

論文

フランスにおける参加型予算の現状と課題

—リヨン市における参加型予算を事例として—

今里 佳奈子

**Participatory Budgeting in France
—The Current Situation and Challenges Based on Two Cases from
the City of Lyon—**

要 旨

今日、民主主義、特に代表制民主主義はさまざまな危機に直面している。このような中で注目を集めてきたのが、ミニ・パブリックスや市民参加型予算のような「普通の人びと」の直接的な参加の手法である。フランスで2024年時点で465自治体で実施されている参加型予算は市民と行政の関係を变えるのではないかと期待されてきた。

本論文においては、フランスの参加型予算の実施状況とその背景について考察すると共に、リヨン市で行われた2回の経験を分析し、その現状と課題について考察した。

— キーワード —

市民参加型予算, 参加型民主主義

Abstract

Today, democracy—particularly representative democracy—faces multiple crises. In this context, growing attention has been paid to forms of direct participation by “ordinary citizens,” such as mini-publics and participatory budgeting. In France, participatory budgeting had been implemented in 465 local authorities (communes and departments) by 2024, and it is widely expected to transform the relationship between citizens and public authorities.

This article examines the current state of participatory budgeting in France and the context in which it has developed. It further analyzes two participatory budgeting processes implemented by the City of Lyon, focusing on their impacts and challenges they have encountered.

— Keywords —

citizenship education, political literacy, political participation, internet-based elections

I はじめに

現代は民主主義がさまざまな危機に直面して

いる時代だといわれる（宇野2020）。議会政治に対する不満、若者の民主主義への不満が広まるなかで、ヨーロッパでは民主主義を否定し、権威主義を容認する右派ポピュリズムの台頭も

著しい (ex. 篠原2012; 高橋・石田2016; 水島2016; 水島2020; ペリノー2023; 石田2025)。日本においても、若者の政治不信に注目が集まり (ex. 只友・奥野2025; 言論 NPO2019; 日本財団2024), 「SNS 選挙」や「切り取り民主主義」がマス・メディアでも大きな話題となった¹⁾。

このような中で注目を集めてきたのが、ミニ・パブリックスや市民参加型予算のような「普通の人びと」の直接的な参加の手法である。市民社会における様々な討議・熟議を通して、議会政治と市民社会の政治の二つの政治回路が連動し、循環過程が保たれることにより、本来の代表制民主主義も機能するという考え方である (篠原2012: vii)。日本においても、ドイツの「計画細胞」を範とした市民討議会などが定着してきたし (篠藤2006; 2011; 長野2024), 東京都杉並区では、ヨーロッパで実際にミニシバリズムの実装化にかかわった杉並区長 (参照, 岸本2020b) が2023年度より区民参加型予算事業をスタートさせている (参照, 杉並区)。

そのヨーロッパであるが、フランスでは2014年にわずか7団体で行われているにすぎなかった参加型予算が2024年時点では465の地方公共団体で実施されている (Bézard2024b)。参加型予算はその額はわずかであったとしても市民と行政の関係を変えるのではないか、足下から政策を変えていく可能性があるのではないか、そして人びとに行動し決定する真の力を与えるのではないかと期待されている (Bézard2022)。参加の文化を広め、対話を通じた参加により意思決定を共有することが、合意の難しい現代の様々な課題への対応策になることが期待されているのである (ex. Bézard2022)。そこで、本論文においては、フランスの参加型予算の実施状況について概観するとともに、リヨン市で行われた2回の経験を分析し、そこから読み取ることのできる参加型予算の現状と課題について考察することとした。

II フランスにおける参加型予算

1. 参加型予算

よく知られているように、「参加型予算」の名称をもつ制度はブラジルのポルト・アレグレ市で1980年代に導入され、わずか15年の間にラテンアメリカで数百の事例が広がり (Sintomer et al. 2016: 9), さらに普通の人々の直接的参加を可能にするものとして、ヨーロッパを含め世界中に広がっていったことが知られている (出岡2012: 151; Sintomer et al. 2016)。ただし、ポルト・アレグレ市で「参加型予算」の名称で導入された制度は、民衆集会であることを中心的な要素とする政策決定の仕組みであり (出岡2012: 148), 本稿が対象とするフランスの参加型予算とはかなり異なる。しかし、第1回世界フォーラムが開催された2001年以降、ヨーロッパの人びとは、自分たちが進めていた多様な実験的試みを位置付けるのに、この用語を用いることにしたのである (Sintomer et al. 2016: 18)。

一般的には、参加型予算は、非選出の市民が公的資金の優先順位付けや配分に参加できるプロセスとされる (Sintomer et al. 2016: 18)。サントメらは、ヨーロッパ等の参加型予算を比較分析するために、これに加えて、①財政・予算の問題を扱うこと、②市町村レベル、あるいは公選の機関をもち行政に対して一定の権限を持つ (分権化された) 地区が関与していること、③繰り返し行われること、④特定の会議やフォーラムの枠組において、何らかの公開の熟議 (審議) が行われていること、⑤アウトプットに対して何らかの説明責任があること、という5つの条件を満たしたものを、参加型予算としている (Sintomer et al. 2016: 19)。フランスのコミュン等で2014年のコムン議会選挙以降 (特に2020年以降爆発的に) 広がっていった参加型予算も、広く参加型予算として、比較分析の対象とすることができるだろう。

