

プラーヌクスツェレに関する ベルリン国際会議の報告

別府大学文学部人間関係学科
教授 篠藤 明德

昨年11月7日、8日、9日ベルリンにおいて、プラーヌクスツェレに関する国際会議が開催された。主催は、フリードリッヒ・エバート財団、プラーヌクスツェレ推進者ネットワーク、プロツェーデレ協会である。会議の目的は、プラーヌクスツェレ・市民答申を例にして市民参加手法の質的基準を明らかにすることであった。7、8日の両日は、ベルリンのHiroshima通りにあるフリードリッヒ・エバート財団の会議室で行なわれた。9日は、ベルリン工科大学技術・社会研究センターにおいて引き続き会議が行なわれた。私は、「日本における市民討議会」について報告するため出席したが、会議では、8つの報告とグループ部会において討論が行なわれた。本号では、これらを中心に会議の概要¹⁾について報告したい。

はじめに

この会議は、35年以上の歴史を持ち様々な課題と地域で実践されてきたプラーヌクスツェレ・市民答申を素材に、市民参加手法のチャンスと限界、運用方法、改善の可能性などを探ろうとするものである。そのために、市民参加について経験豊富な参加者がその経験や研究から得たものについて率直に意見交換した。

主催者であるプラーヌクスツェレ推進者ネットワークは、各地でプラーヌクスツェレを実践・研究してきたメンバーから構成されている。代表者は、ディーネル教授の次男であり、ベルリ



フリードリッヒ・エバート財団

ン工科大学技術・社会研究センターの学術担当事務局長を務めるハンス・ルートガー・ディーネル博士である。私も設立メンバーの一人である。プロツェーデレ協会は、異なった市民参加・協働手法を推進するメンバーによって構成され、その代表であるラーバン・ダニエル・フルマン氏は、ベルリン工科大学技術・社会研究センターに研究室を持つことでも分かるように、ディーネル博士と連携し活動している。また、ドイツを代表するシンクタンクであるフリードリッヒ・エバート財団は本会議のスポンサーとなり、その市民社会・アクティブ国家作業部会が担当した。会議に先立ち、3主催者から挨拶があったが、その中で、ディーネル博士は、次のように述べている。

ディーネル博士の挨拶

この会議の1日目は、プラーヌクスツェレ推

¹⁾会議は、フランクな形で行なわれたために、論旨が十分に展開されていないことも多かった。本報告のデータも不完全なものである。しかし、会議の内容は今年出版されることが決定したので、正確な内容、詳細はそれを参照していただきたい。

進者ネットワークの定期会議を兼ねている。また、3日目は、プロツェーデレ協会の定期会合を兼ねている。プラーヌクスツェレ推進者ネットワークの目的は、プラーヌクスツェレの質の確保、逸脱した実施の中止、手法の広報、標準化・類型化、実施条件について意見交換することである。また、プロツェーデレ協会の目的は、参加手法に関し社会科学的学問を構築すること、手法の実施・新手法の展開について意見交換すること、手法選択の体系化、市民参加を促進する社会的運動をすること、ネットワーク構築である。市民社会・アクティブ国家作業部会は、連邦議会に設置された「市民活動」小委員会との緊密な連携に取り組んでいる。

討議型市民参加は、ともすれば、「受容の調達者」と批判される。確かに、その手法が確かなものでなく、意見形成に十分な時間が確保されず、市民社会からの拒否権の発動が透明でない場合には、この批判は極めて有力になる。そこで、質の高い市民参加の手法であるためには、最低限の基準が必要となる。プラーヌクスツェレは、ディーネル教授存命の時には教授自身がその質の維持を行ってきたが、死後、質の基準を“ギルド的水準”に高めるために、プラーヌクスツェレ推進者ネットワークが設立された。

1) プラーヌクスツェレの拡がり：その長期的概観—アントワン・ヴェルニュ

ディーネル教授の所有していた文献・資料全ては、現在、ベルリンに移されて保管されているが、その文書管理に関わっているヴェルニュ氏は、研究途中のものとして断った上で、これまでのプラーヌクスツェレの展開とその関係者について時系列的に整理し報告した。

