

## おわりに

### 今後の熟議の発展のために

#### 1. 地域で考える安心・安全

加古川地域を考える熟議を行い、3年目を迎えた。当初の予定通りホップ、ステップ、ジャンプとして3年間の熟議を行った。この結果を踏まえつつ、「熟議 2015 in 兵庫大学」の成果をまとめる。

熟議により得られる成果を考えると、第一に、異なる種類、出自の参加者がそれぞれの持つ考えや経験を踏まえて、議論を行い、課題やその解法を見出すなど、ブレインストーミングとしての成果がある。参加者の意見を踏まえ、自らの意見を積み上げていくことなど、ワークショップのルールによって、より容易にその成果に達することができる。第二に、政策に対する意見集約や政策合意の側面がある。政策を集約する過程において、複数の政策の選択肢からどれかを選ぶ場合などにおいて、多様な参加者による十分な議論を経た結果として、より良い結果が得られる可能性がある。見解が分かれるなど、決断が容易ではない課題に適していると言え、日本のエネルギー政策を巡り行われた討議型世論調査<sup>5</sup>などはそうした点を重視する。

兵庫大学では、熟議の持つ双方の側面を踏まえ、これらを活かすために、1年目には、より広範囲で課題を見出す方向を、2年目にはその課題を踏まえ、見解が分かれるテーマを設定して考えを深める方法を採用した。その経験から、高校生を含む多様な参加者による議論、またファシリテーターによる誘導を避けるため、個々の課題について精通する専門家ではないファシリテーター（本学の場合、ワークショップに関する訓練を行った学生）を配置してのワークショップを基盤とする兵庫大学熟議手法では、第一の効用が大きいと判断され、3年目には、安心・安全を掲げその中の課題を見出し、多様な解決のための考え方が生み出される熟議を展開することになった。

ところで、2年目の熟議「熟議 2014 in 兵庫大学」では、安心・安全を課題に、具体的には身近な防災と防犯を考える機会とすることとし、異なる考え方による対立を明確にして熟議を行うことを試み、熟慮の段階で、より詳細なテーマに絞るという過程を導入した。防災に関しては、被災の可能性のある場合の判断における行政責任か自己責任かを、防犯に関しては、防犯カメラは必要か不必要かを問うた。結論は、前者では自己責任、自分の判断を重視し、後者では防犯カメラは必要、となった。この結論は、現代における、ある種の他者と自己への厳格さ、時には不寛容さの一面を示したものである。法を順守し、適切な判断力を有する善良な自立した市民を前提とし、そうした人々に囲まれることによる安心・

---

<sup>5</sup> 2012年の「エネルギー・環境の選択肢に関する討論型世論調査」は、エネルギー・環境会議が6月29日に国民に提示した2030年までのエネルギーと環境に関する選択肢（3つのシナリオ）について、国民はどのような意見を持っているかを調査することを目的に行われた（『エネルギー・環境の選択肢に関する討論型世論調査 調査報告書』2012年8月）

安全という居心地の良さを享受したい希望を有している。一方で、自己責任の限界や社会の監視への批判も見られ、それを補う地域コミュニティへの期待もあって、続けて安心・安全を課題とする中であって、地域を企画段階で取り上げる点は、第1章で述べた通りである。それが地域のちからを基盤として、安心・安全を考えることである。

### (1) 安心・安全を熟慮する

まず熟慮の結果を振り返る。熟慮の段階では、安心・安全の基盤とする地域のちからを位置づけることから始まるが、世代を問わず、それは住民間でのコミュニケーションや行動する「ちから」に依拠するとの考えが非常に強い。また、課題として掲げる安心・安全については、相対的な概念として捉えている。すなわち、安全は「危険がない状況」であり、危険を段階的に減らすことにより相対的に安全が高まると考え、客観的な安全が高まることにより、主観的な安心が高まる、と位置付けている。絶対的な安全という概念が実は存在していないことは、想定外の事態により、絶対的な安全を前提に備えが十分でないことで生じた福島第一原子力発電所事故を見て広がった考え方である<sup>6</sup>。

