



“十二五”国家重点图书出版规划项目
国家出版基金资助项目

丛书主编：郑瑞君 丛书副主编：杨富斌

中外廉政制度与文化比较研究系列

北 欧

廉政制度与文化研究

韩阳 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中外廉政制度与文化比较研究系列

图书在版编目 (CIP) 数据

北欧廉政制度与文化研究 / 韩阳编著. —北京:

中国法制出版社, 2016. 8

(中外廉政制度与文化比较研究系列 / 郑瑞君等主编)

ISBN 978-7-5093-7755-0

I. ①北… II. ①韩… III. ①廉政建设—对比研究—
中国、北欧 IV. ①D630.9②D753.034

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 197866 号

策划编辑 舒丹

责任编辑 林林

封面设计 周黎明

北欧廉政制度与文化研究

BEIOU LIANZHENG ZHIDU YU WENHUA YANJIU

编著 / 韩阳

经销 / 新华书店

印刷 / 北京九州迅驰传媒文化有限公司

开本 / 710 毫米 × 1000 毫米 16 开

版次 / 2016 年 10 月第 1 版

印张 / 21.25 字数 / 295 千

2016 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-7755-0

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

定价: 62.00 元

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66067369

邮购部电话: 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)



“十二五”国家重点图书出版规划项目
国家出版基金资助项目

“中外廉政制度与文化比较研究”丛书编委会

主 任：郑瑞君

副主任：张双桥 杨富斌

成 员：

尹 正 陈 静 杨桂范 吴 炜 郝青梅 汪 红

武光军 周 洁 贾增伦 刘学慧 周俊文 张喜华

崔丽莉 李向民 程 维 宋良德 李焰明 董宏伟

李 宁 叶凌春 金振杰 常 静 王政红 高凌云

张 珂 白 岩 张惠芹 申达宏 夏海龙 张 迪

王 鹏 肖广兴 王延永 王少华 冯守辉

序

北京第二外国语学院（以下简称“二外”）提出“中外廉政制度与文化比较研究”计划始于2012年。起因是2011年底，北京市纪委、市委宣传部等六部门联合发出了《关于进一步深化廉政文化建设的实施意见》（京纪发2011年6号），作为一项贯彻措施，二外成为北京市第一批“廉政文化建设联系点单位”。如何在二外开展廉政文化建设工作，我们当时有过许多思考。

众所周知，廉政文化是关于廉洁从政的知识、信仰、规范、价值观念和与之相适应的行为方式、社会评价的总和，是廉洁从政行为在文化和观念上的综合反映，是社会政治文明和精神文明的有机结合。利用多种文化形式和手段开展廉洁从政研究和教育，借以褒扬清廉自重品行、鞭挞贪腐祸乱丑态、引导文明价值认同、倡行公正法制规范、形成风清气正环境的过程，可以统称为廉政文化建设。党的十六大以来，廉政文化建设的重要作用日益显现。社会层面的廉政文化建设，有理论研究政策建议，有文艺创作晓理动情，有群众活动广为宣教，等等。从大学的职能出发，我们当然要把廉政理论和实践研究作为推进二外廉政文化建设的首选。作为一所有着丰富精神内涵、深厚文化传承和卓越品格追求的国内知名大学，二外拥有独特的学科积淀和人才优势，从中外比较的视角系统开展廉政制度与文化研究，应该是一项别有意义的工作。形成这个想法，是基于以下三个维度：

一是传承二外文化。二外自成立起，就承担着为我国外交外事外贸

等领域培养高级专门人才的重任，五十年来始终围绕这个办学定位，努力实践“让世界认识中国，让中国走向世界”的使命，在外国语言文学领域积累了厚实的学科基础和人才队伍。我们认为，必须立足二外的这一优势开展独具特色的廉政文化建设工作，做好二外办学特色与廉政文化建设二者的结合，这是传承二外文化的需要，我们也一定能在这个基础上努力创新发展，坚定共同办好学校的信心。

