

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	ドイツにおける市民会議の経緯と現状—市民による政治参加の一形態—
他言語論題 Title in other language	Background and Status Quo of Citizens' Assemblies in Germany: A Form of Citizen Participation
著者 / 所属 Author(s)	渡辺 富久子 (WATANABE Fukuko) / 国立国会図書館調査 及び立法考査局 国会レファレンス課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	887
刊行日 Issue Date	2024-11-20
ページ Pages	55-79
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	無作為抽出された市民が参加して政治上の課題を討議する市民会議について、ドイツで行われるようになった経緯と現状を概説する。また、連邦議会主催の市民会議に対する各会派の態度を紹介する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

ドイツにおける市民会議の経緯及び現状

—市民による政治参加の一形態—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
国会レファレンス課 渡辺 富久子

目 次

はじめに

I ドイツにおける市民参加の類型

- 1 抗議活動
- 2 プラヌンクスツェレ
- 3 州民投票／住民投票
- 4 市民会議—先例としてのバーデン・ヴェルテンベルク州の対話的市民参加—

II 市民会議の概要

- 1 主催者
- 2 テーマの選定
- 3 参加者の無作為抽出
- 4 専門家からの説明の聴取
- 5 討議
- 6 提言

III 市民会議の実施状況

- 1 市町村レベル
- 2 州レベル
- 3 連邦レベル

IV 連邦議会と市民会議—各会派の態度を中心に—

- 1 第19議会期
- 2 第20議会期
- 3 連邦議会が市民会議を主催する政治的理由・背景

おわりに

別紙 対話的市民参加に関する法律（バーデン・ヴェルテンベルク州）（試訳）

キーワード：ドイツ、民主主義、直接民主制、間接民主制、市民会議、連邦議会

要 旨

- ① 代表民主制を採用する世界各国では、国民の政治離れが顕著となり、20世紀の終わり頃から、市民議会、市民カウンスル、市民フォーラム、市民対話などの名称で、市民による様々な形態の政治参加がみられるようになった。
- ② ドイツでは、このような市民参加は、「市民会議」(Bürgerrat)と総称される。市民会議は、官庁(政府)や議会により設置されることが多く、住民の中から無作為抽出された参加者が、官庁(政府)又は議会から諮問されたテーマについて討議(熟議)を行う。その結果は提言としてまとめられ、官庁(政府)又は議会に提出されるが、官庁(政府)又は議会には提言を実施する義務はない。市民会議は、代表民主制を補足するものとされる。
- ③ ドイツでは、1970年代から、現在「市民会議」と称されるものと同じく、無作為抽出された住民が参加するプラーヌクスツェレが市町村レベルで行われ、都市計画等について住民が討議してきた実績がある。2010年代には、アイルランドやフランス等で全国レベルの市民会議が行われたことに触発され、ドイツでも、州レベル及び連邦レベルの市民会議が行われるようになった。
- ④ 近年は、連邦議会も市民会議に関わるようになり、注目を集めている。2021年には、メルケル政権(CDU/CSU及びSPDの大連立政権)の下で、連邦議会の長老評議会の決定により、市民会議「世界におけるドイツの役割」が行われた。この市民会議は試行であり、現状の民主主義に対する国民の不満を和らげることが目的であった可能性が示唆されている。
- ⑤ 2023年から2024年にかけては、シヨルツ政権(SPD、緑の党及びFDPの連立政権)の下で、連邦議会の決定により、市民会議「変革期の食事」が行われた。この市民会議は、シヨルツ政権に対する国民の信頼低下等を受け、政治状況を改善するために行われたのではないかと見られている。
- ⑥ 連邦議会の本会議及び委員会の討論から、各会派の市民会議に対する態度が様々であることが明らかとなった。緑の党は、市民会議に最も積極的である。中道右派のCDU/CSUは、現在の制度における民主主義は代表民主制であるため、連邦議会が決定を行うべきであると主張する。連邦議会が今後も市民会議を開催するかどうか、注目される。

はじめに

世界の主要国の多くは、国民が選挙で選んだ代表者が議会を通じて政治的決定を行う代表民主制（間接民主制）⁽¹⁾を採用している。しかし、国民の政治離れによる投票率の低下、政治不信の高まり、社会的・政治的な多極化等を背景に、20世紀の終わり頃から世界各国で、市民議会、市民カウンスル、市民フォーラム、市民対話などの名称で、市民による政治参加（以下「市民参加」）の様々な形態がみられるようになった⁽²⁾。このような新たな市民参加の形態について「ミニ・パブリックス」(deliberative mini-publics) という総称もあるが、本稿では、ドイツで一般的な Bürgerrat の語に準じ、以下「市民会議」という⁽³⁾。

ドイツにおける市民会議は、住民の中から無作為抽出された数十～数百人の参加者が、官庁（政府）又は議会等から諮問された特定のテーマについて討議（熟議（Deliberation））⁽⁴⁾を行い、その結果を提言（Empfehlung）としてまとめて官庁（政府）又は議会に提出するというものである。提言は官庁（政府）又は議会を拘束するものではなく、市民会議は、代表民主制を補足するものであるとされる⁽⁵⁾。

なお、本稿においてドイツ（以下、1990年の東西ドイツ統一前の時期については西ドイツを指す。）を取り上げるのは、ドイツでは1970年代から市町村レベルで市民参加の取組が重ねられてきた実績があることなどに見られるように、市民の政治に対する関心が強く、市民参加について積極的な考えを持つ国民が多いためである。また、2021年には、市民会議に肯定的な左派の社会民主党（SPD）と緑の党（Bündnis 90/Die Grünen）が自由民主党（FDP）と共に政権に就き、2023年から2024年にかけて連邦議会の主催による市民会議が行われた。このような国政レベルでの動きを見ることにも意義があると思われる。

以下本稿では、ドイツにおける市民参加の類型（第I章）、市民会議の概要（第II章）、市民会議の実施状況（第III章）を簡単に確認した後、連邦議会が関わった又は実施した市民会議を紹介し、連邦議会の各会派の市民会議に対する態度を検討する（第IV章）。

I ドイツにおける市民参加の類型

ドイツにおいては、1960年代末頃から現在に至るまで、選挙で投票するのみでなく、自ら政治に参加して共同決定したいという市民の意識が高まってきた。その背景として、無党派層の拡大、市民の利害や関心の多極化、政党や労働組合等に所属する者の減少、国民政党の魅力の低下、ポピュリズム政党の躍進などが指摘されている⁽⁶⁾。また、市民の利害が多極化してき

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年7月17日である。

(1) 河合秀和「間接民主主義」『時事用語事典』imidas ウェブサイト <<https://imidas.jp/genre/detail/C-101-0059.html>>

(2) OECD（日本ミニ・パブリックス研究フォーラム訳）『世界に学ぶミニ・パブリックス—くじ引きと熟議による民主主義のつくりかた—』学芸出版社、2023。（原書名：OECD, *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions*, 2020.）

(3) 市民会議のほか、市民対話（Bürgerdialog）や市民フォーラム（Bürgerforum）等の呼称もある。

(4) ドイツの市民会議の文脈における熟議とは、参加者全員が同じ目線に立って討論を行うことをいう。„Was sind Bürgerräte?“ Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/parlament/buergerraepte/artikel-inhalt-943198>>

(5) Gert Pickel und Susanne Pickel, *Die Bürger in der Demokratie*, Stuttgart: Kohlhammer, 2023, S. 130.

(6) Wolfgang Merkel et al., *Bürgerräte: Neue Wege zur Demokratisierung der Demokratie*, Wien: Friedrich Ebert Stiftung, 2021, S. 2ff.

ているにもかかわらず、議会は多様な市民の利害を全て代表していないという問題もある。そのような中で市民参加に対する要求が根強いということは、市民は決して政治に無関心ではないということであり、代表民主制を補足するチャンネルを作り、市民の声を政治にいかし、民主主義の質を向上しようという動きが活発化している。以下では、ドイツにおいて、1970年代頃から市民が政治的な意見を表明する機会となってきた活動や制度を紹介する。

1 抗議活動

市民の政治的な意識が高まったのは1960年代後半であり、抗議活動（Proteste）という形で現れた⁽⁷⁾。当時、ベトナム反戦運動の高まり、大連立政権（キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟（CDU/CSU）⁽⁸⁾とSPD）による1968年の非常事態法⁽⁹⁾の制定等を受け、政権与党やエリートの政治に対する不満が市民の間で高まった⁽¹⁰⁾。その結果、1968年には多くの学生が通りに繰り出して抗議活動を行い、警察との暴力沙汰にまで発展した⁽¹¹⁾。

公道上での示威行動（デモ）は、その後ドイツにおいて日常的なものとなった⁽¹²⁾。代表的なものとしては1970年代後半の反原発デモ、2003年のイラク戦争反対デモなどがある。抗議活動は、市民が政治に対して自らの意見を表明する機会となっており、約7割のドイツ市民はこれまでにデモに参加したことがあるか、又はデモへの参加を想像することができるとしている⁽¹³⁾。

2 プラヌクスツェレ

プラヌクスツェレ（Planungszelle. 直訳すると「計画細胞」）は、1971年にヴッパータール大学のディーネル（Peter Diemel）教授により考案された熟議型の市民参加モデルであり⁽¹⁴⁾、現在でも行われている。プラヌクスツェレは、「市民会議」と称されるものと手続はほぼ同じであり、無作為抽出された市民が地域の問題（都市計画等）について4日間連続で討議し、当局に対して提言を行うものである⁽¹⁵⁾。市町村が主催することが多く⁽¹⁶⁾、参加者には仕事や家事などの日常の義務が免除され、日当（Aufwandsentschädigung）が支払われる⁽¹⁷⁾。

ディーネル教授が市民参加の必要性を感じていた背景には、現状の国家（行政と政治）は理

(7) Pickel und Pickel, *op.cit.*(5), S. 69.

(8) CSUはバイエルン州のみで結成されており、CDUはバイエルン州以外の全ての州の政党である。

(9) Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 24. Juni 1968 (BGBl. I S. 709)

(10) 詳細な経緯は、福澤啓臣「ドイツ「68年世代」の50年をめぐって（上）」『現代の理論』16号、2018.8. <<https://gendainoriron.jp/vol.16/rostrum/ro04.php>> を参照。

(11) 井関正久「西ドイツにおける抗議運動と暴力—「68年運動」と左翼テロリズムとの関係を中心に—」『テロは政治をいかに変えたか—比較政治学的考察—』（日本比較政治学会年報 第9号）早稲田大学出版部、2007, pp.177-197.

(12) 東ドイツにおける反体制運動も含めた状況について、井関正久『戦後ドイツの抗議運動—「成熟した市民社会」への模索—』岩波書店、2016を参照。

(13) Pickel und Pickel, *op.cit.*(5), S. 70.

