

平成 19 年度 N G O 専門調査員

調査・研究報告書

G8 サミットを巡る N G O のネットワーキングと
政府・N G O 関係についての調査

特定非営利活動法人 国際協力 N G O センター
林 明仁

目次

1. 受け入れ団体概要および専門調査員略歴	1
1-1 受け入れ団体概要	1
1-2 専門調査員の略歴	1
2. 調査・研究活動内容	1
2-1 実施期間	1
2-3 活動目的および背景	1
2-3 調査・研究内容と結果	2
(1) ジュビリー2000 ジャパン	2
(2) Make Poverty History	4
(3) Civil G8 Dialogue	6
(4) G8 NGO Platform	7
2-4 分析	8
2-5 提言	13

1. 受入団体概要及び調査員略歴

1.1 受入れ団体の概要

特定非営利活動法人国際協力 NGO センター (JANIC) は、共に生きる地球市民社会をめざして、1987 年 10 月に国際協力 NGO のリーダーたちにより設立されたネットワーク型の市民団体である。国際協力を行う NGO 活動の推進、理解者や支持者の拡大、NGO が活動しやすい社会基盤の強化を図ることを目的に活動している。主な活動内容は、知識・情報の普及と支持者の拡大 (NGO 市民情報センターの運営、ホームページによる情報提供、グローバル・フェスタ・ジャパンなどイベントの NGO 事務局担当、NGO 入門セミナー、NGO 就職ガイダンスの開催など)、NGO 間のネットワーク・協力の推進 (正会員 NGO の集い、NGO 間の協働活動の推進、海外のネットワーク型 NGO との連携など)、NGO の活動能力を高めるための人材育成・組織強化 (個人情報保護への取り組みに関する NGO 勉強会、市民会計講座、NGO の危機管理・安全管理研修、「南」の子ども支援 NGO 能力強化 5 ヶ年計画 (財団法人日本ユニセフ協会との共同事業)、国際協力 NGO 次世代リーダー育成研修の開催など)、調査研究・提言活動 (NGO・外務省定期協議会、NGO・JICA 協議会の開催、国際協力 NGO のアカウンタビリティ基準作成など)、関係機関との交流・協力関係の促進 (政府・自治体との協力、財団法人自治体国際化協会との「市民国際ブラザ」共同運営など) である。

1.2 専門調査員の略歴

東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻国際関係論コース博士課程に在籍中。修士課程在籍中より、地雷廃絶日本キャンペーン (JCBL) にてインターン、運営委員として活動を行い、軍縮にかかわる NGO ネットワークの動きの研究を行う。現在、(特活) 国際協力 NGO センターにて、G8 サミットに関わる NGO のネットワークの活動について調査中。

2. 調査・研究活動内容

2-1 実施期間

2007 年 5 月 1 日～2008 年 3 月 31 日の間調査を行った。そのうち海外調査は、2007 年 6 月 3 日から 8 日の間に行った。

2-2 活動目的及び背景

近年、G8 サミットに対して NGO に代表される市民社会からの働きかけが活発になっている。1999 年にドイツのケルンで開かれた G8 サミットでは、ジュビリー2000 の活動により G8 諸国は大幅な債務削減に合意した。2001 年のイタリア、ジェノアの G8 サミットでは、大規模なデモが行われ、警察と衝突し、死者が出る結果となった。さらに、2005 年のイギリス、グレンイーグルズでの G8 サミットの際には、ホワイトバンドキャンペーンや Live8 に代表されるようにイギリスの市民社会が大きく盛り上がり、G8 諸国は途上国への大幅な支援にコミットすることを表明した。このように、市民社会側からの G8 サミットへの働きかけは、その結果がどのようなものであれ、近年活発化する傾向にあり、それに対応して G8 諸国も市民社会の動きを無視できない状況が生まれつつある。

このような状況を背景に、本調査では、G8 サミットに対して働きかける NGO が①どのようにネットワークを形成し運営するのか、②どのような戦略と目的をもって政府との対話や市民との連携に臨むのか (政府・市民と NGO の連携)、そして③NGO の活動の結果はどのように評価されるのか、について考察を行なう。その際に、NGO のネットワークに着目する。

これまでの G8 サミットでは、当事国の中の主要な NGO が中心となってネットワークを形成し、資源の動員や政府との対話を行なうことが多かった。NGO はネットワークを形成することで、動員の幅を広げたり、NGO がもつ議員や官僚との多様なチャンネルを利用して政府との対話の機会を確保してきたのである。多くの G8 サミットでは、G8 サミットに対して働きかけるために結成された NGO ネットワークが市民社会の動きの中心にいるのである。そのため、この調査でも各国で形成された NGO ネットワークに着目して、上記の視点に基づいて考察を行うことにする。

日本の文脈に即して言えば、2008 年 7 月に北海道、洞爺湖において G8 サミットが開催される。日本の市民社会の動きのひとつとして、洞爺湖での G8 サミットに対して働きかける NGO のネットワークが形成された。この日本の NGO ネットワークの正式名称は「2008 年 G8 サミット NGO フォーラム (以下、NGO フォーラム)」で、2007 年 1 月 31 日に発足した。この NGO フォーラムはポジションペーパーの作

成やCivil G8、その他キャンペーン活動などを通して市民の声を G8 に反映させるための活動を行っている。本調査では、これまでの G8 サミットで活動した NGO ネットワークに焦点を当てる。調査を通して得られた結果は、日本の NGO ネットワークの今後の活動にも活かしていきたく。

2-3 調査・研究内容と結果

<調査方法>

調査方法は、①ウェブおよび文献による情報収集、②関係者からの聞きとり調査、③フィールド調査、からなる。まず、①について、毎年 G8 サミットホスト国で形成される NGO ネットワークは提言書や活動の経過をウェブ上で公開している。これらの NGO ネットワークのウェブ上の情報は直接的な一次情報として扱う。また、近年英文書籍を中心に各国の NGO ネットワークに関する研究が出版されている。必ずしも G8 サミットに限ったものではないが、これらの研究での情報を二次情報として扱う。

次に、②については、G8 サミットに関わる各国の NGO ネットワーク関係者に対して日本に来る機会を捉えて聞きとり調査を行った。また、これまでに G8 サミットになんらかの形で参加した日本の関係者に対しても随時聞きとり調査を行った。

最後に③について、筆者は、2007 年ドイツのハイリゲンダムで開かれた G8 サミットの周辺イベントに参加し、ドイツの NGO ネットワークの現場での調査を行った。この調査期間は 6 月 3 日から 8 日である。

<分析のポイント>

G8 サミットに関わる NGO ネットワークを分析するにあたり、いくつかの視点を設定して分析を行う。

ネットワークの形成と運営

・事務局体制、意思決定の構造とプロセス、ネットワークの統一性、参加アクター

政府および市民との対話と連携

・ 政策提言

政府との対話、提言書の内容、Civil G8 Dialogue など

・ キャンペーン、イベントなど

キャンペーン、デモ、オルタナティブサミット、ライブ、その他イベント

<調査結果>

●2000 年九州・沖縄 G8 サミット（日本）

2000 年 5 月沖縄でサミットが開かれた。このサミットで積極的に活動したのは、ジュビリー2000 ジャパン（債務帳消しキャンペーン日本実行委員会）¹であった。他にも、沖縄環境ネットワークや地雷廃絶日本キャンペーンが沖縄サミットでは活動していたが、ここでは活動がもっとも顕著であったジュビリー2000 ジャパンに焦点を当てる。

ジュビリー2000 ジャパンが動き出すまで

90 年代前半、債務問題に関するネットワークが立ち上がる。メンバーはアジア太平洋資料センター（PARC）や全日本自治団体労働組合、カトリック協会などであった。活動内容は月 1 回程度の勉強会で、債務国の債務状況についての資料を読むことであった。

