

- (3) 「三農問題」の重要性を指摘する論評は多数発表されている。例えば、『三農問題の解決を最重要視』『人民日報』2004.7.7参照。
- (4) 改正土地管理法の邦訳は、例えば次の資料参照。
宮坂宏編訳『増補改訂現代中国法令集』専修大学出版局、1997.4、pp.221-231。
『中国経済六法』2003年版、日本国際貿易促進協会、2002年11月、pp.139-152。
また、土地管理法の改正の背景及びその意義等については、次の論文参照。
曾我貴志、渡辺剛「中国土地管理法の改正」『国際商事法務』26巻11号、1998年11月、pp.1186-1192。
小川竹一「中国土地管理法の改正」『沖縄大学地域研

- 究所年報』14、1999年、pp.3-32。
- (5) 全国各地域を代表して選出される全人代の構成員である。
- (6) 盛華仁「全人代常務委の土地管理法実施状況に関する調査報告」(人民ネット2004.6.25) <<http://www1.people.com.cn/GB/14576/28320/34543/34546/2598326.html>> (last access 2004.9.22)
- (7) 中国語では「糧食」。中国語の「糧食」は、穀物、豆類、芋類等主食物の総称である。本文では、「食糧」と表記した。

(かまた ふみひこ・海外立法情報課)

【短信：シンガポール】

シンガポール憲法の改正

権 香 淑

2004年4月19日、シンガポール第10回国会において「2004年シンガポール憲法改正案」(Constitution of The Republic of Singapore Amendment Bill of 2004)が可決された。シンガポールの憲法は、マレーシア連邦からの独立後、初めて召集された国会で「シンガポール共和国憲法」^(注1)が制定(1965年12月8日)されて以来、頻繁に改正がなされ、1990年代はほぼ毎年1-2回のペースで、今世紀に入ってから4度目の改正となる。

シンガポール憲法の度重なる改正は、独立時の複雑な憲法状況によるところが多く、このことはシンガポール憲法の特徴として現行の憲法体系に反映されている。この度の改正憲法も、シンガポール憲法の特異性を踏まえて成立しており、この点を理解することなく改正理由及び

背景などを把握するのは困難である。したがって、本稿では、まず、憲法の特徴及び改憲手続きについて簡単にではあるが触れた上で、改正の主要項目について紹介する。

1 シンガポール憲法の特徴

歴史的にイギリスの植民地であったシンガポールの憲法は、基本的にイギリス法のコモン・ローを踏襲している「軟性憲法」である。一方で、シンガポールがイギリスの支配から軍事及び外交権を除く「内政自治権」を獲得した1959年以降も「マレーシア連邦」の一つの州として位置付けられたことから、マレーシア憲法との共通点も少なくない。そもそも州という一地域の「憲法」が独立国家の憲法に移行したという経緯があるため、本来、近代国家が持つべ

き憲法としては根本的な問題を抱えていた。そのため、1965年以降も、国家レベルの憲法体系に見合うような内容とするための改正がしばしば行われてきたのである。

全14部（全161か条）から成るシンガポール憲法の構成は以下のとおりである。

- 第1部 序文（第1条～第2条）
- 第2部 共和国と憲法（第3条～第5条）
- 第3部 シンガポール共和国の主権の保護（第6条～第8条）
- 第4部 基本的自由（第9条～第16条）
- 第5部 政府（第17条～第37条）
- 第6部 立法府（第38条～第67条）
- 第7部 少数者の権利保護のための大統領諮問会議（第68条～第92条）
- 第8部 司法府（第93条～第101条）
- 第9部 公務（第102条～第119条）
- 第10部 市民権（第120条～第141条）
- 第11部 財政条項（第142条～第148条）
- 第12部 破壊活動に対する特別権限及び緊急権（第149条～第151条）
- 第13部 一般条項（第152条～第156条）
- 第14部 経過条項（第157条～第161条）

シンガポール憲法の特徴をまとめると、以下の三点になる。

第一に、権利保障及び選挙制度などにおいて、少数者に対する配慮がなされていることが挙げられる。これはシンガポールが多民族国家であることに起因するが、具体的には、1968年に創設された「少数者の権利に関する大統領諮問会議（The Presidential Council for Minority Rights）」（第68条～第92条）^(注2)、1988年に導入された「グループ代表選挙制度（Group Representation Constituencies）」（第39条A項）^(注3)において象徴的に表れている。