二是丰富学科内涵。进入新世纪，世界范围内的高等教育变革蓬勃兴起，竞争也日趋激烈。我们觉得，二外在新的历史发展时期可以而且应该继续开掘外国语言文学这一“富矿”，积极做大做强。而比较视域下的中外廉政研究，国内虽然已有一些零星成果，但深入、系统的研究远远不够，这仍是一块“处女地”，只要播撒种子，勤奋耕耘，一定会大有收获。沿着这个思路，就会丰富二外的学科内涵，拓展新的学科领域，努力把人才培养的工作做得更好。

三是推进方法创新。当时我们做过统计，国内各高校、研究机构已举办了70多个廉政研究中心或基地，但从中外比较视角开展制度与文化的廉政研究，尚付阙如。我们想到，二外五十年办学实践中积累了一大批哲学、法学、政治学、经济学、管理学等方面的优秀人才，实现这支队伍与外国语言文学队伍叠加、融合和协同创新，在推进学术研究上有方法创新的意义。坚持做下去，二外一定会创造出更多高质量的学术成果，在更高水平、更宽领域服务于国家治理体系和治理能力现代化建设。这是我们非常乐见的！

二外的“中外廉政制度与文化比较研究”有一个整体计划，这套丛书是这个计划的第一批成果。我们的工作得到了市纪委有关领导的热情鼓励，市纪委宣教室多次询问工作进展情况。市教育纪工委也对这项工作给予了许多支持和指导。二外把这个研究计划纳入了北京市教委的“科技创新平台”，校内各部门各单位也都提供了积极的帮助。中国法制出版社认为这个研究计划很有意义，在该社总编辑助理舒丹的积极协调下，“中外廉政制度与文化比较研究”计划的第一批六种著作申报

《“十二五”国家重点图书、音像、电子出版物出版规划》，2014年7月，国家新闻出版广电总局以“新广出办发（2014）75号”文件正式予以批准。这是对我们这项研究计划的莫大鼓励。这套丛书编辑出版过程中，中国法制出版社的编辑们所表现的认真负责精神、良好的专业素质和能力令人钦佩。在这项研究计划的第一批成果即将问世的时候，作为整个计划的发起和主持人，几年来持续不断地组织协调终于有所收获，心中的喜悦自不待言，借此，我谨向所有为这个研究计划付出心血、汗水以及所有关心支持这项工作的同志们致以诚挚的感谢！

这套丛书选择的研究对象各有代表性，各国政治、历史、文化不同，在写作框架上不做统一要求，但全书在资料的系统、完整及部分研究方面有独到之处。我们深知，限于学识和能力，全书一定存在着许多不足，诚恳地期待着大家的批评指正！



北京第二外国语学院纪委书记

2016年9月

第一章 北欧廉政制度综述	1
第一节 北欧廉政文化的形成	2
一、北欧的历史文化历程	3
二、北欧富足的经济对廉政心态和文化的影响	6
三、北欧独特的法律体系的历史形成	9
第二节 公开透明的北欧政务系统	12
一、冰岛的信息公开制度	13
二、丹麦的政务信息公开查阅制度	18
三、芬兰在透明政府方面的努力	21
四、挪威政务信息公开的努力与成绩	22
五、瑞典的信息公开制度	25
第三节 北欧的监察专员制度	30
一、“监察专员”一词的词源考察	30
二、监察专员制度的起源	31
三、北欧监察专员的职能	35
小结	44
第二章 冰岛的反腐倡廉建设	46
第一节 冰岛廉政建设概况	46
一、商业腐败的指数	47
二、商业行为监管环境	47

三、冰岛司法系统的廉政指数	49
四、冰岛基础设施建设和公共事务中的腐败指数	50
第二节 冰岛的反腐及廉政建设举措	52
一、立法举措概况	52
二、政府反腐策略	54
三、非官方反腐活动	57
第三节 冰岛廉政建设中的重要职能部门	58
一、检察机关	58
二、特别检察官办公室	58
三、冰岛国家审计署	61
四、监察专员	66
第三章 丹麦的反腐败廉政建设	67
第一节 丹麦的反腐及廉政建设概况	67
一、商业与腐败	68
二、商业腐败的监督环境	69
三、丹麦司法系统的廉政状况	70
四、丹麦警察系统的廉政指数	71
五、丹麦基础设施建设和公共事务中的腐败指数	71
第二节 丹麦的反腐及廉政建设举措	73
一、立法举措概况	73
二、政府反腐策略	75
三、非官方反腐活动	80
第三节 丹麦主要的反腐机构	81
一、重大经济与国际犯罪国家检察官	81
二、检察署	83
三、审计长办公室	84
四、监察专员	84

