

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	調査レポート 黎明期の参議院 －委員会会議録がない!?－
著者 / 所属	吉岡 成子 / 企画調整室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	446 号
刊行日	2022-6-1
頁	63-81
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220601.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

調査レポート 黎明期の参議院

— 委員会会議録がない!?—

吉岡 成子

(企画調整室)

《要旨》

昭和20年代の参議院においては、会議録のない委員会が相当数存在した。特に、昭和23年から24年にかけては、会期中に開会された委員会の約4分の1に会議録が存在せず、その数は開会中に開かれた常任委員会だけで400を超える。速記を付さなかった委員会の議事は、請願審査、手続に係るものが多いが、調査、更に法案審査の質疑も行われていた。のみならず法案・条約が採決された委員会でも会議録がないものが15委員会25法案ある。このほか速記ではなく要領筆記により会議録が作成されていた事例や、速記が付されているにもかかわらず、速記を中止して法案の討論、採決を行った例もある。

会議録のない委員会が存在した背景には、新憲法のもと新たに参議院となり、委員会の開会数が格段に増加し、会期が長期化したのに対し、速記者が疲弊、不足し、対応できなかった状況がある。このため、第1回国会の常任委員長懇談会において、速記を付す委員会数を制限すること等が申し合わされ、以降たびたびこの問題が議論されている。

本稿は、黎明期の参議院における委員会会議録の状況を探ろうとする試みであり、これを端緒として委員会会議録等黎明期の参議院の実態把握が進むことを期待したい。

1. はじめに

きっかけは、旧優生保護法の制定時の委員会会議録に覚えた違和感だった。

旧優生保護法は、参議院の議員立法により第2回国会の昭和23年に成立した¹。この旧優生保護法制定時の参議院における委員会会議録は、第2回国会の昭和23年6月19日（厚生委員会会議録第13号）及び6月22日（同第14号）の二つである。それによると、旧優生保

¹ 昭和23年法律第156号。旧優生保護法については同法に基づき不妊手術を受けた被害者から補償を求める訴訟が提起されており、令和4年2月の大阪高裁、3月の東京高裁において国に賠償を命じる判決がなされている。また、平成31年に制定された「旧優生保護法に基づく優生手術等を受けた者に対する一時金の支給等に関する法律」（平成31年法律第14号）は、旧優生保護法に基づき、あるいは同法の存在を背景として、多くの方々が、特定の疾病や障害を有すること等を理由に、心身に多大な苦痛を受けてきたことに対し、「我々は、それぞれの立場において、真摯に反省し、心から深くおわびする」旨を規定し、この「我々」とは、旧優生保護法を制定した国会及び執行した政府を特に重く念頭に置くものであることが表明されている（第198回国会衆議院厚生労働委員会会議録第7号（平31.4.10）27、30、38頁、第198回国会衆議院本会議録第17号（平31.4.11）6頁、第198回国会参議院厚生労働委員会会議録第4号（平31.4.23）2、3、5、10、13頁等。

護法案は、6月19日（土曜日）に参議院厚生委員会で趣旨説明が行われ、22日（火曜日）に質疑、採決が行われている。委員会会議録によれば、6月19日の参議院厚生委員会では、旧優生保護法案外1案の趣旨説明を順次聴取した後、委員長は、「次回は月曜日午前10時より開会いたします。」と述べ、散会を宣告した。しかし、次回とされた21日（月曜日）の会議録はなく、次に会議録があるのは22日（火曜日）である。そして、22日の委員会において委員長は、「優生保護法案についての審議を続けます。前回に引き続き質疑をお願いいたします。」と述べている。さらに、同法案が上程された翌23日の参議院本会議の委員長報告においては、「本法案につきまして、6月19日以来3回に亘りまして厚生委員会の各委員は、極めて熱心なる質疑応答をされたのでございます。」と報告され、委員会で行われた質疑・答弁内容として22日の会議録にはない事項が述べられている（下線筆者、以下同じ）²。

以上の会議録の記述から、参議院厚生委員会では、6月21日にも旧優生保護法案に対する質疑が行われたものの、その会議録が存在しないのではないかという疑問が湧いてきた。

参議院規則第56条は、「委員会においては、その会議録を作成する」と規定しており³、全ての委員会に会議録が存在すると思っていた筆者は大変困惑した。法制定時の質疑の半分、しかも初回の質疑の会議録がないということは、制定時の国会の議論を知る上で致命的だが、逆に、会議録の「ない」委員会をどうすれば「あった」と証明できるだろうか。

暫く思いあぐね、手がかりを求めて参議院公報⁴を調べたところ、昭和23年6月21日の委員会経過に次の記述を見つけた⁵。

第2回国会 参議院公報 第119号 （昭和23年6月21日 月曜日）（抜粋）

委員会経過

○委員会議事経過 本二十一日の委員会の議事経過は、左の通りである。

（略）

厚生委員会（第十九回） 優生保護法案について質疑を行つた後、性病予防法案の修正について協議した結果、これを委員長、理事及び各会派一名宛の委員に一任することに決定した。

やはり、会議録がない昭和23年6月21日に参議院厚生委員会は開会され、旧優生保護法案に対する初回の質疑が行われていた。加えて、参議院公報による6月21日の厚生委員会は第19回、翌22日の委員会は第20回とされているのに、6月22日の参議院厚生委員会会議録は第14号であり、21日以外にも会議録のない委員会が複数存在することが想定された。

本レポートは、こうした経緯から、黎明期の参議院における委員会会議録の作成状況、委員会会議録を作成しなかった経緯等を探ろうとするものである。

² 第2回国会参議院厚生委員会会議録第13号（昭23.6.19）2頁、同第14号（昭23.6.22）1頁、第2回国会参議院本会議録第52号（昭23.6.23）639～640頁

³ 同条は、第1回国会の参議院規則制定時には「委員会においては、委員会会議録を作成する。」と規定され、第22回国会の昭和30年、第6次改正において現行の条文に改正された。

⁴ 参議院の議事日程、委員会の開会などを議員に通知するため、必要に応じて発行される。

⁵ 第2回国会参議院公報第119号（昭23.6.21）697～698頁

2. 昭和20年代の委員会会議録

(1) 会議録のない委員会はどのくらいあった？

昭和20年代において会議録を付さない委員会はどのくらい存在したのだろうか。参議院公報に記載された各国会開会中の最後の常任委員会の回数と、国立国会図書館の国会会議録検索システムにおける会議録号数を比較したものが、**図表 1**である。

ただし、公聴会は、参議院公報では委員会とは別にカウントされているが、会議録では第19回国会までは通常の委員会会議録に含まれ、号数が通算されているため、会議録号数から公聴会分は除いている。また、昭和20年代の参議院公報の委員会経過の回数には結構な頻度で誤りがある。後述する委員会の開会数と会議録号数の乖離の大きい委員会（**図表 1**の黄色の部分）について会議録が作成されていないものの議事を調べる過程で、誤りが判明した部分は修正を行ったが、正確な実態把握のためには、全ての委員会経過と会議録を突き合わせる必要がある。また、**図表 1**は常任委員会に絞ったもので、特別委員会等については未着手であり、閉会後の委員会会議録の実態把握も今後の課題である。

第1回国会では約90%の委員会で会議録が作成され、会議録がないもの（(A)－(B)）は43回である。しかし、第2回国会の委員会会議録作成率は73.9%となり、会議録のないものは147回に上った。同様に、第3回国会以降の委員会会議録作成率及び会議録がない委員会開会数は、第3回国会がそれぞれ71.3%、49回、第4回国会が73.1%、32回、第5回国会が76.3%、112回、第6回国会が72.0%、61回で、昭和23年から24年においては会期中に開会された委員会の約4分の1に会議録がない。会議録のない委員会開会数は第2～第4回国会（昭和23年）において228回、第5～第6回国会（昭和24年）において173回である。

これを委員会別に見ると、かなりばらつきがある。議院運営委員会、公聴会では全て会議録が作成され、予算委員会がこれに次ぐ。その一方で、複数回開会されたのに会期中の会議録が全くない委員会や、会議録があるものが20%未満の委員会もある⁶。**図表 1**では、委員会の開会数と会議録号数との乖離が大きい委員会として、会議録があるものが半分に満たない委員会⁷または委員会の開会数と会議録号数の差（会議録のないもの）が10回以上ある委員会を黄色で示している。

しかし、委員会会議録作成率は、昭和25年以降徐々に改善が図られる。第7回国会以降の会議録作成率は80%を超えており、昭和26年秋の第12回国会には90%に到達する。そして、昭和29年に入るとほとんどの委員会において会議録が作成されるようになり、翌30年にかけての第21回国会で初めて会議録作成率100%を達成する（衆議院解散により会期が極めて短く、委員会回数が少ない第14回国会は除く）。委員会別に見ても極端に会議録が少ない委員会は徐々に減少し、第14回国会以降は、**図表 1**で黄色で示した会議録があるものが半分に満たない委員会や会議録のないものが10回以上ある委員会は存在しない。

