

国会審議活性化法による政府委員制度の廃止と 国会審議の変化

衆議院調査局
国会会議録調査分析グループ

■要 旨■-----

かつて、平成初期の国会改革論議において、各省庁の局長・審議官級の政府職員を中心として任命された政府委員は、委員会審議における政府答弁の多くを担い、議員同士の政策論争の場であるべき国会審議を形骸化させているとの批判がなされた。平成 11（1999）年、国会審議活性化法が制定され、政府委員制度が廃止された。

当研究会は、文献やヒアリングによる調査を通じ、政府委員制度の廃止前後における国会審議の状況について、識者等によって様々な見解が示されていることを踏まえ、国会会議録のテキストデータを用いて、衆議院の常任委員会における発言状況の変化に係る網羅的・定量的把握を試みた。その結果、いずれの常任委員会においても、政府委員制度の廃止後、主に国会議員である答弁者による発言割合が上昇しており、その後の推移も、おおむね政府委員制度廃止前よりも相対的に高い水準となっている傾向が明らかとなった。

《構 成》

はじめに

I 政府委員制度の廃止に係る経緯

II 文献調査及びヒアリング調査

III 国会会議録の定量的把握の試み

おわりに

はじめに

平成 11（1999）年の第 145 回国会（常会）以前においては、各省庁の局長・審議官級の政府職員等は、両院議長承認を得て内閣により「政府委員」に任命されることで、議院への出席発言権が与えられていた。

しかし、平成初期の国会改革論議において、官僚主導の政策決定に対する批判が高まる中で、特に委員会審議において政府委員が答弁の多くを担うなど、国会ひいては国民に対して直接の責任を負わない政府委員が、本来政治家が担うべき政策論議の枢要な部分につい

てまで大きな影響力を持っているとの指摘がなされた。そして、そのことが議員同士の政策論争の場であるべき国会審議を形骸化させているとの批判につながり、政府委員制度そのものを廃止すべきであるとの機運が高まった。民間団体による提言や、国会における様々な議論を経て、平成 11（1999）年、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。以下「国会審議活性化法」という。）が制定され、政府委員制度は廃止されることとなった。

そして、政府職員については、委員会が行政に関する細目的又は技術的事項についての審査又は調査を行う場合に、委員会の求めに応じて、政府参考人としてその説明を聴くこととされた。

本稿は、政府委員制度の廃止の趣旨を確認した上で、廃止前後における国会審議の状況の変化について検討しようとするものである。

まず、文献やヒアリングによる調査を通じ、政府委員制度の廃止の趣旨について、改めて整理した(「Ⅱ 文献調査及びヒアリング調査」参照)。その上で、政府委員制度廃止後の国会審議の状況については、識者等により様々な見解が示されていることを踏まえ、政府委員制度の廃止前後における国会審議の状況の変化を検討するため、国会会議録検索システムから取得した会議録のテキストデータを用いて、衆議院の常任委員会における発言状況の変化に係る網羅的・定量的把握を試みることにした(「Ⅲ 国会会議録の定量的把握の試み」参照)。

I 政府委員制度の廃止に係る経緯

1 政府委員制度の沿革

政府委員制度は、明治 23 (1890) 年召集の第 1 回帝国議会から存在したものである。大日本帝国憲法第 54 条において「国務大臣及政府委員ハ何時タリトモ各議院ニ出席シ及発言スルコトヲ得」と規定され、また、旧議院法¹第 43 条において「議院ニ於テ議案ヲ委員ニ付シタルトキハ國務大臣及政府委員ハ何時タリトモ委員會ニ出席シ意見ヲ述ルコトヲ得」と規定されるなど、政府委員には国務大臣と同様の議院への出席発言権が認められていた。

なお、帝国議会における政府委員の任命権は専ら政府にあり、議会は任免時に政府から通牒を受けるにとどまった²。

一方、現行の日本国憲法においては、議院への出席発言権は国務大臣についてのみ規定

され、政府委員に関する規定は置かれていない。また、国会審議活性化法による改正前の国会法³第 69 条においては、「内閣は、国会において国務大臣を補佐するため、両議院の議長承認を得て政府委員を任命することができる。」と規定され、引き続き、政府委員に係る規定が置かれたものの、当然の出席権とはならず、その任命に当たって両議院議長の承認を要することとされた。さらに、事前の発言通告(同法第 70 条)等の国会側の立場をより強める規定が置かれるなど、政府委員の位置付けは、帝国議会における国務大臣と同様の議院への出席発言権を持つ存在から、国務大臣を補佐する立場へと転換された。このとき、政府委員は、毎国会会期の始めに、あらかじめ両議院議長の承認を得た上で、内閣において任命されたほか、会期中に特に必要があるときは、追加して任命された⁴。主に任命されたのは、内閣官房副長官、政務次官、内閣法制局長官、人事院総裁などのほか、各省庁の局長・審議官級を中心とした政府職員で、その数は 300 名を超えることもあった⁵。

なお、政府委員でない政府職員その他政府関係機関の役員又は職員等については、説明員として出席説明を求めることとされ⁶、主として、政府委員に任命されない課長級の政府職員が説明員となっていた⁷。

¹ 明治 22 年法律第 2 号。なお、同法は、昭和 22 (1947) 年に制定された国会法(昭和 22 年法律第 79 号)の附則第 2 項により廃止された。

² 衆議院事務局『衆議院先例彙纂(昭和 11 年 3 月改訂)』(1936-1937) 601 号、642 頁

³ 昭和 22 年法律第 79 号

⁴ 衆議院事務局『衆議院先例集(平成 6 年版)』(1994) 479 号、518 頁

⁵ 一例として、第 118 回国会(特別会)においては、会期冒頭の平成 2 年 3 月 7 日に政府委員として 343 名が任命されている(第 118 回国会衆議院公報第 10 号 89 頁(1990.3.7))。

⁶ 衆議院事務局『衆議院委員会先例集(平成 6 年版)』(1994) 57 号、68 頁

⁷ 衆議院事務局「国会改革への取組」『衆議院の動き 第 7 号』(1999) <https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/h11ugoki/h11/h11kaika.htm> (2024.9.25 閲覧)

2 政府委員制度の廃止

(1) 政府委員制度に関する批判

平成初期の国会改革論議においては、「官僚が審議会を隠れみのに政策を決め、大臣は事後承認、国会では政府委員として官僚が詳細な答弁をする⁸⁾」などといった、官僚主導の政策決定に対する批判的な指摘がある中で、政府委員制度も議論の対象となった。特に委員会審議においては、政府委員に対する質疑の傾向が強く、国会ひいては国民に対して直接の責任を負わない政府委員が、本来政治家が担うべき政策論議の枢要な部分についてまで大きな影響力を持ち、そのことが議員同士の政策論争の場であるべき国会審議を形骸化させているとの批判が強まった⁹⁾。

また、政府委員が議会関係で多忙となり行政運営に支障が生じやすいとの指摘¹⁰⁾や、政府委員制度は憲法に特に規定されていなければ認められないといった指摘¹¹⁾も見られた。

(2) 政府委員制度の廃止に向けた議論

平成2（1990）年、各党から衆議院議会制度に関する協議会¹²⁾に、国会改革に関する諸提案が提出され、国会審議を充実させるために議員同士の討論を中心にしていこうとの方向性が示された。

また、この時期には、民間においても活発な国会改革論議が行われており、平成4（1992）年9月に経済同友会が取りまとめた「国会改

革に関する意見書」や、同年11月に政治改革推進協議会（民間政治臨調）¹³⁾が発表した「国会改革に関する緊急提言」は、いずれも政府委員制度の廃止をその内容に含むものであった。

平成5（1993）年10月に新生党の小沢一郎代表幹事（当時）が発表した政府委員制度廃止構想¹⁴⁾が、国会において明確に政府委員制度の廃止を主張した最初のものであるとされる¹⁵⁾。

平成8（1996）年6月には、衆議院の正副議長の下に設けられた国会改革に関する私的研究会において「議員立法の活性化に関する一つの提言」が取りまとめられた。同提言では、委員会審査において、議員立法・内閣提出法律案ともに、政府委員等の行政府の職員を入れずに議員同士の自由な討議による実質的な審査を実施する段階を設けることなどを検討すべきであるとされた¹⁶⁾。

平成9（1997）年9月召集の第141回国会（臨時会）では、野党3党（新進党、民主党、太陽党）の共同提案により、政府委員制度の廃止を含む「国会における審議の活性化等を

⁸⁾ 『日本経済新聞』（1999.1.22）

⁹⁾ 衆議院事務局・前掲注7

¹⁰⁾ 大島稔彦「政府委員—その制度と運用」『議会政治研究 No.17』議会政治研究会（1991）20頁

¹¹⁾ 鈴木法日兄「権力分立・責任内閣制と政府委員」『議会政治研究 No.17』議会政治研究会（1991）2頁

¹²⁾ 議長の諮問機関として、議院運営委員会の委員長、理事等で構成され、議長及び副議長出席の下、構成員相互の間で、その時の当面の問題ばかりでなく、議会制度全般の問題について意見交換を行う協議会。

¹³⁾ 経済、労働、言論界の有志らが平成4（1992）年4月に結成した協議会（新しい日本をつくる国民会議ウェブサイト「政治改革の軌跡」〈http://www.secj.jp/s_library/seiji_chronology_1.html〉（2024.9.25閲覧））。

¹⁴⁾ 国会の審議の活性化を図るための国会法等の一部改正案（仮称）についての基本構想案

¹⁵⁾ 伊藤和子「北大立法過程研究会 国会審議活性化法の立法過程」『北大法学論集 第51巻第6号』北海道大学大学院法学研究科（2001）90頁

¹⁶⁾ 伊藤・前掲注15 90-91頁

図るための国会法及び国家行政組織法等の一部を改正する法律案」が提出された¹⁷。

平成 11 年（1999）年 1 月には、自由民主党と自由党の連立政権が発足し、同年 3 月、両党は、政府委員制度を廃止することや、内閣総理大臣その他の国務大臣を補佐するため、内閣官房副長官及び政務次官（平成 13（2001）年 1 月の中央省庁再編後は、新設する「副大臣」及び「政務官」）が議院の会議又は委員会に出席できるものとするなど合意した（以下「自自合意」という。）¹⁸。

その後、与野党の実務者協議である「副大臣制度に関する協議会」が設置され、協議が行われた。同年 6 月、自自合意に①国家基本政策委員会の設置という新たな項目を追加する、②「政府特別補佐人」として人事院総裁、内閣法制局長官、公正取引委員会委員長及び公害等調整委員会委員長の出席を規定する、③「政務官」を「大臣政務官」に名称を変更する、④副大臣、大臣政務官の数を減らす、

といった変更を加えることで自由民主党、自由党、民主党、公明党・改革クラブが合意し、4 党から衆議院議院運営委員長に対し、法律案起草に向けての申入れを行った¹⁹。

（3）国会審議活性化法の制定

同年 6 月、衆議院議院運営委員会国会法改正等に関する小委員会において、法律案の条文化の作業が開始された。同年 7 月 13 日、同小委員会における起草案の決定を経て、衆議院議院運営委員会において起草案を議院運営委員長提出とすることとなり、「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案」は、同日の衆議院本会議にて可決した。その後、同法律案は同月 26 日、参議院にて可決、成立し、同月 30 日に公布された。

国会審議活性化法の主な内容は、図表 1 のとおりである。

¹⁷ 同法律案は委員会に付託されないまま廃案となった。平成 10（1998）年の第 144 回国会において、民主党からほぼ同じ内容の法律案が提出され、院議により閉会中審査に付された（同法律案は平成 11（1999）年の第 145 回国会における国会審議活性化法案の提出の際、撤回された）。

¹⁸ 伊藤・前掲注 15 106 頁

¹⁹ 伊藤・前掲注 15 97-99, 112-116 頁

(図表 1) 国会審議活性化法の主な内容

- 趣旨
 - ・国会における審議を活性化するとともに、国の行政機関における政治主導の政策決定システムを確立するため、国家基本政策委員会の設置及び政府委員制度の廃止並びに副大臣等の設置等について定めるもの
 - 国家基本政策委員会の設置
 - ・各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置
 - 政府委員制度の廃止
 - ・国会における政府委員制度を廃止（第 146 回国会（臨時会）の召集の日から施行）
 - ・内閣官房副長官及び政務次官（副大臣及び大臣政務官についてはその設置の際に追加）は、内閣総理大臣その他の国务大臣を補佐するため、議院の会議又は委員会に出席することができるものとする
 - ・内閣は、国会において内閣総理大臣その他の国务大臣を補佐するため、両議院の議長の承認を得て、人事院総裁、内閣法制局長官、公正取引委員会委員長及び公害等調整委員会委員長を政府特別補佐人として議院の会議又は委員会に出席させることができるものとする
 - 政務次官の増員
 - ・副大臣等が設置されるまで、各省等に置かれる政務次官を増員
 - 副大臣等の設置
 - ・各府省等に副大臣等及び大臣政務官等を設置
 - ・政務次官は、副大臣等及び大臣政務官等の設置の際に廃止
- （出所）同法律案の要綱を基に当研究会作成

(4) 政府参考人制度の創設

国会審議活性化法のうち、政府委員制度の廃止に係る部分は、平成 11 (1999) 年の第 146 回国会（臨時会）召集日から施行された。また、併せて行われた衆議院規則の改正により、委員会の審査・調査における政府に対する委員の質疑は、国务大臣又は内閣官房副長官、副大臣若しくは大臣政務官に対して行うこととされた（衆議院規則第 45 条の 2）。

しかし、国会審議においては、大臣等が答弁するに相応しくない行政運営の細目的、技術的事項についての質疑も必要となる²⁰。そのため、委員会は、行政に関する細目的又は技術的事項について審査・調査を行う場合、必要があると認めるときは、政府参考人の出頭を求め、その説明を聴くこととされた（衆議院規則第 45 条の 3）。政府参考人の範囲は明示的には示されていないが、政党間の協議

において、執行する施策及び業務に責任ある立場の者とする旨の申合せがなされており²¹、各省庁の局長・審議官級を中心とした政府職員が政府参考人として委員会に出席している。

なお、政府委員は、国会会期ごとに一括して任命されていたのに対し、政府参考人は、参考人の一類型であることから、毎回の委員会において出席を求める旨の議決を経なければ、当該委員会に出席することができないものとされた²²。

この結果、国会審議活性化法施行前には政府委員や説明員として委員会への出席発言を認められていた政府職員は、政府参考人として、毎回の委員会において出席を求める旨の議決を経た上で、委員会への出席発言が認められることとなった。また、従来政府委員とされていた政府職員のうち、人事院総裁、内閣法制局長官、公正取引委員会委員長及び公

²⁰ 衆議院事務局・前掲注 7

²¹ 伊藤・前掲注 15 121 頁

²² 「政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項」（平成 11 年 9 月 17 日自由民主党、自由党、民主党、公明党・改革クラブ 4 党合意）において、政府参考人は、質疑者の求め又は理事の協議により、委員会の議決を経て、委員長が招致し、答弁するものとされた（伊藤・前掲注 15 121 頁）。

害等調整委員会委員長については、国会において内閣総理大臣その他の国務大臣を補佐するため、両議院の議長の承認を得て、政府特別補佐人として議院の会議又は委員会に出席

させることができることとされた（国会法第 69 条第 2 項）²³。

本章で述べた政府委員制度の廃止に係る経緯を年表にまとめると、図表 2 のとおりである。

（図表 2）政府委員制度の廃止に係る経緯

年	月	主な動き
平成 2 (1990) 年	6 月	○各党が衆議院議会制度に関する協議会に国会改革に関する諸提案を提出 ・国会審議を充実させるために議員同士の討論を中心にしていこうとの方向性
平成 4 (1992) 年	9 月	○経済同友会「国会改革に関する意見書」 ・議員間の責任ある討議を促進し、審議の実効性を向上させるために、委員会における政府委員制度を廃止し、答弁者を所轄大臣及び政務次官に限定する必要がある
	11 月	○政治改革推進協議会（民間政治臨調）「国会改革に関する緊急提言」 ・政策の基本に関する政治家同士の論議中心の審査を実現するため、政府委員制度を廃止し、答弁には大臣自らがあたるほか、政務次官の積極的活用を図るべき
平成 5 (1993) 年	10 月	○新生党・小沢代表幹事（当時）「国会の審議の活性化を図るための国会法等の一部改正案（仮称）についての基本構想案」 ・国会論議は官僚対政党・官僚対政治家の間ではなく政党・政治家の間で行うべき ・政府委員制度は廃止する
平成 8 (1996) 年	6 月	○国会改革に関する私的研究会「議員立法の活性化に関する一つの提言」 ・委員会審査では、議員立法・内閣提出法律案ともに、政府委員等の行政府の職員を入れずに議員同士の自由な討議による実質的な審査を実施する段階を設けるべき
平成 9 (1997) 年	11 月	○新進党、民主党、太陽党の野党 3 党「国会における審議の活性化等を図るための国会法及び国家行政組織法等の一部を改正する法律案」（第 141 回国会、衆法第 12 号）を提出 ・政府委員制度を廃止し、内閣総理大臣その他の国務大臣の補佐体制の充実を図ること ※第 141 回国会において委員会に付託されないまま廃案
平成 10 (1998) 年	12 月	○民主党「国会における審議の活性化等を図るための国会法及び国家行政組織法等の一部を改正する法律案」（第 144 回国会、衆法第 6 号）を提出 ・第 141 回国会に新進党、民主党、太陽党が提出した法律案とほぼ同内容 ※院議により閉会中審査に付され継続するも、第 145 回国会の国会審議活性化法案の提出の際、撤回
平成 11 (1999) 年	1 月	○小渕第 1 次改造内閣（自由民主党、自由党の連立政権）が発足
	3 月	○自由民主党、自由党「政府委員制度の廃止及びこれに伴う措置並びに副大臣の設置等についての合意」 ・政府委員制度を廃止すること、内閣総理大臣その他の国務大臣を補佐するため内閣官房副長官及び政務次官（平成 13（2001）年 1 月の中央省庁再編後は副大臣・政務官）が議院の会議又は委員会に出席できるものとするなど合意
	3 月	○自自合意を受け、与野党の実務者協議「副大臣制度に関する協議会」設置
	6 月	○自由民主党、自由党、民主党、公明党・改革クラブ「国家基本政策委員会の設置、政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置並びにこれらに伴う関連事項の整備等に関する合意」（4 党合意） ・自自合意に盛り込まれた政府委員制度の廃止等に加え、国家基本政策委員会の設置等についても合意 ・上記合意内容に基づき、法律案起草を衆議院議院運営委員長に申入れ

²³ 内閣から一定の独立性を有する機関の長としての特性等にかんがみ、従来の政府委員と同様に扱うこととされたものである（衆議院事務局・前掲注 7）。なお、その後、平成 24 年に制定された「原子力規制委員会設置法」（平成 24 年法律第 47 号）附則第 7 条により、原子力規制委員会委員長が政府特別補佐人に追加された。

年	月	主な動き
	7月	○第145回国会（常会）において「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案」が衆参両院で可決、成立し、公布 ・政府委員制度の廃止に係る規定は、第146回国会召集日から施行（附則第1条第1号） ・併せて行われた衆議院規則の改正により、政府参考人制度が創設
	9月	○自由民主党、自由党、民主党、公明党・改革クラブ「政府委員制度の廃止及び副大臣等の設置に伴う国会審議の在り方に関する申合せ事項」 ・第146回国会（臨時会）での運用に係る合意事項として、政府参考人は、執行する施策及び業務に責任を持つ立場の者でなければならないことや、質疑者の求め又は理事の協議により、委員会の議決を経て、委員長が招致し、答弁するものとするなどについて合意
	10月	○第146回国会（臨時会）召集 ・召集日から政府委員制度が廃止され、政府参考人制度が開始

（出所）当研究会作成

Ⅱ 文献調査及びヒアリング調査

当研究会は、国会審議活性化法による政府委員制度の廃止に関する識者の見解について、文献調査及びヒアリング調査を行った。本章では、その結果を整理する。

1 文献調査

（1）政府委員制度の廃止の趣旨

ここでは、本章及び次章における検討の前提として、政府委員制度の廃止の趣旨について整理する。

川人（2005：244）²⁴は、国会審議活性化法による党首討論の制度化や、政府委員制度の廃止、副大臣・政務官の導入といった制度改革について、議院内閣制の下で首相のリーダーシップを強化し、行政官僚制に対する政治主導をめざすものであるとしている。

また、飯尾（2006：54-55）は、国会審議の「活性化」の意義について、議員の質疑に官僚である政府委員が答弁するという固く細かくなりがちな活動ではなく、議員と大臣などの執政部構成員という政治家同士の討論を引き出すことによって、「生き生きとした」議論が行われるという意味での「活性化」で

あるとし、それゆえに政府委員制度の廃止が大きなポイントとなっているとしている。

なお、国会審議活性化法の制定に実務者として携わった大島理森元衆議院議長（当時は自由民主党国会対策副委員長）も、党首討論の新設や政府委員制度の廃止について、主に野党が質問し、政府が答える審議中心の運営から、二大政党が互いの国家像を示し、骨太の議論を戦わせる英国型の議会とすることを目指したものであると述懐している²⁵。

このように、国会審議活性化法による政府委員制度の廃止は、いわゆる政治主導の考え方に立脚し、議員同士の議論を中心とした国会審議を実現させることを目指したものであったことがうかがえる。こうした点を踏まえた上で、本章及び次章においては、政府委員制度の廃止後における国会審議の変化について検討することとする。

なお、政府委員制度の廃止については、海外との審議方式の違いに着目した指摘もある。例えば、山口（2000：316-317）は、日本と英国の委員会制度や審議方式の違いに着目し、こうした制度の違いを残したまま、政府委員を廃止したことがどのような意味を

²⁴ 本稿において、本文中、著者名、発行年及び頁数のみを掲げた文献については、本稿末尾の【参考文献】に文献名等の詳細を掲げている。

²⁵ 「私の履歴書 大島理森（17）」『日本経済新聞』（2023.9.18）

持つのか、注目されたとした。すなわち、英国の法案審議は議員間の討議を中心としており、また、法案審議を行う常任委員会とは別に、省庁別特別委員会において恒常的に役人に対する証人尋問を行うことができる。他方、日本の法案審議は質疑が中心となっており、法案審議の過程で役人に質問することで情報を獲得し、行政監督に役立ててきた面があると指摘し、政府委員制度の廃止によって、恒常的に役人を呼んできて実態を聴くというルートが極めて狭くなり、情報収集に問題が生じる可能性を指摘している²⁶。

