

年度诚信报告 2005-2006



年度诚信报告
世界银行集团

2005-2006 财政年度



机构诚信部

世界银行集团

电话: 202 458 7677

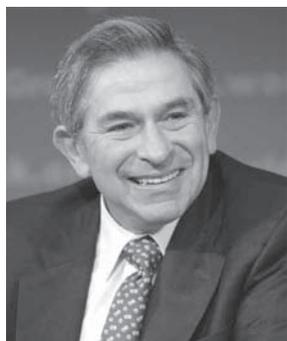
www.worldbank.org/integrity

世界银行集团



INSTITUTIONAL
INTEGRITY

行长致辞



作为一个受托于
国际社会提供
发展援助的公

共机构，世界银行集团保
持公开透明的运作方式非
常重要。随着我们不断拓
展业务，并与许多成员国
在加强政府管理方面展开

合作，这一点变得尤为重要。本报告详述了世行为了对抗项目中的欺诈和腐败行为以及在员工中倡导最高标准的职业操守所采取的步骤。这也是世行各类利益相关者对本行进行问责的另一途径。

世行集团内部有几个部门负责协调整个政府管理和反腐败工作，这些部门包括地区工作人员、业务政策与国家服务网络(OPCS)、减贫和经济管理网络(PREM)、机构诚信部(诚信部)、世界银行学院(WBI)和法律部。本报告着重论述诚信部的调查活动及其得出的结论。

对腐败和不当行为进行彻底而独立的调查对于世行工作的许多方面都具有至关重要的意义，这些方面包括：履行世行的受托职责，减少对能否有效使用发展援助的怀疑，遏制对世行项目资金的滥用，最重要的是使发展工作取得成效。

腐败这一顽疾会消耗资源，打击投资信心。它让特权阶级获益，令贫穷民众受苦。今天全世界有超过10亿人口每天仅靠1美元勉强度日。腐败严重威胁到他们对提高生活质量、改善未来处境的期望。我访问发展中国家期间从民众那里听到的一个最普遍的呼声就是：必须要实现公平而有效的政府管理——而这就意味着必须消除腐败带来的影响。

每个发展机构(包括世界银行)都有责任管好每一分钱，确保资金尽可能物尽其用，从而建立我们能引以为豪的高标准。同时世界银行也深知自己的项目有可能成为腐败行为的目标，本报告清楚地说明我们正在采取行动解决这个问题。

我们还必须确保世行员工继续保持高标准的职业操守。在世行集团工作的绝大多数员工都具有极端敬业的精神，但是近来世界各地曝光的公司丑闻表明哪怕只是极少数人的不法行为也会败坏整个组织的声誉。

本报告展示了诚信部员工两年来的郑重承诺和辛勤工作。如果没有审计委员会、执行董事会、法律部和制裁委员会的支持，他们也不可能取得这些成绩。

世界银行集团非常感谢举报欺诈和腐败行为以及帮助维护世行项目诚信的个人。世行必须继续提倡建设一种良好环境，以利于世行员工、公务官员和个人公民预报此类行为，并确保每一分发展资金都用于改善穷人的生活。

保罗·沃尔福威茨
世界银行集团行长

缩略语表

ACS	Administrative and Client Support 管理和客户支持
ASCE	American Society for Civil Engineers 美国土木工程师学会
CAS	Country Assistance Strategy 国家援助策略
CRS	Conflict Resolution System 冲突解决系统
DfID	Department for International Development (United Kingdom) 国际开发部(英国)
DIR	Detailed Implementation Review 详细执行情况审查
FATF	Financial Action Task Force 金融行动特别工作组
FIDIC	International Federation of Consulting Engineers 国际咨询工程师联合会
FY	Fiscal Year 财政年度
HRSVP	Vice President, Human Resources Services 人力资源服务部副总裁
IAD	Internal Auditing Department 内部审计部
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development 国际复兴开发银行
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes 国际投资争端解决中心
IFC	International Finance Corporation 国际金融公司
IFI	International Financial Institution 国际金融机构
IGAC	International Group for Anticorruption Coordination 国际反腐败协调小组
IGEC	Interpol's Group of Experts on Corruption 国际刑警组织反腐败专家组
INT	Department of Institutional Integrity 机构诚信部
INTIS	Institutional Integrity Information System 机构诚信信息系统
LEGAD	Legal Department, Corporate Administration 法律部公司管理处
LEGPR	Legal Department, Procurement and Consultant Services 法律部采购和咨询服务处
MDB	Multilateral Development Bank 多边开发银行
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency 多边投资担保机构
OEBC	Office of Ethics and Business Conduct 道德规范和商业行为准则办公室
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development 经济合作与发展组织
OLAF	European Anti-Fraud Office 欧洲反欺诈办公室
OPCS	Operations Policy and Country Services 业务政策与国家服务网络
PEP	Politically Exposed Person 政治人物
PREM	Poverty Reduction and Economic Management Network 减贫和经济管理网络
SRI	Salary Review Increase 薪酬审核增加
TI	Transparency International 透明国际组织
VDP	Voluntary Disclosure Program 自愿信息披露计划
WBG	World Bank Group 世界银行集团
WBI	World Bank Institute 世界银行学院

主任致辞

这份年度报告总结了世界银行集团 2005 至 2006 财政年度的调查工作成果。报告回顾的时间段对世界银行集团和世行机构诚信部（诚信部）来说都是一个过渡期。2005 年 6 月 1 日保罗·沃尔福威茨就任世界银行集团第十任行长。2005 年 10 月我被沃尔福威茨行长任命为诚信部的代主任，并于几个月后的 2006 年 1 月被任命为正式主任。

诚信部创建于前任行长詹姆斯·D·沃尔芬森领导期间。保罗·沃尔福威茨行长和前任一样，相信处理好世行资助项目中的腐败问题对于世行完成其减贫的总体目标来说非常重要。腐败行为丛生的后果包括：严重削弱政府正常行使职能的能力；阻碍私营部门取得增长和创造就业；抑制人们发挥才智和精力以创造性的方式增加价值；并且最终会妨碍社会低阶层摆脱贫困。沃尔福威茨行长在担任美国驻印度尼西亚大使期间曾亲历这些危害，因此重申并更加强了世行整治腐败的决心。

自上次发布调查活动的报告以来，诚信部发现案件有日益复杂的趋势，更多涉及到多边合同，而且违法者在隐藏非法活动方面使用的方法更加复杂。这种趋势意味着对诚信部的技能、时间和资源产生了更多的需求。

2005 财政年度

在 2005 财政年度，负责调查世行资助项目中的腐败指控的诚信部外部小组所经手的劳动和资源密集型调查案件增长显著。此外，负责调查员工不当行为指控的诚信部内部小组同期所处理的税收和合规调查案件的数量有所下降（调查这类案件所需时间较少），而复杂而大型的内部案件的数量则相应出现了增长。

这类调查所具有的更高的复杂度要求办案人员审查更多的文件，访谈更多的证人，协调好更多的利益相关者，并需花更多时间进行调查后各阶段的工作。

2006 财政年度

在 2006 财政年度，无论是内部还是外部案件，调查日益复杂化的趋势都有增无已。同时，诚信部获得了更多的资源和权力，使其能够更有效地完成工作任务。诚信部还按照行长的要求在以下领域采取更积极主动的措施：

- 更多地使用诸如详细执行情况审查 (DIR) 等高级方案；这类方案通过综合运用数据分析、文件审查和实地验证等方法找出项目或投资组合中可能发生欺诈和腐败行为的薄弱环节。实践证明详细执行情况审查在揭露过去发生的不法行为中的“报警”迹象方面效果非常好；
- 更频繁地行使世界银行审计承包商和咨询商的账目记录的权利以确定存在的欺诈和腐败问题；
- 启动世行集团的自愿信息披露计划 (VDP)。世行董事会于 2006 年 8 月 1 日批准了该程序的最终计划要点。根据该程序，如果公司中止不当行为并主动披露其在世行项目中参与的所有欺诈和腐败活动，世行可为其保密并且不会由于其过去的不当行为而取消其资格；
- 就将要呈报董事会的贷款业务提供更多“上游”风险降低建议、指导意见和推荐措施；

要实行许多这类举措都要求诚信部必须和业务人员展开更加密切的合作。事实证明诚信部和业务部都对此表示欢迎，例如业务部针对加强项目反腐败安全措施而提出的咨询请求大幅度增加。诚信部也开始每月会见地区管

理团队,向其通报调查的最新进展,探讨其工作如何才能更好地支持日常的政策对话、采购决定、客户关系和风险评估。

结案审查

除了这些富有挑战性的任务,06财年诚信部还通过筛检系统针对前一年结案的所有外部案件进行了严格的结案审查。¹

筛检系统的实施帮助诚信部在05财年结束了293宗外部案件。这其中有131宗案件是由于被评定为“低优先级/不再采取行动”或“转交处理”而结案的。为了向世行管理层说明把这些案件评定为“低优先级/不再采取行动”或“转交处理”的方法,诚信部审查了133²宗最初于05财年结案并获得此类评级的案件。这种谨慎的方式使得2005财政年度报告不得不推迟出炉,但该报告披露了下面的情况:

- 经过初次评估,审查小组发现在05财年结案的“低优先级/不再采取行动”案件中66%(也就是88宗案件)缺少足够的结案文件或需要接受进一步的审查;
- 在收到附加文件后审查小组认定在05财年有125宗案件结案理由充分。审查小组对05财年的其余六宗案件进一步审查后,最终认定这些案件结案的理由不充分;
- 作为这项举措的附加部分,诚信部还仔细审查了所有133宗“低优先级/不再采取行动”案件,以帮助诚信部更好地制定用于案件评级的方法。

作为此次审查的成果之一,小组制定了描述清晰的合理结案应该达到的门槛标准,并实施了这一标准。这些门槛

标准(立案和案件评级的关键要素)应可帮助诚信部在未来的审查工作中避免发生耗时费力的情况。

结论

我想感谢诚信部的员工和管理层,本报告无法尽述他们的奉献、专业素养、勇气和热情。另外诚信部还要对世行法律部的同事表示深深的谢意,在过去的一年里两个部门之间已经建立起了无私互助的合作关系。诚信部还要向世行内部的其他同事的合作与支持表示感谢,尤其要感谢地区管理团队和行长办公室的同仁。

正如沃尔福威茨行长说的那样,所有努力帮助发展中国家人民的同仁都有责任树立起能够让我们引以为豪的高标准,管好每一分钱,确保资金尽其所用。在本报告所涉期间的一半时间里,都是由吉姆·沃尔芬森担任世界银行行长,正是他在1996年首次公开论述了“腐败癌症”问题。从那一来,世行及其许多成员国(以及整个发展社会)在全球反腐败斗争中都取得了显著进展。现在世行对于政府管理薄弱和普遍腐败如何妨害世行实现其核心减贫目标有了更加深刻的认识。在这个有利的基础之上,世行正在进一步扩大战果。

沃尔福威茨行长已经阐明了他的立场。世行将继续沿着对欺诈和腐败行为毫不妥协的道路前进,立志要让自己达到“黄金标准”。世界银行和诚信部必须继续尽一切可能确保股东们委托给世行的资金用于既定用途。

苏珊娜·里奇·福尔瑟姆

行长咨询顾问兼

机构诚信部主任

¹ 诚信部在2004年采用了一个外部案件筛检系统,用于处理诚信部不断增多的指控文件。在采用筛检系统之前,世行的政策规定诚信部对移交过来的所有指控都必须加以调查。筛检系统使得诚信部能够将案件评定为“低/中/高优先级”并对诚信部调查资源的分配设定优先级。

² 133这个数字比05财年获得这一评级的案件的实际数量多两宗。在这次审查后起先被评定为“低优先级”的一宗案件被重新分级为“高优先级”,结案评级从“其他”变更为“证据不确切”;另外一宗案件由于其录入不正确已从数据库中删除。

内容摘要

为了达成促进发展和减少贫困的目标，世界银行集团力求确保自有资金及受托资金用于既定用途。除了执行世行的采购政策和监管责任之外，世行还确保建立必要的机制，最大限度地消除和及时发现欺诈和腐败行为，在问题发生时能够迅速而有效地做出反应。正因为如此，调查部门的工作是世界银行的核心使命之一。

作为一个跨国组织，世界银行集团致力于确保其工作场所免于骚扰、歧视和其他形式的不当行为的侵害。尽管大部分工作场所的申诉可以通过员工、经理或在世行的冲突解决系统内加以化解，但有时仍然会发生不当行为严重到必须通过正式调查才能解决的情况。此外，世行还肩负着对员工不当使用世行资源或利用职务之便获取私人金融利益的指控进行调查的受托责任。然而必须指出，涉及世行员工的严重指控的数量尚达不到世行总员工数的 1%。

诚信部的作用

自成立以来，世界银行集团的机构诚信部（简称“诚信部”）已经审查或调查了 2400 多宗与员工不当行为（内部）和世行资助项目有关的（外部）案件。作为这些调查的成果，世行已经制裁了超过 330 家在世行资助项目中有过欺诈和腐败行为的公司及个人；这些制裁都在世行网站上发表并予以公开宣布。员工不当行为调查中得出的结论将呈报给世行的人力资源副行长裁定。如有必要，诚信部还把调查结果转交给相关成员国的检察机关进一步处理。

诚信部的首要目标是调查世行资助项目中的所有欺诈和腐败行为指控以及员工不当行为指控（员工的不当行为包括但不仅限于欺诈和腐败）。不过世行现在正努力在被动型和预防式的方法之间求得更有效的平衡。因此诚信

部的使命就是要与世界银行集团的其它部门密切合作达成以下目标：

- **降低世行支持项目中出现欺诈和腐败行为的风险：**综合运用调查和制裁应对指控，进行主动型的执行情况审查，与业务部的员工交流经验教训；
- **在世行内部鼓励员工在个人诚实度、诚信度和道德举止方面遵守最高标准：**对员工不当行为的指控进行调查（转交人力资源部做适当处理），根据获得的经验进行宣传教育活动。

2005 – 2006 财政年度诚信部的主要工作

本报告指出，2005 和 2006 财政年度诚信部所做的主要工作如下：

- 05 财年完成了 293 宗案件，包括 104 宗新的高优先级案件；06 财年完成了 148 宗案件，包括 51 宗高优先级外部案件；
- 从 1999 年以来，完成调查并由此而制裁了在世行资助项目中有欺诈和腐败行为的 337 家公司及个人（制裁包括除名和发布斥责信）；
- 2005 – 2006 财政年度完成调查并由此而取消了 58 家公司和 54 名个人的资格，发布了 6 份斥责信；
- 05 财年查实了 47 宗员工案件中的指控，人力资源副行长由此对有欺诈和腐败行为的九名员工处以停职和/或禁止重新雇用，并处分了另外九名员工；对有性骚扰情节的三名员工处以停职；处分了两名拒不履行个人义务的员工；处分了有利益冲突或其他违纪情节的另外四名员工。其余二十名员工在受到诚信部调查后主动履行了各自的法律义务；

- 06财年查实了30宗员工案件中的指控，涉案员工31名，人力资源副行长由此对有欺诈和腐败行为的13名员工处以停职和/或禁止重新雇用，并处分了另外两名员工；对有性骚扰情节的两名员工处以禁止重新雇用；处分了三名拒不履行个人义务的员工；对有利益冲突或其他违纪情节的另外七名员工处以停职和/或禁止重新雇用。其余四名员工在受到诚信部调查后主动履行了各自的法律义务；
- 由50多位员工和咨询顾问组成的团队负责诚信问题和调查方面的工作；
- 每年用于调查和制裁方面的支出超过1000万美元；
- 把资源转用于主动型工具（例如对高风险部门或国家的项目进行审查），力图与被动型方法达成更好的平衡；
- 确定了自愿信息披露计划(VDP)的指导方针和计划要点。自愿信息披露计划是一项正式计划，目的是鼓励参与世行资助项目的公司主动披露欺诈和腐败问题，以换取保密承诺和继续竞标合同的资格；
- 在制裁改革和案件管理方面进行其他重要的政策变更，加大宣传力度并增加培训，力图在更大的范围内分享诚信部获得的经验，提高对诚信部及其工作的认知度。

以上信息说明诚信部需要处理的案件数量仍然十分庞大。由于必然会出现更多关注度高、所涉及金额巨大、更加复杂的案件，因此处理案件所需的时间也在增加。然而把已结案案件的数量作为衡量工作效率的尺度并不妥当。每宗案件（无论是内部还是外部案件）在复杂程度上都有其特殊性，每件案子都呈现出特有的挑战。无论从需要审查的文件或进行访谈的数量，还是从案件对世行带来的影响和金额来看，都是如此。虽然及时结案甚为重要，但是不应当把结案数量本身作为成功与否的衡量标准。

世行收到的与05到06财年贷款业务有关的指控类型包括采购欺诈、串通共谋、回扣贿赂、滥用项目资产以及在竞标中虚报资格。

通过对世行资助项目中的欺诈和腐败问题进行调查，我们发现了一个普遍性的问题，即：从事腐败活动者所用的方法都十分相似，无论他们身在非洲、亚洲、欧洲、拉美或是中东。这条经验非常重要，因为它使诚信部能够协助业务部对症下药，在全行范围降低发生常见腐败活动的风险。虽然诚信部对于世行资助项目中可能发生腐败行为的薄弱环节认识日渐深入全面，但对于这类问题发生的频率、范围和深度还了解得不够确切。部分原因是诚信部收到的指控仅仅是庞杂的腐败活动中的一小部分，同时也是因为诚信部的能力还相当有限，无法对收到的所有指控都展开有效的调查。

自愿信息披露计划和详细执行情况审查

诚信部未来将大力推广自愿信息披露计划和详细执行情况审查这两项计划，可望有助于诚信部更全面地认识对世界银行贷款业务产生不良影响的欺诈和腐败活动的频率、范围和深度。

2005 – 2006 财政年度期间，诚信部进行了自愿信息披露计划(VDP)的制定工作。世行执行董事会在2004财年批准了这项计划的概念框架。自愿信息披露计划让那些参与世行项目合同的公司有机会采取以下行动：停止腐败活动；主动披露有关世行可进行制裁的不当行为的信息；实施由合规监控专员负责监控的为期三年的合规计划；免于因披露的过去发生的不当行为被公开取消合同资格。公司必须全面给予主动的合作，以交换世行的保密承诺。

在确定控制措施中的薄弱环节方面，另外一项特别有用的诊断工具是详细执行情况审查(DIR)。从2002年以

来,我们一直在使用这项工具。详细执行情况审查由国家办事处实施,旨在审查那些从未出现过指控或缺乏证据表明发生过不当行为的世行资助项目。详细执行情况审查的重点是查明采购和支付过程、合同管理领域、项目执行阶段中发生欺诈、共谋和腐败行为的迹象。

在详细执行情况审查的经验基础之上,世行和相关国家制定了补救措施,以降低世行资助项目中发生欺诈和共谋行为的频率。若干风险降低策略已经得以实施,包括对各国竞标设定更严格的程序,调整采购门槛标准,修改投标评估委员会成员资格规定和采购决策责任。

