

論文の内容の要旨

論文題目：国際連盟保健機関から世界保健機関、ユニセフへ
—新しい安全保障としての「ポジティブ・ヘルス」の形成—
氏名：安 田 佳 代

国際連盟（連盟）とは第一次世界大戦後に、二度と世界大戦を引き起こさないことを目的として設立された人類史上初の国際平和機構であった。しかし第二次世界大戦を引き起こしてしまったことから、戦後における連盟研究の焦点は「連盟はなぜ失敗したのか」に置かれていた。1980年代以降、世界各地で様々な経済および社会的国際問題が出現したことから、連盟研究の焦点は「連盟は何を成し遂げたのか」へと移っていった。連盟の衛生事業も、こうした研究動向の中で注目を集めてきた一つである。

本稿の関心は「連盟保健機関（LNHO）が何を成し遂げたのか」のみならず、その経験が、その後の国際衛生協力を含む国際政治の在り方にどのような意義をもたらしたのか、という点にある。こうした関心の下、LNHOから世界保健機関（WHO）とユニセフが設立されるプロセスを通じて、国際衛生事業が「技術的」問題から参加型の国際公共事業へと発展し、国際安全保障の新たな形態を築いたことを明らかにしていくことが本稿の目指すところである。「人間の安全保障」概念や人間開発アプローチといった、冷戦後の「新しい」安全保障概念の興隆が、連盟からの一続きの国際政治史の中で、何度もの浮き沈みを経て育まれてきたものであることを、本研究を通じて明らかにしていきたい。

二つのキーワードの説明をしておく。まず、「テクノクラート」とは経済や公衆衛生などの専門知識と国際的ネットワークを備えた国際高級官僚を意味し、第一次世界大戦後の国際社会において、新たな存在感と影響力を示すようになった。本稿では LNHO

テクノクラートの動きに焦点を当てることで、国連設立期に国際政治が新しい局面を迎えたことを明らかにしていきたい。二つ目のキーワード「ポジティブ・ヘルス」とは、「ヘルス」という言葉を広義に解釈し、人間の健康を取り巻く広範囲な衛生事業に取り組むことで、国際衛生事業をより身近な国際協調の場にしようという方向性である。本稿では国際衛生協力を通じて国際協調を形成しようという考えが、国際衛生協力に関与した当事者たちによって経験的に形成されたプロセスを明らかにしていく。

第Ⅰ部『『ポジティブ・ヘルス』の出現』では、LNHO の経験と反省の中から、「ポジティブ・ヘルス」という概念が生み出されたプロセスを見ていく。19 世紀以降、国際衛生協力の枠組みが形成され、第一次世界大戦終結時には、国際衛生規約と、それを監督する国際衛生機関が存在していた。しかし、第一次大戦後に既存の体制の限界が判明し、1921 年に LNHO が設立された。LNHO はそれまでの国際衛生事業を、内容・規模・対象地域すべてにおいて拡大したが、連盟理事会の指揮・監督下に置かれるという体制は、その円滑な活動を阻んだ。この時の経験と反省は、移行期に取り入れられていく（第一章「国際衛生協力の歴史的系譜」）。連盟期の反省のもう一つの大きな柱が、活動の自立性と中立性の確保であった。この背景には、連盟期の国際衛生事業がとりわけ東アジアにおいて、国家間対立や国家の外交政策と密接に関わり合ったという経緯があった（第二章「東アジアでの事業展開と国際関係 1925－1938 年」）。以上の反省の傍ら、LNHO はその存続期間中に「ポジティブ・ヘルス」という新たな活動の方向性を見出した。その直接の契機となったのは 1929 年の世界大恐慌であった（第三章「伝染病の撲滅から「ポジティブ・ヘルス」へ—栄養問題への多角的な取り組み 1929－1943 年—」）。

第Ⅱ部『『ポジティブ・ヘルス』の実現に向けて』では、以上の経験と反省をもとに、移行期に「ポジティブ・ヘルス」が確立されるプロセスを見ていく。1940 年以降、LNHO はレイモンド・ゴチエとイヴ・ビローという二人のテクノクラートによる体制になっていた。この二人は 1943 年に戦後の国際衛生機関構想を作成した。その後、幾多もの改訂が重ねられていくものの、以下四点は温存され、WHO の活動体制に反映されることとなる。その四点とは、第一に、LNHO の活動を戦後の国際衛生機関の中核に据えること、第二に、国際衛生機関は唯一であること、第三に、活動にあたっての自立性と中立性の確保、第四に、広く人間の健康を取り巻く衛生事業に関与し、事業を通じた国際協調を促進すること、であった。

約 15 年の長きに渡り、LNHO 保健部長を務めたルートビッヒ・ライヒマンというテクノクラートも、1943 年 9 月に戦後の国際衛生機関構想を発表した。ライヒマンは 1939 年に連盟を追い出されていたが、その構想は上記四つの柱を軸としており、LNHO のテクノクラート達が一つの将来像を共有していたことを印象付けられる。一方でライヒマンは、衛生事業を通じた国際協調を促進するために、より踏み込んだ構想を提示し、数多くのアメリカの公衆衛生界の有力者たちに構想を送付し、実現化を目指した。実際、

