

# 多様な参加者がつくる合意形成

林 加代子

愛知学泉大学客員研究員

## はじめに

市民参加、協働と言われて久しく、それが計画・実行されていく段階でワークショップが開かれる機会は増加しており、ファシリテーションが活用される場も増えている。公園や建物のデザインを考えるハードの分野から、条例や各種計画を策定する場面や、自治体内の地域で進める防災の仕組みづくりやまちづくり協議会など様々なソフトの分野がある。

また、ワークショップの進め方やその進行をするファシリテーションのスキルにも様々な方法がある。何をどのように、どの場面で活用していくのか。その成果や参加者の満足度は、ファシリテーターの経験やレベルによることが大きい。特に、近年開催が増えてきた対話の場では、そうした傾向が顕著である。

### はやし かよこ

中央大学法学部卒業、岐阜経済大学大学院修士課程修了、帝塚山大学大学院博士後期課程単位取得退学（経営学修士）。トヨタ自動車工業勤務を経て2005年、株式会社ソーシャル・アクティ代表取締役。愛知学泉大学地域社会デザイン総合研究所客員研究員、現代マネジメント学部、家政学部、大阪経済大学経済学部各非常勤講師。研究分野は、地方自治論、まちづくり。

著書に「住民意識調査の分析における課題の顕在化について～愛知県武豊町を事例として～」『地域社会デザイン研究』第4号（2016）「避難所運営ゲームの効果～コミュニケーションの向上に関して～」『地域社会デザイン研究』第3号（2015）など。

現在、地域で課題となっているのは、かつてはなかったものが多く、その対応に頭を悩ませている自治体や地域も多いのではないだろうか。

これらの新しい課題には、従来通りの手法では対応できず、新しい手法や進め方が必要となっている。例えば、将来像を描き、そのために何をしていくのかを考え行動するフューチャーセッションや、〇〇カフェと呼ばれる対話の会など。ワークショップは、従来の成果を拙速に求める進め方から、対話によって参加者の合意を積み上げ、自分の問題としてとらえることができるよう進めていく方法に変化しつつある。また、そこに参加するのも、従来の公募だけではなく、公的な宛職ではない、地域産業などの利害関係者や無作為抽出で選んだ市民に参加を呼びかけることもみられるようになってきた。本当の意味での地方自治ということになる。

本稿では、公共の場で参加者の多様性を確保し、対話を中心とした合意形成の試みについて紹介しつつ、注意すべき点について整理したい。

## 対話による課題解決の理論

今、なぜ対話が必要なのだろうか。「社会構成主義」によると、言葉の持つ意味は人々の関係性から形成されてきたものであり、その言葉を使うことで、感情や行動、文化が維持され伝統となる。すなわち、新しい言葉や解釈、表現を生み出すことで未来を創っていくことができるとされる。そのためには、「異なる伝統間に共通の基盤を形成するよ

うな『対話』を生み出す（ガーデン2004：76）」ことが必要とされる。対話によって、言葉の定義とそれに伴う感情も変えていくことが可能となる。社会課題に対して、対話によって新しい解決策を見つけようとする試みは、新しい課題の根本からの解決を目指すことであり、新しい未来を創っていくことにつながりそうである。

物理学者で哲学者のデヴィッド・ボームは『ダイアログ』で「対話とは相手を説得するのではなく、共通理解を探し出す行為だ（ボーム2007：195）」と定義している。「対話のねらいは、全体的な思考プロセスに入り込んで、集団としての思考プロセスを変えることである（ボーム2007：49）」としている。言葉の定義を問い直し、変換することで伝統を打ち破り、お互いの価値観を共有できる。そうなれば、ともに行動することも可能となる。