(14) 福地健治ほか「ドイツにおけるプラヌクスツェレの現状と課題に関する考察—ヴッパータール大学リーツマン教授へのインタビューから—」『都市計画報告集』No.20, 2021.5, p.107; OECD 前掲注(2), pp.60-61. プラヌクスツェレはディーネル教授により考案されたモデルであるが、同時期に偶然に、米国のクロスビー（Ned Crosby）が同じような方法を「市民陪審」（Citizens' Jury）として考案していた。“About.” Ned Crosby website <<https://nedcrosby.org/about/>>

(15) 1つのプロジェクトにつき通常4つのプラヌクスツェレが同時に行なわれる。1つのプラヌクスツェレに通常25人が参加するため、合計で100人以上が参加することになるとされる。詳細は、自治体国際化協会『ドイツの地方自治 令和3年度改訂版、令和5年度増補改訂版』2023, pp.112-113を参照。

(16) OECD 前掲注(2), p.60.

(17) Patrizia Nanz und Miriam Fritsche, *Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, S. 41f.

性及び長期的展望をもって社会のための決定を行うことができないという認識がある⁽¹⁸⁾。つまり、官僚制は自己目的化し、政治家には再選が重要であるため、「自己利益を志向するか、力のある団体の利益を志向する場合があまりに多い」⁽¹⁹⁾。また、国家という高いレベルでの決定から「私」(ich)が除外されているため、国民の間に、社会に対する不満や政治への無関心が広まっている。このような認識から、ディーネル教授は、住民に直接的な市民参加の機会が与えられるべきであるとし、プラーヌクスツェレという社会的道具によって平和的に民主主義を前進させようとした。「平和的に」という言葉にみられるように、ディーネル教授は、暴力行使に至る可能性のあるデモや革命よりも、理性的な討議によって社会的な課題を解決することが重要と考えたのである。

3 州民投票／住民投票

後述するように、ドイツでは、連邦レベルでの国民投票制度はなく、州レベルでの州民投票制度 (Volksentscheid)⁽²⁰⁾及び市町村レベルでの住民投票制度 (Bürgerentscheid)がある。州民投票制度及び住民投票制度は各州の制度であり、制度の大枠はどの州も似通っているが、詳細が異なっている。ドイツにおける一般的な州民投票制度は、州民が一定数の署名を得て、州議会の所管の範囲で(州)法律の制定、改正又は廃止の提案を行い(州民発議。Volksbegehren)、この州民発議の法律案を州議会が修正なしで採択すればこれが実施に移され、州議会がそのまま採択しない場合には州民投票により州民が決定するというものである⁽²¹⁾。州民投票の結果は、議会の議決と同じ拘束力を有する。住民投票制度も同様の制度であり、住民は地域の問題について発議する。州(住)民投票は、市民が直接政治に参加する伝統的な形態であり、市民会議と同様、代表民主制を補足するものである⁽²²⁾。以下では、ドイツにおけるこれまでの制度の整備状況及びその背景を確認する。

(1) 国民投票制度が存在しない理由

連邦の憲法であるドイツ連邦共和国基本法(以下「基本法」)第20条第2項は、「全ての国家権力は、国民(Volk)に由来する。国家権力は、選挙及び投票(Abstimmungen)を通じて国民により、並びに、立法、行政及び司法の特別な機関により行使される。」と規定する。ただし、ここでいう「投票」は、立法を目的として行なわれる国民投票を含意するものではない、というのが国法学者の間でのほぼ一致した見解であるとされる⁽²³⁾。なぜ1949年の基本法制定時に国民

(18) この段落については、ペーター・C・ディーネル(篠藤明徳訳)『市民討議による民主主義の再生—プラーヌクスツェレの特徴・機能・展望—』イマジン出版, 2012, pp.19-29.(原書名: Peter C. Dienel, *Demokratisch Praktisch gut*, Bonn: Dietz-Verlag, 2009.)を参照した。

(19) 同上, p.23.

(20) ドイツにおいて、地方自治制度及び州(住)民投票制度は州によって異なるため、それらに関する用語は州により異なる。そのため、一例としてのドイツ語を挙げた。

(21) 各州の制度には、多少の異同がある。例えばベルリン州では、法律の制定又は改廃(拘束的)のほか、州民投票で決議(Beschluss. 非拘束的)を採択することができる。また、多くの州では、一定数以上の州民が、州議会に対して、州議会の所管の範囲にある事項について審議の上政治的な意思決定を行うことを求めることができる。州民投票により州議会の解散や(州)憲法改正を要求できる州もある。さらに、ブレーメン州では州議会も、バーデン・ヴェルテンベルク州では州政府も州民投票を要求することができる。Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, „Welche rechtlichen Grundlagen sind für Volksbefragungen auf Bundesebene erforderlich?“ WD 3 - 3000 - 007/15, 12. Februar 2015. <<https://www.bundestag.de/resource/blob/408484/bbe4919d99f9d5ae250cabe3c1b68b42/wd-3-007-15-pdf-data.pdf>>も参照。

(22) 小林大祐「ドイツにおける住民投票制度の比較研究」『東洋学園大学紀要』29号, 2021, p.65.

(23) Ulrich Bachmann, „Warum enthält das Grundgesetz weder Volksbegehren noch Volksentscheid?“ Hermann K. Heußner und Otmat Jung (Hrg.), *Mehr direkte Demokratie wagen: Volksentscheid und Bürgerentscheid: Geschichte, Praxis,*

発議や国民投票の制度が設けられなかったかについては、「ワイマール共和国の経験」⁽²⁴⁾及びナチス時代における制度の濫用⁽²⁵⁾を理由とするという見解や、防共のため、すなわち、ドイツ社会主義統一党 (SED)⁽²⁶⁾やドイツ共産党 (KPD)⁽²⁷⁾に制度を利用させないため⁽²⁸⁾などの説がある。後者の説は、KPD はワイマール共和国において複数の国民発議を行ったことがあり⁽²⁹⁾、SED は 1947～48 年にドイツ統一に係る国民発議を要求していた⁽³⁰⁾ことを念頭に置いたものである。

基本法制定時の理由がいずれであるにせよ、状況の変化した近年においても国民投票制度が導入されていないことについては新たな考察が必要であるとされる。例えば、2002 年 3 月に、緑の党の求めにより、連立与党 (SPD・緑の党) が連邦議会に提出した「基本法に国民イニシアティブ、国民発案及び国民投票を導入するための法律案」⁽³¹⁾は、最大野党の CDU が反対であったため、基本法改正に必要な 3 分の 2 の多数が得られずに成立しなかった。CDU はこの際、反対の理由として、立法期末 (2002 年 9 月) が迫っている中で審議するには時間が短すぎることを、さらに、国民投票に際しては連邦参議院が関与しないため州の権利が侵害され、これが基本法第 79 条第 3 項 (立法における州の協力) に反するおそれがあること等を挙げていた⁽³²⁾。

(2) 州民投票制度及び住民投票制度の整備の経緯

他方、州の状況は全く異なる。例えば、バイエルン州憲法 (1946 年)⁽³³⁾、ヘッセン州憲法 (1946 年) 及びノルトライン・ヴェストファーレン州憲法 (1950 年) は、制定時に既に州民発議／州民投票による立法の制度を規定していた⁽³⁴⁾。バーデン・ヴュルテンベルク州及びザールラ

Vorschläge, 2., völlig überarbeitete Auflage, München: OLZOG, 2009, S. 103f. 連邦の基本法は、州の再編が行われる場合についてのみ住民投票を規定している (第 29 条、第 118 条及び第 118a 条)。

⁽²⁴⁾ ワイマール共和国は国民投票により没落した、という言葉説。しかし、実際には、ワイマール共和国での国民投票の実施例は少なく、客観的に明確な「ワイマール共和国の経験」もないとされる。ワイマール共和国では、国民投票制度はワイマール憲法第 73 条に規定され、国民投票法により実施された。Gesetz über den Volksentscheid vom 27. Juni 1921 (RGBl. S. 790). Otmar Jung, „DIE LEGENDE VON DEN SCHLECHTEN WEIMARER ERFAHRUNGEN,“ *Grundlagenheft: Mehr Demokratie*, 2010. <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Legende_Weimarer_Erfahrungen.pdf>; Helge Matthiesen, „Volksgesetzgebung: eine Gefahr für die Demokratie? Das Youngplan-Referendum 1929 und die Weimarer Erfahrungen,“ Tobias Dürr und Franz Walter (Hrg.), *Solidargemeinschaft und fragmentierte Gesellschaft: Parteien, Milieus und Verbände im Vergleich*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1999, S. 111; 松島裕一「ワイマール憲法 73 条について—カール・シュミット『国民票決と国民発案』(1927 年)の解説—」『撰南法学』54 号, 2018.9, pp.47-64; 山岡規雄『諸外国の国民投票法制及び実施例 (2019 年版)』(調査資料 2018-1-a 基本情報シリーズ 26) 国立国会図書館, 2019, pp.24-25. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11253574>> も参照。

⁽²⁵⁾ 加藤一彦「ナチス政権下の国民投票—アクラマティオの行く末—」『現代法学』35 号, 2018.12, pp.3-24 を参照。

⁽²⁶⁾ SED は、1946 年にソ連占領地域で結成された東ドイツ (1949～1990 年) の独裁政党である。

⁽²⁷⁾ KPD は 1919 年に結成され 1933 年に禁止された。戦後再結成され、ソ連占領地域では 1946 年に SPD と統合し、SED となった。西ドイツの KPD は、1956 年に連邦憲法裁判所によって禁止された。„Kommunistische Partei Deutschlands (KPD).“ Bundeszentrale für politische Bildung website <<https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/politiklexikon/17728/kommunistische-partei-deutschlands-kpd/>>

⁽²⁸⁾ Paul Tiefenbach, „Die Weimarer Erfahrungen mit Volksentscheiden,“ *positionen zur direkten demokratie*, 3. <https://www.schule-in-freiheit.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/03_Weimar_Erfahrungen_03.pdf>

⁽²⁹⁾ „Das Deutsche Reich Plebiszite.“ Gonschior.de website <<https://www.gonschior.de/weimar/Deutschland/Volksentscheide.html>>

⁽³⁰⁾ Jochen Läufer, „Die Verfassungsgebung in der SBZ 1946-1949,“ *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 32-33/98, 31. Juli 1998, S. 36; „2. Deutscher Volkskongress im Admiralspalast in Berlin (Ost) (17./18. März 1948).“ Deutsche Geschichte in Dokumenten und Bildern website <https://ghdi.ghi-dc.org/sub_image.cfm?image_id=3179&language=german>

⁽³¹⁾ BT-Drucksache 14/8503.

