

【中国】憲法改正と監察法の制定

海外立法情報課長 岡村 志嘉子

＊2018年3月11日、国家主席の任期撤廃、習近平体制の基本方針の明記、反腐敗対策強化のための監察委員会の設置等を内容とする憲法改正が行われ、同20日に監察法も制定された。

1 憲法改正

(1) 憲法改正の経緯

中国では、「中国人民政治協商会議共同綱領」が臨時憲法と位置付けられていた建国当初の時期を経て、1954年に最初の憲法が制定された（「54年憲法」）。その後、憲法は1975年と1978年に全面改正（「75年憲法」「78年憲法」）された後、1982年に現行憲法が制定された（「82年憲法」）。

現行の82年憲法は、「前文」、「第1章 総則」、「第2章 国民の基本的権利及び義務」、「第3章 国家機構」、「第4章 国旗・国歌・国章・首都」という構成である。制定後、1988年（修正条項2か条）、1993年（同9か条）、1999年（同6か条）、2004年（同14か条）と部分改正が行われてきた。これらの部分改正はいずれも、改革開放政策により社会の仕組みが大きく変化する中で、国の基本的な政策方針や新たな社会制度を憲法の前文及び条文に反映させることを目的とするものであった。

その後、2017年10月の第19回共産党大会で再選され2期目を迎えた習近平体制の下で、憲法改正の動きが再び具体化した。2018年1月19日、第19期共産党中央委員会第2回全体会議で「憲法部分改正に関する提案」が採択され、それに基づき策定された憲法改正案が、同月30日の第12期全国人民代表大会（全人代）常務委員会第32回会議での決定を経て、3月の第13期全人代第1回会議に提出された。今回の憲法改正案は修正条項21か条から成り、同会議での審議を経て、2018年3月11日、賛成多数により可決され、同日公布、施行された¹。

(2) 主な改正内容

21か条の修正条項から成る今回の改正の内容は、国家体制に係る各種の基本方針に関するものと監察委員会の設置に関するものに大別され、後者が11か条を占めている。

(i) 国家体制に係る各種の基本方針に関する改正

前回2004年の憲法改正以降、胡錦濤・習近平両政権、特に習近平政権において提唱された新たな国家体制に係る基本方針が、憲法の前文及び条文に盛り込まれた。その主な内容は次のとおりである。

- ・「科学的発展観」（胡錦濤政権において提唱された基本思想）、「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」が、マルクスレーニン主義、毛沢東思想、鄧小平理論、「3つの代表」（江沢民政権において提唱された基本思想）と並んで、国の重要思想として前文に盛り

＊ 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2018年4月6日である。

¹ 「中华人民共和国宪法修正案」中国政府法制信息网 <http://www.chinalaw.gov.cn/art/2018/3/12/art_11_207556.html>
また、憲法全文（全143か条）は次のとおり。「中华人民共和国宪法」同 <http://www.chinalaw.gov.cn/art/2018/3/22/art_11_207681.html>

込まれた。

- ・「社会主義法治」「生態文明（エコ文明）」「中華民族の偉大な復興」「人類運命共同体の構築」等の習近平政権の主要な政策方針が前文に盛り込まれた。
- ・憲法第1条に「中国共産党の指導は、中国の特色ある社会主義の最も本質的な特徴である。」の1文が追加された。
- ・地方の立法権限の範囲拡大を定める規定が追加された。

このほか、国家主席の任期を2期10年までと定めていた規定が撤廃された。これは、国家主席が兼任する共産党総書記と中央軍事委員会主席には任期制限がないため、それに合わせるのが最も合理的だという判断に基づくものと説明されている。

（ii）監察委員会の設置に関する改正

汚職・腐敗取締りの取組を強化する習近平政権の下、独立した監察機関として新たに監察委員会を設置することが、今回の憲法改正におけるもう1つの柱となった。国家機構について規定する第3章に新たに監察委員会に関する1節（5か条）が加えられ、国家監察委員会及び地方各級監察委員会の地位、構成、職責等が定められた。その中では、①監察委員会は、法律の定めるところにより独立して監察権を行使し、行政機関、社会团体及び個人からの干渉を受けないこと、②国家監察委員会は全人代及び同常務委員会に対して責任を負うこと等が規定されている。また、監察委員会設置に伴う関係条文の改正も行われた。

2 監察法の制定

（1）制定経緯

監察委員会の設置に関連して、上述の憲法改正と併せて、監察法²が制定された。

中国では従来、共産党の中央規律検査委員会が汚職・腐敗の摘発に関して中心的な役割を担っていたが、その対象は共産党員に限られていた。習近平政権は、反腐敗対策の実効性を一層高めるためには、全ての公職者に対する監督を行う独立した監察機関を設置し、その権限と機能を強化することが喫緊の課題であるとして、必要な関連立法の準備を進めていた。

監察法案の全人代常務委員会での審議は2017年6月から始まり、同委員会での2回の審議とその間1か月間の意見公募（寄せられた意見は3,771人から計13,268件）を経て、法案には多くの修正が加えられ、2018年3月の第13期全人代第1回会議に提出された。同会議での法案審議は3月11日の憲法改正の後に始まり、同20日に可決、成立し、同日公布、施行された。

なお、監察法の施行に伴い、従来の行政監察法は廃止された。

（2）法の構成と主な内容

監察法は、総則、監察機関及びその職責、監察範囲及び管轄、監察権限、監察手続、反腐敗国際協力、監察機関及び監察要員に対する監督、法的責任、附則の全9章69か条から成る。

監察法は、憲法の規定に基づき、公権力を行使する全ての公職者に対する監督及び取締りの実施について具体的に定めている。監察の対象となるのは、全ての党・政府機関の公職者、授權又は委託による公的業務従事者、国有企業の管理要員、公立の教育・研究・文化・医療・スポーツ等の機関の管理要員、住民自治組織の管理要員、その他法に基づき公職に携わる者とされている。

² 「中华人民共和国监察法」中国政府法制信息网 <http://www.chinalaw.gov.cn/art/2018/3/22/art_11_207680.html>