

民主主義の新しい潮流

文学部人間関係学科

教授 篠藤 明德

はじめに

現在、地球を覆っている政治的雰囲気は、排外的ナショナリズムである。EU各国の選挙でも、反移民を主張する右翼政党が伸長している。また、トランプ大統領の出現、ブレグジットも同様であり、ロシア、中国、トルコ、インドなどでも同じ傾向を見ることができる。各国のこうした現象は、それぞれの主張・内容は異なって見えるが、逆に見ると、グローバル化に伴って起きている共通現象とも言える。

まず、移民、難民に対する苛立ちから「我々」意識が高揚し、排外的ナショナリズムに結びついている。次に、グローバル市場は、各国の中間層に打撃を与え、危機感を増大させている。アメリカのラスト・ベルトは典型的である。最後に、複雑化したシステムに対する不信・懐疑である。既存の政党・官僚組織はエリート利権化している、と多くの国民が感じている。

こうした不満の上に、国民は、打破してくれる「ヒーロー」を待望している。その典型がトランプ大統領なのであろう。しかし、日本では報道されることがほとんどないが、混迷する既成の民主主義を刷新しようとする、新しい民主主義の潮流が各国で現れている。これは、ミニ・パブリックスによる新しい民主主義回路を作ろうという動向である。本稿では、いくつかの資料に基づきながら、こうした動きを素描したい。

第1節 熟慮(Deliberation)とクジ(Sortition)の民主主義

① 熟議民主主義

民主主義理論の中で、1990年代から「熟議(討議)民主主義」が言われてきた。これは、票を集め、多数によって決定しようとする集計民主主義に対して、決定過程における熟議こそが民主主義の核心であるという主張である。否決された側がなぜその決定に従うのか、を考えた時、決定過程において根拠を示しながら熟議すること、その決定が暫定的なもので、さらなる熟議が継続されるなら、次は、別な決定があり得ると信頼するからである。

しかし、熟議は誰が、どのようにすれば実現できるのか、をめぐっては多様な意見がある。また、人間は果たして「合理的」なのか、理性的討議自体が、実は、排除を生むのではないか、など様々な批判もある。

② クジの民主主義

最近、自由選挙に基づく代表制民主主義に対して、選出された政治家は、「我々の代表ではない」という主張も盛んになってきた。こうした批判は、何も新しいものではなく、ルソーが「イギリス国民は、選挙の時だけ主権者で、それ以降は奴隷である」と批判したことにも端的に表現されている。

そこで最近、選挙による代表者選出ではなく、クジ、つまり、無作為抽出による代表者選出

を制度化すべきであると強く主張する人々が現れている。無作為抽出であれば、母集団と類似した人々、つまり、性別、学歴、ジェンダー、所得・富など社会全体の縮小とも呼べる「我われ」が代表になると考える。選挙、投票において、私たちは自由な一票を投ずることができるが、立候補者は特定の人々であり、選挙・投票自体が、投資する資金やキャンペーンの方法によって大きく左右されることは明らかであるからだ。その点、無作為で選ばれた一般市民は、選出母体の個別利益や再選を意識することもなく、利害からより自由であると、主張する。

③ ミニ・パブリックス

上記の2つを合わせたものとして、ミニ・パブリックスの手法がある。その代表的手法として、プラーヌクスツェレ、市民陪審、コンセンサス会議、討論型世論調査が挙げられる。参加市民の選出方法、情報提供、討議の仕方、規模などにはいくつかの差異があるが、無作為抽出の採用、情報提供と十分な討議、などは共通している。

日本でも、ミニ・パブリックスが研究され、実践されてきたが、筆者は、坂野達郎教授（東京工業大学）、田村哲樹教授（名古屋大学）とともに、2015年、日本ミニ・パブリックス研究フォーラムを設立し、年1回の研究フォーラムを開催してきた。

そして、2018年1月、マドリッドでデモクラシー R&D の設立会議が開催され、ミニ・パブリックスの世界的ネットワークが結成された。デモクラシー R&D については後述するが、日本ミニ・パブリックス研究フォーラムも創設メンバーとなった。アジアから唯一の参加団体である。

第2節 新しい民主主義の潮流

① ベルギーの G1000¹

2010年の総選挙後、ベルギーでは541日間、フランス語圏、オランダ語圏の政党が連立できず、政府ができなかった。そこで、作家である David Van Reybrouck とジャーナリスト Paul Hermant が呼びかけ、大規模な市民討議の場が作られた。これが、G1000と呼ばれるものである。

