

# ネッド・クロスビーと市民陪審

別府大学文学部人間関係学科

教授 篠藤 明德

## はじめに

市民陪審を考案されたネッド・クロスビー博士に著者が初めてお会いしたのは、1997年5月、ドイツのヴパタル市で開催されたプラーヌクスツェレ（以下PZ）に関する国際会議であった。海外からのゲストということで同じテーブルに着いた。同席したのは他に、イギリスで市民陪審の手法を広めたアンナ・コーテ女史たちであったと記憶する。

今年（2013年）4月27日、ベルリンにおいて、ミニ・パブリックスに関する、世界中の研究者・実践者が一堂に会し、その将来について議論した。私も日本を代表して招待され、その議論に加わったが、その際、ネッド・クロスビー博士夫妻と数日間にわたり同じホテルに滞在し、時を共に過ごせたことは、大きな喜びであった。

先生との会話に備え、先生の著書「健全な民主主義—情報を与えられ、明らかになった人民の意見を活性化する」を持っていたが、その本を先生にご覧にいらしたところ、とても驚かれた。「どのようにしてその本を手に入れましたか?」。実は、アマゾンを通して、新品がなかったので、古本を手に入れましたと、正直に申しあげたところ、「そうでしょうね。その本は300部しか印刷していないので、入手しにくいのは当然です」と言われた。先生は、多くの論文・エッセイを書かれておられるが、まとまった形で本として出版することはなかったとのことである。そんな貴重な本とは知らなかったが、市民陪審を考案された背景、これまでの実践、既存の民主主義制度への接続の試み等、市民陪審の全体像を知る上で、とても貴重

な一書である。そこで、本稿ではまず、同書の付録に掲載された「市民陪審プロセスの開発（個人史）」の内容に沿いながら、クロスビー博士がどのような関心を持ちながら、市民陪審の開発に至ったのかを述べたい。

市民陪審の手法について、榊原秀訓教授が「討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックスが拓く新しい政治」（篠原一編著）の第4章で既に簡潔明瞭に述べておられる。そこで、本稿では、2002年に実施された「地球気候変動」プロジェクトの事例に沿いながら、ジェファーソン・センターが公開している「市民陪審ハンドブック 2004年版」に基づき、その具体的様子を報告する。その際、PZとの比較も行いたい。そして最後に、これまでジェファーソン・センターが関わってきたプロジェクトの概要を示したい。

## 1 市民陪審の開発の背景と最初の試み

### 学問的迷いを経て考案

市民陪審を考案するに至った経緯を「個人史」というサブ・タイトルをつけ、著書「健全な民主主義」の付録6（P245～259）で述べている。貴重な証言であるので、その記述に沿いながら辿ってみたい。以下、その要約である。

市民陪審は、博士論文（政治学）の一部として考案した。私（以下、クロスビー博士を意味する）は社会倫理の問題をそもそも解決しようとした。1960年代中期は、私の関心は学術的であった。政治学の他、心理テストの妥当性、認識論、社会心理学、道徳哲学を研究した。しかし、当初の意図

とは異なり、博士論文の結論は市民陪審の発明であった。

1954年秋、イエール大学に入学し、主に哲学を専攻したが、その時から私の学術の旅は始まった。2年間徴兵で軍務に就きドイツに滞在したが、その間、ハンブルク大学の教授の指導を受けながら心理学の歴史を学んだ。帰国後、私は、イエール大学からミネソタ大学に移ったが、イエール大学のエリート臭が嫌であったことも一因である。ミネソタ大学では心理学を専攻し、私は学士号を得て卒業した。その後、同大学の大学院で、社会科学を通して人間を理解したいと思い政治学を専攻したが、心理学、哲学を学んだ時と同様の混乱に陥る。そこで、私は研究を中断し、何が間違っていたのか振り返ることにした。

幸いなことに、私は学部生の時、ヘルベルト・ファイクル (Herbert Feigl) 教授の講義を受けていた。教授は若くして論理実証主義のウィーン学派のメンバーであった。そして、1930年代、アメリカに亡命してきたのである。私は、彼の下で認識論と科学哲学を学び、政治科学や社会科学一般に欠如しているものを理解するようになった。

1963年、行動主義を信奉する政治学の教授と話した時が私の転換点であった。同教授は私の主張を全く理解しなかった。その後、心理学の教授と話し、人間の心理学について初めて知った。心理学の基礎を探求するにつれ、その概念や手法の洗練さは、政治学の10年、20年先を行っていると感じられた。心理テストにおいてもっとも重要な基準の2つは、信頼性（同条件の同テストは、同じ結果を生む）と妥当性（試験は測定できると考えられるものを測定する）である。私の関心は、態度テストを超え、妥当性そのものに向かった。心理テストの妥当性に関し4つの方法がある。まず、「構成の妥当性」であるが、この方法は、理由づけや人間を生き生きとさせ、他者を心配する価値があるとさせる知的感覚・意識を無視している。そこで、こうした方法は「情感的データ」を無視している、という論文を書いた。こうした妥当性の提唱者の一人は、ミネソタ大学のポール・メール (Paul Meehl) 教授であったが、彼の指導の下、私は、心理テストの妥当性に関する修士

