

信访理论研究丛书

XINFANG LILUN YANJIU CONGSHU

国外处理公民申诉制度 法律法规选编

(下)

张恩玺 主编



中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

信访理论研究丛书

XINFANG LILUN YANJIU CONGSHU

国外处理公民申诉制度 法律法规选编

(下)



张恩玺 主编

中国法制出版社

CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

国外处理公民申诉制度法律法规选编: 全 2 册 / 张恩玺主编. —北京: 中国法制出版社, 2017.3

ISBN 978-7-5093-7927-1

I. ①国… II. ①张… III. ①公民—申诉—法规—汇编—国外 IV. ① D915.180.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 022471 号

策划编辑 马 颖

责任编辑 马 颖

封面设计 周黎明

国外处理公民申诉制度法律法规选编: 全 2 册

GUOWAI CHULI GONGMIN SHENSU ZHIDU FALÜ FAGUI XUANBIAN: QUAN2CE

主编 / 张恩玺

经销 / 新华书店

印刷 / 河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本 / 710 毫米 × 1000 毫米 16 开

(全 2 册) 总印张 / 82 字数 / 1057 千

版次 / 2017 年 6 月第 1 版

2017 年 6 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-7927-1

(全 2 册) 总定价: 246.00 元

值班电话: 010-66026508

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 010-66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 010-66034242

市场营销部电话: 010-66033393

邮购部电话: 010-66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)



目 录

下

韩 国

防止腐败及国民权益委员会设置运行法	616
-------------------	-----

美 国

2008 年监察长改革法案	688
美国申诉专员协会州政府申诉专员模范法案	734
亚利桑那州修订法规（第 41 篇）	792
夏威夷州修订法规第 96 章申诉专员	824

日 本

总务省组织令（部分）	838
行政咨询委员法	846
行政苦情（投诉）斡旋处理要领	851
关于行政机关实施政策评价的法律施行令	857

瑞 典

政府宪章	864
议会法	866
议会申诉专员指南法案	872
议会申诉专员管理指令	894

新西兰

1975 年议会申诉专员法	918
---------------	-----

英 国

1967 年议会申诉专员法	982
1993 年医疗保健服务申诉专员法	1047

欧洲议会

欧洲议会关于规范申诉专员履职情况法规和

一般条件的决议 1140

关于欧盟申诉专员执行规则的决议 1148

国际申诉专员协会

国际申诉专员协会章程 1176

附 录

瑞典议会申诉专员报告

(2012 年 7 月 1 日—2013 年 6 月 30 日) 1236

后 记 1293

防止腐败及国民权益委员会设置运行法

(2016.9.30 起实行)

[法律 第 14145 号公布, 2016.3.29 部分修订]

第一章 总 则

第一条 (目的) 为了设置国民权益委员会以处理国民诉求, 改善与此相关的不合理的行政制度, 预防及有效遏制腐败行为, 以期保护国民的基本权益、确保行政的合理性、树立清廉的公职与社会风气, 特制定本法。

第二条 (界定) 本法中使用的用语, 其含义如下: (2009.2.3, 2016.3.29 修订)

(一) “公共机关”指下列各项中的任一机关或团体:

1. 根据《政府组织法》设立的各级行政机关, 以及根据《地方自治法》设立的地方自治团体的执行机构和地方议会;
2. 根据《地方教育自治相关法律》设立的教育监、教育厅和教育委员会;
3. 根据《国会法》设立的国会、根据《法院组织法》设立的各级法院、根据《宪法裁判所法》设立的宪法裁判所、根据《选举管理委员会法》设立的各级选举管理委员会、根据《审计院法》设立的审计院^①;

^① 审计院 (감사원) 类似中国的审计署或审计局, 主要对公务员进行职务审计和监督, 同时兼有中纪委监察部的职能。注意和负责犯罪调查和提起公诉的检察院 (검찰청) 相区别。

