

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

| | |
|----------------------------------|--|
| 論題 Title | フランス議会における議会倫理監視機関 |
| 他言語論題 Title in other language | The Oversight Bodies of Parliamentary Ethics in the French Parliament |
| 著者 / 所属 Author(s) | 濱野 雄太 (HAMANO Yuta) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 政治議会課 |
| 雑誌名 Journal | レファレンス (The Reference) |
| 編集 Editor | 国立国会図書館 調査及び立法考査局 |
| 発行 Publisher | 国立国会図書館 |
| 通号 Number | 866 |
| 刊行日 Issue Date | 2023-2-20 |
| ページ Pages | 91-112 |
| ISSN | 0034-2912 |
| 本文の言語 Language | 日本語 (Japanese) |
| 摘要 Abstract | フランスにおける議会倫理の概要を示した上で、議会内の議会倫理監視機関である、上下院の「理事部」、「下院倫理監」及び「上院議会倫理委員会」について、組織、任務、権限等を紹介する。 |

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

フランス議会における議会倫理監視機関

国立国会図書館 調査及び立法考査局
政治議会課 濱野 雄太

目 次

はじめに

I フランスにおける議会倫理

- 1 議会倫理の監視の在り方
- 2 議会倫理に関する規制及び透明性確保のための措置
- 3 議会倫理をめぐる主な動き

II 議院理事部

- 1 組織
- 2 任務

III 下院倫理監

- 1 組織
- 2 任務
- 3 権限
- 4 活動
- 5 監督機関

IV 上院議会倫理委員会

- 1 組織
- 2 任務
- 3 権限
- 4 活動

むすびにかえて—フランスの議会倫理監視の特徴—

別表 フランス下院倫理監及び上院議会倫理委員会の比較

キーワード：国会、議会、政治倫理、議会倫理、利益相反、フランス

要 旨

- ① フランスの議会倫理監視機関には「議会外の機関」と「議会内の機関」が存在するが、本稿は、フランス議会内の議会倫理監視機関について、フランスにおける議会倫理の概要を示した上で、組織、任務、権限等を紹介するものである。
- ② 議会内の議会倫理監視機関としては、各議院において議員のみで構成される「理事会」、下院では外部の専門家（非議員）を起用する「下院倫理監」、上院では議員のみで構成される「上院議会倫理委員会」が存在する。
- ③ 中心的な役割を果たす「下院倫理監」及び「上院議会倫理委員会」の任務は、①利益相反、②職務経費、③ロビイスト等、④親族等である議員秘書の雇用、⑤ハラスメントについて助言や監視を行うことであり、監視機関だけでなく諮問機関としての側面も併せ持っている。ただし、制裁を直接行う権限は有していない。
- ④ 議会倫理監視機関の活動は活発であり、諮問的活動については、多くの照会に対応することによって、制度に関する議員側の知識不足を要因とした過失による義務違反の発生を未然に防ぎ、より良い制度の構築及び改正に貢献していると考えられる。
- ⑤ 監視の結果行われる勧告等に従い、刑事責任が及ばない事案について議員自ら状況を正常化させることが、議会としての自浄作用を果たすことに貢献しているとも見られるであろう。議会が自浄作用を果たす手段として、ほかには懲罰制度の利用も考えられるが、懲罰制度は恣意的に利用されるおそれもあるため、下院倫理監や上院議会倫理委員会の地道な活動による議会の自浄は、より穏当な在り方と言えるかもしれない。
- ⑥ 議会内における議会倫理監視機関の態様については、「非議員の登用を伴う自己監視型」の下院、「自己監視型」の上院という違いが存在している点が特徴的である。両者の比較では、所掌事項や権限はほぼ同じであるため、異なる帰結を生む可能性があるのは、議員のみで構成されているか否かという点であろう。下院では、非議員を登用することでより独立性の強化を志向していると言える。「自己監視型」については問題点も指摘されるが、上院が下院と足並みをそろえるのか、「自己監視型」を維持するのか、今後の上院議会倫理委員会の動向が注目される。

はじめに

議会倫理 (Parliamentary ethics) とは、公務の遂行において議員を導く、「ふさわしい振る舞い (good behaviour)」の非公式な規範及び公式の規則を指すものと説明され、これらのルールは成文の行為規範及び利益相反を防ぐための様々な透明性確保の仕組みという形をとるのが一般的である⁽¹⁾。そして、当該ルールの遵守を監視する機関が存在し、議員が重大な違反を行った場合には、強制的に制裁が科されることとなっている⁽²⁾。議会倫理の監視の在り方として、歴史的に、議会は倫理的問題の処理を議員の裁量に委ねてきた⁽³⁾。すなわち、議員の集合体としての議会はその倫理について、議会自身による「自主的な監視」を行ってきたのである。この自主的な監視は、議員たちが外部からの干渉を受けずに院内の問題を管理する特権 (今日では「議院自律権」と呼ばれる。) に由来する⁽⁴⁾。この特権は主として行政や司法の圧力から議員を保護するという意義を有するものであるが、今日、議会倫理の監視・制裁に関しては、刑事司法との役割分担も行われている。

議会倫理の監視の在り方は、国によって様々である⁽⁵⁾。例えば、フランスにおいては、国民議会理事部及び議長の監督下にある国民議会倫理監 (Déontologue de l'Assemblée nationale. 以下「下院倫理監」という。後掲第三章)、元老院理事部及び議長の下に置かれる議会倫理委員会 (Comité de déontologie parlementaire. 以下「上院議会倫理委員会」という。後掲第四章) が中心となり、議会による自主的な監視が行われている。さらに、2013年の改革で独立行政機関である「公職の透明性に関する高等機関 (Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. 以下「HATVP」という。)) が設置され⁽⁶⁾、議会から独立した機関が議会倫理の監視に関与する仕組みが確立された。なお、上下院の差異について見ると、上院では議員のみで構成される機関が自主的な監視を行っているが、下院では監視過程に非議員を登用する機関を関与させ、より独立性の強化を志向しているという違いが存在しており⁽⁷⁾、上下院でも監視の態様は異なっていると言える。

* 本稿のインターネット情報の最終アクセス日は、2022年12月28日である。邦貨換算は1ユーロ=144.8円 (2023年1月分報告省令レート) として行い、適宜四捨五入した。

- (1) Denis Saint-Martin, "The comparative institutional analysis of parliamentary ethics," Cyril Benoît and Olivier Rozenberg, eds., *Handbook of Parliamentary Studies: Interdisciplinary Approaches to Legislatures*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2020, p.241.
- (2) 議会倫理の規制は、①規範又は基準 (norms or standards)、②監視 (oversight)、③執行 (enforcement) という3要素で構成されると指摘される (Susana Coroado and Luís de Sousa, "Regulating Ethics in Parliaments: Measuring Regime Robustness," *Public Integrity*, 2022.7, p.2.)。
- (3) Saint-Martin, *op.cit.*(1), p.242.
- (4) *ibid.* なお、本稿が対象とするフランスの、権力分立概念における議院自律権と議会による議会倫理の自主的な監視との関係については、Eric Buge, "Le développement progressif d'une culture déontologique au Parlement," Jean-François Kerléo et al., *Transparence et déontologie parlementaires: bilan et perspectives*, Paris: Institut Universitaire Varenne, 2019, pp.113-114 参照。
- (5) 例えばアメリカ連邦議会下院の常任委員会の一つである倫理委員会に対し、独立的な立場から調査報告・勧告を行う機関「議会倫理局 (Office of Congressional Ethics)」について、大曲薫「アメリカ連邦議会下院倫理委員会の歴史と改革—議会倫理局の設置とその評価をめぐって—」『レファレンス』828号, 2020.1, pp.3-28. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11437527_po_082802.pdf?contentNo=1>; イギリス下院の職務経費等に特化した監視を行う、政府及び議会から独立した機関「独立議会倫理基準委員会 (Independent Parliamentary Standards Authority)」について、安田隆子「イギリス下院の議員の歳費及び手当に関連する制度」『レファレンス』844号, 2021.4, pp.53-73. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11663991_po_084403.pdf?contentNo=1> を参照。
- (6) 改革の背景も含め、服部有希「フランスの政治倫理に関する立法—利益相反防止と資産公開—」『外国の立法』264号, 2015.6, pp.23-63. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9381677_po_02640003.pdf?contentNo=1> を参照。
- (7) 上院はアメリカ連邦議会をモデルとし、下院はイギリス下院を参考にしたとされる (Buge, *op.cit.*(4), p.117.)。

本稿は、これまで紹介される機会が多くなかった、フランス議会における議会倫理監視機関を紹介することで、議会倫理の監視の在り方の検討に資することを企図するものである。第Ⅰ章では前提となるフランスにおける議会倫理を概観し、第Ⅱ～Ⅳ章ではフランス議会における議会倫理監視機関を紹介する。

I フランスにおける議会倫理

1 議会倫理の監視の在り方

フランスの議会倫理監視機関を「議会外の機関」と「議会内の機関」に分けると、議会外の機関として、裁判機関である司法裁判所⁽⁸⁾及び憲法院 (Conseil constitutionnel)⁽⁹⁾のほかに、前述した独立行政機関である HATVP⁽¹⁰⁾が存在する点が特徴的である。HATVP は、上下院議員の就任時と退任時の資産状況の届出や、就任時の利害関係及び任期中に継続する予定の職業活動又は公益に関する活動（以下「諸活動」という。）の届出を管理する。ただし、HATVP の任務は議会倫理に関するものに限られず、政府構成員、地方議会議員等も含む公職者に対する資産状況及び利害関係の届出の管理及び公開⁽¹¹⁾、政府や議会に働きかけを行う利益代表者 (Représentants d'intérêts. 専門のロビイスト、議員に影響力を持つ法人、団体等を指す。以下「ロビイスト等」という。) に対する登録等の管理及び公開も行っている⁽¹²⁾。

上下院議員については、HATVP は資産状況の変動を審査し、議員から意見を徴した上でなお届出に関する義務違反が解消されない、又は説明が不十分な場合、検事局に一件書類を送付する (選挙法典 (Code électoral) LO. 第 135-5 条)。届出に関する義務違反 (後掲表 2) を認めた場合は、当該議員が属する議院の理事部 (Bureau) に通知する (同法典 LO. 第 135-6 条)。

