

## 목 차

# '19년 제1차 G20 반부패실무그룹회의 참석 결과 보고서

2019. 1

1.	2019년 제1차 G20반부패실무그룹회의 참석 결과.....	3
2.	세부 회의 결과.....	7
붙임 1	회의 일정.....	24
붙임 2	내부고발자 보호 고위급 원칙 초안 .....	27
붙임 3	인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드 초안.....	33
붙임 4	발표 자료.....	45
붙임 5	회의 사진.....	57

## □ 회의 개요

- 회의명 : 2019년 제1차 G20 반부패실무그룹 회의
- 일시/장소 : '19. 1. 21(월)~23(수)/일본 도쿄 Mita Conference Hall
- 주관기관 : G20 반부패 실무그룹 공동의장국(일본, 멕시코)
- 참석자 : G20 회원국 대표, OECD, UNODC, World Bank, FATF, ADB 등 국제기구 대표 및 EU 등 지역 기구 대표, TI 등 시민사회 대표 및 B20를 대표하여 일본 기업가 참석
- ※ 권익위 : 보호보상정책과 최진경 사무관, 국제교류담당관실 문소희 사무관  
법무부 : 김명옥 검사(의정부지검)

## □ G20 반부패실무그룹회의 주요 결과

- 2019 G20 반부패실무그룹은 ‘내부고발자 보호 고위급 원칙’ 과 ‘인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드’ 작성을 목표로 첫 번째 논의를 진행함.
- 참석자들은 공공자금으로 진행되는 인프라 건설 프로젝트 비용의 10-30%가 부패로 인하여 낭비되고 있다는 점 등 인프라 부패방지 논의에 대한 필요성에 공감함.
- 우리 대표단은 인프라 분야에 대한 반부패실무그룹의 전문성 부족을 보완하기 위하여 G20 내의 인프라 실무그룹 및 개발 실무그룹과의 협력이 중요하다고 언급한바, 영국, 스페인, 러시아, 캐나다, 호주, 아르헨티나, 사우디아라비아 등이 의견을 함께함.
- 러시아와 중국은 우수사례 가이드 발간의 전 단계로서 우수사례 요약집 부터 단계적으로 발전시켜나갈 희망함.

- 현 가이드 초안에 5개의 우수사례만이 포함되어 있는바, G20 가이드 도출을 위해서 적어도 G20 회원국의 우수사례를 포함할 필요가 있다는 의견에 따라 국가별로 우수사례를 발굴하여 222(금)까지 제출하기로 함.
- 참석자들은 동 논의를 발전시켜 향후 인프라 청렴 관련 고위급 원칙의 토대를 마련토록 하는 것에 공감대를 형성함.
- 내부고발자 보호와 관련, 국제적으로 통용되는 **whistleblower**라는 표현이 범세계적 부패방지 가이드라인으로 활용되고 있는 UNCAC에서 사용되고 있지 않은바, G20 고위급원칙상 동 단어 사용 여부에 대한 논의가 진행됨.  
※ UNCAC에서는 Protection of Reporting Persons로 표기
- 특히 러시아와 사우디아라비아는 자국어로 번역시 상기 단어가 아무런 의미도 없다는 것을 언급하며 용어와 참고 문헌에 대한 신중한 사용을 요청함.
- UNODC에서 용어에 대한 검토후 G20과 공유토록 할 것이며, 국가별 내부고발자 보호법상의 용어에 대한 의견을 취합하여 3월중 수정안이 공람될 예정임.
- 미국과 인도네시아는 **자산회복에 대한 MLA 현황과 국제회의 (ARIN-AP) 현황**을 공유하였으며, OECD는 작년 10월 OECD 뇌물방지작업반과 G20 부패방지실무그룹간의 공동 세션 결과를 보고하며 아직 뇌물방지협약에 가입하지 않은 G20 회원국의 가입을 촉구함.
- 또한 금년 10월 둘째주에 개최되는 OECD 뇌물방지작업반 회의와 공동세션을 개최할 수 있도록 사무국과 공동의장국간 의견을 조율할 예정임을 언급함.

- UNODC는 17.3월 설립된 IPACS(International Partnership Against Corruption in Sport)의 활동 내역을 소개하며 금년 12월 아부다비에서 스포츠 분야 부패 적발 및 조사에 대한 컨퍼런스를 개최할 예정인바 G20 회원국들의 적극적 관심과 참여를 요청함.

## □ 정부 대표단 활동

- 우리 대표단은 공익신고자 보호제도를 발표 세션을 통하여 신고 대상 법률 확대, 변호사 대리 신고제 도입, 이행 강제금 상향 등 최근의 법률 개정 내용을 중심으로 신고자 보호 확대 및 강화를 위한 우리 정부의 노력을 소개함.
- 또한 대표단은 「인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수 사례 가이드」 초안에 대한 논의시, 인프라 또는 개발과 관련된 용어 선택에 주의를 기울일 필요가 있으며, '인프라 개발'이 지칭하는 범주와 정의를 적시해야 한다고 문제를 제기함.
- 사우디아라비아 국립 부패방지 위원회(National Anti-corruption Commission)측에서 우리 대표단을 접촉하여, 자국의 국가적 부패 방지제도 정비 계획을 설명하며 우리나라의 부패방지제도 및 전략에 대하여 문의함.
  - 사우디는 또한 청탁금지법 시행 현황을 문의하며 법 제정시의 문제점과 2년이 지난 시점에서의 성과 등에 대한 자료를 상세히 공유하기를 희망함.
  - ※ 사우디아라비아 국립 부패방지 위원회는 자체적인 조사·기소권 없이 기초적인 자료 수집 후 이후 절차를 법집행기관에 이관하는 시스템으로 운영
  - 우리 대표단은 권익위가 부패방지 권익위법에 의거하여 운영중임을 설명하며 부패방지를 위한 국가적 전략을 마련하고 시행하는 역할을 수행함을 소개함.

- 또한 청탁금지법의 시행 배경과 성과 등에 대한 내용은 추후 이메일로 공유하기로 함.
- 대표단은 또한 별도의 네트워킹 세션을 통하여 일본의 내부고발자 보호제도를 운영하는 일본 소비자 보호원 관계자를 접촉, 양국간 내부고발자 보호제도를 비교하고 운영 현황을 공유하는 등 향후 양자적 협력가능성에 대하여 문의함.

## □ 관찰 및 평가

- 금년도 반부패실무그룹에서는 인프라 개발 부패방지 가이드 작성 등 기존의 반부패실무그룹의 활동 영역을 확대하려는 움직임을 보임.
  - 처음으로 반부패실무그룹에서 G20 실무그룹간 공동 작업을 이끌어낼 수 있을 것으로 기대되며, 향후 다른 실무그룹과의 협력 가능성을 마련할 수 있을 것으로 보임.
- 또한 동 가이드를 G20뿐만 아니라 비회원국에도 참고자료로 공유할 수 있기를 희망한다는 의견들이 다수 제시되는 등 UNCAC, OECD가 마련하는 고위급 원칙 또는 가이드라인과 같이 G20 실무그룹의 결과물 활용도를 높일 수 있는 수단이 차차 강구될 것으로 관찰됨.
- IOC, UNODC, OECD, EC 및 영국이 주축이 되어 운영하고 있는 IPACS가 실질적인 결과를 도출해나갈 수 있는 방안에 대한 논의를 지속하고 있는 것으로 보이며 앞으로의 영향력이 더욱 확대될 것으로 관찰되는바, 우리나라의 참여 검토 등 향후 IPACS 활동에 대한 담당 부처의 follow-up이 필요할 것으로 보임.

## □ 개회

- 일본 마사타 오키타(Masata Otaka) 대사와 멕시코 에두알도 하라미요(Eduardo Jaramillo) 박사가 공동 의장으로서 환영인사를 하였음. 지난해 협의된 반부패실무그룹 ‘19-’ 21 행동계획에 대한 의제 소개와 함께 금년도 주요 이슈인 ‘내부고발자 보호’ 고위급 원칙과 ‘인프라 개발 관련 부패방지 가이드’에 대하여 심층적으로 논의할 예정임을 언급함.

## □ 인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드

- OECD는 공공자금으로 진행된 건설 프로젝트 비용의 10-30%가 부패와 잘못된 관리 감독으로 인하여 낭비되고 있음을 언급하며, 대부분의 국가들이 공통적으로 겪고 있는 문제점을 파악하여 이에 대한 해결방안을 공유 할 예정임을 소개함.
- 인프라 개발 투명성 및 청렴성 제고는 크게 △ 공공조달 투명성 강화, △ 정보공개(Open data) 확대, △ 이해충돌 방지 및 관리, △ 부패 적발 및 처벌 등의 4가지 분야로 나누어 볼 수 있음.
- 동 가이드에는 G20 회원국뿐만 아니라 비회원국의 우수사례도 포함될 것이며, 결과물 또한 비회원국에게도 활용될 수 있도록 할 계획임.

※ OECD가 가이드 초안 제작시 근거한 자료는 아래와 같음

- 2015 G20 공공조달 청렴제고 원칙(Principles for Promoting Integrity in Public Procurement)
- 2015 G20 정보공개 원칙(Open Data Principles)

- 2018 G20 공공분야 이해충돌 방지 및 관리 고위급 원칙(High-Level Principles for Preventing and Managing ‘Conflict of Interest’ in the Public Sector)

## ▶ 국가별 의견

- (EU) 인프라 개발 분야 중에서도 에너지와 교통 인프라 분야가 특히 부패에 취약하며, 이와 관련하여 신뢰도 높은 정보를 제공 하는 것이 중요하다고 생각함.
- 공공 조달과 인프라 분야에 대한 의사결정과정을 정비하여 체계적인 시스템을 만드는 것이 좋은 방안이 될 것임.
- (중국) 가이드 개발에 전반적으로 동의하나, 반부패실무그룹에서 동 의제에 대한 논의를 시작한지 오래되지 않은바, 우수사례 가이드를 만드는 것은 시기상조임.
- 현 상황에서는 국가별 우수사례를 공유하는 것으로 충분할 것으로 보이며, 결과물의 명칭도 가이드가 아니라 요약집(Compendium)으로 바꾸어야 할 것으로 생각됨.
- (미국) 동 가이드가 G20 회원국이 아니라 비G20 회원국과도 공유 될 수 있기를 희망함.
- (한국) 인프라 개발 분야에 대한 동 실무그룹의 전문성은 상대적으로 부족하다고 보며, 이에 대한 전문가의 자문이 필요함. 먼저, 인프라 개발이라는 용어 자체를 명확히 한 후에 논의를 시작해야 할 것임. 인프라와 개발은 다른 분야이며, 인프라 내에서도 사회 기반시설을 아우르는 의미에서 건설이라는 한정된 의미에 이르기 까지 영역의 폭이 다양한바, 이에 대한 정확한 정의를 내린 후 논의를 시작해야 할 것임.

