

ジェファーンソン・センターと市民陪審

ジェファーンソン・センター
所長 カイル・ボチェンコ

(構成・訳 篠藤明徳)

2016年12月10日（土）、東京工業大学・大岡山キャンパスにて、第2回日本ミニ・パブリックス研究フォーラムが開催された。本稿は、その折来日したカイル・ボチェンコ氏の講演を基に、その前後に別途行われた質疑応答を含め再構成したものである。文責は全て篠藤明徳にある¹。

をより拡大し加速し、私たちが主導する範囲やインパクトを向上させるために、他の団体との協働やパートナーシップを梃子にします。

1 センターの最近の動向

市民陪審

ジェファーンソン・センターは、ネッド・クロスビー博士が考案した市民陪審（Citizens Jury）を推進するために創設した機関です。市民陪審は、無作為抽出され、社会全体を縮小した少人数の人々が、3日間から5日間、場合によっては、1週おきに5週続けて参加し、専門家から情報提供を受けて討議する手法です。この背後には、市民は情報を提供されれば、しっかりした決定ができる智慧を持っているという考えがあります。この情報提供のための資料作りにはセンターは、バイアスを排除するために、関わりません。最後に、参加者は自ら市民提言の文章を作り、公表します。

従って、ジェファーンソン・センターではまず、市民陪審の手法の原則を守り、市民陪審を実践する主要機関として、その基準を確かなものにします。市民陪審手法を広げることに努力し、市民陪審が解決策を生むために最も効果的、適切に活用されるテーマを探求します。また、プロジェクト



カイル・ボチェンコ所長

私とジェファーンソン・センター

ところで、私は大学で政治学、社会学、宗教学を学び、特に、選挙時における宗教団体の役割について研究しました。その後、2011年にジェファーンソン・センターで働くようになりました。

すでに述べましたように、ジェファーンソン・センターは、市民による政策の発展や市民の創造的、積極的な活動を促進し、公的熟議を主導する特徴を持っています。しかし、特定の問題、政策、立法を推進しません。また、選挙において特定の立候補者や政党を支援することはしません。本部は、ミネソタ州のセント・ポール市にあります。

私はセンターに2011年に入ったとき、センターは今後存続するかどうか、大きな岐路に立っていました。それまで、市民陪審という画期的手法を

1 12月10日のフォーラムにおけるボチェンコ氏の講演は通訳を含め90分であった。翌11日は、少人数で前日話せなかった点を補足し、その後質疑応答、討論を行い、ジェファーンソン・センターの活動や住民投票前の法制化などを知る、大変意義ある機会を持つことができた。本稿は、篠藤がこの2つの内容を再構成したものである。

社会に普及することを主な目的に活動していましたが、市民陪審という手法を拡大することが目的であれば、社会に広がらないのです。私は2013年、創設者のクロスビー博士たちの要請で、これからのセンターの活動について提案を求められました。その年は活動を停止して、これからのセンターの在り方について研究しました。私はその結果、社会で重要と思われ公的課題の中から市民陪審を活用すると解決により有効である分野を選択し、その課題解決のために他の団体や機関と協働する戦略を描きました。生活に影響を与える挑戦的課題について、市民一人一人が互いに話し合い、また、自治体、公的機関、政府や政治家と相互交流する社会を心に描いています。

この私の提案は採用され、2013年から所長として、スポンサーやコミュニティなどとパートナーシップを結び、その上で、公的熟議を実施し、組織化や戦略を広げることなどを実行してきています。

具体的政治課題に取り組む

私たちが選んだ気候変動問題は、思慮深く、資源を投入しながら、互いに協働しなければ解決しません。そこで、自治体活動のための優先順位を明確にし、その考えを成果として出すために、市民個人や他の団体と協働しています。

保健システムは複雑になり、また、費用が掛かるようになってきているため、患者や政策決定者と共に、保健の成果を向上させ、患者の安全を促進し、保健費用を削減するために働いています。

市民、コミュニティ・メンバーは、扇動的政治、分断するレトリックや細分化された政府などに失望していますので、主義・主張に関わらず、投票者と共に、そういった騒音を排除し、投票者が必要とすることに焦点を当て、党派とは関係ないメディア戦略を明らかにするために働いています。