衆議院事務総長を務めた向大野（2024：167）も、他国における議案審議は、内容に違いはあれ、討論やざっくばらんな議論という形を採っているのに対し、我が国における議案審議が質疑という独特の形を採っている点を指摘しており、議案審議の方法を転換せず、質疑における答弁者を問題とするのは合理的な解釈とは言えないとする。

（2）政府委員制度の廃止に関する識者の見解

政府委員制度廃止後における国会審議の変化を客観的に明らかにすることは容易でないが、その手がかりとして、委員会における答弁状況の変化に関する文献を整理する。

中島（2020：243）は、大臣、副大臣等の委員会における答弁回数は大幅に増加しているとし、政府委員制度を廃止したことの意義は大きいと指摘する。

また、国会会議録の定量的な把握により、政府委員制度の廃止前後における変化を明らかにしようと試みるものとして、上村

（2021）、Goplerud and Smith（2021）及び三角（2023）が挙げられる。

上村（2021：144, 149-150）は、一般職の職員の給与に関する法律²⁷の改正に係る質疑における答弁の回数を集計した結果、議員による答弁は増加しているものの増加分の多くは大臣答弁の増加で、当初期待された副大臣及び大臣政務官の答弁は少なく、事務側による答弁もいまだにおよそ半数を占めているとし、国会審議活性化法が目指した政治家中心の審議スタイルからはほど遠い状況となっているとする。

また、Goplerud and Smith（2021：17-18）は、昭和55（1980）年から平成28（2016）年までの衆議院の会議録における発言者名を集計した結果、選挙制度改革や国会改革を経て、委員会における官僚の発言が減少し、国務大臣、副大臣、大臣政務官等の発言が増加しているとする。

三角（2023：46）は、参議院予算委員会における総予算²⁸審議と参議院総務委員会における総予算の委嘱審査について、会議録上の発言文字数を集計した結果、国会審議活性化法の施行以降、主に国会議員で構成される答弁者の割合が増加するとともに、政府職員の割合は総じて減少しているとする。

他方で、東山（2000：29）のように、政府参考人制度の導入後も、いわゆる官僚の答弁がこれまでどおり行われた例が少なくないとの指摘も存在する。

大山（2003：116）も、政府参考人制度導入当初は官僚答弁の減少が見られたが、次第に政府参考人の登場回数が増加しているとの指摘もあるとする。

²⁶ この点に関連して、横路孝弘元衆議院議長は、政府委員制度の廃止後も政府参考人として政府職員の説明を聞いている状況について、「やはり官僚を呼んで、今までの経緯、経過とか官僚が押さえている事実を議論するのは、全体の政策論争をする上で絶対必要なわけです」と述べている（衆議院事務局「正副議長経験者に対するオーラル・ヒストリー事業 第73代衆議院議長 横路孝弘（下）」155頁）。

²⁷ 昭和25年法律第95号

²⁸ 国の一般会計、特別会計及び政府関係機関に係る当初予算の総称。

このように、政府委員制度廃止後の委員会の状況については、国会審議活性化法が目指した議員中心の国会審議に近付いたことを示唆する見解と、そうでないとする見解とが存在している。

2 ヒアリング調査①伊藤和子 元衆議院法制次長

当研究会は、令和6（2024）年6月27日、伊藤和子元衆議院法制次長に対し、国会審議活性化法の立法当時の実情等についてヒアリング調査を行った。伊藤氏は、同法の制定当時、衆議院法制局法制企画調整部企画調整課において、同法に係る立案実務を担っていた。

以下では、伊藤氏に対するヒアリング調査の概要を紹介する。

(1) 国会審議活性化法立法当時の政府委員制度に関する問題意識

伊藤氏によれば、戦後の政府委員制度は、あくまで国務大臣を補佐する立場で政府委員が国会審議の場において出席、発言するという制度であった一方で、実際の委員会審議は政府委員に対する質疑が中心になってしまっており、このことが国会審議の形骸化を招いているという問題意識が広く共有されていたという。

加えて、当時の国際社会の動向を含めた社会の全体像を見ると、東西冷戦の終結、経済のグローバル化の進展、少子高齢化の問題、地球環境問題、バブル崩壊後の経済問題など、多くの出来事、課題があり、従来の政治システムでは対応できないという危機感が世の中に共有されていたとする。こうした中、国政のかじ取りは非常に困難となり、前例踏襲主義になりがちな官僚機構では国難を突破できないのではないか、国民の負託を受けた政治家こそが国政のかじ取りの役割を担う

べきだといった声が、官民間問わず高まっていたというのが当時の世間の雰囲気であったとする。こうした問題意識が、行政府においては、政治セクターが官僚機構をリードし、立法府においては、行政監視を強めるとともに議員同士の論戦を活発にしようという議論につながったとする。

なお、伊藤氏は、国会審議において、政府職員が積極的に答弁していたり、質問に対する反論をしていたりという印象はなかったという。他方で、議員の側が政策の方向性に関する質問をすれば、政府職員もそれに応じて政策の方向性を含む答弁を行ったこと、また、政府職員の答弁の量が多かったことから、政府職員が政策を主導し、国会審議の場でも中心的な役割を担っているように見えたのではないかとという。

当時の報道等では、政府委員制度の廃止により、議員同士の議論が活性化することへの期待感はあるつつも、答弁を行う大臣等がこれまでどおり党内の派閥順送りや年功序列で任命されるのであれば変わらないのではないかといった論調もあり、この改革で国会審議が大きく変容するとまでは予想されていなかったという。ただし、当時は様々な改革が歓迎されていた時代であったため、一定の評価はあったように感じたという。

また、行政サイドの受け止めは、比較的好意的で、答弁書作成の負担軽減も期待されたためか、国会の動きを静観する態度であったように記憶しているという。

(2) 政府参考人制度の導入について

政府参考人制度の導入当初、委員会によっては非常に厳しく運用される場所もあったという。例えば、A議員が質疑のためにある政府職員の出席を要求し、委員会の冒頭に一括して政府参考人として出席説明を求める決議がなされたケースにおいて、当該政府

職員の出席要求をしていないB議員が急に、当該政府職員に質疑し、それに対し政府職員も答弁したが、B議員からの出席要求はなかったとの理由で、該当する発言箇所が会議録から削除されたこともあったという。

その当時、伊藤氏は、政府参考人制度になってから融通が利かなくなり困る旨、政府職員が吐露していたのを聞き、制度の趣旨に則れば、あるべき姿であると安堵したという。

その後について、伊藤氏からは、国会の回次が進むに連れて、国会の構成員が入れ替わるなどする中で、改革の趣旨を知らない議員も増え、政府職員が答弁することへの抵抗感が薄れてきている可能性があるとの言及もあった。

3 ヒアリング調査②増山幹高 政策研究大学院大学教授

当研究会は、令和6（2024）年7月25日、政策研究大学院大学の増山幹高教授に対し、議会に関する計量分析の意義や、国会の審議活性化に対する評価、国会審議の在り方等についてヒアリング調査を行った。増山教授は、日本政治や議会制度、計量分析を専門としており、代議制度による権力の集中・分散が立法や選挙等に及ぼす作用を計量的に分析する研究を行ってきた。

以下では、増山教授に対するヒアリング調査の概要を紹介する。

(1) 国会審議活性化法に対する評価

増山教授は、国会審議活性化法を含む当時の国会改革や行政改革を、政権中枢部のリーダーシップを強化するための改革であったと捉えるのであれば、政府委員制度の廃止も、官僚より大臣等の発言の比重を高めるとい

う点において、当時の改革の流れに合致していたとする。そして、政府委員制度の廃止は、個々の法案審議において、与野党がそれぞれの政策上の立場を鮮明にするという党首討論の導入と同旨の改革を実現しようとしたものと見るができるとする。

しかし、与野党がそれぞれの政策上の立場を鮮明にし、争点を提示し合う党首討論とは異なり、委員会における個々の法案審議は、議員の質疑に対し大臣が答弁を行うという形式で行われている以上、党首討論と同旨の改革を実現することは難しいとする。

(2) 国会審議の在り方

増山教授は、首相がリーダーシップを発揮し、選挙においては政党が選択肢を提示し、有権者が政権選択することが望ましい政治制度であるとする。こうした立場からは、個々の法案審議を活性化するよりも、それに対する与野党の全体的なスタンスを戦わせる方が、国会審議の在り方として望ましいとされる。この見解は、いわゆる討議民主主義（deliberative democracy）²⁹と対比される。

与野党の違いを際立たせようとする国会審議の典型例は、ウェストミンスター型のクエスチョンタイムであるとされる。

(3) 本研究の集計手法に関する指摘

当研究会は、会議録上の発言文字数及び発言回数を集計対象としている。増山教授は、会議録では「あー」や「えー」などのいわゆる「つなぎ言葉」など、議会の中で起きていること全てが会議録に記述されているわけではないことから、会議録を集計・分析対象とする場合、会議録は様々なことを捨象した

²⁹ 討議民主主義の立場の論者によれば、「そこに自由で平等な市民の活発な討議（熟議）があり、その結果何らかの合意が形成されるという過程が確保されることが決定的に重要」だとされる（久米郁男ほか『政治学[補訂版]』有斐閣（2011）376頁）。

ある一断面に過ぎないという点に留意する必要性を指摘する。

当研究会としては、こうした実際の発言と会議録の記載に相違があるとの指摘を踏まえた上で、会議録のテキストデータを集計している³⁰。

Ⅲ 国会会議録の定量的把握の試み

1 集計データの概要、対象及び方法

前章で指摘したとおり、国会審議活性化法の施行後における委員会の状況については、識者によって様々な見解が示されている。これを踏まえ、本章では、政府委員制度の廃止前後における国会審議の状況の変化を検討することを目的として、政府委員制度の廃止前後の委員会における発言状況の変化の網羅的かつ定量的な把握を試みる。具体的には、発言者別の発言文字数及び発言回数を国会会議録検索システムから取得した会議録のテキストデータを素材として集計することとする。

(1) 国会会議録検索システムの概要

国会会議録検索システムとは、国立国会図書館が衆・参両院事務局と共同で提供するデータベースのことで、第1回国会（昭和22（1947）年5月召集）以降の衆・参両院の本会議、委員会等の会議録について、任意の条件を指定して発言者や発言内容を検索・閲覧することができるものである。会議録は、従来、紙面によって提供されていたことから、データベースには全ての会議録紙面の画像（PDF形式）が収録されており、同時にその掲載事項である「会議録情報」（開催日時、委員会の出席者、案件等）及び議事の「本文」（発言）については、全文テキストデータも収録されている。これらの収録内容は号（会

議の開催日付順による附番）ごとにPDF及びテキストファイルとしてダウンロードすることができる。

(2) 集計の対象

先行研究である上村（2021）や三角（2023）は、特定の委員会における議案審査に係る会議録を集計し、政府委員制度廃止後の状況の変化を分析している。しかし、一般質疑など、議案審査以外の委員会活動も含めて、政府委員制度廃止後における状況の変化を分析する余地があると考えられる。また、一部の委員会だけでなく、多くの委員会を網羅的に分析することができれば、より確かな傾向を見出すことができると考えられる。

以上を踏まえ、本稿では、第114回国会（常会、昭和63（1988）年12月30日召集）から第211回国会（常会、令和5（2023）年1月23日召集）までの常会における衆議院の常任委員会（国家基本政策委員会、議院運営委員会及び懲罰委員会を除く。）の全ての会議録を集計対象とした。

対象範囲の考え方は、以下のとおりである。

ア 対象期間

平成11（1999）年10月に施行された国会審議活性化法の施行前後における委員会の発言状況の変化を中長期的に観察することができる期間として、施行の約11年前の第114回国会から、集計作業が可能な範囲内で直近の第211回国会までの約35年間を対象とした。

イ 対象の国会の種類

臨時会及び特別会は、回次によって会期にばらつきがあることや、多くの委員会で実質的な審議がなされなかった（議案等の審議がなされなかった）回次も含まれ、経年比較に

³⁰ 集計方法の詳細については、本稿Ⅲ1(3)を確認されたい。

は不適と考えられることから、常会のみを集計対象とした。なお、第 117 回国会（常会、平成元（1989）年 12 月 25 日召集）については、翌平成 2（1990）年 1 月 24 日の衆議院解散により会期が 31 日間であったことなど³¹から、集計対象から除外することとし、当該解散に伴う総選挙後に召集され、会期が 120 日間であった第 118 回国会（特別会、平成 2（1990）年 2 月 27 日召集）を、例外的に集計の対象に含めることとした。

ウ 対象の委員会の範囲

対象範囲を常任委員会に限定したことについて、会期ごとに議院の議決によって設置される特別委員会³²は、度々その構成に変化が見られることから、経年比較に適さないと考えた。また、政府に対する質疑が通常行われない国家基本政策委員会、議院運営委員会及び懲罰委員会については対象外とした。

その上で、対象とする会議録については、「委員会」又は「連合審査会」に限定した。会議の内容が非公開の懇談形式となることの多い「小委員会」、質疑が細目的又は技術的事項にわたることの多い「分科会」及び公述

人³³への質疑が中心である「公聴会」については、いずれも対象外とした。

「連合審査会」は、案件の審査又は調査を行うため、複数の委員会が共同して開く会議のこと³⁴で、その案件について表決を行わない³⁵点が通常の委員会審議と異なる特徴であるが、委員会の特別な審議形態の 1 つと考え、集計対象とした。先例上、連合審査会の委員長の職務は、案件を所管する委員会の委員長が行うものとされている³⁶ことを踏まえ、その会議録は案件を所管する委員会において集計することとした³⁷。

なお、平成 13（2001）年 1 月の中央省庁等再編に伴い、第 151 回国会（常会）の召集の日から、衆参両院の常任委員会が再編されているが、再編前後の委員会の所管事項は完全には対応していない。本稿では、集計の便宜上、再編前における所管事項の多くを引き継いだ委員会を図表 3 のとおり対応させ、推移を集計することとした。

以上の考え方にに基づき、集計対象となる委員会議録及び連合審査会議録は計 8,685 件である。

³¹ 第 117 回国会において会議が開かれた常任委員会は議院運営委員会の 3 回と大蔵委員会の 1 回のみ。

³² 国会法第 45 条 1 項、衆議院事務局『衆議院先例集（平成 29 年版）』（2017）112 号、145 頁

³³ 公聴会において、その意見を聴こうとする利害関係者及び学識経験者等を指す（衆議院規則第 81 条）。

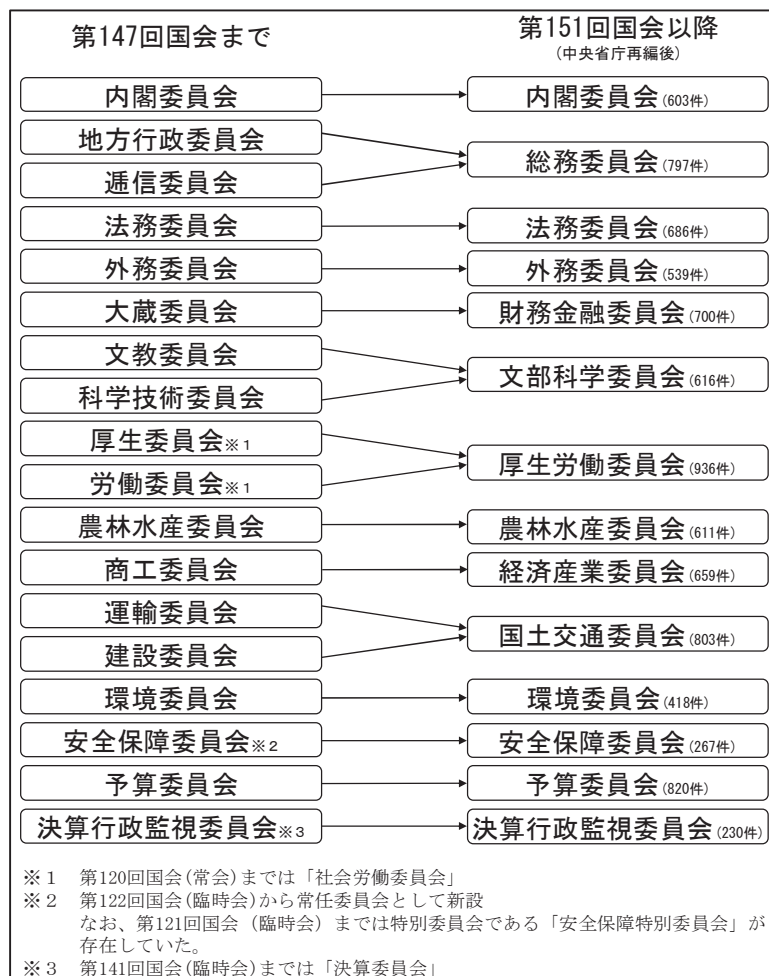
³⁴ 衆議院規則第 60 条、衆議院事務局『衆議院委員会先例集（平成 29 年版）』（2017）251 号、300-302 頁

³⁵ 衆議院事務局・前掲注 34 255 号、305 頁

³⁶ 衆議院事務局・前掲注 34 254 号、305 頁

³⁷ なお、相互に関連する案件を所管する複数の委員会が共同して連合審査会を開会した例もある（衆議院事務局・前掲注 34 251 号、300-302 頁）。この場合、各委員会がそれぞれの案件を持ち寄って開会されることから、各委員会の委員長の協議によって主たる委員会を定めることとなる。主たる委員会の委員長が連合審査会の委員長を務めることとなるため、その会議録については、主たる委員会において集計することとした。

(図表 3) 集計対象とした委員会



(注1) 再編前後の委員会の所管事項は完全には対応していないが、本稿においては、便宜上、再編前における所管事項の多くを引き継いだ委員会を対応させ、推移を集計することとした(例:「公安委員会の所管に属する事項」は、再編前は地方行政委員会所管、再編後は内閣委員会所管)。

(注2) 括弧内は、集計対象の会議録件数を示す(再編前の件数を含む)。

(出所) 当研究会作成

(3) 集計手順

前述した国会会議録検索システムを利用し、集計対象とする会議録について、1号ごとにその議事の「本文」(発言)のみを指定し、1つのテキストファイルとしてダウンロードした。

ダウンロードしたテキストファイルには、各発言者の冒頭に記号の「○」、発言者の姓³⁸及び肩書が記され、全角スペースを挟み、当

該発言者の発言が記述されている。発言が2文以上にわたる場合、おおむね2文目以降は改行して行頭1字下げによる記述がなされている。以後、発言者が変わるたびに同様の記述が繰り返される。また、発言ではない要素(散会時刻や区切り線など)については、原則、行頭4字下げによる記述がなされている(図表4)。

³⁸ 会議において発言した者のうち、同姓の者がいる場合、姓の直後に括弧書きで名前1文字を付して区別されている。

(図表 4) 集計したテキストファイルのイメージ

行番号	テキストファイルのデータ例 (抜粋)
1	第211回国会■衆議院■予算委員会■第1号■令和5年1月27日
2	○根本委員長■これより会議を開きます。
3	■令和五年度一般会計予算、令和五年度特別会計予算、令和五年度政府関係機関予算、……
4	■まず、三案の趣旨について政府の説明を聴取いたします。財務大臣鈴木俊一君。
5	■ ■ ■ ■
6	■令和五年度一般会計予算
7	■令和五年度特別会計予算
8	■令和五年度政府関係機関予算
9	■ ■ ■ ■ [本号 (その二) に掲載]
10	■ ■ ■ ■
11	○鈴木国務大臣■令和五年度予算の概要につきましては、既に本会議において申し述べ……
12	■令和五年度予算は、歴史の転換期にあって、日本が直面する内外の重要課題の解決に……
	…… (以下略)

(注) 視認性の観点から、「全角スペース」を四角記号 (■) に置換している。
(出所) 第 211 回国会衆議院予算委員会会議録第 1 号を基に当研究会作成

これらの整理がなされていることに着目し、各テキストファイルにつき、表計算ソフト (Excel) に搭載されているデータ整形ツール (Power Query) を用いて、以下の手順に従い、各発言者の発言に係る文字数及び発言回数を集計した。

- ①行頭に全角スペース 4 字以上を含む行 (例えば、図表 4 中、行番号 5、9、10 のこと。以下、例示する「行番号」は図表 4 中の行番号とする。) を削除。
- ②各行頭につき、「○」又は「その他」を判定する。
- ③行頭が「○」から始まる行 (行番号 2) から、次の発言者である「○」から始まる行 (行番号 11) の直前までの行 (行番号 10) をグループ化し、テキストを結合。
- ④結合したテキストにつき、文字数を出力する関数を用いて、「全角スペースを除く文字数」から「○から全角スペース直前までの文字数 (例えば、行番号 2『○根本委員長』)」を引いて、発言した文字数のみを出力。
- ⑤発言者の肩書ごとに発言文字数及び発言回数を集計。

(4) 集計における留意点

(3)に述べた手順を実施するに当たり、テキストファイルの中には手順①どおりに処理できないものがあつたため、ファイル内のテキストデータを加工した点に留意したい。

- 第 114 回国会から第 144 回国会のテキストファイルについては、原則、行頭 4 字下げとなる文が行頭 1 ～ 3 字下げといった不規則な処理になっている場合がある³⁹。前述の①の条件で削除できなくなることから、行頭 4 字下げに加工している。
- 会議に付した案件のうち、理事の辞任及び補欠選任について複数名が選任される場合、指名された者の氏名が改行及び行頭 6 字下げなどの処理で記述される。これらの改行を削除し 1 文となるように加工している。
- 議案、修正案及び決議案の趣旨説明を聴取する場合、当該案文を会議録末尾に参考掲載するため、発言と発言との間に案件名が行頭 1 字下げで挿入される (例えば、図表 4 中、行番号 6 ～ 8 のこと)。発言ではないことから削除している。
- 一部の連合審査会議録につき、散会時刻の後に「参照」として当該連合審査会に付し

³⁹ 会議録紙面の画像中の文字を機械的に読み取って生成したテキストデータを利用しているためであると考えられる。

た議案がどの会議録に掲載されているかを示す文章が挿入されることがある。発言ではないことから削除している。

○その他、字下げなどが不規則に処理されている部分については、適宜加工している。

また、本稿では、発言として記述された文字数につき忠実に集計することを極力試みたが、以下のような場合については、テキストデータを加工せずに、そのまま集計した。

テキストデータ中の該当箇所が膨大になることや、最終的な集計においては発言文字数の割合の推移に着目することから、集計結果に対して大きな影響を与えるものではないと考えている。

