

原著論文 スコットランドナショナルトラストによる
地域資源管理と環境教育の統合

西川 芳昭
長崎ウエスレヤン短期大学*

Integration of Environmental Education into Regional Resource Management
by the National Trust for Scotland

Yoshiaki Nishikawa
Nagasaki Wesleyan Junior College*
(受理日1999年3月12日)

The National Trust for Scotland (NTS) is a non profit conservation organization conserving and improving rural amenity by owning properties of historic interest or natural beauty. By analyzing the cases of two islands owned by the NTS, this study aims to identify how the NTS implements regional resource management on its properties using environmental education activities and, at the same time, how it integrates environmental education into regional resource management of its properties.

Three different aspects of environmental education have been identified. These are

- ①provision of direct education for school children and visitors
- ②activation of local communities by implementing conservation and development
- ③facilitation of public participation in conservation and regional resource management.

The NTS recognizes both merits and demerits of being an NPO located outside of the managed property in implementing regional resource management of rural communities. The realistic management mechanism and compromise between vision and reality are the characteristics of the NTS as the owner of the properties including lands and communities.

These NTS's diversified and integrated management and educational functions as an NPO can be applied to other areas both in actual resource management and reconsideration of rural management policy in both developed and developing countries.

Key words : environmental education, landscape, The National Trust for Scotland, non profit organization, regional resources

1. はじめに

スコットランドナショナルトラスト (The National Trust for Scotland : 以下NTS) はスコットラン

ドにおいて、土地を所有することによって国民のために自然及び文化遺産を保全することを目的とする1931年に設立されたNPOである。姉妹団体であるナショナルトラストは英連邦諸国を中心と

(問い合わせ先・現所属*) 〒839-8502 久留米市御井町 16-35 久留米大学経済学部
E-mail:yoshiaki@cec.mii.kurume-u.ac.jp *Present Adress:Faculty of Economics, Kurume University
環境教育 VOL. 9-1

した世界の各地域の景観保全及び環境教育に大きな影響を与えている英国最大の環境保全団体として知られている(1)。NTSは農村地域をコミュニティの生活を残したまま所有保全し、保全の対象となる地域の住民にも責任を持って関わり、保全を通じて地域資源(2)の管理を行うと同時に環境教育を実施している。

我が国においても、地域資源の管理における農村空間の捉え方として、従来の食料生産のための産業空間、生活空間等の観点に加えて、交流空間及び教育空間としての要素が提案されている(今村 1995:47-50)。交流空間とは都市と農村との交流を促進するうえで、都市住民のニーズにも応えつついかに農村空間をデザインするかという視角であり、教育空間とは農業・農村のもつ教育力、すなわち自然への親近感と脅威についての実感、労働の喜びと仲間との連帯感を通じた人間形成ができる空間作りである。地域の住民が、地元の技術、文化、産業を土台に自ら学び計画し経営する内発的発展の思想(宮本 1989:294-303)もこの農村空間の捉え方と一致する。ナショナルトラスト運動を交流の一形態と捉え、湖水地方におけるトラストの経営の分析結果から、参加と交流、すなわちさまざまな感性と論理のぶつかりあいの中からこそ地域資源管理システムの現実的構築と管理主体形成の国民的合意がなされることを指摘し、日本の村落振興(いわゆる村おこし)においてもそのような観点が共有できる可能性を示唆した研究も行われている(例えば向井 1995)。条件不利地域の農村を交流空間、教育空間と捉え、農村経営を多角化することは、スコットランドのみならず我が国の中山間地や離島の農山村の活性化手法に重要な示唆を与える(3)。

一方平松(1995:2-3,318-319,343-346)は、イギリスにおけるコモنزのオープンスペース化を歴史的に分析する中で、ナショナルトラストをその母体とも言われるオープンスペース協会(19世紀当時のコモنز協会)と比較しつつ、「公」でも「私」でもない形の環境保全実施とアメニティー概念形成の担い手の一つとして位置付けている。さらに、岩本(1998)は19世紀に設立されたナシ

ョナルトラストの時代的背景をボランティアセクターが社会基盤となっていくダイナミズムを解明する視点で分析し、今日の日本の市民社会形成への学習論からの応用を示唆している。地域資源の効果的な管理のためには直接これを実施する組織内のみならず、それに関わるまたは関わろうとするすべての人々に対する地域資源の特徴の理解を促す教育が不可欠である。NPOに信託された土地資源の保全を通じた地域資源管理と環境教育がどのように統合されているのか、事例を通じてその長所と限界を含めて知ることは、今後地域住民や一般市民が特に自然・文化遺産の豊かな農村部の地域資源管理により具体的にに関わり、アメニティーを享受出来る社会の形成に欠かせない視点である。

