

## 日本の議会質問 —国際比較の視点から—

五ノ井 健

### I. はじめに

議会は民主主義体制において不可欠な政治制度である。立法府である議会には、言うまでもなく立法機能が期待され(岩井 1988; 大山 2003; Gallagher, Laver, and Mair 2011; Norton 2013)、限られた時間の中で政府提出法案や議員提出法案を可決し、法律を制定することが求められる。

しかし、議会に期待されるのは立法機能に限られない。その他の重要な機能の 1 つに政府統制(行政監視)がある(岩井 1988; 大山 2003; Gallagher et al. 2011; Norton 2013)<sup>(1)</sup>。政府統制とは、「政府の行為や政策に対する事後的な審査又は批判を確保すること」(大石 2001: 107)である。一般に、議院内閣制における政策プロセスは、有権者から行政機関にいたる単線的な委任と責任の連鎖として捉えることができる(川人 2015; Strøm 2000)。このモデルに従えば、議会と内閣は委任—責任関係となり、本人である議会にとって、代理人である政府(内閣)の行為や政策に問題がないかを監視することは極めて重要な活動であると考えられる。

こうした議論を踏まえて日本の議会研究を振り返ってみると、これまでの研究の多くは国会の立法機能に着目しており(川人・増山 2005; 増山 2003; Baerwald 1974; Mochizuki

1982 など)、その他の機能についてはあまり分析がなされてこなかったことに気づかされる。もっとも、いくつかの研究(木下 2015; 福元 2000; 松本・松尾 2011 など)によって、立法機能以外の機能の様相が明らかにされつつあることに疑いはないが、依然として分析を行う余地が残されているように思われる。

そこで本稿は、日本の国会の政府統制機能に着目して分析を行っていく。政府統制の手段としては、委員会制度<sup>(2)</sup>をはじめとしていくつかの制度が存在するが<sup>(3)</sup>、本稿では多くの論者によって取り上げられてきた議会質問<sup>(4)</sup>(Parliamentary Questions)に着目する。議会質問とは、議員が議題とは関わりなく、国政全般について政府(首相や閣僚等)に対して質問を行うことをいう。議会質問は、あらゆる議院内閣制の国に存在し(Russo and Wiberg 2010)、政府の行為や政策を監視する役割を果たしてきた重要な制度である。

もちろん、これまでも日本の議会質問に着目した研究はいくつか行われてきた。しかしそれらの先行研究は、諸外国との比較をしていない(太田 2005; Nemoto 2013)、特定の国との比較に偏っている(大石・大山 2017; 田中 2012)、近年の状況を分析していない(大山 1990; 嶋谷・藤田 1988)、一院のみの分析となっている(根元・濱本 2013; Nemoto 2013)、といった問題点を抱えている。そこで本稿は、

こうした先行研究が抱える問題点を克服しながら改めて日本の議会質問の実態を明らかにする。具体的には、1947年（第1回国会）から2019年（第200回国会）までに国会（衆議院及び参議院）において行われた議会質問を対象として、日本における推移及び諸外国との比較の双方に着目した分析を通して、実態を明らかにしていく。

本稿の構成は以下のとおりである。第2章では、議会質問とはどのようなものを明らかにする。第3章では、日本の議会質問制度を概観し、その特徴を明らかにする。第4章では、日本の議会質問の実態を明らかにする。第5章では、本稿のまとめを行うとともに、今後の研究課題を示す。

## II. 議会質問とは

本章では、議会質問とはどのようなものを説明したうえで、その意義を明らかにするとともに、議会質問の類型を整理する。

議会質問とは、議員が議題に関わりなく、国政全般について政府に対して質問を行うことをいう。議会質問はあらゆる議院内閣制の国に存在する制度である（Russo and Wiberg 2010）<sup>(5)</sup>。

議会質問の歴史は古く、その起源は1721年にイギリスの貴族院（House of Lords）において行われたものであるとされる（前田1990b; 2007; Rozenberg and Martin 2011）。クーパー（Cowper）議員が議院の会議において、議題とは関係なく、政府に対してある大事件に関する情報を求めるために発言を行った事例<sup>(6)</sup>であるが、これが議題とは無関係の発言を行う先例となった。その後、この先例が19世紀の衆議院でも援用され、議会質問は次第に制度化されていった（前田2007）。

日本でも戦前の帝国議会の開設時から議会質問は存在していた。議院法では、質問は文書によって行われることが想定されていたのだが（第48条）、衆議院では先例の積み重ねによって定例日を定めて口頭での質問が行われるようになった（大山1990; 田中2012; 前田1999）<sup>(7)</sup>。この時代の口頭質問については、イギリス下院の質問時間に近い制度であったとの評価もなされている（前田1999）。

議会質問は、議会による政府統制の手段の1つであると考えられる（大石2001; 大山2003; Martin 2011a）。議員が議会において質問を行うことで、政府から情報や公式見解を引き出し、政府の行為や政策に問題がないかを監視するのである。実際に近年の議会研究では、議会質問を通じて、野党が政府から情報を引き出し（根元・濱本2013）、政府の行動を監視している（Proksch and Slapin 2011）ことや、与党が連立パートナーの行動を監視していること（井元2021; Höhmann and Sieberer 2020; Martin and Whitaker 2019）などが明らかにされている。

もともと、かねてから議会質問には狭義の政府統制以外にも様々な役割があるとされてきた（Franklin and Norton 1993; Wiberg 1995）<sup>(8)</sup>。とりわけ近年では、議員が自身の選挙区に関連する質問を行っていること（Martin 2011b; Russo 2011; Soroka, Pennera, and Blidook 2009; Zittel, Nyhuis, and Baumann 2019 など）や、政党あるいは議員が議会質問を通じてイシューオーナーシップの獲得を狙っていること（Green-Pedersen 2010; Otjes and Louwense 2018; Vliegenthart and Walgrave 2011 など）を強調する研究なども相次いで発表されている。しかし、議員がいかなる動機に基づいて議会質問を行っているのだとしても、結局のところ政府から情報や公式見解を引き出すことになるのであるから、

全ての議会質問は政府統制の機能を一定程度有すると考えられる。

議会質問は、口頭質問 (Oral Question) と文書質問 (Written Question) に大別される (大石 2001; Wiberg 1995; Rozenberg and Martin 2011; Russo and Wiberg 2010 など)<sup>(9)</sup>。

口頭質問とは、質問に対する答弁が口頭によって行われるものである。口頭質問は、事前に質問を提出するものと議場において質問を行うものに大別されるとの指摘もあるが (Russo and Wiberg 2010)、いずれにしても何らかの形で議員と政府の間で口頭でのやりとりが行われる<sup>(10)</sup>。議員と政府の間でのやりとりは、本会議に設けられた質問時間 (Question Time) と呼ばれる機会に行われることが通例である。

一方、文書質問とは、質問に対する答弁が文書によって行われるものである。議員は質問を文書の形で提出し、それに対して政府は定められた期限までに文書によって答弁を行う。後述するように、答弁期限の長さは国によって大きく異なっている。

口頭質問と文書質問とではいくつかの点で相違がある (Rozenberg and Martin 2011)。例えば、口頭質問では政府の方針等、より一般的な政策課題が扱われる傾向にあるのに対して、文書質問では政策の実施状況の詳細や地元の問題など、より具体的で詳細な情報の提供を求める傾向にある。また、口頭質問の場合は、本会議の時間的な制約のために、質問を行うことに関して制限が設けられる傾向にあるのに対して、文書質問の場合はそのような制限を受けにくい。

以上、議会質問とはどのようなものなのかを述べてきた。これらを踏まえて、次章では現在の日本の議会質問制度を概観し、その特徴を明らかにしていく。

### III. 日本の議会質問制度

本章では、日本の議会質問制度を概観し、その特徴を明らかにする。以下、第 1 節では日本の議会質問制度を概観し、第 2 節では諸外国との比較を通じて日本の制度の特徴を明らかにする。

#### 1. 日本の議会質問制度

本節では、日本の議会質問制度を概観する<sup>(11)</sup>。

国会法において、議員は政府に対して質問を行うにあたり、質問したい事柄についての簡明な主意書を作成しこれを議長に提出すると規定されている (第 74 条第 2 項)。すなわち、現在の国会では、いわゆる質問主意書の提出による文書質問 (書面質問) が原則とされている。

議員が質問主意書を提出できるのは会期中のみとされている。議院の活動は会期制の中で行われるものであり、また後述するように議長が承認しない質問について本会議で諮る可能性がある (国会法第 74 条第 3 項) ためである。(森本 2021)

質問主意書には特に要件が課されていないため、議員は単独 (1 人) で提出することができる。これは議員の重要な議会活動の 1 つである議案の発議 (いわゆる議員立法の提出、国会法第 56 条第 1 項) とは大きく異なる点である。なお先例<sup>(12)</sup>では、質問主意書の提出者は概ね 1 人であるが、複数の議員によって共同で提出することもあるとされている (衆議院先例 419 号)。

議員が会期中に提出できる質問主意書の数に制限はない。また、質問に対する内閣の答弁が要領を得ない場合、議員は再度質問主意書を提出することができる (衆議院規則第 159 条)。ただし慣例上、同一の問題に関して質問主意書を提出できるのは 3 回までとされ

ている<sup>(13)</sup>。

国会に提出された質問主意書は、議長の承認という手続きを経ることになる（国会法第74条）。議員は内閣に対し国政全般について質問主意書を提出することができるが、質問の内容に全く制限が課されていないわけではない。例えば、①内容が簡明ではないもの、②内閣の責任に属しない事項についてのもの（議長に対するもの（衆議院先例427号）や裁判所による個別具体の判決に関するもの）、③議院の品位を傷つけると認められるもの（参議院先例371号）、④単に資料を要求するもの（衆議院先例421号、参議院先例372号）等は、議長によって承認されないことになっている（森本2021）。

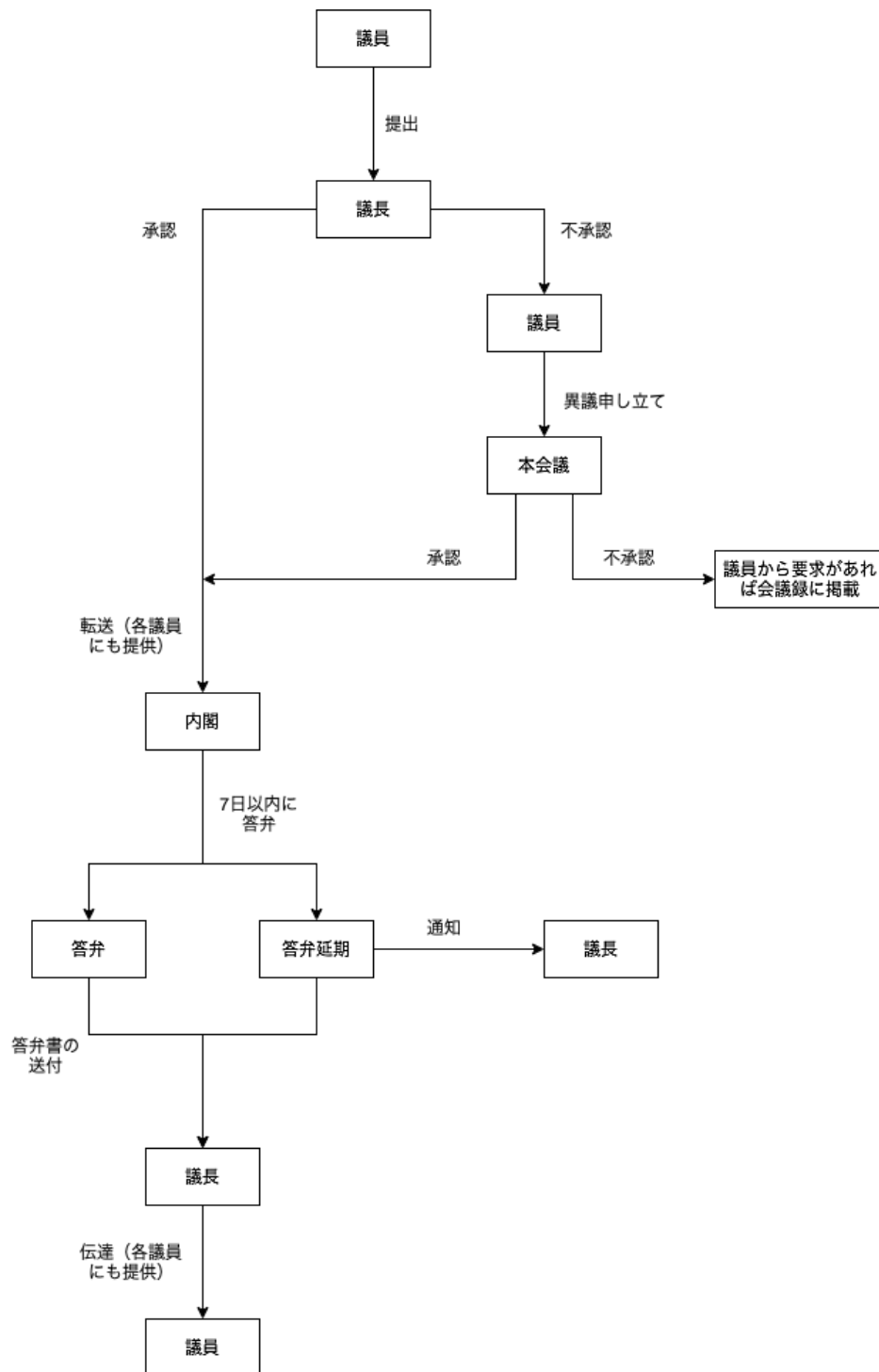
承認された質問主意書は、議長が電磁的記録の提供その他の適当な方法により各議員に提供する<sup>(14)</sup>（衆議院規則第158条、参議院規則第153条）とともに、内閣に転送する（国会法第75条第1項）。承認されなかった場合には、質問を行った議員にその旨の回答がなされ、それに対して議員は異議を申し立てることができる（国会法第74条第3項）。異議が申し立てられた場合、議長は討論を用いずに議院に諮らなければならない（国会法第74条第3項）。議長又は議院によって承認を受けられなかった質問主意書について、議員からの要求があった場合、議長はこれを会議録に掲載しなければならない（国会法第74条第3項）。ただし、会議録に掲載する質問主意書が簡明ではない場合、議長はこれを改めさせることができる（衆議院規則第161条、参議院規則第155条）。

