

プラーヌクスツェレから見た 「市民討議会」の意義

別府大学文学部人間関係学科

教授 篠藤明德（政治学）

① はじめに

7月16日、17日、東京都千代田区（ちよだプラットフォームスクウェア）で討議デモクラシーの実践として「市民がつくる行政のかたち 市民討議会」が初めて開催された。これは、東京青年会議所千代田区委員会（永塚弘毅委員長）の主催だが、ドイツで幅広く実践されているプラーヌクスツェレからヒントを得、その日本版として工夫されたものである。日本初の実践ということで、多くの課題を残しながらも、結果は、参加した市民はじめ、立ち会った専門家からも高い評価を得、日本において討議デモクラシーの礎石を築く第一歩が踏み出された。関係者の勇気と努力を多としたい。

筆者は、同委員会にプラーヌクスツェレを紹介し、この両日の実践に立ち会った。そこで本稿では、市民討議会の内容を概観し、プラーヌクスツェレとの比較、またその評価を行いたい。また、今後日本でプラーヌクスツェレを行える可能性が見えてきたが、その日本型モデルを最後にスケッチしたい。

② 公開フォーラムの開催

市民討議会に先立ち、7月11日「公開フォーラム」が開催された。フォーラムは、第1部「市民討議会についてのプレゼンテーション」、第2部「基調講演『ドイツにおける討議デモクラシーの実際—プラーヌクスツェレについて』別府大学教授篠藤明德」、第3部「パネルディスカッション『日本における討議デモクラシーの可能性と将

「初めて行われる市民参加手法 ラム」～みんなでつく

東京青年会議所 千代田区 後援
協力 社団法人日本 地区 東京ブロッ



公開フォーラム（永塚委員長挨拶）

来について』」から構成されている。

第1部では、まず、無作為抽出で参加者を募る市民討議会は、政治に対しこれまで参画意識をもたなかった多くの一般市民が、行政の計画などに参加する機会を拓き、潜在的志民¹⁾が志民として顕在化する意義が強調された。その際、問題提示・説明がきちんと行われることで参加者は問題を正確に把握できるようになり、また、小グループの討論で、互いに市民の目線で知恵を出し合うようになる。その後行われる投票・集計を通し、普通の市民の平均的考えが現れ、その結果を公表し、社会全体で問題を検証することができること述べた。“民意を問う”あり方としてアンケートや公募型集会との比較も表のように提示し、市民討議会の優位性に論及した。

その後、筆者がドイツの実践としてプラーヌクスツェレを紹介し、ノイス市の中心市街地活性化やバイエルン州での消費者保護政策において活用され、すでに300事例以上実施されていると述べた¹⁾。

続くパネルディスカッションでは、まず、東

¹⁾「市民」は、政治思想上、共同体を支える主体として意味づけられているが、「志民」は、その主体性を強調するために、最近使用されている造語である。

表 公募型集会、市民討議会、アンケート比較（プレゼンテーション資料より）

	公募型集会	市民討議会	アンケート
参加者・回答者	公募に気づいた市民	無作為に選ばれた市民	無作為に選ばれた市民
問題理解の正確性	○～×	◎	×
問題の熟慮度	○～×	◎	×
民意の客観性	○～×	◎	◎
問題の解決		○	×
参画意識の醸成	— (もともとある)	○	×

京電機大学の若松征男教授が9年間日本において実践してきた科学技術に関する市民参加等の活動を紹介した。同教授は、デンマークでコンセンサス会議を学び、その方法やシナリオ・ワークショップの紹介や実践を行ってきた。コンセンサス会議では、科学技術に関する政策に一般市民が専門家との協議を重ねながら意見表明をするが、海外事例の紹介に止まらず、あくまでも日本で実施する中で改良を重ねていく努力をしている。一般市民として検察審査会に参加した高岩陽子さんは、無作為で選ばれ不起訴処分になった事件を市民の感覚で再検討する体験について語った。会場には、行政、マスコミ関係者だけではなく、NPO、NGOなど市民活動をする人々も多く出席し、高い関心を集めた。質疑応答では、専門性の高い課題について、一般市民が判断できるのか、また、議会や行政などとの関係はどうか、など活発な質問があった。これに対し、著者はパネリストとして、重量計算がしっかりできる設計士や材料を加工する技術を持つ大工など専門家でなければ家を建てる事はできないが、どんな家に住みたいかは私たちが決められる。また、市民の意思表示

