

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	フランス議会の在外選挙
他言語論題 Title in other language	Participation in Parliamentary Elections by Expatriate French Citizens
著者 / 所属 Author(s)	川西 晶大 (KAWANISHI Akihiro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 政治議会課長
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	867
刊行日 Issue Date	2023-3-20
ページ Pages	89-110
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	フランス議会の上院及び下院は、在外国民を代表する議席を設けている。それぞれの選挙制度を概観した上で、最近の実情について投票率と導入されているインターネット投票の観点から説明する。

* 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。

フランス議会の在外選挙

国立国会図書館 調査及び立法考査局
政治議会課長 川西 晶大

目 次

はじめに

I フランス議会の選挙制度

- 1 フランスの選挙
- 2 国民議会議員選挙
- 3 元老院議員選挙

II フランス議会の在外選挙制度

- 1 概要
- 2 国民議会議員選挙
- 3 元老院議員選挙
- 4 在外フランス人評議員及び領事補充選挙人

III 在外選挙の実情

- 1 投票率
- 2 インターネット投票

おわりに

キーワード：在外投票、インターネット投票、在外フランス人評議員

要 旨

- ① 在外国民の選挙権を保障する制度として、在外公館において、又は郵送等により、国内の選挙区に投票する日本のような制度のほか、在外国民について国内の選挙区とは別の選挙区を設ける制度がある。フランスは後者の類型に該当する制度をとっている。
- ② フランスの下院である国民議会議員選挙は小選挙区制の直接選挙であり、上院である元老院議員選挙は地方議会の代表等による間接選挙である。いずれにおいても、原則として通信投票は認められていない。
- ③ サルコジ大統領が強力に推進した2008年の憲法改正により、在外フランス人を代表する国民議会議員の議席が設けられた。国民議会議員選挙において、領事選挙人名簿に登録された在外フランス人は、領事館等に置かれた投票事務所での投票のほか、郵便投票やインターネット投票を行うことができる。
- ④ 1958年の憲法制定以来、元老院には在外フランス人を代表する議席が設けられている。元老院議員の選挙人団を主に構成しているのは、在外フランス人評議員（2019年までの名称は領事評議員）である。在外フランス人評議員選挙は、領事選挙人名簿に登録された在外フランス人を選挙人とする直接選挙であり、インターネット投票も認められている。
- ⑤ 国民議会議員選挙の在外選挙区における投票率は20%前後で推移しているが、2022年選挙の2回目投票では約25%に達した。また、領事選挙人名簿への登録者数も回を追うごとに増加している。一方、元老院議員選挙の選挙人となる在外フランス人評議員選挙の投票率は15%前後に低迷している。
- ⑥ インターネット投票についてはサイバー攻撃への対応など様々な問題点が指摘されており、2017年の国民議会議員選挙においては、在外選挙のインターネット投票がセキュリティ上の懸念のため中止された。国民議会議員選挙においてはインターネット投票の実施が在外選挙の投票率の向上に寄与しているようにも見受けられるが、在外フランス人評議員選挙においては投票率を向上させるには至っていない。

はじめに

日本の在外邦人による選挙参加のための制度は、1998（平成10）年の公職選挙法改正により創設され、その後、対象となる選挙の拡大等の改正が行われてきた。在外邦人は、日本に帰国しなくとも、在外公館投票又は郵便等投票により、名簿登録地の選挙区に投票することができる。これに伴う問題点として、在外公館投票では、名簿登録地の選挙管理委員会に投票用紙を送致するため国内の有権者よりも投票期間が短くなること⁽¹⁾、居住地域によって在外公館に赴くのが難しい場合があること、郵便等投票では、郵送に時間を要すること、投票用紙の請求及び送付に係る費用負担等が指摘されている⁽²⁾。現在、在外選挙人名簿への登録者は18歳以上の在外邦人の約1割であり、投票率は登録者の20%程度で推移している⁽³⁾。

在外国民の選挙権を保障する制度は、国によって様々である⁽⁴⁾。日本のように、在外国民が国内の選挙区に登録して投票する事例も多いが、一方で、在外国民について国内の選挙区とは別の選挙区、いわゆる在外選挙区を設ける事例も見られる。本稿で取り上げるフランスにおいては、間接選挙制をとる上院（元老院（Sénat））が以前から在外国民を代表する議席を設けており、直接選挙制をとる下院（国民議会（Assemblée nationale））についても2008年の憲法改正により在外選挙区が設けられた。また、国民議会議員選挙の在外選挙区の選挙及び元老院議員の選挙人団を構成する在外フランス人評議員（conseiller des Français de l'étranger）の選挙において、インターネット投票が導入されている点も大きな特色である。これらの制度は、日本とは異なる選挙制度を背景として導入されたものであり、そのまま移入することはできないが、在外国民の選挙権保障のための1つのアプローチとして参考となり得ると考えられる。

本稿は、フランス議会における在外国民の選挙参加について、2008年の憲法改正を含む制度改正が近年相次いでいることを踏まえ、現在の制度概要を紹介することを主な目的とする。Ⅰにおいて前提としてフランス議会の選挙制度を、Ⅱにおいてフランス議会の在外選挙制度を概観する。最後に、Ⅲにおいて最近の在外選挙の実情について投票率とインターネット投票の2つの観点から説明する。

I フランス議会の選挙制度

1 フランスの選挙

国政レベルの選挙としては、国民議会議員選挙、元老院議員選挙及び大統領選挙がある。

* 本稿における法令の内容は、原則として2023（令和5）年2月13日現在有効なものである。インターネット情報の最終アクセス日は、同日である。

- (1) 衆議院議員総選挙及び参議院議員通常選挙における在外公館投票の場合は、選挙の公示の翌日から原則として選挙の期日前6日までの間が投票期間となる（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第49条の2第1項第1号）。
- (2) 投票環境の向上方策等に関する研究会「投票環境の向上方策等に関する研究会報告」2018.8, p.7. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000568570.pdf>
- (3) 同上; 総務省選挙部『目で見える投票率』2022.3, p.17. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000696014.pdf>; 「第49回衆議院議員総選挙における在外投票（速報：投票者数）」2021.11.1. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009161.html>; 「第26回参議院議員通常選挙に伴う在外投票（速報：投票者数）」2022.7.11. 同 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009421.html>
- (4) 主要国の制度をまとめ、論点を整理したものとして、佐藤令「在外選挙制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』514号, 2006.3.1. <<https://doi.org/10.11501/1000674>>

フランスの議会は、国民議会と元老院から成る（1958年10月4日の憲法⁽⁵⁾（いわゆる「第5共和制憲法」。以下「憲法」という。）第24条第2項）。国民議会議員（député）は、直接選挙（suffrage direct）によって選ばれる（同条第3項）。元老院議員（sénateur）は、間接選挙（suffrage indirect）によって選ばれる（同条第4項）。大統領は、直接選挙によって選ばれる（憲法第6条第1項）。首相その他の閣僚は、大統領が任免する（憲法第8条）。

地方レベルの選挙としては、各地方公共団体の議会議員選挙がある。地方公共団体は、「選出される議会」によって自ら統治されると憲法に規定されている（憲法第72条第3項）。主な地方公共団体には、市町村（コミューンともいう。commune）、県（département）、地域圏（州ともいう。région）及び憲法第74条に規定する海外公共団体（collectivité d'outre-mer）⁽⁶⁾がある。市町村、県及び地域圏の議会議員は、直接選挙によって選ばれる（選挙法典⁽⁷⁾L.第1条及びL.第335条）。これらの地方公共団体の首長は、議会によって互選される（地方自治総合法典⁽⁸⁾L.第2122-4条、L.第3122-1条及びL.第4133-1条）。

このほか、欧州議会議員選挙が行われる。

本章では、このうち国民議会議員及び元老院議員の選挙制度を概観する。

2 国民議会議員選挙

(1) 任期及び定数

国民議会議員の任期は5年であり（選挙法典LO.第121条）、大統領による解散がある（憲法第12条）。国民議会議員の定数は577である（選挙法典LO.第119条）。

(2) 選挙の方法

選挙の方法は、以下のとおり、小選挙区2回投票制がとられている。最初の投票で有効投票の絶対多数（過半数）かつ登録選挙人数の4分の1以上の票を得た候補者がいる場合は、その候補者が当選する。それ以外の場合は、登録選挙人数の12.5%以上の得票者（該当者が2人未満の場合は上位2人）が第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123条、L.第126条及びL.第162条）。

フランス本土及び海外県⁽⁹⁾では、県ごとに1から21までの選挙区が置かれており、そのうち海外県には計19の選挙区が置かれている（選挙法典別表第1）。また、ニューカレドニア（Nouvelle-Calédonie）及び憲法第74条に規定する海外公共団体については8の選挙区が（選挙法典別表第1の2）、フランス国外に居住するフランス国民（以下「在外フランス人」という。）については居住地域ごとに11の選挙区が置かれている（選挙法典別表第1の3）。

(5) Constitution du 4 octobre 1958.