2. フランスにおける参加型予算の型

参加型予算には、大きく分けると2つのタイプがある (Bézard2017; Portal 2021: 251-252)。

一つは、ポルト・アレグレ市の事例として紹介されるように、住区から地域を通じて（住民を代表する代議員によって）とりまとめられていった住民意向が、最終的に市の予算に反映されるものであり、これはピラミッド・モデルと呼ばれている（Bézard2017:8; Portal 2021: 251.）。フランスでは2000年代にパリ郊外のコミューンで広く導入されたが、現在ではほとんど見ることができない。もう一つは、シビック・テック²⁾として知られるオンライン参加プラットフォームを用いて提案や投票を行うもので、e-デモクラシー型と呼べるかもしれない。市民はプロジェクトを提案するときと投票するときの2回、重要な役割を担う（Portal2021: 251.）。中田（2024：82）は、ピラミッド・モデルが民衆集会を中心としていることからこれを民衆集會式、デジタル技術を活用して投票を行う方式を意向投票式と呼んでいる。また、意向投票式については、手続への参加者を有権者に限定せず、未成年やヨーロッパ市民権を有しない定住外国人にも開いている地方公共団体が多いことから、「水平モデル」（中田2024：72）と位置付けてもいる。フランスの参加型予算のほとんどは、シビック・テックを利用した意向投票式である。

3. フランスにおける参加型予算

(1) 概況

これまで参加型予算についてほぼ毎年調査結果を公表してきたベザール（Bézard2024a）によると、2024年時点でこの仕組みを利用するコミューン等は465（うち24がデパルトマン）にのぼる。その数は年々増加しており、2014年に5つに過ぎなかった実施団体は、2019年に84、特に2020年選挙以後、急増している。

2016年にははじめての全国会議も開かれ、2019年には「市民に行動する力を与えること」「継続性と定期性」「アクセスの平等と包摂」「透明性と誠実さ」「信頼」「解放（自立）」という6つの基本原則を確認する宣言・署名も行われている（OIDP ①）。このうち、信頼は、「あなたが決め、私たち（自治体）が実現する」という約束を守ることから生まれる。また、「解

放（自立）」は市民が作成したプロジェクトを通じて確実なものとなるが、その目的は市民の「エンパワメント」にある（Bézard2020）。但し、後述のように、実施実績は大都市に偏っており、中小コミューンでは撤退するところも出てきている（Bézard2024）。

2024年に参加型予算にあてられた総額は1億8400万ユーロ、住民一人当たりで換算すると平均6.24ユーロになるという（Bézard2024）。投資予算総額の0.3%にすぎないとはいえ、住民の5人に一人が、参加型予算の一環としてプロジェクトを提案し、投票することができる。

(2) 参加型予算と都市の規模

なお、参加型予算の実施は大都市に多く人口20万人以上の大都市では実施率が90.9%と高い一方で、20万人以下となるとその割合は34.7%となり、人口が少なくなるにつれて実施率も低くなる（参照、Bézard2024）。そのため人口が多いコミューンほど、住民が予算決定に参加できる可能性が高くなる。投票権者の約90%はフランスの10大都市の住民である。また、予算額は、20万人以上の大都市の参加型予算額で総額の47.56%を占めている。先に、住民一人当たりの予算額（平均）について述べたが、人口20万人以上の大都市だとこれが11.5ユーロになる。

(3) 参加型予算と党派の関係

参加型予算は、党派的には左派によって推進されるものが目立つ（Bézard2024）。パリ、グルノーブル、レンヌ、クレルモンフェラン、モントルイユなどではいずれも左派政党によって開始されており、2024年時点でも実施コミューン等の42.03%（195）は左派となっている。但し左派コミューン等が占める割合は年々減ってきている。

(4) 提案の内容

提案の内容面から見ると、その内容は多様である。ベザール（Bézard 2022）によれば、インクルーシブな遊び場の設置が増えているが、環境保全や脱炭素化など環境分野のプロジェクトも多い（約40%）。全国会議では、野生生物の生息地（巣箱、昆虫ホテルなど）のためのプロジェクトや、自然空間や都市の森林を利用したプロジェクト、ソーラーパネルによる再生可

能エネルギーへの投資、サイクリングロードの維持管理、都市農業、コンポストなどが紹介されており、いずれも市民の現在の関心や嗜好に応える内容になっているという。

Ⅲ 背景としての2020年統一地方選挙

フランスではいわゆる統一地方選挙が6年に1回行われ、それを期に参加型予算が導入されることが多かった。特に、2019年の調査で84にとどまっていた参加型予算の実施数は選挙後の2021年には249となり、さらに2024年調査では465にまで増えているなど、2020年選挙後に急増している。そこで、ここではまず背景としての2020年統一地方選挙について触れておきたい。

1. フランスの地方選挙制度

フランスのコミュン議会の選挙（人口1000人以上の場合）は、名簿式比例代表2回投票制で行われる。候補者記載リストを作成・提出することができるのは、政党、市民団体、その連合などである。その順位や内容をあとから変更することができないため固定方式と呼ばれる。それぞれのコミューンでは、第1回目の投票結果が定められた条件を満たさなかった場合（過半数など）、第2回目の投票が行われる。第2回目の投票ではリスト間の新たな連携が行われ、名簿の合体が行われることも多い。リストについては、多数派ボーナスと呼ばれる優位割りあての制度があり、最も多くを得票したリストが議席の半数を獲得し、残りの議席は5%以上の得票のあった全てのリストに比例配分される（パリ、リヨン、マルセイユについては、2026年選挙から変更）。

長は、選挙後に当選議員から選出される間接選出方式であるが、基本的にリストの筆頭候補者が選出される。区が設けられているパリ、リヨン、マルセイユの選挙は特別で、区の単位でリストが作成され、投票も行われる（2026年より選挙制度変更）。

2. 2020年選挙の特徴

2020年の地方選挙はコロナ禍の中で行われ

た選挙であり、当初3月（第1回投票日の翌週）に予定されていた第2回投票日が6月に延期されたことや、その記録的な低投票率に特徴づけられる異例の選挙であった（参照、Roger2020a; Roger2020b）。同時に、この地方選挙は、「ミュニシパリズム」（自治体主義）と呼ばれる運動がフランス全土に広がったこと、「緑の波」と呼ばれる大きな変化を生んだ点でも特徴的な選挙であった（参照、岸本2020a,b）。これらはその後の政策作成方針、政策内容、そして民主主義をめぐるスタンスや参加型予算の導入方針にも大きな影響を与えたと考えられる。

