

四 ベネディクト・フォバルク＝コソン*

利益相反と公的生活

幡野弘樹** (訳)

2010年9月、フランス大統領は、利益相反問題検討委員会を設置した。理由は2つある。一つは公務員の公的財産の濫用事件の発生に対して対応するためであり、もう一つは、この問題をヨーロッパの、そして国際的な潮流に位置づけるためである。

2011年1月26日、「公的生活における利益相反予防委員会」(委員長でもあり、コンセイユ・デタの副議長でもあるジャン＝マルク・ソヴェ Jean-Marc Sauvé 氏の名をとり「ソヴェ委員会」とも呼ばれる)が、この問題を解決するための一連の勧告案を提示した。報告書は、利益相反の問題に関して新たな法的環境の出現を求めている。会談の中で、ジャン＝マルク・ソヴェ氏は、日刊紙であるパリジャン紙上で、「これまで、利益相反は、個人の良心の問題であった」と述べている。そして、「市民は、政治を担う者が国家の利益のみのために奉仕をし、彼らの個人的利益のために奉仕をしていないことを確信することを望んでいる」と付け加えている。

フランスでは、まだこの点に関する全体的な規制は存在しなかった。規定は存在したが、しばしば首尾一貫性がないか不完全だったのである。

簡単に比較を行っておこう。カナダは、かつて潜在的な利益相反のコントロールから最も遠い国のひとつであった。そこで、カナダでは、2006年に利益相反および倫理委員を創設する法律を採択した。利益相反および倫理委員は、公務員の潜在的な利益相反すべてを統制する任務を負っている。ヨーロッパでは、スウェーデン、ノルウェー、フィンランドが、行動指針を制定し、多くの公的機関で監督体制を整備した。最近では、イギリスが規制メカニズムを強化し、国会議員の旅行費用についてもより厳しく監視がなされている。

フランス市民は、今や透明性と清廉潔白が民主主義の正常な機能のために必要で

* ベネディクト・フォバルク＝コソン パンテオン-アサス大学(パリ第2大学)教授・比較立法協会会長

** はたの・ひろき 立教大学法学部准教授

あると考えるようになっていく。社会学的な変化が重要である。我々は皆、物事を
変えるためには法律を採択するだけでは十分ではないことを知っている。とりわ
け、法律の審署が国の文化となっているフランスではなおさらである。規範が真の
意味で実効的になるには、市民と世論の圧力が決定的である。「公的生活における
利益相反予防委員会」の報告書（Ⅰ）は、立法者（Ⅱ）に着想を与えるだけでな
く、人々をも変えさせる力のあるものである。

I 公的生活における 利益相反予防委員会報告書の紹介

公的生活における利益相反予防委員会の報告書は、複数の利益相反の定義を分析
し、立法者がこの概念を定義するよう提案している（報告書の定義は、「公的サー
ビス上の任務」と当該職務に参加する者の私的利益との間の衝突という定義に基づ
いている）。報告書は、公的活動の基本的価値として、誠実、清廉潔白、公平、客
観性があると明記している。

この報告書は禁圧よりも予防を好んでいる。主たる手段の一つは、利益の申告で
ある。報告書は、最上級の公務員は、自らの利益を開示する義務を負うことを勧告
している（提案5において示されたリストを参照のこと）。

報告書は、同様に、フランス行政庁内部に「警戒（通報）メカニズム」を創設す
ることを奨励している。このメカニズムは、（重罪や軽罪に関する刑事訴訟法典40
条2項を除いて）まだ存在しないものである。

また、報告書は、利益相反の予防対策を講じる大部分の国が特別の行政機関を創
設していることを指摘している。そこで、報告書は、「公施設 agency」や「職業倫
理局」、「職業倫理監督官」ネットワークの創設を勧告している。この新たな機関
は、政治家・上級公務員の金銭状態に関する捜査権限を持つであろう。

報告書によれば、すべての対策は、将来的には、公的部門の新たな「職業倫理の
文化」の醸成に至るはずであるとしている。また、各行政組織内部の「行動規範」
「憲章」の作成、および具体的ケースに基づいた実用ガイドの作成も勧告されてい
る（報告書は、95頁において「必要不可欠」とみなしている）。

さらに、報告書は、利益の申告に関するルールの違反があった場合、より一般的
に言えば利益相反があった場合、制裁を採り入れるよう勧めている。すなわち、利
益相反の申告を行わなかった者に対しては、罰金や職務の解任といった措置が取ら
れることとなろう。

報告書の提案が法律により採用されれば、約4000人の公務員と政治家は、副収入、会社または民事組合内部の地位およびありうる金銭上の利益を明示しながら、利益の申告をしなければならなくなる。同様に、彼らは、従事している職業活動、報酬の有無、申告の3年前からの他の収入源についても申告しなければならない。いくつかの場合には、家族構成員（パートナー、親または子）の何人かの職業活動も、「合理的に見て知らせるべき場合には」申告しなければならない。大臣の申告のみが公にされる。

報告書によれば、新たな法律は、「国家の利益と地方の利益の混同」に終止符を打つために、中央政府のメンバーが地方公共団体の執行権を持つことを禁ずるべきであるとしている。さらに、大臣（および大臣直属のスタッフ）は、政党、非営利団体、組合、財団の代表になることも認められなくなるであろう。公的機関のトップも、会社内部で同一の地位に着くことができなくなるであろう。

また、報告書は、他の文書が別の要請をしていない限り、150ユーロ以上の贈り物を拒絶することも勧告している。

一般的に見て、提案された対応策は、非常に好意的に受け止められている。

但し、何人かの者は、国会議員にこの提案が拡張されていないことを惜しんでいる。もっとも、国民議会の側でも議論があり、新たな対応策が実現するに至っている。

II 「公的生活における利益相反の職業倫理及び予防」法案

2011年7月30日、「公的生活における利益相反の職業倫理及び予防に関する政府提出法案」が公務大臣（Ministre de la fonction publique）から大臣会議に提出された。この政府提出法案は、委員会報告書から直接に着想を得たものである。

法案は、一般原則ないし一般的規範を明示している。それは、公務員は、私的な利益を排して、一般利益のために誠実さ・公正さをもって行動しなければならない、というものである。

法案は、責任者が、ある問題についてその者の公平性が問題となりうる場合には、その問題の決定に参加しないことを確保するための、「回避」メカニズムを設置している。

さらに、法案は、最上位の職務を遂行する公務員（政府のメンバー、大統領補佐官、大臣官房のメンバー、より一般的に国家、地方、病院での公的職務のうち最も

重要な地位を占めるすべての者)に、職務を開始する時点での利益申告を義務づける「利益申告」制度を創設している。

「司法大臣により提出された組織法律法案」と題する、司法大臣により提出されたもう一つの政府提出法案は、上級司法官に利益申告を課すことを目指すものである。既に第一の法案で対象となっているコンセイユ・デタの構成員、会計院裁判官と同様に、破毀院裁判官も関係することとなる。

これらの文書は、模範的な国家の推進を目標とするものであるが、2011年秋に国会で議論されるはずである。もっとも、2012年の冒頭の時点では、議論されていないかもしれない。しかし、このような動向が始まったことは確かである。それは、ヨーロッパの強い潮流の一環をなすものであり、ヨーロッパ連合内部に既に存在する潜在的な利益相反に対するコントロールのメカニズムからも着想を得るものとなるろう。