

《論文》

国境を越える市民のデモクラシー

— プランDを事例に —

細井 優子

はじめに

多くの旧東欧諸国を加盟国に迎えてEUは27カ国になり、その統合を順調に深化拡大しているように見える。その一方で、「民主主義の赤字」問題特にEU諸機関と市民のギャップが議論されるようになって久しい⁽¹⁾。これは政治的エリートと市民という垂直関係におけるギャップといえるが、大規模な東方拡大とそれに起因する様々な雇用問題をめぐって新旧の加盟国市民同士、大衆レベルでも利害を対立させるといふ水平関係におけるギャップが加わったとも指摘される⁽²⁾。本稿の第一節でも述べるように、現在EUはデモクラシー（垂直関係におけるギャップ）と欧州統合（新旧問わず水平関係におけるギャップ）について、立ち止まり、それらのあり方について熟考するべき時を迎えている。

本稿の目的は、プランDおよびその一環である市民討議プロジェクトが過去にヨーロッパが生み出した「デモクラシー」や「統合」に一石を投じているのではないか、という問題提起をすることである。

1. プランD

2007年12月13日、リスボンで行われた欧州理事会（27加盟国首脳会議）は「改革条約」⁽³⁾を調印した。これは2005年5月29日と6月1日のフランスとオランダでの国民投票など相次ぐ加盟国での批准拒否によって未発効に終わった「欧州

憲法条約」を改定、簡素化したものである。そこからは「憲法」という名称がはずされ、EU国旗や歌など連邦を連想させるような内容が削除されている。当時、EUは2009年初めのリスボン条約発効を目指しており、いわゆる「熟考の時」(a period for reflection, clarification and discussion)にあった。これは主にフランスとオランダによる欧州憲法条約批准拒否⁽⁴⁾を受けて、同条約に関する検討、説明、議論のための期間として2005年6月16日の欧州理事会で決定された。この計画は、討議 discussion, 対話 dialog, デモクラシー democracy それぞれの頭文字をとってプランD (Plan D) とよばれる⁽⁵⁾。

これは、加盟国は批准を急がずに国民の声に耳を傾けるべきであり、国民との対話や討議を必要としているという各国首脳の見解認識である。また「熟考の時」の第一段階としてヨーロッパ政策に関して広く集中的な討議が必要であり、ヨーロッパの将来に関するいかなるビジョンも明確な市民のニーズと期待の上に打ち立てられるべきであるという認識に立っている⁽⁶⁾。これに賛同した欧州委員会がその活動を周知させるためのアクション・プラン⁽⁷⁾とも合わせて発足させたのがプランDである。プランDはヨーロッパのデモクラシーの活性化と欧州公共圏 (a European public sphere) の構築促進を目的としている⁽⁸⁾。その一環として、「将来のヨーロッパに何を求めるか」についての新しいコンセンサスを市民と共有することを目的とした市民の討議プロジェクトが募集された。

そして2007年末までに6つの市民による討議

プロジェクトが欧州委員会により採用され、実施されている⁹⁾。本稿では、その中でも27カ国という規模で内容的にも特に優れていると思われる2つの市民討議プロジェクトを紹介する。そしてそれらが「国境を越える」かつ「市民 (people, citizens) による」デモクラシーのひとつのあり方として、欧州統合や現代デモクラシーのこれからに示唆を与えていることを明らかにしたい。

2. 市民の討議プロジェクト

欧州委員会によって採択された6つの市民による討議プロジェクトの内容と形式を概観すると、協議型(5例)と討論型世論調査型(1例)に分類できる。

(1) 協議型プロジェクト：「欧州市民協議 (European Citizens' Consultations)」

協議型としては、いち早くボードワン国王財団¹⁰⁾が「欧州市民協議」を発足させ、この型の中では最大の規模で行われている。

2006年10月7、8日週末の二日間を利用して、テーマ設定のためのアジェンダ・セッティング・イベントをブリュッセルで行なった。これは、27加盟国の連携しているNGOや大学がリクルート機関となり、参加者を各国市民からランダム・サンプリングで抽出したものである。そこでは「将来どんなヨーロッパを望むか」について討議し、以降開催される市民協議で扱うべき最も重要だと思われる3つのテーマを市民自らが選択した。すなわち「家族に関する社会的・経済的状況」、「国際社会でのEUの役割と移民管理」、「ヨーロッパにおけるエネルギー利用の環境的・経済的インパクト」という3つのテーマである。

2007年2月、3月の週末にはその3つのテーマについて、各加盟国で国レベルでの「欧州市民協議」が開催された。ここでの参加者も同様にランダム・サンプリングで選ばれた市民である。ただし、ジェンダーや年齢、社会的経済的背景さらに各国の事情¹¹⁾などをバランスよく反映するよう配慮されている。協議は小グループで行われ各グ

ループには司会者・通訳・資料提供スタッフがサポートするが、討議に影響は与えないルールになっていた。また、広く政治家や各分野の専門家が招かれ、その意見が市民の討議の参考にされた。

