

日本プラークスツェレ研究会と 拡がる「市民討議会」

別府大学文学部人間関係学科

教授 篠藤 明德

市民討議会は、昨年から今年にかけて日本全国で大きな拡がりを見せている。2月23日（土）には、2007年に実施された「市民討議会」の経験を一堂に集め、互いに検証する「市民討議会・見本市」が、日本青年館（東京）で開催され、120名を超える参加者が集った。昨年は、19の自治体で市民討議会が開催されたが、今年はそれを上回る展開である。私は、「市民討議会」の原型となったドイツの市民参加の手法であるプラークスツェレを日本に紹介し、現在、日本プラークスツェレ研究会の代表を務めている。そのため、各地から招かれることが多くなったが、本報告では、こうした市民討議会に関し私が参加した講演会、シンポジウムや日本プラークスツェレ研究会の動向を、今年1月から9月まで時系列的に取り上げ、こうした一連の活動の一端を紹介したい。

「市民討議会・見本市」開催（2月23日）

見本市では、まず、プラークスツェレの創始者ペーター・C・ディーネル教授の次男で、ベルリン工科大学技術・社会研究センター事務局長（学術担当）として、プラークスツェレの普及に中心的役割を果たしているハンス・ルットガー・ディーネル博士（Dr. Hans-Liudger Dienel）から寄せられた歓迎の言葉が伝えられた。同博士は、日本で展開されている「市民討議会」が、世界的レベルで非常にユニークな発展を遂げていると評価している。

第1部では、8自治体で行なわれた市民討議会の詳細が報告された。テーマ、参加人数、プログラム等は事前に情報収集され、当日資料として配布されたが、行政との交渉、参加者確保の努力、

実行委員会での準備など実施までの苦勞が語られ、これから実施を考えている地域にとって貴重なものになった。

第2部では、総務省の山内健生さん、静岡大学の日詰一幸さん、市民討議会推進ネットワーク（以下、推進ネット）代表の吉田純夫さんがパネリストとして登壇し、私がコーディネーターとしてパネル・ディスカッションが行なわれた。山内さんは、行政から見た、プラークスツェレや市民討議会の意義と限界について報告したが、市民、首長、議員等の間に立ち政策立案する行政職員にとって意味あるものと評価している。また、日詰さんは、静岡県で実施された市民討議会のアドバイザーを務められ、その経験から、ワークショップ手法との関係で今後検討されるべきことについて語っている。吉田さんは、昨年12月13日、これは、一昨年急逝されたディーネル教授の命日に当たるが、全国で活躍する青年会議所のメンバー・OBを中心として市民討議会推進ネットワークを設立したいきさつを語った。また、同氏は、現在のモデルの基礎になった三鷹市で2年にわたり実行委員長を務め、文字通り市民討議会運動の中心人物であるが、実行委員会での青年会議所メンバー、公募市民、行政職員等の協働の様子を報告した。参加者からの質問も活発であり、熱気を帯びた集いになった。

第6回 日本プラークスツェレ研究会（2月24日）

見本市の翌日、同じ日本青年館にて、第6回日本プラークスツェレ研究会が開催された。内容は、以下の通り。

①ドイツ・レンゲリッヒのプラークスツ

ェレに関する社会心理学的調査の報告

報告者 大沼進（北海道大学大学院准教授）

②ヨーロッパ・レベルの2つのプロジェクトに関する報告

報告者 篠藤明德（別府大学文学部教授）

大沼氏の報告では、レンゲリッヒにおいてプラヌクスツェレ参加者と一般市民から無作為で抽出した非参加者を対象にアンケート調査を実施したが、手続の公正さが社会的受容の要素であることを明らかにした。その手続的公正さを規定する要因は、代表性、情報開示、倫理性、実効性であるが、プラヌクスツェレは、住民を代表し、権力による統制もないなど倫理性も高く、一般市民の意見を高く評価するなど、手続的公正さを示していると分析している。

私は、2つの事例について報告を行なった。まず、EU共通農業政策に関連し9カ国でプラヌクスツェレや市民陪審などが実施され、その後、ブリュッセルでEU委員会、欧州議会などの担当政治家や官僚に対し、結果の報告や討議後の意見表明等を行なった。プラヌクスツェレは、9カ国のうちドイツ、スイスで実施されている。2つ目のプロジェクトは、ディーネル博士がベルリンとブタペストで実施した事例である。この2つの事例で示された2段階の実施方式、異なった市民参加方式の採用などは、ヨーロッパという広域レベルでの討議デモクラシーの実践において考えさせる素材を提供していると思われる。日本でも都市部と農村部など異なった地域で、例えば、農業政策をテーマに市民討議会が実施される場合、参考になるであろう。