第四节 丹麦廉政建设中的几部重要法律	85
一、《丹麦公共部门行为准则》	85
二、《丹麦国际开发署反腐败行为准则》	87
三、《监察专员条例》	92
第四章 芬兰的反腐倡廉建设	96
第一节 芬兰的反腐倡廉建设概况	96
一、商业腐败的指数	97
二、商业行为监管环境	99
三、芬兰司法系统的廉政指数	101
四、芬兰警方的廉政指数	102
五、芬兰的基础设施建设和公共事务中的腐败指数	103
第二节 芬兰的反腐及廉政建设举措	110
一、立法举措概况	110
二、政府反腐策略	112
三、非官方反腐举措	115
第三节 芬兰的主要反腐机构	116
一、反腐败合作网	117
二、反腐败刑事调查局	118
三、国家预防犯罪委员会	119
四、国家调查局	120
五、金融监管局	121
六、检察机关	122
七、国家审计署	122
八、监察专员	124
第四节 芬兰廉政建设中的几部重要法律	125
一、《政府行为公开法》	125
二、《合作监察专员法》	129

三、《选举筹资信息公开法》	132
第五章 挪威的反腐倡廉建设	134
第一节 挪威的反腐倡廉建设概况	134
一、商业腐败的指数	135
二、商业行为监管环境	136
三、挪威司法系统的廉政指数	137
四、挪威警方的廉政指数	138
五、挪威基础设施建设及公共事务中的廉政指数	139
第二节 挪威的反腐及廉政建设举措	142
一、立法举措概况	142
二、政府的战略措施	145
三、民间反腐败行动	153
第三节 挪威的主要反腐败机构	156
一、司法部	157
二、国家经济与环境犯罪调查检控局	159
三、警察特别分队	160
四、挪威的检察机关	161
五、挪威有组织犯罪及其他严重犯罪检察部门	162
六、国家审计总署	162
七、监察专员	163
第四节 挪威廉政建设中的几部重要法律	163
一、《挪威议会中的监察专员公共管理法》	163
二、挪威的《审计师法》	167
第六章 瑞典的反腐倡廉建设	173
第一节 瑞典的反腐倡廉建设概况	173
一、商业腐败的指数	174

二、商业行为监管环境	175
三、瑞典司法系统的廉政指数	177
四、瑞典警方的廉政指数	177
五、瑞典基础设施建设和公共事务中的腐败指数	178
第二节 瑞典的反腐及廉政建设举措	180
一、立法举措	180
二、政府反腐策略	183
三、非官方反腐活动	187
第三节 瑞典的主要反腐机构	189
一、瑞典检控机关	189
二、瑞典警方的国家反腐败工作组	190
三、瑞典国家经济犯罪调查局	190
四、国家预防犯罪委员会	194
五、国家审计署	194
六、监察专员	195
七、国家反腐败局	195
第四节 瑞典廉政建设中的反洗钱规定	196
一、瑞典《刑法》中的反洗钱规定	196
二、《反洗钱措施法》	197
第七章 北欧与中国廉政制度的比较	200
第一节 对于腐败现象的处罚机制	201
一、贪腐案件的刑罚幅度	201
二、反腐犯罪的立案金额标准	203
第二节 反腐败过程中相关机构的讨论	205
一、整体层面上的比较	205
二、北欧监察专员制度对我国的启示	208
第三节 政务公开的启示	209

附 录	215
冰岛《国家审计法》	215
冰岛《政府雇员法》	219
瑞典《审计师法》	236
丹麦《防止洗钱和资助恐怖主义措施法》	249
芬兰《公共合同法》	269
挪威《打击清洗犯罪收益措施条例》（《反洗钱条例》）	319
后 记	327

