

ドイツの市町村におけるプランクストツェレの実施 —メアブッシュ市(都市開発)とノイス市(中心市街地)の事例—

Die Durchführung der Planungszellen auf der kommunalen Ebene in Deutschland
—Die Beispiele in Meerbusch (zur Stadtentwicklung) und Neuss (zur Innenstadt) —

篠 藤 明 徳

Geme
はじめに

筆者はこれまで、ドイツで誕生した新しい市民参加の方法「プランクストツェレ」について論及してきた。まず、雑誌「青年」で3回にわたり概略をレポート⁽¹⁾し、「プランクストツェレのメルクマールとその評価」において、原典に即したメルクマールとその問題点・評価も論述している⁽²⁾。ただ、この方法は、まだ日本において研究の途についたばかりでなく、ドイツにおいても研究が充実しているとは言い難い。特に、ドイツでも近年になってプランクストツェレの評価がようやく高まり、実施例が増加してきているので、特に、事例研究はこれからである。

日本における事例報告も、上記の「青年」の拙稿とその後の調査を踏まえ、わずかにハノーバー市の近郊旅客交通に対する適応例が山内論文⁽³⁾で若干詳しく紹介されている程度である。そこで、本稿ではドイツの基礎自治体(Gemeinde)であるメアブッシュ市とノイス市でのプランクストツェレの実施例を、報告書⁽⁴⁾に即しながらできるだけ具体的に、詳しく紹介していきたい。その意味で、本稿は報告書の内容紹介という一面を強くもっていることを始めに断っておきたい。ただ、プランクストツェレの意義は、拙稿「プランクストツェレのメルクマールとその評価」の終わりで述べたように、「市民参加」という理念を実施可能な具体的方法として提示したことであることを考えると、具体的事例に即した報告をすることは、外国である日本での今後の研究を考える上で、よりいっそう重要だと思われる。

次に、とりわけ、両市の事例を取り上げた理由は、都市計画に反対する住民運動が盛んになり、メアブッシュ市では市民投票が請求され、また、ノイス市では市民投票が実施されたためである。ドイツでは90年以降、市民投票制度が法定されている⁽⁵⁾。ドイツの市民投票は、日本での諮問型住民投票と異なり、法的拘束力を有する制度である。しかし、投票制度の批判として、賛否の二者択一が合意形成に及ばず影響が懸念されている。そこで、市民請求・市民投票にまで及んだ両市での政治的対立に対して、プランクストツェレの導入と市民答申⁽⁶⁾がどのような影響を与えたのかを検討してみたい。

最後に、両市での事例を通して見られるプランクストツェレの特色を踏まえながら、若干の考察をする。事例に現れた特色が、プランクストツェレ一般のものであるかどうかは別に検討せねばならないが、具体的姿を通して、評価の一端を記したい。

I. メアブッシュ市の事例

1、メアブッシュ・ミッテの開発計画

1、メアブッシュ市の概観と創設時からの課題

メアブッシュ市は、ノルトライン・ヴェストファーレン州の州都デュッセルドルフ（人口約50万）の北西に隣接し、クレフェルド（人口約20万）・ノイス（人口約15万）に接する人口54000人の市である。しかし、市といっても中心市街地はなく、今なお、8つの“村”（集落地区）から形成される人口密度840人/km²の農村風景を色濃く残すベットタウンである。

同市は、ケンペン・クレフェルド郡とフィルゼン市の境界変更に関する法律に基づいて、1970年に創設された。創設時から、広域的郊外住宅都市として、行政主導で住民の購買・消費行動に影響を与えることはできないとの危惧を表明しながらも、中央市役所、文化センターなどの中心地の形成が謳われていた。しかし、1974年7月には、州議会において同市をクレフェルドとデュッセルドルフに分割しようという決議がなされた。この分割案は、メアブッシュ市が州憲法裁判所に提訴し、76年、州議会において過半数すれすれで否決された。このように、ドイツでは比較的人口規模を持つ同市ではあるが、中心市街地がないために、隣接する大都市への統合も議論される状態であった。そのために、市創設時の理由として付記された市の中心地形成の要求が市の課題として挙がってきたのである。

2、“メアブッシュ・ミッテ”大綱計画

1991年3月21日、市議会はシュトゥルンプの全体計画として、117haの住宅中心新構想地を決定した。1995年12月には、市から委託されたアーヘン建築事務所の計画案が提示された。図1に示すように、同案では“メアブッシュ・ミッテ”を13の区画に分け、商工業などの産業用立地区域と、3、4階建てまでのさまざまな住宅形式を含む9000人の新たな住民に対する住宅区域、それに、市役所や多目的のホールまた成人学校、図書館などの立地も計画されていた。

その後、議会各会派は、外部の専門家と共に97年4月、2日間のワークショップを通じて、“メアブッシュ・ミッテ”に対して賛意を表明した。その理由のひとつが、近隣大都市に合併されないため中心を形成する必要があるということであった。

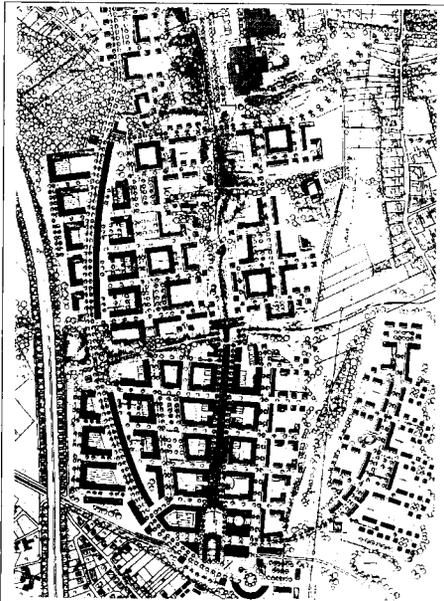
それに先立ち、市では当該地域の用地買収を90年から開始し、現在（99年9月時点）では、95.6ha（81.7%）取得し、その残りも買収交渉中である。97年8月28日、州都市建設省と州建設金融公庫から、“建設用地に対する賞”が授与された。授賞理由は、長い間近隣のデュッセルドルフなど大都市の土地価格が高い地域に対して、メアブッシュでは建設需要に対し投資しやすい土地収用、土地価格政策をしているという点であった。

2、開発計画に反対する住民運動

1、98年の住民発議

こうして収容した土地利用について、市当局も住民の声を反映させることが必要だとの認識も示

図1 メアブッシュ・ミッテの計画図



し、その後、様々な討論会、公聴会を開催したが、計画に対する激しい反対は弱まらず、98年6月19日、州市町村法25条に規定される住民発議（Einwohnerantrag）が、フォルカー・バンゼ氏ら3人を発起人として以下の内容で提起された。

「メアブッシュ・ミッテ・全プロジェクト廃止の決定」に関する住民発議

1、中央市役所と“新しい中心”は必要性ない。

理由：①中央市役所の建設は時代遅れである。役所を市民に身近なものにするために現代の情報技術を使うべきであり、住民から遠い野原に建設する必要は決していない。

②人工的に中央市役所を建設するのは70年代、80年代の考えであり、サングト・アウグスティン市のように、住民に受け入れられない。

③住宅需要はない。近隣の住宅も空である。かつ、今後十数年間でノルトライン・ヴェストファーレン州では、20%の人口減が予想されている。

④事業所も周りの事業所状況から需要がないことがわかる。

2、その財政計画は誤った積算に基づく。

理由：①期待される収益は現在、また、将来的な不動産市場からして空想的である。

②税収の増加を見積もっているが、他方、更なる支出（学校、幼稚園、余暇利用のプログラム、公的な施設など）は計算していない。

③財政的に厳しい状況で市役所を建設することは、その負担を次世代まで残すことになる。

3、計画されている立地は拒否されるべきである。

理由：①計画地域は既存地区との構造的関係を持っていない。

②計画地域は既に交通量が非常に多く、近く6車線になる高速道路と高圧線に挟まれる位置にある。

③産業地域への交通アクセスは、新住宅地、又は既存の住宅地を通る。

④メアブッシュの交通問題は、7000から12000人の新住民（近隣都市から安い住宅を求めてくる人々は、ほとんどが遠距離通勤者である）のために、非常に悪化する。

⑤更に自然保護地域や近くの保養地域は破壊され、“緑の中のメアブッシュ”はますますコンクリートで覆われる。

4、重大な負の結果は不可避である。

理由：①全てのメアブッシュ市民は、市の赤字財政の増加により、税負担が増える。

②余暇のためのプログラム（スイミングプール、運動場、保養場など）は、特に若者にとって、今日既に十分ではないので、それをまずすべきである。

③その他の地区のためには、もうお金がない。

④その他の地区には、この計画が実現すると、（成人学校や図書館などの）公的機関やサービスがなくなる。

⑤普通車やトラックの交通量（カールスト交差点からの迂回のため、ヴェルダリッヒを通過することも含め）が増え、騒音、排ガスが増加する。

⑥電車の地下駅は乗客に不便で、そのため他の都市では拒否され、元の状態に建て直されている。（カールスルーエの例）

⑦メアブッシュ・ギムナジウムの生徒は長期の建設期間ばかりでなく、通学路での増加する交通量のため、危険にさらされる。

⑧住宅・産業地域で廃墟となる建築物が予想される。

⑨全てのメアブッシュ市民にとって、これまでの住宅・生活の質が低下する。

この計画されるプロジェクトは全てのメアブッシュ市民にとって、環境的にも財政的にも不利なものである。それに対して適当な理由はない。

それゆえ、われわれはこの計画に反対する。

ここでの論点を整理すると、

- ①情報化を進める事で、中央市役所を建設する必要はない。
- ②住宅、事業所需要はないので、建設する必要はない。
- ③交通問題が一層深刻化する。
- ④財政赤字の深刻化。

の4点である。

しかし、市議会は98年10月1日、29対6でこの住民発議を否決した。

2、99年の市民請求

だが、住民の反対は強く、98年末、ジークフリード・ローデ氏ら3人の発起人が中心となり、市民請求の署名集めを開始し、翌年1月5日には、9127人の署名簿を市長に提出し、市民請求を起こした。このうち有効署名は8085人分であり、これは同市の有権者の約2割にあたり、同州の市町村法に規定される有権者の10%の署名の条件を満たしている。