内閣は、質問主意書を受け取った日から7

日以内<sup>(15)</sup>に答弁を行わなければならない、その期間内に答弁を行うことができない場合は、その理由及び答弁をすることができる期限を明示しなければならない（国会法第75条第2項）<sup>(16)</sup>。答弁は原則として文書で行われ（森本2021）、この文書は答弁書と呼ばれている。答弁書は内閣から質問を行った議員の所属する議院の議長に送付される（森本2021）。議長は、答弁書を質問者である議員に伝達するとともに（森本2021）、電磁的記録の提供その他の適当な方法により各議員に提供する（衆議院規則第158条、参議院規則第153条）。なお、内閣は口頭によっても答弁を行うことができ（衆議院規則第160条第1項、参議院規則第154条第1項）<sup>(17)</sup>、これに対して質問者である議員は口頭で更に質問を行うことができるとされている（衆議院規則第160条第2項、参議院規則第154条第2項）<sup>(18)(19)</sup>。

ここまでに確認してきた質問主意書の提出から答弁までの流れをまとめると、図-1のとおりとなる。

以上のとおり、現在の国会では文書質問が原則であるが、緊急を要するときは、議院の議決により口頭で質問できる（国会法第76条）。いわゆる緊急質問である。「緊急を要する」の基準は必ずしも明確ではないが、「答弁に7日もの猶予が与えられている文書質問では用を成さないような場合を指す」（森本2021: 488）とされる。この点について、先例では「緊急質問は、天災地変、騒じょうその他議院運営委員会において緊急やむを得ないものと認めたものに限り、これを許可する。」（衆議院先例428号）とされている。



図一 質問主意書の提出から答弁までの流れ

(出典) 筆者作成。

議員が緊急質問を行うことができるのは、会期中に限られる。緊急質問は本会議で行われるものだからである (森本 2019)。議員は緊急質問を行う場合、予め議長にその旨を申し出る必要があり、これは 1 人で行うことが

できる (森本 2019)。申し出に対して議長は、質問の取り扱いについて議院運営委員会に諮ることになっている (衆議院先例 428 号、参議院先例 377 号)。議院運営委員会で緊急質問を行うことが認められた場合には、議長はこ

の件を議院に諮ることとなる（衆議院先例429号、参議院先例378号）。

本会議において承認された場合、議員は緊急質問を行うことができる。緊急質問の発言時間は、議院運営委員会において15分（以内）とする旨を協定するとされている（衆議院先例432号、参議院先例379号）。緊急質問に対する政府の答弁は口頭で行われ（森本 2021）、それに対して質問者は重ねて質問することができるが、その発言は、最初の質問を含めて3回を超えることができない（衆議院先例430号、参議院先例380号）。なお、質問者以外の者が答弁に関連する質疑を行うことはできない（衆議院先例431号）。

以上が現行の日本の議会質問制度の概要であるが、ここから明らかなのは、日本には定例の口頭質問の機会が設けられていない、ということである。前述のとおり、議院規則では、議員が書面を提出することで行った質問に対して政府は口頭で答弁を行うことができ（衆議院規則第160条第1項、参議院規則第154条第1項）、これに対して質問者は口頭で再質問を行うことができるとされている（衆議院規則第160条第2項、参議院規則第154条第2項）。これらの規定を活用すれば、定例の口頭質問の機会を設けることも可能であると考えられるが<sup>(20)</sup>、これまでに口頭によって答弁が行われたことはなく（参議院総務委員会調査室 2009；白井 2013；森本 2021）、また諸外国とは異なり本会議に質問時間（Question Time）のような機会も設定されていない。

このような主張に対しては、本会議や委員会において議員が政府に対して「質問」を行っているのではないかと、との疑問が呈されるかもしれない。確かに、各国会の冒頭では本会議において代表質問が行われており、また各委員会では議員が政府に対して活発に質問

を行っている。とりわけ予算委員会では国政全般について質問が行われているとの印象を受けるであろう。しかし、これらは全て「質問」ではなく「質疑」といわれる行為である。

「質疑」とは、「議題について疑義をただす行為」（浅野・河野 2014：161）であり、「議員が議題と関係なく、国政一般について内閣に対し事実の説明を求め、又は所見をただす行為」（浅野・河野 2014：161）である「質問」とは全く異なるものである。国会「質疑」において、議題とは直接関わりのない事項も取り上げられている印象を受けるのは、議題との関連性が緩やかに解釈されているためであり、とりわけ予算委員会における「質疑」では、予算が国政全般に関係しているためあらゆる事項を取り上げることができるのである（大山 2021）。

また、国会では党首討論<sup>(21)</sup>が行われており、これが口頭質問にあたるのではないかと、との指摘を受けるかもしれない。確かに、党首討論はイギリス議会下院のクエスチョンタイム（口頭質問）をモデルにした制度である（大山 2000）。しかしこの制度は、「イギリスの首相質問時間のうち、野党党首による補充質問とそれに対する首相の答弁の部分のみを抜き出し、本会議ではなく衆参両院に新設された国家基本政策委員会の合同審査会において開催するなど、口頭質問とは似て非なるものである。」（大山 2021：146）。また、近年の開会回数は漸減傾向にあり、1度も開催されない年があるなど（早坂 2018）、党首討論自体が十分に機能しているとは言い難い。

以上の議論から、現行の日本の議会質問制度は、質問と答弁の双方が文書によって行われる文書質問（質問主意書）と、質問と答弁の双方が口頭によって行われる不定期の口頭質問（緊急質問）の2つで構成されている、とまとめることができる。

## 2. 諸外国との比較からみた日本の制度

それでは、このような日本の制度はどのような特徴を有しているといえるであろうか。本節では、諸外国の制度との比較を通して、日本の制度の特徴を明らかにしていく。なお、本節の分析では、様々な場面において日本と比較されることが多いイギリスやフランス、ドイツといった国々だけでなく、これまでにあまり比較対象とされてこなかった国々との比較も行う<sup>(22)</sup>。

まず、主要国下院の議会質問制度をまとめたものが表-1 である。表に関して補足しておく、「口頭質問」が存在するというのは、質問時間 (Question Time) のように、本会議において定例の口頭質問を行う機会が設けられている場合を指す。これは上院の分析 (表-2) に関しても同様である。

表-1 からは、以下の 3 点を指摘したい。第 1 に、口頭質問が存在しないのは日本だけである。前述のとおり、日本においては質問時間のような機会が設定されておらず、本会議において定例の口頭質問を行うことは想定されていない。それに対して、日本以外の国においては、例外なく議院規則等によって質問時間のような定例の口頭質問の機会が設けられている。かねてから議院内閣制下の議会で定例の口頭質問の機会を設定していないのは日本だけであるとの指摘がなされてきたが (大山 2018 など)、本稿の分析はこのような指摘を裏づけるものであると考えられる。

第 2 に、文書質問は日本を含む全ての国に存在している。文書質問は、口頭質問と比べて有権者の注目を集めにくい活動ではあるが、主要国では例外なく設けられていることが分かる。

第 3 に、日本の文書質問に対する答弁の期限は必ずしも短いとは言い切れない。日本の 7 日という期限は、主要国の中で比較的短い

部類に入るものの、日本と同等の答弁期限が設定されている国としてはドイツとイギリスがあり、また日本よりも答弁期限が短く設定されている国としてはデンマーク、アイルランド、ノルウェー、スウェーデンがある。日本においては、文書質問に対する政府の答弁の期限が短く、それが答弁書を作成する官僚に過重な負担を強いているとの批判もなされているが<sup>(23)</sup>、このような批判が妥当なものなのかを再考する余地はあるだろう<sup>(24)</sup>。

以上のことから、日本の下院 (衆議院) の制度に関して強調すべきは、定例の口頭質問の機会が設けられていない、文書質問に対する答弁の期限は必ずしも短いとは言い切れない、の 2 点であると言える。

表-1 主要国の議会質問制度 (下院) <sup>(25)</sup>

| 国名       | 口頭質問 | 文書質問 | 文書質問に対する答弁の期限  |
|----------|------|------|----------------|
| オーストラリア  | ○    | ○    | 60日            |
| オーストリア   | ○    | ○    | 60日            |
| ベルギー     | ○    | ○    | 28日            |
| カナダ      | ○    | ○    | 45日            |
| デンマーク    | ○    | ○    | 6日             |
| フィンランド   | ○    | ○    | 21日            |
| フランス     | ○    | ○    | 60日            |
| ドイツ      | ○    | ○    | 7日             |
| ギリシャ     | ○    | ○    | 25日            |
| アイルランド   | ○    | ○    | 3日             |
| イタリア     | ○    | ○    | 28日            |
| 日本       | ×    | ○    | 7日             |
| ルクセンブルク  | ○    | ○    | 28日            |
| オランダ     | ○    | ○    | 42日            |
| ニュージーランド | ○    | ○    | 6 working days |
| ノルウェー    | ○    | ○    | 6日             |
| スペイン     | ○    | ○    | 20日            |
| スウェーデン   | ○    | ○    | 4日             |
| イギリス     | ○    | ○    | 7日             |

(出典) 脚注 25 を参照。

次に、主要国上院の議会質問制度をまとめたものが表-2 である。この表からは、以下の 3 点を指摘したい。

第 1 に、口頭質問が存在しないという日本の状況は、主要国の中では少数派である。日本以外に口頭質問が存在しないのはベルギー

とドイツのみであり、残りの7カ国においては定例の口頭質問の機会が設けられている。なお、日本以外にも定例の口頭質問の機会が設けられていない国が複数存在するというのは、下院の傾向とは異なるものであり、これまであまり明確に指摘がなされてこなかった点でもあると思われる。

第2に、文書質問は全ての国に存在している。文書質問の制度が設けられているのが主要国の標準的な姿であることが分かる。これは下院と同様の傾向でもある。

第3に、日本の文書質問に対する答弁期限は主要国の中で最も短い。ドイツのように日本と同程度の答弁期限となっている国は存在するものの、その他全ての国では日本よりも答弁期限が長く設定されている。なお、このような日本の状況は、下院の傾向とは異なるものであり、これまであまり明確に指摘がなされてこなかった点でもあると思われる。

以上のことから、日本の上院（参議院）の制度に関して強調すべきは、定例の口頭質問の機会が設けられていない、文書質問に対する答弁期限は主要国の中で最も短い、の2点であると言える。