2007年5月9、10日の週末を利用して意見を集約するためのシンセサイズ・イベントがブリュッセルで開催された。ここで各加盟国の協議結果をEU市民の意見としてまとめ、「将来のヨーロッパに関する欧州市民の見解」¹²⁾と題される23頁の文書が作成された。参加者は各加盟国一名の市民代表で、志願者から成っている。

5月10日には市民代表が記者会見で各メディアに、その後欧州議会と欧州委員会に協議の結果を提出し、市民協議やその結果について質疑が行われた。特にマルゴット・バルシュテーム氏(欧州委員会副委員長)やジャン・ルーク・デハーネ氏(欧州議会議員、元「欧州の将来に関する諮問会議」副議長)、ジェラルド・オネスタ氏(欧州議会副議長)とは直接面談して、市民の意見を伝えるとともに関連分野の政策や今後協議結果がどう活かされるかについて質疑や意見交換がなされた。6月6日以降はヨーロッパ・加盟国各レベルで効果を検証するための様々なフォローアップ・イベントが継続されている。

最終的に欧州市民の意見としてEUに提出された協議内容と結果を概観すると、第一のテーマ「家族に関する社会的・経済的状況」に関してはほぼ全ての加盟国で、「経済的なヨーロッパ (economic Europe)」を超えて人権や貧困、差別といった社会政策分野で実質的な役割を果たす「社会的ヨーロッパ (social Europe)」をEUに期待するという協議結果がでている¹³⁾。もちろん、多数決などにより27カ国による「ひとつの合意」を形成することが目的ではないため、雇用、福祉、教育、住宅、保健といった分野では主な決定権を各加盟国に残しておくべきであるという数カ国の協議結果もそのまま国名と共に報告されている¹⁴⁾。EU加盟国間の社会的・経済的格差を縮小させ調和をはかる目的のひとつとして、域内の経済的・移民を防止することが新旧加盟国から挙げられているのは興味深い¹⁵⁾。具体策とし

ては、多くの協議が加盟国政府を基本としながら、モニタリングや加盟国間でのコミュニケーション促進や情報公開により EU が積極的に関与するべきだとしている⁽¹⁶⁾。中には、社会的責任と格差縮小を促進するために企業への支援が必要だとする意見も見られる⁽¹⁷⁾。

また多くの加盟国レベルの協議で「家族は社会問題解決の鍵」であると考えられており、文化、価値、行動様式、人口の変化による「非伝統的な家族」や「不完全な家族」という新しい家族生活に対応していく必要が報告されている⁽¹⁸⁾。これは離婚や同性間のもも含む事実婚の増加などでライフスタイルが多様化し、本来私的領域とされ立ち入るべきではないとされてきた問題に、国家や EU が公的な問題として取り組むことが望まれている点が興味深い。

第二のテーマ「国際社会での EU の役割と移民管理」では、ほぼ全加盟国における協議で「オープンで文化的多様性を維持しながらも一貫性」を兼ね備え、国際社会において独自性と発言力を持ったヨーロッパ像が求められている⁽¹⁹⁾。意外なのは、移民問題に関しては域内で「送り出し国」「受け入れ国」と立場が分かれる新旧加盟国で意見の大きな相違や対立が予想されたが、実際には全ての加盟国でほぼ意見が一致していることである⁽²⁰⁾。つまり、基本的に域内外からの合法的移民にはさらなる権利保障の努力をし、非合法移民の流入防止策をより強化するべきという点が強調されている。

第三のテーマ「ヨーロッパにおけるエネルギー利用の環境的・経済的インパクト」では、EU が環境と経済両方を考慮したヨーロッパのエネルギー利用に積極的に取り組むことで意見が一致している⁽²¹⁾。特に環境問題はグローバルな挑戦であるために国家レベルでの対応よりも EU としての取り組みに期待ができるという共通認識ができていくようである。

(2) 討論型世論調査型プロジェクト：「明日のヨーロッパ (Tomorrow's Europe)」

6つの市民討論プロジェクトの中で唯一討論型

世論調査型をとっているのが、「我らのヨーロッパ」⁽²²⁾が実施した「明日のヨーロッパ」である。フランスとオランダの国民投票の経験から、市民は欧州統合の根幹的な問題への決定に関与することを望んでいることがわかった。そこで「明日のヨーロッパ」は27カ国の欧州市民と為政者間の直接的なリンクを提供すべく企画された。具体的な方法は、1988年にスタンフォード大学のJ・フィッシュキン教授によって考案され、各国で注目され実験されている討論型世論調査 (Deliberative Polling) を採っている。

