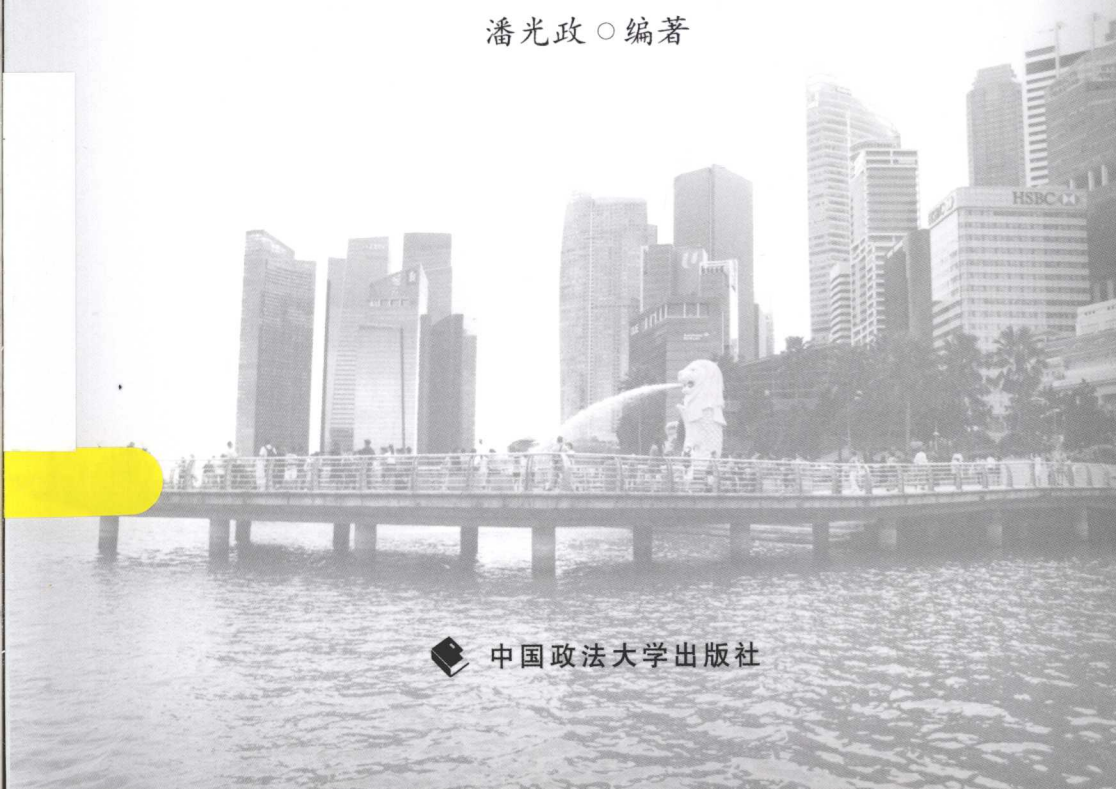




新加坡 法治社会的透视与思考

*Review and Reflection
of Singapore Society
Ruled by Law*

潘光政 ○ 编著



中国政法大学出版社

C14033918

D933.9
02

新加坡 法治社会的透视与思考

*Review and Reflection
of Singapore Society
Ruled by Law*

潘光政 ○ 编著



D933.9
02



中国政法大学出版社



北航

C1722240

- 声 明
1. 版权所有, 侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题, 由出版社负责退换。

图书在版编目(CIP)数据

新加坡法治社会的透视与思考/潘光政编著. —北京:中国政法大学出版社,
2014.3

ISBN 978-7-5620-5284-5

I. ①新… II. ①潘… III. ①法治—研究—新加坡 IV. ①D933.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第039841号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路25号
邮寄地址	北京100088 信箱8034分箱 邮编100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话	010-58908524 (编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印	固安华明印刷厂
开 本	880mm×1230mm 1/32
印 张	7.625
字 数	170千字
版 次	2014年3月第1版
印 次	2014年3月第1次印刷
定 价	26.00元