資産状況と同様に届出義務が課せられる利害関係及び諸活動については、議会の職務の遂行と密接に関連し得ることが考慮されているため⁽¹³⁾、HATVP ではなく議会内の機関が監視を行う。HATVP は、政府構成員に対しては、利益相反の状態にあることを確認した上で利益相反の状況を解消させる差止命令 (Injonction. 従わない場合、刑罰を科される。) を発することができ⁽¹⁴⁾、政府構成員と上下院議員とで異なる扱いをしている。この理由について、憲法院は権力分立を挙げており、HATVP は独立行政機関であるため、上下院議員に対して同命令を発することはできないとしている⁽¹⁵⁾。

一方、議会内の機関としては、各議院において議員のみで構成される「理事部」(第Ⅱ章)、

(8) 司法裁判所は、特定の議会倫理違反に対する制裁において役割を担っており、刑法典が定める収賄等の要件を満たした場合だけでなく、選挙法典に定める議員による資産状況等の届出義務への違反等について、HATVP からの通知を受けた検事局の捜査を経て、刑事罰を科することができる。

(9) 憲法院は、法律、国際条約、議院規則等の憲法適合性の審査、大統領選挙、上下院議員選挙及び国民投票の適法な執行の確保等を行う機関である。議会倫理については、上下院議員による資産状況等の届出義務違反等の場合に、HATVP の通知を受けた議院理事部からの送付を受け、議員の失職及び1年間の被選挙資格の喪失を宣告する。

(10) HATVP の構成員は13人であり、内訳は大統領が任命する長1人、コンセイユ・デタ (Conseil d'État. 最高行政裁判所)、破毀院 (Cour de cassation. 最高司法裁判所) 及び会計検査院 (Cour des comptes. 裁判機関としての性格も有する。) から各2人、下院議長及び上院議長が任命する有識者各2人、政府が任命する2人 (公職の透明性に関する2013年10月11日の法律第2013-907号 (LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. 以下「2013年法」という。) 第19条Ⅱ)。公平な地位を担保するため、裁判官が半数近く任命されている。

(11) 2013年法第4条、第11条及び第12条。政府構成員については、資産状況の変動の審査も行う (2013年法第7条)。

(12) 2013年法第18-3条

(13) Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique, cons.39. <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013675DC.htm>>

(14) 2013年法第10条

(15) Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *op.cit.*(13)

下院では外部の専門家を起用する「下院倫理監」（第Ⅲ章）、上院では議員のみで構成されるが一定の独立性を有する「上院議会倫理委員会」（第Ⅳ章）が存在する。

2 議会倫理に関する規制及び透明性確保のための措置

各議院において利益相反の防止及び解消を目的とする規則を設けることがオルドナンス⁽¹⁶⁾で定められている（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. 以下「1958年オルドナンス」という。)第4条の4)。この規定を基に、下院では理事部が理事部決定という形式で下院議員倫理規範 (Code de déontologie des députés) を定め（下院規則⁽¹⁷⁾第80-1条第1項）、上院では上院規則において⁽¹⁸⁾上院議員に適用する倫理規則の条項（第91条の2～第91条の5）を設け、倫理原則等を規定している。各概要は、表1のとおりである。

表1 フランス下院及び上院における倫理規範の概要

| 下院議員倫理規範 (下院理事部決定) | 上院議員に適用する倫理規則 (上院規則第91条の2～第91条の5) |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 倫理原則（公共の利益、独立性、客観性、説明責任、高潔性、模範性） ・ 反道徳的又は性的ハラスメントも義務違反に該当 ・ 職務に関連して受けた150ユーロ（約2万2000円）超の寄附、便宜供与及び旅行の招待の下院倫理監への届出義務と公開 ・ 下院の活動への参加自粛及びその届出義務と公開 ・ 利益相反等に関する下院倫理監への照会 ・ 下院倫理監が有する、任務遂行に要する文書の要求権 ・ 倫理規範に違反した場合の懲罰 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 倫理原則（公共の利益、独立性、政教分離、専心性、品位、高潔性、清廉性） ・ 利益相反の禁止 ・ 議会活動（審議又は表決）に関係する利害関係を有する場合の当該議会活動の自粛及び届出義務 ・ 利益相反に当たらないものの議会活動に関係する利害関係を有する場合の当該利害関係の宣言 ・ 上院理事部の定める額を超える旅行の招待、贈物、寄附及び現物給付を受けた場合の原則届出義務と公開 ・ 倫理原則に著しく違反した場合及び故意による届出義務に違反した場合の懲罰^(注) |

(注) 上院規則第99条の3第1項
(出典) 法規を基に筆者作成。

具体的な規制措置として、上下院議員等には、選挙法典⁽¹⁹⁾、1958年オルドナンス、議院規則、議院理事部一般規程 (Instruction générale du Bureau)、理事部アレテ (Arrête)⁽²⁰⁾等の法規に基づき、議会活動に関する様々な届出義務が課せられ⁽²¹⁾、届出事項の中には透明性確保のためにウェブ

(16) オルドナンスとは、議会による授権に基づき政府が制定する、特別な命令を指す。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。

(17) 2017年改正までを反映した邦訳として、国立国会図書館調査及び立法考査局編『フランス議会上院規則』（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.31-90。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11062326_po_201701b.pdf?contentNo=1> 参照。

(18) 元々は、1958年オルドナンス第4条の4を新設した2013年法の規定を受けて、2014年6月25日の上院理事部会議において上院理事部一般規程の条項として制定され（“Compte rendu de la réunion du Bureau du Sénat du mercredi 25 juin 2014.” Sénat website <https://www.senat.fr/role/fiche/bur_cr_reunion250614.html>）、2018年6月に上院規則に格上げされた。

(19) LO.第135-1条等は下院議員についての規定であるが、LO.第296条及び第297条の規定に基づき、上院議員に準用される。

(20) 「命令」と訳されることもある。

(21) 届出以外にも様々な義務が課せられており、上下院議員については、広告における氏名表示禁止（選挙法典LO.第150条。違反した場合は同法典LO.第151-3条に基づく憲法院による失職宣告）、配偶者、両親、子等の親族の秘書雇用禁止（1958年オルドナンス第8条の4I。違反した場合は拘禁刑3年及び罰金4万5000ユーロ（約650万円））、下院議員については、営利活動に関係する議員の身分の利用禁止、職務遂行以外の目的での議員の肩書の利用禁止（下院規則第79条第1項）、命令的委任になるような特定の利益団体との契約等の禁止（同条第2項）、職務以外での下院のロゴ使用禁止（下院理事部一般規程第32条の2）などもある。なお、上下院議員以

サイト等で公開されているものもある。これらの大まかな内容は、表2のとおりである。

表2 フランス上下院議員の議会倫理に関する主な届出義務、公開措置及び制裁

| 届出事項 | 届出時期 | 届出先 | | | 公開 | 違反に対する制裁 | 根拠法規 |
|---|---------------------------|-------------------|---------------------|----------------|-------------------|--|---|
| | | 議会機関 | | 独立行政機関 | | | |
| | | 上下院理事部 | 下院倫理監／上院議会倫理委員会 | 公職の透明性に関する高等機関 | | | |
| 資産状況 | 就任2月以内 変更2月以内 職務終了後 | — | — | ○ | △ ^(注1) | ・不備を訂正しない場合、拘禁刑1年及び罰金1万5000ユーロ（約220万円） | 選挙法典 LO. 第135-1条 第135-4条 第136-2条 第128条 |
| 利害関係 | 就任2月以内 変更2月以内 | ○ | 下院○ ^(注2) | ○ | ○ ^(注3) | ・不完全な届出又は資産等の虚偽の評価書の提出の場合、拘禁刑3年及び罰金4万5000ユーロ（約650万円）、公民権停止及び公職への従事禁止 | （・資産状況について、職務終了後の未届出は、罰金1万5000ユーロ（約220万円）） |
| 諸活動（議員秘書の氏名及び活動を含む。） | 就任2月以内 変更2月以内 | ○ | — | ○ | ○ ^(注3) | ・未届出の場合、憲法院による失職宣告及び1年間の被選挙権喪失 | |
| 納税申告証明書 ^(注4) | 就任翌月 | — ^(注5) | ○ | — | × | 憲法院による失職宣告及び最長3年の被選挙権喪失 | 選挙法典 LO. 第136-4条 |
| 議会活動 ^(注6) に関する利害を有する場合の当該議会活動の自粛 | 随時 | ○ | — | — | ○ | — | 1958年オールドナンス第4条の4 |
| 政党又はロビイスト等のための議員秘書の活動 | 議員秘書からの報告後 | ○ | — | — | × | — | 1958年オールドナンス第8条の3 |

外の議会関係者にも、一定の義務が課せられている。議員秘書は、雇用主ではない上下院議員の親族等である場合は採用時にその届出を理事部及び下院倫理監又は上院議会倫理委員会に対して行う（1958年オールドナンス第8条の4Ⅲ）等の義務を負う。ロビイスト等は、HATVPへの氏名、所属等の登録（未届出の場合は拘禁刑1年及び罰金1万5000ユーロ（約220万円）（2013年法第18-9条）、上下院のロゴ使用禁止（2016年7月13日の下院理事部修正「利益代表者に適用する行為規範（Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts. 以下「ロビイスト等行為規範」という。）」（2021年1月改正）第7条、上院ロビイスト等行為規範第6条）、ロビー活動のための下院議員秘書、下院会派スタッフ及び下院議長秘書への報酬の支払禁止（下院ロビイスト等行為規範第5条）、上院議員に対する150ユーロ（約2万2000円）超の贈物、寄附及び現物給付の禁止（上院ロビイスト等行為規範第10条）等の義務を負う。

| 届出事項 | 届出時期 | 届出先 | | | 公開 | 違反に対する制裁 | 根拠法規 |
|-------------------------------------|--------------------|------------|-----------------------------|----------------------------|----|----------|------------------------------|
| | | 議会機関 | | 独立行政機関 | | | |
| | | 上下院 理事部 | 下院倫理 監／上院 議会倫理 委員会 | 公職の 透明性 に関する 高等機関 | | | |
| 近親者である議員秘書との関係（兄弟姉妹、配偶者、おいめい、元配偶者等） | 採用時、事由発生後1月以内 | ○ | ○ | — | × | — | 1958年オルドナンス第8条の4 |
| 150ユーロ（約2万2000円）超の寄附、旅行の招待等 | 寄附等の受領後30日以内、旅行は事前 | 上院○ | 下院○ | — | ○ | 議院の懲罰 | 下院規則第80-1-2条 上院規則第91条の5 |
| 職務経費の関係書類 | 上下院：毎年1月まで | — | ○ | — | × | 議院の懲罰 | 下院理事部 アレテ 上院理事部 アレテ |

