

グローバル化の進展と国際関係における国家—NGO 関係の変容 — 通常兵器ガバナンスを事例として —

足 立 研 幾

はじめに

グローバル化の進展は、国民国家にいかなる影響を及ぼしているのだろうか。とりわけ、グローバルな市場統合が進む中で、国民国家の自律性はいかなる影響を受けているのか。国家が存続するのか、はたまた退場するのか、それとも変容するのか¹⁾。さまざまな立場から、理論的、あるいは実証的な議論が行われている。また、国家の自律性に影響を与えているのは、何もグローバルな経済統合の進展のみではない。価値観の多様化、行政への需要と資源の格差、あるいは政府部門への信頼の低下なども、中央政府のみがガバナンスを担う状態の見直しを迫っている²⁾。政策決定、政策実施、政策評価等の様々な局面において、中央政府（ガヴァメント）のみによるのではなく、中央政府も含めた様々な主体によるガバナンスのあり方が議論されている³⁾。現在、国民国家の自律性は、外からも内からも脅かされてきているのである。

このような「国民国家のゆらぎ」は、国際関係にいかなる影響を及ぼしているのだろうか。国際関係は、従来、基本的に主権国家間の関係を中心にして成立してきた。しかし、各国の自律性が低下したり、あるいは各国内における政府とその他の主体の関係に変容が見られたりするのだとすれば、そのことが主権国家間関係によって規定されてきた国際関係のあり方も影響を及ぼすことは不可避である。また、とりわけ欧米諸国内で発言力を増してきた NGO の中には、グローバル化の進展に伴って国境を超えた活動を活発化させるものも増えてきた。こうした活動は、より直接的に、主権国家中心の国際関係に変容を

迫る可能性がある。

グローバル化の進展に伴って国境を超えた活動を活発化させる NGO が増加する中で、国際関係はいかなる影響を受けているのか。本稿は、この問題に安全保障分野に焦点を当てて取り組もうとするものである。国際関係の中でも安全保障に関わる問題は、国家の専管事項に属し、NGO など非国家主体が関与できる余地はとりわけ小さいと考えられてきた。しかし、1997年、対人地雷を全面禁止する条約が成立し、その際 NGO が重要な役割を担うなど安全保障分野においても NGO の活動が盛んに観察されるようになってきた。対人地雷禁止条約形成後も、小型武器問題やクラスター爆弾問題などにおいて、NGO の活動がたびたび注目されるなど、通常兵器分野においては特に NGO 活動が活発である。そこで、本稿では通常兵器分野を事例として取り上げつつ、NGO がグローバルな活動を活発化させる中で、主権国家を中心として成り立ってきた国際関係がいかなる影響を受けているのかを考察することとしたい。

第一節 規範起業家⁴⁾としての NGO

従来、安全保障にかかわる問題において、NGO が重要な役割を果たすことはあまり多くなかった。しかし、そのことはこの分野で NGO が何らの役割を果たしてこなかったことを意味するわけではない。戦闘における非人道的な行為の被害を最小化するため、NGO は古くから努力してきた。例えば、1864年のジュネーブ条約締結以降整備されて行った戦争犠牲者の保護に関するルール形成に際して、赤十字国際委員会 (International Committee of the Red Cross: ICRC) が大きな役割を果たしている⁵⁾。また、年々兵器の破壊力が大きくなる中、ICRC は度々特定の通常兵器の使用の禁止や制限を定める条約作成を求めていた⁶⁾。しかし、特定の兵器について制限を加えるとなると意見対立が先鋭化し議論はなかなか進展しなかった。難航した交渉の末、1980年に、特定通常兵器使用禁止制限条約 (Convention on Certain Conventional Weapon: CCW) が

