

令和 5 年 6 月 19 日現在

機関番号：15401

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2019～2022

課題番号：19K23109

研究課題名（和文）列国議会同盟（IPU）と戦後日本の議員外交に関する総合的研究：国内外資料から

研究課題名（英文）A Comprehensive Study of the Inter-Parliamentary Union (IPU) and the Parliamentary Diplomacy of Postwar Japan: From Domestic and Foreign Sources

研究代表者

伊東 かおり (ITO, Kaori)

広島大学・文書館・助教

研究者番号：90849902

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,200,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、ヨーロッパで誕生したIPUを中心とする多国間議員外交を、20世紀初頭に受容した日本の議員外交の成熟過程を検討した。特に戦前においては国民主義的対外硬や国民外交といった藩閥政治や外務省による外交占有に反発する政治勢力が独自の外交のために行っていた議員外交が、戦後の議院内閣制の本格化や保守合同により国民外交が政府外交に内在化されたことで、政府外交を補完する外交としても位置付けられていったことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

議員外交は今日、当局の政策決定に影響を持つ有識者レベルの交流・交渉として重要な一角を担っているが、本研究はIPUを通じた日本の多国間議員外交の歴史を初めて検証した。戦後の議院内閣制の本格化や冷戦構造のなかで日本が議員外交を成熟させた過程を実証的に検討し、日ソ両国の議員団が核軍縮や宇宙法の問題に関する熟議を通じ友好関係を構築した事実などを解明した。本研究により、本義的には国内の政治課題を解決する機関である議会が持つ、対外的な政治アクターとしての側面が照射されたともに、議会政治の成熟に比例して充実を見る議員外交の軌跡を明らかにすることができた。

研究成果の概要（英文）： This study examined the maturation process of parliamentary diplomacy in Japan, which adopted the multilateral parliamentary diplomacy centered on the IPU that emerged in Europe in the early 20th century. It was found that parliamentary diplomacy was conducted before World War II by political forces opposed to the Meiji oligarchy and the monopoly of diplomacy by the Ministry of Foreign Affairs for the sake of independent diplomacy to achieve nationalism in state diplomacy, however after the war, with the full introduction of the parliamentary cabinet system and conservative unification, parliamentary diplomacy was internalized into government diplomacy and positioned as a complementary role to government diplomacy.

研究分野：日本近現代史

キーワード：議員外交 議会外交 国民外交 列国議会同盟（IPU） 日ソ関係 セカンドトラック

1. 研究開始当初の背景

本研究は、冷戦構造下における日本の議員外交の発展とその歴史的意義について、国会議員から構成され、発足から 130 年以上の歴史を有し、日本も 1908 年の参加依頼現在も加盟国として名を連ねている列国議会同盟（Inter-Parliamentary Union、以下「IPU」という）という国際組織を軸に検討することを目的とした。

ジュネーヴの IPU 事務局の資料室には 1889 年の創設期からの膨大な資料が保管されている。しかしそれにもかかわらず、一次資料を実証的に用いた IPU に関する研究は、戦前戦後を通して極めて僅少であった。本研究が課題とした戦後の IPU に関する研究についても、IPU が戦前から取り組んでいた欧州経済統合の議論と EU との関連を論じるものが僅かにある程度であり、当時の国際環境下における IPU の位置づけや、一国の議会との関係史、IPU への参加がその国の政治外交にどのような影響を及ぼしたかといった点については、全く研究がなされていなかった。

同時に戦後における日本の議員外交についても、中国や朝鮮半島との関係をめぐる政党の活動を検討した二国間議員外交の研究は存在していたが、議員外交の歴史を通観し、戦前から蓄積されていた多国間議員外交が成熟する過程や、戦前戦後を通して蓄積した議員外交の実績を踏まえての二国間議員外交の展開を検討した研究は皆無であった。これは IPU が他の国際組織に比べて研究者の間で重要視されてこなかったのも理由のひとつであったが、議員外交など議会政治が有する多様な活動が研究史において見落とされてきたことも大きかった。従来の日本の議会（帝国議会・国会）研究は、政党の政治活動の一舞台として捉えられる傾向が強く、議会事務局を含む政治組織としての議会の様々な活動を総体的、多角的に論じる試みは、議場や議長職、議会事務局などの研究の登場でようやく進展を見つつある状況にあった。

