

「普遍的」な国際連盟の模索

—1926年の理事会拡大改革とチャコ紛争（パラグアイ・ボリビア紛争）—

帶 谷 俊 輔*

SUMMARY

The League of Nations has come to be regarded as the world's first universal organization. Despite this, during the 1920s the League remained a European-centered body, which rarely involved itself with Asian and Latin-American affairs. Because of this, non-European states demanded the "universalization" of the League. Once this universalization had partially been achieved, maintaining balance between the universal organization and regional frameworks became a matter of concern.

First, non-European states wanted the expansion of the League's Council and the equitable distribution of Council places to non-permanent members according to region. This meant that all regions had to be fairly represented in the Council of the League. In 1926, the informal appointment of Germany as a permanent council member intensified these demands. While Brazil's request for a permanent seat as the representative of Latin America was thwarted, the number of the non-permanent Council members was increased from six to nine and a geographical distribution was unofficially introduced. Consequently, distributing three seats to Latin America and a seat to Asia became a customary practice.

Universalizing the Council expanded the geographical territory in which the League was involved. With the 1928 Chaco dispute between Paraguay and Bolivia, due to the demands for League intervention by the Latin-American members of the Council, the Council adopted a resolution referencing the League Covenant. It was the first instance of League intervention into a Latin-American dispute. At first, the League respected the primacy of the inter-American system. However, following the outbreak of war in 1932, there began a competition for jurisdiction between the League and the inter-American system. After the failure of mediation by the Commission of Neutrals, the League decided to send the Chaco Commission. This Commission, however, was unsuccessful in settling the dispute. At the Special Assembly meeting in November 1934, one of the main issues was the equilibrium between universality and regionality. The recommendations adopted by the Assembly were rejected by Paraguay, which subsequently withdrew from the League. The League's failure created a new approach. Argentine and Chile attempted to mediate the dispute within the framework of the League, which was accepted by the League. Finally, Argentine and Chile invited Brazil, USA, Peru, Uruguay, and both belligerents to negotiate in Buenos Aires. In June 1935, these efforts resulted in truce.

When we consider issues of global governance and the relations between the United Nations and regional organizations, the League's experience offers valuable insights into the origins of these.

* 東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻博士課程・日本学術振興会特別研究員 DC

はじめに

近年、国際連盟研究は大きな進展を見せている。従来は集団安全保障や法による平和を目指した連盟の限界が指摘されていたのに対し¹、現在は国際連合との連続性に着目しつつ、連盟の行なった「領域国際管理」や、PKO の起源と看做せる連盟の活動²、社会・経済分野や規範・国際法の形成に果たした連盟の役割などが注目されている³。総じてガヴァナンス概念との親和性が高く、グローバル・ガヴァナンス論による連盟への関心も高まっている⁴。しかし「グローバル」・ガヴァナンスからの関心にもかかわらず、国際連盟のガヴァナンスの及ぶ地理的領域の問題は、あまり正面から取り上げられていない。

国際連盟の通史において、連盟は「世界初の真にグローバルな国際機構」「人類最初の普遍的国際組織」であると形容される⁵。しかし、篠原初枝『国際連盟』は、連盟を「普遍的国際組織」と評すと同時に、その地理的な「ヨーロッパ中心」性を指摘する⁶。篠原氏によれば、1920 年代に国際連盟が関与した紛争は、後述のチャコ紛争のようにラテンアメリカにも存在するとはいえ、圧倒的にヨーロッパのものが多し⁷。そこには、「おそらく規約 21 条の過剰に厳格な解釈による、アメリカ大陸の問題に関する連盟の明白な躊躇」が存在したことが同時代にも指摘されている⁸。東アジア国際政治史においても、国際連盟は「しっかりしたプレゼンスを東アジアにおいて形成することに失敗」し、その「政治的空白」はワシントン体制が埋めたとされる⁹。

それにもかかわらず連盟が「グローバルな国際機構」と評価される理由は、全世界に及ぶ加盟国の構成、そしていずれは全ての国が加盟するとの期待、に基づいている¹⁰。これらの評価を総合すると、加盟国が世界中に広がっているという点で「グローバル」「普遍的」だが、1920 年代、政治・安全保障分野においてそのガヴァナンスは必ずしも非ヨーロッパ地域に及んでいたわけではない、ということになる。

しかし連盟は 1920 年代末から 1930 年代に、満

洲事変や本稿で取り扱うチャコ紛争、レティシア紛争¹¹など、非ヨーロッパ地域の紛争に大々的に介入した。この連盟のガヴァナンスの非ヨーロッパ地域への拡大は、従来それほど意識されてこなかったが、一つの大きな変化であった¹²。

そしてこの変化の背景には、連盟の普遍性強化を求める主張があった。この「普遍」とは、「連盟の加盟国や機関の構成国、ガヴァナンスの対象となる地理的領域が、世界的規模に広がっていること」であり、本稿は以後分析において、「普遍」をここで定義した意味で用いることとする¹³。具体的には、連盟理事会の構成国が世界中の地域により均等に配分されること、連盟のガヴァナンスの対象となる地理的領域がヨーロッパのみならず世界的規模に拡がることが要求された。注目すべきは、加盟国における普遍化は一定程度達成されたと看做されていたためか、問題とされているのが理事会の構成とガヴァナンスの対象となる地域に集中していることである¹⁴。

本稿では、上述のような連盟の普遍性強化の要求によって、国際連盟の政治・安全保障分野におけるガヴァナンスの対象の地理的領域が拡がる過程に着目する。政治・安全保障分野を対象としたのは、死活的な国家利益と関係するだけに、連盟のガヴァナンスの普遍化への抵抗が存在するとすれば、この分野においてより大きかったと考えられるためである。そして、言説としての連盟の普遍化要求が、事実として国際連盟の普遍性を強化するのに寄与したことを明らかにするためには、言説の解釈、事実の解明とも重視されなければならない。そこで、言説として連盟における議論、事実として連盟のガヴァナンスの実態の双方を重視する。

ケース・スタディとしてまず取り上げるのは、1926 年の理事会拡大改革である¹⁵。連盟理事会拡大改革の争点は、ドイツの連盟加盟と常任理事国入りだけではなく、ドイツ以外の常任理事国の増員、非常任理事国の増員、非常任理事国の配分それぞれについて、連盟をより普遍的な機構とすることも重要な争点であった。また、議論の結果もたらされた、連盟の執行機関と言える理事会の構成における変化が、連盟のガヴァナンスの

普遍化に寄与したことを明らかにする¹⁶。

連盟のガヴァナンスの普遍化の過程を検証するケースとしては、非ヨーロッパ地域の紛争であるチャコ紛争（パラグアイ・ボリビア紛争）を取り上げる¹⁷。ラテンアメリカはヨーロッパ以外で数少ない、多数の主権国家が並立する空間であった¹⁸。しかしモンロー主義を留保した連盟規約21条、連盟非加盟国であるアメリカの存在は、連盟のラテンアメリカへの関与を自明ではないものにしていて。チャコ紛争は連盟の通史的研究において、連盟の非ヨーロッパ地域の紛争への関与の代表として取り上げられ、連盟のヨーロッパ中心性やヨーロッパ以外の地域における無力さを示す例として記述されている¹⁹。しかし後述するように、チャコ紛争においては当初、連盟が関与すること自体が論争的となっていた。連盟の普遍化を求める声が消極論を押して、チャコ紛争に連盟が介入したこと自体をより重視すべきであろう。

また、ラテンアメリカには多数の地域的枠組みが存在した。この点は、政治的に地域主義が実体化した形を持つことがなかった当時の東アジアとは大きく異なる。さらに、連盟非加盟国である地域大国アメリカやブラジルとの関係も問題を複雑にしていた。ガヴァナンスの普遍化が進んでいくと、その普遍的なガヴァナンスにおいて地域性をどの程度認めるか、言い換えれば普遍性と地域性の均衡が問題となる。チャコ紛争の調停において、普遍的な連盟と地域的枠組みや地域大国の関係がどのように論じられ、そして実際にどのような関係が築かれたのか、検討することを本稿のもう一つの課題とする²⁰。

この二つのケースを取り上げることにより、連盟が普遍的な性格を強めることを求める非ヨーロッパ諸国や中小国が、理事会拡大によって連盟の執行機関である連盟理事会に進出を果たし、理事会の性格を変化させて連盟のガヴァナンスの対象となる地域を拡大したこと、さらにはその拡大された地域に存在する地域的枠組みと連盟の間に関係が構築されるに至ったことを明らかにする。第1章で非ヨーロッパ諸国と中小国の進出により、連盟のガヴァナンスの執行機関である理事会の性格が変化する過程を、第2章でガヴァナンスの対

象が拡がっていく過程と、その結果現れた地域的枠組みとの関係構築という課題への連盟の取り組みを分析する。

本稿では、史料は日本の「外務省記録」を中心に用いる。日本は非ヨーロッパ唯一の常任理事国であり、その外交文書には、独仏対立や独・ポーランドの対立などヨーロッパの国際政治に関心が集中していた理事会拡大問題の際のヨーロッパ諸国や、自らの勢力圏内の問題として捉えていたチャコ紛争の際のアメリカとは異なる視点が存在する。また、「外務省記録」は日本の脱退後の時期も含め、連盟の文書、連盟における議論の報告を多数収録している。日本の「外務省記録」とそれに含まれる連盟の文書を中心に分析する²¹。

第一章 1926年の理事会拡大改革

第1節 常任理事国増員問題の浮上

国際連盟の理事会は当初、イギリス、フランス、イタリア、日本の常任理事国4カ国と非常任理事国4カ国から構成されていた。まずこの構成に変更が施されたのは1922年である。1922年9月に理事会で、イギリス理事、フランス理事が連名で非常任理事国を2カ国増加させ6カ国とする提議を行い、全会一致で可決された²²。同時に6カ国への増員は、開催中の第3回総会において第1委員会で審議されたが、中国、ルーマニア、ポーランド、ポルトガル、チリ、ベルギー、ギリシャ等が、理事会に「世界ノ諸種ノ潮流ヲ善ク代表」させその組織を民主化するという理由から賛成したため通過し、本会議でも可決された。同時に中国は、第1委員会の非常任理事国選挙規則問題の審議で、ヨーロッパから3カ国、アメリカ大陸から2カ国、アジア及びその他の大陸から1カ国と非常任理事国を地理的に分配することを提案した。日本は地理的分配に原則上賛成しベルシャやインドもこれを支持したが、反対論が強く漠然とした文言に改められ、形式も希望に留められた²³。このような非常任理事国増員要求や中国の地理的配分要求は、1926年の理事会拡大問題でも繰り返されることとなる。

一方、非常任理事国を安定的に確保している国家は、一步進んで常任理事国の座を求めている。1920 年から 1926 年まで非常任理事国であり続けたのは、ブラジル、スペイン、ベルギーの 3 国であるが、そのうちブラジルとスペインが常任理事国となることを希望していた。その要求は 1921 年 9 月の理事会で既に議論されており、このときスペインは 8 カ国の理事国のうち 7 カ国の同意を得ることに成功したが、スペインのみが常任理事国となることを嫌ったブラジルの反対により否決された²⁴。その後も両国は常任理事国入りの希望を捨てなかった。支持を求められた日本は 1924 年 8 月、スペインに常任理事国増員には原則反対であるが、英仏伊の異議がなければ好意的に考慮することを伝えている²⁵。また、ドイツの連盟加盟と常任理事国入りについて異議はない旨表明した²⁶。

注目すべきは、ブラジルが自らを常任理事国にふさわしいと位置づける論理であった。ブラジルは、ヨーロッパ、アジアには常任理事国が存在しているにも関わらず、アメリカ大陸からは 1 カ国も出ていないことを挙げて自らの希望を正当化した²⁷。日本は 1925 年 7 月に、非加盟国のトルコが常任理事国入りを希望して日本に援助を乞うてきたのに対し、ドイツ以外の増員はそもそも困難だが、仮に増員するなら「両米大陸ヨリ一人ノ常任理事ナキ今日誠ニ理由アリ」としてブラジルをまず優先することを明らかにしている²⁸。

ドイツの連盟加盟を発効の条件としたロカルノ条約が結ばれ、1926 年 2 月 8 日にドイツが加盟を申請すると、3 月に特別総会が開かれることとなった。またドイツの常任理事国入りを特別総会に付議するため、同時に理事会も開かれることとなる。この機会を捉えて、常任理事国の座を希望する国が候補者として名乗り出てくる。有力候補国だと看做されていたのは、スペイン、ブラジル、ポーランドであった。

1926 年 1 月、出淵勝次外務次官が駐日イタリア大使館参事官から受けた問合せに対する回答は、「従来連盟各種機関ノ構成ニ関シテハ連盟国ノ地理的地位及文化ノ系統等ヲ標準トシ右機関ノ『メンバー』ヲ連盟国間ニ成ルヘク公平ニ分配ス

ルノ原則既ニ確立シ居レリ」として、現在の常任理事国 4 カ国のうち 3 カ国がヨーロッパであり、さらにドイツがそれに加わる情勢であることを鑑みると、ブラジルの希望に考慮を加えることが「先決問題」であるとしていた²⁹。日本の外務本省は、常任理事国増員問題を連盟の普遍性に関わる問題として捉える視点を強く持っていた。

スペインやブラジル、非常任理事国の経験もないポーランドが常任理事国入りに名乗りを上げたことは、非常任理事国を経験した諸国を刺激した。1923 年から非常任理事国であったスウェーデンは「国際連盟ノ根本的組織及其善良ナル機能擁護ノ為メ独力最後迄反対スルノ決意」であり、最も強硬な反対国であった³⁰。連盟創設から継続して非常任理事国であったベルギーもドイツ以外の常任理事国の増員には原則的に反対であり、その他の候補国についてはドイツ加盟後にドイツと協議することを唱えていた³¹。1921 - 1922 年に非常任理事国を務めた中国は、理事国増員問題に関してアジアの存在が忘れられていることを指摘し、自らの常任理事国入りに日本の賛成を求めた。これに対して、日本は実現可能性が乏しいとして非常任理事国の当選に力を注ぐことを勧めている³²。

理事会開催が近づくと、理事として出席する予定である石井菊次郎駐仏大使は請訓の際、スペインとブラジルは情勢的に不可避であれば同意するが、ポーランドについては「如何ニモ理由薄弱ナルノミナラス連盟ノ将来ニ悪例ヲ残ス惧アル」として強く反対し、全会一致を破る最後の場合に至らなければ同意を与えないよう意見具申した³³。石井には連盟の機能維持への強い関心はあったが、連盟の普遍性に着目する視点は薄い。