90 年代前半にこのようなネットワークが立ち上がった背景には、構造調整の結果、アフリカなどの途上国で公務員が大量に解雇になったということがあった。アフリカでは公務員の割合が多いため、解雇の増加は人々の生活が厳しくなることに直結する。このような問題状況に対して、国際公務労連、国際自由労連、世界医師会、国際女性組織なども声を上げ始めていた。そして、PSI などから日本の労働組合関係の団体に対してこの問題に取り組むように指示が出されたのである。

94 年になると、この問題解決を訴えるために IMF、世銀に対するキャンペーンが始まる。「50 年はも

¹ <http://www.eco-link.org/jubilee/>（現在は「途上国の債務と貧困ネットワーク」）
北沢洋子「Jubilee2000 統括論文 国際政治を動かした国際キャンペーン」も参照。

http://www.jca.apc.org/~kitazawa/thesis/jubilee2000_overview_9_2001.htm

ジュビリー2000 の英文総括

<http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=284>

うたくさんだ (50 years is enough)」を合い言葉にネットワーク²が結成され、IMFや世銀に対して多国間債務の問題を訴えることとなる。そして、このネットワークにも後にジュビリー2000 ジャパンの事務局を担うことになるPARCは関わっていた。ジュビリー2000 ジャパンができる以前は、PARCのメンバーが中心となって国際会議などへの出席を含むアドボカシー活動を行っていた。例えば、97年のバーミンガムサミットや98年のケルンサミットへも参加している。

このような90年代前半からの債務問題の盛り上がりを受けて世界では各国のジュビリー2000が次々に誕生していた。ジュビリー2000は、2000年までに途上国の債務を帳消しにすることを求めた運動である。そして日本においても、98年10月にジュビリー2000 ジャパンが誕生したのである。ジュビリー2000 ジャパンは事務局をPARCが担当し、その他にも連合のような労働組合やカトリック正義と平和協議会のような宗教団体がこのジュビリー2000 ジャパンに加わっていた。

ジュビリー2000 ジャパンの沖縄サミットまでの動きとネットワークの運営

ここでは、ジュビリー2000 ジャパンの沖縄サミットに向けた動きについて、ロビーや提言書の作成、デモ、キャンペーンなどいくつかの視点から分けて述べることにする。

ジュビリー2000 ジャパンが最も力を入れていたのが、ひとつにはロビー活動であった。2000年に入ってからほぼ毎週のように大蔵省に面会を求め、債務の担当官と会議をもっている。その際には、同じメンバーが何度も行くのではなく、ジュビリー2000 ジャパンに参加している団体から毎回異なるメンバーが参加して、独自の切り口から債務問題の解決を訴えた。最終的には大蔵省の中にNGOの担当が置かれるまでになった。

大蔵省以外の省庁としては、外務省や内閣府への働きかけも行った。外務省の場合は、蔵相会議が行われる1ヶ月前の6月に外務大臣と担当官で会合を持ち、債務削減に関して詰めた議論も行った。さらに、サミット前に小淵首相にも面会した。このときには、ジュビリー2000 ジャパンの代表3人が出席し、挨拶のみで議論は行っていない。他にも議員への働きかけがある。1999年5月「最貧国の自立と債務帳消しを考える議員連盟」が結成された。債務の問題が議員の中でも意識されていることが伺える。このように政府との対話が積極的に行えた背景として、ひとつには連合の存在が考えられる。連合がネットワークに入ることによって、ネットワークの信頼性が高まり、対話の正統な相手として捉えられたのであろう。

ジュビリー2000 ジャパンのキャンペーンとしては、年賀葉書キャンペーンが挙げられる。これは、日本の首相に世界各地から年賀葉書を送るというものである。首相宛に送られたものなので正確な数字は明らかではないが、最終的に100万通程度は届いたと考えられる。また、継続的に署名を集める活動も行っていた。最終的には50万の署名が集められ、首相に届けられた。50万もの署名が集められた背景としては、宗教団体の協力があつた。例えば、ミサの後で債務問題について話をする時間を取り、その後署名を集めるということ在全国各地で行うことにより、署名を大量に集めることが可能になったのである。

さらに、デモも行っている。2月の半ばより財務大臣会合までの間、毎週大蔵省周辺で20名~30名程度の人数が集まり、1時間程度のデモを行った。ここでも宣伝カーを労働組合から借りるなど、労働関係の団体と連携をしている。デモは国内だけにとどまらない。1月から毎週火曜日、在英日本大使館を皮切りに世界各地の日本大使館周辺でデモが行われた。

実際上記のような活動はジュビリー2000 ジャパンの事務局を担ってきたPARCによって支えられてきた。PARCは債務問題に古くから熱心だったこともあり、ジュビリー2000 ジャパンが誕生した際には、当初無償で事務局の人材を提供していた。その後、分担金や海外のファンから事務局費を集め、サミットが始まる半年前から事務局専従のスタッフが就き、その後スタッフは4人まで増やされた。事務局だけではなく、実際のジュビリー2000 ジャパンの活動を担っていたのもPARCが中心であった。PARCの役員が全国を巡り、署名の呼びかけなどを行っていた。さらに、世界的なジュビリー2000との連携もPARCが担うところであった。すでに動いていた50年はもうたくさんだネットワークのときからPARCは国際的なつながりをもっており、そのつながりを沖縄サミットでも効果的に発揮することになる。

² 50年はもうたくさんだネットワーク (50 years is enough network)。 <http://www.50years.org/>

沖縄サミット直前から当日までの動き

サミット直前の1ヶ月間、ロビー活動は国際的なレベルでより積極的に展開される。イギリスのジュビリー2000の中心メンバーであるオックスファムやアクションエイド、他にもノビズなどのNGOが1ヶ月前には来日し、アフリカ政府代表と日本政府との会議を連合の力を借りて設定し、債務問題について意見を交わした。これらの国際NGOは、意見交換を効果的に進めるためにアフリカ政府代表に債務問題のブリーフィングを行なうなど会議の中身の準備を担っていた。加えて、これらの国際NGO自体も東京に訪れた各国首脳と会議を行なうなど、NGOと政府首脳レベルの会議が沖縄サミット直前はしばしば行われた。

沖縄サミット開催時直前の(7月19日、20日)には、那覇でジュビリー2000 沖縄国際会議が開かれ、債務問題が話し合われた。この会議には国内外のNGOから40団体、合計300人ほどの人々が集まった。この場で、ジュビリー2000の最終的な提言書が合意された。提言書は、すでに4月頃にジュビリー2000 ジャパンが起草し、各国のジュビリー2000に送付、コメントや修正が集められていた。これらのコメントや修正を基に、第2次草案が作成され、沖縄会議で再度議論されたのである。最終的にこの会議では、「G7首脳に対する要請文」と「ジュビリー2000の合意文書³」の2つが7月21日付けで採択された。その後、「G7首脳に対する要請文」は21日、ジュビリー2000のキャンペナー数名によって当時の森首相に手渡しで渡された。

沖縄サミットに向けたジュビリー2000の活動の目標とその成果

これまでジュビリー2000 ジャパンの動きを中心に沖縄サミットでのNGOの動きを概観してきた。それでは、ジュビリー2000はこの沖縄に向けて何を求め、そして何を果たしたのだろうか。

当時、債務問題はすでにひとつの大きな山を越えた後だった。ケルンサミットで日本以外のG7諸国は債務帳消しを決めていた。ただ、日本政府はまだ他のG7諸国レベルで債務を帳消ししていなかった。当時、日本社会で債務問題が意識されることはなく、市民社会を含めて債務問題への行動がほとんどみられなかったのも日本の対応が他のG7諸国より遅れていた原因とも考えられる。そのため日本のジュビリー2000 ジャパンにとっての課題は、①日本政府に完全な形で債務帳消しを実現すること、②日本社会に債務問題を意識させること、の2つであった。

