

無作為抽出をもとにした 市民会議参加者の代表性の検討

REPRESENTATIVENESS OF RANDOMLY SELECTED PARTICIPANTS IN A CITIZEN PANEL CONFERENCE.

前田 洋枝¹・広瀬 幸雄²・杉浦 淳吉³・柳下 正治⁴

¹ 修士 (心理学) 東海学園大学非常勤講師 人文学部 (E-mail:mhiroe1205@hotmail.com)

² 博士 (心理学) 名古屋大学大学院教授 環境学研究科 (E-mail:hirose@lit.nagoya-u.ac.jp)

³ 博士 (心理学) 愛知教育大学准教授 教育学部 (E-mail:JAD03165@nifty.com)

⁴ 学士 (工学) 上智大学大学院教授 地球環境学研究科 (E-mail:yagish-m@sophia.ac.jp)

循環型社会フォーラム「市民会議」は、選挙人名簿を元に 20 歳以上の名古屋市民から無作為抽出した 2000 名に対して会議案内を送付し、参加意図を示した市民を参加者として実施した。機会の平等性という参加手続きの公正さを保証するために無作為抽出という選出方法をとった。市民参加モデルにおいて特に参加者が少ない場合に、代表性が問題にされることが多い。実際に無作為抽出を基礎とした手続きによって集められた本会議の参加者が母集団と比較して偏りが見られるといえるかどうか、検討した。

キーワード：市民参加，代表性，無作為抽出。

1. 問題の所在

1.1. 市民参加による合意形成会議における参加者募集と代表性

1990 年代以降、行政の政策決定過程において、審議会や委員会への市民代表の参加や、公聴会やパブリックコメントが実施されるようになった。さらに、市民参加で環境基本計画を策定する自治体が増え、河川法改正により、河川整備計画にも住民の参加の場が拡大している。

しかし、参加の場が作られることが、そのまま実質的な参加の実現につながるわけではない。原科(2005)¹⁾は公聴会では住民等が意見を述べるが意見聴取までで応答はされないことから実質的な参加とは言えないと指摘した。また、高橋(2000)²⁾は、環境審議会などにおいて、市民公募枠の設置を通じた市民参加により市民の意見が反映されるわけではなく、一部の委員しか発言しない例や、環境審議会に公募市民の参加機会が設けられている場合に多く見られる問題点として、公募委員の人数が非常に少ないことが多く、公募委員の選出プロセスが不明であること、環境審議会が形骸化して十分な議論が行われることは少ないなどの問題点を報告している。

実質的な参加の実現においては、参加者が十分な議論を行なうことができ、議論の結果が社会において尊重されることが重要と考えられる。そこで、十分な情報提供を受けた上で参加者が徹底的に議論でき、社会的に意味のある討議結果を生み出さる市民参加として、プランニングセルやコンセンサス会議といった手法が開発され、

実践されるようになった。国内でも農水省による「遺伝子組換え農作物を考えるコンセンサス会議」(2000 年)などが、欧州の事例を参考に試行されている。

このような参加型会議では、多様な一般市民の参加を得ることが重要となる。Rowe & Frewer (2000)³⁾ は参加手法の評価の枠組みとして、大きく受容に関する基準とプロセスに関する基準の 2 つを提唱し、受容の基準の 1 つに代表性を挙げている。その他にも参加に関する評価の研究 (例えば Crosby, Kelly, & Schaefer, 1986⁴⁾ ; Kathlene & Martin, 1991⁵⁾ ; Petts, 1997⁶⁾) においては、評価基準に代表性が挙げられることが多い。Rowe & Frewer (2000)³⁾ によれば、代表性とは、参加者は単なる自主的な参加者の集まりを代表するものではなく、影響を受ける母集団の幅広い代表的なサンプルから構成されるべきとされている。具体的には、参加者はより幅広い一般市民 (あるいは母集団において影響を受けるサブグループ) の代表であるべきこととされている。また、人口統計学的な代表性だけでなく、意見分布も考慮されるべきとされている。また、Laws(1999)⁷⁾ は、実践における代表性の課題として、代表者が自身の立場や状況を理解したり、追加的な情報を得てそれを理解すること、参加すべき団体などの代表者が参加しない・できない場合などの問題を挙げている。

では十分な代表性を達成するためにはどのように参加者を選出すればよいだろうか。ステークホルダーによる会議の場合は討議テーマに関わる当事者のセクターを注意深く選定し、そのセクターの適切な代表者を選出する

Table1 公募と無作為抽出の特徴

	公募	無作為抽出
長所	・開放性が高い (希望者は誰でも参加可能)	・母集団から選出される機会が平等
短所	・議題に関心の高い一部市民に限られ、一般市民の代表とはいえない	・NIMBY 問題では不利益をこうむる少数住民が抽出から漏れる可能性がある ・母集団からの抽出段階では母集団を代表していても、サンプルからの参加率が低ければ、母集団の代表とはいえなくなる。