に基づき、法令の知識や財政上の工夫などを勘案し、細部にいたるまで具体的に決定し、運営する議会、行政の役割はいささかも変わらないと答えた。

3 市民討議会の内容

16、17日に開催された市民討議会のテーマは、「市民で形づくる行政—社会的支援すべき市民活動の課税問題」であった。現在行われている公益法人改革での議論を市民の側から検討するという一面を持つ。

(1) 参加者

参加した市民は、15名。住民基本台帳から乱数表をもとに無作為抽出された599人の市民に案内状を送り、その中から希望者を募った。その結果、10名程度から問い合わせがあり、参加を希望したのは5名。内、実際参加したのはわずか3名であった。残りは、同委員会が、知り合いに頼んで参加した人々であった。

参加者には、2日間で12,000円支給されている。



パネルディスカッション



全体会議の様子

1) 講演した主な内容は、本誌「ドイツの新しい市民参加『プラーヌクスツェレ』」を参照。

これは、プランニングスツェレでの有償の原則を尊重したものと思われる。

1日目		2日目	
9:30	開会・挨拶	9:45	④1日目の集計・市民報告(案)の説明
9:45	①テーマ1 「社会的に支援すべき活動の判断基準・ルール」	10:40	⑤グループ討議 行政、有識者・専門家、市民の役割 誰がどのように判断し、チェックするのか
12:00	昼食	12:00	⑥全体討議
13:00	②テーマ2 「社会的に支援すべき活動への課税・非課税」	13:20	昼食
15:00	③テーマ3 「社会的に支援すべき活動・団体の判断・チェック」	14:00	⑦市民報告の発表と専門家のコメント、 質疑応答

(注：実際の日程は時間的に若干違いがあった)



情報提供者

(2) 日程と個別的内容

2日間のプログラムは、次の通りである。

①【テーマ1】社会的に支援すべき活動の判断基準・ルール

この討議に入る前に、ウォーミングアップとして、災害援助活動、地域の盆踊り、同窓会活動を「社会的に支援すべき活動」と考えるかどうか、参加者にイエス・ノーで聞いた。その後、情報提供者として跡田直澄氏（慶応大学教授）、加納克利氏（内閣府国民生活局総務課課長補佐）菅井明則氏（日本財団公益・ボランティア支援グループ生活チームリーダー）が、この3例について自分の意見を述べながら、社会的に支援すべき活動を判断する基準として、ポジティブ・カタログ（OKリスト）、ネガティブ・カタログ（NGリスト）、両方式併用かを賛否の立場で論じ、その後5人ごとの少人数のグループ討議が続けて行われた。

5人の討議会では、判断方法として第1案

「OKリスト方式」、第2案「NGリスト方式」、第3案「OKリスト方式+NGリスト方式」、その他案を検討することが課題である。まず、それぞれを支持する理由を付箋に個人的に書き、模造紙に張りながら発表する。最後に、それぞれの理由をグルーピングし、第1案から3案までで有力な理由を3つに絞りこむ。その他案が出た場合もその理由についてまとめる。発表者を籤で選び、全体会でグループ別に報告し、それぞれの案に個人的に5ポイントを持ち投票した。

その結果は、OKリスト方式（4ポイント）、NGリスト方式（14ポイント）、OK、NGリスト併用（40ポイント）、公開投票方式（17ポイント）であった。また、討論の過程で出てきた条件として、NGリストを明確にした上で支援を段階的に行うべきというのが15人中7人、どの方式であったとしてもリストの更新性と運用者に対する評価制度を持った透明性のある判断基準であることを支持するのが、11人いた。

