

中国行政訴訟法の改正条文等について (5)

JICA長期派遣専門家
弁護士 白出博之

第2章 新行訴法の主要な改正点

第7 行政訴訟に対する裁判監督の強化

1 当事者による再審申立 (90条), [司解24条]

【当事者による再審申立】

第90条 当事者は、法的効力の生じた判決、裁定に確実に誤りがあると認める場合、一級上の人民法院に対して再審を申立てることができる。但し、判決及び裁定の執行は停止しない。

本条は当事者による再審申立の規定であり、旧62条をもとに2012年改正の中国民事訴訟法（以下単に「民訴法」と略）の関連規定を参考にして、法的効力の生じた裁判に対する当事者の「申訴」制度を、当事者による再審申立制度に改めたものであり（民訴法199条、201条参照）¹、さらに本改正では再審の基準、期限等を明確化し、当事者の合法的権益保護をさらに推し進めている²。

1 当事者による再審申立て

1) 本条では当事者による再審申立の前提条件として、判決・裁定が既に法的効力を生じていることを定める。これは主に第二審の判決・裁定及び当事者が上訴期間を経過しても上訴しなかった第一審の判決、裁定を指す。

2) 本法は当事者の再審申立により開始する再審手続において、「入口は寛大、出口は厳格」との方針を採用する。ここに「入口は寛大」とは、当事者が判決・裁定に誤りがあると認める場合、即時に再審を申し立てる権利を有することである。「出口は厳格」とは、当事者の請求に対して、受理人民法院が審査を経て、法律で規定する再審事由に符合すると判断して初めて再審手続に進む裁定を下すことである。

「入口は寛大、出口は厳格」との方針を採用した理由は、①再審申立を当事者の権利とすること、②裁判の効力の權威を保護することにある。法的効力を生じた判決・裁定が法的安定性を欠く場合には、必然的に社会関係の不安定及び不確定を招来す

¹ 2012年改正の中国民事訴訟法では、裁判監督手続・再審手続の始動方式として、①法院の職権による再審決定（同198条）、檢察院による再審の始動（208～213条）、③当事者申立てによる再審（199～205条）、④訴外人による再審申立て（227条）がある。もっとも、これらの再審始動方式は並列的關係にはなく、再審手続始動において当事者の再審申立てが檢察監督に優先することを定める同法209条から当事者による再審申立ての優先原則が解釈上導かれる（吉村徳重・上田竹志編『日中民事訴訟法比較研究』493頁以下（白出博之執筆部分）参照）。

² 「申訴」は憲法上の基本的権利として「中華人民共和國の公民は、いかなる国家機関又は国家公務員に対しても、批判及び提案を行う権利を有する。いかなる国家機関又は国家公務員の違法行為又は職務怠慢行為に対しても、關係の国家機関に申訴、告訴又は告発をする権利を有する。」と規定されている（憲法41条）。人民法院及びその職員の違法・職務怠慢行為も対象となり、申訴内容を手がかりとして法院・檢察院の職権による再審始動の可能性がある。そして当事者の再審申立権を訴訟上明記することの意義は、①憲法の定める「申訴権」を訴訟において貫徹・実現すること、②実務上見られる「申訴難」「再審難」状況を改め、申訴権の濫用行為を法に基づき抑止すること等が指摘されている（吉村・上田編・前掲注1）489頁、494頁参照）。

る。よって、裁判監督手続は一種の是正手続として、法律の公平・正義を共に考慮するとともに、社会の安定・効率も併せ考慮しなければならない³。

2 再審事件の管轄

この点、旧 62 条は「当事者は効力が生じた判決・裁定に確かな誤りがあると認める場合、原法院又は上級の人民法院に申訴を提出することができる」と規定していたが、本改正では、新民訴法 199 条前段を参考として、当事者が再審を申し立てる管轄法院は、一律に「一級上の人民法院に対して」申し立てるとされた。

この理由は、①原終審法院による管轄では、地方による干渉を受け易いためであり、②司法実務から見ると、原終審法院に再審申立をする場合、原終審法院が誤りを是正することが比較的困難だからである。よって、当事者の合法的權益を保護するため、上級法院が再審事件の管轄権を行使する必要がある、これは上級人民法院が下級人民法院による裁判業務を監督するという原則にも符合する。

3 裁定に対する当事者の再審申立の範囲

この点、本法では裁定の適用範囲について明記されていないが、民訴法規定の準用に関する本法 101 条により、原則として民訴法 154 条を参考としなければならない。同条は裁定を適用する 10 項目を列挙するが、そのうち前 3 項の裁定、すなわち不受理裁定、管轄権に対する異議の裁定、訴え却下裁定に対して上訴することができる（ここで説明すべきは、民訴法 154 条の裁定に関する事項は行政訴訟に完全には適用されない点であり、例えば、仲裁裁決の取消又は不執行の裁定、公証機関が強制執行力を与えた債権文書不執行の裁定等がある）。

4 当事者の再審申立期間

当事者の再審申立期間については、本法 101 条により民訴法 205 条を適用する。民訴法 205 条に基づき、行政訴訟当事者が再審申立てをする場合、判決・裁定が法的効力を生じた後 6 ヶ月以内に提出しなければならない、民訴法 200 条 1 号、3 号、12 号、13 号規定の状況に該当する場合⁴は、それを知り又は知ることができた日から 6 ヶ月以内に提出しなければならない。

5 当事者の再審申立の回数

大陸法系国家・地域の行政訴訟法を見ると、基本的に当事者による再審申立は 1 度限り可能との原則が採用されている。当事者による再審申立は 1 度限りとの原則は、既判力の權威を保護し、それにより社会関係の安定を維持することを目的とす

³ 中国の再審制度は、二審終審制の基本審級制度の外部に設置された、既に発効した裁判の誤りに関する特別救済手続としての「裁判監督手続」から出発しており、法院の裁判監督機能が強調された再審始動方式等に、社会主義法系の影響を受けた中国の体制の特色を具えている。そして中国民訴法学ではその理論的根拠として「实事求是、有错必纠（事実を基礎とし、誤りがあれば必ず正さなければならない）」原則（民訴法 7 条参照）の具体的発現であると説明されている（吉村・上田編・前掲注 1）490～491 頁参照）。

