

## 調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1175 (2022. 2.25)

# 文書通信交通滞在費の創設及び改正経過

はじめに

### I 創設経緯

- 1 通信費
- 2 滞在雑費

### II 改正経過

- 1 名称及び金額の変遷等
- 2 主な改正の経緯

おわりに

キーワード：国会、国会議員、経費、手当

- 本稿は、国会議員の職務遂行上要する経費を国費で支給する制度の一環である文書通信交通滞在費について、その創設経緯及び改正経過を紹介するものである。
- 文書通信交通滞在費の起源は、日本国憲法下の昭和 22 (1947) 年に創設された「通信費」及び「滞在雑費」という二つの手当にあり、これらが徐々に増額され、昭和 30～40 年代の名称変更、整理、統合等を経て、平成 5 (1993) 年に現行の制度となった。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

政治議会課 はまの ゆうた 濱野 雄太

第 1 1 7 5 号

## はじめに

国会議員に支給される「文書通信交通滞在費」（以下基本的に「文通費」という。）は、国会議員の職務遂行上要する経費を国費で支給する制度の一環であり、公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のための経費について受け取る手当である<sup>1</sup>。法律上、文通費は月額 100 万円の定額方式という形で定められているが、この趣旨は「個々の支出について実費精算することの煩雑を避け、過不足があっても調整を要しないとするもの」であり、非課税の理由は「実費弁済という性格上、文書通信交通滞在費は非課税」と説明される<sup>2</sup>。

文通費の起源は、日本国憲法下の昭和 22（1947）年に創設された「通信費」及び「滞在雑費」という二つの手当にあり、これらが徐々に増額され、昭和 30～40 年代の名称変更、整理、統合等を経て、平成 5（1993）年に現行の制度となった。本稿では、これらの手当の創設経緯及び改正経過について、概説する<sup>3</sup>。

## I 創設経緯

### 1 通信費

通信費は、創設当時、「国会法」（昭和 22 年法律第 79 号）第 38 条に「議員は、会期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため、別に定めるところにより手当を受ける。」と規定され<sup>4</sup>、その金額は、「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律」（昭和 22 年法律第 80 号。以下基本的に「歳費法」という。）第 9 条によって「月額 125 円」と具体化されていた。

通信費の根拠法であった国会法及び歳費法の制定過程について、通信費に関する主な動きをまとめたものは表 1 のとおり、それぞれの概要は（1）及び（2）のとおりである。

\* 本稿のインターネット情報の最終アクセス日は、令和 4（2022）年 1 月 31 日である。人物の肩書は、当時のもの。引用した会議録等については、カタカナを平仮名に、漢数字をアラビア数字に修正し、旧漢字を適宜改めた。

<sup>1</sup> 森本昭夫『逐条解説国会法・議院規則 国会法編』弘文堂、2019、pp.103-104。

<sup>2</sup> 同上 文通費の税法上の位置付けについて、所得税法（昭和 40 年法律第 33 号）第 9 条（非課税所得）が規定する、給与所得者等の旅費と同じ性質の金員であると指摘される（植田祐美子「所得税制度における非課税所得の在り方」『税務大学校論叢』99 号、2020.6、p.442.）。

<sup>3</sup> 国会法の制定過程に関する資料として、主に次のものを参照した。赤坂幸一「戦後議会制度改革の経緯（1）」『金沢法学』47 巻 1 号、2004.11、pp.1-250；同「占領下に於ける国会法立案過程—新史料・「内藤文書」による解明—」『議会政治研究』74 号、2005.6、pp.1-18；石田光義「国会法の制定—立案作業にみる諸問題—」『比較憲法学研究』2 号、1990.9、pp.68-87；上岡敦「占領期における国会法の制定過程」『法政論叢』52 巻 1 号、2016、pp.1-18；大石眞『日本憲法史』講談社、2020、pp.375-386；大曲薫「国会法の制定と委員会制度の再編—GHQ の方針と関与について—」『レファレンス』718 号、2010.11、pp.31-46 <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3050304\\_po\\_071803.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050304_po_071803.pdf?contentNo=1)>；梶田秀「国会法の制定—GHQ の合理的行動と議院自律権の後退—」『年報政治学』2009 巻 1 号、2009、pp.183-207；黒田覚「国会法の制定過程と問題点」東京都立大学創立十周年記念論文編集委員会編『創立十周年記念論文集 法経篇』1960、pp.39-72；田村公伸「国会議員の歳費・手当等の諸問題」『議会政策研究会年報』5 号、2001.12、pp.141-148；成田憲彦「日本国憲法と国会」内田健三ほか編『日本議会史録 4』第一法規出版、1990、pp.63-68；「日本国憲法の誕生」国立国会図書館ウェブサイト <<https://www.ndl.go.jp/constitution/index.html>>；福永文夫編『議会・政党』（GHQ 民政局資料「占領改革」3）丸善、1999、pp.1-129；山崎高「新国会の誕生—「国会法」の制定—」読売新聞調査研究本部編『日本の国会 証言・戦後議会政治の歩み』1988、pp.11-23。

<sup>4</sup> 現行の規定と比べ、「議員は、」の後に「会期中」があり、「発送し」が「郵送し」となっており、「通信をなす」の後に「等の」がない。これらの削除、修正及び挿入は、現行の制度となった平成 5（1993）年の歳費法改正を受けて行われた国会法の改正によるものである。