结论

世行非常关切欺诈和腐败行为造成的金融损失,但这并不是唯一的关切。腐败会触发对发展项目非常有害的连锁反应。用来支付回扣或贿赂的钱必然来自于总体项目资金的某个部分,因而经常导致价格增高,质量或性能降低。如果不够资格的竞标者通过串通投标及其他反竞争手段获得合同,合格的竞标者就会对招标体制失去信心并撤销投标。

最后,公众如果知道腐败根深蒂固,就会对政府管理机制丧失信任,对不合格的公共服务和基础设施也加以认可,并形成阻止举报欺诈和腐败行为的风气。要评估腐败对发展带来的危害,要评估机构诚信部对世界银行集团完成使命所起的作用,就应当充分考虑到以上种种效应。

目录

一. 简介	1
二. 组织形式、人员配备和资源状况	3
诚信部的组织形式	3
诚信部的人员配备和资源状况	3
三. 调查活动	5
调查	5
案件流量管理	5
四. 外部调查和制裁	7
调查和案件流量管理	7
结论和成果	10
详细执行情况审查(DIR)	14
五. 内部调查和制裁	16
概述	16
调查和案件流量管理	17
结论和成果	21
六. 政策的制定和新反腐败工具	24
政策的制定	24
自愿信息披露计划	28
七. 宣传和沟通	30
加大宣传力度提高遏制和预防能力	30
沟通和知识管理	31
八. 面临的挑战	33

附录 1 — 历史数据
附录 2 — 机构诚信部的职权范围
附录 3 — 2005-2006 财年结案的调查类型举例
附录 4 — 2005 和 2006 财年实施的制裁
附录 5 — 案件流量趋势 — 1999-2006 财年
附录 6 — 制裁委员会历史数据
附录 7 — 负责内部控制和业务监管的世界银行集团下属部门
附录 8 — 员工不当行为指控的调查程序
附录 9 — 如何举报欺诈、腐败行为或员工不当行为

表格、图形和文本框列表

表格

(2004-2006 财政年度, 另有注明的除外)

- 表 1: 诚信部人员配备
- 表 2: 诚信部预算
- 表 3: 诚信部案件流量
- 表 4: 诚信部已处理案件的评级 (2005-2006 财政年度)
- 表 5: 诚信部外部案件
- 表 6: 诚信部外部案件的优先级
- 表 7: 诚信部外部案件的地区分布 (2004-2005 财年)
- 表 8: 诚信部外部案件的地区分布 (2005-2006 财年)
- 表 9: 诚信部外部案件的调查结果
- 表 10: 世行制裁统计
- 表 11: 诚信部内部案件
- 表 12: 诚信部内部案件的指控类型和数量
- 表 13: 涉及欺诈和腐败行为指控的诚信部内部案件
- 表 14: 诚信部内部案件的调查结果
- 表 15: 经调查核实的诚信部内部案件 (2005 财年)
- 表 16: 经调查核实的诚信部内部案件 (2006 财年)

图形

- 图 1: 收到的指控类型 (2005 财年)
- 图 2: 收到的指控类型 (2006 财年)
- 图 3: 指控来源 (2005 财年)
- 图 4: 指控来源 (2006 财年)

文本框

- 文本框 1: 详细执行情况审查
- 文本框 2: 遏制和预防宣传
- 文本框 3: 创建跨部门的调查经验交流网络

1. 简介

报告的目的及范围

这份关于调查活动的报告内容覆盖 2005 财政年度（简称 05 财年，即 2004 年 7 月 1 日 – 2005 年 6 月 30 日）和 2006 财政年度（简称 06 财年，即 2005 年 7 月 1 日 – 2006 年 6 月 30 日）。2004 年 7 月，执行董事会要求有关部门编写一份公开报告，回顾总结世界银行集团的内部和外部调查和制裁活动。世界银行集团的下属机构包括国际复兴开发银行 (IBRD)、国际开发协会 (IDA)、国际金融公司 (IFC)、多边投资担保机构 (MIGA) 和国际投资争端解决中心 (ICSID)。依照世行披露政策修订文件的规定³，该报告应描述“机构诚信活动和调查的性质及数量。报告中将包含有关机构诚信活动的种类、案件数量和结论，以及对前一年结案的重要调查和案件的一般性描述。报告将不包含保密信息，也不会出现有关未披露的调查或制裁的信息。”

诚信部的权限

机构诚信部（诚信部）成立于 2001 年，是世行的独立调查部门，直属世界银行行长。诚信部负责调查世行资助项目中的欺诈和腐败行为指控和关于员工可能的不当行为的指控，并将调查结果转交制裁委员会（适用于外部案件）和人力资源服务副行长（适用于不当行为案件）等政策制定者进一步处理。从 1998 年以来，制裁委员会对涉及诚信部调查过的外部当事方的案件进行了行政审查，并向行长提出了对被认定从事欺诈或腐败活动的单位和个人采取制裁措施的建议。

诚信部每季度都向世行执行董事会下属的审计委员会就本部门工作做口头简报，并与委员会讨论主要的调查结果。

2006 财政年度期间，诚信部获得了更多权力，工作范围扩展到侦测世行资助项目（尤其是位于高风险国家的项目）中的欺诈行为并对欺诈和腐败行为指控展开后续调查。为了在被动型和主动型措施之间达到更好的平衡，诚信部力求：(1) 对案件管理采用新的更高效的方式；(2) 更好地把本部门的工作与地区及国家团队的反腐败策略整合起来。诚信部开始与地区同仁合作，把“经验教训”逆向整合到项目设计和开发中去，同时开始在调查报告中加入推荐措施。

诚信部还在继续实施详细执行情况审查 (DIR)（一种受托审查），审查对象是位于若干国家的被确定为“高风险”的世行资助项目。这些审查在国家办事处协助下实施，其目的是确保被选定项目中建立了金融管制和监察措施，以便查明腐败行为。

诚信部还与 PREM WBI 合作，训练员工发现和阻止世行业务中的欺诈和腐败行为，从而达成预防效果。

诚信部还更积极地投入高金额调查结果的转交工作。这意味着要更加努力地写好高质量的转交报告，会见政府官员，监督跟进各国采取的调查行动。

2006 财政年度，诚信部完成了正规化自愿信息披露计划 (VDP) 的启动计划。该程序的目的是鼓励公司主动报告其涉及的腐败问题。作为交换条件，参加该程序的公司将不会被除名，其身份也将会得到保密。

诚信部还与其他国际金融机构 (IFI) 的诚信部门合作，就共同关注的各种问题达成广泛共识。通过定期会晤，双方为进行后续合作、制定通用的欺诈和腐败行为定义以及解决其它问题奠定了基础，其目的是未来各国际金融

³ 世界银行，“与世界银行资助项目中的欺诈和腐败问题调查有关的外部宣传策略”，华盛顿特区，2004 年 6 月 3 日。

机构共同实行跨机构除名制裁。2006年2月，沃尔福威茨行长和其他国际金融机构的领导人商定把这项工作推向深入，并制定了具体方案（见第六章A.2.）。

为了在全世界范围内有效提高政府管理和反腐败水平，必须在内部着手建立最佳的政策制度。基于这一认识，世行也开展了内部审计，消除员工中的利益冲突和可能的腐败问题。2003年，世行宣布加强针对高级官员的财务披露义务。现在世行要求其高级经理必须提供有关本人及直系亲属的财务收益报表。2006年，尽管只有两名高级官员有义务这样做，但实际上诚信部占总数95.2%的员工公布了私人财务收益。另外，诚信部所有员工都签署了附加的保密协议，其中规定如果员工违反协议内容将被强制解雇。

2. 组织形式、人员配备和资源状况

诚信部的组织形式

截至2006财政年度末，诚信部下设：主任办公室—负责政策、质量保证、资源管理和策略沟通；法律服务科—负责案件管理信息系统(INTIS)、知识管理和详细执行情况审查(DIR)；外部调查科；内部调查科；自愿信息披露计划(VDP)科。06财年，诚信部还获得了追加金融资源，吸纳了更多员工，采纳了更多新技术，以满足对其服务和专家意见日益增长的需求。

诚信部团队现拥有超过50位来自不同学科不同国家的专业人员。团队拥有以下领域的专家：法律、伦理学、调查（分国际、国家、州/省三级）、起诉、司法会计和财务分析、犯罪学、研究、数据管理等等。

诚信部的人员配备和资源状况

截至2005年6月30日，诚信部一共有55名雇员，包括42名非固定任期和固定任期员工以及13名咨询顾问和短期员工（见表1）。⁴ 其中13名是行政和客户支持(ACS)员工，42名是调查员（包括律师和前公诉人）、司法会计、采购及数据库管理专家、资源管理员工、富有经验的运营员工和经理。

截至2006年6月30日，诚信部共有57名雇员，包括38名非固定任期和固定任期员工以及19名咨询顾问和短期员工（见表1）。其中11名是行政和客户支持(ACS)员工。

表1：诚信部人员配备(2004–2006财政年度)

	2004 财政年度	2005 财政年度	2006 财政年度
世行员工			
调查员/其他专家	28	33	32
ACS/其他支持员工	9	9	6
小计	37	42	38
咨询顾问/短期员工			
调查员/其他专家	6	9	14
ACS/其他支持员工	4	4	5
小计	10	13	19
员工和咨询顾问总计	47	55	57

05财年诚信部的总预算为1070万美元，06财年为1325.8万美元（见表2）。⁵ 05财年总预算包括940万美元的基本预算和130万美元的追加拨款。06财年总预算包括884.2万美元的基本预算和441.6万美元的追加拨款。

表2：诚信部预算(2004-2006财政年度)

(百万美元)	2004 财年	2005 财年	2006 财年
基本预算拨款	9.3	9.4	8.842
追加拨款(年中)	0.6	1.3	4.416
批准的预算总计	9.9	10.7	13.258

⁴ 在理解这些数字时，应注意世行员工、咨询顾问、短期员工的区别仅在于各类员工的雇用条件。

⁵ 除非另有说明，否则所有金额单位均为美元。

3. 调查活动

调查

2005 财政年度伊始, 诚信部尚有 318 宗未结案案件, 其中 224 宗 (70%) 是外部案件 (世行项目中的欺诈和腐败行为), 94 宗 (30%) 是内部案件 (员工不当行为)。该年度受理了 352 宗新案件, 结束 427 宗案件, 遗留到 2006 财政年度 243 宗案件—比 2005 财政年度开始时减少 75 宗 (见表 3)。2005 财政年度的新案件数量 (352) 略低于 2004 财年 (354)。不过 2005 财政年度结案的案件数量 (427) 远高于 2004 财年 (341)。05 财年的成绩源于诚信部管理层对大量相对旷日持久的欺诈和腐败案件进行了审查; 这些案件在技术上被列为未结案, 但却出于各种目的处于停滞状态。这些案件的所有相关信息均已输入诚信部数据库 (INTIS), 如果诚信部收到新信息这些案件就可以重新立案。

诚信部把 243 宗未结案案件遗留到 2006 财政年度, 其中 117 宗 (48%) 是外部案件 (世行项目中的欺诈和腐败行为), 126 宗 (52%) 是内部案件 (员工不当行为)。该年度立案 292 宗, 结案 241 宗, 遗留到 2007 财年 294 宗—比 2006 财政年度开始时增加 51 宗 (见表 3)。2006 财政年度的新案件数量 (292) 少于 2005 财政年度 (352)。2006 财政年度结案的案件数量 (241) 少于 2005 财政年度 (427)。

案件流量管理

世行外部发生的案件数量庞大, 诚信部的资源远远不足以对每一宗案件都进行全面调查。因此诚信部在其外部案件管理中使用了筛检方法 (审计委员会和董事会在 2004 财年正式批准了这种做法)。

表 3: 诚信部案件流量 (2004–2006 财政年度)



所有外部案件随之都要接受初步质询, 根据一套统一标准利用搜集到的信息评定指控案件的优先级。低优先级的案件通常会被关闭不再进行调查, 所有相关信息都将输入诚信部数据库 (INTIS) 以备未来参考和分析。如果诚信部收到了更多信息则可以对此类案件重新立案。中优先级和高优先级的案件将列入工作计划, 工作人员将按照高优先级的案件的影响力和重要性排定案件的调查顺序。评定的优先级可根据未来获得的附加信息加以调整。

应当指出, 案件管理采用的筛检方式未被应用于内部调查。涉及世界银行员工的所有案件都被评定为高优先级, 在结案前都要进行必要的全面细致调查。

6 针对这份年报诚信部把 04 财年待处理案件减少了 16 宗 (从 334 减到 318), 为的是反映出诚信部在 2005 财年实施的一项内部审查。在这次审查中诚信部认定由于疏忽 16 宗案件被计算了两次。这项错误发生于诚信部在 2005 财年之初整合其内部和外部案件数据库之前。

表 4：诚信部待处理案件，按评级划分（2005–2006 财政年度⁷）

	遗留到2005 财年的案件	新案件	结案案件	遗留到2006 财年的案件	新案件	结案案件	遗留到2007 财年的案件
高优先级 (外部)	166 ⁷ (72)	221 (104)	209 (75)	169 (92)	153 (51)	119 (26)	203 (117)
中优先级	77	31	58	27	47	32	42
低优先级	24	77	154	30	51	75	6
无评级(初步质询)	51	23	6	17	41	15	43
案件总数	318	352	427	243	292	241	294

如表 4 所示，诚信部在 2005 财政年度完成了 209 宗高优先级案件，其中 134 宗为内部案件，75 宗为外部案件。共有 169 宗高优先级案件遗留到 2006 财政年度。27 宗中优先级案件来自于 2004 财年。2005 财政年度来自上一年的低优先级案件增加了 6 宗，从 24 宗增加到 30 宗，这部分反映出案件管理使用了新方法：筛检系统。

如表 4 所示，2006 财政年度诚信部完成了 119 宗高优先级案件，其中 93 宗为内部案件，26 宗为外部案件。共有 203 宗高优先级案件遗留到 2007 财年。42 宗中优先级案件遗留到 2007 财年，比 2006 财政年度增加 15 宗。2006 财政年度遗留的低优先级案件减少 24 宗，从 30 宗下降到 6 宗。

⁷ 本表（按行排列）所列数字不是累计数值，因为案件的优先级在调查进行期间会调整变化。例如，有时案件立案时的优先级要比结案时的优先级高。案件优先级的这种变化在表 4 的“低优先级”一行表现得最为明显，其中 101 宗低优先级案件或在 2005 财年立案，或遗留到 2005 财年，但却只结案了 154 宗。

⁸ 诚信部的“世行资助项目中员工不当行为及欺诈和腐败问题的调查和制裁年度报告，2004 财年”说共有 182 宗高优先级案件遗留到 05 财年。在本报告中，诚信部已调整这个数字（变为 166），以改正脚注 6 注明的错误。

四. 外部调查和制裁

调查和案件流量管理

在外部案件方面，诚信部有 224 宗案件遗留给 2005 财政年度，新立案 235 宗，比 2004 财年增加 32 宗，结案 293 宗，比 2004 财年增加 70 宗（见表 5）。因而 166 宗案件遗留给 2006 财政年度，比前一财年净减 58 宗。截至 2005 财政年度底新立了 104 宗高优先级的外部案件，结束了 75 宗案件，遗留给下一年 92 宗，比前一财年增加 20 宗。（见表 6）。27 宗中优先级案件遗留给 2006 财政年度，比遗留给 2005 财政年度的案件数量骤降了 50，另外还遗留了 30 宗低优先级案件。“无评级（初步质询）”案件的数量下降了 34，从 51 宗下降到 17 宗；在此类情况下调查未完成之前不得分配优先级。

如上所述，遗留给 2006 财政年度的案件增加到 166 宗；新立案 190 宗，比 2005 财政年度减少 45 宗，结案

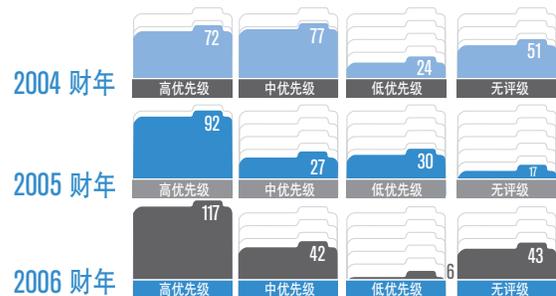
表 5：诚信部外部案件（2004–2006 财政年度）



148 宗，比 2005 财政年度减少 147 宗（见表 5）。因而 208 宗案件遗留给 2007 财年，比前一财年净增 42 宗。

截至 2006 财政年度底，诚信部新立案 51 宗高优先级外部案件，结案 26 宗，遗留给下一财年 117 宗，比前一财年增加 25 宗（见表 6）。在中优先级案件方面，42 宗遗留给 2007 财年，比遗留给 2006 财政年度的案件数量增加 15 宗。6 宗低优先级案件也遗留给 2007 财年。“无评级”案件的数量增加 26 宗，从 17 宗增加到 43 宗。

表 6：诚信部遗留给下一财年的外部案件的优先级（2004–2006 财政年度）



从 05 到 06 财年，世行收到的指控涉及以下各种性质：采购欺诈、共谋、回扣和贿赂；会计欺诈、索价过高和滥用项目资金；还包括在递标时虚报资格等其他活动。如表 1 所示，采购过程中的共谋是指控最多的类型，占 2005 财政年度结案案件涉及的所有指控的 36%。第二多的指控类型是回扣 (23%)，其次是贿赂 (17%)；这些活动经常被用作竞标过程中共谋活动的补充手段，要求支付发票后再支付额外款项。这三类指控一起占 2005 财政年度收到的所有指控的 76%。

图 1：收到的指控类型（2005 财年）

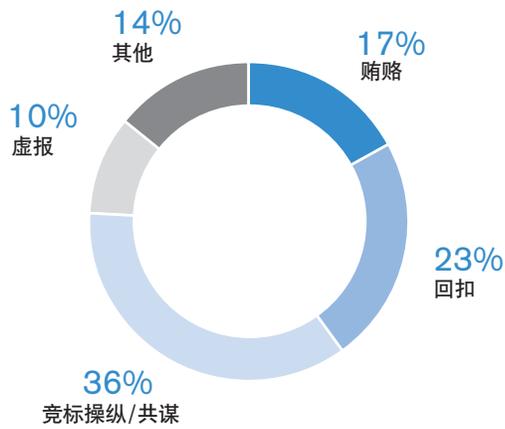
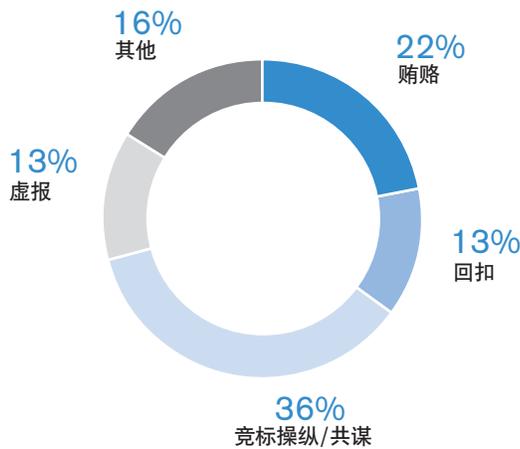