研究代表者は、2019 年 3 月に九州大学に提出した博士論文において、IPU 事務局の資料や衆議院国際部の未公開資料などを用いて IPU と帝国議会の関係に研究を進めた。そして 19 世紀末にヨーロッパで誕生した IPU を中心とする多国間議員外交が 20 世紀初頭に日本に受容され背景を解明するとともに、帝国議会期の議員外交は日本にとって、国際問題を協議し解決に導く場というよりはむしろ、各国議会の領袖が集う機会を利用して日本の「先進性」や立場・主張を積極的にアピールする場であったことを明らかにした。同時に日本の議員外交を担った議員のなかには、国民主義的対外硬派や藩閥政治や外務省による外交占有に反発し「国民外交」を実現しようとする政治勢力が多く、政府の外交を補完するというよりは、独自の外交を模索するために議員外交に関わっていたという特徴があることを明らかにした。

そこでこうした帝国議会期の議員外交の特色や IPU との関係性が、戦後どのように発展しないしは変容し、現在の議員外交に繋がるのかという問いを持つに至り、本研究を計画・遂行することとなった。

2. 研究の目的

第二次世界大戦後の外交の多様化とともに、議員外交は国交回復や国際問題の糸口を開くため、国会議員が相手国の要人を行う非公式な折衝として重きをなし、近年では中国や北朝鮮など、アジアの中の旧東側諸国との関係構築を図るセカンドトラック（政府間協議をファーストトラックと呼ぶのに対し、国際問題に関する有識者間の意見交換をセカンドトラックと呼ぶ）としてその重要性を高めている。だが、議員外交に関する歴史研究は殆どなされておらず、こうした議員の活動に対する具体的な検証も十分に行われてこなかった。戦前の議員外交の経験や蓄積がどのように戦後に引き継がれ成熟し、またそれが冷戦構造下のセカンドトラックとしてどのような役目を担っていったのかを解明するというのが、本研究が掲げた目的であった。

日本は戦前から誘致してきた東京総会を 1960 年に実現させる。一方で冷戦構造の下、特定の国際課題で多国間外交を展開し、二国間外交を構築するなど議員外交のセカンドトラックとしての役割・機能を高めていった。戦前期、東アジア・東南アジア圏での IPU 加盟は日本とフィリピンに止まり、またソ連も未加盟であった。しかし戦後はソ連をはじめ多くの国々が IPU に参加し、戦前とは異なる環境が IPU 内に形成されるとともに、IPU の中でも東西陣営の対立が見られるようになる。本研究では、IPU という国際機構の枠組みで戦後の議員外交を俯瞰し、併せて戦前との関係性について検討することを課題とした。

3. 研究の方法

本研究は、①戦後の IPU における日本議員の活動、②戦前・戦後の議員外交の連続性・非連続性、③冷戦構造下における IPU 内での日本の立場と二国間議員外交の展開、の 3 つを明らかにすることを目標に掲げた。当初①、②では戦後の IPU 事務局資料を悉皆的に調査する計画を立て、また加えて③は 1974 年に開かれた 2 度目の東京総会を取り上げるとともに、それに伴う日韓・日朝間議員外交の展開を検討することを念頭に置いていた。前年の北朝鮮の加盟で、ホスト国日本は北朝鮮代表団へのビザ発給や加盟に抗議する西側諸国への対応を迫られ、これにより日本は韓国との関係を深め、それは議員同士のみならず議会事務局のレベルにまで波及して

いたことが、事前の新聞資料の収集や議会事務局担当者への聞き取りなどで判明していたからである。研究期間の 2 年目には韓国やアメリカの議会資料の調査を行うことで日韓・日朝関係を中心とする二国間議員外交研究の深化を期していた。このように国内外の様々な機関で未公開・未刊行資料を渉猟するマルチアーカイヴズの手法を用いることが、当初に計画した本研究の方法の特色であった。

だが、本研究採択後の新型コロナウイルス (COVID-19) の世界的流行により海外での資料調査が困難になったことで、マルチアーカイヴズの手法を取ることが極めて難しくなった。こうした状況により、本研究は国内資料、特にオンラインで閲覧可能な刊行物資料を分析素材の中心に据えるという、研究方法の大幅な変更を迫られることになった。そこで、衆参両院事務局が発行した IPU 総会の報告書や当時の新聞報道や雑誌記事、国会の議事録等を検討対象の中心に据えることとし、これら既存の刊行資料の分析から、1950 年代から 60 年代半ばの冷戦構造下における IPU 内の各国議会代表団の立場を整理したうえで、および日本代表団の動向と日本の政府外交との関連性について検討することとした。

