

國際商會《打擊勒索和賄賂行為準則與建議》(2005 年版) 中譯*

序言

惟有在免於貪腐的體制下，所有參與者方能公平競爭，國際商會 (ICC) 推動企業營運的誠信，始終居領先地位，

聯合國反腐敗公約於 2003 年 12 月在墨西哥梅里達簽署，標誌世界邁入打擊勒索和賄賂的新時代。該公約是全面性的國際文書，為建立全球禁止一切形式的腐敗，開創了康莊大道。國際商會作為世界性的商業組織，歡迎這項公約在打擊腐敗的進一步發展。

國際商會強調企業基於本身價值觀而遵守自律規範是至關重要，同時也認識到各國政府和國際組織在打擊貪腐的基本責任。在企業內部堅持嚴格規則的前提下，國際商會將幫助企業以更自然和有效的方式履行其法律義務。因此，我們強烈建議採行和實施企業本身的誠信廉潔方案。

早在 1977 年，尚處於 20 世紀 70 年代國際賄賂醜聞的餘波，國際商會第一次提出國際商業交易中勒索和賄賂的報告。該報告包括了由國際商會推薦給對自願遵行的企業《打擊勒索和賄賂行為準則》第一版。該行為準則強烈表達終結賄賂和敲詐勒索的目標。國際商會還建議聯合國通過一項禁止貪腐的國際公約。自 1980 年代以來，聯合國努力達成這樣的協議。

在上世紀 90 年代新一輪的貪腐醜聞，再度引發國際對誠信廉潔議題的關心。1996 年，國際商會再次站到最前線發表第二次報告。經濟合作發展組織 (OECD) 成為反貪腐改革的關鍵論壇。特別的是，1997 年通過《打擊賄賂外國公職人員公約》，這代表重要的里程碑。國際商會 1999 年的修訂報告中也加以肯定。

國際商會繼續主動積極與經濟合作發展組織 (OECD) 和其他國際組織合作，包括聯合國、歐洲理事會和歐洲聯盟，促使人們體認誠信廉潔的必要，並進一步打擊所有形式的商業交易貪腐。國際商會展現強大的活力投入打擊敲詐勒索及賄賂。鑑於越來越多的私有化措施，

* 英文部分下載自 <http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption/id870/index.html>，2009.3.16 下載。

以及私營部門和公共部門之間的界線漸趨模糊，國際商會堅持需要正視私部門對私部門的貪腐（即私營實體之間的貪污），因為這種形式的賄賂扭曲了公平競爭，不能繼續被忽視。

國際商會反貪腐委員會出版《打擊腐敗-公司實務手冊》，為遵守國際商會行為準則與經濟合作發展組織(OECD)公約，提供詳細的實務指引。這是給所有希望獲得高效率和良好營運誠信方案者的一本手冊。該手冊在 1999 年首次出版，2003 年大幅度修訂和擴充內容。

由於反貪腐趨勢的加速發展，以及國際商會投入企業責任和公司治理的工作，國際商會反貪腐委員會決定重新檢視並反思國際商會所訂行為準則，並在一些誠信廉潔的議題上強化立論基礎。

反貪腐工作絕對沒有終止的一天，未來的持續努力仍將是必要的。無論在公職人員之間、董事會、勞動階層，都需要有更深入的認識，國際商會將全力促進喚醒反貪腐意識。

國際商會秘書長 Guy Sebban

國際商會反貪腐委員會主席 François Vincke

大綱

2005年版的國際商會《打擊勒索和賄賂行為準則與建議》包括三個部分：

- **第一部分** 包括企業自願遵行的實質性規則和實施程序。
- **第二部分** 闡述國際商會反貪腐委員會為促進行為準則的後續活動。
- **第三部分** 涵蓋涉及國際商會反貪腐委員會與國際組織和各國政府合作，加強打擊行賄和勒索的法律以及行政架構。

第一部分：打擊勒索和賄賂的行為準則

導言

《打擊勒索和賄賂行為準則與建議》(簡稱：本準則)提供企業因應適用各國家法律背景一種自我規範的方法。企業經營時自願接受遵循本準則，將促進企業和公共機構之間的交易或企業之間的商業交易能遵守誠信廉潔的高標準。本準則將在協助企業遵守法律義務和眾多的國際級反貪腐倡議方面發揮重要作用，並為抗拒意圖勒索提供適當的基礎。

本準則內容原則上是以公認優良的商業慣例的一般性條款組成，但沒有直接的法律效力。所有企業應符合其所在國家的相關法規，並檢視這些法規的文義和立法精神。然而，最高優先順序應該是針對涉及政客和高級官員的大規模勒索和賄賂，2005年修訂之本準則還規定採取行動打擊支付基層官員「快單費」(或稱「疏通費」)。