採択された。

CCW は、第 1 議定書において検出不可能な破片を利用する兵器の使用を禁止し、第 2 議定書では地雷、ブービートラップ及び他の類似の装置、第 3 議定書では焼夷兵器のそれぞれ使用規制を定めている。第 1 議定書はいまだ存在しない兵器を対象とする予防的な規定である。一方、第 2、第 3 議定書は、実際使用されている兵器の使用方法の規制を行うもので、このような議定書が採択されたことは画期的なことであった。軍事的に有効な兵器の使用制限しようという声が、使用する側から上がることはなかなかない。地雷被害者救援などにあたっていた ICRC など NGO が被害者の声を伝えることなしには、地雷が使用された後に発生する悲劇に目が向けられることはなかった。その意味で、文民の非人道的被害を引き起こしている兵器の規制を強化すべきと訴える規範起業家として、NGO は大きな役割を果たしたといえる。とはいえ、この時点では ICRC は地雷の全廃ではなく、使用制限を求め、実際に採択された議定書も特定の使用方法を規制するに過ぎなかった点には注意が必要である。NGO は国防が最重要課題であることを認めたうえで、その目的に照らして不必要な人道的被害を与えないように助言する補助的な立場にとどまっていた。

第二節 対決からガヴァナンスのパートナーへ

冷戦の終焉とともに通常兵器を取り巻く状況は大きく変容し始めた。政府や多くの NGO の関心が「潜在的核紛争」から「実際に破壊をもたらしている兵器」へと移り、冷戦期に十分な規制がなされぬまま移転・蓄積され、使用されてきた通常兵器に注目が集まるようになった⁷⁾。そうした中、武力紛争の行われていた国や地域に積極的に入り、難民救援や社会の再建作業に取り組むようになっていた NGO は、特に地雷問題に強い懸念を表明するようになった。紛争後の国や地域において、難民救援や社会再建の最大の妨げとなっていたのは残存する対人地雷であった。紛争後の現場で活動する NGO は、地雷被害の実

態に関する現場の詳細な情報をもとに、地雷禁止を訴えるようになっていった。こうした NGO は地雷禁止国際キャンペーン (International Campaign to Ban Landmines: ICBL) を立ち上げ、対人地雷問題を安全保障問題としてではなく人道問題として捉えることで地雷全廃を訴えた。いかに国防上有用な兵器であっても、非人道的被害を引き起こす兵器は使用すべきではないと訴え始めたのである。NGO は、単なる助言者ではなく、国家と対決をしてでも、自らの信ずる価値実現を追求しようとし始めた。

こうした NGO の主張に、各国政府は当初こぞって否定的な反応を見せた。いまだ、安全保障にかかわる問題に NGO が口出しすることを快く思わないものが多かった。NGO が対人地雷全廃を求め始めたころ、対人地雷を極めて費用対効果が高い国防上不可欠の兵器であるとみなす国が多く、ほぼすべての国が保有していた。CCW 第2議定書によって対人地雷の使用規制がなされていたものの、その使用は合法であると考えられていたこともあり、特に対人地雷使用が問題視されることはなかった。しかし、CCW 第2議定書が地雷被害を減少させる効果をほとんどもたなかったことも事実である⁸⁾。それゆえ、ICBL 等の訴えを受けて、1995年9月、CCW 改正交渉が開始された。交渉では、対人地雷は国防上必要不可欠な合法兵器であるとする国が多数であり、交渉では対人地雷の全面禁止についてではなく、いかに使用規制を行うかという点を中心に議論が進められた。

グローバル化の進展と、その深化を可能とした情報・通信技術の発展によって、NGO は情報収集・発信能力を大幅に向上させていた。その結果、NGO は対人地雷の全廃を、かつてないほど幅広く訴えかけることが可能となった。ICBL を中心に NGO は、時には国際的に連携し、時には各国ごとに対人地雷の全廃を訴えた。そうした中、徐々に NGO の地雷全廃を求める主張に同調する国が増え始めた。これら地雷全廃に共感する一部の国と NGO は、徐々に協力関係を深めるようになっていった。1996年5月採択された改正議定書が全面禁止とはほど遠い内容に終わると、これらの国と NGO は CCW とは全く別の条約

