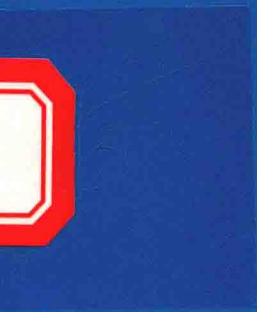


外国反腐败法译丛

澳大利亚联邦公务员行为准则

澳大利亚1976年监察专员法

澳大利亚1905年禁止秘密佣金法



中国方正出版社

外国反腐败法译丛

澳大利亚联邦公务员行为准则
澳大利亚 1976 年监察专员法
澳大利亚 1905 年禁止秘密佣金法

阳 平 译

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

澳大利亚联邦公务员行为准则 澳大利亚 1976 年监察专员法
澳大利亚 1905 年禁止秘密佣金法/阳平译. —北京: 中国方正出版社,
2015. 12

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0267 - 1

I. 澳… II. ①阳… III. ①公务员法—澳大利亚 ②检察机关—司法监督—澳大利亚 IV. ①D961. 111 ②D961. 164

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 000068 号

澳大利亚联邦公务员行为准则
澳大利亚 1976 年监察专员法
澳大利亚 1905 年禁止秘密佣金法
阳 平 译

选题策划: 陈学军

责任编辑: 陈学军 冯 超

责任印制: 李 华

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区广安门南街甲 2 号 邮编:100053)

发行部:(010)66560933 门市部:(010)66562755

编辑部:(010)59594653 出版部:(010)59594625

网址:www. lianzheng. com. cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京圣夫亚美印刷有限公司

开 本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

印 张: 5. 25

字 数: 98 千字

版 次: 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0267 - 1

定价: 15.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

目 录

澳大利亚反腐败法律体系和制度建设	(1)
澳大利亚联邦公务员行为准则 (节选)	(11)
澳大利亚 1976 年监察专员法 (节选)	(103)
澳大利亚 1905 年禁止秘密佣金法	(124)
澳大利亚 1999 年公共服务法 (节选)	(128)
澳大利亚 1995 年刑法典 (节选)	(144)
澳大利亚 1914 年犯罪法 (节选)	(159)

澳大利亚反腐败法律体系和 制度建设

阳 平^①

根据透明国际发布的“全球清廉指数”，澳大利亚在该指数排行榜上多年稳居前十名左右，其中，2012年、2013年、2014年的指数排名分别是第7名、第9名、第11名^②。虽然透明国际的这一指数在评价方法上并不能完全客观地反映一个国家或地区的廉洁水平，但它至少在一定程度上表明，今天的澳大利亚尽管偶尔会曝出腐败丑闻，总体仍属于较为廉洁的国家。然而，如果看看澳大利亚的历史，会发现它曾是英国的罪犯流放地。从18世纪末直到19世纪中后期，不断有罪犯被流放到此。1819年一项人口调查显示：全澳大利亚白人人口中，当年的罪犯及其后裔占四分之三以上，基本

① 作者单位：中国纪检监察学院。

② 数据来源：透明国际网站，<http://www.transparency.org/>，2015年10月20日访问。

上构成了社会的主体。^① 我们在赞叹澳大利亚从昔日的罪犯流放地发展到今天的清廉国家这一巨变的同时，不禁要追问：它有什么反腐败“秘诀”？

通过研究澳大利亚的反腐败机制建设可以发现，澳大利亚的廉洁主要得益于它有着较为完善的反腐败法律体系和制度，能够有效制约和监督公权力的运行，防止权力的滥用和腐败。

一、制定严厉的反腐败法律法规，提高腐败违法成本

澳大利亚是英联邦国家，各州都有立法权，在反腐败立法方面既有联邦层面的立法，也有各州自己制定的反腐败法律，本文重点介绍澳大利亚联邦制定的反腐败法律法规。其中，与惩治腐败有关的法律包括：《1995年刑法典》、《1905年禁止秘密佣金法》、《1914年犯罪法》等。这些法律具有以下几个特点：

（一）贿赂罪入罪门槛低，只要有受贿或行贿的意思表示便构成犯罪。根据澳大利亚《1995年刑法典》，如果利益被给予或承诺被给予，或导致该利益被给予或承诺被给予联邦公职人员，无论该联邦公职人员实际上是否接受了该利益，也无论其是否因此为他人谋取了利益，只要证明该利益旨在影响公职人员职责的正常行使，则该联邦公职人员均构成受贿罪，相应地，给予或承诺给予利益者构成行贿联邦公职人员罪。也就是说，

