

卒業論文

日本の環境 NGO 発展への手掛かり
—「市民の参加」によって成り立つ環境保全—

慶應義塾大学経済学部

大沼あゆみ研究会 9 期

学籍番号 20904069

大泉香欧里

—要旨—

本論文の目的は、日本の環境 NGO の活動が小規模であるという問題について、「市民の参加」を切り口に論じることである。環境 NGO は環境保全に取り組む主体として貢献度も高く、また非政府組織だからこそ認められる有効性もある。このような組織がなぜ日本において小規模であるのか、その原因として考えられるのは「個人の資金提供」の少なさ、すなわち「市民の参加」である。本論文では、「市民の参加」を環境 NGO と市民の間にある「提供関係」と、市民が参加を決める際の「条件」で表すことで一般化し、成功モデルとして挙げるイギリスのナショナル・トラストおよびアメリカのシエラ・クラブとの比較を通して日本の環境 NGO が学べることを見出していく。

for ever, for everyone

—永遠に、すべての世代の人々のために—

英国ナショナル・トラスト

目次

序章	4
第一章 環境 NGO による環境保全	5
1-1 環境 NGO とは、その定義付け	5
1-2 世界における環境 NGO の貢献	7
1-3 環境 NGO の有効性	9
1-3-1 「法律・行政」に対する有効性	9
1-3-2 「政府の失敗」に対する有効性	11
1-3-3 「市民の参加」という有効性	12
1-4 小括	12
第二章 日本における環境 NGO	13
2-1 日本の環境 NGO の実態	13
2-2 環境 NGO の財政	19
2-3 収入源比較	20
2-4 小括	23
第三章 問題意識	24
3-1 日本の環境 NGO の問題点	24
3-2 「市民の参加」に注目する意義	24
3-2-1 先行研究のまとめ①「組織・制度」へのアプローチ	25
3-2-2 先行研究のまとめ②「寄付」へのアプローチ	26
3-3 小括	26
第四章 「市民の参加」の分析	27
4-1 分析の目的	27
4-2 環境 NGO と市民の関係	27
4-3 成功モデルの分析	31
4-3-1 ナショナル・トラストの分析	32
4-3-2 シェラ・クラブの分析	39
4-4 小括	45
第五章 日本の環境 NGO への応用	46
5-1 提供関係	46

5 - 2	市民の参加の条件	48
5 - 3	地域性の発揮	51
終章	55
参考文献	57
あとがき	60

序章

世界的に環境 NGO が大きく発展し、その活動が広がり始めたのは 1970 年代からのことである。今となっては WWF やグリーンピースの名前を知らない人はいないと思われるほど、環境 NGO はその規模と国際性で存在感を示している。NGO という「非政府組織」が環境保全に取り組むことの意義も様々あるが、特に「市民の参加」によって成り立ち、そして後押しのできる主体であるということは重要である。環境問題は常に「人々の意識、参加が不可欠」と言われ続けている問題であり、「市民の参加」を体現できる組織が存在することの意味は大きい。このように世界における貢献の大きさや非政府組織として環境保全活動をすることの有効性から、環境 NGO による活動は望ましいといえる。

しかし、従来の認識の通り、日本の環境 NGO の活動はアメリカやイギリスに比べて極めて小規模である。寄付文化が根付かないことはこの大きな要因のひとつとして挙げられる。寄付金と、同様に各団体にとって有用な資金源である会費を含めた「個人による資金提供」が日本ではあまり期待できないという問題に環境 NGO は直面している。これは、非政府組織が環境保全活動に取り組むことの意義のひとつである「市民の参加」という有効性が機能していないことを示している。このことが、環境 NGO の発展について議論する際の重要なポイントになると考えられるのではないだろうか。

日本の環境 NGO が小規模であることを問題視する研究は多くある。しかし、それらの研究においては環境 NGO という組織とその活動に参加する市民の関係まで踏み込む例が少なく、また事例研究である場合が多いとまとめることができる。

以上を踏まえ、本論文では「市民の参加」をキーワードとし、環境 NGO という「組織」と「市民」という主体の関係性に注目したいと考える。具体的には、組織と市民の関係を「お互いに提供しているもの」で表すことによって単純化・一般化し、環境 NGO の活動に市民が参加することの本質を明らかにすることを

目指す。また、環境 NGO と市民の関係性において成功モデルと考えられる英国のナショナル・トラストと米国のシエラ・クラブの例を用い、日本の環境 NGO が学ぶべきことを探っていく。

第一章 環境 NGO による環境保全

1-1 環境 NGO とは、その定義付け

NGO と聞いて、どのような組織を想像するであろうか。途上国支援などの、苦難を強いられている人々を援助する団体のイメージは依然として強いであろう。一方で、オリンピック協会のような世界規模で大会を開催するひとつの大きな組織もある。そして、本論文で扱うのは、「環境 NGO」という環境保全を目的に活動を行う NGO である。このように様々な目的をもって活動する組織団体を指す「NGO」について、本論文における分析を行うにあたってあらかじめ「環境 NGO」の定義を明確にしておく。

NGO とは「Non-Government Organization」の略称であり、「非政府組織」と訳される。「政府ではない組織」という定義では、宗教団体や労働組合などの団体も NGO ということになるが、一般的な意味合いでは、公益的な活動するために「個人レベル」で「自発的に」設立された¹非政府組織、または民間団体を指すことが主である。本論文のテーマである「環境 NGO」とは、「公益」の中でも特に環境問題を対象とする組織を指す。寄付や基金などでお金を集め、そのお金を政府組織や企業組織等に影響されない独立した判断で環境保全に役立てるような活動をする団体である²。

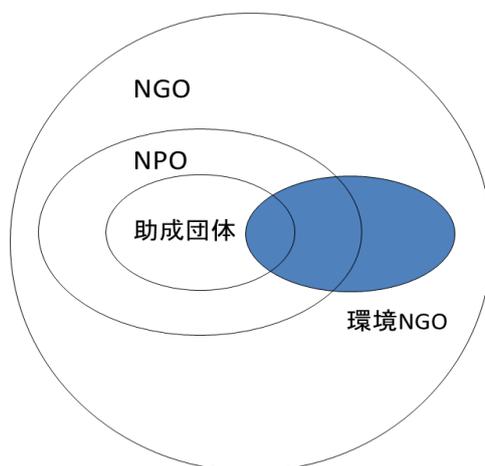
また、NGO と似たもので NPO (Non-Profit Organization) が存在する。これは「非営利組織」と訳されるが、NGO と全く別の性格を持った組織というわけ

¹ 野村 & 阿部 (2000) による環境 NGO の定義づけでの記述を参考にしている。

² 資金源として政府組織や民間企業から助成を受ける NGO は存在する。詳細は後の章で述べる。

ではない。区分としては NGO の中のひとつで、「非政府」に加え、「営利を目的としない」という条件を持った組織のことをいう³。NPO の中には、さらに他団体への金銭的な助成を目的とする「助成団体」という枠を加えることができる。よって、一般的に「環境 NGO」と呼ばれる組織も、厳密には<図表 1>のように三つの区分にまたがっている。しかし、これらの区分けがそもそも団体による「自称」で行われており、また複数の性格を含む団体が主であることを受け、通常は細かい定義付けはされずに「環境 NGO」のまま議論されることが多いようである。実際に、組織の名称が NGO と NPO で異なっているような場合も、法律上は同じ特定非営利活動促進法（以下 NPO 法）にのっとって活動し、法人住民税の免除⁴を受けられるという点で共通しており、本質的には変わらないといっていだらう。

本論文においても、環境保全を目的とする民間発生の団体について、一般的な議論においては一括して「環境 NGO」とする。ただし、一般的な環境 NGO が寄付金、会員からの会費や助成金による収入を環境保全活動に支出しているのに対し、「助成団体」についてはその活動内容が「他団体への資金提供」に限られ支出の形が異なるため、議論の内容によっては実践的な保護活動や啓蒙活動を主とする団体と分けて考える。



<図表 1> 環境 NGO の区分（細田、1991「非営利団体の活動と環境保全」より作成）

³ NPO と NGO の関係については、「NPO の中の NGO」とする議論もあるが（例：野村&阿部、2000）、多数派であった「NGO の中の NPO」として本論文では位置づけを行った。

⁴ 税法で定められている 33 種類の収益事業を行っていない NPO 法人は、届け出によって法人住民税を免除される。

1-2 世界における環境 NGO の貢献

世界的に環境 NGO が大きく発展し、その活動が広がり始めたのは 1970 年代からのことである。近年において環境問題への関心はますます高まりつつあるが、日本では環境 NGO という組織、その会員になることや寄付をすることに対する意識が同様に高まる様子は見受けられない。環境会議等の開催に伴い NGO が話題になることや、災害によって寄付行動が急増することがあっても、日常生活の中に定着することは少ないように思われる。「環境ビジネス」という新しい環境問題への取り組み方が話題になり、環境 NGO の存在や寄付金・会費といった個人の資金提供による環境保全の可能性はあまり意識されなくなっているのではないだろうか。

しかし、世界レベルでは依然として環境 NGO は環境保全を担う重要な主体である。環境 NGO という組織による貢献は大きいものであり、環境問題の解決改善に不可欠な存在となっていることを「環境 NGO の団体の規模」、「国際性」、そして「柔軟性」、の三点から説明し、改めて確認していきたい。

環境 NGO の団体そのものの規模が大きく、世界に知られている団体はいくつもある。環境保護団体として、WWF（世界野生生物基金）やグリーンピースといった名前を聞いたことがないという人はいないだろう。世界中に支部を設け、世界中の人々から寄付や会員を募り、現在 WWF は 500 万人の会員、2 億 3 千万ドル（約 209 億円）の年間予算、グリーンピースは 290 万人の会員、6 千万ユーロ（約 73 億円）の年間予算を有している⁵。また、自国内を活動範囲とする団体でも、アメリカのシエラ・クラブは会員 60 万人、年間予算 1 億ドル（約 90 億 8 千万円）、イギリスのナショナル・トラストはなんと会員 390 万人（これはイギリスの人口の 5%にあたる）、年間予算 4 億 3 千万ポンド（約 617 億円）⁶という規模で活動し、環境保全という地球規模のテーマにおいて一端を担っているのである。

これだけの規模がある環境 NGO の力は国際政治にも影響を及ぼすほどまでに

⁵ 1 ドル約 90 円、1 ユーロ約 122 円で換算。

⁶ 1 ポンド約 144 円で換算。

もなっており、この「国際性」も環境 NGO の貢献の大きさを知るひとつの重要な要素である。上述したように、海外支部を持ち国際的に活動する NGO は少ない。WWF は世界 24 カ国、グリーンピースは世界 22 カ国に渡って活動の範囲を広げている。また、NGO によっては国連会議に参加し、環境問題に対して意見をする重要な主体となっている。これまでも、1992 年の国連環境開発会議（地球サミット）には 1400 以上の NGO が参加、1997 年に京都で開かれた COP3（気候変動枠組条約締約国第 3 回会議）には、世界各国から環境 NGO が 200 団体以上、約 3000 人が参加し国際交渉に対する影響力を示している⁷。山村（1998）は、「国際環境面でも NGO の活躍はめざましい。NGO 抜きでは環境政治は不可能であると言い切る政治家もいる」と著書の中で述べている。

環境 NGO がこのように国境を超えて支援を受け、意見を国際政治に反映させることは大いに意義のあることであり、「国際性」を持つことでより影響範囲の広い環境問題にも関わり、目標を達成していく可能性を高めることができる。

これまでの二点は「団体の規模」と「国際性」というキーワードで、環境 NGO の貢献をマクロ的な視点で示してきた。しかし、一言で「環境問題」といっても実際に起こる問題の大小、範囲の広狭は様々である。環境 NGO が規模やネットワークを持ち、集まる資金も多ければ多いほど良いのかということ（無論そうであることに越したことはないが）決してそれが全てではない。

様々な特徴を持つ環境問題に対して、保全活動もそれぞれに対応した取り組み方が必要であり、その取り組みに合わせた活動の仕方・幅がなくてはならない。例えば、言葉通り「地球規模」で取り込まれる地球温暖化というグローバルな環境問題と、身近な自然での生態系の悪化等のローカルな環境問題では問題への取り組み方が大きく異なることは容易に想像ができるのではないだろうか。グローバルな問題への取り組みに対しては、規模が大きく国際性を持つ環境 NGO が適するであろうが、国によっても地域によっても異なるローカルな問題にこのような団体がひとつずつ対応していくのは不可能である。ここで注目すべきは、より小規模ではあっても地域や問題の的を絞り活動するような団体であり、それもまた環境 NGO なのである。それぞれの団体が自身で活動範囲、活動内容を定め、特化していくことができるため、問題ごとに役割分担がなされ、効率よく対峙し

⁷ 野村& 阿部（2001）や山村（1998）の記述を参考にしている。

ていくことができるのである。全体として「環境 NGO」は活動の幅を持ち、環境問題に対して必要不可欠である「柔軟性」を持つことができる組織なのである。

上記より、地球規模の環境問題に取り組む土台を持つことができる「団体の規模」、国際政治に影響を与えることのできる「国際性」、そして組織が多様性を持つことでローカルな問題にも取り組むことができるという「柔軟性」という三つの点で環境 NGO の貢献の大きさを知ることができる。同時に、寄付金、会費等の一般の市民から集められる資金によって行われる環境保全活動が大きな可能性を持っているといえる。

1-3 環境 NGO の有効性

前節では環境 NGO による社会への貢献が大きく、その存在が既に不可欠なものとなっている現状について述べてきた。では、環境 NGO という「非政府組織」が環境問題に取り組むことの意義はどこにあるのであろうか。本節では、先行研究から学べることも交えながら環境 NGO の「有効性」について考えることで、その貢献が不可欠なものとなっていることの裏付けをしていく。

環境 NGO がなぜ有効かということに対して、一点目に「法律」に関連する事柄について、①法律・制度的に環境 NGO という組織が他組織と比べて効率のよい活動ができるということと、②法律・行政では行き届かない環境問題に対応できることを述べる。二点目に、経済学の文脈では「政府の失敗」を打開する主体として環境 NGO の可能性が論じられていることを述べる。そして三点目の有効性として、環境 NGO が「市民の参加」によって成り立つ環境保全であるといえることについて説明する。三点目は、市民が作り上げる団体である NGO として当然ことであるが、その意義についてより深く研究していく。この点は本論文の重要な要素として、この後の章でもより詳細に触れていく。

1-3-1 「法律・行政」に対する有効性

まず「法律」に関して①法律・制度的に環境 NGO という組織が他組織と比べ

て効率のよい活動ができることについて説明する。環境 NGO が他組織による環境保全への取り組みに比べ効率的であることは、資金利用の効率性から考えることができる。近年、環境ビジネスを含め、企業が環境問題に取り組む例も多く見られる。企業の目的である「利益最大化」をしながら改善解決できる環境問題の研究や実例も多くあり、存在感が増してきている。一方で、「効率性」については、やはり利益を目的とする資金の使途や納税の有無に環境 NGO との違いがある。つまり、環境 NGO の資金は主に環境保全のために集められ、同様の目的で使われるものであるという点で、資金面で環境保全を最優先することができる。また、組織的に法人住民税の支払いが免除されることで、資金が効率的に活動目的のために使われるのである。

資金の効率性については、政府組織についても同様のことが述べられる。政府組織は集めた税金を資金源として使うことになるが、実際に使う際には手続きにおける手間がかかり、行動を起こすまでに時間がかかってしまうという欠点があるのである。

法律に関する二点目は、②環境 NGO が法律・行政では行き届かない環境問題に対応できるということである。そもそも、環境保全を考える際には、適切な法律で自然を保護することも方法のひとつとされる。例えば、日本では自然環境保全法、自然公園法などがそうである。このような法律で指定された土地は、自然を保護する目的や公園として自然を活用する目的で使用されることとなり、自然を残すことにつながる。法律に頼ることの問題点は、この法で指定されない土地については緑の豊かさや生態系価値の高さによらず、「開発の余地がある」と捉えられる可能性があることである。特に、開発を阻止し自然を守ろうとしても、私有地であるがために指定が難しいような場合は日本でも多くある。

この問題を法律そのものの問題とする見方もあるが、その改正を待つより早く、そして「誰かの所有物ゆえに第三者による保護が困難である」という根本の問題を解決する手段として、「保護を目的とした土地の買い上げ」がある。多くの資金を要する「土地の買い上げ」を実行できる可能性を持つのが、活動の自由度が高く資金も集めることができる環境 NGO という主体になるのである。このような土地の買い取りによって環境保全を行う環境 NGO の好例としてイギリスのナショナル・トラストが挙げられる。ナショナル・トラストについては後の章でも詳

