

大阪市大『創造都市研究』第4巻第1号(通巻5号) 2008年6月

■ 査読論文 ■

39頁～58頁

環境NPO支援のための民間助成財団の助成の研究 — 関西圏の環境NPOの実態調査にもとづく効果的支援の考察 —

片岡良範 (大阪市立大学大学院・創造都市研究科・博士(後期)課程)

Research on the Supports by Private Sector Grant-making Foundations to Environmental NPOs: Considerations on the Effective Supports Based on the Survey Data on Environmental NPOs in Kansai Region

Yoshinori KATAOKA (Doctoral Course of Creative Cities, Graduate School for Creative Cities, Osaka City University)

【目次】

- I. はじめに
- II. 民間助成財団の社会的意義と助成金の性格
- III. 環境NPOの存在意義—非営利組織はなぜ存在するのか
- IV. 情報経済学の観点からみた助成財団と環境NPOの関係
- V. 環境NPOの実態と分析—年間活動予算金額別実態調査
 1. 近畿2府4県の環境NPOの年間活動予算金額別実態調査
 2. 近畿2府4県の環境NPO数と人口の相関関係
 3. 近畿2府4県の環境NPO数とGDPの相関関係
 4. 環境NPOの「活動の分野」についての分析
 5. 環境NPOの「活動の仕方」についての分析
 6. 主成分分析による近畿2府4県の散布図
- VI. 経済学的アプローチによる民間助成財団の環境NPO支援政策
 1. 助成金配分の限界効用に関するルール
 2. 助成金配分の加重限界効用均等の法則による比較
 3. 助成支援先の選択基準の課題
- VII. おわりに

【要約】

環境NPOの活動は持続可能な社会に向けての社会事業の意識改革活動でもある。民間助成財団がより効果的な環境NPOの支援を行うことに関する研究をすすめる。中間支援の役割の助成財団はフィランソロピ一の個人や企業による寄附を受け、環境NPOが財政的にも自立し、より良い活動を継続するための財政的支援を行う。本研究では、環境NPOを支援する民間助成財団の社会的意義、その環境NPOの存在意義に

ついて、さらに助成財団と環境NPOの関係を論ずる。

そこで民間助成財団がより社会的責任のある効果的な助成を推進するために、環境NPOの状況と実態をより理解しなければならない。そのため近畿2府4県の環境NPOの実態調査を行った。近畿2府4県の人口やGDPと環境NPO数の相関関係、環境NPOの「活動の分野」と「活動の仕方」を観察する。調査結果を踏まえ、経済学的アプローチによる民間助成財団の環境NPO支援の、より良い制度設計のあり方を考察する。

【キーワード】

民間助成財団、環境NPO、投資、加重限界効用均等の法則、費用便益分析

【Abstract】

The activities of environmental NPOs involve even the consciousness reform activities of social work in quest for sustainable society and become more and more important in modern society. This paper studies on how the private sector grant-making foundations make more effective support to environmental NPOs. The grant-making foundations with intermediary support role receive contributions by individuals and enterprises of philanthropy. Also the grant-making foundations offer financial support for environmental NPOs in order to make better activity and to get more sound financial bases. In this paper I study the social meaning of grant-making foundations, the significance of the existence of environmental NPOs and the relationships between grant-making foundations and environmental NPOs.

To advance the effective aid for social responsibility which is to be further in, therefore the grant-making foundations must understand better conditions of environmental NPOs. The actual conditions of environmental NPOs in Kinki region (six prefectures) are investigated: the correlations between the GDP / populations and the number of environmental NPOs and "the field / method of activity" are analyzed. The better system design of grant-making foundations' support to environmental NPOs is discussed based on the micro-economical model. Furthermore, the measurement strategies of the effect of activity categories, investment, effect and cost-benefit analysis (B/C) are examined.

【Keywords】

Private Sector Grant-Making Foundations, Environmental NPOs, Investment, Law of Equal Weighted Marginal Utility, CBA (Cost-Benefit Analysis)

I. はじめに

筆者はこれまでに「環境NPOへの助成財団支援による効果を最大化させるための基礎理論¹⁾」の研究を行ってきた。環境問題は非常に多岐にわたる。その環境問題の改善・解決推進のために多くの環境NPOによる活動がされているが、更に一層活発化することが望まれる。昨今、環境問題に地道に取り組む環境NPOが増えつつある。環境と文化の調和が必須の時代においては、企業、行政、市民、NPOの全員参加型の共生社会が求められている。市民が担う新しい社会と企業、行政とのパートナーシップ、環境問題に取り組むNPOの発展のための財政的支援が特に求められている。そのためには環境NPOの活動資金は必須である。さらには民間助成財団と環境NPOの連携により、環境NPOの環境問題への取り組み行動を推進させるだろう。

最初に民間助成財団の社会的意義とその助成金の性格について述べ、その環境NPOの存在意義について、非営利組織はなぜ存在するのかを論じ、助成財団と環境NPOの関係について情報経済の観点から考える。次に、助成財団による環境NPO支援の効果を最大化するために、より環境NPOの実態を知ることが重要である。

そこで近畿2府4県の環境NPOの実態調査を行った。なお調査は環境問題に取り組む特定非営利法人とし任意団体は対象外とした。その調査結果を踏まえ、活動内容から経済学の理論的アプローチによる民間助成財団の環境NPOへの効率的支援のあり方を論ずる。

II. 民間助成財団の社会的意義と助成金の性格

2007年度現在、我国には2,419団体の²⁾助成財団があり、それぞれ多種多様な助成活動を行っている。民間助成のポイントは、多種多様な財政支援にあり、その内容がバラエティに富むことにある。助成財団は、事業や活動、研究などに助成資金を提供することを主な業務とする機関である。助成財団は自ら直接的に課題解決に取り組むのではなく、必要な資金を提供することで、間接的に課題解決に取り組む。一般的には、民法34条に基づく財団法人であることが多い。狭義では、公益活動や非営利活動へ資金提供を行う。折しも、公益法人制度改革が2008年12月施行となり、その目的が「民による公益の増進」とされ、公益目的事業を費用で計って50%以上行う公益社団・財団法人、非営利部門に属する一般社団・財団法人も「民による公益」の重要な担い手³⁾としている。

助成財団は社会にとって有益である活動を支援するための助成を行う。助成財団は財団に資金を供与する篤志家の個人や企業と、環境NPOとの間に存在する中間支援(intermediary)の組織⁴⁾である。助成財団が資金を流すだけの役割しか果たさないのであれば、社会的意義は薄れてしまう。より優れた活動を行っている環境NPOの活動に助成することで、効率的な社会発展に結びつける必要がある。そのための専門的な知識や方法、管理能力を成熟させることが助成財団には求められている。

助成財団は、「市場の失敗⁵⁾」や「政府の失敗⁶⁾」を側面から解決することで、人々がより公平でより良い社会の実現を果たす社会的義務がある。民間の助成財団は、政府系の助成財団⁷⁾に比べると自由度が高く、独自の戦略を独自の領域で展開することができることから、費用対効果の効率性を上げる実現可能性は高いと考えられる。

公的機関の助成財団は、信頼性や権威面や豊富な資金力と人材力からも民間助成財団より優位かもしれない。しかし、公的な助成財団は、組織が硬直化し組織前例主義や保守主義に陥り易く、公的資金で事業を行うことから、公平さが求められ継続性の制約や活動が画一的になり易く、自治体首長の交代に伴い切断されることもあるだろう。

尤も民間助成財団についても資金収集での困難な事情が現れる可能性がある。民間助成財団は公的財団に比べると、公平性の考慮の重要性は低いが、景気や業績と無縁ではない。民間助成財団支援母体のトップの交代や株主などステークホルダーからの要請により、社会貢献だけでなく長期的なメリットについて問われる要素がある。民間助成財団はミッションにより設立されているので目的が鮮明であり、独自の観点から様々な支援活動を実施していることは、多様な人々が主体的に担う社会の創造を目指したものといえる。民間固有のリソースを活用した支援が行えることや、自前の基金により継続性が保証されていることで、長期的なビジョンによる支援活動が可能となる。

民間助成財団はステークホルダーが行政や企業と比べて少ないことから、政策面で自由度が高く、実験的な試みも実行することが可能である。独立した組織であることによって、専門性を持ったスタッフも自由に採用し、育成することができる。行政や企業がその制約から支援し難いものを対象に、結果がすぐには見えないものやリスクを伴うものへの支援が可能であり、かつ継続的に支援ができる。新たな試みに先駆的に取り組み、オルタナティブの選択として社会に提示していくことも可能である。

民間助成財団の環境NPOを支援する「助成金」には、次のような性格と特徴がある。第1に、助成財団にはミッションがあり、そのミッションに基づく社会投資である。第2に、助成財団も経営は厳しく、より高い投資効果、つまり、成果を求める傾向が強まっている。第3に、単発的な資金は、多くは単年度の資金が多い。長期の場合も殆ど3年程度までとしている。第4に、委託事業ではなく、全額助成でなく活動資金

の一部は環境NPOの自己負担が求められる事が多い。第5に、公募などの競争的資金は、公益法人制度改革によりさらに競争が激化することが予測される。第6に、選考は抽選ではなく、審査によりなされる。第7に、予算書に沿った支出が原則であり、使途の変更には制約が多い。第8に、職員給与等の人件費や事務所賃貸費・光熱費等の運営費など管理運営費は、殆ど対象外である。第9に、環境NPOは審査決定してからが大切で、どのような成果を出すか、その活動成果の発信と公開が求められる。最後に、環境NPOには各種報告や手続き方法など様々な留意事項が課せられ遵守することが求められ、違反は助成金取り消しになることもある。このように、民間助成財団の助成金は、以上のような性格と特徴を持ち、その助成財団自身の目的達成のための投資財なのである。

