



# 市民参加・協働条例／環境条例に関する アンケート調査結果

大阪大学大学院法学研究科教授 大久保規子

あおぞら財団

一般社団法人環境パートナーシップ会議 (EPC)



## 調査の概要

	市民参加・協働条例に関するアンケート調査	環境条例に関するアンケート調査
配布時期	2011年11月22日	
回収締め切り	2011年12月7日(2012年3月31日回収分まで集計対象)	
調査内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・市民参加・協働条例に関する条例の制定状況について</li><li>・市民参加・協働条例に関する条例の内容について</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・環境基本条例に関して</li><li>・環境関連条例の参加・協働規定について</li><li>・環境分野における協働取組みについて</li></ul>
配布方法	郵送で配布	
回収方法	郵送回収、メールによる回収、web ページからの入力による回収	
調査対象	岩手、宮城、福島の各自治体を除いた全自治体 (1,660)	



## 配布・回収数

	配布数	市民参加・協働条例 に関するアンケート調 査		環境条例に関する アンケート調査	
		回収数	回収率	回収数	回収率
都道府県	44	39	88.6%	43	97.7%
政令指定都市	18	15	83.3%	17	94.4%
特別区	23	15	65.2%	18	78.3%
その他市町村	1,575	873	55.4%	886	56.3%
合計	1,660	942	56.7%	964	58.1%

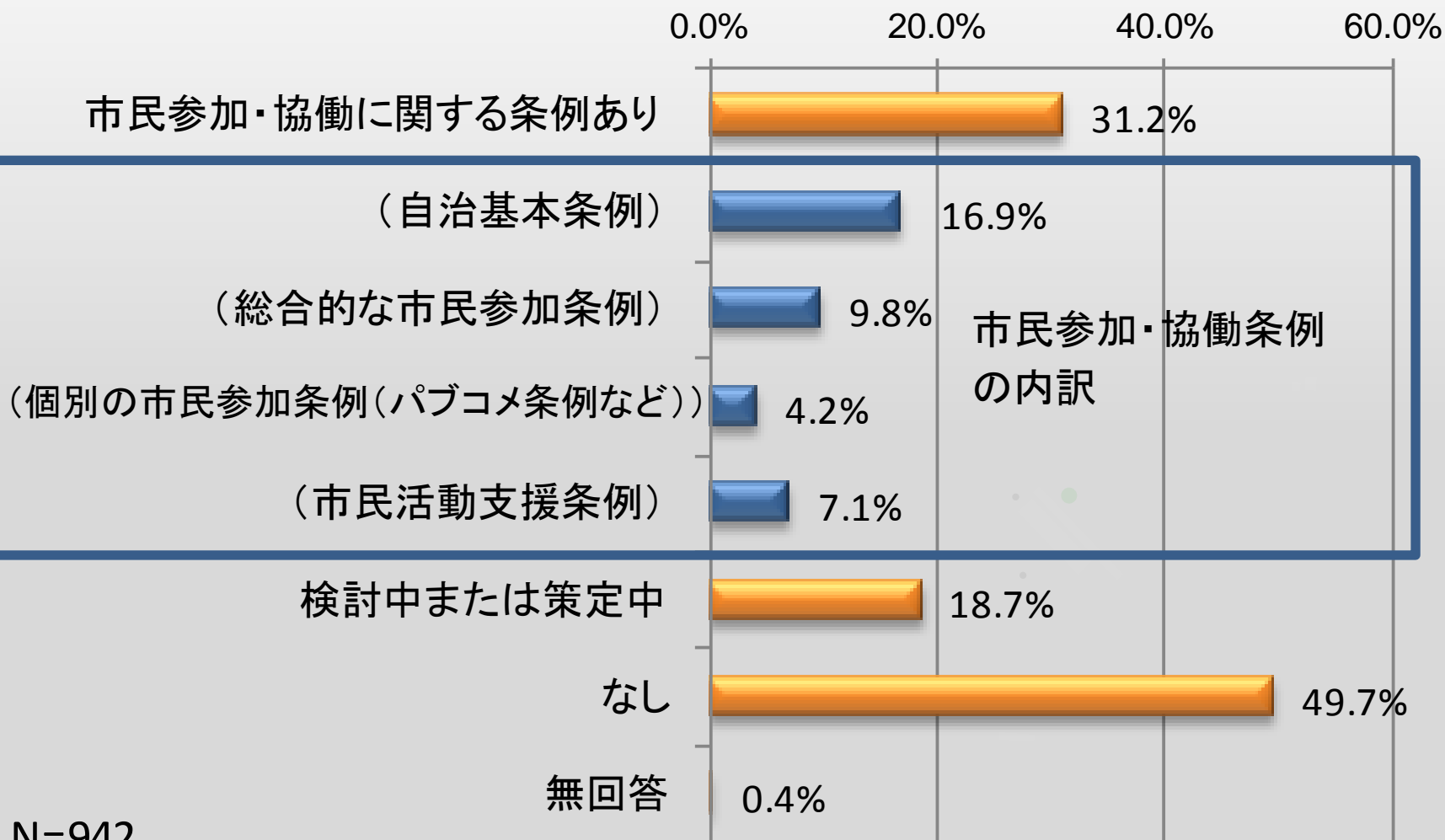


# 市民参加・協働条例に関するアンケート 調査



# A 条例の制定状況

## 問1) 市民参加・協働に関する条例の制定状況



N=942



## 制定していない理由は何か

- 要綱・方針等での対応が多い。
- 小規模な自治体は、コミュニティがしっかりしており、必要性を感じていない。
- 逆に、自治体の維持自体が課題で余裕がない。
- 都道府県では、基礎自治体の役割とするところが複数あり。
- 条例の実効性に疑問／関係者の間に機運がない。
- 財源、人員不足を挙げる自治体は、それほど多くない。
- 検討中の自治体も一定数あり。