そして、地域において安心・安全ではない具体的な事情を挙げると、共通して、交通事故の多発、犯罪率の高さと、自然災害があり、背景にはマナーや意識などの人的な要因、インフラの整備などの環境的要因があるとされている。参加者の意識の中では、地域とは、自治会・町内会というエリアであり、身近な課題が重視された。そして、熟慮の段階で共通の課題があることは、議論を重ねる上での立脚点となりやすく、議論が大きな「逸れ」がなく導かれることを示している。そして、安心・安全が相対的に得られることを考えの前提とするならば、現状の課題に対しては、危険を減らすこと、つまり人的、環境的要因を改善することで解決できる。熟慮の場面で参加者は、解決のため公共事業の拡大、信号やガードレールなど交通安全に係る設備など環境的要因の改善が提示、地域のちからで示された、住民間のコミュニケーションや行動を重視し、「災害有事の際に共助ができる」「信頼関係を築く・つながりを持つ」地域を求めている。地域のちからがもたらす、第2章に示された「ソーシャルキャピタル」が安心・安全を向上させる認識を参加者が共通して持っている。もっとも、このことが将来にわたって相対的に安心・安全を高めていく、との観点の熟慮には至ってはならず、それは議論の機会に委ねることとなる。

### (2) 議論の成果とは

熟慮の成果を基にしたの12のテーブルに分かれての議論では、前半で課題を抽出し、後半は解決策を考える。

---

<sup>6</sup> 福島第一原子力発電所事故を踏まえての『平成24年版 環境・循環型社会・生物多様性白書』第2章 東日本大震災及び原子力発電所における事故への対応』の中で、原子力安全規制の転換の前提として、「自然災害や事故は起こり得るものであり、絶対的な安全というものが存在しないということを謙虚に受け止めることが重要です」と記載するなど、絶対的な安全の追及の困難さを示すなど、相対的な安全へと考え方の基本は変化している。

前半の課題抽出では、熟慮の段階にあった共通の認識、すなわちこの地域の具体的な、安心・安全に関することが議論の中心となった。それは、交通事故の多発、犯罪の発生率の高さ、そして自然災害である。繰り返しになるが、これらの認識は年齢を問わず共通するため、議論に参加もし易く、熟慮から議論へ持ち込む経路としては適切であった。

最初の交通事故については、日々、自転車などを利用する高校生・大学生も関心が強く、そうした経験を元に提出された課題には、道の狭さや歩車分離の未整備など環境的要因と、車の運転ルール、マナーの徹底など人的要因に関わることが示された。次の犯罪の発生率の高さについては、不審者から身を守る、被害に遭わないという課題が、また自然災害では、災害時対応やその際の被害の最小限化が課題とされ、いずれも、災害や事件の発生によって被害者や被災者になってしまう、あるいはその危険が相当に高まっている、との視点から抽出されている。その一方で、日頃より危険を少しずつ減じせしめ、安心・安全を高めるとの視点からは防犯力を高める、災害に備えるなどの課題も出されている。

以上の、身近で防犯、防災に関わる課題とは別に、地域に関する課題も出された。参加者が不安となる（安心できていないこと）課題は、防災、子育ての前提となる地域理解が不十分である点と、人々との「つながり」が必ずしも緊密ではないとされる点である。熟慮の段階で示したように、住民間でのコミュニケーションなどを、地域のちからと認識していることから、ソーシャルキャピタルの重要性は多くが共通に有している。そのため議論の中で、それらが不十分であったり、地域差もあつたりすることが理解され、課題となった。

この様に、議論の前半では、身近な、①交通・道路環境に関すること、②防犯に関すること、③自然環境・自然災害に関すること、及び地域に関連して、④自分の住む地域に関すること、⑤地域の「つながり」に関すること、⑥その他、の6点が課題の方向性として示された。

議論の後半ではこれら課題について、解決の方向を考えることになる。上述の、安心・安全に関わる課題毎に議論の成果を示す。

①交通のことでは、交通事故を防ぐ方策として、人的な要因に関わる交通ルールの徹底を図るため具体的に講演会の開催、自転車の免許制度の導入と取締りの強化と啓発、摘発の両方が、環境的要因の解決に歩車分離、交差点でのミラー設置の拡大などがあつた。人的な要因の解決においては、自己責任が重視される結論である。そして、地域のちからに関連しては、地域で危険な道を調べ、その情報を共有することが提言されている。②防犯に関して、まず身を守る、被害に遭わないという視点から、心構えなど人的な要因を課題の解決方法とする内容が多く出されている。心構えによって身を守る、というのはやはり自己責任論へと通じる考え方である。そして、近所への声掛けや地域住民によるパトロールなど、地域のちからを重視する点も議論され、結論となっている。③自然災害については、自分の命を自分で守るとの意識を重視することが挙げられている。地域のちからについては、日常的な近所づきあいや地域での高齢者など避難困難者の存在やハザードマップの確認など情報の地域での共有が提案されている。そして、地域に関連する課題、④及び⑤は、「自己・地域」としての提案がなされている。地域の活性化と自己を知ることの関係が議論され、地域にそれぞれの個人が関わることが重要とされている。

