論説

帝国議会と国会では何を討議してきたのか

野　中　尚　人

はじめに

近代化の象徴として議会制度が日本に導入されてから，130年以上が経つ。戦前の帝国議会についても，また戦後の国会についても，様々な評価がある。しかし，統治体制の骨格が民主主義であれば当然であるが，仮に立憲王政の下であっても，議会の持つ役割は決して軽視できるものではない。[1] 少なくとも，近代という時代，そして現代においては，国民・有権者の代表機関である議会には，国家を存続させ，国民と社会経済を繁栄させ，統治の正統性を確保する上で，極めて重要な役割が期待されている。

本稿は，戦前と前後を包括する形で，約100年間にわたる日本における議会の歴史を分析し，どのようなことが討議されてきたのかについて，その実態と特質を読み解くことを目指す。これまでにも多くの国会（帝国議会）研究があり，しかもそれは一層の広がりを見せつつある。[2] そうした研究の蓄積を踏まえつつ，本稿では，新しいデータ・セットを構築し，さらに比較的新しい分析手法を用いることで，帝国議会以来，日本の国会の本会議においてどのようなことが討議されてきたのかを分析する。本会議での討議内容は，戦前と戦後では異なるのだろうか。あるいはそれほど異なっていないのであろうか。また，討議内容の具体的なあり方や変容は，どのような要因によって規定されていたと考えることができるのだろう

か。こうした論点が本稿の背景にある基本的な問題意識である。

比較議会研究の領域においては，議会でのスピーチに関する新しいアプローチによる研究が大きく進展しつつある。[3] その背景には，議会という機関の基本的な特質として，代表者・議員たちと時の政府の人々によるスピーチが絶え間なく行われ，それらが記録されてきたという条件がある。つまり，コンピュータ・サイエンスと言語処理に関わる理論や解析モデルの飛躍的な発展によって，これまでどちらかといえば埋もれた形になっていた議会の議事録は，研究材料の宝庫と見なされるようになったのである。特に，本稿で用いるトピックモデルによる分析は，テキストの内容を分析するためのツールであり，これを新たに活用することのメリットは大きい。これまでの議会研究の多くが歴史研究の定性的な分析に傾斜していたことを考えれば，こうした定量的な研究は，既存研究を補完するという点で有力な意義を持つと考える。また，大量のデータを高速に処理する手法は，これまでの研究手法とは大きく異なっており，そこから新たな知見を引き出せる可能性も大きい。[4]

第１節　帝国議会と国会における本会議討議の環境

本会議での討議を検討対象とする最も根本的な理由は，それが議会にとって最も重要な意思決定の場であり，全ての議員が参加するという意味で，議会全体が何に注意を向け，どのような対応を採ろうとしているのかを最も集約した討議が展開される場所だからである。また，本稿で本会議討議だけを採りあげるのは，戦前の帝国議会がイギリス型の３読会制を採用し，本会議を中心として設計されていたことに加えて，常設の委員会システム（当時の用語では常置委員会）を持っていなかったことが大きな理由である。戦後の国会には常任委員会システムが導入され，そこでの審議

が国会活動の主要な部分となっているが，戦前と戦後を比較することを1つの大きな目的としている本稿では，本会議での討議内容を検討対象とすることが望ましい。[5)]

本会議に関して検討する場合，その開催時間が極めて短いことは日本での大きな特徴である。戦前と戦後では前提となる条件が異なるが，いずれにしても，本会議の開催時間は限られている。本稿が対象とする1920年代以降の1年あたりの数字を見ると，1920年代には比較的長く150時間程度で推移した後，1930年代前半にはだいたい100時間ほどとなり，さらに1930年代の後半には劇的に減少して30時間程度に落ち込んでいる。戦後の国会では，当初は130時間ほどであったものが次第に減少し，2000年以降では概ね60時間をやや上回る水準で推移している。[6)] それに対して，主要な民主主義国の下院では，イギリスやフランスで1200時間程度，アメリカでも1000時間ほど，委員会中心主義の典型とされるドイツでも500時間は超えている。[7)] したがって，日本の場合には本会議の開催時間が短い分，そこでの発言はかなりの程度絞り込まれているとみて良い。

また，帝国議会の初期の制度構想では政党・会派の役割が織り込まれていなかったものの，本稿が検討対象とする1920年代以降は，院内会派の役割は既に極めて大きくなっていた。各派交渉会と呼ばれる院内の機関が運営の全般にわたって大きな役割を担っていたこともそうした状況を良く示している。[8)] そして，これとよく似た形での会派中心の運営は，戦後の国会でも続いている。少なくとも本会議に関しては個々の議員の自由な発言機会はほとんどなく，会派を代表した見解を表明する場所という色彩が強い。上で述べたように，本会議の開催時間が極めて少なく，発言の可能性が厳しく絞り込まれていることと，会派中心の運営とは密接に関連していると見られる。

ただし，戦後国会では，一人当たりの発言時間が次第に厳しく管理され

るようになっていったのに対して，帝国議会では１人当たりの発言は長いものが多い。長大な演説という形のものが一定の割合でみられる。

第２節　データと手法

本稿では，戦前の帝国議会と戦後の国会の両方の時期における本会議での討議内容を対象とし，その議事録のテキストをトピックモデルによって分析する。帝国議会に関しては，1924 年に始まる第 15 議会期から 1946 年に終了する第 22 議会までを対象とする。[9] 戦後の国会については，1947 年に始まる第 23 議会期から 2014-17 年の第 47 議会期までである。

基礎的なデータは議事録であり，戦後国会についてはテキスト化された形で公開されている。しかし，戦前の帝国議会の時代については，コンピュータで可読な電子テキストの形では公開されていない。そのため，国会図書館が運営するサイトの中の，帝国議会会議録検索システム（https://teikokugikai-i.ndl.go.jp/#/）から画像情報を取得した後，OCR 技術によってテキスト化し，さらにその精度を上げるためにディープ・ラーニングの技術を用いて補正することによってデータ・セットを作成した。[10]

作成されたデータ・セットについて，トピックモデルを適用することで，そうした文書，つまり本会議での討議の中にどのようなトピックが存在したのかを検出した。トピックは，共起頻度についてのデータ解析の結果として潜在的な形で析出されるが，そこに出現する単語に関して評価することでトピックの内容を把握する。従って，データの確率論的な解析を行った後，その結果を用いて研究者が内容的な意味づけを行うというのが全体の手順である。