○句読点はいずれも1字として集計した。

○会議録上、場内の様子を表すため、括弧書きで「(発言する者あり)」や「(発言する者多く、聴取不能)」といった補足的描写が加えられることがある。厳密には「発言」ではないものの、該当箇所は偶発的かつ膨大であることを鑑み、いずれも区別・除外することなく当該発言者による発言として集計した。

○会議録上、ある発言が削除されている場合、棒線によって当該削除部分が記述されることがある。棒線を厳密に抽出・区別することが困難であったため削除部分の棒線記号1つにつき、いずれも1字として集計した。

○附帯決議案の読み上げの際に、案件名が行頭4字下げで挿入される。案件名も含めて1つの発言であるが、該当箇所が膨大であることから行頭の修正作業は困難であると判断し、データ加工をしないこととした。

(5) 会議録を使用する際の留意点

本稿は、発言者別の発言状況を把握するため、その発言量の多寡を会議録上の「文字数」で計測している。

会議録は発言された音節が純粹にそのまま記述されているものではなく、一定の制約の下で記述されているものである。

より実際の状況に近い一次的な情報として国会審議中継の録画映像を用いることで単純に「時間」を計測する手法もあると考えられる。しかし、全ての委員室に中継設備が整う平成13(2001)年8月召集の第152回国会より前に開かれた会議については、映像記録のない場合もある。

本稿では、特定の委員会に限らない網羅的な発言量を把握するという趣旨を達成するため、映像記録を用いるのではなく第1回国会から公開されている会議録を用いることとした。

2 集計結果の概要

当研究会は、1において述べた方法で、計8,685件の会議録を集計し、肩書別の発言割合が政府委員制度の廃止前後でどのように変化したのかを明らかにすることとした。

ここでは、集計結果の概要を紹介する。

(1) 肩書別の発言文字数

委員会ごとに集計した肩書別の発言文字数(表(a))とその構成比(グラフ(b))は、図表5から図表18のとおりである。また、全常任委員会の値を合計すると、図表19(a)及び図表19(b)のとおりとなる。

なお、「Ⅲ3 まとめ」においては、これらのデータを基にした検討を行っている。その際、図表5(a)～19(a)の左から6～11列目の肩書、すなわち「内閣総理大臣」「国務大臣」「内閣官房副長官」「副大臣」「大臣政務官」「議員」の6種類の肩書を「主に国会議員で

ある答弁者」と整理し、図表 5 (a) ～19 (a) の左から 12～15 列目の肩書、すなわち「政府委員」「説明員」「政府特別補佐人」「政府参考人」の 4 種類の肩書を「主に政府職員である答弁者」と整理している。

各図表に共通する留意点は、以下のとおりである。

- 「年」欄には、集計対象の常会が召集された年を示しているが、常会が 12 月に召集され、会期が年をまたいだ場合については、会期末時点の年を表記している。
 - 「委員長」には委員長代理を含む。
 - 「副大臣」には旧防衛庁の副長官を、「大臣政務官」には旧防衛庁の長官政務官をそれぞれ含む。
 - 国会議員であるとともに政府委員でもある「内閣官房副長官」及び「政務次官」⁴⁰の発言については、内閣提出法律案の趣旨説明等が中心であり、発言頻度が少ないため、政府職員である政府委員と区別するなどの処理は行わず、そのまま「政府委員」としてカウントしている。一方、政府委員制度の廃止後（平成 12（2000）年以降）は、会議録上の発言者の肩書が「〇〇内閣官房副長官」「〇〇政務次官」となっているため、それぞれ「内閣官房副長官」「政務次官」としてカウントしている。
- なお、図表 5 (a) ～19 (a) の 2000 年の行における「副大臣」「大臣政務官」の欄の数値は、平成 12（2000）年における政務次官の数値である⁴¹。紙幅の都合上、この位置に記載している。
- 「議員」には、議員提出法律案の提出者等が該当する。

- 「その他」には、証人、会計検査院長及び検査官等、最高裁判所長官又はその指定した代理者、国会職員等が該当する。
- 図表 5 (b) ～19 (b) については、視認性の観点から、官房副長官、副大臣、大臣政務官及び政務次官を「官房副長官、副大臣、大臣政務官等」、政府委員及び説明員を「政府委員等」と表記している。
- 発言文字数や発言回数の構成比については、会期や委員会によっては開会数が少ない回次もあることから、長期的な傾向と異なる極端な数値が算出されることもある点に注意する必要がある。
- 図表 5 (a) ～19 (a) における 1999 年と 2000 年との間の黒い横線及び図表 5 (b) ～19 (b) における 1999 年と 2000 年との間の黒い縦線は、この間に政府委員制度が廃止されたことを示している。

⁴⁰ 「内閣官房副長官」及び「政務次官」は、政府委員制度の廃止前（平成 11（1999）年以前）は政府委員に任命されており、会議録上の発言者の肩書も「〇〇政府委員」となっている。

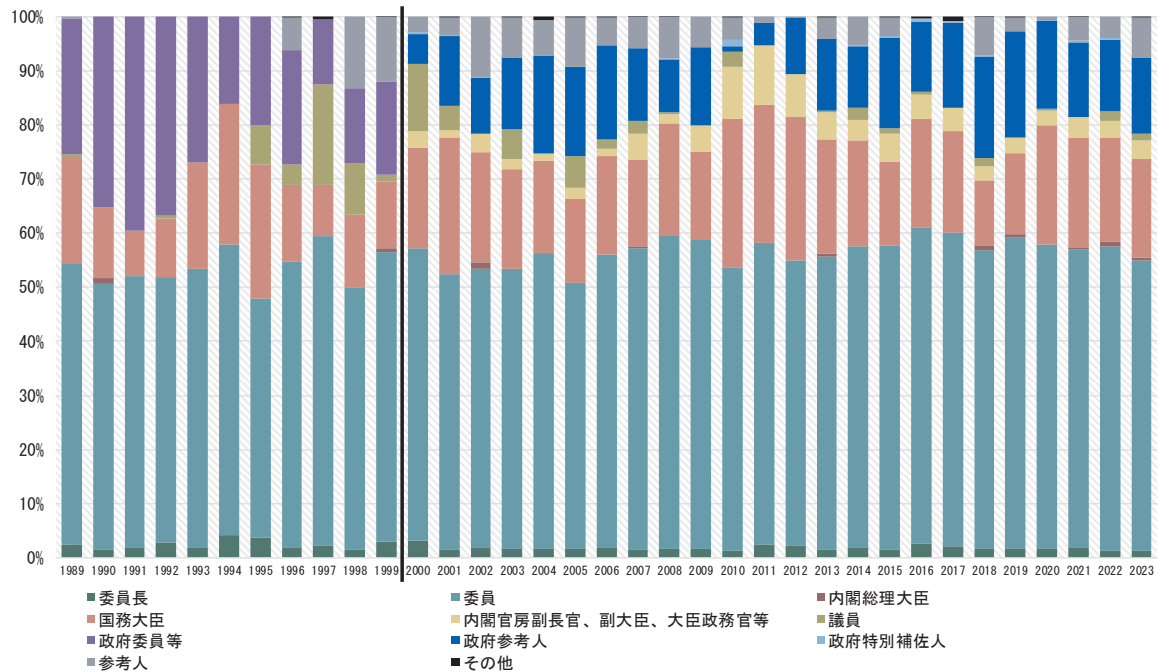
⁴¹ 政務次官は、平成 13（2001）年の副大臣及び大臣政務官の設置に伴い廃止された。そのため、本稿の集計において「政務次官」という肩書が登場するのは、政府委員制度が廃止されてから政務次官が廃止されるまでの間の時期に当たる平成 12（2000）年のみである。

(図表5 (a)) 肩書別の発言文字数(衆議院内閣委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数															合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他		
114	1989	8	5,737	116,862	0	44,378				1,505	44,352	12,176			854	0	225,864	
118	1990	13	9,075	311,751	6,913	82,684				0	163,818	59,438			0	0	633,679	
120	1991	11	8,005	233,394	0	39,575				0	122,938	60,199			0	0	464,111	
123	1992	8	5,294	93,297	0	20,354				1,034	57,102	12,760			0	0	189,841	
126	1993	7	4,445	124,467	0	47,591				0	58,901	6,279			0	0	241,683	
129	1994	5	4,325	55,087	0	26,681				0	14,362	2,195			0	0	102,650	
132	1995	11	5,740	68,000	0	38,100				11,096	19,910	10,950			0	0	153,796	
136	1996	11	6,347	178,076	0	47,621				12,663	53,222	18,484			20,285	244	336,942	
140	1997	12	11,836	304,889	0	50,890				98,465	49,502	15,366			0	2,226	533,174	
142	1998	12	8,188	273,545	0	74,915				53,537	70,446	8,093			74,354	0	563,078	
145	1999	17	16,964	307,554	4,285	71,773				6,261	70,071	29,450			68,699	194	575,251	
147	2000	7	4,778	81,961	0	28,317	0	4,615		18,846			484	8,173	4,517	0	151,691	
151	2001	18	14,369	528,687	0	263,312	1,749	10,149	2,064	47,104			963	133,617	34,101	2,113	1,038,228	
154	2002	19	23,807	602,235	13,408	237,307	3,218	38,240	485	0			851	120,651	131,226	0	1,171,428	
156	2003	20	19,539	647,053	0	229,997	188	16,508	6,285	68,560			0	165,127	92,448	1,441	1,247,146	
159	2004	20	19,915	651,253	0	202,358	1,384	6,332	7,463	948			0	216,347	78,310	7,323	1,191,633	
162	2005	13	11,149	345,894	0	108,276	210	9,333	4,204	40,989			0	116,696	63,657	1,068	701,476	
164	2006	13	12,538	388,982	0	131,214	1,069	5,519	2,725	12,702			0	123,925	37,857	582	717,113	
166	2007	34	32,730	1,342,655	9,669	382,067	6,516	102,122	7,044	59,504			1,800	320,796	138,250	1,299	2,404,452	
169	2008	23	20,828	754,902	0	268,425	1,050	11,589	9,247	5,380			1,649	127,792	99,735	704	1,301,301	
171	2009	17	12,796	477,251	0	136,085	789	30,423	8,956	0			0	121,831	46,664	0	834,795	
174	2010	14	11,726	486,426	0	255,933	7,881	37,422	43,249	26,200			10,683	9,714	39,469	583	929,286	
177	2011	17	17,159	391,887	0	178,253	6,564	13,701	57,267	0			0	28,444	8,686	0	701,961	
180	2012	16	11,903	275,409	0	138,171	602	20,668	20,692	0			0	54,538	817	0	522,800	
183	2013	19	17,136	610,637	7,047	238,728	4,821	34,456	16,854	3,913			335	149,562	44,253	1,563	1,129,305	
186	2014	27	29,241	915,897	0	321,814	8,351	34,881	18,693	38,010			3,840	186,298	86,014	0	1,643,039	
189	2015	25	21,924	877,841	0	239,184	897	52,800	27,427	16,270			3,057	261,467	54,729	2,453	1,558,049	
190	2016	16	17,232	387,323	0	133,772	197	16,611	12,716	3,537			3,630	85,687	361	2,663	663,729	
193	2017	9	9,781	257,636	0	83,446	0	9,991	9,092	0			1,236	70,361	0	3,740	445,283	
196	2018	29	30,793	1,074,851	17,053	236,385	1,201	14,910	34,660	28,400			4,608	364,487	139,372	1,009	1,947,729	
198	2019	24	27,041	916,503	8,610	238,212	0	23,825	22,588	0			2,384	311,764	38,742	3,309	1,592,978	
201	2020	21	15,082	525,258	0	205,380	1,073	18,791	6,313	2,807			855	151,805	6,188	0	933,552	
204	2021	37	42,658	1,358,992	5,139	498,145	4,067	50,749	39,477	876			8,585	339,030	107,338	500	2,455,556	
208	2022	29	26,296	1,157,286	18,464	394,351	194	44,152	19,778	36,384			6,723	270,793	81,680	0	2,056,101	
211	2023	21	17,463	746,263	7,512	251,621	3,805	26,467	18,477	17,202			0	196,192	102,921	1,264	1,389,187	

(出所) 当研究会作成

(図表5 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比(衆議院内閣委員会)



(出所) 当研究会作成

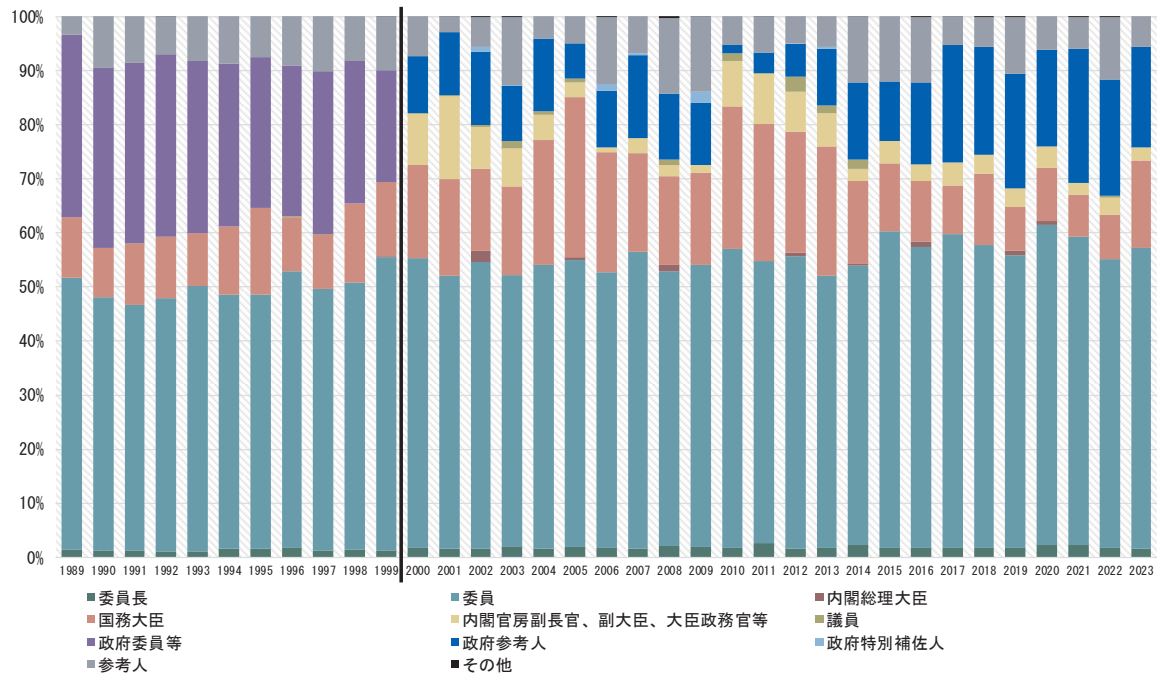
(図表 6 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院総務委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	17	13,340	491,507	0	110,071				0	292,320	36,809			33,314	0	977,361
118	1990	28	19,000	698,412	0	134,808				0	438,302	61,800			139,556	0	1,491,878
120	1991	23	17,690	648,785	0	161,514				0	412,639	62,939			121,349	0	1,424,916
123	1992	20	13,770	634,432	0	153,395				0	397,666	59,398			95,812	28	1,354,501
126	1993	28	17,004	783,192	0	157,667				423	421,721	86,409			132,349	0	1,598,765
129	1994	15	11,914	346,266	0	92,307				0	214,303	6,991			64,587	0	736,368
132	1995	30	20,756	607,369	0	207,011				0	327,493	31,008			97,879	0	1,291,516
136	1996	22	14,759	432,447	0	83,764				1,141	224,286	12,228			76,502	0	845,127
140	1997	30	21,925	843,630	0	176,886				1,006	477,364	47,717			176,919	0	1,745,447
142	1998	25	14,719	491,277	0	143,993				0	238,981	22,902			82,162	0	994,034
145	1999	37	20,139	915,024	3,534	230,269				0	336,019	14,829			166,094	511	1,686,419
147	2000	22	18,662	538,461	0	172,741	0	96,205	2,401				0	105,254	74,073	0	1,007,797
151	2001	25	19,335	611,508	0	218,812	1,129	167,818	17,290	868			0	142,358	34,588	586	1,214,292
154	2002	30	24,376	841,442	34,063	239,120	2,578	99,296	21,367	6,504			13,133	216,332	87,815	1,057	1,587,083
156	2003	24	18,483	492,342	0	160,225	0	56,530	11,915	14,490			1,501	99,083	123,418	637	978,624
159	2004	23	17,013	567,463	0	247,701	0	38,943	12,108	7,132			413	144,444	43,766	0	1,078,983
162	2005	20	11,467	318,940	2,949	178,553	2,775	11,417	1,364	4,308			0	40,020	29,437	0	601,230
164	2006	31	24,903	719,344	0	313,629	807	8,960	1,628	0			14,670	150,018	176,652	1,494	1,412,105
166	2007	27	20,736	672,742	0	222,962	1,542	28,669	3,327	0			4,525	186,785	84,598	0	1,225,886
169	2008	26	22,930	534,785	12,435	173,997	0	19,950	1,404	10,618			0	128,990	147,393	3,267	1,055,769
171	2009	24	22,229	573,315	0	188,696	0	13,345	1,273	0			22,682	126,921	153,601	484	1,102,546
174	2010	22	20,647	641,592	0	306,173	0	63,014	33,907	17,338			0	17,332	61,911	0	1,161,914
177	2011	28	27,916	566,858	0	274,451	42	46,509	55,578	531			978	41,285	71,484	586	1,086,218
180	2012	16	14,163	457,406	6,233	190,108	0	21,005	42,365	22,628			1,625	51,219	42,038	0	848,790
183	2013	13	11,235	328,091	0	155,414	0	30,578	10,315	8,405			3,009	68,722	36,333	0	652,102
186	2014	27	31,740	719,009	5,981	211,920	0	23,621	7,357	23,663			273	200,526	168,943	241	1,393,274
189	2015	19	16,162	531,516	0	114,752	690	28,366	8,462	0			0	100,049	109,248	0	909,245
190	2016	18	19,241	591,978	10,585	119,722	1,990	15,888	14,948	0			0	160,210	129,549	725	1,064,836
193	2017	23	20,596	695,026	0	106,994	742	24,078	27,301	0			0	260,442	62,452	205	1,197,836
196	2018	15	15,869	492,269	0	116,696	0	14,345	15,711	0			0	176,530	47,682	1,806	880,908
198	2019	17	19,638	596,701	9,637	88,504	1,960	20,144	15,993	0			0	234,007	116,757	653	1,103,994
201	2020	19	21,147	539,526	6,275	90,188	0	22,266	14,250	0			0	162,283	56,640	0	912,575
204	2021	20	23,864	584,726	0	79,829	515	16,161	7,055	0			0	254,153	60,138	1,248	1,027,689
208	2022	18	16,148	482,918	0	74,344	0	17,741	10,099	2,292			0	194,304	105,031	1,267	904,144
211	2023	15	11,725	392,152	0	113,561	0	9,738	6,908	0			0	131,703	39,604	0	705,391

(注) 2000 年以前については、地方行政委員会及び通信委員会の合計値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 6 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院総務委員会)