(6) 憲法第74条に規定する海外公共団体は、「共和国の内部において各公共団体の固有の利益を考慮した地位を有する」となされている（同条第1項）。該当する公共団体としては、フランス領ポリネシア、サン・バルテルミ、サン・マルタン、サン・ピエール・ミクロン及びウォリス・フツナがある。

(7) Code électoral.

(8) Code général des collectivités territoriales.

(9) 地域圏の権限を行使できる海外県（マヨットが該当する。）、海外県・海外地域圏（Département et région d'outre-mer. グアドループ及びレユニオンが該当する。）及び単一地方公共団体（Collectivité unique. フランス領ギアナ及びマルチニークが該当する。）をいう（“La représentation des collectivités territoriales – Les collectivités d'outre-mer.” Sénat website <https://www.senat.fr/role/fiche/cl_outre_mer.html>）。選挙法典L.第125条においては本土の県と合わせて「県」と総称されている。

(3) 選挙人名簿

選挙権年齢は、18歳である（選挙法典 L.第2条）。選挙人名簿への登録は、原則として、市町村への申請による（同法典 L.第11条 I）。登録を申請できる市町村は、①実際の住所があるか、又は6か月以上前から居住している市町村、②2回継続して市町村直接税⁽¹⁰⁾の納税者名簿に自身又は自身が経営する会社が掲載されている市町村、③官吏として住まなければならない住居がある市町村等⁽¹¹⁾である（同条 I）。この例外として、在外フランス人は、次の市町村の選挙人名簿に登録を申請することができる。①出生地である市町村、②最後の住所がある市町村、③最後の居所がある市町村（ただし、6か月以上居住していたことが必要である。）、④尊属のうち1人の出生地又は選挙人登録地である市町村、⑤4親等までの親族のうち1人が登録されており、又は登録されていた選挙人名簿のある市町村（同法典 L.第12条。在外選挙のための名簿については II 2 (3) で後述）。このほか、収監中の者、軍人、船員等についても、選挙人名簿に登録できる市町村についての例外が設けられている（同法典 L.第12-1条～L.第15-1条）。

また、投票日に選挙権年齢に達する者及びフランス国籍を取得した者は、職権により、実際の住所の選挙人名簿に登録される（同法典 L.第11条 II）。

2016年の改正⁽¹²⁾により、全国規模のデータベースとして選挙人単一目録（Répertoire électoral unique）が作成され、国立統計経済研究所（Institut national de la statistique et des études économiques: INSEE）により管理されることとなり、市町村の選挙人名簿は選挙人単一目録から抽出されるものと位置付けられた（同法典 L.第16条）。

選挙人名簿に登録された選挙人には、選挙人カードが市町村から配付される。選挙人カードには、選挙人の氏名、住所及び生年月日、投票を行う場所等が記載される（同法典 R.第22条～R.第25条）。

(4) 候補者

選挙権年齢（18歳）に達した者は、国民議会議員となることができる（選挙法典 LO.第127条）。県の地方長官（préfet）、裁判官、検察官等は、現に管轄し、又は一定の期間前に管轄していた選挙区から立候補することができない（同法典 LO.第132条）。

立候補の届出（déclaration de candidature）は、投票日の4回前の金曜日（投票日が日曜日の場合、投票日の23日前）の午後6時まで提出しなければならない（同法典 L.第157条）。

(5) 投票の方法

投票は、日曜日（一部の海外公共団体及び海外県においては、土曜日）に行われる（選挙法典 L.第55条、L.第173条及びL.第397条）。第2回投票は、第1回投票の翌週に行われる。

指定された投票事務所（bureau de vote）⁽¹³⁾において投票する。選挙人は、投票事務所の入口

(10) 具体的には、住居税、既建築不動産税、未建築不動産税及び企業不動産税である（Ministre de l'Intérieur, *Instruction relative à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires*, INTA1830120J, 21 novembre 2018, p.12. Légifrance website <https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_44101/CIRC>）。

(11) なお、①の場合はその者の26歳未満の子も、②の場合はその者の配偶者も登録できる等の規定がある。

(12) Loi n° 2016-1048 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales.

(13) 投票事務所は、市町村において選挙を管理する組織であり、また、投開票を行う施設でもある（“Les bureaux de vote,” 2021.12.17. Les élections en France website <<https://www.elections.interieur.gouv.fr/comprendre-elections/comment-je-vote/bureaux-de-vote>>）。

の机 (table de décharge) において身分証明書及び選挙人カードを提示する。また、投票用封筒及び候補者の氏名が書かれた投票用紙⁽¹⁴⁾が置かれているので、これらを持って、カーテンで区切られたスペース (isoloir) に入る。投票の秘密を守る観点から、投票用紙を机から取る際は複数種類取ることが推奨されている。投票用紙は選挙運動の一環として候補者から事前を送付されることもあるので、これを持ち込んでもよい⁽¹⁵⁾。投票用紙は投票用封筒に封入した後投票箱に入れる (選挙法典 L.第 58 条、L.第 60 条及び L.第 62 条)⁽¹⁶⁾。

県の地方長官が定める市町村 (人口 3,500 人以上のものに限る。) においては、投票用機器を用いて投票を行う。投票用機器は、障害を有する者に操作可能であること、同日に行われる複数種類の選挙に対応できること、白票の登録ができること等の要件を満たすものとして、内務省によって承認されたものでなければならない (同法典 L.第 57-1 条)。

代理投票が認められている (同法典 L.第 71 条)。従来、代理投票が認められていたのは、投票参加に支障がある者であったが、2019 年の改正⁽¹⁷⁾により、誰でも代理投票することができることとされた。一般には、期日前投票や郵便等による通信投票は認められていない⁽¹⁸⁾。なお、代理投票及び通信投票については、在外選挙区に関する例外がある。

(6) 選挙運動

選挙運動は、公式なものと非公式なものに分類される⁽¹⁹⁾。

非公式な選挙運動は、原則として自由である。ただし、テレビ・ラジオにおける政治広告や、虚偽の流布など選挙法典により罰せられる行為などは禁じられる。また、選挙が行われる月の初日の 6 か月前から最終投票日までの間は、①候補者により、又はその利益のために行われる無料電話番号の告知、②報道又は視聴覚的手段における商業広告が禁止される (選挙法典 L.第 50-1 条及び L.第 52-1 条)⁽²⁰⁾。

公式な選挙運動については、運動期間が投票日の 2 回前の月曜日から投票日前日の 0 時までと定められている (同法典 L.第 47A 条)。

文書による公式な選挙運動としては、①ポスターの掲示、②政見表明の文書である回状 (circulaire) 及び投票用紙の配布がある。ポスターについては、各市町村が選挙人の数に応じて定められた数の掲示場所を用意する (同法典 L.第 51 条及び R.第 28 条)。回状及び投票用紙は、候補者により作成され、各選挙区に設けられる宣伝委員会 (commission de propaganda)⁽²¹⁾ によ

(14) 投票事務所は白紙の投票用紙を提供してはならないこととされている。Ministre de l'intérieur, *Déroulement des opérations électorales lors des élections au suffrage universel direct*, INTA2000661J, 16 janvier 2020, p.12. Légifrance website <https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_44912/CIRC> なお、白票は、投票者自身が作成した白紙の投票用紙を入れた投票用封筒又は何も入れない投票用封筒により投じられる。Conseil constitutionnel, "Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 23 avril et 7 mai 2017," Décision n° 2017-172 PDR, 20 juillet 2017, p.7. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mmm/decisions/2017172pdr/2017172pdr.pdf>

(15) Romain Rambaud, *Droit des élections et des référendums politiques*, Issy-les-Moulineaux: LGDJ, 2019, pp.519-520.

(16) "Les bureaux de vote," *op.cit.*(13)

(17) Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, Art.112.

(18) Thomas Heinmaa, "Special Voting Arrangements (SVAs) in Europe: In-Country Postal, Early, Mobile and Proxy Arrangements in Individual Countries," 2020.10.19. International Institute for Democracy and Electoral Assistance website <<https://www.idea.int/news-media/news/special-voting-arrangements-svas-europe-country-postal-early-mobile-and-proxy>>; Rambaud, *op.cit.*(15), pp.38-39.

(19) Rambaud, *ibid.*, pp.545-546.

(20) *ibid.*, pp.546-560.