これに対し外務本省からの訓令は、「従来連盟各種機関ノ構成ニ関シ連盟国ノ地理的地位及文化ノ系統等ヲ標準トシ右機関ノ『メンバー』ヲ連盟国間ニ成ルヘク公平ニ分配スルノ原則ニ重キヲ置クカ故」に、「大勢」が常任理事国増員に傾いた際は地理的公平を重視し、ブラジルを最優先する姿勢を維持した。また、ポーランドについては、あくまで「欧州ニ関スル問題」として大勢順応を貫くのが本省の方針であった³⁴。本省の態度には、ヨーロッパ中心の機構である連盟をより普遍的に

する原則を取ることと、連盟を日本の死活的利益に関わらないヨーロッパの機構と捉えて「大勢」順応方針を取ることが並存している。石井はこの後、ヨーロッパの政治情勢を受けて観測を修正し、有力な順にポーランド、スペイン、ブラジルとなるため、ブラジルを優先することは他の候補国からの「怨嗟」を買うとの懸念を表した³⁵。この問題には、「欧州問題」、連盟の普遍性に関わる問題双方の側面が存在したのである。

第2節 1926年3月理事会の紛糾

理事国の増員は規約第4条により、理事会が、総会の過半数の同意があるときに行うことができる。そのため、特別総会と同時に開かれる1926年3月理事会で全会一致の賛成を得る必要があった。理事国は、常任理事国がイギリス、フランス、イタリア、日本、非常任理事国がベルギー、ブラジル、チェコスロヴァキア、スペイン、スウェーデン、ウルグアイであった。議長は、輪番により石井が務めている。

理事会の議論では、イギリス、フランス、イタリア、そして当事国であるブラジル、スペインがドイツ以外の常任理事国増員を推進し、チェコスロヴァキアは容認、ベルギー、スウェーデンが強硬な反対であった。石井は、原則上反対であることを伝えつつも妥協可能であることを明らかにし、議長として他の理事にも妥協を促した。しかし、歩み寄りは見られなかった。スウェーデンは脱退をも仄めかしてドイツ以外の増員を阻止しようとする。またドイツも自国以外の増員には反対であり、かつ総会で加盟が決定する前に理事会から常任理事国入りの保証を得ることを望んでいるため、それが得られなければ加盟申請の撤回を仄めかしていることが伝えられた³⁶。

ドイツが連盟に加盟しなければ、ロカルノ条約が発効しない。そこでイギリス、フランスはドイツの常任理事国入りを他の候補国と切り離すことを検討せざるを得ない。ロカルノ条約署名国から、ポーランドのみを非常任理事国として他の問題は9月総会まで延長する案が出された³⁷。

石井は議長として、今回の理事会でドイツが常

任理事国となることを総会に提議すると同時に、理事会組織に若干変更を施す必要を認め、その変更の内容は理事会の全員委員会で審議する案を提議した。しかし、これは英仏伊の反対により受け入れられなかった³⁸。それにも関わらず、イギリス理事のオースティン・チェンバレン外相は、石井にスペインの脱退は致し方ないと耳打ちするなどスペインを切り捨てることを仄めかす。そして、チェンバレンは一度反対した石井案を再び取り上げ、委員会の設置に賛成した。ドイツの同意を得たうえで、ポーランドを非常任理事国にするために、スウェーデンとチェコスロヴァキアが非常任理事国を退任することも検討されたが、ドイツのみの常任理事国化に対するブラジルの反対が障害となった。フランス理事のブリアン首相兼外相が「今日ノ難関」はブラジルだとするなど明らかに英仏の態度が変わり始めた³⁹。

事態は3月16日に急転した。イギリスのチェンバレン外相が、ドイツのルーター首相、シュトレゼマン外相との会談の結果を示した。ドイツはブラジルの反対票によって常任理事国入りが否決されることを望んでいないため、全ての問題を9月の総会まで延期することを提議したところ、ドイツはむしろそちらを選ぶことが判明したのであった。これに理事会も同意し、翌17日の総会ではすべての問題を延期することに決めている。石井は理事会議長として、理事会の構成、理事国の数や選挙の方法につき9月総会までに案を作成する委員会の設置を、理事会に提出する旨予告した⁴⁰。ひとまず問題は小康を得たと言える。

この結果は、ロカルノ条約発効がスペインやブラジル脱退の可能性より優先されたことを示した。それは、常任理事国増員問題の「欧州問題」としての性格の強さの現れでもあった。ブラジル外相は、田付七太駐ブラジル大使との会談で、「欧州政治家ハ余リ欧州外交問題ニ没頭シ他ヲ顧ミルノ隙ナキガ如シ、連盟ノ為不利ナリ、彼等ハ遠ク南米ヲモ念頭ニ置クヲ要ス」と非難したが、事態の一面を言い当てていたと言えよう⁴¹。ドイツの連盟加盟と常任理事国入りは、ヨーロッパの平和に不可欠なロカルノ条約の発効の条件であったとはいえ、その代償も大きい。そして、この時点では

ドイツの連盟加盟、常任理事国入りとも実現しておらず、連盟の普遍性の問題にも答えは出されていなかった。これらの問題は、9月総会まで「連盟理事会構成問題委員会」において話し合われることとなる。

第3節 「連盟理事会構成問題委員会」と非常任理事国増員問題

「連盟理事会構成問題委員会」は、5月10日から開催されることが決定した。委員会の任務は、理事会の構成、理事の数、その選挙の方法について研究し、理事会に報告書を提出することであった。委員会の構成は全理事国とアルゼンチン、ドイツ、中国、ポーランド、スイスの計15カ国であり、当事国を包括していた。委員会の構成においては「地理的原則」を重視すること、具体的には「世界のそれぞれの大陸が委員会で代表されるべきであるという原則」が考慮された⁴²。アルゼンチン、中国が含まれたことはその現れだと言える⁴³。

委員会が5月10日に開かれるまで、各国で委員会の議論に向けて検討が行われた。3月21日に安達峰一郎駐ベルギー大使はベルギーのヴァンデルヴェルド外相と会談したが、ヴァンデルヴェルド外相は、国際連盟を二分し、一つは欧州その他、もう一つは南北アメリカを含み、両連盟を統一するものとして中央部を設ける案を研究したいと述べた⁴⁴。

一方、日本も「連盟理事会構成問題委員会」に備えて準備を進めていた。石井は全会一致原則の変更など規約改正を伴う改革には反対であった。また、「連盟ヲ大陸的ニ区分シ中央連盟ハ各部ニ通用スル事項ノミヲ扱フコトシ此基礎ノ下ニ理事会ヲ改造セントノ議」についても、「規約ノ改正ノミナラス連盟ノ改造ニシテスカル説カ行ハルレハ亜細亜ノ現状カ連盟部局ヲ設クルニ達セサル結果日本ハ事実連盟以外ニ置カルルニ至ル可ク此説ハ是非共排斥スルノ要アル可シ」とされている。一方、非常任理事国を常任理事国より多数にして理事会における総会の勢力を増そうとする、総会や小国側の動きが強まっていることを考慮して、

小国から反感を受けないために、この点は妥協して「大勢」に反抗しないことが得策とされた⁴⁵。外務本省もこの意見具申を追認している⁴⁶。

注目されるのは、日本が連盟の地域的分割案を否定したことである。この議論と類似した「地方的国際連盟」や「極東連盟」などの地域的国際連盟構想が、満洲事変後に、日本でも蠟山政道、神川彦松らによって展開された⁴⁷。しかし、1926年時点の日本外務省は、連盟の影響力がアジアに及ぶのを未然に防ぐよりも、連盟から疎外されることのマイナスの方が大きいと判断した。連盟から疎外されることは、連盟常任理事国であることによって証明された、世界的な大国としての地位を脅かすことでもあった。

「連盟理事会構成問題委員会」第1回会合は、5月10日から17日まで開かれた。議長はスイス代表のモッタ外務総長、副議長はブラジルの推薦によりアルゼンチン代表のルブルトン前内務大臣となった。会議冒頭にイギリス代表ロバート・セシルは、常任理事国の増員について消極的な態度を示す一方、非常任理事国は増員して輪番制度を導入することを提案した。イタリア代表シアロイアもドイツ以外の常任理事国増員には消極的な態度に転じた。フランス代表ポール・ボンクールは依然、常任理事国の増員とそれに比例した非常任理事国の増員を主張していたが、イギリスがドイツ以外の常任理事国増員反対に転じていたことは決定的であった。スウェーデン、ベルギー、ウルグアイはやはりドイツ以外の常任理事国増員に反対、アルゼンチンはブラジルの常任理事国入りには反対であることを仄めかした。ブラジルがアメリカ大陸やラテンアメリカの代表として振舞う正統性は減少させられた。

各国の意見がひとまず出揃ったところで、規約の修正を伴うような改革はされないこととなった。そしてスペインとブラジルの抵抗を押し切り、非常任理事国の選挙方法から議論して常任理事国の増員問題は最後に回すと決定した。

ここでイギリス代表セシルが案を提出し、これが討議の基礎となった。この案は、①非常任理事国の任期を3年とし、選挙直後に就任、毎年3分の1ずつ選挙すること、②非常任理事国は任期終

了後3年間再選を禁止されるが、総会の3分の2の多数の決議により再選資格を与えられる、しかし資格を与えられるのは現任の非常任理事国の3分の1を超えてはいけないこと、③非常任理事国の数を9カ国とし、将来は比例代表制で選出すること、④次回総会で非常任理事国9カ国を選出し、任期3年、任期2年、任期1年でそれぞれ3カ国ずつ選出すること、を骨子とした。後述のように、セシル案に盛り込まれた内容はほぼそのまま実現する。

議論は非常任理事国の具体的な数、任期、就任時期に移る。さらにセシルが、ドイツ以外の常任理事国の増員には反対する旨の訓令を所持していることを明らかにした。これに対しブラジル代表は、「連盟ハ普遍的世界的ノモノナルコトヲ要ストノ主張」を抱いており、そのためには「理事会構成ニ付キテ抱ク意見モ亦同様ニシテ理事会ハ普遍的世界的ナラサルヘカラサル」とする。そして「此普遍性ヲ理事会内ニ顕ハスカ為ニハ如何ナル国ヲ選フ可キカ之カ為ニハ各地方各国民団間ニアリテ最モ善ク連盟永久ノ利益ヲ確保シ得ル底ノ国ナラサルヘカラサル」が、「南米ニ関スル限り」それはブラジルだと述べた。現在の連盟の構成は、ヨーロッパの加盟国26カ国に対し理事国は7カ国、南米の加盟国は19カ国だが理事国は2カ国であり、ドイツのみが常任理事国になるならば事態はさらに「不公平」である。ブラジルの要求は、「連盟ノ普遍性ヲ拡充スルニ貢献セムトノ意思」から出ているというのがその主張であった。理事国の配分が全ての地域に、より均等に配分されることが連盟の「普遍性ヲ拡充」するのである。同時にブラジルの場合、「各地方各国民団間ニアリテ最モ善ク連盟永久ノ利益ヲ確保シ得ル底ノ国」を固定的に考えることで、常任理事国への固執が正当化される。

常任理事国にこだわるスペインやブラジルの抵抗に対し、中国は、委員会が全会一致でドイツのみを常任理事国とすることに決定するならば自らの要求を撤回すると述べた。ポーランドもまた、セシル案の理事国数14カ国を受け入れた。

議論は非常任理事国の数に絞られた。ベルギー代表がセシル案に賛成する演説を行なったことは

セシル案賛成に大勢を向けたが、この演説は、9カ国が望ましい理由を現在よりも、南米に1つ、アジアに1つ、そしてポーランドのために1つ増加する必要があるためだとしていた。スペイン、ブラジル以外がセシル案賛成でまとり、この会議の結果を第1読会案とし、常任理事国問題以外は起草分科会に送ることに決定した。但しセシル案のなかでも、将来の比例代表制導入は撤回されている。

起草分科会でセシル案に大きな変更はなかったが、ウルグアイ代表と中国代表朱兆莘の発言が注目される。ウルグアイ代表は非常任理事国を9カ国に増やすならば、連盟加盟国の3分の1を占める南米に、非常任理事国の3分の1を割り当てることを要求した。英仏独伊等も趣旨には賛成を表明した。日本代表松田道一駐オランダ公使は、アジアのことも念頭に置いて、「地理的考慮カ今ヨリモ充分ニ参酌セラレンコトヲ希望スル旨」述べている。委員会の大勢が賛成であることを知ると、ウルグアイ代表は理事会への提議書中に明文化して挿入することを求めた。中国代表朱はこの機に乗じて、アジアにも2非常任理事国を、それが多過ぎるならヨーロッパ、南米を除いた地域に2非常任理事国を与えるよう強硬に主張した。イギリス代表セシルは中国の主張には理があるとしながらも、あまり固執しないよう求め、日本代表松田も、「各地方毎ニ数字ヲ予メ決定スルハ果シテ穩当ナリヤ」として、中国の主張を報告に記録する形式に留めるべきであるとした。拘束力を持つ形を取ることは多くの国が賛成しなかったが、理事会の構成をより普遍的にするという主張への反対はなかった。最終的に、「委員会ハ全会一致ノ意見ヲ以テ三非常任ヲ羅甸亜米利加ニ与フ可ク亜細亜カ理事会ニ於テ適当ニ代表セラル、コトヲ確保スヘキモノナリトス 支那代表ハ亜細亜及亜米利加、欧州ヲ含マサル他ノ地方ノ為メ少クトモ二非常任ヲ与フルコト必要ナリト強硬ニ主張シタリ」との一句を挿入して何とか一段落を付けた⁴⁸。地理的公平、地理的配分が、非常任理事国の選出において重視しなければならない視点であることが認められた意義は大きい。