対話の場で参加者に求められることは、思考と感情は別個のもので「感情を保留状態にして（ボーム2007：160）」おくこと、「オープンに話し、オープンに聴く（カヘン2008：105）」こと、「一歩下がって無意識が働く余地を与える（カヘン2008：164）」よう心がけることである。参加する利害関係者の中には、将来を担う子ども、従来参加が少なかった女性も含まれる。多様性を求め、彼、彼女らが対話の場に参加することで、話し合いの場が利害だけをぶつけ合っていた場から建前で冷静に話し合える場へと変化し、合意形成が促進されると言われる（<http://business.nikkeibp.co.jp/article/manage/20130513/247967/?P=6>）。

合意形成とは、対話によって表出していない共通の理解を見出し、それを止揚すること。ただ、単純に向かい合って話をすれば、合意に至るような対話になるのかといえば、そうではない。リラックスしてオープンになれる、質の良い対話ができる場があることが必要であり、このような場にすることが対話の場におけるファシリテーターのまずは基本的な役割である。

## 対話を中心とした進め方

対話による進め方には、ワールドカフェやオープ

ン・スペース・テクノロジー、AI、フューチャーサーチが代表とされるホールシステム・アプローチといわれる方法がある。

ホールシステム・アプローチの考え方は、「①言葉が未来を拓くという社会構成主義の考え方に基づいて、会話を大切に考える②人間だけでなく、人間がつくる組織も生命体であるとの理解に立ち、自己組織化が起りやすい環境を作ることを重視する③探求しようとするテーマに関わるすべてのステークホルダーが会話に参加することが重要だと考える④ポジティブな発想力が根拠にある（ブラウン他2007：286）」である。利害関係者が集まり、対話によって、課題解決や未来を創っていくために力を合わせて行動していくという覚悟を決める場であるといえよう。

このアプローチの進め方は、問いかけに対する少人数での対話、メンバーチェンジ、成果を全体で共有することを基本として、目的や参加者、扱う課題等に合わせたアレンジをしている。

この中で、近年、よく耳にするのがワールドカフェであろう。ここで、ワールドカフェの進め方を紹介しておく、以下のようなものである。

- ①参加者数は4人以上（16人以上がより望ましい。上限はない）で、一つのテーブルを4～5人で囲む。
- ②1ラウンド(20分程度)  
ファシリテーターの問いかけについて対話する。このとき、気づいたこと、心に浮かんだことなどをテーブルの上の模造紙に書き留める。
- ③テーブルにホスト一人を残して、他の3～4人は移動する。
- ④2ラウンド(20分程度)  
テーブルについたそれぞれが1ラウンドの対話の内容を報告しあう。その後、ファシリテーターの問いかけについて対話する。模造紙の上に②と同じように書き足していく。
- ⑤テーブルに同じホストを残して、他の3～4人は移動する。あらたなテーブルへ移動、または元のテーブルに戻る。

## ⑥3ラウンド

2ラウンドと同様に進める。

## ⑦ハーベスト・タイム

参加者全員で対話の内容やアイデア、感想などを共有する。

進め方のポイントはいくつかあるが、特に重要なのは、ハーベスト・タイムの過ごし方で、参加者が一つの共通理解をもったという実感をもつようにすることである。

ファシリテーターとして、ワールドカフェの進め方には大きく3つのポイントがある。その一つは、テーマからずれずに対話を促進していく問いかけである。問いかけの仕方や言葉の使い方で対話の内容が大きく変わる。二つ目は十分な対話である。20分程度という限られた時間ではあるが、対話の様子をみながら次のステップに進めるタイミングを柔軟に測ることである。三つめは、ハーベスト・タイムの進め方である。会場にいるみんなが共通の理解の上にあったのかを確認できるようにすること、対話した時間に対して参加者が満足感を持つようにすることである。

その場合、上記のポイントに加え、以下の三点を心がけてアレンジする必要がある。一つは、主催者に女性と子どもにも声掛けを依頼する。二つは、ワールドカフェの進め方にこだわらず、対話の場とメンバーチェンジの基本はそのままに、できるだけ参加者がリラックスして本音を話しやすい状況にすることを軸にプログラムを作成する。三つは、ハーベスト・タイムはバラバラではなくできるだけ全員が一つになって行える方法とする。全体でのハーベストができないときは、全体で共有できる代替の方法を考案する。これらのポイントに加えて、進行中はプログラムにこだわらずに、その場の状況に合わせて臨機応変に変更することが重要である。これがけっこう、難しい。

