

討議デモクラシーの実践過程

一 市民討議会の到達点と課題

高崎経済大学地域政策学部
教授 佐藤 徹

本稿の目的は、2011（平成23）年9月に群馬県高崎市で開催された「たかさき市民討議会 VOICE 2011」（以下、VOICE2011とする）の実践過程をもとに、討議デモクラシーの一手法である市民討議会の到達点と今後の課題を明らかにすることである。

1 市民討議会の概要

群馬県高崎市は、人口約37万人の中核市である。同市では、2006（平成18）年度に市民参加推進計画を策定し、市民の声を施策に生かすため、公募による市民会議やパブリック・コメントなどに取り組んできた。

市民参加推進計画の策定にあたって、2003（平成15）年11月に、市は初めての「市民会議」である「たかさき市民参加推進会議」（公募市民、NPOメンバー、ボランティア団体メンバー等15名で構成）を立ち上げた。同会議は「市民参加、市民自治、市民と行政の協働によるまちづくり」をテーマに、1年1カ月にわたって白紙の段階から50数回の会議を重ね、2004（平成16）年12月にその成果をまとめ市長に提言した。「たかさき市民参加推進会議」には筆者もアドヴァイザーとして参加した¹。

さて、VOICE2011の目的であるが、『たかさき市民討議会 VOICE2011実施報告書』（平成23年12月）によれば、①これまでの市民参加手法では日頃から積極的に市政に参加している方からの意見

が多く、市政に参加したことがない方からの意見は決して多いとは言えないこと、②本当の意味での市民参加とは声の挙げない多数の市民（サイレントマジョリティ）までをも取り込んだものでなくてはならないことを挙げている。そのため、VOICE2011でも無作為抽出や有償性などプランクシステムを参考に制度設計がなされている（表1）。

VOICE2011は同市にとって3度目の市民討議会である²。第1回たかさき市民討議会 VOICE 2009は2009（平成21）年10月3日（土）、4日（日）に開催され、『語ろう高崎～魅力ある都市を目指して～』と題し、27名が参加した。また、第2回たかさき市民討議会 VOICE2010は2010（平成22）年8月28日（土）、29日（日）に開催され、『図書館の底力～知れば知るほど面白い知識の宝庫～』をテーマに、25名が参加した。

そしてVOICE2011は過去2度の市民討議会と同様、高崎青年会議所（JC）理事長と高崎市長との間で協定が締結され、JCと市の共催により実施された。

実質的な主催者は「たかさき市民討議会 VOICE 2011実行委員会」であり、同委員会はJCメンバー13名、市職員3名、高崎経済大学佐藤徹ゼミ4年生10名などで構成される³。実行委員長、副実行委員長、事務局長はいずれもJCメンバーがつとめ、筆者もアドヴァイザーとして参画した。

同委員会は、2011年4月発足以降、開催日程、討議テーマ、無作為抽出者数、参加報酬額、情報

¹ 「たかさき市民参加推進会議」の詳細については、拙著「市民会議と地域創造」第3章を参照されたい。

² 翌年の2012（平成24）年9月8日（土）13時から17時30分および9月9日（日）9時から17時の日程で、「中心市街地活性化を考える」をテーマに第4回たかさき市民討議会 VOICE2012が開催されている。

³ 参加依頼書の発送作業、当日の会場設営・討議補助などについては、高崎経済大学佐藤徹研究室の4年ゼミ生10名が参加協力した。

提供のあり方、当日のプログラム等について検討を積み重ねた。そして、開催日程を同年9月3日（土）12時30分から18時及び同月4日（日）9時50分から17時30分の1日半、開催場所を群馬音楽センターとした。討議テーマについては、高崎市が第5次総合計画・前期基本計画の改定時期にあったことから、『描き出そう！わたしたちのまち高崎～想像×創造＝未来像～』と題し、特定課題について深く掘り下げて議論したり課題の解決策を検討したりするのではなく、同市の今後のまちづくりにおいて何がまちづくりの重要課題（施策）であるかについて討議するものとされた。また会議は公開（見学自由）とし、謝礼金については両日参加の場合に限り2日目終了後に5000円を支払い、初日の昼食を提供することにした。

VOICE2011の実施概要については予め『広報高崎』（2011年7月1日号）に掲載するとともに、2011年7月1日現在で同市の住民基本台帳に登録されている者の中から満18歳以上の市民2000名を層化2段無作為抽出法（1段階目は居住地域、2段階目は年代）によって抽出し、2011（平成23）年7月中旬、市民討議会のチラシと参加依頼書、返信用の参加承諾ハガキ、事前アンケート調査票⁴を郵送した。参加承諾ハガキを実行委員会に返送した市民は62名で、抽選により56名を選定し、参加通知書とまちづくりの柱と課題の概略を記した討議資料を送付した。

56名の属性であるが、性別では男性が31名、女性が25名であり、年代別にみると10代2名、20代が3名、30代が3名、40代が10名、50代が14名、60代が15名、70代が8名、80代が1名であった。しかし、市民討議会当日までに辞退する者や当日欠席・早退する者などがいたため、討議会1日目の参加者が42名、2日目の参加者が41名となった。