4. 根据《公职人员伦理法》第三条之二设立的公职相关团体；

(二)“行政机关等”指中央行政机关、地方自治团体^①、根据《公共机关运行法》第四条设立的机关，以及根据法令具有行政机关权限或是通过授权、委托获得权限的法人、团体、机关或个人。

(三)“公职人员”指下列各项中的任意一种：

1. 根据《国家公务员法》和《地方公务员法》所规定的公务员，以及根据其他法律在资格、任用、教育培训、服务、报酬、身份保障等领域被认定为公务员的人员；

2. 第一款第四项中有关公共服务相关团体的长官及职员；

(四)“腐败行为”指下列各项中的任意一种：

1. 公职人员利用相关职务，滥用权力或违反法律为自己或第三者谋取利益的行为；

2. 在公共机关的预算使用、公共机关获取、管理和处置财产，或是公共机关作为当事人参与的合同签订及履行过程中，违反法律给公共机关造成财产损失的行为；

3. 胁迫、劝说、提议、引诱实施前两项中所列的行为或包庇该行为；

(五)“国民诉求”指国民因对行政机关等的违法、不当或者消极处理(包括事实行为和不作为)，以及由于不合理的行政制度而侵害了国民的权利，或者给国民造成不便或不当的事件的申诉和要求(包括现役官兵和军队关联义务服务者的国民诉求)。^②

(六)“申请人”指根据本法向国民权益委员会或国民诉求处理委员会

① 韩国把地方政府机构称为地方自治团体。

② 고충민원의英语解释是“civil petition for grievance”，对应的汉字为“苦衷民愿”。此概念类似中国的信访，但其含义比信访更宽泛，与“上访”、“维权”的含义也有差异，故译为“国民诉求”。国民诉求往往涉及公共权力机构对公民正当权益的侵害或不公正待遇，诉求目的则在于维护正当权益并获得因侵害而遭受的损失。国民诉求也包括对公职人员腐败行为的举报等内容。

申请“国民诉求”的个人、法人和团体。

（七）“市民社会团体”指根据《非营利民间团体支援法》第4条，向主管部门长官或是市长、道知事登记的非营利民间团体。

（八）“国民诉求处理委员会”指为了处理对地方自治团体^①及其所属机关（包括根据法令获得对地方自治团体或其所属机关权限的授权或委托的法人、团体以及机关或个人，下同）的国民诉求进行相关制度改善，从而根据第32条设立的机关。

【实行日期：2016.9.30】第二条

第三条（公共机关的职责） 公共机关有责任为了确立健全的社会伦理而致力于防止腐败。

公共机关为了防止腐败，当确认法令、制度以及行政上存在矛盾或者其他有必要改善的事项时，应立即改善或者纠正。

公共机关应通过教育、宣传等适当的方法，致力于强化所属职员和国民抵制腐败的意识。

公共机关为了防止腐败应积极努力开展国际交流与合作。

第四条（政党的职责） 根据《政党法》登记的政党和所属党员要致力于营造清廉透明的政治文化；

政党和所属党员要巩固正确的选举文化，确保政党及政治资金募集和使用的透明化。

第五条（企业的义务） 企业为了确立健全的交易秩序，防止一切腐败行为，需要制定必要的措施。

第六条（国民的义务） 所有国民要积极配合公共机关防止腐败的政策。

第七条（公职人员的清廉义务） 公职人员须遵循法令，亲切、公正

^① 即地方政府机构。

地执行公务，不得出现一切腐败行为和损害品行的行为。

第七条之二（禁止公职人员利用业务秘密） 公职人员不得利用业务处理过程中掌握的秘密，谋取或使第三人取得财物和财产上的利益。
（2009.1.7 新设本条）

第八条（公职人员行为准则） 根据第七条，公职人员应当遵循的行为准则由总统令、国会规则、大法院规则、宪法裁判所规则、中央选举委员会规则或是公共服务相关组织的内部规则来规定。

