

私の視点

投稿

参議院議員政策担当秘書

岡田 裕二

議員秘書制度の抜本的改革

秘書給与詐取事件は再び起こる

あれだけ騒がれたのがまるで幻であったかのよう、肅々と、国民やマスコミ等からほとんど何の関心も払われることなく、「国会議員の秘書の給与等に関する法律」（以下、議員秘書給与法）の改正法案が五月十二日、参議院本会議で可決された。

中島洋次郎元衆議院議員のあの痛ましい自殺事件があった後も、山本譲司、辻元清美、佐藤観樹元衆議院議員らの秘書給与詐取事件は相次いだ。ようやく国会が重い腰を上げて取り組んだ今回の秘書給与法の改正であるが、秘書給与の本人支払いを条文に明記したものの罰則規定もなく、そもそも最大の焦点であった「秘書の勤務実態」については全くの手つかずであった。

このまま議員秘書制度に関する議論が幕引きとなってしまうことは、議員秘書や国会関係者のみならず、納税者たる国民にとっても大きな不幸である。

私がここで断言できるのは、秘書給与詐取事件は必ず再び起こるということである。中島洋次郎氏のような自殺者を出しておきながら、

なおも議員が秘書給与の略取を止めないのは、罰則が存在しないことが理由なのではなく、制度に対する認識に問題があるからである。

現横浜市長の中田宏氏も、かつて衆議院議員であった時、独自の給与システムを自分で決め、秘書給与の天引きを行っていたことを、議員の当然の権利として公に謳っていた（『秘書から献金』私受けている「Voice」2000年12月号）。

秘書の給与の額は前述の議員秘書給与法によって細かく規定されているので、それを自分の判断で天引きをして調整するのは間違いなく違法行為である。中田宏氏は辻元清美氏のように逮捕されなかったが、私にはその違いがどこにあるのか全く分からない。

秘書給与問題の恐ろしさはこうした点にある。これだけ問題となっていないながら、秘書給与を議員はどう見るべきかということについて、未だ何ら具体的な解答が得られていない。

今まで秘書の給与を献金という形で天引きしてきた議員は、今回の改正を経て天引きし続けるであろうし、逆にそれを正当化する

ため、公設秘書三人分の給与の全額を議員に渡すという「プール制」を堂々と主張する議員までいる。

「議員秘書とは何か」ということをはっきりさせれば、秘書給与に関する誤解もなくなる。しかし、多くの議員がその点を余りに明確にすると大きな不利益となると感じており、今回の法改正においても完全に無視された。

というのは、それをあまり明確に、詳細に規定しすぎると、議員が秘書にさせられることの範囲が狭まるからである。現在の秘書制度は、議員の望むことを全て秘書はすることにしている。逆に言えば、「秘書は何をすべきか」ということについての解答が出た時点で、議員はそれ以外の仕事を秘書にさせることができなくなる、ということである。

しかし、秘書給与詐取事件は全てこの「秘書の勤務実態」から生じているので、この問題にメスを入れない限り同様の事件は起こり続けるというのも事実である。

議員秘書は何をすべきか

国会法の第132条第1項は、公設秘書の職務を（議員の）職務

の遂行を補佐する」としている。法律として規定されているのはこの一文だけであり、これ以上の細目が決まっていないことが、「秘書の勤務実態」等にまつわる秘書給与詐取事件の根源的な原因である。

秘書には何をやらせても、何もやらせなくてもよいので、給与の高い政策秘書や第一秘書に何もしない自分の親族を登録し、その金額をまるまる他の私設秘書複数人の給与に配分するのである。

そこには「議員秘書の勤務評価を形式的・客観的に下すのは不可能」という感覚の奥に、「秘書が何をしようとそれは議員次第」という思想がある。議員の公設秘書は公金を給与として受ける国家公務員であるが、公設秘書が国会に全く寄り付かず、地元で議員の選挙活動に専念することは、公金をその議員の再選のためにのみ費やしていることに等しい。

それでは、そんな議員秘書の制度が何故設けられたのか。公金で給与を賄われる公設秘書が三人もいるお蔭で、現職議員は選挙に際してとても有利な立場にある。

公設秘書の存在は、そのまま選挙において対抗馬の挑戦を困難に

するといふ参入障壁の強化へとつながっている。公設秘書の全体としての経費は、給与だけでも約二百億円にのぼる。もし、公設秘書が現職議員を再選させるためだけの選挙マシーンであるならば、秘書制度など廃止したほうがよい。

しかし、実は公設秘書制度は、二人から三人への増員を行ってまだ間もない。今般の秘書給与詐取事件で一躍有名になった政策担当秘書が、一番新しい増員によって出来たポストである。