依訂定本準則之目的，本準則所稱「企業」是指任何從事商業和其他經濟活動的個人或實體，不論是否為營利組織，包括任何一個由國家或地方分支機構控制的實體；包括母公司和其控制的子公司。

國際商會訂定本準則成功與否，將取決於企業「高層的基調」：即來自決策高層發出的明確訊息是，禁止賄賂和敲詐勒索，並確實執行有效遵行的方案。

第一條 禁止賄賂和勒索

企業在任何時候應禁止任何形式的直接或間接的賄賂和勒索，包括透過代理人和其他中介機構：

一、賄賂是指對下列對象提供、允諾或給予任何不正當的金錢或其他利益，以求獲得或維持商業或其他不正當利益，例如與行政許可、稅務、關務、司法訴訟、立法程序有關事項：

- (一)中央政府、地方政府或國際層級的公職人員；
- (二)政黨、黨工或候選人；
- (三)民營企業的董事、職員、員工或代理人；

二、勒索或索賄是指要求支付賄賂，無論這項要求被拒絕時是否加以威脅。本準則所稱「賄賂」包含勒索。

三、企業不得有下列行為：

- (一)將任何部分契約支出，以回扣方式支付給政府官員或其他具有契約關係者之員工。
- (二)利用中介機構如代理人、分包商、顧問或其他第三方，輸送財物給政府官員、其他具有契約關係者的員工、親屬、朋友或商業夥伴。

第二條 代理人和其他中介機構

企業應該使其反貪腐政策眾所周知，包括代理人及其他中介機構，並明確指出，期望所有以其企業為名義的活動應符合其反貪腐政策。尤其是，企業應在其權力範圍內採取措施確保達成以下各項：

- 一、任何付給代理人的支出，不超過代理人提供正當服務的適當報酬；
- 二、沒有任何支出是違反本準則透過代理人來傳送賄賂或其他利益；
- 三、代理人明確同意不行賄。除有關例行的行政或文書工作與代理人已有協議之外，企業應在其契約內規定如果支付賄賂，將終止代理協議；
- 四、保留所有與公共機構、國營或民營企業交易時聘僱代理人的姓名、僱用和付款條件的記錄。這項記錄在保密的情況下，應可供審計員和經過適當的、正式授權的政府主管部門查閱。

上述規定應適用於業爭取訂單和許可的所有代理人或其他中介機構，包括銷售代表、報關代理、律師和顧問。

第三條 合資企業和外包協議

企業應在其權力範圍內採取措施，以確保與本準則相符的反賄賂條款，能被合資企業和訂有外包協議的夥伴所接受。

第四條 政治獻金、慈善捐贈和贊助

- 一、企業應只能依法對政黨、黨工和候選人提供獻金，而且要充分遵守所有公開揭露的要求。政治獻金的數額和時機應加以審查，以確保不被藉故作為賄賂。
- 二、企業應在其權力範圍內採取措施，以確保他們的慈善捐贈和贊助不會被用作賄賂的托詞。慈善捐贈和贊助應透明，並符合相關法律規定。
- 三、企業應建立合理的控制和程序，以確保無不當的政治獻金和慈善捐贈。對知名政治人物或其親屬、朋友和商業夥伴參與的組織所給予的政治獻金，應特別注意檢視。

第五條 禮品、邀宴和費用

企業應建立涵蓋提供或接受禮品、邀宴或費用的處理程序，以確保其安排符合以下條件：

- 一、僅限於合理和善意的支出。
- 二、沒有產生不當影響或不當影響之虞的採購或其他商業交易結果。

第六條 快單費(或稱「疏通費」)

- 一、企業不應該支付快單費。如果企業經由適當的管理審查後，確定快單費不能完全取消，應當建立控制和程序，以確保其使用僅限於企業得支付給基層官員小額費用的例行做法。
- 二、企業持續需支出的快單費，應定期加以審查，俾儘快取消。

第七條 企業政策

為防止賄賂和勒索，企業應實施能反映本準則以及特殊情況和具體商業環境的全面性政策或法規，這些政策或法規應包括：

- 一、在企業日常業務往來中，提供確認和避免賄賂或勒索的指導和培訓；
- 二、提供保密管道，以喚起關懷、徵求建議或使舉發不法者不必害怕被報復；
- 三、制裁不當行為的紀律處理程序；

四、適用於所有控制的子公司，無論在國外和國內。

第八條 財務記錄和審計

- 一、所有的財務交易應適當和公正的記錄在適當的會計帳簿，以供董事會或相關機構、審計人員檢視。
- 二、不得有「外帳」或秘密帳戶，以及不得發出任何與交易有關的不當或不公正的文件記錄。
- 三、企業應採取一切必要措施，建立獨立的審計機制，無論是經由內部或外部審計，以揭露任何違反本準則的交易。然後必須採取適當的糾正行動。
- 四、企業應當遵守所有的國家稅法和法規條款，包括禁止從應稅收入中扣除任何形式的賄賂支付。