3. 2020年地方選挙とミュニシパリズム

ミュニシパリズムは、自治体を舞台に、市民自身が参加を通じて地域の制度・政策を自分たちの手に取り戻して民主的自治を実現しようという、下から社会を変革する思想・運動だといえる（岸本2020b; Legros2020; Thompson2020）。ローカル・レベルでの再政治化の大きな動きでもある。

住民を意思決定プロセスの中心に据えようというこの運動（legros2020）は、スペインの世界金融危機をきっかけにした反緊縮運動とともに広まり、反緊縮運動から生まれた地域政党、バルセロナ・アン・コムーのリーダー、アダ・クラウバルセロナ市長のもとで、実装化された。具体的にはオープン・ソースのデジタル参加プラットフォーム（Decidim）、参加型予算、近隣議会など参加を深化させる仕組みが導入されている（Thompson2020; 岸本2020b）。2017年に同市が呼びかけたフィアレス・シティ（恐れぬ自治体）の第1回国際会議には40カ国、180都市から100の市民プラットフォーム、約700人が参加した（Thompson2020: 2）。

フランスでもこの運動は広がっていったが、これらは黄色いベスト運動以来フランスを揺るがしてきた代表制民主主義に対する不信の一つの表れであったとされる。彼らは、選出議員が下す決定に対して、市民参加の拡大を常に訴えてきたのである（Legros et Leclerc2020）。

2020年の地方選挙では、政党主導のリストだけでなく、市民リストや混合リスト（政党と市

民運動の連携リスト)など、政党には所属していない市民達を中心となるリストが次々と登場した(Legros et Leclerc2020)。その数は400を超えたという(commonspolis; 岸本2020b:38)。これらのリストの一部は既存の政党と連合する道を選び、一部は独自に選挙戦を戦う選択を行った(commonspolis)。

一方、ミュニシパリズムは、政策の内容としては、環境問題、社会正義、政治のフェミニーション、国際主義、透明性などを重視する。

4. 2020年選挙と「緑の波」

2020年選挙は、欧州・エコロジー・緑の党(Europe Écologie Les Verts, 以下、緑の党という)が「緑の波」とも呼ばれる地滑り的な勝利を収めたことも、大きな特徴となった。既に2019年欧州議会選挙での善戦や、交通問題、都市再編、環境問題などをめぐる環境や気候問題への関心の高まりなど緑の党については有利な状況が展開していたが、ミュニシパリズムの広まりが「緑の波」の背景になったことも忘れてはならない(参照、岸本2020b:38)。緑の党は既成政党ではあったが、政策においてはミュニシパリズムと親和的であり、同党がリーダーシップをとり市民団体や社会運動体、個人の繋ぎ役等となったことが「緑の波」につながった(岸本2020b:39)。緑の党は、リヨン、ボルドー、ストラスブール、ポワチエ、グルノーブルで勝利を収め、パリ、マルセイユでも勝利に貢献した。

5. コロナ禍と2020年選挙

最後に、コロナ禍が選挙の方法と政策内容の両面で2020年選挙とその後に大きな影響を与えたと考えられることについて述べよう。

まず、選挙方法についてはデジタル化が進んだ。第2回投票が3月から6月に延期されたことは前述のとおりだが、この間、通常であれば盛んに行われる街頭演説、戸別訪問などのかわりに、デジタル・オンラインの活用が模索され、デジタル会議が増加した(Roger2020b)。テーマ別のビデオの提供、SNSでの質疑応答など、デジタル・オンラインでの市民参加もすすんだ

が、このような市民参加によってデジタル・プラットフォームが重要な役割を果たしたことも重要であろう。前述のように、バルセロナ市はミュニシパリズムの実装化としてデシディム(Decidim)³⁾というデジタル・プラットフォームを開発し、これをオープン・ソース・プラットフォームとして公開していた(Deville2020)。参加型予算の他、アイデアの募集、協議、住民投票などでもできる「参加ポータル」である。フランスでは、シビック・テック企業であるオープン・ソース・ポリティクス(Open Source politics)がその普及を支援し、これを市民リスト、左派政党が利用した。リストがこれらのプラットフォームを利用して市民提案を集めたことにより、市民は政治プログラムの構築にオンラインで貢献する機会を得たといわれる(Dumont 2020)。

政策面については、コロナ禍の中でのロック・ダウンにより、人びとの意識やライフスタイルが大きく変わったことが影響している。環境意識に加え、持続可能な生活、身近な生活圏での移動、ケアやエッセンシャルワーカーの重要性などへの気づきから、環境政策と社会正義、参加型民主主義が結びつき、これが「緑の波」の背景となったといわれている。

6. リヨン市における2020年選挙

リヨン市にも「緑の波」が打ち寄せた。リヨンの新市長となったのは、緑の党と左派連合のリスト(Liste Ensemble, l'écologie pour Lyon avec Grégory Doucet)のグレゴリー・ドゥーセ(Grégory Doucet)であった。人道・環境活動家であり、同党リヨン支部の幹事を務めていた。この選挙で緑の党グループ(左派連合)は52.4%を獲得し、議会で73議席中51議席を占めることとなった。

ここでは、選挙戦の中で、市民運動の中からドゥーセが選ばれたこと、市民参加型プラットフォームを活用した公約づくりが行われたことについて述べておこう。まず、上述のように、2020年選挙では、多くのリストが市民参加型のプラットフォームを利用して市民からの提案や意見を集めた。リヨンでは、2019年3月の「気