政策担当秘書は十一年前政治改革の流れをうけ、それまでの第一秘書・第二秘書に加わる新たな公設秘書として誕生した。その職務の内容も「主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する」（国会法第132条2項）としたように、他の公設秘書に比べ、知的作業を通じた議員の立法活動の補佐をすることが求められた。

単純に「第三秘書」を設けることには国民の同意は得られないので、政治改革を建前に今までの秘書とは違うことが強調されたのである。政策担当秘書がもう一つ、他の公設秘書と大きく異なるのは、政策担当秘書になるには資格

が必要であり、試験に合格するか、もしくは公設秘書として多年勤務したという職務歴が必要であるという点である。

高度な知的水準を有した人材でなければ国会議員の立法活動・政策立案の補佐は務まらないというところで、筆記試験の難易度も国家公務員第I種試験、もしくは司法試験並みのものとすべきとされている。

しかし、十一年経った今では、もはやそうした制度創設当初の理念は完全に死んでしまっている。議員の要請が政策関連の職務ではなく選挙対策にある場合、政策担当秘書も他の公設秘書と何ら変わらない勤務実態となっている現状がそこにはある。

官僚主導政治の問題点

それでは、公設秘書を廃止・縮減して、議員の人的待遇を大幅に縮小するとどうなるか。

今まで選挙しかしてなかった公設秘書を永田町から排除したところで、国政には何も影響がないという意見もあるかもしれない。しかし、議院内閣制において、国会の能力を一方的に弱めることは問題である。官僚主導の政治は、も

はやここで改めて説明の必要がなほど危惧されている日本の特質であり、それを黙認することは日本の政治・社会にとって大きな不利益となる。

官僚主導政治の一番の問題点は、規制緩和を中心とする官庁の権限縮小を不可能とすることにある。高度成長時代を終え、国際競争力の向上が目下の急務であるにもかかわらず、規制緩和が遅々として進まない一番の原因は官僚にある。

国会が規制緩和のために率先して官庁の不要な規制を削減していかなければ、官僚が自らの手で自分の身体を切り刻むことは決してありえない。規制緩和・行政改革の問題は、議員と官僚が真っ向から対峙しなければならぬ問題なのである。

しかし、法律のほとんどが閣法（内閣提出法案）である現状において、官僚の補助なく議員たちが独自で、必要な政策資料やデータを揃えて官僚に対抗するのは至難の業である。

官僚は自らに有益な案件に関しては実に詳細な情報を議員に提供し、法案の成立をスムーズにするよう努めるのに対し、自分たちに

とって不利益な案件に関しては、徹底的に不作為を貫く。

それは自己防衛本能として止むを得ないことであろうが、そうした時、まさに国会議員の立法能力というのには必要となってくる。すなわち公設秘書は、現在のような選挙マシンのような形では不要であるが、官僚主導政治に対抗する力を国会に付与するという意味においてはやはり必要なのである。

公益と私益との二律背反

公設秘書の職務について議論する時に、一番ネックとなるのは秘書の雇用形態、すなわち身分の問題である。国民の一般的な認識どおり、議員秘書は議員個人によって採用されている。政策秘書・第一秘書・第二秘書の三種類ある公設秘書のどれに採用するか、もしくは解雇するかは、全て議員個人によって決められる。議員にクビを言い渡されれば、秘書はその日のうちに失職する。ちなみに公設秘書には失業保険制度はない。

したがって、公設秘書は給与を公金から支給されるので、本来「公益」を最大化するよう仕事をしなければならぬのに、身分の

存続のためには議員個人の「私益」を最大化するよう努めなければならない。ここに公設秘書制度の最大の矛盾がある。かつては「議員の私益」の向上はそのまま「公益」の向上につながるとされてきた。それだけ国会議員は公益に対して重要な存在だと思われていたからであるが、現在政治家を見る国民の目はそれと大きく異っている。

私は、問題の究極的な解決には、現行の秘書の雇用形態そのものを変える必要があるように思う。採用の全権限が議員個人に集中されているのを改め、衆参両議院が公設秘書希望者をいったん院の職員として人材を採用するのである。

採用された秘書希望者は院職員として勤務しつつ、いざ議員に秘書の欠員が生じたら、面接等を経て採用される。もし解雇された場合も、直ちに失業者になるのではなく、再び院の職員に身分が戻る。大臣等には役所から秘書官が配属され、スケジュールも含めた秘書業務を行っているが、そうした大臣秘書官のイメージが一番わかりやすい例ではないかと思われる。そうすれば、従来までの議員と秘書との人間関係は劇的に変化す

