

第5回プラーヌクスツェレ・推進者ネットワーク国際会議と ベルリン工科大学における公開講義の報告

文学部人間関係学科

教授 篠藤 明德

昨年10月28日、29日、ドイツのベルリン近郊にあるエルスタール大学において、第5回プラーヌクスツェレ（以下、PZ）・推進者ネットワークの国際会議が開かれた。筆者は日本を代表し会議に参加したので、今回はその内容を報告したい。また、同時に、ベルリン工科大学で行った公開講義（10月27日）についても簡単に述べたい。

1 第5回 PZ 推進者ネットワーク国際会議

PZ 推進者ネットワーク国際会議とは

この会議は、PZの質を担保するために、その推進者が年1回集まり、1年間の実践事例を報告するとともに、質保証のための基準について討議するものである。PZの考案者であるディーネル教授が、2004年のベルリンにおける国際会議の際、創設を提案されたが、第1回会議は、教授の死後、2007年10月28日（教授の誕生日）、ヴパタールの教授の自宅で開催された。筆者も創設メンバーの一人であるが、第2回国際会議に招待され、日本での動向を報告した。

第5回会議が開催されたのは、ベルリン近郊にあるエルスタール大学であった。ここは、キリスト教バプテスト派の牧師を養成する特別な大学であるが、ディーネル教授が同派の信仰者であり、それ故、教授の所有するすべての文書はこの大学に設置されたディーネル・アーカイブに所蔵されている。また、同大学では、ディーネル研究所も創設されることが決定されている。今後、同大学は、こうした社会貢献やその分野での研究・活動も強化する予定であるという。



第5回 PZ ネットワーク会議

ヴパタール大学市民参加研究所の活動

会議の冒頭、各機関から昨年の活動報告が行われた。その中で、特に、ヴパタール大学市民参加研究所の活動が目立った。同研究所では、一昨年に続き、同大学の50人の学生を対象に、2つのPZを実施した。今回のテーマは、大学運営についてである。大学生という“同質的”参加者であったが、それでも、無作為抽出することで、“異質的”学生が出会い、討議することが可能になったという。そのため、結果は良く、大学運営について批判的考えが見えるようになった。また、大学における交流スペースについての、一昨年のPZの結果が展示され、大きな関心を集めた。学生提案に基づき、交流スペースが作られている、という。

大学でのPZでは、並行して学術調査が行われ、小グループにおける参加者の発言回数と長さが分析された。その結果、3日目から参加者が均等に発言するようになった。また、4人のグループでは、5人のグループと比較して、発言の均衡化がうまくいっていない。その場合、2人が討議をリードし、他の2人は発言することが少なかっ

た、という。ディーネル教授が考案したPZの有効性は、実証調査で明らかにできる。実証研究を通して、この手法の公共的代表性や機能を検証できる。また、ショート・PZ（2日型モデル）は、PZの肯定的側面を示すことができないのはいか、という問題提起が行われた。

その他、同研究所には、シュトゥットガルト21（中央駅構想）やバイエルン、ハンブルクにおける国民投票を通して喚起されたメディアにおける報道のため、多くの市町村から講演などの依頼が来ている。また、ケルン市での職員研修を実施したり、連邦住宅・都市開発協会のための鑑定書づくりを行った。どの参加手法が都市開発に相応しいかを、籤の民主主義の考えに沿って行った。私的投資機関や企業からの問い合わせも増加している。ノルトライン・ヴェストファーレン州の大企業も関心を持っている、という。

その他機関の活動報告

ハンス・ルートガー・ディーネル博士が所長を務めるネクスス研究所（ベルリン）もPZの主要な実施機関であるが、同研究所は、ここ数年、インド、中国、イランなど外国での連携に力を入れている。ベルリン工科大学の技術社会研究センターでは、学術都市アドラーホフにおける効率的暖房ネットに関するPZを実施すべく取り組んでいる。

ロッコムで実施されたセミナーでは、連邦レベルの市民参加ネットワークの結成が決定された。財団法人ミットアルバイト（ボン）のハンス・ヨルク・ジッペル事務局長が中心になる。目標は、市民参加の制度化とそのための政治的力を持つことである。ディーネル博士はじめ、主要なPZ推進者もこのネットワークの創設と運営に積極的に参加する予定である。

