

外国反腐败法译丛

# 新加坡预防腐败法

中国方正出版社

外国反腐败法译丛

# 新加坡预防腐败法

王君祥 译

中国方正出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

新加坡预防腐败法/《新加坡预防腐败法》编写组编;王君祥译. —北京:中国方正出版社, 2013. 6

(外国反腐败法译丛)

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0003 - 5

I. 新… II. ①新… ②王… III. ①反腐倡廉—法规—新加坡  
IV. ①D933. 921

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 122701 号

## 新加坡预防腐败法

王君祥 译

---

责任编辑:陈培凤

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)59594627 出版部:(010)59594625

网址:www. FZPress. com. cn

责编 E-mail: peifeng0904@163. com

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

字 数:95 千字

版 次:2013 年 8 月第 1 版 2013 年 8 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

---

ISBN 978 - 7 - 5174 - 0003 - 5

定价:12.00 元

---

(本书如有印装质量问题,请与本社发行部联系退换)

# 目 录

新加坡预防腐败立法的内容和特色（代序） …	（ 1 ）
预防腐败法 .....	（ 29 ）
没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪 所得法（节译） .....	（ 57 ）
公务惩戒程序规则 .....	（ 136 ）
新加坡《刑法》有关公务员腐败犯罪的 规定（节译） .....	（ 146 ）

# 新加坡预防腐败立法的内容和特色

(代序)

## 一、新加坡反腐败法律制度概述

新加坡是世界上著名的清廉国家，据国际透明组织的报告，新加坡的清廉指数排名十几年来都居于前列。由于新加坡对贪污腐败行为严厉打击，从而为经济社会的发展创造了一个优良的环境。新加坡成功治理贪污腐败、创建廉洁政府主要得益于健全的反腐败法律体系和严格执法。依法治理腐败是新加坡反腐败斗争最为突出的特点。从总体上讲，新加坡反腐败法律体系包括两大部分：《刑法》、《刑事诉讼法》等普通法律和《预防腐败法》、《没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪所得法》、《公务惩戒程序法》等特别法。这三部反腐败特别法内容上相互补充和对应，编织了一道严密的反贪法网，为新加坡反贪斗争的成功提供了最直接完善的法律依据和保障。

《预防腐败法》生效于1960年6月17日，替代了原来的殖民地时期的《预防腐败条例》，至今已经进行

了 10 余次的修订，平均不到 10 年就修改一次。《预防腐败法》全文共 37 条，由 6 章组成。第一章总则，对本法中关键术语作了界定；第二章人员任命和人事，对贪污调查局官员的任命、身份，尤其是对贪污调查局官员参加退休职业规划的权益保障作了详尽的规定；第三章犯罪和刑罚，规定了腐败犯罪的类型、构成和惩处；第四章逮捕和调查权，主要内容是调整腐败犯罪调查活动程序；第五章证据，规定了腐败犯罪审理适用的特殊证据制度；第六章附则，涉及内容主要有妨碍腐败犯罪处置的后果、腐败犯罪特殊形态等。总体上看，这是一部以实体为主，兼顾反腐败程序的特殊刑事法。

《没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪所得法》是在整合《没收腐败犯罪所得法》（1989 年 7 月 10 日生效）和《没收贩运毒品所得法》（1992 年 12 月 4 日生效）两部法律内容基础上而制定的，并于 1993 年 11 月 30 日生效。该法将没收犯罪所得的犯罪类型从原来的腐败犯罪和贩运毒品犯罪扩张到共计 292 种严重犯罪。这部法律可以说是治理腐败犯罪的程序法，其内容补充和完善了普通刑事诉讼法的有关规定，并与刑事诉讼法内容相互协调，共同保障反贪污制度和政策有效推行。《没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪所得法》共有 7 章，两个附录，全文共 64 条。主要内容包括重要术语的解释、本法适用范围、犯罪所得的评估、没收的条件、没收令及其程序，对潜逃的贪污犯罪分子犯罪所得的没收，为没收腐败犯罪所得开展的调查程序，对被怀