根据第一款，公职人员行为准则规定下列事项：

- （一）禁止、限制收受职务相关者的款待或财物等的行为相关事项；
- （二）禁止、限制利用职务进行人事关照、权力介入、斡旋、请托行为相关事项；
- （三）为了营造公正的人事任免等健全廉洁的风气，公职人员需要遵守的事项；
- （四）其他为了防止腐败和培养公职人员职务清廉及高尚品格等所需要的事项；

公职人员违反第一款所列的行为准则时，可以对其进行惩戒处分。

依据第三款进行惩戒时，其种类、程序和效力等，按照规定该公职人员所属机关、团体惩戒事项的法令或是内部规定执行。

第九条（公职人员的生活保障） 国家及地方自治团体为保障公职人员奉公守法，必须努力保障其正常生活，采取措施提高其报酬和待遇。

第十条（请求权利救济机关等的协助） 国民权益委员会或是国民诉求处理委员会认为业务需要时，可根据法律规定，要求以救济国民权益为目的，或以增进社会正义和公益目的而改善法令、制度为目的的国家人权委员会等行政机关或法人、团体予以协助。

第二章 国民权益委员会

第十一条（国民权益委员会的设置） 为了处理国民诉求及改善与此相关的不合理的行政制度、防止和有效控制腐败行为，设立国民权益委员会（下称“委员会”），归国务总理管辖。

第十二条（职能） 委员会履行如下职能：（2010.1.25 修订）

（一）制定并执行保护国民权益、权利救济及防止腐败相关政策；

（二）调查和处理国民诉求，并提出对与此相关的纠正建议或发表意见；

（三）当认为引发国民诉求的行政制度及其运行需要改善时，对其提出建议和发表意见；

（四）对委员会处理国民诉求的结果及行政制度的改善进行调查和评价；

（五）制定防止公共机关腐败行为的政策及建议制度改善事项，并对公共机关进行调查；

（六）对公共机关的反腐政策的执行和推进状况进行调查和评价；

（七）制定并执行反腐及权利救济相关的教育和宣传计划；

（八）为支援民间非营利性团体的反腐行动，委员会和相关的个人、法人和团体开展合作，并对其予以支援；

（九）委员会就相关活动开展国际合作；

（十）对贪腐行为的举报进行指导、咨询和受理；

（十一）对举报者进行保护和补偿；

（十二）对相关法令等分析有无引发腐败的因素；

（十三）收集、管理和分析防止腐败及权利救济相关资料；

（十四）接受、处理对公职人员行为准则的实施和运行，以及违反准

则的行为的举报，并保护举报者；

（十五）指导、商谈有关的诉求事项，并对诉求事项的处理情况进行确认和指导；

（十六）整合运营国民在线参与门户网站，设立和运行政府的国民诉求热线服务中心；

（十七）与国民诉求处理委员会活动相关的合作、支援和教育；

（十八）仲裁和调解群体性矛盾相关的事务，调查和处理企业诉求以解决企业的难题；

（十九）根据《行政审判法》，与中央行政审判委员会的运行相关的事项；

（二十）根据其他法令属于委员会所管辖的事项；

（二十一）为保护国民权益，国务总理交付委员会讨论的其他事项。

第十三条（委员会的构成） 委员会由含 1 名委员长的 15 名委员构成（其中副委员长 3 名，常任委员 3 名）。副委员长分别负责国民诉求、反腐业务和中央行政审判委员会的相关业务，协助委员长工作。但中央行政审判委员会的构成相关事项，由《行政审判法》另行规定。（2010.1.25 修订）

委员长、副委员长和委员由公认能够公正、独立地处理诉求和反腐相关业务的人士担任，可从下列人员中任命或委任：

（一）现任或曾任大学或公认的研究机构副教授及以上职务 8 年以上者；

（二）现任或曾任法官、检察官或律师职务 10 年以上者；

（三）3 级以上公务员，或是现任或曾任高级公务员群体中一职者；

（四）持有建筑师、税务师、注册会计师、工程师、专利代理人资格并从事或曾从事相关行业工作 10 年以上者；

（五）依据第三十三条第一款委任为国民诉求处理委员会委员并任职 4

年以上者；

（六）其他社会声望高、对行政工作有见识和经验，并获得公民社会团体推荐的人士。

委员长和副委员长由国务总理提名，总统任命。常任委员由委员长提名，总统任命。非常任委员由总统任命或委派，此时非常任委员中3名由国会推荐，3名由大法院院长推荐。（2012.2.17 修订）