表-2 主要国の議会質問制度（上院）<sup>(26)</sup>

| 国名      | 口頭質問 | 文書質問 | 文書質問に対する答弁の期限  |
|---------|------|------|----------------|
| オーストラリア | ○    | ○    | 30日            |
| オーストリア  | ○    | ○    | 60日            |
| ベルギー    | ×    | ○    | 20working days |
| カナダ     | ○    | ○    | 制限なし           |
| フランス    | ○    | ○    | 30日            |
| ドイツ     | ×    | ○    | 7日             |
| イタリア    | ○    | ○    | 20日            |
| 日本      | ×    | ○    | 7日             |
| スペイン    | ○    | ○    | 30日            |
| イギリス    | ○    | ○    | 10開庁日          |

(出典) 脚注 26 を参照。

#### IV. 日本の議会質問の実態

本章では、日本の議会質問の実態を明らかにする。以下、第1節では日本における議会質問の件数の推移を明らかにし、第2節では諸外国との比較を通して日本の議会質問の実態を明らかにする。

##### 1. 日本における議会質問の推移

本節では、日本における議会質問の件数の推移を明らかにする。以下、第1項では口頭質問の件数の推移を、第2項では文書質問の件数の推移をそれぞれ明らかにする。

###### (1) 口頭質問の実態<sup>(27)</sup>

はじめに口頭質問の実態を明らかにしていく。なお、前述のとおり、日本では質問時間のような機会が設定されておらず、定例の口頭質問が一切行われていないので、ここでは必然的に不定期に行われる口頭質問である緊急質問を取り上げることになる。

図-2 に衆議院における緊急質問の件数を、図-3 に参議院における緊急質問の件数をそれぞれ示した。いずれの図においても、横軸は立法年<sup>(28)</sup>を、縦軸は件数をそれぞれ示している。

まず、衆議院について見てみると、1947年から1985年までは一定数の緊急質問が行われていたことが分かる。この間に合計515件、年平均13.2件が行われた。とりわけ1940年代に年平均56.3件と最も活発に行われ、1948年には105件行われた。しかし、1950年代には年平均17.6件、1960年代には10.8件、1970年代には5.2件と次第に減少していき、1985年の第102回国会において4件が行われたのを最後に、現在に至るまで1件も行われていない。

次に、参議院について見てみると、衆議院と同様に1947年から1985年までは一定数の



緊急質問が行われていたことが分かる。この間に合計459件、年平均11.8件が行われた。とりわけ1950年代に年平均29.5件と最も活発に行われ、1950年には65件もの質問が行われた。しかし、1960年代には年平均6.5件、1970年代には4.5件と次第に減少していき、1985年の第102回国会において5件が行われた後、長らく1件も行われない状況が続いていた。

こうした中、2012年の第181回国会において、参議院では27年ぶりに7件の緊急質問が行われた<sup>(29)</sup>。しかし、これは参議院で多数を占める野党が、問責決議案が可決された野田佳彦首相の所信表明演説を拒否し、代表質問<sup>(30)</sup>の代わりに緊急質問を行ったという変則的な事例であり(大山2021)<sup>(31)</sup>、この事例を緊急質問と見なすのは適切ではなく、緊急質問が復活したというわけでもなかった。事実、これ以降現在に至るまで参議院において緊急質問は全く行われていない。

かつては一定程度機能していた<sup>(32)</sup>緊急質問が次第に衰退していった背景には、1949年(第5回国会)の衆議院議院運営委員会において行われた申し合わせ<sup>(33)</sup>と1952年(第13回国会)の参議院議院運営委員会において行われた決定<sup>(34)</sup>、そしていわゆる55年体制の下での与野党の固定化があったとされる(田中2012)。申し合わせと決定の結果、与党の了承なしに緊急質問を実施できなくなったために、「野党から質問の希望が出て、過半数の議席を占める与党の賛成を得られず、議院の許可が下りなくなっ」(大山2018: 75)てしまったのである。

ともあれ、かつては一定数行われていた緊急質問が現在では全く行われていないことが明らかである。

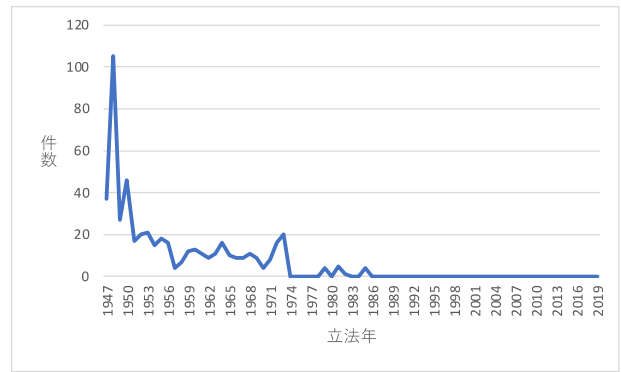


図-2 緊急質問件数（衆議院）

(出典) 衆議院事務局 (2017b)を基に筆者作成。

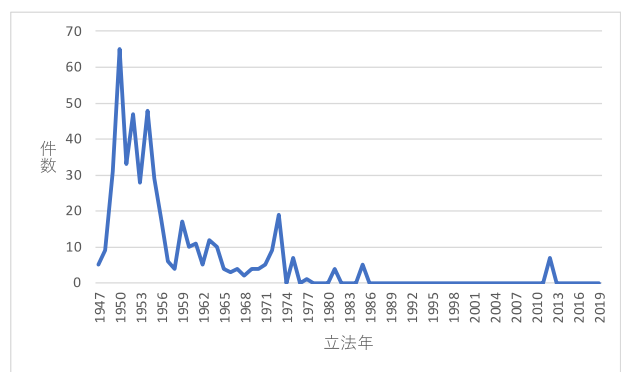


図-3 緊急質問件数（参議院）

(出典) 参議院事務局 (2010) (2019)を基に筆者作成。

## (2) 文書質問の実態<sup>(35)</sup>

続けて文書質問(質問主意書)の実態を明らかにしていく。はじめに衆議院への質問主意書の提出件数を図-4に示した。横軸は立法年を、縦軸は件数をそれぞれ示している。

まず、全期間(1947~2019年)を見てみると、衆議院には年平均175.4件の質問主意書が提出されていることが分かる。

次に、質問主意書の推移に焦点を絞ると興味深い変化が2点確認できる。第1に、戦後初期を例外として、質問主意書の提出状況は長らく低調であったが、1970年代後半あたりから一定数の質問主意書が提出されるようになった。第2に、2000年代以降、質問主意書が極めて活発に提出されるようになった。実際に、分析対象期間を2000年の前後で2つに

分けて推移を見てみると、衆議院への質問主意書の提出件数は、1947年から1999年までが年平均49.7件なのに対し、2000年から2019年は508.4件となっており、大幅に増加している。



図-4 質問主意書の提出件数（衆議院）

（出典）衆議院ウェブサイト内の「質問主意書・答弁書」  
 <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu\\_m.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu_m.htm)>を参照し、筆者作成。

ただし、前述のとおり、議員が質問主意書を提出できるのは会期中に限られている（森本 2021）ため、会期の長さが質問主意書の提出件数に影響を及ぼす可能性があるだろう。そこで図-5 では、質問主意書の提出数を各立法年の会期日数で除した、1日当たりの衆議院への質問主意書の提出件数を示している。

まず、全期間（1947～2019年）を見てみると、衆議院には会期1日当たり0.8件の質問主意書が提出されていることが分かる。

次に、質問主意書の推移に焦点を絞ると、先の分析と同様に2つの傾向が確認できる。第1に、1970年代後半あたりから一定数の質問主意書が提出されるようになった。第2に、2000年代以降、質問主意書が極めて活発に提出されるようになった。実際に、分析対象期間を2000年の前後で2つに分けて推移を見てみると、衆議院への質問主意書の提出件数は、1947年から1999年までが会期1日あたり0.2

件なのに対し、2000年から2019年は2.1件となっており、大幅に増加している。

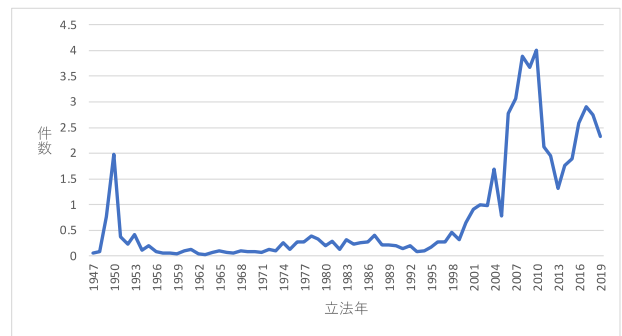


図-5 会期1日当たりの質問主意書の提出件数（衆議院）

（出典）衆議院ウェブサイト内の「質問主意書・答弁書」  
 <[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu\\_m.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu_m.htm)>を参照し、筆者作成。

続いて、参議院への質問主意書の提出件数を図-6に示した。

まず、全期間（1947～2019年）を見てみると、参議院には年平均96.2件の質問主意書が提出されていることが分かる。

次に、質問主意書の推移に焦点を絞ると、衆議院と同様に2つの傾向が確認できる。第1に、戦後初期を例外として、質問主意書の提出件数は長らく低調であったが、1970年代後半あたりから一定数の質問主意書が提出されるようになった。第2に、2000年代以降、質問主意書が極めて活発に提出されるようになった。実際に、分析対象期間を2000年の前後で2つに分けて推移を見てみると、参議院への質問主意書の提出件数は、1947年から1999年までが年平均35.2件なのに対し、2000年から2019年は257.8件となっており、大幅に増加している。

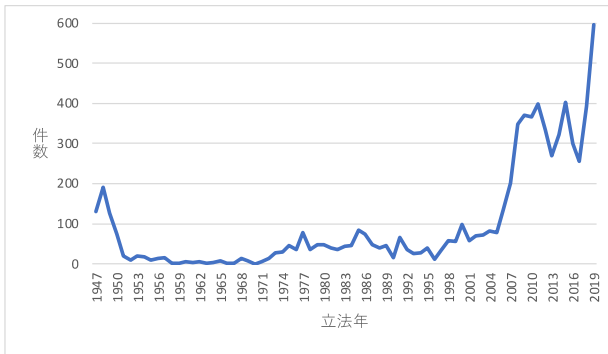


図-6 質問主意書の提出件数（参議院）

（出典）参議院ウェブサイト内の「質問主意書」  
 <<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/205/syuisyo.htm>>を参照し、筆者作成。

そして、会期 1 日当たりの参議院への質問主意書の提出件数を示したものが図-7 である。

まず、全期間（1947～2019 年）を見てみると、参議院には会期 1 日当たり 0.4 件の質問主意書が提出されていることが分かる。

次に、質問主意書の推移に焦点を絞ると、これまでの分析と同様に 2 つの傾向が確認できる。第 1 に、1970 年代後半あたりから一定数の質問主意書が提出されるようになった。第 2 に、2000 年代以降、質問主意書が極めて活発に提出されるようになった。実際に、分析対象期間を 2000 年の前後で 2 つに分けて推移を見てみると、参議院への質問主意書の提出件数は、1947 年から 1999 年までが会期 1 日あたり 0.2 件なのに対し、2000 年から 2019 年は 1.1 件となっており、大幅に増加している。

以上の分析から、衆議院と参議院の双方において、1970 年代後半以降一定数の質問主意書が提出されるようになったこと、2000 年代以降質問主意書が極めて活発に提出されるようになってきていることが明らかとなった。

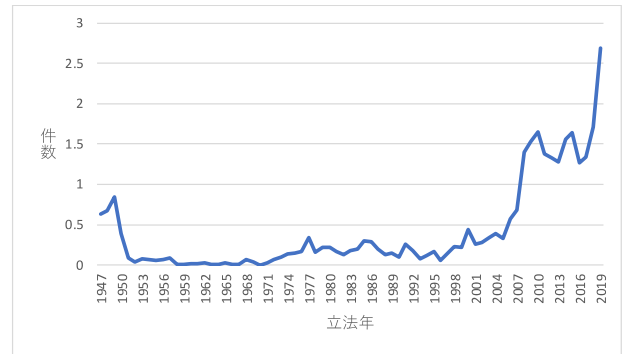


図-7 会期 1 日当たりの質問主意書の提出件数（参議院）

（出典）参議院ウェブサイト内の「質問主意書」  
 <<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/205/syuisyo.htm>>を参照し、筆者作成。

