

# 森林ボランティア団体の活動実態と 森林管理・利用への「住民参加」に関する社会経済学的考察

秋廣敬恵\*

## Socioeconomic Discussion on Public Participation to forest management through the Activities of Forest Volunteer Organizations

Takae AKIHIRO\*

### I. はじめに

近年、地域住民や市民が主体となって森林の管理・利用を行う森林ボランティア団体が全国各地に設立され、活動を行っている。その組織形態は様々で、具体的には、①地域住民や都市市民の自発的組織、②都道府県や市町村が啓蒙と森林管理の担い手育成を目的とする事業として地域住民や都市市民からボランティアを募集し結成した組織、③いくつかの市町村にまたがる流域全体として森林管理を協議し決定していくための連合的な組織、④住民団体・市民団体間のネットワーク的な組織等がある。また森林ボランティア団体が活動する地域も、都市近郊地域から過疎の進む山間部、河川流域など様々であり、団体の活動の目的や内容も多彩である（日本林業調査会編、1998）。

これまで森林科学の分野では、都市近郊地域を中心に森林ボランティア団体の活動に関する事例研究が多数行われたほか、アンケート調査による森林ボランティア団体の活動実態も報告されている（国土庁編、2000；齊藤、2001；林野庁、2001；上野・山本、2002）。と同時に、森林ボランティア団体の活動を通じた地域住民や市民の森林管理活動への参加を「住民参加」、「市民参加」として位置づけ、新しい森林管理・利用システムのなかで市民セクターの果たす役割や関係者間のパートナーシップによる森林の共同管理のあり方が検討されてきた（山本、2000；山本編著、2003）。一方、経済学や環境社会学など社会科学の分野でも、環境保全活動を含めた公益的活動を行う民間非営利組織（NPO）に関する経済学的・社会学的考察（島田編著、1993；サラモン・アンハイアー、1996；細田、1996；細田、1998；浅野ら、2000；鳥越編著、2000）、環境経済学的な視点からの「市民参加」に対する批判的考察（栗山、1997）、市民参加とパートナーシップにもとづくコミュニティー経済形成の検討（福士、2001）などが行われてきた。

筆者は地域社会における森林管理・利用への「住民参加」の重要性に注目し、その歴史的背景と、民間非営利組織としての森林ボランティア団体が果たす役割についての経済学的見解とを整理するとともに、まず都市近郊地域の事例について森林ボランティア団体（住民団体）、行政、森林近隣に住む住民それぞれに対し聞き取り調査やアンケート調査を行った（秋廣、2000a；2000b；

\* 東京大学大学院農学生命科学研究科森林科学専攻

\* Department of Forest Sciences, Graduate School of Agricultural and Life Sciences, The University of Tokyo.

2000c；国土庁編，2000）。その結果，①森林ボランティア団体が地域住民の抱く森林保全に対する要望を行政などに訴えたとともに，地域の森林管理において重要な担い手になっていたこと，②森林ボランティア団体が活動を継続するためには行政など他の関係者とのパートナーシップが必要であり，そのためには信頼関係を含めた諸条件の整備が必要であること，③地域住民の森林保全に対する認識や意見は多様であり，必ずしも森林ボランティア団体の主張と一致しないことなどが明らかになった。

しかし，近年，森林ボランティア団体を媒介とする住民参加による森林管理・利用の活動は，都市近郊地域以外の地域でも行われており，またその組織形態も純粋な民間非営利組織ばかりではなく，行政が設立した団体や既存の企業が社会貢献活動のひとつとして行っている事例が多くみられた。これらの事例では，活動の社会背景と団体の運営方法がかなり異なると考えられ，「住民参加」という観点から見た場合，筆者が事例研究を行ったケースとは異なる役割や課題があるのではないかと考えられた。

そこで筆者は文献調査によってタイプの異なる地域社会における森林ボランティア活動の社会背景を明らかにするとともに，全国各地で活動する森林ボランティア団体を対象にアンケート調査を行い，活動の動機や内容，団体運営のあり方などを把握するとともに，地域住民の参加に対する意見や課題を検討した。そして活動地域と組織形態の2つに注目し，必要に応じて対象団体を抽出して解析した結果をもとに，森林ボランティア団体の活動のきっかけと活動内容（秋廣，2002a），都市近郊地域で活動する団体の動向と課題（秋廣，2002b），行政とのパートナーシップの果たす役割（秋廣，2004）などについて報告してきた。本稿では，これらの報告によって断片的に取り扱われていたアンケート調査結果を改めて総合的に検討し，森林ボランティア団体の活動実態と「住民参加」に果たす役割・課題を森林ボランティア団体のタイプを整理しながら考察した。

## II. 用語の定義

### 1. 「住民参加」

本稿では「住民参加」を「地域社会にある森林の管理・利用に，森林の近隣地区に住む人々を含めた地域住民が森林ボランティア団体などの組織的な活動を通じて自発的に参加する社会現象」と定義する。ここでいう「地域社会」とは森林の影響を受けやすい一定範囲にある地域を指し，「地域住民」とは森林の影響を受けやすい地域社会内に居住する住民を指す。

この定義のポイントは，森林で行われる経済行為の結果から直接的な影響を受けやすい地域住民の立場にたった参加のあり方や意見の反映について考える点にある。森林の宅地開発に伴う身近な森林の消失や林業不振などによる森林荒廃が進む中，これまで制度的に森林保全や管理に意見を反映させる機会のなかった住民に参加機会を与え，意見を反映させる点に「住民参加」の社会的・経済的意義があると考えられる。と同時に，森林を場とした森林体験学習や地域交流なども住民参加の森づくり活動には含まれており，森林教育・森林文化の面から地域住民の森林に対する意識の高揚と地域振興に貢献する可能性を持った社会現象であると認識している。

本稿では地縁的な「住民」による参加（「住民参加」）と対比させて地域社会の枠を超えて参加する「市民」（あるいは「市民参加」）という用語を使っている。これまで参加主体を「住民」とするか「市民」とするかの議論が長年行われてきた（齋藤（1997），栗山（1997），井上・宮内

編著(2001))。地理的な属性から両者を使い分ける方法に対し、最近では社会的・経済的立場の違いから両者の使い分けをしている研究者もいる(井上・宮内編著, 2001)。すなわち「住民」が森林での経済行為に対する利害関係者として参加する主体であるのに対し、「市民」は森林保全などに対する意識の高さから参加する主体(福士(2001)のいう active citizens)であるとの定義である。後者の定義に従えば、森林ボランティア活動に参加する森林近隣に住む人々は「市民」といえるかもしれないが、地域社会を1つの単位として森林の管理・利用のあり方を検討する立場から、本稿では参加主体として地理的な属性を持った「住民」に注目している。

ただし、齋藤が指摘しているように、「住民」と「市民」を厳密に区別せずに住民や市民の参加について論じる傾向も同時に見られる(齋藤, 1997)。交通手段や情報伝達手段の発達した現在、地域社会における森林管理・利用は、地域住民と「市民」との協働によって行われるケースが少なくない。地域における森林が持続的に管理されるためには、地域住民と「市民」とが立場の違いを超えて連携することが重要であり、本稿では地域の森林管理・利用の重要な関係者として「市民」を位置づけている。

## 2. 「森林ボランティア団体」

一般に森林ボランティア団体は「一般市民の参加により、造林、育林などの森林での作業(森林や林業に関する普及啓発活動として行うものを含む)を、ボランティアで行う団体」と定義される(日本林業調査会編(1998))。その活動内容はさまざまであるが、大きく分けると森林管理作業など森林資源の供給にかかわる内容と、森林を場とするレクリエーション活動、教育活動、地域交流など森林資源の利用(需要)に関わる内容とがある。

今日の森林管理・利用への「住民参加」は森林ボランティア団体という新しいタイプの組織を媒介とした活動である場合が多い。そこで本稿では「住民参加」を検討するに当たり、まず森林ボランティア団体に注目し、団体の活動がどのような背景で興り、どのように行われているのか、そして地域社会の中でどのような協力関係を構築し、どのような意義を持っているのかについて考察を行うこととした。

## Ⅲ. 方 法

### 1. 2001年森林ボランティア団体アンケート調査の概要

全国各地の森林管理・利用への住民参加の実態やパートナーシップの現状と課題を把握するため、2001年3月、日本林業調査会編(1998)にリストアップされている森林ボランティア団体368団体に対し、郵送回答方式のアンケート調査を実施した。有効回答数は156団体(回答率42%)であった。アンケート調査は記述式の自由回答と選択肢による回答を組み合わせしており、自由回答の部分については、キーワードに着目した集計を行った。設問内容は、①団体の属性(設立年、活動開始年、会員数、会の構成員)、②活動内容(活動のきっかけ、活動内容と頻度、参加者数)、③団体の運営方法(運営組織、専属職員の有無、具体的な組織運営方法、活動資金・道具の調達方法)、④活動場所(活動場所の箇所数、所在地、面積、所有関係)、⑤地域社会内外の関係者とのパートナーシップ(参加者に含まれる地域住民の割合、地域住民の参加有無と住民参加に対する意見、関係者との協力関係の有無と具体的な内容、今後の展望)などである。

森林ボランティア団体を対象とするアンケート調査は、既にいくつか報告されている(国土庁

編, 2000; 齊藤, 2001; 林野庁, 2001; 上野・山本, 2002)。現在 1000 団体以上あるとされる森林ボランティア団体の中で、本稿で調査対象とした森林ボランティア団体は 368 団体と 3 分の 1 強にすぎず、また国土緑化推進機構が掌握している団体を調査対象としたため、必ずしも現在の日本における森林ボランティア団体の実態を縮約したものであるとは言えない。また森林ボランティア活動を行う住民や市民による団体には、任意団体として活動を行っているケースが少なく、法人格を有する企業などと比較して、正確な全体像を把握することが困難である。

しかし、本稿で対象とした団体の中には、都市部で活動を行っている団体のみならず、農山村部を含めた全国各地の地域社会における事例が含まれていること、そして地域住民や市民が主導して設立した団体のみならず、行政が設立した団体や、森林ボランティア活動を行っている漁業協同組合、企業など営利組織も対象に含まれていることから、活動地域や組織形態の異なる団体による多様な森林管理・利用のあり方を把握し考察することが可能であると期待される。筆者は、地域社会における森林管理・利用への「住民参加」は、いくつかの性格の異なるものによって分類でき、それぞれについて地域社会における森林管理・利用に果たす役割を論じることが適切だと考えている。この目的を果たすためには、本稿で行った森林ボランティア団体を対象とするアンケート調査は有効であると考えた。

## 2. 解析方法

筆者が行った森林ボランティア団体アンケートは、記号回答と記述式の自由回答を組み合わせている。自由回答で得た回答のうち、「活動のきっかけ」、「活動内容」、「団体の運営方法」、「資金や道具の調達方法」については、キーワードに注目した集計を行い、全体的な傾向を把握した。なお、キーワードが細分化した場合は、いくつかのキーワードをさらにまとめてキーワードグループを設定し、キーワードグループ単位の集計を行った。

「地域住民の参加に対する意見」と「関係者との関係構築に関する今後の課題」については、同じキーワードが違った文脈で使われているケースが多かったこと、キーワード単位で集計すると回答内容がわからなくなることから、キーワード集計は行わず、全体の回答傾向を場合に分けて要約した。

## IV. 結果と考察

### 1. 森林ボランティア団体の活動地域、組織形態による分類

本稿で対象とした森林ボランティア団体は、都市部や農山村部など様々な地域社会で活動をしているばかりでなく、多種多様な組織形態を持っており、これらの団体を一括して考察することは困難であると考えられた。そこで、筆者はまず、対象となる森林ボランティア団体に関する文献調査（秋廣, 2001; 2002a）およびアンケート調査結果を通じて、団体が活動を行っている森林の所在する地域の範囲と団体の組織形態の 2 つの点から森林ボランティア団体を類型化した。まず、団体が活動を行っている森林の所在する地域の範囲に関する類型（以下「活動地域」という）として、森林ボランティア団体の活動している森林が人口 5 万人以上の市町村や区にある団体を「都市部」、人口 5 万人未満の市町村にある団体「農山村部」、河川の上流部にある団体を「流域」、複数の市町村や区にまたがる団体を「広域」、海外にある団体や国内外で活動している団体を「海外」、主に森林の現場では活動せず、ネットワークや普及活動をおこなっている団体

表-1 森林ボランティア団体の活動地域による分類\*  
Table 1. Category of Forest Volunteer Organizations (FVOs) by the types of activity areas

活動地域名	定義	2001年アンケート調査 回答団体の該当団体数
都市部	活動している森林が団体の所在する人口5万人以上の市町村や区にある団体	45
農山村部	活動している森林が団体の所在する人口5万人未満の市町村にある団体	29
流域	活動している森林が河川流域の上流部にある団体	16
広域	活動している森林が複数の市町村や区にまたがる団体	49
海外	活動している森林が海外にある団体や国内外で活動している団体	8
その他	主に森林の現場では活動せず、ネットワークや普及活動をおこなっている団体	5
不明	上記のいずれに当てはまるか不明な団体	4
合計		156

\* 秋廣（2001）の類型表をもとに作成

を「その他」とした（表-1；秋廣，2001）。

6つの活動地域で活動する森林ボランティア団体のうち、日本国内に活動する森林があるケースは、「都市部」、「農山村部」、「流域」、「広域」の4つと「海外」の一部（国内外に活動している森林がある団体が数例みられたため）である。なお「その他」の団体は、森林ボランティア団体同士のネットワーク活動や森林ボランティアの技術的な支援などに取り組んでいる団体で、団体独自の活動場所は持っていない団体である。以下、本稿では、「海外」と「その他」の団体を除いた、「都市部」、「農山村部」、「流域」、「広域」の4つのタイプの団体を対象に検討を行うこととした。

「都市部」と「農山村部」は、1つの市町村内に活動する森林があり、団体の所在地もその市町村内にあるタイプの団体である。「都市部」と「農山村部」を人口5万人で区切ると、東京・大阪など大都市近郊の市町村や地方の中核都市に森林が所在する団体が「都市部」に含まれる（二宮書店，1997）。地理的な位置をみると、人口5万人以上の市町村や区のなかには山間地にあるものもみられるが、本稿でのアンケート調査対象では、人口5万人以上の市町村や区は概ね標高200メートルまでの平地に位置した。これに対し、「流域」、「広域」の団体では、活動している森林が複数の市町村にまたがっているケースで、市民による参加・団体運営が行われている。「流域」では河川流域を単位に活動を行う森林ボランティア団体が含まれているに対し、「広域」では、主に①隣接する市町村の森林で活動している団体、②都道府県の緑化推進機構による登録制の森林ボランティア団体、③全国各地にフィールドを持つ団体が含まれている。

なお「流域」の団体では、河川上流などにある森林の管理・利用について流域にある市町村やそこに居住する住民が一体となってかかわるケースが多く、その際に「流域社会」、「流域住民」といった新しい地域社会や地域住民の概念が導入されて、活動が推進されている（岸，1997）。したがって、本稿では「流域」の団体については、「都市部」や「農山村部」における「住民参加」とは異質な「住民参加」の事例として整理した。

一方、森林ボランティア団体の組織形態に関する類型（以下「組織形態」という）として、

表-2 森林ボランティア団体の組織形態による分類\*1  
Table 2. Category of FVOs by the organization types

組織形態名	定義	2001年アンケート調査 回答団体の該当団体数
NPO (Non Profit Organization)	民間非営利組織と定義される団体*2。住民団体や市民団体、財団法人、特定非営利活動法人など公益的な法人、業界団体等	103
準NPO*2 および行政系の団体	行政に事務局のある住民団体や市民団体、行政が運営する団体等	41
PO (Profit Organization)	民間営利組織（企業や農協・漁協等）自体もしくは民間非営利組織が運営する団体	8
パートナーシップ団体	住民と市民・行政・企業等の関係者が組織運営に参画している団体	3
不明	上記のいずれに当てはまるか不明な団体	1
	合計	156