⁴ 具体的には、新たな証拠があり原判決・裁定を覆すに足りるものであるとき（民訴法 200 条 1 号）、原判決・裁定が認定した事実の主要証拠が偽造されたものであったとき（同条 3 号）、原判決・裁定の基礎となる法律文書が取消又は変更されたとき（同条 12 号）、裁判官等が当該事件の審理時に汚職・収賄行為、私利を目的とする不正行為、法律を枉げた裁判行為があったとき（同条 13 号）である。

る。当事者に何度も再審申立を認めると、司法資源の浪費だけでなく、終審判決が下されても裁判が終わらず、既判力の権威が失われる。

本法では当事者による再審申立が1度限り可能との原則は明記されていないが、2012年民訴法改正では新たに209条が追加されており、この問題に対して、本法でも当該規定が適用される。すなわち、民訴法209条1項によれば、以下に該当する場合、当事者は検察院に対して検察建議又は抗訴の申立を行うことができる。すなわち①法院が再審申立を却下した場合(同条1項1号)、②法院が期間を過ぎても再審申立に対する裁定を下さない場合(同2号)、③再審の判決・裁定に明らかな誤りがある場合(同3号)、である。そして同条2項により、検察院は3か月以内に当事者の申立を審査し、検察建議を提出するか、又は抗訴を提起するか否かの決定を行わなければならない。当事者は、再度、検察院に対して検察建議出又は抗訴の提起を申立ててはならない。

このように当事者による再審申立が却下された後、又は再審の判決・裁定の効力が発生した後、当事者がなお再審の判決・裁定を不服とする場合は、検察院に救済を求めるほかはなく、検察院が再審申立の却下裁定又は再審の判決・裁定に確かな誤りがあると判断した場合には、人民法院に抗訴提起することができる。当該規定は当事者の複数回にわたる再審申立により再審が繰り返される「終審不終(終審にして終わらず)」状態に陥る問題を解決する上で有用であり、重大な意義がある。

6 再審申立時における執行の不停止

人民法院による終審の判決・裁定の執行力を保証するため、本条では当事者が再審を申し立てた場合、判決・裁定の執行は停止しない旨を規定する。民訴法204条によれば人民法院による再審申立に対する審査期間は3か月であり、再審手続に入るか否かの裁定を下す前は、当該判決・裁定の執行は停止しない。また民訴法206条によれば、再審裁定をした事件では、原則としてその立案後に原判決・裁定の執行につき停止裁定をしなければならない。

※参考文献) ⁵前掲①p228～232, ②p238～242, ③p137～139, ④p190～192 参照。

1-2 当事者申立ての再審事由(91条)

【再審事由】

第91条 当事者の申立⁵が次に掲げる状況の一つに該当する場合、人民法院は、再審しなければならない。

(一) 不立案又は訴えの却下に明らかな誤りがあるとき

(二) 新たな証拠があり原判決、裁定を覆すに足りるものであるとき

⁵ 参考文献として①全人代法工委編・信春鷹主編「中華人民共和国行政訴訟法・釈義」(法律出版社・2014年12月)、文献②全人代法工委編・袁傑主編「中華人民共和国行政訴訟法・解説」(中国法制出版社・2014年12月)及び文献③全人代法工委行政法室・黄薇主編「最新中華人民共和国行政訴訟法条文釈義及び配套法律法規と司法解釈実用全書」上(中国民主法制出版社・2014年11月)、文献④全人代法工委行政法室編「中華人民共和国行政訴訟法・解釈と適用」(法律出版社・2015年1月)を引用する。

- (三) 原判決、裁定の事実認定の主要証拠が不足し、質証を経ておらず、又は偽造されたものであるとき
- (四) 原判決、裁定において、法律・法規の適用に確かに誤りがあるとき
- (五) 法律が定める訴訟手続に違反し、公正な裁判に影響する可能性があるとき
- (六) 原判決、裁定に訴訟請求に対する判断漏れがあるとき
- (七) 原判決、裁定の基礎をなす根拠となる法律文書が取消し、又は変更されたとき
- (八) 裁判官等が当該事件を審理する際、汚職・収賄行為、私利を図る行為、法を枉げた裁判行為があったとき

本条は再審事由に関する規定である（新設）。本改正では、民訴法 200 条の規定を参考として、当事者申立による再審事由に関する規定を追加したものであり、これは同時に当事者申立による再審の要件でもある。

上述したように再審申立は当事者の権利であり、当事者は効力が生じた判決・裁定に誤りがあると認める場合、再審申立てが可能であるが、しかし法院が再審を行うには、一定の要件を満たす必要がある。なぜなら、終審の判決、裁定は一定の法的効力を発生しており、法定の条件及び手続を経ない場合、取消及び判決の変更ができないためである。本条によると、当事者による申立が以下のいずれかの状況に該当する場合、人民法院は再審を行わなければならない。

1 不立案又は訴え却下に確かな誤りがあったとき（本条 1 号）

本改正では、当事者の訴権を十分に保護し、「立案難（立件が困難）」という問題を解決するために、「不立案又は訴え却下決定に確かな誤りがあったとき」という再審事由が規定されている。すなわち、人民法院が審査を経て立案しない又は訴えを却下するという最終審の裁定に誤りがあると判断した場合、再審を行わなければならない。

2 新たな証拠があり、原判決、裁定を覆すに足りるものであるとき（本条 2 号）

「新たな証拠」とは主に過去の訴訟過程において発見されなかった証拠、又は当事者が原審において提出しなかった証拠を指し、かつ当該証拠が「原判決、裁定を覆すに足りる」とは、新たな証拠が原判決・裁定における基本的事実の認定又は裁判結果が誤りであることを証明できる場合を指し、かかる場合、当事者は再審を申し立てることができ、また人民法院が再審を行う条件の 1 つとなる。