G1000は、以下に述べる3段階の市民参加で構成された。

- ① インターネット・コンサルテーション：インターネットでテーマを募集。また、他の提案に投票し、加筆することも可能であった。6,000人以上の市民が参加し、2,000以上の提案が集まった。そこで、25に分類した上で、2011年10月にインターネットでランダムにスクリーンで公開され、投票が行われた。その結果、「社会保障」、「経済危機における豊かさ」、「移民」の3テーマが選ばれた。
- ② 市民サミット：無作為抽出と対象別に選ばれた1,000人が首都ブリュッセルに集まり、上記の3つのテーマについて1日討議をした。参加者はランダムに10人がファシリテータとともに同じテーブルに座き、アイデアを出した。同時に、各地域で自薦の参加者が集って議論するGオフとインターネット上で討論するGオンも行われた。
- ③ 市民パネル：G1000、Gオン、Gオフの希望者491名の中から、性別、言語、地域、年齢を考慮し無作為で選ばれた32人が、3回の週末、熟議し市民提案を合意した。市民陪審や計画細胞会議のように実施したと言われるが、ベルギーの市民パネルではもっと自由であったという。つまり、何をしたいか、誰に聞きたいかなどを参加者が決めることができた。

¹ この項の記述は主に、“The Macro Political Uptake of the G1000 in Belgium”(Min Reuchamps, Jane Suiter(edi.)(2016). “constitutional deliberative democracy in Europe”, 所収、P53-73) に基づく。

こうしたベルギーのG1000に関し、3つの側面から正統性についてCaluwaertsとReuchampsは以下のように述べている。

- ① **インプットの正統性**：参加者は、無作為抽出され、また、ジェンダー、地域、言語を考慮して割当られた。また、ホームレスなど参加機会を通常持たない人々のために10%を充てた。そのため、ベルギー社会の多様性を配慮したものとして高い評価を得る。討議するテーマも市民の声を生かして設定された。これは、G1000が政府からの委託事業などではなく、市民が主体的に取り組んだためである。
- ② **プロセスの正統性**：ファシリテータとしてのプロ的スキルを持つボランティアによって実施された。市民サミットでは、2人の研究者が3つのテーマについて解説した。プロセスを観察した者は、その説明は十分多様ではなかったが、その影響は少なかったと評価している。市民パネルでは、情報提供した専門家は参加者が望む人たちであった。週末を利用したパネルであったが、そのプロセスの正統性は低かった。しかし、参加者自体の評価は高かった。市民パネルでは、市民提案を参加者自身が作った。結論的には、3段階の参加におけるプロセスの正統性は高かったと評価している。
- ③ **アウトプットの正統性**：G1000は市民主導のイベントであったため、こうしたミニ・パブリックスが政策決定に及ぼす影響は限られている。そこでは、より広範な公共圏、代表制民主主義の諸機関、政治決定との関係が重要であるが、まず、メディアに対する影響をみると、2016月10日（G1000が着手された時）から2011年11月10日（市民サミット開催）までは多く取り上げられたが、それから2012年11月10日（市民パネル終了）時では、市民パネルについての報道はほとんどなかった。というのは、2011年12月、ようやく連立政権が発足したので、メディアの関心が移ったため

と思われる。2012年11月11日、市民パネルの提案を報告した。G1000は、政権が成立しない中、既存の政治についての代替とも思われ、興味を引いた。

次に、公衆への影響を見ると、G1000が広く認められ、プロセスや結果に対して多くの賛同が得られた。その結果、各政党は、スローガンにG1000が取り入れ始めた。また、自治体レベルや近隣の国々に広がり、影響を与えている。

② アイルランドの憲法制定会議²

アイルランドで実施された憲法改正のための市民会議（Citizen Assembly）は、国境を超えて大きく注目され、その後も多くの国々に影響を与えている。これは、2011年の総選挙で政権についた2政党の妥協から成立したものであった。つまり、総選挙の折、政党は市民志向の熟議的フォーラムを実施することを主張したためである。この背景には、ブリティッシュ・コロンビア州の影響があったという。2012年12月、アイルランド政府は、憲法制定のための市民会議を設置し、2013年1月26日、27日に第1回会議を開始した。

無作為抽出の市民と国会議員の混合

まず、参加者であるが、100人のメンバー中、66人は無作為抽出された一般市民であり、33人が国会議員であり、また、議長は国際的慈善団体の前会長が務めた。一般市民は、ジェンダー、年齢、地域、教育、社会経済的地位において社会を基本的に代表していたが、技術的理由や限られた人数などのために、ホームレスや新国民、外国人などは含まれていない。参加者には、交通費、滞在費用、食費は支給されたが、予算が少なく、謝礼は支払われていない。国会議員の選び方はそれぞれで、2政党を除き、他の北アイルランドの政党からも参加した。参加人数は議席数に応じて配分されたものである。

