

議会外交の意義と可能性

— イギリスの事例から —

予算委員会調査室 大野 真由

1. はじめに

筆者は、平成 25 年 7 月から 1 年間、海外派遣研修としてイギリスのロンドン大学大学院において国際関係学を学んだ。本稿は、そこでの研究を踏まえたものである。

伝統的に、外交は行政の仕事であると考えられてきた。議会ができることは、条約の批准や外交・防衛関係予算等の承認であり、政府の外交政策に議会が与える影響は限られているとも言えるが、議会や議会外交が国際関係の中で役割を持たないと考えるのは早計である。本稿では、NATO 議会 (NATO Parliamentary Assembly、NATO-PA) と列国議会同盟 (Inter-Parliamentary Union、IPU) を取り上げ、イギリスの議会外交の事例を紹介しつつ、議会が国際関係に一定の影響力を与える可能性について論じたい。

2. 議会外交とは

(1) 定義の変化

議会外交 (Parliamentary Diplomacy) はもともと、外交交渉の手続き面に着目した用語で、公開討論、決議案への投票といった国内議会と類似の手法を用いた多国間交渉を意味していた¹。この定義では、国連総会における交渉などが議会外交に該当したため、活動の主体は外交官に限られるのが通常であった。しかし、元の意味は次第に薄れ、議員を主要なアクターとする新しい定義が定着している。ヴァイスグラス (Weisglas) とデ・ボア (de Boer) (2007) は議会外交について次のように説明している。

(議会外交とは、) 議員によって行われている国際的な様々な活動のことで、国と国との相互理解を増進し、議会による政府の監視機能を促進し、人民をよりよく代表し、政府間の組織の民主的な正当性を増幅させることを目的としている²。

ゲッツ (Götz) (2005) は、議員自身が議会外交を新しい定義、つまり外交官ではなく議員がアクターとなる国際的な活動という意味でよく使用していると指摘する³。議員自身が議会外交という用語を頻繁に使用するようになったことから、国際的な活動への議会の関与について、議員の意識が高まっていることがうかがえる。

(2) 議会外交の可能性

ヴァイスグラスとデ・ボアは議会外交を、外交官による従来の外交と、NGOを含む非当局者による非政府の外交との中間に据えている⁴。というのも、議員は一般国民から

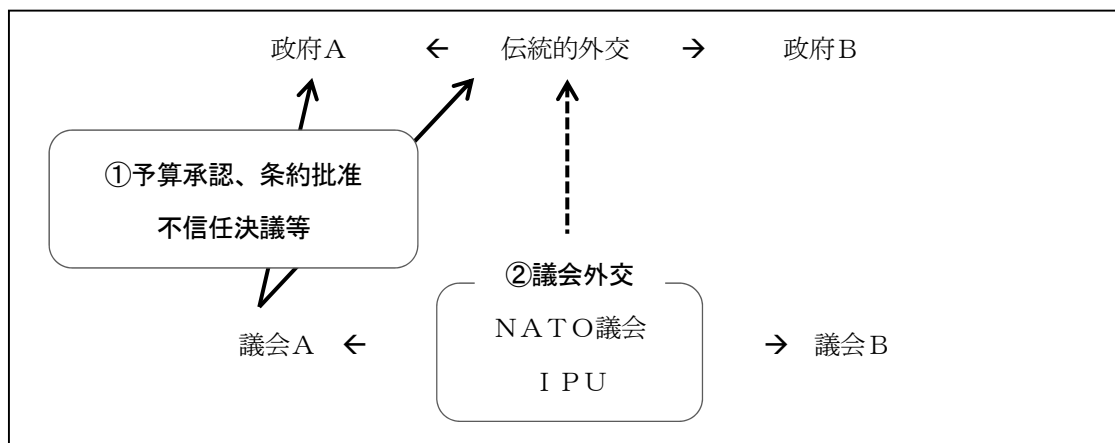
直接選ばれるため、民間のアクターよりも活動に政治的重み (political weight) があって影響力を期待できる一方、政府の一部ではないため、特に微妙な状況において政府当局者とは一線を画した行動をとることができるからである⁵。同様に、カトラー (Cutler) (2006) は議会外交を、国家間の外交という伝統的なレベルと、国境を越えた草の根の協力という新しいレベルとの間にある重要な中間地帯と位置付けており、議員が仲介役として果たす役割に可能性を見いだしている⁶。議会会議 (parliamentary assembly)⁷での議員の活動は政府間の外交を拘束するものではないが、ホーヴェイ (Hovey) (1966) は、議員が議会会議での活動を通して政府間の取組について理解を深めたり、影響力を強化したりできると期待する⁸。これまで議会の役割はあまり注目されてこなかったが、今後、議員の特徴的な地位がいかされれば、議会外交が存在感を示す余地は十分にあるだろう⁹。