Hirose(2007)⁸⁾を元に作成

ことになる。一方、一般市民を対象とした市民参加のさまざまな手法では、参加者選出の方法には大きく分けて公募と無作為抽出の2つの方法のいずれかがとられることが多い。Hirose(2007)⁸⁾は市民参加における参加者選出手続きにおいて重視する基準との関係で、公募と無作為抽出を以下のように論じている。まず、誰でも参加可能という参加の開放性を重視する場合は公募により参加者を選出することになる。ただし、公募では希望する市民は誰もが基本的に参加できるが、議題に関心の高い一部の市民の参加に限られ、強い関心を持たない大多数の市民は不参加の可能性が高く、一般市民の代表とは言えないと考えられる。それに対して、参加機会の平等を重視すれば、母集団から選ばれる機会が平等な無作為抽出による参加者選出が望ましいが、NIMBY 問題の場合は利益を受ける多数意見の人々は参加できても、少数意見となる迷惑施設の周辺住民は施設立地により不利益を受けるが会議に参加できないこともありうることや抽出サンプルからの参加者率が低い場合は市民を代表しているといえないことが指摘されている。市民参加による会議の評価基準として公正さと実効性を提唱した Webler (1995)⁹⁾も公正さの下位基準として、参加者選出については参加機会の平等（影響を受ける可能性のある人は誰もが参加の平等な機会があること）を提案している。

また、早くから無作為抽出を参加者選出の手續きに採用していたプランニングセルの開発者の Dienel (1999)¹⁰⁾はプランニングセルで無作為抽出を用いる理由として、コミュニティ全体の意見を反映することと、何らかの団体に所属したり、従来の参加の場で既に積極的に活動している人の参加可能性を減らすことの2点を挙げている。プランニングセルは代表性を重視して無作為抽出により参加者を決定して会議を行なうだけでなく、会議実施後に公表するレポートにおいて、参加者の属性分布も対象地域の母集団と比較する形で報告している。

基本的には、プランニングセルのように対象地域の住民を代表するのに十分な数のサンプルを抽出し、サンプルからの参加率も低すぎることない数の人々を参加者とするのであれば、無作為抽出により母集団の意見分布を反映した代表を得られると考えられる。参加手續きの公正さの点でも、高い代表性を得るためにも、無作為抽出は有効な方法といえるであろう。

1.2. 無作為抽出の手續きによる市民が創る循環型社会フォーラム¹⁾・市民会議の参加者選出と本研究の目的

柳下(2006)¹¹⁾によれば、「市民が創る循環型社会フォーラム」は、今後名古屋が目指すべき循環型社会をテーマに2003年にステークホルダーによる会議、2004年に市民パネルによる会議(以下、市民会議)を組み合わせたハイブリッド型会議として開催された。市民会議は十分な討議を行なうため、小グループでの討議を基本とし、6名×4グループの合計24名を参加者とした。この参加者を公募ではなく、無作為抽出したサンプルに対してアンケートにより参加意図を確認し、参加承諾を照会することにより選出した。

参加者選出において、公募でもなく、無作為抽出したサンプルをそのまま参加者とするのでもなく、無作為抽出サンプルに対して参加意図をアンケートで確認する方法が採択されたのは以下の理由による。まず、ハイブリッド型で実施していることによるステークホルダー会議との位置づけの違いの明確化が挙げられる。ステークホルダー会議では、既にある程度高い関心を持って自主的に地域で活動してきた市民が市民団体などのセクターとして参加した。これに対して市民会議では、より一般的な、ごみ問題などに多少関心を持っていても、特定の団体に所属していない人の参加を得ることを重視した。

次に、社会実験としての意義が挙げられる。プランニングセルのように、海外では無作為抽出した市民による先行事例も多い。しかし、農水省による「遺伝子組換え農作物を考えるコンセンサス会議」(2000年)などの先行事例は公募により参加者を募集しており、2004年初めの時点では、国内では無作為抽出(に準じた方法)によって参加者を集めた先行事例が見当たらなかった。このため、日本においても、無作為抽出(に準じた方法)により、一定数の参加者を得ることができるのか、確認することは意義ある試みと考えられた。参加者が集まるか危惧されたが、名古屋ではごみ減量取組の経緯から市民も本事例の討議テーマである循環型社会づくりに関してある程度関心があり、参加も期待された。

なお、具体的手續きとして、無作為抽出した名古屋市民へのアンケート調査により参加者を募る方法とした。会議のテーマや方法に興味を持ち、参加を検討する人は

どのような人かを明らかにすることも目的としたためである。環境基本計画などへの市民参加に関する先行研究では、計画策定に関わる市民参加の具体的な行動に対してどのくらい参加したいかを尋ねたところ、例えば、アンケートなどへの協力に関しては2割以上の人々が「非常にそう思う」と明確な行動意図を示したのに対して、ワークショップへの参加は「非常にそう思う」が5%程度と、特定の場所に出かけて発言することに対して明確に行動意図を示す人は少ないことが分かっている(広瀬、杉浦、大沼、安藤、前田, 2003¹²⁾)。本事例の実行委員会には、無作為抽出した市民を参加させる強制力はなく、知名度も低い。無作為抽出したサンプルに参加依頼の招待状を送付するのみでは、招待状に対する返信としての参加意図の表明か、参加できない(しない)ために返信なしとなり、参加者が必要人数に達するか危惧された。このため、アンケートの形式をとり、参加意図に関しては「参加を検討したい」という選択肢を設け、参加の働きかけが可能な人々の層を得ておくという目的もあった。

Hirose(2007)⁸⁾も指摘しているように、基本的にサンプルからの参加率が低い場合は母集団の代表とは言えなくなる。市民参加モデルの評価においては、特に参加者が少ない場合に代表性が問題にされることが多い(例えばVari, 1995¹³⁾による市民諮問委員会の評価における代表性の議論)。本事例も抽出段階では母集団を代表しても、参加意図を示した参加者は公募と同様の属性・意見の偏りが見られる可能性がある。

