

現代アメリカ外交と NGO

U.S. Foreign Policy and NGOs : Cooperation and Tensions between the U.S. Government and NGOs in Foreign Policy Making

佐々木 豊

はじめに

近年、国際社会で活動する非国家的アクター（行為主体）の中でも、人権、人道的援助、開発協力、軍縮・平和、環境保護を初めとする世界全体が抱える外交上の諸問題（いわゆるグローバル・イシュー）に取り組んで活動する非政府組織（Nongovernmental Organization、以下 NGO と略記）が注目されている¹。NGO とは、「非政府（non-governmental）」および「非営利（non-profit）」の立場から地球規模の問題に取り組み、トランスナショナルなネットワークや連帯の下に国際世論を喚起し、地球レベルでの「公共性」の実現に向けて各国政府に働きかける民間団体のことを指す²。NGO は、主権国家の政府や市場メカニズムによっては解決出来ない地球規模の問題に取り組む新たなアクターとして、また「グローバル市民社会（Global Civil Society）」形成の担い手として、冷戦後の世界において関心と評価が急激に高まっているといえよう。このような特定の国益に縛られないトランスナショナルな連携に基づいた NGO の国際的な活動は、従来の「（主権）国家間外交」と対比される市民を核とする「民際外交」とも呼ばれ、研究者の注目を浴びている³。

ところでアメリカ合衆国は、様々なグローバル・イシューに関心を寄せる NGO の活動が最も盛んな先進国の一つである。そこで本稿では、20

世紀アメリカ社会の中で NGO がどのように形成されて発展してきたのかについて歴史的パースペクティブの下に概観する。その際、NGO の活動が特に顕著に観察されるようになる第 2 次世界大戦以降の時期、政府機関と如何なる協力／緊張関係の下に具体的にどのようなイシューをめぐる NG O が活動を展開してきたのかについて説明する。そのような作業を通じて、アメリカ政府の対外政策の立案・決定・執行における NGO の役割や影響力の問題に関しても分析と考察を及ぼすことにしたい。

I. アメリカ社会の中の NGO

まずグローバル・イシューに取り組むアメリカの NGO を分類すれば、凡そ以下のようなものになる。①公共政策に関する政策提言（アドヴォカシー）型。このタイプの NGO は、人権、難民保護、環境、軍縮、人口問題等の領域に関心を寄せ、情報を提供してこれらの問題に関する国内外の議論を活性化させるだけではなく、政府や議会に対するロビー活動、政策提言等の活動に従事している。具体的団体としては、「人権ウォッチ（Human Rights Watch）」、「シエラ・クラブ（the Sierra Club）」、「人口協議会（the Population Council）」等が挙げられる。②人道支援／開発援助型。この類型に属する NGO は主にアジア・アフリカ地域の発展途上国への援助／開発援助に取り組み、しばしば開発 NGO と呼ばれている。援助対象国の貧困層の基本的ニーズの充足や災害時の緊急援助活動、インフラ整備などを主たる活動内容とする。代表的な NGO には、「ケア（Cooperative for American Relief Elsewhere）」、「カトリック救援サービス（Catholic Relief Service）」、「アメリカ・フレンズ奉仕委員会（American Friends Service Commission）」、「セーブ・ザ・チルドレン（Save the Children）」、「ワールド・ヴィジョン（World Vision）」などがある。後述するように、これらの NGO の中にはアメリカ政府の発展途上国に対する開発援助機関である米国国際開発庁（the United States Agency for International Development, USAID）と緊密な協力関係の下、政府から資金供与を受けながら援助を実施している団体もあ

る。③紛争解決型。このタイプの NGO は第二トラック（非政府間組織）外交に従事し、世界各地の紛争や政治的論争に対して中立的立場から仲介・調停活動を行い、政府間外交を補完しながら紛争予防に尽力している。代表的な例として、カーター前大統領によって設立された「カーター・センター (the Carter Center)」や、「サーチ・フォー・コモングラウンド (Search for Common Ground)」などが挙げられる⁴。(これら NGO の設立の経緯や活動規模／内容に関しては、表 1 参照)。

ところでアメリカ国内には、1990 年代後半の時点で、100 万ドル以上の予算規模を持つ NGO が約 600 存在し、その経費は総額 100 億ドルを超える見積もられている⁵。これらの数字は、アメリカにおける NGO セクターの規模の大きさを如実に物語っているといえよう。またアメリカの主要な NGO は、専属スタッフによる研究・宣伝・啓蒙活動や立法・訴訟活動を積極的に展開し、高度な専門能力を駆使してアメリカ政府の外交政策に直接的にも間接的にも影響力を及ぼしている点も指摘されている⁶。

表 1 アメリカの代表的 NGO (例)

①政策提言型

| 団体名 | 設立契機等 | 活動／関心領域 | 対象地域 |
|--------------------------------|---|---|--|
| シエラ・クラブ (Sierra Club) | 1892 年 自然保護活動家ジョン・ミューアらによって設立 予算：約 5,926 万ドル(2001 年) 職員：N/A | 国立公園／国有林の管理・保護、開発による環境破壊の阻止、きれいな大気／水、環境保護立法／環境教育の促進など | 主に北米大陸 |
| 人口協議会 (Population Council) | 1952 年 第 3 世界における人口増加問題に関心を寄せたジョン・D. ロックフェラー 3 世が創設 予算：約 8,600 万ドル(2002 年) 職員：約 600 名 | リプロダクティブ・ヘルス、家族計画、人口問題、公衆衛生、HIV/AIDS に関するリサーチ、技術指導など | アフリカ、東南アジア、ラテンアメリカ・カリブ海地域、中東地域、米国内 (70 カ国以上) |
| 人権ウォッチ (Human Rights Watch) | 1978 年 ソ連圏を対象とする人権監視活動が起源。1988 年に全世界の人権問題を扱う団体として成立 予算：約 2,172 万ドル(2002 年) 職員：約 150 名 | 人権全般 (女性や子ども、難民の権利含む)、政治的自由、国際的正義の実現、人権侵害に対する調査と告発など | 全世界 70 カ国以上 |