本論においては、まずNTSの所有するスコットランドの島の地域資源管理の具体例を分析することによって、地域資源管理と環境教育がどのように連携・統合されているか、またNTSが地域に対してどのような環境教育の要素を提供しているかを明らかにする。そのうえで、NPOがこのような活動を行う際の長所と短所を議論し、対象となる地域の住民が、地元の技術、文化、産業を土台に自ら学び計画し経営する力を得ていく事業がNTSを通じた地域外に住む市民の参加も得て実現されていく過程について考えてみたい。

2. NTSの理念と組織

NTSは1996年現在18万5千エーカーに及ぶ100以上の資産を保有し、その会員数は22万8千人、入場料等を徴収することによって入場者が数えられる場所52ヶ所だけでも年間訪問者は約190万人に達している(NTS 1997a: inside cover, 24)。約380人のフルタイムのスタッフが雇用されており、年間の収入は約2000万ポンド(日本円で40億円)、そのうち1500万ポンドが所有地の管理に支出されている(NTS 1997a: 15)。収入の約20%が会員の支払う会費であるが、様々な資金運用による利益もこれに匹敵し、募金、入場料、遺産贈与などもそれぞれ収入の約10%を占めている。この他に公的機関からの資金援助も収入の10%以上に達している(NTS 1997a: 15)。

2-1. NTSの理念とその地域資源管理における意味

ナショナルトラスト運動の共通理念は、土地を所有することによって国民のための歴史的な名勝及び自然景勝地を保全する事である。スコットランドにイングランドとは別個のトラストが設立された背景は、独自の伝統と自立の意識が強いことが挙げられよう。設立後も地理的条件、経済の違いから両者は異なる道をたどり、特に人口が少ないためにNTSがより政府や他の機関と協力しやすくまたその必要性があったことも指摘されている (Jenkins and James 1996 : 64, 66)。

さらにNTSの特徴として、農村地域の保全に際しては自然だけでなくスコットランド独自の生活様式の保全に力を入れており (NTS 1990 : 4)、特に島において人間の集団が非常にもろく農業と自然保護の統合がどこにもまして重要であることが言明されている (NTS 1990 : 3)。一方、英国のグリーンツーリズムに関する研究の中で、これからの農村開発においては、「農村地域での暮らし、伝統文化、村並みなどの風景、そして農林業など、農村地域の社会的、経済的、文化的な意味での「持続可能性」が問われている」(小山 1993 : 55)と述べられており、その発展には行政の計画主導ではなく現場に入って現場の状況に合わせて問題や可能性を探り出し様々な利害を調整しながら最善の成果を出す姿勢と住民のリーダーシップが期待されている。このことは、NTSの経営戦略にも明記されている。それによると、「島、海岸、農村地域の管理においては自然及び景観保全の偏見にこだわらず人々の経済的活気、特別な生活様式、文化的伝統に最大の注意を払い、農業や林業がナショナルトラストと合意された形において続けられ、土地が持続可能に利用できる状態に保たれるよう最善の努力を行う」としている (NTS 1992 : articles 2.9-10)。

2-2. NTSの組織と運営

NTSの基本政策は会員の投票による代表者と、行政や他のNPOなど関係機関の代表者とからな

る評議会 (Council) によって決定される (NTS 1995 : articles 8-11)。日常の運営管理については評議会の下におかれ定期的に会合を持つ執行委員会が責任を負う (NTS 1995 : articles 12-16)。これらの下に実際の活動を担う事務局が置かれている。NTSの本部事務局は首都のエディンバラにあり、事務局長の下に総務人事部、財務部、田園部、建築物及び庭園部、販売広報部が置かれ、次に述べるマネージメントプランの作成を含む資産全体の運営管理計画の作成、参加する市民の諸活動の調整を行っている。日常の所有地の運営管理は6つの地域事務所が担当しており、例えば所有地における新規雇用者の募集広告・面接などもここで行われる。本論事例の対象となる二つの島を担当するトラスト職員 (Factor) もオーバン及びインヴァネスにある地域事務所へ駐在し、ここから月に1~2回程度島を訪れている。その他に地域事務所が運営しているボランティアグループがいくつかあり、地域事務所が必要と判断した放牧地の柵の修理や排水路の改修、ウサギ捕獲のための罠の設置などの日々の管理に関わるボランティア活動を行っている。

NTS事務局では部内に政策研究部において、トラストの事業に関連する研究調査を行っている (NTS 1996a)。主な内容は、トラスト自体の政策の見直し、保全事業に影響することが予想される各種機関の政策の監視、スコットランドの自然・文化遺産及びトラストの方針に影響するような開発計画申請に関する評価、他のボランティア組織との連携、政府の法制化に関する監視、政府及びその機関、地方自治体との連携などである。

3. NTSのマネージメントプランと二つの島

次にNTSのマネージメントプランの概要及びNTSが所有、管理する農村地域のうち現在も農村生活が継続して営まれ今回の事例研究対象とした二つの島カンナ島とフェア島の概要について紹介する。

