

No. 1047 (2019. 3.14)

## フランスの議会制度

- I 政治体制
- II 議会の構成
- III 会派
- IV 議会の主な権限
- V 会期制度
- VI 議院運営機関
- VII 本会議
- VIII 委員会制度
- IX 立法過程
- X 行政監視

キーワード：議会、国会、フランス

- フランスと我が国の議会制度の大きく異なる点として、半大統領制の下、議会の信任を要しない大統領が下院を解散することができることや、政府構成員と議員との兼職が禁止されていることが挙げられる。
- 立法手続を加速させるため、審議を簡略化するための各種の手段が置かれていることが特徴的である。
- 累次の憲法改正により、法律事項が拡大するとともに、政府の活動の監視及び公共政策の評価も議会の任務であることや議会による調査委員会の設置権限が憲法に明記されるなど、議会の権限が強化された。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

政治議会課 たかざわ みゆき  
高澤 美有紀

第1047号

## I 政治体制

現行の第5共和制憲法（1958年制定）は、議院内閣制と大統領制の中間的な政治制度（半大統領制）を定めている。フランスの半大統領制は、①大統領は普通選挙によって選出され、②大統領は固有の権限を行使し、これによって大臣の同意を得ることなく活動することができ、③大統領と対峙（たいじ）する形で政府を構成する首相及びその他の大臣が存在し、首相及びその他の大臣は、議会（Parlement）のうち国民議会（Assemblée nationale. 以下「下院」という。）に対して責任を負うという要素により定義される<sup>1</sup>。議会の信任を要しない大統領（任期5年、連続3選不可）<sup>2</sup>が、下院を解散することができ<sup>3</sup>、首相の任命権や首相の提案に基づく他の政府構成員の任免権を有する<sup>4</sup>。大統領の不在・執務不能の場合には、国民投票や下院の解散を除き、元老院（Sénat. 以下「上院」という。）議長が大統領の職務を行使する<sup>5</sup>。政府構成員と議會議員との兼職は禁止されており、議員が政府構成員となる場合には、あらかじめ指定された代理議員（suppléant）が議席を継承し、政府構成員を退任した後、議員に復帰できる<sup>6</sup>。

第5共和制（1958年～）の一つの特徴として、合理化された議院制<sup>7</sup>が挙げられる。強過ぎる議会が行政政府を不安定にした第3共和制（1870～1940年）・第4共和制（1946～1958年）の反省から、第5共和制では、議会の多くの権限を憲法で制限したが、1970年代以後、議会強化の改革が徐々に進み、2008年の憲法改正では、大幅な議会権限の強化が図られた。

## II 議会の構成

### 1 定数、任期及び選挙制度

議会は、下院と上院で構成され、それぞれの定数、任期及び選挙制度は表1のとおりである。

表1 議会の構成

	下院	上院
定数	577人	348人
任期	5年（総選挙～5年目6月の第3火曜日） （大統領による解散あり）* <sup>1</sup>	6年（改選後最初の常会の開会日～6年後の改選後最初の常会の開会日）（解散なし）

\* 本稿は、古賀豪「IV フランス」古賀豪ほか『主要国の議会制度』（調査資料2009-1-b 基本情報シリーズ5）国立国会図書館調査及び立法考査局，2010，pp.33-42，50。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1166394\\_po\\_200901b.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166394_po_200901b.pdf?contentNo=1)>の改訂版である。本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2019年3月6日である。

<sup>1</sup> M. デュヴェルジェ（時本義昭訳）『フランス憲法史』みすず書房，1995，pp.163-164。（原書名：Maurice Duverger, *Les constitutions de la France*, 13<sup>e</sup> éd., 1993.）なお、大統領の公選、大統領（議会から独立）と首相（及び内閣は議会の多数派の支持を要する）による行政権の分有等を要素として挙げる考え方もある（Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering*, London: Macmillan, 1994, pp.131-132.）。

<sup>2</sup> 憲法第6条

<sup>3</sup> 憲法第12条第1項

<sup>4</sup> 憲法第8条。首相の解任は、首相からの政府辞職の申出に基づいて行う。

<sup>5</sup> 憲法第7条第4項

<sup>6</sup> 憲法第23条；選挙法典L.O.第176条

<sup>7</sup> 詳細は、徳永貴志「【解題】フランス国民議会の特徴」国立国会図書館調査及び立法考査局編『フランス議会下院規則』（調査資料2017-1-b 基本情報シリーズ25）国立国会図書館，2018，pp.5-6。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11062326\\_po\\_201701b.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11062326_po_201701b.pdf?contentNo=1)> 参照。

	下院	上院
選挙制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小選挙区 2 回投票制による直接選挙*2</li> <li>・選挙権年齢 18 歳、被選挙権年齢 18 歳</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各県を単位とする選挙人団による間接選挙*3</li> <li>・3 年ごとに半数を改選</li> <li>・選挙人団の就任可能年齢 18 歳（上院議員については 24 歳）、被選挙権年齢 24 歳</li> </ul>

\*1 解散による総選挙後 1 年以内及び大統領による非常事態権限 (pouvoirs exceptionnels) の行使中は、解散することができない（憲法第 12 条・第 16 条第 5 項）。

\*2 小選挙区 577（うち海外県 19、海外領土等 8、在外選挙区 11）。第 1 回投票で有効投票の過半数かつ有権者数の 4 分の 1 以上の票を獲得した候補者がいる場合は、その候補者が当選する。当選者がいない場合は、有権者数の 12.5% 以上の得票者（該当者が 2 人未満の場合には上位 2 人）が 1 週間後の第 2 回投票に進出し、相対多数を獲得した候補者が当選する。（選挙法典 L.第 126 条・L.第 162 条）

\*3 選挙区は、各県 96（定数 1～12）、海外県・海外領土等 11（定数 1～4）、在外選挙区 1（定数 12）。選挙人団は、下院議員、上院議員、地方議会議員等で構成。定数 2 以下の選挙区は、完全連記 2 回投票制又は小選挙区 2 回投票制で、定数 3 以上の選挙区は、拘束名簿式比例代表制。（選挙法典 L.第 279～280 条・L.第 294～295 条）

（出典）Jean Gicquel et Jean-Éric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 30<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2016, pp.716-732 等を基に筆者作成。