(21) 県地方長官のアレテ (後掲注66参照) により設置される。控訴院院長により指名された裁判官が委員長となり、

り選挙人に送付される（同法典 L.第 166 条、R.第 31 条及び R.第 34 条）。

視聴覚的手段による公式な選挙運動としては、公共放送であるフランス・テレビジョン及びラジオ・フランスによる放送がある（同法典 L.第 167-1 条）⁽²²⁾。

3 元老院議員選挙

(1) 任期及び定数

元老院議員の任期は 6 年であり（選挙法典 LO.第 275 条）、3 年ごとにほぼ半数⁽²³⁾が改選される。日本の参議院のように全選挙区で改選時期が異なる複数の議員が選ばれるのではなく、原則として、選挙区ごとに改選時期が指定される（同法典 LO.第 276 条及び別表第 5）。元老院議員の定数は 348 である（選挙法典 LO.第 274 条、LO.第 438-1 条、LO.第 473 条、LO.第 500 条、LO.第 527 条及び LO.第 555 条並びにフランス国外に居住するフランス人の元老院における代表に関する 1983 年 6 月 17 日の組織法律第 83-499 号⁽²⁴⁾（以下「1983 年法」という。）第 1 条）。

(2) 選挙の方法

元老院議員は、間接選挙により選出される。選挙人団が（3）に述べるとおり概して公選職であることから、間接選挙のうち複選制⁽²⁵⁾に該当するといわれる。元老院議員は、県又は海外公共団体等を単位として選出され、県又は海外公共団体等ごとに 1 から 12 までの定数が定められている（選挙法典 L.第 279 条、LO.第 438-1 条、LO.第 473 条、LO.第 500 条、LO.第 527 条、LO.第 555 条及び別表第 6 並びに 1983 年法第 1 条）。なお、元老院は、地方公共団体の代表を確保するものとされている（憲法第 24 条第 4 項）。

選挙の方法は、選挙単位となる県等の定数によって異なる。定数が 1 又は 2 の場合は、多数代表 2 回投票制をとる。最初の投票で有効投票の絶対多数（過半数）かつ登録選挙人数の 4 分の 1 以上の票を得た候補者がいる場合は、その候補者が当選する。第 1 回投票の当選者が定数に満たない場合は、第 2 回投票を行い、相対多数を得た候補者が当選する（選挙法典 L.第 294 条）。定数が 3 以上の場合は、拘束名簿式比例代表制をとる（同法典 L.第 295 条）。この名簿には、両性の候補者を交互に掲載しなければならない（同法典 L.第 300 条）。

(3) 選挙人団

元老院議員を選出する選挙人団は、県を代表する次の者により構成される（在外フランス人を代表する元老院議員の選挙人団については II 3（3）で後述）。①国民議会議員及び元老院議員、②その県が含まれる選挙区の地域圏議会議員及びその県の選挙人として指定されたコルス

地方長官により指名された官吏及び宣伝物の発送担当者の代表者各 1 人により構成される（選挙法典 R.第 31 条及び R.第 32 条）。

⁽²²⁾ Rambaud, *op.cit.*(15), pp.567-568.

⁽²³⁾ 改選期ごとに 170 議席又は 178 議席が改選される（選挙法典 LO.第 276 条）。

⁽²⁴⁾ Loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983 relative à la représentation au Sénat des Français établis hors de France.

⁽²⁵⁾ 選挙人によって選挙された議員が公務員を選挙する制度をいう（法令用語研究会編『有斐閣法律用語辞典 第 5 版』有斐閣, 2020, p.998）。選挙のためだけに選挙人（中間選挙人）を選出するものを間接選挙といい、複選制を間接選挙に含めないこともあるが（同）、複選制を間接選挙に含む場合もあり（同, p.158）、本稿ではフランス憲法の用語法を尊重し、複選制を間接選挙の一類型として扱う。

議会 (Assemblée de Corse)⁽²⁶⁾ の議員、③フランス領ギアナ議会議員及びマルチニーク議会議員⁽²⁷⁾、④県議会議員、⑤市町村議会の代表 (選挙法典 L.第 280 条)。

市町村議会の代表の人数は、市町村人口によって定められており、最も少ない場合は市町村議会議員のうちの 1 人とされ、人口 30,000 人超の市町村の場合は市町村議会議員全員に加えて人口 30,000 人を超える 800 人ごとに 1 人の補充代表を選出することとされている (選挙法典 L.第 284 条及び L.第 285 条)。

市町村議会の代表の選出は、人口 1,000 人未満の市町村では、市町村議会における多数代表 2 回投票制の選挙により行われ、第 1 回投票では有効投票の過半数を得た者が当選し、第 2 回投票では相対多数を得た者が当選する (同法典 L.第 288 条)。人口 1,000 人以上の市町村では、市町村議会における拘束名簿式比例代表制の選挙により行われ、各名簿には両性の候補者を交互に掲載しなければならない (同法典 L.第 289 条)。

(4) 候補者

被選挙権年齢は 24 歳である。その他の適格要件は、国民議会議員と同様である (選挙法典 LO.第 296 条)。

立候補の届出は、投票日の 3 回前の金曜日 (投票日が日曜日の場合、投票日の 16 日前) の午後 6 時まで提出しなければならない (同法典 L.第 301 条)。

(5) 投票の方法

選挙人は、県庁所在地に集合する (選挙法典 L.第 312 条)。投票は、投票用封筒を用いて行われる。比例代表制をとる県においては、投票用機器を用いて行うこともできる (同法典 L.第 313 条)。

元老院議員の選挙人は、正当な理由がない限り投票する義務がある (同法典 L.第 318 条)。

(6) 選挙運動

非公式な選挙運動に関する規律は、国民議会議員選挙と同様である。

定められた期間内にポスター及び視聴覚的手段により行う公式な選挙運動については、間接選挙であることに鑑み、規定されていない。選挙人団に対する回状及び投票用紙の送付は、実施される⁽²⁸⁾。

II フランス議会の在外選挙制度

1 概要

フランス議会の国民議会及び元老院には、それぞれ在外フランス人を代表する議席が確保されている。

⁽²⁶⁾ コルス議会は、コルシカ島全域を管轄するコルス公共団体に置かれる議会であり、地方自治総合法典において、県議会及び地域圏議会に相当するものと定められている。コルス公共団体は、憲法第 72 条に規定する特別公共団体 (collectivités à statut particulier) である (同法典 L.第 4421-1 条)。

⁽²⁷⁾ フランス領ギアナ議会及びマルチニーク議会の議員は、地方自治総合法典において、県議会及び地域圏議会の議員に相当するものと定められている (同法典 L.第 7111-4 条及び L.第 7211-4 条)。

⁽²⁸⁾ Rambaud, *op.cit.*(15), pp.239-240.

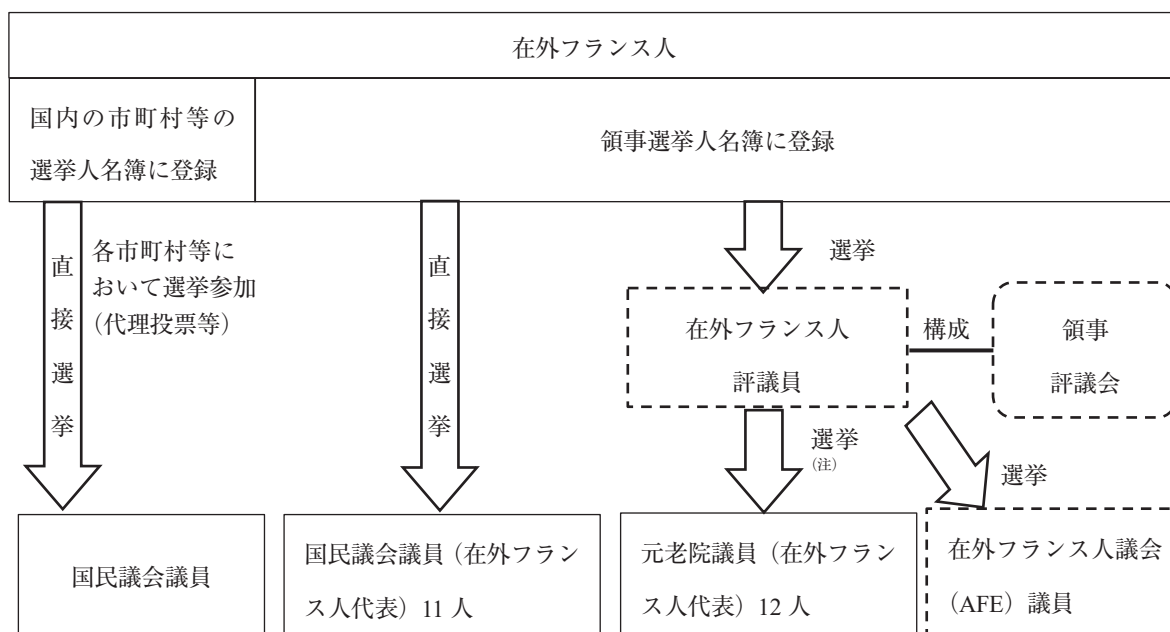
国民議会議員選挙においては、11の在外選挙区が置かれ、それぞれの在外選挙区において、国内の選挙区と同様に、直接選挙により1人の議員が選出される。なお、在外フランス人は、最後に居住していた国内の市町村等の選挙人名簿に登録して、当該市町村で直接に、又は代理投票により投票することも可能である（2（7）参照）。