しく述べるが、環境価値の高い土地等の資産を寄付金、会費等を資金として買い取り、その資産の保全を行っている。

法律と並んで、より地域性の高い環境保全に取り組むことを想定されるのは行政という主体である。行政が監視すべき違法投棄などの身近な環境汚染についても、その監視が行き届かず取り締まりが間に合わない問題は多く存在する。もちろん、この問題も行政側が監視や取り締まりを徹底することで改善できる余地があるが、これについても同様に、人員や資金を民間から確保し、より素早く助け舟を出し得る主体が環境 NGO という組織なのである。

「法律」に関する問題点は、法律・制度的に企業や政府組織による環境保全は資金の用途、使用する際の手続きから効率が低くなること、そして法律・行政による環境保全保護活動の（効果の）範囲は限られる可能性を持つということが挙げられた。この問題点に対し環境 NGO の有効性は、資金を最大効率で環境保全に充てることができ、活動の自由度が高いために問題により柔軟に対応できるということにまとめられる。「柔軟性」という点については第一章 1 - 2 で述べた環境 NGO の貢献度の説明にも通ずるものである。

1 - 3 - 2 「政府の失敗」に対する有効性

環境 NGO の有効性の二点目について、細田（1991）は環境 NGO が理論的に有効であることを経済学の上で述べている。経済学の観点から細田が挙げているのは「政府の失敗」である。自然などの「環境」は経済学の中で「公共財」と捉えられ、よってその供給者は政府が第一になるとされる。しかし、ミクロ経済学の分析では政府が公共財の供給者となった場合に、財の過少供給や供給停止が起こる「政府の失敗」の可能性が示唆される。これは、より「環境」に価値を置く消費者とそうでない消費者の需要量の差によって引き起こされる。この現象は現実においては、石垣島に飛行場が建設されサンゴ礁に被害があったことや、同様に尾瀬で道路が建設されたことが例として当論文では挙げられている。この問題を解決することができる主体として、「環境」に価値を置く消費者の需要をくみ取ることができる環境 NGO の可能性について論じられている。

以上のように、環境 NGO がなぜ環境保全の担い手として有効性を持つのか、

理論的な面においても実務的な面においても考察がされている。このことから、環境 NGO が非政府組織として環境保全に取り組むことの意義を知ることができる。

1-3-3 「市民の参加」という有効性

環境 NGO が持つ有効性の三点目、そして同時に最重要点として、環境 NGO の活動が「市民の参加」によって成り立つ環境保全であることについてこれからの議論に備えて簡潔に述べたい。

「市民の参加」とは、「民意の反映、市民の活動への参加」の両方を意味している。「民意の反映」としては、多方面で活躍する環境 NGO の中から市民が自ら選択した団体に寄付をすることや、会員として会費を支払い団体の支援をすることによって、自身の環境問題に対する意識を反映し、間接的に環境保全活動の助けとなることを指す。本論文においては主にこの金銭的側面における「市民の参加」を中心に議論していく。

また、「市民の活動への参加」としては、市民自らが既存の団体にボランティアとして参加すること、会員として会費を支払うことの他に何か行動を起こすこと（会議への参加、デモへの参加等）を指す。環境問題は常に「人々の意識、参加が不可欠」と言われ続けている問題である。このことに対して、「環境 NGO」は「民意の反映、市民の活動への参加」から成り立ち、さらに後押しできる組織であり、前述の「人々の意識、参加」を体現する主体といえるのである。

1-4 小括

第一章で述べてきたことは、主に二点である。まず、世界における環境 NGO の注目すべき「貢献度の高さ」をその「規模」「国際性」「柔軟性」から示してきた。ここからわかることは、環境 NGO の活躍は社会で認められているものであり、環境保全活動において不可欠な存在となっていることである。そして、環境 NGO がこのように重要な存在となっている理由について、非政府組織だからこ

そ持ちえる有効性を考えることで説明してきた。また、「市民の参加」という有効性については、非政府組織が「環境問題」に取り組むことの意義を説明する重要な要素であることを強調した。

環境 NGO が不可欠な存在であること、非政府組織が環境問題に取り組むことが有効性を持つことという二点から、環境 NGO による活動は望ましいことであるといえる。このことを踏まえ、第二章では、環境 NGO が日本においてどのように成長してきたのか、またどのような問題を抱えているのかを分析していく。

第二章 日本における環境 NGO

2-1 日本の環境 NGO の実態

第一章において述べてきたことから、環境 NGO の活動は望ましく、WWF やグリーンピースなど知名度が高い環境 NGO も多くあることもわかる。一方で、規模が大きくても一般的には意外と知られていない環境 NGO も存在する。これは活動範囲を国内に絞っているイギリスのナショナル・トラストやアメリカのシエラ・クラブなどが当てはまる。ナショナル・トラストやシエラ・クラブのような団体は、国際性はなくとも、その国において代表的な環境 NGO という地位を確立している。同じ先進国である日本において、このような代表的といえる環境 NGO はあるのであろうか。

ナショナル・トラストとシエラ・クラブは老舗といえるほど設立が早かった環境 NGO である。〈図表 2〉では主な環境 NGO の設立の一部を年表にしている。ナショナル・トラスト、シエラ・クラブの設立が 1890 年代という早さであるのも驚きであるが、実は日本の環境 NGO が 50 年も離れずに設立されていることに注目したい。

環境NGOの設立	
1886年	オーデュボン協会
1892年	シエラ・クラブ
1895年	ナショナル・トラスト
1934年	日本野鳥の会
1961年	WWF
1969年	フレンド・オブ・アース
1972年	(国連人間環境会議)
1975年	BUND(ドイツ)

<図表 2> 主な環境 NGO の設立時期 (小林&湯川、1999『環境 NGO をひもとく』より作成)

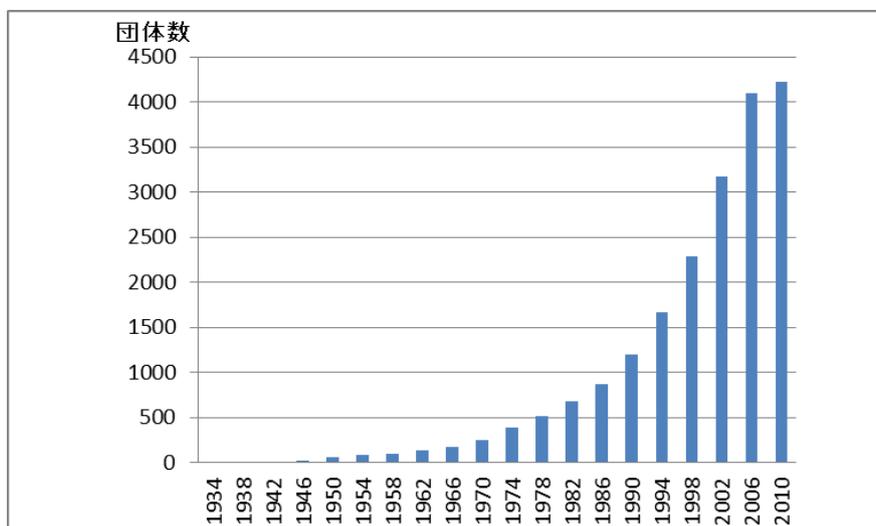
日本野鳥の会は日本で最初に設立された環境 NGO 団体であり、現在でも活動が続いている老舗団体といってもよい。しかし、ナショナル・トラストの会員 390 万人、年間予算 4 億 3 千万ポンドと、シエラ・クラブの会員 60 万人、年間予算 1 億ドルと比べて、日本野鳥の会は会員 5 万人、年間予算 8 億 3 千万円と小規模であることがわかる。

ただし、日本野鳥の会はその名称の通り野鳥と野鳥の生息環境の保全保護を対象とした活動であることは考慮しなければならない。そこで、1983 年に会が結成された日本ナショナル・トラスト協会を比較に挙げる。設立時期は異なるが、鎌倉における日本初のナショナル・トラスト運動を発端として、現在ではイギリスのナショナル・トラスト、シエラ・クラブと同様に土地の買い取りを含む環境保全活動を行っている団体である。この日本ナショナル・トラスト協会は会員 17 万人、年間予算 3200 万円であり、日本野鳥の会の会員数を大きく上回る反面予算は少なくなっている。会員数では、環境 NGO 総覧⁸において「環境保全活動が主目的」と答えた約 1500 団体の延べ会員数が 75 万 4403 人であるという調査(野村& 阿部、2001)もあり、他の先進国と比べ日本の環境 NGO が全体的に小規模であるという従来の認識が確認できる。

しかし、日本においても環境 NGO が成長していることは事実である。環境 NGO の活動が 1970 年から広がったことは既に述べたが、その広がり理由として経

⁸ 独立行政法人環境再生保全機構「地球環境基金情報館」内のオンラインデータベース <http://www.erca.go.jp/jfge/ngo/html/main.php>

済成長に伴う公害が顕著になってきたことが挙げられることは言うまでもない。日本においても経済社会の発展とそれに起因する公害問題の出現、そして反公害運動等の社会運動の出現は当てはまる。この激しい反公害運動を支えた団体の活動は現在の環境 NGO の土台となり、以降日本の環境 NGO は数を増やしていったといえる。〈図表 3〉を見ても現在活動を行っている環境 NGO のほとんどが 70 年代以降に設立されていることがわかる。1998 年以降は設立団体数の伸びも大きくなっており、同年の NPO 法の施行の効果や近年のさらなる環境問題への関心の高まりが表れていると考えることができる。



〈図表 3〉日本の環境 NGO 団体数：設立時期（累積）（環境 NGO 総覧データより作成）

このことから、経済社会と環境の変化に応じて日本の環境 NGO も発展してきているということに間違いはない。では、なぜ欧米の先進諸国と比較すると、その実態に差があるのだろうか。日本の環境 NGO が小規模であるという傾向は、他の分野を含む NGO 全体に言えることである。

日本における NGO はアメリカでは「非営利組織 (Nonprofit Organization)」、イギリスでは「パブリック・チャリティーズ (Public Charities)」という名称の組織団体にあたるが、これら三国において寄付金優遇措置⁹の対象となっている組織団体（よって環境 NGO とは限らない）の数は、日本で 2 万 7165 団体、アメ

⁹ 個人が行う寄付金については、一定額を所得税の課税所得から控除することができる。

リカで 151 万 2530 団体、イギリスで推定 18 万団体¹⁰となっている。この数字から日本では環境 NGO に限らずとも、団体数が極端に少ないことがわかる¹¹。

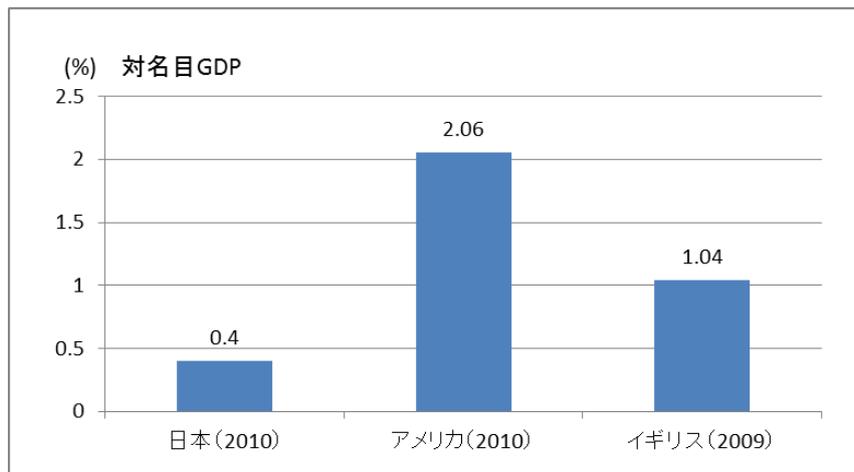
また、NGO の活動にとって重要な資金源となる寄付金の額についても同様に日米英間に格差が見られる。以下の〈図表 4〉は日本、アメリカ、イギリスの寄付金の規模を示すものであるが、その差は歴然である。さらに、続く〈図表 5〉では同様に三カ国の寄付金の内訳を示している。アメリカ、イギリスでは個人の寄付金がそれぞれ 73%を占めているのに対し、日本では 47%である。一見、日本においても個人寄付が半分に迫っているようだが、このうち宗教関連が 1421 億円 (29.2%) と最も高く、次に教育・研究が 872 億円 (17.9%) であることには注意が必要である。なぜならば、宗教関連への寄付には寺院・神社への寄付、教育・研究への寄付には PTA や同窓会への寄付、入学時の寄付を含んでおり、公益のための寄付とは捉えにくい側面を持つからである¹²。この宗教関連と教育・研究を差し引いたものが〈図表 6〉であるが、個人寄付の割合が 32%まで下がることわかる。他の先進国に比べ、日本においては寄付をする主体として、個人による割合の低さが目立っている。また、日本の寄付動向調査レポート (貞清、2011) から NPO 法人数の増加〈図表 7〉に対して、個人による寄付の量〈図表 8〉がこれに伴った増加を見せていないことも明らかになっている。

これらのことから、日本の環境 NGO が小規模であることの原因として、個人による資金の提供、すなわち「市民の参加」が他の先進国と比べて少ないことが考えられるのではないだろうか。

¹⁰ 日本の内訳は、特定公益増進法人が 26,900、認定 NPO 法人が 265
出典：日本の特定公益増進法人は財務省ホームページ (2011 年 4 月 1 日現在)、
認定 NPO 法人は国税庁ホームページ (2013 年 1 月 25 日現在)、米国は National
Center for Charitable Statistics (2010 年 4 月時点)、英国は Charity Commission
(2010 年 3 月時点)

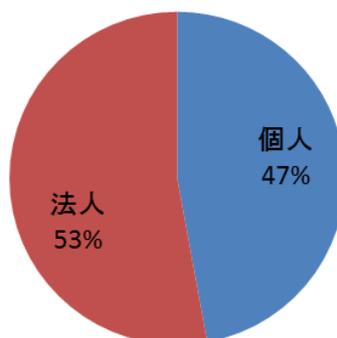
¹¹ このことは、各国の人口規模の違いを加味しても言えることであると山田は
2008 年時点での自身の調査において明言している。

¹² アメリカでも宗教関連への寄付が圧倒的に多いのは変わらないが、アメリカの
宗教団体は公益活動の重要な担い手のひとつであり、その寄付の多くは社会福祉、
保健医療関係、芸術、教育などに使われている。(日本ファンドレイジング協会『寄
付白書 2011』)

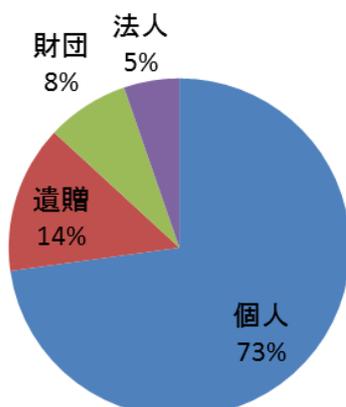


<図表 4> 日米英の寄付金規 (日本ファンドレイジング協会『寄付白書 2011』より作成)

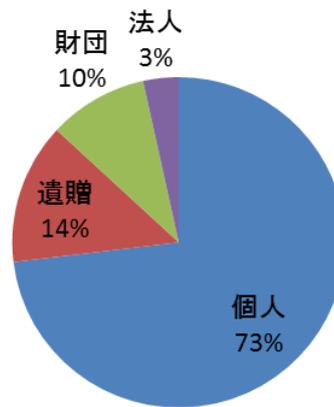
日本
(総額1兆341億円)



アメリカ
(総額2908.9億ドル／約26兆4千億円)



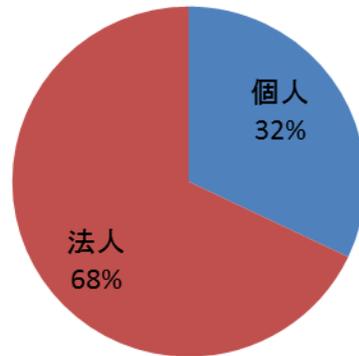
イギリス
(総額145億ポンド／約2兆8百億円)