プラーヌクスツェレは、73年のシュベルムでの実施に端を発しているが、2007年までに52のプ

ロジェクト²⁾が実施されている。同氏は、関係者の第1世代(1973年~1980年)は、ディーネル教授、ボンガート、ブルガス、ブランツなど、第2世代(1981年~1993年)は、ハンス・ルートガー・ディーネル、ハルムス、第3世代(1997年~2005年)は、トルットケン、シュトルム、リーツマン、篠藤などを挙げる。また、重要な役割を果たした人物として、連邦大統領を務めたヨハネス・ラウを第1番に挙げている。次に、バイエルン州の保健・消費者省大臣のエバハルト・ジナーとヴェルナー・シュナツパウフが挙げられている。これまでの実施機関として、ヴパタール大学市民参加・計画手法研究所が19件、シティコンが10件に関わっている。

プラーヌクスツェレの拡がりにおいて、スペイン、スイス、オーストリアでは、当初、ディーネル教授と研究所のメンバーが役割を果たしたが、その後、市民答申協会やネクスのスイス、ハンガリーでの活動とザンクト・ガラン州の市民参加局長やグラーツの市長の役割があった。また、EUでもディーネル教授が最初の接触を図ったが、その後、同様に、市民答申協会やネクスが役割を果たし、その際に、バイエルン州のジナー、シュナツパウフ大臣、ヨー・ライデン議員の力があつた。イギリスへの拡がりでは、アメリカの市民陪審制の役割と当初のコンタクトではディーネル教授が果たした。公共政策研究所と同所のシュツワート氏、トニー・ブレアの役割も大きかった。

氏は、最後に今後検討すべき課題を4つ提起している。それは、プラーヌクスツェレの拡がりとは“流行現象”に関係があるのか、その成立過程において、ネットワークされた活動と90年代の政治不信のような外的社会・政治的脈絡はどのような影響を与えたのか、プラーヌクスツェレは参加民主主義のブームに影響を受けたのか、この手法が広がっていないヨーロッパ外の国々から学ぶことはないのか、である。

²⁾ プラーヌクスツェレの実施数については、ディーネル教授は300以上と報告している。教授の根拠には、2通りの解釈が存在する。原著の第4版のように、ドイツのプラーヌクスツェレとアメリカの市民陪審から学んだイギリスの市民陪審を含めた総数か、または、ひとつのプロジェクトでは最低4つのプラーヌクスツェレが実施され、多い場合は20を超えるために、その総数を示している、との解釈である。

② 質的基準の概要—ヒルマー・シュトゥルム

市民答申協会会長を務めるヒルマー・シュトゥルム博士は、2001年、バイエルン州における消費者政策のガイドラインに関するプラーヌクスツェレを手がけて以来、最も精力的に実施に関わっている一人である。同氏は今回の発表にあたり、30年以上にわたってディーネル教授とともに実践してきたイルゼ・ブルガス氏、また、ベンノ・トルットケン氏と共にプラーヌクスツェレの実施基準に関し意見交換を行った。ここでは、そのペーパーをもとに報告したい。IBはイルゼ・ブルガス氏、BTはベンノ・トルットケン氏の個人的意見である。今回の会議には両氏は参加していない。

氏は、ディーネル教授が原書においてプラーヌクスツェレの主要要素として11点を挙げているが、複数開催に関する2項目は除き、その他の点について論じている。

- ①「グループでの決定」 プラーヌクスツェレは15～30人のグループであるが、25人が最適である。メンバーチェンジをした小グループでの議論を行なう。この場合、4から7人であるが、5人が最適である。全体会での結果の要約や投票は、小グループでのダイナミクスを部分的に失うことにもなりかねない (BT)。大切なことは、グループで決定すること極論を排除することである (IB)。
- ②「参加者が受容できる地位を与えること」 政策決定者が参加者を招待し、かつ、報酬を支払うことは、参加者にその価値ある責務を示すことになる。理想的には、招待する時に結果の活用方法も示すことかもしれないが、この結果の反映について3者は意見が分かれている。つまり、参加者の選択において必ずしも民主主義的的代表性があるとはいえないのではないかという危惧と結果のある程度の拘束性は、参加者の地位を尊重する上で重要な意味を持っているという意見である。
- ③「仕事から自由になった参加者」 プラーヌ



