



# HOKKAIDO UNIVERSITY

|                  |                                                                                   |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Title            | ミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームを組み合わせた政策形成プロセスの可能性 : 3自治体の事例研究から                      |
| Author(s)        | 天内, 武範; Amanai, Takenori                                                          |
| Citation         | 年報 公共政策学, 20, 151-170                                                             |
| Issue Date       | 2026-03-31                                                                        |
| Doc URL          | <a href="https://hdl.handle.net/2115/99430">https://hdl.handle.net/2115/99430</a> |
| Type             | departmental bulletin paper                                                       |
| File Information | 20-09_ResearchPaper_Amanai.pdf                                                    |



【リサーチペーパー】

# ミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームを組み合わせた政策形成プロセスの可能性 — 3自治体の事例研究から —

天内 武範\*

## 1. 序章

### 1.1 本研究の目的と研究方法

日本の地方自治はこれまで、審議会、ワークショップ、パブリック・コメントなど様々なチャンネルを、その時々状況に応じて組み合わせ、合意形成を図ってきた。しかし、近年はこうした政策形成プロセスを経ても市民が納得する結論を導き出せない事例が散見される。

この背景には、自らの意見を表明しない大多数の層であるサイレントマジョリティの存在、価値観の多様化、個の進行などによる市民意見の複雑多様化、さらには感情的で他の市民意見を一切受け入れない少数派の出現などがあり、言い換えれば市民意見の「量」と「質」の低下と言った現象によるものと言える。

本稿では、これまでの政策形成プロセスの把握とその限界、この限界への対応としての熟議やミニ・パブリックスについて、文献調査を行い概観する。そして新たな意見集約手法とされるミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームとの組み合わせによる政策形成の可能性を探るため、兵庫県加古川市、神奈川県鎌倉市及び北海道札幌市へのインタビュー調査（札幌市が行う実証事業の傍聴を含む）、行政等のウェブページや資料、既往研究の文献を用いた事例研究を行う。

なお、既往研究においては、市民参加型デジタルプラットフォーム自体の研究、パブリック・コメントや対面ワークショップと市民参加型デジタルプラットフォームとを組み合わせた研究はあるものの、ミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームとの組み合わせについて論じた研究はないことから、上記事例研究を行うものである。

---

\* 北海道大学大学院公共政策学教育部専門職学位課程（第18期）  
E-mail: takenori\_amanai@ta3.so-net.ne.jp

## 2. 地方自治における政策形成の限界

### 2.1 合意形成と民主政治

合意形成について、桑子は「関係者のだれもが納得する解決策を創造するための協働的な努力」だと説明する（桑子（2011）、p. 189）。原科は、複雑な問題解決には社会的な合意形成を図る考え方が求められ（原科（2005）、p. 14）、社会的合意形成には公衆の十分な関与（原科（2005）、p. 16）と、社会の意思決定への民意の適切な反映が必要と論じている（原科（2005）、p. 14）。また、杉田は、民主政治の大切な条件として人びとの複数性を挙げ（杉田（2013）、p. 66）、「まあまあ正しい」政治を実現するために様々な声に耳を傾けていくことが政治だと論じている（杉田（2013）、pp. 71-72）。つまり、民主政治とは世の中に正しい答えが一つだけあって、それを掘り当てるということではなく、市民の十分な関与のもと、賛否両派から納得を得た上で意思決定を行うということであり、単純な多数決だけでは民主政治とは言えないということである。また、杉田は、複数の選択肢がある中、「まあまあ正しい」解を導き出すためには話し合いが必要であるとし（杉田（2013）、p. 69）、時間がかかると論じている（杉田（2013）、p. 26）。

これらの考察に基づくと、今の地方自治はサイレントマジョリティやノイジーマイノリティの存在により民主政治とは言い難く、多くの市民が意見を表明し議論をして、市民と行政双方が納得のいく結論を導き出すといった市民参加型プロセスの重要性がより増してきていると言えるのである。

### 2.2 政策形成プロセスの限界と熟議

#### 2.2.1 これまでの政策形成プロセスの限界と熟議の必要性

時代の変化にあわせ、政策形成プロセスは変化してきた。政策形成プロセスに市民参加の概念が加わったのは1990年代である。当時は、議会機能の低下、直接請求制度などの既存市民参加制度の形骸化により市民と議員との意見の乖離が顕在化した時期であった（松井（2005）、pp. 234-235）。この乖離を是正するため、パブリック・コメントや住民投票といった新たな市民参加が進展した（倉阪（2018）、pp. 19-20）。

しかし、近年は個の拡大やフィルター・バブルにより、他人の意見に触れる機会が少なくなり、市民意見は感情的で自己中心的なものが多く、市民意見の「質」の低下が見られる。このように、現在は1990年代と状況が大きく異なり、当時導入した制度だけでは対応しきれない事例が多くなりつつある。パブリック・コメントは、広く意見を聴取するために導入された制度だが、意見提出数が少なく、活発に活用されているとは言い難い（真淵（2020）、p. 158）。これでは、サイレントマジョリティへのアクセスは難しい。また、パブリック・コメントで集約した意見に対して、行政はそれに応答するものの、意見を取り入れることは必須ではなく（曾我（2022a）、p. 353）、反映したとしても軽微な修正が中心で、市民意見が十分に反映されているといった状

況にはない。

この脆弱性を補完する政治理論に熟議民主主義がある。これは市民が話し合いに参加し、その意見を政策に反映させるといった理論であり（松井（2005）、p. 236）、熟議は人々の「間違った」事実認識に基づく判断が是正されるという特徴を有することから正当性ある集合的決定をもたらし、また熟議を経た決定は参加者が納得して受け入れた結果と推定できることから正統性ある集合的決定をもたらすものとされる（田村（2017）、pp. 21-22）。そして、熟議は「数の力」ではなく「理由の力」を重視するプロセスとされる（田中ほか（2018）、pp. 9-10）。また、最終案に対して意見募集を行うことが一般的なパブリック・コメントとは異なり、熟議は政策立案過程の早い段階で実施されることがほとんどで、市民意見が政策に反映されやすい手法として位置付けられる。

## 2.2.2 熟議を実現するミニ・パブリックスとその意義、課題

熟議の実践手法には様々あるが、その一つに、ミニ・パブリックスがある。これは、対象となる社会の縮図をつくる形で無作為に選出された市民が、ファシリテートされた熟議を通じて、十分に情報提供を受けた上で政府機関に対して提言を行うものである（OECD Open Government Unit（2023）、p. 3）。

ミニ・パブリックスを「市民参加の深さ」及び「市民参加の広さ」という2軸で評価した研究がある。これによると、ミニ・パブリックスは「深い市民参加」×「広い市民参加」に位置付けられる。「深い市民参加」とは「課題解決のための方策に関する協働関係が生み出される程度に、参加者の意思決定構造が変化する参加」であり、「広い市民参加」とは「参加者数が多く、社会のさまざまな立場の人が参加できる」ことを表す。なお、パブリック・コメントは「浅い市民参加」×「広い市民参加」、一般的なワークショップは「深い市民参加」×「狭い市民参加」に分類される（倉阪（2018）、pp. 220-222）。