②人道支援／開発援助型

| 団体名 | 設立契機等 | 活動／関心領域 | 対象地域 |
|--|---|---|-------------------------------|
| アメリカ・フレンズ奉仕委員会 (American Friends Service Committee) | 1917年 第1次大戦中、米国のキューカー教徒による被災民に対する救援活動団体として設立 予算：約3,770万ドル(2001年) 職員：N/A | 人道的支援、難民保護、貧困除去、技術支援、コミュニティ建設、平和運動・教育、移民の権利など | ヨーロッパ、アフリカ、アジア全域 |
| ケア (Cooperative for American Relief Everywhere) | 1945年 ヨーロッパ地域の戦後復興・援助物資贈与の支援機関として設立 予算：約4億4,700万ドル(2003年) 職員：350名 | 食料援助、緊急災害時の支援、衛生・教育・居住環境の改善など | アフリカ、アジア、中南米、欧州(60カ国以上) |
| カトリック救援サービス (Catholic Relief Service) | 1943年 米国カトリック教会の司教が、米国外の貧者を支援するために設立 予算：約2億6,885万ドル(2002年) 職員：約300名 | 発展途上国の貧困者、難民、戦争による被災民に対する食料・衣類等、日用品の援助など | アフリカ、アジア、中東、東ヨーロッパ、中南米の90カ国以上 |

③紛争解決型

| 団体名 | 設立契機等 | 活動／関心領域 | 対象地域 |
|--|--|---|------------------------------|
| カーター・センター (Carter Center) | 1982年 第39代大統領ジミー・カーターが、政界引退後に設立 予算：約3,500万ドル(2002年) 職員：約150名 | 武力紛争の阻止に向けての仲裁／調停／交渉活動、平和研究・リサーチの促進、民主主義／人権の促進など | 南米、中南米、アフリカなど65ヶ国以上 |
| サーチ・フォー・コモンランド (Search for Common Ground) | 1982年 元外交官のジョン・マークスが紛争地域の政治的問題の平和的解決を目的に設立 予算：1,300万ドル(2003年) 職員：約360名 | 紛争当事国の代表によるダイアログを通じた平和的解決の促進、調停のためのフォーラム・プロジェクトの企画・実施など | 中東、アフリカ、東南アジア、旧ソヴィエト地域など12ヶ国 |

(出所) インターネット上に公開された各 NGO のホームページ／年次報告書より作成。

シエラ・クラブ <<http://www.sierraclub.org/>>

人口協議会 <<http://www.popcouncil.org>>

人権ウォッチ <<http://www.hrw.org/>>

アメリカ・フレンズ奉仕委員会 <<http://www.afsc.org>>

ケア <<http://www.careusa.org/>>

カトリック救援サービス <<http://www.catholicrelief.org/>>

カーター・センター <<http://www.cartercenter.org/>>

サーチ・フォー・コモンランド <<http://www.scfg.org/>>

ではなぜ、アメリカ社会において NGO がこれほどまでに発展したのであろうか。この問いに答える上で、アメリカ市民社会の伝統である「自発的組織（ヴォランタリー・アソシエーション、Voluntary Association）に注目することが重要である。

外国人によるアメリカ社会論の古典として知られる『アメリカにおける民主主義』の著者アレクシス・ドゥ・トクヴィルは、すでに 1830 年代に、一般市民が日常生活に関わる共通の諸問題に関心を寄せて自発的に結社（アソシエーション）を創設し、政府機関に頼らずに問題の解決を図ることがアメリカ民主主義の特徴であると指摘している⁷。非政府・非営利の立場から国際問題の解決に向けて行動する NGO は、そのような結社、換言すれば民間ヴォランタリー組織（Private Voluntary Organization）の伝統を継承しているとみなされ得る。すなわち国際問題の領域においても、非営利・非政府の立場から自発的結社を形成して世論の喚起や問題の解決に向けて行動を起こす NGO は、アメリカの市民政治文化の一部をなしているといえよう。この点に関連して、歴史家入江昭は、アメリカ市民社会の価値観／組織原理を示す NGO の世界的な拡大と伝播は、20 世紀アメリカ史と世界史との接点を示し、またそれがアメリカの世界史に対する貢献であるという興味深い指摘を行っている⁸。

尚、アメリカ社会では、NGO を含む民間ヴォランタリー組織は税制上の優遇措置を受けている。すなわち内国歳入法 501 条 c3 項で定められた法人格を取得すれば、税制上の優遇措置を受けられ、またその団体に対する寄付が所得税控除の対象となる。これにより個人や財団が寄付を行い易くなり、NGO を含む非営利セクターの成長を促している。このような法律制度上の措置も、アメリカ社会の中で NGO が発展する基本的要因となっている⁹。

II. アメリカ社会における NGO の発展 ——20 世紀前半～第 2 次世界大戦期まで——

アメリカ社会の中の NGO の歴史的先例として、19 世紀前半に形成さ

れた反奴隷制協会やキリスト教各宗派の海外伝道に付随した人道的支援活動があげられる。また環境保護運動の分野でアメリカを代表する NGO に成長したシエラ・クラブ (1892 年～) のように 19 世紀中に設立された団体もある。しかし NGO の国際舞台での活動が本格化するのは、20 世紀に入ってからのことである。以下では、国境を超えて活動するアメリカの NGO が 20 世紀前半にどのように発展してきたのかに関して、幾つかの歴史的転機を押さえながら概観してみたい。

20 世紀前半のアメリカの NGO の発展は、2 つの世界大戦を契機とする海外における人道的援助・慈善活動、また平和運動と深く関わっていた。すでに 1887 年にアメリカ赤十字 (1905 年に official charter 化) が設立されているが、第 1 次世界大戦中から直後の時期には、ヨーロッパの戦火に見舞われた地域に対する支援の機運が盛り上がり民間団体による救援活動が活発化した。例えばベルギーに対する物資支援・医療サービス活動がアメリカ赤十字を初めとする組織を通じて行われ、また当初は政府の一機関として設立された「アメリカ救援局 (the American Relief Administration)」は、パリ講和会議後は民間機関としてソ連を含むヨーロッパの戦災国に対する小麦・乳製品などの食料援助を行って実績を挙げた。この機関の指揮を取ったのが、後に第 31 代大統領に就任するハーバート・フーバー (Herbert Hoover) であった。特筆すべきは、1917 年にクエーカー教徒によって「アメリカ・フレンズ奉仕委員会」が設立されている点である。同委員会は大戦中からフランス・ロシア等で救援・医療活動を行うが、以後平和・軍縮問題にも関心を寄せて活発な活動を世界各地で展開し、アメリカを代表する NGO に成長する。ところで、これらの民間団体を窓口とする物資支援・救援活動は、アメリカの中立的立場を侵すことなく対外援助を行った点や民主主義国家の盟主としてのアメリカの対外イメージを高めた点においてアメリカ政府にとっても歓迎すべきものであり、その意味において政府の外交目的と一定の整合性・補完性を持っていたという指摘がなされている¹⁰。