会議の様子

クスツェレは週日に開催すべきである。徴兵制やスイスの予備役義務の例もあるが、理想的には、ディーネル教授がかつて提唱したように、人生において1度は、全ての市民は政治決定に参加する計画義務を将来的には持つべきである。そのための財政措置等が必要になる。ドイツでは、教育休暇が認められている場合もあるが、参加者によっては、後に仕事を休むことで不利益を受けるのではと心配し、部分的にしか使われていない。

- ④「有償」 これまでの実績では、4日間で130ユーロが標準である。しかし、理想的には1日100ユーロが良い。しかし、参加報酬は良い意味でも悪い意味でも参加者に影響を与えるので、どのような影響があるか実証的に今後検証すべきである。
- ⑤「期限付きの参加」 最低2日間。5日間も考えられるが、最適は4日間である。レンゲリツヒヤグラーツの都市計画分野では2日、2・5日で実施された。しかし、その場合、未来ワークショップの開催、利害関係者の会議など事前準備を十分に行なっている。期間の問題は、プラーヌクスツェレがどれだけ社会に受け入れられているかに関係する。これまでは4日間で十分であった。しかし、時間的制約がありすぎると、生産的討論をできない。複雑な課題であれば5日必要であろう。
- ⑥「無作為抽出」 16歳以上の外国人も含む住民登録台帳からコンピュータによる乱数票に基づき、無作為抽出されるべきである。参加者につ

いて報告書の中で年齢、性別、職業、学歴または市民活動などの統計を示す。また、全ての参加者の名前も記載すること。招待状は多くの広告や見せ掛けの調査に紛れこむことがあるので、行政からのきちんとした形をとるべきである。

- ⑦「一般市民の参加」 ⑥で既に論じている。
- ⑧「専門的仲介」 専門家によるプログラム設計は当然であり重要である。そこでは、論争的情報の提供が大切。参加者の知識、経験、視点が覆われるべきでない。参加者と情報提供者の対話は実質的でなければならない。情報提供においてペーパーや視覚資料も時には良いが、多くあってはいけない。可能ならばテーマに関係する現場視察もすること、社会的に代表されない意見や少数意見も反映させること、政治家と参加者の対話などが重要である。
- ⑨「事前に課題が与えられていること」 イベントとして行なうのではなく、専門的、政治的、財政的、法的、社会的に検討の余地のある真剣な課題に対して実施されること。目的、検討の余地についても明確に定義されること。事前に予算、タイムテーブルもおおよそ分かることが理想である。課題が明確であればあるほど市民答申の成果も的を得たものになる。

それのほかに2点を追加し、下記のように論じている。

- ⑩「中立的組織とファシリテーション」 1つのプラヌクスツェレに対し男性と女性1名ずつが進行役として就く。
- ⑪「市民答申の結果と過程の記録を公開すること」 参加者が最終のことばを選び、全ての成果の内容をチェックすること。市民答申は公開されること。全ての関係者に配布され、メディア、図書館等にも配られ、ウェブでも公開されること。市民に分かる言葉で書かれ、公開の場で委託者に手渡されること。伝統的には、最年長者と最年少者の手で渡されてきた。



ディーネル博士と筆者（ネクスにて）

3 質的基準として、委託者が市民答申の実現に積極的であることーハンス・ルートガー・ディーネル

ディーネル博士は、まず、プラヌクスツェレの質に関し、その内的基準として、参加者の選択、中立性・情報提供におけるバランス、討論、意見形成の時間、市民答申の記述における透明性・チェックを挙げ、また、外的基準として、手法に対する関心・認知を高めること、委託者が結果を受け入れ、その実施に積極的であることを挙げた。

プラヌクスツェレの優れたところは、見物的ではなく、均衡を持って討議されながら、それ故、政治的に実施しやすい解決策を作り出すことである。しばしば、プラヌクスツェレの結果は、妥協的解決といわれるが、プラヌクスツェレの提言は、ロビーの利害があまり考慮しない視点を代表するので、政治的に実現しやすい。その成果は均衡がとれ、実現可能な解決策を示している。