## 条例制定の契機は何か(ヒアリング調査から)

- 地方分権に対応。
- 合併に対応。



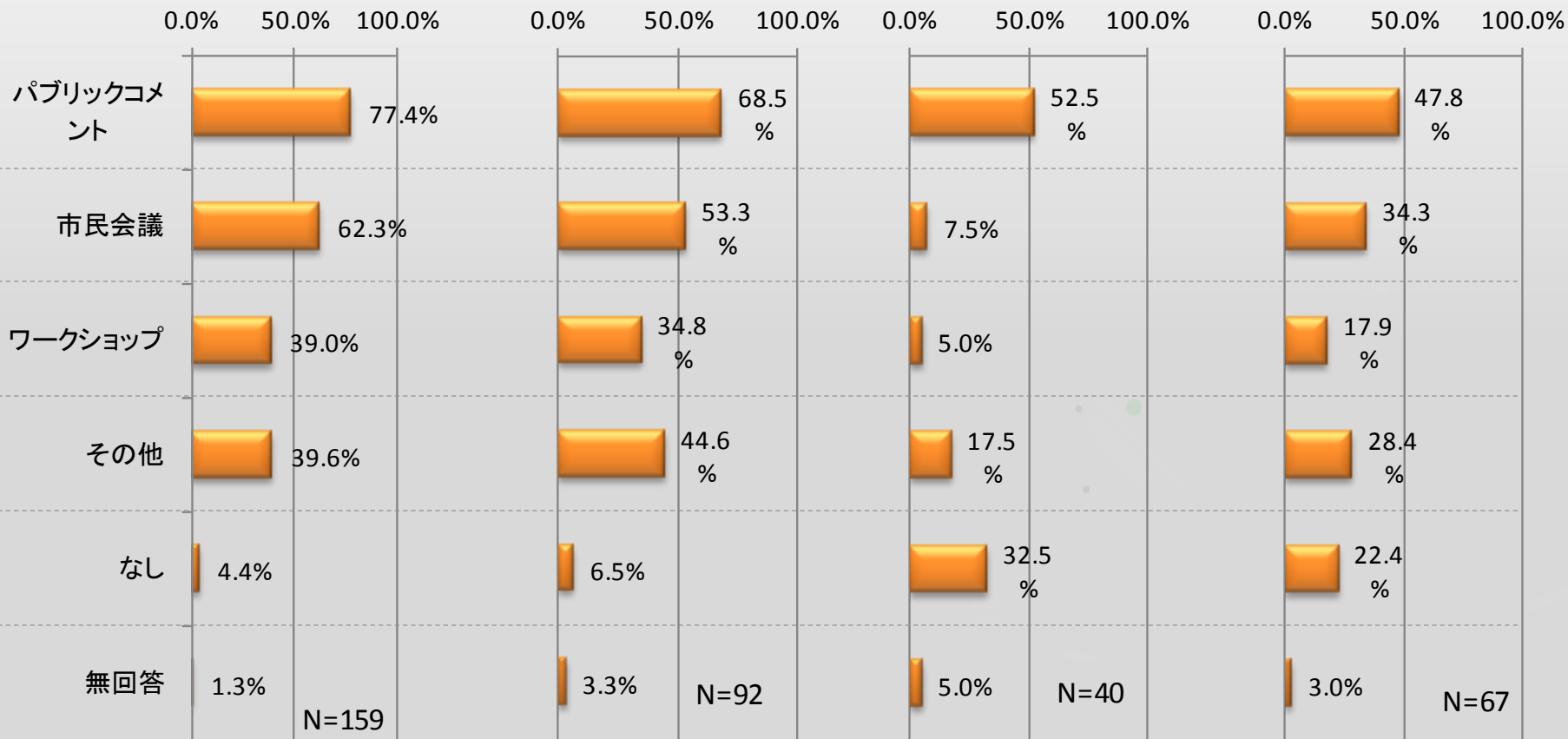
## 問2) 条例制定過程における市民参加手続の方法

### 自治基本条例

### 総合的な 市民参加条例

### 個別の 市民参加条例

### 市民活動 支援条例



※複数回答



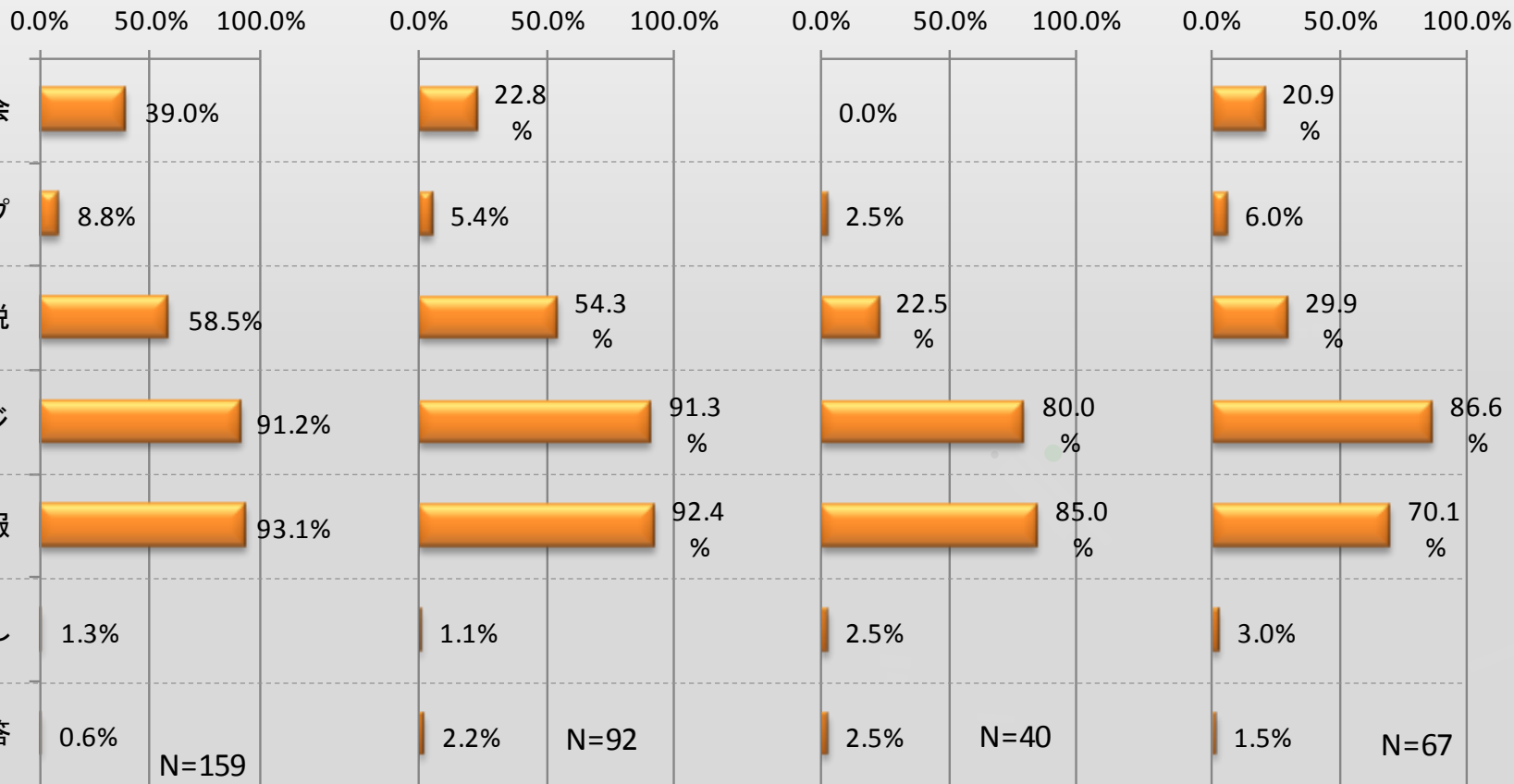
# 問3) 条例制定後の市民に対する周知方法

## 自治基本条例

## 総合的な 市民参加条例

## 個別の 市民参加条例

## 市民活動 支援条例



※複数回答





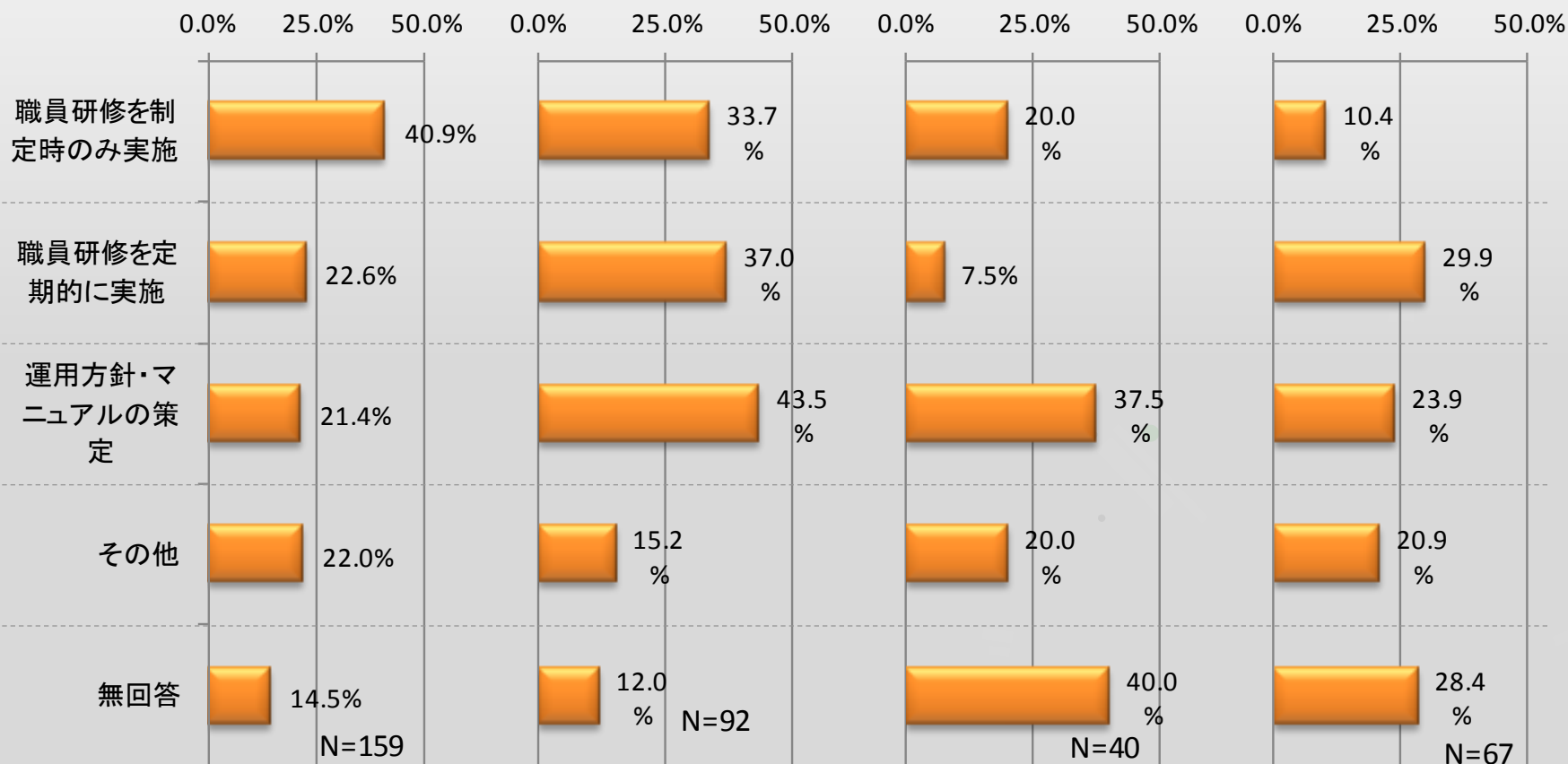
## 問4) 条例制定後の職員に対する研修・周知

自治基本条例

総合的な  
市民参加条例

個別の  
市民参加条例

市民活動  
支援条例

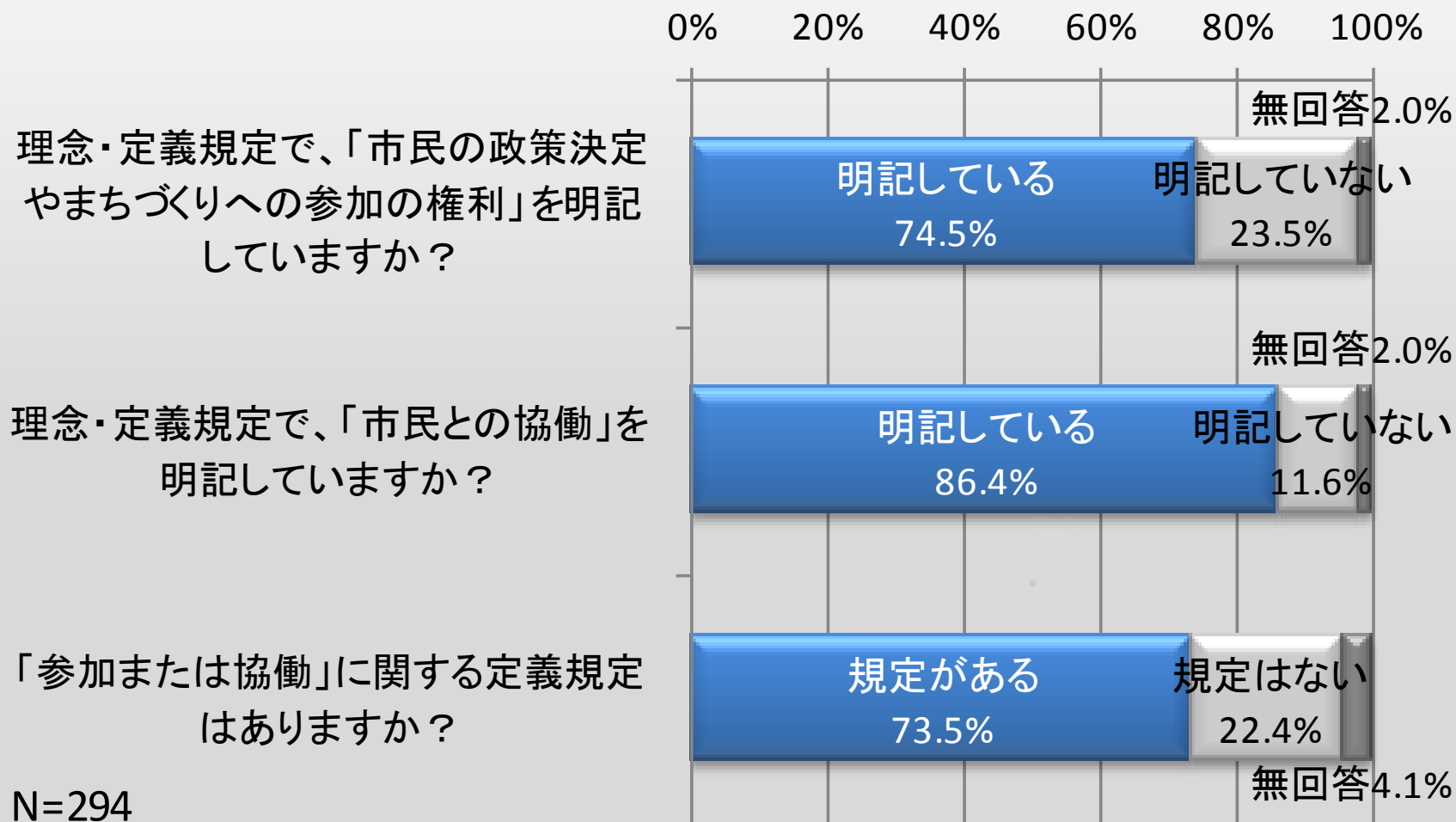


※複数回答



## B 条例の内容

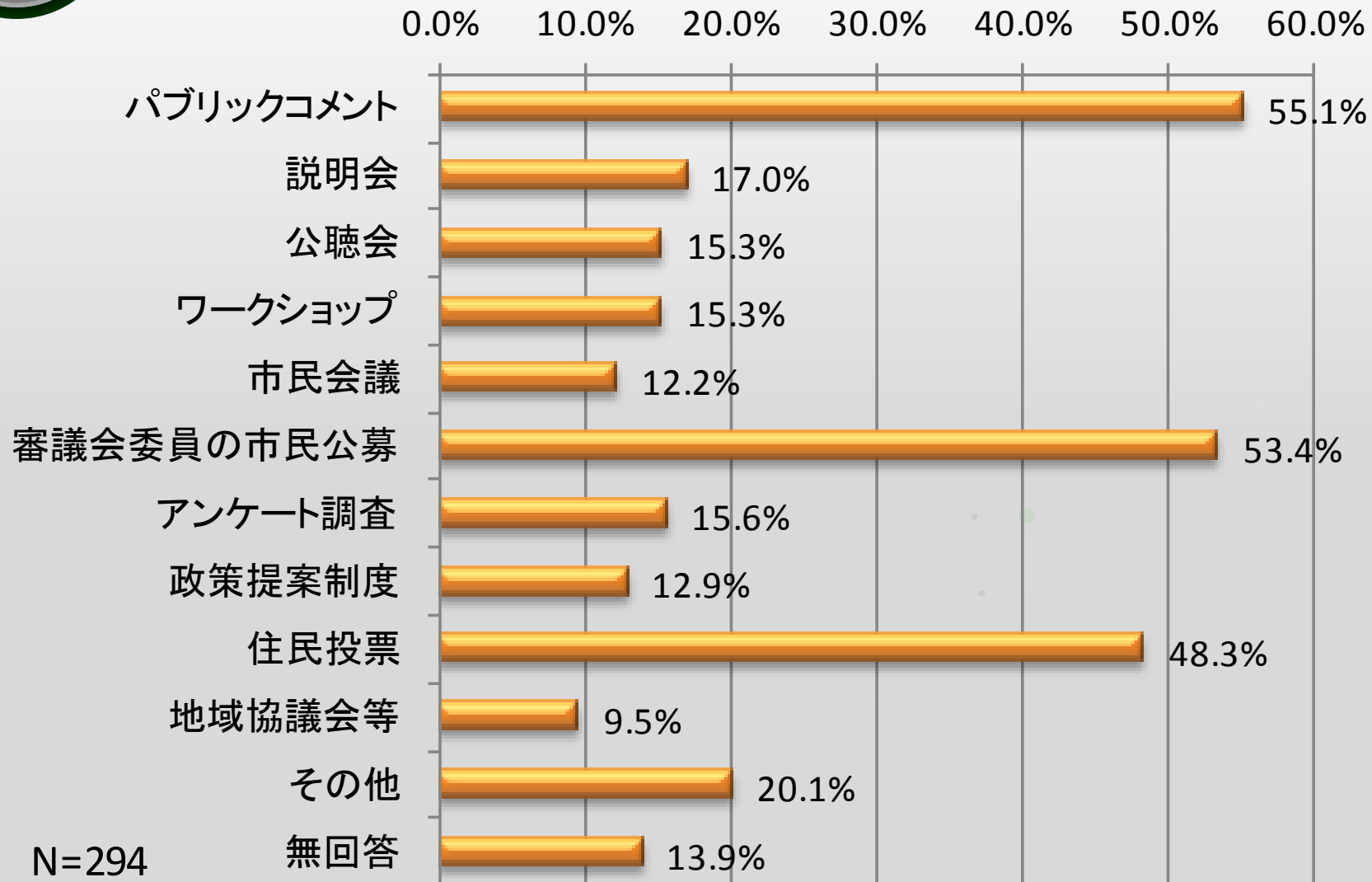
### 問5) 6) 7) 条例の内容



N=294



## 問8) 条文に明記されている参加手法



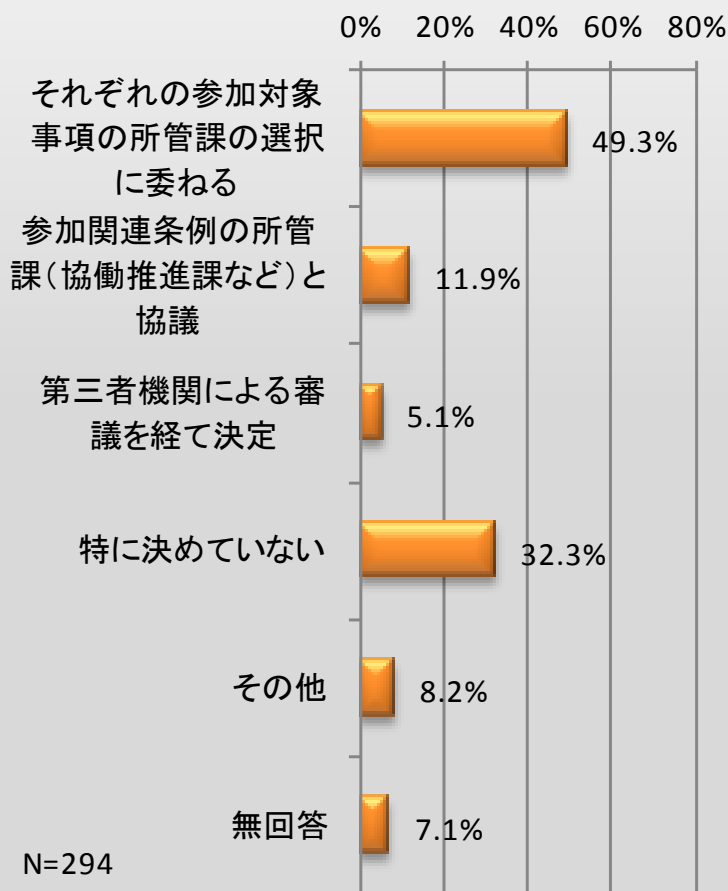
N=294

※複数回答



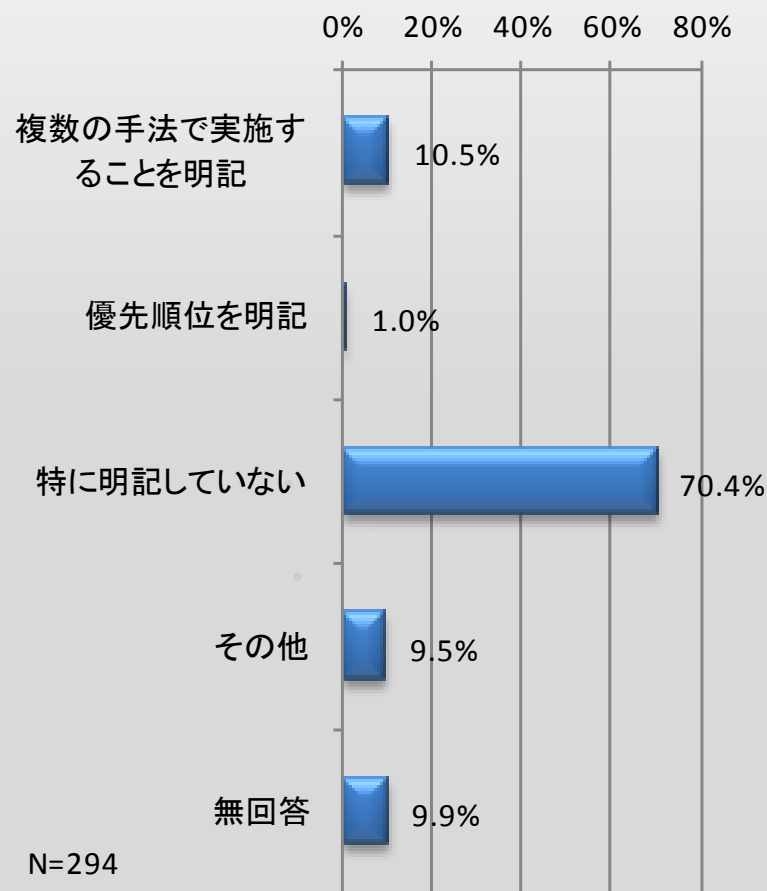
# 問9) 条例における「参加手法の選択」手続(指針等、運用上の対応も含む)について

## (1) 「参加手法の選択」に関する手続き



※複数回答

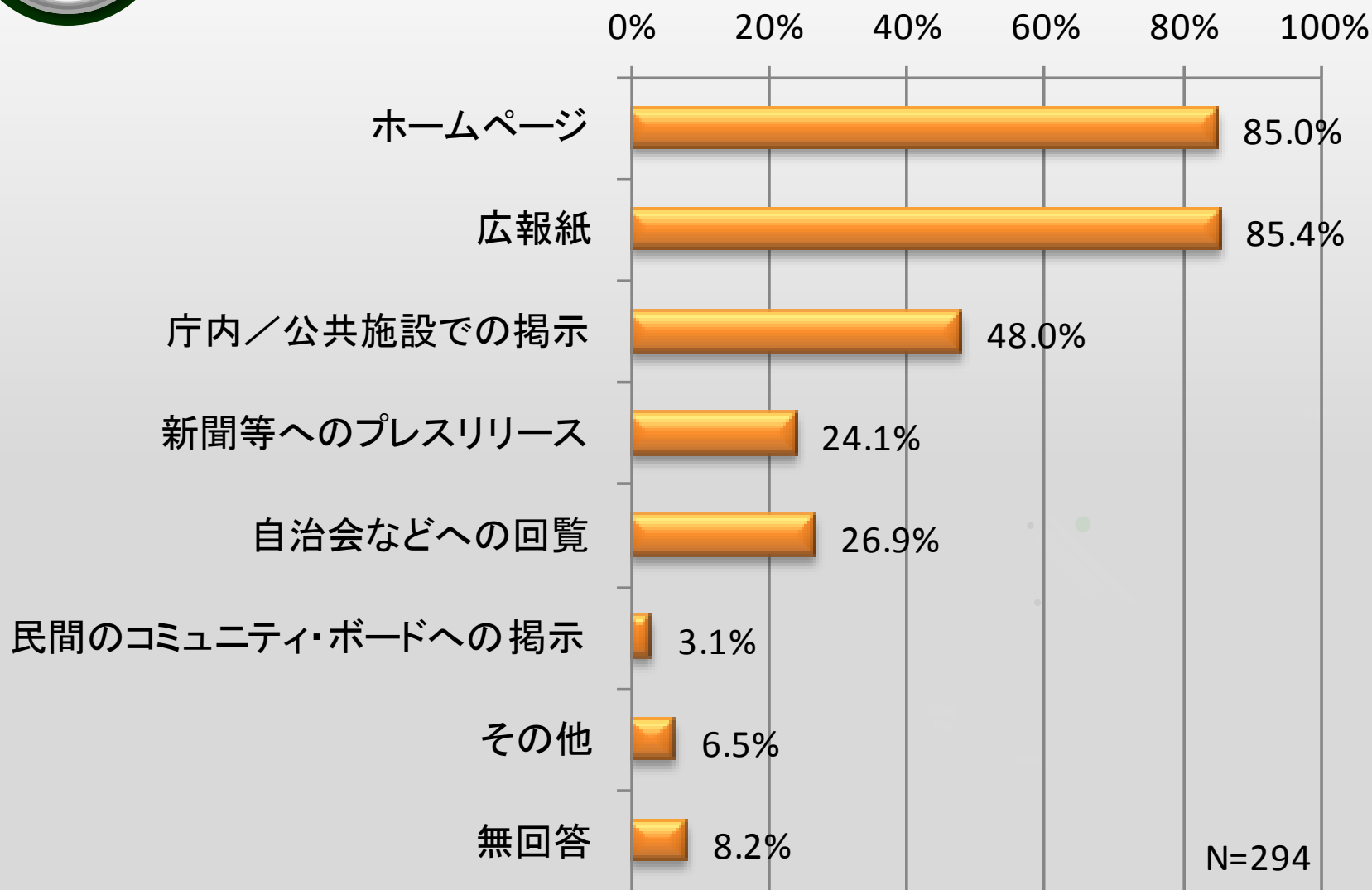
## (2) どの参加手法を選ぶかの基準について



※複数回答



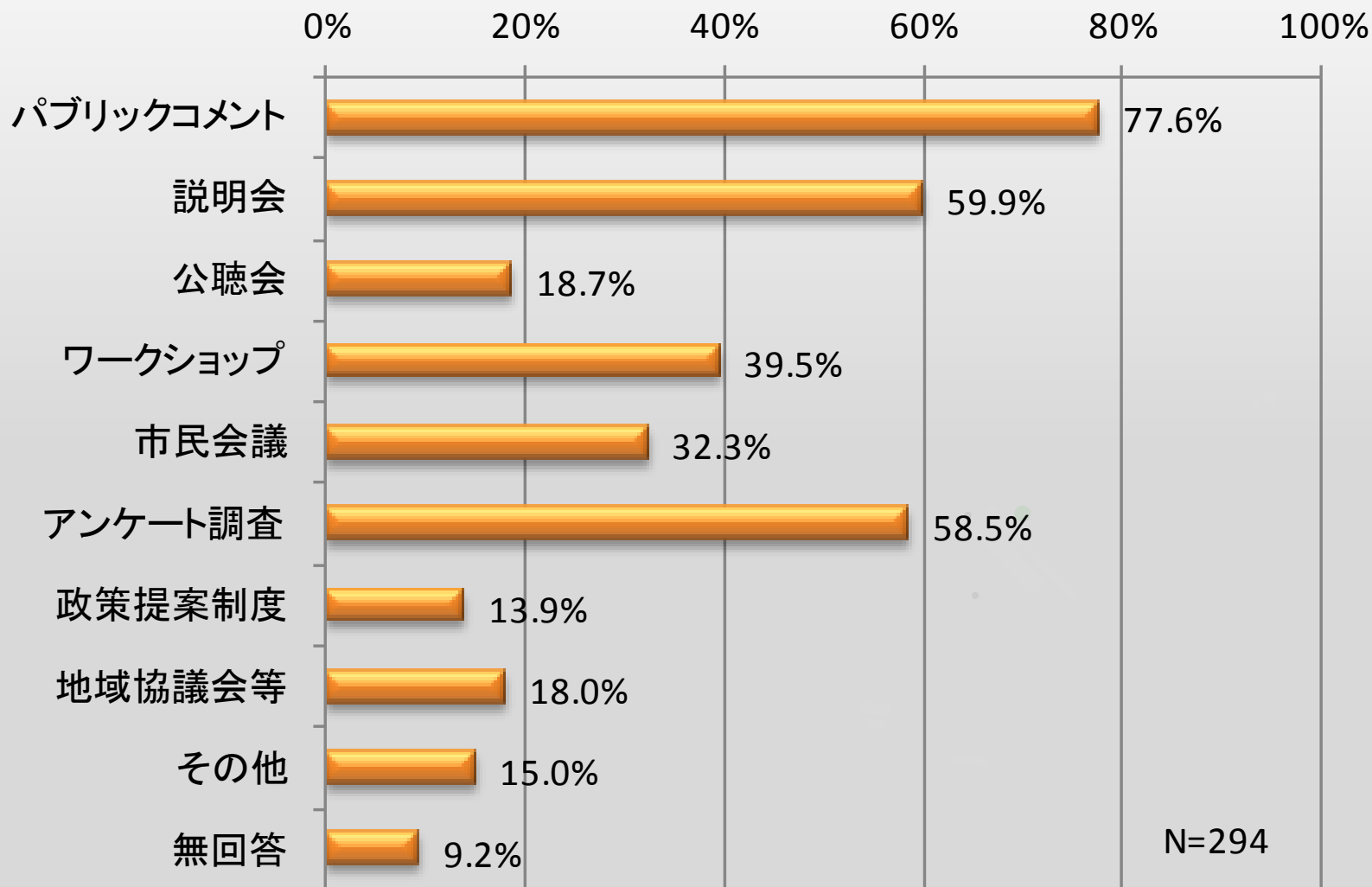
## 問10) 参加手続の周知(運用上の対応も含む)



