

1930年代のアメリカの西半球政策における多国間外交と二国間外交

山澄 亨 *Toru Yamazumi*

Abstract

The U.S. Good Neighbor Policy in 1930s' has two sides. One is multilateral. The other is bilateral. They are not always compatible, because the relationships of them are complicated. The U.S. policies are the results of coordinating these incompatibilities. This article explains the character of U.S. diplomacy through the relations with the South American Powers (Argentina, Brazil, Chile), the Central American Power (Mexico), the Chaco War belligerents (Bolivia, Paraguay), and the dictatorial nations (Dominican Republic, Nicaragua).

キーワード：□善隣外交 □パンアメリカン会議 □互惠通商協定
□チャコ戦争 □トルヒーヨ □ソモサ

はじめに

1930年代から40年代にかけてのアメリカの西半球政策は、一般に「善隣外交」と呼ばれている。その特徴として、それまでのアメリカの強圧的な態度を改め、アメリカとラテンアメリカ諸国との友好関係樹立を目指したことがあげられる。アメリカのこうした方針転換の理由として、従来から二つの要因が指摘されてきた。一つ目が、大恐慌後に急速に収縮した海外市場の再活性の必要から、ラテンアメリカが重視され、市場拡大のために反米感情の払拭が必要であると認識された、というものである。二つ目は、1930年代に強まった日本、ドイツ、イタリアの西半球への勢力拡大に対抗するという安全保障上の理由である。広範囲にわたる西半球全体を防衛するためには、アメリカとの友好関係が不可欠だという考えの下で、善隣外交が展開されたというものである。善隣外交研究におけるこの二つの要因に注目する態度は、現在も基本的に変っていない¹⁾。

しかしながら、善隣外交には、特にアメリカの研究者において看過されてきた特徴が存在している。それは、そもそも南北アメリカに広がる広大な地域の中に、多数の国が存在しているにもかかわらず、これを一つのものとして認識し、共通の政策を実現しようとする態度そのものである。例えば、フランクリン・ローズヴェルト大統領

(以下、FDR)の就任演説ような発言があげられる。また、国務省でラテンアメリカ問題の専門家として経歴を積み重ねることになるローレンス・デューガンは、自著の中で西半球の一体化について述べた²⁾。善隣外交は、西半球を一つの地域としてとらえ、そこにアメリカ主導による多国間秩序を形成しようとした点で、画期的であったといえる。

しかしながら、言うまでもなく、アメリカとラテンアメリカ諸国の間には、言語、宗教において大きな差異が存在し、政治、経済、社会の状況は著しく異なっている。また、ラテンアメリカ諸国内にあっても、唯一ポルトガル語を公用語としているブラジルは、独自の立場を主張しがちであり、他のスペイン語国家に関しても、気候、風習などの違いは大きく、また、人種構成もさまざまである。さらには、アメリカとの歴史的関係も多様性に富んでいる。実質的にアメリカの強い政治的、経済的影響下にあり、数度にわたって軍事的介入を受けてきたカリブ海諸国が存在する一方、アメリカと国境を接しながら、1910年代の革命を通じてアメリカとの緊張関係を保ってきたメキシコや、アメリカから遠く離れていることで、アメリカの主導権確立に反発してきたアルゼンチン、チリなどが存在している。また、1930年代には、チャコ戦争と呼ばれる大規模な軍事衝突がボリビアとパラグアイ間で行われたが、この戦争は近隣の諸国を巻き込んで、さまざまな亀裂を生み出したのであった。つまり、善隣外交の基本である西半球の一体化は、必ずしも自明のことではなかった。それにもかかわらず、アメリカは善隣外交という名の下で、西半球の一体化を進めようとしたのである。

しかも、こうしたアメリカの地域外交は、アメリカーブラジル関係、アメリカーメキシコ関係、アメリカーアルゼンチン関係、といったアメリカを中心とした二国間関係の寄せ集めではないことに重要な意味がある。本論は、このことを実証していくことが重要な目的である。アメリカは、二国間外交と同時並行で、地域外交、つまり、多国間外交を展開していた。そのため、この両者の間で齟齬が生じる状況がしばしば発生した。アメリカとの友好のために必要な政策が二国間関係で生じたとしても、同じ政策が多国間関係に悪影響を与える場合、あるいはその逆の場合、が存在していた。現実の具体的な政策は、こうした齟齬を調整した結果であった。

従来、アメリカとの二国間関係に注目した研究、あるいは、西半球を一体として扱った研究はそれぞれ存在しているが、この両者の関係を明確に示したものは存在していない。本論は、1930年代の多国間関係と二国間関係を対象とする。それは、この時期、アメリカが西半球全体を視野に入れた多国間外交を本格的に展開し始めたからである。

しかし、上述のように、二国間関係の積み重ねが西半球全体の政策として展開されたわけではない。多国間外交と二国間外交の調整は、アメリカ外交にとって、常に重要な問題であった。こうした問題解決のモデルとして、まず、西半球が対象として選ばれた例は数多い。アメリカにとって外交のリハーサル場として西半球が認識され

