

政治家の個人文書と帝国議会の審議経過

一度量衡問題の調査の事例から

葦名 ふみ

* 本稿は「政治家の個人文書を使う」の第2部にあたる。

【目次】

はじめに

- | | |
|--|--|
| I 一通の書簡から
— 議会の会期の回次を推定する
1. 岡部長景の書簡から
1-1 回次の推定
1-2 手掛かり—法律案の名称
1-3 検索結果の絞り込み
2. 多様な議案や案件についての回次の推定
2-1 議会の多様な案件
2-2 回次が特定可能な場合
2-3 件名録の効用 | III 建議・請願・質問の調査
1. 建議・請願
1-1 首相の旧蔵資料から
— 建議の答弁資料
1-2 政府側の発言者
1-3 請願の基本情報
1-4 政府提出後の建議と請願
— 一度量衡制度調査会の設置
1-5 書簡の役割
2. 質問
2-1 質問の賛成者を募集する書簡から
2-2 質問の基本情報 |
| II 法律案の調査
1. 日本法令索引による審議経過の確認
2. 議事の節目としての三読会
3. 未了の法律案
4. 「箕作阮甫・麟祥関係文書」の断片から
5. 法律案の本文と理由
6. 附帯決議 | IV 会派との関係性
おわりに |

はじめに

憲政資料室の歴史と議会関係の資料

国立国会図書館憲政資料室（以下「憲政資料室」）は、昭和24（1949）年の創設以来、憲法制定関係資料と共に議会政治に関わる資料を重点的に収集してきた¹。憲政資料室の前史は、昭和12（1937）年に明治憲法制定五十年を記念して衆議院に憲政史編纂会が、翌年に貴族院に貴族院五十年史編纂掛が設置されたことに遡るが、こうした前史や政治家の旧蔵に係る個人文書という収集対象

¹ 憲政資料室には憲政資料、日本占領関係資料、日系移民関係資料の三種類のコレクションがあるが、本稿は憲政資料を対象とする。

の性格もあり²、議会関係の資料は憲政資料の中核の一つを成している。

本稿の目的

私文書—例えば政治家の文書—の妙味は、書簡、日記、覚書、履歴資料などをはじめ様々な段階と性格の資料を含み、互いに重ね合わせることで、制度や歴史を立体的に描き出し得る素材となることにある。素材として活用するためには、資料と資料との関係や背景事情を調査したり推測したりする予備的な調査を要することがある。本稿は、憲政資料の中の膨大な議会関係資料をより広く活用するための一助として議会政治に関わる政治家の文書を使う際にしばしば直面する典型的な調査の手法を扱う。具体的には、特定のテーマに基づいて、政治家の文書を、議会（とりわけ今日と制度が異なり相対的に調査が困難な帝国議会）の審議経過（会期、議案の本文等）と関連づけて理解するための初歩的な調査方法を、憲政資料室所蔵の政治家の文書を素材にとって紹介する。

意外な難題—審議経過との突き合わせ

「特定の主題について調べ始めたら関係のありそうな資料に出会ったが、眼前にある政治家の残した文書は、議会のどの回次のどの段階の議事のプロセスに関連しているか。」「政治家の文書から、それに対応する議会の公的出版物（速記録等）に戻るにはどうしたらいいか。」議会審議に関係すると思われる政治家の文書を眺めていると、しばしばこうした問いが生まれる。審議経過を確定することは、あくまで読解の出発点にすぎず、至って初歩的な作業に映る。それにもかかわらず、目前の資料の審議経過を推定すること自体に、想定外の労力と時間を要することがある。

推測するに、骨が折れる理由はいくつかありそうだ。

第一に、主に戦前の政治家旧蔵の個人文書という性格から、資料が体系性を欠き、作成者や年代、議会の会期の回次といった特定に必要な情報が十分に記載されず、ときに推定が必要になることである。順々に審議過程を追っていく場合と異なり、予め審議のプロセスや議会の記録の種類を念頭に置いて、文書

² 両会の目的は、憲法制定や議会政治の歩みに関わった元勳らの家に秘蔵された文書等を調査し、議会史を編纂することであり、政府中枢や自由民権派の政治家等の私文書の筆写による収集が行われた。のちに憲政資料室の創設に尽力することになる大久保利謙（大久保利通の孫・元当館客員調査員・歴史家、1900～1995）は、両会の委員長である尾佐竹猛（大審院判事、1880～1946）のもとで貴族院五十年史編纂掛の嘱託の立場でその活動にかかわった。両会は、一級史料の発掘や経緯の解明といった成果を挙げが、その活動は戦況の悪化とともに頓挫を余儀なくされる。空襲による資料の焼失や戦後の混乱の中で資料の散逸を憂えた大久保らの活動により、昭和23（1948）年、「日本国会史編纂所設置に関する請願」が両院にそれぞれ提出され、これが国立国会図書館に憲政資料蒐集係を置く契機となった。なお、憲政資料室の所蔵文書には政治家の家の文書、政党・団体の文書も含まれるが、本稿では憲政資料を広義の個人文書と位置付けた。

を相互に重ね合わせる必要がある。

第二に、情報の提供のあり方がある。法律案の本文をはじめ、比較的多くの情報がインターネット上で提供されている国会の情報に比べると、帝国議会の審議経過の調査は、今なお、印刷文書としての議事文書の構造や議事のプロセスへの理解を求められる分野と言えるだろう。無論、データベース化の進展により利用者の検索行動は様変わりしつつあるが、政治家の文書との突合せという観点に限って言えば、万能とも言えない。

第三に、帝国議会と国会との制度の違いがある。帝国議会は建議など国会にはない議案の形式を持ち、また委員会制度の相違などから審議の手順も異なるため、国会の審議過程からの類推で考えると、思わぬ調査の漏れを招きやすい。無論、議会の審議過程やその記録については既に諸種の大部な文献もある³。また、戦前の文献に遡れば事務局関係者の手になる運用実態に踏み込んだ詳細で優れた解説もある⁴。しかし、こうした文献を熟読し、時期によって変化しゆく議会制度の全貌を頭に入れて政治家の文書の読解に臨むことが仮に理想だったとしても、それ自体のハードルが高い。全国各地に散在する政治家の文書に関しても検索環境が好転しつつあるが、たまたま政治家の文書に出会い、それを出発点に審議経過の判定を行い、他の資料と突き合わせて調査を進めていく、というケースも、ままあるのではないだろうか。

事例としての度量衡問題—尺貫法とメートル法

政治家の活動は、森羅万象の問題と接点を持ち、政治家旧蔵の文書は、多様なニーズに応える力を持つだろう。したがって、政治家の文書を活用するテーマは無数に想定されるが、本稿では具体性の担保のために、便宜的に、ある架空の調査課題を設定した。それは、度量衡問題（重さや長さの単位系を何にするかという問題）に関する政治家のいくつかの文書のサンプルを基に、当該文書に対応する審議の経過を探る、といったものである。

度量衡の度とは長さ、量とは体積、衡とは重さであり、またそれぞれの単位

³ Robert E. Ward, *A guide to Japanese reference and research materials in the field of political science*, University of Michigan Press, 1950, “The Imperial House and National Policy” pp.193-196.; 『議会制度百年史 議会制度編』衆議院・参議院, 1990. また、国会の制度解説としての性格を持つが、帝国議会の制度にも目配りが利いた概説文献の一例として、黒田覚『国会法』有斐閣, 1958.; 松沢浩一『議会法』（現代行政法学会全集11）、ぎょうせい, 1987.; 大石真『議会法』有斐閣, 2001.; 参議院総務委員会調査室[編]; 竹中治堅[監修]『議会用語事典』学陽書房, 2009.; 浅野一郎・河野久編著『新・国会事典』第3版, 有斐閣, 2014.; いしかわまりこ・藤井康子・村井のり子[著]; 指宿信・齊藤正彰[監修]『リーガル・リサーチ』第5版, 日本評論社, 2016.

⁴ 田口弼一『帝国議会の話』啓成社, 1931.; 田口弼一『委員会制度の研究』岩波書店, 1939.; 『傍聴人二対スル議場放送』第七十六回議会議事順序及解説』[衆議院事務局], 1941.; 『第八十四回帝国議会衆議院議事解説』[衆議院], 1944.2.; 昭和17年4月帝国議会衆議院事務局編『議事解説』信山社, 2011.

を指す。単位は商取引や税制の基礎となり、古来、その統一は為政の重要課題であった。今日、長さの基本単位をメートル、重さの基本単位をキログラムとして十進法で計測するメートル法が採用され、一尺、一寸、一匁といった古来の単位は、日常生活からはほぼ姿を消した。メートル、リットル、キログラムといった江戸時代には馴染みがなかった公定単位は、なぜ、いかにして生活に入り込んできたのか。

第一義的には、日本における尺貫法からメートル法への転換は、国家による法令制定の結果である。周知のように、明治初期には尺や貫といった単位に基づく尺貫法が主流であり、明治政府は明治8（1875）年に「度量衡取締条例」を達した⁵。その後、第1回帝国議会において政府提出法律案として「度量衡法案」が提出され、成立した（明治24年法律第3号）。同法は、尺貫法に拠るとの基本原則を示すとともに、明治18（1885）年のメートル条約加入への対応として、メートル法との対照関係も示した。その後、数々の法令改正を経て、「度量衡法中改正法律」（大正10年法律第71号）をもって、度量衡をメートル法により統一する根本方針が樹立された。しかし、第65回議会頃から議会の場で本格化した反対論の影響もあって、メートル法の完全施行は延期を重ねた。戦後、米国が採用していたヤード・ポンド法も存在感を増す中、「計量法」（昭和26年法律第207号）の施行に至って、メートル法への統一が推進される。

本稿の目的は度量衡問題の解明にはなく、政治家の文書から帝国議会の審議経過を調査する方法を紹介することにある。そのため、度量衡問題をめぐる賛否両論や議論の動向の詳細は割愛する。また、帝国議会には予算案をはじめ様々な種類の案件があるが、度量衡問題の議会審議に関わるのは、主に法律案、建議案、請願、質問であり、本稿での言及はこれらの案件に絞られる。紹介にあたり、現在インターネット上で使用できるツールがある場合はそれを優先することに留意した⁶。

⁵ 度量衡取締条例並ニ検査規則種類表（明治8年8月5日、太政官第135号達）

⁶ 国立国会図書館のウェブサイトを利用してできる帝国議会期の有用なサイトとして次のものがある。

帝国議会会議録検索システム <http://teikokugikai-i.ndl.go.jp/>

日本法令索引 <http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/>

本稿におけるウェブサイトの最終アクセス日は2016年9月30日である（以下同）。

また、史料の引用にあたり、旧漢字を適宜通用の漢字に改め、句読点を補った箇所がある。

I 一通の書簡から一議会の会期の回次を推定する

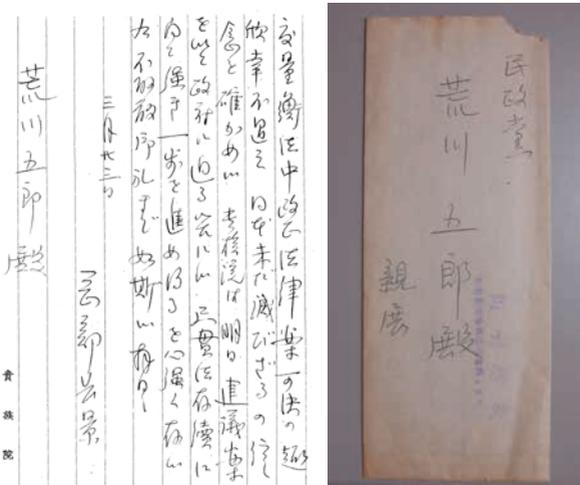
1. 岡部長景の書簡から

1-1 回次の推定

手始めに、憲政資料室所蔵資料から、度量衡法の改正に関するある一通の書簡を挙げてみたい。書簡の差出人である岡部長景（おかべながかげ）は、泉岸和田第13代藩主岡部長職（おかべながもと）の嫡男で、貴族院議員、東條内閣文部大臣を務めた政治家であった。一方、書簡の受取人にあたる荒川五郎は中国新聞主筆等を経て、衆議院議員や日本大学理事などを歴任した人物である。

【資料1】 岡部長景の書簡 荒川五郎宛 3月23日付

<p>（注記）傍線は筆者による</p> <p>【封筒裏】 三月廿三日 岡部長景</p> <p>【封筒】 貴族院封筒</p>	<p>【封筒表】 荒川五郎殿 民政党 親展</p>	<p>度量衡法中改正法律案可決の趣 欣幸不^レ過之、日本未だ減^レびざるの信 念を確^レかめ候、貴族院は明日建議案 を以て政府に迫る筈に候、尺貫法存続に 向て強き一歩を進め得るを心強く存候 右不^レ取敢御礼まで、如斯候、拜具 三月廿三日 岡部長景</p>
---	---------------------------------------	---



