

無作為抽出型の市民参加と環境ガバナンス

——ミニ・パブリックスの事例分析から——

北海道大学 三上直之

1. 背景と目的

無作為抽出などの方法で一般から募った参加者が議論し、その結果を政策形成に活用する市民参加の手法が、最近約 20 年間に国内外で広く用いられるようになってきた。こうした手法は、十数人～数百人の「社会の縮図」を構成し、そこで議論を行う手法であることから、「ミニ・パブリックス (mini-publics)」型の手法と総称しうる。日本でも、2012 年夏に、当時の民主党政権が原発・エネルギー政策をテーマに「討論型世論調査 (DP)」手法を導入したことは記憶に新しい。政治学では、こうした動きを「討議デモクラシー (deliberative democracy)」理念の制度化と捉えて、手法設計のあり方やその理論的な含意などを考察する研究が盛んである。翻って社会学的な研究は皆無に等しい。例えば、環境社会学などの環境ガバナンスに関する研究は、もっぱら利害関係者・当事者による協議や意思決定の過程の分析に照準しており、それら既存の政策過程にとって、ミニ・パブリックス型の参加プロセスがいかなる社会的含意を有するかの研究はほとんど未着手である。

今回の報告では対象を環境分野に絞り、いわゆる専門家や利害関係者などのステークホルダーの協議を中心とする既存の環境ガバナンスとの関係で、ミニ・パブリックス型のプロセスがどのように位置づけられ、どのような特徴を有しているのかを事例に基づき分析する。それにより、この新たな〈参加〉の形を社会学的考察の対象に据えることを試みる。

2. 方法

報告者自身が 2012 年に直接に参与観察を行った、環境分野における二つのミニ・パブリックス型の参加プロセス(「エネルギーと環境の選択肢に関する討論型世論調査」及び「生物多様性に関する世界市民会議 (World Wide Views)」)を主な対象とし、その実施過程と討論内容を参与観察に基づいて分析・解明するとともに、討論結果が実際の政策過程に与えたインパクトについて、新聞記事や関係者へのヒアリングをもとに明らかにする。

3. 結果

①事例分析からは、ミニ・パブリックスの手法が、強い利害・関心を持つ層以外の人も含めた幅広い層の熟慮した上での意見を可視化し、政策決定への参照情報を形成しうることが分かった。参加者の議論は、対象テーマに特化したテクニカルなものだけではなく、主題に付随する社会的・倫理的な諸課題(地域や世代、南北関係、メディアや教育のあり方など)や、参加・議論の方法そのものにまで広がりを見せていた。②エネルギー政策に関する DP の場合、その結果が、パブリックコメントやデモなどの直接行動に示された国民の不安・不信を政策決定者に改めて直視させる契機を提供した。その結果が、当時策定されたエネルギー戦略の中で「2030 年代に原発稼働ゼロ」を目指すという形で、曖昧ながらも反映された意義は大きい。③ただ、2012 年末の政権交代により、この決定は白紙に戻された。ミニ・パブリックス型の市民参加は政策決定への接続の担保という点で脆弱性を抱えている。世界市民会議の事例でも、政策過程への接続に関して困難が見られた。

4. 考察と結論

ミニ・パブリックス型の市民参加のしくみは、代議制民主主義を中心とする既成の政治システムと、市民社会における自発的な熟議を媒介する「接ぎ手」となりうる。既成の社会的意思決定のシステムと、オルタナティブなガバナンスのしくみとを橋渡しする接ぎ手としては他にも色々な形態がありうる。ミニ・パブリックス型のしくみが、他の接ぎ手とどんな関係で存在しうるのかを解明することが、今後の一つの課題である。

* 本報告は、科学研究費補助金基盤研究(A)「多元的な価値の中の環境ガバナンス：自然資源管理と再生可能エネルギーを焦点に」(課題番号 24243054=研究代表者 宮内泰介)の成果の一部である。