

ISSUE BRIEF

欧米主要国の議員秘書制度【第2版】

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 732 (2011.12.22.)

はじめに

I アメリカ

- 1 概説
- 2 秘書雇用手当
- 3 秘書の職務と給与等

II イギリス

- 1 概説
- 2 秘書雇用手当
- 3 秘書の職務と給与等

III ドイツ

- 1 概説
- 2 秘書雇用手当
- 3 秘書の職務と給与等

IV フランス

- 1 概説
- 2 秘書雇用手当
- 3 秘書の職務と給与等

おわりに

別表 欧米主要国の議員秘書制度比較

国会議員にとって、その政治活動を支える議員秘書の存在は不可欠のものである。本稿は、わが国の議員秘書制度のあり方を検討する上での参考とするため、欧米主要国中で最も早く制度が創設されたアメリカをはじめ、イギリス、ドイツ及びフランスの4か国の議員秘書制度について、その概要を紹介するものである。

各国の議員秘書制度の沿革、身分関係、雇用上の制限、秘書雇用手当、秘書の職務及び給与等を概観するとともに、わが国の公設秘書制度との比較のために、一覧表を末尾に掲げる。

政治議会課

きりはら やすえ
(桐原 康栄)

調査と情報

第732号

はじめに

多忙な国会議員にとって、日々その政治活動を支える議員秘書の存在は、不可欠のものといつてよい。わが国においては、個々の国会議員の職務遂行、政策立案及び立法活動を補佐するために、議員 1 人当たり 3 人の秘書を公費で雇用することが認められている¹。しかし、この 3 人の公設秘書以外にも、私設秘書を雇用している国会議員が少なくない。

本稿においては、わが国における議員秘書制度のあり方を検討する上での参考とするため、欧米主要国としてアメリカ、イギリス、ドイツ及びフランスの 4 か国の議員秘書制度について、その概要を紹介する²。これらの 4 か国においては、多くの議員が議会周辺と選挙区とに事務所を構え、それぞれに秘書を配置している。そして、秘書雇用手当が総枠として定められており、各議員は当該手当の額や、その他の制限の範囲内で、秘書を雇用することができる。

以下、4 か国の議員秘書制度について、国ごとに、制度の沿革、秘書の身分と雇用上の制限、秘書雇用手当、秘書の職務及び給与等を中心に紹介する。なお、わが国の現行公設秘書制度と当該 4 か国の制度との比較を容易にするために、一覧表を末尾に掲げる。

I アメリカ

1 概説

アメリカ連邦議会の議員秘書制度は、厳格な三権分立制下での議会の強力な権限等を背景に、欧米主要国の中で最も早く発展してきた。上院では 1885 年、下院では 1893 年に、秘書（事務職員）雇用のための費用を公費から支出できる制度が創設された³。当初は少額の手当が認められたに過ぎなかったが、徐々に制度が拡充され、さらに第 2 次世界大戦後と 1970 年代の議会改革⁴の結果、両院の秘書数は大幅に増加した⁵。

現在、下院議員は、常勤秘書 18 人まで及び非常勤等秘書⁶ 4 人まで、合計 22 人までの秘書を雇用することができる（合衆国法典第 2 編第 92 条）。2009 年現在の秘書の人数は、下院全体で 7,360 人⁷であり、議員 1 人当たり約 16.9 人の秘書⁸を雇用している計算になる。

¹ 国会法（昭和 22 年法律第 79 号）第 132 条。秘書の身分は、特別職の国家公務員である。

² 諸外国の議員秘書制度を紹介する資料としては、古賀豪「欧米主要国の議員秘書制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.397, 2002.7.30; 平田有史郎『議員秘書の研究（新版）』創成社, 2002; 橋本五郎他『議員秘書の真実』弘文堂, 2002.等がある。

³ 上院では 1886 年度立法院歳出予算法により会期中 1 日につき 6 ドル、下院では 1893 年の両院合同決議第 21 号により会期中毎月 100 ドルまで、事務職員の給与を公費により支払うことが認められた。

⁴ 1946 年立法院改革法及び 1970 年立法院改革法を中心とする議会改革等について、中村泰男『アメリカ連邦議会論』勁草書房, 1992. を参照。

⁵ 1947 年時点で下院 1,440 人・上院 590 人であった秘書数は、1977 年には下院 6,942 人・上院 3,554 人と、大幅に増加している。Norman J. Ornstein et al., *Vital Statistics on Congress 2008*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p.111.

⁶ 非常勤等秘書には、パートタイム雇用の秘書のほか、インターン、共同雇用秘書、期限付雇用秘書、無給休職中の秘書を含む。

⁷ R. Eric Petersen et al., “House of Representatives and Senate Staff Levels in Member, Committee, Leadership, and Other Offices, 1977-2010,” *CRS Report for Congress*, R41366, August 10, 2010, p.6.

⁸ 下院議員の秘書のうちフルタイム雇用の秘書は、平均約 15 人とされる。Roger H. Davidson et al., *Congress and Its Members*, Washington, D.C.: CQ Press, 2011, p.132.