議会が国際問題に関与していく方法として、マラマッド (Malamud) とスタヴィディス (Stavridis) (2011) は次の3つの方法を示している。

- ① 国内議会を通じて外交政策に影響を与えること。
- ② 政府の外交と並行した外交関係 (議会外交) を築くこと。
- ③ 国際的、地域的な組織の代表者機関として議会を設立、強化すること¹⁰。

①は、国内議会における典型的で伝統的な方法であり、③は、超国家的な性格の欧州議会を想起させる。本稿では、国内議会と政府との関係という意味で①と、議会同士の交流という観点で②の方法に着目していく (図表1)。

図表 1



(出所) 筆者作成

(3) 課題

議会外交を制限する要因について考察する。まず、一般的に言って、政治家が次の選挙に当選することを重視するのは避けられない。選挙民は、国際問題や議員の海外での活動よりも国内問題に興味を持つ傾向があるため、議員の関心もまた国内に集中する¹¹。し

かし、世界はグローバリゼーションの時代を経験しており、国民の関心にかかわらず、議員が国民の利益のために取り組むべき課題は国内問題に限られない。

第二に、議員は任期が不安定なため、他国の議員との間に長期的な関係を築くことに積極的でないと言われる¹²。確かに、学者やフリーの記者であれば組織の一員としてではなく個人として相手と付き合うため、長続きする個人的な関係を築くことも可能であろう。しかし、議員である以上、首相や外務大臣（Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs）も任期が不安定であることに変わりはない。

第三に、議会が国際関係において中心的な役割を果たせなかったのは、情報の欠如が原因ともいわれる。リチャーズ（Richards）（1967）は議員向けの情報源として、政府からの刊行物、議員の海外視察、研究機関、下院図書館を挙げているが、このような設備にもかかわらず、もしくはこのような情報源だからこそ、議員は国際問題について情報不足になっていると指摘する¹³。その点、議会外交では時事問題や各国の状況について議員同士で情報交換ができるため、議員にとって重要な情報源となり得るし、情報ネットワークの構築にも役立つと言える。

最後に、議員は一人でより広い範囲の問題や関心を扱う傾向にあることから¹⁴、他国の議会にいる同じ立場、同じ分野に関心のあるカウンターパートを探すのが難しい。そのため、所属する政党が共通していたり、環境や人権といった特定の分野に取り組んでいたという、比較的限られた分野に協力が集中する傾向にある¹⁵。一方で、スローター（Slaughter）の言及するように、NATO議会、OSCE（欧州安全保障協力機構）議員会議、欧州議会では、政治や安全保障の広い分野で議員レベルの協力が進んでいることも事実である。

3. 立法府と行政府の関係

国内議会が政府の外交政策に与える影響について考える際に、国内での立法府と行政府の関係（legislative-executive relations）に留意する必要がある。

（1）行政の専権事項とされてきた外交

歴史的に、外交は行政の専権事項と考えられてきた。イギリスでは外交権は「国王大権」（Royal Prerogative）として知られており、イギリス王室が特権的に管理を行ってきた。議院内閣制という概念が定着して以降も、国王は外交における主要な地位を保ち続けた¹⁶。その一方で、現代において、国王の権限は次第に政府に委任されていったため、行政府が外交を行うようになった。政府が委任先となったのは、外交の性質に起因するものである。ジョン・ロック（John Locke）は、外交の場では交渉相手国の出方によって対応を変える必要があり、変化する状況に巧みに対応する柔軟性が求められると指摘する¹⁷。このような外交の基本的性質により、議会制民主主義の合議制や厳格な規則は外交の場では機能しないとみなされたのである。

また、19世紀のアレクシス・ド・トクヴィル（Alexis de Tocqueville）は、民主政治は時に他国への好悪の感情に流されるため、冷静さが求められる外交政策にはなじまない

と考えていた¹⁸。さらに、ナチスドイツに対する宥和政策の苦い経験によって、1930年代は民主主義にとって苦難の時代となった。議論と妥協というイメージにより、民主主義には「国益を守ることに弱腰で臆病」(weak and timid in defencing national interests)¹⁹というレッテルが貼られたのである。

また、ニコルソン(Nicolson)(1939)は、外交交渉は「ほとんど全ての場合において、職業外交官に任せる方がはるかに望ましい」²⁰としている。外交官は、粛々と政府の方針に従って働くというわけである。ニコルソンによれば、政治家の外国訪問は報道などにより注目を集めやすく、国民の過度の期待を招きやすい。そのため、望まない結果や混乱を招く可能性もあることから、首相や外務大臣も含めた政治家による外交活動は推奨されないという²¹。井上(2010)は、このような政治家による外交を「素人外交」として批判し、将来に望ましくない影響を与えかねない危うさを指摘している²²。