※複数回答



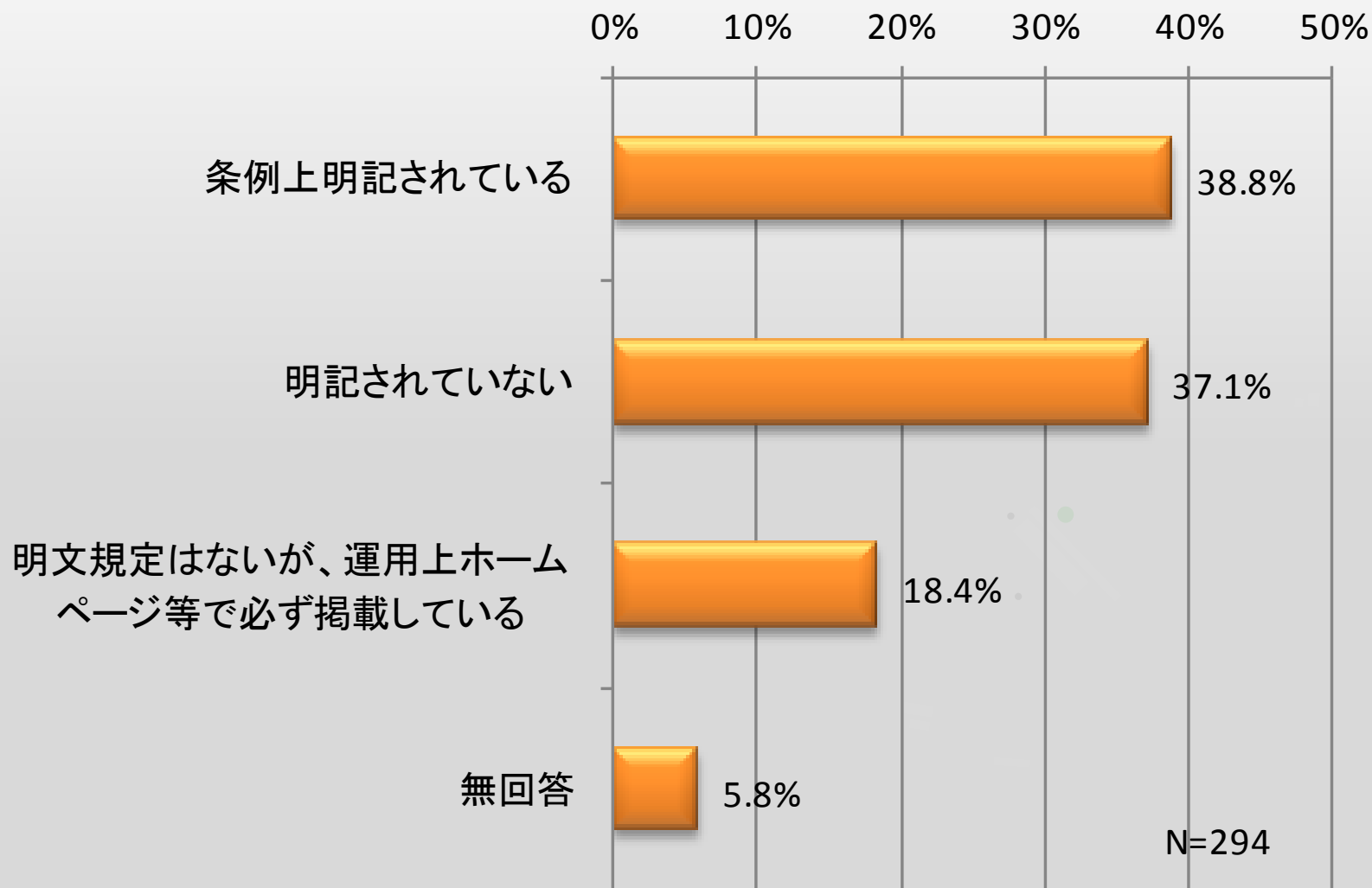
## 問11) 実際に活用されている主な参加手法



※複数回答



## 問12) 参加結果の公表について

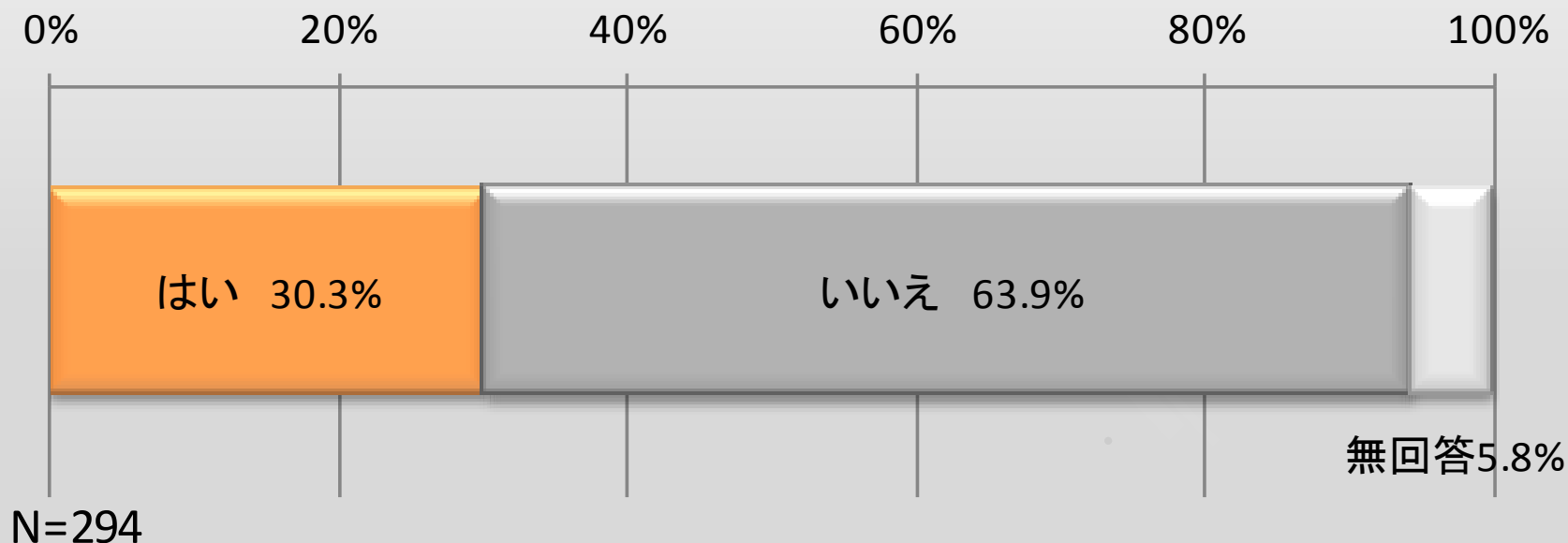


※単一解答



## 問13) NPO、コミュニティ団体等の登録制度

NPO, コミュニティ団体等の登録制度はありますか？



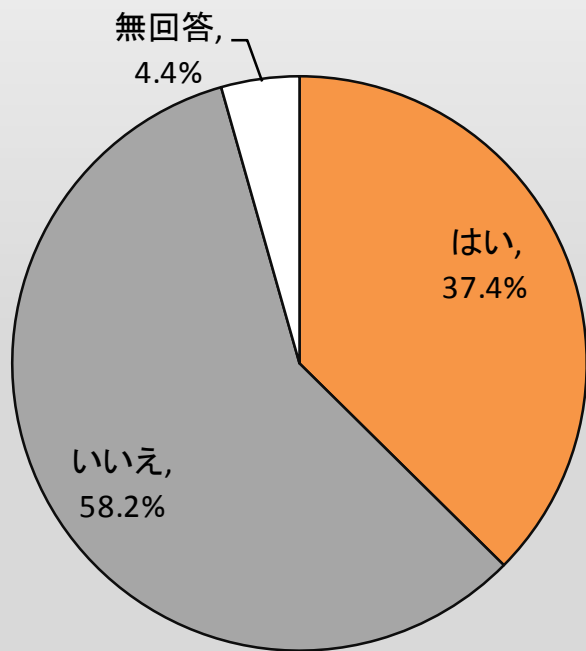
※単一解答





# 問14) 協働事業提案制度

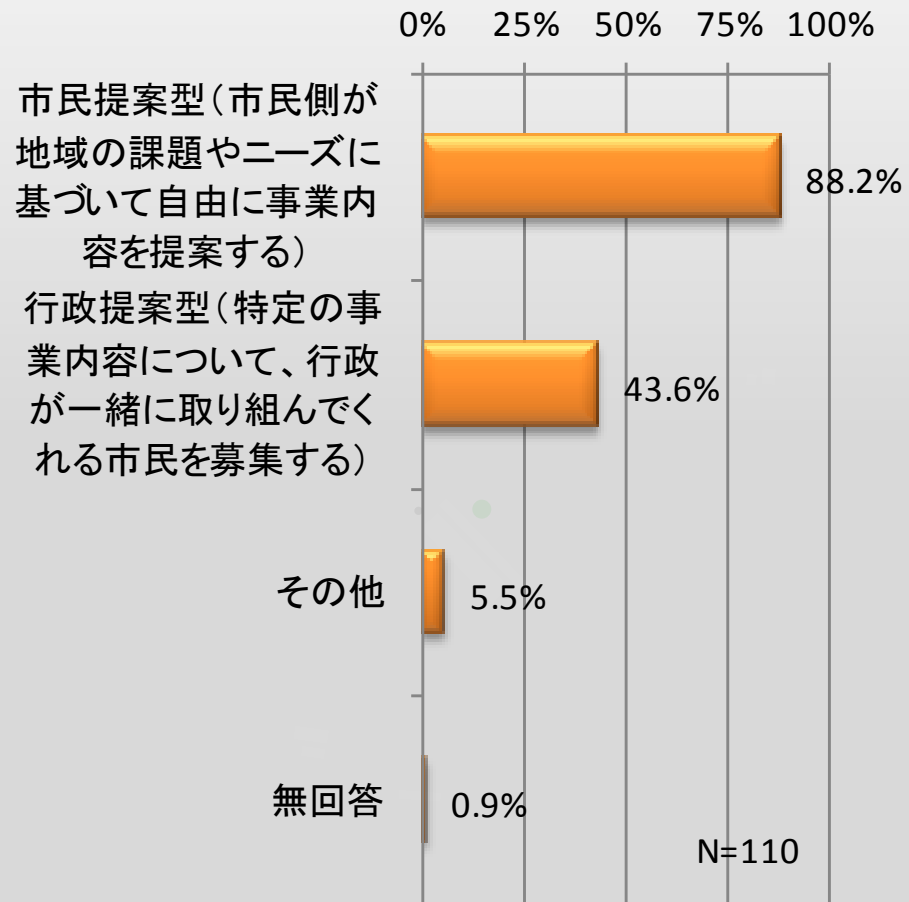
## (1) 協働事業提案制度はありますか？



N=294

※単一解答

## (2) 提案制度の類型について



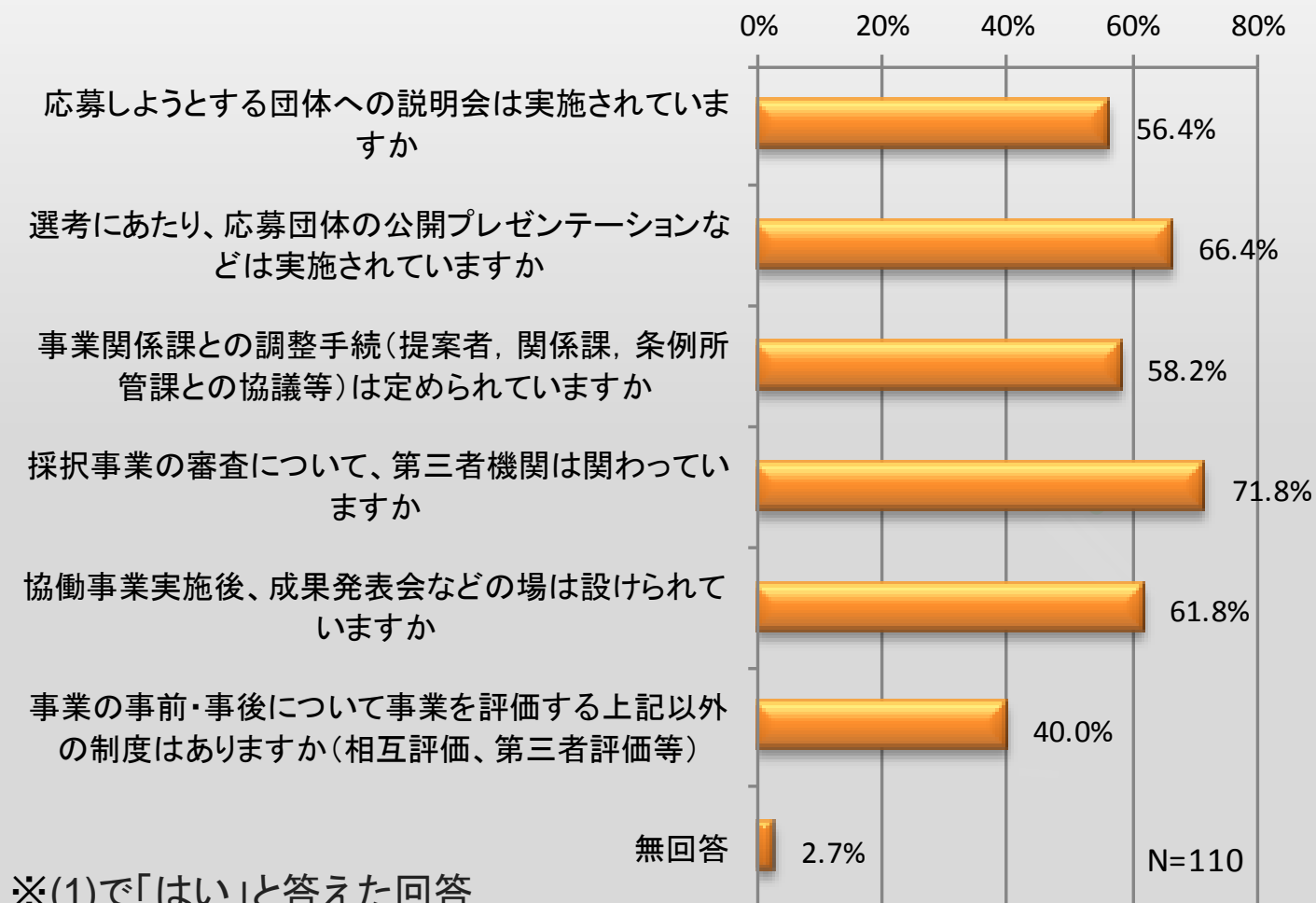
※(1)で「はい」と答えた回答のみを集計、複数回答

N=110



## 問14) 協働事業提案制度

### (3) 条例に基づく事業の手続について

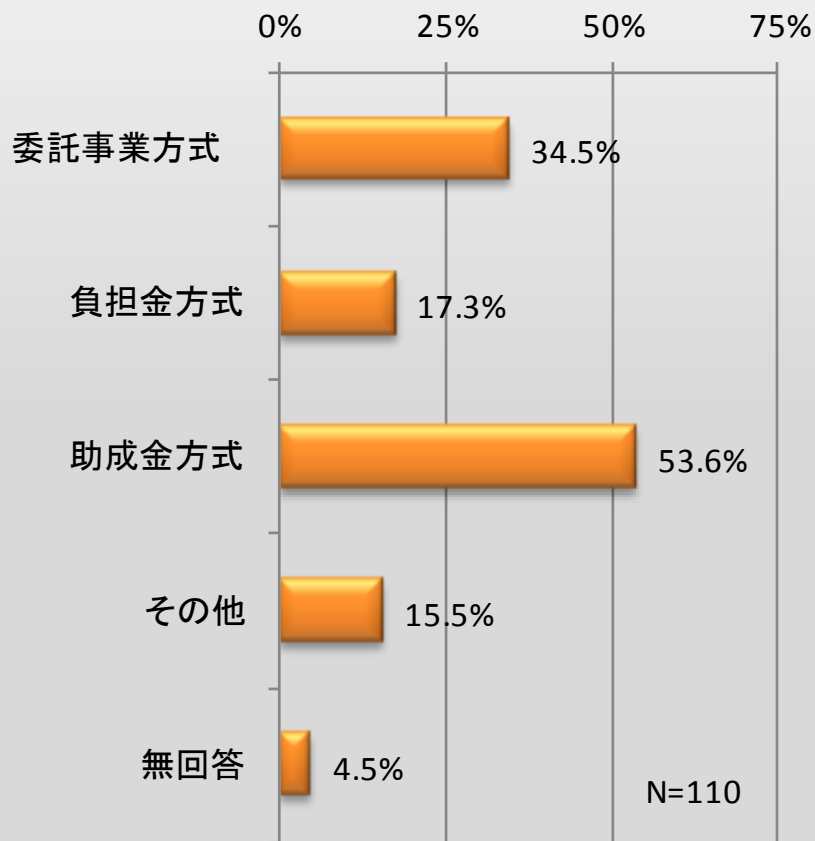


※(1)で「はい」と答えた回答のみを集計、複数回答



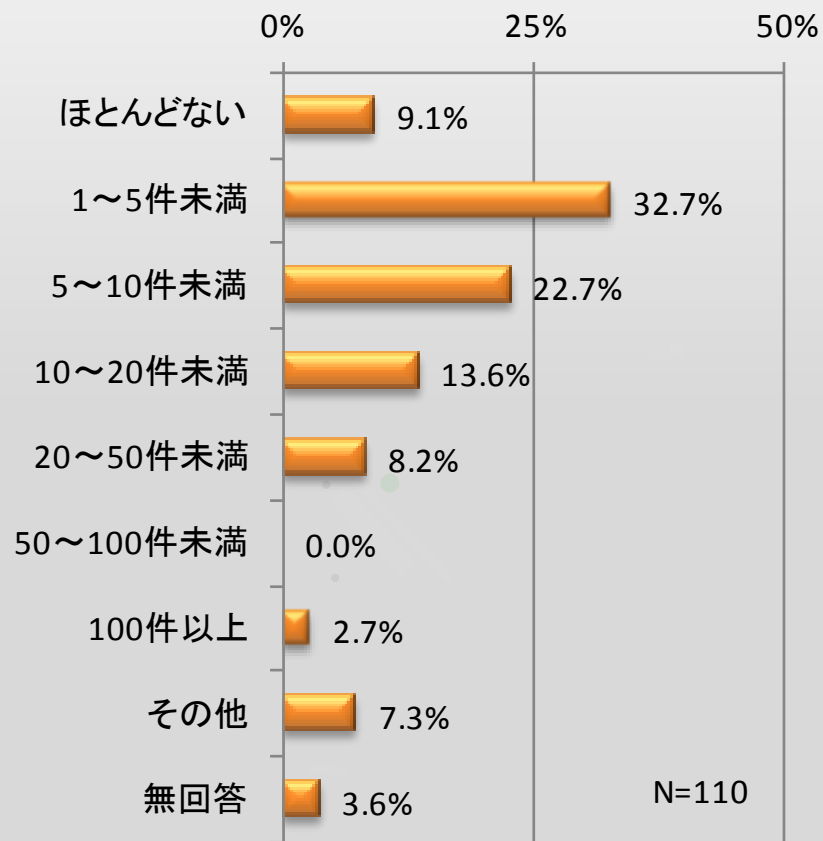
# 問14) 協働事業提案制度

## (4) 事業の実施形態



※複数回答

## (5) 採用実績



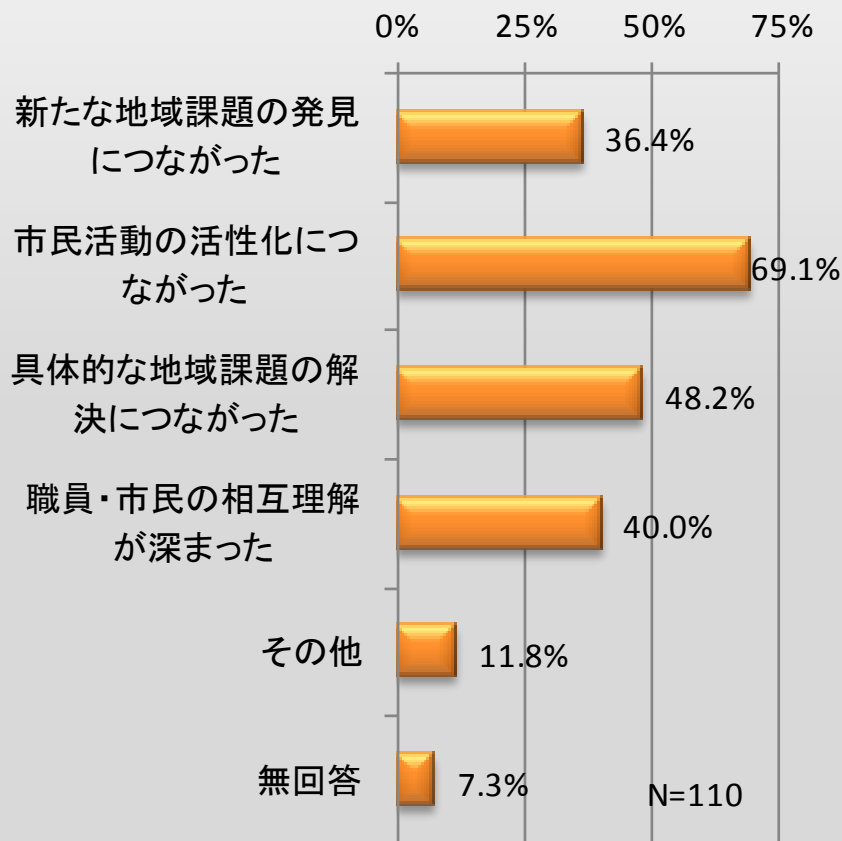
※単一回答

※(1)で「はい」と答えた回答のみを集計

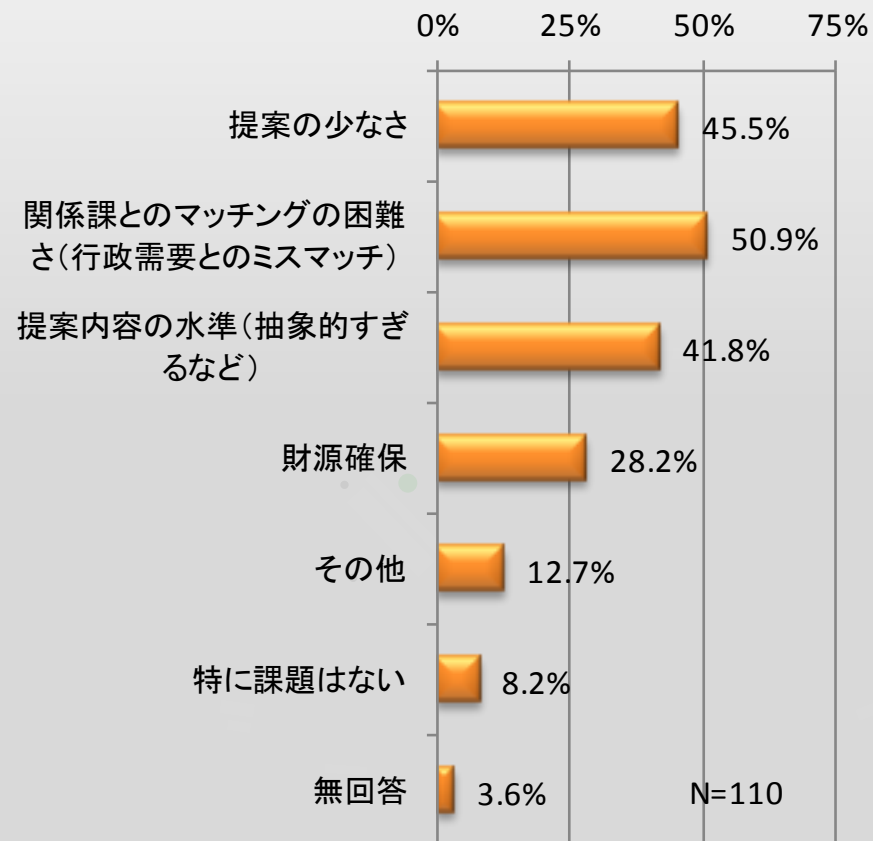


## 問14) 協働事業提案制度

### (6) 成果



### (7) 現在の課題

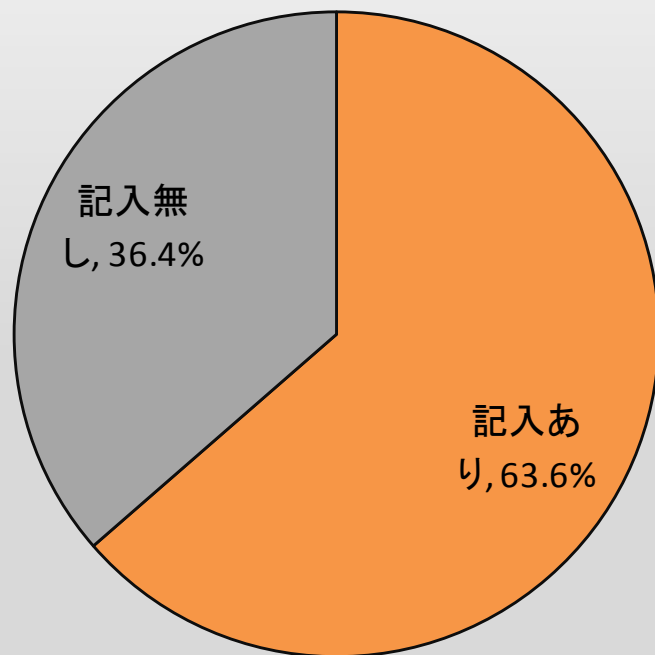


※(1)で「はい」と答えた回答のみを集計、複数回答



## 問14) 協働事業提案制度

(8) 現在の課題を解決するためにどのような工夫をしていますか



N=110

※(1)で「はい」と答えた回答のみを集計

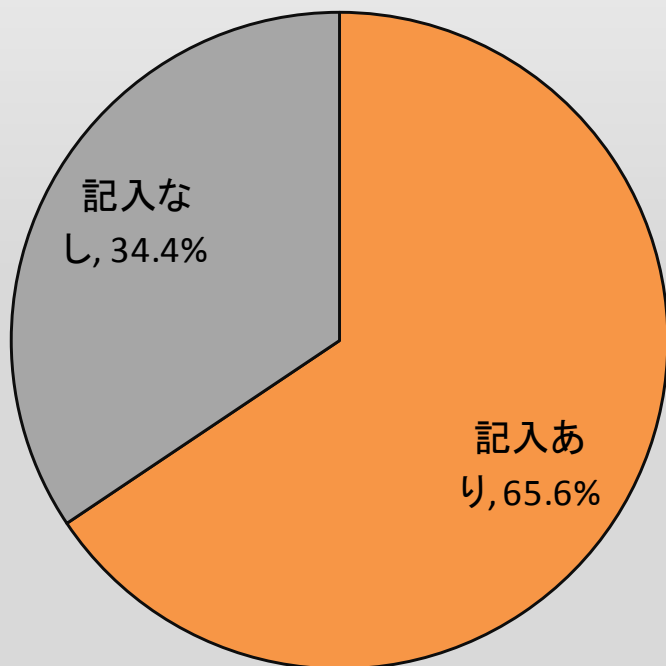
### 記入例

- 団体の意見を聴き、規約の見直しをする必要がある。
- 協働提案事業の事例紹介と実績づくり。
- 行政提案型について実施が必要。行政の課題解決を市民・団体等と連携して進めていくべきである。
- 様々な機会に市民との協働をPRしているが、中々定着していくには時間が必要。防災等も含め、地域のつながりを訴えていきたい。
- 市民、事業者、各種団体だけでなく、市職員の「参画と協働」に対する理解と共通認識のため、4者が集う市民会議等の実施を検討中。
- 助成事業に不採択となった団体へのフォローアップの充実。



## 問15) 協働事業に関する今後の展望

(1)一般的な委託事業・助成金事業と協働事業とは、どのような役割分担が行われるべきだと思いますか？



N=294

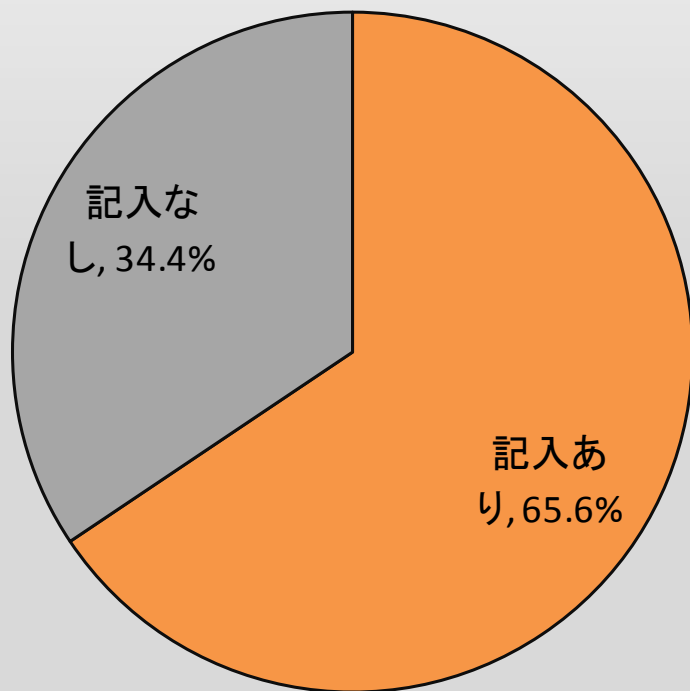
### 記入例

- 事業の目的や効果、パートナーとなる団体の特性を勘案して役割分担行うべきである。
- 一般的な委託・助成事業では、事業内容を行政だけで決定するが、協働事業は事業内容を関係者で協議・決定し、実施するものとする。
- これまで行政が担ってきた分野で、住民主体で実施した方が効果があると思われる部分や、住民発意によるアイデアを遂行するものを協働として捉える。
- 計画、実行、評価、あくまでも住民主導であること。行政は支援。
- 責任の所在を明確にした役割分担。
- 多種多様な協働の形態があり、役割分担するとの考えはなじまない。



