

## 第3回市民討議会見本市報告

東海学園大学人文学部

非常勤講師 前田 洋枝

2010年3月6日に開催された第3回市民討議会見本市は、雨で足元が悪い中、昨年よりも広い会場が参加者でいっぱいになり、熱気にあふれたものとなった。第1部の6事例の報告、第2部のディーネル博士のご講演のうち、ここでは、第1部の事例報告を中心に当日の様子を報告する。

### 1 主催者挨拶など

#### (1) 主催者挨拶（日本プランニングスツェレ研究会代表篠藤先生）

2005年に初めて試行された市民討議会が2006年の三鷹市の事例でほぼ現在のモデルができ、2007年以降急速に普及していることが世界でも稀で注目されていることがまず紹介された。そして、生の声を聞けるのが毎回大きな楽しみであること、学者の社会実験ではなく、生活している方々が自分たちの地域の未来を賭けて開催していることが大きな特色と指摘された。

ヨーロッパでは、近年、PZ推進者協会が年に1回、その年に開催されたPZの勉強を始めたこと、その代表ともいべきディーネル博士が今回の見本市のために来日されたのは日本の事例を学びたいと希望されており、昨年ドイツで日本モデルを行なったことも紹介され、日本とヨーロッパがお互いに学びあう新しい時代として、市民の力が信じられる社会を作ろうと呼びかけられた。

#### (2) 実施団体代表挨拶（日本青年会議所国民意識確立グループ日本の未来選択会議議長石川さん）

日本青年会議所（以下青年会議所はJCと略記）が今年度、全国に市民討議会普及を目指すこと、

関東・東海地区の開催が多いが、最近では九州・北海道からも問い合わせが本当に多いことを紹介された。

#### (3) 現状報告（市民討議会推進ネットワーク（CDPN）代表吉田さん）

全体の事例数は、2009年にはCDPN把握分だけで、64地域でのべ100事例あり、2010年度は社団法人日本青年会議所が事業化して全国で展開するため、事例の数が増えると予想されると指摘された。開催類型は、JCなど市民団体の単独開催、行政と協働・共催・委託、行政単独開催の3つに大きく分けられる。2009年の特徴は行政の単独開催事例の急増であり、理想は行政との協働のため、今後は是非一緒にやりたいと呼びかけられた。最近では、行政の評価会議なども無作為抽出市民の討議方式が採用されていると指摘された。

討議テーマは、基礎的自治体の開催事例が多いため、基本計画の改訂・策定や、自治基本条例策定に関するものが多いこと、最近では地域ブランド作りとの関係で巻き込み型の市民討議会が増えていること、アイデア表出目的での討議テーマは環境・防災・防犯・高齢者問題などの事例が多いことが紹介された。その他、最近では都市計画などにも使われるようになり、かなり係争的な課題に対して市民討議会を適用する勇気ある地域が増えたように感じられることも紹介された。

### 2 事例発表

#### (1) 第3回かつしかわいわいミーティング

##### ① 発表

2007年から開催されており、2008年の葛飾区単独開催を経て、2009年は初めて葛飾区との協

働事業（2009年から最低3年継続予定）として「葛飾ブランドについて」というテーマで開催された。葛飾区とJC葛飾区委員会の協働で達成できたこと、達成できなかった課題の報告が発表内容の中心とされた。両者の役割分担は主に、葛飾区が住民基本台帳からの無作為抽出作業と抽出した市民への区の封筒での招待状発送であり、内容・情報提供者の決定は実行委員会とのことであった。

9月12日（土）と13日（日）に全く同じ内容を違う場所・参加者で開催されたのは、知名度アップを意図したとのことであった。ただ、各日600人の無作為サンプルに招待状を発送し、参加したのは7人ずつとあまりに少なく、葛飾区からも参加者増の依頼があったため、実行委員の「知り合いの知り合い」（無作為抽出と同じ18歳以上）を追加し、両日とも合計10名ほどの参加者（討議テーブルは無作為参加者と任意参加者を区別）を用意して開催したとのことであった。その後、参加者から行政に報告書を手渡す準備としての勉強会を過去2年の参加者にも声がけをして行なわれた。

