

# 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	諸外国におけるロビー活動規制（資料）
他言語論題 Title in other language	Lobbying Regulations in Foreign Countries
著者 / 所属 Author(s)	中村 絢子（NAKAMURA Ayako） / 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	888
刊行日 Issue Date	2024-12-20
ページ Pages	111-143
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語（Japanese）
摘要 Abstract	ロビー活動規制を有する国が増えている近年の状況に鑑み、ロビー活動とその規制の動向、意義、内容を概観した上で、日本を除く G7 諸国のロビー活動規制に関する具体的な制度を紹介する。

\* 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。

## 諸外国におけるロビー活動規制

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
政治議会課 中村 絢子

### 目 次

はじめに

#### I ロビー活動とその規制の動向

- 1 ロビー活動
- 2 ロビー活動規制
- 3 本稿の視点

#### II 諸外国の事例

- 1 アメリカ
- 2 イギリス
- 3 ドイツ
- 4 フランス
- 5 カナダ
- 6 イタリア

おわりに

別表 諸外国におけるロビー活動規制

キーワード：ロビー活動（ロビイング）、ロビイスト、ロビイスト登録簿、ロビー活動登録簿、  
公職者、政治倫理、民主主義

## 要 旨

ロビー活動には、「多様な主体の働きかけによって議員や世論の視点を豊かにする」などの正の側面がある一方で、特定の個人及び企業の便益のみを最大化するおそれがある、といった負の側面があり、負の側面の顕在化や国際機関の勧告等を受けて、規制を導入する国が増加した。ただし、規制の程度には濃淡がある。本稿では、ロビー活動とその規制の動向、意義、内容を概観した上で、日本を除く G7 諸国のロビー活動規制に関する具体的な制度を紹介する。これらの各国は、いずれもロビイスト登録簿を導入している点では共通しているが、法律に基づくか、登録内容に顧客に関する情報も含まれるか、ロビー活動の対象となる公職者は誰か、ロビー活動に関する支出報告書の提出義務が課されるか、などの点で違いが見られる。

## はじめに

近年、我が国においてロビー活動やロビイストの存在感が増しているとされる<sup>(1)</sup>。公職者に対する企業からの法改正の働き掛けや政策提言は決して新しいものではないが、そうした活動を支援する専門企業も登場するなどし、注目を集めるようになってきているのである。しかし、我が国は、直接的にロビー活動を規制する法制度を持たず、その定義やロビイストとしての登録義務はない状況にある<sup>(2)</sup>。

他方、諸外国に目を向けると、ロビー活動規制を有する国が増えており、本稿で取り上げるアメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、カナダ及びイタリアでは、ロビー活動に何らかの規制を課す法令が定められている。

本稿は、諸外国におけるロビー活動とその規制の動向、意義、内容を概観した上で（Ⅰ）、上記 6 か国の具体的な制度を紹介する（Ⅱ）ものである。

## I ロビー活動とその規制の動向

### 1 ロビー活動

#### (1) ロビー活動とは

ロビー活動とは何かについて、必ずしも統一された定義があるわけではないが、「様々な特定の利害（関係）を有する個人又は団体が、政治的レベルで行われる意思決定に影響を与えようとする行動」などと説明される<sup>(3)</sup>。ロビー活動を行う主体には、経済的利益を有する企業、

(1) 「法律作りに民間の知恵 革新育むルール」『日本経済新聞』2016.5.20; 「ロビー活動、日本で台頭 支援会社使い意見反映」『日本経済新聞』2018.6.29, 夕刊; 「ルール動かすロビイスト 元官僚ら専門会社続々」『日本経済新聞』2024.4.29.

(2) 大出隆「日米ロビイング考」『法と経営研究』6号, 2023.5, p.140.

(3) Raj Chari et al., *Regulating lobbying: a global comparison*, 2nd ed., Manchester: Manchester University Press, 2019, p.4. より詳細に、意思決定過程を担う公職者、その利害関係者、メディア又はより広範な世論を対象として、公的な意思決定過程及び選挙過程に関して、自然人又は法人がその利益の促進を目的として、直接又は他の自然人若し

職業的利益を有する労働組合や職能団体、市民社会や NGO の利益を代表する団体などが含まれ、これらの個人又は団体は、直接又はコンサルタント等を通じて間接的に、公共政策に各団体の選好を反映させようとする<sup>(4)</sup>。

ロビー活動の根源的な動機は、自身又はその属する団体や社会の利益を守るために他者に影響を与えようと欲することにあることから、ロビー活動に相当する活動は人間社会に古くから存在する。何らかの便益を達成するためのロビー活動はいずれも、決定権を有する者に接触し、関係を構築し、影響を与える、という3段階の行動から成り、それが公に認められているか否かにかかわらず、いかなる社会においても行われているものであるとされる<sup>(5)</sup>。

## (2) 専門化するロビー活動

ロビー活動及びそれを行うロビイストの起源については諸説あるが<sup>(6)</sup>、アメリカでは、南北戦争（1861～1865年）後、近代の産業・経済活動とそれを規制する役割を増した公共セクターの発展とともに急成長し、20世紀初めには、政府に働き掛ける役割を法律家が主として担うほどに専門性を増した<sup>(7)</sup>。

1950年代にはロビー活動が学術研究の対象として扱われるようになったアメリカとは異なり、ヨーロッパでは伝統的に、民間アクターの政治活動は疑わしい（suspect）ものと捉えられていたようである<sup>(8)</sup>。ロビイストやロビー活動を正面から扱った資料も余り見当たらず<sup>(9)</sup>、その実態は必ずしも明らかではないが、欧州統合の進展に伴い欧州連合（EU）の権限が強まると、本部のあるブリュッセルを拠点とするロビー活動が多く見られるようになった<sup>(10)</sup>。EUにおけるロビー活動の主要アクターは、ヨーロッパ産業連盟（Union des Industries de la Communauté européenne: UNICE. 2007年にBUSINESSEUROPEに改称）、欧州実業家円卓会議（European Round Table for Industry: ERT）などの業界団体とされてきたが、1980年代以降は、環境保護論

---

くは法人を通じて行う行動を指してロビー・影響活動（lobbying and influence activities）と定義するものもある（OECD, *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, OECD/LEGAL/0379, 2010.2.18. (amended on 2024.5.3.) <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>>）。

(4) Chari et al., *ibid.*, p.4.

(5) Clive S. Thomas, "Lobbying," Bertrand Badie et al., eds., *International encyclopedia of political science*, volume 5, Thousand Oaks, California: SAGE Publications, 2011, pp.1458-1459.

(6) ロビイストという言葉の由来については、①アメリカのユリシーズ・グラント（Ulysses S. Grant）大統領（在職年：1869～1877年）に働き掛けるため同大統領が当時頻りに訪れていたホテルのロビーに集まった人々を指したとする説、②ニューヨーク州議会議事堂のロビーで議員に請願をするために待つ人々を指したとする説、③（1840年代の）イギリスで議員と面会するために議会議事堂の中央ロビーに集まった市民を指したとする説がある。いずれの説もその根拠が明らかではないとの見方もあるが（Deanna R. Gelak, *Lobbying and advocacy: winning strategies, recommendations, resources, ethics and ongoing compliance for lobbyists and Washington advocates*, Alexandria, VA: TheCapitol.Net, 2008, pp.6, 9.）、③が正しいと説明する文献もある（John McCormick et al., *Comparative government and politics: an introduction*, 12th ed., London: Bloomsbury Academic, 2022, p.394.）。

(7) Richard Skinner, "Lobbying," George Thomas Kurian, ed., *The encyclopedia of political science*, Washington D.C.: CQ Press, 2011, p.972.

(8) Cornelia Woll, "The Brash and the Soft-Spoken: Lobbying Styles in a Transatlantic Comparison," *Interest Groups & Advocacy*, vol.1 no.2, 2012, p.199. また、アングロサクソン系の政治文化圏（特にアメリカ）では、利益団体を社会的にも政治的にも受容してきたが、ラテン文化圏のユダヤ・キリスト教国家では、利益団体の存在を「国家と政治システムの機能からの逸脱」と同視し拒絶しているとの指摘もある（Jacques Basso, "Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne," *L'Europe en formation*, n° 303, hiver 1996/1997, 1997, p.39.）。

(9) 少なくともイギリス、フランス及びドイツの政治に関する教科書の多くは1970年代後半まで、lobbying や lobbyist、利益団体 interest groups といった語を索引に含めていなかったとされる。Thomas, *op.cit.*(5), p.1458.

(10) Skinner, *op.cit.*(7), p.973.

者や消費者活動家を含む様々なアクターが登場しているとされる<sup>(11)</sup>。

こうしたロビー活動が特に専門職により担われ、発展してきた要因としては、①政府の規制が増えており、複数の団体のために働く専門のロビイストの方が、法案や規制のチェックを個々の団体よりも効率的に行えることが多い、②PRキャンペーンが洗練化、多様化しており、個々の団体が直接運営するには複雑過ぎる場合がある、③多くの企業が、ロビー活動を専門に行う企業の助けを借りて政府や議員に接触する方が、産業界を通じて働き掛けるよりも早く期待する結果を出せると考えている、といった指摘がある<sup>(12)</sup>。

### (3) 正負の側面

ロビー活動には、「多様な主体の働きかけによって議員や世論の視点を豊かにする」<sup>(13)</sup>、「現場のニーズの具現化」<sup>(14)</sup>、「立法過程への市民参加、各党の利害調整」<sup>(14)</sup>といった意義がある。また、(企業・団体などの中には)「組織化されていない利益」は「ルールメイキングに影響を与えることは難しく、漂流したまま」となり、「突如爆発する」というリスクがあるとの指摘があり、この点につき、特定のテーマについてその利益等を主張・擁護するアドボカシーグループの発達によってそうしたリスクを減らすことが期待されるとする見方もある<sup>(15)</sup>。

その一方で、ロビー活動は必ずしも公共の利益につながらず、特定の個人及び企業の便益のみを最大化するおそれがある<sup>(16)</sup>、ロビー活動にかかるコストを支払う余裕のある者を優越的な状況に置き「それ以外の者を駆逐してしまう」<sup>(17)</sup>、「結果として、公正な行政判断や立法のための判断が難しくなる」<sup>(18)</sup>、ロビイストが政治家と日常的に接触することで金銭と立法上の便宜供与を伴う互酬的關係が構築され贈収賄の隠れみものになるおそれがある<sup>(19)</sup>などの負の側面を指摘する見方もある。また、企業によるロビー活動が特に活発なアメリカでは、多くのロビイストが関わることで政治的な変化が起こりにくくなる(現状の利益を享受している者が相対的に有利になる)、様々な利害が絡み合うことで法律が複雑になる、ロビイストの仕事が増え、優秀な人材が公共部門(特に議会)から民間に流出する、などの問題点も指摘されている<sup>(20)</sup>。

また、ロビー活動という言葉には、ネガティブなイメージもつきまとう。こうした否定的な認知は、公共の利益(Public Interest)の捉え方に根ざすとされる。公共の利益は議会や政府などの公的意決定者の決定によりもたらされると考える立場(形式主義)や、合理的なアクターによる合理的な熟議手続から導かれると考える立場(手続主義)などでは、ロビー活動は公共の利益に対する脅威とみなされる。一方、異なる意見の存在を許容し、互いに主張し合うことは良いことであるとする立場(集約主義)では、ロビー活動は自己の利益を主張するための

(11) *ibid.*

(12) McCormick et al., *op.cit.*(6), p.394.

(13) 内田聖子「ロビイストから民主主義を取り戻す」『世界』955号, 2022.4, p.174.

(14) 原田峻「現代日本におけるロビイストの役割—NPO法定化・改正の事例から—」『法律時報』94巻8号, 2022.7, p.17.

(15) 中川丈久「日本におけるルールメイキングとロビイング—現状と課題—」『法律時報』96巻9号, 2024.8, pp.11-12.

(16) 大出隆「ロビイングに関する法制化の意義—国内でのコーポレート・ロビイング推進のために—」『法と経営研究』1号, 2017.12, p.65; 「質問なるほど ロビイスト 問題なの?」『毎日新聞』2021.11.24.

(17) 内田 前掲注(13)

(18) 塩原俊彦『民意と政治の断絶はなぜ起きた—官僚支配の民主主義—』ポプラ社, 2016, p.48.

(19) 同上, p.29; 大出 前掲注(16), p.66

(20) Lee Drutman, "Why the Growth of Corporate Lobbying Matters," *The Business of America is Lobbying: How corporations became politicized and politics became more corporate*, New York: Oxford university press, 2015, pp.22-46.

正当な手段であるとみなされる<sup>(21)</sup>。

## 2 ロビー活動規制

### (1) 規制の導入

前述のとおり、正負の両面を併せ持つロビー活動であるが、スキャンダルの発覚などで負の側面が顕在化することで、規制の対象とみなされるようになった<sup>(22)</sup>。

しかし、規制導入の直接的な契機はスキャンダルだけではない。1995～2014年のEU及び経済協力開発機構（OECD）加盟国におけるロビー活動規制法の成立を分析した研究は、政治汚職スキャンダルの発覚はロビー活動規制法を提案する契機にはなるものの、法律の成立には影響を与えず、むしろ、OECDなどの国際機関による勧告や政策文書の発表がプラスに作用したことを指摘している<sup>(23)</sup>。OECDは2008年の金融危機後、より強く、クリーンで、公正な経済のための基準を設けるとともに、財政的・政治的強者の利益となるような政策選択を避けるための取組の一つとして、「ロビー活動における透明性と誠実性の原則に関する勧告」（Recommendation on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying）を策定し、2010年2月、OECD理事会で採択した<sup>(24)</sup>。同勧告は、ロビー活動に関する透明性と誠実性のリスクに対処するための最初の国際基準とされている<sup>(25)</sup>。

2010年以降、ロビー活動規制を導入する国の数は増加しており<sup>(26)</sup>、OECDが2021年に発表した調査によれば、38の加盟国のうち少なくとも21か国にはロビー活動の透明性を向上させるための何らかの規制（法令・規則等）があり、G7諸国では日本を除く6か国に何らかの規制がある<sup>(27)</sup>。

### (2) 規制の意義

ロビー活動規制を正当化する理論的な根拠は、政治システムにおける透明性とアカウントビリティを確保することであり、このような規制は、多くの政府が追求してきた「開かれた政府」戦略の一部として位置付けられる<sup>(28)</sup>。ロビー活動規制は、腐敗行為を凶る政治家やロビイストがいる限りそれを防ぐことはできない点で万能薬ではないものの、腐敗行為を許す抜け道を減らすことも期待されている<sup>(29)</sup>。また、ロビー活動を正当な手段であるとみなす集約主義の

(21) 多くの欧州諸国の法制度や社会的態度を形成している文化は、前者の考え方の影響を受けているとされる。Alberto Bitonti, "The Role of Lobbying in Modern Democracy: A Theoretical Framework," Alberto Bitonti and Phil Harris, eds., *Lobbying in Europe: public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, London: Palgrave Macmillan, 2017, pp.21-25.

