

隐性政治支出 澳大利亚公司

比尔·布朗

澳大利亚的上市公司很少披露其政治支出信息,很少有公司披露游说支出或向行业协会支付的款项。

大多数公司没有制定明确的政策来应对政治捐款、政治支出或政商之间的人员流动问题。法律和证券交易所的规则都没有要求它们这样做,而且很少有公司愿意这样做。

以上是迄今为止对澳大利亚企业政治支出进行的最详尽、最全面的分析之一的主要发现。澳大利亚研究所委托公司治理和责任投资解决方案提供商ISS-ESG1,对澳大利亚证券交易所 (ASX)100家最大公司中的75家公司的企业支出披露、政策和监管情况进行评估。他们的报告《澳大利亚企业政治支出》紧随本执行摘要之后。

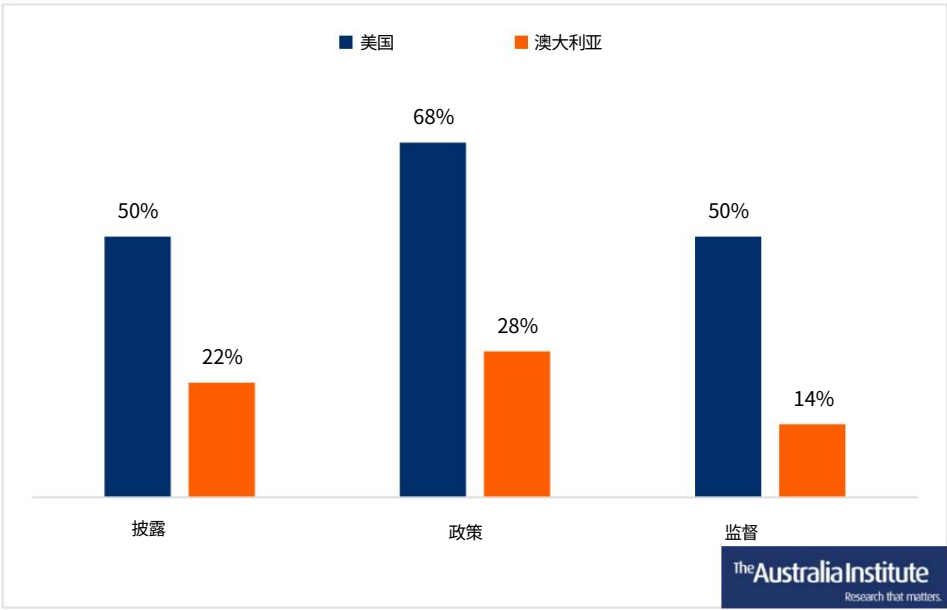
各公司根据专为澳大利亚监管环境定制的CPA-Zicklin指数版本进行评分。CPA-Zicklin指数是一项年度指数,对标普500指数 (追踪美国500家最大上市公司的指数)中与企业政治支出相关的披露、政策和监管情况进行评分。自2011年以来,政治问责中心 (CPA)和宾夕法尼亚大学齐克林治理与商业伦理中心每年发布该指数。

ISS-ESG的分析发现,澳大利亚上市公司很少公开其政治支出信息。没有一家公司获得50%或以上的总分,75家公司的平均得分分别为:信息披露22%,政策28%,监管14%。与CPA-Zicklin分析的美国公司相比,澳大利亚公司在信息披露方面明显落后于同行,如下图1所示。

¹ 机构股东服务公司 (ISS) 是一家更广泛的公司,而 ISS ESG 是专注于责任投资以及环境、社会和治理 (ESG) 研究和评级的业务部门。

² 政治问责中心 (无日期) CPA-Zicklin 指数:关注透明度, <https://www.politicalaccountability.net/cpa-zicklin-index/>

图1 :美国与澳大利亚的平均得分

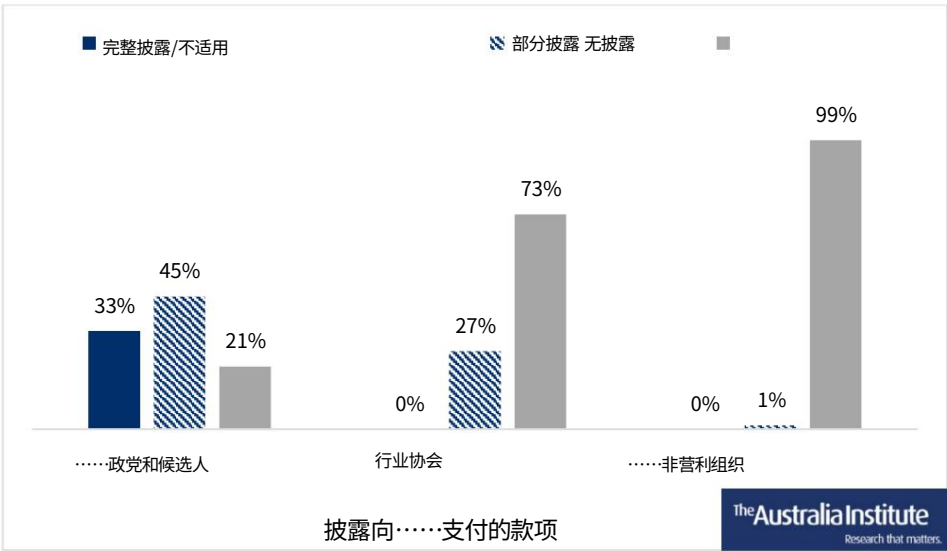


数据来源 :ISS-ESG提供的数据

澳大利亚企业政治支出数据显示,企业政治捐款的披露情况参差不齐。虽然大多数受分析公司至少部分披露了向政党和候选人的捐款,但这部分是因为所有主要总部位于澳大利亚的公司都自动被评估为进行了部分披露,因为它们受联邦捐款法的约束。如图2所示。

下面列出的公司中,只有四分之一 (27%)披露了向行业协会支付的款项,75 家公司中只有一家披露了向非营利组织支付的款项。

图 2:公司支付披露



数据来源 :ISS-ESG提供的数据

尽管大型上市公司在经济和政治领域扮演着举足轻重的角色,但澳大利亚各政党对企业监管的关注度却十分有限。澳大利亚研究所今年早些时候发布的研究报告指出,虽然存在一些例外情况,但总体而言,各政党并没有制定关于企业民主和治理的详细政策。

³ 企业政治支出

澳大利亚的讨论表明,英国和美国在企业问责制的诸多领域更为积极进取。例如,在联邦层面,美国对游说活动的信息披露有严格的规定,并禁止公司直接向政党和政客捐款;而英国则要求上市公司在进行政治捐款前必须获得股东的同意。

当公司很少公开其政策或行为信息时,股东就无法评估公司是否在以股东的最佳利益行事,更不用说以整个澳大利亚的利益行事了。

公司将面临股东对其利益不一致和潜在利益不一致问题的更严格审查。自2017年以来,ASX200指数成分股公司已面临156项关于环境、社会和治理(ESG)问题的股东决议和声明。⁴ InfluenceMap Australia的研究揭露了某些公司未能履行其在气候变化和气候行动必要性方面的既定立场。⁵ 股东压力迫使大型公司审查其行业协会会员资格,以排查在气候行动方面是否存在利益不一致的情况。⁶

关注行业协会会员资格尤为重要,因为行业协会往往是企业游说和政治广告的场所。

澳大利亚研究所即将开展的研究将揭示……的力量和影响力

³ Browne (2023)政党纲领中的企业民主与治理问题,

<https://australiainstitute.org.au/report/party-platforms-on-corporate-democracy-governance/>

⁴ ACCR (无日期)澳大利亚ESG股东决议, <https://www.accr.org.au/research/australian-esg-resolution-voting-history/>

⁵ InfluenceMap Australia (无日期)澳大利亚:企业气候政策参与, <https://australia.influencemap.org/>

⁶ 必和必拓(无日期)行业协会, <https://www.bhp.com/about/operating-ethically/industry-associations>;福特斯克(2022)2022财年行业协会报告, <https://www.fmgil.com.au/docs/default-source/corporate-governance-documents/industry-association-report-v1.pdf>;Origin(2022)行业协会审查, https://www.originenergy.com.au/about/investors-media/governance/industry_association_memberships/;力拓(2021)行业协会披露, <https://www.riotinto.com/en/sustainability/ethics-integrity/industry-association-disclosure>; Santos(2022)2022年关于行业协会审查的声明, <https://www.santos.com/wp-content/uploads/2022/12/Statement-on-2022-Review-of-Industry-Associations-Final-13-December-2022.pdf>

澳大利亚政治辩论中的行业协会包括:利用其与霍华德政府的关系破坏气候行动的“温室气体黑手党”;澳大利亚矿业理事会斥资2000万美元反对陆克文政府矿业税的广告宣传活动;澳大利亚俱乐部协会为说服吉拉德政府取消老虎机强制性预先承诺而进行的“激烈”游说;以及2018年工党反对派提议将老虎机从塔斯马尼亚州的酒吧和俱乐部移除后,行业发起的反对运动。⁷

这些运动代表了过去二十年来澳大利亚政治中最有力的一些干预措施:阻碍气候行动,导致一位总理在其第一任期内下台,减少了数亿美元的公共收入,并使更多澳大利亚人面临赌博的危害。

尽管如此,ISS-ESG 分析的上市公司中,没有一家完全披露其向行业协会支付的款项,而且绝大多数(73%)甚至不符合“部分披露”的评分标准。

股东应该清楚地了解加入行业协会对其投资公司的影响。澳大利亚的企业政治支出案例表明,企业可以在不进行政治捐款的情况下,仍然对政治辩论产生重大影响:

- 必和必拓奉行“对党派政治保持中立,不进行政治捐款”的政策,但它仍然直接或通过向行业协会付款的方式,在政治竞选活动中花费了数百万美元。

South32 和 Rio Tinto 否认接受政治捐款,但他们为 Minerals 提供资金。

澳大利亚理事会和澳大利亚商业理事会:前者进行政治捐款,后者参与选举支出。· 桑托斯奉行“不向任何政党提供现金捐款”的政策。

然而,桑托斯2020-21年度的捐款申报表显示,他曾向工党和国家党捐款。据推测,这些捐款是实物捐赠或用于获取……事件。

⁷ Cohen (2006)《温室黑手党》, <https://www.abc.net.au/4corners/the-greenhouse-mafia/8953566>; Griffiths (2012)《吉拉德为摧毁老虎机交易辩护》, <https://www.abc.net.au/news/2012-01-23/gillard-defends-pokies-trial/3787500>; Morton (2018)《“工党认为你很蠢”:老虎机游说团体在塔斯马尼亚州选举中奋力抗争》, <https://www.theguardian.com/australia-news/2018/feb/23/labor-thinks-youre-stupid-pokies-lobby-fights-hard-in-tasmanian-election>; 奥斯本和澳大利亚联合通讯社高级政治撰稿人(2011年)矿业公司花费2000万美元对抗税收, <https://www.smh.com.au/national/mining-firms-spend-20m-to-fight-tax-20110201-1ac46.html>

ISS-ESG 指出,间接政治支出是直接政治支出的 10 倍,这一经验法则表明,如果政治资金改革只关注政治捐款而忽视其他企业影响力来源,就会带来风险。⁸

在改良版CPA-Zicklin指数中得分最高的澳大利亚公司分别是AGL能源(44.3%)、力拓集团(42.9%)、Vicinity Centres(42.9%)和Harvey Norman Holdings(40.0%)。另有七家公司得分均为38.6%,分别是必和必拓集团、Challenger、Dexus、Mirvac集团、澳大利亚国民银行、Newcrest Mining和Stockland。

尽管这些公司在澳大利亚表现领先,值得祝贺,但必须强调的是,这些分数与美国的最佳实践相差甚远。澳大利亚表现最好的公司甚至不如标普500指数成分股公司的平均水平。⁹

在澳大利亚,实际的间接政治支出(例如通过会员费和其他支付给第三方的款项)披露甚少,相关政策也鲜有提及。在接受评估的75家澳大利亚证券交易所(ASX)上市公司中,没有一家公司在董事会对直接和间接政治支出的监督方面获得满分。

澳大利亚政治捐款监管框架相对薄弱,留下了漏洞,使公司能够避免披露其捐款详情。

政治支出。投资者可以通过以下方式促进企业政治支出的负责任治理:

- 关注各种形式的直接和间接政治支出;
- 建立独立监督机制;
- 定期审查政策和实际支出;以及
- 考虑与政治支出相关的环境和社会问题的更广泛影响。

即使是澳大利亚规模较大的企业,其自愿披露、监督和政策制定方面的不足也表明,政府监管和监督是必要的。否则,企业可能会花费大量资金进行政治游说,从而面临风险。

⁸ 更多信息,请参阅 Browne (2023)《公平政治资金改革原则》, <https://australiainstitute.org.au/report/principles-for-fair-political-finance-reform/>

⁹ 2015年以来一直位列标普500指数成分股公司的平均水平;请参阅分级评分系统和标普500指数结果:政治问责中心(2022)《2022年CPA-Zicklin公司政治信息披露和问责指数》,第20、23页,<https://www.politicalaccountability.net/cpa-zicklin-index/>

缺乏透明度和问责制的竞选活动或政治捐款。美国和英国在这些领域拥有更严格、更广泛的规定，可以为澳大利亚公共政策的制定提供借鉴。



企业政治支出 澳大利亚

2023年8月

ISS ESG受澳大利亚研究所委托,对其2016年由霍华德·彭德撰写的论文《澳大利亚企业政治支出》进行更新。与2016年的论文一样,本文也采用了针对澳大利亚情况修改的CPA-Zicklin指数。CPA-Zicklin指数是由位于华盛顿特区的政治问责中心与宾夕法尼亚大学沃顿商学院的Zicklin治理与商业伦理中心联合编制的,用于衡量选举支出的透明度和问责性。CPA-Zicklin指数并非ISS的方法论。

