

研究

インタビュー：コンセイユ・デタ構成員の多様性

Interview : La diversité dans le Conseil d'Etat

植野 妙実子*
兼頭 ゆみ子**

私の在職中（2019年3月に退職）、大学院公共政策研究科において2013年度から2015年度にかけて教育力向上推進事業の助成を中央大学から認められ、適切な公務人材育成に向けての取り組みを行った。内容は、主にケースメソッドの活用、院生カルテの導入、高級官僚養成のあり方の調査研究であった。他方で私は2011年度から2014年度にかけて「立法過程・政策決定過程における各機関の自律と協働」というタイトルで科研費基盤研究Cが採択され、フランスを題材に研究していた。また同時期には特別研究期間もと「憲法院とコンセイユ・デタ」についての研究を行ってきた。

その一環として、2015年11月1日から7日にかけてフランス・パリを訪問し、ENAでの事務局長へのインタビュー、コンセイユ・デタでの評定官等へのインタビューを行った。前者は、フランソワーズ・ドレフュスパリ第一大学名誉教授がアレンジして下さったもので、すでに「ENAにおける公務人材育成」というタイトルで比較法雑誌50巻2号297-310頁に掲載されている。後者のアレンジをして下さったのは、コンセイユ・デタでの評定官（当時）のレジ・フレス氏であった。レジ・フレス氏は、年齢、職位、仕事内容などを考慮してインタビューの相手方をアレンジして下さった。コンセイユ・デタにおける多様性がわかる非常に有益なインタビューであったが、細かな翻訳の確認作業が遅れて今日での発表となった。こ

* 名誉研究所員・中央大学名誉教授

** 嘱託研究所員・中央大学法学部兼任講師

の場をお借りしてレジ・フレス氏には厚くお礼を申し上げると同時に、このように発表が遅れたことをお詫び申し上げたい。またインタビューに応じて下さった方々にも改めてお礼を申し上げたい。インタビューは CONSEILYU・データ内のナポレオンの礼拝室を借りて行った。また当日、通訳としてアレ＝斉藤総子氏のご協力もいただいた。発表が大変遅くなって恐縮であるが、「研究」の紙面を借りてその様子を遅まきながらお伝えしたい。

なお、現在 ENA は廃止され、新たに国立公務学院（INSP）が設立されている。これがどのように ENA と違うのかが問われるところであるが、それは別途検討していきたいと思う。当時のインタビューの目的は、CONSEILYU・データの評定官等の多様性を知り、それがどのように判決やその他の機能に反映しているかを知ることであった。CONSEILYU・データにおいては、300人ほどが働き、その3分の2がCONSEILYU・データの中で働き、3分の1が外部で働いているとされている。また以前はもっぱら ENA 出身者で占められていたが、最近では第三の道、外部任用からの採用もある。また訴訟自体にも多様化がみられるが、どのように対応しているのかも知りたかった¹⁾。

主な質問は次のように考えていたが、時間の関係上かぎられたものになったことをお断りしておきたい。

1. 憲法には憲法院についての規定はあるがこのような規定がCONSEILYU・データについてないことをどのように思うか。
2. CONSEILYU・データの中の6つのセクションの関係は密接なものであ

1) インタビュー内容をよりよく理解するために、次のものを参考文献としてあげておきたい。植野妙実子「CONSEILYU・データの今日的地位」比較法雑誌50巻2号（2016年）1-25頁、レジ・フレス＝植野妙実子・兼頭ゆみ子訳「フランスにおけるCONSEILYU・データ」比較法雑誌50巻2号（2016年）187-207頁、デルフィヌ・コスタ＝神尾真知子訳「フランス行政訴訟法の現代的課題」日本法学82巻1号（2016年）140-155頁。Pascal GONOD, *Le Conseil d'État et la refondation de la justice administrative*, Dalloz, 2014も参考になる。滝沢正『フランス法 [第5版]』三省堂2018年、また少し古いが司法研修所編『フランスにおける行政裁判制度の研究』法曹会も参照した。

インタビュー：コンセイユ・デタ構成員の多様性

るのか、独立的なものか。

3. コンセイユ・デタの中で配置換えはどのように行われているか。
4. コンセイユ・デタのメンバーの出向のあり方について教えてほしい。
5. コンセイユ・デタの存在は、権力分立からみるとどのように位置づけられるか。
6. 憲法院の事務総長が常にコンセイユ・デタのメンバーから選ばれていることはどのような意味をもつか。
7. 政府の事務総長（SGG）も常にコンセイユ・デタのメンバーになるのか。→これについてはフランス政府のサイトが説明している。
8. どのようにして、憲法院とコンセイユ・デタの法律の違憲性についての判断の連携を図るのか。
9. QPCの導入後、コンセイユ・デタにおける合法性審査に新たな課題はあるか。
10. 憲法院へQPCによる移送を行う場合、事件の事実を考慮するか。
11. コンセイユ・デタに対する改革案はあるか、あるとすればどのような点か。
12. コンセイユ・デタにおいて、男女平等や多様性について配慮されているか。

なお、名前は公表することを前提にインタビューに応じていただいたが、ここではABC順とした。またインタビューの中の訳注は植野がつけている。

A.（1985年生まれ） 第一級傍聴官 争訟部

学歴：2007年高等商業学校 HEC 修了

2009年パリ第一大学修士2号（公法）取得

2012年 ENA 修了

コンセイユ・デタにおける職歴：2013年- 争訟部

日本と違ってフランスには国立行政学院 *École nationale d'administration*（以下、ENAとする）がある。ENAはジェネラリストの養成機関であって、内務省職員、経済担当省職員、またはコンセイユ・デタの行政裁判官等、分野横断的にすべての高級官僚を輩出する目的をもっている。例えば、外務省に入省するには、ENAの卒業生からの採用と、外務省が独自に行う特別試験からの採用がある。つねに、ENAを卒業した方が、格上だとみなされる。なぜならENAが非常にジェネラリスト志向的な教育を行っているからである。法律、経済、公財政、国際問題等ほぼすべての科目の講義があり、また、専門外の様々な分野で研修を行う。例えば私は、在日フランス大使館、在ベルギーフランス大使館、トゥールーズ（オート・ガロンヌ）県庁、ジャック・アタリ Jacques Attali 氏の NGO で研修を行った。これは、多様な組織で経験を積むためである。フランスでは、適応力の高さが高級官僚の一番の特質だと考えられており、多種多様な行政部門で働くことができるとみられている。ENAを卒業して行政府に入ると我々 ENA 卒業生はいわゆる上級行政官 *administrateur civil* となる。つまり、その行政府に属するのではなく、省庁間を移動する資格がある。希望すれば、すべての省庁を回ることもできる。行政官庁の中には、ENA 出身者しかいないところもある。その中においてコンセイユ・デタは特殊で、外部任用がある。これは政府の指名による採用であり、政治任用ではなく能力本位で選ばれる。書類上、政治任用のように思えても、採用されれば独立性をもって職務にあたる。このような外部任用者はだんだんと増え、今でも ENA 出身者が過半数を占めるが、外部任用者が約 3 分の 1 に達している。高級官僚の中には理工科学校 *École polytechnique* 出身者もいる。理工科学校を出ると高級公務員職団、例えば、鉦山技師職団、土木技師職団、通信技師職団、経済・データサイエンス・財政・統計のための技師の上級専門職学校 ENSAE に入ることができる。例えば、財務省には理工科学校の成績上位者が多く、この職団に入るためには他の手段はない。他には例えば経済担当省のように、グランゼコール卒業生以外に契約職員がいるところもある。彼らは公務員ではないが、複数年働く。

6年以上契約更新が続けば、無期限契約となる。しかし、通常、フランス公務員の世界では試験に通るべきだと考えられている。

なぜフランスは、日本のように省庁ごとのバラバラな採用試験を行わないのか。私が思うに、それは、公平を期すために、真に全員を競争させたいからだと思う。もう一つの理由は、フランスには行政・公務員総局 *Direction générale de l'administration et de la fonction publique* があり、すべての公務員関連試験を統括している。例えば ENA の卒業試験は1週間行われるが、公平を期すため全国で同時に同じ問題で行われる。

公務員の採用についてフランスでは、省と採用試験は完全に分離されている。例えば、ENA 卒業生の採用と並行して行われる外務省の特別試験で試験を行うのは、外務省職員や大臣ではなく、外部の独立した審査官 *jury* が行う。これは縁故採用を避けるためである。面接試験も同様で、職員や大臣は関わらない。しかし、大臣官房 *cabinet ministériel* の構成員だけは大臣が直接に採用し、公務員試験はない。