候のための行進」(2万人規模)後の4月に緑の党と超党派のエコロジストが「リヨンとメトロポール・リヨンを変えるためのアピール」(署名運動体)を立ち上げ(以下、「リヨンを変えよう!アピール」という),そのアピールのもとに多くの市民や市民活動家が集まった。「リヨンを変えよう!アピール」は、ボランティアセクターや市民運動セクター(以下、市民社会という)から、様々な人材を集めることに成功したといえる(Lyon Mag.com 2020)。後に第3副市長(ローカル・デモクラシー担当)となるクロエ・ヴィダル(Chloé Vidal)もその一人であり、彼女はこれにより政治の世界にはいることになった。

この署名運動体(アピール)は、候補者擁立のための予備選を企画したが、9月12日に行われた予備選では、投票者約800名のうち、緑の党の党員が187名だったのに対し、「リヨンを変えよう!アピール」の賛同者が600名を占めた(Tosseri 2019)。「リヨンを変えよう!アピール」は、候補者擁立に向けた参加の輪を支持者、署名者へと広げることを可能にしたし、ドゥーセがリストの筆頭となったのも、候補者選定が党員に限られず、市民運動・署名運動を通じて「リヨンを変えよう!アピール」に集まった人々に開かれた仕組みのためだったといえる(Dumont2020)。

その後、緑の党リヨン支部は、オープンソース・ポリティクスに呼びかけ、2019年9月10日に「リヨンを変える!プラットフォーム」を立ち上げた。このプラットフォームは、デシディムの「会議」機能を使って、会議や討論会を開催するなど16のテーマ別ワークショップを運営するために活用され、市民が提案を行う機会を提供している。各テーマ別ワークショップの成果は協議の結果5つの主要提案にまとめられており(Dumont2019; Dumont2020)、これによって、緑の党のグループは、参加型プログラムを作成することができた。ドゥーセの政策集(第1回投票のためのリスト)の巻頭言においても同リストのプログラムが、数多くの対話によって生まれたプログラムであるとされている。

IV リヨンの参加型予算

1. 市政における参加型民主主義の重視と参加型予算

参加型民主主義、ローカル・デモクラシーはドゥーセにとって重要な課題であっただろう。2020年7月4日に市長に選出されたドゥーセは7月6日には新執行部を発表したが、そこでは、市民社会の活動家であったクロエ・ヴィダルがローカル・デモクラシー担当の第3副市長に任命されている。同じ担当の前任者が第21副市長であったことを考えると、その政治的意義は大きかったといえる。同日公開のサイト(Ville de Lyon ①)では、民主主義への不信が広がる中で、市民が参加し「行動する力」をもつ、包摂的でいきいきとした民主主義により、全ての市民がローカル・デモクラシーに再び関心を持てるようにすることがなによりも重要だとされている。そして、多様な主体が共有するイニシアティブに基づく民主主義(démocratie contributive)のために参加型予算を創設すると言明している。

2. 参加型予算の仕組み

その後、2021年3月26日には市議会で参加型予算が採択され、約10ヶ月の準備期間を経て、翌2022年1月には市議会で第1回の参加型予算規程が採択され、同年3月14日から第1回の参加型予算が開始している。ここではまず、第1回参加型予算のために設けられた規程(Règlement du Budget Participatif de la Ville de Lyon)に拠りながら制度の概要について述べる(Ville de Lyon ②)。

(1) 定義と目的

リヨンの参加型予算は、①「市民のイニシアティブを促し行動力を強化する」、②「市民と議員、職員の間の対話を促す」、③「公共投資の方向性について市民に意見を聞く」という3つの目的を持つ市民参加の制度であり、市民が提案し、投票で選んだプロジェクトを実現するという制度である。

(2) 提案する資格

提案をおこなうことができるのは、リヨン市に住み、働き、学ぶなど、市内で定期的に活動しているすべての市民、または市民団体である。年齢や国籍は問わない（1条）。

(3) 提案内容に関する条件

提案されるアイデアは市と市民の利益となるものでなければならず、また市の権限内の投資的経費で、技術的・法的・規制制・財政的に実現可能なものでなければならない（2条）。

(4) 総額と地区配分

予算の総額は2,500万ユーロ（2020年～2026年）であり、このうちの1,250万ユーロが、第1回参加型予算で選ばれたプロジェクトの実施に使われることとされた。また、第1回参加型予算については、1,250万ユーロのうち200万ユーロが市全体のプロジェクトに、残りの1,050万ユーロが地区（1～9区）ごとに住民数に応じて比例配分されるものとされていた。

(5) 主なプロセス

参加型予算の主なプロセスは、①住民によるアイデアの提出、②市当局による提案の分析（審査）、③住民による投票、④市当局による提案の実現と評価の4段階から成り、第1回参加型予算については、それぞれ、①2022年3月14日～6月17日（約3ヶ月間）、②2022年5月9日～11月4日（約6ヶ月間）、③2022年11月7日～12月4日（約1ヶ月間）、④2023年初頭から2025年初頭（約2年間）と定められた。

①市民によるアイデアの提案（3条）

このうち、市民によるアイデアの提案はオンライン（oye.participer.lyon.fr）で行うこととされた。ただし提案にむけては、様々なサポートが用意されている。たとえば、各区で開催される「アイデア創出ワークショップ」では、市民等がアイデアを具体化し、参加型予算に提案できるようなサポートが行われる。また、提案を文書化できない人や、デジタルツールを使用することが難しい人へのサポートとして、相談窓口や情報提供場所も設置されたとされた。

②市による分析・審査（4条）

提出された全ての提案は市当局によって受理可能性、実現可能性の観点から分析・審査される。費用の見積もりも行われる。さらに、市が開催するフォーラムで、提案者と市当局者の意見交換の機会が設けられ、そこでの修正・統合を経て、提案されたアイデアはプロジェクトとしての形を整えていく。