地方自治を取り巻く環境を見ると、市民は他者の意見に触れる機会が少なく、また自らの意見を発し議論することが希薄化しており「深い市民参加」が求められている。また、サイレントマジョリティの存在が課題とされる中「広い市民参加」も必要とされており、この二つの要素を満たすミニ・パブリックスは現在の地方自治に適した熟議の実践手法であると言えることができる。

しかし、ミニ・パブリックスは「広い市民参加」と言いつつも、参加できる者は市民の一部に過ぎず、市民全体を念頭に置いた民主主義の構想をあきらめることだといった批判（田村（2017）、p. 30）や無作為抽出だとしても正確な「社会の縮図」となりうるわけではないといった批判がある（田中ほか（2018）、p. 13）。

こうした批判に対し、世界を見るとミニ・パブリックスとパブリック・コメントやアンケートなど他の市民参加手法と組み合わせた展開が一般的となっている（OECD

Open Government Unit (2023)、pp. 138-139)。日本においては「ミニ・パブリックスに参加していない市民への発言機会を提供するもの」として、ミニ・パブリックスとパブリック・コメントを組み合わせた「市民参加の多段階化」が見られる（長野 (2024)、pp. 218-219)。しかし、日本ではパブリック・コメントやアンケートは回答数や提案数の確保が難しく、これらとの組み合わせだけではミニ・パブリックスが有する課題を解決できるとは言い難いことから、従来どおりの方法だけではサイレントマジョリティ層へのアクセスは困難と言える。

近年、日本の地方自治において市民参加型デジタルプラットフォームを導入する自治体が増えつつある。これはデジタルの力を活用した新たな意見集約手法である。これがミニ・パブリックスの欠点を補う手法になるのではないかと考え、次章ではミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームとの組み合わせについて3自治体の事例をもとに検討を行う。

### 3. デジタルを活用した政策形成プロセスと可能性

#### 3.1 市民参加型デジタルプラットフォームの概要

近年のデジタル技術の進歩は目まぐるしく、地方自治の現場でもデジタル化が急激に進んでいる。欧米では、スマートシティの文脈において、市民の声をより直接的に市政や公共サービスに反映させようと ICT の導入が進み、その仕組みとしてバルセロナ市の Decidim や台湾の vTaiwan などがある（曾我 (2022b) pp. 7-9）。日本においては、第33次地方制度調査会が「デジタル技術を活用して、プラットフォーム等を通じて直接やりとりをすれば、地域の課題解決、さらには地方公共団体の意思形成に参画する意識を高めることにもつながる」（地方制度調査会 (2023)、p. 9）と答申しており、国内外で市民参加型デジタルプラットフォームへの注目が高まっている。

市民参加型デジタルプラットフォームの代表とされるバルセロナ市で開発された Decidim は、「熟議を進めるデジタルプラットフォーム」をキャッチフレーズに持つソフトウェアである（吉村 (2022)、p. 19）。社会の成熟化により多様な市民が育つ中、トップダウンでの合意形成が困難となり、またオフラインでの合意形成プロセスは高コストであることから、その補完をテクノロジーに求め、Decidim は開発され（吉村 (2022)、p. 19）、オンライン上での熟議、投票、市民参加型予算の運用など、直接民主主義をサポートする機能が実装されている（吉村 (2022)、p. 17）。約 4 万人の市民が参加し約 1,500 の政策に落とし込まれ、市民参加型予算では市総予算額の 3～5% を配分し、その使途を Decidim 上で市民が議論して決定した実績がある（吉村 (2022)、p. 19）。なお、海外ではニューヨーク市、ヘルシンキ市などでの導入が進み（吉村 (2022)、p. 17）、日本では兵庫県加古川市での導入を皮切りに 2025（令和 7）年 11 月現在 23 自治体が運用している（Code for Japan）。

## 3.2 地方自治体における導入事例

### 3.2.1 兵庫県加古川市

#### 3.2.1.1 導入背景と現状

日本における Decidim の導入は、加古川市が初のケースとなる。導入は2020（令和2）年であり、「加古川市スマートシティ構想」の策定の際に、市民や関係者からアイデアや意見を収集し本構想に反映させるための議論の場を設けることを目的として導入された（加古川市（2021）、p. 3）。Decidim が導入されて以降、市民の声、特にサイレントマジョリティの声を聞く一手段として様々なテーマで意見募集が行われるようになり（興石ほか（2022）、pp. 1357-1358）、2025（令和7）年11月現在で4つのプロジェクトが稼働中である。ユーザー登録数は、2024（令和6）年3月時点で2,735人、そのうち30代以下が約75%に達しており、Decidim がサイレントマジョリティに位置付けられる若年層への情報提供と、市政への参加促進に寄与しているものと言える（加古川市（2024））。また、これには「いいね」やコメントがつけられる機能があり、市は「行政への一方向の要望ではなく、市民同士が当事者として双方向で議論を積み重ねることで、熟度とともに、参加者の納得感が高まる効果も期待でき」と評価している（加古川市（2024））。

#### 3.2.1.2 政策形成プロセス

2022（令和4）年度から行われた「加古川市スマートシティ構想」の見直しにおいて、Decidim を活用した。本見直しでは、見直し案の決定までを4つのフェーズに分け、①アイデア収集、②フィードバック、③アイデア収集、④見直し検討とした。第一フェーズの①アイデア収集では、本構想の進捗状況を公開し、「このまま進めていくべき取組」、「改善すべき取組」、「注力すべき基本目標」などについてのアイデアや意見を募集した。この募集ページには、「幅広く意見・アイデアを募集し、2024年度の本構想の見直し、既存取組の改善や今後の取組を検討する際の参考とさせていただきます」と表示があり、アイデア収集を行う趣旨やアイデア・意見の施策反映について記されている。第二フェーズの②フィードバックでは、基本方針を実現するために2021（令和3）年度までに実施した取組実績、そして第一フェーズで集まったアイデアを横並びにし、どのように反映するかについて意見や議論を求めた。2023（令和5）年度に入り、第三フェーズとなる③アイデア収集を再度設け、2022（令和4）年度までに実施した取組実績を踏まえ、実現したいと思うアイデアを募集した。これと並行し、市民に高校生や大学生を加えた「協働のまちづくり市民会議×熟議 2023」といった対面ワークショップを開催し、「加古川市スマートシティ構想の実現に向けてみんなで考えよう」をテーマとした議論を行っている。そして、第四フェーズに④見直し検討を設け、これまでに集まった意見・アイデアを集約し、これらをもとに市が見直し案を作成し、修正箇所が分かる状態にした上で、さらに意見募集を行った。そ

して、最終的には産学官で構成される「加古川市スマートシティ推進協議会」に諮り、2024（令和6）年3月に最終的な見直し案を策定した。こうしたプロセスを経て集約した意見・アイデアは延べ327件であった。

