

新加坡法制探析

高振国

【编者按：本文取自上海市人民检察院政治部编印的《狮城法治观感》一书，该书收录了 2002 年上海检察官赴新加坡培训考察团成员的学习心得。作者高振国团长系上海市人民检察院反贪局副局长】。

在市院党组的重视和政治部的安排下，我们上海市人民检察院“济发展与司法现代化”培训团一行 20 人，于 2002 年 12 月 26 日至 2003 年 1 月 6 日，赴新加坡进行了为期 12 天的培训和考察。根据检察工作要进一步提高质量与效率，尽快适应我国加入 WTO 的形势需要，我们这次学习培训的主题是“经济发展与司法现代化”。学习培训的目的是全面了解新加坡政治、经济、社会发展状况，重点考察新加坡法制建设的成就，着重汲取新加坡在加入 WTO 条件下的现代法制理念，以提高检察干部的素质和水平，从而推进检察工作取得新的进展。在新方接待机构的精心安排下，经过全团同志的共同努力，圆满、顺利地完成了培训任务，达到了出国学习的目的，取得了很大的收获。就总体而言，主要有以下几点感受。

一、了解新加坡国情，进一步确立了与时俱进谋发展的意识

通过学习考察，对新加坡的国情有了更深刻的认识。新加坡是世界公认的发达国家，投资环境、法制建设、经济竞争力、国民素质、人均收入等指数均属世界前列。但在新加坡的所见所闻，既使我们对这一小国在短短数十年取得的巨大成就感到敬佩，同时也近距离地看到它目前遇到的种种困难。在变化莫测的 21 世纪，新加坡人一方面必须迎接新的环球经济的挑战，另一方面又必须面对全球化对国家归属感造成的冲击。这一现实性的难题，不身临其境是难以感受到的。出访期间，新加坡还未摆脱“9‘11”事件对国家政治、经济、社会等方面的冲击和影响。从当地媒体报道的情况看，失业率有所上升，国内需求不旺，前两年经济负增长的阴影并没有完全消除，老百姓收入不同程度减少，与邻国马来西亚因供水、造桥、边界等问题也不时发生纠纷等。因此新加坡上到政府官员下至普通百姓，始终都怀有强烈的危机意识和忧患意识，进一步寻求发展空间、把握发展机会的愿望十分迫切，给人留下了深刻印象。新加坡尚且如此，对我们这样一个正在为建设小康社会而奋斗的发展中大国、对正在为建成国际化大都市而努力的

上海、对为进一步深化改革创造良好法制环境的上海检察机关而言，保持清醒的头脑，增强奋进的意识，抓住机遇，与时俱进，是多么的重要和迫切。

二、研究新加坡法制建设的历史和现状，进一步拓展了建设中国特色社会主义法制的思路

法制建设和司法改革不能照搬照抄，而必须符合国情，贴近实际。新加坡法律制度是建立在英国的法律制度基础上的，其刑法、证据法及刑事诉讼法律则主要取自于印度。但 90 年代，杨邦孝大法官对司法制度进行了重大的改革和重组，使新加坡的法律制度愈益贴近国情而不是照搬英国法律，有些做法不仅有违英美法系的本质精神，也与当前我国司法改革中保护人权和轻刑化的努力方向不符。最典型的事例就是坚持了“鞭刑”、绞刑这两种刑罚。新加坡的法律工作者认为，严刑峻法是“弹丸小国”生存与发展的必要手段，它的存废只能由现实效果来检验而不能仅仅根据某种学说或理念。尽管国际司法界对此颇多指责，在某种意义上确也影响了新加坡的国际形象，但这并不影响上述法律规定的严格执行，因为这符合国泰民安的需要，得到了广大民众的认可和支持。我国改革开放以后，随着对外交流活动的不断增加，司法改革中会更重视吸收和借鉴西方国家的法律制度及精神。新加坡的实践充分说明，法律制度的立改废，一定要综合考虑本国的各种条件和因素，而不能盲目的照抄照搬。从法律制度的功能来看，汲取一切法制文明成果，紧密结合本国实际，走自己的路的原则更应贯穿于我国的法制建设和司法改革工作。