（注1）ウェブサイト上ではなく、選出選挙区の県庁でのみ閲覧可。

（注2）下院議員は、当選から30日以内に、本人や一定の親族等の利害関係のうち、利益相反の状態にあるおそれのあるものを下院倫理監に届け出る（下院議員の倫理規範の遵守に関する2011年4月6日の理事部決定第4条）。

（注3）個人情報を除く。

（注4）議員が届け出るのではなく、税務行政庁から下院倫理監又は上院議会倫理委員会に直接送付され、問題がある場合は是正を求められる。

（注5）問題を是正した後の2回目の証明書の写しは、理事部にも送付される。

（注6）審議又は表決。

（出典）Sénat, *Guide déontologique du Sénateur*, 2020, pp.24-25. <https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/sgp/Comite_de_deontologie/GUIDE_DEONTOLOGIE_SENATEUR_v7_PAGE_.pdf>; 法規等を基に筆者作成。

3 議会倫理をめぐる主な動き

下院及び上院の議会倫理をめぐる主な動きを、1988年の大規模な改革以降について時系列に沿ってまとめると、表3のとおりである。議会倫理に関する改革は、基本的に選挙法典及び1958年オルドナンスの条項を改正する法律を制定する形で行われている。かつては資産状況の届出等、利益相反に関する規制の導入・強化が主であったが、最近の動向として、反道徳的又は性的ハラスメント（以下「ハラスメント」という。）に関する規制も行われるようになってきている点が挙げられる。

特に2010年代に複数の法改正が行われており、「フランス議会は、つい最近になって、主に2010年代以降に、倫理を発見した」とまで評されることもある⁽²²⁾。フランスで議会倫理が進展してきた契機としては様々なスキャンダル⁽²³⁾が挙げられ、議会倫理強化の大きな推進力と

⁽²²⁾ Buge, *op.cit.*(4), p.111.

⁽²³⁾ 2010年のバタンクール事件（2007年大統領選における違法献金問題）については、濱野雄太「フランスのオランダ政権における政府構成員職務倫理憲章」『外国の立法』256号, 2013.6, pp.27-29. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8220777_po_02560003.pdf?contentNo=1>; 2013年のカユザック事件（大臣がスイスに隠し口座を保有していた問題）については、服部 前掲注(6), p.25; 2017年のフィヨン事件等（大統領選候補者である下院議員による配偶者の架空雇用問題）については、安藤英梨香「フランスにおける政治倫理向上のための立法」『外国の立法』280号, 2019.6, pp.89-90. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11289082_po_02800004.pdf?contentNo=1> 参照。

なったのは、世論の圧力及びマスメディアの積極的な支援であるとされる⁽²⁴⁾。また、各議院における改革の進展は、他方の議院の動向より遅れていると見られないよう足並みをそろえた結果であると指摘するものもある⁽²⁵⁾。

表3 1988年以降のフランス下院及び上院の議会倫理をめぐる主な動き

| 時期 | 下院 | 上院 |
|----------|---|--|
| 1988年 3月 | 政治活動の資金等の透明性に関する1988年3月11日の組織法律第88-226号の制定 ・上下院理事部への資産状況届出制度創設〔選挙法典の改正〕 | |
| 1995年 1月 | 上下院議員の資産状況の届出並びに上下院議員及び憲法院に適用する兼職禁止に関する1995年1月19日の組織法律第95-63号の制定 ・資産状況の届出先が、上下院理事部から、選挙運動費用収支報告及び政治資金全国委員会に変更〔選挙法典の改正〕 | |
| 2009年 | 7月 | |
| | 10月 | 上院理事部が次の措置を決定 ・ロビイスト等行為規範の制定 ・ロビイスト等の登録簿の導入 |
| | 11月 | ・上院議会倫理委員会の設置 ・上院議員向けの倫理ガイドを作成 |
| 2011年 | 4月 | |
| | 11月 | 下院理事部が次の措置を決定 ・下院議員倫理規範の制定 ・下院倫理監の設置 ・利害関係の届出義務の導入 上下院議員の選挙に関する2011年4月14日の組織法律第2011-410号の制定 ・資産状況の届出義務違反に罰則を設定〔選挙法典の改正〕 上院理事部が利害関係の届出義務を導入 |
| 2013年 | 10月 | |
| | 10月 | 公職の透明性に関する2013年10月11日の組織法律第2013-906号の制定 ・公職の透明性に関する高等機関（HATVP）の新設 ・資産の届出先が、選挙運動費用収支報告及び政治資金全国委員会からHATVPに変更〔選挙法典の改正〕 ・HATVP及び議院理事部への利害関係の届出の法定〔選挙法典の改正〕 ・上下院理事部による議員の兼業の可否の審査〔選挙法典の改正〕 ・罰則の強化〔選挙法典の改正〕 公職の透明性に関する2013年10月11日の法律第2013-907号（以下「2013年法」という。）の制定 ・利益相反の定義の確立 ・各議院における議会倫理担当機関の存在を明記〔1958年オルドナンスの改正〕 ・各議院における利益相反防止のためのルール作成を規定〔1958年オルドナンスの改正〕 |
| 2014年 | 6月 | 上院理事部一般規程の改正 ・上院議員に適用する倫理規則、上院議会倫理委員会、上院議員の職務遂行条件に関する小委員会等を規定 |
| | 11月 | 下院規則の改正 ・下院倫理監の明記 ・倫理規範違反があった場合の下院理事部による懲罰を規定 ・ロビイスト等の登録簿の明記 |
| 2015年 5月 | | 上院規則の改正 ・上院理事部一般規程で定めていた上院議会倫理委員会を上院規則で規定 |
| 2016年 | 1月 | 下院議員倫理規範の改正 |
| | 7月 | 下院理事部がロビイスト等行為規範の修正版を制定 |
| | 12月 | 透明性、汚職撲滅及び経済生活の近代化に関する2016年12月9日の法律第2016-1691号の制定 ・HATVPへのロビイスト等の登録及び公開〔2013年法の改正〕 ・ロビイスト等に適用する義務を監視する、各議院の倫理担当機関の役割を明記〔1958年オルドナンスの改正〕 |

(24) Buge, *op.cit.*(4), p.118.

(25) *ibid.*, p.125.

| 時期 | 下院 | 上院 |
|-----------|--|---|
| 2017年 5月 | | 上院理事部がロビイスト等行為規範の修正版を制定 ・ロビイスト等から議員への、150ユーロ超の贈物禁止 |
| 9月 | 政治活動における信頼性のための2017年9月15日の組織法律第2017-1338号の制定 ・顧問業との兼業禁止、ロビイスト等としての活動禁止〔選挙法典の改正〕 | 政治活動における信頼性のための2017年9月15日の法律第2017-1339号の制定 ・有罪判決を受けた場合に被選挙権が停止される範囲の拡大〔刑法典等の改正〕 ・各議院の倫理担当機関による、HATVPへの資産及び利害関係の届出義務〔2013年法の改正〕 ・利益相反を理由とする議会活動自粛の届出及び登録簿の導入〔1958年オールドナンスの改正〕 ・各議院の倫理担当機関の権限拡大（議員への文書要求権）〔1958年オールドナンスの改正〕 ・議員代表職務手当の廃止及び職務経費手当の導入、各議院の倫理担当機関による議員の職務経費の監査の導入〔1958年オールドナンスの改正〕 ・各議院の倫理担当機関による、親族等である議員秘書の雇用管理〔1958年オールドナンスの改正〕 |
| 2018年 6月 | | 上院規則の改正 ・上院理事部一般規程で定めていた、上院議員に適用する倫理規則を上院規則で規定 |
| 2019年 3月 | 職務経費定額支給分に関する年次監査を開始 | |
| 4月 | | 職務経費定額支給分に関する監査を開始 |
| 5月 | | 上院規則の改正 ・上院理事部によるハラスメント防止の条件の整備を規定 |
| 6月 | 下院規則の改正 ・議員による利益相反の防止又は解消のための新たな仕組み（議会活動に関係する利害関係の届出（書面又は口頭）、利益相反を理由とする議会活動への参加の自粛、就任によって利益相反に陥る役職の辞退）を導入 ・下院理事部によるハラスメント防止の条件の整備を規定 | |
| 10月 | 下院議員倫理規範の改正 ・下院倫理監の権限拡大（監視活動に要する議員保有文書の要求権） | |
| 2020年 11月 | | 上院理事部がアレテを決定 ・上院議会倫理委員会の任務に、議員秘書へのハラスメント疑惑の調査を追加 |
| 2021年 1月 | ロビイスト等行為規範の改正 ・下院倫理監の権限拡大（監視業務に要するロビイスト等の保有情報又は文書の要求権） ・ロビイスト等の登録簿をHATVPに一元化（下院理事部保有の登録簿の廃止） | |
| 4月 | 職務経費定額支給分に関する無作為監査を開始 | |
| 2022年 2月 | 下院議員倫理規範の改正 ・ハラスメントが倫理規範の義務違反に当たるとを明記 | |

※上下院議員と地方公選職（地方公共団体の執行職、地方議会議員等）との兼職制限又は禁止の動きは、含まれていない。なお、法規の改正年月と施行年月が同一とは限らない。

（出典）服部有希「フランスの政治倫理に関する立法—利益相反防止と資産公開—」『外国の立法』264号、2015.6、pp.23-63。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9381677_po_02640003.pdf?contentNo=1>; 安藤英梨香「フランスにおける政治倫理向上のための立法」『外国の立法』280号、2019.6、pp.87-122。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11289082_po_02800004.pdf?contentNo=1>; Sofia Wickberg and Éric Phélippeau, "From Prohibition to Regulation: Towards the Institutionalization of Parliamentary Ethics in France," *Public Integrity*, 2022.7, pp.1-12等を基に筆者作成。

II 議院理事部

1 組織

合議制であり、議員のみで構成される。構成員は下院が22人、上院が26人で、内訳は議長1人、副議長（下院6人、上院8人）、財務担当理事（Questeurs. 3人）、書記担当理事（Secrétaires.