（出典）「荒川五郎関係文書」122（国立国会図書館憲政資料室所蔵）

岡部長景は、この3月23日付の書簡の中で、衆議院における「度量衡法中改正法律案」の可決を「日本未だ滅びざるの信念」を確かめられたとまで記して喜び、明日、貴族院で「建議」が審議される旨を述べている。同書簡は衆議院で可決された法案「度量衡法中改正法律案」と貴族院における建議（すなわち荒川らと岡部の動き）の協調を推定させる。

もっとも、この書簡を繰り返し読んだとしても、法案の内容や背景を推測することは、度量衡問題に精通していない限り不可能であろう。少なくとも、年代、議会の会期の回次、荒川（書簡の受取人）や岡部（書簡の差出人）と法案との関わり、法案や建議案の内容などを知る必要がある。最も詳細な議事の記録である議事速記録にたどり着くためにも、この書簡読解の前提は、度量衡法中改正法律案の審議経過の判定にありそうだ。

1-2 手掛かり—法律案の名称

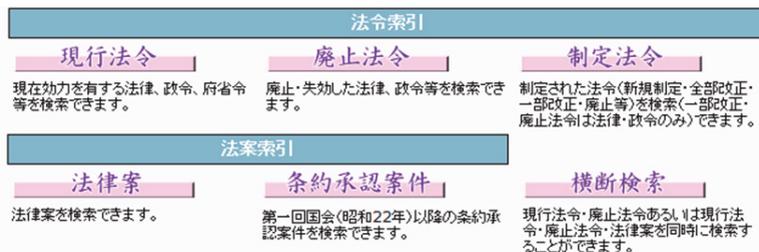
議事の経過を知る上で、議事速記録が最も詳細な一級記録であることは論を俟たない。もし、書簡に年月日の記載があれば、審議日付も確定し、「○年○月○日の近辺の日付の議事の速記録を見たい」といった、単純化された課題に帰着する。しかし、一般に書簡には日付しか記されないものも多く、この書簡でも3月23日との日付は記されるが、議会審議の年月や会期の回次が記されていない。どの会期か分からないまま速記録を端から読んでいくのは非効率に思われる。

資料に年代が記載されず、会期の回次が不明なときは、いかに回次や年代を推定するか。郵便で届けられるとは限らず、使いに持たせるなどの届け方もあるが、書簡の年代を推定するには、消印・切手・葉書の料金や種類（郵便で届けられる書簡の場合）、差出人や宛先の肩書や住所、書簡本文の内容など様々な手掛かりがある。本書簡の場合、年代推定の最大のヒントは、同書簡に登場する「度量衡法中改正法律案」という名称である。法令の名称から制定や法律案提出の時期を知るインターネット上の最良のツールは、現行では「日本法令索引」データベースである。

日本法令索引には六つの項目があるが、今回の書簡に登場する法律案のように、制定に至ったか不明の法律案の審議経過を知る場合は、「法律案検索」や「横断検索」を用いることが勧められる。仮に制定に至らなかったならば「制定法令」ではヒットせず、「法律案検索」であれば、未了や否決の案件を含めて調べられるからである。「法律案検索」は政治家の文書の背景調査においても威力を発揮するといえよう⁷。

⁷ 「日本法令索引」等の基本的なツールについては本誌掲載「戦前の政治家の個人文書を使う—調査の予備知識」を参照。

【資料2】日本法令索引



(出典) 国立国会図書館「日本法令索引」

http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/frame/houritsuan_top.jsp

1-3 検索結果の絞り込み

日本法令索引の「法律案検索」の「件名」の項目を「度量衡法中改正法律案」のキーワードで検索すると、【資料3】のような検索結果が得られる。

【資料3】 法律案検索（法案索引）での検索結果

1. 度量衡法中改正法律案（第18回帝国 政法）（提出者: 政府）（明治36年 法律 4号）	審議経過
2. 度量衡法中改正法律案（第41回帝国 政法）（提出者: 政府）（大正8年 法律 50号）	審議経過
3. 度量衡法中改正法律案（第44回帝国 政法）（提出者: 政府）（大正10年 法律 71号）	審議経過
4. 度量衡法中改正法律案（第59回帝国 衆法）（提出者: 一松定吉） 《未了》	審議経過
5. 度量衡法中改正法律案（第60回帝国 衆法）（提出者: 一松定吉、外2名）《未了》	審議経過
6. 度量衡法中改正法律案（第62回帝国 衆法）（提出者: 一松定吉、外4名）《未了》	審議経過
7. 度量衡法中改正法律案（第64回帝国 衆法）（提出者: 一松定吉、外3名）《未了》	審議経過
8. 度量衡法中改正法律案（第64回帝国 衆法）（提出者: 武知勇記、外5名）（昭和8年 法律 51号）	審議経過
9. 度量衡法中改正法律案（第64回帝国 衆法）（提出者: 野田文一郎、外1名）（昭和8年 法律 51号）	審議経過
10. 度量衡法中改正法律案（第64回帝国 衆法）（提出者: 山下谷次、外2名）（昭和8年 法律 51号）	審議経過
11. 度量衡法中改正法律案（第65回帝国 衆法）（提出者: 荒川五郎、外15名）《未了／東武外提出同名案と併合》	審議経過

12. 度量衡法中改正法律案（第65回帝国 衆法）（提出者: 東武、外6名） 《未了／荒川五郎外提出同名案と併合》	審議経過
13. 度量衡法中改正法律案（第67回帝国 衆法）（提出者: 東武、外3名） 《未了／荒川五郎外、山道襄一外提出同名案と併合》	審議経過
14. 度量衡法中改正法律案（第67回帝国 衆法）（提出者: 荒川五郎、外 13名）《未了／東武外、山道襄一外提出同名案と併合》	審議経過
15. 度量衡法中改正法律案（第67回帝国 衆法）（提出者: 山道襄一、外 2名）《未了／東武外、荒川五郎外提出同名案と併合》	審議経過

この15件のうち、例えば次の点で絞り込むことが出来るものがあれば、会期が特定される。

- ① 貴族院の建議がいつの回次に提出されたかを確認する。会期の回次や建議の名称が未詳の場合の貴族院の建議を調べるには、法律案、上奏、建議、質問などの件名を掲載した『貴族院要覧』乙の部（貴族院事務局, 1947年4月刊）を見ることが効率的である⁸。無論、「帝国議会議録検索システム」で「度量衡」「建議」のキーワードの掛け合わせで検索をすることも一法だが、調査時点では建議の名称に「度量衡」が入っているかが判然としないため、『貴族院要覧』での調査が確実であろう。
- ② 岡部の書簡の日付が3月23日付であることを手掛かりにする。日本法令索引の「法律案検索」の検索結果によると、第65回帝国議会の昭和9（1934）年3月23日に同法律案が衆議院本会議で可決していることから、昭和9年が候補となる。
- ③ 提出者等の事実関係を確認する。荒川五郎が同名法案の提出者（の筆頭者）となっているのは第65回、第67回議会であり、この2回がまずは候補になる。また、岡部（1930.9～1935.12、貴族院子爵議員）、荒川（1904.3～1928.1, 1930.2～1937.3, 衆議院議員）の任期も当然ながら参考になる。

上記のような方法で条件に合わないものを潰していくと、①～③の条件が出揃うのは第65回帝国議会であり、書簡の発信年は昭和9（1934）年とほぼ確定できる。無論、回次が確定できれば、本会議の議事速記録や委員会の速記録により、賛否の様々な意見も判明する。

こうして、改めて第65回の速記録や法律案やその提出の理由を調査すると、

⁸ 『貴族院要覧』に限らず、当館所蔵の主な議院事務局刊行物・議事資料の所蔵状況は、「日本議会資料」（国立国会図書館「リサーチ・ナビ」）を参照されたい。
<https://rnavi.ndl.go.jp/politics/entry/Japan-gikai.php>
また、帝国議会期の出版物で「国立国会図書館デジタルコレクション」において画像がインターネット上に提供されているものも多い。検索には次のサイトを参照されたい。
国立国会図書館 NDL-OPAC <http://ndlopac.ndl.go.jp/>
国立国会図書館デジタルコレクション <http://dl.ndl.go.jp/>

「度量衡法中改正法律案」は、荒川の提出案も、東武（あずまたけし）（1869～1939）の提出案もいずれも「尺貫法をもって度量衡の基本とし、特に便宜ある場合はメートル法に依ることもできるようにする」という趣旨の法律案であり、岡部も荒川も尺貫法存続の意向を有していたことが明らかとなる。

先述のように、当時はメートル法へ統一する方向性が既に決まっていたが、本法案の趣旨は、既定のメートル法への統一の流れを、尺貫法中心に一大転換させることにあった。

なお岡部書簡には法律案の名称が正式名称どおり記載されていたため調査が容易であったが、法律案の名称が漠としか記されず、より曖昧な条件から推測を重ねる場合もあろう。こうした場合も、「日本法令索引」の「法律案検索」を用い、件名欄を空欄にして判明している範囲の条件を付加する形で検索を行うことで、法律案の名称を一覧することができる⁹。

2. 多様な議案や案件についての回次の推定

2-1 議会の多様な案件

岡部書簡に法律案と並んで建議が登場していたことが示すように、帝国議会で議題化するものは、法律案だけではない。上奏案、建議案、決議案、重要動議、質問、請願、予算案、決算、予備金支出や勅令に関する承諾案件などもあり、例えば、第65回帝国議会の諸案件の件数は、【資料4】のとおりである。一般に政治家の文書の調査においても、当該案件が法律案以外に関わっている可能性を念頭に置く必要がある。また、「度量衡の件」といった名称で文書中に登場し、それが実は上記のような議会案件の名称であるということもあり得る。

2-2 回次が特定可能な場合

法律案でも、それ以外の案件でも、仮に特定の回次に絞り込まれていれば、当該法案の審議経過や本文等の調査は比較的容易であり、いくつかの方法が考えられる。

まず、代表的な方法は、「帝国議会議録検索システム」で回次（今回の事例であれば第65回）に絞り込んで検索・閲覧してたどる方法である（無論、回次を指定しなくても調査可能な方法である）¹⁰。ただし、検索語をい

⁹ 様々な利用者のニーズに応じた検索方法については、同データベースの利用案内「日本法令索引データベース ご利用案内」に詳しい紹介がある。

<http://hourei.ndl.go.jp/help/ilabhhelp.html>

¹⁰ 「帝国議会議録検索システム」（国立国会図書館）により参照できる速記録の詳細な紹介記事として、中山信一郎「ごぞんじですか？帝国議会議録検索システム」『専門図書館』244, 2010, pp.49-53. がある。なお2016年9月30日現在、第1～87回帝国議会（1890年11月～1945年6月）分は目次・索引及び発言者で検索ができ、第88～92回帝国議会（1945年9月～1947年3月）分はさらに、議事部分のフルテキスト検索もできる。

【資料4】 第65回帝国議会における議案等の件数

	件数	可決/採択数
予算案	13	13
決算	1	—
政府提出法律案	50	48
貴族院議員提出法律案	0	0
衆議院議員提出法律案	83	2
貴族院令ニ依ル提出案	0	—
承諾ヲ求ムル議案	勅令0 会計7	勅令0 会計7
上奏案	貴族院1	1
	衆議院1	1
決議案	貴族院3	3
	衆議院4	1
重要動議	貴族院6	—
	衆議院15	—
緊急質問	貴族院3	—
	衆議院2	—
懲罰事犯	貴族院0	—
	衆議院1	—
資格審査	—	—
建議案	貴族院3	貴族院可決3
	衆議院190 (合併後の件数157, 撤回1)	衆議院可決129, 修正議決26
請願	貴族院614	採択351
	衆議院3475	採択898
質問	貴族院1	—
	衆議院57	—

(出典)『議会制度百年史 帝国議会史』下巻, 衆議院・参議院, 1990, p.368, p.372等より作成

かに選ぶかという問題は残る。法令名や帝国議会の案件名には、今日一般的に用いられるものよりもずっと漢字表現が多い¹¹。単位の「メートル」であれば「米」「米突」、ラッコやオットセイについては、「臘虎」や「臘肭獸」、ウラジオストックであれば、「浦塩斯徳」「浦潮斯徳」でも検索してみる方が良いといった具合である¹²。案件名だけではなく速記録も同様で、91回にひらがな、句読点、現代かなづかいの採用が採用されるまで、速記録も専ら漢字とカタカナで構成される。また議会審議上、想定したキーワードが、現代とは異なる用語や概念として表現されたり、同じ問題を指すの

