

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

前田洋枝

東海学園大学人文学部非常勤講師

柳下正治

上智大学大学院地球環境学研究科教授

本稿では、名古屋で開催中の「なごや循環型社会・しみん提案会議」(以下「提案会議」)について、多様な立場の「しみん」ⁱⁱ⁾が今後目指す循環型社会を討議する社会的背景、そして、「提案会議」開催前に社会実験研究として行われた「市民が創る循環型社会フォーラム」(以下「フォーラム」)概要とあわせて紹介する。

0. なごや循環型社会・提案会議の背景

(1) 藤前干潟埋立断念による急激なごみ減量

多くの自治体同様に名古屋市も、廃棄物政策は焼却と埋立による適正処理が基本であった。市域の92%が市街化区域であり、利用可能な最終処分場候補地は藤前干潟しかなく、1981年に名古屋市は埋立構想を提案した。対して、渡り鳥飛来地としての干潟保全要求やごみ減量取組が不十分なままの最終処分場建設への疑問が市民運動で盛んに示された。当時の環境庁の保全を前提とする見解の表明などにより、名古屋市は1999年1月に藤前干潟への最終処分場建設断念を発表した。

名古屋市は同年2月にはごみ非常事態宣言を出し、第2次一般廃棄物処理基本計画(2000年)でごみ量を2000年は97年度比20%削減の80万トン・2010年は76万トンを目指した。このため、6~8月に全市で2300回の説明会実施後、政令指定都市初の容器包装リサイクル法を完全施行するなど、廃棄物政策を大幅に変更した結果、ごみ量は2000年に78.7万トン、2001年に76万トンとなり、目標を達成した。

(2) 循環型社会を目指す上での市民参加の必要性

ごみ減量と従来の処分場維持・藤前干潟保全の満足感の一方、一層の減量取組期待、分別の手間の負担感、保健委員など一部の人への負担の偏りや分別しない人

への不公平感など、市民は多様な意見を示したⁱⁱⁱ⁾。行政もこれまでの取組の説明や、名古屋の将来像の検討を必要とした。

そこで、本当に名古屋は循環型社会に向かっているか、市民、企業、行政、研究者などが協働で取組を評価し、目指すべき循環型社会を提案するため、「市民参加による循環型社会の創生に関する研究」ⁱⁱⁱⁱ⁾の一環として「フォーラム」が開催された。

1. 「市民が創る循環型社会フォーラム」概要

協働研究/取組とするため、研究者、行政、産業界、NPO 団体、市民などから構成した「市民が創る循環型社会フォーラム実行委員会」が主催者となり、会議の進行方法などを検討し、方針を決定した。研究者は実行委員会の下で、名古屋のごみに関する基礎情報を分析して「フォーラム」に提供する専門家の役割や、会議手法の検討・提案や会議結果の評価分析を担当した。

コンセンサス会議など市民参加による会議は討議する参加者の立場から、問題当事者(stakeholder; 以下SH)による会議、一般市民による市民パネル型会議、両者を組み合わせたハイブリッド型会議に分類できる^{v)}。先行事例の検討を元に、「フォーラム」はハイブリッド型とした。ごみ問題に関心の高いSH 会議は論点整理と問題提起とし、専門家は参加者への情報提供やSH 会議の議論に基づく将来社会像の選択肢の設計を担当し、最終的に名古屋が目指すべき循環型社会像の選択は市民会議が行なうべきとした(図1)。

(1) 「フォーラム」SH 会議・市民会議概要

「フォーラム」SH 会議は、名古屋が目指すべき循環型社会を自ら描くことを通して、検討が必要な論点を洗い出して議論し、SH 間の多様な意見の中で、合意可能な点と対立軸(議論によっても残る相違点)の発見を目的とした。名古屋のごみ減量対策のSH を13セクター選定し、各セクター2名(2班の班別討議のため)、合計26名(うち10名は実行委員)の参加者を選出

前田洋枝 (まえだ ひろえ)
東海学園大学人文学部 非常勤講師
〒468-8514 名古屋市天白区中平 2-901
mhiroe1205@hotmail.com

柳下正治 (やぎした まさはる)
上智大学大学院地球環境学研究科教授
〒102-8554 東京都千代田区紀尾井町 7-1
Yagish-m@sophia.ac.jp