ジュビリー2000 ジャパンは、これら2つの目標を達成するためにこれまで述べたような活動を行ってきたが、それはどの程度実現したのだろうか。まず、日本政府の債務問題への政策については、ジュビリー2000 ジャパンが求める形で政策が変更された。この政策変更はサミットで表明されたものではなく、サミット直前の6月末にジュネーブで開かれた国連社会開発サミットで明らかになったものである。この会議で、日本は債務を40年繰り延べする「債務救援無償援助スキーム」を取り下げ、実質的な債務帳消しに踏み込んだ。この政策変更は、ジュビリー2000 ジャパンの目標がひとつ達成できたといっていいていであろう。

次に、日本社会での債務問題の意識喚起についてもある程度の成果はあったと考えられる。例えば、署名が50万集まったということは、少なくともそれだけの人数が債務問題の存在に触れたということになる。また、メディアへもある程度の露出があった。いくつかの新聞が債務問題の連載を組んだり、断続的に記事を載せた。

総合的にみてジュビリー2000 ジャパンの目標は完全ではないが達成されたと考えていいたいだろう。ネットワークの運営と政府との対話の2つの点について、ジュビリー2000 ジャパンが効果的に動けたことが目標達成の要因と考えられる。これらの点については、分析の章で述べることにする。

●2005年グレンイーグルズG8サミット(イギリス)

Make Poverty History (MPH)の誕生と組織構造

MPHは、2005年1月発足した。MPHは、最終的に約540団体を擁する大規模なNGOのネットワークに成長し、イギリスで05年に行われたG8サミットに大きい影響力を発揮することになる。ここではMPH誕生とその組織構造を簡単に振り返る⁴。

³ 各国のジュビリー2000の間では、債務帳消しの種類や程度について統一見解がなかったが、この会議において共通見解に至った。「合意文書」はその成果となる。

⁴ MPHの活動をレビューしたものとしてAndy Martin, Carolyn Culey and Suzy Evans, "Make

MPH 誕生に向けた動きは 2003 年に始まった。このとき 2005 年が重要な年であることが確認され、05 年に向けてアクションを起こすことになった。2005 年が重要であると認識された理由は、この年 G8 サミットと EU の議長国がイギリスであったこと。9 月には国連世界サミットで MDG のレビューが行われること。また 12 月には香港で WTO の閣僚会議が開かれること、などである。

グレンイーグルズサミットの約 2 年前の 2003 年 10 月に最初の会議が開かれ、公正な貿易を求める運動 (TJM) やジュビリー債務キャンペーン (JDC)、その他の NGO から 20 名が出席した。このときには、イギリス首相トニー・ブレアに対して、05 年という機会を十分活用するように、という内容の手紙が作成され送付された。

その後 2004 年 2 月に再び会議が開かれ 05 年に向けた MPH の具体化と目標の設定が行われた。この時点で、既存のネットワークをさらに有効に活用することが確認されており、TJM や JDC を含んだ形でさらに大きいネットワークが結成されることになった。その後、イギリスの開発系ネットワーク NGO である BOND にこのネットワークに参加するよう要請が行われ、BOND も加わることとなる。また、ストップエイズキャンペーン (Stop AIDS Campaign) も後ほど加わった。

2004 年の春に開かれた会議では 40 の団体が集まり、暫定的な運営グループが設立された。そして、このグループにより調整チーム (CT: Co-ordination Team) や総会の規約や構造が決定された。ネットワーク参加団体数は当初 40 だったものが、04 年 10 月には 63 になり、05 年 1 月の発足時には 180 になっていた。さらに 3 月までには 340 となり、7 月の G8 サミットまでには 500 まで増加した。そして、最終的には 540 に達することとなる。このような増加は当初予想されていなかった。設立当初は 50 か 60 団体ほどの参加に止まるとみられていたが、予想以上に労働組合や学生団体、宗教団体、開発教育系団体が参加し、総数が膨らんだのである。

さらに詳しく組織構造について述べる。MPH では、これまでのネットワーク運営の経験に基づいて、以前とは異なる構造がとられた。その特徴はまず、①ネットワークの事務局長を置かないこと。ただ、②議論を進めるための議長 ("facilitative" chair) を CT の中に置くこと、である。MPH は大きく 3 つの組織を内包しており、それらは総会、CT、サポートセンターである。総会は、ネットワークの大まかな方向性を決める役割を担っており、2 ヶ月に一度開かれる。CT は、ネットワークの戦略の提案やワーキンググループの調整などを担当しており、2 週間に一度会合をもっていた。さらにサポートセンターがイギリスのネットワーク NGO である BOND により運営されており、ネットワーク傘下団体に情報を提供する役割を果たすなど実質的な事務局を担っていた。さらには、これら 3 つの組織以外に個別イシューに特化した 10 のワーキンググループがそれぞれ活動していた。

グレンイーグルズサミットまでの市民社会の動き

MPH は 2005 年 1 月に発足した。サミットまで半年しかない中、大衆動員を中心にその活動規模を大きく広げていった。まずは、政府との対話について概観する。

G8 サミットの中身の議論については、ブレア首相が強力なリーダーシップを発揮した。特にアフリカについては、政府が 2004 年初頭にアフリカ委員会を作り提言をまとめる作業を行った⁵。アフリカ委員会の委員は、世界中から集まった政府、企業、市民社会の関係者 17 名であった。このレポートは、2005 年の 3 月に提出され、G8 サミットのアフリカ部分に影響を与えた。もちろんこの委員会はイギリス政府のイニシアティブが強かったため、純粋な市民社会の動きというわけではないことには注意が必要である。

MPH が主導した政府との対話の動きとしては、シェルパとの会合がまずある。この年の G8 サミットのアジェンダがアフリカと気候変動と決まったのをうけて、NGO は 3 月 21 日このイシューについて会合をもった。その後、3 月 23 日に、18 の NGO が 5 カ国のシェルパと意見交換を行った。G8 サミットにおいて、NGO の代表がホスト国以外の複数のシェルパと意見交換を行うのは、初めての試みであった。これは翌年からはじまる Civil G8 の原型と考えられる。このシェルパとの意見交換の場の設定には、イギリスのシンクタンクである Chatham House やカナダの財団 FIM の働きがあった。G8 諸国と市民社会の直接的なかかわりはこのグレンイーグルズサミットをひとつの契機に拡大していく。

Poverty History – 2005 Campaign Evaluation” firetail, 2007.

⁵ アフリカ委員会については以下のサイトを参照。

<http://www.commissionforafrica.org/english/home/newsstories.html>

サミット前後の市民社会の動き

サミット直前には、NGO と政府との対話以上に、キャンペーンの盛り上がりが目撃された。例えば 7 月 1 日にはボル・ゲルドフを中心に LIVE8 のコンサートがロンドン、ハイドパークで開かれ、20 万人を集めた。さらに、7 月 2 日には MPH や左翼系団体が集まった Dissent が中心となってエジンバラでデモが行われた。このデモには 22 万 5 千人が集まり、非常に大規模なものとなった。このような大規模な大衆動員の成功は、メディアの注目を集めることとなり、結果的に政府に対して大きなプレッシャーとなったと考えられる。

デモやコンサート以外に、さらに過激な行動をとるグループもあった。7 月 4 日にはエジンバラにて Black Bloc を中心としたアナーキストのデモが行われ、100 人前後の逮捕者がでた。さらに 2 日後の 6 日には、グレンイーグルズ周辺にて首脳会議への参加を阻止する座り込みなどのブロッケードが行われたり、会場周辺に設置されたフェンス内への進入などが試みられた。これらの行為は MPH が主導したものではなく、G8 サミットそのものに意義を唱えるグループが主体的に行ったものである。

