

設立 30 周年記念シンポジウム①

12月3日(日)に、「日本の市民社会のこれまでと今後」をテーマに、環境文明 21 設立 30 周年記念シンポジウムを開催しました。当日は会場、オンライン併せ、全国から会員の皆様にご参会いただきました。基調講演、パネルディスカッション、懇親会の様子を今月、及び次月号でご紹介します。

【基調講演】「市民社会の 30 年と今後の展望」 大阪大学教授 大久保規子氏

2023 年は「世界人権宣言」75 周年。1970 年の「東京宣言」で、環境権が基本的人権であり、現代だけでなく将来世代との世代間衡平を考慮すべき、という考え方が示されたが、その後、世界各国の市民社会の後押しにより、2021 年に国連人権理事会で、また昨年は国連総会で環境権の承認を求める決議が採択され、現在 161 カ国、国連加盟国の 80% 以上が環境権を承認するまでになった。

欧州では、既に 86 年に欧州評議会で環境団体の政策参加に関する決議が採択され、環境団体・市民社会との対話が政策協議として位置づけられていたが、国際的には 1992 年の「環境と開発に関するリオ宣言」の第 10 原則(参加原則)で、環境問題は全ての市民が参加しなければ解決できないと明記され、98 年には、環境分野での政策決定に市民社会の参加を保障するという点で画期的な「オーフス条約」が国連欧州経済委員会のイニシアティブにより採択され、2001 年に発効した。更に 2018 年にはラテンアメリカおよびカリブ諸国が、オーフス条約を更に発展させた地域条約「エスカズ協定」を採択した。オーフス条約では参加の三本柱として、参加促進に必要な情報アクセス権、決定への参加権、違法な行為を是正するための司法アクセス権がすべての市民に保障されており、環境 NGO は環境利益をまとめる重要な役割を持つことが前提とされている。

日本では、70～80 年代に革新自治体や公害訴訟を支えた市民社会が環境政策の展開も支えてきた。93 年の環境基本法の制定によ

り環境法が再編され、95 年の阪神淡路大震災で NPO 活動の重要性の認識が高まり、99 年の情報公開法や 93 年の行政手続法の制定など行政全般において情報公開や参加手続規定が整備された。2000 年の地方分権改革では、国だけでなく地方でも住民自治の促進が提起され、各自治体において市民参加協働条例や自治基本条例の整備が進んだ。21 世紀に入ると、環境文明 21 が先導した 2003 年の環境教育推進法の制定や、生物多様性基本法の改正により政策形成に民意が反映される仕組みは一応つくられ、2016 年には SDGs 達成のための分野横断的なプラットフォームが設置された。98 年の NPO 法の制定、93 年の地球環境基金の創設、96 年の環境パートナーシップオフィス設置などにより NPO 活動の基盤整備が進められ、98 年には大半が任意団体であったのに対し、法人格の取得は大きく進んだ。しかし予算規模については、現在でも 100 万円未満の組織が過半数を占め、98 年当時とあまり変わっていない。

オーフス条約の参加の三本柱に照らしてみると、日本は欧米やアジアの主要国と比較して司法アクセス権が弱く、環境を守る「環境公益訴訟」が環境団体や市民に認められていない。環境公益訴訟は欧米先進国だけでなく、南米やアフリカ、欧州、オーストラリアなどでも広く認められており、アジアでも主要国の中で日本や韓国を除いてほぼ普及している。現在の主要国での気候変動訴訟に見られるように、欧米の環境団体は環境法に違反した政府や事業者に対して訴訟を起こし、そ

れを是正して環境政策の実効性を確保する手段とするが、日本でそれが出来ないことは活動の大きな制約となっている。

情報アクセス権についても、公益事業者の環境への排出情報の公開が限定的であり、行政が有する企業の排出情報の公開原則がないなど、諸外国に遅れをとっている。

政策決定への参加という点では、様々な法律が整備され新しい参加手法も構築されてきたが、参加規定そのものが少ない、参加のタイミングが遅い、参加の機会が少ない、参加が法律で保障されていない分野がある、などの課題が多い。特に日本では意見の書面提出が主流で、公聴会や意見交換会の開催は国や自治体の任意となり直接的な意見交換が限定されている。