さて戦間期 (1920 年代～1930 年代) に入ると、アメリカの NGO の活動範囲は中近東や極東地域まで広がりを見せるが、同時にその活動上の焦

点も変化した。すなわち、従来の戦災・被災地域への比較的短期の緊急援助・復興支援活動から、長期的な展望を持った技術・教育的指導（例えば農業技術指導、医師・医療技術者養成など）、公衆衛生の向上、社会的基盤の整備などといった対象地域の社会福祉全体の向上を目的とする活動へ重心が移行した。一例として、プロテスタント系協会からの寄付を資金として中東地域で活動した「中東救援委員会（The Committee for Relief in the Near East、1915年設立）」は、専門家による当該地域の援助必要状況に関する科学的調査活動に基づく技術指導や公衆衛生の向上プログラムの開発を通じて、被援助国の住民の参加を促しつつ貧困の除去や自立の促進を目標とする活動を行った¹¹。また巨大な資金力を背景にアメリカ屈指の財団として地位を確立しつつあったロックフェラー財団（The Rockefeller Foundation、1913年設立）は、中国で農業技術指導や農村復興のために資金を投入し、また同財団の資金援助によって北京大学医学部が設置され、当地における医学教育振興が図られた¹²。総じてこの時期のアメリカのNGOの中近東や極東地域における活動は、科学的知識に基づく方法論を学んで訓練を受けた専門職業人を養成しながら西洋的モデルに基づく被援助国社会の経済的・文化的な近代化を目標としたため、単なる慈善・利他主義を超えて、アメリカの長期的国益の推進に資するものであったと言える¹³。

ところで、1924年に本格的な国際NGOの嚆矢として知られる太平洋問題調査会（The Institute of Pacific Relations、以下IPRと略記）がハワイで設立されている点は注目に値しよう。IPRは、アメリカに加え、中国、日本、カナダ、ニュージーランド、またこの地域に権益を有するイギリス、フランス、オランダにも支部を有し、加盟各国の有識者（学識経験者や政府関係者を含む）間の知的交流や理性的討議を通じてアジア・太平洋地域の各国が直面する外交問題の解決を目指した国際主義的な民間調査研究団体であった¹⁴。当時、アジア太平洋問題を専門的に討議する国際的な機関が皆無であった状況において、IPRの活動は政府間交渉とは区別される民間レベルでの国際会議や学術・出版活動を通じてユニークな足跡を残し、特にこの地域の安全保障構築の面で各国政府の対外政策の立案

・形成にも非公式ながら一定の影響を与えていた。それ故、IPR の活動は非政府間組織（第二トラック）外交の先駆としての歴史的意義を有していると評価され、今日でも研究者の注目を集めている¹⁵。

さて 1930 年代は、トランスナショナルなネットワークを有する軍縮 NGO の活動が活発化した 10 年間であった。「アメリカ女性大学人連盟 (the American Association of University Women, AAUW)」の国際関係委員会、「平和と自由のための女性国際連盟 (the Women's International League for Peace and Freedom, WILPF)」や「和解のためのフェロウシップ (Fellowship for Reconciliation, FOR)」、また「戦争レジスターズ連盟 (the War Registers League, WRL)」を初めとする軍縮や平和を目標に活動する NGO のアメリカ支部は、ロンドン軍縮会議 (1930 年) やジュネーブ軍縮会議 (1932 年) を初めとする国際会議に代表団を送り込み、アメリカ政府代表に対するロビー活動を行った。また講演会活動やパンフレット作成・配布などの活動を通じて世論の喚起や啓蒙／教育活動も積極的に行い、反戦・軍縮支持の世論の形成に貢献した¹⁶。特に女性が中心的役割を担った AAUW, WILPF の活動は、第 2 次大戦後に本格的に開始されるトランスナショナルな社会運動の先駆的運動として位置付けられている。

世界各地が戦火に見舞われた第 2 次世界大戦期は、NGO による緊急援助活動が活発化した。そのような NGO の一つに、カトリック教会関係者によって 1943 年に設立された「カトリック救援サービス (Catholic Relief Service, CRS)」がある。一方、アメリカ政府 (フランクリン・D. ローズベルト政権) の側でも、海外における NGO の救援活動の調整と監督を図るために「戦争救援統制委員会 (the War Relief Control Board, WRCB)」(1942 年)、続いて「連合国救援復興局 (the United Nations Relief and Rehabilitation Administration, UNRRA)」などの政府機関を設置し、登録制の下、決算報告書の提出を義務付けて NGO に活動資金を提供し、効率的な救援活動を指導した。その結果、この時期の NGO による海外支援・援助活動は、政府の統制下に置かれ、アメリカの戦争遂行政策の一部となった。実際、この時期のアメリカの NGO の救援活動

予算のかなりの部分が政府資金から拠出された。そのような状況において、NGO を中心とする海外援助・慈善活動に従事する民間ヴォランティア組織は、1943年に統括組織（the American Council of Voluntary Agencies for Foreign Service, ACVAFS）を設立し、戦争省や UNRRA を初めとする政府機関とのパートナーシップと指導のもとに海外救援活動に従事した¹⁷。

III. 第2次世界大戦終了後の NGO の活動——1960年代まで——

終戦直後、世界各地の戦災地域の援助や再建という課題に直面したアメリカ政府にとって、戦時中から人道的な援助活動に従事していた NGO は大いに活用すべき組織であり、両者は緊密な協力関係を形成して復興活動に取り組んだ。

トルーマン政権期（1945–1953）の1946年には国務省付属機関として「民間海外援助諮問委員会（the Advisory Committee on Voluntary Foreign Aid）」が設立され、登録制の下、物資補給や復興活動に従事する NGO の活動を統轄した。例えば、政府が国内の余剰農産物を買って上げて価格を維持し、NGO を通じてヨーロッパの戦災国に配給した。また1947年6月に発表されたマーシャル・プラン（ヨーロッパ経済復興計画）は、アメリカの NGO による物資補給の輸送費用を政府資金で賄うことを規定した。ところでこの時期、政府との協力関係の下に世界各地で復興支援活動に従事した NGO の一つに、1945年に設立された「ケア（Cooperative for American Remittances to Europe）」があった。「ケア」は、アメリカ政府から大量の物資及び資金の提供を受け、ヨーロッパのみならず日本や韓国においても救援活動を行った。以後、「ケア」は緊急支援ばかりでなく環境保全や技術援助など幅広い分野の活動も展開し、世界最大規模の救援・開発 NGO として成長する。いずれにせよ、終戦直後の時期は、「ケア」の例に示されたように、アメリカ政府と NGO の紐帯は強化された¹⁸。