また、JR加古川駅周辺のにぎわいに係るプロジェクトにおいても Decidim を活用しており、「駅周辺をもっと多くの方が歩いて楽しく、快適に過ごせる空間にすべくこれから複数年かけて再整備を進める」ためのアイデア収集等を4つのフェーズに分けて行った。ここでも、市民や高校生を対象としたワークショップの開催や「JR加古川駅周辺の再整備に関するアンケート」の実施などオフラインでの意見募集が取り組まれていた。またアイデア収集で出された意見を1枚の資料に分かりやすくまとめ公開する取組も実施されていた。全フェーズを通して延べ103件の意見等が寄せられた。

### 3.2.1.3 市役所内での運用

加古川市における Decidim の運用ルールはただ一つで、市民に対して賛否のみを問う案件については住民投票に委ねるものとし、これに該当する案件には Decidim を活用しないということだけであった。

また、Decidim を特別扱いせず、メール、アンケート、シンポジウム、ワークショップなどの既存の意見集約手法と同列と捉えており、活用の判断などについては事業実施課に委ねている。一方で、パブリック・コメントとの関係については、パブリック・コメントは一部の声の大きな人の意見を集める手段にすぎず、多くの住民の声を集める手段ではないという欠点があると市担当者が認める一方で（興石ほか（2022）、pp. 1357-1358）、パブリック・コメントも意見集約のための重要なツールとして位置づけ、Decidim がこれを補完する役割を担っているという認識を市は示している。

Decidim の活用については、所管課であるデジタル改革推進課が操作方法を記したマニュアルを策定し、操作等の技術的なサポートを行っている。しかし、効果的なフェーズと論点の組み立てといったアジェンダ設定のサポートや、それを記したマニュアルの策定などは行っていない。結果として、事業実施課間で Decidim に対する理解度に差が生じ、それが各プロジェクトに集まる市民意見の投稿数の差に表れることもあるが、デジタル改革推進課はこれを容認する積極的消極姿勢を取っている。これは、事業実施課の自主性と Decidim 運用の持続性の確保を理由とした判断によるものである。なお、市は1980年代後半から、市内全域において「まちづくり懇談会」を実施し市民参加のまちづくりの土壌づくりが行われ、町内会・自治会の加入率も9割を超えるなど（加古川市（2019）、p. 1）、市民がまちづくりに関わる環境が整っている。事業実施課の判断や力量に任せられるのは、加古川市が市民自治の盛んな自治体であるが故とも言える。

### 3.2.1.4 考察

加古川市の事例は、既存の意見集約手法に市民参加型デジタルプラットフォームを組み合わせることで、Decidim全ユーザーの約75%が30代以下という状況を生み出すなど、サイレントマジョリティ、主に若年層へのアクセスに成功した事例だと言える。また、Decidimの導入と並行して対面ワークショップやアンケート調査、パブリック・コメントといったオフラインでの意見集約を行い、市民が意見を表明できる参加機会の裾野を広げていた。また対面ワークショップで出された意見や議論の結果をDecidimにも掲載し、市民のアイデアや意見のほぼ全てがオンライン上で閲覧できるようにしていた。これは議論の進捗確認を容易にするほか、議論への途中参加者の増加と途中離脱の防止といった効果が見込める。また、高校生を対象とした対面ワークショップの開催とDecidimへの登録誘導を同時に行い、低年齢の段階からまちづくりに関わる機会を創出し、参加のハードルを下げる取組も行っていた。

課題もある。プロジェクトによってDecidim上での意見数に差が生じている点である。プロジェクト内容や期間の違いから単純比較はできないものの、前述の2つのプロジェクトでは注目度の高い施策であるにもかかわらず約200件もの差が生じていた。これは、デジタル改革推進課が事業実施課の主体性を重んじ積極的消極姿勢を取ったところに原因があるものと推察できる。2つのプロジェクトはそれぞれ所管部署が異なり、所管部署によって各フェーズでの問いの立て方や市民へのアプローチ方法などに差があったものと考えられる。プロジェクトごとに差が生じないようにするためには、デジタル改革推進課が各フェーズの戦略的な問いの立て方に加え、市民へのアプローチ方法、対面ワークショップの組み込み方などを記したマニュアルの策定や、Decidimで意見募集する際の事業実施課への積極的な実務サポートが必要であったと考える。

## 3.2.2 神奈川県鎌倉市

### 3.2.2.1 導入背景と現状

鎌倉市では、日本企業である株式会社Liquidiousが独自に開発した、対話・熟議に基づく市民参加型合意形成プラットフォーム「Liqlid」（以下、「オンラインプラットフォーム」という）を導入している。これは、市民と行政をつなぎ、市民発のアイデア出しからプロジェクトの共創、意向調査までを一気通貫で行うことができる機能を有するデジタルプラットフォームである（鎌倉市（2024））。

従来型の「対面」での市民対話やパブリック・コメントでは、特に若い世代の意見が行政に届かず（鎌倉市（2022））、こういった状況下で作られた条例案等は結果的に一部の市民意見だけを反映した内容となり、またパブリック・コメント中に新たな意見が出され再調整に時間を要するなど対応に苦慮していた。その結果、市民と行政との間には依存や対立が生まれたことから、課題解決や政策づくりへの市民意見の活か



し方が行政運営上の課題となっていた。また、鎌倉市は以前から市民同士のコミュニティが活発な自治体であったものの、参加する市民の顔ぶれは変わらず、またコミュニティと行政が分断されているといった課題も顕在化していた。

このような背景から、2022（令和4）年3月策定の「鎌倉市スマートシティ構想」において、様々なステークホルダーとの共創を実現する基盤として「市民参加型共創プラットフォーム」（以下、「本プラットフォーム」という）構築が位置付けられた。本プラットフォームは、「オンラインプラットフォーム」だけではなく、従来型の「対面」での市民対話やワークショップを組み合わせるものとなる（鎌倉市（2024））。

2022（令和4）年11月から運用が開始され、2024（令和6）年3月末の時点でアカウントの登録者が550名を超えている。約半数が30代から50代で、これまでに1,000件を超える政策のアイデアや意見が投稿されている（ミライト・ワン（2024））。

### 3.2.2.2 政策形成プロセス

本プラットフォームでの政策形成プロセスは、①情報提供、②意見聴取、③意見反映、④共同決定の4つに分類され、基本的にこの順番で展開される。①情報提供と②意見聴取における市民参加はオンラインプラットフォームが用いられ、③意見反映では対面ワークショップが用いられる。オンラインプラットフォームは議論の発散、対面ワークショップは議論の収束といった役割を担う。今、議論の発散と表現したが、実際は意見募集・集約の場としてのみ機能させている。④共同決定については「プロジェクト会議」と称し、③意見反映までの過程で作成された案をもとに協議をおこない実施内容を取りまとめることとしている（鎌倉市（2023））。

図1は、②意見聴取及び③意見反映における議論の発散と収束による政策形成プロセスのイメージ図である。政策形成の検討初期の段階から市民を巻き込み、市民参加の幅を広げて納得感のある政策形成を行うことを目的に作られたスキームであり、本