そのための日常的な近所づきあい、地域への行事やボランティア活動への参加が具体的に提案として示されている。さらに、世代間の継承にも触れられている。現時点での地域のちからを開拓することを、将来における安心・安全のための基盤としたい内容といえる。

このように、課題に対しての議論の成果として提示された解決策は、安心・安全のため、まず自己責任論に主を置いている。第3章に議論全体の意義として示された「地域住民あるいは個人ができることが非常に多い」という総括からも明らかである。報告書は、まずそうした意識を参加者が有していることの重要性を指摘する。重要なことは、議論の結果、地域のちからにも力点が置かれるようになった点である。議論を機会として、身近な安心・安全の課題についても、地域のちからが重要となることの理解が進んだといえる。

ところで、参加者の課題に対する認識や意識については、「熟議 2015 in 兵庫大学」の開始の前（事前アンケート）、そして終了後（事後アンケート）に行ったアンケート調査によっても明らかにされている。安心・安全についての10項目の事情に関する賛否を問い、数字が大きい程、肯定の意向が強くなるように結果をポイント化し、比較をした。結果を第4章に示しているが、熟慮と議論で得られた成果と対比しつつ参加者の意識を示すために取り上げる。

事前アンケートでは、「[1] 人と人との繋がりや信頼が強いほど、安心・安全を創ることに役立つ」及び「[7] 行政や制度で支援や対応できない場合、住民が互いに助け合うことが必要となる」の項目でポイントが高かった。住民同士の助け合いやネットワーク、互惠性などソーシャルキャピタルが想定する地域のちからが、安心・安全に大きく寄与するとの認識を参加者が持っていることを示す。議論の成果として地域のちからを重視するようになった、というよりも元より土壌があった、といえる。昨年度「熟議 2014 in 兵庫大学」での結論にあった、自助を基盤とし公助を必ずしも重視していないが、しかしそれでは困難な課題を地域での共助に求める、という流れにある、といえる。

さて、事前と事後とでアンケートの結果を比較すると、「[2] 安心・安全を創るためには、住民同士での熟議が必要である」、「[6] コミュニティでの日常的な活動が安心・安全を創ることに役立っている」の項目で、ポイントの上昇幅が大きい。災害や犯罪など安心・安全を脅かす事態の生じる以前に、その危険を減らすため住民間での（そこには自己も含まれる）熟議や日常的な活動が重要との認識を持っている。このことは、課題の解決に示された提案、「自己・地域」、つまり自己を知ることが地域の活性化にもつながるといふ、自助のための地域、または地域での共助のための自立という考え方によるものといえる。

以上のように、安心・安全を創るためには、高校生や大学生、地域住民など参加者が、まず自己責任論を前提としている傾向のある一方で、地域のちからが何らかの役割を果たすことを熟議の前からも認識をしていた。熟慮と議論を通し、身近な安心・安全のための課題とその解決を考え、探った結果、自己責任論から導き出される自助を重視しつつも、公助との間を埋める必要があつて、その点にこそ地域のちからが発揮され、ちからを発揮するためにも、日常的な地域での活動が重要であることが結論として示されたのである。

## 2. 熟議手法の今後

熟議を継続してきた理由の一つには、熟議手法の発展と普及とがある。ワークショップ方式を基礎とする兵庫大学熟議手法の利点を踏まえ、今後の発展方向を考えることが、地域を考える熟議の3年目、最終年度のまとめには不可欠である。第4章で示したように、熟議の知名度は年々上昇しており、また熟議を様々な活動に生かしたいとの思いを持つ参加者も多い。特に、「市民による熟議は、行政のさまざまな政策にも取り入れるべきである」については、過去3年間を含めて、ほとんどの参加者が賛成をしていたことを考えると、熟議をいかにして行政、あるいは地域での市民自らの活動の意思決定に取り入れることが課題となる。

