

福島県いわき市視察と第7回市民討議会・見本市

別府大学文学部人間関係学科
教授 篠藤 明德

今年2月23日（日）から3月4日（火）までの10日間、福島県いわき市を訪れ、また、東京で開催された第7回市民討議会・見本市に参加した。本号では、その報告をしたい。

1 初めての被災地訪問

今も残る震災跡と困難な原発事故処理

3年前の東日本大震災以降、被災地を今回初めて訪問した。今年の11月、福島県で初めての市民討議会が開催される予定であるが、そのための実行委員会に参加するための訪問であった。その際、実行委員会の方々のご厚意で、同市を中心に被災地域を視察することができた。3年経っても、今なお瓦礫の残る地域が散見された。

福島県いわき市は「東北」にあり、学会出席のため訪れた会津若松市の体験から、いわき市も寒さが厳しく雪も多い地域と思い込んでいた。しかし、今回同市を訪れると、日本を代表する企業の大きな工場が立地し、気候も非常に温暖な住みやすい土地であることが分かった。また、放射能汚染も少なく、同市には多くの被災者が現在も生活している。

2月24日（月）11：56に福島県いわき市泉駅に到着した。迎えてくれたのは高木氏である。同氏は、震災当時を振り返り、食料の入手困難が3か月続く中、介護の妻を抱えた生活苦を語った。井戸の水はあったが、風呂は使えず困ったという。

まず、訪れたのは、「アクアマリンふくしま」であったが、津波で魚類に被害があったという。その後、江名地区、豊間地区、四倉港などの津波被災地区を見て回った。久之浜地区は、津波と火災によって家屋が焼失された場所である。

その後、サッカーJリーグの試合場・トレーニング場で名高い「広野Jビレッジ」を訪れた。原発事故当時、事故対応の最前線になった場所である。現在も東京電力福島復興本部が置かれ、私たちが訪問した時も、福島原発で働く多くの作業員を乗せたバスが戻ってきていた。



被災地域の復旧

双葉町住民の仮設住宅

同市には、双葉町住民の住む仮設住宅がある。また、同町の臨時役場も設置されている。そこで、仮設住宅に住む人々にインタビューさせていただくことができた。同町だけではないが、東北では、地域の付き合いが今日でも非常に強い。冠婚葬祭などでは、地域住民が協力して食事の準備をし、数日かけて行うことも多々あるそうである。従って、原発事故のために、住民がバラバラになっている状況は、私たちが感ずる以上の苦しみを生んでいる。

応対していただいた同町の住民も積極的には自ら話はしなかった。ひとつには、これまで多くの人々が訪れ、同様の質問をされ続けてきたことも

原因だろうが、同行してくれた方々の説明では、東北の人々に共通し、口が重いという。九州の人間である筆者や東京に集まった人々と大きく異なっている。こうした伝統の中、「住民主体の再建」を実現することに一層の努力が必要であると感じた。復興計画の策定に市民討議会が使われた事例は残念ながら未だないが、この少人数討議の手法が試されることを期待している。その意味でも、直接被災者対象のものではないが、この7月に実施された、いわき市勿来地区における市民討議会は大切なプロジェクトである。

② 第7回市民討議会・見本市

3月1日(土)、東京・日本青年館にて、第7回市民討議会・見本市が開催された。第1部は、国分寺市(ペーパーのみ)、茅ヶ崎市、幸手市、盛岡市の4つの事例発表であった。報告の中で、盛岡市の事例はとても興味深かった。

第2部では、首都大学東京の長野基准教授が「市民討議会は自治体の意思判断に役立っているのか? - 実証研究の視点から -」と題し講演をし、その後、パネル・ディスカッションが行われた。

茅ヶ崎市の事例

神奈川県茅ヶ崎市では、09年より市民討議会が実施され、既に6年が経過している。当初より、文教大学湘南総合研究所の協力を受け、行政、茅ヶ崎青年会議所ともに、大学、行政、住民の三者共催という特色ある展開をしてきた。それぞれの役割分担も明確で、今回は以下の通りであった。