(注) 2000 年以前については、地方行政委員会及び通信委員会の合計値である。

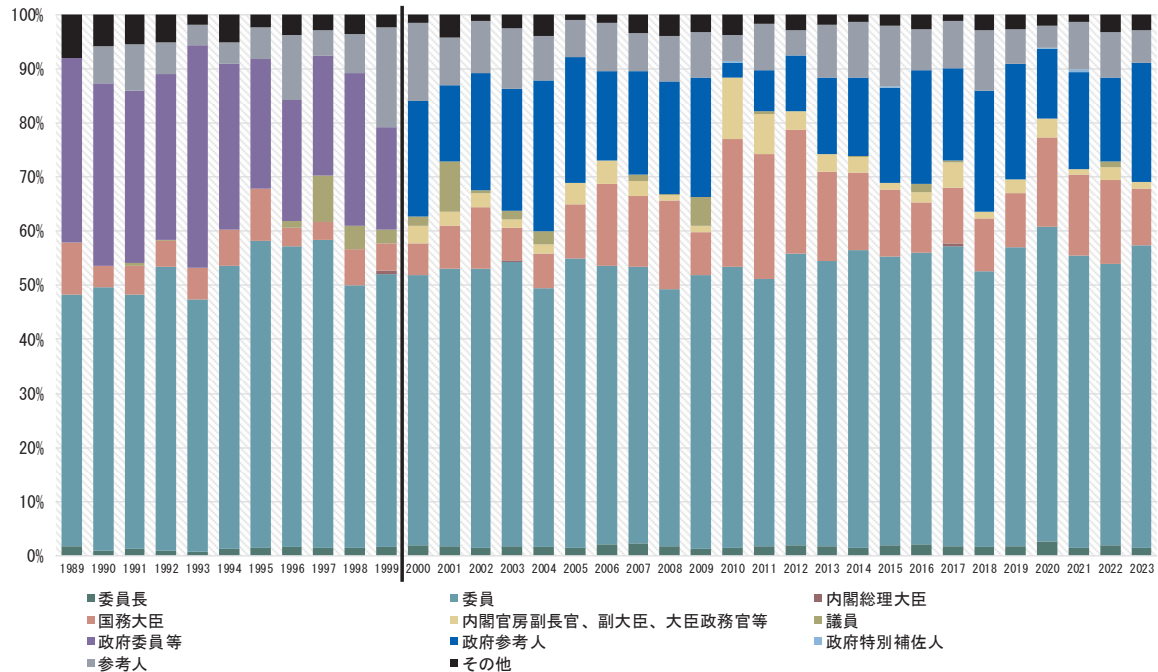
(出所) 当研究会作成

(図表 7 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院法務委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数															合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他		
114	1989	5	3,843	95,532	0	19,653				0	65,423	4,967			0	16,532	205,950	
118	1990	11	6,590	341,428	0	26,932				0	181,495	54,787			48,477	40,818	700,527	
120	1991	12	10,278	360,650	0	40,384				4,647	189,600	54,777			66,284	41,832	768,452	
123	1992	15	10,126	589,259	0	54,146				2,171	261,266	82,038			66,006	57,174	1,122,186	
126	1993	11	6,314	406,229	0	51,262				0	286,556	70,252			33,809	15,863	870,285	
129	1994	7	6,623	270,733	0	34,999				0	131,696	26,794			19,961	26,907	517,713	
132	1995	9	6,676	250,122	0	42,523				0	76,458	29,469			25,336	10,676	441,260	
136	1996	15	12,772	426,226	0	26,673				10,086	134,729	36,983			92,120	28,847	768,436	
140	1997	12	8,726	334,244	0	19,276				50,908	80,432	49,096			28,013	16,785	587,480	
142	1998	19	15,957	518,439	0	71,786				45,984	248,612	52,862			76,635	39,158	1,069,433	
145	1999	28	30,844	964,672	13,682	94,323				50,552	339,989	21,202			353,807	45,290	1,914,361	
147	2000	21	20,646	520,659	0	61,252	0	33,470		18,027				0	222,754	151,141	1,043,710	
151	2001	22	18,838	539,773	0	83,584	1,549	19,453	5,854	98,738				0	147,953	93,271	1,054,186	
154	2002	23	18,651	643,293	0	142,106	0	26,795	4,349	5,803				0	270,772	121,328	1,373,124	
156	2003	34	33,145	995,696	8,210	114,250	0	24,323	3,388	30,368				0	426,856	211,394	1,897,030	
159	2004	35	34,710	1,058,497	0	140,563	0	31,305	9,570	52,146				0	614,691	185,784	2,213,062	
162	2005	28	25,153	946,729	0	178,005	0	40,352	28,993	0				0	411,840	121,468	1,770,465	
164	2006	32	31,008	751,098	0	220,343	503	39,228	21,616	0				0	241,360	130,770	2,258,511	
166	2007	26	31,152	697,492	0	177,459	921	21,308	15,969	16,950				0	259,644	97,732	1,364,315	
169	2008	16	12,544	343,803	0	118,127	0	7,975	319	744				0	150,947	60,715	723,683	
171	2009	12	9,662	367,327	0	57,106	0	4,063	4,268	39,316				0	159,809	61,318	726,140	
174	2010	14	8,211	306,816	0	139,800	815	50,119	16,012	0				1,374	16,597	29,420	590,886	
177	2011	19	15,751	428,399	0	200,314	3,801	26,441	35,077	3,524				0	66,207	75,040	1,414,414	
180	2012	13	12,750	354,699	0	151,156	461	10,585	10,607	0				0	68,459	30,975	18,762	
183	2013	21	15,221	456,174	0	143,480	0	16,523	11,083	0				0	123,312	84,435	15,952	
186	2014	24	21,181	811,262	0	212,697	493	31,812	10,414	1,650				0	214,040	152,153	19,593	
189	2015	41	41,038	1,170,996	0	271,910	0	19,711	7,520	0				5,626	384,071	248,230	43,479	
190	2016	22	21,289	548,725	0	94,820	0	8,970	11,071	14,855				0	213,931	77,124	28,393	
193	2017	22	24,104	722,348	6,744	133,955	619	37,833	20,799	5,920				0	221,810	113,997	15,717	
196	2018	22	16,708	558,237	0	106,974	0	6,120	6,419	0				0	244,420	122,801	31,702	
198	2019	22	23,941	756,267	0	135,325	0	9,734	24,810	0				0	291,699	88,236	36,892	
201	2020	13	13,951	307,721	0	87,774	438	11,744	6,163	0				970	67,608	22,566	10,380	
204	2021	21	20,132	712,653	0	199,459	0	8,009	5,824	0				4,937	236,761	116,086	18,591	
208	2022	17	15,878	440,346	0	130,896	713	15,612	4,675	8,801				0	130,807	72,199	26,984	
211	2023	22	19,581	770,496	0	143,600	0	13,155	4,444	0				0	302,187	84,886	39,109	

(出所) 当研究会作成

(図表 7 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院法務委員会)



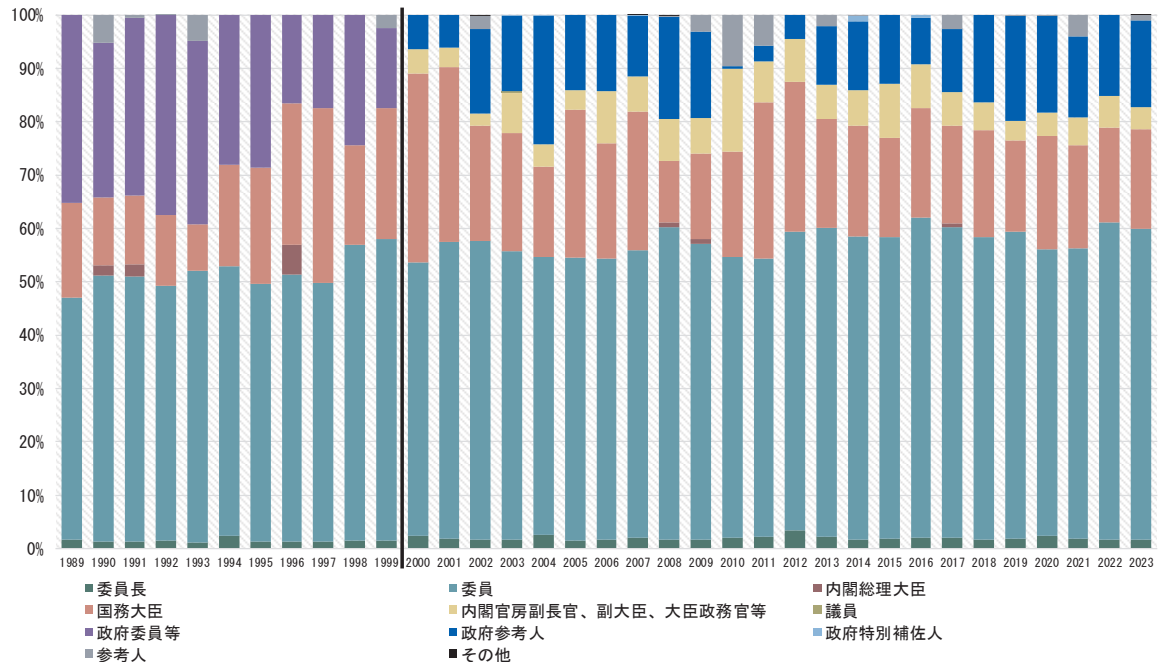
(出所) 当研究会作成

(図表 8 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院外務委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	5	5,689	151,788	0	59,125				0	92,025	25,892			0	0	334,519
118	1990	13	8,753	313,248	12,502	79,482				0	102,733	80,277			32,595	0	629,590
120	1991	14	9,273	350,913	16,162	91,562				0	157,286	77,032			4,154	0	706,382
123	1992	11	8,250	258,742	0	71,803				0	126,409	75,713			402	0	541,319
126	1993	14	11,492	482,026	0	81,928				0	158,179	166,839			46,780	0	947,244
129	1994	7	6,258	134,123	0	50,514				0	48,186	26,222			0	0	265,303
132	1995	20	9,991	348,381	0	156,120				0	143,172	63,237			0	0	720,901
136	1996	14	7,970	284,257	30,980	150,599				0	77,773	16,781			0	0	568,360
140	1997	21	11,252	403,257	0	272,018				0	108,677	36,635			0	0	831,839
142	1998	17	11,267	429,887	0	143,581				0	154,112	34,661			0	0	773,508
145	1999	14	9,773	369,360	0	159,560				0	80,077	18,150			15,963	0	652,883
147	2000	10	7,372	163,254	0	112,120	0	14,664		0			0	20,413	0	0	317,823
151	2001	19	19,400	570,066	0	336,577	2,164	34,352	1,334	0			0	61,687	0	0	1,025,580
154	2002	28	25,064	869,387	0	334,386	5,187	22,570	9,600	0			0	246,021	36,415	3,027	1,551,657
156	2003	15	10,950	364,292	0	149,496	5,928	30,645	12,639	1,743			1,336	95,153	0	0	672,182
159	2004	23	20,443	421,170	0	136,603	1,282	27,127	4,904	0			703	194,812	0	0	807,044
162	2005	15	12,141	443,158	0	231,745	2,403	23,217	4,013	0			0	118,337	0	0	835,014
164	2006	22	18,640	607,615	0	249,952	3,283	99,185	11,354	0			0	164,189	0	0	1,154,218
166	2007	19	18,033	476,251	0	229,912	2,871	46,980	8,467	0			628	100,096	256	376	883,870
169	2008	18	18,950	687,989	10,416	133,758	1,234	80,272	10,356	0			0	226,257	1,790	1,398	1,172,420
171	2009	19	22,244	733,055	12,358	211,191	2,701	62,659	21,563	0			0	216,094	40,304	0	1,322,169
174	2010	17	16,974	430,720	0	161,746	796	94,061	31,799	0			0	4,929	78,291	0	819,316
177	2011	18	19,769	484,854	0	270,303	1,690	55,907	14,901	0			0	27,056	53,162	0	927,642
180	2012	7	7,572	122,475	0	61,273	0	16,455	1,199	0			0	9,864	0	0	218,838
183	2013	13	12,257	315,848	0	111,429	368	20,034	14,438	0			0	59,984	11,506	0	545,864
186	2014	21	18,379	642,287	0	234,627	4,823	28,080	41,983	0			11,353	147,155	1,582	0	1,130,269
189	2015	14	11,896	378,572	0	125,665	720	40,920	26,287	0			0	85,847	0	0	669,907
190	2016	16	13,718	405,468	0	138,998	0	42,506	12,570	0			3,021	59,377	0	0	675,658
193	2017	18	21,472	628,761	6,266	196,887	0	52,146	16,553	0			939	127,010	27,683	0	1,077,717
196	2018	16	13,123	449,175	0	159,122	0	27,170	13,239	0			0	129,983	0	0	791,812
198	2019	12	9,574	305,425	0	91,153	0	16,958	2,532	0			0	104,458	576	0	530,676
201	2020	10	10,967	253,087	0	100,393	0	7,163	13,982	0			0	85,294	569	0	471,455
204	2021	14	15,254	448,389	0	160,126	769	37,996	4,548	0			0	125,158	33,126	0	825,366
208	2022	13	13,993	469,410	0	140,676	1,321	34,068	12,172	0			0	119,817	0	0	791,457
211	2023	12	11,694	412,660	0	131,735	0	20,568	8,909	0			0	114,624	7,651	68	707,909

(出所) 当研究会作成

(図表 8 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院外務委員会)



(出所) 当研究会作成

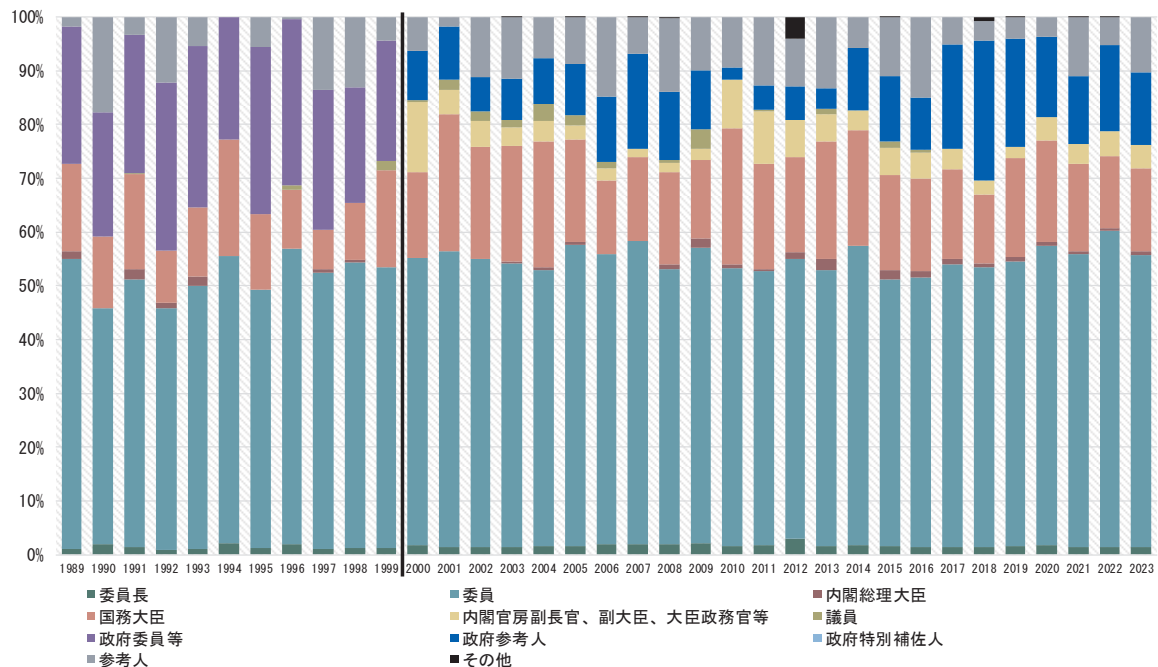
(図表 9 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院財務金融委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	13	9,067	491,185	11,704	147,798				0	179,656	52,793			16,229	0	908,432
118	1990	14	11,956	268,429	0	81,281				0	122,061	19,386			108,427	0	611,540
120	1991	20	13,946	511,113	19,482	181,411				1,396	191,772	71,090			34,831	0	1,025,041
123	1992	23	14,867	716,906	17,162	153,266				0	462,854	38,439			193,830	0	1,597,324
126	1993	13	8,115	395,851	14,524	102,810				0	214,427	28,628			44,001	0	808,356
129	1994	8	5,957	157,877	0	64,300				0	59,939	7,422			0	0	295,495
132	1995	18	12,555	457,272	0	134,053				0	264,119	32,244			53,339	0	953,582
136	1996	13	6,912	199,584	0	40,145				2,800	99,879	12,097			1,740	0	363,157
140	1997	22	15,395	735,832	9,590	103,090				0	353,851	20,241			193,721	0	1,431,720
142	1998	29	23,178	997,762	11,024	200,701				0	384,171	19,062			246,443	0	1,882,341
145	1999	19	14,418	626,782	0	217,318				20,390	204,828	65,209			51,999	0	1,200,944
147	2000	19	20,584	636,376	0	189,111	0	155,878		4,842			0	109,114	74,853	0	1,190,758
151	2001	19	16,713	651,224	0	299,806	0	50,298	4,118	22,825			0	115,479	22,284	0	1,182,747
154	2002	26	23,334	928,043	0	361,887	0	81,267	3,324	27,940			0	112,133	192,977	0	1,730,905
156	2003	27	27,863	1,032,067	7,090	419,054	0	66,749	872	27,539			0	150,751	224,973	467	1,957,425
159	2004	29	23,250	735,015	8,311	333,407	0	53,683	2,149	43,473			0	123,928	109,265	0	1,432,481
162	2005	26	18,887	660,019	6,004	224,708	0	31,463	167	21,537			0	112,729	102,144	1,309	1,178,967
164	2006	20	22,521	618,320	0	158,821	0	22,497	3,665	13,649			0	139,668	169,414	0	1,148,555
166	2007	23	20,181	564,716	0	156,155	391	10,165	3,993	0			0	178,093	68,018	575	1,002,287
169	2008	22	17,875	471,664	7,754	158,484	0	15,028	0	5,070			0	117,525	126,112	1,772	921,284
171	2009	27	24,349	632,635	20,287	167,978	0	22,978	1,358	41,148			0	125,605	115,206	0	1,151,544
174	2010	18	11,853	379,020	5,492	185,003	1,614	61,695	3,049	0			0	17,429	68,836	0	733,991
177	2011	37	23,238	702,577	4,884	269,154	1,317	65,993	66,289	5,270			0	60,611	176,121	0	1,375,454
180	2012	21	28,272	484,187	11,747	164,046	0	42,072	22,470	0			0	58,421	82,055	38,420	931,690
183	2013	13	10,527	325,062	13,446	139,035	0	15,360	16,083	6,360			0	25,145	83,683	0	634,701
186	2014	13	10,002	320,000	0	123,026	0	16,949	4,708	0			0	66,261	33,469	0	574,415
189	2015	15	10,875	352,621	12,666	125,411	0	29,355	5,817	8,887			0	86,743	77,452	309	710,136
190	2016	20	18,447	650,219	17,532	223,076	381	39,062	22,167	7,944			0	125,745	195,097	0	1,299,670
193	2017	19	12,464	481,677	8,649	153,607	370	29,324	4,714	0			0	178,456	46,287	0	915,548
196	2018	16	16,133	634,655	8,962	155,119	0	23,691	8,592	0			0	316,169	45,873	8,660	1,217,854
198	2019	17	13,561	478,100	8,823	166,107	0	15,269	3,822	0			0	181,643	35,950	422	903,697
201	2020	20	15,503	509,219	6,653	172,957	0	25,255	13,216	0			0	137,672	33,349	0	913,824
204	2021	14	12,525	458,447	5,178	137,561	0	20,616	9,128	0			80	107,358	91,919	1,045	843,857
208	2022	21	13,724	572,749	5,939	129,250	0	35,929	10,541	0			0	154,826	51,943	191	975,092
211	2023	26	22,688	823,432	9,832	235,222	2,396	48,475	16,156	0			165	206,030	155,464	0	1,519,860

(注) 2000 年以前については、大蔵委員会の値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 9 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院財務金融委員会)



(注) 2000 年以前については、大蔵委員会の値である。

(出所) 当研究会作成

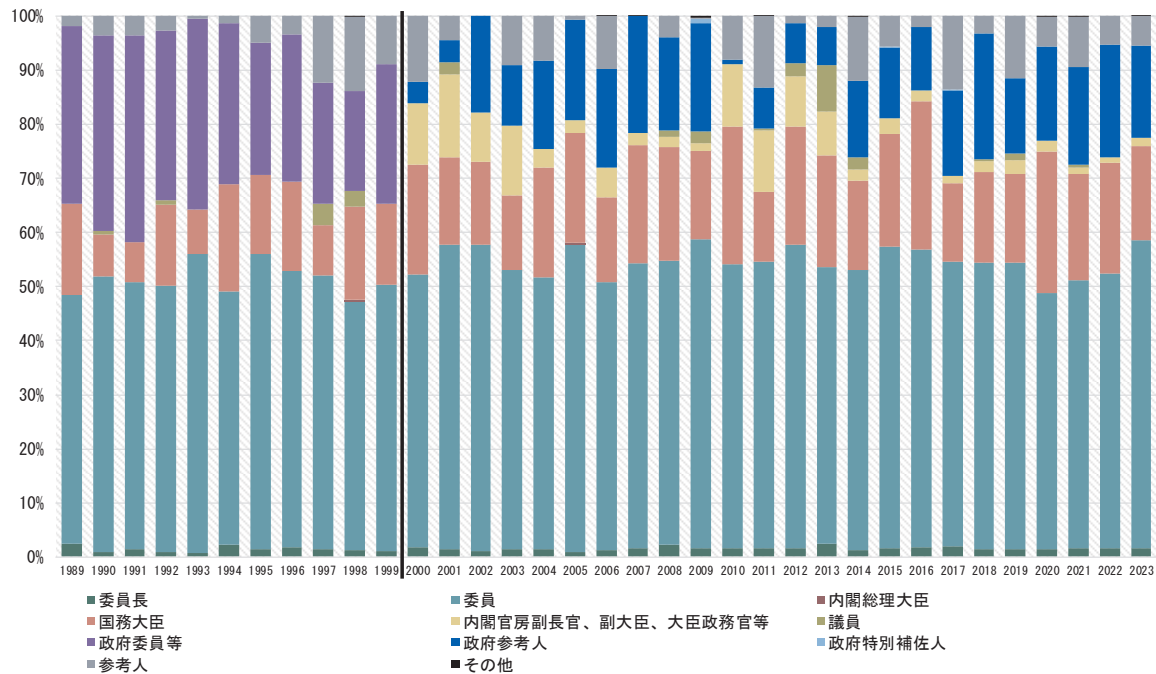
(図表 10 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院文部科学委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数													合計	
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人		その他
114	1989	10	10,230	194,035	0	71,085				0	100,479	38,533			7,661	0	422,023
118	1990	21	9,981	531,081	0	80,323				8,015	324,653	51,788			37,509	0	1,043,350
120	1991	15	11,183	387,718	0	56,988				0	227,494	72,814			27,931	0	784,128
123	1992	15	8,791	451,597	0	139,051				6,906	240,777	48,030			24,717	0	919,869
126	1993	13	6,686	456,957	0	69,340				0	233,247	59,248			3,363	0	828,841
129	1994	7	5,259	108,929	0	45,741				0	60,380	8,673			3,301	0	232,283
132	1995	15	7,618	285,642	0	76,926				0	114,127	14,159			26,145	0	524,617
136	1996	17	8,911	264,980	0	85,655				0	127,560	13,327			17,914	0	518,347
140	1997	33	22,765	805,948	0	147,506				61,027	273,013	83,574			196,649	0	1,590,482
142	1998	31	23,858	814,612	7,660	305,669				49,552	306,344	22,607			244,966	1,338	1,776,606
145	1999	31	15,512	717,975	0	218,763				0	311,499	66,620			129,813	0	1,460,182
147	2000	20	12,550	357,179	0	143,790	0	80,545	0	0	0	0	0	28,294	86,024	0	708,382
151	2001	23	19,593	812,954	0	233,793	0	193,702	27,926	31,825	0	0	0	59,429	64,607	0	1,443,829
154	2002	17	9,834	488,234	0	131,311	0	57,184	21,712	0	0	0	0	154,510	0	0	862,785
156	2003	20	16,159	590,515	0	156,476	0	144,147	3,920	0	0	0	0	128,359	103,504	0	1,143,080
159	2004	27	21,910	811,754	0	327,167	0	46,911	7,972	0	0	0	0	265,495	132,343	0	1,613,552
162	2005	16	9,395	572,704	2,721	204,506	0	21,236	4,388	0	0	0	0	187,145	6,461	0	1,008,556
164	2006	21	16,233	609,967	0	191,634	0	65,076	3,435	0	0	0	0	224,933	119,276	445	1,230,999
166	2007	13	6,692	217,333	0	89,905	3,437	5,431	0	0	0	0	0	89,495	0	108	412,401
169	2008	17	15,248	342,548	0	137,269	0	11,368	800	8,246	0	0	0	111,657	25,962	0	653,098
171	2009	14	10,273	360,118	0	102,723	0	5,642	3,252	13,730	0	0	5,583	125,917	1,116	1,614	629,968
174	2010	16	14,662	468,111	0	227,414	2,069	69,510	30,093	0	0	0	0	8,125	71,847	0	891,831
177	2011	19	20,042	646,342	0	159,308	13,591	86,001	39,284	2,872	0	0	0	94,230	160,329	255	1,222,254
180	2012	9	6,124	206,889	0	80,280	0	29,963	4,470	9,190	0	0	0	27,065	4,937	0	368,918
183	2013	8	5,811	116,907	0	47,424	0	6,556	11,750	19,721	0	0	0	16,423	4,556	0	229,148
186	2014	25	22,103	917,946	0	293,561	0	32,918	3,668	38,643	0	0	0	249,294	211,907	1,202	1,771,242
189	2015	20	15,885	523,809	0	196,221	0	19,954	8,270	0	0	0	1,234	122,515	53,902	0	941,790
190	2016	9	7,305	216,445	0	107,158	0	4,719	3,818	0	0	0	0	46,147	7,708	0	393,300
193	2017	18	16,925	455,154	0	124,920	3,441	7,226	1,058	0	0	0	420	137,040	117,534	0	863,718
196	2018	18	16,400	584,420	0	182,703	0	17,743	5,223	3,913	0	0	0	256,565	35,769	0	1,102,736
198	2019	19	16,900	598,967	0	184,756	1,364	20,644	7,297	13,716	0	0	0	156,925	129,847	0	1,130,416
201	2020	11	8,531	294,040	0	162,920	0	7,218	5,222	0	0	0	0	108,725	34,161	784	621,601
204	2021	19	14,233	436,559	0	173,842	0	4,673	5,124	5,362	0	0	0	158,332	82,409	1,323	881,857
208	2022	13	10,220	333,624	0	134,601	0	3,866	3,063	0	0	0	0	136,486	34,650	0	656,510
211	2023	16	13,147	472,430	0	144,411	0	10,686	2,398	0	0	0	0	141,518	44,814	256	829,660