1950年代に入ると、アジア・アフリカの発展途上国におけるアメリカ

の NGO (特にキリスト教系) の活動は、文盲率の減少や公衆衛生の改善、またインフラ整備のための技術指導を積極的に行った。また、1950年に設立された政府の開発援助機関「アメリカ技術協力局 (the U. S. Technical Cooperation Administration)」は、中東地域やアジアの発展途上国に対する技術援助を実施する際に国内の NGO に助言を求めたり事業を委託したりした。例えば、キリスト教系 NGO は、政府と共同で「国際ボランティア・サービス (International Voluntary Service)」と名付けられたプログラムを 1953 年に開始し、若いボランティアを教育・農業・住宅・公衆衛生の分野における技術指導のために派遣した。さらに、朝鮮戦争時には、「カトリック救援サービス」、「アメリカ・フレンズ奉仕委員会」を含む NGO は「韓国のためのアメリカ救援 (the American Relief for Korea, ARK)」を創設し、朝鮮半島で戦災に見舞われた人々に対する援助活動に従事した。当時アメリカ政府が対外援助を実施した主要な目的は、冷戦下、発展途上国における共産主義の伸張を阻むことにあったが、被援助国の草の根レベルで活動する NGO はその目的を達成する上で有用な機関であり、とりわけ NGO を通しての援助活動は、援助対象国や地域におけるアメリカのイメージの向上に繋がる効果が期待された。他方、戦後の混乱を経験したり独立後まもない被援助国の政府の側でも、技術指導や援助活動を行う NGO の活動が地域社会と中央政府のコミュニケーションの橋渡し役として機能することを歓迎した¹⁹。

また、平和・軍縮の領域では、アイゼンハワー政権期に大気圏内核実験が実施されたことにより国内で反核運動が盛り上がり、それを契機に、以後、アメリカにおける反核・軍縮運動の中心となる 2 つの NGO、すなわち「正気の核政策のための委員会 (the National Committee for a Sane Nuclear Policy, SANE)」と「非暴力行動委員会 (the Committee for Non-violent Action)」が 1957 年に平和運動家らによって設立された点が注目される²⁰。

さて 1960 年代に入ると、アメリカの発展途上国に対する対外援助政策は、自立的な社会経済発展と民主主義の確立を二本柱にしつつ、アメリカにとって戦略的に重要な地域における共産主義の拡大を阻止することを目

的に遂行された。また同時期に一連の対外援助法が制定・修正され、アメリカ政府と開発 NGO との関係が一層制度化された。

ケネディ政権（1961-1963）は、1961年に「進歩のための同盟（The Alliance for Progress）」計画を発表して南米地域を対象とするアメリカの開発援助が本格化するが、NGOは食料援助部門などで同政権の対外援助計画に参加した。またこの年は、アメリカの対外援助政策史上、画期的な年となった。同年の対外援助法において、アメリカの経済援助を通じて発展途上国における市民社会組織の積極的な育成が図られることになった。同時にアメリカ政府の対外援助執行機関である米国際開発庁が設立され、公的資金の供与を受ける NGO は同庁に登録することが義務付けられた。さらに1960年代半ばになると、従来の対外援助が発展途上国の一部の特権階層を利する形で経済発展をもたらす一方、最貧困層にその恩恵が必ずしも及んでいなかったことから、その目的や遂行方法を見直す気運が高まった。その結果、1966年の対外援助法修正では、新条項「発展における民主的制度の活用（Utilization of Democratic Institutions in Development）」が付加され、発展途上国住民の自助努力による市民社会組織の形成と民主主義諸制度の育成を通じてのによる経済発展が強調された。このような条項が付け加えられた背景には、アメリカ国内における「貧困撲滅戦争」に影響されて、被援助国においても一般民衆の参加を促す対外援助プログラムを実施すべきであるという認識の高まりがあった。これに加え、従来の対外援助の目的があまりに安全保障重視であったために被援助国における権威主義的政府の強化に繋がったという反省から、被援助国の貧困コミュニティを、市民社会組織を植え付けながら民主的に発展させるという新たな方向付けの必要性も強く意識された。以上のような政策の転換を背景として、アメリカ政府は被援助国の草の根レベルで活動する NGO が有する知識や経験に期待し、特に米国際開発庁は、開発援助に従事する人材の訓練プログラムを NGO と共催するなど、連携をより緊密化した²¹。

このように開発援助の分野ではアメリカ政府の外交目標と NGO の活動目的は一致したが、平和運動では NGO の活動は政府の政策と真っ向

から衝突した。即ち、泥沼化するヴェトナム戦争に対する反戦運動が 1960 年代後半以降に高揚するが、その中心を担ったのが平和・軍縮 NGO であった。前述した「正気の核政策のための委員会」、「平和と自由のための女性国際連盟」、「和解のためのフェローシップ」、「非暴力行動委員会」などの団体は、ワシントンでの対規模なデモ活動や市民的不服従行動などを通じて、ジョンソン政権のヴェトナム戦争遂行政策に激しく抗議した²²。他方、ヴェトナム戦争中も、「ケア」や「カトリック救援サービス」を初めとする一部の人道支援・開発援助 NGO は、アメリカ政府による資金供与を受けて、南ヴェトナムで戦争難民に対する食料や衣料を含む物資の提供や救援活動に従事した²³。

IV. 1970 年代～1980 年代の NGO——開発・環境・軍縮——

1970 年代においては、アメリカ政府は対ヴェトナム政策の失敗によって従来の軍事援助と結びついた“上からの”開発モデルに基づく援助政策は以前にも増して根本的な再考を余儀なくされた。それを反映して 1973 年には「新路線」修正を要諦とする新しい対外援助法が制定された。その内容は、開発援助は貧困層の基本的ニーズを満たすことを主な目的にすること、また援助実施にあたっては、被援助国の草の根レベルで活動する民間セクター（即ち NGO）を最大限に活用する、というものであった。さらに、1975 年に改正された対外援助法は人道主義的原理を導入し、人権を侵害する政府に対しては援助を停止することを定めた。このような人権を強調した対外援助方針は、当時のカーター政権（1977–1981）の人権外交と適合するものであった。なお、1974 年には米国国際開発庁内に、NGO との協力／関係調整を扱う専門部署として「民間ヴォランティア協力課（the Office for Private and Voluntary Cooperation）」が設けられている。そして政府機関と NGO の密接な協力関係を反映して、1970 年代を通じて開発 NGO に対する政府資金の供与額は増加した。実際、米国国際開発庁による資金供与額は 1973 年には 6 億 4 千 300 万ドル余りであったのが、1978 年には 7 億 5 千 700 万ドルに、そして 1982 年には 8

億 3000 万ドルに増加した。その結果、開発 NGO の運営資金全体に占める政府資金の割合は、この間 27.6% (1973 年) から 38.9% (1982 年) に増大した。さらにまた 1984 年には米国国際開発庁に登録された 100 余りの NGO が参加して、その連合体組織 INTERACTION (the American Council for Voluntary International Action) が設立され、開発援助に対する連邦政府資金の増額を求めて、政府機関や議会に対する積極的なロビー活動を展開するようになった²⁴。