### 事例1 対話による公園基本設計ワークショップ

従来の公園基本設計ワークショップでは、グループごとに分かれて話し合い、その成果をコンサ

ルタント会社が一つにまとめた案として作成し、参加者に提示するという進め方が一般的である。この方法では、各グループで話し合った内容の一部が入っている程度となりがちで、参加者のイメージした公園とは異なるものができてしまうことが散見される。そこで、対話を繰り返すことで参加者のアイデアをつなげ、ハーベスト・タイムに参加者とともに一つの成果を創り上げていくことを試みた。

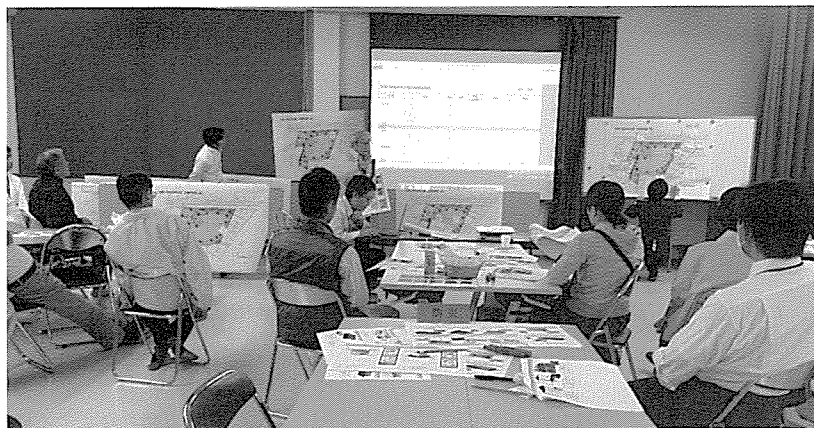
ワールドカフェ方式で行うことをコンセプトにして、愛知県安城市で都市公園を新しく造る全4回のワークショップを行った。

参加者は、公園予定地とその周辺の自治会長はじめ町の役員、公園の近隣の住民30名前後が集まった。平日の夜の開催にもかかわらず、公園を使う小学生、母親、女性の子供会役員も参加してくれた。

第1回は、公園の説明とコンセプト、イメージを共有することを目標に集まった。子どもや孫たちが公園をどのように使って生活しているかの将来像をワールドカフェで語り合い、ハーベストは全員で1枚のマインドマップを作った。

第2回は公園のゾーニング、設置する遊具等の施設を考えた。第1回の将来像をふまえて、どのような公園、どのようなゾーニングにするかをメンバーチェンジしながら対話した。ハーベストでは、全員で1枚の公園のイメージ図を作成した。このとき、参加していた小学生に、言い残したことはないか尋ねると「公園の近くを通るとき、遊んでいるときに時間がわからないので、時計をつけてほしい。」と大きな声で主張してくれた。その場にいた大人は、公園を一番に活用してほしいのは子どもだったことを思い出し、子どもの視点を入れることを重視しなくてはいけないと思い当たった。その後、時計台を設置することは、このワークショップでは所与のものとなった。

第3回は、導入施設の方針を考えた。このとき、公園の予算、実際の遊具や施設の価格表を作成し、テーマごとに分かれてどのような施設を導入するかについて電卓をはじきながら考えた。その後、メンバーチェンジをし、テーマを変えて対話、最後



【写真1】参加者全員で予算に合わせた内容に修正中

にはじめのテーマに戻って書き込みを見ながら対話した。ハーベストは、各テーマの予算をエクセルに入力し、予算と比較し、超えている部分を全員で検討した。しかし、なかなか予算内に収まらず、設計担当者のプランを待つことで合意した。(写真1) 3回のワークショップで設計担当者とともに進行していたので、設計担当者との信頼が生まれていたことが証明されたといえる。