目录

执行摘要..... 3

词汇表..... 5

引言 6

1. 英国、美国和澳大利亚的政策背景和法律..... 7

 1.1. 政策背景..... 7

 1.2. 法律..... 8

 1.2.1. 英国..... 9

 1.2.2. 美国 10

 1.2.3. 澳大利亚..... 11

2. 英国、美国和澳大利亚的企业政治捐款和支出实践
 13

 2.1. 英国..... 13

 2.2. 美国..... 14

 2.3. 澳大利亚..... 15

3. 澳大利亚公司行为 国际背景..... 16

 3.1. 在美国的行为准则..... 16

 3.2. 澳大利亚公司行为 :75家ASX上市公司..... 17

 3.3. 比较澳大利亚和美国公司的行为..... 19

结论..... 21

附录 A – 美国注册会计师-齐克林指数及最佳实践披露..... 22

 政治问责中心（CPA） 22

 2021年CPA-Zicklin指数..... 22

附录 B – 澳大利亚定制版 CPA-Zicklin 指数 26

 披露..... 26

 政策..... 28

 监督..... 29

附录 C – 75 家澳大利亚证券交易所上市公司的评分结果..... 30

附录D 深入探究企业政治支出的真相..... 33

 直接政治支出..... 33

 间接政治支出..... 35

附录E 企业政治支出及其对美国民主的潜在影响.....37

附录F 使企业政治活动与企业价值观保持一致..... 39

附录G 通过行业协会调查企业政治参与情况..... 41

附录H – 聚焦澳大利亚资源和能源产业..... 43

附录一 – 澳大利亚各州和领地的不同要求..... 45

执行摘要

本报告探讨了澳大利亚公众和股东对企业政治支出的审查和监督机制。为此,报告对澳大利亚企业政治支出相关的法律框架进行了审查,并将其与英国和美国的相关法律进行了比较,同时还分析了这些国家企业在政治捐款方面的行为。

这三个国家在企业政治支出方面的法律规定上存在差异。这些差异可能反映了企业、股东和公众对这一议题的重视程度和关注度。

因此,这可能会导致在政治支出以及相关治理程序方面出现不同的政策和披露情况。

各国对某些类型的捐款禁令、捐款披露义务以及允许此类捐款的具体程序均采取不同做法。在美国,联邦层面禁止公司直接进行政治捐款,联邦层面的游说活动也必须披露支出,而英国和澳大利亚则没有此类规定。在美国,公司向股东披露其他政治支出也逐渐成为惯例。在英国,上市公司在进行政治支出前需要获得股东批准,许多董事会完全避免直接进行政治支出。在那些寻求股东批准的公司中,公开报告直接政治支出的情况很普遍。英国设有游说登记册,并要求公布部长级官员的日程安排,以进一步提高游说活动的透明度。

在澳大利亚,迄今为止,还没有强制性的游说支出披露规定,只有极少的自愿性游说支出披露规定。

在联邦层面,澳大利亚对企业政治捐款的法律态度最为宽松。因此,企业鲜有系统性的信息披露,也鲜有企业自愿披露的情况。一项针对75家澳大利亚证券交易所(ASX)上市公司的系统性评估显示,仅有约25%的受评估公司制定了禁止直接企业政治支出的政策,而其余公司中仅有约10%以明细形式披露了此类支出。通过筛选公开信息来源,几乎无法获得有关间接政治支出的信息。

由于目前企业并未系统、一致地披露其政治支出,澳大利亚企业政治支出的规模和模式难以量化。由此,此类支出对澳大利亚政治的影响也难以评估。鉴于公司高管和董事与股东的利益可能存在分歧,如果没有此类披露,也很难说这些支出与股东评估董事会尽职管理无关。尽管股东决议涉及直接政治支出,但……

尽管澳大利亚目前尚不清楚企业政治支出与行业协会成员资格之间的一致性/不一致性,但股东们正日益关注这一问题,尤其是在气候变化领域,公司宣称的政策与相关行业协会的游说活动之间是否存在差距。尽管用于政治目的的支出金额不大,但对公共政策的影响却可能相当显著。无论是自愿披露还是法定/强制性披露,以及制定明确的程序,让股东积极参与有关公司资金使用决策的制定,对于确保公司政治支出能够促进股东的长期利益至关重要。

从更广泛的社会视角来看,企业政治活动 尤其是大型企业开展的活动 与财力较弱的其他利益集团相比,可能会对公共政策辩论产生不成比例的影响。鉴于企业依赖于健全的公共民主制度来规划安全和稳定运营,防止公共政策、法律和监管受到不当影响,符合企业决策机构及其股东的最佳利益。

本文基于霍华德·彭德 (Howard Pender) 为澳大利亚企业责任中心撰写并于 2016 年发表的论文《澳大利亚的企业政治支出》。

¹ Howard Pender (2016), 澳大利亚的企业政治支出, <https://www.accr.org.au/research/>。

词汇表2

AEC	澳大利亚选举委员会下属机构与澳大利亚特
联系 实体	定政党有关联。例如,科马克基金会是一家澳大利亚投资公司,向澳大利亚自由党 (维多利亚州分部)提供资金。
人造草坪 团体	“人造草根运动”是指企业和游说团体制造公众和基层支持的假象。人造草根组织表面上是一个由基层公民组成的团体或联盟,但实际上主要由企业、行业协会、政治利益集团或公关公司构思、创建和/或资助。
c4	美国对根据美国税法第501(c)(4)条注册的非营利性 “社会福利”组织的称呼。这类组织不能直接向政治人物、候选人或政党捐款。但是,它们可以独立支出支持候选人/政党,但这不能是它们的主要活动。它们可以自由地用于游说活动。 ³
注册会计师	政治问责中心是一个非政府组织,它与宾夕法尼亚大学沃顿商学院的齐克林商业伦理研究中心合作,制作了一个指数,对美国标准普尔 500 指数成分股公司在政治信息披露和问责方面的表现进行评分。
直接的 政治支出	向政治人物、政党、候选人、其同伙或政党/竞选支持组织提供的捐款和其他款项,以及旨在影响公众、官僚机构或精英阶层对候选人、政党或议题态度的自有支出,例如公司直接支付的广告费用。此类捐款可以独立于候选人或政党进行,包括提供实物福利和出席活动的超额报酬。
间接 政治支出	通过第三方 (例如行业协会、游说团体、智库和活动团体,无论是合法的基层团体还是虚假草根团体)进行的支出,旨在影响公众、官僚机构或精英阶层对政治家、候选人或政党的支持,或者影响公众、官僚机构或精英阶层对政治问题或选举的态度或结果。
PAC 和 “超级” PAC	政治行动委员会 (PAC)是美国的一个法律概念。PAC通常是由公司赞助的组织,旨在影响选举结果。它一般接受赞助公司员工的自愿捐款,并可能向公众募集捐款。PAC向候选人和政党捐款的金额受到限制。相比之下,超级政治行动委员会 (Super PAC)可以从任何指定的美国捐赠者处筹集无限额的资金,并进行无限额的独立支出。超级政治行动委员会更倾向于为特定候选人或特定议题开展活动 (而不是向候选人或政党捐款)。
政治的 贡献	涵盖直接和间接政治支出的广泛术语。

² Howard Pender (2016),澳大利亚的企业政治支出,第 5 页。

³ 他们的活动难以简单地归入澳大利亚的政治范畴。一些C4组织类似于澳大利亚的关联实体,例如与温和派共和党人结盟的“捍卫主街” (Defending Main Street) 。另一些则更类似于单一议题游说团体,例如各种支持或反对枪支管制的团体。还有一些组织扮演着类似于澳大利亚激进组织的政治活动家的角色,例如支持任命/选举主张限制政府职能的法官和候选人的“司法危机网络” (Judicial Crisis Network,又名 “康科德基金”Concord Fund) 。还有一些组织扮演着更类似于行业协会政府事务人员的角色,例如曾是美国立法交流委员会 (ALEC)游说机构的 “杰斐逊计划” (Jeffersonian Project) 。

重要的 第三方	澳大利亚选举支出每年超过 250,000 澳元（或一年内超过 14,500 澳元,且该支出至少占其收入的三分之一)的实体 ⁴ ;例如 GetUp! 和 Advance Australia。
------------	---

介绍

鉴于2021年1月6日发生的事件 时任总统唐纳德·特朗普的支持者袭击了美国国会大厦 许多美国大型企业宣布将暂停并重新评估其政治捐款。一些政治行动委员会（PAC）在事件发生后暂停了所有政治捐款，一些PAC表示将停止向投票反对认证2020年总统选举结果的国会议员捐款。然而，企业和行业协会对这些国会议员的捐款仍在继续，公众越来越关注企业的承诺是否与其实际行动相符。同样，在澳大利亚，要求企业价值观与行业协会的价值观和行动保持一致的呼声也日益高涨，尤其是在气候变化问题上。

本报告区分了两类政治支出。第一类是直接政治支出，包括向候选人或政党（包括向政党成员）的捐款，以及以候选人、议题或政党为中心的竞选支出。第二类是间接政治支出，包括向第三方（例如行业协会、游说团体、智库和活动团体）支付的款项，这些款项可用于政治目的。间接支出和直接支出统称为“政治捐款”或“政治支出”。本报告并未尝试记录澳大利亚企业在游说（即“政府事务”）方面的支出水平和模式。尽管此类支出很可能超过其他形式的企业政治支出，但澳大利亚这方面的信息却很少。⁵

本文第一部分回顾了美国、英国和澳大利亚关于企业政治支出的法律。该部分简要提及了游说活动相关的法律法规。然而，需要注意的是，不同司法管辖区对受限制的游说活动的定义以及披露要求可能有所不同，因此进行跨国比较时必须谨慎。不同的监管环境会对企业与政治捐款相关的行为产生重大影响。第二部分探讨了美国、英国和澳大利亚的实践。第三部分评估并比较了美国和英国在企业政治支出、信息披露和监督机制方面的做法。

⁴ 此前被称为政治竞选者；更多详情，请参阅澳大利亚选举委员会（2022 年）《重要第三方》。
https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/significant-third-parties.htm.

⁵ Howard Pender (2016), 《澳大利亚企业政治支出》, 第7页。6

澳大利亚。本节首先概述了2021年美国标普500指数成分股公司根据CPA-Zicklin指数评估的结果。随后,使用略作调整以适应澳大利亚实际情况的2021年CPA-Zicklin指数,对澳大利亚证券交易所(ASX)上市的75家公司进行评分。第三部分最后比较了美国和澳大利亚公司行为的综合评估结果。

1. 英国、美国和澳大利亚的政策背景和法律

1.1 政策背景国际公司治理网

络(ICGN)⁶从商业伦理和公司治理的角度出发,探讨了投资者对公司参与政治进程的担忧。ICGN指出,良好的公司治理应确保公司以股东的最佳利益为出发点使用公司资金,包括用于政治活动的资金。由于公司会受到公共政策、法律和法规的显著影响,因此,公司积极参与公共政策辩论对投资者有利。然而,由于公司高管、董事和股东在公司政治支出方面可能存在利益分歧⁷,人们仍然担心公司资金可能并非总是用于股东和公司整体的最佳利益。因此,公司需要确保政治活动的合法性和透明度,以便公司及其董事会能够对其公司政治活动负责。此外,ICGN强调,与财力较弱的其他利益集团相比,公共政策辩论可能会受到公司政治活动(尤其是大型公司开展的活动)的不成比例的影响。

在全球范围内,各国在法律安排上采取了不同的方法,导致对企业政治支出的监管方式也各不相同。这些差异造成了企业可能受到的不同程度的限制。以下部分将回顾英国、美国和澳大利亚联邦层面与企业政治支出相关的法律安排。(澳大利亚各州对企业政治支出适用不同的法律框架,因此将分别对各州的框架进行分析。)

⁶ 国际公司治理网络(2017),政治游说与捐赠,第14-15页, <https://www.icgn.org/sites/default/files/2021-06/ICGN%20Political%20Lobbying%20%26%20Donations%202017.pdf>。

⁷ Bebchuk 和 Jackson (2010),《企业政治言论:谁来决定?》,第 83、117 页, https://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/pdfs/vol_12401bebchuk_jackson.pdf。

1.2 法律

经济合作与发展组织 (OECD) 和负责任投资原则组织 (PRI) 在一份联合报告中分析了 17 个主要经济体围绕企业政治参与的监管体系。⁸ 下表 1 显示了澳大利亚、英国和美国在禁止某些类型的政治捐款以及限制用于政治目的的支出金额方面采取的不同方法。

表1:澳大利亚、英国和美国对政治捐款的处理方式
各州

	禁止私人捐款		支出规定/支出限额	
	公司的捐款到政党以及候选人	外国对政党的捐款以及候选人	第三方消费限额 ⁹	政党支出限额和候选人
澳大利亚	不	是的,但具体来说限制	不	不
团结的王国	不	是的	是的	是的
团结的各州	是的	是的	不	是的

资料来源:经合组织,《企业政治参与法规数据库》,2022年

澳大利亚对私人捐款 (包括企业捐款)以及对政党、候选人和第三方的支出限制似乎最为宽松。

第三方支出在全球范围内仍然是一个挑战,并且可能构成通过委员会 (如美国的超级政治行动委员会) 和其他利益集团 (如慈善机构、基金会、智库、行业协会、活动团体)重新引导选举支出的一种手段。

英国对第三方在选举活动中的支出金额设定了限制。虽然这三个相关国家都已制定游说监管法规,但与游说活动相关的透明度要求仍然有限。

在该样本中,美国是唯一一个要求游说者披露其游说支出以及向政党和候选人捐款信息的国家。

⁸ OECD/PRI (2022 年),监管企业政治参与:趋势、挑战和投资者的作用, <https://www.oecd.org/governance/ethics/regulating-corporate-political-engagement.htm>。
⁹ 各国对“第三方”的定义有所不同。请参阅经合组织/责任投资原则组织 (2022)报告中各国家/地区的详细内容。⁸ .