グレンイーグルズサミットに向けた MPH の目標と成果

MPH は多くの開発系の会議が開催される 2005 年という機会を利用し、イギリス政府の政策の変更を求めた。その提言書は 2 ページの簡潔なもので、その中に「援助 (Aid)」「債務 (Debt)」「貿易 (Trade)」の 3 つの 이슈が含まれている。MPH がこの提言書で求めた政策変更は、G8 サミットでその多くが実現された。例えば「援助」のなかで求めていた援助の質と量の改善については、G8 諸国は 500 億ドルの援助増額に合意し、さらに ODA を GNI 比で 0.7% に増額する目標を明確にした。さらに、質に関しても適切な援助を導くためのモニタリングの実施や被援助国主導の政策の実施を確認した。その他にも、債務問題で進みがみられた。しかし、貿易については、進展は少なく変化があまり見られなかった。ただ、全体としては、MPH が求めていた多くが G8 サミットで実現されたと考えてよいだろう。MPH の活動は政策変更という意味では十分な成果を残したと言える。

●2006 年サントペテルブルグ G8 サミット (ロシア)

Civil G8 の発足と構造

ロシアで 2006 年に行われたサントペテルブルグサミットは市民社会と政府との関係を考える上で重要なケースである。Civil G8⁶といわれる市民社会と政府との対話がこの発足したからである。それは、良くも悪くも市民社会に影響を与えることとなる。

Civil G8 が具体的に活動を開始したのは、2006 年 1 月である。その設立目的は、ロシア G8 サミットのアジェンダについて政府と議論し、NGO の立場を伝えること。そして、ロシア国内の NGO とロシア国外の NGO との連携を強めることであった。組織構造としては、諮問委員会 (Advisory Council) が実質的な政府との対話を担っており、さらに対話の事務的な作業をすすめるワーキンググループ (National Working Group of Advisory Council) がある。人数としては諮問委員会が 49 人、ワーキンググループが 9 人となっている。

Civil G8 は 1 月から 3 月を第 1 期として、NGO 自らの立場と政府への提言を作成するために活動した。2 月 15 日と 3 月 9 日、10 日に NGO 会議を開催し、多様な 이슈⁷について議論を交わした。

さらに、4 月から 7 月を第 2 期として、政府との対話の中で NGO の要求を伝えていく活動を展開した。この期間は、シェルパとの会合を中心に積極的に政府と意見を交換している。まず、5 月 18 日に Civil G8 が開かれた。これは、世界中から集まった NGO が会議を行い、その会議の中でさらに 8 カ国のシェルパと意見を交換するというものである。これまでにシェルパと NGO が意見を交換した例はあった。03 年のエビアンサミットでは FIM の働きかけによりフランスの NGO とフランスのシェルパが意見を交わしている。また、05 年のグレンイーグルズサミットでも、5 カ国のシェルパがイギリスの NGO と意見交換している。しかし、8 カ国のシェルパが一同に会して NGO と会合を持つということはこれまでなかった。その意味で、ロシアの Civil G8 は NGO と市民の新たな関係を切り開いたといえる。この Civil G8 にはロシア国外から 350 人ほどの NGO 関係者が集まり、ロシア国内からも 600 人弱の NGO 関係者が

⁶ Civil G8 については以下のウェブサイト参照。 <http://en.civilg8.ru/>

⁷ 議題は以下の通り。エネルギー、教育、感染症、社会・経済開発 (WTO など)、市民社会の発展、環境保護、人間の安全保障、貧困削減、ジェンダー・人種・民族問題。

参加した。これまでにない非常に大規模な会議であった。話されたテーマは06年のサミットのテーマであるエネルギーや教育などの他に、感染症やジェンダーなど多岐に渡る。Civil G8 後、NGO は7月3日と4日にもう一度会議を開き、最終的な提言書をまとめる。そして、この最終文書は政府に提出された。

G8 サミットが終了した7月以降も12月まで Civil G8 のプロセスは継続している。この時期は第3期と位置づけられ、サミット文書のモニタリングや Civil G8 プロセスの検証、さらには次回の G8 サミットに向けた提言活動が行われている。具体的には、12月2日にロシアとドイツのシェルパと会合を持ち、06年のロシア G8 サミットおよび翌年のドイツ G8 サミットについて意見交換を行っている。

ロシアNGOのサミットに向けた活動の目標と成果

ロシアの NGO が Civil G8 と G8 サミットに向けた活動を展開する際に設定した目標は、ロシア G8 のアジェンダについて政府と議論し NGO の立場を伝えることと、ロシア国内とロシア国外の NGO の連携を強めることの2点であった。まず、1点目の政府との対話について、Civil G8 を大規模に行えたことはロシア NGO の成果であったといえるだろう。しかし、一方で NGO の立場がロシア政府の政策に十分反映されたかといえそうではなく、Civil G8 自体がロシア政府のパフォーマンスだったという見方も可能である。まず、Civil G8 を進めるための代表者はロシア政府によって指名された。また、海外の NGO の Civil G8 への招聘費用や会議開催費用は大部分がロシア政府の資金によって賄われていた。ロシア政府は自らの意向を反映する形で Civil G8 を進めようとしたと考えられる。このような形で Civil G8 を進めようとした背景には、初めて G8 サミットをロシアで開くにあたり、ロシア政府が開かれた政府をアピールしようとしたからと言えよう。実際、ロシアの Civil G8 への出席者は、Civil G8 においてプーチン大統領などから「開かれたロシア」が積極的にアピールされたと述べている。このように、Civil G8 は G8 サミットにおける NGO と政府との対話を新しいステージに持ち込んだが、それはロシア政府によって開かれた政府をアピールする場としても活用されたと言えるだろう。

次に、ロシア国内と国外の NGO の連携強化については不明確な部分が多い。06年のサミットに向かう過程でロシア NGO は何度か国際会議を持ち、国際 NGO とも接触している。ただ、G8 サミットに向けた世界的な市民社会の動きの中でロシアの NGO の存在感は依然として薄い。この理由としては、近年ロシア政府が法律改正などにより NGO の活動領域を狭めていることも影響していると考えられる。G8 サミットを契機にロシアの国内 NGO の能力強化が意図されていたが、この点については不十分だったといえるだろう。

●2007年ハイリゲンダム G8 サミット（ドイツ）

ハイリゲンダム G8 サミットに向けた市民社会の動き

2007年ドイツのハイリゲンダムで開かれた G8 サミットに向けて、ドイツの市民社会は比較的早い段階から動き出していた。ドイツでの市民社会の動きは大別して2つある。ひとつはアドボカシー系の NGO の動き、もうひとつはより広範な市民を巻き込んだ社会運動系の動きである。アドボカシー系 NGO の動きの中で中心的な役割を担った NGO は、German NGO Forum on Environment and Development⁸ と VENRO⁹ である。前者は、92年にリオデジャネイロで開かれた地球サミットを契機に設立された環境問題を中心に扱うネットワーク型の NGO で、72団体が所属している。他方、後者はドイツで開発に関わる NGO をまとめる NGO であり、前者同様ネットワークを形成している。両者は、07年の G8 サミットに向けて06年の早い段階から準備を始めた。その結果、G8 サミットに向けて活動する NGO のネットワークである G8NGO Platform¹⁰ を結成した。この G8NGO Platform は、ロビーを中心に活動を展開した。また、2007年3月には提言書もまとめられている¹¹。この提言書は12月半ばには各 NGO の署名を求めていることから、提言書作りは早い段階から進められてきていた。政府との対話については、環境が G8 サミットの主要アジェンダになったことから主に環境関係の省庁との対話に時間が使われた。G8NGO Platform の関係者によると、省庁との対話については必要な場合に適宜会議が開けるという良好

⁸ <http://www.forum-ue.de/index.php?id=3&L=1>

⁹ <http://www.venro.org/>

¹⁰ <http://www.g8-germany.info/index.htm>

¹¹ http://www.g8-germany.info/english/G8_NGO_Policy_Paper_dtenglfinal.pdf

な関係が保てたということである。

また、アドホックな政府との対話以外に、この年も Civil G8 が開催された。この会議は、2007 年 4 月 26 日と 27 日にボンにおいて、前年同様 8 カ国のシェルパの参加のもと行われた。この会議にはドイツ国内外から 300 人前後の NGO 関係者が集まり NGO 間で議論を交わすとともに、20 人の NGO 代表が 8 カ国のシェルパと意見を交換するラウンドテーブルに参加した。また、翌月の 5 月には、NGO の代表 20 人が直接メルケル首相に会い、意見交換を行った。