助成財団は理念であるミッションに基づいて、助成プログラムを構成し助成を行っている。助成財団の成果は、支援した環境NPOがどのような効果を上げたかで決まるのであろう。たとえば、ある環境NPOに助成したことで、その状況を見て新しい環境NPOが生まれる効果があり、このような2次的な間接的效果や、短期的成果と長期的成果があり、助成財団の成果の測定は複雑で難しい。助成財団活動がそのミッションにかなっているかどうか、どの様なやり方が良いかは、各財団が試行錯誤の工夫をしていることだろう。助成支援による効果がどうであったかをみていくことが財団にとって重要な仕事でもある。

次の第Ⅲ章で述べるNPOの出現により、NPOの運営・育成課題の面から、助成財団の意義はNPOを支援するために、非常に重要な役割を担っており、助成活動を意味あるものにするのが重要である⁸⁾。繰り返しになるが、民間助成財団には存在目的を達成するため、様々な地域課題や社会的課題の解決に向けて新しい社会的価値を創造するためなどの目的がある。その支援先となる環境NPOは、パートナーであり、目的達成の実現手段でもある。環境問題へ直接取組むパートナーを如何に選ばれば良いか、助成支援先の環境NPOは、目的達成のための投資先だからこそ、慎重に選ぶこととなるのである。そこで、次に民間助成財団の支援対象である環境NPOも含む、非営利組織の存在理由について考えてみよう。

Ⅲ. 環境NPOの存在意義—非営利組織はなぜ存在するのか

非営利組織は政府・行政でなく営利企業でもない第三のセクターである⁹⁾。NPOの行動原理は、限界収入と限界費用が一致する点で生産量を決めるのではないから供給主体として利潤率は低い。たとえ利益が低くともサービスを提供する意味があれば、行動するのが非営利組織である。企業が利益の追求を目的にするのに対し、自らの理念(Mission)の追求を第一義とする。企業では利益が上がらなければ、事業から撤退しようとするのが当然の行動原理となるが、非営利組織は非分配原則であり、篤志家の市民や企業の寄附と税制等の優遇を受け、サービスを提供することができる。

NPOの存在意義について、1970年以降、アメリカを中心に理論と実証両面で研究がなされ、経済学の視点でよく述べられている理由は、「市場の失敗」、「政府の失敗」と、「契約の失敗¹⁰⁾」に対する補完性である。

「市場の失敗」とは、市場での民間に対する供給が不可能か、または不十分にできない場合をいう。例として、外部効果が働く場合や公共財の場合がある。外部効果とは、ある経済主体の活動が他の経済主体の嗜好や生産関数に、市場を経由しない形で影響を及ぼすことであり、影響が好ましくない方向に作用する場合に、外部不経済(external diseconomies)が発生する。たとえば、環境問題は外部不経済の典型的な例であり、騒音や大気汚染などの公害現象があげられる。

公共財は社会的に必要な財なので、「市場の失敗」が起こると政府が企業に代わってその財を供給、あるいは非営利組織がサービスを提供する必要がある。

公共財には私的財とは大きく異なる2つの性格がある。その一つは「非排除性」であり、それは公共財に対して対価を支払わない人を、その財・サービスの消費から排除することができない。いま一つは「非競争性」であり、ある人の利用が他者の利用を妨げないということである。公共財の提供者としての政府に限界

があるためである。

「政府の失敗」とは、政府による供給の不適合と非効率が発生することである。その発生理由の第一は、情報コストの問題である。政府はサービスの需要者である市民から必要な情報を得て、それに対応することが難しいこと。第二は、政府を構成する政治家や官僚により政府の公共支出が過大になり、戦略的行動の存在による最適決定に至るまでの取引費用が増大となること。第三は、多数決ルールに内在する決定が中位投票者の選択となり、過大や過小だったりすることである。このほか、政府での公共財と準公共財の取扱いに対する、需要の多様化の問題もあげられる。準公共財は非排他性・非競争性の性格を完全に持たず私的財の性格も併せ持つ。政府から提供される公共財に満足できないニーズに、非営利組織により機動性と機敏性の面から支援し供給するNPOに存在理由があるという考え方である。

「契約の失敗」は、情報の非対称性¹¹⁾が原因である。売手に比べ買手がサービスや商品についての情報をもっていないことが「市場の失敗」の要因となり、そのことでNPOが参加するという考え方である。何故、営利企業に比してNPOが支持されるかは、情報の非対称性があることでNPOを信頼して選択することが云われている¹²⁾。たとえば、サービスの品質に関して消費者が十分な情報を持ち得ない場合、私的利潤の極大化を目的とする営利法人には不正を行うインセンティブが働く。これに対し、非分配原則の規律とされる民間非営利法人は、このようなインセンティブが小さく、より消費者の信頼を得ることがある。このようなことが、経済学的な観点での非営利組織はなぜ存在する理由とされている。ただ、情報の非対称性の問題については、NPOでも完全に免れることはできない。

「プリンシパル・エージェント問題」では、市民や企業の寄附による篤志家から委託されたプリンシパルの助成財団から、支援先のエージェントであるNPOに対し、モニターに限界がある。支援先のNPOは、モラルハザードやNPOから助成財団へのアカウントビリティの問題を引き起こすこともある。この問題は、エージェントのNPOがプリンシパルの助成財団の利益ではなく、自己の利益で行動してしまうモラルハザードや、プリンシパルの助成財団にたいして虚偽の報告を行うなどの逆選択が起こる場合もある。つぎの第IV章で、情報経済学の観点からエージェント関係について述べていく。

さらに、組織的な見地からみて、NPOの存在理由は如何なるものであろうか。一般的な組織がもつ問題解決の限界という意味では、力関係に影響された意思決定や、行政組織自体の利益の自己目的化や、既存の法体系の中での問題処理などがあげられる。このような視点から、市民活動に期待が求められ、政府や企業が働きかけることにより、NPOの設立へ結びつくこともある。たとえば、環境問題でNPOが果たすアドボカシー活動¹³⁾には触媒のような役割があり、環境NPOの大きな役割の一つでもある。

次に、NPOがどのような機能と役割を果たしているのか、プラス面とマイナス面について米ジョンズ・ホプキンス大学調査チームCNPによる「影響力分析五つの機能と五つの欠点¹⁴⁾」を参考にして簡潔に述べてみたい。

NPOのプラス面の機能と役割では、次の五つがあげられる。第1に、NPOの公共サービスを提供するサービス機能である。NPOが、市場では採算ベースに乗らないなど、企業が供給しつづけない財、行政も税金の制約から提供し難いようなサービスを提供している。NPOには、質の高いサービスの供給や、より多くの人々への対応が可能であり、より低いコストでサービスが提供できることが期待されている。第2に、イノベーション機能の点では、NPOはリスクを含む取組課題に対して、政府や企業よりも柔軟な対応できることが期待されている。第3に、NPOのアドボカシーや社会変革機能である。NPOが市場原理や行政組織に組込まれていないことで、自由に政策提言や社会変化を推進することが可能である。第4に、表現とリーダーシップの発展機能では、社会の多元性、多様性を促す役割を果たし、NPO活動を通じて新しいリーダーを創出するなど人材育成にも寄与することがある。第5に、NPOのコミュニティ建設と民主化機能である。人々の間の信頼を強固にし、助け合う意識を通じたある種の「コミュニティ」を作り出し、民主的な合意形成により民主化を促進する。NPOには、以上のような五つのプラス面の機能と役割がある。

これにたいして、NPOのマイナス面の五つは、次の通りである。第1に、NPOはその持つ特異性から、

NPOが所属している人や受益者を良くするが、それ以外の人には好ましくないこともありうる点である。第2に、NPOの拘束性では、NPOはそのサービスに頼る人々の依存性を強める可能性がある点である。第3に、NPOの持つ、アマチュア主義または、過度の専門性の追及も考えられる。NPOは、ボランティアや個人的な寄附支援に頼り独立性に富むが、同時に試行錯誤を繰り返し運営が素人的になる可能性がある。逆に専門家が多数の場合には、会員や顧客で専門知識を持っていない人を蔑視する傾向があるかもしれない。第4に、NPOの資源の非充足性では、資金源が不安定で常時資金不足に悩み、組織運営やプログラム開発に関し、常に問題を抱えていることが予想される。最後の第5として、NPOのアカウントビリティの欠如では、NPOは会計報告を十分に行っておらず、仕組みとしてアカウントビリティを確保するようなものが少ない。この五つのマイナス面の機能と役割について、環境NPOは認識を深め、注意を払わなければならない。

環境NPO活動は、時代とともに発生する課題に対し、独自の発想で、前例や採算に捉われずに、試行的また先駆的に対応することが可能である。行政や企業の持つ制約を受けることが少なく、多様な活動を柔軟かつ機動的に展開することが可能である。また、多様なニーズに対し、行政や企業の行動原理とは異なる多元的な価値観により課題に取り組みサービスを提供することが可能である。環境NPOは、一般的に先駆的存在であり、多元的な対応がより一層可能である特徴がある。個人と環境NPO、行政と環境NPOとの関係が強まっており、企業と環境NPOとの関係も、企業の社会貢献の一方向から、経済的な連携と協働が進む双方向の関係へ進んでいる。環境問題に取り組む多くのNPOの活動参加により、個人、企業、行政と環境NPOの関係は強まり、新しい関係性の構築が進んでいる。たとえば、“Think globally, Act locally¹⁵⁾”という発想で、さまざまな環境問題に取り組む市民による環境NPOの「活動の多様性」と「活動の多文化性」の重要性が益々高まりつつある。