第4回は、公園をどのように使っていくか、イベントや整備の方針を考えた。この日もテーマごとにテーブルを分け、市民が整備のプロセスにも参加する、完成後の使い方にも市民がスタッフとして関わるようなアイデアが出され、メンバーチェンジの都度アイデアが具体化していき、ハーベストでは公園への期待が高まっていた。

## 事例2 利害関係者が集まる計画づくり

### ：ごみ減量から武豊町の未来を考える町民会議

愛知県武豊町において、2014年、対話を中心として未来像を描くフューチャーサーチという進め方をアレンジしたごみ減量の施策を考える会議を行った。地域の衛生委員、環境NPO、ごみ処理業者、行政、武豊町内に立地する企業、公募の住民、中高生を参加者とする「ごみ減量から武豊町の未来を考える町民会議（大人は最大時に26名、中高生は15名、全6回）」を開催した。

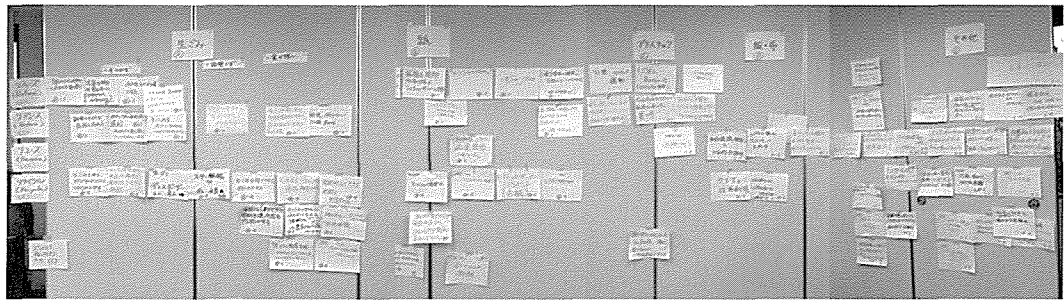
進め方は大人の会議を現地視察含めて4回、その間に中高生のTeens' meetingを1回、最後に大人と中高生の合同1回とした。

大人の会議では、はじめにこの会議の目指す姿を共有するために、20年後の子どもたちに残したい武豊町について、ワールドカフェで対話した。ハーベストは全員でマインドマップを作成し、記憶に残るようにした。第2回ではごみ処理に関する歴史を共有し、アンケート調査の結果と施設見学の内容や感想を報告することで現状を共有し意見交換をした。ハーベストは各テーブルにプレゼンターを置き、参加者がテーブルを回るポスターセッションとした。これは、参加者間の心理的な距離を縮め一体感を創出する効果があった。第3回は、現状分析の結果を参加者全員で共有し、「子ども達に残したい10年後の未来のために何をしますか」の問いかけでアクションプランのアイデアを出しあった。

Teens' meetingは、午前中にごみ処理施設2か所を見学し、午後から大人の会議のプロセスと成果物、アンケート調査結果を共有し、ごみ減量のアイデアを出し合った。この会議の後、中学生は自身の学校の生徒会ホームページに内容を掲載し、高校生は学校内のごみを分別することを生徒会に提案した。すぐに行動する中高生のパワーが大人への刺激となったようである。

6回目で大人とTeens' meetingのメンバーが一同に集まり、それぞれが考えたアイデアを合わせて整理したもの(写真2)から、それぞれで関心のある項目で大人と中高生が同じグループとなって、具体的な実現方法を考えた。

Teens' meetingのメンバーからは「子どもだけ



【写真2】大人と中高生のアイデアを合わせて整理した壁

の視点ではなく、大人の視点からの意見も聞けて、内容が具体的になった」「自分の意見を伝えることが苦手だったので、とても良い経験となった」「今日のアイデアなどを学校などで広めていくために、講演会などを企画したい」というような感想があった。大人からは「子どもたちは真剣に考えていると感じた」「中高生のすばらしい意見・アイデアをもっと広く募るべき」「若い方は大人の行動をしっかりと見ているので、社会全体でごみを出さない工夫をしていくことが必要だと思った」という感想があった。第6回の会議中、大人は終始笑顔で会議に参加していたことが印象的であった。