また、社会運動系の団体も G8 サミット前年の 06 年夏ごろには動き出していた。社会運動系の団体とは、Attac、Dissent network、Interventionist Left など反 G8 を掲げて活動する。主張はさまざまであるが、新自由主義経済への反発が最も強い。これらの団体は毎年 G8 サミットが行われる際には抗議行動をとる。そして、ドイツの場合はもともとこれらの団体の力が強かったため、特に大規模な抗議行動がとられた。運動系の団体は上でも述べたように夏ごろから体制作りを始め、ワーキンググループを作り、会議を重ね、情報発信を行ってきた。これらの集まりはロストックグループ (Rostock Group) と呼ばれる。ロストックは G8 サミット開催地のハイリゲンダムから近い都市の名前で、この街の内外で G8 サミットに対する市民の活動が行われた。

これら NGO の動きの中で、Attac がロストックグループと上で述べたアドボカシー系の NGO の両者に属していたことから、ロストックグループとアドボカシー NGO の間の調整を図る目的でハノーバーグループ (Hanover Group) と言われるものが形成された。これは協同で活動するものではなく、両者の活動の調整を行う目的で作られたものである。

サミット前後の市民社会の動き

G8 サミットの本番が近づくとアドボカシー系 NGO 以上に運動系の団体の活動が目立つようになる。G8 サミットの 1 週間前には大規模なデモが行われた。このデモにはヨーロッパ中から集まった 8 万人が参加したと言われる。このデモは日本でもある程度報道されたように、デモ終盤に警察と大きい衝突を起こした。数百人規模で負傷者が出たと言われている。また、デモ以外にも G8 首脳が会談場所に向かう道を封鎖するブロッケードも行われた。この封鎖を巡っては、進入禁止区域を設定した警察とその地域に進入しようとする抗議グループの間で衝突が起こった。最終的には、抗議グループが進入禁止地域に入り、警察もそれを黙認する形となった。

他方でこれまでロビー活動など政府との対話を重視してきた NGO は、場所をメディアセンターに移して活動を続けた。メディアセンターには、G8 サミットでの合意事項が最も早く集まる。ここでの NGO の活動は、G8 サミットの合意をいち早く得、その事項に関してプレスリリースを流すなどして、G8 諸国の動きを評価することである。また、場合によっては合意以前の文章を入手し、受け入れられない合意事項に関して声明を発表して、決定の変更を促す場合もある。ただ、このような活動は政府と太いパイプを持つ一部の限られた NGO に限られる。

ドイツ NGO の活動目標と成果

ドイツのアドボカシー NGO の目標は、まとめられた提言書に基づいて NGO の主張を行い、政府の政策を変更していくことであった。ドイツの G8 サミットの場合、早い段階で主な 이슈が環境となることが決まっていた。そのため、NGO 内部でも環境系の NGO の声が大きくなりがちであった。環境系の NGO はすでに述べたように関係省庁と良好な関係を保っていたため、ドイツの NGO ネットワークとしての活動も環境分野での働きが目立った。

環境分野での NGO の成果を見ると、NGO 側は具体的な数字¹²を合意文書に盛り込むことを要求していた。その要求は、半ば反映されたといえよう。G8 サミット前は、温室効果ガスの対策に消極的なアメリカと積極的なヨーロッパ諸国の間で溝があった。しかし、日本の提案が中心となって議論され、最終的には曖昧な部分を残しつつも、当初予想されたよりも進んだ形で合意されることとなった。

2-4 分析

この節では、これまで扱った 4 つのケース (ジュビリー2000 ジャパン、Make Poverty History、

¹² 1990 年比で 2020 年までに 30%、2050 年までに 50% の温室効果ガス削減。ドイツの NGO の提言書は以下参照。 http://www.forum-ue.de/fileadmin/userupload/positionspapiere/g8_ngo_policypaper.pdf

Civil8Dialogue、G8NGOPlatform) について比較を行う。いくつかの分析の視点を設定し、4つのケースを適宜取り上げながら NGO ネットワークが効果を発揮したポイント、できなかったポイントについて考察を行う。まずは「NGO ネットワークの形成と運営」に関して考察する。これは、NGO のネットワーク内部のアクターの相互作用に着目したものである。その後、「政府・市民との対話・連携」ということで、ネットワークと外部アクターとの関係について考察する。

<NGO ネットワークの形成と運営>

まず、最も効果的に NGO ネットワークが機能したケースとしては、グレンイーグルズサミットの際の MPH が挙げられる。G8 サミットの成果文書に援助の大幅な増額が記されたという結果を考えると、MPH の活動は特筆されるべきであろう。ここでは MPH とその他の NGO ネットワークを比較しながら、成功の要因について NGO ネットワークの形成と運営という視点から分析を行う。

ネットワークへの参加アクター数

まず、動員数について検討しよう。MPH の場合、参加組織・団体が 540 にも達した。事実、G8 サミット直前にデモを実施した際に 20 万もの人々が集まった。また、貧困問題に関心があることを示すホワイトバンドの売り上げもイギリス国内だけで 650 万個に上る。この多数の人々のキャンペーンへの参加は NGO ネットワークが政府に与えるインパクトに直結する。多数の動員により NGO ネットワークの存在が物理的に見えるようになり、政府はその主張を意識せざるをえないからである。事実、イギリスのある議員は、この MPH の活動によりイギリスで始めて貧困問題が選挙の争点になったことを指摘している。政治家は市民社会からのプレッシャーを無視できなかったのである。

では、なぜ MPH はこのような多数の人々を動員できたのだろうか。最も大きな理由は、このネットワークが含んでいたアクターの多様さであろう。このネットワークの構成団体は NGO だけではなく、労働組合、学生団体、宗教組織など広範囲な市民社会の団体から構成されていた。多様なアクターを含むことで、NGO の手が届かない人々にまでメッセージを伝え、アクションを求めることができたのである。

MPH ほどではないが、2000 年のジュビリー2000 ジャパンの場合も同様の構造がみられる。この年ジュビリー2000 ジャパンは 50 万人分の署名を日本全国で集めた。ひとつの NGO が 50 万人分を集めるのはほぼ不可能であるが、ジュビリー2000 ジャパンは NGO だけではなく労働組合やキリスト教を中心とした宗教団体が参加していたことで、この数の署名を集めることを可能にしたのである。ただ、NGO 以外の団体をネットワークに含めるには懸念すべき事柄もある。組織文化が異なり、意思決定や活動の形態も異なる団体が統一的に活動するには多くの困難がある。

参加団体を拡大して行く過程でおこりうる他の問題として、後発で加わった団体が背景やプロセスを理解せずにすでに決まっている事項に反対するということが考えられる。このことは MPH の際にも報告されている。新たな団体が議論に加わる際には、これまでの決定を受け入れるという意思表示を事前に求めることが必要だろう。

意思決定の構造とプロセス

参加アクターの増加は、他方でネットワークの運営に支障も及ぼす。意思決定が複雑になり、必要な決定が必要なタイミングで行えない可能性が生まれるからである。この弊害の克服が必要となる。MPH の場合は、意思決定は調整チームと呼ばれる意思決定機関があり、主要な NGO が参加していた。ここでの主要 NGO とは、イギリスの開発系のネットワーク NGO で BOND を始め、債務削減や公正な貿易を求める NGO ネットワークの代表、その他 Oxfam などの大手 NGO などである。この調整チームはコンセンサス方式で運営されており、ここでの意思決定がネットワークの方向性の大部分を決定する。