- (한국, 영국, 스페인, 러시아, 캐나다, 호주, 사우디, 아르헨티나) 가이드 제작시 G20내 인프라실무그룹과 개발실무그룹과의 협력이 필수적임.
- (영국) 시민사회와 비즈니스 업계의 참여가 중요함. 가이드의 전반적 프레임과 방향성이 적절한지에 대해 작성 과정에서 적절히 의견을 반영할 필요가 있음.
- (프랑스) 공공조달에 대한 정보 공개와 접근성에 관련된 내용을 구체적으로 추가하여, 관련 내용에 통합적 지침을 줄 수 있는 하나의 창구(single platform)으로서 역할을 할 수 있기를 바람.
- (스페인) 인프라 부패방지에 대한 중앙정부의 역할을 가이드에 명확히 기재할 필요가 있음. 또한 공기업이나 대기업뿐만 아니라 중소기업까지 포괄할 수 있는 내용으로 구성되어야 함.
- (러시아) 중국이 언급한바와 같이 현 상황에서 가이드를 제작한다는 것은 시기상조임. 첫 번째 단계로 G20 회원국들의 우수사례 모음집이 만들어져야하며, 두 번째 단계로 인프라 개발분야의 부패방지 실질 매뉴얼을 마련해야함. UNODC에서 발간한 매뉴얼을 참조하면 도움이 될 것임.
- (아르헨티나) 동 가이드의 발간시 인프라 실무그룹에서의 영향력을 고려해야함. 또한 전문 용어 등 기술적인 면이 바르게 사용되고 있는지 인프라 실무그룹의 의견을 반영할 필요가 있음.
- (독일) 현재 공유된 초안을 보다 더 간략하게 축약하여 하나의 강력한 메시지를 주는 방향으로 수정할 것을 제안함. 이는 향후 동 분야의 고위급 원칙 제작시 밑바탕으로 활용될 수 있을 것임.

- (터키) 역량강화 분야에 대한 지침이 동 가이드에 추가되기를 희망함.
- (호주) 호주 정부가 금년 인프라 워킹그룹 공동의장을 맡고 있는바, 향후 더 많은 내용을 반부패 실무그룹과 공유하고자함.
- (사우디아라비아) 현재 가이드 초안에는 인프라 개발 부패 방지에 대한 정부의 역할만 언급되어 있음. 민간분야의 부패 방지에 대한 내용을 추가하는 것이 필요함.
  - 또한 가이드, 고위급 원칙, 요약집 등 도출하고자 하는 바에 대하여 공동의장국에서 방향성을 제시해주길 바람. 그에 따라 회원국이 필요한 정보를 제공하고 의견을 제출할 수 있을 것임.
- (인도) 인프라 개발 부패방지에 대하여 회원국들의 우수사례가 많을 것으로 생각되는바, 이를 가이드에 추가하기를 바람.
- 논의시 제기된 의견들을 종합하여 OECD와 공동의장은 국가별 우수사례와 원칙을 추가하기로 하고, 문서의 형식 수정(예: 가이드에서 요약집으로 변경 등)과 IWG 및 DWG와의 협력 방안을 검토할 것임을 언급함.
- 향후 계획 : 의장국은 회의 중 제기된 내용외 2.22(금)까지 서면 의견 제출을 취합할 것이며, 3월초 가람 수정문을 배포할 예정임.

#### □ 인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 실제 사례 소개

- (이탈리아) 이탈리아 GDP의 약 10%가 공공 인프라 분야에 사용되고 있는바, 인프라 개발은 사회의 최우선 요구에 부응하여야 하며 이러한 맥락에서 거시 경제적 관점의 접근이 중요함.
  - 인프라와 지역사회는 상호 연관성이 매우 높으며, 지역경제, 고용, 민간기업 활동 등 직접적인 영향을 끼치고 있음.

- 인프라 분야의 부패를 유발하는 요인으로는 공공입찰의 법적 시스템 부실과, 정부 조달 담당기관의 역량 부족을 들 수 있음.
- 특히 이탈리아에서는 공공입찰에 참여하는 기업들이 카르텔을 형성하여 가격을 담합과 함께 응찰전 자체적으로 입찰 선정자를 정하여 입찰에 응하는 등의 행태가 나타나고 있으며, 이 과정에서 마피아 또는 범죄조직이 운영하는 기업이 연루되는 등의 범죄로 확대되고 있음.
- 이를 해결하기 위하여 “turbata liberta del procedimento di scelta del contraente” 라는 법령을 마련, 인프라 분야의 조직 범죄와 해외뇌물에 대한 조사 및 기소의 기반을 마련하였음.
- 예를 들어 공공입찰에서 특정 업체를 염두에 두고 만든 입찰제안서에 대한 제제 또는 불필요한 인프라 프로젝트 추진 등을 처벌할 수 있는 근거 등이 이에 해당함.
- 이탈리아 정부는 BIM(Building Information Modeling), OCDS(Open Contracting Datas Standard), MEPA(이탈리아 행정부 전자조달 플랫폼) 등을 통하여 조달과정의 투명성 증진을 위해 노력하고 있음.
- (멕시코) : 멕시코 공공기능부(Ministry of Public Function)의 주도로 CompraNet 이라는 시스템을 개발, 운영 중임을 소개함. 동 시스템을 통하여 공공사업의 재화 및 서비스와 관련된 모든 정보를 공개하고 있으며, Transparencia Presupuestaria(예산 투명성)라는 포털을 운영하여 국민들이 정부 예산을 모니터 할 수 있게 하고 있음.
- 민간분야 윤리·청렴성 제고를 위하여 ‘비즈니스 청렴 프로그램’을 개발하여 기업 구조상의 청렴성 확보를 위한 정책을 별도로 마련하였음. 멕시코 공공기능부는 기업에 대한 상담 프로그램을 운영하고 있으며, 동 프로그램은 17.6월 UNDP, UNODC, OECD에서 소개된 바 있음.

- (중국) : 해외 사업 시행시 청렴성을 우선순위로 두고 진행하고 있으며, 국내에 거주하는 해외 공무원에 대한 뇌물을 금하는 등 뇌물 및 부패방지를 위하여 정부차원에서 다각적인 노력을 기하고 있음.
- 인프라 분야 부패방지의 주요한 요소는 인력, 기계, 자재 등의 세 가지를 들 수 있으며, 각 분야별로 체계적인 접근과 관리 조항을 마련하고 있음.
- 기업체가 준법 운영을 할 수 있도록 감사, 내부 점검, 위험 관리 등의 장치를 두고 있으며, 특히 648개의 위험 분야를 지정하여 각 위험분야의 관리를 세부적으로 감독하고 있음.
- 의사결정 과정을 비롯하여 인력, 조달, 해외사업 입찰 등의 분야에서 IT 기술을 활용하고 있으며, 나아가 효율적인 모니터링과 문제해결 분야에도 확대하여 활용할 수 있도록 할 예정임.

#### □ 내부고발자 보호 우수사례 발표

- (한국) 한국의 공익신고자 보호제도를 소개함. 누구든지 공익침해 행위가 발생하였거나 우려가 있는 경우 공익신고를 할 수 있으며, 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자 이익 등 공익신고자 보호법에서 열거하고 있는 284개 적용 대상 법률의 벌칙 또는 행정 처분의 대상이 되는 행위가 신고 가능함을 설명함.
- 공익신고자를 보호하기 위하여, 비밀보장, 신변 보호, 책임 감면, 불이익조치 금지, 보호조치 등의 보호제도를 시행하고 있으며, 보·포상금, 구조금 등을 통하여 공익신고자에 대한 보상제도도 운영하고 있음.
- 또한 최근 몇 차례에 걸친 개정을 통하여 신고대상 법률을 확대 해나가고 있으며, 변호사 대리 신고제를 도입하고 이행 강제금을 상향하는 등 신고자 보호 확대 및 강화를 위해 노력중임.

- (호주) 내부고발자 보호 제도가 공공분야(public sector) 민간 기업분야(corporate sector)로 나뉘어 운영되고 있음.
- ‘01년 제정된 민간기업분야 내부고발자 보호법의 적용 범위를 확대하고 보완하기 위하여 ’ 17년 개정안을 발효하였으며, 이를 통하여 △ 보상금 요청 용이, △ 제3자의 보호 가능, △ 내부 고발자 비용 부담 감면 등을 새롭게 도입함.
- 내부고발자 제도가 ‘one stop shop’ 이 될 수 있도록 운영하고자 하며, 향후 해외뇌물방지 관련 내용도 내부고발자법에 의하여 적용받을 수 있도록 할 예정임.
- (GRECO) 월드뱅크와 협력하여 회원국들의 내부고발자 시스템을 분석한 결과, 공통적으로 확고한 프레임워크, 보고 및 공개를 위한 채널, 시스템에 대한 신뢰성, 신속한 조사, 철저한 보호, 인지도 제고 등이 필요한 것으로 나타남.
  - ※ GRECO : ‘99년 유럽의회에서 창설되었으며 49개 회원국 보유
- (일본) 내부고발자는 조직원, 언론, 소비자 단체, 조사·처벌 권한을 가진 행정기관 등 여러 가지 루트를 통하여 고발을 할 수 있음.
- 기존 내부고발자법으로 특별한 성과를 이루지 못하였던 것을 개선하기 위하여 내부고발자의 관점, 관리자의 관점, 중소기업의 관점, 일반 시민의 관점 등 4가지 측면에서 필요한 점을 보완 하였으며, 이에 따라 ’ 16년 기업인들에 대한 내부고발 가이드 라인과 함께 ‘17년 정부기관에 대한 가이드라인을 수정, 개선함.
- 국별 발표 이후 사우디아라비아는 향후 회의에서 거짓 신고 처리 방안에 대한 논의 및 관련 우수사례 공유를 희망함.

## □ 내부고발자 보호 고위급 원칙

- 내부고발자 고위급 원칙은 아래 12개의 원칙을 주요 골자로 함.
  - I) 내부고발자 보호에 대한 명확한 법적·정책적 프레임 확보
  - II) 신고자 보호의 영역을 확대하되 명확히 할 필요
  - III) 보호 대상 범위를 널리 설정
  - IV) 내부고발자에 대한 가시적 신고 채널과 적절한 지원 제공
  - V) 내부고발자에 대한 엄격한 비밀 유지
  - VI) 내부고발자 보복에 대한 종합적 정의
  - VII) 내부고발자 대한 탄탄하고 종합적인 보호 보장
  - VIII) 보복에 대한 효율적이고 비례적이며 설득력있는 처벌
  - IX) 내부고발자 면책제도 확보
  - X) 내부고발자 보호에 대한 훈련, 역량강화, 인지제고 활동 운영
  - XI) 내부고발자 제도 시행과 효율성에 대한 모니터와 평가
  - XII) 내부고발자 보호 선도

## ▶ 국가별 의견

- (캐나다) 사기업의 부패 및 사기 횡령도 내부고발자 보호에 적용을 해야 할지 논의해 볼 필요가 있음.
- (EU) 2017년 EU에서 진행된 설문조사에 따르면 응답자의 1/3이 보호가 제대로 되지 않아 고발을 주저하다고 응답함. 고발 후 법적·재정적 영향 때문에 고발을 주저하며, 결과적으로 내부고발을 통해 상황이 바뀌지 않기 때문에 고발을 하지 않는 것으로 나타남.