そこで、本研究では、無作為抽出を元にアンケートにより参加意図を調査することにより選出した参加者が代表性を満たしたといえるか検討する。具体的には、本事例の参加者は①母集団(名古屋市の20歳以上の男女)と比較して人口統計学的側面から大きな偏りがなかったといえるか、②本事例のように比較的長期に渡る参加プロセスに最後まで参加した市民は当初の予定者と比較して、公募同様、特定の属性や循環型社会作りや市民参加について強い関心を持つ人に限られるかどうか、検討する。

2. 方法

(1) 使用したデータ

2003年8月の名古屋市民の年齢別人口データ、および市民が創る循環型社会フォーラム実行委員会による市民会議参加依頼アンケートの結果を分析対象とした。市民会議そのものは2004年秋の開催であったが、会議案内と参加意図を問うアンケート送付のためのサンプリング作業は2003年8月に実施したためである。

(2) 参加依頼アンケートの構成

「名古屋が循環型社会を目指していく必要があると思いますか」など、循環型社会づくりへの市民参加を問う3項目(「大変必要」～「必要でない」の4段階で回答)、「あなたは今年秋に予定されている「市民が創る循環型社会フォーラム」に参加してみたいですか」(「参加したい」、「参加を検討してみたい」、「参加できない・したくない」の3段階で回答)などの市民会議への関心・参加意図を問う2項目および、性別、年齢、就業形態を尋ねた。また、具体的に参加を検討しても良いという人には連絡先の記入を依頼した。

(3) 市民が創る循環型社会フォーラム・市民会議における参加者募集手続き

名古屋市の選挙人名簿から無作為抽出した2000名に2004年5月に参加依頼アンケートを郵送した。その上で、連絡先の記入のあった回答者のうち、まず「参加したい」という回答者を性別(男女各2名ずつ)×年齢(20代、30代、40代、50代、60代、70代の6つの年代)をクロスした各セルの該当部分に割り振った(名古屋市母集団の年齢分布は20代から70代まで異なるが、今回は募集人数が少ないため、各年代から同数の確保を目標とした)。次に、「参加したい」という回答者では該当者がいなかった性別・年代に関しては「参加を検討したい」という回答者から性別・年代が同じ人(いない場合は同じ性別で年代が近い人、次に他方の性別で近い年代の人を優先)を補充した。その上で、全日程への参加を承諾した回答者を参加予定者とした。承諾を得られなかった場合は、未依頼の「参加を検討したい」回答者から同様に性別・年代が同じ人(いない場合は同じ性別で年代が近い人、次に他方の性別で近い年代の人を優先)に依頼することにより、属性のバランスを考慮して追加した。

3. 結果

3.1. 参加依頼アンケートの回収率と市民会議参加率

参加依頼アンケートの回収率は24.9%(498通)であった。なお、住所変更などによる未着は257通であり、3名から電話による回答拒否・不能の連絡を受けた。

回答者498名のうち、市民会議への参加意図については、27名(5.4%)が「参加したい」と回答したが、連絡先の記入があったのはその内22名であった。「参加を検討してみたい」は112名(22.5%)であり、連絡先の記入があったのは60名であった。

2004年7月に参加予定者24名が決定したが、その後、8名の辞退者があり、最終的に第5回の会議まで継続参加したのは16名であった(参加予定者24名、最終参加者

Table2 当初予定者と最終参加者の人口統計学的属性の内訳
(単位：人、()内は最終参加者数を示す)

	男性	女性
年齢		
20代	1(0)	1(0)
30代	2(1)	1(1)
40代	4(3)	1(0)
50代	3(2)	3(3)
60代	2(1)	2(2)
70代以上	3(2)	1(1)
就業形態		
常時雇用の一般従業者	7(4)	1(1)
パート・アルバイトなど	2(1)	0(0)
自営業(家族従業者を含む)	2(1)	3(2)
専業主婦/夫・その他	4(3)	5(4)

Table3 参加辞退者の内訳

性別	年齢	職業	辞退時期・辞退理由
女性	20代	専業主婦	事前辞退・家庭の事情
女性	40代	自営	事前辞退・仕事の都合
男性	20代	常時雇用	第3回前・仕事の都合
男性	30代	常時雇用	第2回前・仕事の都合
男性	40代	常時雇用	第3回前・仕事の都合
男性	50代	自営	第2回前・不明(第1回会議後連絡とれず)
男性	60代	その他	第3回前・日程の都合がつかなくなったため
男性	70代以上	自営	第3回前・不明(参加辞退の連絡のみ)

16名の属性はTable2参照。また、辞退者の属性および理由などはTable3参照。

参加依頼アンケートの会議参加意図を問う質問への回答により、「参加したい」・「参加を検討したい」とした回答者全体(全希望者)を、最終的な参加者16名(最終参加者)、参加予定者24名(参加予定者)、24名以外で「参加したい」・「参加を検討したい」とした回答者(その他希望者)の3カテゴリーに分類し、「参加できない・したくない」という回答者(非希望者)や全回答者と比較するため、以下の分析を行なった。

3.2. 母集団との比較による人口統計学的側面の代表性の検討

まず、母集団との間に人口統計学的な違いが見られるかどうかを確認するため、2003年8月現在の名古屋市の年齢・性別ごとの人口分布と参加依頼アンケートの全回

Table4 性別分布(単位：人、()内は%)