形成交渉—いわゆるオタワプロセスを開始させた⁹⁾。地雷全廃に賛成する国と NGO は緊密に協力し、例外留保条件のない対人地雷禁止条約作りに乗り出した。その際、地雷の引き起こす非人道的被害を具体的な映像等を用いて示しつつ「対人地雷は非人道兵器であり全廃すべき」と訴えた。こうした訴えに対する世論の支持は多くの国で高まり、オタワプロセス参加を各国に促す圧力となった。プロセスに明確な期限があったことも各国の早期の決断を促した。ダイアナ妃の死去、ICBL のノーベル平和賞受賞などもありオタワプロセス参加国が増加する中、例外留保条件のない厳格な対人地雷禁止条約が採択された。

オタワプロセスにおいて、その開始、条約形成交渉を通して一貫して NGO と地雷全廃に賛同する国々は緊密に協働した。さらに、対人地雷禁止条約が形成された後も、条約の普遍化のために NGO と地雷全廃派の国々は緊密な協力関係を継続している。加えて、対人地雷禁止条約の履行状況の監視については、毎年開催されている締約国会議に ICBL が1000ページを超える『ランドマイน์モニター』を提出し、各国の対人地雷の保有、移転や破壊などの情報を詳細に報告し、条約履行状況の透明化に大きく貢献している。他国政府や国際機関が入ってくることを嫌う国であっても NGO であれば情報収集が可能となる場合もある。対人地雷問題において、NGO は国家にとって必要不可欠なガヴァナンスのパートナーになりつつある。

第三節 NGO の封じ込め

小型武器¹⁰⁾ は、紛争後、大型通常兵器に比べて回収・破壊がされずに放置されることが多い。氾濫する小型武器は、紛争後社会において社会再建の大きな妨げとなっていた。1995年に国連総会決議に基づき専門家パネルが設立され、政府専門家会議などを中心に問題の検討が行われた。対人地雷禁止条約が形成された後、NGO の間で小型武器問題に対する関心が更に高まり、オタワプロセスの経験の援用可能性が検討されるようになった。1998年8月にカナダで開催

された NGO 会議で、ICBL 同様の NGO ネットワークを形成することが参加 NGO 間で合意され、1999年 5 月 IANSA (International Action Network on Small Arms) が40カ国200以上の NGO によって設立された。

NGO のこうした動きに対して各国政府も敏感に反応した。各国政府、各地域機構は、小型武器問題に取り組み始めるとともに、対人地雷問題でガヴァナンスのパートナーとしての地位を築き始めていた NGO を無視するのではなく、NGO との協働のあり方の検討を開始した¹¹⁾。1999年国連総会においては、2001年に小型武器会議を開催することが決定された。その際にも、NGO、地域機構、国際機構等による包括的アプローチの重要性が確認され、小型武器会議では実際に NGO 独自のセッションが一つ設けられることとなった。他方で、当該会合以外には NGO の参加がオブザーバーとしてさえ認められなかった。NGO から様々な情報やアイデアを取り込みつつも、NGO の役割を拡大させたくないという態度が見てとれる。

2001年の小型武器会議では『あらゆる側面における小型武器非合法取引の防止、除去及び撲滅のための行動計画（以下、行動計画）』が採択された。行動計画が採択されると、小型武器問題を緩和すべく様々な具体的プログラムが実施されるようになった。また、そうした武器回収などのプログラム実施に際しては NGO が積極的に関与している。これは、国家や国連、地域機構、NGO が協力し合って小型武器問題に取り組んでいるという側面がある一方で、NGO が国連等の資金を得てプログラムを実施する「下請け」の立場に限定されているという側面もある。特に、政策決定段階における NGO の役割が小さければ小さいほど、NGO の「下請け」という側面が大きくなっていくこととなる¹²⁾。その意味では、小型武器問題における NGO の役割には、こうした「下請け」の側面が強くみられる。もちろん、「下請け」NGO に委託した方が効率的な実施が可能になる場合も少なからず存在し、社会プロジェクトの管理・運営の担い手として期待されている面もある¹³⁾。ただ、「下請け」NGO が、資金提供機関や資金提供国政府との友好関係を危うくするような場合に、積極的に問題解決を