また、ほとんどの委員会で会議録が作成されるようになった第19回国会以降においては、会議録のない委員会の議事は、手続関係あるいは請願審査に限られている。

⁶ 5回開会して会議録が全くない第8回国会の内閣委員会や、第2回国会の国土計画委員会（19.2%）、商業委員会（18.8%）、第6回国会の労働委員会（16.7%）等。

⁷ 会期中の開会数が1回で会議録がないものは除く。

図表1 委員会の開会数と会議録号数の比較（第1回～第27回国会）

委員会	第1回国会（昭和22.5.20～12.9）			第2回国会（22.12.10～23.7.5）			委員会	第3回国会（23.10.11～11.30）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A		委員会(A)	会議録(B)	B/A
外務	5	5	100.0%	3	1	33.3%	内閣	8	5	62.5%
治安及び地方制度	26	23	88.5%	48	31	64.6%	人事	8	7	87.5%
国土計画	23	18	78.3%	26	5	19.2%	地方行政	11	8	72.7%
司法	49	46	93.9%	57	50	87.7%	経済安定	6	3	50.0%
文教	16	13	81.3%	20	11	55.0%	法務	11	11	100.0%
文化	15	9	60.0%	20	10	50.0%	外務	3	3	100.0%
厚生	32	31	96.9%	32	25	78.1%	大蔵	9	6	66.7%
労働	25	25	100.0%	19	16	84.2%	文部	7	4	57.1%
農林	46	40	87.0%	25	23	92.0%	厚生	11	5	45.5%
水産	19	17	89.5%	17	8	47.1%	商工	8	3	37.5%
商業	25	20	80.0%	16	3	18.8%	農林	10	7	70.0%
鉱工業	29	28	96.6%	17	11	64.7%	水産	14	9	64.3%
電気	12	11	91.7%	14	5	35.7%	運輸	11	10	90.9%
運輸及び交通	30	27	90.0%	25	13	52.0%	逓信	5	3	60.0%
通信	11	11	100.0%	24	17	70.8%	労働	10	9	90.0%
財政及び金融	50	50	100.0%	50	49	98.0%	建設	9	2	22.2%
予算	30	30	100.0%	39	39	100.0%	予算	2	2	100.0%
決算	16	14	87.5%	37	31	83.8%	決算	5	3	60.0%
議院運営	58	58	100.0%	63	63	100.0%	議院運営	19	19	100.0%
図書館運営	8	6	75.0%	12	6	50.0%	図書館運営	2	1	50.0%
懲罰	1	1	100.0%	0	0	—	懲罰	2	2	100.0%
計	526	483	91.8%	564	417	73.9%	計	171	122	71.3%

委員会	第4回国会（23.12.1～12.23）			第5回国会（24.2.11～5.31）			第6回国会（24.10.25～12.3）			第7回国会（24.12.4～25.5.2）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	4	2	50.0%	32	19	59.4%	12	3	25.0%	35	30	85.7%
人事	5	3	60.0%	12	6	50.0%	9	6	66.7%	28	21	75.0%
地方行政	8	4	50.0%	32	20	62.5%	14	14	100.0%	48	44	91.7%
経済安定	1	0	0.0%	14	12	85.7%	5	3	60.0%	6	5	83.3%
法務	14	12	85.7%	25	20	80.0%	8	7	87.5%	36	35	97.2%
外務	1	1	100.0%	7	6	85.7%	1	0	0.0%	13	9	69.2%
大蔵	9	9	100.0%	36	33	91.7%	15	15	100.0%	47	46	97.9%
文部	6	3	50.0%	24	18	75.0%	14	10	71.4%	34	17	50.0%
厚生	7	4	57.1%	35	27	77.1%	15	10	66.7%	38	34	89.5%
商工／通商産業 ^{注1}	4	4	100.0%	32	20	62.5%	13	8	61.5%	29	27	93.1%
農林	3	3	100.0%	31	28	90.3%	13	10	76.9%	44	36	81.8%
水産	6	2	33.3%	22	9	40.9%	15	5	33.3%	34	18	52.9%
運輸	3	1	33.3%	29	26	89.7%	15	14	93.3%	19	18	94.7%
逓信 ^{注2}	1	0	0.0%	17	10	58.8%	1	1	100.0%	—	—	—
郵政 ^{注2}	—	—	—	—	—	—	6	4	66.7%	5	3	60.0%
電気通信 ^{注2}	—	—	—	—	—	—	7	5	71.4%	25	20	80.0%
労働	6	5	83.3%	18	18	100.0%	6	1	16.7%	12	10	83.3%
建設	7	2	28.6%	27	16	59.3%	11	6	54.5%	35	25	71.4%
予算	10	10	100.0%	14	14	100.0%	11	10	90.9%	24	24	100.0%
決算	1	0	0.0%	10	6	60.0%	2	1	50.0%	8	4	50.0%
議院運営	18	18	100.0%	42	42	100.0%	20	20	100.0%	66	66	100.0%
図書館運営	1	0	0.0%	6	3	50.0%	1	0	0.0%	5	4	80.0%
懲罰	4	4	100.0%	7	7	100.0%	4	4	100.0%	6	6	100.0%
計	119	87	73.1%	472	360	76.3%	218	157	72.0%	597	502	84.1%

注1）第5回国会までは商工委員会、第6回からは通商産業委員会、

注2）第6回の国会法改正までは逓信委員会、以降は郵政委員会及び電気通信委員会

委員会	第8回国会（25.7.12～7.31）			第9回国会（25.11.21～12.9）			第10回国会（25.12.10～26.6.5）			第11回国会（26.8.16～8.18）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	5	0	0.0%	5	3	60.0%	38	34	89.5%	1	1	100.0%
人事	7	5	71.4%	7	6	85.7%	25	19	76.0%	3	2	66.7%
地方行政	13	13	100.0%	12	12	100.0%	47	46	97.9%	1	1	100.0%
経済安定	4	3	75.0%	1	1	100.0%	19	14	73.7%	1	1	100.0%
法務	8	7	87.5%	7	6	85.7%	28	25	89.3%	1	1	100.0%
外務	5	4	80.0%	2	2	100.0%	14	14	100.0%	3	3	100.0%
大蔵	11	11	100.0%	12	11	91.7%	46	46	100.0%	1	1	100.0%
文部	7	5	71.4%	7	5	71.4%	53	43	81.1%	2	0	0.0%
厚生	10	9	90.0%	7	7	100.0%	44	38	86.4%	3	3	100.0%
通商産業	11	9	81.8%	11	11	100.0%	41	39	95.1%	1	1	100.0%
農林	11	10	90.9%	9	6	66.7%	49	45	91.8%	1	1	100.0%
水産	8	4	50.0%	10	7	70.0%	35	26	74.3%	1	1	100.0%
運輸	11	10	90.9%	8	7	87.5%	34	28	82.4%	1	1	100.0%
郵政	3	2	66.7%	2	1	50.0%	8	8	100.0%	1	1	100.0%
電気通信	4	3	75.0%	5	2	40.0%	26	23	88.5%	1	1	100.0%
労働	5	5	100.0%	5	5	100.0%	16	14	87.5%	1	0	0.0%
建設	7	7	100.0%	5	4	80.0%	32	26	81.3%	1	1	100.0%
予算	5	4	80.0%	9	9	100.0%	38	35	92.1%	1	1	100.0%
決算	7	5	71.4%	6	3	50.0%	28	22	78.6%	1	1	100.0%
議院運営	13	13	100.0%	10	10	100.0%	54	54	100.0%	3	3	100.0%
図書館運営	1	1	100.0%	3	2	66.7%	2	1	50.0%	1	1	100.0%
懲罰	1	1	100.0%	0	0	—	0	0	—	0	0	—
計	157	131	83.4%	143	120	83.9%	677	600	88.6%	30	26	86.7%

委員会	第12回国会（26.10.10～11.30）			第13回国会（26.12.10～27.7.31）			第14回国会（27.8.26～8.28）			第15回国会（27.10.24～28.3.14）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	22	22	100.0%	72	60	83.3%	0	0	—	19	19	100.0%
人事	15	15	100.0%	35	34	97.1%	1	1	100.0%	14	12	85.7%
地方行政	16	15	93.8%	74	73	98.6%	1	1	100.0%	22	22	100.0%
経済安定	3	1	33.3%	33	26	78.8%	0	0	—	9	8	88.9%
法務	13	12	92.3%	64	63	98.4%	1	1	100.0%	17	17	100.0%
外務	5	5	100.0%	47	47	100.0%	0	0	—	20	20	100.0%
大蔵	23	23	100.0%	78	77	98.7%	0	0	—	34	34	100.0%
文部	19	16	84.2%	61	55	90.2%	1	1	100.0%	23	20	87.0%
厚生	14	13	92.9%	36	36	100.0%	0	0	—	31	28	90.3%
通商産業	21	20	95.2%	69	66	95.7%	0	0	—	19	17	89.5%
農林	17	13	76.5%	62	59	95.2%	0	0	—	30	29	96.7%
水産	15	13	86.7%	49	48	98.0%	0	0	—	23	22	95.7%
運輸	11	11	100.0%	42	38	90.5%	0	0	—	29	28	96.6%
郵政	6	4	66.7%	12	10	83.3%	0	0	—	7	5	71.4%
電気通信	19	14	73.7%	53	53	100.0%	0	0	—	18	18	100.0%
労働	5	4	80.0%	31	29	93.5%	0	0	—	14	12	85.7%
建設	15	12	80.0%	61	58	95.1%	0	0	—	23	21	91.3%
予算	23	23	100.0%	28	27	96.4%	0	0	—	34	33	97.1%
決算	10	10	100.0%	35	35	100.0%	0	0	—	21	21	100.0%
議院運営	27	27	100.0%	78	78	100.0%	1	1	100.0%	40	40	100.0%
図書館運営	1	1	100.0%	6	5	83.3%	0	0	—	5	5	100.0%
懲罰	0	0	—	8	7	87.5%	0	0	—	0	0	—
計	300	274	91.3%	1,034	984	95.2%	5	5	100.0%	452	431	95.4%