### 事例3 対話を重ねて標語をつくる：子ども会議

愛知県幸田町では、「幸田町子どもの権利に関する条例（以下、子ども条例）」を平成23年に施行した。その条例に基づいて中学生と高校生16人（中学生12人、高校生4人）による「子ども会議」を毎年、テーマを変えて行っている。施行5年を経過したことを機に、子どもの権利について、それぞれの標語を見直すこととなった。この方法として、対話を重ね、出てきたアイデアを止揚する、すなわち、第3のアイデアを創りだすことで合意形成することを試みた。

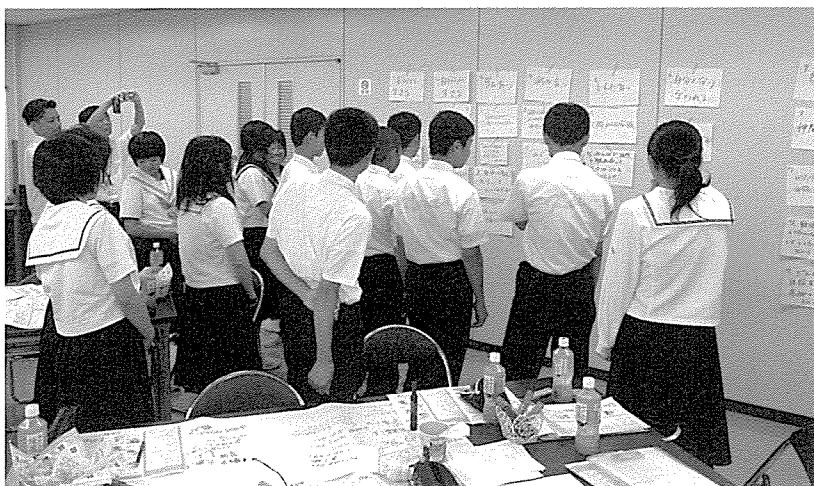
子ども条例には、大きく7つの柱「安心して生きる権利、自分らしく生きる権利、学び育つ権利、遊び育つ権利、ともに育つ権利、自分を守り守られる権利、参加する権利」の下に細かく権利が32の項目が定められている。このままでは小学生には難しく、一見しただけでは意図するところが子どもに伝わりにくいものもある。そこで、子ども会議で小学生から同世代に伝える標語を考案することとなっ

た。2回（3時間×2）で子ども条例を知り、権利について学び、標語を考え決定した。

おおよその進め方は、1回目で子どもの権利の読み合わせ、7つの権利についての対話、個人で標語を考え発表、整理する。2回目で個人のアイデアを全体で共有、グループに分かれて個人のアイデアをもとに標語を考え、全体で対話をしつつ標語を決めていくとした。

1回目の子どもの権利についての対話では、子ども条例、子どもの権利についての感想と分からないことなどについてメンバーチェンジをしながら対話した。このときの感想は「メモをたくさん模造紙に書いていって、話し終わった時にたくさんの考えが模造紙を埋め尽くしていて、話し合った甲斐があったと思った」「自分の言いたいことをちゃんと伝えることができ気持ち良かった」などがあつた。子どもの権利についての理解が深まったところで、個人で標語を考え、グループで絞り込み、全体でアイデアを7つの権利に整理した。

2回目は、検討したい権利に分かれて、メンバーチェンジをしながら標語を創っていった（写真3）。このとき子どもたちには、以下のような手順を進めることを依頼した。それは、安易に一つの案を採用するのではなく、この案の言いたいことは何か、意図するものは何かなどを掘り下げていき共通する事柄を抽出する、その後その事柄を表現する言葉を見つけて標語に仕立てていくということであった。一つずつの権利に対して1回目よりも充実した案がいくつか出来上がり、さらに対話しながら掘り下げていくことで、徐々に止揚していった。全員で対話しながら標語を決定していく段階では、メンバーチェンジをしながら進めていたことで全員が各標語を考える過