	名古屋市	全回答者	全希望者	参加予定者	最終参加者
男性	859703 (49.0%)	208 (41.8%)	72 (51.8%)	15 (62.5%)	9 (56.3%)
女性	983076 (51.0%)	266 (53.4%)	64 (46.0%)	9 (37.5%)	7 (43.7%)

(アンケート全回答者のうち、29名(5.8%)は性別無回答、また全希望者のうち、3名(2.2%)が性別無回答であった)

Table5 年齢分布(単位：人、カッコ内は%)

	名古屋市	全回答者	全希望者	参加予定者	最終参加者
20代	323488 (18.5%)	33 (6.6%)	10 (7.2%)	2 (8.3%)	0 (0.0%)
30代	334990 (19.1%)	65 (13.1%)	12 (8.6%)	3 (12.5%)	2 (12.5%)
40代	263705 (15.0%)	92 (18.5%)	20 (14.4%)	5 (20.8%)	3 (18.8%)
50代	316661 (18.1%)	113 (22.7%)	32 (23.0%)	6 (25.0%)	5 (31.3%)
60代	264671 (15.1%)	119 (23.9%)	42 (30.2%)	4 (16.7%)	3 (18.8%)
70代以上	249264 (14.2%)	65 (13.1%)	21 (15.1%)	4 (16.7%)	3 (18.8%)
合計	1752779	487	137	24	16

(アンケート全回答者のうち、11名(2.2%)は年齢無回答、また全希望者のうち2名(1.4%)が年齢無回答であった)

答者、および参加希望の程度のカテゴリーごとに性別、年代ごとの分布をまとめたものがTable4・5である。

Table4・5に基づき、年齢・性別について、名古屋市母集団と参加者予定者24名または最終参加者16名との間に違いがあるかどうかを検討した。その結果、性別は1%水準で有意ではなく($\chi^2(4)=6.63, n.s.$)、分布に違いがあるとはいえなかった。年齢については、1%水準で有意であった($\chi^2(20)=134.4, p<.01$)。

3.3. 参加予定者と最終参加者の比較

当初、参加を承諾していた24名に対して、最終参加者が16名に減少したことに関して、特定の属性の人々だけが残ったのか、あるいは参加にもともと積極的であった人ばかりが残ったのかどうかを検討するため、参加予定者と最終参加者の比較を行なった。まず、性別・年齢については男性に途中辞退者が比較的多いが、特定の性・年代に偏って減少したわけではなかった。就業形態については常時雇用男性の途中辞退者が比較的多いが、特定の

Table6 当初予定者と最終参加者の参加意図の比較

(単位：人, ()内は最終参加者数を示す)

	男性	女性
参加したい	9(4)	4名(4)
参加を検討したい	6(5)	5名(3)
合計	15(9)	9(7)

就業形態に偏って減少したわけではなかった。参加意図の比較(Table6)では「参加したい」と回答していた男性に途中辞退者が比較的多かったが、「参加を検討したい」という当初は慎重な意思表示であった人に辞退者が多いわけではなかった。

3.4. 循環型社会づくり・市民参加に対する意見の分布

最後に、本事例の討議テーマである循環型社会づくりに肯定的な意見を持っていた人や市民参加に強い関心を持っていた人々ばかりが参加者となっていなかったかどうかを検討するため、参加依頼アンケートにおける回答

を比較した。「名古屋が循環型社会を目指していく必要があると思いますか」、「循環型社会づくりには行政や企業だけでなく、市民の参加が必要だと思いますか」(Fig. 1)の2項目については、最終参加者は両項目とも15名、参加予定者のうち、23名・21名が大変必要と回答していた。それに対して、その他希望者では大変必要と回答したのは約90%、非希望者では60%~70%あまりであった。また、「循環型社会について一般市民が話し合う場が必要だと思いますか」(Fig. 2)という項目については、非希望者が相対的に積極的な回答が少ない傾向はより明確となり、大変必要という回答よりもやや必要という回答が多く見られた。「あなたは今年秋に予定されている「市民が創る循環型社会フォーラム」に興味がありますか」(Fig. 3)という項目については、その他希望者でも「大変興味がある」よりも「やや興味がある」という回答が多く見られた。最終参加者と参加予定者・その他希望者の間には意見分布に違いはないことから、会議に実際に参加したかどうかは関係なく、参加を希望した人々と非希望者との間に違いがあったと言える (いずれも $p<.01$)。