^① 参见：《澳大利亚的廉政观察》，中国方正出版社，2015年8月出版。

只要作出了给予或收受利益的意思承诺，便构成犯罪。

(二) 针对公职人员设定特殊的腐败罪名，加大处罚力度。一是设定公职人员收受腐化利益罪。根据《1995年刑法典》，如果公职人员收受了他人的利益，不管这种利益价值是多么小，只要这种利益可能影响公职人员的职责行使，则构成收受腐化利益罪，要处以5年监禁。二是设定司法人员受贿罪。《1914年犯罪法》第32条规定，司法人员为自己或他人不道德地索要、收受、获取任何形式的财物或利益，或作出上述意思表示，作为回报，实施或将要实施作为或不作为，构成司法人员受贿罪，处以10年监禁。三是设定议员受贿罪。《1914年犯罪法》第73A条规定，如果议员为自己或他人索要、收受、获取任何形式的财物和利益，或作出上述意思表示，导致任何形式的不正当行使权力或职责，构成议员受贿罪，处以2年监禁。对公职人员以及特定官员，如司法人员、议员设定特殊的腐败罪名，设置高标准，有利于遏制这些特定少数腐败行为，形成较好的示范效果。

(三) 对贿赂罪的证明标准低。澳大利亚对超出合理收入部分不能说明来源和理由的一律视为受贿所得。在起诉被告犯有行贿联邦公职人员罪时，无须证明其是否知晓涉案人为联邦公职人员，或涉案职责为联邦公职人员的职责。

(四) 将一些与腐败有关联的行为入罪。一是禁止收受佣金。澳大利亚《1905年禁止秘密佣金法》规定，

代理人在委托人不知情或不同意的情况下，为自己或除委托人以外的任何人收受或同意收受任何人员任何财物，作为回报，在代理业务中推迟行使任何权利，或表现出任何赞同或反对，构成收受秘密佣金罪。同样，在代理人的要求下，向代理人或任何人提供或同意提供任何礼物或作为引诱物或报酬，从而影响代理人代理职责的正常履行，构成给予秘密佣金罪。本罪的处罚是：如犯罪主体为公司，罚款 1000 英镑；犯罪主体为任何其他人员的，处以 2 年监禁或 500 英镑，或两者并罚。二是设定证人贿赂罪。根据澳大利亚《1914 年犯罪法》第 37 条，为达到使出庭或将要出庭的证人在联邦司法程序中作伪证或隐瞒真实证言的目的，或试图引诱证人在联邦司法程序中作伪证或隐瞒真实证言，向证人提供、赠予或使证人获取任何形式的财物或利益，或作出上述意思表示，构成行贿证人罪。同样，证人收受或同意收受他人任何形式的财物或利益，构成证人受贿罪。两者处罚相同，均处以 5 年监禁。

（五）对贿赂罪的惩罚比较重，且对行贿者处罚重于受贿者。根据澳大利亚《1995 年刑法典》，行贿联邦公职人员或公职人员受贿均可处以 10 年监禁。而 10 年监禁在澳大利亚刑罚体系中是非常高的刑期。对行贿者除法律制裁外，还要处以 3 倍以上罚款。另外，对行贿者的处罚力度大于受贿者，有利于从源头上减少贿赂行为的发生。

澳大利亚反腐败法律的上述特点，一方面有利于对

已经发生的腐败行为尤其是官员的腐败行为进行定罪并予以严厉打击，增加腐败犯罪被惩罚的概率和违法的成本。另一方面，通过把与腐败有关联的行为入罪，并对行贿者处罚重于受贿者，有利于减少潜在腐败行为的发生，起到了较好的预防腐败的作用。

二、建立了一套较完善的约束公务员行为的制度，有效预防腐败的发生

澳大利亚受英国的影响，对公务员实行文官制度，公务员选拔坚持公开透明、择优录取的原则，公务员政治保持中立，不受政党更迭影响。经过多年的实践，文官制度不断完善，并通过一系列立法，包括《1999年公共服务法》、《联邦公务员行为准则》、《1905年禁止秘密佣金法》等，对公务员的行为准则、利益冲突、财产申报、接受礼物、兼职、离职后去向等方面作出了相对严格的规定。

1. 明确规定公职人员的行为准则，并对违反者给予处分。澳大利亚《1999年公共服务法》规定，公职人员应具有如下公共服务价值观：“致力服务、德操高尚、尊敬有加、勇于担责、公正无私。”此外，该法对公职人员的行为准则规定八个“必须”和两个“不得”。分别是：（1）必须行事诚实公正；（2）必须尽到审慎和尽职义务；（3）必须尊敬他人、礼貌待人；（4）必须遵守法律；（5）必须遵守其所在机构里有权下达指令的人所下达的任何合法合理的指令；（6）必须恰当地将其与任何部长或部长办公室成员之间的交往秘密；（7）-1 必须避