以上のように、立法府は外交に向かないとの考えは根強く、何世紀もの間、議会が外交に関与することの可能性はあまり注目されてこなかった。

(2) 外交政策に関与する議会

ところが、グローバリゼーションが進展するにつれて、国内問題と国際問題の境界はますます曖昧になっており、議会が国際問題と距離を置くことはほとんど不可能になった。ヴァイスグラスとデ・ボアは、昨今のこうした状況で、議員にはグローバルな考え方が求められていると指摘する²³。同様に、リトル(Little)(2008)は外交政策が複雑化している点とともに、国内・国際問題を区別することの重要性が減少している点を指摘している²⁴。さらに、国民主権はもはや国内問題だけに妥当する概念ではないとの観点から、マラマッドとスタヴィディスは、議会が外交政策に関与するのも当然であるとしている²⁵。

ア 外交関係

現代に限らず、第二次世界大戦前にも、議会が外交政策に積極的に関係していたと考えられる例が存在する。リチャーズによれば、ソヴィエト連邦やフランコ体制のスペインについての一連の議論に見られるように、1920年代のイギリス下院では外交上の承認に関する問題が頻繁に議題となった²⁶。他の国や地域と外交関係を結んだり破棄したりする際、政府が下院の意見を聞く法律上の義務はない。しかし、1927年当時の首相であったボールドウィン(Baldwin)は、ソヴィエト連邦との国交に関して議会に諮ったのである²⁷。

イ 軍事行動

さらに、ここ十数年は、軍事行動に係る慣習の変化も見る事ができる。戦争と平和の問題については、必ずしも議会に諮問する必要はないが、特に2003年のイラク戦争以降、イギリス政府は軍事行動について下院に諮ってきた。ジェイ卿(Lord Jay)(2008)は、2003年の下院における討議と投票は、重要かつ重大な構造上の変化であり、多くの関係者や軍人の中で、下院の関与が軍事行動を始める際の前提条件であるとの認識が広がったと述べている²⁸。その後、イギリス政府は2011年にリビアでの軍事作戦について、2013年にシリアへの制裁措置についてそれぞれ議会に諮っている²⁹。

一方で、2001年のアフガニスタンや2013年のマリへの派兵について、議会は投票の機会を与えられなかった。この点に関しては、投票をしなかった代わりに、2010年に下院のバックベンチ議事委員会（the Commons Backbench Business Committee）がアフガニスタンにおける軍の駐留について実質的動議を承認している³⁰。さらに、イギリス政府はマリにおける作戦の緊急性と穏健な性質を強調するとともに、国連による支持についても指摘している³¹。政府が議会承認を求めると否かの選択は依然として恣意的と言えるが、チャルマース（Chalmers）は、これから当分の間イギリス政府が軍事行動を検討するとき、議会の承認を得られるかどうかを真っ先に考えることになるだろうと予想する³²。実際、政府の内閣執務提要（the Government's Cabinet Manual）が改訂され、緊急の場合や不適切な場合を除いて、軍隊を配備する前に政府は下院にその問題について議論する機会を与えるべきである、との慣習が加えられた³³。

ウ 条約

条約に関しては、いわゆるポンソンビー規則（Ponsonby rule）という1924年のアーサー・ポンソンビー（Arthur Ponsonby）の発言を起源とした慣習がある。限られた例外を除き、政府は全ての条約を批准の21日前には議会に提示しなければならないというものである³⁴。議会の監視が保障されるためには、しっかりとした手続を定めることが必要であると政府は認識していたため³⁵、2010年には憲法改革及び統治法（the Constitutional Reform and Governance Act 2010）が成立し、条約批准の新しい議会手続が法律の形で誕生したのであった。

（3）小括

以上のように、イギリス議会下院はこれまでも多かれ少なかれ外交問題に関与してきた。国王大権があるにもかかわらず、イギリス政府は議会を無視してこなかったし、行政権の支配的な地位は外交問題への議会の影響力を否定しなかったとすることができる。一方で、残念ながら、立法府が機会を十分にいかせていなかったこともまた真実である。国内議会における国際問題の優先順位の低さといった課題については、既に述べたとおりである。また、イラク戦争への関与を巡って投票が実施されたことについて、外交政策への議会の関与が前進したととらえられる一方で、政府による単なる戦争の正当化にすぎないとの批判も考えられる。さらに、多くの条約について、議会での議論がそれほどなされていないことは度々指摘されている³⁶。

4. イギリスの議会外交の事例

次に、伝統的な政府による外交と並行して行われるイギリスの議会外交について、NATO議会とIPUを取り上げる。

（1）NATO議会

EUは共通安全保障・防衛政策（CSDP）を有しているが、イギリスがEUに懐疑的（欧州懐疑主義）であり、NATOを重視していることは広く知られている。NATO

議会は組織的にはNATO本体から独立しているが、両者には協力関係があることから、イギリスがNATO議会へ一定の関与をしていると期待することは妥当であろう。

ア 設置の経緯

NATO議会は地域的な議会間の組織であり、欧州評議会、ECSC（欧州石炭鉄鋼共同体）、WEU（西欧同盟）と時を同じくして1955年にNATO議員協議会（Parliamentarians' Conference）として設立された。1966年に北大西洋会議（the North Atlantic Assembly）と名前を変え、1999年にNATO議会（NATO Parliamentary Assembly）となった。福田（2007）が指摘するように、第二次世界大戦後のヨーロッパにおける国家間組織の設立は欧州統合の大きな流れに動機付けられており、NATO議会も大西洋諸国統合の動きと深く関係していた³⁷。「大西洋共同体」という理念を共有しつつ、NATO議会はアジェンダを政治と軍事に限らず、広い分野に目を向けてきた。

