

フランスの議会による政府活動の統制 —2008年の憲法改正による議会権限の強化—

海外立法情報課 服部 有希

【目次】

はじめに

I 2008年の憲法改正と議会改革

- 1 合理化された議会議制
- 2 2008年の憲法改正の経緯
- 3 議会に関する改正点

II 議会による政府活動の統制と公共政策の評価

- 1 議会による統制の概要
- 2 調査組織の概要
- 3 統制機能の拡大

おわりに

翻訳：政府活動の統制及び公共政策の評価に関する議会の手段の強化を目的とする2011年2月3日の法律第2011-140号

はじめに

フランスでは、2008年7月23日に憲法が改正された。これは、第5共和制下で最大規模となる改正であった。この改正により、第5共和制下で抑制されてきた議会権限が強化された。改正の主要な柱の1つは、議会による政府活動の統制機能の強化である。

議会は、フランスの伝統的な権力分立 (séparation des pouvoirs) の原理において、立法権 (pouvoir législatif) をつかさどっている。これ

に対して、執行権 (pouvoir exécutif) は、大統領と政府がつかさどる。日本で通常用いられる行政権 (pouvoir administratif) という語は、フランスでは執行権の下でその政策を具体化する権力に限定して使用されている⁽¹⁾。また、第5共和制憲法では、内閣 (cabinet) という語は用いられず、一貫して政府 (gouvernement) が用いられている。政府とは、首相、大臣及び政務官⁽²⁾で構成される合議体を指すが⁽³⁾、場合により公権力の総体又は行政機関の総体を指す場合もある⁽⁴⁾。司法権は、フランスの統治構造において、政治的実権を有しておらず、他の2つの権力に統制を加えることもできないとされている。そのため、第5共和制憲法では、司法権 (pouvoir judiciaire) という語ではなく司法機関 (autorité judiciaire) という語が用いられている⁽⁵⁾。

一般に、第5共和制は、執行権が立法権に優位する政治体制であると言われる。後述するように、議会は、大統領と政府が形成する執行府と比較して、相対的にその権力を抑制されている。2008年の憲法改正は、このような権力関係を調整するための方策の1つとして、立法機能とともに議会に与えられたもう1つの役割である政府活動の統制機能を強化したのである。

統制 (contrôle) という語は、フランスでは広く用いられる概念であり、行政訴訟、不服申

* 本稿におけるインターネット情報は、2012年11月30日現在、個人の肩書は、当時のものである。

(1) 滝沢正『フランス法 (第4版)』三省堂, 2010, p.123.

(2) 政務官 (secrétaire d'État) は、特命事項について首相や各省大臣を補佐する。また、自己の権限にかかわる事項について閣議に出席することができる。辻村みよ子・糠塚康江『フランス憲法入門』三省堂, 2012, p.121.

(3) 大山礼子『フランスの政治制度』東信堂, 2006, pp.57-58.

(4) 山口俊夫編『フランス法辞典』東京大学出版会, 2002, pp.252-253.

(5) 滝沢 前掲注(1), p.124.

立て、行政監察、地方公共団体に対する監督、会計検査、オンブズマン等を総称するものである。また、統制と併せて論じられるものとして、公共政策の評価があるが、両者には重複する部分も多く、区別せずに用いられる場合もある⁽⁶⁾。

フランスには、政府の統制のための様々な制度がある。例えば、各省庁に設置される監査機関が所管分野に関する行政監査を行っている。代表的なものとしては、財務省に設置され、行政機関の財務を監査する財務監察院(inspection générale des finances : IGF)がある。また、オンブズマンに相当するものとして、権利擁護官(défenseur des droits)があるが、これは2008年の憲法改正で創設されたもので(憲法第71-1条)⁽⁷⁾、省庁から独立した独立行政機関⁽⁸⁾と位置づけられている。その任務は、行政機関等との関係における個人の権利と自由の保護、児童の権利の保護、差別対策、平等促進等である⁽⁹⁾。さらに、フランスで最も権威ある機関の1つである会計検査院(cour des comptes)は、会計検査の他に、一定の政策評価も行っている⁽¹⁰⁾。同院は、憲法第47-2条に基づき、政府活動の

統制について議会を支援し、予算法及び社会保障財政法⁽¹¹⁾の執行統制や公共政策の評価について議会と政府を支援する役割も担っている。

一方、議会も今日に至るまで様々な工夫により政府活動の統制を試みてきたが、2008年の憲法改正以後、法律や国民議会(下院)及び元老院(上院)の規則(及び上院理事部⁽¹²⁾一般指令⁽¹³⁾)の改正により、その統制機能は強化されることとなる。

本稿では、第I章において、2008年の憲法改正による議会改革の概要を紹介し、第II章において、議会に設置される調査組織による政府活動の統制及び公共政策の評価について解説する。また、本稿末尾に、政府活動の統制及び公共政策の評価に関する議会機能の強化を目的とする2011年2月3日の法律第2011-140号(以下「法律第2011-140号」)の翻訳を付す。同法は、議会に設置される調査組織の権限を強化することを目的として、議会の運営に関する1958年11月17日のオルドナンス第58-1100号⁽¹⁴⁾(以下「オルドナンス第58-1100号」)及び会計検査院について定める財政裁判所法典の一

(6) 木村琢磨「フランス会計検査院と政策評価」『千葉大学法学論集』16(4), 2002.3, p.4.

(7) 権利擁護官の具体的な制度は、組織法律第2011-333号で定められている。Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

(8) 独立行政機関(autorité administrative indépendante : AAI)は、国の名の下に行動し、行政に関する特定の権限を受任し、公権力及び監督対象の産業部門等から独立して、所管分野に関して勧告、決定、規制、制裁等を行なう権限を有する。憲法院によれば、権利擁護官は、AAIのうちその独立性の根拠を憲法に有する独立憲法機関(autorité constitutionnelle indépendante)に位置づけられる。Qu'est-ce qu'une autorité administrative indépendante (AAI) ? - Les autorités administratives indépendantes Découverte des institutions - Repères - vie-publique.fr <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/organisation/etat/aai/qu-est-ce-qu-autorite-administrative-independante-aai.html>> ; C.C., décision n° 2011-626 DC du 29 mars 2011, Loi organique relative au Défenseur des droits.

(9) Le Défenseur des Droits, *Missions et objectifs*. <<http://defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/linstitution/missions-et-objectifs>>

(10) 会計検査院による政策評価については、次を参照。木村 前掲注(6).

(11) 社会保障財政法(Loi de financement de la sécurité sociale : LFSS)は、社会保障関連の予算について定める法律である。

(12) 理事部(bureau)は、下院及び上院にそれぞれ設置されており、議長、副議長、財務担当議員等で構成され、議長を補佐し、議院運営上の管理事務に当たる。

(13) 上院理事部一般規程(instruction générale du bureau)は、上院の運営等について定める。

(14) Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. オルドナンス(ordonnance)とは、議会の授権に基づき政府が行う行政立法である。オルドナンスには、授権期間が定めら

部を改正するものである。

I 2008年の憲法改正と議会改革

1 合理化された議会制

1958年に制定された第5共和制憲法は、「合理化された議会制 (parlementarisme rationalisé)」の確立を目指すものであった。合理化された議会制とは、政府と議会の均衡が維持された政治体制を指し、特に重要な点は、政府不信任決議の濫用をいかに抑制するかに置かれていた⁽¹⁵⁾。これは、第3、第4共和制において、強力な権限を有する議会の下で、内閣が頻繁に交代する不安定な政権が続いたことに対する反省に基づくものであり、第5共和制憲法の下での議会権限は、大統領及び政府に対して相対的に抑制されたものとなった。