論文を執筆した。

この2年間、論理実証主義に基づく社会科学の手段に対して、何とか尊敬を維持できた。しかし、心理学の手段を次第に理解するにつれて、知識の究極的知的基礎づけを追求することに疑問を抱くようになった。心理学者のどれも心理テストを実際には使わないというのはこれらの論理問題に関係していることが分かってきた。

私は、ヴィトゲンシュタインの「哲学探究」を読み、「日常言語の哲学」と呼ばれるものを学んだ。日常持っている疑問が満たされる限り、私たちの知識は安全であるとヴィトゲンシュタインは判断する。それに加えて、ミヒャエル・スクライブン (Michael Scriven) 教授は、コンテクストから抜き出した説明に完璧な正統性を与えたとしても無意味である。正当化は、懐疑や不平に対する単なる防御であり、終わりのない懐疑が存在すると、説明している。こうした考えにより、知識を組織化する明瞭な理論が必要であると政治学者が当たり前を考えていることに対して、その間違いを理解できた。ヴィトゲンシュタインのアプローチは、知的になり過ぎた分野において、コモン・センスに大きく訴えることであった。他方、哲学者の仕事は問題のための道具を手元に集めることだというヴィトゲンシュタインの言葉によって、もし、心理テストが私たちの知識を向上させるように思える場合には経験的テストを使う価値があると、私は結論づけた。師事したメール教授は、私にとって非常に良い教師であった。学問的には異なった意見を持っていたが、教授が誠実に接してくださったため、私は心理測定に単純に反抗することはできなかった。

心理テストを応用した多くの論文は、著作リストを豊かにするが、人間の本質を知らしめるものにはあまりなっていないと私は感じた。妥当性の研究をした後に、政治決定や政治的価値をいかに持つかについて博士論文を書くことにした。そこで数年間、社会心理学の文献を読んだ。

しかし、1968年までに価値研究から離れ、社会倫理に関する論文を書くことを決めた。ミネソタ大学の政治学では、規範的議論は“好み”の問題と考えられていた。そこで、哲学科が薦める道徳

哲学の文献を数多く読んだ。ジョン・スチュアート・ミルなど功利主義者は最大多数の最大幸福を考えた。心理テストの妥当性を考えた時に、功利主義者が提示するものよりもっと洗練された、幸福の計測について提案することを考えた。だが、1年かけて試みたが、ミルを超えることはできなかった。

しかし、他方、道徳のこうした知的基礎づけを探求することは無意味と感ずるようになった。基本的目的について始めからの合意や他者に対する思いやりといった感情があって初めて、合意は可能になると思った。

「倫理の基礎は理由づけではなく目的の共有にある」という命題を証明しようとすれば、メタ・倫理学の泥沼に入ってしまう。目的と理由を区別することも難しいだけでなく、懐疑心を持つ人々が、倫理の基礎付けになる理由に対して更なる懐疑を提起することは可能のように思われた。他方、私と目的を共有する人々は、基礎づけの理由をいろいろ提示することに私が失敗しても、迷惑がらないと思われた。その代わりに、我々が共有する目的を果たすための最善の理由づけを選ぶように私を手伝おうとするだろう。

1971年、社会倫理を単なる“好み”を超えて明らかにするために、無作為で人々を集め、何が社会的善かを彼らが語ることはできないか。その際、道徳哲学の理性・倫理学派のガイドラインに沿い、ヘアヤクトンが共感や同情においた点を加えて実施するのはどうだろうか、と考えた。このようにして、市民陪審の手法が生まれた。当初、「R.R.C.L. 決定」と名付けられた。代表的 (representative)、合理的 (rational)、関与的 (concerned)、正統性を持つ (legitimate) 決定という意味である。「代表的」に相当するのが参加者の無作為抽出である。この時点では、“陪審員”という考えはなかった。私たちが市民陪審という名前を使いだしたのは1980年代後半のことである。しかし、この考えにたどり着き、大学院生の同級生に言うと、「おめでとう！君は陪審員制度を発明したのだね」と言われた。私の独創ではなく、12世紀以来一般的な工夫だったことを知り残念がった。しかし、こうした制度を社会的、政