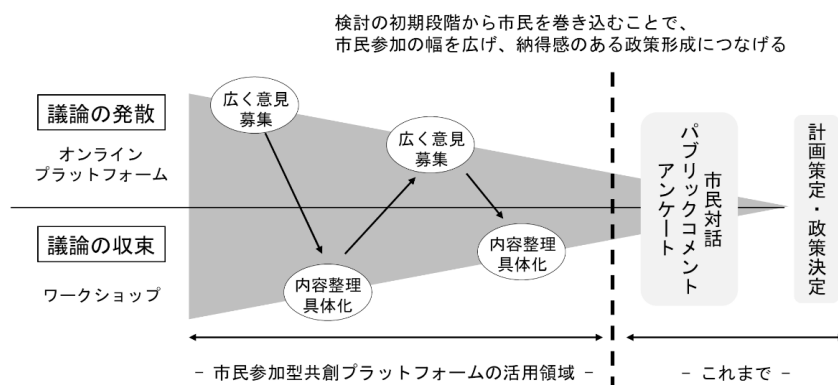


図1. 鎌倉市における政策形成プロセスイメージ図

（出典）鎌倉市提供資料をもとに筆者作成

プラットフォームの最大の特徴と言える。オンラインプラットフォームでは「自分目線」での意見を集約し、対面ワークショップでは「まち目線」での意見の取りまとめを行い、視点を変えた意見集約を行うことも特徴と言える。

本プラットフォームの実証として、2022（令和4）年度から、西鎌倉地域を対象に「地域住民が交流できる場づくり」についての検討・実施を行っている（鎌倉市政策創造課スマートシティ担当（2023）、p.8）。5つの段階を設けており、ステップ1は「まちの「魅力」と「課題」を考える」ところから始まる。オンラインプラットフォーム上で市民からアイデアや意見を募集し、それらを対面ワークショップで参加者に共有し、ブレインストーミングを行った上で議論をする。対面ワークショップで出されたアイデアや意見は、逆にオンラインプラットフォームに流し込むこととしている。このステップでの問いは、「西鎌倉の好きな場所は？」と「行きにくい悩みは？」であった。そして、ステップ1の収束として対面ワークショップを行い、『××さん』が『〇〇』に困っていそうだといい「自分目線」ではない問いを投げかけていた。

ステップ2では、ステップ1の結果をもとに「西鎌倉地域で歩いて出かける時ってどんな時？」と「どうなったらもっと出かけやすく、または、出かけたくなると思いますか？」といった意見を募集した。その際、この問いは「ありたい理想の姿の明確化」を狙ったものだということを、問いと同時に示している。また対面ワークショップでは「自分自身」と「身の周りの方（まち）」の2つの視点で、「出かけやすくなる、または、出かけたくなる」改善策について議論を行った。

ステップ3では「解決に向けて私たちが出来ることを考える」をテーマに、「私／私たちができること！」を問いとして、オンラインのみで意見募集を行った。ステップ4は地域のニーズを集めながら具体案を膨らませ、プロジェクト案を作成するための要素を集めることを目的に、「あったらいいな、〇〇！」を問いとして設定し、オンラインプラットフォーム上でアイデアをもらい、対面ワークショップでブラッシュアップを図り、複数のプロジェクトにまとめ上げていた。ステップ5では、「プロジェクト会議」を立ち上げ、民間企業や大学と連携しながらオンライン上で協議を重ね、実施するプロジェクトを決定し、着手することとしている（鎌倉市（2023））。

このプロジェクトは既述のとおり複数の段階を踏むことから、市民が全体像を理解し議論に参加できるよう、全体プロセスとそのスケジュール、市民から提出された意見・アイデアの活用方法を事前に公表している。

### 3.2.2.3 市役所内での運用

本プラットフォームは、オンラインプラットフォームと対面ワークショップを交互に行うことで合意形成を目指し、その先にアンケート、パブリック・コメント、市民対話などを経て政策決定を行う一つのパッケージに仕立て上げたモデルである。

導入にあたっては、本プラットフォーム所管課の政策創造課と Liquitous 社が協業

し政策形成プロセスの構築を行っており、政策創造課に蓄積された知見は「市民参加型共創プラットフォーム利活用ガイドライン」（非公表）にまとめ、全庁に公開している。また本プラットフォームの活用促進に向け、市職員を対象としたワークショップを開催するほか、事業実施課が本プラットフォームを活用して政策形成を行っていく際には、政策創造課がサポートに入る。

市民による利用の促進に向けては、オンラインでの周知に加え、駅や商業施設など市民が利用する場所へのポスター掲示を行っている。また複数案から一つを決定する場合には市民投票などのリアルイベントも行っている。

一方で、オンラインとオフラインの組み合わせが鎌倉市の特徴であるが、オンラインプラットフォームにおいて子育てに関する意見が多く出されていたにもかかわらず、その後の対面ワークショップでは参加者の大半が高齢者で子育てに関する意見が出ず、うまく連動しなかったという事例があり、運用面の課題が見られた。

#### 3.2.2.4 考察

鎌倉市の事例は、アンケート、パブリック・コメントに加え、対面ワークショップと市民参加型デジタルプラットフォームをパッケージにした政策形成プロセスであり、本プラットフォーム登録者の約半数が30代から50代で、これまでに1,000件を超える政策のアイデアや意見が出されている状況にあるなど、サイレントマジョリティの掘り起こしに成功している事例と言える。この要因として、全体プロセスと市民意見の反映方法の事前公開や、オンラインプラットフォームとオンライン会議といったデジタルを活用した環境整備が挙げられる。特に、デジタルの活用は、これまで参加しにくい環境にあった子育て世代や働く世代の参加を促したと言える。また、この特徴的な政策形成プロセスの定着に向けては、市職員を対象に政策創造課が作成した利活用のガイドラインを全庁に公開するとともにワークショップを開催し、市民に対しては商業施設などでの周知を行い、小学生に対してはオンラインプラットフォームを使い意見募集を行うなど、地道かつ積極的な関与が必要であることが明らかとなった。

一方で課題もあり、オンラインプラットフォームでの意見投稿が若い世代、対面ワークショップの参加者が高齢者となり、オンラインとオフラインの連動がうまく機能しなかったという事例があった。これはワークショップの参加者募集を一般的な公募としていたことに要因があると言え、ここからミニ・パブリックスのような無作為抽出による参加者選定など、参加者に偏りが生じない選出方法の必要性を確認することができる。

### 3.2.3 北海道札幌市

#### 3.2.3.1 第5次市民自治推進会議の設置経緯

本項では、政策形成過程における市民意見の把握やその市政への反映方法について、

第5次市民自治推進会議（以下、「推進会議」という）を設置して検討を行った札幌市の事例を取り上げる。特に、ミニ・パブリックスによる意見集約手法の実証事業を行っており、参加メンバーの構成を変えた市民会議を二パターン開催し、比較検討を行った点は注目に値する。