- (네덜란드) Dutch house for Whistleblower 운영중이며 이는 정부 기관과 독립적으로 운영됨. 또한 네덜란드는 공공분야와 민간분야를 모두 관할하는 내부고발자 법이 있음.
- (러시아) whistleblower라는 용어 자체에 문제가 있음. 러시아의 부패방지 관련법은 UNCAC를 바탕으로 제정하고 있는데, whistleblower라는 단어의 정의와 적용범위를 명확히 해야 함.
  - 제33조에 따른 정의보다 더 넓은 의미인지 확인할 필요가 있으며, 만약 그렇다면 whistleblower라는 단어에 대한 G20 차원의 정의를 내려야 할 것임.
  - UNCAC의 정의가 공통적으로 통용되는 기준인바, 이 외의 다른 정의를 활용하는 것에 대해서는 신중해야 할 필요가 있음.
- (남아프리카) UNCAC의 기준을 기본으로 하여 활용하는 것에 동의하며, 기존의 조약에서 사용한 언어와 일관성을 가질 필요가 있음.
- (사우디아라비아) whistleblower라는 단어를 아랍어로 해석하면 아무런 뜻도 가지고 있지 않음. (부패라는 의미를 내포한 의미와 전혀 상관없는 뜻이 됨) 따라서 UNODC의 협조를 받아 용어를 새롭게 도출하는 것도 좋은 방법일 것으로 생각함.
  - 또한 고위급 원칙의 톤과 언어를 약화시키기를 희망함.
  - 익명 신고를 장려하는 것은 UNCAC에도 언급되어 있음에도 불구하고, 이에서 파생될 수 있는 많은 문제점을 고려할 때 방지 방안이 없는 상황에서 무조건적으로 지지할 수는 없음. 따라서 동 조항을 넣을지 다시 고려할 필요가 있음.

- (독일) 직무 관련된 분야, 예를 들어 국방, 특정한 직무(의사, 변호사 등이 지켜야 하는 비밀 등)에 관련된 분야는 내부고발자에서 제외시켜야 할 것임.
- (프랑스) 프랑스는 샤펡 2 법에서 내부고발자를 보호하는 법을 제정하여 이행하고 있으며 형사적 처벌까지 포함함. 또한 경우에 따라서는 인권과 관련된 부분까지 보호하고 있음.
  - whistleblower라는 용어에 대해서는 UNCAC가 이 단어의 뜻을 정의할 수 있도록 UNODC의 의견이 필요할 것이나, 이 단어를 대체할 수 있는 단어를 짧은 시간 안에 도출하기는 어려울 것으로 보임.
- (스페인) UNCAC 정의를 따르자는 프랑스 의견에 동의함.
- (UNODC) 제33조가 핵심이 되는 조항임. whistleblower라는 단어를 쓰지 않은것은 이 뜻이 내포하는 것이 넓고 정확하게 정의내리기 어렵기 때문임. whistleblower라는 단어는 보통 고용주-피고용주 관계에서만 성립하는 것으로 생각될 수 있음.
  - 내부고발자 보호와 증인 보호의 구분을 명확하게 해야 할 필요가 있는바, UNODC에서 논의해보도록 하겠음.
- (중국) 용어와 참고 문헌 사용에 대해 보수적으로 생각해야 한다는 러시아 의견에 동의함.
- (인도) 인도의 내부고발자는 공익신고자 보호법이라고 함.
- (일본) whistleblower라는 용어는 2010년 ACWG 창설 이후로 지속적으로 사용되고 있는 용어임. 이 단어를 유지할 필요가 있음.
- (OECD) 일본 의견에 동의하며, 지금까지 이를 바탕으로 논의되었던 내용을 되돌릴 수는 없음.



- (러시아) 단어를 바꾸기 보다는 whistleblower라는 단어의 정의를 명확히 하며 이 정의를 UNCAC와 맥락을 함께하자는 의미임.
- 향후 계획 : 고위급 원칙 초안에 대한 추가적인 의견은 회의 종료 후 2.22(금)까지 의장국에 이메일을 통하여 제출

## □ 이해충돌방지

- (World Bank) 작년 G20 반부패실무그룹이 도출한 이해충돌방지 고위급 원칙에 대하여 G20 회원국 뿐만 아니라 비회원국들까지 활용할 수 있는 우수사례 가이드를 마련하였으며, 각각 10개의 카테고리로 나눔.

※ 이해충돌방지 10개 카테고리

- I) 이해충돌 기준 : 정의와 접근법
  - II) 이해충돌의 종류 : 국가별 우선순위 이해
  - III) 이해충돌 관리를 위한 제도 마련 : 책임자 선정
  - IV) 주요 위험분야 지정 : 공공 채용 및 의사결정 전/후
  - V) 이해충돌 상황 확인 : 벽이 없는 조직문화 건설
  - VI) 이해충돌 관리 : 재산정보 공개 활용
  - VII) 이해충돌 시스템에 대한 인지 및 역량 제고
  - VIII) 치유 : 국가별 우선순위에 따라 맞춤 설정
  - IX) 반응 : 등식의 두 부분
  - X) 이해충돌방지 및 적발 지원을 위한 정보 및 분석
- (러시아) ‘04년 러시아 연방법상에서 이해충돌에 대한 정의를 내렸으며, 대통령령에 따라 공직자 및 공기업 임직원들의 재산 공개 및 이해관계 공개 등 이해충돌 방지를 위한 노력을 기하고 있음.
  - 조달분야에서도 이해충돌 상황에 연루된 조달계약은 무효화 조치 되도록 하는 등 강력한 이해충돌방지 정책을 시행하고 있음.

## □ 자산회복

- (미국) 페루 몬테시노스-베네로(Montesinos-Venero) 사건과 카자흐스탄의 보타(BOTA) 재단 사건을 예시로 자국의 자산회복 현황을 소개함.
  - 몬테시노스-베네로 사건 : 후지모리 페루 전 대통령과 몬테시노스, 베네로 간 연계된 뇌물 사건으로, 미국 플로리다 지방검찰청과 FBI가 페루 법집행 기관과 협력하여 두 차례에 걸쳐 총 미화 20,275,911.88 UDS를 몰수함.
  - 이를 위하여 04.1월 미국-페루간 몰수액 송부를 위한 협정을 체결하였으며, 04.6월 공식적으로 자산 회수액 송부가 진행됨.
  - 보타 재단 사건 : 메르카토르(Mercator)라는 사업체를 운영하는 James H. Giffen씨가 카자흐스탄 고위공무원에게 비즈니스를 위한 뇌물을 공여, 이에 대한 대가로 자금세탁과 연루된 석유 및 자산 거래에 대한 허가를 받음.
  - 제공된 뇌물과 이에 대한 이자액 총액인 미화 115,228,671 USD가 스위스 은행에 입금되어 있었던바, 카자흐스탄-미국-스위스 정부가 3자간 협력을 통하여 자산을 몰수함.
- (인도네시아) 아태지역 자산회복 담당기관간 네트워크 기구인 ARIN-AP(Asset Recovery Interagency Network - Asia Pacific)의 ‘18년도 주요 활동을 소개함.
  - ※ 22개 회원국과 8개 참관국으로 구성되어 있으며, 한국 대검찰청에서 사무국을 운영하고 있음. 인도네시아가 ‘18년도 의장국을 역임함.
  - 주요 활동 : ‘18.5월 인도네시아 족자카르타에서 ARIN-AP 범죄 자산 관리 세미나 개최, ‘18.10월 제5차 ARIN-AP 훈련 개최, ‘18.11월 ARIN-AP 자산몰수 워크숍 개최 등

## □ 부패 및 기타 경제 범죄

- (영국) G20 반부패실무그룹의 역할은 법 집행과 관련된 내용 보다는 반부패 정책을 논의하는 곳이며 그것에 충실할 필요가 있음.
- 경제사범에 대한 국제협력과 자산회복에 관련된 양자 협력을 지속하고 있으나 G20 차원의 액션이 가능하며, 그 예로 아래 3가지를 들 수 있음.
- D) G20 정상선언문을 통하여 부패와 경제 범죄간의 관계를 밝힘.
- II) 실소유자 확인 고위급 원칙에 대한 영향 평가 수행
- III) 우수사례 조사 및 공유
- 미국, 영국, UNODC는 실소유자 등록 시스템 정비 등 경제범죄와 관련된 부패를 반부패실무그룹에서 논의할 필요가 있으며 체계적으로 논의를 발전시켜나갈 필요가 있다고 언급함.
- 의장은 동 주제에 대한 범위를 어디까지로 볼것인지 기본 개념과 영역에 대한 논의가 충분히 이루어진 후에 주요 논의주제로 발전시켜 나가야 한다고 하면서 남은 2, 3차 회의에 동 주제에 대한 향후 실무그룹의 역할과 방향에 대한 논의를 할 것을 제안함.

## □ 해외 뇌물

- OECD 뇌물방지작업반은 작년 10월 G20과의 공동세션에 50여개 국가가 참석하였으며 특히 중국이 참석했다는 것이 큰 의의를 가진다고 설명함.
- OECD 뇌물방지협약에 가입하지 않은 G20 국가들이 가입할 것을 촉구하며, 10월 둘째주에 열리는 OECD 뇌물방지작업반 회의와 공동세션을 작년과 같이 개최할 수 있도록 사무국과 공동의장국간 의견을 조율할 예정임.

## □ 스포츠 부패 방지

- 17.3월 설립된 IPACS(International Partnership Against Corruption in Sport)는 국가간 기구로서, 정부기관의 스포츠분야 윤리 경영을 위한 논의를 하는 단체임.
- 운영을 주도하는 core group은 영국, IOC, UNODC, OECD, 유럽 의회으로 구성되어 있으며, △ 스포츠 관련 조달 청렴성 제고 △ 스포츠 분야 이해충돌방지 △ 국제적 스포츠 기구 윤리 운영 △ 국제스포츠기구 법집행 기관 운영 등 4개의 T/F를 운영중임.
- (UNODC) 금년 12월 아부다비에서 스포츠 분야 부패 적발 및 조사에 대한 컨퍼런스를 개최할 예정임을 소개함.
- 모든 G20 회원국이 컨퍼런스에 참석하기를 희망함.
- (영국) IPACS를 통해 스포츠 부패 방지에 대한 본격적이고 실질적인 결과를 도출해 나가고자 하며, 앞으로 IPACS의 영향력을 더욱 확대할 수 있도록 할 것임.