一方、上院議員が雇用することのできる秘書数には制限がなく、2010年現在の秘書の人数は、上院全体で4,346人、議員1人当たり約43.5人に上っている⁹。

秘書の採用や雇用条件等の決定権は議員が有しているが、秘書の身分は、議院の被用者として公務員の位置づけである。秘書は、他の連邦公務員と同様に、連邦の健康保険、生命保険及び退職年金に加入することができる（ただし、インターンと期限付雇用秘書は除く）。また、議員は、近親者（配偶者、子、自身及び配偶者の両親・兄弟姉妹・叔父叔母・甥姪・いとこ）を秘書として採用することはできない（合衆国法典第5編第3110条）。さらに、人種や宗教、性別、年齢、出身等を理由として採用を拒否したり、雇用上差別したりすることは禁止されている（下院規則第23条第9項、上院規則第42条第1項）。

一定給与額以上の秘書は、院外勤労所得を制限されるほか、議員と同様に政治倫理規定及び資産公開の対象となる。政治倫理上、秘書の職務は議員の公務の補佐に限定されるため、勤務時間中に選挙運動や選挙資金の収集に従事することはできず¹⁰、雇用者たる議員に政治献金を行うことも禁止されている（合衆国法典第18編第603条）。

2 秘書雇用手当

議員は、各議院で定められた秘書雇用手当の範囲内で、秘書を雇用することができる。手当は議員に支給されるのではなく、議員が実際の費用を所属の議院事務局に請求し、当該事務局から秘書本人に給与として支給される仕組みである。秘書への支給状況については、詳細な報告書が作成され、秘書の氏名、職種、雇用期間及び給与額等が公開される。

【下院】

下院議員は、その選挙される選挙区に関する公務及び代表としての職務遂行に資するため、「議員代表職務手当（Members' Representational Allowance）」と称する手当を受ける（合衆国法典第2編第57b条）。議員代表職務手当は、①秘書雇用手当、②事務所費用手当及び③公務用郵送手当という3つの手当から成り、総額の枠内で相互に流用することが可能である。2010年度予算における議員代表職務手当の額は、表1のとおりである。

表1 アメリカ下院議員の議員代表職務手当（2010年度）

| | 算定方法 | 議員1人当たり年額 |
|----------|-----------------------------------|--|
| ①秘書雇用手当 | 全下院議員一律 | 944,671 ドル |
| ②事務所費用手当 | ワシントンから選出選挙区までの距離、選挙区での事務所賃貸料と住所数 | 256,574 ドルを基礎額とし、選挙区までの距離等に応じて加算 |
| ③公務用郵送手当 | により異なる。 | 128,585 ドル～465,919 ドル |
| 合計 | | 1,428,395～1,759,575 ドル (平均：約1,522,114 ドル) |

(出典) Ida A. Brudnick, "Congressional Salaries and Allowances," *CRS Report for Congress*, RL30064, January 4, 2011, pp.3-6; House of Representatives, *STATEMENT OF DISBURSEMENTS OF THE HOUSE AS COMPILED BY THE CHIEF ADMINISTRATIVE OFFICER*, from January 1, 2010 to March 31, 2010, Part 3 of 3, H.Doc. No.111-102, p.3623. を基に作成。

⁹ Petersen et al., *op.cit.*, p.11. なお、上院議員の秘書のうちフルタイム雇用の秘書は、平均30～35人とされる。Davidson et al., *op.cit.*, p.132.

¹⁰ ただし、選挙運動の範囲は必ずしも明確ではなく、グレーゾーンが存在する。また、勤務時間外に選挙運動に従事することは禁止されていないため、選挙期間には、休暇を取って選挙運動に関わる秘書が出てくる。なお、上院では秘書3人に限り、選挙資金の収集に携わることができる（上院規則第41条第1項）。

【上院】

上院議員は、「秘書・事務所費用会計 (Senators' Official Personnel and Office Expense Account; SOPOEA)」と称する手当から、秘書給与や事務所運営費用を支出することができる (合衆国法典第 2 編第 58c 条)。秘書・事務所費用会計は、①秘書雇用手当¹¹、②立法担当秘書手当¹²及び③事務所費用手当という 3 つの手当から成り、総額の枠内で相互に流用することが可能である。2010 年度予算における秘書・事務所費用会計の額は、表 2 のとおりである。

表 2 アメリカ上院議員の秘書・事務所費用会計 (2010 年度)

| | 算定方法 | 議員 1 人当たり年額 |
|-----------|----------------------------------|---|
| ①秘書雇用手当 | 選出州の人口に応じて額が異なる。 | 2,453,206 ドル～3,898,853 ドル |
| ②立法担当秘書手当 | 全上院議員一律 | 508,377 ドル |
| ③事務所費用手当 | ワシントンから選出州までの距離と選出州の人口等により額が異なる。 | 128,585 ドル～465,919 ドル |
| 合計 | | 3,090,168 ドル～4,873,149 ドル (平均: 約 3,343,867 ドル) |

(出典) U.S. Congress, Senate Committee on Appropriations, Legislative Branch Appropriations, 2011, Report to accompany S. 1294, 111th Cong., 1st sess., S.Rept. 111-29, 2009.6.18, pp.21-22; Ida A. Brudnick, "Congressional Salaries and Allowances," *CRS Report for Congress*, RL30064, January 4, 2011, p.7.を基に作成。

3 秘書の職務と給与等

アメリカでは、雇用される秘書の数が多くこともあり、秘書の分業が進んでいる。各秘書は、担当する役割 (職種) を明確に与えられて雇用される。また、両院とも選挙区 (選出州) に複数の事務所を置く議員が多く、下院では全体の約半数、上院では 4 割強の秘書が選挙区の手所に配置されている¹³。