コンセイユ・デタは、出向 *détachement* の制度に特徴がある。コンセイユ・デタへの採用は、上級公務員になることを意味すると同時に、コンセイユ・デタの職団に入ることをも意味する。そのため、出向で外部に行ったとしても元々の職団の階級にしたがって昇進する。例えば、コンセイユ・デタから外務省に10年出向してコンセイユ・デタに戻った場合、コンセイユ・デタにずっととどまっていたのと同じように昇進する。これは、同じ機関にとどまる場合の利益を逸することなく、構成員の可動性 *mobilité* を促進するためである。フランスには真の行政裁判制度があり、これがコンセイユ・デタのもう一つの特色である。約200年以上前にコンセイユ・デタが創設されたとき、行政行為を裁定するにはよく行政を知らなければならぬといわれた。つまり、行政官でなければならず、かつ裁判官として独立していなければならぬと考えられた。このような考えにしたがい、昔は ENA の試験はなかったが、上級公務員が行政裁判を行うことになった。このような行政裁判官とは別に、司法裁判所には、対応するグ

ランゼコールとして国立司法学院 *école nationale de la magistrature* があるが、彼らは訴訟しか行わない。これとは違って ENA はジェネラリスト教育を行っている。時代がたつにつれ行政裁判が段々と専門化し、ENA を出てconseil de prud'hommes・デタに入る一定の人々はキャリアをconseil de prud'hommes・デタだけで積むことを選ぶようになった。conseil de prud'hommes・デタは、自由の組織 *maison de la liberté* だと考えられ、一生のキャリアをconseil de prud'hommes・デタで積むことを望むならそうすることができるようになった。出向して戻ってくるのが豊かなキャリアだと多くの人が考えるようになったのはもっと後のことである。実際、conseil de prud'hommes・デタの構成員には非常に大きな自由がある。事実上、国家試験のある ENA を卒業すれば、あらゆる職にアクセスできる。おそらく日本よりもフランスの方が様々な人事交流による公務員の可動性が高いと思う。

また、ENA の卒業生は一定のポストに若くしてつくことになる。例えば私が ENA を卒業したのは、27歳のときだった。その後、すぐにconseil de prud'hommes・デタで働きはじめた。他の国においては、一定の年齢に達しないと一定のポストにつけない制度をとっている。

ENA に入学する前のキャリアについては、私はまず、高等商業学校 *École des hautes études commerciales*（学士と修士あわせて5年）を終了し、次にパリ第一大学で行政法と憲法を1年勉強し、その後 ENA の入学試験の準備に入った。ENA の入学資格には必ず大学あるいはグランゼコールの卒業資格が必要で、おそらく最低5年の高等教育を経ることが条件である。ENA の入学生には政治学院 *Institut d'études politiques* の卒業生が多く、現在の政治学院の就学期間は5年だが、以前は3年だったので、ENA の入学資格要件も3年だったと思う。例えば、現フランス大統領フランソワ・オランドはパリ政治学院と高等商業学校を経て ENA に入った。ENA に入学するほとんどが政治学院卒業生である。それは、政治学院の教育科目に ENA の入学試験科目が含まれているからである。他には、理工科学校の卒業生、私のような高等商業学校卒業生、あまりいないが法学

分野から入学する者もいる。ENA 入学者には、大学卒は少なく、グランゼコール卒業生が多い。

ENA に入学したのにはいくつかの理由がある。一つは、高等商業学校で勉強し、様々な研修も行ったが、ビジネス関係の職につく動機が今一つ強くなかった。意義のある仕事がしたかったし、フランスのために働きたいと思った。そこで、国のために働くよりよい手段は上級公務員になることであり、ENA への入学を考えた。二つ目の理由もこれと関連しているが、フランスはエリート主義であり、ENA は最もレベルの高い教育機関の一つとみなされているので、私はこの ENA の入学試験に挑戦してみたと思った。このように、国のために働きたかったことと格式高い ENA に挑戦してみたかったという理由がある。フランスに特有のことだが、ENA は多くのシンボルとなっている。例えば、近年の歴代フランス大統領は皆 ENA 卒業生である。他のグランゼコール卒業生には必ずしもアクセスできない多くの可能性が、ENA 卒業生には与えられている。ENA の卒業はいわば、その後のキャリアにおいて優れた人材であることを保証する承認印のようなものである。したがって、この承認印を得ることは貴重なことであり、ENA を経ることが、上級の行政ポストにつくことができる数少ない手段の一つとなっている。

どのような分野の職務に関心があるのかについては、現在は、コンセイユ・デタにおいて専ら行政裁判官として働いているが、来年1月からは法律の作成にも関わり、法律案に対する政府への助言者としても働く。現在はこの状況に満足しているが、今後のキャリアとしては、省庁において法律の具体的な適用や、法文作成の是非を考察する等、より法律の運用面に関心をもつかもされない。なぜなら、コンセイユ・デタの立法手続における作用は、法的な側面に限った助言に限定されるからである。将来は、法概念そのものに関わる仕事がしたいと思うかもしれない。ENA 卒業者のよいところは、専門である法以外の仕事を私がしたいと思えば、それが可

能な点である。例えば、多くのコンセイユ・デタ構成員が在外公館の大使、知事、省庁の重要なポスト等についている。したがって、私が別の仕事をしたいと思った場合、多くの可能性がある。

コンセイユ・デタには男女差別はあるか、については、コンセイユ・デタに男女差別があるとは個人的には思っていない。確かに客観的なデータとして女性の数は少ないが、これを差別だとは思わない。現在、若い世代では女性が多くなっている。例えば、私の ENA 同期生の中でコンセイユ・デタに入った者 5 名のうち 3 名が女性だった。その一年前の採用では、ENA 卒業生 5 名が全員女性だった。実際には確かに、ENA 入学生の中の女性の比率は低い。例えば、私の同期生の場合、女性は 3 分の 1 以下だった。もしかしたら ENA の入学試験で自主規制されているのかもしれないが、だとしても、これは差別ではないだろうし、差別ではないと思いたい。むしろ能力・資質の問題だと思う。他の省庁ではもしかしたら差別があるのかもしれない。事実、外務省や内務省には女性が非常に少ない。女性の大使や知事も同様である。しかし、このようなポストにおける女性の不足を補うことになるのだから、今日、女性であるということはむしろ有利である。確かに、これまで在日フランス大使に女性が就任したことはない。将来はそうなることがあるかもしれないが。しかし、少なくとも、このことが女性が差別された結果だとは思わない。

結婚や出産に対しては、コンセイユ・デタにおいて育児休暇等をとることは全く否定的ではないと思う。おそらく、出産や育児のために、異動のある仕事においては問題になるかもしれない。外務省や内務省で女性が少ないのはそのためかもしれない。子どもができて仕事を一時的に離れるのに、大使のポストにつくのは困難だろう。しかし、むしろこの問題は私企業であれ公務員であれ、すべての職業キャリアに共通する問題である。出産・育児のための辞職や一次的なキャリアの中断は、世界中に存在する暗黙の差別、女性にとっての不利益であり、これに対して様々な運動が展開

されてきた。その結果、どのように状況が改善されたのかについては私はよく知らないが、少なくともこのことが真に出産・育児の妨げになっているとは思わない。これは社会の問題であり、私がこう思うのはフランス人だからかもしれない。フランスでは、憲法にバリテ概念が導入され、雰囲気が変わった。また、制度改革の結果、父親の育児休暇制度が作られ、男女間のバランスを多少なりとも均衡させるのに役立っていると思う。実際、これは各国の文化の問題だとも思う。例えば、フランスに比べ日本には、より伝統的な家族観があるように思う。

