

【司法常識】

《全球觀點—國際重要廉政訊息摘要之五》

金管會證期局政風室

竊盜統治（參見註 1）的問責：南非的貪腐調查激發了公民主導的問責運動

南非司法委員會於 2022 年 3 月 2 日公佈了其對「俘獲國家」（參見註 2）的第三份調查報告。第四份亦是最後一份報告將於今年晚些時候出版。這些報告是反貪腐委員會（Zondo Commission）就指控前總統雅各•布祖馬（Jacob Zuma）貪腐、欺詐和竊盜統治金額達 23.3 億英鎊的調查結果。南非的調查新聞和活躍的公民社會使得竊盜統治活動置於民族意識的風口浪尖上，縱使這個報告使國家機構受損。

佔領國家

反貪腐委員會以前所未有的規模揭露了竊盜統治。在雅各•布祖馬擔任總統的九年期間（2009-2018），包括國家航空公司、南非航空公司和電力公司（Eskom）在內的國有企業被外部私人利益集團收購。該報告還詳細介紹了雅各•布祖馬向密切接觸者發出的標案。雅各•布祖馬基金會—前總統的慈善機構—充當了挪用國家資金的幌子公司。然而，竊盜統治在前總統與強大的印度古普塔家族（Gupta Family）的關係中最為明顯。

當負責國家運輸公司的內閣部長拒絕任命與古普塔家族有關的首席執行官時，她發現自己被免除了內閣部長並被重新安排為駐芬蘭大使。她的接任者則與古普塔家族密切

相關且交易金額達數十億英鎊。

竊盜統治在南非的後果十分嚴重：國家航空公司現已倒閉，停電（俗稱“降載”）時有發生。自 2009 年以來，南非在國際透明組織的清廉指數中的排名下降了 4 分：該國在 2021 年的得分為 44 分，在 180 個國家中排名第 70。

文字與武器

然而，竊盜統治的興起並沒有阻止記者積極調查權力濫用，並尋求追究官員的責任。費里亞·哈法吉（Ferial Hafajee）等知名記者披露了超過 25 起與祖馬政府直接相關的貪腐案件。這些曝光被反貪腐委員會用作證據。積極的調查新聞和公眾對貪腐的不容忍導致古普塔家族於 2016 年逃往阿聯酋。此後，南非的銀行和金融機構終止了他們的個人和公司賬戶，包括印度所有巴羅達銀行的南非分行—古普塔的首選金融機構。

反貪腐委員會的努力應受到讚揚。然而，他們也引發人們注意到，以公民為主導的問責制在揭露貪腐方面的價值：獨立的司法機構、自由的新聞和活躍的公民社會使得竊盜統治事件置於全國對話的風口浪尖上。南非的經驗為世界上其他地區上了一課。2022 年 2 月 24 日俄羅斯入侵烏克蘭引發了西方針對與普丁關係密切的寡頭廣泛的制裁，並凍結了銀行和政府資產。2017 年隨著南非信用評級被降為垃圾級，造成蘭特（Rand）暴跌，公民走上街頭。俄羅斯以及與普丁關係密切的寡頭網絡，最好注意公民主導的問責制的影響。

從地區到全球

公民主導的問責制包括尋找影響公共決策過程中的私人公民活動，是兼容性治理的重要組成部分。然而，國家俘獲可以通過限制監管框架、加強對信息的控制和減少公民參與來限制公民主導的問責空間。新聞自由被國家俘獲網絡視為主要威脅。大多數俘獲團體將控制媒體和民間社會視為優先事項，以防止大眾獲知訊息，因為這可能引發藉由選舉問責的後果。

國家可以通過撤回資金、威脅他們的人身安全或收買使其沉默，來恫嚇記者和公民組織。根據秘密證人向反貪腐委員會提供的證據顯示，非洲通訊社記者從 Project Wave 獲得了 100 萬英鎊的資金，該計畫目的在賄賂媒體機構以便針對祖馬的負面宣傳為應對，其中總部位於倫敦的 Bell Pottinger 公關公司還直接參與該計畫。這種政治控制的強化或影響力可能導致媒體組織被政府利用，以逐漸扭曲國家媒體架構並提升有利政府的報導。

近年來，調查報導已經從傳統媒體機構轉向協作運動。這種新方法強化了調查記者對抗政府撤回資金的行為，因為他們不再依賴國家資金，而是使用捐助者的資金和捐

贈。協作可以讓記者和公民社會組織更長時間地關注特定的主題。通過借助其他記者和活躍份子的經驗，他們可以分擔工作量並對立法和政策產生更顯著的影響。更重要的是，擁有一個全球的平台可以讓調查發現的任何不法行為得到較廣泛的報導，並經由較廣泛的國際審查推動國內變革。

結論

每年竊盜統治領導人經由俘獲國家的行動，使國家損失了數百萬英鎊。一旦這些被竊取的資金進入金融系統，它們要不然是遺失，要不然就是無法再被找到。反貪腐委員會的三份報告皆詳細的說明竊盜統治對南非財務和制度造成了嚴重的影響。在國家被俘獲的情況下，那些負責打擊貪腐的人通常是從非法資金中受益的人。因此，至關重要的是繼續賦予世界各地的調查記者和公民社會組織權力，以便他們突顯貪腐活動並敦促提高透明度和問責制。唯有如此，我們才能聲援全球致力扭轉那些從貪腐和竊盜統治中獲利者認為有罪不罰的現象。

註 1：竊盜統治（Kleptocracy：政治學術語，指在某個政府中，某些統治者或統治階級利用擴張政治權力，侵占全體人民的財產與權利，增加自身的財產及權力。）

註 2：俘獲國家（State Capture：意指少數利益集團通過大量非法的、不透明的遊戲規則，向政治家與官員提供各種形式的賄賂，以獲得有利於該利益集團的立法或政策。）

資料來源：法務部廉政署全球資訊網 / 廉政活動 / 國際重要廉政訊息 / 111 年 5 月國際重要廉政訊息

原文摘自：2022. 4. 28/ 皇家聯合軍種研究所（RUSI）

<https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/accountability-kleptocracy>