保护上市公司股东权益的法规很少要求股东批准政治捐款或游说支出。

1.2.1. 英国《政党与全

民公投法》(2000年)和《人民代表法》(1983年)是英国规范政治资金的主要法律。自2000年以来,除信息披露义务外,英国《公司法》¹⁰还要求上市公司对政治捐款和支出进行股东批准¹¹,使其成为经合组织报告涵盖的17个国家中唯一采取此措施的国家。类似的规定也适用于英国的工会¹²。

2014年颁布的《游说、非党派竞选和工会管理法》并未直接要求游说者披露其政治捐款,但通过要求一些第三方竞选者公布和记录更多关于其支出、捐款、账目和董事会成员的信息,提高了其支出的透明度。虽然英国是唯一一个将游说登记制度与要求公职人员公布其议程相结合的国家,但大多数游说活动并不在登记制度的涵盖范围内。¹³英国公司政治捐款/订阅的税收抵扣问题在英国税法中仍是一个灰色地带。¹⁴外国人的捐款则不适用。

¹⁰ 2006 年公司法 (英国), <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>。

¹¹ 政治支出的定义非常宽泛。媒体公司必须获得豁免,而那些不愿进行任何支出的公司通常会申请小额支出许可,以防无意中进入该法律管辖范围。该法律适用于所有上市公司,涵盖捐款和支出,并可追溯至控股公司,允许豁免行业协会会费,并豁免总额低于5000英镑的捐款。《2006年公司法》

第 14 部分, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/part/14>。

¹² 工会若想设立“政治基金”,必须进行会员投票表决,会员可以选择不向该基金缴纳会费。参见英国商业、能源和产业战略部(2018),《工会政治基金》。

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/245595/10-817-trade-union-political-funds-guide.pdf

¹³ OECD/PRI (2022 年),《监管企业政治参与:趋势、挑战和投资者的作用》,第 39 页。

¹⁴ 关于该主题的正式声明表明:订阅费用不能扣除,请参阅英国税务海关总署(2022)的商业收入手册, <http://www.hmrc.gov.uk/manuals/bimmanual/bim47405.htm>。

然而,实际上,英国税务局似乎经常允许此类捐赠扣除。“六位税务会计师表示,英国税务局根本不会对以这种方式进行的[企业政治]捐赠征税。”税务局,即英国税务海关总署(HMRC),表示其有权对这类捐赠征税,但拒绝说明为何不行使这项权利。参见 Bergin (2015),“英国政治捐赠者意外获得税收优惠”, <http://www.dailymail.co.uk/wires/reuters/article-3058812/For-UK-political-donors-unintended-tax-break.html>。英国税务局似乎有时确实允许捐赠扣除,但尽管它有权将私人公司的企业捐赠视为股东的收入(类似于澳大利亚的附加福利税),却拒绝这样做。⁹

允许捐赠,¹⁵但事实上,非英国居民公民的捐赠已变得合法且无限制。¹⁶

1.2.2. 美国

在美国,联邦层面的政治捐款主要受以下因素约束:

1971年《联邦竞选活动法》禁止公司直接向联邦候选人或政党捐款,但允许其员工通过“政治行动委员会”进行捐款,这些委员会的资金可用于联邦选举。1974年

该法案的修正案促成了联邦选举委员会的成立。

成立监督机构,并对竞选活动引入支出限制。¹⁸

2010年,美国最高法院在“公民联合诉联邦选举委员会案”(Citizens United v. Federal Election Commission)中作出的裁决,是美国政治支出领域的一个里程碑式案例。¹⁹ 该裁决认定,独立的政治支出并不构成腐败威胁,推翻了此前多项关于公司政治资金的法律,并允许公司和其他团体在选举支出上投入无限额的资金。该裁决基于这样的假设:股东能够了解其所投资公司的政治支出情况,从而确保政治支出与股东利益保持一致。因此,只要不与候选人或政党进行协调,公司现在可以无限额地投入资金用于竞选广告,尽管该裁决仍然维持了禁止公司直接向候选人或政党捐款的规定。虽然一些团体,例如超级政治行动委员会(Super PACs),必须披露其捐赠者信息,但其他组织,例如501(c)(4)“社会福利”组织,则无需这样做,这导致了相当大的保密性。²⁰

美国税法不允许扣除游说和政治支出。²¹此外,根据联邦游说披露法(1995年),在美国有员工从事游说活动或雇佣游说者的公司必须公开每半年一次的游说支出捐款报告。

²² 然而,社交媒体和草根运动的运用

¹⁵ 请参阅 2000 年英国政党、选举和全民公投法案第 54 条, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/section/54>。

¹⁶ Rennard (2022),来自非居民的政治捐款应该受到限制, <https://www.theguardian.com/politics/2022/apr/04/political-donations-from-non-doms-should-be-curtailed>。

¹⁷ 这项限制可以追溯到 1907 年的《蒂尔曼法案》。

¹⁸ Ballotpedia (无日期),联邦竞选财务法律法规, https://ballotpedia.org/Federal_campaign_finance_laws_and_regulations。

¹⁹ Lau (2019),《公民联合会案释义》, <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/citizens-联合解释>。

²⁰ 公开的秘密(无日期),披露外部支出,不包括政党委员会, <https://www.opensecrets.org/outside-spending/dark-money-groups/disclosure>。

²¹ 美国法典第 162(e) 条, <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/162>; Elliott (2012),《公司能否就政治“黑钱”获得税收优惠?》, <http://www.propublica.org/article/could-corporations-be-taking-tax-breaks-on-political-dark-money>。

²² 美国众议院书记官办公室(2021年),《游说披露法指南》,第 3 节“定义 - 捐款报告”, https://lobbyingdisclosure.house.gov/amended_lda_guide.html。

游说者通过沟通间接影响公共政策的行为不被视为游说活动。²³此类活动范围广泛,因此游说者无需披露。

公司支出以影响美国选举。²⁴禁止外国

1.2.3. 澳大利亚在澳大

利亚,联邦层面,向候选人、政党或相关实体捐赠超过14,300澳元(2020-21财年)的款项必须向澳大利亚选举委员会(AEC)披露,AEC会公布此类捐款。²⁶联邦层面的自有竞选支出也必须披露。²⁷政治竞选者(现为重要第三方)

2018年,《1918年联邦选举法》首次引入了相关条款,要求重要的非政党政治行为者(例如澳大利亚商业理事会(BCA)和澳大利亚矿业理事会(MCA)等行业协会以及GetUp!或Advance Australia等活动组织)报告其政治活动数据。²⁸

与英国不同,美国没有规定上市公司参与政治活动必须获得股东批准。与美国不同,美国没有联邦层面普遍禁止直接捐款。

²³ OECD/PRI(2022年),《监管企业政治参与:趋势、挑战和投资者的作用》,第19页。

²⁴ 该禁令还延伸至禁止外国子公司成立政治行动委员会,而这些政治行动委员会的资金或运作涉及非美国公民。参见联邦选举委员会(无日期),外国公民, <http://www.fec.gov/pages/brochures/foreign.shtml#Prohibition>。

²⁵ 捐款接收方所在州的政党分支机构之间,以及与捐赠者有关的自然人之间,均无分组规定。澳大利亚选举委员会(AEC)(2016),《政党捐赠者财务披露指南》,“向拥有多个联邦注册机构的政党捐款”, http://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/donors/information.htm#rel

已完成。

²⁶ 1918年《联邦选举法》第305B条。此外,还有一项针对捐赠公司的分组规定

1918年《联邦选举法》第287(6)条规定,根据2001年《公司法》相关条款成立的法人团体被视为单一实体,因此,集团内的捐款必须汇总,并以母公司的名义在单一申报表中披露。然而,这些数据可能相当陈旧,因为它们会在下一个财政年度的二月份公布。

²⁷ 参见1918年《联邦选举法》第314AEB条。各州层面的类似披露要求并不统一。例如,2018年《新南威尔士州选举经费法》第20条要求披露第三方竞选支出,但维多利亚州没有类似规定。参见2002年《维多利亚州选举法》第217K条。另见Granger和Read(2019),《维多利亚州政治支出监管:改革空间》,表2.1, https://www.researchgate.net/publication/340224579_Political_Expenditure_Regulation_in_Victoria_Room_f

or_Reform/link/5e7d9cc2299bf1a91b7f1272/download,其中列出了澳大利亚各州的支出上限和披露规定。

²⁸ 参见选举事务联合常设委员会(2021年)《选举法修正案审查报告》。

2018年《选举资金和信息披露改革法案》, https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Electoral_Matters/OperationandImpact/报告/部分?d=committees%2Freportjnt%2F024660%2F76176。新规定要求“重要的非政党政治行动者……报告其竞选活动数据,包括提高在选举中发挥重要作用的政治竞选者的透明度。”¹¹

联邦层面几乎没有额外的监管措施,而各州则采取了更严格的措施。²⁹

一些州采用较低的信息披露门槛,并完全限制某些类别的捐赠者(例如,新南威尔士州、昆士兰州和澳大利亚首都领地的房地产开发商)。公共诚信中心指出,新南威尔士州、昆士兰州、南澳大利亚州、澳大利亚首都领地、北领地和塔斯马尼亚州都设有某种形式的选举支出上限。³⁰在信息披露的及时性方面,新南威尔士州、维多利亚州、澳大利亚首都领地和南澳大利亚州等州要求在选举期间的政治捐款在7至21天内披露。昆士兰州则规定,无论是否举行选举,政治捐款都必须在7天内报告。联邦层面在选举期间没有具体要求,仅需每年披露一次(参见附录一,了解联邦和各州不同的法规)。³¹

在澳大利亚,企业直接向政治机构捐款不可抵税。³²然而,企业自有支出和支付给行业协会的会费(这些款项可能随后用于政治目的)可以抵税。行业协会可以而且确实会进行政治捐款、参与政治支出和游说活动(参见附录G,了解行业协会的政治活动)。自2019年起,澳大利亚已禁止接受来自外国的100澳元或以上的政治捐款。³³

以必和必拓为例,该公司奉行不进行政治捐款的政策,以此说明企业如何参与间接政治支出:“我们对政党政治保持中立立场,不向任何政党、政治人物、民选官员或公职候选人进行任何政治捐款或政治支出/捐赠。”

国家。”³⁴然而,自有支出和向行业协会缴纳的款项并不属于这种情况。

该保单涵盖了相关费用。2009/10年度,必和必拓在澳大利亚政治竞选活动中花费了410万澳元。³⁵

²⁹ 参见 Muller (2022),《澳大利亚司法管辖区的选举资金和披露:快速指南》, https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp2122/快速指南/选举资金州; Tham (2018),“政治捐款”的含义取决于你的定义,

<https://insidestory.org.au/it-depends-what-you-mean-by-political-donations/>。

³⁰ 公共诚信中心(2022),《如何创造公平的竞争环境:选举支出上限,限制……

现任优势和支持新候选人,第2页, <https://publicintegrity.org.au/wp-content/uploads/2022/05/Briefing-note-How-to-level-the-playing-field.pdf>。

³¹ 公共诚信中心(2022年),《揭露下届联邦选举的政治资金》,第3页, <https://publicintegrity.org.au/wp-content/uploads/2022/02/Hidden-money-2021.docx.pdf>

³² 自2010年起,企业纳税人不能就向政党捐款和赠送礼物申请扣除。成员和候选人,包括为获得应税收入而发生的付款。参见《2010年税法修正案(政治捐款和礼物)法案》(联邦), <https://www.comlaw.gov.au/Details/C2010A00016>。

³³ AEC (2021年),外国捐赠, https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/files/foreign-donations-fact-sheet.pdf。

³⁴ 必和必拓(无日期),与政府互动, <https://www.bhp.com/about/operating-ethically/interacting-with-government>。

³⁵ AEC (2010),必和必拓2009-2010第三方回报, <https://transparency.aec.gov.au/AnnualThirdParty/ReturnDetail?returnId=18583>。

2016年11月至2017年5月期间,必和必拓向西澳大利亚州矿产能源商会捐赠了218万澳元,用于与2017年西澳大利亚州选举相关的政治支出。³⁶

2015年5月,必和必拓支付了2500万美元的罚款后,美国证券交易委员会 (SEC)终止了对必和必拓的诉讼程序。SEC声称,必和必拓违反美国法律,向其在非洲多家公司运营的政界人士提供利益。³⁷ (此处原文疑似有误,无法翻译)

相当于 1995 年美国游说披露法中的支出披露条款。

38

2. 企业政治捐款和支出实践 英国、美国和澳大利亚

2.1 英国

公司的直接政治支出通常需要经股东在年度股东大会上批准。³⁹在引入多数股东同意制后,许多公司停止了政治捐款。⁴⁰虽然许多公司会事先向股东申请批准,以便进行政治捐款,但它们很少使用这项授权,并且通常会公开表示不打算这样做。2015年,富时100指数前40家公司中有25家禁止进行政治捐款。⁴¹2001年至2010年期间,申请批准的平均捐款上限为10万英镑,但实际支出平均仅为该上限的八分之一。⁴²

2018 年的一项研究发现,英国上市的公众公司在政治透明度方面得分高于包括私营公司和外资跨国公司在内的更广泛的公司群体。在更广泛的公司群体中,64% 的公司制定了限制或禁止……的政策。

³⁶ 西澳州选举委员会 (2017) ,矿产能源商会2017年州选举结果

<https://www.elections.wa.gov.au/political-funding/document/1685>.

