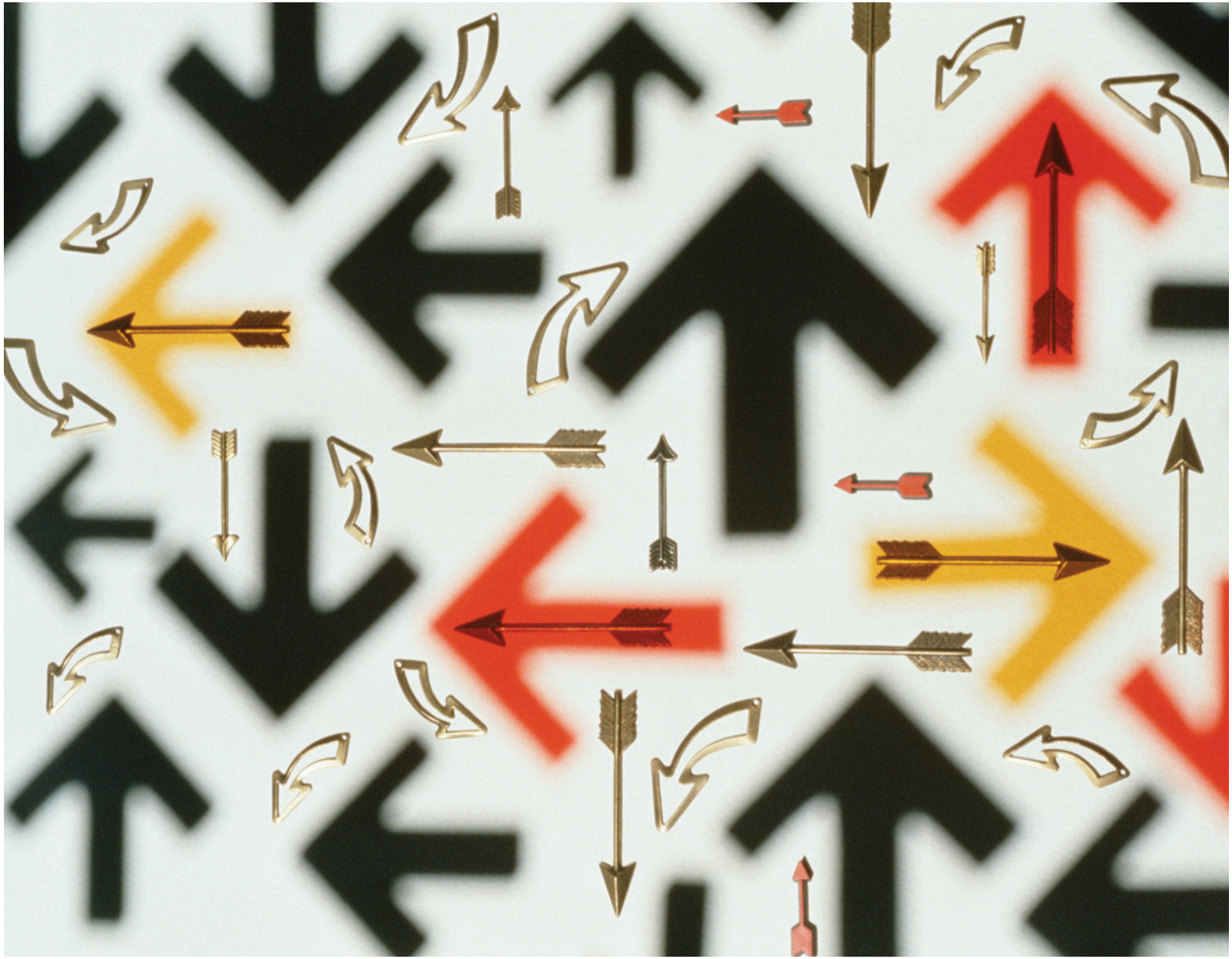
全球之战

商务 ⊕ 公民社会 ⊕ 调查性新闻



腐败

“损害民主和法治，
导致侵犯人权，
扭曲市场，破坏
生活质量，并且使
有组织犯罪、恐怖
主义和其他……
威胁泛滥。”



目录

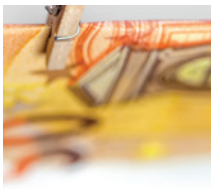
4
前言
腐败无处不在

8
第一章
腐败对商务的影响

14
第二章
恐怖主义与腐败

18
第三章
公民社会对反腐败的重要作用

24
第四章
调查性新闻与反腐败



31 焦点
《海外反腐败法》

32 特写
IWATCH

作者简介

斯图尔特·吉尔曼（STUART GILMAN）
是反腐败和实行有道德的管理方法的专家。他在美国政府机构、企业和非营利组织担任顾问，向世界银行等跨国组织提供咨询服务，并为埃及、日本、摩洛哥、南非、塞尔维亚和阿根廷等国政府提供有关反腐败和建立公信力的建议。他是畅销书《公共服务伦理挑战：解决问题指南》(The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide) 的合著者之一。

前言

腐败无处不在

在许多地方，腐败是一种日常生活现象。一名警察可能索要一个铜板帮他买午餐。把钞票夹在递给移民官的护照里，他会加快给你的签证审批。为回报给你看病的一家公立医院的医生，你在就诊时送上一盒巧克力。

所有这些都是小“腐败”，可能无伤大雅。然而，有时候它们会造成严重损害。为办事所需而送上一些小意思、小礼物和某种好处，通常是存在更深层问题的迹象：为少数人的利益而玩弄滥用政府、企业和文化机构的职责。当政府官员利用他们的影响力为自己或亲朋好友谋利益而不是为他们的服务对象公民大众服务时，便形成更大规模的腐败。