本稿では，トピックモデルを適用するにあたって，時期区分のパターンを３つ設定する。１つは戦前期，第２は戦後期，第３は 1924 年から 2017 年までの全期間である。また，設定するトピック数は，20 を軸とし，補

完的に50の場合を用いる。基本トピック数を20とする理由は，あまり多くなると全体の状況を把握するのが難しいという点が1つであるが，同時に，政策的な討議をすることが基本であるため，政府の省庁の数に若干の上乗せをするレベルが妥当と考えられるからである。実際，過去に戦後国会での委員会での討議内容に関して同様な分析を行った際に，トピック数を100から10程度まで設定してどれくらいの数が適正かを検討したが，その結果も同様な結論となった。[11]多くのトピックがあるように見えても，実際には共通したテーマの下位区分に過ぎないということが数多くみられたからである。ただし，トピック数20で検討した後，50のパターンを追加することで，補完的な分析を加えることにする。

第3節　トピックモデルによる分析

第1項　計算結果と分析の手順

具体的な分析に入る前に，トピックモデルによる計算結果を踏まえて，どのように解釈をするのかを説明する。Fig1は，トピック数を20に設定し，全期間（戦前と戦後のすべて）を対象とした計算の結果を示している。図の右側は，共起する頻出単語で，度数の多い順に30語が挙げられている。図の左側は，各トピックの間の類似性をPCA（Principal Component Analysis）によって計算して次元削減し，2次元空間上に配置したものである。色が濃く表示されている部分が，現時点での選択トピック（左の図の17番）とその内容（右の図）を示している。図の右部分は，薄い色の部分が他のトピックを含めた文書全体での頻度で，色の濃い部分が当該トピックでの頻度を示している。[12]

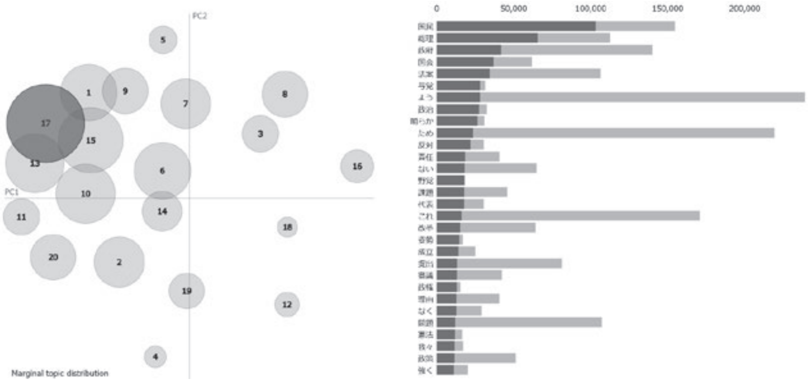

Fig 1：全期間・トピック数 20 トピック配置図

これに対して Fig2 は，同じデータ（全期間ートピック数 20）での計算結果について，tfidf の考え方を適用し，当該のトピックの中での出現頻度(推定値)の比率を重視した順序が示されている。分かり易く言えば，トピックに特有な単語が上位に示されることになる。

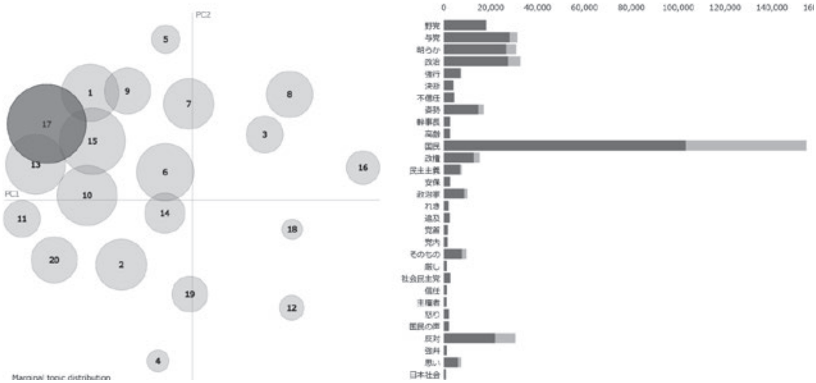

Fig 2：全期間・トピック数 20 トピック特有単語（最大トピックの番号 17 の分）

この例でいえば，トピックは合計で 20 個で，左の部分の円の大きさはそのトピックの相対的な大きさを示している。左の半分の図は Fig1 と Fig2 で共通であるが，右側の部分では，それらのそれぞれのトピックに関して異なった情報を表示することになる。例えば, 17 番のトピックでは,合計の出現頻度が最も大きい単語は「国民」，続いて「総理」「政府」などであるが，トピックに特有の表れ方をする単語としては,「野党」「与党」などが高いことが分かる。これらのチェックが 20 個の全てのトピックについて可能である。

以下の分析は基本的にトピック数 20 のパターンで進める。各トピックの中で特徴的, 特有な単語（つまり Fig 2 の中で頻度の大きいもの）をピックアップするとともに，Fig 1 での情報も加味してトピックの命名を行う。また，各トピックでの特有（Fig 2）単語のうち出現頻度の大きいものを上から 4 つ選び，それらの一覧表を作成する。

例えば，Table 1 は，全期間についての 20 トピックの場合での，それぞれのトピックの命名結果と特有単語の一覧表である。例示として，大きいトピックの順に 5 番目までを示している。

	全期間・トピック数20		
	トピック	比率	λ＝0.1かつ回数の多いもの
1	与野党	13.9	国民・与党・政治・野党
2	経済政策	9.7	経済・推進・持続・国益
3	国会・政治実態	8.0	検討・実態・国会議員・若者
4	安全保障	7.9	協定・条約・平和・締結
5	金融政策	7.3	金融機関・金融・公共事業・銀行
5	事業支援	7.3	事業者・事業主・廃案・ほーむ

これらのデータに基づいて分析を行う。

分析の進め方としては，まず，戦前の帝国議会時代についてやや詳細に検討する。その次に戦後の国会に関して同様な検討を行うが，主として帝

国議会との相違を念頭においた分析を行う。それに続いて，戦前と戦後の全期間を 1 つにまとめた形で検討する。この場合も，個々の詳細なトピックについての検討ではなく，期間を通算したことによって明らかになる特質を中心として検討する。