札幌市は、これまで政策形成プロセスへの市民参画と市民意見の反映を図るために、自治基本条例に基づきパブリック・コメント、市民アンケートといった意見募集や、ワークショップなど対話型の市民参加の場を設けてきた。しかし、秋元克広札幌市長は、札幌市への冬季オリンピック・パラリンピック招致などの政策決定を行う過程において「それなりのアクション」（傍点筆者追記）を起こす市民がいる一方で、大多数の市民は積極的に意見表明をしない状況にあるとし、行政が市民全体の意向や意見を的確に把握することは困難であると課題感を露わにした（札幌市（2024a））。

こうした課題背景から、札幌市長は2023（令和5）年に推進会議に対して、札幌市における市民参加の在り方について諮問を行った。この中で、「よりの確な市民意向の把握や市民意見を市政へ反映するための手法などについて議論・検討を行い、市民参加による行政運営をよりの確・効果的に進める仕組みを提言すること」を求めたのであった（札幌市（2023））。

### 3.2.3.2 推進会議答申

推進会議では、「サイレントマジョリティや無関心層なども含めた市民意向の把握と市民意見を市政へ反映するための手法」（札幌市（2023））などについて検討を重ね、2025（令和7）年5月に『新たな市民参加の仕組みについて（答申）』（第5次札幌市市民自治推進会議（2025））を手交した。答申ではサイレントマジョリティへのアプローチモデルと政策形成プロセスモデルが提起されている。

前者のモデルでは、特にこれまでアプローチできなかった潜在参加層や沈黙層にも長期的に働きかけることが重要とし、SNSや無作為抽出によるアンケート等を例示している。対面での議論に抵抗のある市民を想定し、デジタルプラットフォームやオンラインとオフラインとを組み合わせた議論の手法の導入の検討についても答申がなされている。

後者のモデルでは、政策形成プロセスを①意見収集、②議論、③確認の3つの段階に分けている。①意見収集では多様な意見を集約するため政策課題に関する基本情報を事前に市民に提供し、市民が公正に意見を言える環境を整えることや自分の意見がどう活用されるのかを明示しフィードバックする仕組みの整備について提案がなされている。また、②議論の段階では、政策の実効性と納得感を高めることを目的に、市民が異なる視点で討議し合意形成を図るフェーズとし、市民会議や公募型ワークショップの活用が有効としている。また、世代間の考え方を確認しながら議論することが有効な場合は同世代議論型の市民会議（次目ではこれを「同世代議論型ミニ・パブリ

ックス」という)が、多世代間での対話や市の縮図の形成を重視する場合にはミニ・パブリックス型(一般的なミニ・パブリックス)の採用が望ましいとしている。なお、本モデルは全事業に一律に適用するのではなく、また活用する意見集約手法等については議論の性質に応じた使い分けを推奨している(第5次札幌市市民自治推進会議(2025)、pp.9-13)。

また、市民参加を推進するために、既存の枠組みを活かしつつ、政策形成プロセス全体に市民意見を反映できる体制と安定的な運用が求められることから、市民参加の基本原則や各種手法と運用ルールを示したガイドラインの策定についても提起されている。

### 3.2.3.3 「未来の成人式を考える市民会議」実証事業

推進会議では、サイレントマジョリティの掘起しや調査手法、市民意識の変化の検証を狙いとし、実証事業として「未来の成人式を考える市民会議」(以下、「市民会議」という。)を実施した(第5次札幌市市民自治推進会議(2024a)、p.1)。

市民会議の進め方、内容は次のとおりである。まず開催前に今後の成人式のあり方を検討するための基礎情報として、2025(令和7)年1月に開催する成人式の対象となる市民を無作為抽出した3,000人などを対象とした事前アンケートを実施した(札幌市(2024b)、p.1)。その後、参加者構成を変え比較できるよう市民会議を2回開催した。参加者は各回18歳以上79歳以下の札幌市民40名とし、募集は住民基本台帳を用いた無作為抽出による3,000名と前述の事前アンケート対象者の3,000人の計6,000人に案内状を送付し行った。無作為抽出においては、札幌市全体の縮図となるよう年齢・性別・居住区を割り当てて抽出を行っている。第1回会議の参加者は年代や性別、居住地域、職業などの属性の他、地域活動への関心度合や会議での議論に慣れているかを考慮して選出し、第2回会議の参加者は10代から70代の各年代の参加者数を一定とし、その他の属性は第1回目と同様の観点から選出を行った(第5次札幌市市民自治推進会議(2024b)、p.1)。前者が一般的なミニ・パブリックスであり、後者は同世代議論型ミニ・パブリックスとする。

プログラムは、アンケート調査、情報提供、グループ討論、全体会議で構成される。アンケート調査は参加者の意見の変化の確認が目的で、第1回目では冒頭、情報提供後、グループ討論後に実施し、第2回目はグループ討議中の後述する年代別討議後にも行う。グループ討論は事務局が設定した論点(①成人式の方針、②実施主体・開催場所・内容、③財源の確保)に基づき、3回に分けて実施する。全体会議は、グループ討論で出てきた疑問を実行委員会や市に質問し回答を共有する場としている。

グループ討議のグループ編成は、第1回会議は、3回とも同じメンバーで討議し、第2回会議は3回の討議のうち、最初の2回は年代ごと(10代~70代の7グループ)に討議し、3回目は各年代が混成する形でグループを作り討議を行った(第5次札幌

市市民自治推進会議（2024c）、p. 6）。

次に、プログラム中に実施した参加者を対象としたアンケート結果を、両会議を比較する形で示す。普段の市政への意見表明の有無について質問したところ、両会議とも半数以上の参加者が「全く言ったことがない」と回答していたが、市民会議をきっかけに自分の意見を「ぜひ言ってみたい」「言ってみたい」と回答した割合は第1回会議では約5割で、第2回会議では7割以上であった（第5次札幌市市民自治推進会議（2024d）、pp. 4）。また、市民会議のプログラムの中で「参加者自身の考えをまとめるのに寄与したものは何か」という問いに対しては、両会議とも「グループ討論」と回答する者が最も多く（第5次札幌市市民自治推進会議（2024d）、p. 2）、グループ討論を通して「自分とは違う立場の人から多くを学んだ」、「他のグループの発表内容を聞くことで気づきや学びがあった」と感じた参加者も多くいた（第5次札幌市市民自治推進会議（2024d）、pp. 2-3）。

表1は成人式の必要性を「1 廃止した方がよい」から「7 継続した方がよい」までの7段階で評価させたものであり、両会議とも数値に変動が起こっており、情報提供や討議後に意見の変容、いわゆる反省が起こっていることが分かる。

表1. 成人式の必要性に関する参加者の意見変容

| 第1回 |        |        | 第2回 |        |        |        |
|-----|--------|--------|-----|--------|--------|--------|
| 会議前 | 情報提供後  | 討論後    | 会議前 | 情報提供後  | 年代別討論後 | 混成討論後  |
| 5.8 | 5.9（↑） | 6.1（↑） | 6.0 | 6.0（→） | 6.2（↑） | 6.3（↑） |