③投票（5条）

以上のプロセスを経た全「プロジェクト」のリストがプラットフォーム（oye.participer.lyon.fr）に公開され、約1ヶ月間弱、デジタル投票にかけられる。投票することができるのはリヨンの市民であり、投票者は、最低3票、最高10票を、自分が選んだプロジェクトに投票することができる。投票期間終了後、公式の採択プロジェクト・リストがプラットフォーム上に公開される。なお、投票の対象となったかどうかにかかわらず、提案されたアイデアはすべてオンライン・プラットフォーム上で公開され、不適格となった場合にはその理由も公開される。

市は、9区のそれぞれで得票上位プロジェクトを当選プロジェクトとして選定し（1,050万ユーロ）、残りの200万ユーロを市全体を対象として提案されたプロジェクト（上位プロジェクト）に配分する。前述のとおり、各区に配分される予算は、人口に比例した額である。

④実施（6条）

選定されたプロジェクトは、2年以内に実施されることとなっており、市民には進捗状況が随時情報提供される。また市は、採択プロジェクトの発表から2ヶ月以内に、参加型予算の評価を実施し、参加した市民からの意見を集め、次の制度改善に役立てることとされている。

以上が、事前に示された制度の概要である。

3. 第1回参加型予算の結果と

第2回参加型予算

リヨン市では規程に基づき、第1回参加型予算を行い評価もおこなった（Ville de Lyon ③）。本節では、第1回参加型予算の結果と、評価を踏まえた第2回参加型予算について述べる。

(1) 第1回参加型予算の結果

第1回参加型予算においては1,427件のアイデアが寄せられ、市当局の分析・審査を経て、基準を満たした217のアイデアが投票にかけられた。そして6,150人の投票者による4万2千票により、110のプロジェクトが採択・実施されることとなった。最も多く得票したテーマは生活環境であった(Bouchon2022)。これらは順次実施され、2025年11月29日時点で、90の提案が実施済み、18の提案が実施中、2つの提案が準備中となっている。

(2) 第2回参加型予算の経過

第1回参加型予算の実施を受け、2024年10月1日から約3年間にわたる第2回参加型予算が開始した。第2回参加型予算の総額も1,250万ユーロである。第1回と同じように4つの段階を経ることとなっており、2025年5月5日～6月15日の投票期間を経て、2025年12月1日現在、実施段階に入っている。

第1回参加型予算では様々な課題が指摘されたが、地区別の予算をどうするのかということ、第1回目ではオンライン投票に限られていた投票方法をどうするのが大きな問題となった。そのため、第2回参加型予算においては、地区別にあらかじめ配分予算を決めておく方式とはらずに、各区で上位3位に入ったプロジェクトを選定した上で、その他のプロジェクトについては予算がなくなるまで投票数の多い順にプロジェクトを選定していくこととなった(新5条の2)。また、投票用紙による投票日が1日設けられた(新5条)。さらにより透明性を保つため、市民監視委員会が設けられることとなった(7条)。制度の改善に関する市民大学において近隣協議会のメンバーから、よりプロセス全体を透明にすべきとの指摘を受けたことが背景となり設けられたものである。なお、第1回規程にはあった「フォーラム」(提案者同士の意見交換等)に関する規定はなくなっている。

第2回参加型予算においては1,149件の提案が寄せられ(Ville de Lyon ④)、市当局の分析・審査を経て、233のプロジェクトが投票にかけられた。1万人以上の投票者により、新し

い遊び場、遺産の修復、コミュニティ施設など、90件のプロジェクトが採択されている。

第2回参加型予算では投票者の人数が増えたことに加え、12～25歳の若者から141件のアイデアが提案された。特に、これまで参加の少なかった地区からの若者の提案が多く、多様な社会的・経済的背景の若者が参加していたと評価されている(OIDP ①)。

最も大きな得票を得たのは困難な状況にある人々(ホームレスなど)の衛生環境を改善するために受け入れセンター(Maison de l'Hospitalité)に公共シャワーを2つ設置するというアイデアであった。この受け入れセンターには診療所や外国人の権利やメンタルヘルスに関する相談窓口もあり、移民の相談・支援を専門とする団体も活動している。

また、2025年12月17日には、上述の市民監視委員会による報告書が公開されている(後述)。

V リヨン市における参加型予算の評価と参加型民主主義

以上のようなリヨン市における参加型予算の経験はどのように評価できるだろうか。

1. 参加型予算の特徴と評価

(1) 予算規模

リヨン市の参加型予算の特徴の第1は、投資予算額の5%、6年間で2,500万ユーロ(1回1,250万ユーロ)というその総額である。1,250万ユーロという予算規模は、フランスではパリ市の8,200万ユーロに次いで2番目に多い額であり、市民一人当たりの予算額も23.9ユーロでパリの37.8ユーロに次いで多い。一人当たりの予算額が全国平均で6.24ユーロ、人口20万人以上の大都市平均でも11.5ユーロとなっていることから、その相対的な規模の大きさを確認することができる。

(2) 参加型民主主義

金額の大きさは「政治的意思の表れ」だと解釈されることもあるが(Bézard2017)、そうだとしたら、それは、リヨン市の現執行部が参加型民主主義を重視し、その柱の一つとして参加