2 市民討議会当日の進行と流れ

表2は2日間にわたる市民討議会のタイムテーブルである。全体は8コマで構成されている。

1コマ目では筆者が市民討議会のねらい、討議の進め方や具体的手順について説明した。2コマ目から7コマ目までは、高崎市第5次総合計画・前期基本計画に掲げられた6つの「まちづくりの柱」（政策分野）である「健康・福祉」「教育・文化」「環境・安全」「産業・観光」「都市・建設」「地域・自治」について順に討議が行われた（図1）。例えば、2コマ目のテーマ1「健康・福祉」の場合、6つの課題（施策）が計画に記載されているが、これら課題のうち市民にとって重要な課題を上位3つまで挙げるとすれば何であるか、またその理由は何であるかについて討議された。最後の8コマ目では、それまでの議論の総括として、前述の6つの「まちづくりの柱」の優先順位とその理由について討議が行われた。

表1 VOICE2011とプランニングスツェレの比較

たかさき市民討議会 VOICE2011	プランニングスツェレ
高崎市の今後のまちづくりの重要課題を討議	解決が必要な、真剣な課題に対して実施
満18歳以上の市民2000名を無作為抽出 有償、1日半	参加者を住民基本台帳から無作為で抽出 有償で一定期間参加（4日間）
高崎青年会議所と高崎市が実行委員会をつくり実施	中立的独立機関が実施機関となり、 プログラムを実施する
42名で構成、1回のみ開催	原則25名で構成、複数開催
実行委員会メンバーが情報提供者	専門家や利害関係者から情報提供をうける
右 同	毎回メンバーチェンジしながら、約5名の 小グループで、参加者のみが討議を繰り返す
意見を報告書としてまとめ、 実行委員会が高崎市長に手渡す	「市民答申」という形で報告書を作成し、参加した市民が正式な形で委託者（行政機関）に渡す

（出典）たかさき市民討議会 VOICE2011当日プレゼン資料（筆者作成）

⁴「高崎の今後のまちづくりに向けての市民アンケート調査」をさす。同調査は6つの政策分野ごとのまちづくりの課題の重要度、市政全体を見渡した場合の政策の重要度、市政やまちづくりに対する考え方、市民討議会への参加有無及び属性項目について問うものであり、A4で12頁から構成されている。

表2 タイムテーブル

		1 日目		2 日目	
		12:00~12:30	受付	09:30~09:50	受付
		12:30~12:35	主催者挨拶	09:50~10:00	前日のおさらい
		12:35~12:40	高崎市長挨拶	5 コマ目	10:00~10:15 情報提供 15分
1 コマ目 (30分)	12:40~12:50	進め方の説明	10分	産業・観光	10:15~10:55 討議 40分
	12:50~13:10	アイスブレイク	20分	(85分)	10:55~11:25 発表・投票 30分
		13:10~13:15	休憩 (5分)		11:25~12:15 休憩・昼食 50分
2 コマ目 健康・福祉 (85分)	13:15~13:30	情報提供	15分	6 コマ目	12:15~12:30 情報提供 15分
	13:30~14:10	討議	40分	都市・建設	12:30~13:10 討議 40分
	14:10~14:40	発表・投票	30分	(85分)	13:10~13:40 発表・投票 30分
		14:40~14:50	休憩 (10分)		13:40~13:55 休憩 (15分)
3 コマ目 教育・文化 (85分)	14:50~15:05	情報提供	15分	7 コマ目	13:55~14:10 情報提供 15分
	15:05~15:45	討議	40分	地域・自治	14:10~14:50 討議 40分
	15:45~16:15	発表・投票	30分	(85分)	14:50~15:20 発表・投票 30分
		16:15~16:25	休憩 (10分)		15:20~15:35 休憩 (15分)
4 コマ目 環境・安全 (85分)	16:25~16:40	情報提供	15分	8 コマ目	15:35~16:35 討議 60分
	16:40~17:20	討議	40分	総合・まとめ	16:35~17:05 発表・投票 30分
	17:20~17:50	発表・投票	30分	(105分)	17:05~17:20 事後アンケート 15分
		17:50~18:00	2日目のスケジュール説明		17:20~17:30 閉会 挨拶 10分

全体の司会進行は実行委員会のJCメンバーが行い、各グループの進行役については参加者自らが行うものとした。そして1グループが5名又は6名となるように、8グループ(AからH)に分かれて討議が進められた。その際、グループのメンバーは固定せず、コマごとにメンバーが入れ替わるように、コマの開始前にくじ引きを行った。また討議進行の補助係として佐藤徹研究室のゼミ生が各グループに1名ずつ配置された。ただし議論の方向性に影響を与えたり、結論を誘導したりすることのないよう留意した。

1コマは基本的に85分であり、おおよその目安として、①情報提供15分、②自己紹介3分、③順位付け3分、④理由の記入5分、⑤意見発表15分、⑥合意形成15分、⑦グループ発表24分、⑧投票5分で行うものとされた。具体的な手順としては、はじめに参加者全員に対して「情報提供」が行われた。まちづくりの柱(政策分野)に関する高崎市の目指すまちの姿や主な取り組みなどについて、実行委員会メンバーが参加者にレクチャーした。これはあくまで事前に郵送した討議資料を補足し、討議を円滑に進めるためのものである。そのため、情報提供者は討議の方向性を誘導した