表1 国会法及び歳費法の制定過程における通信費に関する主な動き

| 年月日                | 主な動き                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 昭和 21 （1946） 年     |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 10 月 31 日          | 衆議院書記官会議<br>第 1 次草案                  | 「 <b>國會法要綱</b> 」<br>(通信費に関する規定なし)                                                                                                                                                                                                                                        |
| 11 月 3 日<br>同月 4 日 | (日本国憲法公布)<br>GHQ 民政局ウィリアムズによる第 1 次指示 | 「第九、郵便無料送達の特権<br>議員は議會によって発行せられたる公けの書類及其他の公けの性質を有する郵送物を無料で郵送する特権を有すべし。但し右に對しては國會に於て條件を附する要あり。」                                                                                                                                                                           |
| 同月 9 日             | 「 <b>國會法草案</b> 」印刷                   | 「 <b>國會法草案</b> 」<br>「第四章 議員の特権<br>(中略)<br>五、 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信のため別に定めるところにより手當を受ける。」                                                                                                                                                                           |
| 同月 21 日            | 衆議院の議院法規調査委員会<br>会議<br>第 2 次草案決定     | 「 <b>新国会法について</b> 」<br>「立案の趣旨」<br>(通信費に関する記載なし)<br>「 <b>國會法（未定稿）</b> 」<br>「第四章 議員の特権<br>(中略)<br><u>第三十八條</u> 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をするため、別に定めるところにより手當を受ける。」                                                                                                        |
| 12 月 4 日           | 衆議院の議院法規調査委員会<br>会議<br>第 3 次草案決定     | 「 <b>國會法（假）</b> 」<br>「第四章 議員の特権<br>(中略)<br><u>第三十七條</u> 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をするため、別に定めるところにより手當を受ける。」                                                                                                                                                             |
| 同月 9 日             | 衆議院の議院法規調査委員会<br>会議<br>第 4 次草案決定     | 「 <b>國會法（三）</b> 」<br>「第四章 議員<br>(中略)<br><u>第三十九條</u> 議員は、 <u>會</u> 期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をするため、別に定めるところにより手 <u>當</u> を受ける。」                                                                                                                                              |
| 同月 17 日            | 衆議院の各派共同提案として<br>国会法案を衆議院に提出         | 「 <b>國會法案</b> 」<br>「第四章 議員<br>(中略)<br><u>第三十八條</u> 議員は、 <u>會</u> 期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため、別に定めるところにより手當を受ける。」                                                                                                                                                         |
| 同月 19 日            | 衆議院国会法案委員会の審査                        | <b>衆議院書記官長による逐条説明</b><br>「これは新たな制度であります、會期中公の書類を郵送したり、または選挙区からの陳情等に対する返信をいたす場合におきまして無料郵便の制度を設けようという強い議論がありましたが、これは各種の弊害を伴うと認められまして、一定金額を通信手当として支給する」                                                                                                                     |
| 同月 24 日            | 貴族院国会法案特別委員会の審査                      | <b>主な質疑事項</b><br>・通信費の手続<br>→「きちっとした所を決めますには、相当困難であろうと思います。…結論と致しましては、定額の制度で、定額いくらという手当で支給することにして置きまして、その用途は議員各位の…適宜な御計らいに任せるといふようなこと」にならざるを得ない。<br>→「…(中略)…下手な決め方をすれば議員の威信に係わるのだ、議員自らが自省して、會期中の書類を郵送し、公の性質を有する通信の為に一定の費用を定めて、一々それを道徳的に、世間の非難のないように自らの責任に於て使う、こういう規定を作る」 |

| 年月日            | 主な動き                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 昭和 22 (1947) 年 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 2～3 月頃         | <p>国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法案の立案・検討</p> <p><b>国会議員の歳費、旅費及手当等に関する法律</b><br/>「十二、 各議院の議員は會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため手当として月額二百五十圓の通信費を受ける」</p> <p><b>国会議員の歳費、旅費及手当等に関する件</b><br/>「十、 各議院の議長、副議長及び議員は會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため通信費として月額百二十五圓を受ける」</p> <p><b>国会議員の歳費、旅費及手当等に関する件</b><br/>「十 各議院の議長、副議長及び議員は公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため通信費として月額百二十五圓を受ける」</p> <p><b>国会議員の歳費、旅費及手当等に関する件</b><br/>「第十條 各議院の議長、副議長及び議員は公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため通信費として月額百二十五圓を受ける」</p> |
| 3 月 19 日       | 衆議院本会議<br>国会法案の貴族院回付案に同意、上奏                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 同月 25 日        | 衆議院の各派共同提案として国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律案を衆議院に提出                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 同月 28 日        | 衆議院第 1 読会<br>第 2・第 3 読会省略の上議決<br>貴族院に送付                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 同月 30 日        | 貴族院国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律案特別委員会の審査<br>全会一致で議決し、委員会報告書を提出                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 4 月 30 日       | <p>国会法公布</p> <p><b>国会法</b><br/>「第四章 議員<br/>(中略)<br/>第三十八條 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため、別に定めるところにより手当を受ける。」</p> <p><b>国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律</b><br/>「第九條 各議院の議長、副議長及び議員は、公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をなすため、通信費として月額百二十五圓を受ける。」</p>                                                                                                                                                                                                                             |
| 5 月 3 日        | (日本国憲法施行)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

※「主な動き」欄において、条文の異同を下線で示した。

(出典) 赤坂幸一「戦後議会制度改革の経緯(1)」『金沢法学』47 巻 1 号、2004.11, pp.1-250; 黒田覚「国会法の制定過程と問題点」東京都立大学創立十周年記念論文編集委員会編『創立十周年記念論文集 法経篇』1960, pp.51-52; 衆議院・参議院編『議会制度百年史 議会制度編』1990, pp.376-378; 同編『議会制度百年史 帝国議会史 下巻』1990, pp.864, 884-885; 「國會法要綱」『大木操関係文書』116 (国立国会図書館憲政資料室所蔵); 「國會法に関する意見(昭和二十一年十一月四日)」『鈴木隆夫関係文書』36 (同); 「國會法(未定稿)」『同』36 (同); 「國會法(假)」『同』36 (同); 「國會法(三)」『同』36 (同); 「國會法草案」『西沢哲四郎関係文書』253-11 (国立国会図書館憲政資料室所蔵); 「国会法に伴う諸法律案」『同』265 (同); 「日本国憲法の誕生」国立国会図書館ウェブサイト <<https://www.ndl.go.jp/constitution/index.html>>; 福永文夫編『議会・政党』(GHQ 民政局資料「占領改革」3) 丸善, 1999, pp.1-129; 帝国議会会議録等を基に筆者作成。

## (1) 国会法の制定過程

### (i) 立案過程

国会法は皇室典範、内閣法、財政法、裁判所法等と同じく日本国憲法の附属法の一つとして制定された法律であるが、国会法立案の出発点は大日本帝国憲法下の議院法（明治22年法律第2号）を新しい憲法に即応するように改正するという所であり<sup>5</sup>、国会法は議院法を踏襲する形で定められたとも言われる<sup>6</sup>。議院法には通信費に関する規定がなく、そもそも大日本帝国憲法下では、帝国議會議員に支給される手当は旅費<sup>7</sup>及び閉会中委員会審査雑費（日額5円まで）（それぞれ議院法第19条第1項及び第4項）であり、通信に関する手当は存在していなかった（なお、ほかに議員が享受できた公費負担としては、「鉄道国有法」（明治39年法律第17号）によって民営鉄道が国有化された明治39（1906）年から帝国議會議員に発行された、国有鉄道の無賃乗車証が挙げられる<sup>8</sup>。）。

国会法案起草過程においても、国会法案要綱の立案を行った内閣の臨時法制調査会<sup>9</sup>及び衆議院の議院法規調査委員会<sup>10</sup>において、それぞれ旅費等の手当については検討された形跡がある<sup>11</sup>が、通信に関する手当について議論を行ったか否かは不明である。臨時法制調査会と議院法規調査委員会の要綱（「國會法案要綱試案（第二部會決定）」<sup>12</sup>及び国会法案要綱「新憲法ニ基キ

<sup>5</sup> 黒田 前掲注(3), pp.42-43.