疑属于犯罪所得的财产的保全制度和托管制度、腐败犯罪所得反洗钱制度以及开展没收腐败犯罪所得的国际合作等。

《预防腐败法》和《没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪所得法》作为专门的刑事法律其适用范围仅限于构成犯罪的腐败行为。为了打击那些尚不构成犯罪的腐败行为，新加坡还特别制定了《公务惩戒程序规则》。《公务惩戒程序规则》于1970年7月1日生效，经过多次修订，现行版本于1999年7月1日生效。该法共计14条，主要内容是对尚不构成刑事处罚的、渎职或者玩忽职守的公务员如何进行调查和进行行政处分的程序作了规定。该法规定了负责公务惩戒的机关——公务员委员会的权限和工作程序，规定了适用于违法公务员的警告、惩戒、罚款、停职、降职、停止或延缓加薪、提前退休和解雇等行政处分。

上述三部法律法规内容涉及一般腐败违法行为和腐败犯罪行为的认定、调查程序和实体处理，从行政处分到刑事处罚都进行了详细的规定，从而构成新加坡反腐败法律体系最重要的三根支柱，形成严密惩治腐败的法网，最终保证了新加坡政府的廉洁和高效。

## 二、新加坡的反腐败机构和执法权

1952年新加坡政府将原警察局反贪污小组独立出来成立了专门的反贪机构——贪污调查局，即CPIB，成为反腐败的核心力量。其主要任务是受理和调查对政

府、公共部门和私营机构贪污贿赂犯罪的举报，调查公共服务部门和政府法定机构中的任何贪污腐败嫌疑，负责向国家总检察署提请起诉包括行贿、受贿在内的贪污案件，检讨政府部门的工作程序，提供预防和减少贪贿犯罪的方案。CPIB 既是行政机构又是执法机关，直接隶属于总理公署，局长由总统根据总理的提名任命，工作由总理直接领导，对总理负责。《预防腐败法》历次修订主要是扩充和完善 CPIB 的执法权，强化其反腐败的职能。《预防腐败法》规定的 CPIB 的权力和运行详述如下：

#### （一）案件调查权

根据《预防腐败法》规定，贪污调查局享有《刑事诉讼法》第 23 条和第 258 条赋予警察的一切案件调查权。案件调查的主要内容是围绕犯罪嫌疑人的经济状况开展的。主要包括两个层面：一是《预防腐败法》第 18 条赋予 CPIB 的特别调查权。即，如果检察长确信有合理理由怀疑有人实施了本法规定犯罪，他可以通过命令，授权局长或者助理警察长及其以上级别的警官或者命令中指定的特别调查员，依据命令中规定的方式和方法，对案件进行调查；该命令可以授权调查任何银行账户、股票账户、购货账目、支付账目以及其他账目，或者调查银行保险箱，并有权要求任何人披露或出示授权官员所需的全部或部分信息、账目、文件或物品；二是针对一般的其他犯罪，根据情况需要，经过检察官批准，贪污调查局的官员可以行使《刑事诉讼法》规定



的与警察调查权有关的权力。

## （二）逮捕权

为了严肃惩治腐败犯罪，《预防腐败法》特别规定凡是腐败犯罪均是可逮捕罪。而可逮捕罪，是指无需法院签发的逮捕证就可以对犯罪人逮捕的犯罪。<sup>①</sup> 逮捕的对象和理由包括了三三种情况，一是那些涉嫌违犯本法之罪的人，二是受到合理指控的人，三是有可靠线索证明或者有合理理由怀疑与该指控有关的人。在对这些人员进行逮捕的同时，还可以进行搜查，如果有合理理由相信该人的物品是犯罪所得或者可以作为证据使用，则可以扣留该物品。<sup>②</sup> 为了保证贪污调查局官员能有效地行使上述权力，不受外界的有力干扰，《预防腐败法》还特别规定，应当向每一位贪污调查局的有关官员提供警棍、武器、弹药和其他装备，以作为有效地执行任务的必要条件。<sup>③</sup>

## （三）对涉嫌腐败犯罪物品搜查和扣押

当贪污调查局获取腐败犯罪的线索后，如果有合理理由相信某处存有与犯罪有关的物品的，贪污调查局的局长可以签发令状（也可以由治安法官签发），授权贪污调查局的特别调查员或者警员强行进入该处所进行搜查并扣留一切可疑的物品或者财产。<sup>④</sup> 而且一旦贪污调