2007年8月21日に経済・社会改革、欧州拡大に関して第一回目、討議前の世論調査が行われた。その後9月10日から10月11日までは参加者への情報提供が行われ、10月12から14日の週末を利用して、27カ国から厳密なランダム・サンプリングによって選ばれた市民がブリュッセルの欧州議会に一同に会した。そこでは参加者は小グループに分けられ、司会者と通訳のもと討議が行われた。各分野の専門家や政治家も招かれ、各グループからの質問等に応じた。そして討議最終日の17日には第二回目、討議後の世論調査が行われた。その結果は10月17日に各メディアで発表された⁽²³⁾。

討議の内容は、自国の EU 加盟、雇用、年金、関税、グローバル経済、国家安全保障と国連の信頼性、軍事力、気候変動・環境、イランの核問題、ロシアのエネルギー問題、EU 拡大、移民政策における権限問題、EU の意思決定方法、政治問題への関心とメディア、外交への関心、自分の政治的立場 (左派、右派)、ヨーロッパ人・アイデンティティ、機会の平等、格差、物価、人の自由移動、伝統の保存、域外への人道的支援、国際社会での EU の役割、対外政策など、「欧州市民協議」と比較するとかなり幅広い⁽²⁴⁾。これらについて計115の設問を用意し、「全く同意しない」場合は「0」、「完全に同意する」場合は「10」として討議参加者に自分の立場を11段階で表明させている。これを討議の前と後で行うことにより、参加市民の意見の変容を数値としてより科学的に測定できるところが強みといえる。また、旧加盟国

と新規加盟国別に数値化しているところも興味深い。

たとえば、意見の変容が「新加盟国にのみ変化が大きいもの」として「自分をどれだけヨーロッパ人と感じるか」という設問では、旧加盟国では討議前後ともに高い数値で変化がないのに対し、新規加盟国では討議後で飛躍的に数値が上がっている⁽²⁵⁾。つまり、旧加盟国では程度の差こそあれこのプロジェクト以前から「ヨーロッパ人」としてのアイデンティティは存在し、今回の討議がその形成にほとんど影響していないといえる。しかし、新規加盟国では加盟国としての歴史も浅いことから、人々に「ヨーロッパ人」としての意識は薄かったが、今回のようなヨーロッパ規模での直接対話はその意識形成に大きく貢献したと見ることができる。結果としては、討議後の数値が両者でほとんど差がなくなっていることを見ると、この討議が新旧両市民の意識の差を埋める手助けをしたともいえる。また、「平等な機会の重要性」に関して同様に、旧加盟国では討議前からその認識度は高く変化はないが、新規加盟国では討議によって結果的には旧加盟国と同程度まで高く「平等な機会」が全ての人々に与えられることが重要であると認識されるにいたっている⁽²⁶⁾。ここでの「平等」の内容は定かではないが、設問者がフランスのシンクタンクであることからいわゆる西欧的あるいはEU的な普遍的価値観であることが想像できる。この結果について、そうした価値観を西から東へ拡大させたという批判的議論もなされるであろうが、さしあたりここでは人権というEUの基本的統合理念の確認という程度の意味合いであると解釈しておくのが適当であろう。同じく統合理念のひとつデモクラシーの関連では、「どれくらい頻繁に政治的問題について友人や家族、同僚と話し合ったか」という設問でも同様の結果が見られた⁽²⁷⁾。EUの政治的問題について市民が話し合うことはデモクラシーの活性化に繋がるとはもちろん、新規加盟国市民をEUの議論に巻き込んでいくという点で「市民レベルでの欧州統合」に大きな貢献をしている。

当然、討議を経ても新旧加盟国の意見の差が残

るテーマもある。安全保障に関する諸設問においてその傾向が見られたのが特徴的である。新規加盟国は旧加盟国よりも自国の軍事的プレゼンスを重要視する傾向があり、EUとしての軍事的行動に関してより非寛容的である⁽²⁸⁾。新規加盟国のほとんどは旧東欧諸国であり、ロシアや旧ユーゴなどとの不安定な政治的、地理的要因を抱えるということが第一に考えられる。しかし同時に、新規加盟国にとってEUもまだそれほど信頼に値する存在ではないということが見てとれるのではないか。

ただ興味深いのは、自国民としてのアイデンティティは依然強く維持しながらも、この討議によって新規加盟国市民の「ヨーロッパ人」としてのアイデンティティが飛躍的に強くなっていることである⁽²⁹⁾。欧州市民が重層的なアイデンティティを持つこと自体は全く驚くことではなく、サブナショナルな文化的地域や国家という伝統的なアイデンティティに加えて、EUという枠組みのいわば「政治的アイデンティティ」が形成されつつあることが注目に値する。なぜなら、EUのガバナンスや民主主義を語る際に「デモス不在」論があるが、EU市民としてのアイデンティティ形成がEU大の公共圏形成につながり、EUの民主的ガバナンスへと発展する素地をつくると考えられるからである。

