

日本の参画・協働施策の展開

大久保規子

(グリーンアクセスプロジェクト研究代表／大阪大学)

1 市民参加原則の重要性

(1) リオ宣言 10 原則「市民参加原則」の重要性

- ・持続可能な社会の実現には、あらゆる人の参加と協働が不可欠
- ・多様な環境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が必要

(2) 市民参加原則の 3 つの柱（グリーンアクセス権の保障）

- ①情報アクセス権（情報公開）
 - ②政策決定への参加権
 - ③司法アクセス権（訴訟の権利）
- による
環境権の実効的保障

(3) 国際的展開

- ①環境分野の市民参加条約（オーフス条約）の採択（1998 年）
全 EU 加盟国ほか、46 カ国が加盟（2013 年 3 月現在）
日本は未加盟
- ② UNEP バリガイドライン（2010 年）

2 グリーンアクセスプロジェクト（GAP）と「あわじ国際会議」の目的

(1) グリーンアクセスプロジェクトの目的

- ・グリーンアクセス権の保障の具体的方法は、国によってさまざま
- ・日本の先駆的事例の歴史的意義や特性を踏まえつつ、グローバル・スタンダードをも充たすような日本型の協働モデルの提言
- ・正式名称「持続可能な社会づくりのための協働イノベーションー日本におけるオーフス 3 原則の実現策」） (<http://greenaccess.law.osaka-u.ac.jp/>)
- ・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（2010～2013 年度）

(2) 「あわじ国際会議」の目的

- ・第一線の研究者、裁判官、弁護士、NGO、政策担当者など、多様な主体が集い、日本と海外の先駆的取組と現在の課題について情報共有を図り、市民参加原則の促

進を図ること。

- ・とくに日本では，東日本大震災以後の持続可能な社会のあり方を考えること

3 日本の参画・協働制度の展開

*主な展開については，別添協働年表（環境活動支援工房／滝口直樹氏作成）参照

(1) リオ会議前－仕組みの未整備

- ・戦後の高度経済成長期に，激甚な公害被害を経験
- ・公害反対の住民運動と損害賠償訴訟が，自治体・国の環境政策に重要な影響
被害者とこれを支援する研究者，弁護士等のネットワーク形成
（全国公害患者の会連合会，日本環境会議，全国公害弁護団連絡会議等）
→「政策形成訴訟」として独自の展開

(2) リオ会議後－法制度整備の3要因

- ①リオ会議（1992年）と環境法の再編←環境政策固有の要因
- ②阪神淡路大震災（1995年）→NPO活動の認知と基盤整備（NPO法の制定）
- ③地方分権（2000年）→参加・協働条例の整備（約3割の自治体）
参考：GAP自治体調査パンフ参照

(3) 情報公開

- ・情報公開法の制定－環境分野に限らず，行政一般

(4) 参加－国による法整備／制度改革

- ①NPO活動の基盤整備
 - a) NPO法の制定→法人格取得
 - b) 環境分野
 - ・地球環境基金の設置（資金）（1993年）
 - ・環境パートナーシップオフィスの設置（中間支援）（1996年）
- ②環境教育・環境保全取組促進法の制定・改正（2003年制定，2011年改正）
- ③環境影響評価法の制定（1997年）
従来の閣議アセス（1984年～）から法制度へ
- ④新たな参加制度－3本柱
 - a) 協定制度
 - b) 協議会制度
 - c) 提案制度
- ⑤インフラ・都市計画制度の改革
 - a) 横断的な計画（2005年国土形成計画等）制度の改革
 - ・環境配慮規定の挿入

- ・パブリックコメントの創設
- b) 個別のインフラ関連法の改革→部分的
 - ・河川法等

(5) 訴訟

- ① 環境法特有の訴訟制度は不存在
 - 環境裁判所なし
 - 訴訟法上の特別規定なし
 - ただし、環境 ADR 機関（公害等調整委員会／公害審査会）は 1970 年代から存在
- ② 行政訴訟改革（2004 年）←行政訴訟一般
 - 原告適格の拡大，仮の救済の充実等，司法アクセスの強化が重要テーマ
 - 団体訴訟の導入も争点に→実現せず
- ③ 環境影響評価法改正（2011 年）
 - 団体訴訟の導入も争点に→実現せず

4 日本の特徴と課題

(1) 草の根の N P O 活動が盛ん

- ① 小さな規模の地域活動が中心
- ② ネットワーク化は限定的
 - 分野別，主体別，地域別が中心

(2) インフォーマルな活動は得意，権利意識は比較的希薄

- ・自主的取組が一定の効果
- ・制度化については関心が希薄または懸念の存在

(3) 情報公開→前進

- ・不存在と部分開示の拡大が課題
- 法人情報（原発情報等），審議権等情報の開示部分の拡大が課題

(4) 情報参加か，参加権の保障か

- ① よりよい決定のための情報収集が目的とされる場合が多い（アセス等）
- ② 参加手続の実施方法，意見の反映について，幅広い裁量
- ③ 参加手続の瑕疵を是正する手段が不十分
 - 訴訟による是正は困難（原告適格と裁量の壁）

(5) 環境行政訴訟の司法アクセスの強化が最大の課題—とくに原告適格

- ① 狭い原告適格→行政訴訟改革は限定的効果
 - ・「法律上の利益」が要件（行訴法 9 条）
 - ・処分の根拠法規により，個別的・具体的に保護されていることが必要

(ドイツの保護規範説に類似)

- ②環境に特化した公益訴訟制度の不存在→とくに、文化財・自然保護訴訟の機能不全
- ③環境団体訴訟の未導入

(6) 今後の展望

①国際的な取組

- オーフス条約加盟
- アジア版オーフス条約の策定
- パリガイドラインの強化
- 環境個別条約の強化

②国内の取組

- 先駆的取組の促進は継続課題
- 参加の最低基準の確立
- 団体訴訟，環境公益訴訟の導入