

# 公的討論の規範的評価と コンサーンアセスメント

羽鳥剛史<sup>1</sup>・小林潔司<sup>2</sup>・鄭蝦榮<sup>3</sup>

<sup>1</sup>正会員 愛媛大学大学院准教授 理工学研究科生産環境工学専攻 (〒 790-8577 愛媛県松山市文京町 3)  
E-mail: hatori@cee.chime-u.ac.jp

<sup>2</sup>フェロー会員 京都大学教授 経営管理大学院 (〒 606-8501 京都市左京区吉田本町)  
E-mail: kkoba@psa.mbox.media.kyoto-u.ac.jp

<sup>3</sup>正会員 京都大学特定研究員 (GCOE) 工学研究科都市社会工学専攻 (〒 615-8540 京都市西京区京都大学桂)  
E-mail: hayeong@hse.gcoe.kyoto-u.ac.jp

社会基盤整備事業に関わる合意形成を行う上で、パブリック・インボルブメントをはじめとする公的討論が重要な役割を担っている。本研究では、社会基盤整備における公的討論の意義と課題について整理し、社会的意思決定における正統性を様々な討議過程を通じて担保するための理論的枠組みについて考察する。その際、討議システム概念を導入し、公的討論が特定の公的討論を対象としたマイクロ討議、討議システム全体を対象としたマクロ討議で構成されていることを指摘する。その上で、マクロ討議の規範的評価を行うためのコンサーンアセスメントの方法論について考察する。

**Key Words :** *discourse theory, public debate, normative evaluation, deliberative system, concern assessment*

## 1. はじめに

社会基盤整備は、納税者、地域住民、企業や組織等、様々な利害関係者に直接的、間接的な影響を及ぼす。利害関係者の価値観や利害関心が多様化する中で、すべての利害関係者を満足させるような合意を形成することは実質的に不可能である。そこで、社会基盤整備に関わる判断や意思決定において、どのような判断の原則や規準を妥当なものとして認めるかが重要な問題となる。すなわち、この問題は「社会基盤整備に関わる判断や意思決定の正統性 (legitimacy) はどのように賦与されるか」という問いでもある。

Habermas は、道徳判断や規範の正統性を確保する上で、討議 (discourse) が本質的な役割を果たすことを主張し、討議倫理 (discourse ethics) を提唱した<sup>1),2)</sup>。討議倫理とは、規範の妥当性を討議の手続きによって根拠付けるための原理を意味している<sup>2)</sup>。Habermas の提示した討議倫理は、すべての討議参加者が、相互の利害関心を衡量しながら、間主観的な承認の確立を目指すという理想的な手続きを規定する。そこでは、「より良い議論を目指すという強制力以外には一切の強制力が行使されない」<sup>3)</sup>という理想的な発話状況が想定されている。Habermas は、そうした理想的な討議手続きを経て合意に至った結果が正統性を持つと考えた。Habermas の先駆的研究以来、討議理論 (discourse theory) に関する数多くの研究がなされてきた。討議理論は一般に、討

議倫理が課す理想的手続きを踏まえて、それを具体化するための社会制度を理念的に導き出すことを目指している<sup>4),5)</sup>。すなわち、討議理論の目的は、討議の規範的基準を定めるとともに、社会の中で討議の理念を実現するための制度的要件を明らかにすることにある<sup>6)</sup>。

現在、社会基盤整備を実施する上で、住民代表、有識者、企業や団体の代表等から構成される第3者委員会を設置し、当該の整備問題に関わる公的討論 (public debate) を行うことの重要性が指摘されている<sup>7),8)</sup>。多くの社会基盤整備事業において、パブリック・インボルブメント (Public Involvement; PI) が実施されているが、その中で公的討論は事業の社会的妥当性を検証する上で重要な役割を担っている。しかし、現実の場におけるコミュニケーションにより展開される「公的討論 (public debate)」において、Habermas が措定したような理想的なコミュニケーションを通じた「公的討議 (public discourse)」を実現することは極めて困難である (以下、討議と討論という用語を、このような意味で使い分ける)。現実には、討論参加者の間で協調的な議論が行われない場合や、特定の参加者が議論を恣意的に誘導する場合も少なくない。さらに、互いに価値観や利害関心の異なる討論参加者の間で事業について合意が得られず、議論が膠着し事業に関わる意思決定が行き詰ることもある。

現実的な公的討論の実践の中から社会的な意思決定に関わる正統性の根拠を見出すためには、そもそも「望

ましい公的討論とは何か」という規範的問いに答えることが不可避である。土木計画学の分野において、これまでPIや公的討論に関わる様々な実証的・経験的研究が蓄積されてきた。しかし、従来の研究において「望ましい討論のあり方」に関わる規範理論については十分に議論されていないのが実情である。こうした規範理論が存在しない状況では、現実の公的討論に対してその望ましさを評価するための基準を見出せず、より良い討論に向けた改善を図ることが困難である。公的討論の実践を通じて、意思決定の正統性を担保する上で、討論の満たすべき規範的要件を明らかにすることが重要な課題である。

このような問題意識に基づいて、本研究ではHabermansをはじめとする討議理論における知見を踏まえて、社会基盤整備に関わる公的討議の意義と課題を整理する。その上で、討議システム概念を導入し、社会的意思決定の正統性を様々な討議全体の中で担保するための理論的枠組みについて考察する。最後に、多様な討議全体を評価するための方法としてコンサーンアセスメントを提案し、その方法論について検討する。

## 2. 公的討議の役割と課題

### (1) 社会基盤整備における正統性

納税者や地域住民、企業や各種団体等の公共サービス利用者や様々な利害関係の有する多様な意見や価値観が交錯する中で、社会基盤整備に関わる意思決定がなされる。そうした状況において社会基盤整備を実施するためには、意思決定の過程や内容の正統性が常に問われる。正統性の概念は多義的であるが<sup>9)-12)</sup>、本稿ではSuchman<sup>13)</sup>に従い、「ある主体およびその行為を、規範、価値、信念、定義等が社会的に構造化されたシステムのなかで、望ましく妥当であり、あるいは適切であるという一般化された認識」と定義する。Suchmanによる正統性の定義は、ある主体や組織の行為に対して外部的な観察者(observer)あるいは観衆(audience)の視点を包含している。正統性とは、特定の観察者とは独立した概念であり、ある特定の主体の行為を一般的、普遍的な視点から捉えたものである。ある主体の行為に対して、特定の観察者の中には、その行為に対して否定的な見解を有するものも存在するが、一般的な観察者の観点から見れば、その行為に対する承認や支持が得られている場合、その行為は正統性を有していると考えられる。

Suchman<sup>13)</sup>は、表-1に示すように、1) 実用的正統性(pragmatic legitimacy)、2) 道徳的正統性(moral legitimacy)、3) 認知的正統性(cognitive legitimacy)という3つの正統性概念を提唱している<sup>13)</sup>。第1の実用的正統

性は、ある主体の行為がそれに関連する人々の利益の増進につながるかどうかを問う。インフラ整備の実用的正統性を検討する手法として、費用便益分析等が利用される。しかし、インフラ整備により、関連するすべての主体が利益を享受することを保証することは実質的に不可能である。したがって、実用的正統性の概念のみにより、インフラ整備を正統化することには限界がある。第2の道徳的正統性は、行為が正しいかどうかという評価に基づくものであり、行為の結果、行為の手続き、行為主体の誘因・報酬構造が道徳的に適切であるかを問う。第3の認知的正統性は、利益や評価ではなく、社会的に必要性が認識されることに基づく正統性である。社会基盤整備において、関係主体が多様な価値観を持ち、互いに利害が対立するような環境において合意を形成することは極めて難しい。現在、PIを初めとして、多くの市民参加型の計画プロセスが提案されている。このような計画プロセスにおける意思決定が正統性を持つためには、一義的には実用的正統性、道徳的正統性を達成することが必要である。しかし、これら2つの正統性概念だけでは、社会基盤整備の正統性を完全には保証できない。最終的には、社会基盤整備がプラス・マイナスの影響に関して、事前に十分に検討し、認知的正統性を確保しえたかどうか重要な課題となる。公的討議は認知的正統性を確保するための手段である。

### (2) 討議理論と討議原則

政治的正統性は投票によって担保されるが、投票にあたり全員一致原理と多数決原理のいずれを採用すべきかを巡って論争が繰り返された<sup>14)</sup>。しかし、諸個人の意味や選好を与件とする限り、社会的意思決定は各個人の固定された意思や選好の総和により判断され、認知的正統性を議論する余地はない。これに対して、討議理論では、正統性の根拠を個人の意思が形成される討議過程そのものに求める。たとえば、Manin<sup>14)</sup>は「正統性の源泉は、あらかじめ決定された個人の意思ではなく、その形成の過程、すなわち討議それ自体にある」としている。この意味で、討議理論は、正統性根拠としての全員一致と多数決との間の「克服し難いアポリア」<sup>15)</sup>を解決するための原理を提示している。

Habermasによれば、討議とは一般に「問題化した妥当性要求をテーマとし、その正統性を目指して試みられる議論という特徴を持つコミュニケーション形態」を意味する<sup>16)</sup>。討議過程において、討議参加者は互いに自分の見解の妥当性を要求し、その相互承認を得ることを目指す。討議における妥当性要求(Geltungsansprüche)は、1) 真理性要求、2) 正当性要求、3) 誠実性要求の3つに区分される<sup>1)</sup>。ここで、真理性要求は、客観的世界

における命題の真理性に関わるものである。正当性要求は、参加者の存在する社会的世界における規範の正当性に関わるものであり、誠実性要求は、発話者の主観的世界における発言内容の誠実性に関わっている。討議参加者は、真理性要求や正当性要求においては、その根拠を提出することにより、誠実性要求においては首尾一貫した行動を行うことにより妥当性要求に応えなければならない。