³⁷ 美国证券交易委员会 (2015 年) ,关于必和必拓公司的案件

<https://www.sec.gov/litigation/admin/2015/34-74998.pdf>。

³⁸ 关于澳大利亚游说者行为监管、成功费合法性等方面的描述,请参阅 McKeown (2014) 的《谁付钱?澳大利亚、加拿大、英国和美国政府游说规则》,网址: http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1415/游说规则。

³⁹ Watson 和 McKenzie (2022) ,《英国私营和上市公司股东权利概述》,

[https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-613-3685?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-613-3685?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)。

⁴⁰ Torres-Spelliscy & Fogel (2011),英国股东授权的企业政治支出,第 558 页, https://www.researchgate.net/publication/228160906_Shareholder-Authorized_Corporate_Political_Spending_in_the_UK。

⁴¹ 英国透明国际 (2015) ,《2015年企业政治参与指数》,第3、12页,

<http://www.transparency.org.uk/publications/corporate-political-engagement-index-2015/>。

⁴² Torres-Spelliscy 和 Fogel (2011) ,《英国股东授权的企业政治支出》,第 565、569 页。13

政治捐款。在对英国公司进行评估的各项议题中,表现最差的类别是“负责任的游说”(评估公司如何直接或间接地影响政治决策者)和“旋转门”(解决私营部门和公共部门人员流动带来的风险)。尽管45%的受访公司公开了负责任游说的政策,但行业协会和商会的使用情况仍然不透明。仅有8%的受访公司公布了其所属组织的完整名单。就旋转门而言,仅有6%的公司公布了与公共部门人员调动相关的任何细节,85%的公司没有公布针对前公职人员的“冷静期”规定。⁴³

资产所有者行业协会,例如投资协会,通常反对企业进行政治捐款。⁴⁴代理顾问机构,例如ISS和Glass Lewis,通常支持谨慎的低额度批准决议,他们预期公司不会利用这项权力进行明确的政治捐款。⁴⁵

2.2 美国

自2004年首次提交关于披露政治捐款的股东决议以来,要求披露政治捐款和游说支出的决议在美国屡见不鲜,自愿限制政治支出的做法也屡见不鲜。

增加。

自2011年以来,政治问责中心(CPA)与宾夕法尼亚大学沃顿商学院齐克林商业伦理研究中心合作,发布了《CPA-齐克林企业政治信息披露与问责指数》。这是一项年度调查,根据企业在政治支出披露、决策和董事会监督政策及实践方面的表现,对企业进行评分。

⁴³ 英国透明国际(2018),2018年企业政治参与指数,第7、12、15、18、22页,

https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/pdf/publications/1018_CPEI_Report_WEB-1.pdf。

⁴⁴ 例如,投资协会(2015)发布的《公司法及公司章程指南》(第4页, <https://www.theia.org/sites/default/files/2019-06/20091001-CG-Companies-Act-and-Articles-of-Association-Guidance.pdf>)指出:“……公司申请授权是为了涵盖在欧盟境内的政治捐款和/或政治支出。公司应声明其政策是不进行政治捐款,并且无意将该授权用于此目的。根据法律规定,授权的有效期最长可达四年;然而,最佳做法是每年申请一次批准。”

⁴⁵ ISS(2021),英国和爱尔兰代理投票指南,第32-33页,

<https://www.issgovernance.com/file/policy/active/emea/UK-and-Ireland-Voting-Guidelines.pdf>;Glass Lewis 英国 2022 年政策指南,第 48 页, <https://www.glasslewis.com/wp-content/uploads/2021/11/UK-Voting-Guidelines-GL-2022.pdf>。

⁴⁶ Cossette(2011),《企业进行政治捐款可能招致股东愤怒》,

<https://www.businessinsider.com/corporations-make-political-donations-at-the-risk-of-shareholders-wrath-2011-2>。

该指数的三个重点领域,即信息披露、政策和监督,在过去几年中都呈现出积极的趋势,其中对政治支出的董事会监督的改进最为突出。

在2021年1月6日美国国会大厦遭受袭击后,许多投资者加强了对企业政治捐款和游说支出的审查。许多公司承诺停止向投票反对选举认证的政客捐款,其他公司则表示将暂停或重新评估其政治捐款。⁴⁷然而,企业和行业协会向这些国会议员的捐款仍在继续,⁴⁸公众越来越关注企业的承诺是否与其实际行动相符。

2.3 澳大利亚

与美国和英国的情况截然不同,在澳大利亚,联邦层面的法律要求有限,企业自愿披露的信息也很少。企业政治捐款通常无需获得股东批准,而且各公司对公开披露的态度也存在很大差异。即使公司自愿披露信息,由于缺乏对政治捐款或更广义的企业政治支出的明确定义,系统地评估此类披露信息也面临巨大挑战。通常情况下,我们无法确定公司在谈及政治支出时是故意使用含糊不清的措辞,还是由于支出水平较低而导致的疏忽。与美国不同,澳大利亚在发展类似超级政治行动委员会 (Super PAC) 的机制方面进展缓慢。这很可能是因为直接捐款在澳大利亚是合法的。附录D中的案例研究描述了在调查企业政治支出公开信息时可能遇到的挑战。

澳大利亚企业责任中心 (ACCR) 维护着一份 ESG 名单。

在澳大利亚证券交易所审议的 (环境、社会和治理) 主题股东决议

⁴⁷ Miller (2021), 以下是美国暂停政治捐款的公司名单,

[https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-11/here-are-the-us-companies-hitting-pause-on-political-donations#xj4y7vzkg; Gangitano \(2021\), Here Are the Companies Suspending Political Contributions Following the Capitol Riots, https://thehill.com/business-a-lobbying/533795-here-are-the-companies-suspending-political-contributions-following-the/.](https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-11/here-are-the-us-companies-hitting-pause-on-political-donations#xj4y7vzkg;Gangitano (2021), Here Are the Companies Suspending Political Contributions Following the Capitol Riots, https://thehill.com/business-a-lobbying/533795-here-are-the-companies-suspending-political-contributions-following-the/)

⁴⁸ Gawehns & Meli (2022), 《美国公司是否因1月6日事件惩罚共和党人?我们的研究发现了什么》, <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/01/05/corporations-jan-6-republicans/>; CREW (2021), 《煽动叛乱由……引发》, <https://www.citizensforethics.org/reports-investigations/crew-reports/this-sedition-is-brought-to-you-by/>, 15

已列出的年度股东大会。根据该列表,49在任何一家澳交所上市公司中,从未有过任何一项关于直接政治支出的决议。但这并不意味着在英国和美国促使加强公共政策以及股东审查和监督的某些现象在澳大利亚没有发生。最近,股东越来越关注公司董事会是否确保公司及其股东的利益与公司所属行业协会的游说活动保持一致(参见附录F,了解公司政策与行业协会成员资格之间的差距)。2021年,三家澳交所上市公司的股东发起的关于气候相关游说的提案获得了多数支持。⁵⁰

3. 澳大利亚公司行为 国际背景

如前文所述,不同司法管辖区关于政治支出的法律和公司行为可能存在显著差异。因此,在比较全球范围内与公司政治支出相关的行为时,应注意这些差异。下一节将介绍2021年美国公司适用的CPA-Zicklin指数,并概述其结果。随后,我们将介绍CPA-Zicklin指数的略微修改版本,并将其用于评估澳大利亚公司,同时提供相应的结果概述。

3.1. 在美国的行为

CPA-Zicklin 指数是一项年度发布的指数,旨在评估标普 500 指数成分股公司在政治信息披露和问责政策及实践方面的表现。该指数涵盖三个方面:信息披露、政策和监督。信息披露评估公司对政治捐款的披露情况,例如对政党、候选人、行业协会或独立政治支出的捐款。政策评估公司是否披露了管理企业资金政治支出的政策,以及这些政策的详细程度和信息量。监督评估公司对政治捐款的董事会批准、审查和监督安排的披露情况。评分基于公开信息,并会公布初步评分和解释。

⁴⁹ 参见 ACCR (2022),《澳大利亚 ESG 股东决议》, <https://www.accr.org.au/research/australian-esg-决议投票历史/>。

⁵⁰ ISS (2021), 2021年澳大利亚和新西兰赛季回顾,第14-15页, <https://insights.issgovernance.com/posts/2021-australia-and-new-zealand-season-review/>

与受评估实体进行沟通。在某些情况下,还会与受评估公司进行后续讨论。

指标得分分为三类:标准指标最高分为 2 分,关键绩效指标得分更高,最高分为 4 分或 6 分。一项指标 (11)未评分,其结果仅供参考。数值得分依据以下系统进行分配:

- 如果对某个指标的回答是“否”,则得分为零;
- 如果回答是“是”或“不适用 (N/A)” ,则得分最高;
- 如果回答是“部分”,则得分为最高分的一半。

请参阅附录 A 中的最佳实践示例,并访问专门的 CPA-Zicklin 指数网站,了解有关方法论的更多详细信息。⁵¹

CPA-Zicklin 指数报告 2021⁵²对标普 500 指数中美国公司的政治披露和问责政策作出了以下观察:

- 近年来,美国的成绩呈现积极趋势,平均分稳步上升。
- 64% 的公司披露了详细的政治支出政策
来自公司资金。
- 60% 的公司要求董事会对公司政治活动进行某种形式的监督。
开支。
- 57% 的公司披露了有关向行业协会付款的全部或部分信息,或者表示他们指示行业协会不要将这些付款用于与选举相关的材料。
- 45% 的公司要么披露了向非营利社会福利 (c)(4) 组织支付的款项,要么制定了禁止向这些组织捐款的政策,要么制定了指示这些组织不得将捐款用于政治目的的政策 (另见附录 E,了解美国企业政治支出)。

3.2. 澳大利亚公司行为 :75家ASX上市公司

CPA-Zicklin 指数的一个版本针对澳大利亚的实际情况进行了定制,并应用于 75 家澳大利亚证券交易所 (ASX) 上市公司。为了便于比较,问题和评分标准尽可能与 2021 年 CPA-Zicklin 指数保持一致,并在此基础上进行了更新。

⁵¹ CPA (无日期),CPA-Zicklin 指数:关注透明度, <https://www.politicalaccountability.net/cpa-zicklin-index/>。

⁵² CPA & Zicklin商业伦理与研究中心 (2021)《2021年CPA-Zicklin企业政治披露与问责指数》,第18、20、25页, <https://www.politicalaccountability.net/2021-cpa-zicklin-index/>。17

该指数的先前版本由ACCR于2016年针对澳大利亚进行了定制。⁵³与原版CPA-Zicklin指数一致,澳大利亚定制版评估信息披露、政策和监管。评估仅考虑公开信息。一般来说,公司需根据24个问题,采用三级评分制进行评估:

- 完全披露相应支出类别可获得最高分。
 - 利息支出或禁止此类支出且无任何例外情况。
- 部分披露/禁止此类支出,得分为最高分的一半。
- 没有任何相关披露信息,得分为零。

原始指数与澳大利亚定制版之间的一个主要区别在于,后者将游说支出视为与某些评估问题相关的因素,而原始的 CPA-Zicklin 指数 2021 并未涵盖该主题。

附录B列出了适用于澳大利亚情况的调整后指标及其对应的最高分。与游说活动相关的企业支出已明确纳入指标19,并且为了获得最高分,指标7、8、10、12和15-16也需要包含这部分支出。

明确禁止相关类别政治捐款 (即向政党和候选人、竞选人员和相关实体、以自身名义、向行业协会等)的公司,在指标 1 至 5 上获得相应的满分,然后在一些问题 (即指标 8-9、12-16、18、20、22-23)上自动获得部分分数,因为相关的政治捐款已得到部分解决和禁止。

附录C提供了评估流程的更多详情以及评估范围涵盖的公司名单。关于资源和能源行业在政治捐款方面的具体作用,请参见附录 H。

在2022年接受评估的75家ASX上市公司中:

约25%的公司制定了禁止直接向企业汇报的政策。

政治支出;

在那些没有完全禁止直接政治支出的公司中,只有六家公司以明细形式披露了其直接政治支出;

· 没有一家公司披露其游说支出详情; · 没有一家公司完全披露向行业协会支付的款项,也没有一家公司表示已指示行业协会不得将这些款项用于政治目的。只有四家公司部分披露了此类款项;

· 没有一家公司披露向智库或非营利组织支付款项,也没有公司制定政策禁止向这些组织捐款,或指示公司不得使用……

⁵³ Pender (2016),《澳大利亚企业政治支出》,第28-30页。18

用于政治目的的捐款。只有一家公司部分披露了此类捐款；

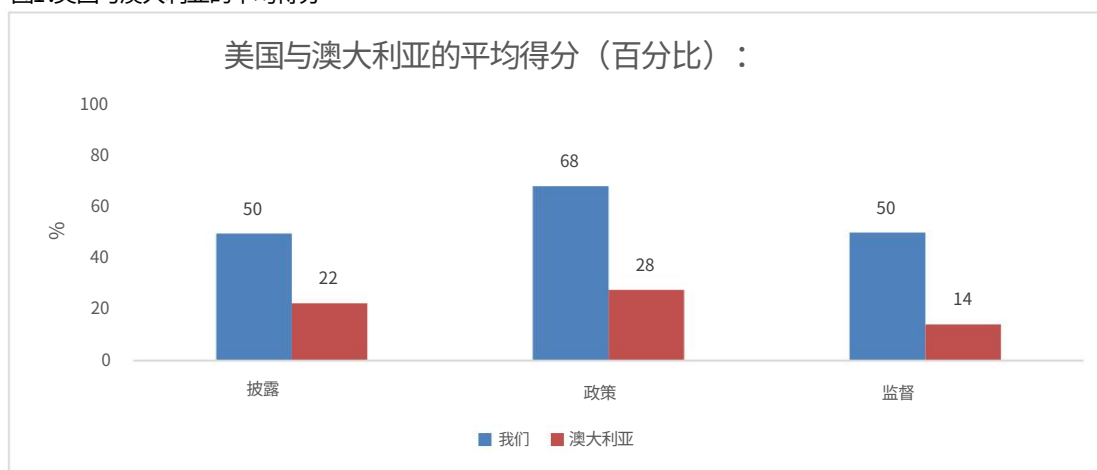
- 60% 的公司公布了对公司部分政治支出决策拥有权力的高级管理人员的职称,这些决策主要涉及批准参加政党或其附属机构组织的活动（见指标 15）；
- 45% 的公司制定了公司政策⁵⁴,其中部分涉及相关的政治捐款,并由董事会定期审查（见指标 17）。