3. 両プロジェクトの比較と分析

(1) 目的

当然「将来のヨーロッパに何を求めるか」に関する市民のコンセンサスをつくるのが大きな目的である点は両プロジェクトにおいて共通している。しかしより具体的な目的を見ると、「欧州市民協議」では欧州統合がなぜ現在必要なのかという「物語(narrative)」を市民の間で再認識して共有することが主眼とされる⁽³⁰⁾。つまり、戦後直後は欧州統合が「平和と繁栄」のための大きな物語であることは明らかであったが、現代では欧州統合についての意義や認識が曖昧になっていることを意味している。このプロジェクトは、平和

と繁栄という縦糸に社会政策や国際関係、環境といった横糸を織り込むことによって、現代風の欧州統合という反物を織り始める作業といえる。他方「明日のヨーロッパ」では市民の討議による意見の変容や結果を科学的に測量して、為政者に示すことに主眼が置かれる⁽³¹⁾。このプロジェクトは他の協議型プロジェクトと同様に市民への情報や討議の機会提供を目的としながら、為政者へのアドボカシー、すなわち援護あるいは擁護ということを最も意識しているといえる。そのことは参加者選出方法や討議結果の報告方法などに統計学的、科学的という点を徹底させていることからわかる。為政者が政策形成の際に利用しやすい形式で市民の意見を提出することを意図している⁽³²⁾。

(2) 理論的背景

「欧州市民協議」の理論的背景にあるのは主に J・ハーバーマスと U・ベックである⁽³³⁾。特にハーバーマスの「討議政治」⁽³⁴⁾ の概念がそのまま具体化されたようなプロジェクトに見える。つまり市民のコミュニケーションによって形成される公共圏での世論が、議会などの公式な制度による決定に影響を与えることで、その決定に民主的妥当性を付与するという概念である。このプロジェクトはまさに欧州公共圏と欧州世論を形成して、EU 意思決定の民主的妥当性を高めようとする試みともいえる。

「明日のヨーロッパ」はヨーロッパ規模での初めての討論型世論調査と称することから明らかのように、その理念と方法はアメリカの政治学者 J・フィッシュキンらのものを踏襲している⁽³⁵⁾。また、このヨーロッパ規模での実験はフィッシュキン教授を所長とする討議デモクラシー・センター (Center for Deliberative Democracy) の協力を得ている。この理論では市民社会をそのまま代表するために統計学に基づく徹底したランダム・サンプリングと、討議前と後の二度の意見調査で意見の変化を数値化することが特徴である。討議を経た意見は従来の世論調査と異なり、私的に表明された単なる個人の意見の集積でもないし、ま

してや無知な大衆の意見でもない。

(3) 比較分析

a. 代表性について

両者とも参加市民を抽出する際にランダム・サンプリングを採用しているが、「明日のヨーロッパ」が徹底的に統計学的方法を採っているのに対し、「欧州市民協議」はそれに加えて各国の特殊な事情を考慮している。これは社会の多様性や差異を積極的に反映させようという試みと評価できる反面、恣意的で本当には社会を代表していないとの批判もできる。もし前者の立場に立てば、法的に合法かどうかに関わらず実質的に社会を構成している移民やエスニック・マイノリティーもアフーマティヴ・アクションとしてもっと招かれてよかったのではないかと指摘もできる。この点についてプロジェクト・リーダーの Rauws 氏によれば、そうすることは可能であったし実際以前実施した脳科学に関する市民協議でもっと積極的にそうした配慮をしていたが、今回は各国の文化や言語を配慮するくらいにとどめたという。このバランスは難しく、これが行き過ぎれば「配慮」が「恣意」になってしまい代表性に問題も生じてくる。

もうひとつ「明日のヨーロッパ」から「欧州市民協議」に対して、各国の協議結果をひとつの文書にまとめるシンセサイズ・イベントの参加者はいわゆるエリートであり本当の欧州市民の代表とはいえないという批判がされる。なぜなら、このイベントは英語で行われるため自発的に募られたという各国市民代表は全員高度な英語力を持つ者に限られている。実際、筆者が各国市民代表に直接行ったアンケートによると、参加者の職業は大学教員や国家公務員、民間企業の管理職などが多く、教育も高等教育を受けた人の多さが目立った⁽³⁶⁾。しかし Rauws 氏と数人の市民代表へのインタビューによれば、この点は問題ではないという。なぜなら、シンセサイズ・イベントでは討議は一切行われず、各国の結果をそのまま盛り込んだひとつの文書が作成されるだけだからである。その場合、時間的にも経済的にも通訳なしでコミュ