## 2. 諸外国との比較からみた日本の実態

それでは、このような日本の実態はどのように評価できるであろうか。本節では、諸外国との比較の視点から、日本における議会質問の実態を明らかにする。なお、第 1 節で明らかにしたとおり、日本においては 2000 年代以降に文書質問が活発に行われるようになってきたので、ここでは 2000 年代以降を対象として分析を行う。

まず、主要国下院における議会質問の実態を表-3 に示した。表の見方を確認しておく、例えば日本の欄からは、2000 年から 2019 年の間に口頭質問が年平均 0 件、文書質問が同 508 件行われていることが分かる。表の見方は上院に関する表-4 に関しても同様である。

表-3 からは 2 点指摘したい<sup>(36)</sup>。第 1 に、口頭質問が全く行われていない国は日本だけである。前述のとおり、日本では定例の口頭質問の機会が設けられておらず、またこの時期には不定期に行われる口頭質問である緊急質問も全く行われていない。それに対して、日本以外の国では、国によって件数の多寡に相違はあるものの口頭質問が一定数行われて

おり、中にはイギリスのように極めて活発に行われている国も存在する。かねてから口頭質問が行われていない日本の状況は、議院内閣制の国の議会としては異例であるとの指摘がなされてきたが（大石 2016；大山 2011；2021；前田 1990a；1992 など）、本稿の分析はこのような指摘を裏づけるものであると考えられる。

第 2 に、文書質問が最も低調な国は日本である。もちろん、フィンランドのように日本の実態に比較的近い国も存在しないわけではない。しかし、その他の国では日本よりもはるかに多くの文書質問が行われ、中にはイギリスやアイルランドのように極めて活発に行われている国も存在する。かねてから他国と比較して日本における文書質問の利用度は低調であるとの指摘がなされてきたが（大石 2021 など）、本稿の分析はこのような指摘が妥当なものであることを示している。

表-3 主要国下院における議会質問件数<sup>(37)</sup>

| 国名       | 口頭質問件数 | 文書質問件数 | 年         |
|----------|--------|--------|-----------|
| オーストラリア  | 1117   | 999    | 2000-2017 |
| オーストリア   | 70     | 3234   | 2014-2020 |
| ベルギー     | 581    | 4538   | 2000-2019 |
| デンマーク    | 484    | 2865   | 2000-2019 |
| フィンランド   | 196    | 796    | 2017-2020 |
| フランス     | 1205   | 21879  | 2000-2017 |
| ドイツ      | 1012   | 4659   | 2002-2016 |
| アイルランド   | 1584   | 38552  | 2009-2020 |
| イタリア     | 953    | 5155   | 2001-2017 |
| 日本       | 0      | 508    | 2000-2019 |
| オランダ     | 145    | 2713   | 2009-2020 |
| ニュージーランド | 966    | 21811  | 2011-2019 |
| ノルウェー    | 388    | 1840   | 2006-2019 |
| スペイン     | 1438   | 23130  | 2000-2019 |
| スウェーデン   | 604    | 1269   | 2008-2020 |
| イギリス     | 4487   | 50890  | 2000-2016 |

（出典）脚注 37 を参照。

次に、主要国上院における議会質問の実態を表-4 に示した。表について補足をしておくと、まず、日本については、2012 年に緊急

質問が 7 件行われているものの、前述のとおりこの事例の内実は大代表質疑であるため、ここでは口頭質問を 0 件としている<sup>(38)</sup>。次に、ドイツについて空欄となっているのは、上院規則第 19 条によって質問権が規定されているにもかかわらず、これが行使されることはほとんどないからである（小林 2019；高澤・濱野・宮畑 2019；濱野 2019a；Reuter 2020）<sup>(39)</sup>。

この表からは 2 点指摘したい。第 1 に、口頭質問が一切行われていないという日本の状況は、主要国の中では少数派である。日本以外に口頭質問が行われていないのはベルギーとドイツのみであり、残りの 6 カ国においては口頭質問が一定数行われている。なお、日本以外にも定例の口頭質問が一切行われていない国が複数存在するというのは、下院の傾向とは異なるものであり、これまであまり明確に指摘がなされてこなかった点でもあると思われる。

第 2 に、日本においては文書質問が活発に行われているとは言い難い。もちろん、日本よりも文書質問が低調な国としてはオーストリアとドイツが存在する。しかし、その他の全ての国では日本よりも活発に文書質問が行われ、とりわけスペイン、イギリス、フランスでは極めて活発に行われている。かねてから日本における文書質問は低調であると指摘されてきたが（大石 2021 など）、この指摘は参議院に対しても妥当することが明らかである。なお、主要国の中に日本よりも文書質問の件数が低調な国が存在するというのは、下院の傾向とは異なるものであり、これまであまり明確に指摘がなされてこなかった点でもあると思われる。

表-4 主要国上院における議会質問の件数<sup>(40)</sup>

| 国名      | 口頭質問件数 | 文書質問件数 | 年         |
|---------|--------|--------|-----------|
| オーストラリア | 581    | 1052   | 2000-2017 |
| オーストリア  | 43     | 81     | 2002-2016 |
| ベルギー    | 0      | 478    | 2014-2018 |
| フランス    | 499    | 5347   | 2000-2017 |
| ドイツ     |        |        |           |
| イタリア    | 650    | 1872   | 2001-2017 |
| 日本      | 0      | 258    | 2000-2019 |
| スペイン    | 314    | 13921  | 2000-2019 |
| イギリス    | 607    | 6237   | 2000-2016 |

(出典) 脚注 40 を参照。

## V. 結論

本稿の目的は、日本の議会質問の実態を明らかにすることであった。まず、議会質問の制度に関する分析からは以下のことが明らかとなった。日本の制度に関する分析からは、現行の制度は、質問と答弁の双方が文書によって行われる文書質問（質問主意書）と質問と答弁の双方が口頭によって行われる不定期の口頭質問（緊急質問）の2つで構成されていることが明らかとなった。主要国下院との比較分析からは、定例の口頭質問の機会が設けられていない唯一の国である、文書質問に対する答弁の期限は必ずしも短いとは言い切れない、の2点が、主要国上院との比較分析からは、定例の口頭質問の機会が設けられていない数少ない国である、文書質問に対する答弁期限は主要国の中で最も短い、の2点がそれぞれ明らかとなった。また、上院に特有の傾向として、日本以外にも定例の口頭質問の機会が設けられていない国が複数存在する、日本の文書質問に対する答弁期限は主要国の中で最も短い、の2点が確認された。

次に、議会質問の実態に関する分析からは以下のことが明らかとなった。日本における議会質問の推移に関する分析からは、衆議院

と参議院の双方において、かつては一定数行われていた緊急質問が現在では全く行われていない、1970年代後半以降一定数の質問主意書が提出されるようになった、2000年代以降質問主意書が極めて活発に提出されるようになってきている、の3点が明らかとなった。主要国下院との比較分析からは、口頭質問が全く行われていない唯一の国である、文書質問が最も低調な国である、の2点が、主要国上院との比較分析からは、口頭質問が一切行われていない数少ない国である、文書質問が活発に行われているとは言い難い、の2点が明らかとなった。さらに、上院に特有の傾向として、日本以外にも定例の口頭質問が一切行われていない国が複数存在すること、主要国の中には日本よりも文書質問の件数が低調な国が存在すること、の2点が確認された。

本稿には、これまでにあまり取り上げられてこなかった国々との比較や、下院だけでなく上院<sup>(41)</sup>も対象とした分析を行うことで、日本の議会質問の実態を明らかにしたという意義があると考えられる。しかし、本稿はあくまでも日本の議会質問の全容を明らかにするための第一歩に過ぎない。今後は、本稿とは異なる視点からの分析を積み重ねていく必要がある。具体的には、以下の3つの課題を指摘できる。

第1に、日本の議会質問がいかに機能しているのかを検証する必要がある。前述のとおり、議会質問には政府統制の機能があると考えられてきたが、この観点からの分析は十分に行われていない。よって、日本の議会質問は政府統制機能を果たしているのか、果たしているとするとはそれはどの程度なのかを明らかにする必要があると思われる。

第2に、どのような議員が積極的に議会質問を行っているのか（質問主意書を提出しているのか）を明らかにすることである。本稿

で明らかにしてきたとおり、近年活発に議会質問が行われるようになってきているとしても、全ての議員が同程度行っているわけではない。積極的に議会質問を行う議員とそうでない議員とを分ける要因はどのようなものであろうか。この要因を明らかにすることで、議員行動のメカニズムに関する理解が深められる。

第 3 に、議会質問の内容に着目した分析を

行う必要がある。経済や安全保障、憲法など、様々な政策領域に関連する質問主意書が国会には提出されている。よって、この点に着目した分析を行うことで、議会質問の様相をさらに明らかにできるであろう。