### (1) 活動に向けて

さて、①熟慮、②議論、③共有、④振り返り、⑤活動を一連とする兵庫大学熟議手法による数年間の熟議では、常に実現が困難であったことがある。それは、⑤活動である。そもそも、当該一連の熟議は兵庫大学が主催する事業であり、その結果は、例えば、首長からの諮問に対する答申の関係にある場合とは異なり、直ちに施策となって実施されたり、また直接の影響を与えたりすることは難しい。

熟議プロジェクトチームでの協議の中でも、熟議の成果をどのようにすれば残すことができるのか、すなわち、①政策提言として行政の活動に影響を与える、②自らが課題の解決に繋がる活動を行う、の2つの点を具体的にどのように実現をさせるかは、毎回のよう議論をされながら、しかし熟議という事業の範囲では実現の困難さが指摘されてきた。

①に掲げる、熟議の成果が政策提言として打ち出され、政策へ反映されることについては、制度的な裏づけがなく<sup>7</sup>、小規模での熟議であれば、影響力も十分ではないため、熟議の結論をもって政治を変化させることは難しい。そこで、首長を含む行政の関係者を参加者とすることで、議論の経緯が政策立案過程に何らかの影響を与えることができるとして、「熟議 2014 in 兵庫大学」からは加古川市との共催を実現し、「熟議 2015 in 兵庫大学」では、企画段階から加古川市職員を交え、行政が最も市民から知りたい、安心・安全に関わる事項はどのようなものか、などを検討してきた。直接的に政策に反映するルートを作ることができなくとも、関係者が知りたい情報を熟議から入手することで、何らかの変化をもたらす、と考えていた。

一方で、②に示す自らが課題解決のために主導的に活動するためには、主張と行動との間にあるギャップを埋める必要がある。行動を阻害するギャップには、大きくは、第一に、主張をすることが行動と同一視され、本来行動するための熟議であるにもかかわらず、熟議そのものが目的化していること、第二に、具体的にどうすればよいか判らないという手法の問題、そして第三に、「面倒くさいから」「お

<sup>7</sup> ワシントン DC に本拠を置いていた非営利組織の AmericaSpeaks は、1995 年の設立以来、2014 年 1 月に閉鎖されるまで、延べ 13 万人以上、50 以上の大規模フォーラムを全米各地で開催してきた。中には、ニューヨークでのグランド・ゼロ跡地の開発に関するフォーラムもあり、こうした主要なフォーラムの場合 3,000 人～5,000 人が参加をする。主催者は行政機関や事業者であり、テーマに応じて同団体が熟議を運営し、結果を主催者にもたらす。主催者はこれを政策や事業に反映させる。つまり、一部ではあるがアメリカでは政策決定に熟議を導入する制度や取組もある。

金がかかるから」など、行動には手間と負担を要し踏み出せないことがある。第3章の議論の意義でも、「自分たちの力で実行可能なものであり、適切なきっかけがあり、歯車がうまく回ることによって持続できそうな取り組みも多い（略）課題は、適切なきっかけと歯車が回る仕組み」とあるように、議論の後に行動を結び付けることが課題である。第一の点は、先ずは参加することから始まる熟議では避けることができないが、兵庫大学熟議手法が活動までを含む内容であることを今後も丁寧に広げ、意識改革を進めなければならない。また第二の点については、大学の地域貢献の取り組みもその一助となるが、地域にあるNPOや社会福祉協議会、商工会議所など民間主体で、活動を主体とし、活動を支援する組織とも熟議の結果を踏まえ、活動したい参加者を結びつけることも考えられる。そして、第三の、参加者の行動へ踏み出すための、いわば「背中を押す」ためには、参加によって社会や政治が変化させようことを市民が理解する学習が不可欠である。

## (2) 民主主義を守り発展をさせるために

熟議が今後とも継続されるためには、その意義として民主主義を支え、発展に資する存在であることを示さなければならない。憲法の前文には「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」とあり、代議制民主主義を基盤とする。熟議は代表者ではなく、国民一人ひとりが市民として議論をし、先に記したように政策に反映させることも企図する。直接民主主義を謳うのではなく、憲法に定める代議制民主主義を補完し、民主主義を保障する考え方になる。第4章に示したように、「熟議は少数派の意見が多数派にも影響を与え、多数決でものごとを決めるよりも民主的である」に対して、肯定が85.7%を占めており、さらにその傾向は、熟議の回数を重ねるに従い年々と拡大をしている<sup>8</sup>。熟議が理解をされるに従って民主主義への寄与という点を参加者は評価をしていることになる。