Ⅳ. 情報経済学の観点からみた助成財団と環境NPOの関係

第Ⅱ章で助成財団の社会的意義、第Ⅲ章で環境NPOの存在理由を簡単に述べてきた。そこで次に、情報経済学の観点から、助成財団と環境NPOの関係について考えてみよう。

助成財団の活動は、様々な社会的効果をあげる可能性をもつ。助成財団の持つ社会的重要性は大きく、助成活動に関する研究は高まるだろう。助成財団は、企業・市民と環境NPOの間を仲介する、中間支援組織としての機能を果たす。助成財団と環境NPOの間に形成されたエージェンシー関係(Agency Relationship¹⁶⁾)は、2つの主体、委託人の助成財団(Principal)と代理人の環境NPO(Agent)により構成され、この2つの主体が活動を行う。

ここで図1を用いて、環境NPOに関するエージェンシー関係を論じてみよう。委託人としての助成財団Pは、代理人としての環境NPO Aに、インセンティブとチャージを課す。環境NPO Aは活動を行い、価値を増幅させることとなる。これが、環境NPO Aのもたらす外部効果であり多面的効果である。そのときに、助成財団Pにとって、助成財団の経済的効用を最大限にするために、多くの中から環境NPO Aを選ぶ理由、インセンティブの基準、チャージの仕方、スクリーニングの仕方などをどの様に行うのが課題となる。助成財団P自身が、監視コスト、インセンティブコスト、チャージコストなど、1からnまでの活動を行う。助成財団Pが環境NPO Aへの支援活動をどの様に行えば、最も効果的なのか、環境NPO Aから助成財団Pへのアカウントビリティが課題¹⁷⁾である。

図1が示すように、環境NPO Aが環境問題改善のための各種の活動を行うことで、外部問題の解消効果が生まれ、多面的効果¹⁸⁾を生み出している。

「プリンシパル・エージェンシー関係」には効率を損なう非機能的な側面で、「エージェンシー問題(Agency Problems)」がある。プリンシパルはエージェンシーの活動を完全に把握できないため、常に情報の非対称性が存在する。エージェンシーは情報の優位性を生かし、プリンシパルが監視できないところで怠業や、

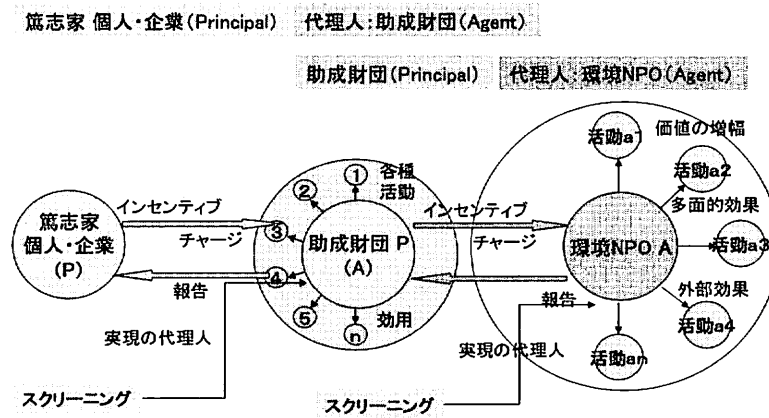


図1 助成財団の中間支援の役割

或いは自己の利益追求に走るという倫理の欠如、つまりモラルハザードの誘惑にかられる。ボランティア特性の強い環境NPOであるが、エージェント問題は回避できない。プリンシパルの助成財団と支援先の環境NPOであるエージェントの関係をどのようにすれば、助成財団は、エージェントの環境NPOの活動をモニタリングできるのかが、助成財団への篤志家の市民や企業から問われてくる。エージェントの環境NPOの活動報告のアカウンタビリティを正確にってもらうことが課題となる。

また、プリンシパルとエージェントには、次の3つのコストが存在する。1つ目は、エージェントの環境NPOのシグナリング・コストである。エージェント自身がプリンシパルの助成財団との間の情報の非対称性を減らすために行う努力が必要である。プリンシパルの助成財団はエージェントの環境NPOの事務処理能力、活動範囲などの過去の実績や評判などについて分からないため、情報の非対称性が生じる。情報の非対称性を小さくするために、エージェントの環境NPOがプリンシパルの助成財団に提示する際に生じるコストが存在する。2つ目は、プリンシパルの助成財団のコントロール・コストであり、プリンシパルがエージェントの環境NPOに対しても情報上の劣勢を小さくするために行う努力である。プリンシパルの助成財団が助成支援に対する情報の劣勢を小さくするために、エージェントの環境NPOの過去の実績、評判などの情報を手に入れる際に生じるコストである。3つ目は、活動支援の性質に対する情報である。活動の専門性や実施による効果の優劣など、エージェントの環境NPOの活動遂行の性質に対する情報が、プリンシパルの助成財団に不足しているということに、エージェントの環境NPOが付け込むというような行動によって生じる損失である。このようなコストの存在を越え、プリンシパルの助成財団とエージェントの環境NPOの間の信頼関係を維持させ構築することが重要であろう。

民間助成財団は、社会貢献活動 (Philanthropy¹⁹⁾) やボランティア活動のために助成財団に対して資金を寄附提供する、篤志家の個人や企業のプリンシパルに対するエージェントであり、その資金を環境NPOに提供支援するプリンシパルであるインターメディアリの役割を担う。プリンシパルである篤志家の個人や企業からの評価を受ける為にも、助成財団はエージェントのアカウンタビリティとして事業成果の報告を行う。その助成事業成果報告により、個人や企業からさらなる寄附へと、繋がることにもなる。

企業のフィランソロピーの実現として、助成財団と大手企業が一体であることが多く見られる。このような大手企業系や政府系の助成財団に対し、コミュニティ財団²⁰⁾ や中小民間助成財団は、篤志家の個人や企業からの寄附により事業がなされている。助成財団は環境NPOに対し、制度設計やインセンティブ設計のしくみをどのように行うかが課題となる。

ここまで、第II章および第III章で助成財団の役割、環境NPOの存在意義、そして助成財団と環境NPOの関係性を情報経済学からのアプローチにより述べてきた。

一般のNPOの活動の対象が人間である。それに対し、環境NPOの活動対象も人間を含むが、地球環境や自然資本、すなわち、空気や水、海・山・川・湖・森林や自然界の動植物、昆虫・微生物までの全ての生

物と、公害問題やエネルギー問題、身近なゴミ問題と、人間の衣食住に関わり、そのすべてが環境NPOの活動対象となる。そこで次に、筆者らは、さまざまな環境問題に取り組む、近畿2府4県の環境NPOの実態を、第V章でみていく。

V. 環境NPOの実態と分析—年間活動予算金額別実態調査

民間助成財団が、より「社会的責任」(Social Responsibility)のある効果的な助成を推進するためには、環境NPOの状況と実態をより良く理解をしなければならない。独立行政法人環境再生保全機構²¹⁾の情報をもとに、近畿2府4県の環境NPOを取り上げ、その現状と課題について解析する。環境NPOの規模や設立年度別の分析や、環境NPO数の人口比やGDP比との相関関係、更に、「活動の分野」と「活動の仕方」において地域特性などをみることにより、どの分野に焦点を当てているのかなど実態を知ることが目的とする。また近畿2府4県の環境NPOだけでなく、「全国の都道府県別調査²²⁾」も逐次行ったが、ここでは近畿2府4県に留めて述べよう。

1. 近畿2府4県の環境NPOの年間活動予算金額別実態調査

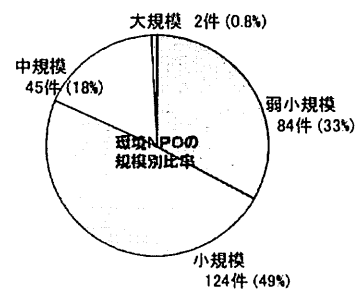
近畿2府4県の環境NPOの設立認証年代別、年間予算規模別の活動の仕方、活動内容の個別状況の調査を行った。それは滋賀県19団体、京都府46団体、大阪府100団体、兵庫県49団体、奈良県26団体、和歌山県15団体の総数255団体である。

本論文では、環境NPOの規模を年間予算規模により、100万円までのものを弱小規模団体、100万円から1,000万円までのものを小規模団体、1,000万円から1億円の中規模団体、1億円以上のものを大規模団体として定義した。

表1で示す近畿2府4県の環境NPOの規模は、100万円から1,000万円までの小規模が124団体49%、100万円までの弱小規模は84団体33%、1,000万円から1億円の中規模は45団体18%であり、1億円以上の大規模団体は大阪府の僅か2団体のみで0.8%であった。小規模と弱小規模を合すると82%となった。弱小規模は、全体の3分の1を占めており、滋賀県・奈良県・和歌山県での環境NPOの弱小規模と小規模団体を合せて、それぞれ19団体中16団体84%、26団体中100%、15団体中14団体93%を占めている。この弱小規模と小規模の比率は、兵庫県の49団体中35団体71%が最も低く、京都府は46団体中37団体80%、大阪府は100団体中80団体80%であり、平均では255団体中208団体の82%弱という比率で弱小規模と小規模団体が占めている。ここに近畿2府4県の環境NPOの年間予算規模の厳しい実態が見えてくる。

表1 近畿2府4県 規模別環境NPO設立状況表

	弱小規模 ~百万	小規模 百万~ 1千万	中規模 1千万~ 1億	大規模 1億~	合計
滋賀県	8	8	3	0	19
京都府	15	22	9	0	46
大阪府	31	49	18	2	100
兵庫県	15	20	14	0	49
奈良県	8	18	0	0	26
和歌山県	7	7	1	0	15
合計	84	124	45	2	255