ていた。近年、その事実に注目した研究も登場したが、やはり善隣外交期に特定して、の多国間外交と二国間外交の関係については触れられていない³⁾。そこで、本稿では、1930年代のアメリカの西半球政策の特徴を見ていくことで、現在にまでつながるアメリカ外交の本質を知る手がかりを提示したいと考えている。

1 西半球における多国間秩序構築

幅広い多様性を抱えているにもかかわらず、西半球を一つのものとしてとらえようとする考えは、1930年代に始まったわけではない。例えば、1889年には第1回のパンアメリカン会議が開催され、その後も断続的に同会議は開かれ続け、西半球諸国間の問題が議論されてきた。ただし、1928年のハバナでのパンアメリカン会議で、アルゼンチンを筆頭に強い反米感情が顕在化したように、アメリカが多国間秩序の形成において、主導権を確立したとはいえない状況であった。こうした西半球諸国会議を通じて、アメリカの主導権確立を目指そうという動きは、1930年代になって顕著となった。1933年にモンテビデオで開かれたパンアメリカン会議で善隣外交の推進を表明したのを皮切りに、1936年にブエノスアイレス、1938年にリマ、1939年にパナマで開かれたパンアメリカン会議において、アメリカは、ラテンアメリカ各国との友好関係の樹立を通じて、自国にとって好しい西半球の国際秩序を形成しようとしたのである。1947年のリオ条約と翌48年の米州機構（OAS）の成立は、アメリカの主導権による西半球の地域的集団安全保障体制の確立を示す事実であるが、これは、1930年代の善隣外交期の成果を抜きにして語ることはできない。善隣外交を通じて、20世紀初頭に存在していた反米感情を一応収束させ、アメリカの主導権で西半球をまとめることに成功した結果である。また、こうした地域的集団安全保障体制の成立は、その後、北大西洋条約機構（NATO）などのアメリカの冷戦政策のモデルとなったことも、従来の研究で指摘されている。つまり、アメリカにとって、西半球の多国間政策における重要な課題は、安全保障と密接に関わっていたのである。

安全保障上の視点から西半球の一体化を重視するという政策において、1936年にアルゼンチンのブエノスアイレスで開かれた臨時のパンアメリカン会議は重要な意味を持っている。この会議のアメリカ側の中心人物は、サムナー・ウェルズであった。ウェルズは、FDRの側近として、いくつもの政策に関わったが、特に、第二次世界大戦中に、国際連合構想の立案を任されたことは重要である⁴⁾。そもそもウェルズは、第一次世界大戦期に国務省に入ってから、ラテンアメリカの専門家として経歴を進め、そのウェルズがブエノスアイレス会議の重要性を強調している⁵⁾。つまり、ウェルズは、この会議をアメリカの西半球政策の画期として位置づけていただけでなく、第二次世界大戦後に成立する国連の下での国際秩序のモデルとして、西半球の多国間秩序を考えていた。アメリカは、この会議を通じて、自国の主導権を確立するために、平和の維持を目的とした多国間機構の設立を目論んだが、こうした態度は、

ウィルソンの国際連盟構想からブエノスアイレス会議を経て、国際連合構想につながっているのである。

そもそも、ブエノスアイレス会議は、次回1938年にリマで開催が予定されていたパンアメリカン会議の前に、1936年にアメリカが臨時会議の開催を提案した結果であった。会議の議題は、従来どおり幅広い内容を含んでいたが、開催提案国のアメリカが重視していたのは、西半球の安全保障問題であった。その最大の理由は、日本、ドイツ、イタリアの西半球への影響力拡大に対して、どのように対応するかという問題に迫られていたことがあげられる。その他にも、ボリビア―パラグアイ間のチャコ戦争は、1932年に勃発し、35年ようやく停戦が実現したが、今後、西半球内でこのような武力衝突を阻止するという目的が含まれていた。さらには、会議の数ヶ月前に勃発したスペインでの内戦に対して、西半球としてどのような態度で臨むべきかという課題も存在していた。

しかし、ブエノスアイレス会議は、アメリカの考えどおりに順調に進んだわけではなかった。アメリカの主導権による西半球の一体化の実現というよりも、むしろ亀裂を明確にする可能性すら孕んでいたのである。各国の意見の相違が示された問題として、まず、アメリカの考えている安全保障構想と国際連盟の関係に関わるものがあげられる。イタリアのエチオピアへの侵略を阻止できなかった国際連盟への失望が広がる中で、アメリカは、西半球に国際連盟ではなく別の新たな集団安全保障機構をつくり、ヨーロッパ列強の思惑を排してアメリカが主導権を握って西半球の秩序を維持しようと考えていた。一方、アメリカのこうした思惑に対抗するためにも、アルゼンチンやチリは、国際連盟の強化を主張し、アメリカの唱える新組織に異論を唱えたのである。また、両者の考えの中間的な立場として、国際連盟の下部組織のような形で、西半球独自の集団安全保障機構を作ること提案していたメキシコのような国も存在していた。このような各国の意見の対立は、会議の準備段階から顕在化し、本会議開催中にも意見の一致をみることはなかった。アメリカの構想に最も強く反対したのは、アルゼンチンであった。結局のところ、「西半球において内外から危機が発生した場合、各国が協議を行うが、その決議に拘束力はない」という妥協的な結果で、会議を終えた。