---

① 参见《预防腐败法》第 32 条。

② 参见《预防腐败法》第 15 条。

③ 参见《预防腐败法》第 15A 条。

④ 参见《预防腐败法》第 22 条第 1 款。

查局的特别调查员有合理理由相信，如果此时申请搜查证会拖延时间可能导致搜查目标的破坏，那么他可以在无搜查证的情况下开展搜查。<sup>①</sup>

上述三项权力之间关系密切，在行使职权目标指向上具有一致性，即是为了调查取证或者扣留相关财产，具有一定的财产保全性质，利于以后没收腐败犯罪所得或者处罚罚金刑罚的有效执行。而对于拒绝局长或被授权官员进入某地或者搜查、接近某地；袭击、阻止、干扰或拖延局长或者被授权官员，以影响其进入本法规定的地方，或者影响其执行本法规定的职责，或者不服从局长或官员在履行本法规定的职责所提出的合法请求等行为的，均构成犯罪，要给予1万新元以下的罚款或1年以下监禁，或二者并处的刑罚。<sup>②</sup>

#### （四）搜集腐败犯罪信息的权力

鉴于腐败犯罪的隐蔽性和调查取证的难度，《预防腐败法》还规定了贪污调查局要求任何人提供信息的权力。搜集腐败犯罪信息是一种强制行为，如果有人提供或促使他人提供虚假信息或引人误导的信息，构成犯罪的，要给予1万新元以下的罚款或1年以下监禁，或二者并处的刑罚。<sup>③</sup>

但是，值得注意的是，CPIB 官员行使这四项目权力时，要受到一定的约束。这些限制主要体现在以下几个方面：

---

① 参见《预防腐败法》第22条第2款。

② 参见《预防腐败法》第26条。

③ 参见《预防腐败法》第28条。

第一，根据《预防腐败法》第33条规定，对腐败犯罪进行追诉的要么由检察官提起，或者是经过检察官同意而提起，否则不得启动本法规定的追诉。

第二，贪污调查局官员在针对贪污贿赂犯罪嫌疑人的财产状况行使司法调查权时，必须向检察官提供相应的材料，使检察官确信有合理理由怀疑犯罪嫌疑人构成犯罪，并经检察官的书面命令形式授权，才能对犯罪嫌疑人的有关金融账户进行检查。贪污调查局官员在行使特别调查权时，还必须按照检察官指定的方式和方法进行，调查范围也不得超越检察官的授权范围。

第三，对腐败犯罪人财产状况的调查并不是贪污调查局官员的一项专属权力，《预防腐败法》还明确地规定了检察官获取犯罪嫌疑人本人、配偶或子女的财产信息、这些人员转移财产的情况、任何人或者部门所持有、掌握的这些人员财产状况文件等内容。<sup>①</sup>

由此可见，尽管 CPIB 官员对腐败犯罪有权依法独立地开展调查工作，但是其依然受到外部的监督和制约。

### 三、“疏而不漏”的惩治腐败犯罪实体法特点

根据《预防腐败法》的规定，腐败犯罪的最高刑只有7年，在保留有死刑的新加坡而言，该处罚算不上严厉。但是，新加坡《预防腐败法》在惩治和预防腐败犯罪良好的实践性主要还是得益于该法严密的惩治腐

---

<sup>①</sup> 参见《预防腐败法》第21条。

败犯罪法网，尽量对腐败犯罪的构成作出宽泛的理解，从而产生很好的实效性。主要体现在以下几个方面：

（一）腐败犯罪的主体范围宽泛

《预防腐败法》赋予了贪污调查局对公共部门和私营部门腐败案件的调查权。例如，该法第5条有关腐败犯罪和刑罚，第6条代理人<sup>①</sup>腐败交易的刑罚和第10条通过腐败行为促使撤销投标等有关规定中，都使用了“Any person”一词，并没有限定于公职人员。在新加坡看来，保持新加坡公司的廉洁非常有必要，否则，私营公司的腐败将导致其他国家不愿和新加坡开展商业往来，不愿在新加坡投资。同时，《预防腐败法》也非常注重对行贿人的处罚。新加坡立法者认为，如果行贿人得不到处罚，他们可以继续行贿，这将使得腐败情况更加恶化。如第11条的行贿国会议员和国会议员受贿，第12条的行贿公共团体成员和公共团体成员受贿这几项具体的腐败犯罪规定中，非常明确地规定要同等处罚行贿人和受贿人。