イ NATOとの関係

NATO条約（ワシントン条約）には議会についての条文がないため、法律的な観点から言えば、NATO議会とNATO本体は全く関係ない。この点で、NATO議会は、欧州評議会、ECSC、WEUに設置された議会会議より独立した地位を維持している。同様の理由で、NATO議会のレポートや議決（政策提言（policy recommendation）と呼ばれることも多い）はNATOに対する拘束力を持たないものの、スローターは、政策提言はNATOの政策に対して一定の影響力を持つと評価している³⁸。また、協力関係を象徴する事例として、NATO議会の常任委員会は年に一度、NATOの事務総長や北大西洋理事会（NAC）の常任代表たちと同盟の現状について非公開の場で意見交換する機会がある³⁹。また、NATO事務総長は、NATO議会が秋のセッションで可決した政策提言に対して文書で回答することになっている。加えて、NATO議会とNATOは議員や議会職員向けのセミナーや研修プログラムを共同で実施している⁴⁰。

NATO議会職員によれば、複数の国の議員団はNATO議会で配付された資料を国内議会でも説明のために使用しているという。また、参加議員から、NATO議会の情報源としての役割に満足している、というフィードバックが非公式ながら寄せられているという⁴¹。

NATO議会は、年2回のセッション、委員会、議員向けセミナーや講義を含む様々な活動を通して、安全保障問題や国際問題等の旬なトピックについて学ぶ機会を提供している。何より、加盟国からの代表団が一堂に会する議会は加盟国の相互理解を促進する場としての役割を担っている。

ウ NATOに対する民主的コントロール

NATO議会に期待される役割の一つとして、NATOに対する民主的コントロールを働かせることがある。国民から選ばれた各国の議員から構成されるNATO議会の存在により、軍事同盟の民主的正統性を担保するという考え方である。

ただし、NATO議会への議員団は通常、国内議会の議席の構成に従って組織されるため、意見がそれぞれの国の政府寄りになる傾向がある。特に、イギリスのような議院内閣制の国では、首相は与党から選ばれ、政府と下院第一党は切り離せない。そのため、NATO議会の政策提言等は、各国政府の意向を反映したNATO本体の決定を支持する傾向にあり、コントロールが働いているかが一見分かりづらい。NATO議会の自立性を示すために、必ずしも双方の行動や意見が食い違っている必要はない。しかし、NATO議会が独自に行動した例があれば、少なくともNATO議会がNATOに盲従していないことの証左となるだろう。

その一例と言えるのが、コソボのケースである。コソボ紛争への介入に際して、NATO議会は最終的にはNATOのコンセンサスを支持したが、そこに至るまでの過程で議会の自立性を示したと言える。例えば、1999年3月から6月にかけてのNATOによるコソボ空爆の後、NATO議会の防衛安全保障委員会（the Defence and Security Committee）は一般報告書（General Report）の案文を公表した。その15パラグラフは、作戦におけるNATOの戦略やNATOの外交官による楽観的な予測を批判する内容であった⁴²。さらに、21パラグラフではNATOの作戦について、ミロシェビッチを交渉のテーブルに着かせることに失敗したアメリカ政府と欧州連合軍最高司令官（SACEUR）が、より多くの民間標的を攻撃することでベオグラードへの圧力を強めようとした、と皮肉を込めて指摘している⁴³。これはあくまでも案文であり、一般報告者の個人的見解であるとの注意書きがあるものの、NATOを監視し、必要があれば違った意見を表明できるNATO議会の性質が現れていると言えるだろう。

もう一つの例は、新しい加盟国の統合である。冷戦期にNATO加盟国はソヴィエト連邦を共通の仮想敵国として「大西洋共同体」という理念を共有していた。冷戦の終焉とともに共通の敵はいなくなり、NATO議会がNATO拡大のイニシアチブをとるようになった。福田によれば、NATO議会は、議会間組織という性質をいかし、東側諸国に民主的な議会のノウハウを伝えることで、政府間協力に先行して協力関係を築くことができた⁴⁴。NATO議会は歴史的に見ても、NATOの拡大を支持する決議を承認してきた。また、拡大に前向きな姿勢を表す例として、2001年6月の報道発表でNATO議会議長は、NATO拡大を前進させることについての議会の要求に対してNACが好意的な反応を示したことを歓迎した⁴⁵。