⁽³²⁾ BT-Drucksache 14/9260, S. 4f. 法案の第 82c 条 (国民投票) によれば、連邦参議院の同意が必要な法律又は憲法改正法律について行われる国民投票においては、各州の結果を連邦参議院の投票とみなす旨の規定があった。

⁽³³⁾ Alexander Wegmaier, „Verfassung des Freistaates Bayern (1946).“ Historisches Lexikon Bayerns website <[https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Verfassung_des_Freistaates_Bayern_\(1946\)](https://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Verfassung_des_Freistaates_Bayern_(1946))>

⁽³⁴⁾ この段落の記述は、Gunther Jürgens und Frank Rehmet, „Direkte Demokratie in den Bundesländern: Ein Überblick,“ Heußner und Jung (Hrg.), *op.cit.*⁽²³⁾, S. 197 を参照した。

ント州の憲法では、制定後の改正（それぞれ1974年及び1979年）により同様の制度が導入された。1989年以降、他州の憲法にも順次導入され、東西ドイツ統一後は旧東ドイツ地域の各州憲法でも制度が規定された結果、1990年代には全ての州で州民投票制度が設けられた⁽³⁵⁾。

さらに、市町村レベルについてみると、バーデン・ヴュルテンベルク州では1956年と早くから住民発議／住民投票制度が導入されていた⁽³⁶⁾。その他の州ではおおむね1990年代に制度が導入され、2005年にベルリン州で導入されたことをもって、全ての州において住民発議／住民投票の制度が設けられた⁽³⁷⁾。

1990年代に多くの州で州民投票及び住民投票の制度が整備されたこと背景としては、市民の一般的な教育水準が上がったこと、多くの情報が入手可能となったこと、伝統的な絆（きずな）がなくなったこと、社会の個人化等が挙げられている⁽³⁸⁾。それまでは教会や政党に所属し、組織が人々の利害を代表することが多かったが、組織離れが進んだ結果、多くの市民は公共政策への関心を高め、自らのこととして、自ら決定に関わりたいという気持ちを持ち始めたとされる。

(3) 国民投票制度の導入をめぐる政党の動き

1980年代に野党であった緑の党は、国民発議による国（州）民投票は、その本質上、議会多数派の政策を修正しようとするものと考え、直接民主制の導入に積極的であった⁽³⁹⁾。SPDは、その前身の社会民主労働者党が1869年の綱領⁽⁴⁰⁾において国民による直接立法（*direkte Gesetzgebung durch das Volk*）を掲げていたこともあり、1959年のゴードスベルク綱領ではこれに触れていなかったものの、1980年代に直接民主制要求の機運が高まった際に、その動きに与したとされる。

しかしその後、実際に行なわれた州民投票の結果をみて、両党は、直接民主制は政府による統治を実質的に改善するものではなく、民主主義に対する満足度を顕著に高めるものでもないと感じたとされる。その理由として、幾つかの州民投票（例：ハンブルク州の学校制度改革をめぐる州民投票（2010年）⁽⁴¹⁾、バーデン・ヴュルテンベルク州のStuttgart 21をめぐる州民投票（2011年。次節参照）、ベルリン州のテーゲル空港をめぐる州民投票（2017年）⁽⁴²⁾）が、自党が参加する政権の改革案に対して行われ、その思惑と異なる結果となったことが挙げられて

⁽³⁵⁾ 市長を住民が直接選ぶ市長公選制が全州に普及したことと併せ（それまではバイエルン州及びバーデン・ヴュルテンベルク州においてのみ市長公選制が採用されていた。）、1990年代は、地方自治における直接民主制の要素が強化された時期とされる。小林大祐「ドイツの市長公選制をめぐる予備的検討—地方政府の変容をとらえるために—」『応用社会学研究』62号、2020、pp.113-129; David H. Gehne, *Bürgermeister: Führungskraft zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung*, Stuttgart: Richard Vorberg Verlag, 2012, S. 5.

⁽³⁶⁾ Gemeindeordnung für Baden-Württemberg vom 25. Juli 1955 (GBl. S. 129)

⁽³⁷⁾ 詳細は、小林 前掲注⁽²²⁾, p.66を参照。

⁽³⁸⁾ Hermann K. Heußner und Otmar Jung, „Einleitung: Die gesellschaftliche Situation,“ Heußner und Jung (Hrg.), *op.cit.*⁽²³⁾, S. 14.

⁽³⁹⁾ この段落の記述は、Frank Decker, „Bürgerräte – Abhilfe gegen die Repräsentationskrise oder demokratiepolitisches Feigenblatt?“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 52(1), 2021, S. 126ffを参照した。

⁽⁴⁰⁾ „Sozialdemokratische Arbeiterpartei: Eisenacher Programm (1869).“ Marxists Internet Archive website <<https://www.marxists.org/deutsch/geschichte/deutsch/spd/1869/eisenach.htm>>

⁽⁴¹⁾ Marco Carini, „Volksentscheid in Hamburg: Die Primarschule ist gescheitert,“ 18. Juli 2010. taz website <<https://taz.de/Volksentscheid-in-Hamburg/!5138845/>>; Lynn Gogolin, „Hamburg: Abstimmung zur Schulreform 18. Volksentscheid in Deutschland,“ 18. Juli 2010. Mehr Demokratie website <<https://www.mehr-demokratie.de/presse/einzelansicht-pms/hamburg-abstimmung-zur-schulreform-18-volksentscheid-in-deutschland>>

⁽⁴²⁾ „Volksentscheid Tegel.“ Der Landeswahlleiter für Berlin website <https://www.wahlen-berlin.de/wahlen/bu2017/afspraes/ve/referendum_gemeinde-11-berlin_gesamt.html>

いる。また、スイスにおける移民規制を強化する国民投票（2014年）⁽⁴³⁾及びイギリスにおけるEU離脱に関する国民投票（2016年）の結果も同様で、政権の思惑とは異なる方向のものであった。このように、両党の国（州）民投票に対する態度が変わったのは、両党が連邦や州の政権に参加することが増えたためとも考えられる。

また、右派のポピュリスト政党AfD（ドイツのための選択肢）が2016年の党綱領でスイスをモデルとした連邦レベルでの国民投票制度の導入を掲げたため⁽⁴⁴⁾、他の政党は、同様の右派的な傾向に見られたくないことから、その政策において直接民主制を要求することから距離を置き、市民会議などの熟議型民主主義の方向に向かったという見方もある⁽⁴⁵⁾。

4 市民会議—先例としてのバーデン・ヴュルテンベルク州の対話的市民参加—

市民会議がドイツで普及するに当たっては、フランスと国境を接するドイツ南西部のバーデン・ヴュルテンベルク州が先導的な役割を果たした。とりわけ、シュトゥットガルト中央駅の地下化というドイツ鉄道の計画（Stuttgart 21プロジェクト）をめぐる2010年に大規模な抗議活動があり、これが大きな端緒となったとされる⁽⁴⁶⁾。プロジェクトに反対する者が挙げていた理由は、地下化に莫大な費用がかかること、ホームと路線の数が現状の半分に減り列車の接続が悪くなること、歴史的な建造物でもある中央駅を取り壊すことになること等であった⁽⁴⁷⁾。デモでは多数の重傷者も出た。

2010年当時のCDUとFDPによる連立政権（バーデン・ヴュルテンベルク州）は、Stuttgart 21プロジェクトに賛成であった。しかし、2011年3月の州議会選挙後に、同プロジェクトに反対の立場をとる緑の党と、プロジェクトを支援していたSPDによる連立政権となり、緑の党のクレッチュマン（Winfried Kretschmann）が州首相となった。選挙後に両党は、州民にプロジェクトの賛否を問うことで合意し、11月に州民投票が行われた（投票率は48.3%）⁽⁴⁸⁾。その結果、既に工事が始められていたこともあり⁽⁴⁹⁾、59%がプロジェクトを継続することに賛成票を投じ、その結果は採択された。なお、工事は2024年6月現在も続けられており、新駅の営業開始は2026年が見込まれている⁽⁵⁰⁾。

Stuttgart 21プロジェクトをめぐる経験を踏まえ、同州では、2011年の政権交代後すぐに、州首相直轄の省（Staatsministerium）の下に市民社会・市民参加の担当部署（Stabsstelle für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung）が設置され、「市民の声を聴く政治」（Politik des

(43) 渡辺富久子「【スイス】移民規制を強化する国民投票」『外国の立法』No.259-1, 2014.4, pp.18-19. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8562409_po_02590108.pdf?contentNo=1>

(44) Alternative für Deutschland, „PROGRAMM FÜR DEUTSCHLAND“, 2016, S. 9.

(45) Hans-Liudger Dienel und Brigitte Geissel, *Länderbericht: Deutschland: Die Bedeutung der Bürgerbeteiligung in Politik und Gesellschaft*, Stuttgart: Robert Bosch Stiftung, 2024, S. 4.

(46) Ulrich Eith, „Dialogische Bürgerbeteiligung: potenziale und Grenzen von Bürgerräten“, *Deutschland & Europa*, 39(2), 2022, S. 80; „Einfach weggeprügelt“: Vor zehn Jahren eskalierte der Stuttgart-21-Protest,“ 2020.9.30. RedaktionsNetzwerk Deutschland website <<https://www.rnd.de/politik/einfach-weggepruegelt-vor-zehn-jahren-eskalierte-der-stuttgart-21-protest-SF4G5QNS7LD4PRJ4ZQT6VUN3AM.html>>

(47) „Warum Stuttgart 21 so umstritten ist,“ 2010.5.10. Welt website <https://www.welt.de/welt_print/politik/article10080518/Warum-Stuttgart-21-so-umstritten-ist.html>

(48) „Volksabstimmung zu Stuttgart 21.“ Beteiligungsportal Baden-Württemberg <<https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/projekte-und-berichte/lp-15/volksabstimmung-zu-stuttgart-21>>

(49) Mehr Demokratie, „Bericht: Monitoring Stuttgart 21,“ 2012, S. 14.