住民基本台帳による無作為抽出、市民討議会を信用してもらうために行政の封筒を使用する、報告書は区に受け取ってもらい、コメントをもらう（コメントは葛飾区HPで公開中）という当初の目標は、協働事業になったことで全て達成された。

今後の課題では、本来市民討議会は謝金を参加者に支払って発言に責任を持っていただくが、諸謝金の支払いに行政の同意が得られず払えなかった（ただし討議中の菓子・飲み物・お弁当は実行委員会から提供）こと、このため参加率が低かったことが挙げられた。

## ②質疑

質問：報告書で無作為抽出の参加者と任意参加者を分けた分析をしたのはなぜか？ということや、謝金をださなかった経緯と理由、予算の内訳などについて質問が出された。

回答：報告書での無作為抽出参加者と任意参加者を分けた分析は参加者からの提案であり、

無作為抽出・任意参加者はそれぞれ自分たちの作った意見に投票する傾向があったとの回答であった。

謝金はJCから払うことも提案したが、「どちらの負担でも、共同事業のため同じであり、払えない」という葛飾区の回答であったこと、今年は「交通費くらいなら」という話であり現在調整していること、予算額50万は行政の負担費用も含めた経費であり、見積もりをしてJCと区が分担したこと、内訳は1,200通の招待状の郵送費、講師料、報告書作成・郵送費用などの説明があった。

## (2) どうする多摩川河川敷？問題解決と有効活用に向けたまちづくりディスカッション

### ①発表

狛江市の市民協働提案制度に狛江JCとして、多摩川河川敷の利用者のごみや騒音問題を課題とした市民討議会の開催を提案する内容で応募して採択され、青年会議所と狛江市の共同開催として実行委員会を立ち上げたという経緯説明があった。市民討議会を役所は知らない状況で採択されるためには、問題解決に値するテーマであることが重要との指摘を受けて、狛江市の喫緊の課題として多摩川河川敷の問題を選んだこと、国の河川事務所（河川敷の占有者）と狛江市の間で問題の押し付け合いのような状態で、議会でも解決策は見つかっていなかったことが紹介された。

本事例の特徴は、プログラムが4日間であり、5～10月まで、約1カ月おきに土曜日午後には開催（討議は1日目に1コマ練習の模擬討議後、グループ討議を4回、報告書まとめ案のための全体討議）されたことでした。利害関係者が多くて問題解決に至っていないことが背景にあり、討議前に公平な情報提供を受けてから討議してもらうため、情報提供者の人数がとて多く、立場も行政だけでなく、近隣住民など多様とのことであった。

参加者は住民基本台帳から18歳以上の無作為抽出1,500名に対して48名の参加承諾を得て、各回35～40名が参加した。1カ月おきに4回

の開催のため参加者の減少を心配したが、毎回終了後に個別に「ぜひ次回もお願いします」などきめ細かく電話かけやメールなど行なった効果で、参加者はあまり減らなかった。謝金は各回1,500円であった。

成果は、多摩川河川敷の問題を知らなかった市民からも多様な意見を引き出し、行政に提案できたことが挙げられた。なお、報告書を提出後、22年度予算には計上されなかったが3月議会では、今年は河川敷に看板を設置し、利用状況などを見ながら対策を考えたいと行政の方が答弁し、狛江JCもこの問題はフォローしていきたいとのことであった。

## ②質疑

質問・コメント：行政に要望するだけでなく、市民に自分たちでやろうという意識を持たせるための運営側のポイントや、提言書でのボランティアパトロール隊作りの意見の具体的受け皿や活動予定の質問がされた。また、行政と市民の協働は、行政から市民に降りる形が多い一方、市民討議会は下からの発想なのに補助金をもらい、行政が口出しする余地を残すのはなぜか？むしろ、市民討議会による提言の実現のために補助金をもらおうというのが筋ではないかというコメントが出された。

回答：最初の質問については、はじめの2回の討議は行政批判ばかりであったが、情報提供をきちんと重ねたりしたことで、批判だけではなく、違う提案をしなければ問題解決に至らないと参加者も考え直して討議され、報告書をまとめられたと説明があった。