また、1935年から同じくブエノスアイレスにてチャコ戦争の平和会議が開かれていたが、戦闘を優位に進めていたパラグアイと、完全に敗北したのではないと主張するボリビアの間で、平和条約締結交渉が難航し、両国の亀裂が深まっていた。さらにこの対立に南米における主導権をめぐるアメリカ、ブラジル、アルゼンチンといった国々がボリビア、パラグアイに肩入れしていた。つまり、チャコ戦争の解決をめぐる、西半球の合意が形成されている状況ではなかったのである⁶⁾。

それに加えて、スペインでの内戦は、西半球の一体化を阻害する要因であった。ソ連との関係を強化するスペイン政府に対して、カトリックの影響力が強いラテンアメリカ諸国の大半は、むしろ反乱側のフランコよりの態度を示していた。ただし、カル

デナス政権下のメキシコだけは、明確にスペイン政府支持を打ち出していた。旧宗主国であるスペインのラテンアメリカに対する影響力は、依然として無視できないものであり、スペインの状況はメキシコと他の国々との関係に大きな影を落とすことになった。アメリカとしては、公式には中立の態度をとっていたが、対メキシコ対策だけではなく、アメリカ世論が圧倒的にスペイン政府を支持していたこともあり、フランコを支持する多くのラテンアメリカ諸国とどのように整合性のある政策をとるかは容易ではなかった⁷⁾。

このように、アメリカの思惑に従って、その主導権のもとで行動することに対しては、アルゼンチンをはじめとして、かなり強い反発が存在していた。しかしながら同時に、アルゼンチンの外相であるカルロス・サーベドラ・ラマスは、アメリカと同じく西半球の一体化を推進すべきだと考えていた⁸⁾。つまり、西半球は、ヨーロッパやアジアとは異なっており、しかも、一体化したものであると認識されていたといえる。この点では、アメリカとアルゼンチンの相違はなかったのであった。

こうして、アメリカが自国の主導権の下で西半球の一体化を進めようとした結果、その実態における矛盾が明らかになる一方で、西半球の一体化という問題は、必ずしもアメリカが強制しようとしただけではなかった。アメリカが善隣外交を唱え、自国との友好関係の樹立を目指すなかで、依然として各国のアメリカへの思惑はさまざまであっても、西半球の問題を多国間で解決しようという考えは、次第に合意を得つつあった。善隣外交の大きな成果であろう。西半球における多国間秩序の構築は、その後もさまざまな齟齬を生み出しながら、それでもなお、着実に進展していくことになる。

2 | アメリカと西半球諸国の二国間関係

西半球における多国間外交そのものに、さまざまな困難が生じただけでなく、西半球の一体化を実現するためには、アメリカとの二国間外交を調整する必要性が存在していた。以下、具体的な事例を見ていきたい。

a) アルゼンチン、ブラジル、チリ

既に指摘してきたように、アメリカの政策に最も強く反発していたのはアルゼンチンであった。アメリカとしては、多国間交渉の場では意見の対立が鮮明になっていたからこそ、むしろ二国間交渉ではアルゼンチンとの関係悪化を回避しようと考えていた。二国間交渉が決定的に決裂することは、西半球の一体化にとって得策ではなく、逆に、二国間交渉が順調であれば、西半球での多国間外交に好影響を与えられると判断されていた。ただし、アルゼンチンとの二国間の問題は、さまざまな難点を抱えていた。

アルゼンチンに限らず、FDR政権期の二国間外交で最も重視されていたのは、互

恵通商協定の締結であった。1934年に互惠通商法が成立した結果、二国間協定によって、関税率を下げる事が可能となった。さらにアメリカは、ブロック経済化が進む当時の状況において、関税低減などによる国際的な自由貿易体制の確立を目指していた。アルゼンチンとの通商協定が成立すれば、西半球の大国間で自由貿易に関する合意が出来たとみなされ、今後の他国との交渉には都合がよかった。しかしながら、アルゼンチンの主要輸出産業である農産物は、アメリカ国内の農産物と競合する商品が数多く存在し、アメリカ政府として、安易にアルゼンチンと妥協することは、FDR政権の国内政治基盤を大きく揺るがすことになった。しかも、アルゼンチンが、牛肉などの一部商品については特例を要求するにいたり、アメリカ政府としては協定成立は困難という結論を出さざるをえない状況となった。しかし、他の国に与える影響を考慮して、あからさまに通商協定交渉決裂という結果を表明することはなく、交渉継続の態度を示すこととなった⁹⁾。