² この項の記述は主に、“The Irish Constitutional Convention: A Case of ‘High Legitimacy’?” (Min Reuchamps, Jane Suiter (ed.)(2016), “constitutional deliberative democracy in Europe” 所収、pp31~51) に基づく。

市民会議のテーマ

2012年7月、アイルランド議会は下記の9項目における検討を会議に付託した。

- ・大統領任期を5年に縮小すること
- ・17歳に選挙権を引き下げること
- ・下院の投票制度の吟味
- ・大統領選挙における大使館での投票
- ・同性婚の許可
- ・女性の公職登用の促進
- ・女性の政治参加
- ・不敬罪を憲法から削除
- ・その他憲法改正で重要と思われること

この中には、任期など技術的なものから、同性婚など各政党ではなかなか妥協できない事項まで含んでいる。しかし、課題が制限されすぎているという批判もあったが、市民会議では課題を拡大し、40項目について議論した。また、諮問された問いについても自由に結果を出している。例えば、選挙権は16歳に引き下げる、大統領任期は7年のままだが、市民の関与を強めるなどである。

会議に並行して7地域で集会が開催され、計1000人の市民が参加した。800の提案を受け、30のトピックにまとめられ、その後、4人の政治学者と1人の法律家で構成されるサポートグループによって整理されたのちに投票された。

情報提供

それぞれの専門家や運営上のスタッフのサポートを受けた。プログラムや情報提供についても変更することが可能であった。50%以上の参加者は、こうしたサポーターについてあまり評価していない。異なった立場を説明する専門家やサポーターはボランティアであったため、十分ではないと感じた。例えば、同性婚の議論では、それを支持するグループとカソリック教会の意見を代理したが、会議費用が90万ユーロと制限されていたため、十分ではなかった。また、専門家の意見に偏りがあつたと22%の参加者が回答している。

議員の参加については、当初危惧があつたが、議員は話し合いを支配するのではなく、参加者の発言を促し、最終的に、一般市民の75%が議員の参加が会議に良かったと回答している。

市民会議のプロセス

会議は、およそ1ヶ月に1回、週末（土曜日丸1日、日曜日の午前中）に開催された。最後に、それぞれの提案について投票が行われた。全体会以外には政治家と市民が混在した8人の少人数でのグループ討議である。政治家は各グループに2、3人が参加した。ファシリテータと記録係がつき、特定の参加者が会話を支配する場合、旗を揚げ注意を促した。8人は、グループ討議ごとにメンバーチェンジをした。

10のテーマについて8回の週末会議であったため、過密なタイムテーブルであった。特に、議会改革については、議員と一般市民の情報差は1週末で埋めることはできなかった。しかし、72%の政治家、62%の一般市民は十分な時間だったと回答した。最終アンケートでは、約85%の参加者は、自由に意見が言えた、また、25%の人々のみが意見変容しなかったと回答している。

土曜日の討議後、学術グループが整理し素案化したものについて、日曜日の午前中に投票が行われ決定した。週末の会議の進行は以下の通りであった。

- ・全体会で15分の説明と質疑応答 専門家は会議前に情報の文書を提供する
- ・小グループ討議
- ・全体会で各グループから報告を受ける
- ・更なるグループ討議、フィードバック、全体会での討議
- ・投票項目の同意
- ・秘密投票

アイルランドでは、労働組合、市民団体、経済団体、農業団体等が協力的に参加するのが普通であった。この伝統が市民会議でも生かされている。つまり、政治家と一般市民の熟議や利益団体の情報提供等である。参加した国会議員は秘密投票の際、党の拘束を離れ、また、総会での討論も自由であった。党の方向に引っ張ろうとすると幅広い抵抗を受けていた。

市民会議後の動き

参加者の100%は無駄ではなかった、79%は良い討論ができたと評価した。憲法会議の報告後、

4ヶ月以内に政府はその結果に対して回答した。無視できなかったのは、この会議に国会議員も参加したことである。下院での議論では、会議に参加した5人の議員が同僚100人を前に話し鼓舞した。2人は憲法会議で意見が変わったことを伝えた。また1人の参加議員はラジオのトークショウで、会議のプロセスと提案を擁護し戦った。2015年の国民投票では憲法会議の提案をメディアは取り上げた。世論調査でも、国民が改正案賛成した理由として憲法会議を挙げている。

40の改正項目の中で、18項目は国民投票にかけられる必要があったが、2015年5月22日、同性婚の認可は62%の賛成で可決された。大統領候補の年齢下げは否決された。また、中絶に関する、無作為抽出の一般市民による市民会議が継続的に開催され、その結果、2018年に憲法改正されている。