3-1. マネージメントプラン

NTSではその所有するすべての資産について

マネージメントプランの作成が評議会によって義務づけられている。マネージメントプランでは、対象となる所有地の地域資源の把握、保全の戦略、保全の方法とその実施計画がまとめられている。それぞれが過去の文献調査、現地調査、住民の聞き取りを踏まえた自然・人文・社会科学の総合的知見からなる詳細なものでNTSのプラン作成にかけの意気込みが伺われる。二つの島のプラン作成にあたっては、島の現状部分をスタッフが作成した時点で全ての島の住民及びスコットランド自然遺産保護局 (Scottish Natural Heritage) 等の関係政府機関に公開し、コメントを集約した上でどのように島を保全管理していくかについての方針と具体的手法を記述し、再び関係者のコメントを組み込んだ結果が評議会にかけられて承認されてきた(4)。カンナ島のプランは初期に作られたものの一つで1994年に作成された(NTS 1994)が、島民との対話が7回にわたって行われ島民のコメントを出来るだけ生かした形のレポートとしている。フェア島のプランも1993年に作成された(NTS 1993)が、現在のプランの前に1988年に作成された旧プランがあり、多くの資料が継続的に利用されたこともあり、かつ島の自治会組織がしっかりしているために住民との調整作業にも手間取らず、スムーズに作成された。現在マネージメントプランに基づいて保全活動が実施されている。これらのプランでは、島の自然及び社会環境の保全、活気あるコミュニティーの維持、島の資源の活用、持続可能な観光の開発、連合王国やEUの開発/保全政策との整合性を保つことを原則としている。

3-2. カンナ島について

カンナ島はスコットランドの西海岸のインナーヘブリディーズ諸島に位置する東西約8km、南北約3kmの島で、実際にはカンナ本島と干潮時に歩いて渡れる干潟を隔てたサンデー島とからなる。NTSは1981年に島を取得したが、島は以前から野鳥の聖域として知られ、ツノメドリ、フルマカモメを始めとする100種以上の鳥類及び、希少植物や蝶類も保全の対象となっている(5)。

NTSはそのマネージメントプランの目標の中で「重要な景観及び小さなコミュニティーのある生態的、考古学的、歴史的特徴がその地理的位置及び今日の経済的圧力から危機に瀕しており、このようなヘブリディーズ諸島の顕著な事例としてカンナ島を国民のために恒久的に保存すべきである。コミュニティー及び文化的側面は非常に重要である。島は教育・研究資源に大きな可能性を持っておりその可能性は開発されなければならない」(NTS 1994:27)と島の地域資源を評価している。なお、この資源には前の所有者のCampbell氏収集のケルト文化に関するもの及び蝶類に関するものが含まれる(NTS 1994:22)。

農業については飼料作物の栽培及び羊と牛の放牧のみを中心とした伝統的な農業が行われている。島内の飼料生産が必ずしも充分でないため、持続可能な農法として小型在来種の羊を飼養し、かつ直接市場には出さずに、一旦本土に出荷しスコットランド南部で最後の肥育を行ってから市場に出荷される(6)。作物に関する具体的な管理は冬季飼料用の干し草作りであり、夏の天気の良いときに刈り取り、圃場で何度かひっくり返して十分に乾燥させ保存している。初秋に行った現地調査では、冬のための干し草作り、羊の放牧地間の移動及び牧草地内にある排水用土水路の管理作業の三点を圃場で観察することができた。放牧地においては過放牧による牧草の消耗及び表土の流失を防止するために飼養頭数及び放牧時期が慎重に管理されている(NTS 1994:32)。直接的な教育との関連においては周辺の諸島の学校がカンナを訪れること、カンナの小学校と本土のNTSが関わる農村の小学校の姉妹校提携が提案されている(NTS 1994:39)が、1996年現在実現はしていない。

島の人口は1996年現在19名であり、住人の職業(主たる収入源)を家族毎にみると小作農業(crofting)(7)が3家族、NTSによる雇用農業労働者が2家族、公務員(小学校教員)が1家族と島の以前の所有者の未亡人である年金受給者に分類された。

カンナ島に生まれ育ち、現在パートタイムでN

TSの現地管理人兼ガイドを務める小作農業に従事する婦人及び島外から移住してきたその配偶者による島の生活と課題に関するコメントは次のとおりであった(8)。

- ①島に入ってくる住人に関しては、基本的には歓迎するがどんな人間が入ってくるかには強い関心を持っている。技術者は必要だが最も問題となるのは技術ではない。一つのことにものみ(例えば農業)興味を持っていたのではやれることが限られてくるため、コミュニティへの貢献の面からも本人の精神衛生上も様々なことに興味を持ちチャレンジする姿勢が必要である。
- ②島の伝統的生活とは、原始時代に戻ることでなく、コミュニティを凍結することでもなく、生きているコミュニティとして自然と共存できる農業を伝統農業と定義して、これを保全することが重要でありその手法を探っている。
- ③ディーゼル発電のコストが高いため、風力発電の開発を歓迎するがNTSが採用したコンサルタントの調査結果による候補地は風が強すぎ危険であると考えている。トラストは住民の意見を十分に聞いて候補地を決定すべきである。