## □ 국가 반부패 전략 개발 및 이행 - 사우디아라비아 발표

- G20 회원국 중에서 국가적 반부패 전략이 없는 회원국이 있는바, 향후 전략 개발시 활용할 수 있도록 사우디에서 최근 사용한 5가지 주요한 요소를 공유함.
- I. 전략 초안 개발시 정치적 지원이 필요함.
- II. 전략 개발단계에서 사회 각층의 참여가 필요함.
- III. 부패 위험성과 문제점에 대한 사전 진단
- IV. 전략 개발시 야심차게 작성하나 현실적이고 유연한 태도 필요
- V. 우선순위 및 추진 순서에 대한 필요성을 정확히 반영

## □ 청렴성 제고를 위한 ICT(정보통신기술) 활용 방안 - 사우디 발표

- 청렴성 제고를 위한 ICT 개선을 위하여 주요한 5개 분야를 설정하고, 이에 대한 세부 정책을 아래와 같이 설정함.
  1. 효율적인 공공 행정 : 전자상 정보 교환, 정보보안 강화, 역량 강화
  2. 서비스 제공 효율성 향상 : 서비스를 제공하기 위한 e-플랫폼 제공, 전자 조달
  3. 투명성 및 신뢰성 제고 : 정보 접근성 향상을 위한 기술 개발, 정보공개(open government) 향상을 위한 기술 개발
  4. 부패 적발 및 대응 : 정보통신기술을 활용한 부패신고 활성화, 정보통신기술을 활용한 부패 적발 및 위험성 관리
  5. 사회의 참여 : 정보통신기술을 활용한 대중 상담 활성화, 정보통신기술을 활용하여 개인 또는 단체의 적극적 참여

## □ 비즈니스 및 시민사회와의 파트너십

- (B20) 현재 B20 내 무역·투자 실무그룹을 조직하여 운영하고 있으나, 앞으로 반부패 실무그룹을 별도로 조직하여 운영할 예정임.
- (C20) G20 회원국들이 공직자 재산등록과 실소유자 등록시스템을 운영할 수 있기를 기대하며, 금년도 주요 아젠다와 관련하여 반부패 실무그룹과 인프라 실무그룹간 협력 강화를 요청함.

## □ 인프라개발 분야의 청렴성 강화 워크숍

- (아르헨티나) ‘18년 G20 인프라실무그룹에서는 「G20 Roadmap to Infrastructure as an Asset Class」, 「G20 Principles for the Infrastructure Project Preparation Phase」, 「G20 Introductory Guide to MDB Guarantees Products」 등의 결과물을 도출함.

- 또한 작년 인프라실무그룹에서는 인프라 프로젝트 전반의 정보 공개가 투명하게 이루어질 수 있도록 하는 인프라 데이터 이니셔티브에 대한 논의를 시작한바, 결과물을 반부패실무그룹과 공유할 수 있도록 할 예정임.

- (중국) 중국은 414km에 달하는 중국-라오스 철도건설 등 아시아 지역 국가간 철도 건설을 통한 연계성(connectivity)확보를 위한 프로젝트를 다수 진행중이며, 동 프로젝트를 청렴하게 진행하기 위하여 △ 사전 부패위험 연구, △ 국제기준에 맞는 계약서 체결, △ ‘청렴 서약서’ 작성, △ 부패위험 측정 등을 시행함.
- (일본) OECD 뇌물방지 작업반에 따르면 전체 해외뇌물건의 2/3이 인프라 관련한 뇌물사건이라고 함. 일본 정부는 ‘불공정 경쟁 방지법(Unfair Competition Prevention Act)’의 제18조에 따라 외국공무원에 대한 뇌물을 처벌하고 있으며, ‘16년 설립된 일본 뇌물방지위원회(Anti-Bribery Committee of Japan)가 해외뇌물방지 가이드라인을 제작·발간하는 등 인프라 분야 뇌물방지를 위해 노력하고 있음.
- (인도네시아) 인프라 개발 단계는 크게 3단계로 나누어지며, 1단계(기본 서비스)는 상하수도, 전기, 주택건설, 2단계(연계성)은 철도, 항만, 항공, 3단계(도시개발)는 지하철, 도로건설 등으로 설명할 수 있음.
  - ‘04-’ 18간 KPK에 접수된 부패 사건 중 62%가 뇌물관련 사건이었으며, 22%가 조달관련, 3%가 자격증 관련 사건인 것으로 나타남.
  - 공공 재화와 서비스 조달에 대한 대통령령을 발효하였으며, 공공 조달기구를 창설하여 전자조달 시스템을 구축하는 등 조달 관련 부패를 예방하기 위한 정책을 마련하였으며, 뇌물 방지를 위하여 이해충돌에 대한 다수의 법령을 개정하여 시행중임.

- (TI) 인프라 부패방지를 위해서는 공개계약(open contract), 모니터링 시스템, 시민사회의 참여가 필요함. 또한 부패를 적발했을 때 재발하지 못하도록 강력하게 처벌할 수 있는 시스템을 갖추는 것이 중요함.
- 모든 공무원에 대한 재산등록 적용, 기업의 실소유자 등록, 로비에 대한 규제 및 로비와 관련된 이해충돌 여부 감시체계 운영 등을 우선 과제로 꼽을 수 있음.
- 또한 인프라 프로젝트 중 에너지, 전기, 건설 분야가 특히 부패에 취약한 분야로 보이며, tendering 과정을 투명하게 운영하게 하는 것이 중요함.

붙임 1 회의 일정	
1.21(월)	
12:30~13:00	등록
13:00~13:30	<b>개회</b> • 일본 외교부 UN대사 Masato Okata 환영사 • 기조연설 - OECD측 대표
13:30~15:00	<b>세션 1. 인프라 개발의 부패 위험성 및 청렴·투명성 강화의 중요성</b> • World Bank • TI • 아르헨티나 대표 • 인도네시아 대표 • 사회자 : 일본 도시샤 대학교 Eiji Oyamada 교수
15:00~15:30	커피 브레이크
15:30~17:00	<b>세션 2. 인프라 프로젝트 부패 척결 우수사례 공유</b> • 멕시코 • ADB • 일본 민간기업 • 사회자 : OECD 대표
17:00~17:30	폐회

1.22(화)	
09:30~10:00	등록
10:00~10:20	<b>개회</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일본측 공동의장 Masato Otaka 대사</li> <li>• 멕시코측 공동의장 Eduardo Jaramillo 박사</li> <li>• 회의 일정 등에 대한 안내</li> </ul>
10:20~11:10	<b>세션 1. 인프라·개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 공유</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이탈리아</li> <li>• 멕시코</li> <li>• 중국</li> </ul>
11:10~11:30	<b>커피 브레이크</b>
11:30~12:30	<b>세션 2. 인프라·개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드 초안 논의</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OECD측의 지원으로 공동의장이 인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드 초안에 대하여 브리핑</li> <li>• 우수사례 가이드 논의</li> </ul>
12:30~12:50	<b>세션 3. 자산 회복</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국</li> <li>• 인도네시아 - 2018 ARIN-AP 연례회의 결과</li> </ul>
12:50~13:50	<b>점심 휴식</b>
13:50~14:50	<b>세션 4. B20 및 C20와의 협력</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• B20, C20</li> </ul>
14:50~15:10	<b>세션 5. 이해충돌</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해충돌방지 우수사례 가이드에 대한 OECD와 WB측 업데이트</li> <li>• 러시아</li> </ul>
15:10~15:30	<b>커피 브레이크</b>
15:30~16:10	<b>세션 6. 내부고발자 보호 우수사례 공유</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국</li> <li>• 호주</li> <li>• GRECO</li> <li>• 일본</li> </ul>
16:10~17:10	<b>세션 7. 내부고발자 고위급원칙</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동의장이 내부고발자 고위급원칙 초안에 대하여 브리핑</li> </ul>
17:10~17:40	<b>세션 8. 부패 및 기타 경제 범죄, 불법 금융 흐름 척결</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 인도네시아</li> <li>• 영국</li> </ul>

1.23(수)	
09:30~10:00	등록
10:00~10:30	<b>세션 9. 해외 뇌물</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국</li> <li>• 사우디 아라비아</li> <li>• OECD 뇌물방지 작업반에 대한 업데이트</li> </ul>
10:30~10:50	<b>세션 10. 정보통신기술을 활용한 청렴성 제고</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사우디 아라비아</li> </ul>
10:50~11:10	<b>세션 11. 국가적 반부패 전략 개발과 이행</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사우디 아라비아</li> </ul>
11:10~11:35	<b>세션 12. 스포츠 관련 부패</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPACS에 대한 영국 발표</li> <li>• 일본</li> </ul>
11:35~11:50	<b>커피 브레이크</b>
11:50~13:00	<b>세션 13. 고위급 원칙 및 우수사례 가이드에 대한 논의</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발 실무그룹 발표</li> <li>• 인프라 개발에 대한 투명성과 청렴성 증진 우수사례 가이드 초안 논의(계속)</li> <li>• 내부고발자 보호 고위급 원칙 논의(계속)</li> </ul>
13:00~13:10	<b>단체사진 촬영</b>
13:10~14:10	<b>점심 휴식</b>
14:10~14:35	<b>세션 14. 실질적 협력</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국</li> </ul>
14:35~15:05	<b>세션 15. 국제기구</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OECD</li> <li>• UNODC</li> <li>• FATF</li> <li>• World Bank</li> <li>• ADB</li> </ul>
15:05~15:25	<b>세션 16. 대표단 업데이트</b>
15:25~15:40	<b>폐회 및 향후 운영 방안</b>

## G20 High-Level Principles

## fortheEffectiveProtectionofWhistleblowers

First DRAFT

The effective protection of whistleblowers is central to promoting integrity and preventing corruption in both government and business. Whistleblowers could play a significant role in revealing information that would otherwise go undetected, leading to effective prevention, detection, investigation and prosecution of corruption, including the bribery of domestic and foreign public officials, embezzlement, fraud, preferential treatment, and conflict of interest. The risk of corruption is significantly heightened in environments where reporting is not encouraged or protected.

The need for effective protection of whistleblowers is recognised in international instruments, including the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), the [draft – to be updated if adopted] Directive of the European Parliament and of the Council on the Protection of Persons Reporting on Breaches of Union Law and OECD Recommendations. However, implementation of these standards varies significantly between those jurisdictions that have legislated to protect whistleblowing, and many jurisdictions have little to no form of harmonised protection across public and private sectors. Disparity in national laws, and the resulting fragmented approach lead to a lack of predictability and a general misunderstanding about the scope and purpose underlying protection regimes, which ultimately discourage disclosures by whistleblowers and impairs the effective enforcement of anti-corruption laws in G20 countries.

Protecting whistleblowers is a priority issue for Japan's 2019 G20 Presidency, which aims to respond to the 2019-2021 Action Plan of the G20 Anti-Corruption Working Group's call to "assess and identify best practices, implementation gaps and possible further protection measures as appropriate." This issue has been at the forefront of the agenda of the G20 countries since the Seoul Summit in 2010. In response to the call by the G20 Leaders, the OECD published in 2011 a "Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation". In 2015, G20 Leaders endorsed the G20 High Level Principles on Private Sector Transparency and Integrity, which reaffirm the importance of providing effective and easily accessible reporting mechanisms and protections.