“腐败使每个人为之买单”
——联合国毒品和犯罪问题办公室

腐败的政府官员可能操纵招标程序，窃取公共资金或把受贿作为答应给予好处的条件。这种对权力的滥用助长腐败，干扰政府职能。

腐败的商家企业可能为获得合同或许可执照而对公职人员行贿。有些商家企业可能采用两套财务账簿： 一套公开，另一套则藏在暗中不为投资者、员工和税务机关所知。这些是可能会影响公共安全和福祉的私营行业中的腐败行为。

调查性新闻是揭露腐败的一个关键手段。

本指南手册将从四个方面讨论腐败的影响：商务、恐怖主义、公民社会和调查性新闻，并且提出一些公民可以采用的反腐败方法。

如何应对？

腐败现象从上世纪90年代开始引起全球关注。通过透明国际 (Transparency International) 等公民社会组织的宣传，人们看到，腐败是一个重大国际问题。一些地区性国际机构——先是在美洲，而后在欧洲、亚洲和非洲——制定了条约，确立防止和打击腐败的标准和指导方针。但是，这些协约缺乏执行力度，并且只涉及部分国家；而很多腐败活动是超越地区界限的。

经过多年谈判，《联合国反腐败公约》(United Nations Convention Against Corruption) 于2005年生效。《公约》就各国可以采取的反腐败行动提出了数项实质性建议：

- 建立防腐败政府机构、法律或政策；
- 将多种类型的腐败行为定为刑事犯罪并予以打击；
- 在针对有腐败行为的公司或个人的司法行动中相互协助；
- 归还以腐败手段从他国盗窃的资产；
- 为员工安排制定具体的反腐培训计划；
- 向其他国家提供技术援助和信息交换，帮助在全球打击腐败。

你的国家很可能已经同意达到这些标准。美国是同意这样做的180多个《公约》缔约国之一。你可以从联合国毒品和犯罪问题办公室(United Nations Office on Drugs and Crime，缩写UNODC) 网页了解贵国为履行国际义务已经作出和仍需作出的努力：http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx。你可以通过参与落实《公约》标准，并将你的意见发送给联合国毒品和犯罪问

题办公室，为解决问题作出贡献——你的意见可能被纳入贵国评审。

此外，还有一些通过多边倡议展开的反腐败努力。开放政府伙伴关系 (Open Government Partnership) 建立了跟踪反腐项目进展的“独立报告机制”(Independent Reporting Mechanism)，它目前有75个成员国，旨在调动政府和公民社会团体制定反腐行动计划。

经济合作与发展组织 (Organisation for Economic Co-operation and Development，缩写OECD) 也确立了成员国处理政府和商业腐败问题的准则，并促进公民社会组织为确保政府诚信发挥作用。经合发组织反贿赂工作组 (OECD Working Group on Bribery) 负责监督经合发组织反贿赂公约的实施和执行情况，并就其调查结果发表国别报告。

各有189个成员的世界银行 (World Bank) 和国际货币基金组织 (International Monetary Fund) 致力于全球金融稳定，将腐败视为经济发展的最大障碍。这两个机构制定了强有力的反腐计划，重点打击洗钱和恐怖主义融资等犯罪活动。

拥有192个成员国的国际刑警组织（INTERPOL）是世界上最大的国际警察机构。它提供打击犯罪——其中包括腐败——的培训、工具和专业能力。

国际刑警组织帮助有关国家追回被盗资产，协助跨国调查工作和培训调查人员。它是联合国 (United Nations)、世界银行、美国国务院 (U.S. Department of State) 等机构的合作伙伴。

上图：作为《联合国反腐败公约》主要决策机构的缔约国会议 (Conference of the States Parties) 每两年举行一次会议。截至2017年，《公约》有183个缔约国和140个签署国。

1

腐败对商务的影响

腐败对大小工商企业均有影响，但有时形式不同。小工商企业可能是地方警察或房屋建筑检查员腐败行为的受害者，而大公司则可能面对政府高官——如市长或政府部长——提出的更大程度要求。

有时，一些缺乏道德的业主为压过竞争对手而贿赂政府官员。通过贿赂，他们可以对那些颁发执照、建筑许可和专业证书（这些可能是开业或经营所必需）的人产生影响，使其作出对自己有利的决定。腐败的业主也可能与其他公司串通，不让竞争对手得到货源、营业地盘或融资渠道，从而将其排挤在市场外。

“腐败是经济表现不佳的主要因素，并且是减贫和发展的主要障碍。”
——《联合国反腐败公约》

洗钱是多种腐败形式中的一种。

180多个
《联合国反腐败公约》缔约国

通过行贿获得执照是违反私营行业道德的行为，它在全球大多数国家属于违法。

腐败会给商家企业的可持续能力造成直接影响，也会从多方面损害普通公民的利益。即使是最小的公司也会因支付贿赂而提高对消费者的收费。提高的价格相当于隐性的腐败“税”。业主通常必须支付不只一个贪官，其结果是价格上涨或雇员工资下降。

当公司被迫将腐败官员的配偶、兄弟姐妹或堂表亲戚纳入工薪雇员之列时，正当的雇员名额会因之减少。通过裙带关系雇用的亲戚往往不会为其所拿工资而真正工作，因此公司不得不人为提高产品价格。当公司采用商业间谍和贿赂手段排挤竞争对手时，往往导致消费者要为产品支付更高价格。

要保护私营行业免受腐败影响和支持工商企业采取反腐措施，就必须贯彻执行法律。

由于在市场价格中含有这些非法的成本，因此你就成为了为腐败买单的人。

政府和工商企业无信誉可言的腐败环境，会造成对国家经济投资的减少。

政府和商家企业如何反腐败

政府有义务保护公民不受腐败的侵害。许多国家已经制定出强有力的法律和制度来保护私营行业不受伤害，但还有许多国家尚未这样做。要保护私营行业免受腐败影响和支持工商企业采取反腐措施，就必须将法律付诸实施。