第九條 責任

董事會或負企業最終責任的其他機構，應採取下列措施：

- 一、採取合理步驟，以確保遵守本準則，包括：
 - (一)提供資源，並支援管理，以執行反映本準則的企業政策；
 - (二)建立和維持適當的控制制度和報告程序，包括獨立審計；
 - 二、制裁違法行為，並採取適當的糾正行動；
 - 三、對執行其反貪腐敗政策或規範作適當公開揭露。
- 審計委員會的成員或負有類似責任的其他機構，應對遵守本行為準則進行經常性的獨立審查，並建議必要的糾正措施或政策，作為公司遵守複評廣泛機制的一部分，這是可以做到的，

第二部分：國際商會後續追蹤和推動本準則

為盡可能廣泛促進運用第一部分所訂準則，提出打擊腐敗的倡議，並促進政府與世界企業之間的合作，國際商會已設立反貪腐委員會，這個委員會由多個部門的企業和不同國家背景的企業代表組成。

國際商會反貪腐委員會的主要任務包括：

- 一、藉促進和更新國際商會《打擊腐敗-企業實務手冊》，提供實施本準則的指引；
- 二、對打擊勒索和賄賂的重大發展，研擬國際商會聲明並提出觀點；
- 三、對任何在反貪腐過程中，可能會衝擊世界商務的重大發展，報告秘書長和國際商會的理事機構；
- 四、處理勒索和賄賂時，保持與國際組織的接觸，包括公民社會組織，並酌情支持其國際倡議；
- 五、協助國際商會國家委員會推動本準則的應用；
- 六、組織或鼓勵企業界籌辦研討會、論壇和其他活動，以提升對本準則的認識、興趣和討論。
- 七、根據新的打擊勒索和賄賂事態發展，對國際商會執行委員會提出本準則的變革或改進建議。

第三部分：國際商會與國際組織和各國政府的合作

導 言

國際組織的反貪腐行動，以及各國政府加強法律和行政架構以打擊腐敗的促施，促進企業透過自我規範以對抗貪腐，造就本準則的成功。各國政府執行反貪腐法律的政治決心至關重要的。企業界、各國政府和國際組織之間需要互補和相互支持，這點在 1977 年國際商會第一次發表勒索和賄賂報告時就已確認，並納入最初版本的國際商會打擊勒索和賄賂行為準則，1996 年與 1999 年二度修正並更新版本。

自上次本準則修訂以來這段期間，反貪腐的必要性已獲得世界各地普遍的認識，並已在加強打擊貪腐的法律架構方面取得相當進展。從國際商務的角度來看，關鍵一步是通過經濟合作發展組織(OECD)《禁止賄賂外國公職人員公約》，受到國際商會積極支持。此外，一些區域反腐敗公約也已通過，聯合國反腐敗公約有超過 100 國家簽署。雖然反應並非平順，各國政府仍開始採取行動，以履行體現這些國際公約的承諾。

「全球盟約」(Global Compact)2004 年增列反貪腐為其十項原則之一。世界銀行、國際貨幣基金會(IMF)和其他國際金融機構也着手推出重要的反貪腐舉措。

國際商會反貪腐委員會在發展新的打擊腐敗架構方面發揮積極作用。然而，還需要進一步努力確保這個架構可有效執行。該委員會期望在以下幾個方面積極進行：

國際公約

經濟合作發展組織公約

- 對經濟合作發展組織監測各國執行方案，提供國際商會的支持。
 - 促進私營部門參與國家審查。
 - 支持繼續監督 2007 年之後流動資金保證限制。
- 鼓勵經濟合作發展組織(OECD)和其會員國政府採取步驟，幫助企業抵制外國公職人員勒索。
- 敦促對 1997 年確定的“未決議題”採取行動：

- 擴大禁止外國賄賂範圍，以涵蓋私部門的賄賂。這是國際商會委員會的重大倡議，並參與在弗萊堡的馬克斯普朗克研究所對私營商業賄賂法律的研究。下一步應該成立國際商會結合聯合經濟合作發展組織(OECD)的聯合研究團隊，制定相關行動建議。
- 闡明外國子公司的範圍；母公司應要求所有控制下的子公司接受反賄賂政策。
- 禁止賄賂外國政黨、黨工和候選人。

聯合國反腐敗公約 (UNCAC)