その後、1962年の憲法改正で大統領直接公選制が導入されたことで、大統領の民主的正統性が確保され、執行権優位の構造がより鮮明となった。さらに、2000年の憲法改正により大統領任期が7年から5年に短縮され、大統領と下院議員の任期がそろふこととなった。これにより、大統領と下院多数派の支持を基盤とする首相とが異なる党派となる保革共存 (コアビタシオン) という一種のねじれ状態が出現する危険が減少し、大統領中心主義に拍車がかかった⁽¹⁶⁾。

合理化された議会制の下で議会に課せられた制約は、法律事項の限定、議員の法案提出権の制約、議事日程の決定権の政府への付与、議事日程における政府提出法案の優先的な審議、常任委員会の設置数の制限等があった。しかし、このような制約は、時代と共に緩和され、2008年の憲法改正により議会権限は大幅に強化された。

2 2008年の憲法改正の経緯

2008年の憲法改正に至る経緯は、2007年の大統領選に遡る。この選挙の争点の1つは、憲法改正であった。各候補者がそれぞれの憲法構想を提示する中で、この選挙で当選することとなるニコラ・サルコジ (Nicolas Sarkozy) 氏が掲げた公約の1つが議会権限の強化であった⁽¹⁷⁾。就任後の2007年7月18日、サルコジ大統領は、憲法改正を検討するためにエドゥアール・バラデュール (Édouard Balladur) 元首相を委員長とする通称バラデュール委員会⁽¹⁸⁾を発足させた。バラデュール委員会は、2007年10月29日、検討結果の報告書⁽¹⁹⁾をサルコジ大統領に提出した。この中で、1962年の憲法改正による大統領直接公選制の導入と2000年憲法改正による大統領の5年任期制の導入により、「大統領中心主義化 (présidentialisation)」が進んだとして、議会権限の拡大による均衡回復が求められた。

れており、期間満了により失効する。失効を回避するためには、政府は、このオルドナンスの追認のための法律案を議会に提出しなければならない。追認のための法律案が議会で承認されれば、オルドナンスは法律としての効力を有するに至る。

(15) 大山 前掲注(3), pp.35-37.

(16) 辻村みよ子「フランス二〇〇八年憲法改正の意義と展望—現代立憲主義の新たな挑戦?」『法学』73(6), 2010.1, pp.903-904.

(17) 三輪和宏「フランスの統治機構改革—2008年7月23日の共和国憲法改正」『レファレンス』700号, 2009.5, pp.60-61. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200905_700/070005.pdf>

(18) 正式名称は、「第5共和制の制度の刷新及び均衡回復に関する検討・提案委員会 (Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République)」である。

(19) Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, *Une Ve République plus démocratique*, 2007.10. <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/074000697/0000.pdf>>

報告書は、「制御された執行権」、「強化された議会」、「市民のための新たな諸権利」の3部構成であった。このうち、「強化された議会」では、4つの柱が掲げられ、「自律権強化」、「立法手続の改善」、「議会権限の再調整」と並んで「議会による統制の効果の強化」が提示された⁽²⁰⁾。憲法改正法案は、バラデュール委員会の報告書に基づき、サルコジ大統領の意向⁽²¹⁾を一部反映した上で、2008年4月23日に閣議決定された。法案は、同日、サルコジ大統領から下院に提出され、2008年7月21日に採択された。

3 議会に関する改正点

2008年の憲法改正は、フランスの統治機構全体に関わる極めて広範なものであり、議会に関するものだけでも20項目以上の改正があった⁽²²⁾。このうち、政府活動の統制に関するものは、次のものである。

- ・ 大統領任命人事に対する拒否権の創設（憲法第13条第5項（新設））。大統領が任命する一定の役職⁽²³⁾について、両院の所管の常任委員会における表決で、有効投票の合計の5分の3以上が反対であった場合には、その任命を行うことができないと規定された。
- ・ 議会の任務の明確化（憲法第24条第1項（新設））。議会の任務について、「議会は、法律を議決する。議会は、政府の活動を統制し、公共政策の評価を行う」と規定された。これにより、議会の機能が立法機能、統制機能及び評価機能であることが明確となった⁽²⁴⁾。

- ・ 決議の導入（憲法第34-1条（新設））。これまで、一部の例外を除き議会在決議することはできなかったが、政府が、その決議について、政府の責任を問う性質を有すると判断するか、又は政府に対する命令を含むと判断する場合を除き、決議が可能となった。
- ・ 外国への派兵の際の政府から議会への通知義務（憲法第35条第2項及び第3項（新設））。これまで、宣戦に関する議会の承認についての規定はあったが、近年、宣戦布告を伴わない軍事介入が増加したことにより、議会の統制が及ばなくなっていた。改正により、政府は、外国への派兵の決定から3日以内に決定を議会へ通知し、派兵期間が4か月を超える場合には、議会による承認を得ることとなった。
- ・ 常任委員会の設置数の上限の引上げ（第43条第1項（改正））。常任委員会の設置数の上限は、従来の各院6から8に引き上げられた。
- ・ 議会による政府の統制に対する会計検査院の支援（憲法第47-2条（新設））。従来、会計検査院は、予算法及び社会保障財政法の執行の統制についてのみ、議会及び政府を支援することとなっていた。改正により、旧規定を統合して第47-2条が新設され、会計検査院は、政府活動の統制について議회를支援し、公共政策の評価について議会及び政府を支援するという規定が追加された。
- ・ 政府活動の統制及び公共政策の評価の議事

(20) *ibid*, pp.51-63；辻村 前掲注(16), pp.884-885.

(21) サルコジ大統領は、2007年11月12日付けのフランソワ・フィヨン（François Fillon）首相宛の書簡を通じて、憲法改正の方針を提示した。三輪 前掲注(17), pp.65-66.

(22) 詳細は、次を参照。三輪和宏「2008年7月23日のフランス共和国憲法改正」『外国の立法』240号, 2009.6, pp.140-141. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000080_po_024003.pdf?contentNo=1>

(23) 憲法院の構成員、権利擁護官等。なお、憲法第13条第3項で規定する大統領が任命する役職（コンセイユ・デタの評定官等）については、この拒否権の対象とならない。

(24) 辻村 前掲注(16), p.895.

日程への優先的記載(憲法第48条第4項(新設))。本会議の4週のうち1週を、議会による政府活動の統制及び公共政策の評価のために確保する。

- ・「49-3」の議事手続の限定(憲法第49条第3項(改正))。第49条第3項は、「49-3」と呼びならわされる非常に有名な議事手続である。これは、首相が、法律案の表決に政府の責任をかけることができる制度である。この手続がとられた場合、続く24時間以内に下院議員の10分の1以上が提出した不信任動議が可決されない限り、その法律案は可決されたものとみなされるという政府に有利な手続である。改正により、この手続の対象が、政府提出の予算法案及び社会保障財政法案並びに1会期に1つの別の政府提出法案又は議員提出法案に限定された。
- ・調査委員会(commission d'enquête)の明文化(憲法第51-2条(新設))。後述する調査委員会は、これまで憲法には規定されていなかったが、改正により、憲法上明文化され、その任務が政府活動の統制及び公共政策の評価のための情報収集と規定された。

このように、議会による政府活動の統制及び公共政策の評価が憲法上明確化されたことを受けて、議会による政府活動の統制に関する制度も整備されることとなる。この点について、第II章で紹介する。