【写真3】2回目、全員で自分が検討したい権利を選ぶ

子ども会議で合意された標語

**学び育つ権利**「勉強は自分たちから学び合うことで身につく! 自分たちから学び教えることで納得できるし、身につくんだ。」

**遊び育つ権利**「3つの“E”を大切に遊ぶといいね! 経験(experience)、感情(emotion)、あなたの存在(existence of you)」

**ともに育つ権利**「私たちが自然を想い、境界を越えてともに生きる 心の境界を超えることで、お互いの存在を認められる。自然との関係も同じなんだ。」

**自分を守り守られる権利**「安心できるよ!あなたが支えてくれるから 信頼があれば安心できる。安心して支え合えるんだ。」

**参加する権利**「自ら参加して、自分の思いを仲間言葉にして伝えあおう まず参加してみよう。そして、自分の思いを言葉にすることで仲間ができ、大きな声になっていくんだ。」

程に参加していたため、最後に出てきた案に対して違和感がほとんどなく、多少の文言の修正で合意した。例えば、安心して生きる権利の標語は「平和はお互いを知ることから始まる 価値観の違いを受け入れることから始まる。まずは、お互いを知ろう。」自分らしく生きる権利では、「ありのままを認めあえる思いやりのある仲間になろう 長所も短所も個性なんだ。認めあえば、お互いに自分らしく生きられる。」というのができあがった。依頼したわけではなかったが、高校生がリードして対話を進めていた。異なる世代が混在していることが高校生の自覚を促し、桑子理論という建前と責任感で合意形成しやすくなったといえる。

決定した標語について、アンケートからは、「この案いいねと思っていても、話し合っていくとさらに磨かれた言葉になっていくので、やりがいがあった。」「他の班が考えてくれた案を全員でよくしていこうという案とか、意見を出し合っていて、すごく有意義な時間だと思いました。そして、できた標語もみんなで作上げたと思うと、感慨深いものだと思います。」というようなプロセスや出来上がった標語に対する感想が多くあった。対話を重ねてでき上がったものには、納得感と満足感があるといえる。

おわりに

ここでは、行政が行う公園の基本設計、アクションプラン作成の事例を紹介した。この他にも条例

の普及、地域の防災まちづくり方針づくり、広域連携などさまざまな場面で対話を中心にした合意形成を行っている。

現在は、岐阜県美濃加茂市で地方創生戦略の事業化にむけて、対話によるアクションプランづくりとそのテストプロジェクトの実施に向けて対話を始めている。このワークショップの中でも、少人数での対話は全員が発言できるので、より関心が増す。そのプロセスでは、言葉が書き留められて新しい定義が与えられ、未来を創っていく。また、全体で共有できるようにすると心理的な距離が近づき、一体感が生まれ、全員がメンバーであることを確認できる。この一体感が自主的な行動につながっていく。

このような新しい未来を市民と行政が力を合わせて創っていくのがファシリテーターの役割である。■

《参考文献》

アダム・カヘン (2008) ヒューマンバリュー (訳) 『手ごわい問題は対話で解決する』 ヒューマンバリュー  
 アニータ・ブラウン、デイビッド・アイザック (2007) 香取一昭、川口大輔 (訳) 『ワールドカフェ』 ヒューマンバリュー  
 ケネス・J・ガーデン (2004) 東村知子 (訳) 『あなたへの社会構成主義』 ナカニシヤ出版  
 デヴィッド・ボーム (2007) 金井真弓 (訳) 『ダイアログ』 英治出版  
 池上彰 (2013年5月16日) 「徹底的に「建前」で議論せよ。しからは合意に至らん」、「学問のスズメ」 桑子先生に入門! 社会的合意形成第3回、<http://business.nikkeibp.co.jp/article/manage/20130513/247967/?P=6>