茅ヶ崎市：費用負担、無作為抽出と招待状送付、返信整理、会場確保、広報、アンケート実施。

文教大学：アンケート分析、会場設営、討議の書記。

茅ヶ崎青年会議所：会計、備品管理・確保、当日の会場設営、司会、討議のファシリテーター。

今回のテーマは「みんなの住民投票～考えよう！ちがさきの投票ルール」である。6月30日(日)10時から17時に実施され、参加者は30人で、3回の討議を行っている。それぞれの小テーマは、投票テーマ、投票資格、参加率の向上策であった。討議の前におこなわれた情報提供は、1、2回の討議では出石稔氏(関東学院大学法学部教授)が、3回目の討議では佐野敦樹氏(茅ヶ崎市総務部行政総務課課長補佐)が行った。15分から20分であった。少人数(5人)での討議時間はそれぞれ50分前後である。

参加者について、20歳以上の住民から無作為に抽出された市民に参加依頼状(800通)が出された。その際、若年者に多めに出したが、参加承諾者は37名(承諾率4.6%)、実際の参加者は30名であり、その年齢構成をみると、20代・1名、30代・5名、40代・4名、50代・4名、60代・9名、70代・7名と、60代以上が16名、半数以上を占める結果となっている。主催者は、前回の参加率が8.63%であるのに対し、今回は3.75%と大幅に下落したことについて、アンケート結果から、住民投票というテーマが市民にとって身近でなかったことが影響したのでは、と分析している。

評価できる点として、以下の点を挙げた。まず、茅ヶ崎市では、市民討議会を5回実施して、市役所の各課にこの手法が浸透してきている。2013年度も実施の方向で、各課から出された4つの案件について検討されている。また、課題としては、参加承諾率の下落、高齢者への偏り、謝金の効果等を挙げている。

幸手市の事例

埼玉県幸手市では、昨年10月27日(日)、市民討議会が開催された。主催は同市青年会議所で幸手市が後援した。開催前の実行委員会は実に50回を数えている。テーマは、「幸手市の魅力について～我がまちの自慢はこれだ！～」である。13時から17時に開催され、討議回数は練習を含め2回であった。情報提供は、幸手市商工課課長である杉田氏が担当した。

20歳以上の住民から無作為抽出した1000人に参加依頼状を送付したが、参加承諾者は22名(男14

人、女8人)であり、実際の参加者は20名であった。謝礼は3000円。

今回の実施では、市は後援のみということで、住民基本台帳も青年会議所のメンバーが閲覧し、1000件の住所・氏名を、1週間毎日2時間ほどメンバーが分担し手書きしたという。しかし、こうした活動を通して、自分たちの住んでいるまちの良さを確認でき、かつ、青年会議所の活動を知らせることができた点を主催者として評価している。

市民討議会を初めて実施する場合、多くの青年会議所が直面し、克服していった姿をこの事例では再確認できた。



事例発表

盛岡市の事例

岩手県盛岡市では、昨年10月12日(土)、27日(日)の両日、「考えよう!みんなのタテモノの未来」というテーマで、初めて市民討議会が開催された。盛岡市青年会議所と盛岡市の協働事業として実施されている。

住民基本台帳から18歳以上の市民を3000人無作為抽出し、参加依頼状を送付した。参加承諾者は134人であったが、募集人数が40名であったため、1割増しの44人を、年齢等を考慮して選出した。しかし、当日参加者は、1日目36名、2日目32名であった。謝礼は2日間で6000円である。参加者の年齢構成は次表のとおりである。

年齢	1日目	2日目
10歳代	1名	0名
20歳代	6名	5名
30歳代	5名	5名
40歳代	5名	5名
50歳代	4名	3名
60歳代	7名	7名
70歳代	7名	6名
80歳代	1名	1名
計	36名	32名

(市民提言書・実施報告書P5より)

討議の行われた4つの小テーマ、情報提供者、シール投票(1人が5票持ち、1項目に複数のシールを投票することができる)の結果は以下の通りである。

テーマ1(練習討議)「公共施設の視察を行い感じたこと」

現地視察:大新小学校校長・佐々木健氏、厨川児童・老人福祉・地区活動センター 所長・石川孝氏の現地での説明

投票結果:建替え・修繕が必要(71票)、老朽化・ランニングコスト・ライフスタイル文化のトータルの設計を(21票)、トイレの環境整備(19票)