訴えことはほとんど期待できない。NGO は、各国政府にとってガヴァナンスのパートナーというよりも、都合のよい経費削減手段に封じ込められたといえるのかもしれない。

第四節 触媒としての NGO

対人地雷禁止運動で NGO の活躍が見られた後、他の通常兵器問題すべてにおいて NGO の活動が封じ込められたわけではない。例えば、クラスター爆弾¹⁴⁾の問題をめぐっては、NGO が対人地雷とも、小型武器問題とも異なる形で国際関係に影響を及ぼした。クラスター爆弾問題は長らく具体的な規制の対象となることはなかった。しかし、1999年のNATOによるコソボ空爆で大量に使用されたことがきっかけとなり、NGO はクラスター爆弾の使用をやめるよう求め始めた。

こうした NGO の声を受けて、2001年12月、第2回 CCW 再検討会議においてクラスター爆弾を含む不発弾および遺棄弾 (Explosive of Remnants of War: ERW) 問題が議論され、2002年に政府専門家会議が開催されることとなった。NGO からクラスター爆弾を問題視する声があがり始めると国防関係者は即座に対応した。NGO の声が強まりネットワークが形成され、世論の支持が高まる前に、CCW がこの問題に対処することで NGO に主導権を奪われないようにしたのである¹⁵⁾。また、その際、クラスター爆弾としてではなく、ERW 問題として議論することで、特定兵器の使用規制や禁止がなされることを回避しようとした。実際、NGO がまとまってクラスター爆弾問題を訴えるために、NGO ネットワークであるクラスター爆弾連合 (Cluster Munitions Coalition: CMC) を形成した時には、すでに CCW の議論はほぼまとまっていた。

CMC が設立された直後、CCW 締約国会議において CCW 第5議定書が採択された。採択された議定書は、締約国と紛争当事国がその支配地域における ERW の除去や破壊に責任を持つこと、ERW 化した兵器を使用した国は紛争終

結後、実行可能な技術的、財政的、物的、人的支援を行うことを定めている(第3条)。一方で、情報提供に関しては、可能な限り爆発兵器使用に関する情報を記録・保存し、紛争終結後速やかに、可能な限り当該領域を支配する締約国にそれを提供する、と定めるにとどまっている(第4条)。自己破壊装置等の予防措置装備に関しては、各国が個々の能力に応じて行うことが奨励されているにすぎない(第9条)。CCW 第5 議定書は ERW というより広範な問題に対処しつつ、クラスター爆弾という特定兵器の使用規制や禁止が行われることを巧みに回避することに成功した。

このような状況をみると、一見、クラスター爆弾問題をめぐっても、再び NGO の影響力は封じ込められたように見える。実際、NGO がクラスター爆弾批判を強めるといち早く CCW がこの問題に対処したため、NGO ネットワークが形成された時には、CCW の議論に影響を与える余地はほとんど残されていなかった。しかしながら、それまで全く対処されてこなかった ERW 問題に対して、紛争当事国が ERW の除去・破壊に責任を負うことを明記し、紛争終結後の ERW 問題への対処方法に関するルールを定めた意義は小さくない。また、採択された議定書の内容からは、CCW が変容したことがうかがわれる。CCW の時間的適用範囲は、本来武力紛争の事態に限定されていた。しかし、第5 議定書の多くの条文は、実質的内容からして武力紛争終了後において適用されることが想定されており、特に一般的防止措置については、恒常的なされることが期待されている。CCW の時間的適用範囲からの逸脱は地雷移譲規制を定めた改正第2 議定書でも見られたものの、第5 議定書では国が締約国になった時に既に存在する ERW までも適用範囲に取り込んでいる。このことは、武力紛争後の事態への対処が一層重視されるようになったことの現れといえる¹⁶⁾。

NGO が直接的に国際交渉に関与したり影響力を行使したりすることは限られていたものの、NGO は CCW での交渉を促進させる触媒としての役割を果たしたといえるのかもしれない。CCW での議論がコンセンサス方式ゆえに停滞し、問題に対する効果的な対応ができないならば、CCW を飛び出して非コンセ