第二の特徴としては、大統領が広範な権限を

保持していることである。1991年の憲法改正^(注4)において新たに導入された「執行大統領制度（Executive Presidency）」がそれであるが、この改正以降、公選で選ばれた大統領は、多数党の党首に対し、内閣を組織するよう求めることが可能となった^(注5)。これにより、それまで「名目的」でしかなかった大統領は、実質的に強大な権限を持つことになった。

第三に、基本的人権の保障において制約要因が存在することである。シンガポール憲法には、「思想・信条の自由」や「人種などによる差別の禁止」などシンガポールの社会状況に即した保障規定（第9条～第16条）があると同時に、「法律の留保」といった制約規定が存在する。また、破壊活動に対する特別権限及び緊急権（Special Powers against Subversion and Emergency Powers）（第149～151条）が規定されており、「緊急事態」に際しては基本的人権が制約されうる内容が明記されている。

総じて、近代立憲制の構成原理である「三権分立」及び「基本的人権」という観点からシンガポール憲法の全体構成を捉えた場合、形式的には権力分立が定められているものの実質的には「行政府優位」となっている点^(注6)、また基本的人権の保障規定が存在する反面、それらを厳しく制限する規定が設けられている点が際立っている。シンガポール憲法が「外見的立憲主義」型と評されている所以である。

2 改憲手続

シンガポール憲法第5条(2)項では、改正手続について、以下のように規定している。

本憲法規定の改正を図る法案は、第2読会及び第3読会において、憲法第39条(1)(a)に言及されている国会議員のうち、選出された議員総数の3分の2以上の賛成によって支持されない限り、国会で可決されない^(注7)

この条文は、1994年の憲法改正により導入されたものである。独立当時、憲法は「法律により改正できる」と規定されるにとどまっていたが、1968年に憲法改正の手續要件として議員の過半数の賛成を必要とすることが明記され、1979年には議員の3分の2以上による多数決という特別な手續を要することに書きかえられた。1994年改正は、これらの手續をより具体的かつ明確に整備したものと言える。

ここで言う「憲法第39条(1)(a)に言及されている国会議員」とは、定数84のうち、選挙区投票によって選出された議員を指す。一院制であるシンガポール議会は、選挙区投票によって選出される議員と、これとは別枠で選ばれる議員によって構成される。後者は、野党の当選者が3人未満の場合、それに達するまで得票率の高かった野党候補から順に選ばれる非選挙区議員と、各界有識者の中から、議会の選考特別委員会の指名に基づいて大統領が任命した指名議員に分れるが、いずれも改憲手續のための議決権は与えられていない。^(注8)

上記のように、かつては議会の過半数が賛成することで改憲が可能であった時期もあり、また、「議会の3分の2以上」という改正手続きの要件が変更された以降も、議会の圧倒的多数を与党が占めている現状から、憲法の改正は頻繁に行われてきた。改憲手續の容易さに加え、一党支配という政治体制による憲法の軟性化が、シンガポール憲法の改正を促してきたと言われている。

3 改正の主要項目

この度の改正は、①大統領選挙委員会に関する規定、②公的機関及び政府企業の予算に関する規定、③人事委員会(Personnel Board)の委任規定、④予算支出に関する大統領の承認権に関する規定、⑤市民権に関する規定などについて行われた。以下は、その主な内容である。

(1) 大統領選挙委員会に関する規定の改正(第18条)

憲法第18条は、大統領選挙委員会に関する規定である。大統領選挙委員会の職務は、主に大統領候補者が資格を有することを保証することであり、公認会計士委員会(Public Accountants Board)の長、公務委員会(Public Service Commission)の長及び少数者の権利保護のための大統領諮問会議(Presidential Council for Minority Rights)の長を委員として構成される。^(注9)