こうした課題に取り組んでいくことで、先行研究であまり明らかにされてこなかった国会の立法機能以外の側面を明らかにでき、日本の議会政治についての理解を深められる。

補遺 1 日本の議会質問の件数

| 立法年  | 国会回次 |   | 召集日        | 会期終了日      | 会期日数 | 衆議院          |               | 参議院          |               |
|------|------|---|------------|------------|------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|      |      |   |            |            |      | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 |
| 1947 | 1    | 特 | 1947/5/20  | 1947/12/9  | 204  | 37           | 12            | 5            | 130           |
| 1948 | 2    | 常 | 1947/12/10 | 1948/7/5   | 209  | 45           | 14            | 5            | 147           |
|      | 3    | 臨 | 1948/10/11 | 1948/11/30 | 51   | 34           | 7             | 2            | 29            |
|      | 4    | 常 | 1948/12/1  | 1948/12/23 | 23   | 26           | 1             | 2            | 15            |
| 1949 | 5    | 特 | 1949/2/11  | 1949/5/31  | 110  | 18           | 32            | 19           | 96            |
|      | 6    | 臨 | 1949/10/25 | 1949/12/3  | 40   | 9            | 82            | 12           | 30            |
| 1950 | 7    | 常 | 1949/12/4  | 1950/5/2   | 150  | 34           | 139           | 52           | 63            |
|      | 8    | 臨 | 1950/7/12  | 1950/7/31  | 20   | 8            | 65            | 7            | 4             |
|      | 9    | 臨 | 1950/11/21 | 1950/12/9  | 19   | 4            | 169           | 6            | 7             |
| 1951 | 10   | 常 | 1950/12/10 | 1951/6/5   | 178  | 8            | 82            | 14           | 12            |
|      | 11   | 臨 | 1951/8/16  | 1951/8/18  | 3    | 3            | 0             | 4            | 1             |
|      | 12   | 臨 | 1951/10/10 | 1951/11/30 | 52   | 6            | 5             | 15           | 7             |
| 1952 | 13   | 常 | 1951/12/10 | 1952/7/31  | 235  | 20           | 54            | 47           | 9             |
|      | 14   | 常 | 1952/8/26  | 1952/8/28  | 3    | 0            | 2             | 0            | 0             |
| 1953 | 15   | 特 | 1952/10/24 | 1953/3/14  | 142  | 13           | 45            | 16           | 15            |
|      | 16   | 特 | 1953/5/18  | 1953/8/10  | 85   | 6            | 43            | 11           | 3             |
|      | 17   | 臨 | 1953/10/29 | 1953/11/7  | 10   | 2            | 8             | 0            | 0             |
|      | 18   | 臨 | 1953/11/30 | 1953/12/8  | 9    | 0            | 8             | 1            | 1             |
| 1954 | 19   | 常 | 1953/12/10 | 1954/6/15  | 188  | 12           | 26            | 38           | 13            |
|      | 20   | 臨 | 1954/11/30 | 1954/12/9  | 10   | 0            | 0             | 10           | 2             |
|      | 21   | 常 | 1954/12/10 | 1955/1/24  | 46   | 3            | 2             | 0            | 2             |
| 1955 | 22   | 特 | 1955/3/18  | 1955/7/30  | 135  | 18           | 30            | 26           | 9             |
|      | 23   | 臨 | 1955/11/22 | 1955/12/16 | 25   | 0            | 2             | 3            | 0             |
| 1956 | 24   | 常 | 1955/12/20 | 1956/6/3   | 167  | 11           | 16            | 16           | 13            |
|      | 25   | 臨 | 1956/11/12 | 1956/12/13 | 32   | 5            | 2             | 2            | 1             |
| 1957 | 26   | 常 | 1956/12/20 | 1957/5/19  | 151  | 4            | 6             | 6            | 15            |
|      | 27   | 臨 | 1957/11/1  | 1957/11/14 | 14   | 0            | 4             | 0            | 0             |
| 1958 | 28   | 常 | 1957/12/20 | 1958/4/25  | 127  | 7            | 6             | 4            | 1             |
|      | 29   | 特 | 1958/6/10  | 1958/7/8   | 29   | 0            | 3             | 0            | 1             |
|      | 30   | 臨 | 1958/9/29  | 1958/12/7  | 70   | 0            | 5             | 0            | 0             |
| 1959 | 31   | 常 | 1958/12/10 | 1959/5/2   | 144  | 5            | 5             | 8            | 1             |
|      | 32   | 臨 | 1959/6/22  | 1959/7/3   | 12   | 2            | 0             | 1            | 0             |
|      | 33   | 臨 | 1959/10/26 | 1959/12/27 | 63   | 5            | 3             | 8            | 1             |
| 1960 | 34   | 常 | 1959/12/29 | 1960/7/15  | 200  | 13           | 18            | 10           | 3             |
|      | 35   | 臨 | 1960/7/18  | 1960/7/22  | 5    | 0            | 0             | 0            | 0             |
|      | 36   | 臨 | 1960/10/17 | 1960/10/24 | 8    | 0            | 2             | 0            | 1             |
|      | 37   | 特 | 1960/12/5  | 1960/12/22 | 18   | 0            | 2             | 0            | 1             |
| 1961 | 38   | 常 | 1960/12/26 | 1961/6/8   | 165  | 8            | 22            | 7            | 2             |
|      | 39   | 臨 | 1961/9/25  | 1961/10/31 | 37   | 3            | 4             | 4            | 1             |
| 1962 | 40   | 常 | 1961/12/9  | 1962/5/7   | 150  | 7            | 5             | 5            | 5             |
|      | 41   | 臨 | 1962/8/4   | 1962/9/2   | 30   | 2            | 3             | 0            | 0             |
|      | 42   | 臨 | 1962/12/8  | 1962/12/23 | 16   | 0            | 0             | 0            | 0             |
| 1963 | 43   | 常 | 1962/12/24 | 1963/7/6   | 195  | 11           | 5             | 12           | 1             |
|      | 44   | 臨 | 1963/10/15 | 1963/10/23 | 9    | 0            | 1             | 0            | 0             |
|      | 45   | 特 | 1963/12/4  | 1963/12/18 | 15   | 0            | 0             | 0            | 1             |
| 1964 | 46   | 常 | 1963/12/20 | 1964/6/26  | 190  | 16           | 11            | 10           | 1             |
|      | 47   | 臨 | 1964/11/9  | 1964/12/18 | 40   | 0            | 4             | 0            | 2             |
| 1965 | 48   | 常 | 1964/12/21 | 1965/6/1   | 163  | 8            | 16            | 4            | 7             |
|      | 49   | 臨 | 1965/7/22  | 1965/8/11  | 21   | 0            | 3             | 0            | 1             |
|      | 50   | 臨 | 1965/10/5  | 1965/12/13 | 70   | 2            | 7             | 0            | 0             |

| 立法年  | 国会回次 | 召集日 | 会期終了日      | 会期日数       | 衆議院          |               | 参議院          |               |    |
|------|------|-----|------------|------------|--------------|---------------|--------------|---------------|----|
|      |      |     |            |            | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 |    |
| 1966 | 51   | 常   | 1965/12/20 | 1966/6/27  | 190          | 5             | 12           | 3             | 1  |
|      | 52   | 臨   | 1966/7/11  | 1966/7/30  | 20           | 4             | 3            | 0             | 0  |
|      | 53   | 臨   | 1966/11/30 | 1966/12/20 | 21           | 0             | 2            | 0             | 0  |
|      | 54   | 常   | 1966/12/27 | 1966/12/27 | 1            | 0             | 0            | 0             | 0  |
| 1967 | 55   | 特   | 1967/2/15  | 1967/7/21  | 157          | 9             | 6            | 4             | 1  |
|      | 56   | 臨   | 1967/7/27  | 1967/8/18  | 23           | 0             | 4            | 0             | 0  |
|      | 57   | 臨   | 1967/12/4  | 1967/12/23 | 20           | 0             | 1            | 0             | 1  |
| 1968 | 58   | 常   | 1967/12/27 | 1968/6/3   | 160          | 11            | 14           | 2             | 2  |
|      | 59   | 臨   | 1968/8/1   | 1968/8/10  | 10           | 0             | 4            | 0             | 10 |
|      | 60   | 臨   | 1968/12/10 | 1968/12/21 | 12           | 0             | 0            | 0             | 1  |
| 1969 | 61   | 常   | 1968/12/27 | 1969/8/5   | 222          | 9             | 18           | 4             | 7  |
|      | 62   | 臨   | 1969/11/29 | 1969/12/2  | 4            | 0             | 1            | 0             | 1  |
| 1970 | 63   | 特   | 1970/1/14  | 1970/5/13  | 120          | 4             | 9            | 4             | 0  |
|      | 64   | 臨   | 1970/11/24 | 1970/12/18 | 25           | 0             | 3            | 0             | 0  |
| 1971 | 65   | 常   | 1970/12/26 | 1971/5/24  | 150          | 0             | 9            | 0             | 4  |
|      | 66   | 臨   | 1971/7/14  | 1971/7/24  | 11           | 0             | 1            | 0             | 0  |
|      | 67   | 臨   | 1971/10/16 | 1971/12/27 | 73           | 8             | 7            | 5             | 2  |
| 1972 | 68   | 常   | 1971/12/29 | 1972/6/16  | 171          | 13            | 17           | 9             | 5  |
|      | 69   | 臨   | 1972/7/6   | 1972/7/12  | 7            | 0             | 7            | 0             | 4  |
|      | 70   | 臨   | 1972/10/27 | 1972/11/13 | 18           | 3             | 2            | 0             | 5  |
| 1973 | 71   | 特   | 1972/12/22 | 1973/9/27  | 280          | 20            | 27           | 19            | 27 |
| 1974 | 72   | 常   | 1973/12/1  | 1974/6/3   | 185          | 0             | 38           | 0             | 17 |
|      | 73   | 臨   | 1974/7/24  | 1974/7/31  | 8            | 0             | 10           | 0             | 3  |
|      | 74   | 臨   | 1974/12/9  | 1974/12/25 | 17           | 0             | 5            | 0             | 9  |
| 1975 | 75   | 常   | 1974/12/27 | 1975/7/4   | 190          | 0             | 29           | 7             | 18 |
|      | 76   | 臨   | 1975/9/11  | 1975/12/25 | 106          | 0             | 10           | 0             | 27 |
| 1976 | 77   | 常   | 1975/12/27 | 1976/5/24  | 150          | 0             | 36           | 0             | 22 |
|      | 78   | 臨   | 1976/9/16  | 1976/11/4  | 50           | 0             | 19           | 0             | 13 |
|      | 79   | 臨   | 1976/12/24 | 1976/12/28 | 5            | 0             | 0            | 0             | 0  |
| 1977 | 80   | 常   | 1976/12/30 | 1977/6/9   | 162          | 0             | 29           | 1             | 52 |
|      | 81   | 臨   | 1977/7/27  | 1977/8/3   | 8            | 0             | 3            | 0             | 6  |
|      | 82   | 臨   | 1977/9/29  | 1977/11/25 | 58           | 0             | 25           | 0             | 19 |
|      | 83   | 臨   | 1977/12/7  | 1977/12/10 | 4            | 0             | 5            | 0             | 1  |
| 1978 | 84   | 常   | 1977/12/19 | 1978/6/16  | 180          | 0             | 65           | 0             | 25 |
|      | 85   | 臨   | 1978/9/18  | 1978/10/21 | 34           | 0             | 16           | 0             | 10 |
|      | 86   | 臨   | 1978/12/6  | 1978/12/12 | 7            | 0             | 5            | 0             | 0  |
| 1979 | 87   | 常   | 1978/12/22 | 1979/6/14  | 175          | 4             | 53           | 0             | 27 |
|      | 88   | 臨   | 1979/8/30  | 1979/9/7   | 9            | 0             | 7            | 0             | 6  |
|      | 89   | 特   | 1979/10/30 | 1979/11/16 | 18           | 0             | 4            | 0             | 10 |
|      | 90   | 臨   | 1979/11/26 | 1979/12/11 | 16           | 0             | 8            | 0             | 6  |
| 1980 | 91   | 常   | 1979/12/21 | 1980/5/19  | 151          | 0             | 17           | 0             | 28 |
|      | 92   | 特   | 1980/7/17  | 1980/7/26  | 10           | 0             | 8            | 0             | 10 |
|      | 93   | 臨   | 1980/9/29  | 1980/11/29 | 62           | 0             | 20           | 0             | 11 |
| 1981 | 94   | 常   | 1980/12/22 | 1981/6/6   | 167          | 5             | 49           | 4             | 23 |
|      | 95   | 臨   | 1981/9/24  | 1981/11/28 | 66           | 0             | 19           | 0             | 16 |
| 1982 | 96   | 常   | 1981/12/21 | 1982/8/21  | 244          | 1             | 30           | 0             | 32 |
|      | 97   | 臨   | 1982/11/26 | 1982/12/25 | 30           | 0             | 5            | 0             | 3  |
| 1983 | 98   | 常   | 1982/12/28 | 1983/5/26  | 150          | 0             | 27           | 0             | 19 |
|      | 99   | 臨   | 1983/7/18  | 1983/7/23  | 6            | 0             | 16           | 0             | 4  |
|      | 100  | 臨   | 1983/9/8   | 1983/11/28 | 82           | 0             | 33           | 0             | 20 |