テーマ2「公共施設の老朽化問題に、今後どのように取り組んでいくべきか」

盛岡青年会議所理事・吉田光晴氏

投票結果:複合化・多目的利用を行う(25票)、市民の問題意識の向上が必要(18票)、統廃合が必要(16票)

テーマ3「地域で利用している施設を、どのように見直していくべきか」

日本大学教授・中川雅之氏

投票結果:統廃合と民間委託について、具体的に検討(16票)、施設の機能は維持し、設備は簡素化・集約する(14票)、施設の区割りを見直し、広域化を行う(13票)、既存・新築の統合・複合(13票)、民間との協力(13票)

テーマ4「全市的に利用している施設を、どのように見直していくべきか」

日本大学教授・中川雅之氏

投票結果:施設機能の積極的な対外PRを行う

(16票)、施設利用の広報活動をする(16票)、施設統廃合による不便は、デマンドバスの導入でサービスを落とさない(IT活用)(13票)、施設運営の充実化(11票)、重複施設を減らす(10票)

主催者として、評価できる点は、テーマ設定および情報提供者の選定にあたり、実行委員会内で非常に多くの議論をやりぬいたことを挙げている。また、課題として、準備事務に多くの時間を要したので、2回目以降は省力化が必要と感じている。

基調講演—長野基準教授

第2部では、首都大学東京の長野基準教授が基調講演¹を行った。以下、当日配布のレジュメに沿いながら、内容を紹介したい。

同氏は、新宿区「第2次実行計画のための区民討議会」を対象として、政策決定に重要な役割を果たす自治体職員に、区民討議会の結果は影響を与えたかを分析している。同時に行われたパブリック・コメントや地域説明会と比較し、区民討議会での「判定」からのみ、計画の実態的修正が発生している、と説明する。その場合、区民討議会の討議結果で評価点の低い事業で「修正」が必ずしも発生しているわけではなく、高い事業でも発生しているという。では、なぜ政策修正という影響が出たかについて、所管課課長のインタビューを通して分析した。その結果、以下の点が明らかになった。

- ①政策検討過程への参加の質的多元化を図り、従来の検討「ルーティン」からの「逸脱」を発生させ、政策検討の「共鳴」局面へ「リッチな情報」を提供することで官僚組織側の学習を促し、「自発的な修正」を促す。
- ②「参加の多元化」「ルーティンからの逸脱」「リッチな情報」が「市民討議会」がパブリック・コメント手続きと地域別説明会との間で「計画応答性」に違いを生み出す。
- ③ただし、この「学習に基づく修正」は、官僚組

織が持つ政策規範の範囲内であり、首長による「政策枠組み」にも制約される。

以上を踏まえ、自治体の意思判断に役立たせるには、謝金を含む運営費用の確保、「学習する組織」という組織規範の必要性、「情報のリッチさ」と「論理の見える化」の同時追求が重要であると結論付けている。

パネル・ディスカッション

講演後、パネル・ディスカッションが行われたが、パネリストは、筆者、長野基準教授とこれまで市民討議会でも重要な役割を果たしてきた三鷹市の大朝摂子氏(企画部企画経営課長)、また、今回発表した盛岡市の上森貞行氏(財政部資産管理活用事務局主任)の4名である。司会は、NPO法人・市民討議会推進ネットワークの代表理事・吉田純夫氏が行った。



パネル・ディスカッション

まず各パネリストからの冒頭発言ということで、筆者は4月末に参加したベルリンの国際会議の報告、配布した地域社会研究22号、23号の紹介、また、直前に訪問したいわき市での市民討議会に向けた実行委員会の様子等を報告した。大朝氏は、同市における2006年以降の実践を概説し、その意義を説明。また、上森氏は、同氏が市民討議会の手法に関心を持った背景や、今後各自治体で問題になる公共施設の整理という重要テーマで実施した意義を述べた。市民同士が情報提供を受