序

新加坡与中国的法律体制源于不同的传统。由于立法程序不同，人民对执法与司法的理解也不太一样。

新加坡人说，我们是一个“法、理、情”的社会，而中国是一个“情、理、法”的社会。因此我们的法规，要求写得具体，便于执行与诉讼。

中国人说，我们是一个面积大、人口多、各地情况有别的国家。对法律的理解与体会因地而异。写得太死，执得太方，恐怕不合地情，引起相反效果。

新加坡人说，我们是个小国家，不存在住在东岸的人与住在西岸的人，有文化差异的问题。我们是严格地依法办事，比较有透明度。

II 新加坡法治社会的透视与思考

中国人问，为什么新加坡这么少见到警察，新加坡人还是那么守法？

新加坡人说，警察来了肯定执法，还是人人守法警察就不来比较好吧。

由于“法”字带头，加上官场相对廉洁，新加坡的执法与司法，是不看人、少讲情的。在法律面前人人平等，没人能超越法律。不管是谁，犯了法就要依法定罪受罚。

中国人说，我们也了解这层道理。国家下令“严打”时，我们的执法倒是比新加坡严厉的。

作者以其多年的政法工作的经验，加之对新加坡的观察，在书中引用了很多具体例子，以一个中国人的角度，分享了他对新加坡的观察。

作为一个新加坡人，我读了这本书，从不同的角度，观察了新加坡的法治，也多有领悟，颇有启发。

曾士生^{*}

2013年8月20日

^{*} 现为新加坡南洋理工大学客座教授，原新加坡政府政务部长、国会议员。

目 录

序 / I

引 子 / 1

第一章 新加坡法治社会的实感 / 3

第 1 节 从新加坡鞭刑说起 / 4

第 2 节 英国式的法律和行政管理制度的
影响 / 16

第 3 节 循环经济与法治化 / 30

第 4 节 以法治国与西方价值观 / 37

第二章 李光耀与法治社会 / 44

第 1 节 法治化与经济治国 / 45

第 2 节 李光耀与法、术、势 / 51

第 3 节 法治化与领导者的公信力 / 78

第 4 节 政治稳定与法治化 / 88

2 新加坡法治社会的透视与思考

第三章 法治化与和谐社会 / 102

第1节 构建和谐社会 / 102

第2节 和谐法律理念 / 117

第四章 社会管理法治化 / 126

第1节 社会管理创新的法治化问题 / 127

第2节 法治化与社会信任 / 143

第3节 法治化与我们未来的发展 / 155

第五章 法治化推动民主化 / 164

第1节 腐败与动乱：第三波民主化法治化浪潮 / 164

第2节 法治化与后发国家的政治选择 / 178

第3节 新加坡模式 vs 其他几大模式 / 194

第4节 法治化与我们的愿景 / 210

附录 主要引用和参考文献 / 234

后记 / 236

引 子

新加坡位于马来半岛最南端，是个海岛国家，总面积 700 余平方公里。1819 年英国殖民者侵占新加坡时，这个荒芜的小岛上只有居民约 150 人，而现有人口已达 500 多万（公民和永久居民 300 多万、外来劳工 100 多万）。它 1824 年沦为英国殖民地，1941 年被日军占领，1963 年并入马来西亚，1965 年独立成立新加坡共和国，现已发展为一个政治清明、经济繁荣、文明进步的新兴工业化国家，为亚洲“四小龙”之冠，目前新加坡人均国民收入达 52 000 多美元。新加坡的人民行动党长期连续一党执政，全国只有一级政府。几乎没有什么资源，如沙土从印尼进口，淡水从马来西亚进口，因而危机意识、忧患意识特别强；无四季，终年如夏；多种族，华人占 76%，马来人占 14%，印度人占 8.4%，其他种族占 1.6%；多宗教，基督教、佛教、道教、伊斯兰教、兴都教等宗

