

代議制のイノベーション

ー並置型「熟議」モデルを社会実装する構造要件の検討

平尾久美子

1.問題意識・並置型「熟議」とは

現在民主主義の代表制のスタンダードである代議制が、機能しづらい状況に陥ったことにより、二回路制の民主主義の議論が浮上した。二回路制の民主主義では、第一の回路である代議制に、第二の回路である市民社会での「熟議」が間接的に影響を及ぼすことで、選挙とは別の正統性を付与するといい、「熟議」には代議制を補完する役割が期待された。ハーバースマスによって基本的枠組みを与えられたこの議論は論争を引き起こし、主に1990年代以降、多くの「熟議」が実践された。

これらの「熟議」の実践を経験的に分析した、篠原（2004）は、実際の政策形成への影響が限定されていること（特に国レベル）を指摘し、市民社会の自律性を重視する立場からは評価できるとする一方、今後の課題として、二つの回路の適切な関係の立て方を提起した。また、レヴィーン（2005）は、主にアメリカにおける「熟議」の実践事例の比較から、質の高い「熟議」を実現させるための条件を提示するが、たとえ質の高い「熟議」が実現したとしても、自動的に社会変化をもたらすとは限らないという。影響をもたらすには、政策決定者、立法・行政担当者が、決定の手続きに、市民による「熟議」を組み込ませようとする「インサイド戦略」と、市民が、「熟議」によって、公的エリートに尊重されるほどの社会的・政治的圧力を生み出そうとする「アウトサイド戦略」の二つが揃うことが、必要であるとする。実際には、多くの「熟議」は、政策決定者側の主導で導入されている。しかし、政策決定者側には通常市民に権限を移譲、または市民をエンパワーメントする大きなモチベーションが生じにくい。また、市民側としても、課題解決への継続した参加への負荷は高く、活動を続けるモチベーションの維持が難しい。「インサイド戦略」と「アウトサイド戦略」は、どちらも起動に課題を抱えており、どう起動を動機づけるのかが、課題であることを指摘した。

これまでの「熟議」実践のなかで、「インサイド戦略」と「アウトサイド戦略」が揃い、成功例と考えられるのが、ブラジル・ポルトアレグレの参加型予算のプロジェクトである。ここでは、主観的利益を有する者の自主的な参加、政策プロセスへの一貫した参加が認められており、予算配分というアジェンダに直接的利害を有する地域住民、特に再分配に関心の高い貧困層にとって、参加の強い動機づけとなっている。政策決定者にとっても、住民という当事者だからこそ持ち得る現場知を得られることは政策立案上メリットとなり、実際に財

政の健全化、再分配の適正化という結果に繋がっている。80年代後半に始まった取り組みは、行政と市民社会のあいだの主には非公式の内部規則による運営として、継続されてきた¹。

そこでポルトアレグレの例にヒントを得て、これまでの「熟議」実践で多く見られる、無作為抽出で選出された者の政策形成プロセスの一部への参加を対置型「熟議」²、主観的利益を有する者の政策プロセスへの一貫した参加を並置型「熟議」と定義する。前者は、プロセスの継続が保証されておらず、市民社会によるアジェンダの設定は認められず、アウトプットは、政策の理解・学習、発見となる。後者は、プロセスの継続を見込むことができ、市民社会によるアジェンダの提起が可能であり、アウトプットは、政策そのものの立案となる。

[対置型と並置型]

	対置	並置
参加フェーズ	1 フェーズ	全フェーズ
継続性	低	高
市民社会によるアジェンダ設定	不可	可
アウトプット	理解・学習/発見	政策立案

並置型「熟議」は、現場知を有する市民の自主的な参加を得て、政策立案の質を向上させることで、市民社会、政策決定者双方の動機づけ問題を解消する可能性を有する。一方で、主観的利益を有する者の政策プロセスへの一貫した参加において、「熟議」をどう成立させるのか、つまり参加者が選好の変容を許容し、議論することで、公共の利益のために合意形成するプロセスは具現化できるのかが焦点となる。本稿は、並置型「熟議」の構造要件を検討することを目的とする。検討にあたり、台湾のクラウドロープラットフォーム「vTaiwan」（ヴァーチャルタイワン、ヴィタイワン）を分析対象として取り上げる。

2.並置型「熟議」の事例としての「vTaiwan」

近年、クラウドロー（Crowd Law）³という概念が、注目を集めている。直訳すれば群衆に

¹ 横田（2007）pp.23-49 参照。1989年にブラジル南部の130万都市ポルトアレグレに導入された「参加型予算」は地方財政支出における優先順位の決定に、住民の「熟議」と投票を反映させようとした画期的な試み。財政再建と都市再開発の成功に促されて、1990年代を通じてブラジル全土に普及した。