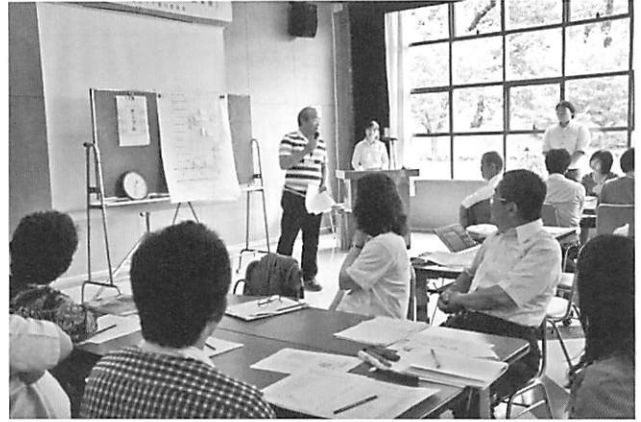
図1 まちづくりの柱とその課題

	1	2	3	4	5	6
	健康・福祉	教育・文化	環境・安全	産業・観光	都市・建設	地域・自治
課題1	保健医療の充実	生涯学習の充実	地球温暖化対策の推進	商業の振興	適正な土地利用の推進	市民参加の推進
課題2	地域福祉の推進	社会教育の充実	安心で快適な生活環境の確立	観光の振興	機能的で潤いのある都市空間の創出	地域づくりの推進
課題3	高齢者福祉の充実	学校教育の充実	廃棄物の発生抑制と適正な処理	工業の振興	円滑な道路交通網の確立	人権尊重社会の実現
課題4	障害者福祉の充実	健康教育の充実	緑豊かで快適な空間の創出	農業の振興	人にやさしい都市づくり	男女共同参画社会の実現
課題5	児童福祉の充実	高等教育の充実	地域防災の強化	林業の振興	公共交通体系の確立	国際化の推進
課題6	社会保障制度の充実	青少年の健全育成	消費者保護の推進	就労の促進	市街地整備の推進	地域情報化の推進
課題7		芸術・文化の振興	地域安全の充実		良質な住宅・住環境の創出	行政改革の推進
課題8		文化遺産の保護・継承			都市景観の形成	信頼される市政推進
課題9		生涯スポーツの推進			良質な水道水の安定供給	市民サービスの向上
課題10					下水道・河川の整備	健全な財政の維持
課題11						活力ある地域社会の創造



グループ内の討議風景

(出典) たかさき市民討議会 VOICE2011事業報告 (高崎 JC 作成)



グループ発表の様子

(出典) たかさき市民討議会 VOICE2011事業報告 (高崎 JC 作成)

り、自身の考えを述べたりせず公平な情報提供に努めた。「自己紹介」では、討議を行う前に、氏名のほか趣味、特技などを交えながら、グループごとに参加者同士が1人あたり30秒程度で簡単な自己紹介を行った。

つぎの「順位付け」では、参加者一人ひとりが「まちづくりの課題」のうち重要だと思うもの上位3つを選び出し、あらかじめ用意された「ワークシート」(図2)にそれらの順位(第1位から第3位まで)を記入した。そして、それら3つの課題を選択した理由を付箋に書き出していった。

そして「意見発表」では、各グループのテーブル中央に置かれた「討議シート」(図3)に、第1位から第3位までを選んだ理由を書いた付箋を貼り付けていきながら、グループ内で一人ずつ順に発表した。「合意形成」では、全員が発表し終わったら、討議シートに貼られた付箋をもとに、それぞれの意見についてグループ内で議論した上で、グループとしての重要課題の選択と順位付け(第1位から第3位まで)を行った。なお、単純な多数決は避け、十分に議論して結論を出すとともに、グループ内で合意に至らなかった部分があれば、その旨を討議シートの最下段に記入しておくものとした。

以上の討議成果を全体で共有化するために行う「グループ発表」では、付箋が貼り付けられた討議シートを参加者全員に見えるように掲示し、討議前に参加者の中からクジで選ばれた発表係がグ

図2 ワークシート

■ワークシート (討議前)

テーマ1【健康・福祉分野】

討議前の現在のあなたのお気持ちに最も近いものを1つだけ選び、数字に○を付けてください。「わからない」場合は、「99」に○を付けてください。

この分野の中で重要だと思う課題を上位3つまで選び、回答欄にその番号を記入してください。

課題番号	まちづくりの課題	めざす状態	重要である	やや重要である	普通	あまり重要ではない	重要ではない	わからない
1	保健医療の充実	市内の医療機関や健康診断など、健康づくりの体制が整っている。	5	4	3	2	1	99
2	地域福祉の推進	福祉ボランティアなど、地域の福祉活動が活発に行われている。	5	4	3	2	1	99
3	高齢者福祉の充実	介護サービスや高齢者の健康づくりの体制が整っている。	5	4	3	2	1	99
4	障害者福祉の充実	障害者に対する支援サービスや支援体制が整っている。	5	4	3	2	1	99
5	児童福祉の充実	安心して子どもを産み育てるサービスや環境が整っている。	5	4	3	2	1	99
6	社会保障制度の充実	医療費の給付や助成が充実している。	5	4	3	2	1	99

