## 

松井 真理子 四日市大学総合政策学部 教授

生み出すことも期待されている。 がつながることで「新しい効果」 を補完するだけでなく、 ろん「市民協働」は行政の人手不足 きなくなっているからである。もち ビスの量と質の増加に行政が対応で 政難」などにより、市民が求めるサー が定着してきた。なぜ自治体行政が 体行政では「市民協働」という言葉 高齢社会」「価値観の多様化」「財 協働」に関心を持つかといえば、 それと軌を一にするように、 異なる主体 自治

(2)

市民社会固有の機能

### 1 はじめに

共的なサービス提供主体」として 社会」と捉えると、市民社会は 営利の社会貢献活動の総体を「市民 の市民によって組織・運営される非 民活動も勢いを増している。これら ているといえるだろう。 ム等に基づく地域コミュニティの住 ティア団体はその数倍あると言わ 法人数はコンビニ店舗数とほぼ同じ てから20年近く経過し、今やNPO 1998年 にNPO それなりの存在感を発揮してき 災害対策や地域包括ケアシステ 法人格のないボラン 法が施行 行され 一公



行 三重県地方自治研究センタ TEL059-227-3298 FAX059-227-3116 http://www.mie-jichiken.jp/

重県津市栄町2丁目361番地 −助三重地方自治労働文化センター内 info@mie-jichiken.jp

が、

# 市民社会の機能と政策形成

## 市民社会の本質

従って、市民社会は本質的に 働きかけていくものとされている。 れている。 や市場に対して課題の変革を求めて 足するサービスを提供しつつ、 ニーズを基に、自発的に連帯して不 のセクターと位置づけられる。 民社会は政府や企業とは異なる第3 関与する存在であることが想定さ 今日の市民社会論にお 生活の中から生じる危機意識 「政策 は、 そし 国家 P 市

#### 非党利セクター国際比較研究プロジェクトで設定された「非党利団体の5つの機能」

表 1 非呂利セグター国際比較研究ノロジェグトで設定された 1非呂利団体の5 7の機能」	
機能	内容
①公共サービス提供機能	非営利団体は医療、教育、福祉、文化などの公共的なサービスを提供する。 政府や企業と比べて、利益を度外視した高品質、低コスト、排除されが ちな人等へのサービス提供が可能。
②イノベーション機能	政府や企業よりもリスクのあることに挑戦できる。新しいアイディアや 事業を生み出すインキュベーターの役割を果たしうる。
③アドボカシー・社会変革機能	市場原理や行政組織に巻き込まれていないため、自由に政策提言や社会変革を推進できる。人々の政治参加の道も開く。
④表現・主張機能 (社会の多様性の促進機能)	倫理観や職業的な関心の表現、芸術表現、イデオロギーの主張等によって、社会の多元性や多様性を促進する。
⑤コミュニティ建設機能	人々の間の信頼を強固にし、助け合いの意識を通じたコミュニティを作り出す。社会関係資本(social capital)の形成と同意。

際比較研究プロジェクト プキンズ大学の「非営利セクター れている。ここでは、ジョンズ・ 機能」を紹介する(表1)。 て設定された「非営利団体 プロジェクト」と称する)」に 者によってさまざまな整理が行 市 民社会固 1有の機: 能につい (以下<sub>「</sub> 7 は お国国ホ

補助に限定されている。 自治体では「協働」の形態は共催、 働事業」に限定されているし、 る自治体では「協働」は特定の「協 ることがほとんどである。例えばあ の公共サービス提供)を想定してい働」は、特定の事業の実施(何らか 事業協力、実行委員会、 Ļ 自治体が考える 市民 委託、 別の

供の領域にとどめるのではなく、 体と捉えるのであろうか。 民社会の特性に基づき「政策協 固有の存在意義は何だろうか。 会と企業とを同列のサービス提供主 の委託は多い)。自治体は、 業も行っている(自治体から企業へ しかし、公共サービスの 市民社 提供は 市民