3 原判決、裁定の事実認定の主要証拠が不足し、質証を経ず、偽造のとき（本条 3 号）

1) 原判決・裁定の事実認定の主要証拠が不足するとは、原判決・裁定に対して認定した基本的事実⁶を証明・認定した証拠が欠如していることを指す。事件審理の正確性を保証する前提は、事件事実を明らかにすることであり、さらに事件

⁶ 基本的事実とは、原判決・裁定の結果に対して実質的影響があり、当事者適格、事件の性質、具体的権利義務及び民事責任等の主要な内容の確定に用いる根拠事実である（裁判監督解釈 11 条）。

事実を明らかにするには証拠をもって証明する必要がある。行政訴訟において、被告である行政機関は自身が実施した行政行為に対する挙証責任を負担し、実施した行政行為に関する証拠を提出しなければならない。被告が証拠を提出できない、又は自身の行政行為の適法性を証明するための主要証拠を提出できない場合、不利な訴訟結果を負担しなければならない。それにも拘わらず裁判官が被告勝訴の判決を下した場合、その判決は証明のための証拠の欠如にあたる。このように「原判決・裁定の事実認の主要証拠に欠ける」とは再審を行うのに十分な事由であり条件となる（民訴法 200 条 2 号参照）。

2) 新法 43 条 1 項によると、公開審理、非公開審理のいずれの場合も、証拠は法廷において提示しなければならない、かつ当事者が互いに質証を行わなければならない。質証は証拠が真実に属するか否かを確認する上で必要な手段であり、証拠が真実に属すると確認されて初めて事実認定の根拠とできる。質証を経ない証拠は真実に属する可能性があるとしても、法律で質証に関する規則が定められた目的は、手続上証拠の真実性を明らかにすることを保証するためであり、手続違反の場合、事実認定を誤る可能性がある。よって、質証を経していない証拠は事実認定の根拠とすることができず、判決・裁定の事実認定の主要証拠が質証を経していない場合、再審手続を行う事由の 1 つとなる（民訴法 200 条 4 号参照）。

3) 証拠の偽造行為は、行政訴訟に対する重大な妨害行為に属し、法律による制裁を受けなければならない。新法 43 条 2 項によると、人民法院は法定手続に基づき、証拠に対して全面的、客観的に審査、事実確認を行わなければならない。事件を審理する裁判官が証拠に対して全面的、客観的に審査、事実確認を行わず、偽造の証拠を事実認定根拠とした場合、これらの判決・裁定に対して再審を行わなければならない（民訴法 200 条 3 号参照）。

4 原判決、裁定の法令の適用に確かに誤りがあるとき（本条 4 号）

当事者が原判決・裁定に法令適用の誤りがあると認める場合、再審を申し立てることができるが、原判決・裁定に法令適用面での誤りが現実に存在するか否かは、法院の審査を通じて確認する必要がある（民訴法 200 条 6 号参照）。注意が必要なのは、法律適用の誤りとは主に原判決・裁定における実体法適用に関する誤りを指す点である（例えば、失効した法律を適用した、実体法の不遡及原則に違反して改正法を適用した等）。

5 法が定める訴訟手続に違反し公正な裁判に影響を及ぼすおそれがあるとき（本条 5 号）

本条所定の再審事由に関する内容は、民訴法 200 条等の関連規定はそのまま準用されず、民訴法 200 条各号をベースとして一定の総括が行われて「法律が定める訴訟手続に違反」と規定されている。具体的には次のとおりである。

1) 裁判組織の構成が違法な場合（民訴法 200 条 7 号）。新法によると、第一審通常手続では裁判官により合議体を構成し、又は裁判官、陪審員により合議体

を構成し、合議体の構成員は3名以上の奇数でなければならない(68条)。第一審通常手続において合議体を構成せず単独審理をした場合、当該事件の判決に効力が生じた後、当事者は該判決に対して再審を申し立てることができ、人民法院は事実であると確認した場合、再審を行わなければならない。

2) 法に基づき回避すべき裁判官が回避しなかった場合(民訴法200条7号)。新法では、裁判官が事件の審理業務を回避すべき状況につき明記されており(55条)、当事者が回避(忌避)を申請していない状況において、裁判官は自発的に回避すべきであるが、これに違反した場合、再審事由となる。

3) 訴訟無能力者が法定代理人により訴訟を行わなかった場合(民訴法200条8号)。新法30条は、訴訟無能力の公民は、その法定代理人が代理して訴訟を行うと規定し、その目的は未成年者・精神障害者等の訴訟無能力者の合法的權益保護にあるところ、これに違反する場合、再審事由となる。

4) 訴訟に参加すべき当事者が、本人又はその訴訟代理人の責めに帰すことができない事由により、訴訟参加しなかった場合(民訴法200条8号)。新法では、「二以上の行政機関が同一の行政行為を実施した場合、共同で行政行為を実施した行政機関を共同被告とする」旨を定める(26条4項)。例えば、原告が行政機関である甲のみに対して提訴し、別の行政機関である乙に対して提訴しなかった場合、人民法院は乙を共同被告として追加し訴訟参加させなければならない。人民法院が乙を共同被告として追加せず、当該事件を審理して判決を下した場合、甲は当該事件に対して再審を申し立てる権利を有し、人民法院が事実であると確認した場合、再審を行わなければならない。