フランスの統治におけるコンセイユ・デタの役割については、コンセイユ・デタ副院長は事実上、コンセイユ・デタの長官であり、制度上、フランス行政の長である。この職位はフランス行政における第一級のポストだといわれている。それ故、コンセイユ・デタは行政における上級機関であり、また他方で政府から独立した機関でもある。例えば、政府が提出すべき法律案を提出しない場合、コンセイユ・デタは法的に、政府を非難することができる。また、行政裁判で原告が首相デクレや大統領デクレの適法性を争う場合、コンセイユ・デタはこれを取り消すことができる。また、外圧がかからないため、構成員を採用するための大統領デクレが取消されるようなことはない。このように、コンセイユ・デタ構成員にはキャリア形成の点でも独立性が保障されている。コンセイユ・デタは独自の地位を占めているといえる。つまり、裁判官としての独立性を有する一方で、行政の一部を構成するものでもあり、加えて、ENAの卒業生からなる人員構成、コンセイユ・デタ副院長の特別な地位といった特殊性がある。奇妙なことに思えるが、外務大臣ローラン・ファビウス Laurent Fabius のように、コンセイユ・デタの構成員が閣僚になったり、逆に政府の構成員だった者がコンセイユ・デタに評定官として任命されたりもする。現在のコンセイユ・デタにも閣僚経験者が複数いる。しかし、コンセイユ・デタには真の独立性がある。これはフランスの特徴である。例えば、アメリカでは猟官制がとられ、大統領が変わればすべての行政官が変わるが、フランス

ではそうではなく大統領が変わろうが、人員は常に ENA から供給される。これにより、公役務の健全な運営、行政の安定性が保障されている。

日本の場合も官僚機構が行政の継続性を確保するという点はフランスと同じだが、日本では官僚の力が強く、政府と対立する側面があると聞いている。フランスでは、構造上の上下関係がより明確になっている。第五共和制憲法20条2項には、「政府は行政…を掌握する」とあり、政府と行政の階層関係が確立されている。あくまで行政は政府に供するものである。政権が変わっても行政には影響しない。行政が政府と同じ政治的傾向をもつ必要性はないと考えられている。しかし、階層関係は明確で、例えば、行政機関は、大臣通達を必ず適用しなければならず、行政が政府のやることに反対することはできない。

各国の行政制度にはその国の歴史や文化が影響している。フランスの行政制度の起源はナポレオン時代に遡る。ナポレオンは、強い政府、強力で堅固に組織化された行政組織という思想をもち、官制知事の制度もナポレオンが作った。このように、歴史や伝統の産物であり、それ故確かに欠点もある。

フランスの公務員制度は常に試験による競争や序列化がつきまとうことが特徴であるが、これは能力主義の徹底だと思う。確かに多くの欠点もあるが他の制度よりはよいものだと思っている。フランス人権宣言6条に「すべての市民は…その能力にしたがって…公職につくことができる」とある。それ故、能力を基準とする任用のための最善の手段が競争試験だと考えられた。この制度の問題は、学問的に優秀な人に有利で、他の面で優秀な人や試験の結果がよくなかった人には不利になる。コンセイユ・デタの制度において残念だと思うのは、コンセイユ・デタに採用される5名の ENA 卒業生の序列が、ENA 卒業試験における順位によって決まり、この序列が職団におけるキャリアにずっと影響し続けることである。いわば、

26歳のときに受けた試験の順位が、後の30年間の昇進等の序列に作用する。これが正しいとは思えない。

サルコジ元大統領は ENA 卒業生の順位づけを一部廃止し、大統領就任期間の数年間、上位15名については会計検査院やコンセイユ・デタといった高級官僚ポストを保障し、それ以下については順位ではなく面接採用とする制度を実施した。しかし、オランド大統領の下でデクレが採択され、全員に順位をつける元の制度に戻された。面接採用では、例えば試験の順位が低くても、親が政府の要人だったりすると成績に見合わない官庁に採用されるかみしれず、公平性の面で疑義が生じ、客観性を確保できない可能性がある。現在の制度は少なくとも共和主義に基づく能力主義が可視化される最良の手段だと考えられる。

B. (1976年生まれ) 調査官 *Maitre de requêtes* [訳注：評定官と傍聴官との間にある職位] 争訟部の公的報告官

学歴：1996年パリ高等師範学校入学

1999年 DEA (経済学) 取得

1999年パリ政治学院修了

2003年 ENA 修了

コンセイユ・デタにおける職歴：2003-2007年 争訟部

2006-2007年 公土木部

2012年- 争訟部公的報告官

その他の職歴：2007-2010年 大統領府 制度的・憲法的・法的问题担当専門評定官

2010-2011年 司法及び自由大臣官房次長 *Directeur adjoint du cabinet du ministre de la Justice et des libertés*

2011-2012年 司法及び自由大臣官房長 *Directeur du cabinet du ministre de la Justice et des libertés*

コンセイユ・デタの任用には二つの方法があり、いわゆる学生向けの試験と、すでに公務員で経験を積んできた者に対する試験がある。さらにコンセイユ・デタには、第一級傍聴官、第二級傍聴官、調査官、評定官といった職位がある。私は、最初に高等師範学校 *École normale supérieure* で学び、次に政治学院、さらに ENA へと進学し、ENA から直接コンセイユ・デタに採用された。2003年に傍聴官として採用され、2006年に調査官へと昇進した。その次の等級である評定官になるにはあと数年はかかる。2006年までの4年間は争訟部の報告担当官として4年間働き、その後大統領府に呼ばれ、そこで政治的・行政的任務、憲法に関わる法的な任務に従事した。この時は特別併任 *mise à la disposition* の状態にあった。コンセイユ・デタは他の上級職団と同じように特殊で、キャリア形成の上で法的な任務だけにつくのではなく出向等により省庁、大臣官房、大統領府等、行政的な任務にもつくことができる。私の大統領府への特別併任もその例である。大統領府で仕事をしていた時に、植野教授にお会いしたのは覚えている〔訳注：植野妙実子編『フランス憲法と統治構造』中央大学出版部2011年 iii 頁参照〕。

大統領府でどのような仕事をしたのかに関しては、具体的な法律案作成はそれぞれ担当省の役割だが、その前の立法の方針の作成、大統領演説の原稿の作成、その他専門分野における諮問的役割を果たした。

コンセイユ・デタに戻ったときに特別併任での経験が役に立ったかについては、二つの点で役に立った。一つは、大統領府では、憲法や統治機構に関わる法的な分野を担当したが、それまでコンセイユ・デタで積んだ経験とある程度関連性があった。具体的には、3年間、大統領府で勤務し、その後の2年間はいわゆる法務（司法）省に行った。5年後の2012年にコンセイユ・デタに戻ってきたが、行政機関での経験で行政がどのように運営されているのかをよく知ることになったので、コンセイユ・デタでの行政裁判に役立っている。そのためコンセイユ・デタ職団における出向等の

制度はよい伝統だと思う。行政裁判官は行政を裁くものだから、その運営や目的等をよく知り、現実に即した、また均衡のとれた判決を下さなければならぬ。個人的には、できれば行政裁判官になる前に、多くの構成員が行政機関で経験を積むことがよいことだと思っている。

昇進は年功序列であり、出向に行って戻ってくると昇進するわけではない。出向や特別併任の期間は年功序列の計算に加えられる。いいかえれば、出向することで昇進が遅れるわけではない。出向から戻っても出向しなくても同様に昇進する。もしそうでなければ、おそらく人々は出向しないようになるだろう。それどころかコンセイユ・デタは、先ほどいったようにこの機関にとって出向等には利点があるので、むしろ出向を奨励している。

現在は争訟部の調査官であり公的弁護士すなわち公的報告官〔訳注：事件の判断には加わらないが、公的報告官は事前審議に出席し、議論を聞き、「公的に」解決策を提示する。過去には政府委員と呼ばれていた。〕を務めている。判決を下す合議体のうち、報告担当官、修正担当官、裁判長、これらの3名は必ず詳細にすべての書類に目を通しているが、9名あるいは11名で構成される合議体の構成員の全員がすべての書類に目を通しているわけではない。そこで、公的報告官の役割は、事件とその事件で生じた法的問題を説明し、これまでの判例に照らして新たな争点があるかないか等を口頭で説明し、裁判を円滑に進めることである。また、原告代理人 *avocat* に対する役割もある。代理人に行政裁判所側がどのように事件を考えているかを知らせ、代理人がその意見書 *conclusion* を受け、これに対し補うべき点、加えるべき点、また重要な指摘を行う準備ができるようにすることである。