《联合国反腐败公约》阐述了防腐败所需要的体制结构，要求政府必须制定让公民和公务员能够举报腐败的措施，遵守严格的政府采购透明准则，确保公众享有有效的信息渠道，并使国家预算接受公开审查和审计。

业主和管理人员应该设立防止公司员工贪腐行为的措施。如果通过贿赂能让一个员工得到奖金或晋升，那么就会有人受之诱惑而行贿，并可能将其隐藏在营业开销中。

公司有时会因一个员工的不法行为而受到刑事和民事惩罚。

颁发行为守则文字资料可以有助于保护商家企业，但前提是，同时要有定期培训，形成守法的公司文化，并对违反操守的员工切实给予惩罚。

政府的许可证和补贴措施是为有益于全体公民。通过行贿获得这些利益或阻止其他公司得到这些利益是违反私营行业道德的行为，它在全球大多数国家属于违法。

公职人员不应利用在政府岗位上掌握的专业知识到私营行业谋职。有必要阻止高级官员在离职后的一段时间内去私人公司任职。

大中型公司企业应实行内部审计，以发现和阻止管理层或员工的腐败行为。这种审计使公司企业难以采用两套账簿，而两套账簿的唯一目的就是误导和欺骗投资者、员工和政府。

最后，公司企业通过行贿而获得税收优惠的做法不再合法。由于有了相关的国际协议和国家法律，原来在发达国家允许这样做的法律已被取缔。

所有这些措施可以构成法律基础，保护私营行业不受腐败行为的伤害。

还有哪些其他做法？

尽管上述各点都很重要，但在私营行业，人们还有其他一些可以更好发挥主动性的机会。

国家法律和多边协议的帮助

通常，一个国家的法律对其他国家影响甚微。但是，美国于1977年通过的《海外反腐败法》(Foreign Corrupt Practices Act，缩写FCPA) 有助于在国际上减少腐败。这项法律禁止任何在美国证券交易所上市的美国或外国公司为获得或维持生意而贿赂外国官员。《海外反腐败法》规定的受禁行为涵盖世界任何地方的上市公司或员工、股东和代理人。自从这项法律生效以来，许多公司受到刑事诉讼，支付了巨额罚款。一些高管也因违反这项法律而被起诉和入狱。

即使是最小的公司也会因支付贿赂而提高对消费者的收费。提高的价格相当于隐性腐败“税”。

全球各地也有类似的反腐立法——例如英国的《反贿赂法》(Bribery Act) 和加拿大的《反外国公职人员腐败法》(Corruption of Foreign Public Officials Act)。挪威、韩国、英国、以色列和澳大利亚等不同国家也都制定了反贿赂法，这一趋势正在全球日益扩大。

这样的法律不仅促使跨国公司及其高管回避腐败和贿赂，而且有助于这些公司较小的子公司及业务所在国的合作伙伴在所在国抵制贪腐官员的要求。

为此，许多公司建立了遵法及操守制度，以保护自身及子公司和所在国合作伙伴。他们严格要求公司业务所在国的员工和分包商遵守规则。有些公司要求分包商同意接受突击审核和调查。如发现贿赂证据，分包商可能受到被拒绝付款的惩罚，或必须向国家当局举报违规行为。

许多公司建立了遵法及操守制度，以保护其子公司和所在国的合作伙伴。他们严格要求员工和分包商遵守规则。

同样，大、小商家企业之间的合作关系也可以让小公司获得拒绝贿赂的能力。

此外，经济合作与发展组织等数个国际机构通过了打击腐败的多边协议。国家政府机构与全球反腐组织之间的合作为起诉腐败个体和公司发挥了作用。

工商团体打击腐败

数项研究表明，工商团体在抵制腐败方面富有成效。东欧、东南亚和拉丁美洲都有成功的实例。

当工商企业同意采用共同的商业行为标准和守则时，能带来有效的地区或工商业集体行动。统一行动使公司能够在面临贿赂或违规服务要求时，予以更有效的抵制。通过开展反腐合作，工商团体成为讨论和解决问题的平台。

工商团体负责人——通常不是该机构会员公司的雇员——可以在国家或地方立法机构作证，并在司法或其他特别法庭程序中担任该机构代表。负责人可以收集和组织信息，并向其所代表的公司企业、有关官员以及媒体传递信息。

40 多年来

《海外反腐败法》
促进在全球反腐败

大中型公司企业应实行内部审计，
以发现和阻止管理层或员工的腐败行为。

上图：东京 (Tokyo) 附近成田国际机场 (Narita International Airport)的一名主管因涉嫌受贿于2017年7月在机场被捕。

行业商会或其他地方商业网络可以成为有效的反腐工具。由于它们代表着私营行业类别广泛的成员，因此更有可能为打击涉及政府各部门或社会性的腐败作贡献。它们也更可能孤立腐败公司，防止其加害于人。

它们可以形成有力的声音，不让行贿、以权谋私和裙带关系损害经济。

在全球范围内，一些行业商会同国家反腐机构建立了正式伙伴关系。例如，当年的约旦反腐败委员会 (Jordanian Anti-Corruption Commission) 与约旦美国商会 (American Chamber of Commerce in Jordan) 达成正式协议[2013年–2016年]，共同举办讲习班和培训班，并为商家企业提供保密咨询，而这些组织成为反贪腐官员的耳目。

2

恐怖主义与腐败

乍一看来，恐怖主义——或是恐怖主义及有组织犯罪——与腐败似乎毫无关系。它们如何相连？

这里，我们对恐怖主义的定义是“为达到政治目的使用，尤其针对平民使用，暴力或暴力威胁”。

有时候，恐怖主义分子的暴力行动很难在没有腐败的情况下得逞。贿赂和欺诈可以让恐怖主义分子有机会取得实现其暴力极端主义目标所需要的资源。

腐败破坏对政府机构的信任，进而有可能导致一些人转向接受恐怖主义。当人们反复遭受腐败官员的敲诈时会感到体制在与他们作对，从而更有可能把恐怖主义分子看作是对抗腐败政府的力量。对腐败的不满可能成为使一些人激进化进而走向暴力的因素。