## 2 地方公選職との兼職

第 3 共和制以前から、議員による地方公選職との兼職の慣行があった。しかし、徐々に兼職規制が厳格になり、地方執行職（市町村長・副市町村長、県・州議会の議長（知事に相当）・副議長等）との兼職は全面禁止<sup>8</sup>、州議会議員、コルシカ議会議員、県議会議員、パリ議会議員、人口 1,000 人以上の市町村の議会の議員等との兼職は、いずれか一つ<sup>9</sup>に制限されている<sup>10</sup>。

## III 会派

下院は 15 人以上、上院は 10 人以上の議員により、会派を結成することができ、会派結成に当たっては、所属議員の名簿及び会派の政策綱領 (déclaration politique) を各議院の議長室に提出する<sup>11</sup>。下院では、当該会派に所属せずに協定を結ぶ協定議員 (apparenté) が、上院では、協定議員に加えて、より緩やかな結び付きを持つ関連議員 (rattaché) が認められており、これらの準構成員は、各議院における会派所属議員数として算入される<sup>12</sup>。

2008 年の憲法改正及びこれに伴う制度改革により、反対会派 (groupe d'opposition. 政府への不支持を表明した会派) 及び少数会派 (groupe minoritaire. 下院では、反対会派の届出を行わなかった会派のうち所属議員数が最多の会派以外。上院では、少数会派の届出を行った会派) は、発言時間等について特有の権利が認められた<sup>13</sup>。

<sup>8</sup> 選挙法典 L.O.第 141-1 条・L.O.第 297 条

<sup>9</sup> 選挙法典 L.O.第 141 条・L.O.第 297 条

<sup>10</sup> 公選職を兼職している議員は、兼職先の給与と合わせて議員の基本給の 1.5 倍までしか受け取ることができない（議員の歳費に関する組織法律に関する 1958 年 12 月 13 日のオルドナンス第 58-1210 号 (Ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement) 第 4 条第 3 項）。

<sup>11</sup> 下院規則 (Règlement de l'Assemblée nationale) 第 19 条第 1 項；上院規則 (Règlement du Sénat) 第 5 条

<sup>12</sup> 下院規則第 19 条第 7 項；上院規則第 6 条第 5 項。委員会等の構成員は、会派の所属議員数に比例して割り当てられる。

<sup>13</sup> 憲法第 51-1 条；下院規則第 19 条；上院規則第 5 条の 2。このほか、月に 1 日の本会議が議院内の反対会派及び少数会派の発議に基づき各議院において定める議事日程に留保される規定（憲法第 48 条第 5 項）も置かれた。

## IV 議会の主な権限

### 1 政府の存立に関する権限

首相は、大統領主宰の大臣会議（Conseil des ministres）を経て、下院に対して、政府の施政方針（programme）又は一般政策の表明（déclaration de politique générale）<sup>14</sup>について政府の責任をかけ、これを下院が承認しなかった場合には、大統領に対して政府総辞職を申し出なければならない。また、下院議員の10分の1以上が署名した不信任動議（motion de censure）を下院が可決した場合も、同様である。不信任動議は、提出後48時間が経過しなければ表決に付されない。1議員は、同一の常会中は3件、臨時会中は1件まで、不信任動議に署名することができる。不信任動議の可決には、総議員の過半数による賛成を要する<sup>15</sup>。

首相は上院に対し一般政策の表明について承認を求めることができるが、上院がこれを承認しなかった場合であっても、政府は総辞職する法的義務を負わない<sup>16</sup>。

### 2 立法権

議会が立法を行うことができる法律事項は、憲法で制限列挙され、その他の事項は行政命令で定める<sup>17</sup>。ただし、法律事項は広範に解されており、また、近年の憲法改正により、法律事項は拡大している<sup>18</sup>。

### 3 財政統制権

毎年の予算及び社会保障費は、予算法律案（projet de loi de finances）及び社会保障財政法律案（projet de loi de financement de sécurité sociale）の形式で、議会で審議される<sup>19</sup>。

下院の財政・一般経済・予算監視委員会<sup>20</sup>や両院の社会問題委員会に置かれた評価・監視団（mission d'évaluation et de contrôle）は、事後的に予算の執行状況の監視・評価等を行っている<sup>21</sup>。

### 4 条約承認権

平和条約、通商条約、国際組織に関する条約・協定、法律の規定を改正する条約・協定等の

<sup>14</sup> 下院の討論に付された場合には、全会派に配分される時間の半分が反対会派に配分される（下院規則第152条第1項・第132条第2項）。

<sup>15</sup> 憲法第49～50条。全会派に配分される討論の時間の半分が反対会派に配分される（下院規則第154条第2項・第132条第2項）。1962年にド・ゴール（Charles de Gaulle）大統領が大統領直接公選制を導入した際、第5共和制で初めて政府に対する不信任動議が可決された後は、可決例はない（徳永 前掲注(7), p.18.）。

<sup>16</sup> 憲法第49条第4項

<sup>17</sup> 憲法第34条・第37条。法律事項には、公民権、公的自由の行使のために市民に認められる基本的保障、メディアの自由、国籍、相続、刑罰、選挙制度等がある。

<sup>18</sup> Jean-Claude Zarka, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris: Ellipses, 2018, p.244.

<sup>19</sup> 憲法第39条第2項・第47条・第47-1条；下院規則第2編第2部第8章・第10～11章。フランスの予算制度については、服部有希「フランスの財政ガバナンス—2012年の中期財政計画制度の改正を中心に—」『外国の立法』No.263, 2015.3, pp.61-62. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9111089\\_po\\_02630006.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9111089_po_02630006.pdf?contentNo=1)> 参照。

<sup>20</sup> 反対会派所属議員のみが委員長となることができる（下院規則第39条第3項）。

<sup>21</sup> 勝山教子「フランス」大石眞・大山礼子編著『国会を考える』三省堂, 2017, pp.108-110; “Mission d'évaluation et de contrôle.” Assemblée nationale website <<http://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-finances/mission-d-evaluation-et-de-contrôle/mission-d-evaluation-et-de-contrôle>>; “Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale.” Assemblée nationale website <<http://www2.assemblee-nationale.fr/15/commissions-permanentes/commission-des-affaires-sociales/mecss/mission-d-evaluation-et-de-contrôle-des-lois-de-financement-de-la-securite-sociale>> 等。評価・監視団は、後掲表9中の調査団（mission d'information）の一種である。

