

「参加の梯子」と「協働」

山本耕平

「協働」の類似の言葉に「共同」「協同」がある。辞書によると「共同」と「協同」は「二人以上の者が力を合わせて事を行うこと」。「共」は両手で物をささげ持つ形から「ともに、一緒に」という意味、「協」は「たくさんの力」という会意文字である。「協働」は比較的新しく辞書に採用された言葉で、ある辞書は共同、協同と区別して「対等の立場で力を合わせる」としている。

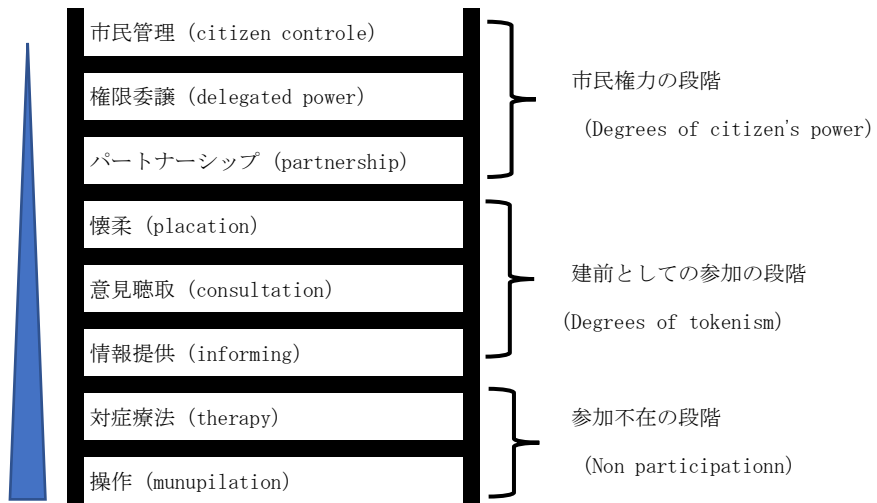
もともと「協働」は、アメリカ・インディアナ大学のヴィンセント・オストロム教授の造語「Coproductioin」を、荒木昭次郎氏（熊本県立大名誉教授）が日本語として選んだ言葉である。日本語としても造語に近い。「多面的な主体が協力連携して社会的・公共的なサービスを生産供給していくこと」が原意で、荒木先生はこれを「地域住民と自治体職員とが、心を合わせ、力を合わせ、助け合って」公共的な性質を持つ財やサービスを生産、供給していく活動体系と再定義した（荒木昭次郎「参加と協働」、ぎょうせい 1990）。横浜市の市民協働条例では「市民協働」の語を使い、市民と行政が目的を共有し、対等の立場に立つ関係であるという原則が示されている。

形式的な面はあるにせよ、政策形成への市民参加が行われるようになったのは70年代で、その後10年ほどの間に多様な市民参加手法が試された。80年代後半頃からは、政策の実行においても市民が深く関わるような取組が出てきたが、こうした新しい参加手法や活動体系を表す言葉がなかった。そこに政治学・行政学の分野で「協働」の語が登場し、従来の定義に収まらない市民・行政の関係を意味する言葉として広がったのである。

協働を議論する際、未だによく参照されるのが社会学者のシェリー・アーンスタインが半世紀も前に発表した「住民参加の梯子」（1969）である。梯子は8段、3区分あり、区分は下から順番に「参加不在の段階」「建前としての参加の段階」「市民権力の段階」である。確かに60年代の抵抗型住民運動は「参加不在の段階」で、70年代の要求型市民運動は「建前としての参加の段階」といえるかもしれない。

80年代後半の協働の時代からが6段目、パートナーシップの段階といえる。その上は市民への「権限委譲」で最上段は「市民管理」だが、それらはどのような姿なのだろう。本書に書かれた事例が、その姿を予見させる。次は、すでに行政の独占領域ではなくなった「公共」を、市民が自主的、主体的に支える社会やまちづくりのあり方を模索していく段階になる。

（「ザ・まち普請」横浜プランナーズネットワーク 2019. 12 発行－掲載原稿より）



参加の梯子 (アーンスタイン)