“由于罪犯与……贪官串通，腐败为有组织的犯罪甚至恐怖主义提供了肥沃土壤。”
——国际刑警组织

供养恐怖主义

恐怖主义网络的发展必须依靠资金、食品和交通等资源。为获得这些资源，恐怖主义组织必须掌握有价值的可交换物。他们的方式通常是对高价物品实施控制和征税，或者控制贸易通道。合法或非法货物、毒品和石油都是恐怖主义分子为集资而贩运或征税的产品。

恐怖主义分子还采用可以掩盖其资金来源的“洗钱”方式集资。

有些国家尚未完全实施针对金融和慈善机构的法规和监督，因而使恐怖主义分子有滥用和腐化金融体系的可乘之机。

合法或非法货物、毒品和石油都是恐怖主义分子为集资而贩运或征税的产品。

如何应对？

由于集资是许多恐怖主义网络的最大软肋，因此，公民应该坚持要求实行有效措施，阻止暴力极端主义分子在本国获得资金。《联合国反腐败公约》建议，每个国家都应设立金融情报机构 (Financial Intelligence Unit，缩写FIU)。这些机构可以有许多具体名称，但均负责分析可疑的资金流动。在一些国家，金融机构需要向金融情报机构递交“可疑交易报告”(Suspicious Transaction Reports)以及对超过规定金额的交易进行汇报 (如欧盟的规定金额为10000欧元)。金融情报机构在掌握这些情况后，可以向金融机构索取进一步资料，并与其他政府机构对可疑的动向展开联合调查。

根除冲突钻石 (conflict diamonds，有时被称为“血钻”["blood diamonds"])，是金融情报机构切断恐怖主义分子金融来源的一个很好例子。1990年代在整个非洲地区，军阀和恐怖主义分子靠出售未经抛光或做成宝石的钻坯来资助推翻合法政府的活动。

针对这种情况，有关国家政府、公民社会组织和国际珠宝行业采取联合措施，制止出售冲突钻石。2003年，为阻止冲突钻石进入合法贸易渠道设立了《金伯利进程》(Kimberley Process)。如今，它有81个成员国。

非《金伯利进程》成员进口或出口钻坯属于非法。每一批钻坯运输都必须附有“金伯利进程证书”(Kimberley Process Certificate，缩写KPC)。金伯利进程证书为毛坯钻石的来源地提供证明担保，确保它们不是冲突钻石。

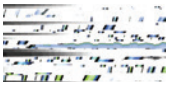
美国于2003年通过《清白钻石贸易法》(Clean Diamond Trade Act)，表明对这一进程的承诺，并将冲突钻石定义为用于资助反叛运动或其同伙破坏合法政府的钻石销售。虽然非法的冲突钻石贸易可能持续存在，但协调一致的国际行动限制了恐怖主义的一个集资来源。

国际认证做法使消费者能够更容易确定珠宝商所使用的是经过认证的非冲突宝石。一些珠宝商和宝石供应商承诺，只出售合乎道德规范的钻石。

不让非法资金流入极端主义分子手中，是公民可以积极参与防止恐怖主义的一种方式。人们起码应做到，确保对团体或慈善机构的捐助不会被转用于恐怖主义使命。询问资金会被如何使用。要求银行的业务交往有透明度。通过与公民社会组织合作，得到你所在国家金融情报机构的年度报告。支持在你的国家中防止政府腐败的努力。

上图：2000年，一些人在塞拉利昂一个矿区筛寻钻石。“血钻”是在非洲进行残酷内战的反叛势力的资金来源。

3



公民社会对反腐败的重要作用

在过去两个世纪中，公民社会组织推动了许多社会变革。公民社会组织是由想改变某一法律、政策或规章制度的公民组织起来的公民团体。

过去二十年来，公民社会组织在反腐斗争中发挥了尤其重要的作用。他们帮助发现问题，举报腐败案，推动新的法律和规章制度，并揭露腐败的政府官员。

对于联合国、世界银行或经济合作与发展组织等许多机构来说，公民社会组织是非常宝贵的合作伙伴。在反腐败领域，公民社会组织提供的情况——包括来自熟悉情况的公民的意见——对政府决策发挥了作用。

“成功的反腐败举措往往有……政治家和政府高级官员、私营行业以及公民、社区和公民社会组织的领导。”
——世界银行

对开页上图：2017年突尼斯示威者在首都突尼斯市发出反腐败的强烈呼声。下图：示威者走上新德里(New Delhi)街头支持反腐倡廉人士安纳·哈扎尔(Anna Hazare)。哈扎尔在2011年被捕后在印度各地引发抗议活动。

公民社会组织的作用

◎ 政治意愿

缺乏政治意愿，政府就不会有所作为。对政治意愿的普遍定义是："重要决策者对制定政策解决某一问题的坚定支持"。有政治意愿能够使解决腐败这类问题比较得力。

在腐败问题被透明国际等公民社会组织提上国际议程之前，腐败没有被认为是重大国际问题。

透明国际组织成立于1993年，以打击腐败为专一目标。它也许是世界上最知名的倡导反腐组织，在全球各地有几十个分部。全球见证组织 (Global Witness) 是另一个有效的公民社会组织，自1995年以来一直反腐倡廉，运用秘密调查和金融研究手段揭露腐败。国际预算促进会 (International Budget Partnership) 和全球议员反腐败组织 (Global Organization of Parliamentarians Against Corruption) 是提供多种手段和国际网络以支持良政和反腐败的全球许多团体中的两个。这些团体组织带来的改变是公民社会力量的有力证明。