¹¹ 昭和21年4月18日次官会議決定「各官廳における文書の文體等に関する件」により、法令の文体用字等も平易化に務めることとなった。

¹² 「北海道臘虎並臘肭獸密獵ノ質問」(衆議院、第4回)、「臘虎臘肭獸獵獲取締法」(明治45年4月22日法律第21号)。「宮津港ニ浦塩斯徳港等貿易ニ関スル船舶ノ出入及貨物ノ積卸ヲ許スノ法律」(明治26年3月15日法律第13号)、「小樽港露領浦鹽斯徳港間直航命令定期船開始ノ請願」(貴族院、第22回)。

に異なる用語や概念が呼称として用いられたりすることも、当然あり得る。

他の方法として、議事をまとめたツールを使うこともできる。治安維持法のように極めて著名な法令であれば、個別の研究を探す方が良いが、審議上ある程度重要な法令であれば、『議會制度百年史 帝国議会史』（上・下巻）に簡単な法案の要約が掲載され¹³、法案の趣旨を簡明な現代語で読むことができる（例えば、第1回帝国議会の度量衡法案の要旨は同書に掲載されている）。

政府提出法案の場合、公文書等で各省の動きを追う必要があろうし、議院事務局の公的な出版物に拠らなくとも、新聞、雑誌記事、関係者の伝記、官公機関の出版物、業界紙誌及び研究文献などで言及されている場合もあるが¹⁴、これらの文献の調査法については、既存の文献に譲りたい¹⁵。

帝国議会期の議院事務局の出版物もまた、同時代の要約資料として調査の助けになる。貴族院であれば『貴族院事務局報告』、『貴族院速記録附録』、衆議院であれば『衆議院記事摘要』、『衆議院議事摘要』といった議院出版物がある¹⁶。とりわけ『衆議院議事摘要』には、議決結果や議事の運びに加えて、時には提出者や政府が趣旨を説明した内容（「趣旨弁明」）や、質疑の内容までも簡明に記されるため¹⁷、重宝なツールである。議事の経過や議事日程、議員向けの行事などは『貴族院彙報』及び『衆議院公報』などで確認することができる。

なお、会期や選挙後といった区切りで発刊される議院事務局の出版物は用途によっては有用だが、貴族院と衆議院では、同種の資料のタイトルが少しずつ異なっていることに注意を要する。『貴族院彙報』と『衆議院公報』、『衆議院報告』と『貴族院事務局報告』、議員氏名やその異動、議員の写真や履歴を載せる資料のタイトルが『貴族院要覧』では丙の部を中心とするが『衆議院要覧』では乙の部や下巻であるといった違いである¹⁸。わずかなタイトルの違いは、各院の個性でもあり、本来うらむべきことではないが、書誌を検索する際に混乱しやすく、注意を要する。

¹³ 『議會制度百年史 帝国議会史』上・下巻 衆議院・参議院, 1990.

¹⁴ 例えば度量衡法案の紹介記事の一例として「度量衡法案の要点」『東京朝日新聞』朝刊, 1890年12月11日付（菊池大麓貴族院議員が一般向けに解説した記事）。

¹⁵ 中村隆英・伊藤隆編『近代日本研究入門』増補版 新装版, 東京大学出版会, 2012（初版1977）；いしかわまりこ・藤井康子・村井のり子[著]前掲注（3）, 『リーガル・リサーチ』第5版。

¹⁶ 議事摘要の紹介記事として、前田英昭「帝国議会会議録と『衆議院議事摘要』について」『マイクロフィルム版第1-75回帝国議会衆議院議事摘要』（解説・総目次）, 雄松堂出版。なお『衆議院議事摘要』（1-36回は『衆議院記事摘要』）が議事の経緯を追い、『衆議院報告』が議院の活動全体に対する概観を行うのに対し、『貴族院事務局報告』は、議事摘要と衆議院報告の両面的な意味を持つ。

¹⁷ 国会関係の出版物でいえば、いわば『国会答弁抄』（内閣法制局）や『国会制定法審議要録』（衆議院法制局、参議院法制局からそれぞれ刊）に擬せられる。

¹⁸ 昭和戦前期の場合、『貴族院要覧』が、甲の部は関係法規、乙の部は議案等の経過、丙の部が議員氏名、その異動、議員の写真や履歴といった構成をとるのに対し、『衆議院要覧』の甲の部は関係法規、乙の部は議員氏名、その異動、議員の写真や履歴、所蔵党派別府県別人員表等の構成を採る。また、こうした部や上下の区別にも、変遷がある。

いつかない案件について、類似案件や用語がないか、いわばシソーラス的に使い確認できること、さらにそこで得たキーワードをフィードバックし、その後の能率の良いキーワード検索に益すること、などがある。

この他、帝国議会の記録の性格や制度面からいっても、件名録によって裏を取ることは、様々なメリットがある。帝国議会では議事日程と実際の議事の相違が頻繁に起こり、また特に初期の特別委員会では速記録が作成されない回があるため、速記録の有無と審議の有無がときに一致しない。また、索引で何が立項されるかも一定せず、帝国議会が存在した60年弱の間に索引の変遷もあるから、キーワードで各年代を全て検索したつもりだったが、実は検索漏れがある、ということも起こり得る¹⁹。また、帝国議会の速記録は速報性を重んじて作成されたため、まれに致命的な誤りがある。遺漏なく正誤表を探すことには根気を要するため、疑わしく思ったときに件名録や別の記録で照合できることは安心をもたらす。

すなわち、法律案については「日本法令索引」データベースによって議会の議事の速記録に戻るのは容易であるが、回次不明かつ法律案以外を含む調査の場合には、その審議経過を横断的・網羅的に通覧できる件名録は現状の検索環境では今なお有用である。

議案件名録やそれに類する資料は各種あるが、このうち比較的使いやすいと思われるのが次の4種である。

まず、①『議會制度七十年史 帝国議會議案件名録』（衆議院・参議院, 1961）は今日でも比較的入手しやすく、網羅性も高い。しかしながら、立法過程に間接的に影響を与えることがある「質問」、「請願」、「建議」の件名や経過は掲載されない。

これを内容的に補うのが②『衆議院議案件名録 自第一回議會至第六十回議會』（衆議院事務局, 1932.3改訂版）である。もっとも②の難点は、発刊時期からして致し方ないが、会期が第60回帝国議会までに限定されていることである。またもとより衆議院の件名録であるから、貴族院側の単独案件の収録を欠く。

一方、貴族院において、事実上、件名録として有用なのが③『貴族院要覽』（乙の部, 1947.4.刊行版）である。要覽とは、選挙回次後など不定期に発行される一種のディレクトリーで、各院事務局でそれぞれ発行され、貴族院の要覽の乙の部においては、おおむね第1回から発行時点の会期までの件名や議決結果が

¹⁹ 一例ながら、貴族院において第73回には「度量衡制度改正ニ関スル質問」が、第74回には「度量衡制度改正ニ関スル質問」が提出されている。「第七十三回帝國議會 貴族院議事速記録索引」において、第73回の質問が「度量衡制度改正ニ關スル質問」（平仮名書きでは「度量衡制度改正に關する質問」という形で立項されているのに対し、「第七十四回帝國議會貴族院議事速記録索引」内では「質問主意書及答辯書」とのみ立項されている。そのため、度量衡というキーワードでは、74回の索引ではヒットしない。

【資料7】 帝国議会の各種件名録とその収録内容

タイトル等	①『議会制度七十年史 帝国議会議案件名録』, 衆議院・参議院, 1961.	②『衆議院議案件名録 自第一回議會至第六十回議會』衆議院事務局, 1932.3.改訂	③『貴族院要覧』乙の部, 貴族院事務局, 1947.4 * pp.129~694に第1回~92回の結果が回次ごとに掲載	④『衆議院事務概覧』衆議院事務局, 1914.1.
収録会期	第1~92回	第1~60回	第1~92回	第1~30回
帝国憲法改正案	p.1	—	収録あり	—
予算案	pp.3~106	pp.1~65	収録あり	—
決算	pp.107~131	pp.1~17	収録あり	—
政府提出法律案	pp.133~469	pp.1~172	収録あり	pp.1~95
貴族院議員提出法律案	pp.471~481	pp.1~6	収録あり	
衆議院議員提出法律案	pp.483~763	pp.1~194	収録あり	
貴族院令ニ依ル提出案	pp.765~766	—	収録あり	—
承諾ヲ求ムル議案	pp.767~826	pp.1~36 * 衆議院の承諾	収録あり * 貴族院の承諾	pp.96~99 * 「承諾ヲ求ムル件(憲法第八條及第七十條ニ依レルモノ)」として収録
上奏案	pp.827~839	pp.1~23 * 衆議院の上奏案	収録あり * 貴族院の上奏案	pp.100~103
決議案	pp.841~913	pp.1~26 * 衆議院の決議案	収録あり * 動議案の項目で収録	pp.153~161
重要動議	pp.915~1006	pp.1~29 * 衆議院の重要動議	—	—
緊急質問	pp.1007~1033	pp.1~157 * 衆議院の緊急質問	—	—
懲罰事犯	pp.1035~1050	pp.1~11 * 衆議院の懲罰事犯	収録あり	—
資格審査	pp.1051~1059	pp.1~3 * 衆議院の資格審査	収録あり	—
建議案	—	pp.1~330 * 衆議院の建議案	収録あり * 貴族院の建議案	pp.104~152 * 衆議院の建議案
請願	—	pp.1~645 * 衆議院の請願	収録あり * 貴族院の請願	—
質問	—	pp.1~157 * 衆議院の質問	収録あり * 貴族院の質問	pp.162~225 * 衆議院の質問

件名録を活用すると、法律案以外でも、第65回以降、矢継ぎ早に建議・質問・請願が提出されていることが分かる（【資料8】）。

【資料8】 度量衡問題に関係する主な建議・質問・請願

種類	貴族院		衆議院	
建議	65回	度量衡制度調査会設置ニ 關スル建議案 (鷹司信輔君外十七名提出)	69回	度量衡法改正ニ關シ調査會審議速進ニ 關スル建議案 (東武君外三名提出)
			71回	度量衡法改正ニ關スル建議案 (東案) (同名二案併修)
			71回	度量衡法改正ニ關スル建議案 (山道案) (同名二案併修)
			71回	度量衡法改正ニ關スル建議案 (山道襄一君提出)
			76回	度量衡法改正ニ關スル建議案 (山道襄一君外四名提出)
			81回	度量衡法改正ニ關スル建議案 (安藤正純君外一名提出)
			90回	メートル法即時斷行及ヒ度量衡法令改 正ニ關スル建議案 (早稲田柳右エ門君外四名提出)
質問	71回	度量衡制度ニ關スル質問 (徳川義親君外五名提出)	67回	度量衡問題ニ關スル質問 (福井甚三君提出)
	73回	度量衡制度改正ニ關スル 質問 (細川護立君外二十名提出)		
	74回	度量衡制度改正ニ關スル 質問 (烏津忠重君外三十一名提出)	70回	度量衡法改正ニ關シ調査會ノ審議ニ關 スル質問 (東武君外四名提出)
請願	26回	度量衡法施行令中改正ノ 請願	56回	度量衡法中改正ニ關スル請願
			65回	尺貫法基本制ニ關スル請願
			73回	「メートル」法應用新尺貫法實施ニ關ス ル請願
			86回	尺貫法復活ノ請願

II 法律案の調査

前章に挙げた岡部の書簡は、法律案の衆議院での可決、貴族院の建議案の審議入りというタイミングで記されていた。書簡の役割を位置付けるためには、本法案の審議過程やその議論の内実をたどる必要がある。岡部書簡は、衆議院での法案可決当日（3月23日）に記され回次・年代の推定が容易だったが、発議（提出）の前か後か、委員会審議の最中かどうか、といった判定が政治家の文書の読解に必要なこともある。政治家の文書の読解のためには、一般的に

議案やその他の案件がどのような審議経過を踏むのかを知っておく必要がありそうだ。

以下では、政治家の文書を具体的な素材に取りながら、Ⅱでは法律案、Ⅲでは建議、請願、質問について基本的な審議経過への戻り方を扱う。

1. 日本法令索引による審議経過の確認

本章では、政治家の文書の読解の観点から、岡部書簡に登場した第65回帝国議会の「度量衡法中改正法律案」の審議過程を扱う。

同法律案は①荒川五郎外15名発議と②東武外6名発議の法律案が併合され、衆議院では可決、貴族院では審査未了となった法案である。提出者の会派としては、①荒川及び外15名は、立憲民政党所属であり、②東及び外6名は立憲政友会所属である。したがって会派を異にする議員のグループが同内容の法案をそれぞれ提出し、委員会で併合修正を行った法律案ということになる。事実上内容は同じであるから①②の提出にあたり、両グループには事前の調整があったことをうかがわせる。

一般に法律案の本文は、提出後印刷されて議員に配付される。朗読が省略されても、本会議の議事速記録には掲載される。例外的に速記録に掲載されない法律案もあるが、こうした場合は印刷された法律案を綴じた議案綴を見るか、『衆議院議事摘要』を見るのが早い²⁰。提出者の筆頭者以外や賛成者の全員の氏名も、前者に掲載されている²¹。