↓

上記の「健康・福祉分野」の中で、重要だと思う課題を上位3つまで選び、回答欄にその番号を順に記入してください。		回答欄 (番号を記入)		
1位	2位	3位		

【確信度】あなたは、上記の3つの順位をつけるにあたって、迷いましたか？
近いものに1つだけ○をつけてください。

全く あまり どちらとも やや 非常に

迷わなかった 1-----2-----3-----4-----5 迷った

ループの討議結果(3つの重要課題とその順位付け、議論の過程や選択の理由等)を報告した。

最後の「投票」では、全てのグループの発表を聞き終えた後に、参加者一人ひとりが自分の考え(3つの重要課題とその順位)を「投票シート」⁵に記入した。

⁵ ワークシート(図2)とはほぼ同様のフォーマットのため、ここでは割愛する。

図3 討議シート

討議シート				
■テーマ1【健康・福祉】				
番号	まちづくりの課題	第1位	第2位	第3位
1	保健医療の充実			
2	地域福祉の充実			
3	高齢者福祉の充実			
4	障害者福祉の充実			
5	児童福祉の充実			
6	社会保障制度の充実			

■グループとしての順位づけ ※番号を記入。同率順位はつけないようにしてください。

第1位	第2位	第3位

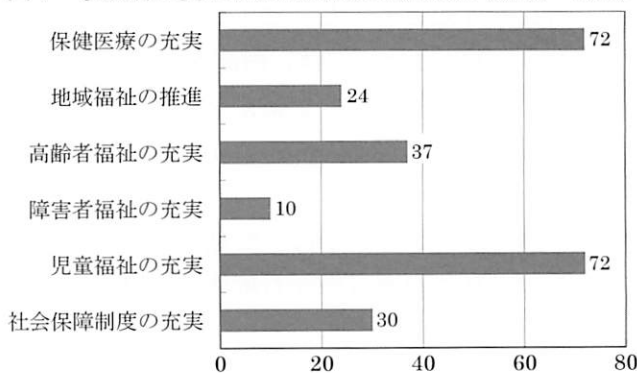
■意見が分かれた点(合意形成ができなかった部分)があれば、記入してください。

れ3点、2点、1点を付与し、課題別の得点を集計したものである。その結果、「保健医療の充実」と「児童福祉の充実」がともに72点で最も高く、ついで「高齢者福祉の充実」という結果となった。

表3 グループ別の優先順位の分布 (健康・福祉)

No.	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	保健医療の充実	A E	B C G H	
2	地域福祉の推進		D	
3	高齢者福祉の充実	D		A B C E G H
4	障害者福祉の充実			
5	児童福祉の充実	B G H	A	D
6	社会保障制度の充実	C	E	

図4 参加者全員による課題別の優先順位 (健康・福祉)



3 討議結果

①テーマ1 「健康・福祉」

表3は8つの各グループが6つの課題のうち、合意形成の結果どのような課題を重要としたか、その優先順位の分布を表したものである。

8グループのうちB、G、Hの3グループが「児童福祉の充実」を第1位に挙げた(表3)。その主な理由は「人を育てることが大事であり、これからの時代を背負うのは子どもたちであり、少子化を減ずる一助であってほしい」(Bグループ)、「安心して子どもを産み育てる。これが日本社会において一番大切だと思う」(Gグループ)、「少子化の中で児童を大切に育てることが重要」(Hグループ)であった。

図4は、全てのグループ発表を聞き終えた後に、参加者各自が投票シートに記入した優先順位をもとに、第1位から第3位までの課題にそれぞれ

②テーマ2 「教育・文化」

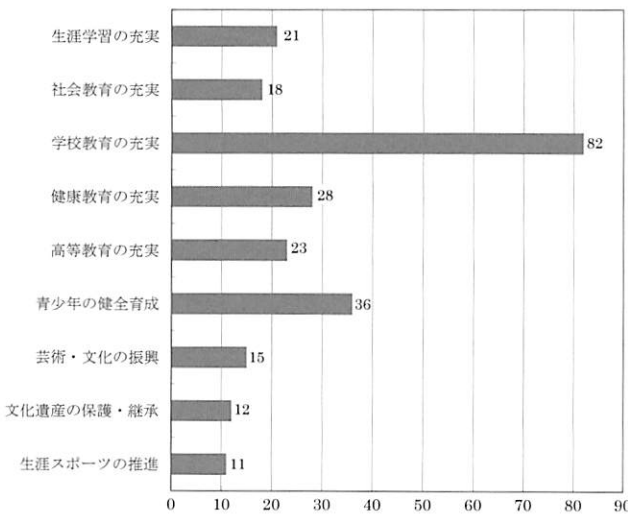
8グループのうち5グループ(B、C、D、E、F)が「学校教育の充実」を優先順位第1位として挙げた(表4)。その主な理由は、「国が生産性を高めるには人口数と教育が必要」(Bグループ)、「国際化に対応できる人材育成」(Cグループ)、「学校の環境整備を充実」(Dグループ)、「子どもたちの学習環境を整えることが重要」(Eグループ)、「次世代を担う人材育成に力を入れるべき」(Fグループ)であった。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、図5の結果が得られた。第1位はやはり「学校教育の充実」(82点)で、抜きん出ている。東日本大震災後の不安から「耐震化の促進」「緊急地震速報器の設置」「放射線測定」などの意見が多数挙げられた。第2位以下は大差ないが、「青少年の健全育成」(36点)、ついで「健康教育の充実」(28点)という結果となった。

表4 グループ別の優先順位の分布 (教育・文化)

No	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	生涯学習の充実	G		F H
2	社会教育の充実		E	C
3	学校教育の充実	B C D E F	A	
4	健康教育の充実	A	B	E
5	高等教育の充実		G	
6	青少年の健全育成	H	C D	B G
7	芸術・文化の振興		F	D
8	文化遺産の保護・継承			A
9	生涯スポーツの推進		H	

図5 参加者全員による課題別の優先順位 (教育・文化)