さて、市民請求は、書式において一定の様式を要求するが、質問形式で表記し、それに対して賛否を問う形をとる。ここでは、メアブッシュ・ミッテ計画の反対を明記せず、中央市役所建設反対と土地取得における財政支出反対が書かれている。というのは、ノルトライン・ヴェストファーレン州の市町村法で規定される市民投票制度では、建設計画は、その対象にならないネガティブ・カタログに入っているからである。しかし、本件は、そのキャンペーンにおいて明確に建設計画であるメアブッシュ・ミッテ計画反対を明記して署名を集めたがゆえに、議会において、ネガティブ・カタログに該当するとの事由で市民請求は却下された。

3、プラーヌクスツェレ実施の決定と実施内容

1、プラーヌクスツェレ実施の決定と準備

報告書では、メアブッシュ・ミッテの開発計画における住民参加を根拠付ける論点を以下のように整理している。

- ①市創設における立法根拠として、市の中心地形成が言及されていたが、州政府も所轄行政官庁も明確な一致点があるわけではなく、かつ、この根拠は法的には拘束性がないので、結局のところ、自治体に決定権がある。
- ②88年連邦憲法裁判所の建設法典第1章第2条に関する判決では、建設大綱計画権は自治体にあるとされた。この判決は、住民に近い自治体の方が決定に適していると判示していると同時に、当該地域の住民の意見を反映させる、つまり、その自治体での公共性に正当性があることをも示している。また、建設法典第1章第3条に規定される早期の住民参加が必要とされている。

そこで、市議会は98年10月1日、住民発議案の否決と同時に、メアブッシュ・ミッテの計画の内容は、需要分析・財政・個人商店に関する審議やプラーヌクスツェレの結果、その他の住民広報、住民参加の結果を見て決めることを議決した。

98年11月26日、計画・環境・経済促進委員会でプラーヌクスツェレの紹介を行う。また、99年2月、同市ランク・ラクムの会場で、プラーヌクスツェレの考案者であるディーネル教授によるマスコミ発表が行われ、市民、関係者、マスコミに対して、プラーヌクスツェレが中立的

な市民参加方法であることを強調した。

99年2月25日には、市民請求の代表者、スポーツ協会、経済協議会など様々な立場の代表が集まり、そこでの円卓会議で、メアブッシュの開発における問題点やプラumnクスツェレでの情報提供者などについて話し合われた。

2、プラumnクスツェレの参加者

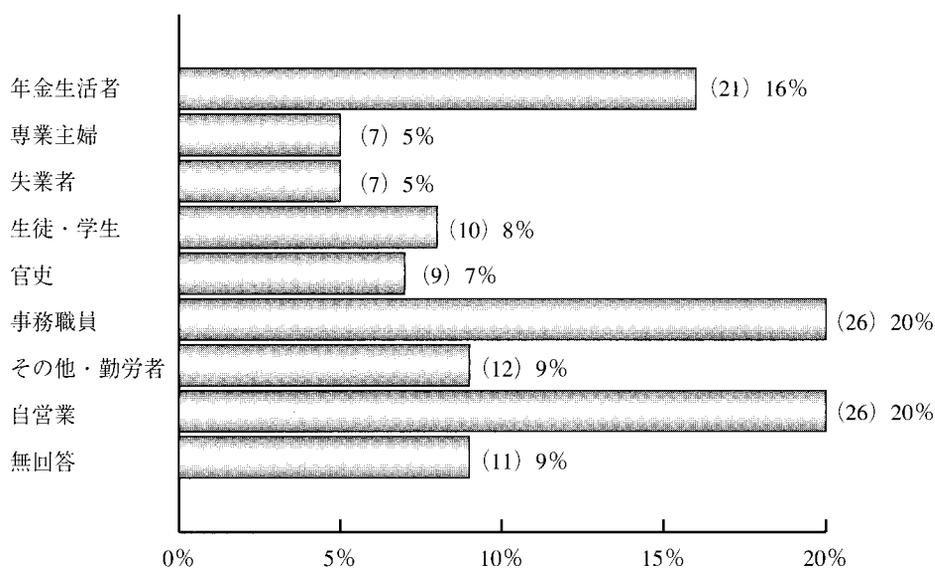
参加した132人の住民は、市職員、議員や特定委員会の委員を除き、18歳以上の住民を対象に、住民台帳から無作為に抽出された。その抽出された人々に、往復書簡で、或いは、直接に又は電話で実施機関のメンバーから説明を受けた。参加者は、弁済費用が支給され、また、雇用者は、同州で法定される研修休暇（Bildungsurlaub）をとることができた。子供の付き添いサービスや高齢者に対する会場までの送り迎えも実施された。

参加者の性別、年齢構成、職業分野で示したものが表1、図2である。

表1 参加者の性別、年齢構成

年齢層	プラumnクスツェレ				メアブッシュ市全体
	男性	女性	全体	比率(%)	比率(%)
18-35	13	16	29	22.5	27.3
36-50	21	18	39	30.2	28.1
51-65	18	25	43	33.3	25.8
66以上	8	9	17	13.2	18.8
不明	0	1	1	0.8	0
全体	60	69	129	100	100

図2 参加者の職業



3、情報提供とスケジュール

本件も、プラーヌクスツェレの標準モデルに沿って、4日間のスケジュールで実施された。1999年4月21日～24日、5月3日～6日、5月17日～20日、それぞれ2つのプラーヌクスツェレが実施され、1期間内において、1つ日は8時から16時、2つ日は9時から17時に並行して行われている。そのスケジュール概要は表2の通りである。

1日目は、まず、メアブッシュ全体の概要を理解するためにテーマが設定されている。そして、2、3日目には、論争となっている諸点が挙げられ、住民発議での論点も盛り込まれている。

それぞれのコマでは、基本的に始め予定された情報提供者があるテーマについて説明をした。その後質疑応答の後、5人の小グループに分かれて、そのテーマに関して討論を行い、各自が意見形成をする。その際、司会者は討論に参加せず、市民だけの討論の場となり、毎回、メンバーを変えていく。そして、そのテーマに関する論点整理をしながら、全体の中で発表したり、後述するように、各自自分の意見に合致する項目に印をつけていく。

こうした情報と討論を踏まえて、4日目の初めに、賛否それぞれの論点整理を行い、最終的に、市民自らの意見形成と発表を行っている。

表2 スケジュールの概要

	1日目	2日目	3日目	4日目
8:00～9:30	①開会とオリエンテーション	⑤行政組織	⑨経済	⑬合意・不合意
9:30～10:00	休憩	休憩	休憩	休憩
10:00～11:30	②地域計画	⑥メアブッシュミッテ計画説明	⑩統合	⑭提言
11:30～12:30	昼食	昼食	昼食	昼食
12:30～14:00	③メアブッシュ市の歴史	⑦現地調査	⑪交通	⑮提言
14:00～14:30	休憩	休憩	休憩	休憩
14:30～16:00	④都市構想	⑧メアブッシュの土地需要	⑫政治家のヒアリング	⑯総括・閉会

※1時間遅れで次のプラーヌクスツェレが並行して実施された。

プラーヌクスツェレにおいて問題となることのひとつが、情報提供における中立性である。今回の情報提供では、第1日目は、参加者の固定的観念を排するために、論争対象の計画に直接関係しない一般的情報が提供された。2、3日目は、論争の 이슈に関して、様々な異なった意見が説明された。情報提供の概要は以下の通りである。

1日目

- ①開会とオリエンテーション
- ②デュッセルドルフ行政管区長官のウヴェ・ミュンヒ氏から、メアブッシュの立地、地域開発計画上の同市の機能、自然保護に関連することやその他地域全体の事柄の説明があった。
- ③メアブッシュ市の創設の経緯やそれに関係した中心地形成の歴史は、デュッセルドルフ中央州立資料館のドームス博士が述べた。
- ④ドゥイスブルク大学のウタ・ホーン博士から、ドイツで今日追求されている都市構想の紹介が行われた。

2 日目

- ⑤行政組織について、ゲハルト・ベルナウ氏は、地区支所を情報ネットで結ぶことで中心的市役所は必要ないと説明。それに対し、同市事務総長のウーリンク氏と総務課長のミールケ・ヴェスターラーゲ女史は、現状の分散化した行政組織では、実行上の困難さがあり、そのための経費もかかると反論した。
- ⑥ボルクホフ教授が、メアブッシュ・ミッテ・プロジェクトについて説明し、質疑に答えた。
- ⑦その計画対象地区を全員で視察。
- ⑧ハノーファーのエデュアード・バステル研究所のマティアス・ギュンター氏が、住宅需要、賃貸予想、経済性などを講義。また、ジークフリート・ローデ氏は、メアブッシュ・ミッテ計画反対の住民運動を代表して、既存の集落地区を拡大することで密集が分散化される可能性について論じた。

3 日目

- ⑨ノイス商工会議所のビーデンドルフ博士はメアブッシュの購買力、隣接都市の吸収力、同市各地区の展望などを講義し、広告・関心リンク・オステルラートのドロテー・ヴィンデン・ヒーロニムス氏が地域の視点から評価をし、補完した。
- ⑩教会の3人の牧師は、新住民の統合に関しそれぞれ意見を述べ、市スポーツ協会のハインツ・シャーフェン氏や聖セバスチャン射撃兄弟会ヴェルダリッヒのハンス・ゲオルク・ボデヴィッヒ氏が協会の必要性について語った。
- ⑪アーヘン・エンジニアグループのアルフレッド・ブリュール氏は、メアブッシュの交通状況、メアブッシュ・ミッテに関連しての交通状況の評価について説明した。
- ⑫各政党の代表者がそれぞれの見解を表明し、各小グループで出されていた質問に答えた。