第 2 項　戦前の帝国議会時代のトピック

本項では，戦前の時期，第 15 議会期～ 22 議会期まで　1924 年から 1946 年までについての分析を行う。

Fig 3 と Fig 4 は，トピック数を 20 とした場合の，トピック配置（相対的な大きさと相互の類似性に基づく距離）を示したもので，それぞれの右半分には，Fig 3 が単語の単純な出現の頻度の大きい順序，Fig 4 は特有な単語の相対的な出現頻度の高い順序で並んでいる。そして，Table 2 は，それぞれのトピックの命名結果と，トピックの相対的大きさを示す比率（20 個のトピックの合計が 100% になる），そして，特有単語のリストに挙がった単語のうち，絶対的な出現の頻度の大きいものの上位 4 つの単語をリストアップしたものが示されている。

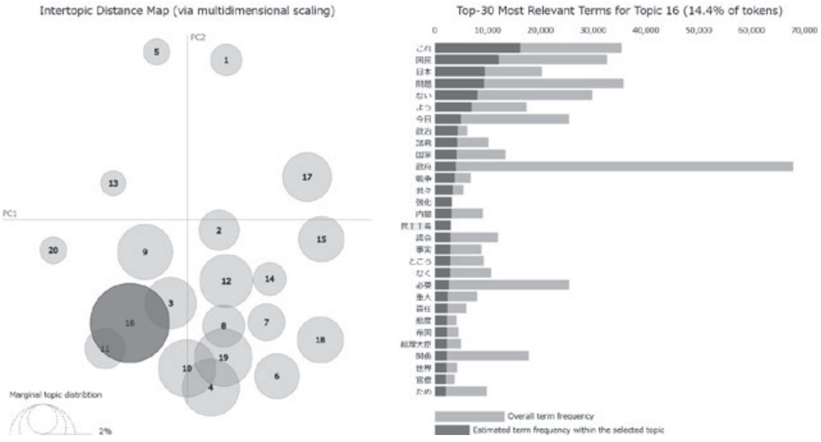

Fig 3：戦前・トピック数 20 の場合のトピック配置

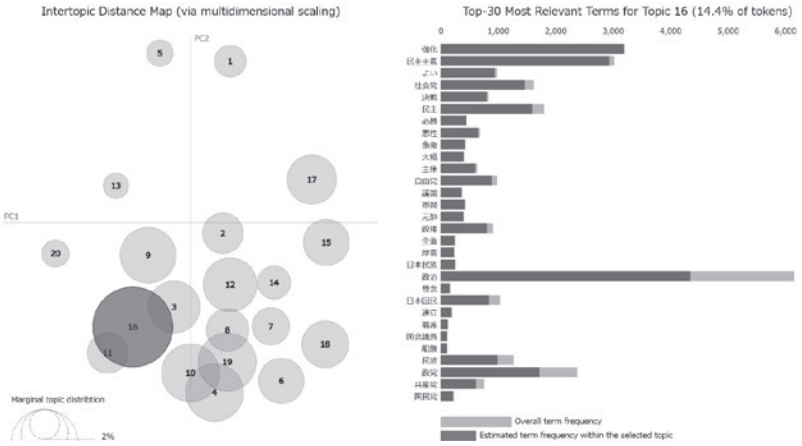

Fig 4：戦前・トピック数 20 の場合の特有単語（最大であるトピック 16 の例）

Table 2：戦前・トピック数 20 の場合のトピック名と特有単語のリスト

	トピック	比率	λ＝0.1かつ回数の多いもの
1	政治・民主主義	14.4	政治・強化・民主主義・政党
2	農民	7.6	**配給**・農民・**肥料**・農家
3	原材料	7.5	石炭・輸入・工業・貿易
4	物価	7.4	物価・通貨・蔵相・本予算
5	憲法・選挙	7.0	憲法・**天皇**・会期・**大権**
6	保険	6.5	医療・**船員**・体力・保険
7	治安	6.1	**検挙**・解職・地方公共団体・会談
8	建議	5.4	**建議**・此の際・**私学**・衆議院議長
9	税	4.9	課税・所得・所得税・増税
10	勅令・予算	4.7	**勅令**・考え・前項・主務大臣
11	航空	4.6	航空・融資・**司令部**・飛行機
12	地方	4.0	**電力**・**東北**・厚生・飛躍
13	労働・社会	3.7	公選・公営・追放・**前線**
13	争議	3.7	裁判所・**争議**・裁判・調停
15	教育	3.1	教育・教員・義務教育・教育者
16	漁業	2.5	漁業・分与・推進・育成
17	議事日程	2.3	付託・起立・議事日程・一括
18	議事手続き	1.6	異議・なし・**読会**・動議
18	儀礼	1.6	発言・多し・通告・御許
20	陸軍問題	1.4	請願・散会・**部隊**・延期

Fig 3, Fig 4, および Table 2 に示された情報を用いて，戦前期についてのトピック分析を行うが，その際，1. 個別に比重の重いもの，2. 戦前の時期に固有と思われるもの，3. トピックの全体的な内容というよりは，内部でのワーディングに戦後との相違がありそうなもの，について指摘する。

1. 個別に比重の重いものー　相対的に比重の大きいトピック

➢政治・民主主義　14.4%

特有なワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，政治・強化・民主主義・政党などである。14.4% という相対比率が示すとおり，戦前の帝国議会では，このトピック，つまり政治や民主主義というテーマが最も重視されていた。これはある意味で逆説的な面もあるが，当時の状況において何が深刻な課題として認識されていたのかを物語っている。また，このトピックには，個別の政党名がかなり出てくる。社会党，自由党，あるいは共産党などである。これも，トピックの基本的な性質を表現していると考えられる。政党間の争い・競合と民主主義・政党の問題が，戦前の帝国議会でも大きな位置を占めていたとみられる。

他方で，決戦や必勝，護国，軍閥，元帥，民族といった用語もかなり出てくる。政治や民主主義に関するテーマが，戦争も含めた国家としての方針に関連して討議されていたということを示していると考えられる。

➢農民　7.6%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，配給・農民・肥料・農家などである。農業という捉え方も可能だろうが，農業振興という産業政策的な方向性よりも，むしろ，恐らくは困窮にあえぐ農民と農家の救済対策という側面が強い。肥料（硫安）や配給といった言及が多いこともそうした傾向を示している。また，地主という言葉も相当に多い。地主ー小作関係が戦前の農業構造の特質であるとともに，社会問題の原点と