(22) Thomas, *op.cit.*(5), p.1462. 例えばイギリスでは、ロビー活動スキャンダルを受けて2014年に規制が導入されたと説明される（Chari et al., *op.cit.*(3), p.186.）。なお、規制（regulations）とは、公職者と接触する前に当局に登録することなど、ロビー活動を行う者が守らなければならないルール（rules）を意味するものとして扱う（Raj Chari et al., "Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union," *Political Quarterly*, vol.78 no.3, 2007.7/9, p.422を参照）。議会が制定した法律のみを規制と捉える場合もあるが（Chari et al., *op.cit.*(3), p.6.）、本稿では各機関が定めたルールも必要な範囲で考察対象とする。

(23) Michele Crepaz, "Why do we have lobbying rules? investigating the introduction of lobbying laws in EU and OECD member states," *Interest Groups & Advocacy*, vol.6 no.3, 2017.10, pp.231-252.

(24) OECD, *op.cit.*(3); "Background information," *ibid.*

(25) *ibid.*

(26) Chari et al., *op.cit.*(3), p.1.

(27) OECD, *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, Paris: OECD Publishing, 2021, pp.131-137. <<https://doi.org/10.1787/40c22aeb-en>>

(28) Chari et al., *op.cit.*(3), pp.6-7. 透明性とアカウントビリティの意味については、後掲注(30)の説明を参照。

(29) Chari et al., *op.cit.*(22), pp.422, 432-433. 「汚職やその外観を明らかにすることは、ほとんどの場合、カネの流れを追うことである。」との見方もあり、例えばアメリカでは、先住民居留地のカジノをめぐる汚職疑惑の際に、

立場（I 1 (3)）を採る論者は、適切な原則にのっとった規制の下での意思決定過程は、民主的な制度に対する信頼を高めるとともに、決定の質を向上させると述べている<sup>(30)</sup>。

一方で、ロビー活動規制に反対する論者の主張としては、（特に市民が）政策過程に参加する際にロビー活動規制がその障壁とみなされる可能性がある、効率的な問題解決には秘密の交渉が必要なときもあり、透明性はこれを阻害する、ロビー活動規制の導入と維持には多額のコストがかかる<sup>(31)</sup>、表現の自由と請願権に抵触するおそれがある<sup>(32)</sup>、などがある。

### (3) 規制の内容

では、ロビー活動規制にはどのようなものがあるのでしょうか。

規制を構成する要素については、アメリカの非営利報道機関であるセンター・フォー・パブリック・インテグリティ（Center for Public Integrity）が策定した8つにわたる基準<sup>(33)</sup>が参考になる。具体的には、①ロビイストの定義（ロビー活動の相手方及びロビイストの認定要件）、②ロビイストの登録（登録義務の有無、登録の際にロビー活動の主題を述べる義務の有無、登録の頻度）、③ロビイストの支出公開（ロビイストによる支出報告書や収入報告書の提出義務の有無）、④ロビイストを雇用する者の支出公開（雇用者による支出報告書や収入報告書の提出義務の有無）、⑤電子的提出（オンライン登録の可否等）、⑥アクセス（ロビイスト登録簿等の設置場所）、⑦強制手段（ロビイスト等に必要書類の提出を求める権限等を有する機関の有無、義務違反に対する罰則の有無等）、⑧リボルビング・ドア規制（元議員がロビイストとして登録する際に一定期間（クーリング・オフ期間）の経過が必要とされているか）である。この基準は、同機関がアメリカの連邦及び州レベルのロビー活動法を透明性とアカウントビリティの観点から比較分析した際に策定したものであるが<sup>(34)</sup>、ラジ・チャリ（Raj Chari）ダブリン大学トリニティ・カレッジ教授らは、この基準を用いて各国のロビー活動規制を評価し、その度合いの強さにより、3つのモデルに整理している（表1）<sup>(35)</sup>。

A) 規制の度合いが最も緩いモデルでは、議会に対してロビー活動を行う者のみがロビイストとされ、ロビイストの登録制度は存在するものの、ロビイストに支出報告書の提出等を義務付ける法令はなく、登録簿から得られる情報は少ない。議員や行政政府構成員が離職後直ちにロビイストとして登録することを制限する法令はない。規則を執行する法定機関がないなど強制力に乏しく、自発的な登録制度にとどまるものと言える。チャリらの整理によれば、2021年

---

先住民の部族からロビイストに対して支払われた非常に高額な手数料がその調査の足掛かりになったとされる。Craig Holman and William Luneburg, "Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform," *Interest Groups & Advocacy*, vol.1 no.1, 2012, p.100; Susan Schmidt, "A jackpot from indian gaming tribes: Lobbying, PR firms paid \$45 million over 3 years," *Washington Post*, 2004.2.22.

<sup>(30)</sup> この立場では、現代のロビー活動規制における基本原則として、アカウントビリティ（accountability. 公職者がその決定を説明できること）、透明性（transparency. 公衆の監視が可能であるとともに、情報に平等にアクセスできること）、開放性（openness. 決定に関わる全ての利害関係者との間にコミュニケーション手段を確立していること）、公正さ（fairness. 利害関係者が公平に政策決定過程に参加できること）の4つを挙げている。Bitonti, *op.cit.*(2), pp.26-27.

<sup>(31)</sup> Chari et al., *op.cit.*(3), pp.11-12.

<sup>(32)</sup> Thomas, *op.cit.*(5), p.1463.

<sup>(33)</sup> Center for Public Integrity, "Hired Guns: Methodology," 2003.5.15. <<https://publicintegrity.org/politics/state-politics/influence/hired-guns/methodology-5/>>

<sup>(34)</sup> *ibid.*

<sup>(35)</sup> Chari et al., *op.cit.*(2), pp.432-433 ; Chari et al., *op.cit.*(3), pp.177-184, 209-211.

の制度改正前のドイツがこのモデルに当てはまる。本稿の対象国ではイタリアも該当するであろう。

B) 中程度の規制に分類されるモデルでは、議会に加えて行政府に対してロビー活動を行う者もロビイストとされることが多く、ロビイストはロビー活動の対象事項・機関を報告しなければならない。支出報告書の提出が義務付けられる場合はあるが、支出の内訳を明らかにすることまでは求められない。ロビー活動登録簿はオンライン上に整備されており、アクセスしやすく、頻繁に更新されるものの、支出報告書は必ずしも公開対象ではない。元議員がロビイストとして登録する際に一定期間の経過が必要とされている。強制的な監査を行う権限を有する機関はあるが、人的リソースや情報の不足のため、規則違反を起訴することはまれである。チャリらによれば、イギリス、フランス、カナダはBのモデルに分類される。チャリの文献刊行後の2021年に制度が改正されたドイツも、このモデルに分類できるであろう。

C) 規制の度合いが最も強いモデルでは、議会又は行政府に対してロビー活動を行う者がロビイストとされ、ロビイストは、ロビー活動の対象事項・機関に加えて、全ての雇用者の名前を登録するとともに、登録内容に変更があった場合は登録機関に対して直ちに通知しなければならない。厳格な支出報告義務が課され、ロビイスト及びその雇用者は、その報酬及び支出、ロビー活動費用が誰に対して支出されたのかなどを明らかにしなければならない。ロビー活動登録簿は支出報告も含めてオンライン上で公開されており、頻繁に更新される。クーリング・オフ期間も設けられている。強制的な監査を行う機関があり、文書の提出遅滞や不備に対して制定法による罰則 (statutory penalty) が設けられている。チャリらの整理によれば、Cのモデルに該当するのはアメリカである。

表1 ロビー活動規制のモデル

評価基準	規制の度合い		
	A) 緩い	B) 中程度	C) 強い
① ロビイストがロビー活動を行う相手方	立法府	立法府及び行政府	立法府及び行政府
② ロビイスト登録	任意	義務	義務
③ 支出公開	なし	ロビイストのみ	ロビイスト及びその雇用者
④ オンライン登録	可 (一部)	可 (オンライン作業のみ)	可 (オンライン作業のみ)
⑤ アクセス可能な範囲	ロビイスト登録簿	ロビイスト登録簿	ロビイスト登録簿 支出報告
⑥ 強制手段	監督機関、罰則 共になし	監督機関、罰則 あり <sup>(注)</sup>	監督機関、罰則 あり
⑦ リボルビング・ドア規制に関する規定	なし	あり	あり

(注) ただし、規則違反の起訴はまれ。

(出典) Center for Public Integrity, "Hired Guns: Methodology," 2003.5.15. <<https://publicintegrity.org/politics/state-politics/influence/hired-guns/methodology-5/>>; Raj Chari et al., "Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union," *Political Quarterly*, vol.78 no.3, 2007.7/9, p.428 を基に筆者作成。

このように分類すると、腐敗の多い国は規制の度合いが強いモデルを採用する傾向があるのか、といった腐敗度と規制の度合いの関係に関心が向くところであるが、少なくとも公共部門における腐敗の多さとロビー活動規制の強さとの間には、つながりを見いだしにくい。トランスパレンシー・インターナショナル(Transparency International: TI)が発表する腐敗認識指数<sup>(36)</sup>とロビー活動規制の強さの度合いを照らし合わせると、同指数が調査された180か国のうち、クリーンな国(腐敗認識度が低い国)の上位20か国には、アメリカ、イギリス、ドイツ(2021年の制度改正前)、カナダなど、規制の度合いが強い、中程度、緩い、の3モデルの代表例と言える国々が並び、腐敗認識指数とロビー活動規制の強さとの間には、相関関係は観察されなかったとされる<sup>(37)</sup>。

チャリらの考察によれば、ロビー活動規制の度合いは、むしろ各国のロビー活動の在り方に影響される。例えば、アメリカのように、多種多様な利益団体や市民団体が政策過程におけるアクターとして受容され、これらのアクターが競い合う過程で公共政策が生み出されると考える多元主義的な社会では、これらの団体が不当な影響力を行使しているとの認識を防ぐため、当局が強固な規制を徹底することで、市民が政策立案者と利害関係者の関係を認識できるようにしている<sup>(38)</sup>。他方、経営者側と労働者側とがそれぞれの意見を集約する単一又は少数の頂上組織を持ち、労使の頂上団体が賃金などについて協議して一定の方針を固め、政府もその方針の実現に向けて協力するといったような、協調的な関係の中で公共政策が生み出されるコーポラティズムの伝統があるドイツなどでは、これらの団体の影響力を低下させるような制度や規制の拡大には消極的になる(緩い規制となる)というのである<sup>(39)</sup>。

もっとも、チャリらの整理で規制が緩いモデルの例として挙げられたドイツは、その後、規制を強化する法律を制定した(II 3)。また、ドイツ以外の国も、ロビー活動の負の側面等に対応するための取組を重ねてきた。各国の制度にはまだ多くの抜け道や限界があるとされ、仮に完璧な規制モデルが存在したとしても、ロビー活動は各国の民主主義にそれぞれ根ざして行われるものであるという性質から、そのまま導入することは困難であるとの指摘もあるが<sup>(40)</sup>、本稿は上述の動向に鑑み、諸外国の具体的な取組事例として、日本を除くG7諸国の制度を紹介することとする。

### 3 本稿の視点

本稿では、先に述べた8つの評価基準(I 2 (3))を踏まえつつ、アメリカの利益団体研究

<sup>(36)</sup> 各国における腐敗認識度を1～100の尺度で表した指標で(数値が大きいほど腐敗認識度が低い)、TIが1995年以降毎年発表している。世界銀行や世界経済フォーラム等の機関が各国の公共セクターにおける腐敗行為(贈収賄、公金流用、公職の私的利用、公務員の縁故主義など)の数について数量的に評価したデータソースを基に、TIが各ソースの数量データを標準化し、平均等の処理を行って算出している。Transparency International, "The ABCs of the CPI: How the Corruption Perceptions Index is calculated." <<https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>>

<sup>(37)</sup> Chari et al., *op.cit.*(3), pp.184-186.

<sup>(38)</sup> *ibid.*, pp.187-188; Clive S. Thomas, "Interest Group Regulation Across the United States: Rationale, Development and Consequences," *Parliamentary Affairs*, vol.51 no.4, 1998.10, p.503 参照。

<sup>(39)</sup> Chari et al., *ibid.*, pp.187-188; Crepaz, *op.cit.*(23), pp.236-237 参照。この段落の多元主義及びコーポラティズムの説明については、久米郁男ほか『政治学 補訂版』有斐閣, 2011, pp.485-487; 田村哲樹『政治学』(アカデミックナビ) 勁草書房, 2020, pp.150, 355 も参照した。

<sup>(40)</sup> Alberto Bitonti and Phil Harris, "An Introduction to Lobbying and Public Affairs in Europe," Bitonti and Harris, eds., *op.cit.*(21), p.11.

の文脈で規制 (regulate) と監視 (monitor) の区別の重要性を指摘したクライブ・トーマス (Clive S. Thomas) アラスカ大学教授 (当時) による整理<sup>(41)</sup>を参考に、透明性を確保するための方法 (「監視」のための措置) と、規制対象者に課される制約 (狭義の「規制」措置) とを区別し、日本を除く G7 諸国の制度を以下の観点から概観する。

- (1) 規制の背景
- (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲 [評価基準①]
- (3) 透明性を確保するための方法 [評価基準②～⑥ / 「監視」関係]
  - (i) 登録 (ii) 支出報告 (iii) 公衆アクセス
- (4) 規制対象者に課される制約 [評価基準⑧ / 狭義の「規制」関係]
  - (i) リボルビング・ドア規制<sup>(42)</sup> (ii) その他
- (5) 強制手段 [評価基準⑦]
  - (i) 監督機関 (ii) 罰則等

## II 諸外国の事例

### 1 アメリカ

#### (1) 規制の背景

南北戦争後の企業と上流階級の資金力の急増や、1930年代のニューディール政策の下での規制と公共支出の拡大を経てロビー活動が活発化したアメリカでは、その規制の歴史も古く、1876年には、第44議会期連邦議会下院においてロビイストに下院事務総長への登録を求める決議を可決した<sup>(43)</sup>。同国におけるロビー活動は、憲法の修正第1条で保障された権利に由来するものと考えられてきたため、その規制に当たっては、ロビー活動自体を制約するのではなく、(少なくとも1970年代半ばまでは) 公開を通じて監視するというアプローチが採られてきた<sup>(44)</sup>。

連邦レベルでロビイスト登録を定めた法律としては、まず、1938年外国代理人登録法 (以下「1938年法」)<sup>(45)</sup>と1946年連邦ロビー活動規制法 (以下「1946年法」)<sup>(46)</sup>が挙げられる<sup>(47)</sup>。1938年法は、ドイツでナチス勢力が台頭し、アメリカ国内で外国のプロパガンダや影響力に対する懸念が高まったことを背景として制定されたものであるが、その後、アメリカにおける外国の影響力の現れ方の変化に応じて改正が重ねられ、プロパガンダ対策の法律からロビー活動対策の法律へと変化を遂げた<sup>(48)</sup>。

(41) 一般的に、規制とは、利益団体の活動に関する全ての法的規定を指すが (広義の規制)、厳密には、公共政策に影響を与えようとする利益団体及びそのロビイストができること、できないことを定める法的規定を指す (狭義の規制)。他方で、監視とは、公衆やロビー活動を受ける側の公職者が利益団体及びそのロビイストの活動を把握できるようにする法的規定を指す。Thomas, *op.cit.*(38), p.501.