②【テーマ2】社会的に支援すべき活動への課税・非課税

ウォーミングアップとして、所得税を払ったことがあるか、確定申告を行ったことがあるかを、赤旗、青旗で応える。その後全体説明では、余剰金への課税の是非について2つの例が示された。つまり、団体A（災害現場で災害ボランティアセンターの運営サポートをしたり、避難所で被災者のケアをする。その収入は賛同者か



討議会

らの会費や寄付) 団体B (障害者の就業機会を確保し自立を促すため、地元の食材を利用したお弁当の製造販売をする。その収入はお弁当を売って得たお金) の2例であり、第1テーマの情報提供者跡田氏、加納氏に加え、出口正之氏 (国立民族学博物館文化資源研究センター教授) から団体A、Bに対する課税の是非について意見表明とその説明が行われた。

討議時間の前半では、団体A、Bの場合、案1 (会社と同じように課税する) 案2 (課税するが、税制上優遇する) 案3 (課税しない) を議論。後半は、社会的に支援すべき活動を企業が行った場合、案1 (会計を別に分けているならば、誰が行っても社会的に支援すべき活動なので優遇すべき) 案2 (会計を別にしているも、会社は会社なので社汽笛に支援すべき活動を行っていても優遇すべきではない) について議論した。

その討議結果は以下の通り。

	団体A	団体B
課税する	13ポイント	25ポイント
課税するが優遇する	10ポイント	49ポイント
課税しない	52ポイント	1ポイント
(合計)	75ポイント	75ポイント

会計を別にしているならば優遇すべき

32ポイント

会計を別にしても会社なので優遇すべきでない

43ポイント

(合計)

75ポイント

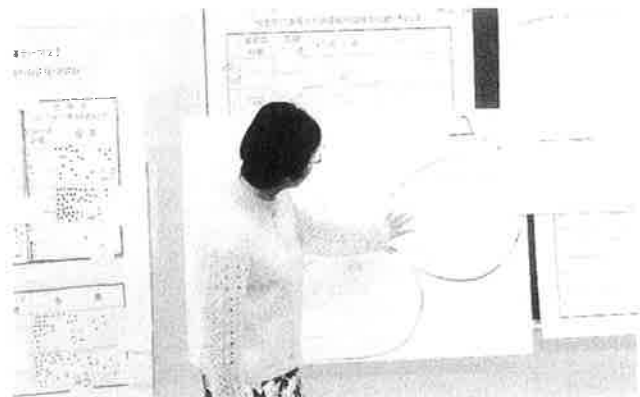
③【テーマ3】社会的に支援すべき活動・団体の判断・チェック

この課題は、誰が判断し、チェックするのかと

いう主体を問うものである。その際、最初の判断、事後のチェックは誰がすべきかという問い方をしている。主体の例として、ア、役所 (の担当者) イ、税務署 (の担当者) ウ、役所が設置した審議会 エ、会計事務所・監査法人 オ、一定の基準を満たした民間の団体が例示されている。

最初の全体説明会では、これまで情報提供をした4人全員が意見を述べている。役所が設置した審議会ではアジェンダ設定を役所が行いその意向が強く反映する危険があること、純粹民間では調査権限がないこと、更新性の重要性、国民全員がチェックに参加できる必要性、税の書類を厳密に書くこと自体、NPOの多くを排除することになりかねない、など様々な視点で意見が表明された。

討議の結果、Jリーグのように一定の認定枠を設けてはどうかという意見が出され最も多くの票を集めている。この場合、認定されなかった団体が行政から独立した審議会に不服申し立てする仕組みをつくるべきかどうか取り上げられている。投票の結果は次ページの通りであった。



発表

④開会・1日目の集計・市民報告 (事務局案) について説明

前日の3つのテーマに関する討議の結果、テーマ2は参加者の意見が比較的是っきりと現れている。テーマ1ではOK-NGリスト併用に一番多くの支持があったが、その前提として行政の過度な介入を防ぎたいということがあり、NGリストについても暴力団等不法行為を行う団体等を除外したいと考えたと推測された。テーマ3では、役所又は税務署が最初判断し、一定の数的制限を行い、役所がチェックし、不適切な団体の認可を取り消す。しかし、不服申し立てができる審議会を創設するということが最も多くの支持を受けている