次の質問の報告書での市民有志のパトロール案は、最後の全体討議で議論したが、具体的な実施方法の積極的な意見は全くなく、実現は今後の課題とされた。

補助金に関するコメントに対しては、行政との共催のメリットとして、参加者の無作為抽出による招待（個人情報保護法があり、行政でなければできにくい）と、招待に行政の封筒を使うことで参加率が上がることも挙げられた。狛江市では市民参加協働条例に位置づけられたも

のが市民参加であり、それ以外の手法である市民討議会では、市民の声だと行政が受け止めないが、事例を示して行政が市民討議会を認め、市民参加の手法として正式に位置づけられれば、市民討議会の提案を行政が生かし、実現のための活動にも補助が得られると考えられると説明された。

## (3) 話して！見て！聞いて！あなたの思いで変えていこう市民討議会2009

### ①発表

2008年の市民討議会の結果から発足した市民団体「常総元気塾」（市民討議会を継続することで、提言だけではなく活動することに対する受け皿団体）と行政、水海道JCの3者共催、予算も3等分（33万を11万ずつ）という形で開催されたこと、提言具現化を非常に意識した事例ということが特徴である。2009年度のパートナーシップを組む時に市長から「市民討議会の提言を具体化したい」と依頼されたことを念頭に、常総市は非常に自然あふれる少子高齢化の進む地域であり、地域資源を皆で見出すことが具現化につながるとテーマ（「地域資源活性化大作戦」）を選定し、市民に親しまれるためにタイトルを工夫したことが紹介された。

9月に1日型（2回の討議）として開催された。進行の特徴として、情報提供を受けて考えるのではなく、参加者の考える地域資源をあぶりだそうと、最初の討議では情報提供はしなかったが、参加者の地域資源の想像が膨らむように壁一面に多様な写真（地域の写真、文化、住民の笑顔）を貼る工夫をしたことが紹介された。進行はまず参加者が考える地域資源を討議・投票し、次に一番得票が多かった地域資源の生かし方を討議したとのことであった。

参加者は住民基本台帳から無作為抽出の18歳以上の住民1,500名に招待状を発送し、32名が承諾したが、前日に行政の人が心配して確認の電話をすると減って23名となった。謝金は3,000円。

一番の目標であった提言具現化は、2009年11月に報告会での常総市への提言後、2010年1月

に常総市（市民協働課）主催で、提言内容を具現化するための地域資源活性化実行委員会が発足して、毎月開催している。活性化実行委員会の構成は、報告書内容に関連する市の課長やJC、元気塾、市民討議会参加市民であり、これから事業計画を作られる。

今後の一番の課題は広報・PRであり、参加率を高めることが挙げられた。また、常総市の人口の1割弱を占める外国人の参加者も、2010年度には得たいことが挙げられた。

## ②質疑

質問：地域資源活性化実行委員会発足の中心メンバーや、常総元気塾のメンバーについて質問が出された。また、ディーネル博士からも、参加者が当初の承諾者より減った理由や報告書の構成・作成部数を質問され、報告書入手を希望されたことで会場の注目を集めた。

回答：地域資源活性化実行委員会発足は、市民討議会の開催前から、具現化について市長にはかなり話をして2008年度に市民協働課が立ち上がり、市民協働課の課長とも相談していたところ、案外早く、報告書提出の1カ月後に立ち上がったと説明された。

また、常総元気塾の代表が市民討議会を行なった青年会議所のOBであり、2008年度市民討議会の参加市民や市民団体のボランティア、市民討議会の手法に興味をもつ地元の学生も会員であると紹介された。

ディーネル博士の質問に対しては、まず、参加承諾者32名が実際の参加者では23名になった経緯は、市民協働課職員が参加承諾者に電話で参加確認をされた（どんな言葉をかけたか詳細は不明）ことで、市民が怖くなってしまった可能性が考えられることが挙げられた。報告書は、2009年のものは絵やデータを視覚的に見せる工夫もしたことが紹介され、「ぜひお渡しできれば」とのことであった。

## (4) たかさき市民討論会VOICE2009

### ①発表

2008年に高崎JCが市の職員を含めて模擬討

議会を実施しており、本番の開催は2009年が初である。2009年3月に実行委員会を設置して、2009年の10月3・4日の2日間（1日目が討議2回、2日目が討議3回、計5回）で「語ろう高崎～魅力ある都市を目指して～」というテーマで実施した。

