

令和 3 年 6 月 16 日現在

機関番号：32615

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2020

課題番号：18K01479

研究課題名（和文）黎明期の難民レジームにおける無国籍

研究課題名（英文）Statelessness at the Dawn of the Refugee Regime

研究代表者

新垣 修（Arakaki, Osamu）

国際基督教大学・教養学部・教授

研究者番号：30341663

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,500,000円

研究成果の概要（和文）：1920年代-1930年代に形成され始めた難民に関する国際レジーム（難民レジーム）において、無国籍がどのような意義を持っていたのかを考究した。

具体的には、難民レジームのアクターの無国籍に対する認識がヴェルサイユ体制の下で構築されたこと、無国籍の原則・規範・ルールが主要国家の安全保障観と国益により形成されたこと、さらに1930年代になると難民性が強調され、無国籍性の国際規範と分離するようになったことを説明できた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

これまでの無国籍研究では、「防止・削減」規範の源の一つとなった1930年代の条約への付言はあっても、戦間期の無国籍に対し国際関係学からアプローチすることはほとんどなかった。難民研究の文脈でも当時の無国籍性への言及はあったが、これを中軸に据えた先行研究はほとんどなかった。黎明期の難民レジームを調査対象とした本研究は、レジーム論を用いることにより、無国籍研究と難民研究の共通の隙間を埋め、両者を理論的に架橋することに貢献した。

研究成果の概要（英文）：This research has explored implication of statelessness in the international regime on refugees (refugee regime) during the 1920s and the 1930s.

The research has explained that perception of actors in the refugee regime towards statelessness was constituted under the Versailles system. It has also explained as principles, norms and rules about statelessness were shaped by the ideas of national interests and security, "statelessness" and "refugeehood" in international norms started to show separation.

研究分野：国際法、国際関係論

キーワード：無国籍 難民 国際レジーム

## 1. 研究開始当初の背景

2014年、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、世界に推定1千万人存在するという無国籍者を10年間でゼロにするための国際キャンペーンを開始した。国際社会での無国籍問題への注目度が高まるにつれ、国際法学や人権論、国際開発学といった学術分野での研究成果も蓄積されている。また、T. Bloom, K. Tonkiss and P. Cole (ed) *Understanding Statelessness* (Routledge, 2017)が一例であるが、国外では近年、無国籍研究に関する理論構築の試みが顕著である。また国内でも、平和学や国際人権法学に基づく研究は厚みを増している。例えば、新垣修「私はどこに属しているの？：無国籍に対する国際的取り組み」小泉康一・川村千鶴子(編著)『多文化「共創」社会入門』(慶應義塾大学出版会、2016)は、無国籍に係る諸原則の所在や課題を包括的に提示している。

このような学術領域の拡張と並行し、この課題への国際関係学からのアプローチも始まった。しかしそれもまだ緒に就いたばかりで、主な関心は、第二次世界大戦後、とりわけ冷戦終結以降の無国籍に対する国際的対応のあり方にある。他方、難民と無国籍の国際制度的起源の同一性は一応指摘されてきたものの、戦間期の無国籍のインパクトに関する国際関係学的検討は限られ、無国籍を当時の歴史に配置した評価となるとほぼ手付かずのままであった。無国籍に特化した研究でも、「防止・削減」規範の源の一つとなった1930年代の条約への付言はあっても、戦間期の無国籍者に関する国際関係学からのアプローチはほとんどとられていない。難民研究の文脈では、当時の無国籍性への言及はあっても、これを中軸に据えた先行研究はほとんどないに等しかった。

## 2. 研究の目的

本研究は、無国籍・難民に関する第二次世界大戦後の国際実行に焦点を置いた本研究代表者の過去の研究の集積を礎に築かれたものである。難民に関する国際レジーム(難民レジーム)が形成され始めた国際連盟時代(1920-1930年代)、無国籍は、そのレジームにおいてどのような意義を有していたのか。本研究の目的は、難民レジーム形成過程における無国籍の位置付けと機能を詳らかにし、現在の国際実行(保護、防止、削減)の源流を探るとともに、過去が今に与える含意を考求することであった。

具体的にはまず、難民レジームの黎明期、即ち、国際連盟の時代(1920年代-30年代)に遡り、現在の国際実行(保護、防止、削減)に連なる源流を掘り起こし再考することを目的にしていた。本研究課題の本質的な問いは、以下であった。