型予算を位置付けてきたことを示すことにもなる。これが第二の特徴である。前述のように、ドゥーセは市長就任直後に参加型民主主義や参加型予算の重要性に触れ、市民社会出身のヴィダルをローカル・デモクラシー担当の第3副市長にしている。ドゥーセは、2022年のル・モンドの取材に答えて、代表制民主主義は、一定期間ごとに投票箱に投票用紙を入れるという形式に限定されてしまっており、市民を「行動する力」から遠ざけてしまったとした上で、垂直的な権力行使を終わらせる新しい参加型民主主義の仕組みが必要だと語っている（Schittly2022）。彼によれば、市民参加型予算の目的は市民に行動力を取り戻してもらうことであり、これにより、市民は住まいの近くで必要な設備や施設の設置や改修の提案や決定に関わることができる。「市民が自分たちのまちの運命を自ら決定し、その変革に貢献できることは、民主主義の進歩」なのである（Bouchon2022）。同様に、ヴィダルも「エコロジーへの移行は、民主主義への移行なしにはありえない」とした上で、「民主主義は毎日実践されるものであり、6年に1度の投票だけに限定されるものではない」とし、参加型民主主義（*démocratie participative*）ではなく貢献型民主主義（*démocratie contributive*）という言葉をあえて用いる理由として、「単に参加回数を増やすだけではなく、公共政策の評価・検証にも住民が関わ」ることが重要だとし、参加型予算がその大きな柱になると述べている（インタビュー⁴⁾；Barriquand2020）。

(3) 裏付けとしてのサポート（庁内）

第3に、このようなスタンスは、手厚いサポートからも読み取ることができる。まず、庁内的には体制を整えるための準備期間が約1年置かれた。そこでは、チームを再編すると共に、担当者を配置し、研修を実施し、Decidimを利用した仕組み、内部のソフトウェアも導入されている（Ville de Lyon ②）。

提案・投票の局面では、5人の副市長と9人の区長で構成される運営委員会が設置されその任を担った（Ville de Lyon ③）。また、多くの職員が関わった。調整・統括管理を担う8名か

ら成るプロジェクトチームに加え、34名の実務会議（担当者ネットワーク）が提案の分析・審査を担った。審査や連絡調整のためのアナリストのネットワークも編成され、実施に当たる150～200名の職員に対する研修も行われた。全職員に対して取り組みについて通知が行われたのはもちろんのことである（Ville de Lyon ③）。

(4) 裏付けとしてのサポート（市民）

第4に、これと関連して、実際に提案や投票を行う市民に対しても手厚いサポートが行われた。たとえば、第1回参加型予算のアイデア提案過程では、市民による提案を支援するため、市内全区で、公開会議・市民大学（14回）が行われると共に、市場、学校前、公園などの公共スペース11箇所に移動式ブースも設置されワークショップが開催されていた（Ville de Lyon ③; Agir à Lyon）。これらのワークショップや会議を通じて住民は参加型予算を理解し、この段階を経て実現可能なアイデアを提案することができたとされる。

(5) 評価を踏まえたプロセスの改善 ～参加型予算の深化

第5に、評価を踏まえてプロセスの改善を図ることにより「参加」を深化させようとしている。前述のように、リヨン市においては、第2回参加型予算の過程で新たに市民監視委員会が設置された。提案から実施に至る一連の過程を市民が内部から観察・フォローするものであり、委員は、自らが参加型予算の仕組みを理解し、意見を述べるとともに、学んだことを他の住民に伝えることも期待されている（Ville de Lyon ⑤）。20人の委員は、2024年6月の公募で手を上げた100人以上の市民の中から、抽選で選ばれた年齢、性別、居住区などが多様な人びとである（cf. Ville de Lyon ⑥）。このような方法がとられたのは、市が参加型民主主義や参加型予算に必ずしも馴染みのない人びとにもこの組織を開放したいと考えたためである。委員は、アイデア提案の段階では住民とのワークショップに参加し、分析段階では、各部局が行う専門的な観点からの作業にも加わり、投票にも立ち会った。その上で、12月に公表された報告書の中では、若者の参加や、市民からみてわ

かりにくい技術的判断の改善策、投票方法の改善策などについて勧告している。ミニ・パブリックス的な要素をもつ市民監視委員会が、各プロセスに関わることで、特に、「ブラック・ボックス化」してしまいがちな庁内プロセスにも関わることで、「投票だけの参加＝集計民主主義」に終わらせない、市民参加の実体化のための取り組みが行われていることを読み取ることができる。

(6) 提案内容としての包摂性・エンパワメント

第6に提案内容については、環境や連帯・包摂を志向するプロジェクトに多くの投票が集まった。提案内容や投票結果はサイトで確認することができるが(Ville de Lyon ②; Ville de Lyon ④)、歴史文化遺産の維持に関するものや建造物への壁画など、歴史と芸術を大事にするリヨンらしい提案に加え、インクルーシブな遊び場の設置や公共空間への植栽、ホームレスや移民の生活環境の改善に関するものなど、採択されたプロジェクトは、概して緑化を推進し、連帯感があり、より穏やかで、文化や遺産を大切にし、交流やレジャー(遊び場やスポーツ施設)に適したまちづくりを目指すものであったと評価されている(Giner2022)。

また、提案者に着目すると、その資格が年齢や居住地を問わないなど幅広く設定されたこともあり、前述の通り、第2回参加型予算については141のアイデアが12歳から25歳の若者によって提案され、しかも多くの案が、公式の制度ではあまり代表されることのない労働者階級の居住区から寄せられた点が強調されている。その結果、参加者は、学生、家族連れ、定年退職者、雇用者、旧住民に新住民など、実に多様になったが、その誰もが自分たちの身近な環境を変えたいという気持ちで一致していたと評価されている(OIDP ②)。

一方、実際に投票する人がわずか2%程度であることや(52万のうちの1万人)、投票できるのが短期的(2年)に実施可能な投資的経費に限られていることなど検討しなければならない課題も多い。

VI おわりに

参加型予算は、民主主義空洞化に対抗する直接的参加の手法として導入され、リヨン市役所によるさらなる実験の始まりを告げるものとして期待されていた(Schittly2021)。その制度の目的は明確であり、市民を自分たち自身の生活環境をきめる意思決定の中心に据えること、つまり環境改善、若者支援、連帯強化、集会所の設置など、地域のニーズを満たす具体的なプロジェクトに公共投資を向けるための選択の機会をすべての人に与えることであった。また、住民に直接的な行動力を与えることで、まちへの帰属意識を強めることも目的となっていた。そこには「あなたが決め、私たちが実現する」という政治家側のコミットメントも示されている。政治家も参加型予算を通じて、市民との信頼関係を再構築することを望んでいたのである(Bézard 2017)。