確かに毎回かなりの仕事量があり大変だが、意義ある仕事である。意見書は口頭でなされるが、限られた時間内にできるだけ多くのことを正確に

述べられるよう、通常、書面で入念に準備する。意見書の内容は最終的に私自身が何をいうべきか考え準備するが、他方で、所属する部会とのつながりで行う作業もある。報告担当官と修正担当官には判決案を作成する役割があり、公的報告官とは別に独自に事件を検討するのだが、彼らと議論し意見交換することで、彼らの仕事から私はある意味恩恵を受けている。このような意味で私は彼らに助けられている。しかし、その後は案件について熟考し、自らの見解を組み立てるための個人的作業が多くなっていく。場合によっては、今度はこちらから、報告担当官らに同意できない点や補足すべき点を伝える場合もある。

出向に関しては、1～2回、あるいは何回も繰り返す者もいれば、ほぼ一度もコンセイユ・デタを出ない者もあり、様々なケースがある。私個人としては2012年にコンセイユ・デタに戻り、今はこのように興味深い仕事をしており満足しているので、数年は続けると思う。

コンセイユ・デタを辞職するケースはあるか、という質問に対しては、多くはないが、全くないわけではない。企業への就職や弁護士 cabinet de l'avocat への転身の場合がほとんどだと思われる。収入がよいというのが辞職の一つの理由だが、時々あるのは、訴訟や裁判官としての役割にうんざりしてしまって、企業からのリクルートを受けるケースである。企業や弁護士事務所で働くために休職 disponibilité することもできる。この地位は、出向等以上に所属職団から距離を置くもので、休職期間は昇進の際の年功序列の計算には含まれない。きまりとして10年休職すると、その後コンセイユ・デタに戻るか、あるいは完全に辞職するかを選択しなければならない。この結果、休職期間切れとして辞職する場合もある。正確なデータをもっているわけではないが、あったとしても2年に1名程度で、近年は弁護士への転身の例が多い。

コンセイユ・デタの二重機能については、どちらかというともしろよい

ことだと思っている。コンセイユ・デタは裁判官である一方で、ときには行政官でもあることから、欧州人権裁判所等、一定の人々は裁判の公平性の観点で問題があるといっている。確かにこれは、数十年前、あるいは前世紀にはなかった問題である。今では状況が多少変化し、利益相反状態に陥らないよう、コンセイユ・デタはますます慎重になり、慣習法上の適正な基準を導入したりしている。よく知られているように、法律案等の諮問機能に関わった構成員が同じ法律等を対象とする訴訟の裁判官にはなれない。確かにこのことはよく注意しなければならない。しかし、私たちがしたがうことになる判決を、多くの情報を得た上で、均衡をとりつつ下すためには、コンセイユ・デタの今の状況から得られる長所があり、この長所の方が、コンセイユ・デタの外観から生じる先入観よりもはるかに勝ると、個人的には思っている。非難はときとして、コンセイユ・デタへの干渉になり、注意が必要である。また、歴史や時期により変化もある。コンセイユ・デタの職団は多少、様々な変化や時期に応じて影響を受け、外界に近づいたり *proche sur l'extérieur*、あるいは内部で本来の役割に集中したりする。政治的、行政的なゆらぎがないわけでもない。政治的な見解は様々だが、政治的な動きにコンセイユ・デタが触れる場合がある。例えば、政権交代がおこり、前政権の時に閣僚だった者が大臣職を失って新政権下でコンセイユ・デタの構成員になったり、前政権下でコンセイユ・デタの構成員だった者が、新政権の一員になったりする。このようにコンセイユ・デタ内での政権交代もおこりうるが、これに関わる人員は非常に限られており、全体的にみた場合、コンセイユ・デタの安定性の方が勝る。

コンセイユ・デタで働いているのは ENA 卒業生だけではない。傍聴官は ENA 出身者だけから選ばれるが、調査官や評定官の一部は外部から任用される。その一部は、地方行政裁判所や行政控訴院から任用され、他は、様々な条件や資格要件にしたがい政府が任用する。

エリート主義についてどう思うか、という質問に対しては、エリート主

義の存在に対しては必ずしも批判だけではないと思う。確かに、難しい入学試験を経て ENA に入学し、ENA 卒業時にも試験により序列が決まり、成績上位者だけが CONSEILYU・DETA を選ぶことができる。このように二つの試験の結果として、一種のエリート主義が生まれる。しかしそれは、現実として能力や働きに応じて選ばれているのだから、共和主義的なエリート主義である。確かに、エリート主義は繰り返し批判され、今日の社会ではその批判がますます大きくなっている。ENA を卒業してすぐの25や26歳の若者が CONSEILYU・DETA に採用されるのは合理的かと批判されている。この議論は終わりのないものといえる。エリートの中には他者を軽蔑する行動をしばしばとる人がいるなど、確かに現在の制度には欠点もあるだろうが、他方で、官僚の質と中立性を担保するものであり、現実として別の制度にとりかえることは難しい。

C.（1977年生まれ） 調査官 争訟部

学歴：1988年 修士号（歴史）取得

2000年 国際関係学免状取得

2001年 ロシア語・ロシア文化免状取得

2002年 政治学院修了

CONSEILYU・DETA における職歴：2014年- 争訟部

その他の職歴：2003-2004年 CONSEILYU・DETA 法務助手

2004-2009年 セルジ・ポントワーズ地方行政裁判所裁判官

2009-2011年 CONSEILYU・DETA 副院長つき特命官

2011-2014年 パリ行政控訴院第一級裁判官

——どのようにして CONSEILYU・DETA に採用されたのか。

1年前の10月1日に CONSEILYU・DETA に採用された。最初のキャリアは地方行政裁判所の裁判官だった。CONSEILYU・DETA に入るために、地方行

行政裁判所あるいは行政控訴院の裁判官を対象とするconseil·データの特別試験を受けた。

conseil·データの採用方法には三つ *trois modalités* あり、第一がENA卒業生からの採用である。第二は、かつては補充的採用試験 *concours de recrutement complémentaire* と呼ばれていた方法で、少し前に名称が変わり、今は直接採用試験 *concours de recrutement direct* という。第一次試験として公法に関する二つの筆記試験があり、筆記試験合格者に対し面接試験がある。第三は、conseil·データが通常行っている外部任用である。これは、conseil·データ副院長の指名に基づき、書類審査と面接が行われる。面接は、地方行政裁判所・行政控訴院高等評議会 *Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel* が行う。

私は以前に、1年半ほどconseil·データで法務助手 *assistant de justice* を務めた。法務助手はパートタイムの職務で学生やグランゼコール準備生等になる。11年前にconseil·データにおいてこの制度ができたときに採用された1期生だった。法務助手として裁判官のアシスタントを務めた。

次に行政裁判官として、パリ近郊のセルジ・ポントワーズ地方行政裁判所に配属され、そこで4年半勤務した [訳注：行政裁判所裁判官と訳しているが、地方行政裁判所、行政控訴院いずれも正確には裁判官ではなく、評定官 *conseiller* という言葉が使われている]。その後、conseil·データ副院長つき特命官 *chargé de mission* としてconseil·データへ出向した。そこで2年ほど、主に副院長の演説原稿の作成やその他の業務を行った。その後、パリ行政控訴院へ移り、報告担当官として3年過ごした。このように約10年、行政裁判官として経験を積んだ後、conseil·データ調査官への外部任用試験に志願した。すでに述べたように、conseil·データの任用方法の一つとして外部任用があり、conseil·データ副院長の意見に基づき大統領が任命する。毎年、2名の調査官枠と1名の評定官枠が、地方行政裁判所・行政控訴院裁判官に確保されている。まず書類審査

が行われ、次に、行政裁判所監察局〔訳注：監察委員会とも訳される〕mission d'inspection des juridictions administratives の局長との面接がある。その後、候補者が少数に絞られたところで、争訟部部長、コンセイユ・デタ事務総長、同副院長等コンセイユ・デタ構成員との面接を経て、選ばれる。最終的な候補者の選択は、理事部 bureau de Conseil d'État の議を経てコンセイユ・デタ副院長が行う。

——なぜコンセイユ・デタには多くの任用方法があるのか。

一つは歴史的な理由があると思う。コンセイユ・デタが完全な独立機関となる以前から多くの採用方法があった。傍聴官採用試験も長く行われてきたし、政府による任命 nomination も同じである。今日のコンセイユ・デタでは、機関としての独立性と構成員の公平性の点で厚く保障されており、この保障の下で、多様な任用方法はずっと続くと思われる。任用方法の多様性はコンセイユ・デタが維持したいと思っていることであり、私はコンセイユ・デタという組織にとってこれはよいことだと思う。なぜなら、多様な経歴、背景、経験がコンセイユ・デタにあることを意味するからである。ENA を出て若くしてコンセイユ・デタに入り、そこで長い間キャリアを積んだ者、私のように裁判官として専ら法分野の経歴を有する者、その他、行政官や中には数年間民間企業で働いた経験をもつ者もいる。このような多様性が、コンセイユ・デタの審議において（行政裁判であれ、諮問的役割であれ）、法適用に関する多様な視点を提供する。これにより審議が豊かになり、最良の判決、最も適切な法的助言につながるのである。