4、プラーヌクスツェレでの意見形成と市民提言

前述のように、メアブッシュでのプラーヌクスツェレでは、始めの3日間では、各テーマについて基本的に参加者の意見が項目別に印を付けながら表明されている。これが中間結果であるが、最終日、各グループがそれぞれ解決策(6つのプラーヌクスツェレで合計29グループの案)を仕上げ、説明した。こうして形成されてきた意見は、多様な分野に分かれている。その内容を報告書でのアンケート結果などに基づいて整理すると以下ようになる。

1、メアブッシュに対する全体的意見

①帰属意識

参加者の帰属意識のアンケートでは、参加者の45%がそれぞれの集落地区を挙げ、メアブッシュ全体を挙げたものは、わずか10.7%に過ぎなかった。また、近接都市であるデュッセルドルフへの帰属意識がある参加者が全体の4分の1である25.9%、また、5.3%がノイス、3.1%がクレフェルドを挙げている。このことは、同市全体に対する市民の帰属意識が希薄であることを如実に物語ってはいるが、自分たちの住む集落地区に対する思いが強いことを示している。

グループ作業8の経済・産業発展のテーマでも、60.1%の人々は、住宅地の性格が壊れないように要求している。それに次ぐ、労働の可能性の改善が14.7%であった。このように、意見形成の過程における参加者の意見は始めから、ベットタウンとしての、また、分散された集落構造を持つ同市の現状に対する満足を表明していた。

②高い満足度

表3は、同市に対する満足度を項目別に示したものであるが、ここでは、自然に恵まれた住宅地に満足している市民の姿を見ることができる。一方、ショッピングに対して、日常生活品は、

身近で買いたいということが、グループの中の提言に多く出ている。また、交通問題の評価が比較的厳しい。しかし、全体として、メアブッシュに満足しているかどうかの質問に、128名が満足していると答え、少しだけ満足2名と白紙1名に比較して（1名は未提出）、驚くべき満足度を示している。

表3 項目別満足度

	良 い	中 間	悪 い	計
1、ショッピング	41.5%	52.3%	6.2%	100%
2、交通	23.9%	35.4%	40.7%	100%
3、住むこと	72.5%	27.5%	0%	100%
4、緑	74.8%	19.1%	6.1%	100%

③分極化された町構造の維持

意見形成の過程で表明されてきたなかで、メアブッシュの長所として、分散した町構造（37.2%）と住宅地としての質・レジャー・休息地としての価値（36.1%）が圧倒的に多くなっている。それに反して、交通状況に対する不満（65.5%）が多い。開発によって危険にさらされる可能性として56.6%の人々が、分散化した町構造の変化を挙げている。また、メアブッシュの機能として、68.6%の人々が住宅としての高い質を望んでいる。別の質問では、73.2%の参加者が、望まれる町の構想としてそれぞれ自立した各集落地区を挙げ、集中化に対する明確な反対を見ることが出来る。

合意・不合意のグループ作業では、自分の意見は一端横において、まず、中心的開発に賛成する論点をリストアップし、次に、それに反対する論点をリストアップする作業を行っている。この計画に反対する声が多くなり、賛成議論を見つけることが困難であったこともある。従って、中心的開発に対する賛成理由の2番目が、中心的開発の拒否という矛盾した回答が提示された。一方、分散的發展に対する賛成では、59.2%の参加者が自然な構造を挙げ、また、24.5%が住民の統合を挙げている。

④行政組織

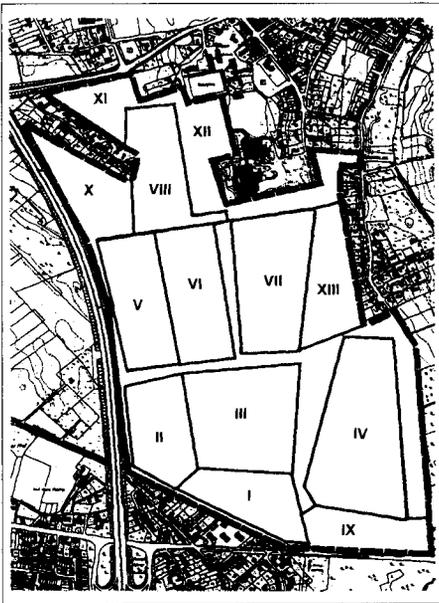
行政組織については、特定分野での統合は47.4%が賛成しているが、同時に、分散化した行政を推進するために地区支所（Bürgerbüro）の拡大・増設（32.1%）を希望している。その際の市役所の位置については意見が分かれている。別のアンケートでは、79.3%が地区支所の保持・拡張・強化を、専門に依じての統合41.4%、市役所の建設24.1%となっている。

その他、分散した開発を促進するために、各地区での建設の余地のある点について、考慮すべき提言も行っている。また、行政面でも個別的グループでの評価では、全てのグループが地区支所の保持や強化を言っているが、他方、集中の必要性を認め、かつ、7つのグループでは、中央役場の建設にも言及している。このことは一見矛盾するようでもあるが、例えば、プラヌンクスツェレ2のグループAの提言を見ると、あくまでも、メアブッシュのイメージは“8つの村”というタイトルにあるように、分散化した町である。但し、その中のひとつであるヴェルダリッヒに中央役場があればいいという提言であり、メアブッシュ・ミッテに人工的に巨大な庁舎を建設しようということではないことが良くわかる。

⑤交通問題

既に述べているように、参加者の65%が、メアブッシュにおける最大の問題は交通問題であると感じている。ここでは、48.3%の参加者が、近郊公共交通の改善・運行時間を長くすること・

図3 メアブッシュ・ミットの区画図



より良い交通網整備を挙げている。そのためのパーク&ライドの整備が2番目(20.7%)に挙げられているのも興味深い。

その他、多目的ホールなどの文化施設の整備を取り上げた提言もあった反面、他のグループでは、そうした集中化に反対する意見もあった。

2、メアブッシュ・ミットに対する意見

同市で紛糾的になったメアブッシュ・ミットの開発計画に対する具体的市民の提言を考えると、これまでの当局、議会、住民運動などの内容と比べるために、ボルグホフ教授の区分けを尊重して、それぞれの区画に対する市民案を考えてみた。(区画については図3を参照)その結果が表4である。

アウトバーン沿いの区画II、Vの利用では、商業立地(66%と48%)が最も多い。その他の地域では、建築用途としては宅地利用が最も多くなっているが、基本的には、建設地としてではなく、公園、造林を含め、自然を残すという希望が多い。このことは、最終日における29の小グループの提言発表において、異口同音に語られている。

表4 区画別開発アンケート

利 用	区 画												
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII
産業用施設	21%	66%	10%	10%	48%	7%	7%			10%	3%		7%
1戸建住宅	48%	14%	28%	17%	7%	14%	14%	24%	17%	7%	24%	17%	17%
2階建住宅	31%	10%	10%	7%	3%	10%	7%	7%	3%	7%	7%	7%	3%
3階建住宅	10%	7%	14%		10%	3%	3%	3%					3%
P & R	14%	3%											
市役所	3%		7%										
多目的ホール		7%	3%				3%		3%				
騒音防止壁		3%			3%								
公園	14%	21%	38%	38%	31%	48%	45%	24%	24%	24%	17%	17%	38%
森			7%	28%		3%	7%		17%	3%	3%		3%
自然				7%		7%	7%	7%	7%	7%	7%	3%	7%
娯楽用プール				3%				3%					
湖			7%	7%	3%	7%	3%		3%				
クラインガルテン							3%						

そこで、メアブッシュ・ミッテの利用に関する提言として、報告書では以下のように纏めている。

参加者の過半数が区画Ⅰ、Ⅱ、Ⅴのみを建設用地として賛成している。これは、Ⅱ、Ⅴがアウトバーン57に並行しているという条件のためである。その他は、建設地ではなく、公園、森林やその他自然を利用した目的使用に賛成している。

3、全体的提言

市民答申は、まとめとして報告書の冒頭に以下のように述べている。ただし、このまとめは、実施機関が4日間で表出した個人のアンケート結果やグループによる最終提言発表に基づき総括したものであり、参加者全員が何らかの形でこの文言を直接決定したものではない⁽⁷⁾。

メアブッシュのあるべき姿：

- 1、アーヘン建築事務所（ボルグホフ教授）が都市建設に関する大綱計画に基づき設計した住宅地重点の“メアブッシュ・ミッテ”の計画は中止すべきである。
- 2、住居目的の建設は、計画地区の南部に従来の建設地と組織的に接続するようにするべきである。アウトバーン57に並行した部分には、環境にやさしい企業誘致が良いと思われる。
- 3、メアブッシュ市のこれまでの分散した発展は、将来の市の開発計画の基本となるべきである。その際、それぞれ発展してきた集落とその周辺を充実させることが、新しく孤立した住宅地開発よりも優先されるべきである。
- 4、住宅都市メアブッシュの余暇・保養地の性格は、保護されるべきである。

5、メアブッシュの事例に対する関係者の評価⁽⁸⁾

1、行政当局の評価

同市の都市開発プロジェクトを担当するロータ・ギネベルク氏によると、プラーヌクスツェレは、高額な出費を伴う市民参加の方法ではあるが、市民全体の意思を知るという点で有意義である。

答申の内容について、市の中心は必要ではないという考えはこれまで行政が維持していた見解と異にしているが、その答申を尊重して市当局では変更を行っている。現在(01年8月の時点)、新計画の策定において、人口規模も大幅に縮小して2500人程度の住宅建設を考えている。提言に盛り込まれた公園やスイミングプールの建設は財政上困難な見通しである。

ただ、答申では提言を詳しく纏めてはいないので、開発にしても全くしないのか、50%ほどするのか、など結局市議会の政治決定にかかっている、と同氏は語っている。

2、反対住民の評価

反対住民もいろいろなグループがあり、評価は異なっている⁽⁹⁾。98年に住民発議をしたバンゼ氏によると、市当局は開発を決定しているのだから、プラーヌクスツェレの結果も利用するだけだろうと否定的に語っている。ただ、現在は市当局からの新計画がまだ示されていないので、当分は静観するとのことであった。99年に市民請求を起こしたジクフリド・ローデ氏は、地元月刊誌「The Rheiner」の読書欄で、同氏の行ったプラーヌクスツェレでの説明について、実施機関からの事前検閲があり、かつ、不平等に取り扱われたと厳しく批判している。しかし、報告書が提出された後は、反対住民運動を展開している様子はない。