委員会	第16回国会（28.5.18～8.10）			第17回国会（28.10.29～11.7）			第18回国会（28.11.30～12.8）			第19回国会（28.12.10～29.6.15）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	28	28	100.0%	4	4	100.0%	4	3	75.0%	53	52	98.1%
人事	21	21	100.0%	3	3	100.0%	4	4	100.0%	18	18	100.0%
地方行政	25	24	96.0%	6	6	100.0%	4	4	100.0%	52	52	100.0%
経済安定	13	11	84.6%	2	1	50.0%	2	1	50.0%	6	5	83.3%
法務	31	31	100.0%	7	7	100.0%	6	6	100.0%	54	54	100.0%
外務	24	24	100.0%	6	6	100.0%	6	6	100.0%	39	38	97.4%
大蔵	33	32	97.0%	6	6	100.0%	5	5	100.0%	56	56	100.0%
文部	24	22	91.7%	3	3	100.0%	2	1	50.0%	37	36	97.3%
厚生	33	32	97.0%	5	3	60.0%	4	3	75.0%	52	50	96.2%
通商産業	32	24	75.0%	5	5	100.0%	5	5	100.0%	54	54	100.0%
農林	34	34	100.0%	7	7	100.0%	6	6	100.0%	54	54	100.0%
水産	20	19	95.0%	5	5	100.0%	4	4	100.0%	35	34	97.1%
運輸	23	21	91.3%	4	3	75.0%	5	4	80.0%	36	33	91.7%
郵政	11	6	54.5%	4	2	50.0%	3	3	100.0%	18	17	94.4%
電気通信	22	20	90.9%	3	3	100.0%	5	4	80.0%	23	23	100.0%
労働	27	27	100.0%	4	3	75.0%	4	4	100.0%	29	29	100.0%
建設	24	21	87.5%	6	5	83.3%	3	3	100.0%	47	47	100.0%
予算	26	26	100.0%	5	5	100.0%	5	5	100.0%	27	27	100.0%
決算	19	19	100.0%	4	3	75.0%	3	3	100.0%	32	32	100.0%
議院運営	36	36	100.0%	8	8	100.0%	8	8	100.0%	82	82	100.0%
図書館運営	6	6	100.0%	2	1	50.0%	1	1	100.0%	3	3	100.0%
懲罰	1	1	100.0%	0	0	—	0	0	—	0	0	—
計	513	485	94.5%	99	89	89.9%	89	83	93.3%	807	796	98.6%

委員会	第20回国会（29.11.30～12.9）			第21回国会（29.12.10～30.1.24）			第22回国会（30.3.18～7.30）			第23回国会（30.11.22～12.16）		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	3	3	100.0%	3	3	100.0%	38	38	100.0%	8	8	100.0%
人事 ^{注3}	3	3	100.0%	5	5	100.0%	—	—	—	—	—	—
地方行政	3	3	100.0%	4	4	100.0%	29	29	100.0%	10	10	100.0%
経済安定 ^{注3}	2	2	100.0%	3	3	100.0%	—	—	—	—	—	—
法務	2	2	100.0%	2	2	100.0%	24	24	100.0%	3	3	100.0%
外務	1	1	100.0%	4	4	100.0%	24	24	100.0%	5	5	100.0%
大蔵	4	4	100.0%	1	1	100.0%	34	34	100.0%	4	4	100.0%
文部／文教 ^{注3}	3	3	100.0%	4	4	100.0%	27	27	100.0%	7	7	100.0%
厚生／社会労働 ^{注3}	2	2	100.0%	2	2	100.0%	36	36	100.0%	6	6	100.0%
通商産業／商工 ^{注3}	3	3	100.0%	3	3	100.0%	37	37	100.0%	6	6	100.0%
農林／農林水産 ^{注3}	6	6	100.0%	2	2	100.0%	38	38	100.0%	8	8	100.0%
水産 ^{注3}	2	2	100.0%	6	6	100.0%	—	—	—	—	—	—
運輸	2	2	100.0%	2	2	100.0%	29	29	100.0%	6	6	100.0%
郵政／逓信 ^{注3}	2	1	50.0%	1	1	100.0%	17	17	100.0%	5	5	100.0%
電気通信 ^{注3}	3	3	100.0%	1	1	100.0%	—	—	—	—	—	—
労働 ^{注3}	3	2	66.7%	3	3	100.0%	—	—	—	—	—	—
建設	4	4	100.0%	2	2	100.0%	29	29	100.0%	4	4	100.0%
予算	4	4	100.0%	1	1	100.0%	43	43	100.0%	8	8	100.0%
決算	1	1	100.0%	3	3	100.0%	34	34	100.0%	4	4	100.0%
議院運営	7	7	100.0%	9	9	100.0%	49	49	100.0%	13	13	100.0%
図書館運営 ^{注3}	1	1	100.0%	0	0	—	—	—	—	—	—	—
懲罰	0	0	—	0	0	—	1	1	100.0%	1	1	100.0%
計	61	59	96.7%	61	61	100.0%	489	489	100.0%	98	98	100.0%

注3）第22回国会において委員会が再編された。文部／文教とあるのは、再編前は文部委員会、再編後は文教委員会を表している（以下同じ）。

注4）委員会の開会数と会議録号数の乖離の大きい委員会（会議録のあるものが半分に満たない委員会または会議録のないものが10回以上ある委員会）を黄色で示している（会期中の委員会開会数が1回で会議録がないものは除く）。

委員会	第24回国会 (30.12.20～31.6.3)			第25回国会 (31.11.12～12.13)			第26回国会 (31.12.20～32.5.19)			第27回国会 (32.11.1～11.14)		
	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A	委員会(A)	会議録(B)	B/A
内閣	58	58	100.0%	11	10	90.9%	37	37	100.0%	9	9	100.0%
地方行政	42	42	100.0%	6	6	100.0%	37	37	100.0%	4	4	100.0%
法務	25	25	100.0%	6	6	100.0%	22	22	100.0%	5	5	100.0%
外務	20	20	100.0%	12	12	100.0%	22	22	100.0%	7	7	100.0%
大蔵	32	31	96.9%	9	9	100.0%	41	41	100.0%	5	5	100.0%
文教	35	35	100.0%	8	8	100.0%	33	33	100.0%	6	6	100.0%
社会労働	44	44	100.0%	13	13	100.0%	36	36	100.0%	6	6	100.0%
商工	40	40	100.0%	8	8	100.0%	38	38	100.0%	8	8	100.0%
農林水産	39	39	100.0%	7	7	100.0%	42	42	100.0%	5	5	100.0%
運輸	25	24	96.0%	7	7	100.0%	25	25	100.0%	5	5	100.0%
通信	19	19	100.0%	8	8	100.0%	21	21	100.0%	6	6	100.0%
建設	36	36	100.0%	8	8	100.0%	35	35	100.0%	4	4	100.0%
予算	23	23	100.0%	4	4	100.0%	30	30	100.0%	5	5	100.0%
決算	21	21	100.0%	8	8	100.0%	29	29	100.0%	2	2	100.0%
議院運営	58	58	100.0%	19	19	100.0%	44	44	100.0%	8	8	100.0%
懲罰	0	0	—	1	1	100.0%	0	0	—	1	1	100.0%
計	517	515	99.6%	135	134	99.3%	492	492	100.0%	86	86	100.0%

(出所) 参議院公報及び国立国会図書館国会会議録検索システムをもとに筆者作成

(2) 速記を付さない委員会会議録があった？

ただし、会議録はあっても実際には要領筆記のみで速記が付されていないケースがある。例えば、第2回国会召集日前日の第1回国会昭和22年12月9日の議院運営委員会である。