ここで言う実現、実現への用意とは、結果をすぐ実行できることではなく、公的に影響のある形でプレゼンテーションしたり、特定課題についての公共圏を形成することである。また、フォーラムの実施などを通して、その結果を政治過程に反映させることである。これは、プラヌクスツェレの重要な要素のひとつであると考えられる。

で、質的基準のひとつとして考えたい。

多くの参加者は、結果が実現することではなく、取り敢えず、政治が聞いてくれたこと、又は、いろいろな情報を知りえたことで満足するというかも知れない。しかし、結果を尊重すればするほど、手法は効き目があり、民主主義、システムに対する信頼を生むであろう。

専門家答申の場合、その実現は受託者の役目ではないが、市民答申の場合、その成果を委託者が拒んだ時でも、そのプロジェクトの重要な要素をなす。というのは、主権者である市民が参加したが故に、民主主義の観点からも実現への志向性は大切であるからである。

また、プランニングツェレの本質的実現機能は、公共性の討議の創出を生む柔らかなガバナンスの形である。EUでのプロジェクトのように、プランニングツェレを通し、委託者は市民との対話の道を拓いた。公共性は実現への強力なモーターである。故に、プランニングツェレの成果に関する広報や公共的議論はプロセスの重要な要素であり、実施機関の仕事である。

④ ラインラント・プファルツ州の自治体・行政改革に関するプランニングツェレの評価 —マティアス・ケーニツヒ、ボルフガング・ケーニツヒ

州政府内務省は、自治体改革への異なった市民参加の評価をランダウ大学社会科学研究所に依頼した。州政府は、3つの市民参加の方法を実施した。1番目は、専門家、自治体関係者を招いて、州政府が改革案を30分ほど説明して、その後2時間ほど参加者が質問をする形式であった。2番目は、チラシ、ポスター、ラジオなどで呼びかけ、5箇所誰でも参加できる形式で実施された。1箇所200人くらいの人々が自由に参加した。3番目がプランニングツェレで、143人が6つのPZに参加した。年齢は16歳から79歳、男女比は男58.5%、女41.5%であった。

評価は、参加者に対して質問票を用いての量的評価（開会時と閉会時に2度行なっている）と参

加者の声の逐語筆記に基づく質的評価であった。参加者の全体的満足度において1番目は平均4、2番目は2.5、プランニングツェレは1.8（6段階評価）で、プランニングツェレが最高であった。ただ、今回のプランニングツェレでは、ファレンダーにおける2つ目のプランニングツェレで、特定意見を持つ参加者が集中し、他の5つと比較し際立って低い評価(2, 8)がされた。それを除く5つは1, 5~1, 7であった。質問項目は、州政府から与えられたものであったが、興味深い点は、政治家の意見聴取に対して、参加者の評価は際立って低いことである。プログラム設計、進行役の評価は非常に高い。また、他の参加手法と比較して、情報提供、透明性について高い評価がなされた。

⑤ ドイツ、イギリスにおける討議的市民会議の設計：比較実践の観点から見た市民陪審—エメリン・クーパー

この研究は、市民討議に対する実施者の理解の仕方がいかに影響するのか、市民討議を強いる広範なコンテキストは何か、市民討議に影響を与える、どのような手法・技術を実施者が持ち、また、これらの手法・技術の民主主義的效果をどのように考えているのかを吟味することで、ドイツ、イギリス両国の市民討議を検討することを目的にしている。ここでいう市民討議とは、公共政策に関し市民が討議することを促す参加プロジェクトである。

この目的のために、まず、両国の実践者11名を対象に質問票を用いた調査を行なった。次に、EUで実施されたプロジェクトから2つの市民パネルに関し、より厳密に検証するため、実施者、行政関係者、参加者にインタビューを実施した。そこで明らかになった点を項目的に紹介する。

①専門的思考態度：Rennは、市民討議に関心をよせる態度について、機能的に考える立場、市民のエンパワメントにコミットする立場、市民のコモンセンスを政策形成に入れようとする立場、対話を重視し正統性の関心を持つ立場の4