会

社

企

について論じるものである。 ち、「市民協働」を公共サービス提 政策対話」の側面から捉えること 本稿は、このような問題意識に 市 <u>77</u>

象を与えがちである。

状 市

民社会のアドボ

カシ

I

**0** 

現

政策提言

があるとされる。 寄与につい 方、 市 民社会 ては、 次 0 0 政 2 つ 治的 0) な参 ソタイプ

画

Þ

は機 全体として政策形成と深く結びつ また⑤はそれらの基盤となる。これ のことから、 В いるということができる。 能を分類すると、 В の2つのタイプに基づき5つの ことによって政策形成に参 ジェクトにより、 ③④はAに位置付けられる。 政策形成プロセスへの直 現状に対案を提 市民社会の機能 ① ② 実例を示す 起するプロ (特に② 接参加 加

### 現状と自治体との関係 市民社会のアドボカシ

## 3 0

般に①議員や行政機関への直 社会に対して行われる働きか ビイング、 定義され、その手法については、 ノピー 体との ったものが含まれるとされる。 0 策や世 アド や圧力と受け止 一定の影響を与えるために (1) 根口 カシー ル 市 ボ ア カシー ビイング、 連合形成、 ② デモ、 は 48248787878898899899< ボカシー 会には 人々 政策提言」 、の意識 めら 府に対する直 世論 ハー 広義には ③メディア 署名活動 6 ń )裁判闘 形成、 や行 と訳され 自治体 助など 接的 が高 け 政 動 接行 争 (5) など 府 ع 7 他のの 口

市民活動の相談・支援

60

50

がわかった。(図1ボカシー機能は最 独間支 2 かれ 会の本質や機能からみると、 中 えNPOネット 活 支援 間 発とは (3) 支援団 状況とは言えないだろう。 の点数付けをしたところ、アド 1 組織 4年に実施した 機能は最も低調であること 市 言えない |体の機能調 民社会の 0) 機能 ワ  $\overline{\underline{1}}$ を5つに分類 前 クセン NPO法 査 政 三重 述 策提 では、 0 ター 市民社 **禀内** 決 言 人 į 中 のがみ

## 自治体への市民社会のアド ボ

0 方で、 自治体に対する市 民

ネットワーキング・協同

深い 社会の 摘しておこう。 研 シアド 究結果が発表され ボ カシー ľ 0 7 13 61 て ること 興 味

出している において、下記のより的依存と市民社会の 大学の坂本治也 の分析を基に、 るなど)につい うと市民社会はもの に与える影 依存が、 助金や委託事業等 国と自治体とを比 市民社会の 下記のような結論を導 響 (結論の (政府からお金をもら 近著 教授は、 て研究している関 が のアドボ 「政府へ 部を抜粋 アド 較すると、 言 O既存 公 小カシ にくくな ボカシー 的 0 資金 デー 射 1 タ き 政 西

ە د ۱ 度が 治 体 体の 社会への依 政 0 方 が 人自

資源の仲介

(人・物・

資金・情報)

公設公営の市民活動センター 公設民営の市民活動センター 民設民営A(公設民営の市民活動センターを運営) •••• 民設民営 B 図 1 中間支援組織の「5つの機能」の状況

との 程 ② L カシー ッ 度 ほ プを有 ど、 1 0 か 活動 閾 Ļ 行 たす ア ナ 値 つ 7 ドる 1 ま あ を

積される

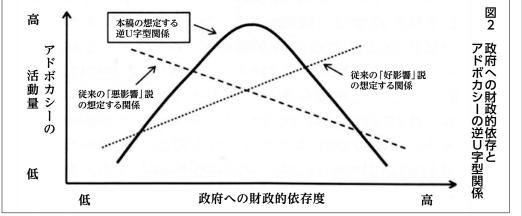
7

ることを意味する

市民活動の啓発

いる。 公的 自治 て 合の高さは カシーに対 基 活 響 の高さはアド の高さはアド の高さは、市 の高さは、市 の高されては、市 の高されては、市 の高されては、市 の高されては、市 の高されては、市 を 本 与え 自治 的 12 て好 1 体

う 高 ほ アドボ 体を中 どアド が、 治体への このことは、 は 11 团 政 その [体ほど抑制的になる。 府 カシー 心に、 ボ 0 **ホカシー** 閾値を超えると依存度 財 財 政 政 自治体 的依存 0) 依存のある程度高 自治体におい 経 活 動を積 度の が 0) 定の 市民 極 高 的 ては、 (図 2) 領 社 K 寸 が 行 体