<sup>6</sup> 大石 前掲注(3), p.384. 国会法の内容は少なからず議院法を引き継いでおり、国会法全132か条のうち48か条は議院法から、2か条は大日本帝国憲法から、4か条は旧衆議院規則からそのまま取り入れられているという（ジャスティン・ウィリアムズ、赤坂幸一「占領期における議会制度改革（1）—民政局報告書「日本の政治的再編成—1945年9月～1948年9月—」—『議会政治研究』77号, 2006.3, p.55.）。

<sup>7</sup> ただし、大日本帝国憲法下末期、戦後の昭和21（1946）年9月に成立した「帝国議會各議院の議長、副議長及び議員の手当に関する法律」（昭和21年法律第20号。政府提出）によって、議院法が改正されるまでの暫定措置として、議長、副議長及び議員に月額1,500円の追加手当が設けられていた（同年4月分から適用）。当該手当の創設理由として、物価及び一般の給料の標準と比べ、議員歳費が低過ぎることが挙げられ（上塚司大蔵政務次官による法案提出理由。第90回帝国議會衆議院議事速記録第27号 昭和21年8月10日 p.415. なお、会議録が掲載されている官報は、8月11日付けである。）、歳費に準じた扱いとされた。同法は、歳費法の成立によって、国会法の施行日（昭和22（1947）年5月3日）に廃止された。

<sup>8</sup> 衆議院・参議院編『議会制度七十年史 資料編』1962, p.12. 当初は根拠法規が存在せず、大正14（1925）年の法改正で、議院法に第19条の2として各議院の議員が国有鉄道に無賃で乗車することができる旨の規定が設けられた。

<sup>9</sup> 臨時法制調査会は勅令によって内閣に設置され、その任務は、内閣総理大臣の諮問に応じて憲法改正に伴う諸般の法制の整備に関する重要事項を調査審議すること、諮問内容は、憲法改正に伴い制定又は改正を要する主要な法律の法案要綱を示すことであった（「臨時法制調査會運営経過概況」〔ほか〕 国立国会図書館ウェブサイト <[http://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/002\\_13a/002\\_13atx.html](http://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/002_13a/002_13atx.html)>）。会長は吉田茂内閣総理大臣、座長役の副会長は金森徳次郎国務大臣（憲法問題担当）が務めた。委員は官庁、学会及び政界（貴族院議員及び衆議院議員）等から約60人、幹事は官庁（各省庁、貴族院及び衆議院の事務官）及び学会から約35人を起用した。

<sup>10</sup> 議院法に基づく正規の特別委員会ではなく、非公式に調査を行う組織であった（赤坂「戦後議会制度改革の経緯（1）」前掲注(3), p.24.）。昭和21（1946）年7月に選出された委員は20人（日本自由党6人、日本進歩党4人、日本社会党4人、協同民主党2人、無所属倶楽部1人、新光倶楽部1人、日本民主党準備会1人、日本共產党1人）であり、各党会派を網羅した構成であった。

<sup>11</sup> 臨時法制調査会第2部会では、昭和21（1946）年8月の会議で検討された「議院法改正の項目」（初版）において論点の一つとして「旅費、無賃乗車證等の規定は現行通に存置すること」が挙げられ、これを基に同月13日に決定された「議院法改正の項目」（改訂版。「國會法案要綱試案（第二部會決定）」とほぼ同内容）においてもほぼ同様の方針が示された（赤坂 同上, pp.38, 46.）。議院法規調査委員会では、同月の会議で検討された「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」（「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」国立国会図書館ウェブサイト <[https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/148/148\\_0011.html](https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/148/148_0011.html)>）において論点の一つとして調査費、旅費、滞在費、手当等の扱いが挙げられ、これを基に同月30日に決定された国会法案要綱「新憲法ニ基キ國會法ニ規定スル事項」において「歳費、調査費、旅費、手当等は単行法」という方針が示されている（赤坂 同上, p.76.）。

<sup>12</sup> 「第二部会関係（議会関係）国会法案要綱試案（昭和21.8.13）」国立公文書館デジタルアーカイブウェブサイト <<https://www.digital.archives.go.jp/img/1629607>>

國會法ニ規定スル事項<sup>13)</sup>いずれにおいても、通信費に関する規定は存在しない。昭和 21 (1946) 年 10 月 14 日に議院法規調査委員会において検討を開始し、複数回開催された同委員会及び衆議院書記官の会議を経て、同月 31 日に完成を見た、いわゆる国会法の第 1 次草案「國會法要綱」<sup>14)</sup>においても同様である。

国会法の案に通信費が登場するのは、同年 11 月に GHQ 民政局ジャスティン・ウィリアムズ (Justin Williams) <sup>15)</sup>による指示を受けてからのことである。第 1 次草案に対する同月 4 日のウィリアムズによる第 1 次指示には、「第九、郵便無料送達の特権」と題して「議員は議會によつて発行せられたる公けの書類及其他の公けの性質を有する郵送物を無料で郵送する特権を有すべし。但し右に對しては國會に於て條件を附する要あり。」<sup>16)</sup>と国会議員が公務に関する書類等を無料で郵送することができる制度の創設が明示されていた。後にウィリアムズは、この特権の趣旨について「国会議員と選挙区の有権者とのより密接な連絡を促進するため」と記している<sup>17)</sup>。当該指示を受け、第 2 次草案を決定するまでの検討原案<sup>18)</sup>として同月 9 日に印刷された「國會法草案」の「第四章 議員の特権」に「五、 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信のため別に定めるところにより手當を受ける。」<sup>19)</sup>という項目が盛り込まれた。そして、同月 21 日に決定された第 2 次草案「國會法 (未定稿)」において、「第四章 議員の特権」の中に「第三十八條 議員は、會期中公の書類を郵送し及び公の性質を有する通信をするため、別に定めるところにより手當を受ける」<sup>20)</sup>という形で条文化されたのである。

以後、翌年 4 月 30 日の国会法の制定まで、条名の変遷及び微細な字句修正以外、特段の変更は行われなかった。

## (ii) 審議過程

国会法案は、第 91 回帝国議会で、昭和 21 (1946) 年 12 月 17 日に各派共同提案として衆議院に提出され同月 21 日に可決、貴族院に送付されたが、貴族院では審議未了のまま閉会となった。翌年の第 92 回帝国議会で同法案は再提出され、貴族院での修正を経て 3 月 19 日に議會を通過した。貴族院による修正には、通信費に関する内容は含まれなかった。その後、枢密院において 4 月 2 日の委員会審査を経て同月 9 日の會議で全会一致で可決され<sup>21)</sup>、同月 30 日公布、新憲法と同じ 5 月 3 日から施行された。

<sup>13)</sup> 衆議院・参議院編『議會制度百年史 議會制度編』1990, pp.376-377.