ンサス方式の別フォーラムが形成されうる。オタワプロセスの成功によってこうした事実が CCW 締約国に突きつけられたことで、ERW 問題をめぐる議論が真剣で活発なものになった。その結果、第5議定書が採択されたが、その際、時間的適用範囲からの逸脱が進展するなど、CCW はその内容を変容させてまで、NGO が問題視するクラスター爆弾が引き起こす ERW 問題へ対処することを余儀なくされたのである。

NGO が触媒としての役割を果たして形成された CCW 第5議定書に対しては、NGO も一定程度の理解を示していた。しかしながら、やはりクラスター爆弾に焦点を絞った規制ではないことに対する不満も少なからず存在した。2006年、レバノン紛争において大量のクラスター爆弾が使用されるにおよび、再び NGO はクラスター爆弾に焦点を絞った規制を求め始めた。CCW でクラスター爆弾に焦点を絞った議論が一向に進まない状況を受けて、NGO は NGO の主張に同調するノルウェー政府などとともに、CCW の枠外で賛同国によるクラスター爆弾禁止条約形成プロセスを開始した。オスロプロセスと呼ばれるこのプロセスは、2008年12月に「事実上の」クラスター爆弾禁止条約を形成することに成功し、既に100国近い国が条約に調印している¹⁷⁾。NGO と政府の関係は、触媒から、再度ガヴァナンスのパートナーへと変化をしたのであろうか¹⁸⁾。

結びにかえて

安全保障分野における NGO の役割は極めて限定的だと考えられてきた。無論、NGO が安全保障分野でこれまで何ら役割を果たしてこなかったわけではない。ICRC をはじめとして、規範起業家として NGO は安全保障分野においても重要な役割を果たし続けてきた。情報収集・発信能力が大幅に向上し、また世論喚起能力が大きくなるにつれ、安全保障分野であっても積極的な活動を行う NGO が増加してきた。とりわけ、冷戦が終焉し、各国政府や NGO の関心が、現実に起こっている紛争や、実際に被害をもたらしている兵器へと向くように

なると、こうした現場での活動実績があり、豊富な情報を有している NGO の役割への期待も高まった。そんな中、対人地雷をめぐっては、NGO は規範起業家の役割にとどまらず、NGO の主張に共鳴する国と協働して、より積極的に条約形成に乗り出した。グローバル化が進展する中で、NGO の活動やその影響の及ぶ範囲もまた、グローバルなものとなってきた。対人地雷禁止条約の形成後においても、ICBL をはじめとする NGO は、条約の透明化に貢献するなど、まさにガバナンスのパートナーとして重要な役割を果たすまでになっている。

このような NGO の役割拡大に対しては反発も存在した。対人地雷禁止条約は、多くの国防関係者が強く反対していたにもかかわらず成立した。従来国家の安全保障に関わる問題において、NGO 等の主張が重視されることは多くなかった。まして、国防関係者が国家安全保障上の有効性を唱える兵器を全面的に禁止する国際条約が成立することは考えにくいことであった。しかし、一度人道問題として議論されるようになってしまうと、たとえ国防上有効な兵器であっても、その規制強化や禁止に反対することが困難となってしまう。とはいえ、NGO の情報収集・発信能力、世論喚起能力が大幅に向上する中、NGO の主張をただ拒否するのでは、かえって NGO の主張に対する世論の支持が高まり、第二のオタワプロセスが開始されかねない。そこで、国家が積極的に NGO の主張を一部取り入れたり、時には先取りしたり、あるいは現場の NGO に計画実施を委託したりすることが試みられるようになった。そうした行動の背景には、NGO をガバナンスのパートナーとみなそうとする意識よりも、その影響力を封じ込めようとする各国の思惑が見え隠れする。