图 2：收到的指控类型（2006 财年）



2006 财政年度收到的指控类型与前一财年几乎相同。如图 2 所示，采购过程中的共谋行为最多，占 2006 财政年度结案案件涉及的所有指控的 36%。第二多的指控类型是贿赂 (22%)。这两类指控一起占 2006 财政年度收到的所有指控的 58%。

在指控来源方面，由世行员工报告的案件所占的比例（主要是特别小组领导人以及采购和财务管理专家）继续上升——从 1999 财年的 26% 上升到 2005 财年的 32%——这部分反映了业务部门内部对机构诚信部门的认知度在提高（见图 3）。

图 3：指控来源（2005 财年）

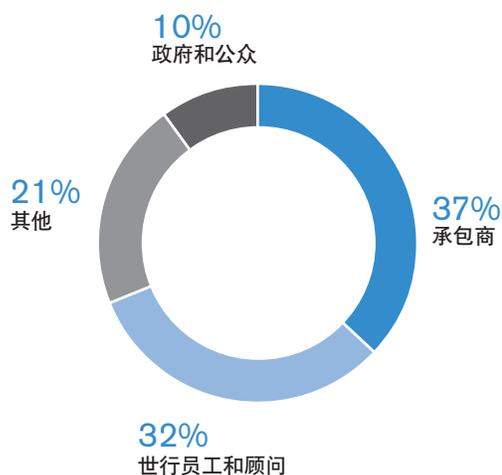
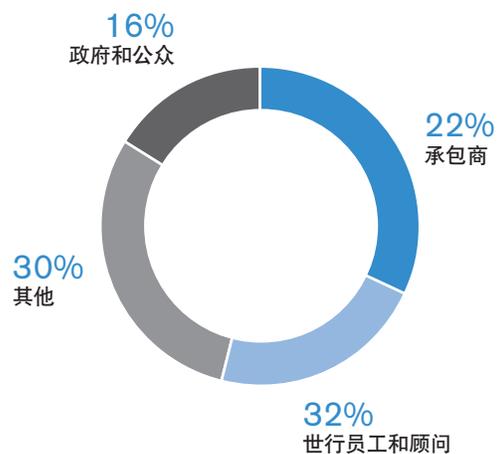


图 4：指控来源（2006 财政年度）



2006 财政年度世行员工报告的案件比例与 05 财年相同，仍为 32%（见图 4）。

在案件的地区分布方面（见表 7），需要强调的是：世行从任何地区收到的指控数量都不一定反映该地区的国家腐败问题的严重程度。目前的统计数据只能表明哪些

国家向世行报告了案件，反过来也反映出诚信部近年来在哪些地区工作最为活跃。分布情况还可能反映该地区的项目数量相对较少（例如中东和北非地区）。未来随着调查人员在更广大的地理区域内开展调查，预计目前未报告案件的国家/地区会减少。

表 7：诚信部外部案件的地区分布（2004–2005 财年）

地区	2004 财年 遗留案件	2005 财年 新案件	2005 财年 小计	2005 财年 结案案件	2005 财年 待处理案件
非洲	33	39	72	43	29
东亚/太平洋	62	63	125	89	36
欧洲/中亚	61	40	101	70	31
拉美/加勒比	31	30	61	38	23
中东/北非	4	12	16	4	12
南亚	33	51	84	49	35
总计	224	235	459	293	166

2005 财政年度, 东亚和太平洋 (63)、南亚 (51) 及欧洲和中亚 (40) 地区报告的新案件数量最多; 中东和北非地区报告的数量最少。东亚和太平洋 (125) 以及欧洲和中亚 (101) 地区在这一财年处理的案件数量最多。东亚和太平洋地区结案的案件数量也最多 (89)。

2006 财政年度, 东亚和太平洋 (51) 以及南亚 (51) 地区报告的新案件数量最多, 其次是欧洲和中亚 (33) 以及非洲 (32) 地区。中东和北非地区报告的最少。东亚和太平洋 (87)、南亚 (86) 以及欧洲和中亚 (84) 地区在该财年处理的案件数量最多。欧洲和中亚 (40) 以及南亚地区 (40) 结案的案件数量最多。

结论和成果

2005 财政年度, 诚信部共结案 293 宗。其中包括被评定为“低优先级”的案件, 以及经过深入调查后被认定为“证据充分”、“无确实依据”或“不成立”的中优先级或高优先级案件。⁹

其中 133 宗案件起初被评定为“低优先级/不再采取行动”或“转交处理”。05 财年结束后, 诚信部开始着手审查这 133 宗案件, 目的是确定其中是否有案件结案理由不充分。审查确定这 133 宗案件中有 131 宗应被评定为“低优先级/不再采取行动”(见脚注 2)。

表 8：诚信部外部案件的地区分布（2005–2006 财年）

地区	2005 财年 遗留案件	2006 财年 新案件	2006 财年 小计	2006 财年 结案案件	2006 财年 待处理案件
非洲	29	32	61	17	44
东亚/太平洋	36	51	87	37	50
欧洲/中亚	31	33	84	40	24
拉美/加勒比	23	15	38	11	27
中东/北非	12	8	20	3	17
南亚	35	51	86	40	46
总计	166	190	356	148	208

⁹ 如有足够证据显示确实存在被指控的不当行为, 案件就被认定为“证据充分”; 如有足够证据显示不存在被指控的不当行为, 案件就被认定为“不成立”; 如证据不充分, 则被认定为“无确实依据”。

诚信部认定其中 125 宗案件 (95%) 结案理由充分, 有 6 宗案件 (5%) 审查人员无法确定并最终评定为灰色; 但在搜集到所有必需的缺失信息后诚信部的审查人员确定结案理由不充分的案件数量为 零。¹⁰

通过这次审查, 诚信部制定了其认为适用于结案的明确门槛标准。这些门槛标准 (案件接受和评级方面的关键因素) 应有助于诚信部未来避免陷入此类耗时费力的审查。

下面的表 9 显示 2005 财政年度结案的案件中有 162 宗接受了全面调查。证据充分的指控所占的比例为 36%。48% 的案件指控没有确实依据, 16% 的案件被认定为不成立 (即有明确的证据显示指控背离事实)。从 2004 财年到 2005 财政年度, 尽管被证明证据充分的案件数量有所增加, 但受调查案件被证明证据充分的比例却从 44% 下降到 36%。

正如本报告以上指出的那样, 案件变得更加复杂, 每宗案子所需的调查员更多, 在项目的生命周期中需要更多

不同水平的诚信部业务咨询支持。表 9 显示 2006 财政年度结案的 74 宗案件接受了全面调查。18% 的案件指控证据充分。47% 的案件指控没有确实依据, 35% 的案件被认定为不成立 (即有明确的证据显示指控背离事实)。被证明证据充分的案件数量从 2005 财政年度的 58 宗减少到 2006 财政年度的 13 宗, 受调查案件被证明证据充分的比例从 36% 下降到 18%。

表 10 总结了 2004-2006 财政年度世行制裁委员会针对经诚信部调查证明违法行为属实的案件实施的制裁 (这些调查的对象是世行资助的承包商或咨询商, 世行在网站上公布了这些制裁)。此外世行还向各国当局转交了若干案件:

整体而言, 2005 财政年度制裁委员会完成了以下事项:

- 从诚信部接收了 2 宗新案件;
- 举行了 6 次会议, 聆讯了 13 宗案件;

表 9 : 诚信部外部案件, 按调查结果划分 (2004-2006 财年)

	2004 财年	2005 财年	2006 财年
结案案件	223	293	148
转交/未调查案件	120	41	28
低优先级——不再采取行动	0	90	46
受调查案件中:	103	162	74
证据充分	45 (44%)	58 (36%)	13 (18%)
无确实依据	49 (48%)	77 (48%)	35 (47%)
不成立	9 (8%)	27 (16%)	26 (35%)

¹⁰ 被认定为灰色的 6 宗案件都接受了诚信部首席调查官的审查。在这次审查中, 灰色和理由不充分案件的数量呈指数级减少, 原因是提供结案依据的相关案件结案备忘录 (CCM) 或被审查小组找到 (通过大量的艰苦工作), 或由负责该案的诚信部调查员写完定案。

- 取消了 54 家公司和 45 名个人的资格;
- 发布了 6 份斥责信, 其中 1 份发给公司, 5 份发给个人。

2006 财政年度, 制裁委员会完成了以下事项:

- 从诚信部接收了 1 宗新案件;
- 举行了 2 次会议, 聆讯了 2 宗案件;
- 取消了 4 家公司和 9 名个人的资格。

被除名公司的数量仍然比较稳定 (2005 财政年度为 54 家公司, 2004 财年为 55 家公司), 而且这些案件具有以下特点:

- 案件分布的地理范围更广, 包括阿尔巴尼亚、布基纳法索、柬埔寨、中国、克罗地亚、东帝汶、法国、印度尼西亚、莱索托和英国等国家;
- 涉及 Acres International Limited (见附录4*) 和 Thales Engineering and Consulting Group 等大公司。

表 10: 世行制裁统计 (2004-2006 财年)

	2004 财年	2005 财年	2006 财年
与制裁相关的行动			
接收的案件数量	23	2	1
委员会会议次数	8	6	2
聆讯的案件数量	16	13	2
实施的制裁数量			
除名的数量			
公司	55	54	4
个人	71	45	9
除名小计	126	99	13
斥责信数量			
公司	4	1	0
个人	3	5	0
斥责信小计	7	6	0
实施的制裁总计	133	105	13

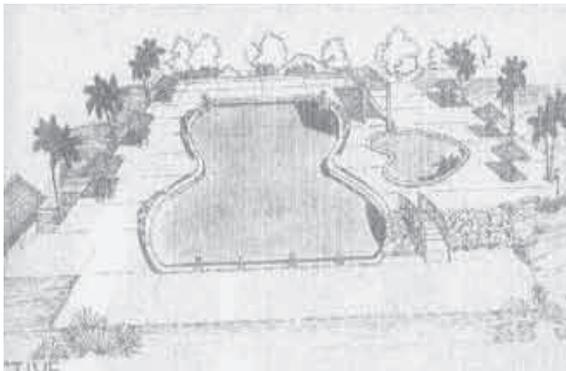
2006 财政年度对诚信部来说是一个过渡期，其间诚信部把工作的优先重点从制裁转向了日益增多的艰苦的案件调查。随着诚信部专注于高影响力案件的决定开始生效，聆讯的制裁案件的数量减少了，实施的总制裁数量也下降了。06 财年对制裁委员会来说也是个过渡阶段，因为行长任命了新的成员和代理秘书。而且被告越是大牌，在国际上越是有名，对案件的抗辩也很可能越激烈，世行（包括诚信部）也要在案件上投入越多的时间和资源。

2006 财政年度有 4 家公司和 9 名个人被除名，包括俄罗斯联邦和立陶宛境内的企业。另外还有若干制裁案件正处于不同的定案阶段，其中一些是涉及多个被告的高度复杂的共谋案件。

诚信部将继续努力增强转交给制裁委员会及其继任单位的案件的影响力和示范作用，尽可能确保案件的地理分布广泛，覆盖各种类型的违禁不当行为。

05 和 06 财年，诚信部已经向成员国和国际组织转交了若干宗案件。转交案件可能需要向接收方进行多次沟通或提供报告；就同一事件向成员国的多个机构转交案件应被视为一次转交。05 财年总共向 2 个国家进行了 2 次转交（阿根廷和印度）；06 财年总共向 8 个国家（孟加拉国、玻利维亚、波斯尼亚、柬埔寨、法国、印度、菲律宾和瑞典）和 4 个国际机构（国际刑警组织、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员、欧洲反欺诈办公室）进行了 12 次转交。在 05-06 财年实施自愿信息披露计划实验项目期间，也向 2 个成员国转交了案件。

信托基金生态保护项目



为生态旅游中心设计
温泉水疗设施



工程状态：超过 50% 的拨款已经支付，
距离完工还剩 30 天

详细执行情况审查 (DIR)

鉴于世行更加重视反腐败工作，诚信部的司法服务科也制定了详细执行情况审查 (DIR) 制度。¹¹ 详细执行情况审查是针对贷款国选定项目中的合同的全面检查。这类检查运用司法会计、审计和调查技能，对与合同采购、财务管理和执行有关的项目合同流程进行审查。详细执行情况审查的主要目的是评估成员国合同进程中是否存在欺诈、腐败和管理不善等风险，确定有强烈迹象表明存在欺诈和腐败问题的合同。详细执行情况审查的方法基于司法审计和欺诈检查学科中使用广泛的手段，联合运用计算机及人工审计和评估技术对可能的欺诈和腐败问题进行风险评估并查明有关迹象。

欺诈和腐败迹象必须 **可识别、可观察**，与欺诈或腐败行为的特点相一致。被审查的合同中频繁出现这类迹象，就暗示很可能（尽管不是结论性的）在合同采购、财务管理和执行过程中存在广泛而系统的缺陷、弱点和问题。不过诚信部也强调没有这些迹象并不意味着合同或项目不存在潜在的欺诈和腐败问题。

详细执行情况审查分三个主要阶段实施。第一阶段开始时要从选定的世行资助项目中实体收集大量采购和财务管理数据¹²，然后上载到专门的详细执行情况审查数据库。然后对数据集进行搜索，寻找揭示采购过程和财务交易中的欺诈和腐败迹象的规律。根据这种数据分析手段筛选出的采购过程和财务交易，就可找到需要详细审查的项目合同。

在第二阶段，需要运用欺诈检测技术对这些合同进行审查，以确定迹象的准确度，并搜集具体的欺诈和腐败行为证据。详细执行情况审查的第一阶段显示了项目不正当行为的程度，第二阶段则通过查明腐败方式、腐败实施者及文件管理不善、采购制度和财务管理薄弱等其他风险成因来找出不正当行为的性质。

详细执行情况审查第三阶段的目的是找出显示存在欺诈、腐败和共谋的事实证据，并验证项目执行的质量。这个阶段的实施方式是举行访谈和开展实地考察。在详细执行情况审查完成后，应当写出报告，综述上述结论。

2005财政年度，诚信部的调查员和司法会计与世界银行国家团队合作完成了一次详细执行情况审查，2006财政年度又开始实施更多的详细执行情况审查。完成的详细执行情况审查是在柬埔寨实施的。世行的国家团队和成员国公开宣布了要实施该审查，报告了审查成果，并开始实施了后续措施，进而就如何更好地遵守世界银行的要求举行了对话。¹³ 诚信部还在详细执行情况审查结论的基础之上开展了多项调查。

概括地讲，目前实施的详细执行情况审查证实，世行资助项目下的物品、工作和服务都已经实施，但执行的质量经常不达标。另外，审查过程中还发现在所有选定项目的采购和执行环节发生了欺诈、腐败和共谋迹象。这些迹象包括疏于遵守或未遵守采购指导方针，投标评估会议不透明，竞标中存在不寻常的相似性，制度执行较差以及有证据显示采购过程缺少真正的竞争。在某些案件中诚信部开展了进一步调查，搜集的证据证明确实存在详细执行情况审查确定的迹象。

¹¹ 详细执行情况审查在制定的早期被称作“受托审查”。

¹² 详细执行情况审查通常不依赖于抽样技术，而是从选定的世行资助项目中搜集大量的数据。

¹³ 见世界银行新闻发布稿：“柬埔寨王国政府和世界银行发表总结报告和旨在降低受托风险的行动计划”（2005年9月16日在金边发布）。

详细执行情况审查 (DIR)

详细执行情况审查 (DIR) 是一种新的主动型工具, 其设计目的是发现特定的世行支持项目中的欺诈和腐败迹象。详细执行情况审查在世行内部引起了巨大的兴趣, 财务管理、采购和审计人员出于自己的风险评估需要已经对该审查做了研究, 同时业务工作人员也在尝试评估所参与项目中的欺诈和腐败行为风险。

在没有不当行为指控或没有此类活动证据的情况下, 就应当实施详细执行情况审查。这种审查需要消耗很多资源, 至少需要 8 个月才能完成。详细执行情况审查要想取得成功, 相关国家政府、世行的国家管理团队和诚信部之间必须通力合作。这种合作在审查完成后很久还要保持, 世行和政府当局还要继续展开对话。

从 2002 年以来, 已经在印度尼西亚、越南和柬埔寨完成了详细执行情况审查。另外, 肯尼亚和印度各有一项详细执行情况审查预计将在 2007 财年结束。世行还计划在其他国家开展更多的审查。

世行 2002 年在印度尼西亚的苏拉威西岛对 277 宗合同进行了整体评估; 对 26 宗合同实施了详细的采购审查; 对 85 宗合同进行了详细的财务管理审查。由于大量文件无法获得, 审查工作困难重重。然而仍然发现在许多合同中存在投标人共谋和多家“空壳”公司所有权相同等明显的问题迹象。

在这项工作的基础上, 国家团队制定了可行的补救措施, 以减少在世行资助项目中发生欺诈和共谋行为。实施了数项风险降低策略, 包括组建一个反腐败委员会。

2005 财政年度, 柬埔寨有 632 宗合同的基本数据被录入专门的详细执行情况审查数据库, 据此确认了 257 宗合同可能存在问题。这其中有 119 宗合同接受了详细的审查。审查发现了以下几类问题: (1) 缺少竞标; (2) 投标补救措施不足, 无法减少世行资助项目中的欺诈、腐败和共谋现象; (3) 投标保证金制度执行不力; (4) 财务管理不善; (5) 实体工程不达标; (6) 文件管理混乱。详细执行情况审查的结果送交了柬埔寨政府和世行的国家团队, 希望籍此制定具体的补救措施以降低再次发生此类问题的风险。

根据详细执行情况审查获得的信息, 诚信部启动了多项调查 (这项程序被视为整体进程不可或缺的一部分), 世行根据调查结果对多家公司采取了除名措施。

五、内部调查和制裁

概述

依照《员工守则》8.01 (纪律程序) 的规定, 机构诚信部有责任对员工的不当行为指控展开独立调查。

世行的纪律程序分为两大部分。第一部分是调查程序, 由诚信部负责。第二部分是决策程序, 由世行人力资源服务副行长 (简称“人力资源副行长”) 负责。诚信部无权做出纪律处分决定。

与员工不当行为指控有关的调查和决策过程目的是达成以下三项同样重要的目标: (1) 调查的彻底性; (2) 过程的透明性; (3) 所有当事方的权利均得到保护。世行设定这些程序的目的是保护个人权利, 确保程序正当, 保护当事人免受报复打击, 以及维护本机构的合法权益。