\*1 秋廣（2001）の類型表をもとに作成

\*2 NPOとは①定款等を持つ正式な組織、②非政府、③利益配当のない非営利組織、④自主運営、⑤自発性、⑥公益性を満たす組織と定義される。なお、①～⑥のうち、行政が設立し組織運営に関与しているため②は満たさないが、他の条件は満たし実質的にはNPOと変わらない組織を準NPOという（浅野ら、2000）。

「NPO」、「準NPO」、「営利組織」、「パートナーシップ団体」の4つの類型を設けた（表-2；秋廣，2001）。

森林ボランティア団体の組織形態に関する4つの類型は、経済学で定義されるNPO（民間非営利組織、Non Profit Organization）をひとつの基準として設定した。筆者は、既往の事例研究などから多くの森林ボランティア団体は地域住民や一般の市民が主体となって組織化され運営されていると予想したが（秋廣，2000b）、実際には企業が社会貢献活動（フィランソロピー）の一環として一般市民を公募し植樹・育樹活動を行っているケースや、都道府県の緑化推進機構など行政の外郭団体が事務局となって登録制のボランティアを募り、県内の森林での下草刈りや間伐作業等を斡旋しているケースも「森林ボランティア活動」として紹介されている（日本林業調査会，1998）。そこで森林ボランティア団体の置かれている組織的な背景を理解するため、経済学で検討されてきたNPOに関する定義を基軸に4つの類型を設定した（秋廣，2001）。

経済学で定義されるNPOとは、①定款等を持つ正式な組織（formal organization）、②非政府（nongovernmental）、③利益配当のない非営利組織（nonprofit-distributing）、④自主運営（self-governing）、⑤自主性（voluntary）、⑥公益性を満たす組織であり（サラモン・アンハイアー，1996；細田，1996；浅野ら，2000）、必ずしも法人格を有していなくてもよい。表-3はアンケート回答団体のうち、「NPO」に分類された団体の詳しい内訳であるが、多くの団体は法人格を有さない任意団体である。その一方で、「NPO」の団体には特定非営利活動法人（通称「NPO法人」）や社団法人、財団法人など法人格を有する団体も「NPO」に分類されており、森林ボランティア活動を行う組織としては、かなり背景の異なる組織が同じカテゴリーに入っている。これらに共通する点は、いずれも営利組織以外の非政府的な組織であり、地域住民や市民、あるいは公益的な立場にある民間の主体が組織運営のリーダーシップをとっている団体である点である。

表-3 「NPO」の内訳  
Table 3. The details of FVOs as 'NPO'

組織形態	法人格の有無	団体数
任意団体	無	88
漁協関連の団体	無	1
青年団	無	1
年金受給者の団体	無	1
労働者の団体	無	1
企業内部の団体	無	1
私立大学内部の団体	無	1
特定非営利活動法人	有	3
財団法人	有	3
社団法人	有	1
宗教系の法人	有	1
認可法人	有	1
合計		103

これに対し「準 NPO・行政系の団体」の団体は、行政が団体の設立や組織運営に何らかの形で関与している団体である。この中には、住民や市民の組織運営への参画もみられるが、行政が会員を募集するなど団体の設立時に行政が関与したケースや、行政が広報や会員への連絡など事務局の仕事のみ行い、団体の活動はほぼ住民や市民による自主運営で行われているケースなど、活動の実態は NPO とほとんど変わらない団体がある（秋廣，2004）。これらの団体は、経済学では QUANGO (Quasi-Nongovernmental) と呼ばれている。すなわち、NPO の満たすべき基準のうち、非政府の条件は満たしていないが、それ以外の条件を満たしている組織で、森林ボランティア活動の分野に限らず、公益的な活動を行う分野において準 NGO もしくは準 NPO というべき組織の働きが大きいという指摘がある（浅野ら，2000）。

最後に団体数は少なかったが「パートナーシップ団体」という新しいタイプの組織を本稿では定義した。これは団体設立の時点で、住民や市民側と行政側との間にパートナーシップが形成されていて、かつ組織の構成員として住民や行政などの関係者が対等に参画している団体であり、「NPO」とも「準 NPO・行政系の団体」とも性格が異なる団体である。

## 2. 活動の社会背景

森林ボランティア団体を媒介とする森林管理・利用への「住民参加」の事例は、一般に多種多様な活動内容と活動形態をとっている。その大きな理由として、活動をはじめのきっかけや背景が、地域社会の抱えている森林を取り巻く問題によって異なることが考えられた。そこで筆者は文献を調査し、地域住民が森林の管理・利用へ参加するに至った時代背景や社会背景を都市部と農山村部に分けて検討したが（秋廣，2002a）、本稿ではこれらとは異質の地域社会を背景とする「流域」についても検討した。次にアンケートの結果から森林ボランティア団体が活動を行うようになったきっかけを活動地域ごとに検討した。

### (1) 地域住民による森林ボランティア活動の社会背景

まず、文献調査の結果をまとめる。都市部では、1955年から1960年代の高度経済成長を機に人口や産業が都市に集中したため、宅地などの開発が急速に進み、森林・緑地が伐採され、減少した。都市の拡大と開発は現在も続いており、森林が稀少な存在となっている。こうした森林減少に加え、1980年代後半以降、いこいの場や身近な自然としての森林、レクリエーションの場としての森林、あるいは環境教育の場としての森林に対する都市住民の関心の高まりがあり（香川、1994；中川、1994）、都市住民による体験学習型・参加型の森づくりが行われるようになっていく（紙野、1998；倉本、1994）。

都市部において1990年代前半に森林伐採などをきっかけに活動が始められた背景には、バブル経済を機とする都市のスプロール的な開発があるとされている。その結果、残り少ない森林や緑地が一層失われている（国土庁編、2000）。加えて、地価の高騰で林地評価額が急上昇し、森林所有者が支払う固定資産税や相続税などが高額化し、林地の宅地などへの開発を後押ししている。このような中で、生活環境の中から森林がまったく消えてしまうという危機感が都市近郊の住民に特に強く、身近な森林の保全活動を行うようになったと考えられる（秋廣、2002a）。

一方、高度経済成長は農山村部に農山村からの労働人口流出による過疎化・高齢化をもたらした。加えて外材輸入自由化に伴う林業経営不振・農山村への市場経済の浸透により、農山村の伝統的な社会経済システムは解体された（宮林、1993）。また、高度経済成長期の木材需要増加に伴い、1960年代に拡大一斉造林、1970年代には奥地林の開発が行われ、人工林の若齢化と天然林荒廃がもたらされた。知床国有林の伐採や白神山地の林道建設などに対しては、都市住民と地元住民の双方を巻き込んだ開発反対・自然保護運動が起こったが（宮林、1993；依光、1990）、地域振興と森林の環境保全をめぐる利害関係は複雑で、紛争後のしこりを地域社会に残した事例もある（土屋、1996）。1991年のバブル経済崩壊により、農山村からリゾート開発の資本が撤退して農林家の負債は増大し、脱農林業に拍車をかけている（岡田、1991）。このような中、間伐などの作業が必要な人工林が放置され、人工林の荒廃が進んでいる（平野、1998；依光、1990）。農山村社会の脆弱化と住民の生活圏にある森林環境の荒廃により、住民参加による「村おこし」や森林整備の必要性が叫ばれ、その一環として、地域住民や行政が運営する森林ボランティア団体が結成され、活動するようになった。

一方、「流域」では河川上流部に位置する森林の保全や管理に下流の利害関係者が参加している点で共通しているが、背景の異なる活動がいくつかみられた。1つは、洪水や濁水、水質汚濁などを機に、河川流域の住民が危機意識を抱き、草の根的な組織を結成して森林保全活動に取り組むケースである。このケースには都市部の流域で都市住民（あるいは市民）が中心となって活動するケースと、農山村部でダム開発や林道開発などを機に古くからの地域住民が活動するケースの双方が含まれる。土屋（木平編著、2002）によれば、これらのケースでは、通常は意識されにくい「流域」という自然の単位が、生活環境の破壊などによって「危機感」を伴って住民に強く意識され、問題解決の方途を探る中で、「流域共同体」というべき共同意識が形成されていく。また近年流域における諸活動はネットワーク化する傾向にあり、「流域文化」、「流域社会」の形成（岸、1997；木平編著、2002）といった社会的・文化的拡がりを持つ活動となりつつある。2つ目は、漁業関係者など河川上流にある森林の荒廃に産業的な利害関係を持つ人々がリーダーシップを取り、漁業協同組合などを通じて上流部の植林活動などを行うケースである。齋藤（山本編著、2003）によれば、1980年代後半から先駆的な事例がみられ、徐々に全国の漁業関係者



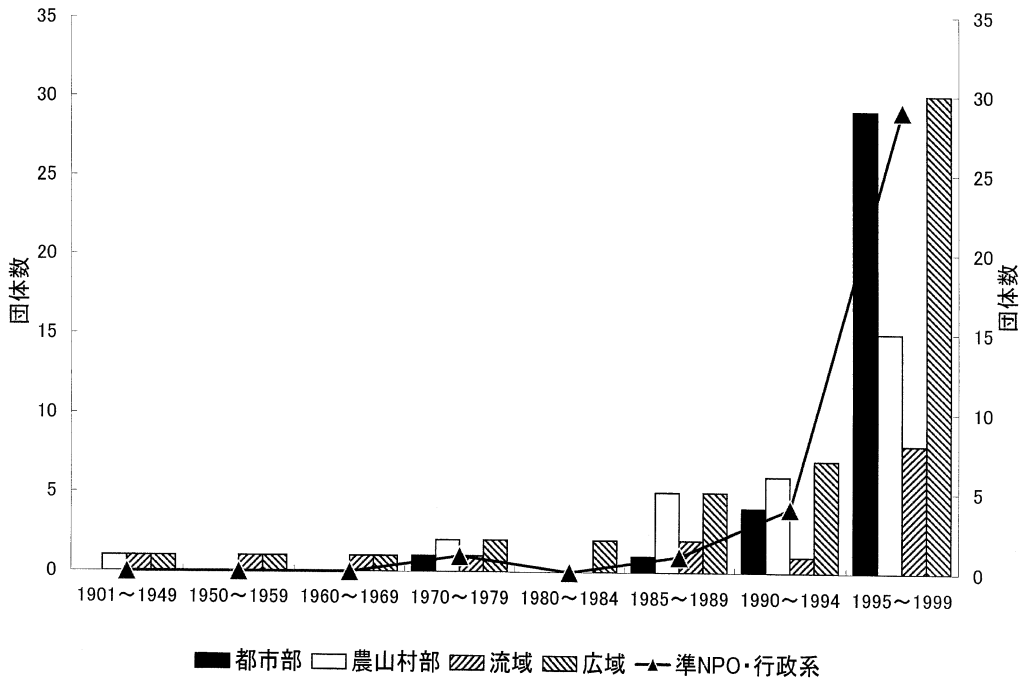


図-1 団体の設立年  
Fig. 1. The year when a FVO (Forest Volunteer Organization) was established

に浸透し、水産庁や都道府県による補助事業などもあって1990年代後半から全国各地にみられるようになった。最後に、行政のトップダウン方式による流域管理の一環として流域住民による森林ボランティア活動が行われるケースである。ここでいう「流域管理」には、林野庁が川上から川下までの業者間連携による流域林業のあり方を追求した事例もあるが、河川管理行政が治水・利水の目的で流域住民を含めた利害関係者のパートナーシップによる河川環境や森林環境の保全を目指したものが多くみられた(木平編著, 2002)。

## (2) 森林ボランティア団体の活動のきっかけ

次にアンケートの結果からまとめる。

### ① 団体の設立年

まず団体の設立年(図-1)を「都市部」、「農山村部」、「流域」、「広域」の4活動地域ごとに集計した。その結果、1980年代前半に分布する団体は少数派で、1985年以降増加する傾向がみられた。特に1995年以降設立された団体が「農山村部」、「流域」、「広域」で急増している。後述するように、「農山村部」や「広域」の団体には都道府県の緑化推進機構や市町村など行政が設立した団体が多く含まれるが、行政の設立した団体は1995年以降急増している。

### ② 活動のきっかけ

次に活動のきっかけについて4活動地域ごとに集計した(表-4)。まず「都市部」では、都市開発・宅地開発などに伴う「森林伐採・消失のため」(10件)、都市近郊の雑木林や森林公園など

表-4 「活動のきっかけ」のキーワード集計（活動地域別・複数回答）  
 Table 4. Motivations that FVOs started their activities (four activity area types, multiple answers)

キーワードグループ名	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*
森林伐採・消失のため	10	4	3	1	23
災害被害林・荒廃林の再生	3	7	2	13	26
生息域・公益的機能に対する要望	2	3	0	3	8
持続的森林経営や森林資源の循環	1	0	0	6	7
林業経営・山村生活などの問題から	1	2	0	4	8
水資源枯渇や汚染の影響を受けて	2	4	12	2	20
地域振興やふるさとの自然のため	3	3	1	1	9
身近な自然の管理や緑化を行うため	22	2	0	5	31
交流・記念事業などのため	2	1	1	2	9
ボランティアの必要性や活動方針に賛同	3	3	1	9	17
教育や学習のために	12	4	2	12	34
森林レクリエーション利用のため	1	5	0	3	10
森林所有者の提供など	4	1	0	2	7
行政の事業などをきっかけに	10	8	1	15	35
協力要請を受けて	3	0	0	1	5
回答団体数	45	29	16	49	156

\*「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

「身近な森林の管理や緑化を行うため」(22件)など、多くの団体が都市化に伴う身近な森林の減少や消失に対する危機感や身近な森林に対する愛着などから活動を始めていた。また「教育や学習のために」(12件)といった森林保全活動を通じた住民団体の構成員自身の学習効果や活動を行っていない住民に対する森林教育や啓蒙などを目的としていた。「教育・学習のため」に該当する団体には、自然観察会などを行う中で森林管理作業を行う必要性を感じて活動を始めた団体、他の森林ボランティア団体などが主催するイベントに参加して啓発を受け、活動を始めた団体などが含まれている。一方、市町村による森林ボランティアの募集や、森林所有者と森林ボランティア団体との間に森林管理協定を結ぶ仲介など「行政の事業などをきっかけに」した事例が10件みられた。

次に「農山村部」では、都市部のように特徴的に多い活動のきっかけの項目はなく、いくつかの項目に分散していることがわかった。最も多かったのは、都道府県や市町村の森林ボランティア育成事業や助成事業を利用した「行政の事業などをきっかけに」(8件)で、ついで山火事・台風などの自然災害や国有林伐採などにより荒廃した森林再生をめざす「災害被害林・荒廃林の再生」が7件みられた。このほか、林業不振や過疎化など「林業経営・山村生活などの問題から」(2件)といった山間地域に特徴的な社会問題を背景に活動を始めたケースや、「森林レクリエーション利用のため」(5件)、「地域振興やふるさとの自然のため」(3件)といった森林管理活動を通じた地域交流を目的の1つにしている団体もみられた。

一方、「流域」では河川上流域の森林荒廃による「水資源枯渇や汚染の影響を受けて」(12件)、

漁業関係者や下流域の住民などによる植樹活動などが始まったケースが圧倒的に多い。漁業関係者や下流域の住民は、上流の森林荒廃による水資源の汚染や枯渇、洪水発生などの影響を直接被りやすく、他の活動地域の団体に比べ、森林管理の成果に対する利害関係がはっきりしているといえる。

最後に「広域」では、都道府県の緑化推進機構が募集する登録制の森林ボランティア事業など「行政の事業などをきっかけに」が15団体と最も多かった。その一方で、「災害被害林・荒廃林の再生」(13団体)や「ボランティアの必要性や活動方針に賛同」(9団体)といった使命感や奉仕精神に支えられて自主的に活動を始めた団体が比較的多くみられた。環境教育・社会教育の一環として森林ボランティア活動を位置づけるケースを含めた「教育や学習のために」も12団体と多くみられた。