ブラジルは6月14日に脱退を通告した。アメ

リカやアルゼンチンの不在と併せ、ラテンアメリカにおける連盟のガヴァナンスを低下させかねない事態であった。

非常任理事国増、輪番制導入を柱とした連盟理事会改革案は、第2読会案としてまとめられ、「連盟理事会構成問題委員会」本会議では9月1日にスペインの留保の下、全会一致で採択された⁴⁹。常任理事国については、9月3日に委員会の採択した報告で、全会一致によりドイツの占める1席以外には増加しないとされた。ラテンアメリカ、アジアの非常任理事国配分要求に関する部分は、第1読会報告書のまま記録されている⁵⁰。9月4日に理事会が開かれ、「連盟理事会構成問題委員会」の報告が承認された⁵¹。9月8日には、総会でドイツの連盟加盟と常任理事国化、非常任理事国の9カ国への増員が即時採決され、3件とも満場一致で可決された⁵²。理事国選挙規則についても、15日の総会において全会一致で採択されている⁵³。スペインは9月11日に脱退を通告した。(1928年に撤回し復帰している)

9月16日に総会で非常任理事国の選挙が行われ、任期3年でポーランド、チリ、ルーマニアが、2年でコロンビア、オランダ、中国が、1年でサルバドル、ベルギー、チェコスロヴァキアが当選した。また、ポーランドが3分の2以上の多数で再選資格を得た⁵⁴。ヨーロッパから5カ国、ラテンアメリカから3カ国、アジアから1カ国が選出されている。ウルグアイの要求通り、ラテンアメリカから3カ国選出されていることが注目される。その後も、2カ国であった1937年9月選出から1938年9月までの期間を除き、ラテンアメリカ諸国は常に3カ国以上の非常任理事国を出している。アジアも、中国、ベルシャ（イラン）、トルコのいずれかが常に非常任理事国の座を占め、特に中国は1926年9月選出－28年9月、31年9月選出－34年9月、36年9月選出－39年の3回選出された⁵⁵。

1934年のイギリス外務省の整理では、イギリス帝国のドミニオンから1、アジアから1、小協商国から1、スカンディナヴィアから1、南米から3、上記以外から1を選出することが非公式の地域割当として存在したという⁵⁶。アジアから1

カ国、ラテンアメリカから3カ国選出することが、連盟において慣例化していたことがわかるが、それはこの1926年の理事会拡大改革を契機としたものであった。それまで非ヨーロッパ地域の非常任理事国は、合わせて常に2カ国以下に止まっていたことを考えると、非ヨーロッパ地域の意見がより反映されるようになったことは明らかである。青木節一はこの改革が、「連盟組織の普遍性乃至民主化に一段の進歩を示した事は、必然の勢であるにしても、連盟の歴史に於てはかなり急激な変化と云はなければなるまい」とした⁵⁷。連盟理事国がヨーロッパ以外の地域にもより均等に配分されることは、連盟の「普遍」化、「民主化」を意味したのである。

理事会という連盟のガヴァナンスの執行機関が、非ヨーロッパ諸国や中小国の進出によって普遍的な性格を強めたことにより、連盟のガヴァナンスにはどのような影響が及んだのか次章で検討する。

第二章 チャコ紛争（パラグアイ・ボリビア紛争）と国際連盟

第1節 1928年12月の武力衝突

1928年12月、パラグアイ・ボリビア間の武力衝突であるチャコ紛争が発生した。理事会拡大改革によるブラジルの脱退、連盟のガヴァナンスの主体である理事会の構成の普遍化という要因の下、この紛争に連盟がどのような関与を行うかは連盟のラテンアメリカにおけるガヴァナンスを規定するような事態であった。

チャコ紛争は、パラグアイとボリビアの間に広がる荒野地帯、チャコ地方をめぐる国境紛争であり、パラグアイ川、ピルコマヨ川に挟まれた広大な三角地帯が係争地となっていた。パラグアイは入植を行って現実の経済的利益を持っていた。一方、ボリビアは海洋に出口を持たず、係争地域を領有することでパラグアイ川に良港を得て、海洋への出口を確保することを将来の経済発展上必要としていた。歴史的には両国独立後、19世紀には既に互いが領有権を主張していた長期にわたる懸案であった⁵⁸。

チャコの領有権を巡る係争が武力衝突に発展したのは、1928年12月5日であった。ボリビアが設置していたバンガルディア (Vanguardia) 要塞で、武力衝突が発生した。パラグアイが要塞を破壊し、それに対しボリビアも軍を動員してボケロン (Boquerón) 要塞を奪取している⁵⁹。この状況で、「モンテビデオ常設委員会」(Permanent Commission Established in Montevideo)、偶然12月10日から開催中であった、パン＝アメリカ会議の議決に基づいた「ワシントン仲裁裁判調停条約会議」(International Conference of American States on Conciliation and Arbitration) や、アルゼンチン、チリ、ブラジルによる共同調停の試みなど、アメリカ大陸やラテンアメリカの地域的な紛争解決の枠組みが調停に動いた⁶⁰。

それに対し、国際連盟はスイスのルガノで12月10日から第53回理事会を開催していた。両国から連盟に対し何も申し出がなかったこともあり、連盟事務局は慎重な姿勢を取っていた。しかし「南米各国理事」が熱心に、各方面に連盟が何らかの措置を取ることを勧説したため、理事会は12月11日秘密会を開き理事間で意見交換をすることとなった。まずルーマニア理事が、「理事会ハ規約ノ命スル処ニ従ヒ何等カノ措置ヲ採ラサル可ラス」と主張し、それにキューバ、ベネズエラ、カナダ理事が賛成した。これに対し、イギリス理事オースティン・チェンバレン外相は、両国から理事会に対し未だ何ら申し出がなく、かつ「ワシントン仲裁裁判調停条約会議」の存在もあるため、「此際理事会トシテハ何等ノ措置ニ出テサル方可ナラスヤト思考スルモ若シ措置ヲ要ストセハ既ニ米國ニアル機関カ取り上ケタル問題ニ関シ連盟カ横合ヨリ干渉スルカ如キ感ヲ与ヘサル為決議文ノ作成ニハ最周到ナル注意ヲ要ス」と説いた。日本理事安達峰一郎駐仏大使やチリ理事も消極的な姿勢を見せていた。

しかし、「理事会カ何等カノ方法ヲ講セサルニ於テハ連盟ノ使命ニ反ストノ批難ヲ免レサルヘシトノ意見強ク」、議長であるフランス理事ブリアン外相は、「汎米会議ノ申出ニ依リ理事会ノ採ルヘキ措置ハ益々機微ナルモノトナリタルモ連盟ハ爾余機関ノ措置ト並行シテ平和維持ヲ確保スルニ

妨ケナシ」と述べた。その形式については、「細心ノ注意ヲ以テ処理スル必要アルコトヲ力説」して、理事会は「事態ノ悪化ヲ防止スルニ努ムルト同時ニ其ノ申入レカ当事國ノ手厳シキ拒絶ニ会ヒ連盟ノ權威ヲ害スルカ如キコトナカラム様留意スヘシ」と主張している。結局理事会としては、紛争がこれ以上悪化せず、連盟規約に署名した連盟国である両国が、国際的義務に従い平和的な手段で紛争の解決に努力することを期待する旨申し送ることに決定、決議は同日午後可決された⁶¹。

理事会は最終日15日に秘密会を開き、再び意見交換を行なった。ブリアン議長は、「本件紛争ノ解決ニ関シ直接間接発言シ又ハ発言シ得ル地位ニアル國及國ノ団体(亜爾然丁、智利、汎米會議等ヲ指ス)アレハ之等ニ対シ理事会ハ其ノ努力ヲ認メ理事会自ラモ同様ノ目的ニ努力シ居ルモ爾余ノ國ノ努力ニ依リ円満解決ヲ見ルハ其ノ欣幸トスル所ナル旨」を通知することへの可否について、意見を求めた。これに対しイギリスのチェンバレン外相は、「理事会以外ニモ本件解決ノ為努力シツツアルモノ存スル今日理事会カ周旋ヲ申入レルコトハ誤解ヲ招ク虞アリ理事会ハ双方ニ対シ米大陸諸國カ自ラ其ノ間ニ協定セル調停手段ニ依リ解決ヲ計ルヘキヲ期待スル旨ヲ申送ルヘク之等ノ手段ヲ尽シテモ解決ヲ見サルトキ始メテ理事会カ事件ニ介入スルコト可然」と主張している⁶²。ブリアン、チェンバレンともアメリカ大陸の地域的枠組みを優先させ、理事会は実質的な関与を避けることを主張していた点で共通していた。

しかし「南米理事等」は、理事会が直ちに措置を取らなければ、連盟はアメリカ大陸方面の調停手段の失敗を俟って初めて本件を取り上げる底意があると非難され、またそのときには時期を失して解決の途はないだろうと主張してチェンバレンに反対した。イタリア理事は、規約12条の規定を引いて「両國ニ対シ其ノ負ヘル義務ヲ示シ本問題ニ関シ規約ニ依リ命セラルル理事会ノ態度ヲ闡明スヘシ」と説き、ルーマニア理事もこれに賛成した。キューバ理事はベネズエラ理事とともに、同年9月に理事会からコスタリカ政府に発したモンロー主義の解釈に関する電報を引きながら、「南米ノ連盟國モ爾余ノ連盟國ト同様ニ取扱フヘ

ク『モンロー』主義ハ平和維持ノ為ニスル連盟ノ行動ヲ妨ケルモノニアラス」と力説している⁶³。

議論は紛糾したが、決議は無事可決された。この15日の決議は規約12条、13条に言及されている点、11日の決議文よりも踏み込んだものとなっている。しかし依然、平和的解決を希望する旨伝える以上のものにはなっていない⁶⁴。

パラグアイ政府が17日附電報で、そしてボリビア政府も18日附電報で、「ワシントン仲裁裁判調停条約会議」の調停の申し入れを受け入れる旨通報してきた。そこでブリアンは両国に、連盟国間の紛争の終了を喜び、両国の受諾した手段によって事件が円満に解決することを希望する旨發電した。事件の平和的解決の目途が付いたとして、数日中に招集される可能性のあった臨時理事会も開催されないこととなった⁶⁵。

パラグアイ、ボリビアがその調停申し入れを受諾した「ワシントン仲裁裁判調停条約会議」にはアメリカを含むアメリカ大陸諸国20カ国の代表が参加していた⁶⁶。アメリカ、メキシコ、コロンビア、キューバ、ウルグアイの5カ国と両当事国から成る特別委員会が任命され、その努力の結果、1929年1月3日、調停議定書にボリビア、パラグアイ両国が署名調印した。この議定書では「調査調停委員会」の設置及び、委員会の決定まで、関係両国は敵対行為及び、衝突の起こった地方における軍隊の集中を停止する旨が規定された⁶⁷。「調査調停委員会」は、特別委員会と同じ5カ国と、両当事国の委員から成り、アメリカ代表のマッコイ (Frank Ross McCoy) 陸軍少将を委員長としている。「調査調停委員会」は1929年9月12日に、調停決議案を満場一致で採択した。決議は両国の損害の相殺、原状回復、両国の国交回復を要旨としていた。紛争の原因である国境問題の解決も試みられたが成功しなかった⁶⁸。1930年7月24日に、境界を1928年12月5日以前の状態に復帰させることが達成された⁶⁹。平和は回復したが、紛争の原因である国境問題自体の解決はなされないままであった。

連盟理事会の対応については、「理事会ハ欧州大陸以外ニ発生セル紛争問題ニ関シ発言シ而モ南北米諸国ニ相当ノ満足ヲ与ヘツ本件紛争解決ノ

端緒ヲ開キ可成リ手際ヨク始末ヲ附ケタルハ英国外務省方面ニ於テ窃カニ驚キ居ル趣ニシテ仏国政客中ニモ直接『ブリアン』ニ対シ連盟ノ道義的勢力ノ偉大ナルニ驚嘆ノ感ヲ漏シタルモノ少カラスト謂フ」との評価が報告されている⁷⁰。理事会の対応はかなり慎重かつ形式的なものであり、本当に「紛争解決ノ端緒ヲ開」いたのかは疑わしい。しかし、当時の連盟の状況では「欧州大陸以外ニ発生セル紛争問題ニ関シ発言」したというだけで画期的なことだったのである。

チャコ紛争への連盟の対応には、キューバ、ベネズエラといったラテンアメリカの理事国、ルーマニア、カナダなど中小国の理事国の、ヨーロッパ内外を問わずに連盟が関与することを求める主張が影響していた。これらラテンアメリカ諸国、中小国の理事会に占める勢力が増大したのは、1926年の理事会拡大改革に依るところが大きい。理事会拡大改革は、連盟のガヴァナンスの普遍化につながっていたのである。

第2節 チャコ戦争の開戦

国交回復後、国境問題の解決を図る動きもあったが交渉は停滞していた。1931年7月に両国の非難の応酬がエスカレーションし、再び国交断絶を見るに至った⁷¹。1931年11月11日から、ボリビアとパラグアイ、中立諸国の代表者が不侵略条約を議論するためにワシントンで会議を開始したが、交渉がまとまらないまま1932年6月15日に、カルロス・アントニオ・ロペス (Carlos Antonio López) 要塞で衝突が発生した⁷²。

この情勢下、ワシントンでは両当事国以外の全アメリカ大陸諸国19カ国の代表者が8月3日国務省に集合し、共同通牒を発することに決定した。通牒の要旨は、平和的解決の要求と、平和的手段に依らず獲得した領土の不承認であり、この年1月に発表されたスティムソン・ドクトリンと同趣旨のものであった。スティムソン・ドクトリンと異なり不戦条約への言及がないのは、ボリビアが同条約を批准していないからだと推測される⁷³。

同時期の紛争として、日本は満洲事変とチャコ紛争を関連付けていた。緊張が高まっていた

1932年4月に、来栖三郎駐ベルー公使が意見具申を行っている。満洲事変について、連盟総会で約20カ国を占めるラテンアメリカ諸国の態度を和らげる必要から、来栖はチャコ紛争を例に「米大陸ノ問題カ常ニ米大陸限リニテ解決セラレントスル傾向」を指摘する。連盟は「個々ノ紛争処理ニ関シテハナルヘク各大陸又ハ地方ニ於ケル伝統又ハ特殊事情等尊重ノ精神」を有しており、連盟規約21条もこの精神に基づくものであるとされた。そのため、満洲事変においても「解決根本原則ニ関スル決議等ハ兎ニ角特殊複雑ナル地方的事情考慮ノ要アル協定ノ内容迄連盟トシテ立入ラントスル」ことは否定される。しかし地域主義的であると同時に、多国間外交の枠組みに基づく、チャコ紛争におけるアメリカ諸国の調停の性質は捨象された。「各大陸又ハ地方ニ於ケル伝統又ハ特殊事情等尊重ノ精神」からは、「各大陸又ハ地方」で地域主義の形態もまた変わることは当然とされるのである⁷⁴。日本は地域主義の有用性を示す例としてチャコ紛争を引照していた。