◎ 动员公民

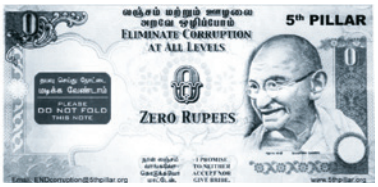
在世界有些地方，腐败到处泛滥，公民对其屡见不鲜，变得习以为常。例如，警察向希望继续在人行道旁做生意的小贩收费；护士要让父母先给钱才能看到他们的新生儿；老师要求得到辅导费才给孩子及格成绩——这些都是腐败的表现。

公民社会能够为动员公民针对这类不正当行为作出反应发挥最佳作用。公民社会组织可以将人们对腐败的态度从容忍转化为谴责。这些组织运用多种方式——它们宣传腐败的代价和如何识别腐败；它们提供咨询，介绍如何通过请愿、抵制腐败商业行为和媒体宣传来展开有效的反腐行动。它们让公民变成推动解决问题的动力，而不是被动地当受害者。

在印度，一个极富创意的公民社会组织"第五支柱"(5th Pillar)，制作了面值为零的钞票，让公民将它送给那些索取贿赂的官员。这张钞票上印有印度独立领导人圣雄甘地 (Mahatma Gandhi) 的照片，并附有文字："我保证既不受贿，也不行贿"。自2007年以来，这个公民社会组织已在印度各地分发了300多万张零值钞票。

◎ 对监督组织进行监督

个人、媒体和公民社会组织可以确保反腐机构对其行为负责；他们也可以在反腐组织受到政府的攻击时组织起来提供



300多万张

自2007年以来印度一个反贿赂组织分发了300多万张零值卢比钞票。

保护。例如，拉脱维亚的自由新闻媒体对让人民知情发挥了重要作用。2007年，在成千上万拉脱维亚人对解散国家反腐机构的计划提出抗议后，拉脱维亚政府让步。今天这个机构仍在发挥有效作用。

公民社会组织通常在政府体制外运作，但在有些国家，它们的角色更为正规。在突尼斯，公民社会组织定期与反腐当局会面。国家反腐战略计划规定，资助独立的反腐公民社会组织。

遗憾的是，世界上有太多政府将公民社会组织视为仇敌。政府官员试图通过隐瞒信息、拒绝让这些组织参加政府会议或指责它们有外国支持来压制它们。有些政府通过制定法律，限制团体和平集会。这些行动表明，有些政府官员没有认真反腐败，这也许是因为他们要保住乌纱帽，也许是因为其自身有腐败行为。

反腐败最成功的国家，是让公民社会组织为提高透明度合法发挥作用的国家。

◎ 识别腐败现象

成功的公民社会组织还可以利用它们的非政府地位识别和发现腐败官员。“生活方式检查”即是一种成功的机制。公民社会组织派成员深入社区，观察政府官员的生活水平是否超过其收入水平。当然，有的官员可能原本家境十分优裕，但这在大多数国家里是极少数情况。

例如，菲律宾政府监察专员(Ombudsman of the Philippines)利用公民社会组织观察生活方式和贪腐行为的蛛丝马迹。在一个案子中，监察员责成公民社会组织调查员把车直接开到一个政府官员的官邸。这位官员的年薪相当于不到1万美元，但他却拥有带游泳池的豪宅，私家车道上停有两辆奔驰(Mercedes-Benzes)轿车。公民社会组织提供的信息最终导致这位官员被判处三年徒刑。

一个人的声音可能很小，但聚集起来，由个人组成的群体可以引发真正的变化。

如何应对？

许多人认为自己无能为力——即便每天都面对腐败，可我们有何资格向政府挑战？其实，这正是“集体行动”的魅力所在。一个人的声音可能很小，但聚集起来，由个人组成的群体可以引发真正的变化。公民社会组织是集体行动的一种手段，它们正在对政府如何打击腐败产生影响。

腐败现象只是在最近几十年才引起国际社会重视。2014年，联合国开发计划署(United Nations Development Program，缩写UNDP)推出了《2014–2017年全球反腐倡议》(Global Anti-corruption Initiative 2014-2017)。打击腐败成为用以取代2015年到期的“千年发展目标”(Millennium Development Goals)的“可持续发展目标”(Sustainable Development Goals)的主要指标。联合国和一些多边机构现在资助反腐举措，并经常与公民社会组织结为合作伙伴。开放政府伙伴关系便是位于反腐败最前沿的组织之一。

政府和公民社会团体共同制定国家行动计划，其中包括对促进透明度和为公民赋权的具体承诺。

所以，这个问题现在回到你这里：你在做什么？在你的国家或地区是否有反腐机构？你能如何帮助它们？如果没有此类组织或是它们没有效力，你可以自己成立组织。联系朋友和邻居。组织起来，与剥夺你和你的孩子的基本需要和更好生活机会的腐败行为作斗争。◎

上图：在拉脱维亚，民众的抗议活动促使政府保留了反腐机制。
下图：在抗议政府腐败的示威活动后，地上散落着假欧元纸币。

produced in front
the string to the oth
the first telephone
ting to

4

调查性新闻与腐败

自由独立的新闻媒体——报纸，杂志，电视——在健康的社会中发挥许多重要功能。新闻记者报道消息，而调查性新闻记者追根溯源，有可能揭露腐败。他们通过调查并且将腐败公布于众，能够帮助制止腐败。本章重点讨论调查性新闻工作的作用。

在大多数国家，新闻工作者位于发现腐败的第一线。与人们普遍认为的情况相反，大多数腐败调查其实始于新闻报道，而不是政府的调查员。检察官和反腐机构每天都会关注媒体报道，而后会通过自己的调查证实情况，建立足以起诉或罢免贪腐官员的事实根据。