<sup>14)</sup> 「國會法要綱」『大木操關係文書』116 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)。第 1 次草案の特定に当たり、赤坂「占領下に於ける国会法立案過程—新史料・「内藤文書」による解明—」前掲注(3), pp.9-10, 17; 「国会法立案過程における GHQ との關係」国立国会図書館ウェブサイト <[https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/002\\_39/002\\_39tx.html](https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/002_39/002_39tx.html)> を参照した。

<sup>15)</sup> 生年は 1906 年であり、ウィスコンシン大学社会科学部長兼歴史学教授を経て、志願して陸軍航空隊に入隊、イェール大学で日本及び日本語について学んだ後、1945 年 9 月に来日し、1946 年 9 月に GHQ 民政局立法課長に就任した (「Justin Williams Papers」同上 <<https://nnavi.ndl.go.jp/kensei/entry/JWP.php>> 参照)。

<sup>16)</sup> 「國會法に關する意見 (昭和二十一年十一月四日)」『鈴木隆夫關係文書』36 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)

<sup>17)</sup> ウィリアムズ・赤坂 前掲注(6), p.58.

<sup>18)</sup> 赤坂「占領下に於ける国会法立案過程—新史料・「内藤文書」による解明—」前掲注(3), p.13.

<sup>19)</sup> 「國會法草案」『西沢哲四郎關係文書』253-11 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)

<sup>20)</sup> 「國會法 (未定稿)」『鈴木隆夫關係文書』36 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)

<sup>21)</sup> 「枢密院委員會録・昭和二十二年」国立公文書館デジタルアーカイブウェブサイト <<https://www.digital.archives.go.jp/img/1731513>>; 「枢密院審査報告・昭和二十二年」同 <<https://www.digital.archives.go.jp/img/1751089>>; 「枢密院會議筆記・昭和二十二年四月九日」同 <<https://www.digital.archives.go.jp/img/1742372>>

昭和 21 (1946) 年 12 月 19 日の衆議院国会法案委員会の審査における大池眞衆議院書記官長 (現在の事務総長に相当) の法案の逐条説明で、通信費創設の趣旨が述べられている。その内容は、「これは新たな制度であります、会期中公の書類を郵送したり、または選挙区からの陳情等に対する返信をいたす場合におきまして無料郵便の制度を設けようという強い議論がありましたが、これは各種の弊害を伴うと認められまして、一定金額を通信手当として支給するということに定めることになりました」というものであった<sup>22</sup>。

また、同月 24 日の貴族院国会法案特別委員会の審査では、通信費の用途及び利用の仕方について答弁が行われている。通信に関する手当の手續を問われた政府委員の佐藤達夫 (内閣) 法制局次長が「是は御話の通りにきちっとした所を決めますには、相当困難であろうと思います、自らまあ色々事情を考えまして、結論と致しましては、定額の制度で、定額幾らという手当で支給することにして置きまして、其の用途は議員各位の何と申しますか、此の 38 条に則った所の、適宜な御計いに任せるといふようなことにどうもならざるを得ないといふような気が致すのであります」、植原悦二郎国務大臣が「議員が決めるのだ、議員という者が政治の中心になるのだ、それを下手な決め方をすれば議員の威信に係わるのだ、議員自らが自省して、会期中の書類を郵送し、公の性質を有する通信の為に一定の費用を定めて、一々それを道徳的に、世間の批難のないように自らの責任において使う、こういう規定を作るのだと御了解下さるのが宜しいのではありますまいか」と答弁した<sup>23</sup>。

## (2) 歳費法

歳費法は議院事務局法 (昭和 22 年法律第 83 号)、国会図書館法 (昭和 22 年法律第 84 号)、国会職員法 (昭和 22 年法律第 85 号) 等と同じく国会法の附属法の一つであり、衆議院及び貴族院の書記官並びに政府の協議を経て、昭和 22 (1947) 年 3 月 25 日に衆議院の各派共同提案として衆議院に提出された。帝国議会の審議では、同月 28 日の衆議院第 1 読会における提案者の提案理由説明の中で通信費を規定したことが述べられた<sup>24</sup>のみで、質疑では特に上げられなかった。特段の修正も行われず、原案のとおり可決され、同月 30 日に成立し、4 月 30 日の国会法公布と同日に公布された。

帝国議会提出前の歳費法の立案・検討過程については不明な点も多いが、国会法案等の立案に当たった、当時衆議院書記官の西沢哲四郎氏及び貴族院書記官の近藤英明氏の関係文書の中に、文言の修正過程が分かる資料がある。当該資料は、帝国議会提出前の段階における草案と考えられるもので、西沢哲四郎関係文書に含まれる①「国会議員の歳費、旅費及手当等に関する法律」(件名末尾付近に「一」の書込みあり)及び②「国会議員の歳費、旅費及手当等に関する件」(件名末尾付近に「二」の書込みあり)<sup>25</sup>、近藤英明関係文書に含まれる③「国会議員

<sup>22</sup> 第 91 回帝国議会衆議院国会法案委員会議録 (速記) 第 1 回 昭和 21 年 12 月 19 日 p.4. なお、アメリカ連邦議会では、議員の無料郵便 (公費負担の公務用後納郵便) 特権に対して、19 世紀の頃から財政上の問題、濫用 (公務以外への使用) 等への批判が行われていた (Matthew E. Glassman, “Franking Privilege: Historical Development and Options for Change,” *CRS Report*, RL34274, 2016.5.3, p.1.)。

<sup>23</sup> 第 91 回帝国議会貴族院国会法案特別委員会議事速記録第 3 号 昭和 21 年 12 月 24 日 pp.1-2.