自由貿易体制の確立のためには、関税の低減だけが重視されていたわけではなかった。特定の国と結ばれる貿易協定によって、アメリカとの貿易が阻害されることには大きな懸念がもたれていた。実際のところ、アルゼンチンは、1933年にロッカーランシマン協定と呼ばれる貿易協定を結んで、イギリスへの牛肉輸出割り当てを取り決めていた。この協定が延長されれば、アルゼンチンとイギリスの貿易関係が強化されることになり、アメリカとしては、協定延長交渉に大きな注目を寄せていた。結局のところ、1936年秋にはアルゼンチンとイギリスの間で、協定延長交渉が暗礁に乗り上げた¹⁰⁾。アルゼンチンとしては、アメリカ市場への注目が高まることになった。以後、アメリカとアルゼンチンの通商は次第に拡大していったのである。

さらに1936年には、アルゼンチン国内におけるアメリカの石油企業に対して、アルゼンチン政府は、採掘制限を通知してきた。アメリカ石油企業は、アルゼンチン政府との対立に消極的な態度を示し、採掘制限を受け入れる意志を示した。一方、現地のアメリカ大使は、法に基づかないアルゼンチン政府の態度に憤慨し、アメリカ政府としては徹底して反対するべきだと主張した¹¹⁾。

こうした現地の態度に対して、本国の国務省は、現地大使館の意向を抑えて、アルゼンチン政府の通達に従うべきだという判断を下した。石油企業自体が納得している以上、アルゼンチンとの関係悪化は、西半球政策全体に悪影響を与えるという理由からであった。このように、アメリカにとってアルゼンチンとの経済問題は、西半球全体の政策と関わる政治問題と深く結びついていたのである。

ブラジルは、南米におけるポルトガル語国家として、スペイン語国家のアルゼンチンやチリに対して強い対抗心を持っていた。その結果、アルゼンチンがアメリカに反発するという形で自国の影響力拡大を図ったのに対して、ブラジルはアメリカとの協調関係推進を主張することで、自国の立場を強化しようとしていた。例えば、アルゼンチンに先駆けて1935年2月には、アメリカとの間で互惠通商協定を締結していた。

アメリカとブラジルの間で競合する商品は数多いとはいえなかったが、綿花だけは

その例外として、アメリカ側が自国の国内事情により関税低減を拒んだため、両国間の摩擦の原因となっていた。そこでブラジルは、ドイツとの間で綿花に関するバーター協定の締結を目論んだ。アメリカはこの協定が自由貿易体制に反するものとして、成立の阻止を訴えた。ブラジルドイツ間の関係強化は、単に経済的な利害の問題ではなかった。ドイツの影響力拡大を防止するために、アメリカは親米派とみなされているブラジルのアラナ駐米大使を使って、バルガス大統領に圧力をかけた結果、1936年6月、ドイツとの綿花に関するバーター協定を断念させることに成功した。ブラジルとしても、アメリカとの関係悪化を望んでおらず、この問題は沈静化したかに見えたが、ブラジル政府内には依然として、ドイツやイタリアとの関係強化を唱える勢力が存在しており、アメリカとしては、ブラジル内の親米派を養成する必要に迫られる状況が続いたのである¹²⁾。

こうしたアメリカ政府の態度は、自国の直接的な経済的利害よりも西半球におけるアメリカの主導権の確立を重視した結果であった。アメリカにとって、アルゼンチンとの関係が順調ではない状況で、ブラジルとの関係悪化は回避しなければならなかった。そのため、1936年に、ブラジル政府が外国製自動車に特別課税を行おうとした際、アメリカの自動車産業や現地のアメリカ大使館は、互惠通商協定違反だと主張したが、国務省は、課税権は各国政府に属するとして、アメリカ製自動車への課税を認めた。その他にも、アメリカはブラジルとの友好関係促進のために、輸出入銀行を通じての融資を拡大したのである¹³⁾。

ただし、アメリカとブラジルの関係強化は、アルゼンチンを刺激することにもなった。例えば、1936年にブラジルがアメリカから軍艦の購入を検討したところ、アメリカとしては両国の軍事的協力にとって好ましいとして、歓迎の意を示したが、アルゼンチンからは強い反発が起こった。そこで、アメリカとしてはブラジルへの軍艦売却を断念した。このように、二国間関係の強化が、西半球全体から見れば、対立を引き起こし、一体化を阻害する可能性を持っていたのである。

アルゼンチン、ブラジルと並び南米の主要国であるチリとの間にも、通商をめぐる問題が発生していた。チリ政府は、アメリカ製自動車の輸入規制を検討していた。アメリカは、こうしたチリ政府の態度の背景には、保護貿易を指向した結果というよりも、チリ政府内の反米的勢力の意向を汲んだものであると、判断していた。その結果、アメリカとしてはチリの態度を批判することは逆効果として、様子見の態度を続けるという結論に達したのである¹⁴⁾。