以上、アンケートと文献調査双方の結果から、森林ボランティア団体の設立にはそれぞれの地域社会が抱える社会的・経済的变化やそれに伴う森林問題の発生が背景にあることがわかった。

### 3. 活動の実態

#### (1) 活動内容

##### ①活動の頻度

活動の頻度を知るため、活動内容の項目ごとに年何回、または月何回活動を行っているかを自由回答で得た。その回数を年回数にすべて換算し、各活動項目の年回数を集計したものが「年間

表-5 年間活動回数\*1 (4活動地域別)  
Table 5. Frequency of FVOs' activities per a year (four activity area types)

年回数合計	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*2
1～6	6	14	8	13	47
7～12	8	6	1	14	33
13～18	5	2	0	3	11
19～24	8	3	0	2	13
25～34	5	1	1	4	12
35～49	4	1	0	2	7
50～99	2	0	0	5	7
100～149	1	1	0	2	4
150～199	0	0	0	1	1
200以上	0	0	0	1	1
不定期の活動あり	6	0	1	2	12
その他	0	1	1	0	3
不明	0	0	0	0	1
回答なし	0	0	4	0	4
団体総数	45	29	16	49	156

\*1 活動内容(下草刈り・自然観察会など)ごとに年間回数を回答してもらった。「年間活動回数」とはその合算であり、1年間に活動が行われる日数ではない。

\*2 「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

活動回数」である。この値が大きいほど、団体の活動項目が多いか、活動の日数が多いことを意味する。

表-5は4つの活動地域ごとに「年間活動回数」の分布を示したものである。全体的に活動の年回数が1～12回までの団体が半数以上（156団体中80団体）を占める中で、「都市部」は他の3活動地域に比べ、年間活動回数の多い団体や必要に応じて随時活動を行うといった不規則の活動を行う団体が比較的多くみられた。このことから団体の所在する市町村内に活動する森林があり、人口の比較的多い都市部では、小まめな森林管理が実現しやすい環境にあると推察される。これに対し、「農山村部」の団体では、団体の所在する市町村内に森林があるものの、「年間活動回数」は、1～6回が14団体と最も多く、値が増えるにしたがって、該当する団体数は減少している。その背景として過疎化・高齢化の進行があると考えられる。また「農山村部」、「流域」、「広域」の団体には地域振興や交流のために年1回～数回開催される植樹祭などのイベントが主な活動として位置づけられているケースがみられた。

表-6 年間活動参加者数\*1（4活動地域別）  
Table 6. Number of participants per a year (four activity area types)

参加者数	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*2
1～49人	1	3	1	0	5
50～99人	5	7	2	3	19
100～149人	2	6	0	4	13
150～199人	5	4	0	7	17
200～249人	3	3	1	4	13
250～299人	4	2	1	5	12
300～349人	4	2	1	3	11
350～399人	4	0	0	2	6
400～449人	2	0	1	3	6
450～499人	0	0	1	0	2
500～599人	2	2	0	5	10
600～699人	4	0	1	2	7
700～799人	2	0	0	1	5
800～899人	2	0	0	1	3
900～999人	0	0	0	0	1
1000～1499人	3	0	1	4	9
1500～1999人	0	0	0	3	4
2000人以上	1	0	2	2	6
その他	0	0	1	0	2
不明	1	0	0	0	2
回答なし	0	0	3	0	3
団体総数	45	29	16	49	156

\*1 活動内容ごとに年間参加者数を回答してもらった。「年間活動参加者数」とはその合算であり、1年間に参加した人数そのものではない。

\*2 「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

②活動への参加者数

活動項目ごとに年間もしくは月間の参加者数を自由回答で得た結果を、年間の参加者数に換算し、各活動項目の年間参加者数を集計したものが「年間活動参加者数」である。この値が大きいほど、団体の活動項目が多いか、一回の活動への参加者数が多いことを意味する。

表-6は4つの活動地域ごとに「年間活動参加者数」の分布を示したものである。全体では50～99人の団体が19団体と最も多いが、分布にかなりのばらつきがあることがわかった。そのなかで、「農山村部」の団体は年間参加者数合計が少ないグループに分布していたのに対し、「都市部」、「広域」の団体は、年間参加者数合計が200人以上の団体が「都市部」では31団体、「広域」では35団体と大半を占めていた。

③活動内容

活動内容（表-7）では、全体的な傾向として「森林の保育・伐採」（109団体）、「学習・教育・調査」（66団体）、「育苗・植樹」（65団体）の3つの活動項目が多く、団体の活動を通じて住民や市民の森林管理への参加と森林教育とを同時に実施しているケースが多くみられた。また炭焼きなど「林産物」（35団体）、地域の教育機関などを通じた「森林レクリエーション」（29団体）、「交流活動」（17団体）、「普及活動」（18団体）なども行われている。ただし、すべての団体が多岐にわたる活動内容を実施しているわけではなく、活動年数の少ない団体や農山村部の団体には、活動項目をしぼっている団体がみられた。

筆者は、活動開始時期が比較的早く、活動の頻度も多い点で活動実績が豊富な都市部の45団

表-7 「活動内容」のキーワード集計（4活動地域別・複数回答）  
Table 7. Activities of FVOs (four activity area types, multiple answers)

キーワードグループ名	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	合計
森林の保育・伐採	38	21	7	43	109
災害・病虫害からの森林復旧作業	2	0	0	3	5
育苗・植樹	13	13	10	29	65
公共地の緑化・森林整備	5	3	1	2	11
森林に生息する動植物の保護	6	2	1	3	12
林産物	16	4	2	13	35
学習・教育・調査	30	11	5	20	66
レクリエーション	13	3	4	9	29
交流	7	3	2	5	17
普及活動・出版など	5	1	4	8	18
募金など金銭に関わる活動	3	0	0	2	5
清掃・環境美化	3	1	1	3	8
施設整備	7	5	6	0	18
農業に関わる活動	8	1	0	4	13
現地社会の振興	0	0	0	0	0
提言や反対運動	1	0	2	0	3
サポート活動・ネットワーク活動	1	0	0	2	3
回答団体数	45	29	16	49	139

体を対象に、森林ボランティア団体の活動内容の動向について詳しく検討した（秋廣；2002b）。その結果、都市部の団体では、①必要に応じて活動内容を追加したり、活動内容の自己評価を行ったりして徐々に活動内容を充実させていったこと、②森林整備作業によって森林から大量に排出される間伐材や竹材を有効に利用する試みとして炭焼きを行うなど、地域社会における森林資源の循環に取り組み始めていたこと、③森林を場とする体験学習やイベントなど地域住民を巻き込んだ活動が多く、多くの団体で活発に行われていたことなどがわかった。具体的にどのような活動内容を行うかは団体の設立目的や活動を可能にする諸条件に左右されるが、人口が多く、身近な森林に対する保全・利用の社会的なニーズの高い都市部においては、団体の活動内容は地域社会の森林事情や森林に対する地域住民のニーズに応じて改良されていく可能性があると考えられる。

## (2) 活動している森林について

アンケートでは、団体が活動を行っている森林の箇所数、所有関係、面積を自由回答で得た。その結果をまとめる。

### ①活動場所の箇所数

表-8は、団体が活動している森林の箇所数を4活動地域ごとにまとめたものである。その結果、活動している森林が1箇所の団体は全体で40団体あり、このうち都市部の団体が20団体、農山村部の団体が13団体であった。全体の半数以上を占める82団体が1～3箇所の森林で活動を行っている一方、不特定多数の森林で活動を行っている団体は「広域」の団体14団体を含む32団体であった。このことから、特に「広域」の団体においては、固定したフィールドにこだわらない森林ボランティア活動も1つのスタイルであることが窺えた。

### ②活動場所の所有関係

図-2は活動している森林の所有関係を示したものである。活動場所が1箇所の場合でも複数の

表-8 活動場所（森林）の箇所数（4活動地域別）  
Table 8. Number of forests where FVOs manage (four activity area types)

森林の箇所数	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*
1	20	13	1	4	40
2	7	2	4	6	22
3	4	3	3	10	20
4	4	0	0	1	5
5～9	3	0	0	3	8
10～19	0	0	0	2	2
不特定多数	3	8	3	14	32
固定フィールドと不特定多数	3	1	1	6	11
その他	0	0	0	1	1
回答なし	0	0	2	1	4
有効団体数	44	27	14	48	145

\*「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

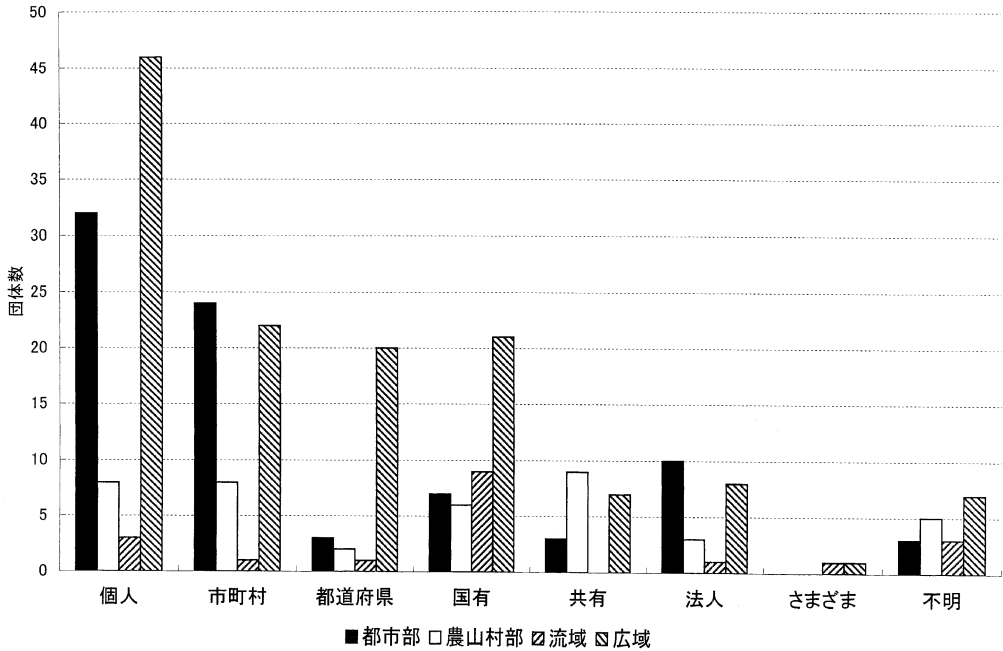


図-2 活動場所（森林）の所有関係  
Fig. 2. Ownership of the forest where a FVO manages.

所有者が存在するケースや活動場所が2箇所以上のケースがあったため、回答の集計箇所数は、4活動地域で合計274箇所到达了。「都市部」では個人所有（32箇所）と市町村所有（24箇所）が大半を占めている。市町村所有の森林には、団体が活動を行うに当たり、森林所有者から市町村が購入した森林も含まれている。「農山村部」では、財産区有林など共有されている森林（9箇所）、個人所有（8箇所）、市町村所有（8箇所）、国有林（6箇所）などいくつかの所有者に分散していた。「流域」では、国有が9箇所と最も多く、そのほかは個人所有（3箇所）など様々であった。「広域」では、個人所有が46箇所と最も多く、市町村所有（22箇所）、国有（21箇所）、都道府県（20箇所）がほぼ同数であった。「広域」の団体には、不特定多数の森林で活動している団体が14あったが、その中には、市町村有林や県有林などを中心に活動場所を決めている団体もいくつかみられた。

### ③活動場所の合計面積

活動場所の面積については、複数の活動場所で活動している団体についてはその合計値を算出した（表-9）。全体的に1～5ヘクタール未満の団体が多く（全体で35団体）、1ヘクタールに満たない面積で活動している団体も1割くらいみられた。その一方で、50～100ヘクタールの団体（11団体）、100～500ヘクタール（10団体）といった大面積で活動を行っている団体もみられた。この中には、複数の市町村にまたがって活動を行っている「広域」の団体だけでなく、「都市部」の団体や「農山村部」の団体も含まれていた。「流域」の団体は5ヘクタール未満の団体が10団体中6団体占めていた。これは流域全体にある森林で活動するというよりも、河川上流部にある限られた面積の森林で活動をしているためである。

表-9 活動している森林の合計面積（活動地域別）  
Table 9. Total amount of forest areas where FVOs manage (four activity area types)

合計面積 (ha) の階級	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*1
1未満	6	2	2	1	12
1～5	16	7	4	7	35
5～10	1	5	1	6	14
10～20	1	3	0	6	12
20～30	3	0	0	0	4
30～40	3	2	0	0	5
40～50	2	1	0	3	6
50～100	4	3	0	4	11
100～500	3	1	0	5	10
500～1000	0	0	0	1	1
1000～5000	0	0	0	0	1
5000～10000	1	0	1	0	2
10000以上	0	0	0	0	1
その他*2	0	0	0	1	1
さまざま*3	0	0	0	1	1
不明*3	2	3	2	8	15
有効回答団体数	42	27	10	43	131

\*1 「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

\*2 「その他」は、森林の面積に活動のための宿泊施設の面積が含まれた値である。

\*3 不特定多数の森林で活動を行っている団体では、面積のわかる固定フィールドのほかに、面積不明の森林が含まれるケースが合計で13団体みられた。内訳は、都市部2団体、流域2団体、広域9団体（「さまざま」の1団体と「不明」の8団体）である。

### (3) 団体の運営方法

団体の運営方法については、活動地域よりも、組織形態による特徴をまとめるほうが有意義であると思われる。そこで、以下、「NPO」、「営利組織」、「準NPO・行政系の団体」、「パートナーシップ団体」の4つの組織形態ごとに集計結果を示す。なお、該当する回答が自由回答で得られている場合、設問ごとに有効回答数が異なる。

#### ① 会員数

団体の会員数（図-3）は、全体的に1～49人が最も多く、ついで50～99人と、会員100人以下の団体が半数を占めていた。その一方で、100人台、200人台の会員を持つ団体がそれぞれ1割前後、500人以上の会員を持つ団体が合わせて1割ぐらいいみられ、様々な規模の組織が回答団体に含まれているとわかった。

組織形態別に見ると、「NPO」、「準NPO・行政系の団体」では会員数100人以下の団体がともに半数を占め、会員数の規模が大きくなるに連れて、該当する団体数が減少する傾向がみられたが、会員数が500人を超える団体が「NPO」に合計16団体、「準NPO・行政系の団体」に合計6団体みられた。このうち、「NPO」の団体には1万人を超える会員数の団体が5団体みられたが、これらの団体は労働者団体や年金受給者の団体など構成員の規模が大きい既存の組織が参加