各秘書の職種や職務内容は、議員が裁量で決定するため事務所によって異なるが、大まかには、①統括秘書、②立法担当秘書、③広報担当秘書、④日程担当秘書、⑤選挙区/陳情担当秘書、⑥総務/庶務担当秘書の 6 つに分類することができる¹⁴。各分類に属する秘書の職務内容と平均的な給与額は、表 3 のようになっている。

秘書 1 人当たりの給与については、上限と下限が定められており、2011 年 1 月現在、上院では年額 2,742 ドルから年額 16 万 9,459 ドルまで¹⁵、下院では時給 7.25 ドル (最低賃金) から年額 16 万 8,411 ドルまで¹⁶の範囲となっている。

¹¹ 秘書雇用手当の額は、議員が選出された州の人口に応じて異なり、最低は人口 500 万人未満の州、最高は人口 2800 万人以上の州となっている。

¹² 上院議員 1 人当たり 3 人の立法担当秘書 (委員会での職務を補佐するスタッフ) を雇用するための手当であり、立法担当秘書の給与上限 (1 人につき 16 万 9,459 ドル) 3 人分を積算根拠とする。

¹³ Petersen et al., *op.cit.*, pp.18-19, 25.

¹⁴ 秘書の配置は事務所ごとに異なるため、必ずしもこの分類に当てはまらない場合もある。また、1 人の秘書が複数の職種を兼務することも多い。

¹⁵ 合衆国法典第 2 編第 60a-1 条に基づく上院議長代行令。Order of the President Pro Tempore of the United States Senate, January 5, 2010.

¹⁶ 合衆国法典第 2 編第 60a-2a 条に基づく下院議長令。Order of the Speaker of the House of Representatives, January 9, 2009.

表3 アメリカ下院議員秘書の主な職種と平均的な給与額

| 職 種 ⁱ | 主な職務内容 | 平均的な給与額 (年額) ⁱⁱ |
|--|---|---|
| ①統括秘書 | 議員の最高政策顧問として、ワシントン D.C. 及び選挙区の事務所の全活動、運営、予算等を統括する。 | 136,588 ドル |
| ②立法担当秘書 ・主任立法担当秘書 ・立法担当秘書 ・立法担当通信員 | 立法動向の調査、有権者との立法関連の連絡、委員会や公聴会の準備等を担当。主任立法担当秘書は、全立法分野について議員に助言し、政策の展開や立法発案を補佐。立法担当通信員は、有権者からの手紙に関して調査・返信。 | 36,171 ドル (立法担当通信員)～89,674 ドル (主任立法担当秘書) |
| ③広報担当秘書 | 議員のための広報と通信活動全般、メディア対応、報道発表資料や広報誌の作成等を担当。 | 64,003 ドル |
| ④日程担当秘書 | 議員の公務スケジュール、旅程、関係記録等を維持・管理し、議員に説明する。 | 51,869 ドル |
| ⑤選挙区／陳情担当秘書 ・選挙区統括秘書 ・選挙区サービス・陳情担当秘書 | 主に選挙区事務所で勤務する。選挙区統括秘書は、選挙区内の地域的問題等を把握し、議員に報告。選挙区サービス・陳情担当秘書は、有権者からの陳情を処理する。 | 47,543 ドル (選挙区サービス・陳情担当秘書)～92,650 ドル (選挙区統括秘書) |
| ⑥総務／庶務担当秘書 ・事務所長・総務担当秘書 ・庶務担当秘書 ・システム担当秘書 | 事務所長・総務担当秘書は、事務所の人事、会計など総務的な業務、庶務担当秘書は、来客や有権者への対応その他庶務的業務を担当。システム担当秘書は、電子情報や議員のウェブページの維持・管理等を行う。 | 31,013 ドル (選挙区勤務庶務担当秘書)～62,165 ドル (事務所長・総務担当秘書) |

(注 i) ここに掲げる以外の職種もある。なお、上院議員の事務所にもほぼ同様の職種の秘書が置かれている。
(注 ii) 給与額の数値は、議員事務所に対して実施されたアンケート調査の結果 (回答率 30.2%) を基にしたものであり、正確な平均値ではない。

(出典) ICF International, *2010 House Compensation Study: Guide for the 112th Congress*, pp.3-47; R. Eric Petersen, "Congressional Staff: Duties and Functions of Selected Positions," *CRS Report for Congress*, RL34545, June 25, 2008. を基に作成。

II イギリス

1 概説

イギリスでは、1969年12月18日の下院決議により、下院議員に対する年額500ポンドまでの秘書雇用手当が創設された。以降、徐々に手当の充実が図られ、秘書雇用手当は、2001年にフルタイム雇用の秘書3人分、2008年には3.5人分として積算されるに至った¹⁷。

また、2009年には、議員経費をめぐるスキャンダルを契機として大幅な制度改革が行われ、2009年議会倫理基準法¹⁸により、議員の歳費、手当及び年金関係の事務を行う独立議会倫理基準委員会 (Independent Parliamentary Standards Authority: IPSA) が設立された¹⁹。

¹⁷ Richard Kelly, *Members' pay and allowances: a brief history*, SN/PC/05075, 21 May 2009, pp.11-12. <<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05075.pdf>>

¹⁸ 2009年議会倫理基準法の概要等について、田中嘉彦「2009年議会行為規準法—議員経費問題への対応」『ジュリスト』1385号, 2009.9.15, p.85; 高信麻「イギリス2009年議会倫理基準法の制定」『外国の立法』No.241-2, 2009.11, pp.8-9. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/24102/02410204.pdf>> を参照。

