



“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

新加坡

反腐的历史进程及 廉政建设机制研究

武光军 顾国平 主编

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

新加坡

反腐的历史进程及 廉政建设机制研究

武光军 顾国平 主编

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

新加坡反腐的历史进程及廉政建设机制研究 / 武光军, 顾国平主编. —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 978-7-5093-7800-7

I. ①新… II. ①武… ②顾… III. ①廉政建设—研究—新加坡 IV. ①D733.934

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 210161 号

责任编辑 朱丹颖 欧 丹

封面设计 周黎明

新加坡反腐的历史进程及廉政建设机制研究

XINJIAPPO FANFU DE LISHI JINCHENG JI LIANZHENG JIANSHE JIZHI YANJIU

主编 / 武光军, 顾国平

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 / 19.75 字数 / 267 千

2016 年 10 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-7800-7

定价: 60.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话: 66026508

邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66066621

市场营销部电话: 66033393

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。

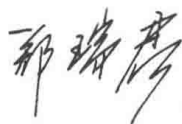
二是丰富学科内涵。进入新世纪，世界范围内的高等教育变革蓬勃兴起，竞争也日趋激烈。我们觉得，二外在新的历史发展时期可以而且应该继续开掘外国语言文学这一“富矿”，积极做大做强。而比较视域下的中外廉政研究，国内虽然已有一些零星成果，但深入、系统的研究远远不够，这仍是一块“处女地”，只要播撒种子，勤奋耕耘，一定会大有收获。沿着这个思路，就会丰富二外的学科内涵，拓展新的学科领域，努力把人才培养的工作做得更好。

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

上 篇

第一章 新加坡反腐的历史进程	3
第一节 独立前的反腐概况	4
第二节 独立之后的反腐建设	5
一、制度与机制建设	6
二、公务员队伍建设	10
三、监察机构建设	15
第三节 结语	17
第二章 新加坡反腐的制度建设	19
第一节 完善的反腐法律制度	19
一、宪法中有关反腐内容的规定	20
二、行政法律法规中有关廉政内容的规定	23
三、刑法中有关廉政内容的规定	27
四、专门性法律规定	28
第二节 完备的公务员管理制度	37
一、公务员录用、考核与培训制度	38
二、公务员守则和行为规范	40
三、中央公积金制度和高薪养廉	44
第三节 廉政教育制度	50

第三章 新加坡反腐的机制建设	53
第一节 贪污调查局	53
一、贪污调查局的成立与发展	54
二、贪污调查局的组织机构	60
三、贪污调查局的职能	62
四、贪污调查局的运行机制	64
第二节 贪腐案件中的检察机关和审判机关	69
一、检察机关	69
二、审判机关	75
第四章 新加坡廉政文化建设	79
第一节 新加坡的廉政文化建设理论	79
一、人民行动党领袖以及最高领导人以身作则, 率先垂范	80
二、儒家精神与西方理念	83
第二节 新加坡廉政文化建设制度	86
一、教育制度	87
二、管理制度	92
三、监督制度	98
第三节 新加坡廉政文化建设的特点与借鉴意义	100
第五章 新加坡反腐的国际合作	106
第一节 新加坡反腐国际合作的法制建设	109
一、《刑事犯罪行为相互协助法案》	109
二、《引渡法案》	112
三、存在的问题	114
第二节 新加坡反腐国际合作流程与方式	115
第三节 完善国际反腐合作的措施	119
第四节 结语	120

第六章 新加坡与我国反腐倡廉建设比较	121
第一节 制度建设比较	121
一、肃贪制度建设比较	121
二、公务员管理制度比较	126
第二节 预防机制比较	130
一、组织机构的设置和运行	130
二、新加坡与我国的反腐意识比较	135
第三节 监督机制比较	138
一、新加坡反腐与我国反腐的政府内部监督	138
二、新加坡反腐与我国反腐的社会监督	141
第四节 新加坡反腐与我国反腐制度建设评析	146
第五节 结语	148
第七章 新加坡廉政建设的特色及对我国的启示	149
第一节 新加坡廉政建设的特色	150
一、把廉政建设提升到国家战略层面,开展综合反腐	151
二、实行法治反腐,从制度上防腐,拥有健全的反腐法律法规	153
三、有一个独立、完整的秘密调查权的国家强力部门担 任防贪、反贪重任	155
四、严厉的腐败行为惩处	156
五、严格的政府管理以及良好的治理	157
六、人民行动党长期执政而不腐化——人民行动党长期 执政之谜	159
七、注重廉政文化建设,提高政治文明	161
八、注重反腐的国际合作	161
第二节 新加坡廉政建设的经验对我国的启示	162
一、提高反腐的政治高度,将其提升为国家战略,开展 综合反腐	163
二、从传统反腐模式走向现代反腐模式:法治反腐	164