る。これは結果的には秘書の身分保障の向上にもつながる。今まではこのヤクザ的な業界に入ろうとする人間は、将来の政治家を目指すごく少数の人間か、もしくはやたら権力志向の強い人間、他の業界で使い物にならなかつた人間が何らかのコネで集うという、人材市場的には極めて劣悪な業界であったわけであるが、そうしたきちんとした制度があるのであれば、自ずと優秀な人材が集うようになるはずである。

公設秘書全体でなくとも、まずは政策担当秘書だけでもこの制度を活用し、現在の「議員秘書は犯罪者予備軍」というようなイメージを払拭すべきである。

秘書制度の抜本的な改革案

現在のような不安定かつ曖昧な制度に公設秘書制度を放置しておけば、国会の権力の大きさとのアンバランスから必ず今後も不祥事は続発する。

秘書給与詐取事件は必ず再発すると冒頭で断言したが、それ以外にも議員の不祥事と言えれば必ず議員秘書が関与している。従って、逆に言えば秘書制度改革は最も有

効かつ最速の政界浄化策である。

そうした観点のもと、前述した秘書身分の両院帰属案の他に三点、具体的な制度改革案を提示したい。どれも導入は実に簡単であり、政治決断のみが必要とされるものばかりである。永田町の意識変化のみならず国民からの国会改革論議を盛り上げ、こうした諸々の改革の実行にむけての進展が図られることを切に願う。

【私の考える、具体的な制度改革案】

①公設秘書の職務規定の厳密化

繰り返しになるが、秘書の不祥事等の根幹的な原因は、秘書が「なんでもやって良い」といういわば無法状態に放置されている現状にある。特に法律等に細かい秘書の本来使命等が明記されていないので、秘書は議員の命令のみをこなすようになり、それはしばしば違法行為であったりもするのである。公金を給与とする公設秘書が、一議員の選挙活動ばかりに従事しているのいかなるものか。公設秘書は永田町にある議員会館にのみ勤務することとし、原則選挙・地元での勤務を認めないこととすべきである。ちなみにアメリカでは秘書の選挙活動は厳しく

禁止されている。

また、公設秘書の職務は公益の最大化である旨を、国会法に書き込むか、議院秘書法などを新設して明記すべきである。そうした秘書制度に関する意識改革をすることによって、ようやく国会の真の改革のための素地が出来上がる。

②公設秘書の勤務実態の監査制度

秘書給与詐取事件の際、一番大きな論点とされたのが「秘書の勤務実態」である。なぜこうした事件が起こるかの最大の原因は、前述した秘書の職務規定の欠落と同時に、勤務実態の管理システムが欠如しているということにある。秘書が本当に働いているのかいないのか誰も関知していないことが、勤務実態のない秘書の名義貸しの温床となっている。

公設秘書の勤務地をもつばら議員会館とするなど、勤務地をある程度の固定化をすれば、勤務時間等の実態の把握は可能である。現在公設秘書には失業保険はおろか、残業手当も法定休日数も一切ない。なぜかといえば、秘書の勤務時間等も議員が決めるので、後援会等の宴会担当の秘書は専ら夜働く水商売のような勤務形態となり、も

はや「どこからが残業か」「何が休暇か」といった概念まで曖昧で希薄となっているからである。

その延長線上に、全く勤務しないのに国から給与を受け、それを議員に横流しをする秘書給与詐取事件がある。きつちりと勤務時間、勤務日、それに関する残業時間と法定休日を明確にし、現行の不明朗な秘書の勤務実態をきつちりとチェックできるような仕組みを創設すべきである。勤務の自身を監査するというよりは、むしろ適正な勤務時間であるかどうかをチェックする制度を、まず整備すべきということである。

③公設秘書の試験制度導入・政策担当秘書資格試験免除の廃止

最後に、公設秘書の能力に関する改革である。現在公設秘書は議員が命じれば誰でもなることが出来る。国会法や議員秘書給与法には年齢等の制限がなく、日本国籍を有していれば、その人個人の能力いかに関わらず誰でも公設秘書となることができる。

これは議員の親族を公設秘書とするのに大変適した制度であるが、国会の立法能力の向上にはむしろ害をなしている。また、現在

政策担当秘書の資格は、試験や公設秘書勤務年数による認定など複数の取得方法があるが、試験で合格した政策担当秘書はしばしば秀才批判的な迫害を受けることもあり、そこから永田町の知的能力軽視の風潮が窺える。