三、透视新加坡的法制体系和执法机制，进一步加深了入世后依法履行法律职责重要性的认识

完备的法制体系和独立的执法机制，是新加坡入世后司法机关履行好职责的重要保障。新加坡的法律以立法缜密、执法严厉著称，实践证明这对其跨入世界最发达国家起到了极为重要的作用。就民商法律而言，新加坡虽然于 1996 年才成为世贸的会员国，但制定和完善法律的工作从 1965 年国家独立后就没有间断过。他们把完备的法制体系看作是加快国家经济发展与提高经济竞争力的一个主要因素，入世后围绕执法公正、法规透明、高速结案等原则，又进一步加大了立法和执法工作的力度。如为认真履行知识产权多边协定，新加坡用了 5 年时间修改其知识产权法，以使之符合国际通行的做法，同时重组后成立了新的知识产权局，

并将执法组直接设在警察局，从而强有力地保证这方面法律的执行。这些努力使新加坡成为亚洲地区能提供最有效知识产权保护的国家，全球 6000 余家跨国公司能人驻其间，从一个侧面反映了国家法律的成熟和健全。据介绍，新加坡迄今还未与其他国家发生经济贸易方面的重大纠纷案件。在刑事法律制度方面，新加坡宪法确定了司法机关独立行使职权的地位，司法独立是其法律制度的核心原则。法官享有独立审判的绝对权力，司法官员不可因其审判行为而被民事追究：总检察长的权力仅次于首席大法官，贪污调查局局长由总统任命，可在没有逮捕证的情况—F 逮捕任何涉嫌违法犯罪的人士。在与新加坡检察总署、贪污调查局同行交流中，他们再三强调，撤案等问题在新加坡既不能作为办案质量高低的标准，也没有影响议会和民众对办案机关工作的评价。这与两国的司法理念和体制不同有很大的关系，但有一点可以肯定：司法部门独立办案，应当愈益成为现代国家民主法制建设的努力方向之一。联系我国实际，我们要进一步端正执法指导思想，正确处理好检察机关依法履行职责与坚持党的领导、接受人大监督的关系，认真实践“公正执法，强化监督”的工作主题，依法履行检察机关的职能，为人世后的经济建设和改革开放提供法制保障。

四、考察新加坡司法机关的科技装备，进一步增强了科技强检的紧迫感

高效、公正的执法工作离不开现代化的高科技手段。新加坡政府对司法部门工作的高度重视，不仅表现为公务员有很高的政治地位和经济收入，还反映在为确保高效、公正而对改善办案硬件设施往往不惜巨资。如 1995 年 7 月 8 日高等法院正式启用了高科技法庭，2002 年 1 月：半年又设立了第 2 科技法庭，使新加坡成为世界上首先以高科技手段审理案件的国家。该法庭拥有最先进和最完善的科技系统，包括录像识别系统、录像投影系统、视听系统等，其最突出的一点就是海外证人可通过上述法庭的电脑视听系统出现在银幕上供证，而不必赶来新加坡出庭。新加坡 90 年代初就形成了全国性的法律网络，97 年后法院实施了所有诉讼文书的电子传递，2000 年 3 月又启用了法庭电子存档系统。其包容的诉讼文书、判例法、数据库、综合法律咨询等，为律师及所有执法部门的工作提供了便捷、准确、高效的服务。目前新加坡正计划采用“自动化交通管理系统”，在全国各处设立电子亭能使违章者直接在里面缴纳罚金而不必到法庭认罪等。联想到上海检察机关的现代化建设，虽然在全国处于领先的地位，但无论在硬件设施还是在人的科技素养方面，相比之下都存在不小的差距，确有不少方面需要进一步改

进和提高。当前，一方面要不断强化科技强检的观念，另一方面要创造条件积极开发和运用科技手段，以现代化的执法方式推进执法的公正与高效。

五、剖析新加坡廉政建设制度，进一步看到了反腐败工作须综合治理的必要性

一朵盛开的荷花，一柄利剑在荷花正中插过，露出利刃。荷花——出污泥而不染，利剑——法律的权威和公正。新加坡贪污调查局的盾徽，典型的反映了新加坡政府运用法律清除腐败的决心。新加坡政府对惩治与防范腐败，措施是多方面、多形式的。主要体现在以下几方面：