シュトゥウム博士が代表を務める市民鑑定協会（ミュンヘン）では、“気候保全のためのミュンヘン市民”というテーマでPZを市民の側から提案しているが、機動的サポートが少なく、まだ実現していない。

フリー・ジャーナリストのティモ・リークは、“こどもPZ”を実施した。主催者は、ポッフム

の児童協会である。参加者は14歳から17歳である。残念ながら、自治体や行政の協力は少なく、日程的にも効果的でなく、2つのPZは計画した通りには実施できなかった。主催者の政治的地位も高くなく、民間主導の実施のため、このような結果になった、とリーク氏は分析している。また、PZの実施期間中に、禁酒、授業時間の短縮、子ども議会の設置、農業における動物保護など、一部のテーマが決められたため、より難しくなったという。しかし、結果として、子供たちも抽象的テーマであっても互いに討議し、関心を持つことができることが分かった。

ケルスティン・フランツルの中国視察報告

フランツル氏は、現在、ネクスス研究所にて中国はじめアジア圏とアメリカにおける討議デモクラシーの調査研究やPZの普及を担当している、中国語の堪能な若い研究者である。以下は、彼女の中国視察の報告である。

中国では、立法における諸改革において聴聞を開始するなど、市民参加に力を入れ始めた。その背景には、2002年に開催された中国共産党全人民代表者会議において、胡錦涛国家主席が、民主主義の諸機関を改革すること、その形式を多様化すること、その回路を拡大することが必要である、と演説したこともある。それ以降、聴聞や環境保護、都市計画の分野で市民参加が進んでいる。2004年には討議デモクラシーの会議が杭州市で開催され、09年にはアジア、ヨーロッパにおける参加型予算に関する会議が開かれている。

今回は、フリードリッヒ・エバート財団の協力を得て、PZの紹介、コンタクト先を見つけること、現地調査を目的に2011年7月中国を訪問した。訪問先は、杭州市社会福祉局、上海市当局、シャイニング・ストーン・コミュニティ・アクション（北京のNPO法人、以下SSCA）である。訪問した諸機関では大きな関心を示したが、行政現場ではあまり理解していない。それは、制度的欠如、民主主義の理解不足、地方公務員が利益に結合していることなどに起因すると思われる。また、PZの重要な特徴を実施する上で、例えば、住民登録課の協力などで、地域における制度や政

治的指針に基づく障害が考えられる。

現地視察では、浙江省杭州市の住宅地と北京市におけるSSCAの取り組みを取材した。杭州市の住宅地区は06年に建設され、1,100戸ある。この住宅管理に問題があり住民が取り組んだが、部分的には解決したものの、当事者参加がうまくできなかったという。また、北京では、係争関係のステークホルダー間の仲介や役人の研修、住民参加をSSCAが実施し、成功している。SSCAでは、今後、中国モデルの開発のためネクスス研究所と協力していきたいと語っている。また、北京工科大学とともに紛争解決・討議手法のための機関を作りたいとの抱負もある。

今後の課題として、PZの特徴のうちどの点を活かすべきか、また、PZの概念を変えずにどの程度、その特徴を応用できるか、“中国PZ”と称することができるのか、PZネットワークと機関的協力はできないか、など議論すべき課題がある。

オルトヴィン・レン教授(シュットガルト大学)の報告

ディーネル博士は、同教授の報告に先立ち、制度化について問題提起を行った。これまでの市民参加は成功裡に実施されてきたが、制度化・法制化の動きには結びついていない。しかし、ラインラント・プファルツ州のハルトヌース氏は、その制度化に一步進んだ提案をしている。また、バーテン・ヴェルテンベルク州でも同様のプロセスが進んでいると聞く。従来の市民参加ではなく、“意見形式を促す早期の市民参加”が重要であり、討議的手法は、現在、その分岐点に立っている。

レン教授は、環境社会学の分野で世界的に著名な学者であるが、90年代、特に、科学技術の分野で大規模なPZを実施してきた。バーテン・ヴェルテンベルク州の州都シュットガルトでは、中央駅建設問題“シュットガルト21”に反対する大規模な住民運動が起こり、ドイツ全体で注目を集めた。また、同州では戦後保守党政権が続いたが、フクシマ後すぐの州選挙で、緑の党が第1党になるという、大転換を遂げた。レン教授は、こうした中における市民参加の進展の状況を報告した。