して捉えられていたが故に，大きなトピックを構成していたとみられる。戦後とも共通するトピックという面もあるが，具体的なワーディングではかなり大きな相違があり，それは農業・農家をめぐる戦前の社会経済状況が戦後とは大きく異なっていたことを示唆している。

➢原材料　7.5%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，石炭・輸入・工業・貿易などである。その他にも，石油・繊維・原料・代用品なども多い。また，同時に，輸入・輸出・貿易や関税・南支などが多い。全体として工業のための原材料に比重があり，それが貿易に依存している状況をめぐって討議されていたことが分かる。日本にとっての通商の重要性は戦後も全く同じと見て良いだろうが，繊維，代用品，南支などといった単語は，戦後と比べた場合，やや異なる状況と討議の方向性を反映していると考えられる。

➢物価　7.4%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，物価・通貨・蔵相・本予算などである。経済全般というよりは，物価と通貨の問題がクローズアップされている。当然，政府・予算・大蔵大臣などが頻繁に言及されている。

➢憲法・選挙　7.0%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，憲法・天皇・会期・大権などである。中でも，憲法と天皇についての言及が圧倒的に多い。その他には様々な選挙制度－中選挙区，比例代表，大選挙区，小選挙区などについての言及が多い。また，元首，大権，統治権といった特徴的な用語も多い。ただし，1946 年に集中している可能性がある。

2. 戦前に固有と思われるもの

次に，戦前に固有と思われるものを採りあげる。多くは，勅令や建議，あるいは軍の存在といった制度的な条件が関連していると考えられるが，他の面では，政治・社会・経済の情勢に関連しているものもある。

➢憲法・選挙　7.0% －　既出

➢建議　5.4%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，建議･此の際･私学・衆議院議長などである。建議制度は，地方から上がってくる政策的な要望（政策・予算・法律などの初期段階）を処理する仕組みとして重要な役割を果たしていたと考えられる。戦前に特有な制度である。また，具体的な事例への言及としては, 特に鉄道と私学が多く, これらが焦点になっていたことが分かる。また，建議案の手続きが，衆議院議長を通じて行われていたこともわかる。

➢勅令・予算　4.7%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，勅令・考え・前項・主務大臣などである。その他，予算，決算，会計，検査，国有財産など，予算や決算の領域に関連する単語が多く出てくるが，勅令の頻度が大きいことは，予算が順調に議決されない場合など，その執行が滞る状態になるのを防ぐため，勅令の方式が用いられた，あるいはその適用が想定されながら議論された結果と考えられる。

➢航空　4.6%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，航空・融資・司令部・飛行機などである。予算との関連性も頻繁に論じられているが，

司令部などともに登場する戦艦などの用語は戦後にはほぼ存在しない。基本的に航空戦力とそのための資金調達を扱ったトピックだったと考えられる。

➢陸軍問題　1.4%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，請願・散会・部隊・延期などである。恐らく，2.26 事件の関連の比重が大きいと思われる。戦後の自衛隊とは異なった形で陸軍の問題が取り上げられたが，全体の中での比重は大きくはない。むしろ，このトピック以外では正面から陸軍についての議論がされていないことが重要とも言える。

3. 戦後ともオーバーラップしたトピックだが，ワーディングに相当な差異がある場合

続いて，戦後にも同様なトピックがあると考えられるものの，内容を示すワーディングにかなり重要な相違があると考えられるものを採りあげる。これらのものは，ほとんどの社会に見られる普遍的な課題であるものの，他方で恐らく，分析の時期によって社会・経済情勢に相違があり，政治的なスタンスにも相違があること表していると考えられる。

➢治安　6.1%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，検挙・解職・地方公共団体・会談などである。地方レベルでの警察事案などが中心であるが，検挙，解職，非合法，手配といった単語が多く，戦後よりは治安をどう維持するのか，という面に重点があったことを示唆している。また，同じトピックに重臣，表彰などといった言葉も多く，治安を含む社会的な安定対策というのが全体的なテーマであったのかもしれない。

➢地方　4.0%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，電力・東北・厚生・飛躍などである。地方問題，あるいは地方対策であることは明らかだが，中心的な内容は，食料，電力・鉄道などである。また，東北という単語が突出して多い。むしろ，貧困や開発の遅れといった点での東北問題と言っても良いかもしれない。

➢争議　3.7%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，裁判所・争議・裁判・調停などである。裁判，争議などが主要なテーマであり，その他の頻出単語を見ると，特に労働組合が主要な対象とされていたことがうかがえる。ただし，借地権をめぐる争いがあり，それに関する調停なども扱われていたことが分かる。

➢教育　3.1%

特有のワーディングであり，かつ出現度数の多い単語は，教育・教員・義務教育・教育者などである。これらの最上位の特有単語には戦前的なワーディングは見られないが，それ以下のレベルでは相当に異なる。精神，国家，至情といった単語には戦前のナショナリズム教育がかなり強く現れている。

4. 存在しないトピック

戦前の期間に関して最後に，通常の感覚からすれば重要な扱いを受けても良さそうなテーマであるにもかかわらず，トピックとして検出されなかったものについて言及しておきたい。

➢安全保障・外交

戦前の日本は，国家の存続や発展，領土や経済圏の拡大などを目的として様々な外交を行い，さらには戦争行動にも訴えることが多かった。そうした歴史的事実からすると，安全保障・外交などが帝国議会での討議のトピックとして現れてこないのは，やや意外な結果という面がある。ただし，トピック数を 50 に設定すると，外交あるいは戦争と呼ぶべきトピック (5.8%) が析出される。その中での特有かつ出現頻度の高い単語は，帝国・支那・外交・東亜・作戦などである。しかし，戦前の政治情勢から考えると，20 トピックの中で析出されないことは 1 つの重要な点と考えられよう。

➢年金

年金というトピックも全く形成されていない。これは，軍関係者を除けば，戦前の日本にしっかりとした公的な年金の制度が存在しなかっただけでなく，その強化が政策的な目標として設定されず，結果的にもそれをめぐって活発な討議はなされていなかったということであろう。

➢社会問題

社会的な問題のうち，教育についてはかなり大きなトピックであった。すでに指摘したとおりである。しかし，戦前には，女性，あるいは子供という切り口がほとんど完全に欠落していたと思われる。