ニケーションできることが効率的であり、優先されるという。当該プロジェクトが欧州市民の公論として唯一のコンセンサスを形成するのではなく、討議による結果としての多様な意見をそのまま「合成」して為政者に報告するという性格上、確かにこの点はさほど大きな問題ではないのかもしれない。

b. 討議について

討議のテーマは両者とも将来のヨーロッパに関して重要だと思われる事柄という点では同じであるが、その設定の仕方は異なっている。「欧州市民協議」はテーマ自体を市民協議で選択しているが、「明日のヨーロッパ」ではプロジェクト・リーダー等があらかじめ設定している。両者に選択されたテーマにさほど大きな違いはないところを見ると、「我らのヨーロッパ」のような中立的な機関による設定であれば設定方法はそれほど重要な問題ではないのかもしれない。「明日のヨーロッパ」の方のプロジェクト・リーダー、Boucher氏は市民自身がテーマを設定するのは良いシステムだと率直に認めているが、彼のプロジェクトがフィッシュキンの討論型世論調査を踏襲していることを考えればテーマをあらかじめ設定することは批判されるべきではない。なぜなら、もともと討論型世論調査は選挙前にいかに市民に争点について討議させ、それによる意見の変化が実際の投票行動にどう影響したかを調査するものだからである。

ただし、テーマ選択に関して一点のみ、両者に大きな違いが見られた。それはいわゆるロールズのいう「公共的理性（public reason）の制約」に関する概念⁽³⁷⁾においてである。つまり、「欧州市民協議」では公共的ではないとされる移民やそれに伴う宗教的トピックや意見について開放的であったのに対し、「明日のヨーロッパ」ではそれらのトピックは敢えて控えられた。控えられた理由は、当該プロジェクトは討議による意見の変化を統計的に測定し為政者に示すことにも力点を置いているため、敢えて議論が深くなりすぎるトピックは避けて比較的一般的なトピックに限定したと

いう。それとは逆に、「欧州市民協議」の方は移民を扱った際に参加市民は感情的にも深く議論に巻き込まれ、時に感情的になったり泣いたりする場面もあったという⁽³⁸⁾。これは、このプロジェクトが依って立つ理論家の一人ハーバーマスの見解に鑑みれば当然のことである。ハーバーマスの討議原理は特定の文化や世界観に依拠しない普遍的原理であるとしながらも、公共的理性の制約に関しては公式な討議にのみ適用し、非公式な公共圏での討議においてはその限りではないとしている。

他方、比較的一般的なトピックを選択している「明日のヨーロッパ」の結果を見ると、数値として明確な意見の変容は認められる反面、各グループの議論は当事者にとっては快適なものであっても第三者からみると別段興味深くはないという批判もできる⁽³⁹⁾。「欧州市民協議」における意見の変容に関しては、筆者が各国市民代表に「明日のヨーロッパ」が行ったものと同タイプのアンケート調査をしたところ、ほとんど数値として変化が見られなかった。しかし一様に協議が非常に有意義であったと回答している。その結果については別稿で考察するとして、これは優劣の問題というよりは各プロジェクトの目的と性質によって生じてくる違いにすぎない。より重要なことは、その特徴を踏まえて協議型と討論型世論調査型を使いこなすことである。

討議内容と結果に関して、両型のプロジェクトには特筆すべき大きな違いが見られた。それは討議デモクラシーのメリットのひとつである討議参加者の「意見の変容」においてである。一般的に討議デモクラシーでは、適切な情報と議論の機会を与えられることにより市民は感覚的な「生の意見」ではなく、理性的な「討議の結果としての意見」、「世論」を形成することが可能であるとされる。シンセサイズ・イベントで27カ国の欧州市民の見解を文書にまとめる作業をした各国市民代表に筆者が行ったアンケート調査の結果、協議型プロジェクトである「欧州市民協議」では協議の前後での「意見の変容」はほとんど見られない。他方、討論型世論調査型プロジェクトである「明

日のヨーロッパ」では全体的に大きな意見の変容が討議の前後に行われた世論調査に現れている。

この相違は設問の性質の違いによるところが多い。しかし同時に、両プロジェクトにおける「デモクラシー」のイメージにも相違があるといえる。つまり、協議型の方は、ヨーロッパ的な思弁的デモクラシー、討議型世論調査の方は、アメリカ的な政治手法としてのデモクラシーをイメージしているように見える。

実際、協議型の「欧州市民協議」は市民を深く議論に巻き込み、現代における欧州統合の重要性を確認することで、新しいヨーロッパの「物語」を市民がEU諸機関と共有する試みであった。討論型世論調査を採った明日のヨーロッパは、市民に十分で適切な情報と討議の機会を与えることによって、社会学者が言う「合理的無知」⁽⁴⁰⁾な市民の私的な意見とは違った意見を測定することができる。しかも討議前後の意見の変化が数値で表され、必要であればその討議結果と投票行動との関連性をも調査できるため、為政者に対する資料提供という側面も持っている。

おわりに

どちらの型がEUの市民のデモクラシーとして優れているのか。目的と性格の相違からそれぞれ効を奏する場面が異なるため、どちらか一方のみを「EUの市民のデモクラシー」のモデルとして優劣をつけることに意味はない。なぜなら、両方も合理的無知状態に陥りがちの市民を欧州問題の議論に適切な手段で巻き込み、欧州レベルでの世論を形成してEUに提出することで、市民とEU諸機関のギャップに直接的な橋を架けている。さらにこうした欧州レベルでの市民討議は、意図するか如何かに関わらず、エリート主導できた欧州統合を市民のレベルにまで浸透させることができる。つまり、欧州統合思想史では長らく知識人や政治的エリートのみにも共有されてきた欧州統合という「物語」を、市民が自ら現代版に焼き直し、国境を越えた市民同士そして政治的エリートと共有する試みといえる。こうした点で、市民討議プ