無国籍に対しアクターはどのような認識を有していたか：黎明期の難民レジームのアクターは、無国籍性に付随する事象を、国家の単独行動や2カ国間の取り組みだけでは解決できない、国境を超えた問題と捉えていた。本研究では、国際フォーラムを通じ、無国籍性が国際的問題として認識化されたプロセスを明らかにしようとした。とりわけ、欧州主要国が、無国籍者の存在による安全保障や国益への影響をどう捉え、レジーム創設でどのような方策を選択したのかを検討する必要があった。

無国籍が原則・規範・ルール形成でどのような機能を果たしたのか：本研究では、1922年「ロシア難民に対する身分証明書の発給に関する取極」、1924年「アルメニア難民に対する身分証明書の発給に関する計画」、1928年「ロシア難民及びアルメニア難民の法的地位に関する取極」、1928年「ロシア難民及びアルメニア難民にとられた一定の措置を他の範疇の難民に拡張することに関する取極」、1930年「国籍法の抵触についてのある種の問題に関する条約」、1933年「難民の地位に関する条約」、1938年「ドイツからの難民の地位に関する条約」等における「無国籍の要素」を探るものとした。また、これらの国際文書から、現在の国際実行(保護、防止、削減)の源流を分析する予定であった。その過程で、主要文書については交渉過程を紐解き、規範形成における無国籍性のインパクトを検証することが求められた。

意思決定手続や実際のオペレーションにおいて無国籍はどのような位置付けにあったのか：計画と意思決定のフォーラムとして、国際連盟理事会と国際連盟下に設立された組織としてナンセン事務所等を取り上げた。また国際連盟外の組織として、国際赤十字委員会と政府間委員会についても触れた。さらに具体的なオペレーションとしてナンセン事務所の活動を取り上げ、無国籍の位置付け(特に「削減」と「保護」の起源)を分析した。

1930年代にどう変化したか：無国籍に対するアクターの認識と関連の規範は、1920年代と1930年代の間で大きく変化している。本研究では、この変化とその背景を、ベルサイユ体制・国際協調主義の確立と崩壊といった国際環境の変容を念頭に置きながら描きだすこととした。

現在の無国籍問題を理解し解決するための作用はいかなるものか：戦前のレジームにおける無国籍の営みが、国際体制が異なる21世紀の文脈に直に移植できるわけではない。しかし、黎

明期の難民レジームにおける無国籍を知ることにより、現在の国際実行（保護、防止、削減）が過去からの継承であることを理解できよう。それは、今問題視されている事柄の起源を理解することである。そのような歴史的理解によって、現在の問題の解決の糸口を見出せる可能性を期待した。

～ は相互に関連しており、個々の関心に対し個別の答えを用意するのは適当ではないが、総じて、黎明期の難民レジームにおけるアクターの認識や原則、規範、ルール、意思決定手続、オペレーションの形成過程における無国籍の地位や役割を歴史的視座から考え、無国籍への現在の国際的対応の起源を掘り起こす必要があると考えた。

### 3. 研究の方法

本研究の方法であるが、本研究代表者単独の体制で実施され、資料収集、分析、執筆、公表という手順に沿って進められた。中でも一次資料（国際連盟関係の決議やナンセン事務所の議事・交渉録、覚書、書簡等）の収集が決定的に重要であった。これら大半の所在を事前に把握したので、資料が所蔵されている欧州（スイス、ノルウェー、イタリア、スペイン）の公文書図書館や大学、国際機構、政府機関を訪問しデータを手入・確保できた。また、この課題に精通する専門家や実務家に聞き取り調査を行うことで関連文書に対する理解を深め、彼らと知見を共有することで研究の達成度を適宜確認することができた。

資料・文献調査を通じて得られた分析結果については、学会等で専門的知見を得ながら分析の精度を高めることができた。しかしながら、研究の最終年度で開催を予定していた国際セミナーは、COVID-19の影響により中止せざるを得なかった。

