

## まちづくりに関する日本の参加型予算の現状と可能性 ～NPOをはじめとする市民社会組織による役割を中心に～

松原 明、鈴木 歩

### [要旨]

#### 1. はじめに

地方自治体の予算編成・執行に関しては、長い間、行政の専権事項とされてきた。中央政府が自治体の予算を法令や補助金で制約しており、地方自治体における自由な予算編成権が限られていた。しかし、2000年に地方分権一括法が施行されて以降、予算編成過程への市民参加の取り組みが各地で広がっている。この背景には、地方自治体の財政難、地方分権一括法の施行、そして1998年の特定非営利活動促進法（NPO法）施行以降に高まっている市民活動への参加意識がある。

参加型予算の取り組みにはタイプ別に特徴があり、まちづくりや地方自治の強化に向けた一定の成果を見出している。他の自治体や市民活動団体からも注目され、今後ますます制度の発展が期待される。

#### 2. 日本の参加型予算の取り組み

日本における参加型予算の取り組みは、（1）予算編成過程の公開、（2）市民委員会による予算の対案編成、（3）予算の一部を自治体地区に交付、（4）個人住民税1%を市民投票により補助、（5）予算前にNPOから事業提案を受ける、の5タイプの取り組みがあり、それぞれ工夫がなされている。

市民参加がどの段階で行われるかという点で見ると、予算編成プロセスの過程を公開し実際の予算編成は議会で行うとするもの（タイプ1と2）、予算決定後の配分先を参加で決めるもの（タイプ3と4）、予算編成の前に事業提案を受けるもの（タイプ5）の3種類に分けられる。また、誰の「参加」を得るのかという点で見ると、議会で行われていた予算編成過程を市民に公開しコメント等を受け付ける、また市民中心に対案を作り議会に示すことで参加を得るとするもの（タイプ1と2）、住民自治組織や市民活動団体などの参加を得るもの（タイプ3と5）、市民活動団体などの参加に加えて市民の参加を得るもの（タイプ4）の3種類に分けられる。

多様化する住民ニーズへの対応と住民合意の仕組みを取り入れている点で、個人住民税

1%を市民投票により補助をする仕組み（いわゆる、1%支援制度）は、他自治体等からも特に注目を集めている。この制度の課題や可能性はどんな点にあるのだろうか。

### 3 市民社会組織の役割

「1%支援制度」は、一定の条件を満たした市民が、自分の応援したい市民活動団体を選択して届け出ることができ、その選択結果に基づき団体に支援金が交付される制度である。ハンガリーで始まった、自身の所得税の1%を指定した団体に寄付できる制度が発端のため、俗にこう呼ばれている。市民が直接、意思表示をする点がこの制度のポイントである。現在、千葉県市川市、北海道恵庭市、岩手県奥州市、愛知県一宮市、大分県大分市、千葉県八千代市、大阪府和泉市で制度が導入されている。

この制度は次の3点の特徴が挙げられる。1つは、市民が直接選択する点である。地域課題の解決方法を市民活動団体が市民に提案し、その賛同票を得られれば、その分補助金が得られる。この制度が定める委員会は、従来の補助金や助成金制度における審査委員の役割とは異なり、直接の意思表示をするのは市民。「公益性」の判断を市民に任せられた仕組みである。2つ目は、この制度により多様な市民活動団体に公的資金が流れるルートができたという点である。市川市や一宮市等でも、従来の補助金という枠組みでは公的資金が流れることがなかった団体に補助金が流れている。3つ目は、地域全体の巻き込みである。市民活動を支援する施策とは、市民活動に関心がある団体や市民に向けて支援される制度となっていた。この制度においては、これまで市民活動とあまり接点のなかった市民もが、参加するチャンネルを開く仕組みである。

### 4 課題と可能性

「1%支援制度」は、市川市で導入されてから6年目。7自治体において導入され、14自治体での導入が検討される中、制度の課題として、次の3点が挙げられる。1つは、市民の参加率である。「市民参加」を基本にした制度であり、広報等の費用をかけて制度が運営されているが、投票率は最も高くで一宮市の11.5%である。高い割合順に、奥州市で7.93%、恵庭市が5.26%、市川市が4.2%、大分市が3.85%、八千代市で1.3%である。（平成22年度実績に基づく、ただし八千代市は平成21年度実績の数字。和泉市は初年度のためデータなし）2つ目は、投票できる市民を誰にするのかという点である。市川市など、納税意識を高めてもらうことも目標に掲げる自治体では納税者に限る一方で、一宮市など、市民活動団体の促進を目標とする自治体では多くの市民の参加を呼び掛けるべく一定年齢以上の市民としている。この投票者を誰にするかは、前述の参加率とも深く関係する点である。3つ目は市民活動団体

のファンドレイジング力である。この制度では、市民が投票をするだけでなく、市民活動団体を支援できるとされ、自分の財布から寄附をするわけではない。市民活動団体の役割への市民への認知をどう広めていくかという課題がある。他の参加型予算の体系においても、制度が十分な役割を果たすためには、ニーズへの対応と住民合意の仕組みがポイントとなる。

日本の自治体の参加型予算の取り組みはまだ限定的とはいえ、地方分権の意識は高まってきており、自治体の予算編成過程に対する市民の意識が高まってきている。またNPOをはじめとする市民社会組織の成長により市民参加のための母体も築かれてきている。先の総選挙や首長選等でも地方分権が主要テーマの一つとなってきた。自治体における予算編成・執行に、市民がどう参加していくのか、今後予算編成の市民参加のチャレンジは広がっていくものと思われる。