<sup>24</sup> 第 92 回帝国議会衆議院議事速記録第 29 回 昭和 22 年 3 月 28 日 p.501. なお、会議録が掲載されている官報は、3 月 29 日付けである。

<sup>25</sup> 「国会法に伴う諸法律案」『西沢哲四郎関係文書』265 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)

の歳費、旅費及手当等に関する件」<sup>26</sup>、西沢哲四郎関係文書に含まれる④「国会議員の歳費、旅費及手当等に関する件」（件名末尾付近に「二二. 三. 七法規委員会」の書込みあり）<sup>27</sup>であり、①、②及び④が西沢哲四郎関係文書の「昭和二十二年二月一三月 国会法に伴う諸法律案」に含まれていること、③は②に対する修正が反映されている一方で④と異なり条文化されていないことから、いずれも昭和 22（1947）年 2～3 月頃に検討されたものである可能性が高い。

上記①～④について、通信費を規定する条文を見ると次の 3 点の修正が注目される。

まず、検討当初の案と考えられる①では月額 250 円が想定されていたが、減額修正が行われ、②では半額の 125 円になっていることが分かる<sup>28</sup>。通信費の額は国会法草案の立案段階で既に検討されており、当時貴族院議員であり前衆議院書記官長であった大木操氏の関係文書に含まれる第 2 次草案に「年額三千円」、「年額 \$ 90」等の書込みが見られる<sup>29</sup>。月額 250 円は、この時期に検討されていた年額 3,000 円を月額に直したものであり、額の算定に当たりアメリカ連邦議会の例が参考にされた可能性がある<sup>30</sup>。月額 125 円への減額修正については、後の国会答弁において、大蔵省の査定を受けた結果であったことが説明されている<sup>31</sup>。

次に、①では支給対象に議員のみが明示されていたところ、②では議長及び副議長が追加されるという修正が行われた。

そして、②までは「會期中」の文言が存在したが、③では姿を消している。①には会期中に限る旨の想定がなされていたと見られる書込みがあることから、検討過程で何らかの方針の変更があり、その結果、支給を会期中に限定しないことになった可能性も考えられる。

以上 3 点以外には、件名及び条名の修正（「十二」から「十」に、国会法案として帝国議会に提出されるに当たり第 10 条から第 9 条に）及び微細な字句修正があった程度である。

## 2 滞在雑費

### (1) 特別日当

滞在雑費の起源は、大日本帝国憲法下の末期、法律ではなく勅令で定められた「特別日当」にある。戦後、第 90 回帝国議会で帝国憲法改正案が審議されている最中の昭和 21（1946）年 8 月に、地方選出議員の東京での宿泊場所の困難等を理由として、政府が議員宿舎を準備するまでの間、帝国議会開会中、議員 1 人当たり日額 40 円の「特別日当」を支給することが発表された<sup>32</sup>。金額の根拠については、後の国会答弁において、「最高官吏に支給された日当宿泊料

<sup>26</sup> 「国会法附属法律成立経過」『近藤英明関係文書』231（国立国会図書館憲政資料室所蔵）

<sup>27</sup> 「国会法に伴う諸法律案」前掲注(25)「法規委員会」は、上記衆議院の議院法規調査委員会を指すと考えられる。

<sup>28</sup> 当時法制局次長であった佐藤達夫氏の関係文書に含まれる歳費法案には、月額 125 円で月 416 通、年 5,000 通という書込みがあり、何通の郵便物を贈うことができるか具体的な想定がなされていたことがうかがえる（「国会法（草案 2）」『佐藤達夫関係文書』1220-W3-2（国立国会図書館憲政資料室所蔵））。

<sup>29</sup> 「國會法（未定稿）」『大木操関係文書』114（国立国会図書館憲政資料室所蔵）

<sup>30</sup> 1950 年頃のアメリカ連邦議会では、公費負担の公務用料金後納郵便特権のほかに、郵便手当として下院議員に年額 75 ドル、上院議員に年額 132 ドルが与えられていた（“Pay of Congress,” July 1, 1953. CQ Researcher website）。これらの額に当時の各議院の定数（下院 435 人、上院 96 人）をそれぞれ乗じて算出される値を定数の合計で除すると、議員 1 人当たり年額約 85 ドルとなり、「年額 \$ 90」に近い数値となる。

<sup>31</sup> 第 1 回国会衆議院議院運営委員会議録第 28 号 昭和 22 年 9 月 29 日 p.131.

<sup>32</sup> 支給の経緯について、衆議院会計法戦時特例廃止等に関する法律案委員会委員長が次のとおり述べた。「現在議員の宿舎の困難或は交通の困難等から、議員が職責を全うする上において、不可抗力的に支障が起こることが度々あるが故に、政府は須く宿舎の準備をし、或は又交通についても相当な考慮と努力を払うべしということが、各委員に依って論議せられました。…（中略）…政府としては出来得る限り相当な宿舎の準備をするが、直ぐに間に合わないから



110 円と議員の滞在費として封鎖預金より引出し得べき可能額 70 円との差額」と説明され<sup>33</sup>、官吏の最高幹部の日当宿泊料との均衡が考慮されていたことが分かる。特別日当は、同年 9 月に制定された「貴族院及び衆議院の議長、副議長及び議員の日当の特例等に関する勅令」（昭和 21 年勅令第 425 号）によって 4 月分から遡及適用され、昭和 22（1947）年 5 月に廃止された<sup>34</sup>。この特別日当を引き継いだものが、滞在雑費である。

## （2）滞在雑費の創設

「滞在雑費」という名称の手当が創設されたのは、日本国憲法施行後、昭和 22（1947）年の第 1 回国会においてである。両院議長が決定した「国会議員の歳費、旅費及び手当等支給規程」（昭和 22 年 7 月 11 日決定）<sup>35</sup>第 10 条に、「当分の間議長、副議長及び議員は、召集に応じた日から会期の終了日までの間、日額 40 円の定額により滞在雑費を受ける」ことが規定され、同年 5 月分から遡及適用された。

当該規程の決定に当たり、説明に当たった大池眞衆議院事務総長は、「これは御承知の通り滞在雑費と称する一つの方法によって、実際の不足に多少なりとも賄いをし得るような途が、あらゆる規定を参酌いたしまして、この程度ならば許されるということで、従来大蔵省の通牒に基いて、私どもの方は雑費という形で出してあるわけでありまして、滞在の手当という一つの手当として出す場合には、手当支給に関する一つの法規が要するという解釈になると思います」と述べた<sup>36</sup>。

このように、滞在雑費に関する規定は通信費と異なり国会法には盛り込まれなかったが、国会法立案過程における昭和 21（1946）年 8 月の衆議院の議院法規調査委員会会議で配布された「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」では、論点の一つとして「5 歳費に関する規定（第 45 条）」において「（3）調査費、旅費、滞在費、手当等はどうするか」が示されていた<sup>37</sup>。しかし、以降起草された臨時法制調査会及び議院法規調査委員会によるそれぞれの国会法案の要綱、一連の国会法草案及び国会法案には滞在費に関する規定は設けられず、国会法案に関する帝国議会の審議でも滞在費が取り上げられることはなかった。