治的問題を解決するのに考案したのは私が初めてであった。(後日、ほぼ同時に、ドイツのディーネル教授も考案していたのを知ったが)。

道徳的問題に無作為の割り当てを構想したのは、私が初めてではない。ジョン・ロールズが公正の原理を考える際に、同様の考えを述べている。しかし、彼は仮定のこととして考えているが、実際にやってみても良いと私は思った。彼は道徳に関する彼の観点を知的に基礎づけるためにこのことを仮定したに過ぎないが、既に指摘した“基礎づけ”問題を避けることは、他の人々同様、彼もできなかったと私は確信する。仮定的社会契約の代わりに、無作為抽出された人々が、たとえ限界があったとしても、現実的社会契約を結ぶものとして構想することができる。このようにして、市民陪審は私の博士論文の核となり、1973年、ミネソタ大学から博士号を授与された。しかし博士論文では、いまだ規範全体を正当化しようと努め、十分に知的な構造が社会的事案を解決することに寄与するという考え方にまだ引っ張られている。そのことに私自身愕然としている。

博士号を取得したその年に、考案した手法を実践しようと決意した。1974年、新しい民主的手続きのためのセンター(1987年、ジェファーソン・センターに改名)を創設した。無作為に抽出された人々が喜んで参加するのか？彼らに示された政策選択を理解できるのか？この小さなグループの話し合いを運営できるのか？スタッフのバイアスの影響をどのように避けることができるのか？などを具体的に解決したいと思った。日常言語哲学や道徳哲学を読む中で、政策の背後の理由づけを討論することが重要であることが理解できた。しかし、社会心理学を読むことで、グループ・ダイナミックスの危険性と強いパーソナリティが討論を支配することを排除する必要性を学んだ。

しかし、センターでは1974年から1984年まで私一人で働いた。特定プロジェクトを実施するときのみ他の人々を雇用した。しかし、最初のプロジェクトも参加者の熱意のために力強い体験となった。他の2つのプロジェクトも成功した。当時、一人の学問の徒がほとんどの時間を使って図書館にこもり、工夫を重ねたことを今振り返って

みると、愚かだったかも知れない。もっと効果的やり方があったのではと思う。しかし、こうした回り道で有意義な体験を持つことができた。その結果、1984年初めて公式のスポンサーを得て、水質問題に取り組んだ。それ以来、市民陪審は有効な方法として次第に認知されるようになった。

大学院生時代、私はミネソタ州市民連盟のメンバーであったが、学問的に迷いの道にほぼ10年間彷徨うのではなく、同連盟にこの手法を採用するように言っていたら、もっと簡単だったのかもしれない。そうしなかったのは確かに愚かだったとも思うが、もしそのような早道をしていたら、日常言語の重要性や一般の人々が考えることを尊敬することに気付かなかっただろう。ヴィトゲンシュタインの洞察を学ばなかったならば、私はつまらない何かを発明したに過ぎないと思っていただろう。従って、近道も可能であったろうが、私の辿った道は有益であったと信じている。

上記の個人史を見ると、クロスビー博士が哲学、心理学、政治学など幅広い文献を読みつつ、確固たる妥当性の根拠を追求してきたことが分かる。また一方、アメリカは1960年代ベトナム戦争に突入し、大学では反対の嵐が吹き荒れていたことも忘れてはならないだろう。科学的行動主義が、戦争の是非を「好みの問題」と考えることにクロスビー博士は、「アイスクリームの好き嫌いとは違う」と大変憤慨している。社会倫理の妥当性を見出そうと哲学的に格闘したが、後期ヴィトゲンシュタインにたどり着き、「日常会話のコンテキスト」の重要性を見出している。つまり、多様な一般市民の対話によるコンセンサスこそが、社会倫理の妥当性の根拠であると考えたのであろう。

ディーネル教授は、社会の問題を解決するには、異なったアプローチが可能であると考えた。道徳を向上させること、人間を教育すること、文化・哲学の問題として取り組むこと、支配関係を変えることなどである。しかし、ディーネル教授は、プロセスの問題として取り組んだ。というのは、その他の方法は、永遠のサークルを描き、到着点がなく、問題を具体的に解決できないと考え

たからである。現状のプロセスの欠点として、個別利害の侵入、情報の欠如などを指摘し、それらを克服する手法として、無作為に抽出された市民が、問題に関する情報を十分に得ることができ、対話することで、公共的解決策を見出そうとするPZを考案した(ディーネル、P50~60)。後で述べているように、ディーネル教授とクロスビー博士は、同じ理由から、同じコンセプトの手法を開発したのである。

### 市民陪審の最初の社会実験(1974年)

既に述べたように、クロスビー博士は、博士論文の結論で得た構想を実施するために、1974年、民主主義のための新しい手法のためのセンターを自宅に創設した。そして、同年8月、3人のスタッフとともに、市民陪審の最初の社会実験を実施している。当時は、市民陪審と呼ばず、“教育された無作為抽出の標本(The Educated Random Samples)”と名付けられている。(本稿では、全て“市民陪審”と呼ぶ)。