討議参加者が主張する妥当性要求が社会的な理解に達したか否かは、討議過程において、その妥当性要求が間主観的な承認を得られたか否かに依拠している。この点において、Habermasは、Meadの「理想的役割取得」モデルを手掛かりに、討議の理念形態を定式化している<sup>2),4)</sup>。この討議モデルにおいては、討議参加者は「誰もが受け入れられる理由」によって自らの判断や決定を正当化するように要請される。そして、参加者の間で理由付けの交換が為される中で、各参加者は他の参加者のパースペクティブ（観点）を引き受けながら、その妥当性要求を理解するか否かを判断する。

Habermasの討議理論によれば、以上の討議過程において承認に値する規範のみが正統化されたものとして妥当性を持つ。Habermasは討議が準拠すべき根本的な原則を以下に示す討議原則として提示した。

**討議原則：**すべての関与者が、実践的討議の参加者として同意（Zustimmung）を与えた（与えるであろう）規範のみが妥当性を要求しうる<sup>2)</sup>。

規範の妥当性を巡り見解の相違が問題化した場合、その解決に当たって必然的に討議が要請される。討議原則は、見解の相違が現れた時に、討議そのものの意義を否定することは、問題化された規範の正統性そのものを否定することになり得ると主張している。

### (3) 公的討論の課題

社会基盤整備の現場で展開される公的討論は、従来の討議理論の枠組みでは解決することが困難な様々な課題を抱えている。既往文献<sup>17)-47)</sup>における議論は、1) 合意と多元論のジレンマ、2) 規模の問題、3) 認知的正統性の問題、4) 公共理性の低下、という課題に集約できよう。各課題はそれぞれ1) 合意と多元論、2) 全員参加と限定的参加、3) 判断の厳密性と適切性、4) 討論の公開（民主的次元）と非公開（ソクラテス的次元）のジレンマという問題を有している。

#### a) 合意と多元論のジレンマ

従来の討議理論では討議における合意の成立が重要視される。例えば、Cohenによれば、公的討議の結果は、それが平等な参加者間の自由で理性的な合意を得

る限りにおいて、正統性を有するとしている<sup>17)</sup>。また、Habermasの討議原則もまた、討議におけるすべての参加者の合意に正統性の根拠を置いている。しかし、こうした合意の理念に対して多くの批判がなされている。実際の討論において参加者全員の合意を形成することが必ずしも現実的でないだけでなく、合意志向的な討論が必然的に排除や抑圧を生む危険性がある<sup>18)-20)</sup>。例えば、Mouffeは、討議における対立の契機を否定し、合意のみを志向することは、社会の中で認識されない者、沈黙する者に対する暴力となり得ることを指摘している<sup>18)</sup>。これらの批判に基づけば、多様な価値観が共存する現代社会では、合意を目指すよりも、むしろ価値の多様性を維持することが重要視される。公的討論における意見の多様性は解消すべき対象ではなく、むしろそれ自体が根源的な価値を有している<sup>21)</sup>。このように、討議は合意（consensus）と多元論（pluralism）という相対立する理念のジレンマを抱えている<sup>22)</sup>。

公的討論は、合意が形成されるとともに、不合意が新たに形成される過程でもある<sup>23)</sup>。したがって、短絡的な合意を追究することも、一切の合意を否定し、無制限な多元性を追究することも、ともに公的討論の基本的性質に反している。むしろ、公的討論における合意の契機と対立の契機を総合化することが重要である。後述するように、本稿では、合意と多元論の対立理念を調和させる原理として、Dryzekの提唱するメタ合意（meta-consensus）の概念に着目する<sup>22)</sup>。メタ合意は、合意や不合意の存在に対する高次の認知的な合意を表している。メタ合意は、それが一種の合意（コンセンサス）であることから、合意の契機を内包している。また高次元の認識であることから、対立の契機も内包している。メタ合意は、利害関係者の関心が社会の中で配慮されていることに対する内省的な合意（reflective assent）を表している。

#### b) 規模の問題

討議倫理が想定する理想的条件は、比較的小規模な社会においてのみ実現可能である<sup>24)-30)</sup>。高度に複雑化した現代の大規模社会では、不特定多数の人々が限られた時間的・地理的制約の下で討議に参加する<sup>24),28)</sup>。一方で、討議参加者間の社会的・文化的・心理的距離が著しく拡大した<sup>25)</sup>。そのため、様々な利害関係者が関与する社会基盤整備において、利害関係者全員が討論に参加することは事実上不可能である。限られた討論参加者による公的討論では、必ずしも正統性が保証されない可能性がある。Parkinsonは、この問題を熟議民主政における「規模の問題」と呼称している<sup>28),31)</sup>。この問題は、公的討論への参加規模に関する1つのジレンマを抱えている。すなわち、討論参加者を特定の当事者に限定すれば、公的討論による意思決定が非参加者

にとって正統的ではないと見なされる可能性が高まる。その一方で、すべての当事者によって公的討論を構成しようとするならば、実質的な討論を行うことができない。

規模の問題に対処するための解決策として、1) 討論の実施機会を削減する<sup>32),33)</sup>、2) 討論参加者を代表者に限定する<sup>34)-37)</sup>、3) 討論における社会的相互作用を討論参加者1人1人の内的熟慮 (internal-individual deliberation) によって代替する<sup>25),38),39)</sup>、という3つの方策が検討されてきた<sup>26)</sup>。しかし、これらの解決策はいずれも問題点を抱えている。第1に、討論の実施機会の削減は、単に規模の問題が生じる頻度を減らすだけあり、実質的な解決策を提示するものではない。第2に、代表者への委任は、代表者をどのように選定するか、という新しい問題を抱える。代表者が当事者すべての立場を勘案しない限り、規模の問題は完全には解消されない。第3の解決策は、討論参加者が自分の発言や思考過程の中で、非参加者の立場や観点を考慮に入れることを意味している。しかし、どの立場を考慮に入れるべきかという問題が存在する。討論参加者が少数者や社会的被排除者の立場を過度に重視する結果、特定の利害関心に基づく偏った判断がなされる危険性も存在する。

この様に、規模の問題に対する以上の解決策はいずれも限定的であらざるを得ない。Dryzek は、公的討論の規模の問題に対処するためには、特定の討論に正統性の根拠を求めることには限界があり、社会における様々な討論の集合体 (constellation of discourses) に根拠を置くことが重要であると指摘している<sup>22)</sup>。すなわち、社会的意思決定の正統性は、その意思決定が社会に存在する多様な討論の総体と整合しているか否かに基づいて担保される。社会基盤整備において、すべての利害関係者が特定の公的討論に参加することが実質的に困難である以上、意思決定主体は、当該の問題に関して社会全体の中でどのような議論が展開されているかを勘案して、意思決定の正統性を判断するという巨視的な視点が求められる。

### c) 認識的正統性の問題

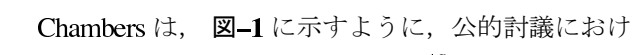
社会基盤整備に関わる公的討論では、専門的・技術的判断に関する議論が行われる場合が少なくない。この時、専門家同士、あるいは、専門家と一般の利害関係者の間で、科学的・技術的判断に関して見解が相違する可能性がある。専門家は、専門的知識に基づいて判断の妥当性を評価するが、その際に用いる判断の根拠となる専門的知識の範囲をフレームと呼ぶ<sup>40),41)</sup>。しかし、社会基盤整備に関わる問題が、専門家のフレームの範囲を逸脱するような越境性や複合性を有する場合も少なくない。このような専門家のフレームを超えるような問題に関して、他の分野の専門家や技術者との対立が発生する可能性がある。さらに、同じ専門分野

のフレームの中でも、ある科学的・技術的判断をめぐる、しばしば専門家の間で意見の対立が生じる<sup>42)</sup>。

さらに、専門家と一般の利害関係者との間にはより大きなフレームの違いが存在する<sup>43)</sup>。このような意見の対立が生じる理由として、科学的・技術的判断における厳密性と適切性のジレンマが挙げられる<sup>43)</sup>。専門家や研究者は、学会をはじめとする専門領域において、厳しい競争に晒されている。そこでは、専門家は精密なデータや確固たる証拠を判断の拠とし、科学的・技術的判断における厳密性が要求される。しかし、一般の利害関係者は技術的判断の厳密性よりも、自分の関心にとって有用であるか、技術的な判断が常識的な内容であるかという技術的判断の適切性を問題とする。専門家は、技術的判断の厳密性を重要視するか、実践的な観点に立って、利害関係者のフレームを受け入れるかを判断しなければならない<sup>44),45)</sup>。さらに、多様な価値観や利害関心を有する利害関係者は、それぞれ異なったフレームを有している。問題解決にとって適切なフレームを見出すためには、異なる利害関係者が主張するフレーム間の調整を図ることが必要となる。このような調整を達成するためには、多様な利害関係者や様々な分野の専門家の中でコミュニケーションを図り、それぞれの主体が自らのフレームを相対化する努力が必要である。その上で、新しいフレームを再構築するという手続きを経ることが必要となる<sup>40),41)</sup>。

### d) 公共理性の低下

公的討議の規範理論においては、公共理性 (public reason) を軸として議論が展開されている。Chambers は、公共理性がソクラテス的次元 (Socratic dimension) と民主的次元 (Democratic dimension) により構成されていることを指摘している<sup>46)</sup>。前者は、自分自身の信念や論拠を適切に説明することに関わる次元である。ここでは、1) 自分の主張を適切に説明し、2) 反論者の観点を考慮に入れ、3) 自分の主張に至る理由を明らかにする等の発話的態度が要請される。後者は、自分の主張を公共利益の観点から表明することに関わる次元である。自分の主張を利己的、偏狭的な観点から擁護することは、民主的次元において支持されない。言い換えれば、ソクラテス的次元は主に公共理性における「理性」に関わり、民主的次元は「公共」に関わっている。