坂本「政府への財政的依存と市民社会のアドボカシー」より

### 4 「政策協働」「政策対話」自治体と市民社会との

### (1) 「政策協働」 「政策対話」 ഗ 必

なの これは、政府・企業など他のセ にはないものである。 そしてそれらの活動を通じて、 事者に近く、 真のニーズを良く把握して て、 いアイディアで事業を展開する。 は本質的に政策との関わり か、 草の根の市民が抱える課題の当 れまでみてきたように、 自治体が取り組んでいない新 何をすべきかがよく見えて 市民にとって何が課題 市 クター いる。 市 が

2

双方が 従って、これから自治体、 ナーとしてふさわしい存在である。 を持つ市民社会は、自治体にお かになっているが、このような性格 ための幅広い 自治体においては市民 「事業協働」にとどまらず、 働」のニーズが高いことも明ら 政策対話」は重要である。 「政策協働」及びその前 「市民協働」を重視していく 政策形成のパー 社会と 市民社会 市 1 . T 1

5

始動する「政策協働

宣言 市民サミットにおける「市

(1)

I クの

による「伊勢志摩サミット」と並行 携により東海「市民サミット」 ・ 三 重 3 県 の N P O ・ N G O # ||者は2016 市 クという組織を結成 ッ 民の伊勢志摩サミット を四 年5月、  $\exists$ 市市に お 知 ネッ G 7 の連 r V

た。

ワーク」という組織を改組され

同年10月、「東海市民社会ネッ

「市民サミット」ネッ 結成と「政策協働 東海市民社会ネットワ

1

同団体は、目的に「愛知県、

岐

てお

策協働を目

的とする広域

じた力強い市民社会の形成」

を掲げ

集まり、

日常 中

する市内のN 関係を中心と

関係者が

よる政策づくりの推進と、これを通 動団体と政府・自治体等との協働に 阜県、三重県の3県における市民活

うな 開催 である。 を強く意識したからであり、 協働」の文言を入れたのは、 レベルでの政策協働を強調したもの 「市」 民宣言」を行った。

- 球上を覆う深刻な課題とのつ地域が直面している課題と地 ぞれの市民活動に取り組み、 な がりを意識しながら、そ 改善や解決をもたらす ñ
- な政策づくりを進めること。 市民からの政策提言活動を継 体 経 市民 験 <u>玉</u> (の伊勢志摩サミット) 市民協働による効果的 知見を活かして、自治 国際機関などに対し、
- 制度やネットワー 効果的に進めるため、 市民協働による政策づくりを 行うこと。 クづくりを 新たな

3

した。その最終日には以 自治体 自治体 下 0

政策対話」に関する四日 市

初当選した森四日市市長の目玉施策の「政策対話」に取り組んだ。昨年日市NPO協会では、その前段階 子育てするなら四日 ・ルが高いことから、NPO法人四 政策協働」はなお堅苦しく、 市 を テ ]

市長の前向さたところ、本 と市民活動団 として企画し 体との対話 それ 初の試 2 0 1 7 であ

が

では、子育て 実現した。 な姿勢によ | 政策対話

行ったほか、3月には岐阜県におい政職員も交えたディスカッションを 動を展開している。 行うなど、「政策協働」 て「行政との協働セミナー」を開催 県の政策協働の実践事例発表と行 例を見ない存在となった。 な自治体レベ 2017年2月には、三重県に 県内の政策協働事例の発表会を 政策協働研究会」を開催し、 ル 0 団 体として、 に関する 他

## 市での取組み

にした「市長

### 子育でするなら四日市」 の実現をめざして

:NPO法人四日市NPO協会/公益財団法人ささえあいのまち創造基金 :NPO法人みえNPOネットワークセンター はっしょう

2017年9月2日(土) 10:00~12:00 場所 四日市市なやプラザ (四日市市蔵町4-17)

元気もりもり

-第1部-市長による

「子育でするなら四日市」 の考え方の説明

智広 四日市市長

-第2部-

子育て支援ネットワーク・トゥモローズ

市屋活動団体による 子育てに関する

体験ひろば☆こどもスペース四日市 理事長 水谷 孝子 氏

市長も交えて参加者全員での意見交換

ទ加申込書 FAX:059-357-1371 または Eメール:info@npo-naya.jp 者:四日市市内の市民活動団体 定員30名 ※必ず事前に参加申込をお願いします(8/28まで)