プログラムは、1日目は高崎市役所企画調整課係長からの情報提供を受けて、まず高崎市の魅力について討議・投票、次は逆に、高崎に足りないものの討議・投票をした。2日目の討議は高崎の魅力発信のために「行政に求めること」「私たちにできること」として、前日の討議を踏まえ、情報提供を受けながら討議してもらい、最後に高崎の魅力を発信できるキャッチコピー作りを行なった。

参加者は、住民基本台帳から1,000人を無作為抽出して招待状を送付し、参加承諾者数は58名で20～40代が30%を占めた。非参加承諾者249名の理由は「日程が合わない」、「拘束時間が長い」という意見が50%を占めた。参加者数は1日目・2日目とも27名。開催費用は高崎市役所と高崎JCが35万ずつ、合計約70万円。謝礼は2日間で6,000円。

2010年は、8月下旬に開催予定であった。

評価できる点としては、初開催にもかかわらず、多くの市民が参加希望を出し、参加者のまちづくりに意識向上が見られたことが挙げられ、当日の積極的な討議だけでなく、事後アンケートでは、回答者全員が高崎市に対する意識が変わっていたことが紹介された。

課題には、会場の高崎市における位置関係により参加者の居住地域に偏りがあったことや情報提供者やテーマ選定が挙げられた。

## ②質疑

質問：20～40代の参加承諾者が30%を占めた理由（通常、若者は少ない）や、1,000通の無作為抽出に対して58名の承諾率は比較的高いが実際の参加者が半分以下（27名）に減った理由などの質問が出された。

回答：若者の参加承諾者が多かった理由は、18歳以上の無作為抽出で特に抽出段階で若年層を

多くするなどしておらず、謝金も平均的、高崎市民の若年層が特に市政の関心が高いわけでもなく、心当たりがないとされた。

また、参加承諾後、実際の参加者が減少した理由は、承諾者58名から参加者30名を主催者側が無作為で選択し、この30名のうち、連絡がつかなかった2名と1名のドタキャンで当日は27名となったと説明された。

## (5) Voices of しんしろ2009

### ①発表

先にJCが単独で市民討議会を開催した実績により、行政も市民討議会の意義を認めて翌年度に協働事業などとして共催という事例が多いが、本事例は2008年に新城JCの呼びかけで市民団体、新城市、新城JCの3者協働で共催した後、2009年は新城市の単独主催であった。2008年に実行委員長をした発表者がJCを「卒業」してJCが開催主体から離れたが、2009年の開催は市の予算が既についており、2009年は市民の立場で引き続き実行委員長を担当したことが説明された。

2008年度の市民討議会はイベントとしては成功したが、市民協働といっても多様な分野があり、具体的な提言ではなかったため、市も扱いづらかったと想像され、2008年の提案書は活用されていなかった。そこで、一番難しいテーマ設定は、対象部署を絞った提言と明確にすることを前提条件とし、地域担当制度をテーマとしたとのことであった。地域担当制度は単なる苦情係ではなく、市の職員が市民のまちづくりと行政の橋渡しをする制度であり、2009年から始まったが、自治会にも市内部でも不評の制度のため、2009年の市民討議会のテーマとしたことが説明された。既に予算がついた2010年は市が前提となる問題点をピックアップしてテーマを決めたいと準備しているとのことであった。

2009年の市民討議会は、第1ステージは参加者を動機づけるためのアイスブレイク的な討議とし、3番目で提言にしていくという進行とされた。2008年は発表者、今年はファシリテーションを勉強中の女性がファシリテーターを担

当した。第4ステージでは、参加者が「難しくすぎてわからない」という状態になり、テーブルアシスタントを置いて強引にまとめたテーブルもあったとのことであった。市民討議会開催日に新城市が公式に関わっているスポーツモーター大会も開催されており、討議会終了時の市長の挨拶時間が決まっており、強引に進めたが、予定より長引き、胃が痛くて大変だったとの苦労話も紹介された。