(50) Frieder Kümmerer, „S21: Neuer Hauptbahnhof in Stuttgart wird später fertig,“ 2024.6.10. SWR website <<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/stuttgart/s21-stuttgart-21-termin-verschoben-2026-neuer-termin-deutsche-bahn-kopfbahnhof-hauptbahnhof-100.html>>

Gehörtwerdens)が掲げられた⁽⁵¹⁾。市民の声を聴くことは、特に社会を変革するような大規模プロジェクト（例:気候変動、エネルギー転換、デジタル化等）を円滑に進めるために重要であるとされる⁽⁵²⁾。

2013年には、「計画手続及び許可手続における公衆関与を強化するための州政府の行政規則」⁽⁵³⁾が制定され、大規模プロジェクトに際しての州の官庁の手続として、諮問的な市民参加が行われるようになった。2020年3月以降はコロナ禍であったが、行政はすぐに新しい状況に対応し、オンラインでの経験も重ねられた⁽⁵⁴⁾。

2021年には、「対話的市民参加に関する法律」（以下「対話的市民参加法」。本稿末尾の別紙参照）⁽⁵⁵⁾が制定された。この法律は、行政と市民の対話により民主主義を促進して意見表明の自由（Meinungsfreiheit）を保証すること、及び参加者を選定するために従前の電話帳に代えて、住民登録簿を利用することを可能にすることが目的であった⁽⁵⁶⁾。法律では、対話的市民参加（dialogische Bürgerbeteiligung）の目的として、具体的なテーマ又は事業について市民の間に存在する要望を調査することが定められた。対話的市民参加の結果は報告書にまとめられるが、所管官庁を拘束しない（第1条第1項）。対話的市民参加の実施は、任意である（同条第4項）。参加者は、住民登録された者の中から無作為抽出される（第2条第5項）。

II 市民会議の概要

ドイツでは、上記のように、1970年代から市民が直接的に政治に関わる機会を求める声があり、様々な試みや州（住）民投票の制度化などが行われてきた。2010年代頃からは、市民会議と総称される活動が注目され始めている。

市民会議は、プラーヌクスツェレとの類似点も多い。しかし、プラーヌクスツェレが主に市町村レベルで行われるのに対し、市民会議は州レベル及び連邦レベルでも行われる点、また、プラーヌクスツェレは個別具体的な事業計画について行われるが、州レベル・連邦レベルで行われる市民会議では、より大きな政策がテーマとなる点などの相違もある⁽⁵⁷⁾。市民団体「もっと民主主義を」（Mehr Demokratie e.V.）は、プラーヌクスツェレと市民会議の違いとして、プラーヌクスツェレの方がより明確な実施形式があること、参加者の人数が少なく、会議の回数が少ないことなどを挙げている⁽⁵⁸⁾。

なお、「もっと民主主義を」は、連邦レベルで国民投票を導入することにより民主主義を発展させることを目的として1988年に結成された団体である。同団体は、これまで州（住）民投票（直接民主制）の普及に熱心に取り組んできたが、近年は市民会議のような市民参加の促

(51) この段落の記述は、Eith, *op.cit.*(46), S. 80fを参照した。

(52) „Politik des Gehörtwerdens ist Markenzeichen Baden-Württembergs,“ 2023.3.30. Baden-Württemberg.de website <<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/politik-des-gehoertwerdens-ist-markenzeichen-baden-wuerttembergs>>

(53) Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren vom 17. Dezember 2013 (GABl. 2014, S. 22)

(54) Julian Schärudel und Ulrich Eith, „Evaluation digitaler Beteiligungsprozesse mit Zufallsbürger*innen in Baden-Württemberg,“ 30. Oktober 2021, S. 4.

(55) 別紙に訳出。Gesetz über die dialogische Bürgerbeteiligung (Dialogische-Bürgerbeteiligungs-Gesetz - DBG) vom 4. Februar 2021 (GBl. BW S. 118). Ulrich Arndt, „Das Gesetz über die Dialogische Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg: eine Wegmarke für die Bürgerbeteiligung,“ *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2021/11, S. 705ffも参照。

(56) Landtag von Baden-Württemberg Drucksache, 16/9486, S. 6.

(57) Decker, *op.cit.*(39), S. 130.

(58) „Häufige Fragen.“ Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buerrerrat.de/haeufige-fragen/>>

進に重点を移している⁽⁵⁹⁾。

以下では、ドイツで行われている一般的な市民会議の手続の概要を紹介する。

1 主催者

一般的には市町村、州又は連邦の官庁（政府）又は議会が市民会議を主催し、その提言が官庁（政府）や議会に提出される（トップ・ダウン）⁽⁶⁰⁾。官庁（政府）や議会が市民会議を設置する目的は、政治的な対立が大きい問題について解決策を見いだすこと、又は様々な社会層から成る住民の意見を得ることとされる。これに対し、市民団体等が市民会議を主催して、その提言を官庁（政府）や議会に提出することもある（ボトム・アップ）。トップ・ダウン型の方が、市民会議の設置者が市民会議の提言を実施しなければならないという責任感を持つので望ましいとされる。

なお、CDUに近いコンラート・アデナウアー財団の冊子では、公的な機関（官庁又は議会）が設置したもののみが市民会議であるとされている。市民会議と議会は正統性をめぐって互いに競争関係に立ち得るが、議会が市民会議に諮問することで、そのような競争関係が避けられるというのがその理由である⁽⁶¹⁾。

また、市民会議の招集は議会内の少数派の権利とすべき、との意見もある⁽⁶²⁾。議会少数派の権利とすることで、議会少数派の議会における役割を強化することにもつながり、議会での議論に活気が出るとされる⁽⁶³⁾。これに消極的な意見としては、市民会議における討議の結果、特定の問題に関する議会少数派の意見は市民会議においても少数であることが明らかになる可能性が高いため、議会少数派は、そのような議会少数派の権利があったとしても、そう簡単にこの権利を行使することはできないであろうとするものがある⁽⁶⁴⁾。

実際の開催に関する事務は、市民会議の組織・運営の経験が豊富な団体のコンソーシアム（Beteiligungsunternehmen）に委託される。受託者が、参加者の抽選及び世話、市民会議の準備及び実施並びに記録等を行う⁽⁶⁵⁾。

2 テーマの選定

市民会議にふさわしいテーマは、現在の選挙制度等に基づいて構成される議会では適切な解決が期待できないものとされる⁽⁶⁶⁾。例えば、得られる便益と負担が住民の間で一様ではない大規模なインフラ計画、将来世代の利益が政治プロセスにおいて考慮されにくい問題、政党への国庫補助⁽⁶⁷⁾や選挙法改正のような政党や議会が自らの利害にとらわれがちの問題などが挙

⁽⁵⁹⁾ „35 Jahre Mehr Demokratie - ein Blick zurück nach vorn.“ Mehr Demokratie website <<https://www.mehr-demokratie.de/mehr-demokratie/demokratie-magazin/demokratie-magazin-02/2023>>

⁽⁶⁰⁾ 本章の記述は、Pickel und Pickel, *op.cit.*(5), S. 132ff; Merkel et al., *op.cit.*(6), S. 19ff を参照した。

⁽⁶¹⁾ Peter Fischer-Bollin, *Zukunftsmodell Bürgerrat? Potenziale und Grenzen losbasierter Bürgerbeteiligung*, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021, S. 3, 6.

⁽⁶²⁾ Kent Eric Wilke, „Kommt Zeit, kommt Bürgerrat,“ *Recht und Politik*, 59(1), 2023, S. 70; Merkel et al., *op.cit.*(6), S. 20.

⁽⁶³⁾ Merkel et al., *ibid.*

⁽⁶⁴⁾ Wilke, *op.cit.*(62), S. 71.

⁽⁶⁵⁾ „Bundestag schreibt Bürgerräte aus.“ Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buergerrat.de/aktuelles/bundestag-schreibt-buergerraete-aus/>>

⁽⁶⁶⁾ この段落の記述は、Frank Decker, „Bringen ausgeloste Bürgerräte die Demokratie voran?“ *Neue Gesellschaft, Frankfurter Hefte*, 69(6), 2022, S. 62ff を参照した。

⁽⁶⁷⁾ 大曲薫・佐藤令「ドイツの政党法」『外国の立法』No.286, 2020.12, pp.27-50. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11585854_po_02860002.pdf?contentNo=1>

げられる。

ドイツにおいては、連邦議会議員の4分の1、つまり野党議員の提訴を受けて、連邦憲法裁判所が具体的な事件を前提とせずに法律の合憲性を審査する制度があり（基本法第93条第1項第2号。抽象的規範統制）、上記のような問題について、憲法裁判所が議会の決定をコントロールしている部分もあるが、裁判所が事後的に議会の決定を検討するのに対し、市民会議は多様な利害を反映した提言を行い、議会の視野を広めるという意味で、議会の決定プロセスに関わる。また、裁判官は選挙で選ばれていないため、裁判官に最終的な責任があることは、民主主義の観点からも疑義がある。

ただし、官庁（政府）や議会が市民会議を設置して市民会議のテーマを設定することについては、主催者（特に与党）が自らの都合に応じてテーマを設定するおそれも指摘されている⁽⁶⁸⁾。

3 参加者の無作為抽出

参加者の無作為抽出は、住民登録簿を用いて行われる⁽⁶⁹⁾。市民会議の参加者構成が社会全体の人口構成比に準じるようにするため、居住地、年齢、性別、学歴、移民の背景などの基準により母集団を層化して無作為抽出される⁽⁷⁰⁾。テーマに応じて特別な基準を追加的に用いることも推奨されている。例えば、税制がテーマの場合には所得水準などである。

抽出された者には招待状が郵送されるが、実際に参加するかどうかは任意であり、応答率はかなり低い⁽⁷¹⁾。そのため、最初に抽出する人数は多めに設定されるほか、参加者が参加しやすいように、日当、交通費及び宿泊費等が支給されることが多い。また、応答率が特に低かった社会集団の者については、戸別訪問を行って説明したり、応答しなかった理由を尋ねたりする。このようにして、可能な限り多様な社会集団から参加者が加わるように努力が行われる⁽⁷²⁾。

議会の議員は、実際の人口構成比と比較すると年配者、男性、高学歴の者が多いため、その決定は大企業や高所得者に有利なものとなりやすい。他方、市民会議の参加者は実際の人口構成比をよりよく反映しているため、様々な立場の者が参加し、最終的により包摂的な提言を行うことが期待されている⁽⁷³⁾。しかし、実際の市民会議の参加者をみると、議会と同じく、年配で高学歴の男性が比較的多いとされる⁽⁷⁴⁾。低所得や低学歴の者は、選ばれても参加しなかったり、参加してもプロセスの途中で来なくなったり、討議において発言しなかったりすることがある。そのため、市民会議の参加者は社会全体の人口構成比を反映したものとなるということとは単に理念であって、実情は異なるという見解がある⁽⁷⁵⁾。

(68) Decker, *op.cit.*(66)

(69) ボトム・アップ型の市民会議の場合であっても、公益性が認められれば、住民登録を所管する官庁は、不特定多数の者の個人情報を提供することができる（連邦住民登録法第46条）。詳細は、Dirk Wüstenberg, „Der Bürgerrat als Ergänzung der Gesetzgebung: kommunale Gruppenauskunft versus Datenschutzrecht,“ *Neue Justiz*, 6/2020, S. 253ffを参照。

(70) Merkel et al., *op.cit.*(6), S. 20f; „Häufige Fragen,“ *op.cit.*(58)

(71) „Der Bürgerrat.“ sachsen.de website <<https://www.beteiligen.sachsen.de/der-buergerrat-6487.html>>

(72) Christian Ernst und Ennio Friedemann, „Kommunale Bürgerräte,“ *Verwaltungsarchiv*, 115(1), 2024, S. 19; „Häufige Fragen,“ *op.cit.*(58)

(73) Eith, *op.cit.*(46), S. 82.