つまり、アルゼンチン、ブラジル、チリといった南米の大国に対して、国務省を中心とするアメリカ政府は、現地の大使館やアメリカ企業の意向を抑えて、二国間の友好の推進という政治的目的を重視したのであった。そして、そうした政治目的の実現は、多くの場合、二国間だけではなく、西半球全体を視野に入れた外交政策にとって好ましいと考えられていたのである。

b) メキシコ

20世紀初頭のメキシコ革命以後、緊張状態が続いていたアメリカーメキシコ関係であるが、1930年代に大きな変化を見せ始めた。こうした態度の背景には、ジョセフ・ダニエルズ駐メキシコ大使の存在を無視することは出来ない。上述のアルゼンチン、ブラジル、チリの場合とは異なり、現地の大使としてダニエルズは、カルデナス政権を信頼していた。むしろ、本国国務省がカルデナスの政策がアメリカの経済的利害にとって好ましくない方向に進むのではないかと懸念していた。FDRと親しいダニエルズは、メキシコとの関係改善を強く訴えていたのである。彼は、善隣外交を重視し、アメリカの個別の利害よりも、両国の友好関係樹立こそが、西半球全体のアメリカの立場を強化することになると考えていた。例えば、メキシコ政府が自国内のカトリック系の一部の学校を閉鎖したことに対して、アメリカの議員からこうした宗教弾圧に抗議すべきだという声が出たものの、アメリカ政府としては、内政干渉にあたるとして、抗議することはなかった。

アメリカーメキシコ関係を悪化させたくないと考えていたのは、アメリカ側だけではなく、メキシコにとっても、アメリカとの関係悪化は、西半球で孤立を招きかねない状況であった。そもそも、カルデナス政権のメキシコにおける国内の社会改革は、富の再分配を推進しようとしたものであり、かなり革新的なものだとして、ラテンアメリカ各国の保守層から警戒されていた。カルデナス政権としては、ニューディール政策を通じて次第に革新化しつつあるFDR政権との関係強化によって、西半球での孤立化を回避しようと考えていた。

しかも、旧宗主国のスペインでは、人民戦線政府が成立し、さらにはフランコの反乱によって内戦状態に突入していた。メキシコは、革新的な改革を掲げた人民戦線政府を支持し、援助を実施した。これに対して、他のラテンアメリカ諸国は、人民戦線政府がソ連の支配下にあり、宗教的弾圧を展開しているとして、むしろフランコ側よりの立場をとったのである。アメリカは、公式にはスペイン内戦に対して中立を表明していたが、世論は圧倒的に人民戦線政府を支持していた。こうしたアメリカの道義的支援を確保することは重要な意味があると考えていたのである。メキシコは、スペイン内戦の最大の問題は、ソ連、ドイツ、イタリアといった国々が介入したことにあると考えていた。カルデナス政権が進める改革は、決して生産手段の公有化を目指した社会主義的なものではなく、また、カトリックの影響が強いメキシコの国内状況では、ソ連に対する不信もドイツ、イタリアと同様に強いものがあつた。したがって、善隣外交において内政不介入を強調したアメリカとの協調は、スペインへの政策の上でも得策であると考えられていた¹⁵⁾。両国にとって、二国間関係の強化は、西半球全体の政策と深く関わっていた。

以上のような状況の中で、アメリカーメキシコ関係は、善隣外交を通じて相互不信を払拭し、友好的なものに転換しようとしていた。1930年代のアメリカーメキシコ関係において無視できない出来事は、1938年に断行された石油の国有化である。こ

の石油国有化につながるような兆しは、その前から存在していた。メキシコ政府は、1936年4月に行政命令を發布し、アメリカ人所有の農地を接収していったのである。アメリカ政府は、善隣外交の推進と同時に自国民の権利の保護という二つの問題の調整に迫られることになった。アメリカ政府としては、農地収用への正当な補償を要求したものの、メキシコとの関係悪化の回避のために、より強硬な態度に出ることはなかった。それが、石油国有化の際に両国間の緊張が高まらなかった要因の一つでもあった。もちろん、国有化における最も重要な問題の一つは、ドイツの影響力の西半球への浸透であった。アメリカとしては、メキシコの石油がドイツに輸出されることを阻止するために、石油という非常に重要な自国の権益を犠牲にせざるをえなかったのである。

c) パラグアイ、ボリビア

1932年から始まったチャコ戦争は、20世紀の西半球における最大の武力衝突であり、両国は大きな損害を出すことになった。そして、アメリカは、この戦争の平和的解決のプロセスの中で、西半球全体を視野に入れた南米の奥地にまで、影響力を拡大しようとしたのである。チャコ戦争開戦直後から、パラグアイはアルゼンチンからの支援を期待し、これに対抗する形で、ボリビアはアメリカとの接近を図っていた。休戦成立後、1935年からブエノスアイレスにおいて平和会議が開かれていたが、交渉は難航を極めていた。もし会議が決裂し、戦闘再開という状況になれば、西半球内は、一体化どころではなく、アメリカとアルゼンチンとの対立を背景とした分裂の明確化すら想定された。アメリカとアルゼンチンの両国ともそのような結果を望んでおらず、いかに順調に平和会議を運営するか、さらには、平和会議が西半球の一体化に悪影響を及ぼさないかに注意が払われた¹⁶⁾。