「参加原則」の3つの柱を実現するための基盤整備には、弱者への配慮、環境団体への助成、能力の習得・構築の支援（キャパシティ・ビルディング）が重要だ。特にNPOへの助成金について、日本と欧州とでは大きな違いが見られる。欧州では、本来であれば行政が環境利益を政策に適切に組み込むために行う作業をNPOが代行すると考えられ、公益的な観点からNPO活動への助成が行われる。日本ではNPOに対する助成はプロジェクト助成のみだが、欧州では人件費も含む事業助成に加え、運営助成によりオフィスの賃料や、NGOの政策形成のための意見集約作業も支援する仕組みがある。例えばドイツのノルトライン＝ヴェストファーレン州では生物多様性の保全のために40のエコステーションを設置し、1カ所あたり約3000万円の補助金を支給している。更に政策形成のための意見調整に必要な費用やプロジェクトへの事業助成もある。NPOの意見調整活動を担う事務局が入る共同オフィスも用意され、建物やスタッフの経費を含む年間約1億円も支

給されている。宝くじやカジノ収入の一部を資金源として、年間総額で約23億円が環境NPO等への助成に充てられており、日本の地球環境基金による年間助成金6億円とは大きな開きがある。さらに欧州環境事務局の下、欧州の様々な環境団体が連合し、環境利益をまとめ上げ、環境に関する重要な提言を行う体制が出来ている。環境政策への市民参加は時間がかかり、有効性が見えにくいと言われることもあるが、2023年のドイツでの実態調査によれば、公務員、事業者、環境団体の80%以上が、市民参加は有効に機能しており、環境意識の改善につながっていると答えている。

キャパシティ・ビルディングについては、環境・人権条約と言われる中南米のエスカズ協定で規定されている。公務員や司法関係者のそれが最初に挙げられているのは、彼等が概念を理解していなければ協定の実効性が担保されないためだ。また、エスカズ協定では環境活動家に対する様々なハラスメントからの保護も重要な規定となっている。

環境権を人権として位置づける国連の環境権決議により、環境問題は人権問題であるとの認識が国際的に主流となりつつある。気候変動問題も人権問題と捉えるべきであり、今後は参加権を含む様々な環境に対する権利の認識を持つことが不可欠だ。また生物多様性



分野の議論から人間も生態系の一部であるという認識も広がっており、実際エクアドルやボリビアでは「自然」の権利を認めるに至っている。

しかし自主的取組による参加には限界がある。権利の保障もあってはじめて参加が実効的なものになるのであり、自主的取組に依拠

してきた日本の環境政策は限界が見えている。現在進行中の第6次環境基本計画や今後の環境基本法の見直しにおいては、市民社会の力が欠かせないことから、国が参加を保障する仕組の導入を検討すべきであろう。

(文責：事務局)

【パネルディスカッション】

パネリスト：杉浦淳吉氏（慶應義塾大学教授）、関口宏聡氏（NPO 法人セイエン代表理事）

井田淳氏（自治体職員、環境文明 21 会員）

コーディネーター：藤村コノエ NPO 法人環境文明 21 代表

コメンテーター：加藤 三郎 NPO 法人環境文明 21 顧問

○日本の市民社会、政策提言型NPOが

活躍できない理由

藤村：大久保先生のお話を踏まえ、日本の市民社会をこれからどう育てていくべきか、当会は何ができるかについて話し合いたい。まず、日本の市民社会、特に政策提言型NPOが欧米に比べて活躍できていない理由を考えたい。