② 3つのコア・プログラム

上記の3つのコア・プログラムについて具体的に説明していきましょう。第1は、気候変動とコミュニティの強靱化です。コミュニティを強靱化するプログラム、特に、農村地域における気候変

動の取り組みを強化することで、州全体に影響を与えたいと考えています。第2は、保健と患者の主体的関わりのプログラム作りです。患者の安全と健康に関するデータのプライバシーを守りながら、患者の主体的関わりや保健政策の発展に注力してきました。第3は、選挙、ガバナンス、メディアの分野です。メディアの主体的関わり、投票者が導く選挙キャンペーンのプラットフォームづくり、政治のアカウントビリティのためのモデルづくりをしてきました。

気候変動とコミュニティ

気候変動戦略では、「農村気候対話 (RCD)」と名付け、実施してきました。こうした農村地域は従来見落とされてきました。ミネソタ州における人口15,000人から50,000人の自治体3つでそれぞれ18人の市民陪審が3日間行われました。2つの自治体は州政府より、その市民提案を実施し改善するために、約5万ドルの助成を受けました。モリス市では、ドイツの姉妹都市であるゼーベック、そこでは100%再生可能エネルギーを作っていますが、そこの間で、再生可能エネルギーの技術提携のための協定を結び、学んでいます。

ミネソタ州のプロジェクトでは、3つの自治体の市民陪審に参加した人々の中から、6人から7人の代表が一堂に州都に集まって、議員や政策決定者との討議をする機会を作りました。そこで、州政府としてどのような政策をすれば良いかを議論しました。2017年、2018年も継続して、もっと資金を確保し、その3つの自治体で更に市民陪審を実施し、深化させ、州の政策と結びつけようとしています。

ヘルス・ケア

ヘルス・ケアの分野では、医療機関内や保健政策レベルでの改革に焦点を絞って、患者の関わりについてのプロジェクトを実施しました。診断の質を上げることに関し、医者や病院等の医療サービス提供者がこれまで中心でしたが、患者側からのアプローチがありませんでした。そこで、患者の熟議が有効であると思われてきました。患者がより満足し、保健に関する経費を縮減できる3

から5の分野に集中しました。患者が情報を得て話し合った結果、患者中心のケアを生む成果を上げることができました。

アメリカの医療に関する訴訟はまず、診療ミスに基づくものです。そこで、シラキューズ大学と医療における診察改善のための協会（SIDM）と共同して、このプロジェクトを実施しました。社会を代表する、層化抽出された参加者20名ずつ2つのグループ（A、B）を作り、まず1日目に医療とミスについての情報提供を行いました。グループAはその後、2週間にわたり（3日間×2回）計6日間、専門家に質問し、また討議を重ね、患者の行動について提案をまとめました。グループBは、情報提供後すぐに、質問票に回答しました。その後、93名の多様な参加者が、グループCを形成し、全く情報提供を受けない患者、医療を受ける人間の視点から、グループAで出された提言の実行可能性や意味等について評価しました。3つのグループは、その後、医療に関する知識や受診にあたっての行動などが変化したかどうか調査されました。こうしたデータは貴重なものとして医療関係者や保健政策決定者に提供されました。

約150人の患者と関係者がこのプロジェクトに参加し、患者の健康に関するリテラシーと行動において統計的に有意な向上が見られました。健康や医療ミスに関する理解度が向上し、また、セカンド・オピニオンを実際に聴くかどうかについても、向上しているという結果が出ています。もう一つの重要なことは、医療ミスをなくすための提案を市民が出していることです。

このプロジェクトは、市民参加に関する国際的協会から、患者と共に公共保健政策に対する大きな影響を与えた実践例として賞を受けています。SIDMは、地域の健康ケアシステムの改善に市民提案を活用しています。また、ミネソタ州においても、保険会社は協力して医療ミスに関し協働しています。