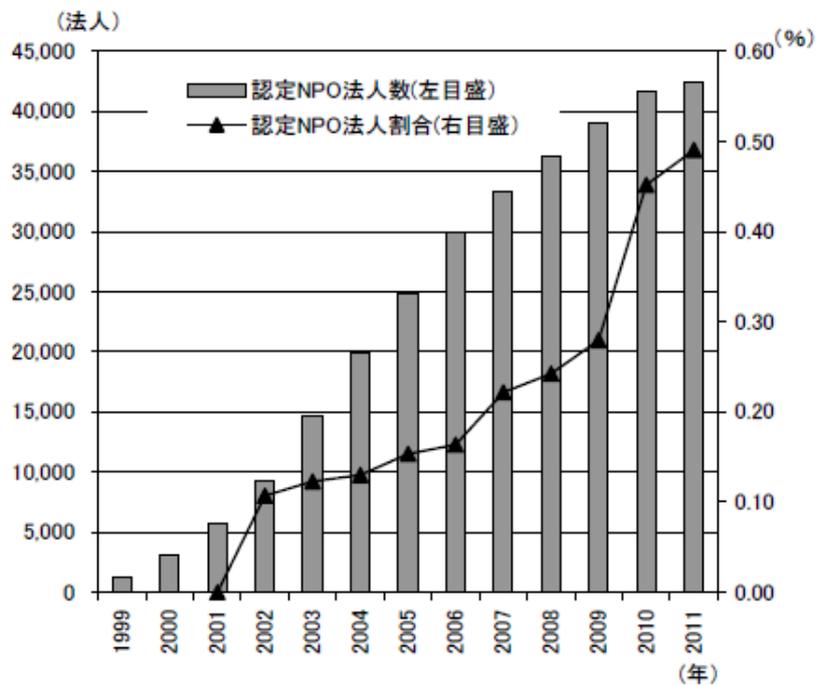
<図表 5> 日米英の寄付金内訳¹³ (日本ファンドレイジング協会『寄付白書 2011』より作成)

¹³ 米ドル、英ポンドの換算については脚注 5、6 に同じ。

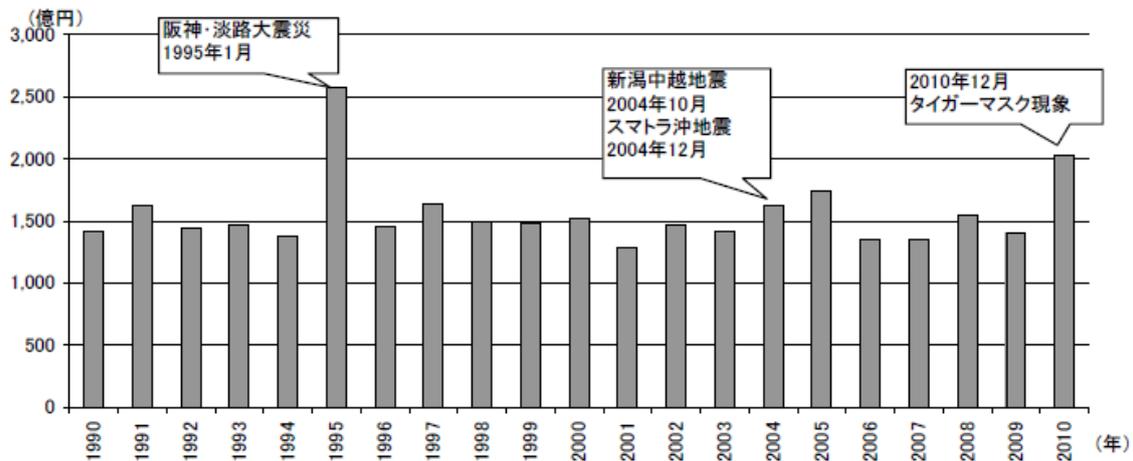
日本：宗教関連と教育・研究を除いた場合
(8048億円)



<図表 6> 日本の寄付金額内訳 (宗教関連と教育・研究を除いた場合)
(日本ファンドレイジング協会『寄付白書 2011』より作成)



<図表 7> NPO 法人の推移 (出典：貞清、2011「わが国寄付動向について」調査レポート)



<図表 8> 個人寄付金額推移 (出典：貞清、2011「わが国寄付動向について」調査レポート)

2-2 環境 NGO の財政

日本において寄付金をはじめとする個人による資金提供が少ないことを前節で示したが、個人による資金提供が環境 NGO にとってどのくらい有用なものであるのか、環境 NGO の財政から探っていく

一般的に環境 NGO の収入として考えられるのは、本論文において個人による資金提供として「市民の参加」にあたる寄付金収入、会費収入の他に、受託事業収入、補助金・助成金収入、事業収入などが主に挙げられる。受託事業収入とは、行政や企業等から事業を委託され、その遂行によって得られる収入、補助金・助成金収入は自身の申請によって民間企業や財団法人等から資金を受けることで得られる収入、事業収入はサービスの提供や物品の販売などによって得られる収入である。

それぞれの特徴としては、受託事業収入は一件あたりの金額が大きく効率的な資金調達であるが、当然、受託した事業にも取り組むために自身の活動に制約が生じる。補助金・助成金は自身が取り組む活動に対しての支援として受け取るが、年度ごとに期限があるなどの制限が生じる。事業収入は自身の事業から発生した収入なので用途の自由度は高いが、商品製作等にコストがかかり、サービスについては一般の民間事業者との競争となりえるとされている(掛江& 高橋、2005)。

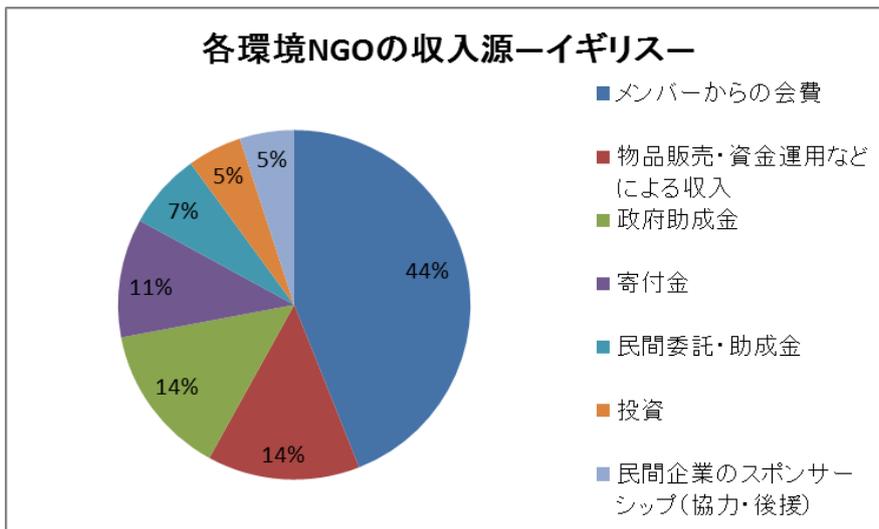
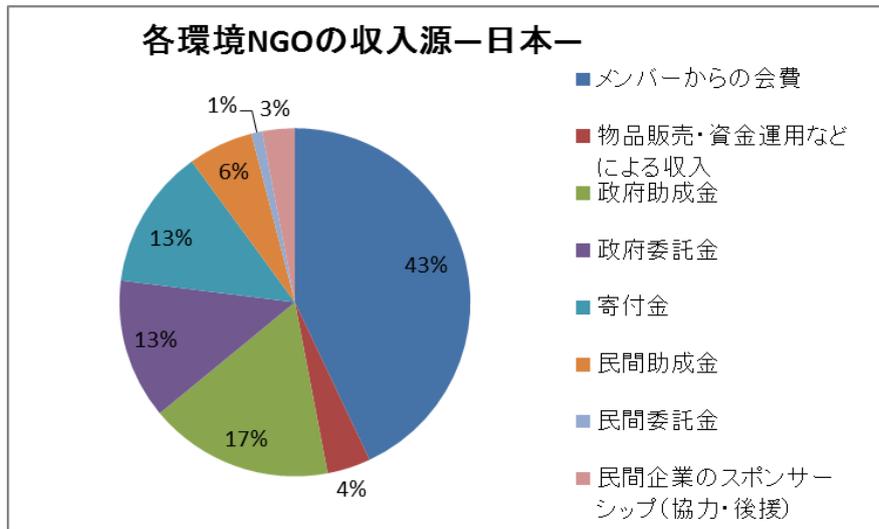
NGO 特有の収入源である寄付金は、主に団体の活動の目的・趣旨に賛同した個人または法人が特に対価を求めずに提供する資金であり、用途の自由度が高い。反面、寄付金は経済情勢に左右されやすく、日本においては前述のように資金源としてはあまり期待できていないのが現状である。同様に会費も NGO 特有の収入源であるが、寄付金とは逆に安定的な収入を見込める半面、会員の獲得や維持にある程度のコストがかかるという特徴がある。

先の三つの収入源については、制約やコストが生じ、過度に依存することは活動の自由度を下げてしまうリスクを含む。一方、寄付金と会費は個人という同じ主体によるものであり、このふたつの収入源の占める割合が大きいほど他の組織の依存度が低くなり、活動の自由度も効率も高くなるといえる。

2-3 収入源比較

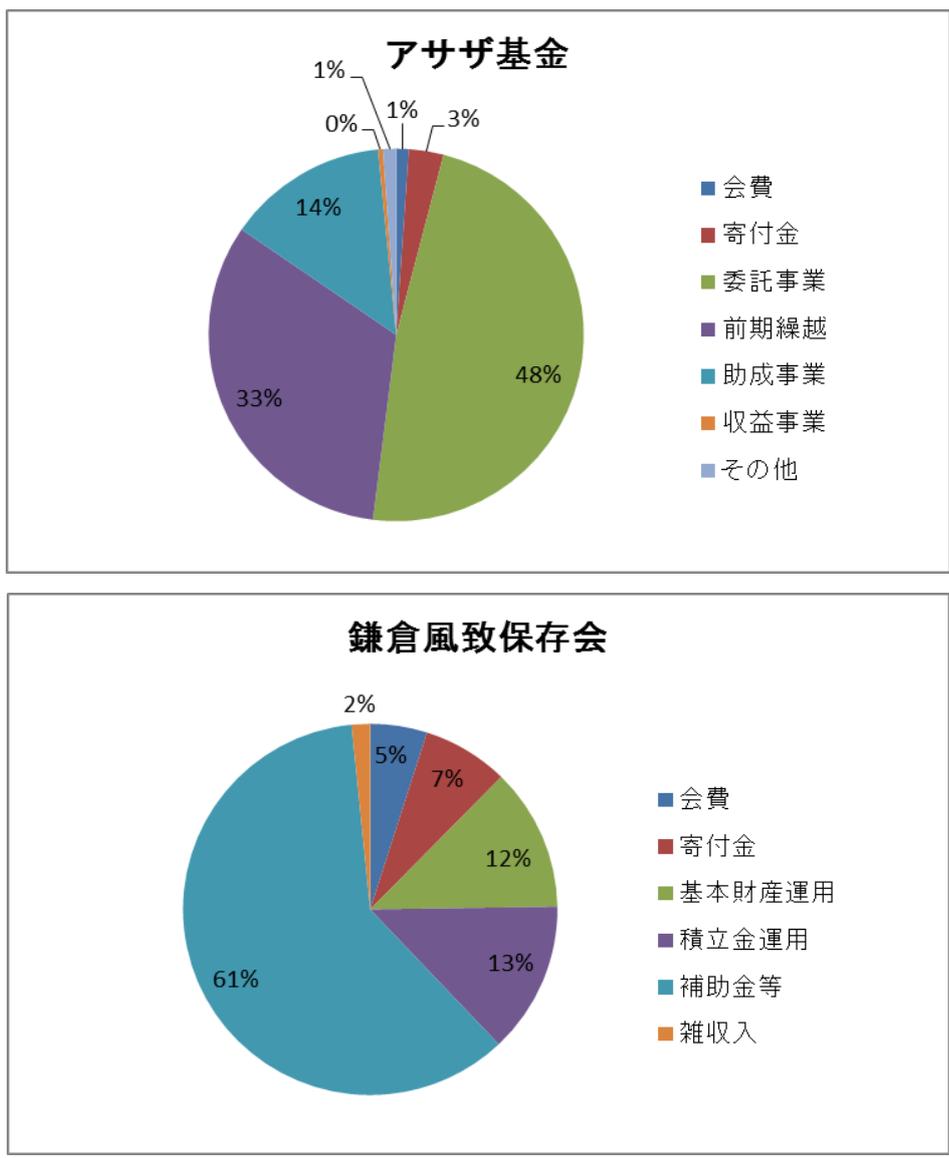
環境 NGO が他の組織に依存することなく財政面で自立することは活動の自由度および継続性のための課題であるが、自立することによって環境 NGO として可能性は大きく広がる。以下の〈図表 9〉は Lowe & Goyder (1983) と野村 & 阿部 (2000) がそれぞれイギリスと日本の環境 NGO に対して行った調査の結果である。

この結果から、日本においても会費収入と寄付金収入がイギリスの団体と同程度の割合を占めており、こうした個人による資金提供が環境 NGO の活動を支える大きな要素のひとつであることが確認できる。



<図表 9> 日本の各環境 NGO の収入源（野村&阿部、2000「日本の環境 NGO の現状について」より作成）

しかし、事例研究である掛江・高橋（2005）による調査では、野村・阿部（2000）による調査結果とはまるで異なる結果を示している。以下は、掛江・高橋（2005）の調査で取り上げられた環境 NGO の例の一部について情報を更新したものである。<図表 10>は二つの団体の収入構造である。ひとつは、霞ヶ浦の環境改善を中心に活動する特定非営利活動法人アサザ基金の 2010 年度の収入、もうひとつは 1960 年代に起こった鎌倉の宅地開発に対する反対運動を前身とする公益財団法人鎌倉風致保存会の 2010 年度の収入である。



<図表 10> 日本の環境 NGO 団体の収入構造例（各団体平成 23 年度財務諸表より作成）

これらの団体の収入の構造が環境 NGO 総覧のデータをもとにしたものと大きく異なった特徴を見せていることは一目でわかるであろう。アサザ基金は委託事業による収入がほぼ半分、鎌倉風致保存会は補助金等の収入が 6 割というように、他の組織による資金提供が大きく、会費や寄付金は活動資金としてあまり期待できない収入源であることが見て取れる。

一方では個人による資金提供の割合が高く、他方では他の組織による資金提供の割合が高いという、この収入構造の違いはどこからくるのであろうか。その原因として考えられるのは団体の規模の違いである。野村・阿部（2000）が調査元

にしている環境 NGO 総覧のデータについての別の分析結果（宮沢、2004）によれば、「（環境 NGO 総覧では）団体所属の会員数が 10～100 人規模の団体をもっとも多くなっている（45.5%）。ついで 100～1000 人規模が続く（28.2%）。この 2 つと 1～10 人規模を加算すると 80%を超えている」とされ、データをそのまま集計すると小規模な団体の状況が反映されやすくなることがわかる。よって、より規模の小さい団体において、会費を資金源として頼る（頼るしかない）傾向があると考えることができる。また、「活動が活発で実績のある団体には各種の活動資金が補助され、これらの補助金の割合が全体の 60%以上になる団体も多々存在する。」（同、2004）という記述からは、日本では団体の規模が大きくなるほど他の組織による資金提供の割合が大きくなる傾向を読み取ることができる。

2-4 小括

本章において示してきたことは、まず、日本における環境 NGO がアメリカやイギリスなどの先進国に比べ極めて小規模であること、そして、その原因として環境 NGO ないし NGO 全体の団体数が増加しているにも関わらず個人寄付額の増加は見られていないことが挙げられるということである。続く節では、寄付金や会費といった個人による資金提供が団体の活動の「自立性」および「自由度」を高めることのできる重要な資金源であることを述べた。

しかし、現実の日本の環境 NGO の収入の構造は二極化しているといえる。小規模な団体においては会費収入の割合が高いが、もともとの会員が少ないために活動も小規模となっている。ある程度規模が大きくなると、活動の規模も大きくなるが、その収入の多くは使途・期限等の制約が多い政府や民間による事業委託・助成金である。規模の小さい団体において、個人による資金提供の増加が活動を促進させることはもちろんであるが、比較的規模の大きい環境 NGO でも、個人による資金提供を増やすことができれば活動の幅が大きく広がることは間違いはない。今後の日本の環境 NGO の発展に個人による資金提供は最も有用であり、必要不可欠といえる。次章では、この個人による資金提供を「市民の参加」とし、問題意識について述べる。