II、ノイスの事例

1、ノイス市中心市街地の概況と課題

ノイス市は、州都デュッセルドルフに隣接する人口約15万の都市である。ノイス郡の郡庁もあり、商業集積の点でもこの地方の中級拠点都市を形成している。特に、ハムフェルドの産業立地や1835年から次第に発展した産業港などがある。また、後期ロマン主義建築など歴史的建造物や競馬場もある。しかし、近年、他の中級拠点都市同様に、大都市デュッセルドルフに接し、また、近郊に住宅地が拡大し、市街地での購買力が落ちてきている。また、駐車場が少ないため、近郊の人々は車で行き易い郊外のショッピングセンターに行くようになっている。また、中心市街地自体、商店街やデパートは旧来の商店とますます競争している。また、中心市街地には11000の人々が住むが、住民と商店やレストランとの考えは違う。

96年、市街地での8300人のアンケートでは、ノイスの市民の大半や隣接するカールストの人々は、ノイスの市街地で買物をしている。しかし、ドルマーゲンやグレフェンブロイヒの人々また24歳以下の若者は市街地での買物は少ないという結果が出ている。また、94年から97年に行われた市場調査では、政治、行政、商業、産業、NPO、利益団体の関係者が参加し、市街地での滞留の魅力を高めること、個店の多様性を保持し高めること、社会的空間として道路線を再発見すること、交通アクセスの問題が言及された。96年の通行人調査では、大半の訪問者は車で来るため、駐車場整備が必要であると指摘されている。99年8月31日までにはU75がデュッセルドルフのヘアトからノイス中央駅まで通じた。それで、運行間隔が5分おきになっている。

さて、ノイスでは中心市街地の路面電車をめぐる論争が30年も続いている。反対者は、路面電車は市街地を訪れる者にとって危険であり、歩行者天国であるビュッヘルとニーダー通りを邪魔し、市街地の魅力を損ねているという。しかし他方、路面電車が市街地に最もアクセスが良く、特に、通勤において最適であることが、主要道路線の東西における市街地形成の改善にとって大切であるとの意見もある。96年の通行人調査では、路面電車線の撤去がノイスにおける最も緊要な課題であるとの結果が出て、97年の1335人の世論調査でも同様の結果が出た。そのため、プロメナーデン通り・ハムトアヴァル・クレフェルト通りに移設する決定を行ったが、後述されるように、97年12月14日の市民投票の結果、コスト高を理由に否決された。

97年の市民世論調査では、95年と比較して、中心市街地における購買の可能性や雰囲気は悪くなったと回答されている。これまで、都市形成のために2回のコンペが行われたが、96年の市街地コンペでは歩行者ゾーンの設置や歴史的建造物を見直すことがいわれ、99年のヘッセントア・コンペでは港湾部との連結が主張された。

以上のように、中心市街地の問題は複雑に絡み合い、その課題は十分認識されながらも、長期にわたって解決されずに来ているという実状である。

2、住民の反対運動

1、市民請求

前述のように97年、カルステン・フランク氏（緑の党・当時化学専攻学生26歳）ら3人を発起人として、「路面電車線プロムナーデン通り移設反対」の市民請求が提起された。その請求は法の規定に則って、下記の文面で行われている。

私は、次の問題に関して市民請求を署名を持って発議する。

「1997年6月20日、ノイス市議会は路面電車線709を、マクドナルドからツォルトアまでバス

路線であるプロムナーデン通りに移設することを決定した。建設費用は2700万から3000万マルクが予想されている。この無意味で高価な新しい路面電車線を本当に建設すべきか？（賛成・反対）」

理由：

税金の無駄をなくす。

- ・路面電車線の移設には2700万から3000万マルクの費用がかかる。州が助成したとしても、この税金は他にもっと活用できる、或いは、節約できる。というのは、公的財政は空であるから。ノイス市は、既に4000万マルクの累積債務を負い、97年前期で既に500万マルク以上の不足を生じている。どこからこうした資金はくるのか？

近郊交通の悪化をなくす。

- ・今日既にバス路線は混雑している。それに加えて、路面電車がこの通りを通ることはできない。もし、この通りで駐車違反があったり、路面電車が事故にあったりすれば、ノイス全体のバス交通が麻痺する。

財源措置提案：

この市民請求は、新たな出費を全く要求しない。それどころか、高額なプロジェクトをなくすことで税金を節約する。

しかし、市議会は請求案を否決したので、自動的に同案は市民投票にかけられることになった。この市民投票は、94年のホテル建設に反対して実施された市民投票に次いで、同市では2番目のものとなった。

2、市民投票結果

97年12月14日に実施された「路面電車線は、プロムナーデン通りに移設されるべきか？」を問う市民投票の結果は表5の通りであった。

表5 市民投票の結果

有権者数	11万1642人
投票数	3万1103票 (27.86%)
有効投票数	3万1049票
賛成票：2388票 (有権者数中2.14%)	反対票：2万8661票 (同25.67%)

ノルトライン・ヴェストファーレン州市町村法における市民投票規定では、投票数の過半数で、かつ、全有権者の25%を成立要件としている。この市民投票では、成立要件をкаろうじてクリアして、路面電車の移設は市民によって否決された。

3、政党の立場と見解

そもそも、移設の議会決定は、議会過半数を占める CDU が第2党である SPD と共同で発議し可決されたものであった。従って、議会内では圧倒的多数の可決となったが、市民有志と共に、政党的には緑の党を中心に、市民請求の署名が集められ、結果、上記の投票で否決されることになった⁽¹⁰⁾。

CDU、市当局は、法定されている市民投票の結果を尊重するという表明を出してはいるが、費用のかかる路面電車移設ではなく、市街地前でUターンする案などを模索せざるを得なくなっている。

SPD は、市街地から路面電車を撤廃する危険を避けるため、次善の策として、移設案で CDU

と妥協を図ったが、市民から直接反対されたため、路面電車は現状維持ということで、当面この問題は取り上げるべきでないという立場を表明した。

緑の党は、この市民投票の結果は、長年の CDU 市政に対する市民の批判であり、路面電車を市街地に残すべきであるという市民の直接の判断が下されたと評価した。緑の党では、路面電車は交通手段として最適であると考え、州の同党交通担当も、もし、市街地から撤廃とした場合、州からの助成カットもありえると話している。

FDP は、市街地から路面電車を撤廃し、バッテリー通りに移設することを主張。独立系は、市民アンケートで最終的に解決すべきという。

3、プラーヌクスツェレの実施

1、プラーヌクスツェレの実施決定と準備

99年8月20日、市議会は、市民に市街地の活性化に取り組んでもらうためにプラーヌクスツェレの採用を決定し、11月30日、市当局とヴパタル大学との間で契約が行われた。契約書に盛り込まれたプラーヌクスツェレの検討項目は、以下の3点で構成されている。

- ①市街地の利用
- ②市街地へのアクセス
- ③市街地形成

さて、実施機関である同大学市民参加・計画手続研究所では、市当局の協力を得て中心市街地に関する重要な資料、鑑定、反対意見、マスメディアの記事、読者の声などを収集した。と同時に、政党、行政、商店、経済、NPO、利益団体と接している。99年12月8日のインフォメーション・イクスビションでは、これら諸団体の代表者にプラーヌクスツェレのコンセプトやテーマを紹介。参加者には質問票に市街地の将来的開発に対する関心事項を記入してもらった。関心事項は、交通、商工業、市街地での生活圏の3つに纏められた。

2000年1月18、19、20日、3日間の円卓会議で、このテーマに関してそれぞれの利害代表者が参加して、プラーヌクスツェレの仕事にとって重要と思われることが出された。同時に、プラーヌクスツェレで情報提供者として出席し、その主張を説明することが要請された。しかし、反響が大きく、全員の参加はできなかった。プラーヌクスツェレの日程の設定は、こうした資料や円卓会議の結果に基づいて、教育的方法に則って構成されたと報告書では述べられている。

2、参加者

こうした日程の決定と並行して、参加者の決定が行われた。まず、ノイスの住民台帳から1200人を無作為抽出し、その半分に1月10日、招待状が郵送された。そのうち115人が参加を希望した。次に、更に300人に郵送され、希望者は多く、待機者リストを作った。この間、地元紙においてプラーヌクスツェレの方法やそのテーマについて報じられている。プラーヌクスツェレの7、8は、カールスト、ドルマーゲンから参加者が決定された。それぞれ300人を抽出したところ約60名の参加希望者が出ている。

結果145名のノイス市民と同市に隣接するドルマーゲン、カールストに住む市民45名が8つのプラーヌクスツェレに参加した。2000年2月28日～3月3日、3月13日～16日、3月23日～27日にそれぞれ2つずつ市役所で実施した。最後の期間が近隣都市からの参加者であった。

さて、参加者の内容であるが、報告書では同市全体との比較などが記載されていないので、フランク・オルトマン氏の調査結果⁽¹¹⁾から性別、年齢構成、学歴、職業を見てみよう。(未提出者がいるため、総数が少なくなっている)