(注) 2000 年以前については、文教委員会及び科学技術委員会の合計値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 10 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院文部科学委員会)



(注) 2000 年以前については、文教委員会及び科学技術委員会の合計値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 11 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院厚生労働委員会)

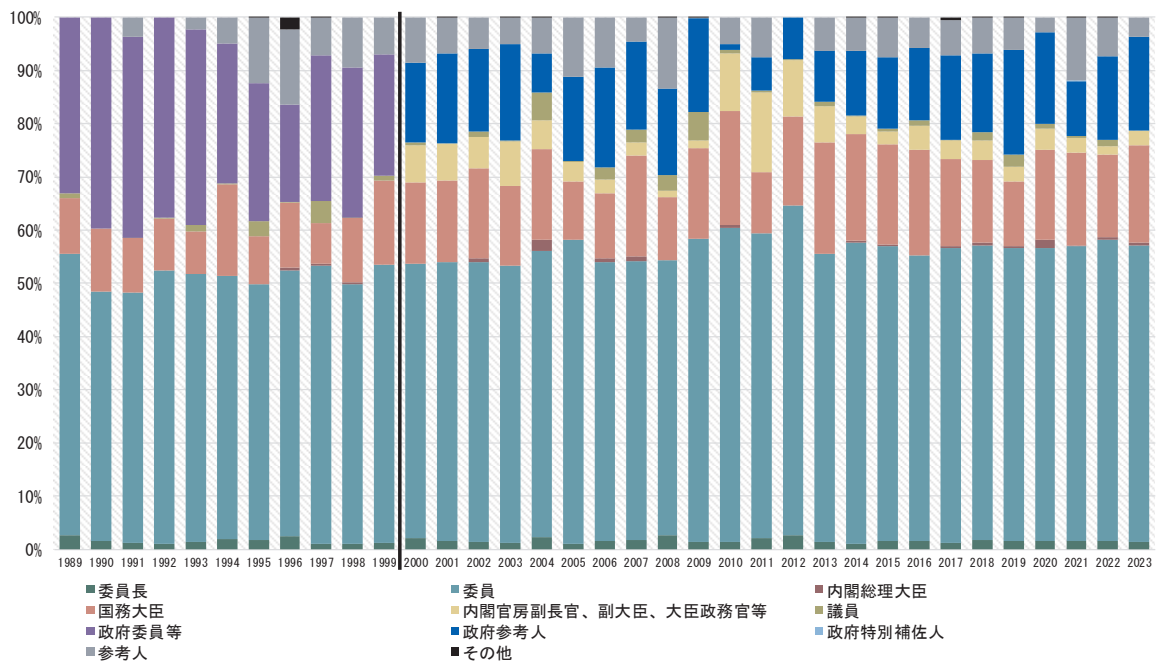
回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	7	8,748	173,125	0	34,358				2,806	86,146	22,544			0	0	327,727
118	1990	13	11,319	351,912	0	89,697				0	259,776	37,932			0	0	750,636
120	1991	13	9,807	366,539	0	81,292				236	265,446	28,616			29,465	0	781,401
123	1992	23	16,436	836,892	0	157,722				3,867	522,712	89,845			0	0	1,627,474
126	1993	33	21,949	821,260	0	130,603				19,754	520,642	78,480			37,994	0	1,630,682
129	1994	19	12,536	308,536	0	108,375				263	153,222	11,962			30,436	0	625,330
132	1995	31	22,286	627,417	0	118,656				36,186	273,774	65,911			160,712	1,150	1,306,092
136	1996	41	51,825	1,080,152	10,737	264,518				740	321,999	72,693			305,106	50,593	2,158,363
140	1997	50	38,084	2,015,812	8,796	298,836				158,647	960,234	95,442			274,126	1,186	3,851,163
142	1998	33	18,451	863,650	6,932	216,449				488	481,584	17,235			168,405	0	1,773,194
145	1999	29	16,077	714,836	0	218,637				10,669	281,802	29,343			97,046	0	1,368,410
147	2000	27	24,779	630,587	0	187,557	1,881	82,910	6,308				0	181,553	105,568	0	1,221,143
151	2001	26	23,683	793,870	0	232,331	0	101,157	3,290	0			0	254,946	103,981	738	1,513,996
154	2002	28	27,448	1,062,263	13,720	338,223	0	61,828	57,658	21,282			0	311,007	121,982	0	2,015,411
156	2003	26	23,870	1,002,779	0	285,648	0	157,872	2,988	6,399			0	348,510	94,543	2,101	1,924,710
159	2004	23	28,412	658,118	23,933	208,559	0	56,554	9,267	65,120			0	88,855	83,482	355	1,222,655
162	2005	37	32,544	1,732,715	0	332,114	0	107,624	6,227	220			0	483,186	339,725	0	3,034,355
164	2006	32	34,969	1,189,978	15,271	276,584	0	58,154	223	51,718			0	427,046	214,279	0	2,268,222
166	2007	33	37,894	1,158,596	16,681	422,059	0	49,180	3,941	55,052			0	363,105	101,387	0	2,207,895
169	2008	21	33,794	690,306	0	158,241	0	13,340	2,187	39,977			412	216,166	177,903	1,657	1,333,983
171	2009	19	21,204	885,267	0	264,606	0	22,621	0	83,120			0	274,044	968	1,937	1,553,767
174	2010	25	24,038	1,011,897	9,095	365,468	0	42,648	144,785	10,368			0	17,192	88,138	0	1,713,629
177	2011	27	27,745	748,492	0	149,268	0	105,478	89,394	5,247			0	80,297	99,453	0	1,305,374
180	2012	22	20,577	477,593	0	129,374	842	40,951	39,297	1,798			0	60,494	0	0	770,926
183	2013	21	20,968	765,057	0	295,761	0	51,959	44,120	12,092			495	135,711	89,455	0	1,415,618
186	2014	31	32,497	1,615,053	11,996	573,965	946	44,097	48,310	6,614			0	346,594	180,963	676	2,861,711
189	2015	40	41,695	1,535,423	10,155	522,699	0	39,955	27,437	14,139			0	369,711	209,061	1,244	2,771,519
190	2016	21	22,222	770,161	0	285,933	0	43,631	20,733	14,069			0	196,388	82,189	0	1,435,326
193	2017	30	27,958	1,337,002	9,194	396,395	0	50,960	31,308	5,008			0	382,877	159,789	14,035	2,414,526
196	2018	37	45,124	1,472,176	12,158	414,167	0	69,568	27,946	40,882			0	394,657	179,209	369	2,656,256
198	2019	23	28,962	1,034,325	6,346	231,812	0	25,864	25,848	41,834			0	369,331	115,692	449	1,880,463
201	2020	20	21,784	743,232	22,703	227,611	1,335	39,037	13,736	12,260			0	233,283	38,237	0	1,353,218
204	2021	32	44,623	1,499,562	6,835	474,771	0	48,737	23,929	11,670			1,424	279,472	321,424	2,667	2,715,114
208	2022	22	24,111	872,372	8,228	238,693	0	15,258	7,896	17,720			0	241,176	112,318	2,050	1,539,822
211	2023	21	21,293	844,438	8,231	277,166	0	24,327	17,201	0			0	265,919	56,407	0	1,514,982

(注 1) 1991 年以前については、社会労働委員会の値である。

(注 2) 1992 年から 2000 年については、厚生委員会及び労働委員会の合計値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 11 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院厚生労働委員会)



(注 1) 1991 年以前については、社会労働委員会の値である。

(注 2) 1992 年から 2000 年については、厚生委員会及び労働委員会の合計値である。

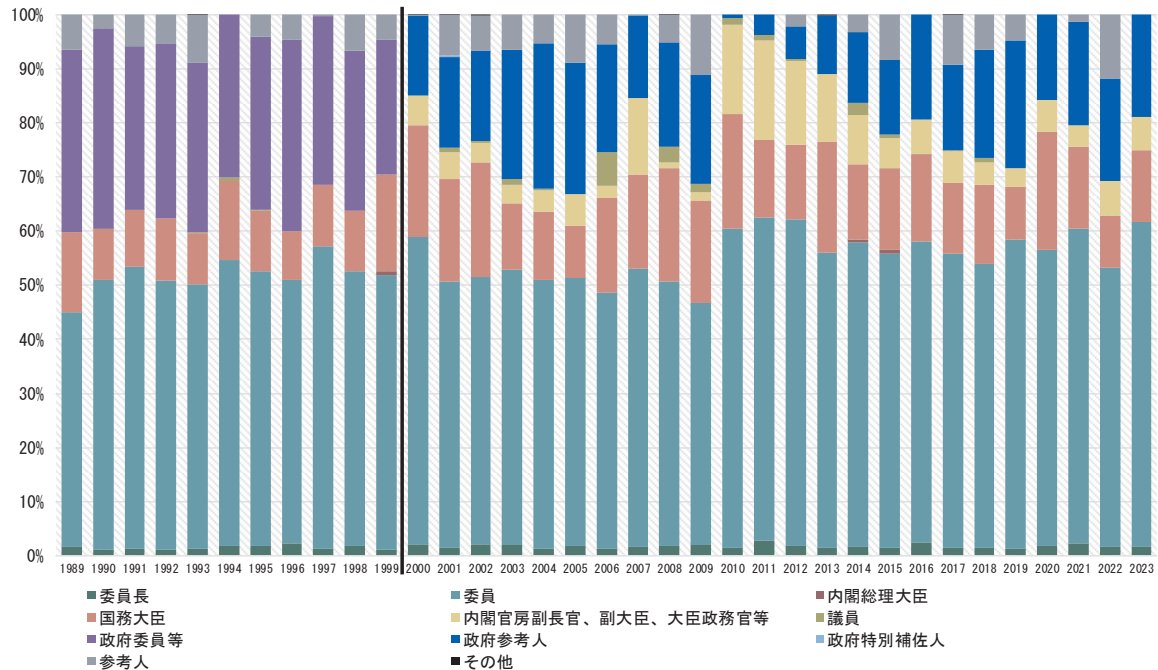
(出所) 当研究会作成

(図表 12 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院農林水産委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数													合計		
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人		その他	
114	1989	11	10,404	286,591	0	97,493				0	150,168	72,506				43,220	0	660,382
118	1990	20	13,218	620,446	0	115,928				903	321,122	137,072				32,244	0	1,240,933
120	1991	15	11,925	519,990	0	104,619				870	260,980	40,547				58,466	0	997,397
123	1992	13	11,158	522,552	0	120,177				0	286,809	53,324				55,024	0	1,049,044
126	1993	20	17,927	731,882	0	141,927				2,489	390,785	79,149				133,181	670	1,498,010
129	1994	12	8,312	258,080	0	71,978				2,866	111,214	36,086				0	0	488,536
132	1995	15	12,495	345,324	0	76,339				945	182,482	36,563				27,384	0	681,532
136	1996	16	12,315	263,521	0	48,906				0	176,064	15,978				24,576	0	541,360
140	1997	16	9,054	379,237	0	76,946				0	188,364	22,892				2,074	0	678,567
142	1998	17	12,401	339,193	0	74,980				0	182,470	16,178				44,498	0	669,720
145	1999	26	15,866	767,284	8,732	270,728				0	350,213	25,003				70,609	0	1,508,435
147	2000	16	16,468	422,509	0	153,642	0	41,059	0	0				0	110,213	1,236	280	745,407
151	2001	25	21,153	756,058	0	289,380	0	60,608	14,353	14,428			4,480	255,484	115,504	885	1,532,333	
154	2002	19	21,850	490,401	0	211,349	0	28,075	8,019	2,849			1,091	165,278	65,001	959	994,872	
156	2003	21	20,706	559,363	0	134,901	0	30,062	6,771	12,354			0	262,453	71,118	0	1,097,728	
159	2004	22	17,261	644,170	0	164,082	0	43,225	6,802	4,819			0	349,456	68,742	0	1,298,557	
162	2005	23	20,405	583,473	0	114,716	0	47,378	20,354	0			0	285,672	105,049	0	1,177,047	
164	2006	18	14,187	534,605	0	198,337	0	20,794	4,787	68,394			0	226,657	61,532	0	1,129,293	
166	2007	20	12,794	423,658	0	142,493	0	65,832	50,329	0			0	125,482	956	0	821,544	
169	2008	14	14,520	406,941	0	174,680	0	7,404	509	24,776			0	160,822	41,874	199	831,725	
171	2009	15	14,571	346,184	0	145,771	0	10,787	1,649	12,015			0	155,559	85,773	0	772,309	
174	2010	18	12,235	481,702	0	173,827	3,709	73,702	56,961	10,142			0	5,580	0	0	817,858	
177	2011	20	21,601	464,387	0	111,683	0	113,541	30,230	7,342			0	29,610	0	0	778,394	
180	2012	13	12,539	421,485	0	96,549	1,711	73,971	32,445	1,687			0	43,038	14,901	0	698,326	
183	2013	12	8,721	328,720	0	123,996	0	40,730	34,477	0			0	66,068	0	627	603,339	
186	2014	21	23,811	852,460	9,305	209,015	409	64,170	73,661	35,010			0	197,790	48,869	0	1,514,500	
189	2015	24	22,131	788,258	9,464	221,283	877	53,128	25,433	11,098			0	199,730	121,606	0	1,453,008	
190	2016	9	9,532	209,308	0	61,091	0	15,159	8,969	0			0	73,057	0	0	377,116	
193	2017	22	21,230	760,939	0	181,554	5,312	42,097	35,498	1,660			0	222,202	129,581	592	1,400,665	
196	2018	23	18,877	700,207	0	195,572	469	28,456	25,521	11,774			0	267,153	86,232	0	1,334,261	
198	2019	17	11,807	518,964	0	88,887	0	18,126	13,134	0			0	214,035	42,917	0	907,870	
201	2020	16	11,898	367,355	0	147,166	0	24,220	14,564	0			0	106,143	0	0	671,346	
204	2021	12	13,509	338,606	0	88,357	366	11,848	11,159	0			0	110,517	8,152	0	582,514	
208	2022	16	13,647	460,825	0	85,799	707	30,676	24,747	0			0	169,856	105,114	0	891,371	
211	2023	14	9,384	363,598	0	80,042	0	22,166	15,452	0			0	114,037	0	0	604,679	

(出所) 当研究会作成

(図表 12 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院農林水産委員会)



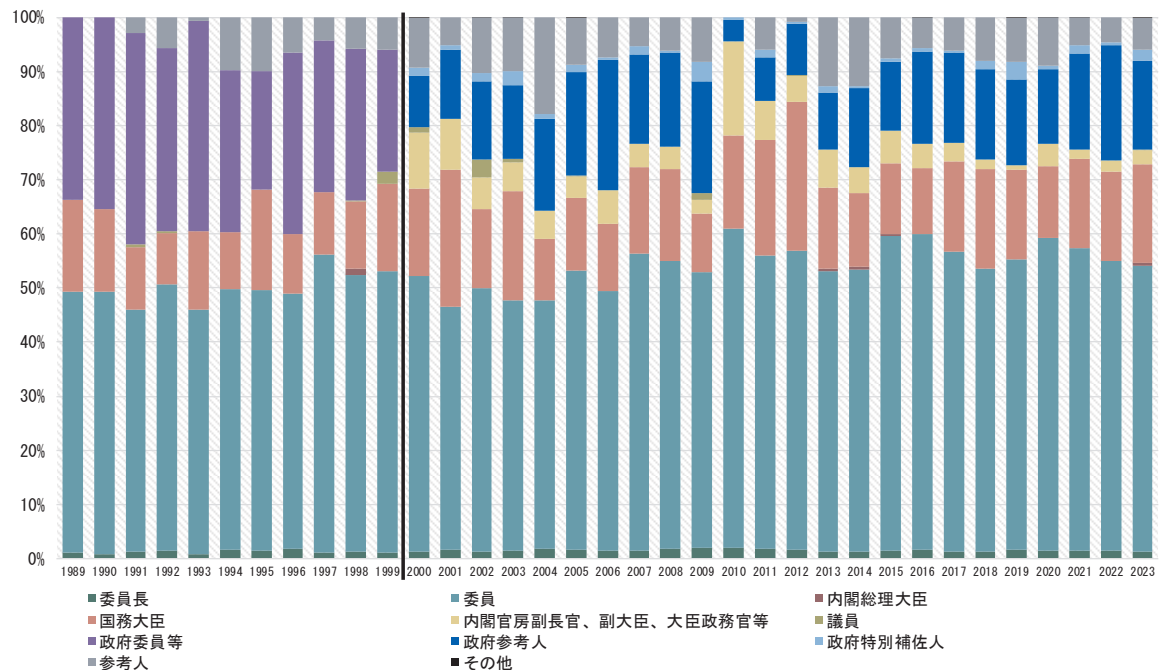
(図表 13 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院経済産業委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	9	6,014	249,837	0	88,190				0	160,059	14,722			0	0	518,822
118	1990	11	5,527	335,310	0	105,840				0	218,555	25,703			0	0	690,935
120	1991	17	12,717	478,385	0	123,816				4,144	385,516	31,955			31,245	0	1,067,778
123	1992	15	13,510	472,962	0	90,528				3,868	304,839	20,702			53,878	0	960,287
126	1993	18	9,558	516,718	0	166,102				0	410,946	34,731			7,390	0	1,145,445
129	1994	11	8,042	245,226	0	53,676				0	116,346	36,486			49,590	0	509,366
132	1995	14	11,342	365,044	0	141,981				0	139,029	26,207			75,795	0	759,398
136	1996	14	7,560	209,254	0	49,161				0	139,101	9,886			28,950	0	443,912
140	1997	19	11,696	563,970	0	119,409				0	248,930	38,947			42,972	0	1,025,924
142	1998	18	11,526	466,177	10,283	113,040				1,280	247,171	8,791			52,923	0	911,191
145	1999	25	15,088	689,432	0	213,981				30,374	287,279	11,887			79,251	0	1,327,292
147	2000	19	16,808	722,409	0	229,586	0	145,908		14,205			21,691	133,774	130,435	1,065	1,415,881
151	2001	16	12,453	356,300	0	200,711	0	69,955	5,156	0			6,741	100,259	40,800	0	792,375
154	2002	32	28,077	1,054,357	0	316,596	0	105,222	21,070	68,849			33,045	315,543	221,054	1,019	2,164,832
156	2003	25	23,488	751,420	0	327,528	0	71,772	15,313	9,538			42,148	221,526	160,097	658	1,623,488
159	2004	19	16,317	426,688	0	105,414	0	29,613	18,082	0			8,751	157,711	165,043	0	927,619
162	2005	23	21,677	683,377	0	177,633	0	36,227	14,902	3,661			18,929	252,597	112,674	1,975	1,323,652
164	2006	23	19,023	614,201	0	157,626	0	40,889	40,331	0			7,463	306,933	93,956	0	1,280,422
166	2007	18	18,410	682,882	0	200,697	4,699	34,003	13,986	0			19,823	205,827	65,436	0	1,245,763
169	2008	19	18,120	534,693	0	172,016	0	31,655	10,551	0			3,940	174,323	61,668	0	1,006,966
171	2009	23	22,872	604,828	0	128,855	0	18,988	11,856	12,977			43,169	245,041	97,942	0	1,186,528
174	2010	15	9,355	290,193	0	84,364	827	46,164	37,718	0			2,069	20,041	0	0	490,731
177	2011	23	21,405	631,151	0	248,208	4,176	13,442	66,984	0			14,994	95,282	70,407	0	1,166,049
180	2012	14	9,411	322,678	0	161,011	0	5,558	22,267	1,173			1,859	55,593	4,529	0	584,079
183	2013	22	19,658	761,364	9,176	219,079	966	37,700	64,626	0			18,937	154,303	187,163	0	1,472,972
186	2014	23	21,968	869,009	10,020	225,994	0	47,142	32,560	0			5,561	246,473	211,514	0	1,670,241
189	2015	32	26,052	1,090,971	7,551	245,080	0	57,705	55,655	0			12,056	236,933	142,346	0	1,874,349
190	2016	13	12,909	456,142	0	94,865	0	15,581	19,942	0			5,315	133,590	43,423	372	782,139
193	2017	18	16,271	703,262	0	213,365	722	18,448	23,629	0			5,624	211,731	77,721	0	1,270,773
196	2018	17	15,791	659,054	0	231,317	0	10,835	12,313	0			19,135	209,464	101,824	0	1,259,733
198	2019	18	17,501	562,029	0	172,152	0	6,967	3,195	0			33,663	165,606	84,962	1,304	1,047,379
201	2020	18	20,070	835,556	0	192,397	444	42,186	18,078	0			9,715	199,293	127,613	555	1,445,907
204	2021	19	14,078	579,276	0	170,419	571	8,684	7,925	0			15,855	182,935	52,790	418	1,032,951
208	2022	15	13,158	479,626	0	147,524	0	11,175	8,352	0			5,229	191,046	40,664	0	896,774
211	2023	24	20,714	858,069	8,294	295,687	759	24,354	15,222	3,012			31,585	267,156	96,830	1,146	1,622,828