## 問15) 協働事業に関する今後の展望

(2) 協働事業が有効に機能するのは、どのような分野・事項であると考えられますか？



N=294

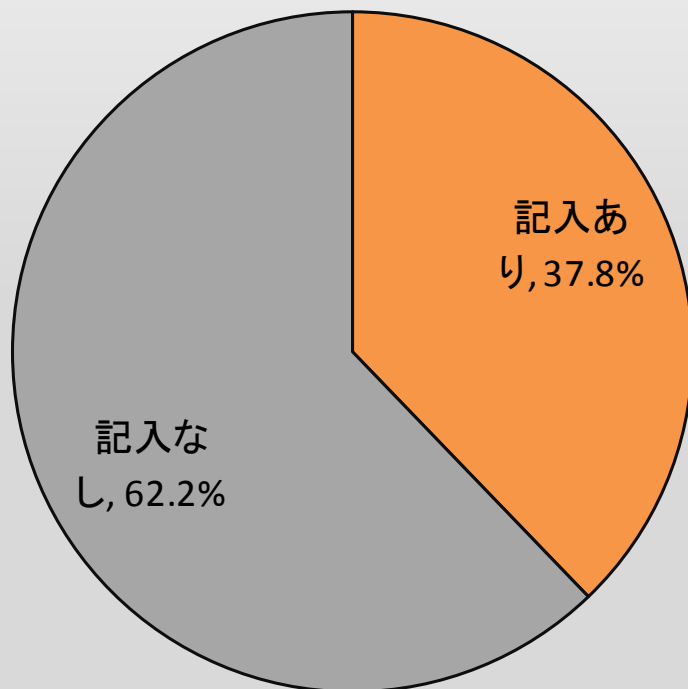
### 記入例

- 環境、福祉、防災、地域振興、教育等の分野。
- 子育て、高齢者の見守りなど福祉分野。
- 地域の独自性の確立。
- 住民にとって身近な課題で、行政にとって全てに対応することが困難な事例。(例) 道路・公園のアダプトプログラム。
- 今はやはり防災や福祉に関心が高く、災害につよいまちづくりにあわせ、協働の事業が企画されると機能しやすいのでは。
- 協働事業が機能するのは、分野・事項ではなく、内容の理解と目的の共有だと考える。同じベクトルを持って、それぞれが何をできるのかを考え、ボランティアとして安易に捉えず、仕事として参画してもらえる状況が必要と考える。



## 問15) 協働事業に関する今後の展望

(3) 法律による改善が必要と考えられる事項はありますか。(例: 現行の会計法規による随意契約の制限等)



N=294

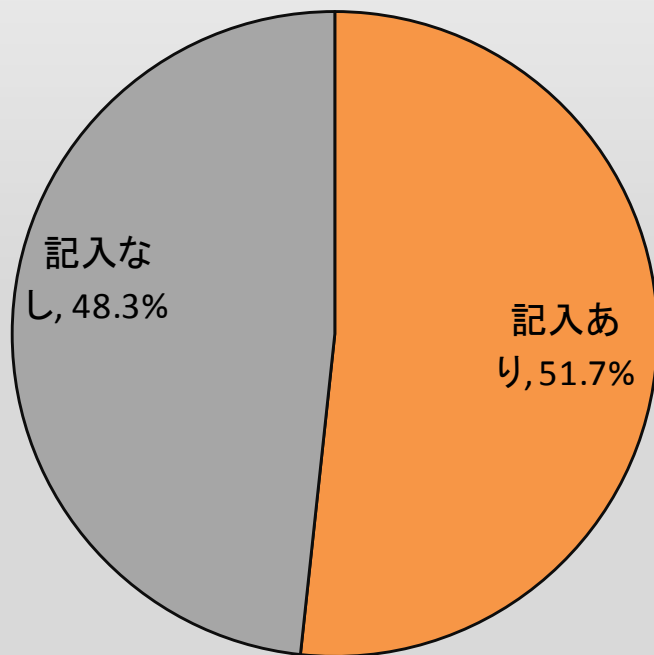
### 記入例

- 現行の法規の中でも実施は不可能ではない。
- 前金払いの制度、間接費用の計上の可否。
- NPO等への寄付金についての税控除の拡大。
- 現行法規上、ある程度公権力を有するものについては、市民団体等で行えるように法改正を行う必要もある(権限の分野)。
- 随意契約の制限、契約年度(単年度契約)の見直し。
- 協働事業に適した契約形態がないこと。
- 規制緩和(ex. 郵便法における信書の取扱い)。
- 個人情報保護法(条例)の適用除外範囲の拡大。





問16) 市民活動の推進に関する協定制度の有無、協定の主体、協定内容等について自由記述で実例を挙げてご記入ください。



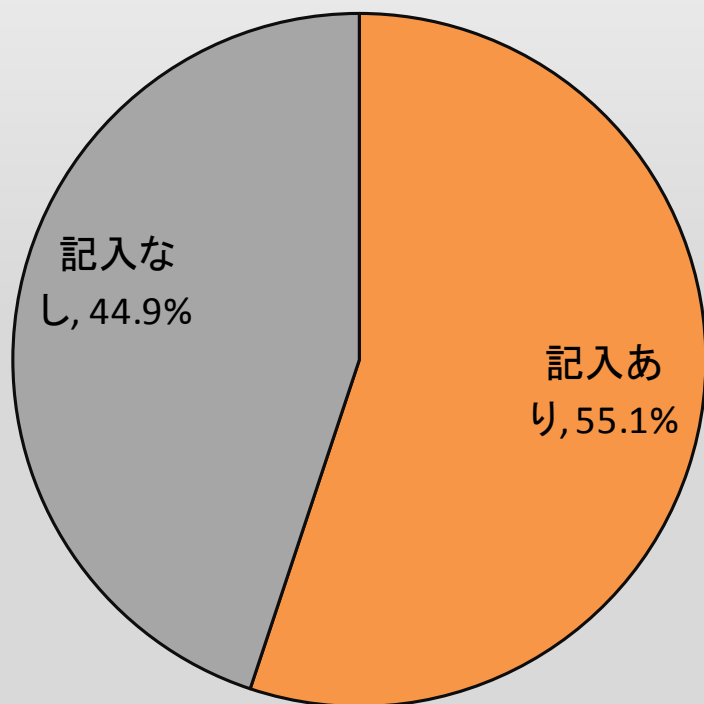
N=294

#### 記入例

- お互いイーブンの関係であれば必要ないと思われる。
- 地域活動の推進に関する条例第9条では、地域課題の解決に取り組むためのパートナーシップ協定について規定しています。
- 市民協働事業提案制度実施要綱第8条において、提案事業の内容に合意したときは、協定を締結すると規定。
- 市が設置するコミュニティセンターの管理運営に係わる協定を地域のコミュニティ協議会と締結している。市内の小中学校単位で設立されている地域コミュニティ協議会とは協働のパートナーとして地域課題の解決を図る事業に対し補助金を交付している。
- 市民活動推進条例の制定を検討中。



問17) 拠点整備(市民活動推進センター等)について、なにか特徴的な取り組みがありましたらご記入ください。



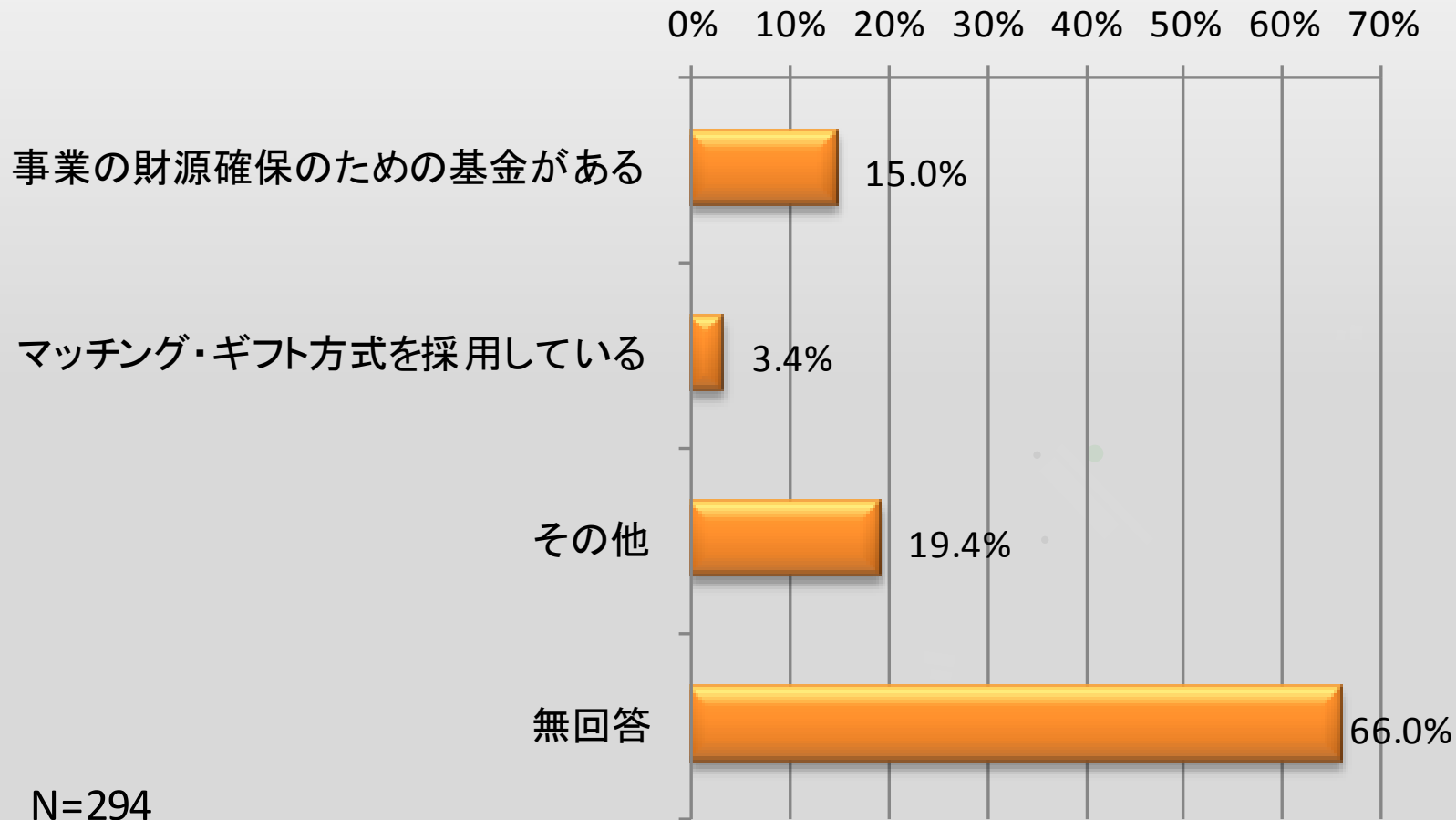
N=294

#### 記入例

- 当該組織と行政が互いに連携し、協働を推進する拠点として自治支援センターを設置している(新しい施設を建設するものではなく、従来から設置されている施設に機能を付与・追加している)。
- 市民活動センターの設置(NPOへ運営委託)・相談業務・レターケース事業・機関紙発行・チラシ配布サービス・コピー印刷サービス・メールマガジン・イベント開催 etc。
- 市民活動センターにおいて市民活動団体の登録制度を採用し、施設の1階部分を無料で提供し、市民活動の推進に努めている。
- 現在、(仮称)市民活動センターの設置について検討を行っているところである。 26



# 問18) 市NPO支援施策の財源確保について、あてはまるもの全て選んで下さい。

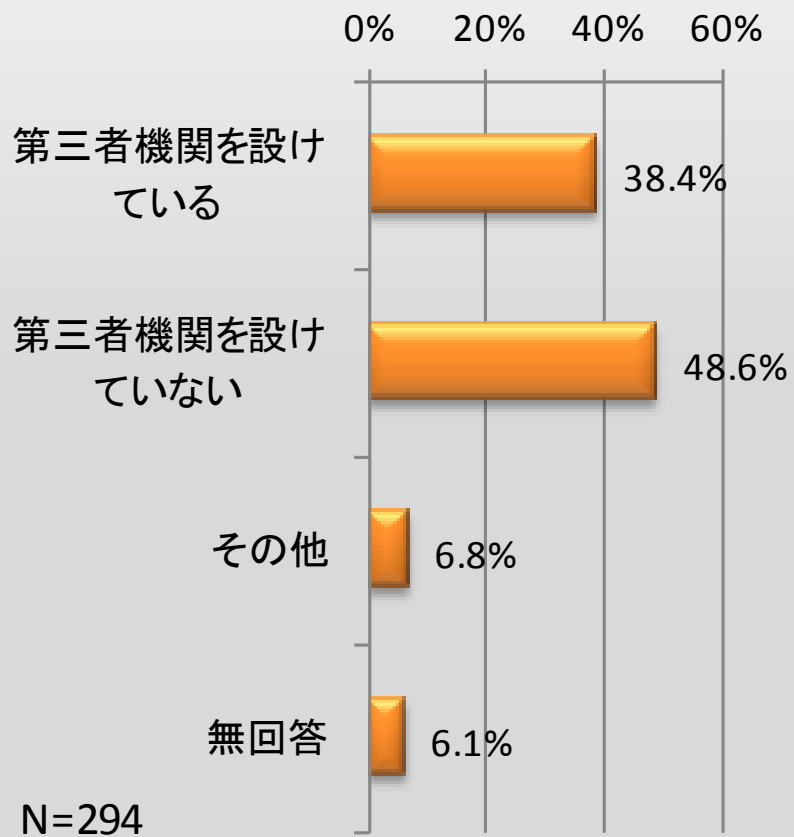


N=294

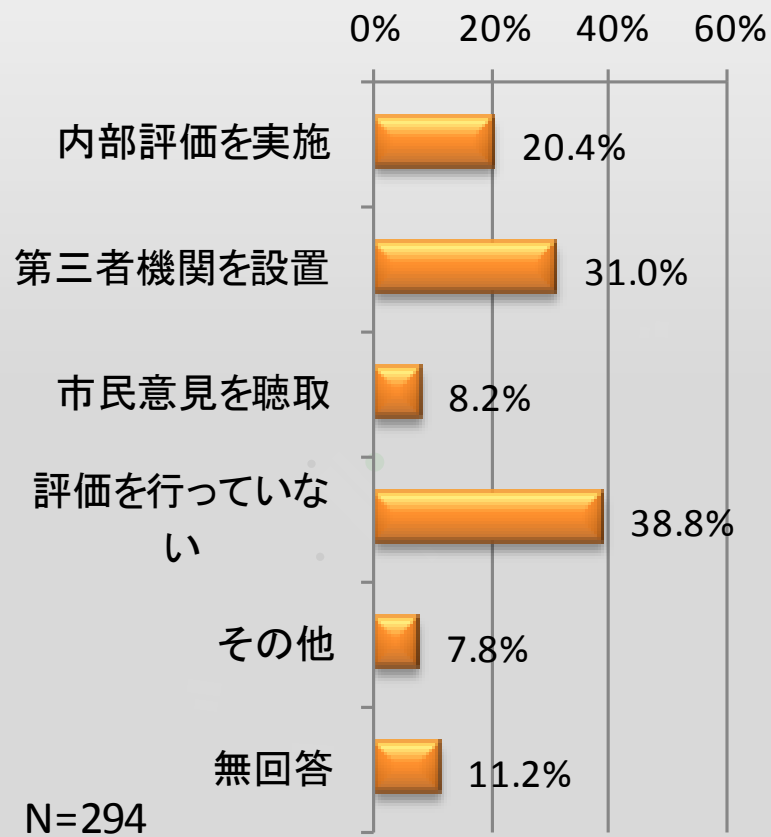


# 問19) 条例の推進・評価について

(1) 条例の推進体制について



(2) 条例に基づく取組みの評価(運用上の対応も含む)について

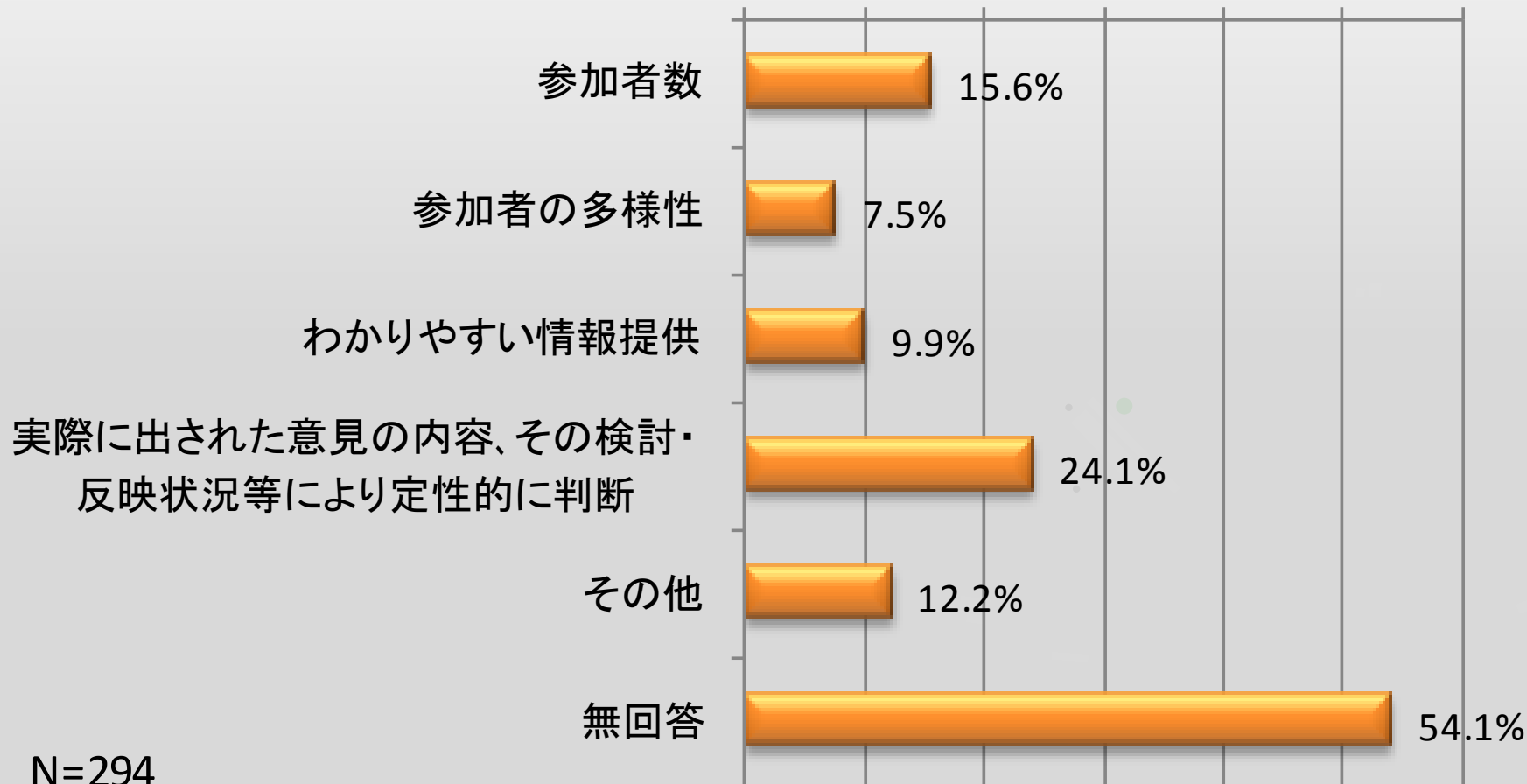




# 問19) 条例の推進・評価について

## (3) 条例に基づく取組みの評価指標について

0% 10% 20% 30% 40% 50% 60%

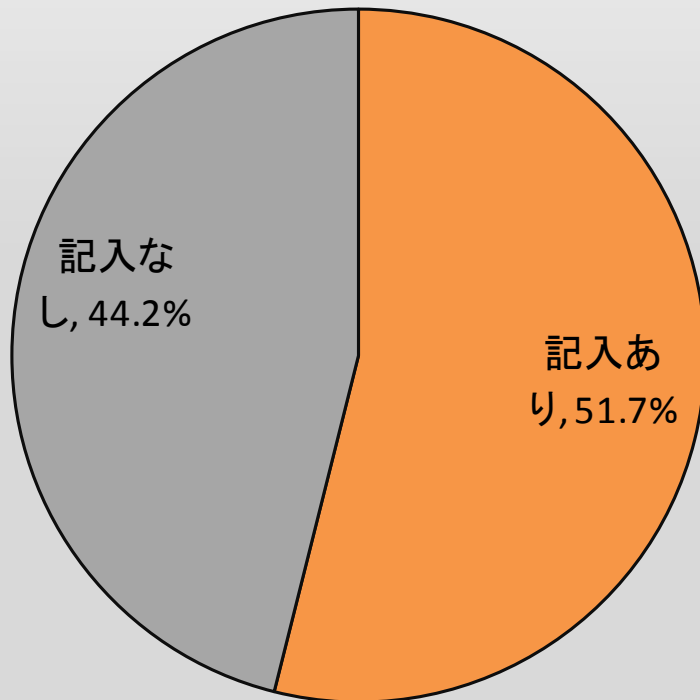


N=294



## 問20) 条例の運用状況について

(1) 条例に規定されている参加手法のうち、比較的有効に機能しているもの



N=294

### 記入例

- 意見公募手続
- 地元説明会 フォーラム、シンポジウムの開催
- ホームページへの掲載
- 意見公募 重要な条例又は計画策定の際に、意見公募を義務化
- パブリックコメント
- 市民会議
- パブリックコメント制度
- ワークショップ
- 市民活動支援のための寄付制度
- 委員の公募、推進員
- 審議会等の運営
- 協働事業提案制度



