「ジェシー・ヘルムズ議員の引退」　２００１年のことですが、アメリカのジェシー・ヘルムズ議員が政界から引退しました。同じ時期にテキサス州選出のフィル・グラム、サウス・キャロライナのストローム・サーモンド両議員（いずれも共和党）も議員生活に終止符を打つ意向を示し、グラム氏はまだ５９歳だが、ヘルムズ議員は７９歳、サーモンド議員に至っては９８歳だというから必然の世代交代でありました。

　ヘルムズ議員、グラム議員の引退宣言には、ホッと安堵したり喝采を叫ぶ人たちも結構いるのではないかな。わたくしども国連関係者にとってみても、ああ、一時代が終わったなという感じです。

　グラム議員の専門は財政であったが、彼は連邦予算は収支のバランスのとれた予算であるべきだという考えをもっており、すなわち支出は歳入を超過するべきではないというグラム・ラドワン法という法律の立案者で、この法によりアメリカの国際機関への拠出金は一挙に圧迫されることになって、その結果一時は国連のプロジェクトが軒並み棚上げになるくらいの影響があったのです（国家予算が減ると一番先に削られるのは、どこの国でもＯＤＡ予算なのである。わかりますね。）グラム・ラドワン法は１９８０年代の初めにできた法律であったが、このグラムさんがいなくなるのです。

　それよりも一時代の終わりを鮮烈に感じさせたのは、ヘルムズ議員である。このジイさんは共和党の中でも札付きの鷹派で、ながいあいだ共和党の外交委員会の議長をやっていたのですが、超保守派、かつ反共思想の持ち主でした。（ヘルムズ・バートン法というのを覚えておられるだろうか。あの共産国キューバとの交易を制限した法律を書いたのが彼であった。）

　そして１９９５年に上院外交委員会の委員長になるやいなや、国連バッシングの先頭にたち、おかげで国際機関の事業がもろに影響を受けたのでありました。

　冷戦が終了したあとの国際秩序をどのように築いていくか、これについて当時の国連の事務総長であったブトロス・ガリ氏は、国連が中心となって秩序を模索していくべきだという意見をもっていた。ガリ氏はForeign Affairs 誌に「Enpowerment of the United Nations（国連を強化する）」という論文を寄せ、その考えを書いていますが、その野心的ともいえるビジョンは、当時の国連のキャパシティを考えるともっと吟味されるべきであったのであるが、それとはべつにヘルムズ氏の保守思想をいたく刺激し、当時共和党が優位であった（すなわちヘルムズ氏の率いる外交委員会が発言力を持っていた）アメリカ議会は、国連と必然的に衝突の道をたどったのでした。

　そこのところをわかりやすく説明するために、ヘルムズ議員が、古いですけど、１９９６年に「Savingthe U.N.（国連を救う）」というタイトルで『Foreign Affairs』誌（September/October）に、ガリ氏に反論して書いた論文を紹介してみましょう。

「最近の国連は加盟国諸国家のための機関というよりそれ自体がひとつの国家になってしまったような観がある。独自の軍隊を持ちたいといってみたり（予防外交を効果的にするために提案された）、税金を徴収したいなどといってみたり（慢性的財政危機を回避するために航空機の利用者から一律１ドル、旅行税をとるという提案。国連の平和活動があってこそみなさんは安心して飛行機に乗れるのだ、という、ま、我田引水の議論であった）、いったい何様のつもりなのだろう。

　ブトロス・ガリ事務総長は冷戦の終了とともに国家の絶対主権の時代は終わった、という。たしかに今日、我々の抱える諸問題はグローバルなもので国境を越えた対応が必要ではある。しかしそのことは諸国家が主権を国連のような国際機関に委譲すべきだという議論にはつながらないものだ。たとえばイスタンブールでひらかれたHABITAT II。ここでのテーマは都市の抱える問題であったが、これなどは国連が扱う前に、国家、それ以上に地方自治体がまず考えるべきローカルな性格の問題ではあるまいか。そのように国連がどこにでもしゃしゃり出てくるようになったのはブトロス・ガリ氏が事務総長になってからのことである。