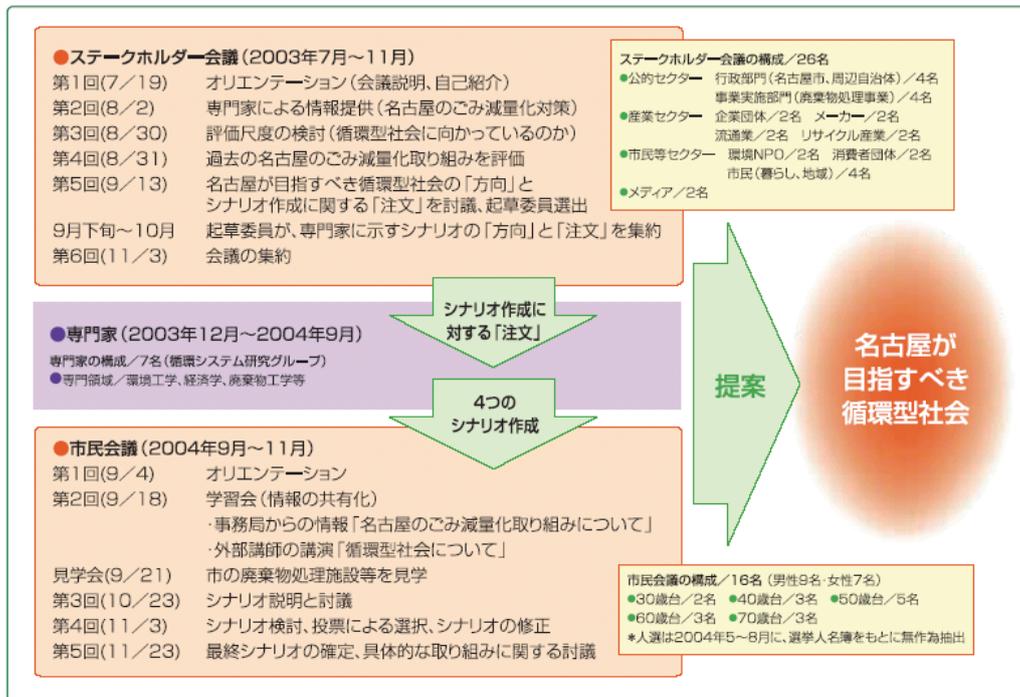


図1:「市民が創る循環型社会フォーラムの流れ

(出典:市民が創る循環型社会フォーラム実行委員会 (2005).「市民による循環型社会づくり」参加型会議を用いた社会実験の報告～名古屋市民が提案する「循環型社会」～ p2. 図2)

した。各班にファシリテーターがつき、討議テーマの確認や発言機会が偏らないよう調整をした。

「フォーラム」市民会議は、ごみ問題に特別の利害はないが多様な価値観をもつ一般市民が整理された知識や情報を共有して対話することにより、名古屋が目指すべき循環型社会の共通見解をまとめ、異なる意見を持つ場合はその背景を示すことを目的とした。参加者は無作為抽出した名古屋市民2,000名へのアンケート調査の希望者から、全日程参加を基本に性別・年代のバランスをとり24名を選定し(途中辞退などがあり、16名が最後まで参加)、4班により討議した。

専門家はSH会議の注文の最も重要な点を「公平性」と解釈し、2軸(「市民の関与・手間の度合の大小」と「責任分担とごみ量の関係の有無」)を組み合わせた4シナリオを市民会議に提供した。これを元に討議した市民会議の提案は「有効分別とエコ商品で創りあげる循環型社会—名古屋で活動する全ての人々の協働の取組と公平な負担に基づいて—」としてまとめられた。