批准・承認は、政府提出法律案 (projet de loi) の形式で、議会で審議される<sup>22</sup>。

## 5 その他の権限

議会有するその他の権限は、表2のとおりである。

表2 議会有するその他の権限

権限	権限の内容・要件等
一定の大統領任命職に関する任命拒否権	大統領任命職のうち権利・自由の保障や国の経済社会活動にとって重要なものについて、両院の所管常任委員会が審査し、その反対票の合計が有効投票の5分の3以上の場合には、大統領は、任命することができない。
宣戦の承認、軍隊の国外派遣の通知・承認	宣戦は、議会の承認を要する。軍隊の国外派遣については、議会は、軍隊の介入開始から3日以内に通知を受ける。4か月を超える介入については議会の承認を要する。
戒厳令延長の承認	12日を超える戒厳令 (l'état de siège) の延長は、議会の承認を要する (12日を超える緊急事態 (l'état d'urgence) の延長も法律のみにより可能)。
憲法院・司法官職高等評議会の構成員の任命	憲法院 (Conseil constitutionnel. 違憲審査を実施) の裁判官: 大統領、下院議長及び上院議長が、各3人を任命。 司法官職高等評議会 (Conseil supérieur de la magistrature. 司法権の独立に関して大統領を補佐) の有識者構成員: 大統領、下院議長及び上院議長が、各2人を任命。
憲法院に対する提訴	非常事態権限の行使要件の充足の審査: 下院議長、上院議長、下院議員60人又は上院議員60人により、大統領による非常事態権限行使の30日後に提訴。 成立した法律の合憲性審査: 大統領、首相、下院議長、上院議長、下院議員60人又は上院議員60人により、大統領の審署 (promulgation) の前に提訴。
大統領の罷免	大統領の権限の行使と両立しない義務違反について、議会は高等院 (Haute Cour) として大統領を罷免することができる。高等院は、下院議長が主宰し、罷免には構成員である議員の3分の2の多数を要する。
共和国司法院の構成員の選出	共和国司法院 (Cour de justice de la République) は、政府構成員の職務上の行為について刑事責任の裁判を実施する。各議院から6人ずつ選出される議員12人及び破毀院*の裁判官3人の計15人の判事で構成。

\* 破毀院とは、民事・刑事の上告事件を管轄する最高司法裁判機関。

(出典) 憲法第13・16・35・36・56・61・65・68・68-2・71-1条等を基に筆者作成。

## V 会期制度

下院総選挙から任期満了又は解散までの期間を立法期 (législature) という<sup>23</sup>。上院には、立法期の制度は存在しない。会期の種類は、表3のとおりである。両院とも常会の初めに、議事協議会 (表4参照) で会議を開く週及び議院活動の中断 (休会) の時期を決定する。

下院においては、議案は1立法期の間、継続する<sup>24</sup>。上院においては、上院議員提出議案に限り、提出後3回目の常会の開始時に審議未了の場合には、廃案となる<sup>25</sup>。

<sup>22</sup> 憲法第53条; 下院規則第2編第3部第16章; 上院規則第47条

<sup>23</sup> “Fiche de synthèse n° 25: Le régime des sessions et des séances,” 12 octobre 2017. Assemblée nationale website <<http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/l-organisation-des-travaux-de-l-assemblee-nationale/le-regime-des-sessions-et-des-seances>> なお、常会開始からの1年間は、「議会年 (année parlementaire)」と呼ばれる。

<sup>24</sup> 立法期終了時に先議の議院で可決され、後議の議院に送付された法律案については、送付された法律案を次の立法期に再提出することで審議を再開することができる (“Que deviennent les textes en instance à l'Assemblée à la fin de la législature ?” Assemblée nationale website <[http://www.assemblee-nationale.fr/elections/textes\\_fin\\_legislature.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/elections/textes_fin_legislature.pdf)> )。

<sup>25</sup> 上院規則第28条第2項。古賀豪・高澤美有紀「欧米主要国議会の会期制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』797号, 2013.8.2, pp.11-12. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8243575\\_po\\_0797.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8243575_po_0797.pdf?contentNo=1)>

表3 会期

名称	説明
常会 (session ordinaire)	10月の最初の平日から翌年6月最後の平日まで。120日を超えて開会してはならない。ただし、首相は、関係する議院の議長と協議した後、又は各議院の総議員の過半数の議員の要求に基づき、補充会議 (séance supplémentaire) の開催を決定可。
臨時会 (session extraordinaire)	特定の議事について首相又は下院の総議員の過半数の要求に基づき、大統領が招集。下院議員の過半数の要求により開かれた場合 (大統領が拒否した事例がある。) には、招集理由とされた議事の終了後直ちに、遅くとも開会から12日以内に閉会。首相のみが、閉会后1か月の間に新たな会期を要求可。
当然会 (session de plein droit)	①下院総選挙後、②大統領による非常事態権限の行使中、③大統領の教書を朗読させるために又は大統領が両院合同会議で発言するために、会期外の場合、議会は当然に集会。

(出典) 憲法第12条第3項・第16条第4項・第18条・第28～30条; 下院規則第49-1条; 上院規則第32条の2等を基に筆者作成。

## VI 議院運営機関

各議院の議院運営機関の概要は、表4のとおりである。

表4 議院運営機関

機関	構成・任期等		
	下院	上院	
議長*	1人。立法期の開始時に選出。任期は立法期中。 通常は表決に参加しない。	1人。上院議員選挙後に選出。任期3年。	
副議長*	6人	8人	
財務担当理事 (questeur) *	3人 (うち1人は反対会派所属)。議院の財政及び管理事務を所管。	3人。議院の財政及び管理事務を所管。	上院議員選挙後に選出、任期3年。
書記担当理事 (secrétaire) *	12人。本会議の表決の確認等を所管。	14人。本会議の表決の確認等を所管。	
理事部 (bureau)	議長、副議長6人、財務担当理事3人、書記担当理事12人 議事の管理・運営、議院の秩序維持、財務管理、議院規則の解釈、議院事務局人事、懲罰事犯の審査、政治倫理等を所管。	議長、副議長8人、財務担当理事3人、書記担当理事14人	
議事協議会 (conférence des présidents)	議長、副議長、常任委員長、社会問題委員会及び財政・一般経済・予算監視委員会の総括報告者 (rapporteur général)、欧州問題委員長並びに会派長。必要に応じて特別委員長も出席。政府は、代表者を出席させることができる。 本会議の議事日程の決定、政府提出法律案に添付された影響評価書の審査、政府が法律案の審議促進手続の適用を求めた場合の可否の判断等を行う。	議長、副議長、常任委員長、関係する特別委員長、欧州問題委員長、予算委員会及び社会問題委員会の総括報告者並びに会派長。政府は、代表者を出席させることができる。	