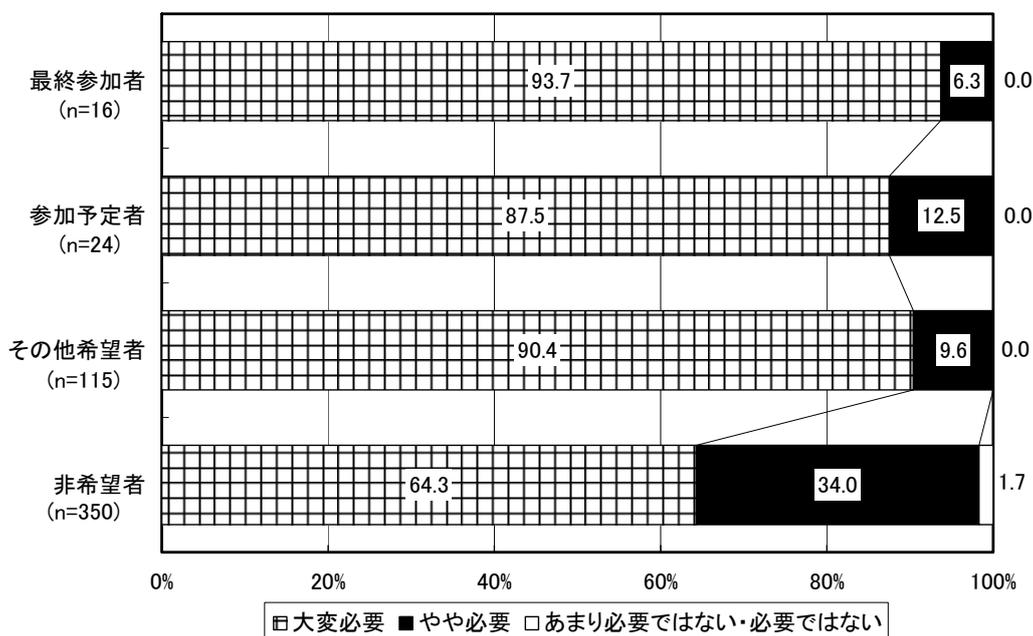


Fig. 1 「循環型社会づくりには行政や企業だけでなく、市民の参加が必要」の意見分布

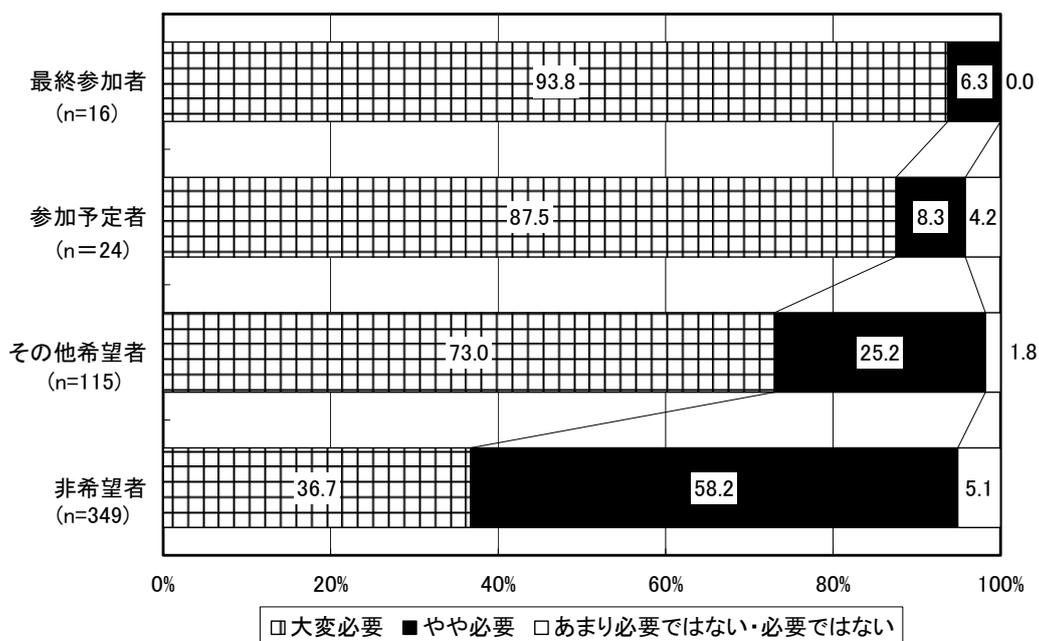


Fig. 2 「循環型社会について一般市民が話し合う場が必要」の意見分布

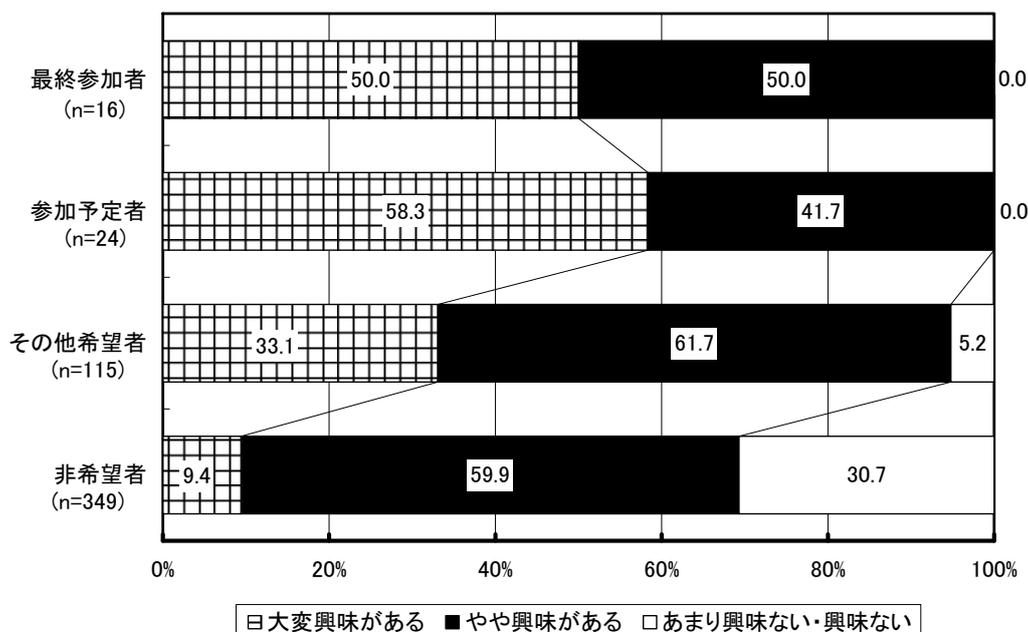


Fig. 3 「市民が創る循環型社会フォーラム」に興味の意見分布

4. 考察

4.1. 参加率から見た市民会議参加者

参加依頼アンケートにおいて、無作為抽出した 2000 名に対して「参加したい」と回答したのは 27 名(1.4%)、「参加を検討したい」と回答した人は 112 名であり、合わせても約 7%であった。また、参加意図を表明した人のうち、連絡先の記入のあった人を実質的な参加希望者と考えると約 4%である。討議の場への明確な参加意図を示す人々の割合についての広瀬他 (2003)¹²⁾の結果とほぼ同様といえる。無作為抽出により参加者を募集する