さてレーガン政権下 (1981-1989) の 1980 年代においては、NGO は環境と軍縮の分野で注目すべき活動を展開した。

環境保護運動の分野では「シエラ・クラブ」、「地球の友 (Friends of the Earth)」、「世界野生生物基金 (the World Wildlife Fund)」を含む環境 NGO は、開発と環境破壊の相互関連性に注目して活動を活発化させた。例えば、これらの NGO の代表は、開発援助の環境に与える影響の問題を取り上げた議会公聴会 (1983-84) の場で証言し、世界銀行による融資プロジェクトの環境に対する負荷を訴えた。また、同じ時期に、環境 NGO と、国務省、財務省、国際開発庁、環境保護庁の代表の間で、月一回の定期会合が開かれるようになった。このような政府機関とのコミュニケーション・チャンネルの制度化は、政府の開発援助政策に対する NGO の影響力を一層強めた²⁵。そしてこの時期の環境 NGO によるロビー活動の具体的な成果として注目されるのが、「シエラ・クラブ」が起草し、ナンシー・ペロシ下院議員 (民主党、カリフォルニア州選出) によって議会に提出された国際開発融資法の「ペロシ修正条項」の発効 (1989 年) である。この法律は、世界銀行による開発プロジェクトへの融資承認の 120 日前までに環境影響評価書の提出を義務付け、それが行われなかった場合は、最大のドナー国であるアメリカの代表理事がそのプロジェクトを承認することを禁じた。これは、アメリカの NGO の発案による環境アセスメント制度がグローバル・スタンダード化された点において、開発援助と環境規制の歴史において画期的なものであると評価されている²⁶。

また 80 年代に NGO の活動が目立ったもう一つの領域に核兵器凍結運動がある。レーガン政権の対ソ軍拡路線を批判する立場から、「核兵器凍

結キャンペーン (the Nuclear Weapons Freeze Campaign)」及び前述した「正気の核政策のための委員会」は、「ヨーロッパ核軍縮 (European Nuclear Disarmament)」、「東西対話のためのヨーロッパ・ネットワーク (the European Network for East-West Dialogue)」などの西欧の軍縮 NGO グループとトランスナショナルなネットワークを形成して核兵器凍結運動を推進した。具体的には、第2回国連軍縮特別総会 (1982年) を前にして各国代表団に独自の凍結案を配布し、またジュネーブ・サミット (1985年) の際はゴルバチョフ書記長との会見を実現して請願書を手渡した。さらに、続く米ソ首脳によるレイキャビク頂上会談 (1986年) に代表団を派遣して署名活動や請願書の作成を通じて世論の注意を喚起し、これらの会議・会談成功のための環境作りに尽力した。大西洋の両岸で活発化した核凍結運動は反核世論の形成に大きく貢献し、米ソの軍備管理交渉の進展に一定の圧力／影響を及ぼしたと評価されている²⁷。

但し、核凍結運動の推進に当たっては、アメリカと西欧の軍縮 NGO 間で摩擦や対立が見られた点は注目される。すなわち、西欧の軍縮 NGO が冷戦構造そのものを問題視して欧米各国による核兵器単独削減をも主張したのに対し、アメリカの軍縮 NGO はそのような提案に積極的な反応を示さず、核軍縮を米ソ2超大国間の冷戦的文脈で解決される問題として捉えることに固執した。またアメリカの軍縮 NGO は、西欧の軍縮 NGO とは対照的に、ソ連政府公認の“民間”平和団体との交流は行ったものの1980年代に形成された体制批判的な政府非公認の国内人権・平和団体との接触を敢えて図ろうとしなかった²⁸。

V. ポスト冷戦期の NGO——1990年代以降の動向——

ソ連が崩壊し、米ソ2極構造が終焉したポスト冷戦の時期は、NGO が活動する新たな社会空間が出現した。NGO の活動範囲を拡大させた要因として、地球環境問題や「南北問題」を初めとする主権国家単位では解決できないグローバル・イシューの顕在化、旧ソ連／東欧地域の民主化支援と市民社会組織の建設という新たな課題の登場、またボスニア、ソマリア

など世界各地における民族紛争の勃発による人道的援助・復興支援の必要性の増大などが挙げられる。さらに、地球的規模の公共性（「地球公共性」）を実現するための「グローバル市民社会」の構築に対する関心の高まりも、NGOの活動に対する期待感を高めた。そして、インターネットの普及に象徴されるIT革命は、トランスナショナルなネットワークの形成を容易にし、NGO台頭の一要因となった²⁹。

そのような状況下において、クリントン政権（1993-2001）はアメリカ政府の外交目標の柱に「民主主義的価値の世界的拡大」や「人道的利益」に対する積極的関与を置きつつ米国の対外援助政策の見直しを図り、主に開発途上国を対象として、環境問題への対応、民主主義の育成、人道的援助などを重点分野とする「持続可能な開発」戦略を採用した。このような外交目標は、NGOの側からみれば国際社会の安定や地球公共財の維持に向けてアメリカ政府の積極的な介入に繋がる点で歓迎すべきものであった。またアメリカ政府にとっては、NGOを通じた紛争・貧困地域の復興と安定はアメリカの影響力とリーダーシップを増加させる上で好ましかった。それ故、同政権は、市民社会組織としてのNGOの役割を高く評価し、1995年には米国国際開発庁とNGOとの間のパートナーシップ政策を策定し、両者の連携の一層の強化を図った³⁰。

ところで1990年代にアメリカのNGOが主導し、国境を超えた連携を通じて顕著な成果を挙げたものに、対人地雷廃止に向けての活動がある。1992年に始動した「地雷禁止国際キャンペーン（International Campaign to Ban Landmines, ICBL）」は、「人権ウォッチ」、「人権推進医師会（Physicians for Human Rights）」を含むアメリカのNGOと英仏のNGOが中心となって形成され、最終的には400を超える世界各国のNGOの参加の下に、数度の国際会議の開催や条約草案作成を含む国際的キャンペーンを展開した。その結果、1997年、対人地雷全面禁止条約（122カ国が署名）が成立した³¹。

またNGOは様々なグローバル・イシューを議題とする国連主催の国際会議に参加した。代表的なものに、「環境開発会議」（リオ・デ・ジャネイロ、1992年）、「人権会議」（ウィーン、1993年）、「人口会議」（カイロ、

1995年)、「世界女性会議」(北京、1995年)、「社会開発会議」(コペンハーゲン、1995年)などがある。これらの会議に参加した NGO は、政府間会議と並行して「NGO フォーラム」を開催し、単なるオブザーバーとしてではなく、政府機関と対等なパートナー的立場から独自の政策提言やロビー活動を行い、最終的に採択される宣言と行動計画に影響を与えた³²。