\* 党籍離脱の規定・慣習はない。下院の副議長、財務担当理事及び書記担当理事は、役職ごとに点数が付けられ、点数が会派の所属議員数に比例するよう、会派間の協議で役職を配分する。会派間の合意が得られない場合に、選挙を実施する。上院の副議長、財務担当理事及び書記担当理事は、各会派が提出する候補者名簿に従って任命される。(出典) 下院規則第8～18条・第47条・第66条; 上院規則第2～3条・第29条第1項等を基に筆者作成。

## VII 本会議

定足数は現在議員の過半数であるが、表決に先立って会派長 (下院) 又は理事部 (上院) か

ら定足数確認の要求がない場合には、出席議員数にかかわらず議決は有効とされる<sup>26</sup>。各議院における表決方法は表 5 のとおりである。議員の表決権は一身専属的である<sup>27</sup>が、例外的に法律に基づき表決の委任が認められている<sup>28</sup>。

表 5 表決方法

種類	下院	上院
挙手表決 (vote à main levée) 起立表決 (vote par assis et levé)	挙手が通常の表決方法。疑義がある場合には、起立による。	
記名投票 (vote par scrutin public)	議長又は議事協議会が決定した場合、政府、所管常任委員会又は会派長が要求した場合に実施(通常、電子投票装置を使用)*。投票用紙による記名投票は、賛成が青票、反対が赤票、棄権が白票。	予算法律案等の所定の議案の場合、議事協議会が決定した場合等を実施。電子投票装置は使用しない。記名投票は、賛成が白票、反対が青票、棄権が赤票。

\* 憲法上可決に特別多数が必要とされる場合、政府の責任を追及する場合等の表決では、議事協議会の決定により、演壇における記名投票又は本会議場の隣室における記名投票が行われる。電子投票装置が作動しない場合も、投票用紙による記名投票を行う。

(出典) 下院規則第 64～66 条; 上院規則第 9 章を基に筆者作成。

## VIII 委員会制度

憲法上、常任委員会の設置数の上限が各議院 8 とされていることから、その制約を回避するために議員代表団等が設置されてきた<sup>29</sup> (表 6 参照)。

表 6 各議院の委員会等

委員会等の名称	構成・役割等	
	下院	上院
常任委員会 (commission permanente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 8 委員会</li> <li>・ 委員会理事部 (委員長、副委員長 4 人、書記担当理事 4 人)</li> <li>・ 社会問題委員会及び財政・一般経済・予算監視委員会には総括報告者。</li> <li>・ 法律案の審査・行政監視を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 7 委員会</li> <li>・ 委員会理事部 (委員長、副委員長 8 人、書記担当理事 10 人)</li> <li>・ 予算委員会及び社会問題委員会には総括報告者。</li> <li>・ 法律案の審査・行政監視を行う。</li> </ul>
特別委員会 (commission spéciale)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定の法律案の審査のため、政府又は議院の要求により設置。</li> </ul>	
調査委員会 (commission d'enquête)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定の事項を調査するために議院の決議により設置。</li> <li>・ 調査対象者の聴聞・現地調査等を経て、報告書を作成して議長に提出。</li> <li>・ 反対会派・少数会派の会派長は、常会中に 1 回、調査委員会の設置を要求可。</li> <li>・ 調査委員会の委員長又は報告者は、反対会派所属議員。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各会派は、常会中に 1 回、調査委員会の設置を要求可。</li> <li>・ 調査委員会の委員長・報告者は、多数会派・反対会派の所属を異にする。</li> </ul>
欧州問題委員会 (commission des affaires européennes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各常任委員会の代表で構成。</li> <li>・ EU 関係の法律案の審査等を行う。</li> </ul>	

<sup>26</sup> 下院規則第 61 条; 上院規則第 51 条。上院規則では、上院を構成する議員の過半数と規定されている。

<sup>27</sup> 憲法第 27 条第 2 項

<sup>28</sup> 憲法第 27 条第 3 項; 議員に例外的に表決権の委任を許可する組織法律に関する 1958 年 11 月 7 日のオルドナンス第 58-1066 号 (Ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote)。病气・事故・家族の事情、政府の臨時的な任務等が挙げられている。

<sup>29</sup> 大山礼子『フランスの政治制度 改訂版』東信堂, 2013, pp.110-111。

委員会等の名称	構成・役割等	
	下院	上院
議員代表団 (délégation parlementaire)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特定の政策分野について調査・行政監視を行う機関</li> <li>・情報活動に関する議員代表団(両院合同)のほか、下院に3、上院に5。</li> </ul>	
議会科学技術選択評価局 (Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・両院合同の議員代表団(各議院18人計36人)</li> <li>・専門家24人の協力を得て、科学技術政策について調査。</li> </ul>	
公共政策評価・監視委員会 (comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・下院議長が委員長。</li> <li>・各常任委員会の代表36人で構成。</li> <li>・委員会理事部は、委員長、副委員長4人(反対会派所属議員1人以上)、委員会の書記担当理事4人で構成。</li> <li>・2人の報告者の1人は反対会派所属。</li> <li>・単一の常任委員会の所管事項を越えて分野横断的に公共政策を評価。</li> </ul>	—

(出典) 憲法第43条・第51-2条・第88-4条; 両議院の運営に関する1958年11月17日のオルドナンス第58-1100号(Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) 第6条・第6条の3; 下院規則第30~36条・第39条第2項・第137~144-2条・第146-2~146-7条・第151-1~151-2条; 上院規則第6条の2・第7条・第10条・第11条・第13条第2・6項・第16条・第73条の2・第73条の4等を基に筆者作成。