“媒体在审视政府绩效、确保透明度和向公职人员问责方面发挥着至关重要的作用。”
——自由之家
(Freedom House)

大约500名记者
在过去10年里被迫流亡

为此，在媒体和政府反腐官员之间非常需要有良好的工作关系。尊重彼此的角色是成功控制腐败的一个关键。

随着越来越多的政府将数据公布在网上，记者现在拥有能够发现违规现象的新的有力工具。许多国家允许公司自由注册，无论它们实际位于何地。公司资料只包括公司的名称，而通常它们只是“空壳公司”，唯一目的是用来转移资金。更糟糕的是，这些公司不需要标明谁从中受益。

腐败的政客和公司、毒枭、恐怖主义分子和有组织犯罪分子，都会利用这些“有名无实”的公司，不让资金被追溯到实际拥有人。

调查性新闻工作也许看起来令人兴奋且带有一种冒险精神，但实际上它是世界上最危险的职业之一。根据保护记者委员会 (Committee to Protect Journalists) 的资料，在过去25年里有1200多名记者遇害，6000多人被监禁；最近10年有约500人被迫流亡。这些记者大多数都是在调查腐败问题。一些谋杀或“失踪”记者案迄今悬而未决。

上述统计数字引起的不安使联合国发出采取行动保护记者的呼吁。

调查性新闻工作的成功实例

尽管存在危险，但新闻调查记者通过他们的工作在世界各地揭露出许多重大贪腐案。他们在民主国家和专制国家均获得成功。以下是被新闻调查记者揭露的贪腐案例。

报道地点：摩尔多瓦
摩尔多瓦基希讷乌市
(Chisinau, Moldova)
一位新闻调查记者的报道让公民们得知，摩尔多瓦国家银行(National Bank of Moldova)有相当于十多亿美元的资金被盗。原来，腐败的政客和犯罪团伙成员在以银行资产肥自己的腰包，并用之收买了法官和执法人员。2015年，成千上万人走上街头，高呼“还我十亿！”，

在媒体和政府反腐官员之间非常需要有良好的工作关系。尊重彼此的角色是成功控制腐败的一个关键。

6000多名记者
在过去25年里被关进监狱

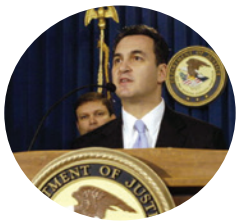
“腐败是给新闻工作者带来最大危险的题材之一，也是向掌权者问责的最重要题材之一。”
——保护记者委员会 (COMMITTEE TO PROTECT JOURNALISTS)

并强烈要求政府和议会所有成员辞职。最后，这个问题引发多项法庭诉讼，使有关官员被判刑。

报道地点：乌干达
乌干达坎帕拉市
(Kampala, Uganda)
新闻调查记者揭露，这里的法庭运作犹如市场经营，司法公正成为被拍卖的商品，哪方出价高，哪方就更可能在法庭得到有利自己的裁决。在诉讼人和当地新闻团队的配合下，记者通过卧底调查发现，这里存在一个由警察和司法官员结成的犯罪网络，他们打着司法公正的幌子牟取私利。

报道地点：智利
智利圣地亚哥
(Santiago, Chile)
南美洲足球联合会 (CONMEBOL [South American Football Confederation]) 主席亚历杭德罗·多明戈斯(Alejandro Domínguez)向足联大会公布外部审计结果后告诉一位调查记者，在2010年至2014年期间，“南美足联被骗取1.4亿多美元”。这笔损失被前任管理人员用于行贿受贿，这些人已在美国一项腐败调查案中被起诉。

上图：2015年，在十多亿美元从摩尔多瓦国家银行失踪后，20000多人举行示威，抗议政府腐败。



上图：现任纽约州上诉法院 (New York State Court of Appeals) 法官迈克尔·加西亚 (Michael J. Garcia) 在担任美国地区检察官期间，于2005年根据《海外反腐败法》宣布对阿塞拜疆政府高级官员提出贿赂罪起诉。

报道地点：美国

美国纽约市

(New York City, USA)

《纽约每日新闻》(New York Daily News) 披露，一批警官不通过背景调查发放枪支许可证，作为交换条件，他们收取贿赂、豪华度假赠送和来自向顾客收费的“快办员”的礼物。这个骗局从2010年持续到2016年，渗透整个许可证部 (License Division)，甚至涉及某些高层管理人。自情况被揭露后，至少有100个枪支许可证被吊销，许可证部主管人员被撤换。参与这一骗局的数人被逮捕和起诉，其中一人已被判处近三年徒刑。

如何应对？

公民可为反腐败做的最重要事情之一，就是支持和保护新闻调查记者，并将高质量的调查性新闻报道与轻率散布的流言蜚语区分开来。

作为信息消费者，最为重要的一点是，不将单一的消息来源——无论是广播或电视、报纸或网站——当成你唯一的信息根据。

同一事情可因不同记者的报道呈现不同面貌。要让自己成为有判断力的新闻消费者。

支持你所在国家的记者专业培训。有些国家没有大学新闻专业。教育和培训是实现专业化的关键。

避开那些传播谣言的人。优秀的调查性新闻记者对消息来源非常谨慎，并始终寻求核实佐证。散布谣言者，无论其“报道”多么诱人，绝对不是调查性新闻记者。

调查性新闻工作者需要受到保护。有些保护记者组织提供网上联系渠道，如保护记者委员会 [https://cpj.org/reports/2012/04/organized-crime-and-corruption.php]，以及欧洲人权专员理事会办公室 (Office of the Council of Europe Commissioner for Human Rights) [https://rm.coe.int/16806daac6]。2016年，有组织犯罪和贪腐举报项目 (Organized Crime and Corruption Reporting Project) 与透明国际组织以及全球反腐败联盟 (Global Anti-Corruption Consortium) 合作，通过新闻报道在全球反腐败，建立提供数据、信息、协作工具和服务的全球调查平台，连接世界各地记者，并使倡导组织和政府机构能够更方便地获得资讯。这个项目得到美国国际发展署 (United States Agency for International Development，缩写 USAID) 和美国国务院的资助。