場合、例えば、プランニングセルは招待状への返信率は 1 割強と報告されている(東京青年会議所千代田区委員会, 2005¹⁴⁾)。海外事例と比較すると参加率は高いとはいえないが、主催者の知名度・信頼性や参加依頼の働きかけの熱心さ¹¹⁾、本事例の会議の開催期間の長さの影響も考えられる。

4.2. 母集団との人口統計学的変数による比較から見た市民会議参加者

性別において母集団と参加予定者 24 名あるいは最終参加者 16 名に統計的に有意な違いは見られなかった。本

事例は無作為抽出したサンプルのうち、参加希望者そのまま参加者とするのではなく、24名の参加者決定に至るプロセスで、特定の性別・年代の参加者が多すぎたり少なすぎたりしないように可能な範囲で調整を行なっている。それでも、参加予定者24名中、20・30代参加者は当初は4名ずつ8名確保する計画が合計5名となり、最終参加者16名中2名にとどまった。若年層の参加者は公募の場合も少ないことが報告されている(例えば、小林, 2004¹⁵⁾)。現在あるいは数年後ではなく、15~20年後に実現を目指す名古屋における循環型社会の提案という本事例の会議テーマを考慮すると、20・30代の参加者を増やすため何らかの工夫は必要であったとも考えられる。

また、就業形態については、本事例では常時雇用の一般従業者が約3分の1を占め、その他は主婦や年金生活者、自営業やパート・アルバイトという構成で、学生の参加は得られなかった。それに対して、東京青年会議所千代田区委員会(2005)¹⁴⁾によれば、ノイス市(Neuss, デュッセルドルフの隣町)におけるプランニングセルの事例では、参加者が16歳以上という違いはあるが、生徒・学生は参加者の約1割を占めたことが報告されている。本事例において、学生の参加が得られなかったことは、参加意図を示したアンケート回答者の中にもともと学生はいなかったことによる。学生が全国各地から集まり、また卒業すればさまざまな地域で就職する現状では、特定地域についてのテーマの場合、その地域に何らかの理由で関心を持っていなければ、学生の参加を得ることは困難とも考えられる。しかし、地域の問題により学生も影響を受ける主体であることに変わりがなく、参加促進の工夫は今後検討されるべきである。

4.3. 意見の比較から見た市民会議参加者の特徴

まず、市民参加に対する態度との関連では、参加希望者や参加者の間では大きな違いは見られず、非希望者と比べて参加希望者や参加者の方が肯定的であった。例えば、広瀬他(2003)¹²⁾も一般廃棄物処理基本計画を市民参加で策定することに肯定的な人ほど参加意図が高いという結果を報告している。先行研究と同様、本事例においても市民会議への参加希望者は市民参加に対して相対的に積極的な人々であったといえる。

途中辞退者のほとんどは市民参加の必要性に関して「大変必要である」と回答しており、参加意図に関しても「参加を検討したい」という当初は慎重な意思表示であった人に辞退者が多いわけではなかった。人口統計学的属性の点で代表性を満たすことは困難であるものの、実際に参加を得る上では社会的な環境整備が今後必要と示唆される。

4.4. 無作為抽出手続きの意義と今後の課題

市民参加による会議に対しては、参加者に偏りがあるのではという懸念が示されることが多い。本事例では、無作為抽出を元にした方法により市民会議参加者を募った日本で最も初期の事例の1つとして、参加者の代表性への懸念に対して、母集団との違いをできるだけ小さくしようとした試みの結果を報告したものである。

参加者選出手続きに関しては、本事例の参加者自身による評価が会議後の事後アンケートにより得られている。柳下(2006)¹¹⁾によれば、市民会議の事後アンケートにおいて、市民会議の参加者選出手続きについて、「議論したい市民だけが参加したので議論は市民を代表していない」という項目に対しては、参加者の賛否は分かれた一方、無作為抽出を元にした今回の手続きで参加者を集めたことに対して「市民を代表する会議になった」とする参加者が多数を占めており、参加者も無作為抽出手続きで選ばれたことについて、市民の代表であると評価していた。参加者自身も自分たちが比較的積極的であることに自覚を持ちつつ、無作為抽出をもとにした手続きによる選出には肯定的に評価しているといえる。

