

# 韩国反腐败政策和腐败防止委员会的作用

2002. 11. 19(星期二)

腐 败 防 止 委 员 会  
政 策 计 划 室 室 长 金 炅 中

## 1. 前 言

女士们，先生们，你们好？

首先对来参加“国际反腐败政策”讨论的各位贵宾表示感谢，并特别对主办今天这次会议的OECD(经济合作与发展组织)和中国最高人民检察院的有关人士表示感谢。

今天能有机会向与会的各位贵宾说明韩国的反腐败政策，感到非常荣幸，同时又感到意义深远。衷心希望这次研讨会成功，并希望它能成为建设“没有腐败的世界”的基石。

冷战体制结束后，国际社会开始从军事观念问题走向腐败、环境等非政治问题。但在全球化的时代潮流下，在解决腐败问题上单单凭借一个国家的努力是远远不行的，其问题是需要各国间的合作才能达到解决的国际性的问题。OECD等国际组织作出不懈的关心和努力，对此我表示深深的感谢。另外，中国政府也在致力于建设没有腐败的透明社会，对此我表示声援。我们认为，有必要把韩国和中国政府间防止腐败的经验和典型事例进行相互交流。韩国要在积极参与国际社会的反腐败斗争的同时，尽可能缩短国内经济水平和腐败程度的差距(我国的国民生产总值居世界第13位，而国际透明度机构(TI)指数在102个国家里居第40位)，这也是国民和时代的要求，政府也在为防止腐败而力所不惜。特别是，2001年7月制定了《腐败防止法》，今年1月25日建立了综合性与独立性为一体的“腐败防止委员会”，并以它为中心，制定了系统有效的反腐败政策，并在积极实施。

今天我所要发表的主题是“韩国反腐败政策和腐败防止委员会的作用”。首先要谈韩国的反腐败战略,然后再谈“腐败防止委员会”今后要如何解决腐败问题,请大家多多指教。

## 2. 韩国的腐败程度

我国以政府和市民团体为中心努力进行反腐斗争,但是与我国经济发展水平相比,国际社会所评价的国家透明度指数还比较低。2002年TI的腐败意识度评价,我国是第40位,比2001年第42位略有提高,TI也以针对我国透明度的提高给予了表扬,但与我国经济规模相比还是处于较低指数水平。 ※

与韩国的人均购买力和国民生产总值水平(约一万五千美元)相适应的腐败意识度应是第25位。事实上,日常事务中行政腐败显著地在减少, TI指数也在逐渐提高。但与韩国人民经济收入水平相比较,差距还很大。因此我们认为还很有必要努力降低腐败程度。另外,压缩成长时代的不合理管制,经济援助,不透明的行政标准,高费用政治结构等导致腐败的制度,虽大体上全部进行了改革和整顿,但还有一部分残留。从权威主义社会向民主主义社会转换过程中,过去被掩盖的是是非非随着“金融实名制(Real Name-Based Financial Transaction System)”和“扩大市民的知情的权力”等制度的实施而集中外露出来。国民对实现社会清廉的要求在急速增加,因此对解决腐败的呼声也日益强烈。

## 3. 为防止腐败所做的努力

历代政府为解决腐败问题,从国内外两方面作出了相当的努力。出于对国际腐败问题的关心和强化规定的适应,即1996年联合国全体会议的反腐败决议,1997年OECD防止行贿受贿协议的签定等国际性反腐败政策的推行,韩

国也对此进行了积极的共助。首先,在国内1993年实施了“金融实名制”增强金融流通的透明度,使腐败行为容易被披露。1997年设立了“行政限制改革委员会”,对诱发腐败的不合理的行政限制果断地进行了改革。其次,利用反腐败优秀事例的电子网络系统“民政处理在线公开系统”<sup>1</sup>、“电子招标制”等对行政过程透明度的提高起到了积极的作用,该电子网络系统已被联合国等国际机构向各国推行,而且在民间部门,对企业支配构造的改革,会计透明度的提高,会计标准的国际化等措施在大幅度引入。另外,通过各种立法,为反腐败政策的促进奠定了基础。

为实施OECD的防止行贿受贿协议,制定了《国际经贸上对外国公务人员行贿禁止法》(1998年制定),《腐败防止法》(2001年),“腐败防止委员会”(2002年),《金钱洗涤防止法(Money Laundering Prevention Act)》(2001年)

。这一系列法律和措施是为防止腐败而建立的社会基础设施,现在这些制度的坚决实行,已取得了一定的成果。特别是,《腐败防止法》的制定和国家反腐败核心组织“腐败防止委员会”的设立,在综合系统地触动腐败问题上起了绝对的作用。