他方、一部の NGO は、「北」の先進国主導によるグローバル化に対して激しい抗議行動を起こし、そのラディカルな側面を示した点も忘れてはならない。一例として、1994年マドリッドで開催された世界銀行/IMF 会議において、アメリカの一部の環境 NGO は、第2次大戦後の国際経済秩序を支え続けてきたブレトン・ウッズ体制の終焉を訴える「マドリッド宣言」を採択した(但し、これはヨーロッパの NGO を含む大方の支持を得られていない)。また、1999年シアトルで開催された世界貿易機関(WTO)の閣僚会議の場で一部暴力を含む抗議活動を行い、会議を混迷させた。これらの抗議行動は、NGO の中にはこれまでのグローバリゼーションのあり方に関して極めて批判的な視点を持っている団体があることを内外に強烈に印象づけると同時に、NGO を主体とする「グローバル市民社会」構築の難しさを露呈させた³³。

VI. NGO とアメリカ政府

以上、本稿では20世紀のアメリカの主要な NGO の活動内容や業績を、政府の外交目標との関連性や整合性を視野に入れながら歴史的に概観してきた。以下では、前節までの分析・考察を元に、NGO と政府との関係に関して総括してみたい。

言うまでもなく NGO は「非政府」組織であるが、これは政府に対して常に対抗的・敵対的立場を取ることを意味する訳ではない。しかし、本稿で検討したように、アメリカ政府の外交政策と NGO が追求する活動目的の間に、齟齬や摩擦、また対立が起こる場合があることも事実である。その顕著な例として、ヴェトナム戦争時に見られた NGO による反戦・平和運動が挙げられる。また、第2次大戦後の NGO の核凍結運動

への積極的な関わりは、平和の実現という「人類益」の推進の立場から政府の安全保障政策に一定の歯止めを与えた活動の事例とみなされよう。そして NGO が時の政府の方針と真っ向から対立するテーマを追求した場合、政府から制裁措置を受ける場合もある点も見逃せない。例えば、1980年代中絶に反対した共和党レーガン政権は、発展途上国における家族計画／人口抑制を推進する活動に従事していた「人口協議会」、「アメリカ計画家族協会 (the Planned Parenthood Federation of America)」といった NGO に対する事業支援を打ち切る措置を取ったことは、そのような事例に当たる³⁴。また、「地雷禁止国際キャンペーン」に関しても、アメリカの NGO は対人地雷全面禁止条約の成立という大きな成功を収める一方、アメリカ政府は部分的禁止のみを提唱して同条約に参加していない。この事例は、NGO の活動が国際的には成功しても、自国政府に対する影響力の点では限界を示したものと見える。

一方、アメリカ政府と NGO の両者が伝統的に緊密な協力関係を形成している分野が、開発援助である。本稿で検討したように、第2次大戦中から冷戦時代のアメリカの開発援助政策は、一貫して NGO と政府機関とのパートナーシップに基づく連携によって実施されてきたといえる。特に 1961年に米国国際開発庁が設立されてからは、この国務省付属の政府機関を通じて「ケア」を初めとする主要な開発 NGO に多額の資金供与がなされ、両者の協働の下に発展途上国に対する援助活動が推進されてきた。実際、例えば 2000年には、米国国際開発庁は約 10億ドルという巨額の資金を海外で開発・人道援助活動に従事する NGO に供与している³⁵。そこには両者の間に緊密なパートナーシップに基づく「共生」関係があることが見て取れよう。すなわち NGO にとっては、政府から安定した資金供与を受けることは、複数年に亘る長期的なプロジェクトの立案・施行が可能になる点で望ましいといえる。また、アメリカ政府からみれば、NGO という民間団体を通じた対外援助は国内世論の賛同が得やすく、被援助国における自国イメージの向上にも資するといった利点がある。

しかし、NGO の活動が政府から多額の資金に依存することのデメリット

とも各方面から指摘されている。例えば、政府資金は、アメリカ政府と敵対関係にある（或いは政府が援助の必要がないと判断した）国家や地域（例えば、キューバや北朝鮮など）における援助活動に使えないことや、NGO 自身が、米国国際開発庁の意向に敏感に反応して政府的メンタリテイを身につけ、官僚化する危険性があるといった批判である。また NGO の活動計画や日程が、自らのプロジェクトを“商品化”しながら政府機関の政策サイクルに過度に影響される危険性も指摘されている³⁶。意図せざるものにせよ、NGO がアメリカ政府の外交目的の都合のよい“代理機関”や“非公式チャンネル”になる危険性があることも否定できない³⁷。以上のような指摘は、NGO の活動を本来特徴付けるべき民間性、独立性、非政治性、柔軟性と矛盾するが故に、真剣に傾聴すべき警鐘であろう。このような弊害を避けるため、「アメリカ・フレンズ奉仕委員会」や「人権ウォッチ」のように政府からの資金供与を一切受けない NGO がある点も注目に値する。

結びに代えて——NGO の活動の今後の課題と展望——

現代アメリカ外交を理解する上で、NGO の影響力をもはや無視することは出来ない。本稿が明らかにしたように、環境、軍縮、開発援助といった分野で活動する NGO は、民間の立場から政府の外交政策にも一定の影響力を及ぼしてきたといえる。アメリカ外交のアクターの変化という観点からいえば、従来、一部のエリート（いわゆる“Foreign Policy Establishment”）の影響力が圧倒的に強かったアメリカ外交の政策形成・決定・執行のプロセスに、市民社会組織である NGO が参加できるようになったことを意味する³⁸。これは一般市民による外交の民主的統制に繋がる変化である。さらにアメリカの主要な NGO の活動を特徴づける国境を超えたネットワークは、「グローバル市民社会」の伸張にも貢献する原動力として、重要な役割を果たすことが今後とも期待されよう。

しかし一方では、NGO が外交の領域で、建設的なアクターとして活動する上で取り組まなければならない課題や問題点も幾つか指摘されてい

る。

まず、アメリカ政府の外交政策全般と単一争点（シングル・イシュー）を追求する NGO の活動をどのように調整していくのかという問題がある。これに関して、特化したテーマや活動上のプライオリティを持つ NGO が、個別の争点や政策に焦点を当てて活動すれば、アメリカの外交政策の“バルカン化（＝細分化、断片化）”に繋がるという危惧も表明されている³⁹。その意味で、アメリカ政府が、外交政策の立案／執行に当たって、単一争点を追求する NGO から過度の圧力を受ける状況は必ずしも好ましくないという指摘は一考に値しよう。