そしてこれを支えるために、多くの人びとを巻き込み、声なき声を拾うものとして、オンライン参加プラットフォームが準備された。もともとフランスでも「参加型予算」が導入された当初は、その形は「民衆集会」方式であった。そこでは代表制民主主義、制度的な意思決定から最も遠いところにあった人びとを公的な意思決定に参加させること、公的な資源を最も恵まれない地域に振り向けることが重視されていた。そのため、参加型予算は、居住区をベースとし、住民が優先事項を定め、住民と住民による選択を代表する代議員が地域議会で会議を開き、市の部局と交渉し、プロジェクトの実現に尽力したのである。この試みは成功し、最も困窮している地区に公的資源を振り向けることができたという評価はされている。しかし代議員によっては住民の意向が十分に反映されないのではないかと考えられたこともあり、その後、この方式はフェイド・アウトしていった(参照, Bézard2017; Porat 2021)。代わりに主流となっていたオンライン・プラットフォーム型参加は時間のない人でもアクセスしやすく、幅広い人々が提案や投票をすることを可能とするもの

であり、人びとを政治の世界に近づけ、公共的意思決定に関与させるものと期待された。一方で、必ずしも討議や熟議の機会が保障されるわけではないし、デジタル・デバイドの問題もある。それが本当にe-デモクラシーを実現できるかどうかは、デジタル・プロセスと並行して進む対面のワークショップなど、様々な人びとが集い交流・対流する場の共有となろう。オンラインであったとしても、そこでのインタラクティブなやりとりが重要となる（参照、日詰2011）。あわせて、このような条件を整えることができるのは大都市だけなのかという問題もある。第1章で、2024年度に参加型予算を実施中のコミューン等は465にのぼると述べた。実は、実施経験コミューン等は、600以上あるが、200以上のコミューンが2度目の参加型予算を実施していない。そしてそのほとんどは中小規模コミューンである。まだまだ投票率も熟議も不十分な制度かもしれないが、参加型民主主義の柱となる制度となっていくのか、それともポピュリズム的政治の道具となるのか、フェイドアウトしていくのか、予断はゆるされない。

フランスでは、2026年3月にまた地方選挙が行われる。大きな変化も予想されており、ユニシパリズム、「緑の波」の行方とともに、参加型予算の今後の行方も見守らなければならぬだろう。

【謝辞】 本研究は、龍谷大学国外研究員としてのフランスリヨン市での在外研究の研究成果によるものです。リヨン市滞在中はマルコヴィシ先生をはじめ、リヨン大学等の多くの方にお世話になりどうもありがとうございました。特に、参加型予算に関しては、リヨン市第3副市長のヴィダル氏へのインタビューに多くを拠っています。改めて感謝いたします。

注

- 1) 2024年はSNS選挙元年とも呼ばれ、2024年の兵庫県知事選挙、2024年の東京都知事選挙、2025年の参議院選挙を巡って、「SNS選挙」、「切り取り民主主義」などの用語を用いた記事が各紙で多数散見された。
- 2) 市民の、より開かれた、包摂的・実質的な政治参加

を可能にするデジタルツール、プラットフォーム群とその活用のことである（参照、UNDP）。バルセロナで生まれたDecidim（デシディム）のようなオープンソースプラットフォームが有名。

- 3) スペイン語で「私たちが決める」の意味
- 4) ヴィダル氏の発言等は、リヨン市文書、各種報道資料（映像含む）の他、2025年2月25日に行った同氏へのインタビューによる。

参考文献

- 石田徹（2025）「若者の民主主義への不満は何を意味しているのか」只友景士、奥野恒久編著『若者と民主主義の今—その求心力と遠心力』晃洋書房
- 宇野重規（2020）『民主主義とは何か』講談社
- 岸本聡子（2020a）『水道、再び公営化！欧州・水の闘いから日本が学ぶこと』集英社
- 岸本聡子（2020b）「地域自治でグローバル資本主義を包囲する」『世界』2020年11月号、34～43頁。
- 篠原一編著（2012）『討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』岩波書店
- 篠藤明德（2006）『まちづくりと新しい市民参加—ドイツのブラーメンクスツェレの手法』自治体議会政策学会
- 篠原明德（2012）「市民討議会～日本の政治文化を拓く」篠原一編著『討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』岩波書店
- 高橋進・石田徹編著（2016）『「再国民化」に揺らぐヨーロッパ—新たなナショナリズムの隆盛と移民排斥のゆくえ』法律文化社
- 出岡直也（2012）「参加型予算（ブラジル、ポルト・アレグレ市）—大規模政治体における民衆集会的政治の可能性」篠原一編著『討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックスが拓く新しい政治』岩波書店
- 只友景士・奥野恒久編著（2025）『若者と民主主義の今—その遠心力と求心力』晃洋書房
- 中田晋自（2017）「フランスの都市自治体における参加型予算の実践—レンヌ市における地域民主主義改革（2014-2015年）の事例」『愛知県立大学外国語学部紀要』第49号、31～56頁。
- 中田晋自（2024）「フランス『参加型予算』研究の動向—意向投票式水平モデルの発展とその背景及び課題の分析—」『金城学院大学論集社会科学編』第20巻第2号、pp.71-83。
- 長野基（2024）「広がる『ミニ・パブリックス』—世界における潮流と日本の動向」『都市問題』2024年1月号、10～18頁。
- 日詰一幸（2011）「e-デモクラシー—大人数で討議するアメリカの21世紀型タウンミーティング」篠原一編著『討議デモクラシーの挑戦—ミニ・パブリックス