例えば、公企業や民間で働いた経験のある者が裁判審議の場にいたら、その者は、下そうとしている判決の内容が現実にはどう適用されるか、判決が企業活動にどのような影響を与えるか等について述べることができ、審議に大きく貢献することができる。このように、多様な任用制度は一方では歴史の産物であり、他方では、コンセイユ・デタにもたらされる豊かさ故に正当化されている。

——コンセイユ・デタに採用されると、その後は皆同じように昇進するのか。

確かに昇進における原則はそうになっている。つまり、昇進は完全に年功序列である。私はまだコンセイユ・デタに入ったばかりなのでこうした昇級表の一番下に位置するが、コンセイユ・デタの職団に在籍するかぎり、定期的に昇進していく。昇進のルールは同じで、条件などはない。唯一の差があるとすれば、等級の進級に要する最低年数である。例えば、若くして調査官になった者に比べ、私のように年をとってから調査官になった者は、評定官への昇進が遅い。しかし、その他に違いはない。

——採用時のデクレの種類によってコンセイユ・デタでの地位は異なるのか。

単なる調査官への任命は大統領デクレだけでなされる。その他は任用方法により違いがある。私のような行政裁判官の任命の場合、理事部 bureau の議を経てコンセイユ・デタ副院長の提案に基づき、任命される。現実として大統領は単に任命することしかできず、人員の選択権はない。これに対し、政府による外部任用で調査官を採用する場合、大統領は（デクレで）同じように任命するが、政府の提案に基づく。ENA を出て傍聴官になった者が調査官になる場合も大統領デクレで任命され、同じように大統領に選択権はない。他方、評定官の任用は、大臣会議 Conseil des Ministres を経た上で大統領デクレに基づき行われる。調査官から評定官への昇進は年功序列なので、多くの場合、大統領にも内閣にも選択権はない。これらに選択権がある場合は、評定官への外部任用の中の非常に限られた場合のみである。

——現在の職務内容はどのようなものか。行政裁判官以外の任務にもついているのか。

下級審の行政裁判官から外部任用でコンセイユ・デタに採用された場合、最初の3年は裁判官として働かなければならず、4年目からは行政職

につく可能性もある。私は昨年、コンセイユ・デタで裁判官として配属されたので、あと2年は裁判官として働く。したがって、コンセイユ・デタにおける私の主な任務は裁判であるが、その他に様々な活動を行っている。コンセイユ・デタ内部においては、コンセイユ・デタ副院長が立ちあげた作業グループに参加している。このグループは、行政裁判の改革に関する報告書の作成を目的としており、判決に至るまでの裁判期間の短縮や行政訴訟の増加に対する対応等について議論している。その他に、いくつかの国際的な任務に従事している。例えば、そのような任務として日本の大学(名古屋)での講演に派遣されたし、また約10日前にはスイスで行われた比較法シンポジウムに参加した。また、コンセイユ・デタの承認を得た上で外部においても働いている。大学で非常勤講師として公法と財政法を教えており、また、比較立法学会 Société de législation comparée の事務局長を務めている。加えて、ヨーロッパ評議会における人権分野の法律顧問 consultant も務めており、欧州人権裁判所の適用に関してEU諸国の裁判官を対象に行われる研修にも関わっている。

——下級審の行政裁判官はどのようにキャリアを積むのか。

下級審の行政裁判官は、私のように途中で転向しないかぎりずっと裁判官でいることになる。下級審の行政裁判官の採用試験にはENA卒業生に対するものと、コンセイユ・デタが主催する直接採用試験がある。これらは、コンセイユ・デタにおける採用試験とは別である。下級審の行政裁判官についてはコンセイユ・デタが人事管理を行っているが、下級行政裁判所の職団とコンセイユ・デタの職団とは別であり、昇進などのキャリア形成も異なる。これに対する唯一の例外が、コンセイユ・デタによる行政裁判官の外部任用制度である。下級審の行政裁判官は通常、最初の10～12年、報告担当官あるいは公的報告官として務める。この間に2～3年出向する。行政裁判官には可動性 *mobilité* の義務があり、裁判長への昇進を希望する場合、最低2年間、外部で働くことが義務づけられている。採用から約12年後に地方行政裁判所の法廷裁判長に昇進し、その後、行政控訴

院の法廷裁判長，地方行政裁判所長，行政控訴院院長へと昇進する。行政控訴院院長になると自動的にコンセイユ・デタに任命される。このようにコンセイユ・デタ構成員のキャリアと下級審行政裁判官のキャリアは全く別である。またこの状況は，司法裁判系列とも異なる。司法裁判系列の場合，様々な第一審裁判所，控訴院，破毀院，これらが一つの職団を構成する。したがって，第一審裁判所の裁判官であっても，非常に優秀であったり，同僚からの評価が高かったりすると，破毀院の構成員に任命されることもあるといわれている。

——フランス社会におけるコンセイユ・デタの地位についてどう思うか。

これに対しては二つの視点があると思う。行政制度におけるコンセイユ・デタの地位と，一般的なフランス社会におけるそれである。行政機関としてコンセイユ・デタは明らかに高い地位にある。政府への法的助言者として，また立法プロセスの一端として重要であり，これに加えて行政裁判系列の最高裁判所だからである。つまり，コンセイユ・デタは行政全体の統括者である。このような役割と，この役割を果たすコンセイユ・デタ構成員の伝統から，コンセイユ・デタは行政に関する包括的な見通しを有している。特に，法的な観点と行政運営の観点からみた場合，コンセイユ・デタは行政制度における要である。

一般的に社会においてもコンセイユ・デタは重要な位置にあるが，他方で，あまりよく知られていない。コンセイユ・デタは現実の行政作用を統括しているため，社会においても重要な位置にある。したがって，間接的にコンセイユ・デタは社会へ影響を及ぼしている。このような意味で，社会の発展や行政全体の観点において，コンセイユ・デタには社会的な役割がある。

しかし社会的に知られていない面もある。例えば，私がコンセイユ・デタに任命されたことを母親に知らせたとき，私の母はコンセイユ・デタについて聞いたことはあったが，具体的に何をしているのかは知らなかった。私が説明しなければならなかった。このように，法に特段の関心が

ない人にとって、コンセイユ・デタという言葉は社会で見聞きし、おそらくは重要なものだと思っはいても、正確には何をしているかは知られてはいない。

しかし、ここ数年、社会的に重要なテーマに関わり、メディアが注目する多くの事件がコンセイユ・デタで扱われている。例えば、安楽死に関するヴァンサン・ランベール Vincent Lambert 事件がある〔訳注：CE, 24 juin 2014. その後欧州人権裁判所でも争われた。牧田満知子「欧州人権裁判所判決から考えるフランス『尊厳死法』」医療・生命と倫理・社会13号（2016年）57-66頁参照〕。公立病院が舞台だったため行政裁判が提起され、コンセイユ・デタが判決を下した。この事件はメディアから非常に注目された。他には、表現の自由に関するデュドネ Dieudonné 事件もコンセイユ・デタが扱った〔訳注：CE, 9 janvier 2014〕。実際、表現の自由、人種差別、反ユダヤ主義など、重要な社会問題に直接関わるような事件にコンセイユ・デタが判決を下している。このような社会的に重要な問題を通して、コンセイユ・デタが以前より知られるようになった。また、コンセイユ・デタには急速審理手続があり、この手続にしたがい、社会的な課題や現代生活の問題をコンセイユ・デタが迅速かつ直接にとりあげる。このようなことからコンセイユ・デタは知られるようになった。要するに、コンセイユ・デタは行政の統括者として非常に重要な位置にあるが、他方で重要性に見合うほどには一般に知られていない。しかし近年は、社会問題に関する訴訟がコンセイユ・デタにおいて扱われ、コンセイユ・デタが速やかに、かつ均衡のとれた判決を下すことにより、以前より社会的に知られるようになった。