近年では、2014年7月25日にヒュー・ベイリー（Hugh Bayley）議長一行がジョージア（グルジア）を訪問した際、NATOへの仲間入りを議会として支持することを表明した⁴⁶。冷戦終結以降、ジョージアはNATOと関係があったが、ロシアとの地政学的な理由から、加盟はできていなかった。しかし、2008年、NATO加盟国は将来においてジョージアがNATOに加わることに賛成し⁴⁷、2011年にNACはジョージアを加盟に意欲的な国（aspirant partner）として認定した⁴⁸。NATO議会が2014年に採択したNATOの拡大についての宣言は、ジョージアがこれまで行ってきた加盟に向けての努力に言及し、条約締結国に対して、ジョージアをNATOに加盟させるという2008年のブカレスト・サミットにおける決定を守るよう進言するものであった⁴⁹。以

上のように、NATO議会は議会的側面から、NATOのオープンドア政策⁵⁰に貢献してきたのである。このような努力は、ローズ・ロス・イニシアチブと呼ばれるNATO議会の交流プログラムの中にも見ることができる。同プログラムは1991年に始まり、いわゆる「セミナー外交」の成功事例として受け入れられたもので⁵¹、議員や政府関係者を対象に東欧諸国において開催される安全保障に関する各種セミナーを指す。その取組は参加国を変えながら現在も続いており、NATOの理念や価値観の啓発に一役買っている。

以上のとおり、冷戦終結後、NATO議会は東方拡大においてイニシアチブを発揮してきた⁵²。NATO議会は、大西洋諸国の地域的協調のため、民主主義と議会政治に立脚した議会間組織という特性をいかしてNATOの活動を補完してきたとすることができる。

エ 国内議会との関係

NATO議会は議員同士のフォーラムであるとともに、国内議会とNATOという国際組織の懸け橋であると見ることもできる。また、NATO議会には、閉じられた外交交渉の場と国民とをつなぐ役割もあると考えられる。NATO議会職員によれば、NATO議会の最も重要な貢献のひとつは、NATOの透明性を向上させたことであるという⁵³。前述のとおり、NATOはNATO議会と組織的に独立しており⁵⁴、NATO議会に対して法的な説明責任があるとはまでは考えられていない。しかし、議員がNATO議会での成果を持ち帰ることで、国内での議論が深まり、NATOへの理解が進み、結果としてNATOの透明性も向上するのである。この意味で、NATO議会の一員である議員はいわばNATO大使としての活躍も期待されていると言えよう。

2013年7月、イギリス下院においてNATOの冷戦後の妥当性について、NATO議会のイギリス議員団メンバーを含む議員により討論が行われた。団員の一人は、NATOの目的や重要性を国内議会の同僚議員に訴えた⁵⁵。2012年からNATO議会議長を務めているヒュー・ベイリーは会議の冒頭、「我々は同僚議員たちにNATO議会やNATOの業績を報告する責任がある。」と明確に述べた⁵⁶。また、ベイリーは、一般市民だけでなくイギリス議会の議員の一部にも、NATOが冷戦後の現代において必要なか確信を持たずにいる者が少なくないと指摘した。この討議にはNATOに懐疑的な参加者もあり、軍事同盟の将来における妥当性について疑問を投げかける野党議員もいた⁵⁷。ベイリーはこのような反論を真摯に受け止め、「発言を歓迎する。この場では彼は少数派であるが、我々が説得しなくてはいけない多くの人々のための発言だ」として理解を示した⁵⁸。このようなNATOにだけ着目した討議は頻繁には行われないが、国民の前で議員がNATOについて議論する重要な機会であったと言える。

(2) 列国議会同盟 (IPU)

NATO議会在軍事同盟を前提としているのに対して、IPUはより広い事柄を扱っている多国間の議会フォーラムである。IPU創始者の一人はイギリス人議員であるが、後にその功績を認められノーベル平和賞を受賞した⁵⁹。同じく彼が設立したBGIPU

(British Group Inter-parliamentary Union) は、政府や議会から独立した持続的な議会外交支援メカニズムであり、現在では I P U における議員の活動補佐だけでなく、国際関係における議員の役割の強化に尽力している。2013 年には、上院及び下院との覚書に基づいて、2015 年までの戦略的事業計画を策定し、明白な目的意識の下に活動している。

ア I P U の目的

I P U は、国際紛争の平和的解決や、国や政党に関係なく友好関係を築くことを目的として、1889 年に設立された国際的な議会間の組織であり⁶⁰、世界の平和と協力及び議会制民主主義の確立のために活動している。設立以降、時事問題を議論し、議員間で経験や知識を共有するため、定期的開催されてきた。2014 年 8 月時点で 164 のメンバーと、欧州議会や他の地域的議会間組織を含む 10 の準メンバーがいる。さらに、I P U は国連と目的を共有しており、協力して活動している。I P U には様々な委員会やワーキンググループがあり、その中には、平和及び安全保障に関する委員会、持続可能な開発、金融及び貿易に関する委員会等がある。委員会の名称からも分かるように、I P U の関心は人権やジェンダーといった分野に限られない。例えば、安全保障分野における議会的関与の重要性について、議員の認識を深めるため、議会監視 (parliamentary oversight) について紹介したハンドブックを発行して安全保障問題へのアプローチ方法、気をつけるべき事項等について提言している⁶¹。