教团体共存；多语言，国语为马来语，同时有四种官方语言——英语、汉语、马来语、淡米尔语，但实际使用语言以英语为主。

新加坡经济发达，有世界一流的集装箱码头、钻井平台生产基地、炼油中心、外汇交易中心、金融中心。新加坡《联合早报网》主编周兆呈博士给我们讲解“新加坡移民政策、人口与社会管理”时说，新加坡为什么吸引移民呢？只因为它是最受移民欢迎的国家、有全球化程度最高的城市、对外籍人士最有吸引力排名第四的国家、全世界最适宜亚洲人士居住地。

第一章

新加坡法治社会的实感

1992年初邓小平同志视察南方谈话时指出：“新加坡的社会秩序算是好的，他们管得严，我们应当借鉴他们的经验，而且比他们管得更好。”^{〔1〕}环顾当今世界，各国经济发展缓慢，社会矛盾丛生，无论是新兴国家在现代化转型过程中积累的各种矛盾引发的社会冲突，还是北非、中东国家的动乱；无论是欧洲债务危机造成的公民上街游行，还是美国市民占领华尔街行动，给人的感觉都是世界很不太平。但新加坡好像是世外桃源，社会秩序很好，百姓安居乐业。新加坡社会秩序好的主要经验在于，新加坡执政党能够把西方制度文明和儒家文化结合起来，走出一条符合新加坡国情的发展道路，把维护好社会秩序、种族和谐、人民安居乐业作为基本国策，贯穿在政治、经济、社会、文化等方

〔1〕 参见《人民日报》1992年3月31日，第1版。

方面面。

什么样的社会才叫法治社会？2013年7月，重庆市政法委组织我们赴新加坡学习社会管理与创新，对此颇有感触。“新中国际贸易与投资咨询公司”总经理万华博士授课时给我们举例讲，新加坡的公积金制度在新加坡经济社会生活中影响很大，这一制度是公积金局的公务员想出来的，并通过国会立法——《公积金法》，将雇主、雇员交多少、什么时候交，都规定得一清二楚。你不交、少交就犯法，公积金局也不会天天来催你，过期你还没交，它就会向法庭起诉你，给你下传票，如果请律师打这样的官司一定会输，最终你还得交钱、交罚款、付律师费，所以推行公积金制度的效率非常高，而且公积金局机构精简人员少。反过来，我们遇到这样的事，一般是主管部门起草、发布文件，行政人员去收取，收不了就发生矛盾，造成干群关系紧张。这就是法治社会健全与否的最大区别。

第1节 从新加坡鞭刑说起

新加坡鞭刑，大家早已闻之，你想象会是怎样情形？据说新加坡的犯人宁愿再坐几年牢也不愿受三鞭。新加坡的街道很美，宽阔的马路两旁，都是花带，真如走进了一个城市花园。我们在街上走了一阵，发现大部分商店已关门，特别是银行、珠宝店。但是，这些关门的银行、珠宝店、商店，都是关的玻璃门，不仅不见铁门，连木板门都没有。新加坡