2. 提案会議実行委員会発足までの経緯

「フォーラム」の試みは、名古屋市の良い協力関係の下に進められた。必要情報の提供はもとより、SHの一員として名古屋市ごみ減量部局の幹部が参加した。

「フォーラム」終了後、名古屋市から筆者らに、研究としてではなく、名古屋市が今後策定予定の「第4次

廃棄物処理基本計画」に先立って、ハイブリッド型会議を活用した市民参加プロセスを本番として実施することについての相談がなされた。これをきっかけに、「フォーラム」実行委員やSH会議・市民会議参加者など有志による検討が開始された。2006年4月17日に名古屋市長から「第4次一般廃棄物処理基本計画策定に係る市民参加型会議のあり方」について、「フォーラム」の実行委員会委員長・副委員長宛に正式に検討依頼がなされた。これに対し上述の有志は検討を重ね、市民の主体的な参加の下に将来の「循環型社会なごや」の姿を提案するための「提案会議」の開催構想を練り、名古屋市長に「市民参加型会議としてハイブリッド型による会議開催が適切、名古屋の構成員からなる実行委員会を主催者とする」となどを主な内容とする提言を文書回答した。これに対して名古屋市長より

- 1) 主旨に賛同し、両名と名古屋市とともに実行委員会を設立して企画・運営を依頼する。
- 2) 参加型会議による提案は基本計画に生かしたい。との回答が得られ、名古屋市から実行委員会に対して負担金拠出が決定され、2006年8月になごや循環型社会・しみん提案会議実行委員会が発足した。

3. なごや循環型社会・しみん提案会議概要

「提案会議」では2007年9月に最終的な「しみん提案」をまとめる予定である。このため、提案の骨格

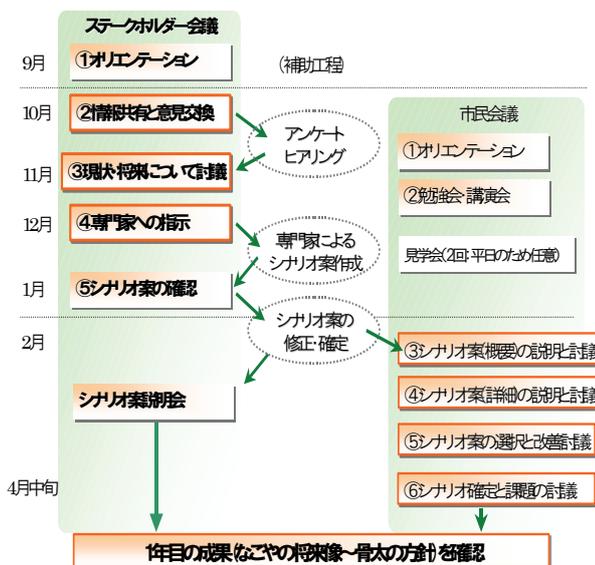


図2:「提案会議」SH 会議・市民会議概要

となる名古屋の15～20年先に目指す循環型社会像(シナリオ)を作成するまでの2006年度の議論をハイブリッド型会議により実施した。SH 会議・市民会議・専門家の基本的な役割は「フォーラム」同様である。以下では、「フォーラム」との違いを中心に概要を紹介する。

(1) SH 会議

1) 参加者選出

実行委員会が、なごやのごみ問題のSHを8セクター一選定し、各セクター3名、合計24名を参加者とした(実行委員会委員との重複はない)。なお、NPO・市民団体セクターは1名を「フォーラム」市民会議の参加者とした。また、会議テーマに関心を高く、参加を希望する市民が「提案会議」の会議参加者となる機会を保障するために公募市民セクターを設け、チラシや「提案会議」HPを通して募集し、応募市民9名から、書類審査と面接によって3名を決定した。

2) 会議の流れ

各セクター1名が含まれる8名による3班の討議と全体討議を使い分けた。

第1回は趣旨説明に加え、専門家が名古屋のごみ減量取組の基礎的な情報提供を行い、今後の討議のために共有すべき追加の情報提供の希望を受け付けた。受身で情報提供を受けるのではなく、「多様なバックグラウンドを持つ参加者に、ある程度共通理解の上での討議を保障する」情報提供の趣旨を徹底するためである。これを受けて第2回に専門家が追加の情報提供を行った。その上で班別討議を行い、なごやにおける循環型社会づくりにむけて“重視する”または“議論が必要