---

1

民政处理在线公开系统作为将汉城市民政业务的处理过程有透明度地公开、防止不合理现象的发生、扩大市民知情权力的系统,在历经公开业务选定、公开业务分析、系统设计和开发、业务担当者的教育等准备阶段后,于1999年4月15日正式开始运营。

#### 4. 腐败防止委员会的设立及其功能

##### 《设立背景和意义》

如前面所提到的,

国内外反腐败问题已成为重要的政策课题。政府和非政府组织基于要根本系统地建立反腐败对策的必要性,以长期的眼光设立了腐败防止委员会。

设立该委员会的意义既是:

- ▲ 国家级综合性与独立性于一体的反腐败核心组织。
- ▲ 具有对高级公务人员和权力机关的控制和平衡的功能。
- ▲ 引入了对内部告发者的保护和补偿制度等。

##### 《保障职务上的独立性》

委员会由9位委员组成,包括委员长在内。由国会,大法院院长,大统领各推荐三人(除非本人的意向,不能免职或开除,以保证其身份,职务上的独立)

※ 委员会执行功能办公室由160名职员组成。

##### 《综合系统地反腐败功能》

委员会针对从前单存地对腐败行为进行揭发和处分,加强了腐败以防制为主的思想。其主要内容为四个方面:

- ▲ 对腐败行为申告的受理和处理
- ▲ 针对各行政部门易产生腐败行为的不合理制度有权要求改革
- ▲ 转变国民意识的教育,宣传
- ▲

对各行政部门自行设立的反腐措施及腐败防止委员会推行的防腐措施的执行进行评估,把控制腐败的各种手段有机地联合起来,综合系统地从根本上建立合式的防腐结构。

## 5. 韩国反腐败政策和方向

为建立透明,公正,清廉的21世纪韩国,政治界,企业界,政府连同市民全体齐心协力共同解决腐败问题是关键,因此,要以腐败防止委员为中心建立起具有综合性和持久性的反腐战略并要强有力地坚决推行。

### 《打击腐败战略》



通过揭发和处分,不合理制度的改革,对国民的教育和宣传,对各行政机构的防腐措施调查和评价等。把这些控制腐败的途径有机地联系起来,从根本上建立起合式性腐败结构。



利用网络技术,力争使全社会各个运营体系网络化,增强社会各个角落的透明度。

- ▶ 教育国民提高防腐意识和杜绝行贿行为
- ▶ 在社会各阶层建立起环环相扣的控制和均衡制度
- ▶ 杜绝高级公务人员等权利型腐败

### 《阶段性目标》

◇ 第一阶段(2002年):订着新制度,建立促进反腐败的基础



第二阶段(2005年):达到与经济水平相适应的透明度(TI指数20位左右)

◇ 第三阶段(2010年):实现发达国家水平的透明度(TI指数10位左右)

### 《主要政策内容》

第一,告发腐败的活跃化和处理公正化

对公务人员腐败行为的告发,受理和处理。尤其是部长,副部长级公务人员,即法官,检察官,国会议员等高级公务人员介入时,以委员会的名义可直接告到检察院,如检察院对此没有正当的理由而不起诉,委员会可直接向高级

法院提出裁定申请。委员会在设立至今九个月期间里,所受理的腐败告发和有关腐败告发方面的咨询受理数目远远超过其它检察机关。委员会得到了国民的认可,已成为国民信任的机关。委员会不负众望,对被申告的腐败行为,不管涉及人员的职位高低与否,都严正处理,从而使人们意识到腐败行为必然会遭到揭发和处分,从而坚决把腐败一扫而光。另外,建立起申告人的身心保障,身份保障等项目,对申告人坚决保护而使他们不受任何损害。如因申告,使公共机关的收入增多或支出减少,根据效果可支付最高达16万美元的补偿金。

## 第二,要求改革不合理的制度和行政惯例

为根本解除腐败,建立起反腐败基本政策和改革易诱发腐败制度的方案,并把它深入地推行到各公共机关。腐败的发生虽个人行为与个人的道德和伦理意识的缺乏有关,但制约腐败制度的完善度和力度及某些行政惯例也是导致腐败发生的不容忽视的原因。虽说人的观念和习惯在短期内难以改变,但只要切实建立起完善的制度,人的观念和习惯也是会逐渐改变的。因此,制度改革具有很重要的政策性的价值。制度改革就是尽快改革不合理、不必要的制度,籍此,提高行政透明度,以科学系统的方式,改良诱发腐败的体系。