こうした研究の分析対象を変更しつつ、①～③の各研究は以下のような方法で行った。

① 戦後の IPU と日本議員の活動について

戦後の IPU がどのような理念のもとに発足したか、また戦後の国際情勢下でどのような組織を再構築したかについては先行研究が全く存在しなかった。ゆえにまずは IPU 事務局の一次資料や報告書、会議録等を分析し、これらであることを明らかにした。この戦後 IPU の状況をもとに、日本が 1956 年に IPU に再加盟した経緯とそれ以降の活動について、特に核不拡散問題に関する議論について、衆参両院事務局の総会概要・報告書や刊行物、新聞資料等をもとに、西側諸国と連携をとりつつ唯一の被爆国としてイニシアチブを発揮した日本代表団の活動を検討した。また、政府、外務省と議員代表の間での国際会議における連繋や言動の摺り合わせにも注目し、再加盟から東京総会を招致した 1960 年までの日本の多国間議員外交を政治外交史の中への位置づけを目指した。

② 戦前戦後の議員外交の連続性・非連続性について

敗戦による主権喪失により日本は IPU への加盟資格を失効したが、主権回復後再び IPU のメンバーとなった。戦後の IPU との関係史でハイライトと言えるのが、1960 年に日本ではじめて開かれた東京総会であった。日本は 1908 年の加盟後幾度か IPU 総会の東京誘致を行っていた。特に日中戦争勃発後には、日本の「非ファシズム」性と「議会主義」堅持の姿勢を各国代表にアピールする目的で、1940 年の総会を東京で開くことを IPU 側に提唱していた。このことは研究代表者の博士論文で明らかとなっていたが、本研究では、1960 年の東京総会の意義を戦前における日本代表団の活動と関連性させつつ、当時の国会や IPU での代表議員の発言や新聞報道などを分析することで検討することとした。

一方で研究代表者はまた、戦前において政府や外務省による外交占有に反発した勢力がしばしば中心となった議員外交が、戦後政府内においても政府外交の補完的役割を担うようになった事実にも注目した。この経緯や歴史的背景について、新聞資料や議事録、IPU 報告書などの分析をもとに明らかにすることを試みた。

③ 冷戦構造下における IPU 内での日本の立場と二国間議員外交の展開について

戦後の冷戦構造は IPU 内の活動や議論にいかなる影響を与えたかについて、東京総会における核不拡散問題に関する決議案の策定から、東西各国陣営の動向を両院事務局の IPU 報告書などを中心に検討した。またその中で議長国日本とソ連など東側諸国との交渉経過を明らかにすることで、多国間議員外交のなかで日本が東側とどのような議員外交を行い、セカンドトラックとしての議員外交の役割を見出していたかを検討した。

同時に、東京総会時に IPU の執行委員に選出された吉田茂直系の議員のひとりである福永健司の 4 年間の議員外交に注目し、IPU の一次資料や両院議院の報告書、新聞資料などから福永の IPU 内での活動やソ連代表団との関係性、また福永の活動と池田勇人内閣の外交政策との関わりについても報告書や新聞資料、雑誌記事のほか福永の伝記資料などをもとに検討を行った。これにより、福永を中心とした IPU 内での多国間議員外交が特にソ連との二国間議員外交に成熟していった過程を解明することを目指した。

4. 研究成果

本研究は、遂行中に発生した新型コロナウイルスの感染拡大により、当初の予定から大幅な変更を迫られたものの、おおよそ以下のような成果を挙げることができた。

① 戦後の IPU と日本議員の活動について

まず、戦後直後の IPU について、イギリス議員団などを中心に、戦前からの伝統である中立・普遍性を堅持するとともに、共産圏、第三諸国の加盟を懲憚していたことを明らかにした。日本に関しても早期復帰が IPU 内では画策されていたが、日本側は主権回復後の加盟という慎重な姿勢を崩さなかったため、結果的としてサンフランシスコ平和条約締結後に日本は再び IPU の

加盟国となった。

対外的に見て国連復帰前の日本にとっては数少ない正規加盟国として参加できる国際会議であった。東南アジアの新規加盟国の活気に刺激を受けたこともあって、日本は特に第五福竜丸事件以降、核軍縮問題について発言を増していくとともに、被爆国としての国際社会での立場を自覚していった。本研究によって、戦後日本が「唯一の被爆国」となったことが、IPU内における日本の立場を帝国議会期のそれとは異なるものとしたことが明らかとなった。