免产生任何与其职位相关的利益冲突；(7)-2 必须披露与其职位相关的任何重大个人利益的细节；(8) 必须以恰当的方式将联邦资源用于恰当的目的；(9) 不得提供虚假或误导性信息；(10) 不得不当使用内部信息或其职责、地位、权力或权威，为其本人或他人获取或试图获取利益或好处，或对其所在机构、联邦或他人造成或试图造成损害。对于违反上述行为准则的公职人员，《1999 年公共服务法》规定了处分种类，包括开除、降职、换岗、降薪、罚款、斥责等。

2. 要求公务员申报利益冲突情形。澳大利亚《联邦公务员行为准则》就公职人员的利益冲突问题作了较为详细的规定，主要有以下几个方面：(1) 每位公务员都有义务警惕任何实际存在或潜在的各种类型的利益冲突，遇到私人利益可能与公职产生冲突的情况，需要向上级领导报告，并采取措施避免发生冲突。(2) 申报内容包括不动产、持股、公司里的董事职位、债务等此类可能与公职相冲突的经济利益，以及在社会或文化活动中结交的个人关系，家庭关系、男女关系或其他关系等。(3) 公务员不得利用工作中所获信息，为自己或他人直接或间接地谋取金钱利益。(4) 当公务员拥有的利益与公职产生冲突或有理由相信两者之间存在冲突，且此利益不是其担任的职位所必需的资质，其应立刻放弃该利益，卸下相关的职责，或获得上司或有关人员的授权以继续履行职责。(5) 对于违反利益冲突的，则要受到《1999 年公共服务法》规定的处分。

3. 对高级官员和议员实行财产或利益申报。(1) 澳大利亚《联邦公务员行为准则》规定,担任高级行政职位及以上职位的公务员,以及担任高级行政职位达三个月以上的人员,均需提供书面声明,声明自己知晓自身和家人(配偶,包括事实配偶,以及受供养的子女)的私人利益,无须指出私人利益的金钱价值。声明登记的内容包括:不动产、持股、信托或代理人公司里的董事职位、合伙关系、其他投资、其他资产、其他重要的收入来源、礼物、赞助旅行、招待、债务等。(2) 澳大利亚联邦议会通过决议规定两院议员必须进行财产申报,登记本人、配偶和子女的财产情况。登记项目包括股份、房地产、担任公司董事的报酬、债券和证券、储蓄和投资、每件价值 5000 澳元以上的其他财产、其他收入、礼品、接受旅行或款待、担任任何组织成员以及其他可能与议员公职发生冲突的任何好处等。

4. 限制公务员兼职和离职后的工作去向。(1) 《1999 年公共服务法》规定,公务员希望兼职的,必须事先征得部门常务副部长的同意。常务副部长可根据公务岗位绩效好坏决定是否批准申请,一旦部门认为批准申请后产生了利益冲突或公务员的绩效受到不良影响,比如,公务员过于疲惫或处理公务时间有限,可以撤销批准。(2) 当获得批准的兼职发生任何实质性的变化,或发生变化后的公职与兼职产生冲突时,公务员应向所在部门汇报。(3) 兼职包括带薪工作,如提供辅导、开出租车、办公司,以及其他有报酬的活动,如担任公司的董事或从事税务师的工作。

作，以及无薪的志愿工作。(4) 对离职后的工作去向作出一定限制。公务员考虑去或受到企业任职邀请时，不管其仍然在政府任职还是快要离职，都要书面告知部门的常务副部长。如果企业职位与该官员在法定管理机构的职责有关联，当事人接受企业职位后，应在一段时间内回避该企业与法定管理机构的交易活动，或在法定管理机构处理的问题中不参与提供建议。

5. 对公务员收礼、接受款待等有严格规定。澳大利亚《联邦公务员行为准则》根据《公共服务条例》的有关规定，对公职人员接受礼物作了严格限制。(1) 《公共服务条例》第37条(1)款规定，公务员不得利用或妄图利用职务之便，为自己或他人获取利益，利益可能包括：①主动提供的礼物；②赞助的旅行；③飞行常客奖励计划中的好处；④航空公司奖券类型的奖品；⑤铺张的招待；⑥膳宿和租车的折扣；⑦娱乐活动。(2) 对接受礼物或其他利益进行规定的部门指导意见必须与公共服务委员发布的指导方针一致，发布的部门指导意见应考虑：接受礼物或其他利益是否会导致或疑似导致利益冲突；部门基本职能的性质；部门与提供利益的人、公司或其他团体之间的关系类型。例如，公务员与接受联邦赞助的人、公司或团体之间是否存在不受约束的关系。(3) 只有征得部门常务副部长明确的书面同意，才能接受礼物或其他利益。