「日本法令索引」において、検索語を「度量衡法中改正法律案」、帝国議会回次を第65回として絞り込めば審議経過をたどることは容易であり、当該号の速記録へのリンクも貼られている。審議の順序は衆議院が先議、貴族院が後議であり、両院において委員会に付託された。

²⁰ 『帝国議会衆議院議事摘要』第60回、衆議院事務局、1932年2月、pp.120-121。例えば「度量衡法中改正法律案」（第60回帝国議会、衆法一松定吉外2名提出、1931年12月27日）は、提出はされたが、第一読会の日程に至らずに審査未了となっている（『第六十回帝国議会衆議院公報』第6号、1932年1月20日付、p.42。によると、1932年1月19日付で議員に配付）。

²¹ 国立国会図書館議会官庁資料室所蔵の法律案等は、「帝国議会法律案」「貴族院議案」等の名称で綴られている。所蔵状況は、リサーチ・ナビ（日本議会資料）を参照。
<https://rnavi.ndl.go.jp/politics/entry/Japan-gikai.php>

【資料9】第65回帝国議会「度量衡法中改正法律案」（荒川五郎外15名提出）

		審議した院／会議名	号数	開催日	ページ	審議状況	備考
衆議院	第一読会 ↓	衆議院／本会議	24	昭9.3.16	643～644	第一読会 ／議案	
				昭9.3.16	644～645	第一読会 ／趣旨弁明	
				昭9.3.16	645	第一読会 ／委員付託	
	委員会審議 ↓	衆議院／製鉄所特別会計法廃止法律案委員会	16	昭9.3.22	3～8		
			17	昭9.3.23	1～	質疑	
				昭9.3.23	1～8	質疑	
				昭9.3.23	13～14	討論	
				昭9.3.23	14	採決（同名2案併合修正）	
	第一読会の続 ↓	衆議院／本会議	28	昭9.3.23	794	第一読会の続 ／報告書	
				昭9.3.23	794	第一読会の続 ／委員長報告	
			昭9.3.23	794	第一読会の続 ／採決		
第二読会	衆議院／本会議		昭9.3.23	794	第二読会 ／採決（同名2案併合修正）	確定議	
貴族院	第一読会 ↓	貴族院／本会議	32	昭9.3.24	476	第一読会 ／議案	衆議院で同名2案併合修正済
				昭9.3.24	476	第一読会 ／委員付託	
	委員会審議 未了	貴族院／度量衡法中改正法律案特別委員会	1	昭9.3.25	1		
				昭9.3.25	1～8	質疑	

（注記）「日本法令索引」の検索結果を審議の進行順に配列し直すなど若干加工した。

【資料10】 第65回帝国議会（貴族院）議事速記録索引（左）

【資料11】 第65回帝国議会（衆議院）議事速記録索引（右）

○度量衡法中改正法律案(案)	
第一讀會	三、二五 四七六
特別委員	三、二五 四七六
正副委員長	三、二六 四九〇
委員ノ辭任	三、二六 四八〇
委員ノ補闕	三、二六 四八〇
○度量衡制度調査會設置ニ關スル建議案	
會議	三、二五 四四九
可決	三、二五 四六六

○度量衡法中改正法律案(荒川案)	
第一讀會	六四三
委員	六四五、二〇七
委員長及理事	二〇八
第一讀會ノ續	七九四
第二讀會(可)(併案)(三省)	七九四
○度量衡法中改正法律案(東案)	
第一讀會	六四三
委員	六四五、二〇七
委員長及理事	二〇八
第一讀會ノ續	七九四
第二讀會(可)(併案)(三省)	七九四

帝国議会の法律案は、国会のそれと同様に提出者によって大別され、政府提出案（政法）と議員発議案（貴族院議員発議案または衆議院議員発議案）がある（一般に議員の法案提出を發議と呼ぶが、以下、本稿では議員の發議にかかる法律案のことも、便宜上、議員の提出と呼称した箇所がある）。議院法の規定によれば、政府提出法律案又は他院議員の提出法案は、通例では委員会に付託され、議員提出法律案については、委員会の設置は必須ではなかったが、付託されることも多かった。本法案は、衆議院では「製鉄所特別会計法廃止法律案委員会」に、貴族院では「度量衡法中改正法律案特別委員会」にそれぞれ付託された²²。

2. 議事の節目としての三読会

「日本法令索引」の検索結果からも明らかであるが、本法案は二案併合（修正）の上、衆議院では第一読会→委員会審議→第一読会の続→第二読会→第三読会（略）という流れをふみ、貴族院では第一読会→委員会審議を経たところで未了となり、成立に至らなかった。

読会（reading）とは、印刷技術が未発達であった時代に議案を朗読したことから用いられた名称である²³。その目的は拙速な議決を避けて慎重な審議を

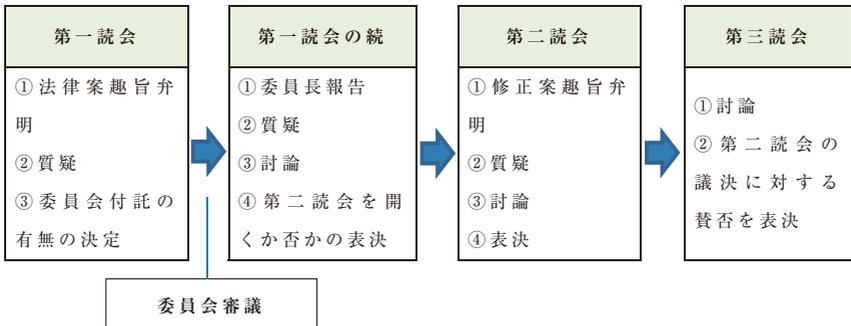
²² 帝国議会の委員会には予算委員会、請願委員会などの常任委員会と、法律案等の審議にあたってその都度設置される特別委員会がある。

²³ 衆議院においては第7回帝国議会までは法律案が実際に書記官により朗読された（前掲注（4）、昭和17年4月帝国議会衆議院事務局編『議事解説』p.206）。

行うことにあり、第一読会（法律案の基本的内容の審査）、第二読会（逐条審議と修正案作成）、第三読会（院議の確定）の三段階を想定し、またなおかつ各読会の間に2日間の間隔を設けるのが法令上の想定であった²⁴。節目節目で「第二読会を開くかどうか」といった表決が行われ、読会の区切りが議事の節目である。読会制は、国会法下で廃止された議事のスタイルで、今日となつてはその手順が分かりづらいが、読会制の審議手順を念頭に置くと、読会の進行にかかる掛け合いの部分の運びや審議のプロセスが見通しやすくなる。

委員会付託を伴うケースでは、次の【資料12】のような手順に進む²⁵。また、政府提出法律案や他院議員の提出法案は、委員会に付託しなければならなかつた。

【資料12】 三読会の流れ



実際に審議を迫る上で注意を要するのは、帝国議会開設後しばらくの間は比較的忠実に三読会がふまれていたが、次第に、読会の省略や各読会間の期間短縮が恒常化したことである。最もシンプルなパターンは本会議即決だが、委員長報告通りの可決を前提に、第二読会を開いて第三読会を略す（二開三省）のパターンも常態化した²⁶。

²⁴ 『衆議院先例彙纂』昭和5年4月改訂、衆議院事務局、pp.431-445。

²⁵ この模式化は、前掲注（4）、昭和17年4月帝国議会衆議院事務局編『議事解説』pp.208-212による。

²⁶ 古屋哲夫氏はこの事情について「現実には、修正意見もなしに通過する法案もありうるし、また、本会議が同じ構成員で開かれる以上、第二読会の議決が第三読会でくつがえることはきわめて異例のことと考えてよかった。したがって議院規則も例外として、読会省略や日数短縮の手續を定めており、議會運営の実際はこの例外の手續のほうが通例となつていった」と解説している（古屋哲夫「帝国議会の成立—成立過程と制度の概要」内田健三〔ほか〕編、『日本議會史録』1、第一法規出版、2001、p.55）。

3. 未了の法律案

本法案は3月23日に衆議院を通過したが、貴族院の委員会で委員会審議の後、未了となった。末尾の箇所の速記録は【資料14】のように終わる。この部分のみ見ると「チョット休憩」といって再開しないというのは中途半端にも思われるが、休憩のまま流会とするのは定型的な未了の形式の一つである。

【資料14】 度量衡法中改正法律案特別委員会速記録第1号，貴族院，昭和9年3月25日付審議，p.8

○委員長（公露鷹司信輔君） ソレデハ之デ
チヨット休憩イタシマシテ、午後一時半カラ
開會シタイト思ヒマス
午後零時三分休憩
（其後開會ニ至ラス）

未了案件の真因は、速記録にはつまびらかに現れないが、貴族院議員有志が発行した雑誌『青票白票』では、貴族院における審査未了が類型化されている²⁷。

審査未了に、俗にいふ握潰しと、事実時間の不足なりし場合とがある。時間の不足は程度であつて、充分あるかと云へば多数は不足であるが貴族院の職能に甚だしきさわりなき限りは政府、衆議院を信頼して通過させ得るから時間不足を唯一の理由とする審査未了は其数が少ない。

審査未了の大部分は握潰しである。如何なる理由であるか分けると

- ・案に賛成は出来ないが、否決すると政府の面目もあり、貴族院の責任も加重し、将来再提出が困難となるから、体裁よく審査未了とする。
- ・案を可決するには修正しなければならぬが、議院自ら広範囲に涉り且つ他の関係法律をも考慮して案を立てるよりも、政府に於て更に審査立案し直して次の会期に提案するを穏当とするもの、かくて政府部内に不調和関係あるも議を練り直し得る。
- ・案に反対な者は、出来る限りの機会を利用して不成立を計り、賛成者も

²⁷ 「政府提出法律案と貴族院の議決 三 法律案の未決」『青票白票』40, 1936年10月20日（複製資料：尚友倶楽部編『青票白票』柏書房, 1991, p.306.）

あまり熱がなく、多数で押して行くと紛糾を来たして其成立の程も期し得ない場合に、未了とする。

- ・委員会が審査未了とする形式は、参考文書を要求して開会しない。休憩のまま流会。適当な時期に開会と宣告。再開しない。審議の休止の宣告等がある。

法律案の結果には、可決、否決、未了（本会議で未了、委員会付託のまま未了、付託されない案件）、撤回など、さまざまなケースがあるが、ある調査によると、第1回帝国議会から第92回帝国議会までの議員提出法律案の成立率は9.4パーセント、政府提出法律案の成立率は83.5パーセントである²⁸。政治家の文書から回次を推定する場合、未了となった法案と同名の法案が別の会期に提出されるケースにおいて、回次の判定を取り違えないよう注意を要する。

4. 「箕作阮甫・麟祥関係文書」の断片から

次に、別の会期の法律案の事例として、憲政資料室収蔵の「箕作阮甫・麟祥関係文書」230の資料を見よう。憲政資料室では、文書の名称に旧蔵していた人物の名を冠する。「箕作阮甫・麟祥関係文書」の場合、資料の旧蔵者は箕作阮甫（みづくりげんぼ 1799～1863・蘭学者）及びその孫の箕作麟祥（みづくりりんしょう/あきよし 1846～1897・官僚、学者）である。

【資料15】「箕作阮甫・麟祥関係文書」230 国立国会図書館憲政資料室寄託



²⁸ 古賀豪・桐原康栄・奥村牧人「帝国議会および国会の立法統計—法案提出件数・成立件数・新規制定の議員立法」『レファレンス』60 (11) (通号 718), 2010.11, pp.118-119.