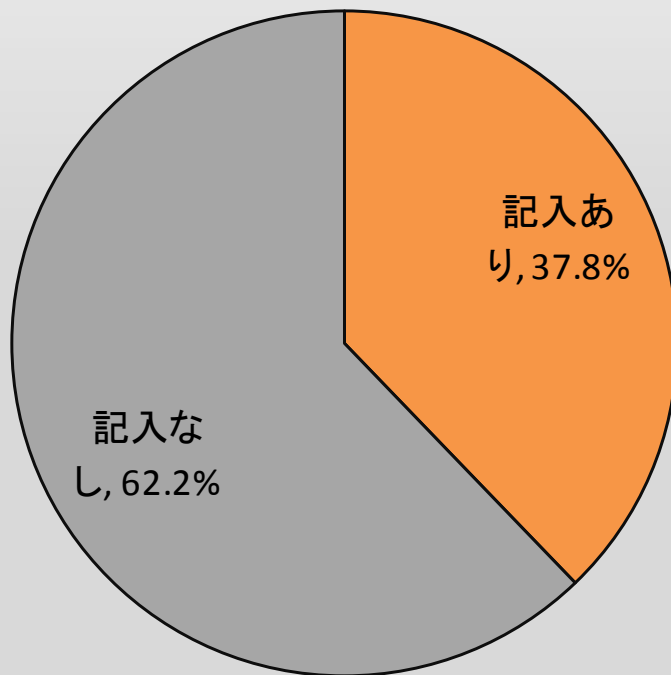
## 問20) 条例の運用状況について

(1) 条例に規定されている参加手法のうち、比較的有効に機能している理由について

### 機能している理由

#### 記入例

- 参画への積極的な呼びかけを行っているため。
- CATVの整備によりパソコンの使用者が増加したため。
- 審議会については、ほとんどが市民公募委員が参加している。アンケートについては、良い回収率。
- 町民と行政がいっしょに議論できる。
- 共通するテーマについて比較的少数の人が集まって話し合う為、意見や提案がまとまりやすい。
- 基金設置後、継続的に寄付がある。
- 参加しやすい、理解が促進される。

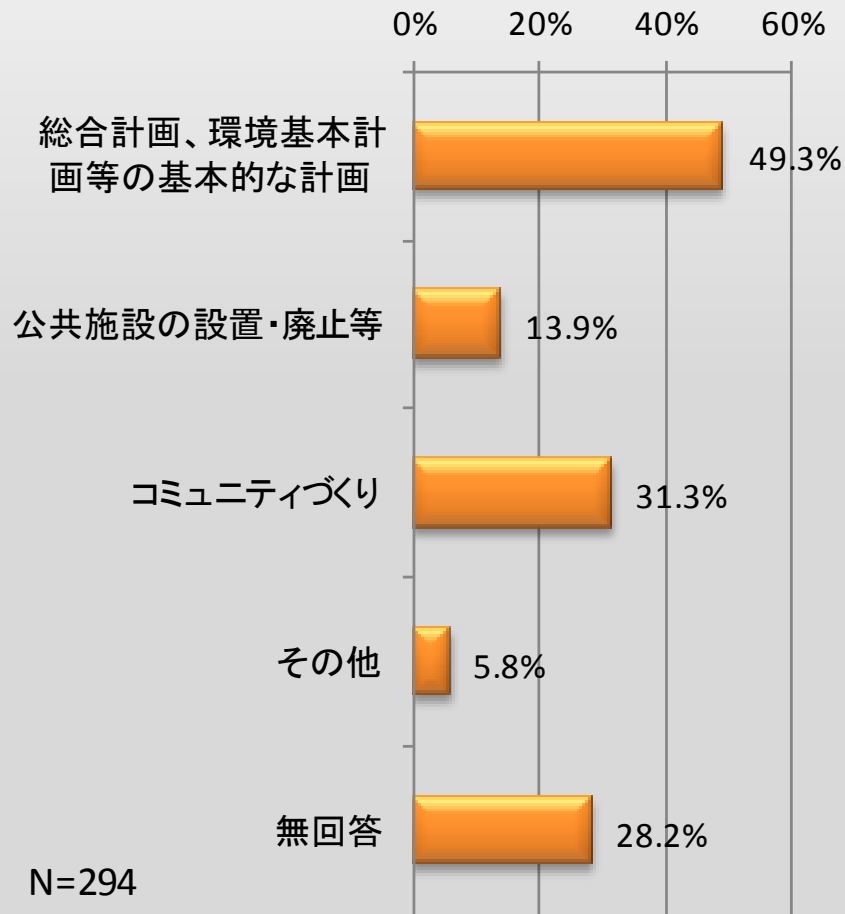


N=294



## 問20) 条例の運用状況について

### (2) 参加が活発な分野・項目



### (3) 委員公募規定がある場合、応募を確保するための工夫

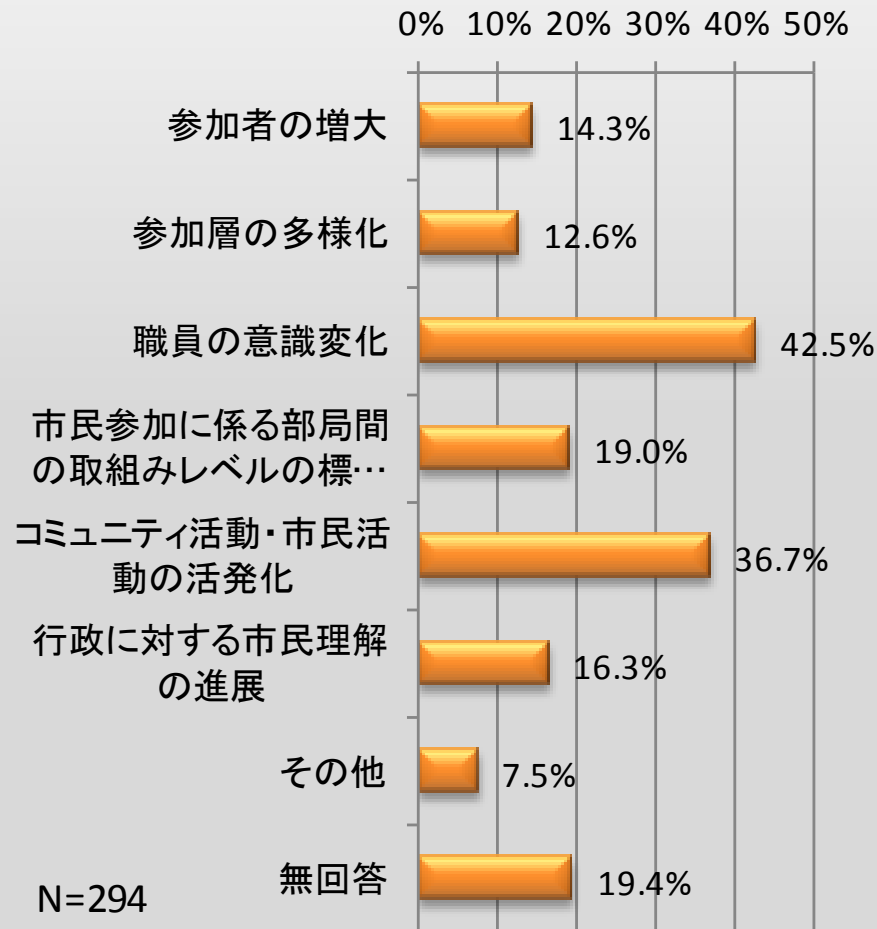




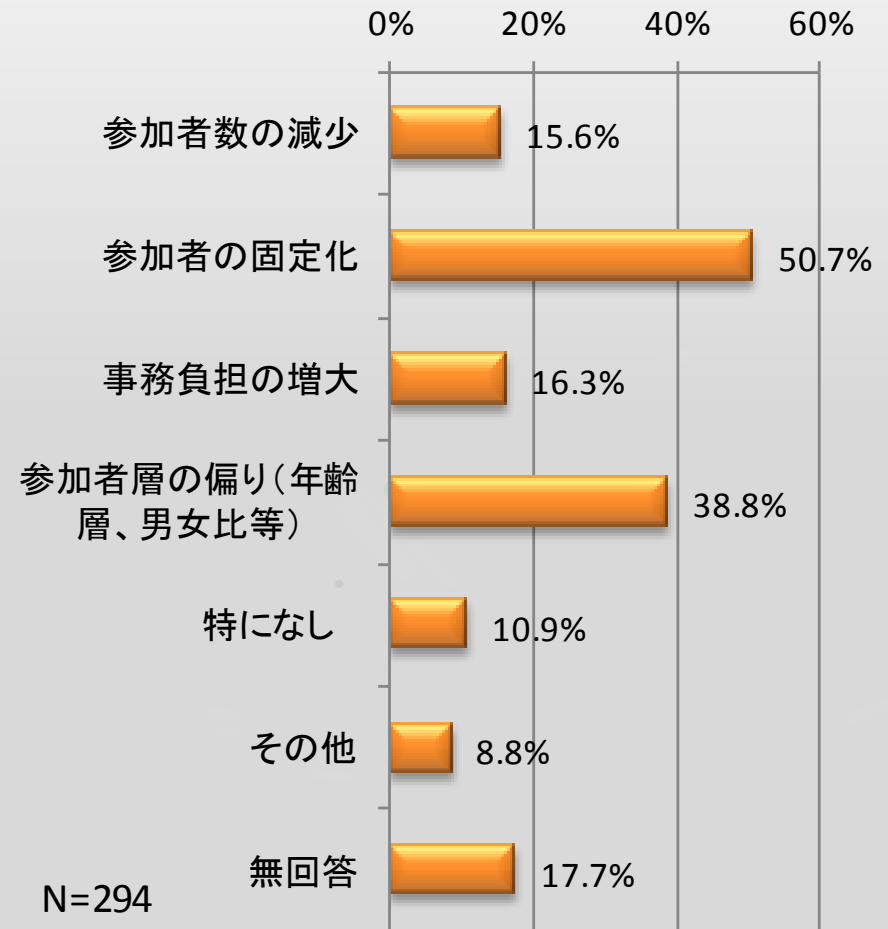


## 問20) 条例の運用状況について

### (4) 条例制定による主な効果・変化



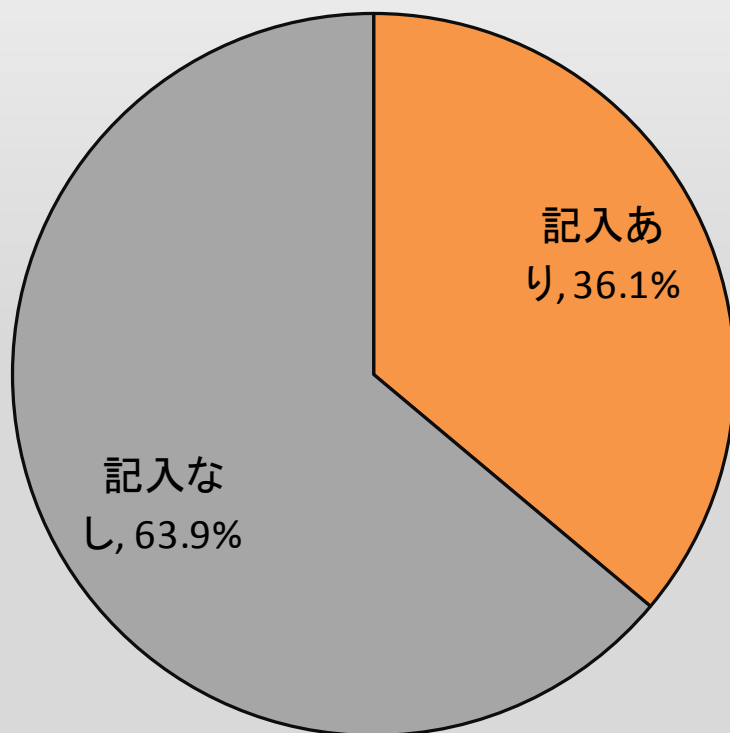
### (5) 現在の課題





## 問20) 条例の運用状況について

### (6) 課題を解決するために、行なっている工夫



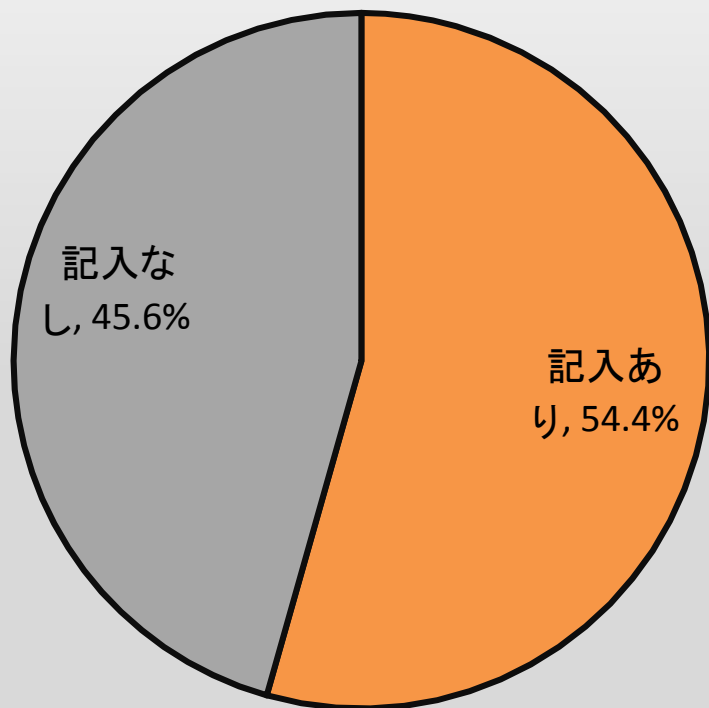
N=294

#### 記入例

- まずは、行政職員が地域に出ていくこと。
- 住民への周知を行うしかない。
- 協働型事業として、支払う対価として、市民の持つ専門性を活用させてもらうという、業務参画を考えている。
- 制度設計の見直しを検討中。
- 外部講師による職員を対象とした市民協働の講演会の実施。
- 開催時に多様性を持たせる。
- 公募委員の無作為抽出。
- 各種審議会等委員の選任に関する基本方針を定めて、各界各層からの幅広い選任、重複選任、年齢層、女性の登用率について配慮を行う。参加しやすい会議時間の設定。



## 問22) 市民参加・協働に関する現在の課題と今後の展望について

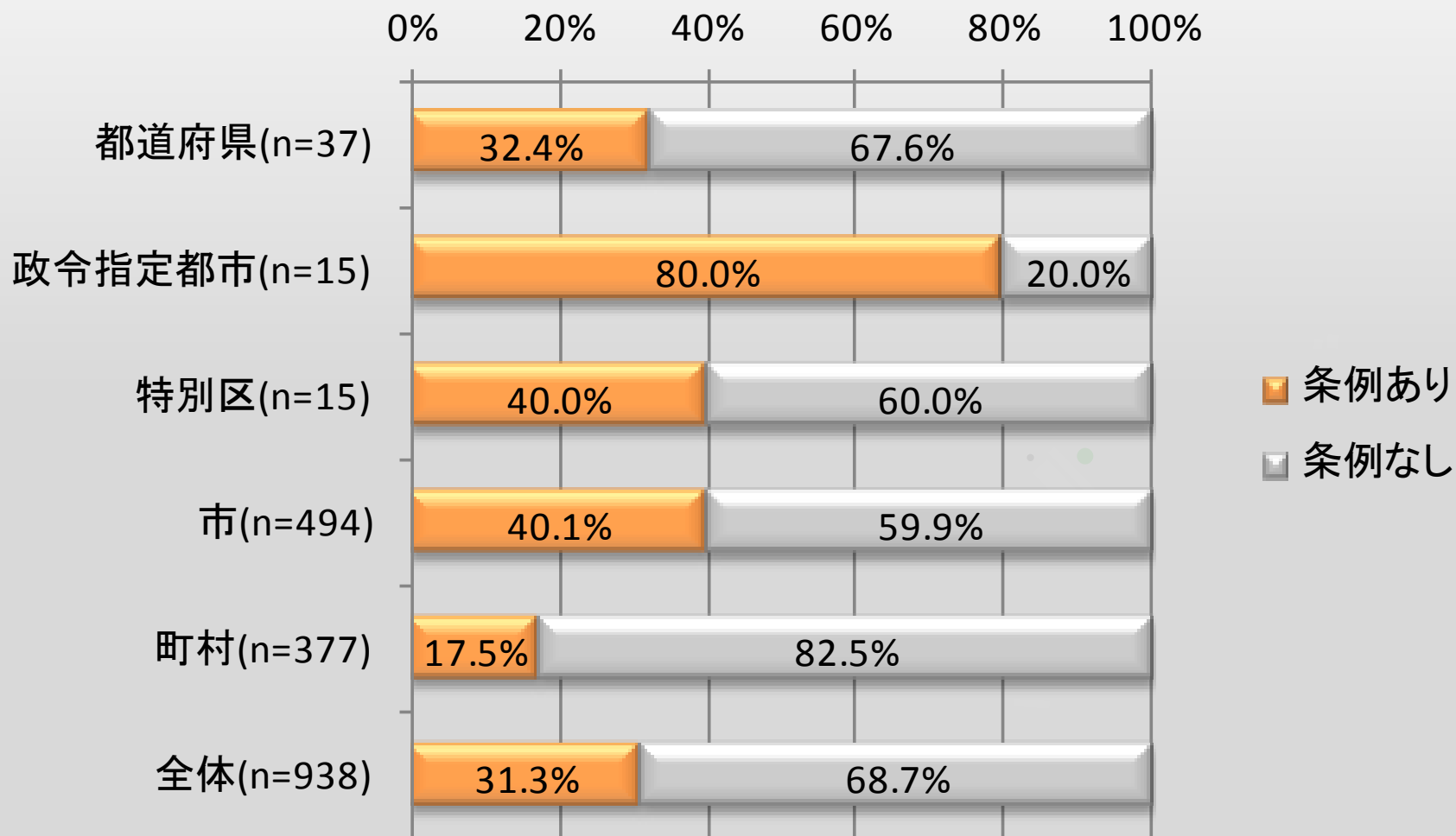


N=942

- 協働の必要性については、条例の有無にもかかわらず肯定が多い。  
協働の意味や実効性についての疑問も若干あり。
- 意識改革を挙げるところが多い。  
市民：行政依存  
行政：無関心、負担感、下請けとみる意識、縦割り
- 人材育成も大きな課題。  
コーディネータ、リーダー、マネジメント  
広い参加
- 参加者の固定化、隔たりは多くの自治体で顕在化。
- 認知度そのものが低いという問題。
- 組織基盤の強化等、市民・NPO活動支援の必要性は依然として高い。
- 制度はあるが、実例の積み重ねが重要との指摘。
- 財源不足を挙げる自治体は、それほど多くない。
- 小規模自治体はコミュニティがしっかりしているため、改めて協働とうい必要ない。
- 役割分担の明確化、議会との調整、各種利害の調整、対等関係の構築等、実質的課題を挙げるものも若干存在。