Chambers は、に示すように、公的討議における理性を4つの類型に分類している<sup>46)</sup>。ソクラテス的次元において、公共理性と対置する理性は、国民投票的理性 (plebiscitary reason) と呼ばれる。国民投票的理性は、できる限り多数の人々を喜ばせることを目的とする理性であり、ともすれば、大衆迎合的であり、思慮の浅い判断に基づいた内容を持っている。一方、民主的次元において、公共理性と対置する理性は、私的

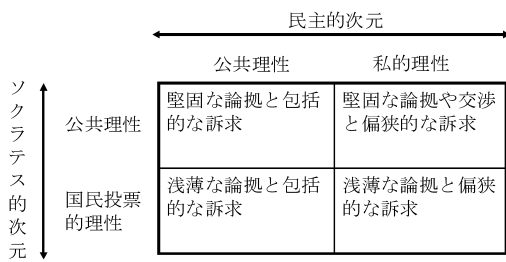


図-1 公共理性の民主的次元とソクラテス的次元

理性 (private reason) と呼ばれる。私的理性は、限られた観衆にしか訴えかけず、場合によっては自分自身の利己的な関心のみに配慮することを表している。公的討議において、私的理性が働く場合、その討議は交渉 (bargaining) となる。

社会基盤整備に関わる公的討論においては、私的理性あるいは国民投票的理性を抑制することが求められる。しかし、現実の公的討論では、多様な参加者の価値や利害関心が錯綜しており、公共理性を維持することは容易ではない。まず、討論参加者が公共的観点から発言しない問題がある。さらに、討論参加者が観衆に迎合的な発言を行い、議論が形骸化する問題がある。Chambersによれば、国民投票的理性は、操作 (manipulation)、迎合 (pandering)、イメージ維持 (image maintaining) 戦略を用いる<sup>46)</sup>。第1に、操作は、扇動 (demagoguery) と関連した戦略であり、誤報 (misinformation)、煽り (inflammatory)、レトリック (rhetoric)、お世辞 (flattery) 等がある。第2に、迎合は、観衆が聞きたいことを単純に言明することである。第3に、イメージ維持は、公的発言が喚起あるいは抑制するイメージに固執する戦略を意味する。断固とした姿勢を見せるために、自らの意見を変えない戦略は、イメージ維持戦略の1つである。この様に、公的討論における公共理性は、民主的次元において私的理性に移り、ソクラテス的次元において国民投票的理性に移る危険性を常に孕んでいる。また、私的理性と国民投票的理性は相互に関連しており、公的討論が図-1における右下の領域に転化する可能性も考えられる。

公的討論の公開性を巡り、民主的次元とソクラテス的次元との間にジレンマが存在する可能性がある<sup>46)</sup>。公共理性は、民主的次元の下では、討論内容が観衆に公開されることを要請する。しかし、討論内容を公開することは、討論の質を低下させる可能性がある<sup>47)</sup>。そのため、公共理性は、ソクラテス次元においては、公開の場よりもむしろ非公開の場において達成されやすい。公的討論において両次元において公共理性を担保するためには、公的討論をどの程度公開すべきかを勘案しつつ、公開の場においては、国民投票的理性の影

響を緩和し、討論の質を保つことに努めざるを得ない。すなわち、民主的次元とソクラテス的次元の適切なバランスを維持することが重要である。

### 3. 討議システムの構造と機能

#### (1) 討議システム概念

社会基盤整備に関わる意思決定においては、議会や行政内の会議、あるいは、有識者委員会や流域委員会等の第3者委員会による公式の討論だけでなく、様々な利害関係者間で多様な形態の議論が行われる。いずれも限られた討論参加者による議論であり、社会における一連の討論全体の内容が社会的意思決定の正統性の根拠となる。このような討論全体を、討議システムとして表現する<sup>24),27)-30)</sup>。討議システムは、1) 討論の多様性、2) 討論間の連結性、3) 討論の継続性という3つの特徴を有する<sup>24),30)</sup>。第1に、討議システムは、行政関係者と有権者間の討論、専門家間の討論、議会における討論、マスメディアにおける討論、企業や各種組織間の討論、そして、地域における日常的な対話 (everyday talk) 等、公式及び非公式の多様な討論を内包している<sup>27),30)</sup>。第2に、討議システムにおいては、これらの諸討論が相互に絡み合い、重なり合いながら、社会的なネットワークが形成される。第3に、討議システムでは、個々の討論が継続的に実施される。討議システムは、広域的に連結し合い、時間的に継続する討論の連鎖として捉えることができる。この様な討論プロセスが進行する中で、諸個人の選好や信念が生産され (constructive)、互いに応答し合い (responsive)、選好と信念の相互的な変容 (transformative) がなされる<sup>24)</sup>。

Dryzekは、討議システムが結束化 (bonding) レトリックと橋渡し化 (bridging) レトリックによって維持されると指摘した<sup>22)</sup>。ここで、結束化レトリック (bonding rhetoric) は、個々の討論内のメンバー間の結束を強化する働きを有している。特定の言語表現 (例えば「緑のダム」) が、討論メンバー間の関心の共有化を促し、討論の凝集性を高める可能性がある。一方、橋渡し化レトリック (bridging rhetoric) は、異なる討論間の連結を強化する働きを有している。異なる討論が、互いに共通の言語表現を媒介して、相互に関連し合う。この様に、討議システムでは、様々な討論が行われると同時に、結束化レトリックと橋渡し化レトリックの役割を介して、様々な討論間の関係性が形成される。

Hendricsは、図-2に示すように、討議システムを1) ミクロ討議領域 (micro discursive sphere)、2) マクロ討議領域 (macro discursive sphere)、3) 混合討議領域 (mixed discursive sphere) から構成される複合領域として概念化している<sup>30)</sup>。ミクロ討議領域では、有識者委

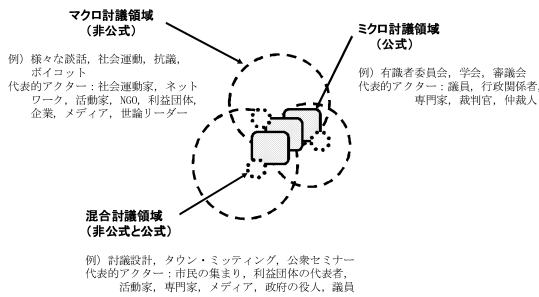


図-2 討議システム概念

員会や議会等, 公式な討論が行われる。主な討論参加者は, 議員, 行政関係者, 有識者, 裁判官等である。マクロ討議領域では, 非公式な討論が流動的に展開される。主な討論参加者は, 社会運動家, NPO/NGO, 利益団体, 企業, メディア等である。最後に, 混合討議領域は, 公式なミクロ討議領域と非公式なマクロ討議領域を接合する場を提供する。この領域では, 各種フォーラムやタウンミーティング等, ミクロ討議領域の参加者とマクロ討議領域の参加者が互いに議論を交わす。また, 地域の生活者や一般の納税者も議論に加わる。

## (2) 討議システムの構成要素

Dryzek は, 討議システムの構成要素として, 1) 公共圏 (public space), 2) 権限圏 (empowered space), 3) 伝達過程 (transmission), 4) アカウンタビリティ (accountability), 5) メタ討議 (meta-deliberation), 6) 決定性 (decisiveness) の 6 つの要素を挙げている<sup>22)</sup>。第 1 に, 公共圏では, 誰が議論に参加し, どのような発言をするかに関する法的制限が極力緩和された状況で, 自由で, 広範囲にわたるコミュニケーションが行われる。公共圏への参加者は, 一般市民, 専門家や研究者, 企業や組織, 社会運動家, 政治的活動家, メディア等, 多岐に亘る。公共圏には, 市民フォーラム, 市民公聴会, インターネット会議等の各種会議の他, カフェや職場等における日常的な会話も含まれる。公共圏は, 図-2 に示した討議システム概念モデルにおけるマクロ討議領域と重なる領域である。第 2 に, 権限圏では, 社会的意思決定に関する決定権限を有する主体間で討論が行われる。権限圏には, 議会, 行政組織, 裁判所等が含まれる。その他に, 行政関係者や有識者, 地域住民や企業・組織の代表者から構成され, 決定権を委任された審議会も権限圏に含まれる。権限圏は, 討議システムにおけるミクロ討議領域と重なる領域である。第 3 に, 伝達過程は, 公共圏での討議内容が権限圏での討議に影響を及ぼす媒介過程を意味する。公共圏から権限圏への伝達は, 公共圏における議論やレトリック, アイデアが権限圏に受容され, 浸透することによって実現する。第 4 に, アカウンタビリティは, 権限圏の参加主

体が公共圏に対して意思決定の正統性を提示する過程を意味する。アカウンタビリティは, 選挙キャンペーンや行政の各種広報手段の他, 権限主体と公共圏に属する利害関係者が一同に会する各種フォーラムにおいて履行される。伝達過程やアカウンタビリティは, 討議システムにおける混合討議領域と重なる領域である。第 5 に, メタ討議は, 討議システム自体がどのように組織化されるべきかに関する高次の討議を表している。討議システムを維持するために, これらすべての問題について討議することが必要とされるわけではないが, 討議を行うべきか否かに関する高次の判断が要請される。メタ討議は, 討議システムの自己審査, 自己修正機能を担う。第 6 に, 決定性は, 以上の 5 要素が社会的意思決定に影響を及ぼす程度を表している。