最初の判断	定期チェック	票 数
民意を反映させた審議会	会計+民間	20ポイント
役所設置の審議会	税務署	7ポイント
役所	役所設置の審議会	7ポイント
審議会	役所又は税務署	2ポイント
役所又は税務署	役所	23ポイント (条件付)
専門業者	審議会 (行政、市民、専門家)	8ポイント
民間設置の審議会	審議会 (民間設置)	8ポイント
(合計)		75ポイント

が、これは制度全体の仕組みを示しているもので、他の判断主体のみを論じたものと性格を異にしている面もあると事務局は解説を行っている。

そこで、事務局として、第3と第1のテーマを明確にすべく、誰がどうチェックするのかという点について、以下の7案に整理し、再度、参加者の討議にかけた。

- 案1) 役所が「OK+NGリスト方式」で判断し、チェックする。
- 案2) 民意を反映した審議会が「OK+NGリスト方式」で判断し、会計事務所や一定の基準を満たした民間の団体がチェックする。
- 案3) 市民の直接投票により判断し、会計事務所や一定の基準を満たした民間の団体が、チェックする。
- 案4) 支援すべき団体数を限定し、役所・税務署が判断・チェックする (支援枠から外れた団体は審議会に不服申し立てできるようにする)
- 案5) 支援すべき団体数を限定し、民意を反映した審議会が判断、チェックする。
- 案6) 一定の基準を満たした民間の団体が「OK+NGリスト方式」で判断し、チェックする。
- 案7) その他

⑤グループ討議と最終の全体討議

小グループでの討議の課題は、以下の2点であった。

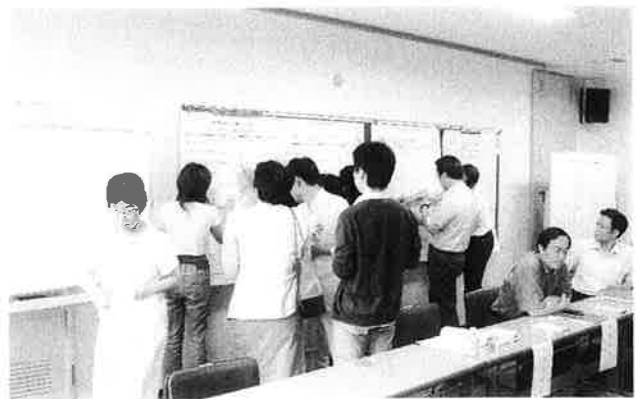
- ・行政、有識者・専門家、市民がそれぞれどのような役割で協働していくべきか。
- ・誰がどのように判断し、チェックしていくか。

行政に期待されるのは、公共性、公正性、信頼性、平等性、安心感、客観性、透明性、厳密さであり、有識者・専門家には、専門性、多様性、集

約性、先見性などであった。また、市民は、個人主体、現場性、積極性、迅速性の特色があると考えられている。

全体討議では、次に述べるように、4案について整理され議論されたが、途中、表現は異なっても、言わんとすることがかなり共通しているのではという指摘があった。

投票結果は次ページの通りである。



投票

(3) 市民討議の結果

市民討議の結果、まず原則として以下の3点が合意されている。

- ①社会的に支援すべき活動を認めるにあたっては、まず広く認めることが必要である。
- ②その際には民意の反映が必要である。
- ③また、迅速な判断が必要である。専門性を持った判断により、悪の排除が必要である。

民意の反映について、リスト作成に民意を反映させるべきという人が12名いた。また、判断主体の構成に民意を反映させる仕組みをつくるべきという意見が出た。それに関し、審査会が一定基準を満たす民間会社 (ISO認定のような) などの意見が出されている。