下院 12 人、上院 14 人) である (下院規則第 8 条、上院規則第 2 条の 2)⁽²⁶⁾。

下院において、各役職のうち議長は、各立法期⁽²⁷⁾の冒頭に本会議で選挙される (下院規則第 9 条)。議長には、通常、多数会派 (反対会派⁽²⁸⁾以外で所属議員数が最も多い会派) の議員が就く。議長を除く理事部構成員の選出は、議長選挙の次の本会議で、議院の会派勢力を反映し⁽²⁹⁾、男女間の数的平等を尊重するように行われる (同規則第 10 条第 2 項)。議長の任期は立法期の期間と等しく、解散がない場合は 5 年、議長を除く理事部構成員は立法期の冒頭及び毎年常会 (10 月～翌年 6 月) が始まる度に改選されるため (同規則第 9 条第 1 項、第 10 条第 1 項)、任期は約 1 年である。会議は、平均して 1.6 か月に 1 回程度 (2017 年 7 月～2022 年 11 月の平均) 開かれる⁽³⁰⁾。

上院において、各役職は 3 年ごとの半数改選後の常会の本会議で選出され、任期は 3 年である (上院規則第 2 条、第 2 条の 2)。議長には、通常、多数会派の議員が就く。議長を除く理事部構成員の選出は、議長選挙が行われた本会議で、議院の会派勢力を反映して行われる (同規則第 2 条の 2)。会議は、平均して 1～2 か月に 1 回程度、必要に応じて開かれる⁽³¹⁾。理事部における審議の機密性を尊重しない構成員は、懲罰に付される (同規則第 99 条の 4)。

2 任務

理事部の任務は議会倫理に限るものではない⁽³²⁾が、議会倫理に関しては主に利益相反の防止及び処理であり、特に議員の利害関係及び諸活動の届出について兼業禁止の観点からの審査 (選挙法典 LO. 第 151-2 条)、職務経費 (frais de mandat) の管理 (下院について、下院議員の職務経費に関する 2017 年 11 月 29 日の理事部アレテ第 12/15 号 (Arrêté du Bureau n° 12/XV du 29 novembre 2017 relatif aux frais de mandat des députés. 2022 年 2 月改正。以下「2017 年下院理事部アレテ」という。) 第 3 条、上院について、2017 年 12 月 7 日の理事部アレテ第 2017-272 号 (Arrêté du Bureau n° 2017-272 du 7 décembre 2017. 以下「2017 年上院理事部アレテ」という。) 第 5 章) を行う⁽³³⁾。なお、近年では、議員秘書に対するハラスメントの対策等も任務に加わった (下院規則第 80-6 条、上院規則第 102 条の 3)。

倫理関係の規則違反に起因する議院内の懲罰については、理事部が責任を負う⁽³⁴⁾。下院理事部は下院倫理監から、上院理事部は上院議会倫理委員会からの倫理規定義務違反の報告を受

⁽²⁶⁾ 下院では、2019 年の下院規則改正により、会派長が表決権を持たずに、オブザーバーとして理事部会議に参加することが可能となった (第 8 条)。

⁽²⁷⁾ 総選挙から翌総選挙までの期間を指す (通常 5 年)。

⁽²⁸⁾ 政府に反対する会派を指す。

⁽²⁹⁾ 各会派への理事部構成員の配分方法の詳細は、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 前掲注(17), pp.28-29 参照。

⁽³⁰⁾ 下院理事部会議議事録を基に算出した。

⁽³¹⁾ “Le Bureau du Sénat.” Sénat website <<https://www.senat.fr/role/fiche/bur.html>>

⁽³²⁾ 議員提出法律案の受理要件の審査、懲罰事犯の審査、議事の運営・管理、議院規則の解釈、議院事務局の運営・管理等を所管する (高澤美有紀「フランスの議会制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1047 号, 2019.3.14, p.5. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11252030_po_1047.pdf?contentNo=1>。

⁽³³⁾ 上下院の理事部には、理事部の決定の予備作業を行うために、副議長が長を務める小委員会 (Délégation) が複数置かれ、理事部の任務を補佐している (Pierre Avril et al., *Droit parlementaire*, 6e édition, Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2021, p.112.)。小委員会の中には議会倫理に関係する小委員会が置かれ、2022 年 11 月時点で、下院には「下院議員の法規の適用に関する小委員会 (Délégation chargée de l'application du statut du député)」及び「ロビイスト等の透明性に関する小委員会 (Délégation chargée de la transparence et des représentants d'intérêts)」が、上院には主に「上院議員の職務遂行条件に関する小委員会 (Délégation chargée des conditions d'exercice du mandat du sénateur)」(上院理事部一般規程第 20 条の 4) が置かれている。

⁽³⁴⁾ Buge, *op.cit.*(4), p.116.

け⁽³⁵⁾、当該議員への聴取を経て、違反を認定した場合に、違反を解消するために当該議員に対し勧告又は要求等を行い（下院規則第 80-4 条第 3 項、上院規則第 91 条の 7 第 4 項）、場合によっては懲罰の手続をとる。

フランス議会では、院内の行為による事案に限らず、議会倫理に関係する事案も懲罰の対象となること、議院規則に明示されている（下院規則第 70 条第 8 項、上院規則第 99 条の 3 第 1 項）。懲罰は、議院規則上 4 種類定められており、軽いものから順に、①「静粛命令（Rappel à l'ordre）」、②「議事録への記載を伴う静粛命令（Rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal）」、③「戒告（Censure）」、④「登院停止を伴う戒告（Censure avec exclusion temporaire）」である（下院規則第 71 条、上院規則第 92 条）⁽³⁶⁾。一般的な懲罰の手続は、下院においては①が議長の職権で決定され（下院規則第 72 条）、②～④については、違反が疑われる議員又は関係する議員が求めた場合、それらの議員又は代理の議員から意見を徴した後、②が議長又は下院理事部の職権で、③・④は下院理事部の提案に基づいて討論を伴わない本会議の表決によって決定する（同条）。上院も、おおむね同様の手続をとる⁽³⁷⁾（上院規則第 93 条第 1 項、第 96 条）。

こうした一般的な手続とは別に、倫理関係の規則違反等に起因する懲罰については、例外的に異なる手続がとられる。下院では、①・②の場合、議長が職権で懲罰を宣告することはできないと規定される（下院規則第 72 条第 6 項）⁽³⁸⁾。上院では、違反が疑われる議員又は代理の議員から意見を徴した後、上院議長の提案に基づき、上院理事部が懲罰を宣告することができる（上院規則第 99 条の 3 第 3 項）⁽³⁹⁾。

なお、刑事罰に関係する事案については検事局に通報し、失職宣告に関係する事案については憲法院に送付する⁽⁴⁰⁾。主な制裁は、前掲表 2 のとおりである。

Ⅲ 下院倫理監

1 組織

(1) 選任

独任制であり、外部の専門家（非議員）が起用される。この理由として、独立性を道徳的又は法的に保障する人物が選任されることが望ましいためと指摘される⁽⁴¹⁾。下院倫理監の身分は、公務員のうち公法上の契約職員に位置付けられる⁽⁴²⁾。これまでの下院倫理監経験者の就

⁽³⁵⁾ 下院では、議員が義務違反の認定について異議を申し立てた場合、又は下院倫理監の勧告に従わない場合、この事案は議長を経て理事部に付託され、理事部が 2 か月以内に決定を行う（下院規則第 80-4 条第 1 項）。

⁽³⁶⁾ 懲罰の種類によっては、歳費の減額を伴うこともある。例えば、下院では、②は 1 か月の間歳費月額が 4 分の 1 減、③は 1 か月の間歳費月額が半減、④は③の措置が 2 か月続く（下院規則第 73 条）。

⁽³⁷⁾ “Quelles propositions pour renforcer la déontologie parlementaire?: Quatrième table ronde,” Kerléo et al., *op.cit.*(4), p.272.

⁽³⁸⁾ 一般的な手続においては議長の職権で決定される①の場合、倫理関係の事案では、下院理事部が宣告を決定する（“Sarthe: un rappel à l'ordre pour la députée LREM qui facturait des visites de l'Assemblée Nationale,” 2017.9.27. Francetvinfo website <<https://france3-regions.francetvinfo.fr/pays-de-la-loire/sarthe/le-mans/sarthe-rappel-ordre-deputee-lrem-qui-facturait-visites-assemblee-nationale-1336169.html>>）。

⁽³⁹⁾ 上院では、倫理原則違反など議事以外の要因で懲罰を科す場合、懲罰に伴う歳費の減額がより重くなる場合がある（上院規則第 99 条の 3 第 2 項）。

⁽⁴⁰⁾ 2017 年 7 月～2022 年 11 月における 5 年 5 か月分の下院理事部会議議事録を見る限りでは、議会倫理関係の義務違反を理由として憲法院に送付された事案は、4 件である（内訳は、兼業禁止違反が 3 件、納税申告違反が 1 件。2018 年 5 月～2022 年 10 月に限れば 0 件）。

⁽⁴¹⁾ Buge, *op.cit.*(4), p.117.

⁽⁴²⁾ Avril et al., *op.cit.*(33), p.127.

