

こがねい市民討議会 2009
～「子育て・子育ち」を一緒に考えよう～

実 施 報 告 書

2009年9月

こがねい市民討議会 2009 実行委員会

目 次

はじめに	なぜいま市民討議会なのか	4
1	市民討議会の発祥	
2	プラーヌクスツェレの特徴	
3	日本における実施状況・特徴	
4	市民討議会の意義	
第1章	「こがねい市民討議会2009」実施概要	8
1	パートナーシップ協定	
2	実行委員会	
3	参加市民の募集方法	
4	実施状況（参加人数、会場、開催日時、当日のスケジュール、見学者）	
5	テーマ及び情報提供者	
6	討議方法	
7	アンケートの実施	
8	費用	
9	報酬	
10	当日運営	
11	ワークショップの開催	
12	広報活動	
13	中間報告会	
第2章	話し合いの結果と市民からの提案	18
1	市民からの提案の概要	
2	話し合いの分析の方法	
3	テーマごとの話し合い結果	
	【第1回話し合いの結果】	20
	【第2回話し合いの結果】	22
	【第3回話し合いの結果】	24
第3章	市民討議会の検証と評価	26
1	市民討議会参加状況の検証	
2	プログラムの検証	
3	市民討議会とワークショップの並行開催の検証と評価	
あとがき	～「こがねい市民討議会2009実行委員会」に参加して～	30

「こがねい市民討議会2009」実行委員会委員名簿	31
参考資料	33
パートナーシップ協定書	
覚書	
実行委員会規約	
テーマ選定趣意書	
ワークショップ話し合いの結果	
市民討議会 事前アンケート	
市民討議会 事後アンケート	
ワークショップ 事前アンケート	
ワークショップ 事後アンケート	
「こがねい市民討議会2009」チラシ	

はじめに

なぜいま市民討議会なのか

1 市民討議会の発祥

「こがねい市民討議会2009」は、18歳以上の市民の中から2000名を住民基本台帳から無作為抽出して選出することにより、出来る限り市民の総体に近い集団を作り、その集団が、まちの課題について話し合い、その声をまちづくりの参考にするという、市民参加の新しい試みである。

そもそも、市民討議会という手法は、ペーター・C・ディーネル（Peter C.Dienel）ドイツ・ヴパタール大学名誉教授によって1970年代にドイツにおいて考案されたプランungskスツェレ（Planungszelle）を日本の実情に合わせて実施したものである。

プランungskスツェレとは、無作為抽出で選ばれ、限られた期間、有償で、日々の労働から解放され、進行役のアシストを受けつつ、事前に与えられた解決可能な計画に関する課題に取り組む市民グループであると定義される（篠藤明德『まちづくりと新しい市民参加—ドイツのプランungskスツェレの手法—』イマジン出版13頁、2006）。

ドイツにおいては、1990年代のドイツ統一後、地方公共団体において住民投票制度が導入されていったことに伴い、直接民主主義に対する認識が高まった。こうした潮流の中で、市民参加の手法の1つとしてプランungskスツェレが注目され、かなりの数のプランungskスツェレが実施されている（ドイツにおける実施状況については、前掲『まちづくりと新しい市民参加』16頁以下参照）。

2 プランungskスツェレの特徴

プランungskスツェレの特徴としては、以下の5点が挙げられる。

① 話し合いの参加者を無作為抽出で選出する。

プランungskスツェレの最大の特徴は、無作為抽出による参加者選出である。公募による市民会議とは異なり、プランungskスツェレにおいては、参加者を無作為抽出することにより選出するため、テーマに関して利害関係や専門的知見のない一般市民が選出されるとともに、参加者の男女比率、年齢構成、職業等に偏りが生じにくく、市民総体におけるそれらの構成比率に近い参加者集団が形成されやすい。