博士は、そのプロジェクト(テーマは連邦医療保険制度)について短いレポート(Crosby, 1974)を同年秋に執筆しているが、それを要約しつつ事例の概要を紹介しよう。その社会実験の構造は以下の通りである。

- A：最初と最後の、参加者に対する2回のインタビュー
- B：下記の5つについて情報提供を行う。
- ① アメリカには健康危機が存在するのか？
  - ② 政府は医療保険を実施すべきか？
  - ③ 保健に対する非医療的アプローチ
  - ④ 保険料、税金の額は？
  - ⑤ 政府がすべきか、個人的にすべきか？
- C：決定のための2つの最終セッション(参加者間の討議)

参加者は18人で、うち7人は地域の特性を考えてマイノリティや低学歴者を重視した人々から選ばれ、他の11人は、ミネアポリス市の人口的特性を考慮し無作為に抽出された。少人数ではあったが、男女比(2：1であった)を除き、所得分布、

教育レベル、年齢等、比較的社会全体を反映する構成となった。

この社会実験では、テーマに関する情報は、スタッフが準備した。その際、クロスビー博士自身は民主党的傾向を持つため、共和党的傾向を持つ人を2人、スタッフとして採用し、そのバランスを取った。5つの説明を準備し、毎週火曜日の夕方、人々が参加し説明を聴く方法を取った。3人から5人の小グループを対象に説明したので、計4回実施することになった。また、参加できない場合は、スタッフが自宅を訪問し、説明を行っている。そして、最終週に、決定のための2つのセッションと参加者各自に対するインタビューを実施した。この最終セッションでは、大きなグループで討議した。その目的は、グループ内でのように行動するかを観察するためであったが、3時間が経過し、クロスビー博士が時間不足で計画を完成することはできないと言ったとき、参加者から2日以内にもう一度しようと声が出た。これは、参加者が公共課題に関し積極的に関与する姿勢を示したものとして、スタッフは非常に感動した、という。

参加者には、最初のセッションに対し5ドル、次は7.5ドル、3回目以降は10ドル支払った。

心理学的には“信頼性”とは、同じ状況で繰り返し実施しても同様の結果が出ることを意味するが、その観点では、この社会実験の結果が“信頼性”があるとは言い難い。というのは、決定が同様に下されるために必要な、プロセスに対するコントロールは、スタッフと参加者の士気に悪影響を与え、参加者の学習過程を妨げることが予想されるためである。スタッフと参加者は、ちょっとした話を楽しみ、非公式な雰囲気で行われることを好む。互いに友人同士のようになって初めて、スタッフも参加者の偏向を指摘することが可能になるからである。

クロスビーは、しかし、政治学的には“信頼性”を評価できるという。つまり、政治決定の“信頼性”は、融通の利かない官僚制度や特殊利益の圧力で下される決定よりも、こうした市民の、地に着いた願いのほうが、より増すからである。

情報提供では、積み上げ方式か対立的オプショ

ン提示方式か、難しい問題に直面した。また、この社会実験を通して、クロスビー博士が一番念頭に置いたのは、関係者のバイアスをいかに少なくするか、という点であった。スタッフ、情報提供、参加者の個別バイアス、参加者間の討議におけるバイアス等のチェックに主眼が置かれた。

結論として、多くの留保をつけながらも、無作為で抽出された一般市民が複雑な公的課題を理解し、熱意を持って取り組むことを実証した。従って、兵器開発等に巨額を投じている政府は、こうした研究にももっと資金を投じて良いのでは、と、クロスビーは結論付けている。

## ② 市民陪審の手法

ディーネル教授とクロスビー博士の出会い

PZを考案したディーネル教授との出会いについて、クロスビー博士は次のような微笑ましいエピソードを紹介している(Crosby, 2003, P264)。

1985年の春、それまで全く面識のなかった、ドイツ・ヴパタルのディーネル教授から1通の手紙を受け取った。一人のアメリカ人が教授に博士と市民陪審の存在を知らせたようである。丁度その年、クロスビー夫妻はヨーロッパ旅行の計画を立てていたので、ドイツ滞在の数日間、ディーネル教授をヴパタルの自宅に訪問した。十年以上も前に、全く別々に同じような考えを持ち、非常に似た手法を考案したことに驚いた。2日目、ディーネル教授に、なぜPZを考案したかと問うと、「あなたと同じ理由からですよ」と答えられた。そこで突然クロスビー博士は奇妙な気持ちになり、愚かな質問をし始めたと述べている。

クロスビー “あなたのお母さんはエリザベスというですよ？”

ディーネル “ええ。でもなぜ、そんなことを聞くのですか？”

クロスビー “あなたの娘さんもエリザベスというですよ？”

ディーネル “ええ。でもなぜ、そんなことを聞くのですか？”

クロスビー “私の母も娘も同じなんです”

