

参加と協働の仕組みは有用なのか

自治体・NPO の参加・協働アンケートから見えるもの

大久保 規子

市民参加や協働のしくみは、果たして有効に機能しているのでしょうか。大阪大学と EPO が協働調査した結果をもとに、その実態を解明します。

近年、市民参加や協働の仕組みは、環境教育等促進法だけでなく、さまざまな法律や条例にも定められている。しかし、それらの仕組みには、実際には、使われていないものも多い。そこで、グリーンアクセスプロジェクトチーム（EPO、あおぞら財団、オーフスネット、大久保研究室）では、2011 年から 12 年度にかけて、自治体と NPO に対する参加・協働アンケート調査を実施した。

アンケートから見えてくるのは、自治体と NPO は、日常的に密接な関わりをもっているということである。自治体の助成金を受給したことがある NPO は 7 割近くあり、行政（主に市町村）の業務委託を受けたことのある NPO も 4 割を超えている。また、パブリックコメント等に参加したことのある NPO は半分近くに及び、その 4 割近くが提出意見が反映されたことがあると回答していることは注目に値する。情報公開制度を利用したことのある NPO は 10% 程度であるが、必要な情報は、制度によらなくても、行政から得られているとの声も複数あり、蜜月関係にある場合が少なくないように見受けられる。

ところが、実は、逆に、行政に意見を出しても反映されないという回答も 4 割近くあり、また、情報公開請求をし

たら目的をしつこく聞かれたなどの声もある。ともすれば行政と異なる意見は言いにくく、あるいは言っても無駄であるとして、制度や運用の改善を望む声も、依然として根強い。また、2011 年度末時点で、市民参加・協働条例をもつ自治体は約 3 割であり、小さな自治体の中には、コミュニティがしっかりしているから、条例は必要ないとするところもある。しかし、参加者の固定化や偏り（年齢層・男女比等）は共通の悩みであり、必ずしも多様な主体の公平な参加が実現したとはいえない。

日本ではインフォーマルな協働が浸透しており、制度は軽視されがちであるが、多くの NPO が助成金や委託事業に依存している状況だからこそ、率直な意見が言えるような参加・協働の仕組みを担保しておくことは重要である。蜜月関係に見えた場合であっても、行政の熱心な担当が異動したとたんに物事が振り出しに戻ったという例は、枚挙にいとまがなく、培ってきた原則やルールを協定などの方法で共有しておくことには意味がある。もっとも、同じ制度でも、運用する人によりその機能は大きく異なる。参加・協働条例の効果として、多くの自治体は、職員の意識変化、コミュニティ活動の活発化と回答した。個別ヒアリングでは、協働で「変化」を感じた経験のある人がいるところほど、次から次へと活動の輪が広がっている。協働取組協定に何を盛り込むか、使いやすいオーダーメイドの仕組みづくりが期待される。

執筆者のプロフィール

大久保 規子（おおくぼ のりこ）

大阪大学大学院法学研究科教授。専門は行政法・環境法。博士（法学）。グリーンアクセスプロジェクト研究代表。グリーンアクセスプロジェクト（<http://greenaccess.law.osaka-u.ac.jp/>）は、あらゆる人々の多様な環境保全活動が、相乗効果を発揮できるような参加と協働の仕組みの構築を目指しており、最先端・次世代研究開発支援プログラム研究（内閣府総合科学技術会議）の助成を受けて進められている。



地元市民とボランティアによる茶畑再生活動
（津波被害を受けた陸前高田市・小友町）