② 1グループ5人（通常5人×5グループ＝25人）で話し合いを行い、全体で投票を行う（1日4コマ、4日間で16コマ）。また、話し合いごとにメンバーの入れ替えを行う。

③ 各話し合いの前に現状や課題等についての情報提供を行う。

参加市民は、前記の通り無作為抽出で選出されることから、テーマについて専門的知見のない一般人であることが前提とされている。そのため、有効な話し合いを実現するためには、その前提として、テーマについての適切な情報提供が不可欠となる。

情報提供においては、その内容いかんにより参加市民の討議の行方を左右しかねないため、「情報の操作」が行われないよう細心の注意を払う必要がある。そこで、情報提供は、公正中立な情報提供、または、賛成・反対の両立場からの複数の情報提供を行うこと等により、「情報の操作」を回避するよう配慮がなされている。

④ 参加者に対し報酬を支払う。

プランニングスツェレにおいては、4日間にわたり開催されるため、参加市民の負担も大きいものとなる。そのため、参加市民に対しては報酬が支払われる。これにより、参加市民においても、プランニングスツェレへの出席が「公務」であるとの認識が高まり、積極的な参加が実現されている。

⑤ 市民答申。

話し合いの結果については、「市民答申」という形で報告書を作成し、参加した市民が正式な形で委託者に渡す。

3 日本における実施状況・特徴

日本においてこの手法が取り入れられるようになったのは、ほんのここ数年の出来事であり、2005年7月16日及び17日に社団法人東京青年会議所千代田区委員会が行った市民討議会が、日本における最初の市民討議会であると言われている。その後、2006年8月26日及び27日に三鷹青年会議所が三鷹市と協働により、住民基本台帳からの無作為抽出という手法により参加市民を集めての市民討議会を開催して成功を収め、以後、この三鷹方式による市民討議会の手法が、スタンダードな手法として定着しつつある。

現在は、日本各地の青年会議所を通じて、日本各地において市民討議会という手法が急速に普及をはじめ、各行政機関においても注目が集まり始めている。近隣市においては、前掲の三鷹市をはじめ、多摩市、立川市、町田市等において実施され、大きな成果を挙げている。

近年の開催状況については、「市民討議会」の普及を目的とする団体である「市民討議会推進ネットワーク」のウェブサイトを参照されたい。

(※1) 市民討議会推進ネットワーク

<http://cdpn.jp/>

4 市民討議会の意義

上記のとおり、日本においても、地方分権・直接民主制の促進という時代の潮流の中で、全国各地において、青年会議所が主導し、行政との協働の下、市民討議会が普及し

つつある。

市民討議会をはじめとする地方自治への市民参加の意義は、主に以下の点にあると言われている。すなわち、第1に「市民ニーズの的確な把握」、第2に「施策・事業の優先順位の明確化」、第3に「地域的公共的課題の高度化への対応」、第4に、「個性かつ特色のある地域の創造」、第5に「行政や議会の独善性の防止」にあるとされている(佐藤 徹、高橋 秀行、増原 直樹、森 賢三共著『新説市民参加—その理論と実際』公人社10頁、2005)。

市民討議会は、無作為抽出された市民集団、すなわち、市の人口構成の縮図に近似し、課題について利害関係のない市民集団による討議が行われる点において、市民ニーズの的確な把握や施策・事業の優先順位の明確化に資するとともに、行政のみでは把握しきれない地域的公共的課題について生活実感のある対応、及び、多様化した価値観に基づき特色ある地域創造を可能とし、市の課題について市民提言を提出することにより、行政及び議会の活動に民意を反映させることが可能となる。

そうした点から市民討議会は、従来の「代議制デモクラシー」に加えて、90年代に入って認識された市民社会の討議に裏づけられる「討議デモクラシー」(※1)の制度化の一形態といえ、多様な市民参加手法の一つに分類される。「参加と討議による合意形成のための民主主義」の担い手、多様な主体による問題解決の社会的機会の創出である「参加ガバナンス」(※2)の一翼を担いうる試みである。