次に、近畿2府4県の環境NPOの設立5年以上と設立5年未満のものとの比較をしてみよう。データは特定非営利法人として認可された年度を基準とした。もっとも、設立年度についてのデータからは、環境問題に取り組む市民任意団体としてはやばやと設立し、こつこつと活動を積み重ねた上で特定非営利法人の認可を

受けた多くの団体がみられる。

ここで、表2に示すように、設立5年未満の環境NPOと設立5年以上経過の環境NPOとに分けて分析してみよう。まず、2003年から2006年の設立5年未満の環境NPOでは、小規模が144団体中73団体51%、弱小規模144団体中60団体42%、中規模11団体8%弱と少なく、大規模は0団体であり、弱小規模と小規模を合すると、何と、144団体中133団体92%強を占めている。それに対して、1998年から2002年の設立5年以上経過している環境NPOは、111団体44%あり、その年間予算規模は小規模が51団体46%、中規模34団体31%、弱小規模24団体22%、大規模2団体2%であった。小規模と中規模と合せて77%とあるのは、年間予算規模が比較的安定しているのではないと思われる。しかしながら、弱小規模も22%を占めている状況でもある。

結論付けると、設立5年以上の中規模34団体と大規模2団体を合わせ、環境NPOの中で大中規模の比率が32%であり、それに対し、設立5年未満は大規模0団体と中規模11団体であり、大中規模比率が僅か8%弱であることは、設立経過年度による安定運営効果の現われであろう。これによりまずは長い運営をすることがNPOの存在・発展に欠かせないことが分かる。弱小・小規模の環境NPOではあまりにも予算規模が小さく、資金開拓寄付収集(fundraising)活動に追われ、経年活動での運営が常に難しく、中・大規模の環境NPOに成長したものが生き残る可能性が高いだろう。環境NPOの経済規模の拡大と安定が一層望まれる。

表2 近畿2府4県 設立5年以上 VS 設立5年未満

	弱小規模 ~百万	小規模 百万~ 1千万	中規模 1千万~ 1億	大規模 1億~	設立5年 以上 合計	弱小規模 ~百万	小規模 百万~ 1千万	中規模 1千万~ 1億	大規模 1億~	設立5年 未満 合計
滋賀県	2	2	1	0	5	6	6	2	0	14
京都府	4	9	7	0	20	11	13	2	0	26
大阪府	8	21	15	2	46	23	28	3	0	54
兵庫県	4	10	10	0	24	11	10	4	0	25
奈良県	2	8	0	0	10	6	10	0	0	16
和歌山県	4	1	1	0	6	3	6	0	0	9
合計	24	51	34	2	111	60	73	11	0	144

2. 近畿2府4県の環境NPO数と人口の相関関係

次に、近畿2府4県の環境NPOについて、環境NPO数と人口の相関関係を見てみよう。人口は総務省発表の県別2005年度の一般人口統計²³⁾から用いた。

図2から、大阪府、京都府、滋賀県が他県と比べ環境NPO数で活発なことが分かる。ここでは、人口を

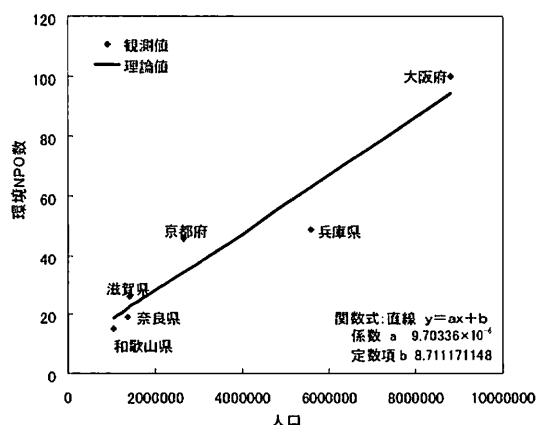


図2 近畿2府4県の環境NPO数と人口の相関関係

説明変数 x とし、環境NPO数を目的変数 y として、その関係について考えてみた。両変数間の関連度合いを相関係数で評価する。相関分析の結果によると、修正済重相関係数 r は0.948で、1%有意であり、人口と環境NPO数に強い相関関係があることが分かる。府県別の環境NPOの1団体あたり人口比では、平均8万2,000人弱、奈良県5万4,700人、京都府5万7,600人となり、この1府1県の環境NPOの活動が活発であった。それに対して、兵庫県は11万4,000人、大阪府は8万8,200人と人口あたりの環境NPOの数が少ない。環境NPO数当たりの人口数の奈良県と兵庫県を比較すると2倍近い差がある。規模別と合わせ環境NPO数当たりの人口比の示すところは、市民の環境問題に対する意識度を示す一つの要因であると思われる。

3. 近畿2府4県の環境NPO数とGDPの相関関係

続いて、近畿2府4県の環境NPO数とGDPの相関関係をみる。GDPは総務省発表の都道府県別2003年度²⁴⁾から用いた。

図3からは、京都府、奈良県が他府県と比べGDPあたりの環境NPO数が活発であることが分かる。環境NPOの1団体あたりGDP比は3,095億円である。GDPに対する環境NPO数の最も多いのが奈良県で、その1団体あたりのGDP比は1,433億円、京都府が2,099億円、和歌山県は2,237億円であった。GDPに対する環境NPO数の最も少ないのが大阪府であり、1団体あたりのGDP比は3,832億円であった。それに続いて低いのが兵庫県の3,707億円となっていた。奈良県と大阪府を比較するとGDP比で2.7倍近い開きがある。前節で述べた環境NPO数と人口の相関関係の状況に近い傾向が見られる。府県別の環境NPOの設立状況の活発さは、奈良県、京都府、和歌山県、滋賀県の順となっている。この4府県と比して、兵庫県と大阪府は環境NPOの設立状況が悪い。環境NPO数とGDPの相関関係からも、年間予算規模が弱小規模から小規模への環境NPOの成長が望まれる。

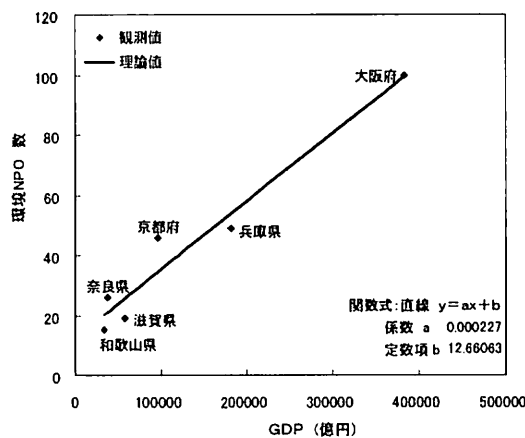


図3 近畿2府4県の環境NPO数とGDPの相関関係

ここではGDPを説明変数 x とし、環境NPO数を目的変数 y としての関係について考えてみた。その結果、修正済重相関係数 r は、0.9679で1%有意であり、GDPとの相関関係も高いことが分かる。前節の環境NPOの人口比と環境NPOのGDP比について多少の違いはあるものの、近畿2府4県では似通った傾向の状況であった。

ここまでで前節と合わせ、環境NPO数の相関関係を重回帰分析し、二つの説明変数である人口とGDPでみてきた。その結果、環境NPO数の相関関係²⁵⁾を人口とGDPの比較を単相関でみると、GDP比との関係は0.9744で、人口比との関係は0.9589であった。更に、標準偏回帰係数についてみてみると、GDPとの関係は1.0560、人口との関係は-0.0827であることから、GDPが人口より環境NPO数への相関関係が高いことが分かった。

ここまでのことを総括すると、調査範囲が近畿2府4県であるが、環境NPO数はGDPの高さが大きく

影響を及ぼしていると結論づけることができるだろう。やはり経済的に豊かで安定している府県であることが、その活動の多くはボランティアに依存していることもあり、環境NPOの拡がりに大きな影響を与えていると考えられる。更に、近畿2府4県の環境NPOの実態をより深く知るために、どのような「活動の分野」に焦点をあてているのか、またどのような「活動の仕方」に焦点をあてているかの調査を行った。

4. 環境NPOの「活動の分野」についての分析

ここでは、環境NPOはどのような分野に焦点をあて活動をしているかを分析する。活動の分野は次の4グループの構成として捉えた。①“自然環境保全・緑化”（森林の保全・緑化／自然保護／水・土壌の保全）、②“まちづくり・グリーンコンシューマ（以下GC）”（リサイクル・廃棄物／美化清掃／消費・生活／まちづくり／環境教育）、③“地球温暖化対策”（地球温暖化防止／砂漠化防止）、④“公害対策”（大気環境保全／有害化学物質／騒音・振動・悪臭対策）の4グループと⑤環境全般他である。このグループ分けは、後述の第Ⅵ章3節のカテゴリー化戦略からのアプローチを参考としてきめている。