(注) 2000 年以前については、商工委員会の値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 13 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院経済産業委員会)



(注) 2000 年以前については、商工委員会の値である。

(出所) 当研究会作成

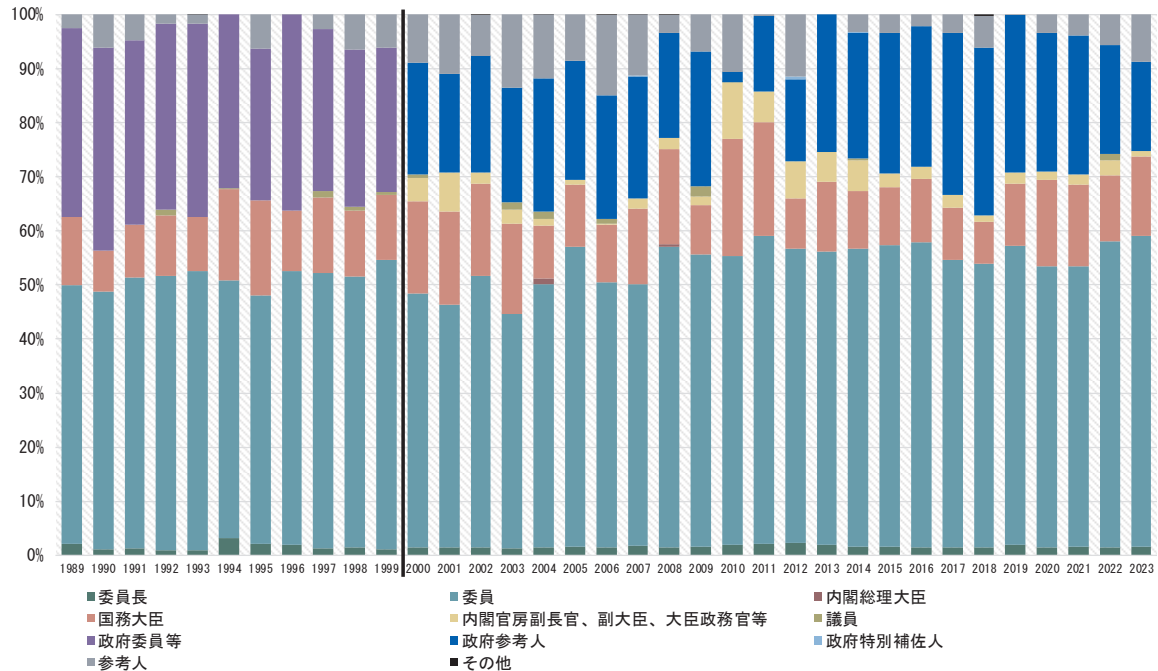
(図表 14 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院国土交通委員会)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	12	12,230	275,567	0	72,507				0	184,163	17,274			14,624	0	576,365
118	1990	18	10,538	424,365	0	67,932				0	285,118	50,560			54,629	0	893,142
120	1991	23	19,295	725,079	0	142,963				0	416,231	75,752			70,482	0	1,449,802
123	1992	26	18,066	955,947	0	210,218				19,575	587,458	62,010			32,065	0	1,885,339
126	1993	18	10,081	616,809	0	119,393				0	388,211	38,743			19,167	421	1,192,825
129	1994	17	12,995	197,317	0	69,315				1,045	122,581	10,213			0	0	413,466
132	1995	21	15,761	337,868	0	130,498				0	187,777	17,938			47,082	0	736,924
136	1996	27	15,127	379,774	0	83,648				0	240,560	31,786			337	0	751,232
140	1997	36	19,014	733,631	0	202,185				16,253	377,111	55,902			38,241	0	1,442,337
142	1998	25	15,133	531,772	0	129,452				6,905	286,218	22,922			69,610	0	1,062,012
145	1999	31	18,586	860,955	0	195,819				8,254	418,869	9,636			100,134	0	1,612,253
147	2000	27	24,626	829,090	0	299,835	0	75,593		13,264			0	363,803	156,774	0	1,762,985
151	2001	25	25,161	756,778	0	291,913	0	97,888	24,142	0			0	306,991	185,815	0	1,688,688
154	2002	26	26,065	901,075	0	306,526	0	28,449	10,479	0			548	385,102	137,067	1,385	1,796,696
156	2003	33	25,620	852,164	0	328,125	0	35,102	17,786	26,282	0		0	417,174	266,614	0	1,968,867
159	2004	26	31,498	1,013,062	18,586	204,169	0	18,157	9,265	27,402	0		0	512,899	245,668	571	2,081,277
162	2005	28	26,283	882,526	0	185,850	720	12,666	359	0			0	350,458	136,878	0	1,595,740
164	2006	30	31,424	1,073,055	0	232,661	0	6,329	878	16,507	0		0	503,318	323,748	1,872	2,189,792
166	2007	26	24,358	675,313	0	196,828	441	13,457	10,339	0			2,640	316,553	157,330	424	1,397,683
169	2008	25	20,074	786,085	8,096	248,831	938	15,857	11,468	0			0	276,102	45,928	1,783	1,415,162
171	2009	26	17,163	560,165	0	94,105	0	13,510	3,724	19,614	0		0	257,324	71,829	0	1,037,434
174	2010	22	16,781	445,764	0	182,379	0	37,405	49,771	694			1,089	14,788	88,673	0	837,344
177	2011	17	12,398	337,074	0	125,295	0	18,329	14,433	0			0	82,755	2,049	0	592,333
180	2012	19	18,386	426,776	0	73,814	0	35,302	18,249	0			3,003	119,868	90,858	0	786,256
183	2013	18	19,212	513,832	0	122,346	705	25,758	25,661	0			0	241,684	0	0	949,198
186	2014	22	20,121	667,877	0	129,026	0	33,274	35,317	4,144			788	284,029	39,620	0	1,214,196
189	2015	21	19,015	671,720	0	129,600	0	15,712	15,179	0			0	312,047	42,080	0	1,205,353
190	2016	17	12,720	490,661	0	101,726	0	10,657	9,490	0			0	225,492	19,971	0	870,717
193	2017	24	18,538	650,002	0	118,036	0	18,120	10,269	0			0	366,704	42,163	0	1,223,832
196	2018	22	18,870	647,836	0	96,331	0	8,635	5,675	0			0	383,776	72,689	4,189	1,238,001
198	2019	18	16,298	456,410	0	95,230	0	12,542	5,312	0			0	240,414	838	0	827,044
201	2020	20	16,629	583,666	0	180,280	0	12,828	3,293	0			0	288,732	38,228	0	1,123,656
204	2021	21	16,631	564,706	0	163,690	0	16,208	4,454	0			0	280,232	42,382	0	1,088,303
208	2022	19	17,400	659,103	0	142,594	523	23,581	7,794	13,650			0	235,871	65,227	0	1,165,743
211	2023	17	16,265	556,661	0	141,580	0	7,862	2,965	0			0	160,530	84,604	0	970,467

(注) 2000 年以前については、運輸委員会及び建設委員会の合計値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 14 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院国土交通委員会)



(注) 2000 年以前については、運輸委員会及び建設委員会の合計値である。

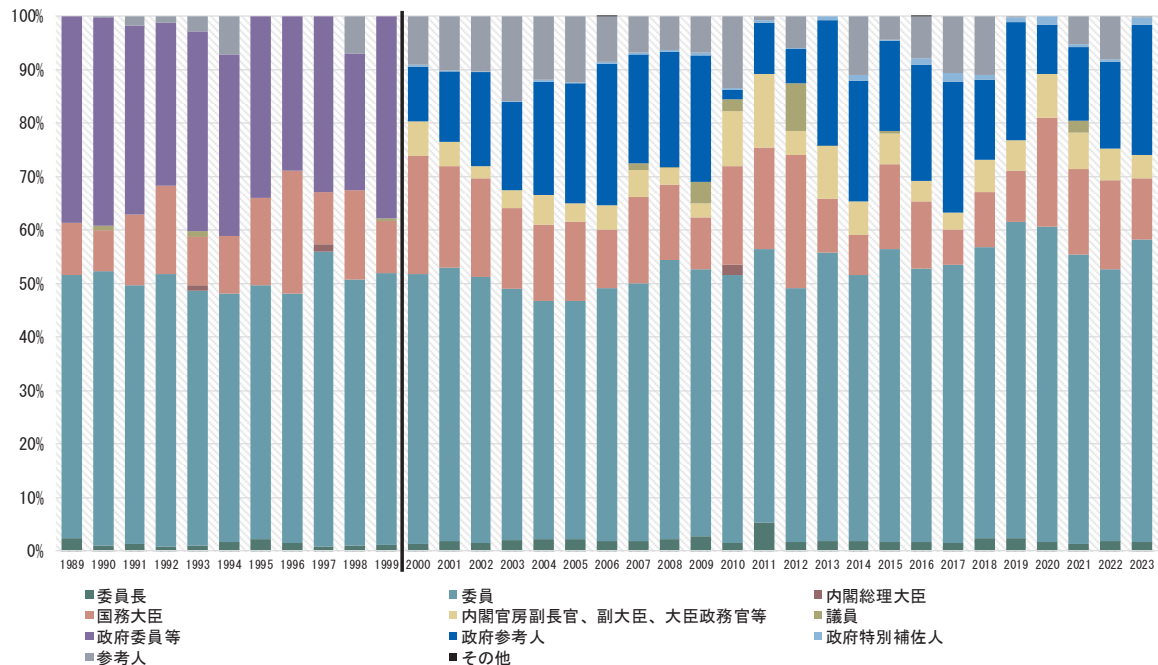
(出所) 当研究会作成

(図表 15 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院環境委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	6	4,245	87,850	0	17,326				0	50,553	18,428			0	0	178,402
118	1990	8	6,163	323,403	0	48,709				4,676	162,698	82,828			1,955	0	630,432
120	1991	6	3,324	124,763	0	34,061				0	47,430	43,408			4,765	0	257,751
123	1992	8	5,438	314,292	0	101,543				0	122,621	65,783			7,616	0	617,293
126	1993	13	8,819	394,427	8,781	75,392				7,724	260,966	49,585			23,149	0	828,843
129	1994	6	4,528	129,626	0	29,742				0	61,096	33,563			19,902	0	278,457
132	1995	10	5,111	110,903	0	38,382				0	57,460	21,795			0	0	233,651
136	1996	8	3,431	106,488	0	52,069				0	42,908	23,256			0	0	228,152
140	1997	10	5,511	335,850	8,680	58,905				0	162,206	38,749			0	0	609,901
142	1998	9	4,978	234,043	0	78,708				0	101,352	18,561			33,256	0	470,898
145	1999	11	4,660	200,128	0	38,839				1,639	103,609	45,926			0	0	394,801
147	2000	7	6,990	250,687	0	109,869	0	31,500	0	0			1,274	51,511	45,668	0	497,499
151	2001	17	15,275	398,878	0	147,865	0	14,216	21,626	0			1,267	103,249	78,990	0	781,366
154	2002	22	15,446	508,987	0	189,000	0	8,695	12,968	0			1,246	180,421	106,049	0	1,022,812
156	2003	15	14,777	338,252	0	108,968	0	14,867	8,861	0			1,321	119,686	113,958	0	720,690
159	2004	15	9,902	199,695	0	63,638	0	20,209	4,409	0			1,224	95,271	53,471	0	447,819
162	2005	15	11,759	232,429	0	77,484	0	11,374	7,277	0			1,456	116,930	64,494	0	523,203
164	2006	19	13,692	332,471	0	75,996	304	16,767	15,268	0			1,437	186,471	60,486	313	703,205
166	2007	15	13,050	326,822	0	109,847	0	12,248	21,734	7,985			2,112	138,877	46,652	0	679,327
169	2008	13	11,940	284,842	0	76,881	0	12,221	5,447	1,157			1,501	117,573	34,768	0	546,330
171	2009	10	9,802	175,872	0	34,837	0	6,448	2,472	14,290			1,436	83,529	24,340	0	353,026
174	2010	16	10,859	357,300	13,498	131,537	0	38,979	34,512	16,057			1,443	12,671	96,605	0	713,461
177	2011	15	15,692	148,765	0	55,259	2,431	15,686	22,267	0			1,495	27,791	2,263	0	291,649
180	2012	14	11,739	338,697	0	177,370	2,061	13,674	16,815	62,736			1,617	45,627	42,685	0	713,021
183	2013	16	10,459	303,999	0	56,099	0	33,503	22,317	499			4,627	131,784	0	0	563,287
186	2014	10	8,259	217,409	0	33,184	0	19,027	7,902	0			4,324	99,030	48,434	0	437,569
189	2015	14	10,508	327,899	0	94,655	0	20,287	13,199	3,136			1,526	101,012	26,319	0	598,541
190	2016	13	12,613	360,443	0	88,284	0	11,314	15,572	0			8,006	153,332	55,405	331	705,300
193	2017	20	16,885	546,177	0	68,531	0	18,968	14,810	0			17,157	257,478	111,963	0	1,051,969
196	2018	11	10,343	234,678	0	44,374	0	14,492	11,805	0			3,683	64,305	47,787	0	431,467
198	2019	10	8,725	215,600	0	34,830	0	16,457	4,093	0			3,238	80,916	663	0	364,522
201	2020	5	3,706	130,788	0	45,209	0	12,245	5,871	0			3,590	20,285	0	0	221,694
204	2021	15	11,747	449,227	0	131,804	0	35,091	21,009	18,942			3,827	115,045	43,767	0	830,459
208	2022	10	9,054	243,776	0	79,505	0	17,987	10,479	0			2,206	77,762	38,842	0	479,611
211	2023	6	4,587	149,758	0	30,579	0	7,070	4,455	0			3,450	64,479	849	0	265,227

(出所) 当研究会作成

(図表 15 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院環境委員会)



(出所) 当研究会作成

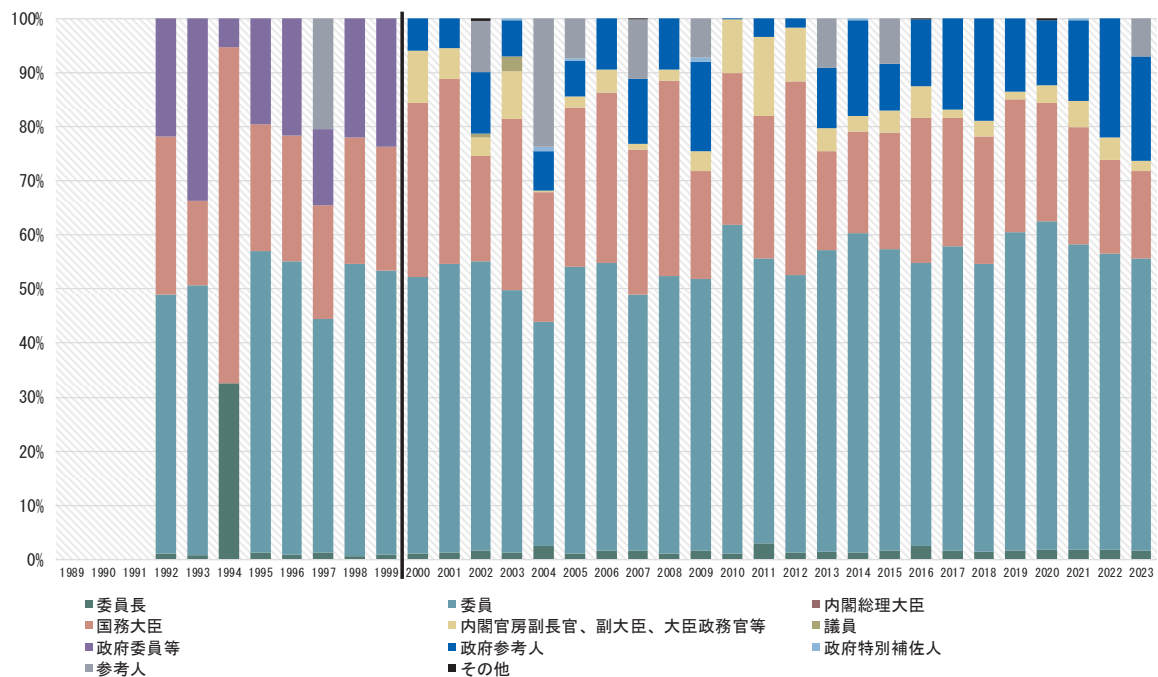
(図表 16 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院安全保障委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数													合計	
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人		その他
114	1989																
118	1990																
120	1991																
123	1992	4	1,710	81,051	0	49,478				0	34,353	2,587			0	0	169,179
126	1993	7	2,278	166,518	0	52,168				0	90,027	22,440			0	0	333,431
129	1994	3	2,662	0	0	5,087				0	431	0			0	0	8,180
132	1995	5	2,073	96,337	0	40,405				0	30,670	3,189			0	0	172,674
136	1996	10	3,561	209,097	0	89,815				0	80,280	3,294			0	0	386,047
140	1997	11	5,652	201,439	0	97,374				0	61,854	3,954			95,264	0	465,537
142	1998	13	4,210	349,421	0	152,424				0	132,733	9,459			0	0	648,247
145	1999	8	3,431	189,624	0	82,450				0	78,347	7,310			0	0	361,162
147	2000	5	3,121	157,604	0	99,008	0	29,745		0			0	18,375	0	0	307,853
151	2001	9	5,145	223,213	0	143,414	0	22,428	1,485	0			0	22,638	0	0	418,323
154	2002	10	6,603	223,950	0	80,916	1,525	11,510	1,261	2,877			0	47,956	39,222	2,026	417,846
156	2003	7	3,741	134,161	0	87,266	0	22,247	2,253	7,507			1,008	18,472	0	0	276,655
159	2004	10	8,609	142,496	0	81,892	98	847	666	0			2,710	24,641	81,790	0	343,749
162	2005	11	5,523	253,786	0	140,912	3,896	5,940	254	0			2,775	31,133	35,305	0	479,524
164	2006	10	5,984	204,970	0	121,024	1,656	10,713	3,789	0			0	36,384	0	0	384,520
166	2007	13	10,970	324,621	0	183,406	803	3,760	2,164	0			0	83,228	75,067	1,224	685,243
169	2008	7	3,691	176,680	0	123,808	0	7,591	0	0			0	32,195	0	0	343,965
171	2009	7	4,131	131,284	0	52,087	805	7,268	986	0			2,266	43,085	18,908	0	260,820
174	2010	7	4,085	235,411	0	108,948	3,449	16,339	18,954	0			0	678	0	0	387,864
177	2011	8	6,629	114,536	0	57,494	0	13,125	18,578	0			0	7,493	0	0	217,855
180	2012	7	3,575	144,532	0	100,705	5,247	18,783	3,914	0			0	4,703	0	0	281,459
183	2013	6	3,951	149,135	0	48,423	0	8,262	3,602	0			0	29,798	24,199	0	267,370
186	2014	10	5,252	234,495	0	74,327	0	7,514	3,865	0			1,310	70,574	0	0	397,337
189	2015	11	8,783	290,656	0	112,890	3,158	9,171	9,272	0			0	44,951	43,814	0	522,695
190	2016	5	4,227	87,076	0	44,867	506	5,860	3,344	0			0	20,741	0	196	166,817
193	2017	10	9,413	316,949	0	133,889	3,667	4,584	855	0			0	94,975	0	0	564,332
196	2018	9	5,373	205,372	0	90,925	0	1,560	9,484	0			199	72,958	0	0	385,871
198	2019	11	6,983	255,498	0	106,992	0	4,856	1,162	0			215	58,846	0	0	434,552
201	2020	7	4,328	141,683	0	51,201	0	5,139	2,431	0			0	28,377	0	619	233,778
204	2021	5	3,622	110,906	0	42,524	482	7,896	1,261	0			486	29,497	0	0	196,674
208	2022	8	5,623	169,927	0	54,011	1,209	9,000	2,561	0			0	68,591	0	0	310,922
211	2023	13	10,098	322,525	0	96,841	0	7,476	3,512	0			0	115,647	41,685	0	597,784

(注) 安全保障委員会は 1991 年の第 122 回国会 (臨時会) に新設された。

(出所) 当研究会作成

(図表 16 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院安全保障委員会)