第一章 北欧廉政制度综述

芬兰、丹麦、瑞典、冰岛、挪威等北欧五国是世界上最清廉的地区之一，在有关廉政的国际评价中始终稳坐前十位的宝座。2014年透明国际公布的“清廉印象指数排行榜”显示，在入榜的175个国家中，北欧五国的表现不俗：丹麦以92分高居榜首，芬兰位居第3，瑞典和挪威分别位居第4和第5。2015年的该“指数”显示，丹麦、芬兰、瑞典位居前三。

在我们感叹为何北欧的廉政工作成效这么大的同时，值得我们注意的是：北欧的反腐并不像我国一样，通过加大对腐败现象和行为的处罚力度而达成；相反，在针对贪腐类犯罪的刑事量刑方面，北欧五国都是比较轻的，如芬兰对腐败犯罪的最高量刑是有期徒刑4年。

在我国，提到腐败，全国上下一片喊打之声。腐败已经成了阻碍社会进步的顽疾，并且直接伤害了人民内心的公平正义感，这也是党的十八大以来，党和国家挥重拳打击腐败的政策出台之后，全国上下欢欣鼓舞的原因。但是，重典真的能产生预期的效果吗？基于对惩罚的恐惧而收敛的贪腐行为是否会基于同样的原因而成为一种清廉的常态？这都是需要我们深思的。

关于腐败问题，马克思在《资本论》中的论述很有说服力：“当利润达到10%的时候，他们将蠢蠢欲动；当利润达到50%的时候，他们将铤而走险；当利润达到100%的时候，他们敢于践踏人间的一切法律；

当利润达到 300% 的时候，他们敢于冒绞刑的危险”。^① 笔者认为，此“利润”指称腐败的利润时，应当是减去了成本的利润。因此，挤压这种利润空间，让腐败寻租变得困难甚至不可能，才是反腐之道。而在这一方面，西方各国的反腐和廉政建设经验是很有说服力的，尤其是北欧五国，腐败在这五个国家已经成了一个很罕见的词汇。其中不乏文化传统带来的民族心态的原因，但基于道德范式相对于制度建制的不稳定性和不可依赖性，笔者认为更重要的是其制度的保障将腐败空间挤压得微乎其微了。

第一节 北欧廉政文化的形成

有些人认为，北欧形成清廉政治的主要原因是在长期的文化浸淫下，从国家元首到一般官员，再到普通民众都形成了厌恶贪腐，崇尚清廉的心态。例如，芬兰的《晚报》2002 年曾经披露，前文化部部长苏维·林登仅仅因为批准为其拥有股份的一家高尔夫公司提供了 18 万欧元的政治赞助而遭到民众抨击，最后被迫认错辞职。而笔者认为，这种论证方式是没有意义的，因为贪腐现象在任何一个国家都是遭人唾弃的。在一些国家，由于腐败盛行，造就了由腐败而结成的利益集团，甚至形成了所谓的“腐败文化”，这种文化也影响了民众心理，认为不行贿，寸步难行。但是，即便如此，也只能说明，是腐败盛行的事实影响了民众心态，而对于占人口绝大多数的，没有进入到“体制”之中的普通民众而言，对腐败都是深恶痛绝的，对清廉的政治都是向往的。而至于利益集团的心态，也是由长期的制度环境造就的。

尽管在任何语境下探讨廉政问题，制度相对于文化等意识形态的要素都更为重要，但不可否认的是，文化对于制度的反作用力始终是存在的。

^① 参见《马克思恩格斯全集》（第 17 卷），中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社 1963 年版，第 258 页。这句话原为托·约·登宁所说，在《资本论》中被马克思引据。

一、北欧的历史文化历程

“北欧”只是一个基于地缘上的政治地理性名词。具体而言，“北欧国家”特指北欧理事会（Nordic Council，以下简称 NC）中五个具有主权的国家：冰岛、芬兰、丹麦、挪威和瑞典，以及其各自实行内部自治的地区，如法罗群岛。而这五个国家恰好都位于欧洲的北部，那里冬季漫长，气候寒冷，夏季短暂，也非常凉爽。其实，对于“北欧”的概念，我国从未拿出一个权威的系统解释，因此“北部欧洲”“北欧”“北陆”“北廷”“斯堪的纳维亚^①”等名词出现了混用状态。