3-3. フェア島について

フェア島はスコットランド北東海上に浮かぶ22世帯65人の住む島で、昔から野鳥の楽園として知られ、1954年にナショナルトラストがその大部分を所有して以来今日に至っている(NTS 1993: 1, 6)。行政区域としてはスコットランド北方160km近辺に点在するシェトランド群島に属し、人間の住む16の島の一つとなっている。この北海と大西洋を結ぶ航路の間に位置していることがこの島の地理的な重要性を示している。1985年に島はその荒涼たる海岸線などの景観的美しさ、繁栄する農業コミュニティが存在する文化的伝統、野鳥の中継地としての科学的重要性の故に欧州委員会の指定を受け様々な開発と環境保全の対象となった(NTS 1988: 6)。NTSはそのマネジメントプランの目標のなかで「NTSはフェア島を人間と自然が調和して働く島の例として、特にコミュニティの活性、自然環境、文化的アイデンティ

ティーに留意して、国民のために恒久的に保全すべきである。このために余暇と教育の両方の文脈で一般の人々が所有地について正しく理解するように努力する。」(NTS 1993: 30)と明記している。

島の主たる産業は農業とニットである。特徴的なことは、NTSから土地と家を借りて小規模な小作農業を営んでいる農家18世帯のうち6世帯までがこの島とは全く縁故関係のなかった家族で、イングランドからの移住者もいる。農業を行っていないのは看護婦、学校の先生、燈台の管理者、お店の経営者等である。各農家は羊の飼養を中心として、干し草を生産すると共に、農家によっては牛も飼育していた。これらの羊はシェトランド本島からバイヤーが訪れ、購入のうへ郵便船に載せて出荷される。共同利用の放牧地には一戸あたり20頭の雌羊を放牧することが出来、毎年増えた分を分配する。

島には全家庭加入の自治会(Fair Isle Committee)があり、島の重要事項はすべて定期的に行われる自治会の会議で決定される。NTSの代表はこの会議にオブザーバー出席をすることが認められている。

また、夏の期間は島のコミュニティセンターで編み物の実演展示が実施され、訪問客はその場でセーター等を購入することも出来るし、デザインとサイズを指定してクリスマスに届けてもらうこともできる。1987年に設立された、フェア島編み物共同組合は、シェトランド編み物産業組合に加盟しており、独自の商標でブランド品の生産を行っている。

自治会議長へのインタビューから以下のことが明らかになった(9)。

- ①現在の島が抱える最大の課題は住宅問題である。島に戻って来たい若者がいても、現在島には住める状態の家が存在せず、家の修復には多大な資金が必要なため、NTSの介入による公的資金の導入以外具体案がない。他の個人所有の島とちがって地主のNTSが住民の生活環境改善に理解があるため、今後の展開に期待を持っている。

②観光客の来訪に関しては、島の産業が野鳥愛好家、編み物愛好家、島を中心とした自然愛好家の来訪に依存している事実から、基本的に歓迎しており、多少増加することは許容できる。観光客の持続的受け入れに関する研究（4-2参照）に期待をかけている。

4. 環境教育アクターとしてのNTS

NTSは環境教育においても多面性を持つ団体であり、スコットランドにおける環境教育の重要なアクターとして政府にも認識されている（The Scottish Office 1996:28）。本章では、最初に環境教育を一義的な目的とした活動をまとめ、次にNTSが地域資源管理の実践活動の中に地域住民及び地域外住民の参加を促している環境教育の要素について議論したい。

4-1. 直接実施される環境教育プログラム

NTSは学校教育に関与することを優先事項とは考えていないが、その保全目的を達成するために将来のメンバーとなる可能性のある若年層向けの教育活動と生涯教育志向に対応する活動の強化を目指している（NTS 1992: articles 5.19及び6.4.5）。

NTSは、初等中等教育向けプログラムとして、所有地訪問を含むテーマを決めた学習をサポートするシステムを持っている。視聴覚教材を含む所有地の自然文化遺産やその管理方法に関する資料の貸し出し、講師の派遣、教員に対する事前ブリーフィング等のサービスを提供している（NTS 1996b:10）。さらに、各所有地には、スコットランド田園委員会等の公的機関の資金援助を受けて、フルタイム及びパートタイムのレンジャーが40名配置され、日常の保全活動の実施とともに訪問者に対する教育も行っている（NTS 1996b:9）。