## IX 立法過程

### 1 法律案の種類・提出手続

法律の種類には、通常法律(loi ordinaire)、組織法律(loi organique. IX7 参照)、予算法律、社会保障財政法律、計画策定法律(loi de programmation)<sup>30</sup>があり、委任立法措置として、オルドナンス(ordonnance. IX6 参照)がある。以下、IX5 までは主に通常法律の立法手続である。

法律案には、首相が提出する政府提出法律案と議員提出法律案(proposition de loi)がある<sup>31</sup>。

政府提出法律案には、法律案の提出理由書、EU 法との関係、経済的・財政的・社会的・環境的影響等の影響評価書を添付しなければならない<sup>32</sup>。政府提出法律案は全て、国務院(Conseil d'État. 行政裁判所の最上級審であり、かつ政府の法律顧問)の審査を経る<sup>33</sup>。法律案が提出された議院の議事協議会が、法律案の提出要件が満たされていないと判断したときは、当該法律案は議事日程に記載されず、議事協議会と政府とで判断が異なる場合には、首相又は議長から付託を受けた憲法院が決定する<sup>34</sup>。なお、予算法律案及び社会保障財政法律案は下院に、地方公共団体の組織に関する政府提出法律案は上院に提出されなければならない<sup>35</sup>。

議員は、1人で法律案を提出することができるが、その可決によって歳入の減少又は歳出の新規発生若しくは増加の結果を生じさせる法律案は、議院に受理されない<sup>36</sup>。提出された議院の議長は、提出議員が反対する場合を除き、当該法律案を国務院に付託することができる<sup>37</sup>。ま

<sup>30</sup> 中期財政計画を定める法律形式として、2008年の憲法改正により導入された(憲法第34条第6項)。

<sup>31</sup> 憲法第39条第1項

<sup>32</sup> 憲法第34-1条、第39条及び第44条の適用に関する2009年4月15日組織法律第2009-403号(Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution) 第8条

<sup>33</sup> 憲法第39条第2項

<sup>34</sup> 憲法第39条第4項

<sup>35</sup> 憲法第39条第2項。予算法律案及び社会保障財政法律案は、政府提出法律案の形式で下院に提出される。

<sup>36</sup> 憲法第40条; 下院規則第89条; 上院規則第24条

<sup>37</sup> 憲法第39条第5項



た、議員提出の法律案又は修正案の内容が憲法上の法律事項に該当しないときは、政府又は提出された議院の議長は、不受理の取扱いができ、政府と議長の判断が異なるときは、いずれかの請求に基づき憲法院が決定する<sup>38</sup>。（立法過程の全体的な流れについては、末尾の「図 フランス議会の立法過程」参照。）

## 2 委員会審査

受理された法律案は、議長により、原則として所管の常任委員会に付託される<sup>39</sup>。意見提出のために他の常任委員会にも付託される場合がある<sup>40</sup>。

法律案が付託された委員会では、委員のうちから報告者（*rapporteur*）が指名され、この報告者が法律案の審査を主導し、審査報告書を作成する。また、本会議審議では、委員会審査の結果を報告し、質疑に応じる<sup>41</sup>。

委員会では、関係省庁の大臣・職員、有識者・利害関係者等の聴聞（*audition*）、法律案の逐条審査・修正・表決を経て、審査報告書が作成される。下院では、委員会審査は原則公開されるが、上院では、公開・非公開は選択制である<sup>42</sup>。

## 3 本会議審議

委員会審査を終了した法律案は、本会議の議事日程に記載される。委員会審査の時間確保のため、先議の院の場合は法律案提出から6週間、後議の議院の場合は先議の議院からの法律案送付後4週間が経過した後でなければ本会議の審議を行うことができない。ただし、①政府が審議促進手続（*procédure accélérée*）の適用を要求し、これに対して両院の議事協議会が一致して反対しなかった場合、②予算法律案、社会保障財政法律案及び緊急事態に関する法律案の場合には、この限りでない<sup>43</sup>。

本会議で審議の対象となるのは、原則として、修正を経て委員会が可決した法文である<sup>44</sup>。

本会議審議<sup>45</sup>は、一般討論と逐条審議の2段階で行われる。一般討論において、政府提出法律案の場合には、法律案を所管する大臣、所管委員会の報告者が順に発言する。議員提出法律案の場合には、最初に所管委員会の報告者が発言する。議事協議会が、一般討論の時間及びその会派間の配分を決定する。一般討論の終了後に行われる逐条審議において、政府、所管委員会、意見提出のために付託された委員会、各議員は修正案を提出することができる。政府、委員長、委員会報告者、意見提出のために付託された委員会以外が修正案を提出する場合には、下院では、遅くとも一般討論開始の3平日前までに提出しなければならない<sup>46</sup>。また、修正案

<sup>38</sup> 憲法第41条；下院規則第93条；上院規則第45条第7～8項

<sup>39</sup> 憲法第43条；下院規則第85条；上院規則第16条；徳永 前掲注(7), pp.12-13.

<sup>40</sup> 下院規則第87条；上院規則第17条

<sup>41</sup> 下院規則第86条第1項；上院規則第19条第1項等

<sup>42</sup> 下院規則第46条；上院規則第16条第8項。Pierre Avril et al., *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2014, pp.210-212. 審査報告書は、数百ページに及ぶこともある。

<sup>43</sup> 憲法第42条第3～4項・第45条第2項

<sup>44</sup> 憲法第42条第1～2項

<sup>45</sup> 本会議審議は、秘密会とした場合（憲法第33条；下院規則第51条；上院規則第32条第5項）を除き公開される。

<sup>46</sup> 下院規則第99条第1項。上院では、具体的な期限は規定されていない（*La Procédure Législative*, Direction de la Séance, Septembre 2017, p.29. Sénat website <[https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/seance/Guide\\_proc\\_legisl\\_MAJ\\_Septembre\\_2017.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/seance/Guide_proc_legisl_MAJ_Septembre_2017.pdf)>）。