ロジェクトは「国境を越える」かつ「欧州市民による」デモクラシーのひとつのあり方として、欧州統合や現代デモクラシーのこれからの示唆を与えていると考えられる。

それぞれの型のプロジェクトは目的に応じて行われることが望ましい。そうすることで、欧州公共圏を促進することができ、地道な国境を越える市民のデモクラシーへとつながるものと考えられる。両プロジェクトの今後の展開からも予測してみても、協議型は不定期に欧州統合の転換期に行われ、討論型世論調査は欧州選挙等ある程度は定期的に行われるのが適切だと思われる。

今後の考察課題としては、各プロジェクトが描く「欧州公共圏」のイメージの分析、および、「民主主義の赤字」問題と各プロジェクトの関係の分析がある。特に後者の課題については、一連の欧州市民討議プロジェクトと欧州市民発議とを組み合わせることにより、「市民の討議に基づいて政策方針を決定する」という主権在民（people's sovereigns）という理想に理論上接近することができるのではないかという仮説を立てている⁽⁴¹⁾。市民討議プロジェクトでは市民は討議によって欧州の政策に関する意見を持つことができたが、各意見は膨大な文書の一部になるか、数値という無味感な形となって為政者に手渡される。したがって、より具体的な政策提言という点においては、どちらの型のプロジェクトも弱いといえる。しかし、欧州市民発議の制度を利用すれば、市民討議で形成された意見を具体的な政策案や提言として法案提出をほぼ独占する欧州委員会に提出することができる。この点については、別稿での議論と考察が要される。

〔付記〕

これは大賀哲九州大学法学部准教授を代表とする研究プロジェクトの一部であり、サントリー文化財団の助成金を得てベルギーとパリで行った調査、研究の成果である。

《注》

(1) EUの「民主主義の赤字」問題とは、欧州統合

- 深化の結果として、政策の権限がEUレベルに委譲されることにより、民主的統制が効かなくなるという懸念をいう。「民主主義の赤字」問題やEU諸機関と市民のギャップについては、拙稿「ECにおける参加デモクラシーの可能性——従来の政策形成過程への市民関与形態との比較における市民発議の可能性に関する試論」『日本EU学会年報』第27号、2007年で詳しく論じている。
- (2) 例えば2007年度日本政治学会研究大会における羽場久美子青山学院大学教授の報告。
- (3) いわゆる「リスボン(改革)条約」である。
- (4) 両国の国民投票の結果については日本でもすでに多くの分析と研究がなされているので、本稿では紙幅の都合上文献の紹介のみとする。例えば遠藤乾「フランス・オランダ国民投票による欧州憲法条約否決」『生活経済政策』通号520、2005年9月や吉武信彦「欧州憲法条約批准過程と国民投票(1)」『地域政策研究』9(2,3)、2007年2月。両国の投票率の高さ(フランス69.74%、オランダ62.8%)だけを見ても、市民の関心の高さはうかがえる。ただし市民が約500に及ぶ条約の内容を十分に理解していたかどうかは別の問題であり、高い失業率や新自由主義的政策への不満など国内的要因が反映されているという批判もある。
- (5) 欧州憲法条約の代替案がPlan Bとよばれることにも関連している。
- (6) COM(2005)494 final, p.2.
- (7) Action Plan on communicating Europe by the Commission SEC(2005)985 20/07/2005. 一連のアクション・プランについては欧州委員会のホームページで詳細を確認することができる。中でも本稿の事例はアクションIIに属する。
http://ec.europa.eu/citizenship/index_en.html (2008年3月25日)
- (8) COM(2005)494 final, pp.2-3. この点に関する理論的考察は日本国際政治学会の部会(2007年10月26日、福岡国際会議場)にて報告している。
- (9) シンクタンク King Baudouin Foundation (Brussels) によるプロジェクト European Citizens' Consultations, Notre Europe (Paris) による Tomorrow's Europe, European Movement (Brussels) による Speak Up Europe, The Deutsche Gesellschaft (Berlin) による Our Message to Europe, CENASCA (Rome) による Radio Web Europe, The European House (Budapest) による Our Europe, Our Debate, Our Contributions が実施された。
- (10) King Baudouin Foundation は1976年ボードワン国王在位25周年を機にブリュッセルに設立され、毎年4億ユーロの経費のうち92%を市民による「より良い社会のための協働」を促進するプロジェクトに充てている。正義、デモクラシー、多様性の尊重といった領域で様々な活動を実施。特に市民参加の分野で優れた活動実績を持っている。例えば、Meeting of Minds という脳科学に関する市民協議を2005年に行っており、これが今回の「欧州市民協議」の青写真になっている。
<http://www.kbs-frb.be/otheractivity.aspx?id=193934&LangType=1033> (2008年3月28日)
- (11) 例えば、ベルギーではフラマン、ワロン、ドイツ語コミュニティという文化・言語が配慮された。
- (12) “European Citizens' Perspectives on the Future of Europe” は2007年5月9日にシンセサイズ・イベントに参加した27加盟国代表市民によって署名され、翌日メディアで発表され、欧州委員会と欧州議会に提出されている。
http://www.european-citizens-consultations.eu/fileadmin/user_upload/ECC_Fin_Con_Media/ECC_Fin_Con_Perspectives_FINAL_1.pdf (2007年8月29日)
- (13) 2007年5月9日シンセサイズ・イベントで、27カ国からの市民の代表により作成され署名された文書 “European Citizens' Perspectives on the Future of Europe” 3頁。ブルガリアとフィンランド、イギリスを除く23カ国のナショナル・レベルの協議結果。
- (14) 同上。デンマーク、ポルトガル、スウェーデン、オーストリアの協議結果。
- (15) 同上。ブルガリア、フランス、ルクセンブルク、オランダ。
- (16) 同上。ベルギー、アイルランド、ギリシア、ルクセンブルク、デンマーク、ラトビア、ポーランド、イタリア、リトアニア、ルーマニア、エストニア、イギリス。
- (17) 同上。ハンガリー、マルタ。
- (18) 同上、4頁。フランス、スペイン、デンマーク、エストニアを除く23カ国。
- (19) 同上、6頁。
- (20) 同上、6-8頁。
- (21) 同上、9頁。オーストリア、スロバキア、ルーマニア、ポーランド、エストニア、スペイン以外の21カ国。
- (22) Notre Europe は1996年パリにジャック・ドロールによって設立された欧州統合(European Unity)のための研究を行っている独立したシン