第三章 問題意識

3-1 日本の環境 NGO の問題点

日本において、環境問題への関心が高まり環境 NGO の団体数の増加が見られるのは明らかであり、このことによって、非政府組織による環境保全活動の機会が増えていくことは望ましいことである。しかし、ひとつひとつの団体が小規模であることは変わっていない。この問題の原因と考えられるのが、寄付金・会費という個人による資金提供の少なさである。環境 NGO が「市民の参加」によって成り立つ環境保全の形であるということに有効性を持つ組織であるのに対し、日本においてこの「市民の参加」という有効性が機能していないことが重要な問題であると考えられる。寄付金・会費という個人による資金提供、すなわち「市民の参加」を増やすことで資金的な基盤を強くし、また活動を充実させていくことが今後の日本の環境 NGO の発展のために必要なのではないか。この日本の環境 NGO の発展における重要な要素と考える「市民の参加」に焦点をあて、「市民の参加」を増やす有効な手立てを考えていく。

3-2 「市民の参加」に注目する意義

日本の環境 NGO が小規模であることの原因として「市民の参加」の消極性をあげ、この点について研究を深める必要性を述べた。しかし、日本の環境 NGO が小規模であるということについては以前から問題視されており、研究も多くある。本節では、これらの先行研究の視点をまとめ、本論文において「市民の参加」に焦点を当てることの意義を明確にしていく。

3-2-1 先行研究のまとめ①「組織・制度」へのアプローチ

先行研究においても「環境 NGO が環境保全活動をすることの有効性」が考えられ、日本における環境 NGO の活性化につなげる提案がされている。その多くは制度を含めた法律の側面で論じられており、経済学的なものでは「政府の失敗」から論じるものがあつた¹⁴。このような先行研究は、環境 NGO という「組織」に焦点を当てているとまとめることができると私は考える。つまり、環境問題に対峙する様々な組織のひとつとして挙げられる環境 NGO が社会においてどのように在るべきか、その可能性を最大限引き出すためにはどのような制度的環境が必要か、などという一主体に焦点を当てた研究としてまとめることができるという考えである。

よって、本論文では環境 NGO を成り立たせるために重要な「市民」の存在を別の主体とし、注目したい。そもそも「市民」の存在は環境 NGO の最大の特徴であり、先行研究でもこのことは大きな特徴として挙げられている。それでも、その多くは「組織に焦点を当てた研究としてまとめられる」と前述したとおり、「市民の参加」についても、論点の中心が環境 NGO の組織そのものであることは変わらずに言えることであると考え。なぜならば、先行研究における「市民」というのは環境 NGO に運営や会員として所属する人々として組織と一体化されていることや、支援者の存在が制度づくりにおいて組織を取り巻く「環境」として捉えられている傾向がうかがえるからである。

しかし、実際には多くの環境 NGO 団体で「組織」と「市民」は「内側の運営」と会費、寄付等による「外側からの支援」という別の役割がある。よって二つを別々の主体と考え、「市民の参加」に注目することには妥当性があると言えるのではないだろうか。

¹⁴ 税制の優遇制度を中心に扱うものは NGO の費用に関する研究も多く、経済的な事柄も含むが、これらは「制度」についての論点のひとつであるとして研究の観点としては「法律」と捉えている。

3-2-2 先行研究のまとめ②「寄付」へのアプローチ

環境 NGO に焦点を当てると、前節で述べたように組織そのものや制度に関する研究が多いが、実は「寄付」ということに焦点を当てると「市民」という主体へアプローチする研究が多くなる。このような研究では統計データやアンケートに基づいて人々の寄付行動の傾向を見出そうとするものが多く、環境 NGO と関連する研究は少ない。一方で、環境 NGO と関連する研究については、ある団体（または運動）に関する事例研究が多いという特徴がある。よって、本論文では市民という主体を環境 NGO と関連させることはもちろん、その関係を一般化することで、事例研究では見出しにくい環境 NGO の活動に市民が参加することの本質を明らかにすることができると思われる。

3-3 小括

第三章において問題意識として挙げたことは以下の三点である。

- ①日本の環境 NGO が小規模である原因として挙げられるのが個人による資金提供（＝市民の参加）の少なさであり、この資金源は活動の「自立性」「自由度」を高めるものとして今後の日本の環境 NGO の発展に欠かせないものであるということ。
- ②多くの先行研究においては「組織」に焦点をあて、組織を取り巻く制度的環境に関することが中心的に議論されており、組織とその活動に参加する市民の関係まで踏み込まれていないということ。
- ③組織とは反対に、「寄付」する主体についての研究もあるが、環境に関連するものでは事例研究が多いため、本論文において組織と市民の関係を一般化することで環境 NGO の活動に市民が参加することの本質を明らかにできる可能性があるということ。

以上のことから、次章からは実際に「市民の参加」についての分析を行っていく。

第四章 「市民の参加」の分析

4-1 分析の目的

本論文の分析で目指すことは、日本の環境 NGO の発展のために有効な手立てを見出すことである。そのための手掛かりとなるのが第三章で述べてきた個人による資金提供、すなわち「市民の参加」であり、この活性化の手段、その効果について論じていきたいと考える。次節からはこの「市民の参加」に具体性を持たせるために、環境 NGO と市民の関係について明らかにし、それをもとに成功モデルといえる環境 NGO から「市民の参加」を有効にするための特徴を見出す。

4-2 環境 NGO と市民の関係

「市民の参加」が本論文においては「個人の資金提供」であることは述べたが、このことを用いて、環境 NGO と市民の関係がどのように表せられるのかを考えたい。その方法として、環境 NGO と市民の関係を、「お互いに提供しているもの」で表すことで単純化・一般化することを試みる。

市民が環境 NGO に提供するものは、寄付金・会費として提供されるお金である。ボランティアとして労働力を提供することも現実では重要な「市民の参加」であるが、現時点では考えずに、まずは「お金」の部分に焦点を当てる。

一般的に、個人による資金提供のうち、特に寄付金は対価を求めずに提供する資金とされており、寄付金の提供時に直接何かが提供者に与えられることはない。しかし、実際には提供者も何かしらの環境問題の改善解決を期待している。個人が寄付を行う上で自然環境の恩恵を受けることを前提にしているとすると、環境 NGO は結果的に改善された環境を提供しているということが出来る。つまり、市民の資金提供に対し、環境 NGO が提供する第一のものは自然環境である。

また、寄付をすることによって得られる特典がある。それは、税金の一部を控除される優遇措置を受けられるというものである。環境 NGO が市民に直接与えるものではないが、ここでは市民が環境 NGO に寄付をすることによって得られる特典とし、提供されるものに含まれるとする。

会費は寄付金よりも明確な「提供関係」が成り立っている。個人が会費を払い会員となることによって、団体によって様々な特典が提供される。例えば、ボランティア活動などの環境教育の一環として、あるいは単純にレジャーとしてのアクティビティや、団体が発行する定期刊行物をはじめとし、そこから得られる情報などである。また、市民には「発言の場」が提供される。これは例えば、団体内の会議への参加、刊行物やホームページへの投稿、場合によっては環境 NGO のサポーターとして団体を通じた政治・社会に訴えかけるデモ等のキャンペーン活動を通して与えられる。環境 NGO は、環境問題に関する様々な訴えが正当化される貴重な場所だといえる。

よって、市民は「寄付金」「会費」を提供し、環境 NGO は「自然環境」に加え「税の優遇措置」「アクティビティ」「情報」「発言の場」といった特典を市民に提供するという関係があることがわかる<図表 11>。



<図表 11> 環境 NGO と市民の提供関係

ここで、上記では単純化のために環境 NGO は自然環境や特典を「提供する」という表現をしたが、正確には市民がこれらを活用するか否かは別である。それでも、市民は環境 NGO に資金を提供することによって、無条件で自然環境や特典を提供される権利を得ることになる。一方で、この提供関係の中で、同様に環境 NGO が無条件で市民からの資金提供を受けることはできない。つまり、市民が資金を提供し、環境 NGO に参加するかどうか（またその程度）を決定する条件は別にあると考えられる。

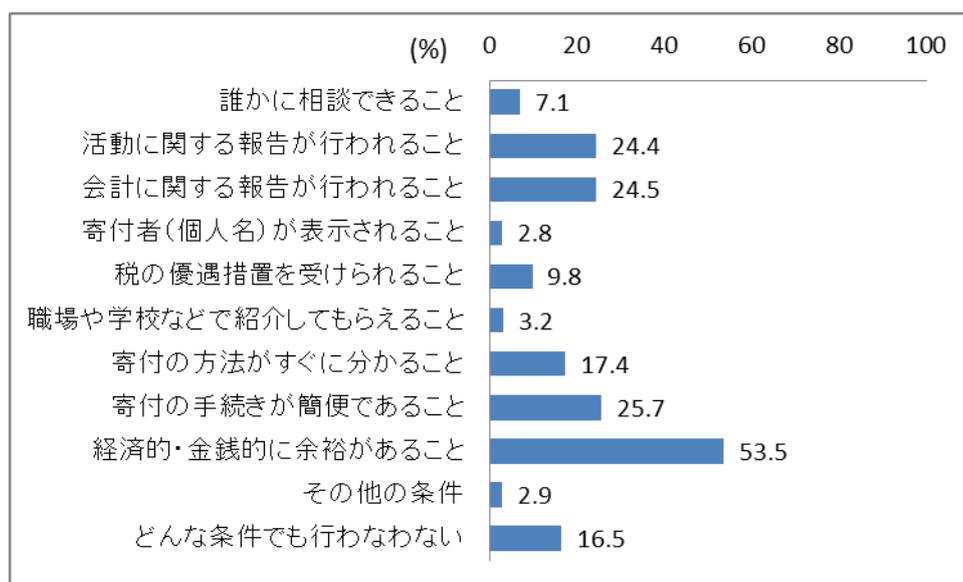
そこで、市民が環境 NGO への資金の提供をするかどうか、またその程度を決定する要素を以下のように考える。

支援先として考えられる環境 NGO の：

- ① 活動目的／内容・・・活動の趣旨、取り組む環境問題／保全の内容や方法等
- ② 透明性・・・活動や会計報告の有無、活動資金の具体的な用途等
- ③ 知名度・・・団体がどの程度有名であり、社会の信頼を得ているのか等
- ④ 寄付／入会における簡便性・・・資金提供における手続きの煩わしさの程度等
- ⑤ 特典・・・前述した「税の優遇措置」「アクティビティ」「情報」「発言の場」等

ここからわかるように、環境 NGO が市民に提供する特典は、市民の決定要因の一部でしかない。よって、環境 NGO がより多くの市民の参加を期待する場合は、上記の①から④の内容についても充実させていく必要があると考えられる。

このような条件が市民の資金提供の是非に重要であることは、各種アンケート結果からも読み取ることができる。内閣府が寄付金を増加させるための条件について調査したアンケート結果<図表 12>では、「団体の活動に関する報告が行われること」、「手続きが簡便であること」、「団体の会計に関する報告が行われること」等が上位に挙げられている。

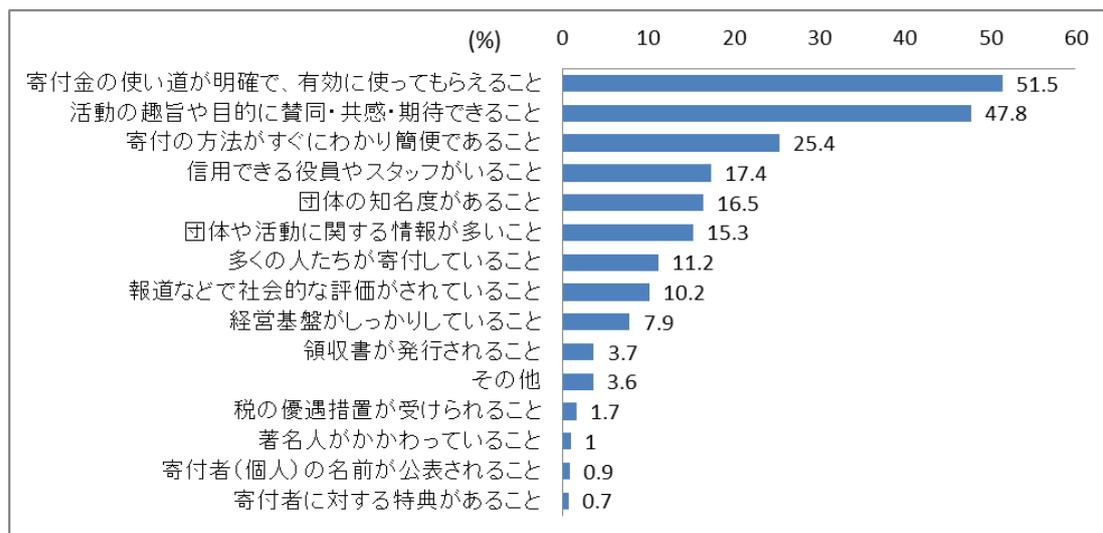


<図表 12> 寄付を行うための条件

(内閣府季刊国民経済計算「非営利サテライト勘定に関する調査研究」より作成)

また、日本ファンドレイジング協会が 2010 年に寄付を行った人を対象に、寄付先を選ぶ際に重視することについて調査した結果<図表 13>では「寄付金の使い道が明確で、有効に使ってもらえること」「活動の趣旨や目的に賛同・共感・期待できること」「寄付の方法がすぐにわかり簡便であること」「信用できる役員やスタッフがいること」「団体の知名度があること」が上位に挙げられている。これらのアンケートの対象は寄付であり会費は含まないが、会員になる場合は寄付よりも長期的にその団体に関わることになるため、同様の条件について一層注意が払われるのではないかと推測できる。このような市民の目線から、環境 NGO が寄付金および会費の使途、また活動内容の情報開示に努め、信頼性、透明性を確保することが重要であることがわかる。加えて、団体の安定性や知名度があることも支援者の確保のために望ましいといえる。

ここまで「市民の参加」について、環境 NGO と市民の関係や、参加への条件から述べ、一般化してきた。次節からは、これらの項目を実在する団体の状況と照らし合わせながら分析していく。



<図表 13> 寄付先を選ぶ際に重視すること（日本ファンドレイジング協会『寄付白書 2011』より作成）

4-3 成功モデルの分析

成功モデルの分析として、前節で提示した「市民の参加」について「提供」というキーワードで表した環境 NGO と市民の関係と、市民側の参加の「条件」が、実在する団体ではどのように現れているのか見出しておく。

分析対象とするのはイギリスのナショナル・トラスト（The National Trust）と比較のためのアメリカのシエラ・クラブ（Sierra Club）の二団体である。ナショナル・トラストは、日本と欧米の環境 NGO を比較する研究の多くで成功モデルとして取り上げられており、環境 NGO としての実績が十分であるといえる。この比較対象に米国のシエラ・クラブを挙げる理由は主に三つである。ひとつは両団体の設立が 1982 年（シエラ・クラブ）と 1985 年（ナショナル・トラスト）と近く、同程度の発展期間があったことである。また、どちらも政府による事業委託や補助を受けていない。そして、両組織とも国内の環境保全活動を行う国内型の団体だということである。

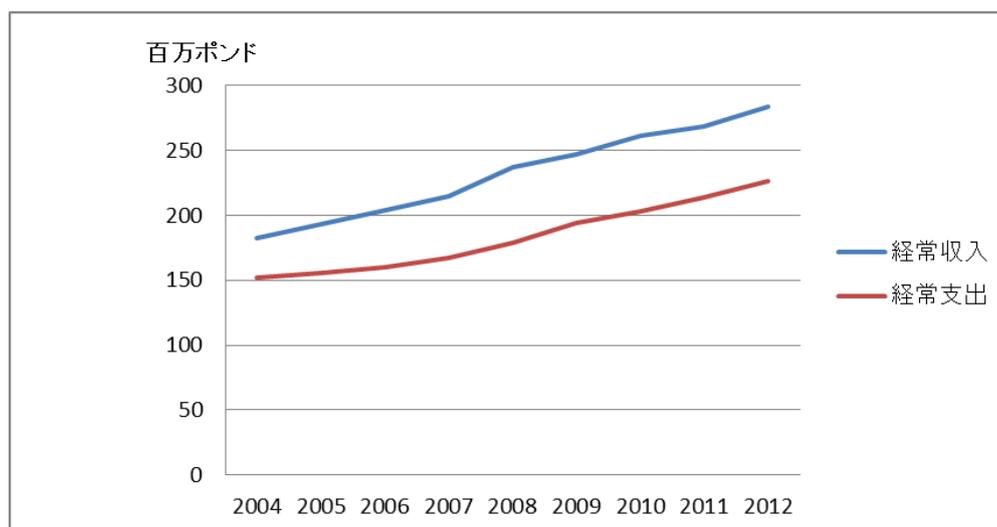
比較対象を設けることの意義は、成功モデルとしての環境 NGO 団体の特徴をより明確に捉えることにある。ナショナル・トラストが「市民の参加」という側