社会治安之所以如此好，主要是靠“重典”。在新加坡，打劫、盗窃被捉，至少要坐牢3年，鞭打5下。

1. 鞭刑的正能量。鞭刑是目前世界上很少有国家使用的一种酷刑，是一种比较残酷的古老刑罚，在当今文明国家是很少见的，因此，当物质文明发达的新加坡还保留着这种古老的刑罚时，它引起的争议是可想而知的。新加坡1975年重申了执行鞭刑的法令，只适用于男性罪犯。根据新加坡《刑事诉讼法》第231条的规定，鞭刑的对象为50岁以下的男性罪犯。成年犯最多可判处24鞭，青少年犯（7岁以上，未满16周岁）以10鞭为限。高等法院的判决最多可判24鞭，其他法院只有20鞭。在新加坡，鞭刑至少有40种罪名且是强制刑。无论判了多少鞭，都是一次集中行刑，每打一鞭之后，由医生检查受刑的人是否还能承受，然后决定是继续行刑还是下次执行，若不能承受，则行刑完毕，未执行的鞭刑转化为其他刑种。法庭对那些犯有偷盗、抢劫、强奸等罪行，有民愤而又不当诛的罪犯，大多判处鞭刑。比如强奸犯，一次最少打12鞭。新加坡法律规定，施鞭刑之前必须确定犯人无可鞭刑的疾病。新加坡《刑事诉讼法》第231条（1）节规定：“鞭刑行刑，必须有狱医在场，并确定犯人的身体状况可以接受鞭刑。狱医有权力随时终止鞭刑，他的职责还包括刑后验伤和治疗。”鞭刑前犯人要全面体检，有高血压或心脏病等疾病者都可豁免鞭刑。但据有关资料显示，能够豁免的是少之又少。而且在行刑时，无论是1鞭还是24鞭，都是一次完成，若犯人中途昏厥，则停止用刑。每鞭间隔为半分钟。刑后数周内犯人一般都无法坐下，鞭刑的疤痕将是犯人终身的耻辱。鞭刑的行刑部位是罪犯裸露的臀部。受刑时，罪犯一丝不挂，以弯腰的姿势被狱警用结实的皮条牢牢绑在

鞭刑架上，身体从胯部弯成90度，臀部高翘受刑。犯人的下背部和腰部之间会垫上一个软垫，以防伤及犯人的肾脏。行刑的狱警体格健硕，所用的刑鞭长4英尺（约1.2米），由藤条制成，事先浸泡在水中，非常有韧性。打完一鞭后，医生便进行检查，一旦发现受刑者不能承受下一次鞭打，便停下来，过三个月继续打。打鞭时，各家报纸的记者会去拍照，第二天登在报纸上，传遍全国。

在新加坡，每年都有千余名男性罪犯被判处鞭刑，鞭刑是强制刑，如今适用鞭刑的罪行的名单还在加长，其中既包括强奸、抢劫、贩毒等重罪，也包括非法拥有武器、涂鸦、非法金融交易等较轻的罪行。行刑前数天会预先通知犯人，然后秘密地行刑，不让其他犯人看到。行刑时，先是除去犯人的衣物，然后将他的手腕脚绑在架上。台架是特别定做的，形状像是两个h，顶端连结，末端相间3英尺（约0.9米）。犯人侧腹靠的水平杆略有棉垫并且可以调节，另一个杆上有皮条，用以缚紧手腕。皮条是否牢固十分重要，因为鞭打时，多数犯人会使劲挣扎。犯人被缚紧后，他的身体在臀部弯成90度角。他的腰部绑着一层厚厚的垫子，以防意外伤害到他的脊椎。执行鞭刑的狱警站在大约5英尺远的地方，以便调整他行刑的位置。执行鞭刑的狱警是受过专门训练的，并且不断进行定期训练，狱警知道怎样才能在犯人身上制造最大程度的疼痛，同时产生最小程度的永久伤害。鞭刑要求行刑者每鞭都出尽全力，不考虑受刑者的年龄或者罪行的轻重。“执行鞭刑时，行刑狱警用的是全身的重量，而不仅仅是臂力。他紧握刑鞭，抡圆胳膊，以脚为支点转半个圈，重重出手。”这样一鞭下去保证皮开肉绽，所以才有好多犯人恳请法院用刑期代替鞭刑，但这是不可能的。往往两鞭下去，犯