II 議会による政府活動の統制と公共政策の評価

2008年の憲法改正を受けて、2009年5月27

日に、下院規則が、次いで2009年6月2日に、上院規則が改正された。この改正は、憲法第24条第1項において、議会の役割として政府活動の統制と公共政策の評価が明確化されたことを受けて行われたものである。ところで、憲法第24条は、統制(contrôle)の対象を政府活動とし、評価(évaluation)の対象を公共政策とすることで、統制と評価を厳密に区別している。ただし、上述のように、両者の境界は、必ずしも明確ではなく、両者を区別せず論じる者もある⁽²⁵⁾。また、統制と評価の任務は、相互補完的な関係にあるとする見方もある⁽²⁶⁾。いずれにせよ、議会は、統制と評価の任務を次のように様々な形で展開している。

1 議会による統制の概要

2008年の憲法改正を踏まえて、議会による政府活動の統制及び公共政策の評価に関する制度の全体像を、政府不信任制度、質問制度、調査組織の3つに分類して紹介する(次ページの表1を参照)⁽²⁷⁾。

(1) 政府不信任制度

政府不信任制度には、大きく分けて、信任問題(question de confiance)と不信任動議(motion de censure)の2種類がある。

信任問題は、政府が主導して信任を得る制度で、2種類ある。1つは、上述の49-3の議事手続であるが、もう1つは、首相が、下院に対して、政府の施政方針や一般政策の表明に政府の責任をかけ、これが下院により否決されると不信任の効果が生じるというものである(憲法第49条第1項)。否決された場合、首相は、大統領に政府の辞職を申し出なければならない(憲

(25) 木村 前掲注(6), pp.4-5.

(26) 勝山教子「二〇〇八年七月のフランス憲法改正と議院規則の改正—政府に対する議会統制を中心として」『同志社法学』63(1), 2011.6, p.371.

(27) これらの制度については、次を参照。辻村・糠塚 前掲注(2), pp.130-132.

表 1 議会による政府活動の統制手段

統制手段	概要	根拠規定
政府不信任	施政方針及び一般政策に政府の責任をかける。	憲法第 49 条第 1 項
	政府提出の予算法案及び社会保障財政法案並びにその他の法案（1 会期に 1 つまで）に政府の責任をかける。	憲法第 49 条第 3 項（2008 年改正）
	下院議員の 10 分の 1 以上の署名で受理され、過半数の賛成で可決される。可決された場合、首相は、大統領に政府の辞職を申し出る。大統領は、辞職を受理する代わりに下院を解散させることもできる。	憲法第 49 条第 2 項
質問制度	議員の書面による質問に対して、政府構成員（大臣等）が 1 か月以内に書面で答弁する。	下院規則第 135 条 上院規則第 74 条及び第 75 条
	議員が事前に提出する書面の質問に対して、政府閣僚が口頭で答弁する。質問は、事前に議事協議会が選別する。	下院規則第 134 条 上院規則第 76 条から第 83 条まで
	質問は、本会議の 1 時間前に議長に提出し、事前の選別はない。	慣行による
	大臣に対して、事前に質問を通告せずに、所管する政策等に関する質問を行う。下院のみ。2009 年に数度実施されたのみ。	慣行による
	議事協議会が選定する主題について、大臣に対して質問を行う。上院のみ。	上院規則第 75 の 3 条
* 調査組織	各院それぞれに最大 8 まで設置可能。統制のための情報収集、予算等の統制を行う。	憲法第 43 条（2008 年改正）
	各院それぞれに設置。活動期間は最長 6 か月。特定の事件等に関する情報収集を行う。	憲法第 51-2 条（2008 年改正）
	下院に 2、上院に 4、両院合同のものが 1。特定分野に関する調査及び情報収集を行う。	それぞれ個別の設置法等に基づく
	1983 年に設置。両院合同の組織。科学技術政策に関する情報収集、調査及び評価を行う。	法律第 83-609 号
	2009 年に下院に設置。公共政策の評価及び常任委員会の調査の統括を行う。	下院規則第 146-2 条
	2011 年に上院に設置。法律施行状況の調査及び上院への情報提供を行う。	上院理事部一般規程第 10 の 2 条

* 調査組織の詳細は、第 2 節「調査組織の概要」及び表 2 を参照。
（出典） 筆者作成。

法第 50 条)。

これに対して、不信任動議は、下院による伝統的な政府不信任制度で、不信任動議の表決により政府の責任を追及するものである（憲法第

49 条第 2 項)。不信任動議は、下院議員の 10 分の 1 以上の署名がなければ受理されない。表決は、動議提出の 48 時間後でなければ行うことができず、賛成票のみが集計され、下院議員

の過半数の賛成により採択される。

なお、不信任動議が可決された場合、首相は、大統領に政府の辞職を申し出るが、大統領は、これを受理する代わりに、下院の解散という手段をとることができる。

(2) 質問制度

政府の説明責任を確保する手段としては、文書質問 (question écrite) 及び口頭質問 (question orale) という制度がある。少なくとも週に1回の本会議が、議員の質問及び政府の答弁のために優先的に確保されている (憲法第48条第6項)。

文書質問は、議員の書面による質問に対して、政府閣僚が1か月以内に書面により答弁するものである。質問と答弁は、官報に掲載される (下院規則第135条、上院規則第74条及び第75条)。

口頭質問は、議員が事前に提出する書面の質問に対して、政府閣僚が本会議において口頭で答弁するものである (下院規則第134条及び上院規則第76条から第83条まで)。質問は、事前に議長、副議長等で構成される議事協議会 (conférence des présidents)²⁸⁾が選別し、議事日程に記載する。

口頭質問は、議事協議会による選別があることや、かつて答弁にあてられていた金曜日が議員や大臣が選挙区に戻ることが多い日であるなどの不都合があり、期待された効果を上げなかった²⁹⁾。そこで、1974年に、下院に対政府質問 (question au gouvernement) という新たな制度が追加して導入された。質問は、本会議の

1時間前に議長に提出すればよく、事前の選別がないこと、閣議が開かれる水曜日に行われるためすべての大臣が出席できることなどから、積極的に活用されている。慣行として行われているもので、明文規定はない。1982年からは、上院にも導入された。

なお、現在、口頭質問は、下院では、本会議のうち政府の統制のために確保された週の火曜日及び木曜日に行われており、上院では、隔週の火曜日に行われている。また、対政府質問は、下院では、毎週火曜日及び水曜日に行われており、上院では、隔週の木曜日に行われている³⁰⁾。

2009年には、2008年の憲法改正により4週うちの1週間の本会議が政府の統制のために確保されたことを受け、各院に新たな質問制度が導入された。下院は、2009年に、議事協議会の決定により対大臣質問 (questions à un ministre) という制度を導入した。これは、1989年から1992年まで慣行により行われていた制度を復活させたもので、事前に質問を通告することを必要とせず、大臣に対して所管する政策等に関する質問を行える制度であった。しかし、対大臣質問は、2009年に数度行われたのみで、ほとんど活用されなかった³¹⁾。一方、上院は、2009年に、主題別質問 (question crible thématique) という制度を導入した (上院規則第75の3条)。これは、隔週の火曜日に行われる質問制度であり、議事協議会が選定する主題について、大臣に対して質問を行うことができるものである³²⁾。

²⁸⁾ 各院に設置され、議長、副議長、各会派の長、常任委員長、財政委員会の総括報告者、欧州問題委員長及び社会問題委員長 (上院のみ) で構成され、議事日程等について協議する。

²⁹⁾ 福岡英明『現代フランス議会制の研究』信山社出版、2001、p.43。

³⁰⁾ Assemblée nationale, *CONNAISSANCE DE L'ASSEMBLÉE N°4 Les questions à l'Assemblée nationale*. 〈<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/collection/4.asp>〉; Sénat, *Les questions des sénateurs*. 〈<http://www.senat.fr/role/fiche/questions.html>〉