また、上記のように、多大な犠牲を出したパラグアイ、ボリビアの両国の国内政治状況は、不安定を極めていた。こうした状況を背景に、1936年、両国でクーデタが起こり、政権が交代した。西半球諸国、特にアメリカとアルゼンチンが両国の新政権に要求したことは、チャコ戦争の平和会議の決定に対する遵守であった。この時期、平和会議において不満を漏らし、会議を停滞させていたのは、パラグアイ側であった。1936年2月に新政権が成立すると、西半球各国は、新政権承認の条件として平和会議の決定遵守をあげたのである。パラグアイの新政権は、この条件を受け入れた結果、約1ヵ月後に承認された。一方、5月に発足したボリビアの新政権は、当初からアメリカよりであったことも含めて、平和会議への不満が少なかったこともあり、承認は速やかに行われた¹⁷⁾。このように、両国の新政権に求められたことは、チャコ平和会議をめぐる対立の回避であり、多国間で決められたことに従うことであった。西半球の一体化を阻害する要因としてみなされていた平和会議の膠着状態を打開するために、不承認政策という外交圧力の行使を、アメリカとアルゼンチンが共同で検討したのである。アメリカにとって、パラグアイやボリビアにおける経済的利害は大きい

ものではなかった。むしろ、両国がアメリカの思惑に従うことになったという政治的な意味が重要であった。パラグアイとボリビアへの政治的影響力を行使しようという点では、アルゼンチンも同様であった。そこで、いくつかの問題で意見の相違を表明していたアメリカとアルゼンチンであるが、チャコ問題に関しては、協力することになったのである。

d) ドミニカ、ニカラグア

善隣外交の評価として、親米政策と交換条件に、自国内での独裁化を黙認したという批判がしばしば存在している。その例として、長期間にわたって独裁体制を敷いたドミニカとニカラグアがあげられることが多い。しかしながら、両国とアメリカの関係は、決して単純なものではなかった。アメリカは、両国の国内政治に決して無関心ではなかったのである。

ドミニカ共和国は、1916年から24年まで、アメリカ海軍が占領していた。その間、混乱していたドミニカの政治、経済の安定化の実現という名目で、アメリカはドミニカの内政に深く関わったのである。

1930年、ラファエル・トルヒーヨがクーデタ後の選挙で大統領に選出された。以後、トルヒーヨは、反対派の徹底した弾圧を含め、独裁政治を展開し、1961年に暗殺されるまで、ドミニカの独裁者として君臨した。トルヒーヨの暴政が可能となった背景として、アメリカの暗黙の了解があったとされているが、それは、第二次世界大戦と冷戦の遂行というアメリカの外交課題が重視されてからであり、1930年代の両国の関係は、微妙なものであった。むしろ、トルヒーヨは、国内政治に関するアメリカからの了解を得るべく、外交における親米化を進めていったのに対して、アメリカとしては、こうしたドミニカに冷淡な態度を示し、独裁化に対して否定的な意向を示唆していたのである。

例えば、ドミニカがアメリカ軍撤兵時にアメリカとの間で結んだ通商協定において、アメリカの商品と他国の商品との平等な待遇をすることが定められていたが、1936年に、フランス製香水のドミニカへの輸入に当たって、優遇措置がとられていることが発覚した。アメリカはこれに強く抗議し、ドミニカは最終的に優遇措置を撤廃した。さらにアメリカは、ドミニカ側がドミニカ製砂糖に関する優遇措置を期待していたにもかかわらず、これに応じることは一切なかった。確かに、アメリカの推進する通商政策では、こうした優遇措置を認めるわけにはいかなかったが、実際のところ、香水という高級品は、アメリカとフランスの間で競合関係になっておらず、アメリカの経済的利害が侵害されていたわけではなかった。また、ドミニカ製の砂糖がアメリカにおいて占める割合は、小さいものであったため、アメリカにとって打撃が大きいというわけではなかったのである。ドミニカは、こうしたアメリカの態度に不満を持っていた¹⁸⁾。

ドミニカへのアメリカの圧力は、さらに続いた。1936年にドミニカ政府が橋梁建

設のための特別会計を検討すると、アメリカ政府は、1924年の協定で定められていたアメリカによる予算介入権を根拠に、橋梁建設を停止させた。ドミニカ側は、建設による経済発展を強調したにもかかわらず、アメリカは赤字予算を組むことに反対したのである。ドミニカは、アメリカの行動を内政介入と批判し、善隣外交に反すると主張したが、アメリカは既存の協定に則った行為であり、善隣外交と矛盾しないと反論した¹⁹⁾。

一方、アメリカでは、トルヒーヨが独裁化を進めることに対して、世論が批判を強めていた。首都の名称をサント・ドミンゴからトルヒーヨ市に変えるなど、トルヒーヨの個人崇拜の強制が進められていた。アメリカでは、ドミニカの状況を批判した映画である *the March of Time* が上映された。この映画自体は、ドキュメンタリーではなく、フィクションであったが、ドミニカでのトルヒーヨ一族の圧政をモデルにしていることは、明白であった。ドミニカ政府は、映画の上映停止を要請したが、アメリカは、表現の自由を制限することはできないとして、要請を却下した²⁰⁾。