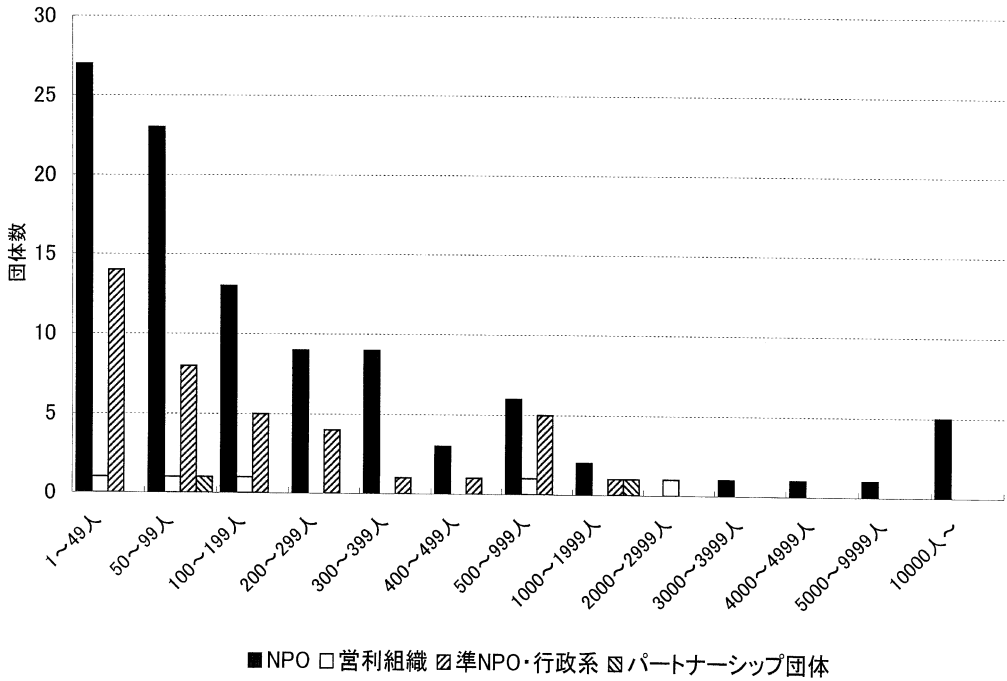


図-3 団体の会員数  
Fig. 3. Number of members

希望者を募って森林ボランティア活動を行っているため、全会員が森林ボランティアとは呼べない団体である。一方、「営利組織」と「パートナーシップ団体」では、回答数が少なかったため傾向を読みにくいだが、会員数が500人を超える団体が「営利組織」で2団体、「パートナーシップ団体」で1団体みられた。このうち「営利組織」2団体は、河川上流の森林で植林活動を行っている漁業協同組合であり、組合員数が会員数として回答されていたため、先述した「NPO」5団体と同様に回答された会員数が森林ボランティア数とはいえない。一方、「パートナーシップ団体」1団体は流域の森林環境保全のために、流域住民による団体、河川管理者である国土交通省の担当機関、県や市町村、森林組合など様々な組織が団体の組織運営に参画している特定非営利活動法人である。関係者が多岐に渡ることから、会員数も大規模になったと考えられる。

②運営組織

有効回答が得られた156団体中71.8%を占める112団体が何らかの運営組織を持っていた。しかし、その人数は4つの組織形態によって様々であった。具体的には、「NPO」と「非営利組織」では運営組織の人数が10人未満の団体が比較的多くみられたのに対し、「準NPO・行政系の団体」と「パートナーシップ団体」では10人以上の運営委員を擁する団体が一般的であった(図-4)。

③運営方法

団体の具体的な運営方法について自由回答で答えてもらったところ、149団体から回答が得られた(表-10)。自由回答をキーワード項目とキーワードグループにより集計した結果、組織形態によって運営方法の特徴にかなり違いがあることがわかった。まず「NPO」(回答団体数99)で

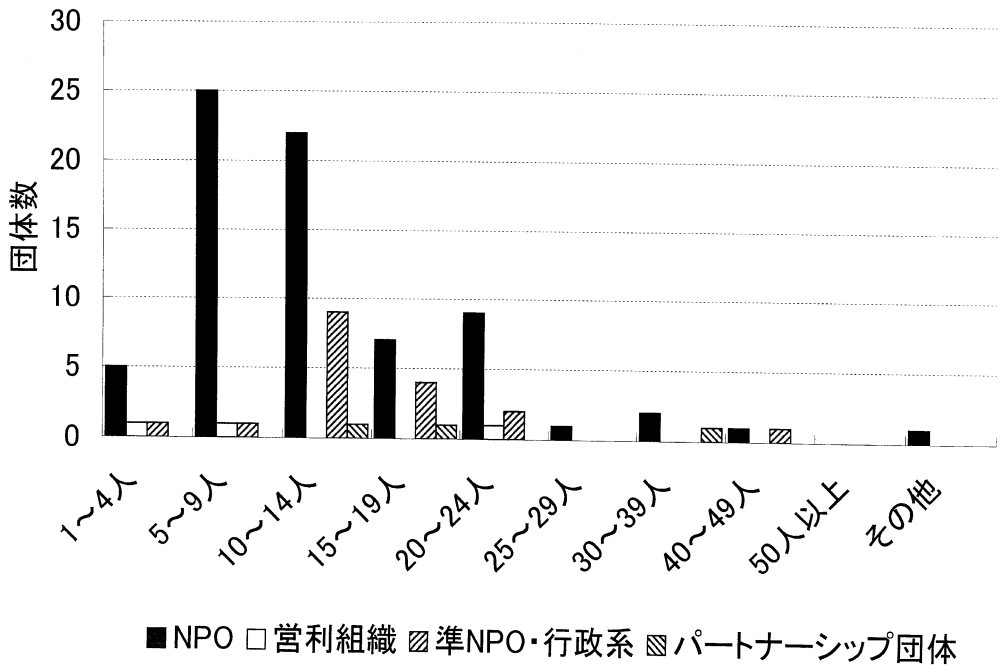


図-4 運営組織の人数

Fig. 4. Number of the members who participate in the steering committee

は回答団体の7割にあたる72団体が住民や市民から選出された「運営委員などによる定期的な協議」を行い、活動の企画と団体運営に当たっていた。同時に、総会など「会員の総意を問う会合」(21団体)や緊急な取り決めの際には団体代表や三役に一任するなど「担当者や担当機関による運営」(32件)システムが機能しており、住民や市民が主体となって重層的な組織運営が行われていた。

これに対し、「準NPO・行政系の団体」(回答団体数41)では、行政が事務局を担当するケースや、行政の事業計画に沿った活動計画を立てるケースなど「行政が運営に関与」している団体が42団体中25団体と6割近くに上った。ほぼ100%行政による事務局や行政職員が団体の運営に当たっている団体がある一方、ボランティアに応募した住民や市民の中から運営委員を決め、運営会議などを開いている団体も16団体あり、団体の活動企画や運営に住民や市民の意見を反映させる度合いは団体によって差があるとわかった。

回答数は少ないが、営利組織(回答団体数6)では、会員制をとらず、植樹祭などイベントごとに参加者を募集しているケースが多く、会員の総意を問う「総会」は0件であった。ただし、参加者やスタッフの中核になるメンバー(別の森林ボランティア組織や地元行政、有識者など)による「運営委員会」や「事務局会議」を設けているケースは3件みられた。また団体の関係者がいくつかの地方自治体や関連する団体にまたがる「パートナーシップ団体」(回答団体数3)では、いずれも「運営委員などによる定期的な会議」を設けており、関係者の代表からなる運営委員会や協議会などの定期的な会合が団体運営に重要な役割を果たすと推察される。

表-10 「運営方法」に関するキーワード集計表（組織形態別・複数回答）  
Table 10. Decision making system of FVOs (four organization types, multiple answers)

キーワード項目名	団体数				
	NPO	営利組織	準NPO・行政系	パートナーシップ団体	全体
<b>A 会員の総意を問う会合</b>					
総会	21	0	9	1	31
グループAの該当団体数	21	0	9	1	31
<b>B 運営委員などによる定期的な協議</b>					
月例会・定例会	6	0	0	1	7
運営委員会・運営会議	35	2	10	1	48
部会	6	0	1	0	7
世話人会	5	0	0	0	5
理事会・幹事会	12	0	2	1	15
役員会・事務局会議	15	1	5	0	21
グループBの該当団体数	72	3	16	3	94
<b>C 形式的でない会員間の話し合い</b>					
随時の話し合い	5	0	0	0	5
必要に応じた役員会	6	0	1	0	7
活動日に参加者と意見交換	4	1	0	0	5
会員の合意・承認を得る	4	0	3	0	7
中心メンバーによる運営	8	0	4	0	12
グループCの該当団体数	21	1	5	0	27
<b>D 担当者や担当機関による運営</b>					
代表による企画・運営	6	0	0	0	6
三役による企画・運営	6	0	0	0	6
事務局による運営	13	0	2	0	15
世話人（担当者）制	6	0	1	0	7
専属職員による運営	8	2	3	1	14
団体の上部組織や関連部署が企画	4	1	2	0	7
その他の運営システム	2	0	0	0	2
グループDの該当団体数	32	2	7	1	42
<b>E 行政が運営に関与</b>					
行政が事務局を担当	1	0	19	0	20
行政の事業計画に沿った活動計画	1	1	10	0	12
行政職員が運営会議に参画	2	0	1	0	3
団体が行政主催の活動に参加	1	2	2	0	5
グループEの該当団体数	5	1	25	0	31
<b>F その他の方法</b>					
メール・HPによる連絡・意見交換	2	0	0	0	2
グループFの該当団体数	2	0	0	0	2
<b>団体総数</b>	<b>99</b>	<b>6</b>	<b>41</b>	<b>3</b>	<b>149</b>

## ④資金調達方法

資金調達方法（自由回答）も組織形態によって異なるとわかった（表-11）。「NPO」（回答団体数101）では、8割近い団体が年会費や参加費の徴収など「団体構成員からの徴収や事業収入」によって賄っていた。その一方で101団体中56団体が民間団体や行政から「助成金」を受けており、募金や寄付金など「一般市民などの協力者から得られる財源」を含んでいる団体も3割くらいあった。

「準NPO・行政系の団体」（回答団体数41）でも上記3つの項目が少なくないが、「NPO」との違いとして、行政の事業費など行政の経費として計上されている資金が多かったことが挙げられる。一方、「営利組織」（回答団体数6）は、会社などの経費として活動資金を調達するケースが比較的多かったが、いくつかの漁業協同組合が協同で植樹祭などを開催する場合、関係する漁業協同組合が一定の負担金を捻出し合うとの回答もあった。

表-11 「資金調達方法」のキーワード集計（組織形態別・複数回答）  
Table 11. Finance and income of FVOs (four organization types, multiple answers)

キーワード項目名	団体数				
	NPO	営利組織	準NPO・行政系	パートナーシップ団体	全体
<b>A 団体構成員からの徴収や事業収入</b>					
年会費	52	0	13	2	67
参加団体からの負担金	0	1	2	0	3
参加費・参加諸経費の自己負担	21	2	9	1	34
会の積立金	1	0	0	0	1
管理委託料	6	0	2	0	8
その他の事業収入	12	0	0	1	13
会員からのカンパ	8	0	0	0	8
その都度徴収	0	1	1	0	3
グループAの該当団体数	76	3	23	1	103
<b>B 団体内外の協力者から得られる財源</b>					
寄付	17	0	2	1	20
募金・基金	13	0	6	0	19
協賛金・協力金	3	0	1	1	5
グループBの該当団体数	28	0	8	1	37
<b>C 助成金</b>					
民間助成団体などによる助成金	13	0	1	1	15
行政による助成金・補助金	27	1	17	0	45
グループCの該当団体数	56	1	19	1	77
<b>D 行政や母団体の経費として計上</b>					
行政の事業費	0	0	12	0	12
営利組織の経費	1	4	0	0	5
母団体の経費	2	0	0	0	2
グループDの該当団体数	3	4	12	0	19
有効回答団体数	101	6	41	3	152

表-12 「道具の調達方法」のキーワード集計（組織形態別・複数回答）  
Table 12. How to prepare instruments for forest management (four organization types, multiple answers)

キーワード項目名	団体数				
	NPO	営利組織	準NPO・行政系	パートナーシップ団体	全体
会費・会の予算で購入	13	0	5	0	18
会員および参加者の持参	16	2	6	0	24
助成金で購入	17	0	5	1	23
林業関係機関が貸出	4	1	2	0	7
行政が購入・貸出	14	1	17	1	33
営利組織が購入・貸出	0	2	0	0	2
母団体・上部組織が購入・貸出	1	1	0	0	2
委託された他団体が購入・貸出	1	1	1	0	3
現地の住民が貸出	3	0	0	0	3
有効回答団体数	51	6	29	2	88

#### ⑤道具の調達方法

道具の調達方法（表-12）については、「NPO」（回答団体数 51）では「会費・会の予算で購入」（13件）、「会員および参加者の持参」（16件）など団体や団体の会員が調達する方法が、「準NPO・行政系の団体」（回答団体数 29）では「行政が購入・貸出」（17件）する方法が、「営利組織」（回答団体数 6）では「営利組織が購入・貸出」（2件）する方法が比較的多くみられた。しかし「NPO」でも「行政が購入・貸出」しているケースが 51 団体中 14 団体あり、民間助成団体や行政からの「助成金で購入」も 17 団体みられた。また「準NPO・行政系の団体」や「営利組織」でも「会員および参加者の持参」や「林業関係者が貸出」など、団体内外の関係者と協力して道具を調達していることがわかった。

以上の結果から、森林ボランティア団体のうち、「NPO」の組織運営については、重層的な運営方法の採用、助成金の活用、道具の借用など、民主的な運営を維持しつつ、役割に応じて効率的な運営を実行する工夫や、財政面の弱さを補う工夫を巧みにを行っている団体が少なからず存在した。この事実は言い換えれば、助成金の支給や道具の貸出を通じて、行政など団体外部の組織や関係者からの協力・支援が必要であることを意味している。細田（島田編著，1993；細田，1996；1998）はNPOと助成側とが公益的活動とそのための資金をめぐって協力関係を結ぶことを「環境パートナーシップ」と呼んでいる。今回のアンケートで回答を得た団体を見る限り、NPOである森林ボランティア団体には、すでに環境パートナーシップを結んでいる団体が多いことがわかった。

一方、行政が運営に関与する「準NPO・行政系の団体」においても、団体の構成員である住民や市民が運営組織に参画したり、活動実施の際に意見を述べたりするなど何らかの形で団体運営に参画する機会が与えられているケースが少なからずみられた。回答をした行政担当者からは「以前は行政が活動内容を企画していたが、ボランティアである住民の方々が自主的に活動内容を決定する方式に変更した結果、様々な意見が出されるようになり、有意義だった」と評価するケースもあった。現在、行政が団体の運営を担っている団体のなかからも、将来的には住民や市民ボランティアによる団体の自主的な運営もしくは自主組織への自立を望む意見がいくつか寄

せられており、住民や市民が運営の主体となって活動することが地域社会の森林管理にプラスになるとの認識が窺えた。

#### 4. 関係者との協力関係

##### (1) 地域住民の参加状況

###### ①活動への地域住民の参加

団体の活動参加者に地域住民が含まれるかについて、4つの活動地域、4つの組織形態、全回答団体にわけて集計した(表-13)。アンケートでは地域住民を「森林近隣地区や森林周辺の市町村に住む住民」と定義し、具体的な地域住民の範囲については回答者の判断に任せた。

全回答団体156のうち85%にあたる134団体で活動参加者に地域住民が含まれており、どの活動地域、組織形態でも大半の団体で地域住民が活動に参加していた。ただし、地域住民が参加しているものの、森林近隣地区に住む住民というよりは、少し遠距離に居住する住民や市民が参加しているとの回答や、「広域」の団体など複数の森林で活動を行っているケースでは、一部の活動場所に限定して地域住民が参加しているとの回答もみられた。

###### ②地域住民の参加割合

団体の活動に地域住民が含まれると答えた団体から、活動参加者に含まれる地域住民の割合を自由回答で得た。表-14は参加者全体に占める地域住民の割合を4活動地域ごとに集計したものである。全体(127団体)で最も多かったのは90～100%(35団体)であるが、10～19%(19団体)、50～59%(13団体)も比較的多かった。活動地域ごとの内訳をみると、「都市部」では、90～100%が18団体、80～89%が6団体と地域住民の参加割合が高かった。人口が多く、都市化の進行で森林を含めた地域の自然環境の保全に関心の高い住民が多い都市部では、多くの住民の参加による森林ボランティア活動が行いやすいと考えられる。これに対し、都市部と同様に団

表-13 活動参加者に地域住民が含まれるか(4活動地域・4組織形態別)  
Table 13. Are there local residents who participate in FVOs' activities? (four activity area types and four organization types)