連盟は、当時の理事会議長マトス（グアテマラ）が7月29日に、いくつかのアメリカ諸国が平和的解決をもたらすため努力を続けていることに触れて、これらの努力が成功に終わるのを望む旨伝えさせた⁷⁵。9月に入っても、ABCP（アルゼンチン、ブラジル、チリ、ベルー、Neighbouring Powersとも呼ばれる）4カ国の共同調停、ワシントンの中立諸国の調停の試みは双方とも進捗が見られなかった⁷⁶。対して連盟は9月23日の理事会においてスペイン代表のマダリアガの提議により、チャコ紛争に関し理事会の行動を確保するため、報告者または小委員会を任命する旨主義上決定した。9月27日の理事会秘密会では、アメリカ大陸諸国の調停を支持する旨の電報を理事会議長から発することに決している。このときパナマ理事は、本事件が満洲事変とは異なって当事国がいずれも理事会の介入を要求していないが、「連盟トシテハ之レカ為冷（淡）ナルヘカラス」と主張した。ドラモンド事務総長はそれを受け、差し当たりデ・ヴァレラ理事会議長（アイルランド）の協力者として、マトス（グアテマラ）、マダリアガ（スペイン）を指名した⁷⁷。

これらの委員により構成される理事会小委員会が、3人委員会と呼ばれる。

紛争が長期化の様相を見せ始め、連盟もチャコ紛争への対処のために3人委員会を設置するに至った。このように連盟が関与の度合いを強めるにあたって、パナマというラテンアメリカの非常任理事国の強い主張があったことは見逃せない。小国のパナマが非常任理事国であったことは、1926年の理事会拡大改革による非常任理事国増員、地域別の非常任理事国配分の慣例化、輪番制導入と不可分の関係にある。

理事会議長の9月27日附電報に対しては、ボリビア、パラグアイ双方から「中立諸国委員会」の調停を基礎として考えている旨が回答された。3人委員会は、9月30日附で「中立諸国委員会」議長ホワイト（F. S. White, アメリカ国務次官補）宛に、同委員会の努力を支持すること、そして臨時の事態については報道に接することを希望する旨通報した。これに対し「中立諸国委員会」は、3人委員会の提議に対し深甚かつ好意的考慮を払うと回答している。さらに三人委員会は「中立諸国委員会」に10月1日、理事会が最も懸念するのは両国軍の衝突の回避に関する点であって、両国軍が衝突できない地点まで撤退し、かつなるべく速やかに中立国軍人より成る委員会を現地に派遣して、両国軍司令官と協力し局地的戦闘を避けるための手段を報告せしめるよう希望する趣旨の電報を送った。これに対し「中立諸国委員会」は、すでに9月14日に同様の提議を行って両国の受諾を得、停戦に関する交渉、紛争の「終局的仲裁」に関する基礎的事項の交渉も進捗しつつある旨回答した⁷⁸。連盟と「中立諸国委員会」が公式に連絡を取ることは、連盟とアメリカ大陸の地域的な枠組みが協力関係を築く嚆矢となるものであった。

「中立諸国委員会」は、12月15日に再び調停を試み、ボリビア、パラグアイ両国に紛争解決協定を提案した。この協定は、調印後48時間以内に戦闘の休止、調印後1カ月後以内の批准、批准交換後48時間以内にパラグアイ軍はパラグアイ川以東に、ボリビア軍はピルコマヨ川岸のバリビアン（Ballivián）要塞からパラグアイ川岸のビト

リオネス（Vitrones）要塞に至る線まで撤退することが定められた。この提案はラテンアメリカ諸国及び連盟にも通報されたが、特に連盟理事会議長デ・ヴァレラ宛には、理事会議長及び連盟諸国が中立委員会提案を支持してボリビア、パラグアイ両国に受諾を勧誘することを望む旨記されていた⁷⁹。これに対し 12 月 17 日に連盟理事会は、議長より両当事国政府に、「中立諸国委員会」の提案を受諾することは、両国が連盟規約により負担する義務を尽くすことになる旨を電報し、またそのことを「中立諸国委員会」議長にも通報することに決した⁸⁰。しかし 12 月 15 日提案は、パラグアイが、ボリビア軍はチャコの中央に残るのに対し、パラグアイ軍がチャコを完全に放棄しなければならないとの理由で拒否したため、頓挫した⁸¹。

連盟理事会の 3 人委員会は、「中立諸国委員会」の努力が功を奏しないと見ると、1933 年 1 月 28 日に会合して、現地にアメリカ、アルゼンチン、ヨーロッパの 1 国からそれぞれ 1 名ずつにより構成される委員会を派遣し、現地に到着した際もなお敵対行為継続中なら、まず終息のため尽力し、実状を調査したうえで紛争の解決案について理事会に提議させる案を立て、ボリビア、パラグアイに提示した⁸²。しかし、両当事国とも難色を示したため、後日に決定を留保した⁸³。

連盟が「中立諸国委員会」が手詰まりになって、初めて独自の関与を行おうとしたことは、連盟とアメリカ大陸の地域的な枠組みが紛争の管轄権をめぐる競合関係にあったことを示す。連盟がそれまで関与してこなかった地域に、少しずつそのガバナンスを及ぼしていった結果、その地域固有の地域的枠組みとの関係性が問題として浮上する。以後、チャコ紛争をめぐる連盟は競合関係と協力関係の狭間で、地域的枠組みとの関係のあり方を探っていくことになる。

第 3 節 「管轄権」の連盟への移動とチャコ委員会

アメリカでは紛争解決のため、それまでとは異なる動きが進行していた。1933 年 1 月 10 日、フ

ーヴァー大統領は議会に教書を送付して、アメリカ及びヨーロッパ方面からボリビア、パラグアイ両国に多量の武器軍需品が輸出されている実情に鑑み、武器の輸出取り締まりに関して行政部の権限を拡大する必要があるとした⁸⁴。これに対し、上院で武器輸出禁止に関する共同決議案が提出され 19 日に通過したが、その後ビンガム上院議員の反対により最終的には採択されなかった⁸⁵。

イギリスは 2 月 25 日附事務総長宛書簡を以て、英仏両国政府が連盟規約 11 条の適用として、ボリビアやパラグアイに対する武器供給禁止措置を研究することを理事会に要請することで意見が一致した旨の覚書を送付した⁸⁶。28 日にはこの件に関して理事会私的会談が行われたが、イギリス代表はチャコ紛争においていずれが侵略国であるか明らかでないため、紛争両当事国に対する武器の禁輸を速やかに断行すべきだと提議している。これに対し中国代表の顧維鈞が「紛争両当事国ニ対シ武器ノ禁輸ヲナスハ侵略国決定不可能ノ場合ノミニ限りヘク日支紛争ノ如キ侵略国カ明瞭ナルモノニ付テハ侵略国ノミニ対シテ適用スヘシ」と主張した。スペインのマダリアガがこれに賛成したことなどもあり、「差当り侵略国不明ナルニ付双方ニ適用ス」との了解に達した。3 月 2 日の理事会非公式会合で各国の承認を得て、理事会は連盟規約 11 条により本件を審議することに決定した⁸⁷。顧維鈞の鋭敏な反応は、連盟という場で、満洲事変という極東の紛争とチャコ紛争が容易に結びつくのを理解していたことによるものであろう。その後現地に調査委員会を派遣することが決定されたため、武器禁輸の審議は中止された⁸⁸。

事態が収拾の気配を見せないまま、パラグアイは 5 月 10 日、ついに正式に宣戦を布告した⁸⁹。3 人委員会議長ショーン・レスター（アイルランド）は 11 日の協議の結果、理事会議長に緊急理事会招集を要請した⁹⁰。緊急理事会は 5 月 15 日に開催され、3 人委員会に解決案を作成させることとした。3 人委員会が即日会合した結果、20 日に理事会は再開され、委員会は、①調査委員会を派遣して戦闘中止に尽力し、その場合パラグアイの宣戦は取り消される、②仲裁裁判による解決を求め、必要の場合仲裁契約（「コンプロミ」）の作

成を援助する、との趣旨の解決案を提出したところ、パラグアイはこれを承諾したが、ボリビアは規約 16 条の適用を主張して即答を肯んじなかった⁹¹。

仲裁契約と敵対行為停止との双方を同時に交渉することでボリビアを説得したところ、同意を得たため、7 月 3 日の臨時理事会で 3 人委員会の案の通り、調査委員会の設置とジュネーヴにおいて仲裁契約作成のための直接交渉を行うことが決議された。3 カ月を要する見込みのジュネーヴにおける直接交渉が不調の場合は、調査委員会が当初の予定通り現地で仲裁契約作成に従事することとされている⁹²。

6 月 27 日に「中立諸国委員会」は声明書を発表した。それによれば「中立諸国委員会」は、チャコ紛争を「連盟ニ移管シ一般ノ援助ノ下ニ問題ノ解決ニ当ルヲ以テ平和ニ達スル最良ノ方法」だと考える。同時に、「南半球ニ於ケル平和秩序維持ノ根本問題ハ次期汎米会議ニ於テ有効ニ取扱フ必要ノアル事ハ明瞭」であるとも留保している。この声明は、アメリカの対中南米の態度に新生面を開くものだとして評された⁹³。連盟理事会 3 人委員会の 1933 年 8 月 3 日の報告書は、「事態をさらに複雑にするかもしれない管轄の二重化を避け (avoid any double jurisdiction) たい理事会は、自らの役割を、それらの第三者の平和を求める努力を援助することに限定してきた。前述の第三者の正式な断念により、現在国際連盟のみに迅速な解決の追求と、その目的のための最も適切な方法の選択が委譲されている」と総括している⁹⁴。「中立諸国委員会」がチャコ紛争の管轄権を「連盟ニ移管」したことで、連盟が主として紛争の対応に当たる局面が初めて生まれた。

7 月 19 日にはイギリス、フランス、イタリア、スペイン、メキシコから成るチャコ委員会 (Chaco Commission) が設置された。その矢先、ボリビア、パラグアイの両当事国が南米の ABCP4 国に斡旋を依頼したい旨、7 月 26 日附で 3 人委員会議長に要請があった。理事会は 8 月 3 日に臨時会合のうえ 4 国に対し、理事会の委任に基づいて解決案を両当事国に提案することを引き受けるか問い合わせることに決した。しかし同時に、これを

引き受けた場合逐一理事会に報告することを要求している。4 国の行動は連盟規約を基礎とし、理事会を代表して行われるというのが前提であった。また、理事会は「本件紛争ヲ手放シタルニ非ス殊ニ四国引受ノ場合七月三日ノ報告ハ一時効力ヲ休止スルモ全体トシテハ執行力ヲ保留スルモノナルコト」も明らかにしている。「問題ハ連盟ト南米諸国トノ管轄争ノ如キ觀ヲ呈スルニ至レリ」というのが、伊藤述史連盟帝国事務局長代理の見方であった⁹⁵。結局のところ、ABCP4 国は 10 月 1 日附で両当事国間の状況の調査、各政府間の協議や意見交換の結果、連盟理事会による招請は受諾しない旨伝えている⁹⁶。

それを受け 3 人委員会は 10 月 2 日に会合し、アヴノル事務総長に、チャコ委員会のメンバーにすぐ南米へ出航する準備ができていないか確認するよう指示した⁹⁷。3 人委員会は、9 月 28 日に理事会に承認された報告書の中で、「理事会が行動を再開するならば、近隣諸国 (adjacent States) の協力が最も高い重要性を持つ要素である」旨述べていた⁹⁸。「管轄」をめぐる競合関係は潜在化し、代わりに連盟が任務を遂行するために協力関係を構築する必要性が強く認識されるようになる。

チャコ委員会の任務は、可能な限り仲裁か交戦国間の本質的な解決の基礎を見つけ出して提案することを試み、それらの目的のための努力が失敗した場合、理事会の援助の下で判定 (advisory opinion) より成る報告書を作成し、仲裁にかけられる事項の判断、仲裁の範囲の決定を容易にすることであった。戦争責任の調査については、やがて必要となるであろうが現在の状況では平和的解決には貢献しないとされている⁹⁹。

委員は、デル・バヨー (スペイン、Julio Alvarez del Vayo)、アルドロヴァンディ伯爵 (イタリア、Luigi Aldrovandi)、フレイダンベール中将 (フランス、Henri Freydenberg)、フランダス少佐 (メキシコ、Raul Rivera Flandes)、ロバートソン准将 (イギリス、Alexander Robertson) の 5 名であり、デル・バヨーが委員長を務めた¹⁰⁰。

ヨーロッパ諸国の委員は 10 月 31 日に、リオデジャネイロでブラジル外相メロ・フランコと 2 回

にわたり会談した。そして11月3日にモンテビデオでメキシコのフランデスを加え、チャコ委員会は正式に発足した。11月13日にはブエノスアイレスでアルゼンチン外相サーベドラ・ラマスと会談した。その後パラグアイのアスンシオンに赴き、パラグアイ大統領他要人と会談を行っている。11月20日から28日までの間にチャコ東部を視察し、軍人出身の委員はパラグアイの前線へ赴いた。続いて12月5日にボリビアのラパスに到着し、ボリビア大統領や要人と会談した¹⁰¹。

チャコ委員会は両当事国の見解を接近させようと努力し、12月12日に協定案の大綱を両政府に提示した。敵対行為の最終的停止を最初に決めたいと希望するパラグアイには、国境問題の最終的な解決に関する可能性を考慮することが求められた。パラグアイは、これを15日の電報で事実上拒否した。しかし12月18日にパラグアイが休戦を提案して、ボリビア政府が受諾したため、休戦が12月19日から12月30日まで実行されることとなった¹⁰²。

委員会はモンテビデオへ向かったが、折しも第7回パン＝アメリカ会議が開催中であり、委員会は懇切な歓迎を受けた。パン＝アメリカ会議は12月24日に、「アメリカ諸国の等しく認むる崇高なる目的を有する委員会に対し会議は衷心の敬意を表する」との決議を採択した。12月30日の休戦満了が迫っていたが、委員会委員長デル・バヨの強い要請により、休戦は1月6日まで延長された¹⁰³。アメリカ大陸を代表する地域的枠組みであるパン＝アメリカ会議が、チャコ委員会と協力する意思を見せた意義は大きい。休戦の直前にパラグアイが大勝を収め、ボリビアの退勢が明らかになっていたこともあって、ついにチャコ紛争がなんらかの形で解決するのではないかと推測されるまでに至っていた¹⁰⁴。

