

電子民主主義の分析枠組にもとづく電子民主政治における電子討議の検討

On Electronic Discussion in an Electronic Democratic Government
based on a New Analytic Framework for Electronic Democracy

○諏訪博彦ⁱ

富山慶典ⁱⁱ

太田敏澄ⁱ

○Hirohiko SUWA Yoshinori TOMIYAMA Toshizumi OHTA

Abstract

The research is to construct a new analytic framework for "electronic democracy", and to examine the characteristic, purpose, problem, and possibility of "electronic discussion" within the framework.

We define "democracy" as a kind of group decision-making process, which can be divided into three steps, and "Electronic technology" as six characteristics. To examine these relations, we propose a new analytic framework, 'Three-Step Process of the Electronic Democracy', which consists of information disclosure, electronic discussion, and electronic voting.

Our examination of "electronic discussion" reveals that a development of discussion "support" systems is necessary for growth of "electronic democratic government." Other key factor found indispensable to the "government" is "a participants' ability".

Keyword: Electronic Democracy, Electronic Discussion, Group Decision Making, Discussion System, Discussion Ability

1 背景と目的

トフラー（1995）は、「電気通信技術のめざましい発展が、はじめて政策の意思決定に直接、市民が参加しうる可能性を一挙に拓いた」と主張した。また、ヘルド（1998）は、「参加民主政の長所は、その技術的実現可能性がより手近のものとなっているだけに、再検討される必要がある」と述べている。このように電子技術の発展を背景に、それを用いて民主主義の問題を解決しようとする、電子民主主義という考えが生まれた。電子民主主義研究の多くは、電子技術と様々な政治プロセス、例えば、市民運動、情報公開、世論形成、選挙活動、投票などを、個別に結び付けることによりはじめられた。このような、電子技術のみを論拠とする電子民主主義論を技術主導型電子民主主義とよび、安易な楽観論として位置づける。この楽観論に対し、仲田（1997）は、技術は社会を変えないから電子民主主義も実現しない、と批判している。しかしこれは安易な悲観論である。技術は道具でありその使い方や影響の検討が不可欠であり、この検討をしない技術決定論は楽観論・悲観論を問わず退けられる。その後、これらの技術決定論を批判した上で、マントヴァーニ（1996）やエス（1996）らの新たな電子民主主義論や、吉田（1998）の公共圏概念に基づく電子民主主義論が展開されている。しかし、依然として電

子民主主義という言葉が何を指すのか曖昧なまま使われている。この曖昧さのため、それぞれの研究の関係付けも曖昧になっている。曖昧になる原因は、関係付けをするための分析枠組がないためであり、その構築が必要である。

そこで本研究では、電子民主主義とは何かを明確にするための新たな分析枠組を構築し、その上で電子民主政治における電子討議の特徴と目的、課題、可能性を明らかにすることを目的とする。その方法としては、まず‘民主主義’と‘電子技術’について整理する。

2 民主主義と電子技術

2.1 民主主義の定義—意思決定過程としての民主主義

民主主義という言葉は、古代ギリシャの時代に始まり、様々な時代、地域で使われてきたため多様な意味をもつ。そこでまずはじめに、民主主義の定義を行い、本研究における民主主義のもつ意味を明らかにする。

はじめに、民主主義と民主政治を区別する。内野（1996）によれば、民主主義とは非政治領域にも使える一般的用語であり、民主政治はそれを政治領域に限定したものであるとされる。さらに、内野は民主主義を四つの視点で分類し詳論している。この分類の視点を踏まえ本研究では、民主主義を、“過程と結果の両方を重視

ⁱ 電気通信大学大学院 情報システム学研究科 The Graduate School of Information Systems, The University of Electro-Communications

ⁱⁱ 群馬大学大学院 社会情報学研究科 The Graduate School of Social and Information Studies, The Gunma University

した社会的意思決定”、民主政治をその政治版と捉える。ここで重要な視点となるのが、民主主義を意思決定の問題として捉えることである。

今まで民主主義を意思決定の問題として捉えた場合、その中での意思決定は投票を指していた。多人数の意思決定は、その規模が大きくなればなるほど意見の集約が難しくなる。それを解決するために投票制度が用いられている。投票制度は多人数での民主的な意思決定を行う数少ない方法として検討されてきた。しかし、投票だけで十分民主的であるとは言えない。より民主的な意思決定が望まれる。本研究では、投票の他に、情報共有と討議を民主主義の意思決定過程として加える。