5) 法律規定に違反し、当事者の弁論権を剥奪した場合(民訴法200条9号)。新法では「当事者は行政訴訟において、弁論を行う権利を有す」と定めるところ(10条)、次の三つの状況が、当事者の弁論権剥奪を示す。①事件審理前の準備段階において、被告による答弁書提出は被告による弁論権行使を体現するものである。さらに人民法院は立案した日から5日以内に訴状副本を被告に発送しなければならない。被告はその受領日から15日以内に人民法院に実施した行政行為に関する証拠及び根拠とする規範性文書を提出し、かつ答弁書を提出するが(67条)、被告が答弁書を提出しない場合も、人民法院による審理を妨げない。答弁書を提出するか否かは当事者の訴訟上の権利であるが、法院が被告に書面による答弁の権利を与えなかった場合には、被告の弁論権剥奪となる。②人民法院が開廷審理段階において弁論手続を行わず、法廷での調査後に直接判決を下した場合である。③開廷審理過程において法廷弁論は行ったが、法廷での弁論終了時に裁判長が民事訴訟法141条に基づき当事者に最終意見を求めなかった、すなわち、当事者の最終陳述が裁判記録に反映されなかった場合、これは当事者の最終陳述権剥奪にあたり、当事者の弁論権剥奪にもなる。

6) 呼出状による呼出しを行わず、欠席判決を行った場合(民訴法200条10

号)。新法では、人民法院の呼出状による呼出しにも拘わらず、被告が正当な理由なく出廷を拒否した場合、人民法院は欠席判決を行うことができる旨を定める(58条)。第一審通常手続又は第二審手続において、法院が被告に出廷、応訴するよう通知するための呼出状を送達せず、被告が出廷しない状況下において、法院が欠席判決を行った場合、かかる行為は法定手続の重大な違反行為に属し、再審事由の1つとなる。

6 原判決、裁定に訴訟請求に対する判断漏れがあるとき(本条6号)

新法では、当事者が行政訴訟を提起する場合、具体的な訴訟請求及び事実に関する根拠がなければならぬと定め(49条)、人民法院は原告、被告が提出した証拠及び法院が調査、収集した証拠に基づき、当事者の訴訟請求に対して人民法院が支持すべきか否かにつき判断する。人民法院が当事者提出の特定の訴訟請求に対し、法廷での調査及び弁論を行わず、判決・裁定において当事者のこの訴訟請求が遺漏していた場合、裁判業務の重大な過失にあたり、当事者はこの判決・裁定に対し再審を申し立てる権利を有し、人民法院が事実であると確認した場合、再審を行わなければならない(民訴法200条11号参照)。

7 原判決・裁定の根拠となる法律文書が取消し又は変更されたとき(本条7号)

一部の行政事件は別の行政事件又は民事事件の審理結果を根拠として裁定・判決が下されるところ、特に新法では「人民法院は、行政訴訟において、当該事件の審理が民事訴訟の裁判を拠り所とする必要があると認める場合、行政訴訟を中止する裁定を下すことができる。」とも定める(61条2項)。別の行政事件又は民事事件の裁判が以後の再審において取消又は変更された場合、それを根拠として下された行政判決、裁定も同様に取消又は変更されなければならない(民訴法200条12号参照)。

8 裁判官等が当該事件を審理する際に、汚職・収賄行為、私利を目的とする不正行為、法を枉げた裁判行為があったとき(本条8号)

裁判官等は法に基づき公平に事件処理を行わなければならない(民訴法43条)。裁判官等は当事者及びその訴訟代理人より接待等を受けてはならず、裁判官等が事件を審理する際に汚職・収賄行為、私利を目的とする不正行為、法を枉げた裁判行為があった場合、法的責任を追及すべきであり、犯罪を構成する場合、法に基づいて刑事責任を追及しなければならない。本法は以上の内容について明記していないが、上述規定の適用には疑いの余地がない(民訴法200条13号参照)。したがって、裁判官等が事件審理時に上記の汚職・収賄行為等を行ったと当事者が認める場合、再審を申し立てることができ、人民法院が審査過程において事実であると確認し、当該裁判官等が既に法的責任を追及された状況下では、人民法院は再審の裁定を下さなければならない。

※参考文献) 前掲①p232~238, ②p243~248, ③p139~142, ④p192~194 参照。

2 人民法院の職権決定による再審(92条)

【人民法院の職権決定による再審】

第 92 条 **各級** 人民法院院長は、法的効力を生じた当該人民法院の判決、裁定について 本法第 91 条が規定する状況の一つに該当すること、又は調解の自由意思原則違反、若しくは調解書の内容が違法であることを発見して再審が必要であると認める場合、裁判委員会に提出して、討論により決定しなければならない。

2 **最高人民法院は、法的効力を生じた地方各級人民法院の判決、裁定について、上級人民法院は、法的効力を生じた下級人民法院の判決、裁定について、本条第 91 条が規定する状況の一つに該当すること、又は調解の自由意思原則違反、若しくは調解書の内容が違法であることを発見した場合、自ら審理を行うか又は下級人民法院に再審を命じる権限を有する。**

本条は人民法院の職権決定による再審に関する規定であり、本改正では 63 条をもとに、人民法院の職権による再審提起要件をさらに細分化し、本法 91 条の再審事由に符合させ、同時に調解書に対する再審規定を追加している。

1 当該法院による再審決定（本条 1 項）

本条 1 項は、効力が生じた裁定・判決を行った人民法院が自らを監督する原則（ないし自己監督権）に基づき事件の再審を行う規定である。人民法院が行政事件を審理する場合、事実を根拠とし、法律を拠所としなければならない、これは中国行訴法の確立における重要原則である。しかし、人民法院裁判官にも事実認定又は法律適用について誤りが生じるおそれがあり、「誤りは必ず是正する」という原則に基づいて、各級人民法院は自らが下した法的効力が生じた裁定・判決に対して責任を負わなければならない。この点、人民法院組織法 13 条 1 項は「各級の人民法院院長は本法院が下した法的効力が生じた判決及び裁定について、事実認定又は法律の適用上で確かな誤りがあることが判明した場合、裁判委員会に提出して処理を委ねなければならない。」と規定するが、人民法院組織法及び本条に基づき、各級人民法院院長は本法院が下した法的効力が生じた判決・裁定につき、再審事由に符合することが判明した場合、当該法院の裁判委員会が確認・決定した後、再審を行わなければならない。