なお、閉会中の滞在雑費とも言える、閉会中に審査を行う委員への「審査手当」は、昭和 23（1948）年 7 月に創設された（出席日数に応じて日額 300 円）<sup>38</sup>。これは、議院法第 19 条が規定し、昭和 22（1947）年 5 月に廃止された閉会中委員会審査雑費（日額 5 円まで）が事実上復活したものと考えられる。以降、昭和 26（1951）年に「審査雑費」に改称し<sup>39</sup>、昭和 32（1957）年の月額額の定額支給（2 万 5000 円）への変更を経て<sup>40</sup>、昭和 41（1966）年に滞在雑費と共に廃止されるまで支給された（廃止時、月額 6 万円）。

---

…（中略）…各院の議長、副議長及び議員に対しましては、宿舍が出来るまで、議会の成立から閉会までの間において、1 人に 1 日 40 円を特別日当の形において支給するということに話が纏まりました。」（第 90 回帝国議会衆議院議事速記録第 38 号 昭和 21 年 8 月 31 日 pp.606-607. なお、会議録が掲載されている官報は、9 月 1 日付けである。）。

<sup>33</sup> 第 1 回国会参議院議院運営委員会庶務関係小委員会会議録第 4 号 昭和 22 年 11 月 19 日 p.1.

<sup>34</sup> 「帝国議会各議院議員手当支給規則を廃止する等の勅令」（昭和 22 年勅令第 162 号）。

<sup>35</sup> 昭和 22（1947）年 7 月 8 日、議長から諮問を受けた衆議院議院運営委員会において議論され、異議なきものとして答申することとなった（第 1 回国会衆議院議院運営委員会会議録第 3 号 昭和 22 年 7 月 8 日 p.25.）。

<sup>36</sup> 第 1 回国会衆議院議院運営委員会会議録 第 3 号 昭和 22 年 7 月 8 日 p.25.

<sup>37</sup> 「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」国立国会図書館ウェブサイト <[https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/148/148\\_0011.html](https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryō/05/148/148_0011.html)>

<sup>38</sup> 「国会閉会中委員会が審査を行う場合の委員の手当に関する法律」（昭和 23 年法律第 89 号）

<sup>39</sup> 「国会閉会中委員会が審査を行う場合の委員の審査雑費に関する法律」（昭和 26 年法律第 68 号）

<sup>40</sup> 「国会閉会中委員会が審査を行う場合の委員の審査雑費に関する法律」（昭和 32 年法律第 129 号）

## Ⅱ 改正経過

### 1 名称及び金額の変遷等

昭和 22 (1947) 年の「通信費」及び「滞在雑費」の創設から、現行の「文書通信交通滞在費」に至るまでの名称及び金額の変遷等は、表 2 のとおりである。

表 2 文書通信交通滞在費の名称及び金額の変遷等

| 年月                         | 手当の名称及び金額           |                      | 概要                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------|---------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 昭和 22（1947）年 5 月           | 通信費<br>125 円        | 滞在雑費<br>(日額) 40 円    | ・創設                                                                                                                                                                                            |
| 同年 9 月                     | 〃                   | (日額) 100 円           |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 23（1948）年 6 月<br>7 月    | 1,000 円             | (日額) 200 円           | ・通信費は、郵便料金の値上げに伴い増額<br>・「審査手当」創設                                                                                                                                                               |
| 昭和 24（1949）年 11 月          |                     | (日額) 500 円           |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 25（1950）年 11 月          |                     | (日額) 1,000 円         |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 26（1951）年 4 月           | 3,000 円             |                      | ・通信費は、郵便電信料金等の増額及び議員の実情に鑑みて増額<br>・「審査手当」を「審査雑費」に改称                                                                                                                                             |
| 同年 11 月                    | 5,000 円             |                      |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 27（1952）年 4 月           | 1 万円                |                      | ・通信費は、議員が発送する書類と通信の実情に鑑み、現行では低過ぎるため増額                                                                                                                                                          |
| 昭和 28（1953）年 5 月           |                     | (日額) 2,000 円         |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 37（1962）年 2 月<br>同年 4 月 | 5 万円                | (日額) 3,000 円         |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 38（1963）年 10 月          | 通信交通費<br>10 万円      | (日額) 4,000 円         | ・「通信費」を「通信交通費」に改称                                                                                                                                                                              |
| 昭和 41（1966）年 3 月           |                     |                      | ・衆議院議長の諮問機関「議員歳費等に関する調査会」答申（通信交通費の増額、通信交通費の実費弁償的性格の確認、滞在雑費及び閉会中審査雑費の廃止、調査研究費の新設を提言）<br>上記答申に基づき、次の措置<br>・「滞在雑費」及び「審査雑費」廃止<br>・国政に関する調査研究活動をなすための必要経費として「調査研究費」の新設（課税対象）<br>・通信交通費は非課税である旨、法に明記 |
| 同年 4 月                     | 15 万円               | 廃止<br>調査研究費<br>10 万円 |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 43（1968）年 4 月           | 18 万円               |                      |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 46（1971）年 4 月           | 23 万円               |                      |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 49（1974）年 4 月           | 文書通信交通費<br>35 万円    |                      | ・「通信交通費」と「調査研究費」を統合し、「文書通信交通費」を新設                                                                                                                                                              |
| 昭和 51（1976）年 4 月           | 55 万円               |                      |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 53（1978）年 4 月           | 65 万円               |                      |                                                                                                                                                                                                |
| 昭和 57（1982）年 7 月           |                     |                      | ・衆議院議長の諮問機関「議員関係経費等に関する調査会」答申で、文通費は実費弁償経費である以上、相応の増額はやむを得ないものと認められた（応召帰郷旅費は廃止）。                                                                                                                |
| 昭和 63（1988）年 4 月           | 75 万円               |                      | ・郵便料金、交通費等の物価上昇を理由として増額<br>・「文書通信交通費」を「文書通信交通滞在費」に改称<br>・「近來国会の開会期間が長期化すること等により東京での長期滞在がなされる傾向にあることからその滞在についての公的助成として導入されたもの」                                                                  |
| 平成 5（1993）年 4 月            | 文書通信交通滞在費<br>100 万円 |                      |                                                                                                                                                                                                |

※「日額」と注記のあるもの以外は、月額。

(出典) 参議院事務局『参議院便覧 令和2年4月編』2020, pp.585-596; 衆議院・参議院編『議会制度百年史 議会制度編』1990, pp.222-223; 「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律の一部を改正する法律」『法令解説資料総覧』140号, 1993.9, pp.17-18; 田村公伸「国会議員の歳費・手当等の諸問題」『議会政策研究会年報』5号, 2001.12, pp.174-176等を基に筆者作成。