面においても成功している団体であることはその圧倒的な会員数からも推測できるが、だからこそ、どのような点で優れているといえるのか、また欠点があるとするればどこにあるのかということ了他団体との比較によって見出すことに意義があると考えられる。ナショナル・トラストやシエラ・クラブが環境 NGO の組織としてどのような特徴を持っているのか明らかにすることで、「市民の参加」を有効にする手掛かりをつかむ。

4-3-1 ナショナル・トラストの分析

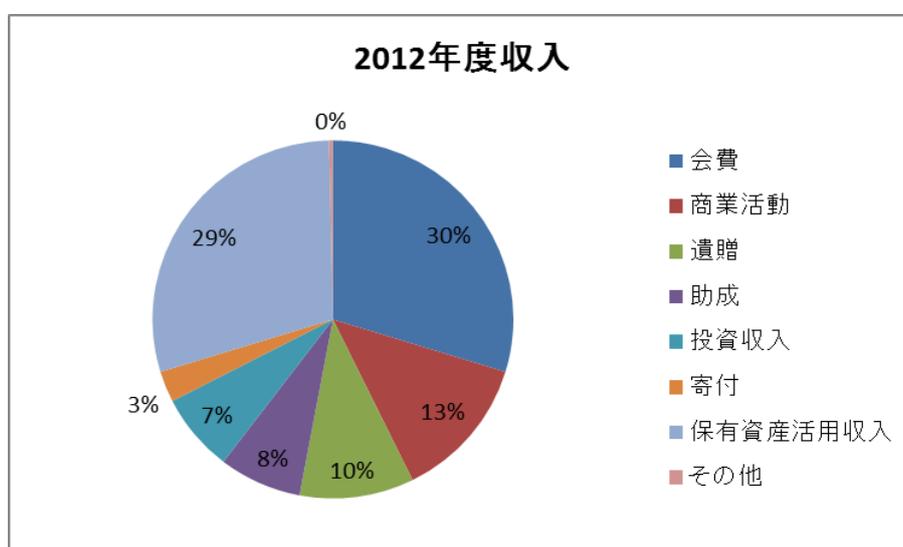
ナショナル・トラストは「美的ないし歴史的価値をもつ土地や不動産、さらに動植物の生存にとって重要な自然を、利用可能な状態のまま、すべての世代の人々のために永遠に保全していくこと」(“For ever, for everyone”)を目的として活動している団体である。活動は資産の「保有」と一般への「公開」を軸としており、イングランド、ウェールズ、北アイルランドで、計 255,000 ヘクタールの土地、350 以上の重要建造物や庭園、1,100 キロ以上の海岸線を管理している。

ナショナル・トラストの財政は今のところ極めて安定的といえる。〈図表 14〉は経常収支の動きを表したグラフであるが、経常収支・支出ともにほぼ一定の割合で増加を続けていることが確認できる。



〈図表 14〉ナショナル・トラスト経常収支の推移（各年度報告書より作成）

収入の構造は以下の〈図表 15〉のように、会費と保有資産の活用でそれぞれ 3割ずつ占めている。このうち保有資産活用収入は、入場料を設けている資産への来場者からの収入も期待できることが大きく、歴史的建造物も（周りの自然環境を含めて）保護する環境 NGO ならではの収入源ともいえる。同収入は、2004 年時では総収入のうち 14%しか占めておらず、これまでに徐々にその割合が増加してきたことで活動の安定性を維持するための新たな基盤として期待することができる。

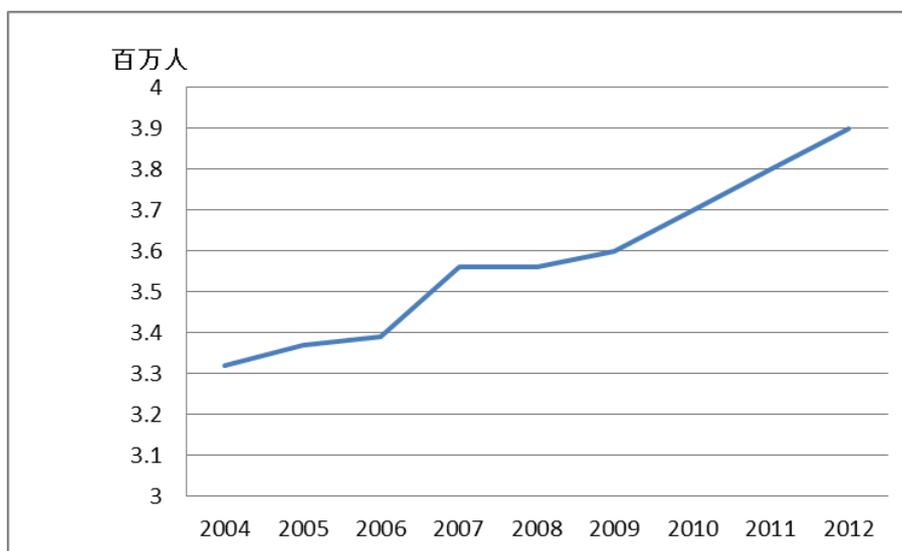
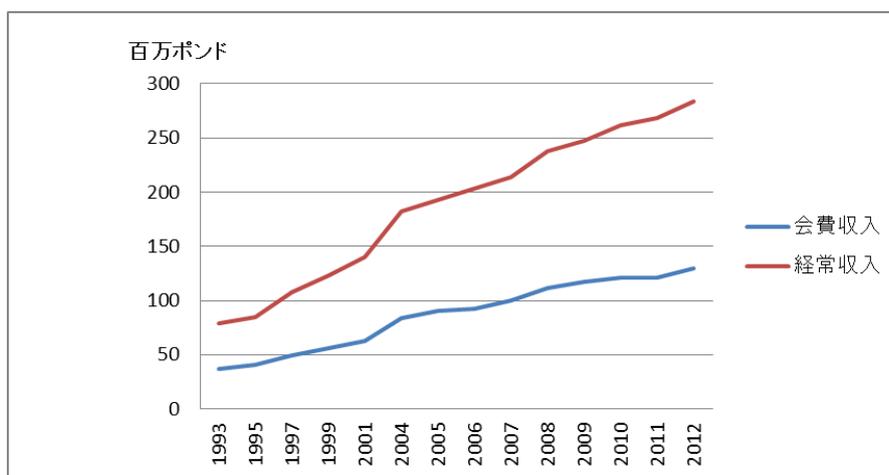


〈図表 15〉ナショナル・トラスト 2012 年度収入構造（2012 年度報告書より作成）

以前から収入源として高い割合を維持しながら、ナショナル・トラストの活動を支えてきた最大の収入源は会費である。〈図表 16〉はそれぞれ経常収入と会費収入の推移を時系列で並べたグラフ、および会員数の推移を表したグラフである。多くの NGO が苦境を強いられた 2007 年の世界金融危機、さらに 2010 年の欧州危機のいずれの影響も微小にしか感じさせない堅調な動きで増加を続けている。ナショナル・トラストでは経常収入における会費収入の割合は 1990 年代初期から毎年 46%前後を維持しており、当時から会員ないし会費が収入の安定性に大きく貢献していたこと、そして今でも増え続けていることによる今後の活動の発展性を示している。

この順調な会員数増加の鍵を握るのは、組織と市民の提供関係、そして市民の

参加の条件である。前述のように、ナショナル・トラストは今では 390 万人の会員を抱えるが、この会員になるとナショナル・トラストが保有する資産について、入場料がかかるものも無料で訪れることができるという特典が与えられる。また、ボランティア活動を含む環境教育的なアクティビティや季刊誌の提供もあり、市民に会員となるための十分なインセンティブが与えられていると考えることもできる。



<図表 16> ナショナル・トラスト会費収入および会員数の推移 (各年度報告書より作成)

このようなインセンティブに加え、参加する条件については以下のようになっている。

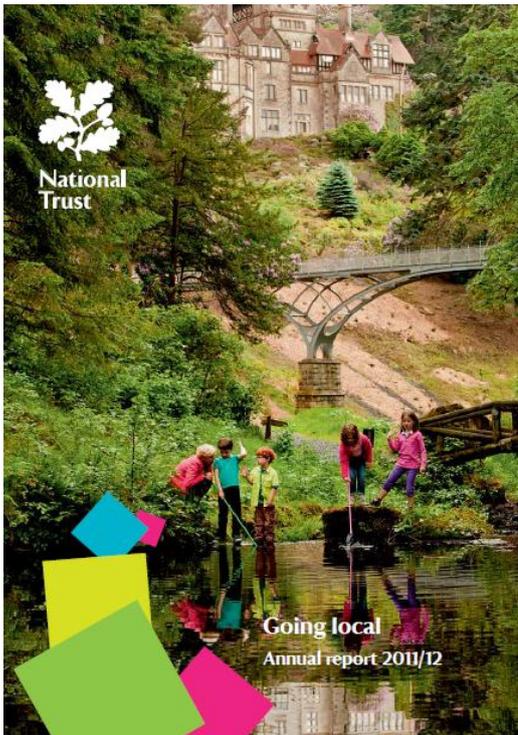
① 活動の目的／内容

自然環境や歴史的建造物を多くの人のために残すという目的の通り、各地の自然や歴史的建造物を直接保護・保全する活動を行っている。近年では“Forever, for everyone”に次いで“Going Local”という方針も打ち出しており、地域ごとの管理者により多くの決定を委ねることで、地域ごとの特色を生かせるようにしている。このことから地域の商業と提携し特産品を広めることや、イベント等を開催することでコミュニティーの活性化などの効果を上げている。

② 透明性

透明性については、詳細は年次活動・会計報告書から確認することができる。ナショナル・トラストのここ数年の報告書は100ページにもわたっており、活動面、会計面共に十分な情報を得ることができる。さらに、前半は写真が多く、会計については収支構造が大きく多色な図で掲載されているなど、誰が見てもわかりやすい報告書である印象を受ける。このことは他の大規模環境NGOにも共通する<図表17>。報告書そのものへのアクセスもホームページを通じて可能である。また、以下は筆者の体験であるが、ホームページからの入手が不可能な古い報告書についても、問い合わせによってデータの送付、データ化されていない年度分についても書類の送付を申し出てもらえるなど、市民の信頼を裏切らない姿勢を感じることができた。

また、支援を考える市民にとって重要となるのは資金の使途であるが、<図表18>のように、保全資産の維持管理、修復、改善に6割強、そして新規の保全資産の買い取りや保全のための研究活動を含めれば7割強が、団体の目的通り自然環境、歴史的建造物のために支出されている。会費3割、保有資産活用収入3割という、活動の自立性と自由度を高めることのできる収入が安定していることによってこのような理想的な支出の仕方を実現していると推測できる。活動内容・支出先の透明性、この充実した支出を可能にする財政の安定性、そしてこの両方があることでもたらされる信頼性がナショナル・トラストには備わっているといえるのではないだろうか。



Our finances in brief

Summary statement of the National Trust's financial activities

A full commentary on the financial results for the year is given in the Financial Review on pages 42 to 44.

Thank you for the help of many partners, the generous support of our many sponsors and the magnificent grants we have received from the Northern Ireland Tourist Board, Natural England and National Heritage Memorial Fund in particular. Above all, a big thank you to our members, visitors, staff and volunteers.



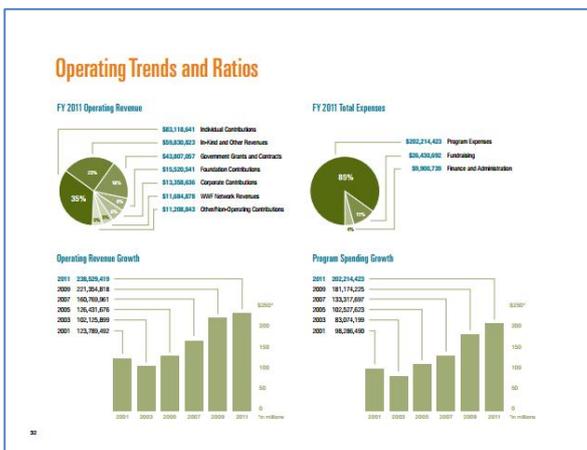
< 図表 17 >

各環境 NGO の報告書の様相一表紙および会計報告面

(上二つ) ナショナル・トラスト(2012)

(下二つ) WWF (2011)

(次ページ二つ) グリーンピース(2011)



(出典)

ナショナル・トラスト :

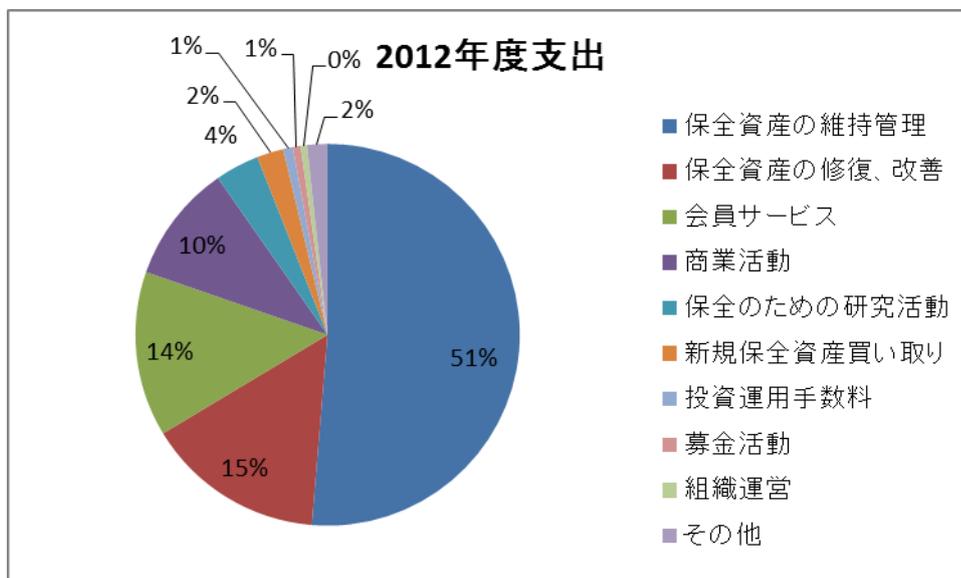
The National Trust Annual Report 2011/2012

WWF :

World Wildlife Fund Annual Report 2011

グリーンピース :

Greenpeace International Annual Report 2011



<図表 18> ナショナル・トラスト 2012 年度支出構造 (2012 年度報告書より作成)

③ 知名度

知名度については改めて述べるまでもなく、ナショナル・トラストはイギリスを代表する環境 NGO といえる。場合によってはこの団体の会員であることがある種のステータスとなることもあり、市民への信頼・浸透の深さを垣間見

ることができる。

④ 寄付／入会における簡便性

寄付や入会するための手段のひとつは、実際にナショナル・トラストの保有する資産に必ず設けられている受付を介すことである。入会、寄付に限らずボランティア活動の紹介を含め色々な意図に応じたパンフレットが用意されており、スタッフ（ボランティア含む）に対応してもらうことができる。また、インターネットのホームページを介すこともできる。寄付・入会の両方について、手順通りに希望の額を決め（入会の場合は会員のコース）、指示通りの入力していくことで完了することができる。寄付の場合は各選択肢について、その額でどのような環境保全ができるのか具体例が添えられている。また、クレジットカードの使用も可能である。

ここまで成功モデルとしてのナショナル・トラストにおいて、組織と市民の提供関係の充実度、そして市民の参加の条件がどのような形で現れ、達成されているのかまとめてきた。

ナショナル・トラストの「市民の参加」については、上記をまとめることである特徴に気付くことができる。それは、ナショナル・トラストと市民の間で生まれる「好循環」である。ひとつは、ナショナル・トラストが自然環境や歴史的建造物を保全するための資金の一部が、自身が保有する資産から創出されていることである。団体にとってこのことが好循環であることはもちろん、市民にとっても、ナショナル・トラストが安定した財政のもと目的通りの活動できることは透明性および信頼性に現れ、活動への参加の後押しになり得る。

