

住民参加の形式分類に関する資料

1. 機能からみた住民参加の様相

- (1) 権利利益防衛参加
- (2) 市民（納税者）参加
- (3) 情報提供参加
- (4) 判断形成参加

(1)は、公共事業の場合には、憲法31条の理念に基づく適正手続確保のための参加である。参加の範囲は権利・利益を有するものに限られる。しかし、利益を広く解すると参加の範囲も広がる。考えられる権利としては次のようなものが考えられる。

- 財産権
- 人格権
- 環境権

日弁連の環境保全政策法試案要綱における住民参加は、上記の権利の双方を取り入れている。

2. 現実の住民参加の実態からみた分類

- (1) 孤立的（個別的）住民参加（点的住民参加）
- (2) 利害連帯的住民参加（線的住民参加）
- (3) 地域的住民団体参加（面的住民参加）
- (4) 広域的環境保護団体参加（全国的住民参加）

(1)の場合は、権利利益防衛参加であることが多い。住民のエネルギー、知識量からいって成果が少ない場合が多いといえる。

(2)も、権利防衛的であることが多い。エネルギーがあるときは、学習を積み重ね、成果をあげることもありうる。

(3)の地域的になると組織エネルギーもあり、専門的知識のある人も含まれることもあり、組織的学習によって、高度の参加をもたらすことが多い。

(4)は全国的もしくは広域的組織で専門家や学者のメンバーを多く擁し、組織的に日常から研究運動しているために、分析・提言能力が極めて高いことが多く、判断形成参加であることが多い。アメリカでの環境アセスメントの参加の多くは、このタイプである。

3. 参加段階による分類

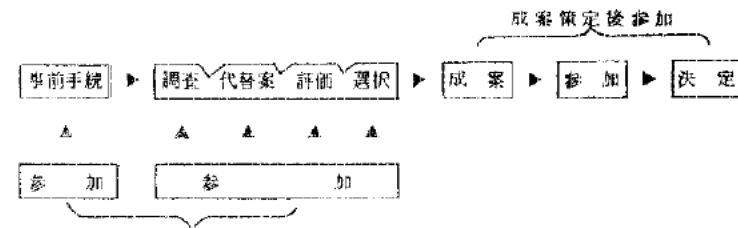
行政過程は政策決定という構想の段階から基本計画、事業計画、事業執行という一連の行政作用によって一つの目的を遂していることが多い。このような場合、上位計画の内容が下位計画を拘束することが多い。その場合、下位計画段階で住民参加が行なわれても、上位計画による拘束によって調整的修正の可能性が低い。そこで上位計画から始まる各段階毎に住民参加が認められる必要がある。これを段階的に分類すると次のようになる。

- (1) 政策決定（構想）への国民参加
- (2) 基本計画への参加
- (3) 事業計画への参加
- (4) 執行段階での参加

4. アメリカでは、NEPAにより連邦政府の政策や法律提案行為についても環境アセスメントが要求されているので、その過程で住民参加が認められている。わが国では、(1)(2)の段階では参加が認められておらず、(3)以下の場合に例外的に参加が認められることがあるにすぎない。それも殆どが利害関係人として意見書を提出できるにすぎない。以上のような(1)~(4)の各段階で各種の態様の参加が認められる必要がある。最近、環境庁でも研究し、行政運用として行なわれている計画段階での環境アセスメントと住民参加の例として、関西新空港計画の環境アセスメントがある。これは基本計画段階のものといえよう。

5. 成案策定中参加と成案策定後参加

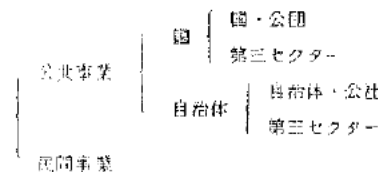
一つの意思決定なり、計画決定するについて、その成案の策定過程において住民参加を認めるものと、成案策定後それについて住民の意見を求める方式とがある。これを図式にすると次のとおりである。



日弁連の前記試案要綱では、調査への住民参加と成案への参加の双方を規定している。最近の自治体の環境アセスメント要綱でも事前手続での参加を認めるものがある。

6. 参加の対象からみた分類

住民参加の対象となる計画事業主体は、次のように分類できる。



7. 総合アセスメント参加か環境アセスメント参加か

住民参加の対象となる内容の範囲について環境影響だけに限るか、事業計画そのものの通否、経済性その他文化、福祉、教育への影響等についても参加の対象になるかについては制度によって異なる。また環境影響に限る場合でも、環境の範囲を広くみるか狭くみるかによっても色々の制度がある。

表2 市民活動と行政との協働の課題と方法

市民活動の行政との協働に関する課題	行政側の対応	市民側の対応	行政との関係	市民活動側	問題の発見
行政における協働への課題	情報公開の徹底	市民活動参画の促進	市民活動との共同の推進	市民活動との連携	問題の理解
市民・市民活動における協働への課題	市民性と自治の回復	民間参画の基盤づくり	共同事業の創造	市民活動の充実と広がり	社会の見直しや土台づくり
市民活動と行政の協働促進の主要な手段	参加と相互教育	参画と制度改革	場と共同事業プログラムの創造	ネットワークと活動プログラムづくり	モラルや法律の創造
市民活動と行政の協働の方法					

(注) 共催 (市民活動が行う事業に対して、行政が企画や資金面で参加し、共同して事業を行う)
 後援 (市民活動が主導的に行う事業に対して、行政が後援名義を提供し支援する)
 (大阪市市民公益活動懇話会提言『大阪市における市民公益活動の課題・展望—行政との協働に関するあり方と方策—』(2000年)による)