ポイントは市民が主体的に関われるということで、市民改革という入り口だったが、2009年は、市民がまちづくりをする前に行政ももっとまちづくりをする体制にしなさいと議論が白熱したことは評価できるとされた。

### ②質疑

質問：発表資料で無作為抽出の方法の備考欄の家族枠とは何か？ 市民討議会では、ファシリテーターを置かない（市民の方だけの）話し合いが基本だが、本事例でファシリテーターを置いた理由と実際に果たした役割、後半に市民から「難しくすぎた」と意見が出た理由について質問が出された。

家族枠は、2007年の市民討議会見本市で紹介され、無作為抽出により招待された本人が急に参加できないと困るため、同居家族なら参加しても良いとしたと説明された。

ファシリテーターは、最初は市民にファシリテーターをやってもらいたくて呼びかけたが、「お前がやれ」といわれ、2008年に引き受けた経緯が説明された。

後半に参加者から「難しい」といわれたことは、技術的に、提言書にまとめることの難しさ、テーマの「地域担当制度をどう市民が活用するか」について、討議順序として必要と思うか、次に必要ならどう活用するか討議の上で提言をまとめようとしたが、テーマが難しかったことが挙げられた。

## (6) 飯能青年会議所

### ①発表

開催経緯として、飯能市の市長がJC出身、

飯能市JC代表である市長の子息が2008年度の関東地区の市民討議会に携わったことで、家庭内の会話で市民討議会という手法を市長が知り、今年の7月に選挙があり、タウンミーティングなどで市民の意見を聞くモチベーションが高い市長であったことから、市職員へJCから市民討議会の話聞いてくるように声がかかったという経緯を説明された。今回の市民討議会の開催目的は、課題解決というより、市民討議会の手法が有効なのか検証することとされた。

名称は「はんのう市民討議会」で、2009年7月5日に開催した。青年会議所のまちづくり推進事業のメンバー9名と行政3名の計12名で実行委員会を組織した。JCとしては、飯能市のランドマーク的な百貨店が昨年8月に撤収が決まっていたので、その跡地利用という喫緊の課題をテーマに設定することも検討したが、市の方から「討議結果を市が活用できなかつたら困る」という話があり、「飯能を魅力ある町に」というざっくりとしたテーマとせざるを得なかったとのことであった。

参加者の無作為抽出の方法は18歳以上、70歳以下として抽出した。参加依頼状は1,000名に発送し、参加承諾者数79名、非参加承諾者数301名、参加可否不明20名で、総数400通の返信があり、40%の返信率。40名の参加者の予定であったが、50名に増やして参加承諾者から抽選して参加依頼をした。前日までに10名から都合が悪くなった連絡があり、2名が当日に参加を忘れ、最終的な参加人数は38名であった。開催費用は約75万円で、参加者への謝金は5,000円。

提言書は12月に200部作成して、市長に10部渡した。今後は、2010年6月20日に市と共催で実施決定済みであり、飯能市第4次総合振興計画策定に当たり、具体的なテーマで市民討議会を実施し、市の意向としては少しでも討議結果を反映すると紹介された。

工夫した点は、招待状に4割の返信を得たのは、返信を葉書（発送時に個人情報保護シールを同封）にした影響と思われたことや参加者のネームプレートの裏面に領収書を印刷し、ネームプレート回収と引き換えに謝金を支払い、ス

ムーズに閉会できたと紹介された。

## ②質疑

質問・コメント：飯能市では、市民討議会を終えた後の提言を市長に提出したときに、具現化されたのかという質問や、市民討議会を大成功に導くための1つのポイントは市長選が近いことであり、市長も上手く利用して選挙に臨むのかという指摘もあった。

回答：提言提出後の具現化については、テーマが大きすぎて、提言内容はすぐに実行できるような内容ではなく、飯能の魅力をもう一度再認識してどう発展させるかという問題提起にとどまったため、市の方から具体的な回答はいただけていないとのことであった。

## ③ 市民討議会見本市に参加しての感想

筆者は、市民討議会見本市は2008年の第1回から参加している。3回目の今年も、過去2年の見本市の事例発表以上に、日本のモデルをよりよいものにしようという工夫がはっきりと見られたように思われた。