一方、非参加者による無作為抽出の会議参加者に対する評価では、プランニングセルの事例に対して実際に参加者と対象地域の非参加者に会議の評価を尋ねた Sugiura, Hirose, Ohnuma, Maeda (2007)¹⁶⁾においても、参加者の代表性に関する非参加者の評価は否定的でこそないものの、参加者による評価より有意に低いという結果が報告されている。市民参加に関する先行研究では、決定の社会的受容に影響する重要な要因として決定内容の効果評価と手続き評価を想定しており、手続き評価においては手続き的公正の下位基準として参加者の代表性に関する評価は情報開示などとともに手続き評価に影響していることが報告されている(Hirose, 2007⁸⁾)。近年、行政が市民参加による会議の報告書を尊重することを事前に表明している事例もみられる。名古屋市では本事例が実施されたことをきっかけとして第4次一般廃棄物基本計画作りに関連して市長の依頼を受け、討議結果が計画作りに尊重されることが約束された上で、本事例と基本的に同様にステークホルダー会議と無作為抽出の一般市民による市民会議を組み合わせたハイブリッド型会議が開催された(前田, 柳下, 2007¹⁷⁾)。プランニングセルをモデルに国内で「市民討議会」として無作為抽出の市民による会議も多く行なわれるようになった(例えば三鷹市での市民討議会の事例については三鷹青年会議所, みたかまちづくりディスカッション 2006 実行委員会, 2006¹⁸⁾)。このような会議における討議結果は政策を拘束するのではなく、参照情報とすることが望ましいとされている(小林, 2004¹⁵⁾)。会議における討議結果がそのまま政策に反映されるということにはならないとしても、無

作為抽出で参加者を募る事例が今後増加する上で、市民参加による会議の討議結果の社会的受容は今後の検討課題であり、受容されるかどうかにかんして手続きの公正の下位基準のひとつとして影響する参加者の代表性の評価もさらに検討する必要があると思われる。

参加者に無作為抽出を元にした手続きを通した市民参加者による会議において、代表性を確保する上での課題は抽出サンプルに対する参加率をいかに向上させるかということになる。

無作為抽出により会議案内の送付を受けた参加者がそもそも参加するかどうかの返信を主催者に送付するかどうかの意思決定は、参加意図に直接関わる要因ばかりではなく、(公募に応募するほどではなくとも)ある程度討議テーマに関心を持っているかどうかや主催者に対する信頼なども影響していると考えられる。特に、主催者に対する信頼に関しては、主催者の知名度などが大きく影響すると思われる。従来の参加の場である審議会などを主催するのは行政であった。これに対して本事例は特定の既存団体が主催したものではなく、研究者や行政、企業、NPOなど名古屋のごみ問題に深く関わっていた立場の有志が集まって設立した実行委員会による開催であった。あらゆる利害関係者から信頼される中立的な組織団体を主催者とするのは困難であることから、それぞれの利害の代表者が参加して実行委員会を設立することで、幅広いステークホルダーや市民の参加を得ようとした。一方、市民参加による会議や無作為抽出による参加者選出手続きそのものが一般的ではない現状では、既存団体ではない実行委員会がどんな団体なのか分かりづらく、事務局を大学の研究室が担っていたことが信頼の手がかりとなったということも参加者から聞かれている。

また、本事例では3分の1の辞退者があったが、辞退率の減少を図る工夫の余地も十分あると考えられる。無作為抽出を高い代表性を達成するアプローチとして挙げているRowe & Frewer (2000)³⁾も、参加者が選出された後は、出席が困難にならないように可能な限り配慮を行い、途中で参加をやめる人が出ないようにすべきとしている。会議日程や時間を可能な限り負担を小さくしたり、育児や介護を抱える人に対しては託児を用意することなどが考えられる。また、本事例では参加辞退の理由として家族の理解が得られなかったということを挙げられていた。参加型会議の実践では、特に会議が始まると運営に資源を傾けざるを得ず、広報活動が不十分な場合も多いが、参加者の環境整備の一環として周囲の理解促進も必要という観点からは今後力を入れるべきと考えられる。

なお、最終的に16名による討議となったことは、6名によるグループ討議が3~5名による討議になったことを意味する。柳下(2006)¹¹⁾によれば、事後アンケートでは、会議における討議についても、グループ討議につい

て大多数の参加者から肯定的な評価を得ており、結論についても「参加者間で共通の認識ができた」、「自分にとって納得できるものであった」という評価を得た。これらの評価からは市民会議で十分な議論が行われたと考えられるが、議論の結論や討議プロセスの評価も必要と考えられる。本事例の市民会議と「なごや循環型社会・しみん提案会議」では名古屋市を母集団とし、ほぼ同様の手続きで市民会議参加者を決定し、名古屋が目指すべき循環型社会という同様のテーマにおいて討議されたが、市民会議の討議のたたき台として準備されたシナリオ案が異なるため、議論の結論や討議プロセスについて単純に比較をすることはできない。しかし、参加者の代表性の観点からは、同じ母集団から参加者を選出した場合の結論や討議プロセスの再現性なども、今後の重要な検討課題であると考えられる。

参考文献

- 1) 原科幸彦(2005)「公共計画における参加の課題」原科幸彦(編)『市民参加と合意形成 一都市と環境の計画づくり一』学芸出版社, 11-40.
- 2) 高橋秀行 (2000)『市民主体の環境政策』公人社
- 3) Rawe, G, and Frewer, L. J.(2000) Public participation methods: A framework for evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1), 3-29.
- 4) Crosby, N., Kelly, J. M., and Schaefer, P.(1986) Citizens panels: A new approach to citizen participation. *Public Administration Review*, 46, 170-178.
- 5) Kathlene, R., and Martin, J. A.(1991) Enhancing citizen participation: Panel designs, perspectives, and policy formation. *Policy Analysis and Management*, 10, 46-63.
- 6) Petts, J.(1997) The public-expert interface in local waste management decisions: Expertise, credibility and process. *Public Understanding of Science* 6(4), 359-381.
- 7) Laws, D.(1999) Representation of stakeholding interests. In Susskind, L., McKernan, S., & Thomas-Larmer, J. (Eds), *The Consensus Building Handbook: A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*. pp.241-285.
- 8) Hirose, Y.(2007) A normative and empirical research on procedural justice of citizen participation in environmental management planning: A case study of citizen participatory projects in Karlsruhe. In Ohbuchi, K. (Ed.), *Social Justice in Japan: Concepts, Theories and Paradigms*. pp.264-290. Melbourne: Trans Pacific Press.
- 9) Webler, T.(1995) Right discourse in citizen participation: An evaluative yardstick. In Renn, O. Webler, T., and Wiedemann, P. (Eds.), *Fairness and competence in citizen participation*.