NGO の正統性、代表性、問責性はしばしば疑問視され、ときにはグローバルガバナンスにおける NGO の役割が拡大することは民主主義にとって問題であると論じるものすらあることは事実である¹⁹⁾。しかし、国際社会における NGO の役割が拡大していることはもはや疑いのない事実である。本稿でみたように、NGO の役割が最も限定的であると考えられてきた安全保障分野においてすら、その役割は大きくなってきている。もちろん、その役割が一方的に

拡大を続けるわけではなく、小型武器問題の例でみたように一定の揺り戻しの動きも見られよう。しかし、その後のクラスター爆弾をめぐる動きに見られたように、グローバル化が進展し、NGO の情報発信・収集能力が向上を続ける中で、NGO の役割をかつてのような限定的なものにとどめておくことは困難である。そうだとするならば、NGO の能力が拡大しているという事実を踏まえたうえで、NGO がグローバルガヴァナンスに関与するメリット、デメリットを詳細に検討し、国家と NGO の分業と協業の在り方を模索していくことが重要となるであろう。

註

- 1) 例えば、Paul Hirst は現在のグローバル化は19世紀の古典的金本位制度の時代よりも経済統合のレベルは低く、依然として主権国家が国際経済活動を規制する力は強いと主張している。Paul Hirst, "Global Economy: Myths and Realities," *International Affairs*, 73-3, 1997. 一方で、大前研一や Susan Strange のように国家が果たす役割は小さくなってきていると指摘するものもある。Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Free Press, 1997; Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, 1996. さらにグローバル化の進展によって、国家のパワーと世界政治を変容させていると考える転換主義者と呼ばれる論者も存在する。転換主義者については、デイヴィッド・ヘルド、アンソニー・マグルー、デイヴィッド・ゴールドブラット、ジョナサン・ペラトン著（古城利明、白井久和、滝田賢治、星野智訳）『グローバル・トランスフォーメーションズ：政治・経済・文化』中央大学出版部、2005年、12—17頁を参照した。
- 2) 中邨章「行政、行政学と『ガバナンス』の三形態」、日本行政学会編『年報行政研究』39号、2004年、7—11頁。
- 3) 行政学におけるガヴァナンス論については、例えば日本行政学会編『年報行政研究』39号、2004年を参照。この号では「ガバナンス論と行政学」という特集が組まれている。
- 4) 規範起業家とは、それまで問題となっていなかった問題を取り上げたり、注意喚起をしたりすることで、特定の規範に対する支持を訴えるアクターのことで、新しい規範の出現に際して決定的な役割を果たす。規範起業家については、Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization*, Vol.52, No.4, 1998、及び Ethan A. Nadelmann, "Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International