	はい	いいえ	わからない	回答なし	団体数
都市部	41	2	0	2	45
農山村部	26	2	0	1	29
流域	12	1	0	3	16
広域	43	3	2	1	49
NPO	93	3	0	7	103
営利組織	5	2	0	1	8
準NPO・行政系	33	3	2	3	41
パートナーシップ団体	3	0	0	0	3
全回答団体	134*1	9*2	2*3	11	156

\*1 「はい」のうち、1団体が「ただし森林近隣地区住民は参加していない」と回答し、3団体が回答は「いいえ」だが問13より「はい」と判断。

\*2 「いいえ」のうち、1団体が「はい」を消し「いいえ」を選択。

\*3 「わからない」との回答は、参加者の居住については不明との回答だった。

表-14 参加者全体に占める地域住民の割合  
 Table 14. Percentage of the FVOs' participants who live in local community where the forests managed by FVOs are. (four activity area types)

地域住民の割合	団体数				
	都市部	農山村部	流域	広域	全体*
1～9%	1	3	0	3	9
10～19%	2	3	2	12	19
20～29%	2	2	1	6	10
30～39%	2	2	0	1	5
40～49%	0	1	1	2	4
50～59%	2	4	0	3	13
60～69%	1	2	0	0	3
70～79%	2	1	0	3	6
80～89%	6	0	1	2	9
90～100%	18	7	3	2	35
活動場所による	0	0	0	2	2
さまざま	0	0	0	1	1
不明	0	0	0	4	5
回答なし	2	1	3	0	6
合計	38	26	11	41	127

\*「全体」には4活動地域の他、「海外」、「その他」の団体が含まれるため、値が4活動地域の合計値と一致しない。

体の所在する市町村内に活動場所がある「農山村部」では、90～100%が7団体と一番多いものの、20%未満の団体が6団体、50～59%の団体が4団体みられた。過疎化・高齢化の進む農山村部では、地域住民のみで森林ボランティア団体を構成することが困難な場合があり、地域社会の枠を越えた市民の参加が必要なケースがあると推察される。

「広域」では、地域住民の参加割合が10～19%の団体が12団体など、森林近隣や周辺に住む地域住民が参加している割合の小さい団体が多いことがわかった。その理由のひとつとして、「広域」の団体には、地域の枠を越えた森林環境保全活動、森林教育を目的とした団体や都道府県がその都道府県内に会員を広く募集して設立された団体などが含まれており、参加者に占める地域住民の割合が相対的に低くなることが挙げられる。特に会員を登録し、不特定多数の森林の現場へ派遣していくタイプの森林ボランティア団体では、活動する森林が固定されている団体とは異なり、地域住民の参加をベースにした活動というよりは、森林管理作業を必要としている森林所有者や森林ボランティアの趣旨を理解して協力する森林所有者などとの提携によって活動が実施されている。

### ③企画・運営への地域住民の参加

活動参加者としてだけでなく、活動の企画や団体の運営に地域住民が含まれているかどうかについては（表-15）、活動参加者のケースより少ない92団体（59%）で地域住民が参加していた。活動地域別では、「都市部」、「農山村部」、「流域」では企画・運営に地域住民が含まれる団体が含まれない団体を上回ったが、「広域」では逆に企画・運営に地域住民が含まれない団体の方が

表-15 会の企画・運営に地域住民が含まれるか（4活動地域・4組織形態別）  
 Table 15. Do local residents participate in the management of FVOs? (four activity area types and four organization types, multiple answers)

	はい	いいえ	わからない	回答なし	団体数
都市部	29	12	2	2	45
農山村部	18	8	1	2	29
流域	9	4	0	3	16
広域	24	22	2	1	49
NPO	61	31	5	6	103
営利組織	3	4	0	1	8
準NPO・行政系	23	14	2	2	41
パートナーシップ団体	3	0	0	0	3
全回答団体	92*	48	7	9	156

\* このうち、部分的に参加しているという回答が合計9件あった。たとえば「運営面では参加するが企画には参加していない」「たまに参加する」「一部の活動場所では参加」など。

多かった。一方、組織形態別に見ると、「NPO」、「準NPO・行政系」、「パートナーシップ団体」では地域住民が含まれる団体が多く、「広域」と「営利組織」では含む団体と含まない団体はほぼ同数であり、地域住民が主導して森林ボランティア活動を行っていない例が比較的多くみられるとわかった。

一般に、団体が開催する森林でのイベントを含めた活動に参加することに比べ、団体の企画や運営に地域住民が参加することは、地域住民にとっての負担が大きいと推察される。活動参加者に占める地域住民の割合が高かった「都市部」の団体や住民や市民による自主的運営が行われている「NPO」の団体のなかにも、団体の企画・運営に地域住民が含まれていない団体が3～4割みられたことから、団体運営の担い手になることは、単に森林近隣に居住しているだけでなく、組織運営に携わりうる資質や参画を可能にする諸条件がそろわなくては難しいと考えられる。

## (2) 地域住民の参加に対する意見

活動や運営に地域住民が参加することに対する団体の意識を知るため、「地域住民が参加することは重要だと思うか」どうかとその理由（自由回答）を質問した。

まず団体の活動や運営に地域住民が参加することは重要だと思うかについては（表-16）、156団体中121団体（77%）で重要だと認識されていた。どの活動地域、組織形態の団体でも7～8割の団体で地域住民の参加が重要だとされていた。自由回答の結果から、地域住民が参加することの重要性について、①地域住民は身近な森林から影響を受けやすく、また森林の変化に気づきやすい存在であること、地元ならではの森林や地域に関する情報に明るいといった地域住民が持つ地理的な利点、②参加することによって森林保全の重要性や団体の活動趣旨などを地域住民に理解してもらえるといった教育効果や相互理解の促進、③森林管理に住民が参加することで地域交流や地域の活性化が可能になるといった地域社会への波及効果などが指摘されていた。

活動地域別に見ると「都市部」の団体では、②の教育効果や相互理解の促進を指摘する意見が多くみられ、身近な森林に関心を持ってもらい、保全意識を高めてもらうことを期待していた。地域住民の参加が教育効果や相互理解のために重要であることは「農山村部」の団体からも指摘



表-16 会の活動や運営に地域住民が参加することは重要だと思うか（4活動地域・4組織形態別）  
Table 16. Do you think it important for local residents to participate in FVOs' activities and management? (four activity area types and four organization types)

	はい	いいえ	わからない	その他	回答なし	団体数
都市部	37	2	4	0	2	45
農山村部	21	1	3	1	3	29
流域	11	1	1	0	3	16
広域	42	3	2	1	1	49
NPO	80	4	10	2	7	103
営利組織	5	1	1	0	1	8
準NPO・行政系	33	3	3	0	2	41
パートナーシップ団体	3	0	0	0	0	3
全回答団体	121	8	15	2*	10	156

\*「その他」では、いずれも「はい」と「いいえ」を同時に選択。

されているが、農山村部の団体では、③の地域交流や地域の活性化に力点をおいた回答も多くみられた。一方、「流域」の団体や「広域」の団体では、②の教育効果に加えて、①の地域住民が持つ地理的な利点を挙げる団体が比較的多くみられた。これらの団体は森林ボランティア活動を推進していく上で、団体の知らない地域社会の事情や森林管理に関する情報などを地域住民から得られることを期待していた。また、活動費用の軽減や日常的な活動の実施には、地元で団体のメンバーがいることが重要であると指摘する団体もみられた。

組織形態別でみると、「準NPO・行政系の団体」のなかには、行政主導で森林ボランティア団体を設立したが、地域住民の主体的な参加を促すことで民意を反映することが必要であると、他の組織形態の団体とは異なる観点から重要性を指摘するケースがみられた。「準NPO・行政系の団体」では、団体設立後も団体の運営については行政が行っているケースが多いが、将来的には活動の計画から実行にいたる一連の過程に地域住民を含めたボランティアが参画し、自主的な活動ができるようにしたいと考えている団体が複数みられた。

一方、「わからない」を含めて23団体で、地域住民が参加することは必ずしも重要とはいえないとの回答が得られた。その理由として指摘されたのは、①地域住民が活動や企画に参加するには、一定の能力が必要で必ずしもすべての地域住民が参加可能ではない、②団体の活動の趣旨に賛同した会員などであれば参加可能であるが、見解の異なる人々が参加すると合意が図れない恐れがある、③団体設立の経緯と団体の性格から団体運営への地域住民の参加は困難であるなどである。

まず①については団体の活動がチェーンソーを使用した間伐作業など専門性の高い内容を実施しているため、技術的な観点から一般の地域住民の参加が困難であるとの回答が都市部、農山村部、広域の団体にそれぞれみられた。また、「活動への参加はできるが企画・運営は無理である」など活動の企画や団体の運営に関しても、誰にでも参加できるわけではないとの回答がみられた。②については、同じ団体の会員の間でも活動に関する見解の違いが生じているのに、森林管理について団体と必ずしも同じ考えを持っているとは限らない地域住民が参加するとうまくいかないのではないのか、といった意見が都市部、農山村部、流域の団体にそれぞれみられた。

特に都市近郊地域の事例では、森林ボランティア活動を行う人々が新興住宅地に居住する人々である場合、活動している森林周辺に古くから居住するいわゆる「旧住民」からはなかなか同じ地域住民として受け容れられないとの回答や、トラスト活動を行っている団体の場合、森林近隣の自治会や森林所有者からの反対にあっているとの回答もみられた。筆者が千葉県我孫子市の事例を対象に森林近隣住民への意識調査をおこなった際も、森林ボランティア団体とは意見や立場の異なる住民層を指摘でき（秋廣，2000b；2000c；国土庁編，2000）、幅広い地域住民による団体の活動への参加を困難にしている要因であると考えられる。

③の団体の性格から地域住民の参加が困難としたケースは、「準NPO・行政系の団体」と「営利組織」にそれぞれみられた。「準NPO・行政系の団体」のケースでは、行政が設立し行政事業として活動を継続しているので、団体の運営に地域住民が参加することは困難であるとの回答や不特定多数の森林で活動を行っているため、地域住民による運営は難しいとの回答が得られた。「営利組織」のケースでは、都市部に居住する市民を対象に環境教育の目的で森林ボランティア活動を企画しており、森林周辺に住む地域住民が活動の主体になりにくいとの回答が得られた。

以上の結果から、森林ボランティア団体は、地域住民の参加の重要性を認識し、実際に活動に参加者として地域住民を巻き込んでいるケースが多いことがわかった。その一方で、団体の専門性のある活動や活動の企画、団体運営に参画しうる地域住民は限られており、誰でも参加できるわけではないことも明らかになった。

### (3) 実際の協力関係

団体以外の人々と協力することはあるかについて質問するとともに、具体的にどのような協力関係を結んでいるかについて自由回答を得た。その結果、156団体中128団体（82%）で何らかの形で団体以外の人々から協力を得て活動を行っていた（表-17）。具体的な協力者と協力関係は多岐にわたっていたが、大まかな傾向として、①森林管理技術をめぐる森林の専門家（林業関係者・森林管理署・森林組合）との連携、②森林教育や調査研究をめぐる地域の小中学校などの教育機関や大学などの専門研究機関との連携、③PTAや婦人組織、ボーイスカウト・ガールスカウト、商工会など地域に密着した組織との連携、④他の市民団体・森林ボランティア団体との情報交換やイベントの共同開催、⑤企業や助成団体などからの財政面での支援、⑥行政などであった。

表-17 会以外の人々と協力することはあるか（4活動地域・4組織形態別）  
Table 17. Do you cooperate with the people or some organizations who are not the members of your FVOs? (four activity area types and four organization types)

	はい	いいえ	回答なし	団体数
都市部	41	2	2	45
農山村部	23	4	2	29
流域	11	1	4	16
広域	40	6	3	49
NPO	89	6	8	103
営利組織	7	0	1	8
準NPO・行政系	30	8	3	41
パートナーシップ団体	2	1	0	3
全回答団体	128	16	12	156

このうち、行政と森林ボランティア団体との協力関係には様々なものがある。「都市部」と「農山村部」の団体 32 団体を抽出して団体運営における行政の役割について検討した結果から（秋廣，2004），行政には私有林の借用・購入や公有地の提供などによる活動場所の提供，機材の提供や財政面での支援，具体的な整備計画に関する協議など様々な役割があることがわかっている。パートナーシップの定義については，既に検討してきたが（秋廣，2003），本稿では，森林管理・利用について，ある程度の共通認識と役割分担を持った住民や森林所有者，行政といった森林の関係者によって結ばれる社会的・経済的協力関係をパートナーシップとみなしている。多くの森林ボランティア団体は，行政などの関係者とパートナーシップを形成し，同じ立場にある森林ボランティア団体や住民・市民団体とのネットワークを構築して活動を実施していることがわかった。

#### （4）関係者との関係構築をめぐる今後の課題

最後に，団体が活動を行う上で，団体内外（特に地域社会）の関係者との関係構築について今後の課題と展望を自由回答で得た。この設問に対する回答は多岐に渡り，関係者との協力関係構築の課題だけでなく，会員の高齢化や財源確保の問題など団体運営上の課題も指摘されていた。本稿ではこのうち関係者との関係構築に関する回答について検討する。回答者の挙げていた関係者は，①地域住民や地域の既存組織（小学校などの教育機関や自治会など），②市町村など行政，③森林所有者，④活動内容が類似した他の住民団体・市民団体などである。以下，①～④の関係者ごとに回答内容を要約する。

##### ①地域住民や地域の既存組織との関係

まず地域住民との関係構築の課題として最も多く触れられていたのが，地域住民に森林環境保全や森林管理の重要性，団体のことを理解してもらう点であった（49 団体）。そのための方法として PR 活動，地域住民が関心を抱きやすいような森林での行事，特に小中学生など子供を対象にした森林教育を兼ねたプログラムの実施や交流・共同作業の機会創出などを考えている団体が多くみられた（32 団体）。なかには第 3 者による調査を実施し，客観的に間伐などの森林管理作業の効果を評価することも必要との回答もみられた（1 団体）。また活動を行う中で団体と森林の近隣住民との間に培われた人間関係や信頼関係を今後とも維持していこうという回答があった（8 団体）。幅広い地域住民からの理解や団体の活動と関係の深い地域住民との信頼関係を得ることで，団体の会員増加や団体の活動への協力が実現しやすくなると期待されていた。

一方，地域住民との連携が困難であるという団体が「都市部」，「農山村部」，「広域」でいくつかみられた（10 団体）。新住民（団体側）が運営する団体に旧住民（森林近隣住民や森林所有者など）は参加しにくい（2 団体），地元の農林家や自治会など既存の組織が非協力的・排他的な対応をしている（5 団体），利害関係者が多く利害の衝突から森林保全の方針が定まらない（1 団体），人口が多いにもかかわらず一緒に活動する地域住民が少ない（1 団体）などである。また団体として地域住民との連携が重要とは思いが，現状では森林管理作業に忙しく，積極的に地域住民の参加や協力を求めることができないとの回答もみられた（1 団体）。

地域住民に林業関係者などが多い地域で活動している団体からは，地域住民から森林管理技術を教えてほしいとの回答が複数みられた（5 団体）。また「広域」の団体には，地元社会についてよく知らないので，地域住民から地域のことを教えてもらいたいとする回答もみられた（3 団体）。

## ②行政との関係

「NPO」の団体のうち、「都市部」・「農山村部」において行政との関係構築を課題としていた17団体については既に検討したが（秋廣，2004）、「流域」・「広域」のNPOを含めると21団体で行政との関係構築について言及していた。これらの団体は行政に対し、森林・緑地保全のための法整備、日照権など森林環境をめぐる近隣住民との交渉、森林所有者からの森林提供の仲介など地域社会の関係者への働きかけ、さらに財政基盤の弱さや会員の高齢化などの問題を抱える住民団体に代わる行政主導のボランティア組織設立などを要望していた。特に地域社会の関係者に対する働きかけでは、「都市部」や「広域」の団体で行政による森林所有者に対する森林提供の仲介が必要との回答がみられた。このうち「広域」の団体からは、「活動を行っている地域社会の事情がわからず地元行政の協力が無いと誰に交渉していいかわからない」との回答がみられた。このような行政が団体と森林所有者との仲介役になる必要性については、「準NPO・行政系の団体」の担当者にも認識されていた。また「活動している森林約70haのほとんどが民有林で、森林保全・管理のあり方をめぐり、現在、行政・地域住民・有識者による検討会議が始まったが、森林所有者の意向と利用したい住民側の要望などが対立してしまい、混沌としている。何のために誰がどのように関わっていくかを行政としてプログラムしていく必要がある」との指摘もみられ、関係者間の仲介に加えて、意見調整の面でも行政の役割が期待されていた。