² 討論型世論調査、コンセンサス会議、計画細胞、多段式対話手続きなどがある。

³ クラウドローという用語は、2014年9月、ニューヨーク大学 Governance Lab が、世界の議会関係者を招集して、テクノロジーを活用した公共への関与を議論した国際会議において初めて提起された。

よる法制度であり、「法律の質を向上させるために、テクノロジーを使用して、一般の知性と専門知識を活用する実践」⁴と定義される。ニューヨーク大学ガバナンスラボが100の事例⁵をリスト化しているが、なかでも、先進事例とされるのが、「vTaiwan」である。

「vTaiwan」は、2014年の「ひまわり学生運動」ののち民意とのギャップを痛感した、当時無任所大臣であった蔡玉玲（Jaclyn Tsai or Tsai Yu-ling）氏が、シビックテック⁶コミュニティであるg0v（ガブゼロ）のハッカソンでピッチを行い、協働を提案した結果、2015年に、社会全体で合理的な議論に取り組むためのプラットフォームとして具現化された。

「vTaiwan」では、アジェンダごとに、主観的利益を有する者が、自主的に、独立して、政策形成フローの複数のフェーズでの意思決定に参加する。この「vTaiwan」を、並置型「熟議」モデルの事例として分析を試みる。以下、プロセス、アジェンダ詳細：UberXの項については、シャオ他（2018）を参照する。

プロセス

「vTaiwan」とは、「vTaiwan」コミュニティによって、オープンかつボランタリーに運営されている。このコミュニティのベースとなっているのが、シビックテックコミュニティのg0vである。g0v自体も、現在無任所大臣を務める唐鳳（オードリー・タン、Audrey Tang）氏を含む、エンジニア、専門家などを含む、市民によるオープンコミュニティ⁷である。

「vTaiwan」には、プロポーザル（提案）、オピニオン（意見）、リフレクション（熟考）、レジスレーション（法制度化）という4つのステージがある。アジェンダごとに、全体のプロセスをガイドするファシリテーターがつく。合意へと向かうべく、客観的な事実やデータを共有すること（Objective）、客観的事実に対し感情を表現させること（Reflective）、意見や価値を交換させること（Interpretive）、決定や合意を得させること（Decisional）を重視するORIDメソッド⁸が用いられている。また、それぞれのステージ、プロセスには、アンケートへの回答、コメントをするなど議論への参加、ライブや動画の視聴など、複数の参加形態が用意されている。徹底して、議事録や録画を公開することで、透明性と答責が確保されている。

1) プロポーザルステージ

「vTaiwan」は、ミニハッカソンと呼ばれるミーティングを毎週水曜に主催し、誰もが参

⁴ <https://crowd.law/crowdlaw-af1a9e1c9455>

⁵ <https://catalog.crowd.law/index.html>

⁶ シビックテック（Civic Tech）とは、シビック（Civic：市民）とテック（Tech：テクノロジー）をかけあわせた造語。市民自身が、テクノロジーを活用して、行政サービスの問題や社会課題を解決する取り組み。 <https://www.sbbi.jp/article/cont1/32211>

⁷ 本稿では、明確な組織体を持たないコミュニティをオープンコミュニティという。

⁸ ファシリテーションの手法の一つ。 <https://pacific-edge.info/2010/08/orid/>

加できる。ここでアジェンダが提案され、コミュニティとそのアジェンダを所管する政策決定者が合意すれば、次のオピニオンステージに進む。

2) オピニオンステージ

オピニオンステージは、オンラインで、簡潔かつ明瞭にまとめられた資料によって、課題認識を共有したうえで、意見募集から始まる。資料は、所管の政策決定者側が用意することが多い。ステージ内で複数回行われることもあり、回数の制限はない。

3) リフレクションステージ

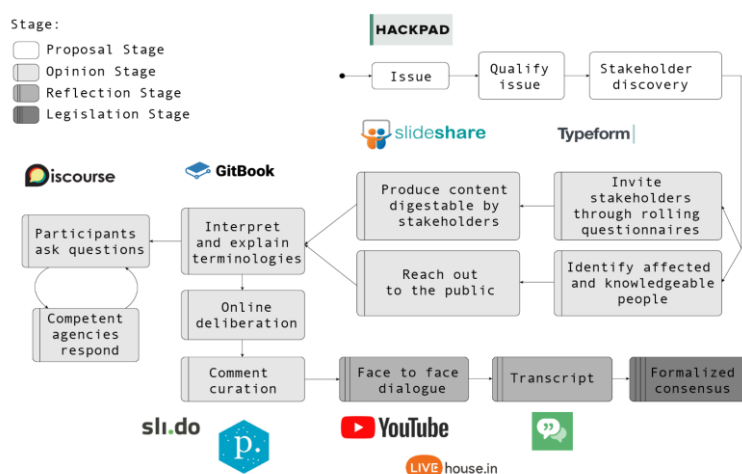
リフレクションステージでは、ファシリテーターが、学者、官僚、プライベートセクターなどステークホルダーを招集し、オンライン・オフラインでの会議を主催する。ファシリテーターはリアルタイムに議事録を起し、オンラインで共有し、全ての情報はスクリーンに映し出される。会議終了後もオンラインの議論は、数週間は市民の参加に開かれている。