4-2. 保全と開発への地域住民の参加を促すNTS

NTSは保全の対象としている地域の住民に対する環境教育の理念を具体的に発表しているわけでも、環境教育を主たる目的とした事業を展開し

ているわけでもない。ここでは具体的な地域資源管理の活動の中における環境教育の要素について議論したい。

フェア島においては、NTSの役割は地主以上でも以下でもないと言える。たまたま島の所有者がNTSという市民団体であり、島の伝統文化及び生活と自然保護に理解があるため、島民の活動を支援していると言えよう。住民がNTSに全面依存しているわけでもなく、NTSも保全のために住民を管理しようとは考えていない。例えば、自治会議長のイニシアティブの下に「フェア島海洋環境及び観光開発プロジェクト」が始められている（10）が、このプロジェクトは「フェア島の生活がその海洋環境と密接な関係を持っており、海洋の汚染に伴いその活性が失われつつあるとの認識の下に、島を取り巻く海洋環境を島民、訪問者及び国民のために保全すること、フェア島の住民によって伝統的に行われてきた持続的な海洋管理手法によって海洋資源が守られていることの重要性及びその役割を示すこと、総合的な海洋環境保全を提示すること」等を目的としている。ここでいう伝統的手法とは自給的色彩の強い漁業を意味し、地域外からの商業的漁業を規制することによって重要な地域資源である野鳥の餌を保全することを目指している。スコットランド自然遺産保護局から毎年二万ポンドを1997年から三年間獲得し、住民五人がパートタイムでプロジェクトにかかわっているが、この共同研究者としてもNTSが情報の提供役を務めている。

フェア島においても過去には地域資源管理の観点から生産性の低い農業を行う必要性が島民には理解されなかった時期があり、その頃は、NTSが辛抱強くその必要性をコミュニティに説いていた。現在は島民がその重要性を自ら理解し、生産性の低い農業が島の生活を持続的なものにすることを認識しているため、NTSは専らより直接的な環境保全の仕事と他の団体や地方政府との折衝に専念している（11）。

農業体系の保全に関しては、NTSは島の自治会の一部局である放牧委員会と協力して、特に環境的に脆弱な北部の丘陵地帯で草地の保全を行っ

ている。具体的には、共同利用放牧地の羊の飼養頭数を一定以下に抑えることによって、過放牧による資源の消失を回避している。これは自然遺産保護局の指導によるもので、羊の頭数制限、牧草への肥料使用制限、草地への排水路などの設置制限を守ることの代償に低い生産性に対する補償が行われ、雑草の駆除やフェンスの修理の資金に使用されている。スコットランドの高地及び離島部においては、人口流出を防ぐために、羊を一頭飼養する毎に一定金額が政府から補助されるため、放牧頭数を制限することはそれだけで農家にとっての収入減を意味するが、NTSの啓発によって住民があえてそのような減収を受け入れている。

さらに、農民にとっては訪問者が農地に入ることには歓迎できることではなく、すべての国民に資産へのアクセスを保障するという理念と、土地所有者として小作人の生活を守る観点からの訪問者の制限という相反する目標の間でNTSは妥協点を探っている。

一方、カナ島の住民はその農業資材の搬入や出荷を含めほとんどの生活をNTSに委ね、赤字がでた場合はNTSが補填しており、今後のNTSによる住民啓発の成果を待つ必要がある。

もっとも、フェア島においても島民とNTSの間に軋轢はある。例えば農家を修復するときに、NTSは厚い壁と小さな窓の伝統的景観を維持する形に修復したいと願うが、実際に住む住民は明るい住宅を望み大きな窓を望む。NTSは地方政府から公的資金を導入したり、寄付を募ったりして多くの家屋を修復しているが、その際最終的には適当なところで妥協がなされ、厳密には過去と同じ様式ではないが伝統に準拠しかつ快適な農家が修復されている。開発が民間業者と自治体に任された他のスコットランドの島（例えばルイス島）では住宅は住み易いが島の風景に調和していないことが、保全上の問題となっている。

4-3. NTSと一般市民及び会員の地域資源管理への参加

一般市民がNTSの活動に参画する最大の方法は会員となることである(12)。NTSは会員勧

誘のパンフレット(NTS 1997b)では、自然保護や地域資源管理の理念を大上段に振りかざさずに、NTSが保有する施設への入場が無料になることなど会員となるメリットを前面に出すことによって自らの目指す事業の展開を図っている。国民が自然及び文化遺産にアクセス出来ることはナショナルトラスト運動の思想の最重要部分であるので、この事業へ市民が会員として参加することを勧誘する際に、クラブ財としての所有資産に無料で入場する権利を持つことを強調していることは評価できる。