しかし、休戦期間満了までに協定の基礎に達することはなかった。パラグアイは第一に安全保障問題を解決することを要求し、対してボリビアは実質問題解決のため協定を締結すべきことを主張しており、その間の溝は埋めがたかった。2月21日の両当事国代表との会合で、委員会は両国が譲歩しないとの確信を深めた。委員会は報告書を作

成するためジュネーヴへ帰還することに決した¹⁰⁵。

委員会は1934年3月14日にジュネーヴへ帰還、4月23日に報告書作成のため会合し、5月9日に報告書を完成した¹⁰⁶。報告書では、委員会が平和条約案作成で採った方針が説明された。安全保障条項に関しては、チャコを国際管理の下に置いてその武装を全く解除する、パラグアイが12月に戦勝する前の提案を基礎として採用しなかった。実質問題の解決について、パラグアイは戦勝後新情勢が生じたことなどから仲裁裁判による解決を拒否し、対してボリビアは法的解決を主張したため、委員会は相反する要求に直面していた¹⁰⁷。

パラグアイ政府は3月10日附覚書で、戦争責任問題及び国際法違反問題の調査を行うべきだと要求していた。しかし報告書は、戦争責任問題の調査について「相互の誤解と憎悪に依り既に醸されたる陰鬱なる空気に対し更に新たなる紛争の原因を生ぜしめ、折角の平和への努力の性質を可成変化せしめるだらう」としており、全く消極的であった¹⁰⁸。

チャコ委員会は報告書で結論として、委員会が提議した平和条約案は公平なものであるため、一方の側にこれ以上譲歩することは相互の不和を拡大するに過ぎず、また条約案の基本原則に何らかの修正を加えることになることで委員会の権威を損なうとした。そして両国共に一切の武器及び軍需品を製造できないにも関わらず、いずれも困難なく供給を継続的に受けており、近く軍事衝突が終わる可能性はないとも述べられている¹⁰⁹。

そこで、アメリカ大陸諸国との協力の必要性が再確認される。「交渉が両国にとり不満足なものと変じたる場合に最早や当事国が一つの手続から他の手続に脱れ、新しい方式を試みざる様になることが肝要」であり、「各方面から試みられたる調停手続」の「中止」を必要とする。調停の試みを統一することが必要であり、それにはアメリカ大陸諸国との協力が不可欠である。しかも両交戦国が解決案をあくまで拒否する場合には、「或種の輸出品に対し他の諸国の執る管理を完全ならしめるため」に、特に隣接諸国の協力が必要である。よって、「国際連盟理事会が採択する決議に対し

アメリカ諸国側に於て有効なる支持を与へるならば決定的効果を取めるであらう」とされる¹¹⁰。

「連盟ト南米諸国トノ管轄争」¹¹¹を経て、現地に送られたチャコ委員会が到達した結論は、調停の枠組みの統一と「南米諸国」との連携の必要性であった。パン＝アメリカ会議から歓迎を受けるなど、一定の協力を取り付けることには既に成功していたが、武器や軍需品の禁輸という期待される次の措置においては、より一層緊密な協力が必要であった。

第4節 規約15条の適用と1934年11月特別総会

武器及び軍需品の輸出禁止措置へ向けた動きはすぐに始まった。アメリカではボリビア、パラグアイ両交戦国に対する武器売却禁止に関する共同決議案が、1934年5月23日に下院、24日に上院を満場一致で通過し、28日にはルーズヴェルト大統領が共同決議案を裁可して宣言を発した。しかし、この措置は両交戦国にアメリカ国内で武器を売却することを違法としたもので、武器輸出を禁止したものではなかった¹¹²。連盟では5月にイギリスの武器禁輸案が理事会の賛同を得て、連盟非加盟国も含めた関係各国に協力の要請が為された。非加盟国においては、ソ連が参加の意思を伝え、ドイツはアメリカの措置に協力して、それを連盟にも非公式に伝えることで間接的に協力の意思を見せた¹¹³。しかし日本は、横山正幸国際会議帝国外務局長代理や山崎次郎駐アルゼンチン公使が日本の国益を損なうことなく国際協調の意思を示せるとして武器禁輸に協力するよう意見具申したにも関わらず、国際連盟の政治的活動には関与しないとして不参加の意を示した¹¹⁴。

武器輸出禁止措置と並行して、5月31日にはボリビア政府が連盟規約15条に規定された手続きの適用を求め、続いて紛争を総会に移す要求を提出している。この問題を照会された総会の法律委員会は、規約15条が適用可能だと結論した¹¹⁵。連盟規約15条の適用により勧告を記載した報告書の公表が可能になった。また規約16条による制裁の可能性も視野に入ってくる。

規約15条が適用可能とされたことで総会は、規約15条により問題が総会に移されたことを宣言し、9月27日に委員会を任命した。この委員会は調停による解決を試み、失敗した場合には、規約15条4項で規定された報告書の概要を作成する権限を与えられた¹¹⁶。総会は全加盟国が出席する連盟で最も普遍性の強い場である。関与の主体が理事会から総会に交代しても、後述するように連盟の普遍性の問題、連盟と地域的枠組みとの関係性の問題は争点であり続けた。

特別総会が11月20日から開催されることが決定されると、総会委員会は11月17日に、連盟規約15条4項に基づく報告書案を決定して18日に公表した¹¹⁷。報告書案の第4部「総会ノ勧告」では、第1項「戦闘ノ中止ト保障」で敵対行為の停止を確保し維持するための措置を定める中立監視委員会（委員6人、ブエノスアイレスに設置）の設置を定めた。特別総会では、中立監視委員会を構成するのはアルゼンチン、チリ、ペルー、ウルグアイの連盟に加盟している隣接国4カ国と、我々が協力を希望する他の2カ国となるであろうと説明されている。両当事国が勧告を受諾した後、6日以内に両当事国は軍隊に敵対行為停止命令を出し、軍隊を現在の線から50キロメートル後退させて100キロメートルにわたる保障地帯を設け、その地帯において攻撃及び防御の設備を設けないことが敵対行為停止の保障措置として規定されている。第2項「平和交渉」では、敵対行為停止後1カ月以内に平和条約締結の交渉をブエノスアイレスで開催し、アルゼンチン政府は両当事国の外に隣接国、ワシントンにおける「中立諸国委員会」参加国、エクアドル、ベネズエラの参加を招請すべきだとした。この交渉の目的は、国境の最終的解決保障条項及び経済条項の決定にあるとし、会議開催2カ月以内に国境確定の交渉が成立せず、また仲裁裁判に関する協定が成立しないときは、常設国際司法裁判所において決定すべきことを定めている。第5部「武器軍需品ノ供給禁止」では、総会は、武器及び軍需品の供給禁止が敵対行為停止の確保と維持のための措置の一つであると認めていた。第6部「諮問委員会ノ構成」は、23カ国の委員を以て諮問委員会を設置し、連盟国及び

非連盟国と連絡して、特に武器供給問題に関し相互の協調を容易にすることを任務とした。また委員会は、アメリカとブラジルに最も適当な方法で協力を勧告すべきだとされている¹¹⁸。

中立監視委員会、そしてプエノスアイレスにおける平和条約締結交渉の参加国と想定される顔触れから、アメリカ大陸諸国との協力関係を制度化することに腐心していることがわかる。同時に、連盟の枠内でアメリカ大陸諸国が主導権を持つことを意味しており、それ以外の国家が参加する余地は少なくなった。アメリカ大陸諸国や地域的枠組みとの協力と、連盟の普遍性の均衡点が模索されていた。

11月20日から開会された特別総会でも、その均衡は主要な争点の一つとなった。20日の第1回本会議でメキシコのナヘラ（Castillo Najera）が議長に選出された¹¹⁹。21日の第2回会議ではアルゼンチン代表が、「問題のアメリカ固有の側面と連盟規約の基本的に普遍的な特徴」の双方を表現しているため、報告書案はアルゼンチンの政策と一致していると述べている。チリ代表は、総会委員会の成果には「連盟の普遍性の精神」が満ちていると評価した。ペルー代表も「問題は局地的（local）ではなく、普遍的である」のだから連盟に謝意を示さなければならないとしていた¹²⁰。近隣諸国は概ね報告書案を、連盟の「普遍性」と「アメリカ固有の側面」双方の均衡が取れたものとして評価していた。

一方、スペイン代表マダリアガは、勧告には反対しないことを留保しつつ、プエノスアイレスの会議や委員会の構成に不平を述べた。それらは、「連盟の一般的利益」のために、排他的にアメリカ大陸諸国のみで構成されるべきでないからである。スペインは「普遍性」を連盟の成功と連盟の原則の肯定のための基礎的条件であると看做し、問題を「大陸化（continentalise）」するのは、それがアメリカ大陸であろうとアジア大陸であろうと国際思潮の現代的傾向に反すると主張した¹²¹。スペインは、平和条約締結交渉や中立監視委員会のような現地における実務のレベルでも、地域によってその参加国が排他的に構成されないことを連盟の「普遍性」として求めたのである。

連盟には「普遍性」が必要であるとの認識は共有されていた。しかし、連盟が地域にかかわらずガヴァナンスを及ぼすようになると、その普遍的なガヴァナンスにおいてどの程度地域性を認めるかが焦点となる。連盟が規約を適用して総会で議論し、勧告を発すれば、現地における交渉や実務のレベルは地域に任せるのか、それともスペインのようにそのレベルでも普遍性を求めるのか、連盟の普遍性と地域性の間にどのような均衡点を見つけるかについて、意見は必ずしも一致しなかった。

また、禁輸措置が16条の制裁に当たるのかも焦点の一つであった。武器禁輸を率先して唱えたイギリスの代表イーデン玉璽尚書は、「禁輸は侵略国に対する制裁として意図されたことはない」と述べた¹²²。制裁を規定した規約16条が規約12条、13条、そして15条に依る約束を無視して戦争に訴えたと認定された国に適用されるため、この場合制裁は、規約15条4項に依る報告書の勧告を両当事国が受諾するか否かが判明したうえで行われることになる。勧告への返答を待たずして行われる以上、それは制裁とは言い難い。16条による制裁ではなく、紛争解決のための実際的な手段として実施されたと考えられる。

第3回本会議で諮問委員会の報告書案は若干の修正を加えたうえ、両当事国は棄権したが全会一致で採択された¹²³。連盟非加盟国であるアメリカやブラジルにも協力が求められたが、ブラジルは12月18日に、連盟加盟国でないとの理由で諮問委員会には代表を送らないが、中立監視委員会には参加する用意がある旨回答している¹²⁴。アメリカも同じく諮問委員会には不参加であるが、中立監視委員会には参加する意思を表明した¹²⁵。

報告書に記載された勧告をボリビアとパラグアイが受諾するかが焦点となったが、ボリビアは12月10日附で受諾を通告し、パラグアイは12月26日附で受諾はしない旨通告した。パラグアイは、敵対行為停止の不安定さ、侵略への効果的な安全保障の不在、戦争責任の調査がされないことなどを不満として挙げた¹²⁶。

これを受けて、諮問委員会が1935年1月16日に開催された。ボリビアには、勧告を受諾したこ

とで武器及び軍需品の供給禁止措置が取り下げられるべきだとされた一方、パラグアイには引き続き継続された。そのうえ既に採られた手段をより効果的にするため、さらなる手段を追加することを勧告している。具体的には軍需品の再輸出や通過を禁止するほか、政府もしくはその代理人以外には一般に輸出を許可しないことが勧告された¹²⁷。勧告の受諾を拒否した側にのみ武器及び軍需品の供給禁止を継続し、しかも再輸出や通過を禁止するという追加措置を取ったことは、事実上の制裁と捉えられかねないものであった。一方、アメリカはボリビアに対する武器売却禁止措置を継続した。連盟加盟国でもノルウェーは、ボリビアに対する措置を取り下げることが拒否している¹²⁸。

諮問委員会の報告に対し、パラグアイは2月23日事務総長宛に、そもそも勧告の受諾を拒否したのではなく再考を促したただけにも関わらず、諮問委員会が拒否と看做して制裁を課すことに決定したと批判した。さらに、パラグアイの要求する戦争責任問題が明らかにされないうえ、このような制裁は連盟規約に規定されていないと不満を表して、脱退を通告した¹²⁹。既にブラジル、日本、ドイツが脱退しており、脱退という手段への抵抗は減じていた。パラグアイの脱退通告を受け新たなアプローチが必要とされていた。

第5節 ブエノスアイレス交渉へ

パラグアイの脱退通告を受けて、諮問委員会が1935年3月11日から15日まで開かれた。焦点となったのは、パラグアイに規約16条による制裁をすべきか、そしてパラグアイの受諾拒否と脱退宣言を受けて、どのように平和解決を図るのかという問題であった。エクアドル代表は、想定される制裁は単なる圧力的手段であり懲罰を目的とはしていないとして、制裁に積極的な立場を取った¹³⁰。一方チリ代表は、厳格な規約16条の適用は世界の一部の地域で起きた戦争を世界全体に広げるに等しいことから、制裁に訴える前に紛争の解決案を見つけることを主張すべきだとしている。メキシコ代表、ウルグアイ代表、ペルー代表も制裁には否定的だった¹³¹。最も協力を必要とする

近隣諸国が反対している以上、制裁の実行は難しい。

連盟の試みが、パラグアイの総会報告受諾拒否、連盟脱退通告によって頓挫する危機に晒されたことで、より地域的側面を強めたアプローチを採るか、普遍性を保つことを選ぶかが激しい論争の的となる。口火を切ったのはフランスであり、「連盟にとって最も悪いことは、できることと一致しない決定をすることである」としてボリビアとパラグアイの近隣諸国の努力に期待を表わした¹³²。

これに対してコロンビア代表は、連盟規約の「普遍的性格」を強調して規約の完全な適用を主張し、連盟規約は決して「地方的管轄権 (local jurisdictions)」や「地域的権利の神聖化 (the consecration of regional rights)」を想定していないと主張している。ウルグアイ代表は、連盟加盟国、非加盟国を問わずアメリカ大陸諸国が両当事国の和解に努力する必要がある、諮問委員会はそのための枠組みを見つけないと主張した¹³³。