4) レジスレーションステージ

最終的な合意が得られると、コミュニティと所管する政策決定者により、法制度の草案へとまとめられる。実際の草案化まで「vTaiwan」上で行われることもある。最終的には、所管の省庁により省令・規則として発表される、もしくは、草案として立法院に送付され、審議されることになる。

それぞれのステージにおいて、ファシリテーションや参加を促進するため、デジタルツールが活用されている。また、デジタルツールそのものへの透明性と答責の確保のため、ソースやデータの検証が可能となる、オープンソースが用いられている。デジタルツールはアジェンダと目的により使い分けられ、新しいツールも次々に導入されている。

[[vTaiwan]: 各ステージでのデジタルツールの使用⁹⁾



⁹⁾ <https://congress.crowd.law/files/vtaiwan-case-study.pdf>

市民の政治参加拡大のためのデジタルツールの活用は、1990年代半ばからアメリカを中心に多くの国で実践されてきた。Cornell E-Rulemaking Initiative の RegrationR がレポートをまとめているが、実質的に意義のある参加の拡大にはつながっていないことがわかっていいる。「vTaiwan」では、デジタルツールは多用されているが、例えば、ステークホルダーの発掘・確保は、デジタルで呼びかけただけでは十分ではなく、かなりアナログな作業となるなど、デジタルツールはあくまでツールであり、コミュニティへの負荷は高い。

アジェンダ

これまでに、「vTaiwan」では26の国内問題が議論され、現在も1件の議論（電動スケートボード規制）が進行中である¹⁰。

アジェンダは、アウトプットから、討論、提案、草案作成、ルールメイキングの4つの類型に分類できる。討論は、政策決定者側が、特定のアジェンダに絞って、市民社会からのインプットを求めて、提示することが多い。例えば、ネットいじめやテレワークの労働規制など、政策決定者が具体的対応策をとるために、市民社会からの広く意見を求めるもので、ステークホルダーが多い、またステークホルダーを取りまとめる組織が存在しない場合に用いられている。提案は、討論を踏まえて、コミュニティ側で、ワーキンググループを発足させ、「実用的なニーズ」と「特定の提案」を取りまとめる。例えば、オープンデータの原則無料と例外、フィンテックサンドボックスなど、政策決定者側が持たない、専門性を要する現場知を必要とするアジェンダで用いられている。草案作成は、一例のみだが、会社法の改正のアジェンダでは、草案の詳細まで、「vTaiwan」上で議論された。ルールメイキングは、課題特定に始まり、ステークホルダーの設定、合意形成、法案作成まで含み、最も市民社会側の主体的な関与を必要とする。UberX、Airbnb など「vTaiwan」コミュニティで、そもそも関心の高かったものがアジェンダ化された。

また、アジェンダは、すべてテクノロジーに関連した社会課題となっており、これまでのところ、政策決定者側が主導することが多い。

26件中20件（76.9%）が最終プロセスまで到達し、法案は提出したものの立法院を通過していないものが1件、一旦進行が停止しているものが5件ある。プロセス全体の期間は、最終プロセスに到達しているもので、数ヶ月から1年、長くて2年程度である。

アジェンダ詳細：UberX

¹⁰ <https://「vTaiwan」.tw/>

<https://speakerdeck.com/audreyt/g0v-fork-the-government?slide=92>

「vTaiwan」のプロセスの詳細を検討するため、UberX を取り上げる。UberX は Uber.inc のサービスで、2014 年台北で非合法にサービスをスタートしたが、市民からは人気を博していた。交通部は旅客輸送業とみなし、タクシーとしての法制度を遵守を Uber に求めたが、自らのサービスを情報サービス業と認識する Uber がこれを拒否したため、高速道路法による罰金が急増するという事態に陥った。

2015 年、交通部、經濟部、財務部は、この状態を放置できないと考え、「vTaiwan」にルールメイキングを依頼した。「vTaiwan」コミュニティでも関心の高いテーマであったことから、UberX の台湾における規制をアジェンダとして取り上げることになった。