- pp.35-77. Kluwer Academic Publishers.
- 10) Diemel, P.C.(1999) Planning cells: The German experience. Khan, U.(Ed.), *Participation beyond the ballot box: European case studies in state-citizen political dialogue*. pp.81-93. UCL Press.
 - 11) 柳下正治(2006) 『社会技術研究開発事業・公募型プログラム 研究領域「循環型社会」 研究課題「市民参加による循環型社会の創生に関する研究」研究実施終了報告書』
 - 12) 広瀬幸雄, 杉浦淳吉, 大沼 進, 安藤香織, 前田洋枝(2003). 「環境計画への市民参加とボランティアのエンパワーメント—日進市の一般廃棄物処理基本計画に対するボランティアの意識調査—」, 『環境社会心理学研究』7
 - 13) Vari, A.(1995). Citizen's advisory committee as a model for public participation : A multiple-criteria evaluation. In Renn, O. Webler, T., and Wiedemann, P. (Eds.), *Fairness and competence in citizen participation*. pp.103-115. Kluwer Academic Publishers.
 - 14) 東京青年会議所千代田区委員会(2005) 『2005 年度千代田区委員会事業 —みんなで作る行政のかたち— 市民討議会報告書「社会的に支援すべき活動を行う団体への課税について」市民はどう思い・話し合い・深め・考えたか』
 - 15) 小林傳司(2004) 『誰が科学技術について考えるのか コンセンサス会議という実験』名古屋大学出版会.
 - 16) Sugiura, J., Hirose, Y., Ohnuma, S., and Maeda, H.(2007). Comparison between participants and non-participants in a citizen participation program in terms of procedural fairness and its relevant factors: A case study in Bavaria, "Citizens' report for health". 7th Biennial Conference on Environmental Psychology, Bayreuth University, Germany.
 - 17) 前田洋枝, 柳下正治(2007) 「なごや循環型社会・しみん提案会議紹介：社会の中で動き出したハイブリッド型会議」 『PI-Forum 誌』, 2(1), 14-17.
 - 18) 三鷹青年会議所, みたかまちづくりディスカッション2006 実行委員会(2006) 『みたかまちづくりディスカッション2006 実施報告書—子どもの安全安心をテーマに—』

謝辞

市民会議参加依頼アンケートにご回答いただいた、名古屋市民の皆様および、市民が創る循環型社会フォーラム・「市民会議」の参加者の皆様に深く感謝いたします。

なお、本稿は独立行政法人科学技術振興機構の社会技術研究プログラム「市民参加による循環型社会の創生に関する研究」の一環として行なわれた研究の結果に基づくものであり、記して感謝いたします。

i) 市民が創る循環型社会フォーラムは、科学技術振興機構の社会技術研究プログラムとして採択された研究課題「市民参加による循環型社会の創生に関する研究」(研究代表者：柳下正治・上智大学大学院地球環境学研究所教授)の一環である。

ii) 2005 年の広瀬・杉浦によるディーネル教授への聞き取り調査では、「プランニングセルでは抽出した市民には手紙による招聘状を送り、その後には電話による依頼をし、場合によっては直接家庭を訪問して依頼する。」という発言を得た。

REPRESENTATIVENESS OF RANDOMLY SELECTED PARTICIPANTS IN A CITIZEN PANEL CONFERENCE

Hiroe MAEDA¹ · Yukio HIROSE² · Junkichi SUGIURA³ · Masaharu YAGISHITA⁴

¹ M.A.(Psychology) Part-time assistant professor, Tokai Gakuen University, Faculty of Humanities
(E-mail:mhiroe1205@hotmail.com)

² Ph.D.(Psychology)Prof, Nagoya University, Grad school of env'l studies(E-mail:hirose @lit.nagoya-u.ac.jp)

³Ph.D.(Psychology)Associate Prof, Aichi University of Education, Faculty of Education
(E-mail:JAD03165@nifty.com)

⁴ B.A.(Engineering)Prof, Sophia University, Grad school of Global env'l studies(E-mail:yagish-m@sophia.ac.jp)

We conducted a citizen panel conference, as a part of hybrid participatory conference "Forum for creating environmentally sound material-cycle society by citizen participation". We mailed invitation of the conference to random sampled 2000 Nagoya citizens over 20 years old from electoral register, and decided participants among those who stated their willingness of participation to the conference. We chose random sampling method as selection of participants to assume equal chance of participation, one of the procedural fairness of participation. In the citizen participation model, representativeness of participants often becomes an issue, in particular, when there are not many

participants. We studied whether the participants of this conference who selected by the procedure based random sampling had some biased or not compared to the population.

Key Words: *citizen participation ,representativeness, random sampling*