この資料は、前欠で、タイトルも年の記載も欠く。度量衡に関する法令に関係し、何かの答弁内容らしいともわかるが、年代の記載がない。

箕作の貴族院議員の在職時期（1890.9～1897.11）に絞って度量衡に関係する法律案を「日本法令索引」によって調べると、第1回帝国議会で可決成立した「度量衡法」の他に、その一部改正法案である「度量衡法追加案」（明治25（1892）年11月29日、今井磯一郎衆議院議員提出）があることが判明する²⁹。同法案は衆議院の先議法案で、特別委員会に付託された後（箕作は委員長）、貴族院での修正を経て、可決成立した³⁰。

さらに同法案の審議に対応する議事速記録を調査すると、第4回帝国議会の明治26（1893）年1月23日の貴族院本会議（第一読会の続会）での箕作の報告内容と、箕作の旧蔵文書の一部の論理の運びが類似している³¹。この資料は箕作自身が行った委員長報告に関わると推定され、近代法学の祖ともうたわれる箕作の精緻な推敲過程を示して興味深い。

この調査の際に注意が必要なのは、箕作は同法案審議のために貴族院に設置された特別委員会の委員長であり、さればこそ箕作の手元に関係資料が残ったわけだが、貴族院の当該委員会では速記録が作成されていないことである。そのため討論や質疑の詳細は、審議の要点を記した委員会の会議録（速記録ではない）を参照する必要がある。特に初期の議会の特別委員会では速記が付されないケースが少なくないため³²、政治家の文書との照合において注意を要する。

5. 法律案の本文と理由

そもそも、「度量衡法追加案」（明治25（1892）年11月29日、今井磯一郎衆議院議員提出）とは、どのような法律案か。提出時の本文を確認すると、次のとおりである³³。

度量衡法追加案

度量衡法第八條第二項ノ次ニ左ノ一項ヲ加フ

²⁹ ここでの追加案は一部改正案の意。

³⁰ 貴族院の修正後に制定された制定法の本文（明治26年法律第3号）は次のとおりである。
度量衡法第八條第二項ノ次ニ左ノ一項ヲ加フ
販売ノ免許ヲ得タル者ハ桿秤ノ取緒及錘絲ニシテ金属ニアラサルモノニ限り修覆ヲ為スコトヲ得

度量衡法第九條第二項ノ次ニ左ノ一項ヲ加フ
製作者、修覆者及販売者桿秤ノ取緒及錘絲ニシテ金属ニアラサルモノ、修覆ヲ為シタルトキハ其ノ検定ヲ受クルコトヲ要セス

³¹ 「第四回帝国議貴族院議事速記録」第23号, 1893年1月23日付審議, p.328.

³² 拙稿「『国会会議録』前史—帝国議会議事録・委員会の会議録・速記録・決議録の成立と展開」『レファレンス』63（1）（通号744）, 2013.11, pp.53-83.

³³ 「衆議院議事速記録」第8号, 1892年12月9日付審議, p.8.

販売ノ免許ヲ得タル者ハ桿秤ノ緒紐及錘絲ニシテ金属タルヲ要セサルモノニ限り修覆ヲ為スコトヲ得
度量衡法第九條第三項ノ次ニ左ノ一項ヲ加フ
桿秤ノ緒紐及錘絲ニシテ金属タルヲ要セサルモノ、修覆ハ檢定ヲ要セス

もとより法律案は特定の前提の下に立案されるため、本文だけでは、立案の背景の理解が困難なことがある。改正の背景が分からないと、例えばなぜ賃作が説明内容をかくも推敲しているのかが分からない。この資料のように桿秤(さおはかり)、錘絲(すいし)など現代では耳慣れない用語が混じる場合、さらに難易度が上がる。

法律案の趣旨を、議会の一次的記録から探すならば、次のような方法がある。

【理由(法律案に添えて提出される理由)を探す】

帝国議会の議員提出の法律案は、提出者と20名以上の賛成者の連署のもとに、議長宛に提出されるが、その際理由が添えられる。理由は、法律案とともに議員にも配付される(速記録には特段の事情がない限り、理由は掲載されない)。

理由は、特に帝国議会の初期では、長文に及ぶことがある。本法案の理由も3ページに及ぶが、その冒頭で「此法律追加案ノ要旨ハ旧衡器桿秤ノ緒紐及錘絲ニシテ金属タルヲ要セサルモノニ限り各地販売所ニ於テ修覆ナサシメ其檢定料ヲ要セス当業者ヲシテ巨多ノ費用ト複雑ナル手数ヲ免除シテ不測ノ禍害ヲ排斥シ実業ニ便利ヲ與ヘントスルニアリ、之レ法案ヲ提出スル所以ナリ」と端的に示されている。要は、度量衡の計測に使う器械である桿秤について「度量衡法」において破損等による修復後に再検定するという条項が定められているのだが、しばしば壊れる部分の検定過程を簡略化して、関係者の便宜を図る、という点に法案の趣旨があるようだ。

【趣旨弁明を探す】

また、より詳しい法律案の趣旨を口語体で知るためには政府委員、発議議員やその代理の者が法律案の説明にあたる趣旨弁明³⁴の回の速記録を探すことも手っ取り早い方法である。本法案を提出した当の今井磯一郎議員は、「要旨ハ理由書ニ記述致シテ置キマシタカラ³⁵」と冒頭で断った上で説明を補足するという形で趣旨弁明を進めており、本法案の場合は、理由(書)も併せて参照す

³⁴ 趣旨弁明の性格やその変遷についての分析として、西沢哲四郎「議会制度について」『国会』6(7)(通号63), 1953.6, pp.12-17.; 昭和54年3月衆議院事務局編『逐条国会法』4, 信山社, 2010, p.158.; 白井誠『国会法』信山社, 2013, pp.142-154.

³⁵ 「第四回帝国議会議事速記録」(衆議院)第8号, 1892年12月9日付審議, p.8 (p.140).

ると分かりやすい。

もつとも、帝国議会の議員提出法案の場合、趣旨弁明を探せるのは提出議員の所属する院の第一読会のみであることに注意が必要だろう。例えば、第65回議会で荒川五郎衆議院議員外が提出した「度量衡法中改正法律案」の場合、貴族院には提出議員がおらず、貴族院の第一読会では趣旨弁明は行われぬ（国会のように委員長等が代行して説明することもない）。また、貴族院の度量衡法中改正法律案特別委員会の審議は、政府委員への質疑をもって開始されたが、商工省は法律案に対して反対の立場であった。説明にあたった政府委員は、「併シ不幸ニ致シマシテ十分ニ私共ノ説明ガ徹底ヲ致サナカッタノデアリマセウカ、衆議院ニ於テハ委員会、本会議共改正法律案ガ可決セラレマシテ本院ニ回付ニナッタト云フ経過デゴザイマス³⁶」と法案反対の意思を示しており、(法案成立にとって) 不利ともいえる状況から実質的審議が始まることも生じたわけである。

6. 附帯決議

時期は遡るが、日本におけるメートル法への統一の気運が議会審議の場に具体的な形で現れたのは、大正7(1918)年の第40回帝国議会における「軍需工業動員法律案」の委員会の附帯決議においてであった。

委員会において、法律案・予算・決算等の委員会付託案件の採決の際に、当該の案件等についての行政機関に対する要望が、本案に附帯して附帯決議の形式で行われることがある³⁷。本案とは別個に議決され、本会議にも報告されるが、法的拘束力を持たない³⁸。一般に附帯決議は委員会の報告書に添付され、また、本会議においても附帯決議の内容は委員長によって報告される³⁹（【資料16】）。

帝国議会においては、今日の附帯決議にあたるものの呼称は一定せず、貴族院では「附帯決議」よりも、「希望（決議）」や決算委員会における「警告（決議）」といった呼称が用いられる。また衆議院においては「附帯決議」がしばしば用いられるとともに、「希望條項」「警告（決議）」も用いられる。帝国議会の議事速記録の索引では、「附帯決議」「希望條項」等という項目が立項されるとは

³⁶ 「度量衡法中改正法律案特別委員会議事速記録」第1号、第65回帝国議会貴族院、p.1.

³⁷ 附帯決議の役割はこれに限られない。附帯決議の位置づけを分析した文献としては次のものがある。鮫島真男「国会の「附帯決議」の意義と性格—会社法改正問題に関連して」『商事法務』734、1976.4、pp.8-18.; 前田英昭「附帯決議」『国会月報』33(7)(451)、1986.7、pp.72-75.; 生天目忠夫「附帯決議の意義と効果」『議会政治研究』16、1990.12、pp.18-24.; 田中新一郎『立法過程における附帯決議研究』東洋英和女学院大学大学院現代史センター、2003.; 中島誠『立法学』法律文化社、第3版、2014、p.45.

³⁸ 昭和17年4月衆議院事務局編、前掲注(4)、『議事解説』、p.174.

³⁹ 田口、前掲注(4)、『委員会制度の研究』pp.473-474.

Ⅲ 建議・請願・質問の調査

前章（Ⅱ章）では法律案の調査事例を挙げたが、度量衡問題は、立法化の動きとしてのみ議会の日程に上ったのではない。第Ⅰ章2-3で見たとおり、第65回の「度量衡法改正法律案」が未成立に終わった後も、建議、請願、質問といった方法で、帝国議会において繰り返し議題化されていた。本章では、第65回帝国議会の建議と請願、第74回帝国議会の質問を具体的に取り上げつつ、政治家の文書読解の一環として、建議・請願・質問に関わる政治家の文書から、審議経過に戻る調査事例を示すこととしたい。

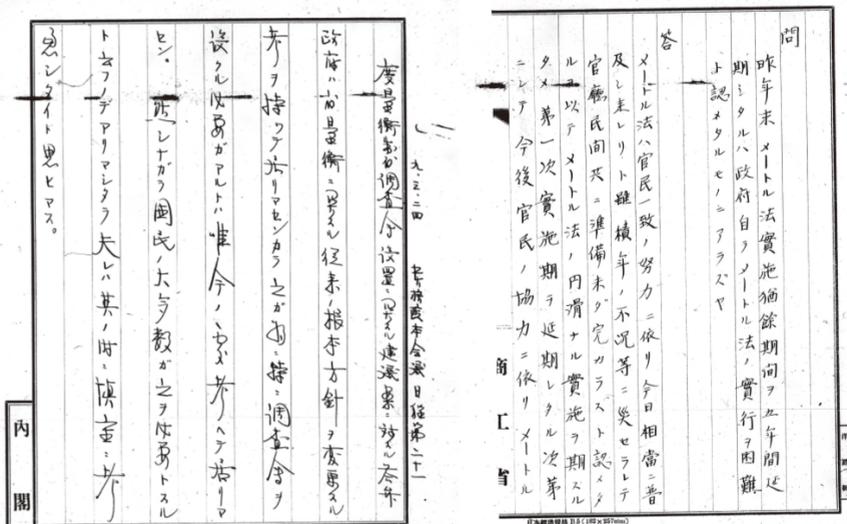
1. 建議・請願

1-1 首相の旧蔵資料から一建議の答弁資料

まず、建議の関係資料として、斎藤実（さいとうまこと 1858～1936・海軍軍人、政治家、第30代内閣総理大臣）の旧蔵資料を取りあげてみたい。

憲政資料室所蔵「斎藤実関係文書（その1）」（書類の部144-90）は様々な資料から成るが、このうち1枚には「九、三、二四 貴族院本会議 日程 第二十一」と記され（【資料17】左側）、岡部の書簡にも登場した第65回帝国議会貴族院の「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議案」の答弁関係資料が含まれると推測できる。

【資料17】「斎藤実関係文書（その1）」書類の部144-90「度量衡関係答弁資料」



同建議は、鷹司信輔公爵外17名を提出者に、公爵徳川順外223名を賛成者として、昭和9（1934）年3月19日に提出され、3月24日に貴族院本会議で可決された（同会期の開院式当日の総議員数が401名であり、建議の可決はあらかじめ見越されていたと思われる）。斎藤実は、内閣総理大臣（國務大臣）として答弁にあたっており（【資料18】、【資料17】も、政府側の答弁の参考書類であろう）。

【資料18】 貴族院議事速記録第32号，昭和9年3月24日付審議（本会議），p.451，p.466

<p>○子爵岡部良景君 議事進行ニ付テ一言申シタイト思ヒマス</p> <p>○副議長(伯爵松平頼春君) 岡部子爵ハ賛疑デゴザイマスカ</p> <p>○子爵岡部良景君 議事進行ニ付テ一言申シタイト思ヒマス</p> <p>○副議長(伯爵松平頼春君) 宜シウゴザイマス</p> <p>○子爵岡部良景君 只今ノ阪谷男爵ノ政府ニ對スル御質問ニ對シテ、此問題ハ商工省限りノ小キナ問題デハナイト考ヘマスルノデ、總理大臣ヨリ國政全般ニ及テノ見地カラノ御答辯ヲ願ヒタイト思ヒマス</p> <p>(國務大臣子爵齋藤實君) 御答ヲ致シマスルガ、政府ニ於キマシテハ度量衡法ノ根本ニ對シマシテハ、是マデト同様變更スル考ハ今持テ居ラスノデアリマス、左様御承知ヲ願ヒマス</p>	<p>(國務大臣松本浩治君演壇ニ登ル)</p> <p>○國務大臣(松本浩治君) 政府ハ度量衡ニ關シマスル從來ノ根本方針ヲ、變更スル考ヲ持テ居リマセト云フコトハ、既ニ先刻總理大臣ノ述べラレタ通りデアリマス、從テ又是ガ爲ニ特ニ調査會ヲ設クルノ必要ガアルトハ、只今ノ所ハ考ヘテ居リマセウ、併ナガラ國民大多數ノ要望ガ、斯ノ如キモノヲ必要トスルト云フコトニアルノデアルト致シマシタラベ、其時ニ於キマシテハ、更ニ慎重ニ考慮シタイト考ヘテ居リマス、ソレダケヲ御答イタシテ置キマス</p>
--	--