市民討議会は、ここ数年来急速に普及しており、政策決定への新たな市民参加の手段の一つとして、地方自治において定着する日は遠くないといえよう。

(※1) 篠原一『市民の政治学—討議デモクラシーとは何か—』岩波新書 151 頁～192 頁、2004

(※2) 坪郷實編『参加ガバナンス』日本評論社 21 頁～26 頁、2006

第1章 「こがねい市民討議会2009」実施概要

1 パートナーシップ協定

小金井においては、小金井青年会議所が、2007年12月に小金井市に対し市民討議会の実施を提案し、第1回となる「こがねい市民討議会2008」の共催を経て、2009年4月2日には、小金井青年会議所と小金井市が市民討議会の実施に関するパートナーシップ協定を前年に引き続き締結し、「こがねい市民討議会2009」開催へ向けての動きが始まった。

パートナーシップ協定においては、第4次長期総合計画策定のための基礎資料として活用することを目的に、小金井青年会議所と小金井市の協働の原則、役割分担、実行委員会の設置、報告書の提出等に関する定めが置かれている。

なお、「こがねい市民討議会2009」実施に係る費用については、小金井青年会議所が小金井市から補助金70万円を受けており、小金井市は、参加依頼書郵送、「こがねい市民討議会2009」実行委員会及び「こがねい市民討議会2009」の会場等の提供、市報を通じた広報活動を行った。

2 実行委員会

小金井青年会議所は、パートナーシップ協定に基づき、「こがねい市民討議会2009」実施のための実行委員会を設置し、2009年5月11日、第1回実行委員会が開催され、以後、月2回のペースで開催された。

実行委員会は、小金井青年会議所会員8名、公募市民8名によって構成され、実行委員の承認に基づき、実行委員会規約が定められている。(添付資料参照)

また、実行委員会にはアドバイザー(子育て支援団体関係者)、オブザーバー(※1)(市職員、市議会議員)が参加し、アドバイザーは子育て支援・子育て世代の現状などの運営テーマに関する情報提供を行った。実行委員会の開催日程は公開・告知されていたが、オブザーバーの参加が少なかったことは、今後の課題となる。実行委員会の開催告知およびオブザーバーの参加の呼びかけについても、実行委員会の公募市民、市民討議会への参加市民の募集と同様の手段による広報活動が期待される。

「こがねい市民討議会2009」の実施に当たり実行委員会制度を採用した理由は、以下のとおりである。

すなわち、市民討議会が住民基本台帳から無作為抽出された市民の参加の下に行われ、特定の利害関係から切り離された意見の顕出を目指すものである以上、その運営主体である実行委員会においても、特定の利害関係から切り離された公正・中立な運営が求められ、主催者である小金井青年会議所の会員の他、第三者たる実行委員の存在が不可欠であったからである。

実行委員会においては、市民討議会の名称「こがねい市民討議会 2009」の決定をはじめ、テーマ、情報提供者、運営方法、広報活動、報告書についての議論が行われ、実行委員会の意思決定の下において、「こがねい市民討議会 2009」が実施された。

実行委員会の開催を含め、「こがねい市民討議会 2009」の開催に至るまでの主なスケジュールは、以下のとおりであるが、それ以外にも、運営・テーマ・報告書に関する小委員会（起草委員会）、情報提供者との打ち合わせが行われている。

実行委員会の各回の議事内容については、小金井青年会議所ウェブサイト(※2)の議事録を参照されたい。

(※1)「オブザーバー」とは、本来「国際機関や会議などの準資格参加者」(出典: フリー百科事典『ウィキペディア (Wikipedia)』)を意味するが、ここでの「オブザーバー」とは「傍聴者」の意味で用いる。