表6 男女比率

	参加者 (%)	ノイス全体 (%)
男 性	52.69%	48.6%
女 性	47.31%	51.4%
合 計	100%	100%

図4 年齢構成

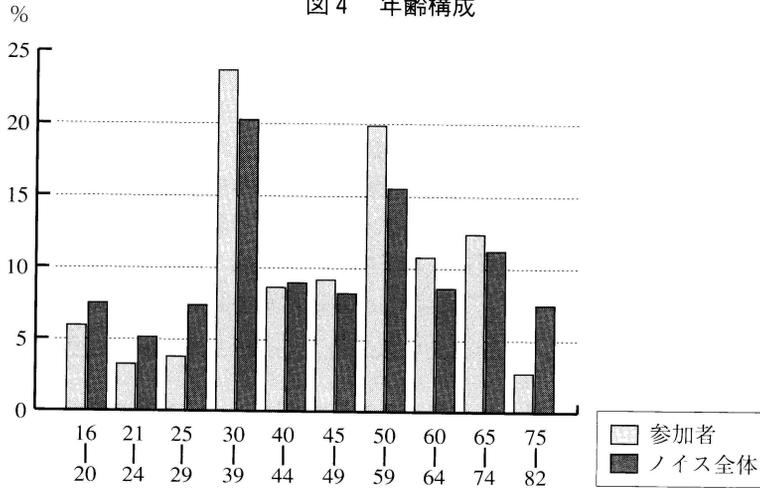


表7 学歴

	参加者	
	実 数	比 率 (%)
基 幹 学 校	57	31.15%
実 業 学 校	59	32.24%
ギ ム ナ ジ ウ ム	19	10.38%
ギ ム ナ ジ ウ ム の 卒 業 資 格	22	12.02%
専 門 大 学 ・ 総 合 大 学	26	14.21%
合 計	183	100%

表8 職業構成

	参加者	
	実 数	比 率 (%)
失 業 者 ・ 再 教 育 中	7	3.83%
勤 務 者	78	42.62%
自 営 業 者	11	6.01%
生 徒 ・ 学 生	21	11.48%
官 吏	10	5.46%
年 金 者	38	20.77%
専 業 主 婦	18	9.84%
合 計	183	100.00%

4、情報提供とスケジュールの概要

ノイスでもプラーヌクスツェレが標準実施モデルに沿って、表9に示されるように4日間の日程で実施された。

各コマの内容は以下の通り。

表9 スケジュールの概要

	1日目	2日目	3日目	4日目
8:30~10:00	①ガイダンス ノイスの長所 ・短所	⑤中心市街地の 交通の運営者	⑨中心市街地の 商業、飲食業	⑬都市市場調査 と都市形成
10:00~10:30	休憩	休憩	休憩	休憩
10:30~12:00	②歴史と特色 ノイスの将来	⑥中心市街地の 路面電車	⑩利用像1 住む、障害者 ・高齢者	⑭ノイス市街地 2010のための 基準項目作成
12:00~13:00	昼食	昼食	昼食	昼食
13:00~14:30	③都市開発	⑦現地視察	⑪利用像2 女性・子供・家 族・若者	⑮中心市街地形 成のモデル作 り
14:30~15:00	休憩	休憩	休憩	休憩
15:00~16:30	④ノイス市街地 の交通とその 運営者	⑧路面電車路線 の案	⑫政治家に聞く	⑯構想の評価と 閉会

* 1時間遅れで別のプラーヌクスツェレが同時開催。

1日目

- ①プラーヌクスツェレの方法や日程、テーマなどの説明後、思いつくままにノイスの長所、短所を挙げてもらった。
- ②近未来の予測も立つように、ノイスの歴史を人口推移、経済動向も踏まえて説明。エバハルト・リニエンター元市建設計画部部長が、ノイスの歴史を市中心地の誕生など航空写真を使って説明。その際、市の歴史的記念物が市のアイデンティティにとって重要であると強調。経済振興局の統計・都市研究課課長のヴォルフガング・デュッシング氏は、ノイスにおける人口予測について、新住宅地、増減、高齢化、外国人、今後5年間の若干の減少などを説明した。ミッテル・ライン商工会議所専務理事のゲオルク・フィッケ氏は、市経済の現況、デュッセルドルフに隣接し交通アクセスも良好なノイスのチャンスを概説した。小グループでは、ノイスの問題点や将来の課題を克服するための可能性などが話し合われた。
- ③都市計画・建設局の課長アルブレヒト・ヘイヤー氏は、近年の市街地建設の変化や現在行政部内で検討している港湾部Ⅰ、Ⅱの産業立地、中央バス・ステーションの移設などを説明した。その後、参加者はどの点がまだ未検討課題か、また、プラーヌクスツェレで検討すべき課題は何かなどを検討した。
- ④都市計画・建設局の交通計画課課長フェルディナンド・ビルケ氏は、連鎖的に相互関連する交通網のあり方について説明。市中心の通過交通量、通勤や中心に近い港湾の問題などを取り上げた。ここでの目的は、交通問題が非常に複雑でセンシティブな問題であることを理解することである。

2 日目

- ⑤異なった交通機関による交通網や交通体系に対する要望について検討した。路面電車問題のみが大きく取り上げられる中で、バス、自動車、歩行者、自転車なども検討された。市水道・電気公社の市場調査課のペーター・クライン氏は、バス交通網と他の交通との関係や運行間隔や運行時間の問題を論じた。また、ドイツ自転車協会のヘリベルト・アダムスキー博士とクリストフ・ブラッシュケ氏は、交互にその立場からノイスの交通状況について意見を述べた。ノイスの各地点におけるバス、自動車、自転車の交通量変化に言及し自転車道整備を訴えた。
- ⑥路面電車709がテーマ。ライン鉄道から旅客数、運行時間・間隔や低床電車の導入などの説明があり、同時に、異なった調査報告や97年の市民投票での論点などが情報として与えられた。
- ⑦現地視察。10枚撮りボラロイドカメラが配られ、市街地の魅力、欠陥、路面電車、典型的なもの、商店などを取材した。また、行政から随伴者が伴い、質問のある場合は答えるようにしている。また、同時に現在実施されている都市計画などを説明した。
- ⑧クラウス・ヒュプナー氏は、これまでの路面電車線の論争で取り上げられたモデルを20案に纏め、かつ、7つのタイプに分類した。それぞれの経費、長所・短所、州の交通助成措置について説明した。小グループでは、参加者はそれぞれの長所・短所について検討し、その結果を全体の中で発表した。

3 日目

- ⑨経済振興局のキルステン・クリューガー氏、ノイスの洋服店主ハンス・マルスベンダー氏、メガネ技術士でシティ・ミーティング協会会長のミヒヤエル・リッターズ氏、ノルドライン地方のホテル協会事務局長ライナー・シュベンケ氏、同協会会長のミヒヤエル・エルプ氏がそれぞれの立場で魅力的な街についての考えを述べ、クリューガー女史は、それに関係した市街地での購買力のデータや商店街の構造などを説明した。マルスベンダー氏とリッターズ氏は、市街地における滞留時の質、交通機関、駐車場に関し、また、シュベンケ、エルプ両氏は、料飲業の克服すべき課題を説明。小グループでは、商店、ホテルなどを振興する方法について討論した。
- ⑩ハイリッヒ・モーレン氏は、住民の立場で清潔さ、交通機関のアクセス、駐車場、安心感などを語り、ギュンター・ノイベルト氏は、市警察署の立場で、若年者、麻薬犯罪について詳しく説明した。また、後半は、議会の高齢者担当者やノイス・ライフ・セーフ協会のクリスチャン・フパート氏が高齢者、身障者の立場からの要求を語った。
- ⑪議会の女性担当者リタ・ハウ氏、市行政の女性担当者クリステル・ティーセン氏が、男性と異なる女性の通りの通り方や一日の生活の仕方を説明し、そのために、短い距離でいける道路がある街づくりを提唱、また、児童保護協会のモニカ・リープツヒ、エリザベト女史・ミシエル女史、カイ・ランゲネックハルト女史が、それぞれ児童、家族から見た市街地での必要事項について語った。
- ⑫政治家との対話では、新しい情報を得るというのではなく、同じ目の高さで市民と議会各派の代表が討論することが目的であった。ここでは、同日に催されている2つのブ라운クスツェレと一緒にいった。参加者の意見はネガティブなものもあった。

4 日目

- ⑬広聴広報課長のハンス・ミーツェン氏あるいは経済振興局の経済振興課長のラルフ・ドュメック氏は、ノイス市の都市市場調査の考えやその目標を説明。カリン・ボーベンハウゼン氏は、市街地の競争や都市形成上の基本的なこと、滞留するための質の向上などを話した。小グループでは、購買の質、体験の質、滞在の質、住む質、交通の質の向上について討論された。最適な路面電車線の設定を考慮しながら、これらの諸点を整理した。

- ⑭～⑯同じ小グループで、それぞれの提言をまとめモデルとして提示する作業を行った。
⑯モデルの発表。その後、それぞれの参加者が1、2位のモデルを選んだ。このモデル設定の作業中、個人的意見は発表できなかったもので、最後に、各人が最初のプラumnクスツェレで現れた中間結果に沿って作成した質問票に答えた。

その後、プラumnクスツェレに関するアンケート調査を行っている。

プラumnクスツェレの実施後、その結果を市民答申として報告書に纏められ、全てのプラumnクスツェレから17名の代表者が日を通し、作成者と2000年5月15日、討論し批評した。それに基づく変更の後、市民答申は完成し5月30日市長に手渡している。

5、答申の内容

市民答申として、以下の諸点の提言⁽¹²⁾を行っている。

提言 1

- ・中心市街地は将来的にまずもってショッピングを重視すべきであり、そのためには、もっと幅広い専門店を持つべきである。
- ・しかし、将来的にはレジャーの形成も意味を持つ。そのため、市街地（特にミュンスター・プラッツ、フライトホーフなど）でのオープン・喫茶やレストランを勧める。

提言 2

- ・そのための市街地の基本的条件は、90%の参加者が滞在するための質を挙げている。それ故、約75%の参加者は路面電車の路線を主要道路から撤去し、クレフェルト通りと北のオーバー通りの間を歩行者専用道路にすることで、路面電車の問題と感じられる課題を避けることができると回答している。

提言 3

- ・クレフェルト通りからバス路線も撤去すれば、歩行者道路に統合され、かつ、市街地形成での魅力も増す。
- ・他の道路も歩行者専用道路にすることで補完される。横道も歩行者専用道路にすれば、そこに緑地帯やベンチを置くことができる。

提言 4

- ・セバスチャン通り・グロックハマーでの車両通行は、約80%の参加者が否定した。これからも通行止めにすべきである。
- ・マルクトは、個人車両を締め出して、市場として活用すべきである。

提言 5

- ・自転車道の整備により、自転車は市街地の発展にもっと大きな意味を持つ。
- ・交通量の多いニーダー通りとビュッヘルは例外として、歩行者専用道路でも自転車乗り入れは認められるべきである。