(74) „Der Boom der Bürgerräte: Wie demokratisch ist losbasierte Bevölkerungsbeteiligung wirklich?“ 3. Juni 2023. Bundeskanzler Helmut Schmidt Stiftung website <<https://www.helmut-schmidt.de/aktuelles/detail/der-boom-der-buergerrae>>

(75) *ibid.*

4 専門家からの説明の聴取

参加者は、討議の開始前に、複数の専門家からテーマに関する説明を受ける⁽⁷⁶⁾。そのため、討議が始まる前に、参加者全員が、テーマについて同レベルの知識を有することとなる。専門家の選定は、当該市民会議のために設けられる委員会 (Begleitgruppe) が行う。この委員会の構成員は、議員や公務員、関連団体の代表者や地域の名望家等であり、専門家の選定のほか、討議の際の意見対立の調整なども行う。専門家は、①テーマに関する専門知識、②専門家間の意見のバランス、③説明の分かりやすさ、④属性 (性別、年齢、所属組織、外国人等) の多様性等を考慮して選定される。市民会議のプロセスの途中で、参加者自らが専門家を呼べるようにすることもできる。

5 討議

討議は「熟議プロセス」とも呼ばれ、最初は少人数のグループで、続いて参加者全体で行われる⁽⁷⁷⁾。参加者は、様々な選択肢のメリット・デメリットについて議論し、自らの経験や評価基準、選好について述べる⁽⁷⁸⁾。参加者は、オープンに、批判的に、かつ相互に尊重し合っ て発言することを期待され、質の高い議論が行われることが想定されている。また、討議においては、開催事務の受託者が養成した (又は契約した) モデレーター⁽⁷⁹⁾により、各参加者が平等に意見を述べるように配慮される。

熟議プロセスは、次の要件を満たすものとされる⁽⁸⁰⁾。

- ① 権力 (Macht) からの自由：参加者が相互に権力を及ぼさないこと。
- ② 暴力 (Gewalt) からの自由：解決策をめぐる討論が、純粋に論拠の応酬で行なわれること。
- ③ 平等：全ての参加者が意見を述べる機会を平等に与えられること。
- ④ 明白性：議題が参加者にとって明白であること。全ての疑問 (Fragen) 及び問題 (Probleme) を表明することができること。
- ⑤ 包摂性：いかなる集団、いかなる視点及びいかなる論拠も排除されないこと。
- ⑥ 公開性：討議を公開で行うこと、又は公衆にアクセス可能とすること (ただし、参加者が自由に発言しやすいように、実際には非公開であることが多いようである⁽⁸¹⁾)。

なお、市民会議における「熟議」とは、「立場の対等な者同士が意見と論拠を交換して行う決定方式」⁽⁸²⁾とされる。熟議においては多数決ではなく、より良い論拠が重要である。

6 提言

市民会議は、提言を多数決で採択する。ただし、提言に拘束力はなく、市民会議の提言は、官庁 (政府) や議会の決定プロセスを支援するものとされる⁽⁸³⁾。しかし、公的機関が主催す

(76) „Häufige Fragen,“ *op.cit.*(58)

(77) Merkel et al., *op.cit.*(6), S. 8.

(78) Janosch Pfeffer und Christian Sahl, „Bürgerräte und die parlamentarische Demokratie,“ *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 5/2021, S. 154.

(79) „Häufige Fragen,“ *op.cit.*(58)

(80) Pickel und Pickel, *op.cit.*(5), S. 127.

(81) „Deutschland experimentiert mit direkter Demokratie,“ *Neue Zürcher Zeitung*, 10. Mai 2023.

(82) Große Hüttmann, „Deliberation.“ Bundeszentrale für politische Bildung website <<https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/176777/deliberation/>> ドイツにおいて熟議の概念は、とりわけ社会哲学者ハーバーマス (Jürgen Habermas) の討議理論に由来するとされる。

(83) „Was ist ein Bürgerrat?“ Mehr Demokratie website <<https://www.mehr-demokratie.de/mehr-wissen/buergerraete/was-ist-ein-buergerrat/>>

る市民会議については、提言を受け取った官庁（政府）や議会が、提言を適切に検討し、可能な限り実施することについて保証がなければならない⁽⁸⁴⁾。例えば、市町村の条例で、議会（Gemeinderat）⁽⁸⁵⁾や市町村長（Bürgermeister）が市民会議の提言を検討する義務を定めることもその方途の一つとされる⁽⁸⁶⁾。また、市民会議を州（住）民投票と結び付け、市民会議の提言を州（住）民投票にかけるという方法も提案されている⁽⁸⁷⁾。

基本法との関係でみると、提言に拘束力がないからこそ、市民会議は基本法第 20 条第 2 項に抵触しないと整理される⁽⁸⁸⁾。

Ⅲ 市民会議の実施状況

本章では、ドイツにおける市民会議の実施状況を紹介する。ただし、公的な統計はないため、市民団体「もっと民主主義を」のウェブサイト⁽⁸⁹⁾に掲載されている情報（2024年5月20日時点）に基づき、市町村レベル、州レベル及び連邦レベルに分けて概要を紹介する⁽⁹⁰⁾。なお、「もっと民主主義を」のウェブサイトで紹介されている事例には、プラーヌクスツェレは含まれていない。いずれのレベルにおいても 2010 年代は少なく、実施件数は、市町村レベルで 5 件、州レベルで 1 件、連邦レベルで 1 件であった。2020 年に新型コロナウイルス感染症の感染拡大により予定されていた市民会議を実施できない例が多数見られたが、その後⁽⁹¹⁾、2021 年以降に実施件数が急増している。2020 年代の 2024 年 5 月までの実施件数は、市町村レベルで 97 件、州レベルで 14 件、連邦レベルで 9 件である。

1 市町村レベル

市町村レベルでは、これまでに 102 件の市民会議が行われている。実施件数が多いのは、バーデン・ヴュルテンベルク州（人口約 1130 万人）が 28 件、ノルトライン・ヴェストファーレン州（人口約 1820 万人）が 19 件及びバイエルン州（人口約 1340 万人）が 18 件である。人口に対する件数でみると、ブランデンブルク州（人口約 260 万人で 7 件）や、ザクセン州（人口約 410 万人で 8 件）も多いと言える。バーデン・ヴュルテンベルク州では、28 件のうち対話的市民参加法が制定された 2021 年以降に 25 件が実施された。

⁽⁸⁴⁾ Decker, *op.cit.*(66)

⁽⁸⁵⁾ 市町村議会は、Parlament ではなく行政機関（Verwaltungsorgan）として位置づけられており、自治法規を制定するとともに、行政執行に係る個別案件の決定にも関わる。自治体国際化協会 前掲注(15), p.52; „Gemeinderat in Baden-Württemberg.“ Kommunalwahlen in Baden-Württemberg website <<https://www.kommunalwahl-bw.de/gemeinderat>>

⁽⁸⁶⁾ Ernst und Friedemann, *op.cit.*(72), S. 53.

⁽⁸⁷⁾ „Was ist ein Bürgerrat?“ *op.cit.*(83)

⁽⁸⁸⁾ Pfeffer und Sahl, *op.cit.*(78), S. 155. 基本法は連邦の憲法であるため、基本法第 20 条第 2 項は連邦レベルの市民会議と関係するが、基本法第 28 条第 1 項第 1 文では「州の憲法秩序は、この基本法にいう共和主義、民主主義及び社会的な法治国家の原則に合致していなければならない。」との定めがあるため、州レベル及び市町村レベルの市民会議についても同様のことが言えると考えられる。

⁽⁸⁹⁾ Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buergerrat.de/>>

⁽⁹⁰⁾ 2021 年までの概況は、Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, „Bürgerbeteiligungsverfahren und Expertenkommissionen,“ WD 3 - 3000 - 137/21, 16. August 2021. <<https://www.bundestag.de/resource/blob/865470/070016/a819ac4111f2b9d61b0acbc19f/WD-3-137-21-pdf-data.pdf>> も参照。

⁽⁹¹⁾ コロナ禍においては、連邦政府・各州政府の厳しい行動制限措置（ソーシャル・ディスタンス）の結果、多くの市民会議が中止又は延期された。Roland Roth, „Ein Jahr Demokratie und Bürgerbeteiligung im Zeichen von COVID-19 – Profil einer verfehlten Pandemienpolitik,“ *Newsletter*, Nr. 10, 20. Mai 2021. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement website <<https://www.b-b-e.de/bbe-newsletter/newsletter-nr-10-vom-2052021/roth-demokratie-und-buergerbeteiligung-und-covid-19>>

市民会議は、議会や市町村長が主催することが多い⁽⁹²⁾。市町村レベルで最も多いテーマは、都市計画、地域交通、まちの将来の在り方などのまちづくりに関するものであった。まちの将来構想全般⁽⁹³⁾にわたるものから、高齢者施設跡地の利用方法⁽⁹⁴⁾といった個別具体的な問題が取り上げられることもある。これらのテーマは地域が限定されていて具体的であるため、参加者が問題の全体像を描きやすく、状況に関する既存の知識を最大限に利用することができるという利点があるとされる⁽⁹⁵⁾。そのほかのテーマとしては、気候問題、エネルギー問題などの例が多い。

ドイツの地方自治においては、市町村長は行政の長であると同時に、多くの州では議会の長も務める⁽⁹⁶⁾。市町村長が議会の長を務める州について、当該市町村で設置された市民会議の実施時における当該市町村の長が所属する政党をみると、おおよそ、SPD28件、CDU17件、CSU6件、緑の党4件、FDP4件、無所属20件などとなっている⁽⁹⁷⁾。第IV章で後述するように、連邦レベルでは各会派の市民会議に対する態度がかなり異なるが、市町村レベルでは多寡はあっても、政党政治の影響はあまりみられない⁽⁹⁸⁾。

2 州レベル

「もっと民主主義を」のデータによると、州レベルでは、これまでに15件の市民会議が行われている。バーデン・ヴュルテンベルク州が9件と、州レベルでも最も件数が多い。そのほかは、ベルリン州、ブレーメン州、ザールラント州、ザクセン州、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州及びテューリンゲン州が1件ずつである。州議会が設置したものが3件、官庁（州政府）が設置したものが12件である。テーマには、新型コロナウイルス感染症の関連（3件）、気候（3件）、議員年金（2件）などがある。州議会が設置した市民会議は、バーデン・ヴュルテンベルク州の「州議会議員の年金」（2017年。与党は緑の党・CDU）、ザールラント州の「気候保護」（2023年。与党はSPD）及びブレーメン州の「議員の年金」（2024年。与党はSPD・緑の党・左派党（Die Linke））である。

市民会議実施時の各州の政権党は、ザールラント州がSPD単独政権である以外は、いずれの州も緑の党を含む連立政権である。また、市民会議を設置した7州のうち5州の政権には、SPDが参加している。しかし、市民会議を行っていない州であっても、SPDや緑の党を含む連立政権である場合が多いため、州についても、政党との相関関係があるとは言い難い。

⁹² Ernst und Friedemann, *op.cit.*(72), S. 21.