資金的にも人的にも資源が豊富な主要 NGO が限られたメンバーシップの中で意思決定を迅速に行い、ネットワークを運営していくことは活動を効率的に進めるうえでひとつの形である。しかし、この意思決定の構造とプロセスを採用した場合、意思決定に関われない中小の NGO への対応が必要となる。ネットワークの事務局が十分な情報提供を行い、意思決定機関が弱小 NGO に配慮した決定を行うことが必要となってくるのである。MPH の事務局を務めたイギリスのネットワーク NGO である BOND は、概ねネットワークの運営に関して高い評価を得ていた。しかしながら、やはり地方の NGO からはその運営方法に関して不満の声も聞かれた。適切な情報が適切なタイミングで提供されなかったからである。

ドイツのネットワークについても中小の NGO からの不満の声が上がっていた。ドイツの場合、意思

決定の場はすべての参加 NGO に開かれていたが、事実上決定していたのは少数の主要 NGO である。これらの NGO は会議が開かれる以前に連絡を取り合い、審議事項をほぼ決定していた。意思決定のための会議は事実上承認する場となっていたのである。ただ、ドイツの場合は、ネットワークの具体的な活動も主要な NGO によってほぼ担われていた。中小の NGO はネットワークの活動に参加することさえも、キャパシティの不足によって不可能だったのである。この場合、会議ですべての参加アクターの意見を踏まえて決定を下すことは非効率的である。それゆえ、実働組織が事実上意思を決定するという構造自体はそれほど問題ないであろう。

では、中小の NGO は大規模な NGO のネットワークにどのように関わるべきであろうか。ドイツの NGO の例をひとつ挙げる。ドイツのネットワークに属していた感染症関係のある NGO は感染症に関する会議や政策提言には積極的に関与する一方で、ネットワーク全体の運営に関してはほぼ関与しなかった。ドイツの NGO ネットワークの関係者は、この NGO のような関与の仕方が中小の NGO にとって理想的である、と指摘している。ドイツのネットワークの事務局は、この NGO の関心事項に関する会議や提言の場がある場合には必ず連絡を入れ、意見を仰いでいた。中小の NGO は、ネットワーク全体の運営には関わらず個別の関心事項に組織の力を注ぎ、大規模 NGO はネットワークの運営にリソースを割く、という棲み分けができるとネットワークの運営は円滑に行えるであろう。

ネットワークを運営する際には、迅速な意思決定と民主的なプロセスを踏んだ意思決定はネットワークが拡大するほど二律背反的であることを意識し、決めるべき問題の性質や決定までに残された時間などを考慮しつつ対応を行わなければならない。避けるべきは硬直した意思決定プロセスもしくは少数の有力組織による意思決定である。

ネットワークの統一性：ルールの厳格さと活動の自由度

ネットワークに参加している個々の NGO の活動とネットワーク自体の活動の連動性をどの程度求めるのか、というのも重要な問題である。独自の活動を展開したい NGO は、決定に拘束される程度が高くなることを嫌う。他方で、他の NGO と高いレベルで協働して活動を行いたいと考える NGO は、自らの活動とネットワークの活動の連動性を高めようとする。

ドイツでは、開発系の主要なネットワーク NGO である VENRO がネットワークに名前は連ねたものの、積極的に参加しなかった。VENRO の規模や活動内容から考えて、ドイツの NGO ネットワークに積極的に参加し、G8 サミットに対して提言活動を行なうことは VENRO にとっても有益なはずである。では、なぜ積極的に参加しなかったのだろうか。その理由としては、07 年の G8 サミットでは環境問題が主要な議題として取り上げられ、その結果ドイツの NGO ネットワークの中でも環境系の NGO が発言力を有することが想定されたことが挙げられる。VENRO は、ネットワークに積極的に参加することで自らの活動が制限されることを恐れたのである。実施に、VENRO が考えたように、ドイツのネットワークでは環境系の NGO が発言力を持つ結果となった。

このようにある有力な NGO がネットワークに入らない、もしくは積極的に参加しない場合、ネットワークの力が削がれる可能性がある。ドイツの場合は、それへの対応策として VENRO に特別の地位を与えた。例えば、提言書作成や会議出席者を決める際に、必ず VENRO の意向を反映させるということを事前に認めておいたのである。そうすることで、有力な NGO はネットワーク参加へのインセンティブが高まる。ただ、この方法はネットワーク参加団体を区別することになり、他の参加 NGO からの非難は避けられない。その上、VENRO の例が示したように、特別の地位を与えられたとしても、その団体がネットワークの中で満足できる活動をできるとは限らないのである。

事務局機能と予算

ネットワークの運営に関して重要な点として、他には事務局の機能と予算が挙げられる。どのような事務局体制を築くのか、またそれを支える予算はどの程度あるのかはネットワークを運営する上で重要な要素である。

MPH の場合、全体を統括する中央の事務局は置かない、という選択をした。この背景には、事務局を置いた場合、事務局に過度な作業の負担が課せられるという過去の経験があった。そのため、調整チーム (CT) と呼ばれるチームを中心に作業を分担したのである。しかしながら、情報の流通など基本的なロジスティックの部分を担当するためにサポートセンターと呼ばれるものが置かれ、それをイギリスの開発系ネットワーク NGO である BOND が担った。MPH は事務局機能を最小限に絞ったのである。

予算については、全体で2億円弱の予算で MPH は運営された。そして、予算の3分の1は Tom Hunter Foundation からの支援で賄われていた。参加団体からの資金提供は各団体に任されており、540 団体のうち 76 団体のみが資金提供を行なった。そのうちの半分以下の団体は 10 万円前後の資金提供であり、11 団体が 200 万円以上の資金提供を行なったということである。

他方で、ドイツの場合には、German NGO Forum on Environment and Development という NGO が事務局機能を担った。専任のスタッフ1名が G8 サミットの1年以上前から作業を開始し、適宜サポートのスタッフが対応した。これらのスタッフにかかる経費は 1,300 万円ほどであった。その他にオルタナティブサミットや移動費を含めて 6 千万円弱の予算が組まれていた。これらの資金の大部分は教会関係の団体からの拠出である。特に EED (Church Development Service : Evangelischer Entwicklungsdienst) からの資金提供が大きかった。

MPH の予算が大規模になっているのは、MPH が大規模なキャンペーンを行ったからである。キャンペーンの実施には多額の資金獲得が必要であり、イギリスの場合はファンドレイズが適切に行なえたと考えてよいだろう。特に大口のドナーの獲得はネットワークを円滑に運営していく上で重要と言える。小口のドナーや参加団体からの会費のような形で資金を獲得してもそれには限界があると考えてよいだろう。

<政府・市民との対話・連携>

この節では、NGO と政府および市民との関係について考察する。NGO がどのように政府や市民にアプローチすればいいか、どのような関係を構築すればよいか検討する。前節がネットワークの内的関係とすればこちらは外的関係と言えるだろう。

まずは NGO ネットワークと市民との関係について考察する。NGO による市民へのアプローチとしては、NGO が企画するキャンペーンが考えられる。以下にこれまでの NGO ネットワークが行なったキャンペーンの比較を通じた考察を行なう。

その後、NGO と政府との関係のあり方、対話の持ち方について考察する。政府との対話のツールとなる提言書の作成とそれを基にした議論の場の設定の仕方について考察を行なう。

キャンペーン戦略

NGO がキャンペーンを行なう主な目的は、問題の存在を市民に提示し、理解を求め、アクションを促すことである。そして、NGO の活動への賛同を得て、政府との対話を行なう際に市民の声をある種のプレッシャーとして活用する。では、どのように効果的にキャンペーンを組み立てればよいのだろうか。

キャンペーンが最も効果的に行なわれた事例としてはやはり MPH が挙げられる。MPH がとった戦略の中で、最も重要だったのは訴えたい問題を効果的に人々に見せられたことであろう。それは、シンプルかつわかりやすいキャッチフレーズの作成である。MPH はネットワークの名前自体を Make Poverty History としたことで、人々がネットワークの目的を容易に知ることができた。また、MPH は政策的な要求も3つに絞り、メッセージをシンプルにすることを心がけた。その3つとは” More and Better Aid (よい援助をもっと)” ” Drop the Debt (債務帳消し)” ” fair trade (公正な貿易)” である。シンプルなメッセージを活用することで、人々に問題の存在を簡潔に示したのである。