7 月 15 日、オピニオンステージが開始された。UberX は、「vTaiwan」で初めてデジタルツールの Pol.is が使用されたアジェンダとなった。コミュニティは、専門用語を平易な文言に置き換えてコメントを作成し、公開した。ウェブ上に順番に表示されるコメントについて、「同意する」、「同意しない」、「パスする」と答えていくと、その回答のパターンによって、参加者がクラスタ化され、リアルタイムにウェブ上にマッピングされる。参加者は自分が表明したいコメントが存在しない場合は追加することは可能だが、コメントに対するコメント機能はない。

Pol.is には、当初、タクシードライバー、UberX ドライバー、UberX 乗客、UberX を使用しない人の 4 グループが出現したが、時間の経過とともに 2 グループ(グループ 1 が 45%、グループ 2 が 55%) に収斂していった。

グループ 1 の 87%が「積極的に非合法化することは省の責任である」に同意し、グループ 2 の 93%が「UberX がタクシー業界の不当な不文律を覆したのは素晴らしい」に同意すると真っ向から対立する問いがある一方で、グループの枠を超え、全体の 95%が同意した「政府はこの機会を捉えて、タクシー業界と向き合い、品質管理システムを改善すべきである」など、マジョリティが一致する意見も多く見られた。

4 週目までに、計 925 人が調査に参加し、145 件のコメントがなされ、31,115 票が収集された。Pol.is の結果に基づき、コミュニティによって、ステークホルダーが対応すべきアジェンダが整理された。

8 月 27 日、リフレクションステージとして、諮問会議が開催された。オフラインでは、台北タクシー運転手協会、台湾タクシー、Uber、運輸通信部、經濟部、財務部の代表者が、オンラインでは、学術および業界の専門家、Pol.is の参加者などが参加した。1,875 人が、ライブ配信を視聴した。

この会議では、Pol.is 調査の結果を踏まえ、議論が深められ、意見交換がなされた結果、Uber は保険およびドライバートレーニングの法的要件に従うこと、既存のタクシー業界が市場ニーズに応じた乗車サービスを改善することなどが、ステークホルダー間で合意され、それを踏まえて、規則改正へと向かうことになった。

2016 年 5 月 23 日、「vTaiwan」での合意に基づき、タクシーは車体を黄色に塗装する必要

はないこと、既存のタクシー料金を下回らない価格体系を導入すること、アプリシステムに車両、ドライバーID、推定運賃および顧客評価を表示させること、乗車ごとの税を財務部に報告することを盛り込んだ規則案を最終決定し、10月25日に発効した。近年多くの国でUberのサービスが禁止されているのとは対照的に、台湾では、合法的なサービスとして展開されることになった。

並置型「熟議」としての評価

以下、UberXの事例で、並置型「熟議」がどのように具現化されているかを検討する。

主観的利益を有する者の政策プロセスへの一貫した参加

まず、主観的利益を有する者の参加については、オピニオンステージの意見募集において、Pol.isには925人が参加し、タクシードライバー、UberXドライバー、UberX乗客、UberXを使用しない人の4つのステークホルダーのグループが確認された。次のリフレクションステージの諮問会議には、主要なステークホルダーが台北タクシー運転手協会、台湾タクシー、Uber、そして所管の政策決定者が集められた。また、オンラインからは、学術および業界の専門家、Pol.isの参加者などが参加し、1,875人がライブ配信を視聴した。このアジェンダについて、適正かつ主要な主観的な利益を有する人々の参加が確保できていると考えられる。

デジタルツールを活用するとなると、必ず「デジタルデバインド」の問題が指摘されるが、既存の政策形成プロセスにアクセスを持たない人々へのアプローチとして、参加そのものを拡大する一つの試みと位置付けられる。「vTaiwan」では、テクノロジーにより発生した課題を解決するためのアジェンダが扱われており、主要な主観的利益を有する者、ステークホルダーは、デジタルでこそ効率的にアプローチが可能な人々である。そのなかで、情報やコミュニケーションの格差については、ファシリテーション上、できる限りの配慮と工夫がなされている。どれだけ参加の拡大を目指せるかに工夫が施されている点こそ、評価すべきである。

次に、政策プロセスへの一貫した参加については、UberXは、政策決定者側からのアジェンダ化の依頼について、コミュニティ側が了承したことで開始され、以降、オピニオンステージでの意見募集、リフレクションステージとしての諮問会議を経て合意に到るまで、法制度化という政策形成フローの複数プロセスへの市民社会の関与が許容されていることが確認できる。進捗はプラットフォーム上で確認ができ、複数の参加手段が用意され、どのプロセスからでも参加は可能である。