会員が必ずしも自然保護に強い意志を持って行動している市民とは限らず、政策を決定する総会の投票には会員の約2%しか参加していない(13)。さらに、現在NTSの会員はわずかず減少しており、継続会員の確保が組織の大きな課題となっている。NTSはその支出削減のため、ほとんど読まれていないと判断された年報及び会計報告の会員への配布を1996年から中止し、サマリーのみを全会員に配布したうえで、希望者にのみ詳細を報告している。年報の配布は会員教育の重要な手段の一つであるので、理念に基づく啓発活動と運営費用の削減を両立させる妥協が見られる。

他方、NTSは個別プロジェクト等への寄付呼びかけを行うことによって収入の約20%を個人や企業からの寄付や遺産贈与から得ている。このようにして個人が特定の資産の修復保全を目的として寄付をしたり、住宅ローンの会社が建物の修復に寄付したりする事が出来、これらは詳細に報告されている(NTS 1997a: 18-22)。寄付する側にとっては税の控除等経済的なメリットもあるが、同時に自身の寄付行為が具体的に個々の地域資源の管理に結びついていることを確認でき、自然及び文化遺産の価値を享受しかつ自己実現へとつながっていることが推察される。

もう一つの重要な参加方法は、各地区に在住する会員の自発的集まりである地域センターがNTSと協力して実施する所有地のガイドや保全に関するボランティア活動への参加である。ボランティアの存在は必ずしも地域住民に歓迎されるとは限らないことには注意すべきである。島では雇用が

少なく、例えば野ウサギの駆除を行う場合や牧場の柵の修理を行う場合でも労力を外から投入するよりは、資金を投入して島民を雇用することによって島民の収入に貢献する方法もあり、経済的に困窮しているカナ島ではその方が歓迎されていた(14)。フェア島では、必要なボランティアを島の自治会が決めてNTSに要望しており、開発と保全の事業に対してボランティアは住民自身の活動を補完する第二の手段と位置付けられている(15)。NTSにとっても、昔は資金がないため家の修復などにボランティアを導入した時期があったが、今は資金的には可能でも、環境教育の側面、島民と外部とのコミュニケーション促進のためや、将来のスタッフ獲得のためにボランティアを活用している(16)。同時にチャリティーとしてのボランティア精神と保全の実施に必要な専門性とのせめぎあいも顕在化している(NTS 1992: article 5.23)。

5. 地域外NPOとしてのNTSの特徴

NTSは地域資源管理の実践を通して継続的に保全の対象となっている地域の住民及びそこから離れた地域に住む多くの会員及び一般国民に働きかけることによって、組織の理念を維持普及してきた。本章においてはこのNTSが、NPOとして保全対象の地域外に存在し、地域資源管理とそれを通じた環境教育に携わる際の組織としての長所と短所を分析してみたい。

5-1. 地域資源管理に関与するNPOの長所と短所

NTSは自らの長所として、所有する土地を譲渡不可能と宣言できること、寄付に対して免税措置が取られること、多くの団体と協力関係にあること、広告能力・資金調達能力に優れていること、ボランティア精神と会員制、献身的なスタッフ、創造力と想像力が豊かなこと、人気の高い保全のための雑誌を出版していること等を挙げている(NTS 1992: articles 3.7-8)。筆者はこれに加えて、地域住民と都会の住民を結ぶ方法を持ち、このノウハウを地域資源管理や教育活動に繋げてい

ることを挙げたい。会員が旅行やピクニックの際にNTSの所有地を訪れるだけではなく、NTS自体がボランティアキャンプを募集したり、資金集めのために修復した農家を賃貸したりしている。

NTS自身の理解による短所は、一部の財産において保全的要素が充分でないことと理解されていること、農村部における資産の管理が必ずしも充分ではないこと、歴史及び生態情報が必ずしも充分でないこと、運営が非効率的であること、組織の管理方法や事務所の物理的問題、目的及び優先順位がはっきりと示し切れていないこと、資金不足、若い世代の充分な参加を得ていないことが挙げられている(NTS 1992: articles 3.9-10)。保全的要素に対する評価に関しては、NTSがコミュニティの活性を維持促進することにも力を入れており、このことが人と自然が創り出す文化的景観の保全に繋がることをもっと一般にアピールすべきであろう。むしろ筆者は、スタッフの人数と専門性の不足を懸念している。例えば、マネージメントプランに関しても1996年の調査時には建築物と田園地帯をそれぞれ担当する二人のスタッフが原稿を作成しており、100以上の様々に異なる特徴を持つ資産に対して五年間ですべてのプランを作成することは困難である。さらに、政策部門においても都市計画デザイン及び情報科学の修士号を持つ職員が二名配置されている(NTS 1996a)が業務内容に対して人数不足は否めない。

さらに、トラストの場合収入の2割がそのメンバーから支払われる会費でありこの人数が伸び悩んでいることも課題であり、観光客の増加を促すなど様々な資金調達の方法が探られている(NTS 1996c: 2-3)。このようなクラブ財的資産を一般観光客に公開することによって入場料を徴収すると、あまりに人気のある場合には、組織の存在目的である保全が危機にさらされ、入場の規制を行う必要が起り組織運営のジレンマに追い込まれている。これはトラスト運動の本質的矛盾点であるが、地域資源を利用しようとする一般市民に対する教育活動を通じての彼らの態度形成は現在のシステムで可能な限り行うべきであろう。