诚信部的职责是开展公正而独立的事实调查。所有案件的调查成果和结论都必须送交人力资源副行长接受审查, 涉案员工也可以在申诉委员会直至行政法庭¹⁴提出质疑。

在被控的员工不当行为方面, 诚信部调查的受指控欺诈和腐败行为可能发生于世行集团的业务项目中, 也可能发生于世行本身的行政预算和各种福利计划中。

在工作场所的不当行为方面, 诚信部还对其他形式的员工不当行为指控进行调查, 包括骚扰、性骚扰、歧视性言行、报复和滥用职权。

另外, 诚信部人员还向经理们建议可采用哪些机制来处理关于骚扰和性骚扰的指控。具体而言, 诚信部的指导意见包括对骚扰指控是应当按照世行的纪律程序进行调查, 还是通过世行冲突解决系统 (冲突解决系统) 的各种问题解决机制加以非正式的处理。¹⁵ 在经理和员工就这些问题咨询诚信部时, 诚信部不会自动开始对指控实施调查。事实上, 在没有收到受害员工的明确许可之前, 诚信部**不会**启动调查。

诚信部与冲突解决系统、相关服务部门以及各位经理密切合作, 努力通过非正式的介入方式处理和解决好有关工作场所不当行为的指控。《员工守则》8.01 规定的正式程序仅作为解决问题的最后手段, 或者用于被控行为**乍**看起来异常严重或是由来已久的案件。

调查和案件流量管理¹⁶

2005 财政年度, 诚信部的内部科结束了大量案件 (134 宗), 比 2004 财年增加 16 宗。2005 财政年度的遗留案件有所减少—有 77 宗案件遗留到 2006 财政年度, 比前一财年减少 33 宗 (见表 11)。新案件减少 34 宗, 从 2004 财年的 151 宗减少到 2005 财政年度的 117 宗。

¹⁴ 世界银行的调查属于行政性质, 而不属于刑事性质。因此适用的规则和程序在某些方面与适用于刑事调查的规则和程序有所不同。

¹⁵ 整体而言, CRS 由 5 个核心部门组成: 调查官服务部、调解服务部、上诉委员会、行政法庭以及道德和商业操守办公室。还有以下部门提供更多支持: 人力资源服务部、员工协会、法律部、个人和工作压力咨询科以及诚信部。

¹⁶ 表 10 中 2004 财年的某些数据与诚信部的“2004 财年世行资助项目中的员工不当行为及欺诈和腐败行为的调查和制裁年度报告”反映的数据不尽相同。在为本年度报告汇编数据时, 诚信部发现差异源于在上一年度报告编写过程中发生了以下两个错误: (i) 在数据录入数据库期间, 对 2004 财年少数新立案件和/或结案案件的类型记录发生了错误; (ii) 某些案件由于疏忽而被计算了 2 次, 因为这些案件在诚信部用于记录外部案件和内部案件的外部数据库和内部数据库还未整合 (整合开始于 2005 财年) 之前已经被分别录入了上述两个数据库。为了验证并确保本报告反映的 2004 和 2005 财年的数据准确可靠, 诚信部对数据库中的以下案件进行了逐行的细致审查: 遗留到 2004 和 2005 财年的案件、在这两财年立案和结案的案件、在这两个财年底正在调查的所有内部案件。

表 11： 诚信部内部案件 (2004–2006 财年)

	2004 财年	2005 财年	2006 财年
遗留案件	71	94	77
新立案件	151	117	102
小计	228	211	179
结案案件	118	134	93
待处理案件	110 (16) 94 ¹⁸	77	86

2006 财政年度，内部科结案 93 宗，比 2005 财政年度 (134) 减少 41 宗。共有 86 宗案件遗留到 2007 财年 (见 表 11)。新案件减少 15 宗，从 2005 财政年度的 117 宗减少到 2006 财政年度的 102 宗。

06 财年结案的案件数量虽然较 05 财年有所减少，但考虑到处理能力日益紧张，取得这一成绩已属不易。不利因素如下：(i) 调查员人数减少了 38%；¹⁷ (ii) 审查、编辑和修改外包给律师行的报告所需的运行成本高昂；(iii) 从 06 财年第一季度开始直到 07 财年，为处理一项涉及众多机构的高风险、多方位欺诈和腐败行为调查案件 (其中涉及 3 名现任和前任工作人员以及 2 家长期机构性销售商) 消耗了大量资源。

时效性在员工不当行为案件中一直都为人们所关注，尤其是性骚扰调查，当事各方都会情绪激动，因而在事件获得解决前一直会严重影响有关部门或国家办事处员工的工作热情。实际上每宗案件都必须尽快结案，因为持续进行的调查会影响到员工的士气和 workplaces 的气氛。

从内部科的业务量看，税务和合规调查的数量大幅度减少 (这类调查所需的时间较短)，而多层次和引人注目的大规模内部调查则大量增加。

尽管内部案件的数量每年都相对稳定，但案件却变得更加复杂。不同于外部调查的是，所有与员工有关的问题都必须加以彻查和解决，以防止对某些员工产生偏见和怀疑。调查的日益复杂要求办案人员必须核查更多的文件，采访更多的证人，协调好更多的利益相关者，并在调查后阶段花费更多的时间。

调查过程也变得更加复杂，一方面要遵守行政法庭的约束性裁定和上诉委员会的非约束性建议，另一方面要吸取经验教训，尽可能保证调查公正、公平、严格、专业和高效实施。使调查更加复杂的另一个原因在于诚信部的运作环境本身就难以预测，在日常收到申述的频率、数量和敏感程度方面都是如此。

对于工作场所冲突案件，诚信部首先要确定是否需要就指控展开全面而正式的调查，还是能通过非正式手段更快更有效地加以解决。因此在每宗案件的最初接受和初步质询阶段，诚信部都要考虑冲突解决系统或业绩管理措施等各种可用的途径，然后决定使用何种途径最有利于解决争议的问题。

如果无法决定最佳途径，诚信部可能会根据问题的性质与冲突解决系统各部门、相关服务部门和世行的有关经理进行磋商，以达成最适当的解决方法。这种方式十分有效，2005 财政年度 36 宗案件转交给冲突解决系统同事或相关的世行经理，2006 财政年度转交了 20 宗案件 (见下一节的表 14)。这种方法使诚信部能够将其资源重点用于不适于转交的案件 (例如指控的性质极端恶劣) 以及已经用尽冲突解决系统补救措施的案件。

针对世行集团员工的指控有许多类型，其中既包括世行集团业务中或与世行集团自身行政预算有关的欺诈和腐败行为，也包括其他形式的不当行为，例如性骚扰、滥用

¹⁷ 2006 财年下半年启动了招聘工作以弥补人手的不足。

¹⁸ 表 10 显示 04 财年诚信部内部科的待处理案件数量减少了 16 宗。如要了解这个修正的原因，请参见脚注 14。

职权、违反世行集团政策和程序（如利益冲突）以及不遵守个人的法律义务（见表 12）。

世行对所有指控都严肃对待。性骚扰案件（从 2004 财年的 7 宗略微上升到 2005 财政年度的 9 宗，然后降到 2006 财政年度的 4 宗）以及世行集团员工涉嫌欺诈和腐败行为的案件被评定为最高优先级。

如表 13 所示，从 2004 到 2005 财政年度，诚信部有 22 宗涉及世行集团员工在世行集团业务中欺诈或腐败行为的遗留案件，此外 2005 财政年度新增 11 宗指控，比 2004 财年新立案件数量（32）有大幅度减少。

这 33 宗案件中的 24 宗已经结案，另外 9 宗则遗留到 2006 财政年度。23 宗案件在接受了初步质询或全面调查后已经结案，其中 2 宗在经过全面调查后被认定为证据充分。¹⁹

如表 13 所示，从 2005 到 2006 财政年度，诚信部有 9 宗涉及世行集团员工在世行集团业务中欺诈或腐败行

为的遗留案件，此外 2006 财政年度新增 21 宗指控，比 2005 财政年度新立案件数量（11）有大幅度增加。

这 30 宗案件中的 17 宗已经结案，另外 13 宗则遗留到 2007 财年。13 宗案件在接受了初步质询或全面调查后已经结案，其中 2 宗在经过全面调查后被认定为证据充分。

2005 财政年度，涉及世行集团行政预算方面的欺诈或腐败行为指控（如差旅费或福利欺诈和挪用）的案件数量有所增加，新增 53 宗案件（2004 财年为 36 宗），增加幅度为 47%。²⁰ 在结案的 47 宗案件中进行转交²¹或未调查²²处理的有 18 宗，其他 29 宗结案前接受了初步质询或全面调查，其中 16 宗在经过全面调查后被认定为证据充分（证据充分比例为 55%）。

除去 05 财年从 IAD 转交过来的 21 宗案件（见脚注 18），涉及世行集团行政预算方面的欺诈或腐败行为指控的案件数量在 2006 财政年度期间相对稳定。在结案的 30 宗案子中作转交或未调查处理的有 3 宗，其他

表 12：诚信部内部案件的指控类型和数量（2004 – 2006 财年）

案件类型	2004 财年	2005 财年	2006 财年
欺诈和腐败行为/业务相关	32 (21%)	11 (9.5%)	21 (21%)
欺诈和腐败行为/行政预算相关	48 (32%)	53 (45%)	28 (27%)
工作场所不当行为	10 (7%)	11 (9.5%)	18 (18%)
性骚扰	7 (5%)	9 (8%)	4 (4%)
违反世行集团政策和程序	17 (11%)	15 (13%)	26 (25%)
不遵守个人法律义务	37 (24%)	18 (15%)	5 (5%)
案件总计	151	117	102

19 如果有足够的证据显示确实存在指控的不当行为，案件就被认定为“证据充分”；如果有足够的证据显示不存在指控的不当行为，案件就被认定为“不成立”；如果证据不充分则被认定为“无确实依据”。

20 53 宗新案件中的 20 宗是世行的内部审计部 (IAD) 向诚信部移交的，原因是内部审计部在对世行的差旅费管理进行审计后发现员工差旅费报销程序中存在“报警”迹象和异常情况。

21 有时诚信部会收到非常含混模糊的匿名指控，且不提供诚信部与指控来源的联系方式（例如保持其匿名性的商业电邮地址），因而无法澄清或调查指控的更多细节。由于缺乏合理、负责、有重点的调查此类指控的框架，诚信部将不受理此类指控。不过这类指控会被录入诚信部的数据库，在将来获得能提供案件调查基础的更多相关信息时重新调出使用。

22 15 宗涉及差旅费审计的移交案子（在前一脚注里有说明）在诚信部初步质询结束后又由诚信部交回了内部审计部。尽管已经认定发生了不符合世行差旅费政策的情况，但诚信部的专业人士还是认为不应就此推断发生了不当行为。然而为了能够迅速有效地处理问题，诚信部将这些案子发回内部审计部，因为后者最适合于从“财务检查”的角度联系负责的经理和员工，以便通过行政手段解决这些违规问题。

表 13: 涉及欺诈和腐败行为指控的诚信部内部案件 (2004–2006 财年)

	2004 财年	2005 财年	2006 财年
欺诈和腐败行为/业务相关			
遗留案件	10	22	9
新立案件	<u>32</u>	<u>11</u>	<u>21</u>
小计	42	33	30
结案案件其中:	20	24	17
转交/未调查	3	1	4
受调查	17	23	13
其中证据充足的比例 (%)	3 (18%)	2 (9%)	2 (15%)
待处理案件	22	9	13
欺诈和腐败行为/行政预算相关			
遗留案件	11	29	35
新立案件	<u>36</u>	<u>53</u>	<u>28</u>
小计	47	82	63
结案案件其中:	18	47	30
转交/未调查	8	18	3
受调查	10	29	27
其中证据充足的比例 (%)	4 (40%)	16 (55%)	13 (48%)
待处理案件	29	35	33

27 宗结案前接受了初步质询或全面调查, 其中的 13 宗在经过全面调查后被认定为证据充分 (证据充分比例为 48%)。

各财年间在新案件数量 (总体数量或某个类型的数量) 上如有可见的波动, 不应仅被解释为状况有所改善或有所恶化。这种波动还应看作是举报活动的反映。

结论和成果

2005 财政年度诚信部有 134 宗员工不当行为指控结案。其中 98 宗 (73%) 接受了调查, 36 宗 (27%) 被转交给其他部门解决 (见表 14)。受调查的案件中有 47 宗 (48%) 证据充分, 30 宗 (31%) 无确实依据, 21 宗 (21%) 不成立。

如表 14 所示, 2006 财政年度诚信部有 93 宗员工不当行为指控结案。其中 69 宗 (74%) 接受了调查, 24 宗 (26%) 被转交给其他部门解决。受调查的案件中有 30 宗 (44%) 证据充分, 16 宗 (23%) 无确实依据, 23 宗 (33%) 不成立。

有些案件经调查后发现证据充分, 使世行能够执行纪律措施 (证据充分的案子), 从而使员工为其不法行为负

表 14：诚信部内部案件的调查结果
(2004–2006 财年)

	2004 财年	2005 财年	2006 财年
结案案件	118	134	93
转交/未调查案件	40	36	24
受调查案件	70	98	69
其中：			
证据充分的比例	31 (44%)	47 (48%)	30 (44%)
无确实依据的比例	18 (26%)	30 (31%)	16 (23%)
不成立的比例	21 (30%)	21 (21%)	23 (33%)

责；有些案件中被指有不当行为的当事员工经世行调查后被证明无罪（不成立的案子）；明确这两类案件之间的区别非常重要—因为这两种结果对有关各方来说都同样重要。

2005 财政年度 47 宗证据充分的案件的细节如下
(见表 15)：

- 18 名员工被确认进行了欺诈或腐败活动，其中 16 宗案件与世行集团的行政预算有关（8 宗涉及滥用收入税补贴），2 宗涉及世行集团的业务。这 18 名员工中有 9 名被停职和禁止重新雇用（如果已离开世行，则只禁止重新雇用），这 9 人中有 8 人还被没收离职费作为赔偿金；1 人被降职并取消一次薪酬审核增加(SRI)；8 人受到其他形式的纪律处分，包括惩戒、减薪或损失一次加薪；²³
- 3 名员工被确认进行过性骚扰，因而被停职和禁止重新雇用；

表 15：经调查核实的诚信部内部案件(2005 财年)

案件编号和不当行为类型	采取的措施 ²⁴	级别	地点
2 - 欺诈和腐败行为(业务)	停职 (1) 惩戒并减薪 (1)	GF GG	国家办事处 (1) 华盛顿总部 (1)
8 - 欺诈和腐败行为 (世行集团行政预算)	禁止重新雇用并勒令赔偿 (6) 降职并损失 SRI (1) 勒令赔偿 (1)	GC-GJ GG STC	国家办事处 (3) 华盛顿总部 (5)
8 - 滥用收入税补贴	禁止重新雇用并勒令赔偿 (2) 减薪 (2) 惩戒并损失 SRI (3) 书面批评 (1)	GB-GG	华盛顿总部 (8)
3 - 骚扰/性骚扰	停职 (3)	GA-GH	国家办事处 (2) 华盛顿总部 (1)
1 - 利益冲突	降职和减薪 (1)	GH	华盛顿总部 (1)
22 - 拒不履行个人法律义务	全面履行义务 (20) 禁止重新雇用 (1) 书面警告 (1)	GC-GG STC, ETC	华盛顿总部 (22)
3 - 其他违反世行集团规章的行为	禁止重新雇用 (1) 降职并减薪 (1) 惩戒 (1)	GA-GG	国家办事处 (3)

²³ 根据《员工守则》，世行对“欺诈和腐败”的定义包括某些不会导致强制性停职的不当行为（如利益冲突）。因此，员工虽然有时确实做出了统称为“欺诈和腐败”的不当行为，但也不是必须要受到停职处罚。在这类情况下，很可能会采取比停职较轻的纪律措施。

²⁴ 无论何时，只要员工因不当行为被停职，禁止重新雇用处罚就自动生效。

表 16: 经调查核实的诚信部内部案件 (2006 财政年度)

案件编号和不当行为类型	采取的措施	级别	地点
2 - 欺诈和腐败行为(业务)	停职 (2)	GG, STC	国家办事处 (2)
8 - 欺诈和腐败行为 (世行集团行政预算)	停职并勒令赔偿 (4) 禁止重新雇用 (3) 口头和书面批评并减薪 (1)	GA-GI	国家办事处 (2) 华盛顿总部 (6)
5 - 滥用收入税补贴	禁止重新雇用 (4) 惩戒 (1)	GC, GG, STC	华盛顿总部 (5)
2 - 骚扰/性骚扰	停职 (1) 禁止重新雇用 (1)	GG, STC	华盛顿总部 (2)
1 - 利益冲突	禁止重新雇用 (2) ²⁵	GE-GF	国家办事处 (2)
7 - 拒不履行个人法律义务	禁止重新雇用 (3) 全面履行义务 (4)	GC, GE, ETC	华盛顿总部 (7)
5 - 其他违反世行集团规章的行为	停职 (1) 禁止重新雇用 (4)	GA-GH, STC	国家办事处 (5)

- 2名员工由于没有履行《员工雇用原则》中规定的个人法律义务而受到纪律处分（1人被禁止重新雇用），其他20人在受到诚信部调查后主动履行了各自的法律义务；
- 4名员工由于利益冲突或其他违反世行集团政策的行为而受到纪律处分。

2006财政年度30宗证据充分案件的细节如下（见表16）：

- 15名员工被确认参与了欺诈或腐败活动，其中13宗案件与世行集团行政预算有关（5宗涉及滥用收入税补贴），2宗涉及世行集团业务。这15名员工中有13人被停职和禁止重新雇用（如果已离开世

行，则只禁止重新雇用），其中4人还被罚没收离职费作为赔偿；

- 2名员工被确认进行了性骚扰。1人被停职，另1人已离开世行；2人都被禁止重新雇用；
- 3名员工被禁止未来重新雇用，因为他们没有根据《员工雇用原则》履行个人法律义务，另外4人在诚信部介入调查后主动履行了他们各自的义务；
- 在一宗利益冲突案件中，2名员工被禁止未来重新雇用；
- 5名员工因为有违反世行集团政策的其他行为而受到纪律处分。

²⁵ 这宗案件涉及2名员工。因此员工总数为31。

六、政策的制定和新反腐败工具

政策的制定



行在 2005/2006 财政年度开展了大量的政策工作，目的是执行决议案，加强和拓展世界银行集团预防、调查和制裁与其未来的资金、捐款及担保有关的欺诈和腐败行为的能力。

加强制裁制度

2005/2006 财政年度，在实施制裁改革决议方面取得了显著进展，这些改革措施是由以联合国前副秘书长和美国司法部长 Dick Thornburgh 为首的小组在“*有关世界银行除名程序的报告*”中确定的。²⁶

这些进展包括探讨如何把 IFC、MIGA、IBRD 就担保业务制定的各种商业模式置于制裁制度的范围之内。

2004 年 7 月 9 日，IBRD 和 IDA 的执行董事会以及 IFC 和 MIGA 的董事会批准了题为“世界银行制裁制度的改革”的文件（“董事会文件”）。²⁷ 这份董事会文件建议对世行现行的制裁制度做出重大修订以提高其效率和效益，其中包括：

- 把制裁委员会变更为制裁理事会，其成员不但包括由世行行长任命的世行集团工作人员（因为他们具有专业知识，而且深入了解世行业务），还包括由执行董事会根据行长的推荐而任命的世界银行集团外人士。实施这项措施的目的是提高决策过程的透明度，增加客观性，避免使人产生负责业务和制裁制度的世行高级管理层之间有利益冲突的印象；