3.3. 澳大利亚和美国公司行为的比较

本节将原始 CPA-Zicklin 指数应用于美国公司（标准普尔 500）的结果与将上述定制版本应用于 75 家 ASX 公司所获得的结果进行比较。

美国公司的总平均得分为54.1%（满分100%）。75家澳大利亚证券交易所（ASX）上市公司的总平均得分为21.6%。图1显示了美国公司与澳大利亚公司在信息披露、政策和监管这三大主题下的平均得分细分情况。⁵⁵

图1:美国与澳大利亚的平均得分



当我们更细致地观察分数时,就会发现其中的巨大差异。

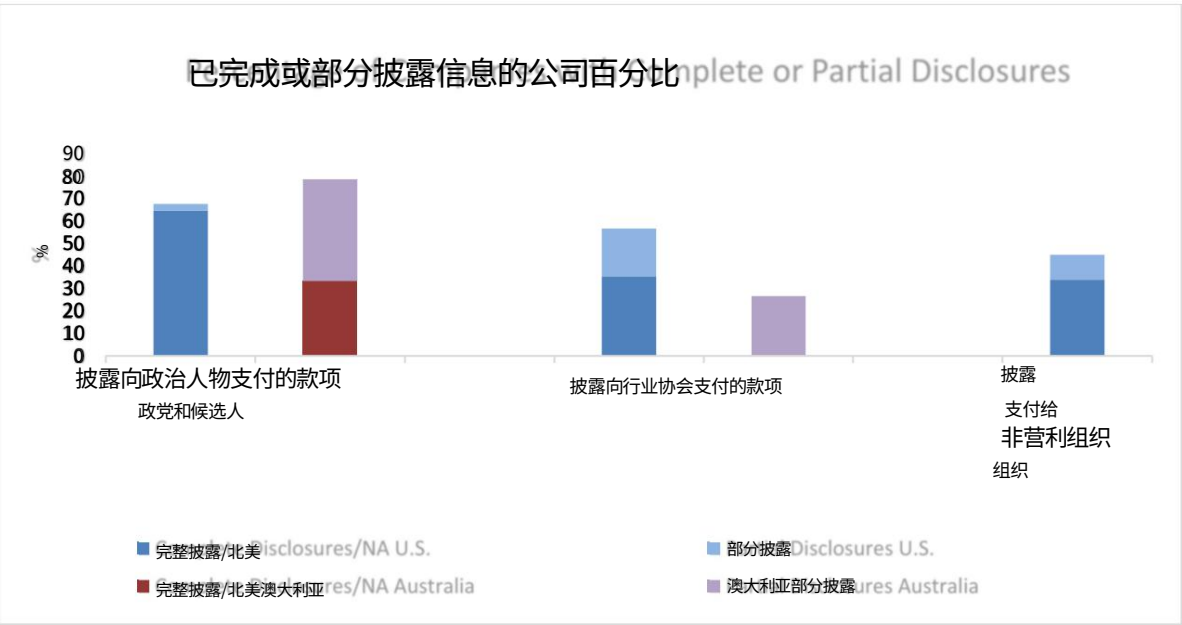
图2显示,没有一家澳大利亚公司完全披露其向可能参与政治活动的行业协会或非营利组织支付的款项,而相当一部分公司却披露了这些款项。

⁵⁴ 包括专门的政治捐款政策、反贿赂和反腐败政策、行为准则等。

⁵⁵ 请参阅附录C了解具体指标。19

美国公司中,有相当一部分披露了此类信息。一些澳大利亚公司仅部分披露了这些指标（以浅紫色条形图表示）。浅蓝色条形图则代表其美国同行的部分披露情况。

图2 :信息披露完整（包括不适用)或部分完整的公司百分比



在接受调查的澳大利亚证券交易所上市公司中,超过70%的公司被发现部分披露了向政党和候选人支付的款项。这其中包括所有主要业务在澳大利亚开展的公司。⁵⁶这是因为公司必须披露向澳大利亚联邦政党捐赠的超过一定金额的款项。

由此推论,对于主要在澳大利亚运营的公司而言,其大部分业务都需遵守一定的信息披露要求。然而,由于并非所有款项都必须披露 例如,低于门槛金额的捐款则无需披露 因此,这些公司在该指标上仅获得部分分数。

⁵⁶ 如果一家公司在澳大利亚的经营活动超过其总经营活动总额的2/3,则该公司被认为主要在澳大利亚经营。在澳大利亚的营业收入,或者三分之二的非流动资产位于澳大利亚（如果与相关公司的商业模式相关）。20

结论

本报告考察了澳大利亚股东和公众对企业政治支出的审查和监督情况。报告对政治支出的定义较为宽泛,既包括直接支出(例如以“超额”支付形式支付的出席活动的捐款和自有政治广告),也包括通过第三方进行的、可用于政治目的的间接支出。在英国、美国和澳大利亚这三个国家,企业政治支出相关法律法规的做法各不相同。这可能反映了企业、股东和公众对这一议题的重视程度,而这种重视程度的差异或许可以部分解释各国在政治支出政策和信息披露以及相关治理程序方面存在的差异。

澳大利亚被认为是法律最为宽松的国家。这意味着企业很少进行系统性的信息披露,而自愿披露更是凤毛麟角。因此,在信息披露系统化且可比较之前,澳大利亚企业政治支出的规模和模式,以及此类支出对澳大利亚政治的影响,都难以量化。

如果没有这种披露,也很难评估公司政治支出是否与股东对董事会管理的评价相关:公司高管和董事会成员的利益与股东的利益可能存在潜在分歧。

即使是用于政治目的的小额支出,也能对公共政策产生重大影响。

公司需要注意,企业政治活动可能会对公共政策辩论产生不成比例的影响。尤其是当这些活动是由大型企业开展时,与其他财力较弱的利益集团相比,这种影响可能会更大。

公司依靠健康的公共民主制度来规划安全和稳定的公司运营,防止对公共政策、法律和法规施加不当影响,符合公司决策机构及其股东的最大利益。

无论是自愿披露还是强制披露,以及制定明确的程序主动让股东参与决定是否以及如何使用公司资金,对于确保公司政治支出促进股东的长期利益和支持民主制度至关重要。

附录A – 美国注册会计师-齐克林指数及最佳实践披露

政治问责中心 (CPA)

企业政治支出中心 (CPA)是一家总部位于美国的非营利性、无党派组织,成立于2003年11月,旨在提高企业政治支出的透明度和问责制。该中心的目标是鼓励负责任的企业政治活动,保护股东利益,并加强政治进程的公正性。在CPA及其合作伙伴的努力下,越来越多的领先上市公司已采取政治信息披露和监督措施。CPA每年发布一份指数,对标普500指数成分股公司的政治信息披露和问责政策及实践进行评分。有关CPA的全面信息

Zicklin 指数,包括背景信息、方法论和评估结果,可在其专门网站上找到。⁵⁷

2021年CPA-Zicklin指数是专为美国市场开

发的,主要关注企业政治支出相关的信息披露、政策和监管。该指数评估企业对政治候选人、政党和委员会、527团体、投票倡议、行业协会以及501(c)(4)“社会福利”组织的捐款披露情况,以及任何独立的政治支出。在上述特定支出类别(例如,企业对政治候选人、政党和委员会的捐款)中获得高分,可能是由于企业信息披露全面,也可能是由于企业制定了明确禁止此类支出的政策。以下列举一些在2021年CPA-Zicklin指数中获得最高总分的企业的最佳实践案例,以供参考。

目的。

AT&T 在其政治参与报告网站上就上述类别提供详细披露方面堪称最佳实践典范。该披露包括对公司相关立场和政策的描述和链接,以及易于访问的过往报告存档。⁵⁸

“在允许的情况下,政治捐款是政治进程的重要组成部分。”

本报告旨在提高公司捐款以及员工政治行动委员会捐款的透明度。简而言之:

⁵⁷ CPA (无日期),CPA-Zicklin 指数:关注透明度, <https://www.politicalaccountability.net/cpa-zicklin-index/>。

⁵⁸ AT&T (无日期),政治捐款, <https://about.att.com/csr/home/governance/political-engagement.html#Contributions.22>

我们的员工可以通过员工政治行动委员会 (PAC) 参与政治进程。PAC 的支出用于支持联邦、州或地方候选人，相关信息将在本报告中披露。

在法律允许的情况下，我们会向州和地方候选人、政党、政治行动委员会和公投提案委员会提供企业政治捐款。这些捐款已在本报告中披露。

我们不向联邦政党或组织提供企业政治捐款。

联邦政府候选人。

一般而言，我们不向独立支出委员会或根据《国内税收法》第 527 条成立的任何非候选人或非政党政治委员会（例如，超级政治行动委员会）进行独立政治支出或公司政治捐款；但是，如果我们这样做，我们会在本报告中披露。

除其他因素外，捐款通常会捐给支持某候选人的候选人。

强大的私营部门，并展现出自由企业理念。

此外，我们的信息披露范围不仅限于政治捐款。当行业协会或其他免税组织将我们的捐款用于游说活动时，我们会按照下述方式进行披露。(…)

埃森哲公司就是一个明确禁止政治捐款的例子。该公司在其网站上发布的《政治捐款和游说政策》⁵⁹中，对直接和间接捐款作出了如下规定：“公司长期以来奉行一项全球性政策，即禁止使用公司资源（包括资金和实物服务）向政党、政治委员会或候选人捐款，即使法律允许也不例外。”

该公司进一步明确指出，在美国，“公司不得使用公司资源进行独立竞选支出，或向州或地方投票措施、非候选人组织（例如政治大会主办委员会）或根据美国国内税收法典第 527 条成立的组织捐款。”

关于向行业协会付款，该公司的政策进一步明确规定，美国行业协会“不得将公司资金用于独立竞选支出或向任何联邦、州或地方候选人、投票措施、政党委员会、非候选人组织（例如政治大会主办委员会）或根据《国内税收法》第 527 条成立的组织捐款”。

最佳实践案例表明，企业应当披露而非禁止向行业协会付款，并就披露哪些信息以及如何及时提交报告做出明确的规定。Visa 公司是行业协会信息披露方面得分最高的公司之一，其政策规定如下：

⁵⁹ 埃森哲（无日期），政治捐款和游说政策，<https://www.accenture.com/us-en/about/governance/political-contributions-policy>。

“政府关系部门还将公开披露公司所属的美国行业协会名单,这些协会的年度会费为25,000美元或以上。如适用,公司将在年度捐款报告中披露行业协会申报的政治捐款金额(如有)。任何此类披露还将包括行业协会申报的政治捐款的性质。”

在政治支出政策方面,一项明确的政策应提供评估政治支出风险和收益的方法,衡量此类支出是否与公司的整体目标和价值观相符,确定支出的理由,并判断支出是否实现了其目标。英特尔提供了一项最佳实践政策,用于监控公司的政治活动是否与其核心价值观相符:

“作为捐赠流程的一部分,我们会定期评估政治支出的有效性和一致性。我们认识到,期望公司、股东和利益相关者在政治人物或行业协会支持的每个议题上都达成一致是不切实际的,尤其考虑到我们采取的是跨党派捐赠策略。(…)我们会评估受助者在与我们关键政策议题相关的整体投票记录,并做出我们认为总体上最有利于股东和主要利益相关者的捐赠决策。此外,我们还会考虑英特尔在哪些州和选区拥有显著的业务,以及这些州和选区在英特尔重要优先事项的管辖委员会中发挥领导作用。为了回应利益相关者的反馈,我们进一步完善了审查流程,在现有的投票记录审查基础上增加了对公开声明的审查,以便更好地评估捐赠者与我们价值观的一致性。当我们发现存在一定程度的不一致性时,我们会直接与捐赠者沟通。如果多个关键公共政策议题上存在显著的不一致性,我们会采取措施调整未来的捐赠决策。例如,在2021年1月6日美国国会大厦事件发生后,我们决定停止向以下国会议员捐款:投票反对认证2020年总统选举结果。”⁶⁰

对政治支出的监督和问责是该指数的第三大支柱。董事会对公司政治支出的监督确保了公司对股东和其他利益相关者的内部问责。为实现这一目标,董事必须能够决定公司是否应参与与选举相关的支出;决定是否披露此类支出;并确保制定适当的监督机制、政策和程序。

⁶⁰ 英特尔(2021),2020-21年度企业责任报告,第25页,
<http://csrreportbuilder.intel.com/pdfbuilder/pdfs/CSR-2020-21-Full-Report.pdf>

惠普公司在使用企业资金进行政治支出方面的最佳实践程序如下：

“董事会提名、治理和社会责任 (NGSR) 委员会完全由外部董事组成,负责监督政治捐款,包括公司资金的使用。惠普全球政府关系主管会向 NGSr 委员会提交政治行动委员会 (PAC) 和公司捐款的年度政治计划草案,供其审核,并同时汇报上一年度的政府关系活动。下一年度的政治计划由美洲政府关系执行总监与美国联邦、州和地方团队合作制定。在惠普政治行动委员会董事会批准年度政治计划后,该计划将提交给董事会 NGSr 委员会。政治行动委员会董事会和外部律师负责审核政治捐款政策及其任何后续更新,这些更新也将提交给 NGSr 委员会。(…) 公司捐款将仅限于州和地方候选人,具体情况视州法律而定。