¹⁹ 2009年議会倫理基準法の制定経緯や独立議会倫理基準委員会など新たな制度の枠組については、齋藤憲司

現在、下院議員は、独立議会倫理基準委員会が定める後述の秘書雇用手当の範囲内で、秘書を何人でも雇用することができる。2010年3月時点の秘書数は、下院全体で2,915人²⁰、議員1人当たり約4.5人となっている。

秘書の身分は、議員との間の私法上の雇用契約に基づく議員の被用者であり、公務員ではない²¹。雇業者たる議員が落選等によりその身分を失った場合には、秘書との契約も終了する。ただし、議員が適切な雇用契約を締結できるよう、独立議会倫理基準委員会が参考となるモデル契約書を提示している。

誰を秘書として採用するかは議員の自由であり、近親者の雇用についても従来は制限がなかった。しかし、2010年5月の総選挙以降の秘書雇用に関しては、近親者等（配偶者、子、両親、兄弟姉妹、叔父叔母、甥姪、いとこ、共同事業者等）は1人までに限定され、2人以上の近親者等を秘書として雇用することは禁止されている²²。また、新規に秘書を雇用するに当たっては、議員秘書審査室（Members' Staff Verification Office: MSVO）が雇用予定者の身元等の審査を行う²³。

秘書には、議院の年金基金に加入することが認められる一方、議会外での有給の職業や議会での職務に関して受けた贈与など、利害関係の届出が義務づけられている²⁴。また、後述の秘書雇用手当は、議員の議会における公務遂行を補佐するための手当であるという建前がとられているが、秘書が選挙運動に従事することについて、明確に禁止する規律はない。

なお、任命制の一代貴族を中心とする上院議員には、歳費や下院議員に対するような秘書雇用手当は支給されていない²⁵。

2 秘書雇用手当

下院議員は、議会における公務遂行を補佐する秘書を雇用する費用を賄うために、秘書雇用手当（Staffing Expenditure）を受ける。この秘書雇用手当は、毎月の秘書給与のほか、

「英国における政治倫理—下院議員経費スキャンダルと制度の変容—」『レファレンス』710号, 2010.3, pp.5-27. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/071001.pdf>> を参照。

²⁰ House of Commons Library, *Total Number of MPs, Peers and Staff*, SN/PC/02411, 20 April 2011. <<http://www.parliament.uk/business/publications/research/briefing-papers/SN02411.pdf>>

²¹ 2009年4月30日、秘書を議院の被用者とするために下院委員会（House of Commons Commission: 下院の管理及び運営に関する最高の意思決定機関）で検討、勧告を行うことが下院で決議されたが、同年10月、同委員会は、従来どおり議員が秘書を雇用することが適当との結論に至っている。House of Commons Commission, *Employment of Members' staff by the House*, HC 1059, 27 October 2009, pp.30-33.

²² Independent Parliamentary Standards Authority, *The MPs' Expenses Scheme: Third Edition, April 2011*, 25 March 2011, HC 890, 2010-11, p.23.

²³ 議員秘書審査室は、採用予定者の身元確認書類や過去3年間の学歴及び職歴等について審査・確認を行う。審査は、2010年総選挙後に新規に雇用される下院議員秘書について開始され、2011年からは上院議員秘書の雇用についても導入されている。Working for an MP, "Members' Staff Verification Office (MSVO)." <<http://www.w4mp.org/html/msvo/main.asp>>

²⁴ 1985年12月17日及び1993年6月28日の下院決議による。届出の内容は議会ウェブサイト上でも公開されている。House of Commons, "Register of Interests of Members' Secretaries and Research Assistants." <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmsecret/memi01.htm>>

²⁵ 日当等により秘書を雇用している上院議員は存在する。また、現在、上院議員の全部又は大部分を公選の議員とするための貴族院改革法案の草案が公表されており、上院議員にも下院議員と同様の歳費や各種手当を支給することが検討されている。HM Government, "House of Lords Reform Draft Bill," Cm8077, May 2011. <<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/house-of-lords-reform-draft-bill.pdf>>

秘書のボーナス（常勤秘書に対して年間給与額の15%以内）、超過勤務手当、退職手当、国民健康保険及び年金保険の雇用者負担分等に充当される。

2011～2012年度における秘書雇用手当の上限は、下院議員1人当たり年額11万5,000ポンド（フルタイム雇用の秘書3.5人分として積算された額）である²⁶。議員は、当該手当の範囲内で秘書を雇用し、秘書の給与等について独立議会倫理基準委員会に請求する。そして、議員からの請求に基づいて、独立議会倫理基準委員会から秘書本人に直接給与が支払われる。毎年の各議員の請求額については、下院ウェブサイト上で閲覧することができる²⁷。

3 秘書の職務と給与等

独立議会倫理基準委員会は、秘書の職種と勤務地に応じた給与額の上限と下限を定めている。表4は、2010年5月の総選挙後に雇用された秘書に適用される職種と勤務地ごとの給与範囲を示すものである。

職種別の平均給与額は明らかではないが、下院議員のフルタイム雇用秘書全体の平均給与額は、年額約2万5,000ポンドであり、議会周辺で勤務する秘書の平均給与額は、選挙区で勤務する秘書の平均給与額より約3,000ポンド高い、とのデータがある²⁸。