(注) 安全保障委員会は 1991 年の第 122 回国会 (臨時会) に新設された。

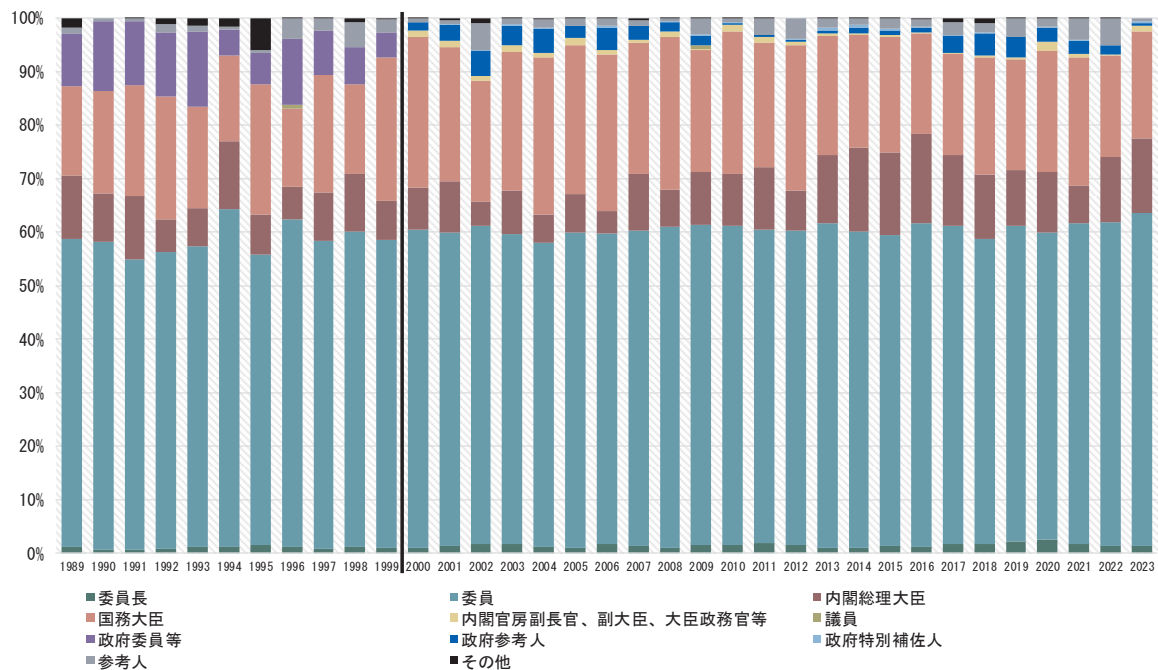
(出所) 当研究会作成

(図表 17 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院予算委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	18	12,847	594,359	122,557	172,636				0	102,164	365			10,637	18,790	1,034,355
118	1990	19	14,818	1,160,577	183,549	387,602				0	260,265	450			13,123	0	2,020,384
120	1991	25	16,019	1,226,999	266,835	468,008				0	271,840	1,086			11,873	690	2,263,350
123	1992	20	15,568	1,052,489	113,862	438,391				0	225,834	639			30,262	20,004	1,897,049
126	1993	26	28,794	1,288,452	166,100	433,766				0	322,278	2,406			23,785	33,813	2,299,394
129	1994	22	26,646	1,345,046	269,999	339,674				0	100,743	4,679			9,765	35,875	2,132,427
132	1995	33	47,912	1,651,097	225,265	743,322				0	175,613	1,616			19,025	180,474	3,044,324
136	1996	32	29,953	1,593,177	158,123	382,910				18,113	318,959	1,135			98,490	3,487	2,604,347
140	1997	27	23,606	1,556,580	243,412	592,353				0	224,356	1,937			58,993	2,496	2,703,733
142	1998	37	35,693	1,758,387	321,058	501,774				0	202,541	2,127			140,714	23,529	2,985,823
145	1999	23	22,082	1,269,561	160,884	592,285				0	100,917	223			53,813	6,084	2,205,849
147	2000	15	15,893	866,029	114,062	409,159	52	18,621		0			1,268	20,811	10,258	464	1,456,617
151	2001	19	23,558	1,012,592	165,050	434,176	6,271	14,699	364	0			4,068	50,009	11,540	6,792	1,729,119
154	2002	31	35,528	1,221,844	93,144	465,410	687	16,784	0	0			3,704	97,837	101,986	20,084	2,057,008
156	2003	27	38,545	1,305,730	184,178	584,727	4,190	18,020	3,167	0			7,581	84,131	22,766	2,076	2,255,111
159	2004	21	27,129	1,205,181	112,351	623,139	1,099	18,134	0	0			5,302	95,825	33,505	4,462	2,126,127
162	2005	22	24,015	1,302,862	156,890	614,637	17,122	10,667	937	0			2,480	50,180	28,220	3,305	2,211,315
164	2006	21	32,099	1,132,870	79,657	570,919	954	14,742	1,541	0			8,602	78,997	26,569	1,214	1,948,164
166	2007	20	21,122	913,919	163,553	382,154	617	4,997	401	0			2,172	40,609	14,671	6,899	1,551,114
169	2008	17	19,090	1,139,950	130,707	541,528	0	20,041	1,069	0			721	32,933	10,150	2,116	1,898,305
171	2009	28	24,025	909,829	148,932	346,378	0	2,433	1,128	10,539			5,555	25,256	44,897	1,372	1,520,344
174	2010	20	21,273	867,210	142,931	387,338	814	12,516	3,983	0			1,283	4,863	11,653	681	1,454,545
177	2011	29	46,574	1,426,855	285,654	569,154	7,835	9,343	6,517	0			0	6,767	79,333	599	2,438,631
180	2012	29	42,728	1,690,453	212,782	782,628	989	16,834	408	0			1,255	12,179	113,791	0	2,874,047
183	2013	24	25,372	1,441,942	304,452	528,239	0	9,323	5,109	0			14,094	12,380	40,400	682	2,381,993
186	2014	18	21,596	1,221,767	324,045	434,094	0	6,872	0	0			9,147	21,902	25,823	1,713	2,066,959
189	2015	22	30,808	1,323,142	349,924	493,684	0	5,769	2,169	0			9,819	17,526	41,814	2,001	2,276,656
190	2016	21	25,478	1,212,012	336,479	373,248	0	5,555	0	0			3,130	15,990	31,094	3,168	2,006,154
193	2017	21	35,168	1,167,897	261,002	371,566	1,334	4,508	0	0			3,838	60,912	47,266	14,239	1,967,730
196	2018	27	37,174	1,301,021	271,346	498,561	603	7,077	1,080	0			5,949	94,793	37,807	22,085	2,277,496
198	2019	16	39,447	1,027,986	182,733	362,088	0	5,107	383	0			455	66,471	60,657	753	1,746,080
201	2020	30	65,772	1,417,686	279,404	556,994	389	38,743	2,171	0			6,341	65,574	38,815	554	2,472,443
204	2021	21	34,877	1,200,962	141,583	480,262	0	11,522	1,936	0			2,299	50,070	82,079	331	2,005,921
208	2022	22	28,646	1,205,407	244,230	377,965	0	4,199	619	0			465	34,829	99,025	1,558	1,996,943
211	2023	17	22,333	1,020,105	229,231	327,069	817	3,163	12,499	0			3,673	10,896	10,741	0	1,640,527

(出所) 当研究会作成

(図表 17 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院予算委員会)



(出所) 当研究会作成

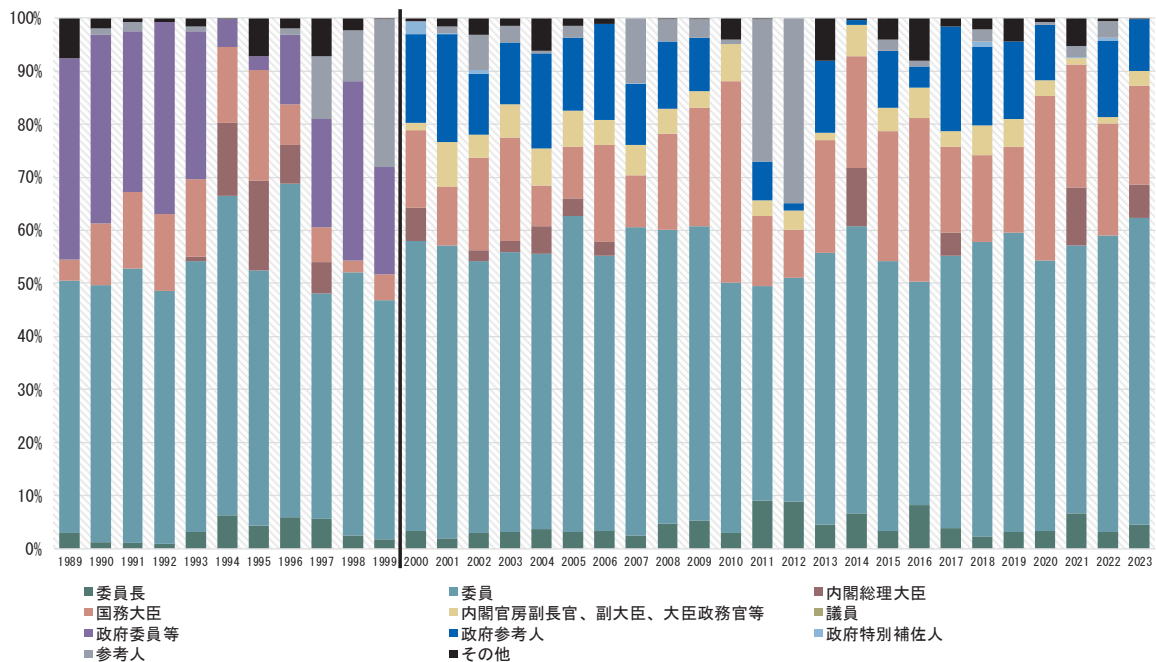
(図表 18 (a)) 肩書別の発言文字数 (衆議院決算行政監視委員会)

回次	年	開 会 数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	3	2,682	43,032	0	3,599				0	23,307	11,059			0	6,894	90,573
118	1990	7	4,711	199,513	0	48,105				0	91,575	54,601			4,955	8,358	411,818
120	1991	7	4,157	221,657	0	61,823				0	26,676	102,860			7,466	3,063	427,702
123	1992	8	3,978	223,848	0	67,309				0	123,132	46,233			0	3,869	468,369
126	1993	10	22,845	363,478	6,768	104,751				0	166,152	32,622			5,618	11,631	713,865
129	1994	5	5,885	56,677	12,880	13,452				0	4,849	0			0	197	93,940
132	1995	4	2,423	27,043	9,524	11,719				0	1,485	0			0	4,001	56,195
136	1996	6	5,128	55,055	6,379	6,730				0	10,714	718			1,103	1,669	87,496
140	1997	10	15,717	119,782	16,521	18,762				0	28,760	28,629			33,061	20,404	281,636
142	1998	12	13,851	291,824	0	13,135				0	183,803	14,141			55,969	13,516	586,239
145	1999	11	8,537	216,839	0	23,256				0	94,771	2,867			133,867	1,141	481,278
147	2000	5	6,642	111,308	12,673	29,999	0	2,752		0			4,692	33,933	315	1,085	203,399
151	2001	7	6,913	206,721	0	41,971	0	25,519	5,766	0			201	76,243	4,415	6,334	374,083
154	2002	14	16,390	278,336	10,851	94,607	0	18,330	5,153	0			3,840	62,579	36,085	17,154	543,325
156	2003	9	10,510	175,207	7,307	64,745	0	15,392	5,318	0			0	38,783	10,692	4,527	332,481
159	2004	8	9,950	138,373	14,174	20,122	0	12,720	6,254	0			0	47,540	1,675	16,327	267,135
162	2005	7	8,140	157,130	9,125	25,537	681	13,450	3,715	0			0	36,170	6,337	3,612	263,897
164	2006	8	9,445	148,270	7,531	52,309	0	7,010	6,633	0			0	51,668	0	3,188	286,054
166	2007	6	7,172	173,209	0	28,947	1,144	13,900	2,312	0			565	33,897	36,423	0	297,569
169	2008	7	10,947	130,076	0	42,586	0	4,243	6,703	0			0	29,927	9,726	494	234,702
171	2009	6	8,565	91,397	0	36,742	0	4,554	489	0			0	16,594	5,845	384	164,570
174	2010	4	3,112	48,174	0	38,730	199	4,348	2,629	0			0	0	914	4,099	102,205
177	2011	7	15,360	68,460	0	22,482	0	1,310	3,846	0			0	12,501	45,424	346	169,729
180	2012	7	10,363	48,832	0	10,471	1,483	2,022	803	0			0	1,628	40,457	0	116,059
183	2013	6	4,401	50,266	0	20,741	0	1,431	0	0			0	13,267	0	7,872	97,978
186	2014	4	10,154	82,665	16,729	32,149	0	3,899	5,093	0			0	1,305	0	626	152,620
189	2015	5	4,295	67,465	0	32,652	0	529	5,128	0			0	14,324	2,688	5,441	132,522
190	2016	4	4,043	20,927	0	15,340	0	1,462	1,380	0			0	2,014	492	4,006	49,664
193	2017	7	13,012	174,548	14,925	55,021	0	5,801	4,427	0			0	66,637	0	5,512	339,883
196	2018	3	2,793	68,461	0	20,231	0	3,341	3,484	0			1,356	18,191	2,634	2,738	123,229
198	2019	4	4,074	71,814	0	20,720	0	6,493	0	0			0	18,789	0	5,500	127,390
201	2020	5	5,187	78,392	0	47,426	0	3,321	1,305	0			0	16,046	768	1,181	153,626
204	2021	4	7,830	59,919	12,895	27,502	0	1,480	0	0			196	0	2,436	6,333	118,591
208	2022	4	4,157	74,475	0	28,004	0	1,157	544	0			692	19,224	4,187	688	133,128
211	2023	6	10,045	126,793	13,625	40,648	0	3,053	3,176	0			0	21,448	0	467	219,255

(注) 1997 年以前については、決算委員会の値である。

(出所) 当研究会作成

(図表 18 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (衆議院決算行政監視委員会)



(注) 1997 年以前については、決算委員会の値である。

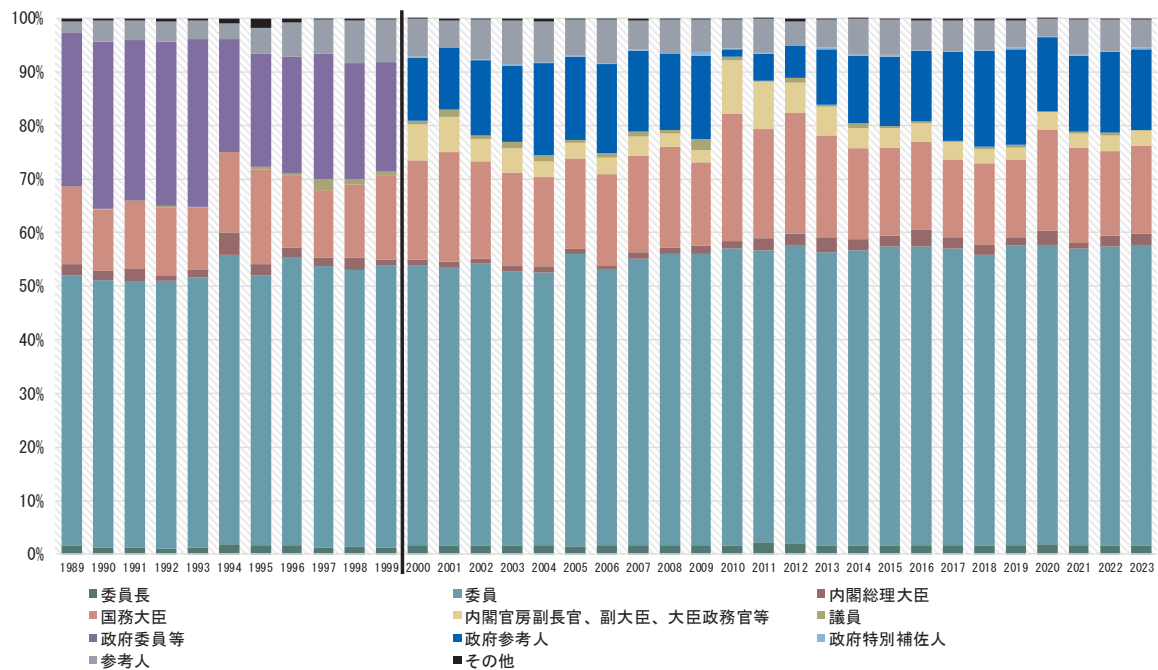
(出所) 当研究会作成

(図表 19 (a)) 肩書別の発言文字数 (全常任委員会の合計)

回次	年	開会数	肩書別の発言文字数														合計
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他	
114	1989	124	105,076	3,251,270	134,261	938,219				4,311	1,530,815	328,068			126,539	42,216	6,460,775
118	1990	196	131,649	5,879,875	202,964	1,349,323				13,594	2,932,171	716,622			473,470	49,176	11,748,844
120	1991	201	147,619	6,155,985	302,479	1,588,016				11,293	2,975,848	723,075			468,311	45,585	12,418,211
123	1992	209	146,962	7,204,266	131,024	1,827,381				37,421	3,753,832	657,501			559,612	81,075	14,399,074
126	1993	231	176,307	7,548,266	196,173	1,734,700				30,390	3,923,038	755,811			510,586	62,398	14,937,669
129	1994	144	121,942	3,613,523	282,879	1,005,841				4,174	1,199,348	211,286			197,542	62,979	6,699,514
132	1995	236	182,739	5,577,819	234,789	1,956,035				48,227	1,993,569	354,286			532,697	196,301	11,076,462
136	1996	246	186,571	5,682,088	206,219	1,412,214				45,543	2,048,034	268,646			667,123	84,840	10,601,278
140	1997	309	220,233	9,334,101	286,999	2,234,436				386,306	3,594,654	539,081			1,140,033	43,097	17,778,940
142	1998	297	213,410	8,359,989	356,957	2,220,607				157,746	3,220,538	269,601			1,289,935	77,541	16,166,324
145	1999	310	211,977	8,810,026	191,117	2,628,001				128,139	3,058,290	347,655			1,321,095	53,220	16,749,520
147	2000	220	199,919	6,288,113	126,735	2,225,986	1,933	813,465	77,893				29,409	1,407,975	840,862	18,655	12,030,945
151	2001	270	241,589	8,218,622	165,050	3,217,645	12,862	882,242	134,768	215,788			17,720	1,830,342	789,896	62,621	15,789,145
154	2002	325	302,473	10,113,847	165,186	3,448,744	13,195	604,245	177,445	136,104			57,458	2,686,142	1,398,207	60,442	19,163,488
156	2003	303	287,396	9,241,041	206,785	3,151,406	10,306	704,236	101,476	204,780			54,895	2,576,064	1,495,525	61,307	18,095,217
159	2004	301	286,319	8,672,935	177,355	2,858,814	3,863	403,760	98,911	201,040			19,103	2,931,915	1,282,844	114,834	17,051,693
162	2005	284	238,538	9,115,742	177,689	2,794,676	27,807	382,344	97,154	70,715			25,640	2,593,093	1,151,849	29,194	16,704,441
164	2006	300	286,666	8,925,746	102,459	2,951,049	8,576	415,863	117,873	162,970			32,172	2,861,567	1,414,539	31,693	17,311,173
166	2007	293	275,294	8,650,209	189,903	2,924,891	23,382	412,052	144,006	139,491			34,265	2,442,487	886,776	56,593	16,179,349
169	2008	245	240,551	7,285,264	169,408	2,528,631	3,222	258,534	60,060	95,968			8,223	1,903,209	843,724	41,899	13,438,693
171	2009	247	223,886	6,848,527	181,577	1,967,160	4,295	225,719	62,974	246,749			80,691	1,976,609	768,711	29,062	12,615,960
174	2010	228	185,811	6,450,336	171,016	2,748,660	22,173	647,922	507,422	80,799			17,941	149,939	635,757	27,085	11,644,861
177	2011	284	291,279	7,160,637	290,538	2,690,626	41,447	584,806	520,645	24,786			17,467	660,329	843,751	16,200	13,142,511
180	2012	207	210,102	5,772,111	230,762	2,316,956	13,396	347,843	236,001	99,212			9,359	612,696	468,043	57,182	10,373,663
183	2013	212	184,929	6,467,034	334,121	2,250,194	6,860	332,173	280,435	50,990			41,497	1,228,143	605,983	26,696	11,809,055
186	2014	276	276,304	10,087,136	378,076	3,109,399	15,022	394,256	293,531	147,734			36,596	2,331,271	1,209,291	24,051	18,302,667
189	2015	303	281,067	9,930,889	389,760	2,925,686	6,342	393,362	237,255	53,530			33,318	2,336,926	1,173,289	54,927	17,816,351
190	2016	204	200,976	6,406,888	364,596	1,882,900	3,074	236,975	156,720	40,405			23,102	1,511,701	642,413	39,854	11,509,604
193	2017	261	263,817	8,897,378	306,780	2,338,166	16,207	324,084	200,313	12,588			29,214	2,658,635	936,436	54,040	16,037,658
196	2018	265	263,371	9,082,412	309,519	2,548,477	2,273	247,943	181,152	84,969			34,930	2,993,451	919,679	72,558	16,740,734
198	2019	228	244,452	7,794,589	216,149	2,016,768	3,324	202,986	130,169	55,550			39,955	2,494,904	715,837	49,282	13,963,965
201	2020	215	234,555	6,727,209	315,035	2,267,896	3,679	270,156	120,595	15,067			21,471	1,671,120	397,134	14,073	12,057,990
204	2021	254	275,583	8,802,930	171,630	2,828,291	6,770	279,670	142,829	36,850			37,689	2,268,560	1,044,046	32,456	15,927,304
208	2022	227	212,055	7,621,844	276,861	2,158,213	4,667	264,401	123,320	78,847			15,315	2,045,388	810,880	32,738	13,644,529
211	2023	230	211,017	7,859,380	276,725	2,309,762	7,777	228,560	131,774	20,214			38,873	2,112,366	726,456	42,310	13,965,214

(出所) 当研究会作成

(図表 19 (b)) 肩書別の発言文字数の構成比 (全常任委員会の合計)



(出所) 当研究会作成

(2) 肩書別の発言回数（補足的分析）

先行研究においては、発言文字数のほかに、発言回数による分析もなされていたことを踏まえ、補足的分析として、発言回数についても委員会ごとの集計を行った。本稿においては、紙幅の都合上、全常任委員会の合計の発

言回数及びその構成比のみを紹介することとする（図表 20（a）及び図表 20（b））。

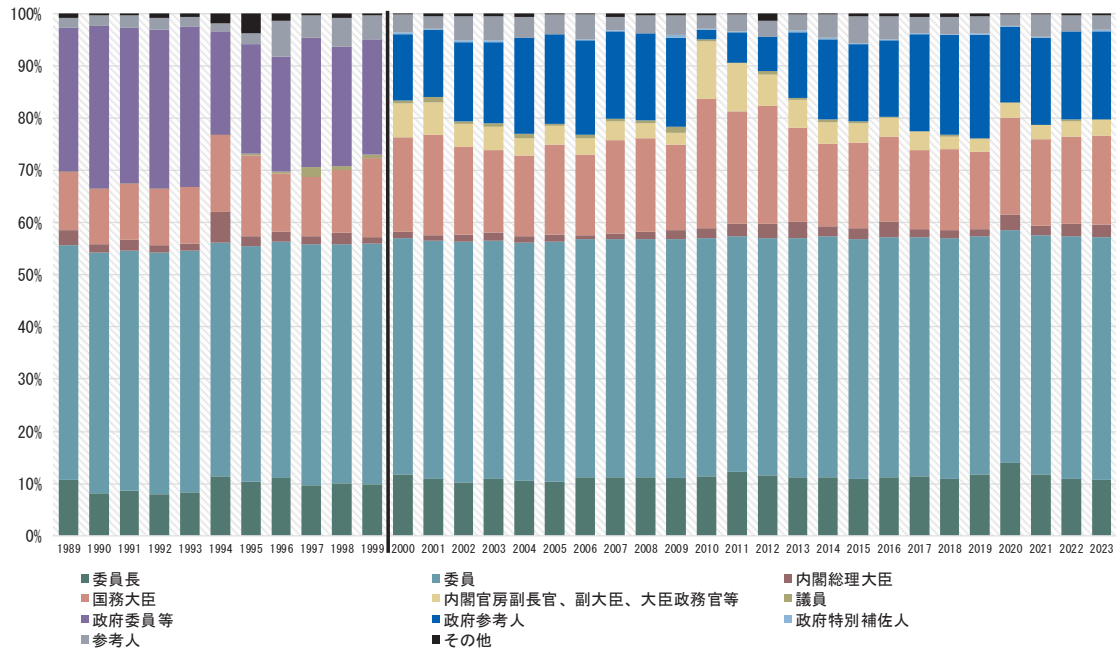
なお、図表の表記上の留意点については、図表 5 から図表 19 までと同様である（前述 2（1）参照）。