改めて【資料17】と【資料18】の速記録を重ね合わせると、「斎藤実関係文書(その1)」書類の部144-90の資料は、斎藤実首相の答弁内容よりも、むしろ松本丞治（商工大臣）の答弁内容に近い。詳細は判然としないが、首相の答弁内容は至って形式的な内容であり、商工大臣の答弁内容を首相に渡し、首相はそれに沿う形での答弁を行ったのかもしれない。

建議とは、法律その他の事件について各議院から政府へ意見を伝達し、採納（採用）を求める制度である。提出に際して各議院の議員30人以上の賛成者が必要であり、各院で可決された場合に、各院の議長から、内閣総理大臣に建議の内容を記した意見書が提出され、内閣経由で所管の機関に回付された。

建議の本文は、関係する院の会議の議事速記録に掲載される。斎藤実関係文書に登場した「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議案」の本文は「政府ハ我国情ニ鑑ミ度量衡ノ制度ニ関シ更ニ討究審議ヲ重ヌル為官民有識者ヨリ成ル調査會ヲ設ケラレムコトヲ望ム 右建議ス」である。建議の提出理由によると、その趣旨は政府内に調査会を設置し⁴¹、度量衡がメートル法でよいのか「虚心坦

⁴¹ 戦前の審議会は、調査会、〇〇会、委員会、会議、審査会といった様々な名称を取るが、この点については、福井仁史「明治審議会史覚書」『福岡大学法学論叢』51（3・4）（通号180・181），2007.3，pp.123-154；同「日本にはいくつの審議会があったのか—大正・昭和審議会史覚書」『福岡大学法学論叢』52（1）（通号182），2007.6，pp.33-72を参照。

懐討究審議」を行い、尺貫法の併用も視野に「我国情ニ即シタル度量衡制ノ確立ト其ノ運用」のため再検討を行うよう、政府に意見を具申することであった⁴²。建議もまた、法律案と同様理由を添えて提出されるため、提出の趣旨は理由及び本会議又は委員会における提出議員の説明によっても辿ることができる。

建議の審議経過を判定する上での注意点は、第63回以降の衆議院において、常任的な委員会である「建議委員会」を特に設置して実質的な審議を建議委員会に委ねたことである。そのため、これ以降の衆議院では、建議はごく一部の例外を除いて本会議に先立って建議委員会で審議されている⁴³。

なお、貴族院と衆議院では、同じ種類の議案といっても、その運用が大きく異なることがある。「衆議院では各議会とも随分多数の建議がなされるが、貴族院ではなるだけ建議案は提出しないやうに、若し提出するなら権威あるもので、政府も之れを採納して結果の現はれるものに限りたいといふのが方針である⁴⁴」、とのある貴族院関係者の言にみられるように、当該期の貴族院の建議は濫発を避けるという観点で、相対的に提出前の厳格な調整がなされていたものであろう。両院の建議の提出件数には著しい差があり、例えば第65回の場合、衆議院の提出建議案は190件、貴族院のそれは3件である（付言すると、貴族院では、法律案というオプションも相対的にあまり使われず、貴族院議員の發議法律案も第41回帝国議會を最後に現れない）⁴⁵。

1-2 政府側の発言者

斎藤実関係文書にみるように、広義の政治家の旧蔵文書の中には、國務大臣、官僚など様々な立場に由来する政府側の答弁関係資料が含まれることがある。特定の法案または建議等について調査する際、公文書と並んで、國務大臣、担当局部課長といった関係者の私文書や担当國務大臣・政府委員の旧蔵文書を探索することも有益であろう。

注意を要するのが、官僚経験者が貴族院の勅撰議員に選任される等、帝国議會会期にも官僚が議員に転じた事例が多くあることである。すなわち年代が不明の政治家の文書の中の答弁関係資料については、政府側としてのものか議員としてのものかの判定を要する場合もある。無論、速記録と重ね合わせればよい

⁴² 国立国会図書館議会官庁資料室所蔵。前掲注(21)参照。

⁴³ これ以降、衆議院では会期の始めに議決を行って建議委員会を設置して、建議を建議委員会に付託した。もっとも第84回帝国議會（1944年2月3日）のように、委員会審査をあえて省略し本会議での趣旨の説明を行ったケースもあった（前掲注(4)、『第八十四回衆議院議事解説』1944.2, p.41.）。

⁴⁴ 「上奏、建議、決議について」『青票白票』47, 1937年5月20日（前掲注(27)、『青票白票』, p.359.）

⁴⁵ 帝国議會の①政府提出法案、②貴族院議員提出法律案、③衆議院議員提出法律案について、①が3421件、③が2914件であるのに対し、②は63件に過ぎない。

わけだが、そもそも帝国議会において、政府側では誰が答弁者になるのだろうか。

政府側の答弁者としては、国务大臣（担当大臣、内閣総理大臣）、政府委員などがある⁴⁶。政府委員とは、国务大臣の指揮監督の下にある官吏の中から毎会期に任命され、任命権は専ら政府にある。政府委員は、本会議と委員会に参加できる大臣の代理であり、政府から議会には通牒で通知される⁴⁷。政府委員は主に各省局長級の要職者が任命されることが多く、その一覧は速記録や『衆議院報告』『貴族院事務局報告』等で見ることができる。

先述の斎藤実関係文書に対応する速記録（【資料18】）を改めて確認すると、松本商工相は、「特ニ調査会ヲ設クルノ必要ガアルトハ、只今ノ所ハ考ヘテ居リマセヌ」と述べ、国民の大多数の要望が必要論に傾いたならば、その時にはさらに慎重に検討する、と、斎藤首相と同様調査会設置に消極的な答弁を行っている。その前段で、岡部長景（貴族院議員）は「今総理大臣ハオ出ニナリマセヌノデ、国务大臣タル松本商工大臣ヨリ一応御意見ヲ伺ヒタイト存ジマス、我、ハ飽迄モ此運動ヲ続ケテ目的ノ貫徹ヲスル迄ハ休マナイ積リデアリマス」と断っており、政府の反対はこれまた予期するところであったろう。結果として、同建議案は起立者多数で可決された。

実は、「度量衡法中改正法律案」を審議中の衆議院の委員会でも、濱野徹太郎委員から斎藤首相の出席要求を求める旨の提案があった。これに対し、荒川五郎議員は「殊ニ総理大臣ヲ引張り出セバ、何デモ分ルヤウニ言ヒナサルガ、総理大臣ガサウ何モカモ分ルモノデハナイ、殊ニアノ老齡ノ殊ニ昼夜多忙ナ人ヲ、此多忙ノ中ニト云フコトハ虐待スルト云フモ甚シイ次第デハナイカト思フ⁴⁸」と反対している。審議時間を取られて、日程的に可決に至らないことを恐れての反対でもあり、衆議院の本法案の審議では首相への質疑は行われなかった。

1-3 請願の基本情報

第65回議会の衆議院においては、「尺貫法基本制ニ關スル件」（加藤重右衛門外168名提出、深澤豊太郎議員紹介）も呈出（提出）されていた。深澤の請願委員会での説明によると、同請願は建築、とりわけ神社仏寺等の建築上、メートル法による計測が困難なことから尺貫法存続の希望を述べる趣旨である。同

⁴⁶ 大島稔彦「政府委員—その制度と運用」『議会政治研究』17, 1990.3, pp.9-20. また、政府委員ではない政府の官吏が説明員を務めることがあった。

⁴⁷ 委員会は、議長を通じて政府委員に対して出席説明を要求することができた（『議院法』第44条）。：政府委員選定にもかかわりがある政務次官設置の改革については、奈良岡聰智『加藤高明と政党政治』山川出版社, 2006, pp.292-294.

⁴⁸ 「第六十五回帝國議会議院製鉄所特別會計法廢止法律案委員會議録（速記）」第17回, 1934年3月23日付審議, p.4.

請願は、衆議院の請願委員会で「本会議に付すべきもの」とされ、政府に参考送付された。

議会における請願とは、国民の希望を議員の仲介のもとに議題化し、採択された場合に政府に意見書を伝達するもので、政府に意見を伝達する点においては、建議と類似の機能を持つ⁴⁹。

請願は、議員の紹介により呈出された後、要点をまとめた請願文書表が作成され、請願委員会で審査される。請願委員会は、本会議に付すべきか否かを審査し、本会議では、委員長報告通り採択するか否かが議決される⁵⁰。

1-4 政府提出後の建議と請願一度量衡制度調査会の設置

建議や請願は各議院が政府に意見を伝える制度であり、議長から内閣総理大臣宛に（議院で可決された）建議が提出された後は、意見を実行するかは、政府の対応に委ねられる。

議会と政府の往復関係を一望するためには、国立公文書館所蔵の「公文雑纂」（公文類聚に収録されるもの以外の内閣の授受文書）の帝国議会の関係簿冊が使いやすい。というのも、議会が、建議や請願の可決後、政府に意見を伝えた後は、それをいかに処理するかは政府の問題になる。したがって、「公文雑纂」のような行政文書に、建議の可決後の処理やその処理の理由も通覧できる記録が残ることがある（政府から議会に対する報告も事後的に行われることがある）⁵¹。一方、建議は否決や未了のものもあるから、全ての建議が政府に送付されるわけではない。可決請願及び衆議院の政府参考送付請願については、建議と同様、処理のための関係資料が国立公文書館に収蔵されている場合がある。

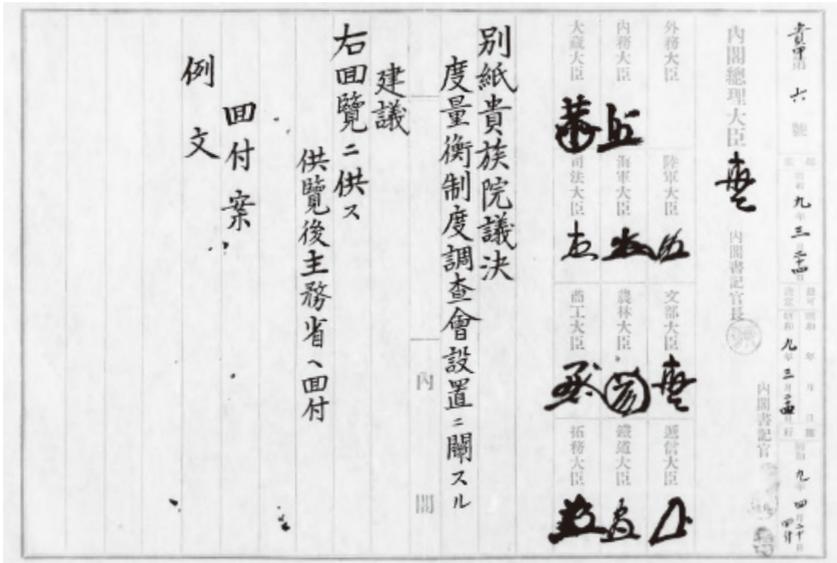
第65回貴族院において可決された「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議」は、国務大臣供覧後に、主務省である商工省に回付された（【資料19】）。

⁴⁹ 大日本帝国憲法では「日本臣民ハ相当ノ敬礼ヲ守リ別ニ定ムル所ノ規程ニ従ヒ請願ヲ為スコトヲ得」（第30条）、「両議院ハ臣民ヨリ呈出スル請願書ヲ受クルコトヲ得」（同第50条）とあり、臣民の意思を伝える手段として規定されている。

⁵⁰ 一般に請願委員会で議決の結果は、貴族院では①本会議に付すべしとする請願、②本会議に付すを要せずとする請願に分けられ、①に特別報告という報告書が作成される。一方、衆議院では、同じく①②の区分があるが、①は特別報告、②は特種報告という報告書が作成される。衆議院の請願委員会の特有の権限として、衆議院規則第160条第2項に基づき、審査中の請願中、法律の制定に関するものは法律案を具して報告することが出来た（今野[シゲ]男『国会運営の法理』信山社出版、2010。（「一事不再議の原則の適用に関する考察」pp.141-170. 特に「請願と法律案との関係」pp.148-152.）。

⁵¹ 拙稿「帝国議会衆議院における建議と請願—政府への意見伝達手段として」『レファレンス』60（11）（通号718）、2010.11、pp.93-115.