Society”, *International Organization*, Vol.44, No.4, 1990 を参照。

- 5) Martha Finnemore, “Rules of War and Wars of Rules: The International Red Cross and the Restraint of State Violence,” in John Boli and George M. Thomas, eds., *Constructing World Culture*, Stanford University Press, 1999.
- 6) 通常兵器という時、それは一般には核兵器、生物兵器、化学兵器といった大量破壊兵器を除く全ての兵器を指すものと考えられる。そのような兵器には多種多様なものがあり、それらをひとまとめにして規制を行うような条約は存在しない。しかし、非人道性が高い、もしくは不必要な苦痛を与える兵器については、使用を禁止したり規制したりしようという試みがなされてきた。1868年のサンクト・ペテルブルク宣言は、そうしたものの嚆矢とされる。その前文はその後特定兵器の許容性の基準や範囲に大きな影響を及ぼし、1899年、「戦争の法規慣例に関する条約」の付属規則（ハーグ規則）において不必要な苦痛を与える兵器の禁止が明文化された。しかし、「不必要な苦痛」を与える兵器が禁止されたとしても、そこから単純に特定兵器使用の合法・違法の区別が引き出されるとは限らない。
- 7) Richard Price, “Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines”, *International Organization* 52, No.3, 1998, p. 619.
- 8) 議定書の不備については、浅田正彦「対地雷の国際的規制—地雷議定書からオタワ条約へ—」『国際問題』461号（1998年8月）、48頁、及び岩本誠吾「対地雷の国際法規制—その経緯と概要」『新防衛論集』第26巻第1号、1998年、55—56頁を参照。
- 9) オタワプロセス開始の背景、およびオタワプロセスの詳細については、拙著『オタワプロセス—対地雷禁止レジームの形成』有信堂、2004年を参照。
- 10) 小型武器とは、人間一人で持ち運びし使用することが可能な小火器（small arms）と、複数の人間で持ち運びし使用する軽兵器（light weapons）、弾薬及び爆発物の総称である。
- 11) 例えば、欧州連合は1997年の外相理事会において、「通常兵器の不正取引に対処するための計画」を採択し、翌年には「武器禁輸に関する EU 行動規範」を発表、同年加盟国に小型武器輸出管理体制の強化を求める「共同行動」を採択した。米州機構の33カ国は、1997年「銃器、弾薬、爆発物及び関連物質の不正取引および密造対策に関する米州条約」に調印した。西アフリカ諸国経済共同体においても、小型武器輸出入と製造モラトリアムが決定された。各地域の取り組みについては、佐藤丙午「小型武器問題とミクロ軍縮—新しい国際規範の形成と国連の役割」『防衛研究所紀要』第6巻第1号、2003年、75—78頁。
- 12) もともとは社会的な使命感や何らかの価値観に従って活動していた NGO であっても、国際機関や各国政府からの委託金や補助金に活動資金の多くを依存していると、徐々に「下請け化」していくことになりかねない。この点、日本の NPO を中心とした議論ではあるが、田中弥生、『NPO が自立する日：行政の下請け化に未来はない』

- 日本評論社、2006年に詳しい。
- 13) デビッド・コーテン著（渡辺龍也訳）『NGO とボランティアの21世紀』学陽書房、1995年、128—139頁。
 - 14) クラスター爆弾とは、多数の小さな子爆弾を容器に詰めた爆弾で、集束爆弾とも呼ばれているものである。実際は、空中から投下される爆弾のみならず、ミサイルや榴弾砲等も存在するため、「クラスター弾」という表記の方が適切かもしれないが、「クラスター爆弾」という表記が用いられることが一般的であるため、本稿でもそのように表記する。
 - 15) この点については、拙稿「CCW 第5議定書形成過程の分析—『規範の接ぎ木』戦略の効果と限界」『金沢法学』第49巻第1号、2006年を参照。
 - 16) CCW 第5議定書の法的意義については、真山全「爆発性戦争残存物（ERW）議定書の基本構造と問題点—文民・民用品に生じる unintended effect の武力紛争法上の評価」浅田正彦編『二一世紀国際法の課題』有信堂、2006年を参照した。
 - 17) 条約では、規定重量（4キロ）以上で、子爆弾が10個未満、単独の攻撃目標を攻撃するもので、自己破壊装置及び自己不活性化装置が付いたクラスター爆弾のみは規制対象外とした。このような条件を満たすクラスター爆弾は現在ほぼ存在していないため、NGO も含めて「事実上の」全面禁止条約であると評価するものが多い。
 - 18) 本稿脱稿後、クラスター爆弾禁止条約の調印式がなされたこともあり、この問題におけるNGOと政府の関係については、稿を改めて検討した。本稿とは若干ニュアンスが異なることもあるが、クラスター爆弾禁止条約形成過程については、拙稿「オスロ・プロセス—クラスター弾に関する条約成立の含意」『国際安全保障』第36巻第4号、2009年を参照されたい。
 - 19) 例えば、John Bolton, “Should We Take Global Governance Seriously,” *Chicago Journal of International Law*, Vol.1, No. 2, 2000, pp. 215-218などを参照。

[付記] 本稿は、拙稿「通常兵器ガバナンスの発展と変容—レジーム間の相互作用を中心に」『国際政治』第148号、2007年を下敷きに、グローバル化の進展に伴う国家—NGO 関係の変容に焦点を当てて再構成したものである。なお、本稿は、平成18年度—20年度科学研究費補助金（18730113）による研究成果の一部である。

（足立 研幾、立命館大学国際関係学部准教授）