- クタンクである。討論型世論調査では、2005年の欧州憲法条約批准のための国民投票の際にフランスを対象とした活動実績を持つ。それが「明日のヨーロッパ」の青写真になっている。Henri Monceau, "The European Constitution and deliberation," *Research & Studies*, Notre Europe, No. 45, December 2005.
- (23) 討議方法の詳細や討議前後の意見調査内容と結果は全て「我らのヨーロッパ」ホームページで確認できる (Notre Europe ホームページ <http://www.notre-europe.eu/en/>)。また、各メディアの報道状況については Boucher, S. and Henri Monceau, "Tomorrow's Europe, First-ever EU-Wide Deliberative Poll 12-14 October 2007", Notre Europe, 2007, pp. 39-45 を参照のこと。
- (24) Opinion Changes: Before and After Deliberations split by 'old' and 'new'
http://www.tomorrowseurope.eu/IMG/pdf/TsE_Old_vs_New_Member_States.pdf
- (25) 前掲 19 頁。設問 37a 「どれくらい自分をヨーロッパ人と感じるか」新規加盟国 (討議前 68.9, 討議後 87.4), 旧加盟国 (81.2, 84.0)。
- (26) 同上。設問 38a 「平等な機会が全ての人に開かれていることがどれくらい重要か」新規加盟国 (78.7, 91.0), 旧加盟国 (90.5, 91.9)。
- (27) 同上 17 頁。設問 30 新規加盟国 (25.0, 64.4), 旧加盟 (41.8, 59.8)。
- (28) 同上 8 頁。設問 10e 「自国の平和と安全を守ることに自国を信用しているか」新規加盟国 (44.9, 51.0) 旧加盟 (70.0, 73.2), 設問 11a 「自国は軍事力を強化すべきであるか」新規加盟国 (61.6, 52.5) 旧加盟国 (29.4, 21.8), 同上 9 頁, 設問 11b 「EU による軍事的行動は決して正当化されるべきではない」新規加盟国 (45.9, 34.1), 旧加盟国 (23.0, 25.1)。
- (29) 同上 19 頁, 設問 37a 「どれくらい自分をヨーロッパ人と感じるか」新規加盟国 (68.9, 87.4), 旧加盟国 (81.2, 84.0), 設問 37b 「どれだけ自分を自国民とのみ感じるか」新規加盟国 (93.1, 93.1), 旧加盟国 (87.6, 87.6)。
- (30) 筆者による 2008 年 3 月 12 日ボードワン国王財団でのプロジェクト・リーダー Gerrit Rauws 氏とのインタビューより。
- (31) 筆者による 2008 年 3 月 13 日 Notre Europe でのプロジェクト・リーダー Stephen Boucher 氏とのインタビューより。
- (32) Stephen Boucher 氏とのインタビューより。
- (33) Rauws 氏とのインタビューより。
- (34) ユルゲン・ハーバーマス『公共性の構造転換』未来社 (原書一九六二年刊行), 『事実性と妥当性』未来社 (原書 1992 年刊行)。
- (35) 討論型世論調査の詳細については, 例えば Ackerman, B. and James S. Fishkin, *Deliberation Day*, Yale University Press: New Heaven & London, 2004 を参照。
- (36) 27 人の代表のうち 3 人が大学教員であり, うち 2 人は博士号取得者であり一人は博士号候補者であった。なお, 英語を公用語とする加盟国 (イギリスとアイルランド) の代表者は 2 人とも主婦であった。
- (37) J. ロールズ, 川本隆史, 福岡聡, 神島裕子訳, 『正義論』紀伊国屋書店, 2010 年
- (38) だからといって議論が必ずしも非理性的であったということではない。ベルギー市民代表であった Castelleyn 氏へのインタビューによれば, 感情的にも深く議論に巻き込まれている時でさえ公的な議論の場であることを意識し, ポリティカル・コレクトネスに適った発言を心がけていたという。
- (39) Boucher 氏も著者そのことを消極的ではあるが認めている。
- (40) 現代の大衆社会において, 人々が政治問題や政策を真剣に学ぶために時間や労力を費やすことは期待できない。なぜなら, 人々は自分の意見が何百万人の意見のひとつにしかすぎず, 多忙な毎日の中で積極的に情報を集めようとは考えないからである。その結果, 人々の政治問題や政策に関する知識は, たいていは決まって不十分である。こうした状況を社会学者たちは「合理的無知」という用語で説明する。ジェイムズ・S・フィッシュキン, 曾根泰教監修, 岩木貴子訳『人々の声が響き合うとき』早川書房, 2011 年, 13 頁。
- (41) 欧州市民発議を欧州憲法条約 (46 条) に条文化させたヨーロッパ・レファレンダム・キャンペーン (ERC) を展開したシンクタンク IRI は, 「明日のヨーロッパ」が連携している組織のひとつである。Bucher 氏も筆者とのインタビューでこの可能性に興味を示しており, 実際に「我らのヨーロッパ」が出版する文書に抽象的にはあるが ERC と討論型世論調査の関連性に触れられている。Henri Monceau, "The European Constitution and deliberation," *Research & Studies*, Notre Europe, No. 45, December 2005, p. 12.