三、建立强有力的、独立的国家反贪领导机构	165
四、加强党的自身建设	166
五、加强廉政文化建设	167
六、加强政府政务公开，接受群众监督	169

下 篇

新加坡反腐法律法规选编	173
《防止贪污法》	173
《新加坡共和国宪法》之《公共事务（纪律处分程序）条款》	197
《政治捐赠法》	205
《贪污、贩毒及其他重大犯罪所得利益没收法》	232
后记	306

上 篇

第一章 新加坡反腐的历史进程

新加坡共和国是位于东南亚马来半岛南端的一个岛国。其北面隔着柔佛海峡，与马来西亚紧邻；南面有新加坡海峡，与印尼巴淡岛相望。根据 2012 年的数据，新加坡的国土面积为 715.8 平方公里，人口为 531 万。新加坡的人口成分复杂，全国人口大体可以分为华人、马来族、印度裔和欧亚裔四大族群。但是就是这样一个小国，能在短短的几十年间，从一个贫困落后的殖民地国家，翻身一跃成为如今美丽的“花园城市”，创造了不少奇迹。经过不断发展，新加坡被誉为“亚洲四小龙”之一，经济飞速发展，人民生活水平不断改善，社会文明不断提高。从人类发展历程来看，很多国家的兴起都带来了严重的社会腐败问题，但是新加坡的经济发展却并没有与腐败问题相伴而生。新加坡在发展过程中，通过自己的实践，探索出一套适合本国国情的反腐败机制体制。新加坡法治模式具有严刑峻法、重视秩序、平等执行等特点。这些因地制宜的法治模式与西方法治有着相当的区别，但仍然保有了法治的核心理念，是一个东方的法治国家。新加坡反腐机制的成功推行不仅有赖于严格的反腐败法律体系、高效的执行部门、领导人李光耀的洁身自好以及严格要求，还与高效廉洁的公务员队伍以及良好的施政绩效制度有着密切关系。^① 根据 2014 年透明国际发布的清廉印象指数排行榜，在评估的

^① 张新宇：《东方的法治主义——新加坡法治模式及其启示》，载《中山大学研究生学刊（社会科学版）》2013 年第 4 期。

175个国家中,新加坡以84分的清廉度排名第七,远远超过日本、美国等发达国家。^①就是这样一个身处东南亚腐败盛行地区的岛国,在廉政建设中却取得了巨大成就,近年来已然成为亚洲地区反腐倡廉的标杆。

第一节 独立前的反腐概况

新加坡的法律体系建设始于19世纪。当时的新加坡是英国的殖民地,新加坡的法律体系是以全面继承英国法为开端的,《第二次司法宪章》就是新加坡继受英国法的法律依据,英国法成为新加坡法的重要渊源。与此同时,在遵循英国法的基本原则前提下还设立了殖民地法,如《1878年民事统一法令》、《刑罚法令》等,这些立法丰富了新加坡的法律体系。由于英国法对新加坡法律影响深远,因此新加坡立法采用的是英国立法模式,加上新加坡自己的法律,形成了其独特的普通法体系。^②

英国殖民期间,新加坡高官大多由英国人担任,腐败现象十分严重。从1845年开始,贿赂和腐败在新加坡殖民警察局中已经是一个很普遍的现象了。据统计,从1845年到1921年这76年间仅被报道的警察贪污案就有172例。^③平均每年至少有两例发生。日本占领期间,腐败问题也很严重,公务员仅凭借少得可怜的工资度日,腐败问题不断加重。这个时期为了反腐,殖民地政府也出台了一些措施,如1871年,政府规定腐败是非法的,并在犯罪调查部成立反腐机构负责具体的反腐工作,但由于反腐权力和资源的局限,始终成效不大。^④新加坡独立初期政府的腐败现象也很严重,各部门之间贪污、受贿、敲诈勒索现象十分普遍,“一人得道,鸡犬升天”的裙带关系也很明显,人民对于腐败怨声载道。^⑤