この設問に対する回答で行政との関係について言及のなかった団体も含めて、既に財政面での支援・活動場所や活動に必要な機材の提供など行政（市町村、都道府県、森林管理署など）とのパートナーシップを結んでいる団体は85団体であった。このような団体では行政とのパートナーシップの継続が指摘されていた。ただし、「行政とは今後も協力関係を続けていきたいが、行政への提言や批判も遠慮なく行っていく」（1団体）、「協力できることは協力するが、単なる行政の御用団体になることは避ける」（2団体）といった回答が寄せられており、住民や市民による森林ボランティア団体が独自の活動をできるように努力していることがわかった。

以上の結果から、住民や市民により自主運営されている団体においては、運営に関する団体自身の努力や活動の自立性を確保しつつも、法的権限や財政力、地域社会への影響力を持つ行政とのパートナーシップが必要とされていることがわかった。

## ③森林所有者との関係

先述したが団体の活動する森林の所有者は、個人のほか行政、森林を共有する地区や共同体など様々である。回答では個人と行政の2つのタイプの所有者との連携について言及があった。まず個人の所有者との連携については、森林所有者（あるいは地元の農林家）との連携をもっと強めたいとの回答が「都市部」、「広域」の団体に多くみられた（11団体）。都市からの森林ボランティアに対し、閉鎖的な考えを持っている森林所有者がいることがいくつかの問題とされていたことから、いかに森林所有者との信頼関係の構築し、協力関係を得るかが大きな課題と認識されていることが推察される。一方、行政が森林所有者である場合、森林の具体的な管理方法に関して行政との打ち合わせが不可欠であり、行政との良好なパートナーシップの継続が課題とされていた（2団体）。

## ④他の住民団体・市民団体との関係

最後に他の住民団体・市民団体とはネットワークの形成にいままで以上に取り組みたいという回答がみられた（11団体）。具体的には活動している地域を含んだ広域な地域でのネットワーク化など、ある程度領域を絞ったネットワーク（5団体）、野鳥の会など森林をフィールドとする森

林ボランティア以外の活動する団体とのネットワーク（1団体）などが構想されていた。またネットワークのあり方として、ゆるやかなネットワークを望む回答もみられた（1団体）。

## V. 総 合 考 察

### 1. 森林ボランティア団体の地域性と森林の公共財としての性格

本研究では、森林ボランティア団体の活動地域を「都市部」、「農山村部」、「流域」、「広域」に分けて検討してきたが、これらの団体には、団体が活動を始めた社会背景の違いや、活動の頻度、地域住民の参加割合、地域住民の参加に対する意見などに違いがみられることがわかった。特に活動のきっかけの違いからは、森林ボランティア団体の活動は地域社会が抱えていた森林や社会の諸問題を背景としていることが窺え、加えて、地域住民の身近な森林に対する意識の変化があって初めて起こりえたと考えられる（秋廣，2002a）。森林ボランティア団体は、地域社会における森林管理・利用の問題点を取り上げ、地域社会の関係者に働きかけを行いながら活動を展開してきた、先駆的な組織であるといえよう。

その一方で、団体の活動に占める地域住民の参加割合をみると、ほとんど地域住民によって構成されている団体（参加割合80～100%）、地域住民と地域社会外の市民などが同じぐらいの割合で構成されている団体（参加割合40～50%）、ほとんど地域社会外の市民によって構成されている団体（参加割合10～30%）に回答団体が大きく分かれており、森林ボランティア団体と活動している森林のある地域社会との関係には違いがみられた。

筆者は、その理由のひとつとして森林の持つ公共財としての性格の違いがあると考えている。一般に森林は公共財（①財を消費したい任意の消費者を排除することができないという「非排除性」と②複数の消費者が財を競合することなく同時に消費できる「非競合性」を持つ財として定義される）として認識されているが、栗山（1997）、井上・宮内編著（2001）によっても指摘されているように、森林には非排除性と非競合性の度合いが異なる「準公共財」（柴田・柴田，1988）としての森林があると考えられる。すなわち、非排除性と非競合性の度合いによって、限られた地域社会の人々によって利用されやすい森林（公共財の消費者が一定範囲の地域に限られる「地方公共財」に近い森林）なのか、それとも地域社会の枠を越えた人々によって利用されやすい森林なのかが変わってくると考えられる。図-5は、筆者が柴田・柴田（1988）、井上・宮内編著（2001）を参考に公共財の非排除性と非競合性の尺度によって日本の森林の種類を整理してみたものである。なお、非排除性・非競合性の高低は、他の消費者を排除するためにかかる「排除費用」の大きさと財の消費における混雑状況によって決まるが、これは絶対的な値ではなく、相対的な強弱を示しているといえる（柴田・柴田，1988）。ここでは、日本の森林の場合、森林の所有形態や経営形態が利用形態と同様に森林への人々のアクセス権や利用を規定していることが多いと考え、いくつかの森林を座標軸上に分布させた。非排除性と非競合性の度合いに多少差があるものの、公共財としての森林は大きく分けると、次の5つのタイプに分けることができる。

- (A) 「純粋公共財」に近い森林（広域に及ぶ環境機能を備えた森林や広く国民に利用される森林など）
- (B) 「地方公共財」に近い森林（利用者が一定の地域に限られやすい森林；市民の森，都市公園としての森林など）
- (C) 「クラブ財」に近い森林（利用料の徴収など人為的に利用者を制限することができる森林；

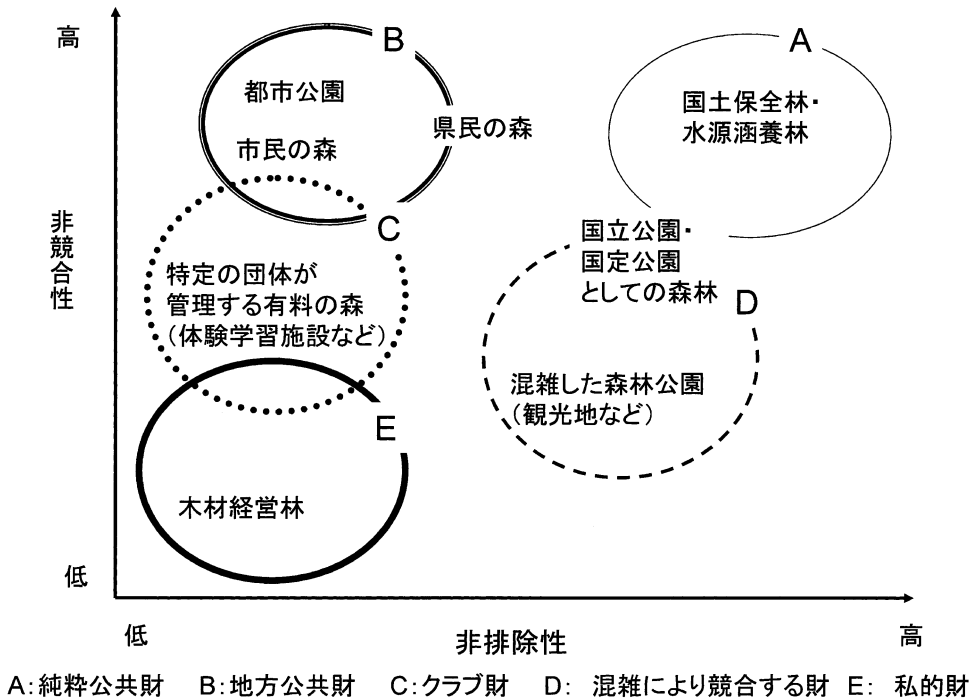


図-5 非排除性・非競争性の程度による森林の分類  
 Fig. 5. Category of forests in term of excludability and rival consumption

有料の体験施設としての森林など)

(D) 非排除性は高いが混雑により利用が競合する森林(観光客などにより混雑した森林公園など)  
 (E) 「私的財」としての森林(個人や団体、事業主体などが木材経営する森林など)

森林には、上記の公共財としての性格に加えて、森林の公益的機能に代表される市場では取引されていない外部経済効果があることが知られている(栗山, 1997)。この森林の外部経済効果についても、たとえば防風林効果や住環境の快適さの1つといった森林近隣に住む住民に限って享受されるものから、気候温暖化対策として注目されている森林による炭素固定能力など地球環境の影響下にある人々に享受されるものまでであると考えられる。このことは、森林の利害関係者としての消費者(森林の外部経済効果の受益者)が、地域住民に限られるか、それとも地域を越えた人々にまで及ぶかを意味している。

以上の点を考慮すると、森林ボランティア団体のうち、「都市部」の団体は(B)の中で比較的非排除性の低い、すなわち地域住民以外の人々が利用しにくい森林、森林の外部経済効果が主に地域住民によって享受されている森林(身近な森林)を対象としており、地域住民中心の活動になりやすいといえることができる。これに対し、「広域」の団体では、(A)の森林、(B)と(C)の中で非排除性の高い森林(県民の森など)、(D)の森林を活動領域とし、外部経済効果が地域社会の枠を越えた人々に享受される森林で活動していると考えられる。このため、地域社会などの枠を越えた市民が参加しやすいといえよう。もちろん、公共財の消費者と供給者は通常異なる

ことが多いため、地域を越えて多くの人々が利用可能な森林で、「広域」の団体のような市民参加型の森林ボランティア活動がそのまま成立するわけではない。しかし、森林ボランティア団体の活動が森林の受益者であり利用者である地域住民や市民によって設立されたケースが多かったことや、活動内容に森林管理作業に加え森林レクリエーションなど森林利用に関する項目が含まれていることなどから、森林を利用する人々が地域を越えて分布することは市民参加型の森林ボランティア活動を成立させる一つの要因であると考えられる。いずれにせよ、森林ボランティア団体と活動している森林の所在する地域社会、地域住民との関係は、森林が持つ環境財（外部経済効果を持つ公共財）としての性格の違いに影響を受けている可能性があると考えられる。

また交通手段の発達やインターネットの普及など情報伝達技術の発達が森林の遠方に住み、森林ボランティア活動に関わりたいと考える市民の参加を容易にしていることも指摘できる。「都市部」の団体には参加者に占める地域住民の割合が30%に満たない団体が5団体みられた。これらの団体では活動する森林が市町村内にあるものの、インターネットなど各種メディアを通じて団体が行う森林管理技術の習得、森林を場とする環境教育・体験学習の場として、森林での活動に幅広い人々の参加を募っており、参加者の大半は市町村の枠をこえた地域から集まってきた人々であることがわかった。

情報伝達技術の発達は、市民に森林ボランティア団体の活動に関する情報を提供するだけでなく、森林ボランティア活動の必要性や理念など思想面での普及にも影響を与えている。団体の「活動のきっかけ」に関する回答には、ボランティアの必要性などに賛同して活動を開始した団体や社会貢献活動の一環として森林ボランティア活動を位置づけている団体もみられたことから、森林ボランティア団体の設立には地域性を越えた森林ボランティアに対する世論の高まりが重要な役割を果たしているといえよう。地域性を持ちながら活動する森林ボランティア団体が多数みられる一方で、地域社会の枠組みにとらわれない活動も可能になっている背景には、このような社会的諸要因があると考えられる。

## 2. 森林ボランティア団体におけるリーダーシップの違い

アンケート回答団体の組織形態に注目した解析結果から、森林ボランティア団体の中には、①地域住民や市民が主導となり設立した団体（多くの「NPO」の団体）、②行政事業として森林ボランティア活動を行ったり、行政主導で設立されたりした団体（「準NPO・行政系の団体」）、③営利組織や協同組合など既存の組織を使って森林ボランティア活動を行っている団体（「営利組織」と一部の「NPO」の団体）、④設立当初から地域住民、行政などの森林の関係者が協働で組織運営に当たっているパートナーシップ団体の4つのタイプがあり、団体の設立時期や活動のきっかけ、団体の運営方法などにちがいがあることがわかった。①～③については、上野・山本（2002）でも団体設立のリーダーシップに注目して類似した分類がされており（ただし上野がいう行政主導から市民自立への「移行型」の団体は本稿の分類では②の中に含まれている）、同じく地域住民や市民の参加により運営されていても、団体設立の経緯やリーダーシップの所在によって、森林ボランティア団体の性格が異なっていると考えられる。

ここで、団体設立のリーダーシップがどうして違うのか、その違いが「住民参加」にとってどのような社会的・経済的意味を持つかについて考察する。

まずだれが公共財である森林の管理主体（供給者主体）となるかについて経済学的な整理する。一般に経済学では公共財の供給主体が政府に限定されるとはみなされていない（柴田・柴田、

1988)。政府、営利組織などのそれぞれがメリット・デメリットを持つため、実際にどの関係者が公共財の供給主体になるかは状況により異なるとされている。ただし、公共経済学的には、個人の経営者や行政が陥りやすい「市場の失敗」（外部性を持つため、市場取引によって公共財供給の対価が十分支払われず、採算が合わない）、「契約の失敗」（供給者が契約に反し公共財を過少に供給）、「政府の失敗」（公共財に対するニーズを正確に把握できない、少数派の切捨てなど）の3つを回避できる点から、住民・市民による草の根的な団体を含めた民間非営利組織（NPO）に期待できるとされている（サラモン・アンハイアー、1996；島田編著、1993；細田、1996；1998）。

筆者は、この考察を森林の事例に適用し、地域住民により運営される非営利組織（NPOとしての森林ボランティア団体）が森林管理の担い手として期待される点を指摘した（秋廣・上野・石橋、1999；秋廣、2000b）。すなわち①非営利組織ゆえ、外部性の存在にもかかわらず森林の公益的機能発揮のために活動しうること、②環境意識が高く、少数派であっても森林環境の保全を社会に訴え、実行しうるような先駆性を兼ね揃えていることなどを指摘した。その反面、細田（1996；1998）などの検討結果から、③組織運営に慣れない団体では費やす時間や労力、意思決定の点で非効率な組織運営が温存されやすいこと（「組織の失敗」）、④活動資金の調達や関係者との合意形成の点で調整に失敗する恐れがあること（「調整の失敗」）を指摘し、②の点を回避するために良好なパートナーシップの形成が必要であると考察した。①、②の利点については、本稿での森林ボランティア団体のうち、「NPO」に属する団体の活動のきっかけなどからこのような利点が窺えた。一方、③と④の問題点については、多くの団体で企画運営・意思決定のための内部組織や役員による役割分担などが工夫されていること、民間助成団体や行政による助成金・補助金を活用している団体が少なくないことなどから、「組織の失敗」や「調整の失敗」を回避する努力がされていると考えられる。したがって、地域住民や市民のリーダーシップにより、自発的に設立された森林ボランティア団体には、森林の公益的機能の供給者としての役割が経済学的にも期待できるといえよう。

また森林科学の分野でも、地域住民や市民の主導による森林ボランティア活動の意義が論じられてきた。山本（2000；山本編著、2003）は、従来の林業経営の行き詰まりから、社会資本としての森林を関係者の合意形成によって行う新しい森林管理システム構築の必要性を指摘し、そこに市民が参加することで「市民的公共性」の付与や合意形成がなされるとしている。柿澤（山本編著、2003）はアメリカ国有林における行政主導・トップダウン方式による市民参加の失敗例を挙げ、行政主導で構築される市民参加による森林管理システムには形式的な参加にとどまる恐れがあるため、市民セクターによる自発的な活動がネットワーク化して行政を巻き込み、パートナーシップによる地域資源管理、森林管理を達成する方法を推奨している。他の多くの研究者も指摘するように地域住民や市民が当初からリーダーシップを発揮し、自発的な森林管理活動に行政などの関係者とのパートナーシップによる森林管理システムが構築されることは好ましい過程であろう。