- 原制裁委员会的做法是向世行行长提出制裁决策方面的建议，而新制裁理事会则将自行做出适当的制裁决定；
- 在 IBRD 和 IDA 的担保业务中实施制裁程序；
- 除了审查 IBRD/IDA 项目参与人员的案件之外，新制裁理事会将首次审查涉及 IFC 和 MIGA 活动的案件；
- 在 IBRD/IDA、IFC 和 MIGA 内部各自设立一个新“评估官”职位，负责领导审查工作，并有权就已向制裁理事会上诉的未决案件或无争议的未决案件签发暂时制裁令；
- 建立一些提高制裁灵活度的措施，包括通过更多鼓励措施使承包商主动披露有关世行资助项目中欺诈或腐败行为的信息。

特别要指出的是，世界银行集团管理层已经为建立制裁理事会和实施董事会文件推荐的其他改革而着手编写所需要的各项文件。其中一些文件（包括制裁理事会条例和新制裁程序）必须针对世界银行集团的具体部门。这些文件源于世行内部以及 IBRD/IDA、IFC 和 MIGA 之间的讨论和磋商，并且从整体上反映了大多数人的意见。世界银行集团的工作人员以及评估官将由世行行长直接任命。

统一和扩展制裁制度的适用范围

从 2004 年 12 月开始，非洲开发银行 (AfDB)、亚洲开发银行 (AsDB)、欧洲复兴开发银行 (EBRD)、美洲开发银

²⁶ Dick Thornburgh, Ronald L. Gainer 和 Cuyler H. Walker: “有关世界银行除名程序的报告”，华盛顿特区，世界银行，2002 年 8 月 14 日。

²⁷ 世界银行: “世界银行制裁制度改革”，华盛顿特区，2004 年；其补充条款完成于 2004 年 3 月 1 日和 2005 年 5 月 11 日，并分别于 2004 年 3 月 9 日和 2005 年 3 月 23 日获董事会批准。

行 (IDB) 和世界银行的诚信部门定期举行“多边开发银行诚信论坛”，以期就共同关心的问题达成共识。

这些定期会议 (有时由世界银行主办) 使各机构有机会就各自的政策和程序展开对比分析, 并探讨通过协调行动提高效益的办法。具体而言, 这些会议为进一步共同制定统一的欺诈和腐败行为的定义打下了基础, 并开始考虑将来的审查项目, 例如多边开发银行如何有效实施共同除名制裁等议题。

基于这些进展, 在 2006 年 2 月由世界银行主办的国际金融机构 (IFI) 首脑会议上, 沃尔福威茨行长和 AfDB、AsDB、IDB、EBRD、欧洲投资银行 (EIB) 以及国际货币基金组织 (IMF) 的领导人共同组建了国际金融机构联合反腐败特别行动组。

国际金融机构特别行动组被赋予以下使命: 统一腐败的定义; 提高调查规则和程序的统一性; 加强信息共享;

确保一个机构采取的合规和执法行动能够获得所有其他机构的支持。该会议的新闻发布稿²⁸还号召各机构通力合作, “**制定切实可行的计划, 长期帮助各国增强打击腐败的能力, 推动与民间社团及其他利益相关者和机构如新闻媒体和司法部门的合作, 达成提高透明度和可问责性的目标。**”该会议要求特别行动组在国际货币基金组织和世界银行集团理事会 2006 年会召开前就这些目标达成协议。

与制裁改革相适应, 国际金融机构特别行动组还将修改发展中的欺诈和腐败行为的定义, 目的是扩大能够置于世界银行制裁之下的违法行为的范围而不仅限于采购相关的违法行为, 采取更加有效的方法来执行审计条款, 并把妨碍调查纳入可制裁范围。

2005/2006 财政年度, 美国参议院外交关系委员会在主席 Richard Lugar 参议员的领导下继续就多边开发银行打击欺诈和腐败行为的有效性举行听证会, 其中一场听证会名为“**打击多边开发银行腐败: 美国财政部的角色和内部努力**”, 召开日期是 2005 年 7 月 21 日。²⁹ 听证会的最终成果是 2005 年 11 月把若干新增条款写入《国外业务拨款法案》。这项法案促进多边开发银行实施财务披露和自愿信息披露计划, 奖励员工积极参与项目设计, 呼吁各多边开发银行使用统一的欺诈和腐败行为定义, 通过政策协调使各机构共同实行跨机构除名制裁。该法案还寻求加强对举报人员的保护, 并支持审计部门独立高效地开展工作。



2006 年 2 月 18 日国际金融机构首脑在华盛顿特区的世界银行总部举行了会议。

²⁸ 世界银行新闻发布稿: “多边开发银行同意展开统一行动打击腐败” (2006 年 2 月 18 日在华盛顿特区发布)。

²⁹ 首场听证会于 2004 年 5 月 13 日在同一委员会举行。见美国参议院外交关系委员会: “在多边开发银行中打击腐败” (108 届国会第 2 次会期)。第二场听证会证词在委员会网站上也有公布。

“ 惩治腐败分子不是唯一的解决办法，而且很可能不是最好的办法。其实最好的办法是提高透明度和可问责性，让腐败分子知道自己无处藏身。预防要比治疗好得多。企业和民间团体在这方面可以发挥重要的监督和宣传作用，新闻媒体也一样。如果有人说新闻自由问题纯粹是政治问题，与发展工作毫无关系，那就是没有认识到可问责性对防止腐败多么重要，而腐败对发展工作的威胁是多么严重。”

(保罗·沃尔福威茨

2005年11月4日在华盛顿特区举行的
企业社会责任大会上的讲话)

根据调查成果采取措施

世界银行的业务政策与国家服务网络(OPCS)副行长直辖部门向员工提出业务政策和指导意见，其目的是提高世行活动的发展效益。加强政府管理和防治欺诈和腐败行为也是这项工作的努力重点之一，包括将诚信部的工作成果转化为对世行的国家计划和业务的指导意见；以及加强世行贷款活动的反腐措施。

2005/2006 财政年度期间采取的措施反映了 OPCS 对反腐败的日益重视。例如正在进行的投资借贷政策的更新就吸取了打击腐败取得的经验。OPCS 还采取各种措施增强世行通过采购政策及方法打击欺诈和腐败行为的能力。总部一级已制定和执行了一些措施（如修改**采购政策指南**），地区采购办事处也采纳了一些措施（如**对当前的诚信部调查给予支持**）。项目的财务管理继续得到改进，对国家财务管理系统的支持也与其他捐赠方的支持更加协调统一。国家援助策略的设计也在获得加强，从而进一步帮助各国解决政府管理问题。此外，OPCS 还针对采矿行业的具体特点提出了该部门反腐败方面的建议。

2006年4月，发展委员会³⁰要求世行“制定一项广泛适用的策略 帮助成员国加强政府管理，深入开展打击腐败的行动，与基金组织、其他多边开发银行及其成员国密切合作，确保措施统一、公正、有效”。2006 财政年度底在 OPCS 领导下进行了这份策略文件的制定工作，其目的是描述政策框架，阐明如何在业务中体现世界银行集团更加重视政府管理和反腐败问题，并阐明如何根据既定方针切实进一步帮助各国加强政府管理和遏制腐败。

世界银行集团机构的其他反腐败活动和情况

在世界银行内部，05 和 06 财年还进行了其他一些有关世行资助项目和信托基金的反腐败活动，其中包括制定以下领域的政策：

- 在世行资助项目中更广泛使用国家采购系统在反腐败方面的影响；
- 反洗钱和反恐怖主义融资；
- 机构诚信工作的影响和效益；

³⁰ 发展委员会是世界银行和国际货币基金组织的一个论坛机构，帮助各国政府就发展问题形成共识。该委员会成立于1974年，正式名称为“世行和基金组织理事会向发展中国家输送实体资源联合部长委员会”。

- 世界银行的合规职能部门如何根据合规环境的变化进行改进和互动；
- 美国国会就“打击多边开发银行中的腐败现象”进行立法的影响（见下文）

05/06财年期间，IFC和MIGA开展了一些重大行动，支持和推动世界银行集团的改革进程，帮助世界银行集团在实施制裁和除名方面采取协调统一的方式。世行团队、MIGA和IFC共同制定了适合各单位商业模型和业务的制裁程序。最终目标是在整个世界银行集团建立功能齐全的制裁和除名系统。统一行动方式的一个重要特征是：被禁止与世行、MIGA或IFC开展业务的个人或单位也不得与所有其他机构开展业务。07财年这些机构将继续合作，把改革后的制裁和除名程序付诸实施。

另外，IFC还扩大了反腐败陈述、保证、约款的运用范围，从原来仅用于可能需要谨慎处理或存在风险的项目（如向重大的政府合同或特许项目融资）扩大到覆盖IFC的所有投资业务。IFC还增加了其他主动型措施，以便自动筛选出涉及“知名政治人物”（“PEP”）的项目（遇到这种情况可能意味着在评估待审查项目时要谨慎处理或应用特别程序），并过滤可能会招致腐败指控的项目。

2005年，MIGA修订了处理腐败、洗钱和资助恐怖主义的内部程序。MIGA已着手加强贷款业务过程中的审慎调查工作。经过修订的程序旨在查明潜在受担保人或其他MIGA合作机构的信誉风险，使MIGA避免与具有高腐败风险的单位发生业务往来，或在项目开始前要求采取预防措施。另外，MIGA还采用一项程序，根据国际反对腐败、洗钱、资助恐怖主义领域的监控名单（包括WBG制裁名单）自动过滤申请MIGA担保机构的名称及其官员、董事和股东的姓名。MIGA正在和IFC密切合作推进这项工作，后者已经建立一个类似的系统。对于较小规模的项目（低于500万美元），MIGA已制定特别的诚信审

查指导原则和程序，以解决难以评估小型投资者信誉风险的问题。

如果MIGA认为在担保合约签发后发生了上面提到的被禁止行为，便可终止合约，但MIGA可自行决定在适当情况下在终止合约前给予对方一个改正期。

2006年MIGA已对新担保合约范本的语言做了修改，使其更加清晰明确，从而确保适用于所有的腐败、洗钱和恐怖主义融资行为。

协助其他组织开展工作

2005/2006财政年度，多个机构和组织（包括国际和国家级别）在设立反腐败职能部门方面向诚信部和世界银行的其它部门提出了许多援助请求。其中许多请求来自于位于经济合作与发展组织（OECD）成员国境内的国际组织或援助机构，其他一些则来自于贷款国，他们希望在世行的帮助下能够更有效地发现、调查和/或惩治白领犯罪。技术援助要求涉及许多主题，其中包括：

- 如何设立接收指控的举报热线；
- 世界银行的制裁程序和与之有关的改革；
- 制裁程序中的审慎调查保障措施；
- 世行在高级管理层财务披露方面的经验；
- 对举报者的保护；
- 有关欺诈和腐败案件的信息沟通原则；
- 调查和制裁活动年报的编写；
- 实行共同除名制裁（即：如果发现一项多边开发银行合约中有不当行为，即把该公司从所有与多边开发银行有关的合约中除名，而不仅仅是世行集团的合约）的前提和可能后果。



自愿信息披露计划

世界银行自愿信息披露计划 (VDP) 的制定在2005/2006财政年度取得了巨大进展。自愿信息披露计划是一项新的主动型工具,其目的是帮助世行以最小的代价获取腐败活动的详细信息,促进各方遵守世行的规定和指导意见。正如2004财年年报所

述,自愿信息披露计划的制定开始于2004年,当时世行实施了一项小型的实验计划,目的是制定自愿信息披露计划的机制并测试其结果。在制定自愿信息披露计划的过程中,诚信部努力从其他类似计划中寻找指导经验(这些现行的计划或法案来自于阿根廷、澳大利亚、巴西、欧盟、法国、意大利、日本、巴基斯坦、英国、联合国、美国等国家和机构)。

参加自愿信息披露计划的单位必须保证:(1)未来不做出不当行为;(2)就过去在世行资助或支持项目或合同中发生的欺诈、腐败、共谋或强制行为进行内部调查,并将调查结果披露给世行;(3)实施为期三年的、严格的内部合规计划,由世行批准的合规监督官负责监督并每年向世行汇报情况。参加单位支付与自愿信息披露计划各步骤相关的所有费用。

作为交换条件,自愿信息披露计划的参加单位将不会由于披露的不当行为而被除名,单位的身份将被保密,也可以继续竞标世行资助的项目。在十年期间内,参加计划的单位如果继续做出不当行为,或严重违反该计划的条款,就会受到世界银行的制裁。

参与世行资助或支持项目的所有单位都有资格参加自愿信息披露计划,除非该单位正在接受世行的调查。参加单位必须同意无条件遵守标准的自愿信息披露计划条款,才能正式参加该计划。

世行将通过报告公布参加单位的披露情况,世行在编写

报告时会非常小心,保证不会透露参加单位的身份。世行将与成员国、世行管理层和员工以及包括其他多边开发银行在内的其他利益相关者共享这些报告。

自愿信息披露计划的好处是多方面的。对成员国来说,自愿信息披露计划有助于确保合理使用捐款国的捐款,使成员国有权根据自愿信息披露计划参与单位的披露报告采取切实的执法行动。对世行的合作伙伴来说,自愿信息披露计划可以鼓励行贿者和受贿者停止腐败行为,遵守世行的规章制度。从长远看,这将在发展中国家营造日益倡导公平竞争的商业环境。

对世界银行来说,自愿信息披露计划是高效率、高效益、低成本的打击腐败方法。参与者的披露报告能够针对世行资助项目中的腐败问题以及参与腐败活动的公司和个人的身份提供高质量的信息。自愿信息披露计划参与者还能促使世行实时掌握现行或预谋的腐败活动,让世行能够确保项目的顺利制定和实施。而从自愿信息披露计划披露报告中获得的经验教训也将融入世行的政策和业务运作。

2005财政年度诚信部对自愿信息披露计划实验项目下的调查实施了首次验证。实验公司的披露报告提供的证据证明在几个国家执行的许多合同都涉及向政府官员行贿。实验公司提供的证据还证明合资企业也针对同样的合同做出了腐败行为。诚信部将这些信息输入了数据库并可能利用它指导调查这些公司。

2006财政年度,诚信部编写了有关自愿信息披露计划参与公司的首个全面报告,并且和相关的政府当局共享了处理后的调查结果。

此外,2006财政年度世行的审计委员会经过广泛协商后,批准了自愿信息披露计划提案。执行董事会于2006年8月1日(2007财年)批准了自愿信息披露计划的要点。³¹ 计划开始实施后,诚信部将定期报告总体数据和成果。实验项目2005/2006财政年度的成果数据已收入本报告。

31 有关自愿信息披露计划及其要点的详细信息可在线查阅(www.worldbank.org/vdp)。

七、宣传和沟通

加大宣传力度提高遏制和预防能力

2005年，世界银行开始实施首个正式的有关调查和制裁欺诈和腐败行为的宣传政策。执行董事会2004年7月批准并公布这项政策，使提高调查最终结果的透明度成为可能。根据该政策，首先出版了第一份（2004财年）诚信报告，³²并发表了关于受制裁案件的详细新闻稿。此外，诚信部还根据该政策聘用了一位经验丰富的全职宣传官员。世行在这一领域加大宣传力度的主要目的不单是要提高认知度，还要改变人们的行为，即减少欺诈和腐败现象，并减少容忍或导致欺诈和腐败现象的行为（见文本框2）。

诚信部的首份调查活动报告2005年2月发布在世行的网站上，同时以世行的所有六种官方语言发表了一篇新闻稿。诚信部还召开了一次新闻发布会，接着向包括世界银行员工、商业团体和一些欧洲政府官员在内的各界人士做了多次汇报。美国律师协会的在法法律进修教育计划重印了本报告，其他组织也对它做了引用评论。

在过去两个财年里，世界银行已就多次除名制裁发表了新闻稿。这些新闻稿被翻译成相关的本地语言，许多还被翻译成世行所有六种官方语言。世行未来准备提供更多语言版本的调查和制裁信息，从而让成员国的非英语人群也能了解到这些信息。明显新闻稿介绍了成员国政府对世界银行转交的犯罪案件所采取的行动，并公布了柬埔寨完成降低受托风险研究的消息。根据新的宣传政策，这些新闻公告内容比过去更加详尽和及时，并同时在诚信部网站上公布。

遏制和预防宣传

为了达到更广泛的遏制和预防效果，世界银行已经批准采取积极的宣传策略，同时平衡采用法律保障措施。这种策略基于以下核心原则：世行应当及时、统一、公正地发布来自欺诈和腐败行为调查的制裁决定和统计数据，同时还要保证程序正当，不会妨害正在进行的调查和法律程序。这种发布和传播方式是反欺诈和反腐败工作不可或缺的一部分。

可以用下面四项目标测试是否提供了足以促使主要对象改变行为的信息：

- 信息足以警告潜在的不法分子：机构了解这种不法活动，一旦被发现世行就会展开跟进调查；
- 信息足以向感兴趣的公司或政府官员提供必要信息，使他们能采取具体行动改进系统；
- 信息足以提醒和教育世行的员工和合作伙伴哪些类型的行为需要报告；
- 信息足以提醒潜在的受害人（社区、公民、民间社团、商务人士、员工）注意风险，使其有能力保护自己。

文本框 2

32 “2004财年世行资助项目中的员工不当行为及欺诈和腐败问题的调查和制裁年度报告”，世界银行集团，2005年2月。

为了对员工参与欺诈和腐败行为采取零容忍政策，并大力预防骚扰等不当行为，世行内部的有效宣传非常关键。在世行的新员工入职培训活动中，诚信部定期为所有新员工和咨询顾问举办讲座，并经常在地区部门和国家办事处会议上介绍有关情况。另外诚信部还广泛宣传员工报告潜在的欺诈和腐败行为的方式。因此，世行员工和咨询顾问的举报次数占有所有收到的指控的一半以上。值得指出的是，这些员工无人报告由于直接向诚信部举报而遭致报复或受到报复威胁。诚信部还分发了数千本宣传册，说明本部门在世行的作用。世行的内部网站也介绍了针对员工严重不当行为的人事措施，一方面是为了向受害者或举报不当行为者说明情况，同时也是为了阻止可能会做出类似行为者。此外，根据世行执行董事会审计委员会的监管职责，诚信部还每季度与该委员会举行会议。

沟通和知识管理

世行在加大宣传力度之外，还继续努力提升对机构诚信活动的认知度，通过组织华盛顿和国家办事处的业务工作人员参加讲座、专题小组、研讨会、培训及其他深度培训和教育加强遏制作用。诚信活动的沟通培训经常与世界银行管理工作的讲座同时进行（后者的涉及面则较广）。

2005/2006 财政年度，诚信部员工参加了几次关于欺诈和腐败问题的国际会议，并协助跨部门网络进行了知识和技术共享（见文本框 3）。此外，诚信部还加强了对成员国、商业协会以及反腐败专家和组织的沟通活动。