もうひとつは、会員を介して生まれる好循環である。ナショナル・トラストの会員は、会費を払うことでナショナル・トラストの保有する資産（特に歴史的建造物、庭園など）に無料で入場することができ、会員としての期限内であれば回数や範囲の制限もない。伝統的な風景や建物に自由に訪れることができるという魅力的な特典に加え、支払う会費は資産そのものの保全に使われるため、会員として参加する市民にとっては一石二鳥である。こういった好循環の存在がナショナル・トラストの活動を支える大きな力になっていることは間違いないであろう。

4-3-2 シェラ・クラブの分析

シェラ・クラブは「地球の自然を探検し、楽しみ、そして保護する」(“Explore, enjoy and protect the planet”)ということを目的として、「自然を楽しむ」ための活動、政治的活動、キャンペーン活動の三つを主に行っている。

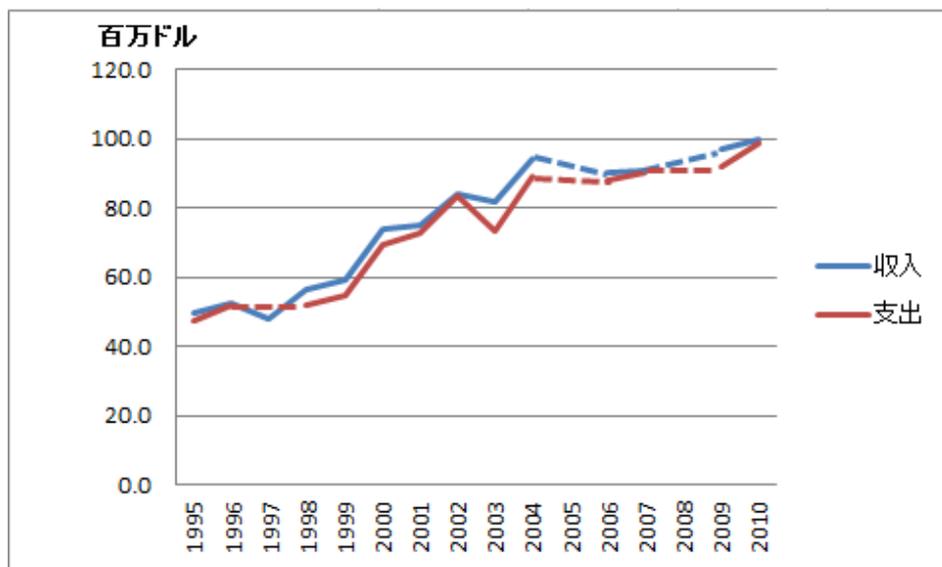
<図表 19>からわかるように、シェラ・クラブも収支が増え続けている傾向にあり、財政面では順調であるように見える。しかし、収入の構造<図表 20>は他団体・民間企業からの助成が 6 割を占めていること、会費の占める割合が 2001 年度の 32%から 2010 年度では 19%に減っていること、そして会員数そのものも減少傾向にあること¹⁵から、「市民の参加」という側面ではナショナル・トラストと異なる状況にあることがうかがえる。シェラ・クラブにおける「市民の参加」の状況をナショナル・トラストと同様に、組織と市民の関係を一般化した項目に当てはめて分析する。

まず、シェラ・クラブと市民の提供関係を単純化する。市民の寄付金や会費に応え、シェラ・クラブは自然環境、アクティビティ、発言の場、季刊誌・情報誌を提供している。このうちアクティビティは、ボランティア活動等の環境教育目的以外にシェラ・クラブならではの特典が存在する。「自然を楽しむ」という標語の通りシェラ・クラブは様々なツアーを独自に企画しており、そのほとんどが自分の足や馬、マウンテンバイクなどを使うものである。さらに、シェラ・クラブのボランティアが同行し旅先の自然環境について解説を担当するなど、自然を楽しむことに徹底した企画であることがわかる。このようなツアーの優待に加え、会員にはアウトドア商品の割引も多い。シェラ・クラブによるオリジナル製品と資金の助成を受ける民間企業との提携も合わせこのような特典は多く用意されており、アウトドア志向の人にとっては大きな魅力があると考えられる。

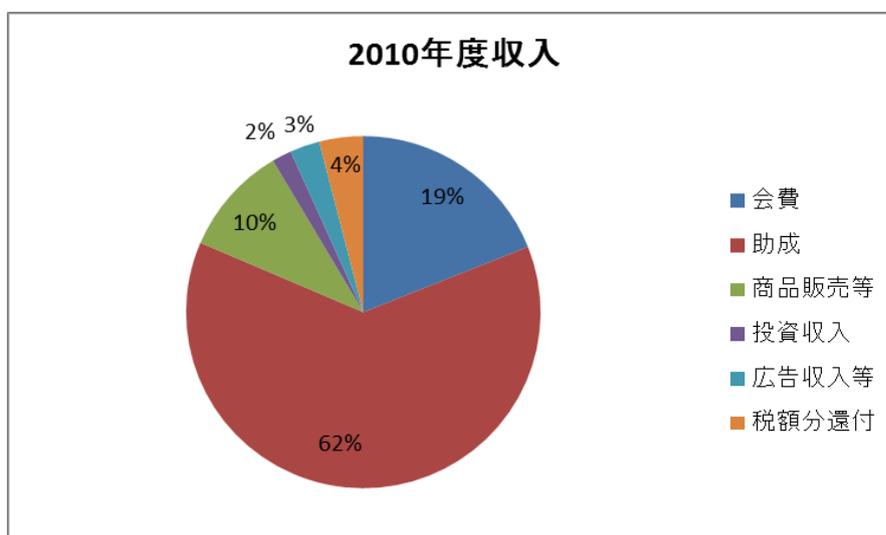
また、「発言の場」が多く提供されているのもシェラ・クラブの強みのひとつである。政治的には中立的な立場を維持しているが、環境関連法の成立に関与し、環境政策に熱心な議員が当選するよう選挙活動を行っている。これに伴い、会員にも自分の志向によって議員を探すためのサポートがある。また、環境保全に関

¹⁵ <図表 21>参照

する活動家・活動グループの紹介や、ネットワーク作り、その拡張の支援を行っている。政治的活動の初心者向けのキャンペーンとして「あなたが今すぐできること」と題するアドバイスも行っている。

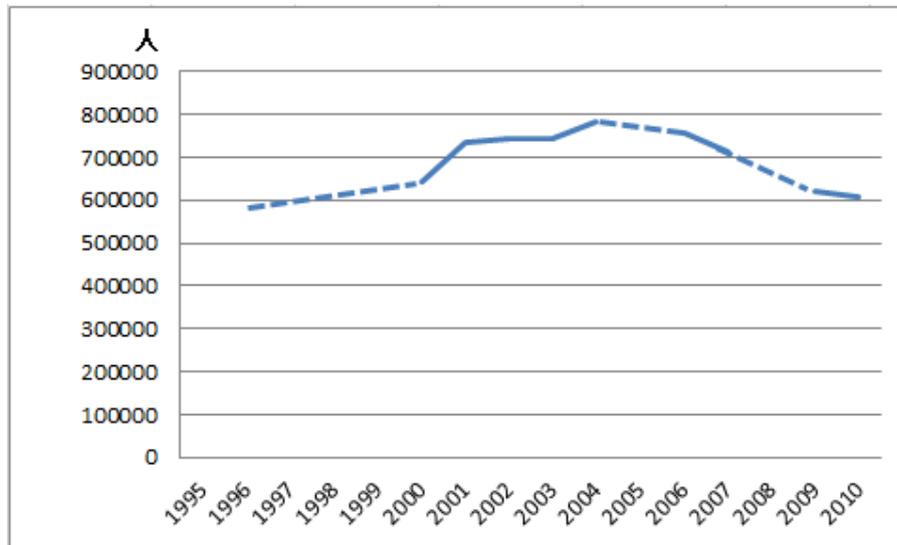


<図表 19> シエラ・クラブ収支の推移 (各年度報告書より作成) ¹⁶



<図表 20> シエラ・クラブ 2010 年度収入構造 (2010 年度報告書より作成)

¹⁶ 点線部分は報告書／データを入手できなかった年度分について間を結んだものである。



<図表 21> シェラ・クラブ会員数の推移（各年度報告書より作成）

このように、提供関係だけでみると、ナショナル・トラストに比べ内容が多種多様であり、自然を楽しむアウトドア派、環境問題に関心が強い発言派と、志向の幅もある。ではなぜ近年になって会員数が減少傾向にあるのか、市民にとっての参加の条件から原因を探っていく。

① 活動の目的／内容

前述したように「地球の自然を探検し、楽しみ、そして保護する」という標語で、「自然を楽しむ」ための活動、政治的活動、キャンペーン活動の三つを行っている。「自然を楽しむ」ための活動とは、自然保護運動とツアー企画の両方の内容を含んでいる。近年ではシェラ・クラブはクリーンエネルギーの推進を強く主張するキャンペーン運動に力を入れており、火力（石炭）発電所の新規建設企画に対する抗議運動での勝利や稼働中の発電所の撤退を決定させる例が増え実績を上げている。小林・湯川(1999)の著書をはじめとする多くの文献で、シェラ・クラブも設立時からナショナル・トラストと同様に「自然をそのままの姿で保護する」という目的で活動を行ってきたというような記述を確認できるが、近年のエネルギー関連活動の躍進からその方向性の変化が感じられる。

② 透明性

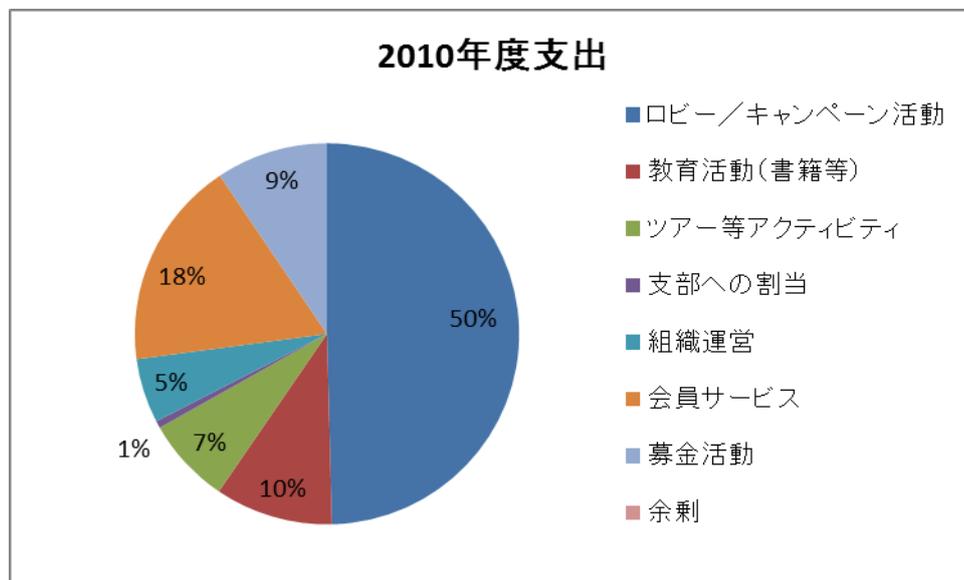
透明性については年次活動・会計報告書から詳細を読み取ることができる。最もアクセスしやすい報告書はシエラ・クラブが刊行する *SIERRA* という雑誌（会員には無償で提供されるが、一般も書店で購入することができる）に掲載されるものである。掲載記事からは一年の主な活動の成果、会員数や総収支およびその内訳を確認することができる。残念ながら、記事の元である報告書を直接入手するには問い合わせをするしかない。再び筆者の体験となるが、送られてくる報告書については貸借対照表、財務諸表、項目の説明、主な活動内容、次年度の予定が 30 ページ程の書類としてまとめられているものである。もちろん報告書としての必要項目を抑えているが、会員を含む一般市民が読みやすいように作られているわけではないという印象を受ける。また、この報告書に加えて、シエラ・クラブがパートナーシップを結んでいるシエラ・クラブ・ファウンデーションという助成団体が作成する報告書が送られてきたが、これについてはカラーで写真や図も多用され、主要な活動がトピックとしてわかりやすく記事になっている。この報告書は、シエラ・クラブ・ファウンデーションが集め、資金を提供した先のシエラ・クラブがどのような活動に資金を用いたかを伝えることが趣旨であるため、確かにシエラ・クラブの活動報告書として捉えることができるが、シエラ・クラブのホームページからはその存在すら確認できないことは改善の見込みがあるのではないかと考えられる。

シエラ・クラブの資金の使途については<図表 22>のようになっている。ロビー活動、キャンペーン活動が半分を占めているのに比べ、ツアー等のアクティビティへの支出が少ないことがわかる。ツアー・アクティビティの企画そのものの費用が比較的低い可能性や、会員への優待が「会員サービス」の項目に含まれることなどから一概にいうことはできないが、本来の目的である「自然を楽しむ」ための直接的な活動に対する支出が低くなっていることは会員の目にはどのように映るのであろうか。同様に、「ロビー／キャンペーン活動」の中の内訳がわからないため一概にいうことはできないが、活動報告書およびホームページの様相から、近年は特にエネルギー関連のロビー運動・キャンペーン活動に力が入れていることがわかり、元より担っていた自然保護、野生動物保護のための活動が二の次になりつつあるのではないかという疑問が湧いて

くる。

③ 知名度

知名度は申し分なく、シエラ・クラブ設立からの活動の長さ、そして国内の活動を中心とすることからも米国を代表する環境 NGO であることは間違いない。団体の設立者であるジョン・ミューアはヨセミテ、セコイア、グランドキャニオン等の国立公園の制定に携わり「アメリカ自然保護の父」「国立公園の父」と呼ばれた人物である。当時から彼の思想が広く共感呼んだことで、その精神を受け継ぐシエラ・クラブが高く注目されたのである。



<図表 22>シエラ・クラブ 2010 年度支出構造 (2010 年度報告書より作成)

④ 寄付／入会における簡便性

寄付／入会の手段としては、ナショナル・トラストの各資産の受付に対応するものとして、ツアー先や各地域の支部においてパンフレット等による呼びかけがなされている可能性は十分に考えられる。また、インターネットのホームページを通じて寄付／入会を行う場合は指示も明確で、希望の額（入会の場合は会員コース）の選択肢が与えられ、手順通りに進めていくことで完了できる。寄付の場合は各選択肢について、その額でどのような環境保全ができるのか具体例が添えられている。また、クレジットカードの使用も可能である。

以上がシエラ・クラブについて項目別に単純化したまとめであるが、ここから会員数の減少の原因として考えられる点がいくつかあった。一つは①活動の内容／目的において、近年はエネルギー関連のロビー運動、キャンペーン活動に注力しており、本来の「自然を楽しむ」という目的から少なからず離れている可能性が示唆される点、二つ目に②透明性において、会員や一般の市民の目線からも十分でわかりやすい活動・会計報告がされているかどうか疑問が残るといえる点である。

①活動目的／内容については、補足すべきことがある。目的と活動の乖離については、2011年のシエラ・クラブの会長交代を機にメディアでも話題になったのである。当時の会長であったカール・ポープ氏は会長を辞任した際に、「ビジネス界、労働組合、技術革新者や地方自治体に働きかけ、クリーンエネルギーや持続可能なテクノロジーを推進しアメリカの製造業を活性化させることが必要である」と述べており、近年のシエラ・クラブの活動内容と比較するとポープ氏の考えが少なからず反映されていたことが伺える。また、同氏の就任中に家庭用化学品メーカーである Clorox との提携で 100 万ドル規模の助成を受けていたが、化学品を扱う民間企業との提携が、ジョン・ミューアから受け継いできた「自然を楽しむ」、そのために保全するという思想の喪失を象徴する出来事として批判されている。

シエラ・クラブの会員数の減少には世界金融危機の影響もあると考えられるが、それ以前の 2004 年の 78 万人をピークに減少していることから、上記のような活動の方向性のずれが徐々に会員を減らす要因になったのではないかという指摘もある。これを受けて、新しく会長に就任したマイケル・ブルーノ氏は Clorox からの助成を打ち切り、シエラ・クラブの本来の強みであった草の根運動に再び注力していくことを明言している。同氏がインタビュー記事内¹⁷で、現在では会員数も回復の兆しがあると述べていることから、環境 NGO が設立時の思想や目的と合致した活動を続けることが第一に重要であることを受け取ることができる。