最終的な投票では、全体会議で新たに出た、前表のD案が35ポイント獲得して最多であった。

	判断主体		備考	結果
	最初の判断	定期チェック		
A	役所	役所を中心とした審議会・会計事務所・外局など	安易な申請には歯止めがかけられており、申請されれば全てスピーディに通る。最初の判断をする役所は窓口としてのみであり、役所が中心になって、審議会（市民も入る）・会計事務所・外局などへ委託・依頼。厳しいチェックが安易な申請を抑止するイメージ	20
B	民意を反映した審議会	民意を反映した審議会	審議会には前提として役所が受付として関与している。役所の関与で安心できるし、みんな関与できる。しかし、多様な人々（市民も入る）からなる三位一体の審議会が判断するというイメージ	14
C	一定の基準を満たした民間専門家	一定の基準を満たした民間専門家・市民	一定の基準を満たした民間（実質的には専門家集団）が最初に判断。民間ならば迅速でノウハウが貯まり、専門家の専門知識が役立つ。定期チェックはそれに加えて市民が関わる。公開で行い広く一般に問うというイメージ。最初の判断には市民は関与しないが、OK/NGリスト作成の段階で関与しているという前提。役所は関与しないが、代行しているようなもの。	6
D	役所	一定の基準を満たした民間専門家・市民	安易な申請には歯止めがかけられており、申請されればスムーズに通る。最初の判断をする役所は窓口としてのみであり、定期チェックはそれに加えて専門家、市民が関わる。公開で行い広く一般に問うというイメージ。最初の判断には市民は関与しないが、OK/NGリスト作成の段階で関与しているという前提。	35

* 4案とも判断方法はOK/NGリスト方式で、入り口は広く定期チェックで厳しくという点は共通している。
 （本表は実施スタッフである深田祐子氏〔NPO東京ランポ・事務局スタッフ〕が作成したものから引用）



最終報告

（4）専門家の評価

今回は、4人の専門家が情報提供（異なった意見表明等）を行い、かつ、2日間、市民討議の様子を観察した。その主な評価は以下の通りであった。

- ・バランスある、まろやかな結論になっている。

悪の排除が明確に打ち出されているのは市民らしい意見表明。この結論から、役所が法技術のプロとしていかに具体化するかが大切になるのだろう。

- ・わずか2日でここまでまとめてきたことに驚いた。現在のNPO法人制度と似ている。
- ・互いに知らない市民が集まって物怖じせず討論しているのを見て驚いた。役所は厳格、公正なイメージがあるのだろうか。まだ、細かな条件等について意見は出ていない。
- ・21世紀は創造的民意が出てくる時代であると実感。シナリオにでていない案が出て、他と異なった意見でも堂々と表明されているのがはっきり分かる。つまり、この市民討議では“操作されていない”意見が自由に出ていることを証明している。

4 参加者のアンケート結果から

市民討議会終了時に、参加した15名を対象にアンケート調査が行われた。前述のように、無作為抽出の参加者は3名だけで、残り12名は知り合いを通し参加した人々であるため、このアンケートが、母集団を推測するための調査としては成立していないことは自明である。以下、アンケートに現れた参加者の声を分析してみたい。

項目は21あったが、ここでは、(1) 無作為抽出における印象、(2) 討議の進め方に関して、(3) 報酬の3点について述べる。

(1) 無作為抽出の印象

質問1「初めに『市民討議会参加のお誘い』が届いた時、どのようにお感じになりましたか？」に対し、無作為抽出で参加した人は3人全員が、②胡散臭い案内かと思った、に回答している。主催団体である社団法人東京青年会議所は、社会的に認知されている団体と思われるが、それでも昨今の問題の多いダイレクトメール等が背景にあるのだろう。にもかかわらず、質問6「次回『市民参加への参加のお誘い』が届いたらどうしますか？」では、その全員が、①日程が合えば喜んで参加する、と回答している。

(2) 討議の進め方

質問7「情報提供(者)についていかがでしたか？」に対し、10名が①説明がわかりやすく、大変参考になった、と回答している。2名のみが否定的評価をしているので、概ね参加者から評価されたと考えてよいのであろう。

質問9「討議の小グループメンバー(5名)はいかがでしたか？」では、1人を除く14名が①人数としてはちょうど良い、と回答している。その理由としては、③和やかで話しやすかった(9名)④参考になる意見が多かった(10名)の回答を見ると、5人での討議が自由な雰囲気で行われ、かつ、互いに学びあうことに意義を見出したことが推測される。