这方面举行的两个核心报告会是“跨国腐败剖析”报告会与2004 财年年报的结果报告会。“剖析”报告会描绘国际欺诈和腐败行为的类型和机制，并介绍世行对这些违法活动的调查和制裁工作。2005/2006 财年，为世界银行内部的许多员工和外部人士举行了“剖析”报告会（员工包括执行董事会，外部人士包括英国国际开发部和塔夫斯大学弗莱彻法律和外交学院）。

另外，在客户国工作的诚信部员工还为国家办事处举行了情况简介和介绍会，内容包括如何查明采购合同中的欺诈和腐败行为、审慎调查工具以及诚信部的职责和活动。

2005/2006 财政年度，诚信部还举办了多次内部研讨会和培训班，如政府管理和反腐败核心课程（培训对象是对政府管理问题感兴趣的世行国家经济学家和其他员工）。

创建分享调查经验的跨部门网络

分享打击腐败的经验（机构监控、调查和制裁的专门经验）已经日益成为世界银行机构工作的一个重要部分。机构诚信部和制裁委员会秘书处参与并积极推动创建各种网络，以更好地分享信息和最佳调查方法，并探讨如何应对共同的挑战。在这方面，诚信部作为秘书处成员组建了国际调查员大会，2005/2006 财政年度举行了三次会议（第一次会议2004年9月在法国里昂举行，主持人是国际刑警组织；第二次2005年6月在华盛顿举行，主持人是美洲开发银行；第三次2006年6月在英国伦敦举行，主持人是欧洲复兴开发银行）。

诚信部也是多边开发银行诚信论坛会议上的主力军（这个论坛是一个小型的非正式研讨组织）。论坛是一个宝贵的平台，可具体讨论举报者保护、制裁程序、不当行为的广义定义、实行共同除名制裁的可能性、通过共享数据库改进信息共享等问题。2005年12月的诚信论坛为2006年2月宣布成立国际金融机构特别行动组铺平了道路（见第6章）。

诚信部代表世行出席了2005年4月举行的联合国第11界犯罪预防和刑事司法大会以及与大会同时举行的平行会议（即国际反腐败协调小组（IGAC）会议和国际刑警组织腐败专家组（IGEC）会议）。诚信部是IGEC和IGAC的重要参与者，这两个组织通常两年会晤一次。

另外，诚信部已与美国及欧洲的企业团体展开会谈。诚信部出席了各种会议，其中包括2005财政年度咨询工程师国际联合会（FIDIC）大会期间举行的商业诚信专题小组会，2005和2006财政年度举行的美国土木工程师学会（ASCE）年会，由美国律师协会在美国及欧洲主办的活动，OECD反腐败工作小组举行的会议，以及2005/2006财政年度与透明国际（TI）和TRACE等非营利性组织举行的会议。

八、面临的挑战

腐败是阻碍实现千年发展目标的最大障碍之一。因此，在发展贷款活动中打击欺诈和腐败在根本上是一场减贫的战斗。然而在世行支持的项目中打击腐败不仅对世行完成减贫使命很重要，而且只有这样做世行才能在向伙伴国家提出一般政府管理工作建议时具有威信。

腐败活动（无论是企业还是政府官员所为）往往迫使声誉良好的公司远离最需要其专业知识的项目。本地和国际公司停止投标开发项目是因为腐败现象使这种努力变得无利可图，不但是因为工程价格飞涨，更是因为其中重大而不断增加的法律和信誉风险。

世界银行的调查工作不单是为了执行规章和发布制裁，还关系到获取知识和促进人们改变行为。世行调查部门以及公共采购部门的其他单位通过记录各种具体的腐败形式，为将来如何更好地保护资金提供了借鉴。

世行诚信部实施的腐败调查以及世行根据调查结论采取的后续行动对达成以下目标非常重要：完成世行的受托义务；消除对发展援助能否有效使用的怀疑；遏制世行项目中的腐败活动；最终提高发展工作的效益。

世界银行将运用本报告中阐述的被动型和主动型方法，与伙伴国家和广大发展社团合作，利用这类信息建设更有效更透明的金融问责制度和良好管理制度。

展望未来，诚信部将与世行同仁及其发展伙伴携手在以下领域取得进展：

- 建立共同制度和标准，包括统一欺诈和腐败行为的定义，首先在国际机构和双边机构等其他捐款组织之间实施；
- 在进行**事后**调查之外，还在世行和广大的发展社团内采取更积极主动的方式打击欺诈和腐败行为，例如详细执行情况审查(DIR)和自愿信息披露计划(VDP)；
- 建立更好更加整合的合规制度，并鼓励公司和借贷方建立有效的制度，以利于执行严格的标准，并在标准执行不力时能自行报告；
- 改善所有机构内部的道德环境，包括在发现内部或机构资助的项目中发生腐败时能够坦率地进行交流；
- 加强有关欺诈和腐败行为的法律制定工作（制定对白领罪犯的惩罚措施），提高执法的成功率；
- 通过国际合作和更好的管理模式减少重大腐败案件的发生。

“ 腐败不仅是发展中国家要解决的问题，发达国家也承担着重大责任。很不幸，每笔腐败交易中至少有两个当事方，往往还有更多当事方，而且行贿者往往都来自发达国家。发达国家在监管方面还需要作出更大努力，还需要更加大力防止被偷资金转移到外国银行帐户。如果私人企业把腐败出口到新兴经济体，则要追究这些公司的责任。”

(保罗·沃尔福威茨，
良好的政府管理与发展：
必须立即行动起来，
雅加达，2006年4月11日)

附录1

机构诚信部历史数据

世界银行指定机构诚信部调查与世界银行资助项目和业务有关的欺诈和腐败行为指控以及关于员工不当行为的指控。诚信部还负责在识别和遏制欺诈和腐败行为方面对员工进行培训，以期加强对世界银行政策的执行和腐败预防工作。这些活动直接有助于世界银行完成减贫使命，并有助于通过确保适当使用资金来提高发展工作的效益。

世界银行目前的调查部门最初是1997年内部审计部成立的一个小单位。2001年，在这个单位的基础上组建了一个新的独立的部，称为机构诚信部。在创立头几年，该部的特点和工作内容是：规模增长很快；聘任了外部专业人员以获得所需的新技能和经验；制定了业务政策和程序，并根据后续经验加以调整；实施了一些新举措，早期取得了一些重大成功，同时也遇到成长过程中不可避免的挫折；一些重要的利益相关者给予了坚定支持，另一些单位则不十分热情。经过一段时间，该部日益认识到，从长远看应当在世行的若干层面上建立发现、遏制和预防与世行项目有关的欺诈和腐败行为的能力，使之与其他金融机构现有的受托责任监控措施保持一致。由于美国国会的萨班斯·奥克斯利法案在国际上产生了重大影响，使我们更有必要增强监控机制。

从初创时期起，诚信部的设计和工作就受到外部的审查。著名专家、前联合国副秘书长暨美国前司法部长Dick Thornburgh编写了三份外部报告。其中一份报告涉及世行解决欺诈和腐败问题的机制，另一份报告涉及除名程序，还有一份报告涉及诚信部的战略方针和业务计划的基础和方向。第三份报告论述了如何提高调查过程的质量、有效性、公正性、效率。在讨论批准机构诚信部现行的三年计划时，执行董事会参考了这些外部报告对结构、程序、资源、管理框架的恰当性和运转情况的评价。

（Thornburgh报告和部门计划均刊登在世界银行网站上）。

机构诚信部接受世界银行行长直接领导，并接受执行董事会审计委员会的间接领导。

附录2

机构诚信部职权范围³³

在完成促进发展和减少贫困的使命的过程中，世界银行集团³⁴努力确保其资金以及托付给世行集团的资金用于其预定用途。世行集团决心与各国政府合作打击欺诈和腐败行为。世行集团还决心确保世行集团员工在符合道德规范的环境中工作，消除歧视、骚扰、报复、滥用世行集团资源的现象。世行集团建立机构诚信部（简称“诚信部”）的目的就是在完成这些目标方面发挥关键作用。

职权

世行集团指定诚信部负责调查世行集团业务中的欺诈和腐败问题。世行集团还指定诚信部负责调查有关世行集团员工不当行为的指控。在这两项工作中，诚信部都向高级管理层汇报调查结果。另外，诚信部还协助世行集团采取预防措施，防止集团的资金和托付给集团的资金被滥用，并遏制集团业务中的欺诈和腐败现象。

独立性

诚信部在开展工作时不得受到不当干扰，甚至不能给人以不当干扰的印象。因此，为了确保其工作的独立性，诚信部主任接受世行集团行长直接领导。

工作内容

诚信部保持有效的沟通渠道，以便世行集团员工和公众向诚信部报告有关员工不当行为的指控和有关世行集团项目中欺诈或腐败行为的指控。诚信部允许匿名和/或用保密方式递交指控。诚信部在开展调查时还注意防止虚假指控，以免损害到受错误指控的个人或公司的声誉。

在开展调查工作时，诚信部运用其专业知识以及来自调查成果的经验向高级管理层推荐防止滥用世行集团资金的措施。诚信部参与世行集团关于预防和发现集团内部和集团项目中欺诈和腐败行为的员工培训工作。此外，诚信部还制定主动型措施，用以查明和消除集团内部和集团项目中的欺诈和腐败行为。在必要时，诚信部还编写除名审理通知，建议有关部门宣布从事欺诈或腐败活动的公司未来无资格被授予世行资助合同。

诚信部尊重世行集团员工的权利，以公平、公正、专业的方式履行本部门的职责，遵守所有适用的世行集团规章。诚信部还采取措施营造有利环境，使世行集团员工能报告不当行为而不用害怕遭到报复。和所有员工一样，诚信部的员工严格遵守《员工雇用原则》、《员工守则》和其他相关的世行集团政策。

诚信部负责建立其内部程序，并确保该程序符合公认的国际组织内部调查惯例。诚信部在与非世行集团雇员的公司和个人打交道时采用公正而专业化的方式，同时履行保护世行集团资产和声誉的义务。

信息使用权

在进行调查时，诚信部的工作人员可以无限制使用世行集团的所有记录、文件、实体财产，但须满足下列条件：

- 使用计算机文件和其他电子记录的内容时，应遵守“详细信息安全政策”。

³³ 见“机构诚信部战略方针和业务计划摘要”，董事会报告，编号29756，2003年7月10日。

³⁴ 世界银行集团包括国际复兴开发银行、国际开发协会、国际金融公司、多边投资担保机构、国际投资争端解决中心。

- 使用人事记录时，应遵守《员工守则》第2.01条（人事信息保密规则）。
- 使用个人的医疗记录时，应遵守《员工守则》第2.02条（医疗信息和医疗记录保密规则）。没有当事员工或与记录有关之个人的明确授权，不得向诚信部调查人员提供此类记录。
- 使用调查官和调解办公室等冲突解决系统部门提供的记录时，应遵守这些部门的《员工守则》。其中一些部门规定，只有当诚信部调查人员获得当事员工的明确授权后，才会向其提供此类记录。
- 使用世行集团保存的受世行集团与外部单位间保密协议保护的文档时，只能使用此类协议允许的方式向诚信部披露。

诚信部的工作人员还可依照《员工守则》第8.01条接触世行集团的所有员工，以获取与调查有关的信息。

合作伙伴关系

诚信部与法律部密切合作，处理关于世行集团及其员工的法律地位或其特权和豁免权的问题，包括除名程序和与各国执法部门的接触。另外，诚信部还与内部审计部和业务评估部协同工作，以提高三个部门工作的效率和效益。最后，诚信部还与道德规范办公室和世界银行研究院合作，共同设计适当的知识和认知度培训内容，并向世界银行集团员工和客户提供该内容。

附录 3

2005-2006 财政年度完成的调查类型

外部调查 (世行项目中的欺诈和腐败行为)

社会福利计划中的舞弊

机构诚信部(简称“诚信部”)调查了许多有关在社会福利计划(其目的是帮助降低贷款国失业带来的负面影响)中操纵登记和排除受益人的指控。

鉴于计划实施安排分散化的特点而且受益人众多,因此世行的审查只能局限于一小部分计划,方法是开展访谈和检查项目数据及相关政府信息。诚信部发现有证据表明有一个地区的登记数量在四个月的时间里增长了三分之一,而原因并非资格标准有所改变。调查还发现在某些情况下民间团体也插手登记过程;在少数案件中,民间团体曾威胁如果受益人拒绝参加该团体的活动或者拒绝与行政机构分享一部分福利金就将其从福利计划中剔除。在福利计划的生命期内,贷款国政府的有关部门也在收集信息并对福利计划中的舞弊行为采取行动。

根据世行的调查结果,贷款国政府为提高社会福利计划的透明度采取了以下措施:对整个合格受益人花名册进行了审查;在受益人登记和确定登记人状态方面推行了更透明的程序和内部监控;在审查受益人资格方面实施了更严格的监控措施。

一项世行资助的公路项目中的共谋竞标和恐吓案例

在调查一项世行资助的公路项目时,工作人员发现两条公路总价值 1400 万美元的采购计划发生了欺诈问题,包括对竞标对手使用恐吓手段。

世行的调查发现,当地评标委员会(可能还有来自相关省份的其他项目官员)有共谋行为,即预先确定由一家当地公司赢得合同,并对其提供了帮助和支持。内定的中标公司采用各种威胁手段,显示要损害竞争对手公司的未来商业利益,并要损害竞争对手公司员工的身心健康,还对“落败”的竞标者支付补偿金,以确保其他投标人大幅提高自己的投标价格。在一次竞标中,这家当地公司劫持了一家准备递交较低价格标书的竞标对手的员工,以迫使竞争对手错过投标的最后期限。

这种共谋行为导致中标价格远高于真实竞标达成的价格,因而使项目的发展效益大打折扣,并使世行采购系统的公信力遭到严重损害。

受到共谋和胁迫影响的竞标结果被宣布无效,新的投标轮次也安排妥当。最后的中标价格比共谋计划的始作俑者希望的要低很多。世行无法确定计划是否包括贷款国的公务人员收取回扣。

世行已经把调查结果转交给贷款国政府做进一步调查。

一项世行资助公路项目中的共谋竞标和支付回扣案例

根据一项世行资助公路项目结束后对合同进行审查所得出的结果,诚信部调查了总价值高达 480 万美元的 22 项合同,发现有迹象表明在检查的所有合同中所有投标公司都存在共谋竞标行为。所有这些有问题的合同均在贷款国的地区一级(省级以下)完成采购竞标。

调查发现这项公共工程项目的采购过程中充斥拿回扣和偏袒的现象。评标委员会成员事先确定一些缺乏必要资格但与政府官员保持私人关系的企业为中标人,并通过合谋行动确保其竞标成功。很多投标公司承认曾向地区一级的官员支付回扣,这些官员包括评标委员会成员、项目经理和其他政府官员。

一个值得注意的偏袒内定中标者的手法是向其提供“落败”竞标对手的信笺,让内定中标者能伪造所有的“竞争”标书。伪造的竞争标书被发回到各公司签字盖章,最后上交给评标委员会接受审查,以制造竞标的假象。协助造假的公司因允许使用其信笺而获内定中标者支付合同价格的一部分,并接到保证说未来将给予这些公司某项合同。

许多竞标公司告诉世行自己并不喜欢参与此类操纵采购系统的活动,但却不得不这样做,因为拒不合作就有可能被排除在其他采购计划之外。此外,一些投标公司说共谋竞标和政府官员拿回扣在该贷款国公路建设领域很普遍,而且这种风气在世行资助项目以外的其他合同竞标中也存在。

世行调查发现支付给当地政府官员的回扣金额占相关合同金额的10-25%(具体金额取决于项目所在的地区和省份)。欺诈和腐败活动造成的后果是,用于公路工程的资金超过预算要求,而且至少在某些案例中工程的质量很糟糕。由于这种欺诈行为,项目受益人无法充分获得项目的发展效益。

世行已经把调查结果转交给贷款国政府做进一步调查。

腐败使许多公司不愿竞标世行资助的合同

在一些国家及领域,诚信部调查了世行资助项目中咨询公司被政府官员要求进行腐败活动的情况。某些官员明确告诉这些公司必须支付一定金额的贿赂才能获得合同。

在诚信部进行调查期间,其中几家公司描述了评标委员会(BEC)把咨询服务合同授予内定中标公司的手法,其中包括由参与腐败活动的评标委员会操纵技术评分,还包括强迫咨询公司使用当地的某些代理商或伙伴单位,以助长腐败活动。

诚信部还发现咨询服务公司(尤其是总部位于富裕国家的公司)日益面临两难的选择:一方面为了保持企业继续生存不得不通过行贿来获得某国的合同,另一方面此种行为又可能因违反本国严厉的最新反贿赂法案而使其面临制裁。由于这种压力,一些咨询服务公司已开始对在某些国家投标世行资助的合同失去兴趣。

因此,一些很有资格的公司会退出一些国家或领域的市场,只留下一些能力较差而缺乏道德观念的公司参与某些世行资助合同的竞标。在这种打折扣的合同投标环境下,一些腐败官员和企业人员就会为了中饱私囊而损害本应当受益于世行资助项目的弱势群体。

在某贷款国的多个项目中广泛存在腐败现象

世行审查了某个贷款国国内实施的几个项目,结果发现许多合同中都有迹象表明存在欺诈和/或腐败问题。为此诚信部派遣一个小组到该国对几项合同展开了深入的调查。在这期间及之后,调查人员从多个渠道(包括投标公司)收到指控,说该国其他项目也存在类似的欺诈和腐败问题。诚信部又第二次派人到该国解决其他指控指出的问题并结束早前的调查。在第二次访问该国期间,诚信部收到了关于另一个项目的指控,对该项目的调查在第二波访问期间内结束。受到调查的项目由多个部委负责实施完成或正在实施。诚信部认定绝大部分指控都证据充分,证明在数起案例中工程合同的实施没有达标。

诚信部的调查结果显示该贷款国很可能普遍存在欺诈和/或腐败现象,严重妨碍世行项目达成其发展目标。根据这些结果,世行暂停了正在进行的受到欺诈和腐败行

为影响的项目。贷款国和世行还商定了风险降低行动计划，并将成功执行该计划作为解除暂停的先决条件。世行还根据相关的贷款协议实施了补救措施，宣布合同采购金额不合规或取消了用于该目的的贷款。世行还根据调查结果向其他捐资人通报了该贷款国的情况。此外，诚信部还将要求对积极参与欺诈和/或腐败活动的许多公司和个人进行制裁。

对医疗领域的公共采购进行改革

2004-2005 年度，诚信部在某个贷款国开展了多项调查活动，以确定收到的有关一个医疗项目中存在欺诈和腐败问题的多项指控是否属实。在调查的第一阶段，诚信部根据书面证据和投标人访谈认定多个投标人在试图获得该医疗项目的世行资助合同时大量使用了虚假的以往经验证明材料，而且看起来少数几个投标人相互之间很可能有合谋协议。

在调查的第二阶段，诚信部认定的确有合谋协议并查明了合谋协议的操作方式。调查人员还证实，贷款国一些官员也支持了这个合谋协议，并因此接受了主要公司所给的回扣。调查进一步表明，受合谋协议影响的采购合同的范围要比原先料想的更大。