③テーマ3 「環境・安全」

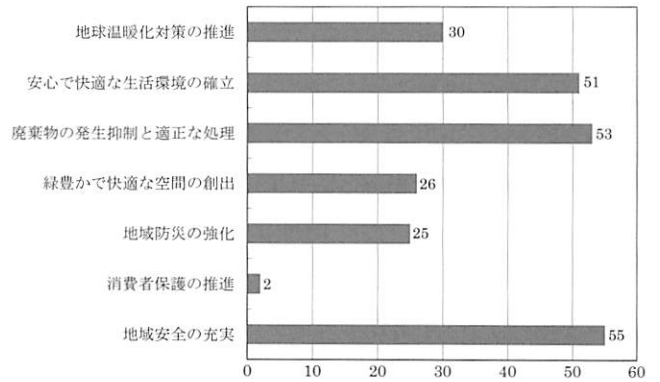
7つの課題のうち、「廃棄物の発生抑制と適正な処理」を第1位に挙げるグループが3グループと最も多かった(表5)。主な理由としては、「夏場のゴミ置き場での徹底」(Aグループ)、「レアアースなどの回収」(Bグループ)、「ゴミの分別は資源の活用につながる」(Fグループ)が挙げられた。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、「地域安全の充実」(55点)が第1位、「廃棄物の発生抑制と適正な処理」(53点)が第2位、「安心して快適な生活環境の確立」(51点)が第3位であった(図6)。ただし、これら3つの課題の得点差はほとんどなく、参加者にとっては甲乙付け難かったことが推察される。

表5 グループ別の優先順位の分布 (環境・安全)

No	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	地球温暖化対策の推進		D H	
2	安心して快適な生活環境の確立	C D	B F	
3	廃棄物の発生抑制と適正な処理	A B F		E
4	緑豊かで快適な空間の創出		E	H
5	地域防災の強化	E	A	C D F
6	消費者保護の推進	H		
7	地域安全の充実	G	C	A B

図6 参加者全員による課題別の優先順位 (環境・安全)



④テーマ4 「産業・観光」

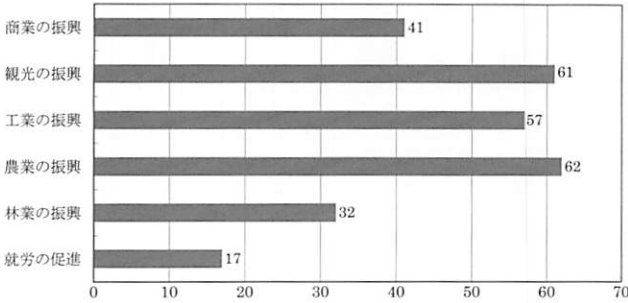
6つの課題のうち、第1位として「観光の振興」を挙げたグループが4グループと最も多く、ついで「工業の振興」を第2位に挙げたグループが3グループであった(表6)。第1位に「観光の振興」を挙げたグループの主な理由は、「合併により様々な観光資源があり、それらを生かす」(Eグループ)、「群馬の知名度が低い」(Fグループ)、「群馬デスティネーションで市も力を入れてほしい」(Gグループ)、「合併により山林や観光地が増えたので市周辺の観光に力を入れるべき」(Hグループ)であった。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、第1位が「農業の振興」(62点)、第2位が「観光の振興」(61点)、第3位が「工業の振興」(57点)という結果になった(図7)。

表6 グループ別の優先順位の分布 (産業・観光)

No	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	商業の振興		B C G	E
2	観光の振興	E F G H		
3	工業の振興	A B D	F	H
4	農業の振興	C	A D E H	B F
5	林業の振興			D
6	就労の促進			A C G

図7 参加者全員による課題別の優先順位(産業・観光)



⑤テーマ5「都市・建設」

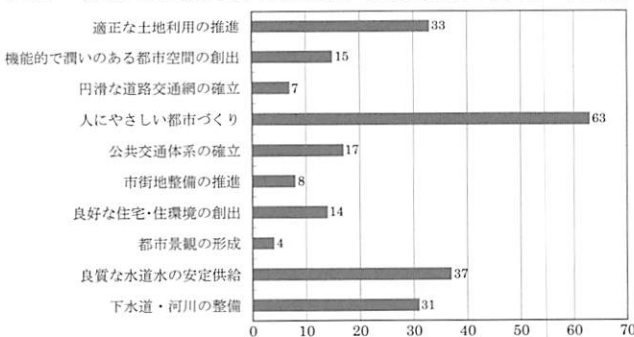
10の課題のうち、第1位として「人にやさしい都市づくり」と「良質な水道水の安定供給」を挙げたグループがそれぞれ2グループで最も多い結果となった。しかし、「機能的で潤いのある都市空間の創出」「市街地整備の推進」「良好な住宅・住環境の創出」「下水道・河川の整備」を挙げるグループもあり、意見が分かれる結果となった(表7)。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、第1位が「人にやさしい都市づくり」(63点)となり、第2位の「良質な水道水の安定供給」(37点)や第3位の「適正な土地利用の推進」(33点)と比較して、得点差が大きく開く結果となった(図8)。

表7 グループ別の優先順位の分布(都市・建設)