## 2 主な改正の経緯

### (1)「通信交通費」への改称

昭和38(1963)年12月に歳費法改正法が成立し、「通信交通費」への名称変更及び増額が同年10月から遡及適用されたが、このことについて、国会会議録上、経緯等は明らかではない。当時の報道によれば、当該措置は衆議院及び参議院の議院運営委員会の協議を経て決定されたものであり、議員歳費引上げの議論があったものの、議員歳費は同年4月に引き上げたばかりであったため、実費弁償的な性格を有する手当を引き上げて「実質的な増収を図ることになった」とされている<sup>41</sup>。

### (2)「滞在雑費」廃止、「調査研究費」新設及び「通信交通費」非課税の法定化

昭和41(1966)年3月に歳費法の改正法が成立し、滞在雑費及び閉会中の審査雑費の廃止並びに「調査研究費」の新設が同年4月から実施された。この措置は、同年3月10日に衆議院議長諮問機関「議員歳費等に関する調査会」が議長に提出した答申に基づいたものである<sup>42</sup>。

同調査会は、国会議員歳費の値上げの動きに対する世論の批判を受けて<sup>43</sup>、昭和40(1965)年9月22日に衆議院議長決定に基づき設置され<sup>44</sup>、翌年3月まで言論界、経営者団体、労働組合、婦人団体及び与野党議員等の代表者の意見を聴取しつつ、全12回の調査審議を行った。調査審議は、成蹊大学教授・佐藤功委員による「検討すべき主要問題点」に基づいて行われ、その内容は国会議員歳費及び諸手当に関する論点、すなわち、①「歳費(国会議員の職務)の性質」、②「歳費と諸手当」、③「課税の問題」、④「歳費と一般経済状況との関連づけ」、⑤「歳費改定の手続」、⑥「立法化の形式」、⑦「本調査会の答申の内容」を柱とするものであった<sup>45</sup>。これらの論点の小項目の中には、歳費は国会議員の活動に必要な費用も含むものとするべきか、国会議員の給与を歳費に一本化し諸手当を全て廃止するか、歳費と諸手当の2本立てとするべきか、諸手当を一本化するべきか、通信交通費を通信費に戻すべきか、滞在雑費と審査雑費を一本化すべきか、現行の諸手当の渡切制を廃止し全て実費弁償とするべきか、これらの措置を実施した場合の課税の扱いをどうするべきかといった検討項目が挙げられていた。

各界代表者の意見の中には、国民への印刷物の送付等は選挙運動と日常の国会議員活動の両面があるため、国会議員の選挙活動は政党が負担するべき、手当制度は廃止し歳費への繰入れが合理的なものは歳費に含めて課税し、旅費等の必要不可欠な経費を実費弁償にするべき、交

<sup>41</sup> 「議員手当 月額8万円を増額」『朝日新聞』1963.12.19。衆議院における改正法案の採決では、1党以外は賛成したと報じられた(「政界メモ さすがにテレるお手盛り歳費」『読売新聞』1963.12.19.)。

<sup>42</sup> 第51回国会衆議院会議録第33号 昭和41年3月29日 p.851。

<sup>43</sup> 佐藤功『憲法研究入門 下』日本評論社, 1967, p.324。

<sup>44</sup> 委員は、宮澤俊義(座長。東京大学名誉教授)、細川隆元(政治評論家)、大浜英子(中央選挙管理会委員長)、鈴木隆夫(前国立国会図書館長)、唐島基智三(政治評論家)、佐藤功(成蹊大学教授)、常時参加の参考人として佐藤達夫(人事院総裁)各氏。

<sup>45</sup> 「検討すべき主要問題点」『鈴木隆夫関係文書』78-3(国立国会図書館憲政資料室所蔵)

通関係の公費負担は旅費、鉄道パス、交通費の手当が存在し、重複している、東京に生活の拠点を持つ国会議員が多いため滞在費というのはおかしく、むしろ地元選挙区に帰る閉会中の滞在雑費を出すべき、手当は渡切りである以上課税すべき、課税しても手取額が現在と同じになるよう額面を増やすべきといったものがあった<sup>46</sup>。

上記答申では、滞在雑費及び閉会中の審査雑費は「費目が必ずしも合理的ではないこと」等を理由とする廃止、「議員の国政に関する調査研究活動の強化を期待して」調査研究費の新設が提案された<sup>47</sup>。なお、調査研究費は、答申に基づき、他の手当と異なり課税対象となった。

また、この時同時に、通信交通費は非課税である旨、歳費法に明記された。文通費は、制度創設当初（「通信費」と「滞在雑費」に分かれていた頃）から非課税の運用が行われていたが、上記答申に基づき<sup>48</sup>、歳費法第9条に「第2項 前項の通信交通費については、その支給を受ける金額を標準として、租税その他の公課を課することができない。」が挿入された。そもそも運用として行われていた非課税の趣旨については、改正直前の同年3月19日、参議院予算委員会において、市川房枝議員と福田赳夫大蔵大臣の間で、次のような質疑が行われている<sup>49</sup>。

○市川房枝君「最初に、国会議員の手当と税金の問題について大蔵大臣に伺いたいと思います。（中略）通信交通費を5万円値上げをして15万円とし、これだけは無税とするというのですが、大蔵大臣はその承認をお与えになったのでございますか。」

○国務大臣（福田赳夫君）「議員に支給される交通通信費は、議員がその職務を行なう上において必要欠くべからざる経費であります。したがって、これは課税の対象にいたさない。これは税の理論からそうなるわけであります。」

○市川房枝君「必要欠くべからざる経費ということは言えるかもしれませんが、しかし、支給の形式は、いわゆる実費弁償ではなくて、渡し切りなんです。そうしますと、いわゆる大蔵省の通牒によって、渡し切りは給与と認める、そうして課税の対象にしておいでになるわけなんです。で、これは一昨年の田中大蔵大臣の時代であります、ちょうどそのとき議員の通信交通費が5万円のものが10万円に上がりまして、それに対して大蔵省から国会に対して税金を払ってもらいたいという下交渉がまいましたのですが、その対象の主たるものがこの通信交通費の10万円に対してであったという経過があるのでありますけれども、今度はそれと同じ通信交通費なんです、それは今度は税金は要らない、こういうことになるというのですけれども、これは一般の国民にはやはり通用しない、国会議員に対する特別の扱いなんですか。その辺はどうなんですか。」

○国務大臣（福田赳夫君）「ただいま申し上げましたように、議員の職務執行上必要欠くべからざる経費である、そういうふうに考えますので、税法上これは課税の対象にしない、こういう実態でございますが、その支給の手段方法が、いまお話のように、渡し切りと、こういうふうになっておるのです。渡し切りの、一般の会社なんかに適用される場合に、渡し切りにいたしますと、それが給与に流れるおそれがあるというのでこれを課税の対象にいたしますが、しかし、国会が、これは国会議員の職務執行上必要な通信費だと認定いたしまして支給するものでありますから、これは実態に即して措置すべきものである、こういうふうを考える。ただその支給の方法が御指摘のように、他の一般の会社に支給される場合とまぎらわしいものですから疑問が起きる余地がある。そこで、その支給の方法を合理化してみよう、こういうことをいま考えております。」

<sup>46</sup> 「検討すべき主要問題点につき参考人意見要旨」『鈴木隆夫関係文書』78-3（国立国会図書館憲政資料室所蔵）

<sup>47</sup> 佐藤 前掲注(43), pp.329-330.