元老院には、在外フランス人を代表する議席として12の議席が確保され、在外フランス人の代表者を選挙人団とする間接選挙により選挙ごとに6人ずつの議員が選出される。

元老院議員選挙の選挙人団となる在外フランス人の代表者には、在外フランス人を代表する国民議会議員及び元老院議員のほか、在外フランス人評議員及び領事補充選挙人（délégué consulaire）が含まれる。このうち在外フランス人評議員は、在外フランス人の代表機関の1つとして法律に定められた領事評議会（conseil consulaire）の評議員を務めるとともに、もう1つの在外フランス人の代表機関である在外フランス人議会（Assemblée des Français de l'étranger: AFE）の選挙人団を構成する。

在外フランス人による国民議会、元老院及び在外フランス人の代表機関に対する選挙参加の在り方を簡潔に示すと、次図のとおりである。

図 在外フランス人の議会・在外フランス人代表機関に対する選挙参加の在り方



（凡例）破線の枠内は在外フランス人代表機関である。

（注）元老院議員の選挙人団は、在外フランス人評議員のほか、在外フランス人を代表する国民議会議員及び元老院議員並びに領事補充選挙人によって構成される。

（出典）法令等を基に筆者作成。

本章では、在外フランス人を代表する国民議会議員及び元老院議員の選挙のほか、在外フランス人が元老院議員選挙に参加する経路である在外フランス人評議員についても説明する。

2 国民議会議員選挙

(1) 経緯

2008年の憲法改正によって憲法第24条第5項が改正され、在外フランス人は、元老院に加え、国民議会においても代表されることとされた。この憲法改正を受けて、フランス国外に居住す

るフランス人による国民議会議員の選挙に関する 2009 年 7 月 29 日のオルドナンス⁽²⁹⁾第 2009-936 号⁽³⁰⁾が制定され、国民議会議員選挙の在外選挙が行われることになった⁽³¹⁾。この憲法改正の経緯は、次のとおりである⁽³²⁾。

2007 年の大統領選に当選したサルコジ (Nicolas Sarkozy) 大統領は、統治機構改革を進めるため、同年 7 月に第 5 共和制の諸制度の近代化と均衡回復に関する検討及び提案委員会 (バラデュール委員会) を設置した。委員会の設置に関するデクレ⁽³³⁾に付された大統領名の文書⁽³⁴⁾では、在外フランス人について、その人数の増加及びグローバル化におけるフランスの影響力への貢献を踏まえ、元老院に加え国民議会においても代表される方法を研究するように求めた。同年 10 月のバラデュール委員会報告書においては、在外フランス人の代表権問題について、諸外国では在外国民の代表の在り方は多様であり、一院のみに代表されている事例もあること、また、在外フランス人により少なくとも 20 人規模の国民議会議員を選出することになることが見込まれるが、定数増が不可能であること等から、在外フランス人が元老院のみ代表される現行制度の維持を勧告した⁽³⁵⁾。しかし、サルコジ大統領は、同年 11 月 12 日に首相に向けて発出した憲法改正法律案の策定を求める書簡⁽³⁶⁾において、議会の強化は代表制の改善にかかっていると、様々な人々及び世論の多様性をよりよく反映させる方法の 1 つに、在外フランス人による国民議会議員の選挙を認めることを挙げた。この中でサルコジ大統領は、在外フランス人をその人口規模から「フランスの第 8 の県」と述べている。国民議会における在外国民の代表についてサルコジ大統領の書簡を反映した規定を盛り込んだ憲法改正法律案は、2008 年 4 月 23 日に議会に提出された。この憲法改正法律案は、両院及び憲法改正のための両院合同会議において可決され、同年 7 月 23 日に制定された⁽³⁷⁾。

(2) 選挙の方法

国内と同様に、小選挙区 2 回投票制である。

11 の在外選挙区が設けられている (選挙法典別表第 1 の 3)。この選挙区割りとは国民議会議員選挙における選挙区の定数配分及び区割りの画定に関する 2009 年 7 月 29 日のオルドナンス

⁽²⁹⁾ 本稿において言及するオルドナンス (ordonnance) とは、憲法第 38 条に基づき、法律により本来規律すべき特定の事項について授権法律により授権がなされた場合に、政府が制定できる法規をいう。授権期間が定められており、その満了前に政府が追認の法律案を議会に提出しなければ失効する (滝沢正『フランス法 第 5 版』三省堂、2018, pp.134-135)。

⁽³⁰⁾ Ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France.

⁽³¹⁾ 服部有希「フランスの選挙制度及び政治家等の資産公開制度の改革」『外国の立法』254 号, 2012.12, pp.35-37, 42-44. <<https://doi.org/10.11501/4023708>>

⁽³²⁾ 2008 年憲法改正の全般的な過程及び内容については、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.59-80. <<https://doi.org/10.11501/999607>> を参照した。

⁽³³⁾ デクレ (décret) とは、国家元首としての大統領及び政府の長としての首相が発する命令である (滝沢 前掲注⁽²⁹⁾, p.273)。

⁽³⁴⁾ Décret n° 2007-1108 du 18 juillet 2007 portant création d'un comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, Annexe.

⁽³⁵⁾ “Rapport du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République,” *Journal Officiel de la République Française*, n° 252, 30 octobre 2007, Chapitre III A. 1. d). Légifrance website <https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/oRf3CEXGTsjk8CcEnH_PqlsDFihSq-tW46KWa2ISZzs=/JOE_TEXTE>

⁽³⁶⁾ “Lettre de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, adressée à M. François Fillon, Premier ministre, sur les principales composantes d'une réforme des institutions de la V^e République, le 12 novembre 2007.” Vie publique website <<https://www.vie-publique.fr/discours/168514-lettre-de-m-nicolas-sarkozy-president-de-la-republique-adressee-m>>

⁽³⁷⁾ Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

第 2009-935 号⁽³⁸⁾により定められたものであり、同オルドナンス制定当時の在外フランス人議会の選挙区ごとに区分されている。なお、在外フランス人議会の選挙区は、その後の在外フランス人代表機関の改編に伴い大きく変更されている。2023 年 1 月 1 日現在、国民議会議員選挙の選挙区ごとの在外フランス人登録者数⁽³⁹⁾の較差は、約 2.80 倍である⁽⁴⁰⁾。

(3) 領事選挙人名簿

選挙人は、領事選挙人名簿 (liste électorale consulaire) に登録されている者である (選挙法典 L.第 330-2 条)。領事選挙人名簿は、領事管轄区域を有する大使及び領事機関の長が管理する (領事選挙人名簿及び共和国大統領選挙へのフランス国外に居住するフランス人の投票に関する 1976 年 1 月 31 日の組織法律第 76-97 号⁽⁴¹⁾ (以下「1976 年法」という。) 第 2 条)。領事選挙人名簿も市町村の選挙人名簿と同様に選挙人単一目録から抽出されたものである (1976 年法第 5 条)。領事管轄区域に居住するフランス人は、申請により、その区域の領事選挙人名簿に登録される。また、投票日に選挙権年齢に達する者及びフランス国籍を取得した者は、職権により、居住する区域の領事選挙人名簿に登録される (1976 年法第 4 条)。登録の申請は、参加しようとする投票の日の 6 回前の金曜日までに行わなければならない (1976 年法第 6 条)。登録の申請は、遠隔手続⁽⁴²⁾によって行うことができる。遠隔手続による申請の期限も参加しようとする投票の日の 6 回前の金曜日であるが、遠隔手続以外の場合は現地時間の午後 6 時までであるのに対し、遠隔手続による場合は現地時間の夜の 12 時までとされている (1976 年法の適用に係る 2005 年 12 月 22 日のデクレ第 2005-1613 号⁽⁴³⁾ 第 1 条 I)。

在外フランス人が選挙に参加するためには、領事選挙人名簿に登録して在外選挙区で投票する方法のほか、出生地等である市町村の選挙人名簿に登録して当該市町村で投票する方法がある ((7) 参照)。複数の領事選挙人名簿に登録すること及び領事選挙人名簿と市町村の選挙人名簿に重複して登録することはできない (1976 年法第 3 条)⁽⁴⁴⁾。

(4) 投票の方法

第 1 回投票は、フランス国内での第 1 回投票日の前週の日曜日 (アメリカの選挙区において

⁽³⁸⁾ Ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés.