¹ 本稿は、当日配布のレジュメを参考にしているが、詳しくは、長野基(2014)、「討議民主主義に基づく市民参加型事業アセスメントの取り組みの研究—東京都新宿区「第二次実行計画のための区民討議会」を事例として」、大都市制度の改革(日本行政学会編)所収(pp99~119)、を参照

けながら解決策を考える同手法に期待を寄せている。長野氏からは、講演で説明できなかった点等を補足しながら話してもらった。その後、会場から活発な質疑があり、それに応えながら今後の改善策について話し合った。

③ まとめと今後の方向

市民討議会の10年の歩み

2005年、千代田区で市民討議会が試行され、翌06年、三鷹市で行政が共催し本格的に開始された市民討議会であるが、今年で丸十年が経とうとしている。この市民討議会・見本市も今年で7回を数え、これまで多くの事例が発表された。また、様々な報告、議論が展開され、市民討議会の改善に重要な役割を担ってきた。その結果、市民討議会は、多くの自治体で「市民参加の手法」として認知され、すっかり定着したものとなっている。また、今回の盛岡市の事例にあるように、日本全国に確実な広がりを見せていると同時に、新しい政策課題にも着実に取り組んでいる。

今回の事例では、市民討議会・先進地とも呼ぶべき茅ヶ崎市の事例が報告された。既に報告したように、同市では文教大学湘南総合研究所が当初より共催し、今回も山田准教授の研究室が全面的に協力した。こうした地元大学の継続的関与は同市における市民討議会を実り豊かなものにしていく。

しかし、他方、初めて実施した幸手市の事例は、私たちに市民討議会運動の原点を再確認させるものである。地元JCのメンバーが手弁当で住民基本台帳から1000件の氏名・住所を手書きして発送した努力と熱意に頭が下がる。市民討議会が、市民自らが汗し取り組んでいる社会運動的側面を実感させる実践で、これが市民討議会をミニ・パブリックスの手法の中で世界的に特徴づけるものである。今後の展開に期待したい。

盛岡市では、自治体職員が大学院修士課程で学ぶ中で、市民討議会に興味を持ったという。大変興味深いテーマで実施し、今後の活用を期待したい。盛岡市のように、職員のほうからの関心を集めていることも大変重要である。

冒頭述べたように、2011年3月11日に起こった東日本大震災は、戦後日本の歴史の分岐点として記憶されるべき事件であった。同時に起こった福島第1原子力発電所の事故は、今日も続いている。これから何十年もの長い期間、原発事故と日本国民は向き合わなければならないが、その際、戦後民主主義の実態を絶えず振り返ることも必要になってくる。その反省に立って、どのような未来を創るのか、が国民全体に問われている。

ミニ・パブリックス研究フォーラムの創設

市民討議会は、2004年1月「市民の政治学」(篠原一著)が出版されたのをきっかけに、ドイツのプラヌクスツェレが関心を呼び、それに基づき、青年会議所が自治体レベルの市民参加手法として開発してきたものである。既に述べたように、今年2014年はそれから10年という区切りの年にあたる。

無作為抽出の市民参加手法をミニ・パブリックスというが、討議デモクラシーの手法として全世界で展開されている。昨年4月29日、ベルリンで実施されたミニ・パブリックスに関する国際ワークショップでは、世界で実践してきた研究者等が一堂に会し、今後の展開について議論した。筆者もアジアから唯一の参加者として招待されたが、世界における今後の展開を間近で感ずることができ良かった。

日本での関心の高まりやその背後にある社会的必要性は、世界共通のものである。今後ますます国際的に連携していきたい。同時に、日本で実践されてきた他の手法(コンセンサス会議や討論型世論調査など)を実践・研究する人々とも連携・交流する場と創設したい。ミニ・パブリックス研究フォーラムの創設に向け、討論型世論調査を実施してきた東京工業大学の坂野達郎准教授と話し合った。また、5月16日は大阪大学法学研究科で、コンセンサス会議の小林傳司教授や環境法の大久保規子教授などと議論した。また8月7日には、名古屋大学法学研究科において、田村哲樹教授(政治思想)、英国の市民陪審を研究する、南山大学の榊原秀訓教授(行政法)とともに検討を重ねたところである。