(42) 本稿では、ロビー活動の対象となる公職者がロビイストとして登録する際に離職後一定期間の経過が必要である場合を対象とした。

(43) Chuck McCutcheon, "Lobbying," CQ Press, *Guide to Congress*, 7th ed., Thousand Oaks, California: CQ Press, 2013, pp.835, 864.

(44) *ibid.*, p.835; Thomas, *op.cit.*(38), pp.501, 504.

(45) Foreign Agents Registration Act (FARA) of 1938.

(46) Federal Regulation of Lobbying Act of 1946.

(47) McCutcheon, *op.cit.*(43), p.865; Thomas, *op.cit.*(38), p.504.

(48) Jacob R. Straus, "Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress," *CRS Report*, R46435,

1946年法は、特定のスキャンダル等を受けてではなく、立法府改革法の一部として制定された<sup>(49)</sup>。1946年法は、連邦議会に対するロビー活動を主たる目的として雇われた者に、上院事務総長（Secretary of the Senate）及び下院事務総長（Clerk of the House）に登録することを求めるとともに、連邦議会に対するロビー活動を主たる目的として金銭を要求し、又は受領した組織に四半期支出報告書の提出を求めるものであった。しかし、金銭の授受という要件や、ロビー活動を「主たる目的」とするという要件は、制度の抜け道となった<sup>(50)</sup>。

その後、リンドン・ジョンソン（Lyndon B. Johnson）政権における福祉拡充政策、公民権運動や環境主義運動への対応、ベトナム戦争などで政府の活動が増大した1960年代を経て、ロビー活動は1970～1990年代にかけて更に膨張し<sup>(51)</sup>、1946年法の抜け道をふさぐ大改革は1995年に行われた<sup>(52)</sup>。1995年ロビー活動公開法（以下「1995年法」）<sup>(53)</sup>により、登録対象者が、6か月の間に20%以上の時間をロビー活動に費やした個人又はそれを雇用する組織<sup>(54)</sup>（ただし、当該期間の収入が5,000ドル（71万5000円）未満の個人及び支出が2万ドル（286万円）未満の組織を除く。）に拡大するとともに、議会スタッフや行政府の政策立案者との接触もロビー活動の定義に含めることとされた。報告書提出の頻度は半期ごとに緩められたが、接触した議員や委員会の名前ではなく、影響を与えようとした法律案を明らかにすることが定められた<sup>(55)</sup>。さらに、「2007年誠実なリーダーシップと開かれた政府法」<sup>(56)</sup>は、報告書提出の頻度を増やす方向で1995年法を改正した<sup>(57)</sup>。

## (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

法律の対象となるロビー活動は、ロビー接触活動（①法令等の制定・改正、②政府による施策の実施、③上院の承認に係る人事案件の承認・指名等に関し、顧客のために、口頭、文書又は電子的方法により対象公職者に連絡を取る）及びその補助となる準備、企画、調査等の活動である<sup>(58)</sup>。対象公職者は、行政府と立法府でそれぞれ定められており、行政府については大統領、副大統領、大統領府職員、各省長官・副長官・次官等、将官級の軍人、次官・次官補・高官の秘書等、立法府については①上下院の議員、事務総長・衛視長等、②上下院の議員・

2020.6.30, pp.3-6. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46435>> 1938年法（合衆国法典第22編第611～621条（22 U.S.C. 611-621）に編さんされている。）は、外国政府や主たる事業所を外国に置く企業等の代理人として活動するものに対して、所定の事項を記載した届出書の提出等を義務付けている。ただし、ロビー活動法（後述）に基づく登録を行った者は、対象から除外される（22 U.S.C. 613(h)）。

(49) 1946年法の制定に至る歴史をたどった日本語文献として、二本柳高信「ロビイングの規制」『私益・集合的決定・憲法—アメリカ合衆国における立法・憲法改正のプロセス—』信山社、2023, pp.3-28（特にpp.3-12）参照。

(50) McCutcheon, *op.cit.*(43), pp.866-867.

(51) Clive S. Thomas, “Lobbying in the United States: An Overview for Students, Scholars and Practitioners,” Phil Harris and Craig S. Fleisher, eds., *The handbook of public affairs*, London: Sage Publications, 2005, pp.287-288. 特に企業によるロビー活動は、1970年代から活発になった。要因としては、1960年代から、製品の安全性や環境汚染に対する関心を喚起し、新たな法律や規制当局による解決を求める消費者運動の高まりを背景として、規制が増加したこと、第二次世界大戦で荒廃したヨーロッパやアジアの企業が競争力を取り戻し、戦後の黄金時代をおう歌していたアメリカの企業が国際競争にさらされるようになったことなどがある（Drutman, *op.cit.*(20), pp.55-63.）。

(52) McCutcheon, *op.cit.*(43), p.864.

(53) Lobbying Disclosure Act of 1995. 2 U.S.C. 1601-1614 に編さんされている。

(54) 1989年にカナダで施行されたロビイスト登録法（II 5参照）の影響を受けた定義で、弁護士が複数の訴訟案件を抱えながらロビー活動も行うケースが頻繁に見られたために採用された基準であると説明される（塩原 前掲注(18), pp.65-67.）。

(55) McCutcheon, *op.cit.*(43), p.867; Pub. L. 104-65, Dec. 19, 1995, 109 Stat. 691.

(56) Honest Leadership and Open Government Act of 2007.

(57) McCutcheon, *op.cit.*(43), p.867.

(58) 2 U.S.C. 1602(7), (8)

委員会等を補佐する職員、③一定の要件を満たすその他の立法府職員である<sup>(59)</sup>。

ロビイストとは、報酬を対価として、直近3か月間における顧客に対する業務時間のうち20%以上をロビー活動に充てる者を指す<sup>(60)</sup>。

### (3) 透明性を確保するための方法

#### (i) 登録

登録義務を負うのは、雇用主以外の顧客のためにロビイストを1人以上擁する人又は団体（「ロビー活動会社」）である<sup>(61)</sup>。ただし、当該顧客からの収入が四半期で3,000ドル（42万9000円）を超えず、又は超える見込みがない場合には、登録義務が免除される。組織内ロビイストを雇用する組織も登録義務の対象であるが、こちらは、ロビー活動のための費用が四半期で14,000ドル（200万2000円）を超えず、又は超える見込みがない場合には、登録義務が免除される<sup>(62)</sup>。登録は、顧客ごとに行う<sup>(63)</sup>。

主な登録内容は、①登録者の氏名又は名称、住所、主たる業務地、連絡先、業種（製造業、法律事務所等）、②顧客の氏名又は名称、住所、主たる業務地等、③顧客以外の組織で四半期に5,000ドル超を提供するもの及びロビー活動の企画等に参画しているものの名称、住所、主たる業務地等、④顧客又は顧客以外の組織で、資本の持分比率が20%以上等の条件に該当する外国団体の名称、住所、主たる業務地、登録者のロビー活動に対する5,000ドルを超える資金提供の金額、顧客の資本の持分比率の概数、⑤ロビー活動を行う分野、登録時に従事している、又は従事することが予定されている個別のロビー活動の案件（特定の法律案、政策案件等）、⑥ロビイストの氏名、過去20年間の公職経験等、⑦贈収賄、脱税、詐欺、偽証等で有罪判決を受けたことのあるロビイストについては当該判決日及び罪状（a description of the offense）である<sup>(64)</sup>。登録内容に変更が生じた場合は、四半期ごとに提出する報告書においてその旨を述べなければならない<sup>(65)</sup>。

#### (ii) 支出報告

登録者は四半期ごとに、当該四半期にロビー活動に関連して顧客から受けた収入の見積り（ロビー活動会社の場合）、ロビー活動に関連して支出した費用の見積り（自らロビー活動に従事する登録者の場合）、顧客が公共部門に該当したか等の記載を含む活動報告書を上下院の事務総長に提出しなければならない<sup>(66)</sup>。また、登録者及び登録されたロビイストは半期ごとに、連邦の公職者又はその候補者、リーダーシップ PAC<sup>(67)</sup>、政党の政治委員会に対する半年で200

<sup>(59)</sup> 2 U.S.C. 1602(3), (4)

<sup>(60)</sup> 2 U.S.C. 1602(10)

<sup>(61)</sup> 2 U.S.C. 1602(9), 1603(a)(3)(A). なお、ロビイスト個人は、自営業者でない限り、登録義務を負わない (*Lobbying Disclosure Act Guidance*, 2008.1.1. (Last Revised: 2021.2.28), p.6. United States House of Representatives website <<https://lobbyingdisclosure.house.gov/ldaguidance.pdf>>).

<sup>(62)</sup> 2 U.S.C. 1603(a)(3)(A) 基準額は、消費者物価指数に応じて調整される (2 U.S.C. 1603(a)(3)(B)). 本文には2021～2024年の基準額を記載した (“Registration Thresholds.” United States Senate website <[https://www.senate.gov/legislative/Public\\_Disclosure/new\\_thresholds.htm](https://www.senate.gov/legislative/Public_Disclosure/new_thresholds.htm)>).

<sup>(63)</sup> 2 U.S.C. 1603(c)

<sup>(64)</sup> 2 U.S.C. 1603(b)

<sup>(65)</sup> 2 U.S.C. 1604(b)(1)

<sup>(66)</sup> 2 U.S.C. 1604(a), (b)

<sup>(67)</sup> 一般に、政治資金を調達し、その資金を公職に就こうとする候補者に寄附することを目的とする団体を PAC (Political Action Committee. 政治活動委員会) といい (佐藤令「米英独仏の政治資金制度【第2版】」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1290号, 2024.8.27, p.2. <<https://doi.org/10.11501/13735249>>), そのうち、連邦議会議員等が連邦議会で指導的地位を得るため、(主として同じ政党に所属する) 他の政治家に対して寄附を行うために設立す

ドル（2万8600円）以上の寄附の日付、相手方、金額等の記載を含む報告書を上下院の事務総長に提出しなければならない<sup>(68)</sup>。

### (iii) 公衆アクセス

登録内容及び提出された報告書については、上下院の事務総長が公衆の閲覧に供し、可能な限り速やかにインターネット上で閲覧できるようにしなければならない<sup>(69)</sup>。登録及び報告書の提出並びにその閲覧を容易にするためのシステムの維持管理等も、上下院の事務総長が担う<sup>(70)</sup>。

## (4) 規制対象者に課される制約

### (i) リボルビング・ドア規制

上院議員は離職後2年間、下院議員、上下院の職員等は離職後1年間、連邦議会の議員、職員等の措置を求める事項について故意に影響を与える意図を持ってこれらに連絡を取ることが禁止されている<sup>(71)</sup>。行政府の元構成員も、故意に影響を与える意図を持って行政府の職員と連絡を取る行為が制限されている<sup>(72)</sup>。

### (ii) その他

対象公職者に口頭で連絡を取る場合に、自身が登録されたロビイストであるか、当該ロビー活動の顧客の身元、当該顧客が外国の団体であるか等を明らかにしなければならない。文書で連絡を取る場合において、当該ロビー活動の顧客が外国の団体であるときは、当該顧客の身元等を明らかにしなければならない<sup>(73)</sup>。また、上下院議員及び議会職員が上下院規則により受け取ることを禁止されている贈物又は旅行を提供してはならない<sup>(74)</sup>。

## (5) 強制手段

### (i) 監督機関

上下院の事務総長は、提出された報告書を確認し、必要に応じて、その正確性、完全性、適時性を確認するための検証を行う<sup>(75)</sup>。また、連邦議会の附属機関である会計検査院（GAO）の長（Comptroller General）は毎年、公開されたロビー活動登録及び提出された報告書を無作為抽出し、ロビイスト等により法令が遵守されているかを監査し、議会に報告する<sup>(76)</sup>。

### (ii) 罰則等

下院事務総長若しくは上院事務総長による不備の指摘を受けてから故意に60日以内に訂正を行わない場合、又は1995年法のその他の規定を故意に遵守しない場合には、20万ドル（2860

るものがリーダーシップ PAC である。Emily Kennard, “Leadership PACs Background,” updated 2023.6. Open Secrets website <<https://www.opensecrets.org/industries/background?cycle=2024&ind=Q03>>

(68) 2 U.S.C. 1604(d)

(69) 2 U.S.C. 1605(a)(4)

(70) 2 U.S.C. 1605(a)(3)

(71) 18 U.S.C. 207(e)

(72) 制限期間は事項別に細かく定められている。18 U.S.C. 207(a), (b), (c), (d)

(73) 2 U.S.C. 1609(a), (b)

(74) 2 U.S.C. 1613. なお、ロビイストが上下院の規則を読んで理解したことを確認する書面は、ロビイストが半期ごとに上下院事務総長に対して提出する書類の一つとなっている（2 U.S.C. 1604(d)）。

(75) 2 U.S.C. 1605. 実際の職務は下院では公的記録室（Office of public Records）、上院では立法資料センター（Legislative Resource Center）が担当する（Lobbying Disclosure Act Guidance, *op.cit.*(61), p.30.）。

(76) 2 U.S.C. 1614. こうした透明性確保措置の監視については、上下院が直接雇用する職員（officer）に大きく委ねられており、上下院議員の関心が必ずしも透明性の目標に沿うわけではないことから、不十分であるとの指摘がある（Holman and Luneburg, *op.cit.*(29), p.101.）。