日本議員団は自らの立場を自覚したことにより、IPUとの関係の充実化を議論し、1960年東京総会の誘致に成功した。東京総会は日本にとって国際社会復帰後初めての大規模な国際会議であり、日本は国際社会に戦争からの復興と議会制民主主義国家としての再スタートを、東京総会を成功させることによって対外的に強くアピールしようとしたことも、本研究によって明らかにされた。

② 戦前戦後の議員外交の連続性・非連続性について

戦後は帝国議会期と比較して、議員外交の性格や特徴が大きく変化したことが本研究から明らかとなった。帝国議会期においてIPUは日本議員の国際経験の機会や、「国民外交」の実践、あるいは日本への「誤解」払拭のための対外宣伝活動といった機会になっていた。しかしその反面、IPUの主要な活動である国際問題の試論や討議を経た理解醸成にはそれほど力が注がれなかった。また、他国との外交チャンネルの構築にも目ぼしいものは見当たらず、議員外交を通じて外交の課題を解決に導こうとする動きは、日本議員団の中には余り見られなかった。

しかし戦後になると、それまで政府外交と一線を画していた議員外交は、一転して政府外交を補完する役割を担うようになった。この変化の主な要因としては、議会制民主主義や議院内閣制の本格化と言った政治体制の改革に加え、保守合同や五五年体制の成立といった政局の様相に本研究は注目した。特に保守合同の影響は「国民外交」の位相の変化に看取できる。戦前の議員外交の文脈においても、しばしば政府の外交占有や官僚外交への批判に用いられた「国民外交」というフレーズは、戦後、日本民主党綱領の中に「自主国民外交」として現れたことから明らかのように、対米偏重で「秘密外交」的、「独裁外交」的な吉田茂内閣の外交方針や政策に対するアンチテーゼとなった。やがて自民党の成立と前後して鳩山一郎、石橋湛山、岸信介ら民主党系の政治家が政権を獲得することで、「国民外交」は政府外交に内在化するようになったと本研究は結論づけた。

岸の後を襲った吉田直系の政治家である池田勇人も、外交は国民的基盤に立って官民一体となり推進しなければならないものと認識するに至った。同時に、池田首相が1960年東京総会直前の施政方針演説などでIPUを「国民外交」と捉えたことは、それまで異なる位相にあった政府の公式な外交とIPUの関係も、議員外交が政府外交を補完するという新局面に移ったことを意味した。直前の岸信介政権下での安保闘争で失墜した日本の議会制民主主義の国際的信用の回復と、安全保障政策と分離して経済関係の推進を試みる池田政権にとって、友好と討議の場であるIPUは政策遂行の上で有益であるとみなされていたのである。

③ 冷戦構造下におけるIPU内での日本の立場と二国間議員外交の展開について

冷戦下においてIPUは協調的友好的精神のもとに、国際問題の研究と統一的な国際世論の醸成に努めていた。議会の体制が脆弱だった中国を除く冷戦当事国や第三国から成った戦後のIPUは、自らの組織の独自性を担保するため国連の経済社会理事会の諮問的位置づけに敢えてとどまった。政治的影響力が弱いというIPUの組織的性格は、しかしながら冷戦によって発生した様々な国際問題を「実験的に」話し合い、率直な議論を戦わせ、統一的な国際世論の醸成を図る熟議の場というかたちで国連の活動を支える役割を果たした。本研究では対象とする戦後の時期のIPUを以上のように位置づけたうえで、日本がIPUを通じた多国間議員外交を成熟させていく過程について検討を重ねた。

IPU東京総会は戦後日本で開かれた初めての大規模な国際会議であり、その成果とIPUの「国民外交」への寄与に、池田は一定の価値を認めた。核不拡散問題を各国代表と熟議し、IPUとして一定の方向性を導き出すことは、議長国日本にとって重要な課題となった。ゆえに、日本代表団は東京総会の準備段階からソ連を含む各国と綿密な討議を重ね、東京総会で不拡散問題についての決議案を全会一致で可決することに成功した。このように、これまで知られていなかった国際社会への復帰を本格化させた時期の日本とIPUの関係を明らかにしたことも、本研究の重要な成果のひとつである。