These Principles, developed under Japan's G20 Presidency, build upon existing standards and good practices, in particular those from the United Nations, the OECD and the European Union. They identify a set of key overarching principles that could form the basis for establishing and implementing more effective protection frameworks for whistleblowers. G20 countries endorse these Principles and reaffirm the importance of acting collectively to ensure that effective protection of whistleblowers.

## 1. Applicability, scope and definitions

The following guiding principles and examples of best practices build on the preceding Study and provide reference for countries intending to establish, modify or complement whistleblower protection frameworks. In this sense, they are prospective and offer guidance for future legislation. They do not constitute a benchmark against which current legislation should be tested.

The guiding principles are broadly framed and can apply to both public and private sector whistleblower protection. To supplement these principles, a non-exhaustive menu of examples of best practices sets out more specific and technical guidance that countries may choose to follow.

Taking into account the diversity of legal systems among G20 countries, the guiding principles offer flexibility to enable countries to effectively apply them in accordance with their respective legal systems.

The Principles also provide useful guidance to public and private sector organisations, at both the central and local level, and those in charge with setting up and operating protection frameworks for whistleblowers. For the purpose of the High-Level Principles, the term “whistleblower” is used to cover “reporting persons”, in accordance with Article 33 of UNCAC as further specified in Principles 2-4 below. The High-Level Principles focus on five core pillars: 1) legal framework, 2) scope of protected disclosures 3) procedure for protected disclosures, 4) effective protection against reprisals and remedies for retaliation and 5) effective enforcement and evaluation of the legal framework.

\*\*\*\*\*

## Principles

## LEGAL FRAMEWORK

*Principle 1: Put in place a clear legal and policy framework for the protection of whistleblowers*

**Principle 1: Put in place a clear legal and policy framework for the protection of whistleblowers**  
G20 countries should establish and implement clear laws and policies for the protection of whistleblowers, which applies across the public and private sectors. G20 countries should consider to have dedicated law on this respect, if necessary

In enacting such laws, G20 countries should encourage public and private organisations, including by legal requirements or appropriate incentives, to establish and implement protections and provide guidance on the elements of these protections.

## SCOPE OF PROTECTED DISCLOSURES

### *Principle 2: The scope of protected disclosures should be broadly but clearly defined*

For the purpose of the High Level Principles, protected disclosure should cover at a minimum information concerning the contravention of any law or regulation that prohibits corruption, including bribery of national or foreign public officials, embezzlement, fraud, preferential treatment, and conflict of interest. Information tending to show the deliberate concealment of any of these wrongdoings should also be protected.

To safeguard effectively the public interest, G20 countries should endeavour to adopt a broad but clear definition of wrongdoing, including by covering information concerning maladministration or mismanagement, abuse of authority or public trust, miscarriage of justice, or information that results in danger, or risk of danger, to public health, safety or to the environment.

### *Principle 3: Protection should be available to the broadest possible range of individuals*

G20 countries' protection framework should extend to public and private sector employees or workers who disclose information covered in Principle 2 irrespective of the nature of their working relationship. This could include, for example full-time, part-time, permanent, temporary, seconded and former employees, and paid trainees.

## PROCEDURE FOR protected DISCLOSURES

### *Principle 4: Provide for visible reporting channels and adequate support to whistleblowers*

To facilitate protected disclosures and promote trust, G20 countries should ensure that highly visible, easily accessible, and diversified reporting channels are available to whistleblowers. G20 countries should consider to provide whistleblowers with advice.

Under appropriate conditions, protection should be granted to those who report internally within their organisation, as well as those who report externally to law enforcement or regulatory authorities, and finally to those who report publicly when circumstances warrant (for example, to the media or civil society). Private entities are advised to create internal channels for receiving reports from whistleblowers. Additionally, enterprises are advised to foster an open organisational culture where employees have confidence and incentives to report suspected acts of corruption and other wrongdoings, *and this conduct is appreciated.*

G20 countries should ensure that whistleblowers' legal or contractual obligations, including non-disclosure agreements, cannot be relied on to preclude whistleblowers from reporting, to deny protection or to penalise them for having done so.

### *Principle 5: Ensure confidentiality for whistleblowers*

G20 countries' protection frameworks should ensure confidentiality of the whistleblower's identifying information and the content of the protected disclosure, as well as the identity of persons concerned by the report, subject to legal requirements on disclosure. Where appropriate, G20 countries could also consider the use of new technologies that allow whistleblowers to make a disclosure without revealing their own identity while being able to communicate with the recipient of the disclosure.

G20 countries should allow for persons who have made or are the subject of a protected disclosure to be notified of, or provide advance consent to, the disclosure of their confidential information. G20 countries also consider to provide for sanctions for breach of confidentiality requirements.

## EFFECTIVE PROTECTION AGAINST REPRISALS AND REMEDIES FOR RETALIATION

### *Principle 6: Define retaliation against whistleblowers in a comprehensive way*

Retaliation against whistleblowers may take many forms including dismissal, suspension, demotion, transfer, reassignment, change in duties, reduced opportunity for advancement, pay reduction or benefits, any other significant change in working conditions, or the provision of negative information to future potential employers, business partners or contractors. It can also appear in the form of harassment such as marginalising the whistleblower or questioning their professional competence, honesty or mental health. In developing their protection frameworks, G20 countries are advised to define the scope of reprisals in a possible encompassing and comprehensive way to provide effective protection against all forms of discriminatory or retaliatory action.

G20 countries should consider providing in their legislation a comprehensive list of types of reprisals that may trigger the protection of whistleblowers to provide more legal certainty and avoid limiting unfavourably the scope of reprisals.

### *Principle 7: Ensuring robust and comprehensive protection for whistleblowers.*

G20 countries should ensure that whistleblowers are protected from any form of retaliatory or discriminatory action and consider to provide with effective legal remedies that cover direct and indirect consequences that the whistleblower may suffer as a result of the retaliatory or discriminatory action.

### *Principle 8: Provide for effective, proportionate and dissuasive sanctions for those who retaliate*

G20 countries should consider to provide for effective, proportionate and dissuasive sanctions for those who retaliate against whistleblowers, and ensure that the sanctions are applied consistently, regardless of the level or position of the alleged wrongdoer involved.

***Principle 9: Ensure that whistleblowers cannot be held liable in connection with their disclosure***

G20 countries should consider to ensure that those who make protected disclosures are immune from disciplinary proceedings and liability under criminal, civil and administrative laws, including those related to prohibitions on disclosure of information, perjury, false accusation, or defamation.

In balancing the interests of individuals who have knowingly participated in a false disclosure, G20 countries should ensure that effective, proportionate and dissuasive sanctions are applicable to whistleblowers making malicious or abusive reports or disclosures demonstrated to be knowingly false, and that measures are in place for compensating persons who have suffered damage from such false reports or disclosures.

**EFFECTIVE ENFORCEMENT AND EVALUTION OF THE LEGAL FRAMEWORK**

***Principle 10: Conduct training, capacity-building and awareness-raising activities***

G20 countries should promote awareness of their frameworks for the protection of whistleblowers, including with the view to changing cultural perceptions and public attitudes towards protected disclosures and whistleblowers. Similarly, they should encourage public and private organisations at both the central and local level to raise awareness of their internal protected reporting channels and policies on protection from retaliation.

G20 countries could provide for adequate training to the recipients of protected disclosures in the public sector and ensure that detailed and clear guidelines for the public and private sector are in place to ensure that these organisations can effectively establish and operate internal protection frameworks.

***Principle 11: Monitor and assess the effectiveness and implementation of the framework***

G20 countries should ensure that their frameworks for the protection of whistleblowers are reviewed periodically. In doing so, G20 countries should consider developing specific indicators to measure effectiveness, conducting regular monitoring and evaluation of the entire protection framework, collecting systematically relevant data and information, and where appropriate reporting on the data while ensuring confidentiality and privacy safeguards.

***Principle 12: Lead the way in the protection of whistleblowers***

Leading by example in this area, G20 countries should provide technical assistance to other countries that wish to establish or strengthen their frameworks for the protection of whistleblowers.

Article 33 of UNCAC states that “Each State Party shall consider incorporating into its domestic legal system appropriate measures to provide protection against any unjustified treatment for any person who reports in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities any facts concerning offences established in accordance with this Convention”.

Section IX of the OECD Recommendation on Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions states that adherents should ensure that:

iii) appropriate measures are in place to protect from discriminatory or disciplinary action public and private sector employees who report in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities suspected acts of bribery of foreign public officials in international business transactions.

In addition, Principle 9 of the OECD Recommendation on Public Integrity recommends adherents to “support an open organisational culture within the public sector responsive to integrity concerns, in particular through:

ii) providing clear rules and procedures for reporting suspected violations of integrity standards, and ensure, in accordance with fundamental principles of domestic law, protection in law and practice against all types of unjustified treatments as a result of reporting in good faith and on reasonable grounds;

See in particular OECD (2016), Committing to Effective Whistleblower Protection, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>

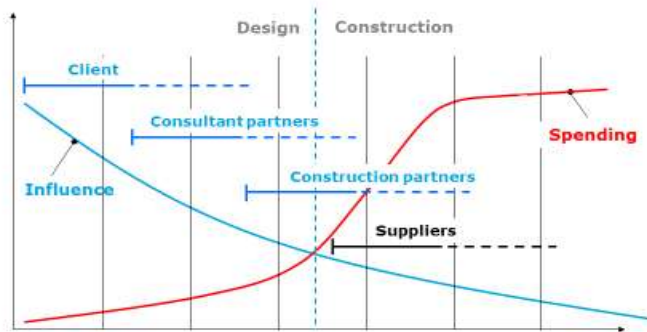


## Preamble

### 1) Why is infrastructure development a high-risk area?

Infrastructure development is particularly vulnerable to corruption and fraud due to its size and complexity, investment value, and the number of stakeholders involved. The integrity risks are considerable at each stage of the infrastructure project cycle (see Figure 1). Governments are required to navigate various sectors and industries, bringing together a multitude of actors that may pose various corruption risks. From the exercise of undue influence or capture during the preliminary stages of need definition to suboptimal performance in the implementation phases, corruption can derail the effective delivery of infrastructure projects and divert investment from its intended use.