は、政府提出のものを除き、歳入の減少又は歳出の新規発生若しくは増加の結果を生じさせるものは受理されない<sup>47</sup>。

なお、フランスでは、議員による修正権の積極的な行使等により、深刻な議事の遅滞が生じてきたことから、前述の審議促進手続（IX4も参照）のほか、表7に掲げるような審議の加速を図るための手段が整備されてきた。

表7 立法手続を加速させる手段

手続	内容
法律案の一括表決 (vote bloqué)	政府の求めにより、政府が提出し、又は承認した修正案のみを取り入れて、法律案の一括表決を行う。審議自体を省略するものではなく、表決時間を削減できる。
簡略審議手続 (procédure d'examen simplifié(e))	・通常の審議手続とは異なり、修正案が提出された条文のみを審議し、当該条文、修正案及び法律案全体のみを表決に付する手続（下院） ・条約の批准・承認に関する法律案について、議事協議会の決定により、審議なしで表決に付す手続 (vote sans débat)（上院）
法律案審議時間のプログラム化 (temps législatif programmé: TLP) (下院のみ)	本会議における個別の法律案の審議時間に議事協議会の裁量で上限を設け、その範囲内で各会派の発言時間を配分する手続（より長い時間を反対会派に配分）
信任手続（下院のみ）	予算法案又は社会保障財政法律案及びその他の法律案（1会期1法律案のみ）について、首相は、大臣会議を経て、下院における法律案の表決に政府の責任をかけることができる。この場合には、直ちに法律案の審議は24時間中断し、その間に総議員の10分の1以上の議員により提出された不信任動議が可決されない限り、当該法律案は可決されたものとみなされる*。

\* 近年は通常の法律案についてこの手続が利用されることはほとんどなく、不信任動議が可決された例もない。  
(出典) 憲法第44条第3項・第49条第3項; 憲法34-1条、第39条及び第44条の適用に関する2009年4月15日組織法律第2009-403号 (Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution) 第16・17条; 下院規則第49条第5～13項・第55条・第103～107条・第155条; 上院規則第47条の10; 大山礼子『フランスの政治制度 改訂版』東信堂, 2013, pp.37, 95-98, 105等を基に筆者作成。

#### 4 両院関係

一議院で可決された法律案は、他の議院に送付される。法律案について両院の意思が一致しない場合には、法律案は、両院が同一の法文を可決するまで、両院間を往復する。

政府提出法律案が各議院で2回（政府が審議促進手続の適用を求めた場合において、両院の議事協議会が一致して反対しなかったときは、各議院で1回）審議された後、政府は両院協議会 (commission mixte paritaire) の開催を要求することができる。議員提出法律案の場合には、両院の議長も共同で両院協議会の開催を要求することができる<sup>48</sup>。両院協議会の協議委員は、各議院7人（多数会派4～5人、反対会派3～2人）計14人で構成され、通常、当該法律案を審査した委員会の委員から選任される。成案は、出席協議委員の過半数により決定される<sup>49</sup>。

両院協議会で成案が得られた場合には、両院において成案が承認されれば、法律が成立する。両院協議会で成案が得られなかった場合及び成案が両院の承認を得られなかった場合に、各議院で更に1回の審議・議決を行った後、両院の議決が一致しないときは、政府は下院に最終表

<sup>47</sup> 憲法第40条; Avril et al., *op.cit.*(42), pp.214-225.

<sup>48</sup> 憲法第45条第2項

<sup>49</sup> 表決による決定はまれであるとされる。“Fiche de synthèse n° 32: La procédure législative,” 1 juin 2017. Assemblée nationale website <<http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-de-l-assemblee-nationale/les-fonctions-legislatives/la-procedure-legislative>>; “La commission mixte paritaire.” Sénat website <<http://www.senat.fr/role/fiche/cmp.html>>

決 (dernier mot) を要求することができる。この場合、下院は、①両院協議会の成案、②最後に下院が可決した法律案、③最後に下院が可決した法律案に対して上院が行った修正の一部を取り入れた法律案のいずれかを表決することができる<sup>50</sup>。

## 5 大統領の審署・憲法院による法律の合憲性審査

成立した法律は、審署を得るため、大統領に送付される。大統領は 15 日以内に審署を行い、審署を得た法律は官報に公示される。また、大統領は、審署期間中に、議会に対して法律の全部又は一部の再審議を求めることができる。この求めがあった場合には、議会は、通常の審議手続により再審議を行う<sup>51</sup>。

大統領の審署の前に憲法院による合憲性の審査が行われる場合、その審査中は、審署期間の進行が停止される<sup>52</sup>。憲法院が違憲と宣言した規定は、審署も施行もすることができない。ただし、違憲とされた規定が可分である場合には、その部分を除いて審署・施行することができる<sup>53</sup>。

## 6 オルドナンス（委任立法措置）

政府は、その施政方針の実施のため、オルドナンス制定の授権法律案を議会に提出し、通常は法律事項に属する措置を一定期間に限りオルドナンスで定めることができる。授権法律が成立すると、政府はオルドナンスを制定する。制定後、授権法律に定める期限までに政府が追認の法律案を議会に提出しない場合には、オルドナンスは失効する。追認の法律案を議会が可決すればオルドナンスは法律の効力を得るが、議会が否決した場合には、オルドナンスは廃止される<sup>54</sup>。

## 7 組織法律の手続

組織法律とは、憲法附属法律と呼び得る内容を定めるものであって、憲法と通常法律の中間に位置する<sup>55</sup>。組織法律案の審議には、次の特別の手続が採られる<sup>56</sup>。

- ①審議促進手続 (IX3～4 参照) が採られた場合であっても、法律案提出後 15 日間は先議の議院で審議されない。
- ②両院の一致を欠く場合には、両院協議会を経た後、下院の最終表決に付されるが、その際に下院の総議員の過半数で可決する。
- ③上院に関する組織法律は、両院が同一の法文で可決しないときは、下院の最終表決により

<sup>50</sup> 憲法第 45 条; 下院規則第 114 条。なお、組織法律については、要件が過重されている (IX7 参照)。成立した法律のうち、約 20%が両院協議会の成案が可決されたもの、約 10%が下院の最終表決によるもの、約 70%が両院の往復により同一の法文で可決されたものである (“La commission mixte paritaire.” *ibid.*)。