この東京総会のなかでIPUの執行委員に選出されたのが池田と同じく吉田茂の腹心だった福永健司であった。4年にわたる福永の執行委員としての積極的な活動は、アジア諸国との関係強化や、核問題、国連憲章の変更、宇宙問題といった国際問題をIPUで積極的に提議し、国際問題の試験的討議を通じ、IPUの場で東西の対立を超えた意見統一を図ろうと試みた。IPUがそもそも国連と直接的な関係を有しておらず、また国連の活動そのものも米ソ以上の影響力を持ちえないなど、国際関係を改善させる面においてIPUには決議の実効性に限界もあったが、福永はIPUの間接的な影響力を軽視しなかったのである。本研究では、粘り強い討議を通じた多国間議員外交が、戦後の国際協調を基盤とする国連や政府外交を補完し関係者間の信頼醸成を行う十分な成果を残したことも明らかにした。福永を中心とする日本議員団が、IPU内での核軍縮問題や宇宙法問題をめぐる熟議を通じ、ソ連との超党派二国間議員外交を実現させ、日ソ

議員友好団として結実させたことはその極致と見なすことができる。

同時に、こうした福永の IPU 内での討議やそこから派生した二国間交流などの活動は、池田政権の公式な外交の地均しや緩衝材として機能し、政府外交を補完する役割を果たしていたことを論じた。複雑多様化する戦後外交のなかで、IPU を通じた多国間議員外交は異なる国の代表者との交誼と熟議により、セカンドトラックとしての位置づけを確立したのである。

本研究により、これまで全く研究が行われていなかった戦後日本の多国間議員外交について、20 世紀初頭から 1960 年代半ばという長いスパンを視点として、戦前からの IPU を通じた多国間議員外交が、戦後において政府外交を補完する現在のような議員外交の役割を見出され、位置づけられていったか、その歴史的経緯を実証的に明らかにすることができた。これらの成果を、単著としてまとめ、伊東かおり『議員外交の世紀—列国議会同盟と近現代日本』（吉田書店、2022 年）として出版・公開した。

以上

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 伊東かおり	4. 巻 128-10
2. 論文標題 第一次大戦前後における列国議会同盟（IPU）と国際平和主義団体－日本議員団再組織をめぐる宮岡恒次郎の活動を中心に－	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 史学雑誌	6. 最初と最後の頁 1517-1541
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伊東かおり	4. 巻 93-4
2. 論文標題 日系移民の選挙運動	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伊東かおり	4. 巻 94-4
2. 論文標題 万国議院商事会議と貴族院	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法律時報	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 Kaori ITOH	4. 巻 5
2. 論文標題 Japan's Pre-War Parliamentary Diplomacy and the IPU	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 Wasshoi! Magazine	6. 最初と最後の頁 9-21
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計7件（うち招待講演 2件 / うち国際学会 1件）

1. 発表者名 伊東かおり
2. 発表標題 戦後の列国議会同盟と日本：1945-74
3. 学会等名 近現代史研究会
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 伊東かおり
2. 発表標題 議員外交と日本－列国議会同盟(Inter -parliamentary Union) と日本の関係史 の検討から－
3. 学会等名 国際学術セミナー（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 伊東かおり
2. 発表標題 戦間期における「国際派」議員の登場と選挙
3. 学会等名 史学会大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 矢嶋光, 伊東かおり, 樋口真魚
2. 発表標題 書評：樋口真魚『国際連盟と日本外交 集団安全保障の「再発見」』（東京大学出版会、2021年）
3. 学会等名 内務省研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 伊東かおり
2. 発表標題 万国議院商事会議と貴族院の議員外交 第一次大戦の時期を中心に
3. 学会等名 広島史学研究会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 伊東かおり
2. 発表標題 列国議会同盟と戦前日本の議員外交 ~衆議院事務局資料の 検討を中心に~
3. 学会等名 議会資料研究会(招待講演)
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 樋口真魚, 手塚雄太, 伊東かおり
2. 発表標題 書評(リブライ): 伊東かおり『議員外交の世紀 列国議会同盟と近現代日本』(吉田書店、2022年)
3. 学会等名 内務省研究会(招待講演)
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 伊東かおり	4. 発行年 2022年
2. 出版社 吉田書店	5. 総ページ数 283
3. 書名 議員外交の世紀: 列国議会同盟と近現代日本	

1. 著者名 伊東かおり(山口 輝臣、福家 崇洋編)	4. 発行年 2023年
2. 出版社 筑摩書房	5. 総ページ数 352
3. 書名 思想史講義【明治篇】 担当範囲：旧外交	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関