北欧的大部分地区自然环境寒冷，对于人类而言生存环境恶劣。因此，最初的北欧人由于在这样的自然环境中难以凭借一己之力生存下去，不得不团结互助、包容和协作。这也与北欧国家之后文化的形成息息相关。

北欧五国在发展上有基本共同的历史，因此在文化和社会形态上有非常密切的联系。在黑暗时代，现在的挪威、瑞典、丹麦和冰岛所在的地理区域有基本相似的文化，其语言都是古诺尔斯语，宗教都源于北欧神话。公元 1000 年左右，基督教传入该地区，而基督教的本土化导致了三个独立王国——丹麦、瑞典和挪威的形成。从 12 世纪开始，现在芬兰所在的地区开始逐步融入瑞典，形成了瑞典王国；而冰岛、法罗群岛、设得兰群岛、奥克尼群岛、格陵兰和大部分苏格兰和爱尔兰则属于挪威。随着这个时期宗教改革的展开，现在北欧五国所在的地区都接纳了路德教。14 世纪时，丹麦、挪威（连同冰岛）和瑞典（连同芬兰）组成卡尔马联盟（Kalmarunionen，1397 年—1523 年），接受同一君主的

^① 尽管丹麦和冰岛在地理上不属于斯堪的纳维亚（芬兰位于斯堪的纳维亚半岛的东边，冰岛位于欧洲西北方向的北大西洋中），但是“北欧”和“斯堪的纳维亚”二词在文本里面是作为同义词使用的。见〔德〕K. 茨威格特、H. 克茨：《比较法总论》，潘汉典、米健、高鸿钧、贺卫方译，法律出版社 2003 年版，第 322 页。

统治。后来丹麦在联盟中崭露头角，成为联盟的主导。16世纪初，瑞典重新组成独立王国，但仍然受丹麦支配，直至1814年挪威（不包括冰岛）被割让给瑞典王国，其力量大为增强，这种支配才告完结。这个时期，冰岛、格陵兰和法罗群岛仍然属于丹麦。17世纪之后，瑞典跻身欧洲大国的行列，但之后开始逐渐失去其领土，1809年甚至失去了芬兰——芬兰成为附庸俄罗斯沙皇的自治芬兰大公国。1905年，开始于19世纪的瑞典和挪威之间的联盟结束，与此同时，旨在统一瑞典、挪威和丹麦三国的斯堪的纳维亚主义兴起，但成效不大。第一次世界大战及俄国十月革命期间，芬兰成为独立国家。第二次世界大战期间的1944年，冰岛从丹麦独立出来，但法罗群岛和格陵兰至今仍为丹麦领地。至此，其后在1952年组成的北欧理事会上其成员国才全部成立。

在近代的各种战争中，北欧五国大多保持了中立。

具体而言，丹麦在两次世界大战中均宣布中立，但其在1940年4月至1945年5月期间被德国占领。

丹麦—挪威联合王国根据1814年《基尔条约》（*Treaty of Kiel*）分治之前，冰岛是挪威王国的殖民地，此后成为丹麦的附属国。1874年，丹麦政府给予冰岛有限的自治。1918年，冰岛在内政方面进一步获得了类似于保护国的独立和主权，外交和国防方面的权力仍由丹麦保留。1940年，德国占领丹麦，同年盟军占领了冰岛，丹麦王国继续保持对冰岛在法律上的统治直到1944年冰岛共和国建立。新的共和国是北约的成员国，并于1949年和美国签订了防卫冰岛的协议。根据这一协议，美国在凯夫推维克（Keflavik）设有军事基地，直到2006年9月底美军才单方面撤出。截至目前，冰岛还没有自己的军队。战后几十年来，冰岛的经济依赖于渔业，并因为这一生物资源和周边国家发生过数次冲突，其中包括和英国之间著名的“鳕鱼战争”。近年来，由于对重工业的大量投资，冰岛的经济逐渐多样化，炼铝业发展起来，经济领域不断自由化和私有化。冰岛是欧洲经济区（European Economic Area，以下简称EEA）成员，但从未申请加入欧盟。