私(クロスビー)の娘は1963年6月30日生まれ。ディーネル教授の娘は同年7月7日生まれである。

この出会い以降、教授と博士はとても深い友情で結ばれた。クロスビー博士は、ディーネル教授の勧めでPZの進行役としてプロジェクトに直接参加している(ちなみに、クロスビー博士はドイツ語に精通している)。ディーネル教授の死去に際し、深い哀悼のメッセージを寄せている。その後もディーネル教授の家族との親交が絶えない。

### 市民陪審の手法紹介

筆者は、ドイツで開発されたPZを日本に紹介してきた。市民陪審とPZはとてもよく似た手法であると、開発者のディーネル教授もクロスビー博士も共に述べている。

しかし、いくつかの点で相違点があり、本稿では、具体的事例(「地球気候変動」プロジェクト、2002年3月実施)に沿いながら、次の3点に絞って考えたい。つまり、参加者(市民陪審では、参加者を“陪審員”と呼ぶが、本稿では、一般的呼び方である“参加者”と表すことにする)の選出と規模、スタッフ・バイアスの最小化、日程の組み方(情報提供と討議)である。

### 参加者：

PZでは、住民台帳から無作為に抽出された、16歳以上の人々に参加依頼状を送り、基本的には参加を承諾した100人以上の参加者を集め、4個以上のPZを別個に並行実施する。市民陪審では、無作為に抽出された電話番号に電話をし、直近で誕生日を迎えた人を聞き、その人に質問をしていく。その結果、プロジェクトに関心を持った人々に対して参加依頼状を送付し、参加意思のある人々は返信する。そうしてできる参加者プールの中から、人口構成上の特徴(性別、年齢、学歴、人種、居住地)とテーマに関する意見(あるいは、政党支持など)の5つの指標に基づき、当該地域の社会構成となるべく同じになるように、匿名で選択し、参加者を決定する。この具体的方法とし

て5つの指標を格子状にした表を用いるが、ハンドブックの付録では具体的に例示している(Handbook,P84)。こうしてできる参加人数は、12人から24人である。この割当制と少人数であることは、PZと決定的に異なっている。また、参加者には1日100ドルから150ドルが支払われる。PZ(1日約50ユーロ：約6,500円)と比較して、高額である。

「地球気候変動」プロジェクトの参加者の特色は次表のようになっている。

表1 参加者の特性と割合・人数

人口統計上の特性	母集団地域	参加者数(目標)	参加者数(実際)
性別-男性	47.6%	9人	10人
女性	52.4%	9人	8人
年齢-18~34歳	30.0%	5人	3人
35~54歳	40.1%	7人	8人
55歳以上	29.9%	6人	7人
学歴-高卒以下	50.5%	9人	6人
中間?	23.2%	4人	5人
大卒以上	26.3%	5人	7人
人種-白人	77.2%	14人	13人
非白人	22.8%	4人	5人
居住地-市街地	24.8%	5人	4人
郊外	57.0%	10人	11人
田園地域	18.2%	3人	3人
政治的態度-民主党	47.7%	8人	9人
共和党	36.0%	7人	7人
その他	16.3%	3人	2人

### スタッフ・バイアスの最小化

無作為抽出される一般市民の参加手法であるミニ・パブリックスでは、プログラムが事前にかなり決定されている。そうした事前決定と運営の仕方が参加者に偏った影響を与えることが非常に危惧されている。そのため、市民陪審では当初より、スタッフのバイアスを最小化するために、最大限の努力をしてきた(Crosby, 2003, P37)。PZでは、実施機関は、「中立的、独立した機関」と定義されているが、「中立」をどのように証明できるのか、委託者がテーマと資金提供を与えるため「独立性」をどのように担保できるのか、などが大きな問題となる。その点、クロスビー博士は、人間や機関の「中立性」「独立性」に対し、基本的に懐疑的である。従って、既に述べた1974

年の社会実験でも、スタッフ・バイアスをいかに少なくできるかが主要な関心であった。クロスビー博士自身、著書で述べている通り、「アメリカの医療制度改革」、「リスクのある児童」を始め、特定の政治イシューに対し明確な価値観と意見を持っていること（バイアスのあること）を明らかにしている。こうした人間が、いかに公平なプログラムを設計できるのか、このことを自覚的に問いつつ、実施体制の構築、プログラム設計の工夫、スタッフの訓練について考察し、実践し、改善してきた。

そのためにまず、助言委員会が組織される。この作り方は、利害から離れた専門家によって構成されるタイプと利害関係者によって構成されるタイプが考えられるという。助言委員会の目的はあくまでも市民陪審のプロセスからバイアスを最小化することであり、決して、参加者によるアウトカムに影響を与えてはならない。プログラムを決定づける、参加者の責務（設定された問いに対して意見形成することが最終的に求められる）の決定、バランスの取れた情報提供者の決定、日程の構成（アジェンダの設定）などが助言委員会の助言のもとに決められていく。スタッフは、通常、プロジェクトに責任を持つ実施ディレクターが中心となり、常勤数名と当日スタッフ（司会者等を含む）によって構成される。