2 最高人民法院・上級人民法院による再審決定（本条 2 項）

本条 2 項は、最高人民法院による地方各級人民法院の裁判業務に対する監督、及び上級人民法院による下級人民法院の裁判業務に対する監督に起因する事件の再審に関する規定である。この点、中国憲法第 127 条は「最高人民法院は最高裁判機関である。最高人民法院は地方の各級人民法院及び専門人民法院による裁判業務に対して監督を行い、上級人民法院は下級人民法院による裁判業務に対する監督を行う。」と定める。監督の主内容の 1 つは下級人民法院による法的効力が生じた判決・裁定に確かに誤りがあることが判明した場合、自ら審理を行う、又は下級人民法院に再審を命じる権限を有することである。

3 調解の自由意思原則違反，調解書内容の違法による再審決定

本改正では，人民法院による行政事件調解に関する規定が追加され，人民法院が行政事件を審理する場合，調解は適用されないが，行政賠償，補償及び行政機関による法令が規定する自由裁量権の行使に関する事件については調解が可能とされている（新法 60 条）。調解は自由意思，適法の原則に従わなければならない。よって，各級人民法院院長は，当該法院が行った調解において，自由意思原則に反する又は作成した調解書内容が違法であることが判明し，再審の必要ありと判断した場合，裁判委員会に提出し討論，決定を委ねなければならない（本条 1 項，民訴法 201 条参照）。最高人民法院は地方の各級人民法院が作成した調解書に対して，また上級人民法院は下級人民法院の作成した調解書に対して，自由意思原則に反する又は調解書内容が違法であることが判明した場合，自ら審理を行う又は下級人民法院に再審を命じる権限を有する（本条 2 項）。

- 4 なお，本条は再審手続の発動手続主体の 1 つに人民法院を規定しており，人民法院が職権に基づき再審を行うと解釈することができる（民訴法 198 条対照）⁷。もっとも，人民法院が職権に基づいて再審を行うのは，主として当事者が判決・裁定・調解書の法的効力が生じてから 6 か月以内に再審申立を行わなかった場合であり，当事者はさらに判決・裁定・調解書が再審事由に符合すると判断した場合，効力が生じた判決・裁定・調解書を作成した人民法院に対して申訴を提出することができ，またその上級人民法院に対して申訴を提出することもできる。人民法院組織法 13 条 4 項によれば，各級人民法院は当事者が提起した法的効力が生じた判決・裁定に対する申訴に対し，真摯に責任をもって処理しなければならない。原法院，その上級人民法院のいずれにしても，当事者による申立を受領した後，再審事由に符合することが判明した場合には，再審を進めなければならない。

※参考文献）前掲①p238～240，②p248～250，③p142～143，④p194～195 参照。

3 人民検察院始動による再審（93 条），[司解 25 条]

【抗訴と検察建議】

第 93 条 **最高人民検察院は，各級人民法院の法的効力を生じた判決，裁定について，上級人民検察院は，下級人民法院の法的効力を生じた判決，裁定について，本法第 91 条が規定する状況の一つに該当すること，又は調解書が国家利益，社会公共利益を害することを発見した場合，抗訴を提起しなければならない。**

2 **地方各級人民検察院は，同級人民法院の法的効力を生じた判決，裁定について，本法第 91 条が規定する状況の一つに該当すること，又は調解書が国家利益，社会公共利益を害することを発見した場合，同級人民法院に検察建議を提出し，かつ**

⁷ 発効した裁判等に「確かに誤りがある」という抽象的概括的な要件を掲げる民訴法 198 条の法院職権による再審規定とは異なり，本条では再審事由に関する 91 条等に該当することを要件として明記している点に注意を要する。

上級人民検察院に報告することができる。上級人民検察院に対し、同級人民法院に抗訴を提起するよう求めることもできる。

3 各級人民検察院は、裁判監督手続以外のその他の裁判手続における裁判官等の違法行為について、同級人民法院に検察建議を提出する権限を有する。

本条は抗訴と検察建議に関する規定である（新設）。本改正では、民訴法 208 条を参考として、旧 64 条に修正を加え、人民検察院による再審申立である抗訴の要件・手続を細分化し、抗訴の範囲を拡大し、再審検察建議とその他の検察建議を追加している。

1 抗訴（本条 1 項）

抗訴は、人民検察院が、人民法院が作成した既に発効した判決・裁定に確かに誤りがある、又は調解書が国家利益、社会公共利益を害すると認める場合に、人民法院に対して審理のやり直しを求める訴訟活動である。抗訴は、人民検察院が行政訴訟に対して行う法律監督（国家機関、社会組織及び公民が立法、法執行、司法等のさまざまな法律関連活動の適法性について行う監督行為）の主要な方式であり、人民検察院組織法 18 条 1 項は「最高人民検察院は各級人民法院による法的効力が生じた判決及び裁定に対して、上級人民検察院は下級人民法院による法的効力が生じた判決及び裁定に対して、誤りがあることが判明した場合、裁判監督手続に基づき抗訴を提起しなければならない。」と定めている。

1) 抗訴事件の範囲

①発効した判決に対する抗訴。本法施行から 20 年以上にわたり、人民検察院による法的効力が生じた行政判決に対する抗訴は、行政訴訟における検察による監督の最も主要な方式であり、その理論も比較的成熟し、司法実務における問題は多くない。

②発効した裁定に対する抗訴。抗訴が可能な裁定については、論争が続いている。なぜなら、裁定の適用範囲は比較的広く、全ての裁定に抗訴が可能か否かという点は、行訴法及び民訴法のいずれにも明記されていないためである。2011 年 3 月最高人民法院及び最高人民検察院が制定した「民事裁判活動と行政訴訟に対する法律監督の実施に関する若干の意見(試行)」5 条 2 項では「人民検察院は人民法院による法的効力が生じた行政判決及び不受理、訴え却下、管轄権に対する異議申立等の行政裁定が、「中華人民共和国行政訴訟法」64 条で規定される状況に該当することが判明した場合、抗訴を提起しなければならない」と定める。当該条項では抗訴提起が可能な裁定の範囲として「不受理、訴え却下、管轄権に対する異議」が列挙されている。これら 3 項目の裁定のうち前 2 項の裁定は当事者の実体権に関連し、さらに管轄権に対する異議申立の裁定が当事者の実体権に対する影響が非常に大きいことから、当事者に一番人民法院の下したこれら 3 項目の裁定に対する上訴が認められている。そして検察機関がさらにいかなる裁定に対して抗訴を提起できるかについては、司法実務においてさらに検討する必要がある。