提言 6

- ・市街地のバス路線は今日のプロメナーデン通り・ハムトアヴァールと他にアドルフ・フレッケン通りの2路線にすべきである。
- ・33%の参加者は、路面電車線撤去後、テオドア・ホイス・プラッツにバス・ステーションを移設できると考える。

提言 7

- ・更に市街地から個人車両を締め出すことで、周辺部にもっと駐車場を作る必要が生じる。

・ブリュック通りにある今日のバス・ステーションの地下駐車場のほか、シャトルバスで市街地と結ばれた外の駐車場が提案された。

提言 8

・特にプラーヌクスツェレでは、市街地のために、首尾一貫した市街地建設、ベンチなどの設置、安全性の向上、清潔などを提案する。

提言 9

・路面電車709は市街地に残る。

・709は、ゾルハウスまでで終わるか、郡庁で戻るようにする。63%の参加者は、アム・ケールテュルム通りを行き、オイロッパダムに沿って、デュッセルドルフの方向へシュトレゼマン・アレーを戻ってくることを勧めている。現在の港の残橋のひとつにまで持ってくることもできる。23%は、バッテリー通り・コーリング通り・中央駅のルートをもとに、7.5%は現状維持、5%は、オーバー通りからバッテリー通りへ、2.5%は、バッテリー通りからハーフェン通りのルートをサポートしている。

ノイスの報告書の巻末には、こうした様々な提言がわかりやすいように、中心市街地の地図を用いて市民答申をモデル化している。

6、政党の意見

ノイス市議会は、現在（99年選挙後）58議席中、CDU が33議席、SPD が15議席、FDP が3議席、連帯90・緑の党が3議席、独立系が3議席、PDS が1議席を占めている。同市でのプラーヌクスツェレを巡る政党間の論争は、実施決定時（①）、第1、2プラーヌクスツェレにおける政治家ヒアリングでの問題時（②）、そして、答申後その内容について（③）の3つに分類できる。以下、地元の新聞記事をもとにそれぞれの主張を纏めてみる。

①実施決定時：

ヘルベルト・ナップ市長が、長年の懸案となっている路面電車の問題をプラーヌクスツェレの活用で解決したい。その実施において、市行政は干渉を全くしない。すべて、ヴパタル大学市民参加・計画手続研究所に委ねると表明。CDU も計画段階の早期の住民参加を歓迎する（NGZ13.07.99）と言ったが、ハイツ・ギユンター・ヒューシュ氏によれば、決定権は議会にあり、それはあくまでも実験であるという。同党の中では、市民参加に懐疑的な声があった。第2党のSPDは、プラーヌクスツェレについて、基本的には賛成。しかし、テーマの決め方について反対であるため、路面電車の問題も課題とした市当局提案の「ノイス市街地2010」でのプラーヌクスツェレの活用には、反対。市街地の問題は、多くの地区問題のひとつで、そのため、「生き生きとした市区域」というテーマで、プラーヌクスツェレを実施すべきと主張し（WZ21.08.99）、議決では反対に回った。連帯90・緑の党同市党首ミヒヤエル・クリンキヒト氏は、プラーヌクスツェレがより広い市民参加を促進することについて基本的に支持するが、路面電車の問題は市民投票で明確に否決されているので、これと結びついた形のテーマの組み立て方に反対する。「公共交通と個人交通の葛藤」などについて実施すべきである（NGZ25.11.99）。97年の市民投票の時に棄権を呼びかけ今回は市民参加をいう市当局、CDUの姿勢は、大衆迎合主義であると批判（NGZ20.07.99）。議決では棄権。独立系・PDSは、プラーヌクスツェレはコストがかかりすぎ、かつ、複雑すぎる。この路面電車の問題に何年も取り組んできているが、4日間でも解決できるのか疑問であると、議決では棄権した。FDPも棄権であった。

② プラヌクスツェレ 1、2 における政治家ヒアリングで問題が起こった時：

第3日目に実施された政治家ヒアリングでは、CDU、FDPの出席がなく、出席したSPD、緑の党、独立系・PDSの説明に対して、参加した市民から厳しい声があがった。独立系・PDSは、特別議会の召集を要請した。そこでは、プラヌクスツェレが路面電車の移設問題を主に取り上げ、かつ、市当局からの干渉を受けているとの批判がなされた。この批判に対して、干渉との批判は、全く不当であると当局は反発した。CDUは、FDPと連名で、ヒアリングに参加しなかったのは、事務手続き上のミスであり、招待状には課題が明示されていなかったの、同時に開催されていた建設委員会に出席していたためと弁明。今後は参加すると表明した。SPDは、プラヌクスツェレでは路面電車の問題のみが議論され、情報も市当局よりに偏っていると批判をしたが、継続に賛成。結局、FDPの棄権のみで継続となった。

③ 市民答申の発表後：

市長は、参加者が地方政治の難しさや課題の複雑さを理解してくれたことは良かった。こうした提言に反対する市民請求・投票は起きないだろう。ホルテンでUターンする案は考えなかったし、また、バス路線をアドルフ・フレッケン通りに持ってくる案も評価できる。この提言に沿って議論していきたい(NGZ01.06.00)と結果に満足している。CDUは、答申は、現実的、実現可能である。特に、市街地から路面電車を撤去することに賛成。ただ、これはあくまでも実験的提言であって、あくまでも市議会が議論して主体的に決定すると主張した。SPDは、CDUが“美味しいとこ取り”することを警戒する。市当局が提言全体を尊重することを監視する。ただ、路面電車の撤去については、全市民を対象にした市民アンケート(投票)で決定すべきであると主張した。連帯90・緑の党は、全体的コンセプトは尊重するが、それぞれの案件については吟味する必要があると表明した。しかし、その後、市民答申の結果を尊重すると、現状の路面電車維持から政策転換した。独立系・PDSは、ホルテンでのUターンは唯一理性的な解決策であり、提言を歓迎すると表明。SPD、緑の党が市街地での路面電車の保持を主張してきたが、市民の意思と反していたのが判明した。CDUに対しても、マルクト・プラッツでの自動車通行に反対してきたことが否定された。SPDの路面電車撤去に関する市民アンケート実施は、市民答申に対する軽視と反発している。

Ⅲ、2つの事例からの考察

筆者は、かつてプラヌクスツェレにおける問題点として、参加者の代表性、有償、テーマの非選択性、操作性、専門性の5点について論及した。本稿では、この5点に留意しながら、両市での事例を踏まえながら、プラヌクスツェレについて若干考察をしたい。その際、前述のフランク・オルトマン氏の調査結果も参考にしたい⁽¹³⁾。

1、参加者の代表性

I・2・2とII・3・3に示されるように、両市の事例では、男女比率、年齢構成、職業構成、教育レベルなど、社会の構成を縮図的に代表しているといえる。住民台帳から無作為に抽出して得られる社会的代表性こそが、プラヌクスツェレをワークショップ、円卓会議、アドヴォカシー・プランニングなど他の市民参加の方法と性格を異にさせ、原典の副題にある「既成民主主義の代案」として、「正統性」を保証しているものである。

ただ、無作為に抽出された市民が全員参加するわけではなく、希望する意思のある者のみ参加することになる。通常、無作為抽出された市民のうち、実際に参加するのは10%程と言われている。ノイスの事例では、17%の高率であった。ドイツで主に実施されているプラヌクスツェ

レの事例で、結果的に社会的代表性がほぼ証明されているとはいえるが、社会全体の代表性が必ず保証されるかどうかの検証はこれからなされなければならない。

ドイツでは、有給休暇の制度的保証、研修休暇制度などが確立され、勤労者が参加し易い社会環境がある。また、緩和されたとはいえ、「閉店法」という営業時間規制の存在する同国では、自営業者も「休み」に明確な意思を持ち、かつ、社会的にも広く受け入れられている。このような社会的条件が参加にどの程度影響を与えるのかなども検討されるべき事項であろう。

2、有償（コストの問題）

報告書、新聞などの資料ではコストについて、メアブッシュでは6つのプラーヌクスツェレ実施で22万マルク（16%の付加価値税別）、ノイス市では8つのプラーヌクスツェレの実施で30万マルク（付加価値税込）かかっている。その内訳については、契約書にはトータル額のみであり、契約する前に実施機関から費用についての概算説明書が提出されるが、実際の支出は、その説明と異なり、契約後はあくまでも実施機関の問題であるとされている。そのため、詳しい内訳は不明であり、ただ、以下のモデル的支出説明から推測する以外にない¹⁴⁾。

表10 プラーヌクスツェレ実施経費モデル

項 目	経費 (DM)
住民台帳からの抽出経費	500.00
500通の招待状郵送費	550.00
150通の返信用郵送費	165.00
招待状郵送作業人件費	1,000.00
参加者訪問	625.00
電話での対応	750.00
司会者の訓練・その旅費	2,000.00
会場経費（4日間×8時間×20DM）	640.00
会議司会者人件費	3,600.00
アシスタント人件費	2,400.00
司会者・アシスタント旅費	1,800.00
保険料	100.00
セミナー材料諸費	250.00
参加者の食費（1日35DM）	3,500.00
参加者の弁済費用（一人平均300DM）	7,500.00
託児その他諸経費	1,000.00
経費合計	26,380.00

表10によると、25名で構成されるひとつのプラーヌクスツェレの実施経費は、約2万6380マルクと計算されている。すると、メアブッシュでは $26,380\text{DM} \times 6 = 158,280\text{DM}$ 、ノイスでは、 $26,380\text{DM} \times 8 = 211,040\text{DM}$ となり、これに、準備期間の人件費その他経費、情報提供者の謝礼や答申の作成経費を含めて上記のそれぞれの経費となったと思われる。

こうした経費が一般の市民参加の経費に比べて高額なことは論を待たない。しかし、市民投票のコストやその他の参加方法のコストと比較しても、抜きん出ている訳でもないとの意見もある¹⁵⁾。