### 4. 研究成果

研究成果は論考や学会・研究会報告等で公表された。以下が、本研究で明らかとなったことの概要である。

まず、戦間期におけるアクターの認識と規範の形成についてである。ここで重要なのはまず、認識や規範形成の土台となった当時の国際体制である。第一次世界大戦の終結により、米国大統領ウィルソンが提唱した14カ条を基盤とした国際秩序、即ち、ヴェルサイユ体制のことである。ヴェルサイユ体制は一面、反革命の性格を持って誕生した。1918年には、英国、フランス、日本、米国はそれぞれ革命政府と干渉戦争を戦っており、パリ講和会議時にはその最中であった。欧州で政情不安が続くヴェルサイユ体制成立期において、ソヴィエト=ロシアに対する疑念と懸念は確実に強まっていた。ヴェルサイユ体制成立を実質的に主導していた米国と英国、フランスは、反革命の立場においては共同歩調をとった。そのため、ソヴィエト=ロシアは敗戦国とともに、ヴェルサイユ体制形成への関与と国際連盟への当初の加盟から除外された。

また、14カ条の本来の意味から離れて単純化された民族「自決」は、第一次世界大戦末期には帝国の解体を促すとともに、東欧とバルカンに小民族国家群を創出した要因となった。ロシア帝国とオーストリア=ハンガリー帝国、オスマン帝国が解体すると、フィンランドやポーランド、ハンガリー等の8カ国が地図に新たに書き加えられた。ヴェルサイユ体制はこの一連の動向を追認したものだだったが、同時に、大国の特定の認識もそこに織り込まれていた。それは、ドイツとオーストリアの弱体を図ることのみならず、フィンランドからユーゴスラヴィアまで南北に帯状に連なる国家群を「防疫線」とみだててボルシェヴィズムの西への浸透を封じ込めることであった。

ヴェルサイユ体制下におけるこれら新国家の誕生を公式に具現化したのが講和諸条約であった。例えば、ヴェルサイユ条約には、アルザス・ロレーヌのフランスへの返還、ポーランド回廊の割譲、国境地帯の一部のベルギーへの返還、ダンツィヒ市の国際管理への移行が明記された。その他、サン=ジェルマン条約、ヌイイー条約、トリアノン条約により、国家が割譲・返還・創設された。講和諸条約で示された国境は大国の利害や思惑の下で引かれたが、宗教・文化・言語が複雑に入り組んだ実際の民族分布を正確に反映するような国家形成は不可能だった。その結果、国家への所属を拒否された人々や国家にも属することができない人々、即ち、無国籍者が多数生まれたのであった。ヴェルサイユ体制時代を目撃したジョン・ホープ・シンプソンの言葉を借りるなら、「より大規模な部類に属する無国籍者は、第一次世界大戦後の講和諸条約の結果としてつくりだされた」のであった。

このように、ヴェルサイユ体制は無国籍をうみだした一方、講和諸条約が、欧州地図再編による国家承継時の無国籍発生を予見し、それを回避するための措置を用意していた点は無視し得ない。講和諸条約には、国籍の（自動的）維持・取得や出生、国籍にかかる実施手続が定められた。また講和諸条約外でも、子どもの出生や女性の国籍喪失、帰化についての取り組みも見られた。つまり規範上・理論上、国家承継による（無）国籍問題は国民国家を基調とした枠組内で処理される予定だった。

ところが、この規範は現実には機能しなかった。当時の国際体制から、無国籍は「異常な」存在と認識されてはいたが、それに対応する措置は、戦間期の時代的背景と制度の性質に対

応する枠内での範囲と性質に収まっていた。それは、ヴェルサイユ体制の性質との合致が前提であった。そのため、措置の範囲は国民国家の安定に比重が置かれ、ロシアやソ連、ドイツによる国籍剥脱の事後的状況において、帰化の促進が規範化することはなかった。もっとも、「無国籍に関する規範が失敗した」という当時の評価には注意が必要である。戦後期の国家承継という特殊事情に特化したものであったにせよ、第二次世界大戦移行の諸条約に先立ち、ヴェルサイユ体制における主要条約が無国籍への対応措置を設定したのは画期的であった。このような条約上での措置の規定の現出にもかかわらず、それはあくまで当時の国際体制下における主要諸国の認識において形成されたものであり、また国内法レベルでの実施にも制限がかかったというのが結論である。