上图：腐败也发生在体育界。2010年至2014年期间，南美足球联合会遭到舞弊员工的欺骗。下图：新闻自由对防止腐败具有关键作用，这也是人们——如图中印度尼西亚万隆市(Bandung)民众——在世界新闻自由日(World Press Freedom Day)集会支持新闻自由的原因之一。

你所在国家有哪些保护新闻记者的法律？政府是否逮捕或流放新闻记者？在你的国家，是否有人因揭露腐败而遇害？你是否可以加入一些组织来保护新闻记者并确保他们能获得信息？

结束语

很少有人认为腐败对社会有益。然而，多年来人们一直容忍腐败。但这种态度正在改变。越来越多的公民看到腐败的代价，他们希望有所作为。

公民社会组织和新闻调查记者对提高全球反腐意识发挥了重要作用。

正直的政府官员也作出很大贡献。相对新生的反腐机构的力量正在日益增强。在全球各地，贪腐分子发现越来越难以掩盖其不法行为。

本文阐述了腐败产生的原因，以及它对公民、工商企业和国家经济的伤害。本文还说明了腐败如何有利于恐怖主义分子实现他们的目标。恐怖主义组织利用腐败引起的不满而发展，并且通过腐败手段获得资源，购买散布恐怖主义的武器和其他工具。

保护记者委员会和欧洲人权专员理事会办公室等机构组织致力于保护记者。

腐败也出现在其他一些地方。许多国家在医疗和教育、执法和税收等领域都存在腐败。政府和公司企业的每一环节都可被腐败侵蚀。

我们很可能永远不会完全根除腐败。但是，国家可以制定防腐败措施和法律，把它对公民日常生活的影响减少到最低程度。这是我们的最终目标。

问题是：
你将为帮助实现这个目标做些什么？

《海外反腐败法》

国际社会的努力正在减少商务腐败。四十年前，美国政府通过了《海外反腐败法》。其他国家也通过了类似法律。随着各国联合一道反腐败，执法力度得到加强。

2016年，美国司法部(U.S. Department of Justice)与其他几个国家了结一桩有史以来最大的涉外贿赂案：巴西国际建筑业巨头奥迪布里切特集团(Odebrecht SA)和巴西布拉斯科国家化学公司(Braskem SA)均对贿赂指控供认不讳。

据司法部说，两家公司同意支付至少35亿美元，“解决美国、巴西和瑞士当局的指控”。

时任司法部副助理部长徐胜熙(Sung-Hee Suh)说，奥迪布里切特集团犹如一个暗藏在被告商务经营中的“贿赂部”(Department of Bribery)，支出数百万美元贿赂政府官员。她说，“对这种无耻的不法行为执法部门必须给予有力回应，而通过与巴西和瑞士同事的共同努力，我们做到了这一点。”

自2001年以来，奥迪布里切特集团向巴西和另外11个国家的官员和政党行贿大约7.88亿美元，用于赢得商业合同。这些贿赂通过一个复杂的空壳公司网络、离岸银行账户和无账交易来进行。包括美国在内的全球金融体系都被其用来掩护这些犯罪行为。行贿为奥迪布里切特集团和布拉斯科国家化学公司带来了约100个项目合同，其中许多是公共基础设施建筑项目。贿赂资金得到包括奥迪布里切特集团前总裁马塞洛·奥迪布里切特(Marcelo Odebrecht)在内的公司高管的批准。奥迪布里切特因其在这一案中的作用在巴西被判处19年徒刑。

在宣布结案时，美国联邦调查局(Federal Bureau of Investigation，缩写FBI)助理局长斯蒂芬·理查森(Stephen Richardson)指出，