カソリックの国であるアイルランドで、同性婚、妊娠中絶が憲法改正で認められるようになった、ということとはとても衝撃的である。こうしたテーマは、政党選挙に基づく代表制ではなかなか取り組めない。この難問を、無作為抽出された一般市民が、利害から離れて討議することで実現できたことは大変意義深い。また、この事例の特徴は、国会議員が参加していることである。ミニ・パブリックスのこれまでの原則では、議員の参加は認められていない。しかし、党議拘束を外し、一般市民に混じって自由に討議した結果、従来の意見を変え、その後の政治決定にも良い影響を与えている様子は、注目に値する。小さな事例ではあるが、愛媛県伊予市で毎年行われている市民討議会でも、議員、行政職員は排除されていない。こうした点については、今後の研究が期待されるところである。

③ EUプロジェクト「ヨーロッパの将来に関するヨーロッパ・市民パネル」³

EU初のミニ・パブリックス

EUにおける「民主主義の赤字」は言われて久しい。イギリスにおけるブレグジットは、その結果である。EU委員会も危機感を持ち、この赤字を埋める方法を真剣に模索し始めている。昨年行われた市民パネルは、EU委員会・経済社会委員会が主催したものであり、EU主催のミニ・パブリックスは初めてであった。開催に大きく寄与したのは、フランスのマクロン大統領である。後述するデモクラシー R&D の設立メンバーであるミッション・プブリークが、民主主義協会とともに、イベントの計画と運営を担当した。テーマは、EU市民が誰でも参加できる、「ヨーロッパの将来」に関するオンライン世論調査の質問項目を作ることであった。つまり、全てのEU市民の関心に合致し、オンラインでの質問を導く12の公開・非公開の質問の準備である。「EUとは何か」、「何をするのか」を市民に具体的に考えてもらうために、加盟国27カ国の市民を包摂し、国家を超えた対話を試みるのが目的とされた。

プログラム

市民パネルは、2018年5月4日から5月6日にブリュッセルで実施された。そのプログラムは以下の通りであった。オンライン調査は、2018年5月から1年間をかけて行う予定である。

5月4日（金） 参加者到着 レセプション

5月5日（土）

8：45～9：30 受付

9：30～12：30 質問票の主要トピックを一緒に理解する。最初は全体会で、その後小グループで話し合う。自分たちのEUに関する関心を加えることで、ヨーロッパ市民の多様な背景を共に考える。

³ この項の記述は主に、「European Citizens' Panel on the future of Europe Evaluation Report」に基づく。

12:30~14:00 昼食

14:00~17:30 それぞれの作業グループで3つのテーマを選択し、全体会で紹介する。全ての参加者は、質問票に記入する12のテーマに対して投票する。

19:00~21:00 夕食

5月6日(日)

8:15~9:00 受付

9:00~13:00 参加者は提案された質問項目案について承認、または変更する。最初は小グループ内で、その後、全体会で話し合う。参加者は12の質問項目に投票。

評価

ドイツのベルテルスマン財団は、事前に準備された質問、自由回答の質問、観察という3つの角度から市民パネルを評価し、報告書を出している。その概要を紹介したい。

- ・最初のヨーロッパ市民パネルに対して、参加者の85%以上が、“とても良い”“良い”と評価。
- ・85%以上の参加者は、市民パネルの開催はEUの理解に対して良い影響を与えたと評価し、圧倒的多数は、家族、友人に勧めたいという。
- ・文化的多様性は貴重であり、言語は主要な障害ではないと回答。
- ・80%の参加者は、市民パネルの結果に対して、“満足している”、“とても満足している”と回答。

その結果として、ベルテルスマン財団は、5つの結論を下記のようにまとめている。

- ① EUとEU市民のより良いコミュニケーションのためには、さらなる市民参加が必要。今回の市民パネルは、EUレベルでの熟議民主主義の成功を示している。つまり、市民パネルの討議を通して、EU市民意識が醸成されたと言える。EU諸機関は、EUを横断する市民の集中的討議と反省から、EUの世論を見出すことができた。これで、EUの根本的問題を解決するわけではないが、市民とEUを結ぶ一つの道を示した。
- ② 無作為抽出の市民が参加するのは初めてであったため、参加者は市民パネルについて初