と考える”事項の具体的な項目出しを行なった。

第2回と第3回の間、第2回で出された項目について、全SHに賛否の意見を尋ねるアンケートを郵送法で実施した。これは、参加者の参加にかかる負担軽減などの目的があった。

第3回では、アンケート項目が「物の生産・購入・消費・廃棄等の流れ(プロセス)」に関わるものと、「人・社会のかかわり」に関わるものに大別され、その下位分類は全10テーマに整理できることを説明した上で、アンケート結果を元にSHの意見分布(セクター間や現在の名古屋の取組・政策との意見の一致点・相違点)を示した。その上で班ごとに10テーマの中から討議テーマを選び、自由な意見交換を行い、意見の背景・理由や、討議を通じた合意点と不一致が残る点を整理した。

第4回では前回の討議をもとに、全体会議でさらに議論した。そして、専門家がシナリオを作る時にどのテーマを重要視すべきか参考情報とするため、8テーマ(関連の強いテーマを一部統合)に対して一人10票を持つ重みづけ投票を実施するなど、専門家が市民会議に向けてシナリオを作る上での指示事項を検討した。

3) SH 会議の結果(第5回でまとめられた成果)

SH 会議の討議を通して、多くのSHが重視するとともに、意見の開きが存在する論点が2つ選択され、シナリオ作成のための軸とした(シナリオ軸は図3参照)。

また、シナリオ作りにおける専門家への指示事項は最終的に7項目((i)発生抑制、(ii)リサイクル、(iii)焼却・埋立、(iv)教育・人材育成・価値観・ライフスタイルなど、(v)情報・コミュニケーション、(vi)意思決定・取組の場・役割分担、(vii)費用負担・ごみ有料化など)についてまとめた。例えば、生ごみについては、SH 会議参加者の間では「リサイクルすべき」との意見が多かったが、シナリオでは、種々のリサイクル方法の比較検討ができるような情報(環境負荷やコストなど)を用意するとともに、現行の焼却処理との違いも比較検討できるような情報を示すべき、との指示が出された。

(2) 専門家による4つのシナリオ(案)の作成

SH 会議が決定した軸と指示文書を元にシナリオを作成し、各シナリオについて、概要説明用のスライド(表題、取組のポイント、具体的な取組、各主体の役割分担の4枚で構成)や環境影響の定量評価を計算して市民に説明するための資料を作成した。実行委員会・

	行政の役割大	市民・事業者の役割大
ごみ+資源の 総量を減らす！ (発生源リサイクル)	シナリオB 行政による積極的な3R 施策を 市民・事業者が理解し協力することで ごみ+資源の総量を減らす！ 得票数 97	シナリオA なごやを構成する全ての“しみる”による 3R 施策への積極的な参画と実践により ごみ+資源の総量を減らす！ 得票数 103
ごみの量を 減らす！ (リサイクル)	シナリオC 行政による積極的なリサイクル施策と 全ての排出者(市民・事業者)の分別徹底 によりごみの量を減らす！ 得票数 53	シナリオD なごやを構成する全ての“しみる”による リサイクル施策への積極的な参画と実践 によりごみの量を減らす！ 得票数 37

図3:「提案会議」市民会議のシナリオと投票結果
(得票数は、第4回市民会議の出席者27名、郵送による不在者投票(2名分の計29人分の集計結果))

SH に対しても完成したシナリオ説明会を実施した。

(3) 市民会議

1) 参加者選出

まず、2006年7月下旬に、無作為抽出の名古屋市
民4,000名に名古屋市がごみ問題に関するアンケート
をする際、準備委員会名で「提案会議」市民会議開催
案内を簡単に行った。そして、興味をもって詳細案内
を希望し、名古屋市から提案会議事務局への連絡先提
供を承諾した人々136名に、改めて実行委員会発足後
の8月末に提案会議事務局から会議詳細と日程を示し
て参加意向を尋ねた。その結果、55名の希望者から全
日程に参加できる方を優先し、性別・年代・居住地域
ができるだけ偏りのないよう10月上旬に参加者34
名(会議途中の辞退者2名、最終的に32名)を決定した。