アシスタントスタッフについて必要と答えたのは12名であった。また、課題シートについては、①作業がイメージでき使いやすかった、に回答した

のは12名である。ここでは概ねワークショップで使われるこれらの手法が評価されたと考えられる。ただ、アシスタントスタッフの機能を2名はタイムキーパーと捉えている。また、課題シートについても「課題の表現に疑問を持った」「白紙に自分たちで作成したかったです」という自由記述もあった。

(3) 報酬

質問14「報酬についてご意見をお聞かせください？」では、無作為抽出の参加者で1名が①支払うべき、2名が②いらないうであった。また、他の参加者で①支払うべきに回答したのは6名であった。②いらないと回答した理由として「自分の意見を言う場を作ってもらっただけで満足と思った」と答えた人もいたが、①支払うべき理由として「いい加減な対応はしにくくなる」と説明する参加者もいた。

5 プラumnクスツェレから見た意義と評価

(1) プラumnクスツェレの特徴

ドイツで行われているプラumnクスツェレには、いくつかの原則的特徴がある。列挙すると、以下のようなものである。

- ①参加者の無作為抽出
- ②参加は有償で、この間日常の労働から解放され参加する。
- ③解決可能な課題について期限を決め、事前に決定されたプログラムに沿いながら、関係者より情報提供を受けながら、実施。(今日、標準モデルは4日間)
- ④原則25名をひとつの単位(プラumnクスツェレ)とし、複数開催する。(通常、4つの以上のプラumnクスツェレが望ましいとされる)
- ⑤2名の進行役がつくが、5人の小グループ討論は参加者のみ。
- ⑥結果、プロセスを「市民答申」として出版し、関係者ならびに一般に周知・公開する。

(2) プラumnクスツェレの特徴から「市民討議会」を検討

ここでは、まず以上の6つの特徴から、今回実施された「市民討議会」を検討したい。

①「市民討議会」では、住民基本台帳から乱数表を用い、無作為で599名の市民を抽出し、案内状を送付したが、前述したように、参加を希望した人は5人で、実際に参加した人はわずか3名であった。残りの12名は、主催者の知人を頼りに声を掛け参加してもらった。その結果、年齢、男女比率、職業、社会活動の体験などに偏りが見られたのは当然の結果である。主催者としても、意図的に参加者をこのようにしたわけではなく、結果的にこうせざるをえなかったのである。当日の会場からの質問に対し、この事実を明言している。ただ、プラーヌクスツェレでは、何よりも無作為抽出の参加者が生命線であるので、これが成立しなければ、もはやプラーヌクスツェレとしての意味はない。

②非常に限定された予算の中から、2日間の参加に対して1人12,000円支給された。これは、主催者のプラーヌクスツェレの原則を尊重したいという意思が明確に現れたものと考えられる。また、参加者は、主催者により常に丁寧に対応され、重要な決定を任された「市民委員」として処遇されていたように見受けられた。アンケートでも見られるように、参加者の満足は高かった。報酬の是非や額について、参加者の意見は明確ではなかった。

③「市民討議会」では、2日目の午前中は、初日の議論で不明確な点を再度討議に掛けているため、実質的小テーマごとの議論は1日目の3回であった。従って、3つの小テーマが、参加した市民にとって未消化のまま進行することになった。途中、公益法人とは何か、NPOとは何かなど、議論の対象が参加者にとって異なった理解に基づき討議されたケースが多い。また、それを補うためであろうが、各テーマでは既に案が例示され、それ故、参加者にとって自由な意見形成が阻まれていた場合もある。たとえば、第1テーマで、OKリスト方式等が示され、その理由を議論する形式になったため、「社会的に支援すべき活動」はそもそもどういうものか、その場合、危険なこと（例えば、暴力団のカムフラージュに利用されるなど）はどのような場合か、それを排除するには、などの意見形成を主にすべきであったが、その点があいまいなまま進んでしまった。2日目の昼食時の雑談時、