根据这些结论，世行和该贷款国政府密切合作，制定了详细的行动计划，以确保该国医疗领域的采购环境得到明显改善。该行动计划包含未来的侦测措施，以帮助该国确定其他医疗项目中可能存在的其他问题，并据此对行动计划加以修正。诚信部将要求对参与合谋协议的主要公司和个人以及使用虚假证明材料的单位进行制裁。

教育项目中的串通投标和共谋

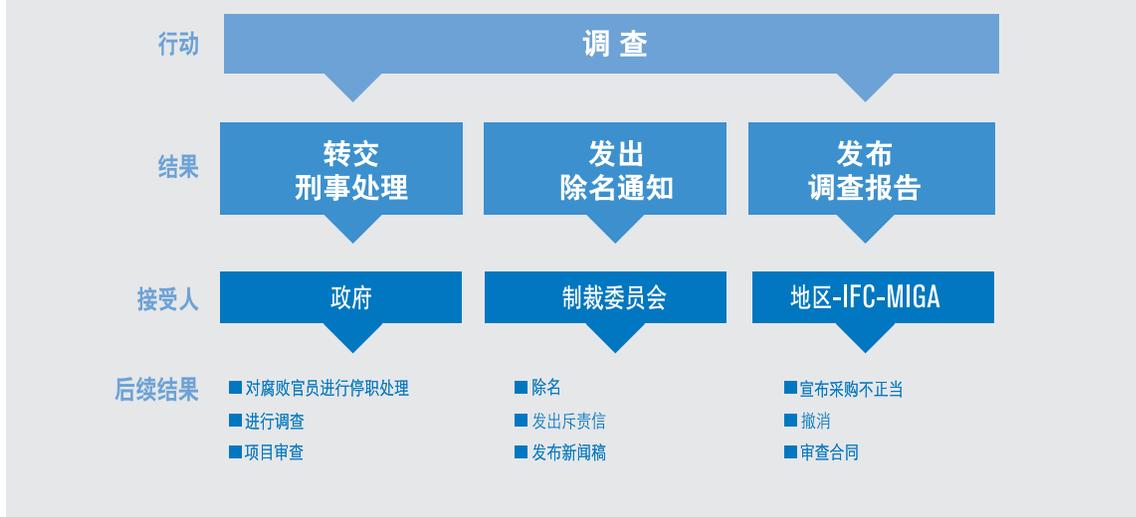
某贷款国政府逮捕了某机构一名负责实施世行资助教育项目的官员，这位官员被控有财务违法行为。后来从一位承包商那里获知这名官员组织了与教育项目中数项合同有关的共谋竞标集团。从这次逮捕行动和承包商提供的信息出发，诚信部对有关的合同开展了调查，包括收集和分析大量的竞标文件和采访若干贷款国证人。

调查人员发现这名机构官员组织了共谋竞标集团，把许多合同授予他自己的公司和熟人的公司。为进行共谋，这名官员贿赂了当地参与合同授予的地方官员。

显示存在共谋行为的书面证据非常有力：例如：(a) 不同公司的竞标文件包含同样的拼写错误并使用了相同的模版（显示标书很可能是集中制作的）；(b) 价格高于正常竞标价格，但无正当理由；(c) 有证据显示存在轮流中标，即几家公司串通一气，轮流赢得合同。（落败的竞标公司参加共谋计划的动机通常是内定中标的公司向其支付补偿金和/或承诺在目前这轮竞标中落败的公司将获得下一项合同）。

这些证据被直接了解共谋计划的证人所证实。另外，诚信部还发现其中一家参与共谋的公司为了“有资格”参加竞标曾提交过虚假的以往经验证明。所有存在问题的合同都达不到世行在批准合同前签发“不反对”意见所要求的门槛值。截至本报告付梓时，世行正在决定如何回应诚信部的结论。

调查行动有助于加强风险降低措施和遏制腐败



内部调查(员工不当行为)

虚报公务费用

一位高级经理在有记录的两年时间里持续提交和申报了多项虚假的公务费用，总值达 7,500 美元。这名经理经常用公务费和招待费请员工及外部客户吃饭，在不断被提醒此举违规的情况下仍故意谎报所交单据的用途。

这名员工声称误解了公务费和招待费的区别，在报销业务相关招待费时把这两类费用混同一起。写在单据上的描述文字仅限于“业务拓展”或“办理公务”，即单据没有写明与何人以及为何目的发生了这些业务费用，因此违反了世行的指导原则。

然而，证据表明这名经理明白申请报销花费的程序要求，而且明白两类业务费用之间的区别。该经理在下级人员请求批准报销业务花费时就严格执行了规章制度，但其本人提交此类报销申请时却忽略了这种区别。他对世行指导原则的执行不一贯，说明他知道这两种业务费用之间的区别和程序要求。

基于诚信部的结论，世行人力资源服务副行长认为该经

理的行为违反了世行的规则和政策。尽管费用已经得到批准，但经理职务要求对遵守世行的政策（尤其是有关公务费和招待费的政策）具备更强的责任心。因此这名经理被要求偿付世行报销的这些费用，并禁止其未来受雇于世界银行集团的任何部门。

利益冲突和滥用特别小组领导职权

一位城市开发项目特别小组的领导人没有分清对世行的职业责任和个人财务利益之间的区别。首先，诚信部回应对这名员工生活水平远高于国际组织雇员应有水平的指控。举报人说这名特别小组领导人拥有不止一套豪宅，而且其住址与一家中标咨询公司的地址相同。调查结论指出：这名员工七年来一直免费住在由一家咨询公司购买的公寓内（价值 31,849 美元），曾接受咨询公司给予的一次费用全包的旅行，并曾接受专车接送服务（机场与其住宅之间）。

这家咨询公司希望受雇于世行资助项目，获得至少四项合同，其中的三项合同由这名特别小组领导人管理。因

此，这名员工居住在咨询公司提供的公寓内损害了公正性。而当咨询公司最终要求其支付房租并威胁收回该公寓时，世行对其中一项合同签发的“不反对”意见书即被撤销。

该特别小组领导人辩解称，在监理合同竞标中获得最好评分的咨询公司缺乏同时在相距9小时车程的两个州监理建筑工程的技术能力。因此该领导人就根据合法的商业理由（而不是出于偏袒）选择了获得评分第二高的公司。

然而，该咨询公司表示该特别小组领导人是在报复，因为该公司要求其要么支付房租要么搬出去。这家咨询公司在不同国家监理过其他项目而没有发生后勤问题。但是由于公司近期要求其支付房租，该特别小组领导人就强行撤销了“不反对”意见书。

诚信部发现：虽然存在合法理由表明该咨询公司不具备资格，但该特别小组领导人的财务利益显然与世界银行的职业责任发生了利益冲突。该咨询公司由于向其提供了免费住宿，因此有借口声称其之所以未赢得合同竞标是因为遭到报复而不是由于资质或竞争力不足。基于诚信部的结论，世行人力资源服务副行长终止了这名员工的职务，并永久禁止其未来受雇于世界银行集团的任何部门。

性骚扰

这宗案件涉及一位GH级别的高级官员在6个月的时间里做出构成性骚扰的一系列行为。这名高级官员在多种场合对一名下属员工做出了不当行为，包括：不断邀请其参加工作以外的社交活动；多次以不受欢迎的方式抚摸这名下属员工；发出不受欢迎的带有性暗示的评价和请求；当这些企图遭到回绝后，该高级官员对这名员工进行了报复。

虽然这名下属员工在工作关系开始时愿意与其上司接触，但这种行为是出于工作目的，而不是建立性关系的托辞。随着该上司对该下属的不当行为变得越来越公开，其态

度也变得越来越无礼、充满胁迫和令人厌烦；这种情况导致了敌对性的工作气氛。具体而言，这名下属员工在提出不欢迎此类行为之后就不再向这名上司报告她私人外出返回的时间和地点，这使其上司非常恼怒。这名对其下属拥有监管权力的上司在没有合法业务理由的情况下拒绝批准该下属的请假要求（请假10天，5天未批准），对她进行了报复。

基于诚信部的调查结论，世行的人力资源服务副行长以性骚扰为理由终止了这名高级官员的职务，并禁止其在未来受雇于世界银行集团。

差旅费欺诈

一位担任项目经理的GG级别官员有意欺骗高级管理层，从2002年1月到2005年1月持续进行财务欺诈，在无合法理由的情况下虚报总值达30,330美元的酒店收据和开支账单。此外，该员工还以不正当方式使用世界银行集团的电话卡和办公电话拨打私人长途电话，而且其后在解释个人假期旅费时谎报打这些电话的范围和目的。

这名项目经理通过使用修改、延长或伪造酒店单据或开支账单等欺诈手段经常多报一到三天的旅行报销天数，从而获取更多的旅行报销退款，逐渐积累了数万美金的财富。

该调查的起因是，世行对这名员工从一个地点使用世界银行电话系统拨打私人电话提出质询，因为这名员工向高级管理层报告说当时自己正在另一国家参加培训。鉴于这名员工实际所在位置上有矛盾，世行又对这名项目经理在任期间所有的差旅费进行了深入调查。诚信部发现有充分证据证明其一贯明显谎报对世界银行电话系统的使用情况以及差旅费（虚假酒店单据和开支账单）。

基于诚信部的调查结论，世行人力资源服务副行长终止了这名员工的职务，禁止其在未来受雇于世界银行集团

的任何部门，并下令没收其 30,300 美元的离职费，以抵消该员工的不当得利。

滥用权力和性骚扰

这宗案件涉及一名 GG 级别的高级官员对多名女性做出构成滥用权力和性骚扰的一系列行为。这名高级官员先后多次向世行新录用担任低级别职务的女性和到世行求职的女性提出发生身体接触（通过给对方按摩）。

被指控的高级官员承认做出过投诉人指出的行为，但却辩称这种行为既不构成滥用权力也不会损害投诉人的工作环境，并指出他在这些女性回绝了自己的请求之后就立即停止了这种行为。调查发现：无论这名高级官员出于何种目的，这种不当行为对这几名受害者造成了从尴尬到害怕等伤害，并造成了胁迫压抑的工作环境，特别是直接受该高级官员领导的一名受害女性。另外，该高级官员在世行中的职位在低职务员工看来本来就让人有些畏惧。此外，在每一位女性相继回绝了该高级官员的请求之后，该高级官员仍然继续对下一名女性发生类似行为，这也给机构带来了严重的声誉风险。

基于诚信部的调查结论，世行人力资源服务副行长以滥用权力和性骚扰为由终止了该高级官员的职务，并禁止其在未来受雇于世界银行集团的任何部门。

利益冲突和滥用职权

三名经理被指控利用世行出资的业务旅行观看体育赛事和进行其他私人活动。这三名经理还被指控接受世行供

货商的礼物和招待（这三名员工是这家供货商在世行里的联系人）。

诚信部初步质询的结果显示针对其中两名经理的指控有充分的（但非决定性的）书面证据。因此，这两名员工可选择在接受以下四项条件的前提下辞职：*(i)*永远禁止这两名员工未来受雇于世界银行集团的任何部门；*(ii)*该两名员工退偿无权收受的资金；*(iii)*该两名员工不得进入和使用世行集团的设施；*(iv)*该两名员工放弃上诉的权利（选择1），或者接受根据《员工守则》第 8.01 条进行的更广泛、更严格、更引人注意的不当行为调查。这种“选择”方法已被证明是快速结案的非常有效和节约成本的工具（如果调查证明指控属实，则世行会规定要给予当事人停职处罚）。

其中两名经理选择立即从世行辞职，并同意遵守上述四项条件。

对涉及第三名经理的指控进行进一步调查后，发现不存在确凿的差旅费欺诈的证据，但也发现这名经理接受过与世行存在业务关系的世行供货商赠送的小礼物和/或赏金。诚信部的结论是：虽然这些行为的严重程度不足以要求执行《员工守则》第 8.01 条正式规定的纪律处分，但这名员工的行为的确有不当和利益冲突之嫌，必须加以纠正。有鉴于此，诚信部向这名员工的上级建议让这名员工通过世行的道德和商业操守办公室参加进一步的商业道德和避免利益冲突的培训。

附录4

2005和2006财年实施的制裁

A. 被除名的公司和个人名单

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
ACRES INTERNATIONAL LIMITED (*)	ONTARIO	加拿大	2004年7月22日	2004年7月22日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i)
PT. TIGA SERANGKAI	JAWA TENGAH	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. TITIAN ILMU	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT ASTRA DAIHATSU	UJUNG PANDANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(i) 和 (ii)
PT PRIBUMI MEKAR		印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT TRIGENDA KARYA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
UD BULUKUMBA JAYA MOTOR	SULAWESI SELATAN	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
YAYASAN PENERBIT IKIP MALANG	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. EDUMEDIA	JAWA TIMUR	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. GANECA EXACT	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. GRASINDO	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. INDAH JAYA ADIPRATAMA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. MAPAN	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. MITRA GAMA WIDYA	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. MIZAN	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
PT. MULTI ADIWIYATA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. PABELAN	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. PENERBIT ERLANGGA	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. SURYA ANGKASA	SEMARANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. PRIBUMI MEKAR	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. REMAJA ROSDA KARYA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15
MR. PAK MARSUS	UJUNG PANDANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2007年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. ROZALI USMAN	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. SONNY SYARIFUDDIN	UJUNG PANDANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. WIMPY IBRAHIM	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MRS. H. DJUMSURI	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MS. IBU ACE/ ACUE AMIR	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. ASTRA INTERNATIONAL ISUZU		印度尼西亚	2004年9月8日	2007年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT. BALAI PUSTAKA, JALA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. H. DJUNADAE ATIRAH	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. H. NASRUM ALI	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. H. SYAEFULLAH SIRIN	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. HARIS ARSYAD	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. IRWAN AMIRUDDIN	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. KETUT SUARDHANA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. MAYHUDDIN AL MUDRA	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. MUSLIM FAISAL	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
MR. P.M. WINARNO	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV TIGA PERMATU BIRU	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV TRESNAMUDA TEHNIK	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV WIRA KARYA	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
IKIP MALANG	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. ARFAN DJAFAR	UJUNG PANDANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2007年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. BURHAN ALI	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. DENDY WARDHANA PUTRA	UJUNG PANDANG	印度尼西亚	2004年9月8日	2007年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. FRANS PARERA	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. GUNAWAN HUTAURUK	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. H. ACHMAD	SULAWEISA SELATAN	印度尼西亚	2004年9月8日	2005年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. GRAFINDO		印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. KENDANG SARI	SURABAYA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. SELANGKAH MAJU		印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV ALVIN PERDANA	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV CEMPAKA PUTIH	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV DIAN	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV MULTI TRUST		印度尼西亚	2004年9月8日	2019年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV TIARA KARYA	PARE PARE	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. ANEKA ILMU	JAKARTA	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. BUMI AKSARA	BANDUNG	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CV. DJATNIKA	JAWA BARAT	印度尼西亚	2004年9月8日	2006年9月8日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
PT INSAN MANDIRI KONSULTAN	JAKARTA	印度尼西亚	2004年10月25日	2009年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) 和(ii)

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
SEYDOU IDANI		布基纳法索	2004年10月25日	Permanent	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i)
SINAR GUNUNG NONA		东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
ALPHA CONSULTING & TRAINING		布基纳法索	2004年10月25日	Permanent	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i)
ARAFURA PROJECTS AND CONSULTANCY	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2007年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
BIS HEALTHCARE GROUP	KENT	英国	2004年10月25日	2008年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
CV UAI MORI	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. AGUS TRI IWAHYONO	JAKARTA	印度尼西亚	2004年10月25日	2009年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. BRAM CHAI	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. BRUNO GOMES	KENT	英国	2004年10月25日	2008年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. DARWIS DARLIS	JAKARTA	印度尼西亚	2004年10月25日	2009年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. JORGE DO CARMO	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. MANUEL LEONG	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. ROB FOSTER	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2007年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. SUBANDRIYO	JAKARTA	印度尼西亚	2004年10月25日	2009年10月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
PT AMAZONAS	DILI	东帝汶	2004年10月25日	2005年10月25日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
JIANGMEN ZHONGYU MOTOR CO. LTD.* *(PRINCIPAL) – SEASON NEPAL P	广东省江门市.	中国	2004年11月5日	2007年11月5日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
CAMBODIA ROYAL AUTO MANUFACTURING CO. LTD. OF PHNOM PENH**	PHNOMPENH	柬埔寨	2004年11月5日	2007年11月5日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. JEREMY PURCE	RUNGIS	法国	2004年11月5日	2009年11月5日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. LEIKOC LON TREVOR**	江门市	中国	2004年11月5日	2007年11月5日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. LIN YAOMING**	江门市	中国	2004年11月5日	2007年11月5日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. SOK POLEN	PHNOMPENH	柬埔寨	2004年11月5日	2007年11月5日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. WU JINBO**	PHNOMPENH	柬埔寨	2004年11月5日	2007年11月5日	采购指导方针 1.15(a)(ii)

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
SPLJ GROUP	PHNOMPENH	柬埔寨	2004年11月5日	2007年11月5日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
THALES ENGINEERING & CONSULTING***	RUNGIS	法国	2004年11月5日	2005年11月5日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. DALIP KUQI	MAMMURRAS	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2006年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MR. FERDINAND CAUSHI	TIRANA	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2007年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MR. ILLIRJIAN LOKA	TIRANA	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2006年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MR. PJETER PACANI	TIRANA	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2010年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MR. SHPETIM VARAKU	DURRES	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2007年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
PACANI SH.PK.		阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2010年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
PROJECT 2000 SH.PK.		阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2006年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
VARAKU SH.PK.		阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2007年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
ADRIATIK 1	DURRES	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2006年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
INA SH.PK.	TIRANA	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2007年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MANDI 1 SH.PK.	MAMMURRAS	阿尔巴尼亚	2005年3月3日	2006年3月3日	采购指导方针 1.5(a)(ii)
MR. TRIKO EKO WARSO	JAKARTA BARAT	印度尼西亚	2005年4月25日	2008年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) 和(ii)
PT PEMETA INTERNATIONAL	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2008年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) 和(ii)
PT PLANOSIP NUSANTARA ENGINEERING	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2006年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
MR. ADE IMAM BUDIMAN	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2006年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i)
MR. HARY KUSTIAWAN	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2008年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) 和(ii)
MR. LUTHFI DJATNIKA	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2008年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) 和(ii)
MR. MOHAMMAD MANSOER	BANDUNG	印度尼西亚	2005年4月25日	2006年4月25日	咨询顾问指导方针 1.25(a)(ii)
AB PANEVEZIO STATYBOS TRESTAS (PST)	PANEVEZYS	立陶宛	2005年7月19日	2006年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. ARNAS CINGA	PANEVEZYS	立陶宛	2005年7月19日	2006年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
MR. VIDAS RUTKAUSKAS	PANEVEZYS	立陶宛	2005年7月19日	2006年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)