つを示している。実践者が市民討議に関心を寄せる態度については、両国では共通している。

- ②広いコンテキスト：両国は異なった政治・行政コンテキストが存在するにもかかわらず、実践者はコンテキスト的に類似した点に繊細である。まず、実践者が主に考慮することは、公的権威に関わることである。討議に対する熱情、市民参加への態度、市民討議の結果と他の政治的入力との統合方法、現れた結果に対しに効果的に反応するかなどを重視する。討議課題自体が討議対象であること。課題それ自体の性質、それをめぐる利害や論争の程度、利害関係者と市民の事前のコミュニケーションなどに敏感である。
- ③市民討議に影響する手法と技術：会話喫茶、市民フォーラム、市民陪審・プラーヌクスツェレ・市民パネル、市民サミット・21世紀市民ホール会議、討議的世論調査、討議的ワークショップ、展示スペース、フィッシュ・ボール・2つの焦点技術、未来研究会議、オープン・スペース、参加型予算付け、シナリオ・テスト・事例研究など。
- ④手法・技術の効果測定：一般的には、参加の公平性、プロセス・結果の透明性の程度、討議過程の質、市民のエンパワメントと意見の政治への影響の程度、全体的効率・効果などである。市民討議の実践者は、参加、討議、アウトプットへの影響における公平性が重要であると考えている。参加の公平な機会の付与を確実にすることが主である。そのためには無作為抽出が最適と考える。しかし、人数が少ない場合は良くないという批判がある。イギリスでは若者など通常代表されにくい人々を故意に多く入れた。
- ⑤討議過程における公平性：小グループや構造化されたプロセスで親密性を促進するファシリテーションの技術は、討議における平等さを高める。ドイツの実践者は意見の表明における平等性に敏感である。一般的でない専門的意見、広くあるが表明されない意見、少数意見などを尊重すべきであると考えている。
- ⑥討議の質：参加者の地位、時間配分が重要。市民陪審は建設的意見を作らないと言う批判があ

る。一人のドイツ人は紛争課題では討議的ワークショップではあまりにも時間が短いと回答した。

- ⑦効率・効果：プラーヌクスツェレなどより確立された手法は当てにできる。しかし、投入された財が大きいことを正当化できるか、という批判も存在する。

総じて、両国では似通っていたが、イギリスでは参加者は少人数でも公平さはあると考えるが、ドイツでは、意見の多様性が表明されることを重視する。エンパワメント、透明性については、両国ともあまり関心を払っていない。

6 日本における「市民討議会」・プラーヌクスツェレのコンパクト・モデル？－篠藤明德



日本の報告

筆者の報告では、まず、日本の市民討議会がいかにして起こったのか、社会運動として起こった背景として、その運動を担ってきた日本青年会議所(JC)の紹介を行なった。次に、プラーヌクスツェレと市民討議会の相違点を三鷹市の事例(06年)を詳しく述べながら説明した。日本の市民討議会には、JC単独型、行政共催・主催型、1日、1・5日、2日型など異なった類型がある。

行政との共催型では、実行委員会方式が採用され、その中には行政職員も参加するケースが多いことを説明した。そのため、中立性の確保に注意を払う必要があり、また、市民団体である青年会

議所の専門性の課題も取り上げた。中立性の担保として、研究者、行政関係者、市民活動家など、様々な人々によって構成される日本プランクスツェレ研究会が設立され、既に、7回もオープンな検討会を重ねてきている。また、昨年、「見本市」を開催し、関心を寄せる多くの人々が参加した。実施機関としての専門性を担保するために、各地で実施してきた経験豊富なメンバーを中核に市民討議会推進ネットワークが設立されたことも報告した。

同一自治体で、毎年開催されるケースが多く起こっていることは、自治体レベルにおける政治文化を変える可能性があること。また、行政からの委託・共催だけではなく、日本では、JC単独主催のように市民社会の側から実施するケース、将来的には、マスコミ主催もありえること、あるいは、議会が主催する可能性についてもオープン議論が展開されていることを紹介した。

遠く日本からの報告ということで、参加者は大きな関心を持った様子であった。まず、第1は、社会運動として起こっているという点である。従って、JCとは何か、なぜ、そんなに熱心に取り組んでいるのかという質問が多く出た。中には、ヨーロッパでも社会運動化すべきである、という参加者もいた。次は、経費について質問され、100万から最大で400万円くらいだろうと応えると信じられないという声が圧倒的であった。