2) 会議の流れ

第1・2回の進行、ごみ処理に関わる施設見学会開
催や班別討議に専門家が同席したことは「フォーラム」
市民会議同様である。第3回以降の討議にむけて市民
のごみ問題に対する一定の共通理解の形成を図った。

第3回ではシナリオは概要説明のみ行ない、全体会
議での質疑応答の後、班別にシナリオに対する感想や
質問を出しあった。その上で、第4回では前回班別討
議での質問に対する全体での補足説明や、各シナリオ
の定量評価も専門家から説明された。これを受けて意
見整理用のワークシートを使用して班で意見交換を行
った。当初は第3回以降も「フォーラム」市民会議同
様の進行を予定し、全5回の予定であったが、「フォ
ーラム」第3回を「提案会議」では第3・4回の2回
で行なう形とし、1回増やした。

3) 市民会議の結果(第5・6回でまとめられた成果)

第5回では班別討議後、一人10票の重みづけ投票
を行い、シナリオを選択した。その結果(図3参照)、
シナリオAが最多得票を得たが、得票率は35.5%に過
ぎなかった。シナリオAをたたき台として、より参加

者の意見に近づけるための修正・改善点を班別討議し
た結果、僅差の次点であったシナリオBの考え方であ
る“行政の役割大”を組み込むべきとする意見が多く
出された。第6回では、修正意見を全体会議で整理し、
その結果に基づいて専門家に対してシナリオの修正・
改善を指示した。直ちに専門家はシナリオ上の矛盾が
生じないかどうかを検証しつつ修正・改善作業を実施
し、市民会議はこれを確定シナリオとして了承した。

また、第6回では、各班にはファシリテーターの他
に実行委員が1名ずつ同席して、「しみん提案」を具
体化するための課題とアイデアを班別討議した後に
全体会議で発表した。さらに、生ごみの扱いなど今後
引き続き議論が必要な「残された課題」も検討した。

(4) 合同会議と今後に向けて

4月の合同会議をもって、名古屋の15~20年先に
目指す循環型社会像(シナリオ)をまとめるハイブリッ
ド型会議による議論を終了した。この成果は「しみん
提案」の中間報告として5月の実行委員会後に記者発
表する予定である。今後は、最終的な「しみん提案」を
2007年9月までにまとめ、実現していくために「し
みる」の議論や取組への積極的な参加を求めていく予
定である。提案を「しみん」の取組によって実現に近
づけることが何より重要である。

「フォーラム」の成果を踏まえて開催した「提案会
議」であるが、反省点や課題も多い。別稿で改めて記
述したい。なお、「フォーラム」については研究実施報
告書の他、HP(<http://yagi.genv.sophia.ac.jp/forum.html>)
から市民参加による会議手法に関心のある一般の方向
けにまとめられた実行委員会による報告書を、「提案会
議」についてはHP(<http://shiminkaigi.com/>)から会議
で配布した資料などを閲覧することができる。

【注記】

- i) 「しみん」とは、市民、地域団体、NPO、事業者、行政など、
なごやの社会を構成する全ての構成員を指す。
- ii) 広瀬幸雄他(2001). 容器包装収集制度に対する住民の評価
と行動—名古屋市における住民意識調査— 環境社会心理
学研究6
- iii) 研究代表者：柳下正治名古屋大学大学院環境学研究科教授
(当時)、独立行政法人科学技術振興機構社会技術研究シ
ステムの公募型研究、2002年11月~2005年10月。
なお、研究実施報告書は
[http://c11libbul.securesites.net/activity/koubo_junkan/ima
ges/H14-3-1YAGI_shuryou.pdf](http://c11libbul.securesites.net/activity/koubo_junkan/ima
ges/H14-3-1YAGI_shuryou.pdf) から閲覧でき、「フォー
ラム」を通してまとめられた提案も掲載されている。
- iv) 広瀬幸雄(2003). EST 導入のための合意形成プロセス:カ
ールスルーエの交通計画を事例として. 平成14年度環境省地
球環境研究総合推進費研究成果報告書,132-143.