【資料19】「度量衡制度調査会設置ニ関スル件」「請願建議関係文書」「議院回付建議書類原議（八）」請求番号 請願00050100 件名番号006（国立公文書館所蔵）



昭和10（1935）年1月29日、先の貴族院の建議と衆議院の請願を受けて閣議請議が行われ、度量衡制度調査会を設置する決定がなされた。「第六十五回帝国議会ニ於ケル度量衡制度ニ関スル調査会ヲ政府ニ設置スベシト為ス貴族院建議ノ次第モアリ、旁々諸般ノ情勢ニ鑑ミ此ノ際度量衡ニ関スル問題ノ根本的解決ヲ図ルノ要アリ」と、議会の動きが設置の補強材料となって、審議会（「度量衡制度調査会」）の設置が決まり⁵²、度量衡制度調査会官制が公布された⁵³（【資料20】）。

⁵² 「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議ノ件外一件」[公文雑纂・昭和十年・第二十六卷・帝国議会一・決議・建議一][請求番号]纂02149100[件名番号]012（国立公文書館所蔵）

⁵³ 「度量衡制度調査会官制」（昭和10年8月8日勅令第245号）

【資料20】 度量衡制度調査会官制 『官報』, 2580号, 1935年8月8日

<h1 style="font-size: 2em;">官報</h1>	
<p>昭和十年八月八日 第二千五百八十號 木曜日</p>	
<p>勅令</p> <p>度量衡制度調査会官制ヲ裁可シ茲ニ之ヲ公布セシム</p> <p>昭和十年八月七日 内閣總理大臣 岡田 啓介 商工大臣 町田 忠浩</p>	<p>度量衡制度調査会官制</p> <p>勅令第二百四十五號</p> <p>第一條 度量衡制度調査会ハ商工大臣ノ監督ニ屬シ其ノ諮問ニ應ジテ度量衡制度ニ關スル重要事項ヲ調査審議ス</p> <p>調査会ハ前項ノ事項ニ付關係各大臣ニ建議スルコトヲ得</p> <p>第二條 調査会ハ會長一人及委員五十人以上ヲ以テ之ヲ組織ス</p> <p>前項委員ノ任免アル場合ニ於テハ臨時委員ヲ置クコトヲ得</p> <p>第三條 會長ハ商工大臣ヲ以テ之ニ委テ</p> <p>委員及臨時委員ハ商工大臣ノ奏請ニ依リ國務院官及學識經驗アル者ヲ中ヨリ内閣ニ於テ之ヲ命ズ</p> <p>委員ノ置ク命ズ</p> <p>官報 第二千五百八十號 昭和十年八月八日 本誌日</p>
<p>制令</p> <p>勅令不動産課費及損失補償令中改正ノ件明治四十四年法律第三十二號第一條及第二條ニ依リ勅裁ヲ得テ茲ニ之ヲ公布ス</p> <p>昭和十年七月三十日 朝鮮總督 宇垣 一成</p> <p>勅令第九號</p> <p>朝鮮不動産課費及損失補償令中左ノ點改正ス</p> <p>第一條中「昭和十年九月末日迄」ヲ「昭和十三年九月末日迄」ニ改ム</p> <p>附 則</p> <p>本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス</p> <p>昭和十年七月三十日 朝鮮總督 宇垣 一成</p> <p>勅令第九號</p> <p>朝鮮不動産課費及損失補償令中左ノ點改正ス</p> <p>第一條中「昭和十年九月末日迄」ヲ「昭和十三年九月末日迄」ニ改ム</p> <p>附 則</p> <p>本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス</p> <p>昭和十年七月三十日 朝鮮總督 宇垣 一成</p> <p>勅令第九號</p> <p>朝鮮不動産課費及損失補償令中左ノ點改正ス</p> <p>第一條中「昭和十年九月末日迄」ヲ「昭和十三年九月末日迄」ニ改ム</p> <p>附 則</p> <p>本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス</p>	<p>第四條 會長ハ會務ヲ總理ス</p> <p>會長事務アルトキハ商工大臣ノ指名スル委員其ノ職務ヲ代理ス</p> <p>第五條 調査会ニ除部ヲ置テ商工大臣ノ發請ニ依リ内閣ニ於テ之ヲ命ズ</p> <p>幹事ハ會長ノ指揮ヲ承テ職務ヲ整理ス</p> <p>第六條 調査会ニ書記ヲ置テ商工大臣ノ之ヲ命ズ</p> <p>書記ハ上司ノ指揮ヲ承テ職務ヲ從事ス</p> <p>附 則</p> <p>本令ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス</p>

第65回の貴族院の建議「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議」の目的は、調査会の設置という点ではひとまず達せられたことになる。荒川五郎も岡部長景も尺貫法の存続派としての立場からこの調査会の委員に名を連ねた。長期にわたる審議の結果、昭和13（1938）年1月17日の総会で答申がまとめられた。答申は、「現行度量衡制度ハメートル法ノ専用ヲ企図シ居ルモ之ガ実施ノ成績ニ鑑ミ速ニ同法ノ外尺貫法ヲ併用スルコトニ改ムルヲ可ト認ム、其ノ実行ノ方法ニ付テハ政府ハ我国ノ実情ニ適応スル様処理スベシ⁵⁴」とメートル法を基調としながらも、尺貫法への配慮も見せるという玉虫色のものであった。

この答申を背景とした度量衡法施行令の改正（昭和14年勅令第18号、昭和14年1月18日）により、伝統的な文化芸術などには尺貫法を用いる特例が設けられ、土地建物については当然、それ以外については昭和33年末日まで尺貫法を用いることができることとなり、事実上、メートル法の実施方針は、後退した⁵⁵。

1-5 書簡の役割

かなり寄り道をしながら、調査手法を探る観点から、冒頭で紹介した〔昭和9年〕3月23日付の荒川五郎宛の岡部長景書簡（【資料1】）に關係する第65回帝國議会の「度量衡法中改正法律案」と「度量衡制度調査会設置ニ関スル建議案」

⁵⁴ 『日本メートル法沿革史』メートル法実行期成委員会, 1967, p.219.

⁵⁵ 同上, 『日本メートル法沿革史』 p.228.

等の帰趨を追ってきた。改めて第65回議会での経緯を確認すると、第65回において、貴族院議員の岡部らは、度量衡制度調査会設置の建議を提出した。一方、度量衡法中改正法律案は貴族院で未了となったため、制定に至らなかった。仮に荒川らの度量衡法中改正法律案が貴族院において可決されていたとすれば、調査会を設置するという貴族院の建議の意義は薄れる。決定を調査会に依存する方向と法律制定をめざす両方の方向が同一回次の議会の中に共存し、貴族院と衆議院の動きは一種の矛盾を孕んでいるようにも見えるかもしれない。もっとも法案の議事日程は事前の調整のもとで定まるから、法案の未了を見越した上で、政府に圧力をかける、という効果が法案や建議の提出にはあったとも考えられる。

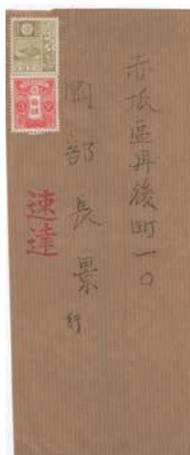
そうした議会の審議過程の交錯プロセスとしてみた場合に、荒川らの法律案と岡部の建議提出の動きが協同しての動きなのか、あるいは、相互に異なる構想を持ってのものなのかは法案提出の意味を図る上でかなり重要な点であろう。本稿冒頭で述べた岡部から荒川に出された【資料1】の書簡は、前者であることを明瞭に物語る。

2. 質問

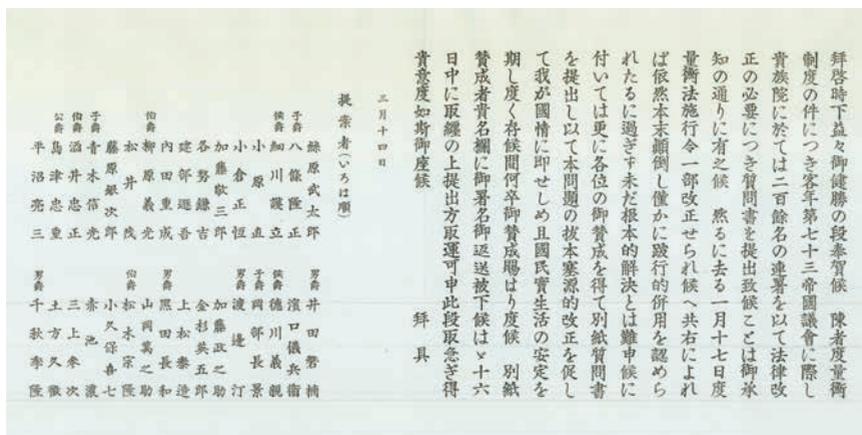
2-1 質問の賛成者を募集する書簡から

先述のとおり、度量衡制度調査会の答申を受けて昭和14（1939）年に度量衡法施行令が改正されたが、尺貫法を重視する側からの、議会の場での問題提起は、依然続いていた。本節では第74回の貴族院に提出されたある質問の関係資料を紹介する。

【資料21】「賀屋興宣関係文書」32, 昭和14年3月14日（国立国会図書館憲政資料室所蔵）



使用されなかった返信用封筒



憲政資料室所蔵の「賀屋興宣関係文書」32（【資料21】）には、第74回の貴族院の「質問」提出の前段で、島津忠重貴族院議員等が、「度量衡制度改正二関スル質問書提案者」の立場で、賀屋興宣（かやおきのり 1889～1977）に送った書簡が含まれる。

賀屋は大蔵次官、第1次近衛内閣蔵相などを務めた後、昭和13（1938）年12

月から貴族院議員（勅選議員）であった。書簡は活版印刷で、賀屋以外の貴族院議員にも送付されたと推測される。書簡の本文に「客年第七十三帝国議会」とあり、昭和14（1939）年3月14日付のものである。

この質問は、度量衡法施行令改正（同年1月）の不徹底を批判した上で、教育現場での尺貫法への対応策などを質問するものであった。書簡とともに、賀屋が署名をして返送するための「度量衡制度改正ニ関スル質問主意書」の本文や岡部長景宛の返信用封筒が入っており、質問の賛成者募集を目的とする。質問の内容に賛同した貴族院議員が署名をして岡部に送付し、それをとりまとめて質問の賛成者とする想定であったようだ。この質問は、3月18日に議長宛に提出され、議長名で内閣総理大臣に送付された。

提出された質問は、提出者の他に、223名の多数の賛成者を得ていた。もっとも、賀屋は賛成者に名前を連ねていない。「賀屋興宣関係文書」32（【資料21】）には、切手が貼られた未使用の返信用封筒が残されているが、これは賀屋がこの書簡に返信しなかったことを意味する。

質問及び答弁の本文は、ごく初期の議会から、議事速記録にも掲載することが慣例化した⁵⁶。「度量衡制度改正ニ関スル質問主意書」は、担当大臣名で次のような答弁書を得るに至っている。

貴族院議員公爵島津忠重君外三十一名提出度量衡制度改正に関する質問に対する答弁書

- 1 度量衡法施行令の改正に依りて特別の由緒ある用途に供せらるるものに尺貫法度量衡を用うることとせるも神祇祭祀の尊重を害するものと思料せず
- 2 度量衡法施行令改正の趣旨に鑑み適当に措置することと致度
- 3 小学校に於ける度量衡教育に付ては度量衡法施行令改正の趣旨に鑑み考慮することと致度
- 4 度量衡法施行令を改正して尺貫法度量衡を用うことを得ることとしたるが右改正施行令の内容は度量衡制度調査会の答申を尊重十分検討を加へたるものにして適当なるものと思料す右及答弁候也

昭和14年3月25日

（注記）片仮名表記を平仮名に改めた。

2-2 質問の基本情報

質問とは何か。「質疑」が議題について疑義をただす行為であるのに対し、「質問」は議員が議題と関係なく、国政一般について内閣に対し事実の説明を

⁵⁶ もっとも、文書でも口頭でも答弁をしない事例（不答弁）については答弁を速記録から探すことはできない。

求め、又は所見をただす行為をいう⁵⁷。帝国議会における質問も、書面（「質問主意書」）でするのが原則であり、議員30人以上の賛成を要件とする⁵⁸。

提出後は当該院の議長から内閣総理大臣宛に転送された。議院法上、文書での質問、文書での答弁が基本であったが、口頭で政府から答弁を受ける道も部分的に開かれた⁵⁹。政府（国务大臣）が答弁又は答弁の期日を定め、答弁をしないときはその理由を明示することになっていた。すなわち、①文書質問②口頭質問③答弁をしない（不答弁）のいずれかである。

ある衆議院事務局関係者の解説によれば、口頭質問が慣習化した後の帝国議会期の文書質問と口頭質問の相違は、概略次のとおりである。

帝国議会時代の口頭質問といえますのは、衆議院の方であります。毎週火曜日に質問を日程に掲載いたします。ところが先例といたしまして、その日程に掲載された質問に対して、そのことを議題にして、本会議でとり上げる前に、政府側から答弁書が到着いたしますと、それによつてその質問は日程から消えるという建前をとつておりました。これが長い間の先例でありまして、それがために、口頭質問を是非やりたいというような場合には、政府側の出してくる答弁書をちよつと待つてくれ、これだけは、口頭質問をやらせてくれという要望が強いのだし、交渉会でもそういう話し合いになったのだから、答弁書を出すのをちよつと待つてくれ、といつて政府側の答弁書の提出を止めて、そして口頭で質問をさせ、政府側の口頭の答弁を受けたことはございますが、大部分はいまの書面答弁がくれば、それで日程から消え去つてしまつたということになつております、ただ、その際、特に質問者の側で希望がある場合におきましては、口頭でその答弁に対して意見を述べるチャンスを与えたことはございますが、原則としてはほとんど口頭質問は行われなかつた。こういう次第であります。その実際をとり入れまして国会法では書面質問、書面答弁ということを原則とい