7 プランクスツェレを事例にして、市民参加の適応、成功のための条件—ヘルムート・クラークス

ディーネル教授とは個人的関係に留まっていたので、プランクスツェレについて専門家ではない。そこで、本報告では、市民参加の一般論をしたい。まず、市民参加は民主主義の活性化が目的であるが、現在では、市民は、市民参加に関心がない。2%の市民しか関心がない状況である。

幅広い市民参加方法の条件は、量的（人数）だけではなく、質的な面も重要である。それは、全員に開かれているということである。つまり、参



クラークス教授

加機会のない人々、グループも参加でき、時間、お金などを犠牲にしなくて良いということである。敷居が低いことが大切である。その点、プランクスツェレは無作為抽出であり、優れていると思われる。

次は、幅広い参加が大切で、その場合、実施前の魅力が問題である。社会参加では“楽しさ”が重要となる。次に、豊かなグループ作業を持つこと。また、個人能力が発揮できること。責任を果たす役割を可能にすることで、それには継続することが重要である。更なる参加が可能であることなど。参加の結果、成功したという感覚を持つこと。

政策決定者に市民参加を行なうよう促すためには、法的根拠を持つと共に、次のような戦略が必要である。

- ・権力喪失の心配をなくすこと。市民参加は助けになることを理解させること
- ・だまされることへの心配を少なくすること—代表制の尊重、意見・利害・期待の透明性の担保など
- ・意見、利害、期待の透明性と差異の保障
- ・経費が少ない、実施しやすいこと
- ・複雑な課題に対し実践しやすいやり方

以上の点から、プランクスツェレが検討されることを提起したい。

⑧ 手法理論の面から見たプラーヌクスツェレ：比較から見たプラーヌクスツェレの成果の側面—ラーバン・ダニエル・フルマン

フルマン氏は、様々な参加手法に対してメタ・マッチングの考えについて説明した。人間は、自然、技術などの環境からの影響を受け、また、他者との関係を持ちながら、将来を志向する。その他者との関係が、政治の古典的意味になる。

外からの強制として制度があり、交換の場として市場がある。しかし、参加によって形成される市民社会は、内的には愛が必要である。60,70年代は、制度、市場が論じられたが、90年代からは、ガバナンスが言われている。21世紀は人間の世紀になるべきだが、刷新が必要である。ここでは、学術的教育ではなく、具体的手法が大切であると考えられる。

手法を考える時、まず問うべきことは、誰が、何を、どのようにするのか、である。時間的側面を見ると、イベントは数時間から数日間、プロジェクトは数週間から数ヶ月、組織は数年から数十年続く。

次は、目標である。個々人が関係を結びその結果、発展するが、市民参加の目的が直接民主主義により近づくためか否か、も検討されるべきである。

要求・成果のプロファイルのマッチングとして、拘束性、時間的制約、資源、手法の複合性・公開性、アクターの複合性・公開性、テーマの複合性・公開性などの面を考える。また、プロセス設計の側面。そして、計画の詳細決定も検討すべきである。

このメタ・マッチング方法を説明した後に、参加者は、プラーヌクスツェレの特徴がどの位置にあるのかについて意見交換をした。

検討部会とその結果の報告

以上8つの報告に基づき、いくつかのグループに分かれ、以下の点について検討を行なった。ブレイン・ストーミングの形であったため、結論が出たものではなく、様々な意見がそのまま出されたが、以下、出された意見を概述する。

質を担保するための承認の必要性

プラーヌクスツェレは、委託者がかなりの経費をかけ、政治決定に市民の声を反映させるために実施するので、実施機関の中立性を担保することが何により重要になる。この中立性を構造的に担保するには何が必要か議論した。小テーマを決める際、内容についても話されるので、実施機関の自律性、中立性が問題になる。部会では、いくつかの具体案も出された。