表4 イギリス下院議員秘書の職種と年間給与額の範囲（2010年5月6日から適用）

| 秘書の職種 | 主な職務内容 | 給与額の範囲 (ロンドン) | 給与額の範囲 (ロンドン以外) |
|----------|---|----------------------|----------------------|
| 統括秘書 | 事務所の運営全般・統括、予算管理、他の秘書の監督。 | 30,000～40,000 ポンド | 26,000～37,000 ポンド |
| 上級陳情担当秘書 | 陳情処理（報告、分析、専門分野の研究等を含む）。 | 23,000～31,000 ポンド | 19,000～28,000 ポンド |
| 陳情担当秘書 | 陳情処理（有権者への助言・補佐、行政機関との連絡等）。 | 19,000～28,000 ポンド | 16,000～25,000 ポンド |
| 上級調査担当秘書 | 有権者、マスコミ、ロビイスト等からの連絡・照会に対応。複雑・困難な調査・分析。 | 33,000～42,000 ポンド | 30,000～39,000 ポンド |
| 調査担当秘書 | 有権者からの連絡・照会への対応。簡単な調査・分析。 | 23,000～33,000 ポンド | 20,000～30,000 ポンド |
| 上級秘書 | 電話・来客への対応、手紙・メールへの返信等。 | 21,000～30,000 ポンド | 18,000～27,000 ポンド |
| 下級秘書 | コピー、書類整理、郵便物の開封・投函、IT関係事務等。 | 17,000～24,000 ポンド | 15,000～22,000 ポンド |

（出典）IPSA, Staff salary scale from May 2010, Revised April 2011; House of Commons, *The Register of Members' Financial Interests: Part 2*, As at 28th March, 2011. を基に作成。

²⁶ House of Commons Information Office, *Members' pay, pensions and allowances*, Factsheet M5, Members Series, Revised July 2011, p.3. なお、秘書雇用手当の額は公務員の給与と連動して増額されるため、ほぼ毎年改定される。

²⁷ “Allowances by MP.” イギリス議会ウェブサイト

<<http://mpsallowances.parliament.uk/mpslordsandoffices/hocallowances/allowances-by-mp/>>

²⁸ 2008年度の実績。 *op.cit.* (21), p.6.

Ⅲ ドイツ

1 概説

ドイツでは、1969年に初めて、下院（連邦議会）議員に対する秘書雇用手当が創設された。その後、秘書雇用手当の額は次第に増額され、それにつれて秘書の数も増加した²⁹。

2010年5月時点での下院全体の秘書数は4,159人で、議員1人当たり約6.7人となっている³⁰。このうち、約3分の1がフルタイム雇用の秘書、約3分の2がパートタイム雇用の秘書である。また、秘書の半数以上は選挙区で活動しているとされる³¹。

秘書の身分は、議員との間の私法上の雇用契約に基づく議員の被用者であり、公務員ではない。したがって、秘書と議院との間に契約関係は存在しないが、議員の雇用者としての事務手続は、下院事務局の議員秘書課（Referat PM 2）が代行している。原則として、秘書の雇用は議員の自由であるが、議員の配偶者、血族及び姻族等を秘書として雇用する場合には、後述の秘書雇用手当からその給与を支払うことはできない（議員法第12条第3項）。

なお、ドイツの上院に相当する連邦参議院は、各州政府の代表から構成されており、州の職員等の補佐を受けられることから、連邦からの歳費や秘書雇用手当は支給されていない。

2 秘書雇用手当

下院議員は、その公務を補佐する秘書を雇用するための手当を受け、当該手当の額その他詳細については、予算法上の規準に従い、長老評議会³²が実施細則により定める（議員法第12条第3項）。

2011年8月現在、下院議員に対する秘書雇用手当の額は、年額18万636ユーロ（月額1万5,053ユーロ）である³³。手当の額は、フルタイム雇用の秘書3人分（うち1人は政策秘書）として積算されているが、議員は、当該手当の範囲内であれば何人でも秘書を雇用することができる。また、議員数人で1人の秘書を雇用することも可能である。

秘書雇用手当は、議員に支給されるのではなく、下院事務局から秘書に対して直接給与として支払われる仕組みである。

秘書に対しては、毎月の給与のほか、クリスマス手当（月給の0.8214か月分）、休暇手当（1月に支給：240ユーロ）、勤続手当及び退職金が支給される。また、秘書が加入する年金保険、失業保険、疾病保険、介護保険等の雇用者負担分については、秘書雇用手当とは別に国庫から支出される。

²⁹ ドイツ下院議員の執務条件の改善について、山口（藤田）和人「ドイツの議会改革」『レファレンス』591号、2000.4, pp.40-41.

³⁰ ドイツ下院事務局からの回答（2010.5.6）による。

³¹ “Mitarbeiter der Abgeordneten, Sozialstruktur der Abgeordneten-Mitarbeiter,” Stand: 31. 3. 2010. ドイツ下院ウェブサイト<http://www.bundestag.de/dokumente/datenhandbuch/17/17_04/17_04_02.html>

³² 下院の議長、副議長及び各党派が指名する議員計23人と政府代表1名とで構成される議会内の運営機関。下院の年間活動計画の作成や委員長ポストの配分、議会予算の作成その他の議会運営に関して協議を行う。

³³ “Leistungen für die Abgeordneten-Mitarbeiter.” ドイツ下院ウェブサイト<http://www.bundestag.de/dokumente/datenhandbuch/17/17_04/index.html>