「地球気候変動」プロジェクトでは、助言委員会は18人で構成され、この分野の有識者と代表的利害関係者やアドヴォカシー・グループの代表によって構成され、報告書に明記されている。報告書では、情報提供者の氏名・所属だけではなく、説明の概要も明示している。スタッフとして、ジェファーソン・センターの所長、プロジェクト責任者と2人の司会者、資金提供である連邦環境保護庁の3人の職員が記載されている。

実際の運営に携わる2人の司会者(Moderator)について、自己の意見が影響を与えないようにガイドラインを定め、事前の訓練が行われている。ただし、参加者討論におけるファシリテーションの問題は繊細である。PZでは、参加者討論の時に司会者は立ち入ることや発言することは禁止されている。こうした比較は今後の課題であろう。

市民陪審やPZでは、最終日に参加者からのプロジェクト評価が実施される。市民陪審のプロジェクトについて、スタッフのバイアスが最小化されたかどうかについて評価を聞くが、これまで実施したプロジェクトの評価を比較した結果も公表されている(Crosby, 2003, P39)。

#### 日程：

市民陪審の日程を具体的に理解するため、「地球気候変動」プロジェクトの日程をまず紹介したい。

表2 地球気候変動プロジェクト(2002)の日程

1日目(月)	
8:30	オリエンテーション(プロジェクトの概要、スタッフ紹介、手法・議論の基本ルールの説明等)
9:30	参加者の自己紹介
10:00	休憩
10:15	問題の背景説明(概要)
11:45	昼食
12:45	科学的考察(キーになる科学的問題、気候の基礎、大気構成との関係他)
2:45	休憩
3:00	科学的考察:質疑応答
3:20	技術に関する考察(技術が及ぼす可能なシナリオ、展望の範囲の概要など)
4:15	反省など
4:30	解散

#### 2日目(火)

8:30	2日目の日程確認と前日の振り返り
8:45	経済的考察(経済的考察がシナリオにいかに影響を与えるか、地球気候変動のシナリオにおける経済的考察の役割など、質疑応答)
9:45	休憩
10:00	地球気候変動の可能な影響とそれに関連する経済的・社会的コスト
11:00	参加者討議(30分)
11:30	昼食
12:30	不確実さが政策選択・決定にいかに影響を与えるか
1:15	緩和戦略(特定の戦略の説明、それぞれの戦略の費用・便益の評価、国内・国際の取り組み、質疑応答)
3:45	参加者討議(90分)
4:15	反省など
4:30	解散

3日目(水)

8:30	3日目の日程確認と前日の振り返り
8:45	適応戦略(概要、特定戦略の説明、それぞれの戦略の費用・便益評価、質疑応答)
9:35	異なったビジョンの説明 それぞれ30分の説明と10分の質疑応答、各説明後、参加者討議(計40分?)
11:50	昼食
12:45	ビジョンの説明(継続)
4:00	パネル・ディスカッション(ビジョンのプレゼンターによる)
4:30	反省その他
4:45	解散

4日目(木)

8:30	3日目の日程確認と前日の振り返り
8:45	最初の討議を継続
12:00	昼食
1:00	最終討議の開始
4:30	解散

5日目(金)

8:30	4日目の日程確認と前日の振り返り
8:45	最終討議の継続と最初の報告の完成
10:30	反省と報告の初稿
11:30	参加者による評価
12:00	昼食
1:30	参加者は司会者とともに報告を受ける
2:00	記者会見の準備
2:30	記者会見-参加者が報告書(初稿)を説明、質疑応答
4:00	参加者に対する感謝の会
4:30	解散

まず、全体的日数がPZより長い。つまり、市民陪審は多くの場合、丸5日間を要している。PZの標準型では丸4日間であるが、その違いは、市民陪審では、最終日に参加者自身が提言をまとめ、午後、記者会見を行うためである。PZでは、並行して複数個実施されるため、後日、スタッフにより提言(原案)がまとめられ、参加者代表のチェックを経て確定し公表される。クロスビー博士は、参加者自身による提言作成は重要であると判断している。

次に、情報提供の時間であるが、市民陪審、PZともに、情報提供は最初の3日間があてられる。しかし、PZの標準型では作業単位は基本的に90分と決められ、そのうち、情報提供・質疑応