6. 重视内部监督，对监督失职者予以追责。澳大利亚《联邦公务员行为准则》规定，公共部门的上级

有责任监管下级，如果因监管不力，导致下级出现廉洁问题，上级要受到追责。公共部门的雇员也可以随时投诉、举报其内部或上司的不良行为，并受法律保护。

除了上述约束公务员行为的制度外，澳大利亚预防腐败的制度还包括其建立的现代公共管理制度，如政务公开制度、规范严格的财物管理制度、交易资金监控制度等，在此不作详述。可以看出，防止公职人员的利益冲突和公权力的滥用是澳大利亚预防腐败制度的核心。

结语

澳大利亚严格的反腐败立法和完善的预防腐败制度，很大程度上能够减少腐败机会的产生，提高腐败行为被发现的可能，更好地惩治腐败犯罪，从而提高腐败的机会成本，这是澳大利亚腐败程度较轻的重要原因。除此之外，澳大利亚的反腐败做法还包括：政府重视反腐败执法，对腐败行为保持低容忍态度，确保了法律制度的生命力；建立了多个反腐败机构，形成了行政监督、司法监督、立法监督、政党监督、新闻舆论监督等多层次的反腐败监督机制；重视公务员的廉洁教育和国民良好品格的培养，确保公务员有较为合理的薪酬和福利待遇。值得指出的是，相比其他国家和地区的反腐败做法，澳大利亚的反腐败法律制度是比较有特色的，许多地方值得他国学习借鉴。

澳大利亚联邦公务员 行为准则（节选）

（1995 年生效）

前 言

对于公务员来说，非常重要的一点就是，明白自己在对外与客户、公众、部长和议会交往，以及对内与其他公务员交往时，所拥有的权利及承担的义务。

公务员工作的环境互动性很强，因此，应思考如何与同事和他人处理好关系。公务员，尤其是负责制定政策的公务员，在工作中与政府内阁部长及其下属合作密切。一些公务员与议员互动频繁，例如，他们向议会委员会作证。许多公务员直接与公众接触，每天与客户打交道，还有许多其他公务员直接参与政府计划的实施工作。

管理咨询委员会承认，大部分公务员知道什么是良好的行为举止，也承认不可能通过立法就能保证公务员的廉洁。本委员会把这些修订过的行为准则视为重要的

参考材料，为公务员的行为举止提供统一的高标准。一套高标准的行为举止是有效的现代公共服务的核心要素，有助于维持公众对公共服务的信心，还能帮助公共服务部门向澳大利亚公众提供更高质量的服务。

该行为准则并不能针对实际工作中可能发生的所有有关道德或行为举止的问题提供解决之道，但它提供了一套可以用于解决许多实际问题的原则，并就一系列问题进行了探讨。此外，与同行和经验丰富、备受尊敬的同事讨论上述问题，尤其是有关公务员道德伦理方面的问题，一定有所裨益。

M. S. 基廷

管理咨询委员会主席

德尼·艾夫斯

公共服务委员

摘 要

一直以来，澳大利亚联邦行政部门的一个特点是公共服务部门在其中占据着很大比重和核心地位，公共服务部门的基础是公共服务领域的传统价值观，内容包括倡导诚实、廉洁以及良好的行为举止，高效地工作，忠于政府，同时向政府直言不讳地提出建议等。尽管随着时间的推移，澳大利亚公共服务的性质和重点已经发生了重大的变化，在将来还会继续发生变化，然而上述这些传统的价值观将仍然扮演不可或缺的角色。

近年来，澳大利亚公共服务为公众作出的贡献不仅体现在倡导诚实、廉洁以及良好的行为举止上，还越来越多地体现在工作成绩、向政府提供的优质建议以及代表联邦向公众提供的服务上。

1993年7月，管理咨询委员会发布了一份重要的文件——《构建更好的公共服务》，对未来的工作进行指导。在这份文件中，管理咨询委员会列举了关键的公共服务价值观，以对澳大利亚公共服务的显著特征和公共服务部门的职业性质进行定义。管理咨询委员会认为建立在这些价值观上的良好风气是迎接未来挑战的关键法宝。

上述公共服务主要价值观是一般原则的重要体现。澳大利亚《联邦宪法》以及联邦议会颁布的法律法规阐述了这些价值观的背景。然而，在立法过程中，不可能详尽地考虑到每一种行为举止或所有可能发生的情况。由于程序能够并且应该随着经验的增多而变得更好，从而促进公共服务不断完善，造福公众，在这样的情况下，上述做法也是不可取的。澳大利亚公共服务高度重视创造力和创新能力，也越来越注重在政策制定和计划执行过程中采取最佳方式。这包括履行我们作为公务员的义务，积极响应政府需求，对结果和程序负责。

管理咨询委员会发布的价值观对公共服务部门的行为具有根本的指导意义。然而，在有些情况下需要更具体的建议。历任政府已经通过立法，来规范澳大利亚公共服务领域的行为举止，本行为准则的大部分内容依据