③調解書に対する抗訴。本改正では、調解に関する規定が追加されたところ(60条)、調解の適法性を保証するため、本条では民訴法208条を参考にして、調解書が国家利益、社会公共利益を害することを発見した場合、検察機関は抗訴提起すべき旨が明確にされている。

2) 人民検察院による抗訴事件の発生原因及び抗訴事由

人民検察院による抗訴事件は、主に当事者が検察院に対して行う申訴に基づくものである。民訴法209条によると、当事者は次の状況において、検察院に対して抗訴の申立が可能である。すなわち、①人民法院が再審申立を却下した場合、②人民法院が期間を経過しても再審申立に対する裁定を下さない場合、③再審の判決・裁定に明らかな誤りがある場合、である。検察院は3か月以内に当事者による申立ての審査を行い、抗訴を提起するか否かに対する決定を行わなければならない。また、当事者は6か月の再審申立期間の経過後に、効力が生じた判決・裁定が、法定の再審事由に符合すると判断した場合も、検察院に対して申立をすることができる。さらに、検察院は当事者が申立をしていない前提で、その他のルートから行政事件の判決、裁定が再審事由に符合することを発見した場合も、人民法院に対して抗訴を提起できる。

上述したように、本改正では当事者による再審申立事由に関する規定が追加されており、新91条に当事者による再審申立事由8項目が規定されているが、これらの事由は検察院の抗訴事由でもある。かかる規定により、検察院による、発効した行政事件の判決・裁定に対する抗訴基準がより明確となり、人民法院の裁判活動に対する監督により当事者の合法的權益保護をより適正に行う点で有益である。

3) 抗訴の手続

発効した行政事件の判決・裁定に対する抗訴は原則として「上級抗(上級による抗訴)」、すなわち、上級人民検察院が下級人民法院による効力が生じた行政事件の判決・裁定に対して、上級検察院と同級の人民法院に抗訴を提起する(本条1項)。地方の各級人民検察院は、同級の人民法院による法的効力が生じた判決・裁定が本法91条所定の状況に該当すると判明した場合、直接に抗訴を提出することは許されず、同級人民法院に検察建議を提出し、かつ上級人民検察院に報告することができ、上級人民検察院に対して同級人民法院に抗訴提起を促せるだけである(本条2項)。なお説明が要するのは、検察監督の完全性を保証するため最高人民検察院には例外的に「同级抗(同级による抗訴)」、すなわち最高人民法院による法的効力が生じた判決・裁定が、本法第91条所定の状況に該当すると判明した場合、最高人民法院に対し抗訴提起することが可能とされている。

4) 人民検察院抗訴に対する審査期間

抗訴状受領後、人民法院が再審裁定を下す期間について本法は規定していないが、民訴法211条では、検察院が抗訴提起した事件につき、抗訴提起を受けた人

民法院は、抗訴状受領日から 30 日以内に再審裁定を下す旨を定めており、本法 101 条により民訴法 211 条が行政訴訟にも適用される。

5) 検察院抗訴の一回性

上述のように民訴法 209 条は、3つの状況において検察院が抗訴を提起できる旨を定め、また「人民検察院は3か月以内に当事者による申請に対して審査を行い、検察建議を提出するか否か、又は抗訴を提起するか否かの決定を行わなければならない。当事者は人民検察院に対して検察建議又は抗訴を再度申立ててはならない。」と定める。上述の規定から当事者による再審申立は1度限り可能という原則だけでなく、検察院による抗訴も1度限り可能という原則が確立されたものであり、これは発効した裁判の權威の保護、及び「終審不終」という問題の解決に重要な意義を有する。

2 検察建議

この点、民訴法 208 条では、2007 年改正民訴法 187 条を基礎として「検察建議」の監督方式が追加されたが、これには再審検察建議及びその他の検察建議をも含むものであった。そして本改正においても、民訴法 208 条 2, 3 項を参考にして検察建議の監督方式が追加されている。

1) 再審検察建議（本条 2 項）

再審検察建議とは、検察院が、申訴事件に対して抗訴方式を採用せずに、再審手続を始動する方式であり、法院に対して検察建議を提出し、法院によって主導的に再審手続が開始され、改めて審理が行われる。

この点、旧法 64 条では検察による監督方式は「抗訴」だけであり、かつ抗訴は「上級による抗訴」のみ可能で「同級による抗訴」は認められなかった。そこで、司法の公正性を促し、社会の公平・正義を保護するため、数年来、検察機関は行政訴訟における検察による監督方式の研究を積極的に行い、地方各級の検察院が同級人民法院による法的効力が生じた判決・裁定・調解書に対して検察建議を提出するという監督方式が実務上確立されてきたことが背景にある。

検察建議は司法資源の節約及び司法効率の向上に資するものであるが、次の点で抗訴と区別される⁸。すなわち、①抗訴では必然的に再審を行うのに対し、検察建議では必ずしも再審を行う必要がない点である⁹。また②検察建議は、抗訴審級の制限を受けず、発効した判決・裁定を行った法院と同級の検察院又は上級検察

⁸ 吉村・上田編前掲注 1) 510~511 頁参照。さらに抗訴と検察建議の二種類の監督方式のうち、原則として検察建議を優先すべしと解されている。その理由として発効した裁判の効力や法律関係等に対する影響を最小限に抑える方式を優先することは、検察監督の謙抑性の内在的要求であり、法治国家の公権力行使において普遍的に遵守すべき比例原則に合致することが指摘されている。