（出典）第8回札幌市第5次市民自治推進会議【資料1-3】より筆者作成

市は、以上の結果を踏まえ、市民会議で実験した運営手法がサイレントマジョリティの掘り起こしに寄与したことが明確になったこと、情報提供やグループ討論を通して個人意見の変容を確認できたこと、そして実際の施策に生かすことのできる貴重な意見を収集できたことを挙げ、本実証事業を評価している（第5次札幌市市民自治推進会議（2024e）、p. 5）。

一方で、市の情報提供について、両会議とも「理解できた」との回答が多かったものの、情報提供内容のバランスについては「どちらとも言えない」との回答が両会議で多かった（第5次札幌市市民自治推進会議（2024d）、p. 1）。市の成人式が現状各区の会場で各々開催されている中で、札幌ドームでの合同開催について市が提案しており、この説明に割かれた時間が長かったことがその要因の一つとして挙げられる（第5次札幌市市民自治推進会議（2024f）、p. 6）。

次に、論点に係るアンケート結果についてだが、成人式開催の必要性については、表1のとおり討論等を経ることで最大値の7に近づく結果となった。また、成人式の実施主体について、「地域と行政と新成人による実行委員会」との意見が、両会議ともに会議前は30%台だったものの、討議が進むにつれて高まり最終的には50%台とな

った。成人式運営の財源については、札幌市からの補助金が運営費全体に占める割合について8～9割とすべきとの意見が、両会議で40%前後と最も多い結果となった。この財源については、協賛や寄付を組み合わせる方式についても意見が出されていた。

市は、以上のことから、今後も成人式は継続とし、成人式の企画などには新成人を交え、新成人の意見を取り入れる仕組みの構築が必要だと結論付けた。また、財源は市が寄付金の活用などを視野に入れながら、財源の確保に向けた手法の検討が必要との見解を示した（第5次札幌市市民自治推進会議（2024d）、pp. 1-4）。

### 3.2.3.4 考察

本目では、市が行ったアンケート結果をもとに、一般的なミニ・パブリックスと同世代議論型ミニ・パブリックスとの比較検討を筆者自らがを行い、考察を行う。

表2は、市民会議で実施された情報提供やグループ討議などの項目が「自身の考えをまとめるにあたって役に立ったかどうか」を尋ねた結果である。1が「全く役に立たない」、5が「非常に役に立った」を表す。両会議ともに4及び5を選択した参加者が大多数を占めた。しかし、個別に見ると①市民会議全体では第1回会議では4が最も多く53.7%、4と5の合計は83.0%であった。一方、第2回会議では5が最も多く58.5%で、4と5の合計は92.6%という結果であり、いずれも2回目の方が役に立ったとの回答が多い。また③グループ討議については、どちらの会議も5が最も多かったものの、第2回会議の方が約20ポイントも上回る結果となった。

表2. 自身の考えをまとめるのに役立った項目に関するアンケート結果

|                                 | 第1回 |      |      |      |      |             |     | 第2回 |     |      |      |      |             |     |
|---------------------------------|-----|------|------|------|------|-------------|-----|-----|-----|------|------|------|-------------|-----|
|                                 | 1   | 2    | 3    | 4    | 5    | 意見無し<br>無回答 | 平均値 | 1   | 2   | 3    | 4    | 5    | 意見無し<br>無回答 | 平均値 |
| ①市民会議全体                         | 0.0 | 2.4  | 14.6 | 53.7 | 29.3 | 0.0         | 4.1 | 0.0 | 0.0 | 7.3  | 34.1 | 58.5 | 0.0         | 4.5 |
| ②情報提供者からの説明                     | 4.9 | 9.8  | 9.8  | 51.2 | 24.4 | 0.0         | 3.8 | 0.0 | 2.4 | 12.2 | 46.3 | 39.0 | 0.0         | 4.2 |
| ③グループ討議                         | 2.4 | 0.0  | 12.2 | 39.0 | 46.3 | 0.0         | 4.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0  | 34.1 | 65.9 | 0.0         | 4.7 |
| ④グループ討議以外での<br>ほかの参加者との意見<br>交換 | 0.0 | 0.0  | 24.4 | 46.3 | 29.3 | 0.0         | 4.0 | 0.0 | 2.4 | 12.2 | 41.5 | 41.5 | 2.4         | 4.3 |
| ⑤全体会議での質疑応答                     | 7.3 | 14.6 | 31.7 | 24.4 | 22.0 | 0.0         | 3.4 | 0.0 | 0.0 | 12.2 | 56.1 | 31.7 | 0.0         | 4.2 |
| ⑥情報共有資料からの情<br>報                | 0.0 | 4.9  | 24.4 | 48.8 | 22.0 | 0.0         | 3.9 | 0.0 | 0.0 | 9.8  | 48.8 | 41.5 | 0.0         | 4.3 |

（出典）第8回札幌市第5次市民自治推進会議【資料1-2】より筆者作成

グループ討議に関する参加者の考え方に対して注目したいのは表3の「⑦グループ討議で他の参加者が話した事をほぼ全て理解できた」、「⑧グループ討議で自分の意見を述べる十分な機会があった」「⑨他の参加者は、意見が違う場合でも、私の発言を尊重してくれた」「⑩私は、自分とは違う立場の人から多くを学んだ」の4項目である。選択肢の1が「全くそう思わない」、5が「非常にそう思う」を表す。⑦～⑨に

については、第1回会議では4を、第2回会議では5を選択する参加者が最も多く、⑪については4もしくは5を選択した割合は第1回会議は85.4%、第2回会議は95.2%、5を選択した割合は第2回会議の方が高い結果となった。また、第1回会議へ参加した10代女性は「もっと同年代の意見を聞きたかった」、第2回会議へ参加した20代女性は「様々な年代の意見を聞くことができて楽しかった。初回の討論が年代別だったので話しやすかった」と発言している。

表3. グループ討議に係る考えに関するアンケート結果

|                                | 第1回 |     |      |      |      |             |     | 第2回 |     |     |      |      |             |     |
|--------------------------------|-----|-----|------|------|------|-------------|-----|-----|-----|-----|------|------|-------------|-----|
|                                | 1   | 2   | 3    | 4    | 5    | 意見無し<br>無回答 | 平均値 | 1   | 2   | 3   | 4    | 5    | 意見無し<br>無回答 | 平均値 |
| ⑦グループ討論で他の参加者が話した事をほぼすべて理解できた  | 0.0 | 4.9 | 17.1 | 41.5 | 34.1 | 2.4         | 4.1 | 0.0 | 2.4 | 9.8 | 34.1 | 51.2 | 2.4         | 4.4 |
| ⑧グループ討論で自分の意見を述べる十分な機会があった     | 0.0 | 2.4 | 2.4  | 56.1 | 36.6 | 2.4         | 4.3 | 0.0 | 2.4 | 7.3 | 29.3 | 58.5 | 2.4         | 4.5 |
| ⑨他の参加者は、意見が違う場合でも、私の発言を尊重してくれた | 0.0 | 2.4 | 2.4  | 53.7 | 39.0 | 2.4         | 4.3 | 0.0 | 0.0 | 4.9 | 36.6 | 56.1 | 2.4         | 4.5 |
| ⑪私は、自分とは違う立場の人から多くを学んだ         | 0.0 | 2.4 | 9.8  | 41.5 | 43.9 | 2.4         | 4.3 | 0.0 | 2.4 | 0.0 | 29.3 | 65.9 | 2.4         | 4.6 |