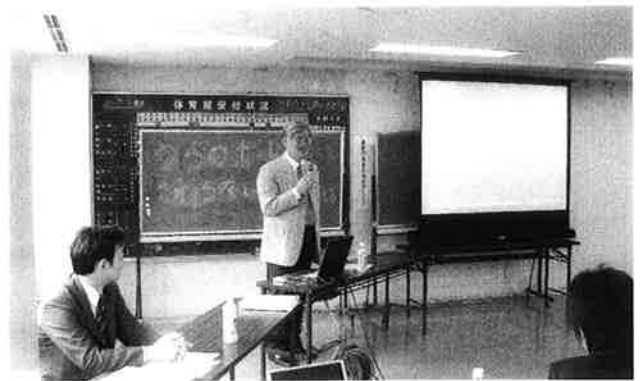
国立市シンポジウム（4月23日）

国立市では、関口博市長、立川青年会議所理事長と私がパネル・ディスカッションを行なった。始めに私がパワーポイントを使い、市民討議会の原型となったプラヌクスツェレを簡単に紹介し、立川青年会議所理事長はこれまでに実施してきた市民討議会（Wellvoiceと呼ぶ）の説明を行ない、市長は、国立市の行政運営において、多様な市民参加が重要であり、こうした無作為抽出型

市民参加も積極的に取り入れていきたいと語った。同市では、今年中に都市計画において市民討議会を開催したいと考えている。

国立市職員研修会（4月25日）

シンポジウムに続き、職員を対象に研修会が市役所において実施された。この研修会には多くの市議会議員も参加した。このように特定自治体の内部研修に呼ばれたのは初めてのことであった。私は、ディーネル教授の紹介、プラヌクスツェレの特徴、ノイスの事例などを紹介。その後、推進ネットの吉田さんが、行政計画学会で発表した三鷹市の事例の内容を報告した。参加者からは、参加者の選び方、代表性の問題、議会との関係などについて活発な質問が出された。



職員研修会で講演

稲城市市議会総務委員会（4月25日）

自治体議会の議員を対象にした講演は、昨年8月、自治体議会政策学会において既に行なっている。代表制民主主義の機関である議会は、ドイツにおいては、無作為抽出の市民参加であるプラヌクスツェレに対し危惧を感ずることが多い。そのため、日本でも議会からの反発があるのではと予想していたが、同政策学会では、予想に反し、参加した議員は真剣な反応を示した。議会こそプラヌクスツェレが必要であると多くの参加者が言及したことには驚いた。これがきっかけで、私も市民討議会の「議会主催」の可能性について語るようになった。

この日は、稲城市の市議会総務委員会で2時間

近くにわたって真剣な議論が行なわれた。委員会は保守、革新問わず、全ての会派の代表から構成される。ここでの体験は興味深かった。ある年配の保守派に属する議員が革新系会派の議員に対し、市民討議会の理解が違うのでは、と指摘する場面があった。その指摘は、私から見ると的確であり、非常にびっくりしたが、議論の後で、その議員が手元に別府大学地域社会研究センターが発行する「地域社会研究」を持っていたことには2度驚いた。ドイツでも体験したが、市民討議に対する評価は、党派より議員各自がどのような政治観を持つか、また、どの程度「民主主義」に対し真剣な関心を持つかにより大きく異なることを改めて認識することになった。

フィッシュキン教授講演会（4月26日）

東京工業大学で、討議型世論調査（Deliberative Poll）を世界各地で実施しているスタンフォード大学のフィッシュキン教授の講演会が開催された。私も日本プランニングスツェレ研究会のMLで講演会を告知し参加を呼びかけたが、多くの研究会メンバーが出席した。ヨーロッパ連合におけるDPや中国の事例等、興味深い報告が行なわれたが、300名近くの参加者を一堂に集めるために様々な努力をしていることなど、参考になることが多い。プランニングスツェレとともに討議デモクラシーの実践モデルとして注目される手法であり、佐野達郎准教授が、フィッシュキン教授のサポートを受けながら本格的に日本で実施すべく、今年8月、神奈川県で試行実験を行なった。プランニングスツェレと討議型世論調査の比較検討が日本で行なわれることは大変意義深い。