| 立法年  | 国会回次 | 召集日 | 会期終了日      | 会期日数       | 衆議院          |               | 参議院          |               |    |
|------|------|-----|------------|------------|--------------|---------------|--------------|---------------|----|
|      |      |     |            |            | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 |    |
| 1984 | 101  | 特   | 1983/12/26 | 1984/8/8   | 227          | 0             | 53           | 0             | 45 |
| 1985 | 102  | 常   | 1984/12/1  | 1985/6/25  | 207          | 4             | 47           | 5             | 61 |
|      | 103  | 臨   | 1985/10/14 | 1985/12/21 | 69           | 0             | 24           | 0             | 23 |
| 1986 | 104  | 常   | 1985/12/24 | 1986/5/22  | 150          | 0             | 28           | 0             | 54 |
|      | 105  | 臨   | 1986/6/2   | 1986/6/2   | 1            | 0             | 0            | 0             | 0  |
|      | 106  | 特   | 1986/7/22  | 1986/7/25  | 4            | 0             | 7            | 0             | 1  |
|      | 107  | 臨   | 1986/9/11  | 1986/12/20 | 101          | 0             | 33           | 0             | 19 |
| 1987 | 108  | 常   | 1986/12/29 | 1987/5/27  | 150          | 0             | 46           | 0             | 22 |
|      | 109  | 臨   | 1987/7/6   | 1987/9/19  | 76           | 0             | 44           | 0             | 17 |
|      | 110  | 臨   | 1987/11/6  | 1987/11/11 | 6            | 0             | 4            | 0             | 8  |
|      | 111  | 臨   | 1987/11/27 | 1987/12/12 | 16           | 0             | 6            | 0             | 2  |
| 1988 | 112  | 常   | 1987/12/28 | 1988/5/25  | 150          | 0             | 34           | 0             | 19 |
|      | 113  | 臨   | 1988/7/19  | 1988/12/28 | 163          | 0             | 32           | 0             | 21 |
| 1989 | 114  | 常   | 1988/12/30 | 1989/6/22  | 175          | 0             | 36           | 0             | 24 |
|      | 115  | 臨   | 1989/8/7   | 1989/8/12  | 6            | 0             | 2            | 0             | 3  |
|      | 116  | 臨   | 1989/9/28  | 1989/12/16 | 80           | 0             | 21           | 0             | 14 |
|      | 117  | 常   | 1989/12/25 | 1990/1/24  | 31           | 0             | 2            | 0             | 4  |
| 1990 | 118  | 特   | 1990/2/27  | 1990/6/26  | 120          | 0             | 15           | 0             | 10 |
|      | 119  | 臨   | 1990/10/12 | 1990/11/10 | 30           | 0             | 14           | 0             | 5  |
| 1991 | 120  | 常   | 1990/12/10 | 1991/5/8   | 150          | 0             | 16           | 0             | 32 |
|      | 121  | 臨   | 1991/8/5   | 1991/10/4  | 61           | 0             | 11           | 0             | 18 |
|      | 122  | 臨   | 1991/11/5  | 1991/12/21 | 47           | 0             | 8            | 0             | 16 |
| 1992 | 123  | 常   | 1992/1/24  | 1992/6/21  | 150          | 0             | 13           | 0             | 23 |
|      | 124  | 臨   | 1992/8/7   | 1992/8/11  | 5            | 0             | 4            | 0             | 1  |
|      | 125  | 臨   | 1992/10/30 | 1992/12/10 | 42           | 0             | 23           | 0             | 12 |
| 1993 | 126  | 常   | 1993/1/22  | 1993/6/18  | 148          | 0             | 18           | 0             | 18 |
|      | 127  | 特   | 1993/8/5   | 1993/8/28  | 24           | 0             | 3            | 0             | 1  |
|      | 128  | 臨   | 1993/9/17  | 1994/1/29  | 135          | 0             | 5            | 0             | 6  |
| 1994 | 129  | 常   | 1994/1/31  | 1994/6/29  | 150          | 0             | 12           | 0             | 10 |
|      | 130  | 臨   | 1994/7/18  | 1994/7/22  | 5            | 0             | 1            | 0             | 5  |
|      | 131  | 臨   | 1994/9/30  | 1994/12/9  | 71           | 0             | 8            | 0             | 13 |
| 1995 | 132  | 常   | 1995/1/20  | 1995/6/18  | 150          | 0             | 8            | 0             | 31 |
|      | 133  | 臨   | 1995/8/4   | 1995/8/8   | 5            | 0             | 2            | 0             | 0  |
|      | 134  | 臨   | 1995/9/29  | 1995/12/15 | 78           | 0             | 29           | 0             | 8  |
|      | 135  | 臨   | 1996/1/11  | 1996/1/13  | 3            | 0             | 0            | 0             | 1  |
| 1996 | 136  | 常   | 1996/1/22  | 1996/6/19  | 150          | 0             | 38           | 0             | 7  |
|      | 137  | 臨   | 1996/9/27  | 1996/9/27  | 1            | 0             | 0            | 0             | 0  |
|      | 138  | 特   | 1996/11/7  | 1996/11/12 | 6            | 0             | 0            | 0             | 1  |
|      | 139  | 臨   | 1996/11/29 | 1996/12/18 | 20           | 0             | 10           | 0             | 3  |
| 1997 | 140  | 常   | 1997/1/20  | 1997/6/18  | 150          | 0             | 35           | 0             | 18 |
|      | 141  | 臨   | 1997/9/29  | 1997/12/12 | 75           | 0             | 27           | 0             | 15 |
| 1998 | 142  | 常   | 1998/1/12  | 1998/6/18  | 158          | 0             | 71           | 0             | 30 |
|      | 143  | 臨   | 1998/7/30  | 1998/10/16 | 79           | 0             | 31           | 0             | 14 |
|      | 144  | 臨   | 1998/11/27 | 1998/12/14 | 18           | 0             | 16           | 0             | 14 |
| 1999 | 145  | 常   | 1999/1/19  | 1999/8/13  | 207          | 0             | 55           | 0             | 34 |
|      | 146  | 臨   | 1999/10/29 | 1999/12/15 | 48           | 0             | 25           | 0             | 22 |
| 2000 | 147  | 常   | 2000/1/20  | 2000/6/2   | 135          | 0             | 40           | 0             | 53 |
|      | 148  | 特   | 2000/7/4   | 2000/7/6   | 3            | 0             | 9            | 0             | 7  |
|      | 149  | 臨   | 2000/7/28  | 2000/8/9   | 13           | 0             | 19           | 0             | 15 |
|      | 150  | 臨   | 2000/9/21  | 2000/12/1  | 72           | 0             | 78           | 0             | 23 |

| 立法年  | 国会回次 |   | 召集日        | 会期終了日      | 会期日数 | 衆議院          |               | 参議院          |               |
|------|------|---|------------|------------|------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|      |      |   |            |            |      | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 | 口頭質問（緊急質問）件数 | 文書質問（質問主意書）件数 |
| 2001 | 151  | 常 | 2001/1/31  | 2001/6/29  | 150  | 0            | 136           | 0            | 46            |
|      | 152  | 臨 | 2001/8/7   | 2001/8/10  | 4    | 0            | 16            | 0            | 6             |
|      | 153  | 臨 | 2001/9/27  | 2001/12/7  | 72   | 0            | 53            | 0            | 7             |
| 2002 | 154  | 常 | 2002/1/21  | 2002/7/31  | 192  | 0            | 195           | 0            | 51            |
|      | 155  | 臨 | 2002/10/18 | 2002/12/13 | 57   | 0            | 53            | 0            | 20            |
| 2003 | 156  | 常 | 2003/1/20  | 2003/7/28  | 190  | 0            | 155           | 0            | 51            |
|      | 157  | 臨 | 2003/9/26  | 2003/10/10 | 15   | 0            | 30            | 0            | 17            |
|      | 158  | 特 | 2003/11/19 | 2003/11/27 | 9    | 0            | 25            | 0            | 4             |
| 2004 | 159  | 常 | 2004/1/19  | 2004/6/16  | 150  | 0            | 201           | 0            | 37            |
|      | 160  | 臨 | 2004/7/30  | 2004/8/6   | 8    | 0            | 70            | 0            | 19            |
|      | 161  | 臨 | 2004/10/12 | 2004/12/3  | 53   | 0            | 85            | 0            | 27            |
| 2005 | 162  | 常 | 2005/1/21  | 2005/8/8   | 200  | 0            | 115           | 0            | 54            |
|      | 163  | 特 | 2005/9/21  | 2005/11/1  | 42   | 0            | 72            | 0            | 25            |
| 2006 | 164  | 常 | 2006/1/20  | 2006/6/18  | 150  | 0            | 382           | 0            | 86            |
|      | 165  | 臨 | 2006/9/26  | 2006/12/19 | 85   | 0            | 270           | 0            | 49            |
| 2007 | 166  | 常 | 2007/1/25  | 2007/7/5   | 162  | 0            | 481           | 0            | 81            |
|      | 167  | 臨 | 2007/8/7   | 2007/8/10  | 4    | 0            | 24            | 0            | 6             |
|      | 168  | 臨 | 2007/9/10  | 2008/1/15  | 128  | 0            | 397           | 0            | 114           |
| 2008 | 169  | 常 | 2008/1/18  | 2008/6/21  | 156  | 0            | 587           | 0            | 195           |
|      | 170  | 臨 | 2008/9/24  | 2008/12/25 | 93   | 0            | 380           | 0            | 153           |
| 2009 | 171  | 常 | 2009/1/5   | 2009/7/21  | 198  | 0            | 691           | 0            | 249           |
|      | 172  | 特 | 2009/9/16  | 2009/9/19  | 4    | 0            | 22            | 0            | 4             |
|      | 173  | 臨 | 2009/10/26 | 2009/12/4  | 40   | 0            | 175           | 0            | 118           |
| 2010 | 174  | 常 | 2010/1/18  | 2010/6/16  | 150  | 0            | 592           | 0            | 116           |
|      | 175  | 臨 | 2010/7/30  | 2010/8/6   | 8    | 0            | 55            | 0            | 35            |
|      | 176  | 臨 | 2010/10/1  | 2010/12/3  | 64   | 0            | 242           | 0            | 216           |
| 2011 | 177  | 常 | 2011/1/24  | 2011/8/31  | 220  | 0            | 439           | 0            | 289           |
|      | 178  | 臨 | 2011/9/13  | 2011/9/30  | 18   | 0            | 53            | 0            | 45            |
|      | 179  | 臨 | 2011/10/20 | 2011/12/9  | 51   | 0            | 121           | 0            | 65            |
| 2012 | 180  | 常 | 2012/1/24  | 2012/9/8   | 229  | 0            | 424           | 0            | 260           |
|      | 181  | 臨 | 2012/10/29 | 2012/11/16 | 19   | 0            | 57            | 7            | 68            |
|      | 182  | 特 | 2012/12/26 | 2012/12/28 | 3    | 0            | 7             | 0            | 6             |
| 2013 | 183  | 常 | 2013/1/28  | 2013/6/26  | 150  | 0            | 133           | 0            | 149           |
|      | 184  | 臨 | 2013/8/2   | 2013/8/7   | 6    | 0            | 16            | 0            | 21            |
|      | 185  | 臨 | 2013/10/15 | 2013/12/8  | 55   | 0            | 127           | 0            | 99            |
| 2014 | 186  | 常 | 2014/1/24  | 2014/6/22  | 150  | 0            | 275           | 0            | 197           |
|      | 187  | 臨 | 2014/9/29  | 2014/11/21 | 54   | 0            | 82            | 0            | 106           |
|      | 188  | 特 | 2014/12/24 | 2014/12/26 | 3    | 0            | 9             | 0            | 19            |
| 2015 | 189  | 常 | 2015/1/26  | 2015/9/27  | 245  | 0            | 464           | 0            | 403           |
| 2016 | 190  | 常 | 2016/1/4   | 2016/6/1   | 150  | 0            | 329           | 0            | 161           |
|      | 191  | 臨 | 2016/8/1   | 2016/8/3   | 3    | 0            | 51            | 0            | 25            |
|      | 192  | 臨 | 2016/9/26  | 2016/12/17 | 83   | 0            | 231           | 0            | 114           |
| 2017 | 193  | 常 | 2017/1/20  | 2017/6/18  | 150  | 0            | 438           | 0            | 168           |
|      | 194  | 臨 | 2017/9/28  | 2017/9/28  | 1    | 0            | 9             | 0            | 30            |
|      | 195  | 特 | 2017/11/1  | 2017/12/9  | 39   | 0            | 105           | 0            | 57            |
| 2018 | 196  | 常 | 2018/1/22  | 2018/7/22  | 182  | 0            | 487           | 0            | 241           |
|      | 197  | 臨 | 2018/10/24 | 2018/12/10 | 48   | 0            | 145           | 0            | 70            |
| 2019 | 198  | 常 | 2019/1/28  | 2019/6/26  | 150  | 0            | 309           | 0            | 93            |
|      | 199  | 臨 | 2019/8/1   | 2019/8/5   | 5    | 0            | 20            | 0            | 17            |
|      | 200  | 臨 | 2019/10/4  | 2019/12/9  | 67   | 0            | 186           | 0            | 125           |
| 合計   |      |   |            |            |      | 515          | 12803         | 466          | 6579          |

（出典）以下を参照し、筆者作成。衆議院：口頭質問は衆議院事務局（2017b）、文書質問は衆議院ウェブサイト内の「質問主意書・答弁書」<[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu\\_m.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu_m.htm)>。参議院：口頭質問は参議院事務局（2010）（2019）、文書質問は参議院ウェブサイト内の「質問主意書」<<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/204/syuisyo.htm>>。