万円)以下の民事制裁金が、1995年法の規定を故意にかつ不正に遵守しない場合には、5年以下の拘禁刑若しくは合衆国法典第18編(犯罪及び刑事手続)に定める罰金刑又はその両方が科され得る<sup>(77)</sup>。また、リボルビング・ドア規制(II 1(4)(i))に違反した場合には、1年(故意に違反した場合には5年)以下の拘禁刑若しくは合衆国法典第18編に定める罰金刑又はその両方が科され得る<sup>(78)</sup>。

## 2 イギリス

### (1) 規制の背景

議院内閣制を採用するイギリスでは、一般的に、政府が下院多数派の強固な支持に支えられているため、ロビー活動の対象として重視されるのは大臣及び公務員である。同国では、ロビー活動やロビイストという言葉は余り広く使われてこなかったものの、産業革命後の社会経済環境の変化に呼応するように幅広い利害が徐々に組織化され、19世紀の間には体系的なロビー活動が見られるようになった。その後、1930～1950年代にかけて、戦争とその後の復興が国家により集権的に進められる中で、製造業界、労働者、農家等を代表する利益団体が存在感を増すようになり、1980年代には、マーガレット・サッチャー(Margaret Thatcher)政権の下での規制緩和及び民営化により、ロビー活動は爆発的に増加したとされる<sup>(79)</sup>。

ロビー活動に対する負の評判も古くから存在していたが、それが広く認識されたのは、ロビイストが複数の議員に金銭を支払い、顧客のための議会質問をさせたスキャンダルが発覚した1994年以降である<sup>(80)</sup>。スキャンダルの発覚を受けて、ロビー活動を展開する企業の側では、ロビイストの行為規範やロビイスト及び顧客の情報を公開する登録簿を導入する動きが幾つか見られた<sup>(81)</sup>。議会の側では、下院の行政特別委員会(Public Administration Select Committee)が1991年にロビー活動について調査を行っていたが、同国におけるその後のロビー活動の活発化などを踏まえ、2007年に新たな調査が始まり、同委員会は2009年、ロビー活動登録簿の導入と、公的意思決定者に接触するロビイストにその雇用者、顧客、接触した公職者等の情報の登録を義務付けることを勧告する報告書を発表した<sup>(82)</sup>。登録簿の法制化は当時の政権では見送られたが、2010年総選挙後に発足した保守党及び自由民主党による連立政権の下で「2014年ロビー活動、非政党選挙運動及び労働組合運営の透明化法」(以下「2014年法」)<sup>(83)</sup>が制定され、実現に至った<sup>(84)</sup>。ただし、2014年法は制定当初から、法律案の審議時間の短さや国際基

(77) 2 U.S.C. 1606

(78) 18 U.S.C. 216

(79) Conor McGrath, "United Kingdom," Bitonti and Harris, eds., *op.cit.*(2), pp.334, 336-337.

(80) 同国ではCash for Questions Affairとして知られる。1990年代には、政府の要職者と親しい立場にある者が顧客から金銭を得て、顧客のために政府の要職者に接触したという別のスキャンダルも発覚した。*ibid.*, pp.337-338; Philip Parvin, *Friend or Foe?: Lobbying in British Democracy*, London: Hansard Society, 2007, p.12. Loughborough University website <<https://www.lboro.ac.uk/media/media/subjects/politics-international-studies/images/staff-profiles/downloads/friendorfoe.pdf>>

(81) Sean Keeling et al., "Transparency! transparency? comparing the new lobbying legislation in Ireland and the UK," *Interest Groups & Advocacy*, vol.6 no.2, 2017, pp.127-128; McGrath, *op.cit.*(79), pp.339-342.

(82) House of Commons, Public Administration Select Committee, "Lobbying: Access and influence in Whitehall" (First Report of Session 2008-09, Volume I) HC 36-1, 2009.1.5, pp.5, 51-57, 65-66. <<https://publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmpublicadm/36/36i.pdf>>

(83) Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014, 2014 c.4. 2014年法は、第三者が選挙に及ぼす影響を透明化することを通じて政治の信頼回復を図ることを目指したものとされる。岡久慶「【イギリス】2014年ロビー活動、非政党による選挙活動及び労働組合運営の透明化法」『外国の立法』No.259-2, 2014.5, p.28. <<https://doi.org/10.11501/8655793>>

(84) McGrath, *op.cit.*(79), pp.343-346.

準に照らしたときの規制の緩さから批判を浴びており、他国の制度を範として規制強化を主張する研究が近年相次いでいる<sup>(85)</sup>。

## (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

2014年法は、顧問ロビー活動（consultant lobbying）を行う者に顧問ロビイスト登録簿への登録を義務付けている。顧問ロビー活動を行う者とは、①事業の一環として、かつ、顧客の代理として報酬と引換えに2014年法が定める行為（後述）に従事する者であって、②1994年付加価値税法（Value Added Tax Act 1994）に基づく登録<sup>(86)</sup>を行っているものである（当該行為以外の事業を営む者が付随的に行うものなど例外規定に該当する場合は対象から除外される。）。2014年法が定める行為とは、a) 法律を制定若しくは改正する政府の提案やその他の政府の政策の立案、採択若しくは修正、b) 政府の契約、補助金、許認可等に係る措置又はc) 政府のその他の権能の行使に関して、対象公職者と口頭、文書若しくは電子的方法により個人的に連絡を取る行為である。対象公職者は、国务大臣（Minister of the Crown）、事務次官（Permanent Secretary）、次席事務次官、内閣官房長、歳入関税庁の長、首席医務官、検事総長、首席立法担当官、政府首席科学顧問、内国公務の長、ヨーロッパ及び世界に関する首相顧問である<sup>(87)</sup>。

## (3) 透明性を確保するための方法

### (i) 登録

顧問ロビー活動を行う者は、会社の場合はその名称、登録番号及び住所並びに経営者等の氏名を、共同経営・個人の場合はその氏名及び主たる業務地の住所を、遵守する行為規範の有無（ある場合はそれを確認できる場所）、顧客（登録前3か月以内にロビー活動に従事して報酬を受けた場合はその顧客を含む。）の情報等とともに登録しなければならない<sup>(88)</sup>。

また、各四半期末後14日以内に、当該四半期に報酬を受けて行った顧問ロビー活動の依頼者名（又は当該四半期に顧問ロビー活動を行わず、若しくは報酬を受けなかったこと）及び登録内容に変更が生じた場合はその内容を記した四半期情報報告書（Quarterly Information Return）を提出しなければならない<sup>(89)</sup>。

<sup>(85)</sup> *ibid.*, pp.344-346; Amy Melissa McKay and Antal Wozniak, “Opaque: an empirical evaluation of lobbying transparency in the UK,” *Interest Groups & Advocacy*, vol.9 no.1, 2020, pp.102-118; Barry Solaiman, “Lobbying in the UK: Towards Robust Regulation,” *Parliamentary Affairs*, vol.76 no.2, 2023.4, pp.270-297; Michele Crepez and Ben Worthy, “Cleaning Up UK Politics: What Would Better Lobbying Regulation Look Like?” *Parliamentary Affairs*, vol.77 no.3, 2024.7, pp.435-449.

<sup>(86)</sup> 基準年度における課税売上高が9万ポンド（1701万円）を超える事業者は事業者登録を行わなければならないとされる。酒井翔子『現代英国税制』税務経理協会, 2018, pp.169-170; 1994年付加価値税法別表1第1条等

<sup>(87)</sup> 2014年法第1条、第2条、別表1第3部（Schedule 1, Part 3）; Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, *Guidance on registration and quarterly information returns*, July 2023, p.3. <<https://registrarofconsultantlobbyists.org.uk/wp-content/uploads/2023/08/2023-08-03-Guidance-on-registration-and-quarterly-information-returns-FINAL-2.pdf>> なお、下院議員は、ロビー活動が禁止されている（House of Commons, *The Code of Conduct together with The Guide to the Rules relating to the Conduct of Members*, Approved by the House of Commons on 12 December 2022, p.34. <<https://publications.parliament.uk/pa/cm5803/cmcode/1083/1083.pdf>>）。上院議員も、議員活動の見返りとして報酬等を受けることは禁止されている（House of Lords, *Code of Conduct for Members of the House of Lords*, 13th ed., 2023.9, para.11; *idem*, *Guide to the Code of Conduct*, 13th ed., 2023.9, para.29. <<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/lords-commissioner-for-standards/hl-code-of-conduct.pdf>>）。

<sup>(88)</sup> 2014年法第4条(2)(3)(4)。登録事項には付加価値税登録番号も含まれ、また、登録は顧問ロビー活動に先立って行わなければならない（Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, *ibid.*, pp.7-10.）。

<sup>(89)</sup> 2014年法第5条; *ibid.*, pp.11-13.

**(ii) 支出報告**

規定は見当たらない。

**(iii) 公衆アクセス**

登録内容は、顧問ロビイスト登録官（Registrar of Consultant Lobbyists）により登録簿上で維持され、ウェブサイト及び同登録官が適当と判断した方法で公開される<sup>(90)</sup>。

**(4) 規制対象者に課される制約****(i) リボルビング・ドア規制**

大臣は原則として離職後2年間、自己又はその雇用者等の利益に関連して、政府の決定等に影響を与えるために大臣や公務員等に連絡を取ることは禁止されている<sup>(91)</sup>。また、下院議員は離職後6か月間、第三者から対価を得て、大臣、下院議員又は公務員に接触し、当該第三者に金銭的又は物質的利益をもたらす活動に従事することは禁止されている<sup>(92)</sup>。

**(ii) その他**

ロビー活動に従事している家族を持つ下院議員は、その家族の氏名、肩書及び勤務先企業又は雇用者の名称又は氏名、議員との関係を「下院議員の金銭上の利害関係登録簿」に登録しなければならない<sup>(93)</sup>。

**(5) 強制手段****(i) 監督機関**

法令遵守の監視は、顧問ロビイスト登録官室（Office of the Registrar of Consultant Lobbyists）が担い、同室は、登録された情報を大臣及び事務次官の公開された会合記録と照合して内容に齟齬（そご）がないか確認し、情報の正確性に疑義があるときは調査を開始することができる。また、提出された情報が不十分であるときは情報の提出を求める通知を発出することができる<sup>(94)</sup>。

**(ii) 罰則等**

登録義務違反、不正確な内容の登録、情報提出の遅延の場合に、顧問ロビイスト登録官は7,500ポンド（141万7500円）以下の民事制裁金を課し、又は刑事訴追の可能性を公訴局長（Director of Public Prosecutions）に照会することができる。なお、刑事手続とともに民事制裁金が課されることはない<sup>(95)</sup>。

<sup>90)</sup> 2014年法第3条、第6条、第7条、別表2。顧問ロビイスト登録官は、内閣府担当大臣により任命される独立法定機関（independent statutory office）であり、顧問ロビイスト登録官室は、内閣府から支援を受けて運営されている（Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, “Memorandum of Understanding between the Cabinet Office and the Registrar of Consultant Lobbyists,” 2021.11.11, pp.3-7. <<https://registrarofconsultantlobbyists.org.uk/wp-content/uploads/2021/11/2021-11-11-CO-ORCL-Memorandum-of-Understanding-signed-1.pdf>>）。

<sup>91)</sup> Cabinet Office, *Ministerial Code*, updated on 2024.11.6, para.11.2. <[https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63a4628bd3bf7f37654767f2/Ministerial\\_Code.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63a4628bd3bf7f37654767f2/Ministerial_Code.pdf)>; Cabinet Office, “Guidance: Business appointment rules for ministers,” 2016.12.21. <<https://www.gov.uk/government/publications/business-appointment-rules-for-ministers/business-appointment-rules-for-ministers>>

<sup>92)</sup> House of Commons, *op.cit.*(87), p.38.

<sup>93)</sup> *ibid.*, pp.3, 9-11, 29. 登録簿は議会ウェブサイトで公開されている。“Register of Members’ Financial Interests.” UK Parliament website <<https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/registers-of-interests/register-of-members-financial-interests/>>

<sup>94)</sup> 2014年法第8条、第9条; Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, *Guidance on compliance, offences and penalties*, March 2024, p.3. <<https://registrarofconsultantlobbyists.org.uk/wp-content/uploads/2024/04/2024-03-04-ORCL-Guidance-on-compliance-offences-and-penalties.pdf>>

<sup>95)</sup> 2014年法第12条、第14条、第16条、第18条; *ibid.*, pp.3-4.

### 3 ドイツ

#### (1) 規制の背景

ドイツでは、規模の大きな、業種別の事業者団体、雇用者団体、労働組合、慈善団体等がそれぞれの経済的社会的利益を代表するという伝統があるとされる<sup>(96)</sup>。これらの団体は、法令等が立案される段階で政策立案者と接触することを重視したが、こうした接触に対する包括的な規制はなかった<sup>(97)</sup>。連邦議会（以下本節において「下院」）に分野別に置かれた委員会<sup>(98)</sup>で意見を述べることを希望する団体については、下院議長への登録を求める規則が1972年に制定されたが<sup>(99)</sup>、各会派は（この登録の有無にかかわらず）下院への無制限のアクセスを認める通行証をロビイストのために申請することができ<sup>(100)</sup>、議員とロビイストの接触を妨げるものではなかった<sup>(101)</sup>。

その後、2008年には、強制的なロビイスト登録簿の導入についての動議が下院で初めて審議されたが、具体的な法律が成立したのは、下院議員が外国企業から高額な見返りを得て政府に働き掛けを行ったとされる事件等が発覚した後の2021年であった<sup>(102)</sup>。同年4月に公布された「ドイツ連邦議会及び連邦政府に対するロビー活動のためのロビー登録簿の導入に関する法律」<sup>(103)</sup>はその後、12月に成立した社会民主党、緑の党及び自由民主党による連立政権の下で登録義務の対象者等を拡大する改正が目指され、2023年に改正法が成立した<sup>(104)</sup>。

#### (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

対象者・組織は、下院の機関、委員会、議員、会派若しくは議員団又は連邦政府（各省政務次官、事務次官、局長、部長及び課長を含む。）の意思形成・意思決定に影響を与えるために

<sup>(96)</sup> こうした伝統は20世紀前半の戦時中に一時的に途絶えたものの、1949年のドイツ連邦共和国成立後、19世紀後半から存在する業界団体が産業界の利益を代表するという強固に構築されたシステムに回帰した。Dominik Meier, "Germany," Bitonti and Harris, eds., *op.cit.*(2), pp.159-161; Karsten Ronit and Volker Schneider, "The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany," *Parliamentary Affairs*, vol.51 no.4, 1998.10, pp.559-560.