（図表 20（a））肩書別の発言回数（全常任委員会の合計）

回次	年	開会数	肩書別の発言回数														合計	
			委員長	委員	内閣総理大臣	国務大臣	内閣官房副長官	副大臣	大臣政務官	議員	政府委員	説明員	政府特別補佐人	政府参考人	参考人	その他		
114	1989	124	1,820	7,643	497	1,921				2	3,899	787				314	138	17,021
118	1990	196	2,494	14,010	463	3,278				8	7,328	2,127				634	99	30,441
120	1991	201	2,718	14,529	646	3,433				9	7,370	1,975				781	109	31,570
123	1992	209	2,801	16,330	465	3,798				35	8,862	1,858				804	270	35,223
126	1993	231	2,876	16,135	514	3,750				32	8,673	1,971				671	250	34,872
129	1994	144	1,925	7,536	980	2,504				4	2,772	551				275	311	16,858
132	1995	236	2,756	11,985	527	4,097				80	4,684	916				560	987	26,592
136	1996	246	2,999	12,270	498	3,041				79	5,281	723				1,840	373	27,104
140	1997	309	4,023	19,142	614	4,685				789	8,813	1,462				1,836	101	41,465
142	1998	297	3,886	17,786	850	4,687				308	8,066	806				2,123	327	38,839
145	1999	310	3,891	18,286	468	6,026				224	7,844	890				1,821	158	39,608
147	2000	220	3,531	13,657	363	5,467	7	1,991		133			84	3,856	1,029	72	30,190	
151	2001	270	4,368	18,177	459	7,695	51	2,087	354	389			34	5,152	972	223	39,961	
154	2002	325	5,220	23,627	661	8,621	53	1,627	500	289			123	7,796	2,423	228	51,168	
156	2003	303	5,277	22,266	797	7,675	41	1,904	245	404			152	7,543	2,299	204	48,807	
159	2004	301	4,689	20,068	543	6,809	17	1,189	287	325			43	8,150	1,691	320	44,131	
162	2005	284	4,170	18,535	555	6,885	144	986	313	156			58	6,909	1,466	87	40,264	
164	2006	300	4,933	20,066	314	6,827	36	1,056	277	238			72	8,003	2,089	81	43,992	
166	2007	293	4,965	20,252	438	8,007	74	1,141	368	243			72	7,355	1,203	269	44,387	
169	2008	245	3,797	15,365	444	6,015	19	810	172	174			10	5,621	1,123	131	33,681	
171	2009	247	3,832	15,906	583	5,696	22	577	171	438			180	5,909	1,339	93	34,746	
174	2010	228	3,408	13,726	588	7,428	87	1,746	1,478	129			34	570	809	74	30,077	
177	2011	284	4,302	15,815	839	7,538	143	1,665	1,447	37			26	2,047	1,178	47	35,084	
180	2012	207	3,409	13,419	817	6,646	44	1,014	713	205			22	1,945	918	384	29,536	
183	2013	212	3,257	13,215	869	5,202	25	789	759	97			116	3,621	865	53	28,868	
186	2014	276	4,777	19,690	794	6,735	52	827	835	246			116	6,546	1,924	67	42,609	
189	2015	303	5,091	21,301	924	7,580	38	1,141	615	114			113	6,881	2,401	201	46,400	
190	2016	204	3,321	13,625	855	4,834	11	618	438	73			54	4,332	1,322	133	29,616	
193	2017	261	5,146	20,575	693	6,859	66	884	644	22			71	8,338	1,437	267	45,002	
196	2018	265	5,085	21,537	781	7,184	18	614	489	180			93	8,934	1,483	337	46,735	
198	2019	228	4,715	18,454	548	5,956	8	568	418	98			116	7,965	1,379	175	40,400	
201	2020	215	4,725	15,154	1,005	6,295	25	604	336	20			55	4,939	750	39	33,947	
204	2021	254	5,138	20,160	817	7,281	25	762	397	65			114	7,300	1,843	89	43,991	
208	2022	227	3,889	16,724	867	5,984	16	705	329	135			35	6,025	1,123	94	35,926	
211	2023	230	3,894	16,915	850	6,213	17	661	436	42			135	6,094	1,012	128	36,397	

（出所）当研究会作成

（図表 20（b））肩書別の発言回数の構成比（全常任委員会の合計）



（出所）当研究会作成

3 まとめ

(1) 全体概観

図表 5 (b) から図表 18 (b) までの発言文字数の割合を見ると、いずれの常任委員会においても、政府委員制度廃止前（1989 年～1999 年）における政府委員等（紫色の部分）の割合に比べて、政府委員制度廃止後（2000 年以降）における政府参考人（紺色の部分）と政府特別補佐人（水色の部分）とを合計した割合の方が、相対的に低い傾向にある。紙幅の都合上、本稿には掲載していないが、発言回数に係る集計結果についても発言文字数と同様の傾向が見られた。

図表 19 (b) 全常任委員会の合計に着目すると、政府委員制度廃止直前の平成 11 (1999) 年における政府委員等（紫色の部分）の発言文字数が同年の合計に占める割合を求めると 20.3 才院となり、それ以前においても、全ての年で 20%を超えている。これに対し、政府委員制度廃止直後の平成 12 (2000) 年における政府参考人（紺色の部分）と政府特別補佐人（水色の部分）とを合計した発言文字数が同年の合計に占める割合を求めると 11.9%となり、その後も一貫して 20%を下回っている。

このように、政府委員制度廃止後に政府職員による発言割合が相対的に低下したことがうかがえる一方で、主に国会議員である国務大臣等の発言割合はおおむね全ての常任委員会で上昇するなど、国会議員による発言割合は相対的に上昇したことがうかがえる。

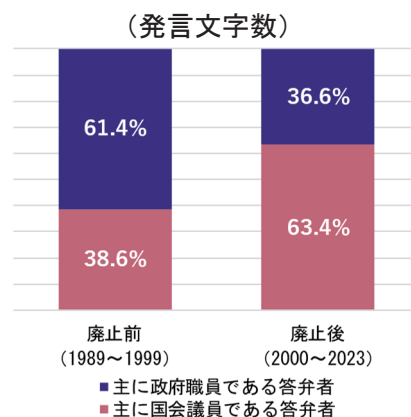
(2) 答弁者に着目した検討（全常任委員会）

委員会審議の大部分を占める「質疑」において、質疑者が議員である点は、政府委員制度の前後で変わらない。したがって、政府委員制度の廃止後における委員会審議の状況変化をより正確に捉えるには、答弁者の属性に着目した分析を行う必要がある。

そこで、ここでは便宜上、主に国会議員からなる肩書のうち、答弁者として発言していることが多いと考えられる内閣総理大臣、国務大臣、政府委員でない内閣官房副長官、副大臣（旧防衛庁の副長官を含む）、大臣政務官（旧防衛庁の長官政務官を含む）、政務次官（平成 12 (2000) 年のみ）及び議員（議員提出法律案の提出者等）を「主に国会議員である答弁者」と整理することとした。また、政府委員、説明員、政府特別補佐人及び政府参考人を「主に政府職員である答弁者」と整理することとした。

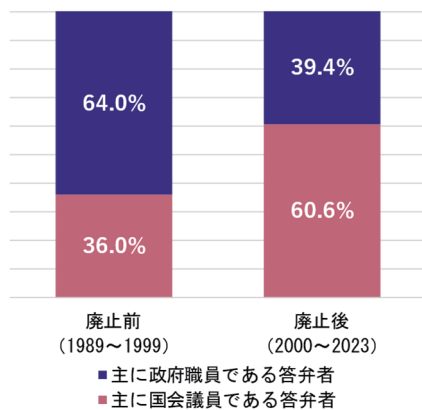
上記の整理に基づき、集計結果を政府委員制度廃止前（平成 11 (1999) 年以前）と廃止後（平成 12 (2000) 年以後）とに分け、衆議院の全常任委員会における「主に国会議員である答弁者」及び「主に政府職員である答弁者」による発言文字数・発言回数のそれぞれの構成比を算出すると、図表 21 及び図表 22 のとおりとなる。

（図表 21）答弁者の属性別の発言構成比



（出所）当研究会作成

(図表 22) 答弁者の属性別の発言構成比
(発言回数)

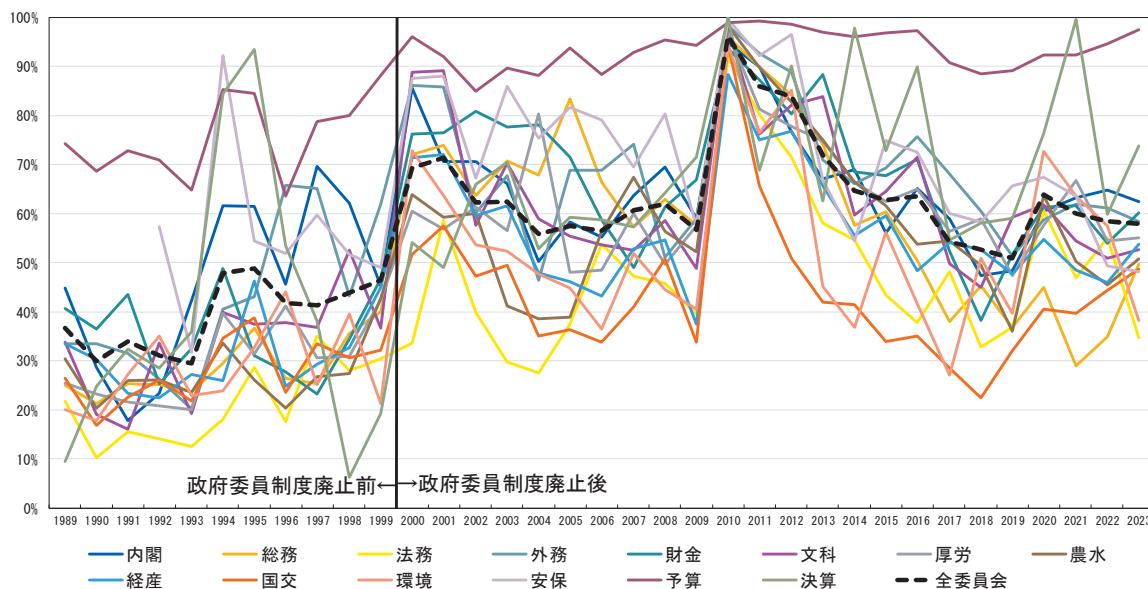


(出所) 当研究会作成

以上を見ると、政府委員制度の廃止前に比べ、政府委員制度の廃止後において、発言文字数、発言回数ともに、「主に国会議員である答弁者」による発言割合が上昇し、「主に政府職員である答弁者」による発言割合が低下していることが分かる。

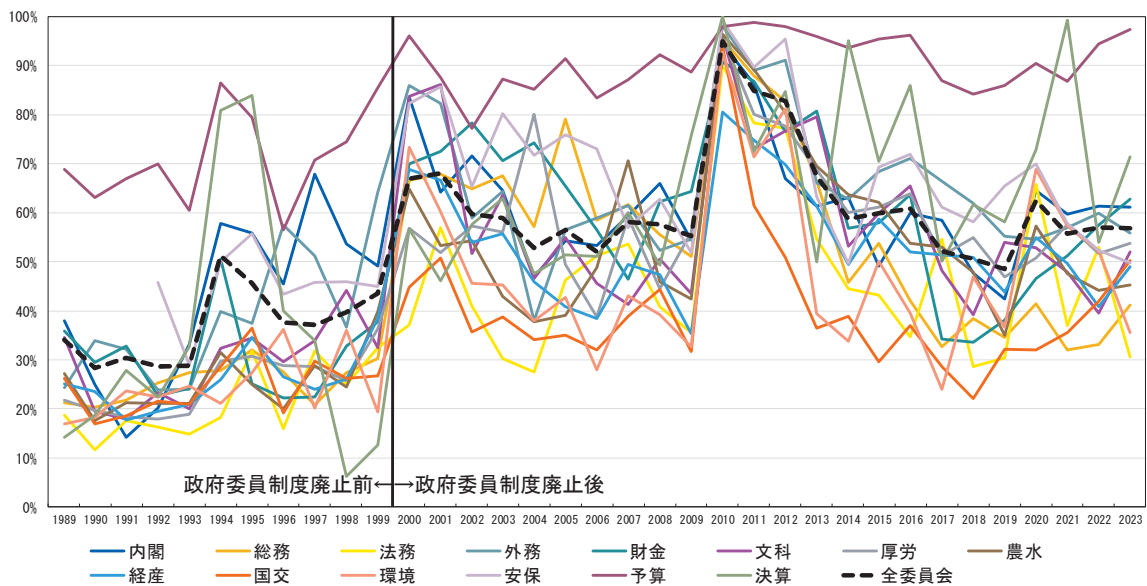
また、「主に国会議員である答弁者」及び「主に政府職員である答弁者」による発言文字数・発言回数のうち、「主に国会議員である答弁者」によるものが占める割合の推移を委員会別に算出すると、図表 23 及び図表 24 のとおりとなる。

(図表 23) 主に国会議員である答弁者による発言割合の推移 (発言文字数)



(出所) 当研究会作成

(図表 24) 主に国会議員である答弁者による発言割合の推移（発言回数）



(出所) 当研究会作成

以上を見ると、いずれの常任委員会においても、政府委員制度廃止直前の平成 11 (1999) 年に比べ、政府委員制度廃止直後の平成 12 (2000) 年の「主に国会議員である答弁者」による発言文字数・発言回数の割合はともに上昇しており、その後も、おおむね相対的に高い水準にあることが分かる。ただし、その上昇幅は委員会により大きく異なっている。平成 11 (1999) 年と比較した平成 12 (2000) 年の上昇幅が最も大きいのは文部科学委員会（当時は文教委員会及び科学技術委員会）の 52.1%ポイント、上昇幅が最も小さいのは法務委員会の 3.1%ポイントである。

また、民主党を中心とする政権⁴²が成立（平成 21 (2009) 年 9 月 16 日）した後の平成 22 (2010) 年は、いずれの常任委員会においても 80%を超えている。これは、国政の運営を官僚主導・官僚依存から政治主導・国民主導へと刷新しなければならない⁴³とした当時の

政権の方針が色濃く反映されたものと考えられる。

なお、政府委員制度廃止後に減少した政府職員による発言が、具体的にどのような者に代替されたかについても、委員会により異なっていると考えられる。各常任委員会の集計結果（図表 5～図表 18）を見ると、予算委員会（図表 17 (b)）においては政府職員による発言割合の減少分の多くが国務大臣による発言割合に代替されているのに対し、他の常任委員会においては、国務大臣だけでなく、副大臣・大臣政務官等による発言割合も相当程度上昇しており、その上昇の程度も委員会により様々である。こうした点については、更なる分析、検討の余地があろう。

(3) 今後の展望

本稿では、肩書別の発言文字数・発言回数の割合を集計することによって、政府委員制度の廃止後、国会議員の発言割合が増加した

⁴² 民主党・社会民主党・国民新党の連立政権。

⁴³ 「基本方針」（平成 21 (2009) 年 9 月 16 日閣議決定）

ことが明らかとなった。ただし、国会議員の発言割合が増加したことのみをもって、国会審議の状況変化を十分に説明できるわけではない点には留意する必要がある。ここでは、今後の展望として、更なる分析が求められる点をいくつか指摘した上で、国会審議の活性化について若干の考察を行いたい。

本稿では、政府職員による発言割合の減少は確認できたが、政府委員・説明員が答弁していた内容が具体的にどのような者に代替されたかまでは分析できていない。予算委員会以外の常任委員会については、副大臣・大臣政務官等による発言割合が相当程度上昇していることは確認できたが、飯尾（2006）のように、その答弁内容については、従来の説明員答弁レベルで済んでいたとの指摘もある。こうした点を明らかにするには、発言の具体的内容に踏み込んだ更なる分析が求められる。

また、政府委員制度の廃止が、いわゆる政治主導の考え方に立脚し、議員同士の議論を中心とした国会審議を実現させることを目指したものであったとするならば、官僚が答弁の作成を担っている限りは官僚主導を脱し得ないとの指摘もあり⁴⁴、答弁の作成主体や作成過程についても更なる分析、検討が求められる。

これらの課題があることを踏まえた上で、国会審議の活性化について考察するに当たっては、国会審議活性化法の限界についても検討すべきであろう。同法においては、国会審議を活性化する方策として、国家基本政策委員会の設置や政府委員制度の廃止、副大臣等の設置等が定められたが、審議方式が見直されなかった点について指摘する声もある。例えば、上村（2021）は、英国との違いとして、与党事前審査制と議会審議における質疑中心主義があるとし、国会答弁の担当者を形だけ

変えても、その背後にある本質的なシステムの改革が図られない限り、本来の制度改革の趣旨は達成できないとしている。

おわりに

当研究会は、平成 11（1999）年に制定された国会審議活性化法により廃止された政府委員制度と、併せて行われた衆議院規則の改正により創設された政府参考人制度に着目し、国会審議における国会議員及び政府職員の発言割合の変化を網羅的・定量的に把握することにより、政府委員制度廃止後における国会審議の変化を明らかにすることを目的とし、おおむね 20 代の若手職員の有志で立ち上げたものである。

本稿では、国会会議録のテキストデータを用いて、衆議院の常任委員会における発言文字数・発言回数を集計し、肩書別の割合を政府委員制度の廃止の前後で比較した。その結果、廃止後は主に国会議員である答弁者による発言割合が上昇しており、その後の推移も、おおむね政府委員制度廃止前よりも相対的に高い水準となっていることを明らかにすることができた。少なくとも日本語文献では、ここまで網羅的な集計を行った例は確認できおらず、増山教授が指摘するように、会議録を用いることにより生じる限界には留意しなければならないものの（前述Ⅱ 3 (3)）、政府委員制度廃止後の国会審議の変化について可能な限り明らかにするとともに、判断材料の 1 つを提供することができたと考えている。

なお、本稿は、国会審議の活性化の方策の 1 つである政府委員制度の廃止に着目し、様々な便宜上の整理を行った上で、会議録の文字数を基に発言状況の変化を試行的に集計したに過ぎない。したがって、政府委員制度廃止後における国会審議の変化について、何

⁴⁴ 「少しは変わったのか？『国会審議活性化法』の四年間」『国会画報 第 45 巻第 9 号』麹町出版（2003. 9）14 頁

らかの結論を示すものではなく、また、衆議院事務局としての公式記録ではない点に留意されたい。

その上で、本稿には、記憶の伝承というもう1つの意義があることも強調したい。当研究会は、前述のとおり若手職員が立ち上げたものであり、平成期の国会改革や行政改革について直接には体験していない世代である。伊藤氏や増山教授に対するヒアリング調査によって、国会審議活性化法の立法当時の実情や政府委員制度の廃止が平成期の国会改革の

中でどのように位置付けられるのかについて伺い、当時の改革が非常に大きなスケールであったことを学ぶ中で、我々の次の世代にも当時の経緯を引き継ぐ必要があると感じた。

国会審議活性化法の制定から四半世紀が過ぎててもなお、国会改革を求める声⁴⁵もある今こそ、過去の国会改革論議がどのようなものであったか振り返り、その成果や教訓を知ることが必要ではないか。本稿がその一助となることを願う。

【参考文献】本文中、著者名、発行年及び頁数のみを掲げた文献の詳細は以下のとおり。

- ・飯尾潤「副大臣・政務官制度の目的と実績」『レヴァイアサン 38号』木鐸社（2006）
- ・大山礼子『国会学入門〔第2版〕』三省堂（2003）
- ・上村進「政府委員と政府参考人—国会審議活性化法施行後20年の現状と課題—」『法学紀要 第63巻』日本大学法学部法学研究所、日本大学法学部政経研究所（2021）
- ・川人貞史『日本の国会制度と政党政治』東京大学出版会（2005）
- ・中島誠『立法学〔第4版〕』法律文化社（2020）
- ・東山哲道「衆議院における委員会改革の実際」『議会政治研究 No. 55』議会政治研究会（2000）
- ・三角政勝「国会審議活性化法の制定と国会発言者の変化—政府委員制度の廃止等の影響についての定量的な把握の試み—」『立法と調査』参議院事務局企画調整室（2023）
- ・向大野新治『議会学〔増補普及版〕』吉田書店（2024）
- ・山口和人「北大立法過程研究会資料 議会改革の最近の動向・英独日を比較して」『北大法学論集 第51巻第4号』北海道大学大学院法学研究科（2000）
- ・Goplerud, Max, and Daniel M. Smith, "Who Answers for the Government? Bureaucrats, Ministers, and Responsible Parties." *American Journal of Political Science*, 67(4)2021.
<<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ajps.12686>>（2024.10.16閲覧）

国会会議録調査分析グループメンバー（令和6年10月現在）

衆議院調査局

西野 広樹（内閣調査室調査員）
渡辺 容子（財務金融調査室調査員）
金井 汐里（農林水産調査室調査員）
中村 允彦（経済産業調査室調査員）
矢口 岳朗（環境調査室調査員）

⁴⁵ 「『地球を読む』選挙改革30年 北岡伸一」『読売新聞』（2024.4.28）、『『言論の府』の改革を置き去りにするな』『日本経済新聞』（2024.6.23）

中島 和希（予算調査室調査員）
岩佐 昂平（決算行政監視調査室調査員）
辻岡 美夏（調査局総務課長）

（備考）上記メンバーの外、以下の方々に協力いただいた。

仲宗根 一（記録部長・前調査局総括調整監）
前沢 裕太（委員部第七課・前厚生労働調査室調査員）

謝辞

当研究会は、令和6（2024）年6月から7月にかけて、伊藤和子氏（元衆議院法制次長）、増山幹高氏（政策研究大学院大学教授）の両氏に対して、国会審議活性化法の立法当時の実情や国会審議活性化法に対する評価等についてヒアリング調査を行った。また、本稿に先駆けて、参議院予算委員会における答弁状況の研究を行った三角政勝氏（参議院総務委員会調査室首席調査員）に対しても、研究方法等についてヒアリング調査を行い、本稿執筆にあたって貴重な御示唆をいただいた。ここに記して感謝申し上げる。