<sup>51</sup> 憲法第 10 条。大統領の求めにより再審議が行われたのは、第 5 共和制下では 3 回のみである (“Fiche de synthèse n° 32: La procédure législative,” *op.cit.*(49))

<sup>52</sup> 憲法第 61 条第 4 項。大統領の審署の前に、通常法律については、大統領、首相、各議院の議長、60 人以上の下院議員又は 60 人以上の上院議員は、憲法院に法律の合憲性審査を求めることができる (同条第 2 項。表 2 参照)。

<sup>53</sup> 憲法第 62 条

<sup>54</sup> 憲法第 38 条。追認の法律案を議会が可決も否決もしない場合には、オルドナンスのまま存続する (滝沢正『フランス法 第 5 版』三省堂, 2018, p.135.)。予算法律案や社会保障財政法律案について、議会が所定の期間内に議決しない場合には、オルドナンスにより実施することができる (憲法第 47 条第 3 項・第 47-1 条第 3 項)。

<sup>55</sup> 組織法律で定めるべき事項は、憲法で定められている。我が国における国会法、内閣法、裁判所法、公職選挙法等のような統治機構に関する規定は、組織法律で定められる (同上, p.270.)。

<sup>56</sup> 憲法第 46 条

成立させることができない。

④大統領による審署前に、必ず憲法院による合憲性審査を経なければならない。

## 8 国民投票による立法

大統領は、政府又は両院共同の提案に基づき、公権力の組織に関する法律案、国の経済・社会・環境政策及びこれに寄与する公役務に関する改革に関する法律案、違憲ではないものの諸制度の運営に影響を及ぼし得る条約の批准を承認する法律案（いずれも政府提出法律案）を国民投票に付することができる<sup>57</sup>。

両院議員の5分の1以上の発案により有権者の10分の1以上の支持を得て提出する議員提出法律案が6か月以内にいずれの議院でも審議されない場合には、大統領により国民投票に付される<sup>58</sup>。国民投票で法律案が承認された場合、大統領はその結果の公示後15日以内に審署を行う<sup>59</sup>。

## X 行政監視

2008年の憲法改正で、政府の活動の監視及び公共政策の評価といった行政監視も議会の任務であることが明記され、各議院の規則にも関連規定が整備された<sup>60</sup>。また、4週中1週の本会議を政府活動の監視・公共政策の評価に充てることとされた<sup>61</sup>。以下、主な行政監視の手法として、質問制度及び委員会等による調査活動を紹介する<sup>62</sup>。

### 1 政府に対する質問制度

各議員が大臣等に対して行う文書質問が活用されており、質問・答弁は官報に掲載される<sup>63</sup>。また、週1回以上の本会議が、議員の口頭質問と政府の答弁に留保されている<sup>64</sup>（表8参照）。なお、下院本会議において毎週実施される対政府質問の半分は、反対会派が準備する<sup>65</sup>。

<sup>57</sup> 憲法第11条第1項

<sup>58</sup> 憲法第11条第3項・第5項。憲法第11条の適用に関する2013年12月6日の組織法律第2013-1114号（Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution）第9条。詳細は、服部有希「フランスの国民投票制度の改正—国会議員と有権者による共同発案—」『外国の立法』No.265, 2015.9, pp.51-68. <[http://www.dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9494204\\_po\\_02650003.pdf?contentNo=1](http://www.dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9494204_po_02650003.pdf?contentNo=1)> 参照。

<sup>59</sup> 憲法第11条第7項。なお、国民投票に付される法律案は、事前に憲法院による合憲性審査を経なければならない（憲法第61条第1項）。これまで、国民投票による立法の例はない。

<sup>60</sup> 憲法第24条第1項。下院規則は「第3編 議会による監視」で、上院規則は「第11章の2 欧州問題」、「第11章の3 上院議員の発議による討論」、「第12章 文書・口頭質問」等で、行政監視について規定している。

<sup>61</sup> 憲法第48条第4項

<sup>62</sup> 行政監視全体については、服部有希「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—」『外国の立法』No.255, 2013.3, pp.68-87. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8111648\\_po\\_02550006.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8111648_po_02550006.pdf?contentNo=1)> 参照。

<sup>63</sup> 下院規則第135条、上院規則第74条・第75条

<sup>64</sup> 憲法第48条第6項。制度の詳細については、濱野雄太「フランスの議会質問制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1046号, 2019.3.14 参照。

<sup>65</sup> 下院規則第133条第2項。上院規則には、反対会派に関する規定はない。

表8 各議院における口頭質問の種類

下院	上院
対政府質問：大臣全員が出席。議員から首相・大臣に質問。質問通告は不要。常会中は週2回、臨時会中は週1回実施。	対政府時事問題質問：議員から首相・大臣に質問。質問通告は不要。会期中、週1回実施。
討論を伴わない口頭質問：議員から首相・大臣に質問（政務長官の答弁が多い）。質問通告が必要。不定期。	討論を伴わない口頭質問：議員から首相・大臣に質問（政務長官も答弁を行う）。質問通告が必要。不定期。
対大臣質問：大臣1人が出席。議員から大臣に質問。質問通告は不要。不定期。	討論を伴う口頭質問：議員から首相・大臣に質問。質問通告が必要。近年は、ほとんど実施されていない。

(出典) 徳永貴志「【解題】フランス国民議会の特徴」国立国会図書館調査及び立法考査局編『フランス議会下院規則』（調査資料 2017-1-b 基本情報シリーズ 25）国立国会図書館, 2018, pp.18-21. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11062326\\_po\\_201701b.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11062326_po_201701b.pdf?contentNo=1)>; 濱野雄太「フランスの議会質問制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1046号, 2019.3.14等を基に筆者作成。