³¹⁾ Assemblée nationale, *ibid.*

³²⁾ Sénat, *Les questions des sénateurs*. 〈<http://www.senat.fr/role/fiche/questions.html>〉

(3) 調査組織

議会には、政府活動の統制及び公共政策の評価のための調査組織（以下「調査組織」）が様々な形態で設置され、情報収集等を行っている。主なものに、常任委員会 (commission permanente)、調査委員会 (commission d'enquête)、議員代表団 (délégation parlementaire)、議会科学技術政策評価局 (office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques : OPECST)、公共政策評価・統制委員会 (comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques : CEC)、上院法律施行統制委員会 (commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois) がある。

これらの組織は、日本の国政調査権にあたる権限を担っている。ただし、その権限は、制限されたものである。特に、証人喚問の強制力等を基礎づける強制調査権については、権限の行使可能な期間が限定されているなどの一定の制限がある³³⁾。

調査組織の概要については、次節で詳しく紹介する。

2 調査組織の概要

議会の調査組織は、第5共和制憲法による議会への制約を回避するための工夫として、様々な発展してきた（本節末尾の表2参照）。

(1) 常任委員会

(i) 概要

第3、第4共和制下において、常任委員会は、各省庁に概ね対応する形で設置され、政府の統制に大きな役割を果たし、しばしば政府の活動を妨げ政権を不安定にした。このため、

第5共和制下では、常任委員会は、一定の制約を受けることとなった。法案は、原則として、政府又は議員の請求により各法案の審議のために設置される特別委員会に付託され、特別委員会に付託されない場合のみ常任委員会に付託されることとなった。ただし、実際には、常任委員会への法案の付託が常態化していた³⁴⁾。また、常任委員会の設置数の上限は、各院6までに制限された。これにより、常任委員会は、各省庁に対応する形ではなく、各委員会を構成する議員数も増加した。これには、常任委員会が少人数の専門化されたものとなることを防ぐ狙いがあった³⁵⁾。

しかし、2008年の憲法改正により、法案は、原則として、常任委員会に付託されることとなり、政府又は議員の請求があった場合のみ特別委員会が設置されることとなった。また、常任委員会の設置数の上限は各院8に引き上げられた（憲法第43条）。2012年現在、下院に8、上院に7の常任委員会が設置されている。常任委員会の人員は、下院は各委員会最大で総議員数（577名）の8分の1、上院は委員会ごとに異なり、少ないもので39名、多いもので57名とされている（下院規則第36条及び上院規則第7条）。

常任委員会は、法案の審議の他に、議会による政府活動の統制のための情報収集等も行っている。

(ii) 情報収集のための権限及び手段

常任委員会が有する情報収集の手段には、聴聞 (audition) と派遣調査団 (mission d'information) がある。

(a) 聴聞

³³⁾ フランスにおける国政調査権については、次を参照。鈴木國世「ヨーロッパ議会における国政調査権に関する研究 (1) EU 成立以前におけるフランス議会の国政調査権について」『人間学研究』Vol.10, 2009, pp.35-55.

³⁴⁾ 植野妙実子編著『フランス憲法と統治構造』中央大学出版部, 2011, p.96.

³⁵⁾ 福岡 前掲注²⁹⁾, pp.49-50.

常任委員会（又は特別委員会）は、特定の問題に関する情報を得るために、任意の者に対して聴聞を行うことができる。召喚を拒否した者は、7,500ユーロの罰金に処される。これは、1996年に創設された制度である。ただし、国防、外交、治安に関する機密事項について聴聞を行うことはできず、聴聞の際には、司法機関その他の機関との権力分立の原則を尊重しなければならない（憲法第31条、オルドナンス第58-1100号第5の2条、下院規則第45条及び上院規則第18条）。聴聞の対象者は、首相を含む政府構成員のほか、専門家等である。聴聞は、主に法案審査の際に活用されることが多いが、外交委員会や国防委員会のような法案審査に関わることが比較的少ない委員会では、単に情報収集のために活用されている⁽³⁶⁾。

(b) 派遣調査団

派遣調査団は、常任委員会が単独又は他の常任委員会と共同で設置するもので、1名以上の議員で構成される（下院規則第145条及び上院規則第21条）。その任務は、法案審議の準備又は法律の施行状況の統制を目的とする特定事項に関する調査である。派遣調査団は、一定期間、国内外に派遣される。派遣調査団の活動は、概ね調査結果の報告書の提出をもって終了する。この報告書は、常任委員会が承認した場合には、公表される。また、報告書は、本会議における議決を伴わない審議の対象とすることもできる。

(iii) 政府活動の統制のための権限及び手段

(a) 強制調査権

1996年から、常任委員会は、上述の聴聞権を行使できるようになったが、さらに、所属する議院に請求することにより、特定の任務のために、6か月間に限定して強制調査権を行使することが可能となった（オルドナンス第58-1100号第5の3条⁽³⁷⁾。末尾の翻訳参照）。これは、後述するように、調査委員会が有する強制調査権であり、調査に必要な事務文書等の送付の要求や証人喚問が可能となった。また、召喚を拒否した者に、拘禁刑を科することができるなど、聴聞権よりも強力な権限と言える。

(b) 予算の統制

政府の予算の統制は、両院の常任委員会である予算委員会が行っている。上述のとおり、議会は、予算法及び社会保障財政法の統制に関して、会計検査院の支援を受けることができる（憲法第47-2条）。下院の予算委員会には、1999年に評価統制団（mission d'évaluation et de contrôle : MEC）が設置され、予算について行政の責任者等の聴取や政策に関する調査を行っている。さらに、2004年には、MECをモデルとして、両院それぞれの社会問題委員会（常任委員会の1つ）に社会保障財政法評価統制団（mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale : MECSS）が設置され、社会保障財政に関する統制を行っている。

(c) 法律の施行状況の統制

フランスでは、法律の施行に必要な施行

⁽³⁶⁾ Assemblée nationale, *Fiche n° 48 : Le rôle des commissions permanentes en matière de contrôle du Gouvernement*. <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_48.asp>

⁽³⁷⁾ 第5の3条は、1996年6月14日の法律第96-517条第2条により新設された。Loi n° 96-517 du 14 juin 1996 tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

命令の公布が遅延し、法律の施行が遅れることが問題となっている。そこで、各常任委員会では、法律の施行状況の追跡調査を行っている。常任委員会は、法律の施行に必要な施行命令の公布状況について調査し、その結果を報告書にまとめている（下院規則第145-7条及び上院規則第22条）。

(d) 大統領任命人事に関する統制

前述のとおり、2008年の憲法改正で新設された憲法第13条第5項により、常任委員会は、大統領任命人事を拒否することができる。

(2) 調査委員会

(i) 概要

調査委員会は、これまでは、オルドナンス第58-1100号に根拠を有するものであったが、前述のとおり2008年の憲法改正により、憲法上の組織となった（憲法第51-2条）。その任務は、特定の事件や公役務、国营企業等の管理に関する情報を収集し、それを所属する議院に報告することである（憲法第51-2条、オルドナンス第58-1100号第6条、下院規則第137条から第144-2条まで及び上院規則第11条）。第5共和制初期の調査委員会の活動は、低調であった。それは、強制調査権がなく、活動期間が4か月に制限されていたからである。しかし、1977年に強制調査権が付与され活動期間が6か月に延長されたこともあり、現在では、調査委員会は、政府活動の方針に影響を与えるまでになっている⁽³⁸⁾。