法律允许。这些捐款由惠普全球政府关系主管批准,作为年度政治参与计划的一部分,该计划需要政治行动委员会 (PAC) 的批准,并提交给董事会的政府关系委员会 (NGSR) 。”⁶¹

⁶¹ 惠普公司 (2020), 惠普政治捐款政策, <https://h20195.www2.hp.com/v2/getpdf.aspx/c05517313.pdf>, 25

附录 B – 澳大利亚定制版 CPA-Zicklin 指数

本节将详细介绍如何为澳大利亚定制评分指标,并提供有关如何将其分解为三个领域(披露、政策和监督)的信息,以及各个指标和最高分,以表明每个指标的相关性。

披露

披露指标1至9评估公司是否披露所有贡献,

捐款、付款、候选人、政党、相关⁶²向政治人物、政客提供的订阅或实物利益

实体(如 500 俱乐部和工会)、行业协会、游说团体、智库、活动团体和其他组织。

本披露内容包含以下关键要素:

1. 收款人姓名;以及 2. 捐赠金额。

这些资料应该可以在公司网站上轻松获取。此外:

- 公司应披露其作为成员、活动赞助商或捐助者的行业协会和其他组织的政治捐款和支出;
- 公司应披露高级管理人员的职称和董事会委员会成员名单。
对任何政治支出决策拥有最终决定权;
- 该公司自开始公开披露以来的政治支出档案应该公之于众。

考虑到澳大利亚选举委员会(AEC)对联邦层面政治支出披露的要求,我们区分了主要在澳大利亚运营的公司和主要业务在海外的公司。对于前者,即使相关公司未披露相关信息,指标1和指标2也获得了部分分数,因为AEC(a)要求公司报告向政党、候选人及其关联实体的捐款,(b)政治竞选者/重要第三方必须报告从公司收到的资金。对于这两种情况,2020/21财年的披露门槛均为14,300澳元。

⁶³ 此外,澳大利亚联邦选举法要求向澳大利亚选举委员会(AEC)申报竞选支出,因此指标3只获得部分分数。主要在新西兰开展业务的公司指标3和4上也只获得部分分数。

⁶² 这包括“超额”付款,即支付的金额超过所提供商品或服务的直接有形价值:例如,参加由政党关联实体组织的筹款活动的付款。

⁶³ AEC(2022),披露门槛,
https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/public_funding/threshold.htm.26

7、因为如果个人使用自有资金进行选举事务支出,并以此影响全民公投结果,且支出超过 14,700.64 新西兰元的门槛,则该个人必须注册为“注册发起人”。

指标	最大限度。 分数
1. 公司是否公开披露对政治候选人和政党的企业捐款,包括收款人姓名和捐款金额?	4
2. 公司是否公开披露向政治活跃组织 (除候选人和政党外,如第 1 点所述)和行业协会 (除第 4 点所述)支付的款项,例如关联实体和政治竞选人员,包括收款人姓名和金额?	4
3. 公司是否公开披露直接支持或反对某项竞选活动的独立政治支出,包括收款人姓名和捐款金额?	4
4. 该公司是否公开披露向行业协会支付的款项? 组织可能会将其用于政治目的吗?	6
5. 公司是否公开披露向其他非营利组织 (如智库)支付的款项,而这些款项可能被接收方用于政治目的?	6
6. 公司是否公开披露其作为成员或捐助者的行业协会或其他非营利组织支付的款项金额和收款人清单?	2
7. 公司是否公开披露为影响政治争议性问题、投票措施、公投或公民投票的结果而支付的款项,包括收款人姓名和支付金额?	4
8. 公司是否公开披露对公司政治支出决策拥有最终决定权的高级管理人员 (按相关人员的职位/职称)?	2
9. 公司是否公开披露自公司开始披露信息以来 (或至少过去五年)每年所有政治支出报告的存档,包括所有直接和/或间接捐款?	4

最高可能的披露分数

36

⁶⁴ 参见 1993 年《选举法》(新西兰)第 204B(1)(d) 条,

https://www.austlii.edu.au/nz/legis/consol_act/ea1993103.pdf。新西兰选举委员会公布注册发起人名单,如果发起人支出超过10万新西兰元,则会公布其支出明细。选举和公投的支出分别受这些限额的约束。参见新西兰选举委员会 (2020),《2020年大选和公投》, <https://elections.nz/democracy-in-nz/historical-events/2020-general-election-and-referendums/registered-promoter-expenses-for-the-2020-general-election/>。

政策指

标10至1665评估公司是否披露了管理其所有企业资金政治捐款的详细政策。详细的政策阐明了由谁做出决策,决策依据哪些公共政策优先事项;公司可以或不可以向哪些实体捐款;以及是否存在董事会监督。

此外,此类政策还应:

- 声明政治捐款将不考虑私人政治立场。
- 董事和高管的偏好;以及
- 描述管理和董事会监督的安排。

10. 公司是否披露了关于其利用公司资金和对其具有运营控制权的子公司进行政治支出的详细政策?	6
11. 该公司是否有公开的政策允许政治捐款 仅通过员工自愿缴款的方式?	不是 得分
12. 公司是否有公开的政策声明,其所有捐款都将促进公司利益,并且不会考虑董事和高管的私人政治偏好?	2
13. 该公司是否公开说明其认为合适的实体类型 公司政治捐款的受益者是谁?	2
14. 该公司是否公开阐述其公共政策立场,而这些立场构成其业务基础? 用于其企业资金支出决策?	2
15. 公司是否有公开的政策,要求高级管理人员监督公司所有政治支出并拥有最终决定权?	2
16. 公司是否有公开的政策,规定董事会定期监督公司的企业政治活动?	2

政策得分最高16

⁶⁵ 请注意,与美国政治行动委员会运作相关的指标11在澳大利亚尚未进行评分。28

监督指标

17 至 24 评估有关政治捐款的董事会委员会批准、审查和监督安排的披露情况。

此外,该公司还应该:

- 每半年在其网站上发布一份关于其政治支出的详细报告;以及 · 披露一项内部流程或一份肯定性声明,以确保遵守其政治支出政策。

17. 公司是否有专门的董事会委员会审查公司的政治支出政策?	2
18. 公司是否设有专门的董事会委员会来审查公司的…… 直接使用企业资金进行政治支出?	2
19. 公司是否有专门的董事会委员会审查公司使用公司资金进行的间接政治支出,例如游说活动以及向行业协会和其他可能用于政治目的的非营利组织支付的款项?	2
20. 该公司是否设有专门的董事会委员会来审批政治性决策? 动用公司资金的支出?	2
21. 公司是否设有专门的董事会委员会,该委员会完全由独立非执行董事组成,负责监督公司的政治活动?	2
22. 该公司是否在其网站上公布其政治支出的详细报告? 公司资金每半年拨付一次?	4
23. 该公司是否提供专门的政治信息披露网页? 可以通过搜索访问,还是从主页点击三次鼠标即可访问?	2
24. 公司是否披露了内部流程或就此作出了肯定性声明 确保其政治支出政策得到遵守?	2

最高可能的监督得分 18

总原始分数 70

附录C – 75家澳大利亚证券交易所上市公司的评分结果

总共有75家澳大利亚证券交易所（ASX）公司使用此指标进行评分。这75家公司包括ASX50指数成分股（不包括先锋澳大利亚股票指数ETF和麦哲伦全球基金，因为它们是上市基金而非公司），以及ASX 50指数成分股之外的另外27家公司（所有公司均列于下文）。这另外27家公司的选择标准包括行业协会会员资格、经济重要性和/或政治捐款历史。评估工作基于2022年5月至8月期间公开可获取的公司报告⁶⁷进行，并于2022年8月31日完成⁶⁸。我们联系了所有75家公司征求其对评分的意见。其中六家公司积极提供了反馈。本次评估未考虑公司内部关于政治捐款的政策。

该指标中 24 个问题的详细信息见附录 B。

下表列出了75家ASX上市公司的总体评分结果（按字母顺序排列）：

#	发行人名称	股票行情	2022 年得分 百分比
1	Afterpay有限公司	易于	5.7%
2	AGL能源有限公司	空气	44.3%
3	安姆科公司	AMCR	11.4%
4	AMP有限公司	放大器	21.4%
5	安普尔有限公司	醛	15.7%
6	APA集团	美式英语	27.1%
7	贵族休闲有限公司	全部	34.3%
8	澳大利亚证券交易所有限公司	澳大利亚证券交易所	25.7%
9	奥克兰国际机场有限公司	友邦保险	18.6%
10	Aurizon Holdings Ltd.	AZJ	21.4%
11	澳大利亚和新西兰银行集团有限公司	澳新银行	28.6%
12	本迪戈和阿德莱德银行有限公司	本	12.9%
13	必和必拓集团有限公司	必和必拓	38.6%
14	蓝视钢铁有限公司	蓝视钢铁	10.0%
15	布兰布尔有限公司	乙XB	35.7%
16	挑战者有限公司	CGF	38.6%
17	科利耳有限公司	碳氢化合物	5.7%
18	科尔斯集团有限公司	上校	14.3%
19	澳大利亚联邦银行	澳联储银行	12.9%

⁶⁶ 截至2022年4月28日。

⁶⁷ 通常包括年度报告、可持续发展报告、公司治理声明、公司政策（例如政治捐款政策、行为准则、反贿赂和反腐败政策）以及公司网页上的披露信息。

⁶⁸ 此日期之后的变更不予考虑。³⁰

20	Computershare Limited	中央处理器	34.3%
21	皇冠度假酒店有限公司	CWN	14.3%
22	CSL有限公司	中光	8.6%
23	德克萨斯	DXS	38.6%
24	Downer EDI 有限公司	道琼斯	17.1%
25	奋进集团有限公司（澳大利亚）	EDV	15.7%
26	Fisher & Paykel Healthcare Corporation Limited	FPH	32.9%
27	福特斯克金属集团有限公司	FMG	24.3%
28	Helia集团（前身为Genworth Mortgage Australia）	HLI	21.4%
29	古德曼集团	GMG	7.1%
30	哈维诺曼控股有限公司	HVN	40.0%
31	IGO有限公司	政府组织	25.7%
32	Incitec Pivot 有限公司	中国股票	34.3%
33	澳大利亚保险集团有限公司	国际股票	17.1%
34	詹姆斯·哈迪工业有限公司	JHX	1.4%
35	JB Hi-Fi 有限公司	JBH	18.6%
36	联实集团	有限责任公司	7.1%
37	麦格理集团有限公司	MQG	17.1%
38	美特卡什有限公司	MTS	8.6%
39	矿产资源有限公司	最小值	22.9%
40	米尔瓦克集团	经理	38.6%
41	澳大利亚国民银行有限公司	澳大利亚银行“零售”	38.6%
42	新克雷斯特矿业有限公司	国家化学机制	38.6%
43	九娱乐股份有限公司	美国电气公司	8.6%
44	北方之星资源有限公司	新海峡时报	8.6%
45	Orica有限公司	原发性	31.4%
46	Origin Energy Limited	组织	32.9%
47	Orora有限公司	开放获取	4.3%
48	OZ矿业有限公司	奥兹尔	21.4%
49	澳洲航空有限公司	问答网	35.7%
50	QBE保险集团有限公司	QBE	4.3%
51	拉姆齐医疗保健有限公司	右心室	11.4%
52	REA集团有限公司	REA	8.6%
53	里斯有限公司	REH	4.3%
54	瑞思迈公司	RMD	18.6%
55	力拓有限公司	里约	42.9%
56	桑托斯有限公司	STO	14.3%
57	中心集团	南加州	27.1%
58	Seek Limited	瑞典克朗	15.7%
59	Sonic Healthcare Limited	瑞士	4.3%
60	South32有限公司	S32	11.4%
61	斯托克兰	新加坡	38.6%

62	Suncorp集团有限公司	太阳	18.6%
63	Tabcorp控股有限公司	塔赫	32.9%
64	澳大利亚电信有限公司	TLS	17.1%
65	星娱乐集团有限公司	标准轨距	25.7%
66	TPG电信有限公司	德州石油集团	37.1%
67	Transurban集团有限公司	TCL	15.7%
68	附近中心	VCX	42.9%
69	华盛顿·H·索尔·帕丁森有限公司	SOL	8.6%
70	西农有限公司	西欧	25.7%
71	西太平洋银行	白细胞	15.7%
72	Wisetech Global Ltd.	世界贸易中心	7.1%
73	伍德赛德石油有限公司	WPL	32.9%
74	伍尔沃斯集团有限公司	哇!!1.4%	
75	Xero有限公司	XRO	34.3%

附录D 深入探究企业政治支出

企业政治支出是一个涵盖面很广的领域。作为关心企业政治支出的公民或股东,如果了解企业如何以及将政治支出用于何处,就必须谨慎行事,避免妄下结论。为了更好地了解资金如何从企业流向政治事业,有两种选择:1)确定企业没有进行任何政治支出;或者 2)确定所有企业政治支出都以透明、详尽且易于理解的方式公开。

目前在澳大利亚,政治支出可分为两大类:直接支出:以及间接支出。这两种支出形式都可能涉及提供实物福利。

直接政治支出还可以进一步细分。首先,它指的是捐赠给政治人物、候选人、政党、其关联人士或政党/竞选支持组织的款项和其他支付。其次,它指的是所谓的自有支出,即旨在影响公众舆论的支出,尽管这些支出可能不涉及党派立场,也与特定的政治人物或候选人无关。