3 秘書の職務と給与等

秘書の職種及び給与範囲については、「秘書雇用によりドイツ下院議員に生ずる費用の補償に関する実施規則³⁴」により定められている。この実施規則によると、秘書の職務は、その専門性の度合いや高度さに応じて、①書記・タイピスト (Schreibkräfte und Bürokräfte)、②事務秘書 (Sekretär/innen und Bürosachbearbeiter/innen)、③上級秘書 (Sachbearbeiter/innen) 及び④政策秘書 (Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen) の4つに区分され、それぞれ給与の上限と下限が定められている。このうち、④の政策秘書として採用されるためには、原則として大学又は専門単科大学を卒業していることが必要である。2009年時点では、全体の約3分の1の秘書が政策秘書であるとされている³⁵。

表5 ドイツ下院議員秘書の職種と給与額の範囲 (2010年1月1日から適用)

| 職 種 | 主な職務内容 | 税込月給 (週 39 時間労働) | 時間給 |
|-----------|--------------------------------|---------------------|--------------------|
| ①書記・タイピスト | 議会活動と関連の薄い郵便物・書類等に関わる簡単な事務。 | 1,468～2,861 ユーロ | 8.69～16.83 ユーロ |
| ②事務秘書 | 電話応対やスケジュール管理など、議員事務所に特有の事務。 | 1,749～4,003 ユーロ | 10.35～23.69 ユーロ |
| ③上級秘書 | 議員のための情報収集や会議の準備など、議会活動に関する職務。 | 2,031～4,357 ユーロ | 12.02～25.78 ユーロ |
| ④政策秘書 | 議員の演説執筆、広報、郵便物への返信、委員会への出席等。 | 2,680～6,737 ユーロ | 15.86～39.86 ユーロ |

(出典) Ausführungsbestimmungen für den Ersatz von Aufwendungen, die den Mitgliedern des Deutschen Bundestages durch die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entstehen, Gehaltsrahmen, Gültig ab 01.01.2010; Henrike Vetter, *Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiter von Bundestagsabgeordneten*, Berlin: Duncker und Humblot, 2001, p.35 を基に作成。

IV フランス

1 概説

フランスでは、1953年に初めて、タイピストなど一般的事務に従事する秘書を雇用するための手当が上下両院理事部の決定により導入された。当該手当は1958年にいったん廃止されたが、1970年に再びタイピング助手を雇用するための手当が創設され、その後も数次の制度改正を経て、現在に至っている³⁶。

2011年現在、下院議員は5人まで³⁷、上院議員はパートタイム雇用も含めて6人まで³⁸の秘書を雇用することができる。

³⁴ Ausführungsbestimmungen für den Ersatz von Aufwendungen, die den Mitgliedern des Deutschen Bundestages durch die Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern entstehen.

³⁵ 前掲注(31)。

³⁶ Xavier Roques, "Management Issues Relating to Staff Attached to the Speaker/President, Members of Parliament and Political Groups," *Constitutional and parliamentary information*, 55(2005), 190, p.93.

³⁷ "La Situation materielle des députés," Fiche n°17, Janvier 2011. フランス下院ウェブサイト <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/fiche_17.asp>

³⁸ "Les moyens mis à la disposition des sénateurs, Document à jour en octobre 2011." フランス上院ウェブサイト <http://www.senat.fr/role/senateurs_info/moyens_senateurs.html>

2011年7月現在の秘書数は下院全体で2,105人、議員1人当たり約3.6人となっている。このうち約半数の1,105人がフルタイム雇用の秘書、1,100人がパートタイム雇用の秘書である³⁹。上院全体の秘書数は990人、議員1人当たり約2.9人（2010年1月）であり、このうち約6割がフルタイム雇用の秘書、約4割がパートタイム雇用の秘書である⁴⁰。

秘書の身分は、議員との間の私法上の雇用契約に基づく議員の被用者であり、公務員ではない。議員が落選や解散等によってその身分を失った場合には、秘書との間の契約も終了する⁴¹。議員は、誰を秘書として採用するかを自由に決定することができ、期間を定め、あるいは期間を定めずに雇用契約を結ぶことができる。ただし、秘書の雇用に当たっては、一般の労働法規による制限が適用される。また、議員が適切な契約を履行できるよう、各議院事務局がモデル契約書を提示し、補佐している⁴²。

下院議員が秘書を採用するに当たっては、国籍、年齢、学歴その他の要件はなく、近親者の採用にも制限はないが、その給与は、秘書雇用手当の半分を超えてはならない。一方、上院議員の秘書として採用されるためには、原則として大学入学資格（baccalauréat）を有していることが要件となる。上院議員は、自らの家族（配偶者、両親、子及びその配偶者）を2人以上秘書として採用することはできず、秘書が生計を同じくする家族である場合には、その給与は秘書雇用手当の3分の1を超えてはならない⁴³。また、上院議員に雇用されるフルタイム雇用の秘書は、他の職業と兼職することが禁止されている⁴⁴。

2 秘書雇用手当

秘書雇用手当の額は、上下各院の理事部において、一般の公務員の俸給額等に基づいて決定される。2011年現在の秘書雇用手当の額は、下院は年額10万9,656ユーロ⁴⁵、上院は年額9万577.2ユーロ⁴⁶となっている。この額は、両院ともフルタイム雇用の秘書3人分として積算されているが、下院議員は5人まで、上院議員はフルタイム3人、パートタイム雇用の秘書も含めて6人までの秘書を雇用することができる。

秘書雇用手当で不足する場合には、その他の事務所経費を賄うための議員代表職務手当（Indemnité Représentative de Frais de Mandat, 2011年現在、下院は年額7万6,944ユーロ、上院は年額7万4,882.16ユーロ）から充当することができる。また、秘書雇用手当の残額は、会派スタッフの雇用のために使うこともできる⁴⁷。その他、秘書には、手当の範囲内でボーナス、勤続手当、児童手当等が支給される。秘書の雇用にかかる雇用保険及び年金保険等の雇用者負担分は、秘書雇用手当とは別に国庫から支出される。

³⁹ フランス下院事務局からの回答（2011.8.4）による。

⁴⁰ 990人の上院議員秘書のうち、40人はハーフタイム雇用秘書（同時に2人の議員と雇用契約を締結）であり、二重に計上されているため、秘書の実数は950人である。AGAS, *RAPPORT D'ACTIVITÉ 2009*, p.1.