(※2) 小金井青年会議所ウェブサイト

<http://www3.ocn.ne.jp/~koganei/>

2009.1	小金井青年会議所から市に対して共催申入れ
4.2	パートナーシップ協定締結
4.15	市報による実行委員公募
5.11	第1回実行委員会
5.26	第2回実行委員会
6.8	チラシ配布・ポスター掲示開始
6.9	第3回実行委員会
6.15	参加依頼書発送、市報による市民討議会開催告知
6.22	第4回実行委員会
6.30	参加申込締切
7.6	公開抽選会（全員当選）／第5回実行委員会
7.22	第6回実行委員会
7.29	運営説明会
7.31	前日リハーサル
8.1	こがねい市民討議会2009 第1日目
8.2	こがねい市民討議会2009 第2日目
8.9	第1回報告書起草委員会
8.20	第7回実行委員会
8.22	第2回報告書起草委員会
8.27	第8回実行委員会
9.8	中間報告会／第9回実行委員会
9.15	小金井市に報告書を提出

3 参加市民の募集方法

参加市民の募集は、住民基本台帳から無作為抽出された18歳以上の市民2000名に対して、市報（平成21年6月15日号）にあわせて参加依頼書を発送し、参加申込書を返信してもらう方法により行われた。

44名の参加申込みがあったが、途中辞退者が発生したため、1日目は30名、2日目には29名の市民が、「こがねい市民討議会2009」に参加した。

無作為抽出による参加市民募集の利点は、テーマについて利害関係のない参加市民募集が可能であること、市の人口構成と異なる言わば市の縮図といえる参加市民を募集することができ、市民討議会における討議結果が市民全体の意見に近づいていく点が挙げられる。

参加依頼書の発送対象者、参加希望者の年齢構成等の比較については、以下のとおりである。

	市の人口構成比(※1)		参加者の年齢別構成比(※2)			
	男性	女性	男性	女性	無回答	合計
10代(※3)	1.2%	1.1%	0.0%	0.0%	(0)	0.0%
20代	9.5%	8.4%	0.0%	10.0%	(3)	10.0%
30代	9.6%	8.9%	16.7%	3.3%	(1)	20.0%
40代	9.1%	8.6%	6.7%	3.3%	(1)	6.7%
50代	7.4%	7.1%	10.0%	10.0%	(3)	20.0%
60代	6.2%	6.9%	13.3%	13.3%	(4)	26.7%
70代以上	6.5%	9.5%	3.3%	3.3%	(1)	6.7%
合計	49.5%	50.5%	50.0%	43.3%	(13)	6.7%

※1 市の人口構成比は、2009年6月1日現在。人口構成比に基づいて無作為抽出を行った（詳細は添付資料参照）。

※2 () 内は参加者数をさす。

※3 10代は、満18歳以上。

4 実施状況（参加人数、会場、開催日時、当日のスケジュール、見学者）

「こがねい市民討議会2009」は、2009年8月1日（土）、2日（日）の2日間にわたり、参加市民30名を迎え、小金井市総合体育館小体育室において開催された。

また、「こがねい市民討議会2009」は一般に公開され、一般市民、都議会議員、市議会議員のほか、今後市民討議会の開催を予定・計画している青年会議所関係者、行政機関職員等、多数の見学者が来場した。

開催当日のスケジュールについては、以下のとおりである。

8月1日（土）

13:00	開会の辞
13:02	主催者挨拶
13:12	趣旨説明・進め方の説明・質疑応答
13:32	情報提供(20分)
13:47	情報提供(20分)
14:25	休憩(15分)・事前アンケート回収
14:40	第1回話し合い(60分)
15:40	発表と投票
16:25	事務連絡(5分)

8月2日（日）

10:00	第2日目の予定説明
10:05	情報提供(20分)
10:25	情報提供(20分)
10:45	第2回話し合い(60分間)
11:45	発表
12:30	昼食(席替え)