市民社会、つまり台北市民にとっても身近で、シビックテックコミュニティにとっても関心の高いアジェンダであったが、既存の政策形成プロセスでは、参加の手段が用意されてい

なかった。これらの参加を得ることで、政策決定者側は、現場知を有するステークホルダーと協働して、各自が合意できる法規制を導入することが可能となった。主観的利益を有するものの政策プロセスへの一貫した参加を許容することが、「アウトサイド戦略」、「インサイド戦略」双方の動機づけ問題解消に貢献したと考えられる。

選好の変容を許容し、議論し、公共の利益のために合意形成する「熟議」の担保

「熟議」においては、基本的には、理性をもとにした議論が求められるが、並置型では、情念や私的な利益を排除せず、このプロセスのなかでどう処置していくのかを重視する。田村（2017）は、「熟議」が、理性、情念、利益のいずれかを根拠にすることが問題なのではなく、反省性の確保こそを重要視するべきだと主張する。ここでの反省性は、「自己の見解を他者の見解に照らして見直していくこと」¹¹を意味する。

まず重要なのが、プロセスのゴールを、実質的な社会課題を解決する法制度に資すること限定していることである。私的な利益や情念から「熟議」に参加したとしても、ステークホルダーが揃ったオープンな議論の場においては、アウトプットが法制度となると、現行の法制度の改廃であれば、法益や立法事実を検討しなければならず、またどう運用されているのか現状を把握する必要も出てくるなど、客観性が求められるプロセスを踏まざるを得ない。また、単なる意見形成ではないので、アウトプットの段階で、複数意見を羅列するというわけにもいかず、ステークホルダー間で落とし所を見出す必要がある。そして、アウトプットの正当性を得るためには、適正なステークホルダーを炙り出し、巻き込んでいくことの必然性が高まる。UberXでは、タクシー業の適正な法規制を検討することが、プロセスのゴールであった。

そのためには、利害の一致しないステークホルダーを議論のテーブルにつかせるアジェンダの設定が肝心となる。ここで、オープンに多数の意見を募れるデジタルツールは有用で、UberXでは、Pol.isがステークホルダーの集まる会議の前の論点整理のため使用された。ファシリテーターがPol.isのデータから、共通のコメント、相違のあるコメントをまとめ、議論すべき論点と議論が不要な論点を整理し、集められたステークホルダーは「熟議」を行う。UberXでは、「積極的に非合法化することは省の責任である」、「UberXがタクシー業界の不当な不文律を覆したのは素晴らしい」と評価が真二つにわれるようなコメントがある一方で、全体の95%が「政府はこの機会を捉えて、タクシー業界と向き合い、品質管理システムを改善すべきである」に同意している。ここをアジェンダの起点とすることで、対立する論点について、UberX、タクシー業界、政策決定者がそれぞれできることを、ユーザーの意見も鑑みながら、ルールに落とし込んでいくというプロセスを経ることが可能となった。Pol.isは、意見の相違をあぶり出すもの、対立する論点を見出すものと捉えられがちだが、

¹¹ 田村（2017）p.92。

前提として共有できる価値があることを可視化できることが、最大のメリットであると考えられる。

また、「vTaiwan」は、理性、情念、私的な利益を許容するが、その発散と収束の場を、プロセスにおいて切り分け、議論が破綻しないような工夫がなされている。UberXでは、Pol.isはオンラインを使用した発散の場であるが、コメントに対してコメントバックはできない仕様が無駄な炎上を避け、また同様のコメントは追加しないという管理により、収集される投票データの質を確保するなどの対応がとられている。また、収束の場である諮問会議は、オフラインとオンラインを用意し、連携させることで、円滑な議論を進行させている。デジタルツールのサポートがあるとはいえ、ファシリテーション能力は問われるが、ステークホルダーに対し、それぞれの意見が排除されず尊重されるという安心感と、参加した者全てが決定の一部を担っているという信頼感を体感させる仕掛けとなっていると考えられる。

UberXのアジェンダでは、全体の95%が同意した「政府はこの機会を捉えて、タクシー業界と向き合い、品質管理システムを改善すべきである」という課題にフレーミングし、ここを起点に、市内の交通課題の解決、タクシー業界のサービス改善、労働者の権利の保護を念頭に置いたルールメイキングを行った。結果、世界の多くの国や都市で、市場から締め出されているUberXは、台湾でサービスを展開できることになった。ゴールを実質的な社会課題を解決する法制度に資することに限定すること、ステークホルダー間で共有できる課題にフレーミングして落とし込めるものをアジェンダ化すること、ステークホルダーに対しそれぞれの意見が尊重されるという信頼感を体感させることを、プロセスに織り込むことによって、選好の変容を許容し、議論し、公共の利益のために合意形成する、つまり「熟議」のプロセスを実現しているといえる。