任前の経歴等は表4のとおりであり、主に法律の専門家が選任される傾向にある。

選任は下院議長の提案に基づき、少なくとも反対会派の会派長1人の同意を得た上で、下院理事部構成員の5分の3の決定（すなわち特別多数決）によって行われる（下院議員の倫理規範の遵守に関する2011年4月6日の理事部決定（*Décision du Bureau du 6 avril 2011 relative au respect du code de déontologie des députés*. 以下「2011年下院理事部決定」という。）第2条）。こうした手続をとる趣旨は、党派的な投票による選任を回避するため⁽⁴³⁾、また、下院倫理監の独立性を強化するためであるという⁽⁴⁴⁾。下院倫理監及びその職務を補佐する者には、職業上の守秘義務が課される（下院規則第80-2条第3項）。

(2) 任期

任期は、立法期の期間と等しく（2011年下院理事部決定第2条）、解散がない場合は5年である。また、再任は不可とされる（同条）。就任日は立法期の初日から6月以降であり、退任日は翌立法期の初日から6月後の末日までである（下院規則第80-2条第2項）。

表4 下院倫理監の任期、氏名、経歴等

| | 任期 | 氏名 | 就任前の経歴 | 選任時の決定 |
|---|------------------|--|---------------------|--------|
| 1 | 2011年6月～2012年10月 | ジャン・ジッケル (Jean Gicquel) | パリ第1大学名誉教授 (公法学) | 全会一致 |
| 2 | 2012年10月～2014年4月 | ノエル・ルノワール (Noëlle Lenoir) | 弁護士、大臣、憲法院裁 判官 | 全会一致 |
| 3 | 2014年4月～2017年6月 | フェルディナン・メランスクラ マニアン (Ferdinand Mélin-Soucramanien) | ボルドー大学教授(法学) | 全会一致 |
| 4 | 2017年9月～2020年12月 | アニェス・ロボトロワジエ (Agnès Roblot-Troizier) | パリ第1大学教授 (公法学) | 特別多数決 |
| 5 | 2021年1月～(現職) | クリストフ・パレズ (Christophe Pallez) | 下院事務局幹部職員 | 特別多数決 |

(出典) “Mercredi 9 décembre Nomination du déontologue de l’Assemblée nationale.” Assemblée nationale website <<https://presidence.assemblee-nationale.fr/activites/presse/3473>>; Agnès Roblot-Troizier, *Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire*, Assemblée nationale, 2019, p.13. <https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/deontologue/rapport_activite_300119.pdf>; “Agenda et comptes rendus des réunions du Bureau de l’Assemblée nationale.” Assemblée nationale website <<https://www.assemblee-nationale.fr/14/agendas/cr-bureau.asp#2012>> 等を基に筆者作成。

2 任務

下院倫理監は、下院議員倫理規範が定める倫理原則の遵守を確保するために設置された(2011年下院理事部決定第1条)⁽⁴⁵⁾。主な任務は、次の事項(1)～(5)について、面談、協議等を通じた助言や監視を行うこと⁽⁴⁶⁾で、監視機関だけでなく、諮問的活動を行う機関としての側面も併せ持っている。義務遵守の勧告等を行うことはできるが、制裁を直接行う権限はないため、義務違反を認めた場合は、理事部に報告する。

(43) *ibid.*

(44) Buge, *op.cit.*(4), p.117.

(45) 下院倫理監の任務を補佐する下院議員倫理及び地位課 (Division de la déontologie et du statut du député) の職員数は、2022年11月時点で10人 (“Secrétariat général de la Présidence.” Assemblée nationale website <<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/secretariat-general-de-la-presidence>>)。

(46) ほかに、下院議員の就任の翌月に税務行政庁から議員に送付される納税申告証明書 (Attestation fiscale) の写しを受領する (選挙法典 LO. 第136-4条)。2018年には、納税申告に問題のある1人の下院議員の事案を下院議長が憲法院に送付し (“Réunion du mercredi 11 avril 2018.” Assemblée nationale website <<https://www2.assemblee-nationale.fr/15/le-bureau-de-l-assemblee-nationale/comptes-rendus-et-convocation/2018/reunion-du-mercredi-11-avril-2018>>)、当該議員は失職した。

(1) 利益相反

下院倫理監は、下院議員倫理規範など、利益相反の防止及び解消を目的とした規則について助言を行い（下院規則第 80-3 条第 1 項）、下院議員からの個別の照会に応じる（同規則第 80-3-1 条第 2 項）⁽⁴⁷⁾。下院議員が受けた寄附、便宜供与及び第三者の招待による旅行についての届出先でもあり、これらの事項についても必要に応じて事前に助言を行う。

また、職権で又は通報に基づき調査を行い、寄附、招待、便宜供与等の届出等（同規則第 80-1 条～第 80-5 条）の違反又は下院議員倫理規範が定めた規則の違反を認めた場合、関係する下院議員及び下院議長に報告する（同規則第 80-4 条第 1 項）。必要に応じて、下院議員に対し義務を遵守するための勧告を行う（同項）⁽⁴⁸⁾。

(2) 職務経費

下院倫理監は、下院理事部が職務経費負担の枠組みを定め又は変更し、公費負担の対象となる経費の一覧を決定するに当たり、助言を行う（1958 年オールドナンス第 4 条の 6、下院規則第 80-3 条第 2 項）。

また、下院理事部が定めた条件の下で、公費負担の対象となる経費と実際に支出した職務経費との一致を確認する（1958 年オールドナンス第 4 条の 6、下院規則第 80-3 条第 2 項）ことによって、職務経費の使用を監視する。具体的には、職務経費手当のうち定額支給分（*avance de frais de mandat*）⁽⁴⁹⁾について監査を実施する（2017 年下院理事部アレテ第 3 条）⁽⁵⁰⁾。なお、定額支給分以外の、下院が直接負担する分及び実費弁償分については、下院事務局が監査を行う（同条）。

監査には①年次監査（*Contrôle annuel*. 5 年の立法期の間全下院議員が 1 回は対象となるように、毎年 180 人前後の下院議員が抽選等で選ばれ、前会計年度の支出について約 10 か月かけて監査を行う。）、②無作為監査（*Contrôle aléatoire*. 毎年 50 人の下院議員が無作為抽出で選ばれ、当該会計年度の支出項目の一部について約 3 か月をかけて「抜き打ち」的な監査を行う。）がある（2017 年下院理事部アレテ第 3 条、職務経費に関する 2017 年 11 月 29 日のアレテ第 12/15 号に基づき下院倫理監による職務経費の監査の対象となる下院議員の抽選方法を定める 2019 年 1 月 30 日の理事部アレテ第 61/15 号（*Arrêté du Bureau n° 61/XV du 30 janvier 2019 fixant les modalités du tirage au sort des députés faisant l'objet d'un contrôle de leurs frais de mandat par le*

⁽⁴⁷⁾ 原則として非公開であり、照会を行った議員のみ公開することができる（下院規則第 80-3-1 条第 3 項、下院議員倫理規範第 8 条第 1 項）。なお、議員秘書や下院事務局職員からの照会にも応じ、助言を行う（同条第 2 項。照会及び助言は、ともに非公開）。

⁽⁴⁸⁾ 下院議員が義務違反の有無を争い、又は下院倫理監の勧告に従わない場合、下院倫理監は下院議長に報告し、下院議長は当該違反について 2 か月以内の判断を求めて下院理事部に付託する（下院規則第 80-4 条第 1 項）。

⁽⁴⁹⁾ 下院議員が支出できる職務経費には、下院理事部が定めた 9 項目がある。すなわち、①事務所用地、設備及び関連する備品、②旅費（下院議員、秘書及び研修生用）、③宿泊及び食事（下院議員及び秘書用）、④研修（下院議員及び秘書用）、⑤通信及び文書費、⑥接遇及び交際費、⑦人件費及びサービス（秘書給与等）、⑧退任（引越し費用等）、⑨その他（職務に関係する訴訟費用、会派運営費等）である（なお、対象とならない費用は、政党への献金、選挙運動中の候補者に対する寄附、下院議員の不正行為に起因する罰金、下院議員の職務及び政治活動に直接関係しない活動に関する費用、下院議員、その親族及び秘書の個人資産を増やすおそれのある費用等である。2017 年下院理事部アレテ第 1 条）。①～⑦については、下院の直接負担又は支出の証拠書類に基づく実費弁償の対象となる費目と、毎月の定額支給分で賄う費目に細分化される（⑧・⑨は定額支給分のみ）。定額支給分は月額 5,373 ユーロ（約 78 万円）で、議員歳費用とは別の専用口座に振り込まれ（2017 年下院理事部アレテ第 2 条）、任期終了時の未使用分は下院に返納する（同条、下院予算、会計及び財務規則（*Règlement Budgétaire, comptable et financier de l'Assemblée nationale*. 2022 年 2 月改正）第 57 条第 4 項）。定額支給分の管理は個々の下院議員が会計士の補佐を受けて行い、一定額を除き支出の証拠書類の保存義務及び暦年の終了から 1 か月以内に専用口座明細を下院倫理監に提出する義務を負う（2017 年下院理事部アレテ第 3 条）。定額支給分は非課税で、用途は非公開である。

⁽⁵⁰⁾ 後述するとおり、上院では監査に当たって外部の第三者である専門家の補佐を受けることができるが、下院では認められていない（“*Quelles propositions pour renforcer la déontologie parlementaire?: Quatrième table ronde,*” *op.cit.*(37), p.276.)。

Déontologue en application de l'arrêté no 12/XV du 29 novembre 2017 sur les frais de mandat) 第2条及び第3条)。これまでに年次監査が3回、無作為監査が1回実施され、不適切な使用が認められた場合は、返金を求めている。なお、監査において支出の証拠書類等を提出しない場合は、倫理規範（第8条）違反に該当するため懲罰事犯となり、監査後に返金に応じない場合は、歳費から控除される⁽⁵¹⁾（2017年下院理事部アレテ第3条）。

(3) ロビイスト等

下院倫理監は、下院理事部が定めた「利益代表者に適用する行為規範」（以下「ロビイスト等行為規範」という。）の遵守を確保する責任を負い（1958年オールドナンス第4条の5、下院規則第80-5条第1項）、ロビイスト等行為規範について助言を行う（下院規則第80-3条第1項）。

また、下院倫理監は、ロビイスト等行為規範の遵守の確保に当たって、ロビイスト等に対し情報の提供又は文書の提出を求めることができ、提出期限は15日である（ロビイスト等行為規範第14条）。ロビイスト等による違反を認めた場合、下院議長に報告する（下院規則第80-5条第2項）⁽⁵²⁾。なお、下院議員、議長秘書、議員秘書、会派スタッフ又は下院事務局職員について、ロビイスト等が行った勧誘に好意的に応じるなどの違反を認めた場合、非公開で当該者に意見を通知する（同条第3項）。