なお、日本の最高裁判所を訪問した際に、鬼丸かおる最高裁判事に大変丁寧に日本の司法制度を説明していただき、感謝している。

D.（1947年生まれ） 評定官 内務部副部長

インタビュー：コンセイユ・デタ構成員の多様性

学歴：1969年 理工科学学校修了

1970年 DEA（情報科学）取得

1974年 博士号（企業経営）取得

1979年 ENA 修了

コンセイユ・デタにおける職歴：1979-1984年 争訟部

1983-1985年 内務部

1984-1985年 文書センター責任者

1992-1993年 争訟部

2007-2008年 内務部長代理

2008年- 内務部副部長

その他の職歴：1985-1989年 政府事務総局 [訳注：内閣官房とも訳す]
特命官

1989-1992年 視聴覚高等評議会 部長

1993-1997年 政府事務総局 部長

1997-2007年 憲法院 事務総長

——コンセイユ・デタ構成員の採用方法についてうかがいたい。

コンセイユ・デタの任用方法は等級によって多様である。傍聴官としてコンセイユ・デタに入るにはENAを卒業しなければならない。この場合、ENA卒業試験の成績上位者から毎年4～5人が採用される。傍聴官の上の等級である調査官とは中世から存在する職位である。調査官の場合、その4分の3は傍聴官から自動的に昇進した者である。残りの4分の1は外部任用にあてられている。外部任用者は、公務員、裁判官、あるいは他機関からの出向者の場合がある。実際、コンセイユ・デタへの出向者は多く、彼らは特別職調査官と呼ばれる。例えば、司法裁判官や大学教員の特別職調査官がいる。また、地方行政裁判所の裁判官に対する外部任用枠がある。その上の等級である評定官に関しては、その3分の2が調査官（任用の種類を問わない）からの昇進者であり、3分の1が外部任用にあてられている。外部任用では、法の世界とは関係の薄い人々が登用される。政

治家が登用されることもある。この場合にも行政裁判所に対する特別枠があり、行政控訴院長となった者は自動的に CONSEIL・データへ任用される。ただし、このような CONSEIL・データ構成員の任命と、広範囲の法曹や公務員が一時的に CONSEIL・データ構成員となる制度とを混同すべきでない。例えば、内務部の半分以上の構成員は、最初から CONSEIL・データでキャリアを積んでいる者ではなく、特定の期間在籍するだけである。このような者としては、司法裁判官、知事、大使等がいる。これらの構成員は諮問的職務の部署に配属される者、争訟部に配属される者、あるいは両方に配属される者もある。争訟部に配属された大学教員もいる。外部の人々を任用する傾向はだんだんと強くなっている。このような幅広い人事交流は二つの方向で行われる。つまり、外部の人々を CONSEIL・データが受け入れると同時に、CONSEIL・データ構成員の多くが外部に派遣されている。行政を裁いたり、国に助言したりするには、CONSEIL・データ構成員自身が国家の行政活動に従事し、また自らが行政裁判による審査の影響がどのようなものであるかを知ることが必要で健全なことだと考えられている。

——出向の制度についてうかがいたい。

出向は重要な制度である。出向はいわば呼吸である。CONSEIL・データは、内に閉じこもっている組織では全くなく、外界と幅広い交流がある。つまり、出向が可能であり、構成員の任用制度が外部へ開かれている。しかし他方で、ENAにおいてさえも様々な経歴の人がいる。ENA 入学者の年齢はばらばらである。学生もいれば、例えば、公的機関（教育機関など）ですでに一定の職業キャリアを積んだ者もいる。また、第三の試験を通った民間企業の者や労働組合員もいる。つまり、ENA そのものが外部に門戸を開いている。この結果、多様な人々が CONSEIL・データの構成員となる。もちろんフランス社会そのものが CONSEIL・データの構成に反映されているわけではないが、実際、想像以上に CONSEIL・データ構成員は多様である。例えば私の場合、エンジニアとしての学修をへて ENA に入

学した。元々、数理論学や情報科学を学び、数学や当時、揺籃期にあった人工知能について教え、研究していた。なぜENAに入学しようと思ったかといえば、第一には公的な事柄に関心をもったこと、第二に、自分に厳しすぎたのかもしれないが私自身が研究にそれほど向いていないと思い、立ち止まったからである。そこで、冒険のつもりでENAの入学試験に挑戦した。そして合格し、このような仕事につくことになった。私が所属する内務部には、私のような経歴の人が多し。社会部には伝統的に1～2名の医師がいるし、公土木部には土木技師がいる。私の場合は、早くにENAへ転向した例といえる。

—現在の職務の内容はどのようなものですか。

今は行政部門におり、諮問的な役割のみを担っている。ただ、争訟部会の補欠でもあるので、訴訟において忌避等がある場合、当該構成員に代わり争訟部の構成員となる。これが私の唯一の裁判的役割であるが、このようなことは半年に一度ほどしかおこらない。したがって、大半は、conseil・データ総会、内務部、常任委員会での職務を行っている。各部には部長1名と副部長2名がいるが、私は内務部で副部長を務めている。

—出向の経験はどのようなものですか。

1回目は政府事務総局へ特命官 *conseiller technique* として出向した。次に、視聴覚高等評議会 *Conseil supérieur de l'audiovisuel : CSA* に部長 *directeur* として出向した。視聴覚高等評議会とは、周波数の割り当て、職業倫理問題の処理、企業幹部の指名などを行うテレビ・ラジオの規制当局である。その後約1年間conseil・データに戻り、次に、再度政府事務総局へ、今度は部長 *directeur* として出向した。部長とは政府事務総局の事務総長に次ぐポストである。そこで数年従事し、次に、憲法院に出向した。そこでは約10年間、2007年6月まで事務総長を務めた。その後はconseil・データに戻り、現在にいたっている。

——憲法院判決に対する CONSEYU・DETA の判決の影響はどのようなもの
でしょうか。

法的にフランスは大きな国ではなく、フランスの法の世界はマイクロな世界である。特に CONSEYU・DETA と憲法院はそうである。両者は位置的に近接しているだけでなく、文化的に憲法院は、CONSEYU・DETA や破毀院の判決から影響を受けている。とりわけ、判決の理由づけや判決文の書き方は非常に強く影響を受けている。通常、1～2名の憲法院構成員〔訳注：評定官〕が CONSEYU・DETA から出ており、また長年、CONSEYU・DETA の構成員が憲法院事務総長を務めている〔訳注：現在の憲法院事務総長のジャン・マイアも CONSEYU・DETA から出ており、憲法院院長であるローラン・ファビウスも政治家ではあるが、元々 CONSEYU・DETA の評定官である〕。憲法院は、破毀院よりも、CONSEYU・DETA との関係の方が緊密で、テニスのボールの打ち合いのような関係にある。なぜなら、事前あるいは事後の違憲審査において憲法院に法律が付託された場合、憲法院は、この法律について CONSEYU・DETA が何をいっていたかについて調べる。もっとも、CONSEYU・DETA の諮問的意見が存在するのは、違憲審査の対象となった法律規定が CONSEYU・DETA に諮問された法律案の中にすでに存在した場合にかざられるのであって、常に CONSEYU・DETA の諮問的意見があるわけではない〔訳注：現在の第五共和制憲法の39条によれば、政府提出法律案は CONSEYU・DETA の意見を徴した後に閣議で審議され、両議院のいずれかの理事部に提出されるが、議員提出法律案に対しては当該議員が反対すれば CONSEYU・DETA の意見を徴することはない〕。おそらく2回に1度、あるいは3回に2度という程度であろう。逆に、CONSEYU・DETA がある法律に関する適用デクレについて諮問をうけた場合、CONSEYU・DETA は適用デクレ案の対象となっている法律規定が違憲審査にかかったか、留保が付けられていないか等をチェックする。よくおこることであるが、適用段階で欠陥が発覚した、違憲審査で違憲となった、あるいは立法者の気に入らない方法で司法裁判所が法律を適用するといった理由により法律が改正される場合、CONSEYU・DETA と憲法院は改