以上、UberXのアジェンダで「vTaiwan」の並置型「熟議」としての評価を試みた。確かに、シャオ他(2018)も指摘するように、市民側からのアジェンダ提起が少ないこと、政策決定者側の拒否権が強いこと(オンラインアルコール販売については、行政院は通ったものの、現行の政策と整合性が取れないという理由により、立法院でいまだに通っていない)など課題は残されている。しかし、前述の評価と、約4年の間に議論された26の国内問題の「80%以上が政府の決定的な行動につながった」¹²という実績から、「vTaiwan」は、並置型「熟議」として一定の成功を収めていると言えるのではないだろうか。

3.並置型「熟議」の構造要件

「vTaiwan」という一定の成功を収めている事例から、並置型「熟議」の成立に必要なだと考

¹² <https://info.vtaiwan.tw/>

えられる構造要件を3つ挙げたい。

1 点目は、運営の負荷を担えるコミュニティが市民社会に存在することである。これまで見てきたとおり、プラットフォーム、デジタルツールを活用すれば、「vTaiwan」が具現化されるわけではなく、コミュニティへの負荷は非常に高い。この負荷に耐えられるコミュニティとはどのようなものだろうか。

「vTaiwan」コミュニティのベースとなっているシビックテックコミュニティの g0v（ガブゼロ）は、政府を「フォーク」するという意が込められている。「フォーク」とは、IT用語で分岐を意味し、g0v は政府を分岐し、政府ができないこと、やらないことを、できる人、やりたい人がやっけてしまおう（例えば、財政データのグラフィック化や、環境データの測定と可視化など）というのが、もともとの活動趣旨であった。

彼らのこのような行動原理は、コモンズ概念におけるコミュニティと非常に近い。制度と非制度、フォーマルとインフォーマルを活用することで、地域コミュニティによる共有地の管理は可能であり、「コモンズの悲劇」は起こらないことを実証したオストロームは、その鍵となるのが地域コミュニティ内のソーシャルキャピタル、信頼と互酬性であり、そのための規範の存在の重要性を指摘する。宇野（2019）は、コモンズにおけるコミュニティの特徴は、「出入り自由のオープンさ」であり、「好きでやっているのだからルールは守りなさい」、「ただ嫌になったらいつでもやめていいよ」のバランスにある¹³という。また、現代の代表的なコモンズ論者としてレッシングとリフキンを挙げている。レッシングは、コモンズにおけるコミュニティの規範は、非競合財である知識やアイデアはリソースの共有こそがメリットであるから共有すべきだと考えるのであり、単なる善意の利他性ではないとする。リフキンも、コモンズのガバナンスには、メンバーが同意している規範と処罰が重要であると同時に、私的な利益の追求、特に物質的利益を追求する資本主義とは違い、共有したいという欲求が動機づけとなると主張¹⁴する。これらは、シビックテックカルチャーの規範そのものである。一定のファジーさを許容するプロセスとコミュニティを有し、そのコミュニティにおいて規範が成立する「vTaiwan」は、政策立案リソースのコモンズと考えることができる。

並置型「熟議」の運営の負荷を担えるのは、このような第一の回路の権力でも貨幣でもない行動原理となる規範と動機づけが存在する、コモンズ的なコミュニティではないだろうか。このコミュニティが中心となり、市場関係者、政策決定者と協働する、政策立案リソースのコモンズこそ、代議制を補完する「熟議」の社会実装の場となりうると考えられる。

2 点目は、ファシリテーション機能の担保である。このファシリテーション機能には、プロセスにおける議論の進行に際するものだけではなく、まず、政策決定者と市民社会が、社会課題の解決に向けて合意できるアジェンダをどうセットできるかというアジェンダ設定の能力も当然含まれる。

¹³ 宇野（2019）pp.13-14。

¹⁴ 宇野（2019）pp.27-32。

ファシリテーションにあたっては、ファシリテーター、そしてプロセス自体が、社会、特にステークホルダーから、その中立性についての信頼を勝ち得ることが必須となる。まず、情報が共有され、多様な参加が可能であり、プロセスの経過がアーカイブされるなど、オープンであることが透明性と答責の担保となり、信頼の獲得へとつながる。そのために、デジタルツールは不可欠であり、その活用については、実践を重ねることでさらなる知見を蓄積していく他はないだろう。