また、同じイシューを追求する NGO 間で往々にしてみられる対立や摩擦を如何にして克服していくことができるのか、という課題も重要である。例えば、前述したように、アメリカの NGO による反戦・軍縮運動を扱った実証的な研究は、運動の目標やそれを達成するための手段をめぐって、国内の NGO 間で、さらにトランスナショナルな NGO 間で摩擦や緊張がみられたことを明らかにしている⁴⁰。このことは、「人類益」の下に結集する NGO の活動を見る際には運動内部における緊張や対立にも眼をむける必要があることを示している。

最後に、民主的な選挙によって選ばれたわけではない人々によって運営される NGO は、その活動の「透明性」と「説明責任」（アカウンダビリティ）が問われている点を指摘したい。この「説明責任」の問題を NGO の開発援助活動に当てはめてみるならば、開発 NGO は資金提供者や政府の開発援助機関に対する「上向き」の「説明責任」と、被援助国の受益者に対する「下向き」の「説明責任」の双方に答える必要がある。特に後者の「説明責任」に関して、「北」を代表するアメリカの NGO が、利益、パワー、目標、文化の差異や多様性を調整しながら、成長しつつある「南」の NGO と対等な関係を結びつつ「グローバル市民社会」の構築にどのように貢献してしていくべきかは、今後とも大きな課題とされよう⁴¹。

G. W. ブッシュ政権は、同時多発テロ後の 2002 年 3 月、貧困削減・平和構築・安全保障を総合した観点による開発援助の推進をアメリカ外交の

中核に据えることを宣言し、開発途上国に対して向こう3年間に亘る50億ドルの追加援助を約束した⁴²。他方、同政権は、弾道弾迎撃ミサイル条約からの脱退、地球温暖化防止に関する京都議定書からの離脱を表明するなど、独自の「国益」を追求する姿勢を示している。単独主義的な外交政策に直走している現政権に対し、アメリカの NGO はどのようにして「人類益」の推進という使命を果たしていくことができるのであろうか。これに加え、アメリカ国内では、民間からの寄付金の減少、NGO の活動に対するアメリカ議会による監督強化の動きなど、NGO にとって逆風的环境も存在している。しかし、21世紀を迎えて、アメリカ政府、NGO とも単独では達成できない成果を、「グローバル市民社会」のヴィジョンの下に両者がパートナーシップを組みながら如何に実現していくことができるのか、今後とも注目に値することは確かであろう。

註

¹ このことは、近年、国際関係を扱う学術雑誌において NGO に関する特集号が発刊されている点からも窺い知れよう。たとえば、『国際問題』（日本国際問題研究所発行）は、第441号（1996年12月）で「NGOの国際的役割」と題した特集を組み、また第519号（2003年6月）では「拡大するNGOの役割」に焦点をあてている。さらに『国際政治』（日本国際政治学会編）も、第119号（1998年10月）において特集号として「国際的行為主体の再検討」を編集し、NGOの活動に焦点を当てた論考を複数掲載している。

² 元来 NGO は、第2次大戦後、国連の経済社会理事会と協議資格を与えられた民間団体を指したが、定義や類型において国際的に統一されているわけではない。広義では、NGO は大学や協同組合から職能団体等まで政府機関とは区別される非営利組織すべてを含み得る。本稿では NGO を狭義に解釈して、国際的な次元の問題に対して、国家利益を超え、政府間関係に拘束されない形で、課題設定、政策提言、政策決定に対する説得・圧力活動、一般世論に対する情報提供・啓発活動、交渉や国際会議への参加、政府の行動の対する支持ないしは反対の表明等の活動を通じて、各国政府の外交活動や政策に影響を与える民間団体として理解しておく。第2次世界大戦後からポスト冷戦時代に至るまでの時期を対象に、国連と NGO との関係の変遷を追った研究に、馬場憲男『国連と NGO——市民参加の歴史と課題』（有信堂、1999年）がある。

³ 冷戦後の「民際外交」の意義と重要性をその主体である NGO の役割を中心に具体的に分析した研究として、白井久和／高瀬幹雄編『民際外交の研究』

(三嶺書房、1997年)を参照。

⁴ 以上の分類は、John J. Stremlau, “Nongovernmental Organizations,” in Bruce W. Jentleson, Thomas G. Paterson, eds., *Encyclopedia of U. S. Foreign Relations* (New York: Oxford University Press, 2001), vol. III, pp. 258–259、に従った。

⁵ *ibid.*

⁶ Peter J. Spiro, “New Global Communities: Nongovernmental Organizations in International Decision-Making Institutions,” *The Washington Quarterly* (Winter 1995), pp. 45–56.; ジェシカ・T・マッシュューズ「パワー・シフト」フォーリン・アフェアーズ・ジャパン (編/監訳)『フォーリン・アフェアーズ傑作選 1922–1999——アメリカとアジアの出会い(下)』(毎日新聞社、2001年)、pp. 233–256.

⁷ Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, ed. Richard D. Heffner (New York: New American Library, 1956), pp. 198–202.

⁸ Akira Iriye, “A Century of NGOs,” *Diplomatic History*, vol. 23, No. 3 (Summer 1999), pp. 421–435. 尚、アメリカでは、国内に本部を置く NGO は民間ヴォランティア組織 (Private Voluntary Organizations, PVO) とも呼ばれている。

⁹ 柏木宏「アメリカのNPO——歴史、制度、現状、運営と課題」山岸秀雄編『アメリカのNPO——日本社会へのメッセージ』(第一書林、2000年)、pp. 44–48.

¹⁰ Brian Smith, *More Than Altruism: The Politics of Private Foreign Aid* (Princeton: Princeton University Press, 1990), pp. 30, 32, 33–35.

¹¹ *Ibid.*, pp. 35–36.

¹² *Ibid.*, p. 37.; Marilyn Bailey Ogilive, “The Rockefeller Foundation, China, Western Medicine and PUMC,” in Soma Hewa and Philo Hove, eds., *Philanthropy and Cultural Context: Western Philanthropy in South, East, and Southeast Asia in the 20th Century* (New York: University Press of America, 1997), pp. 21–38.

¹³ Smith, *More Than Altruism*, pp. 38–39.

¹⁴ 入江昭『20世紀の戦争と平和』(東大出版会、1986年)、pp. 97–98. See also, Akira Iriye, *Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World* (Berkeley: University of California Press, 2002), pp. 27–28, 47.