討議の重要性は、「協議的民主主義」を唱えたJ.コーエン(1989)や、ハーバーマス(1994)が主張している。また深谷(1999)は、民主主義の意思決定を討議と多数決からなると捉え、討議を重要視する理由を三つの命題をあげて説明している。三つの命題でいわんとするところは、民主主義の意思決定は、正当性・妥当性・公共善を充足する規範的公共性を人々が認めることによって解決されるものであり、そのためには討議による創造的合意形成が求められる、ということである。

さらに彼は、公共問題に関する合意形成を創造的・生産的にするために、「情報公開制度」が不可欠であると主張している。情報が公開されることにより、虚偽・隠蔽・詐術などを防止することが出来る。反対に情報が公開されていない場合、市民は限られた情報しか手にすることができず、その思考を制限される。情報が公開されることによりはじめて、「情報共有」が可能になり市民の政治コミュニケーションも可能になるのである。

つまり市民は「情報共有」をし、その情報をもとに「討議」を行い、最終的に「投票」で決定するのである。

2.2 電子技術の特徴—電子技術の6つの特徴

技術は道具である。この事を前提とした上で、電子技術の特徴、すなわち情報通信技術の特徴を、情報技術と通信技術にわけて考える。特に、集団の意思決定に関わる技術を意識して考える。

まず情報技術の特徴だが、コンピュータの五

大機能の「記憶機能」と、制御機能と演算機能を組み合わせた「処理機能」に注目する。記憶機能の特徴は「情報の蓄積」である。また、処理機能の特徴は「情報の処理」である。さらに、この二つの機能を組み合わせることによって、「情報の検索」という新たな特徴が生まれる。この代表例は、情報の一元的管理を軸とするいわゆるデータベースのことである。

次に、通信技術の特徴を、インターネットの特徴をあげることにより考える。インターネットの特徴の一つは、時間と空間を越えることができ、「非同期・分散」コミュニケーションを可能にしたことである。また、すべての人に開放され得ることである。この二つを合わせて、「非同期分散開放性」と呼ぶことにする。

不特定多数に対して情報を発信できることも特徴の一つである。また情報の送り手と受け手の間での相互作用、すなわち双方向通信も可能である。これを「不特定多数双方向性」と呼ぶ。

最後の特徴として「匿名性」をあげる。インターネットは通信回線を通した情報しか手に入れることができず、対面と違い得られる情報が限られる。そのため、実名を隠し相手に知らせないことが容易である。

ここでは情報通信技術の特徴として、六つの特徴をあげた。次にこれらと「民主主義」の整理を踏まえ、電子民主主義の分析枠組の構築を試みる。

3 新たな分析枠組の構築—電子民主主義の三段階プロセス

既存の電子民主主義研究は、直接民主制を念頭に置き、主に公共圏の確立について、あるいは電子技術の確立について論じられ、それぞれ成果を上げている。しかし、それらの研究をつなげる分析枠組は、現在のところ見あたらない。そこで、「民主主義」と「電子技術」の整理を踏まえ、既存の研究をつなげる電子民主主義の分析枠組の構築を試みる。

先に述べたとおり本研究では、民主主義を“過程と結果の両方を重視した社会的意思決定”と捉え、電子技術を道具として捉える。そうすると電子民主主義は“過程と結果の両方を重視した、電子技術を用いた社会的意思決定”となり、電子民主政治はその政治版と定義できる。次に、民主主義と電子技術の関係付けを明確にするこ

とにより、電子民主主義の分析枠組みの構築を試みる。すなわち民主主義の意思決定過程である“情報共有・討議・投票”と、電子技術の六つの特徴の結び付けを行う。

まず、“情報共有・討議・投票”の三つすべてに結びつく電子技術として、通信技術の特徴の一つである‘非同期分散開放性’をあげる。これは通信技術の最も基本的な特徴であり、これにより、いつでも、どこからでも、誰もが情報の受発信が出来る。この特徴なくして電子民主主義は成立しない。