しかし、過疎化・高齢化による地域社会の衰退や地域コミュニティの分断・欠如など、様々な事情によって地域住民による自発的な森林管理活動が行われていない地域では、一定の財源を持ち、地域社会や森林に関する情報を収集しやすい行政が森林ボランティア団体を設立して啓蒙・教育活動を行うことで、地域住民や市民が自発的に森林管理活動を始める契機にもなっている。こうした行政による地域住民や市民のエンパワーメントの重要性と行政主導の森林ボランティア団体の自主運営化は、山本ら（山本編著、2003；上野・山本、2000）によって指摘され



ている。本稿の「準 NPO・行政系の団体」には、教育・学習のための活動に力を入れている団体、団体運営に会員としての住民や市民を参画させた団体や、今後住民・市民の自主運営に移行したいとの希望を持っている団体などがみられた。以上から、行政主導によって森林ボランティア団体が設立されるケースには、「住民参加」に果たす過渡的な役割があると考えられる。

ただし、行政が森林ボランティアを「安価な労働力」として認識しているケースや、行政があまりにも団体運営のすべてをこなしてしまい、いわば過保護な状態で森林ボランティア団体を運営しているケースでは、住民や市民による森林ボランティアの健全な発展や自立を阻害してしまう恐れが指摘されており（山本編著，2003）、今後の推移を注意深く観察する必要がある。

一方、漁業協同組合など森林管理を本業としない既存の営利組織が森林ボランティア活動を推進するケースが本稿の対象事例にみられた。これらの営利組織が森林ボランティア活動のリーダーシップをとる動機として2つ考えられる。1つは河川上流の森林荒廃によって漁場環境の質が左右され、影響を被る漁業協同組合など、活動する森林と何らかの利害関係を生じているケースである。もう1つは、企業が社会貢献活動の一環として森林ボランティア活動を位置づけ、社内外の関係者に対する教育効果も兼ねて活動しているケースである。「住民参加」の観点から言えば、いずれも既存の営利組織を媒介とする活動であり、直接には地域住民が活動の主体になりにくい。しかし、漁協のケースでは組合員が地域住民（もしくは流域住民）であるケースが多いこと、また活動する際に地元の小学校などとの連携や、森林管理・利用について地域住民との協議などが行われており、「住民参加」の機会や地域住民とのパートナーシップ形成の機会を創出する可能性があると考えられる。

最後に、関係者のパートナーシップによる森林の共同管理の必要性と課題について付言したい。本稿で論じてきた森林ボランティア団体には、団体の設立や運営のリーダーシップが異なるだけでなく、森林の利害関係者が団体の部外者として資金面・技術面など様々な面でパートナーシップを締結するケース（「NPO」の団体など）と、内部関係者となって団体運営のパートナーになるケース（「準 NPO・行政系の団体」など）といった森林の利害関係者間に異なるパートナーシップがみられた。このことから、社会が地域住民を含めた関係者によって協働で森林を管理していく際には、いくつかの選択肢があることが示唆される。細田（1998）は、NPOを含む社会的な分業関係によって、互いの「失敗」の可能性を補い合い、様々な「失敗」を最小限にして、社会全体の効率的な資源配分と人々の満足とを同時に得る効果を指摘し、社会にとって好ましいのは、いくつかのパートナーシップのバリエーションを比較して、どれが一番社会から見て効率的かを社会が選んで行くような「擬似的な競争」が存在することであると主張した。パートナーシップを単に各主体の弱点を補強するためだけのものであると位置づけた場合、いわゆる「なれあい」的なパートナーシップが存在するかもしれないが、それはかえって非効率や浪費を社会にもたらすと危惧される（細田（1998））。このような欠点を避けるために、パートナーシップの選択肢やパートナーシップに対する評価基準を社会が持つことが必要であると考えられる。結局、森林のような外部性を持ち、多くの関係者に需要される公共財を供給する主体や社会システムを決定する方法は、地域社会を含めた社会による選択に委ねられていると考えられる。

### 3. 森林ボランティア団体が「住民参加」に果たす役割と課題

最後に、森林ボランティア団体が「住民参加」に果たす役割と課題について考察する。団体の「活動のきっかけ」に見られるように、「住民参加」の森づくりは単に地域の森林資源の保全に貢

献するだけでなく、参加することによる学習・教育効果や人的な交流の側面を併せ持っている。山本(1998)は「住民参加」のような市民活動による体験学習的な森づくりは、住民もしくは市民の森林に対する認識を深め、森林管理に関する共通認識や合意を得る上で重要な役割を担うと指摘している。こうした森林管理における合意形成の重要性に加えて、地域の森林を場とした住民の自発的な活動によって、新たな地域社会が形成されることが期待される(秋廣, 2002a)。紙野(1997)は地域住民が森林管理作業を行うことで森林環境の改善に貢献する一方、活動を通じて森林から教育面、文化面、社会面で様々な便益を得られる点に注目し、地域社会と互酬的な関係にある森林を「社会林」と呼んでいる。森林ボランティア団体が活動している森林は社会林と位置づけられ、地域住民による森林管理活動への参加と、森林利用・森林教育といった森林から住民が得るものの双方に関わる活動をして、地域住民と森林をつなぐ媒介になっていると考えられる。

筆者は、森林ボランティア団体の活動と地域住民の参加のあり方について、地域住民が森林ボランティア団体の構成員となり、活動の企画・運営にも意見を述べながら参加するタイプの「住民参加」(「狭義の住民参加」と、団体の構成員ではない地域住民が、団体の開催する体験学習や各種イベントに参加して地域の森林について理解を深めるタイプの「住民参加」(「広義の住民参加」)に分けて考察した(秋廣, 2002b)。そして、都市近郊地域の事例を比較検討した結果、活動実績の豊富な森林ボランティア団体は、地域の森林の管理や利用に参加したいと考える住民に充実した活動内容を提供するとともに、活動を通じて得た森林に関する情報を地域住民に発信することで、森林に対する認識を深めることに貢献しており、「狭義の住民参加」と「広義の住民参加」双方の点で住民参加に果たす役割があるとわかった。

本稿で検討した森林ボランティア団体には、活動地域による地域住民との関係の異なる団体や団体設立や運営におけるリーダーシップの異なる団体が含まれており、森林ボランティア団体の「住民参加」に果たす意義を一律に論じることは難しい。そこで、団体のリーダーシップと活動への住民・市民の参加形態を反映した6つの類型を設け、団体が「住民参加」に果たす役割と課題について考察した。なお、便宜上、この類型では「地域社会」を団体が活動する森林の所在する市町村(森林が複数ある場合、複数の市町村)、「地域住民」を左記の市町村に居住する住民であるとした。また、議論を単純にするため、「営利組織」と「パートナーシップ団体」については検討外とした。

#### ①住民主導・地域内参加型(図-6-A)

森林ボランティア団体が地域住民によって設立・運営され、活動の参加者が地域住民であるケースで、多くの「都市部・NPO」の団体、一部の「農山村部・NPO」などが該当する。このケースでは、地域住民が森林ボランティア団体の会員として森林管理活動を行い、その過程で森林から様々な事を学び(団体と森林の相互作用)、その結果をもとに他の地域住民に対する啓蒙活動や森林教育、森林レクリエーション活動などを行っている。一方、地域住民の側からも身近な森林管理に対する要望や意見が団体との交流を通じて表明され、住民の森林に対するニーズが森林ボランティア団体の活動を通じて実現される可能性がある。住民が団体の設立・運営にリーダーシップをとっていることと、団体が地域社会の構成員になっていることから、「住民主導・地域内参加型」の団体では、活動に対する地域住民の理解や活動への参加が比較的容易であると考えられる。

しかし、「都市部・NPO」の団体にも、森林近隣の自治会や「旧住民」からの理解が得られず

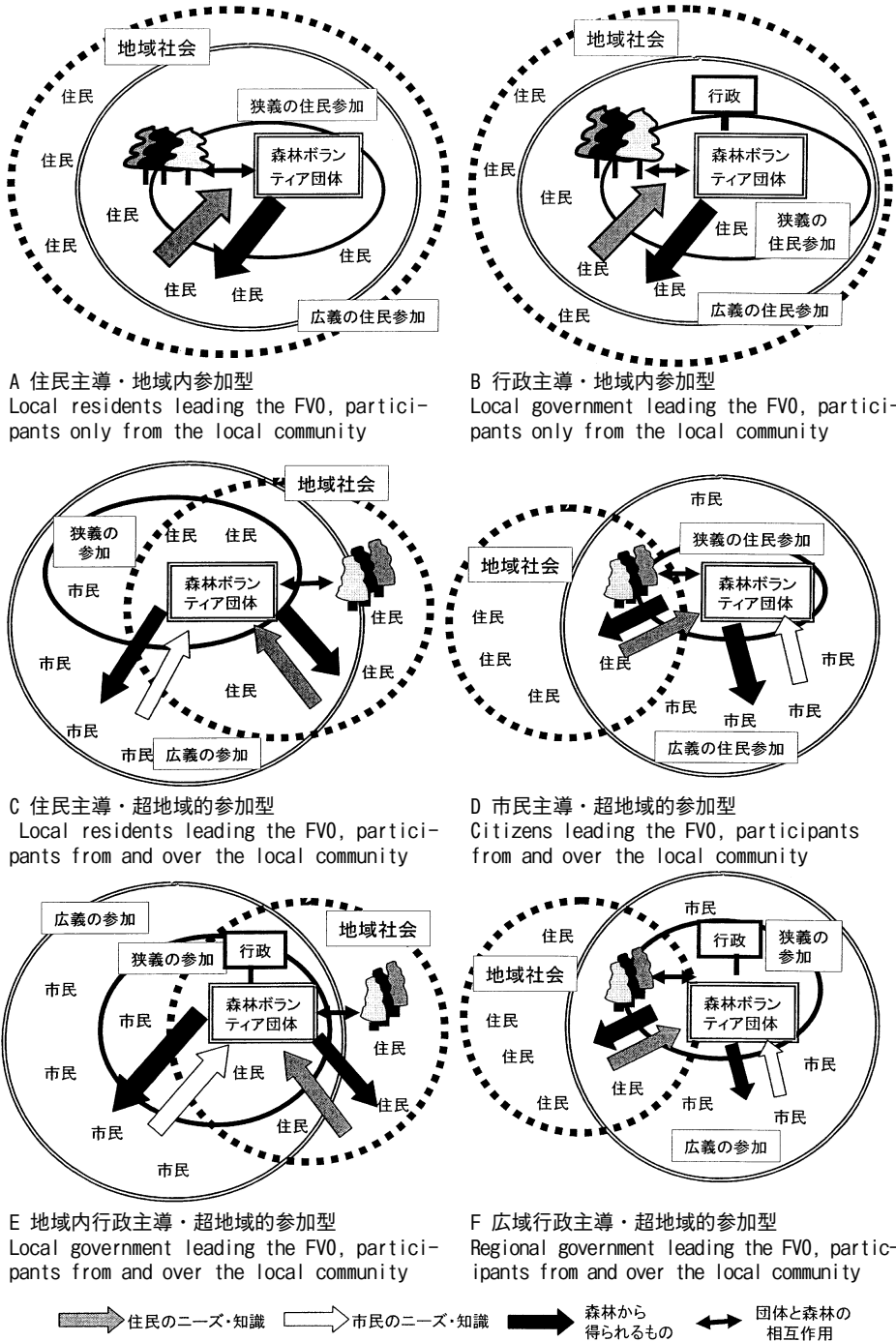


図-6 森林ボランティア団体と住民参加の関係図  
Fig. 6. Relationship among the FVO, public participation and public involvement

協力関係の構築に苦慮している事例がみられたことから、団体の活動が必ずしも幅広い地域住民の参加に支えられない恐れがある。また、活動内容の専門化に伴う参加の技術的な要件や、価値の多様化に伴う森林管理・利用方針や団体の運営に対する合意形成の難しさなどから、団体の会員として活動できる地域住民は限られており、団体が地域社会における参加者や会員の増大を望んでいても実現しにくい要因がみられた（秋廣，2002b）。

#### ②行政主導・地域内参加型（図-6-B）

森林ボランティア団体が市町村など地域内の行政によって設立・運営され、活動の参加者が地域住民であるケースで、ほとんどの「都市部・準NPO・行政系の団体」、一部の「農山村部・準NPO・行政系の団体」などが該当する。この中には、行政が団体を設立する以前から地域住民による森林保全活動が行われていたボトムアップ的な事例や、行政が団体設立後、会員となった地域住民との運営協議を行っている事例、地域住民による自主運営へ移行した事例などがみられたことから、「行政主導・地域内参加型」のケースでも団体運営への住民参加や意見の反映が可能であるといえる。森林教育や体験学習といった地域住民への普及という点でも、行政による広報活動やイベント開催に対する予算支出などが行えるため、一定の成果を挙げる可能性があると考えられる。また森林所有者など地域社会の他の利害関係者との連携は、行政が仲介役となった方が円滑に進むことがあり（秋廣，2000b；2004）、本稿で検討した結果でも、同様の回答が得られていた。しかし、行政が地域住民による団体運営に関して自主性を軽んじてしまうと、活動が形式的なものに陥りやすく、真の「住民参加」とは呼べなくなる恐れがある。

#### ③住民主導・超地域的参加型（図-6-C）

森林ボランティア団体は地域住民によって設立・運営されているが、活動の参加者が地域の枠を超えた市民にも及ぶケースで、一部の「都市部・NPO」、多くの「農山村部・NPO」などが該当する。このうち、「都市部・NPO」の団体では、インターネットや新聞などにより、地域の枠を超えた活動への参加を団体側が積極的に呼びかけている事例がみられた（秋廣，2002b）。一方、「農山村部・NPO」の団体では、過疎化・高齢化のため、地域外から森林ボランティアの参加を募らなければならないという社会背景が影響しているものと推察される。

「超地域的参加」が行われているタイプの団体では、活動や運営に地域住民だけでなく市民が参加するため、市民の森林に対するニーズや意見も当然団体の活動に影響を与える。森林管理や利用に関する市民のニーズは地域住民側のニーズと必ずしも一致しないと考えられる。その場合、団体の活動が地域社会から支持されなかったり、対立を生じたりすることが危惧される。このタイプの団体には、地域住民との相互理解に力を入れ、一定の信頼関係を得ている団体もあるが、「今後の課題」に関する回答にみられたように、特に農林家など旧住民からの理解が不十分だとする団体も多く、住民参加の阻害要因になる恐れがある。

#### ④市民主導・超地域的参加型（図-6-D）

森林ボランティア団体が市民によって設立・運営され、活動の参加者も地域の枠を超えた市民にも及ぶケースで、多くの「広域・NPO」が該当する。また河川流域の住民が河川上流の森林で活動を行う「流域」のケースも、見方を変えれば、森林の所在する地域社会の住民以外の人々（この類型では「市民」とされる）が主導で超地域的な活動が行われているといえることができる。したがって、「流域・NPO」も④の類型に含まれる。

このうち、「広域・NPO」の団体は、地域社会の構成員ではなく、活動も市民の視点から企画・運営されるため、地域住民のニーズを聞き出して取り入れることは容易ではない。このため、森

木の所在する地域社会の関係者からは「よそものの活動」とみなされがちであり（山本編著，2003），地域住民があまり参加していない事例が多くみられた。一方，林業関係者など地域社会の関係者との交流を通じて，地域社会や地域住民と徐々に相互理解を深めていこうとしている団体もみられ，団体と地域社会との良好な関係構築はまったく不可能ではないと示唆される。