¹⁷ Barringer, Felicity. “Q. & A.: Michael Brune, Executive Director of the Sierra Club.” *The New York Times*. 17 Apr. 2012. <http://articles.latimes.com/2011/nov/19/local/la-me-sierra-club-signal-green-movement-buisiness/>. (2013 年 1 月 27 日閲覧)

4-4 小括

ここまでの分析では、ナショナル・トラストとシエラ・クラブの現在までの傾向を示し、「提供関係」と「市民の参加の条件」に照らし合わせながら、それぞれの団体における「市民の参加」の成功要因、低迷要因を探ってきた。

提供関係については、ナショナル・トラストで特徴的であるのは会員が団体の保有資産に無料で入場できるという特典のみであるが、実はこれがナショナル・トラストの活動目的および内容と一貫しており、結果的に組織と市民との間に好循環を生んでいることがより多くの「市民の参加」を後押しになっていることがわかった。環境 NGO として理想的な活動の仕方であるのは間違いないが、資産の保有と公開を活動の軸としているナショナル・トラスト特有の循環であるといえる。

シエラ・クラブにおける提供関係は多くの種類が用意されており、様々な志向を持つ市民を取り込む可能性を持っているといえる。「自然を楽しむ」ための特典はジョン・ミューアの思想を受け継ぐシエラ・クラブならではの側面である。このような自然派の側面が伝統的である一方で、政治的活動における実績も多く、市民に様々な形で「発言の場」を提供できる環境が整っていることはこの団体の大きな強みでもある。

参加の条件として、活動の目的や内容は団体によって個性があり、市民も自身の考えに合わせて選択できることが一番であろう。しかし、活動内容についてナショナル・トラストとシエラ・クラブに共通しているのは、“Going local” および草の根運動に取り組むことを重要視していることである。国内型の環境 NGO だからこそ、地域との関わりを密接に持つことはその組織の存在意義を高めるために必要なことであると受け取ることができる。また、何よりも団体がその目的・趣旨通りの活動をしっかりと行うことが結果的に組織の透明性や市民からの信頼性にも繋がるということも分析で明らかになった。

透明性については、報告書の有無やその内容の充実度によってどのように市民の参加に影響があるのか直接調べることはできなかったが、報告書へのアクセスの明確さや市民目線の報告書を作成することなどの工夫は有用であると考えられ

る。他の団体と比較しても、ある程度市民目線で報告書を作成することが大規模環境 NGO であることのひとつの示しになるとも考えられる。

知名度に関しては、ナショナル・トラスト、シエラ・クラブともにもともと国を代表するほどの団体であり日本の環境 NGO に応用できる点を探ることは難しい。何かしら結論を見出すとすれば、シエラ・クラブの事例から、知名度のもととなり得る団体の設立時からの思想や伝統をしっかりと受け継いで活動していくことが重要だということである。

寄付／入会の簡便性は、組織と関連する施設での呼びかけに加え、ホームページからも可能となる環境保全の具体的なイメージを与えながら希望の寄付額や会員のコースを選ぶという明確な手順での手続きを可能にすることが挙げられる。また、シエラ・クラブについては民間企業との提携があることから、提携先からの手続きルートが存在する可能性も考えられるが、確認はできていない。

以上の分析結果を踏まえ、次章では日本の環境 NGO の「市民の参加」を増やすために応用できることを考えていく。

第五章 日本の環境 NGO への応用

分析の結果、「市民の参加」について見出すことができた成功要因や特徴を用いながら、日本の環境 NGO へどのように応用し、市民の参加を増やすことができるか、「提供関係」「市民の参加の条件」の項目に当てはめながら考察していく。

5-1 提供関係

市民による寄付や会費によって、日本の環境 NGO が提供すべきものを考えていく。環境 NGO が市民へ提供できると考えられるものとして、第一に自然環境、そして「税の優遇措置」「アクティビティ」「発言の場」「情報」などを挙げてきた。

「税の優遇措置」については、以前から日本の寄付文化を活性化させる手段の

ひとつとして考えられており、前半部分で述べたように制度設計に関する研究や提案が多くされていた。実際に、NPO法の改正が行われるなどの対応がされており、少しずつではあるが税の優遇措置も広まりつつあると考えられる。

「アクティビティ」としては、まずボランティアとして活動に参加してもらえようもの考えるべきである。これは、参加の条件のうちの①活動の目的／内容にも通じることであるが、まずは団体がどのような環境保全活動を行っているのか知ってもらい、関心を持つきっかけを作ることが重要だからである。ナショナル・トラストやシエラ・クラブの場合は知名度の高さもあり、活動の趣旨や内容もある程度は多くの人に知られていた。よって市民の期待度は高く、内容の充実度や目的との合致度・達成度を実感できるような「提供関係」が望ましいと考えられた。しかし、市民の参加が少ないことが課題となっている日本の多くの環境 NGO の場合は、まず市民に活動をじかに知ってもらうことが重要である。これは、ナショナル・トラストにおける、保有資産を公開し、市民に訪れてもらうということや、シエラ・クラブにおいて自然を楽しむためのツアーを提供することに通じると考えられる。日本においては、アクティビティとしてボランティア活動を積極的に取り入れることで、市民に普段とは違う形で自然環境に触れてもらう機会を提供しつつ、環境 NGO としては団体の活動についての認知を広げる機会にすることができる。ナショナル・トラストのような好循環を生み出すためには他にも様々な条件が必要となるが、組織と市民の双方にメリットが生じるような提供関係を考えることは、今後好循環を生じさせるための大事な一步となると考える。

「発言の場」というのは日本の環境 NGO（および一般的に NGO）にはなじみがない概念であるかもしれない。というのも、日本の環境 NGO の多くは特定地域内で活動するローカルな団体であり実践的な活動を志向する傾向が強いため、政治性の強い汚染やエネルギー関連の環境問題に取り組む団体がそもそも少ないのである¹⁸。一方で、2011年3月11日の東日本大震災に伴う原発事故をきっかけに、日本国民のエネルギー・環境問題への関心および政府の問題対応への関心は今最も高くなっているといえる。このような状況から、日本においても「発言

¹⁸ 日本において政治性の強い環境 NGO が少ないことの詳しい説明は野村& 阿部（2001）を参照されたい。

の場」の需要は潜在的に高まっていると考えられる。環境 NGO がその提供に取り組むことで環境 NGO の新しい役割を見出すことができ、存在意義を増していくことができるのではないだろうか。政治的活動に定評のあるシェア・クラブから学べることは、ただ政治界に訴えるだけのために市民の主張を集めるのではなく、市民同士のネットワークづくりの支援を行い、また、市民の訴えの度合いに合わせて幅広い参加の仕方を提供することであると考える。

「情報」の提供として季刊誌を発行し会員に届けることは、団体の保全する自然環境の魅力や会員でいることの魅力を伝える手段として有効であると考えられる。しかし、市民の参加を増やすための「情報」としては報告書が優先されると考えられるため、ここでの考察は次節の「②透明性」に同じとする。

5-2 市民の参加の条件

① 活動の目的／内容

活動の目的／内容については前節でも触れたが、第一に重要と考えられるのは、活動の目的・趣旨と実際の活動内容に一貫性があるということである。ナショナル・トラストの組織と市民の間に生まれる好循環もこの一貫性があるからこそ成立している。同時に、ただ目的と内容が合致しているだけでなく、当然そのことが市民に対しても明確に示される必要があることはいうまでもない。このことを達成するために日本の環境 NGO ができることは、まず、ナショナル・トラストの“*For ever, for everyone*”やシェア・クラブの“*Explore, enjoy and protect the planet*”のように団体の目的・趣旨を標語として明示することである。団体を表す標語があることで、参加者はいかなる活動についても、その活動の意義を標語に戻って見出すことができるようになる。

活動内容を知ってもらう手段としては、報告書をはじめとする情報公開も有用であるが、「提供関係」でも述べたように、ボランティア活動のようなアクティビティを通じて活動への参加のきっかけを提供することで、目的の通りの活動を行っているという実感を持ってもらうことができればより理想的であると考えられる。

「市民の参加」を増やすために、もうひとつ日本の環境 NGO の活動に応用できることは、ナショナル・トラストの“Going local” およびシエラ・クラブの草の根運動に通じるような、地域に密接に関わる活動を展開するということである。ナショナル・トラストが改めてローカルな活動に力を入れていること、そしてシエラ・クラブが会員数低迷からの打開のための方針として草の根運動を見直し、これによって回復の兆しが見えていることから、特に国内型の環境 NGO が地域に注目する意義の大きさを知ることができた。この「地域性」については、日本の環境 NGO に分があると考えることができる。日本の環境 NGO が全体的に極めて小規模であることの裏には、前述したように、特定地域内で実践的な活動をするローカルな団体が極めて多いという特徴があるのである。つまり、日本の環境 NGO はもともと備わっている特徴を活かすことで、環境 NGO としての存在意義を高めることのできる可能性を持っているということになる。この具体的な可能性の内容については、後の節で他の項目の考察とも合わせてまとめていく。

② 透明性

環境 NGO の透明性の高さは活動・会計についての報告がなされているか、その報告書にアクセスすることができるかということから判断することができる。また、ナショナル・トラストとシエラ・クラブの報告書には「市民目線でのわかりやすさ」に大きな違いがあった。市民の参加を増やすために、市民目線で写真や図表が多く用いられた報告書を作成することで、透明性の中に説得力や信頼性を与えることもできる。

日本の環境 NGO でも、ホームページを持つ団体についてはほとんどの場合年次会計報告書等を公開しており、最低限の透明性は確保できていると考えられる。しかし、より地域性の強い小規模な団体で、活動範囲や寄付者・会員等の関係者が近所のコミュニティー内で収まっているような場合にはまだ問題がある。掛江・高橋（2005）によるアンケートによれば、日本の個人寄付の理由として「活動内容への共感」の他に「有名な活動だから」「周囲がみんな参加しているから」といった「なんとなく」や「おつきあい」が多いことが挙げられている。団体の地域性が強いほどこのような傾向も強くなると考えられるが、

この結果、団体の活動内容を「あまり知らない」という人が半数以上になることも同調査で指摘されている。多くの個人は寄付先の活動内容や寄付金の使途について、十分理解しないまま資金提供を行っている実態を打開するために、団体がわかりやすい報告書を作成し、それを市民に届けることはより積極的な参加を呼びかける上で重要な条件である。

そこで、日本の環境 NGO の場合は、ナショナル・トラストの例にみられるような「市民目線」の報告書を作成することに加え、一方的な公開をするだけでなく、資金の提供を行った個人の元に送付、ないし報告書の存在を知らせることで、透明性の確保をより確実にすることができるのではないだろうか。市民が自身の目で団体の活動内容や資金の使途を確認することで、団体の活動目的と内容の一貫性を実感するきっかけにすることができる。

③ 知名度

日本の環境 NGO の場合、多くの団体で知名度を期待できる可能性は低く、いかにそれを向上させるかという議論が必要になる。しかし、本論文での分析から知名度を上げるための工夫を見出すことは困難であるため、知名度上げるための一般論に対する注意に留める。団体の知名度を上げる方法としては、地域の商業との提携（商店街との協力等）や、地域にゆかりのある著名人からの寄付を受けることなどが挙げられる。しかし、シエラ・クラブの事例にみられるように、その目的に関わらず他の組織等と提携することで団体の活動の趣旨があやふやになるようなことは極力避けるべきである。環境 NGO という組織が環境保全活動をすることの最大の意義は、他の利害関係にとらわれずに環境保全を第一に目的とできることだということを忘れてはならない。

④ 寄付／入会における簡便性

簡便性としては、手段に選択肢があること、そして煩わしい手続きの有無から考えることができる。また、本論文では環境 NGO が資金として寄付金や会費を期待できるようになることを目指しているため、小額の寄付向けの募金箱等は考慮せず、よりまとまった金額を提供することについて考える。日本の NGO では、まとまった金額の寄付について「一口」という数え方をすること

が多いことが掛江・高橋（2005）によって指摘されている。個人が寄付をする際に実際に決めるのは口数であり、どのくらいの寄付をするのが妥当なのかわかりづらくなっているのである。ナショナル・トラストとシエラ・クラブの場合は金額での選択肢がいくつか与えられており、また各額によってどのような環境保全ができるかの具体例が添えられていた。市民が自らの資金の提供がどのような助けになるのか、容易にイメージできるこの方法は日本の環境 NGO でも積極的に取り入れていくべきである。

また、インターネットを通じることや、それに伴ってクレジットカードを使用可能にすることで寄付や入会ができることでも簡便性は増す。実際に、日本野鳥の会の平成 23 年度の報告書によれば、予算時点では約 35 万円の欠損の見込みであったところが結果的に約 24 万円の黒字見込みと改善されたことについて、ホームページ上でのクレジットカード決済を可能としたことも貢献していることが述べられている。最近では団体自身のホームページだけでなくクリック募金や SNS を通じた寄付の形が日本でも増えてきていることが日本ファンドレイジング協会の調査からも明らかになっており、インターネットを活用して寄付を集める手法も今後浸透していくことが推測される。

インターネット上の手続きやクレジットカード決済を導入することによって、若い世代にとっても資金提供の際の障壁を減らすことに繋がるなど、簡便性の向上によって資金の提供者の幅を広げる効果も期待できるのではないかと考えられる。

5 - 3 地域性の発揮

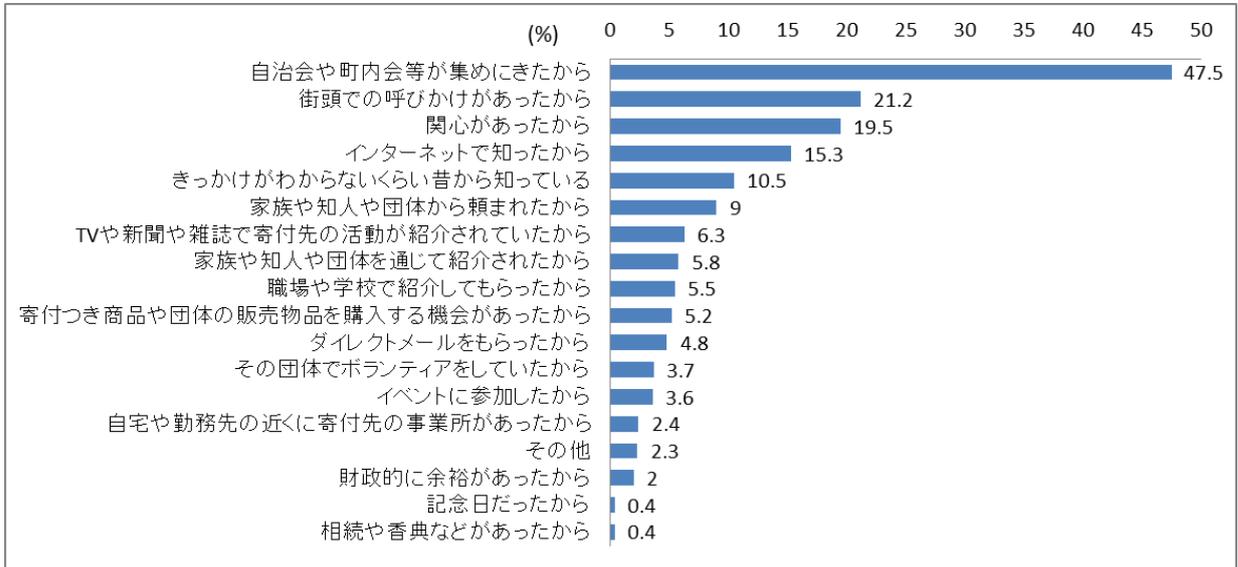
これまでに、「市民の参加」を増やすために「提供関係」および「参加の条件」について分析し、その結果を用いて日本の環境 NGO に応用することを考えてきたが、その項目の多くにおいて「地域性」という特徴が多く箇所で現れている。このことを踏まえ、本節ではこの「地域性」という特徴に注目し、さらに具体的な「市民の参加」を増やす策や今後の可能性について論じ、日本の環境 NGO への応用についてまとめる。

前節までに考察してきた項目の中でも、特に「地域性」を活かすことができると考えられるのは「提供関係」と、参加の条件のうち「①活動の目的／内容」と「②透明性」の三つである。これらの項目は「市民の参加」を考える上で、互いに関わりあっており、組織と市民の関係に相乗効果をもたらす可能性が高いといえる。