1年半前の“黒い木曜日”は、シュットガルト21において、政権党であったCDUとFDPにとっての転換点となった。その結果、10項目の計画が出されたが、その中の重要な3点は以下の通りである。

- ・様々な計画法（Bプランや行政地域・市町村計画など）改正における連邦参院のイニシアティブ：建設計画において早期の周知が必要（しかし、これは市民参加とは逆である）。
- ・バーテン・ヴェルテンベルク州に市民参加に関する研究所を設置する。目的は、その実施について助言するためである。
- ・円卓会議のような市民参加に関するフォーラムを常設すること。

市民参加は、市民が参加することを望み、政府が何かをしたいときに市民は参加できるという点で、部分的に矛盾を抱えている。このような問題を越えていくために、同州において市民社会・市民参加を担当するギゼラ・エルラーは、市民参加の指針作成を委託し、その第1次草案が出された。しかし、全ての省が賛成しなければならないので、実施の遅延が心配される。

同州における市民参加に必要ないくつかの計画について述べると、まず、黒い森北部での国立公園問題がある。ここでは、農民が激しく反対運動をしている。また、アトドルフの水力発電も課題になっている。シュットガルト地域においては、インターネットと直接面談型の市民フォーラムを一緒に実施している。

同州では、市民参加と仲介手法の専門家9人が共同して、市民参加の実施における専門教育などに取り組もうとしている。連邦レベルでは、連邦内務省に、市町村レベルで市民参加をする場合の資金的援助と専門的助言を行う“市町村の助言機関”を設置することが検討されている。

アントワン・ヴェリユニユの報告(フランス)

フランスでも市民参加に対する関心は高まっている。中心的には研究者の間の関心が高く、300人が参加した学術会議では、市町村・地方行政と経済界も含む研究ネットワークが結成された。社会科学雑誌“参加”では、アメリカとフランスに

における研究が特集されている。決定への影響、参加を通じた参加者の変化、地域アクターにおける構造的変化、紛争解決の手段としてではなく、運動の一部としての参加、制度化、機関の専門化、専門家の役割、専門の定義の8つのテーマが同誌では取り上げられている。

政治の分野では、社会党が支配する地域では、市民参加に高い関心を持っている。つまり、社会主義的アジェンダの一部として参加民主主義を考えている。行政の側の関心は、情報、教育、再教育の側面である。

市民参加の手法として、参加者の無作為抽出か否か、の違いがある。市民が計画する予算の動きも活発である。無作為抽出市民の参加手法の中で、PZは大規模なものであるが、ナント市では無作為抽出された150人の市民参加が行われた。また、無作為抽出された市民が有償で未来ワークショップに参加した例もある。フランスの事例では、2日間（金・土）×2回、または、2日間×3回の形で実施されている。しかし、プログラムがあまり構造化されていない、委託者が観察者として参加している、実施機関が協会や民間団体である、など、PZの原則と比較して、違いがある。

日本における市民討議会の展開（筆者）

筆者は、05年に試行され、06年の三鷹市を通してモデル化された「市民討議会」の展開について、第2回会議後の動向を中心に報告した。つまり、2011年までに合計200を超える事例があること、全国で展開されていること、同一の市町村で連続的に開催されていること、などである。日本では、社会的運動として展開され、精度はまだまだ十分ではないが、朝日新聞が憲法記念日の社説で市民討議会を取り上げ、また、市民討議会推進ネットワークの吉田代表が内閣府に設置された「新しい公共」専門調査委員会の委員になるなど、社会的影響は大きい。現在、筆者を代表とする科学研究費補助金による調査研究が行われ、全国調査とともに、群馬県高崎市、愛知県豊山町では、質問票等を使った実証研究が行われている。

第2回に続き、こうした日本からの報告に、参加者は大きな関心を示している。とりわけ、第3

回市民討議会・見本市に参加したディーネル教授は、日本における熱心な取り組みに接し、その意義を積極的に評価している。実証的研究については、ヴパタル大学での成果やフランスでの議論を基に交流を深めることが確認された。