日本青年会議所群馬ブロック協議会でパネル・ディスカッション（6月7日）

群馬県藤岡市で群馬ブロック協議会が開催され、私と吉田代表がパネリストとして参加した。8月には、富岡市、藤岡市で行政と共催し市民討議会が実施されたが、6月の時点で、住民基本台帳から無作為に抽出し招待状を送り参加者を募る

など、準備が進んでいた。テーマは、「子どもの安心安全」である。

パネル・ディスカッションでは、富岡青年会議所の岩井理事長、藤岡青年会議所の小林理事長がそれぞれの市民討議会について説明した。吉田さんは、昨年実施された三鷹市の基本計画改定に関する市民討議会や今年計画されている外環計画の中央ジャンクションに関するワークショップなどを説明し、無作為抽出の市民討議会が三鷹市で既に高く評価されていることを強調した。



群馬ブロック協議会のパネル・ディスカッション

日本青年会議所東京ブロック協議会（6月8日）

翌日は、東京ブロック協議会の大会が日野市で開催され、市民討議会シンポジウムが行なわれた。このシンポジウムは、日野市と同市青年会議所が主催したものである。主な参加者は、東京都の市・区行政関係者であった。日野市役所が各市・区の担当者に働きかけたため、多くの自治体が参加した。私は、住民自治との関係で市民討議会の意義について基調講演を行なった。地方分権が権限、財源等を巡って議論され、進められているが、住民から見ると「官官分権」として縁遠いと感じられることが多い。地方自治の基礎は「住民自治」であると考え、今日、情報化、産業のグローバル化、著しい家族変化など、個人化現象が進む現代社会の中で、見知らぬ多様な市民が公共的課題に関し、真剣に討議する市民討議会は、住民自治の新しい地平を拓くものとして期待されると主張した。その後、これまで実施してきた自治体（三鷹市、多摩市、町田市、日野市）の行政職員や青年会議所メンバー、参加者から事例発表が行

なわれ、非常に意義のあるシンポジウムとなった。

三鷹市視察、市民討議会調査・研究部会開催（8月27日）



東京ブロック協議会で基調講演



日野市の事例報告

昨年から今年にかけて多くの自治体で市民討議会が開催されてきたことは既に述べたが、日本プランニングスツェレ研究会でも、実施された市民討議会を調査研究し、より発展させる必要性について論じられてきた。そこで、日詰一幸教授（静岡大学・行政学）、伊藤雅春教授（愛知学泉大学・都市計画）、佐藤徹准教授（高崎経済大学・行政学、公共政策）と私（別府大学・政治学）の4人の大学関係者に、推進ネット代表の吉田純夫氏、研究会と推進ネットの事務局長を兼任する小針憲一氏を加えた6人が、三鷹市を訪れ、市の関係者と意見交換を行なった。同市は、行政共催の市民討議会のモデルを作り、昨年は市の基本計画改定をテーマに実施してきた。また、今年は外環計画の中央ジャンクションという大規模な都市計画策定に関し、無作為抽出の市民参加を適用してきた。

その後、東京自治研究センターで伊藤久雄さんを加え、第1回の市民討議会調査・研究部会を開催した。まず、日詰さん、佐藤さんが市民討議会について問題提起を行ない議論をしたが、参加者の人数や代表性、取り上げるテーマ、行政、議会との関係、利害関係者との関係、ファシリテーター、情報提供など、現在行なわれている市民討議会の諸課題について話し合われた。

日本青年会議所東海地区協議会・講演（7月12日）

岐阜県土岐市の市民ホールを満員にする1500名以上が参加する東海地区協議会の大会は、部外者である私にとって壮観なものであった。タイトルは、“地域主権型社会で必要とされる「市民討議会」推進セミナー”。ここでも、私のドイツのプランニングスツェレに関する講演と、推進ネット代表の吉田さんによる市民討議会の意義と実践の工夫についての講演がセットで行なわれた。吉田さんが、日本で展開されている市民討議会について具体的に解説をするため、私のほうはできるだけ、ディーネル教授の思想と原型になったプランニングスツェレの特徴を中心に述べた。市民討議会で現れる「市民の力」とそれにきちんと応答する行政、議会は、地域協働体の創造の礎になるであろう、と主張した。