⁽³⁹⁾ 在外国民としての登録者数であり、選挙人名簿への登録者数ではない。

⁽⁴⁰⁾ 在外フランス人登録者数が最も多い第 1 選挙区 (253,386 人。北米) と最も少ない第 2 選挙区 (90,423 人。中南米) との較差である (Décret n° 2023-18 du 19 janvier 2023 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2023, Art. 1)。なお、2019 年 1 月 1 日現在、国内 (海外公共団体を除く。) で人口が最も多い選挙区はロワール・アトランティック第 5 選挙区 (167,177 人)、最も少ない選挙区はカンタル第 2 選挙区 (62,753 人) であり、その較差は約 2.66 倍である (INSEE, "Portraits des circonscriptions législatives - Données statistiques sur l'ensemble des circonscriptions législatives," 2022.5.2. <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/6436476/indic-stat-circonscriptions-legislatives-2022.xlsx>>)。

⁽⁴¹⁾ Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

⁽⁴²⁾ 在外フランス人登録システムを用いたオンライン手続による ("Vote d'un Français installé à l'étranger," 2022.6.28. Ministère de l'intérieur website <<https://www.demarches.interieur.gouv.fr/particuliers/vote-francais-installe-etranger>>)。

⁽⁴³⁾ Décret n° 2005-1613 du 22 décembre 2005 portant application de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

⁽⁴⁴⁾ 2016 年の改正 (Loi n° 2016-1048 du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales) により、市町村の選挙人名簿との重複登録ができないこととなった。改正前は、複数の領事選挙人名簿に登録することだけが禁じられていた。

は、その前日に当たる土曜日)に行われ、第2回投票は、第1回投票の14日後、すなわち国内の選挙区と同日に行われる(選挙法典L第330-11条)。

選挙人は、国内と同じく投票所での投票及び代理投票のほか、郵便投票及びインターネット投票を行うこともできる。代理投票において受任できる委任の上限は、国内の選挙区では1であるのに対し、在外選挙区では3である(同法典L第330-13条)。

インターネット投票については、次のように規定されている。

個人情報の自動処理は、内務大臣及び外務大臣の責任の下で行われる。この自動処理においては、選挙人に関するデータと投票に関するデータを、それぞれ異なるファイルに分ける。情報システムの機器及びプログラムが投票の秘密及び真正性を保証しないことが明らかであるときは、外務大臣は、情報システムセキュリティ庁(Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information)の意見を得た上で、インターネット投票システムを供用しないことを決定することができる(同法典R第176-3条)。

インターネット投票の運営のために、国务院(Conseil d'État)⁽⁴⁵⁾副院長が指名する国务院構成員、外務省及び内務省の関係部長、情報システムセキュリティ庁の長官、在外フランス人議会の議長及び副議長等によって構成される電子投票事務所が置かれる(同法典R第176-3-1条)。

投票システムにアクセスするためのID及びパスワードは、選挙人に通知される(同法典R第176-3-7条)。具体的には、領事選挙人名簿に登録したメールアドレスに対してIDが送信され、そのIDにより投票システムに接続すると、一時的に有効なパスワードがショート・メッセージ・サービス(SMS)により送信される⁽⁴⁶⁾。

投票システムは、選挙人が投票前に情報を得ることができるよう、候補者の選挙宣伝用のページを経由してから投票ページに移る設計とされている⁽⁴⁷⁾。

インターネット投票は、投票日の2回前の金曜日の正午に始まり、投票日の前の水曜日に終了する(パリ標準時による。)(同法典R第176-3-8条及びR第176-3-10条)。

(5) 候補者

国民議会議員選挙の在外選挙区においては、その選挙区を管轄する外交使節の長及び領事機関の長は、立候補することができない。その職務を離れてから3年を経過するまでの間も、同様である。このほか、外交使節の長及び領事機関の長の補佐官、軍事使節の長及び軍事使節に置かれる文民の長並びにこれらの補佐官並びに領事関係に関するウィーン条約に定める名誉領事官は、在職中及び職務を離れてから1年間は立候補できない(選挙法典LO第329条)。

立候補の届出は、国内の場合と同様に、投票日の4回前の金曜日の午後6時まで提出しなければならない(同法典L第157条)。ただし、在外選挙区の第1回投票日は国内の第1回投票日の1週間であるため、立候補の届出も国内より1週間早く締め切られることになる。

(45) 法的問題に関する政府の諮問機関であり、かつ、行政事件に関する最高裁判所である。院長は首相とされており、実際には国务院全体の責任者は副院長である(滝沢 前掲注(29), pp.202-203)。

(46) François-Noël Buffet, *Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le vote à distance*, Sénat n° 240, 16 décembre 2020, pp.46-47. <<https://www.senat.fr/rap/r20-240/r20-2401.pdf>>

(47) Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, *Élection des députés par les Français établis hors de France: Memento à l'usage des candidats*, Version du 25 mai 2022, p.21. <<https://www.elections.interieur.gouv.fr/sites/elections/files/2022-05/memento-du-candidat-depute-francais-de-letranger-meae-25-05-2022.pdf>>

(6) 選挙運動

選挙運動期間中、ポスターの掲示場所が大使館及び領事館の敷地内（投票事務所が他の場所に置かれるときは投票事務所）に確保される。国は、選挙集会の開催のために、外交、領事、文化及び学校の施設を提供する。回状及び投票用紙については、選挙委員会（*commission électorale*）⁽⁴⁸⁾が選挙人に送付する。大使館及び領事館は、この送付に参画し、また、敷地内での配付を行うこととされている（選挙法典 L.第 330-6 条）。また、候補者は、選挙委員会に回状の電子版を提出することができる。提出された電子版は、外務大臣に転送され、外務大臣により遅滞なく電子的方法により提供される（同法典 R.第 174-2 条）。

なお、従来フランスの在外選挙では選挙運動規制が厳しいことが指摘されてきた⁽⁴⁹⁾。これは、1976 年から行われている在外フランス人による大統領選挙への参加に関して、外国における選挙運動は回状及び投票用紙の発送並びに選挙ポスターの大使館、領事館等への掲示を除いて禁止する旨の規定が置かれていたことによるものであるが、この規定は、2005 年に欧州人権条約等との調整規定が加えられ、2016 年には全て削除された（1976 年法第 10 条（削除））。

(7) 国内の選挙区における代理投票

市町村の選挙人名簿に登録した在外フランス人は、その市町村に赴いて直接投票するか、代理投票を行うかすることになる。

国内の選挙区における代理投票の手続は、以下のとおりである。

代理権授与に係る委任は、行政上の書式⁽⁵⁰⁾又は内務省が定める仕様による遠隔手続によって行われる（同法典 R.第 72 条）。受任者は、選挙権を有していなければならない、また、2つ以上の委任を受けることはできない（同法典 L.第 72 条及び L.第 73 条）。従来、受任者は、委任者と同一の市町村の選挙人名簿に掲載されていることが必要であったが、I 2 (5) で述べた 2019 年の改正により、2022 年 1 月からこの要件は廃止された。ただし、受任者は、委任者の投票すべき選挙事務所において委任された投票を行わなければならない⁽⁵¹⁾。委任状は、司法警察官、領事官等による委任者の本人確認及び必要な事項が記入されていることの確認を経て確定する。遠隔手続は、専用のネットワークシステムによって行うことができる。ただし、遠隔手続の場合においても、本人確認のため警察署、領事館等に直接出向く必要がある⁽⁵²⁾。確定された委任状は、司法警察官等から委任者の選挙人名簿がある市町村の長に送付され、選挙人名簿に反映される。遠隔手続による委任は、専用のネットワークシステムから選挙人単一目録に送信され、選挙人名簿に反映される。

3 元老院議員選挙

(1) 経緯

憲法においては、1958 年の制定当初から、元老院における在外フランス人の代表が認めら

(48) 選挙委員会は、外務省に置かれ、國務院の副院長が指名する國務院の構成員が主宰し、破毀院院長が指名する裁判官及び会計検査院院長が指名する会計検査院の構成員が委員となる（1976 年法第 14 条）。

(49) 佐藤 前掲注(4), p.9.

(50) 2022 年 1 月現在、2 種類の書式が定められている（*Ministre de l'intérieur, Instruction relative au vote par procuration, INTA2139099J, 31 décembre 2021, pp.6-7. Légifrance website <https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_45261/CIRC>*）。

(51) *ibid.*, p.4.

(52) *ibid.*, pp.12-13.