5-2. 対象地域外の団体としてのNTS

地域資源管理の主体は地域住民であることが理想であることは言うまでもないが、地域が外の世界に対して開かれている現実から、地域住民が自己完結的にその管理を実行することは現実的ではない。ここに行政や地域外のNPOが地域資源管理のアクターとして登場する可能性がある。NTSの本部のあるエディンバラ市は、カナナ島やフェア島からは遠く離れており、開発と保全の主役である島の住民からすると外部団体である。

外部市民団体としての長所は、NTSが地域の外にある故に地域住民とはちがった観点で開発と保全の問題に取り組めること、多くの会員が居住する都市に事務所を持つために啓蒙教育活動を行い易いこと、他の団体との連携を行う方法を確立していることが挙げられる。実際にNTSは政府や他団体からの独立性を保ちつつ、協力すべきこと、出来ることについては積極的に協力しており、資金調達面でもイギリス国内はもとより欧州連合等へも積極的に働きかけており、このような地域と外部を結び付ける役割は評価できる。

短所は、NTSがあくまでも地域外に存在するために開発の主体にはなり得ないこと、外部である故に時には地域住民と利害が対立すること、都市住民の支持を受けやすくするための会員募集のパンフレット(NTS 1997b)の例にも見られるように、地域の住民に対する説明とは異なる言葉使いを使用し両者から誤解を招く危険があることなどである。外部団体であることを踏まえ、NTSが最も得意とする例えば保全の部分だけに関わっていくことも一つの戦略であろうが、土地所有者としての地域住民に対する責任から地域住民及び地域外住民両方に対する啓蒙を行わねばならず部分的関わりは難しい点もあろう。フェア島とカナナ島の二事例においてもNTSの関わり方は多少違っており、それぞれの地域に合わせた地域資源管理への関わりが常に摸索されていることがわかる。

6. おわりに

本論では一般に自然及び文化遺産保全のNPO

として知られているNTSが行っている地域資源管理の具体例を分析することによって、地域資源管理と環境教育がどのように統合されているかについて議論した。

NTSは、土地を市民団体が所有してそれを譲渡不可能であると宣言し、NPOが究極の所有者となることを通じて地域資源管理に深く関わっている。市民団体が対象地域の自然環境、社会環境に積極的に責任を負っていく覚悟を明確にしたうえで実際に地域資源管理の戦略を立案し実行していることは理念と実践の統合として評価できる。保全活動に興味を持つ市民や会員を、地域資源管理のボランティア活動などを通して、理論的かつ保全に技術を有する支持者に育てていく努力もなされている。

開発の主体はあくまでもその地域の住民であり、住民がどれだけ自覚的にその地域の開発と保全に献身しているかが、持続的な開発と保全を可能にする最大の前提である。地域住民の中に具体的な理念と戦略があるときにこそ、外部の市民団体が、行政などと協力したり、時には行政と対立しても、具体的に地域資源の管理に関わっていくことができる。しかしながら、大多数の国民が都市部に住んでおり、政府の農村の地域資源管理に関する政策決定に関しても都市住民の声が重要であり、都市住民が農業・農村をどのような地域資源・空間と捉えるかが持続可能な開発に重要な視点であり(17)、対象地域内の住民と地域外の一般国民の両方に教育を提供しているNTSのようなNPOの役割は大きい。

NTSは、保全を通じた地域資源管理の実践的活動を通じて、地域住民のニーズと地域外住民の保全への意志を結びつけ、地域住民に対しては保全の理念及び手法を教育し、同時に必要な資金、情報、人手を提供していること、地域外に住む会員及び市民に対してはその受け手の状況に合わせて異なるレベルの情報や学ぶ機会を提供している。このことは、日本や開発途上国において今後地域資源管理に市民が参加する際にNPOがどのように責任をもって関われるかの議論に重要な示唆を与える。

註

(1) それぞれの会員は入場料を一般から徴収している相手方の所有する資産(自然及び文化遺産)に無料で入場することができる。イングランドのナショナルトラスト運動全般の歴史については元議長らの著書(Jenkins and James 1994)を参照。

(2) 今村(1995:16-29)によれば、地域資源は地域的な存在であり(非移転性)、相互に連鎖性を持ち(有機的連鎖性)、市場メカニズムになじまない(非市場的性格)特質を持ち、その内容は地理気候の条件とこれに人間が働きかけることによって出来た農用地などの景観ならびに保全された生態系からなる本来的地域資源と、さらに人間労働が加わる事によってそれから生み出された地域農産物や伝統技術などの準地域資源からなる。