討議システムの機能 (以下, 討議的性能 (deliberative capacity) と呼ぶ) は, 討議が有する 1) 真正性 (authentic), 2) 包括性 (inclusive), 3) 帰結性 (consequential) を用いて評価される<sup>22)</sup>。討議の真正性は, 討議参加者が非強制的な形で他の参加者のパースペクティブを引き受け, 参加者の有する様々な選好や価値を内省する程度を表す。この基準は, 討議倫理が規定する理想的条件の程度を表している。討議の真正性は, 上述の討議システムの構成要素の中で, 特に最初の 5 要素 (公共圏, 権限圏, 伝達過程, アカウンタビリティ, メタ討議) において要請される。第 2 に, 討議の包括性は, 当該の問題に関わる利害関係者やその代表者に討論に参加する機会を保障する程度を表す。討議の包括性は, 特に公共圏と権限圏において要請される。第 3 に, 討議の帰結性は, 討議内容が社会的意思決定の帰結に何らかの形で影響を及ぼし得る程度を表す。討議の帰結性は, 討議システムの全要素によって担保される。

## (3) 討議システムの機能

討議システムが果たす機能として以下の 6 つが指摘されている<sup>22), 48)</sup>。第 1 に, 討議システムは, 社会的意思決定の正統性を賦与する役割を果たす。公的討論の規模の問題が存在する場合, 特定の討論のみから意思決定の正統性を担保することは不可能である。むしろ, 討議システムにおいて, 多様な討論を蓄積し, その全体的な内容を勘案することを通じて, 意思決定の正統性が担保されることになる。Parkinson は, 英国保健サービスに関する市民陪審制の事例を用いて, 公的意思決定の正統性が, 市民陪審員の判断だけでなく, 有識者委員会や市民運動, 各種フォーラム等, 討議システムにおける様々な討論間の相互作用を通じて形成されてきたことを指摘している<sup>28)</sup>。第 2 に, 討議システムは, 社会的結束 (social solidarity) を促進する役割を果たす。紛争解決に関する諸研究は, 紛争を解決するための効果

的な手段として討論の重要性を指摘している<sup>49)</sup>。そこでは、討論が当事者間の合意を導くことよりも、むしろ討論を通じて当事者間の立場や見解に関する共通の理解が促進される効果を強調している。様々な討論や討論間の相互作用を通じて、社会的立場の異なる諸個人や集団間の相互理解が促進され、社会的な連帯が形成されることが期待される。第3に、討議システムは、行政の誠実性 (integrity) を高める上で重要である。行政は公的決定に関する強制的な権力を有しているため、その権力が濫用される危険性を完全には否定できない。討議システムは、市民や議会、その他メディアやオンブズマン等の監査機関に行政活動に関する情報を提供し、各主体の監査を通じて、行政の権力濫用を抑制することが期待される。第4に、討議システムは、社会的意思決定の安定性 (stability of collective choice) を保つ役割を果たす。公共選択理論の分野において指摘されているように、社会的意思決定を実施する上では、一部の利益集団が極端な発言をすることや争点を意図的にずらす戦略を採ることによって、社会的な意思決定が歪められてしまう可能性がある<sup>50),51)</sup>。討議システムは、当該の意思決定問題に関して、利害関係者の選好や重要な争点を明確化することによって、意思決定の安定性を確保する役割を担っている。第5に、討議システムは、社会問題の効果的な解決 (effective resolution of social problems) を支援する役割を果たす。社会問題を効果的に解消する上では、利害関係者が有する多様な認識や信念に対する適切な理解が必要とされる。討議システムは、利害関係者が有する多様な認識や選好を構造化する働きを有しており、意思決定者に社会問題解消に関わる有用な情報を提供することが期待される。第6に、討議システムは、社会的な内省を促進する役割を果たす。前述した通り、討議システムは、メタ討議の機能を具備している。メタ討議を通じて、システム自体の欠点を検知し、システムの改善が促される。討議システムが適切に機能するためには、特定の討論のみに偏らず、包括的な討論が行われているか否かを省察するチェック&バランス機能が要請される。

#### (4) ミクロ討議理論とマクロ討議理論

討議理論は、1) ミクロ討議理論 (micro deliberative theory) と2) マクロ討議理論 (macro deliberative theory) に大別される<sup>22),30)</sup>。ミクロ討議理論は、討議システムの構成要素の中で、主に権限圏における公的討議を対象とする。ただし、第3者委員会等、権限主体によって委託された公式の討論も公的討議に含まれる。ミクロ討議理論は、公的討議が満足すべき規範的条件を明らかにすることを主要な課題とする<sup>30)</sup>。公的討議では、討議参加者間の議論を通じて、1つの判断や意思決定が

なされる。ミクロ討議理論は、その理念モデルとして、自由で平等な討議参加者が互いの観点を引き受け合いながら、合意を形成するプロセスを想定する。討議参加者には、不偏不党性、他者の意見や相互理解への尊重、共通善の観点を有することが要請される<sup>24)</sup>。

一方、マクロ討議理論は公式・非公式の討論から成る討議システム全体を対象とする。マクロ討議では、様々な討論の間で多様な相互作用が展開される。マクロ討議理論は、ミクロ討議理論とは異なり、意思決定よりも意見形成に重点が置かれる<sup>30)</sup>。この理論は、利害関係者の多様な価値、信念、選好の存在自体に対する高次の合意 (meta-consensus) の形成に着目する。

公的討論の実践を通じて社会的意思決定の正統性を担保するためには、ミクロ討議とマクロ討議の双方が適切に機能することが必要である。本稿では、この2つの討議の内、マクロ討議に焦点を当て、その規範的要件を検討するとともに、マクロ討議を評価するための方法論を検討する。ただし、社会基盤整備の正統性において、ミクロ討議理論についての検討もまた重要であることに留意する。ミクロ討議の規範的あり方やその評価方法に関しては、改めて検討する必要がある。

## 4. マクロ討議理論

### (1) 討議的正統性

社会基盤整備は、様々な利害関係者に広域的な影響を与えるため、すべての利害関係者が公的討議に参加することは実質的に不可能である。社会基盤整備に関わる公的討議は、規模の問題を抱えている。この場合、社会基盤整備の正統性根拠を特定の討論に帰属させることには限界がある。社会基盤整備の正統性を、特定の討論ではなく、社会における公式・非公式の様々な討論全体の中で担保する理論的枠組みが必要である。

公的討論の規模の問題を克服するために、Dryzek は討議的正統性 (discursive legitimacy) の概念を提示している<sup>22)</sup>。討議的正統性は、公共圏における討論の集合体 (constellation of discourses) が意思決定主体によって内省的に把握され、社会的意思決定が討議全体の内容と整合する程度に応じて担保される。なお、Dryzek の論ずる「討議」(discourse) とは、特定の議論や討論というよりも、「言葉、言い回し、文の集合を、読み手や聞き手に理解できる意味のあるテキストに変換する共有化された能力の集合」として広義に定義される<sup>52),53)</sup>。マクロ討議理論では、「討議」を言語体系に埋め込まれた経験世界を理解するための1つの共有化された認識フレーム (シンボリックな認識の構造) を表すものとして広義に解釈する<sup>22)</sup>。個人は、討論を通じて、経験世界の諸現象を首尾一貫したストーリーにおいて解釈す

ることが可能である。例えば、共通の専門分野や学会に所属する専門家は、その専門領域に関わる討論を共有化しており、科学的な討論（認識フレーム）の中で諸現象を理解する。また、地域の生活者は、当該地域において形成された討論を共有化しており、ローカルな討論（認識フレーム）の中で日常世界を理解している。こうした討論は、社会の中で顕在化しているものから、潜在的に存在するものまで多種多様である。

討議的正統性の規範的要件として、1) 討議的代表性、2) メタ合意、3) メタ討議の3つについて説明する。討議的代表性は、社会における様々な明示的、潜在的な討議が意思決定場面において適切に代表されていることに関わる概念である。メタ合意は、利害関係者の有する多様な価値、信念、選好、あるいは、討議の存在自体に対する社会的な認識、理解に関わる概念である。メタ討議は、討議システム自体の機能に対する内省的な評価に関わる概念である。

## (2) 討議的代表性の要件

討議的代表性（discursive representation）は、公共圏における様々な「討議」が権限圏において適切に代表されていることを表している<sup>22),54)</sup>。代表とは、一般に「他人（others）のために実質的な行為を為すこと」<sup>55)</sup>を意味する。代議制は有権者を代表する伝統的な制度であるが、有権者という単位は代表を必要とする多種多様な対象の1つに過ぎない。現代社会では、将来世代、自然、アイデンティティ、集団利益、観点等、有権者単位には還元できない様々な対象が存在する<sup>56)</sup>。代表による討議は、個人という単位に還元できない諸価値を内包しており、さまざまな対象が社会的な意思決定における代表の単位になり得る。

「討議」は現実世界の現象を理解するための1つの共有化された認識フレームを表しており、意思決定問題の多義的な側面を捉える1つの視点を提供する。社会に存在する多種多様な討議を特定の「討議」に還元することは、意思決定問題の多義的な側面を捉え損ねる可能性がある。この時、一部の利害関係者の利益のみを特権化することにもつながりかねない。社会基盤整備における多義的な問題状況を総合的に理解することが重要である。そのためにも、当該の意思決定問題に関してどのような議論が行われ、どのような「討議」が構成されているかを俯瞰的、網羅的に把握することが討議的代表性の重要な課題である。次章では、社会に存在する様々な「討議」を把握するための方法として、Q方法論やファセット理論を用いたアプローチについて説明する。

## (3) メタ合意の要件

メタ合意は、社会の中でどのような合意と不合意が形成されているかに関する高次元の合意を表す<sup>22),57)</sup>。メタ合意は、合意と不合意を相対化する包括的な認識フレームに関する合意であり、メタ合意が形成された場合、討議参加者は、たとえ自分の意見に対する合意が得られていなくても、他の参加者が自分の関心や信念に配慮していることを認識することが可能である。この様に、メタ合意は、合意と多元論という相対立する理念を調和させる働きを有している。