一方、無国籍状況に国際的に対応するための計画と意思決定のフォーラムとして、国際機構などのアクターの動きや組織のオペレーションも本研究は重視した。1921年、ギュスターヴ・アドール国際赤十字委員会総裁は国際連盟理事会に対し、80万人のロシア難民の救済を訴えた。これを受け、連盟理事会は、フリチョフ・ナンセンをロシア難民高等弁務官に任命した。1920年代のナンセンとその事務所は、その後の無国籍・難民の規範を創出する上で重要な役割を果たした。それは、国際的に対応すべき対象を限定して法的地位で括り、彼らに一定の権利(旅券や身分証明書発給)を保障するというものだった。ナンセンとその事務所は、ソ連に反発する人々への対応とヴェルサイユ体制秩序を不安定化する要因の排除、その他の人道的要請をバランスして成り立たせる支点を、戦略的というよりも実践的に求めていった。それを端的に言えば、国家が課される責任の限定化だった。例えば、特定の無国籍者・難民の法的地位は、制限的につくりだされた。1920年代の難民関係協定の対象はロシア人に始まり、アルメニア人、トルコ人、アッシリア人等に拡張していった。対象をアドホックに選択することで、諸国は越境者全般に対する責任を課されることなく、また特定集団をオプト・アウトすることも可能であった。このように、国家から弾かれた無国籍という存在を正常化するための空間を、ナンセン事務所は、実践的にバランスを計りながら規範面から整えていった。

しかし、ドイツのロカルノ条約破棄により、脆弱だったヴェルサイユ体制は破綻に向かった。また世界恐慌が訪れると、欧米諸国は協調主義から単独行動主義に転じた。覇権を目指したドイツはニュールンベルグ法を制定し、やがてドイツ系とみなされない人々を国外追放するようになった。これに対し、英国やフランスは宥和政策を採った。ドイツ、イタリアから逃れた人々に対する1930年代の国家実行も、この宥和政策と足並みをそろえた。国内法では迫害から逃れた人々の制限と国境管理の厳格化が進み、1920年代の協定の実施も徐々に政治化していった。このような情勢に伴い、この分野の国際規範は、無国籍性から難民性に重心を移行していく。1920年代の協定を統合した1933年の難民条約は、ノン・ルフールマン原則を含む最も包括的な難民条約だった。それは、国際規範において、無国籍性と難民性が明確に分離し始める瞬間でもあった。

第二次世界大戦の国際規範の変化については、本研究代表者のみならず様々な識者より既に指摘されてきたところである。ただし、黎明期の難民レジームで登場した国籍性の要素が、21世紀の文脈で新たな役割を果たすことが多くなったことは、もっと強調されてもよい。具体的には、安全保障の観点に基づくテロリスト等の国籍剥奪や科学の進化に伴う代理母出産、国籍国からの迫害の危険のある者の国籍の放棄といったイシューである。これらは一見、新たな課題に見えて、実は、保護・防止・削減にかかる現在の国際実行が、過去からの継承であることを物語る。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0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 Osamu Arakaki and Wawine Waworuntu Yamashita	4. 巻 2(2)
2. 論文標題 Tokyo High Court, Judgment, Heisei 30 Nen (Gyou-Ko), No 232 (29 January 2020)	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 The Statelessness & Citizenship Review	6. 最初と最後の頁 317-323
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 -

1. 著者名 新垣修	4. 巻 1531
2. 論文標題 シリア「難民」の難民該当性	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 重要判例解説	6. 最初と最後の頁 274-275
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 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 4件／うち国際学会 2件）

1. 発表者名 Osamu Arakaki
2. 発表標題 What Role Should Japanese Universities Play in the Refugee Crisis?
3. 学会等名 The Asian Conference on Sustainability, Energy & the Environment (招待講演) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 新垣修
2. 発表標題 プレナリーパネル2：戦間期の難民法 (コメンテーター)
3. 学会等名 国際開発学会・人間の安全保障学会 (共催大会) (招待講演)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 新垣修
2. 発表標題 軽量化する国籍
3. 学会等名 国籍問題研究会・無国籍研究会（共催）（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Osamu Arakaki
2. 発表標題 Stateless Children in Japan
3. 学会等名 International Conference on Stateless and Invisible Children without Identity（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計3件

1. 著者名 Cathryn Costello, Michelle Foster, and Jane McAdam (eds)	4. 発行年 2021年
2. 出版社 Oxford University Press	5. 総ページ数 1264
3. 書名 The Oxford Handbook of International Refugee Law	

1. 著者名 Masako Yonekawa, Akiko Sugiki (eds)	4. 発行年 2020年
2. 出版社 Springer	5. 総ページ数 106
3. 書名 Post-Genocide Rwandan Refugees: Why They Refuse to Return 'Home': Myths and Realities	

1. 著者名 小泉康一、新垣修、他	4. 発行年 2019年
2. 出版社 慶應義塾大学出版会	5. 総ページ数 270
3. 書名 「難民」をどう捉えるか	

〔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
---------	---------