め知らなかった。EU市民が参加に関する知識を持ち、その期待をきちんとマネジメントすることが成功の鍵となる。

- ③ 市民参加の革新的方法がヨーロッパの民主主義を強化する。その方法は既存の諸機関で行われるべきである。こうした対話的手法について、EU関係者やEU市民はもっと教育されるべきである。
- ④ 対話をベースにした市民参加の最適な手法を見出すべきである。アイルランドの市民会議や市民陪審のように、各国では既成の機関と直接結合する形で実践されてきている。生き生きとした多様な民主主義は、代表制民主主義、直接民主主義と共に、新しい対話的手法と諸行政機関が結合することで成功できる。こうしたデモクラシーは、既存のデモクラシーの代替物ではなく、付加されるものである。ミニ・パブリックスの手法は、複雑な技術や社会、倫理問題にも活用されてきた。EUのどのような課題、状況で実施すべきかを注意深く検討すべきである。
- ⑤ 対話をベースにした市民参加の方法は、多くの市民や機関が直接に体験することで、信頼されるようになる。そのため時間がかかり、EU市民も政治エリートも共に忍耐が必要である。

第3節 デモクラシー R&D

① 目的と戦略

既に述べたように、2018年1月、スペイン・マドリッドでデモクラシー R&D の設立総会が開催された。日本ミニ・パブリックス研究フォーラムからも竹内綾乃氏(東邦大学)と坂井亮太氏(早稲田大学)の2名が参加した。その後、メール等のやり取りを踏まえ、次のような設立趣意書ができた。

デモクラシー R&D は、一般市民が、現在の制度では決定が難しい重要な公的決定に関わる民主主

義を構想します。社会を代表する一般市民が、操作されることなく、情報提供を受け自由に熟議するプロセスを通して実現されます。

私たちの原則：

- ・無作為抽出により、参加者（一般市民）を集めます。
- ・熟議を促します。情報を得た決定をするために、十分な時間と情報を与えます。
- ・私たちは党派性を持たず、民主的イノベーションの他は、政策的立場を取りません。

一緒に活動する理由：

- ・世界的に意義のある試みや計画を実施するため、組織間の連携を図ります。
- ・単独では難しいことに対して、互いに協力します。
- ・デモクラシーの改善にもっと貢献します。

我々の戦略：

- ・知識、経験、関係者をシェアします。
- ・各国、世界で直面している民主主義に対する脅威を認識します。
- ・これらの問題を解決するため実現可能な提案をします。
- ・様々なプロジェクトのうち将来性のあるものを見極めます。
- ・政策決定者や公衆からの支持を得ます。
- ・様々な提案を試験し、評価、改良し、その上で、現行の民主主義の制度として実現します。
- ・提案や結果を出版し、世界的に周知します。

② 加盟団体

加盟団体としてホームページに掲載されている（2019年3月7日現在）のは、以下の25団体（15か国、1地域）である。ドイツのベルテルスマン財団のように、数百名を超えるスタッフを抱える組織もあれば、数名の活動団体や日本ミニ・パブリックス研究フォーラムのように、個人によって構成されるネットワークなど多彩である。ただ、各国で研究し、実践するキーパーソンを含んでい

るため、後述するように、社会的影響力は大きい。

ヨーロッパ：

ベルギー：G1000、PARTICITIZ

デンマーク：The Danish Board of Technology Foundation

フランス：Missions Publiques

ドイツ：NEXUS、Bertelsmann Stiftung

オランダ：G1000.nu

ポルトガル：Fórum Cidadãos

スペイン：ParticipaLab

英国：Citizens' Juries c.i.c.、The Sortition Foundation、The RSA、Involve

スイス：Génération Nomination

EU: The ECI Campaign、The Democratic Society (Demsoc)

アメリカ大陸：

ボリビア：Democracy In Practice

ブラジル：Delibera Brazil

カナダ：MASS LBP

合衆国：Healthy Democracy、Jefferson Center、Policy Jury

アジア、オセアニア：

オーストラリア：Empowering Participation、The newDemocracy Foudation

日本：日本ミニ・パブリックス研究フォーラム

③ ネットワークの運営

ネットワーク設立と運営において、デイヴィット・シェクター（David Schecter）氏が重要な役割を果たしてきた。同氏はオーストラリアのニューデモクラシー財団のメンバーに一応属しているが、アメリカ・サンフランシスコに居住し、主に、インターネットを通して精神的にコーディネートしている。同財団のリン・カールソン教授や市民陪審の考案者であるネッド・クロスビー博士との交流のなかで、世界的ネットワークを作ることに携わってきた。彼は、そういう意味で、デ

モクラシー R&D の創立者の一人というべき人物である。日本ミニ・パブリックス研究フォーラムも同氏を2017年12月に招待し、第3回フォーラムで講演していただいた。