3、テーマの非選択性

筆者は、この「テーマの非選択性」について、ブラーヌクスツェレの導入決定において、既にテーマが決定されており、市民自らがテーマを選ぶ事ができない決定について述べ、そのために、ドイツで法定されている市民投票などで、市民自らテーマを特定し、ブラーヌクスツェレの導入が決定できるなどの工夫が必要であると述べてきた。

本稿で取り上げた2つの事例は、市民請求・投票までも発展したイシューであるがゆえに、委託者である市当局と第三者的実施機関との契約において、契約書における任務規定の仕方の中に、既にブラーヌクスツェレの意図的方向付けがあるとの強い批判が存在した。これは、厳密には次項の「操作性」の問題に関係するが、ここで論じたい。

確かに両事例において、委託者である市当局にブラーヌクスツェレ実施に際して、意図（或いは特定の結果に対する期待）がなかったかと言えば、それを否定することはできない。しかし、契約書に記載された3項目はあくまでも一般的表現で記載されているもので、その後は、第三者である実施機関にプログラムの作成、情報提供者の決定等が委任されている。ノイスでも路面電車の問題は交通アクセスのひとつとして位置付けられており、実際の運用においても、全ての検討作業の8分の1を占めたに過ぎなかった事実を見れば、この委託規定を当局の操作性（仮にあったとしても）の根拠とすることは無理があるだろう。

4、操作性

メアプッシュの報告書では、EU委員会の依頼で実施したフラウンホファー研究所の報告について、以下のように言及している。

「ドイツのフラウンホファー研究所のシステム・イノベーション研究部門は、市民参加の様々な方法に関する評価に関するEU委員会への報告書の中で、ブラーヌクスツェレに対して高い評価を与えている。しかし、問題点として指摘されているのが、プログラムを計画し情報提供者を選択し、討論を司会する実施機関の役割の大きさである。」

ブラーヌクスツェレでやはり、一番の問題点となるのが、この実施機関の中立性や運営能力であろう。もし、実施機関の「操作性」が問題になるとすれば、プログラムの作成、情報提供者の決定、報告書のまとめの時だと考えられる。今回の両市のように世論を二分するほどの紛糾する問題を扱う場合、特に、これらの諸点が重要になったと思われる。

そこで両市の場合、まず、事前の説明会でマスコミ、市民、諸団体に向けてブラーヌクスツェレを説明し、また、当該団体、関係者による円卓会議などでテーマの組み方、情報提供者についての打診等を行っている。もちろん、紛争当事者が全て満足することはなく、そこに「権力の手先」との批判も一部には出たと言うことも事実であるが、こうしたオープン・テーブルを設定したことも中立性の現れと見るべきであろう。両事例が少なくとも示しているのは、それぞれの問題が複雑な諸問題の複合として表出していることをできるだけ全体的に把握させるべく多面的な情報を集めていることである。しかし、ここから推測されることは、4日間という限られた時間の中での検討ということを厳守するならば、自ずとテーマの選定を吟味しなければならないであろう。今回は、基本的に参加者にとって日々の生活舞台とも言えるべき基礎自治体のイシューであったがゆえに、成功したのかもしれない。これは今後の研究課題である。

次に、答申のまとめであるが、ハノーバーの事例のように、全参加者にもう一度フィードバックするとか、少なくとも、ノイスで示されるように、参加者の代表がまとめを検討する必要がある。ブラーヌクスツェレの中立性を保証するひとつが、中間結果も含め、プロセスの内容が報告書に記載されていることである。つまり、透明性の確保が重視されている。今後は、途中の詳細

細な情報、例えば、情報提供者が説明した内容なども、要請があれば、公開できるように記録として保管することなどがますます重要になるだろう。

両事例では、それぞれ最終日に検討すべき課題から離れ、プラヌクスツェレ自体についてのアンケートを取っている。メアブッシュでも、アンケートを取った3～6のプラヌクスツェレで86名中69名が中立であり、ほぼ中立を加えると73名(約85%)とその中立性を支持し、全参加者に対するアンケート“プラヌクスツェレの参加を知り合いに勧めますか?”に対して、125名(127名中)が“はい”と答えている。ノイスでも、90%以上の参加者が中立性を支持し、95%以上がプラヌクスツェレに対する参加を他の人に勧めたいと答えている。こうしたアンケートを取ることで、プラヌクスツェレの方法と実施機関に対する信頼を勝ち得ることができると思われる。ただ、報告書の書き方、運営の仕方において個々のケースで不統一であり、今後、運営研究や報告書の記載事項の検討等を重ね、実施機関は信頼を作っていく義務がある。

5、専門性

ディーネル教授はノイスでの活用にあたって「客観的なものが最善のものではない、市民によって受け入れられるものこそが、正しいものである」と述べているが、この言辭は、プラヌクスツェレに関する「素人×専門家」の問いに良く答えている。

とりわけ、ノイスの事例では、既述のように、何度となくアンケート調査、分析、専門家の諮問を重ねて来ているが、30年もの間結論が出ていない。これは、いかに専門的なものであり客観的なものであったとしても、それは一部の現象を抽出して分析・既述したものに他ならず、全体的合意、公共性の問題は、そういう位相にはない。その「合意」「公共性」の制度的機関として議会があるわけだが、後述するように、その「代表性」に本質的課題があるとすれば、それは何らかの形で補完しなければならない。Politikberatung(政治的諮問機関)としてのプラヌクスツェレの意義は、別の表現で、参加者から支持されているようだ¹⁶⁾。

6、主体としての“市民”の意義

行政で用いられる専門委員会や各種諮問委員会での委員¹⁷⁾のように、プラヌクスツェレでは、無作為で抽出された市民が委員(主体)である。司会者、情報提供者などはすべて委員が答申をしやすいように助ける役目(環境)に過ぎない。そのために、有償であることは、参加する市民に対し重要な立場であると言う認識を示すために、重要な要件を構成する。

この主体問題は、前項4の「操作性」の議論に関係する。情報提供や議論の枠組みは主体にとっての環境設定であり、その環境から主体がどのように情報を取り入れ、また、影響を受けていくのかは、主体のあり方がより重要である。参加者にとって、プラヌクスツェレに参加することやその結論が、将来の自分に影響を及ぼすことも、参加中の自分に影響を及ぼすこともなく、全く自由が保障されている。偶然選ばれた匿名の参加者としているからである。プラヌクスツェレで参加者個人にプラスになることもマイナスになることもないので、自己の立場を離れ「公共性」を純粋に議論できる立場に立つことができる。つまり、プラヌクスツェレの工夫のひとつが参加者の主体性の確保に置かれている。これは、英語名が市民陪審員と言う名で示されるように裁判における陪審員制度との連関が予想されるが、そこまでの言及は本稿では行わない。

7、ワークショップの手法の活用

この2例に示されるように、参加者は、受動的に聞き、聞かれた項目に対して意見を言うだけではない。現場に出たの視察や地図、小道具などを活用してのグループディスカッションなど、

いわゆるワークショップで多く用いられている手法をプラヌクスツェレでも活用している。従って、プラヌクスツェレはワークショップのバリエーションのひとつということもできるかもしれない¹⁸⁾。日本の教育現場や各地のまちづくりでも次第にワークショップの手法が取り入れられてきてはいるが、まだ、普及しているとは言いがたい。アメリカやドイツでは、こうした手法が教育の現場やまちづくり、その他の市民参加の場で一般的になっているので、こうした手法が実施しやすいのであろう。ワークショップは、参加者が経験を共有しながら、主体的に、かつ、情操面も含め参加する手法として評価を既に得ている。こうした効果は、プラヌクスツェレでもみることができる。ただプラヌクスツェレでは、既述のように、各コマにおける小グループ作業では、司会者などを一切抜き、参加者のみで実施する点が特徴でもある。

また、アンケート調査などと異なり、グループで合意できる全体像を形成させるので、他人の意見を良く聞くことがまず要求される。一方的に知識量、学歴、社会的地位などで相手を納得させることはできない。ワークショップでもよく指摘される「よく聞く」という効果がここでも見られる。

8、行政の生きた広報活動

プラヌクスツェレでは参加者に対して主に3日間、集中的多角的に情報が提供される。政治家を除き、メアブッシュで16人、ノイスでは24人もの人々から異なった情報提供を受けている。都市計画・交通問題など問題のあり方は複雑であるが、それらを全体的に把握しやすいように整理して豊富な情報に接する機会をえられるように工夫されている。プラヌクスツェレ参加者は、こうした豊富な情報提供で、事前に持っていた意見を変えていった¹⁹⁾。

行政情報は、ともすれば一方的になりやすい。また、一般市民にとって分かりにくく、市民の本当に興味あることに応えてくれない。このプラヌクスツェレでは、開始以前にマスコミで大きく取り上げられ、かつ、参加者が市民から無作為で選ばれるため、自分が選ばれるかどうかなど、市民全体の主体的関心を広く引き起こしている。また、市民代表が4日間関わる中で、具体的課題について総合的に説明され、かつ、これまでの事例を見ると、地元紙はじめマスコミに多く取り上げられるので、市民全体にも幅広い生きた情報が行き渡ることにもなる。

9、政治代表と社会代表のダイアローグの必要性

前述のように、メアブッシュの事例では激しい住民運動の指導的な人々からプラヌクスツェレの導入について厳しい批判が寄せられた。また、ノイスの事例では、SPDに代表されるように、一般論として市民答申を受け入れても、個別問題については、否定的態度をとる事が多い。しかし他方、両市ではこれまで長年論争を繰り広げ、解決の糸口を見出せずに来た問題について、無作為抽出の一般市民が、複雑な問題に対して具体的解決モデルを検討する中で、賛否のような単純な答えではなく、市民の意見がどのような全体像としてあるか、場合によっては、パーセントで示しながらも「市民答申」という出版された報告書として明示された意義は大きく、表立ってその答申を批判することは困難なようである。99年、2000年に出された両市の市民答申がどのような形で市当局の政策として実現してゆくのか、また、その結果、反対してきた人々はどのように反応し、市民はいかに評価するか、注意深く見つめる必要がある。