他方で、メッセージを簡素化し一般化しすぎることにも問題を生む。例えば、ドイツでは” DEINE STIMME GEGEN ARMUT (Your Voice Against Poverty)” と呼ばれるキャンペーンが 05 年より開始された。これは MDGs の達成を目的にしたキャンペーンであるが、メッセージが一般的過ぎるため、すなわち誰もが反対しない、できないメッセージだったため政治的なインパクトをもたらすことができなかった。メッセージは必ずしもシンプルであればいいわけではなく、政策的な要求を含むものでなければ政治的な影響は発揮しえないのである。

次に、わかりやすいメッセージに加えて、このメッセージを伝達する方法も重要である。これまで、例えば新聞、テレビ、街頭での活動を通してキャンペーンのメッセージを伝えてきた。しかし、近年 New Media と呼ばれるデジタルツール (email、ウェブサイト、携帯電話) を使ったキャンペーンが効果を持ち始めている。実際に、MPH では、キャンペーンへの大部分の参加者がこれらのデジタルツールを通して関わったと報告されている。新聞、テレビでは発信に多額の資金がかかるのに比べて、New Media は安価かつ大多数の人々が所有しておりアクセスが容易である。この方法を重視することもキャ

ンペーンの実施を考える上で重要といえるだろう。

また、このような情報発信のツールに加えて、近年市民メディアの活動が拡大している。既存の大手メディアではなく、弱小だが既存のメディアとは違った視点から報道を試みる人々である。典型的には、07年のドイツハイリゲンダムサミットで、市民メディアセンターが作られ、ここからインターネットやラジオなどを通して大手メディアが報道しないサミットの側面が配信された。

メッセージを伝達する効果的な方法としてセレブリティもしばしば活用される。著名人に特定の問題を語ってもらうことで、メディアに取り上げてもらい、その問題やNGOの認知度を上げるのである。しかし、セレブリティを使うことの問題点も指摘できる。例えば、NGOが伝えたいメッセージとセレブリティが伝えたいメッセージが微妙に異なる場合がある。その場合は、NGOの主張が誤った形で伝達される恐れがある。また、活動方針が両者で異なることもある。ドイツの場合には、キャンペーンを引っ張ったセレブリティの一人が政治家との対話を嫌ったのに対して、キャンペーンの中心的なNGOは政治家との対話を重視した。両者の間でしばしばこのことについて議論があったことが指摘されている。

政策提言書の作成

政策提言書の作成は、NGOの活動にとっても最も重要な部分である。NGOが主張がここに凝縮されるからである。では、この提言書をこれまでのNGOネットワークはどのように作ってきたのか。単独のNGOが作る提言書と異なり、ネットワークで作成する提言書は参加NGOのさまざまな主張がぶつかり合う。そのため、NGOネットワークの活動の中で最も難しい部分とも言えるだろう。以下、提言書の作成過程を過去の事例から考察する。

2000年のジュビリー2000 ジャパンの場合は、南の声を重視した提言書の作成を行なった。99年のケルンサミットの際に、ジュビリーに参加する北のNGOと南のNGOの間で意見の食い違いが起こり、この両者の意見を調整することが課題となっていた。そのためジュビリー2000 ジャパンは作成した提言書について2度に渡りメールを通じて回覧し、南のNGOからの意見を求めた。その結果、サミット直前に北のNGO、南のNGOともに合意できる内容の提言書が完成したのである。北と南の意見を調整したという意味でジュビリー2000 ジャパンは重要な役割を果たせたといえる。

他方で、提言書の作成が困難だった例としてドイツが挙げられる。当初、ドイツのNGOネットワークは簡潔な提言書の作成を目指し、提言を2枚以内で収めることを目標にしていた。そのために、4つのワーキンググループ（気候変動、アフリカ、知的財産権、資源）が作られ、それぞれのグループで提言書がまとめられることになった。作業は06年の10月頃始められ最終的には3月に開かれた環境大臣会合の直前にまとめられた。

作業を進める過程で問題となったのが、提言の量が膨大になるということであった。各ワーキンググループとも自らの主張を盛り込もうとするために、2枚にまとまらなかったのである。上のキャンペーンの項でも述べたが、主張は簡潔でわかりやすいものが望ましい。そのため、2枚以内を目指したが、参加NGOがゆずらない結果となったのである。

この例は、NGOネットワークが提言書をまとめる難しさを表している。長い提言書はポイントがぼけるため、NGOの主張が明確とならない。他方で、短い提言書を作成するには多くのNGO間の調整が必要である。ネットワークを構築して政策提言を協同して行なうことと、提言書をまとめることに費やされる労力のバランスを考えた場合、ネットワークの構築が過大な負担を各NGOに呼ぶこともありうるだろう。提言書の作成には、参加NGO間のねばり強い調整が必要となる。

政府との対話の場

NGOと政府との対話については、公式なものとは非公式なものがある。公式なものとは、サミットプロセスで考えた場合、各種大臣会合の中に設置される市民社会セッションと呼ばれるものや、各国のシエルパと市民社会の代表が意見交換を行なうシビルG8、首脳との直接の意見交換の機会などがそれである。他方で、非公式のものは一般的にロビー活動と呼ばれるもので、ほとんど公にはならない。ここでは、主に公式のものに焦点を当て、サミットプロセスで市民社会の関与がどのように変化してきたか考察する。

2000年の沖縄サミットの際には、NGOと政府が対話する公式の場は存在せず、多くが非公式であった。すでに述べたようにジュビリー2000 ジャパンは毎週関係省庁に出向き、担当官と意見を交わした

り、大臣との意見交換を行なったりしていた。また、サミット直前には総理大臣とも面会している。また、各国 NGO も自らの国の首脳に積極的にアプローチしていた。

05年には、NGOと政府の対話の公式の場の原型が生まれる。イギリスの10数のNGOと5カ国のシェルパの会合が設定されたのである。さらに06年のロシアサンクトペテルブルグサミットでは、CivilG8という形で市民社会の代表とG8のシェルパ全員との会合が設定された。このCivilG8は、翌年も引き継がれ、ドイツでもG8シェルパ全員と市民社会の代表によるラウンドテーブルが設定された。このCivilG8は、サミットプロセスの中での公式行事になりつつあると言ってよいだろう。ただ、このCivilG8という各国シェルパ全員と市民社会代表の会合が設定された背景には、ロシア政府が自らを開かれた国としてアピールしたかったということが指摘されている。市民社会からこのような会合開催への働きかけもあったにせよ、政府の主導により市民社会にサミットプロセスが開かれた点は興味深いといえよう。

CivilG8以外の対話の場としては各種の大臣会合における市民社会セッションが挙げられる。代表的なものは環境大臣会合であろう。ドイツの環境大臣会合ではNGO参加による市民社会セッションが2時間程度設けられた。また05年のイギリスでも開発大臣会合の際に市民社会セッションが設けられ、一部にNGOが参加した。加えて、G8諸国とアフリカ諸国の会議であるAfrica Partnership Forumにも市民社会セッションがある。このようにサミットプロセスの中で、市民社会が発言する場は近年増加しているのである。

ただ、市民社会やNGOにサミットプロセスが開かれてきたとはいえ、NGOの意見がG8サミットの議論に十分に反映されているわけではない。サミットプロセスの市民社会への解放とともに、市民社会がサミットプロセスへ積極的に関与すること。すなわち、さまざまなキャンペーンを通じて、できる限り多くの市民がサミットの議論に関心を持ち意思表示を行なうことが重要であろう。多くの市民の後押しがあって始めてNGOは、自らの意見をサミットの議論に反映させる力を得るのである。