1930年代に入り、日本、ドイツ、イタリアが、西半球に関心を向け始めると、アメリカにとって、「民主主義」が重要な意味を持つようになっていた。その結果、トルヒーヨのような独裁者を支援することは、アメリカ国内の世論だけでなく、西半球諸国家に対して、アメリカ外交の主張の矛盾を指摘される可能性を秘めていた。アルゼンチンなどのアメリカに批判的な国家が存在する状況で、こうしたアメリカの態度は必ずしも効果的とは判断されなかった。ただし一方で、独裁制を批判するという名目で、さまざまな外交的圧力を行使することは、内政不介入の原則に反するという批判を受けるという問題も孕んでいたのである。

トルヒーヨは、アメリカの態度を見て、より親米的な政策を採ることで、自国への圧力をかわそうとした。トルヒーヨは、FDRとも親しく民主党の有力者であるジョセフ・デイヴィスと接近し、現地大使館やアメリカ本国の国務省とは別のルートでアメリカ政権中枢とつながっていた。さらに、アメリカの西半球外交の責任者であるサムナー・ウェルズ的外交構想に対して、他の西半球諸国に率先して賛意を示し、アメリカの構想実現に向けて積極的に協力した²¹⁾。

ニカラグアは、ドミニカと似たような状況にあった。1912年から短期間の空白を除いて、アメリカ海軍がニカラグアを占領し、その間、さまざまな利害関係が構築された。1933年にアメリカ軍は撤退したが、その後、アナスタシオ・ソモサ・ガルシアが実権を握り、1979年まで親子三代にわたるソモサー族による独裁政治が敷かれたのである。アメリカが自国の利益を守るために、ソモサを操っていたという批判が当初から存在するが、実際の政治過程を見れば、必ずしもそうではないことがわかる。

ソモサは、1933年のアメリカの撤兵に伴い、ニカラグア国家警備隊長となり、軍事力を背景に影響力を拡大した。そして、翌34年、長期間にわたって反米ゲリラ活動を繰り広げていたアウグスト・サンディエロを殺害した。反米主義者の殺害という

ことで、当初からアメリカがこれを指示したという噂が存在していたが、アメリカとしてはサンディーノ殺害によるニカラグア政治の混乱を懸念しており、むしろ、ソモサの行為は好ましくないと判断された。反米主義者の抹殺の黙認は、近隣諸国の反発を招き、善隣外交に悪影響を与えるともみなされたのである。

その後、ソモサは公然と政権奪取の準備を始めた。メキシコや国境を接する国々は、ソモサの軍事行動に介入する態度さえ示し、アメリカがソモサを支持すれば、どのような偶発事件が起こるかわからない情勢となった。そうした状況で、中米各国の間で、アメリカを含んだ形の共同介入を模索する動きが現れた。もはや、ニカラグア問題は、アメリカーニカラグア関係にとどまらない広がりを見せていた。親米的ともみなされたソモサの非合法行為をアメリカとしては支持できない状況であった。

しかし同時に、アメリカの圧力行使によるソモサの排除もまた、善隣外交の精神に反するとしてみなされていた。実際のところ、チリやペルーといった国々は、どのような形であれアメリカによるニカラグアへの介入に反対の意向を示していた。アメリカが西半球での主導権確立のためには、ニカラグア問題で分裂を招く事態は回避しなければならなかった。

1936年6月、ソモサはクーデタを起こし、実質的に権力を掌握した。彼が11月の大統領選挙に立候補し、当選するのは確実であった。問題は、こうして権力を奪取したソモサをアメリカとして承認するべきかどうかであった。最終的に、アメリカとしては不承認政策によるニカラグアの混乱を避けるため、ソモサ承認の方針を固めた。しかしながら、それは決してアメリカ軍撤退の時点で決められていたシナリオではなかったのである。以後、アメリカはソモサの独裁化への警戒を怠ることはなかった。ドミニカと同様、アメリカとニカラグアの関係強化が進むのは、第二次世界大戦と冷戦を経た後のことであった。

おわりに

善隣外交と呼ばれる1930年代のアメリカの西半球政策は、長期化する大恐慌の影響と西半球内外におけるファシズムの拡大という状況のもとで、未だアメリカの圧倒的な力が不足していた時期のものであった。この時期、アメリカとの友好関係を構築しながら、西半球全体において、アメリカの主導権を確立することが目指された。両者は、決定的に相容れないものではなかったが、ともすれば、矛盾を露呈する可能性を持っていた。二国間問題の解決を優先すれば、多国間秩序に悪影響を与える場合や、逆に多国間秩序を優先することで、二国間の友好を損なう場合が存在していた。

アメリカの多国間秩序の基本理念は、各国の主権の平等であり、大国と小国の区別はなかった。このことを強調することで、西半球の大国であるアメリカへの信頼を得ようとしたのである。しかし、現実には各国間の相違は明白である。南米の大国であるアルゼンチン、ブラジル、チリの各国は、アメリカにとって無視できない存在であ