<sup>48</sup> 同上 pp.331, 334.

<sup>49</sup> 第51回国会参議院予算委員会会議録第14号 昭和41年3月19日 p.16.

### (3) 「文書通信交通費」の新設

昭和 49 (1974) 年 4 月、歳費法の改正法によって「通信交通費」と「調査研究費」が統合され「文書通信交通費」が新設されたが、このことについて、国会会議録上、経緯等は明らかではない。なお、当時の報道によれば、調査研究費は「収入」として扱われ課税対象になっていたが、統合後の新たな文書通信交通費は「費用弁償の性格が強い」として非課税になったとされる<sup>50</sup>。

### (4) 「文書通信交通滞在費」への改称

平成 5 (1993) 年 4 月、歳費法の改正法の施行によって「文書通信交通費」から「文書通信交通滞在費」の改称及び増額が行われた。この時、「滞在」の名称が復活した。

改正の契機は、平成 4 (1992) 年 12 月の 4 党の国会対策委員長会合において、国会議員の東京への長期滞在に対する 25 万円程度の新たな公的助成が提案された<sup>51</sup>ことにある。その後、同月の衆議院議院運営委員長と大蔵政務次官との平成 5 年度予算案復活折衝で、予算に盛り込まれることが決まった<sup>52</sup>。

増額の理由に言及したものとして、平成 5 年 1 月 21 日の参議院議院運営委員会における参議院の平成 5 年度予定経費要求の説明があり、「議員文書通信交通費に新たに東京滞在に要する経費等を措置する」ためとされている<sup>53</sup>。具体的には、「近来国会の開会期間が長期化すること等により東京での長期滞在がなされる傾向にあることからその滞在についての公的助成として導入されたもの」であり、この滞在費分として 25 万円が想定され、「その内訳は、東京滞在費、ファクス代、地元事務所経費、国会報告会会場費などにそれぞれ 5 万円ずつ」とする解説がある<sup>54</sup>。

## おわりに

以上のとおり、文通費の創設経緯及び現行制度に至るまでの経過を取りまとめた。結びに代えて、以上述べてきた内容の主要な点を次ページの表 3 にまとめた。

<sup>50</sup> 「国会議員の手当引き上げ 衆院で法案を可決」『朝日新聞』1974.4.26. 衆議院本会議における改正法案の採決では、2 党が反対したと報じられている（同上）。

<sup>51</sup> 「“お手盛り案件”で会合 4 党国会対策委員長 今国会で初めて」『読売新聞』1992.12.8.

<sup>52</sup> 「抜本政治改革実現まだなのに...決定 議員第 3 秘書新設」『朝日新聞』1992.12.26.

<sup>53</sup> 第 125 回国会参議院議院運営委員会会議録閉会後第 1 号 平成 5 年 1 月 21 日 p.1.

<sup>54</sup> 「国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律の一部を改正する法律」『法令解説資料総覧』140 号, 1993.9, pp.17-18. 増額の理由には、物価上昇も含まれるとされる（「国会議員手当 “滞在費” 名目 25 万円増正式に決定」『産経新聞』1993.4.1.）。なお、東京都選出の国会議員にも支出する趣旨は、「物価の高い東京都と地方との生活費の格差是正を図る」ことであったという（「不況気にしつつ? まず“待遇改革”」『毎日新聞』1993.3.4, 夕刊.）。

表3 文書通信交通滞在費の創設経緯及び改正経過

| 年月日            | 主な動き                                  | 通信費                         | 滞在費                           |
|----------------|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| 昭和21(1946)年8月  | 衆議院の議院法規調査委員会会議<br>「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」 |                             | 論点として「調査費、旅費、滞在費、手当等はどうするか」あり |
| 9月             | 特別日当に関する勅令制定                          |                             | 「特別日当」創設                      |
| 10月            | 「國會議法要綱」                              | (通信費に関する規定なし)               |                               |
| 11月            | GHQ 民政局ウィリアムズ第1次指示                    | 「郵便無料送達の特権」を設けるよう指示         |                               |
|                | 「國會議法草案」                              | 通信に関する手当の項目挿入               |                               |
|                | 「國會議法(未定稿)」                           | 通信に関する手当が条文化                |                               |
| 昭和22(1947)年5月  | 国会法施行<br>歳費法施行                        | 通信に関する手当の規定あり<br>「通信費」創設    |                               |
|                | 特別日当に関する勅令廃止                          |                             | 特別日当廃止                        |
|                | 両院議長決定の遡及適用                           |                             | 「滞在雑費」創設                      |
| 昭和23(1948)年7月  |                                       |                             | 「審査手当」創設                      |
| 昭和26(1951)年4月  |                                       |                             | 「審査手当」を「審査雑費」に改称              |
| 昭和38(1963)年10月 | 歳費法改正法の遡及適用                           | 「通信交通費」に改称                  |                               |
| 昭和41(1966)年4月  | 歳費法改正法施行                              |                             | 滞在雑費、審査雑費廃止<br>(「調査研究費」創設)    |
| 昭和49(1974)年4月  | 歳費法改正法施行                              | 通信交通費と調査研究費を統合し「文書通信交通費」を新設 |                               |
| 平成5(1993)年4月   | 歳費法改正法施行                              | 「文書通信交通滞在費」に改称              |                               |

(出典) 『参議院便覧 令和2年4月編』参議院事務局, 2020, pp.585-596; 「新憲法ニ基キ議院法ニ規定スル事項」国立国会図書館ウェブサイト <[https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryo/05/148/148\\_0011.html](https://www.ndl.go.jp/constitution/shiryo/05/148/148_0011.html)>; 「國會議法要綱」『大木操関係文書』116(国立国会図書館憲政資料室所蔵); 「國會議法に關する意見(昭和二十一年十一月四日)」『鈴木隆夫関係文書』36(同); 「國會議法(未定稿)」『同』36(同); 「國會議法草案」『西沢哲四郎関係文書』253-11(国立国会図書館憲政資料室所蔵)等を基に筆者作成。