イ 国内議会との関係

N A T O 議会と同様、I P U は国内議会に対して提言等の実施を法的に強制することはできない。I P U が自らを、議員の国際的な対話のための「中心地 (the focal point)」と表現しているように、基本的に交渉や会話の継続を通して紛争の解決や防止を図ることを目的としている。また、議会間組織という性格をいかして、I P U は重要な歴史的対談を実現させてきた。イギリスとアルゼンチンの議員がフォークランド紛争後初めて接触したのが、1984 年ジュネーブにおける I P U 会議であったのはその一例である⁶²。

ウ B G I P U

イギリスの B G I P U は I P U 設立と同じ 1889 年に、I P U 創始者の一人でもあるランダル・クリーマー卿 (Sir Randal Cremer) によって創設された国内組織である。クリーマー卿は議会外交の可能性に早くから着目し、常設的な支援メカニズムを作ったと言える。B G I P U は、イギリス議会が国際関係の中で果たす役割を発展させることによって、イギリスの国益に資することを目的としている⁶³。両院、全ての党に開かれており、会員数は 600 を超える。現在、資金の 70% は下院から、30% を上院から得ているが、B G I P U の運営は議会と独立した専属の事務局が行っている⁶⁴。

B G I P U の主要な役割は、議会間交流による議員団の受入れや送り出し、I P U 総会及び国際会議に出席するイギリス議員団のマネージメントである⁶⁵。さらに、B G I P U はいくつかの歴史的出来事にも関わっている。1984 年、B G I P U の取り計らいでゴルバチョフ氏と面会した当時のサッチャー首相が、「ゴルバチョフ氏は気に入った。彼となら交渉ができる。」と言ったのは有名である⁶⁶。

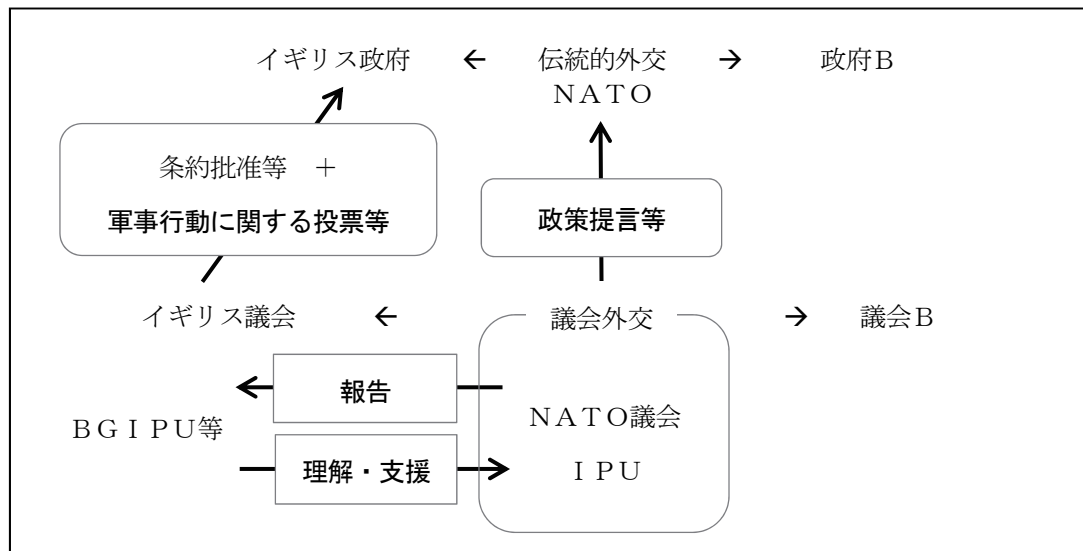
また、BGIPUは、国際問題についての知識や経験の向上に資するため、議員向けのセミナーや会議を開催している⁶⁷。

5. おわりに

イギリス議会は国内手続を通じてこれまで外交政策に関与してきたが、十分に機会をいかしきれなかった部分がある。しかし、イギリスに限らず、グローバル化の進展に伴い国内議会が国際問題に関与する蓋然性は高まっており、議会の積極的な姿勢が期待される。また、議会外交の事例から見えてくることは、議会間の枠組みが他国の同僚議員との交流、友好関係の醸成の場となるだけでなく、政策提言やレポート、各種研修やイベントの実施といった様々な方法を通じて、伝統的な政府間外交に対して一定の存在感を示すことができる、ということである。NATO議会のイギリス議員団メンバーは国内議会で彼らの活動を報告し、国民に公開の討論でNATOについて議論した。IPUやBGIPUは国際関係における議会の果たす役割を強調することで、議員の国際問題への理解を促し、関与を奨励している（図表2）。

