

世界银行行长致辞



罗伯特·B·佐利克
世界银行行长

世界银行集团面临的挑战是消除全球贫困、推动增长和扩大机会。要有效完成这项任务，我们就必须打击舞弊和腐败，通过良好的治理和制度实现可持续的变革。这两个方面是密切相关的：贫困助长舞弊和腐败；而另一方面，舞弊和腐败扭曲法治，削弱经济增长所依赖的制度基础，从而阻碍发展，加剧贫困。

近年来我们打击舞弊和腐败的工作刚开始取得重要进展。经济的不确定性和政治形势的波动使取得更大进展——甚至保持现有成果——变得更加困难。各种反腐制度正受到考验。要经受住考验，就需要有力的内部机制，在各个层次加强问责制和透明度。

世界银行的副行长直属廉政局（INT）提供了廉政和反腐保障，确保世界银行集团的资金是用于推动发展，减少贫困。廉政局是一个独立机构，直接向我汇报。我本人亲自阅读廉政局交来的每一份“调查最终报告”和关于该局工作的每一份备忘录，因为廉政对一个健康的世界银行集团是至关重要的。

这份年度报告包含了世界银行为剔除发展中的腐败行为而进行的广泛的调查、制裁、移交、预防和规章履行等方面工作。它有两个重要目的：一是强调世界银行集团在反腐工作中取得的进展，以便今后取得更大成功；二是实事求是地评估我们面临的挑战和存在的不足，以便今后有所改进。

在以前制约反腐工作有效进行的一些领域，我们正取得积极进展，这非常令人鼓舞。

其中一个领域就是腐败案件向有关国家的移交。我们期待这些国家的政府部门对世界银行集团向其移交的调查信息给予恰当的关注和考虑。理想的情况是有关国家应在国内尽职地开展调查、起诉和裁决——但实际情况往往不是这样。

不过，今年7月，挪威国家经济和环境犯罪调查和检察院（Økokrim）判定三名参与世行在坦桑尼亚项目的前Norconsult公司雇员有罪。这些判决是近期世行向挪威移交了有关信息之后作出的，反映出世行反腐工作的广泛影响。同样重要的是，它也反映了挪威作为值得依赖的反腐伙伴对反腐工作所作的承诺。

与此类似，世行向英国“舞弊重案办公室”移交的案件导致7月份英国高等法院作出

裁决，要求麦克米伦出版公司就其与南苏丹教育项目有关的违法行为支付1100多万英镑。这一决定显示出在与舞弊罪行作斗争的过程中不同司法工具的使用。世界银行集团将继续向各国提供支持，包括提供额外证据或信息、证人证词和培训等，以便它们更好地处理移交案件。

另一个取得积极进展的领域是通过谈判解决一些案件。去年，我呼吁要让谈判解决案件成为世界银行集团运作模式的一个系统组成部分，以便我们对行为不当的公司快速作出处理。在我们的法律团队和制裁框架的支持下，我们在2010年9月推出了这一工具。3个月之后，廉政局即开始与Lotti工程公司进入谈判程序；达成的解决方案包括在27个月里禁止该公司参与世行项目、公司向印尼政府支付35万美元赔偿等。随后印尼的“特别犯罪局”即迅速行动，根据“刑事腐败法”对一名意大利咨询专家提出起诉，并将印尼公共工程部的几名官员列为犯罪嫌疑人。由于谈判解决案件这种方式造成的合作压力，相对简单的案件可以得到迅速解决，并产生很大社会影响，强化了公众对刑事司法系统的信心。

腐败是一种肮脏的勾当，只靠客气、小心地告诉违法者他们有违法行为并不会使腐败行为消失。相反，我们需要从道义上灌输一种对腐败的厌恶，使各个地区、一代又一代的人都认为腐败是完成不能接受的。世界银行集团愿意在这方面发挥领导作用——但仅靠我们的力量无法取得真正的进展。幸运的是，我们在“国际反腐猎手同盟”中有诸多大胆无畏、资源丰富、坦率直言的伙伴，它们在世界银行集团的框架下运作。此外，我们还通过与一些国家的国家级反腐机构和18个发展机构签订了双边合作协议，正式建立了信息共享和平行调查机制。