デモクラシー R&D は、年1回、総会を開催することになっている。その総会で基本事項を確認しながら、主には、インターネットにおける会議を月1回開催し、運営している。日本からは、竹内綾乃氏が参加している。また、テーマ別に分科会を作り、議論を重ねている。主だった分科会は、民主主義の改革に関する会、ミニ・パブリックスの評価に関する会などである。

④ パリ会議に参加して

今年1月17日、18日の両日、パリにてデモクラシー R&D の第2回総会が開催された。日本からは、共同代表を務める坂野達郎教授と筆者、また、昨年に引き続き、竹内綾乃氏、坂井亮太氏の4名が参加した。その前日である1月16日は、EU委員会フランス事務所を訪問し、EUでのミニ・パブリックス（市民パネル）の報告を受け、関係者と話し合った。

EU委員会フランス事務所を訪問

先に述べたEUにおける市民パネルは、2017年9月26日、ソルボンヌ大学でマクロン大統領が提案したことに始まる。ヨーロッパ各地、各国で広範な市民が参加して、EUについて討論することを呼びかけたものである。そのために、ヨーロッパ市民コンサルテーションのための事務局が設置され、各地での市民討論をサポートする委員会がその元におかれた。しかし、実施においては、統一的な市民参加手法を取らずに、異なったモデルを示すものの、その方法、運営は実施主体に任せられた。あくまでもボトム・アップで実行されたものである。

フランスでは、全土で1,082もの市民集会が実施され、参加者は7万人を超えた。パリとパリ周辺が多かったとはいえ、2万人以下の地方自治体でも実施され、その割合は全体の54%であった。

各地の実施主体は、政党、市民団体、労働組合など自由であったという。97県30地域、400自治体で実施され、海外のフランス大使館でも実施された。

取り上げられたテーマは、環境、健康、農業、経済、社会保障、教育、研究、文化、シティズンシップ、機関、コミュニケーション、安全保障、世界におけるヨーロッパ、EUの将来など多岐に及んだ。その中で、EU改革のためには市民がもっと関与することが話し合われたという。

EU全体を見ると、フランスでは盛んに実施されたが、ドイツではあまり活発ではなかった。イタリア、ハンガリーなどでは実施されていない、という。EU主催初のミニ・パブリックスとして大変意義深い、参加者と非参加者のギャップが大きいと述べている。

会議の参加者

第2回総会が開催された場所は、ナチス・ドイツの占領下で戦い死んだ人物に因んだ建物で、労働組合、市民活動の拠点となっている会場であった。今回参加したのは、加盟団体のメンバーが30名、加えて、メンバーではないが、招待個人参加者が10名であった。その中に、ミニ・パブリックスの名付け親であるグレイハム・スミス教授も含まれている。また、2日目のフランス政府関係者との「大国民討論」に関する話し合いでは、その他多くの人々が参加した。

会議1日目

9:30に開始されたが、まず、ホスト団体であるミッション・プブリークの代表が挨拶し、続いてシェクター氏が、現在進行しているいくつかの共同プロジェクトやマドリッドなどで進む制度化の動向を紹介した。また、ミニ・パブリックスの評価に関する共同作業、Webの更新などが進み、月1回の運営会議には12人が参加していると話した。その後、筆者の長年の友人でもあるミッション・プブリークのアントワン・ヴェルニュ博士が司会を担当した。参加者は自己紹介をしたが、その多彩な顔ぶれに感銘を受けた。

休憩後11:20から、最近の展開について話し合

われた。制度化の進展、市民会議（Citizen Assembly）の実施、アドホックな形ではあるが、多くのミニ・パブリックが各地で実施されていることが報告された。また、熟議民主主義に対して考慮すべきこととして、まず、無作為抽出の方法やその意義を知らせること、地方での参加者が少ない（フランスでは30%くらい）こと、経費がかかることなどが述べられた。続いて、ミニ・パブリックスは少数であるため、人々の賛同が必要であること、評価が重要で、そのためのエビデンス、研究者との協働が大切であることが確認された。多くの人々に広めるためにビデオ（6分間）などを制作し、参加者の様子を社会に伝えることなども話し合われた。

昼食後13:30からテーマ別の分科会が開かれ、筆者はデモクラシー R&D のメンバーシップについての議論に参加した。グレイハム・スミス教授が、「多くの研究者は参加してデータを取るだけ」と発言したことは大変興味深かった。しかし、彼を含め参加したメンバーは、なんらかの形で個人加盟も可能にすべきであると考え、その承認方法について議論した。その一つのアイデアは、現在、団体加盟しているメンバーの推薦が必要ということである。筆者は、アジアからのメンバーを増やす意味でも、なんらかの個人参加を認めることが必要であると述べた。韓国、台湾などでは、実践的取り組みをしている研究者も多くいるからである。