第 2 項　戦後国会でのトピック

次に，戦後の国会に関して検討する。戦前との比較を念頭に置きながら，戦後国会での討議における特質と考えられそうな点を中心に整理する。

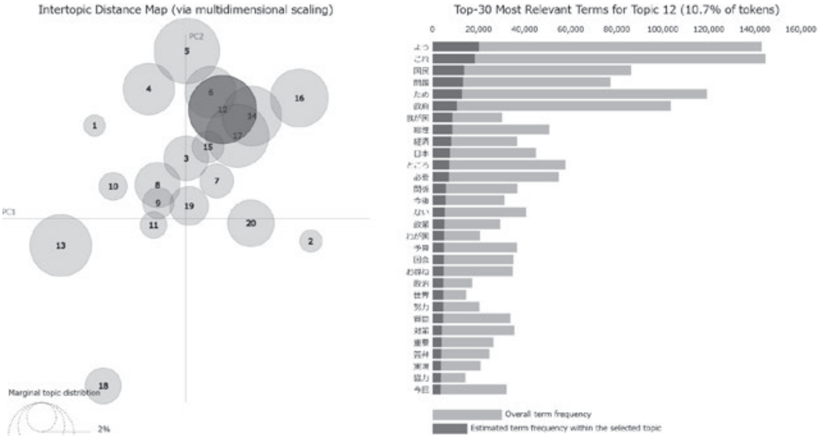

Fig 5：戦後・トピック数 20 トピック配置図

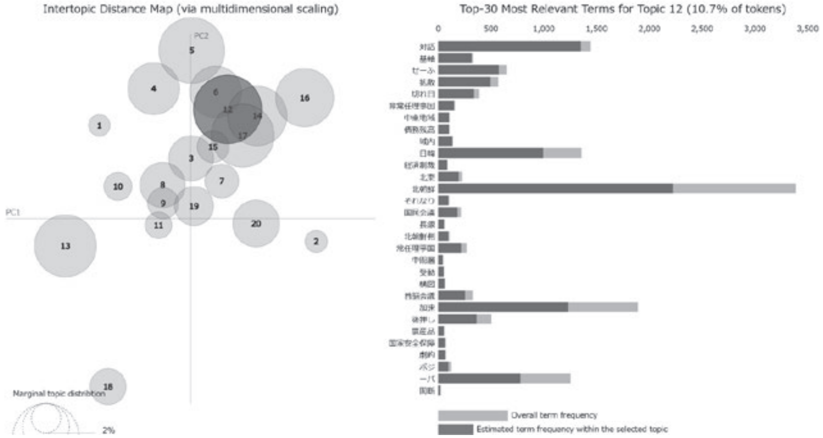

Fig 6：戦後・トピック数 20 トピック特有単語（最大トピックの番号 12 の分）

Table 3：戦後・トピック数 20 ートピック名と特有単語のリスト

	トピック	比率	λ＝0.1かつ回数の多いもの
1	外交	10.7	北朝鮮・対話・加速・日韓
2	地方	9.9	活用・連携・検証・研究開発
3	社会問題	9.1	女性・参入・天下り・強行採決
4	国会審議手続き	8.8	本案・報告・委員長・採決
5	農業	8.1	見直し・消費税・農地・農協
6	安全保障	7.7	自衛隊・米軍・集団的自衛権・日米同盟
7	被災者対応	6.1	ねる・エネルギー・避難所・集落
7	税財政制度	6.1	財政再建・不良債権・軽減税率・試算
9	司法	5.0	定数・国勢調査・取り締まり・録音
10	臨調	4.7	臨調・薬価・建設省設置法・地方公営企業法
11	教育	4.6	大学・紹介・教員・学長
12	公害・労働災害	3.5	締約国・水銀・労働災害・旅券
13	国会審議手続き	3.0	法律案・日程・異議・一部
14	年金	2.6	年金・高齢者・公的年金・国民年金
15	行革	2.3	行革・行財政改革・国会決議・財政危機
16	諸業界対応	2.2	後継者・救急・商工会・高速自動車国道
17	儀礼	1.8	先生・御冥福をお祈り・競技大会・郷土
18	国会審議手続き	1.6	投票・漏れ・閉鎖・投票箱
18	被災者哀悼	1.1	被災地・地震・表彰・弔詞
20	特殊審査会等	1.0	指名・予備・訴追・裁判員

Fig 5 と Fig 6 が全体としての戦後についての 20 個のトピックの配置と，最大トピックである 12 番のトピックに関する頻出単語と特有単語を表示したものである。また，Table 3 は，トピックの命名と，トピックの大きさの相対比率，そして，それぞれのトピックにおける特有かつ頻出の上位 4 単語を示したものである。

戦前との比較を中心としてみると，少なくとも次の 3 つの点が指摘できる。第 1 に，外交が最も大きなトピックとして形成され，さらに安全保障のトピックもかなり大きなものとして析出されている。戦前の帝国議会では，これがほとんどトピックとして析出されていなかったことと比較すると，両者の相違は極めて大きいと言える。

第 2 に，戦後の国会では，行財政制度を始め，その外側のかなり広範な領域での公的な制度に関わる改革が議論されている。トピックで言えば，7 番目の税財政制度，10 番目の臨調，14 番目の年金，15 番目の行革，などはこうした位置づけのできるトピックである。戦前には，年金についてのトピックはなく，また政府機構についての改革については，ほとんど議論された形跡がないことと比べれば，これも大きな相違といえよう。

第 3 に，いくつかのトピックについては，戦前と戦後で類似していると言えるものの，その政策的な方向性がかなり異なっていると言えそうである。2 番の地方，3 番の社会問題，9 番の司法，11 番の教育，12 番の公害・労働災害などは，こうした解釈の出来そうなトピックである。戦前の場合，社会問題には女性や子供が欠落していたが，戦後では女性が鍵になっているとともに，天下り問題なども入っている。また，公害・労働災害というトピックは，政策的な対象としては，労働者という大きな括りで戦前と共通していると思われるが，戦後の場合には，それをいかに救済するか，という方向に向けられており，戦前の方向がどちらかと言えばいかに取り締まるか，というものだったのとはかなりの相違があると考えられる。