調査委員会は、設置理由、調査目的等を示した決議に基づき設置される。ただし、訴追の対象となり係争中の事件については、調査

委員会を設置することができない（オルドナンス第58-1100号第6条I第3項）。

調査委員会の構成人数は、下院は30名以下の議員、上院は21名以下の議員である（下院規則第142条及び上院規則第11条）。この中から、調査委員会の委員長、副委員長等を含む理事部（bureau）及び報告者（rapporteur）が委員の互選により選出される（下院規則第39条、第143条並びに上院規則第13条及び第19条）。

活動期間は、設置に係る決議案の表決から最長6か月で、活動報告書の提出をもって終了する。活動終了から12か月間は、同一の主題について調査委員会を設置することは禁止される（オルドナンス第58-1100号第6条I第5項）。報告書は、原則として公開されるが、各院の決定により非公開とすることもできる（下院規則第144-2条及び上院理事部一般規程第5条Ⅲ）。

(ii) 権限

1977年の調査委員会の活動に関する法律⁽³⁹⁾により、オルドナンス第58-1100号第6条が改正され、調査委員会に強制調査権が付与された。

報告者は、提出される証拠に基づく調査と現地での調査ができ、調査に必要な情報をすべて入手することができる。また、報告者は、司法機関その他の機関との権力分立の原則を尊重した上で、国防、外交、治安に関する機密事項を除くあらゆる事務文書を入手することができる（オルドナンス第58-1100号第6条Ⅱ第2項）。

調査委員会は、聴聞が必要と認めた者を誰

(38) Assemblée nationale, *op.cit.* (36)

(39) Loi n° 77-807 du 19 juillet 1977 modifiant l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, en vue de préciser les moyens d'action des commissions d'enquête et de contrôle.

でも召喚することができる。召喚された者は、宣誓をした上で、その守秘義務に違反しない範囲で証言しなければならない（オルドナンス第 58-1100 号第 6 条Ⅱ第 3 項）。

これに応じない者には、調査委員会の委員長又は各院の理事部が裁判所に訴追を請求することにより、次のような刑事罰を科すことができる（オルドナンス第 58-1100 号第 6 条Ⅲ第 5 項）。

調査委員会の召喚に応じず、又は宣誓若しくは証言を拒否した者及び報告者への事務文書の提出を拒否した者は、2 年の拘禁刑又は 7,500 ユーロの罰金に処される（オルドナンス第 58-1100 号第 6 条Ⅲ第 1 項及び第 2 項）。この場合、裁判所は、2 年以下の公民権の停止を併せて宣告することができる（オルドナンス第 58-1100 号第 6 条Ⅲ第 3 項）。

偽証をした者は、5 年の拘禁刑及び 75,000 ユーロの罰金に処される。さらに、加重犯として、偽証がなんらかの報酬と引換えに行われた等⁽⁴⁰⁾ の場合には、10 年の拘禁刑及び 100,000 ユーロの罰金に処される。また、贈賄、脅迫等により、証人に偽証をさせた者又は証言を拒否させた者は、たとえ偽証をさせること又は証言を拒否させることに失敗したとしても、3 年の拘禁刑及び 45,000 ユーロの罰金に処される（オルドナンス第 58-1100 号第 6 条Ⅲ第 4 項、刑法典第 434-13 条第 434-14 条及び第 434-15 条）。

(3) 議員代表団

(i) 概要

議員代表団は、1970 年代以降に、常任委員会の設置数に対する制約を回避する工夫の 1 つとして活用され始めたものである⁽⁴¹⁾。その任務は、特定の分野に関する調査と情報収集である。議員代表団は、それぞれ個別の設置法等により設置される。現在、両院合計で 7 の議員代表団が設置されている。なお、かつては、両院合同の議員代表団は、後述する議会科学技術政策評価局のように「局 (office)」と称されていたが、現在では、両院合同のものでも議員代表団と称されている。現在、議員代表団は、次のように、下院に 2、上院に 4、両院合同のものが 1 設置されている。

(a) 下院

- ・女性の権利及び男女の機会均等に関する議員代表団 (délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes)

1999 年の法律第 99-585 号⁽⁴²⁾により設置された。36 名の議員で構成される。任務は、女性の権利、男女機会均等に関する政府の政策の効果についての情報収集である。

- ・海外領土に関する議員代表団

(délégation parlementaire aux outre-mer)

2012 年 7 月 17 日に、議事協議会により設置が決定された。27 名の海外領土選出の議員を含む 63 名の議員で構成される。任務は、海外領土に関する問題を中心とした情報収集である。

(b) 上院

(40) この加重規定は、刑法典第 434-14 条に基づくが、第 434-14 条は、この他に、偽証が重罪刑（無期又は 10 年以上の懲役刑又は禁錮刑等）に処すべき事件について行われた場合も刑が加重されると規定している。山口前掲注(4), p.64.

(41) 大山礼子『比較議会政治論：ウエストミンスターモデルと欧州大陸型モデル』岩波書店, 2003, p.72.

(42) Loi n° 99-585 du 12 juillet 1999 tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. なお、この法律は、オルドナンス第 58-1100 号を改正し、これに第 6 の 7 条を新設するものである。

- ・ 地方公共団体及び地方分権化に関する上院議員代表団 (délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation)

2009年に上院理事部一般規程第17の2条Iにより設置された。36名の議員で構成される。任務は、地方分権化の状況と地方公共団体に関するあらゆる問題についての情報収集である。

- ・ 将来予測に関する上院議員代表団 (délégation sénatoriale à la prospective)

2009年に上院理事部一般規程第17の2条IIにより設置された。36名の議員で構成される。任務は、社会・経済の変化に関する情報収集で、その範囲は、経済予測、電子商取引、食糧政策等多岐にわたる。

- ・ 海外領土に関する上院議員代表団 (délégation sénatoriale à l'outre-mer)

2011年に上院理事部一般規程第17の2条IIの2により設置された。42名の議員で構成される。任務は、下院と同様に、海外領土に関する問題を中心とした情報収集である。

- ・ 女性の権利及び男女の機会均等に関する上院議員代表団 (délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes)

下院と同じく1999年の法律により設置された。36名の議員で構成され、下院の議員代表団と同様の任務を遂行する。

(c) 両院合同

- ・ 情報収集に関する議員代表団 (délégation au renseignement)

2007年の法律第2007-1443号⁽⁴³⁾により設置された。下院議員4名、上院議員4名の計8名で構成される。任務は、治安、国防、経済及び予算を担当する大臣が所管する情報機関の活動に関する情報収集である。

(ii) 権限

後述するように、情報収集に関する議員代表団以外の議員代表団は、2011年の法改正により、調査委員会に付与されている強制調査権を6か月に限定して行使できることとなった。

情報収集に関する議員代表団は、治安、国防、経済及び予算を担当する大臣から、その所管の情報機関の予算、一般活動及び組織に関する情報及び資料を得ることができる。ただし、当該機関の作戦活動、当該活動に関する関係当局からの指令、当該活動の資金及び情報部門を所管する外国の機関又は国際機関との通信に関する情報及び資料を入手することはできない。また、首相、国防に関して首相を補佐する国防・安全保障事務総局長⁽⁴⁴⁾、上述の大臣及び当該大臣が所管する機関の局長級の者から事情を聴取することができる(オルドナンス第58-1100号第6の9条III第2項及び第3項)。

なお、かつては、各院に、欧州連合に関する議員代表団 (délégation parlementaire

(43) Loi n° 2007-1443 du 9 octobre 2007 portant création d'une délégation parlementaire au renseignement. なお、この法律は、オルドナンス第58-1100号を改正し、これに第6の9条を新設するものである。