(出典) 第8回札幌市第5次市民自治推進会議【資料1-2】より筆者作成

上記結果に加え、表1の結果から、市から情報を得て、熟慮、質疑、討議を行う一般的ミニ・パブリックス及び各世代同数で討議を行う同世代議論型ミニ・パブリックスは、他者の意見を聞き、自らの考えを再構築できるプロセスであることが分かり、市民意見の「質」の向上に有効であることが明らかとなった。とりわけ、同世代議論型ミニ・パブリックスに優位性が見られた。一般的ミニ・パブリックスは実際の市民の属性にあわせて参加者を決定するため若年層や働く世代等の数は少なくなってしまうが、同世代議論型ミニ・パブリックスは各年代を一定数とすることで、より深い市民参加を可能とすることから現代の地方自治に適した意見集約手法と言える。

一方で、課題も見られた。まずは、市民会議での情報提供が必ずしも中立とは言えなかった点である。札幌ドームでの開催に関する説明に多くの時間が割かれたことが一因として挙げられる。本件は市による意図的な誘導ではなかったものの、市民に情報提供する際には、内容だけではなく説明に要する時間や情報量の観点からも中立性を確保する必要性が明らかとなった。

また、札幌市は論点ごとに市の考えを示していた。成人式の継続及び実施主体に関しては参加者の支持割合の多いものが最終案として採用されていた。しかし、財源の確保についてはアンケート上補助率を8～9割とすべきという回答が一番多かったにもかかわらず、財源の問題に置き換えられ、その判断に至った理由は明示されていない。



かった。これは財政的制約による判断であると推察されるが、十分な説明がなければ市民がこうした事情を理解することは困難である。恣意的と受け止められないようにするために、「財政状況を踏まえ8～9割の補助は難しいが、可能な限りそれに近づけるよう財源の確保に努める」など具体的な理由を示す必要があったと考える。

また、これら論点ごとに示した市の最終案に対して、市民に意見を求めるフェーズが設けられていなかった点も課題と言える。ミニ・パブリックスを活用し市民参加を図ったとしても、政策決定過程が不透明であれば、行政に対する不信を招き、市民からの納得は得られなくなってしまう。そのため、最終案に対する市民意見を改めて集約する場を設ける必要があったものと考えられる。ただし、答申では、市民等の意見が適切に反映されているかを検証する確認フェーズが位置付けられ、これを補う提言がなされており評価に値する。

最後に、答申で示されたサイレントマジョリティへのアプローチモデルと政策形成プロセスモデルの2つのモデルの運用について検討する。各モデル内において分類や段階が細分化されており、かなりのコストがかかるように見え、継続性に疑問が生じる。しかし、このモデルは全事業に一律に適用することはせず、目的や状況に応じて個々の手法を選択すべきとの考え方が示されており、またこうした具体的なルール等を盛り込んだガイドラインの策定についても言及があり、本モデルの実効性と継続的な活用が期待できる。

#### 4. 結語

日本の地方自治において、社会課題を解決するために、時代の変遷とともに様々な手法を用いて合意形成が図られてきた。しかし、近年は市民と行政との間に溝が生じており、市民が納得する結論を導き出せない状況が散見される。これは、市民意見の複雑多様化、サイレントマジョリティの存在、これによる市民意見の「質」と「量」の低下、従前の政策形成プロセスの限界が原因ではないか考え、本稿においては、これを解決する手法としてミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームの組み合わせによる政策形成プロセスについて既往研究を踏まえながら事例研究を行った。

今回の事例研究を通して明らかになったことは次のとおりである。

まずは3自治体とも、従前よりアンケート、対面ワークショップ、パブリック・コメント等を組み合わせた政策形成プロセスの多段階化が図られていた。加えて、広範な市民意見の収集、市民と行政との対立構造の緩和、サイレントマジョリティへのアクセスといった課題意識を背景に、市民参加型デジタルプラットフォームの導入やその検討が進められた。その結果、加古川市及び鎌倉市ではこれまで市政参加が限定的であった若年層や子育て世代、働く世代による市民参加型デジタルプラットフォームを通じた意見の投稿が確認された。この事例は、市民意見の「量」を確保する手法と

して市民参加型プラットフォームが効果的であることを示している。

また、3市とも政策形成プロセスに対面ワークショップを導入していた。鎌倉市では、この参加者を一般公募していたが参加者属性に偏りが生じ、市民参加型デジタルプラットフォームの投稿属性と一致せず、議論がかみ合わない事象が確認された。このことから、一般的な公募方法によるワークショップと市民参加型デジタルプラットフォームとの単純な組み合わせだけでは十分な効果が得られないことが分かった。一方、札幌市の実証事業では、ミニ・パブリックス、特に同世代議論型ミニ・パブリックスによる参加者属性の偏りと世代間議論の断絶の解消を確認でき、同世代議論型ミニ・パブリックスが市民参加型デジタルプラットフォームとの組み合わせに適した手法であるという示唆を得た。また、ミニ・パブリックス内での熟慮及び熟議を通じて、参加者の意見変容を確認することができ、特に同世代議論型ミニ・パブリックスは、自らの発言がしやすく他者意見を聞く環境が整っていることから、市民意見の「質」の向上に、より効果的であることが明らかとなった。

しかし、市民参加型デジタルプラットフォームと同世代議論型ミニ・パブリックスの単なる導入だけでは、市民意見の「質」と「量」の双方を確保することは困難である。加古川市、鎌倉市では政策形成プロセスの全体像を事前に公開し、分かりやすい情報提供を行うとともに、高校生や大学生を対象にしたワークショップの開催や、商業施設でのPR・イベント開催、小学生への意見募集など、多様なタッチポイントを設けていた。このように、新たな意見集約手法の導入に加え、地道かつ積極的な参加促進のための取組の展開も不可欠であるということが示された。

また、こうした政策形成プロセスを行政内に定着させるためには、行政職員の理解促進や運用に関する知識・ノウハウの修得、それを支える体制整備も重要である。とりわけ、同世代議論型ミニ・パブリックスと市民参加型プラットフォームを組み合わせる際のアジェンダ設定等、運用面でのサポート体制を確立する必要がある。さらに、鎌倉市と札幌市で確認された推進方法等を記したガイドラインの策定を並行して進めなければ、行政内での定着のみならず、効果的な運用の実現は困難と言える。

合意形成が一様に進む状況ではなくなった現代の地方自治においては、これまでの意見集約手法に加え、同世代議論型ミニ・パブリックスと市民参加型デジタルプラットフォームを組み合わせた多段階的な政策形成プロセスが有効であると考えられる。

なお、誰もが納得する結論を導くためには、本モデルの導入だけでは不十分であり、地方議会における意思決定プロセスやシチズンシップ教育など横断的な検討が、今後の研究課題として残されている。