13:20	情報提供（30分）
13:50	第3回話し合い（60分間）
14:50	発表
15:35	休憩・投票・事後アンケート記入
15:50	実行委員会挨拶（謝辞）、閉会
16:00	事務手続（謝礼交付手続）・事後アンケート回収



討議の様子



投票の様子

5 テーマ及び情報提供者

「こがねい市民討議会2009」のテーマは、『「子育て・子育ち」を一緒に考えよう』である。このテーマを選定するに当たっては、実行委員会において各委員から、様々なテーマについての提案・意見が出され、議論が交わされた。

本テーマの選定趣旨は、以下のとおりである。すなわち、合計特殊出生率の低下という現状をふまえ、保護者をどのようにして地域全体として支えていくのか、また、私たち市民ができることは何かを議論していただくことにより、最終的に、子育てを地域全体で支えていくために、市民一人ひとり、また地域、行政はどのように関与すべきかを議論していただきたいという願いが込められている。

また、私たち市民一人ひとりが、地域コミュニティの果たす役割を改めて確認し、地域の子育て・子育ちの問題に積極的に関わり参加していくといった、多様な地域の課題に市民が主体的に取り組み、局面に応じて市民と行政との連携が深化することへの期待が込められている。

「こがねい市民討議会2009」では、上記テーマをさらに細分化し、3つの小テーマが設定されている。各小テーマについて議論をする前提として、参加市民には情報提供が行われ、参加市民は、その情報提供を手掛かりとして、議論を行った。

(敬称略)

	話し合いのテーマ	情報提供者
第1回	「子育て、子育ち、街育ち～子育てによい街とは～」	小金井市子ども家庭部長 岡部壮二 ルーテル学院大学教授 和田敏明 市民 浅野由美 市民 内田真奈美 市民 松永智美
第2回	「情報や知恵の橋渡し～どうしたら伝えられるのか、どうしたら受け取れるのか～」	小金井市子ども家庭部長 岡部壮二 育児情報サイト「こがねーぜ」 管理人 吉田
第3回	「地域の子育てのためにできること」	子育てサロン@SACHI 高橋雅栄

6 討議方法

こがねい市民討議会では、最終的に30名の市民が参加した。参加市民は、情報提供を受けた後、5人ずつ、6つのグループに分かれて討議を行い、各グループにおいて意見を3つ以内にまとめ、討議終了後には、グループごとに全体発表を行い、引き続き参加市民全員で投票を行った。

話し合いは、いわゆる KJ 法に基づいて行われ、グループのメンバーが、テーマに沿ったアイデアを1つずつ付箋に書き出し、数多く出された付箋の中から似通ったものをいくつかのグループにまとめたうえ、「まとめシート」にグループの意見を3つ以内にまとめた。

話し合いにおいては、必ず結論を出すこと、アイデアの実現可能性は考えないこと、他人のアイデアを否定しないこと、全員が発言できるように配慮すること等を注意事項とした。

グループにおいては、各メンバーがそれぞれ、進行係、まとめ係、タイムキーパー係、ちょっと来てカード係、発表係を担当した。これにより、各メンバーが話し合いにおける自己の役割を認識し、積極的に話し合いに参加することが期待された。