(4) 親族等である議員秘書の雇用

下院倫理監は、議員の親族等である議員秘書の情報の届出先であり、職権で又は通報に基づき、倫理規定に違反する形で親族等を秘書として雇用していることを確認した場合には、当該状態を解消させるために命令権を行使することができ、当該命令は公開される（1958年オールドナンス第8条の4、下院規則第80-4条第4項）。

(5) ハラスメント

ハラスメント行為は、倫理原則のうち「模範性」の違反に該当する（下院議員倫理規範第6条）ため、その監視も下院倫理監の所掌に含まれる。

下院倫理監は、下院議員、議員秘書、会派スタッフ及び下院事務局職員に対するハラスメントの防止を担当する、ハラスメント防止室⁽⁵³⁾の分析結果に対してとり得る措置を明示するために、相談者との面会を提案するなど、調停を引き受けることができる。また、下院議員に起因するハラスメントがあった場合には、ハラスメント防止室に調査を委託し、その結果を踏まえて、この問題について下院理事部に申立てを行うことができる⁽⁵⁴⁾。結果、ハラスメントを認めた場合、下院理事部は、懲罰の宣告を行う⁽⁵⁵⁾。

(51) 職務経費の不正な支出によって不動産の取得等を行うなど悪質な場合は、選挙法典 LO.第135-5条に関する義務違反（前掲第1章1）に問われることもある。

(52) 違反を認めた場合、下院議長は、ロビイスト等に対して下院の施設への立入りを禁止することができ、当該決定は公開されることもある（下院ロビイスト等行為規範第15条）。

(53) 外部の専門家（弁護士、法律家及び心理学者）で構成され、その任務は相談者に助言し、必要に応じて適切な行動をとるよう支援することである。2021年には、24人（議員秘書17人、下院事務局職員7人、下院議員0人）からの照会を受けた（Christophe Pallez, *La dixième année de la déontologie à l'Assemblée nationale*, Assemblée nationale, 2022, p.86. <https://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/461733/4505310/version/1/file/Rapport+2021_VD.pdf>）。

(54) 被疑事実が特に重大である場合、刑事訴訟法典（Code de procédure pénale）第40条（公務員による検事局への通報）に基づき、検事局に通報する。

(55) Pallez, *op.cit.*(53), p.90.

3 権限

下院倫理監は調査権を有し、法律又は下院規則が委任した任務を遂行するために、下院議員に対し必要な文書の開示を要求することができる（1958年オルドナンス第4条の7、下院議員倫理規範第8条）。下院議員が要求に応じない場合は、当該議員に対し、下院倫理監が定める期限内の提供を再度求め、その旨を下院議長に通知する（同条）。期日経過後も提出されない場合は、意見の提出又は決定を行うに当たりこの点を考慮する（同条）。また、前述のとおり、ロビイスト等の違反に関する調査においても、ロビイスト等に対し情報の提供又は文書の提出を求めることができる。

4 活動

近年の下院倫理監の主な活動に関するデータを、便宜上「諮問的活動（個別の照会への対応を含む）」及び「監視活動」に分類した上でまとめると、表5のとおりである。諮問的活動については議員等からの多くの照会に対応していることが分かり、監視活動については職務経費の監査を行ったことで不正使用の事例が判明し、議員からの返金が行われるといった成果を上げていることが注目される。

表5 下院倫理監の主な活動実績

| 期間 | | 2017年6月～ 2018年10月 〔1年5か月〕 | 2018年11月～ 2020年10月 〔2年〕 | 2021年1～12月 〔1年〕 | 総計 〔4年5か月〕 |
|-----------|-------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|------------------------------|--------------------|
| 諮問的 活動 | 下院議員・秘書・下院事務局職員からの照会 | 1,467件 (1,036件/年) | 1,919件 (960件/年) | 642件 (642件/年) | 4,028件 (912件/年) |
| | 下院倫理監に1回以上照会した議員の割合 | 80% | 83% | 55% | — |
| | 倫理制度に関する意見 | 4件 (3件/年) | 5件 (3件/年) | 14件 (14件/年) | 23件 (5件/年) |
| | 下院倫理監が行った個人的な面談 | 155件 (109件/年) | 331件 (166件/年) | 114件 (114件/年) | 600件 (136件/年) |
| | 倫理制度に関する協議 | 66件 (47件/年) | 76件 (38件/年) | 20件 (20件/年) | 162件 (37件/年) |
| 監視 活動 | 職務経費の監査を受けた下院議員 ^(注1) | — | 307人 (154人/年) | 218人 (218人/年) | 525人 (175人/年) |
| | ハラスメント事案の調査 | — | — | 9件 ^(注2) (9件/年) | 9件 (9件/年) |
| | 職務経費の監査の結果返金された額の割合 ^(注3) | — | 年次：2% (2019～2020年) | 年次：2% 無作為：1% | — |

※括弧内は、1年当たりに換算した数値（小数第1位を四捨五入）

(注1) 参考までに、下院議員の定数は577である。なお、総計欄は延べ人数。

(注2) 司法当局に通報した事案を含む。

(注3) 分母は当該監査の対象となった下院議員に支給された定額支給分の総額であり、表中の数値は小数第1位を四捨五入。

(出典) Christophe Pallez, *La dixième année de la déontologie à l'Assemblée nationale*, Assemblée nationale, 2022, pp.4, 5, 49, 50. <https://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/461733/4505310/version/1/file/Rapport+2021_VD.pdf>; Agnès Roblot-Troizier, *Le temps de l'appropriation des réformes déontologiques à l'Assemblée nationale*, 2021, pp.9, 114. <https://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/338982/3321387/version/1/file/Rapport+-+2020+-+version+finale_DIAN.pdf>; *idem*, *Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire*, Assemblée nationale, 2019, p.9. <https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/deontologie/rapport_activite_300119.pdf> 等を基に筆者作成。

5 監督機関

下院倫理監の監督機関は、下院理事部及び下院議長である。下院倫理監は下院理事部及び下院議長に年次報告書を提出し、当該報告書において、下院規則の倫理条項及び倫理規範に定める規則の遵守の向上を目的とする提案を示し、各議員の個人的な事案に関する内容を明らかに

することなくこれらの規則の一般的な適用条件を報告する。この報告書は、公開される（下院規則第 80-3 条第 4 項）。

下院倫理監は、下院議長及び下院理事部によって罷免されることもあり得る。罷免は、職務遂行不能の場合又は義務違反の場合において、任命の際と同様、下院議長の提案に基づき、かつ、少なくとも反対会派の会派長 1 人の同意を得て、下院理事部構成員の 5 分の 3 により決定されたときに限り可能である（下院規則第 80-2 条第 2 項、2011 年下院理事部決定第 2 条）。

なお、就任から 2 か月以内に資産状況及び利害関係を、任期又は職務の終了後 2 か月以内に資産状況を、HATVP の長に届け出なければならず（2013 年法⁽⁵⁶⁾第 11 条 I 及び II）、HATVP による利益相反の監視を受ける。

IV 上院議会倫理委員会

1 組織

(1) 選任

上院議会倫理委員会は、上院理事部及び上院議長の下に置かれる。合議制であり、議員のみで構成される。独立性を担保するため⁽⁵⁷⁾、委員には手当及びいかなる種類の便宜供与も受けることは禁止され（上院理事部一般規程第 20 条の 3 IV）、理事部の構成員と上院議会倫理委員会の委員とを兼ねることもできない（上院規則第 91 条の 6 第 4 項）。また、議会倫理を担当する機関の構成員として、下院の下院倫理監と同様、就任から 2 か月以内に資産状況及び利害関係を、任期又は職務の終了後 2 か月以内に資産状況を、HATVP の長に届け出ることが法定されている（2013 年法第 11 条 I 及び II）⁽⁵⁸⁾。

委員は上院議長が選任し、1 会派につき 1 人の委員が配分され、2022 年 12 月現在 9 人である。委員長は多数会派の議員が、副委員長は最も議員数の多い反対会派（多数会派に反対する会派）の議員が務める（上院規則第 91 条の 6 第 2 項）。このような選任を行う理由として、委員の政治的意見の多様性に基づき上院議会倫理委員会の公平性を確保するためであると指摘される⁽⁵⁹⁾。

なお、表決が行われる場合、議決は、出席者の過半数によって行う（上院規則第 91 条の 6 第 5 項）。委員には守秘義務が課され、会議の機密性を尊重しなかった場合は、懲罰に付される（同規則第 99 条の 4）。会議は、2020-2021 年会期（2020 年 10 月～2021 年 9 月）には 12 回開催された⁽⁶⁰⁾。

(2) 任期

任期は 3 年であり、上院の 3 年ごとの半数改選後に再編成する。委員は、2 期を超えて務めることはできない。ただし、そのうちの 1 期の任期が 3 年未満である場合はこの限りではない（上院規則第 91 条の 6 第 3 項）。

⁽⁵⁶⁾ 正式名称については、前掲注⁽¹⁰⁾参照。

⁽⁵⁷⁾ “Le Comité de déontologie parlementaire du Sénat.” Sénat website <http://www.senat.fr/role/comite_deontologie.html>

⁽⁵⁸⁾ 委員は選挙法典第 135-1 条 I が規定する議員としての報告義務を負っているため、実際には二重に提出するわけではない。

⁽⁵⁹⁾ Buge, *op.cit.*(4), p.117.