次の、図4および図5で、近畿2府4県の環境NPOの活動の分野別件数を示す。

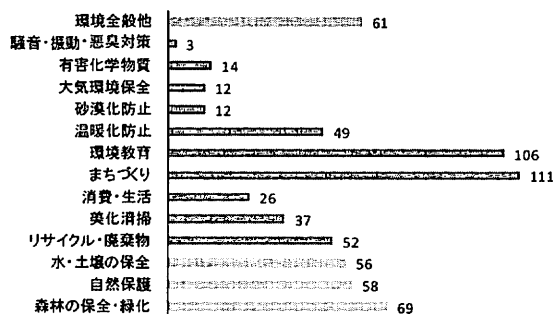


図4 4グループ内訳別件数表

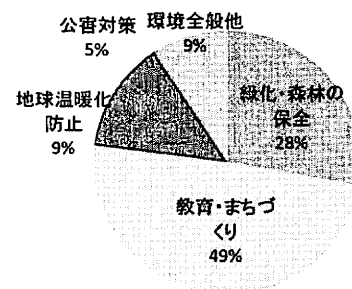


図5 グループごと比率

図4では、環境NPOの活動の分野の4グループ各内訳の件数で現わした。「まちづくり」111件、「環境教育」106件、「森林の保全・緑化の活動」69件、「自然保護」58件、「水・土壌の保全」56件、「リサイクル・廃棄物」52件、「温暖化防止」49件、「美化清掃」37件の活動の順である。「有害化学物質」14件、「砂漠化防止」12件、「大気環境保全」12件、「騒音・振動・悪臭対策」3件が最も少ない状況であった。

図5では、環境NPOの活動取組件数は、②の“まちづくり・GC”326件が最も多く、続いて①の“自然環境保全”183件である。③“地球温暖化対策”61件、④“公害対策”29件となっている。府県別の個別活動分野でも若干の誤差はあるが、比率と順位構成比は殆ど変わらない。活動の分野の相対比率では“まちづくり・GC”49%、“自然環境保全”27.5%で、この2つの活動のグループで全体の77%近くを占めている。これらの活動が大きな比率を占めているのは、環境NPOとして馴染み易い活動だからであろうと思われる。それに比して“地球温暖化対策”9.6%弱、“公害対策”4.6%弱であり活動の比率は低い。図4からも明らかなように「まちづくり」「環境教育」が圧倒的に多い。2府4県の詳細で多少の違いが有るものの「まちづくり」「環境教育」が1位2位であり、続いて「森林の保全・緑化」の活動順位である。これらの結果は環境NPOにとって身近で活動の取組み易さの現われと思われる。③の“地球温暖化対策”の活動数は中間の位置にあり、京都府と大阪府がやや活発である。④の“公害対策”は大阪府が殆どを占めており、他は、ごく少数の例として、兵庫県の「有害化学物質」の活動、京都府の「大気環境保全」の活動があり、他の県では非常に少ない。日本の環境問題の原点でもある公害対策が少ないことは、環境NPOとして活動が難しいためなのか、或いは公害反対運動などの環境NPOの市民の役割が一段落したのかもかもしれない。「水・土壌の保全」活動や「リサイクル・廃棄物」の活動が公害対策要素でもあるのかとも思われるが、それらの部分の活動も大阪府が殆どであり続いて兵庫県、京都府が活動していることから、都市型の問題解決活動の現わ

れではないだろうか。

5. 環境NPOの「活動の仕方」についての分析

更に、環境NPOはどのような活動の仕方をしているか、どの部分に焦点を当てて活動を行っているのかを簡単に見てみよう。ここでは、①“実践活動”、②“他団体の活動支援”、③“政策提言・普及活動”、④“調査研究・ネットワーク型”の4つに分類をおこなった。

図6から「実践活動」が208件82%と圧倒的に高いことが分かる。環境NPOの一つの特性でもあると思われる「普及啓発」が162件64%、「調査研究」が104件41%となっている。「他団体活動支援」54件21%は、「実践活動」と対比して、環境問題に取り組む組織間の協調高まりに関する特性要因と思われる。また重要な要素でもある「政策提言」は、43件17%であり、年間予算規模に関わらず、特に京都府・大阪府・兵庫県が活発であることは、都市向きの環境活動という性格を表しているのかもしれない。

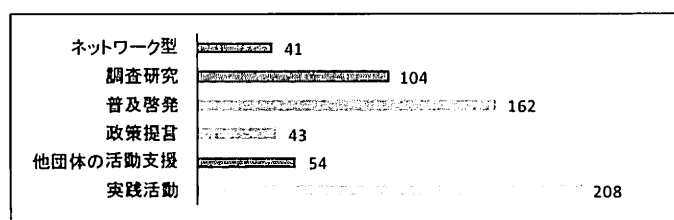


図6 近畿2府4県環境NPOの活動の仕方別件数表

このように環境NPOの「活動の分野」と「活動の仕方」を概観してきた。重要性の尺度と緊急性が高い活動も優先するのは言うまでもないが、緊急性が高く重要性が低いと思われる活動や重要性が高く緊急性が低い活動の分野にも大いに注目²⁶⁾しなければならない。

6. 主成分分析による近畿2府4県の散布図

次に第V章4節の環境NPOの「活動の分野」について主成分分析を行った結果を示す。

環境NPOの「活動の分野」の視点の、①“自然環境保全・緑化”、②“まちづくり・GC”、③“地球温暖化対策”、④“公害対策”の4グループに、⑤“環境全般他”を加えた5グループからの分析である。図7の示す、横軸ベクトルの第1主成分の諸要因の値は、“教育・まちづくり(0.78)”、“緑化・森林の保全(0.53)”、“環境全般他(0.22)”、“地球温暖化防止(0.19)”、“公害対策(0.17)”であり、縦軸ベクトルの第2主成分の諸要因の値は、“環境全般他(0.58)”、“公害対策(0.53)”、“地球温暖化防止(0.29)”、“緑化・森林の保全(0.22)”、“教育・まちづくり(-0.50)”である。

この図7で見えてくることは、兵庫県は、第1主成分での、“まちづくり・教育”に特徴が現れ、京都

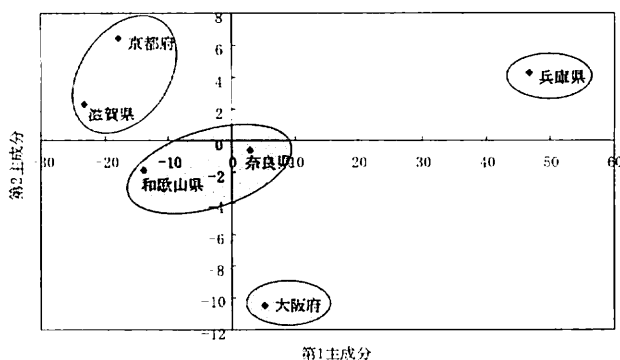


図7 主成分分析による近畿2府4県の散布図

府・滋賀県は、第2主成分に特性が現れているのではないだろうかということである。京都府・滋賀県は、“環境全般他”と“地球温暖化防止”、奈良県・和歌山県は、“緑化・森林の保全”が中核を示しているようである。主成分分析による近畿2府4県の散布図から分かるように、滋賀県と京都府のグループ、奈良県と和歌山県のグループ、大阪府、兵庫県とのグループに分かれるといえよう。「活動の分野」からグループと見做される滋賀県と京都府の共通点は多く見られる。“自然環境保全・緑化”の「森林の保全・緑化」や「自然保護」、「水・土壌の保全」は、琵琶湖や河川を中心とした活動であり、地球温暖化対策については、京都議定書の発行地による地域性の現われであると思われる。奈良県と和歌山県のグループは、田舎の里山や森林と海などの地域性の共通項が多く、環境NPOの地域特性が裏づけられた結果となった。大阪府は大都市型の環境NPOの活動特性の為か、それぞれ単独特性として現われたといえよう。兵庫県については、阪神大震災の影響が大きく現れて、“まちづくり・GC”の比率が高く、単独特性の現われた結果ではないかと考えられる。

環境NPOは、地域と密着した活動が多く、活動分野や内容・活動の仕方は注目する点である。環境NPOの概観をより理解するために、地域の情報の収集と整理はかかせない。その地域の歴史や特徴、環境に関する要件、年齢構成や豊かさのメジャーであるGDPと合わせて、環境NPOの支援のあり方を考えてみる必要があろう。

VI. 経済学的アプローチによる民間助成財団の環境NPO支援政策

民間助成財団が、助成資金の投資を如何にすれば最も効果的な環境NPOの支援となるか。つまり、環境NPOへの助成資金の配分政策の問題である。ここでは、助成投資により生み出される社会的便益が最も大きな効果を生み出すための便益評価について、経済学的アプローチによる考察を行う。

1. 助成金配分の限界効用に関するルール

一般的にNPOは利潤動機を持たないことが大半である。NPOの行動原理は、限界収入(Marginal Revenue)と限界費用(Marginal Cost)が一致する点で生産するという意味で効率的なものではなく、また生産要素の組み合わせも費用を最小にするような組み合わせを考えない可能性がある²⁷⁾。社会的便益の発生経路は市場を通じるルート他に、市場を通さない外部性を伴うルートがある。環境NPOが及ぼす効果は、この市場を通さないルートも多い。市民参加は大規模な社会や組織では、それ自体非効率的であって、その意思決定は、専門家の分業による決定が効率的かもしれない。環境NPOのような市民参加による組織は、民間活力の活用や専門家の能力をノンプロフィット・オーガニゼーションに組織して活用する局面にまで及んでいる²⁸⁾。

このような特性を持つNPOへの財の配分の理論を考えてみよう。公共経済学における財の配分の理論より、環境NPOへの助成金配分は、限界効用(Marginal Utility)に関係する次の三つのルール²⁹⁾で最適化することが可能である。

一番目の助成金配分のルールは、環境NPO間の比較において、適用可能な最も一般的なルールである。助成支援金額配分は、加重限界効用が均等する点で最適に配分されると考えられる。たとえば、環境NPO_xの助成支援金額の限界効用 = 環境NPO_yの助成支援金額の限界効用となる³⁰⁾。この限界効用の式の示すことの意味は、生産性の高いと思われる環境NPOの活動内容の限界効用が高い順に投資することが望ましいということである。