⁴¹ フランス下院事務局, *GESTION DU SECRÉTARIAT PARLEMENTAIRE PAR LE SERVICE DE LA GESTION FINANCIÈRE ET SOCIALE*, p.2.

⁴² 下院では、財政局議員関係費用課（Division de la gestion financière parlementaire）、上院では、上院議員秘書管理協会（Association pour la gestion des assistants de sénateurs: AGAS）が秘書関係の事務を担当。

⁴³ フランス上院事務局, Fiche n°1 - Les assistants parlementaires, collaborateurs personnels des sénateurs, p.1.

⁴⁴ *ibid.*, p.2.

⁴⁵ 前掲注(37)。

⁴⁶ 前掲注(38)。

⁴⁷ 前掲注(37)。

3 秘書の職務と給与等

秘書の職務内容は多岐にわたっており、単純な事務や運転手等から、議員の演説原稿の執筆、法改正に関わる専門的な補助まで、様々である。各秘書への職務の割当ては、議員が裁量により決定する。また、秘書が選挙運動に従事することを禁止する明確な規律は存在しないため、議員活動の補佐と選挙運動との区別は曖昧となっている。

秘書の給与については、下院では最低保障賃金（時間給9ユーロ）以上、上院では年額1万2,487ユーロから9万4,192ユーロまで⁴⁸という範囲に限定されるが、職種や職務の専門性に応じた上限や下限は定められていない。なお、上院のフルタイム雇用秘書の平均給与額は、年額3万192.36ユーロ（2011年10月）であるとのデータがある⁴⁹。

おわりに

以上、アメリカ、イギリス、ドイツ及びフランスの4か国の議員秘書制度を概観した。4か国の制度に共通する点は、①秘書雇用手当が総枠として存在し、その範囲内で議員が比較的柔軟に秘書の雇用条件を決定できること、そして、②秘書雇用手当の支給には、議員が実際の経費を報告して弁済を受ける「実費弁償方式」が採られていることである。

わが国では、①について、平成15（2003）年に綿貫民輔衆議院議長の諮問機関である「国会議員の秘書に関する調査会」において、秘書給与の総額を議員に一括支給する方式が検討されたが、採用は見送られた経緯⁵⁰がある。また、②については、議員の裁量の余地を拡大して待遇を改善するには、使途の明確化と実費弁償方式の導入が不可避であるとする見解⁵¹もある。

次頁の別表で各国の制度を比較してみると、秘書雇用手当の額や秘書の人数では、アメリカが突出しているといえる。しかし、アメリカの議員秘書制度に関しては、大統領制と厳格な三権分立制の下で、アメリカ連邦議会が行政府に対抗する存在として位置づけられており、法案提出権も議員に専属していることなど、わが国の国会とは異なる事情が指摘されている⁵²。また、アメリカ以外のイギリス、ドイツ及びフランスにおいては、秘書の人数は議員1人当たり概ね数人程度であり、秘書雇用手当の額もわが国の公設秘書制度と比較して手厚いとは言えない。

わが国の現行の公設秘書3人では人手不足と感じている国会議員が少なくないとする調査結果⁵³もあるが、議員秘書制度については、より広い視野に立って、議員の議会活動のあり方を踏まえた改善に向けての努力を重ねていくことが重要であるとの指摘がある⁵⁴。諸外国の制度や動向にも注目しながら、より広い観点からわが国の議員秘書制度のあり方を検討していくことが望まれる。

⁴⁸ AGAS, *op.cit.*, p.9.

⁴⁹ 前掲注(38)。

⁵⁰ 調査会答申では、わが国の国会が米国型の議会制度でないことや、現行秘書制度の歴史を尊重すべきこと等を挙げ、現行の3人の秘書間の職務内容等に差が見いだせないとして、給料表の一本化を提言している。

⁵¹ 大山礼子『国会学入門（第2版）』三省堂、2003、p.218.

⁵² 久保文明編『アメリカの政治（増補版）』弘文堂、2011、pp.87-88; 上田章「KEY WORD 議員秘書」『法学教室』No.264、2002.9、p.3.

⁵³ 2011年6月に読売新聞社が実施したアンケート調査。「政策スタッフ足りない」『読売新聞』2011.7.4、夕刊.

⁵⁴ 原田一明『議会制度—議会法学入門』信山社出版、1997、pp.173-174.