⁹³ 例えば、ヘッセン州ヴェッツラー市の旧市街地の都市計画（枠組計画）に関する市民会議。„Rahmenplan Altstadt - Die Wetzlarer Altstadt neu denken,“ 2024.2.29. mitgestalten.wetzlar.de website <<https://mitgestalten.wetzlar.de/de-DE/projects/rahmenplan-altstadt>>

⁹⁴ 例えば、バイエルン州アンベルク市の市民会議。„Nach Bürgerentscheid: Bürgerrat plant Stadt,“ 2. Dezember 2022. Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buergerrat.de/aktuelles/nach-buergerentscheid-buergerrat-plant-stadt/>>

⁹⁵ Ernst und Friedemann, *op.cit.*(72), S. 20.

⁹⁶ 1都市が1州を成す都市州（ベルリン州、ブレーメン州及びハンブルク州）を除く13州のうち、ヘッセン州、メクレンブルク・フォアポメルン州及びシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州（これらの州では、議会がその議員の中から長を選ぶ。）を除く10州において、市町村長が議会の長を務める。ドイツの地方自治では、関係機関のコンセンサスにより、物事が進められるとされる。Gehne, *op.cit.*(35), S. 28f, 36.

⁹⁷ 「もっと民主主義を」のウェブサイト上に掲載された情報を基に、各市民会議実施時の市町村長の所属政党を可能な範囲で確認したものであって、厳密なものではない。

⁹⁸ 住民発議に対する態度についても、「政党による差異は見られない」との指摘がある。小林 前掲注(22), p.75. ドイツの地方自治においては、むしろ、伝統的な自治の形の地域間の違いが大きい。Gehne, *op.cit.*(35), S. 21f, 36f.

3 連邦レベル

連邦レベルでは、これまでに 10 件の市民会議が行われている（表）。連邦議会の主導によるものが 2 件、連邦省の主導によるものが 3 件、そのほか市民団体などが設置したものが 5 件である。テーマは、民主主義、AI、偽情報対策など、いずれも包括的で大きなものである。最初に行われたのは 2019 年で、市民団体「もっと民主主義を」が 160 人の参加者を層化無作為抽出し、6 月から 11 月まで「民主主義」をテーマとした市民会議を連邦レベルで主催した⁽⁹⁹⁾。この市民会議の開催に当たっては、ショイブレ (Wolfgang Schäuble) 連邦議会議長の支持があった⁽¹⁰⁰⁾。

「もっと民主主義を」のウェブサイト上にはないが、連邦省による最初の市民会議は、2016 年の連邦環境省によるものとされる⁽¹⁰¹⁾。この市民会議の提言は、同省の政策文書「統合環境プログラム 2030」⁽¹⁰²⁾に反映された。

表 連邦レベルで行われた市民会議（「もっと民主主義を」による）

主導した組織	テーマ	提言の提出日	提言の宛先
市民団体「もっと民主主義を」	民主主義	2019 年 11 月 15 日	連邦議会議長・連邦議会の諸会派
連邦議会議長老評議会	世界におけるドイツの役割	2021 年 3 月 19 日	連邦議会議長・連邦議会の諸会派
市民団体「住民発議 気候保護」及び「未来のための科学」	気候	2021 年 9 月 15 日	連邦議会の諸会派
連邦外務省	欧州の将来	2022 年 1 月 16 日	連邦外務省
連邦教育研究省	研究	2022 年 5 月 19 日	連邦教育研究省
シュトゥットガルト大学 ^(注1)	AI		
モンターク財団グループ思考工房 ^(注2)	教育と学習	2023 年 6 月 10 日	州文部大臣会議 ^(注4)
連邦議会	変革期の食事	2024 年 2 月 20 日	連邦議会
連邦教育研究省	都市部及び地方共同の交通システム転換	2024 年 5 月 27 日	連邦教育研究省
ベルテルスマン財団 ^(注3)	偽情報対策	2024 年 9 月 予定	連邦内務国土省

(注 1) シュトゥットガルト大学のプロジェクトとして 2022 年 6 月に行われたが、この市民会議が提言を行ったかどうかは不明である。

(注 2) 思考工房は、上部組織であるモンターク財団全体のコンピテンスセンターとして、特に社会分野のプロジェクトについて同財団に対して助言・支援を行う。„Montag Stiftung Denkwerkstatt.“ Montag Stiftungen website <<https://www.montag-stiftungen.de/ueber-uns/denkwerkstatt-der-montag-stiftungen>>

(注 3) ベルテルスマン財団は、社会変革を推進するためのプロジェクト、研究、イベント等を行い、解決策を提示するだけでなく、経験に基づく方針を示す。„Die Bertelsmann Stiftung.“ Bertelsmann Stiftung website <<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/ueber-uns/auf-einen-blick>>

(注 4) 16 州の文部大臣が集う会議で、教育・学術・文化において最低限必要な基準を設定し、生徒や教師の州間移動が困難にならないようにしている。„Aufgaben der Kultusministerkonferenz.“ Kultusministerkonferenz website <<https://www.kmk.org/kmk/aufgaben.html>>

(出典) „Bundesweite Bürgerräte.“ Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buergerrat.de/buergerrae/bundesweite-buergerrae/>> を基に筆者作成。

⁽⁹⁹⁾ 市民会議「民主主義」については、Brigitte Geißel et al., *Bürgerrat Demokratie: Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation*, Frankfurt am Main: Forschungsstelle Demokratische Innovationen der Goethe Universität, 19. Dezember 2019; 篠藤明德「民主主義の新しい潮流 (2)」『地域社会研究』31 号, 2020.3, pp.8-9 を参照。

⁽¹⁰⁰⁾ Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement, „Kurzprotokoll der 24. Sitzung,“ 6. Oktober 2020, S. 9. Deutscher Bundestag website <https://www.bundestag.de/resource/blob/817616/c4c1bec532255c7a209bc919926e42e2/24-Sitzung_06-10-2020_Kurzprotokoll.pdf>

⁽¹⁰¹⁾ BT-Drucksache 19/14540, S. 2; „Bundesweite Bürgerräte zum Integrierten Umweltprogramm 2030,“ Januar 2017. partizipation.at website <<https://partizipation.at/wp-content/uploads/2021/07/bundesweite-buergerrae-zum-integrierten-umweltprogramm-2030.pdf>>

⁽¹⁰²⁾ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, *Den ökologischen Wandel gestalten: Integriertes Umweltprogramm 2030*, August 2016. 市民会議の提言は、この文書の 115 ~ 120 頁に掲載されている。

IV 連邦議会と市民会議—各会派の態度を中心に—

ドイツにおいて市民会議が連邦レベルでも行われるようになったのは、とりわけアイルランドの市民議会（Citizens' Assembly）⁽¹⁰³⁾やフランスの気候会議⁽¹⁰⁴⁾のように、他国における国レベルでの市民会議の経験に触発されてのことである⁽¹⁰⁵⁾。そのような他国の例により、市民会議が重要な側面において政策決定を補足し、複雑で論争的なテーマについても客観的な討論が可能となったことが示されたとされる。連邦議会も、各会派の思惑が絡みながらではあるが、2021年の試行を経て、2023年に初めて正式に市民会議を主催した。本章では、議会資料等を基に各会派の市民会議に対する態度を確認しつつ、連邦議会において市民会議が設置されるまでの動きを検討する。

1 第19議会期

(1) 連立協定

第19議会期（2017～2021年）のメルケル（Angela Merkel）政権（CDU/CSU・SPDの大連立政権）は、その連立協定に次のように掲げていた⁽¹⁰⁶⁾。

— 結束及び刷新—民主主義の活性化—

1. 市民参加

現在まで維持されてきた代表民主制を、市民参加の諸要素及び直接民主制によって補足することができるかどうか、そしてどのような形で補足することができるかについての提案を行う専門家委員会を設置する。さらに、「専門家委員会は、」民主主義を強化するための提案を行う。

この連立協定の記述の実施状況について、連邦議会でも追及したのは緑の党である⁽¹⁰⁷⁾。同党は、2019年10月11日に、専門家委員会が設置されていない理由等について、連邦政府に対して文書で質問（Kleine Anfrage）した⁽¹⁰⁸⁾。10月28日付けの連邦政府答弁では、専門家委員会の設置の準備ははまだ完了していないとされた。この文書質問の中で緑の党は、市民会議「民主主義」（Ⅲ3参照）の提言を検討・実施する連邦政府内の部署はどこかといった質問も行っている。連邦政府答弁では、連邦各省が自らの所掌と関係する範囲で提言を取り扱うとされた⁽¹⁰⁹⁾。

⁽¹⁰³⁾ アイルランドの市民議会の一例として、井田敦彦「アイルランド憲法とケア—2024年の国民投票での憲法改正案の否決—」『レファレンス』882号、2024.6、pp.38-39。<<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info:ndljp/pid/13702598>> を参照。

⁽¹⁰⁴⁾ フランスの気候会議の一例として、遠藤真弘「フランスにおける環境政策の発展」『レファレンス』875号、2023.11、pp.47-48。<<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info:ndljp/pid/13113245>> を参照。

⁽¹⁰⁵⁾ BT-Drucksache 19/27879, S. 2. 日本では「討論型世論調査」と称して類似の取組があり、大きなものとしては、民主党政権下で将来の原発比率について議論が行われた。「討論型世論調査って何じゃ?」『朝日新聞』2012.7.23.

⁽¹⁰⁶⁾ „Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: 19. Legislaturperiode,“ S. 164.

⁽¹⁰⁷⁾ 緑の党は、2020年11月に決定した党綱領においても、市民会議という市民参加の方法によって代表民主制を豊かにすることを掲げている。BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „„Grundsatzprogramm: „... zu achten und zu schützen ...“ Veränderung schafft Halt,“ 2020, S. 76。<https://cms.gruene.de/uploads/assets/20200125_Grundsatzprogramm.pdf>

⁽¹⁰⁸⁾ BT-Drucksache 19/13885.

⁽¹⁰⁹⁾ BT-Drucksache 19/14540, S. 4.