まず、本格的実施の前にパイロット・プラーヌクスツェレを実施し、それに基づき改善された形で本格的にプラーヌクスツェレを実施する。スペインでは、この方式が取られた。また、利害関係者の円卓会議の事前設置である。この場合、プレスやその他の広報活動によって、誰でも参加できる形で実施されねばならない。そこで、異なった立場の情報を提供する人々を見出すことができる。受託契約を公開すべきであるとの意見も出た。実施機関の中立性を独立した第三者機関がチェックし、承認することが大切ではないかという合意ができた。現在では、ヴパタール大学市民参加・計画手法研究所などが考えられる。

2段階方式の参加手法

プラーヌクスツェレを実施する前に、別の参加手法を実施し、より確実にする。委託者が手法を評価化する能力を高めること、委託者の“隠されたアジェンダ”を明らかにすべきである。潜在的委託者のための教育が重要であると思われる。

市民の参加率の向上

参加者の招待は、広報活動、招待状送付、電話、場合によっては、訪問することも必要であ

る。答申書に性別、職業、年齢を書くことが最低必要である。プランクスツェレの参加者は自由参加であるため、その“代表性”は疑わしいとの議論もされた。できるだけ、参加者の多様性が図られ、社会の縮図になるべきである。年齢基準を14歳までに下げるべきである。場合によっては、子どもだけを対象にした“児童プランクスツェレ”も考えるべきではないか。フリードリッヒ・エバート財団は2004年に実施している。通常参加率は8～14%であるが、“我々のバイエルン”では30%であった。つまり、身近なテーマである場合、参加率は上がる。拒否理由の検討が重要である。参加しないのは、テーマや個人的理由が多い。まず、テーマに関心があるかどうかの手紙を出し、その次に、電話又は訪問で参加を促すことも考えられるべきではないだろうか。招待状の書き方も重要である。報酬を1日50ユーロに上げることも検討すべきである。

プランクスツェレの新しいパースペクティブ

まず、プランクスツェレの現状について、フルマン氏の提唱する市民参加手法の分析ツールを用い、まとめてみた。課題が挙げられ、その改善点について意見交換が行われた。

- ・費用が掛かる点に関しては、進行役を一般市民にし、参加者に報酬ではなく、プレゼントを与える。テーマの重要性によって経費を決めるべきである。しかし、参加報酬や進行報酬はプランクスツェレの専門性を保証している。
- ・準備の時間がかかる。実施機関は事前に決定される→テーマによっては、週末に行なわれる市民討議会型でも良い。段階的プランクスツェレもありえる。ただ、その場合、進行経費が高み、緊張感が失われる危険性がある。
- ・結果の拘束性について、委託契約時に高める可能性がある。ただ、法的拘束性を持たせることには限界がある。結果の使い方（専門的広報、結果を参加者に伝えるなど）が重要である。住民投票との連結も考えられる。
- ・取り上げられるテーマの可能性は幅広い。しかし、準備された後は、テーマは固定される→連続ではなく、開催を分割して実施すればテーマ

を変更していくことも可能ではないか。全体会で小グループ意見の交換をもっとすること。実現可能性向上のため、他の手法の採用も考えるべきであろう。

- ・実施期間中に参加者、専門家の追加はできない。また、参加者はその期間、行き来はできない→誰でも参加できる公開性が重要ではないか。無作為抽出ではなく、割り当て抽出にすべき。短期間のみ参加も見とめる。参加者の希望で専門家を追加すべき。該当者等ももっと関与させるべき。参加者が閉じた形であることは集中した雰囲気も作るため。
- ・準備期間にその他の手法を入れることはできない。他手法にも通じた専門家の関与は大切。プランクスツェレでなくてもできるものも考慮すべきである。しかし、原型との乖離が進めば、反省できなくなる。

会議に参加して

ディーネル教授がプランクスツェレを考案され35年以上が経つが、教授は、存命中、多くの実践を通してその手法を広めることに専念してきた。身近に、ヨハネス・ラウという有力政治家がいたとしても、ほとんど孤軍奮闘の形であった。生きている間に、ひとつでも多くの、しかも、異なった地域、テーマで実施されることを願い、ようやく90年代になり次第に認められるようになってきた。しかし、その一方、教授も言ってこられたように、その“標準化”が犠牲にされてきている。04年5月のラウ大統領も来られたベルリン会議のときにもその声があったが、教授は、次はEUレベルでの実施だと話しておられた。今回の会議は、その宿題に弟子たちが応える第1歩であったと思われる。