参考文献

ハーバーマス, ユルゲン『公共性の構造転換』未来社

(原書 1962 年刊行)
ハーバーマス, ユルゲン『事実性と妥当性』未来社
(原書 1992 年刊行)
ベック, ウルリヒ『危険社会』法政大学出版局 (原著
1986 年刊行)
拙稿「EC における参加デモクラシーの可能性 — 従
来の政策形成過程への市民関与形態との比較にお
ける市民発議の可能性に関する試論」『日本 EU
学会年報』第 27 号, 2007 年
Ackerman, B. and James S. Fishkin, *Deliberation
Day*, Yale University Press, 2004
Boucher, S. and Henri Monceau, “Tomorrow’s
Europe, First-ever EU-Wide Deliberative Poll
12–14 October 2007”, *Notre Europe*, 2007
Fishkin, S. James, *The Voice of the People*, Yale Uni-
versity Press, 1997
Fishkin, S. James and Peter Laslette eds., *Debating
Deliberative Democracy*, Blackwell Publication,
2003
Henri Monceau, ‘The European Constitution and
deliberation,’ *Research & Studies*, Notre Eu-

rope, No. 45, December 2005
COM (2005) 494 final
Action Plan on communicating Europe by the
Commission SEC (2005) 985 20/07/2005

ホームページ

Notre Europe

<http://www.notre-europe.eu/en/>

King Baudouin Foundation

<http://www.kbs-frb.be/>

欧州委員会

http://ec.europa.eu/citizenship/index_en.html

インタビュー

Mr. Danny Castelleyn, 「欧州市民協議」参加者, ベ
ルギー代表 (2007 年 3 月 10 日実施)

Mr. Gerrit Rauws, Director, King Baudouin Foun-
dation (2007 年 3 月 12 日実施)

Mr. Stephen Boucher, Notre Europe (2007 年 3 月
13 日実施)

《Summary》

Citizens' Democracy Beyond Borders

— A Case Study of “Plan D” —

HOSOI Yuko

The EU seems to deepen and expand its integration, with 27 member states, having many former socialist countries of Eastern Europe as new members. At the same time, the problem of a democratic deficit, especially a gap between EU institutions and EU citizens, has been argued for a long time. A gap between EU institutions and EU citizens is a vertical gap between political elites and citizens. However, a horizontal gap has been added to the vertical one: a gap between citizens in the old and in the new member states. Oppositions of interest exist because of the grand-scale eastern expansion and employment issues caused by the expansion.

The EU has to contemplate how democracy (the vertical gap) and European integration (the horizontal gap) should develop. The purpose of this paper is to raise the question whether “Plan D” and citizens' deliberative projects conducted under Plan D would create a stir in democracy and regional integration, concepts which were once invented by Europe.

Keywords: democratic deficit, EU citizens, deliberation, Deliberative Polling