正される同じ法律規定を検討するのである。そこには一連の流れがあり、いずれの場合も、憲法院が介入する可能性があり、そしてその結果、改正される場合にはコンセイユ・デタが関与することになる。つまり、コンセイユ・デタと憲法院はそれぞれお互いに、他方が行ったことを調べ、あるいは他方が行うであろうことを探るのである。例えば、コンセイユ・デタがある法律案に合憲性に問題点があるとする意見を付す場合、コンセイユ・デタは政府に、我々は法律案の合憲性について問題があると思うと説明し、さらに、憲法院も同じように考えるであろうと我々は考えているということをつけ加える。このように、二重に説明しなければならないのである。このことは、欧州人権裁判所やEU司法裁判所にも当てはまる。コンセイユ・デタは諮問的意見において、条約適合性に関して我々自身が思う問題点を指摘すると同時に、欧州人権裁判所等も同じように解釈するであろうということをつけ加える。ところで、数年前からコンセイユ・デタは、議員提出法律案についての諮問も受けている。自動的にすべての議員提出法律案が諮問に付されるのではなく、法律案作成者の同意を得た上で上院あるいは下院の議長が付託する場合にかぎられる。この諮問は、法律案が提出され、議会審議に付される前になされる。この場合も上記のことは当てはまり、コンセイユ・デタは諮問的意見において我々が考える問題点を指摘すると同時に、我々としては、他の裁判所（憲法院、欧州人権裁判所、EU司法裁判所）も同じように解釈するだろうと考えていることを伝えるのである。これは、複雑なヨーロッパレベルの法と、二つの独立した裁判系列と憲法院からなる複雑な国内法が組み合わさったフランスにおける仕組である。つまり、国内にある三つの最高裁判所とヨーロッパにおける二つをあわせ、この仕組には五つの最高裁判所が関係してくる。これは、極度に精緻化された制度とみなすことができる。しかし、このような裁判所過多の状態の問題となるのは、一つの問題に複数の回答が与えられる可能性があることである。

——憲法院に対するコンセイユ・デタの裁判基準の影響はどのようなもの

ですか。

最も重要な点は、公的自由の保護がコンセイユ・デタの文化であったことである。コンセイユ・デタは司法裁判所よりも人権の保護に資する原則の抽出に熱心な裁判所 *prétorien judiciaire* [訳注：法廷] であった。また同時に、一般利益、適正な行政運営、現実、これらへの配慮と個人の権利への考慮との均衡を図ってきた。今日の憲法院は、合憲性審査を行う真の裁判所とみなすことができるが、以前以上に個人の権利、一般利益、適正な運用（例えば適正な司法運営）、これらへの配慮を行っている。これは、コンセイユ・デタから多大な影響を受けたからである。コンセイユ・デタの判例の歴史は、個人的権利と一般利益の均衡点の探求そのものであるが、この歴史は憲法院の判例に大きな影響を与えた。とりわけ判決の理由づけの手法はコンセイユ・デタと同じである。法律については、国民の代表が憲法上の様々な要請を無視しない限り、国民の代表が有する主権性を尊重する。制度的な法規範に関しては厳しく審査され、手続法が守られたかどうかを検証されなければならない。自由や権利に関しては、原則として、いわゆる明白な過誤 *erreur manifeste* の審査となる。相互に対立するあらゆる原則について、立法者がいずれかを犠牲にすることなく均衡させるよう考慮したかを検証する。国民代表の主権性を考慮すればするほど利害が拮抗する範囲は広がるが、それでも限界 *frontière* がある。

——コンセイユ・デタの位置づけ、裁判機能と諮問的機能の存在についてはどのように考えていますか。

コンセイユ・デタの二重機能については多く批判されている。例えば政界では、コンセイユ・デタ自体が行政の一部だから、あるいは、コンセイユ・デタの構成員は外でキャリアを積んでいるから、コンセイユ・デタは行政に甘すぎると批判され、また、行政に助言する役割を有するなら、その助言にしたがった成果を次に裁判で取消すことなどできないはずだと批判されている。これらの批判はすべて間違っている。それは、第一に、コンセイユ・デタには非常に厳格な倫理規範があるからである。この規範

は、ある法律行為の諮問において、そのときの合議に加わった者は、当該行為に関する裁判合議体に決して加わらないというものである。例えば、私があるデクレの諮問に関して内務部の討議に加わったのなら、このデクレの適法性を判断する裁判には加わらない。これは裁判辞退のルール *règle de déport* と呼ばれ、常に行われてきたが、今では成文化されている。そもそも、あるデクレが行政裁判の対象となる場合、そのデクレがコンセイユ・デタの諮問を経たかどうか（諮問を経ないデクレもある）、諮問的意見の討議に誰が参加したかは点検される。第二に、出向が批判されているが、他の行政機関への出向が意味することは、我々コンセイユ・デタ構成員が行政をよく知っているということである。コンセイユ・デタは行政に甘いどころか、場合によってはとても厳格である。なぜなら、行政をよく知ると、行政の手練手管もよくわかるからである。したがって、必ずしも甘いわけではない。確かに裁判ではしばしば、行政に甘くなることもある。それは、我々が、現実的な限界や、場合によってはそうすべき必要性があることを認識しているからである。それに一生裁判官しかしていない人は危険ともいえる。そのような人は人間の本質や制度・組織の本質を知らずに、裁判で人々の自由を過度に制限するおそれがあるからである。

——コンセイユ・デタの特徴をどのように考えられますか。

先ほど話したように、一つは、法的助言者であり裁判官であること、もう一つはコンセイユ・デタにとどまりながら出向などで外部にいる構成員がいることである。これらすべてが、抽象的な諸原則と現実との均衡の模索、そして、個人的利益とそれに還元できない集団の利益との均衡の模索をすることに活かされている。

——行政権自体が裁判を行うというのは、三権分立概念の観点からは日本では理解しがたいところがありますが。

コンセイユ・デタに関していえば、コンセイユ・デタは完全に独立し自律した裁判所である。制度を維持するための手段や財源の面でも独立して

おり、執行権に全く依存していない。コンセイユ・デタから地方行政裁判所まで行政裁判系列は、財政的に独立し、コンセイユ・デタ副院長の管轄に属する。省庁や大臣官房に出向する場合、出向者は出向先で何かあってもコンセイユ・デタに戻れることを知っている。これによって時間的に広範な自由が与えられている。例えば、出向先で何らかの良心の問題があったとしても、別の方法で国の役に立つために安心してコンセイユ・デタに戻ってこれるとわかっている。綱渡り芸人の安全ネットのようなものである。これにより、裁判官の精神的な独立性が与えられ、職を失うとか、どうやって家族を養おうかなどと考えなくてもよい。したがって、三権分立における各権力の独立という考えに反するものではない。それに、三権分立とは一権力が他を無視することではない。民主主義は、三権の綿密な協力を必要としている。各権力にはそれぞれ特定の役割があり、各権力は他の権力の行き過ぎを抑える、歯止めをかけることができる。これが三権分立であって、三権分立は権力間の遮断を意味するものではない。民主主義は、三権が一般利益において協力することが望ましいものでもある。文化の核心に協力という概念がない対立的なフランス社会においては、とりわけ協力、協働は重要である。

E. (1954年生まれ) 評定官 争訟部・社会部

学歴：1980年 博士号(医学)取得

1985年 国家博士号(人間生物学)取得

コンセイユ・デタにおける職歴：2013年- 争訟部・社会部

その他の職歴：1984-1987年 リヨン第一大学助手, リヨン公立病院助手

1987-1992年 リヨン第一大学講師, 病院臨床医

1991-2006年 CNRS 神経科学及び知覚神経システム研究所ディレクター

1992-2013年 大学教授, 病院臨床医

インタビュー：コンセイユ・デタ構成員の多様性

- 1995-2004年 国立科学研究委員会構成員
2000-2004年 CNRS 聴覚補助器具研究グループディレクター
2000-2012年 リヨン公立病院 聴覚及び口腔顔面診断局長
2004-2006年 リハビリ科学技術研究所長
2006-2011年 リヨン第一大学学長
2007-2008年 「リヨン大学」高等教育研究拠点長
2008-2010年 大学学長会議会長
2012-2013年 高等教育・研究大臣官房長

保健衛生監視研究機関及び防疫上の緊急対応施設の運営委員会 会長

——現在の職務内容についてうかがいたい。

成文化されてはいないが、コンセイユ・デタの構成員の中には伝統として医師がいる。それは、健康に関わるデクレ案や公立病院の責任が絡む行政訴訟といった健康に関する行政問題があるからである。そのため、ほぼ常にコンセイユ・デタには医師がいる。評定官には常勤職と特別職があるが、医師が常勤の評定官になるのは難しい。医者は通常、法学、特に行政法を学んだことがなく、職業医師の経験があってもかなり若いことがあるからである。それに、常勤職の評定官の場合、最低10年在籍しなければならない。このような理由から医師の場合、少し早目に任命される。常勤職の評定官を任命できない場合、特別職評定官を任命する。特別職として、元厚生大臣や、大規模な医学研究機関であるフランス国立保健医学研究所 INSERM [訳注：Institut national de la santé et de la recherche médical は人間の健康学に関わるフランスの公的研究機関である] の元部長 directeur 等が在籍していた。私は常勤職の評定官として任命されたので、通常の評定官と同様、10年勤務する。以前は別の医師がいたが、2013年に退職