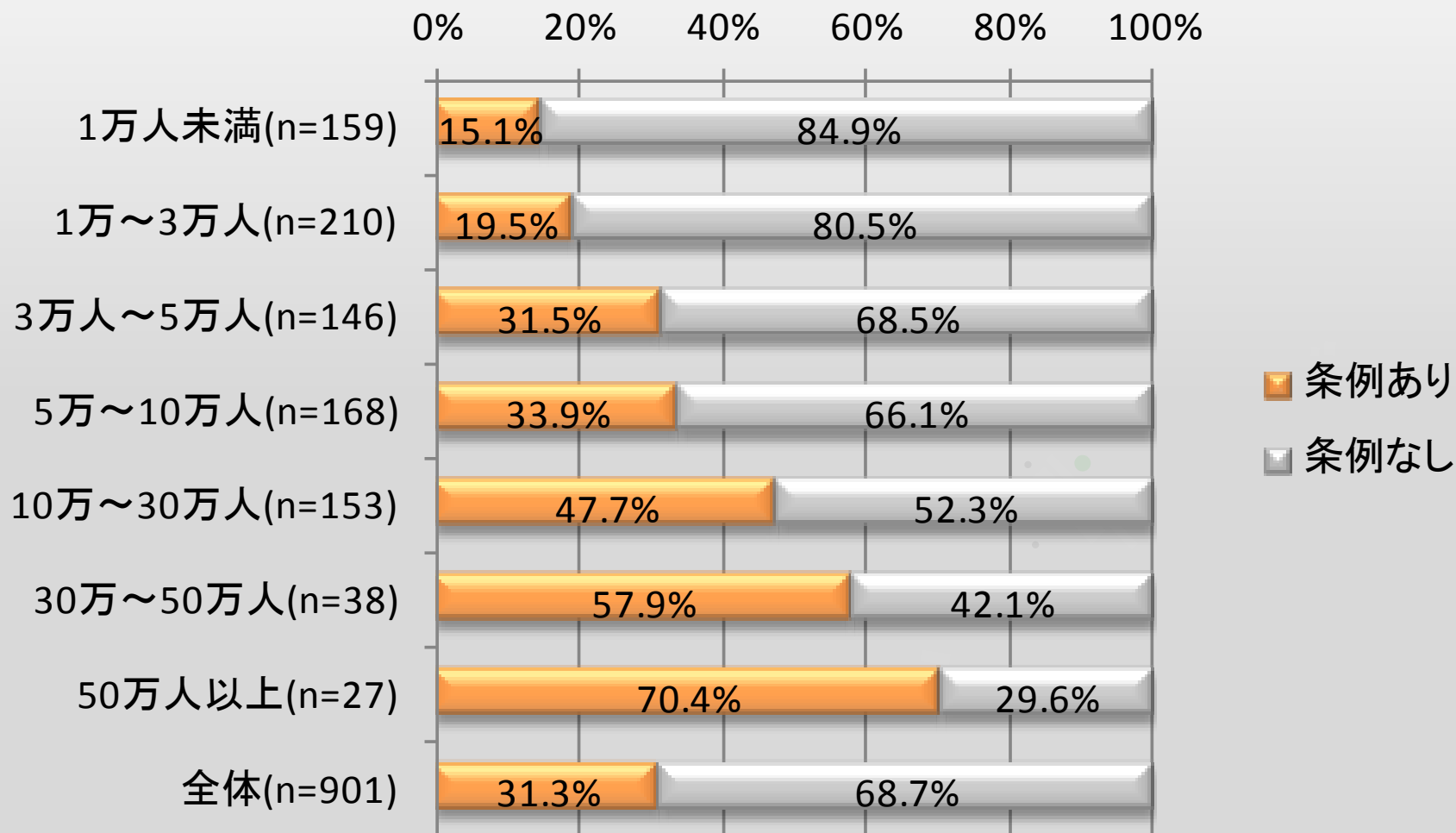


# クロス集計：市民参加・協働条例の制定状況と自治体区分



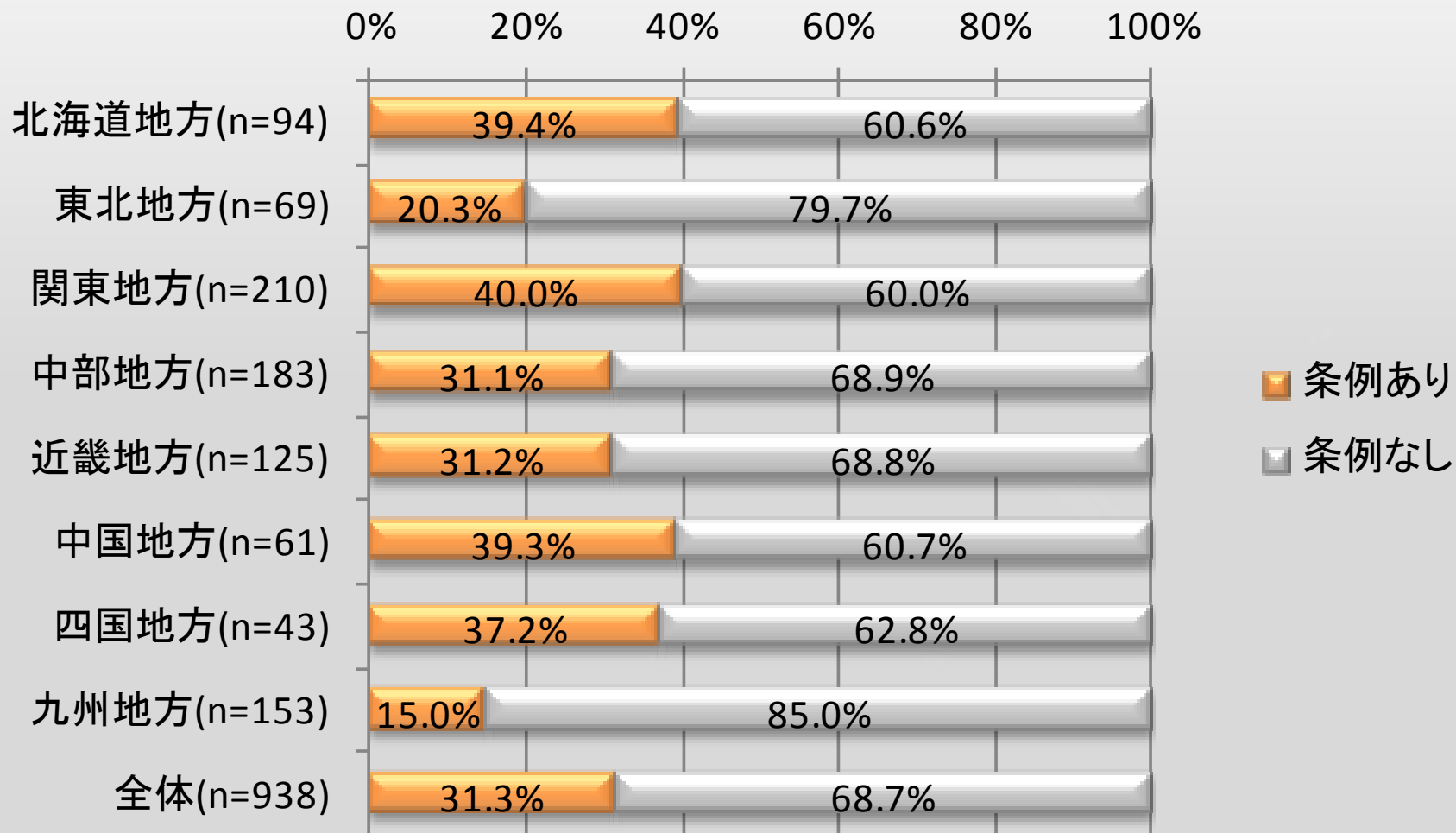


# クロス集計：市民参加・協働条例の制定状況と人口規模（都道府県をのぞく）



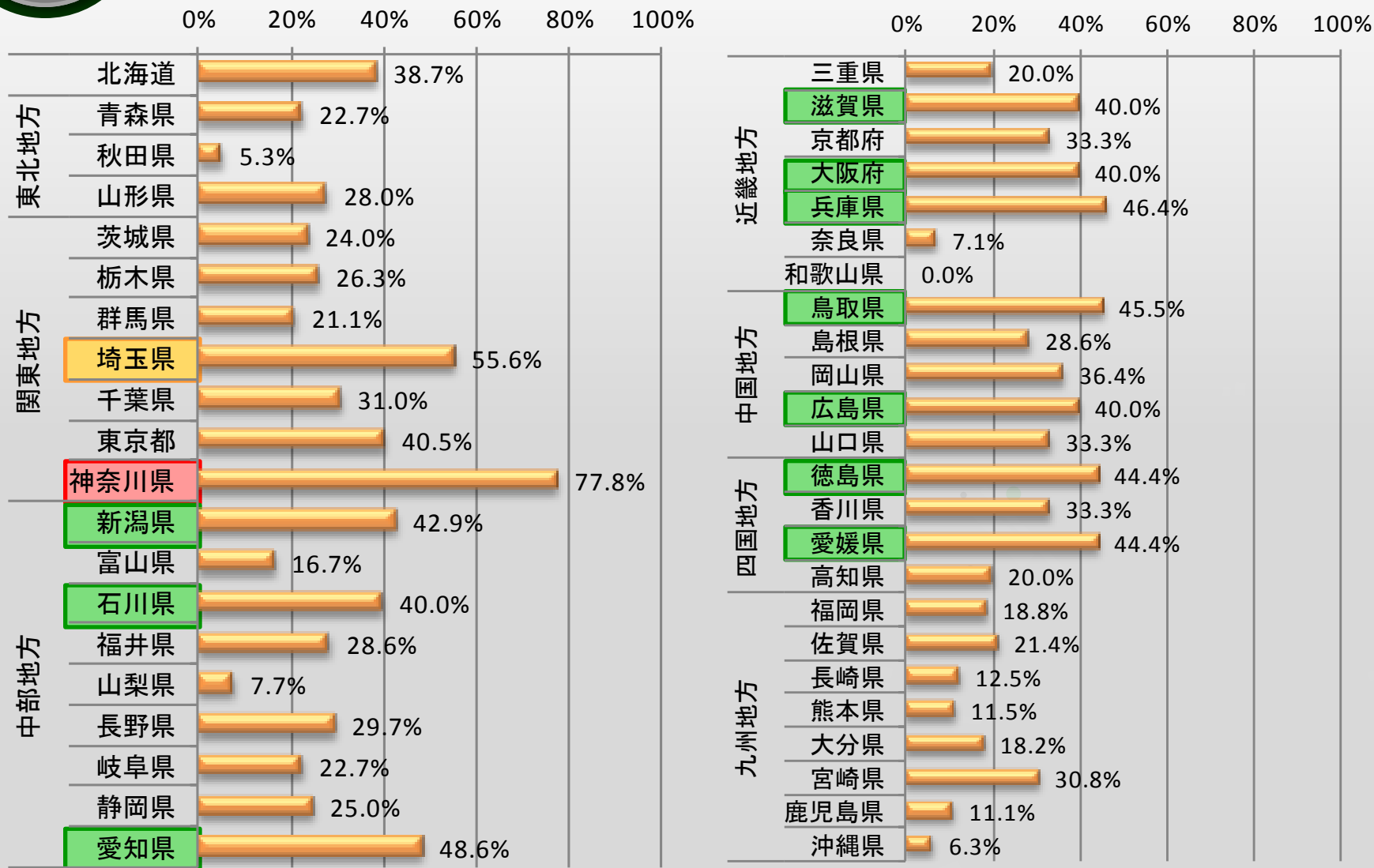


# クロス集計：市民参加・協働条例の制定状況と地方



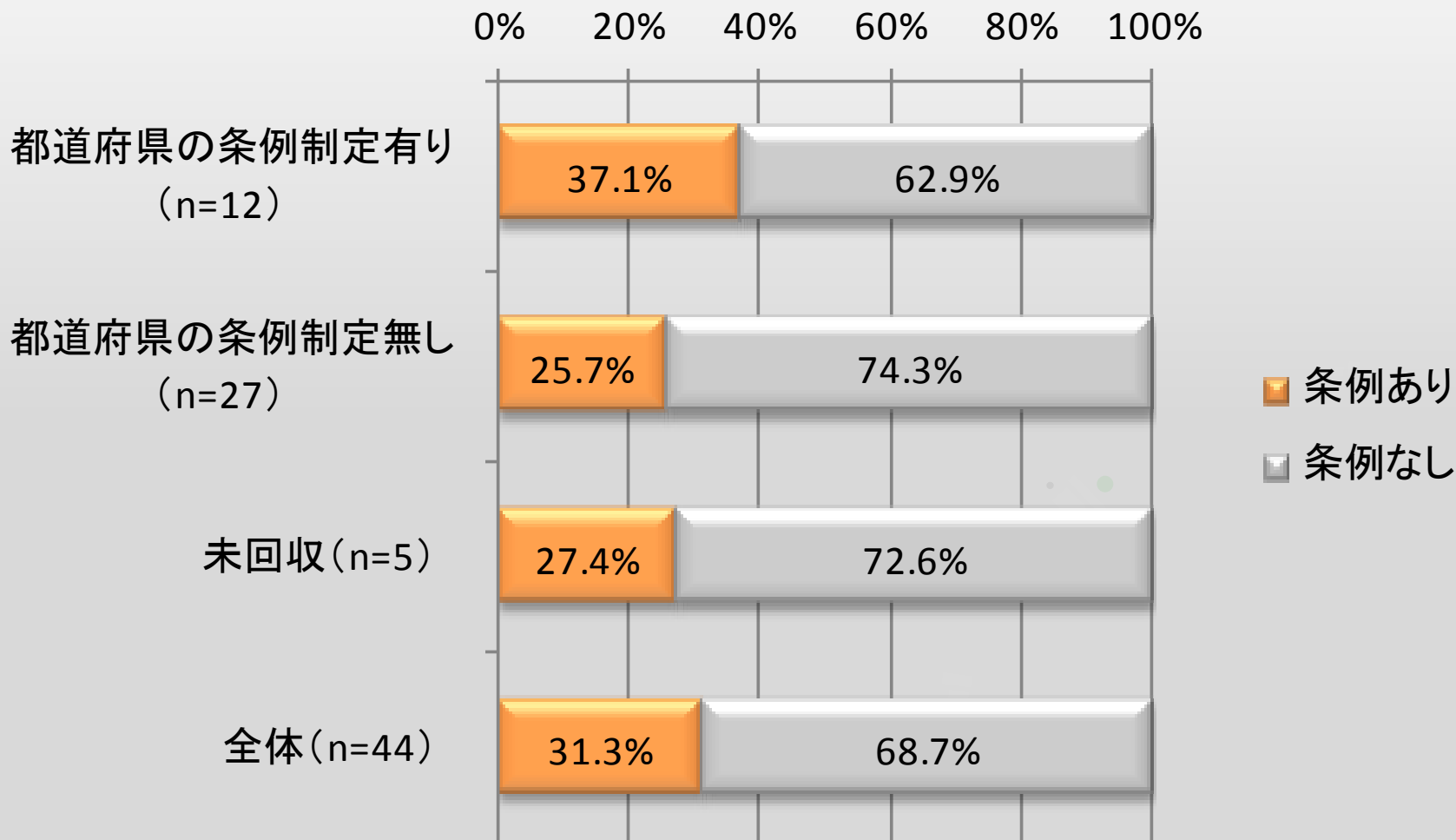


# クロス集計：各都道府県の市民参加・協働条例の 制定率





# クロス集計：市民参加・協働条例の都道府県の制定有無と市町村の制定状況



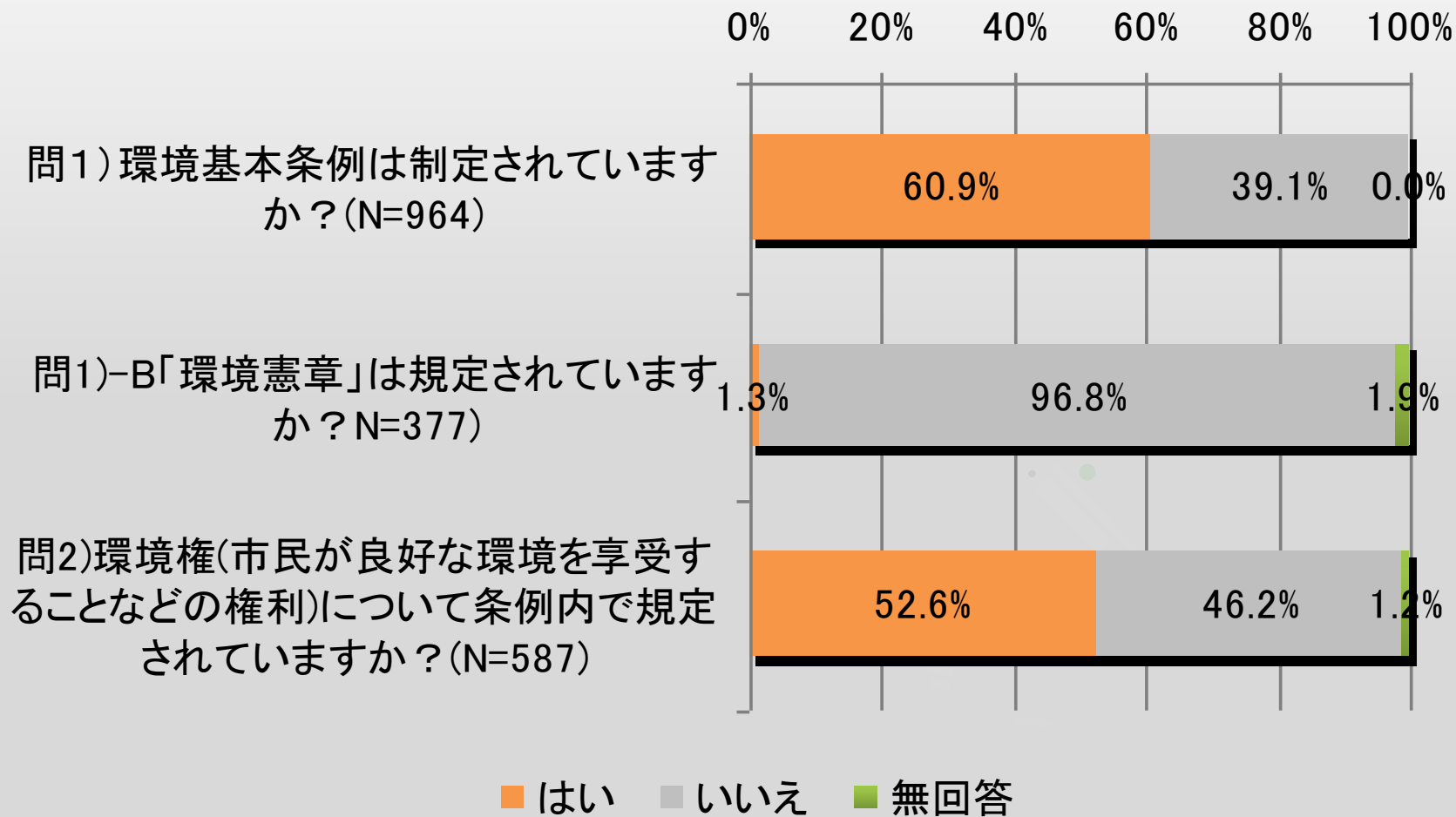




# 環境条例に関するアンケート調査

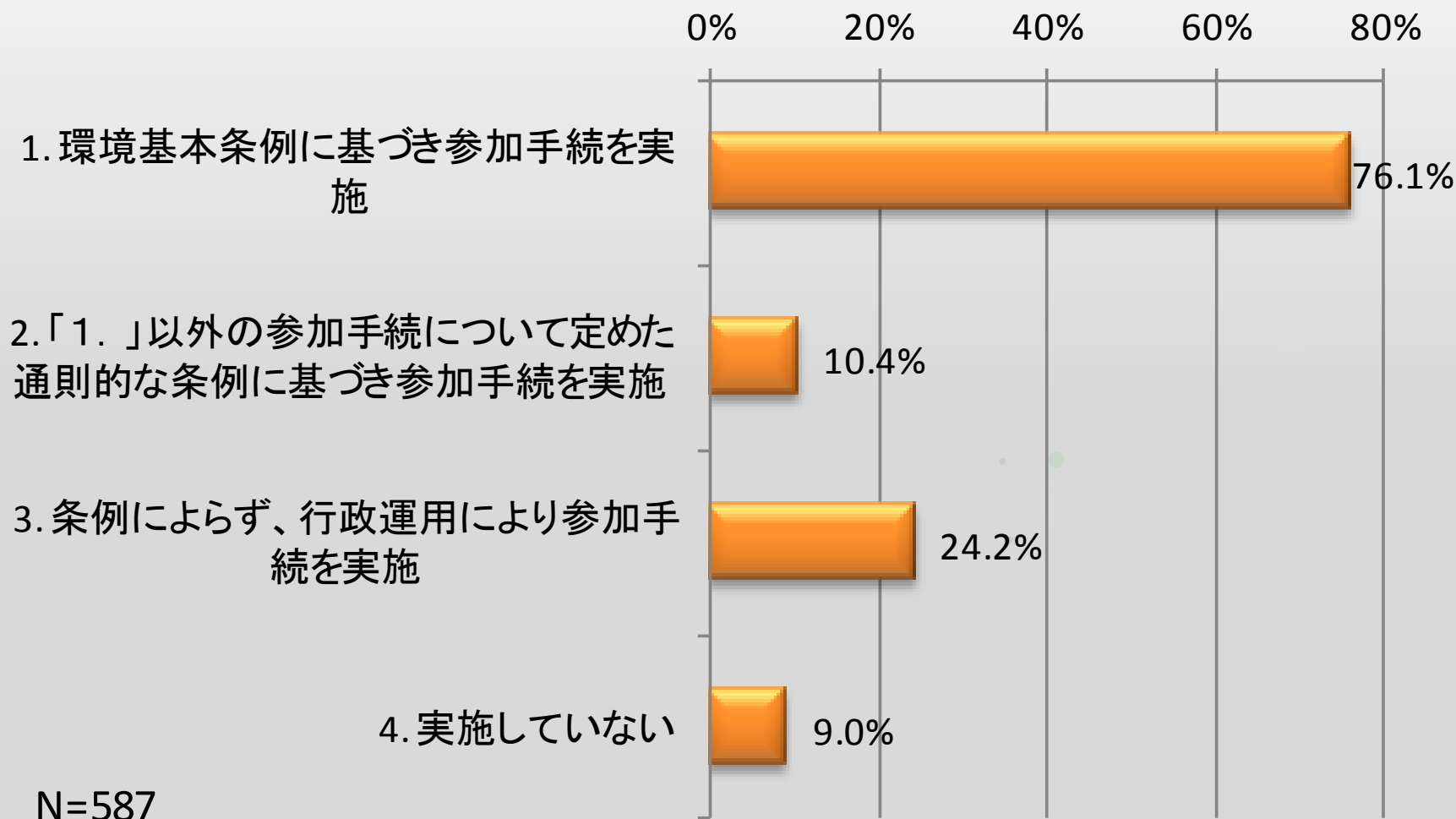


# 問1) 環境基本条例、問2) 環境憲章、問3) 環境権





## 問3) 環境基本計画策定の際の市民参加手続きについて

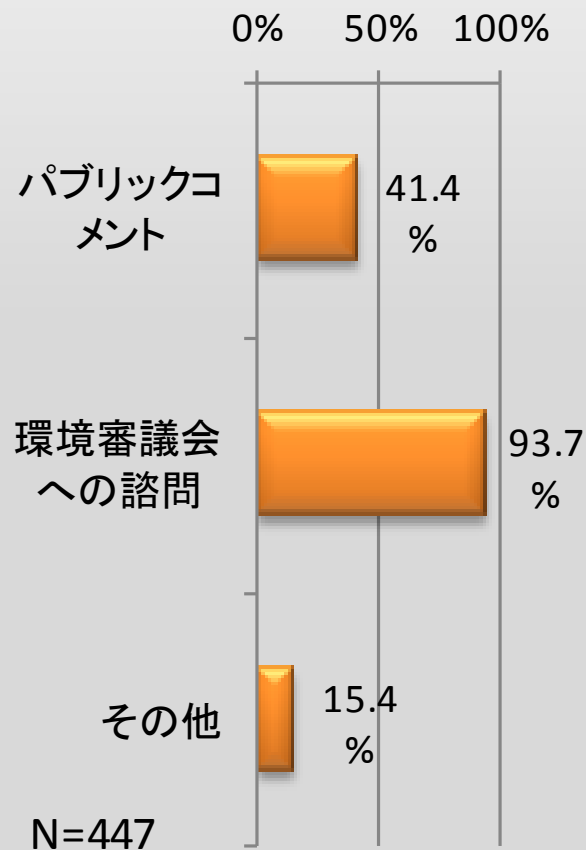


N=587

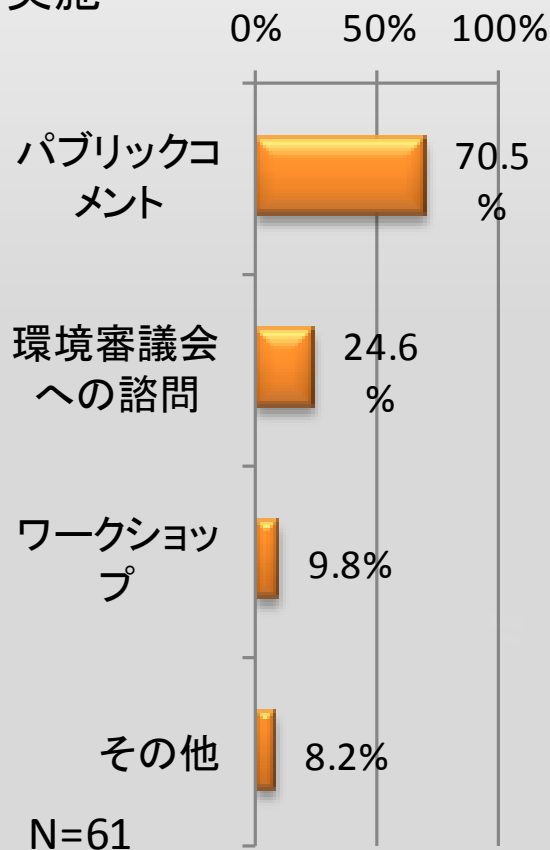


# 問3) 環境基本計画策定の際の市民参加手続きについて

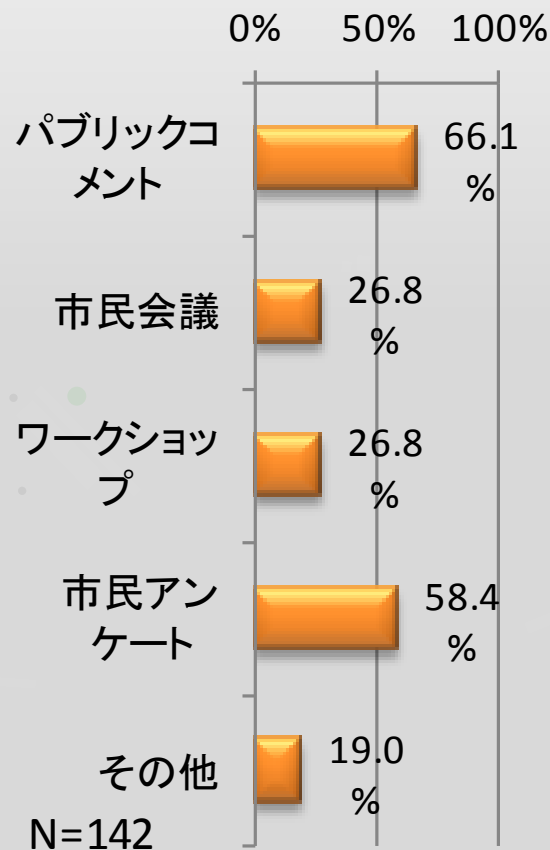