れている（第24条）。

当初、在外フランス人を代表する元老院議員は、在外フランス人高等評議会（Conseil supérieur des Français de l'étranger: CSFE）による候補者の推薦に基づき、元老院によって選出されることとされていた（元老院議員の選挙に関する1958年11月15日のオルドナンス第58-1098号を補足する1959年2月4日のオルドナンス第59-260号⁽⁵³⁾第13条）。また、在外フランス人を代表する元老院議員は、6人とされていた（元老院の構成及び元老院議員の任期に関する組織法律に係る1958年11月15日のオルドナンス第58-1097号⁽⁵⁴⁾第1条）。

1983年に、在外フランス人を代表する元老院議員の選出方法が改められ、元老院によってではなく、国内における定数3以上の選挙区と同様に比例代表制選挙によって選出されることとされた。また、選挙人は、CSFE評議員（後に在外フランス人議会議員）のうち選挙によって選ばれた者のみとされ、国内と同様に複選制となった（フランス国外に居住するフランス人を代表する元老院議員の選挙に関する1983年5月18日の法律第83-390号⁽⁵⁵⁾第1条）。また、同年に、在外フランス人を代表する元老院議員の数は12人に倍増された（1983年法第1条）。

2013年に制定されたフランス国外に居住するフランス人の代表に関する2013年7月22日の法律第2013-659号⁽⁵⁶⁾（以下「2013年法」という。）により、現行制度の枠組みが成立した。この際に政府が議会に提出した影響評価書は、2013年より前の制度の問題点として、次の4点を述べていた。①選挙人の数の少なさ（例えば、2013年より前の制度のままであれば、2014年の選挙では28人の選挙人によって6人の元老院議員が選ばれることになること）、②選挙区が極めて広範であることによる地方レベルの代表制の欠如、③国民議会議員に係る在外選挙区が設置されたことに伴う、国民議会議員と在外フランス人議会議員との役割の重複、④在外フランス人議会議員選挙の低投票率。これらの問題点を踏まえ提出された2013年法の法案の目的は、次の3点であった。①在外フランス人への行政サービスを改善し、また、国民共同体への定着及び選挙参加を促進するために、在外フランス人に身近な代表を確保すること、②在外フランス人議会を政府に対する諮問的任務に集中させることで、在外フランス人の異なるレベルの代表者間における一貫性を再構築すること、③在外フランス人を代表する元老院議員の選挙人団を拡大すること⁽⁵⁷⁾。このような目的により制定された2013年法は、在外フランス人を代表する元老院議員の選出について定めるとともに、在外フランス人代表機関の在り方も大きく変えるものであった。在外フランス人代表機関の在り方については、4で後述する。

(2) 選挙の方法

在外フランス人を代表する元老院議員は、12人である。選挙ごとに6人の議員が改選される（1983年法第1条）。選挙区は、在外フランス人全体で1つである。選出方法は、国内の定数3以上の選挙区と同様に比例代表制をとる（2013年法第45条）。

⁽⁵³⁾ Ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959 complétant l'ordonnance n° 58-1098 du 15 novembre 1958 relative à l'élection des sénateurs.

⁽⁵⁴⁾ Ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition du Sénat et à la durée du mandat des sénateurs.

⁽⁵⁵⁾ Loi n° 83-390 du 18 mai 1983 relative à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

⁽⁵⁶⁾ Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

⁽⁵⁷⁾ “Étude d'impact: Projet de loi relatif à la représentation des Français établis hors de France,” 18 Février 2013, pp.3-4. Légifrance website <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/Files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/etudes-d-impact-des-lois/ei_art_39_2013/ei_representation_francais_hors_france_cm_20.02.2013.pdf.pdf>

(3) 選挙人団

選挙人団は、次の者により構成される。①在外フランス人により選挙される国民議会議員及び在外フランス人を代表する元老院議員、②在外フランス人評議員、③領事補充選挙人。なお、②又は③の者が①の国民議会議員又は元老院議員であるときは、その者の推薦に基づき、在外フランス人議会議長が代理を指名する（2013年法第44条）。

(4) 候補者

その選挙区を管轄する外交使節の長及び領事機関の長は、立候補することができない。その職務を離れてから3年を経過するまでの間も、同様である。このほか、外務省の事務次官及び在外フランス人・在仏外国人局長、外交使節の長及び領事機関の長の補佐官、軍事使節の長及び軍事使節に置かれる文民の長並びにこれらの補佐官、在外フランス人議会事務総長、領事関係に関するウィーン条約に定める名誉領事官等は、在職中及び職務を離れてから1年間は立候補できない（1983年法第2条）。

候補者の届出は、投票日の3回前の月曜日の午後6時まで外務省に提出しなければならない（2013年法第46条）。提出期限は、フランス国内よりも4日早い。

(5) 投票の方法

投票事務所は外務省に置かれる。投票は投票事務所で行われるが、選挙人は、投票日の2回前の土曜日に、各選挙区内の大使及び領事機関の長の下で、投票用紙を封筒に封入して大使又は領事機関の長に手渡すことにより、投票することもできる（2013年法第51条）。

代理投票は、職業上若しくは家庭的な義務又は正当な健康上の理由がある場合に投票事務所において行うことができる。受任者は選挙人団を構成する者に限られ、受任できるのは受任者1人につき1票までである（2013年法第53条）。

郵便やインターネットによる投票の制度は、用意されていない。

(6) 選挙運動

在外フランス人を代表する元老院議員の選挙運動について、2013年法は特段の規定を置いていない。

4 在外フランス人評議員及び領事補充選挙人

(1) 経緯及び概要

1948年に、前述したCSFEは、在外フランス人の利益に関する問題等について大臣の諮問に応じ意見書を提出することを任務とする機関として、外務大臣の下に設置された。CSFEの評議員は、当初暫定的に在外フランス人による諸団体の代表者12人とされていたが、1949年に、①在外フランス人団体の代表及び在外フランス人を代表する上院議員（第4共和制においては共和国評議会議員）から成る役職指定による評議員、②選挙される評議員、③大臣により指名される評議員によって構成されるようになり、この基本的な構成はその後長く引き継がれた。評議員の選挙は、大使が指定する在外フランス人団体が内部で決定した代表者を選挙人団とする方法で行われた。

第5共和制の下で、元老院議員選挙への参加がCSFEの任務に新しく加わった。1959年に、

在外フランス人を代表する元老院議員は、CSFEによる候補者の推薦に基づき元老院によって選出することとされた。

1982年には、CSFEの選挙される評議員は、在外フランス人の直接選挙によって公選されることとなり、また、元老院議員候補者の推薦には公選評議員のみが参加することとされた。CSFEに関しては、それまでデクレにより規定されてきたが、元老院議員選挙に参加する組織の選挙の構成及び方式は法律により定められるべきであるとの憲法院（Conseil constitutionnel）の決定⁽⁵⁸⁾を受けて、1982年6月7日に初めてCSFEに関する法律が制定された。1983年には、前述のとおり、在外フランス人を代表する元老院議員の選出方法が、CSFEによる推薦に基づく元老院による選出から、CSFEの公選評議員による選挙に改められた。

2003年の憲法改正において「フランス国外在住のフランス人の代表機関に関する（政府提出の）法律案」は先に元老院に提出される旨の条文が盛り込まれたことにより、在外フランス人の代表機関が憲法上も認知された。2008年の憲法改正では、在外フランス人の代表を国民議会にも導入することに伴い上記の規定が削られた一方で、「フランス国外に居住するフランス人の代表機関の選挙制度」が法律事項であることが第34条に規定された。

2004年に、CSFEは在外フランス人議会に改編された⁽⁵⁹⁾。

2013年に、新たに領事評議会が置かれることとなり、在外フランス人の代表機関は領事評議会及び在外フランス人議会となった。これらの機関は共に、在外フランス人の市民権の行使及び国の民主的活動への参加に協力することとされている（2013年法第1条及び第2条）。在外フランス人議会は、在外フランス人全体を代表する機関であるのに対し、領事評議会は、その管轄区域の代表により構成される当該管轄区域の在外フランス人を代表する機関として、世界各地に置かれるものである。領事評議会の構成員として領事評議員（conseiller consulaire）が置かれ、2019年の改正⁽⁶⁰⁾によりその名称は在外フランス人評議員に変更された。在外フランス人議会議員が従来行っていた元老院議員の選挙については、在外フランス人評議員（領事評議員）を中心として行われることとされた（3（3）参照）。また、在外フランス人議会議員の選出方法は、在外フランス人による直接選挙から、在外フランス人評議員（領事評議員）による間接選挙（複選制）に改められた（2013年法第14条第4項）。

(2) 在外フランス人評議員

在外フランス人評議員は、前述のとおり在外フランス人を代表する元老院議員の選挙人となり、また、選出された管轄区の領事評議会の構成員となる。領事評議会は、領事管轄区を有する大使館及び領事館に置かれ、領事上の問題又は当該管轄区に居住するフランス人に関する一般利益の問題についての意見書を作成する役割を担う。なお、2021年5月までは大使又は領

⁽⁵⁸⁾ 憲法院は、法律の憲法適合性の審査のほか、大統領選挙及び国民投票の適法性の監視、国民議会議員及び元老院議員の選挙に関する争訟の裁決等を行う（憲法第58条～第61-1条等）。この決定（Décision n° 82-2 ELEC du 16 avril 1982）は選挙争訟に関するものである。