ただし、このファシリテーション機能を、ボランティアなコミュニティだけで負うことには、限界がある。法制度設計という専門性を持っているのは、やはり官僚、行政である。台湾では、2017年に、各省庁に市民との協働窓口、つまりファシリテーションが期待されるポスト（Participatory Officer）が設置され、省庁間でネットワーク化（PO network）が動き出し、ファシリテーション機能の社会的な育成が始まった。また、2016年には、政府が運営に直接的にコミットする別のプラットフォーム「Join」も立ち上がっている。「vTaiwan」と、これら他システムとの連携により、より大枠で「熟議」システムとしての強化が進んでいると見ることができる。

3点目は、目的を、実質的な社会課題を解決する法制度に限定することである。ハーバーマスは、「法に、生活世界と政治をつなぐ蝶番の役割を見て、法システムに社会統合機能を読み込む」¹⁵が、「vTaiwan」は、まさに第一の回路と第二の回路をつなぐ、法制度そのものの政策形成フローに、並置型「熟議」をセットするという試みであった。ステークホルダーがそろったオープンな議論の場で法制度を検討するには、私的な利益や情念から「熟議」に参加したとしても、反省性を求められるプロセスを踏まざるを得ず、「熟議」の担保に資すると思われる。

「vTaiwan」では、これまでのところは、テクノロジーの登場による社会課題に限定されている。政策決定者には、規制改革に関連する法制度のアップデートに必要な現場知が欠けているとの認識があり、また市民や企業セクターには、自らの生活に大きな影響を与える、ビジネスの成否や拡大に直結する法制度をめぐる議論に、アクセスを持っていなかった。このプロセスを踏むことは、市民社会にも政策決定者にもリソース的に負荷がかかる。課題解決への利害関心が一致しているアジェンダに絞ることは、プロセスを継続していくためにも必要であり、規制改革の分野は有望であろう。

しかし、これは、並置型「熟議」が、価値や不平等をめぐる社会課題を扱えないということの意味しないと考える。「熟議」にはこれまでも、合意形成への到達を強調することで、「政治的なもの」を消滅させることができるという誤った構想であり、対立や抗争といった多元性を公的領域から排除するという批判がなされてきた¹⁶。田村（2008）は、これら主に「闘技」民主主義からの批判に応答し、合理性に情念と利益を、選好の変容に「紛争の次

¹⁵ 山田（2019）p.124。

¹⁶ 山田（2007）p.149。

元についてのコンセンサス」と「異なる理由に基づく合意」を許容し、強制と権威を否定しないことで、「熟議」概念を理論上再構成している。たとえ、価値や不平等をめぐる社会課題であっても、実質的な課題解決を目指すアジェンダに落とし込めるのであれば、取り上げることは可能だと考える。

4. 結論

以上、「熟議」を社会実装するために並置型「熟議」をモデル化し、「vTaiwan」事例における具現化を確認したうえで、構造要件について検討を試みた。筆者は、代議制を補完する「熟議」を社会実装するためには、二回路を対置させず、政策形成フローに並置させて、主観的利益を有する者の参加を許容するプロセス、並置型「熟議」を積極的に導入すべきだと考える。

目的を実質的な社会課題を解決する法制度へ限定し、コミュニティと政策決定者合意ができるアジェンダを扱うとなれば、限定的な運用となることが想定されるので、「熟議」の潜在性を狭めているのではないかとの疑念も湧いてくる。しかし、重要なのは、代議制の危機が指摘されるなか、代議制とは別の、並置型「熟議」という代表制が社会に実装されることであると考ええる。

「闘技」と「熟議」をめぐる理論的争いについては、前述のとおり、理論的に統合は可能であると考ええる。「闘技」と「熟議」を統合し「討議」という用語を使用するという主張も理解できる。しかし、それを社会に実装するとなると、「闘技」と「熟議」は、「熟議」システムのなかで、別々のプロセスとして、共存していくことになるのではないだろうか。例えば 2019 年は、地球温暖化防止を求める若者の世界的な運動の先駆けとなった、スウェーデンのグレタ・トゥンベリさんが注目を集めた。グレタさんのように、大きな公共性の実現のため、正義や価値の問題として、対立や差異を強調し、「闘技」的に議論を行うことは、意義がある。ただその 1 つのレイヤーのプロセスしか存在しないのであれば、社会の分断は狭まらない。同時に、並置型「熟議」の実践により、小さくとも公共性をつくりだしていく別のプロセスも、「熟議」システムとして必要だと考える。