首先,从国民关心度高、波及面广的制度入手,进行制度改革,如工程订货制度及完成国有企业范围内急需改革的制度,并在防腐意识最脆弱最易发生腐败行为的危险环节首先进行改善。



放眼未来,指出反腐败前景和政策方向。为集中全国力量,拟定并实施了“腐败防止基本计划”,计划里涵盖包括行政,政治,司法,企业以及市民等全社会范围内各领域各阶层应遵循的防腐行为准则(该计划2002.7起开始推行,现已在推行中)



为切实保障地方政府和各级教育部门的人事透明度,对其要求了制度改革(2002.7月)

- ▶ 为防止政治和权力型腐败的制度改革(2002.10月)

- ▶ 委员会计划在今年针对建设工程招标制度,偷税申告赔偿金制度,国民捐款制度等方面,进行改革方案拟定并下达推行至有关部门。

### 第三,反腐败教育,宣传和国际协作

委员会为改革我们对腐败行为容忍的意识,积极展开教育和宣传,并参与反腐败的国际协作业务。这在控制腐败方面很有意义,通过观念转变,从以事后揭发处分为中心转变为事前预防为中心。把反腐败教育课程深入到各级学校,社会各级教育机构,公务人员教育机构等,并对不同的教育对象采取不同的教育方式进行反腐败教育,为建立透明的未来奠定社会的基础。通过与市民团体协作进行增强国民反腐意识改革运动,改变我们社会的诱发腐败的环境。另外,通过积极与发达国家和反腐败国际组织间的政策协议,努力创造出清廉国家的形象。

### 第四,制定公务人员行动纲领<sup>2</sup>,设立伦理方面行为规范

为能使公务人员自身保持廉洁,在公私两方面遵守切实的行为准则,7月22日拟定了《公务人员行动纲领》,并要求行政府和宪法机关,从明年起正式执行。籍此,引导全社会各领域建立伦理行为准则,确立反腐败伦理行为准则。

### 第五,反腐败政策和清廉度的评估

委员会要检查和评估公共机构反腐败政策的实施状况。

---

<sup>2</sup>

公务人员行动纲领是指为了确保公务人员的廉洁,依照腐败防止法第8条规定,公务人员在业务上和生活上等各个方面应遵守的法律细则。

这对确保反腐败政策的实施具有重要意义。

### [反腐败政策的评估]

由有关专家组成“评估咨询团”对公共机构反腐成绩,进行定期评估,从而达到从行政,财政两方面刺激,引导各级机构积极努力,并自发地进行反腐败活动。

### [公共机构清廉度评估]

为提高各级机构预防腐败积极性和责任性,国民直接参与评估各级机构的腐败情况。今年,对包括中央部署,地方政府,国有企业等在内的71个机关为对象正在进行了评估。

### 第六,对有关防止腐败活动的非营利团体援助

防止腐败活动的援助是指通过对社会上非营利团体的正当援助,使其对防腐政策产生共鸣,并利用其威信度引导国民积极的自发的参与防腐活动。委员会将通过援助“透明性讨论会”和进行清廉活动的“清廉组织”,在全社会范围内扩散清廉气氛。上述的“透明性讨论会”是由包括政府机关在内的学界,市民团体,企业界,政治界等各领域反腐败专家组成的。

## 6. 结束语

以上针对韩国政府推行的反腐败政策的主要内容进行了说明。我们不懈努力至今,虽取得了一定成绩,但要达到国民所希望的清廉水平,我们还需要时间和进一步的努力。目前已建立了各种反腐败制度,并以腐败防止委员会为中心的系统化,综合化防腐活动也已经全面展开了。期望在不久的将来

来韩国能达到与经济水平相适应的TI指数,其实我们委员会本身的存在,已对潜在的腐败行为具有了预防的效果。现在我国的国际透明性机构所发表的指数为第40位,委员会将在5年内将此指数提高到第20位左右,10年后提高到与经济水平相适应的第10位左右。为此,与反腐败国际组织和外国政府有关部署共同摸索多方面的协作方案,尽全力建立地区性,国际性协作关系,积极参与国际反腐败活动。籍此,明年5月在汉城举办第11次反腐败国际会议(IACC)和第3次反腐败世界论坛。各国反腐败有关人士和国际组织,非政府机构专家即时将有机会组成反腐败网络。恭请各位予以关心,参加指导,以取得一定的成果。衷心希望本次会议导出“反腐败政策协议”等丰硕成果。为改善韩国社会腐败问题,我们委员会将担负起更重要,更有意义的纽带作用。请前来出席会议的全体贵宾给与关心和鼓励。

谢谢大家。