① 王文庆:《新加坡的廉政措施》,载《世界经济与政治》1993年第10期。

② 张文山、李莉:《东盟国家检查制度研究》,人民出版社2011年版,第59页。

③ 李家亮:《新加坡廉政制度建设研究》,云南大学2010年硕士学位论文。

④ 同上。

⑤ 刘子平:《新加坡反腐倡廉的经验及启示》,载《东南亚纵横》2011年第10期。

第二节 独立之后的反腐建设

1955年,李光耀等人组织成立了人民行动党,提出了反殖民统治和打倒贪污的口号,不断揭露执政党的贪污腐败问题,同时他们努力争取广大人民群众的支持,发起了致力于消除腐败的竞选运动,经过若干年的不断奋斗,1959年人民行动党获准组织新的政府,李光耀出任总理。^①李光耀的上台是新加坡反腐败建设的真正开始。李光耀曾经指出,必须避免产生令人怀疑的交易或贪污行为,每个新加坡人都知道,维护在政府、商界与社会所建立起来的廉洁环境,对我国将来是极为重要的。^②新政府要求国家公务员和各级党的干部时刻树立为国为民奉献牺牲的精神,在政事和行政方面必须保持高度的廉洁自律。自人民行动党成立之时起,他们就将“打倒贪污”作为自己的口号,并将党旗的主色调定为白色,以示清廉。^③人民行动党在李光耀的领导下,下定决心整治国家中存在的贪污腐败现象,实现国家的发展,带领人民走上富强的道路。

新加坡是一个资本主义国家,实行的是多党制,国内仅仅是注册的党派就有24个。从1959年开始到1988年的8次大选中,每次都有多个政党和一些独立人士参加竞选,但是人民行动党凭借自身在反腐倡廉中的突出表现每次都能赢得大选,成为新加坡独立以来一直执政的党派。人民行动党并不排挤其他政党的存在,他们允许其他政党参加竞选,并且表示不会制订人为政策来巩固自己的执政地位。由于每次的大选不仅会面临反对党,而且还要面对大量的选民,所以人民行动党十分注重自己的形象,克己奉公,廉洁自律,无私奉献,在人民心目中树立了不倒的良好形象。^④

① 张文山、李莉:《东盟国家检查制度研究》,人民出版社2011年版,第59页。

② 王文庆:《新加坡的廉政措施》,载《世界经济与政治》1993年第10期。

③ 同上。

④ 刘亚林:《论新加坡的廉政建设》,载《兰州大学学报》1995年第23期。

一、制度与机制建设

（一）《防止贪污法》

新加坡《防止贪污法》，于1960年6月17日颁布，1985年重新修订。《防止贪污法》融实体法、程序法和组织法于一体，对惩治腐败起到了关键性的作用。

1959年新加坡摆脱了英国的殖民统治和日本的占领，实现了国家的独立，但是长久以来殖民地时期的腐败问题并没有随着殖民统治的结束而终结。1959年，新加坡开始实行自治。自治初期的新加坡贫穷落后，而贪污腐败却依旧严重。人民大众生活得不到基本的保障，不满情绪日益高涨。1960年，以李光耀为首的新政府为了稳定民心，实现国家发展，决心严厉打击贪污腐败问题，于是制定并颁布了《防止贪污法》，并成立了贪污调查局，赋予其调查权、搜查权、逮捕权、没收权等具体权力。与之前的反贪污法律相比，《防止贪污法》的内容更加广泛，惩罚力度加大，防止任何存在侥幸心理的国家公职人员以身试法。在国家建设和发展中，新的贪污腐败开始出现，自治初期制定的《防止贪污法》已不足以应对新出现的贪污腐败现象，为了确保《防止贪污法》的效力，人民行动党政府根据形势的变化、新的腐败现象，不断对《防止贪污法》进行修订。在接下来的几年里，共进行了7次修改，“对贿赂的内容和范围、受贿的形式和主体、惩治贿赂的机构及职权和调查程序等都作了明确详细的规定，把肃贪倡廉的各项活动都纳入法律调整的范围，补充了刑法的相关规定”。^① 经过补充修改的《防止贪污法》具有了更强的可操作性，使新出现的贪污腐败人员难逃法律的追究。例如《防止贪污法》第8条规定，依第5条、第6条的犯罪提起诉讼时，被告系政府或政府部门或公共团体的成员，从与政府或政府部门或公共团体进行交易或准备进行交易者或其代理人处收到、接纳、接受贿

^① 张锦芳：《李光耀父子购房风波与新加坡的廉政建设》，载《党风与廉政》1996年第10期。