⁽⁶⁰⁾ Comité de déontologie parlementaire du Sénat, *Rapport d'activité: Session parlementaire 2020-2021*, Sénat, 2022, p.11. <http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/sgp/Comite_de_deontologie/Rapport_d_activite_2020-2021.pdf>

2 任務

上院議会倫理委員会は、上院議員の利益相反の防止及び対処並びに上院議員の職務の遂行と上院の運営に関するあらゆる倫理的問題について、上院理事部及び上院議長を補佐する（上院規則第91条の6第1項）。主な任務は、次の事項（1）～（5）について、面談、協議等を通じた助言や監視を行うこと⁽⁶¹⁾、下院の下院倫理監と同様、監視機関だけでなく諮問機関としての側面も併せ持ち、勧告等は行いが制裁を直接行うことはできず、義務違反を上院理事部に報告するにとどまる。

(1) 利益相反

上院議会倫理委員会は、上院理事部又は上院議長からの求めに応じ、上院議会倫理委員会の所掌に属する一般的な事項について、上院議会倫理委員会の会議での決定を経た上で意見を提出する（上院規則第91条の7第1項）。また、上院議員から利益相反や職務の遂行に関する倫理的問題について個別の照会も受け、助言を行う（同条第5項）⁽⁶²⁾。助言は、人物を特定するおそれを排した方法で公表することができる（同条第6項）。なお、上院議員による利益相反を防止するための措置の一環として、『上院議員の倫理ガイド（Guide Déontologique du Sénateur）』⁽⁶³⁾の作成も担当している（上院理事部一般規程第20条の3Ⅲ）。

また、上院議会倫理委員会は、理事部又は上院議長からの付託を受けて、上院議員に関する利益相反を構成する可能性のある状況や、職務の遂行に関連する倫理的問題について調査を行う（上院規則第91条の7第2項）。上院議会倫理委員会は、当該上院議員に通知し、聴聞又は書面によって意見を述べる機会を与え、勧告を伴った意見を理事部に提出することもある（同条第3項）。

(2) 職務経費

上院議会倫理委員会は、下院の下院倫理監と同様、上院理事部が職務経費負担の枠組みを定め又は変更し、公費負担の対象となる経費の一覧を決定するに当たり、助言を行う（1958年オルドナンス第4条の6）。

また、上院理事部が定めた条件の下で、公費負担の対象となる経費と実際に支出した職務経費との一致を確認する（1958年オルドナンス第4条の6）ことによって、職務経費の使用を監視する。具体的には、職務経費手当のうち定額支給分（*avances pour frais de mandat*）⁽⁶⁴⁾について、

(61) ほかに、上院議員の就任の翌月に税務行政庁から議員に送付される納税申告証明書の写しの受領（選挙法典LO.第136-4条）等も行う。

(62) 議員への助言の場合は委員長又は副委員長に権限が委任されており（上院理事部一般規程第20条の3Ⅰ）、迅速に対応するために、会議を開かずに助言を行うことができる。原則として議員の照会から1週間以内に回答するが、事案が複雑な場合は会議を開く（Comité de déontologie parlementaire du Sénat, *op.cit.*(60), p.12.）。

(63) Sénat, *Guide Déontologique du Sénateur*, 2020. <https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/spp/Comite_de_deontologie/GUIDE_DEONTOLOGIE_SENATEUR_v7_PAGE_.pdf>

(64) 上院議員が支出できる職務経費には、上院が直接契約した業者のサービスを一定の限度額まで利用できるもの（電話、公共交通、航空券、郵便等）と、定額支給分で賄うものが存在する（2017年上院理事部アレテ第4条）。定額支給分で支出できるものは、上院理事部が定めた10項目である。すなわち、①地元事務所関係費、②職務遂行中の旅行、地元とパリの二重生活の義務及び上院の活動への出席義務に起因する費用、③パリ滞在に関係する特定の費用、④上院議員及び秘書の旅費、⑤文書通信費、⑥接遇・交際費、⑦上院議員及び秘書の研修及び雇用費、⑧銀行口座手数料及び訴訟費用並びに弁護士及び会計士への謝礼、⑨財務担当理事アレテが定める限度まで支出の証拠書類の提出を不要とするその他費用、⑩情報設備又は事務所機器である（なお、対象とならない費用は、政党や選挙運動の資金調達に関係するもの、不動産の購入、上院議員の不正行為に起因する罰金等。2017

監査を実施する（2017年上院理事部アレテ第16条）⁽⁶⁵⁾。

監査には①詳細監査（Contrôle approfondi. 6年の任期の間に、全上院議員が1回は対象となる。毎年1回行われ、対象となった議員が前年に支出した職務経費の一部（4～6割）について監査を行う。）、②横断的監査（Contrôle transversal. ①の対象とならなかった上院議員を対象に、前年に支出した職務経費の一部（2～3割）について監査を行う。）があり、3月から5月にかけて行われ、6月末までに報告書を作成するものと定められている（2017年上院理事部アレテ第17条、上院議会倫理委員会の2018年10月16日の決定第CDP/2018-4号（Décision n° CDP/2018-4 du 16 octobre 2018 du Comité de déontologie parlementaire. 2022年2月改正）第1項及び第2項）。これまでに監査は3回実施され、支出の証拠となる書類の未提出や不適切な使用が認められた場合は、返金を求めている。必要な場合は、上院議長が上院理事部に懲罰のための申立てを行う（2017年上院理事部アレテ第19条）。

(3) ロビイスト等

上院議会倫理委員会は、上院理事部が定めたロビイスト等行為規範の遵守を確保する責任を負う（1958年オールドナンス第4条の5）。このために、上院議員、議長秘書、議員秘書、会派スタッフ又は上院事務局職員に対し、必要な情報の提供又は文書の提出を求めることができる（上院理事部一般規程第22条の2 I）。ロビイスト等による違反を認めた場合には上院議長に報告し、上院議長は当該ロビイスト等に対して義務を遵守するよう通知を発することができる（同項）。この通知は、公開することができる。

また、上院議会倫理委員会は、上院議員、議長秘書、議員秘書、会派スタッフ又は上院事務局職員についてロビイスト等が行った勧誘に好意的に応じるなどの違反を認めた場合、当該者に通知し、有用な情報の提示を求めた上で、違反を認めた場合に示す意見を非公開で当該者に通知する（1958年オールドナンス第4条の5、上院理事部一般規程第22条の2 I）。

(4) 親族等である議員秘書の雇用

上院議会倫理委員会は、議員の親族等である議員秘書の情報の届出先であり、職権で又は通報に基づき、倫理規定に違反する形で親族等を秘書として雇用していることを確認した場合には、当該状態を解消させるための命令権を行使することができ、当該命令は公開される（1958

年上院理事部アレテ附則）。定額支給分は基本的に月額5,900ユーロ（約85万円）（海外選挙区選出議員等は追加分あり。財務担当理事アレテ第2017-1202号（Arrêté de Questure n° 2017-1202. 2021年12月改正）第13条）で、議員歳費とは別の専用口座に振り込まれ（2017年上院理事部アレテ第11条）、年末時点で未使用分がある場合、翌年は当該未使用分を控除した額が振り込まれる。支出の証拠書類は上院のコンピューターアプリケーションに電子的に登録し、紙媒体は3年間保存する（2017年上院理事部アレテ第14条。ただし、⑨については年額10,620ユーロ（約150万円）を上限として支出の証拠書類は不要（上院議会倫理委員会の意見を経て制定した財務担当理事通達（2019年12月17日の決定第2019-1212号及び2021年12月2日の決定第2021-1065号）（Circulaire de MM. les Questeurs établie après avis du Comité de déontologie parlementaire（DQ n° 2019-1212 du 17 décembre 2019 et DQ n° 2021-1065 du 2 décembre 2021）Ⅲ））。なお、特定の項目については補助が支給され、③については月額1,200ユーロ（約17万円）（ただし、パリ選出議員及び上院に事務所を置く議員を除く。財務担当理事アレテ第2017-1202号第10条）、⑥については上院副議長、常任委員長等の役職者は月額675ユーロ（約9万8000円）（財務担当理事アレテ第2017-1202号第12条）、⑩については3年間で6,000ユーロ（約87万円）（繰越し可能。財務担当理事アレテ第2017-1202号第11条）が提供される。定額支給分は非課税であり、用途は非公開である。

⁽⁶⁵⁾ 上院では監査において外部の第三者である専門家の補佐を受けることができ（2017年上院理事部アレテ第18条）、これまで専門会計士協会高等評議会（Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables. 現在は、専門会計士協会全国評議会（Conseil national de l'ordre des experts-comptables））が選定・委託した会計事務所が補佐した。

年オルドナンス第8条の4)。

(5) ハラスメント

ハラスメント行為は、倫理原則のうち「品位」の違反を構成する（上院理事部一般規程第20条の2附則）ため、その監視も上院議会倫理委員会の所掌に含まれる。

上院議会倫理委員会には、議員秘書からのハラスメント被害の窓口を擁する上院事務局の部署からの報告を受けた上院議長から、基本的に報告後1か月以内に当該事案の調査が付託される。調査に当たり、第三者である外部専門家の意見を求めることができ、報告の原因となった事実が倫理原則に反するかどうかを評価する責任を負う。調査完了後、上院議長に意見を提出し、上院議長は、決定を行うために上院理事部に付託する⁽⁶⁶⁾。結果、ハラスメントを認めた場合、上院理事部は、懲罰の宣告を行う⁽⁶⁷⁾。

3 権限

上院議会倫理委員会は調査権を有し、上院議員に対し、法律又は上院規則が委任した任務を遂行するために必要な文書の開示を求めることができる（1958年オルドナンス第4条の7、上院理事部一般規程第20条の3Ⅱ）。上院議員が要求に応じない場合、委員長又は副委員長は、当該議員に対し期限内の提供を再度求め、その旨を上院議長に報告する（同項）。期日経過後も提供されない場合、上院議会倫理委員会は、意見の提出又は決定を行うに当たりこの点を考慮する（同項）。また、前述のとおり、ロビイスト等の違反に関する調査においても、上院議員等に対し必要な情報の提供又は文書の提出を求めることができる。

4 活動

上院議会倫理委員会は、各議会年度末に、前年度に扱われた主な問題、提出した主な意見や助言をまとめた報告書を公表する（上院理事部一般規程第20条の3Ⅲ）。近年の上院議会倫理委員会の主な活動に関するデータを、便宜上「諮問的活動」（個別の照会への対応を含む。）及び「監視活動」に分類した上でまとめると、表6のとおりである。諮問的活動については議員等からの少なくない照会に対応していること、監視活動については退任した議員も含めて職務経費の監査が着実に行われていることがうかがえる。

⁽⁶⁶⁾ 被疑事実が特に重大である場合、刑事訴訟法典第40条に基づき、上院議会倫理委員会及び上院理事部の提案を受けて、上院議長が検事局に通報する（Comité de déontologie parlementaire du Sénat, *op.cit.*(60), p.22.）。