## 備考

本研究の事例研究に関しては、加古川市、加古川市スマートシティ推進支援アドバイザー、鎌倉市、札幌市から各自治体の現状や課題について伺った。本稿は、2025年

1 月に北海道大学大学院公共政策学教育部に提出したリサーチペーパーを加筆修正したものである。本研究の遂行にあたり、山崎幹根先生よりご指導いただいた。記して感謝の意を表する次第である。なお、本稿の記述に関する責任は筆者にある。

## <参考文献>

- 加古川市 (2019) 『加古川市協働のまちづくり基本方針』
- (2021) 『加古川市スマートシティ構想』
- (2024) 「令和 6 年 第 1 回定例会 (第 3 号 3 月 5 日), No. 132 企画部長 (植田耕平)」  
『加古川市議会議事録』
- 鎌倉市 (2022) 「【後編】市民が抱える課題が見える化！みんなで解決していく仕組みを4年間でインストール！」『ナルホド事始め』 2025年11月23日最終閲覧 [https://kamakura-city.note.jp/n/ne488c15e56a6?magazine\_key=mc9dcadddf461]
- (2023) 「まちの悩みごとを地域で共有して解決！市民参加型共創プラットフォーム始動！」『ナルホド事始め』 2025年11月23日最終閲覧, [https://kamakura-city.note.jp/n/n3c673384127a?magazine\_key=mc9dcadddf461]
- (2024) 「市民参加型共創プラットフォーム」『鎌倉市』 2025年11月23日最終閲覧 [https://www.city.kamakura.kanagawa.jp/smartcity/20221201.html]
- 鎌倉市政策創造課スマートシティ担当 (2023) 『市民参加型共創プラットフォーム 西鎌倉地域での試験運用の中間報告会』
- 倉阪秀史 (2018) 『政策・合意形成入門』 勁草書房
- 桑子敏雄 (2011) 「社会的合意形成のプロジェクト・マネジメント」 猪原健弘編著『合意形成学』 勁草書房
- 興石彩花、後藤智香子、新雄太、矢吹剣一、吉村有司、小泉秀樹 (2022) 「日本における住民参加型まちづくり手法としてのオンラインプラットフォーム「Decidim」の活用実態－萌芽期における導入事例の比較から－」『都市計画論文集』 Vol. 57, No. 3, pp. 1355-1362
- 札幌市 (2023) 「諮問書」『札幌市』
- (2024a) 「令和 6 年度第13回定例市長記者会見記録」『札幌市』 2025年11月23日最終閲覧, [https://www.city.sapporo.jp/city/mayor/interview/text/2024/1107.html#s07]
- (2024b) 『札幌市「未来の成人式を考えるアンケート」調査結果』
- 杉田敦 (2013) 『政治的思考』 岩波新書
- 曾我謙悟 (2022a) 『行政学〔新版〕』 有斐閣アルマ
- (2022b) 「都市というプラットフォーム－世界都市・スマートシティ・知識と市」『地方自治』 11月, No. 900
- 第 5 次札幌市市民自治推進会議 (2024a) 『第 5 回第 5 次市民自治推進会議【資料 1】』
- (2024b) 『第 7 回第 5 次市民自治推進会議【資料 1】』
- (2024c) 『第 8 回第 5 次市民自治推進会議【資料 1-1】』

——— (2024d) 『第8回第5次市民自治推進会議【資料1-2】』

——— (2024e) 『第8回第5次市民自治推進会議【資料1-3】』

——— (2024f) 『第8回第5次市民自治推進会議事録』

——— (2025) 『新たな市民参加の仕組みについて（答申）』

田中愛治、齋藤純一、古城佳子、小須田翔（2018）「第1章 序論」田中愛治編『熟議の効用，熟議の効果 政治哲学を実証する』勁草書房

田村哲樹（2017）「第2章 熟議民主主義論」『市民社会論—理論と実証の最前線』法律文化社

地方制度調査会（2023）『ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申』

長野基（2024）『市民ワークショップは行政を変えたのか ミニ・パブリックスの実践と教訓』勁草書房

原科幸彦（2005）「第1章 公共計画における参加の課題」原科幸彦編著『市民参加と合意形成—都市と環境の計画づくり—』学芸出版社

松井真理子（2005）「第4章 自治体デモクラシーの発展 第2節 住民参加方式の発展」西尾勝編著『【自治体改革◆第5巻】自治体デモクラシー改革—住民・首長・議会』ぎょうせい

真淵勝（2020）『行政学〔新版〕』有斐閣

ミライト・ワン（2024）「市民起点のスマートシティの構築で課題解決を目指す鎌倉市」『未来図』2025年11月23日最終閲覧，[<https://www.mirait-one.com/miraiz/future/interview039.html>]

吉村有司（2022）「第2章 バルセロナが実践するデータを用いたまちづくり」宇野重規編著『NIRA 研究報告書デジタル化時代の地域力』2021，No. 7

Code for Japan 「日本における Decidim」『MetaDecidim Japan』2025年11月23日最終閲覧，[[https://meta.diycities.jp/assemblies/hereandthere/f/405/proposals?assembly\\_slug=hereandthere&component\\_id=405&page=2](https://meta.diycities.jp/assemblies/hereandthere/f/405/proposals?assembly_slug=hereandthere&component_id=405&page=2)]

OECD Open Government Unit（2023）『世界に学ぶミニ・パブリックス くじ引きと熟議による民主主義のつくりかた』（日本ミニ・パブリックス研究フォーラム訳）学芸出版社

# **Multi-Stage Citizen Opinion Aggregation in Local Government Policy-Making: The Potential of Combining Mini-Publics and Citizen Participatory Digital Platforms: Evidence from Three Local Government Case Studies**

AMANAI Takenori

## **Abstract**

This article examines the potential of combining mini-publics and citizen participatory digital platforms as a new approach to citizen opinion aggregation in local government policy-making. Conventional policy-making processes have faced limitations due to declining levels of citizen participation and difficulties in ensuring both the quantity and quality of citizen input. To explore alternative approaches, this study analyzes three local government cases in Japan: Kakogawa City, Kamakura City, and Sapporo City.

In these cases, multiple participation methods—including surveys, face-to-face workshops, and public comment procedures—were combined within the policy-making process, while citizen participatory digital platforms were introduced or actively considered. The findings indicate that digital participation enabled the involvement of groups that had previously been less engaged in local governance, such as younger generations, working-age residents, and child-rearing households, suggesting that these platforms can increase the quantity of citizen input.

The study also examines the use of deliberative mini-publics. In Sapporo City, a pilot project tested same-generation deliberative mini-publics, which differ from conventional mini-publics that often include a higher proportion of older participants. By facilitating discussion among participants of the same generation, this approach creates a more comfortable environment for expressing opinions and helps improve the quality of citizen input.

The results suggest that a multi-stage policy-making process combining mini-publics, citizen participatory digital platforms, and conventional participation methods can provide an effective framework for citizen opinion aggregation in contemporary local government policy-making.

## **Keywords**

Local government, citizen opinion aggregation, mini-publics, digital participation, deliberation