⁹ 具体的には「民事裁判活動と行政訴訟に対する法律監督の実施に関する若干の意見(試行)」7 条 2 項が「人民法院は再審に関する検察建議を受領後、3 か月以内に審査を行いかつ審査結果を書面で人民検察院に回答しなければならない。人民法院は再審が必要と判断した場合、当事者に通知しなければならない。人民検察院は人民法院による不再審の決定を不当と判断した場合、上級人民検察院に報告し、抗訴提起を求めなければならない。」と規定する。

院が全てこれを提出可能であり、その適用により検察機関の外部監督形式を法院の内部監督形式に転化し、検察院、法院相互に良好な影響を受ける関係を実現できる。③検察建議の適用範囲は広範であり、発行した判決・裁定・調解書に対する再審検察建議の提出のほか、訴訟過程における法院の裁判権、自由裁量権等の違法行為についても訴訟中の監督が可能である(民訴法208条3項及び次項参照)。

2) その他の検察建議(本条3項)

裁判監督手続以外のその他の裁判手続における裁判官等の違法行為を是正するため、各級人民検察院が同級人民法院に対して検察建議を提起する権限を有する旨を定めて、司法の公正性の保護が図られている。もっとも、行訴法及び民訴法は、「その他の検察建議」に対する人民法院の回答に関する問題について規定していないが、「民事裁判活動と行政訴訟に対する法律監督実施に関する若干の意見(試行)」10条では、「人民検察院が検察建議を提起した場合、人民法院は1か月以内に処理を行いかつ処理に関する状況を人民検察院に書面で回答しなければならない。人民検察院は人民法院の回答に異議がある場合、上級人民検察院を通じて上級人民法院に対して申し立てることができる。上級人民法院は、人民検察院の意見が正しいと判断した場合、下級人民法院に対して速やかに是正するよう監督しなければならない。」と規定して、人民法院による検察建議に対する回答期間を明確にし、同制度の実効性を保っている。

※参考文献) 前掲①p240~245, ②p251~255, ③p143~145, ④p195~197 参照。

第8 執行

1 履行を拒絶した行政機関に対する執行措置(96条)

【履行を拒絶した行政機関に対する執行措置】

第96条 行政機関が判決、裁定、調解書の履行を拒絶した場合、第一審人民法院は、以下の措置を講じることができる。

- (一) 還付すべき過料又は給付すべき金員については、銀行に通知してその行政機関の口座から振り替える。
- (二) 所定期間内に履行しない場合、期間満了の日から、当該行政機関責任者に対して一日につき50元以上100元以下の過料に処する。
- (三) 行政機関が履行を拒絶する状況について公告を行う。
- (四) 監察機関又は当該行政機関の一級上の行政機関に対して司法建議を提出する。司法建議を受領した機関は、関係規定に基づいて処理し、かつ処理状況を人民法院に告知する。
- (五) 判決、裁定、調解書の履行を拒絶し、社会に劣悪な影響を与えた場合、当該行政機関の直接責任を負う担当者及びその他の直接責任者を拘留することができる。情状が重大で、犯罪を構成する場合、法により刑事責任を追及する。

本条は判決等の履行を拒絶した行政機関に対する執行措置に関する規定である。いわゆる執行難への対応を図るべく、本改正では旧 65 条 3 項をもとに、行政機関が判決、裁定、調解書の履行を拒絶する場合により厳格な執行措置とすることが追加されている。

行政機関は人民法院による法的効力が生じた判決・裁定・調解書を自覚的に履行しなければならないが、履行を拒否した場合、一审法院は次の執行措置を講じることができる。

1 返還すべき過料等につき銀行に通知し当該行政機関口座から振替（本条 1 号）

行政機関が公民、法人又はその他の組織に対して過料の行政処分決定を行った場合、行政処分法 46 条により、過料決定を下した行政機関と過料徴収機構とを分離しなければならない。当事者は行政処分決定書の受領日から 15 日以内に、指定銀行に過料を納付しなければならない。銀行は過料受領後、直接国庫に納めなければならない。よって、当該処分決定が違法であることを理由に人民法院により取消され、又は処罰が明らかに不当であることを理由に人民法院により変更判決が下された場合、行政機関は速やかに財政部門に通知し、過料を被処罰者に返還しなければならない。行政機関が履行拒否した場合、人民法院は行政機関が開設した銀行口座から振り替える権限を有する。

社会保険法 83 条 2 項は、個人は社会保険管理機構が社会保険を法により給付しない場合、法により行政訴訟を提起することができる旨規定する。本法 73 条は、人民法院が審理を経て、被告が法に基づき給付義務を有していることが明らかになった場合、被告による給付義務履行の判決を下す旨規定する。よって、人民法院は、社会保険管理機構が原告に対し社会保険給付を行う判決をしたにも拘わらず、社会保険管理機構が給付を拒否する場合、人民法院は社会保険管理機構が開設した銀行口座から支給に振り替える権限を有する。

2 規定期間内に履行しない場合、期間満了日から当該行政機関責任者に対して 1 日当たり 50 元から 100 元の過料（本条 2 号）

この点旧 65 条では、行政機関が「規定期間内に履行しなかった場合、期間満了日から、当該行政機関に対して 1 日当たり 50 元から 100 元の過料を科す」と定めていたが、司法実務から見ると、当該規定は行政機関に対して根本的に抑止効果を発揮できない。そこで本改正では、行政機関に対する過料を行政機関責任者に対する過料に改正することにより、行政機関に自覚的に人民法院による効力が生じた裁定・判決を履行させるようにしたものである。

3 行政機関が履行を拒否した状況についての公告（本条 3 号）

行政機関は法令遵守の模範となるべきだが、その中で人民法院による法的効力が生じた判決・裁定・調解書を自覚的に履行することは、法令遵守における重要内容の 1 つである。行政機関が履行拒否した場合、人民法院がその履行拒否に関する状況を公開し、その名誉に一定のダメージを与えることにより、行政機関に自覚的に