別表 欧米主要国の議員秘書制度比較

| | アメリカ | | イギリス 下院 | ドイツ 下院 | フランス | | (参考)日本の公設秘書制度 | | |
|-----------|--|---|--|---|---|---|--|---|---|
| | 上院 | 下院 | | | 上院 | 下院 | 参議院 | 衆議院 | |
| 秘書雇用手当等の額 | 【秘書・事務所費用会計】 309万168ドル～487万3,149ドル(2010年度) 約2億3,794万円～3億7,523万円 *事務所経費込みの額。ワシントンから選出州までの距離と選出州の人口により異なる。 *積算上の秘書雇用分(秘書雇用手当+立法担当秘書手当)は296万1,583ドル～440万7,230ドル(約2億2,804万円～3億3,886万円) | 【議員代表職務手当】 142万8,395ドル～175万9,575ドル(2010年度) 約1億999万円～1億3,549万円 *事務所経費込みの額。ワシントンから選挙区までの距離、選挙区での事務所賃貸料、選挙区の住所数により異なる。秘書給与も、上記手当の中から支給される。 *積算上の秘書雇用分は94万4,671ドル(約7,273万円) | 【秘書雇用手当】 11万5,000ポンド(2011年度) 約1,449万円 | 【秘書雇用手当】 18万636ユーロ(2011年) 約1,987万円 *フルタイム雇用の秘書3人分として積算された額 | 【秘書雇用手当】 9万577.2ユーロ(2011年) 約996万円 *フルタイム雇用の秘書3人分として積算された額 *不足した場合には議員代表職務手当7万4,882.16ユーロ(約824万円)から充当可 | 【秘書雇用手当】 10万9,656ユーロ(2011年) 約1,206万円 *フルタイム雇用の秘書3人分として積算された額 *不足した場合には議員代表職務手当7万6,944ユーロ(約846万円)から充当可 | 【秘書給与】 2,495万5,789円(2011年度) | 【秘書給与】 2,465万345円(2011年度) *2011年度に議員秘書手当として計上された予算を議員定数で除した額 *議員秘書手当には秘書給料、通勤手当、期末手当、勤勉手当、住居手当が含まれる。 | 【秘書給与】 2,465万345円(2011年度) *2011年度に議員秘書手当として計上された予算を議員定数で除した額 *議員秘書手当には秘書給料、通勤手当、期末手当、勤勉手当、住居手当が含まれる。 |
| 秘書の人数 | 4,346人(2010年) 議員1人当たり約43.5人 | 7,360人(2009年) 議員1人当たり約16.9人 | 2,915人(2010年3月) 議員1人当たり約4.5人 | 4,159人(2010年) 議員1人当たり約6.7人 | 990人(2010年) 議員1人当たり約2.9人 | 2,105人(2011年) 議員1人当たり約3.6人 | 726人(公設秘書の予算定数。2011年) 議員1人当たり3人 | 1,440人(公設秘書の予算定数。2011年) 議員1人当たり3人 | |
| 秘書の身分 | 議員が任免するが、議院の被用者(公務員)として扱われる。 | | 私法上の雇用契約に基づく議員の被用者 | 私法上の雇用契約に基づく議員の被用者 | 私法上の雇用契約に基づく議員の被用者 | | 特別職国家公務員 | | |
| 社会保障 | インターンと期限付雇用秘書を除き、他の連邦職員と同様の健康保険、生命保険及び退職年金に加入 | | 国民健康保険、年金保険、議院の年金基金に加入 | 年金・失業・疾病・介護保険等に加入 | 年金・疾病・障害・労災・出産・失業保険等に加入 | | 国会議員秘書健康保険組合、国会議員秘書厚生年金基金、介護保険に加入 | | |
| 雇用上の制限 | ・人数制限なし ・近親者雇用禁止 ・給与の上限と下限あり | ・常勤18人、非常勤等4人の計22人まで ・近親者雇用禁止 ・給与の上限と下限あり | ・人数制限なし ・近親者雇用は1人まで ・職種ごとに給与の上限と下限あり ・モデル契約書あり ・議員秘書審査室が雇用予定者の身元等を審査 | ・人数制限なし ・近親者雇用禁止 ・職種ごとに給与の上限と下限あり ・モデル契約書あり ・政策秘書は大卒資格が必要 | ・フルタイム3人、パートタイム含め6人まで ・家族の雇用は1人まで ・給与の上限と下限あり ・モデル契約書あり ・大学入学資格が必要 | ・5人まで ・給与の下限あり ・モデル契約書あり | ・3人まで(政策秘書、第一秘書、第二秘書各1人) ・65歳以上の新規採用禁止 ・配偶者の採用禁止 ・職種と年齢・在職年による給料表あり ・政策担当秘書は、資格試験合格者または選考採用審査認定を受けた者から採用 | | |
| その他 | ・勤務時間中の秘書の選挙運動禁止 ・一定給与額以上の秘書の院外勤務所得の制限、資産・所得公開義務 ・秘書の氏名、給与額等の公開 ・雇用者たる議員への政治献金の禁止 ・職種ごとの分業が徹底 | | ・議会内通行証を保持する ・秘書の利害関係の届出義務 | ・雇用者たる議員の団体と秘書を含む労働組合との間に労働協約を締結 | ・フルタイム雇用の秘書の兼業禁止 | ・議員の所属政党・政治団体への寄附について秘書に勧誘・要求することは禁止 ・兼業は、議員の許可を得た上で、兼業先・報酬等を議長に届出 | | | |

(注) 金額は年額。円換算は、2011年10月分報告省令レートに基づき、1ドル=77円、1ポンド=126円、1ユーロ=110円として行った。また、適宜四捨五入を行った。

(出典) 各国議会ホームページ; 各国議会事務局からの回答; 古賀豪「欧米主要国の議員秘書制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.397, 2002.7.30; 第177回国会(常会)提出平成23年度一般会計歳出予算各目明細書等を基に作成。