## 2 委員会等による調査活動

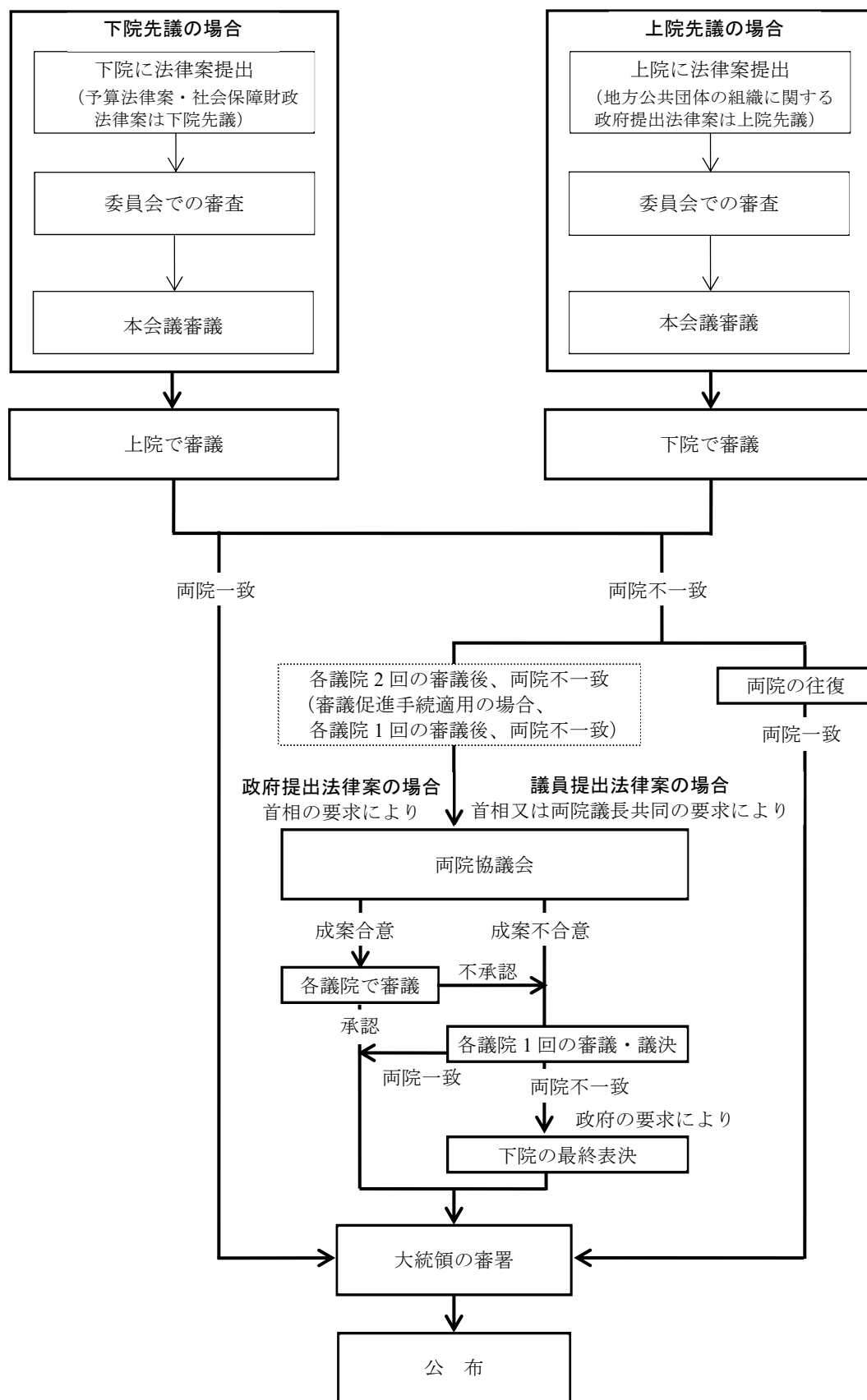
調査活動を行う委員会等とその活動内容は、表9のとおりである。いずれも、6か月以内の限られた期間であるが、証人の出頭・文書提出を強制する権限を有することが特徴的である。

表9 委員会等による主な調査活動

名称	設置形態	活動内容等	権限
常任委員会	各議院 (常任委員会：常設)	<ul style="list-style-type: none"> <li>所管事項に関する政府活動の監視・評価</li> <li>対象者からの聴聞、調査を目的とした一時的な調査団 (mission d'information) の設置等 (複数の委員会による共同の設置も可)</li> <li>調査団の設置要求は、反対会派・少数会派の会派長が常会中に1回 (下院)、各会派が年1回 (上院) 可能。</li> <li>調査団の構成員が2人の場合、1人は反対会派所属委員 (2人以上の場合は会派比例) (下院)。調査団の団長・報告者は、多数会派・反対会派の所属を異にする (上院)。</li> </ul>	証人の出頭・文書提出を要求する権限 (6か月以内。従わなかった場合に、罰則あり)
調査委員会	各議院 (個別の設置決議により6か月以内の期間で設置)	<ul style="list-style-type: none"> <li>特定の事件、公役務・国営企業の運営等に関する情報収集</li> <li>対象者からの聴聞、現地調査等</li> </ul>	
議員代表団	両議院合同/各議院 (個別の法律等による)	<ul style="list-style-type: none"> <li>設置法等で定められた事項についての調査等</li> </ul>	
議会科学技術 選択評価局	両議院合同 (常設)	<ul style="list-style-type: none"> <li>科学技術政策に関する情報収集、調査及び評価</li> <li>労働組合、専門家団体、環境保護団体等からの意見聴取</li> <li>専門家で構成される学術評議会による補佐</li> </ul>	
公共政策評価・ 監視委員会	下院 (常設)	<ul style="list-style-type: none"> <li>単一の常任委員会の所管を越えた分野横断的な公共政策の評価</li> <li>専門家からの聴聞、現地調査を行うほか、会計検査院の協力も得ている。</li> <li>各会派は常会中1回、公共政策評価の実施を要求可。</li> </ul>	

(出典) 徳永貴志「【解題】フランス国民議会の特徴」国立国会図書館調査及び立法考査局編『フランス議会下院規則』（調査資料 2017-1-b 基本情報シリーズ 25）国立国会図書館, 2018, pp.22-24. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11062326\\_po\\_201701b.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11062326_po_201701b.pdf?contentNo=1)>; 服部有希「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—」『外国の立法』No.255, 2013.3, pp.75-83. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8111648\\_po\\_02550006.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8111648_po_02550006.pdf?contentNo=1)>; Pierre Avril et al., *Droit parlementaire*, 5<sup>e</sup> éd., Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2014, pp.340-367等を基に筆者作成。

図 フランス議会の立法過程



(出典)“La navette parlementaire.” Sénat website <<https://www.senat.fr/role/fiche/navette.html>> 等を基に筆者作成。