Figure 1. Evolving corruption risks throughout the life cycle of infrastructure project



Source: Developed by the OECD

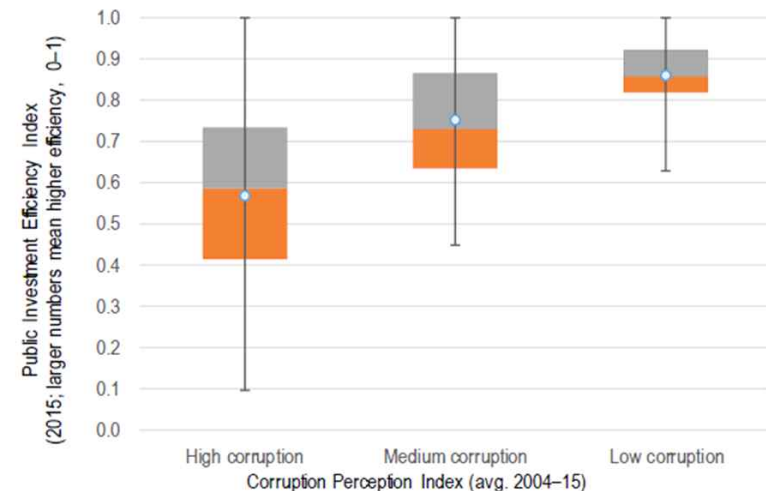
Attention traditionally focuses on the tendering, which is, in most countries, the most regulated and transparent phase. However, the pre-tendering phase, as well as the post tender one, such as contract management and payment are similarly vulnerable to corruption. For instance, a report by the U.K. Chartered Institute of Building on corruption in the construction industry noted that nearly 43% of a sample of 701 construction professionals said corruption can occur at all stages of the

construction process.

### 2) What is the cost of corruption?

When corruption risks materialise in infrastructure development both the economy and society suffer. Corruption can lead to flawed or inadequate infrastructure, resulting in environmental, safety and health risks. Corruption also has a significant opportunity cost: at a global level, a country with high levels of corruption tends to invest less in education and health and more in politically prestigious infrastructure projects that do not always have obvious benefits for society. Countries with higher levels of corruption tend to have relatively lower levels of quality infrastructure (IMF, 2016<sup>[3]</sup>)(see Figure 2), and lower levels of productivity (OECD, 2016<sup>[4]</sup>). OECD data show that 34% of the 427 enforcement actions sanctioning foreign bribery were in the infrastructure sector.

Figure 2. Higher levels of corruption correlate with lower quality of public investment



Source: International Monetary Fund (IMF) (2016), 'Corruption: Costs and Mitigating Strategies', <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

For instance, the construction for the new international airport in Berlin has been a work in progress since 2006. The airport has faced many challenges that have caused delays and ultimately a ballooning budget (estimated at € 5 billion over budget), including allegations of bribes paid by firms wanting to secure contracts. Similarly, in Malawi, the Infrastructure Transparency Initiative identified a 262% (7.4 million USD) cost increase related to construction and improvements to the country's Nkhotakota-Msulira Road, which led to cancellation of the contract.

Corruption can also open the door for lower resilience standards and performance, leading to increased risks of failures that are particularly detrimental in the case of critical infrastructure sectors, and to potential hybrid threats to national security.

Finally, the cost of corruption in public infrastructure is also institutional and political: loss of public trust. Governments are entrusted with spending taxpayers' money efficiently and allocating it for economic and social welfare; infrastructure development decisions are expected therefore to follow proper needs assessment and cost-benefit analysis. When governments fail to do so, they may suffer not only economic consequences but also lose citizens' trust (OECD, 2017)<sup>[5]</sup>.

### 3) Promoting integrity and transparency in infrastructure development requires a holistic approach

The same principles that drive or should countries' efforts to fight corruption and ensure integrity in society at large apply to the context of infrastructure development. A strategy for public integrity relies on a coherent and comprehensive integrity system, including commitment by the top-level management and an unambiguous legal and institutional framework; a culture of public integrity, based on a merit-based civil service and openness to raising integrity concerns; and effective accountability, with risk management, effective oversight and enforcement.

In view of its complexity, applying these broad principles to the infrastructure sector, requires to go beyond traditional, siloed approaches and involve the various stakeholders, in a holistic approach (OECD, 2016<sup>[2]</sup>). For instance, a country's wider public integrity system requires public officials to fulfil their duties in line with relevant codes and standards of behaviour. In the context of public infrastructure projects, ideally, the standards and expectations should be extended to the myriad of actors involved, including private sector employees such as suppliers, sub-contractors and consultants. Oversight should be effective through out the project cycle, but reinforcing the role of internal control and external audit in the evaluation and audit phase of the project cycle areas important as during the tender phase. Whistleblower hotlines and other reporting mechanisms should be available to all stakeholders, public and private sector employees, and citizens.

This Good Practices Guide casts light on four avenues that are key to ensure integrity in infrastructure development:

- **Enhancing transparency in public procurement**, in line with the *G20 Principles for Promoting Integrity in Public Procurement* (G20, 2015<sup>[8]</sup>).
- **Leveraging Open Data**, building on the *G20 Open Data Principles* (G20, 2015<sup>[9]</sup>).
- **Preventing and managing conflict of interest**, in line with the *G20 High-Level Principles for Preventing and Managing 'Conflict of Interest' in the Public Sector* (G20, 2018<sup>[10]</sup>).
- **Enforcing and detecting corruption**.

## I. Increasing procurement transparency to deliver quality infrastructure

Procurement is the principal method of delivering infrastructure (OECD, 2017<sup>[3]</sup>) and transparency is key to ensure the effectiveness of an integrity system. Ensuring an adequate degree of transparency of the public procurement system is therefore instrumental for corruption-free processes and to deliver quality infrastructure, benefitting from sound competition and effective oversight and accountability mechanisms (OECD, 2016<sup>[6]</sup>), (G20, 2015<sup>[8]</sup>) (World Bank, 2015<sup>[9]</sup>). A number of good practices have been adopted by G20 countries, in line with relevant High-Level Principles. The following paragraphs highlight three sets of good practices that contribute to ensuring an adequate degree of transparency.

### Providing adequate transparency in time throughout the entire procurement cycle of infrastructure

Traditionally, procurement transparency has been mostly seen as the provision of detailed information on the tendering stage in order to promote competition. The vast majority of G20 countries publish online information on public tenders and award decisions, thereby enabling scrutiny over the tendering phase (OECD, 2017<sup>[4]</sup>). Far less attention is given to transparency in the other stages of the procurement cycle (World Bank, 2016<sup>[9]</sup>). The procurement of infrastructure tends to follow this general trend. For example, only 22% of 135 surveyed economies publish information relating to project assessments while just 13% allow public access to tools tracking progress and completion of works (WB, 2018).

However, corruption risks diffuse throughout the entire procurement cycle, therefore effective strategies to detect, manage and mitigate them require equal attention to the pre-tendering and post-award stages of the procurement cycle. The pre-tendering phase starts with the definition of infrastructure need, irrespective of its delivery mode, and ends with the issuance of the tenders. A number of countries have implemented various strategies to increase transparency during this stage.

### An example of good practices in setting standards

- **Making project approval process more transparent** : In Australia, "in order to draw the market's early attention to potential procurement opportunities, each relevant entity must maintain on AusTender [the national public procurement system] a current procurement plan containing a short strategic procurement outlook" (World Bank, 2016<sup>[10]</sup>). In Canada, the Ministry of Transport of Québec formed a Committee of Independent Experts (Comité d'Experts Indépendants, CEI), composed of three independent experts in the fields of engineering, finance and governance to review the programming of public investment in road infrastructure. The objective of the CEI is to ensure objectivity in the choice of infrastructure projects and to depoliticise the approval of road network conservation and improvement projects at the Ministry of Transport (CEIC, 2015<sup>[12]</sup>).

4) Enabling stakeholders’ access to procurement information through online portals

G20 countries widely acknowledged and endorsed the role of open data standards and principles in combating corruption (G20, 2015) (OECD, 2017[5]). Monitoring the execution of infrastructure projects and contracts and making this information available through an online portal allows to reinforce oversight. Experience shows that effective transparency requires aggregating information into a meaningful set of data, that provide at a glance information and facilitates comparison and the detection of ill-functionings.

An example of good practices in setting standards

- Ensuring availability of information on ongoing public infrastructure projects: In Italy, the online portal *Opencantieri*, managed by the Ministry of Infrastructure and Transportation (*Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*), provides open, complete and up-to-date information on Italy’s ongoing public infrastructure projects. The website (<http://opencantieri.mit.gov.it/>) hosts the platform containing the available data and provides a synthesis as well as specific insights on issues such as financing, costs, timing and delays. All the information is publicly accessible and can be downloaded through the Ministry of Infrastructure and Transportation’s open data web site (<http://dati.mit.gov.it/catalog/dataset>).

5) Leveraging technological advances to maximise the benefits of transparency

Technological advances in computing information and data analytics allow countries to make the most of data generated by the transparency of procurement processes and other sources of information. Interconnecting various databases with e-procurement systems can help facilitate the verification of administrative information of processes and bidders, but also to detect symptoms of corruption such as awarding contracts to shell companies.

Examples of good practices in setting standards

- Due diligence by e-Procurement system: Korean e-Procurement system is connected to 160 digital systems allowing to carry out extensive due diligence (OECD, 2016<sup>[13]</sup>). UK’s Competition and Markets Authority (CMA) has developed a ‘Screening for Cartels’ tool to help procurers screen their tender data for signs of cartel behaviour (when suppliers work together to avoid competing for customers or contracts). The UK Anti-Corruption Strategy 2017–2022 encourages procurers to use the tool to help them in their fight against illegal cartel behaviour and to investigate and report such activity to the CMA (Competition and Market Authority, 2017<sup>[5]</sup>).

II. From transparency to open data: Applying an open by default approach in infrastructure development

6) Open Data empower stakeholders to monitor the the entire infrastructure project cycle

By opening up government data, governments can improve good governance and safeguard integrity by empowering a broad range of actors, including civil society organisations and media. The G20 Anti-corruption				
Open	Data	Principles	(G20,	

2015) stress how by opening up government data, governments can empower the aforementioned actors to better follow financial flows, monitor government performance and reinforce transparency of government activities and expenditures.

Untapped potential exists around the combined use of data and emerging technologies in public infrastructure development. Open data on infrastructure projects leverages the value of emerging technologies to broaden the capacity and ability of stakeholders to analyse and cross-link big amounts of data to spot and “mitigate potential corruption risks by identifying corruption entry points over the entire public investment cycle” (OECD, 2016). For the above to happen, government data must be machine-readable, standardised, inter-operable and discoverable, and cover the entire public investment cycle.

Yet, opportunities remain to scale up efforts and foster the adoption of sound open data practices across G20 countries. Governments would benefit from investing in building and opening up more solid data assets to enable stakeholders to access and re-use good quality data to audit infrastructure projects. This implies increasing efforts to standardise and open-up data on public infrastructure across the whole project management cycle. The latter is of particular relevance if countries aim to draw upon cross-national data interoperability and exchange, and the implementation of cross-border data governance models, as means to better monitor cross-border infrastructure projects (e.g. the Australia & New Zealand Infrastructure Pipeline, ANZIP). It is also relevant to stress the need for increasing governments’ analytical capacities to re-use data and enable solid regulatory frameworks that allow data-driven evidence to be used for auditing purposes within government and by oversight institutions.