この経緯については、同日の在外同胞引揚問題に関する特別委員会の会議録に詳しい。同特別委員会では、冒頭、浅岡委員（日本自由党）から当日の議院運営委員会の様子について報告がなされている。それによると、当日の議院運営委員会において、佐佐委員（緑風会）から、第2回国会における同特別委員会の設置について委員会で諮ることの提案があり、浅岡委員が第2回国会においても是非この特別委員会を設けるよう諮ってほしい旨発言した。これに対し、天田委員（日本社会党）から、特別委員会を再び第2回国会に設ける必要は認めない旨の発言があり、浅岡委員、天田委員が更に発言した後、島委員（日本社会党）から、社会党としてはこの問題は未決定なので、各派の意見をまとめた上で決定してほしい旨の発言があり、これを受け、木内委員長は、それでは明日の議院運営委員会においてこの問題を諮りたいとして委員会を散会したという。

在外同胞引揚問題に関する特別委員会においては、その後、当日の議院運営委員会の速記の有無について質問がなされ、参議院委員部長が、今日の議院運営委員会には要領筆記をやる者はいたが、速記者は出ていないので、速記はついていない旨答弁している⁸。

そこで、同日の議院運営委員会会議録を見ると、①第2回国会の休会に関する件、②国会調査機関拡充に関する小委員会報告及び小委員会設置の件、③国会職員の手当に関する件、④国会図書館顧問来朝に関する件、⑤控室変更に関する件、⑥特別委員会設置に関する件が議題とされている。そして、議題の①～③については議題ごとに参議院事務総長、国会調査機関拡充に関する小委員長、参議院事務次長からそれぞれ説明がなされているが、

⁸ 第1回国会参議院在外同胞引揚問題に関する特別委員会会議録第14号（昭22.12.9）1～2頁

その説明は全て速記を中止して行われ、会議録にあるのは委員長の発言のみである。そして、①～⑤について委員長が順次異議の有無を諮った後の会議録は、次のとおりである⁹。

第1回国会 参議院議院運営委員会会議録 第58号 (昭和22年12月9日) (抜粋)

○委員長(木内四郎君) …休會の問題は今後新に事情の變化がなければ、別に運営委員會を開くことなく本會議にかけることに御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○委員長(木内四郎君) 御異議ないと認めます。尚浅岡委員から御話の次期國會に在
外同胞引揚に關する特別委員會設置の件は各委員の御意見もありましたが、只今島
委員からお話のように各會派で研究した上明日決定することに御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○委員長(木内四郎君) 御異議ないと認めます。では本日はこれにて散會いたします。

下線部は議題⑥に関わるものだがいかにも唐突であり、委員長が述べた浅岡委員の発言や各委員の意見、島委員の発言部分は会議録には全く残されていない。

衆議院においても速記者の不足(詳細は後述)から部分的に速記を付さず、要領筆記で作成された会議録が存在するが¹⁰、その場合は〔以下筆記〕と記述され、速記の有無を客観的に把握できる。

しかし、参議院の委員会会議録には速記と要領筆記を区別する記述がなく、会議録からこれを読み取るのは困難である。参議院規則第156条は第1回国会以来「会議録は、速記法によつて、すべての議事を記載しなければならない。」と規定され、同第59条により委員会会議録にも準用されているが、これをどう解釈していたのかは不明である¹¹。

このほか、第2回国会の昭和23年7月5日、参議院本會議の選挙2法案¹²に対する討論に

⁹ 第1回国会参議院議院運営委員会会議録第58号(昭22.12.9) 1頁

¹⁰ 衆議院：【第2回国会】文教委員会議録第10号(昭23.6.11) 2頁、通信委員会議録第15号(昭22.6.11) 6頁、商業委員会議録第10号(昭23.6.24) 4頁、国土計画委員会議録第13号(昭23.6.25) 6頁、決算委員会議録第23号(昭23.6.28) 5頁、同第26号(昭23.7.2) 9頁、厚生委員会議録第20号(昭23.6.30) 15頁、司法委員会議録第47号(昭23.7.1) 7、10頁、同48号(昭23.7.2) 7頁、同第51号(昭23.7.5) 6頁、運輸及び交通委員会議録第29号(昭23.7.3) 11頁、農林委員会議録第34号(昭23.7.4) 11頁、【第3回国会】厚生委員会議録第4号(昭23.11.24) 1頁、同第5号(昭23.11.27) 8頁、法務委員会議録第10号(昭23.11.27) 3頁、大蔵委員会議録第12号(昭23.11.29) 11頁、同第13号(昭23.11.30) 3頁、【第5回国会】法務委員会議録第19号(昭24.5.12) 5頁、同第24号(昭24.5.20) 4頁、観光事業振興方策樹立特別委員会議録第5号(昭24.7.6) 7頁、【第6回国会】海外同胞引揚に關する特別委員会議録第3号(昭24.11.22) 4頁、選挙法改正に關する特別委員会議録第5号(昭24.11.26) 6頁、郵政委員会議録第7号(昭24.11.28) 3頁、厚生委員会議録第9号(昭24.11.28) 9頁、決算委員会議録第10号(昭24.11.28) 4頁、經濟安定委員会議録第8号(昭24.11.29) 2頁、【第7回国会】厚生委員会議録第7号(昭25.2.24) 6頁、同第31号(昭25.4.25) 1頁、【第8回国会】文部委員会議録第1号(昭25.7.18) 2頁、【第15回国会】農林委員会大蔵委員会連合審査會議録第2号(昭27.12.19) 1頁

¹¹ 衆議院規則には、委員会議録について参議院規則のような本會議の準用規定がないため、速記法によりすべての議事を記載することは要件ではなく、要領筆記によることも規則上問題ない。鈴木隆夫『国会運営の理論』(連合出版社、昭和28年)によれば、参議院の規定では「速記者がいなければ、實際上委員会の會議は開けない結果となるのであつて、衆議院規則が速記法による速記を要件としなかつたのは、已むを得ない場合には速記を付さないでも、委員会の會議を開き得る方法を予め考慮したからである」とされる(412頁)。

¹² 選挙運動等の臨時特例に關する法律案(衆第12号)及び衆議院議員選挙法の一部を改正する法律案(衆第13

において、両案が議院運営委員会において「討論もなく、同時に速記者も速記を付けることなくして、これが突然の間に議決されたという事実を先ず皆さんに御報告申上げておきます」との発言がなされている¹³。そこで、両案が審査された同日の議院運営委員会の会議録を見ると、両案の審査に係る記載は次のとおりである¹⁴。

第2回国会 参議院議院運営委員会会議録 第63号 (昭和23年7月5日) (抜粋)

○委員長(木内四郎君) …次に選挙運動等の臨時特例に関する法律案並びに衆議院選挙法の一部を改正する法律案についてお諮りいたします。政党及び選挙に関する小委員長より小委員会における審査の経過及び結果について御報告をお願いいたします。

○藤井新一君 小委員会においては慎重審議の結果選挙運動等の臨時特例に関する法律案については、次のようにこれを修正することを決定いたしました。

第十六條第一項中「三回以内において」を削り、同條第二項中「前項」を「前二項」に改め、同項を第三項とし、第一項の次に左の一項を加える。

2 前項の放送に関しては、当該選挙区のすべての議員候補者に対して、同一放送設備を使用し、同一時間数を與える等同等の利便を提供しなければならない。

又衆議院議員選挙法の一部を改正する法律案については、原案通り異議がないと決定いたしました。以上御報告いたします。

○委員長(木内四郎君) 只今御報告のありました二件について御質疑はございませんか。

○佐々木良作君 斯様な重要法案は重ね重ね慎重に審査すべきであると思います。

○委員長(木内四郎君) 他に御発言がなければ、これより討論に移ります。御意見のある方はお述べを願います。別に御発言もなければ、これより直ちに採決に入ることにより御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○委員長(木内四郎君) 御異議がないようでありますから、これより採決に入ります。

小委員長の報告は簡便で、それにも増して質疑は極めてシンプルであり、速記でなく要領筆記であることがうかがえる。このように速記でなく要領筆記で作成されたと思われる委員会会議録は他にもかなり存在するが、その証明はなかなか難しい。

3. 会議録のない委員会の議事概要 ～法案審査や採決も行われた?～

それでは、会議録が作成されていない委員会においてはどのような議事が行われていたのだろうか。それを知るため、参議院公報の委員会経過における委員会開会数と委員会会議録号数との乖離が大きい委員会(各国会開会中に①委員会会議録号数が参議院公報による委員会開会数の半分未満、②委員会開会数と委員会会議録号数の差が10回以上)(図表1

号)

¹³ 第2回国会参議院本会議録第60号(昭23.7.5)1056頁

¹⁴ 第2回国会参議院議院運営委員会会議録第63号(昭23.7.5)2頁

の黄色の部分)について、会議録のない委員会の議事内容を参議院公報から調べ、【一覧表】を作成した。頁数の都合上、【一覧表】から会議録がない委員会数が多い3委員会を選び(第2回国会の参議院治安及び地方制度委員会(17回)及び国土計画委員会(21回)並びに第7回国会の参議院文部委員会(17回))、そこから会議録がない回を抽出し、その議事概要を記載したのが図表2であり、【一覧表】の議事を便宜分類・整理したのが図表3である。