另一方面,间接政治支出是指通过第三方(如行业协会、游说团体、智库和活动团体,无论是合法的基层团体还是虚假草根团体)进行的支出,这些支出已经或可能被用于政治目的。

根据美国在“公民联合会诉联邦选举委员会案”(Citizens United)之前的经验,澳大利亚的一个非常粗略的经验法则是:间接支出与直接支出的比例可能相差一个数量级;也就是说,间接支出的金额可能是直接支出的10倍。在美国2010年大选期间,联邦层面的企业游说支出是竞选支出的14倍。

以下段落仅讨论联邦层面的政治支出。如上所述,各州在监管方面存在显著差异,并且在强制披露门槛、捐款上限的设定以及禁止某些行业代表进行政治捐款等方面,各州的规定也各不相同。

直接政治支出

在联邦层面,如果一家公司产生了第一类直接政治支出,则必须在年度捐赠者申报表中向澳大利亚选举委员会(AEC)披露。

联邦层面的自有支出,即联邦层面的竞选支出,也必须披露。⁶⁹

因此,人们可能会认为,感兴趣的公民或股东应该能够轻松地在美国选举委员会(AEC)网站上追踪公司的联邦政治支出。然而,这样做会面临诸多挑战。首先,AEC网站导航并不便捷。即使用户设法在透明度登记册中找到“年度捐赠者报告”,也可以筛选出感兴趣的企业捐赠者,并查看该公司的年度捐赠者报告。

披露通常(但不总是)在集团层面进行合并,因此用户可能需要研究感兴趣的集团公司的子公司,以确保考虑与所需分析相关的所有实体。

石油天然气公司桑托斯就是一个例子。根据公司政策(详见其行为准则),桑托斯“不会代表桑托斯向任何政党捐赠现金,也不会向政府机构提供任何可能被视为贿赂的便利费或利益”。乍一看,这项政策似乎排除了政治捐款。然而,该禁令明确规定仅涵盖向政党捐赠现金,因此并未排除向政党提供实物捐赠的可能性,也未排除向候选人或政治人物提供现金或实物捐赠的可能性。

在桑托斯公司最近提交的2020-2021年度捐赠者申报表中,“向政党捐款详情”项下有两项记录:向澳大利亚工党(ALP)捐赠44,000澳元,向澳大利亚国家党捐赠22,000澳元。如果公司政策禁止向政党捐赠现金,那么这些款项的性质就值得商榷。一种解释是,它们可能是实物捐赠,因为公司政策并未禁止实物捐赠;另一种解释是,它们可能是为参加活动而支付的“超额”费用,这些活动属于公司自有资金或竞选相关支出。此类款项必须向澳大利亚选举委员会(AEC)披露,但显然不受公司“禁止向政党捐赠现金”政策的限制。

其他公司在政治支出方面的沟通更为清晰。例如,澳航的行为准则明确规定:“澳航集团不得直接或间接以任何形式(包括向任何政府官员、政党、政党官员、选举委员会或政治候选人)进行政治捐款(现金或实物)。(……)

员工仅可在出于商业原因且收费不高的情况下,经相关集团管理委员会成员(或董事的董事会主席)批准,方可以员工身份参加政党会议和政治活动。

⁶⁹ 在某些州,州级竞选相关支出必须公开披露。例如,某州……

有关此方面的披露,请参见: [https://](https://www.elections.wa.gov.au/sites/default/files/political_funding/SGE17%20-%20FD8%20-%20ChamberMineralsEnergy.pdf)

www.elections.wa.gov.au/sites/default/files/political_funding/SGE17%20-%20FD8%20-%20ChamberMineralsEnergy.pdf.

⁷⁰ AEC (2021),桑托斯2020-21年度披露报告

<https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BDGAW0>.

会议或活动的商业价值不得超过其本身价值。”向政党和候选人捐赠现金或实物均被禁止,公司还明确规定,出席活动不得支付任何超出规定金额的费用。根据其政策,澳航不提交任何文件。

向美国原子能委员会提交捐赠者报告。

一些公司并没有禁止企业进行政治捐款,而是选择披露其政治捐款情况。然而,联邦披露法律的适用范围有限。

最重要的是,强制披露仅适用于向联邦政党、其州分支机构和候选人以及某些第三方的捐款,而且仅适用于超过一定门槛金额(2020/21年为14,300澳元)的个人捐款。⁷¹因此,公司可以分多次捐款,每次都低于门槛,而无需触发披露义务。

有些公司会披露低于门槛的付款:例如,麦格理集团明确表示,“无论是否有门槛或其他规定限制披露的必要性,它都会向澳大利亚选举委员会(AEC)申报所有支付给政党的款项”⁷²,以排除此类付款未被披露的可能性。

间接政治支出

间接政治支出项下的款项更难细分和追踪。企业向第三方支付款项无需强制向澳大利亚选举委员会披露,尽管这些第三方组织在塑造政治舆论方面可能发挥重要作用。

Norman,⁷³ 73家公司制定了禁止间接捐赠的政策,或者一些公司,例如Harvey
间接向政党或候选人捐款。其他公司,例如赫利亚集团
(前身为 Genworth Mortgage Australia)⁷⁴ 公开声明他们不进行任何间接
贡献。然而,目前尚不清楚此类政策或披露的具体涵盖范围。例如,Helia集团在其可持续发展报告中披露了其在多个行业机构的
会员资格,但并未提及向这些机构支付的会员费或其他款项。⁷⁵全面披露所有已支付的费用,并列明详尽的行业
机构会员资格清单,将大有裨益。

⁷¹ AEC (2022),披露门槛,
https://www.aec.gov.au/parties_and_representatives/public_funding/threshold.htm

⁷² 麦格理集团(无日期),政治捐款和参与,第2页, <https://www.macquarie.com/assets/macq/impact/esg/policies/political-contributions-and-engagement.pdf>。

⁷³ Harvey Norman (2021),反贿赂和反腐败政策,第3页, https://cdn.shopify.com/s/files/1/0629/4326/5020/files/HNHL_Anti-Bribery_and_Corruption_Policy_Version_3.0_April_Final_for_Publication_2021_a165d996-d583-49a3-8d1d-024ed9e70b48.pdf?v=1652834967。

⁷⁴ Genworth (2021),2021年可持续发展报告,第20页, <https://www.genworth.com.au/media/jwbfy0ke/2021-可持续性报告.pdf>。

⁷⁵ Genworth (2021),《2021年可持续发展报告》,第21页。35

由于缺乏适用于公司进行间接政治捐款的披露义务,此类款项的自愿披露情况很少。只有少数公司,包括AGL能源公司、必和必拓公司和澳新银行(ANZ),自愿披露了其缴纳的行业协会会费详情。在评估75家澳大利亚证券交易所(ASX)上市公司时,未发现任何公司自愿披露其他间接政治支出,例如向行业协会以外的第三方支付款项。并非所有公司向行业协会和其他第三方支付款项都必然构成政治支出。但是,如果公司资金的使用不受限制,则这些资金可能被用于政治目的。

虽然向行业协会付款的公司没有披露义务,但一些行业协会 以及一些可能接受公司资金的其他组织 作为“重要第三方”(以前称为“政治活动家”),受澳大利亚披露法的约束。

⁷⁶ GetUp! 和 Advance Australia 虽然没有直接隶属于任何既定的政党或候选人,但它们积极参与与特定议题相关的竞选活动,因此被归类为“重要第三方”。澳大利亚商业理事会(BCA)、澳大利亚矿业理事会(MCA)和澳大利亚石油生产与勘探协会(APPEA)等行业协会以及其他许多组织的情况也类似。一些行业协会,例如澳大利亚矿业理事会⁷⁷和 APPEA⁷⁸,也会直接向政党捐款。

根据联邦选举法,澳大利亚选举委员会(AEC)的信息披露要求并未明确区分以下两类款项:一类是政治活跃团体(例如“关联实体”或“重要第三方”)收到并用于政治目的的企业资金;另一类是不涉及政治目的的款项(例如,公司向AEC申报的“其他收入”类别下的款项)。⁷⁹因此,现有的公开信息,尤其是关于间接政治支出的信息,往往不足以让公民或股东评估公司资金用于政治活动的程度。

⁷⁶ AEC (2022), 重要第三方, https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/significant-third-parties.htm.

⁷⁷ AEC (2021), 澳大利亚矿业理事会披露申报表, <https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BDGGEO>.

⁷⁸ AEC (2021), APPEA披露申报表, <https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BDJBQ1>.

⁷⁹ 例如,参见澳大利亚铁路、电车和巴士行业工会昆士兰分会提交的2020-21年度关联实体披露申报表,其中包含从铁路运营商Aurizon收到的“其他收入”款项:AEC (2021), 澳大利亚铁路、电车和巴士行业工会关联实体披露申报表, <https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BCVAF1>。这很可能是员工缴纳的工会会费。³⁶

附录E 企业政治支出及其对美国民主的潜在影响

本案例研究探讨了不受监管的政治支出对民主的影响,重点关注企业政治支出及其潜在后果。政治问责中心(CPA)于2022年4月发布了一份题为《实际利害关系 80》的报告,该报告调查了资金流向、企业政治支出与民主之间的关系。

报告指出,企业对美国民主制度中具有影响力的政治决策者有着巨大的影响力。报告认为,不受监管的政治支出对民主构成重大风险,最终会影响在这种环境下运营的公司。

2010年,美国最高法院在“公民联合会诉联邦选举委员会案”(Citizens United v. FEC)中裁定,允许独立团体(例如超级政治行动委员会和非营利组织)与政党或候选人协调,并动用无限额的企业资金用于竞选广告。结果,独立政治支出飙升⁸² 只要他们没有正式地影响选举结果,就可以影响选举结果。⁸¹ 2016年大选周期中外部支出达到14亿美元⁸³。这一发展引发了人们对企业如何利用这一渠道施加政治影响的担忧。

尽管许多公司公开宣称支持民主制度,但CPA的报告指出,有些公司的政治支出与其公开承诺相悖。一些公司支持可能损害其商业利益或股东利益的政治结果,或者支持破坏民主制度和价值观的组织或活动。例如,该报告指出,一些美国上市公司涉嫌资助与2021年1月6日冲击美国国会大厦事件相关的团体。

美国注册会计师协会(CPA)的研究显示,在2020年选举周期中,上市公司和行业协会向共和党总检察长协会(RAGA)花费了1700万美元。⁸⁴ RAGA是一个527组织⁸⁵,可以接受无限额的捐款并无限额支出。RAGA的一个分支机构 法治捍卫基金(RLDF)是一个501(c)(4)组织⁸⁶,无需披露其捐赠者信息,因此被归类为“黑钱”。

⁸⁰ 政治问责中心(2022),实际利益 企业、政治支出与民主,

<https://www.politicalaccountability.net/wp-content/uploads/2022/04/Practical-Stake.pdf>

⁸¹ <https://www.opensecrets.org/outsidespending/rules.php>

⁸² Evers-Hillstrom (2020),《更多资金,更少透明度:公民联合会案十年回顾》,

<https://www.opensecrets.org/news/reports/a-decade-under-citizens-united>.

⁸³ Lincoln (2020),《公民联合会案十年之后》, <https://www.citizen.org/article/ten-years-after-citizens-united/>.

⁸⁴ 政治问责中心(2022),《实际利益》,第19页,<https://www.opensecrets.org/527s/>

⁸⁵ basics.php,<https://s3.documentcloud.org/documents/>

⁸⁶ [21164104/rule-of-law-defense-fund-2020-990.pdf](https://s3.documentcloud.org/documents/21164104/rule-of-law-defense-fund-2020-990.pdf):37

该组织。RLDF涉嫌参与国会大厦抗议活动,引发了人们对其是否履行既定使命的质疑。

尽管一些观点认为,企业政治支出通常会因相关风险和分散核心业务精力而对企业不利,但87许多美国公司仍然继续参与政治支出。因此,企业必须正视潜在的风险。

参与此类活动的风险。

《CPA-Zicklin企业政治支出行为准则》⁸⁸为美国公司评估其政治支出的目标和风险提供了一个框架。该准则就如何规范政治参与提供了指导,不仅旨在降低风险,也旨在展现公司对负责任的公民身份和民主进程中负责任的参与的承诺。通过遵守这些标准,公司可以更好地把握其在政治活动中的角色,同时维护民主价值观和诚信。

⁸⁷ Strine & Lund (2022), 《企业政治支出是糟糕的生意:如何最大限度地降低风险并专注于重要的事情》, <https://corpgov.law.harvard.edu/2022/01/11/corporate-political-spending-is-bad-business-how-to-minimize-the-risks-and-focus-on-what-counts/>。

⁸⁸ CPA & Zicklin商业伦理研究中心(2020), CPA-Zicklin企业政治支出行为准则范本, <https://www.politicalaccountability.net/wp-content/uploads/2022/06/CPA-Zicklin-Model-Code-of-Conduct-for-Corporate-Political-Spending.pdf>。38

附录F 使企业政治活动与企业价值观保持一致

随着越来越多的澳大利亚公司承诺实现净零排放,⁸⁹

公众对它们实现既定目标的表现给予了更高的关注。然而,一些公司和行业协会却公开支持化石燃料,反对气候法规。由于公司在政治讨论中的影响力可能因直接支出和游说活动以及通过行业协会进行游说活动而有所不同。

⁹⁰ 由于公司能够参与政治活动

报告和分析揭示了某些行业协会在气候相关事务中前后矛盾的参与方式。例如,美国商会虽然标榜自己是应对气候变化的积极参与者⁹¹,但据称其过往的游说活动曾阻碍气候行动,能源公司的高管们也曾以各种方式资助、参与甚至担任反对气候行动的组织的董事⁹²。同样,澳大利亚矿业理事会在气候政策方面的参与被认为与政府间气候变化专门委员会(IPCC)的科学建议相悖,尽管该理事会声称其目标是实现净零排放⁹³。

此外,InfluenceMap 的一项分析显示,在澳大利亚,化石燃料行业积极参与气候游说活动,但“企业对 2050 年净零排放目标的支持日益增长,却没有采取实际行动来推动必要的政策”。

实现《巴黎协定》的目标。”支持和反对气候变化的代⁹⁴ 因此,两者之间似乎存在差距。表的参与程度,又使这个问题变得更加复杂。

谨慎管理企业的政治参与至关重要,以避免公司承诺与其行动出现矛盾。为解决潜在的矛盾,公司应透明地披露其行业成员身份,并建立定期审查此类成员身份及其相关游说活动的机制,以便投资者能够评估公司宣称的政策与其直接或间接采取的行动是否一致。

⁸⁹ Patten (2021), ASX200 致力于实现净零目标的公司数量在一年内增长了两倍,

<https://www.afr.com/policy/energy-and-climate/asx200-companies-committed-to-net-zero-targets-treble-in-a-year-20210820-p58kpk>.