その他

会議では他に、第2回会議報告の出版の準備がほぼ終了しているとの報告があった。また、ネットワークのホームページの制作を体系的にし、ディーネル・アーカイブの資料を随時、公開していくことが決められた。また、会議の途中、エルスタール大学に設置されたディーネル・アーカイブを出席者全員が、担当者であるアントワン・ヴェリユニユ氏の解説を聞きながら見た。ディーネル教授の手書きの原稿や私的手紙、古いプロジェクトの記録などを見ることができ、参加者にとって感慨深いものであった。また、「プラーヌクスツェレ・推進者ネットワーク」は、「市民鑑定・質保証ネッツ」に改称されることになった。

来年の第6回会議は、ミュンヘンカアルゴイで開催される。テーマ（発表予定）として、大規模プロジェクトにおける市民参加（ヴパタル大学市民参加研究所）、企業からの委託（ディーネル博士）、当事者 VS 市民－参加の問題（ブルガス）、PZにおける実証的調査（ミッテンドルフ博士、筆者）が決められた。

② ベルリン工科大学で公開講義

なぜ、原発の安全を日本人は信じたのか？

今回のベルリン訪問は、上記のPZ国際会議の出席が主な目的であったが、その前日（10月27日）、ディーネル博士が所長を務めるベルリン工科大学の技術社会研究センターでの連続講義のトップバッターとして、同大学の学生、研究者などを対象にした公開講義の講師を務めることになった。テーマは、「フクシマ後の日本における討議デモクラシー」である。もともと、「日本における討議デモクラシー」のテーマで、翌日から予定されていたPZ国際会議での報告とほぼ同様のことを話したいと考えていたが、ディーネル博

士から「フクシマ」に触れてほしいと依頼され、このようなテーマになった。そこで、講義内容を一から組み立て直すことにした。

私たち日本国民は、なぜ、原子力発電が安全だと信じこんできたのだろうか。教育水準も高く高度な工業製品を生産する日本、民主主義的諸制度を備えた日本、しかも、唯一の被爆国である日本でなぜ、という疑問について応える必要があった。筆者は、明治以降のキャッチアップ型近代化の構造に起因すると考えた。全国民を対象にした国民教育制度から出てくるエリートは、東京に一極的に集まり、官僚制を中心に欧米の知識をコピー・アンド・ペーストし、効率的に成果を上げてきた。このことは、戦前戦後も変わらない。その結果、「地方」は、中央依存の歪な構造を強く持つことになるが、問題は、「正しさ」がエリートが担う専門知識として権威・権力的に考えられ、人々は、内容ではなくその権威を信仰していることである。こうした“信仰”を生む構造が問題である。



ベルリン工科大学で公開講義

この転換のためにも、エリート信仰ではなく、一般市民が公共課題を自由に討議すること、異なった見解を持つ専門家と対峙すること、政治家や行政職員に市民の意見を提案することを目指して展開されている市民討議会は大きな意味があるのでは、と論じた。

講義は夜行われ、会場も研究所のセミナー室が用意されたが、結局、超満員の状態であった。「フクシマ」のドイツに対する影響とその関心の高さを実感する場になった。私の問題設定に対して、ドイツ外務省の外郭団体（シンクタンク）の

日本担当者（日本語が本当に堪能であったが）からも、今回のフクシマは、日本の歴史で分岐点になるかもしれないと、共感していただいた。しかし、多くの参加者から、そのような日本で市民討議会を展開しようという社会運動が起こるのはどうしてか、という質問が出された。また、「NO」という市民的抗議運動がもっと必要ではないか、日本に市民社会はあるのか、という指摘も出された。異なった政治文化を持つドイツと日本であるが、このような対話が必要であると感じた、貴重なひと時であった。

高揚期を迎える、ドイツの市民参加

デーネル博士は、現在、ドイツは市民参加の高揚期を迎えているという。多くの市町村では、首長の下に、市民参加課が設置されている。つまり、全ての政策分野を横断する形で、「市民参加」を所管する部局が創設され、その対象、方法、広報などが検討されている。こうした機運は、今後、市民が政策形成に広く関わる討議的市民参加に道を拓く可能性を高めるだろう。

「市民社会」は、公共をみんなが支えるだけでなく、公共をみんなで語り、みんなで作っていく社会であることを考えた場合、これからの展開が興味深い。政党政治の確立を戦後民主主義の柱に据えたドイツが、その後、法的拘束力を持つ住民投票制度を柱に加え、これから、討議的市民参加を次の柱としてどのように据えるのか、注視する必要がある。