(44) 国防・安全保障事務総局長 (secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale) は、首相直属の国防・安全保障事務総局 (secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale : SGDSN) を統括するものである。SGDSNの任務は、国防に関して、首相を補佐し、大統領との連絡や各省庁間の調整を行うことである。

pour l'Union européenne) が設置されていたが (1979 年の法律⁽⁴⁵⁾により設置)、その任務は、2008 年の憲法改正により各院に設置された欧州問題委員会 (commission des affaires européennes) に引き継がれた (憲法第 88-4 条及びオルドナンス第 58-1100 号第 6 の 2 条)。また、1999 年の法律⁽⁴⁶⁾により各院に設置された国土の整備及び持続可能な開発に関する議員代表団 (délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire) は、2009 年の法律第 2009-689 号⁽⁴⁷⁾により廃止され、その任務は、常任委員会の設置数の上限の引上げに伴い 2009 年に新設された常任委員会である国土の持続可能な開発及び整備に関する委員会 (commission du développement durable et de l'aménagement du territoire) に引き継がれた。

(4) 議会科学技術政策評価局

議会科学技術政策評価局 (office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques : OPECST) は、1980 年代から原子力、宇宙開発、通信網等に関する政策方針に関する議論が活発となったことを受けて、

1983 年の法律第 83-609 号⁽⁴⁸⁾により設置された両院合同の議員代表団である (オルドナンス第 58-1100 号第 6 の 3 条 I)。その任務は、政府の科学技術政策に関する情報収集、調査及び評価である。

同評価局は、各院から 18 名ずつ選出される議員で構成される (オルドナンス第 58-1100 号第 6 の 3 条 II)。また、同評価局を補佐するために、24 名の各分野の専門家等から成る学術評議会 (conseil scientifique) が設置される (オルドナンス第 58-1100 号第 6 の 3 条 III)。

同評価局の調査は、各院の理事部、常任委員会又は特別委員会からの諮問を受けて開始されるが、その際に、調査を担当する 1 名以上の報告者が任命される⁽⁴⁹⁾。調査に困難が生じた場合には、同評価局は、これに諮問した議院に対して、調査委員会と同様の強制調査権を 6 か月間に限定して付与するように請求することができる (オルドナンス第 58-1100 号第 6 の 3 条 VI 第 2 項)。この強制調査権の付与に関する規定は、1983 年の設置当初から存在するものである。

なお、議会科学技術政策評価局と同様に局 (office) と称される調査組織として、1996 年に、公共政策評価局⁽⁵⁰⁾ (office parlementaire

(45) Loi n° 79-564 du 6 juillet 1979 modifiant l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires en vue de la création de délégations parlementaires pour les communautés européennes. なお、当時は、欧州共同体に関する議員代表団 (délégation parlementaire pour les Communautés européennes) という名称であったが、1994 年に改称された。

(46) Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

(47) Loi n° 2009-689 du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative.

(48) Loi n° 83-609 du 8 juillet 1983 portant création d'une délégation parlementaire dénommée Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. なお、この法律は、オルドナンス第 58-1100 号を改正し、これに第 6 の 3 条を新設するものである。

(49) 過去の調査の約 3 分の 1 では、多数会派から 1 名、少数会派から 1 名の 2 名の報告者が任命され、そのうち半数の調査では、各院から 1 名ずつの報告者が任命されている。Assemblée nationale, *Fiche n° 53 : L'Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques*. (http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_53.asp)

(50) 法律第 96-517 号により設置。Loi n° 96-517 du 14 juin 1996 tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

d'évaluation des politiques publiques) と立法評価局⁽⁵¹⁾ (office parlementaire d'évaluation de la législation) が、また、2002年に、保健衛生政策評価局⁽⁵²⁾ (office parlementaire d'évaluation des politiques de santé) が設置されたが、その活動の効果が疑問視されたため、公共政策評価局は、2000年⁽⁵³⁾に、その他は2009年⁽⁵⁴⁾に廃止されている。

(5) 公共政策評価・統制委員会

(i) 概要

下院の公共政策評価・統制委員会は、2008年の憲法改正を受けて、2009年5月27日の下院規則の改正により設置された(下院規則第146-2条から第146-7条まで)。その任務は、各常任委員会の所管分野を横断して公共政策の評価を行い、各常任委員会の調査活動を統括することである。

同委員会は、下院議長を委員長とし、各常任委員会の委員長、欧州問題委員会委員長、予算委員会の筆頭報告者、議会科学技術政策評価局の局長又は筆頭副局長、下院の女性の権利及び男女の機会均等に関する議員代表団団長、各会派の長及びその他の下院議員15名で構成される⁽⁵⁵⁾。同委員会の理事部は、委員長である下院議長、各会派の長、4名の副委員長(うち1名は野党会派⁽⁵⁶⁾から選出)及

び4名の理事(secrétaire)で構成される。(下院規則第146-2条)。また、委員の中から報告者が2名選出される。このうち1名は、野党会派から選出される(下院規則第146-3条)。

(ii) 権限

公共政策評価・統制委員会は、常任委員会の派遣調査団からの調査報告(下院規則第146-4条)や各会派からの政策評価要求(下院規則第146-3条)を考慮して、会期の初めに評価活動の計画を作成する⁽⁵⁷⁾。報告者は、外部専門家の支援等を受けながら評価を実施し、公共政策評価・統制委員会に報告書を提出する。同委員会は、この報告書に基づき、政府に勧告を行ない、この勧告に対し、3か月以内に大臣が回答する。回答は、本会議において、憲法第48条第4項に基づき政府活動の統制及び公共政策の評価のために確保されている週に審議される。さらに、報告者は、報告書の発表から6か月経過後、報告書の結論に示した改善要求等の実施状況に関する追跡調査を行い、その結果報告書を公共政策評価・統制委員会に提出する(下院規則第146-3条)。同委員会は、この追跡調査の報告書の結論を本会議における表決を伴わない審議や質問の対象とするように、議事日程を

(51) 法律第96-516号により設置。Loi n° 96-516 du 14 juin 1996 tendant à créer un Office parlementaire d'évaluation de la législation.

(52) 法律第2002-1487号により設置。Loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003.

(53) 法律第2000-1352号により廃止。Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de Finances pour 2001.

(54) 法律第2009-689号により廃止。Loi n° 2009-689 du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative.

(55) 常任委員会委員長、欧州問題委員会委員長及び各会派の長は、代理を立てることが可能。

(56) 正確には、反対会派(groupe d'opposition)である。反対会派とは、多数派に属さない会派のことである。なお、少数会派(groupe minoritaire)という概念もあり、こちらは、連立により多数派が形成されている場合に、その多数派の中の主要会派以外の会派を指す。曾我部真裕「議会内における野党会派の位置づけについて—フランスの二〇〇八年憲法改正を素材として」『法学論叢』164(1-6), 2009.3, p.561.

(57) 勝山教子「委員会の二重の機能と政府の統制—政府活動の調査・評価・統制」『公法研究』72, 2010, p.182.