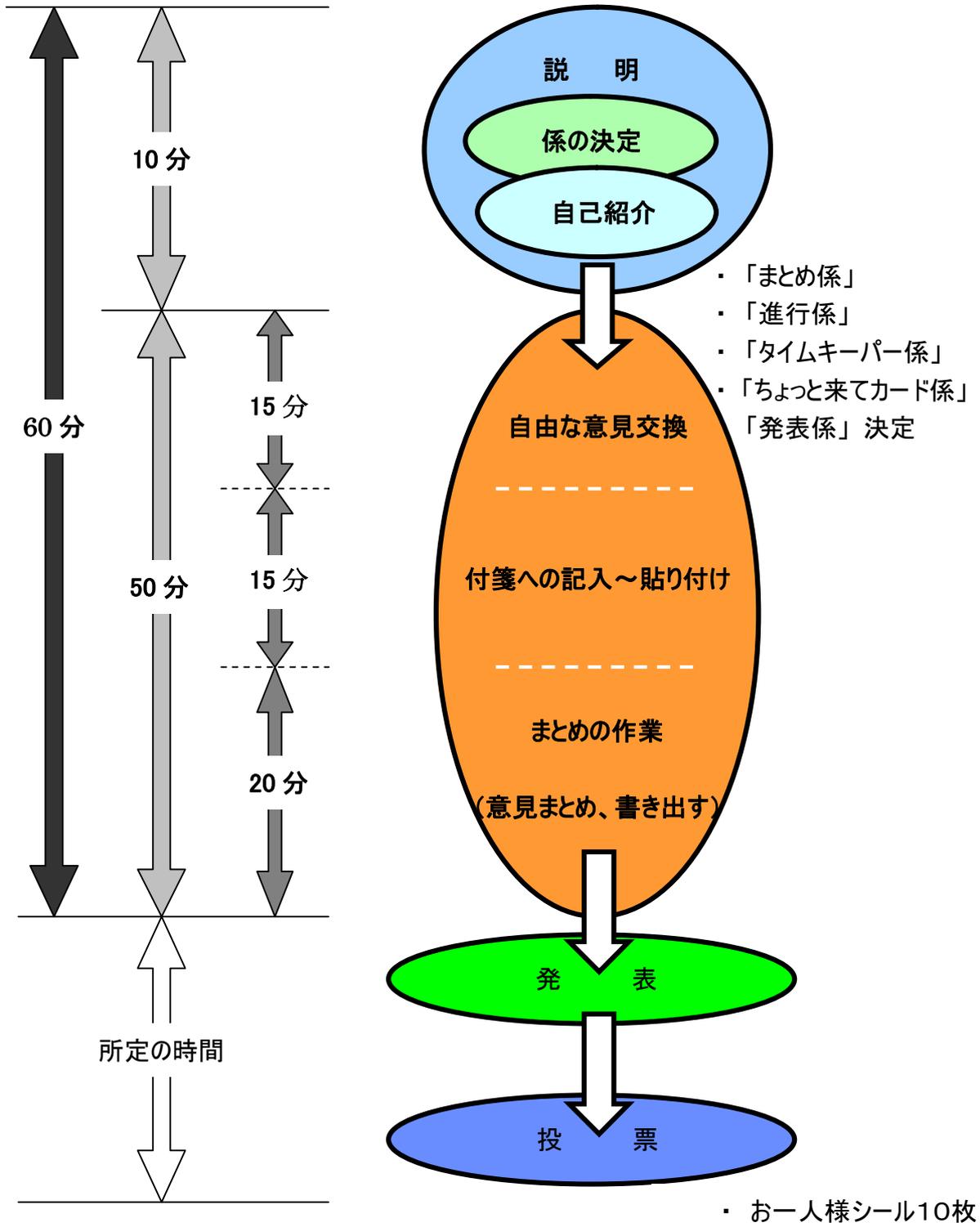
また、概ね2グループに1人の補助係を配置し、各話し合いの初めに、テーマの趣旨、まとめシート・付箋の使い方、その他注意事項の説明、ならびに、役割分担決定の補助等を行った。もっとも、補助係は、話し合いには参加せず、話し合いの行方を方向付けないよう心掛けた。市民討議会においては、あくまで参加市民の力によって、一定の結論を導き出すことを目的としているからである。

その後、各グループから討議の内容及び結果についての発表が行われ、参加市民全員において情報を共有した上、投票を行った。投票は、1人10票で、同じ意見に複数の投票ができるものとし、棄権も認めた。

各テーマについての話し合いごとに、参加市民の席替えを行い、参加市民全体で情報共有するとともに、より多くの参加市民同士の意見交換を通じて意見の偏りを防止し、また、討議を円滑化することを目的とした。