<sup>(97)</sup> Ronit and Schneider, *ibid.*, p.562.

<sup>(98)</sup> 業界団体が意見を表出する場の一つであった。 *ibid.*

<sup>(99)</sup> BGBl. I 1972 S.2066 (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Anlage 1a) この規則は、名称、連絡先、関心分野、構成員数、代表者の氏名等を登録した団体の代表者に限り委員会で意見を陳述できることを定め、EU加盟国で最も古いロビイスト規制とも言われる (Tilman Hoppe, "Transparenz per Gesetz?: Zu einem künftigen Lobbyisten-Register," *Zeitschrift für Rechtspolitik*, vol.42 no.2, 2009.2, p.39.)。登録団体の公開リストは2021年まで維持され、最終更新版のPDFファイルは現在も下院ウェブサイトで公開されている。"Öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern vom 8. Juni 2021 (BAnz AT 13.07.2021 B1)." Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/resource/blob/189456/c9f95e162866fe23c3f3a3b7f2aaf739/lobbylisteamtlich.pdf>>

<sup>(100)</sup> Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, "Regelung von Interessenvertretung („Lobbying“) in Deutschland, im Ausland und nach internationalen Standards," *Sachstand*, WD 3 - 3000 - 204/17, 2017.10.27, p.5.

<sup>(101)</sup> Chari et al., *op.cit.*(22), p.423.

<sup>(102)</sup> 横内恵「ドイツにおけるロビイングの法的規律と透明性」『法律時報』96巻9号, 2024.8, p.23. 下院議員がアメリカのIT企業から高額な見返りを得て連邦経済省にロビー活動を行ったとされる事件 (Sven Becker et al., "Philipp Amthor's World: A Young Star in Merkel's Party Faces Turbulence," 2020.6.12. Spiegel website <<https://www.spiegel.de/international/germany/philipp-amthor-s-world-a-young-star-in-merkel-s-party-is-in-danger-of-falling-a-f0205fd0-21e0-4f37-896f-bcea2ace1983>>)のほか、下院議員がアゼルバイジャン政府から見返りを得て同国を称賛する広告を掲載した事件などがあった (Jürgen Dahlkamp et al., "Endstation Zossen," *Der Spiegel*, 2021.3.27, p.21.)。

<sup>(103)</sup> Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (Lobbyregistergesetz - LobbyRG) vom 16. April 2021 (BGBl. I S.818) 制定時の同法を紹介した文献として、渡邊齊志「海外法律情報 ドイツ ロビイスト登録制度の創設」『ジュリスト』1566号, 2022.1, p.99. なお、本稿では同法における「利益代表活動 (Interessenvertretung)」を「ロビー活動」、「利益代表者 (Interessenvertreter/-innen)」を「ロビイスト」と表す。

<sup>(104)</sup> 山岡規雄【「ドイツ」ロビー登録簿法の改正】『外国の立法』No.299-1, 2024.4, pp.16-17. <<https://doi.org/10.11501/13516726>>

これらに接触し、働き掛けを行う自然人又は組織である。登録義務が課されるのは、①ロビー活動を定期的に行う、②ロビー活動が恒久的（継続的）である、③ロビー活動を第三者のために業務として行う、又は④過去3か月以内に30件以上の異なる利害を持った代表者と接触した、のいずれかに該当する自然人又は法人等の組織である。ただし、専ら地域的な関心に基づく働き掛け、政党や宗教コミュニティとしての活動、外交上の活動、下院や連邦政府が主催するイベントへの参加等については、登録義務の対象となる活動から除外されている<sup>(105)</sup>。

### (3) 透明性を確保するための方法

#### (i) 登録

登録簿への記載事項は、自然人の場合、氏名、学位（任意）、生年月日及び出生地、住所、電子メールアドレス等であり、法人、パートナーシップ又はその他の組織の場合は、①会社又は組織の名称又は呼称、ウェブサイト、電子メールアドレス、住所、②組織の法的形態又は性質、③組織を代表する権限を持つ法定代理人等の氏名、学位（任意）及び電子メールアドレス、④利益代表権を直接行使する従業員の氏名等である。連邦政府、下院等における現在の役職又は過去5年以内の直近の役職及び退任日も記載する。そのほか、関心分野の内容、ロビー活動の対象となった法律又は法規命令の案並びに当該案に対するロビイストの立場及び鑑定意見、業務の少なくとも10%をロビー活動に充てている従業員の数（常勤換算）、直近年の財務情報（ロビー活動の年間支出額、公的機関又は私的主体からの1万ユーロ（159万円）を超える出捐（えん）額を含む。）、委任されたロビー活動の場合は、顧客の身元情報、受け取った5万ユーロ（795万円）を超える資金の額等も記載する<sup>(106)</sup>。登録内容に変更があった場合は、速やかに更新しなければならない<sup>(107)</sup>。

#### (ii) 支出報告

登録簿に、直近年の財務情報として、ロビー活動の年間支出額を記載する（II 3 (3) (i)）。

#### (iii) 公衆アクセス

登録簿は、下院が電子的に作成し、その管理運営については下院と連邦政府の間で結ばれる管理協定により定められる。登録内容は、自然人の出生年月日やメールアドレスなどの個人情報等を除き、登録担当機関<sup>(108)</sup>の定める機械可読形式で公開される<sup>(109)</sup>。登録されたデータは18か月間公開された後、18か月間保存され、その後、一部の事項を除き削除される<sup>(110)</sup>。

### (4) 規制対象者に課される制約

#### (i) リボルビング・ドア規制

規定は見当たらない。ただし、連邦政府、下院等における現在の役職又は過去5年以内の直近の役職及び退任日を登録簿に記載する（II 3 (3) (i)）。

<sup>(105)</sup> LobbyRG, § 1(1), (3), (4), § 2(1), (2), (3)

<sup>(106)</sup> LobbyRG, § 3(1)1 ~ 6, 8, (2)

<sup>(107)</sup> LobbyRG, § 3(3)

<sup>(108)</sup> 下院事務局の法務担当部（Unterabteilung ZR (Recht)）内の、ロビー登録を所掌する第4課（Referat ZR 4 (Lobbyregister)）を指す。“Informationen und Hilfe - Registerführende Stelle.” Bundestag website <<https://www.lobbyregister.bundestag.de/informationen-und-hilfe/registerfuehrende-stelle-rfs--863578>>

<sup>(109)</sup> LobbyRG, § 4(1), (2), (6), (7)

<sup>(110)</sup> LobbyRG, § 3(4) 登録事項のうち、ロビー活動の対象となった法律又は法規命令の案並びに当該案に対するロビイストの立場及び鑑定意見（LobbyRG, § 3(1)5）については、8年間公開される。なお、登録されたデータは、完全な削除に先立って、連邦公文書館法（Bundesarchivgesetz）に基づき連邦公文書館に移管される（LobbyRG, § 3(4)）。

## (ii) その他

ロビイストは、ロビー登録簿に登録することにより、下院及び連邦政府が策定する行為規範<sup>(111)</sup>を受諾する。対象公職者に接する際は、自身の身元及び顧客等を明らかにしなければならない。ロビー活動について成功報酬の取決めは禁止されている<sup>(112)</sup>。

## (5) 強制手段

### (i) 監督機関

登録担当機関は、登録簿の管理を担い、明らかに不正確な情報がある場合などには追加の情報を求めることができ、明らかに濫用であると認められる登録については、削除することができる。また、登録担当機関は、連邦内務省への通知及び所定の調査を行った上で、ロビイストによる著しい行為規範違反を認めた場合は、その結果を登録簿上に公表することができる。登録担当機関は登録簿の運用についての報告書を2年に一度作成し、下院及び連邦政府に提出しなければならない<sup>(113)</sup>。

### (ii) 罰則等

下院議長は、登録簿が適時適切に更新されていない者の下院への立入りを制限することができる。登録義務を負う者が登録を適切に行わず、適時に更新しなかった場合、行政上の秩序違反(Ordnungswidrigkeit)とされ、下院事務総長(Direktor beim Deutschen Bundestag)の権限の下で、5万ユーロ以下(過失による場合は2万ユーロ(318万円)以下)の過料(Geldbuße)が科される<sup>(114)</sup>。

## 4 フランス

### (1) 規制の背景

フランスにおけるロビイスト<sup>(115)</sup>規制の議論は、2005年、複数のロビイストが文化省のバッジを不適切に取得し、それを利用して下院に侵入しようとした事件に端を発する。議会施設へのロビイストのアクセスを規制する動議が複数件提出された後、2009年、下院及び上院は規則の修正により、名刺情報と活動目的を登録簿に開示したロビイストのみが議会施設の入構証を取得できるとする制限を設けるに至った<sup>(116)</sup>。下院では、その後2013年に、ロビー活動の分野やロビー活動に係る支出予測の開示等を求める規則が導入されたが、上下院への登録は任意であり、罰則もなかったため、ロビー活動規制の効果は限定的であった<sup>(117)</sup>。

(111) 「ロビー登録法の枠組みにおけるロビイストの行為規範」。2021年6月24日の下院規則改正により、その附属書2a(Anlage 2a)として挿入された(BGBl. I 2021 S.2868)。なお、2024年2月22日に一部改正された。Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes. Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/resource/blob/991840/cebe30b6a57c06b978d3cd2e42c412/Verhaltenskodex-2024.pdf>>

(112) LobbyRG, § 5(2), (3), (4), (6)

(113) LobbyRG, § 4(3), § 5(8), (9), § 9

(114) LobbyRG, § 6, § 7

(115) 本稿では、「利益代表者(représentant d'intérêt)」を「ロビイスト」と表す。

(116) Chari et al., *op.cit.*(3), pp.106-107.

(117) *ibid.*, p.107. なお、2013年に下院が導入した規則は下院理事部が決定したもので、2014年の下院規則改正により、登録簿の存在は下院規則にも明記された(Assemblée nationale, *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° 3623), après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, et sur la proposition de loi organique (n° 3770), après engagement de la procédure accélérée, relative à la compétence du Défenseur des droits pour la protection des lanceurs d'alerte*, Nos 3785 et 3786, 2016.5.26, pp.174-175. <<https://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r3785-ti.pdf>>).

結局、ロビイスト登録簿 (*Répertoire des représentants d'intérêts*) は、フランソワ・オランド (François Hollande) 政権における汚職防止改革の一環として 2016 年に制定された「経済活動の透明性、汚職防止及び現代化に関する 2016 年 12 月 9 日の法律第 2016-1691 号」<sup>(118)</sup> により法制化された。同法はその第 2 章において、政治倫理の向上を目的として既に制定されていた「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」)<sup>(119)</sup> についてロビイストと公務員との関係の透明性に関する款 (section) を新設する改正を行い、ロビイストに所定事項の登録義務を課すとともに、登録簿を運営・管理する当局を「公職の透明性に関する高等機関」(*Haute Autorité pour la transparence de la vie publique: HATVP*) と定め、その調査権限や法令に違反したロビイストに対する罰則も設けた。詳細は、「ロビイスト電子登録簿に関する 2017 年 5 月 9 日のデクレ第 2017-867 号」<sup>(120)</sup> に規定されている。また、ロビイストは、上下院の理事部がそれぞれ決定する規則にも服する<sup>(121)</sup>。

## (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

2013 年法によれば、ロビイストとは、①特に法令の内容に関して対象公職者に連絡を取り、その公的な決定に影響を及ぼすことを主たる活動若しくは定期的な活動とする自然人又は②①と同様の活動を行う役員、被用者等が所属する法人、行政機関、公共組織体である<sup>(122)</sup>。対象となる公職者は、政府構成員及び大臣キャビネ<sup>(123)</sup> 構成員、上下院の議員、議長秘書、議員秘書、会派秘書及び職員、大統領補佐官、一定の要件を満たす行政機関又は公共組織体の職員、地方議会の議長及び議員、地方政府の長などである<sup>(124)</sup>。連絡の取り方は、面会、口頭、文書又は電子的方法を問わず、公的決定に影響を及ぼすためにロビイスト主導で対象公職者に連絡を取る行為がロビー活動であるとされる<sup>(125)</sup>。なお、主たる活動とは、少なくとも 6 か月間にわたり労働時間の半分以上を充てている場合を指し、定期的な活動とは、影響を及ぼすことを目的とする接触が 12 か月間で 10 回を超えた場合を指す<sup>(126)</sup>。

(118) Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. 同法については、豊田透「【フランス】経済活動の透明性と汚職防止に関する法律」『外国の立法』No.271-1, 2017.4, pp.12-13. <<https://doi.org/10.11501/10322294>> を参照。

(119) Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. 制定時の同法については、服部有希「閣僚、国会議員等の利益相反行為の防止及び資産の届出」『外国の立法』No.258-1, 2014.1, pp.8-9. <<https://doi.org/10.11501/8407333>> を参照。

(120) Décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts.

(121) 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 4 条の 5

(122) Loi n° 2013-907, art.18-2.