No.	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	適正な土地利用の推進		C	B E F
2	機能的で潤いのある都市空間の創出	E	F	
3	円滑な道路交通網の確立			
4	人にやさしい都市づくり	D G	A B H	C
5	公共交通体系の確立		D	
6	市街地整備の推進	A		
7	良好な住宅・住環境の創出	B		
8	都市景観の形成			G
9	良質な水道水の安定供給	F H	E	
10	下水道・河川の整備	C	G	A H

図8 参加者全員による課題別の優先順位(都市・建設)



⑥テーマ6「地域・自治」

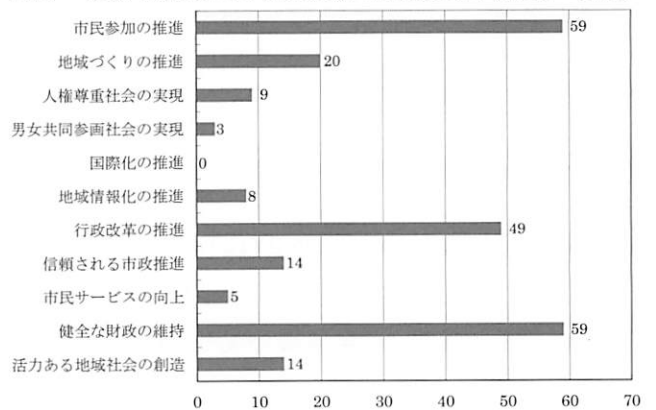
11の課題のうち、「行政改革の推進」を第1位に挙げるグループが3グループと最も多かった(表8)。その主な理由としては、「一般企業以上に無駄を省き財政運用をすべき」(Cグループ)、「市民中心の行政」(Eグループ)、「公務員の安全神話は古い。危機感を少しは持たせたら、もっと効率的になる」(Fグループ)が挙げられた。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、最も得点が高かった課題は「市民参加の推進」と「健全な財政の維持」でともに59点であった。「行政改革の推進」は49点で第3位であった(図9)。

表8 グループ別の優先順位の分布(地域・自治)

No.	まちづくりの課題	1位	2位	3位
1	市民参加の推進	A H	B D F	C
2	地域づくりの推進	D		
3	人権尊重社会の実現			
4	男女共同参画社会の実現			
5	国際化の推進			
6	地域情報化の推進		E	
7	行政改革の推進	C E F		
8	信頼される市政推進		A	H
9	市民サービスの向上			D
10	健全な財政の維持	B G	H	A E F
11	活力ある地域社会の創造		C G	B

図9 参加者全員による課題別の優先順位(地域・自治)



⑦テーマ7「総合・まとめ」

テーマ1から6までの議論を踏まえ、前述の6つの「まちづくりの柱」の優先順位とその理由について討議が行われた。その結果、「健康・福祉」を第1位に挙げたグループが3グループ、「教育・文化」を挙げたグループと「産業・観光」を挙げたグループがともに2グループで、「地域・

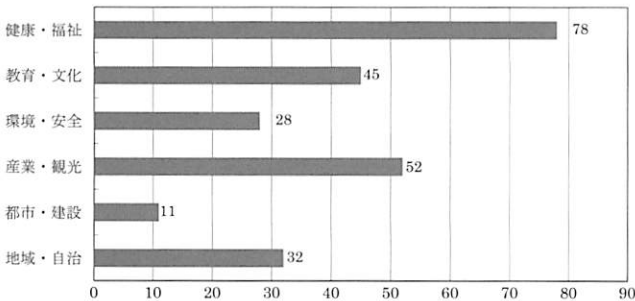
自治」を挙げたグループが1グループであった(表9)。

グループ発表後の参加者全員の投票結果をもとに課題別の得点を集計すると、やはり第1位が「健康・福祉」で78点と最も高かった。ついで、「産業・観光」が52点で第2位、「教育・文化」が45点で第3位という結果となった(図10)。

表9 グループ別の優先順位の分布(総合・まとめ)

No.	まちづくりの柱	1位	2位	3位
1	健康・福祉	ADG	BCF	E
2	教育・文化	BC	G	D
3	環境・安全		D	CH
4	産業・観光	FH	E	AG
5	都市・建設		A	
6	地域・自治	E	H	BF

図10 参加者全員による課題別の優先順位(総合・まとめ)



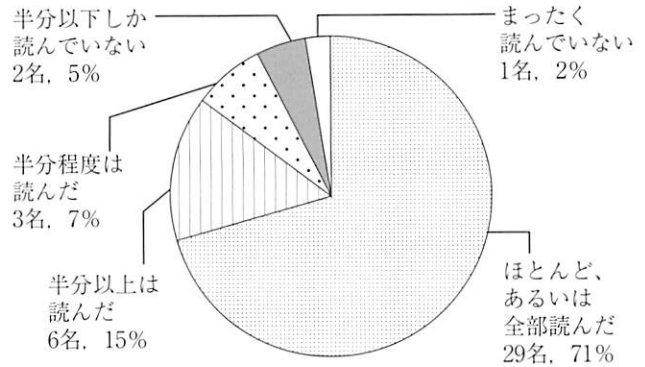
4 事後アンケート結果からみる参加者の実相

市民討議会2日目の終了直後、会場で参加者41名全員に事後アンケート調査票を配布、回収した(回収率100%)。以下では、調査結果の一部を紹介しよう。

参加者が6つのまちづくりの柱(政策分野)でどのような経験値があるかを把握するため、「今回の市民討議会に参加する前、次の6つのまちづくりの柱について、仕事やボランティア活動等で携わった経験がありましたか」(複数回答)と尋ねたところ、「健康・福祉」と「地域・自治」が14名で最も多く、ついで「教育・文化」(13名)、「環境・安全」(9名)、「産業・観光」(8名)、「都市・建設」(1名)という結果となった。

