他山之石

李光耀：治国始于反腐

□张国玉

治国先治吏，治吏先治廉。新加坡独立之初，贪污腐败之风盛行，极大地影响着这个新兴独立国家的发展前景。时任总理李光耀深刻认识到政府廉洁对国家治理的极端重要性，他说，“我们只要保持廉洁，不失信于民，无论我们的政策多么强硬，怎么令人感到不快，我们都能够说服人民支持我们”。因此，李光耀坚定地选择了反腐败作为推动国家治理现代化的突破口和切入点，意在激浊扬清，全面提升士气，振奋国民精神。在治理新加坡政府腐败的过程中，李光耀展现出恩威并施的领导力，尤其是罚上立威赢得信誉的领导艺术。

反腐要从“大鱼”始

李光耀强调，要治理腐败，就必须“下决心对付政府最高领导层里的大鱼”。“如果贪污出现在政府的最高层，问题可能变得很棘手。要清理门户，也许需要革除核心领导层里的关键成员”。“我们必须自清门户，任何人都不能为我们代劳”。对郑章远的惩处在新加坡引起震动，在反腐败斗争中具有重要的警示作用。

郑章远是李光耀的老朋友，年轻时曾与李光耀并肩战斗，一起缔造了新加坡。从1979年起，郑章远担任国家发展部部长，在实施“居者有其屋”政策过程中作出很大贡献，是李光耀得力的内阁成员。1986年11月，贪污调查局怀疑郑章远在1981年和1982年分别用批地权从房地产开发商处捞取好处达100万新元，就开始对他展开调查。郑章远在最初接受调查时先是全盘否认，随后说愿意上交80万新元以免予起诉，但遭到贪污调查局的拒绝。后来，郑章远曾托人给李光耀说想最后见他一面，李光耀回复他说：“在调查结束前我不能见你，否则我将变成证人之一。”

一周后，李光耀得到消息说郑章远自杀死亡了，并留下一封给他的信。郑章远的信只有几句话：“过去两周我深感沮丧。我对于发生这样的事情应该承担全部责任。作为一个有尊严的东方绅士，我觉得只有用高的惩罚来赎罪才是正确的举动。”李光耀后来在一次群众讲话中剖析，并非自己逼死了郑章远，而是严厉的反腐手段让他脸面尽失，丢了脸面无法在社会上立足，“郑章远宁可结束生命，也不愿面对耻辱”。

关于反腐败，新加坡有一个威名远播且极具威慑力的口号：“让腐败者在政治上身败名裂，让腐败者在经济上倾家荡产。”反腐败要想达到使人不敢腐的效果，就要罚上立威，从高层开始，从严反腐，一视同仁，使人不敢腐。

反腐需要长效机制

治理腐败最忌讳“运动式”“一阵风”，来有影去无踪。因此，罚上立威最忌前紧后松，必须一以贯之，久久为功。从根本上来说，要避免反腐败容易出现前紧后松的情况，就必须建立健全法律制度，强化制度执行力，扎紧权力的笼子，一手抓查处，一手抓预防，使人既不敢腐又不能腐。

抓预防重在健全职能，完善法律，从源头减少贪污腐败行为。新加坡贪污调查局原先虽是独立机构，但在调查政府官员时往往因为缺少权限而经常遭遇阻挠，一些举报最终不了了之。于是李光耀把贪污调查局的规格提到最高。把贪污调查局植入各职能部门，从各部门的工作流程入手，查找可能导致腐败的漏洞，从源头减少腐败。同时，李光耀也给贪污调查局设立了一套最高标准的自查机制，可以自上而下查，可以平行互查，也可以自下而上查。而且，贪污调查局出现任何问题，由局长担责。在完善法律方面，李光耀收紧了打击贪腐的各项条款力度，并对贪污调查局给予法律支撑。还有一项“有罪推定”法律条款备受关注，那就是“异常财富”可以成为指控证据，无法解释的财产就算贪污。