次に‘情報共有’と‘情報の検索’、‘情報の蓄積’を結びつける。‘情報共有’を考えた場合、共有するための情報が必要となり、情報を蓄えることが必要となる。ここで‘情報の蓄積’により膨大な量の情報が蓄積可能である。しかし蓄えられた情報は、それだけでは意味をもたない。情報は人により価値がかわり、その人の欲する情報と提供される情報が一致しなければならない。それには‘情報の検索’が役に立つ。膨大な量の情報を一つ一つ確認していったのではいくら時間があっても不可能である。‘情報の検索’により、膨大な量の情報からほしい情報だけを探し出すことが可能である。これに、‘非同期分散開放性’が加わることにより、いつでも、どこでも、誰もが情報を得ることが出来る‘情報公開’が成立する。

‘討議’は、‘不特定多数双方向性’と結びつけられ、‘電子討議’を成立させる。今まで討議は少人数に限られていた。‘不特定多数双方向性’はこの問題を解決した。ある人によっ

て出された意見は不特定多数の人に送られ、それに対する反応も不特定多数の人に向けて返される。電子討議により、今まで限られた人しか参加できなかった議論に、すべての人が参加しえる環境がつくられることになる。

‘投票’は、‘匿名性’、‘情報の処理’と結び付けられ、‘電子投票’を成立させる。現在の投票の開票作業は人の手によって行われており、時間とコストがかかる。そのため、そう度々投票を行うわけにはいかない。また、作業の簡略化を図るために、単記投票方式が主に採用されている。しかし、‘情報の処理’により時間とコストを削減できる。また、単記投票方式ではないもっと複雑な投票方式を採用することも可能である。これについては富山（1998）が詳論している。このような‘電子投票’が成立すれば、人を選ぶ投票だけでなく、個別の政策ごとの投票も可能である。

電子民主主義の意思決定過程は“情報公開・電子討議・電子投票”からなる。これを“電子民主主義の三段階プロセス”と呼ぶ。電子民主主義の三段階プロセスと電子技術、民主主義の関係を図示すると図1のようになる。また、電子民主主義の三段階プロセスと深く関係する研究や技術も提示した。‘情報公開’には、情報検索・蓄積技術やデータベースの技術が深く関わっている。‘電子討議’には、コンピュータを介したコミュニケーションの研究、CMC研究（後述）や、それを実現するためのGDSS（後述）の開発が深く関係する。‘電子投票’は、投票の情報が他者に分からないようにするため

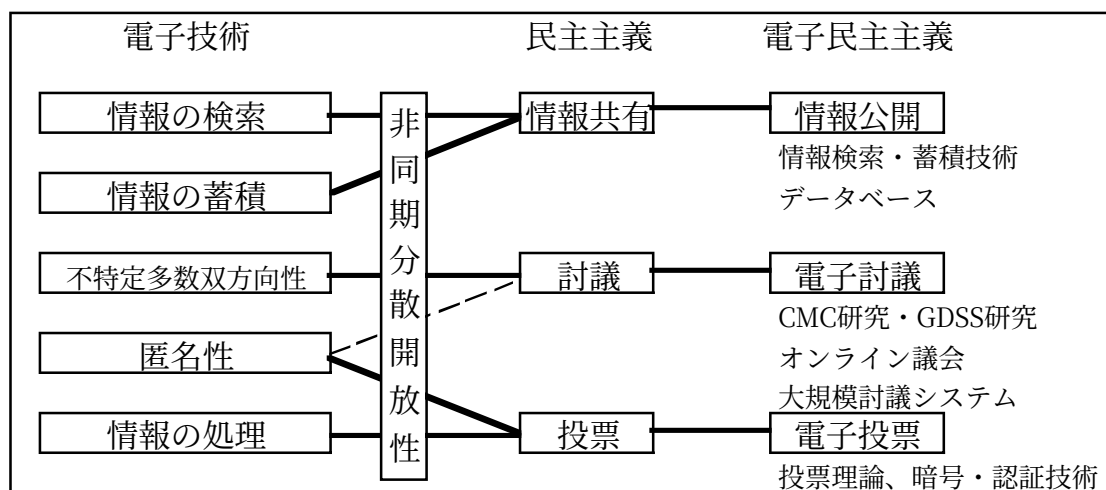


図 1：電子民主主義の分析枠組

の暗号技術、他人へのなりすましを防ぐ認証技術、などが深く関係する。

このように電子民主主義を民主主義の流れに基づいて、電子民主主義の三段階プロセスとして捉えると、既存の研究や技術をうまく結び付けることができる。次に、三段階プロセスの中の‘電子討議’に注目し検討を行う。