今回の市民討議会では、当日の議論を活性化させるために、まちづくりの柱と課題の概略を記した討議資料を事前に郵送した。そこで、「市民討

図11 事前郵送資料の読了度



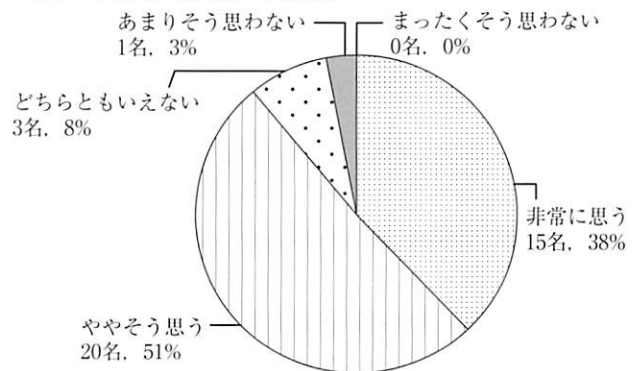
議会に参加するまでに、事前に郵送された資料をお読みになりましたか」と尋ねたところ、「ほとんど、あるいは全部読んだ」が29名で、「半分以上は読んだ」と「半分程度は読んだ」がそれぞれ6名、3名であった。「半分しか読んでいない」と「まったく読んでいない」とした人はわずか3名であった(図11)。

さらに、「市民討議会に参加する前に、興味を持った項目について個人的に調べたり、人と話し合ったりしましたか」と尋ねてみたところ、「はい」と回答した参加者は21名で、半数以上が討議前に何らかの情報収集を行っていたことがわかる。

それでは、参加者は市民討議会に参加して、どのような感想を持ったのであろうか。

「今回の市民討議会の参加を通じて、市政やまちづくりに関する知識が増えたと思うか」について5件法で尋ねたところ、9割近くの参加者が肯定的であった(図12)。

図12 参加者の知識の増加度

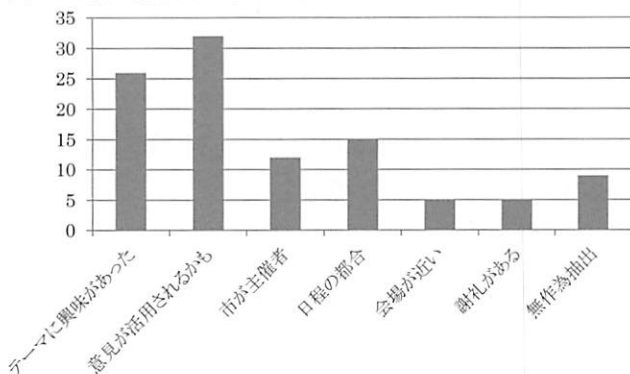


また、「討議を終えた現在、あなたは市政やまちづくりに関心があるか」について5件法で尋ねることにした。「非常にある」(30名)と「多少ある」(8名)を合わせると、9割近くの参加者が

関心を持っていることが明らかとなった。

さらに、「今回、市民討議会に参加を決めた理由をお聞かせください」（複数回答可）と尋ねることにした。その結果が図13である。「高崎市のまちづくりや計画に自分の意見が活用されるかもしれないから」（78%、32名）が最も多く、ついで「討議テーマに興味があったから」（63%、26名）であった。この2つが主な理由であり、「日程の都合がついたから」（37%、15名）、「高崎市が主催に関わっていたから」（29%、12名）、「参加対象者を無作為抽出で選んでいるから」（22%、9名）、「会場が近かったから」（12%、5名）、「謝礼があったから」（12%、5名）という理由は相対的に低い値となっている。市民討議会の参加者の多くは、自分たちの意見が市政に反映されることを強く望んでいるものと考えられる。

図13 市民討議会の参加理由

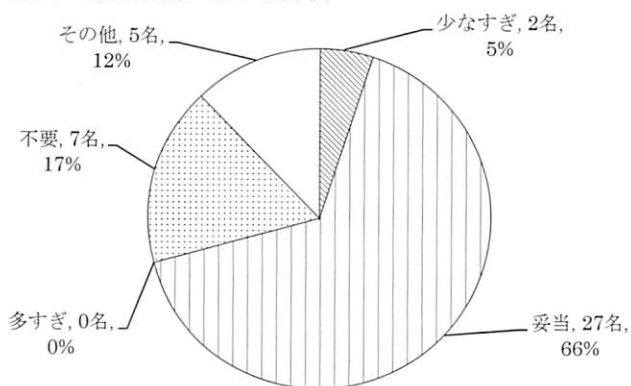


それでは参加者は、市民討議会の「謝礼金額」「開催時間」「グループ討議の時間」「開催曜日・時間帯」について、どのように考えているのだろうか。

「今回の市民討議会の謝礼金（5000円）についてどのように思いましたか」について尋ねたところ、図14の結果が得られた。「適切な金額」であるとしたのは66%（27名）で最も多く、「多すぎる」は皆無であったのに対して、「少なすぎる」としたのは5%（2名）であった。また「不要」と回答した参加者は17%（7名）であった。