#### ⑤地域内行政主導・超地域的参加型（図-6-E）

市町村（地域内行政）が森林ボランティア団体を設立・運営しているが，活動の参加者は地域社会外の市民に及ぶケースで，多くの「農山村部・準NPO・行政系の団体」が該当する。③のケースと同様に，過疎化・高齢化のために地域社会内から必要なボランティアの人数がすべて集まるとはいえず，行政が森林ボランティア団体の会員を募集する際には，市町村外の市民（都市市民が多い）からも応募を受け付けている事例が何件かみられた。地域社会の構成員である行政が団体の設立・運営に関与している分，④や後述する⑥のケースより地域住民の参加は得やすいと考えられる。しかし，アンケートの回答をみると，「地域内行政主導・超地域的参加」の団体には，ボランティア会員である都市市民と地元の住民との摩擦の解消を課題としている団体が多くみられ，地域住民の理解を得る努力が重要であると考えられる。

#### ⑥広域行政主導・超地域的参加（図-6-F）

都道府県や国などが森林ボランティア団体を設立・運営し，活動の参加者に地域社会外の市民が多く含まれるケースで，都道府県など広域行政が設立した「広域・準NPO・行政系の団体」，「流域・準NPO・行政系の団体」が該当する。「広域行政主導・超地域的参加」のケースでは，地域住民や市民が主導して設立・運営している団体でないこと，広域行政は市町村に比べて地域社会と一定の距離があり，地域住民とそれほど親密な関係にないことから，アンケートでは住民や市民の自主性をいかに引き出すか，地域住民を含めた地域社会の関係者といかに信頼関係と協力関係を構築するかを課題とする団体が多くみられた。このタイプの団体には地域住民の参加による森林管理・利用ではなく，市民ボランティアの労力提供による県下の森林保育作業を目的としたものもあり，住民参加を目指していない事例も含まれていた。

## VI. ま と め

森林ボランティア団体の活動は，団体が活動を行っている森林の所在する地域性，団体の設立や運営におけるリーダーシップによって活動のきっかけや組織運営方法，地域住民の参加を含めた地域社会との関係構築の課題に違いがあることがわかった。森林ボランティア団体が地域社会に根ざした活動を行う限り，また行政など地域住民以外の関係者が団体を設立しても住民や市民の自主的な運営が保障されている限り，森林ボランティア団体は，地域住民による森林管理・利用に大きな社会的・経済的意義を持つものといえよう。森林ボランティア団体がこれまで森林管理に発言権のなかった地域住民に対して参加の機会を与え，もしくは伝統的な地域社会が衰退した後に地域住民による森林管理・利用のための組織として結成されたことは，現代社会において住民の森林管理に対する意見を反映しながら，地域社会全体として森林を共同管理していくための第一歩として重要である。また森林ボランティア団体は，活動を通じて蓄積してきた地域の森林に関する情報を地域住民や一般市民に発信し，地域住民の森林に対する認識を深めることにも貢献しているといえる。

その一方で，様々な事情から森林ボランティア団体の活動が必ずしも幅広い地域住民の参加に

支えられないことがわかった。森林ボランティア団体が地域社会において活動を継続していくためには、団体と地域住民との相互理解を促進することが必要である。そのためにも、行政や森林所有者など他の関係者とのパートナーシップが重要であると考えられる。行政などとのパートナーシップを前提に活動を行う森林ボランティア団体は増えており、森林ボランティア団体と行政などの関係者とが相互の役割を理解し、対等な立場を保ちつつ良好な関係を構築していくことが、団体の活動の成果が生かされ、活動が存続していくために不可欠であると考えられる。

## 謝 辞

本稿を作成するに当たり、アンケート調査や現地視察、さらに貴重な資料の提供などを通じて、多くの森林ボランティア団体、行政担当者、法人の担当者の皆様にご協力いただいた。ここに深く感謝申し上げます。

## 要 旨

本稿では、文献調査とアンケート調査によって森林ボランティア団体の活動の背景と活動実態を明らかにするとともに、森林ボランティア団体の活動が地域住民の森林管理・利用に対するニーズを反映しうるかどうか、また住民参加に果たす意義は何であるかについて考察した。

まず、文献調査の結果から、森林ボランティア団体の活動は、それぞれの地域社会が抱える社会問題や森林事情を背景としていることがわかった。具体的には、都市の宅地開発に伴う森林消失、過疎化の進む農山村部では人手不足による森林管理上の困難、さらに河川上流部における森林伐採による水資源の枯渇・汚染などが挙げられた。

一方、全国各地の森林ボランティア団体を対象に行ったアンケート調査では、森林ボランティア団体が活動を始めたきっかけ、活動頻度や活動内容、団体の意志決定方法、資金や道具の調達方法、地域住民との関係について分析した。調査結果から、まず森林ボランティア団体を「活動地域」（「都市部」、「農山村部」、「流域」、「広域」の4つが主）と「組織形態」（「NPO」、「営利組織」、「準NPO・行政系の団体」、「パートナーシップ団体」の4つ）の2つの観点から分類して検討を行った。

「活動地域」に関する分析から、森林ボランティア団体の活動は、多くの場合、森林教育を含めた森林の管理・利用に対する地域社会のニーズと深く関わっているが、いくつかの団体では、地域社会の構成員でない市民の要求から森林ボランティア活動が行われていることがわかった。地域住民の参加などに関する回答から、森林ボランティア団体が地域社会にとって外部の存在により主導されているケースでは、地域住民を団体の活動に取り込むことがより困難であると考えられた。

一方、「組織形態」に関する分析から、森林ボランティア団体には地域住民や市民が主導して設立された「草の根的な団体」と、市町村や都道府県などが主導して設立された「トップダウン方式の団体」とがあるとわかった。しかし、行政主導で設立された団体においても、組織運営に住民や市民を参加させるなどの方法によって徐々に団体運営のリーダーシップを地域住民や市民に移行させる努力がみられた。

以上の結果を踏まえて、森林ボランティア団体が持つ社会経済学的な意義について、①団体の地域性や活動する森林の公共財としての性格、②団体運営や森林管理・利用におけるリーダー

シップ、③団体が住民参加に果たす役割と課題の3点から総合的に考察した。そして、活動地域やリーダーシップの違いはあるものの、森林ボランティア団体は住民参加に重要な役割を果たしているが、幅広い地域住民の参加や協力を得られないことがあり、今後団体が活動を継続していくためには、地域社会の関係者との相互理解やパートナーシップの形成が必要であると結論した。

キーワード： 森林ボランティア団体・住民参加・活動地域・組織形態・リーダーシップ

## 引用文献

- 秋廣敬恵・上野洋二郎・石橋整司（1999）「市民の森」の管理・利用における住民参加－経済社会における位置付けと千葉県我孫子市の事例－. 日林学術講 110:925-926.
- 秋廣敬恵（2000a）千葉県我孫子市「古利根の森」整備をめぐるパートナーシップ形成について. 日林関支論 51:11-14.
- 秋廣敬恵（2000b）森林の管理・利用への「住民参加」の地域社会における位置づけ－経済学的考察と千葉県我孫子市の事例－. 318pp, 東京農工大学修士論文.
- 秋廣敬恵（2000c）森林の管理・利用にみる「住民参加」の地域社会における位置づけ（Ⅰ）－千葉県我孫子市「古利根の森」近隣住民の「住民参加」に対する意識. 日林学術講 111:50-51.
- 秋廣敬恵（2001）森林の管理・利用にみる「住民参加」の地域社会における位置づけ（Ⅱ）－「住民参加」の事例の分類－. 日林学術講 112:159.
- 秋廣敬恵（2002a）日本における森林の管理・利用への「住民参加」に関する考察－「住民参加」の背景と意義－. 日林関支論 53:81-84.
- 秋廣敬恵（2002b）森林の管理・利用にみる「住民参加」の地域社会における位置づけ（Ⅲ）－森林ボランティア団体の活動内容の動向－. 日林学術講 113:425.
- 秋廣敬恵（2003）都市近郊地域における住民参加・パートナーシップによる森林管理システムの形成過程. 日林関支論 54:97-100.
- 秋廣敬恵（2004）地域社会における森林の管理・利用のためのパートナーシップが持つ意義（Ⅰ）－パートナーシップの形成・発展に行政の果たす役割と課題－. 日林学術講 115:329
- 浅野令子・岩田誠・加福共之・出口正之・服部優子・平山健次郎・古館晋・三島祥宏（2000）日本のNPOの機能と欠点. 三田学会雑誌 92(4):19-42.
- 福土正博（2001）市民と新しい経済学. 306pp, 日本経済評論社, 東京.
- 平野秀樹（1998）国土計画と里山－森林社会学的視点から－.（二十一世紀におけるわが国の森林・林業の意義とあり方 来るべき時代の国土管理と山村社会の役割－社会・人－）. 林業経済 591:2-18.
- 細田衛士（1996）環境保全における民間非営利団体の役割.（慶應義塾大学経済学部環境プロジェクト編（1996）持続可能性の経済学－循環型社会をめざして－. 206pp, 慶應義塾大学出版会, 東京.）:25-49.
- 細田衛士（1998）今日におけるNPOの意義と限界. 21世紀フォーラム 60:19-25.
- 井上真・宮内泰介編著（2001）コモンズの社会学：森・川・海の資源共同管理を考える（シリーズ環境社会学2）. 251pp, 新曜社, 東京.
- 香川隆英（1994）都市住民が風致林施業を始めた.（森へのいざない－親林活動をサポートする－44）. 林業技術 628:28-29.
- 紙野伸二（1997）農家林業から社会林へ.（シリーズ戦後林業経済学の回想）. 林業経済 579:27-32.
- 紙野伸二（1998）森林・林業教育の再考と市民参加.（特集転換期の森林・林業教育の現状と課題（Ⅰ））. 林業経済 596:8-14.
- 岸由二（1997）流域社会のビジョンについて.（特集・流域社会とまちづくり）. 地域開発 97(2):6-13.
- 国土庁編（2000）里山の保全方策に関する調査研究報告書. 181pp, 国土庁, 東京.
- 木平勇吉編著（2002）流域環境の保全. 133pp, 朝倉書店, 東京.
- 倉本宣（1994）多摩丘陵の都立公園における雑木林の市民参加型植生管理.（森へのいざない－親林活動をサポートする－45）. 林業技術 629:36-39.

- 栗山浩一 (1997) 森林管理の意志決定における市民参加と合意形成の批判的検討－環境経済学からのアプローチ－. 森林計画誌 29:1-12.
- 宮林茂幸 (1993) 森林の総合的利用と林業・山村問題. (特集 森林の総合的利用について (IV)). 林業経済 541:8-18.
- 中川重年 (1994) 厚木きずなの森における森林管理と参加者の意識. (森へのいざない－親林活動をサポートする－46). 林業技術 630:27-30.
- 日本林業調査会編 (国土緑化推進機構企画・監修) (1998) 森林ボランティアの風－新たなネットワークづくりに向けて－. 251pp, 日本林業調査会, 東京.
- 二宮書店 (1997) 1997-98 高等地図帳 最新版. 143pp, 二宮書店, 東京.
- 岡田秀夫 (1991) 90年代・変化の胎動－山村再生への課題－. (特集 90年代・変化の胎動－林業・林政はいかに変わろうとしているか－ (I)). 林業経済 507:2-10.
- 林野庁森林保全課 (2001) 森林づくり活動アンケート集計結果 (平成12年9月調査). 18pp, 林野庁, 東京.
- 斎藤和彦 (1997) 森林管理への「参加」に関する議論の展開 (I)－森林計画策定過程への市民参加に関する議論の経過－. 森林計画誌 28:1-6.
- 齊藤修 (2001) 里山・雑木林保全活動に関する研究. 第29回環境システム研究論文発表会講演集:9-14.
- レスター・M・サラモン& H・K・アンハイアー (今井忠監訳) (1996) 台頭する非営利セクター－12カ国の規模・構成・制度・資金源の現状と展望. 211pp, ダイヤモンド社, 東京.
- 柴田弘文・柴田愛子著 (1988) 公共経済学. 304pp, 東洋経済新報社, 東京.
- 島田晴雄編著 (1993) 開花するフィランソロピー. 246pp, TBSブリタニカ, 東京.
- 鳥越皓之編著 (2000) 環境ボランティア・NPOの社会学 (シリーズ環境社会学1). 212pp, 新曜社, 東京.
- 土屋俊幸 (1996) コメント2 環境保全的視角から. (特集 1995年度北日本林業経済研究会報告). 林業経済 569:31-32.
- 上野圭司・山本信次 (2002) 森林ボランティア団体の実態とNPO法人化への動向. 東北森林科学会誌 7(1):1-11.
- 山本信次 (1998) 市民参加活動における「林業教育」と森林管理. (特集 転換期の森林・林業教育の現状と課題 (I)). 林業経済 596:25-32.
- 山本信次 (2000) 森林ボランティアの現状と可能性－市民セクター形成を中心に－. 林業経済研究 46(2):25-30.
- 山本信次編著 (2003) 森林ボランティア論. 345pp, 日本林業調査会, 東京.
- 依光良三 (1990) 自然保護・環境保全と林業. (特集 21世紀への視点－森林・林業・山村の再生を求めて－ (I)). 林業経済 495:8-14.

(2004年10月29日受付)

(2005年1月12日受理)

## Summary

Forest Volunteer Organizations (FVOs) consider to play an important role in participatory forest management in the local community, but its social significance seems to be different from the one which has a different social and historical background. This report aims (1) to know the relationship between FVOs' activities and social demand for forest management that local people have, and (2) to make a socioeconomic discussion on FVOs' role in public participation to local forest management.

At first, through reviewing some reports that other researcher made, it is suggested that FVOs (mostly established in 1990s) were organized to solve the characteristic problem on forest conservation and management that local communities (both in suburban areas and in rural areas) have faced since 1960s, such as the deforestation caused by urbanization, the difficulty of forest management in mountain areas, where the population has decreased year by year, and the water pollution resulted from deforestation.



Second, I did a questionnaire in 2001 from 156 FVOs which contribute to forest management mainly in Japan. Motivations that FVOs started their activities, the details on their activities, the decision making system, the finance of FVOs, and the relationship between FVOs' activities and local people were analyzed. Through this research, I made two types of category on FVOs. One is an 'activity area type', which chiefly consists of (1) urban and suburban area, (2) rural area, (3) watershed, and (4) large region. The other is an 'organization type', which consists of (1) NPO (Non Profit organization), (2) PO (Profit Organization), (3) Quasi-NPO or governmental organization, and (4) Partnership organization.

The analysis on the 'activity area type' showed that FVOs' activities highly related to the social demand for forest management and use ( including an educational one ) that each local community has, but some FVOs are based not on local residents' demand but on that of citizens who are not the members of the local community. Questionnaire answers suggest that it is more difficult for FVOs to involve local people in their activities when the leadership of FVOs belongs to an outsider of the local community.

According to the analysis on the 'organization type', there are two main pattern of establishing FVOs. One is a 'grass-roots type' that local residents and citizens lead to establish FVOs, the other is a 'top-down type' that local or regional government such as prefecture takes the leadership. However, some effort was done by governmental organizations in order to remove the leadership gradually to local residents and citizens by giving them opportunities to join the decision making process and the management itself.

Through these results, I discussed on socioeconomic significance that FVOs have from three points. (1)The social background and characteristics of forest as public goods, (2)the stakeholder who leads FVOs and forest management in the local community, (3)the role FVOs play in public participation to forest management and the problem to be overcome. Finally, I got a conclusion that FVOs play an important role in public participation and public involvement to forest management, even if its activity area and leadership are various. However, it's also true that it sometimes becomes difficult for FVOs to gain participants and cooperation from local people. Mutual understanding and partnership is necessary so that FVOs can sustain their activities.

**Key words:** Forest Volunteer Organization (FVO), public participation, activity area type, organization type, leadership