⁽⁶⁷⁾ *ibid.*

表6 上院議会倫理委員会の主な活動実績

| 会期 | | 2017-2018 | 2018-2019 | 2019-2020 | 2020-2021 | 総計 |
|-----------|--------------------------------|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------|
| 諮問的 活動 | 上院議長又は理事部の付託による倫理的意見 | 4件 | 1件 | 5件 | 6件 | 16件 (4件/年) |
| | 倫理的助言 | 78件 | 66件 | 96件 | 152件 | 392件 (98件/年) |
| | 上院議会倫理委員会に1回以上照会した議員の割合 | 不明 | 不明 | 不明 | 30% | — |
| 監視 活動 | 議員秘書の親族等雇用の届出審査 | 13件 | 3件 | 1件 | 3件 | 20件 (5件/年) |
| | ハラスメント事案の調査 | — | — | — | 2件 | 2件 (2件/年) |
| | 職務経費の監査を受けた上院議員 ^(注) | — | 355人 (2019年) | 354人 (2020年) | 437人 (2021年) | 1,146人 (382人/年) |

※括弧内は、1年当たりに換算した数値（小数第1位を四捨五入）

(注) 改選等で退任した議員も対象とするため、上院の議員定数348を超える場合がある。なお、総計欄は延べ人数。
(出典) Comité de déontologie parlementaire du Sénat, *Rapport d'activité: Session parlementaire 2020-2021*, Sénat, 2022, pp.13-18. <www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/sgp/Comite_de_deontologie/Rapport_d_activite_2020-2021.pdf>等を基に筆者作成。

むすびにかえて—フランスの議会倫理監視の特徴—

以上、フランスの議会倫理及び議会倫理監視機関を概観した。まず注目されるのは、議会倫理監視機関の活動の活発さである。

諮問的活動については、表5及び表6にあるように、下院倫理監や上院議会倫理委員会が議員等からの多くの照会に対応することによって、制度に関する議員側の知識不足を要因とした過失による義務違反の発生を未然に防ぎ、議院理事部からの意見の求めに応じることによって、より良い制度の構築及び改正に貢献していると考えられる⁽⁶⁸⁾。特に諮問的活動が果たす「予防」・「防止」の役割は、注目されにくいものではあるが、重要である。

監視活動については、監視の結果行われる勧告等に従って、議員が自発的に兼業を解消し利益相反の状況を是正する事例や、不正に使用した職務経費を返金する事例もある。このように刑事責任が及ばない事案⁽⁶⁹⁾について議員自ら状況を正常化させることが、議会としての自浄作用を果たすことに貢献しているともできるであろう。議会が自浄作用を果たす手段として、ほかには懲罰制度の利用も考えられるが、フランス議会では、議会倫理に関する事案についての懲罰は余り行われていない⁽⁷⁰⁾。議長が多数派から選出され、理事部が会派勢力

(68) 下院倫理監経験者であるアニェス・ロブトロワジエ氏のインタビュー参照 (Agnès Roblot-Troizier et Sophie Tardy-Joubert, "Agnès Roblot-Troizier: «Je ne suis pas une femme de pouvoir»,” 2021.9.13. Actu-Juridique website <<https://www.actu-juridique.fr/divers/universite/agnes-roblot-troizier-je-ne-suis-pas-une-femme-de-pouvoir/>>)。

(69) なお、利益相反、職務経費の不正使用等の事案全てに、刑事責任が及ばないわけではない。

(70) 2017年7月～2022年11月における5年5か月分の下院理事部会議事録を見る限りでは、議会倫理関係の義務違反を理由とした懲罰が行われたのは、3件のみである（単なる静粛命令3件（このうち与党議員が2件、野党議員が1件）。なお、2017年12月以降は、0件）。そもそも議会倫理に関する事案に限らず、フランス議会において懲罰の件数は多くない。例えば、第5共和制発足から2020年頃までの間に行われた懲罰は、上院では5件（内訳は、単なる静粛命令が3件、議事録への記載を伴う静粛命令が2件）にすぎず、下院ではこの2種類の懲罰は上院より多く行われているものの、より重い、戒告と登院停止を伴う戒告はそれぞれ1件のみであるとされる (Gilles Toulemonde, "Les sanctions applicables aux parlementaires," Frédéric Davansant et al., eds., *Discipline et indiscipline parlementaires*, Paris: Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, 2020, p.79. なお、2022年11月には、第5共和制における下院史上2例目となる登院停止を伴う戒告が宣告されたが、議会倫理関係の事案ではない。)

比で構成されるという構造上、懲罰は多数派による少数派への圧力など、恣意的に利用されるおそれもあるため、明白に行き過ぎた事案でなければ、下院倫理監や上院議会倫理委員会の地道な活動による議会の自浄は、懲罰制度の利用よりも穏当な在り方と言えるかもしれない。

次に特徴として指摘し得るのは、様々な機関が分担して議会倫理の監視を行っている点である。2013年の改革で独立行政機関である HATVP が設置されたことで、上下院共に議会による自主的な監視と、議会から独立した機関による監視を組み合わせた、いわば「ハイブリッド型」とも言える形が確立された。議会による自主的な監視の態様も、下院は「非議員の登用を伴う自己監視型」と「独立機関監視型」、上院は「自己監視型」と「独立機関監視型」とでも称し得る形であり、異なる類型に分類することができよう⁽⁷¹⁾。二院制議会において、各議院で議会倫理の進展については足並みをそろえながらも異なるタイプの監視を行っており、興味深い例であると言える。

上下院の差異に目を向けて「非議員の登用を伴う自己監視型」と「自己監視型」を比較した場合、所掌事項や権限はおおむね同じであるため、大きな差異は、その選任等の組織面であると考えられる（本稿末尾の別表）。下院では、非議員を登用することでより独立性の強化を志向していると言える。上院の「自己監視型」は監視機関が議員のみで構成されているが、これについては客観性において劣る旨の指摘⁽⁷²⁾や、政治家が自らを律するという発想では国民からの信頼を維持することが困難であるとする意見もあり⁽⁷³⁾、組織面の差異が活動の実効性の低さに影響すると見られている。「自己監視型」は、「非議員の登用を伴う自己監視型」などの独立性の強い監視の要素を組み込んだ在り方へと変わるための過渡期のモデルであり、今後は上院も下院と足並みをそろえる方向に推移するのか、それとも上院議会倫理委員会が国民からの信頼を得て「自己監視型」を維持するのか、今後の動向が注目される。

(はまの ゆうた)

(71) 次の文献を参考にした。Marie Chêne, *Parliamentary ethics committees*, 2016.11.25, pp.2-4. Transparency International website <https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Parliamentary_ethics_committees_2016.pdf> 同文献では、議会倫理監視機関のモデルとして、①自己監視 (Self-regulation)、②外部 (独立機関) による監視 (External regulation)、③共同監視 (Co-regulation. ①と②の組合せ)、を挙げている。

(72) “Quelles propositions pour renforcer la déontologie parlementaire?: Quatrième table ronde,” *op.cit.*(37), p.275.

(73) Chêne, *op.cit.*(71), p.3.

別表 フランス下院倫理監及び上院議会倫理委員会の比較

| | | 下院倫理監 | 上院議会倫理委員会 |
|---------|----|---|--|
| 組織 | 選任 | <ul style="list-style-type: none"> ・独任制 ・外部の専門家（非議員）を起用。身分は公務員（公法上の契約職員） ・下院理事部及び下院議長が監督し、罷免もあり得る。 ・下院議長の提案に基づき、少なくとも反対会派の会派長1人の同意を得た上で、下院理事部構成員の5分の3で決定 | <ul style="list-style-type: none"> ・合議制 ・上院議員のみで構成 ・上院理事部及び上院議長の下に置かれる（常任委員会ではない。）。 ・上院議長が選任し、1会派につき1人の委員を配分 |
| | 任期 | <ul style="list-style-type: none"> ・原則5年（解散が行われない場合） ・再任不可 | <ul style="list-style-type: none"> ・3年（上院の半数改選時に再編） ・2期を超える就任は禁止 |
| 任務 | | <ul style="list-style-type: none"> ・下院議員倫理規範が定める倫理原則の遵守の確保 ・主に次の所掌事項について助言や監視を行う。 <ol style="list-style-type: none"> ①利益相反 ②職務経費 ③ロビイスト等 ④親族等である議員秘書の雇用 ⑤ハラスメント | <ul style="list-style-type: none"> ・上院議員の利益相反の防止及び対処並びに上院議員の職務の遂行と上院の運営に関するあらゆる倫理的問題に関する、上院理事部及び上院議長の補佐 ・主に次の所掌事項について助言や監視を行う。 <ol style="list-style-type: none"> ①利益相反 ②職務経費 ③ロビイスト等 ④親族等である議員秘書の雇用 ⑤ハラスメント |
| 違反行為の審査 | | <p>主に寄附等の届出、倫理規範の義務について、次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職権で又は通報を受けて審査を開始（非公開） ・違反を認めた場合、当該議員に是正の勧告等を行い、当該議員が勧告に従わない又は異議を申し立てた場合、下院議長を経て下院理事部が2か月以内に結論を出す。 ・制裁を直接行うことはできない。 | <p>主に議員の利益相反、職務遂行について次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上院議長又は理事部の付託を受けて審査を開始（非公開） ・当該議員から意見を聴取する。 ・必要に応じて、上院議長への報告や上院理事部への懲罰の申立てを行う。 ・制裁を直接行うことはできない。 |
| 権限 | | <ul style="list-style-type: none"> ・法律又は下院規則が委任した任務を遂行するための、下院議員に対する文書要求権（下院議員が要求に応じない場合、期限を定めて再度要求し、その旨を下院議長に報告する。期日経過後も未提出の場合、意見の提出又は決定を行うに当たりこの点を考慮する。） ・ロビイスト等行為規範の遵守のための、ロビイスト等に対する情報又は文書要求権 | <ul style="list-style-type: none"> ・法律又は上院規則が委任した任務を遂行するための、上院議員に対する文書要求権（上院議員が要求に応じない場合、委員長又は副委員長は期限を定めて再度要求し、その旨を上院議長に報告する。期日経過後も未提出の場合、上院議会倫理委員会は、意見の提出又は決定を行うに当たりこの点を考慮する。） ・ロビイスト等行為規範の遵守のための、上院議員、議長秘書、議員秘書、会派スタッフ若しくは上院事務局職員に対する情報又は文書要求権 |

(出典) 法規等を基に筆者作成。