「今回の市民討議会の開催時間（1日半）についてどのように思いましたか」と尋ねたところ、48%（20名）が「適切である」と評価しているが、32%（13名）が「やや長い」とした。しかし「やや短い」（15%、6名）や「とても短い」（5%、

図14 謝礼金額に対する評価



2名）という回答もあり、評価は一様ではない。グループ討議の時間は1テーマにつき実質40分であったが、この点については「適切である」が66%（27名）と7割弱であった。

今回の市民討議会は土曜の午後と翌日曜日の午前・午後の開催であったが、この点についても尋ねたところ、開催曜日・時間帯は「土曜日または日曜日がよい」が63%（26名）と最も多かった。ちなみに、「平日の昼間（10時から18時）がよい」は17%（7名）であったのに対し、「平日の夜間（19時から21時）がよい」は皆無であり、以上の選択肢のうち「どちらでもよい」は20%（8名）という結果であった。

5 市民討議会の成果と今後の課題

群馬県高崎市で開催された「たかさき市民討議会 VOICE2011」の実践過程を省察し、そこから明らかになった到達点と課題は以下のとおりである。

第1は、一般公募ではなく無作為抽出によって選ばれた市民であっても、1日半程度であれば活発な討議が成立するという点である。

事前に参加承諾していても当日に欠席した者が15名程度存在したが、初日に参加した者のほとんど全員が2日目の討議にも参加した。そして、コマを重ねるにつれて、議論もスムーズとなり、所定の討議終了時刻を待つまでもなく合意形成を済ませるグループも散見された。討議を始める前に進行方法を明瞭に伝達しておき、同様の討議方法を繰り返すだけであれば、ファシリテータは必須ではない可能性がうかがえる。

市民討議会では小テーマごとにワークショップ

のメンバーをくじ引き等で決定するため、終始同一のメンバーで議論するわけではない。そのため新たなメンバーによる討議が議論のマナー化を防ぐ効果があるのかもしれない。ただし、この点は検証が必要である。

第2は、参加者は有償を理由に市民討議会に参加したというよりも、自身の意見がまちづくりや計画に活用されることを期待して参加した人々であるという点である。「高崎市のまちづくりや計画に自分の意見が活用されるかもしれないから」とした参加者は約8割(78%)で、市民討議会の謝礼金(5000円)は「不要」とした参加者も7名(17%)存在した。

こうした点から、討議結果をいかに政策へ利用反映すべきか、そのルールづくりや制度化が課題である。VOICE2011の1ヵ月半後の10月23日に開催された中間報告会には討議参加者の半数以上が出席し、高崎市長に手渡す実施報告書の内容の説明と確認が行われた。その後の質疑応答での参加者の意見を総合すると、報告書の内容確認よりも市の政策や計画にどのように反映されるかに参加者の注目が集まったことは間違いない。

しかし、市長に実施報告書が提出された後、それがどのように行政内部で検討され、総合計画(後期基本計画)の策定に活用されたかについては明らかにされていない。高崎JC理事長と高崎市長との間で締結された「たかさき市民討議会VOICE2011の実施に関する協定書」には「市の役割と責務」として「報告書の内容を真摯に検討し、市政に活かすように努めます」と規定されているにもかかわらず、一般市民のみならず参加者にさえフィードバックされていない。

第3は、参加者の年齢層がやはり50代から60代までが最も多く、偏っている点である。この点については、参加者の過半数を占めるのは50歳代から60歳代で、この年代をピークに山型の年齢分布であることが指摘されていた公募型市民会議とあまり変わらない(東京ランポ2004)。たとえ住民基本台帳から無作為抽出しても、依然として平均年齢が母集団と比較して高い点は市民討議会でも同様である。VOICE2011においても参加者の6割弱(56%)が50代、60代であった。子育てや健

康づくりなど、市民討議会では討議テーマによって年齢分布や性別に偏りがあることが経験的に知られているが、VOICE2011の討議テーマは「まちづくり全般」であるため、その懸念はない。

無作為抽出方式といえども参加承諾に強制力は存在しないが、「参加者の代表性」は市民討議会の質を保証する上でのメルクマールであり、無作為抽出を複数回実施し母集団にできるかぎり近づけるなどの工夫が今後求められるだろう。

付記

科学研究費補助金・基盤研究(C)「自治体における討議デモクラシー手法の研究－市民討議会の分析と改善策の構築」(研究課題番号22530148, 研究代表者: 篠藤明德)による研究成果の一部である。

参考文献

- 佐藤徹(2005)『市民会議と地域創造－市民が変わり行政が変われば地域も変わる!』ぎょうせい
- 佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三(2005)『新説市民参加－その理論と実際』公人社
- 佐藤徹(2012)「市民討議会の広がりとその動向」『月刊地域開発』(通巻574号)、pp. 7-11、日本地域開発センター
- 篠藤明德(2008)「ドイツの市民参加の方法「ブラウンクスツェレ」と日本での展開－ドイツ・メッケンハイム市の事例と日本の「市民討議会」」『格差是正と地方自治』(地方自治叢書21)、pp. 117-145、日本地方自治学会編
- 篠藤明德・吉田純夫・小針憲一(2009)『自治を拓く市民討議会－広がる参画・事例と方法』イマジン出版
- 篠原一(2004)『市民の政治学－討議デモクラシーとは何か』岩波書店
- たかさき市民討議会VOICE2011実行委員会『たかさき市民討議会VOICE2011実施報告書』、2011年12月
- 東京ランポ(2004)『季刊まちぽっと』創刊号、p. 6