名称/姓名	所在地	国别	除名起始时间		除名理由
VLADIMIR VINOKUROV	MOSCOW	俄罗斯联邦	2005年7月19日	2009年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
ZAO LANCK	ST. PETERSBURG	俄罗斯联邦	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
L. SAKALAIUSKAS	PANEVEZYS	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
JOUZAS STRAGAUSKAS	GARGZDAI	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
JONAS DUMASIUŠ	GARGZDAI	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
FRANTISKUS GRAZNOVAS	GARGZDAI	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
EUGENIUS RECIUNAS	PANEVEZYS	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
AB HIDROSTATYBA	GARGZDAI	立陶宛	2005年7月19日	2008年7月19日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
UNIVERSAL TECHNOLOGY SYSTEMS CO.	WILMINGTON, DE	美国	2006年3月3日	2011年3月3日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
ANDREI V.KOZHIN 又名 ANDREY KOJIN	MOSCOW	俄罗斯联邦	2006年3月3日	2011年3月3日	采购指导方针 1.15(a)(ii)
又名 ANDREW KOZHIN					
又名 ANDREW KOJINE					

* 被除名公司 Acres International Limited 的取消资格处罚适用于 Acres International Limited 公司直接或间接控制的公司，但不适用于直接或间接控制 Acres International Limited 公司的任何个人。另外为了避免疑问，被除名公司的取消资格处罚不适用于其姐妹公司，包括 Acres International Corporation、Acres Management Consulting 和 Synexus Global Inc.。

** 制裁可能会在上述日期前撤销，取决于被除名公司/个人能否达到预设的提前撤消制裁条件。

*** 被除名公司 Thales Engineering and Consulting S.A. 的取消资格处罚适用于 Thales Engineering and Consulting S.A. 公司直接或间接控制的公司，但不适用于直接或间接控制 Thales Engineering and Consulting S.A. 公司的公司或个人。

B. 05/06 财年发出的斥责信

Ms. Mariatty, of PT Insan Mandiri Konsultan, Jakarta (印度尼西亚)	发出日期: 2004年10月25日	保留资格	咨询顾问指导方针 1.25(a)(i) & (ii)
PT Kanisius, of Jakarta (印度尼西亚)	发出日期: 2004年9月8日	保留资格	采购指导方针 1.15 (a) (i) & (ii)
Mr. I. Puja Raharja, of Jakarta (印度尼西亚)	发出日期: 2004年9月8日	保留资格	采购指导方针 1.15(a)(i) & (ii)
Mr. F.X. Supri Harsono, of Jakarta (印度尼西亚)	发出日期: 2004年9月8日	保留资格	采购指导方针 1.15(a)(i) & (ii)
Mr. E. Surono, of Jakarta (印度尼西亚)	发出日期: 2004年9月8日	保留资格	采购指导方针 1.15(a)(i) & (ii)
Mr. Ardian Mustafaraj, of Dures (印度尼西亚)	发出日期: 2005年3月3日	保留资格	采购指导方针 1.15(a)(ii)

附录 5

案件流量趋势—1999-2006财年

调查案件总量

	99 财年	00 财年	01 财年	02 财年	03 财年	04 财年	05 财年	06 财年
遗留案件	—	66	227	470	430	321	318	243
新案件	167	400	545	550	339	354	352	292
结案案件	101	239	297	590	448	341	427	241
年底总计	66	227	470	430	321	318	243	294

内部调查案件总量

	99 财年	00 财年	01 财年	02 财年	03 财年	04 财年	05 财年	06 财年
遗留案件	—	19	52	109	112	71	94	77
新案件	91	160	176	137	125	151	117	102
结案案件	72	127	119	134	160	118	134	93
年底总计	19	52	109	112	77	94	77	86

外部调查案件总量

	99 财年	00 财年	01 财年	02 财年	03 财年	04 财年	05 财年	06 财年
遗留案件	—	47	175	361	318	244	224	166
新案件	76	240	369	413	214	203	235	190
结案案件	29	112	178	456	288	223	293	148
年底总计	47	175	361	318	244	224	166	208

附录6

制裁委员会历史数据

委员会的设立和成果

世行的制裁程序在1998年1月的一份业务备忘录³⁵中公布,行长于1998年11月设立了制裁委员会,负责对世行资助项目中受指控的欺诈或腐败行为开展独立的行政审查(有关条款详见世行的《采购指导方针》和《咨询顾问指导方针》),并负责向行长建议对被发现从事此类活动的公司或个人实行何种制裁。³⁶

在2006财政年度的大部分时间里,委员会成员包括运营主任(主席)、高级副行长兼总咨询顾问、其他两位因工作经验丰富而当选的高级官员(一位地区副行长,一位基础设施副行长(前任人力资源服务副行长))。然而,鉴于2006年3月一些委员会成员离开了世行,同时委员会要转变成制裁理事会(2004年7月获得执行董事会的批准),因此行长任命了新的委员会,由运营总裁担任主席。这个(过渡)委员会继续根据现行制裁程序运作,实行的制裁措施包括:取消参与未来世行资助采购项目的资格(有限制或无限制取消资格)、发出斥责信、要求有关部门为其员工开设培训和诚信课程。实施的制裁将在世行的外部网站上公布。

如上所述(见第六章A.1.),2005/06财年期间IFC和MIGA大力支持和推进世界银行集团的制裁改革进程,以期整个集团在制裁和除名方面采取协调一致的方法。这种新方法的一个重要特征是:如果世行、MIGA或IFC之一取消某个人或单位的业务往来资格,则其他两个机构也不得与之发生业务关系。2006财政年度,IFC继

续与世行和MIGA的同仁合作,开始实施改革后的制裁和除名程序。

制裁委员会的人员配备和资源状况

2006财政年度上半年,法律部采购科(LEGPR)担任了制裁委员会的秘书处,负责审查案件并提出法律建议。在此期间,该部门的人员包括总法律顾问,两位GG级别的专业人员、一位法律助理。自2006年3月以来,一直由一位代理书记长办理书记长事务,并由法律部采购科提出其所需的法律建议,直至任命评估官与新的制裁理事会一起工作。

案件管理

委员会按照其工作程序审查每一宗案件,向当事人通报指控,举办听证会并邀请当事人参加,根据调查结论向行长提出制裁措施建议。

³⁵ 1998年1月5日世行资助合同中的欺诈和腐败问题业务备忘录:针对投标人、供应商、承包商或咨询商的指控的处理程序
³⁶ 委员会不参与制裁被指控进行过此类活动的世行员工或贷款人。

制裁流程 (99-06财年)

制裁相关的行动	99 财年	FY00	01 财年	02 财年	03 财年	04 财年	05 财年	06 财年	总计
收到的案件数量	8	6	4	7	15	23	2	1	66
委员会会议次数	7	11	9	8	5	8	6	2	56
听证的案件数量	5	8	2	4	8	16	13	2	58
实施的制裁数量									
除名数量									
公司	7	37	15	3	14	55	54	4	189
个人	2	8	4	1	8	71	45	9	148
除名小计	9	45	19	4	22	126	99	13	337
斥责信数量									
公司	—	1	2	—	2 (b)	4	1	0	10
个人	—	—	—	—	—	3	5	0	8
斥责信小计	—	1	2	—	2	7	6	0	18
实施的制裁数量总计	9	46	21	4	24	133	105	13	355

(a) 在某些情况下要召开多次会议处理一宗案件；在另外一些情况下一次会议即可处理多宗案件。而且委员会对有些案件做过多次审理。

(b) 诚信部的“2004 财年世行资助项目中员工不当行为及欺诈和腐败问题的调查和制裁年度报告”误报只对企业发出一封斥责信。在本报告中诚信部已将该误报数字改为2。

附录7

负责内部控制和 业务监管的 世界银行集团下属部门

单位	职能
机构诚信部	调查有关世行资助项目中欺诈和腐败行为的指控和有关员工不当行为的指控
IFC商业风险部	为IFC员工提供反洗钱/打击恐怖主义方面的建议、支持、培训和工具；制定、实施和监督内部控制措施
巡视小组	接受和调查受项目影响者关于世界银行违反自身政策和程序而使其受害的举报
内部审计部 ^{37 38}	通过审计活动评估内部业务流程控制措施是否健全，包括评估与项目周期有关的控制措施是否健全
信贷部	审查和核准贷款协议的财务管理和拨款事宜
业务评估部	评估有哪些项目和计划发挥了作用，哪些没有，以及对有关国家的整体发展有哪些长期效益
业务政策和国家服务	在筹备和实施贷款业务和非贷款业务以及贷款管理方面提供建议和支持，包括监管负责贷款关系和条件的世界银行采购部门和财务管理部门及指导方针
质量保障小组	对项目资金的使用质量(包括监管、财务管理、监督和评估)进行实时评估，
信托基金质量保障和合规科	努力改善安全政策的遵守情况

³⁷ 审计长受行长直接领导，并受代表执行董事会（简称“董事会”）开展工作的审计委员会的监督。这种工作关系提高了审计结果的客观性和全面性。内部审计部的工作范围涉及世界银行集团的几乎所有活动。

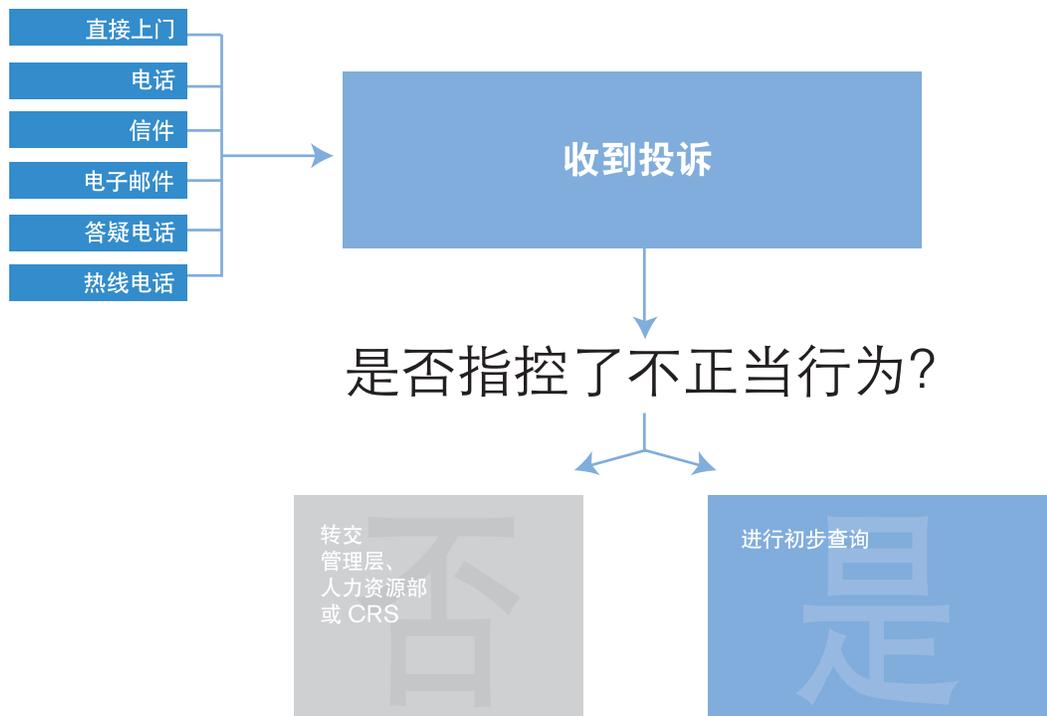
³⁸ 05财年，内部审计部向诚信部移交了大约20宗案件。另外，内部审计部还根据诚信部调查小组的请求向其提供审计支持。

附录 8

调查流程：
关于员工不正当行为的指控

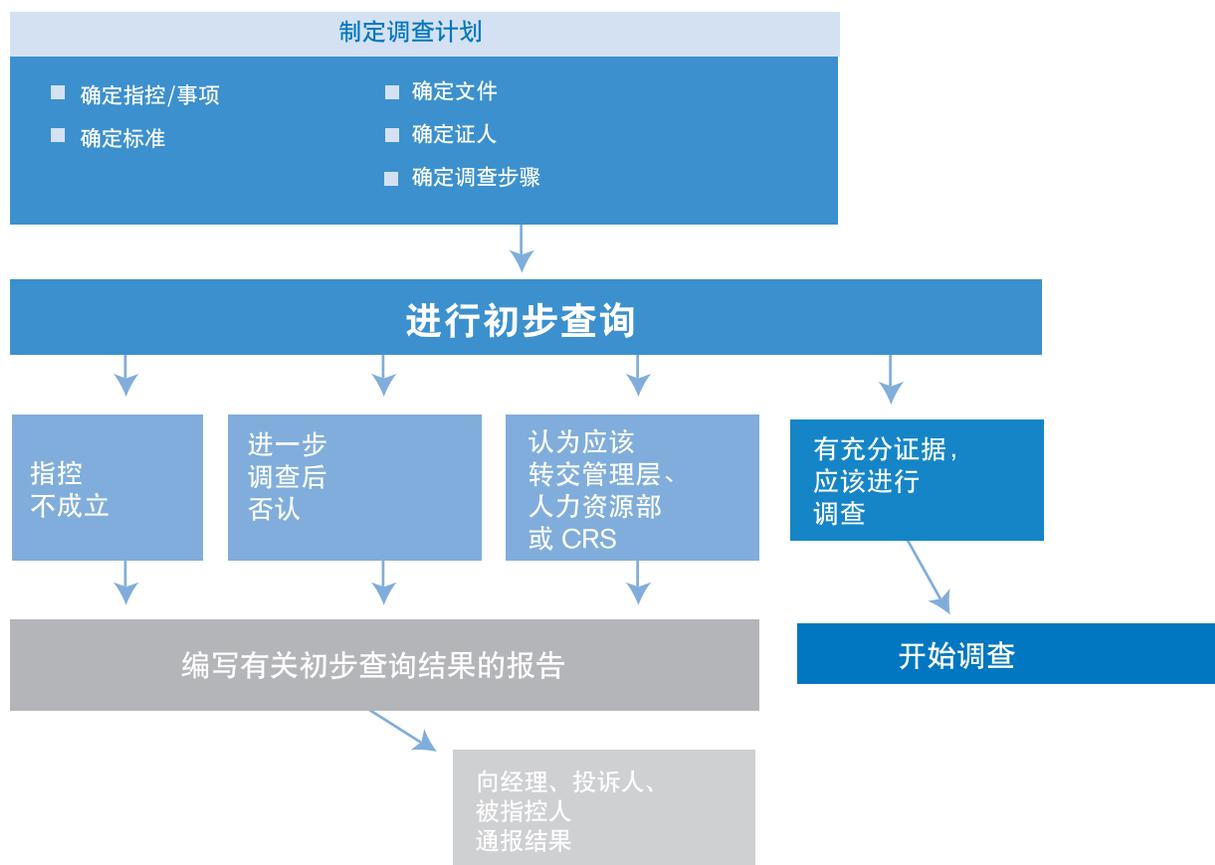
第 1 阶段

接受案件并进行评估



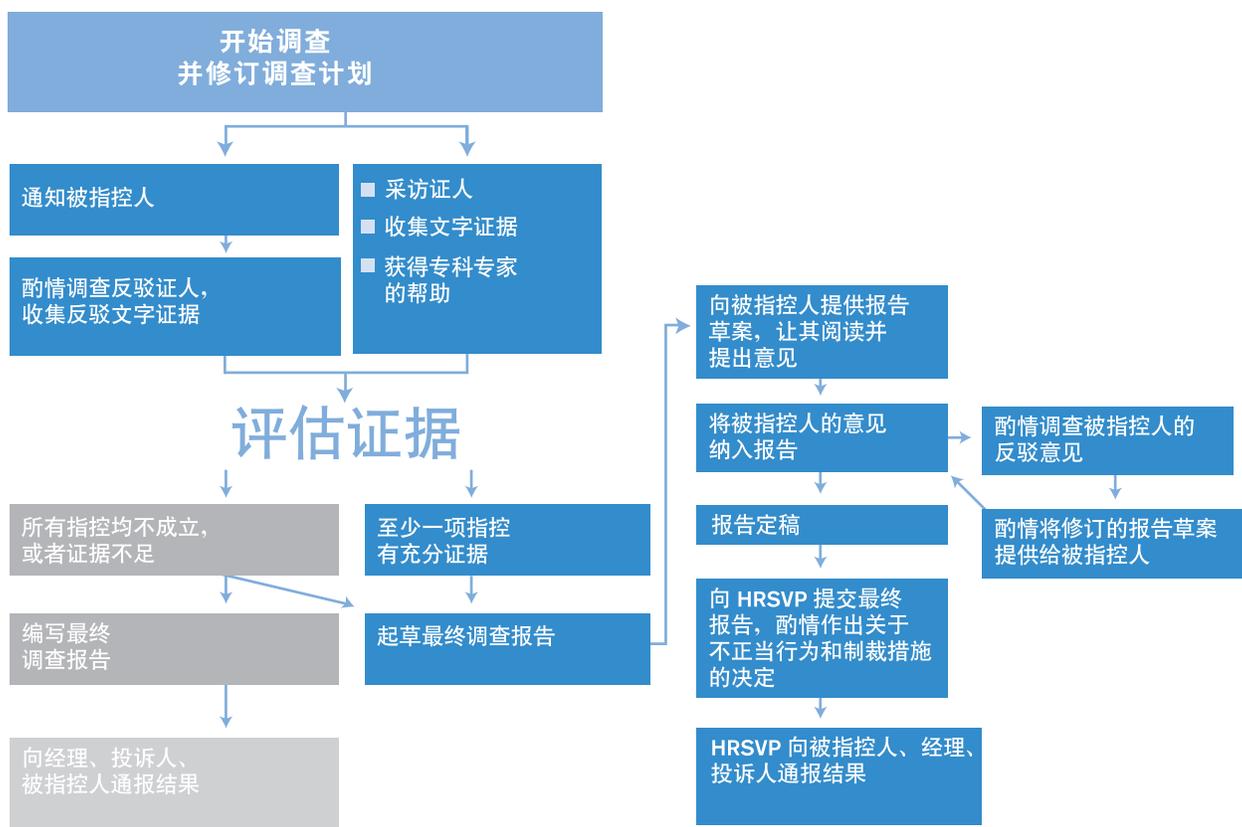
第2阶段

初步查询



第3阶段

调查



附录9

如何举报欺诈、腐败行为或员工不当行为

如何联络诚信部？

指控必须与世行集团或世行集团资助的项目有关：
诚信部的联络方式：

直接

电话	202-458-7677
传真	202-522-7140
电邮	investigations_hotline@worldbank.org
网站	www.worldbank.org/integrity (点击“如何报告欺诈和腐败行为”)

拨打免费的欺诈和腐败行为举报热线（每天24小时对外服务）：

电话	1-800-831-0463 (备有翻译设备)
对方付费电话	704-556-7046
国家办事处员工：	通过AT&T接线员拨打免费电话，或拨打对方付费电话

信函：

PMB 3767
13950 Ballantyne Corporate Place
Charlotte, North Carolina 28277
USA

如果你匿名拨打电话，请提供尽可能详细的信息。
请告诉我们如何能与你联系，以便获得进一步的信息。



实现在全世界消除贫困的理想

是否曾经有人
向您提供贿赂？
每年
都有超过 **1 万亿美元**
被用于贿赂