会議録が作成されていない委員会の議事は、各委員会が抱える法案や課題によって異なるが、特徴的なのは図表2の②の第2回国会参議院国土計画委員会と③の第7回国会参議院文部委員会であろう。②において圧倒的に多いのは請願審査で、他委員会でも請願審査について会議録がない例は多い。一方、③においては、法案質疑も結構あるが、最も多いのは、文化財保護法案¹⁵についての協議、教育職員免許法改正案等の修正点についての協議等、委員打合会に類する委員間の懇談・協議である。これに対し、①の第2回国会参議院治安及び地方制度委員会における会議録のない委員会の議事は多岐にわたるが、最も多いのは法案に対する質疑である。また、①～③ともに連合委員会開会受諾、証人喚問決定、継続調査要求書・議員派遣要求書提出決定といった手続に係るものが散見される。

これを図表3で見ると、会議録のない委員会の議事で最も多いのは請願審査で、議事の4割弱を占める。次に、調査承認要求書・議員派遣要求書の提出決定や連合委員会開会決定、閉会後の継続調査・審査等の手続に係るものが全体の2割強、調査に関する説明聴取、質疑がそれぞれ約2割ある。また、委員会の運営方針や、議員派遣、法案の立案や修正等に係る懇談・協議が15%程度あるほか、法案等審査の質疑で会議録のないものが15%弱あ

図表2 会議録のない委員会の議事概要(例)

昭和 ①第2回国会 参議院治安及び地方制度委員会		
第3回	23.2.2	経済保安組織に関する件及び海上保安制度に関する件について説明聴取
第9回	23.4.1	地方財政税制改革に関する件及び競犬法に関する件について説明聴取
第11回	23.4.5	連合委員会開会受諾
第26回	23.6.4	消防法案について説明聴取
第27回	23.6.7	消防法案について質疑
第29回	23.6.10	消防法案等について質疑、証人喚問決定
第30回	23.6.14	地方自治法改正案について質疑、地方経済査察庁の設置に関し承認を求めるの件について説明聴取
第33回	23.6.18	消防法案について質疑、請願審査
第34回	23.6.19	消防法案について質疑、請願審査連合委員会開会受諾
第35回	23.6.21	地方財政法案について説明聴取、質疑、地方自治法改正案について質疑、証人喚問決定、請願審査
第36回	23.6.22	地方財政法案について説明聴取、質疑、消防法案の修正について意見交換、地方自治法改正案について質疑
第37回	23.6.23	消防法案の修正について協議
第40回	23.6.26	消防法案の修正について協議、地方税法改正案について質疑
第41回	23.6.28	地方税法改正案について質疑
第42回	23.6.29	地方財政法案等について質疑、地方配布税法案について説明聴取、請願審査
第45回	23.7.2	請願・陳情審査
第47回	23.7.4	地方自治法改正に関して政府の意見聴取

¹⁵ 文化財保護法案は、参議院文部委員長外17名の発議により第7回国会の昭和25年4月25日に参議院に提出され(参第6号)、衆議院の修正議決を経て同年5月1日に成立した(昭和25年法律第214号)。

②第2回国会 参議院国土計画委員会		
第2回	23.3.25	昭和23年度の公共事業について質疑
第3回	23.3.30	公共事業暫定予算について質疑、今後の運営方針について協議
第4回	23.3.31	開墾計画について説明聴取、質疑、今後の運営方針について協議
第7回	23.4.27	道路橋梁の通水構造に関する法律案※について質疑 ※大山安参議院議員提出の議員立法
第8回	23.4.30	請願審査
第11回	23.5.19	請願審査
第12回	23.5.21	請願審査
第13回	23.5.24	請願審査
第14回	23.5.26	請願審査
第15回	23.5.27	請願審査
第16回	23.5.31	請願審査
第17回	23.6.2	請願審査
第18回	23.6.4	請願審査
第19回	23.6.10	請願審査
第20回	23.6.17	請願審査
第21回	23.6.19	請願審査
第22回	23.6.21	請願審査
第23回	23.6.22	利根川治水について説明聴取
第24回	23.6.24	請願審査
第25回	23.6.25	連合委員会開会受諾
第26回	23.7.2	請願審査、継続調査要求書・議員派遣要求書提出決定

③第7回国会 参議院文部委員会		
第1回	24.12.17	調査承認要求書・議員派遣要求書提出決定、文化財保護法案について協議
第2回	24.12.19	広島における共同募金の件について説明聴取、質疑
第3回	24.12.20	文化財保護法案について協議
第4回	24.12.24	文化財保護法案について協議
第5回	25.1.27	文化財保護法案について協議、提出予定法案について説明聴取、質疑、請願及び陳情に関する小委員会設置
第16回	25.3.14	今後の法案審査日程を決定、文化財保護法案について協議、学校教育法改正案について質疑
第17回	25.3.15	図書館法案について質疑、教育職員免許法改正案外1件の修正点について懇談
第19回	25.3.22	図書館法案について質疑、教育職員免許法改正案外1件の修正点について懇談、標準義務教育費の問題について説明聴取、質疑、学校教育法改正案の修正点について懇談
第20回	25.3.23	図書館法案について質疑、同法案の修正点について協議、教育委員会法改正案について説明聴取
第21回	25.3.24	文化財保護法案について協議、教育委員会法改正案について質疑
第22回	25.3.28	国立学校設置法改正案外1件について質疑
第25回	25.3.31	教育職員免許法施行法改正案の修正点について懇談、教育職員免許法改正案外1件について質疑
第27回	25.4.7	文化財保護法案について説明聴取、質疑
第28回	25.4.11	公職選挙法案と教育委員会法改正案との関連性及び文化財保護法案について説明聴取、質疑
第30回	25.4.24	文化財保護法案について協議
第33回	25.4.28	文化財保護法案について協議、連合委員会受諾決定、標準義務教育費の件について協議
第34回	25.4.29	標準義務教育費の件について協議

注1) 〇〇〇は請願（陳情）審査、〇〇〇は手続関係、〇〇〇は懇談・協議、〇〇〇は法案に対する質疑

注2) 会議録のない委員会数が多い3委員会を選び、そこから会議録がない回を抽出し、その議事概要を記載した。

（出所）参議院公報及び国立国会図書館国会会議録検索システムをもとに筆者作成

図表3 会議録のない委員会における議事及びその割合

議 事	手続関係	調 査		法案等審査			請願審査	懇談・協議		その他	会議録のない委員会
		説明聴取	質 疑	説明聴取	質 疑	採 決		うち法案			
回 数	65	56	54	16	40	4	104	44	24	9	284
割 合	22.9%	19.7%	19.0%	5.6%	14.1%	1.4%	36.6%	15.5%	8.5%	3.2%	—

注1) 委員会開会数と会議録号数の乖離が大きい委員会（図表1の黄色の部分）の議事を分類・整理した。

注2) 一つの委員会において複数の議事がある場合があるため、合計は対象とした委員会数の284を超えている。

（出所）参議院公報及び国立国会図書館国会会議録検索システムをもとに筆者作成

図表4 法案が採決された委員会で会議録がない例

国会	法案名	番号	委員会	議決日 (昭和)	結果		討 論	法律 番号	同日の 委員会 数 ^{注1}	会議 録有	採決 有
1	横須賀港を開港に指定する等の法律案	閣法125	国土 計画	22.12.4	可決	全会一致	無	192	18(13)	10	2
2	会社の配当する利益又は利息の支拂に関する法律案	閣法85	商業	23.6.19	可決	全会一致	無	64	12(12)	6	3
	漁船保険法の一部を改正する法律案（参議院先議）	閣法196	水産	23.6.28	修正	全会一致	無	114	20(17)	8	3
	民事訴訟用印紙法及び商事非訟事件印紙法の一部を改正する法律案	閣法127	司法	23.6.29	可決	全会一致	無	101	19(14)	11	6
	日本国憲法の施行に伴う刑事訴訟法の応急的措置に関する法律の一部を改正する法律案	閣法157			可決	全会一致	無	102			
	裁判所職員の定員に関する法律の一部を改正する法律案	閣法159			可決	全会一致	無	145			
	有価証券の処分の調整等に関する法律の一部を改正する法律案	閣法163	財政 金融	23.6.29	可決	全会一致	無	192			
3	過度経済力集中排除法の一部を改正する法律案	閣法 8	経済 安定	23.11.20	可決	全会一致	無	239	9(8)	5	0
	食糧輸入税を免除する法律の一部を改正する法律案	閣法 1	大蔵	23.11.26	可決	多 数	有	231	14(14)	8	3
	金資金特別会計法の一部を改正する法律案	閣法28			可決	多 数	有	218			
5	関税法の一部を改正する等の法律案	閣法157	大蔵	24.5.9	可決	全会一致	無	65	20(18)	12	4
	専売局特別会計、印刷局特別会計及びアルコール専売事業特別会計の利益の一般会計への納付の特例に関する法律案	閣法162			可決	全会一致	無	64			
	国庫余裕金の繰替使用に関する法律案	閣法166			可決	全会一致	無	63			
	自転車競技法の一部を改正する法律案	衆 4	商工	24.5.22	可決	全会一致	無	217	14(13)	9	7
	引揚同胞対策審議会設置法の一部を改正する法律案	衆18	引揚特 ^{注2}	24.5.23	可決	全会一致	無	203	15(14)	10	6
6	政府職員の新給与実施に関する法律の一部を改正する法律案	閣法 1	人事	24.11.28	可決	全会一致	無	280	25(19)	11	3
7	新聞出版用紙の割当に関する法律の一部を改正する法律案	閣法104	内閣	25.3.30	可決	全会一致	無	56	14(14)	12	9
	運輸省設置法等の一部を改正する法律案	閣法119			可決	全会一致	無	48			
	特別調達庁設置法の一部を改正する法律案	閣法127			可決	全会一致	無	46			
	会計検査院法の一部を改正する法律案	閣法193	決算	25.5.1	可決	全会一致	無	165	19(19)	17	11
9	運輸省設置法等の一部を改正する法律案	閣法20	内閣	25.12.7	可決	全会一致	無	255	17(15)	13	7
	行政機関職員定員法の一部を改正する法律案	閣法23			可決	全会一致	無	262			
13	経済安定本部設置法等の一部を改正する法律案	閣法87	内閣	27.3.28	可決	全会一致	無	40	17(14)	15	8
	外務省設置法の一部を改正する法律案	閣法90			可決	全会一致	無	38			
	農林省設置法等の一部を改正する法律案	閣法99			可決	全会一致	無	39			