いずれの事例報告も興味深いですが、個人的にはテーマ選択も多摩川の問題解決を意図した(2)の狛江市での事例に今回最も注目した。本来、テーマ選択はこうした基準であるべきとして、今後開催を予定の地域の参考になったと思われる。

(集中型のPZと違い、分散型とはいえ)4日間の日程に挑戦した開催であったこと、参加承諾率も日本の事例としては比較的高いこと、開催中の参加者へのフォローをきめ細かくしたことで途中からの参加者の減少も比較的小幅であったことも高く評価されるべきと思われた。

また、(3)の常総市での事例では、市民討議会を受けて常総元気塾や地域資源活性化実行委員会などが発足・活動しているとの報告は、市民討議会をきっかけに市民の地域活動への関わりが盛んになることを期待する人々にとっても励みになったと思われる。市民討議会でまとめられた提言が尊重され、さらに必要な検討をして最終的な扱い

を決定したり、実現可能なものは実現する仕組みづくりは、PZの質の基準でディーネル博士の講演にも挙げられた市民答申の扱いについての基準を満たすことにもつながるといえる。ただ、この事例では残念なことに参加を承諾していた人のうち、前日の参加確認の電話のせいか、参加をしなかった人がいたことも報告された。意思表示をしてもらうことは、その言葉通りに行動してもらう可能性を高める効果がある（コミットメント）。しかし、そのやり方は難しいと感じた。筆者自身が別の、しかし無作為抽出の市民を参加者とした会議開催に関わり、参加承諾者に最終的な参加確認の電話をした時のことを思い出し、参加者確保に悪戦苦闘する開催側の苦勞を改めて感じた。

参加者数に関しては、葛飾区の事例で、無作為参加者が少なく、任意参加者を含めたとの報告があった。発表でも今後の課題として指摘されたが、行政との共催による謝金なしの影響は大きいのかも知れない。しかし、今回の他の発表事例でも、行政との共催型で謝金を出した事例はある。長期的には、「参加市民に責任ある仕事をしてもらう」というPZでの有償の論拠に加え、行政共催で謝金を払った事例を積み重ねてアピールして、不払いの方針の地域の行政を説得することができればと思われた。

飯能市の事例は、招待状の返信に葉書を用いて高めの返信率を得たことや市民討議会当日の領収書の工夫の紹介もあり、これから開催する地域にも、既に開催経験のある地域にも参考になる事例といえた。また、質疑でのコメントでは、市長選が近いことが市民討議会の成功のポイントという指摘があった。筆者はデンマークでの市民参加による会議事例の関係者へのヒアリング（水野・柳下・涌田・前田・囃師田，2004）では、市・市議会とも不安があり、特に市議会から会議結果の扱いへの不安の声が聞かれたという話を聞いた。市民討議会では、市政への反映は明確ではないとはいえ、日本の行政や議会も同様の不安を持つと思われ、市民討議会開催にあまりいい顔をしないのでは、選挙前ならなおさらでは、と想像していた。しかし、選挙で「自分たちは市民の声を聞いている」とアピールしたい自治体の長や議員には

魅力的に映り、開催協力に結びつきやすいのかと思われた。ディーネル博士の講演でも触れられたが、PZでは必ず政治家との対話のコマが設けられる。開催協力にとどまらず、討議で政治家との対話を入れた事例が市の計画作りなどがテーマの市民討議会でも将来見られるのだろうか。

行政との共催は単年度ではなく、複数年継続開催が求められることも今回や過去の見本市の発表事例で報告されている。継続予定は3年が多いようであるが、市民討議会が普及し始めた2007年から3年であれば2009年が3年目であった。これを受けて4年目はどうするか検討を求められる事例が今後増えると思われる。地域にとって真に必要な討議テーマを見つければ、その時にはしっかり開催でき、必ずしも討議すべきテーマがないために開催を休む年があっても、テーマが生まれれば、その時には開催できる地域の仕組みづくりが今後重要になると感じた。

#### 引用文献

水野洋子・柳下正治・涌田幸宏・前田洋枝・囃師田聡子（2004）. デンマークにおける参加型会議の実践とその評価 社会技術研究論文集, 2, 59-67.