そうした永田町の感覚は秘書の選挙マシーン化を助長するものであり、立法府の補佐としてのプロ意識向上のためにも、政策担当秘書以外の公設秘書にも採用に際して一定の試験を課すべきである。そして政策担当秘書についても、現在資格の取得に際し、公設秘書勤務年数による試験免除という抜け道が存在するが、これを廃止すべきである。

そもそも議員秘書は必要か

こうした諸々の課題を真剣に取り上げず、今回の議員秘書給与法改正は区切りがついた。イラク問題が長期化し、議員の年金未納や北朝鮮事情の進展等により、もともとからやや分かりにくい制度であった議員秘書制度に関する国民の関心は、完全に消え去ってしまった。しかし、国会の立法能力の向上とは政治の本質的な問題であり、国

政関係者及び国民が常に真剣に考えなければならぬ課題である。

断言できることは、公金を給与としてついても議員の私益のみを優先している現行の議員秘書は、なんら存在する必要性がない。現在こうした秘書制度の矛盾を正そうと、意識ある秘書達は自らの襟を正し、頑張っているが、しかしそれは個人々人での取り組みであり、自ずと限界もある。

重要なことは、国民自身が国会の立法能力について、言うならば真の政治改革について、より関心を持てる環境を作るべく、政治・国会関係者のみならずマスコミ等も総力を挙げることである。

議員秘書制度の改革は、もつばら国会議員が自らの損得勘定の上で小手先合わせだけをしてきた感がある。しかし、それでは国会に対する国民の不信はなんら変わらなず、日本の将来に大いなる不幸が横たわるのみである。

本来「国会はどうあるべきか」「議院内閣制とは何なのか」という政治の原点にも関わる問題である。私も永田町で働く一政策担当秘書として、この問題を引き続き叫び続けていきたい。

2004年9月号予告

●政局解説「政界再編、参議院選後、 日本はどう変わったか（仮題）」

選挙結果をふまえ、今後の各勢力の布陣と実力を分析する。得した人、損した人、最後に笑うのは誰か。

●シリーズ「アジアの中のニッポン」 各国駐日大使にインタビューほか。

※内容は予告なく変更になることもあります

編集方針

小誌「国会ニュース」は、国会周辺で起きているさまざまな動き、政治・経済・社会に関わる広範な現象をわかりやすく解説し、問題提起する月刊誌です。

私たち日本人の祖先が脈々と伝えてきた有形無形の伝統を次の世代にバトンタッチするために、今なにをなすべきなのか、真剣に考える時代が来しました。

政局が混迷をきわめる今こそ、読者の皆様と共に日本と日本人の精神の掘るところを見据え、政（まつりごと）の原点に立ちかえって情報発信していきたいと考えます。

●読者の皆様へ●

小誌は全国の書店で売り切れになることがしばしばあり、読者の皆様に御迷惑をおかけすることがあります。小誌を確実に入手されるため年間の定期購読の予約制度をおすすめします。

「何月号から購読」とご記入の上、ハガキかFAXで申し込んで下さい。折り返し振込用紙をお送りします。

一年分七〇〇〇円、
半年分三五〇〇円（価格は送料込み）。

お願い

小誌では、読者の皆さまからの情報提供や投稿を歓迎いたします。ジャンルは問いません。政治問題、経済問題、社会問題など、あらゆる角度の情報を受け付けます。

提供された情報については精査し、鋭意、取材を行います。

投稿については住所、氏名、年齢、職業、電話番号を明記の上、編集部宛にお送りください。

なお投稿原稿の返却はいたしません。

「国会ニュース」の沿革

昭和15年	国政専門誌「国会ニュース」を創刊。
昭和18～20年	太平洋戦争のため一時休刊。
昭和21年	週刊誌「国会政経ニュース」と改題し復刊。
昭和24年	国会政経ニュース社設立。日刊紙「国会ニュース」を発行
昭和52年	月刊誌「国会政経ニュース」を発行。
昭和58年	タイトルを「国会ニュース」に改題。
平成12年	創刊60周年。
平成16年	現在にいたる。

国会ニュース 8月号

第64巻第7号 通巻2863号

代表取締役社長 中嶋佐久二

定価580円（本体552円）

E-mail info@the-kokkainews.co.jp

©小誌記事・写真・イラスト等の無断転載を禁ず

平成16年8月1日発行（毎月10日発売）

編集人 芳村玲好

発行人 芳村玲好

発行所 (株)国会政経ニュース社

〒103-0027

東京都中央区日本橋2-9-5 アサヒビル10F

TEL 03-3231-6561(代) FAX 03-3231-6563

印刷所 (株)泰正社