

25. 市町村における環境政策への市民参加の実態に関する調査研究

江口尚（信州大学医学部衛生学公衆衛生学）、塚原照臣（信州大学健康安全センター）、
野見山哲生（信州大学医学部衛生学公衆衛生学）

要旨：環境政策への市民参加の実態調査を行うために、全国の市町村を対象に、パブリック・コメントの実施状況や審議会（環境、景観、都市計画）への公募委員の選任状況を把握した。本調査の結果、自治体の市民参加の実態は、人口規模に応じた差が認められ、小規模な自治体ほど市民参加の程度が低いことが分かった。一方で、都道府県別に状況が異なることも示唆された。今回の調査結果を踏まえて、今後は、定期的な同様の調査による市民参加の状況の進捗の把握と、全数調査などにより、その障害要因の検討が必要であると考えられた。

キーワード：環境政策、市民参加、全国、長野県、実態調査

A. 目的

近年、国際的には、オースタイン条約やキエフ議定書により行政活動への市民参加の必要性が提唱されている。海外では、各自治体の市民参加への取り組みについて、多くの定量的な評価がなされている。

一方、わが国においては、街づくりや環境政策についての市民参加の必要性は指摘されているが、海外と比較して、それを定量的に評価、検討した研究は少ない。しかし、今後、行政への市民参加を促進していくためには、各自治体の市民参加への対応状況を共通の指標で把握し、各自治体間の市民参加に対する認識の違いや対応の状況の格差を明らかにする必要があると考えた。本研究では、全国の自治体の市民参加への対応状況を明らかにすることを目的とした。

B. 方法

全国の1816市町村と東京特別区（2008年3月31日現在）を調査対象とした。本調査では、人口規模により各自治体の環境や意識、権限に違いがあると考え、1万人未満、1万人以上5万人未満、5万人以上10万人未満、10万人以上20万人未満、20万人以上30万人未満、30万人以上50万人未満、50万人以上に分けて調査した。人口20万人以上については、全ての自治体、人口20万人未満の自治体については、人口規模を1万人未満、1万人以上5万人未満、5万人以上10万人未満、10万人以上20万人未満に区分し、それぞれについて50自治体ずつ無作為抽出を行った。この無作為抽出は長野県を含めておこなった。最終的に、対象とした自治体は325自治体とした。結果の集計は、必要に応じて、それぞれの人口区分の自治体数に応じて重み付けを行い、再計算を行った。長野県については、全市町村80カ所を対象とした。調査は、2009年4月に自己記入式アンケートの郵送により実施した。調査票の送付先は、「環境政策担当者」とした。アンケートでは、計画策定の有無、パブリック・コメントの募集の有無、審議会設置の有無、審議会への公募委員の選任の有無について情報を得た。審議会については、

環境と街づくりに関連するものとして、環境審議会、景観審議会、都市計画審議会を取り上げ、計画については、それぞれの審議会に関連する計画とした。それぞれの人口規模による偏りを検討するためにFisherの直接確率検定を行った。

C. 結果

①全国

回答は325カ所中269カ所（82.8%）から得た。人口規模において回収率に差は認めなかった（ $p = 0.357$ ）。計画策定の有無について、環境基本計画は39.6%、景観計画は19.9%、都市計画は77.4%であり、いずれも人口規模との間に有意な差を認めた（ $p < 0.001$ ）。パブリック・コメントの募集の有無については、環境基本計画が42.6%、景観計画が15.2%、都市計画が79.4%であり、いずれも人口規模との間に有意な差を認めた（ $p < 0.001$ ）。審議会における公募委員の有無については、環境審議会が27.8%、景観審議会が53.6%、都市計画審議会が21.0%であった。公募委員の選任割合と人口規模との間では、環境審議会と都市計画審議会は有意な差を認め（表1-1、表1-3）、景観審議会は有意な差を認めなかった（表1-2）。

②長野県

回答は80カ所中72カ所（90.0%）から得た。長野県については、人口規模を、1万人未満、1万人以上5万人未満、5万人以上に3区分して解析を行った。人口規模により回収率に差は認めなかった（ $p = 0.146$ ）。計画策定の有無について、環境基本計画は50.0%、景観計画は22.2%、都市計画は54.2%で、人口規模との間に有意な差を認めなかった。パブリック・コメントの募集の有無については、環境基本計画が43.8%、景観計画が12.5%、都市計画が47.5%であり、いずれも人口規模との間に有意な差を認めた（ $p < 0.001$ ）。審議会における公募委員の有無については、環境審議会が53.6%、景観審議会が42.9%、都市計画審議会が19.4%であった。公募委員を選任している割合と人口規模との関係につ