(123) 多数の政治任用スタッフで構成される組織で、省内に置かれ、大臣を補佐する。濱野雄太「フランスの行政府における大臣キャビネ」『レファレンス』758 号, 2014.3, pp.4, 77-100. <<https://doi.org/10.11501/8436647>> 参照。

(124) Loi n° 2013-907, art.18-2. 上下院の議員が個人の資格又は HATVP に登録された法人等でロビー活動を行うことについては、選挙法典等で禁止されており (Code électoral, art.L.O.146-3; Loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, art.20, III)、上院議員の活動がロビー活動に当たるとかの判断は、上院理事部が行う (Sénat, *Guide déontologique*, 2023.10, p.79. <[https://www.senat.fr/fileadmin/Connaitre\\_le\\_Senat/Fiches\\_techniques/Deontologie/GUIDE\\_DEONTOLOGIE\\_SENATEUR.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Connaitre_le_Senat/Fiches_techniques/Deontologie/GUIDE_DEONTOLOGIE_SENATEUR.pdf)>)。

(125) Décret n° 2017-867, art.1; HATVP, *Répertoire des représentants d'intérêts: Lignes directrices*, nouvelle version, entrée en vigueur le 1er octobre 2023, pp.7-8. <[https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2023/09/Lignes-directrices\\_nouvelles-version\\_entree-en-vigueur-au-01102023\\_VF.pdf](https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2023/09/Lignes-directrices_nouvelles-version_entree-en-vigueur-au-01102023_VF.pdf)>

(126) Décret n° 2017-867, art.1. デクレには、「時間の半分以上」としか規定されていないが、この基準は 6 か月ごとに評価されなければならないと解されている (HATVP, *ibid.*, p.14.)。

### (3) 透明性を確保するための方法

#### (i) 登録

所定の条件を満たしたロビイストは、2か月以内に、氏名、連絡先等（法人の場合は、代表者及びロビー活動担当者の該当事項）、ロビー活動の範囲、所属する職能団体、労働組合又はロビー活動に係る協会、第三者のためにロビー活動を行う場合は、当該第三者の氏名、連絡先等を HATVP に通知する。これらの情報に変更が生じた場合は、1か月以内に更新する<sup>(127)</sup>。

#### (ii) 支出報告

会計年度終了後3か月以内に、前年度のロビー活動に関連する行為に係る支出額、雇用者数、売上高のほか、関係する公的決定（法律、規則など）の種類、行われたロビー活動の種類（非公式な会合の開催、公職者との面会の手配、インターネットにおける情報発信等）、接触した公職者のカテゴリー等も HATVP に通知しなければならない<sup>(128)</sup>。

#### (iii) 公衆アクセス

各ロビイストについての情報及び提出された情報は、HATVP によりオンライン上の電子登録簿で公開され、ロビイストの活動についての情報は、公開から5年間掲載される<sup>(129)</sup>。

### (4) 規制対象者に課される制約

#### (i) リボルビング・ドア規制

規定は見当たらない。ただし、過去3年間に政府の職又は2013年法の定める地方の執行職に従事していた者が企業における有給の活動等に従事する場合は、その可否につき HATVP による審査を受ける<sup>(130)</sup>。

#### (ii) その他

公正かつ誠実な活動を行うため、ロビイストは、対象公職者に接する際に自己の身元等を表明すること、贈物や便宜を提示・提供しないこと、不正な手段による情報取得を目的とした接触をしないこと、対象公職者から入手した情報を商業目的で利用したり、入手した文書を販売したり、そのロゴ等を使用したりしないこと等が定められている<sup>(131)</sup>。また、ロビイストの上下院への立入りについては各院でそれぞれ定められており、上下院の理事部が定めた行為規範により、顧客（誰のためのロビー活動であるか）を明らかにすること、院内では入構証を明示することなどが定められている<sup>(132)</sup>。

<sup>(127)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-3; Décret n° 2017-867, art.2.

<sup>(128)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-3; Décret n° 2017-867, art.3.

<sup>(129)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-1; Décret n° 2017-867, art.6.

<sup>(130)</sup> Loi n° 2013-907, art.23.

<sup>(131)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-5. 上院では上院理事部が定めた行為規範により、150ユーロ（2万3850円）を超える贈物等を提案し、又は提供することも禁止されている（Code de conduite des représentants d'intérêts au Sénat, arrêté de Bureau n° 2023-187 du 5 juillet 2023, art.8. <[https://www.senat.fr/fileadmin/cru-1681198794/Groupes\\_d\\_interet/Code\\_de\\_conduite.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/cru-1681198794/Groupes_d_interet/Code_de_conduite.pdf)>）。

<sup>(132)</sup> 下院につき Bureau de l'Assemblée nationale, Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts, 2021.1.20, paras.2, 3, 15. <<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/pages-statiques/pages-simples/decouvrir-l-assemblee/code-de-conduite-applicable-aux-representants-d-interets>>; 上院につき Instruction générale du Bureau du Sénat, modifiée au 5 juillet 2023, chap.XXII bis, II, III. <<https://www.senat.fr/reglement/reglement.pdf>>; Les Questeurs, Arrêté n° 2010-1258 du 1er décembre 2010 (version consolidée au 4 février 2019), art.2, art.3. <[https://www.senat.fr/fileadmin/Groupes\\_d\\_interet/AQ\\_N\\_2010-1258\\_du\\_01-12-2010\\_consolide\\_FEV\\_2019.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Groupes_d_interet/AQ_N_2010-1258_du_01-12-2010_consolide_FEV_2019.pdf)> なお、上院の入構証申請に当たっては、行為規範に署名するとともに、氏名、連絡先、ロビー活動の分野、顧客のリスト（1年に1度更新しなければならない）等を HATVP のデータベースとは別に登録しなければならない（Les Questeurs, *ibid.*, art.2）。

## (5) 強制手段

### (i) 監督機関

2013年法の規定が遵守されるよう、HATVPは必要な情報又は文書をロビイストに要求することができ、所定の手続を経た上で、その事務所への立入検査を行うこともできる<sup>(133)</sup>。上下院の理事部が定める規則（行為規範）の遵守については、各院の倫理担当機関（上院は議会倫理委員会、下院は倫理監）が監督する<sup>(134)</sup>。

### (ii) 罰則等

HATVPに提出すべき情報を提出しない場合、1年間の拘禁刑及び15,000ユーロ（238万5000円）の罰金刑が科される<sup>(135)</sup>。

上下院の理事部が定めた行為規範にロビイストが違反した場合、各院の議長は当該ロビイストの当該院への立入りを禁止することができる<sup>(136)</sup>。

## 5 カナダ

### (1) 規制の背景

カナダには、アドボカシーやロビー活動と呼ばれる活動は、個人や団体が政治・行政の意思決定過程に参加することを可能にする点で重要であるとの考えが存在する。一方で、スキャンダルの発覚などを受けて公職者に対して公明性・透明性を求める世論が次第に高まり<sup>(137)</sup>、これに対処するための法律案の数は1965～1985年の間に20件を超えた<sup>(138)</sup>。

1985年のロビイスト登録法（Lobbyists Registration Act, 1989年施行）の制定は、政府に接触して影響を与えようとする個人が制度を濫用しているという世論の認識に対処するためのものであり、同法は、ロビー活動を民主主義システムの不可欠な一部分（an integral part）であるとした上で<sup>(139)</sup>、ロビイストの活動の規制ではなく、対価を得て活動するロビイストの自主的な登録・情報開示を通じた監視を目的とした<sup>(140)</sup>。カナダは、懸念される利益相反を防止するため、全ての登録ロビイストを対象とする倫理規範を定めた先駆者でもあり<sup>(141)</sup>、1995年に改正された同法に基づき、登録ロビイスト、議員、ジャーナリスト、学者らによる幅広い協議を経て、ロビイスト行為規範（Lobbyists' Code of Conduct）が制定された<sup>(142)</sup>。

その後、連邦政府の広報費不正流用問題を調査するために設置されていた調査委員会<sup>(143)</sup>が

<sup>(133)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-6, art.18-7; Décret n° 2017-867, art.9, art.10, art.11.

<sup>(134)</sup> 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 前掲注<sup>(2)</sup>

<sup>(135)</sup> Loi n° 2013-907, art.18-9.

<sup>(136)</sup> Bureau de l'Assemblée nationale, *op.cit.*<sup>(132)</sup>, para.15; *Instruction générale du Bureau du Sénat, op.cit.*<sup>(132)</sup>, chap.XXII bis, III.

<sup>(137)</sup> ロビー活動が倫理規制の対象となるに至った契機の一つとして、政界引退後にロビイストに転身したニューファンドランド・ラブラドル州の元首相らが、顧客の便宜を図るために人脈を使ったとされる疑惑が挙げられる（Michael Rush, "The Canadian Experience: The Lobbyists Registration Act," *Parliamentary Affairs*, vol.51 no.4, 1998.10, p.517.）。

<sup>(138)</sup> House of Commons, *Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics, 1st Session, 38th Parliament, Evidence*, June 14, 2005, pp.1-2.

<sup>(139)</sup> *ibid.*

<sup>(140)</sup> Nancy Holmes and Dara Lithwick (Alexandra Savoie and Maxime-Olivier Thibodeau, rev.), "The Federal Lobbying System: The Lobbying Act and the Lobbyists' Code of Conduct," *Background Paper*, No.2011-73-E, 28 June 2011, revised 28 April 2020, p.2.

<sup>(141)</sup> Holman and Luneburg, *op.cit.*<sup>(29)</sup>, p.101.

<sup>(142)</sup> Holmes and Lithwick, *op.cit.*<sup>(140)</sup>, p.8. 2023年版が最新である。"Lobbyists' Code of Conduct (2023)." Office of the Commissioner of Lobbying of Canada website <<https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023>>

<sup>(143)</sup> ケベック州の分離独立運動に関連して、連邦政府が1990年代後半以降、不正に広報費を支出し、その一部が自由党関係者に支払われていたことが発覚して設置された「スポンサーシップ・プログラムと政府広報活動に関する調査

2006年にロビー活動の更なる規制強化を勧告し、同年、同法はロビー活動法<sup>(144)</sup>に改称されるとともに、登録を通じた監視ではなくロビイストの活動規制に力点を置く制度へと改正され、2008年に施行された<sup>(145)</sup>。

## (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

対象となる行為は、①連邦政府又は上下院による立法提案の策定、②上下院における法律案又は決議の提出、可決、否決又は修正、③規則の立案又は修正、④政府の政策又はプログラムの策定又は修正、⑤連邦政府の助成金、拠出金又はその他の金銭的利益の授与、⑥連邦政府との契約締結のいずれかについて公職者に連絡を取り、又は公職者とその他の者との面会を手配することとされ、a) 金銭的支払を受けて、顧客のためにこれらを行う個人 (Consultant Lobbyist. 以下「顧問ロビイスト」)<sup>(146)</sup>と、b) 企業又は団体に雇用され、雇用者又はその子会社等のためにこれらを行うことを主たる職務<sup>(147)</sup>とする個人 (In-house Lobbyist. 以下「組織内ロビイスト」)<sup>(148)</sup>が対象ロビイストである。

公職者とはカナダの君主としての女王陛下〔国王〕の職員又は被雇用者 (any officer or employee of Her Majesty in right of Canada) を指し、上下院議員及びそのスタッフ、枢密院における総督 (Governor in Council)<sup>(149)</sup>又は大臣によって任命された者 (裁判官及び州の副総督<sup>(150)</sup>を除く。)、カナダ軍及びカナダ連邦警察の構成員が含まれる。このうち、大臣及びその上級スタッフ、各省の事務次官、軍事防衛部門の幹部、上下院議員、上下院の野党院内総務 (Leader of the Opposition) の上級スタッフ等は、指定公職者 (designated public office holder: DPOH) とされ、これらと接触した場合の報告義務等の点で他の公職者と区別されている (後述)<sup>(151)</sup>。

## (3) 透明性を確保するための方法

### (i) 登録

顧問ロビイストはその行為に着手後10日以内、組織内ロビイストについてはこれを雇用する企業等の担当役員が義務発生後2か月以内に、所定の情報(表2)をロビー活動コミッショナー (Commissioner of Lobbying. 以下「コミッショナー」) に提供しなければならない<sup>(152)</sup>。

委員会」(Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities. 調査委員長を務めたジョン・ゴメリ (John H. Gomery) 判事の氏名から、「ゴメリ委員会」と通称される。“INDEPTH: SPONSORSHIP SCANDAL,” October 26, 2006. CBC News Online website <<https://www.cbc.ca/news2/background/groupaction/index.html>>。

<sup>(144)</sup> Lobbying Act, R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.).

<sup>(145)</sup> Holmes and Lithwick, *op.cit.*(140), p.3.

<sup>(146)</sup> Lobbying Act, sec.5(1)

<sup>(147)</sup> 労働時間の20%以上をロビー活動(面会の準備等を含む。)に費やす場合に、主たる職務と判断される。“A significant part of duties (“The 20% rule”),” 2022.5.11 modified. Office of the Commissioner of Lobbying of Canada website <<https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/advice-and-interpretation-lobbying-act/a-significant-part-of-duties-the-20-rule/>>

<sup>(148)</sup> Lobbying Act, sec.7(1)

<sup>(149)</sup> カナダは、イギリスの君主をカナダの君主に据える形での立憲君主制を採用しており、イギリス君主の代理人として総督が置かれている。総督は、カナダ首相の助言に基づき、イギリス君主により任命される(加藤普章『カナダ連邦政治—多様性と統一への模索』東京大学出版会, 2002, pp.25, 28.)。枢密院は、カナダの政府において援助及び助言を与えるために置かれた機関であるが(1867年憲法第11条)、枢密院の権限はその中の一定の構成員から成る内閣により行使され、総督は内閣の助言に従うため、「枢密院における総督」は実質的には内閣と同義とされる(松井茂記『カナダの憲法—多文化主義の国のかたち—』岩波書店, 2012, p.57.)。

<sup>(150)</sup> 副総督は、枢密院における総督によって任命され(1867年憲法第58条)、君主の代理人として各州に置かれる(加藤普章「カナダの行政制度」土岐寛・加藤普章編『比較行政制度論 第2版』法律文化社, 2006, p.194.)。

<sup>(151)</sup> Lobbying Act, sec.2; Designated Public Office Holder Regulations, SOR/2008-117.