第 3 項　戦前・戦後の全期間のトピック

次に，期間を戦前と戦後の全てとし，全体としてのトピック分析を行う。すでに戦前と戦後のそれぞれの分析に際して指摘したことは最小限にとどめ，全体として分析することによって新たに検出された点を中心に分析する。

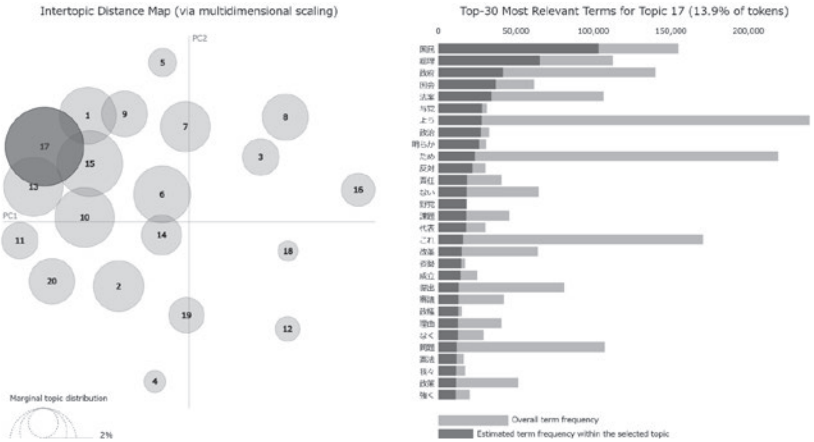

Fig 1：全期間・トピック数 20 トピック配置図

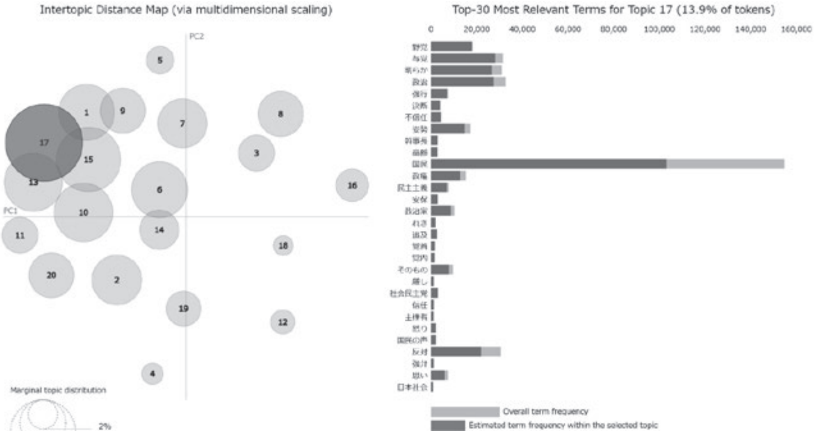

Fig 2：全期間・トピック数 20 トピック特有単語（最大トピックの番号 17 の分）

Table 4：全期間・トピック数 20 ートピック名と特有単語のリスト

	トピック	比率	λ＝0.1かつ回数の多いもの	
1	与野党	13.9	国民・与党・政治・野党	1
2	経済政策	9.7	経済・推進・持続・国益	2
3	国会・政治実態	8.0	検討・実態・国会議員・若者	3
4	安全保障	7.9	協定・条約・平和・締結	4
5	金融政策	7.3	金融機関・金融・公共事業・銀行	5
5	事業支援	7.3	事業者・事業主・廃案・ほーむ	6
7	戦略 ・方針	5.8	規定・戦略・所存・つもり	7
8	税	5.7	財源・消費税・税制・増税	8
9	国会・手続き	4.8	法律案・改正・一部・本案	9
10	スキャンダル	4.7	わけ・事件・伺い・捜査	10
10	農業	4.7	農業・農家・農地・生産	11
12	地方	3.6	地方・医療・自治体・住宅	12
13	教育	3.0	教育・女性・子供・大学	13
13	予算決算	3.0	動議・特別会計・一般会計・決算	13
15	林・漁業	2.8	韓国・福島・漁業・保育	15
16	儀礼	2.5	委員長・報告・本案・日程	16
17	年金	1.8	年金・給付・支給・給与	17
18	国会・投票	1.4	投票・選挙・通告・議席	18
19	鉄道	1.1	事故・国鉄・請願・輸送	18
20	国連・消費者	0.9	国連・消費者・修正案・終局	20

Fig 1 と Fig 2 は，戦前と戦後を通じた全期間についてのトピックの配置図と，最大トピックである 17 番のトピックに関する頻出単語と特有単語を再掲したものである。また，Table 4 は，トピックの命名と，トピックの大きさの相対比率，そして，それぞれのトピックにおける特有かつ頻出の上位 4 単語を示したものである。

第 1 に指摘できることは，最大のトピックが「与野党」政治と呼ぶことが適切と考えられることである。戦前と戦後を通じて，議会が重視してきたトピックがこうした側面を強く持っていたと言えるが，戦後の傾向からするとこのトピックが大きく出てくることはやや意外という面もある。戦前にはかなり似たトピックがかなり大きなトピックであったことからする

と，特に戦前の影響が反映されたことになるかもしれない。また，3 番目に大きなトピックも国会・政治実態に関わるもので，かなり似た傾向を表わしていると考えられる。

第 2 に，経済政策，金融政策，税，など，経済関連のトピックが大きなものとして複数形成されている。戦前と戦後では，ワーディングなどに一定の相違があるだろうが，社会的な案件や治安問題を比較すると，やはり類似性の高い単語が用いられているということだと考えられる。

第 3 に，安全保障のトピックがかなり大きなものとして明確に析出された。戦略や大きな方針に関わるトピックも形成されたことからすると，やはり，こうしたテーマが戦前と戦後を問わず一定の討議対象だったことを伺わせる。

第 4 に，農業や林・漁業，地方関係，教育，などは一定の規模でトピックが形成されている。戦前と戦後を問わず，一定の政策的な取り組みが必要で，その結果議会での討議対象となっていたと考えられる。

第 5 に，国会の手続き関係のトピックが複数析出されている。これは，戦前と戦後を別々に分析した場合にも，ほぼ似たような形のトピックが見られることから，かなり継続性のある傾向を示していると見て良い。恐らくは，法案審議の形式的な要件を満たすための発言で，裏返せば，その内容については既に各党間で合意が形成されていることを示していよう。こうしたパターンが，すでに戦前に確立され，さらに戦後にも継承されていった可能性が高い。