⁹⁰ InfluenceMap (2020 年), 澳大利亚行业协会及其碳政策足迹, <https://influencemap.org/report/Australian-Industry-Groups-And-their-Carbon-Policy-Footprint-c0f1578c92f9c6782614da1b5a5ce94f>.

⁹¹ <https://www.uschamber.com/climate-change/the-chambers-climate-position-inaction-is-not-an-option>.

⁹² Friedman (2021), 《阻挠商会:美国商会关于气候变化的论述转变,1989-2009》, <http://www.climatedevlab.brown.edu/home/new-cdl-reports-chamber-of-obstruction>.

⁹³ <https://data.influencemap.org/influencer/Minerals-Council-of-Australia-MCA>.

⁹⁴ Karmelovs (2021), 澳大利亚支持气候的公司被敦促加大游说政府力度, <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/sep/09/australias-pro-climate-companies-urged-to-lobby-government-more>,³⁹

这一步骤将有助于管理因公众立场与实际行动之间可能存在的差距而带来的风险。

董事会监督在确保公司政策与其执行的一致性方面发挥着至关重要的作用。目前,关于澳大利亚董事会对政治参与的监督信息有限,这为公司改进信息披露和投资者加强分析提供了契机。此外,制定明确的程序,主动让股东参与有关公司政治支出和游说活动的决策,对于维护股东的长期利益至关重要。

附录G 通过行业协会调查企业政治参与情况

在澳大利亚,由于缺乏系统性和一致性的信息披露,了解企业与行业协会之间的联系及其对政治结果的影响是一项挑战。

虽然直接的政治捐款不能抵税,但公司自有支出和行业协会会费可以抵税。这种情况可能会促使公司参与涉及后者支出的政治活动。尽管行业协会对澳大利亚政治结果的影响毋庸置疑,但董事会没有义务向股东披露公司所属的行业协会。此外,关于行业协会会员资格和捐款的公开信息有限,因此难以了解公司参与的程度及其资金用途。

难点在于如何根据公开信息获取企业的行业协会会员资格。仔细研究South32和力拓集团这两家公司及其与澳大利亚商业理事会 (BCA)和澳大利亚矿业理事会 (MCA)等行业协会的联系,或许能让我们深入了解潜在的挑战。

如果收款方被认定为“重要第三方”(此前称为“政治竞选者”),则向行业协会支付的款项可能需要向澳大利亚选举委员会 (AEC) 申报。BCA 和 MCA 是两个符合此范围并被列为重要第三方的协会。在 2020-21 财年,BCA⁹⁵ 收到了超过 1400 万澳元的款项,而MCA 在同一报告期内收到了超过 2200 万澳元的款项。根据 AEC 的重要第三方披露信息,South32 和力拓集团在 2021 年及之前都曾向 BCA 和 MCA 提供资金。然而,在 AEC 透明度登记册中搜索这两家公司时,并未发现任何 AEC 捐赠者申报表。将 BCA 和 MCA 的披露支出与 AEC 的披露支出进行比较,结果喜忧参半。在 2018-19 年度,即 2019 年 5 月联邦选举之前(这是两个组织均可获得选举支出数据的最后一次选举),BCA 报告的选举支出为 245,564 澳元,而 MCA 报告的选举支出为 0.100 澳元。虽然 MCA 没有报告选举支出,但它向政党直接捐款,总额达 146,730 澳元。

⁹⁵ https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/guides/significant-third-parties.htm.

⁹⁶ <https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BCVHC6>,第 3 页。<https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=80-BCVFF9>,第 3 页。<https://transparency.aec.gov.au/AnnualDonor>,<https://transparency.aec.gov.au/AnnualSignificantThirdParty/>

⁹⁷ <https://transparency.aec.gov.au/AnnualSignificantThirdParty/ReturnDetail?returnId=64500>.

⁹⁹ <https://transparency.aec.gov.au/AnnualSignificantThirdParty/ReturnDetail?returnId=64500>.

¹⁰⁰ <https://transparency.azure.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=76-BAIIG1>,第 4 页,第 41 页

在2019年联邦选举之前。¹⁰¹已披露的收款金额超过已披露的金额
资金已远远用完,这使得对收到的资金的使用情况存在很大的不确定性。

在审查力拓公司网站上的企业披露信息时,力拓提供了一份关于行业协会披露的文件,其中列出了其缴纳会费最多的五大行业协会会员资格。¹⁰²虽然MCA被列为缴纳会费最高的协会,金额达196.5万澳元,但BCA并未出现在前五名之列。力拓披露的这五项会员费表明了此类支付的总额,约为550万澳元。该文件的附录中提到了力拓的BCA会员资格,该附录列出了在气候变化和能源领域持立场的行业协会。¹⁰³ South32在其网站上披露了这两个协会的会员资格,但仅提供了会费范围。¹⁰⁴就这两个公司案例而言,有迹象表明,所提供的列表并不完整,而且会员资格披露的基本标准仍然不明确。

两家公司都公开声明,它们排除向“政党或政治候选人支付任何款项”(力拓集团)¹⁰⁵,或向“任何国家的任何政党、政治家、政党官员、民选官员或公职候选人以现金或实物形式进行政治捐赠”(South³²)¹⁰⁶。鉴于马来西亚资本市场协会(MCA)直接向政党捐款,很难否认其接受的企业资金(即使是间接的)也属于政治捐赠的范畴。然而,此类间接捐款似乎并未包含在公司声明中,也不受澳大利亚经济委员会(AEC)对企业的强制性披露义务的约束。

企业参与行业协会缺乏透明度,导致人们难以了解企业通过这些协会施加的影响。为解决这一问题,应建立一套全面透明的信息披露框架,使利益相关者,尤其是股东,能够评估企业政治活动与其既定价值观和承诺是否一致。改进信息披露实践和明确的报告标准可以增强企业政治参与的问责制和透明度,从而有助于在澳大利亚构建一个更加知情和负责的政治捐款环境。

¹⁰¹ <https://transparency.aec.gov.au/Download/ReturnImageByMoniker?moniker=76-BARJC3>,第 10 页。<https://cdn-rio.dataweavers.io/-/media/content/documents/sustainability/ethics-and-integrity/iad/rt-industry-association-disclosure-2022.pdf?rev=c9f8e891546e4480b80f9fd8d1b0862f>,第 4 页。

¹⁰² <https://cdn-rio.dataweavers.io/-/media/content/documents/sustainability/ethics-and-integrity/iad/rt-industry-association-disclosure-2022.pdf?rev=c9f8e891546e4480b80f9fd8d1b0862f>,第 6 页。

¹⁰³ <https://www.south32.net/about-us/corporate-governance/industry-associations>,<https://cdn-rio.dataweavers.io/-/media/content/documents/sustainability/corporate-policies/rt-the-way-we-work.pdf?rev=49b13c62cf934ca6a4702a81d3b3347b>,第 20 页。

¹⁰⁴ <https://www.south32.net/about-us/corporate-governance/industry-associations>,<https://cdn-rio.dataweavers.io/-/media/content/documents/sustainability/corporate-policies/rt-the-way-we-work.pdf?rev=49b13c62cf934ca6a4702a81d3b3347b>,第 20 页。

¹⁰⁵ <https://www.south32.net/about-us/corporate-governance/industry-associations>,<https://cdn-rio.dataweavers.io/-/media/content/documents/sustainability/corporate-policies/rt-the-way-we-work.pdf?rev=49b13c62cf934ca6a4702a81d3b3347b>,第 20 页。

¹⁰⁶ https://www.south32.net/docs/default-source/general-library/corporate-governance/2019/south32-code-speak-up-policy-english.pdf?sfvrsn=c4ed4d1d_3,第 11 页。42

附录H 聚焦澳大利亚资源和能源行业

采矿业仍然是澳大利亚经济的重要贡献者,2022年约占GDP的14%,资源和能源出口收入预计在2022-2023年间将达到4590亿澳元。¹⁰⁷尽管这些资源和能源公司对澳大利亚经济的重要性毋庸置疑,但这些公司也高度依赖土地资源开展业务,而土地资源由联邦和地方政府控制。

政府。

根据公共诚信中心对澳大利亚选举委员会 (AEC) 1999 年至 2019 年期间捐赠者报告数据的分析,资源和能源行业被认定为政治捐款和可披露款项的最大单一行业捐助者。¹⁰⁸研究发现,资源和能源行业的公司既在公司层面施加影响,也通过行业协会施加影响。

通过查阅有关碳税废除法案的利益相关者会议和电话会议记录,可以发现,捐款金额巨大的公司与其参与该法案讨论的机会之间存在很强的相关性。¹⁰⁹力拓集团

例如,某公司曾六次参与,而嘉能可和桑托斯则参与了两次。这些公司还通过澳大利亚商业理事会和澳大利亚矿业理事会等行业协会以及其他团体多次参与其中。相比之下,非政府组织仅参与了一次。

公共诚信中心强调,如此“由依赖政府许可而生存的行业捐赠的巨额资金,对公众对民主进程的信任构成了极大的问题。”尽管过去的腐败丑闻导致房地产开发商在新南威尔士州、澳大利亚首都领地和昆士兰州被禁止进行政治捐款,业务性质类似。但资源和能源公司在联邦或州一级却没有类似的禁令,尽管它们的

¹⁰⁷ 澳大利亚政府 - 工业、科学和资源部 - 首席经济学家办公室 (2022 年),《资源和能源季刊》2022 年 12 月, <https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2022-12/resources-and-energy-quarterly-december-2022.pdf>,第 6-7 页。

¹⁰⁸ 公共诚信中心 (2021 年),行业政治捐款和可披露款项 案例研究: 资源和能源行业, <https://publicintegrity.org.au/wp-content/uploads/2021/01/Industry-briefs-resource-and-energy-companies-FINAL-UPDATED.pdf>,第 1 页。

¹⁰⁹ 同上,第 15 页。

¹¹⁰ 同上,第 2 页。

¹¹¹https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp2122/快速指南/选举资金州.43

资源和能源行业的大量政治捐款引发了人们对民主进程完整性和公众信任的担忧。无论采取自愿还是强制的方式,加强对企业和行业协会出于政治目的进行的游说活动的信息披露,对于提升立法咨询和决策过程的透明度至关重要。提高透明度将使股东能够做出明智的判断,并有助于解决政策制定过程中利益相关者利益未得到充分考虑的风险。

附录一 – 澳大利亚各州和领地的不同要求

在澳大利亚,联邦和州层面的政治捐款法律要求差异显著。各州和领地在政治捐款治理方面采取的方法也各不相同。各项要求涵盖的方面包括:设定不同的强制披露门槛、引入捐款上限、明确捐款时效性要求,以及禁止某些行业代表进行政治捐款。

新南威尔士州是“禁止捐赠者”行业数量最多的州,该州禁止房地产开发商以及烟草、博彩和酒类行业进行政治捐款。¹¹²然而,考虑到捐款的时效性、捐款上限、披露门槛以及选举期间的额外披露义务,昆士兰州或许可以被认为是政治捐款法律最严格的州。¹¹³在昆士兰州,政治捐款必须在七天内披露,无论是在选举期间还是非选举期间;披露门槛为1000澳元;捐款上限为4000澳元。相比之下,在联邦层面,披露门槛为14300澳元。¹¹⁴披露仅需每年进行一次;2020-21财年没有捐款上限。

捐款。

假设X公司想向昆士兰州的一个政党捐赠3000澳元,则收款方需在七日内向昆士兰州选举委员会披露捐款金额。在联邦层面,由于金额低于规定的门槛,因此无需披露。又如,假设Y公司想分别向工党和联盟党各捐赠10万澳元,在昆士兰州这样做是违法的,但在联邦层面则可以进行,只要每年向澳大利亚选举委员会提交一次捐赠申报表即可。然而,联邦层面的年度申报周期可能会导致申报延迟,从而引发人们对企业政治影响力的担忧,尤其是在选举期间。¹¹⁵澳大利亚各州对政治捐款的规定不尽相同,因此某些司法管辖区允许政治捐款,而另一些司法管辖区则禁止此类捐款。

¹¹²https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp2122/快速指南/选举资金州。

¹¹³ 公共诚信中心 (2022),《揭露下届联邦选举的政治资金》, <https://publicintegrity.org.au/wp-content/uploads/2022/02/Hidden-money-2021.docx.pdf>,第3页。

¹¹⁴ https://www.aec.gov.au/parties_and_representatives/public_funding/threshold.htm

¹¹⁵ Griffiths & Emslie (2022),去年有 1.77 亿美元流入澳大利亚政党,但主要捐助者可以轻松隐藏, <https://theconversation.com/177-million-flowed-to-australian-political-parties-last-year-but-major-donors-can-easily-hide-176129>。

这些规则上的差异可能会给在多个司法管辖区运营的公司造成困惑,并可能阻碍系统化和可比的信息披露。制定统一的政治捐款监管措施将提高透明度和问责制,确保公平竞争,并提升公众对民主进程的信任。