注1) 公聴会、連合委員会、小委員会、分科会を含む。()は小委員会を除いた数

注2) 在外同胞引揚問題に関する特別委員会

注3) 修正議決されたもの、討論があり多数で可決されたもの及び3法案が可決されながら会議録がないものを黄色で示している。

（出所）参議院公報、委員長報告、審査報告書、議案審議表、国立国会図書館日本法令検索及び国会会議録検索システムをもとに筆者作成

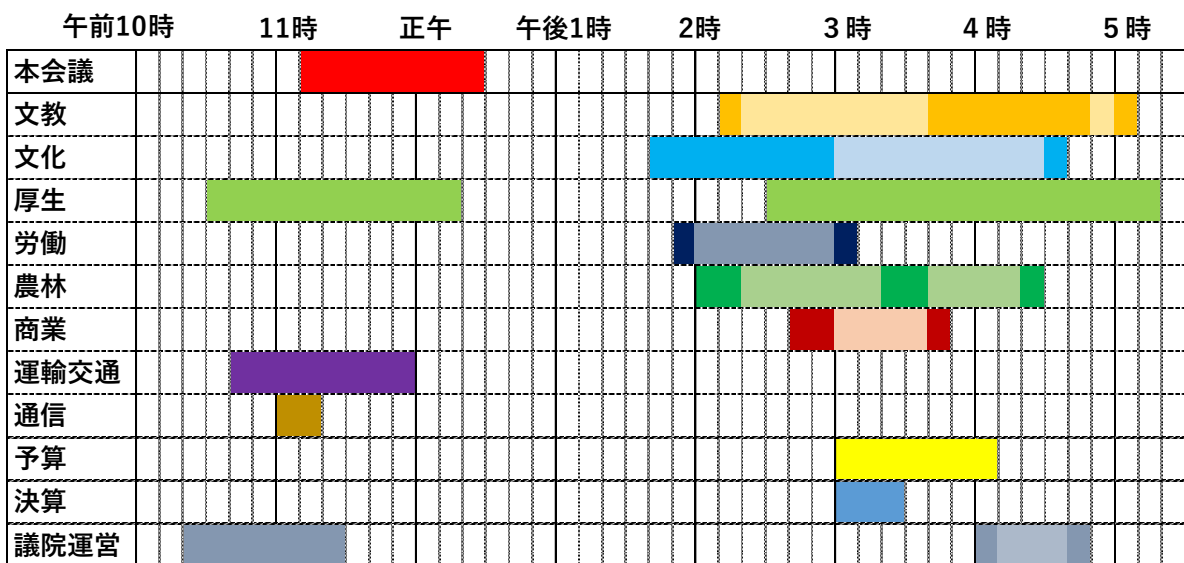
る。そればかりか法案が採決された委員会において会議録が存在しないものも一定数あることがわかった。

そこでさらに、昭和28年までに公布された法律・条約で参議院の委員会採決時に会議録がないものを抽出したのが図表4である。15委員会25法案について採決時の会議録がない。これらの法案の多くは全会一致で可決されているが、参議院先議で修正議決されたものや討論の後多数で可決されたものもあり、3法案が可決されながら会議録がない委員会が4例ある（図表4の黄色の部分）。

当時の参議院委員会先例録では、「委員会には速記を付することになっているが、当日開会の委員会が多数ある場合は速記を付する委員会を事務局において決定するのを例とする」、「小委員会には原則として速記を付さないのを例とする」とされているが¹⁶、どのような基準で速記を付す委員会を決定していたのかは不明である。

さて、図表4中2委員会4法案の採決で会議録がない第2回国会の昭和23年6月29日について、本会議、委員会（会議録があるものに限る）の開会状況を概観したのが図表5である。当日の農林委員会では、委員長が、委員会が多数開かれており採決の行われる委員会に速記を譲らねばならないので、速記が再び来るまで速記なしで質疑を続けてほしい旨述べ、午後2時21分から3時20分まで速記を中止した。さらに、同委員長は、「文教委員会で今これから採決に入るそうで、借りておりました速記をその方に返さなきゃなりません」

図表5 昭和23年6月29日の本会議、委員会の開会状況（イメージ）



注1) 委員会は開会時刻等がわかる会議録があるもののみ。同日は上記のほか治安及び地方制度、司法、財政及び金融の各委員会、厚生委員会住宅問題に関する小委員会、農林委員会一般農業に関する小委員会、同林業等に関する小委員会、決算委員会特殊物件小委員会、決算・国土計画連合委員会建設庁設置法案に関する小委員会が開会された。

注2) 色が薄い部分は速記中止の時間。なお、速記中止があっても時刻の記載のないものには濃淡は付していない。

注3) 表の目盛は10分刻みのため時刻は四捨五入等している。

（出所）参議院本会議録及び各委員会会議録の開会、休憩、再開、散会時刻及び速記中止の時間をもとに筆者作成

¹⁶ 参議院委員部『自第1回国会至第14回国会参議院委員会先例録』（昭和28年3月発行）189～190頁（なお、この記述があるのは昭和28年発行（第14回国会まで）の参議院委員会先例録のみである。）

と述べ、3時43分に再び速記を中止した。一方、文教委員会は、午後2時10分の委員会開会直後に速記を中止し、学校教育法及び義務教育費国庫負担法の一部を改正する法律案(閣法第144号)の質疑中の3時44分に速記を開始しており¹⁷、採決の予定等も見ながら委員会間で速記者を融通していたようではある¹⁸。

ただし、同じ6月29日の商業委員会においては、速記が付されていたのに速記を中止し(図表5参照)、その間に自転車競技法案(衆第3号)の質疑終局、討論、採決を行っており¹⁹、こうなるともはや会議録の有無の問題ではない²⁰。

4. 会議録のない委員会が生じた背景及び経緯

(1) 委員会数の急増と速記者の不足

参議院の黎明期で様々な試行錯誤があり、委員会は本会議のような完全公開原則ではないとはいえ、会議録のない委員会が生じた背景には何があったのだろうか。そこには、戦時中の応召による速記者不足の状況に加え、新憲法下の国会が委員会中心主義となり、委員会開会数が飛躍的に増加し、国会の会期も長期にわたるようになったことがある。このため、速記者が大幅に不足し、増大する会議録作成業務への対応が困難になったのである。

ここで速記者養成の状況を見てみると、戦時中、特に昭和18年以降応召される貴族院の速記者が非常に多くなり、議会速記に支障を来すことが予測されたため、昭和19年の貴族院速記練習所の募集から特例として女性速記練習生が認められ、20年には貴族院に女性の速記技手が誕生した。戦後昭和21年には特例がなくなり、募集は男子のみとなったが、翌22年には男女の練習生を募集し、女性4名を含む練習生14名が入所した。この間貴族院から参議院となり、上記の事情から速記者を至急増員する必要が生じたため、昭和23年は63名(うち参議院就職21名)、翌24年は43名(同21名)が参議院速記者養成所に入所し、以後昭和31年度まで毎年30名程度の大量養成が続いた。なお、昭和28年度から44年度までは女子の募集が中止され、この間は男子生徒のみとなった²¹。

速記の危機的状況は、昭和22年の第1回国会の参議院の委員会会議録の端々に読み取ることができる。例えば、第1回国会の昭和22年9月27日、参議院議院運営委員会において