これまで8つの報告を中心として会議を振り返ってきたが、報告、議論も学術的というよりは、フランクな意見交換であった。また、プロツェデレ協会からの参加者の多くは実践活動をする人々であり、他の市民参加の手法に携わってきたために、プランクスツェレ自体についての認識があまり深くない場合も多々見られた。し

かし、こうした試み自体大変有意義なものであり、フリードリッヒ・エバート財団は、この会議の内容を出版することを会議中に決定している。そこでは、もう少し意見が整理された形で出版されるものと期待される。

議論を振り返ってみると、まず、プラーヌクスツェレの実践について、シュトルム博士のまとめは、学問的意味づけには乏しいが、実践的経験に裏打ちされ、大変参考になる。また、ヴェルニュ氏の発表は研究途上のものであるが、今後の進展に大きな期待がもたれる。考案者であるディーネル教授の思想や方法の確定にいたる試行錯誤の後付から、プラーヌクスツェレの質的基準はまず定められるべきものと著者は考えるからである。

比較研究という点で、両ケーニツヒ氏とクーパー氏の報告は興味深いものであった。出版において詳細なデータが明らかになれば、もっと、プラーヌクスツェレの意義が比較研究の観点から明瞭になるものと思われる。ラインラント・プファルツでは、ひとつのプラーヌクスツェレでネガティブな結果が出ているが、招待状を郵送した場合、ある意図を持つ団体が働きかけ、招待状を受け取った住民に参加を促し、影響力を行使しうる可能性について議論になった。スペインのバスク地方で実施されたプラーヌクスツェレでは実際あったという。ディーネル教授も基本的には訪問しての依頼を当初考えられていたということである。

クラークス教授の報告後、市民参加は民主主義の活性化を目的化すべきかが議論された。ディーネル教授は、「民主主義の理念」についてよく語っておられたが、シュトルム博士はそれ自体を余り目的化すべきでないという。筆者は規範的議論を重視する立場であるが、これも今後検討すべき重要な論点である。ガバナンスの観点から結果の取り扱いを基準に入れて議論したディーネル博士の提起は、多くの参加者から支持された。

多くの市民参加手法を整理しようと試みるフルマン氏の議論は、今後大切な議論のベースを提供しているが、あまり論点が明確ではなかった。多くの異なった実践者が集い議論する場を提供し

ているプロツェーデレ協会の動向に注目したい。筆者は既に、同じような議論の場として10年以上続いている財団法人ミットアルバイトとロッコムの自治体レベルにおける市民参加のワークショップを紹介している。

筆者が報告した、日本で急速に展開され始めた「市民討議会」は、彼らから「盆栽プラーヌクスツェレ」とも呼ばれ始めた。日本の“実践力”に驚き、多大な評価を頂いた。自治体レベルのコンパクト・モデルとして、生活空間でもある基礎的自治体で繰り返し実施される可能性を示したことは、世界の中でも注目されるべきことと思われる。

また、日本プラーヌクスツェレ研究会は既に7回開催され、主だった発表は以下の通りである。

- 1、後藤潤平氏「プラーヌクスツェレ－熟慮民主主義」
工藤春代氏「食品分野の消費者政策における消費者参加」
- 2、篠原一氏「討議デモクラシーの現状と課題」
- 3、篠藤明德「新しい市民参加と討議デモクラシーの連関」
- 4、広瀬幸雄氏「交通計画への市民参加－カールスルーエでの試み－」
伊藤雅春氏「住民参加の事例と市民参加条例」
- 5、各地の事例発表
- 6、大沼進氏「ドイツ・レンゲリッヒのプラーヌクスツェレに関する社会心理学的調査の報告」
篠藤明德「ヨーロッパレベルにおけるプラーヌクスツェレの2プロジェクトの報告」
- 7、前田洋枝氏「バイエルン州におけるプラーヌクスツェレに関する社会心理学的調査の報告」
坂野達郎氏「討議型世論調査の報告」

今回の国際会議と比べても、遜色のない内容である。それ故、これから、活動報告ばかりでなく、研究レベルでも日本から積極的に情報発信し、交流していくことが望まれる。