Elsterは、合意の形態が規範的合意（normative consensus）、認識的合意（epistemic consensus）、選好合意（preference consensus）という3種類に分類できることを示している<sup>47)</sup>。規範的合意は、選択の根源的な拠り所となる価値（value）に関する合意を表している。認識的合意は、当該の政策が価値にどのような影響を及ぼすかについての信念（belief）に関する合意を表している。選好合意は、当該の政策に対する表出された選好（preference）に関する合意を表している。さらに、Dryzekは、Elsterの合意理論を敷衍して、メタ合意も3つの形態に分類できるとしている<sup>22),57)</sup>。

第1に、規範的メタ合意は、討議参加者の有する価値の正統性についての一般的な認識を表す。規範的メタ合意は、必ずしも価値の同質性を要請しない。むしろ、異なる価値を持つ利害関係者間の互恵的な相互理解に基づいている。規範的メタ合意が浸透した状況においては、討議参加者は、たとえ価値を共有化することができなくても、互いの価値を尊重し合えるような討議結果を見出すことに努力することが期待される。

第2に、認識的メタ合意は、討議参加者の有する信念の信頼性（credibility）についての合意を表す。信頼性とは、自分の信念が他者によって道理に適っているものとして受け入れられる程度を表す。専門家や一般の利害関係者は、自然・社会現象を様々なフレームに基づいて認識する。この時、異なるフレームを有する専門家や利害関係者の間で、認識の不一致や意見の対立が生じる可能性がある。認識的メタ合意は、異なるフレームを相対化する高次の認識フレームを与え、異なるフレーム間の調整を支援する。

最後に、選好メタ合意は、選択肢の性質や選択方法に関する合意を表す。選好メタ合意は2つの側面を持つ。1つは、討議参加者にとって受容可能な選択肢の範囲（どの選択肢が考慮に値するか）についての合意である。いま1つは、選択肢間の序列に関する合意である。意思決定問題が様々な論点や争点を含んでいる場合、議論の仕方を巡り紛糾する場合がある。選好メタ合意は、重要な論点に関する討議参加者間での合意であり、メタ合意が形成されることにより選択肢間の序列関係が



討議参加の間で共有化されることとなる。Listは選好メタ合意が形成されたか否かは、討議参加者の選好順序がある論点次元において単峰性を満たすか否かによって検証することができることを明らかにした<sup>58)</sup>。

2. (1)において、社会的意思決定の認知的正統性要件が理解可能性と当然性という2つの機能要件で構成されることを指摘した。当然性とは、「もうこれ以上議論しても、新しい議論が出てこないと判断できる状況に到達したか」をめぐる判断である。メタ合意は、討論参加者が互いの見解や論点について共通の理解に達し、議論が一定程度成熟した状況を表しており、当然性が確保できたと判断できる1つの条件を表している。合意形成に到達できないが、メタ合意が形成された場合には、最終的には賛否両論併記の形で公的討論の結果を取りまとめることとなる。

#### (4) メタ討議の要件

討議的正統性を判断する上では、マクロ討議領域全体において、適切な「討議」が成立しているか否かに関わる高次の判断が求められる。メタ討議は、討議システム全体が機能しているか否かに関わる内省的な評価を意味し、1)メタ合意内容の評価と2)間主観的合理性の評価が重要な課題となる。

第1に、メタ合意の内容が討議的代表性の要件を満たしているかどうかを評価する必要がある。メタ合意の内容は現実には暫定的なものであることに留意すべきである。メタ合意の形成において、異なる「討議」の間で認知的ヘゲモニーを巡り様々な争いが行われる場合が少なくない。こうした争いは、問題の定義付け、イメージ、アイデンティティ、レトリック等の競合として展開する。しかし、このような「討議」間の競合を通じて、マクロ討議領域の諸議論が特定の論点のみに偏ることや、過度に単純化された理解が形成され、当該の意思決定に関わる問題構造が歪められる可能性がある。メタ合意の内容を評価する上では、社会に存在する「討議」が網羅的に代表されているかという討議的代表性の吟味が必要である。第2に、公的討議を通じてメタ合意が形成された場合、間主観的合理性 (intersubjective rationality) が担保されたかどうか重要となる<sup>57)</sup>。間主観的合理性は、価値、信念、選好に関するメタ合意の間で整合関係が保たれ、それが意思決定に適切に反映されるかどうかに関わる評価基準である。すなわち、政策案に対して利害関係者が表明する選好と、利害関係者の持つ根源的な価値、及び、政策案が価値にどのような影響を及ぼすかに関わる信念との間で整合性がとれている否かが課題となる。間主観的合理性は、メタ合意という主観的領域と意思決定という客観領域との整合的な関連を要求している。

以下では、社会基盤整備に関わるメタ合意や間主観的合理性の程度を測る指標を提案し、メタ討議の実践を支援するための方法論を検討する。

## 5. コンサーンアセスメントの方法論

### (1) コンサーンアセスメントの目的

社会基盤整備に関わる討議的正統性を判断するためには、マクロ討議に対するメタ討議の実践が必要である。本研究では、社会基盤整備に関わるメタ討議を支援する方法論として、マクロ討議に対する「コンサーンアセスメント」を提案し、その具体的な方法を検討する。本研究で検討する「コンサーンアセスメント」は、1)マクロ討議領域の内容把握、2)マクロ討議の規範的評価の2つを目的とする。第1に、マクロ討議領域において、利害関係者がどのような認識や利害関心に基づき、どのような議論を行っているかを包括的に把握することが必要である。特に、社会基盤整備に関わる公的討論が討議的代表性を担保しているか否かを判断する上では、マクロ討議領域における多様な「討議」(認識フレーム)を適切に把握することが不可欠である。ただし、マクロ討議領域では一般に、特定の評価者が設定する調査・分析枠組みよりも広範な文脈の下で多様な「討議」が展開される。こうした「討議」を把握する上では、事例記述的な質的データに対する内容分析 (content analysis) が求められる。Stoneは、内容分析を「テキストにおける或る特定の特徴を、体系的にかつ客観的に同定することにより、推論を行う調査技法」と定義している<sup>59)</sup>。本研究では、マクロ討議の内容分析を通じて、マクロ討議領域で展開する「討議」を抽出するとともに、多様な「討議」の構造を明らかにする方法を検討する。第2に、マクロ討議の規範的要件に基づいて、社会基盤整備に関わるマクロ討議を評価する方法論が必要である。本研究では、マクロ討議を通じて、4.で提示された1)メタ合意と2)間主観的合理性の2つの要件が担保されているか否かを判断するための評価指標を提示する。

### (2) マクロ討議の内容分析

#### a) Q方法論による「討議」の抽出

マクロ討議領域に存在する「討議」(認識フレーム)を発見する実証的方法として、Q方法論 (Q methodology)<sup>60)</sup>を用いた談話分析が提案されている<sup>61)-64)</sup>。Q方法論は、対象とする問題に関わる利害関係者の主観的立場 (subjective positions) を明らかにする方法として、社会科学の様々な分野において適用されてきた。Dryzek等<sup>57)</sup>は、Q方法論を用いて公共プロジェクトに関わる「討議」を抽出する方法を提案している。この方法は、1)当

該プロジェクトに関わる言説の収集, 2) 言説に対する利害関係者の評価, 3) 「討議」因子の抽出の大きく3段階から成る。第1に, インタビュー, 新聞記事, レポート等の「コーパス」から, 当該プロジェクトに関わる言説(Q言説, Q statements)を収集する。ここで, 「コーパス」とは集成テキストを意味しており, 人々がどのように発話しているかを示す大規模なサンプルを表す<sup>65)</sup>。また, Dryzek等<sup>57)</sup>では, Q言説の収集に当たって, 「討議」の特徴として, 1) 存在論(個人や集団等の存在に言及), 2) エージェンシー(行動主体の程度に言及), 3) 動機(自己利益や不偏性等の動機に言及), 4) 関係性(階層的関係に言及)のカテゴリーを設定し, コーパスの中からそうした特徴を有する発話データを取り出すことが提案されている。第2に, 利害関係者に対するインタビューや質問紙調査を通じて, 1)で収集したQ言説に対する評価データ(Q sort)を収集する。一般には, Q言説に対する重要度評価や賛否評価等の尺度が用いられる。第3に, Q言説の評価データに対して因子分析を実施し, 「討議」を表す因子を抽出する。Dryzek等<sup>57)</sup>では, 以上の方法を用いて, 分析対象とするプロジェクトに関わる「討議」として, 「保護派(Preservation)」「実用派(Pragmatism)」「楽観派(Optimism)」「慰撫派(Propitiation)」という4つの認識フレームを抽出している。

Q方法論はマクロ討議領域の「討議」を探索的に抽出する方法である。Q方法論は, 分析者がマクロ討議領域においてどのような討議が展開されているかについて事前に十分な理解を有していない場合に有用な方法である。またQ方法論は, 定性的分析と定量的分析を組み合わせた方法である。上述した通り, Q方法論を実施する上では, まずコーパスの中から関連する言説(質的データ)を収集する必要がある。その上で, 利害関係者に対するインタビュー調査や質問紙調査によって, 各言説に対する評価データ(量的データ)を収集することが必要となる。社会基盤整備においては, 第3者委員会の速記録やマスメディアの記事, あるいはインターネット上の会話等, 様々なコーパスが存在する。こうしたコーパスから, Q方法論を用いて, 利害関係者の多様な言説を収集し, その言説に対する評価データの収集・分析を行うことによって, 「討議」を網羅的に抽出・把握することが可能である。