ヴァイスグラスとデ・ボアは、議会外交を促進するためには3つのポイントがあると指摘する。すなわち、議会間組織の種類、議会外交に関係する国内議会の手続、そしてとりわけ個人の努力と議員の関与の度合いである⁶⁸。議会外交の在り方や、国内手続の問題もさることながら、まずは議会外交の可能性に気付くことが重要と言える。グローバル化という大きな流れを踏まえ、議会外交を国際関係の一つのチャンネルとして見ること、外交分野における立法府の可能性は広がると言えるだろう。

図表2



(出所) 筆者作成

(おおの まゆ)

-
- ¹ Rusk, D. (1955) 'Parliamentary Diplomacy – Debate vs. Negotiation', *World Affairs Interpreter*, 261955, pp.121-122 (Thompson, K. W. (1965) The New Diplomacy and the Quest for Peace, *International Organization*, 19 (3), p.396 において引用)、Götz, N. (2005) 'On the Origins of "Parliamentary Diplomacy" Scandinavian "Block Politics" and Delegation Policy in League of Nations', *Cooperation and Conflict*, 40 (3), p.263
- ² Weisglas, F. W. and de Boer, G. (2007) Parliamentary Diplomacy, *the Hague Journal of Diplomacy* 2, p.93
- ³ Götz、前掲論文、p.264
- ⁴ Weisglas and Boer (2007) p.96
- ⁵ 同上
- ⁶ Cutler, R. M. (2006) 'The OSCE's Parliamentary Diplomacy in Central Asia and the South Caucasus in Comparative Perspective', *Studia Diplomatica*, 61 (2), pp.82-83
- ⁷ 一般的に、Parliamentary Assembly は「議員会議」と訳される場合が多いが、各国議会からの公式な派遣団によって構成される会議と、各国議員が個人の資格で参加する対話フォーラムとを区別するため、本稿では「議会議」を訳語として使用した。
- ⁸ Hovey, J. A. Jr. (1966) *The Superparliaments: Interparliamentary Consultation and Atlantic Cooperation*, New York: Frederick A. Praeger, p. 4
- ⁹ Weisglas and Boer (2007) p.95
- ¹⁰ Malamud A. and Stavridis S. (2011) 'Parliaments and Parliamentarians as International Actors' in *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*, Edited by Reinaldo, B., Surrey: Ashgate Publishing, p.101
- ¹¹ Slaughter, A. (2005) *A New World Order*, Princeton: Princeton University Press., p.105.
- ¹² 同上、p.105
- ¹³ Richards, P. G. (1967) *Parliament and Foreign Affairs*, London: Allen & Unwin., pp.48-63
- ¹⁴ Slaughter、前掲書、p.105
- ¹⁵ 同上、p.106
- ¹⁶ Richards、前掲書、p.36
- ¹⁷ ロック著 角田安正訳『市民政府論』（光文社 2011年）207～208頁
- ¹⁸ トクヴィル著 松本礼二訳『アメリカのデモクラシー 第一巻（下）』（岩波書店 2005年）107～110頁
- ¹⁹ Richards、前掲書、同上
- ²⁰ Nicolson, H. (1939) *Diplomacy*, London: Thornton Butterworth Ltd., p.101
- ²¹ 同上、pp.100-101
- ²² 井上正也『日中国交正常化の政治史』（名古屋大学出版 2010年）295頁
- ²³ Weisglas and de Boer、前掲論文、p.94
- ²⁴ Little, R. (2008) In response to Lord Jay: 'Who makes British foreign policy?', *Policy & Politics*, 36 (3), p.457
- ²⁵ Malamud and Stavridis、前掲書、p.102
- ²⁶ Richards、前掲書、pp.46-47
- ²⁷ Richards、前掲書、p.46
- ²⁸ Lord Jay of Ewelme (2008) 'Who makes British foreign policy?' The Policy & Politics Annual Lecture 2008, *Policy & Politics*, 36 (3), p.454
- ²⁹ Harris, P. (2013) 'The implications of the Syria Vote: how Britain goes to war (or not)', Our Kingdom <<http://www.opendemocracy.net/ourkingdom/peter-harris/implications-of-syria-vote-how-britain-goes-to-war-or-not>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ³⁰ Mill, C. (2014) 'Parliamentary Approval for Deploying the Armed Forces: An Update – Commons Library Standard Note' [2014年10月13日], p.4 <<http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN05908/parliamentary-approval-for-deploying-the-armed-forces-an-update>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ³¹ 同上、p.5
- ³² Chalmers, M. (2013) 'Parliament's Decision on Syria: Pulling Our Punches' [2013年8月30日] <<https://www.rusi.org/go.php?structureID=commentary&ref=C52210D1AC29AE>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ³³ House of Commons: Political and Constitutional Reform Committee (2013) 'Parliament's role in conflict decisions: an update: Eighth Report of Session 2013-14', p3
- ³⁴ UK Parliament (2001) Appendix 5: The Ponsonby Rule