## (注記)

- (1) 議会には、立法や政府統制以外にも様々な機能が期待されている。例えば大山(2003)は、これら2つに加えて国民代表と審議を挙げている。
- (2) 委員会制度に着目した近年の研究では、与党が委員会での法案審議を通じて連立パートナーの行動を監視していることが明らかにされている(Martin and Vanberg 2004; 2005; 2011)。
- (3) その他の制度としては、国政調査(大石 2001; 大山 2021)や委任立法の統制(大山 2021; 前田 1992)、請願(大石 2001; 原田 1997)などがある。
- (4) 質問制度、あるいは単に質問などと表記されることも少なくないが、本稿では議会質問と表記する。
- (5) なお、大統領制を採用するアメリカには、ここでいう議会質問の制度は存在しない(高澤 2019; Martin 2011a)。また、アメリカ以外の大統領制を採用する多くの国においても議会質問の制度は存在しないものの、中にはチリのように例外的な国もある(Alemán, Micozzi, and Ramírez 2018)。
- (6) クーパー議員がいわゆる南海泡沫事件(South Sea Bubble)に関して発言を行った事例である。この事例の詳細については、前田(1990b)及び前田(2007)を参照。
- (7) 帝国議会における議会質問の件数については、田中(2012)を参照。
- (8) 例えば、Franklin and Norton(1993)では、議会質問の役割として、①政府の政策や行動に影響を与える、②大臣の責任を問う、③得難い情報を引き出す、④政府の行いを攻撃する、⑤政策等について情報を得る、⑥選挙区の有権者の利害を伝える、⑦議会の実績を評価する、⑧議員の活動を宣伝する、の8つが挙げられている。
- (9) もっとも、国によって制度の細部は異なる。各国の制度の詳細については、Wiberg(1995)やRusso and Wiberg(2010)を参照。
- (10) 口頭質問は、最終的には6種類に分けることができるとの指摘もあるが(Russo and Wiberg 2010)、議論が複雑になるのを避けるため、本稿ではこの点は取り上げない。
- (11) 文書質問(質問主意書)の制度と答弁作成過程に関するさらなる詳細は、田中(2012)を参照。
- (12) 以下、衆議院の先例に関しては衆議院事務局(2017a)を、参議院の先例に関しては参議院事務局(2013)をそれぞれ参照している。
- (13) YouTube 衆議院事務局チャンネル(2020/11/10)「質問主意書制度について」<<https://www.youtube.com/watch?v=izgW7FeHsZU>>(最終閲覧日は2021年10月11日。以下、本稿で参照したウェブサイトの最終閲覧日は全て同日である。。「質問主意書関係事務の手引き—はじめて主意書を担当する方へ—」<[https://yamanaka-bengoshi.jp/wp-content/uploads/2020/03/質問主意書関係事務の手引き～はじめて主意書を担当する方へ～\(法務省\).pdf](https://yamanaka-bengoshi.jp/wp-content/uploads/2020/03/質問主意書関係事務の手引き～はじめて主意書を担当する方へ～(法務省).pdf)>。
- (14) 以前は印刷配布されていたが、ペーパーレス化のため2019年に衆参両院の議院規則が改正された(「質問主意書をペーパーレス化 衆院規則改正」日本経済新聞ウェブサイト<<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ045463830Q9A530C1PP8000/>>、「質問主意書などペーパーレスに 参院が規則改正」日本経済新聞ウェブサイト<<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ046599660W9A620C1PP8000/>>)。
- (15) ここでいう7日以内というのは、受け取った日から起算して7日目に当たる日までを指す。答弁はこの期限内に行われればよ

- いので、会期内に行われる必要はない。(森本 2019)
- (16) 先例にも同様の趣旨の記載がある(衆議院先例 424 号、参議院先例 375 号)。なお、延長できる期間に関する規定は存在しないものの、「原則 7 日の期限をないがしろにするほどの延長は認められない。」(森本 2021: 487) とされている。
- (17) 答弁を口頭によって行う場合、答弁を行う旨の通知が 7 日以内になされれば足りると解されている(森本 2021)。
- (18) 再質問の回数は、質疑に準じて 2 回に限る(参議院規則第 110 条) と解されている(佐藤 1994)。
- (19) なお、答弁に対して他の議員が質疑をすることはできない(佐藤 1994)。
- (20) この点については、「現行の衆議院規則、参議院規則にも、内閣は書面質問に対して口頭で答弁できるとの規定があるので、これを利用して質問時間を設けることは可能である。」(大山 2003: 131) との指摘がなされている。
- (21) 党首討論制については、大山(2000)及び木下(2008)を参照。なお、この制度はいわゆる国会審議活性化法(正式名称は「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」(平成 11 年法律第 116 号))によって導入された。この法律については、伊藤(1999)及び伊藤(2001)を参照。
- (22) これは次章第 2 節の分析に関しても同様である。
- (23) 「進まぬ在宅勤務、国会対応が重荷一省庁、紙主義や質問主意書が負担 議員から配慮の声もー」『日本経済新聞』2020 年 4 月 14 日、朝刊、4 面。
- (24) 後に詳しくみるように、日本よりも答弁期限が短く設定されている国々において日本をはるかに上回る数の文書質問が行われている事実に鑑みれば、問題は答弁期限の長さではなく、他の制度(例えば、答弁を行う際に必ず閣議決定が必要とされていること)にあるのだと推測される。
- (25) 以下を参照し、筆者作成。オーストラリア: Standing Order (以下「SO」という。)、Guide to Procedures, 6th edition. Canberra: Department of the House of Representatives. Elder (2018)、山田(2017)、オーストラリア議会ウェブサイト<[https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/House\\_of\\_Representatives/Powers\\_practice\\_and\\_procedure/00\\_-\\_Infosheets/Infosheet\\_1\\_-\\_Questions](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_1_-_Questions)>。オーストリア: SO、Russo and Wiberg (2010)。ベルギー: SO、Russo and Wiberg (2010)。カナダ: SO、Bosc and Gagnon (2017)、山田(2014)。デンマーク: SO、デンマーク議会ウェブサイト<<https://www.thedanishparliament.dk/en/democracy/the-tasks-and-responsibilities-of-the-danish-parliament>>、Russo and Wiberg (2010)。フィンランド: フィンランド議会ウェブサイト<[https://www.parliament.fi/EN/naineduskuntatoimii/eduskunnant\\_ehtavat/hallituksenalvonta/Pages/default.aspx](https://www.parliament.fi/EN/naineduskuntatoimii/eduskunnant_ehtavat/hallituksenalvonta/Pages/default.aspx)>、Russo and Wiberg (2010)。フランス: 濱野(2019b)。ドイツ: 濱野(2019a)。ギリシャ: SO、Russo and Wiberg (2010)。アイルランド: SO、Russo and Wiberg (2010)。イタリア: SO、Russo and Wiberg (2010)。日本: 国会法、衆議院規則、衆議院事務局(2017a)。ルクセンブルク: SO、Russo and Wiberg (2010)。オランダ: SO、Russo and Wiberg (2010)。ニュージーランド: SO、McGee (2017)。ノルウェー: SO、Russo and Wiberg (2010)。スペイン: SO、Russo and Wiberg (2010)。スウェーデ

- ン:SO、Russo and Wiberg (2010)。イギリス:濱野 (2018)。
- (26) 以下を参照し、筆者作成。オーストラリア:SO、Guides to Senate Procedure、Rosemary (2016)、山田 (2017)。オーストリア:SO。ベルギー:SO、ベルギー上院ウェブサイト<[https://www.senate.be/www/?Mival=/index\\_senate&MENUID=23200&LANG=fr](https://www.senate.be/www/?Mival=/index_senate&MENUID=23200&LANG=fr)>。カナダ:SO、Companion to the Rules of the Senate of Canada, 2nd edition、Senate Procedure in Practice、山田 (2014)。フランス:濱野 (2019b)。ドイツ:小林 (2019)、濱野 (2019a)、Reuter (2020)。イタリア:SO。日本:国会法、参議院規則、参議院事務局 (2013)。スペイン:SO。イギリス:濱野 (2018)。
- (27) 各国会における口頭質問の件数は、補遺1に示している。
- (28) 立法年とは、「一般会計予算を審議する予算国会に始まり、次年度の予算国会までに招集された国会を含む期間」(増山 2003: 219)であり、国会研究では広く知られている概念である。
- (29) 2012年11月2日に行われた「内閣総理大臣問責決議等に関する緊急質問」(参議院事務局 2019: 83)である。
- (30) 「質問」と表記されるのが通例であるが、前述のとおりその内実は「質疑」である。
- (31) 『『緊急質問』中身は代表質問』『日本経済新聞』2012年11月3日、朝刊、4面も参照。
- (32) かつての緊急質問については、「野党の大物議員による緊急質問は社会的にも注目され、審議の花形として新聞の1面トップ記事になることもまれではなかった」(大山 2018: 74-75)との指摘もなされている。
- (33) 「緊急質問は緊急やむを得ざるものに限る。緊急やむを得ざるものとは、天災地変、騒じょう等に関するもので、その他議院運営委員会において緊急やむを得ざるものと認めたものを言う。」との申し合わせが行われた(衆議院事務局 2017a: 535)。
- (34) 「緊急質問を権威あらしめるように努めることとし、その取扱いについては緊急性及び国務大臣の委員会への出席励行を前提として、左の基準による。1 緊急質問は、議院運営委員会において、緊急性ありと認めた場合にこれを行う。2 緊急質問をなるべく委員会における質疑に代えるよう、委員会の活用に努める。3 委員会に付託された議案に関する緊急質問は、これを行わない。4 同様の内容を持つ緊急質問は重複を避ける。議院運営委員会において、緊急質問の取扱いについて意見が一致しない場合には、一旦各派において検討の上、あらためてきめる。」と決定された(参議院事務局 2013: 444-445)。
- (35) 各国会における文書質問の件数は、補遺1に示している。
- (36) この表から、主要国と比較して日本における議会質問の件数が低調であるということ是可以する。しかし、議会質問の件数の多寡について正確に国際比較を行うには、議会質問にまつわる制度や議員定数、会期日数などを考慮した分析を行う必要がある。この点については今後の課題としたい。以上の課題は、上院に関する分析(表-4)に関しても同様である。
- (37) 以下を参照し、筆者作成。オーストラリア:オーストラリア議会ウェブサイト内の「Questions without notice and questions in writing」<[https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Statistics/House\\_of\\_Representatives\\_Statistics](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Statistics/House_of_Representatives_Statistics)>。オーストリア:オーストリア議会ウェブサイト<<https://www.parlament.gv.at/PAKT/JMAB/>

。ベルギー：ベルギー下院ウェブサイト内の「Rapport d'activités」〈<https://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/publications/annualreport&language=fr&story=2019-2020.xml>〉。デンマーク：Året, der gik, i Folketinget 2019-20 〈[https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/aarsberetning/aaret-der-gik-i-folketinget-2019\\_20.ashx](https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/aarsberetning/aaret-der-gik-i-folketinget-2019_20.ashx)〉。フィンランド：フィンランド議会ウェブサイト〈<https://www.parliament.fi/FI/search/Sivut/Vaskiresults.aspx?k=eduskuntatunnus%3ASKT>〉、EDUSKUNNAN KANSLIAN TOIMINTA KERTOMUS 〈<https://www.parliament.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Sivut/default.aspx>〉。フランス：濱野 (2019b)。ドイツ：濱野 (2019a)。アイルランド：Houses of the Oireachtas Commission, Annual Report 〈<https://www.oireachtas.ie/en/publications/>〉。イタリア：Camera dei deputati Portale Storico 内の「Atti e documenti」〈<https://storia.camera.it/documenti#nav>〉。日本：衆議院ウェブサイト内の「質問主意書・答弁書」〈[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu\\_m.htm](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/menu_m.htm)〉、衆議院事務局 (2017b)。オランダ：オランダ下院ウェブサイト〈<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen>〉。ニュージーランド：Journals of the House of Representatives of New Zealand。ノルウェー：Parlamentariske sesjonsrapporter 〈<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/informasjonsbrosjyrer/sesjonsrapporter/>〉。スペイン：スペイン下院ウェブサイト〈<https://www.congreso.es/en/busqueda-de-iniciativas>〉。スウェーデン：Riksdagsförvaltningens årsredo