(3) 例えばOECDの農業不利地域対策に関する研究において歴史的風土や伝統的稲作空間などの景観保全活動を政策の中に位置づける方策が検討されている。農業総合研究所(1998)参照。

(4) 1996年8月21日 Policy Division, Nina Sobecka氏より聞き取り。

(5) 前所有者は博物学者で、島の伝統社会の保全を強く意識しており、自然社会環境をまとめた著書を出版している(Campbell 1994)。

(6) 1996年8月18日NTS雇用労働者より聞き取り。

(7) croftingはスコットランド高地及び島嶼部に見られる小作形式の小規模農業で環境的に脆弱な地域で営まれることから政策的にも保全の対象となっている。詳細はInstitute for Environmental Policy(1996:74-78)を参照。

(8) 1996年8月18日夫妻から聞き取り。

(9) 1997年7月8日自治会議長から聞き取り。

(10) フェア島に関わる保全4団体が共同で計画を作成し、自治会を中心に活動が開始されている。計画に参加した4団体以外にもRSPBなどがその実施に協力している(NTS *et al* 1997)。

(11) 1997年7月9日Inverness Office, Alexander Bennett氏より聞き取り。

(12) 非会員がNTSの所有する施設等を訪れた

際、その入場料金と会費を較べて、複数回入場すると会員になるほうが割安になることを知り入会することが多い。1997年7月10日Policy Division, John Mayhew氏聞き取り。

(13) 総会への直接出席数ではなく、郵送も含めて総投票数が会員の約2%にとどまっている。1997年7月10日Policy Division, John Mayhew氏聞き取り。

(14) (8) 参照。

(15) (9) 参照。

(16) 1997年7月10日Policy Division, John Mayhew氏聞き取り。

(17) 渡部(1995:1-2)は、「農業のありようといった民族と国家の命題に関わるような問題についてはできる限り国民的合意のもとに進められることが望ましく、わが国では全人口の9割の非農業・都市居住の消費者が農業の未来をどのように考えるかによって国民的合意の動向が左右される。」と述べている。このことは農村の地域資源の理解にも充分通じると筆者は考える。

引用文献

- Campbell, J. L., 1994, 「CANNA The Story of a Hebridean Island Third Edition」 345p. Canongate Press, Edinburgh
- Fedden, Robbin, 1974, 四元忠博訳, 1984, 「ナショナルトラスト その歴史と現状」 251p. 時潮社, 東京
- 平松紘, 1995, 「イギリス環境法の基礎研究 -コモンズ史の変容とオープンスペースの展開-」 466p. 敬文堂, 東京
- 今村奈良臣, 1995, 「地域資源を創造する」 今村・永田編 『地域資源の保全と創造』 農山漁村文化協会, pp. 13-62, 東京
- 岩本陽児, 1998, 「ナショナルトラスト成立史に関する一考察」 『環境教育』, Vol. 7No. 2, pp. 14-25
- 小山善彦, 1993, 「イギリスにおけるグリーンツーリズム」 山崎・小山・大島 『グリーン・ツーリズム』 224p. 家の光協会, 東京
- Institute for Environmental Policy, 1996, 「Cultural landscapes」 発行地不明, ISBN 90-74095-05-04

- Jenkins, J. and James, P., 1994, 「From acorn to oak tree」 Macmillan, London
- 宮本憲一, 1989, 『環境経済学』 岩波書店, 331p. 東京
- 向井清史, 1995, 「参加と交流による地域資源の保全と創造 -イギリスのナショナルトラスト運動」 今村・永田編 『地域資源の保全と創造』 農山漁村文化協会, pp. 63-142
- 農業総合研究所, 1998, 「農村アメニティーと政策インセンティブ」 103p. 東京
- The National Trust for Scotland 1988 「Fair Isle」 24p. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1990 「Countryside in Trust」 36p. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1992 「Corporate Plan 1992-1997」 Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1993 「Fair Isle Management Plan 1993-1998」 38p. + app. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1994 「Canna Management Plan 1994-1999」 42p. + app. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1995 「Guidelines for members on the constitution, government and management of the Trust」 Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1996a 「Policy Research Department -What We Do and Who We Are-」 Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1996b 「Guide to Over 100 Properties」 64p. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1996c 「65th Annual Report」 24p. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1997a 「66th Annual Report」 24p. Edinburgh
- The National Trust for Scotland 1997b 「Join Scotland's best」 Edinburgh
- The National Trust for Scotland, The Fair Isle Community, The Fair Isle Bird Observatory Trust, The Scottish Institute of Marine Studies. 1997 「The Fair Isle Marine Environment and Tourism Initiative」 Fair Isle, Scotland
- The Scottish Office 1995 「A Scottish strategy for environmental education」 36p. Edinburgh
- 渡部忠世, 1995, 『農業を考える時代』 234p. 農山漁村文化協会, 東京