——先进的法制观念。受儒家文化影响的华人国家，处理问题往往遵从“情、理、法”的传统，而新加坡却一以贯之的坚持“法、理、情”，而且敢寸：拿身居高位、功勋卓著的人“开刀”。如新加坡前环境发展部政务次长黄循文因接受印度尼西亚商人的贿赂，最后被处罚款 7023 新元，坐牢 18 个月。又如曾与李光耀并肩战斗、为创建共和国立下汗马功劳的前新加坡国家发展与建设部部长郑章远，因涉嫌索取巨额贿赂而受到贪污调查局查办。李光耀虽感痛心，但不徇私情，令其立即停职，接受调查。郑章远自知罪责难逃，最后畏罪自杀。真正做到了法大于情。

——完善严密的法律。新加坡人民行动党执政伊始，就把反腐倡廉工作纳入法制轨道，做到有法可依，执法必严。1960 年，政府颁布了《饭贪污法》，之后又多次修订使之日趋完善。该法严密、详细、明确，操作性很强。另外对“贪污”的定义很宽泛，包括任何以金钱和非金钱形式表现的利益及好处；被查人不能澄清的“多余”财富，即可作贪污的间接证据而受到指控。

——精干高效的专门机构。成立于 1952 年的新加坡贪污调查局，既是行政机构，又是执法机构，不仅具有很强的独立性，同时也享有法律赋予的广泛权力。办案工作始终能得到最高决策者的全力支持，不受外界影响，不受他人干扰。贪污调查局内设机构职责明确，人员十分精干，办案效率也很高。

——实行以俸养廉政策。新加坡公务员实行等级管理，贪污调查局成员的薪金也很高。同时，政府将公务员月工资的 18% 加上单位给予的 22% 的补贴，即合

法收入的 40% 作为公积金储存起来。职务越高，工龄越长，公积金就越优厚。但一旦发生贪污受贿行为，在刑事处罚的同时，公积金便全部没收。这样的待遇机制，在很大程度上保障了各级政府公务员的廉洁奉公。

——制定道德自律规则。为了加强公务员的道德自律，政府还制定了《公务员指导手册》，对公务员的行为加以规范和约束。如每年 7 月 1 日公务员必须向所属部门呈报自己和配偶的全部财产和收入情况，在审查中如果发现其财产来源不明，贪污调查局就将进行调查，一旦查到隐匿或瞒报的证据即送法院处理；公务员购买股票必须经过所在单位常任秘书批准，发股单位如是私营企业则不予批准；公务员不准经营买卖或兼职；负债额超过 3 个月薪水上级就会查问等。另外“手册”还对公务员的工作态度、工作纪律等作了详细、严格的规定，如不准留长发、不能接受宴请、不许进酒吧、舞厅、红灯区等。严厉的法律加上最高领导人的以身作则，新加坡的政府官员大多能做到廉洁奉公，不以特权谋私利。在新加坡，政府官员日常办公都是坐自己购买的汽车，自己花钱买汽油和维修汽车，只有国家庆典或者有重要的官方集会时才申请公车。因为公车太少，许多部长干脆从来不申请使用公车；政府官员都自己购房子，自己缴纳水电费和其他维修费用，只有电话费由政府每月报销；政府领导人出席国际会议也只领取最低的津贴，绝无机会揩公家的“油水”，致使许多重要的政府官员每次出国时都得自己掏腰包。

上述做法，有效地构筑起了维护国家机关清正廉洁形象的立体防线，使广大公务员真正做到了“不能贪，不想贪、不敢贪”。现在，我们正在学习、贯彻党的十六大关于加强反腐败工作的精神，标本兼治，综合治理。检察机关加大预防职务犯罪工作力度，结合实际，学习、借鉴新加坡的经验很有必要。