選挙におけるメディアの改革

投票者をエンパワーする熟議のプロジェクトは、政策に焦点を当て、キャンペーンすることで

公的満足感を向上させます。選挙やキャンペーンにおいて公的熟議をもっと採用することは、民主主義を向上させるための中心的部分です。公的決定や政策の発展をサポートするために公的熟議を実践するための最も効果的戦略を探求しています。

オハイオ州は、政治キャンペーンに最も支出するトップ3州に入ります。しかし、メディアの取材範囲は投票者を満足させないし、最も関心のあることではありません。そこで、有権者が関心を持つ政治イシューを決定するために、14のメディアと協働して、オハイオ州で3つの市民陪審（各18人、3日間）と2,000人の世論調査を実施しました。その結果によって、参加したメディア機関がより良い取材ができるようサポートしました。ローカル・メディアが改善されることで、コミュニティとの関係はより強固になります。

来年にかけて予定されているミネソタ州での市民集会のプロジェクトがあります。ミネソタ州の3つの自治体において、50人～75人の人口的に代表性のある参加者が8日間、熟議をします。参加者は自治体の行政、選挙、参加プロセスの近年の長所、短所を明らかにし、それらの改善策を提案します。人の集まるセッションやインターネットを通して、その結果をより広く社会に周知します。自治体行政、熟議の専門家だけでなく、民主主義を広める活動をしている人々や市民社会における慈善家などを入れた助言委員会を設置しています。こうした人々を含めることで、ミニ・パブリックスや熟議の可能性を社会に広めていくことができます。いろいろな財団の関係者とジェファーソン・センターは今まで面識がなかったのですが、各財団が取り組んできた社会的課題を解決するためにどのようなアプローチが良いかということ互いに話し合う中で協力していくようになっています。こうした財団主体のイニシアティブは、アメリカでは珍しいものです。

3 海外での活動と大きな目標

イギリス、オーストラリアで

イギリスでは、健康データを広く共有すること

で、医療を改善できると考えられています。50%の回答者はその場合、同意が必要と答えています。ジェファソン・センターは、4つの市民陪審をデザインし、進行に携わりました。保健電子研究センターと国立健康研究機関・情報委員会事務局との協働です。この結果は、国家保健局で使われ、関係する都市健康計画で更に検討される予定です。

また、南オーストラリア州政府の求めに応じて、国家的、世界的放射性廃棄物の処理場建設を引き受けるかどうかでいくつもの市民陪審を実施しました。処理場を建設した場合、多額の利益があるといえます。ジェファソン・センターは、討議用資料を作る時にバイアスがかからないようにということで第三者として呼ばれました。陪審員がリスクとベネフィットを理解するためのガイドを作成しました。2つの市民陪審の結果は、3対2で政府の提案(建設)に反対するものでした。州政府は市民の最終提案を重視すると言っていますが、住民投票も進行中です。

ジェファソン・センターの目的と戦略

冒頭述べましたように、ジェファソン・センターはクロスビー博士のビジョンを実現しようとしています。それは、行政、選挙、立法過程における市民の直接参加を通して、幅広い規模で合衆国の政治文化を作りかえるための活動を続けることです。

市民の直接的参加を推進するために、新しく創造的な参加と主体的関わりを探求、洗練し続けることに努力しています。また、熟議が実質的かつ予期しないインパクトを与える政策分野を発見するために研究、分析しています。この場合の研究とは、学術的な意味とは少し異なり、熟議が必要とされる政策分野についていろいろな関係者と協働して考えることを意味します。我々の仕事の幅を広げるために他の団体と創造的パートナーシップを築いています。

ミニ・パブリックスの手法を公的に制度化すべきか否かについて、長期の安定性と正統性の確保の点で、公的資金による運営という点で制度化は必要だと思いますが、オーストラリアの事例の

ように、政府の意図と異なった結果を出す場合があります。そのため、コミュニティ、組織、システムでのアプローチも同時に大切であると考えます。

ジェファソン・センターの目標は最終的に強い民主主義を実現することですが、それを実現するためには、個人レベルから政府レベルまでの5つの目標があります。つまり、

- ①市民一人一人のエンパワーメント
- ②コミュニティでの協働の強化
- ③ネットワークを強化すること
- ④組織や機関が市民のニーズにもっと応えられるように支援すること
- ⑤その結果、政府において、市民が導き出した提案が、行政、立法、投票等の分野で活用されるようになること