環境 NGO の組織にとって重要なのは、「①活動の目的／内容」における目的と内容の一貫性であることは既に述べたが、これには、ひとつの団体が目的通りの活動を行うことだけでなく、その一貫性を市民が実感できるかどうか、ということも含まれている。市民が一貫性を実感するために与えられる機会というのは、環境 NGO が提供し、活動をじかに触れてもらう「アクティビティ」としてのボランティア活動であり、また、団体が透明性を確保するために活動の内容や資金の使途を示す報告書である。こうしたアクティビティや報告書を通して、一貫性をより効果的に伝えようとするのがナショナル・トラストの“Going local”やシェラ・クラブの草の根運動であり、すなわち「地域性」なのではないだろうか。つまり環境 NGO は、より地域に根差した活動を行うことで、身近なところで環境保全活動が行えることを市民に実感してもらい、またその活動による環境の改善が周りの市民たちの支援によって成り立っているものであることを知ってもらえるのである。

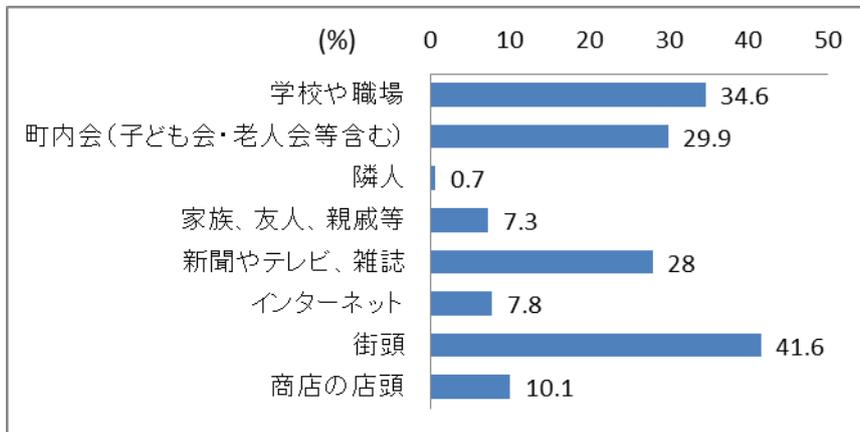
このような効果的な「市民の参加」を生み出すきっかけとなる「地域性」の基盤は日本の環境 NGO にはすでに備わっている、あるいは備えやすい環境にあると考えられる。このことを示すのは自治会をはじめとする各地域のコミュニティの存在、およびその結びつきの強さである。

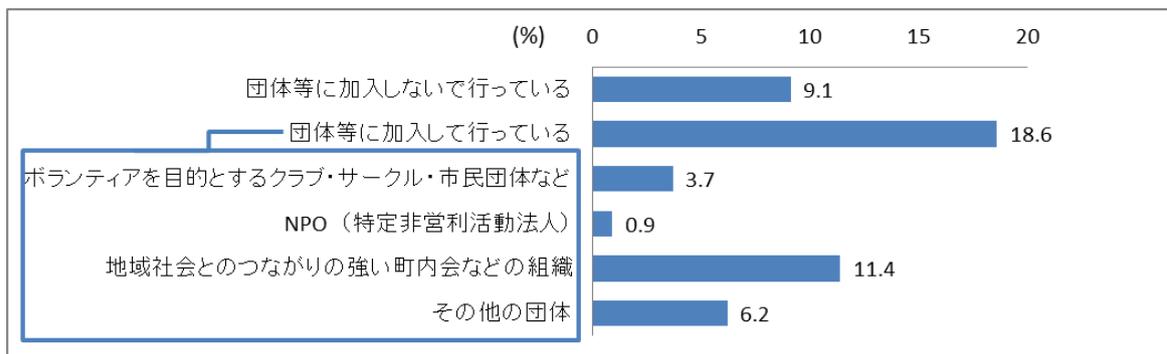
日本において、個人が寄付をする際のきっかけ・経緯や情報源は、自治会や町内会であることが日本ファンドレイジング協会の調査および掛江・高橋（2005）の調査で明らかになっている<図表 23>。この傾向は、寄付だけでなくボランティア活動についても同様のことがいえる。総務省の調査によれば、ボランティア活動を団体等に加入して行っている人の割合のうち、NPO からが 0.9%なのに対し、「地域社会とのつながりの強い町内会などの組織」からが 11.4%なのであり、その存在の大きさがうかがえる<図表 24>。



<図表 23> 上：寄付のきっかけ・経緯（日本ファンドレイジング協会『寄付白書 2011』より作成）

下：寄付先に関する情報源（掛江& 高橋、2005「NPOによるボランティア活動の支援方策に関する研究」より作成）





＜図表 24＞ ボランティア活動の形態別行動者率（総務省平成 23 年社会生活基本調査より作成）

このことから、日本においては自治会や町内会、学校などの地域ごとのコミュニティが寄付やボランティアを行う際の決定に影響を与えていることがわかる。つまり、こうした地域ごとのコミュニティが「市民の参加」の第一ルートとなり得る可能性が日本においては極めて高いということである。環境 NGO が自治会・町内会等と積極的に関わりを持ち地域のネットワークを活用できるようになれば、環境 NGO のひとつひとつの活動はより効果的に市民の目に触れる機会を得、「市民の参加」のきっかけとなっていくのではないだろうか。

以上のことから、日本の環境 NGO が「市民の参加」を増やすにあたり重視すべきことは二つある。ひとつは、もともと備えている特徴である「地域性」を活かすべきだということである。環境 NGO がより地域に根差した活動を行うことで、市民はその団体が活動する意義や、自身が活動に参加することの意義をより強く実感できる。そして二つ目に、その「地域性」を活かすためには、地域社会の中心となる自治会・町内会と積極的に接点を持つべきだということである。個人の寄付やボランティア活動の多くが自治会・町内会を介しているという現状を組み入れ、実際に「市民の参加」のルートを広げることが有効な具体策になるのではないかと考えられる。

このように、市民が環境 NGO という組織に触れる機会を増やした上で環境 NGO がより地域に根差した活動を行うことによって、ボランティア活動をはじめとする組織と市民の間の提供関係は強くなる。身近なところで環境保全活動が行えることの実感と、その活動による環境の改善が自身の協力によって成り立つ

ているものであることの実感を市民に与えることで、環境 NGO の活動の透明性、そして活動の目的と内容の一貫性を認識してもらうことが可能となる。こうしたことの積み重ねによって、「環境 NGO」が「市民の参加」によって成り立つ環境保全であるという認識をより多くの人々のものとするのが、今後の日本の環境 NGO の発展には必要であると考えられる。

終章

本論文では環境 NGO をテーマとし、日本においてその活動が小規模であるという問題について研究を行った。日本の環境 NGO が小規模であることを問題視する研究は多く、環境 NGO という非政府組織が環境保全に取り組むことの有効性についても議論がなされてきた。これまでの先行研究に対し、本論文において焦点をあてたのは組織と市民の関係であり、特に、個人による資金の提供として現れる「市民の参加」である。

「市民の参加」を軸として分析を行うにあたり、環境 NGO の組織と市民の関係を「提供関係」として表すことで一般化することを試みた。また、市民が環境 NGO への活動への参加を決める要素を改めて「市民の参加の条件」とし、これらの項目を分析の材料とした。実際の分析では、成功モデルとしてイギリスのナショナル・トラストを、比較対象としてアメリカのシエラ・クラブの状況を「提供関係」および「市民の参加の条件」の項目にあてはめながら両団体の成功要因や低迷要因について探り、日本の環境 NGO にどのように応用することができるか考察を行っている。

この分析から見出せたことは以下の点である：

- ナショナル・トラストの資産の公開やシエラ・クラブのツアーの提供のように、市民が自然環境に触れることのできるボランティア活動の機会を提供し、団体の目的と活動内容に一貫性があることを実感してもらうことが必要であるということ。
- 環境 NGOこそ市民の環境問題への訴えが正当化される組織であり、日本に

においても「発言の場」の潜在的重要な役割を汲み取るという新しい役割を担うべきであるということ。

- 活動の一貫性をより確実に実感してもらうために「市民目線」での報告書の作成を心掛け、一方的な公開でなく支援者に届けることを徹底するということ。
- 環境 NGO は地域への活動に注力すべきであり、日本の環境 NGO はもともと備わる「地域性」を最大限活かすべきであるということ。またそのために、寄付という形での参加の第一ルートとなる自治会・町内会と積極的に接点を持つべきであるということ。

こうしたことの積み重ねによって、環境 NGO は活動の目的とその内容の一貫性を市民の身近なところで示すことができる。これと同時に、市民は身近なところで活動が行われることによって参加のきっかけを得ることができる。自身の支援が団体の目的通りの活動に使われていることを実感し、さらに「発言の場」が与えられ環境問題への訴えが反映されるようになればより一層、自身が環境 NGO の活動に参加することの意義を知ることができる。「環境 NGO」が「市民の参加」によって成り立つ環境保全であるという認識をより多くの人々のものとするのが、今後の日本の環境 NGO の発展には必要であると考えられる。

本論文では、非政府組織の最大の特徴である「市民が参加する」ということに注目し、先行研究とは異なる視点で環境 NGO の有効性について論じた。成功モデルとして挙げた環境 NGO を「市民の参加」という切り口で分析したことでその成功要因に新たな根拠を加え、これに基づいた日本の環境 NGO への提案をしたことに本研究の意義を見出すことができる。「人々の参加が必要」と言われ続ける環境問題だからこそ、本研究での視点は重要であったといえる。

最後に、本論文における限界について述べる。「市民の参加」を軸とし、個人の資金提供を中心に分析を行ったが、実際にはボランティアによる労働力の提供も環境 NGO の活動に大きく貢献している。より現実に即して「市民の参加」を議論する際にはこの点も視野に入れる必要がある。また、日本の環境 NGO についての具体策として自治会・町内会を介すことを述べたが、地域社会そのものの衰退の可能性も考慮するべきであることは今後の課題としたい。

参考文献

- 掛江浩一郎・高橋一則. 2005. 「NPOによるボランティア活動の支援方策に関する研究—環境・景観保全等を中心としたボランティア活動の資金調達に関する一考察—」. 国土交通省国土交通政策研究所.
- 木原啓吉. 1998. 『ナショナル・トラスト 自然と歴史的環境を守る住民運動ナショナル・トラストのすべて』. 三省堂. 238p.
- 木庭治夫. 2009. 「日・米・英の寄付金控除制度」. JST 理科教育支援センター.
- 小林純子. 湯川英明共著. 1999. 『環境 NGO をひもとく いま求められるアイデンティティ—』. 化学工業日報社. 174p.
- 貞清栄子. 2011. 「調査報告 わが国寄付行動について」. 中央三井信託銀行. 調査レポート. 2011/夏. No.74
- 諏訪雄三. 1996. 『アメリカは環境に優しいのか—環境意思決定とアメリカ型民主主義の功罪』. 新評論. 378p.
- 総務省統計局. 2011. 平成 23 年社会生活基本調査. 「結果の概要」. 24p.
- 田代英美. 2010. 「ナショナル・トラストと公共性」福岡県大学人間社会学部紀要. Vol.18. No.2
- 内閣府経済社会総合研究所. 2007. 「非営利サテライト勘定に関する調査研究」. 季刊国民経済計算. 平成 19 年度第 3 号. No.135.
- 日本ファンドレイジング協会. 2012. 『寄付白書 2011』. 日本経団連出版
- 日本弁護士連合会・公害対策環境保全委員会. 2001. 『21 世紀をひらく NGO・NPO』. 明石書店. 240p.
- 野村康. 阿部治. 2001. 「NGO を通じた市民の環境活動の傾向についての一考察—環境 NGO の発展過程に関する欧米との比較を通して—」. 国際ボランティア学会
2000. 「日本の環境 NGO の現状について—アンケート調査 集計・分析結果—」. 財団法人地球環境戦略研究機関.

- 藤谷岳. 2008. 「自然保護・アメニティ保全の費用と財政：英国ナショナル・トラストを事例に」. 一橋大学機関リポジトリ.
- 細田衛士. 1991. 「非営利団体の活動と環境保全—企業財団の新しい役割を求めて—」. 大蔵省財政金融研究所. 「フィナンシャルレビュー」
- 宮沢哲男. 2004. 「日本の環境 NGO/NPO について」. 愛知大学
- 山田英二. 2008. 「諸外国における寄付の状況と税制の役割」. 三菱総合研究所
- 山村恒年. 1998. 『環境 NGO その活動・理念と課題』. 信山社. 289p. p. ii
- Lowe, Philip. Goyder, Jane. 1983. *Environmental Groups in Politics*. George Allen & Unwin (Publishers) Ltd. UK. 221p.

インターネット文献等

- 公益財団法人鎌倉風致保存会. 平成 23 年度財務諸表及び付属明細書. http://www.fsinet.or.jp/~fuhchi/hozonkai/pdf_data/H23_kessan.pdf. (2013 年 1 月 9 日閲覧)
- 公益財団法人日本野鳥の会. 平成 23 年度事業報告・決算. <http://www.wbsj.org/about-us/report/plan-and-report/#report>. (2013 年 1 月 9 日閲覧)
- 国税庁. 2013. 旧認定 NPO 法人名簿. <http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/denshi-sonota/npo/meibo/01.htm>. (2013 年 1 月 27 日閲覧)
- 財務省. 2012. 財務総合研究所. 特定公益増進法人一覧. http://www.mof.go.jp/tax_policy/reference/tokutei_koueki/h24_ichiran/index.htm. (2013 年 1 月 9 日閲覧)
- 特定非営利活動法人アサザ基金. 事業計画・事業報告. <http://www.kasumigaura.net/asaza/01about/02jigyou/index.html>. (2013 年 1 月 9 日閲覧)
- 独立行政法人環境再生保全機構. 「地球環境基金情報館」. 環境 NGO 総覧オンラインデータベース. <http://www.erca.go.jp/jfge/ngo/html/main.php>. (2013 年 1 月 10 日閲覧)
- Barringer, Felicity. “Q. & A.: Michael Brune, Executive Director of the Sierra Club.” *The New York Times*. 17 Apr. 2012. <http://articles.latimes.com/2011/nov/19/local/la-me-sierra-club-signal-green-movement-buisiness/>. (2013 年 1 月 21 日閲覧)

Charity Commission. 2010. MP Factsheet. Information about Charities.
http://www.charity-commission.gov.uk/Library/About_us/mp_factsheet2.pdf. (2013年1月9日閲覧)

Greenpeace. *Annual Report 2011*. Greenpeace International. The Netherlands. National Center for Charitable Statistics. 2010. Number of Nonprofit Organizations by State. <http://nccsdataweb.urban.org/PubApps/profileDrillDown.php?rpt=US-STATE>. (2013年1月9日閲覧)

Sierra Club. "SIERRA". *Financial Report*. 1995-2010. Vol.81-96. Sierra Club, San Francisco.

The National Trust . 1985-2012. *Annual Report*. The National Trust, London.

World Wildlife Fund. *Annual Report 2011*. World Wildlife Fund, Washington.

あとがき

本論文では、結果的に国内活動型の団体に絞って研究することとなったものの、環境 NGO という組織一般を扱っている。しかし、その出発点はイギリスのナショナル・トラストであった。

小中学生時代にイギリスでの在住経験があり、ナショナル・トラストの存在は身近であった。子供ながらも「ナショナル・トラストは会費で活動ができ、会員は無料で美しい庭園や歴史的価値の高い建物を訪れることができる」という仕組みをスマートに感じ、このような活動が日本でも当たり前になればいいのになと思うようになった。

高校 3 年生で書いた卒業論文では「イギリスと日本の公園」をテーマに扱い、ナショナル・トラストの存在を一層大きく感じるきっかけとなった。しかし、論文の出来としては物足りなさがほとんどであり、「より説得力のある論文を書くことができれば」という思いが残った。これが、「環境経済学」という専攻を見つけ、経済学部への進学を決めた理由である。

この卒業論文の執筆を経て、達成できたと思うことが二点ある。ひとつは、「ナショナル・トラスト」に再度挑戦し、この団体が成功した理由を説得力をもって述べることができたことである。もうひとつは、経済学から学び得た一般化を試みたことで、環境 NGO が「市民の参加」によって成り立つ環境保全であるという、この組織の本質を見出すことができたことである。

最後に、本論文において「市民の参加」を軸とすることのきっかけを下さった IUCN 日本プロジェクトオフィス古田尚也様、そして、これまでご指導頂いた大沼あゆみ先生、澤田英司先生、有野洋輔さんにこの場を借りて御礼申し上げます。