

市民セクターとの「協働」をめぐる環境政策史

立命館大学

藤田研二郎

1 目的

環境政策では1990年代以降、行政とNGO・NPOをはじめ多様な主体による「協働」「パートナーシップ」が推進されている。こうした動向に対して従来の環境社会学では、主に住民・市民参加にもとづく民主主義的な観点から、地域現場における適切な協働のあり方の模索を中心に、検討がなされてきた。一方これらの先行研究では、そもそもなぜ環境行政側が協働を求めるようになったのか、という大局的な文脈を看過したまま議論が展開されてきた向きがある。本報告では、NGO・NPOをはじめ市民セクターの主体に向けた環境行政側のまなざしの歴史を対象に、上記の大局的文脈を検討する。それを通じて、今日の協働が抱える中長期的な問題を提起することを試みる。

2 方法・分析結果

本報告で用いる主なデータは、『環境白書』（1972-2015年）をはじめ各種の報告書、広報誌などにあらわれる官僚やブレンたちの言説である。これらの内容分析から、現時点で明らかになっているのは次のことである。

まず環境行政の成立後、80年代行政改革による予算漸減、「環境庁廃止論」など叫ばれる中、新局面として構想されたアメニティ政策を通じて、住民・市民団体は見出された。その後、地球環境問題が注目される中でNGOが発見され、90年代を通じて市民セクターの直接的な育成・活用、パートナーシップの施策化が、環境行政上の課題となっていった。これらに通底するのは、行政側の財源・マンパワーの不足を補完する手段として、市民セクターとの協働が求められていったということである。こうした傾向は、00年代以降のNGO・NPOに求められる役割の中にもあらわれており、政策決定への参加という局面においても、後の政策実施における市民セクター側の自発性を促進するという観点から、それが導入されていったことが窺える。なおこれらの展開は、介護保険制度などを念頭に近年「行政の下請け化」問題が指摘されている社会福祉領域の状況に比して、市民セクター側の自発性の担保があらかじめ留意されてきたという特徴をもつ。

上記に加え当日は、計量テキスト分析の手法を一部用いながら、自発性の促進の反面、その対極にある政策手法、規制（強制）的アプローチの言説がどのように変化していったかという論点、またアメニティ政策やパートナーシップの施策化にかかわった環境行政関係者への聞き取りの結果も踏まえて、報告する予定である。

3 結論

以上の知見から、次のことが中長期的問題として示唆される。第1に環境領域における協働の展開は、市民セクター側の自発性の担保・促進という特徴をもち、行政の下請け化とは別の問題に帰結する可能性がある。本報告では、これを「実施体制の丸投げ」問題、及びそれに伴う政策的成果の乏しさとして提起する。第2に政策レベルでの問題解決にとって、協働は対症療法に陥ってしまう可能性がある。これは、環境行政の財源・マンパワーの補完という観点からすれば現状の日本の市民セクターは弱く、また自発性に期待する政策はオルソソ的なフリーライダー問題を回避できないためである。こうした状況に対して単に市民セクターの「自立」「強化」を求めることは、かえって行政側の自立・強化の必要性を看過することにもつながりうる。