7) Good practices for applying open data for anti-corruption in infrastructure development: From guidelines to implementation.

Additionally, the value of open data on infrastructure development can be increased by the publication of complementary data taxonomies relevant to public sector integrity, such as data on beneficial ownership (data on the real owners and controllers of companies) and declarations of interest (including for instance public officials’ salaries and activity as public contractors). This enables and empowers stakeholders to identify, monitor and control cross-sector relationships between different actors that might be relevant to public sector integrity and anti-corruption efforts.. The Compendium of good practices on the use of open data for anti-corruption (OECD, 2017) endorsed by the G20 Anti-Corruption Working Group provides a source of identified good practices in order to help G20 countries implement the 2015 G20 Anti-corruption Open Data Principles. More recently, the Open Government Data Report (OECD, 2018) presents analysis of initiatives implemented at the national and international level to foster the publication and use of open government data to safeguard integrity. The Report highlights how partnerships such as the C5, which groups Argentina, Colombia, France, Mexico, the UK, and Ukraine, are leading cross-national

efforts to spur the definition and implementation of open contracting practices, including the adoption and use of the Open Contracting Data Standard (OCDS), that can strengthen the capacity to use open data as a tool to sustain anti-corruption efforts, nationally and across borders. The OCDS offers a series of guidelines regarding the release of standardised, high quality and reusable data and associated documents for each phases of a public contracting process. More recent efforts aim to enhance the inter-operability of open data practices in public contracting and public infrastructure, such as the collaboration between the Open Contracting Partnership and the CoST Infrastructure Transparency Initiative (See Box 1).

In a similar line, the Open Data Charter's Open Up Guide for Using Open Data to Combat Corruption offers guidance to help governments release data enabling them to prevent, detect, investigate and prosecute corruption. In particular, the guide offers a list of 30 types of datasets that could be released by governments for anti-corruption purposes (for instance data on government projects, governments contractors, spending as well as tender and award processes).

Yet, opportunities remain to scale up efforts and foster the adoption of sound open data practices across G20 countries. Governments would benefit from investing in building and opening up more solid data assets to enable stakeholders to access and re-use good quality data to audit infrastructure projects. This implies increasing efforts to standardise and open-up data on public infrastructure across the whole project management cycle. The latter is of particular relevance if countries aim to draw upon cross-national data interoperability and exchange, and the implementation of cross-border data governance models, as means to better monitor cross-border infrastructure projects (e.g. the Australia & New Zealand Infrastructure Pipeline, ANZIP). It is also relevant to stress the need for increasing governments' analytical capacities to re-use data and enable solid regulatory frameworks that allow data-driven evidence to be used for auditing purposes within government and by oversight institutions.

### Box 1. Promoting data-driven infrastructure transparency in Ukraine

In Ukraine, following up on the recent partnership between the Open Contracting Data Standard and the CoST Infrastructure Data Standard, efforts are being implemented to enhance the availability, accessibility and reuse of open contracting data in infrastructure.

The online platform of the Ukrainian's Construction Sector Transparency Initiative (CoST) provides access to information on different public infrastructure projects, including transport. Once this information is published, public sector organisations can then include additional data related to their different infrastructure projects, such as data on contract values,

locations and suppliers. However, currently this process has to be done manually, where each specific contract is linked to its corresponding infrastructure project.

Ukraine is therefore attempting to connect its public procurement platform, the Prozorro platform, which is based on the OCDS, to the information on infrastructure projects available on the CoST's portal. This would in turn automate the process to obtain open contracting data on infrastructure projects and so improve furthermore the monitoring of the procurement cycle as a whole. As a result, the Ukrainian CoST portal for infrastructure projects would by default incorporate open contracting data and in turn support a greater openness of construction and infrastructure projects and their associated contracts.

Sources: Davies, T. & Fernz, B. (12 June 2018), "*Towards data-driven infrastructure transparency*", Open Contracting Partnership, <https://www.open-contracting.org/2018/06/12/towards-data-driven-infrastructure-transparency/>; Davies, T. & Dewhurst, D. & Williams, T. (26 September 2018), "*Infrastructure transparency: connecting project and contracting data*", Open Contracting Partnership, <https://www.open-contracting.org/2018/09/26/infrastructure-transparency-connecting-project-and-contracting-data/>

### Box 2. Using the Open Contracting Data Standard in monitoring infrastructure construction in Mexico

The use of the Open Contracting Data Standard was adopted by the Mexican government to ensure the interoperability of public procurement data and promote the monitoring of procurement processes.

After the announcement at the Global Open Government Summit hosted in Mexico City in October 2014, the first use of OCDS was to monitor public sector expenditures for the construction of the new International Airport of Mexico City (NAICM). Detailed procurement information on 461 contracts related to the delivery of the NAIM has been released to allow citizens and civil society organisations in monitoring the project's procurement processes, in order to contribute to higher levels of government accountability and reduce the risks of corruption.

The OCDS is today used as an instrument to ensure proactive openness and governments' accountability in public procurement processes also for infrastructure projects. In fact, to safeguard the dissemination and use of the OCDS, the Mexican

government has issued an official regulation to adapt its Federal Procurement System to enable the further adoption of the OCDS.

Source: (OECD, 2018<sup>[8]</sup>) and OECD (2018), *Open Government Data in Mexico: The Way Forward*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264297944-en>.

### III. Preventing and managing conflict of interest in infrastructure development

#### 8) Why infrastructure development is particularly prone to conflict of interest?

Infrastructure development is one of the risk areas particularly vulnerable to conflict of interest due to the high degree of discretion public officials may enjoy over the investment decision, large sums of money involved, and the public-private sector interface involving direct interaction between the sectors. Risks for potential conflict of interest exist in all phases of the infrastructure project cycle. For example, in the tendering phase, a specific contractor might be chosen who contributed to an elected official's political campaign.

#### 9) Setting the right framework for managing conflict of interest

The aim of an effective conflict-of-interest framework is to ensure impartiality in fulfilling public duties and official responsibilities, uninfluenced by considerations of private benefit. Aligned with the *G20 High-Level Principles for Preventing and Managing 'Conflict of Interest' in the Public Sector*, G20 countries have increasingly taken steps to manage conflict-of-interest situations in infrastructure development including **setting and implementing** :

##### Examples of good practices in setting standards

- **Providing public officials involved in infrastructure projects with specific codes of conduct or guidelines.** For example, the Canadian Code of Conduct for Procurement specifies the duties of public officials regarding the prevention of conflict of interest.
- **Setting specific restrictions and prohibitions on public officials (especially in decision-making positions) responsible for infrastructure development:** This could include specific post-public employment standards to avoid conflict-of-interest situations such as awarding contracts to companies with which a public official might have future employment. In the USA, public procurement officials are prohibited to accept an employment offer from a contractor for one year if they served in a decision-making capacity

**Establishing specific restrictions on government suppliers**, such as in the case of the Bicol International Airport Development Project in the Philippines, which disqualified bidders with conflicting interest situations from the procurement process (see Box 3).

#### **Box 3. Reminder message to prevent conflict of interest in infrastructure projects in the Philippines**

Reminder messages, such as reminding those involved of the legal obligations or appealing to their honesty, introduced during at-risk procedures can trigger ethical reflections and function as a tool to invoke stronger personal ethical engagement (OECD, 2018). Building on this, the Bidding Document provided by the Department of Transportation and Communication of the Philippines for the Bicol International Airport Development Project states that bidders with conflicting interests will be disqualified from participating in the procurement process. The document lists detailed cases and examples of bidders with conflicting interest situations, such as a bidder having controlling shareholders in common with another bidder. Furthermore, in accordance with the Implementing Rules and Regulations of Republic Act No. 9183 ("Government Procurement Reform Act"), all bidding documents have to be accompanied by a sworn affidavit of the bidder that he/she is not related by consanguinity or affinity up to the third civil degree to the Head of the Procuring Entity, members of the Bid and Awards Committee (BAC), a member of the Technical Working Group (TWG), members of the BAC Secretariat, the head of the Project Management Office (PMO) or the end-user unit, and the project consultants. In this way, awareness of the risk of conflict of interest is raised in a timely manner in order to trigger an ethical decision.

Source: (OECD, 2016)

##### Examples of good practices in implementing standards

- **Providing clear examples and situations of private interests that may lead to potential conflict-of-interest situations in infrastructure projects**, in particular during the tender evaluation. The Department of Planning, Transport and Infrastructure in South Australia provides procurement officials with examples of situations that would be considered as a conflict of interest of a public official in relation to a company submitting a tender.
- **Requiring public officials to disclose their own and their family members' private interests where potential conflicts of interest may arise.** For example, in New Zealand, any public officials involved in a procurement activity must complete a 'conflict of interest and confidentiality agreement', stating any actual, potential or perceived conflicts of interest and detail how a conflict of interest will be managed, before developing tender documents, joining an evaluation panel or making any other relevant decision

#### **Box 4. Managing conflict of interest in independent infrastructure bodies: Guidelines for managing conflict of interest in the National Infrastructure Commission, United Kingdom**

The National Infrastructure Commission (NIC) in the United Kingdom was established as a non-ministerial government department responsible for providing expert advice to the Government on infrastructure. For example in October 2015, the NIC was asked to advise on strategic improvements to transport connectivity in North England. As such, the NIC provided key input during the definition of the needs for improved transport infrastructure. Given the risk of potential conflict-of-interest situations arising, the NIC has a comprehensive conflict-of-interest policy that provides a clear description



of the private interests that could affect the impartiality of employees of the NIC. In order to support staff, the Compliance Office of the NIC provides advice on identifying and managing conflicts of interest. Should a potential conflict-of-interest situation arise, each employee has the responsibility to declare the conflict to the Compliance Officer who will inform the Commission, which assesses the nature of the conflict, and how to manage the conflict of interest. Options vary from reducing the individual's participation in specific projects, recusal, severing the outside interest to the removal from office in extreme cases. In this way, the policy aims to foster a culture of integrity by establishing clear standards and a system that provides public officials with clarity and advice how to manage conflict-of-interest situations in a proactive manner.