visning 〈<http://www.riksdagen.se/sv/global/sok/?q=Riksdagsf%c3%b6rvaltningen+s+%c3%a5rsredovisning+f%c3%b6r+verksamhets%c3%a5ret&st=3&avd=dokument&doktyp=frsrdg&rdorg=rs&sort=rel&sortorder=desc>〉、スウェーデン議会ウェブサイト〈<http://www.riksdagen.se/sv/global/sok/?q=&st=3&doktyp=fr>〉。イギリス：濱野 (2018)。(38) 仮にこの事例を口頭質問としてカウントしたとしても、口頭質問の件数は年平均 0.4 件であり、日本において口頭質問が全く機能していないという評価は変わらない。(39) 上院の活動統計にも質問件数は記録されていない (Reuter 2020)。なお、下院とは異なり、上院には質問時間のような定例の口頭質問の機会や大質問・小質問といった文書質問の制度が設けられていない (濱野 2019a; Reuter 2020) だけでなく、本来口頭質問の場となるはずの本会議の開会頻度が少ない (濱野 2019a)。(40) 以下を参照し、筆者作成。オーストラリア：オーストラリア議会ウェブサイト内の「Questions without notice」及び「Consolidated statistics on questions」〈[https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Statistics/Senate\\_StatsNet\\_Classic/General/questions](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Statistics/Senate_StatsNet_Classic/General/questions)〉。オーストラリア：オーストラリア議会ウェブサイト〈<https://www.parliament.gov.au/PAKT/JMAB/>〉。ベルギー：ベルギー上院ウェブサイト〈<https://www.senate.be/www/?MIval=/Statistieken/ContrInfoFunctie&LEG=6&LANG=fr>〉。フランス：濱野 (2019b)。イタリア：イタリア上院ウェブサイト内の「Ricerca」〈<https://www.senato.it/ric/sindisp/nuovaricerca.do?params.legislatura=18>〉。日本：参議院ウェブサイト内の「質問主意書」〈[日本の議会質問](https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/sy</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- uisyo/204/syuisyo.htm>、参議院事務局 (2010) (2019)。スペイン: スペイン上院ウェブサイト<<https://www.senado.es/buscador/page/senado-form-iniciativas.html>>。イギリス: 濱野 (2018)。
- (41) ただし、上院に関する分析結果はあくまでも暫定的なものである。というのは、そもそも上院には議会質問の制度が設けられていない国が少なくないことに加え、国によって上院の位置づけも異なる(芦部 2019)ため、これらの点を考慮した分析を行う必要があるからである。上院を対象としたより詳細な分析は今後の課題としたい。
- (参考文献)
- 浅野一郎・河野久編著. 2014. 『新・国会事典—用語による国会法解説—第3版』有斐閣.
- 芦部信喜・高橋和之補訂. 2019. 『憲法 第7版』岩波書店.
- 伊藤和子. 1999. 「国会審議活性化法制定とその内容」『議会政治研究』52, 1-12.
- 伊藤和子. 2001. 「国会審議活性化法の立法過程」『北大法学論集』51(6), 1961-1999.
- 井元拓斗. 2021. 「連立パートナーに対する監視手段としての議会質問—アイルランドの事例から—」『比較政治研究』7, 83-105.
- 岩井奉信. 1988. 『立法過程』東京大学出版会.
- 大石眞. 2001. 『議会法』有斐閣.
- 大石眞. 2016. 『統治機構の憲法構想』有斐閣.
- 大石眞. 2021. 『憲法制度の形成』信山社.
- 大石眞・大山礼子編著. 2017. 『国会を考える』三省堂.
- 太田幸里. 2005. 「質問主意書」東大法・第5期蒲島郁夫ゼミ編『参議院の研究 第2巻 議員・国会編』木鐸社, 514-531.
- 大山礼子. 1990. 「討論の場としての議会—口頭質問の盛衰をめぐって—」『レファレンス』40(11), 4-25.
- 大山礼子. 2000. 「党首討論とイギリス型議院内閣制」『ジュリスト』1177, 93-99.
- 大山礼子. 2003. 『国会学入門 第2版』三省堂.
- 大山礼子. 2011. 『日本の国会—審議する立法府へ—』岩波書店.
- 大山礼子. 2018. 『政治を再建する、いくつかの方法—政治制度から考える—』日本経済新聞出版社.
- 大山礼子. 2021. 「国会とアカウントビリティ—国民代表機関の二重の責務—」『駒澤法学』20(4), 152-119.
- 川人貞史. 2015. 『議院内閣制』東京大学出版会.
- 川人貞史・増山幹高. 2005. 「権力融合と権力分立の立法過程的帰結」『年報政治学』56(1), 181-200.
- 木下和朗. 2008. 「党首討論制に関する考察(1)」『熊本法学』113, 1-35.
- 木下健. 2015. 『二院制論—行政政府監視機能と民主主義—』信山社.
- 小林公夫. 2019. 「ドイツの議会制度」『調査と情報』1055, 1-13.
- 佐藤吉弘. 1994. 『注解参議院規則 新版』参议会.
- 参議院事務局編. 2010. 『参議院先例諸表 平成22年版』参議院事務局.
- 参議院事務局編. 2013. 『参議院先例録 平成25年版』参議院事務局.
- 参議院事務局編. 2019. 『参議院先例諸表 平成22年版 追録』参議院事務局.
- 参議院総務委員会調査室編・竹中治堅監修. 2009. 『議会用語事典』学陽書房.
- 嶋谷潤・藤田昌三. 1988. 「質問主意書の制度と現状」『立法と調査』146, 35-41.

- 衆議院事務局編. 2017a. 『衆議院先例集 平成 29 年版』 衆栄会.
- 衆議院事務局編. 2017b. 『衆議院先例集付録 平成 29 年版』 衆栄会.
- 白井誠. 2013. 『国会法』 信山社.
- 高澤美有紀. 2019. 「アメリカ合衆国の議会制度」『調査と情報』 1045, 1-13.
- 高澤美有紀・濱野雄太・宮畑建志. 2019. 「データで見る議会—欧米主要国の議会と我が国の国会—」『調査と情報』 1065, 1-14.
- 田中信一郎. 2012. 『国会質問制度の研究—質問主意書 1890～2007 年—』 日本出版ネットワーク.
- 根元邦朗・濱本真輔. 2013. 「選挙制度改革による立法行動の変容—質問主意書と議員立法—」『レヴァイアサン』 52, 116-142.
- 濱野雄太. 2018. 「イギリスの議会質問制度」『調査と情報』 1028, 1-14.
- 濱野雄太. 2019a. 「ドイツの議会質問制度」『調査と情報』 1037, 1-13.
- 濱野雄太. 2019b. 「フランスの議会質問制度」『調査と情報』 1046, 1-13.
- 早坂悠希. 2018. 「第 196 回国会における党首討論—討議概要と運営の課題—」『立法と調査』 403, 100-108.
- 原田一明. 1997. 『議会制度—議会法学入門—』 信山社.
- 福元健太郎. 2000. 『日本の国会政治—全政府立法の分析—』 東京大学出版会.
- 前田英昭. 1990a. 『エピソードで綴る国会の 100 年—明治・大正・昭和・平成—』 原書房.
- 前田英昭. 1990b. 『イギリス議会政治の研究』 溪林出版社.
- 前田英昭. 1992. 「議院内閣制における国会の行政統制」『年報行政研究』 27, 51-75.
- 前田英昭. 1999. 「議会の質問と情報公開」『政治学論集』 50, 107-135.
- 前田英昭. 2007. 『国会全書 I 衆参両院議長・内閣総理大臣』 慈学社出版.
- 増山幹高. 2003. 『議会制度と日本政治—議事運営の計量政治学—』 木鐸社.
- 松本俊太・松尾晃孝. 2011. 「国会議員はなぜ委員会で発言するのか?—政党・議員・選挙制度—」『選挙研究』 26 (2), 84-103.
- 森本昭夫. 2019. 『逐条解説 国会法・議院規則 国会法編』 弘文堂.
- 森本昭夫. 2021. 『国会法概説』 弘文堂.
- 山田邦夫. 2014. 「カナダの議会制度」『レファレンス』 64 (1), 65-86.
- 山田邦夫. 2017. 「オーストラリアの議会制度」『レファレンス』 67 (8), 1-30.
- Alemán, Eduardo, Juan Pablo Micozzi, and Margarita M. Ramírez. 2018. “The Hidden Electoral Connection: Analysing Parliamentary questions in the Chilean Congress.” *The Journal of Legislative Studies* 24 (2), 227-244.
- Baerwald, Hans H. 1974. *Japan's Parliament: An Introduction*. London: Cambridge University Press. (橋本彰・中邨章訳. 1974. 『日本人と政治文化』 人間の科学社)
- Bosc, Marc, and André Gagnon, eds. 2017. *House of Commons Procedure and Practice*, 3rd edition. Ottawa: House of Commons.
- Elder, D. R., eds. 2018. *House of Representatives Practice*, 7th edition. Canberra: Department of the House of Representatives.
- Franklin, Mark, and Philip Norton. 1993. “Questions and Members.” in *Parliamentary Questions*, eds. Mark Franklin and Philip Norton. Oxford: Clarendon Press, 104-122.



- Gallagher, Michael, Michael Laver, and Peter Mair. 2011. *Representative Government in Modern Europe*, 5th edition. London: McGraw-Hill.
- Green-Pedersen, Christoffer. 2010. "Bringing Parties into Parliament: The Development of Parliamentary Activities in Western Europe." *Party Politics* 16(3), 347-369.
- Höhm, Daniel, and Ulrich Sieberer. 2020. "Parliamentary Questions as a Control Mechanism in Coalition Governments." *West European Politics* 43 (1), 225-249.
- Martin, Lanny W., and Georg Vanberg. 2004. "Policing the Bargain: Coalition Government and Parliamentary Scrutiny." *American Journal of Political Science* 48 (1), 13-27.
- Martin, Lanny W., and Georg Vanberg. 2005. "Coalition Policymaking and Legislative Review." *American Political Science Review* 99 (1), 93-106.
- Martin, Lanny W., and Georg Vanberg. 2011. *Parliaments and Coalitions: The Role of Legislative Institutions in Multiparty Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Martin, Shane. 2011a. "Parliamentary Questions, the Behaviour of Legislators, and the Function of Legislatures: An Introduction." *The Journal of Legislative Studies* 17(3), 259-270.
- Martin, Shane. 2011b. "Using Parliamentary Questions to Measure Constituency Focus: An Application to the Irish Case." *Political Studies* 59, 472-488.
- Martin, Shane, and Richard Whitaker. 2019. "Beyond Committees: Parliamentary Oversight of Coalition Government in Britain." *West European Politics* 42 (7), 1464-1486.
- McGee, David. 2017. *Parliamentary Practice in New Zealand*, 4th edition. Auckland: Oratia Books.
- Mochizuki, Mike M. 1982. *Managing and Influencing the Japanese Legislative Process: The Role of Parties and the National Diet*. Ph.D. Dissertation. Harvard University.
- Nemoto, Kuniaki. 2013. "New Inter-election Campaigning Tools." in Robert Pekkanen, Steven R. Reed, and Ethan Scheiner. eds. *Japan Decides 2012: The Japanese General Election*. New York: Palgrave Macmillan, 123-138.
- Norton, Philip. 2013. *Parliament in British Politics*, 2nd edition. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Otjes, Simon, and Tom Louwense. 2018. "Parliamentary Questions as Strategic Party Tools." *West European Politics* 41 (2), 496-516.
- Proksch, Sven-Oliver, and Jonathan B. Sliapin. 2011. "Parliamentary Questions and Oversight in the European Union." *European Journal of Political Research* 50 (1), 53-79.
- Reuter, Konrad. 2020. *The Bundesrat and the Federal System: The Bundesrat of the Federal Republic of Germany*, 15th edition. Berlin: Bundesrat, Press and Communication Division.

- Rosemary, Laing, eds. 2016. *Odgers' Australian Senate Practice*, as revised by Harry Evans, 14th edition. Canberra: Department of the Senate.
- Rozenberg, Olivier and Shane Martin. 2011. "Questioning Parliamentary Questions." *The Journal of Legislative Studies* 17 (3), 394-404.
- Russo, Federico. 2011. "The Constituency as a Focus of Representation: Studying the Italian Case through the Analysis of Parliamentary Questions." *The Journal of Legislative Studies* 17 (3), 290-301.
- Russo, Federico, and Matti Wiberg. 2010. "Parliamentary Questions in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison." *The Journal of Legislative Studies* 16(2), 215-232.
- Soroka, Stuart, Erin Pennera, and Kelly Blidook. 2009. "Constituency Influence in Parliament." *Canadian Journal of Political Science* 42(3), 563-591.
- Strøm, Kaare. 2000. "Delegation and Accountability in Parliament Democracies." *European Journal of Political Research* 37 (3), 261-289.
- Vliegthart, Rens, and Stefaan Walgrave. 2011. "Content Matters." *Comparative Political Studies* 44(8), 1031-1059.
- Wiberg, Matti. 1995. "Parliamentary Questioning: Control by Communication?" in *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, ed. Herbert Doring. New York: St. Martin's Press. 179-222.
- Zittel, Thomas, Dominic Nyhuis, and Markus Baumann. 2019. "Geographic Representation in Party-Dominated Legislatures: A Quantitative Text Analysis of Parliamentary Questions in the German Bundestag." *Legislative Studies Quarterly* 44 (4), 681-711.