ラテンアメリカ以外の地域でも、ポーランド代表はフランスの主張に賛成して、ラテンアメリカ諸国に事態の考慮を任せ、アメリカ大陸諸国の意見を重視しなければ、連盟は困難に陥るとしている。トルコ代表も、フランスの主張を「連盟規約の枠内における地域的安全保障協定」と看做し賛成している。一方中国代表は、「普遍性」を失った規約、そしていかなる大陸の連盟加盟国の規約違反にも賛成できないとして、連盟の枠内における解決を求めた¹³⁴。コロンビアや中国は、「地方的管轄権」や地域的枠組みの主導権を認めないことが連盟の「普遍的性格」に不可欠と考えていた。地域的枠組みや地域大国によって、一定程度達成された連盟の普遍的なガヴァナンスが形骸化されることを恐れていたのである。

結局、諮問委員会の3月15日の報告書において、連盟規約16条に依る制裁の適用問題については意見が一致せず、パラグアイに対する禁輸措置が継続されるに止まった。また、特別総会の5月20日開会が決まっている。注目すべきことに、アルゼンチンとチリが連盟の枠組みの中で、1934年11月24日の勧告を基礎とした案に同意させる

ための努力を行い、現在ペルーとブラジルとの協力を模索している旨が報告書中に明記された¹³⁵。あくまで連盟の枠内であるという形で連盟の管轄権は保たれたが、地域的な枠組みによって紛争解決を求める側面が1934年11月24日の総会勧告より強まったと言える。

アルゼンチンとチリの試みは、初めブラジルの拒絶に遭った¹³⁶。これに対しアルゼンチン、チリは先にアメリカ、ペルーの協力を取り付け4月29日に、この4カ国の共同公文を以てブラジルに再考を促した。4月30日にはイギリス、フランス、イタリア政府もこれを支持して、ブラジル政府に共同勧告を行っている。ブラジル政府は5月2日、アルゼンチン他4カ国に対し参加の旨を回答した¹³⁷。

5月20日からの理事会及び特別総会を前にして、総会に報告を提出するため5月16日、17日に諮問委員会が開かれた。16日の会合でアルゼンチンとチリの共同宣言によって、5月11日にアルゼンチン、ブラジル、チリ、ペルー、アメリカから成る調停国グループが成立し、また全会一致でウルグアイの参加を招請したこと、ボリビアとパラグアイの外相をブエノスアイレスに招くことを申し入れた結果、両国とも承諾の見込みであることが説明された¹³⁸。これに対しベネズエラ代表は、このような措置は1928年12月に取られたものと同じでないかと疑問を呈した。ジュネーヴの行動とアメリカ大陸諸国の調停国の行動との間には、「対応性 (parallelism)」と「結合性 (cohesion)」を確保せねばならないと主張し、総会が諮問委員会の権限を拡大することを求めている¹³⁹。総会に対する報告は17日の会合で採択されたが、そこで諮問委員会はアルゼンチンとチリの共同宣言について、その成功を望む旨伝えるよう提案した¹⁴⁰。

5月20日から開会された特別総会では、ポルトガル代表ヴァスコンセロス (Augusto de Vasconcellos) が議長に選出された。一方、調停国グループであるアルゼンチン代表は、「連盟の枠内」で行動することが望ましいため、1934年11月の総会の勧告を基礎とした案を受諾することを提案したと述べるなど、連盟との協調関係を

強調している¹⁴¹。

21日の会合では、調停国グループの一員であるペルーは、「この協定の地域的性格一少しも連盟の普遍性の原則を損なわない」と、規約に含まれる規定の不可侵性のどちらに關しても懸念する必要はない」という点を強調した¹⁴²。ブエノスアイレスでの交渉が地域的事であることは十分当事国にも自覚されており、だからこそ連盟の「普遍性」に貢献することを主張する必要があった。

連盟の「普遍的原則」を信奉する旨発言したコロンビア代表は、調停国グループを連盟の努力を補うものとして捉えていた。ベネズエラ代表も、「国際法の諸規則の維持のための、国際連盟とアメリカ大陸の共和国諸国の間の効果的協力」と表現している。当事国であるボリビアも、「連盟とアメリカ大陸の、平和のための共同行動が現実となった」と評価した¹⁴³。確かに総会勧告という形で国際連盟が調停の大枠を作り、それを受け入れさせ細部を交渉し実行を監視するのは地域大国を中心とした近隣諸国が行うという、分業による共同作業と看做すことも不可能ではない。両者間に緊密な連携が保たれるならば、連盟の権威の下における連盟と地域的枠組みの分業的かつ機能的な協力関係のモデルケースとなる可能性も存在しただろう。地域的枠組みに大きな役割を認めることは、必ずしも連盟の「普遍的原則」を損なわないとされたのである。

実際、議長であるポルトガル代表は閉会に当たって、ブエノスアイレスにおける交渉が総会勧告の枠内で行われてきたことを再確認し、さらに「隣接諸国の要請により、優れた地域的協定の形で組織されている集団の行動は、生じる必要があるならば、地理的特性や争われている問題の多様性によって必要とされるような修正が伴うだろう、素晴らしいモデル、示唆的な先例である」と述べている¹⁴⁴。地域的枠組みと連盟の均衡の取れた関係のモデルとなることを期待されていたのである。

特別総会は諮問委員会の報告を承認し、調停国グループの努力の成功を希望すること、諮問委員会に引き続き事態を注視させること、9月の通常総会で再び議題とすることなどを盛り込んだ決議

案を採択したうえで閉会している¹⁴⁵。

ブエノスアイレス交渉はウルグアイを加え、ボリビアとパラグアイの外相の到着を迎えつつ進められた。6月12日にはアルゼンチン外務省において、ボリビアとパラグアイの外相が休戦議定書を協定し、調停国グループも含め調印した。この休戦協定は第1条で、直接交渉によってボリビアとパラグアイ間の国境問題を解決するため、直ちに平和会議をアルゼンチン大統領が招集することを定めた。第2条は、戦闘を最終的に終結するため、調停国代表より成る中立軍事委員会が、両交戦国軍隊の位置に分離線を確定することを規定している。第3条では安全保障の手段として、両軍分離線の確定後90日以内に両交戦国軍隊の復員を進め、人員を最大限5000名に減少させること、平和条約締結まで補充のため必要不可欠なもの以外武器の新購入をしないこと、相互に不侵略の申し合わせを約すことを定めた。第4条は、1932年8月3日のアメリカ大陸諸国19カ国の宣言を両交戦国が承諾すべきとしている。第5条では、両交戦国は人道的感情に敬意を表すため、6月14日正午より砲火を中止することを約した¹⁴⁶。

休戦が成立したため、6月22日附で諮問委員会議長の見解により、パラグアイに対する武器禁輸措置も解除されている¹⁴⁷。パラグアイの受諾拒否と脱退通告の後、非連盟加盟国の地域大国を引きこんだ枠組みに事態を委ねることは、「連盟の枠内」における手段で、連盟の普遍性を保ちつつその措置の実効性を両立させる唯一のものだったとも言えた。そして休戦成立という成功を収め、まさに連盟と地域的枠組みの協力関係のモデルとも成り得る可能性を持ったのである。

しかし、領土問題などを議論するブエノスアイレス平和会議は、平和条約を締結するまで連盟が関わらない状態で約3年間継続した¹⁴⁸。予定通り1935年9月の総会でチャコ紛争問題も議題に挙げられたが、既に休戦が成立しており、またイタリア・エチオピア間の紛争が重大な問題となっていたため、アルゼンチンが経緯を報告するなど簡単な議論が行われるに止まった¹⁴⁹。

最終的に平和条約が締結されたのは、1938年7月21日のことであった。一部の国境は、仲裁で

10月10日に決定されるまで持ち越した。平和条約は領土問題について、両軍の戦闘停止時の位置を基準としている分離線にかなり近いラインを国境線とし、一方ボリビアにはパラグアイ川のカサド港の使用権を与えるというものであった。事実上、1932年8月3日のアメリカ大陸諸国の宣言に反して、戦争により占領した地域をパラグアイの領土として認めていた。また両当事国が、相互に戦争責任問題に関する主張を放棄することを定めていた¹⁵⁰。

平和条約が結ばれ、調印を終えたアルゼンチンのオルティス大統領は「世界中最モ文明視セラレ居ル欧州ニ於ケル国際機関ニ於テスラ今回ノ如キ事績ヲ挙ケ得サリシニ拘ラス米大陸ニ於テハ戦争ヲ合法且平和的ニ解決セリ」と述べて、その成功を謳歌している。アメリカの調停委員ブラーデン(Spurille Braden)も、「他ノ大陸ニ於テ脅威ヲ受ケタル文明ハ米大陸ニ於テ安全ナル隠家ヲ見出シタリ、世界ノ和平ノ維持ハ我米大陸ノ責務」であるとし、「大陸ノ繁栄」を図る旨述べるなど地域主義の論理に傾斜している¹⁵¹。

アメリカ大陸諸国のみから成る調停国グループにより、難航する交渉が3年間続けられた末、この交渉は地域主義の成功例とされた。その地域主義の成功は、アルゼンチンのオルティス大統領が述べたように、「欧州ニ於ケル国際機関」が解決できなかった問題をアメリカ大陸諸国が解決したと捉えられることによって、より誇るべきものとなる。このような地域主義の強まりと欧州情勢の緊迫を背景に、1938年から1939年にかけてチリ、ベネズエラ、ペルーが脱退を通告するなど、ラテンアメリカ諸国は連盟から離れていった¹⁵²。

結びに

国際連盟は、ドイツの加盟と常任理事国入りが現実化したのを機に、執行機関たる理事会の構成を普遍化する要求を突き付けられた。それは理事国の非ヨーロッパ地域へのより均等な配分を意味し、具体的にはブラジルや中国の常任理事国入り要求、他の非ヨーロッパ諸国や中小国の非常任理事国増員要求の形を取った。しかしロカルノ条約

の発効とドイツ加盟が最優先され、ラテンアメリカの地域大国であるブラジルの脱退はその代償として受け入れられた。

その代わり理事会構成の普遍化という点については、非常任理事国の増員が決定し、地域別の枠による配分が慣例化された。配分制の慣例化によってラテンアメリカは恒常的に3カ国、アジアも1カ国の非常任理事国を確保することに成功し、理事会におけるその発言力を強化した。

1928年、事務局やイギリスの消極姿勢を押し切ってチャコ紛争に連盟が関与したことには、地域の如何にかかわらず連盟が関与することを求める、ラテンアメリカや中小国の非常任理事国の強い主張が大きく影響していた。1932年に、連盟理事会がチャコ紛争に介入することを強く主張して3人委員会設置を促したのも、ラテンアメリカの非常任理事国であるパナマであった。

E. H. カーは『危機の二十年』で、理事国の度重なる増員によって「より『代議的』になった理事会は、政治的機関としての有効性を多く失った」と評価した¹⁵³。しかし、理事会における非ヨーロッパ諸国や中小国の数の増加という「代議性」の向上は、理事会をより普遍的な性格の強いものとした結果、そのガヴァナンスの対象となる地理的領域を拡大したのである。

また、アメリカ大陸には地域的な枠組みが多数存在した。紛争調停にそれらの枠組みが関与していたため、連盟が紛争調停に当たる主体であることは全く自明でなかった。連盟は当初、地域的枠組みに実際の交渉や調停を完全に任せて、それを支持する声明を発することにその関与を限定した。「中立諸国委員会」の失敗によって地域的枠組みの調停の試みが行き詰まった結果、管轄権を移管されたことで、初めて連盟が調停の主導権を握ることになった。これは、連盟と地域的枠組みが紛争の管轄権をめぐり、競合関係にあったことを意味している。連盟理事会がそれまで「事態をさらに複雑にするかもしれない管轄の二重化を避け」¹⁵⁴ていたように、紛争の管轄権は独占的なものとして観念されていた。

管轄権を委譲された連盟は、自らが中心となってチャコ紛争の調停に乗り出した。しかし、チャ

コ委員会の試みは成功しなかった。チャコ委員会においても近隣諸国やパン＝アメリカ会議との協力は行われていたが、問題解決のためには非加盟国を含む地域大国や地域的枠組みとのさらなる協力が必要であることが痛感された。武器及び軍需品供給禁止措置、1934年11月総会報告書、ブエノスアイレス交渉における調停国グループとの関係がその協力関係の実践であった。普遍性と地域性の均衡点を求めた結果生まれたこれらの試みは、調停に当たる枠組みの拡散を防ぐと同時に、連盟において調停案の大枠が決定され、実行の監視や平和条約の交渉を地域大国や近隣諸国が担うという点で、連盟と地域的枠組みの棲み分けの一つの形であった。またこれは国際機構と地域的枠組みの、二重化を避けるべき独占的な管轄権をめぐる闘争が、両者が同時に重なり合いながら関与する、重層的なガヴァナンスへと移行する過程でもあったと言える。一方、連盟が地域的枠組みを強力に統制できなかったため、総会や総会委員会で議論が繰り広げられたように、連盟のガヴァナンスの普遍性を損なわず、連盟と地域的枠組み間のヒエラルキーや役割分担をどのように築くのかという困難も顕在化していた。

世界中の問題に関与する普遍的国際機構としての国際連合と、地域大国や近隣諸国、地域機構との協力の必要性は近年痛切に感じられている。しかし、一元的に地域機構を統制する安全保障秩序を必ずしも築いてこなかった国連は、現在も実践のなかで地域機構との関係を模索している¹⁵⁵。非加盟国や脱退国の存在や地域機構の未成熟など相違点があるとはいえ、それまで存在したことの無い普遍的国際機構と地域的枠組みの関係構築の試みのなかで連盟が経験した、管轄権の競合や、普遍と地域の均衡点を探る困難は、現在の国連にも共通するものを持つだろう。

国際連盟のガヴァナンスの普遍化、そして地域機構や地域的枠組みとの関係構築の経験と、その国際連合への継承と断絶を明らかにすることは、現代的な問題が規定された過程を辿ることでもある。地域や時期を広げて、今後もこの課題に取り組みたい。

¹ これらの点に焦点を当てて連盟の低い評価を決定づけたのは、Edward Hallett Carr, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, 2nd edition, Macmillan, 1946 (First edition, 1939). 連盟における集団安全保障の限界を指摘した詳細な研究として、クリストファー・ソーン、市川洋一訳『満州事変とは何だったのか—国際連盟と外交政策の形成』(上下、草思社、1994年)。