⁽⁵⁹⁾ 以上の沿革について、Jean-Yves Leconte, *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi (procédure accélérée) relatif à la représentation des Français établis hors de France, et sur le projet de loi (procédure accélérée) portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger*, Sénat n° 424, 13 mars 2013, pp.13-40. <<https://www.senat.fr/rap/112-424/112-4241.pdf>>

⁽⁶⁰⁾ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, Art. 111. 施行は2020年6月。

事機関の長が領事評議会の議長を務めることとされていたが、同年6月以降は在外フランス人評議員の互選により議長を選出することとされている（2013年法第3条）。

在外フランス人評議員は、直接選挙により選出され、任期は6年である（2013年法第14条）⁽⁶¹⁾。選挙区は、1又は複数の領事管轄区ごとに定められている（2013年法附則）。選挙区ごとの定数は、選挙区のフランス人登録者数が在外フランス人登録者数（2023年1月1日現在1,683,915人⁽⁶²⁾）に占める割合によって決定される。例えば、この割合が750分の1より小さい選挙区の定数は1であり、15分の1以上の選挙区の定数は9である（2013年法第25条。表1）。

定数1の選挙区では単記式1回投票制が、複数人区においては拘束名簿式比例代表制がとられる（2013年法第27条）。この名簿には、両性の候補者を交互に掲載しなければならない（2013年法第19条Ⅲ）。2021年5月に行われた選挙後の在外フランス人評議員の人数は442人である⁽⁶³⁾。

在外フランス人評議員の選挙人は、国民議会議員選挙の在外選挙区における選挙と同様に、領事選挙人名簿に登録されている者である（2013年法第15条Ⅱ）。

表1 在外フランス人評議員の選挙区ごとの定数

選挙区内のフランス人登録者数が在外フランス人登録者数全体に占める割合	在外フランス人評議員の人数
750分の1未満	1人
750分の1以上200分の1未満	3人
200分の1以上100分の1未満	4人
100分の1以上50分の1未満	5人
50分の1以上30分の1未満	6人
30分の1以上15分の1未満	7人
15分の1以上	9人

（出典）フランス国外に居住するフランス人の代表に関する2013年7月22日の法律第2013-659号（Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France）第25条を基に筆者作成。

在外フランス人評議員の被選挙権は、立候補する選挙区の領事選挙人名簿に掲載されている選挙人に認められる（2013年法第16条）。候補者の届出は、投票日の70日前までに行う（2013年法第19条Ⅰ）。その選挙区を管轄する外交使節の長及び領事機関の長は、立候補することができない。その職務を離れてから3年を経過するまでの間も、同様である。外交使節の長及び領事機関の長の補佐官、軍事使節の長及び軍事使節に置かれる文民の長並びにこれらの補佐官、在外フランス人議会事務総長、領事関係に関するウィーン条約に定める名誉領事官等は、在職中及び職務を離れてから1年間は立候補できない（2013年法第17条）。

(61) ただし、2020年に行われる予定であった選挙が新型コロナウイルス感染症の感染拡大のために2021年に延期されたことに伴い、2021年の選挙で選出された在外フランス人評議員の任期は5年となる（Loi n° 2020-760 du 22 juin 2020 tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 et à reporter les élections consulaires, Art. 13.）。

(62) Décret n° 2023-18 du 19 janvier 2023 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2023, Art. 1. なお、在外フランス人としての登録は義務ではなく、非登録者を含む在外フランス人人口はおよそ250万人と推定されている（“La communauté française à l'étranger en chiffres,” Janvier 2023. France Diplomatie website <<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/cartes/la-communaute-francaise-a-l-etranger-en-chiffres/>>）。

(63) “Les conseillers et conseillères des Français de l'étranger: quel est leur rôle?: infographie.” France Diplomatie website <<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/services-aux-francais/voter-a-l-etranger/elections-des-conseillers-des-francais-de-l-etranger-et-des-delegues/les-conseillers-et-conseilleres-des-francais-de-l-etranger-quel-est-leur-role/>>

在外フランス人評議員選挙の投票は、大使館及び領事館に置かれる投票事務所において行われる。代理投票又はインターネット投票によることもできる。ただし、郵便投票によることはできない⁽⁶⁴⁾。代理投票において受任できる委任の上限は、3である（2013年法第15条I及び第22条I）。投票は5月の日曜日（アメリカの選挙区においては、その前日に当たる土曜日）に行われることとされている（2013年法第14条及び第18条II）。インターネット投票の制度については、国民議会議員選挙の在外選挙区における選挙とほぼ同様であるが、内務大臣及び内務省の関与がない点などが異なる（フランス国外に居住するフランス人の代表に関する選挙規定に係る2014年3月4日のデクレ第2014-290号⁽⁶⁵⁾第14条～第19条）。

各候補者（拘束名簿式比例代表制の場合は、候補者名簿を単位とする。）は、回状を外務省に送付し、投票用紙を選挙区の拠点（chef-lieu）に送付する。回状は、無体的な方法で選挙人に提供され、又は送信される。投票用紙を選挙区内の投票事務所に運送する費用は、政府が負担する（2013年法第21条）。

(3) 領事補充選挙人

領事補充選挙人は、元老院議員選挙の選挙人である。領事補充選挙人は、選挙区ごとに登録された在外フランス人10,000人を超える10,000人ごとに1人選出される。選挙区ごとの領事補充選挙人の数は、改選ごとに、外務大臣のアレテ⁽⁶⁶⁾により規定される（2013年法第40条）。領事補充選挙人の選挙は、在外フランス人評議員の選挙と同時に行われることとされており（同条）、在外フランス人評議員の候補者名簿のうち次点者から順に領事補充選挙人の当選者となる（2013年法第42条）。

Ⅲ 在外選挙の実情

1 投票率

国民議会議員選挙の在外選挙区における投票率（表2）は、最初に在外選挙区が設けられた2012年が約20%であり、2017年には20%未満に低下したものの、2022年の第2回投票では約25%まで上昇している。全国の投票率には及ばないが、全国の投票率が低落傾向にあることと比較すると、2022年の上昇は注目される。さらに、2022年は、領事選挙人名簿への登録者数も増加している。登録者数は2012年から2017年にかけても増加しているが、この時は在外国民数も増加している。一方、2022年は在外国民数がむしろ減少していることから、在外フランス人のうち領事選挙人名簿に登録した者の割合が大きく伸びたことがうかがえる。選挙制度の面における2017年と2022年の違いとしては、インターネット投票が2017年に中止されたのに対し、2022年には再開されたことが挙げられる（2参照）。

⁽⁶⁴⁾ Alain Anziani et Antoine Lefèvre, *Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le vote électronique*, Sénat n° 445, 9 avril 2014, p.38. <<https://www.senat.fr/rap/r13-445/r13-4451.pdf>>

⁽⁶⁵⁾ Décret n° 2014-290 du 4 mars 2014 portant dispositions électorales relatives à la représentation des Français établis hors de France.

⁽⁶⁶⁾ アレテ（arrêté）とは、大臣及び地方長官が発する命令である（滝沢 前掲注⁽²⁹⁾, p.273）。

表2 国民議会議員選挙の在外選挙区における投票率

		在外国民数(人) (注)	在外選挙区計			全国投票率
			登録者数(人)	投票者数(人)	投票率	
2012年	第1回	1,594,303	1,067,457	221,237	20.73%	57.22%
	第2回		1,067,225	219,803	20.60%	
2017年	第1回	1,782,188	1,264,845	241,672	19.11%	48.70%
	第2回		1,265,237	208,036	16.44%	
2022年	第1回	1,614,772	1,446,633	325,708	22.51%	47.51%
	第2回		1,447,026	358,410	24.77%	

(注) 選挙法典 L.第 330-1 条に基づき、デクレにより認証された選挙年の 1 月 1 日時点の数値である。

(出典) Décret n° 2012-231 du 17 février 2012 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2012; Décret du 12 janvier 2017 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2017; Décret n° 2022-69 du 26 janvier 2022 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2022; Ministère de l'intérieur et des outre-mer, "Résultats des élections législatives." <<https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives>> に掲載された該当データを基に筆者作成。

一方、元老院議員選挙の選挙人団について見ると、2014年の領事評議員選挙の投票率は16.61%⁽⁶⁷⁾、2021年の在外フランス人評議員選挙の投票率は15.06%⁽⁶⁸⁾であった。在外フランス人議会議員選挙(任期6年、地域別に3年ごとの半数改選)の投票率が2009年(アフリカ・米州)に20.44%、最も低かった2006年(欧州・アジア・中東)に14.25%であったこと⁽⁶⁹⁾と比較すると、2021年の選挙においては新型コロナウイルス感染症の影響が考えられるとはいえ、2013年に領事評議員(在外フランス人評議員)を創設し、元老院議員選挙の在外選挙制度を改めた理由の1つである低投票率の改善(II 3 (1) 参照)は、現時点では十分に実現できていないと言える。