- が拓く新しい政治』岩波書店
- ペリノー (2023) 『ポピュリズムに揺れる欧州政党政治』白水社
- 水島治郎 (2016) 『ポピュリズムとは何か—民主主義の敵か、改革の希望か』中公新書
- 水島治郎編著 (2020) 『ポピュリズムという挑戦—岐路に立つ現代デモクラシー』岩波書店
- Bézard(2017) «Les budgets participatifs, une solution citoyenne pour demain?», *Fondation Jean Jourès*, 12 avril 2017.
- Bézard(2020) «Budgets participatifs: donner du sens à la participation des citoyens» *Fondation Jean Jourès*, 26 février 2020.
- Bézard(2022) «Le budget participatif, une opportunité pour développer notre culture de la participation citoyenne», *Fondation Jean Jourès*, 17 octobre 2022.
- Bézard(2024) «Budgets participatif: un outil démocratique qui donne davantage de pouvoir aux citoyens des grandes villes», *Fondation Jean Jourès*, 20 novembre 2024.
- Déville(2020) «Vers un municipalisme à la française?», *Open Source Politics*, 20 janvier 2020.
- Dumont(2019) «De la Démocratie participative au cœur des campagnes municipales 2020», *Open Source Politics*, 18 novembre 2019.
- Dumont(2020) «Municipales 2020 et plateformes citoyennes», *Open Source Politics*, 9 juillet, 2020.
- Giner(2022) «Premier budget participatif pour la ville de Lyon», *Open Source Politics*, 5 avril 2022.
- Portal(2021) «Les budgets participatifs locaux: un outil de participation citoyenne en développement mais aussi en trompe-l'œil?», *Revue Française de Finances Publiques*, n.153, pp.245-258.
- Sintomer, Röcke and Herzberg(2016) *Participatory Budgeting in Europe: Democracy and Public Governance*, Routledge, London and New York.
- Thompson(2020) "What's so new about New Municipalism?", *Progress in Human Geography*, 45(2), pp.317-342.

新聞, ウェブ・ジャーナル

- 言論 NPO(2019) <日本の政党や国会を信頼できない、と考える国民が6割を超える—言論 NPO は参議院投開票前に日本の民主主義に関する世論調査結果を公表>
- Agir à Lyon et ses Alentours(2022) «Budget participatif à Lyon: et si nous faisons éclore une ville écologique et conviviale?», 6 mai 2022.
- Barriquand(2020) «Démocratie locale, budget participatif, transparence : ce que préparent les écologistes lyonnais», *Médianités*, 3 novembre 2020.
- Bouchon(2022) «Budget participatif de Lyon : 110 projets retenus», *Lyon Demain*, 14 decembre 2022.
- commonspolis(2020) "[2020 French Municipales Elections] A Green Wave and a Citizen Slap in the Face", 30th June.
- Chainze(2024) «Oeuvre artistique place Bellecour à Lyon: il n'y aura pas de débat public», *Lyon Capitale*, 14 novembre 2024.
- Legros (2020) «le municipalisme ou la commune au pouvoir», *Le Monde*, 7 février 2020.
- Legros et Leclerc (2020) «Aux élections municipales, l'irruption des listes citoyennes», *Le Monde*, 7 février 2020.
- Roger(2020a) «Élections municipales 2020: récit d'une campagne sous le signe du coronavirus», *Le Monde*, 25 juin 2020.
- Roger(2020b) «Élections municipales: un nouveau recul de la participation inquiétant», *Le Monde*, 28 juin 2020.
- Roger (2020c) «Au second tour des élections municipales 2020, abstention record et percée écologiste», *Le Monde*, 29 juin 2020.
- Rue 89 Lyon(2019) «Élections 2020 à Lyon: Grégory Doucet pour mener la liste autonome des Verts», 13 septembre 2019.
- Schittly(2022) «Grégory Doucet : «La ville de Lyon prend une nouvelle trajectoire démocratique»» *Le Monde*, 20 janvier 2022.
- Tosseri (2019) «À Lyon, les Verts veulent jouer les premiers rôles», *La Croix*, 12 septembre 2019.
- 参考ウェブ・サイト (2026年2月12日最終閲覧)
- 杉並区.<皆さんとつくる予算 (区民参加型予算事業)>
<https://www.city.suginami.tokyo.jp/s001/1432.html>
- 日本財団 (2024) 「18歳意識調査『第63回—政治とカネ—』報告書」
https://www.nippon-foundation.or.jp/wp-content/uploads/2024/05/new_pr_20240509_04.pdf
- OIDP ① «Un réseau national des budgets participatifs en France»
<https://oidp.net/fr/content.php?id=1644>
- OIDP ② «2ème édition du budget participatif de Lyon»
<https://www.oidp.net/fr/practice.php?id=1439>
- UNDP 《Civic Tech for Transparent, Inclusive, and Accountable Governance》
<https://www.undp.org/asia-pacific/civic-tech>
- Ville de Lyon ① < Grégory Doucet élu Maire de Lyon>

- <https://mairie1.lyon.fr/actualite/vie-municipale/gregory-doucet-elu-maire-de-lyon>
Ville de Lyon ② «Le Budget participatif #1»
<https://oye.participer.lyon.fr/processes/bp2022>
Ville de Lyon ③ «Le Budget participatif lyonnais, Bilan de l'Edition #1»
<https://oye.participer.lyon.fr/processes/bp2022>
Ville de Lyon ④ «Budget participatif 2- A propos de cette concertation»
- <https://oye.participer.lyon.fr/processes/bp2024>
Ville de Lyon ⑤ «Observatoire Citoyen»
<https://oye.participer.lyon.fr/processes/bp2024/f/215/>
Ville de Lyon ⑥ «Devenez membre de l'Observatoire citoyen du Budget participatif»
<https://mairie5.lyon.fr/actualite/democratie-participative/devenez-membre-de-lobservatoire-citoyen-du-budget-participatif>