⁵⁷ 浅野一郎・河野久編著『新・国会事典』第3版、有斐閣、2014、p.161。

⁵⁸ 美濃部達吉「議会ノ質問権」『国家学会雑誌』30（22）、1916.12、pp.1-19；大石眞『議院法制定史の研究 日本議会議法伝統の形成』成文堂、1990、pp.310-313；大山礼子「討論の場としての議会—口頭質問の盛衰をめぐって」『レファレンス』40（11）（通号478）、1990.11、pp.4-25；大石眞『憲法史と憲法解釈』信山社出版、2000、pp.174-176；大石、前掲注（3）、『議会法』有斐閣、2001、pp.114-118；前田英昭『国会全書』慈学社出版、大学図書（発売）、2007、第3章「政府演説と質問」pp.350-408；田中信一郎『国会質問制度の研究』日本出版ネットワーク、2012。

⁵⁹ 衆議院では第22回議院に質問提出者の趣旨弁明に次いで、主管国务大臣から口頭答弁をする道が開かれ、「質問二関スル規程」（明治43年2月5日各派協議会決定）において緊急質問と共に追認された。また貴族院では、第6回議院の「沖縄県宮古島人民二関スル質問」の事例から同様に開かれた。（『貴族院先例録』自第1回議院会至第65回議院会、貴族院事務局、貴族院事務局、1935、pp.257-258.）

たしたのであります。そして緊急質問ということは、昔議院法時代には規定がございませんでしたが、緊急質問の場合においては口頭で出来るのだという規定を設けたのであります。これは帝国議会からの長い経験からこういった方法をとつたのであります⁶⁰。

なお、貴族院の場合は、衆議院と異なり質問の件数は桁違いに少数であった⁶¹。

IV 会派との関係性

上述した「賀屋興宣関係文書」中の、質問の賛成者募集のための書簡（【資料21】）は、提出者や賛成者がどのように集められているのかという素朴な疑問を浮かび上がらせる。この質問の提出者をみると、提出者（島津外31名）に関しては、火曜会、研究会、同和会、公正会など様々な会派の議員が名を連ねている。

本稿では、法律案、建議案、質問などについて取り上げながらも、会派の問題を割愛してきたが、質問に限らず、委員会の委員・理事の選定、質疑時間の割当てなどにおいて、会派（各派）の意向が反映されていることは言うまでもない。時期による変遷や各院の違いが大きく、度量衡問題のみを素材に論じるのは不適切であるが、政治家の旧蔵文書の背景を知る上で、帝国議会における会派の問題を完全に排除するのは適当とはいえないため、断片的ながら、調査に有用な文献を紹介しておきたい。

⁶⁰ 「憲法調査会第二委員会第六回議事録」,1959年4月22日付, p.10.（西沢哲四郎参考人発言）

⁶¹ 第1～92回議会の総計は貴族院の58件に対し衆議院は2138件である（数値は、田中前掲注（58）,『国会質問制度の研究』, p.41.）。貴族院において第74回の質問は前述の1件（「度量衡制度改正ニ関スル質問」島津忠重君外31名提出）のみである。

【資料22】 第65回帝国議会開院式当日の両院会派別所属議員数

貴族院	
研究会	150
公正会	67
交友倶楽部	40
同和会	37
火曜会	36
同成会	24
各派に属しない議員	47
計	401
* 種別員数は、皇族17名、公爵15名、侯爵30名、伯爵18名、子爵66名、男爵65名、勅撰122名、帝国学士院会員3名、多額納税者65名の計401名	

衆議院	
立憲政友会	291
立憲民政党	119
国民同盟	32
第一控室	7
計	449
* 他に欠員17	

(出典) 衆議院・参議院編・刊『議會制度百年史 帝国議会史』下巻, 1990, p.353.

法律案、建議、質問の提出は自らの自律的判断のみならず、所属会派の意向とも当然に関わり、例えば65回議会の時期であれば、法律案だけでなく、建議や質問についても、何らかの会派への確認が必要であったと思われる⁶²。提出者や賛成者全員の氏名は、速記録には掲載されない事例があり、ときに議案の綴を参照する必要がある。

特定の議員が特定の法案に賛成したか反対したか、といった議決の結果は、記名投票の場合は、速記録に掲載される。しかし、無記名投票（起立による投票等）では、掲載されない。

議員の所属会派を調査するには、『議會制度百年史 院内会派編 貴族院・参議院の部』⁶³の会派別の議員調と照合する方法がある⁶⁴。貴族院の第1～42回の会派を参照するには、酒田正敏編『貴族院会派一覧』（日本近代史料研究会, 1974.⁶⁵）が、衆議院のものとしては、『衆議院議員党籍録⁶⁶』が一覧性にすぐれ

⁶² 法律案の機関承認については、向大野新治「議案審査 議案事前審査制度の通説に誤りあり」『議會政治研究』80, 2006.12, pp.12-16.; 原田一明「議會先例としての「機関承認」の意味」曾我部真裕・赤坂幸一編『憲法改革の理念と展開』上巻, 信山社, 2012, pp.700-724.

⁶³ 『議會制度百年史 院内会派編 貴族院・参議院の部』, 衆議院・参議院, 1990.

⁶⁴ 滝口紀男述・高島秀述「衆議院事務局において作成する資料について」『NHKの資料活動について』全国都道府県議会議長会事務局, 1966.12.

⁶⁵ 会派ごとの変遷については「貴族院議員各派別ニ関スル調査」『近藤英明関係文書』70 (国立国会図書館憲政資料室所蔵)

⁶⁶ 『衆議院議員党籍録』衆議院事務局, 1980.9.

る⁶⁷。

提出者の会派だけでなく、その背景事情を知りたいときはどうするか。会派の意向を知る初歩的な手段としては、政党自身が出版した議会報告書をまとめた『帝国議会報告書集成』や戦前の政党の党報の目次集成が使いやすい（もっとも自分の調査している問題について、会派の意向が掲載されているとは限らない⁶⁸。また政党系の新聞や政治家の伝記等を活用することもできる⁶⁹。近年では政党の機関紙の一部も含め、戦前の逐次刊行物の目次を「国立国会図書館デジタルコレクション」等でも検索できるため、調査手法は変化しつつあるともいえるだろう。

会派の機能に触れる文献は諸種あるが⁷⁰、テーマや法案別に調査するという本稿の視点からは、特定の法律案を会派との関係で照合した詳細な調査・研究事例として、第13回帝国議会の宗教法案に材を取った文献が直接参考となることを挙げておきたい⁷¹。

おわりに

本稿では、政治家の旧蔵文書をより立体的に使うための補助線の一つとして、度量衡問題に素材をとり、政治家の旧蔵文書の中に、法律案、建議、請願、質問といった案件が含まれている場合に帝国議会の審議経過とどのように結び付けられるかについて、調査の一例を紹介した。

政治家の文書と議会の審議経過とのつながりを判明させることは、単に文書を判読する出発点であるのみならず、文書の背景つまり議会の場における様々な人物、議会で現れる論理へのアクセスポイントを手に入れ、資料探索において、次の一步に進むことを意味する。一例として、本稿冒頭の岡部書簡に登場する第65回帝国議会の建議の審議において、阪谷芳郎（さかたによしろう 1863～1941・大蔵官僚、政治家）が度量衡制度調査会設置の建議に対し反

⁶⁷ 特に初期議会の会派は混沌とした要素がある（森谷庸次郎「初期帝国議会における衆議院の会派 議会制度100年史「院内会派編」の編集を終えて」『レファレンス』40（11）、1990.11. p73-84参照）。なお、「帝国議会会議録検索システム」でも、議会制度百年史を典拠に、発言者の所属会派が収録されている。

⁶⁸ 『帝国議会報告書集成』全8巻、柏書房、1991。；広瀬順昭[ほか]編『近代日本政党機関誌記事総覧』1（記事分類総目次編）、2（検索編）、柏書房、1988。

⁶⁹ 佐々木隆『メディアと権力』中央公論新社、2013。

⁷⁰ 三沢潤生・二宮三郎「帝国議会と政党」細谷千博等編『日米関係史一開戦に至る10年（1931-41年）』3（議会・政党と民間団体）、東京大学出版会、1971。；川人貞史『日本の政党政治1890-1937年』東京大学出版会、1992。；村川一郎編著『日本政党史辞典』国書刊行会、1998。；川人貞史『日本の国会制度と政党政治』東京大学出版会、2005。；内藤一成『貴族院と立憲政治』思文閣出版、2005。；小林和幸「貴族院内議員席次・控室変更問題と会派一大正・昭和初年の貴族院規則改正の論議を通じて」『青山史学』33、2015、pp.47-67。；西尾林太郎『大正デモクラシーと貴族院改革』成文堂、2016。

⁷¹ 「第二次山県内閣「宗教法案」と貴族院内諸会派」小林和幸『明治立憲政治と貴族院』吉川弘文館、2002、pp.219-245。

対演説を行っていたことを手がかりとして、阪谷の昭和9（1934）年3月の日記をひもといてみると、反対演説の前日、3月23日の日記には「来訪者 岡本英太郎（日本度量衡協会会長）、徳永学（同書記長）度量衡法反対并右貴族院建議反対ノ件⁷²」とあり、日本度量衡協会もアクターの一つなのではないかとの推測が成り立つ。議会の資料は膨大な情報を含むので、どの回の議会審議とつながった資料かが分かれば、いわば芋づる式に手掛かりが得られる可能性がある。

本稿は制度の解説を主眼とせず、具体的な資料に基づいた調査法を紹介する形をとった。批判的な検証を受けながら、より効率の良い調査方法が今後提案されれば、手法の共有において有益であると考えたからである。調査の手法は千差万別であるし、金科玉条の方法はないが、良かれ悪しかれ、本稿の試行錯誤の調査事例が、資料の利用のきっかけの一つになり得れば幸いである。

なお、本稿では度量衡問題という特定の問題を素材としたが、同問題の性質から、あるいは筆者の能力の制約から、稿を改めて論ずべき問題は多い。

第一に、本稿は様々な帝国議会の案件のうち、一部の種類の案件の調査事例を紹介したにとどまる。すなわち、上奏、決議、決算、承諾（予備金支出、勅令）、予算やその修正などには触れていない。また、法律案など、取り上げた議案についても、他にも特殊な議事のパターンや先例があるだろう。

第二に、本稿では、既に議会に提出された案件の調査方法を取り扱ったが、その前段にある政府や関係者の内部事情、提出の前段にある構想の萌芽などについては割愛している。これらの点の解明にも政治家の文書の可能性は大きい。また、立法過程の観点からは、会派、議員同士の関係だけでなく、関係各省、法制局、枢密院など別のアクターとの関係を想定することも自ずと必要となる⁷³。

第三に、既存の文献や刊行物についての調査方法がある。当然ながら、先行する文献にも調査の手掛かりが内在するし、同時代の文献や伝記、調査したい問題に関する業界の新聞や雑誌の探索など、調べたいテーマに応じた適当な調査方法が当然にあるだろう。

第四に、約500の資料群、約37万点に及ぶ憲政資料室の政治家の旧蔵文書（憲政資料）の中から、政治家の文書のサンプルをいくつか紹介したが、そもそも自身のテーマに応じて、それらをどのように探すかという問題がある。様々なニーズの調査を支える資料検索・利用の利便性を高めることは、憲政資料室の足元の課題である。

近年の検索環境の変化は著しく、本稿で紹介した調査の方法も、間断なく新

⁷² 「阪谷芳郎日記」「阪谷芳郎関係文書」710（国立国会図書館憲政資料室所蔵）

⁷³ こうした観点からの近著として、佐野智也『立法沿革研究の新段階』信山社、2016。

たな方法に塗り替えられていくだろう。とはいえ、議会政治の分野であれ、歴史分野であれ、分野ごとに固有の情報の構造がある。調査対象の主題に関わる情報の在り方を踏まえることの重要性は不変であり、多種多様な刊行物、公文書、私文書、議事の資料などを重ね合わせることが調査を深めるための前提となるだろう。国立国会図書館の資料が、そして憲政資料室の文書が、様々な分野の調査を支える素材の一つとして活用され続けてゆくことを願う。

(あしな ふみ 利用者サービス部政治史料課)