<sup>(152)</sup> Lobbying Act, sec.5(1), 5(1.1), 7(1), 7(2) コミッショナーは、上下院の主要な政党・議員グループの代表者との協

また、ロビイスト(組織内ロビイストの活動についてはこれを雇用する企業等の担当役員)は、毎月末日から15日以内に、前月に接触した指定公職者(Ⅱ5(2)参照)の氏名、接触した日付、主題を特定する情報等を記載した報告書を、そして、既に提出した報告書の記載事項に更新可能な情報がある場合はその更新情報を、接触が終了した場合(組織内ロビイストについては当該ロビイストの雇用を終了した場合)はその旨を述べた報告書を所定の方法により提出しなければならない<sup>(153)</sup>。ロビイスト(組織内ロビイストの活動についてはこれを雇用する企業等の担当役員)は、接触が終了した旨(組織内ロビイストについては当該ロビイストの雇用を終了した旨)の報告書を提出するまで報告書の提出義務を負い、報告すべき情報がない場合であっても、その旨を述べた報告書を6か月に1度提出しなければならない<sup>(154)</sup>。コミッショナーから追加の情報を求められたときは、30日以内に提出しなければならない<sup>(155)</sup>。

表2 登録時にコミッショナーに提供する主な情報

顧問ロビイストの場合	組織内ロビイストの場合
a) 氏名及び業務地の住所 b) 顧客及び顧客の活動を指示し、当該ロビー活動の結果に直接的利益を有するものの氏名又は名称及び業務地の住所 c) 顧客が企業であるときは、当該ロビー活動の結果に直接的利益を有する全ての子会社の名称及び業務地の住所 d) 顧客がある企業の子会社であるときは、当該企業の名称及び業務地の住所、顧客が企業連合であるときはそれを構成する企業の名称及び業務地の住所 e) 顧客が政府機関からの出資を得ている場合は、当該政府機関の名称及びその額 f) ロビー活動について成功報酬の支払を定めていないこと	a) 担当役員の氏名及び業務地の住所 b) 雇用者の名称及び業務地の住所 b1) 雇用者が企業であるときは、当該ロビー活動の結果に直接的利益を有する全ての子会社の名称及び業務地の住所 b2) 雇用者がある企業の子会社であるときは、当該企業の名称及び業務地の住所 c) 雇用者の業務概要 d) 雇用者が団体であるときは、その構成員の概要 e) 雇用者が政府機関からの出資を得ている場合は、当該政府機関の名称及びその額 f) 当該ロビー活動に従事する者の氏名
g) 当該ロビー活動の主題を特定するための情報、h) 関連する立法提案、法律案、決議、規則、政策、プログラム、助成金、拠出金、金銭的利益又は契約を特定する情報、i) 対象ロビイストが元公職者であるときはその役職概要と離職日、j) 連絡を取り又は面会を手配した公職者の所属機関名、k) 公職者との接触方法を特定する情報	

(出典) Lobbying Act, sec.5(2), 7(3) の規定を基に筆者作成。

(ii) 支出報告

規定は見当たらない。

(iii) 公衆アクセス

コミッショナーに提出された報告書及びその他の文書は、コミッショナーが設置する登録簿で管理され、公衆の閲覧に供さなければならないと定められており<sup>(156)</sup>、ロビー活動コミッショナー室ウェブサイトで公開されている<sup>(157)</sup>。

議及び上下院の決議に基づく任命の承認を経て、枢密院における総督が任命する。省の副長官級の地位及び権限を有し、ロビイスト行為規範の策定、ロビー活動法についての公衆の理解を促進するための教育プログラムの策定、実施等を担う。Lobbying Act, sec.4.1(1), 4.2(1), (2)

<sup>(153)</sup> Lobbying Act, sec.5(3), 7(4)

<sup>(154)</sup> Lobbying Act, sec.5(4.2), 5(4.3), 7(4.3), 7(4.4)

<sup>(155)</sup> Lobbying Act, sec.5(5), 7(5)

<sup>(156)</sup> Lobbying Act, sec.9(1), (4)

<sup>(157)</sup> "Registry of Lobbyists." Office of the Commissioner of Lobbying of Canada website <<https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/oc/lrs/do/guest>>

#### (4) 規制対象者に課される制約

##### (i) リボルビング・ドア規制

指定公職者（II 5 (2) 参照）であった個人は、原則として離職後5年間、ロビー活動を行うことはできない<sup>(158)</sup>。

##### (ii) その他

個人は、ロビー活動の結果又は成功を条件とする支払を受け取ることはできない<sup>(159)</sup>。また、ロビイスト行為規範<sup>(160)</sup>により、公職者に接触する際は顧客又は雇用者の身元及びその接触の目的を明らかにしなければならないこと、顧客のためにロビー活動を行う場合はその顧客に対してロビー活動法及び行為規範の規定に基づく義務がある旨を伝えなければならないこと、公職者から内密に入手した情報をその同意なく使用又は共有してはならないこと、40カナダドル（4,240円）の価値を超える贈物や接待を公職者に提供してはならないこと、同一公職者に対して年間200カナダドル（2万1200円）の価値を超える贈物等を提供してはならないことなどが定められている<sup>(161)</sup>。

#### (5) 強制手段

##### (i) 監督機関

コミッショナーは、行為規範又はロビー活動法の遵守を確保するために必要であると判断する理由があるときは、関係者を召喚し、宣誓に基づく口頭又は書面による証拠や文書の提出を強制することができる<sup>(162)</sup>。調査結果をまとめた報告書は、議長を通じて上下院に提出される<sup>(163)</sup>。

コミッショナーは、各会計年度末から3か月以内に、当該会計年度におけるロビー活動法の運用に関する報告書を、議長を通じて上下院に提出する<sup>(164)</sup>。

##### (ii) 罰則等

ロビー活動法の定める報告書を提出せず、又は故意に虚偽の若しくは紛らわしい記述が含まれる報告書等を提出した個人は、略式起訴（summary conviction）の場合は5万カナダドル（530万円）以下の罰金刑、6か月以下の拘禁刑又はその両方が、起訴による（way of indictment）場合は20万カナダドル（2120万円）以下の罰金刑、2年以下の拘禁刑又はその両方が科され得る<sup>(165)</sup>。

<sup>(158)</sup> Lobbying Act, sec.10.11(1), (2), (3) コミッショナーが適用を除外した場合はこの限りでないが、コミッショナーはその理由を遅滞なく発表しなければならない（Lobbying Act, 10.11(4)）。

<sup>(159)</sup> Lobbying Act, sec.10.1(1)

<sup>(160)</sup> コミッショナーが策定し、関係者の協議及び下院の審査を経て官報に掲載される。Lobbying Act, sec.10.2(1), (2), (3), (4)

<sup>(161)</sup> “Lobbyists’ Code of Conduct (2023),” *op.cit.* (142), 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3.

<sup>(162)</sup> Lobbying Act, sec.10.4(1), (2)

<sup>(163)</sup> Lobbying Act, sec.10.5(1)

<sup>(164)</sup> Lobbying Act, sec.11

<sup>(165)</sup> Lobbying Act, sec.14(1) 同法のその他の規定違反についても、5万カナダドル以下の罰金が科され得る（Lobbying Act, sec.14(2)）。

## 6 イタリア

### (1) 規制の背景

イタリアでは、政治の暗く、望ましくない側面としてロビー活動やロビイストを捉える通念が強かったようであり、ロビー活動を正面から規制する枠組みは整備されていない<sup>(166)</sup>。

もっとも、ロビー活動を規制するために作成された法律案は1948～2021年の間に97件に上り<sup>(167)</sup>、2022年1月には、ロビー活動を透明化するための登録簿の導入、当該活動に従事する者の登録簿への登録義務及び活動報告書の提出義務、監督機関や違反行為に対する罰則等を定めた法律案が下院では可決を見たが、上院では可決に至らなかった<sup>(168)</sup>。しかし、各機関における個別の試みは見られ、ロビイスト登録簿を独自に導入している省もある<sup>(169)</sup>。

そのうち、国レベルで最も重要なステップとされるのは、下院における動きである<sup>(170)</sup>。下院では、下院議員に対して行われるロビー活動<sup>(171)</sup>につき、「下院におけるロビー活動規則」(2016年4月26日規則委員会承認。以下「規則」)<sup>(172)</sup>及び「下院におけるロビー活動規律」(2017年2月8日議院理事部決定。以下「規律」)<sup>(173)</sup>により、ロビー活動を行う主体に登録義務等が課され、登録簿は下院ウェブサイト上に掲載されている<sup>(174)</sup>。

### (2) 規制対象となるロビー活動、ロビイストの範囲

規則によれば、ロビー活動は、提案、要請、助言、研究、調査、分析その他口頭及び書面による発案又はコミュニケーションを通じて、下院議員に対して自己又は第三者の合法的な利益を追求するため、職業として、下院で行われる活動を指す。登録申請義務の対象者は、当該活動に従事し、議員に対し自己又は代理しようとする他者の合法的な利益を促進するために働き掛けを行う自然人及び法人である<sup>(175)</sup>。

<sup>(166)</sup> Giuseppe Montalbano and Andrea Pritoni, "Lobbying in Italy. A Changing Landscape for Changing Interest Groups," Andreas Polk and Karsten Mause, eds., *Handbuch Lobbyismus*, Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2023, p.574. こうした通念がある背景として、フランス革命の影響を受けたイタリアでは、国家の役割を重視し、公的意思決定者は可能な限り純粋な視点を保つべきであるという規範が長く存在していたこと、第二次世界大戦終結から少なくとも1990年代まで、市民の利益を適切に代表できるのは政党であると考えられてきたことなどが説明されている。Pier Luigi Petrillo, "Italy," Bitonti and Harris, eds., *op.cit.*(21), pp.207-208; Alberto Bitonti and Phil Harris, "Public Affairs in Europe," Phil Harris and Craig S. Fleisher, eds., *The SAGE handbook of international corporate and public affairs*, London: SAGE Publications Ltd., 2017, p.379.

<sup>(167)</sup> Montalbano and Pritoni, *ibid.*, p.576. イタリアでは、制定法に基づく規制の導入には、政治家や利益団体の抵抗が強いとされる (Nicole Bolleyer, *The state and civil society: regulating interest groups, parties, and public benefit organizations in contemporary democracies*, New York: Oxford University Press, 2018, p.128.)。

<sup>(168)</sup> Camera dei deputati (XIX Legislatura), "Disciplina della rappresentanza di interessi," *Documentazione e ricerche*, n.25, 2023.3.23, pp.10, 17, 22, 26. <<https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/AC0112.pdf>>

<sup>(169)</sup> 企業・メイドインイタリアー省など。Ministero delle Imprese e del Made in Italy, "Registro dei portatori di interesse (Registro Trasparenza)." <<https://trasparenza-new.mimit.gov.it/registro-trasparenza>>

<sup>(170)</sup> Montalbano and Pritoni, *op.cit.*(166), p.576.

<sup>(171)</sup> 本稿では、利益代表活動 (Attività di rappresentanza di interessi) をロビー活動とする。

<sup>(172)</sup> *Regolamentazione dell'attività di Rappresentanza di Interessi nelle sedi della Camera dei Deputati*, approvata dalla Giunta per il Regolamento nella seduta del 26 aprile 2016. <<https://rappresentantiinteressi.camera.it/sito/regolamento.html>>

<sup>(173)</sup> *Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati*, Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017. <<https://rappresentantiinteressi.camera.it/sito/deliberazione.html>>

<sup>(174)</sup> "Registro dei rappresentanti di interessi." Camera dei deputati website <<https://rappresentantiinteressi.camera.it/sito/>>

<sup>(175)</sup> 規則第Ⅱ条、第Ⅲ条

### (3) 透明性を確保するための方法

#### (i) 登録

登録簿には、当該自然人又は法人の氏名又は名称、住所等のほか、行う予定のロビー活動の説明、ロビー活動の相手方について記載することとされ、登録者の要件として、「過去 10 年の間に行政等に対する罪で有罪判決を受けていない」、「市民権があり、公職に就く資格を失っていない」等が定められている<sup>(176)</sup>。

また、登録者は、各年 12 月 31 日までに、その年に行ったロビー活動、その目的、誰の利益のために行われたか、活動に参加した従業員又は協力者 (collaborator) を記載した報告書を下院に提出しなければならない<sup>(177)</sup>。

#### (ii) 支出報告

規定は見当たらない。

#### (iii) 公衆アクセス

下院議員に対して行われるロビー活動は公開性と透明性の原則により開示されなければならないとされ、当該活動を行う者の登録簿を下院の議院理事部 (Ufficio di presidenza della Camera) が作成し、維持管理することが定められている。登録簿及び提出された報告書は下院ウェブサイトで公開される<sup>(178)</sup>。

### (4) 規制対象者に課される制約

#### (i) リボルビング・ドア規制

登録者の要件として、「過去 12 か月間に政府の役職又は議員の職に就いていない」ことが定められている<sup>(179)</sup>。

#### (ii) その他

下院の職務遂行を妨げ、又は院の礼節を損なうような行為を控えなければならない<sup>(180)</sup>。

### (5) 強制手段

#### (i) 監督機関

登録簿の維持や制度の監督は財務担当理事会 (Collegio dei deputati Questori) が担い、同理事会は、提出された登録申請書のチェックを行うとともに、下院議員若しくは第三者の報告に基づき、又は職権によって、聴取及び文書提出の要求を含む必要な調査を行うことができる。同理事会は、報告書の形式上の完全性等を監督し、明らかな矛盾等がある場合は、追加の情報を求めることができる<sup>(181)</sup>。

#### (ii) 罰則等

規則違反の程度に応じて、登録の停止又は登録簿からの削除があり得る<sup>(182)</sup>。また、報告書を提出しなかった者については、その一覧が下院ウェブサイト上で公開されるとともに、登録

<sup>(176)</sup> 規則第 III 条

<sup>(177)</sup> 規則第 IV 条

<sup>(178)</sup> 規則第 I 条、第 III 条、第 IV 条

<sup>(179)</sup> 規則第 III 条

<sup>(180)</sup> 規律第 3 条

<sup>(181)</sup> 規律第 1 条第 2 項、第 2 条第 3 項、第 8 項、第 5 条第 3 項

<sup>(182)</sup> 規則第 V 条

簿への登録が停止される。規律違反については、財務担当理事会が調査を行い、同理事会の提案に基づき、議院理事部により、最大5年の登録申請禁止を伴う登録簿からの削除又は最大1年の登録停止という制裁が科される<sup>(183)</sup>。

## おわりに

ロビー活動には、「多様な主体の働きかけによって議員や世論の視点を豊かにする」などの正の側面がある一方で、特定の個人及び企業の便益のみを最大化するおそれがある、といった負の側面があり、負の側面の顕在化や国際機関の勧告等を受けて、規制を導入する国が増加した。

ただし、規制の程度には濃淡がある。本稿で概観した6か国は、いずれもロビイスト登録簿を導入している点では共通しているが、法律に基づくか（イタリアを除き法律に基づく。）、登録内容に顧客に関する情報も含まれるか（イタリアを除き含まれる。）、ロビー活動の対象となる公職者は誰か（行政府の構成員（イギリス）、下院議員（イタリア）、立法府及び行政府の構成員（アメリカ、ドイツ、フランス及びカナダ）、ロビー活動に関する支出報告書の提出義務が課されるか（アメリカ、ドイツ及びフランスでは課される。）などの点で違いが見られた。

ロビー活動規制は、ロビー活動がアメリカのように専門職化の進んだロビイストによって行われるのか、ドイツのように伝統的に業界団体により担われてきたのかなど、それぞれの国におけるロビー活動の在り方のみならず、時代やグローバル化によるその変容、そして、カナダの事例が示すようにロビー活動やロビイストに対する国民の受け止め方にも影響される。また、他国の制度を範として規制強化を主張する研究が相次いでいるイギリスの事例が示唆するように、諸外国の動向も無視できない。ロビー活動を取り巻く環境が変化する中で、今後も各国で取組が重ねられていくことが見込まれる。