された。その後、コンセイユ・デタでは医師の採用が重要な課題の一つとなった。コンセイユ・デタとしては、医師の中でも、国家の行政メカニズムを知っている人が望ましいが、そのような人物はそうそういない。例えば、私の前任者は厚生省の公衆衛生局長だったので、評定官の職務に完全に適していた。医師の任命は外部任用なので閣議で任命が決まる。つまり大統領と首相が合意しなければならない。私の場合、リヨンで21年間医学部教授を務め、その間に、フランス国立科学研究センター（CNRS）の研究ユニットも指揮した [ここで、同席していたアレ＝斉藤氏のパートナーも CNRS の研究員であったことから、よく知っているということになり、世界は狭いという話になった]。その後、リヨン第一大学の学長、ついで、大学学長会議の会長となった。そして、フランソワ・オランドが大統領に就任した2012年に、高等教育・研究省の大臣官房長となった。これは政治任用ではなく、専門家として法律案の作成を依頼されたからである（このときの法律案は2013年に成立した）。フランスにおける大臣官房は省内において重要な役割を担っているが、私は、大臣官房長として務めた1年半の間に国家機関の内部がどのように運営されているのかを知ることとなった。丁度この頃に、コンセイユ・デタの評定官にならないかとオファーを受けた。しかし、いくつかの理由から悩んだ。第一に、私はパリの人間ではないからである。パリには約1年半生活したことがあるだけで、私はリヨンの人間である。第二に、医学部教授としてのキャリアを全うすると、それなりの収入があるのだが、評定官になった場合、少し収入が下がることになった。そのため、60代でこのオファーを受けるかどうか迷ったのである。しかし、評定官のオファー自体には非常に興味をひかれた。一つには、リヨンでこれまで病院でも大学でも十分に働いたと思ったし、何か新しいことをするのであれば、その時点でちょうど10年ほど残されていたからである。もう一つは、大臣官房長時代に知ったのだが、このときに関わった評定官のレベルの高さに感銘を受けたからである。前述の法律案について、私は、この法律案を支持する立場として、高等教育・研究省から政府側の委員としてコンセイユ・デタにやってきた。このときの評定官の議

論の高さに驚いた。我々の専門とする高等教育・研究省の仕事は評定官の本職ではないにもかかわらず、彼らは法律案の配慮すべき点にはすべて言及していたのである。このときに、コンセイユ・デタは非常にレベルの高い機関であるとわかった。そこで、オファーを受け2013年に評定官に任命され、評定官として約2年過ごしたところである。もしかしたら時々是他の医師が来ているかもしれないが、現時点で、コンセイユ・デタにいる医師は私だけである。このように、評定官の中でも私はかなり特殊な経歴のケースといえる。

——コンセイユ・デタでの職務内容はどのようなものですか。

私は同時に、争訟部と社会部に配属されている。社会部は行政部門の一つで、社会問題や医療問題に関するデクレ案や法律案を検討する。具体的にいえば私は、平均毎月1件の法律案について報告する。他方、裁判に関しては争訟部の中の第5部会に属し、この部会は、医療費の払い戻しや偶発事故に関し病院が訴えられた事件、医療過誤の有無を問う事件など病院の医療責任を所掌とする。私は、このような事件のすべてではなく、約半数を扱っている。他所で病院や高等教育に関する事件があり、鑑定報告書等の意見を求められた場合、私はそれに答えることもしている。私にとっては、EUの指令よりも医療鑑定書を読む方がはるかにたやすい。争訟部では3カ月で15~20件の事件を扱う。

コンセイユ・デタには、一方でENAを出たばかりの優秀な若者たちがおり、他方でコンセイユ・デタの外の行政の現実をよく知る者たちがいる。興味深いのは、この両者の衝突である。若者たちは、いわば正当派で、法の論理で主張し、他方は、現実を知りつつも、その中であるべき適正な行政とは何かという論理で考える。同僚のショッテル氏も語っていたかと思うが、構成員がこの機関から出て、また戻ってくるのがコンセイユ・デタにとって非常に重要だと思う。門外漢として私はここ2年、法学部の学生のように熱心に法律学を勉強している。到底優秀な法律家にはなれそうもないが、それにかまわず勉強を続けようと思う。

——医療事故件数は増えているのですか。

事故件数ではなく訴訟件数が増えているのだと思う。今日フランスでは治療に対し一定のレベルが要求される。もし治療の結果に100%満足しないなら、裁判所に訴えるのである。民間施設なら司法裁判所に、公立病院なら行政裁判所に訴える。実際、多くの裁判が提起されており、中にはメディアに注目される事件もある。医療行為が100%成功しなければ、人々は認めなくなっている。でも、医療というのは必ずしも100%成功するものではない。そこで問題が出てくる。

コンセイユ・デタの評定官や調査官は、しばしば、政府や行政機関から特定の任務を果たすよう要請される。例えば、コンセイユ・デタで働くために私はここに来たのだが、評定官であるという理由で保健衛生監視研究機関の理事になった。また、首相から二つの任務が与えられた。その内の一つが、健康に関する大規模なシンポジウムの準備である。このシンポジウムは、医師にかぎらず健康に関するすべての職業における研修制度の発展を提案することを目的として2016年2月に行われる。その他に、私は、健康産業戦略会議 *Conseil stratégique des industries de santé* を統括している。この会議は首相が議長を務め、首長が統括者を指名する。統括者は2年に一度、提案項目の一覧を作り、首相に提出する。これらの任務はすべて興味深いものである。というのも、私が医師であり評定官であることを国家機構が別の任務にも積極的に活用しようとしているからである。私としても、医療に携わっていなくとも公衆衛生分野とコンタクトを保つことができるので、非常に面白く感じている。

——任用における任命権者は誰ですか。

私の場合は、当時の大統領と首相の合意に基づき、大臣会議により任命された。外部任用は、大体1年に2名、任命される。多くの場合、大臣経験者が任命されるが、その時々コンセイユ・デタにおける必要性に応じて任命される。例えば、私の場合は、前任者が退職した後という運や偶然の巡り合わせが重なった。このようにして、コンセイユ・デタが構成員の

多様性を確保しているのはとてもよいことだと思う。全員が全く同じタイプではなく、若くしてconseil・データに入った者にも外部への道があることは重要である。出向しない者もいるが、そのような人にも、例えばどこかで授業をするなど、conseil・データ外の任務や責任が与えられている。conseil・データにおける多様性の確保は重要である。

——フランス社会におけるconseil・データの位置づけについてうかがいたい。

私がリヨンにいて評定官に任命されたとき、リヨンの人々はconseil・データについて何も知らなかった。医学部の同僚は、私が引退し、何もすることがなくなれば、以前と同じように働くだらうと思っていた。実際、人々は、conseil・データが何をしているところか知らないのである。パリに住んでいる人々以外は、中央行政機関に対し、時々見聞きするので重要そうだというイメージをもってはいても、何をしているかは知らない。しかし、パリでは違う。行政機構の中に入れば完全にどのようなところかは知っている。それに、パリであれば医学部教授はconseil・データのことを知っている。この落差はとんでもないものである。世間的には、conseil・データより会計院〔訳注：会計検査院ともいう〕の方がよく知られている。これは会計院がお金を扱うところであり、会計院の年次報告書についてはよく話題にのぼるからかもしれない。しかしconseil・データでは、重要な訴訟や判決の方に高い関心がある。conseil・データについて私がよい点だと思うことは、権力の場合ではなく、影響を及ぼす場であるという点、法を執行するのではなく、助言するにとどまる点である。政府はconseil・データの意見にしたがわなくてもよいが、したがわれない場合、リスクがある。conseil・データは訴訟手を備えていて、訴訟が提起されると、また同じ問題がconseil・データに戻ることになる。変わった見方かもしれないが、conseil・データには真に権力的な役割はないけれども、申し分のない役割を果たしているといえる。