「2004年会計及び企業監督機関法」(The Accounting and Corporate Regulatory Authority Act of 2004)の成立により、上記の公認会計士委員会が会計及び企業監督機関(Accounting and Corporate Regulatory Authority)^(注10)へと再編され改称された。これに伴い、大統領選挙委員会の委員であった公認会計士委員会の長を、会計及び企業監督機関の長に改めることになった(改正憲法第2条)。

(2) 公的機関および政府企業の予算に関する規定の改正(第22条B、D項)

憲法第22条は、大統領の広範な権限に関する規定であり、このうちのB項及びD項は、それぞれ公的機関及び政府企業の予算について規定している。これまで公的機関及び政府企業に対する留保金(reserve)の移転は、憲法第5附則で規定されている公的機関及び政府企業から政府に対し、又は第5附則にある公的機関の相互間において移転可能とされていた。

しかし、その他の移転に関する規定、すなわち、政府から憲法第5附則で規定されている公的機関及び政府企業に対し、又は憲法第5附則で規定されている公的機関及び政府企業の相互間における留保金の移転規定が存在しなかった。このため、この度の改正では、保護の対象となる事業体の間に、留保金移転のためのより包括

的な枠組みを導入することは、変化する経済又はビジネス状況に対する政府の適切な対応を可能にするという観点に基づき、このような移転を可能とする公的機関及び政府企業の予算に関する手続上の修正が加えられた（改正憲法第3条、4条及び9条）。

(3) 「人事委員会」の委任規定に関する改正（第110条D項）

憲法第110条は、大統領府直属の公務委員会などに関する規定である。人事委員会は、憲法第110条で規定されている公務委員会の権限のうち、幹部職員の任命、昇格及び異動などを決定する権限を行使するため大統領によって設置される委員会である。

これまで同委員会は、意思決定を容易にするため、構成員である委員個人に対し、しばしばその権限を委任する形で公務を行ってきた。しかし、その決定に関しては、他の委員の承認を必要とするため、結果的に意思決定を容易にすることには繋がらないという問題が存在した。この度の改正では、権限を委任された委員の決定が同委員会全体の決定として見なされるよう、新たに修正が加えられた（改正憲法第6条^(注12)）。

(4) 予算支出に対する大統領の承認権に関する規定の改正（第144条(3)項）

憲法第144条は、政府予算に関する規定で、そのうちの(3)項には、関連する費目への予算の支出に大統領の承認を要する旨の法律が列挙されている。この度の改正では、その法律リストの中に「国際開発協会法」(International Development Association Act) が加えられ、今後、国際開発協会^(注13)への寄付金及び分担金などに関する国際開発協会法第6条に基づく融資の調達には、大統領の承認が必要となった（改正憲法第8条）。

(5) 市民権に関する規定の改正（第122条^(注14)）

憲法第122条は、血統による市民権についての規定である。これまでシンガポールの血統による市民権は、父親が出生又は登録によるシンガポール市民である場合においてのみ認定されていたが、今回の改正により、男女平等の観点から、母親がシンガポール市民である場合も市民権が認められることになった。また、シンガポール国外で生まれた者の市民権取得に関する要件などについても若干の修正が加えられ、シンガポール市民権が認められる要件は、以下の3点に改められた。

- ・1963年9月16日以降、シンガポール国外で生まれた者のうち、「2004年シンガポール憲法改正法」の施行日前に生まれ、かつ父親又は母親のいずれが出生、登録又は血統によりシンガポール市民である者（改正憲法第7条(1)）
- ・（改正憲法第7条(1)項の要件を満たすことを前提とし）シンガポール国外で生まれた者のうち、出生後1年以内又はシンガポール政府が定める期間内に在外公館などで登録手続を終了した者（改正憲法第7条(2)）。
- ・法的にシンガポールの血統をもつ者。シンガポールの血統の認定に必要な具体的な要件は、親のいずれかが、a. 子供の出生前の少なくとも累計5年以上の期間、及び、b. 子供の出生に先立つ5年のうちの少なくとも2年以上の期間、シンガポールで居住していたことである（改正憲法第7条(3)）。

以上の5項目の他、憲法第22P条(2)項に関する技術的な改正（改正憲法第5条）が行われた。

（注）

- (1) この法律の母体となったのは、マレーシア連邦の一州となるにあたって1963年に制定された「シンガポール州憲法（Constitution of the State of Singapore）」である。法的にはイギリスの枢密院令に