4 分析枠組にもとづいた電子民主政治における電子討議の検討

4.1 既存の電子討議研究の成果と課題

既存の電子討議研究を整理すると大きく二つにわけられる。一つはシステムを利用したときのコミュニケーションに関する研究であり、もう一つはGDSS (Group Decision Support System) の開発に関する研究である。前者は、主にCMC (Computer Mediated Communication) 研究の分野で行われている。典型的なCMC研究は、対面コミュニケーションとコンピュータを介したコミュニケーションを比較し、その相違点・一致点を明らかにしようとするものである。

一方、GDSS 開発は、その対象規模により、小集団を対象としたものと大集団を対象にしたものの二つに細分される。宇井 (1995) は表 1 のように「GDSS 研究における 90 年代の新しい動向」をまとめている。小集団を対象にしたGDSSは、グループウェアとして数多く開発され、実際に使用されている。これに対し、大規模集団を対象にしたGDSS開発は始まったばかりである。代表的なものとして岩井 (1996) の「オンライン議会」がある。彼は、相互作用の形式性を高め政策立案の質を向上させるためのオンライン議会の構築法を提案している。また Warren Sack は、「会話マップ (Conversation Map)」による大規模な会話のための支援システムの実験をしている。彼はこの中で、それぞれの意見の繋がりを図式化することによって、会話の流れを分かりやすくしようと試みている。

表1：GDSS 研究における 90 年代の新しい動向

1.理論的基礎を求める研究
a.包括的概念モデルを求める研究
b.特定の問題に対する理論的基礎を求める研究
2.より厳密な定義と測定に基づく研究
a.特定の問題に限定して
b.研究方法の厳密さ
3.GDSSからGSSへ
4.グループウェアとして普及へ

実際に利用されているシステムとしては、ML、各種掲示板、岐阜県や藤沢市がホームページ上に開設している電子会議室などがある。藤沢市では、電子会議室で議論されたいくつかが、政策に反映されている。

このように現在、大規模なGDSSは、研究・開発・実用化が進められている。しかし、これらも技術開発が先行しておこなわれている。大規模な電子討議においての、討議の特徴や目的についての検討は不十分である。そこで次に、‘電子民主政治における’と範囲を限定し、電子討議の特徴と目的について検討する。

4.2 電子民主政治における電子討議の特徴と目的

電子民主政治における電子討議の最大の特徴は、参加者の数の多さと質の違いである。これは、政治が好むと好まざるに関わらず、すべての人が関わらざるを得ないからである。地方公共団体で考えた場合でも、その規模は数千、多いところでは数百万となる。規模が大きくなることにより、討議参加者に、年齢・性別・職業・住所・学歴など様々なことに違いが生じる。このため、参加者の知識や目的も違ってくる。また、「同期・同空間」コミュニケーションが不可能なため、「非同期・分散」コミュニケーションとなる。つまり、「知識や目的に差がある不特定大多数の人が、時間や場所が異なる環境で行う討議である」と特徴づけることが出来る。

次に目的であるが、“電子民主主義の三段階プロセス”により、電子討議がそれ一つだけで存在しているのではなく、プロセスの一部であり、次に電子投票があることを示した。それをふまえ電子民主政治における電子討議を考えると、少なくとも二つの目的が考えられる。一つは‘選択肢形成のための討議’であり、もう一つは‘選好形成のための討議’である。

‘選択肢形成のための討議’は、その選択肢をつくることを目的とする。現在日本では、市民が直接選択肢を形成すること（政策立案）は出来ない。今まで行われた住民投票でも、選択肢形成は議会に委ねられており、沖縄米軍基地の賛否を問うた条件付き賛成・反対を含んだ四択選択方式以外は、賛成・反対の二択で行われている。つまり、住民には選択肢形成どころか、是か否かの選択肢しかないのである。これでは

十分に民主的であるとは言えず、住民にも選択肢形成に関わる機会があるべきである。これを実現するために電子討議は有効である。しかしこの実現のためには直接立法のための法改正、支援機関の設立など議論すべき多くの課題があり、早急な実現は難しいだろう。

一方‘選好形成のための討議’とは、投票に際し投票者が何に投票するか、何がより自分にとって好ましいものかを判断できるようにすることを目的とする。例えば、A、B、Cの三つの選択肢があり、これに順位をつけようとしたとする。ここでA、B、についてはよく知っているがCについて知らないとしたら、順位付けは不可能である。あるいはCについての情報が間違っていたとしたら、正しい順位付けをすることは不可能である。そこで、みんなの知識を持ち寄る電子討議が有効であると考えられる。なぜならば、人々は討論を通じて教育されうるからである（Budge, 2000）。