いては、環境審議会、景観審議会、都市計画審議会のいずれにおいても有意な差を認めなかった（表2-1、表2-2、表2-3）。

D. まとめ

①全国

パブリック・コメントや市民公募の実施状況については、人口規模と関連があることが示された。この結果は、人口規模により市民参加の程度が異なるという既存の研究と一致するものであった。環境審議会や都市計画審議会では、人口規模において公募委員の選任に有意な差を認めたが、景観審議会では、差を認めなかった。このことは、歴史的に、都市計画が街づくりの骨格であり、その中で環境基本計画や景観計画が策定されている。そのため、政策上の影響が比較的少ない景観審議会、環境審議会から公募委員の選任が進み、都市計画審議会では進んでいないと考えられ、自治体規模以外の障害要因が関与していることが考えられた。今後は、街づくりの中心である都市計画に関して、市民参加をより進めるべきであり、その障害要因を検討していく必要があると考えられた。

②長野県

計画の策定については、人口規模による有意な差を認めなかった。パブリック・コメントの募集の有無については、有意な差を認め、人口規模と正の相関を認めた。各審議会の公募委員の選任状況については、人口規模による有意な差を認めなかった。公募委員の選任状況について、今回の調査では、長野県と全国で、人口規模の区分が異なるため、比較はできないが、都道府県で、市民参加に対する対応に差があることが示唆された。また、全国と比較すると、長野県は、環境について、基本計画や審議会への公募委員の選任が全国と比べて高く、環境に関する市民参加は比較的進んでいるのではないかと考えられた。一方、都市計画体系の中でその根幹をなす都市計画は、長野県では全国と比してパブリック・コメントの実施の有無、公募委員の選任について改善の余地がより大きく、全国同様、今後、行政に対して、働きかけをしていく必要があると考えられた。

（本研究はまつもと市民環境大学と共同で行った。）

表1-1 環境審議会の設置と公募の状況（全国）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
1-9999	39	2(5.1)	0(0)
10000-49999	39	15(38.5)	5(31.3)
50000-99999	40	26(65.0)	8(30.8)
100000-199999	43	37(86.0)	22(59.5)
200000-299999	33	32(97.0)	26(81.3)
300000-499999	46	44(95.7)	29(65.9)
500000-	29	27(93.1)	15(55.6)

※ $\chi^2=22.63$ $p=0.001$ ()は%。

表1-2 景観審議会の設置と公募の状況（全国）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
-9999	39	0(0)	0
10000-49999	39	2(5.1)	1(50.0)
50000-99999	40	8(20.0)	2(25.0)
100000-199999	43	16(37.2)	7(43.8)
200000-299999	33	17(51.5)	8(47.1)
300000-499999	46	27(58.7)	19(70.4)
500000-	29	20(67.0)	11(55.0)

※ $\chi^2=6.620$ $p=0.250$ ()は%。

表1-3 都市計画審議会の設置と公募の状況（全国）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
-9999	39	9(23.1)	1(14.3)
10000-49999	39	36(92.3)	7(19.4)
50000-99999	40	39(97.5)	7(18.9)
100000-199999	43	43(100)	14(32.6)
200000-299999	33	32(97.0)	14(43.8)
300000-499999	46	46(100)	20(44.4)
500000-	29	28(96.6)	16(57.1)

※ $\chi^2=18.42$ $p=0.005$ ()は%。

表2-1 環境審議会の設置と公募の状況（長野県）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
-9999	37	5(13.5)	1(20.0)
10000-49999	21	12(57.1)	5(41.7)
50000-	14	14(100)	9(64.3)
合計	72	31	15(48.4)

※ $\chi^2=3.247$ $p=0.195$ ()内は%。

表2-2 景観審議会の設置と公募の状況（長野県）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
-9999	37	2(5.4)	0(0)
10000-49999	21	2(9.5)	1(50.0)
50000-	14	4(28.6)	2(50.0)
合計	72	8	3(37.5)

※ $\chi^2=1.600$ $p=0.714$ ()内は%。

表2-3 都市計画審議会の設置と公募の状況（長野県）

人口規模（人）	回答有り	審議会の設置有	公募委員有り*
-9999	37	8(21.6)	0(0)
10000-49999	21	19(90.5)	2(10.5)
50000-	14	14(100)	4(28.5)
合計	72	41	6(15.4)

※ $\chi^2=3.981$ $p=0.234$ ()内は%。