- よって効力を付与されたものであるため、正式名称は、the Sabah, Sarawak, and Singapore (State Constitutions) Order in Council [1963] U.K.I.2656 (No.1493)となっている。
- (2) 「少数者に関する大統領評議会」は、特定の人種に対する差別的な立法がなされないよう、国会で制定されたすべての法律を吟味し指摘するといった役割を担っている。毎年、報告書が出され、すべての国民に公開されている。
- (3) 人種間のバランスを考慮する趣旨から、1998年に導入された制度。複数の小選挙区を一まとめにしてグループ代表選出のための選挙区を形成し、その選挙区において中国系、マレー系及びインド系の人種構成に応じた候補者から構成されるグループを被選挙グループとする。そして、そのグループを単位として選挙が行われる。
- (4) 「1991年憲法改正案」は、1991年1月3日に可決し、1月18日施行した。
- (5) 大統領の権限については、憲法第17条～第22条(第5部第1章)を参照。詳細は、1991年の憲法改正に伴い制定された「大統領選挙法」(The Presidential Elections Act of 1991)に規定されている。
- (6) このことは、「司法府」の権限の中に、「違憲立法審査権」が含まれていないという点からも補完されている。
- (7) 憲法第5条(2)項の条文は次の通りである。「A bill seeking to amend any provision in this Constitution shall not be passed by Parliament unless it has been supported on Second and Third Readings by the votes of not less than two-thirds of the total number of the elected Members of Parliament referred to in Article 39(1)(a).」
- (8) 非選挙区議員制度は、野党に対して一定の議席を確保するために導入されたものであるが、憲法上では最大6名と規定されているものの選挙法では3名までとなっている。また、憲法改正をはじめ重要な議案については議決権が与えられていないことが問題点として指摘されている。
- (9) 公認会計士委員会は財務省傘下の機関で、公務委員会及び少数者の権利保護のための大統領諮問会議は大統領府が直轄する機関である。
- (10) 「2004年会計及び企業監督機関法」は、2004年2月6日に成立し、同年4月1日に施行した。同法の施行により、公認会計士委員会は会社及び企業登記局(Registry of Companies and Business)と合併する形で会計及び企業監督機関へと再編された。
- (11) 大統領の権限に関する規定は、憲法第22条の公務員任命権などに関する規定のほか、第22条A項から第22条O項までの計16項目にまで及ぶ。
- (12) このような公職の条件や委任に関する内容は、通常、他の国であれば、憲法以外の法律で定められているため、憲法を改正するには至らないが、シンガポールでは憲法において詳細に規定しているため、改憲手続が必要となってくる。
- (13) 1960年1月26日に世界銀行(国際復興開発銀行)総会で採択された「国際開発協会協定」(1960年9月24日発効)に基づいて設立された開発途上国向けの融資を任務とする国際組織。国連の専門機関の一つで、第二世銀と略称され、世界銀行への加盟がIDA加盟の条件となっている。
- (14) 市民権に関する改正に伴い、関連する憲法第3附則の付随的な改正(改正憲法第10条)も行われた。

(参考文献)

- (1) シンガポール議会のサイト
<<http://www.parliament.gov.sg/>>
- (2) 「2004年シンガポール憲法改正案」
<<http://www.parliament.gov.sg/Legislation/Htdocs/Bills/0400012.pdf>>
- (3) 作本直行編『アジア諸国の憲法制度』(中村義幸「第3章シンガポールの憲法制度」)、アジア経済研究所、1997年。
- (4) 作本直行編『アジア諸国の民主化と法』(中村義幸「第5章シンガポールの民主化と法」)、アジア経済研究所、1998年。
- (5) 安田信之『東南アジア法』(第8章シンガポール)、

日本評論社、2000年。

- (6) 衆議院『英国及びアジア各国憲法調査議員団報告書（2003年3月）』pp.155-195。

<[http://www.shugiin.go.jp/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/report2002.pdf/\\$File/report2002.pdf](http://www.shugiin.go.jp/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/report2002.pdf/$File/report2002.pdf)>

pdf>

(くおん ひゃんすく・海外立法情報課非常勤調査員)