このような特徴と目的を持つとき、どんなシステムが有効なのか、参加者にはどんな能力が求められるのかなど、具体化する際に満たすべき条件の検討が必要である。次節ではこれらの必要条件について、討議システム、討議参加者、二つの視点から検討する。

4.3 電子民主政治における電子討議の必要条件

4.3.1 電子討議支援システム

討議システムについて検討するために、まず討議システムと考えられる、ML、掲示板（二種類）、オンライン議会、電子会議室、大規模討議システムの六つを比較する。これらをまとめたものが、表2である。このように比較検討

すると、‘電子民主政治における電子討議’として活用できる可能性があるシステムは、オンライン議会、電子会議室、大規模討議システムの三つということになる。ただこれらのシステムも十分ではない。なぜならば、討議自体を支援するシステムがないからである。ここでいう討議支援とは、討議が停滞・混乱した際に、それを整理・分析し、必要な情報を提供し、討議の修正やまとめをすることを指す。討議支援は、討議結果の質に大きな影響を及ぼす。MLなどでは、普通管理者がその役割を果たし、藤沢市の電子会議室では、運営委員会や世話人をおいてその役割を果たしている。ただし、これは個人の能力に大きく左右され、能力の不足している人が行うとかえって混乱を増長させたりする。

それを防ぐためには、佐伯（1980）や富山（1998）が主張するように、理性的なプロセス、討議過程の構造化による電子討議支援システムが必要である。その際には、前記した‘情報公開’、‘電子投票’も含めて考える必要がある。

4.3.2 討議参加者の能力

電子討議参加者に求められる能力として、大きく二つ考えられる。一つは情報リテラシーであり、もう一つは対話能力である。

まず情報リテラシーだが、通信白書（1998）によると「情報リテラシーの定義には、情報機器の操作などに関する観点から定義する場合（狭義）と、操作能力に加えて、情報を取り扱う上での理解、更には情報及び情報手段を主体的に選択し、収集活用するための能力と意欲まで加えて定義する場合（広義）がある」と定義される。電子討議参加者に求められる能力というと、電子機器を操作する能力に注目しがちだがそれだけでは不十分である。電子機器を操作し、情

表2：討議システムの比較検討

	ML	掲示板1	掲示板2	オンライン議会	電子会議室	大規模討議システム
参加者	登録制 ○	基本的に参加自由 ○	基本的に参加自由 ○	登録制（制限はない） ○	登録制（制限はない） ○	不明 ？
話題の広がり	同時に多くの話題を話しにくい ×	自由に意見を書いていくため広がりやすい ○	自由に意見を書いていくため広がりやすい ○	議題に応じて議会を開けるため広がりやすい ○	議題に応じて会議室を開けるため広がりやすい ○	自由に意見を書いていくため広がりやすい ○
意見の繋がり	「Re」など、それぞれのメールの前につけることで分かる △	どの意見に反応しているのか分からない ×	ツリー表示のため、どの意見に反応しているのか明確 ○	関係する発言にはリンクが張られるため、どの意見に反応しているのか明確 ○	ツリー表示のため、どの意見に反応しているのか明確 ○	CONVERSATION MAPにより表示するため、どの意見に反応しているのか明確 ◎
検索	不可 ×	不可 ×	一般的には不可 △	可 ○	可 ○	可 ○
議事記録	残すこともできる △	一定数のみ ×	残すこともできる △	保存 ○	保存 ○	保存 ○
特徴	一つの話題に対して深い議論がなされるが、一度に議論される話題は少ない。	色々な意見が出されるが、それについての深い議論はあまりなされない	色々な意見が出され、それについての議論も行われる。ただし、ある程度期間がすぎた話題を議論するのは難しい	話題ごとに議会が開かれるため話題の広がりもあり、それぞれについての深い議論も可能	話題ごとに会議室が開かれるため話題の広がりもあり、それぞれについての深い議論も可能	話題の繋がりが見えやすい