¹⁷ なお、文教委員会では法案に対する質疑終了後、再び速記を中止し、懇談の結果、当日の採決を取り止めた。

¹⁸ 第2回国会参議院農林委員会会議録第18号(昭23.6.29) 1、3頁、第2回国会参議院文教委員会会議録第7号(昭23.6.29) 1頁

¹⁹ 当日の会議録では、質疑の途中で委員長が速記を止め、速記再開直後に散会を宣言した(第2回国会参議院商業委員会会議録第2号(昭23.6.29) 2頁)。一方、参議院公報の委員会経過は「自転車競技法案を可決した。」とのみ記載されている(第2回国会参議院公報第126号(昭23.6.29) 795頁)。また、同法案が上程された昭和23年7月3日の参議院本会議においては、同法案について質疑終了後3名が討論を行った後、多数で可決した旨の委員長報告がなされている(第2回国会参議院本会議録第58号(昭23.7.3) 44頁)。

²⁰ 参議院では第10回国会のモーターボート競走法案(衆第12号)(参議院で否決、衆議院で再議決)、畜犬競走法案(衆第54号)(参議院で否決、廃案)のように、いわゆるギャンブル法案に対し否定的な議員が多かった。大阪競輪史刊行委員会『大阪競輪史』(大阪府自転車振興会、昭和33年)によれば、この日の自転車競技法案の採決に際し、委員長は反対者の起立を求め、5名中4名が起立した。しかし、ここで委員長は、「既に賛成として署名されている委員が4名ありますので多数決で可決することに致します」として可決を宣したとされる(41頁)。自転車競技法案の審査報告書(第2回国会参議院本会議録第60号(昭23.7.5) 附録(三) 87～88頁)の多数意見署名者のうち2名は、当日の委員会会議録の出席者に名前がない議員である。

²¹ 日本速記百年記念会『日本速記百年記念誌』(昭和58年) 286～290頁、日本速記年表54～61頁、参議院記録部『貴族院速記練習所・参議院速記者養成所史』(平成19年) 131～174、443～446頁

は委員長から、委員会が最近非常に輻輳し、速記も非常に忙しくなり、速記者も数が足りないので大分疲労している状態にあるとして、委員会はなるべく定時に開いて大体定時に終わるよう各会派留意願いたい旨の発言がなされ²²、10月2日の参議院農林委員会においては、速記録をもう少し早く出して欲しいとの委員からの要望に対し、委員長から、その点は同感だが、「速記者の方々は連日非常に重なって、実はこれは間接ですけれども、女の速記者の方なんかは半分近くはもう倒れられたようなというようなことで、随分お困りになっておるようなわけで、従ってそう無理も言えません」との発言がなされている²³。

また、同年10月13日の参議院議院運営委員会庶務関係小委員会において、速記の現在の収入では、また国会がこんなに長引いてはとてもやっていけないとの声を聴いており、相当思い切った待遇改善がないと、速記者の方面から国会の運営が非常に制約され、思うような活動ができなくなるのではないかととの質疑に対し、参議院事務次長から、速記者の給与の問題については、従来の速記者の給与制が議会が3か月で済むという建前の下に立てていた関係もあり、今日のように長期議会となった場合には十分な考慮を要すると考え、今回の速記者の特別手当増額も特に要求している旨の答弁がなされている²⁴。

さらに、同年11月14日の参議院文教委員会において、委員から、今速記者の都合もあり、委員会が沢山開けないという関係等を考えると、請願を小委員会に割振って、小委員会で必要に応じ紹介議員その他の説明を聴き綿密に調査した結果を本委員会に報告するという取扱いをしたかどうかとの提案があり、委員長から、今後は問題のない請願は小委員会に付託して、小委員会で説明を聴取することにしたい旨の発言がなされ、了承されている²⁵。

（２）参議院常任委員長懇談会における申合せ等

このような速記者の不足の状況を受けて、第1回国会の昭和22年10月31日には、参議院常任委員長懇談会において、下記の申合せが行われている²⁶。

第1回国会参議院公報 第112号 （昭和22年10月31日 金曜日）（抜粋）

委員打合会経過

○今三十一日の委員打合会の議事経過は、左の通りである。

（略）

常任委員長懇談会 十月二十日議長宛に提出された職員組合の要望に関して懇談の結果、左の如き申合せを行つた。

一、應急対策

イ 開会時間を勉めて励行し、散会（又は休憩）は、原則として、午前は正午、午後は四時を過ぎないようにすること。

ロ 速記を付するのは、必要の限度に止め、特に小委員の会議には、原則として、

²² 第1回国会参議院議院運営委員会会議録第29号（昭22.9.27）6頁

²³ 第1回国会参議院農林委員会会議録第20号（昭22.10.2）10頁

²⁴ 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3号（昭22.10.13）1頁

²⁵ 第1回国会参議院文教委員会会議録第13号（昭22.11.14）3頁

²⁶ 第1回国会参議院公報第112号（昭22.10.31）597頁

速記を付さないこと。

ハ 速記を付する会議の数は、同時間内になるべく五個にするように、更に交渉して貰うこと。

二、恒久対策

速記者の数を速かに増員すること。これがため、待遇その他の点をも、篤と考慮すること。

次いで、第2回国会の昭和23年2月14日の常任委員長懇談会では、委員会運営改善事項として、①小委員会の設置は慎重に行うこと、小委員会には原則として速記を付さないこと、②開会の時刻を励行し原則として午前の会議の休憩又は散会は正午を、午後の会議の散会は午後4時を過ぎないようにすること、③水曜日及び土曜日の午後は、原則として委員会、打合会、研究会を開かないことが決定され、その内容が公告として掲載された²⁷。

さらに、同国会の昭和23年4月28日の常任委員長懇談会においては、会議終了時間に関する職員組合の申入れについて説明を聴き²⁸、6月25日の同懇談会においては、引き続き速記の問題について協議を行ったことが参議院公報に記されている²⁹。

また、第6回国会の昭和24年11月11日の常任委員長懇談会において、委員会等の運営について、①水曜日及び土曜日の午後は原則として委員会、打合会、研究会等を開会しないこと、②小委員会には原則として速記を付さないことが改めて決定されるとともに、同時に速記を付す会議の数は午前4個、午後5個とし、水曜日及び土曜日の午後会議がない場合は午前5個とすることが了承された³⁰。同様に、第8回国会の昭和25年7月14日の常任委員長懇談会においても、速記について①同時に速記を付す会議の数は5個とする、②小委員会には原則として速記を付さないことが了承されている³¹。

さらに、第11回国会の昭和26年8月17日の参議院議院運営委員会において、庶務関係小委員長から、委員会の速記に関して、速記の需要を現在の速記者の員数で賄い切れなため、小委員会には原則として速記を付さないことになっているが、それでもなお往々にして速記者の労働過重を招く結果となっているので、こういう事態が起きることを避けて、現在の速記能力を有効に活用することについて協議した結果、委員会等においても、特に重要でない部分はできるだけ速記を省く方法によって、重点的に速記を使用するよう、各委員長に要望したい旨の報告がなされている³²。次いで、第12回国会の昭和26年10月18日の常任委員長懇談会においては、「速記者の増員については、その必要を認めるが、その養成及びそれに伴う予算措置については早急に実現が困難であるから現状を活用することを考慮し、委員会等においては特に重要でない部分は懇談会として、できるだけ速記を省くようにしたい。なお、各委員会は相互に速記を融通し合うようにしたい。」との議院運営委員

²⁷ 第2回国会参議院公報第27号（昭23.2.14）107～108頁

²⁸ 第2回国会参議院公報第78号（昭23.4.28）353頁

²⁹ 第2回国会参議院公報第123号（昭23.6.25）752頁

³⁰ 第6回国会参議院公報第13号（昭24.11.11）111頁

³¹ 第8回国会参議院公報第4号（昭25.7.14）33頁

³² 第11回国会参議院議院運営委員会会議録第2号（昭26.8.17）3～4頁

会庶務関係小委員会の申合せを聴取し、これを了承している³³。さらに、第16回国会の昭和28年6月19日の常任委員長懇談会においても速記について協議されたことが確認できる³⁴。

なお、第207回国会閉会後の令和4年1月14日の参議院議院運営委員会において、議院運営委員会庶務関係小委員会等の会議録が残されていない理由について参議院事務総長から、「第一回国会では、庶務小委員会でも会議録が発行されたこともございました。一方で、当時は速記者の数が少ない等の事情もありまして、常任委員長懇談会において、応急対策として、速記を付するのは必要の限度にとどめ、特に小委員の会議には原則として速記を付さないこととの申合せが行われたこともあり、庶務小委員会に速記が付されなくなりました。以後、これが慣例となり、会議録が発行されてこなかったものと考えられます。」との答弁がなされている³⁵。

（３）衆議院における対応

速記をめぐる厳しい状況は、程度の差こそあれ衆議院においても同様であった³⁶。

第1回国会の昭和22年11月17日の衆議院議院運営委員会において、衆議院事務総長から速記の省略方について要請があり、了承された³⁷。翌18日には、同事務総長から議院運営委員長宛に同内容の申入れ書が提出され、28日の同委員会に委員長から報告されている³⁸。