## 1. 環境基本条例に基づき参加手続を実施



## 2. 「1.」以外の参加手続について定めた通則的な条例に基づき参加手続を実施



## 3. 条例によらず、行政運用により参加手続を実施



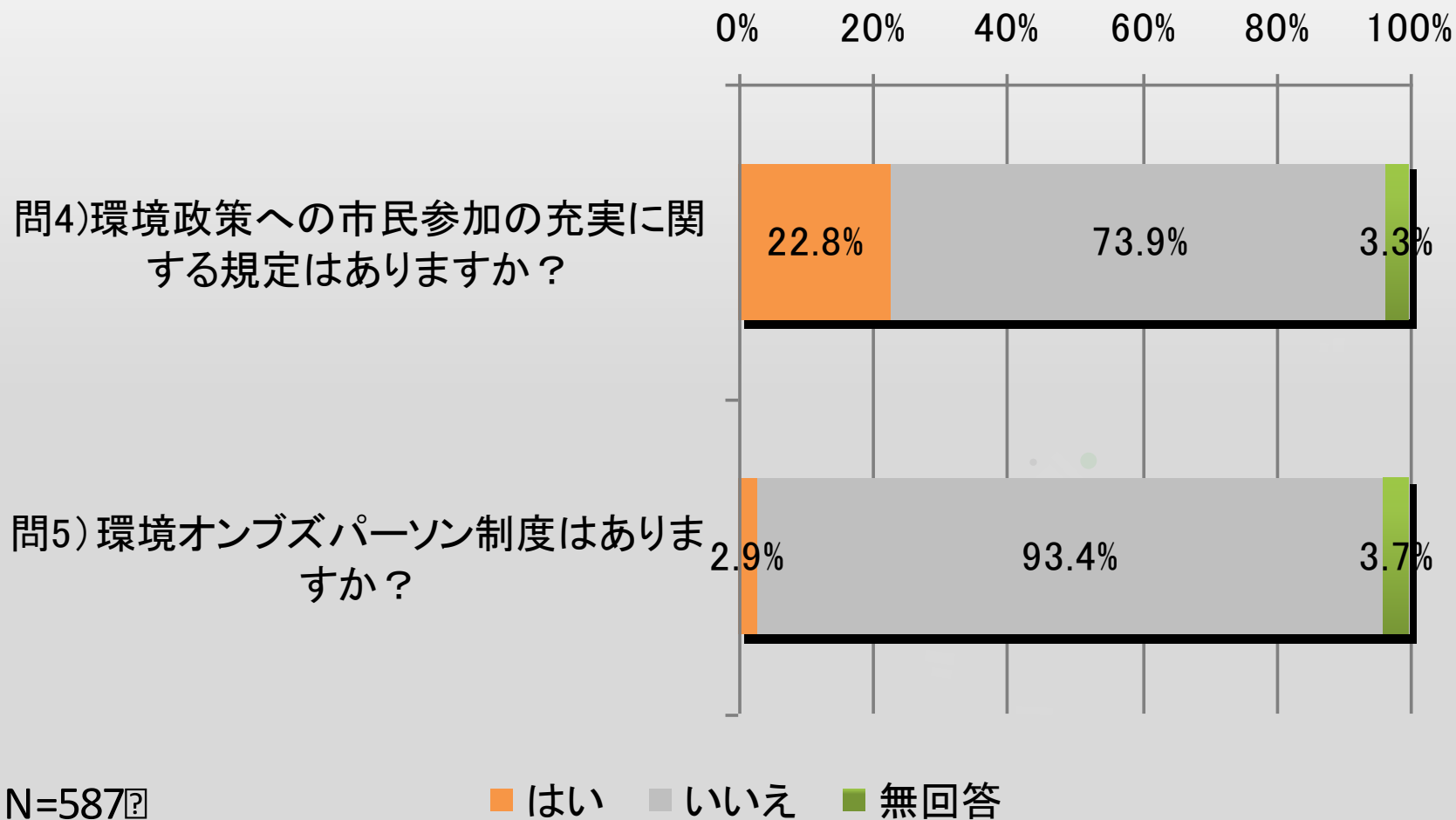


## 参加制度の現状

- 一般規定は、抽象的。または、意外に協働の努力「義務」が多い。
- 基本計画では、何らかの参加手続きの実施が標準化。
- 意見書等は、アセスが圧倒的。次は廃棄物関係。自然保護関係は、若干の自治体が規定。
- 提案制度は、自然関係（保護区の設定、種の指定）。
- 協定は、公害防止等、事業者と締結するパターンと緑等、住民と締結するパターンが典型。里山、清流、ゴミ等についても存在。協定の勧告（八尾市）や認定制度を設けるところもある。
- 協議会は、ほとんどがゴミ。
- 推進員制度等は、圧倒的に美化・ゴミ関係が多い。次は、自然・河川。
- 表彰制度は、美化・温暖化。
- 違反行為の通報制度をいくつかの自治体で設置（東京都等）。

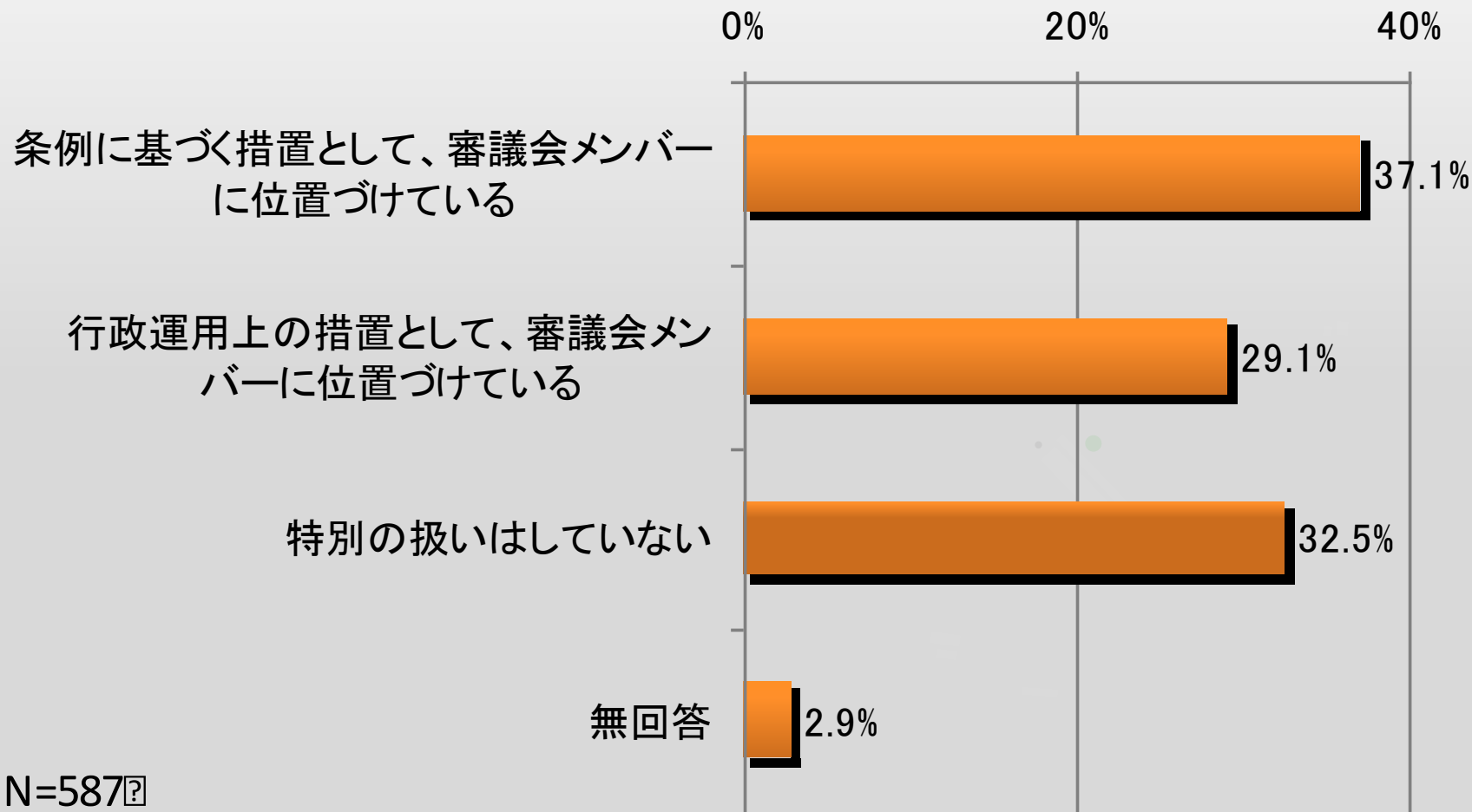


# 問4) 環境政策への市民参加の充実に関する規定 問5) 環境オンブズパーソン制度





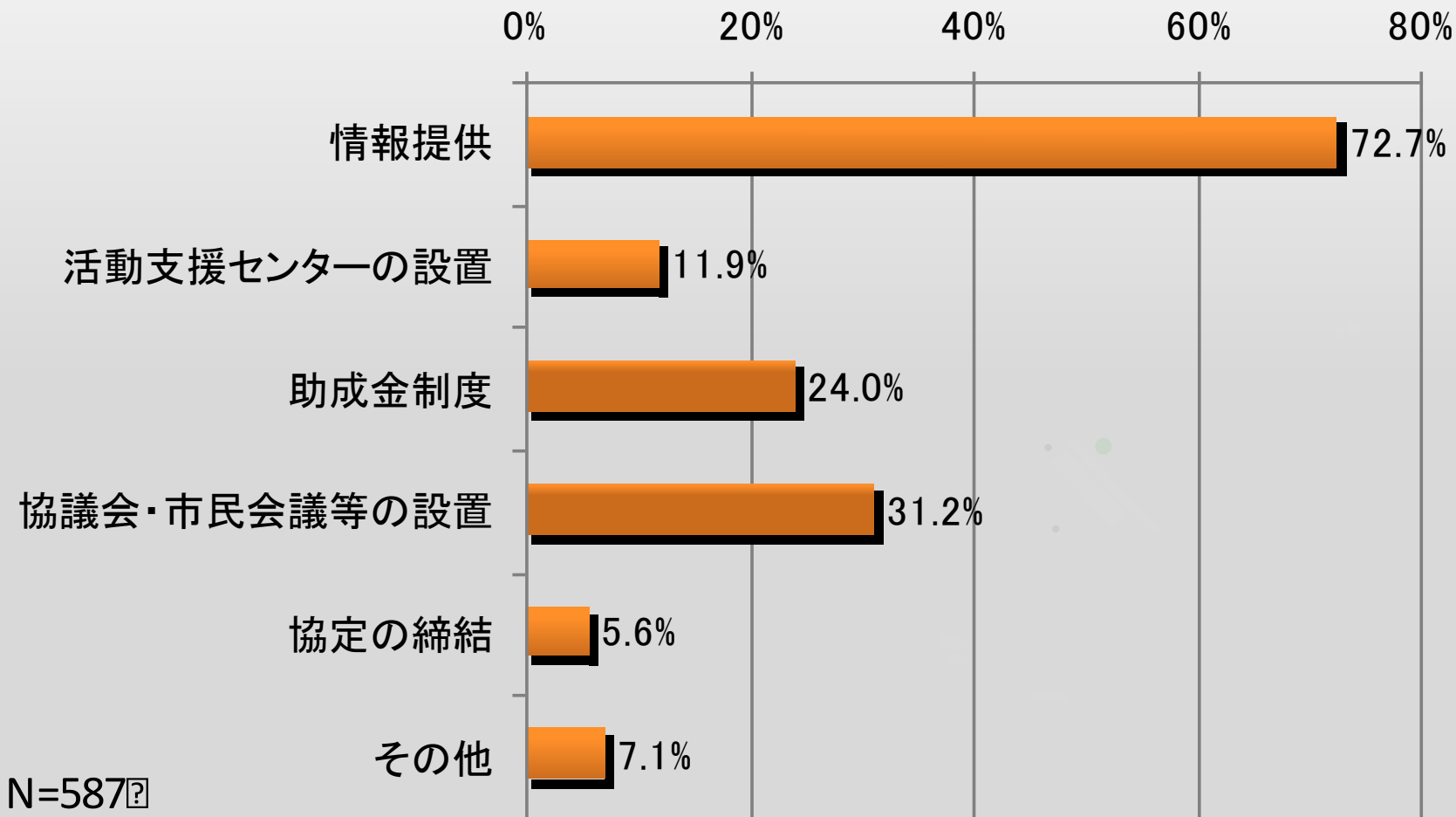
## 問6) 環境審議会において、市民公募委員やNPO代表は委員に選ばれていますか？