分科会後行われた全体会での報告と話し合いの概要は以下の通りであった。

- ① コミュニケーション：使用言語、ファシリテーション、ビデオの活用。
- ② 加盟団体が共に学ぶ：研究者と実践者の協働。予算、参加者、プロジェクトを相互に紹介。トピックごとに参加団体を募る。
- ③ メンバーシップ：拡大すべきか。その場合、現メンバーの推薦が必要。大きくすることの危惧もある。他方、多様性が重要。アフリカからの参加も考えるべきである。
- ④ 民主的改革：各国でどう実現するか。研究成果と一般市民の関係。しかし、デモクラシー R&D 自身は目標を共有する社会運動体では

なく、あくまでもネットワークであることを確認した。

全体での議論の後、15:45から明日朝のフランス政府の関係者との会合について数名が代表して質問をすることを決定した。また、ネットワークの Web 制作について説明があり、年1回の総会でチェックすること、2ヶ月に1回、インターネット会議を通して運営することが決まった。

会議2日目

午前中、「大国民討論」を担当するフランス政府関係者と非公式の会合を開いた。デモクラシー R&D のメンバーは、ミニ・パブリックスの実践や研究において各国を代表する人々である。その視点からすると、6月の EU 議会選挙前に実施される「大国民討論」の趣旨は高く評価できるが、かなりの無理があるという指摘が多かった。

例えば、オーストリアでは放射能廃棄物について Citizen Assembly を開催し、50人の無作為抽出市民が参加したが、3回の週末で計6日間議論を行っている。しかし、出席した政府関係者自身はそのことを理解しているが、マクロン大統領の決断であるため、その制限下でやらざるを得ないと述べている。

また、イギリスで長年、国会議員を務めてきたグレイハム・アレン氏は、期限の迫っているブレグジットについてではなく、2018年から2020年にかけて市民討論を実施しようとしている、と彼の主導するプロジェクトを説明した。というのは、実のある市民参加・市民討論を実施するには周到な計画が必要であるからだと力説した。フランス政府関係者は、「大国民討論」を各地域でまず多く実施する。また、インターネットに Q&A を掲載する。18のリージョンで無作為抽出市民の討議会（2週末に）を実施し、加えて、若者だけの討議会も1回実施する、という計画の概要を説明した。マクロン大統領は、国民からの具体的提案を望んでいるとのことであった。

午後、昨日の続きの議題や新たに提案された課題についてさらに話し合った。政治家や経済人との対話についても各団体の経験について意見交換した。例えば、NEXUS では、30人くらいの政治

家、企業家を招いて、2日間のワークショップを開催した。場所はベルリンから少し離れたところに設定し、散歩をしながら参加者が自然に話す工夫をしたという。また、ベルテルスマン財団でも、元政治家のワークショップを開催した。

総会の終了に当たって、来年の会場について、トロント、マンチェスター、ベルリンが立候補し、僅差でベルリンが選ばれた。しかし、ベルリンとマンチェスターが話し合い、最終決定することになった。

第4節 新しい時代の始まり

パリ会議が終わり帰国すると、デモクラシーR&Dのメーリングリストに新しいニュースが飛び込んできた。つまり、マドリッド市と東ベルギー地方におけるミニ・パブリックスの制度化である。制度化は、既にアメリカ・コロラド州などの州民投票前の市民陪審の実施など、進んできているが、この数ヶ月、その動きは拡大している。

マドリッド市における無作為抽出市民の会議

マドリッド市議会は、今年1月29日に、市政監視委員会の設置に関するプレスリリースを出している。無作為に選ばれた市民による常設の監視委員会であり、任期は1年である。市議会で決定された事項について、監視委員会は、チェックし改善案を出すことやその提案を住民投票に付すこともできる権限を持つ。年に少なくとも8回（土曜日に開催）開かれ、委員には日当が支払われる。

委員となるべき市民を選ぶために、まず、2月5日、無作為に選ばれたマドリッド市の3000世帯に参加依頼状を送付した。3月12日に、参加を受諾した人々を対象に、性別、年齢、居住地を考慮し、第2回の無作為抽出をし、委員を決定するという。

こうした制度化の背景として、市議会は、カナダ、オーストラリア、アイルランドの実践を取り上げ、とりわけ、アイルランドの憲法制定の市民会議とその後の動きなどについて言及している。

ベルギー・ドイツ語リージョン(東ベルギー地方)における制度化

2月25日、ベルギーのドイツ語リージョン(Ostbelgien:東ベルギー)の議会は全会一致で、無作為抽出された市民による市民会議を毎年、1回から3回開催することを決定した。この背景と概要を若干報告したい。