答は20分から30分となっている。その後、参加者のみの少人数討議が40分から50分行われる。つまり、純粹の情報提供の時間は比較的短い。それよりも、参加者がその情報をどのように受け取ったか、或いは、受け取るべきかを相互対話を通して共有することに重点が置かれているようである。それに比べて、市民陪審では、上記の事例を見ると、この間の参加者間の討議は限られている。3日目の異なったビジョン説明の後、参加者討議がどの程度実施されたか不明であるが、6人のプレゼンターが説明・質疑応答でそれぞれ40分(30分の説明と10分の質疑応答)使ったとすれば、参加者討議は合計30分ほどと推測される。とすれば、2日目40分、90分、3日目30分で合計160分である。標準型PZが400分ほどであることを考えると、その違いが分かる。他の事例(例えば、「大都市の廃棄物」(1998))を見ると、討議時間が長くなっている場合もあるが、基本的には、市民陪審では情報提供に多くの時間をかけている。

最後に、運営における司会者の役割の違いについて考察したい。共に、進行を務める司会者は2人であり、男女1人ずつが望ましいとされている。しかしPZでは、司会者(進行役)タイム・キーピングと少人数討議の後に出されるグループ討議のまとめが重要な役割になる。多くの時間を使うグループ討議には司会者は決して入らない。それに比べて、市民陪審では、司会者は重要なファシリテーターの役割を担う。

### ③ 市民陪審の実施事例

ジェファーソン・センターが関わった市民陪審のプロジェクトについて、そのホームページで公開されているもの(35プロジェクト)は、次表のとおりである。

著書「健全な民主主義」(P38~43)、ジェファーソン・センターのホームページの「歴史」を参考にし、その活動を振り返ってみよう。まず、クロスビー博士は、政策や候補者評価を市民がするとき、共感と理性が機能する方法を考えることが目的であったという。74年のセンター創設以来、83年までは手法開発のための試行期間で



表3 ジェファーソン・センターのプロジェクト

実施年	テーマ	備考
1974	連邦医療保険	社会実験として実施
1976	大統領選挙	カーターとフォードの争い
1981	平和構築	長老派教会を対象に実施
1984	農業の水質に対する影響	初めての公的スポンサーによる委託事業
1986	臓器移植	遺族に臓器移植の可否を聞くことの是非など
1988	学校を基盤にした診療相談	10代の妊娠、エイズなどに対処するため
1989	セイント・ポール市長選挙	2人の候補者に対する評価
1990	ミネソタ州知事選挙	4人の候補者を4分野で評価
1990	学校における芸術	15人参加。学校における芸術授業について
1991	低・中所得者用住宅	
1991	ミネソタ州予算の優先順位	
1992	ペンシルバニア州上院選挙	3政策分野における上院候補者の評価
1993	連邦予算	連邦全体から24人。増税も可とする。
1993	クリントン医療保険改革	ワシントン DC で実施。連邦レベル
1994	リスクを抱える児童	イェール大学のプログラムとして
1994	アメリカの福祉制度	ミネソタ選出の下院議員の発案
1994	ペンシルバニア州知事選挙	3政策分野での5人の候補者について評価
1995	過密時における通行料	政策策定のための計画段階での初めての実施
1995	養豚	2つの大学と共催
1996	ミネソタ州、自治体の財政問題	2001年に予想される財政危機に対して
1997	ミネソタ州の選挙の将来	優先順位と4案の評価
1997	ダコタ郡の包括的計画	土地利用計画
1998	ミネソタ州オロノ学校統合	入学制度、施設整備他について
1998	安楽死	連邦最高裁判決に関連して
1998	ウィスコン州の選挙改革	大学のプロジェクトとして実施
1999	固定資産税改革	
1999	チャットフィールド学区	
2001	市民イニシアティブ評価	ワシントン州女性有権者盟が主催
2001	都市部における廃棄物	ゴミ処理と将来を考える

2002	地球気候変動	メイランド州、バルティモア市で実施
2005	討議的市民参加手法・水問題	オーストラリアで実施
2008	早期の児童教育と討議民主主義	3日間と2日間の2週末で実施
2009	投票の数え直し	ミネソタ州での上院選挙を対象に実施
2012	経済と連邦負債	ヘネピン郡で実施（24名参加）

あった。しかし、74年、76年の社会実験が既に示しているように、博士の関心は、個別政策イシューと選挙の立候補者評価の2方向に市民陪審を用いることであったことが理解できる。PZとの比較で言うならば、選挙前の候補者評価に力を入れていることは大きな特徴と言える。上記35プロジェクトの中で、5プロジェクトは立候補者評価であった。

80年代半ばまでの約10年間は、センターと言っても、クロスビー博士1人が自宅を利用して取り組んだものである。その後、スタッフを雇用し、実施したプロジェクトの数は増加している。1984年に実施された「農業の水質に与える影響」プロジェクトで初めて、公的団体からの資金提供を受け、本格的に実施された。

