

注記：本論考は日本国際問題研究所領土・主権・歴史センター東アジア史研究会委員の見解であり、日本国際問題研究所の見解を代表するものではありません。

内戦と国際機構 ——中国内戦における代表権問題や難民問題を中心に

帯谷俊輔
(成蹊大学)

本報告では、20世紀、特に第二次世界大戦からその戦後の時期における「主権国家の奇妙な勝利（エヴァ＝マリア・ムシーク）」に貢献した「主権国家の伴奏者」としての国際機構の性格を描き出すため、内戦に関わる問題についての国際連盟、初期国際連合の対応を明らかにした。

戦間期の中国代表権問題で国際連盟は、中国が「疑似国家」と化し、北京政府の統治領域がどれだけ狭まってもその代表権を維持させた。北京政府が消滅し暫くして初めて代表権が国民政府に移動したように北京政府の代表権は終始強固であった。国際機構は、国家の対内的主権がどれだけ空洞化しても対外的主権が最も固着性を持つ場だったと言える。加えて、中国代表権交代の過程では中国人の連盟事務局員の働きかけや北京政府に任命された政府代表たちの鞍替えの動きがしばしば見られた。戦後の台北と北京の代表権争いとは異なり、こうした個人レベルの動きが見られるのはむしろ内戦国家としては普遍的な現象ではないかと考えられる。

続いて、中国の内戦に対する人道支援と開発の関係を検討した。ギリシャではトルコとの住民交換により発生した難民の人道支援の延長線上に国際開発と呼び得る国際連盟の支援が行われたものの、中国では内戦の惨禍に対する人道支援が中国側の忌避もあってそもそも実施されなかった。そして連盟の対中技術協力の主導権を取ったルドヴィク・ライヒマンは国家建設において治安部門や軍の改革抜きでも機能主義的に国家の統一と建設は可能であるとした。連盟の支援が内政における政争の具とされたこともあり、人道支援ともそして「政治」とも切り離された、国家建設に寄与する「技術」としての開発支援というスキームが定着することになる。これは介入を限定して対外的主権を最大程度尊重し、それでいて対内的主権を強化する薄氷の試みであった。技術協力としての開発援助は国連システムに継承され、全世界で展開されることになる。

最後に、戦間期、戦後間もなくの難民問題を取り上げた。国際連盟の公式な難民問題への取り組みは「ナンセン・パスポート」に代表されるように国内避難民を想定対象とはしていなかった。一方で、リベリアの内戦調停では連盟の代表が国内避難民の帰還の条件を取りまとめているなどアド・ホックに対応している事例も見られる。第二次世界大戦後、联合国救济復興機関（UNRRA）は対中支援で国共内戦下における国内避難民の救援を行ったものの、内戦下のそれは人道支援に不可欠な中立性を損なうことが認識された。ギリシャ内戦対応で1947年に設置された国連バルカン特別委員会（UNSCOB）については、難民対応も任務に含まれたものの、国内避難民の支援をも求めるオーストラリアや中華民国の見解は退けられた。ギリシャが初期冷戦の最前線であったことから、ギリシャ内戦自体よりもギリシャのレジスタンス／ゲリラに対する共産主義国からの支援が問題とされ、ギリシャ政府の人権侵害も問われないなど、国内避難民の除外もあわせて国家主権を絶対化する方向性でUNSCOBの活動は限定された。これが国内避難民を含まない1951年の難民条約の規定につながっていく。しかしながら、遷台後の中華民国政府が香港難民の救済を訴えるなど、主権の所在と絡めずに難民への支援を求める理路は残った。

以上のように、国際連盟や国連は対外的主権を尊重することで旧来の中央政府の代表権を堅く維持し、内戦への介入や国内避難民の救済を控えるようになった一方、中央政府への技術協力というスキームを定着さ

せることで対内主権の充実を図っていた。主権国家によって設立された国際機構は、冷戦と脱植民地化の時代の幕開けまでに、その環境に適合的な主権の擁護者としての役割を発見していたのである。