2-5 提言

ここでは、2008年7月に開催予定の洞爺湖サミットに向けて政策提言を行なう活動をしている「2008年G8サミットNGOフォーラム（以下、NGOフォーラム）」の現在の活動状況も考慮しながら、NGOネットワークに対する提言を行なう。

キャンペーンの効果的な実施

G8サミットを対象とするものに限らずNGOのネットワークが活動する上で最も重視すべきは効果的なキャンペーンの実施である。キャンペーンは、人々に問題の所在とNGOの主張を知らせ、その上でアクションを求める最も重要な手段である。多くの市民の後押しが必要なことはイギリスの例からも明らかである。そのような視点から以下の点について指摘したい。

- 1) インターネットを通じた情報発信の強化（ウェブサイトの充実、メールマガジンなどでの積極的な情報発信、携帯電話の活用）
- 2) シンプルかつ明確な政策要求のメッセージの作成
- 3) 多様なアクターの巻き込み
- 4) メディアワークの強化

まず1)について、現在のNGOフォーラムは情報の発信力が弱い。例えば、ウェブサイトは徐々に機能しつつあるものの、NGOフォーラムの情報のアップデートのスピード、量ともに依然改善の余地がある。また、NGOフォーラムはメールマガジンを発行しているが、依然として発行部数は少ない。さらに、近年携帯電話を使ったコミュニケーションが発達していることを考えると、携帯電話を通じた情報発信も強化されるべきであろう。NGOフォーラムの情報発信の中で最も欠けている部分である。

次に2)については、現在作成作業の最中である。この作業をできる限り早く進める必要がある。メッセージがない限りNGOの求めていることが発信できず、市民に訴えかける力はない。上でも述べたようにドイツでのキャンペーンのメッセージはシンプルではあったが政策的な要求がほとんどなかったため、結果としてNGOの要求がどの程度G8サミットの議論に反映されたか測る術がない。そのようなメッセージではなく、ある程度G8諸国の政策変更を要求する項目が含まれている必要がある。簡単な作業ではないが、最も重視されるべき部分である。

3) の多様なアクターの参加について、例えばキャンペーンで署名活動を行なう場合、ネットワークに参加するアクターの多様性が署名数を決めるひとつの重要な要因である。ジュビリー2000 ジャパンや MPH の例で挙げたように、これらのネットワークは NGO だけではなく、労働組合や学生団体、宗教団体も含んでいた。NGO フォーラムは、参加団体を NGO に限定しているため、多様性という意味では限界がある。ただ、キャンペーンを行う際に、NGO 以外の組織に協力を要請することは可能であろう。できる限り多様なアクターを巻き込みキャンペーンの裾野を広げることで、NGO ネットワークをより可視的にしなければならない。そのことがあってはじめて、これまで NGO の活動や主張に興味関心を持っていなかった層をなんらかのアクションに巻き込めるだろう。

最後に、4) のメディアへの露出についてである。現在 NGO フォーラムがメディアで取り上げられる機会はあまり多くはない。メディアへの露出が増えることで、NGO フォーラムは一般の間で認知されることになり、NGO フォーラムの活動の幅、規模もより広がるだろう。そのため積極的なメディアワークが必要である。しかし、メディアワークをしたとしても、具体的な活動実績が小規模なままではメディアも取り上げることはできない。メディアも取り上げやすいインパクトあるイベントやニュースが必要である。メディアへの働きかけと、具体的な活動の実施を両輪として進めていく必要がある。

迅速な意思決定と非中央集権的なシステムの構築

今後、NGO フォーラムの活動にはこれまで以上のスピードが求められる。G8 サミット本番が近づき、さまざまな状況で臨機応変に対応することが必要となるだろう。そのときにネットワーク内での意思決定はこれまで以上に迅速に行なわなければならない。そのためには、より非中央集権的な活動のあり方が有効だろう。それは、意思決定および活動主体の分散化である。NGO フォーラムが発足して1年以上が経ち、すでにさまざまな経験が共有され、組織間の信頼も蓄積されつつある。なんらかの問題が起こったときに、NGO フォーラムとしてどのように動くべきかの原則は共有されている時期だろう。責任主体を分散化して、状況の変化に即応できる態勢作りが必要である。

海外 NGO ネットワークとの連携

NGO フォーラムにとって海外との連携の強化が今後ますます必要となってくる。特に Civil G8 やサミット本番前に企画されているさまざまな NGO によるイベントを進める上で、海外 NGO とのコンタクトが増えるだろう。現在、NGO フォーラムとして海外 NGO に対応することは少なく、ほとんど個別の参加 NGO が独自に対応している。現在は現状で特に問題はないが、今後海外との連携が増加していく中で、NGO フォーラムとして海外への対応機能を強化していく必要がある。

NGO フォーラム終了後のあり方：NGO の強化および NGO 間の関係の強化

現在、NGO フォーラムは G8 サミットに向けた活動の真っ只中にある。その中で、NGO フォーラム後については、あまり考えられていない。NGO フォーラムは提言活動を目的に結成された NGO ネットワークであるが、その副次的な産物にも目を向けるべきだろう。それは、NGO 間の関係の強化である。

まず、今回の NGO フォーラムはさまざまな NGO がひとつの目的を共有して活動している。このことは、さまざまな NGO の活動のあり方を互いに知ることができる大きな機会である。特に、3つのユニット（環境、貧困・開発、人権・平和）に分かれて活動している中で、現在ユニット横断的に活動する場が増えてきていることは NGO 間の理解を促す重要な機会である。

G8 サミットが終わり、NGO の活動が新たな段階に入るとき、日本の市民社会も新たな段階に入る。そのときにイシュー横断的な NGO 間のつながりがあるということは、日本の市民社会の強化につながるだろう。NGO フォーラムは、今回のネットワークから得た遺産を有効に活用していかなければならない。そのためのフォローアップを適切に進める必要がある。今回の NGO ネットワークの効果の検証や運営の不備だった点など、さまざまな側面からこの日本で始めて形成された NGO ネットワークを検証していく必要があるだろう。

また、個別の NGO の強化という点も考えられる。NGO フォーラムの活動を通じて、他の団体の活動の方法や技術を共有することで、NGO が自らの活動方法について再考することができる。加えて、この NGO フォーラムの活動を通して得た、NGO 以外の市民社会、とくに NGO 活動の支援者らとの関係の強化

も重要である。NGO フォーラムの活動が終了した後も、これらの支援者らとどのような関係を築いていくのか考えておく必要がある。

<主な参考資料・報告書>

Barrett, Marlene(ed), *The world will never be the same again*, 2000.

Darnton, Andrew, *Make Poverty History End of Year Notes*, 2006.

Kreutzberger, Stefan(ed), *Campaigns, Impressions, Politics 2005-2007 DEINE STIMME GEGEN ARMUT*, 2008.

Martin, Andy, Carolyn Culey, Suzy Evans, *Make Poverty History 2005 Campaign Evaluation*, firetail, 2007.

Metrica, *Make Poverty History Media Analysis Report*, 2007.

Raymond, Duane, *Make Poverty History New Media Review*, Fairsay, 2006.

北沢洋子「Jubilee2000 統括論文 国際政治を動かした国際キャンペーン」

<ウェブサイト>

●ジュビリー2000 ジャパン

<http://www.eco-link.org/jubilee/>

●Make Poverty History

<http://www.makepovertyhistory.org/>

●Civil G8 Dialogue

<http://en.civilg8.ru/>

●G8 NGO Platform

<http://www.g8-germany.info/english/index.htm>

<インタビュー団体>

German NGO Forum on Environment and Development

BOND (British Overseas NGOs for Development)

アジア太平洋資料センター(PARC)

Oxfam Japan

JVC (Japan International Volunteer Center)

<主な略語>

MPH: Make Poverty History

PARC: Pacific Asia Resource Center (アジア太平洋資料センター)

BOND: British Overseas NGOs for Development

CT: Co-ordination Team