基本構造として、以下の2段階の組織が制度化された。まず、市民協議会(Bürgerrat)である。市民会議に参加した人々から選ばれる24人によって構成され、任期は1年半で1ヶ月に1度開催される。ここでは、特定課題に対して市民会議を招集し、規模、期間、情報提供、タイムスケジュールなどを決め、実施後、そこで出される提言を議会に提出する。

次は、住民から無作為に抽出された一般市民による市民会議(Bürgerversammlung)である。メンバー選出においては、性別、年齢、学歴、居住地が考慮される。最大50人で構成され、3ヶ月間に3度の週末をかけて実施される。参加は義務ではないが、日当が支払われる。こうした2組織の運営は予算化され、また、議会事務局が支援する。

この事例で大変興味深いのは、熟議民主主義に関する専門家による提言に基づき制度化されたことである。メンバーは、G1000の中心的人間、各国の専門家であるが、この多くはデモクラシーR&Dに関係している。つまり、一地域の事例というよりは、各国、各地で実践され、研究されてきた成果が制度化された、ということである。

マクロン大統領の新しい挑戦

フランスでは、イエロー・ヴェストの運動が高まり、今では、反マクロン大統領の運動となっている。地方の道端で炭素税についてドライバーが話したことがきっかけであったという。それが、格差問題や貧困問題に対する強い批判となり、大統領不信に結びついている。

そのような中、マクロン大統領は、今年1月13日、フランス国民にメッセージを発し、選挙でもなく国民投票でもなく、国民が直接話し合うことを呼びかけた。その中で、税と公的支出の問題、

行政組織の再編問題、環境問題とともに、民主主義と市民のあるべき関係は何かを問っている。マクロンは、代表制民主主義は民主主義の根幹であるが、今日、市民は選出した代表を自分たちの代表であると思えないと感じている。では、例えば、クジで選ばれた「代表」が政治決定に関与することを望むのかと問い、市民からの提案を望んでいる。

マクロンのこの新しい挑戦は、今後どのように展開するのか分からない。フランス政府は、ミッション・ブブリークに常設の無作為抽出市民会議の提案も求めてきている。また3月4日、イギリスのガーディアンに寄せられたメッセージの中でマクロン大統領は、ヨーロッパ各国で起こっているナショナリズムは、様々な問題の解決にはならない。ブレグジットの国民投票の時、離脱のために主張された多くのことは現実的ではなかった。しかし、EUは憲章を改正する必要がある、と述べている。そして、改正に当たって、市民パネルを実施する必要があると主張している。

アイルランドの憲法制定会議、マドリッドやベルギーのドイツ語リージョンに常設の無作為抽出市民会議が設置されるようになったなど、底流で確実に姿を現わしつつあるミニ・パブリックスと既成の民主主義回路の接続は、今後も拡大し続けるだろう。



おわりに

本稿では、危機に陥っている自由民主主義の中から、ミニ・パブリックスという新しい民主主義の芽が出始めていることを報告した。熟議民主主義は、理論的に幅広い射程を持っているが、ミニ・パブリックスという具体的手法は、制度化しやすい。もちろん、様々なミニ・パブリックスの内容が統一されているわけではない。それは、自由民主主義国の中での選挙制度、国民・住民投票制度も多様であるのと同様である。

日本では、政権交代可能な政治を標榜した政治改革が頓挫したように見える政治状況の中で、こうした動向はあまり注目されていない。学問的には、「熟議民主主義」についての研究も下火になっ

ているかのようなのである。研究は、常に新しくなくてはならないからであろうか。マス・メディアも海外特派員の制度のためか、どうしても首都における取材が中心となるようで、こうした芽には注目が少ないようである。

本稿は、既に述べたように、限られた資料を元に、こうした動向をスケッチすることを目的に執筆された。今後、本稿で取り上げられた事例についても詳細な調査・研究が望まれる。

参考文献：

- ・ Citizen's Consultation on Europe (Executive Summary), Quelle EST Votre Europe
- ・ Dominik Hierlemann, Christian Huesmann (2018), "European Citizens' Panel on the future of Europe Evaluation Report", Bertelsmann Stiftung,
- ・ Emmanuel Macron (2019), "Dear Europe, Brexit is a lesson for all of us: it's time for renewal", The Guardian
- ・ G1000, Foundation For Future Generation (2018) "Proposal for a model of permanent citizen involvement in the policy-making of the German-speaking community in Belgium"
- ・ Min Reuchamps, Jane Suiter (edi.) (2016), "constitutional deliberative democracy in Europe", the ECPR Press
- ・ Web-seit: Democracy R&D (2019年3月7日参照)