さて、「熟議 2015 in 兵庫大学」で、その文脈にあって、特に注目したいのが、高校生・大学生とそれ以外の社会人との相違である。第4章にて示したように、「市民の行う熟議は現在の行政でどのように役立つと考えられるか」の各項目において、「非常に思う」が高校生・大学生で高い傾向がある。若年者に熟議への強い期待がある。

また、若年者からの期待だけではなく、若年者の熟議「体験」が教育において重視される点にも注目をしたい。文部科学省が、大学、高等学校等に対し、「能動的学修(アクティブ・ラーニング)を促していく必要」を機会あるごとに示していることを背景とする。日本の教育で海外からの「遅れ」と認識されているのが、この点にあると考えられているからである。報告書の第5章では、高校生に対する熟議の影響やその「体験」の意義を分析しているが、結論として、熟議に参加した高校生は、そもそも「自主

<sup>8</sup> 肯定するほど数値が上昇するようにポイント化した結果は次の通りである。

	「熟議 2012 in 兵庫大学」	「熟議 2013 in 兵庫大学」	「熟議 2014 in 兵庫大学」	「熟議 2015 in 兵庫大学」
[5] 熟議は少数派の意見が多数派にも影響を与え、多数決でものごとを決めるよりも民主的である	0.853	0.922	0.826	1.169

性」「規律性」について自己評価の高いこと、そして熟議を経て、「計画力」「対応力」「思考力」の自己評価が向上しており、「限られた時間を有効に用いて、きちんとこれらの課題を理解し取り組ん」でおり、兵庫大学熟議手法が最も効果的に発揮されたと考えられる。また第6章では大学生を対象に、熟議を大学生の「汎用的能力」養成の手法として位置づけた分析を行い、高校生とは異なり、違う立場の人々の集まるチームを適切に運営する力について、自己評価を高めている。熟議がアクティブ・ラーニングの一環となっていることを示している。

さて、将来にわたっての熟議を考えるにあたり、若年者に対する教育的効果の高さ、若年者からの熟議に対する期待を無視することはできないであろう。日本の若年者の自己肯定感が諸外国と比して低いことは言われて久しく、同じく政治への参加意識も高いものではない<sup>9</sup>。前述のように、知識を行動に変化させるために「参加によって社会や政治が変化させうことを市民が理解する学習が不可欠である」ことを考え合わせるならば、若年者に

ほどそれが必要であり、かつ熟議により効果的に学習が可能であることが示されていることから、兵庫大学熟議手法を高校生など若年者に積極的に活用する必要がある。

2016年より、18歳からの選挙権が認められ、若年者と政治との関わり、または距離の様相が一変する。これまで教育の公平性の観点から、基本的に認めてこられなかった高校生の政治参加も変化する可能性がある。18歳以上の若年者が、インターンとして、ボランティアとして選挙事務所で活動することも十分に考えられる。教育において、政治参加に係る教育は今後の課題となるが、政治への参加は市民として認められることであり、そのことは、憲法第12条にあるように「国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない」のであって、教育という不断の努力を怠ることは民主主義の根幹を失う懸念を増大させる。

熟議は民主主義を保障する手段であることを踏まえ、熟議を通して若年者が社会に関わる、政治に関わる機会を増やすことが広く民主主義を守り発展させることに繋がることをそれに携わる経験から断言することができる。

(田端和彦)

---

<sup>9</sup> 「日本の若者のうち、自分自身に満足している者の割合は5割弱、自分には長所があると思っている者の割合は7割弱で、いずれも諸外国と比べて日本が最も低い。」「やさしさ」「まじめ」といった点で自分に誇りを持っている若者の割合が高いものの、それらも含めすべての項目で諸外国の平均を下回っている。」「社会をよりよくするため、社会問題に関与したい」と思っている日本の若者の割合は4割強、同様に「私の参加により、変えてほしい社会現象が少し変えられるかもしれない」と思っている割合は約3割となっており、いずれも日本が最も低い。」(平成26年版 子ども・若者白書「特集 今を生きる若者の意識～国際比較から見えてくるもの」、p.79～83)