² 領域国際管理については、等松春夫「帝国からガヴァナンスへ—国際連盟時代の領域国際管理の試み」(緒方貞子、半澤朝彦編『グローバル・ガヴァナンスの歴史の変容—国連と国際政治史』ミネルヴァ書房、2007年)が、概観するのに最も適している。PKOの起源については、白杵英一「PKOの起源—国際連盟レティシア委員会(1933-1934年)」(『軍事史学』第42巻3・4合併号、2007年)。

³ 社会・経済分野の研究としては、後藤春美『アヘンとイギリス帝国—国際規制の高まり1906-1943年』(山川出版社、2005年)、同「国際連盟の対中技術協力とイギリス1928-1935年—ライヒマン衛生部長の活動と資金問題を中心に」(服部龍二、土田哲夫、後藤春美編『戦間期の東アジア国際政治』中央大学出版部、2007年)、同「中国のロシア人女性難民問題と国際連盟—帝国の興亡の陰で」(木畑洋一、後藤春美編『帝国の長い影—20世紀国際秩序の変容』ミネルヴァ書房、2010年)、齋川貴嗣「国際連盟知的協力国際委員会と中国—戦間期国際文化交流における認識の転回」(『早稲田政治公法研究』第85号、2007年)、安田佳代「戦間期東アジアにおける国際衛生事業—テクノクラートによる機能的国際協調の試み」(『国際関係論研究』27号、2008年)、同「国際連盟保健機関から世界保健機関へ1943-1946年—機能的国際協調の継承と発展」(『年報政治学』2010年第2号、2010年)、同「国際連盟からの機能的国際協調の継承と発展—戦後初期ユニセフによる対日救援活動からの一考察」(『国際政治』第160号、2010年)などがある。規範面に着目したものとしては、小林啓治『国際秩序の形成と近代日本』(吉川弘文館、2002年)、伊香俊哉『近代日本と戦争違法化体制—第一次世界大戦から日中戦争へ』(吉川弘文館、2002年)など。双方の潮流の成果を反映した概説書として、篠原初枝『国際連盟—世界平和への夢と挫折』(中公新書、2010年)。

⁴ グローバル・ガヴァナンス論からの国際連盟研究論文集として、緒方貞子、半澤朝彦編『グローバル・ガヴァナンスの歴史の変容—国連と国際政治史』(ミネルヴァ書房、2007年)。グローバル・ガヴァナンス論については、渡辺昭夫・土山實男編『グローバル・ガヴァナンス—政府なき秩序の模索』(東京大学出版会、2001年)参照。

⁵ Ruth Henig, *The League of Nations: Makers of the Modern World*, Haus, 2010, p. 52. 篠原、前掲書、268頁。この場合、「グローバル」「普遍」は、双方とも世界的規模であることを表している。管見の限り、現代の連盟研究においてこの2つの語は明確に区別されておらず、ほとんど相互に交換可能な形で用いられている。

⁶ 篠原、前掲書、268-269頁。

⁷ 同上、105頁。

⁸ 1929年の第10回総会におけるウルグアイ代表の発言。チャコ紛争への連盟の関与において、この姿勢の誤っていることが実証されたという文脈である。League of Nations, *Ten Years of World Co-operation*, Secretariat of the League of Nations, 1930, p. 46. 連盟規約21条は、モンロー主義のような地域的了解を否定しない旨明記した条項。

⁹ アントニー・ベスト「戦間期東アジアにおける国際連盟—国際協調主義・地域主義・ナショナリズム」(緒方貞子他編、前掲書)44頁。

¹⁰ Henig, op. cit., pp. 51-52.

¹¹ コロンビア・ペルー間の紛争。白杵英一、前掲論文参照。

¹² 例外として、西田敏宏「ワシントン体制と国際連盟・集団安全保障—日・米・英の政策展開を中心として」(伊藤之雄、川田稔編著『20世紀日本と東アジアの形成 1867-2006』ミネルヴァ書房、2007年)が、1920年代後半にワシントン体制と「国際連盟を中心とした、グローバルな国際平和体制」(64-65頁)が結びつく過程を論じている。西田氏はその契機として、ロカルノ条約締結によるヨーロッパの安定、不戦条約の締結を重視する。

¹³ 連盟とその地理的性格について、同時代的には「普遍的 (universal)」「世界的 (world)」などの言葉で形容された。この「普遍」の定義は、同時代における「普遍」が、加盟国のみならず理事会の構成やガヴァナンスの地理的対象についても用いられていることに依って行なった。本稿で分析のために「普遍」の語を用いる場合、引用との混同を避けるため「」(かぎ括弧)を付さない。

¹⁴ 現代の国際機構研究では、地理的領域との関連で「普遍的国際機構」の語が用いられる場合、「加盟国が世界的規模の機構」を意味する。最上敏樹『国際機構論 第2版』(東京大学出版会、2006年)145頁。アキンデレ氏は、十分加盟国が包括的であって排他的な憲章を持たず、世界のあらゆる地域の平和を維持する権限を持つと主張していれば、「普遍的国際機構」と呼ばれうとする。この定義ではガヴァナンスの実態は問題とされていない。R. A. Akindele, *The Organization and Promotion of World Peace: A Study of Universal-Regional Relationships*, University of Toronto Press, 1976, p. 4. そのためか連盟研究でも、「普遍的」、ほとんどその同義語として用いられて

いる「グローバル」の双方の語とも、その意味が前掲のヘニグ氏の研究のように加盟国の問題に限定されがちな傾向があり、理事会の構成やガヴァナンスの及ぶ地理的領域の問題が看過されている。

¹⁵ 1926年の理事会拡大問題を扱ったものとしては、F. P. Walters, *A History of the League of Nations*, Oxford University Press, 1960 (First published, 1952), pp. 316-327、海野芳郎『国際連盟と日本』（原書房、1972年）122-131頁、篠原、前掲書、94-101頁などがある。いずれもこの問題を連盟の普遍性に関わる問題として捉える視点は重視されていない。

¹⁶ 紛争調停は、当事国の一方または理事会自身が総会に移送しない限り理事会が担当するなど、平和維持に関する多くの規定が理事会の専属事項であった。佐藤哲夫『国際組織法』（有斐閣、2005年）47-48頁。

¹⁷ アジアの紛争については今後の研究の課題である。チャコ紛争の先行研究は、Walters, op. cit., pp. 393-395, 525-536, Bryce Wood, *The United States and Latin American Wars 1932-1942*, Columbia University Press, 1966, pp. 17-166, Bruce W. Farcau, *Chaco War: Bolivia and Paraguay, 1932-1935*, Praeger, 1996 などがある。Waltersの研究は連盟の概説的研究であり、Woodはアメリカ外交を中心とした研究、Farcauは戦史を中心とした研究である。

¹⁸ 本稿の分析対象は主権国家間の関係に限定され、植民地や委任統治領の問題は含まれない。Mark Mazower, *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton University Press, 2009 は、帝国主義と密接に結びついた国際連盟や国際連合の思想的起源・背景から、反帝国主義的でアジアやアフリカの旧植民地を包摂する「グローバルな国際連合」（Chapter 4 タイトルより）への変化を描いている。

¹⁹ Walters, op. cit., pp. 393-395, 525-536, Henig, op. cit., p. 153, David Armstrong, Lorna Lloyd, John Redmond, *International Organization in World Politics, Third Edition*, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 25-26.

²⁰ ラテンアメリカには、パン・アメリカ会議から地域内の数カ国が集ったグループまで、紛争調停に寄与し得る枠組みが多数存在していた。本稿では、地域機構も含めて地域的枠組みと総称する。連盟と「地域」についての研究としては、ヨーロッパにおいて集団の安全保障を基礎づける「地域的安全保障制度」を扱った植田隆子『地域的安全保障の史的研究—国際連盟時代における地域的安全保障制度の発達』（山川出版社、1989年）、国連の前史として、連盟とヨーロッパやラテンアメリカにおける地域協定や地域システムとの関係を扱った Akindele, op.cit., pp. 17-45. があり、後者は主にアメリカ外交からの説明だがチャコ紛争も扱っている。本稿は、紛争調停における地域的枠組みとの関係を重視している点、そして非ヨーロッパ諸国や中小国の観点を重視している点でこれらの研究とは異なる。

²¹ 本稿では、連盟理事会や総会、委員会における連盟の普遍性をめぐる言説や、連盟の取った措置を重視したため、その背後にある、政策決定過程を含む各国の国内的な議論についてはほとんど立ち入らなかった。しかし研究を深め、それも含めて考察するためには、マルチ・アーカイヴァル・アプローチを用いる必要があるだろう。今後の課題としたい。

²² 在ジュネーブ連盟総会代表から内田康哉外相、1922年9月21日（外務省編『日本外交文書』大正11年第3冊、『日本外交文書』は以後『日外』と略称）428頁。

²³ 外務省臨時平和条約事務局「第三回国際連盟総会経過調書」1923年4月（『国際連盟総会 第三回総会 調書』2. 4. 2. 20-3-3、外務省外交史料館所蔵）。中国の地理的配分要求については、齋川、前掲論文、213-218頁、川島真「中華民国の国際連盟外交—『非常任理事国』層から見た連盟論」（緒方貞子他編、前掲書）53-57頁を参照。

²⁴ Walters, op. cit., p. 318.

²⁵ 幣原喜重郎外相から杉村陽太郎連盟帝国事務次長、1924年8月11日、幣原から駐日スペイン代理公使、1924年8月13日（『国際連盟理事会関係一件 理事会理事国選出関係（理事増員問題ヲ含ム）』以下「理事国選出関係」と略す、第1巻、B. 9. 1. 0. 1-2、外務省外交史料館所蔵）。

²⁶ 外務省から駐日スペイン公使館、1924年10月16日（『理事国選出関係』第1巻）。

²⁷ 田付七太駐ブラジル大使から幣原、1925年7月29日（『理事国選出関係』第1巻）。

²⁸ 幣原から石井菊次郎駐仏大使、1925年7月25日（『理事国選出関係』第1巻）。

²⁹ 日付不明「波蘭国ヨリ国際連盟理事会常任理事選任ノ件ニ関シ伊太利参事官来話ノ件」（『理事国選出関係』第1巻）。

³⁰ 永井松三駐スウェーデン公使から幣原、1926年2月16日着（『日外』大正15年第1冊）21頁。

³¹ 安達峰一郎駐ベルギー大使から幣原、1926年2月21日着（『理事国選出関係』第1巻）。

³² 杉村から幣原、1926年2月20日着、幣原から杉村、1926年2月26日（『日外』大正15年第1冊）29-30頁、31頁。

³³ 杉村から幣原、1926年2月17日着（『日外』大正15年第1巻）21-22頁。

³⁴ 幣原から杉村、1926年2月19日（『日外』大正15年第1巻）26頁。

- ³⁵ 杉村から幣原、1926年2月27日着（『日外』大正15年第1巻）31-32頁。
- ³⁶ 石井から幣原、1926年3月12日着、石井から幣原、1926年3月13日着（『日外』大正15年第1巻）35-38頁、38-40頁。
- ³⁷ 石井から幣原、1926年3月13日着（『日外』大正15年第1巻）40-41頁。
- ³⁸ 石井から幣原、1926年3月15日着（『日外』大正15年第1巻）42-44頁。
- ³⁹ 石井から幣原、1926年3月16日着、石井から幣原、1926年3月17日着（『日外』大正15年第1巻）44-45頁、45-47頁。スペインに関しては、ドイツが常任理事国となることに賛成したうえで、その後脱退する決心がついたと看做されていた。
- ⁴⁰ 石井から幣原、1926年3月17日着、石井から幣原、1926年3月18日着（『日外』大正15年第1巻）47-48頁、49頁。
- ⁴¹ 田付から幣原、1926年4月7日（「理事国選出関係」第2巻）。
- ⁴² League of Nations (hereafter LON), C. 207. 1926, Committee on the Constitution of the Council, Report by Viscount Ishii, March 18th, 1926.（「理事国選出関係」第1巻）。
- ⁴³ アルゼンチンは事実上の脱退国であったが、ブラジルを牽制することを狙ったスウェーデンが招請を提議したのだという。永井から幣原、1926年3月31日（『日外』大正15年第1巻）58-61頁。アルゼンチンは、1920年の第1回総会で代表が退出して以来1933年の復帰まで、正式な脱退はしていないが連盟の活動には参加しなかった。Walters, op. cit., p. 124, pp. 561-562.
- ⁴⁴ 安達から幣原、1926年3月25日着（「理事国選出関係」第1巻）。
- ⁴⁵ 杉村から幣原、1926年4月3日着（『日外』大正15年第1巻）61-62頁。
- ⁴⁶ 幣原から松田道一駐オランダ公使、1926年4月10日（『日外』大正15年第1巻）62-63頁。
- ⁴⁷ 三谷太郎「国際環境の変動と日本の知識人」（細谷千博他編『日米関係史—開戦に至る十年（1931-1941年）4巻』東京大学出版会、1972年）、同「日本における地域主義の概念—ナショナリズム及び帝国主義との関連についての歴史的的分析」（『近代日本における戦争と政治』岩波書店、1997年）。
- ⁴⁸ ここまでの「連盟理事会構成問題委員会」の議論は、松田から幣原、1926年6月4日附属「連盟理事会構成問題研究委員会第一回会合経過報告書」（「理事国選出関係」第2巻）。
- ⁴⁹ 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月1日（『日外』大正15年第1巻）67頁。
- ⁵⁰ 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月3日（『日外』大正15年第1巻）72頁。
- ⁵¹ 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月4日（『日外』大正15年第1巻）72-73頁。
- ⁵² 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月8日（『日外』大正15年第1巻）73頁。
- ⁵³ 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月16日着（『日外』大正15年第1巻）73-74頁。
- ⁵⁴ 在ジュネーヴ会議全権から幣原、1926年9月16日（『日外』大正15年第1巻）74-75頁。
- ⁵⁵ 篠原、前掲書、277頁、「非常任理事国一覧」参照。非常任理事国は、1933年に10カ国、1936年に11カ国に増員されている。
- ⁵⁶ 後藤春美「国際連盟の対中技術協力とイギリス」134頁。
- ⁵⁷ 青木節一「国際連盟の1926年」（『国際知識』第7巻1号、1927年1月）101頁。
- ⁵⁸ 外務省欧米局第二課「欧米政情研究資料（第十四輯）『ボリヴィア』、『パラグアイ』両国国境紛争問題（其二）」1933年2月（『パラグアイ』『ボリヴィア』戦争関係一件（「チャコ」紛争問題））、以下「チャコ紛争問題」と略す、第1巻、A. 7. 0. 0. 5、外務省外交史料館所蔵）。
- ⁵⁹ Wood, op. cit., p. 21.
- ⁶⁰ Ibid. 野田駐ブラジル代理大使から田中義一外相、1928年12月12日、森安三郎駐チリ公使から田中、1928年12月14日（「チャコ紛争問題」第1巻）。
- ⁶¹ 佐藤尚武国際連盟帝国事務局長から田中、1929年1月4日附属「第五十三回連盟理事会及其後二於ケル『ボリビア』『パラグアイ』紛争問題経過」（「チャコ紛争問題」第1巻）、Briand to Tanaka, December 15th, 1928.（「チャコ紛争問題」第1巻）。
- ⁶² 同上。
- ⁶³ 同上。コスタリカへの電報についてはWalters, op. cit., pp. 390-392.
- ⁶⁴ 同上、Briand to Tanaka, December 15th, 1928.（「チャコ紛争問題」第1巻）。
- ⁶⁵ 同上。これらの電報や決議文は、Presented by the Secretary of State for Foreign Affairs to Parliament by Command of His Majesty, 1929, Documents Received from the President of the Council of the League of Nations