二番目の助成金配分のルールは、環境NPOの地域間の配分が、環境NPOの活動が公共財や準公共財の維持活動であることから、各地域での公共財投資の限界効用に一致させる点で最適な配分が可能となる。従って、地域間の比較では、より活発な地域におけるNPOへ投資を増やすことである。環境NPOは、第V章6節の主成分分析による散布図で述べたように、類似したタイプの各府県の活動特性がみられる。環境N

POは、地域と密着した活動が多く、活動分野や内容・活動に注目することや、その地域の歴史や特徴、環境に関する要件などをもとに、環境に関する情報の収集と整理を行う必要がある。

三番目の助成金配分のルールは、異時点間における環境NPOの投資配分が、公共投資の限界効用と時間選好率が一致する点となる。環境問題改善活動による異時点間の効用には、複雑性、多様性、多元性などの特性から、時間的に早く効用が出る活動(例として、美化清掃や騒音・振動・悪臭対策、リサイクル・廃棄物のような活動)と、効用が現れるのに長い時間がかかる活動(例として、地球温暖化対策の活動や砂漠化防止、森林の保全・緑化、自然保護)の2つがある。

図8は、公共財の投資(横軸)と時間選好率(縦軸)の組み合わせを表したものである。まずここで、公共財の投資を考えてみよう。本論文は環境NPOが投入する財の一つ(準公共財)を中心に考えている。それに対して、時間選好率とは、現在の消費と将来の消費の価値の配分を決定する要因である。たとえば、時間選好率が10%であれば現在の100円と将来の110円が等価値と見做すものである。ようするに、時間選好率が大きくなればなるほど、現在価値が高くなることを意味している。

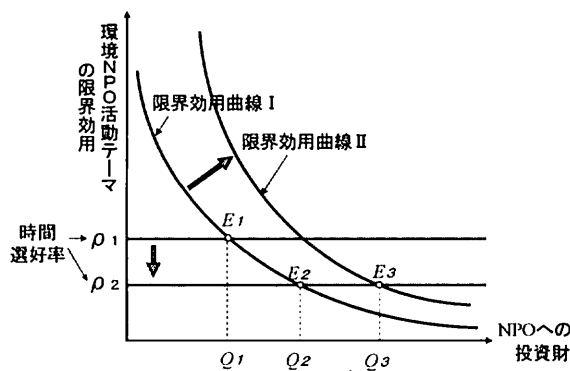


図8 異時点間の助成金配分

出典: 井堀利宏『公共経済学』の図表を参考に作成

つぎに、図8の右下がりの曲線は、環境NPO財の限界効用を示している。右下がりの理由は、同じ財の投入による限界効用を示している。(限界効用通減の法則を認めている。)では、この図8を使って、簡単に、シミュレーションをしてみよう。

環境NPOの ρ_1 (時間選好率の値が大きい時)と、限界効用曲線Iとの交点は E_1 となる。その時の環境NPO財の投資は Q_1 となる。一方、社会の環境意識は大きく変化している。地球環境問題のマスコミの報道や研究者の発表により、多くの人々が地球環境に対して大きな懸念を感じ始めている。しかも日本国内的にみれば生活水準も高くなり成熟社会となっている。このような時代においては、現在の消費を少し控えてでも、後の世代の豊かさをより大きく評価する方向へ向かうことが考えられる。そこで ρ_1 から ρ_2 へ移行したとしよう。あわせて、公共財の投入量は、 Q_1 から Q_2 となる。 ρ_2 と限界効用曲線Iとの交点は、このとき E_2 となる。

環境NPOを支援する助成財団の支援によって、環境NPOの限界効用曲線は、上方にシフトすると考える。すると、限界効用曲線IIと ρ_2 の交点は E_3 となり、公共財の投入量は Q_3 となる。これから分かることは、現在の人々が地球環境問題に対して危機感をより強くなればなるほど、この問題に取り組む環境NPO財を必要とするだろう。と同時に、助成財団の役割は、環境NPOのパフォーマンスを高めることである。限界効用が高まり市民の時間選好率を低下させることができれば、環境NPO財の投資量が増えることが分かったのである。

このように、上記3つの環境NPOへの助成金配分のルールが明らかとなった。

2. 助成金配分の加重限界効用均等の法則による比較

具体的に助成金配分の加重限界効用均等の法則による比較をみていこう。第V章4節の実態調査「活動の分野」についての分析から、活動の分野は次の4グループ、①“自然環境保全・緑化”、②“まちづくり・GC”、③“地球温暖化対策”、④“公害対策”から、どのグループ分野に選択を支援するのかを考える。

民間助成財団の環境NPOへの最適な投資を導くための理論を、加重限界効用均等の法則のから考察し比較をおこなう。環境NPO₁は“地球温暖化対策”、環境NPO₂は“まちづくり・GC”の2つで比較してみる。

図9は、縦軸に環境NPO₁限界効用と環境NPO₂限界効用、横軸に助成支援金額をそれぞれあらわしている。総助成支援金額が多くなるほど限界効用は逓減する。助成支援金額の大きさは限界効用曲線（加重された生産要素の価格で割った限界効用であり、要するに1円当たりの限界効用を考えている）の下方の面積であらわされる。環境NPO₁と環境NPO₂の効用がもっとも大きくなるためには、2つの限界効用曲線の交点で投資が決定される必要がある。環境NPO₁の限界効用曲線が上方だとすると、環境NPO₂の限界効用曲線との接点の位置が、助成支援金額の配分点となる。つまり、限界効用曲線の比較により、助成支援金額の配分をどのようにすればよいかのルールとなる。環境NPO₁“地球温暖化対策”と、環境NPO₂“まちづくり・GC”を比較して、その難易度、影響の大きさを比べ、環境NPO₁“地球温暖化対策”の限界効用曲線を高く評価したのが、図9である。環境NPO₁は“地球温暖化対策”のための活動でその特徴は、活動の難しさ（プラス要因）や活動効果の見えにくさ（マイナス要因）であり、環境NPO₂は“まちづくり・GC”活動その特徴は、活動の易しさ（マイナス要因）や活動効果の明確さ（プラス要因）である。

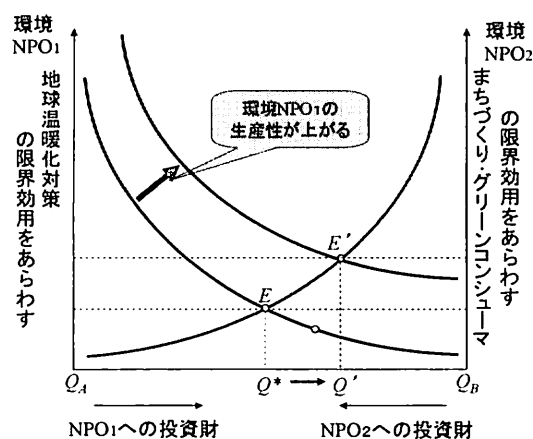


図9 環境NPO「活動の分野」から加重限界効用均等の法則による比較

ここでは仮に環境NPO₁が環境NPO₂と比較して、限界効用が高いとした。助成財団は助成金の配分比率を調査結果の活動の重要性や難しさ、活動効果の明確さなどを評価点とする。この2つの活動テーマで、たとえば、環境NPO₁を7割支援し、環境NPO₂を3割としたとき、同一配分の Q^* に比べ、財の投資配分が Q' のポイントへ最適化したことを示している。つまり、環境NPO₁の生産性が上がると判断をしたとき、助成財団によるその支援財は、均等の Q^* から Q' へとなる。敷衍すると、限界効用逓減の法則は、財の消費が増加すればするほど、その効用の追加あたりの効用は逓減する。

民間助成財団の投資効果に関して、たとえば、大きな民間助成財団xがNPO_aへ1億円の支援金を出し、その結果のNPO_a限界効用が1千万円であり、小さな民間助成財団yがNPO_bへ100万円の支援金を出し、その結果のNPO_b限界効用が20万円であったとする。加重限界効用均等の法則により、結果、小さな民間助成財団yがNPO_bへの投資（支援）効果が2倍高いことになり、より支援を強化すべきことになる。

3. 助成支援先の選択基準の課題

これまで述べてきたように、民間助成財団は最良の助成先を選ぶことは簡単ではない。環境NPOが取り組む環境問題の特性に難しさがあることが大きな要因である。その特性は、ある特定の地域や国に限定されたものではなく、多くの国や地球全体に及ぶ問題でもある。だれが加害者であって、誰が被害者であるという、明確な関係を成立させることが非常に難しい。問題が我々の生活に顕著な影響を示すには、大変長い期間を要し、公害問題のように問題がいったん顕在化すると、原状回復が非常に困難である。地球温暖化問題は、その問題の大きさや、影響の広さ・深さと進行のスピードなど、多くの問題が相互に複雑な関係性を有している。また、第V章1節で述べように、環境NPOの弱小規模団体や小規模団体への支援は大きな育成課題であり、これらの団体の成長や拡がりなくして、環境NPO全体の成長期待は薄れてしまうだろう。

さらに、環境NPOの活動範囲が多岐にわたる多様性や、地球温暖化対策のように活動の成果が見えにくく、時間選好率の活動成果が現れるまでのタイムラグや多面性、さらには地域性などをどのように捉えるのか、などの点がある。以上の不確実性下において、環境NPOへの支援戦略は、環境問題のどの分野に焦点を合わせるのか、重要性をどの様に判定するのか、何故その分野なのか、更に、取組みテーマの事業計画の視点に合わせ、実行性、自立性、公開性、社会への貢献度、活動の継続性、発展性、参加者の拡がり、組織の案件推進能力、活動地域性なども加味して、総合的かつ立体的に審査すべきであろう。