り、アメリカの露骨な主導権を主張することは、かえって反発を招く恐れがあった。こうした国々の反発は、単に二国間関係だけでなく、西半球全体に悪影響を与えると考えられていた。

一方、同じく大国であるものの、アメリカと国境を接するうえに、20世紀初頭にはアメリカ軍による介入を受けたメキシコは、南半球の大国とは異なる意味を持っていた。1930年代は、それまでの緊張関係が転換し、両国の思惑が合致した結果、友好関係が築かれることになった。その背景には、両国の国内事情だけでなく、西半球の多国間国際関係が関わっていた。

上述のような大国とは異なり、中米・カリブ海地域の小国で過去にアメリカ軍による占領を経験したドミニカとニカラグアは、1930年代に独裁者が登場することになるが、アメリカは決して彼らを背後から操っていたわけではなかった。むしろ、独裁政は、アメリカの唱える民主政治との齟齬をきたし、ファシズム諸国家への批判を加えている状況では、問題が大きかった。さらに、アメリカの傀儡という疑惑は、内政不介入を原則とする善隣外交への不信につながった。その結果、アメリカは、トルヒーヨやソモサといった独裁者への警戒を怠ることはなく、過度な独裁を阻止しようとした。ただし、こうしたこと自体が、アメリカによる内政介入と判断され、善隣外交と矛盾するというジレンマであった。

また、1930年代最大の武力衝突を経験したボリビアとパラグアイに関しては、西半球政策においてしばしば対立したアメリカとアルゼンチンが、協力して衝突の再開防止に努めることになった。この事実も、一国による内政介入を否定する代わりに、多国間での合意があれば、共同介入を行うという方向に西半球の大国が進みだした結果といえる。しかし、それは、各国の主権尊重という問題に矛盾する側面をもっていた。また、多国間での合意の形成過程について、アメリカの強引な手法に対する疑念が晴れていたわけではなかった。

以上に見てきたように、1930年代のアメリカは、多国間外交と二国間外交を調整させる形で、西半球政策を展開してきた。その過程で矛盾が生じた場合、アメリカの希望を抑えることもしばしばであった。こうした状況に変化が見られるのは、1939年の第二次世界大戦の勃発である。国際的な危機の高まりは、アメリカ外交に大きな影響を与え、調整よりも強制という形で、結果を出そうとした。冷戦はこの傾向をさらに進めることになった。1940年代以降のアメリカの西半球外交は、新たな展開を見せることになる。

- 註 1) 拙稿、「善隣外交」の始まりとその展開、『アメリカ史評論』、第13号、1996年、41～52頁。
- 2) 拙著、『アメリカ外交と戦間期の国務省官僚』（芦書房、2008年）、第3章。
- 3) Greg Grandin, *Empire's Workshop: Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism*, (New York, 2006).
- 4) Townsend Hoopes and Douglas Brinkley, *FDR and the Creation of the U. N.* (New Haven,

- 1997).
- 5) Smner Welles, *The Time for Decision* (New York, 1944), p. 206, pp. 368-369.
 - 6) 拙稿、「チャコ戦争終結後のアメリカの平和機構構想とブエノスアイレス会議開催の経緯」、(『アメリカ史評論』、2006年)、24～47頁。
 - 7) T. C. Powell, *Mexico and the Spanish Civil War*, (Albuquerque, 1981).
 - 8) 拙稿、「チャコ戦争終結後のアメリカの平和機構構想とブエノスアイレス会議開催の経緯」、(『アメリカ史評論』、2006年)、24～47頁。
 - 9) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 174-183.
 - 10) David M. K. Sheinin, *Argentina and The United States*, (Athens, 2006).
 - 11) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 184-200.
 - 12) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 247-273.
 - 13) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 281-311.
 - 14) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 312-367.
 - 15) Powell, op. cit., chapter 3.
 - 16) 拙稿、「チャコ戦争終結後のアメリカの平和機構構想とブエノスアイレス会議開催の経緯」、(『アメリカ史評論』、2006年)、24～47頁。
 - 17) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 220-237, 858-992.
 - 18) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 220-237, 407-435.
 - 19) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 220-237, 435-458.
 - 20) FRUS, 1936, vol. 5, pp. 220-237, 478-483
 - 21) 拙稿、「チャコ戦争終結後のアメリカの平和機構構想とブエノスアイレス会議開催の経緯」、(『アメリカ史評論』、2006年)、24～47頁。

---【著者略歴】---

山澄 亨 (やまずみ とおる)

1963年 大阪府生まれ

所 属 ・ 現 職 梶山女学園大学 現代マネジメント学部 助教授

最終学歴・学位 京都大学大学院文学研究科博士課程満期退学 (文学修士)

所 属 学 会 日本国際政治学会、アメリカ学会など

専 攻 領 域 アメリカ外交史

主 要 著 訳 書 『帝国と市民』[共著] (山川出版社、2003年)

『世紀転換期の国際政治』[共著] (ミネルヴァ書房、2003年) など

『アメリカ外交と戦間期の国務省官僚』[単著] (芦書房、2008年)