複数の参加者がこの点に言及していた。第3テーマでも、判断主体というとき、「役所」といっても、役所が裁量的に判断することをイメージしているのか、受付窓口としての機能を考えているかで全く意味することが異なってくる。案の提示はこのような混乱を招く場合も多い。

通常、プラーヌクスツェレでは、小グループでの討議テーマ（検討事項といっても良い）は決めているが、そこでは自由に議論し、5人が重要と思われる事項を勝手に書いてもらう。従って、その後の全体会では、異なった表現でも内容的に共通なものを括りながらまとめて行くことになる。大切なことは、市民の意見を自由な表現を通し形成することである。

情報提供について、アンケートの結果を見ると、概ね評価されているようである。ただ、4人の情報提供者が固定されているというのは明らかにプラーヌクスツェレとは異なっている。プラーヌクスツェレでは、2、30人ほどの情報提供者が関わるし、一人が15～20分発言するだけで会場を後にする。情報提供者の選定を主催者がしていることを考えると、このやり方では、情報提供者の選び方によっては、参加者に過大な影響が出るといわざるを得ないだろう。

④今回の「市民討議会」は、15名の参加者と単数開催であったことは、プラーヌクスツェレの場合と違っている。プラーヌクスツェレは、外部からの影響の排除ということで、複数開催を義務付け、そのため、参加者の人数も多い。もちろん、イギリス等で実施されている市民陪審（シティズン・ジュリー）は単数開催であるが、一定の参加者を確保することで、社会代表としての「正当性」を持つことの意義は大きいものと思われる。

⑤小グループの討議のとき、今回は、ファシリテーター1人、タイムキーパー1人の2人がついた。しかし、極力、討議には参加しない姿勢を持っていたが、タイムキーパーは進行役が適宜連絡すればすむので、5人の市民だけの討議で十分である。プラーヌクスツェレでも、1コマ目くらいが硬い雰囲気であるが、30分のコーヒブレイクで、ゆっくりし、また昼食以降は自由に討論できる雰囲気になるので、小グルー

プでの討議ではファシリテーター抜きで大丈夫と思われる。やはり、7人座ると5人だけというのは討論の雰囲気において違うように見受けられた。

⑥今回の「市民討議会」でも、その結果をプロセスと共に公開し、関係機関に提出する。ただ、プラーヌクスツェレと大きく異なっているのは、市民答申をまとめる作業を2日目に設定し、参加者の手で行ったことである。プラーヌクスツェレは複数開催であるため、参加者全員が答申をまとめる作業に参加することはできない。中立的実施機関がまとめ、それぞれのプラーヌクスツェレから選ばれた代表者がそれをチェックし、確定するという作業を行う。この場合、実施機関の作為性は問題にならないのかという点がよく指摘される。しかし、合意像の抽出には、一定の専門性と時間が必要であるため、プラーヌクスツェレでは、代表者からチェックを受ける、また、参加者全員にフィードバックし、評価してもらうなどの工夫を行っている。

今回の「市民討議会」のように、全体会議で議論を行う場合、やはり、発言する人は次第に限られ、社会的にもリーダーの経験を持つ人々の意見が主になってくる。

以上、6つの特徴と比較しながら検討を行ってきたが、以下、その他の面で重要と思われる点について述べてみたい。

今回の「市民討議会」のプログラム設定では、構想時より「投票」に重きが置かれていたことである。これは、実施に先立つ公開フォーラムの説明でも明らかであった。確かに、プラーヌクスツェレでも途中のグループ作業では、一人が10ポイントを持ち、投票を行っている。しかし、これは意見形成を行う過程的なものとしか意味を持たない。ディーネル教授の著書である「プラーヌクスツェレ」にも、そのため、この投票行為をプラーヌクスツェレの特徴とは書かれていない。プラーヌクスツェレは市民の合意像を探るものとして考案されている。もちろん、複数のプラーヌクスツェレで多くの参加者によって、完全にひとつの合意が形成されるとはいえないが、討議によって意見を変化させながら、多くの案の中に

重なりを見ることが出来る。この「合意可能像」を抽出することがプラーヌクスツェレの目的であるといえる。そのためには、実施する中立機関がその意味解釈をしなければならない。もちろん、最終的には参加者の代表の監督を受け、賛同を得なければならない。