民間助成財団の投資戦略の一つは、特定分野により高い事業成果を出すための、選択と集中を図ることである。まずは、助成財団の支援戦略は、環境NPOの活動特性をカテゴリー化することである。その支援するカテゴリー化された活動課題は、助成財団の戦略特性に繋がる。マイケル・ポーターは、「助成財団にとっての成功とは、すべての受け取り団体を一つの集団とみなして、常に平均よりも高い成果を出すことである³¹⁾」と述べている。

最良の助成先を選ぶことが、助成財団の生産性を高めることにつながる。そのために支援した環境NPOにおける活動水準の高さが把握されることが必要である。第IV章で述べた、インセンティブとチャージの設計に関わり、アウトプット・アウトカム・インパクト・遂行タイミング評価を行う。環境NPOの活動プロジェクトに対する助成を、費用便益分析(CBA: cost benefit analysis³²⁾)で客観的に評価をすることが出来るだろう。民間助成財団は、支援先の環境NPOの事業成果により、自らの助成プログラム成果を測定することになる³³⁾ことが重要であり、つぎのより良い助成プログラムへつながることとなる。

VI. おわりに

多くの環境NPOは市民の自発的活動により運営されている。その活動は「善行」「滅私奉公」ではなく、自己実現の世界を広げる活動である。環境NPOは基本的には自主的財源で運営されていることが多い。市民活動の多くは、今日の社会構造の変化から生れた新しいニーズに対応した公共的役割を果たしており、その活動の社会的意義が認知され、需要が高まるにつれて、活動維持のための財政上の課題が強く現れてくる。NPOの特色はその多様性と独立性にあり、その専門性を高めつつ、組織としての経済的な自立を図る必要がある³⁴⁾。一般的にNPOの収入に占める公的補助の割合は大きい。民間寄附による割合は日本では非常に少ない³⁵⁾と云われている。このことには様々な理由があるだろうが、環境NPOへの支援役割として重要な部分を担う、民間助成財団の必要性がここでみてとれる。

民間助成財団の意義と重要性は、フィランソロピーの事業成果の改善により、社会に対し大きな効果をもたらすことであり、その活動が「私的な良心的行動」から、「専門的な領域」へと発展する上で先導的役割を果たす。民間助成財団には個々の寄付者や政府に比べ、少ない資源をより有効に活用できる潜在的な可能性がある³⁶⁾。

今回の近畿2府4県の環境NPOの調査で見えてきたことは、弱小規模団体や小規模団体の多さである。環境NPOの弱小規模団体や小規模団体は、専用オフィスを構えることも厳しい状況であろう。まさに、こ

のような規模で活動をしていることが、ボランティア頼みの零細な団体⁷⁾であることを示している。

弱小規模や小規模のNPOの助成を如何に支援するのか、審査する考え方を十分に考慮しなければならないだろう。弱小規模団体の支援と育成は、助成財団の大きな使命の一つでもある。助成財団は市民活動に助成金を出すことであり、直接利益を得るわけではなく、利益は社会全体に還元される。助成財団は何となく良いことをしているというイメージがあり、その活動により被害をこうむることはなく、競争の必要性もなく、助成財団はその社会的責任を全うしているかどうか評価される機会や批判にさらされることが殆どない。しかし、助成財団は環境NPOに多大な影響を与える存在でもあるから、その助成方法や助成活動にたいして、社会的評価がなされるべきではないだろうか。

より良いコミュニティ関係づくりを推進していくには、民間助成財団の助成プログラムが効果的であったかを評価すること、支援した環境NPOのそれぞれの事業活動結果を分析と評価を行うことで、仲介機能を担う助成財団の中間支援組織のあり方、支援機能を担うノウハウを蓄積し活用していくことが期待される。

残された課題の一つは、民間助成財団は支援先の環境NPOの組織の事業成果により、自らの助成プログラムの成果を測定することである。インターメディアリとしての民間助成財団はNPOや市民による組織を通してのみ、社会的成果を挙げることができるからである。

最後に、サティッシュ・クマール³⁸⁾は「自然は偉大な教師である。自然から学ぶことは、自然はそれ自体で充足しており無駄がない。自然から得たものを自然に返す柔軟さを持つこと」と、述べている。篤志家の個人や企業、インターメディアリの民間助成財団、環境NPOは、それぞれの役割がある。人は自然から借りたものを自然に返すことを認識したい。

【注】

- 1) 拙著論文 [2007]「環境NPOへ支援する為の助成財団の社会経済学的分析」『大阪市立大学大学院システムソリューション研究紀要』2・3号、2007.12、pp.113-153。
- 2) 林雄二郎他共著 [2007]『民間助成イノベーション』助成財団センターp.6、総務省公益法人白書http://www.soumu.go.jp/menu_05/hakusyo/koueki/2007_honbun.html
- 3) 今回の民法34条の制度改革の主眼は、「明治29年以来続く主務官庁の公益法人に対する裁量権を改めること」と「民による公益の増進」であり、「裁量権」を改めるには「準則主義」を導入し、透明性と予測可能性を高めることが必要、3本の法律、政令、府省令、ガイドラインなど大部のルールを作る。
内閣府公益認定等委員会HP <http://www.cao.go.jp/picc/faq/faq.html>、
行政改革推進本部事務局HP http://www.gyokaku.go.jp/about/index_koueki.html
- 4) 田中弥生著 [2005]『NPOと社会をつなぐ』pp.83-104、牧田東一編著 [2007]『プログラムオフィサー』pp.212-214。
- 5) 幸村千佳良著 [2001]『はじめて学ぶミクロ経済学』pp.286-296、J.スティグリッツ著 [2000]『ミクロ経済学 第2版』pp.617-638。
- 6) 5)のJ.スティグリッツ著 [2000] pp.687-694。
- 7) 政府系の助成財団について定義されたものはないが、本論文では、補助金等収入の、「うち国から・うち都道府県から・うち市区町村から」に注目をし、その補助金等収入の比率が50%を超えるもの、または、政府所管官庁出身の理事法人のうち3分の1を超える理事の法人とした。H19年度の公益法人白書 総務省HP http://www.soumu.go.jp/menu_05/hakusyo/index.htmlから、その「図表2-2-5」所管官庁出身理事のいる法人数等から、財団法人3,093団体、所管官庁出身の理事いる法人数1,521団体、うち1/3を超える理事いる法人256団体、うち常勤理事総数4,412とある。また「図表2-2-20」年間収入構成(単位100万円)、会費収入134,603、財産運用収入247,343、寄付金収入150,243、補助金等収入366,788(うち国から180,098、うち都道府県から53,622、うち市区町村から12,858、うち特殊法人等から66,725、うち民間助成団体等から32,931、うち営利団体から4,898、うちその他15,640)、事業収入5,603,464、その他の収入1,322,089、合計7,824,531となっている。

- 外務省HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/theme/others.htmlでは、政府系の助成団体について、独立行政法人環境再生保全機構地球環境基金部地球環境基金、ゆうちょ銀行国際ボランティア貯金、JICA草の根技術協力、社団法人国際農林業協力交流協会JAICAF、社団法人国際建設技術協会などがある。
- 8) J.オロズ著 [2005]『助成という仕事』pp.49-62。
 - 9) 山岡義典編著 [1997]『NPO基礎講座』pp.147-161。
 - 10) 山内直人著 [1997]『ノンプロフィットエコノミー』pp.15-25、雨森孝悦著 [2007]『テキストブックNPO』pp.116-121。
 - 11) 5) のJ.スティグリッツ著 [2000] pp.496-528、雨森孝悦著 [2007]『テキストブックNPO』pp.119-120。
 - 12) 10) の雨森孝悦著 [2007] pp.119-120、ヘンリー・ハンズマンの理論から。
 - 13) たとえば地球温暖化問題における市民、NGOの果たす役割は非常に大きく、その基本は政府や企業に捉われず自由に意見を述べ活動内容も多様である。気候ネットワーク編 [2000]『よくわかる地球温暖化問題』pp.145-152。
 - 14) NPO研究フォーラム著 [1999]『NPOが拓く新世紀』第2章米ジョンズ・ホプキンス大学調査チームpp.32-44、<http://www.jhu.edu/~cnp/> CNP (The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) "Phase 2 Field guide No.8 IMPACT ANALYSIS", The Johns Hopkins University。
 - 15) バーバラ・ウォード英経済学者35年以上前に広めたといわれている。1972年の国連人間環境会議に向けて書かれた"only one earth"『かけがえのない地球』参考。
 - 16) 井堀利宏著 [1996]『入門ミクロ経済学』、P.ミルグロム、J.ロバーツ共著 [1997]『組織の経済学』。
 - 17) 1) と同一。
 - 18) 拙著論文「環境NPOへ支援への助成財団による効果、最大化のための理論」『社会情報システム学研究会学術講演論文集』第13回、pp.105-110。
 - 19) 出口正之著 [1993]『フィランソロピー』、林雄二郎他著 [1999]『フィランソロピーの思想』参考。
 - 20) 一般的な助成財団と異なり、独立した多数の基金が一つの理事会・事務局を共有する財団。1つのコミュニティ財団に名前の異なる複数の小型財団が一括管理され、マンション型財団とも呼ばれる。
 - 21) 独立行政法人環境再生保全機構 平成18年度版「環境NGO総覧作成調査」調査対象の環境NPOへアクセス。このデータでの環境NPOの定義は、特定非営利活動法人で活動目的の一つに「環境」を挙げているNPOを対象としている。(事業活動の内容ではなく、NPOの目指す究極的な目的の一つとして「環境」を挙げているもの。中間支援団体で支援先に「環境」団体があれば対象に該当する。自治会・老人会・婦人会・子供会などの地縁的な組織は除く。事務局が企業や自治体の中に置かれていても、そのNPOが独立して活動であれば、対象に該当する。) 調査対象の環境NPOのHP公開率は約全体の2/3の状況。<http://www.erca.go.jp/jfge/index.html>
 - 22) 独立行政法人環境再生保全機構から調査 環境NPOの全国の調査件数は1716件。最も多い件数は東京都353件、最小は鳥取県・香川県と長崎県の8件。大阪府が100件であることから、東京都がその3.53倍である。近畿2府4県は255件で、全国の14.9%を占めていた。
 - 23) 総務省 都道府県別2003年度<http://www.stat.go.jp/>
 - 24) 23) と同一。
 - 25) 多変量解析の一つ、目的変数と説明変数との関係の相関関係を明らかにする手法、相関係数 r は $-1 \leq r \leq 1$ の性質をもつ。 r が1に近いほど正、 -1 に近いほど負の相関が強い。 r が0に近いとき相関がない。
 - 26) NPO活動の視点から、田中尚輝編著『NPO「事務局長」論』。更に、助成財団の視点で、J.オロズ著『助成という仕事』の中で、優先助成分野を設定のため五つのステップ、①ニッチを探し出す、②文献に当たる、③分野を見渡す、④最も影響を受ける人たちの意見、⑤試験的な助成を行う、がある。
 - 27) 山内直人著 [1997]『ノンプロフィットエコノミー』p.17。
 - 28) 井堀利宏著 [1996]『入門ミクロ経済学—基礎コース』p.33。
 - 29) ただし、それぞれの限界効用はそれぞれの要素価格で割られている。
 - 30) 井堀利宏著 [1998]『公共経済学—基礎コース』pp.134-139を参考。