委员长和副委员长视为政务职，常任委员视为属于高级公务员群体的一般公务员，依据《国家公务员法》第二十六条之五，视为任期制公务员。（2014.5.28 修订）

委员出缺时，需及时任命或委派新的委员。新任委员任期重新计算。

第十四条（委员长） 委员长代表委员会。

委员长因不可抗事由而无法执行职务时，由委员长指定的副委员长代行其职务。

第十五条（不具备委员资格的事由） 下列人员不得担任委员：

- （一）不属于大韩民国国民；
- （二）属于《国家公务员法》第三十三条规定的人员；
- （三）政党党员；
- （四）根据《公职选举法》在选举中登记为候选人者。

委员符合第一款中所列任何一项时取消委员资格。

第十六条（独立执行公务和人身保障） 委员会独立执行其所属权限内的业务。

委员长和委员的任期各三年，可连任一次。

除非委员符合下列情形之一，否则不得违反其意愿免除其职务：

- （一）符合第十五条第一款所列情形；
- （二）因身心障碍明显不能胜任工作；
- （三）违反第十七条禁止兼职义务的情况。

符合第三款第二项时，经三分之二以上的委员赞成形成决议，由委员长提请总统或国务总理罢免其职务。

第十七条（委员的兼职禁止等） 委员任职期间禁止兼任下列各项职务：

- （一）国会议员及地方议会议员；
- （二）与行政机关等具有总统令规定的特定利害关系的个人或法人、团体的职员。

第十八条（委员的排斥、回避） 委员遇到下列情形之一时，须回避委员会的相关审议和决议：

- （一）委员或其配偶或曾经的配偶是案件的当事人、共同权利人或共同义务人；
- （二）委员与案件申请人存在或曾经存在亲属关系；
- （三）委员为案件提供证人证言、鉴定、法律咨询或损害鉴定的情形；
- （四）在担任委员之前，参与相关案件的审计、侦查或调查的情形；
- （五）委员以申请人的代理人参与或曾经参与过相关案件的情形。

有利害关系的当事人认为委员在委员会审议、决议中难以保持公正时，可申请该委委员回避。

委员属于第一款和第二款的情形，可自请回避相关案件的审议和决议。

第十九条（委员会的决议） 委员会在职委员半数以上参加时可召开会议，半数以上的出席委员赞成时可以做出决议。但是，对第二十条第一款第四项须获得半数以上在职委员赞成方可形成决议。