- <<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldconst/236/23612.htm>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ³⁵ The Secretary of State for Justice and Lord Chancellor (2007) *The Governance of Britain*, the UK: The Stationery Office Limited, p.19
- ³⁶ 同上、Griffith, J. A. G. and Ryle, M. with Wheeler-Booth, M. A. J. (1989) *Parliament: functions, practice, and procedures*, London: Sweet & Maxwell, p.8、Cassese, A. (1980) *Parliamentary control over foreign policy*, Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff, P.4
- ³⁷ 福田毅「NATO 議会会議 (NATO PA) と『大西洋共同体』」『レファレンス』No.675 (2007年4月) 25~26頁
<<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/index.html>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ³⁸ Slaughter、前掲書、p.109
- ³⁹ NATO PA (2014a) Relations between the NATO Parliamentary Assembly and NATO
<<http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=5>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴⁰ 同上
- ⁴¹ 筆者が NATO 議会職員に対して、電子メールによるインタビューを行った。
- ⁴² Hoekema, J. (1999) Draft General Report 'NATO Policy and NATO Strategy in Light of the Kosovo Conflict', NATO-PA Defense and Security Committee, Committee report
<<http://www.nato-pa.int/archivedpub/comrep/1999/as252dsc-e.asp>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴³ 同上
- ⁴⁴ 福田、前掲論文、45、47頁
- ⁴⁵ Slaughter、前掲書、p.109、NATO PA (2001) Press Release 'NATO Parliamentary Assembly President Welcomes NATO Commitment on Enlargement' [2001年6月13日]
<<http://www.nato-pa.int/archivedpub/press/p010613a.asp>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴⁶ Radio Free Europe/Radio Liberty (2014) 'NATO Parliamentary Delegation In Georgia' [2014年7月25日]
<<http://www.rferl.org/content/georgia-nato-bayley-delegation-tbilisi-airport/25470087.html>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴⁷ NATO (2014) NATO's relations with Georgia
<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_38988.htm?selectedLocale=en> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴⁸ NATO (2011) 'Final Statement - Meeting of the North Atlantic Council at level of Foreign Ministers', Press Release, (145) [2011年12月7日]
<http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_81943.htm?mode=pressrelease> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁴⁹ NATO PA (2014b) Declaration on NATO Enlargement 2014 [2014年5月31日]
<<http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=3459>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁵⁰ NATO 条約第 10 条に基づく政策で、「条約の基本理念を広め、北大西洋地域の安全保障に貢献したいと願う全ての欧州諸国」に対して NATO 加盟への道は開かれているとする姿勢。NATO (2014) NATO enlargement [2014年6月12日]<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁵¹ 福田、前掲論文、48~49頁
- ⁵² 同上、26頁
- ⁵³ 筆者が NATO 議会職員に対して、電子メールによるインタビューを行った。
- ⁵⁴ NATO-PA (2014a)
- ⁵⁵ HC Deb [2013年7月4日] vol 565, col 1094-1135
<<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm130704/debtext/130704-0002.htm#13070444000001>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁵⁶ 同上、col 1094
- ⁵⁷ 同上、col 1108-1109
- ⁵⁸ 同上、col 1135
- ⁵⁹ BGIPU (2014a) BGIPU Founder: Sir Randal Cremer MP <<http://www.bgipu.org/about-us/our-founder/>> (2014年10月16日最終アクセス)
- ⁶⁰ 'Inter-Parliamentary Union' (1937) *World Affairs*, 100(2), pp.78-80
- ⁶¹ Born, H. (2003) *Parliamentary Oversight of the security sector: Principle, mechanisms and practices*, Edited by Fluri, P. and Johnsson, A. B., Geneva: Inter-Parliamentary Union Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
- ⁶² BGIPU (2013) *British Group Inter-Parliamentary Union Strategic Business Plan 2013/14-2015/16*, p.14
<<http://www.bgipu.org/about-us/governance/>> (2014年10月16日最終アクセス)

⁶³ BGIPU (2014b) 'What is the BGIPU?'

<<http://www.bgipu.org/about-us/what-is-ipu/>> (2014年10月16日最終アクセス)

⁶⁴ BGIPU (2014c) 'Details of Governance' <<http://www.bgipu.org/about-us/governance/>> (2014年10月16日最終アクセス)、BGIPU (2013) p. 12

⁶⁵ BGIPU (2013) p. 13

⁶⁶ 同上、p. 14

⁶⁷ BGIPU (2014d) 'What We Do' <<http://www.bgipu.org/about-us/what-we-do/>> (2014年10月16日最終アクセス)

⁶⁸ Weisglas and Boer (2007) p. 95