履行させるという目的を実現できるように本改正で新設された規定である。

4 当該行政機関の上級行政機関等に対し司法建議書を提出し、受領機関は関連規定に基づいて処理し、かつ処理状況を人民法院に告知（本条4号）

国务院組織法及び地方組織法は、国务院及び県級以上の地方人民政府の職権の1つとして、法により国家行政機関職員の賞罰を行うことを定める。行政監察法では、監察機関は監察対象(行政機関及びその公務員)による法令の遵守及び執行における問題に対する監察を行うことを定める。監察機関は検査、調査結果に基づき、行政規律違反に対し、法より警告、過失記録、重大過失記録、降格、免職、除名の処分をすべき場合、監察決定を下す、又は監察建議書を提出することができる。監察決定又は監察建議書の提出は、国家の人事管理権限及び処理手続に関する規定に基づき進めなければならない。よって、行政機関が人民法院による法的効力が生じた判決・裁定・調解書の履行を拒否する場合、人民法院は監察機関又は当該行政機関の上級行政機関に対し司法建議書を提出でき、監察機関又は上級行政機関は、国家の人事管理権限及び処理手続に基づき、関連責任者に対して行政処分を行う。

5 判決等の履行を拒否し深刻な社会的影響を及ぼした場合、当該行政機関における直接責任を負う主管者等を拘留し、情状が深刻な場合、法に基づき刑事責任を追及（本条5号）

判決、裁定、調解書の履行を拒否した行政機関の直接責任を負う主管者及びその他直接責任者を拘留することは、本改正で新たに追加された内容である。本号の拘留は司法拘留に属し、性質上、行政訴訟の妨害に対する強制措置に該当する。拘留規定の追加については、民訴法111条が参考にされ、その目的は法的効力が生じた判決・裁定・調解書を軽視した行政機関において直接責任を負う主管者及びその他直接責任者に脅威を与え、行政機関に自覚的に義務を履行させる点にある。

この点、刑法313条は「人民法院が下した判決、裁定を執行する能力を有するにも拘わらず執行を拒否し、その情状が深刻な場合、3年以下の懲役、拘留又は罰金を科す」と規定する。「執行難」も行政訴訟の司法実務に存在する深刻な問題であるが、とりわけ行政機関が法的効力の生じた判決・裁定・調解書の履行を拒否する行為は、社会に深刻な影響を及ぼし、非常に悪い手本を示すことになる。よって、行政機関のかかる行為については、その直接責任を負う主管者及びその他直接責任者に対し、相応の強制措置を採用する必要があるだけでなく、犯罪を構成する場合は、刑事責任を追及しなければならない。

※参考文献) 前掲①p250～253, ②p260～263, ③p148～149, ④p200～202 参照。

第9 附則

1 民訴法規定の適用（101条）

【民訴法規定の適用】

第 101 条 人民法院は、行政事件を審理するにあたり、期間、送達、財産保全、開廷審理、調解、訴訟中止、訴訟終結、簡易手続、執行等、及び人民検察院の行政事件受理、審理、裁判、執行の監督について、本法に規定のない場合は、「中華人民共和国民事訴訟法」の関係規定を適用する。

本条は民訴法規定の適用（準用）に関する規定である（新設）。

1 行政訴訟に民事訴訟法を適用可能だが、全ての適用ではないこと

行訴法は、民事訴訟から生まれ出たものであり、その条文も民訴法よりも少なく、多くの手続については民訴法を適用することができる。同時に、行訴法の多くの規定は民訴法とは異なっており、かつ民訴法中の多くの規定は行政訴訟に適用することが不適當である。

民訴法は全 284 条あり、このうち 197 条が行政訴訟に適用可能であるところ、新しい行訴法では、54 か条を規定し、143 か条はまだ規定されていない。未規定の 143 か条の主なものは、審理と判決、執行、涉外行政訴訟等の三つの章であり、具体的には回避、財産保全、調解、審理前準備手続、開廷審理手続、判決と裁定、第二審手続、裁判監督手続、執行手続、涉外行政訴訟等を含む。民訴法中のその余の 87 か条は、行政訴訟には適用すべきでなく、うち 66 か条は行政訴訟では完全に不適用で改正行訴法も規定しておらず、21 か条について改正行訴法は民訴法とは異なる規定を置いている。

2 本条を如何に理解するか

本条は次の 4 つの面から理解できる。1) 本条が列挙する制度についてであり、行訴法に規定がない場合は民訴法の関連規定を適用する。これには、期間、送達、財産保全、開廷審理、調解、訴訟の中止、訴訟の終結、簡易手続、執行等の制度についてである。もちろん、民訴法中の上述の関連規定も、完全に行政訴訟に適用されるわけではなく、いくつかはその性質上行政訴訟に適用できないものがある（例えば民訴法 151 条・被告死亡等による訴訟終結）。

2) 本条には「等」があること。民訴法には規定があるが、行訴法に規定がなく、本条にも列挙してない訴訟制度については、行政訴訟の性質に適合するのであれば、行政訴訟に適用できる（例えば民訴法第 14 章「第二審手続」中の上訴状内容）。

3) 民訴法中にあるいくつかの訴訟手続制度で、行訴法に規定してはいないが、仮に行政訴訟の性質に符合しない場合は、行政訴訟に適用しない（例えば民訴法 34 条・合意管轄。行政訴訟では、原則として原告は被告の地域管轄で訴訟を行わなければならない、民訴法の合意管轄規定は適用されない）。

4) 行政訴訟中の検察監督手続、すなわち検察院の事件受理、審理、裁判、執行の各段階での検察監督について、行訴法に規定がない場合、民訴法の関連規定が全て適用される（例えば民訴法 209 条・当事者の検察院に対する検察建議又は

抗訴の申立手続, 期限, 同 210 条・調査権, 同 212 条・抗訴書の作成, 同 213 条・検察院の法廷出席通知等)。当然, 個別的性質から行政訴訟に適用できない民訴法規定もあるが(例えば民訴法 202 条・婚姻解消事件の再審不可規定), それら以外は適用可能である。

※参考文献) 前掲①p263～265, ②p274～276, ③p154～156, ④p208～211 参照。
(つづく)