- 鼓勵各國政府儘速批准聯合國反腐敗公約。聯合國反腐敗公約應確保來自工業化國家以及發展中國家的均衡支持。
- 支持建立有效的後續監測方案，以確保各方實施和執行聯合國反腐敗公約。
- 敦促國際捐助機構(如開發計畫署(UNDP)和世界銀行)協助各國政府取得技術援助，以執行聯合國反腐敗公約。

公約的協調

經濟合作發展組織(OECD)、美洲國家組織(OAS)、歐洲理事會、非洲聯盟和聯合國均通過反腐敗公約，強而有力地標誌國際社會積極承諾解決貪腐問題。然而，從國際商務的角度來看，反腐敗文書的擴散，引起各方關注規則不一致，重疊執法和缺乏共同定義。國際商會反貪腐委員會將敦促負責各公約的組織展開協調工作，以便推動建立一致的辦法，並遵循下列方針：

- 經濟合作發展組織(OECD)公約應繼續作為主要文書，焦點置於國際貪腐的供應方。
- 區域公約(如美洲國家組織、歐洲理事會、非洲聯盟通過的文書)應優先考慮哪些能夠促進參加締約各方合作進展的議題(如技術援助、預防措施、刑事定罪和執法，包括打擊勒索官員)。

- 聯合國反腐敗公約應優先考慮需要全球合作的議題，特別是為國外賄賂案件的調查起訴和改善追繳貪污所得的安排，加強司法互助程序。聯合國反腐敗公約也應作為沒有參加區域公約的地區反貪腐的主要來源。
- 經濟合作發展組織(OECD)、區域和聯合國反腐敗公約層級的監測計畫，應該協調以避免重複，並共享資訊，利用有限的資源取得最佳優勢。

國際組織和倡議

世界銀行和其他國際金融機構

- 國際商會反貪腐委員會將鼓勵世界銀行、國際貨幣基金會和其他國際金融機構加強作業程序，以防止融資方案發生賄賂，包括要求訂定契約者需採行反賄賂方案。
- 國際商會反貪腐委員會將鼓勵世界銀行、國際貨幣基金會和其他國際金融機構，要求各國政府採取透明的採購規則，批准並執行聯合國反腐敗公約。

世界貿易組織 (WTO)

- 由於貪腐嚴重扭曲國際貿易，國際商會反貪腐委員會將繼續敦促世界貿易組織解決與貿易有關的貪腐行為。世界貿易組織採取行動促進更透明的採購規則，將減少貪腐的機會，並協助加強以規則為基礎和非歧視的全球貿易體制。

全球盟約 (Global Compact)

- 國際商會反貪腐委員會將與全球盟約辦公室在國際和國家層次合作，鼓勵企業參與全球盟約，透過企業遵守符合本準則的方案來打擊勒索和賄賂。

各國政府

國際商會反貪腐委員會將與國家委員會共同鼓勵各國政府採取以下措施，打擊勒索和賄賂：

- **強化能力**

各國政府應提供充足的資源(包括資金、人員和培訓)，以組織打擊貪腐。這些資源應針對提高公眾對經濟和社會貪腐行為後果的認識。

- **加強執法**

即使以法律禁止勒索和賄賂已幾乎被所有國家訴諸文字，許多國家均有執法不力或執法怠惰的現象。國際商會反貪腐委員會將敦促各國政府加強反賄賂法律的執法強度，包括以法律禁止政府官員敲詐、禁止商業賄賂。各國政府也應建立有關貪腐投訴的檢舉管道，並對檢舉人提供保護。地方檢察機關偵查外國賄賂犯罪案件遭遇困難，各國政府應指派中央機關負責該類案件。

- **經濟法規**

各國政府應盡可能減少需要發放個人許可證、個人授權等的制度，因為這種制度提供勒索和賄賂的範圍。如果這種制度不能消除，各國政府應採取適當措施，防止其被濫用。

- **公共採購**

各國政府應致力於改善公共採購的透明度，包括公開招標、公開獎勵標準的基礎。政府重要招標案應將採行反賄賂方案列為投標條件之一。特別是，由國際金融機構資助的案件，遵守相關原則應反映在契約中。

- **政治獻金**

未公開的政治獻金可能是濫權的來源。各國政府應依國家的具體政治制度，管制可收受政治獻金的條件及贈與、收受雙方的申報方式。

- **會計和審計**

各國政府應要求由獨立的公共審計人員稽核所有具重大經濟意義的企業。各國政府也應支持通過嚴格且具一貫性的國際會計及審計標準。

- **出口信貸機構**

出口信貸機構應訂定條件，對透過賄賂取得契約者不提供融資和保證，並於違反時予以制裁。

- **官方發展援助**

發展援助方案應要求政府官員和承包商嚴格遵守反貪腐規定。