2 インターネット投票

(1) 経緯

フランスにおいては、1975年以降、郵便等を含む通信による投票は原則として認められていない。インターネット投票は、専ら在外フランス人による選挙において用いられている。

2003年に、CSFE評議員の選挙においてインターネット投票を認める法律⁽⁷⁰⁾が成立した。2009年に導入された国民議会議員選挙の在外選挙及び2013年に導入された領事評議員(現在の在外フランス人評議員)選挙では、制度創設当初からインターネット投票が可能とされた。

在外フランス人を代表する国民議会議員選挙(補欠選挙を除く。)については、2012年及び

⁽⁶⁷⁾ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "Résultats des élections des conseillers consulaires de 2014: Résultats par circonscription électorale - vote à l'urne et vote électronique," 2019.10.11. <<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/a926fbbb-2de6-4b60-a2da-7429720ac523>>

⁽⁶⁸⁾ Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "Élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires - 29 et 30 mai 2021: Résultats par circonscription électorale consulaire: vote à l'urne et vote par internet (VPI) - nombre de sièges obtenus." <<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/d0d89fc0-2f83-45dc-a669-4c61951c7114>>

⁽⁶⁹⁾ Hugues Fourage, *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 820), apodté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger; le projet de loi (n° 834), adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la représentation des Français établis hors de France*, Assemblée nationale n°s 884 et 900, 3 avril 2013, p.20. <<https://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r0900.pdf>>

⁽⁷⁰⁾ Loi n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

2022年の選挙においてインターネット投票が行われた。ただし、(2)に示す理由により、2017年の選挙においては、インターネット投票は行われなかった。領事評議員及び在外フランス人評議員の選挙（補欠選挙を除く。）については、2014年及び2021年の選挙においてインターネット投票が行われた。

(2) 指摘される問題点

インターネット投票に関して指摘される問題点として、まず、サイバー攻撃の問題がある。2017年の国民議会議員選挙では、情報システムセキュリティ庁の意見により、インターネット投票は行われなかった⁽⁷¹⁾。この背景として、2016年の米国大統領選挙に対し外国からの情報工作が疑われたことが指摘されている⁽⁷²⁾。政府は、情報システムのセキュリティ対策を整備し、2021年の在外フランス人評議員選挙から、インターネット投票が再開された。

選挙人の本人確認について、電子メールとSMSの2要素による認証を行っており比較的高い水準ではあるものの、欧州連合が定めるeIDAS規則⁽⁷³⁾に照らすと写真又は生体認証による身元確認やハードウェア等において複製や改ざんに対する高い攻撃耐性を有する本人認証の仕組みが求められる最高の水準⁽⁷⁴⁾までは達しておらず、なお不正が行われるおそれがあることが指摘されている⁽⁷⁵⁾。

様々な理由により投票システムに接続できない問題も指摘されている。居住地のインターネット事情のほか、領事選挙人名簿にメールアドレスを登録していない選挙人がいることが挙げられている⁽⁷⁶⁾。また、2022年の国民議会議員選挙においては、特定のプロバイダのメールアドレスに対してIDを通知するメールが送信されないという事態が生じた⁽⁷⁷⁾。

選挙結果の透明性についても懸念が示されており、これに対してはインターネット投票の運営に当たる電子投票事務所の構成員に在外フランス人の代表者を含めるといった対応がとられている⁽⁷⁸⁾。

(3) 投票率との関係

2014年の領事評議員（現在の在外フランス人評議員）選挙においては、インターネット投票者が領事選挙人名簿登録者に占める割合は7.18%であり、投票者に占める割合は43.21%であった。2021年の在外フランス人評議員選挙においては、インターネット投票者が領事選挙人名簿登録者に占める割合は12.93%であり、投票者に占める割合は85.85%であった（表3）。2021年には、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による移動制限などを背景に大多数の選

(71) Arrêté du 17 mars 2017 relatif au vote par correspondance électronique pour l'élection de députés par les Français établis hors de France.

(72) Buffet, *op.cit.*(46), p.45.

(73) 電子本人確認及び電子取引におけるトラストサービス（電子署名、タイムスタンプ等）に関する規則である。Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC.

(74) 総務省情報流通行政局情報流通高度化推進室「スマートフォン用電子証明書の保証レベル」（マイナンバーカードの機能のスマートフォン搭載等に関する検討会（第8回）資料4）2021.11.24. <https://www.soumu.go.jp/main_content/000779584.pdf>

(75) Buffet, *op.cit.*(46), pp.46-48.

(76) *ibid.*, p.48.

(77) Patrick Roger, “Les ratés du vote des Français de l'étranger,” *Le Monde*, 2022.6.4.

(78) Buffet, *op.cit.*(46), p.50.

挙人がインターネット投票を行ったものと考えられる。

2022年6月の国民議会議員選挙第1回投票では、インターネット投票者が領事選挙人名簿登録者に占める割合は17.32%であり、投票者に占める割合は76.93%であった(表3)。なお、郵便投票を行ったのは領事選挙人名簿に登録された選挙人の0.09%であり⁽⁷⁹⁾、投票者の約0.4%にとどまっている。

表3 近年のインターネット投票率の推移

	インターネット投票者数	選挙人登録者中のインターネット投票者の割合	投票者中のインターネット投票者の割合
2014年領事評議員選挙	80,115人	7.18%	43.21%
2021年在外フランス人評議員選挙	176,734人	12.93%	85.85%
2022年国民議会議員選挙(第1回投票)	250,566人	17.32%	76.93%

(出典) Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "Résultats des élections des conseillers consulaires de 2014: Taux de participation par circonscription consulaire - vote à l'urne et vote électronique," 2019.10.11. <<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/88c9e343-81f5-45d2-b0be-7660c50668b4>>; *idem*, "Élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires - 29 et 30 mai 2021: Résultats par circonscription électorale consulaire: vote à l'urne et vote par internet (VPI) - nombre de sièges obtenus." <<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/d0d89fc0-2f83-45dc-a669-4c61951c7114>>; "Élections législatives - Résultats du 1er tour pour les Français de l'étranger." Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères website <<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/services-aux-francais/voter-a-l-etranger/resultats-des-elections/article/elections-legislatives-resultats-du-1er-tour-pour-les-francais-de-l-etranger>> に掲載された該当データを基に筆者作成。

前節の表2のとおり、国民議会議員選挙においては、インターネット投票が行われた2022年選挙の投票者数がインターネット投票の行われなかった2017年選挙の投票者数を約84,000人上回っている(それぞれ第1回投票の投票者数)。一方、全国投票率は、2022年選挙の方が2017年選挙を下回っており、国民の関心はむしろ低下傾向にあったと考えられる。これらのことから、2022年選挙の在外選挙区における投票者数及び投票率の増加にインターネット投票が寄与していることが推測される。

これに対し、2021年在外フランス人評議員選挙においても、2014年領事評議員選挙の2倍以上の選挙人がインターネット投票を行ったが、投票率は2014年領事評議員選挙に比べて約2ポイント低下した。この事例では、インターネット投票の実施が新型コロナウイルス感染症による行動制限による投票所での投票数の減少を補うには至らなかった。

おわりに

フランス議会の在外選挙制度は、2008年の憲法改正によって、両院とも在外フランス人の代表を選出する形となった。その素地は、1948年に外務大臣の諮問機関としてCSFEが設置され、在外フランス人が特有の利害を有することが認識されてきたという歴史的経緯にあると考えられる。また、日本との比較において留意すべき点としては、2008年に在外フランス人の代表が導入された国民議会は小選挙区制であり、日本のように選挙区制と全国又はブロック

⁽⁷⁹⁾ "Élections législatives - Résultats du 1er tour pour les Français de l'étranger." Ministère de l'Europe et des affaires étrangères website <<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/services-aux-francais/voter-a-l-etranger/resultats-des-elections/article/elections-legislatives-resultats-du-1er-tour-pour-les-francais-de-l-etranger>>

別の比例代表制を並立させるような制度ではないため、全国又はブロックといった選出単位に対する在外国民の投票を考慮する必要がなかったことが挙げられる。

在外選挙区については、領事選挙人名簿への登録数は増えているものの、依然として、全国の投票率と比べて投票率が低いといった問題がある。一方で、インターネット投票については選挙区の広さを理由として在外選挙区内に限り導入しているため、セキュリティ上の問題による中止等の選挙運営への影響が国内選挙区には及ばないといった特長も見られる。

フランス議会の在外選挙制度については、歴史的経緯や選挙制度の違いなどから、直ちに日本が移入できるものではない。しかし、彼我の制度の違いを踏まえた上で、例えば、日本の在外選挙制度においても導入が検討されているインターネット投票への対応への示唆を得ることも可能であろう。

(かわにし あきひろ)