对制裁不当行为和加强预防行动——预防是对严厉制裁的必要补充，我们也继续保持坚定立场。今年，世界银行对34个实体作出了制裁，并与其他多边发展银行一起，履行了对37个实体的交叉禁止。我们对48个高腐败风险项目采取了防范措施；制止了一些有问题的合同的实施；对2700多名政府官员和世行工作人员进行了腐败预防和司法审计培训。

通过我们在2007年与联合国毒品和犯罪问题办公室联合提出的“追加被盗资产倡议”（StAR），我们正在使参与高层腐败的代价变得越来越高。世界各地的财产没收部门、金融情报中心和税务部门需要瞄准那些可疑交易，防止贪官污吏通过腐败行为获取钱财。技术援助、能力建设和这些机构之间的信息交换是行动的第一步。今年，世界银行集团已经根据StAR与北非国家和瑞士的有关部门开展了密切合作。

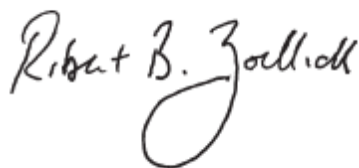
对那些制度薄弱、不能良好管理资金的国家，追回的资金和赔偿不能直接退给它们。对那些参与舞弊或腐败行为的公司缴纳的赔偿金和其他资金，我们需要建立能够收集和分配这些资金的工具。一个办法是由西门子公司出资建立的1亿美元的“廉政倡议”，这是该公司与世行谈判达成的解决方案的一个组成部分。也可考虑建立其他工具，用于向中小企业提供直接资助，强化其廉政方面的审慎管理。

现在，发达国家和发展中国家都需要加强它们的反腐监管、监督和执行方面的法律，这方面工作的重要性越来越高，事实上也取得了一些切实的进展。英国2010年通过的“贿赂法”是反贿赂法律中实施手段最为严厉的之一，特别是在贿赂预防失败这

个方面。中国2011年对其法律进行了修订，使对外国政府官员、国际机构职员的贿赂成为刑事犯罪，这样使中国的法律更接近多边国际公约的要求。菲律宾即将通过一项全面的关于检举报告不当行为的法律，这将大大有助于通过加强透明度来打击腐败。

我们也需要对国际的反腐努力加以协调。多边发展银行之间达成的交叉禁止协议于去年生效，为进一步协调行动打下了基础。美国参议员理查德·卢格曾公开要求多边发展银行就如何对进行欺诈和收受贿赂的人员进行犯罪调查的政策和实践作出说明。如果国际机构之间能改进诉讼，加强证人保护，更好地量化由于采取防范措施而避免的腐败损失，将非常有助于加强国际反腐行动的力度和一致性。

最后，我要感谢那些向廉政局提供舞弊和腐败行为的证据、报告可靠信息的男士和女士，还有世界各地与我们密切合作的勇敢而尽职的反腐官员。世界银行集团将永远支持那些勇于争取实现良好治理的人。成为你们的伙伴是我们骄傲。感谢你们的投入工作和正直品格。

A handwritten signature in black ink that reads "Robert B. Zoellick". The signature is written in a cursive style with a large, looping 'Z' at the end.

(签名)

罗伯特·B·佐立克

只要还存在舞弊和腐败现象，发展工作面临的挑战就仍将是极为复杂和困难的。

在各国存在的大大小小的问题中，没有哪个问题象腐败行为那样持续地严重损害国家的经济和社会发展。对世界银行集团副行长直属廉政局（INT）来说，复制和扩大成功的反腐作法对保持有效的反腐行动至关重要。和前几年一样，2011财年廉政局所取得的成功受益于与各级政府和社会各个层面形成的伙伴关系，同时，世界银行的客户国也在越来越多地要求世行提供反腐方面的支持。 >>