四半世紀前、代議制が一定の信頼を勝ち得ていたことについて、モンク（2019）は、この時期市民の生活水準が急激に引き上げられたこと、体制側によるコミュニケーションの制御が可能であったこと、市民間の同質性（もしくははっきりとした人種間の序列）により担保された結果にすぎないと指摘する。正統性を問い直すことができない社会システムは脆弱である。「熟議」には、正当性を問い直すことから、代議制を補完するという役割が期待される。「熟議」がそうであったように、並置型「熟議」もまた決して代議制を否定するものではない。しかし、「熟議」が実効性のあるかたちで社会実装され、代議制がその正統性を再定義することを迫られ時こそ、代議制がイノベートされる契機となるのではないだろう

うか。

参考文献

- 秋吉貴雄 (2017)『入門公共政策学』中公新書。
- 宇野重規 (2016)『保守主義とは何か』中公新書。
- 小川有美 (2007)「熟議＝参加デモクラシーの比較政治研究へ」小川有美編『ポスト代表制の比較政治 熟議と参加のデモクラシー』早稲田大学出版部、pp.1-22。
- 齋藤貴弘 (2019)『ルールメイキング ナイトタイムエコノミーで実践した社会を変える方法論』学芸出版社。
- 阪本昌成 (1992)『コミュニケーション行為の法』成文堂。
- 篠原一 (2004)『市民の政治学 -討議デモクラシーとは何か-』岩波新書。
- ギヤスレル、ジョン、レピーター・レヴィーン編、津富宏、井上弘貴、木村正人監訳 (2013)『熟議ハンドブック』現代人文社。
- 田村哲樹 (2008)『熟議の理由 民主主義の政治理論』勁草書房。
- 田村哲樹編 (2010)『語る－熟議/対話の政治学』風行社。
- 田村哲樹 (2016)「熟議民主主義研究の現在とミニ・パブリックス」『地域社会研究』第26号 pp.3-9。
- 田村哲樹 (2017)『熟議民主主義の困難 その乗り越え方の政治理論的考察』ナカニシヤ出版。
- 仁平典宏 (2011)『「ボランティア」の誕生と終焉 <贈与のパラドックス>の知識社会学』名古屋大学出版会。
- 早川誠 (2014)『代表制という思想』風行社。
- ピトキン、ハンナ著、早川誠訳 (2017)『代表の概念』名古屋大学出版会。
- フィッシュキン、ジェイムズ・S、曾根泰教監修、岩木貴子訳 (2011)『人々の声が響き合うとき 熟議空間と民主主義』早川書房。
- 待鳥聡史 (2015)『代議制民主主義 「民意」と「政治家」を問い直す』中公新書。
- モンク、ヤシャ著、吉田徹訳、2019、『民主主義を救え！』岩波書店。
- 山田陽 (2009)「熟議民主主義と「公共圏」、『相関社会科学』第19号。
- 山田竜作 (2007)「包摂/排除をめぐる現代デモクラシー理論 ―「闘技」モデルと「熟議」モデルのあいだ―」『年報政治学』58巻1号。
- 横田正顕 (2007)「ローカル・ガヴァナンスとデモクラシーの「民主化」」小川有美編『ポスト代表制の比較政治 熟議と参加のデモクラシー』早稲田大学出版部、pp.23-44。
- 山崎望・山本圭編 (2015)『ポスト代表制の政治学』ナカニシヤ出版。
- 米山知宏 (2015)「オープンガバメント 時代の社会参加モデルについて」東京大学公共政策大学院「行政と情報通信技術研究プログラム」

<http://bettergovernment.jp/diki/%E5%AE%A2%E5%93%A1%E7%A0%94%E7%A9%B6%E5%93%A1%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8>

(2019年12月25日アクセス)。

Goertzel, Ben and Joel Pitt (2012) *Nine Ways to Bias Open-Source AGI Toward Friendliness*, “Journal of Evolution and Technology ” Vol.22, Issue1, pp.116-131.

Levine, Peter, Archonm Fung and John Gastil (2005) “Future Directions for Public Deliberation,” *Journal of Public Deliberation*, Vol.1, Issue1, Article3, pp.1-13.

Parkinson, John (2006) *Deliberating in the Real World: Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*, Oxford University Press.

Soliva, Jackeline and Cynthia R. Farina (2013) *Regulation Room: How the Internet Improves Public Participation in Rulemaking*, Cornell Law Library.

<https://pdfs.semanticscholar.org/514a/d6b6fed0fb2578a6779b5215c04666c47eb2.pdf>

(2019年12月25日アクセス)。

Yu-Tang Hsiao, Shu-Yang Lin, Audrey Tang, Darshana Narayanan, and Claudina Sarahe (2018) *「vTaiwan」: An Empirical Study of Open Consultation Process in Taiwan*

<https://osf.io/jnq8u/>

(2019年12月25日アクセス)。