Source: *National Infrastructure Commission: Conflicts of interest policy*

## IV Enforcement and detection of corruption in infrastructure development

### 10) Building effective systems for legal deterrence of corruption in infrastructure

In order to counter corruption in the infrastructure sector (and, indeed, in all sectors) the policy measures described above need to be complemented with effective anti-corruption laws and associated law enforcement. Much is known about the legal and law enforcement capacities needed to effectively enforce anti-corruption laws, including those targeting bribery of public officials. Countries have spent shared knowledge and experience on how to effectively enforce foreign bribery laws. They have found that the following elements are key ingredients for successful enforcement against bribery:

#### Examples of good practices

- **Criminalise bribery of public officials, both domestic and foreign.** If an activity is not illegal, no law enforcement can take place. Criminalisation is the first and most basic step in fighting bribery of foreign public officials. All Parties to the Convention have now criminalised bribery of foreign public officials, but problems remain for some in the specifics of this criminalisation (e.g. in the definition of public official).
- **Develop detection capabilities.** In the context of its monitoring of countries' implementation of the Convention, Parties have amassed a wealth of information on how to promote the detection of bribery. These include incentives for self reporting by bribers, appropriate whistleblower protection, and information sharing among government agencies (e.g. tax authorities with criminal law enforcement authorities). Freedom of the press is another essential feature of effective detection systems (see Box 5). As a result of Parties' enhanced detection capabilities, enforcement of the foreign bribery offence has increased substantially since the entry into force of the Convention in 1999.
- **Facilitate law enforcement cooperation across borders.**

Corruption in infrastructure is often a cross-border crime. Therefore, effective international cooperation between countries is crucial for the successful investigation, prosecution and sanctioning of bribery. Indeed, the value of effective international cooperation in law enforcement is clearly demonstrated in recently concluded bribery cases in infrastructure. Such cooperation can be promoted *inter alia* by entering into treaties for mutual legal assistance and by participating in informal cooperation through such platforms as the OECD Working Group on Bribery's meetings of law enforcement officials. All countries need to create the legal basis for such cooperation.

### Box 5. Canada Case Study on Freedom of the Press and Detection of Bribery: Niko Resources

Niko Resources, a Canadian publicly traded oil and gas company, in 2005 was engaged in explorations in Bangladesh. In June of that year the Bangladesh newspaper The Daily Star published a mail correspondence between the then Niko vice-president, Brian J Adolph, and the State Minister for Energy Mosharraf Hossain. The letters regarded the delivery of a luxury SUV and the text read "I take this opportunity on behalf of Niko management to thank you all for the support you have given us in the past and hope to receive the same in coming days". The bribery was apparently linked to explosions that occurred the same year in one of the company's natural gas fields and which sparked protests in a nearby village for complaints of environmental contamination. The investigation was triggered in part by this media report and it was the first case to be investigated following the establishment of dedicated Royal Canadian Mounted Police units to combat foreign bribery. In 2011 Niko Resources pleaded guilty to bribing the Bangladeshi minister with a luxury SUV and a trip to New York and Calgary, and was sentenced to pay a fine of CAD 9.5 million and to serve three years of probation.

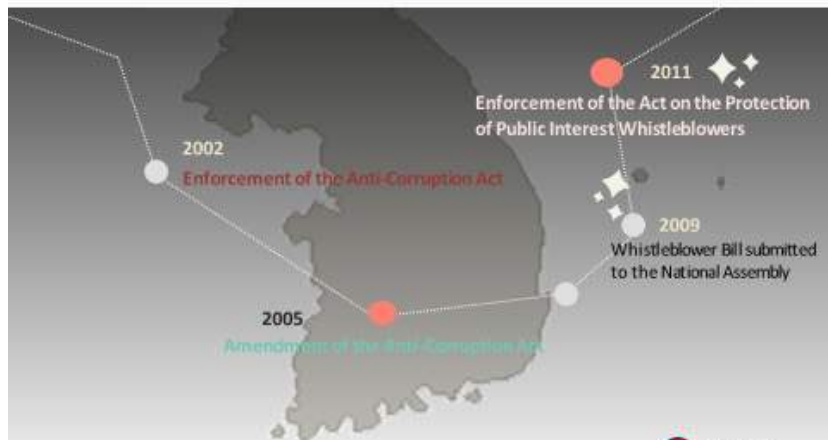
Source: OECD *The Detection of Foreign Bribery* (2017) page 67.



## Whistleblowing Laws in Other Countries



## Progress of Korea's whistleblowing legislation



## Progress of Korea's Public Interest Whistleblower Protection -Major Contents of Amendments to PPIWA



1<sup>st</sup> amendment

2<sup>nd</sup> amendment

3<sup>rd</sup> amendment

4<sup>th</sup> amendment

5<sup>th</sup> amendment

## Major Contents of PPIWA's 1<sup>st</sup> amendment (Jan 14, 2014)

### ► Special Cases of Reporting on Political Campaigns, etc.

- When public officials are instructed to involve in political activities, they can file an objection and refuse to follow such an instruction
- When filing a report for public interest, the reporter is not subject to confidentiality obligation should not face disadvantageous measures



## Major Contents of PPIWA's 2<sup>nd</sup> Amendment(Jan.25, 2015)

- **Expanding the scope of public interest whistleblower protection and strengthening enforcement of the PRIWA**
  - 99 Acts were added to the list of Acts subject to public interest whistleblowing report (180 Acts → 279 Acts)
  - A non-compliance charge was imposed where a protective measure was not implemented within a set period after such measures were issued
- **Improving rewards system and adding rights to file an objection and to request re-examination /re-investigation**
  - Rewards were provided to internal public interest whistleblowers only and financial awards to external public interest whistleblowers
  - Public interest whistleblowers can file an objection against the result of examination or investigation of their case and the ACRC can request re-examination and re-investigation

## Major Contents of PPIWA's 3<sup>rd</sup> Amendment (Oct 19, 2017)

- **Creating a duty to inform protective measures and rewards**
  - A new provision was added to state a duty to inform public interest whistleblowers about protective measures and rewards/ relief money

## Major Contents of PPIWA's 4<sup>th</sup> Amendment(May 1, 2018)

- **Adding areas subject to public interest reporting**
  - In addition to the 5 public interest areas subject to public interest whistleblowing (health, safety, environment, consumer interest, fair competition) under the PRIWA before the 5th amendment, areas "corresponding to" public interest areas were added.
  - Five Acts were included on the list of acts subject to public interest reporting (279 → 284)
- **Strengthening protective measures and introducing emergency relief money**
  - Whistleblowers can apply for protective measures within 1 year, longer than the previous 3 months, and whether further disadvantageous measures were imposed should be monitored.
  - Emergency relief money and punitive damages (3 times of the losses) were introduced.

## Major Contents of PPIWA's 4<sup>th</sup> Amendment(May 1, 2018)

### ➤ Stronger Penalty Provision

Acts of violations of PPIWA	Before	After
Disclosure of whistleblower's identity, disclosure of contents of a report before the completion of examination	3 years / 30million KRW	5 years / 5million KRW
Dismissal /discharge of a whistleblower, failure to implement protective measures	2 years / 20million KRW	3 years / 30million KRW
Disciplinary punishment against a whistleblower, obstructing whistleblowing or forcing withdrawal of whistleblowing	1 year / 10 million KRW	2 years / 20million KRW

## Major Contents of PPIWA's 5<sup>th</sup> Amendment (Oct 18, 2018)

### ➤ Anonymous reporting by a lawyer

- Public interest whistleblowers can hire a lawyer to make a whistleblowing report under the lawyer's name
- The lawyer can submit a whistleblowing report or state opinions on the whistleblower's behalf

### ➤ Stronger Protective Measures and Non-compliance Charge

Non-compliance charge ceiling	Maximum number of imposition	Period of imposition
20 million KRW → 30 million KRW	2 times a year (not changed)	Within 2 years → until the implementation of protective measure

## Korea's Whistleblower Protection & Reward Systems



### Guarantee of confidentiality



Prohibition of disclosure of the whistleblower's identity



ACRC requesting disciplinary action against those involved



Disciplinary action & criminal punishment for violators

### Personal protection



Request protective steps



Safe house

Escort

Keeping guard

Patrolling

### Guarantee of employment

#### Prohibition of

- Disadvantage in employment status;
- Administrative disadvantage;
- Financial disadvantage



Prohibition of disadvantageous action against whistleblowers & fine for negligence or criminal punishment for violators


### Mitigation of culpability

- Mitigation/remission of punishment

- Exemption from the obligation of confidentiality



## Rewards & awards

	Reporting of corruption	Public interest whistleblowing
<b>Rewards</b>	Up to KRW 3 billion, 4-30% of the assets to be recovered	Up to KRW 3 billion, 4-20% of the assets to be recovered
<b>Relief money</b>	 -	Damage caused due to whistleblowing
<b>Awards</b>	Bringing financial benefits or preventing financial damage, or serving the public interest	Bringing financial benefits or preventing financial damage, or serving the public interest

## Achievements & Challenges



## Achievements

### Statistics of public interest whistleblowing reports submitted and handled

Year	Total	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
Reports submitted	28,288	292	1,153	2,887	9,130	5,771	2,611	2,521	3,923
Reports handled	27,927	227	1,113	2,509	8,239	7,089	2,560	2,238	3,952
Reports transferred	15,136	151	635	1,500	6,737	3,280	1,234	619	960

### Investigation results and handling results ('11~'18)

Offences confirmed	Prosecution or accusation	Imposing fines	Imposing administrative fines or penalty surcharge
6,487	1,553	87	1,614

(Unit: No. of cases, million KRW)

## Achievements

### Statistics of protections for public interest whistleblowers

Year	Total	Protective measures provided						Cases rejected	Cases discarded	Cases withdrawn	Cases awaiting
		total	Protective measures	Personal protection	Confirmation of identity disclosure	Confirmation of identity disclosure	Ban on discrediting				
Total	183	61	28	13	8	2	10	44	8	48	22
2011	6	2	2	-	-	-	-	2	-	2	-
2012	9	3	1	1	-	-	1	2	1	3	-
2013	19	5	4	1	-	-	-	6	2	6	-
2014	14	7	1	2	3	1	-	4	-	3	-
2015	12	3	2	-	1	-	-	4	-	5	-
2016	20	7	5	1	1	-	-	6	-	7	-
2017	28	12	7	1	1	-	3	10	-	6	-
2018	75	22	6	7	2	1	6	10	5	16	22

(Unit: No. of cases)



## Achievements

### Statistics of rewards to public interest whistleblowers

Year	Requested	Handled (a+b+c)	Paid(a)	Dismissed( b)	Concluded (c)	Amount of revenues increased to public agencies	Amount of rewards paid
Total	9,157	9,101	5,982	738	2,382	91,227,754	6,827,264
2012	34	32	32	-	-	147,860	28,472
2013	1,153	487	319	168	-	1,230,929	227,708
2014	3,302	678	657	21	-	2,239,585	397,340
2015	1,164	1,154	511	81	562	1,968,445	349,997
2016	2,082	3,737	2,476	344	917	8,344,742	1,603,578
2017	853	2,316	1,710	63	543	11,198,923	1,976,511
2018	609	697	277	61	360	66,077,269	2,213,658

(Unit: No. of cases, thousand KRW)



## Challenges(Further Improvements)

Unification of laws  
on whistleblower  
protection

▪ Integration of provisions on protection of persons  
reporting corruption and public interest violations

Establishment of  
integrated reporting  
systems

▪ Integration of separate reporting systems for  
administrative institutions, investigation agencies,  
private companies, lawmakers, etc.



보다 나은 정부



Thank you



Anti-Corruption &  
Civil Rights Commission

## 붙임 5 회의 사진