人皮开肉绽，数月不得痊愈。据受过鞭刑的犯人回忆：“我的两片屁股好像着了火，肿成平时两倍大。刚受完刑，我在牢房地上趴了4个小时。不能坐，不能躺，不能正常吃饭睡觉，更不能走路。最怕的就是内急，不敢蹲，一蹲下伤口就又要撕裂。屁股上的皮都被撕光了，后背和腿后侧都是淤血，血断断续续流了好几天。第一个礼拜，夜夜疼得睡不着，不可忍受的疼痛。约有10天不能穿裤子，只能围条遮盖布。以后的三个星期，都要趴着睡。过了一个多月，伤处才干燥结痂，但还得接受下一鞭。以后我的屁股就不是一个正常屁股了，皮肤松弛垂下来，上面都是疤痕。”^{〔1〕} 有一名轮奸妇女被打15鞭的犯人说，每一鞭都像地狱。当别人问他还犯法不，他说绝对不会，这辈子都不敢了。一般来说前3鞭每一鞭打下去后，多数犯人会使劲挣扎，但是稍后他们就无力再扭转身躯。鞭打3鞭以上的犯人经常会休克，但是狱医就在身旁，可救醒他们，并在伤口上擦拭消炎药。也有很多人假装昏厥以逃避行刑，但是他们无法骗过在场的狱医。犯人们非常害怕鞭刑，一是怕痛，二是害怕留下永远的疤痕，那是一生洗刷不掉的耻辱。

举例来说，我们看看以下这几起案例：被告柏鲁茂苏拜耶，男，43岁，2000年2月16日，他承认吸食大麻的罪名，同时因用割纸刀将一名工人的脸部割开几道裂口，留下永久疤痕，在初级法庭被判坐牢7年、6鞭。代表控方的黄振添副检察司，向高庭提出上诉，促请大法官加重对被告的刑罚。主控官陈词时说，被告曾于1979年10月8日，因误杀罪被判入狱6年、6鞭。在1986年~1999年之间，他也犯下多起

〔1〕 参见雷霆军事网，2013年4月12日。

打架、伤人、偷窃、吸毒以及行为不检等罪案，进出监狱和戒毒所好几次。除了1988年~1994年被关在戒毒所外，被告几乎每隔一年就犯罪。由此可知，被告根本无视法律制裁，不知悔改，对社会是一种威胁，因此，促请大法官判被告监禁和鞭刑。最后大法官加重了对这名蓄意用刀重伤他人的男子的刑罚，从原本坐牢7年提高到监禁10年，其中6下鞭刑则保持不变。^{〔1〕}鞭刑不光是针对强奸、抢劫等犯罪行为，还有其他违法行为也受鞭刑。例如有一名年轻人出席朋友的生日晚宴后，路上发现口袋里没有分文，便到提款机前提款，提款卡被吸入。年轻人拿不到钱，怒火中烧，猛敲提款机以泄愤，结果年轻人被判坐牢3个月、3鞭。年轻工人陈伟峰，因参加哥哥的婚宴，喝醉了酒，回家时在组屋的电梯里烧垃圾纸胡闹，结果被判入狱9个月、3鞭。工人周炳贵在组屋楼下，用铁条撬开一个公共电话钱箱窃银币，结果被判入狱6个月、3鞭。

1993年，美国少年迈克菲和他的一些朋友，肆无忌惮地破坏公路交通指示牌，在20多辆轿车上喷漆涂鸦。被提控后，迈克菲在庭上认罪。法官判处迈克菲鞭打6鞭、监禁4个月。这件事在美国引起轩然大波，美国媒体对自家少年在新加坡被“残酷的”亚洲人剥下裤子鞭打勃然大怒，闹得满城风雨。美国总统克林顿也亲自出马，恳请新加坡总统王鼎昌赦免迈克菲。在这种进退两难的境地中，新加坡没有屈服于美国的压力，而是坚持施行鞭刑，只是从6鞭减为4鞭。李光耀说，如果只因为犯法的是美国少年，这一鞭就打不下