（二）将贿赂作了非常宽泛的解释，注重反腐败的实用和实效

在腐败犯罪案件调查中，新加坡对于“贿赂”（或报酬）的界定就比较宽泛，它规定任何人如果收到任

---

<sup>①</sup> 根据《预防腐败法》第2条，“代理人”，是指受雇于他人或代理他人事务的任何人，包括受托人，管理人和执行人，服务于政府的人员，或者是服务于任何法人或公共团体的人员，还包括第8条规定的分包商以及受雇于这些分包商或为其服务的任何人。

何类型的利益或好处，都可以定为贿赂，贿赂包括任何形式的财产性利益、工作机会、义务免除以及任何有益于当事人的好处，还包括了提供、许诺或者约定给予贿赂的行为。

### （三）受贿人构成犯罪的“零容忍”

受贿罪的构成不以受贿人为行贿人实施谋利行为为必要要件。根据新加坡《预防腐败法》，即使是受贿人事实上没有权力、权利或者机会向行贿人给予好处，但是，只要其接受了贿赂就构成犯罪。因为受贿人有时候根本不可能给予期望的好处。即便如此，他们不得逃脱法律的惩罚。如该法第9条明确规定，接受贿赂的人虽然目的未实现也构成犯罪，即对于代理人腐败犯罪的，尽管他没有权力、资格或者机会，或者是他接受贿赂而不打算或者事实上从不会实施上述行为，或者尽管他的行为、赞同或者不赞同与委托人的事务或者商业无关，也可以构成代理人受贿犯罪。<sup>①</sup>受贿人构成犯罪的“零容忍”还表现在腐败犯罪构成没有最低数额要求，无为他人谋利益等要求。即使收受一元钱或者一杯咖啡也能构成犯罪。

### （四）被委托人腐败犯罪的双重义务

《预防腐败法》还有一个很特别的规定，被委托人受贿要承担双重处罚的义务。<sup>②</sup>根据该法规定，“委托

---

① 参见《预防腐败法》第9条。

② 参见《预防腐败法》第14条。

人”，包括雇主、信托受益人、人格化的信托财产，从死亡人遗产中获益的人和人格化的死亡人遗产，以及对为政府或公共团体服务的人而言，根据具体情况，还包括政府或该公共团体。当某人被发现实施了腐败犯罪，委托人能追缴这一贿赂，像民事债务一样。例如，一名公司的经理因为接收贿赂而允许他人签署合同，被定有腐败罪。他被判处 5 年监禁，且支付其贿赂总额的 20 万新元。在他判刑后，该公司作为委托人，还可以根据《预防腐败法》向该经理提起民事诉讼，追缴经理收受的贿赂。尽管经理已经向政府支付了自己收受的贿赂，但是他还负有义务向公司支付 20 万新元，即他会因为一次贿赂而支付双倍的数额。而且，法律上也不认为这构成双重禁止危险。

此外，《预防腐败法》还有些很特别规定，公务人员发现有人想向自己行贿的，应当将行贿人逮捕，并就近移送到警察局，如果他没有正当理由而拒绝这样做，应当构成犯罪。<sup>①</sup>

#### 四、实用和高效的惩治腐败犯罪特别诉讼制度

（一）腐败犯罪认定实行特殊证据制度，体现执法的实用性

由于腐败犯罪和其他犯罪不同，腐败犯罪中接受贿赂的人和行贿人都构成犯罪，他们想方设法隐瞒事实。

---

<sup>①</sup> 参见《预防腐败法》第 32 条第 2 款。

这使得腐败犯罪的调查和证据搜集工作非常困难。因此,《预防腐败法》正是注意到这一特殊情况,在强化对腐败犯罪案件的调查取证方面不遗余力。主要体现为:

### 1. 对腐败犯罪构成实行特殊的推定制度

即当公职人员被发现收受了贿赂的话,可以推定其构成腐败犯罪。具体情况是指,受法院指控的公职人员有义务向法院解释自己接受的财物不是以腐败的手段获得的,如果他不能向法院作出令人满意的解释,法律就推定他腐败地接受了金钱。<sup>①</sup>在证据的采信方面,《预防腐败法》第24条规定,在法庭调查或审理有关腐败犯罪的过程中,被告人对于其所有的与其已知收入来源不成比例的金钱或者财产不能作出令人满意的说明,或者他对其被指控犯罪前后时间内金钱或者财产的增加不能作出令人满意的说明的,法庭可以凭借上述情况作为证明被告人构成腐败犯罪的证据。<sup>②</sup>新加坡在认定是否收受贿赂、构成贪污罪的推定制度适用范围非常宽泛,不但包括实际收受贿赂的情形,而且还包括了腐败犯罪中的共谋、未遂或教唆形态下收受贿赂的情形。在英国,如果要适用推定的方法认定行为人收受了贿赂,必须是行为人实际上收受了贿赂,如果仅仅是约定、未遂或者教唆收受贿赂的,不能运用推定制度。

---

① 参见《预防腐败法》第8条。

② 参见《预防腐败法》第24条。

值得注意的是，《没收腐败、贩运毒品和其他严重犯罪所得法》在认定被告人犯罪所得的范围时也规定了推定制度。根据该法第5条第6款和第7款的规定，犯罪人拥有的或者曾在任何一段时间内拥有的财产或者利益（包括来自于该财产或者利益的增加部分）与其已知来源收入不成比例，该人不能向法院作出令人满意的说明的，除非有相反的证明，则该人应当被推定已经获取了犯罪所得；而且该款所指的人员的任何花费应当被推定为是从犯罪所得中支付的。这种推定与《预防腐败法》第8条规定的“推定腐败”不同。前者的推定主要是适用于扩大不法所得的认定方面，重点在于没收所有的与被告人已知收入来源显然不成比例的部分。而《预防腐败法》第8条的推定是一种特定不法所得的推定，是就公务员从行贿人那里所收取的特定的报酬而推定为贿赂，而不是作为正常的赠与来对待。

2. 即使证据表明被调查人收受的好处属于行业惯例，法庭也不予采纳

《预防腐败法》禁止适用习惯法抗辩贪污犯罪，该法明确规定，根据本法提起的任何民事诉讼或者刑事诉讼中，用来证明本法规定的贿赂是某种职业、交易或者行业中惯例的证据，均不得采信。<sup>①</sup> 例如，将春节期间接收或者给予红包视为是给予或者接受贿赂的一个辩护

---

<sup>①</sup> 参见《预防腐败法》第22条。



理由不能成立。凡是春节接收红包的无一例外的视为一种伪装的贿赂。在过去，贪污调查局在春节期间都非常忙碌，不得不异常关注那些以红包形式伪装的贿赂。如今，随着执法措施的变化，公众已经知悉《预防腐败法》的这一规定，而犯罪人也不会利用春节的机会以红包的形式行贿。

### 3. 对共犯的证言的采信——污点证人制度

对于共同腐败犯罪案件，实行较为宽松的证据采信制度。共犯的证言依然可以被法院采信，作为指控其他共犯人的证据。如该法第 25 条规定，尽管法律规则或者成文法有相反规定，但是在对腐败犯罪所得的情况进行审判或者调查中不得仅仅因为证人向代理人或者公共团体成员支付或者交付贿赂而推定证人不可信任。为了鼓励共犯作证，该法第 35 条还特别规定，被要求提供证据的任何人，如果法庭认为该人就其依法被审查的情况作了真实而全面的陈述，根据案件具体情况，有权利得到一份由治安法官或者地区法院签发的证明，证明其就已被审查的事实作了真实而全面的陈述，并不得再就这些问题对该人提起任何诉讼。污点证人制度的确立有利于提高共犯贪污罪证据收集效率。

新加坡惩治腐败犯罪程序中适用这些特殊的证据制度，非常具有实际的应用价值，切合工作实际，减轻了对贪污腐败案件的调查难度，使得这些法律更具有威慑性。