Relative to Certain Incidents on the Frontier of Bolivia and Paraguay. (「チャコ紛争問題」第 1 巻) を参照。

⁶⁶ 出淵勝次駐米大使から田中、1928 年 12 月 20 日、出淵から田中、1929 年 1 月 11 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。アルゼンチン是不参加。

⁶⁷ 出淵から田中、1929 年 1 月 15 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。議定書及びその調印の日付については、Text of Protocol Signed by Bolivia and Paraguay. (「チャコ紛争問題」第 1 巻) を参照。

⁶⁸ 森から幣原、1929 年 10 月 3 日、出淵から幣原、1929 年 10 月 25 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。マッコイはのち満洲事変においてリットン調査団のアメリカ委員として派遣される。白井勝美『満洲国と国際連盟』(吉川弘文館、1995 年) 45 頁。

⁶⁹ Wood, op. cit., p. 22.

⁷⁰ 「第五十三回連盟理事会及其後ニ於ケル『ボリビア』『パラガイ』紛争問題経過」(「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷¹ 森から幣原、1931 年 7 月 22 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷² Wood, op. cit., pp. 23-27.

⁷³ 出淵から内田康哉外相、1932 年 8 月 4 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1932*, vol. V: The American Republics, pp. 159-160. スティムソン・ドクトリンについては、白井勝美『満洲事変—戦争と外交と』(中公新書、1974 年) 139-145 頁を参照。

⁷⁴ 来栖三郎駐ペルー公使から芳澤謙吉外相、1932 年 4 月 16 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷⁵ LON, C. 572. 1932. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Note by the Secretary-General, August 1st, 1932. (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷⁶ 森から内田、1932 年 9 月 10 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷⁷ 連盟代表から内田、1932 年 9 月 28 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。外務省条約局第三課「第六十八第六十九回国際連盟理事会調書 (於寿府昭和七年九月二十三日ヨリ十月十五日迄)」1932 年 10 月 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷⁸ 外務省条約局第三課「第六十八第六十九回国際連盟理事会調書 (於寿府昭和七年九月二十三日ヨリ十月十五日迄)」1932 年 10 月 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁷⁹ 斎藤博駐米代理大使から内田、1932 年 12 月 16 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁸⁰ 澤田節三国際連盟帝国事務局長から内田、1932 年 12 月 17 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁸¹ 斎藤から内田、1932 年 12 月 21 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。Wood, op. cit., pp. 48-49.

⁸² 澤田から内田、1933 年 1 月 29 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁸³ 澤田から内田、1933 年 2 月 3 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁸⁴ 斎藤から内田、1932 年 12 月 21 日 (「チャコ紛争問題」第 1 巻)、出淵から内田、1933 年 1 月 10 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁸⁵ 出淵から内田、1933 年 1 月 20 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)、Robert A. Divine, *The Illusion of Neutrality*, University of Chicago Press, 1962, pp. 35-37.

⁸⁶ 澤田から内田、1933 年 2 月 27 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁸⁷ 澤田から内田、1933 年 3 月 4 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。規約 11 条は平和維持のための措置に関する規定である。

⁸⁸ 横山正幸国際会議帝国事務局長代理兼総領事から広田弘毅外相、1934 年 5 月 25 日 (「国際連盟武器取引取締問題一件」B. 9. 4. 0. 7、外務省外交史料館所蔵)。

⁸⁹ 出淵から内田、1933 年 5 月 10 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁹⁰ 伊藤述史国際連盟帝国事務局長代理から内田、1933 年 5 月 12 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁹¹ 伊藤から内田、1933 年 5 月 23 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。規約 16 条は制裁について規定した条項である。

⁹² 伊藤から内田、1933 年 7 月 4 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。LON, C. 440. M. 222. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report by the Committee of the Council, Note by the Secretary-General, July 24th, 1933. (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁹³ 出淵から内田、1933 年 6 月 28 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。

⁹⁴ LON, C. 449. M. 229. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report of the Committee of the Council, Rapporteur: the Representative of the Irish Free State, August 3rd, 1933. (「チャコ紛争問題」第 1 巻)。

⁹⁵ 伊藤から内田、1933 年 8 月 8 日 (「チャコ紛争問題」第 2 巻)。LON, C. 447. M. 223. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report by the Committee of the Council, August 1st, 1933, Annex 1, The Bolivian Delegates to the President of the Council Committee, July 26th, 1933, The Paraguayan Delegate to the President of the Council

Committee, July 26th, 1933. (「チャコ紛争問題」第1巻)。

⁹⁶ LON, C. 551. M. 266. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Communication from the Governments of the Neighbouring Powers, Note by the Secretary-General, October 2nd, 1933. (「チャコ紛争問題」第1巻)。

⁹⁷ LON, C. 559. M. 270. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Note by the Secretary-General, October 4th, 1933. (「チャコ紛争問題」第1巻)。1933年7月から事務総長にはアヴノルが就任している。

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ LON, C. 616. M. 289. 1933. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Note by the Secretary-General, October 30th, 1933. (「チャコ紛争問題」第1巻)。

¹⁰⁰ 国際連盟事務局東京支局「チャコ委員会報告書概要」1934年6月20日 (「チャコ紛争問題第2巻」)。これは LON, Summary of the Report Framed by the Chaco Commission for the Council of the League of Nations, Information Section, May 12th, 1934. (「チャコ紛争問題第3巻」) の和訳である。

¹⁰¹ 同上。原文に当たり、「国境」を「前線 (front)」に改めた。

¹⁰² 同上、山崎次郎駐アルゼンチン公使から広田、1933年12月19日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰³ 国際連盟事務局東京支局「チャコ委員会報告書概要」1934年6月20日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰⁴ 山崎から広田、1933年12月19日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰⁵ 国際連盟事務局東京支局「チャコ委員会報告書概要」1934年6月20日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰⁶ 同上。山崎から広田、1934年3月15日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰⁷ 国際連盟事務局東京支局「チャコ委員会報告書概要」1934年6月20日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹⁰⁸ 同上。

¹⁰⁹ 同上。

¹¹⁰ 同上。

¹¹¹ 伊藤から内田、1933年8月8日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹¹² 斎藤博駐米大使から広田、1934年5月26日 (「チャコ紛争問題」第2巻)、斎藤から広田、1934年5月29日 (「国際連盟武器取引取締問題一件」)。

¹¹³ 横山から広田、1934年5月25日、横山から広田、1934年6月9日 (「国際連盟武器取引取締問題一件」)、横山から広田、1934年6月2日 (第126号) (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹¹⁴ 横山から広田、1934年6月6日 (「チャコ紛争問題」第2巻)、山崎から広田、1934年6月6日、山崎から広田、1934年6月8日、横山から広田、1934年6月9日、横山から広田、1934年6月12日 (「国際連盟武器取引取締問題一件」)。

¹¹⁵ LON, Dispute Bolivia and Paraguay, Information Section, March 7th, 1935. (「チャコ紛争問題」第3巻)。

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ 横山から広田、1934年11月19日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹¹⁸ 同上、Verbatim Record of the Special Session of the Assembly of the League of Nations Convened in Conformity with the Assembly Resolution of September 27th, 1934, Relating to the Dispute between Bolivia and Paraguay, Second Plenary Meeting, Wednesday, November 21st, 1934. (『パラグアイ』『ボリヴィア』戦争関係一件 国際連盟ニ於ケル討議関係」、以下「チャコ紛争問題 国際連盟」と略す、外務省外交史料館所蔵、A. 7. 0. 0. 5-1)。

¹¹⁹ Special Session of the Assembly of the League of Nations Convened in Conformity with the Assembly Resolution of September 27th, 1934, Relating to the Dispute between Bolivia and Paraguay, List of Members of Delegations and Verbatim Record of the First Plenary Meeting, Tuesday, November 20th, 1934. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹²⁰ Verbatim Record of the Special Session of the Assembly of the League of Nations Convened in Conformity with the Assembly Resolution of September 27th, 1934, Relating to the Dispute between Bolivia and Paraguay, Second Plenary Meeting, Wednesday, November 21st, 1934. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

¹²³ 横山から広田、1934年11月24日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹²⁴ 内山岩太郎駐ブラジル代理大使から広田、1934年12月20日 (「チャコ紛争問題」第2巻)。

¹²⁵ LON, Dispute Bolivia and Paraguay, Information Section, 7th March, 1935. (「チャコ紛争問題」第3巻)。

¹²⁶ 横山から広田、1935年1月21日 (「チャコ紛争問題」第3巻)。LON, C. 37. M. 15. 1935. VII, Dispute between

Bolivia and Paraguay, Communication from the Paraguayan Government, Note by the Secretary-General, January 14th, 1935. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹²⁷ 同上。LON, C. 54. M. 24. 1935. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report by the Advisory Committee on the Situation Created by the Replies of Bolivia and Paraguay, January 16th, 1935. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)

¹²⁸ Wood, op. cit., pp. 75-76. LON, C. 87(11). M. 39(11). 1935. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Supply of Arms and War Material to Bolivia and Paraguay, Reply of the Norwegian Government to the Secretary-General's Circular Letter of January 26th, 1935, May 7th, 1935. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹²⁹ LON, C. 104. M. 49. 1935, Notification by the Paraguayan Government of Its Intention to Withdraw from the League of Nations, Note by the Secretary-General, February 25th, 1935. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹³⁰ LON, No. 7274, Information Section, March 12th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹³¹ LON, No. 7275, Information Section, March 13th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹³² 註 130 と同じ。

¹³³ 註 131 と同じ。

¹³⁴ 註 131 と同じ。LON, No. 7278, Information Section, March 14th, 1935. (「チャコ紛争問題第 3 巻」)。

¹³⁵ LON, C. 125. M. 63. 1935. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report to the Assembly Adopted by the Advisory Committee on March 15th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹³⁶ 澤田節三駐ブラジル大使から広田、1935 年 3 月 22 日 (「チャコ紛争問題第 3 巻」)。

¹³⁷ 澤田から広田、1935 年 5 月 2 日 (「チャコ紛争問題第 3 巻」)。

¹³⁸ LON, No. 7348, Information Section, May 16th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹³⁹ LON, No. 7349, Information Section, May 16th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁴⁰ LON, A. (Extr) 1. 1935. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Report to the Assembly Adopted by the Advisory Committee on May 17th, 1935, May 18th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁴¹ Special Session of the Assembly of the League of Nations Convened by the Advisory Committee Set up by the Assembly to Follow the Dispute between Bolivia and Paraguay(Resolution of the Advisory Committee Dated March 15th, 1935), List of Members of Delegations and Verbatim Record of the First Plenary Meeting, Monday, May 20th, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁴² Special Session of the Assembly of the League of Nations Convened by the Advisory Committee Set up by the Assembly to Follow the Dispute between Bolivia and Paraguay(Resolution of the Advisory Committee Dated March 15th, 1935), Tuesday, Second Plenary Meeting, May 21st, 1935. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.* 採択された決議案は、註 141 参照。

¹⁴⁶ 山崎から広田、1935 年 7 月 20 日に附属、「休戦議定書 (西語本文全訳)」(「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁴⁷ 「国際連盟第十六回通常総会報告」1935 年 10 月 (「国際連盟総会関係一件 第十六回総会関係」第 1 巻、外務省外交史料館所蔵、B. 9. 1. 0. 2-16)。アメリカは、両国に対する武器売却禁止を 11 月 29 日に解除すると 14 日に宣言した。LON, C. 257(o) . M. 129(o) . 1935. VII, Dispute between Bolivia and Paraguay, Supply of Arms and War Material to Bolivia and Paraguay, Communication from the Government of the United States of America, November 18th, 1935. (「チャコ紛争問題 国際連盟」)。

¹⁴⁸ ブエノスアイレス平和会議の経過は、Wood, op. cit., chapter IV, V 参照。

¹⁴⁹ 「国際連盟第十六回通常総会報告」1935 年 10 月 (「国際連盟総会関係一件 第十六回総会関係」第 1 巻)。

¹⁵⁰ 内山岩太郎駐アルゼンチン公使から宇垣一成外相、1938 年 7 月 25 日、内山から近衛文麿外務大臣、1938 年 10 月 11 日、平和条約のテキストは、斎藤から宇垣、1938 年 7 月 30 日に附属、Department of State, Text of Treaty of Peace, Friendship and Boundaries between the Republics of Bolivia and Paraguay Signed at Buenos Aires, July 21st, 1938, No. 351, July 21st, 1938. (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。Wood, op. cit., pp. 160-164.

¹⁵¹ 内山から宇垣、1938 年 7 月 30 日 (「チャコ紛争問題」第 3 巻)。

¹⁵² 篠原、前掲書、252 頁。

¹⁵³ Carr, op. cit., p. 29.

¹⁵⁴ 註 94 と同じ。

¹⁵⁵ そのような問題関心からの論文集として、日本国際連合学会編『安全保障をめぐる地域と国連 (『国連研究』第

12号)』、2011年がある。特に小林正英「国連と地域的機関としての NATO および EU—ある 65 周年」を参照。