第1回国会 衆議院議院運営委員会議録 第46号 （昭和22年11月28日）（抜粋）

速記に関する懇願の件

御承知のように本院の速記の現状から一日七つの委員会を引受けて参りましたが、國會がこのような長期に亘りましたことは、その例をみないことでありますので食生活その他の理由から最近では漸次疲労の度を加えて來ておる状態であります。勿論これは獨り速記者ばかりでなく委員部の者や渉外課の者を初め一般職員につき全く同様であります。今週からは豫算の分科も初まり、會期末で議案の殺到も考へられ一層忙しくなると思います。

そこで甚だ申兼ねることではありますが、各委員会で速記を附する場合をできるだけ節約願えるものは制限をして戴きたいと御願い申す次第であります。参議院の方では最近委員会の小委員会には速記を附せないことに決つたように承つております又一日の速記の引受數も本院に比し著しく少いように御願いしておると承つております。

本院といたしましては、勿論参議院と事情も多少異つておりますからこれと同様にしたいと申すのではありませんが、只今の處各委員会の打合會には速記を用いておりません。又法案の審議には當然速記が必要でありますし、小委員会と雖もどうし

³³ 第12回国会参議院公報第10号（昭26.10.19）75頁

³⁴ 第16回国会参議院公報第24号（昭28.6.19）194頁

³⁵ 第207回国会閉会後参議院議院運営委員会会議録第2号（令4.1.14）2頁

³⁶ 衆議院速記者養成所はいち早く昭和22年に生徒50人を募集している（日本速記百年記念会『日本速記百年記念誌』（昭和58年）289頁）。

³⁷ 第1回国会衆議院議院運営委員会議録第44号（昭22.11.17）1～2頁

³⁸ 第1回国会衆議院議院運営委員会議録第46号（昭22.11.28）1頁

でも速記を必要とするものもありませう。然し小委員会も屡々開かれており全部速記を附しておりますから、できるだけ打合會又は懇談會の形でできるものは、それによって運営していただければ大へん好都合であります。又法案を持たずに付託された調査事項を持つておる場合はできるだけ只今申上げた打合會又は懇談會の形式でやつていただいて、どうしても記録に留め置きたいという場合に限り速記を附けるように特段の御計いを御願いできれば今後の能率のために大へんよいと考えまして、若し以上の趣旨がこの運営委員会で御了承を得ますればその旨各委員長に懇願致したいと思ひます。

右は十一月十七日の議院運営委員会において了承され各委員長と密接に連絡するようにとのことでありましたから、その旨御含みの上御高配を御願い申し上げます。

二十二年十一月十八日

また、第2回国会の昭和23年6月14日の衆議院議院運営委員会において、最近速記者がいなくて委員会が開られない場合や速記者なしで委員会を開いている場合が見受けられるとの指摘がなされ、衆議院事務総長から、速記の現状としては、衆議院は参議院よりも多少速記者の数も多いので、午前、午後を通じて三つの委員会等は引き受けられるが、各委員会が二十幾つもあり、同時に速記の希望が非常に多く、最近は、午前中でも10本くらい、午後にも6、7本というように、委員会を同時に開きたいとの希望があり、それに応じ得る態勢にはなっていない、現実には時間のずれ下り等によって、四つ、五つの委員会が重なり合つても、速記課の方でできるだけ勉強をして運用しているが、委員会がほとんど午後またがるために、同時にそれを引受ける情勢に相ならない、また、本会議も昔と違い再々継続して開かれる情勢で、その方にも速記者が要るので、非常に困難な情勢になり、事実上御不便を来たしている実情である、その点はいかんともし方がなく、何とかして運用の点等をも考慮願いたいということで、運用している旨の答弁がなされている³⁹。

さらに、第6回国会の昭和24年11月21日、衆議院議院運営委員会において、速記の不足が指摘されたのに対し、衆議院事務総長から、速記の不足については、従来委員会は六つ以上開けないという速記の実情であったが、新国会になってから委員会中心制度で20数箇の委員会が開かれることになるので、速記の増員については募集その他極力やり、漸次増員の傾向にあり、いまでは七、場合によっては八つの委員会を開いている、しかし、同時にたくさん開くということが非常に手の足らないために困難であり、時間のずれ並びに組合せ等を適当にやっていただくことと、懇談その他は速記を使わずに、必要なところに使っていただくという便法を講じて今日までやっている、議会閉会毎に民間から募集をして試験等を行っているが、なかなか3千数百字をとり得る優秀な速記者が不足であり、でき得る限りこの実現方を図ることについて極力努力している旨の答弁がなされている⁴⁰。

また、翌11月22日の衆議院議院運営委員会は、速記者の件を議題とし、衆議院事務総長から、会期末で各常任委員会、特別委員会等で開会希望が多く、当然速記がなければならぬが、速記者の不足のために要求に十分応じられていない、従来五つくらいの委員会を

³⁹ 第2回国会衆議院議院運営委員会議録第50号（昭23.6.14）2～3頁

⁴⁰ 第6回国会衆議院議院運営委員会議録第14号（昭24.11.21）8頁

引き受けていたが、前の議会から特に復演⁴¹速記者等も採用して全力をあげて七つの委員会を引き受けている状態で、今後会期末になると、各常任委員会から速記者の要求が殺到することが予想されるので、この際、議院運営委員会としての大体的方針として、議案を持っている委員会に優先的に速記者を出して、議案のない委員会ではできるだけ要領筆記等で間に合せ願うよう了承願いたい旨の発言があり、了承されている⁴²。

次に、第7回国会の昭和25年2月7日の衆議院議院運営委員会においては、速記者が足りないということで困っていたとして、3月における速記の手当の準備状況を尋ねられ、衆議院事務次長から、速記の不足は事実上の問題としても当然予想しなければならぬ問題で、ある程度速記が忙しくなると、過労による能率低下も考えなければならぬので、相当困難が生ずるのではなかろうかとおそれている旨の答弁がなされている⁴³。

また、速記者の不足のため委員会の開会時間を調整したり⁴⁴、委員会間で速記者を融通し合ったりしている様子がわかる記述が会議録に残されており⁴⁵、興味深い。

5. おわりに

以上、昭和20年代の参議院における委員会会議録の状況を見てきたが、正確な把握には悉皆調査やなお多くの精査が必要である。その意味で本稿は未定稿の習作であり、今後これを端緒として委員会会議録をはじめ黎明期の参議院の実態把握が進むことを期待したい。

また、今回の試みで参議院公報の有用性が明らかになった。参議院公報については現在第153回国会（平成13年9月27日）以降の一定の情報が参議院ホームページに掲載されているが、その前は一般には国立国会図書館の議会官庁資料室等で閲覧等できるにすぎない。デジタルアーカイブ化など国民が議会史料に、よりアクセスしやすい環境整備が望まれる。

（よしおか せいこ）

⁴¹ 録音を再生して速記し反訳する手法。昭和24年2月第5回国会から衆議院で磁気録音機が試用された。

⁴² 第6回国会衆議院議院運営委員会議録第15号（昭24.11.22）2頁

⁴³ 第7回国会衆議院議院運営委員会議録第19号（昭25.2.7）2～3頁

⁴⁴ 例えば、第2回国会においては、議院「運営委員会の決議によりまして、速記は同時3本ということに制限されております。今日は3本以上ありますけれども、特に出しておりますので、でき得る限り12時をもつて休憩にしてもらいたい」（第2回国会衆議院治安及び地方制度委員会議録第27号（昭23.5.6）1頁）、「速記の関係がありますので、今日はこの程度にて散会いたしまして、残余の日程は全部延期いたします。」（第2回国会衆議院治安及び地方制度委員会議録第33号（昭23.6.1）7頁）、「速記の関係上、午前中のこの委員会はこれで一應会を閉じたいと存じます。」（第2回国会衆議院運輸及び交通委員会議録第17号（昭23.6.16）5頁）、「速記の関係がありまして、これでこの法案の質疑は打切っておきます。」（第2回国会衆議院農林委員会議録第20号（昭23.6.17）7頁）等の発言が各委員長からなされている。

⁴⁵ 例えば、第2回国会の昭和23年6月17日の衆議院運輸及び交通委員会において、委員長代理から、「先ほどからたびたび財政金融委員会で速記者がなくて何とかこちらに都合してくれないかという申出がある」ので、本日はこの程度にして、速記者を向うへ譲ってやりたいとの発言があり、質疑者は質問を保留し、委員会は散会した（第2回国会衆議院運輸及び交通委員会議録第18号（昭23.6.17）14頁）。また、7月3日の同委員会では、委員長から、「速記が不当財産取引委員会の方に行かなければならぬという状態なので、速記者はあちらにやることにして、筆記で本委員会の請願を進めたい」旨発言があり、要領筆記となった（同第29号（昭23.7.3）11頁）。さらに、同年6月28日の衆議院治安及び地方制度委員会では、委員長から、「当常任委員会の開会の時間ではありますが、今日の常任委員長会議で…明日から当委員会の割当の速記の時間は午前9時から午前10時半までときました。毎日その時間にやりますから、さよう御承知を願います。」との発言がなされている（第2回国会衆議院治安及び地方制度委員会議録第46号（昭23.6.28）1頁）。