#### b) ファセット理論に基づくプロトコル分析

マクロ討議領域において利害関係者が有する様々な認識フレームの全体的な構造を明らかにする上では, ファセット理論に基づく公的討論のプロトコル分析が有用である。ファセット理論は質的データの構造を明らかにするための方法論であり, 経験的事象を観察するための概念枠組み(ファセット)の設定からデータ解析手法ま

A: 方向(どうする)	B: 方法(何を)	C: 対象(何について)
A1 強化 報告・説明・確認・提案・ 要求・合意・賛成	B1 科学的考察 予測・安全性	C1 社会 C11 行政 (4) C12 地域・自治 (1) C13 有権者 (1) C14 マスメディア (1)
	B2 統計的事実 統計データ・記録・歴史的事実	
A2 抑制 否定・反論	B3 経験的事実 体験・聞き伝え	C2 自然 C21 自然状態 (2) C22 自然現象 (11) C23 自然災害・被害 (8)
	B4 過去の契約的事実 過去の約束事・行政活動	C3 主対象施設 (2) C41 調査 (11) C42 数値計算 (9) C43 モディゲーション (6) C44 災害復旧・補償 (4)
A3 中庸	B5 将来の契約的事実 将来の取り決め・意図・将来計画	
A4 その他 質問等	B6 個人的・心理的なこと 不安・信頼	C5 その他 (2)

表-1 ファセット体系の例(羽鳥他<sup>69)</sup>の事例)

での一連の分析枠組みが提供されている<sup>66)</sup>。ファセット理論における特徴的な考え方は, 経験的世界(empirical world)の背後に内容領域(content universe)と呼ばれる言語空間の存在を前提とする点である<sup>67)</sup>。ファセットとはその内容領域上に見出される概念カテゴリーを表しており, その構成メンバーは要素(element)と呼ばれる<sup>68)</sup>。これらの前提の下で, ファセット理論は分析の焦点となる概念(concept)をファセットとその要素から構成される言語体系として表現する。その上で, ファセットによって表現される観察データを基にして, 対象とする概念の特質を把握することが検討される。

羽鳥他<sup>69)</sup>では, ファセット理論に基づいて公的討論のプロトコル分析を実施し, 討論参加者間の認識の不一致を検証する方法論を提案している。この研究では, 討論参加者の発言が表-1に示すファセットの組み合わせで構成させるものとして, 各発言が分類されている。ここで, 「ファセットA」が発言が働きかける解釈の方向を, 「ファセットB」が発言において適用される対象に対する解釈の方法を, 「ファセットC」が発言の指し示す対象をそれぞれ表している。このようなファセットを設定することによって, 討論参加者の発言が1つのストラクチャル(ファセットの要素の組み合わせ)で表現され, 「どのような対象に関して, どのような方法により, どのような方向に働きかけているのか」という枠組みで整理することが可能である。この方法に従って, 討論参加者の発言を3つのファセットに分類した例を以下に示す。

参加者A: 「…(自然災害Xについて)そして, 橋梁施設Yが第一番目の障害物であったわけです。高波が上がってくる時の妨害物であった。そしてその妨害物がどういふことを作用したかということ, 町Zの町民が1人経験しております。…」

→「A1B3C23(3)」

(自然災害Xの被害に関する聞き伝えを主張する)

討論参加者の発言に対してファセットとその要素が設定された段階で, 次に, ファセットの構造を明らかにするためにデータ解析が実施される。ファセット理論

では空間的接近 (regional contiguity) という考え方が提案されている<sup>67)</sup>。これは、観察される変数を空間上に配置することによって、ファセットとその要素の全体的な関係が可視的に抽出されるという仮説である。そのための解析手法として、最小空間分析 (Smallest Space Analysis: SSA) が考案されている。最小空間分析は多次元尺度構成法 (Multidimensional Scaling: MDS) の系列に属し、複数の変数間の相関 (類似度データ) に基づいて、諸変数のある次元の空間布置に配置し、変数間の関係を空間上の距離によって表現する方法である<sup>70)–72)</sup>。

公的討論に関わるファセットの体系 (表-1) は、当該の問題に対する討論参加者の認識フレームの総体を表している。公的討論における発言のファセット分類に基づいて、ファセットの空間構造を規定することによって、ファセットの類型化やファセット間の関係性を明示化することが可能である。こうした分析をマクロ討議全体に適用することによって、マクロ討議領域における「討議」(認識フレーム) を特定するとともに、「討議」の全体的な構造を明らかにすることが期待できる。ただし、マクロ討議全体を対象にして、ファセット理論に基づくプロトコル分析を実施する上では、1) ファセット体系の設定と 2) 発話データのファセット分類が重要な課題となる。第1に、マクロ討議における発話データを分類するためのファセット体系を予め設定する必要がある。このためには、マクロ討議の内容を吟味する作業と同時に、ファセットとその要素を確定する作業が求められる。これは、マクロ討議領域において討論参加者がどのような議論を展開しているかを一定程度把握した上でなければ、ファセットやその要素を確定できないためである。ただし、ファセット理論においても、分析対象の性質を反映するようにファセットを設計する推論過程が最も重要な作業とされており<sup>67)</sup>、ファセット理論を適用する上では不可欠な作業である。第2に、ファセット体系が確定した後、マクロ討議における膨大な発話データをファセット分類する作業が必要である。この点については、鄭他<sup>73)</sup>において、機械学習手法に基づいて発話データをファセットに分類する統計的ファセット学習モデルが提案されている。こうしたモデルを援用し、ファセット分類作業を支援することが可能である。

### (3) メタ合意の評価指標

#### a) 意味論的類似度

本研究では、公的討論における討論参加者間のメタ合意を評価する指標として、ベクトル空間モデル (Vector Space Model; VSM) を活用した「意味論的類似度 (semantic similarity)」を提案する<sup>74)</sup>。意味論的類似度

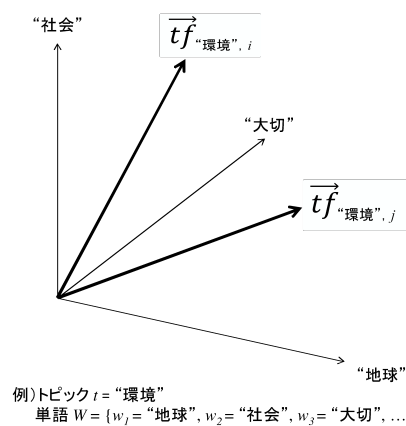


図-3 共起頻度ベクトルの空間配置

は、1) 公的討論におけるトピックの抽出、2) トピックに対する共起頻度ベクトルの算出、3) 討論参加者間の意味論的類似度の算出、の3段階から求められる。第1に、公的討論の中心的なトピックを抽出するため、tf-idf法 (term frequency-inverse of document frequency)<sup>75)–76)</sup>を用いて、討論における各単語の重要度を表す tf-idf 値を次式により算出する。

$$tf\text{-}idf_{w,a} = tf_{w,a} \cdot idf_w \quad (1)$$

ここで、 $tf_{w,a}$  は討論  $a$  における単語  $w$  の出現頻度 (term frequency) を表している。 $idf_w$  は、逆文書頻度 (inverse of document frequency) と呼ばれ、複数の文書から成るコーパスから次式により算出される。

$$idf_w = \log(N/df_w) + 1 \quad (2)$$

ここで、 $N$  はコーパス内の文書の総数を表し、 $df_w$  は全文書の中で単語  $w$  を含む文書の数を表す。 $idf_w$  は単語  $w$  が頻繁に使われるほど低くなる。討論  $a$  における単語  $w$  の tf-idf 値 ( $tf\text{-}idf_{w,a}$ ) は、討論  $a$  における単語  $w$  の出現頻度 ( $tf_{w,a}$ ) と単語  $w$  の逆文書頻度 ( $idf_w$ ) の乗数として求められる。この指標を用いることにより、公的討論において特徴的な単語をトピックとして抽出することが出来る。

次に、それぞれの討論参加者について、トピックに対する共起頻度ベクトルを算出する。トピック  $t$  に対する討論参加者  $i$  の共起頻度ベクトル  $\vec{tf}_{t,i}$  は、

$$\vec{tf}_{t,i} = [tf_{w_1,t,i}, \dots, tf_{w_n,t,i}] \quad (3)$$

で表現される。ここで、 $tf_{w_k,t,i}$  ( $k = 1, \dots, n$ ) は、討論参加者  $i$  の発言におけるトピック  $t$  と単語  $w_k$  との共起頻度を表す。共起頻度ベクトル  $\vec{tf}_{t,i}$  は、全単語数の  $n$  次元空間上で定義される。

図-3に、共起頻度ベクトルの空間配置の例を示す。討論参加者の共起頻度ベクトルは、参加者がそのトピックに関してどのような単語を発する傾向にあるかを表しており、その傾向からその参加者がトピックに対し

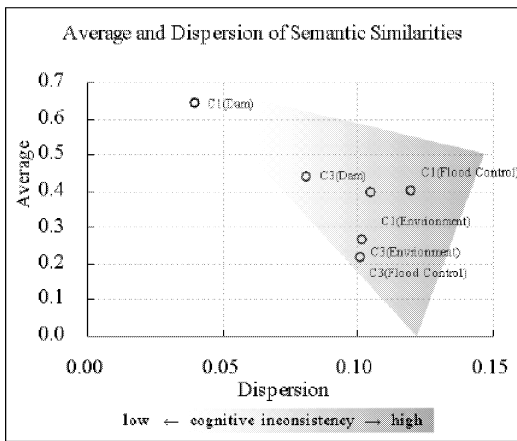


図-4 意味論的類似度の平均値と分散 (Jeong et al.<sup>74)</sup>の分析結果)