決定する議事協議会に対して提案することができる（下院規則第146-7条）。

ただし、2009年に下院規則が改正される際に、その改正案に対して憲法院が下した違憲判決⁵⁸⁾の中で、公共政策評価・統制委員会の勧告は、政府に対して命令するものであってはならないと留保された。この判決により、同委員会の権限からは、政府に対し強制力を及ぼすものが除外されている⁵⁹⁾。また、下院規則の改正案では、同委員会が会計検査院の支援を要請することができるとしていたが、議院内部の活動を規律する下院規則で外部組織である会計検査院の支援を要請するよう規定することはできないとして、この規定は、前述の違憲判決により違憲とされた。

これを受けて、後述するように、会計検査院への支援要請については、2011年の法律第2011-140号で定められることとなった。さらにこの法律により、公共政策評価・統制委員会は、議員代表団と同じく、調査委員会と同様の強制調査権を6か月に限定して行使できることとなった。

(6) 上院法律施行統制委員会

(i) 概要

上院法律施行統制委員会は、2011年11月16日に、上院理事部一般規程第10の2条により設置された。その任務は、法律の施行状況を統制するために、関連する情報を上院に提供することである。これは、公共政策評価・統制委員会と同じく2008年の憲法改正を受けて設置されたものである。上院は、原則として、憲法第24条に規定する政府統制機能

及び公共政策評価機能を、2009年の上院規則改正により各常任委員会に担わせることとしている（上院規則第22条）。上院法律施行統制委員会は、政府の統制のうち法律の施行状況について、常任委員会と連携しながら調査を行うものである⁶⁰⁾。

同委員会の委員は、上院により、各会派の比率を考慮した上で、各常任委員会の代表者が平等に含まれるように選出される39名の議員である。この委員の中から、同委員会は、委員長及び理事部を選出する。

(ii) 権限

上院法律施行統制委員会は、法律の施行状況、特に法律の施行に必要な施行命令の公布状況を調査し、勧告を含む報告書を作成し、上院の理事部、関係常任委員会及び欧州問題委員会に送付する（この報告書は、公表される）。また、同委員会は、毎年、活動報告書を作成し、この中で、立法や施行命令の制定に関する改善を提案し、本会議における審議の提案をすることもできる。さらに、後述するように、同委員会は、公共政策評価・統制委員会と同様に、調査委員会と同様の強制調査権を6か月に限定して行使することができる。

3 統制機能の拡大

(1) 強制調査権の拡大と会計検査院の支援

議会の調査組織の権限は、時代と共に徐々に強化されてきた。上述のとおり、1977年に調査委員会に強制調査権が付与されたのを皮切

⁵⁸⁾ C.C., décision n° 2009-581 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale.

⁵⁹⁾ 勝山 前掲注²⁶⁾, p.372.

⁶⁰⁾ Sénat, *La nouvelle commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois veillera à la mise en œuvre effective des mesures votées par le Parlement*, 7 décembre 2011. <<http://www.senat.fr/presse/cp20111207c.html>>

表2 議会の調査組織 (2012年11月現在)

名称	設置根拠	設置形態/人員構成	任務	権限
常任委員会	憲法第43条	設置数各院8以下(下院8、上院7)で常設 下院は総議員数(577名)の8分の1以下、上院は各40～60名	聴聞、派遣調査団による情報収集、予算、法律施行状況等の統制	聴聞権(拒否した場合、罰金)(オルドナンス第58-1100号第5の2条)、調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能(法律第96-517号及びびオルドナンス第58-1100号第5の3条)
調査委員会	憲法第51-2条 オルドナンス第58-1100号第6条	各院が活動期間最長6か月で設置可能 下院30名以下、上院21名以下	特定の事件又は公役務若しくは国営企業等の管理に関する情報収集	証拠に基づく調査、現地での調査、事務文書の入手、証人喚問の権利(事務文書の送付、召喚、宣誓及び証言の拒否、偽証、証人の買収には刑事罰)(法律第77-807号及びびオルドナンス第58-1100号第6条II及びIII)
議員代表団	個別の設置法等	常設(下院2、上院4)それぞれ30～40名	特定分野に関する調査及び情報収集	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能(法律第2011-140号及びびオルドナンス第58-1100号第5の3条)
情報収集に関する議員代表団	法律第2007-1443号	両院合同で常設8名(各院から4名)	治安、国防、経済及び予算に関する情報収集	大臣からの情報及び資料の入手。首相、大臣等の聴取(法律第2007-1443号並びにオルドナンス第58-1100号第6の9条III第2項及び第3項)
議会議術政策評価局	法律第83-609号	両院合同で常設36名(各院から18名)	科学技術政策に係る情報収集、調査及び評価	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能(法律第83-609号及びびオルドナンス第58-1100号第6の3条VI第2項)
公共政策評価・統制委員会	下院規則第146-2条から第146-7条まで	下院に常設34名	公共政策の評価及び委任委員会の調査の統括	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能(法律第2011-140号及びびオルドナンス第58-1100号第5の3条)
上院法律施行統制委員会	上院理事部一般規程第10の2条	上院に常設39名	法律施行状況の調査及び上院への情報提供	調査委員会と同様の調査権限を6か月間行使可能(法律第2011-140号及びびオルドナンス第58-1100号第5の3条)

(出典) 筆者作成。

りに、1983年には議会科学技術政策評価局が、さらに1996年には常任委員会が、調査委員会と同様の強制調査権を6か月に限定して行使することができるようになった。

近年では、2011年に、2008年の憲法改正を受けて制定された法律第2011-140号（末尾の翻訳参照）により、強制調査権を行使できる調査組織の範囲が拡大された。同法では、併せて、公共政策の評価の際の会計検査院による支援についても定められた。

法律第2011-140号第1条は、オールドナンス第58-1100号第5の3条を改正し、同オールドナンス第6条で規定する調査委員会と同様の強制調査権を各院の調査組織に付与するものである。対象となる調査組織は、次の条件すべてに該当するものである。

- ・ 政府活動の統制と公共政策の評価を目的とする常設の組織
- ・ 上院又は下院が単独で設置する組織
- ・ 各常任委員会の所管事項を超える分野の調査を実施する組織

この条件に該当する調査組織は、下院の公共政策評価・統制委員会、上院の上院法律施行統制委員会及び各院それぞれが単独で設置する議員代表団、すなわち情報収集に関する議員代表団以外の議員代表団である。これらの組織は、1つの事項の調査につき6か月に限定して強制調査権を行使することができる。この期間制限は、調査委員会の活動期間が6か月に限定されていることと均衡を図るためである。

法律第2011-140号第3条は、会計検査院について定める財政裁判所法典を改正するもので、常任委員会や法律第2011-140号第1条の対象となる調査組織が、公共政策の評価に際し、会計検査院の支援を受けることができることとした。また、同法第4条により、会計検査院が公共政策の評価に貢献する旨が同法典で定められた。これらの規定は、2008年の憲法改正で

新設された憲法第47-2条に基づくものであり、上述のとおり2009年の下院規則の改正の際に違憲とされたため、あらためて法律で定められることとなった事項である。

会計検査院の支援は、各院の議長、常任委員会又は法律第2011-140号第1条に規定する調査組織の提案に基づき、各院の議長により要請される。ただし、予算法又は社会保障財政法の執行に関する追跡調査及び統制や、財政又は社会保障財政に関する問題の評価について支援を要請することはできない。これは、予算や社会保障を所管する常任委員会の権限との重複を避けるための規定である。

支援要請を受けた会計検査院は、報告書を作成し、12か月以内に要請元に送付する。報告書の公表については、議長の提案で支援を要請した場合にあっては議長が、その他の場合にあっては支援要請を提案した常任委員会又は調査組織が決定する。

(2) 本会議における審議又は質問制度

議会による調査や評価活動の結果を公開の場で審議し、その統制効果を高めることを目的として、本会議における審議又は質問に関する制度が両院の規則の改正により導入された。