日本青年会議所栃木ブロック協議会でパネル・ディスカッション（9月7日）

栃木県では初めて、6月28日、29日、市民討議会が栃木市で開催された。テーマは、初めてということもあり、「住み良いまちづくり」になった。特に、高齢者、子どもたちにとっての住みやすさを参加者で討議した。パネル・ディスカッションでは、栃木青年会議所の坂本さんがその報告を行ない、また、共催した栃木市職員である茅原さんは、行政から見た市民討議会の意義について語った。この企画は、県内のJCメンバー始め、自治体関係者に「市民討議会」の意義をより理解してもらうために開催されたものである。9月13、14

日、県都である宇都宮市において、また、同日、足利市で市民討議会が実施されている。11月中旬には、小山市でも予定され、栃木県下でも拡がりを見せている。

第7回 日本プラーヌクスツェレ研究会 (9月13日)

9月13日、東京自治研究センターで午後1時30分から5時30分、第7回日本プラーヌクスツェレ研究会が開催された。今年も、昨年に続き20近くの自治体で「市民討議会」が実施され、ますます拡大しているが、スタンフォード大学のフィッシュキン教授が指導される討議型世論調査も今年日本で試行的に実施され、日本において討議デモクラシーは理論的研究から実践の段階へステップアップしようとしている。そこで、討議デモクラシーの実践的討論の場である研究会の役割はますます重要になっている。第7回研究会の内容は以下の通り。

- ①バイエルン州におけるプラーヌクスツェレに関する社会心理学的調査の報告
(前田洋枝さん) 13:40~15:00
- ②討議型世論調査の報告(坂野達郎さん)
15:15~16:40
- ③市民討議会の評価と課題(篠藤、吉田他)
16:40~17:30

前田さんの報告は、前回の大沼さんの報告に次ぐものである。2001年秋から02年にかけて実施されたドイツ・バイエルン州6地域で実施された大規模なプラーヌクスツェレに関し、参加者405名と住民から無作為抽出した非参加者3500名に対し質問票を郵送し調査した結果を報告した。無作為抽出による選出機会の平等性と包括性を評価する、また、参加によるエンパワメントの期待評価が高まり、個人的コスト評価が低下する、などの結果が見られたという。(報告の詳細は次号掲載予定)

坂野さんは、8月2日、神奈川県で行なわれた討議型世論調査の試行実験(テーマは道州制)の様子を報告した。討議型世論調査は、無作為抽出した段階である事項について調査をし、参加者が情報を得て討議した後に、再び調査を実施しその

違いが示される。討議時はファシリテーターが付き、その養成が重要であるという。市民討議会で通常行なわれるKJ法は考えが固定されるため認められない。参加者は通常300名が目安とされるが、今回は試行実験であったため、36名の参加であった。グループ討議は9名で行なわれ、4グループ作られた。今回実験では、道州制についての情報が事前に討議用資料として配られ、討議前の情報提供は行なわれなかったが、討議後、質問に対し推進、慎重派の専門家が回答した。来年度は、100名以上の参加者を対象として本格的に実施したいという。

吉田さんは今年の市民討議会の開催(予定も含む)の概略を説明し、また、外環計画に関するワークショップが2日終了したので、その途中の様子について報告した。

以上この9ヶ月の動向を概観してきたが、市民討議会に関連し活発な活動が行なわれてきた様子が分かる。引き続き、10月24日には東海地区主要都市連絡協議会に招かれ、私はプラーヌクスツェレ、市民討議会について説明する予定である。また、11月7日から9日にはベルリンで日本の市民討議会について報告をする。日本で急速に展開する市民討議会の活動は、ディーネル博士の指摘に見られるように、世界的に見ても非常にユニークなものとなっている。その特徴は、日本青年会議所が社会運動として取り組んでいること、同一自治体で毎年開催される傾向を見せていること、1日ないし2日のコンパクト型であることなどである。もちろん、多くの事例は、取り敢えずこの手法を実施し、その有効性を検証しようという段階である。しかし、様々な事例が出てくると、今後検証し改善する材料が提供されてきたことになる。討議型世論調査など他手法との比較も踏まえ、討議デモクラシーが少しでも進展することが望まれる。