第 4 節　考察と結論

トピックモデルという分析手法は，すでに指摘したように，厳密な判定を下すことには適していない。トピック数の設定によっては，やや異なる印象を与えるような計算結果が示されることもある。また，計算結果の解

釈は，あくまで解釈を行う分析者の主観に左右される部分を伴う。本稿の場合も，限られた紙幅の中で効果的な分析を行うために，一定程度の主観的な判定を交えて議論を進めてきたことは否定できない。従って，本稿の議論は，読者の方々の持つ様々な知識やアプローチによっては，異なる意味合いを持つこともあり得るだろう。

しかし，ここまでの検討結果から，いくつかのことは比較的許容される知見として提示できるように思われる。前節で指摘したことの大半は，やや個別的な論点が多いので，ここでは個別の再論は控え，それらを踏まえた上で，戦前の帝国議会と戦後の国会を比較し，また全体を俯瞰することで，日本の議会（国会）での討議にどのような特質があると言えそうかを考察する。ここでの議論は，これまでにも増して著者の主観的な分析視角やアプローチ，一言で言えば議会観のようなものを反映している面がある。しかし敢えて，政治体制論と議会論から見た解釈を提示しておきたい。

日本の議会・国会をその討議内容から見た場合，最も重要な特質は，全体として政府・行政の役割はかなり強固に留保されていたことを反映していた可能性がある。言い換えれば，「政治」は限定的なものとして位置づけられ，それが本会議の討議の内容にも反映していたのではないだろうか。

1つの例として，戦前の政治では安全保障が非常に大きな比重を占めたはずだが，帝国議会では必ずしもそれは大きく扱われていなかった可能性が高く，トピックが形成されていないことが挙げられる。作戦・用兵だけでなく，組織，制度についても同様である。軍そのもの，あるいは統帥事項と考えられる領域だけでなく，外交と言えるトピックも形成されていない。陸軍の問題は，どうやら2.26事件の関係で扱われているがその他はほぼない。また，航空部門もやや限定的に扱われているだけではないか。斎藤隆夫の粛軍演説など，一部の高名な例があるが，まさにそれらは例外

的で，陸軍トピックの一部になっていただけだったのではないか。

議会のテリトリーが限定的に認識されていたことは，憲法構造からすると当然の面があるが，もう１つの論点として，それが拡大するのではなく，むしろ，固定化・縮小していった可能性がある。確かに，制度的に議会が保持していた権限は使われてきた。例えば予算について，議会は重要な役割を果たしていただろう。しかし, その外側で勅令の意味もかなり大きかった。予算と勅令が密接に関連したトピックとして出現したことは，こうした事情を表わしていたと理解できる。

この点について, 戦後はかなり大きく異なる。戦後には憲法の基本ロジックは大きく変わったが，逆に扱いが実質的に表層化し，骨抜きになった可能性がある。例えば，外交や安全保障に関わることを議論するためには，秘密会方式が基本的な仕組みと言えるが, 戦後国会では活用されていない。また，国会への政府からの情報提供も，一般的に極めて限定されている。[13)]

つまり，かなりの期間，実質的には政府領域の自律性が維持され，それに対する挑戦は散発的に（臨調），あるいは後になってから（1990 年代以降に）起こった。しかも，主要なことは国会での討議というプロセスを通じてではなく，政府自身の改革として進められて来た面が強い。いわゆる橋本行革がその典型例と考えられる。「議会」のテリトリーが限定的に捉えられ，それが本会議での討議の内容・パターンにも反映されてきたことは，戦前の憲法制度にその淵源があるとしても，戦後へと継承され，かなり最近の時期に至るまでその骨格に変更がなかったと言える。これはやはり，日本の議会（国会）の１つ特質と言えるであろう。

しかし他方で，全期間を通じると「与野党」政治が大きくクローズアップされる点は興味深い。政府・行政の役割をリザーブした後で，残った議会の基本機能はこういう形だったということではないか。別の言い方をすれば，特に戦前には「政治」や「民主主義」が盛んに論じられていたこと

は，一見逆説的に見えるが，これこそが当時の帝国議会にとっての根本課題であり，日本政治全体の中で議会が担う機能だと考えられていた可能性を示している。ところが，戦後はこれとパラレルなトピックは析出されない。戦後の憲法体制の下では，もはや民主主義は争い，論じるテーマではなくなったということであろうか。全体としてみると，議会・国会は，その時々の政治の中で欠けている大きなテーマがあれば，それを論争する機能があるとも理解出来る。そして，そのレベルや視角がどう設定されるかは，議会関係者の判断に委ねられるということなのかもしれない。

本稿は，新しいデータ・セットに基づき，日本の議会論においてはこれまでにはあまり用いられていない分析手法を用い，戦前の帝国議会と戦後の国会を包括的に分析することで，その本会議ではどのようなことを討議してきたのかについて，その解釈を試みてきた。特に戦前の帝国議会については，こうした定量的な分析はこれまでほぼ行われていないので，定性的な歴史研究を補完するという意味で，本稿は一定の貢献をすることが出来よう。その上で，戦前と戦後の比較や 100 年近い期間を全体としてみた時の特質についても一定の分析をすることが出来た。

しかし他方で，今後に向けて残された課題も多い。本稿で用いたトピックモデルによる分析では，トピック間の位置関係の意味を探ることはかなり困難である。そもそも，単語の共起関係をベースにしただけでは，複雑な分析をすることは根本的に難しい。従って少なくとも，前後の文脈関係を適切に考慮に入れるための工夫は不可欠であろう。一層のデータ整備と新しい分析モデルの適用を進める必要がある。

注

1）世界での議会についての研究は，当然ながら極めて多く，また，多角的な角度からなされてきた。例えば，歴史が古く，ウェストミンスター型というモデルの原型となっているイギリス議会については，特に研究の蓄積は多い。英語では膨大な研究の蓄積があるが, 日本語としては, K.R. マッケンジー『イギリス議会－その歴史的考察－』（敬文堂，1977 年）などがある。また，議会論全般についての研究をまとめたものとしては, Martin, Shane, Thomas Saalfeld, and Kaare W. Strøm eds. (2014). *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Oxford University Press, Benoît, Cyril and Olivier Rozenberg. (2020). *Handbook of Parliamentary Studies: Interdisciplinary Approaches to Legislatures*. Edward Elgar Publishing などがある。