抓查处重在用严厉法律惩处贪污腐败行为。新加坡反腐的矛头，不仅指向“大老虎”，也对准“小苍蝇”，而且判罚同样严厉，目的是从“小事”切断“不干不净的手”。新加坡对贪污罪最高判罚是10万新元罚金外加5年监禁，看似并不严厉，但真正严厉的是判罚的门槛很低，即便贪污100新元，也是同样下场。比如，1991年，新加坡商业事务局局长格林奈贪污罪名被判成立，原因主要有两条：一是他曾为了向单位多借点钱买车而伪造账单；二是他曾伪造文书谎称竞争激烈以骗取一家外企尽快投资一个度假村。虽然案发前他已经归还了单位借款，而且那家被骗的外企最终也没有投资，在这两件事情中政府都没有损失，但检方还是认定他诱骗贷款和欺诈罪名成立，两案并罚判处他1.7万新元罚款和1天监禁。这1天监禁，时间虽然不长，但足以让格林奈的生活变得前后两重天。据新加坡媒体报道，曾经住在别墅里、拥有私人泳池的格林奈在被判刑后，不仅丢了饭碗，而且失去了全部养老金，直至2009年仍居住在出租房里。

反腐败要一以贯之，不能前紧后松。一方面要持之以恒保持高压态势，确保反腐的力度；另一方面要切实提高查处的概率，不仅罚得重，而且抓得到，尽可能减少“漏网之鱼”。

立威源于律己

通过抓“大鱼”、打“老虎”固然能起到震慑作用，但从根本来说，要使得官员从不敢腐、不能腐走向不想腐，就既要重视法律的约束作用，又要注重道德的教化作用。对官员最大最好的教化作用当属最高领导人的以身作则和以上率下。谁是最大的上？对一个国家来说是最高领导人，对一个单位和部门来说就是一把手。罚上立威归根结底是惩罚别人的，最高层次的领导力是源于领导者的严于律己和自我约束，源于自己的以身作则和言行一致。

李光耀当政以后，曾受到过政敌的各种攻击，但从没有人指责他贪污受贿。他曾多次说过：“我是政府总理，我可以造就出许多个百万富翁、亿万富翁，但我自己绝不能成为富翁。”李光耀说：“除非你身体力行，否则便无法维持这种社会，换句话说，你的作风必须是开明的。你自己必须具有容忍之量。”新加坡国立大学李光耀公共政策学院院长马凯硕接受新华社专访时说，建立清廉社会“需要最高领导层保持绝对清廉，并且是能够向外界展示的清廉”。李光耀和儿子李显龙在上世纪90年代曾因一定比例的购房折扣成为调查对象，但最终调查证明他们享受的是正常商业折扣。李光耀认为，一国总理也会被调查，说明自己一手建立的反贪机制行之有效。

李光耀不仅在清正廉洁方面以身作则，而且重视品德修养，严格修身齐家。李光耀认为，有不良嗜好的人进入公务员队伍，不仅影响政府形象，而且他们一旦有条件，就会容易萌发贪污腐败，走上邪路，所以从严审查“第一关”就必须搞好，这是防止腐败的有效办法。因此，新加坡对公务员的品德特别重视，对他们的私生活管理得严而又严，日常交往的人员、家庭情况、个人兴趣爱好、个人有没有不良嗜好如吸毒、嫖娼等情况严格审查。

权色相连，贪色往往是贪污诱因，有效抵制色诱有赖于建立良好的夫妻关系。实际上，建立良好夫妻关系，是修身齐家的应有之意，也往往成为公务人员能否做到洁身自好、清正廉洁的基本前提。李光耀一生从政，树敌不少，政敌形容他刻薄无情。但铁汉柔情，李光耀对妻子的深情却相伴终生。2003年，柯玉芝中风后，李光耀无论工作多忙，每晚回家后都会花两个小时和妻子“说话”。虽然她不能讲话，但李光耀说：“我跟她讲话时她是知道的，我每晚都这么做。她会为了我保持清醒。我告诉她我今天做了些什么，念她最喜欢的诗。”李光耀称妻子是自己的至爱，并说她是自己“力量的源泉”。为了表示对妻子的深爱和感谢，李光耀曾送给她一枚金坠，一面刻着“贤妻良母”，另一面刻着“贤能内助”。

西方领导力学者库泽斯和波斯纳在《领导力——如何在组织中成就卓越》一书中，通过对几十年来全球领导者卓越领导实践的调查，归纳提出卓越领导者的五项行为，其中排在第一位的就是以身作则。要想领导好别人首先领导好自己，管理好自己。我们很难想象，一个不能自我管理、自我领导的人能够领导好一个国家、治理好一个地区。正所谓“修身齐家治国平天下”，修身乃为根本。

热点透析

新安保法案对日本安保政策的重构

□何晓松

2015年5月14日，日本安倍内阁通过与行使集体自卫权相关的一系列安保法案，包括《国际和平支援法案》和10个统一“打包”为《和平安全法制整备法案》的修正法案。这是安倍内阁在2014年7月通过内阁决议解禁集体自卫权后，对国内相关法案的修改。新安保法案在几个方面重构日本安保政策。