“这个案子体现了我们的合作关系和致力于将贪婪和谋取最大私利的人绳之以法的专职人员的重要作用”。

各国在打击腐败方面步调一致，就能够使犯罪者罪有应得，并向同类发出警告。

IWATCH

IWATCH是突尼斯的一个倡导透明和反贪腐的公民社会组织。它在揭露腐败和迫使突尼斯政府提供更多政府运作信息方面发挥了重要作用，包括有关投标和合同透明度的信息。

IWatch在突尼斯的五个主要城市设有办公处。它是加强突尼斯民主的一个重要工具。

令许多人惊讶的是，IWATCH基本是一个年轻人的组织。它的大部分成员年龄在30岁以下，不怕向传统权力和传统行为方式发出挑战。

他们的项目体现了这一点，其中包括持续监督选举融资、非法商业影响、政府开销和政府官员生活方式。他们设有针对中小学青少年的专门网页和活动，并且在社交媒体上非常活跃。

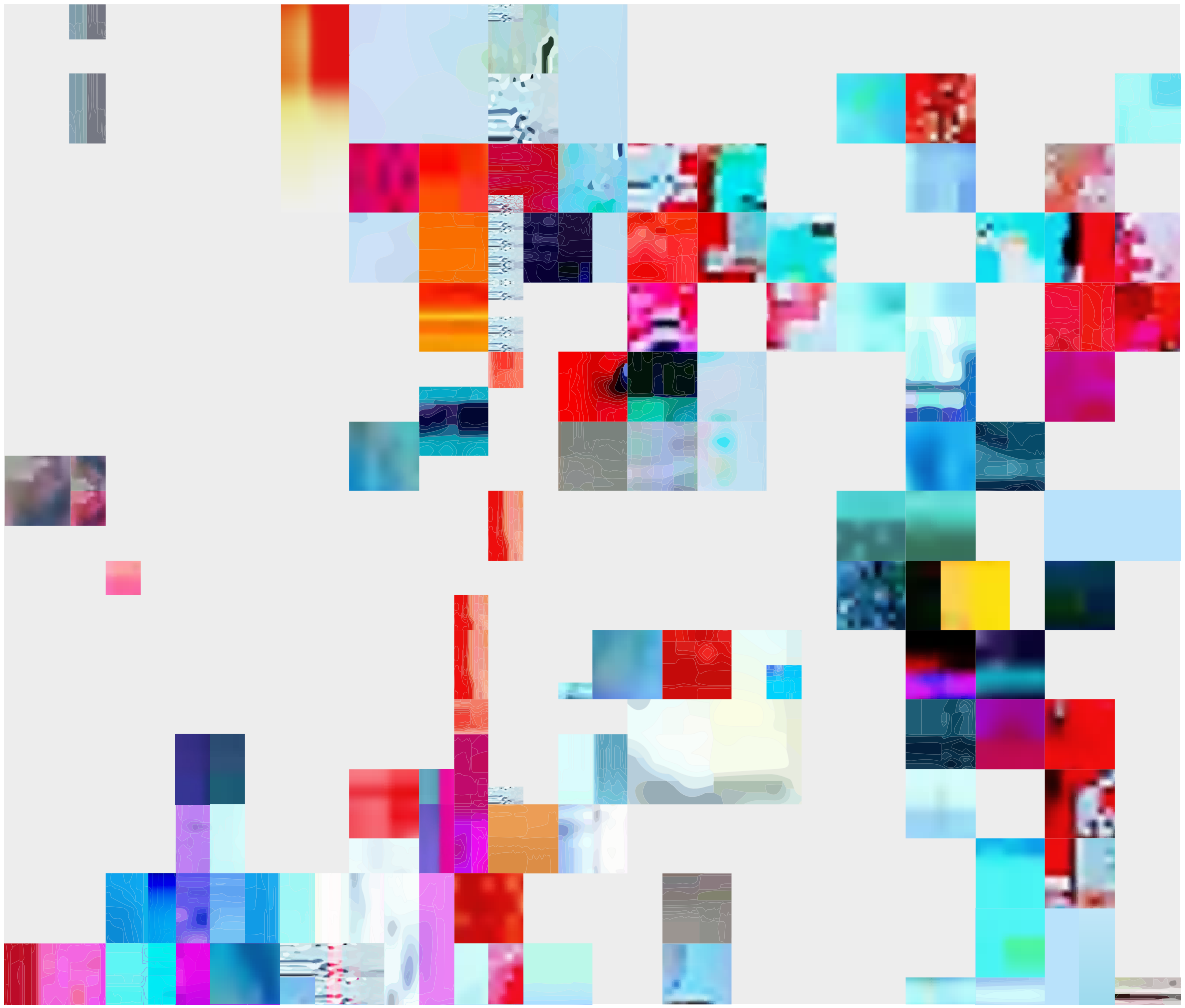
IWatch对中东其他国家也产生了影响。2014年，作为透明国际组织的地方合作伙伴，IWatch开办了旨在提供地区反腐教育的诚信学校 (School on Integrity)。学校位于首都突尼斯市 (Tunis) 郊外，来自伊拉克、黎巴嫩、埃及、叙利亚、也门、摩洛哥和突尼斯的年轻人在这里修暑期密集型专业课，由专家讲授如何运用社交媒体和各种反腐调查工具，以及与新闻媒体交流的技巧。IWatch期待每个学生在课程结束时，提出可由IWatch赞助实施的设想。

公民社会组织并非仅是“有经验”的人的事业，而是可以让所有公民——不分性别、年龄和背景——通过它直接对政府和自己的生活产生影响。

美国国务院
国际信息局

国际信息局高级官员：Nicole Chulick
编辑部主任：Michael Jay Friedman
责任编辑：Lea Terhune
编辑：Andrea Connell
作者：Stuart Gilman
艺术总监 | 设计：Diane Woolverton
图片资料：Linda Epstein

封面：Don Bishop/Photodisc/Getty Images
第2页：Pierre-Yves Goavec/The Image Bank/Getty Images
前言
第4页：Christopher Zacharow/Illustration Source
第5页：© Shutterstock
第6页：Henning Bagger/AFP/Getty Images
第7页：Sonny Tumbelaka/AFP/Getty Images
第一章
第8页：mikroman6/Getty Images
第9页：© Shutterstock
第10页：Bill Oxford/E+/Getty Images
第11页：dlinca/E+/Getty Images
第12页：Lanier/E+/Getty Images
13页，上：mphillips007/E+/Getty Images;
中：Kyodo News via Getty Images
第二章
第14页：Gordon Studer/The iSpot
第15页：© sermax55/Masterfile
第16页：Bjarte Rettedal;/Digital Vision/Getty Images
第17页：© AP Images
第三章
第18页：Universal Images Group/Getty Images
第19页：© Shutterstock
第21页，上：Courtesy Stuart Gilman;
中：Fethi Belaid/AFP/Getty;
下：© AP Images
第23页，上：Ilmars Znotins/AFP/Getty Images;
下：© AP Images
第四章
第24页：Don Bishop/Photodisc/Getty Images
第25页：© Shutterstock
第26页：Bunhill/E+/Getty Images
第27页，上：Fotosearch/Getty Images;
中：© AP Images
第28页：Stan Honda/AFP/Getty Images
第29页，上：© AP Images;
下：Jefta Images/Barcroft Images/
Barcroft Media via Getty Images
第30页：graphixel/E+/Getty Images
聚焦
第31页：© Shutterstock
特写
第32页，上：© Shutterstock
下：Courtesy IWatch
封底：©Shutterstock.

反腐败：全球之战

美国国务院·国际信息局