¹⁵ Lawrence T. Woods, *Asia-Pacific Diplomacy: Nongovernmental Organizations and International Relations* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1993), pp. 29–40.; Tomoko Akami, *Internationalizing the*

Pacific: The United States, Japan and the Institute of Pacific Relations in War and Peace, 1919-45 (New York: Routledge, 2002). また下記の拙稿も参照。「太平洋問題調査会とアメリカ知識人——「調査シリーズ」をめぐる「非党派的客観性」を巡る論争 (1937-1939) を中心に」『アメリカ研究』29 (1995年)、pp. 197-215.; 「ロックフェラー財団とアメリカ太平洋問題調査会——冷戦初期の巨大財団と民間研究団体の協力／緊張関係」『アメリカ研究』37 (2003年)、pp. 157-175.

¹⁶ Christy Jo Snider, "The Influence of Transnational Peace Groups on U.S. Foreign Policy Decision-Makers during the 1930s: Incorporating NGOs into the UN," *Diplomatic History*, vol. 27, No. 3 (June 2003), pp. 377-404.

¹⁷ Smith, *More Than Altruism*, pp. 39-41. 当時、「戦争救援統制委員会」によって登録された NGO は 61 団体であった。

¹⁸ *Ibid.*, pp. 45-46. 「ケア」はその後、名称を "Cooperative for American Relief Elsewhere" に変更している。

¹⁹ *Ibid.*, pp. 48-52.

²⁰ Charles Debenedetti, "American Peace Activism," in Charles Chatfield and Peter Van Den Dungen, eds., *Peace Movements and Political Cultures* (Knoxville: University of Tennessee Press, 1988), pp. 223-224.; Lawrence S. Wittner, "The Transnational Movement against Nuclear Weapons, 1945-1986: A Preliminary Survey," in *Ibid.*, p. 274.

²¹ Smith, *More Than Altruism*, pp. 56-61.

²² Charles DeBenedetti, *The Peace Reform in American History* (Bloomington: Indiana University Press, 1980), pp. 170-176.

²³ Smith, *More Than Altruism*, pp. 63-64.

²⁴ *Ibid.*, pp. 67-71.

²⁵ Morten Boas, "Multilateral Development Banks, Environmental Impact Assessments, and Nongovernmental Organizations in U. S. Foreign Policy," in Morten Boas, et. al., *Multilateral Institutions: A Critical Introduction* (London: Pluto Press, 2003), pp. 179, 184.

²⁶ *Ibid.*, 185-187.

²⁷ David Cortright and Ron Pagnucco, "Limits to Transnationalism: The 1980 s Freeze Campaign," in Jackie Smith, Charles Chatfield, and Ron Pagnucco, eds., *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity and Global Politics* (Syracuse: Syracuse University Press, 1997), pp. 159-170.; 佐々木卓也「アメリカ外交と NGO——1980 年代前半の核兵器凍結運動をめぐる」白井久和・高瀬幹雄編『国際外交の研究』(三嶺書房、1997

年)、pp. 75–99.

²⁸ Cortright and Pagnucco, “Limits to Transnationalism,” pp. 171–174.

²⁹ NGO 台頭の背景に関しては、大芝亮「国際 NGO の理論的分析」『国際問題』No. 519 (2003年6月)、pp. 2–11.

³⁰ 外務省「主要援助国の援助政策・実施体制」『ODA 白書』(2000年) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/00_hakusho/siryou/siryou_12.html> [August 21, 2003]

³¹ 同条約成立の過程に関しては、目加田説子『国境を越える市民ネットワーク—トランスナショナル・シビルソサエティ』(東洋経済新報社、2003年)、第3章 (pp. 67–113); 佐々木寛「第9章「地球社会」の民主化と NGO」西川潤・佐藤幸男(編著)『NPO/NGO と国際協力』(ミネルヴァ書房、2002年)、pp. 252–277、を参照。

³² 馬場、前掲書、第4章; 池上清子「持続可能な開発と NGO 活動」『国際問題』No. 441 (1996年12月)、pp. 30–32.; 高柳彰夫「地球市民社会と NGO」『国際問題』No. 484 (2000年7月)、pp. 26–27.

³³ Boas, “Multilateral Development Banks, Environmental Impact Assessments, and Nongovernmental Organizations in U. S. Foreign Policy,” pp. 188–189; 遠藤貢「「市民社会」論——グローバルな適用の可能性と問題」『国際問題』No. 484 (2000年7月)、p. 16.

³⁴ Smith, *More than Altruism*, p. 175. 現共和党政権 (G. W. ブッシュ政権) も同様の措置を取っている。

³⁵ United States General Accounting Office (GAO), *Foreign Assistance: Report to the Chairman, Subcommittee on National Security, Veterans Affairs, and International Relations, Committee on Government Reform, House of Representatives* (Washington, D. C.: Government Printing Office, 2002), p. 2. 尚、2004年10月現在、米国国際開発庁に登録されているアメリカ国内の NGO (=PVO) は、529 団体となっている。USAID, “U. S. PVO Registry,” <<http://www.pvo.net/usaid/pvocount.asp>> [October 27, 2004]

³⁶ Smith, *More than Altruism*, pp. 178–181.; デヴィッド・コーテン/渡辺龍也(訳)『NGO とボランティアの 21 世紀』(学陽書房、1995年)、p. 150.

³⁷ 例えば、民主化支援を目的として設立された政府系 NGO である全国民主主義促進団体の活動を事例として、NGO が政府の外交手段の道具となる例を指摘した論文に、大津留(北川)智恵子「米国の民主化支援における QUANGO の役割」日本国際政治学会編『国際政治』第 119 号「国際的行為主体の再検討」(1998年10月)、pp. 127–141、がある。

³⁸ Stremlau, “Nongovernmental Organizations,” p. 262.

³⁹ Michael Clough, "Grass-Roots Policymaking: Say Good-Bye to the 'Wise Men'," *Foreign Affairs* (January/February 1994), pp. 6-7.

⁴⁰ DeBenedetti, *The Peace Reform*, pp. 172, 181.; David Cortright and Ron Pagnucco, "Transnational Activism in the Nuclear Weapons Freeze Campaign," in Thomas R. Rochon and David S. Meyer, eds., *Coalitions and Political Movements: The Lessons of the Nuclear Freeze* (Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1997), pp. 90-93; 佐々木卓也、前掲論文、pp. 90-95.

⁴¹ Michael Edwards and David Hulme, eds., *Non-Governmental Organizations- Performance and Accountability* (London: Save the Children Fund, 1995), pp. 9-10, 65-70, 132-134, 157-158, 193-194, 226-228.; 大芝、前掲論文、p. 9.; コーテン、前掲書、pp. 255-262.

⁴² "Helping Developing Nations," (White House Home Page) <<http://www.whitehouse.gov/infocus/developingnations/>> [October 27, 2004]

(付記) 本稿は、松田武(編著)『現代アメリカ外交と対外関係』(ミネルヴァ書房、近刊予定)の「第12章 NGO」に大幅に加筆(註を含む)・修正したものである。