なお、市民団体「もっと民主主義を」が主催した市民会議「民主主義」は、11月15日に、ショイブレ連邦議会議長に提言⁽¹¹⁰⁾を手交した。

(2) 市民会議「世界におけるドイツの役割」

ショイブレ連邦議会議長の主導の下、連邦議会の長老評議会 (Ältestenrat)⁽¹¹¹⁾は、2020年6月18日に、新しい市民参加の形態として市民会議「世界におけるドイツの役割」を試行することを決定した。この市民会議は、市民会議という新しい方法が代表民主制における議会の補佐となり得るかどうかを試すことが主眼であり、テーマの扱いは二の次であるとされた⁽¹¹²⁾。市民会議は、市民団体「もっと民主主義を」を中心とするコンソーシアムにより実施されたが、連邦議会が委託したものではないとされる⁽¹¹³⁾。また、この市民会議に必要であった費用は185万ユーロ (約3億1635万円) と推計されているが⁽¹¹⁴⁾、連邦議会はこの費用負担に関与していない。費用は、「もっと民主主義を」等の団体が募った募金により賄われた⁽¹¹⁵⁾。

市民会議は2021年の1月から2月にかけて行われ、約160人の市民が10回にわたるオンライン会議 (計50時間) に参加した。市民会議の提言⁽¹¹⁶⁾は、3月19日にショイブレ連邦議会議長に手交された。

市民会議「世界におけるドイツの役割」終了後の2021年8月17日に、緑の党は再び、連邦レベルで実施された市民会議 (2021年に市民団体により実施された市民会議「気候」を含む。) の提言が連邦政府内でどのように扱われているかを文書で質問した⁽¹¹⁷⁾。これに対し、連邦政府は、同月27日に、テーマを所掌する連邦省が市民会議の提言を適切な方法で事業に反映させること、更なる検討は翌9月の連邦議会選挙後に発足することになる次期政権で行うことを回答した⁽¹¹⁸⁾。また、市民会議の提言はそれまで連邦議会議長又は個別の連邦省に提出されてきたが、これに連邦政府も関与するようにすることが次期政権の課題であるとされた。

(3) 市民会議の法制化を求める決議案 (緑の党)

上記 (2) の動きと並行して、緑の党は、2021年3月24日に、民主主義を活性化させるために市民会議の法制化を連邦政府に対して求める決議案 (Antrag) を提出した⁽¹¹⁹⁾。その中で、同党は、市民会議という手法に対して市民の信頼を得ることが重要であること、市民会議「民

⁽¹¹⁰⁾ „BÜRGERGUTACHTEN DEMOKRATIE: Die Empfehlungen des Bürgerrats in Leipzig, 13./14. und 27./28. September 2019,“ Oktober 2019.

⁽¹¹¹⁾ 長老評議会は、議長、副議長及び所属議員数に比例して各会派が指名する23人の議員で組織される議院運営機関である。小林公夫「ドイツの議会制度」『調査と情報—Issue Brief—』1055号, 2019.5.16, p.5. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11281219_po_1055.pdf?contentNo=1>

⁽¹¹²⁾ Deutscher Bundestag, „Bürgerrat zu Deutschlands Rolle in der Welt: Bericht der Verwaltung des Deutschen Bundestages,“ 10. Mai 2021, S. 1.

⁽¹¹³⁾ Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, „Bürgerräte auf nationaler Ebene Untertitel: Rechtliche Grundlagen und Verfahren in Deutschland, Österreich und Frankreich?“ WD 3 - 3000 - 061/22, 29. April 2022, S. 3. <<https://www.bundestag.de/resource/blob/899862/7bb4f4833a0f9c90ab736ac3b787bd23/Wd-3-061-22-pdf-data.pdf>>

⁽¹¹⁴⁾ „DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT: Die Empfehlungen des digitalen Bürgerrats 13.1. bis 20.2.2021,“ 2021. 1ユーロは約171円 (2024年8月分報告省令レート)。

⁽¹¹⁵⁾ Decker, *op.cit.*(39), S. 132.

⁽¹¹⁶⁾ „DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT: Die Empfehlungen des digitalen Bürgerrats 13.1. bis 20.2.2021,“ *op.cit.*(114)

⁽¹¹⁷⁾ BT-Drucksache 19/32028, S. 2.

⁽¹¹⁸⁾ BT-Drucksache 19/32226, S. 2f.

⁽¹¹⁹⁾ BT-Drucksache 19/27879, S. 3.

主義」の多くの有用な提言（例えば、連邦レベルでのロビイスト登録簿⁽¹²⁰⁾や、オンライン市民参加ポータル⁽¹²¹⁾の導入）が当該時点でまだ実施されていないが、連邦政府は行動を起こさなければならないことを訴えた。

この決議案は連邦議会の家族・高齢者・女性・青少年委員会（以下「家族委員会」）において審査され、2021年5月21日の本会議において否決された（賛成…緑の党、左派党、反対…SPD, CDU/CSU, AfD、保留…FDP⁽¹²¹⁾）。5月19日付けの同委員会の審査報告書⁽¹²²⁾によれば、各会派の委員が委員会で行った発言の趣旨は、次のとおりである。

- ・緑の党…市民会議は、代表民主制を補足し強化するものであって、決して代表民主制と競い合うものではない。それゆえ、このような市民参加の機会を連邦で制度化することを提案するのであり、遅くとも次の議会期には市民会議についてより深く検討できるよう、一層の支持を求める。
- ・CDU/CSU…市民会議は、政治はどのように行われるのかということに対する国民の関心と理解を強化する。しかし、同時に、「もう一つの議会」(Nebenparlament)を作ってしまうことにもなりかねない。現在の制度における民主主義は、市民がその代表者を議会に選挙するというものである。ただし、特定の場合に議会を補足するのであれば、興味深い方法ともなり得るであろう。さらに、市民の政治参加としては、住民発議、住民投票、市町村の都市計画における住民参加、議会の委員会における公聴会など、既に様々な形態のものがある。市民会議も確かにその一形態であるが、バランスに留意する必要がある。
- ・AfD…市民会議は決定権を有さないことから、民主主義の疑似体験と言える。また、意図的に選んだ専門家や、市民会議の学術評価機関 (zivilgesellschaftliches Kuratorium)⁽¹²³⁾によって、市民会議の結論が特定の方向に誘導されることもあり得るため、「民主主義の強化」は骨抜きとなるおそれもある。
- ・SPD…市民会議について言えば、(連邦議会において)これを支援する動きが既にあり((2)を参照)、また、ロビイスト登録簿の導入など民主主義強化のための幾つかの施策が既に行われているため、今更緑の党の要求に沿う必要はない。
- ・FDP…市民参加を可能な限りで強化することには賛成であるが、緑の党の要求は少し違う方向に進んでいる。既存の制度を強化することが重要であり、新しい方法の導入により、既存の制度の見直しがおろそかになる。
- ・左派党…市民会議の方向性は良いし、市民会議のテーマは議論に値するが、緑の党の提案は

(120) ここで例として挙げられているロビイスト登録簿は、ロビー活動の透明性確保のために連邦議会に設けられるもので、継続的に連邦議会、連邦議会議員、会派、議員団又は連邦政府に対するロビー活動を行う者又は団体に登録義務が課される。泉真樹子「【ドイツ】連邦議会及び連邦政府に対するロビー活動の透明性確保—ロビー登録法—」『外国の立法』No.289-1, 2021.10, p.36. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11767247_po_02890115.pdf?contentNo=1> その導入についていえば、2017年10月24日に左派党が、2020年9月8日に連立与党が、同月9日にAfDがそれぞれ法案を提出し、連立与党の法案が2021年3月に両院を通過、4月16日に連邦大統領の署名を得て成立した。Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung vom 16. April 2021 (BGBl. I S. 818)

(121) BT-PIPr. 19/231, S. 29782.

(122) BT-Drucksache 19/29892.

(123) 学術評価機関は有識者によって構成され、市民会議の熟議プロセス全体にわたって関わり、学術的な観点から市民会議のプロセス、内容及び結果を評価する等の活動を行う。„Das Kuratorium.“ Bürgerrat Klima website <<https://buergerrat-klima.de/wer-ist-teil-des-buergerrat-klima/kuratorium>>

具体的でない。多くの国民を巻き込む可能性のある提案は、参加者の選定方法、日当の有無などより具体的でなければならない。

SPD は市民会議そのものについて反対しているのではなく、決議案のタイミングを問題にしているため、市民会議（の法制化）に実質的に反対であったのは、主に CDU/CSU と AfD ということになる。

(4) 市民活動小委員会

第19議会期には、市民会議は、連邦議会の家族委員会の下での市民活動小委員会(Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement. 以下「小委員会」)でも議題となった⁽¹²⁴⁾。小委員会には13人の委員が所属し、CDU/CSU のホフマン (Alexander Hoffmann) 議員が小委員長を務めた⁽¹²⁵⁾。

小委員会は、2018年9月26日付けで、「連立協定に掲げられた市民参加をテーマとする専門家委員会についての小委員会意見」⁽¹²⁶⁾(以下「小委員会意見」)を取りまとめた。小委員会意見では、社会的な多極化が進む中での民主主義の在り方は決定的に重要だとされ、多様性や寛容という意味での民主主義は何もせず自然に伝えられていくのではなく、世代から世代へと教えられていかなければならないという認識が示された。さらに、市民参加により、意思決定の質が改善され、政府の決定は市民に受容されやすくなり、争いを回避することができることされている。その上で、小委員会は、専門家委員会を迅速に設置することを要望し、専門家委員会の組織及び任務について提言を行った。

小委員会意見は、家族委員会を通してギファイ (Franziska Giffey) 連邦家族大臣に送付された後、関係する府省にも通知され、連邦政府は小委員会意見を考慮するようにと要請されたが、その後数か月間、何もなされなかった⁽¹²⁷⁾。小委員会は2020年5月12日に非公開の会議を開催し⁽¹²⁸⁾、所管府省の担当者に対して進捗状況を質問したが、何も進捗していなかったことが判明した。小委員会は、翌議会期の開始後に遅滞なく専門家委員会を設置することを要請した。

10月6日には、在独アイルランド大使のオブライエン (Nicholas O'Brien) 氏や「もっと民主主義を」代表のフーバー (Roman Huber) 氏ら5人の参考人からの意見聴取が小委員会(オンライン)で行われ、その議事録の概要⁽¹²⁹⁾も公開されている。参考人は、大体において市民会議という方法に賛成であった。すなわち、市民会議の価値は、とりわけ市民への動機付けにあり、政治的なプロセスに対する参加者の理解が深まり、参加者が政治と一体となっているように感じることである。他方で、政治にとっての利点といえば、市民会議によって、特定の問題についてどの立場が多数意見であるかを知ることができることである。また、市民会議を法的に制度化するとすれば、市民会議の結果(提言)を連邦議会又は連邦政府が検討することを

⁽¹²⁴⁾ BT-Drucksache 19/32226, S. 1.

⁽¹²⁵⁾ „Ausschüsse der 19. Wahlperiode (2017-2021): Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement.“ Bundestag website <<https://www.bundestag.de/webarchiv/Ausschuesse/ausschuesse19/a13/eng>>

⁽¹²⁶⁾ Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement, „Stellungnahme des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ zu der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Expertenkommission zum Thema Bürgerbeteiligung,“ 26. September 2018.