具体的な討議の流れについては、以下のとおりである。

話し合いの流れ



7 アンケートの実施

アンケートは、市民討議会第1日目アンケート（市民討議会実施前）、市民討議会第2日目アンケート（市民討議会実施後）の計2回が行われた。

各アンケートの結果については、第3章における市民討議会の検証と評価において引用するほか、巻末の資料集において掲載されている。

8 費用

「こがねい市民討議会2009」における費用は、小金井青年会議所が小金井市から補助金70万円を受けている。同会議所における予算概要のうち主なものは、広報費約8万円、設営費42万円、通信費約7万円、印刷費12万円、講師関係費約3万円となっているが、その他にワークショップ関連費用が計上されている。

9 報酬

参加市民に対しては、8月1日及び2日の両日参加した場合に5,000円が支払われた。なお、実行委員の活動については、全て無償とされた。

10 当日運営

当日の市民討議会の運営は、実行委員、小金井青年会議所会員、市職員、都議会議員、市議会議員、その他ボランティアによって行われた。会場に併設された託児室には、保育士を配置した。

11 ワークショップの開催

無作為抽出型の市民討議会に並行して、公募型のワークショップ「子育て・子育てディスカッション2009inこがねい」（以下、ワークショップと表記）を開催した。

ワークショップは、保護者（男性）、保護者（女性）、子育て支援団体関係者、保育士等を公募し、テーマである「子育て・子育て」に深いかかわりのある関係者に、話し合いをしていただく形式をとった。ワークショップにおいても、上記7項と同様のアンケートが行われた。

当日の参加者は、以下のとおりである。

	保護者(女性)	保護者(男性)	子育て支援団体関係者 保育士
第1回話し合い	6人	5人	5人
第2回話し合い	4人	4人	5人
第3回話し合い	4人	4人	5人

そもそも、市民討議会は、例えば審議会といった政策決定過程にいつも同じ組織や団体の代表が参加しているという、従来の市民参加手法に対する批判から導入された経緯があり、そのために、住民基本台帳からの無作為抽出という手法を採用し、討議会の参加者を市の人口年齢構成の縮図に近づけるという試みによって、サイレントマジョリティからの意見抽出を目指している。

しかし、市民討議会における参加者の意見が、これまでの公募型の市民参加手法による参加者の意見と、実際に異なる結果となるのかは、これまで明らかではなかった。

そこで、「こがねい市民討議会2009」では、無作為抽出型の市民討議会と、公募型の子育ての利害関係者・専門家によるワークショップを並行開催した。ここでは、同じ情報提供を受けながらも、別会場で討議を行うことにより、両者の意見が混在しないよう配慮しつつ、並行開催によって、市民討議会の手法の検証を行うとともに、市民の声を多角的重層的に市政に反映させることを目指した。

1 2 広報活動

「こがねい市民討議会2009」は、小金井市においては2度目の試みであったが、参加依頼者数に比して参加者数を向上させるためには、無作為抽出された市民が参加依頼書を手取る前に、市民討議会の開催予定・趣旨等が認知されている必要があった。

また、市報により、パートナーシップ協定締結、実行委員の公募、参加依頼書発送、ワークショップの参加者募集の各広報を行い、実行委員会ブログも立ち上げた。

「こがねい市民討議会2009」ブログ

<http://blogs.yahoo.co.jp/koganeishimintougikai09>

さらに、ポスター（A2サイズ10枚）及びチラシ（A4サイズ1000枚）を作成し、参加依頼書を発送する直前に、武蔵小金井駅、東小金井駅、市役所等の公共施設にポスター・チラシを掲示し、市民討議会開催の周知を図った。

1 3 中間報告会

「こがねい市民討議会2009」の討議結果については、2009年9月8日19時より前原暫定集会施設にて行われた中間報告会において、実行委員会から報告がなされた。