てどのような認識を有しているかを類推することが可能である。異なる討論参加者  $i, j$  間のトピック  $t$  に関わる意味論的類似度  $sim_{i,j}^t$  は、それぞれの共起頻度ベクトルの余弦距離として

$$sim_{i,j}^t = \cos(\vec{tf}_{t,i}, \vec{tf}_{t,j}) = \frac{\vec{tf}_{t,i} \cdot \vec{tf}_{t,j}}{|\vec{tf}_{t,i}| |\vec{tf}_{t,j}|} \quad (4)$$

で定義される。

意味論的類似度は、トピックに対する討論参加者間の認識の一致度を表す指標である。図-4に、Jeong et al.<sup>74)</sup>で分析された、討論参加者間の意味論的類似度の平均と分散を記載する。図中の各点は、討論 C1 or C2 における各トピック (“ダム” “洪水” “環境”) に関する意味論的類似度の平均と分散を表している。この図より、討論 C1 のトピック “ダム” については、討論参加者の意味論的類似度の平均が高く、分散が小さいことから、討論参加者の間で共通認識が一定程度成立している可能性が考えられる。一方、討論 C3 のトピック “洪水” については、討論参加者の意味論的類似度の平均が低く、分散が大きいことから、討論参加者の間で認識の共有化が図られていない可能性が考えられる。このような意味論的類似度の指標は、討論参加者の間でメタ合意がどの程度達成されているかを評価する上で有用である。

#### b) Qスコア

Dryzek 等<sup>57)</sup>は、前述した Q 方法論を用いて、討論参加者の認識の相違を評価する指標として、それぞれの因子 (認識フレーム) ごとに、1) 平均的な因子得点、2) 有意な因子得点を有する討論参加者の数、3) 最も因子得点の高い討論参加者の数を算定している。第 1 の指標は、各因子に対する討論参加者の因子得点 (Q スコア, Q score) の平均値を表している。第 2 の指標は、そ

の因子に対して有意な因子得点を有する討論参加者の数を表している。第 3 の指標は、その因子に対して最も高い因子得点を有する討論参加者の数を表している。公的討論を通じて、これらの指標を測定することにより、討論参加者の認識やメタ合意状況が討論が展開する中でどのように推移しているかを把握することが可能である。また、Cuppen<sup>77)</sup>は、公的討論による社会的学習を討論参加者が互いのパースペクティブを理解する過程と位置付けた上で、こうした学習効果を評価するために Q 方法論を適用している。この研究では、討論の前後で討論参加者の Q スコアの平均値を比較することによって、討論参加者の互いのパースペクティブに対する共通理解が深化していることを確認している。討論参加者間の社会的学習は、社会的な意思決定に関わる合意を必ずしも保証するものではないが、討論参加者が互いのパースペクティブを理解し、メタ合意の形成を図る上で重要である。Q スコアはこうした学習効果を測る上で有用な指標である。

#### (4) 間主観的合理性の評価指標

間主観的合理性は、討論参加者間のメタ合意の内容 (主観的領域) と社会的な意思決定の内容 (客観的領域) との整合性を表している。Dryzek 等<sup>57)</sup>は、間主観的合理性を評価する指標として、間主観的整合性 (intersubjective consistency) 指標を提案している。この指標は、1) 討論参加者間の認識の類似度を算出する、2) 討論参加者間の選好の類似度を算出する、3) 1) の 2) に対する回帰係数を算定することによって求められる。第 1 に、全ての討論参加者の組み合わせに対して、両者の間の認識の類似度を算出する。Dryzek 等<sup>57)</sup>では、Q 言説に対する評価尺度間の相関係数が用いられている。また、討論参加者間の認識の類似度として、上述した意味論的類似度を用いることも可能である。第 2 に、同じく全ての討論参加者の組み合わせに対して、両者の間の各代替案に対する選好の類似度を算出する。既往研究では、代替案に対する順位付けに関する相関係数が用いられている。図-5には、Dryzek 等<sup>57)</sup>において、討論参加者間の認識の類似度と選好の類似度を 2 次元空間上に配置した結果を示している。図中、 $x$  軸は討論参加者間の Q スコアの相関を表しており、 $y$  軸は討論参加者間の代替案に対する順位付けの相関を表している。ここで、認識の類似度が向上するほど、選好の類似度も向上する傾向が強い程、間主観的整合性が担保されていると考えることが出来る。こうした観点から、第 3 に、認識の類似度と選好の類似度との間の回帰係数を算定し、この値を間主観的整合性の指標とすることが提案されている。図-5では、公的討論の前後で、間主観的整合性が向上している様子を見て取ることが出来

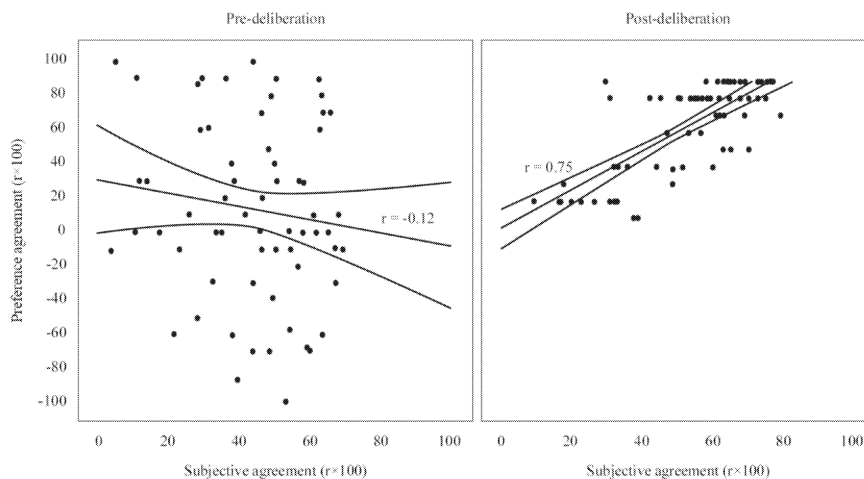


図-5 公的討論前後の間主観的整合性の変化 (Dryzek 等<sup>57)</sup>の分析結果)

る。すなわち、公的討論を実施する前では、討論参加者の間で認識を共通化していたとしても、必ずしも代替案に対する選好が共有化されているとは限らなかつたものの、討論を実施した後では、両者の間に強い関連性があることを確認することが出来る。

## 6. おわりに

本研究では討議理論の知見を踏まえて、公的討議の基本原則や規範的要件、現実の討論を評価するための基準について考察した。その際、討議システム概念を導入するとともに、公式・非公式の様々な討議から構成されるマクロ討議を通じて、社会的意志決定の正統性(討議的正統性)を担保するための規範的要件を取りまとめた。その上で、こうした規範的要件に従って、マクロ討議を評価するためのコンサーンアセスメントの方法論を検討した。今後は、社会基盤整備に関わるマクロ討議に対するコンサーンアセスメントを実施し、その適用可能性と課題を検討することにより、コンサーンアセスメントの方法論の高度化を図ることが重要な課題である。

### 参考文献

- 1) Habermas, J.: *Theorie des Kommunikativen Handelns*, 2 Bde, Suhrkamp, 1981, 河上倫逸, M. フーブリヒト他訳: コミュニケーション的行為の理論(上・中・下), 未来社, 1985-1987.
- 2) Habermas, J.: *Moralbewußtsein und Kommunikatives Handeln*, Suhrkamp, 1983, 三島憲一, 中野敏男, 木村利秋訳: 道徳意識とコミュニケーション行為, 岩波書店, 1991.
- 3) Habermas, J.: *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Suhrkamp, 1973, 細谷貞雄訳: 晩期資本主義における正統化の諸問題, 岩波書店, 1979.
- 4) Habermas, J.: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des Demokratischen Rechtsstaats*, Suhrkamp, 1992, 河上倫逸, 耳野健二訳: 事実性と妥当性

- (上・下) 一法と民主的法治国家の討議理論に関する研究, 未来社, 2002-2003.
- 5) 入江幸男, 霜田求編: コミュニケーション理論の射程, ナカニシヤ出版, 2000.
- 6) Nyemann, U: *Juristische Dogmatik und Wissenschaftstheories*, Beck, 1976, 亀本洋, 山本顯治, 服部高宏, 平井亮輔訳: 法的議論の理論, 法律文化社, 1997.
- 7) 羽鳥剛史, 小林潔司: 社会資本整備における信頼と第三者評価, 土木学会論文集 D, Vol.62, No.3, pp.442-459, 2006.
- 8) 羽鳥剛史, 鄭 蝦榮, 小林潔司: 第三者委員会の公開と信頼形成への影響, 土木学会論文集 D, Vol.64, No.2, pp.148-167, 2008.
- 9) Maurer, J.G.: *Readings in Organizational Theory: Open System Approaches*, Random House, 1971.
- 10) Pfeffer, J.: Management as symbolic action: the creation and maintenance of organizational paradigms, In: Cummings, L.L. and Staw, B.M. (eds): *Research in Organizational Behavior*, Vol.13, pp.1-52, JAI Press, 1981.
- 11) Pfeffer, J. and Salancik, G.: *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Harper and Row, 1978.
- 12) Meyer, J.W. and Scott, W.R.: Centralization and the legitimacy problems of local government, In: Meyer, J.W. and Scott, W.R. (eds): *Organizational Environments: Ritual and Rationality*, pp.199-215, Sage, 1983.
- 13) Suchman, M.C.: Managing legitimacy: strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, Vol.20, No.3, pp.571-610, 1995.
- 14) Manin, B.: On legitimacy and political deliberation, *political Theory*, Vol.15, No.3, pp.338-368, 1987.
- 15) 田村哲樹: 熟議の理由—民主主義の政治理論, 勁草書房, 2008.
- 16) Habermas, J.: *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*, Suhrkamp, 1984, 森元孝, 千川剛史訳: 意識論から言語論へ, 社会学の言語論的基礎に関する講義, 部分訳, マルジュ社, 1990.
- 17) Cohen, J.: Deliberation and democratic legitimacy, In: Hamlin, A. and Pettit, P. (eds.): *The Good Polity*, pp.17-34, Basil Blackwell, 1989.
- 18) Mouffe, C.: Democracy, power and "the political", In: Benhabib, S. (ed): *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, pp.245-256, Princeton University Press, 1996.
- 19) Mouffe, C.: Deliberative democracy or agonistic pluralism?,