- 31) Michael E. Porter & Mark R. Kramer, [1999] "Philanthropy's New Agenda: Creating Value" *Harvard Business Review*, Nov-Dec, 1999, M.ポーター&M.クレマー共著 [2000]『価値を創造する助成へ』助成財団は助成を通じて価値を生み出さねばならない4つの原則が重要。①最良の助成先を選ぶ、②他の助成機関にシグナルを送る、③助成先の事業成果を改善する、④知識と技術の水準を高める。
- 32) CBAは本来、投資費用1円あたりの便益を計算であるが、便益の金銭評価は非常に困難。よって安直にCBAを利用すべきでなく、環境活動は多面的効果であり慎重に行う。
- 33) P.F.ドロッカー、G.J.スターン編著 [2000]『非常利組織の成果重視マネジメント』事業成果を測定する重要性を述べている。
- 34) 松下和夫著 [2002]『環境ガバナンス』pp.81-91、市民とNPOの役割でNPOの注目理由の背景、市民活動の今後。
- 35) 山内直人著 [2004]『NPO入門』pp.37-44、NPOの収入構成は、会費33%、行政からの補助金25%、民間の助成金8%、事業収入8%、民間寄附金5%、行政からの業務委託5%、その他15%。
- 36) 34) と同一。
- 37) 34) と同一。
- 38) エコロジー&スピリチュアル誌“リサーチエッセンス(再生)”編集長。E.F.シューマッハーとガンジーの思想継承、スモール・スクールとシューマッハー・カレッジ創設、オルタナティブ教育一翼を担う。

【参考文献】

- 雨森孝悦(著) [2007]『テキストブックNPO-非常利組織の制度・活動・マネジメント』東洋経済新報社。
- 石橋春男・山田健治(編集) [1997]『暮らしの中の経済学』成文堂。
- 井堀利宏(著) [1996]『入門ミクロ経済学』新世社。
- 井堀利宏(著) [1998]『公共経済学』新世社。
- 猪木武徳・鶴田忠彦・藪下史郎(編集) [2001]『入門・経済学』有斐閣。
- 植田和弘・北島佳房・落合仁司・寺西俊一(共著) [1991]『環境経済学』有斐閣。
- 植田和弘(監修) [1994]『地球環境キーワード-環境経済学で読み解く』有斐閣。
- NPO研究フォーラム(著) [1999]『NPOが拓く新世紀』清文社。
- 奥林康司・稲葉元吉・貫隆夫(編著) [2002]『NPOと経営学-経営学のフロンティア』中央経済社。
- 柏木宏(著) [2008]『NPOと政治-アドボカシーと社会変革の新たな担い手のために』明石書店。
- 金子郁容(著) [1995]『ボランティア-もうひとつの情報社会』岩波書店。
- 幸村千佳良著 [2001]『はじめて学ぶミクロ経済学(第2版)』実務教育出版。
- 社会法人日本環境教育フォーラム他(編著) [1997]『市民のための環境講座(上巻下巻)』中央法規出版。
- 新野幸次郎・三木谷良一・伊賀隆・村上敦(共著) [2000]『現代経済の常識(新版)』有斐閣新書。
- 田中弥生(著) [2005]『NPOと社会をつなぐ-NPOを変える評価とインターメディアリ』東京大学出版会。
- 玉野井芳郎(著) [1978]『エコノミーとエコロジー』みすず書房。
- 武隈慎一・丹野忠晋・原千秋他(共著) [2005]『エコノミクス-入門ミクロ経済学』ダイヤモンド社。
- 近勝彦(著) [2004]『IT資本論-なぜIT投資の効果はみえないのか』毎日コミュニケーションズ。
- 巡静一他(著) [1997]『基礎から学ぶボランティアの理論と実際』中央法規出版。
- 出口正之(著) [1993]『フィランソロビー-企業と人の社会貢献』丸善。
- 永井進・阪本靖郎・富舘孝夫他(共著) [1993]『経済政策入門2(応用)』有斐閣叢書。
- 日経事業出版社(編著) [1998]『環境を守るしごと』日経事業出版社。
- 林雄二郎・今田忠(共著) [1999]『フィランソロビーの思想-NPOとボランティア』日本経済新聞社。
- 林雄二郎他(共著) [2007]『民間助成イノベーション-制度改革後の助成財団のビジョン』助成財団センター。
- 牧田東一(編著) [2007]『プログラムオフィサー-助成金配分と社会的価値の創出』編集工房学陽書房。
- 松下和夫(著) [2000]『環境政治入門』平凡社。

- 松下和夫(著) [2002] 『環境学入門12 環境ガバナンスー市民・企業・自治体・政府の役割』 岩波書店。
- 馬橋憲男他(編著) [1998] 『ハンドブック N G Oー市民の地球的規模の問題への取り組み』 明石書店。
- 三橋規宏(著) [1998] 『環境経済入門』 日本経済新聞社。
- 古田俊吉(著) [1996] 第3章「民間非営利企業」(『非営利企業の役割と課題』 北陸郵政局) pp.28-49。
- 保田博・竹内啓(監修) [1994] 『環境保全と経済の発展ー持続可能な発展を目指して』 ダイアモンド社。
- 山岡義典(編著) 日本N P Oセンター [1997] 『N P O基礎講座ー市民社会の創造のために』 ぎょうせい。
- 山内直人(著) [1997] 『ノンプロフィットエコノミーーN P Oとフィランソロビーの経済学』 日本評論社。
- 山内直人(著) [1999] 『N P O入門』 日本経済新聞社。
- 米田雅子(著) [2003] 『N P O法人をつくろう 設立申請運営』 東洋経済新報社。
- 早稲田公務員セミナー(編集) [1997] 『バイブル 社会学ー公務員試験(第2版)』 早稲田経営出版。
- P.F.ドラッカー、G.J.スターン(編著)、田中弥生(監訳) [2000] 『非営利組織の成果重視マネジメントーN P O・行政・公益法人のための自己評価手法』 ダイアモンド社。
- バリー.C.フィールド(著)、秋田次郎他(共訳) [2002] 『環境経済学入門』 日本評論社。
- J.フリードマン(著)、定松栄一(訳) [1995] 『市民・政府・N G Oー力の剥奪からエンパワーメントへ』 新評論。
- ジェフリー・ヒール(著)、細田衛士他(共訳) [2005] 『はじめての環境経済学』 東洋経済新報社。
- リチャード.T.イングラム(著)、川北秀人(監訳) [2000] 『N P O理事の10の基本的責任』 IIOE。
- サティシュ・クマル(著)、尾関修他(共訳) [2005] 『君あり、故に我あり』 講談社学術文庫。
- E.ジェイムズ、S.ローズエイカーマン(共著)、田中敬文(訳) [1993] 『非営利団体の経済分析ー学校・病院・美術館・フィランソロビー』 多賀出版。
- N.マンキュー(著)、足立英之他(共訳) [2002] 『マンキュー マクロ経済学(入門篇)』 東洋経済新報社。
- P.ミルグロム、J.ロバーツ(共著)、奥野正寛他(共訳) [1997] 『組織の経済学』 N T T出版。
- J.オロズ(著)、牧田東一(監修)、長岡智子他(編) [2005] 『助成という仕事ー社会変革におけるプログラムオフィサーの役割』 明石書店。
- J.スティグリッツ(著)、藪下史郎他(共訳) [2000] 『ミクロ経済学(第2版)』 東洋経済新報社。
- P.A.サムエルソン(著)、都留重人(訳) [1990] 『経済学(上・下)』 岩波書店。
- レスター.M.サラモン(著)、山内直人(訳) [1999] 『N P O最前線 L.M.サラモン』 岩波書店。
- レスター.M.サラモン(著)、入山映(訳) [1994] 『米国の非営利セクター入門』 ダイアモンド社。
- バーバラ・ウォード、ルネ・デュボス(共著) [1972] “only one earth”、人間環境WG、環境化学研究所(共訳) 『かけがえない地球ー人類が生き残るための戦い』 日本総合出版機構。