2）帝国議会自体の研究としては，村瀬信一『帝国議会－戦前民主主義の五十七年－』講談社，2015 年，村瀬信一『帝国議会改革論』吉川弘文館，1997 年，前田亮介『全国政治の展開－帝国議会開設後の明治国家－』東京大学出版会, 2016 年, 向大野新治『議会学』吉田書店, 2018 年, 川人貞文『日本の政党政治 1890-1937』東京大学出版会，1992 年，坂野潤治「戦前日本の憲法と議会－ 1868-1936 －」『年報政治学 1987 政治過程と議会の機能』岩波書店，1988 年など，また基本的な資料としては衆議院・参議院『議会制度百年史』大蔵省印刷局，1990 年（全 12 巻）が最も重要である。また，政治体制全般については，三谷太一郎『日本政党政治の形成－原敬の政治指導の展開』東京大学出版会，1967 年，坂野潤治『大正政変－ 1900 年体制の崩壊』ミネルヴァ書房，1982 年, 村井良太『政党内閣制の成立　一九一八～二七年』有斐閣, 2005 年, 村井良太『政党内閣制の展開と崩壊　一九二七～三六年』有斐閣，2014 年，などが基礎的な研究であり，それに加えて，伏見岳人『近代日本の予算政治 1900-1914 －桂太郎の政治主導と政党内閣の確立過程－』東

京大学出版会，2013 年，千葉功『桂太郎ー外に帝国主義，内に立憲主義』中公新書，2012 年などは，議会政治の展開と政治全般の関連を扱った重要な研究である。また，戦前の帝国議会と戦後国会の関係については，戦後の憲法・国会法制定過程の様々な研究に加えて，近年はこの両者の間の関係をより直接的なテーマとした論じたものもある。白井誠『国会法』信山社，2013 年，白井誠『政党政治の法構造』信山社，2017 年，成田憲彦「帝国議会と日本型議会システムの形成」佐々木毅編『比較議院内閣制論』岩波書店，2019 年，野中尚人「戦後日本における国会合理化の起源とその帰結」佐々木毅編『比較議院内閣制論』岩波書店，2019 年などが挙げられる。

3）Bäck, Hanna, Marc Debus & Jorge M. Fernandes. eds. (2021). *The Politics of Legislative Debates*. Oxford University Press. が最近の理論的な整理と比較実証研究をまとめている。議会スピーチについての研究は，特に Proksch, Sven-Oliver and Jonathan B. Slapin. (2015). *The politics of parliamentary debate*. Cambridge University Press によって提唱された理論的な枠組みに基づく研究が数多く積み重ねられつつある。また日本の国会についても，Goplerud, Max., & Daniel M. Smith. (2021). Who Answers for the Government? Bureaucrats, Ministers, and Responsible Parties. *American Journal of Political Science,* Curini, Luigi., Airo Hino, & Atsushi Osaka. (2020). The Intensity of Government–Opposition Divide as Measured through Legislative Speeches and What We Can Learn from It: Analyses of Japanese Parliamentary Debates, 1953–2013. *Government and Opposition,* 55 (2), 184-201. などが挙げられる。

4）日本政治に関連したトピックモデルによる分析としては，Catalinac, Amy. *Electoral reform and national security in Japan: From pork to foreign policy*. Cambridge University Press, 2016. があり, 著者による

委員会の分析もある。野中尚人「トピックモデルによる国会の委員会での発言データ分析」『学習院大学法学会雑誌』55巻1号（2019年），3-35ページ。

5）ただし，予算委員会は帝国議会においても特別な役割を担っており，そこでの討議は極めて活発であった。多くの研究者が指摘している通り，予算委員会と本会議は国政全般をめぐって討論をする場所としてかなりの共通性を持っていたと考えられるが，本稿では扱わない。

6）本会議の開催時間に関わる基本的な制度条件は，帝国議会と国会とでは大きく異なる。戦前の帝国議会では，予算審議を行う常会が1年の中で最も長い会期であったが，基本的に90日間に制限され，それを延長することもほぼ完全に政府の権限であった。戦後は，常会の会期が150日確保された上に，臨時会の召集や延長が相当に柔軟にできるようになった。結果的に同じようなレベルの本会議開催時間となっているが，戦前と戦後では制度条件が大きく異なっている。逆に言えば，この原因が何なのかは，今後明らかにすべき重要な課題である。

7）野中尚人（2016）「戦後日本政治はマジョリタリアン型か」日本比較政治学会編『執政制度の比較政治学』ミネルヴァ書房，39-73ページ。

8）成田憲彦「帝国議会と日本型議会システムの形成」佐々木毅編『比較議院内閣制論』岩波書店，2019年。

9）若干の注意が必要なのは，「戦前」の帝国議会は，太平洋戦争が終結した1945年の8月以降にも存続しており，新憲法と新しい国会法の成立を経て発足した戦後の国会は，1947年に始まる第23議会期からである。議会期のカウントは，衆議院議員総選挙の回数として1890年以来の通算の回数が用いられる。ただし，戦後期分（昭和20年9月～昭和22年3月）は国会図書館のサイトにおいても既にテキスト化されているため，データ・セットの作成は戦後分と同様である。

10）このデータ・セットの作成手順の詳細は，すでに論文として公開さ

れている。Naoki Nonaka and Naoto Nonaka, 2022, “Construction of Japanese Imperial Diet Database Using Deep Neural Network”, *Journal of Information Processing*, Vol.30 411–421 (May 2022).

11）野中尚人「トピックモデルによる国会の委員会での発言データ分析」『学習院大学法学会雑誌』55 巻 1 号（2019 年），3-35 ページ。

12）本稿の分析目的との関連で，以下の単語はほぼ意味がないと考えられるので，以下の分析からは除外している。問題，場合，今日，関係，理由，その他，よう，これ，ため，とおり，非常，大幅，着実，十分，全て，明らか。また，前処理として行う形態素解析（文章などを意味のある最小限の単位に分割すること）の結果として，やや不自然な単語が現れる場合があるが，それらについては，システム的な対応はしていない。

13）最近の「特定秘密保護法」に関する国会への報告と，それをめぐる審査会での対応においても，技術的・事務的な問題については情報が提供されているが，政治的に重要な含意を持つ案件については，政府はその提供を拒絶している。ただし，これらの問題については，別途，より詳細な論証が必要である。