依据第十八条不得参与审议、决议的委员，在计算第十九条第一款所述在职委员数时将其排除在外。

其他与委员会业务和运行相关的事项由总统令决定。

第二十条（小委员会） 委员会在处理和介入国民诉求时，审议和

决议不属于下列情况之一的事项时可组成三人委员会（以下称“小委员会”）：

（一）根据第四十六条提出纠正建议的情况中，与多数人存在利害关系的案件等由总统令决定的事项；

（二）依据第四十七条建议进行制度改善的事项；

（三）依据第五十一条作出委托审计决定的事项；

（四）需要对委员会以往的决议进行变更的事项；

（五）小委员会决议交由委员会直接处理的事项；

（六）委员长认为需要由委员会来处理的其他事项。

小委员会会议需全体委员出席且全体出席委员赞成才能做出决议。

其他和小委员会业务及运行相关的事项由总统令决定。

第二十一条（分科委员会） 委员会为了有效履行相关业务，可按领域分别设立分科委员会。

第二十二条（专门委员） 委员长为了有效支持委员会业务、进行专门的调查研究，必要时可在委员会设置专门委员，由学界、社会团体及其他相关领导的专家担任。

第一款所说的专门委员由委员长任命或委派。

第二十三条（设立事务处） 委员会为了处理日常事务设立事务处。

事务处设处长1名，由委员长指定的副委员长兼任，在委员长领导下管理委员会所属事务，指挥并监督所属职员。

与事务处的组织和运行相关的本法未尽事宜由总统令决定。

第二十四条（咨询机构） 委员会为咨询执行业务相关必要事项，可以设置咨询机构。

第一款中的咨询机构的组织和运行相关事宜由总统令决定。

第二十五条（派遣公务员等） 委员会在业务执行过程中认为有需要，可以向国家机关、地方自治团体及《公共机关运营法》第四条规定的机

关、相关法人或团体要求派遣所属公务员或职员。

依据第一款向委员会派遣公务员或职员的国家机关、地方自治团体及《公共机关运营法》第四条规定的机关、相关法人或团体的负责人，必须保证被派遣人员在人事、待遇等方面获得优待。

第二十六条（运行情况的报告和公布等） 委员会应每年就国民诉求的运行情况向国会和总统提交报告并对外公布。

除第一款所说的报告之外，委员会认为有必要向总统和国会报告时，可提交特别报告。

第二十七条（制度改善建议） 委员会认为有必要时，可就反腐制度的改善向公共机关长官提出建议。

收到第一款制度改善建议的公共机关长官需将此建议纳入制度改善措施中，并向委员会通报制度改善情况。委员会可就履行状况进行确认和检查。

收到第一款制度改善建议的公共机关长官认为难以按照委员会建议采取措施的，应提请委员会重新审议。委员会对此应进行重新审议。

第二十七条之二（对公共机关的腐败调查、评价） 为了量化评价公共机关的腐败情况，委员会应当设计公正而又客观的评价指标。

委员会可利用第一款规定的评价指标，对公共机关是否腐败进行调查、评价，并公布其结果。

委员会可基于第二款规定的调查、评价结果，对公共机关进行防止腐败的咨询等必要的支援。

【2016.3.29 新设本条】【实行日期：2016.9.30】第二十七条之二

第二十七条之三（公开调查、评价结果） 委员会根据第二十七条之二进行调查和评价的公共机关的长官应当在其官网上公开调查、评价结果。

第一款的调查、评价结果的公开所必需的事项由总统令决定。

【2016.3.29 新设本条】【实行日期：2016.9.30】第二十七条之三

第二十八条（审核法令等中诱发腐败的因素） 委员会研究分析法律、总统令、总理令、部门令及由这些法令授权的制定的训令、惯例、告示、公告、条例和规则中诱发腐败的因素后，可就此向相关机构的长官提出修改建议。

对第一款所说的诱发腐败因素进行核查的程序和办法，由总统令决定。

第二十九条（意见听取等） 委员会履行本法第十二条第五款至第十四款规定的职能时，如有必要可采取下列措施：

- （一）要求公共机关进行说明、提供文件材料，并对其情况进行调查；
- （二）要求利害关系人、第三人或相关公职人员出席并做意见陈述。

委员会遇到下列情形之一时，不能采取第一款的措施：

- （一）有关国家机密的事项；
- （二）与侦查、审判及刑罚或处分执行（含治安处分、治安观察处分、保护处分、保护观察处分、保护监护处分、治疗监护处分、社会服务令等）是否恰当有关的事项，或是审计院已着手审计的事项；
- （三）对行政审判及诉讼、宪法裁判所的审判、宪法诉愿或是审计院的审计要求，以及根据其他法律正在进行的不服救济程序；

（四）根据法令，以协调当事人之间的利益为目的，正在进行和解、斡旋、调解、仲裁等程序的事项；

（五）依据判决、决定、裁决、和解、调解、仲裁等确定的事项，或是审计委员会根据《审计院法》做出决议的事项。

委员会对于第一款的各项措施，应限于在执行本法第十二条规定的职能时在必要的范围内实施，且应注意不得妨碍公共机关履行职务。

公共机关的长官应诚实应对并协助第一款规定的提供资料要求及情况调查，如果不能作出回应，则应说明理由。