ただ、ここでは、「社会的代表」の問題と「政治的代表」の問題を若干考えてみたい。「社会的代表」は抽出された標本が社会全体を代表しているかという問題であり、「政治的代表」は、国民・住民の代表として、立法、行政など政治権力の執行に関して委託されている者であり、決して社会標本として代表する必要はなく、それ以上に、能力その他において秀でたものが要求され、

「政治的代表」にはしばしば能弁で、自己主張が強いなど一定の類型的人間が登場することになる。

実のところ、プラーヌクスツェレに対して最も脅威を感じるのは、代表制民主主義を支える政治家や、既成政党・政治家を激しく批判しながらも、あるスローガンで大衆的活動を展開するという点で政治指導者のタイプとしての住民運動家たちである⁽³⁰⁾。

今日の民主主義の理念では、政治家は、主権者たる国民に由来する権力を「全体の幸福」(Gemeinwohl)のために行使する責任を負っている。ところが、今日複雑化し多様化する社会では、この「全体の幸福」がわからないのである。もし、人間類型として類似している政治家や政治指導者(住民運動家も含む)間の議論(議会や住民集会など)で、多くの異なった類型で構成される社会全体の幸福が判明し、解決すると考えるなら、それは間違いであろう。それこそ、社会代表の討議(Diskurs)によって提案されることが必要であり、その必要性を積極的に見つけ、その提案を尊重し、かつ、実現できる案として煮詰めていく事こそ、これからの政治家、政治指導者の新しい役割ではないだろうか。この2例におけるプラーヌクスツェレに関する論議は、社会代表と政治代表の新しいダイアローグの必要性を示唆している。

おわりに

本稿では、まず、メアブッシュとノイスの事例を報告書に沿って、できるだけ詳細にプラーヌクスツェレの実施内容を紹介した。ただ、関係者等の調査など不十分なものを残しているの、特に、市民投票、代表制民主主義の問題との関連での議論は後日補足したい。

プラーヌクスツェレは、まだドイツにおいても研究の途についたばかりである。既に述べたように、日本で主だった事例報告は、ハノーバーの近郊交通改革に次いで本稿が2番目だが、この3つの事例は、自治体レベルのものである。即ち、市民にとって比較的情報にも接し易く、関心も持ち易いイシューであった。しかし、プラーヌクスツェレの大きな特徴として、考案者であるディーネル教授によれば、実はマクロ問題や未来に関わる問題に対する市民参加のメソッドとして、より意義があるという。実際、バスク地方での事例や遺伝子など新技術の問題、消費者保護の事例などがある。グローバリゼーションが急進する中で、こうした試みは非常に意義があるといえるが、その検証はまだされていないので、この論考も今後行う予定である。

【註】

- (1) 「ドイツの新しい市民参加の方法—プラーヌクスツェレ」：篠藤明德、「青年」1996年5、6、7月号参照
- (2) 「プラーヌクスツェレのメルクマールとその評価」：篠藤明德、「別府大学短期大学紀要」第19号、2000年2月参照。また、プラーヌクスツェレの原典とは、「Die Planungszelle / Eine Alternative zur Establishment-Demokratie」：Peter C. Dienel, 1997, 6のことである。
- (3) 「ドイツにおける新たな市民参加の手法をめぐる議論について (一)」：山内健生、「自治研究」第74号第6号 P111~121、1998年6月号
- (4) 本稿で、報告書というときはメアブッシュに関しては「Meerbusch Mitte: Bürgergutachten zur künftigen Entwicklung der Stadt Meerbusch」：Citicon, 1999.9を、ノイス市に関しては「Neuss-Innenstadt 2010」：Wuppertal, 2000. Mai を指す。
- (5) ドイツにおける市民投票制度については、「ドイツにおける国民投票制度及び市民投票制度について (四)(五)」：山内健生、自治研究、97年11月、12月に詳しい。

- (6) プラヌクスツェレでは、最終的に様々な提言 (Empfehlungen) を報告書 (Bürgergutachten) の形で出版し公開する。Gutachten は、専門家の鑑定 (書)、判断の意味であるが、諮問委員会や専門委員会の答申の意味で使われることが多いので、本稿では Bürgergutachten を「市民答申」と訳して統一した。これまで「市民提言」と訳していたが、この方がプラヌクスツェレにおける市民の主体的立場が明確になると思われる。
- (7) 市民答申のまとめでは、ハノーバーやノイスの例で示されるように、参加者自身のチェックが何らかの形で行われるが、メアブッシュの報告書では不明。
- (8) メアブッシュでは、ノイスとは異なり、新聞記事等の入手もほとんどできず、そのため、現地で実施したロータ・ギネベルク氏 (同市都市開発プロジェクト担当) とフォルカー・パンゼ氏 (98年住民発議発起人) のインタビューにおける評価を主に記述するにとどめる。
- (9) パンゼ氏たちは、シュトゥルンプに住む人々10人くらいで、同地区に隣接する自然を守りたいと住民発議の署名集めをした。しかし、トローデ氏は、別の地区ヴェルダリッヒの住民で、基本的には同地区を悩ましている交通混雑を増加させないため、メアブッシュ・ミッテに強く反対していたという。ここにも、メアブッシュの抱える分散的地区における相違を見ることができる。
- (10) 同市における2回の市民投票について、推進者と政党との関係は、以下の通りである。

	94年のホテル建設	97年の路面電車の移設
決定を推進した者	<ul style="list-style-type: none"> ・市当局 ・CDU ・投資者 	<ul style="list-style-type: none"> ・市当局 ・CDU ・SPD ・商店連合
市民投票の推進者	<ul style="list-style-type: none"> ・個人 ・関係者 ・環境保護団体 ・緑の党 ・SPD ・ホテル業者 ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人 ・緑の党 ・独立系 ・その他

94年は政党主導であったが、97年は3人の発起人と20名ほどの市民が主体となって推進している。ただ、その3人の一人は緑の党の幹部で、一人は環境団体に所属、もう一人は独立系党派のメンバーであった。

(Andreas Paust: Direkte Demokratie in der Kommune, 1999, Bonn P235より)

- (11) Frank Orthmann: 「Willensbildungsprozess in PZ's am Beispiel eines Projektes der Stadt Neuss」教員資格論文の P57～P63参照
- (12) 以下の内容は、地元紙 NGZ (2000.6.1) で纏められたものを掲載。
- (13) オルトマン氏は、ノイス市でのプラヌクスツェレにおいて参加者に対して3回アンケートを実施 (開始前、終了直後、2週間後) し、参加者がプラヌクスツェレでどのように意識変化したかを調査している。筆者は、同氏の立論の仕方、とりわけ、第1章の市民概念があまりに単純化され、最終の結論は「プラヌクスツェレ=善」の前提のもとで少し強引過ぎる嫌いがあるとの批判を持つが、それでも、プラヌクスツェレを実証的に検証しようとした調査を高く評価したい。また、快く筆者に同調査結果を提供してくれた同氏に心から感謝したい。外国の研究者である筆者にとって、プラヌクスツェレを研究する上で、これは代え難い資料である。また、ドイツにおいてもこうした実証研究は緒についたばかりであり、その意味で貴重な調査であったと確信する。
- (14) ディーネル教授によれば、休暇に対する弁済費用は、基本的に参加者との個別交渉によって決定されると言う。ただ、ノイスでは、招待状の中に参加者一人には250DM が支払われると明記され、最低額が保障されている。しかし、オルトマン氏のアンケート (前括書 P80) でも、参加の動機で、金銭をあげたものは、

参加者の6～7%、つまり、わずか10名ほどに過ぎない。

- (15) オルトマン氏の前括書 (P50参照) によれば、シリーズ・フォーカス・グループの参加方法では、8人の参加者が5回集会を持つのに、約10,000DM から17,000DM かかり、12万余の人口の都市での市民投票のコストが26万 DM かかったという。

ノイス市当局のオルトヴァイン氏は、ブラーヌクスツェレは確かに高価であるが、いわば「市民参加のベンツ」で、その成果は抜群だと評価する。ノイス SPD の党首ライナー・プロイエル氏は決して高価ではないと、筆者の取材に答えている。

- (16) オルトマン前括書 P132で、参加者の70.7%は、市民答申の方が専門家による答申よりも市民の意見を反映していると答えている。
- (17) このような専門委員会は、しばしば、行政の隠れ衰機関との批判を受ける。これは、まず行政機関が委員を選考すること、選ばれる委員は、委員会での姿勢や意見により、再度各種委員会の委員に選出されたり、また、行政との関係で他の便益を期待することもありえる。このように「主体性」「自由性」が損なわれていくが、無作為抽出の一回限りの市民委員はこうしたことがない。
- (18) ワークショップについて、中野民夫は「講義など一方的な知識伝達のスタイルではなく、参加者が自ら参加、体験して共同で何かを学びあったり創り出したりする学びと創造のスタイル」と一応定義している（「ワークショップ」岩波新書01年1月、P11）。しかし、ワークショップの内容は豊富であり、まちづくりについても多くの事例が報告されている。ブラーヌクスツェレも「ワークショップ論」の文脈で、ドイツでもよく活用されている「未来ワークショップ」などとの比較を通して、内容的に吟味・研究される必要がある。
- (19) オルトマン前括書 P92—94によると、参加者は情報によって8割前後の人々が意見を変えている。ノイス SPD の党首プロイエル氏は、筆者の取材に対して、このような特定分野に関する豊富な情報は、ドイツの地方議員は名誉職のため通常得ることがないので、議員対象の「ブラーヌクスツェレ」を実施してほしいと語ったことが印象的であった。
- (20) ノイスの CDU 党員であるフランツ・ヨゼフ・シュミット氏は、「代表制民主主義」では、市民に選挙された代表者（議員）が、決定権者として、責任を持つ。しかし、無作為抽出された市民が、「代表者」として、ある案件についての提言をすることは、その提言が否定しがたく「代表者」の権限が侵される危険が生じ、「民主主義の危機」を招く可能性があるとして、こうした懸念を率直に提起している（NGZ02.10.99）。また、メアブッシュでの住民運動の反応やノイス SPD の混乱の中にも、こうした無作為抽出の市民による提議に関する困惑が見られる。