2017年9月22日

よう。 がり、 ついて意見を出し合った。 市長感じている子どもをめぐる諸問 うに思われる。 されたテーマで話し合うことで、 え方を初めて聞いたという人も につながる政策対話が可能になるよ での意見交換を行い、 組むとともに、事前に市民社会内部 が欲しいなど、身近な課題で盛り上 自然体験の場にバーベキュー 初回にしては成功したといえ 今後はさまざまな分野で取 合うことで、次のある程度整理 の考 題 ŋ

ている。 まれており、 いる。これらには自治体と市民社 の事例から学ぶ連続講座を実施して をテーマに、アドボカシー先進 の学校」では、「社会を変える」 京都、愛知、岐阜等でNPO 〇によって実施されている「あど (策協働」 「政策対話」 豊かな内容が注目され が 地 域

# まとめ~今後の論点

6

させるうえでの論点をまとめて 「政策協働」「政策対話」を発 今後自治体と市民社会と

# アドボカシーの再定義

ちであったことから、 とってハードルが高いものになりが 幅広い 力的で、自治体・市民社会双方に オニア的な事業の取組みなど、 りゆるやかな「政策対話」 来のアドボカシーのイメージは 「アドボカシー 「政策提言 概念を パ 再

へのアドボカシー

ては、

さらに

案を提起するプロジェクトにより、が多い(図3)。NPOは現状に対後、国や自治体で制度化されること 参加するのである。 と活動を始め、活動が蓄積された 実例を示すことによって政策形成 れ〇 定 ていない現状を「ほっとけない の多くは課題への対応が制度化さ 共有する必要がある。 Ν

### (2) アドボカシー 手法と効果

か」など、その「成果」変えたいのか」「対 から、 る。 法の検証も必要であを生み出すための手 う場合、「誰の 究が求められる。 に立った実践的な研 不十分であったこと アドボカシーを行 従来この検証 現実的な視点 何 が 対 を

可能性と実態の アドボカシーの 自治体レベルの

方が取り組みやすいかのアドボカシーのすると、自治体レベ 受けることと、 しかし、公的資金を 5 ことが先行研究で明 かになっている。 玉 [と自治体を比 自治 V3 O ~

今の「当たり前」は

仲間で取り組む

/ほっとけない

「ほっとけない」から始まっている...

# 図 3

援組織の役割が重要である。 市民社会を強化する上で、 中

# 中間支援組織の役割

も重要である。

どう変えようとしているの な結果が生じてはならないし、 ロビイングが増えることで、

かの

検

丁寧な検証

が必要であ

る。

非公式

不公正

だと思われる。 -間支援

組織の活動

の見直

しも必

何を

カシーの再定義に取り組むことで、 アド 間 ボ支

NPOの公共サービス提供とアドボカシー 社会的認知 t

「政策協働」

「政策対話

を

促

#### 自治体の政策課題に 社会全体の課題に 社会にひろげる 「現状の協働」の領域 制度や税金でも支える 事が可能な状態 市民社会の 独自の領域 資料: (公財)京都地域創造基金 代表 深尾昌峰氏

#### プロフィール

四日市大学総合政策学部 教授



### 松井 真理子

山口県防府市生まれ。京都大学法学 部卒。専業主婦、自治体職員、N P O 専従職員を経て、2001年から現 職。自治体職員だった1992~1994年 の2年半、(財)自治体国際化協会ロンド

t

市民にしかできない領域

課題に気づいた人が

[ほっとけない]

に所属した際に、イギリスの自治体をフィール クとする調査研究を始め、現在に至っている。N PO法人市民社会研究所代表理事。

#### か、今後広域の市民社会とも連 であろう。 らかの制度化が行われることが有 単発的な取組では不十分であり、 策対話」を促進するために 治体と市民社会の「政策協 進させるための制度化 どのような制度が 叮 は 能効何

がら研究を進めたい。

究が必要である。 地域におけるNPO法 NPOと づ 置市け自縁 人

## 地縁団体と市民社会

る。 にて地縁組織がどう機能するか、 が増加してきており、「政策協 づけるかは非常に重要な課題であ 民社会において地縁団体をどう位 体に分断されている。しかし、 体における市民社会の位置 Ħ 地縁団体が圧倒的に大きく、 本の市民社会は、