首先，废除日本“专守防卫”政策，允许日本自卫队行使集体自卫权。《和平安全法制整备法案》中的《自卫队法》修正案、《武力攻击事态法》修正案等，都修改了日本自卫队行使武力的条件，在原有条件“日本遭受武力攻击，或者有遭受武力攻击的明确危险”基础上，加入第二条——“不仅限于日本受到武力攻击，与日本有密切关系的其他国家受到武力攻击，日本生存受到威胁，国民生命、自由以及追求幸福的权利有从根本上被颠覆的危险”。第二条规定了行使集体自卫权需同时满足两个条件：第一，与日本有密切关系的其他国家受到武力攻击；第二，日本的生存受到威胁，国民生命、自由以及追求幸福的权利有从根本上被颠覆的危险。新安保法案还扩大了自卫队行使武力的范围。《协助联合国维持和平活动法》规定，日本维和部队只有在保护自己的情况下，才能使用武力。而在《和平安全法制整备法案》中的《协助联合国维持和平活动法》修正案中，则允许日本维和部队为保护其他国家维和部队而使用武力。

日本保守派政治家认为，日本依靠美国军事保护，付出额外保护费，“专守防卫”是高成本安保政策。日本基于宪法第9条制定的“专守防卫”政策，限制自卫队赴海外作战，不能保护日本投资和侨民，日本花巨资打造的高科技武装力量没有给日本带来好处。2013年年底，安倍内阁通过的《国家安全保障战略》首次提出，“积极灵活地运用武装力量”，即新“富国强兵战略”。安倍安保政策信奉“最好的防御就是进攻”，安倍一直宣称“解禁集体自卫权是预防日中战争最好手段”，其安保战略的主要手段就是强化军事力量。

其次，强化日美同盟以及日本与澳大利亚等国家的关系。安倍提出的“积极和平主义”建立在“国际协调主义”基础上，日本安全保障政策要和美国及其盟国协调。《和平安全法制整备法案》中的《自卫队法》修正案、《重要影响事态法》、《日本协助美国应对武力攻击事态措施法》修正案、《网络安全法》修正案等规定，日美应对重要影响事态以及武力攻击事态时，日本向美国及其盟国提供武器弹药、劳务、运输等物资和服务。日本在弹道导弹防御、海洋、宇宙空间、网络空间等安全保障领域加强与美国合作，提高日美同盟抑制力。安倍内阁在《国家安全保障战略》中提出，“日美双方讨论防卫作用、任务、能力分担，修订日美防卫合作指针”。可见，安倍是要把美国保护日本的片面性日美同盟，转变为“可持续的”“平等的”“分工平衡的”同盟。在《自卫队法》修正案、《重要影响事态法》等中，日本也强调与澳大利亚等国家的协调行动。

再次，对内改革政治、军事体制，目的在于打赢战争。为“构筑综合防卫态势”，以战略环境变化和国力、国情为依据，日本要建立有效综合防卫力量。《和平安全法制整备法案》中的《重要影响事态法》以及《武力攻击事态法》修正案取消了自卫队活动的地理范围限制，将自卫队的海外派兵扩大到世界各地，在全球范围不受限制。按照《和平安全法制整备法案》中的《自卫队法》修正案、《重要影响事态法》、《武力攻击事态法》修正案的规定，日本将在以下事项中行使集体自卫权。第一，对日本有重要影响的事态发生时，自卫队执行后方支援和搜救任务，自卫队保护美军时可以行使集体自卫权；第二，发生对别国武力攻击事态，日本的生存受到威胁，国民生命、自由以及追求幸福的权利有从根本上被颠覆的危险时，自卫队可以行使武力，如在公海保护美国军舰，拦截飞向美国的导弹等；第三，保卫正在警戒潜艇和弹道导弹的美国军舰；第四，保卫运送日本侨民的美国运输舰；第五，在影响日本船舶航行的国际海域扫雷；第六，对日本有重要影响的事态发生时，强制性地停船检查。

安倍内阁通过新安保法案是日本推进“独立自主”安保政策的重要一步。日本经过30余年努力，耐心等待国内、国际政治环境转变。国际上，美国敦促日本承担更多军事责任，要求日本解禁集体自卫权。在国内，从上世纪80年代以来，日本修宪、强军呼声日渐高涨，普遍要求增强军事力量，摆脱宪法过多限制，在军工、财界、官僚等利益集团的推动下，以安倍为首的日本保守右倾政治势力努力谋求国防“正常化”，终于在2015年如愿以偿。