- Social Research*, Vol.66, pp.745-758, 1999.
- 20) Young, I.M.: Communication and the other: beyond deliberative democracy, In: Benhabib, S. (ed): *Democracy and Disagreement: Contesting the Boundaries of the Political*, pp.245-256, Princeton University Press, 1996.
  - 21) Galston, W.: *Liberal Pluralism: The Implications of Value Pluralism for Political Theory and Practice*, Cambridge University Press, 2002.
  - 22) Dryzek, J.: *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*, Oxford University Press, 2010.
  - 23) 齋藤純一: 公共性, 岩波書房, 2000.
  - 24) Rummens, S.: Staging deliberation: the role of representative institutions in the deliberative democratic process, *Journal of Political Philosophy*, Vol.19, No.1, pp.1-22, 2011.
  - 25) Goodin, R.: Democratic deliberation within, *Philosophy and Public Affairs*, Vol.29, pp.81-109, 2000.
  - 26) Dryzek, J.: Legitimacy and economy in deliberative democracy, *Political Theory*, Vol.29, No.5, pp.651-669, 2001.
  - 27) Mansbridge, J.: Everyday talk in the deliberative system, In: Macedo, S.(ed.), *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, pp.211-239, 1999.
  - 28) Parkinson, J.: Legitimacy problems in deliberative democracy, *Political Studies*, Vol.51, pp.180-196, 2003.
  - 29) Goodin, R.E.: Sequencing deliberative moments, *Acta Politica*, Vol.40, pp.182-196, 2005.
  - 30) Hendriks, C.M.: Integrated deliberation: reconciling civil society's dual role in deliberative democracy, *Political Studies*, Vol.54, pp.486-508, 2006.
  - 31) Parkinson, J.: *Deliberating in the Real World. Problems of Legitimacy in Deliberative Democracy*, Oxford University Press, 2006.
  - 32) Ackerman, B.: *We the People 1: Foundations*, Harvard University Press, 1991.
  - 33) Rawls, J.: *Political Liberalism*, Columbia University Press, 1996.
  - 34) Fishkin, J.: *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reforms*, Yale University Press, 1991.
  - 35) Fishkin, J.: *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*, Yale University Press, 1995.
  - 36) Dahl, R.A.: *Controlling Nuclear Weapons*, Syracuse University Press, 1985.
  - 37) Burnheim, J.: *Is Democracy Possible?*, Polity, 1985.
  - 38) Eckersley, R.: Deliberative democracy, ecological risk, and "communities-of-fate", In: Saward, M.(ed.): *Democratic Innovation: Deliberation, Association, and Representation*, Routledge, 2000.
  - 39) O'Neill, J.: Representing people, representing nature, representing the world, *Environment and Planning C*, Vol.19, No.4, pp.483-500, 2001.
  - 40) 小林潔司: 土木工学における実践的研究: 課題と方法, 土木技術者実践論文集, Vol.1, pp.143-155, 2010.
  - 41) 越水一雄, 羽鳥剛史, 小林潔司: アカウンタビリティの構造と機能: 研究展望, 土木学会論文集 D, Vol.62, pp.304-323, 2006.
  - 42) 藤垣裕子: 専門知と公共性—科学技術社会論の構築へ向けて, 東京大学出版会, 2003.
  - 43) Schon, D.A.: *The Reflective Practitioner*, Basic Books, Inc, 1983, 佐藤学, 秋田喜代美訳: 専門家の知恵—反省的実践化は行為しながら考える, ゆみ出版, 2001.
  - 44) Schein, E.: *Professional Education*, McGraw-Hill, 1973.
  - 45) Jasanoff, S.: What judge should know about the sociology of science, *Jurimetrics Journal*, Vol.32, pp.345-359, 1992.
  - 46) Chambers, S.: Measuring publicity's effect: reconciling empirical research and normative theory, *Acta Politica*, Vol.40, pp.255-266, 2005.
  - 47) Elster, J.: Deliberation and constitution making. In: Elster, J.(ed.), *Deliberative Democracy*, pp.97-122, Cambridge University Press, 1999.
  - 48) Neblo, M.: Thinking through democracy: between the theory and practice of deliberative politics, *Acta Politica*, Vol.40, pp.169-181, 2005.
  - 49) Susskind, L., McKernan, S., and Thomas-Larmer, J.(eds): *The Consensus Building Handbook*, Sage, 1999.
  - 50) Mueller, D.C.(ed): *Perspectives on Public Choice: A Handbook*, Cambridge University Press, 1999.
  - 51) 羽鳥剛史, 小林潔司: 利益集団の発言が住民投票に及ぼす影響, 土木学会論文集, No.774/IV-66, pp.131-146, 2005.
  - 52) van Dijk, T.A.(ed): *Handbook of Discourse Analysis*, Academic, 1985.
  - 53) Dryzek, J.: The mismeasure of political man, *Journal of Political Theory*, Vol.50, pp.705-725, 1988.
  - 54) Dryzek, J. and Niemeyer, S.: Discursive representation, *American Political Science Review*, Vol.102, pp.481-493, 2008.
  - 55) Pitkin, H.F.: *The Concept of Representation*, University of California Press, 1967.
  - 56) Urbinati, N. and Warren, M.E.: The concept of representation in political theory, *Annual Review of Political Science*, Vol.11, pp.387-412, 2008.
  - 57) Niemeyer, S. and Dryzek, J.: The ends of deliberation: meta-consensus and inter-subjective rationality as ideal outcomes, *Swiss Political Science Review*, Vol.13, pp.497-526, 2007.
  - 58) List, C.: Two conceptions of agreement, *The Good Society*, Vol.11, pp.72-79, 2002.
  - 59) Stone, P.J., Dunphy, D.C., Smith, M.S. and Ogilvie, D.M.: *The General Inquirer: A Computer Approach to Content Analysis*, Cambridge: MIT Press, 1966.
  - 60) Stephenson, W.: *The Study of Behavior: Q Technique and Its Methodology*, University of Chicago Press, 1953.
  - 61) Dryzek, J. and Berejikian, J.: Reconstructive democracy theory, *American Political Science Review*, Vol.87, pp.48-60, 1993.
  - 62) Davies, B.B., Sherlock, K., and Rauschmayer, F.: "Recruitment", "composition", and "mandate" issues in deliberative processes: should we focus on arguments rather than individuals?, *Environment and Planning C-Government and Policy*, Vol.23, pp.599-615, 2005.
  - 63) Barry, J. and Proops, J.: Seeking sustainability discourses with Q methodology, *Ecological Economics*, Vol.28, pp.337-345, 1999.
  - 64) Cuppen, E., Breukers S., Hisschemöller, M., and Bergsma, E.: Q methodology to select participants for a stakeholder dialogue on energy options from biomass in the Netherlands, *Ecological Economics*, Vol.69, pp.579-591, 2010.
  - 65) Stubbs, M.: *Words and Phrases: Corpus Studies of Lexical Semantics*, Blackwell, 2002, 南出康世, 石川慎一郎監訳: コーパス語彙意味論—語から句へ—, 研究社, 2006.
  - 66) 真鍋一史: ファセット・アプローチにもとづく調査票設計とデータ解析の試み—「日本語観国際センサス調査」の事例, 行動計量学, Vol.30, No.1, pp.53-69, 2003.
  - 67) Shye, S., Elizur, D. and Hoffman, M.: *Introduction to Facet Theory: Content Design and Intrinsic Data Analysis in Behavioral Research*, Applied Social Research Methods Series Vol. 35, Sage, 1994.
  - 68) Canter, D.: The potential of facet theory for applied social psychology, *Quality and Quantity*, Vol.17, pp.36-57, 1983.
  - 69) 羽鳥剛史, 川除隆広, 小林潔司, 夏目卓生, 藤崎英司: ファセット理論に基づく公的討論過程のプロトコル分析,

- 土木計画学研究・論文集, Vol.23, pp.91-102, 2006.
- 70) Shepard, R.N., Romney, A.K. and Nerlove, S.B. (Eds): *Multidimensional Scaling: Theory and Applications in the Behavioral Sciences, Volume I: Theory*, New York: Seminar Press, 1972.
- 71) Shepard, R.N., Romney, A.K. and Nerlove, S.B. (Eds): *Multidimensional Scaling: Theory and Applications in the Behavioral Sciences, Volume II: Applications*, New York: Seminar Press, 1972.
- 72) 岡太彬訓, 今泉忠: パソコン多次元尺度構成法, 共立出版株式会社, 1994.
- 73) 鄭蝦榮, 小林潔司, 羽鳥剛史, 白松俊: ファセット分解と公的討議の談話分析, 土木学会論文集 F4 特集号, Vol.66, No.1, pp.45-56, 2010.
- 74) Jeong, H., Shiramatsu, S., Kobayashi, K., and Hatori, T.: Discourse analysis of public debates: a corpus-based approach, *Journal of Computer*, Vol.3, pp.58-68, 2008.
- 75) Salton, G. and Buckley, C.: Term-weighting approaches in automatic text retrieval, *Information Processing and Management*, 24(5), pp.513-523, 1988.
- 76) Salton, G. and McGill, M.J.: *Introduction to Modern Information Retrieval*, NY: McGraw-Hill, 1984.
- 77) Cuppen, E.: A quasi-experimental evaluation of learning in a stakeholder dialogue on bio-energy, *Research Policy*, Vol.41, pp.624-637, 2012.

(2012. 5. 7 受付)