報を収集し、理解し、活用する能力、すなわち広義の情報リテラシーが必要となる。

次に、対話能力であるが、これはコミュニケーション能力と深い関係を持つ。村松（1998）は、コミュニケーション能力を六つの構成要素を総合させた力であるとする。そしてその中心は、話し合いによって理解を深め、問題を解決する対話能力であると主張する。さらに村松（1999）は、この対話能力の育成カリキュラムを開発するにあたり、学習内容を 1.知識、2.態度・関心・意欲、3.技能の三つにわけている。このうち、知識はさらに宣言的知識、操作的知識の二つにわけられ、また技能は、聞く力、応じる力、話す力、はこぶ力の四つにわけられている。このように対話能力といっても様々な要素から成り立っているのである。

電子民主政治においては、すべての住民が参加可能であることが求められる。すなわちこれらの能力は全ての住民に求められるのである。その実現のためには、教育が必要である。現在、小学校・中学校・高校ではパソコンの導入が急速に進められている。しかし、対話能力については手つかずである。今後、対話能力にも注目した電子討議教育カリキュラムが必要になるだろう。

5 今後の可能性と課題

多様化・複雑化する社会において、特定の人たちだけによる政治的意思決定では、社会に対応しきれない。より多くの視点からの検討が求められる。物質的価値にみたされた住民が次に求めるものは精神的価値である。その代表例の一つに市民参加があげられる。これらに対応するために、電子民主政治における電子討議は重要であり、また可能性を持っている。しかし、現在の GDSS は、技術をただ組み合わせただけのものが多く、高性能・多機能にはなっていない。討議過程を念頭においては開発されていない。討議過程・及び討議結果の質の向上のため、討議過程の構造化による討議支援システムが必要である。また、それと同時に、電子通信機器操作能力だけではなく、対話能力にも注目した電子討議教育が必要である。

また別の課題として、電子討議について議論を重ねていくことはもちろん、本論文で扱わな

かった‘情報公開’、‘電子投票’についての検討があげられる。また、それらの結果と‘電子討議’の検討の結果を踏まえた、電子民主政治に適したシステムの構築もあげられる。さらに、それを用いることの社会的意義、導入までの移行プログラム、システムの評価についての検討も必要であろう。

参考文献

- Alvin Toffler, Heidi Toffler. 1995. *Creating a New Civilization :The Politics of the Third Wave*. Turner Pub. 徳山二郎訳. 1995.『第三の波の政治』. 中央公論社.
- David Held. 1996. *Model of Democracy: Second Edition*. Polity Press. 中谷義和訳. 1998.『民主政の諸類型』. お茶の水書房.
- Ess, Charles. 1996."The Political Computer: Democracy, CMC, and Habermas", in: Ess(eds.). *Philosophical Perspectives on Computer-Mediated Communication..* State University of New York Press. P197-230
- Habermas, Jurgun. 1990. *Strukturwandel der Offentlichkeit. Neuauflage*. Suhrkamp. 細谷貞雄, 山田正行訳. 1994.『公共性の構造転換 第二版』. 未来社.
- 深谷昌弘. 1999. 創造的コミュニケーションとガバナンス問題. 関口一郎(編).『コミュニケーションのしくみと作用』. 大修館書店. P177-225
- Ian Budge, 1996, *The New Challenge of Direct Democracy*, Polity Press, 杉田敦, 上田道明, 大西弘子, 松田哲訳, 2000,『直接民主政の挑戦』, 新曜社
- 岩井淳. 1996. オンライン議会の構築と市民の政治参加. 第二回社会システム学シンポジウム講演論文集. 社会情報システム学研究会. P49-54
- Mantovani, Giuseppe 1996. *New Communication Environments: From Everyday to Virtual*. Taylor & Francis..
- 村松賢一. 1998.『いま求められるコミュニケーション能力』. 明治図書.
- 村松賢一. 1999. 対話能力育成のカリキュラム開発. 小学校高学年(上)ー認識を深める討論能力の開発をめざしてー. 教育科学国語教育.No581. 明治図書. P102-106
- 佐伯胖. 1980.『「決め方」の論理』. 東京大学出版.
- 富山慶典. 1998. 電子投票システムの現状と課題. ーネットワーク民主制の構築をめざしてー. 第四回社会システム学シンポジウム講演論文集. P13-22
- 宇井徹雄. 1995. 意思決定支援とグループウェア. 共立出版
- 内野正幸. 1996. 民主主義と質的多数決・1. 法律時報第 68 巻 10 号. P42-47
- 吉田純. 1997. 公共圏としてのインターネットー<仮想社会>と<現実社会>の相互浸透をめぐるー. 社会情報学研究. p127-137
- 郵政省. 通信白書 1999