〔1〕 参见吕元礼：《新加坡为什么能》（下卷），江西人民出版社2010年版，第139~140页。

去,那么对违法的国人,新加坡又怎能施行鞭刑呢?律政部长贾古玛也说:“今天如果有人告诉我们,不可以施行鞭刑,我们就照办,那么明天及接下来的日子,别人也要叫我们,不可以再施行其它法律。”李光耀就鞭刑说,这种惩罚不会致命,但也绝不是不痛不痒。它达到目的,提醒犯错误的人不要重蹈覆辙,而且收效良好。因此,“我们惩罚他们,并不是因为我们是虐待狂或是受虐狂。鞭打他们并不带给我们快乐,而是因为这是唯一有效的惩罚方式。”^{〔1〕}同时高庭下令,16岁以下的被告人也可能受到鞭刑。曾经只有15岁的中学生洪青山,把装有油漆的弹壳,扔到一个国庆牌坊,被初级法庭判处入狱3个月、3鞭,被告人申诉,高庭还是维持了原判。

有人批评新加坡的鞭刑是历史的倒退、是不人道的。大赦国际更是坚决谴责这种刑罚,并曾给新加坡政府写信希望废除鞭刑。但这些信没有回应,新加坡官方坚决支持鞭刑,他们相信鞭刑是震慑犯罪的最有效手段,认为不仅乱世要用重典、盛世同样要用重典。当地官员解释说,对付目前在新加坡泛滥的某些罪行,在司法中使用鞭打是必要的……对那些身处恶劣环境,赤着双手混饭的人来说,监狱生活未尝不惬意……只有鞭打才能产生实在、长久的效果。他们认为,鞭痕是除不掉的,这将伴随他们一生,是他们一生的耻辱。这使得鞭刑不仅是一种刑罚,更是一种耻辱记录,类似我们古代在囚犯的脸上刺字,其实严格来说更像是我们古代法制

〔1〕 参见吕元礼:《新加坡为什么能》(下卷),江西人民出版社2010年版,第148~149页。

史上的笞刑。^{〔1〕} 鞭刑给人的印象是与原始封建社会有关联的野蛮和残忍。但它在新加坡社会上产生的震慑作用、所达到的效果，使得许多将要沦落到犯罪地步的人避免了成为罪人的下场，使得许多难以在短期内纠正的社会陋习得到强力的、立竿见影的铲除。而且“讲究公德”、“遵纪守法”的概念带着强制性被每一个社会成员所不敢懈怠地遵守着。这些，恰恰正是时下我们国家所缺乏和需要达成的社会文明现象。也许是因为鞭刑产生在封建社会，显得残忍而缺乏人性，所以我们推翻了封建社会之后，也就废除了鞭刑。但是，对死刑我们却保留了下来。

万华博士授课时给我们讲，新加坡有《劳改法令》，对乱丢垃圾、屡教不改的“垃圾虫”加重处罚，判其“劳动改造”——在公共场所打扫卫生、劳动作业。新加坡治安这么好，除法治严格外，也与他们的收入高有关。新加坡失业率仅2%，不是人找工作，而是工作找人。人们收入高、生活好，当然不愿去冒险。新加坡的死刑是绞刑，凡贩15克海洛因毒品，就可以判处死刑，不论是哪个国家的人。在新加坡，还有一些重罚法律，使人们养成了文明的社会道德。抽烟的人在റ新加坡最怕罚款，如果在不能吸烟的地方吸烟或乱丢烟头，都要被罚几百至几千新元，重犯还要在东海岸的公园劳改作业1~3小时，并有记者去拍照，登上第二天的头版。上公厕要自觉放水冲，否则要罚150新元，也要被拍照登报。人们怕出丑，无人不自觉遵守。成人吸烟受制约，未成年人更不准吸烟，谁卖烟给未成年人谁就受到重罚。新加坡的经

〔1〕 参见牛占龙：“新加坡鞭刑漫谈”，载《人民法院报》2012年6月22日，第7版。