1990年代になって実施数は急増している。市民陪審が効果的民主的手法かどうかを問う時代ではもはやなく、市民陪審が意義ある影響を実際に与えられるかが問われる時代になったと述べている。また、選挙候補者に対する評価プロジェクトが多く行われた。1993年にワシントン DC で実施された、連邦レベルの2つのプロジェクト（連邦予算と医療保険改革）は、当時のクリントン政権の高官も参加し、マスコミから非常に高く評価され、市民陪審の歴史の頂点の一つを形成している。クリントン政権は、市民との積極的なコミュニケーションを標榜し、このようなプロジェクトに協力したが、医療保険改革では、同政権の案を参加者は評価しなかった。クロスビー博士は、市民陪審において参加者は党派性を持たず、独立性を持って判断したことを、この事例は示していると評価している（Crosby, 2003, P34）。

1990年のミネソタ州知事選挙、1992年のペンシ

ルバニア州における上院議員選挙の候補者評価の市民陪審プロジェクトはマスコミでも大きな反響を呼んだ。女性有権者連盟は他州でも同様の取り組みをすることを提案し、クロスビー博士自身、市民陪審手法を現実政治に連結できる新しい可能性を感じた。しかし、1993年5月、こうした選挙に関する市民陪審を続けると免税団体の資格を喪失するとの、国税庁からの通達を受けた。その後3年間激しく争ったが、国税庁との和解で、クロスビー博士は、ジェファーソン・センターがそのようなプロジェクトを実施することを断念せざるを得なかった。そして、継続的プロジェクトの実施が困難になる中、2002年春にはセンターの活動停止を決断した。その後は、ホームページでのみ情報を公開してきたが、近年、活動を再開しているようである。

現在、クロスビー博士は、評議会メンバーとして登録され、他の熟練スタッフが活動を担っている。2005年オーストラリアで実施されたプロジェクトでは、水問題を考慮しながら、6つの討議民主主義手法を比較しながら、水問題の解決策と手法の選択を議論したが、市民陪審が最も高い評価を受けた。2009年に評議員メンバーを6人に拡充し、オレゴン州における州民投票前の市民陪審実施の実現と州政府議会とともに市民陪審手法を活用することに力を入れることを決定した。

## ● おわりに

討議デモクラシーの理論的議論が盛んになってきたのは1980年代であり、1990年代以降、その実践に関心が高まってきた。その中で、ドイツのディーネル教授とアメリカのクロスビー博士が全く互いに関係なく、1970年初頭ほぼ同時に無作為抽出の一般市民の討議手法を開発したことは、本当に驚きである。2000年代、様々な市民討議手法が注目されてきたが、この2人の先駆者が互いに尊敬し交流を深めていったことは感銘深い。著者は、PZを日本に紹介するにあっても、手法の背景にある人間ディーネルを紹介したかった。本稿でも、世界で最も普及してきたミニ・パブリックスの手法である市民陪審の手法を、考案者であるクロスビー博士の人物紹介とともにを行った。

本稿でもしばしば言及してきたように、市民陪審の手法と実績について、ジェファーソン・センターが克明に公表している。本稿では、そのホームページの情報を中心に、具体的に説明した。興味を持たれた読者が、ジェファーソン・センターのホームページに直接アクセスし、更に情報を得、理解を深めることを期待したい。

冒頭述べたクロスビー博士の著書「健全な民主主義」で取り上げている主要なテーマは、市民陪審の結果を政治決定に接続するための2つの提案である。第1の提案は、CIR（市民イニシアティブ評価）である。これは、個別政策を決定する住民・国民イニシアティブの前に市民陪審を実施し、その結果を住民・国民投票の際に配布されるガイドブックに掲載することで、国民・住民がより良い判断ができるようにすることを目的とする。CIRは、クロスビー博士たちの尽力の結果、2012年コロラド州で法制化された。第2の提案は、CEF（市民選挙フォーラム）である。これは、政治代表を選挙する前に市民陪審を実施し、政策別に立候補者の評価結果を公表し、本選挙に影響を与えようとするものである。政策決定投票と政治代表の選挙という既成の政治決定システムに市民陪審を連結することで、「より健全な」民主主義が可能にあると期待している。後日、こうした展開については報告する予定である。

参考文献：榊原秀訓（2012）、「市民陪審－証言者からのヒアリングと討議」、「討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックスが拓く新しい政治」（篠原一編著）、岩波書店  
 ペーター・C・ディーネル著、篠藤明德訳（2011）「民主主義の再生—プラーヌクスツェレの意義・手法・展開」、イマジン出版  
 Ned Crosby（2003）、「Healthy Democracy Empowering a clear and informed voice of the people」、Beaver's Pond Press  
 Ned Crosby（1974）、「The Educated Random Samples」、Jefferson Center  
 Jefferson Center、「Citizens Jury Handbook 2004」  
 Jefferson Center（2002）、「Global Climate Change」