（なかむら あやこ）

<sup>(183)</sup> 規律第5条第6項、第6条第1～3項

別表 諸外国におけるロビー活動規制

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリア
主な根拠規定	合衆国法典第2編第1601～1614条 (1995年ロビー活動公開法 (1995年法))	2014年ロビー活動、非政党選挙運動及び労働組合運営の透明化法	ドイツ連邦議会及び連邦政府に対するロビー活動の透明化に関する法律 (2021年) ・ロビー登録法の枠組みにおけるロビー活動の行為規範 (連邦議会規則附属書 2a. 2021年)	公職の透明性に関する2013年10月11日の法律第2013-907号 (2013年法) ・両議院の運営に関する1958年11月17日のオールドナンス第58-1100号 ・ロビイストに適用する行為規範 (下院)、上院におけるロビイスト行為規範	ロビー活動法 (1985年) ・ロビイスト行為規範	下院におけるロビー活動規則 (2016年4月26日規則委員会承認) ・下院におけるロビー活動規律 (2017年2月8日議院理事部決定)
対象行為	ロビー接触活動*及びその補助となる準備、企画、調査等の活動 (以下「ロビー活動」) * ①法令等の制定・改正、調停による実施、政府の承認に係る人事案件の承認・指名等に関するし、顧客のために、口頭、文書又は電子的方法により対象公職者に連絡を取ること。	事業の一環として、かつ、顧客の代理として報酬を得て、立法、政策、契約、補助金、許認可、その他政府の権能の行使に関して、口頭、文書又は電子的方法により大臣等に連絡を取る行為 (顧問ロビー活動)	連邦議会 (以下「下院」) の機関、委員会、議員、党派若しくは議員団又は連邦政府の意思決定過程に影響力を与える目的でこれらに接触し、働き掛けを行う行為	特に法令の内容などの公的な決定に影響を及ぼすため、対象公職者に連絡を取る行為	①連邦政府又は上下院による立法提案の策定、②上下院における法律案又は決議の提出、可決、否決又は修正、③規則の立案又は修正、④政府の政策又はプログラムの策定又は修正、⑤連邦政府の助成金、拠出金又はその他の金銭的利益の授与、⑥連邦政府との契約締結について公職者と連絡を取り、又は公職者とその他の者との面会を手配すること	提案、要請、助言、研究、調査、分析その他口頭及び書面による発案又はコミュニケーションを通じて、下院議員に対して自己又は第三者の合法的な利益を追求するため、職業として、下院で行われる活動
ロビー活動の対象者	〔(行政府) 大統領、副大統領、長官・副長官・次官等、将官級の軍人、次官・次官補・高官の秘書等 〔立法府〕上下院の議員、事務総長・監視長等、議員・委員会等を補佐する職員、一定の要件を満たすその他の立法府職員	〔(行政府) 國務大臣 ・事務次官、次席事務次官 ・内閣官房長、歳入閣税庁の長、首席医務官、検事の総長、首席立法担当官、政府首席科学顧問、内閣公務の長、ヨーロッパ及び世界に関する首相顧問	〔立法府〕 ・下院の機関、委員会、議員、会派又は議員団 〔(行政府) 〕 ・連邦政府 (各省政務次官、事務次官、局長、部長及び課長を含む。)	〔(行政府) 〕 ・政府構成員及び大臣キヤビネ構成員 ・大統領補佐官 ・一定の要件を満たす行政機関又は公共組織の職員等 〔立法府〕 ・上下院の議員、議長秘書、議員秘書、会派秘書及び職員	〔(行政府) 〕連邦政府の職員又は被雇用者、枢密院において総督又は大臣に任命された者 (裁判官及び州副総督を除く。)、カナダ軍及びカナダ連邦警察の構成員 〔立法府〕上下院議員及びそのスタッフ等 ※ 大臣及びその上級スタッフ、各省事務次官、軍事防衛部門の幹部、上下院議員、上下院の野党内総務の上級スタッフ等は、「指定公職者」とされる。	〔立法府〕 下院議員

アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリヤ
<p>・雇用主以外の顧客のため、ロビイスト（報酬を対価として、直近3か月間における顧客に対する業務時間のうち20%以上をロビー活動に充てる者）を1人以上擁する人又は団体（ロビー活動会社。当該顧客からの収入が四半期で3,000ドルを超えず、又は超える見込みがない場合を除く。）</p> <p>・組織内ロビイストを雇用するための費用が四半期で14,000ドルを超えず、又は超える見込みがない場合を除く。）</p>	<p>・1994年付加価値税法に基づき登録者であって、顧問ロビー活動を行うもの（顧問ロビー活動以外の事業を営む者等例外を除く。）</p>	<p>次のいずれかの場合に該当する者（ロビイスト）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 特に対象公職の内容に絡んで取り、その公的な決定に影響を及ぼすことを主たる（少なくとも6か月間にわたり労働時間の半分以上を充てている）活動又は定期的な（影響を及ぼすことを目的とする接触が12か月間で10回超である）活動とする自然人</li> <li>② ①と同様の活動を行う役員、被用者等が所属する法人、行政機関、公共団体</li> </ul>	<p>次のいずれかの場合に該当する自然人又は法人等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロビー活動を定期的に行う場合</li> <li>・ロビー活動が恒久的（継続的）である場合</li> <li>・ロビー活動を第三者のため業務として行う場合</li> <li>・過去3か月以内に、30人以上の異なる利害を持つ代表者と接触した場合</li> </ul>	<p>・金銭的支払を受けて、顧客のために対象ロビイスト（企業又は団体に雇用され、雇用者又はその子会社等のために対象行為を行うこととを主たる職務とする個人（組織内ロビイスト）の活動については、これを雇用する企業等の担当役員</p>	<p>・対象行為に従事し、議員に自己又はは代理しようとする他の者の合法的な利益を促進するたよめに働き掛けを行う自然人及び法人</p>
<p>登録義務者</p>	<p>登録の内容</p>	<p>透明性を確保するための方法</p>	<p>登録内容</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・登録者の氏名又は名称、住所、主たる業務地、連絡先、業種（製造業、法律事務所等）</li> <li>・顧客の氏名又は名称、住所、主たる業務地等に5,000ドルを超え提供するもの及びロビー活動の企画等に参画しているもの名称、住所、主たる業務地等</li> <li>・顧客又は顧客以外の組織で20%以上の条件に該当する外国団体の名称、住所、主たる業務地、登録者のロビー活動に対する5,000ドルを超える資金提供の金額、顧客の資本の持分比率の概数</li> <li>・ロビー活動を行う分野、</li> </ul>	<p>登録内容</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・氏名、連絡先等（法人の場合は、代表者及びロビー活動担当者の該当事項）</li> <li>・ロビー活動の範囲</li> <li>・所属する職能団体、労働組合又はロビー活動に係る協会</li> <li>・第三者のためにロビー活動を行う場合は、当該第三者の氏名、連絡先等</li> </ul> <p>【更新等】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・登録内容に変更が生じた場合は、1か月以内に更新する。</li> </ul>	<p>登録内容</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロビー活動を行う者の氏名及び業務地の住所</li> <li>・顧客及びその活動を指示する者（組織内ロビイストの場合）、担当役員及び雇用者の氏名・名称及び業務地の住所</li> <li>・顧客（組織内ロビイストの場合、雇用者）が企業であるときは当該ロビー活動の結果に直接的利益を有する全ての子会社の名称及び業務地の住所</li> <li>・顧客（組織内ロビイストの場合、雇用者）がある企業の子会社であると当該企業の名称及び業務地の住所</li> <li>・組織内ロビイストの場合、雇用者の業務概要、雇用者が団体であると当該企業の名称及び業務地の住所</li> </ul> <p>【更新等】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・各年12月31日までに、その年に行ったロビー活動、その目的、誰の利益のために行われたか、活動に参加した従業員又は協力者を記載した報告書を下院に提出しなければならない。</li> </ul>

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリア
	<p>登録時に従事している、又は従事することが予定されている個別のロビー活動の案件(特定の法律案、政策案件等)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ロビイストの氏名、過去20年間の公職経歴等</li> <li>・贈収賄、脱税、詐欺、偽証等で有罪判決を受けたことのあるロビイストについて当該判決日及び罪状</li> </ul> <p><b>[更新等]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・登録内容に変更が生じた場合は、四半期ごとに提出する報告書においてその旨を述べなければならぬ。</li> </ul>	<p>書を提出しなればならない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利害関係を有する分野、プロジェクト、活動内容等</li> <li>・ロビー活動の対象となつた法律又は法規命令の案並びに当該案に対するロビイストの立場及び鑑定意見</li> <li>・業務の少なくとも10%をロビー活動に充てている従業員の数(常勤換算)</li> <li>・直近年の財務情報(ロビー活動の年間支出額、公的機関又は私的主体からの1万ユーロを超える出捐(えん)額を含む)</li> <li>・委任されたロビー活動の場合、顧客の身元情報、受け取った5万ユーロを超える資金の額等</li> </ul> <p><b>[更新等]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・登録内容に変更があった場合は、速やかに更新しなければならぬ。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・顧客(組織内ロビイストの場合、雇用者)が政府機関からの出資を得ている場合は当該政府機関の名称及びその額</li> <li>・ロビー活動の主題を特定するための情報</li> <li>・関連する立法提案、法律案、決議、規則、政策、プログラム、助成金、拠出金、金銭的利益又は契約を特定する情報</li> <li>・ロビイストが元公職者であるときはその役職概要と離職日</li> <li>・連絡を取り、又は面会を手配した公職者の所属機関名</li> <li>・公職者との接触方法を特定する情報</li> </ul> <p><b>[更新等]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・毎月末日から15日以内に、前月に接触した指定公職者の氏名、接触した日付、登録内容の更新情報等を提出しなければならぬ。</li> <li>・報告すべき情報がない場合であっても、その旨を述べた報告書を6か月に1度提出しなければならぬ。</li> </ul>	
	登録の内容(続)					
	透明性を確保するための方法(続)					

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリア
支出報告	<p>以下の事項を記載した報告書を上下院の事務総長に提出する。 〔登録者〕四半期ごとに、当該四半期にロビー活動に関連して顧客から受けた収入の見積り（ロビー活動会社の場合）、ロビー活動に関連して支出した費用の見積り（自らのロビー活動に従事する登録者の場合）等〔登録者及び登録されたロビイスト〕半期ごとに、連邦の公職者又はその候補者、リーダーシップPAC、政党の政治委員会に対する半年で200ドル以上の寄附の日付、相手方、金額等</p> <p>・登録内容及び報告書は、上下院のウェブサイトで検索・閲覧できる。</p>	<p>規定は見当たらない。</p>	<p>登録簿に、直近年の財務情報として、ロビー活動の年間支出版額を記載する。</p>	<p>各ロビイストについての情報は、HATVPによりオンライン上の電子登録簿で公開され、ロビイストの活動についての情報は、公開から5年間掲載される。</p>	<p>ロビー活動コミッションに提出された報告書及びその他の文書は、同コミッションが設置する登録簿で管理され、ロビイ室ウェブサイトで公開される。</p>	<p>規定は見当たらない。</p>
公開	<p>登録内容及び報告書は、上下院のウェブサイトで検索・閲覧できる。</p>	<p>登録内容は、顧問ロビイスト登録官により登録簿上で維持され、ウェブサイト及び同登録官が適当と判断した方法で公開される。</p>	<p>登録内容は、自然人の出生年月日や電子メールアドレスなどの個人情報等を除き、登録担当機関の定める機械可読形式で公開される。</p>	<p>各ロビイストについての情報は、HATVPによりオンライン上の電子登録簿で公開され、ロビイストの活動についての情報は、公開から5年間掲載される。</p>	<p>ロビー活動コミッションに提出された報告書及びその他の文書は、同コミッションが設置する登録簿で管理され、ロビイ室ウェブサイトで公開される。</p>	<p>登録簿及び提出された報告書は、下院ウェブサイトにて公開される。</p>

アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリア
<ul style="list-style-type: none"> <li>上院議員は離職後2年間、下院議員、上下院の職員等は離職後1年間、連邦議会の議員、職員等の措置を求め影響を与える意図を持ってこれらに連絡を取ることが禁止されている。</li> <li>行政の元構成員についても、故意に影響を与える意図を持って行政の職員と連絡を取ることが制限されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則として、大臣は離職後2年間、下院議員は離職後6か月間、ロビー活動を行うことはできない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>規定は見当たらない。</li> <li>ただし、連邦政府、下院等における現在の役員又は過去5年以内の直近の役員及び退任日を登録簿に記載する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>規定は見当たらない。</li> <li>ただし、過去3年間に政府の職又は2013年法の定める地方の執行職に従事している者が企業等における有給の活動等にに従事する場合、その可否につきHATVPによる審査を受ける。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定公職者であった個人は、原則として離職後5年間、ロビー活動を行うことはできない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>登録者の要件として、「過去12か月間に政府の役員又は議員の職に就いていない」ことが定められている。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>対象公職者に口頭で連絡を取る場合には、自身が登録されたロビー活動であるか、当該顧客が外国の団体であるかを明らかにしない。</li> <li>文書で連絡を取る場合において、当該顧客の外国の団体であることを明らかにしない。</li> <li>顧客が外国の団体であるときは、当該顧客の身元等を明らかにしない。</li> <li>上下院議員及び議会職員が上下院規則により受け取っている贈物又は旅行を提供してはならない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ロビー活動に従事している家族を持つ下院議員は、その家族の氏名、肩書及び勤務先企業又は雇用者の名称又は氏名、議員との関係上の利害関係の金銭上の利害関係は「登録簿」に登録しなければならない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ロビイストは、ロビー登録簿に登録することにより、下院及び連邦政府が策定する行為規範を受諾する。</li> <li>対象公職者に接する際は、自身の身元及び顧客等を明らかにしなければならない。</li> <li>ロビー活動については成功報酬の取決めは禁止されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象公職者に接する際は自己の身元等を表明する。</li> <li>贈物や便宜の提示・提供、不正な手段による情報取得を目的とした接触、対象公職者から入手した情報の商業目的利用、入手した文書の販売等を控えることが義務付けられている。</li> <li>上下院内では入構証を明示し、顧客を明らかにしなければならない。</li> <li>上院の入構証申請に当たっては、氏名、連絡先、ロビー活動の分野、顧客のリスト（1年に1度更新しなければならぬ）等をHATVPのデータベースとは別に登録しなければならない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人は、ロビー活動の結果又は成功を条件とする支払を受け取ることができない。</li> <li>公職者に接触する際は顧客又は雇用の身元及びその接触の目的を明らかにしなければならない。</li> <li>顧客のためにロビー活動を行う場合はその顧客に対してロビー活動法に基づき義務がある旨を伝えなければならない。</li> <li>40カナダドルの価値を超える贈物や接待を提供してはならない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>下院の執務遂行を妨げ、又は院の礼節を損なうような行為を控えない。</li> </ul>
規制対象者に課される制約					
その他（禁止事項等）					