由于新法案直接挑战日本和平宪法的核心内容，日本在野党和民众表示强烈反对，将其称为“战争法案”。据《日本经济新闻》25日公布的舆论调查结果显示，有高达55%的民众反对本届国会通过新安保法案，表示赞成的仅有25%，安倍内阁的支持率与之前相比也下滑了2个百分点。日本民主党国会对策委员长高木义明在记者会上呼吁：“不能仅凭人数多就让执政党的所有企图都通过，很多国民抱有不安和担忧。”

尽管如此，5月26日，日本国会众议院已经开始审议新安保法案。在众议院审议通过后，新安保法案会在6月下旬提交到参议院审议。由于执政的自民党和公明党在国会参众两院均占多数，法案最终获国会通过基本已无悬念。届时，安倍政府解禁集体自卫权、扩大自卫队活动范围等重大安保政策调整将得到法律层面的保障，日本战后长期坚持的专守防卫国策将遭到彻底颠覆。

（上接第1版）

二要继续加强森林资源培育，着力解决质量不高和总量不足的问题。对正在实施的10项重大生态修复工程，争取国家进一步提高投资标准，加大省级资金配套额度，逐步实行按工程管理，进一步提升重大生态修复工程的质量效益。同时要及时谋划启动一批新的重点生态修复工程。加快干旱半干旱地区造林绿化，坚持量水而行、以水定林、以林养水，选择适宜的造林树种和造林模式，科学恢复这些地区的林草植被。大力推进森林经营，既要千方百计争取国家增加投入，又要引导、支持、培训营林主体和林农群众主动加强森林经营。

三要加快发展绿色富民产业，着力破解投入瓶颈制约问题。充分发挥林业的市场潜力、投资潜力、就业潜力和增长潜力，为稳增长、调结构、保就业、惠民生作出更大贡献。注重新产品、新业态开发和新技术、新商业模式应用，注重改造传统产业、提升产业素质，注重发展新兴产业、休闲服务业和小微企业，通过培育新的经济增长点，力争2015年林业产业总产值突破6万亿元。积极争取财政投入，注重发挥金融资本的投资潜力，吸引各种资本大规模向林业产业流动。

四要在生态资源监管中更好地发挥政府作用，着力解决产权不清和监管不力的问题。加快建立生态资源产权制度和监管制度，特别是国有林场、国有林区以及湿地资源产权制度和监管制度。深入开展非法侵占林地排查专项行动，重点清理排查土地整理中违规破坏森林资源、工业园区建设中违规占用林地、随意调整林地保护利用规划和以发展林下经济为名毁林等问题，确保清查、查处和整改“三到位”。加大湿地保护和恢复力度，坚决守住8亿亩湿地红线，严禁将湿地开垦成耕地，严禁在湿地公园、湿地自然保护区内搞商业性开发，严禁各类开发影响和破坏湿地生态功能。加大对湿地保护和恢复的投入，扩大生态效益补偿、退耕还湿、湿地保护奖励试点。继续加大沙化土地和石漠化治理，严厉打击破坏沙区植被行为，保护和发展好沙区森林植被。更加重视野生动植物保护和自然保护区建设，在职能上进一步强化，在投入上给予更大的支持，在政策上给予更多的扶持。

西方国家如何应对“新社会运动”

□孟 鑫

从20世纪60年代后期开始，西方发达国家爆发了以法国“五月风暴”为代表的大规模社会运动，被研究者称为新社会运动。这是由分属不同国家、民族、阶级和阶层的成员参加，为实现一定社会目标，采取多种多样的形式开展的一种抗议和反对现存政府及其实行的某一政策的广泛群众性运动。在其后至今的50余年里，新社会运动极大地改变了发达国家的社会结构和政治生态。