2日目のまとめにおいて、ワークショップのファシリテーターとして多くの経験を持つ参加者が、表現の違いはあるが、と前提しながら、今回の「市民報告」の参加者の合意として、前記の3点を要約したことは、この点大変意義があった。市民の合意は、抽象的表現になることが多い。しかし、それは「いい加減」というのではなく、活発な討議の結果である。しかも、その後法や行政の専門知識によって具体化しなければならないが、市民から提示される「具体案」のなかで、通常専門家が考えにくい妙案も提出されている。

今回の「市民討議会」は、以上の諸点により、ドイツで実施されてきたプラーヌクスツェレと、結果としてその性格を異にしたものであるといわざるを得ない。15名の参加者（多くが無作為抽出でない）、テーマ別討議は基本的に3回、2日目はまとめの議論とマスコミ発表、投票による選好調査としての性格などは、どちらかというところ、コンセンサス会議やシナリオワークショップから多くの影響を受けていると考えられる。

(3) プラーヌクスツェレの実施に向けて

しかし、「市民討議会」の開催は、日本でもプラーヌクスツェレを実施できる可能性を示してくれた。その場合、考慮すべきことを列挙してみたい。

- ①土日の2日間の実施でも十分な討議ができ、結論を導くことが出来るかもしれない。無作為抽出の市民が参加するように、市民の関心が高いテーマを取り上げる。しかも、2日間だけの討論期間を考えると、まずは、住民に身近な「地域の具体的問題」が、最初のテーマとしては適当であろう。
- ②事前に該当地域の市民に周知すべく、円卓会議、ワークショップを行い、マスコミに公開する。そうすれば、招待状を受け取った時、市民の反応は異なってくる。
- ③市民5人だけの討議を中心にすべく、プラーヌ

ンクスツェレで行われるように、90分のコマを8コマ設定する。市民の討議のときは、ファシリテーターは必要ない。市民討議会では、3コマ目には参加者もなれてかなり活発な討議が行われていた。それで、初めの2コマに基本的認識が深まり、回答しやすい討議テーマを設定しながら、8コマ討議できれば、より自然な形で意見形成されるのではないだろうか。

- ④ 討論で自由な案が出るように、細かな案は作成しない。
- ⑤ プラヌクスツェレは、複数開催が原則になっているので、4つのプラヌクスツェレを実施する。つまり、参加者100名となり、ある程度、社会全体を代表したものとなるはずである。
- ⑥ 情報提供者は、それぞれのコマで異なったものにし、明確な情報が伝わるものとする。
- ⑦ 全体の進行役はファシリテーターとしての経験を有する者とする。ただ、ワークショップ的手法は使わなくても、時間的コントロールさえできれば、5人の討論で自由に話すことを今回の事例は示している。しかし、自由に出てきた意見を的確に理解し、まとめるには経験が必要と思われる。
- ⑧ 4つのプラヌクスツェレから2人ずつ選び、実施事務局のまとめた「市民答申」案のチ

ェックを後日行い、編集すれば十分と考えられる。

- ⑨ 4つのプラヌクスツェレで2日間の実施であれば、経費として500万円以下でもできるのではないだろうか。

⑥ おわりに

7月16、17日に行われた市民討議会は、無作為抽出の参加がうまくいかず、実質的討議期間が1日であったが、参加した市民自身が、こうした“難しい”政策課題について討議を重ね、自分たちの意見を形成できたと実感できたことが何よりも大きな成果であった。そして、その市民の結論が、決して荒唐無稽のものではなく、かつ、バランスの取れた実現可能なものであったことは、今後の展開に大きな自信を与えるものであった。「討議デモクラシー」の本格的幕開けが日本でも始まった。その意味で、この両日の“社会実験”は非常に大きな意味を持つ。主催された東京青年会議所千代田区委員会やその実現に協力したスタッフの方々のご尽力を多としたい。

【付記：「市民討議会」について東京ランポの季刊誌まちぼっぼ5号に詳しい記事「日本初『市民討議会』の試み！」が掲載されている。】