N=587



## 問7)NPO・市民活動推進のためにどのような措置を講じていますか？

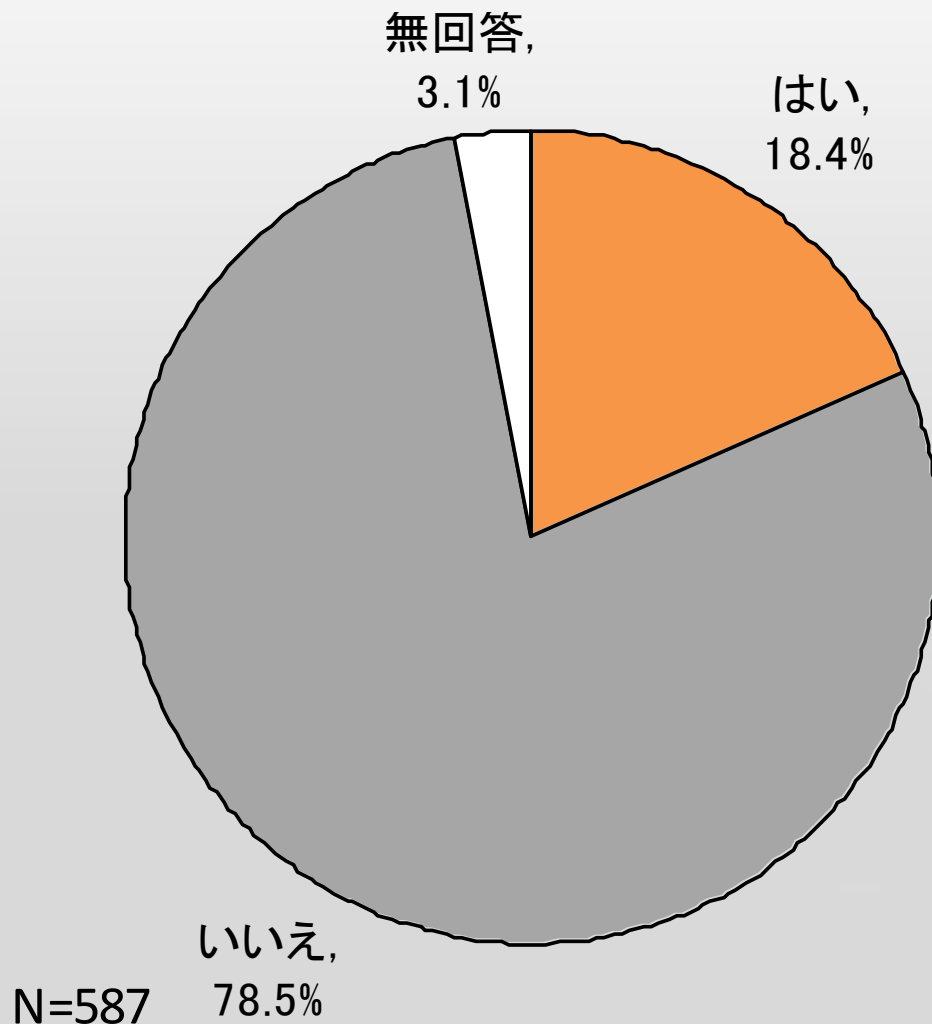


N=587





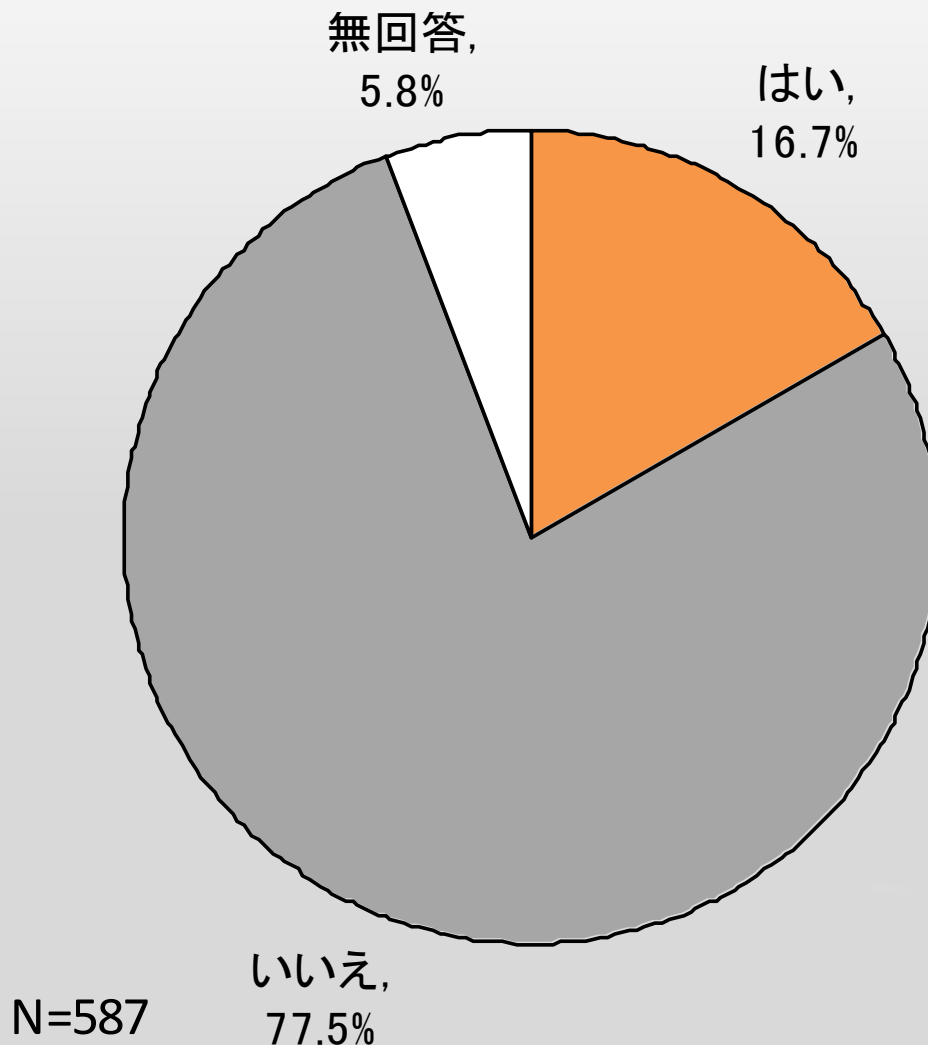
## 問8) その他、参加・協働に関連する規定は設けられていますか？





# Bその他の環境関連条例の参加・協働規定について

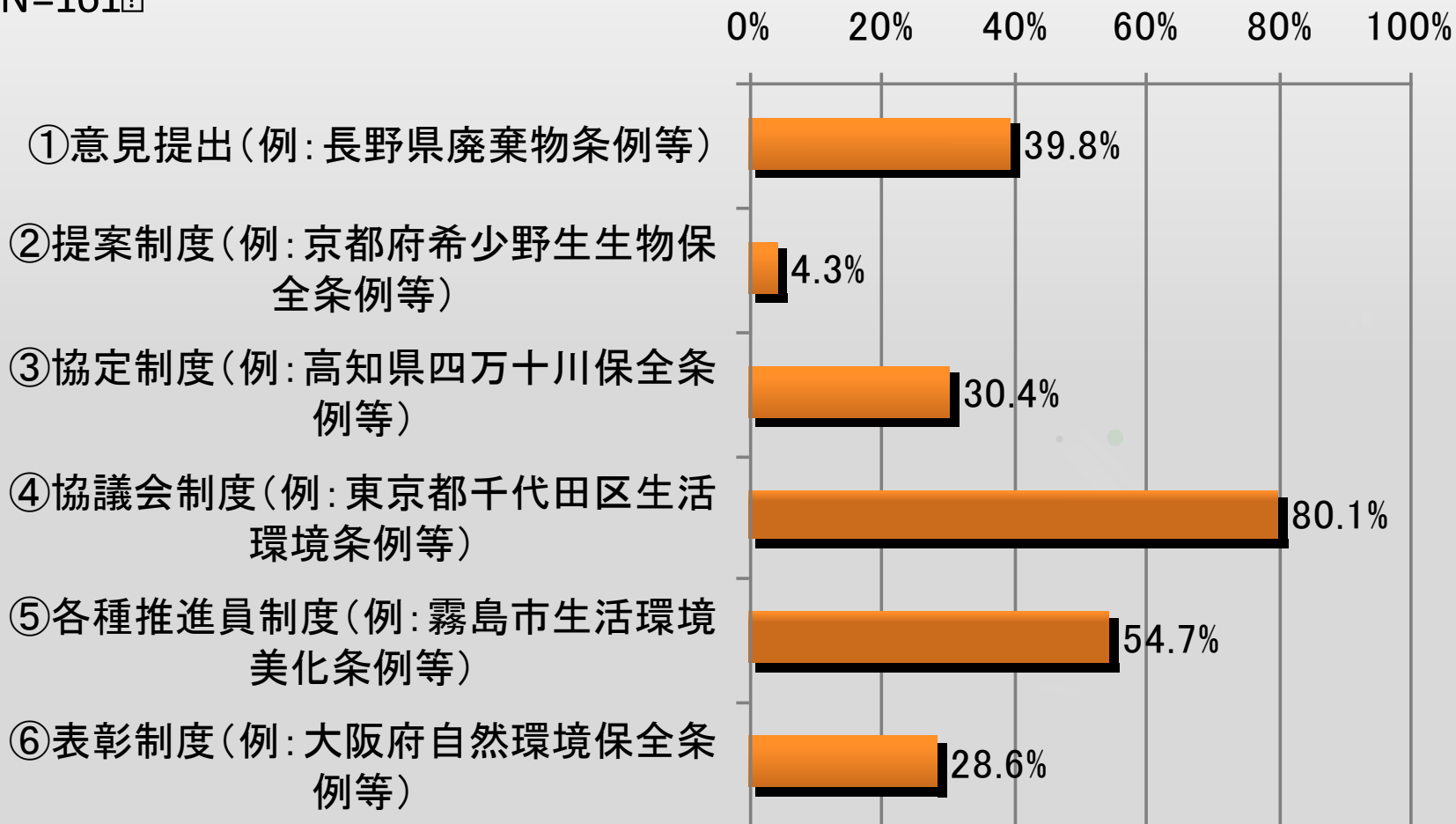
## 問9) 参加規定を設けている条例はありますか？





問10) 問9で「1.はい」と回答された方は、以下の参加制度の中であてはまるものについて、条例名(条文)と内容をご記入ください。

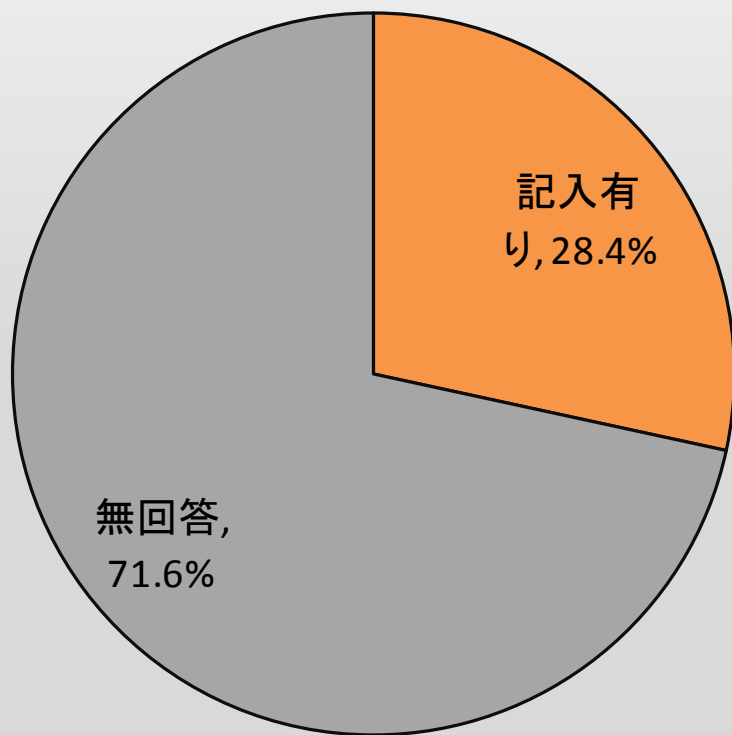
N=161





## C環境分野におけるその他の協働取組みについて

問11) 条例に基づく措置に限らず、特徴的な協働取組みの具体例がありましたら、ご記入下さい。



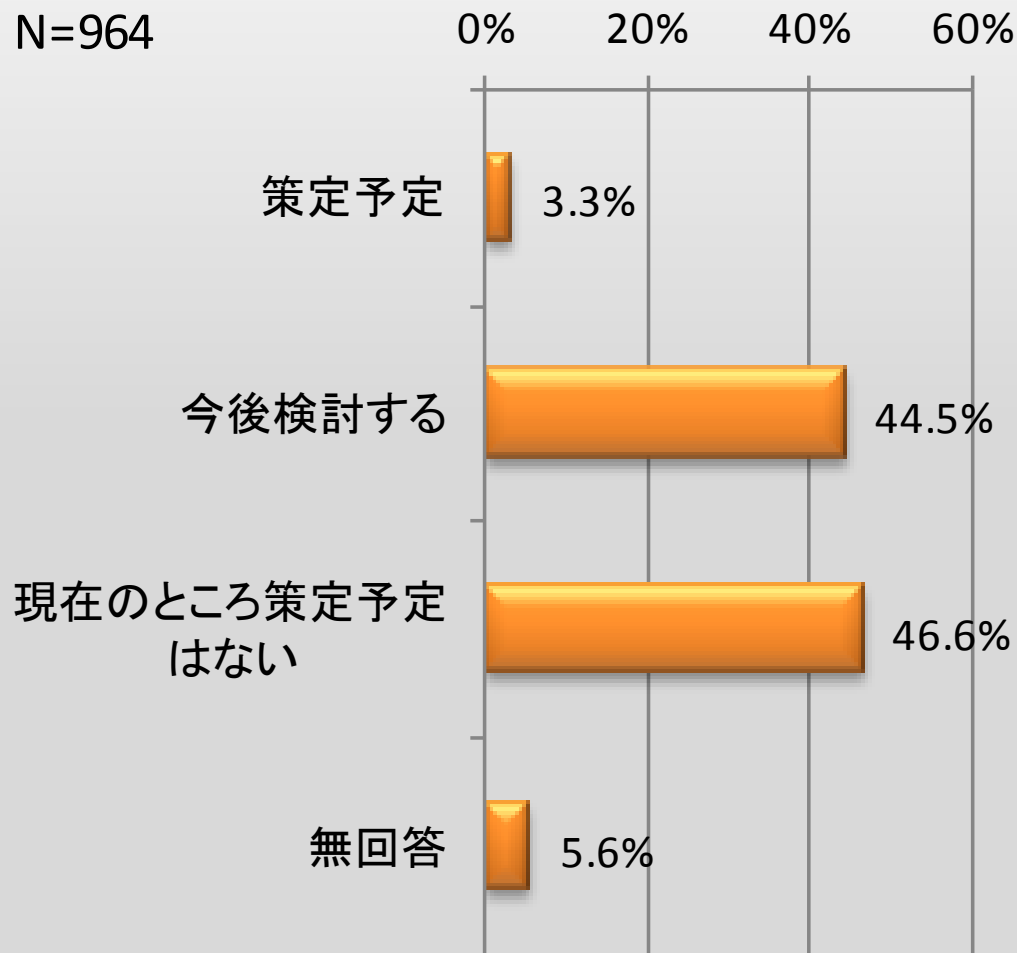
N=964

- イベントが多い
- 協働組織の設置も多数
- ゴミ関係(レジ袋削減)、温暖化関係が主



# 問12)改正環境保全活動・環境教育推進法に基づく 環境教育・協働取組み計画の策定予定について、 あてはまるものを一つ選んで下さい。

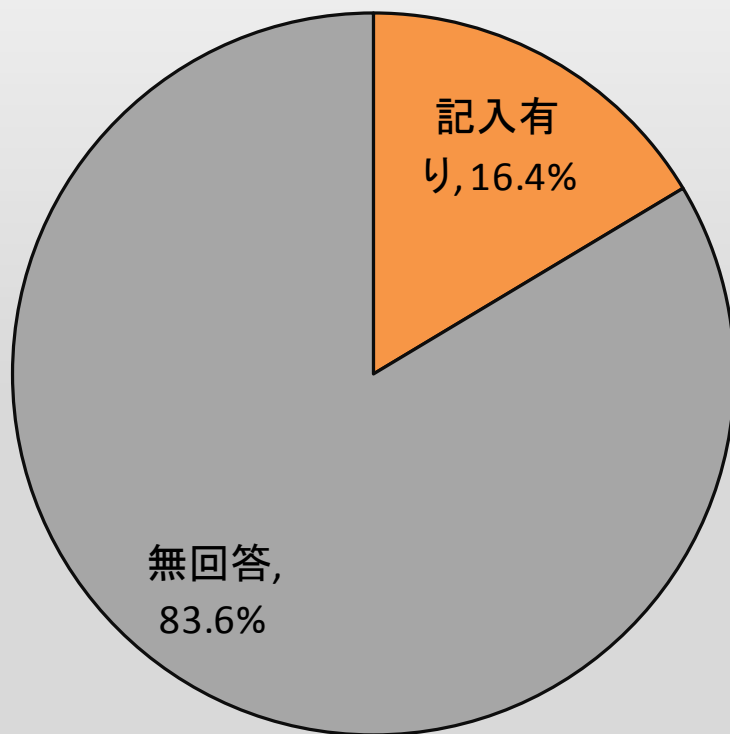
N=964



- 環境基本計画で対応が圧倒的
- 必要性なし(計画がなくてもいろいろとやっている)も多数
- 人員・財源不足も一定数
- 環境教育計画で対応は少数



## 問13) 環境分野の参加・協働に関する現在の課題と今後の展望についてご自由にご記入下さい

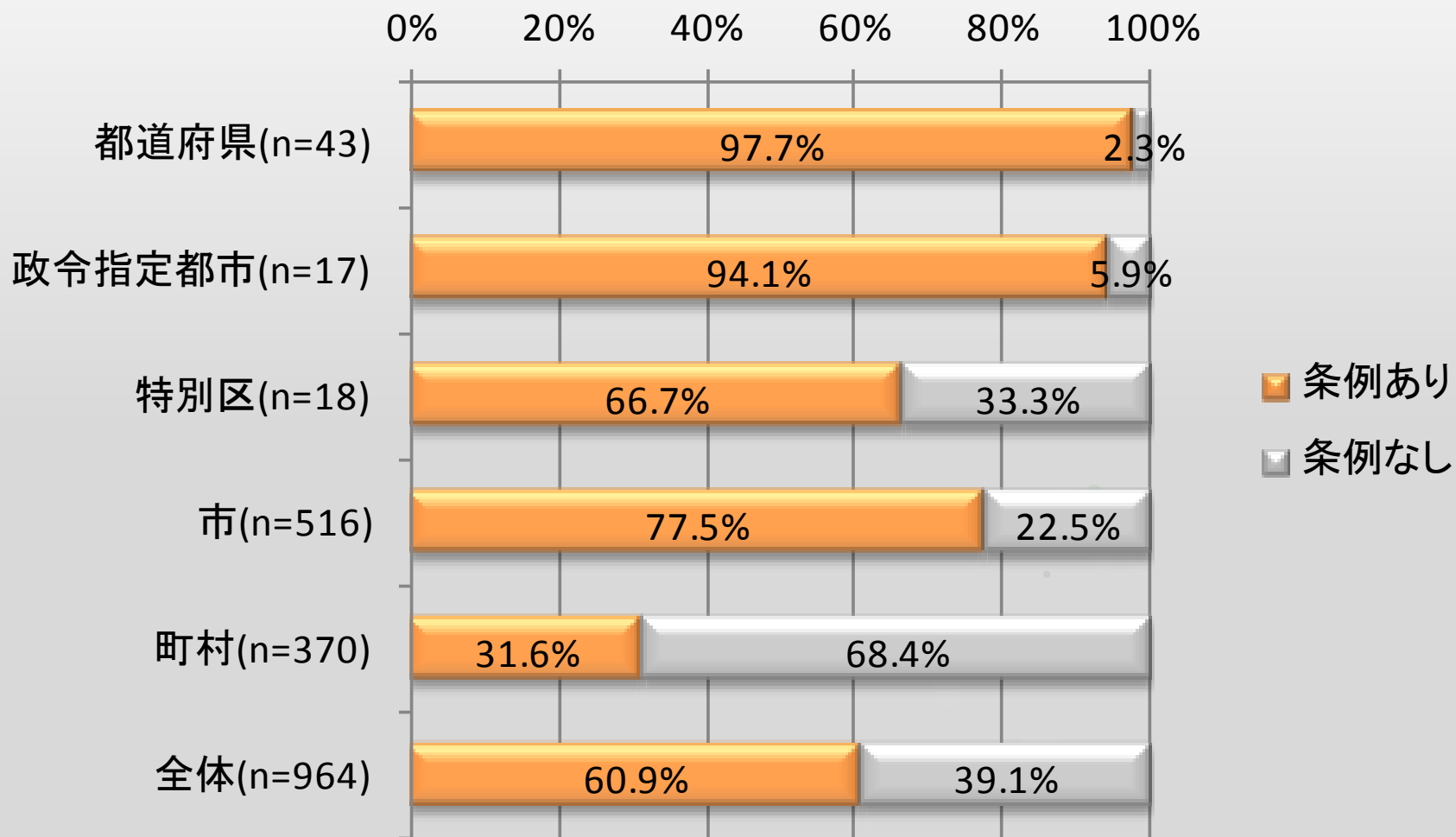


N=964

- 意識: 住民側の行政依存。
- 情報共有: どのような市民活動があるか、行政も把握しきれていない。
- 人材不足→担い手の育成が課題:  
コーディネーター、リーダーが必要。  
行政職員の不足。  
NPO側のマネジメント力、市民活動の担い手も必要。
- 財源不足。
- 縦割りの弊害(行政/NPO)→相互連携の必要性。
- 参加者の偏り→どう広げるか:  
固定化、高齢化。  
一部環境に関心を有する者のみが参加し、意見に偏り。  
レベル格差があり、初めての人が参加しにくい。
- 利益調整が困難。
- 参加ルール等、制度・しくみの整備が必要という所も一定数あり。
- 目に見える成果が必要。
- 対等関係の構築、評価基準の設定の困難さ等を挙げるところも若干数あり。

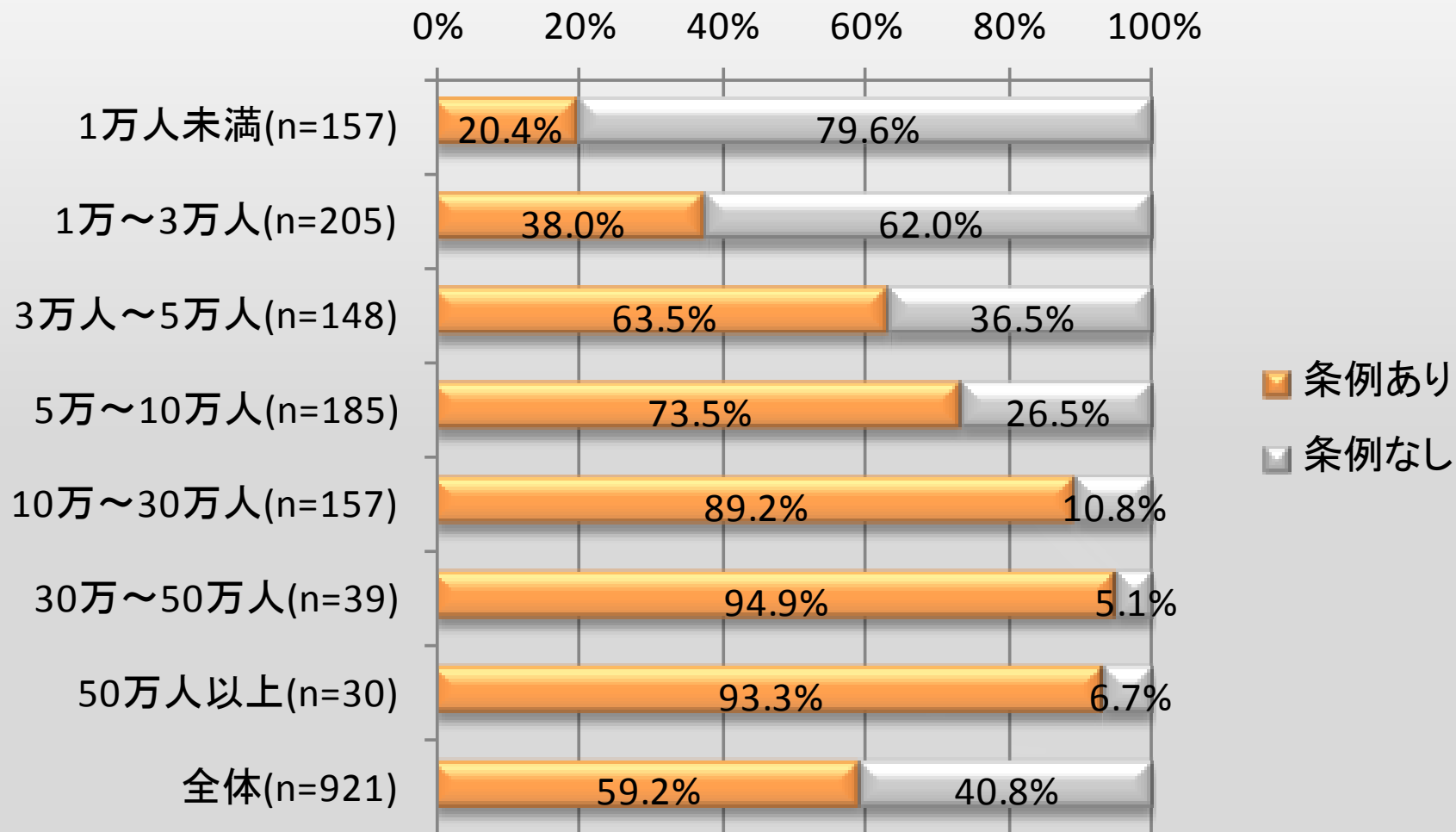


## クロス集計：環境条例の制定状況と自治体区分





## クロス集計：環境条例の制定状況と人口規模

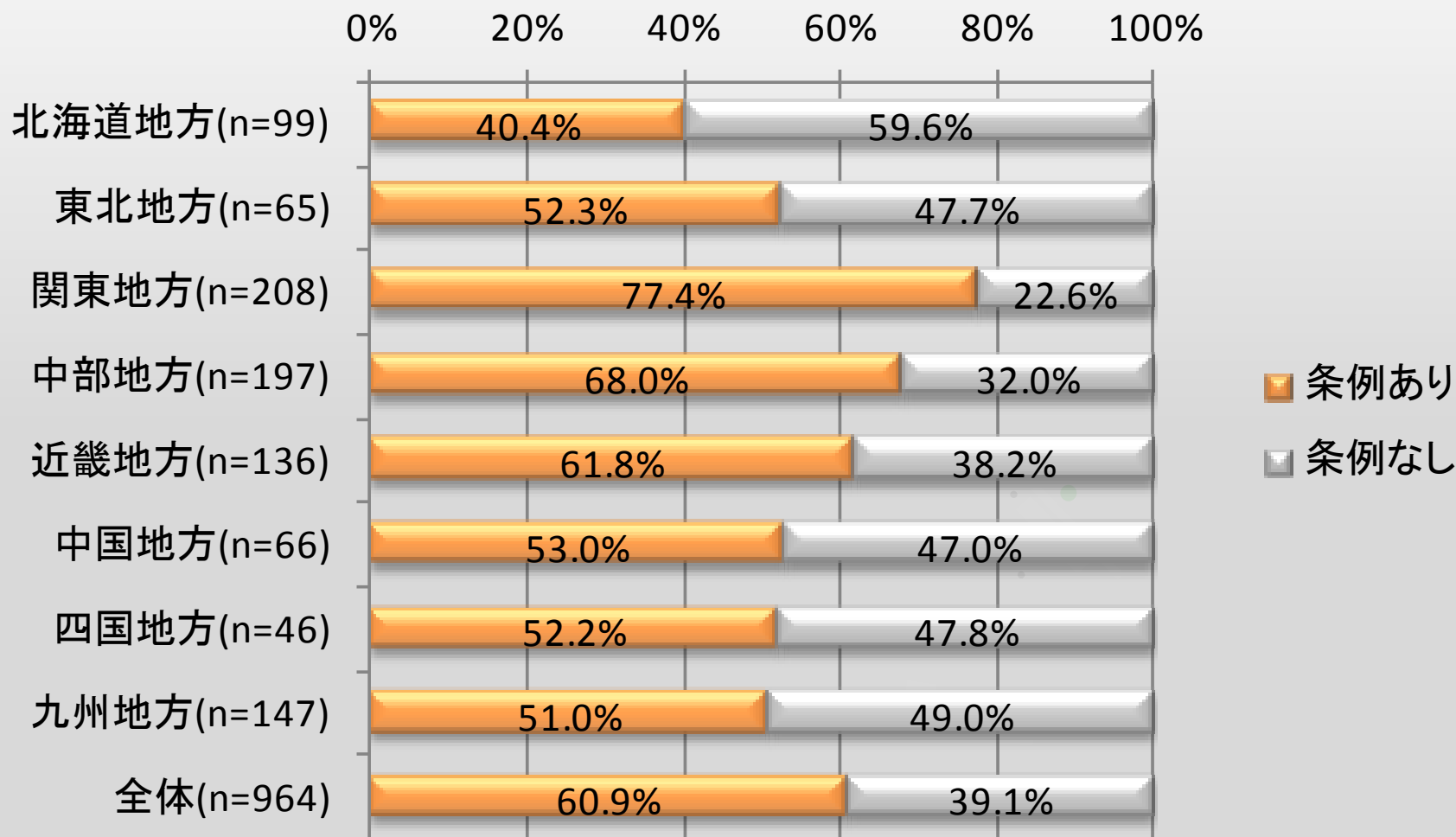


(※都道府県をのぞく)





## クロス集計：環境条例の制定状況と地方





# クロス集計：各都道府県の環境条例の制定状況