　とにかく現在の国連機関は間口を広げすぎている。たとえば宇宙の平和利用委員会というのがあるが、その決議に「なにびとも大気圏外から侵入してくる不審な物体を目撃したときにはただちに事務総長に報告しなければならない」というのがある。ＵＦＯが目撃されたときのために予算がつき、スタッフが待機しているのだ。このことは事務局の経営形態が放漫であることもあるけれど、国連の官僚達が「国際」とつけばなんでも自分たちの仕事だと思いこんでいるところに問題がある。加盟国の国民の税金を、勝手な事業を作ってひとりよがりに使いまくっているのが国際機関である。

　とくに昨今のＰＫＯなどは当初の意図からまったくはずれ、選挙管理から難民の世話、国の復興事業までも「peace keeping 平和維持」の名のもとに行なおうとしている。このように勝手に拡大された定義のもとにカネをだせ、などと云われてはたまったものではない。拠出金はアメリカ国民の血税なので、アメリカの国益にかなった使い方がされるべきなのだ。

　アメリカにとってこういう事態に対処するにはいくつかのやり方がある。第一は、いわれるままにおとなしく拠出金をだす。第二は安保理などで拒否権を行使してアメリカの国益にかなわない事業は葬り去る。これらがこれまでのやり方だった。

　だが、第三の道として、アメリカが国益にかなわないと判断したプロジェクト（たとえばＰＫＯで）にはカネをださないというやり方はどうだろう。プロジェクトの財政は、安保理や総会で賛成した国々だけが受け持てばよい。こうすれば本当に必要なプロジェクトしか行なわれないし、野放図な国際官僚の専断もコントロールできるというものだ。」

　読んでみると、国連を救うなどとは一言もいっておらず、表題とはずいぶん違う内容の論文であるなあ。行間にはアメリカの国益にかなわない国際機関ならつぶしてしまえ、というメッセージが露骨である。

　もとより、この論文の意図するところはガリ叩きにあり、当時のアメリカの、徹頭徹尾ガリ氏の事務総長再選に反対するという立場の表明みたいな論文であったから、その鼻息の荒さは、若干割り引いて読まねばならないのですが、その後のアメリカと国連との関係の推移をみると、このあたりから両者のあいだは収拾のつかないところまで亀裂が入り、このことは、結局のところ、誰にとっても不幸なことでありました。

　なにしろこういう考えに基いて、アメリカ議会は、国連の分担金を滞納するという挙に出たのです。滞納はレーガン政権の頃から、すなわち１９８０年代からコソコソと行なわれてきていたが、まったく大っぴらに行なわれるようになったのはヘルムズ氏が外交委員会の委員長になってからである。今日でもアメリカの国連通常分担金の滞納は３億ドルあまりであり、オカネを人質にして、自国の主張を通そうとしているわけである。

　まったくメチャクチャをやるなあということではあったが、ヘルムズ議員の論調には、ともするとわたくしたちが忘れがちなある視点が示されています。それは国連、国際機関は「外交の手段であって、それ自体が目的ではない」ということであります。

　クラウゼビッツの「戦争論」というのがあります。クラウゼビッツが「戦争は外交の延長である」といったあれですが、戦争が外交の延長ならば、国際機関における国家同士の協力は、これと対極の意味で、おなじように外交の延長であります。

　であるから、ヘルムズ論文は、日本にとって国連とは何なのか、日本の国益と国連の事業はどう結びつくのか、どう結びつけるべきなのか、ということを抽象的でなく、リアルポリティックスの立場で考えてみることを示唆しているといえる。すなわち「外交の道具としての国際連合」ということで、国連外交というのはヒトをだしたり、オカネをだしたりして国連に貢献する－すなわち使われる－ということでなく、国連機関を「あやつる」くらいの気合をもって国益達成に向けて成果をあげる、という外交技術の問題が提起されているように思うのです。

　もっとも、それじゃあヘルムズ氏の論旨がアメリカの国益を真に表現しているのかというと、それはまた別の問題であって、ヘルムズ氏の歴史的評価はわたくしなんぞのするところではないが、主要メディアの論調を見ると「Helms to go at last （やっと引退かよ）（ニューヨーク・タイムズ）」というところに落ちつきそうである。

　１９９０年代の国連はヘルムズ氏の強引な理論と実践の犠牲者であったが、逆にヘルムズ議員の言動は、当時の国連事務総長の、組織のキャパシティを無視したビジョンに対し、毒をもって毒を制したというか、効果的にブレーキをかけたという評価もできるな、とも考えております。