在近年各种反腐倡议的基础上，2011财年廉政局的工作取得了令人瞩目的成果，主要集中在以下几个关键领域：

努力在核心调查和制裁工作方面取得进展。 廉政局对83个案子进行了结案，正在办理着由460项指控和投诉所引起的案件，其中369项与世界银行支持的活动有关。这些指控涉及97个国家，367个项目。基于廉政局的调查，世界银行禁止了32个人、公司和非政府组织与世行的合作，在一定时间内禁止它们参与世界银行集团出资的项目。随着“交叉禁止协议”去年以来的实施，各个多边发展银行都认可对37个实体的禁止，不与它们开展合作。

满足对世界银行本身及其客户国的反腐职能提供支持的需求。 廉政局开展了101项咨询活动，其中大多数是与任务组直接合作，强化项目设计和项目监督。对不同国家、部门或专门借款工具的腐败风险及经验教训作出了一些专题评估，使世行能够继续在高风险领域开展工作。1300多名各国政府官员和世行工作人员接受了如何进行舞弊和腐败风险评估或采购中如何发现疑点等问题的培训。廉政局还向菲律宾、印度尼西亚、泰国和约旦的290名检察、审计和反腐官员进行了扎实的司法审计培训。菲律宾审计署随后又利用廉政局提供的方法和培训材料，对另外1100名工作人员进行了培训。

以谈判协商解决一些案件，促进廉政制度的遵守，进行案件移交，从而扩大反腐工作影响。

2011财年，世界银行修改了其制裁程序，使廉政局可以在适当的时候正式通过协商谈判解决案件。由于这一修改，廉政局得以通过协商解决了解决了11个案件。意大利C. Lotti工程公司承认在印度尼西亚一个世行资助的项目中发票作假，同意向印尼政府支付35万美元赔偿。这是第一个谈判解决的案件作出赔偿的案例。其他7个与这个案子有关的公司也与廉政局进行了谈判，结果是它们加起来有16年禁止参与世界项目，发出了反腐环境日趋严格的信号。廉政局还首次与一个小型非政府组织通过谈判解决了一个案件，显示出世行严格执行反腐措施的努力适用于发展项目中的所有实体。

制裁委员会的正式制裁程序和裁决仍是主要的解决途径；但谈判解决可以在恰当的时候对制裁机制进行补充。

到本财年底为止，世界银行新设立的“廉政制度遵守情况督查官”（Integrity Compliance Officer）已与33个受到世行制裁的公司和个人进行了接触——世行对这些公司和个人的制裁处理包含了要求它们遵守廉政制度的条件；还与其中8个公司和个人设立的加强内部政策和控制、减少舞弊和腐败现象的计划进行了沟通。与其他约10个实体正在进行早期商谈。廉政局将40个调查案件移交给有关国家的政府和反腐机构，以便它们对相关违法行为进行处理。案件移交可能也就项目实施中出现的需要解决的问题提供了信息。如何敦促各国政府当局就移交的信息采取行动仍是廉政局的反腐工作中最具挑战性的任务。本财年中，那些廉政局重点开展工作和合作的国家在这方面取得了显著的成果。印尼逮捕了三个人——其中包括两名公职人员，并对相关的项目进行了审计；在埃塞俄比亚，由于对移交案件及时跟进，从而避免

了将价值700万的合同授予可能参与过不当行为的公司。

加强全球反腐行动的协调。 在2011财年，廉政局在澳大利亚、丹麦和挪威几国政府的支持下，在华盛顿成立了“全球反腐猎手联盟”，首次将来自134个国家的286名高级检查和执法官员聚集到一起。此外，廉政局还主持达成了“全球反腐有效实施原则宣言”，与11个发展机构和政府订立了合作协议，正式确立了信息共享、平行调查等作法，并正在参与20国集团旨在加强国家层面的问责、强化反腐机构的行动计划的制定。世界银行和廉政局希望通过这些倡议对全球反腐政策和反腐措施的实际实施产生影响。

廉政局现在和未来的影响力取决于它所开展的调查的结果以及禁止有关实体与世行合作的制裁能在多大程度上遏制其他公司的不当行为；取决于它的预防性措施和能力建设活动能在多大程度中常规化；也取决于各国政府当局和国际社会的其他伙伴是否能充分利用司法机制来打击舞弊和腐败。