建立和维护社会主流意识形态，实行温和改革。面对新社会运动中所表达出的各种反对和改革资本主义制度的思想意识，美英法等国都在维护和建立社会主流意识形态方面做出了多方面的努力。主要包括两方面：第一，增强社会认同感。尽管发达国家一直标榜自由、平等、博爱、人权，宣称自己是言论自由、信仰自由、舆论民主、思想民主的榜样，但是各国都始终掌控着主流意识形态的话语权，把握着思想意识的舆论导向，言论自由和舆论民主均以维护资本主义“正统”秩序为前提。同时，进行社会改良，诸如普选权的逐步实现，劳动阶级生活水平的提高，工会运动的合法化，对垄断组织的某些限制，若干国际和平组织的建立等。这些改良在某些方面契合了社会运动参与者的利益和诉求，在一定程度上强化了社会认同感。第二，强化维护当前政治制度。一方面，尽一切可能宣扬基本社会价值观念，宣扬资本主义优越性，利用现代资本主义商业文化稳定和维护资本主义制度；另一方面，在不触及资本主义制度本质的前提下，顺应历史潮流进行变革。这种新保守主义的变革观强调对传统资本主义的复归和对固有价值的重新肯定，实行保守改革，从而给陷入困境的资本主义带来了一定的生机和活力。

根据社会结构变化调整政党策略，转变执政理念和执政方式。新中产阶级的兴起和边缘阶层的发展是战后发达国家社会结构发生的重要变化。在此基础上形成的新社会运动强烈冲击了传统政党政治，迫使以阶级为政治认同基础的各政党转变执政理念和执政方式。主要措施有以下几方面。

扩大执政基础。社会结构变化迫使左右翼政党不得不“中性化”其纲领和政策，向新中间阶级和边缘阶层成员示好，绝大多数政党的主要职能已从搞阶级斗争、夺取政权，转向管理国家、处理和协调各方关系，实现社会稳定；在利益分配上和社会关系上，注意化解群体矛盾，缓解社会冲突，致力于实现社会协调发展。

增强政党自身吸引力和凝聚力。各政党努力给党员创造宽松政治环境，积极推进开放性政党建设，加强同基层党员的联系。许多政党通过网站提供党的重要文件，介绍党的组织情况，提供交流平台，吸纳建议，扩大影响。

把国家建设为社会利益调整的主体，宣传建设“公平社会”。西方国家在经济与社会发展中也存在效率与公平问题，虽然在制度上难以从根本上解决此问题，但在社会运动的冲击下，为了维护资本主义制度，各国都努力发挥国家的利益调节功能，其建设公平社会的一些措施，一定程度上缓和了社会矛盾，具有社会稳定效果。

强调并大力宣传建设“公平社会”。为缓解社会矛盾，各国都大力宣传“公平社会”，使普通民众相信执政党在为建设美好社会而努力。同时，在实践中通过体制化的收入调节和社会福利制度建设，尽量调节和缩小两极分化，这些措施在一定程度上缓解了阶级矛盾和社会冲突。

疏通社会利益的表达机制和协调与平衡机制。这些国家意识到，社会阶层结构和利益结构的转型带来了社会成员争取阶层利益和政策参与的必要性和迫切性，从而给传统政治体制带来了压力，一个成熟的政治体制应该有相当强的适应能力接受并同化新的参与主体，在规范的框架范围接受他们的合理诉求，疏通社会利益的表达机制和建立协调与平衡机制成为舒缓社会矛盾的选择之一。

采取法律和行政措施，预防和化解社会矛盾。面对各种社会运动对社会秩序的破坏和冲击，各国都充分运用法律与行政手段化解和预防，确保其核心社会体系的稳定。发达国家经过多年发展和磨合，其法律制度都比较健全，司法组织机构及相应的各项制度完备。各国以宪法为核心所建立起来的法律框架体系，既为应对各种社会运动和社会矛盾的冲击提供了较大的容纳空间，也为政府处理和应对提供了法律支持。尤其在对待个人自由方面，各国法律基本上都在逐步走出资本主义初期那种崇尚绝对个人自由的阶段，力求在公共利益和个人自由之间寻求平衡，这些转变为国家应对各种社会运动提供了法律支撑。另外，行政手段也是预防和化解社会矛盾的必要补充。

完善政治体制设计，缓冲社会运动冲击。当代西方政体的典型形式是民主制，其基本特征是民主法制原则、三权分立原则、多党制或两党制及普选制度。当社会运动冲击来临，执政党首当其冲，其所实行的某些政策往往成为抗议活动的具体目标，多年来各发达国家不断完善政治体制，社会运动中除执政党、内阁或政府遭到较大冲击之外，几乎未见到抗议运动伤及资本主义基本政治制度。由此可见，政党制度和三权分立制度在一定程度上为资本主义基本制度建立了缓冲社会运动打击的“防火墙”，即使抗议活动可能会导致政党轮替、政府下台，短期内仍无法动摇资本主义的根基。

西方社会