そのための戦略として、まず、個人の変化、コミュニティへのインパクト、システム改革と政策改善に焦点を当て、私たちのプログラムモデルを開発しています。その結果、市民参加、熟議民主主義、市民の主体的関与を覚醒しサポートするための研究や主体的努力を行っています。上記の目標のうち、一つのプロジェクトがより多くの目的を実現するようなものを選択し、取り組んでいます。

私の役割

私は、センターに来る前に、選挙におけるオーガナイズの活動をしていました。選挙キャンペーンにおいて、政策や候補者を支持する人々をどのように見つけるのか、また、彼らが活動するために、どのように教育・サポートできるかを考え実施してきました。

その経験から、私の力の3分の1は、市民陪審を始める前に、協働できるパートナーを見つけ、関係を作ることに注がれています。また、3分の1は、市民陪審実施後にその提言がそれぞれのパートナーの活動に活かされ、政策決定に結びつけることに注力されています。その結果、パートナーとのより緊密な関係が築かれていくのです。

残りの3分の1が市民陪審の実施です。以前のセンターの活動は、市民陪審の実施がほとんどでした。

このように私は所長として、他の団体と協働してミニ・パブリックスの手法である市民陪審を実施することに努力しています。ひとつの組織、手法だけでなく、他の人々と協働することで、民主主義は深化できます。そこで、日本の皆様とも今後、協働できることを期待しています。



小グループでの質疑応答

4 質疑応答

質問：様々なプロジェクトにおける資金はどこから出ているのでしょうか。

ボチェンコ氏：地球温暖化のプロジェクトは、ミネソタ州にあるNGOがスポンサーになっています。彼らとしては、長期的に持続可能な戦略を立てようとしたときに、農村地域が重要だと考え、ジェファーソン・センターにアプローチしてきました。

次の健康と患者のプロジェクトでは、アメリカ連邦政府の助成金が入っています。5つのプロジェクトの一つに選ばれました。3番目のプロジェクトでは、市民が公的なものに関わることを促進しているナイト財団がスポンサーになりました。

政府との関係はあまり深くありません。財団との関係では、最初は提案をしますが、それ以降の運営はかなり自由にやることができます。

質問：住民投票の前に市民陪審を行うことが法制化されている州があると聞きますが。

ボチェンコ氏：クロスビー博士夫妻は、住民投票前における市民陪審の実施を進めてきましたが、オレゴン州では法制化され実施されています。直接民主主義の制度である州民投票は法的拘束力を持ちますが、そこでかけられる法案に対して、利害関係団体は様々なキャンペーンを行います。州民は、そうした溢れる情報の中でどのように判断するか大変難しいわけです。そこで、事前に市民陪審を実施し、無作為に抽出された、一般市民が時間をかけて異なった情報を得ながら、互いに話し合い意見を形成し、そうした熟慮された意見をも州民に情報提供するという考えです。

同州では、州民投票が行われる前に、議会が2つのトピックに絞り、事前に市民陪審を実施し、その結果をパンフレットにし、有権者に配布しています。

質問：社会の分断化などでポピュリズムが進展していますが、その中で、ミニ・パブリックスはどのような役割が果たせるのでしょうか。都市・地方で学歴・収入などの分断化が進むアメリカ社会で、討議民主主義がコミュニティ意識を持つことにどのような貢献ができますか。

ボチェンコ氏：討議（熟議）を試みたり、関係性を高めたりする試みが行われてきましたが、こうした試みを総合的に結びつけることが必要です。先ほど述べましたように、個人レベル、コミュニティ・レベル、組織レベルなど様々なレベルがありますが、ジェファーソン・センターが実践しているアプローチは、分断化の対立を克服しようとする方向に向かっています。

政治的対立を解決するという問題はまだ十分に考えていませんが、様々なミニ・パブリックスの手法の中で、市民陪審が一番良いということではありません。それぞれが適切に適用できる対象など、協力し合うときだろうと思います。