下院では、2008年の憲法改正を受けた2009年の下院規則の改正により、下院の調査組織の報告書の本会議における審議制度が導入された。まず、常任委員会による法律の施行状況の追跡調査の報告書は、本会議における表決を伴わない審議や質問の対象とすることができることと規定された（下院規則第145-7条）。これとは別に、調査委員会又は派遣調査団の報告書の提出から6か月が経過した後、常任委員会の委員1名がその報告書の結論に関する追跡調査を実施し、追跡調査報告書を作成することとなった。この追跡調査報告書も、本会議における表決を伴わない審議や質問の対象とすることができる

こととなった（下院規則第145-8条）。さらに、上述のとおり、公共政策評価・統制委員会の勧告に対する大臣の回答及び公共政策評価・統制委員会の報告書の結論に関する追跡調査報告書の結論を、本会議における表決を伴わない審議又は質問の対象とすることができる（下院規則第146-3条及び第146-7条）。

上院では、2009年の上院規則の改正により、上院議員の発議による政府の個々の政策等に対する審議手続が導入された。ただし、この審議は、政府の一般政策を対象とすることはできない⁽⁶¹⁾。上院の各会派、常任委員会、特別委員会、欧州問題委員会又は議員代表団の要請に基づき、上院の議事協議会は、上院に対して上院議員の発議による審議（débat）を議事日程に記載するよう提案することができる（上院規則第73の11条）。ただし、審議後に、いかなる表決も行うことができない⁽⁶²⁾。

おわりに

2008年の憲法改正後、両院の規則の改正、常任委員会の増設、議員代表団等の再編、公共政策評価・統制委員会及び上院法律施行統制委員会の設置、さらに、2011年の強制調査権の

拡大等により、議会権限の強化は、制度面で着々と整備されている。このような制度整備は、日本の制度にも参考となるであろう。例えば、公共政策評価・統制委員会は、各省庁が所管する分野を横断して調査する点では、日本の衆議院の決算行政監視委員会及び参議院の行政監視委員会と似ていると言える。しかし、この両委員会が単独で調査するのに対し、公共政策評価・統制委員会は、調査を統括することで、各常任委員会の専門性を活用する仕組みを作っている。この点で、公共政策評価・統制委員会は、日本の制度にとって極めて示唆的であるとの見解がある⁽⁶³⁾。公共政策評価・統制委員会の勧告の結果、その内容が法案の政府修正案又は条文として取り入れられたものもあり、その活動は、成果を出しつつあると言えるだろう⁽⁶⁴⁾。

ただし、このような制度整備が、どれほど効果を発揮するかは、実際の議会運営次第であると言える。憲法改正からいまだ数年しか経過しておらず、議会改革の成果を早急に結論づけることは適切ではない。今後、この議会改革がフランスの統治構造をどのように変容させていくかは、長期的な視点から注視していくことが必要となるであろう。

（はっとり ゆうき）

(61) 勝山 前掲注(26), p.376.

(62) C.C., décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en oeuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat.

(63) 勝山 前掲注(57), pp.182-183.

(64) Bernard Accoyer, *Bilan d'activité du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de 2009 à 2012*, 30 mars 2012, pp.25-27. (<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i4485.pdf>)

政府活動の統制及び公共政策の評価に関する議会の手段の強化を 目的とする 2011 年 2 月 3 日の法律第 2011-140 号

Loi n° 2011-140 du 3 février 2011 tendant à renforcer les moyens du Parlement en matière
de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques

海外立法情報課 服部 有希訳

第 1 条

議会の運営に関する 1958 年 11 月 17 日の
オールドナンス第 58-1100 号第 5 の 3 条を次の
ように改める。

1° 「特別の」の後に「及び政府活動の統制
又は公共政策の評価を目的としていずれか
の議院に設置される常設の組織であってそ
の活動範囲が 1 の常任委員会の所管分野を
超えるもの」を加える。

2° この条の初めに「I. ⁽¹⁾」を加える。

3° II として次のように加える。

「II. 政府活動の統制又は公共政策の評価を
目的としていずれかの議院に設置される常設
の組織であってその活動範囲が 1 の常任委
員会の所管分野を超えるものが、I に規定す
る条件に従い、第 6 条に規定する特権⁽²⁾
を行使する場合には、当該組織が指名する
2 以上の報告者は、その任務を共同⁽³⁾して
遂行する。」

第 2 条

同オールドナンス第 6 条 IV 第 1 項⁽⁴⁾の次に
次の一項を加える。

「調査委員会により聴取された者は、聴聞の議
事録を閲覧することを許可される。閲覧は、
聴聞が非公開で実施された場合には、現地で
行われる。議事録に対しては、いかなる訂正
も行うことができない。ただし、当事者は、
書面により意見を表明することができる。当
該意見は、当該委員会に提出され、同委員会
は、当該意見を報告書に記載することを決定
することができる。」

第 3 条

財政裁判所法典第 1 編第 3 章第 2 節の末尾
に L. 第 132-5 条として、次のように加える。
「L. 第 132-5 条 憲法第 47-2 条に規定する公
共政策の評価の分野における議会に対する支
援として、会計検査院は、国民議会議長若し
くは元老院議長の発議による提案又はその分
野を所管する常任委員会若しくは政府活動の
統制又は公共政策の評価を目的としていづれ
かの議院に設置される常設の組織であってそ
の活動範囲が 1 の常任委員会の所管分野を超
えるものの提案に基づき、国民議会議長若し
くは元老院議長によりなされる公共政策の評

(1) 第 1 条 1° 及び 2° により、オールドナンス第 58-1100 号第 5 の 3 条 I は、次のとおり改正された。

「I. 常任委員会、特別委員会及び政府活動の統制又は公共政策の評価を目的としていずれかの議院に設置される常設の組織であってその活動範囲が 1 の常任委員会の所管分野を超えるものは、その所属する議院に対して、特定の任務のために、6 か月を超えない期間で、この条で規定する条件及び限度に従い、この法律第 6 条の規定により調査委員会に付与される特権を付与するように要求することができる」

(2) 調査委員会が有する強制調査権。

(3) 共同して (conjointement) 遂行するとあるが、これは、複数の報告者が必ず同席してすべての任務を行うという意味ではなく、報告者のいずれかが他の報告者に反対する場合には、任務を遂行できないということの意味する。Patrice Gérard, *Sénat Rapport*, N° 388, 7 avril 2010, pp.17-18. (<http://www.senat.fr/rap/109-388/109-3881.pdf>) インターネット情報は、2012 年 11 月 30 日現在のものである。

(4) 第 6 条 IV 第 1 項は、原則として、調査委員会による聴聞は、調査委員会の任意の方法で公開されるが、非公開とすることもできると規定している。

価の要請を受理することができる。

第 1 項に基づく要請は、予算法若しくは社会保障財政法の執行に関する追跡調査及び統制又は財政若しくは社会保障財政に関するあらゆる問題の評価を対象とすることはできない。

会計検査院の支援は、報告書の形をとる。当該報告書は、会計検査院長の意見を聴いた上で要請元である機関が定める期間であって、会計検査院による〔当該要請の〕受理から 12 か月を超えない期間内に、要請元である機関に送付される。

国民議会議長又は元老院議長が会計検査院

への支援の要請の提案者である場合にあっては国民議会議長又は元老院議長が、その他の場合にあっては会計検査院への支援の要請元である常任委員会又は常設の組織が、送付された報告書の公表について決定する。」

第 4 条

同法典 L. 第 111-3 条の次に L. 第 111-3-1 条として、次のように加える。

「L. 第 111-3-1 条 会計検査院は、この法典に定める条件に従い公共政策の評価に貢献する。」

この法律は、国の法律として執行する。

(はっとり ゆうき)