杉浦：日本では、環境問題をよく理解していて大事だと思いながらも、周りの人がどう考えているか分かるまでは、自ら環境について話さない傾向がある。これには参加の機会が少ないことがあるようだ。これまでの調査研究で、周りの人も同じように考え行動すると思えると、自分も行動しようと思い実際に行動に移すことが明らかだ。まず同じ関心を持つ人が集まる「場」を作り、互いに話をするキッカケを作ることが大事ではないか。多くの人に関心を持っていることが分かれば、自分も参加し、他の人も誘って行動していく自信が持て、市民参加が広がっていくので、最初の一步となる「場」づくりを工夫したい。

関口：現在所属しているセイエンは中間支

援組織・NPO支援組織で、すべての分野のNPOを応援する立場だ。日本のNPOは苦しい時代もあったが、環境分野以外ではそれほど悪くない現状。例えば政策提言によりNPO法や孤独孤立対策推進法など、議員立法で何本も法律が通っており、環境教育推進法も含め、大きな社会変化を生むような事業もかなり出てきている。財政的な側面も、環境分野は若干課題があるが、例えば休眠預金の活用制度や金融機関がNPOに融資する傾向もある。政府の審議会や重要な政策会議にNPOが参加し、政策参与として官房に加わる例、子ども家庭庁への職員派遣などの例もあり、NPOの社会的ポジションの向上は確実に進んでいる。しかし環境分野の年間予算や高齢化の話、代表者の年齢の話は、他分野のNPOと比べるとやや深刻だ。環境分野のNPO支援が進まない理由・課題を検討し、資金を環境分野に効果的に活用できるよう改善していく必要がある。

井田：当会会員として学生時代には活動に熱心に参加していたが、結婚して子供ができるとなかなか時間が割けず、市民社会か

らは遠ざかる感覚もあった。しかし毎日の生活、特に子育てを通じて築かれる地域の繋がり、コミュニティは存在しており、市民は皆何らかのコミュニティには所属している。例えば、廃棄物や緑の保全といった生活に密着した身近な問題には関心を持つ人・コミュニティは多く、そこを入口として環境問題全般への関心に広げる工夫が必要だろう。一つの事象から社会的な話に関心を向けるためにも、個々の事象が関連性を持ちつつ環境行政が成り立っていることをアピールし、それぞれのコミュニティをつなげていくのが自治体の仕事ではないか。

藤村：ヨーロッパなどで環境NPOが若者にとって職業選択肢の一つになっているのは、NGO・NPOが社会的に認知され、収入や労働条件の面でも普通の会社と同レベルだということもあるようだ。普通の市民が環境問題に関心を持ち、NPO活動に参加しようと思うためには、「きっかけ・入り口」について考える必要があるようだ。その前に、なぜ環境分野のNPOが、元気がないのかについて、もう少し関口さんに伺いたい。

関口：まだ分析が十分とはいえないが、他分野の政策提言が活発な団体は、概ねサービス提供とアドボカシーの両方を行ってお

り、それによって事業基盤や財務基盤が安定しているようだ。しかし環境分野ではこの両立が難しい歴史的な経緯がある。新しい法律を作るには多額の資金が必要で、そのタイミングの見極めやロビー活動が重要だが、常勤スタッフを雇用できる資金的基盤がないとチャンスを逃すことがある。アメリカでは支援を行う財団が存在し、ドイツでは政府や地方政府が支援するが、日本ではどちらも不足している。今後のファンディングはどのようなタイプを目指すのか検討が必要。

藤村：環境教育等促進法の際にはどこからも資金は出ず、交通費も自己負担だった。ドイツでは政策提言のための経費が保障されるのは羨ましいことだ。

加藤：当会の会員は最大で約700～800人ほどに達したことがあるが、現在は200～300人程に減少している。年収が1000万円ほどなのに田園調布にオフィスを構えてやっていけるのはスタッフの給料が高くないからだ。本来は、大学生が就職先の選択肢として、官庁か会社か、あるいはNPOかというくらいになるべき。環境NPO職員でも、結婚もできるし、子供も持てるし、学費も払えるという社会に早くなって欲しい。

(文責：事務局)

<続きは2月号に掲載いたします>



加藤顧問、藤村代表



杉浦淳吉氏



関口宏聡氏



井田淳氏