ライヒマンはゴチエ達より一足早く、連合国防済復興機関（アンラ）のもとでその構想を実現する機会を得た。現在、WHO が国際衛生事業における、より専門的な側面を扱うのに対して、ユニセフは母子健康事業を中心としつつも、WHO のサポート的な役割も担っている。両機関の微妙な違いは、起草者の違いに求めることができる（第四章「テクノクラート達の戦後構想 1943 年」）。

続く第五章「国際連盟保健機関から世界保健機関へ 1943-1945 年」では、以上二つの構想が実現へと導かれたプロセスをみていく。1943 年秋にアンラが設立されると、アンラと LNHO の間には協調関係が確立された。しかし、連合国防への伝染病供給業務において LNHO は次第にイニシアティブを失っていき、存亡の危機に立たされた。このような厳しい風向きの中で転機となったのが、1945 年 4 月から 6 月にかけてのサンフランシスコ会議であった。この会議では、国連憲章が起草され、国際安全保障の維持にあたって軍事力による事後措置のみならず、経済及び社会的国際協力を通じた予防措置の確立が憲章に盛り込まれた。保健衛生問題に関しても、国連の専門機関として国際衛生機関が設立されること、設立のための国際衛生会議を開催することが決まった。

第Ⅲ部「『ポジティブ・ヘルス』の行方」では国連の下で確立された「ポジティブ・ヘルス」が戦後の国際政治の中でどのような位置づけを占めるようになったのかを連盟期と比較しつつ検討していく。サンフランシスコ会議にて、国際衛生機関が国連の専門機関になることが決まった以上、ゴチエとピローは構想を実現していく上で、連合国防の支持を得ることが必要になり、連合国防としても LNHO のテクノクラート達の経験に頼らざるを得ず、両者の関係は緊密化していった。他方、ゴチエ達は、実務と国際協調の担い手として専門家の役割を重視した。連合国防の保健省役人と国際機関で活躍する専門家、各々の役割分担を認識し、働きかけるという手法は、国際協力の現場と国際政治動向の双方を熟知した、テクノクラートならではの巧みな戦術であった。その後、1946 年 6 月に開催された国際衛生会議で WHO 憲章が作成された。憲章の序文では 1943 年構想で謳われた通り、「ポジティブ・ヘルス」の方向性が明記された。（第六章「世界保健機関の設立と初期の活動 1945 年 9 月-1946 年 6 月」）。

ここまで WHO についてみてきたわけだが、もう一つの国際衛生機関としてユニセフについて第七章「戦後初期東アジアにおける国際衛生事業 1946-1953 年」でみていく。第四章でみた通り、ライヒマンはアンラの活動に深く関与し、1946 年 12 月にアンラが消滅すると、その活動を引き継ぐ目的でユニセフを設立した。1949 年までユニセフの活動の中心はヨーロッパ戦災国での復興支援活動であった。1950 年代以降、アジアでの活動を拡大し、その一環として日本でも救援活動が行われた。この活動は復興期の日本を助けたが、アメリカにとっては国連の基金と日本の関係を更に緊密化させ、日本を冷戦における西側に組み入れるための絶好の機会であった。復興が落ち着いた後も、国連とその加盟国との国際協調を促進する目的で、日本は WHO とユニセフとの関係強化に努めた。

LNHO の経験と反省の上に、テクノクラート達は「ポジティブ・ヘルス」という新しい方向性を見出し、この方向性は、彼らの巧みな戦術と、国連設立期の国際安全保障構想の進展に助けられる形で、国連のもとで、制度として確立された。LNHO が第二次世界大戦を挟んで WHO とユニセフへと引き継がれた歴史とは、軍事力偏重の従来の国際安全保障の在り方から、軍事力と国際協力双方によって支えられる、新しい国際安全保障の在り方への転換とも見ることができる。

但し、理想の体制が構築されたからといって、戦後において「ポジティブ・ヘルス」が順調に進展したわけではなく、冷戦期に一旦停止した。ただ、戦前と異なる点は、冷戦の真最中にも感染症対策や復興支援活動といった、伝統的な国際衛生事業を中心に、事業が継続され、それらの事業を通じて国際協調が進展したということである。その後、冷戦が終結し、広く人間をとりまく安全保障への関心が高まると、WHO とユニセフは途上国での衛生インフラの整備等を通じて、再び「ポジティブ・ヘルス」に向けた動きを活発化させた。このような経緯を一望すると、冷戦後の「新しい」安全保障概念の興隆とは、連盟からの一続きの国際政治史の中で、何度もの浮き沈みを経て育まれてきたものと位置づけることができる（「おわりに―国際政治の中の国際衛生事業―」）。