⁽¹²⁷⁾ この段落と次の段落の記述は、„Bericht über die Arbeit des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ in der 19. Wahlperiode,“ 2. Juni 2021, S. 59ff に基づく。

⁽¹²⁸⁾ Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement, „Mitteilung,“ 11. Mai 2020. Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/resource/blob/695126/9ef83ca9eea177322e66bec01d6917b2/a13-2-uabe-20.pdf>>

⁽¹²⁹⁾ Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement, *op.cit.*⁽¹⁰⁰⁾

義務付ける法規定はあり得るのではないかとの見解が参考人から示された。さらに、誰が市民会議を設置することができるかについては基本法の改正が必要かもしれないとの参考人の意見があった。民主主義の中心は議会であることを強調した参考人も、2人いた。

2 第20議会期

(1) 連立協定

第20議会期（2021年～）のショルツ（Olaf Scholz）政権（SPD・緑の党・FDPの連立政権）は、その連立協定に次のように掲げている⁽¹³⁰⁾。

活力のある（lebendig）民主主義

（略）

代表制の原則を維持したまま、例えば市民会議といった市民対話の新しい形式を利用することによって、意思決定の方法を改善する。具体的な問題について、連邦議会が市民会議を設置及び組織し、その際、平等な参加が実現されるように留意する。また、連邦議会が市民会議の結果を検討することを保証する。

第20議会期には、緑の党とSPDがFDPと共に政権に就き、FDPを除く二党は、市民会議に対して肯定的であることから、連立協定にも市民会議についての記述がなされた。また、第19議会期の連立協定とは異なり、「専門家委員会」の設置については触れられていない。

2022、2023及び2024会計年度の連邦予算では、連邦議会の予算として、市民会議のために各年300万ユーロ（約5億1300万円）が計上された⁽¹³¹⁾。この予算から、市民会議の実施のために、参加者に対する日当や、交通費・宿泊費、会場料金などが支払われ、コンソーシアム等の受託事業者に対する支払も行われる⁽¹³²⁾。また、連邦議会には、市民会議の担当部署も設置された⁽¹³³⁾。

(2) 市民会議「変革期の食事：私的な行為と国家の任務との間」

2023年5月9日、SPD、緑の党、FDP及び左派党は共同で、市民会議「変革期の食事：私的な行為と国家の任務との間」設置の動議⁽¹³⁴⁾を提出した。テーマの決定に当たっては、誰もが話せるものであることが考慮された⁽¹³⁵⁾。翌10日、この動議が本会議で議題となった。討論における野党議員の発言を紹介すると、CDU/CSUの議員は、第20議会期において特に政策の手薄な農業・食料部門のために市民会議を設置しようとしているのではないかと批判し⁽¹³⁶⁾、AfDの議員は、民主主義を強化するためには、連邦レベルで国民投票を導入しなければならな

⁽¹³⁰⁾ „MEHR FORTSCHRITT WAGEN: BÜNDNIS FÜR FREIHEIT, GERECHTIGKEIT UND NACHHALTIGKEIT,“ 2021, S. 8.

⁽¹³¹⁾ BT-Drucksache 20/1000, 3100, 7800.

⁽¹³²⁾ „Bürgererrat des Bundestages ausgelost: „Kann Demokratie bereichern“,“ 21. Juli 2023. WDR website <<https://www1.wdr.de/nachrichten/buergerrat-bundestag-mitglieder-auslosung-100.html>>

⁽¹³³⁾ Lars Fuchs, „Bürgerlotterie im Bundestag,“ 21. Juli 2023. Tagesschau website <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/buergerrat-auslosung-100.html>>

⁽¹³⁴⁾ BT-Drucksache 20/6709.

⁽¹³⁵⁾ „Deutschland experimentiert mit direkter Demokratie,“ *op.cit.*(81)

⁽¹³⁶⁾ BT-PIPr. 20/102, S. 12321.

いと訴えた⁽¹³⁷⁾。結局、動議は賛成多数で可決された（賛成…SPD, 緑の党, FDP, 左派党、反対…CDU/CSU, AfD）⁽¹³⁸⁾。

第 19 議会期の市民会議は長老評議会の決定に基づいていたのに対し、第 20 議会期の市民会議は連邦議会の議決に基づくため、この市民会議は、連邦議会によって正式に設置された最初の市民会議とされる⁽¹³⁹⁾。実施は、第 19 議会期のときと同様に、市民団体「もっと民主主義を」等の市民参加を組織・運営するコンソーシアムに委託された⁽¹⁴⁰⁾。市民会議「変革期の食事」については、160 人の参加者を層化無作為抽出する際に、社会におけるベジタリアン及びヴィーガンの割合も反映された⁽¹⁴¹⁾。討議は 2023 年 9 月末から 2024 年 1 月中旬にかけて行われ、市民会議は、2 月 20 日に、バース（Bärbel Bas）連邦議会議長に提言⁽¹⁴²⁾を手交した⁽¹⁴³⁾。

3 月 14 日、連邦議会では、市民会議の提言を議題として、特に学校や保育園における全ての子どものための無料昼食⁽¹⁴⁴⁾及び動物福祉税（Tierwohlabgabe）⁽¹⁴⁵⁾等について第 1 読会が行われた⁽¹⁴⁶⁾。そこでの市民会議と議会との関係についての各会派の発言の趣旨は、次のとおりである。

- ・ 緑の党…市民会議は、社会政策と関連する問題について市民の直接的な関与を可能にするものである。代表民主制は自信を持ってよく、市民の意見の背後に隠れる必要はない。
- ・ CDU/CSU…責任を転嫁して重要な問題の解決を市民会議に委任するのではなく、決定を行うのは委員会と本会議であるべきである。
- ・ FDP…市民会議の設置は、複雑な状況について簡素で迅速な解決策があり得ることを示唆し

⁽¹³⁷⁾ *ibid.*, S. 12324. AfD はスイスの制度をモデルとした直接民主制を連邦レベルで導入することを訴え、2023 年 3 月 31 日に、直接民主制の要素を基本法に導入する法律案（BT-Drucksache 20/6274）を提出した。同党は、第 19 議会期にも、2019 年 8 月 13 日に、基本法改正法（直接民主制導入法）案（BT-Drucksache 19/12371）を提出していた。

⁽¹³⁸⁾ BT-PIPr. 20/102, *ibid.*, S. 12345ff.

⁽¹³⁹⁾ „Bürgergutachten zu Ernährung übergeben,“ 20. Februar 2024. Bürgerrat (Mehr Demokratie) website <<https://www.buergerrat.de/aktuelles/buergergutachten-zu-ernaehrung-uebergeben/>>

⁽¹⁴⁰⁾ „Nationaler Bürgerrat Ernährung im Wandel im Auftrag des Deutschen Bundestags.“ Nexus website <<https://nexusinstitut.de/nationaler-buergerrat-im-auftrag-des-deutschen-bundestags/>>

⁽¹⁴¹⁾ „Häufig gestellte Fragen.“ Deutscher Bundestag website <https://www.bundestag.de/parlament/buergerraehte/buergerrat_th1/faq-inhalt-963950#2> ベジタリアンが肉や魚を食べないのに加え、ヴィーガンは卵・乳製品・はちみつも食べない。「今さら聞けない「ヴィーガン」と「ベジタリアン」の違い！」2024.6.21. Vegewel website <<https://vegewel.com/ja/style/vegan-vegetarian>>

⁽¹⁴²⁾ Bürgerrat Ernährung des Deutschen Bundestages, „Bürgergutachten: Empfehlungen des Bürgerrates „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ an den Deutschen Bundestag,“ 2024.

⁽¹⁴³⁾ 山岡規雄「【ドイツ】食料品問題に関する市民評議会の報告書」『外国の立法』No.299-1, 2024.4, p.34. <<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info:ndljp/pid/13516734>>

⁽¹⁴⁴⁾ ドイツでは、伝統的には学校の授業がお昼前後に終わると、生徒は帰宅後に家庭で昼食をとっていた。全日制学校（Ganztagsschule）は昼食を提供するが、そのような全日制学校は学校全体の 1% にすぎなかった。今日では、両親共働きの増加等の影響で、全日制学校の数が増えた。Jutta Lax, „Mittagsverpflegung an allgemeinbildenden Schulen in Bayern – Eine Analyse unter Betrachtung ausgewählter Qualitätsanforderungen und Aspekten der Kundenzufriedenheit,“ 2013, S. 9f. 2000 年代以降、学校における昼食の提供は増えているが、州間の格差が大きい。„Zahlen & Fakten,“ 2023.4.5. Nationales Qualitätszentrum für Ernährung in Kita und Schule website <<https://www.nqz.de/schule/zahlen-fakten>>; „Ganztagsschulen in Deutschland.“ Kultusminister Konferenz website <<https://www.kmk.org/themen/allgemeinbildende-schulen/bildungswege-und-abschluesse/ganztagsschulen-in-deutschland.html>>

⁽¹⁴⁵⁾ 家畜の飼育方法を動物の福祉に合ったものとする措置を支援するために、消費者が肉製品の購入の際に支払う租税が提案されている。„Tierwohlabgabe: Gut für Bäuer*innen und Tiere,“ 6. Februar 2024. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland website <<https://www.bund.net/themen/aktuelles/detail-aktuelles/news/tierwohlabgabe-gut-fuer-baeuerinnen-und-tiere/>>

⁽¹⁴⁶⁾ 以下、„Bundestagsdebatte über Empfehlungen zur Ernährung.“ Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw11-de-buergergutachten-991076>> を参照した。BT-PIPr. 20/157, S. 20067ff.

ている。議会での審議はしばしば時間がかかるが、徹底的でもあり、専門家の意見聴取も行われる。政治家は、自信を持つべきである。

- ・SPD…提言を迅速に実施すべきである。提言の内容が良いことは、市民会議が成功したことを示している。
- ・AfD…市民の政治参加を増やすためには、市民会議よりも、直接的な市民参加の形態〔国民投票〕が適している。今回の市民会議のテーマの多くは、既に何年も前から議論されているものである。

その後、提言は、食料・農業委員会に付託され、5月13日、同委員会において学識経験者等の参考人から意見聴取が行われた。議題の一つである学校や保育園における昼食については、栄養学者らは無料の昼食の重要性について意見の一致を見たが、ドイツ市町村連盟（Deutscher Städte- und Gemeindebund）の代表者は、財政上の理由から無料昼食に反対した⁽¹⁴⁷⁾。FDPの委員は、学校における無料昼食は州の所管であり、連邦議会の所管外ではないかと発言した⁽¹⁴⁸⁾。

市民会議「変革期の食事」について、2024年4月までのプロセスを評価した報告書⁽¹⁴⁹⁾によれば、参加者へのアンケート調査（同年2・3月）において、参加者の84%が市民会議に参加したことは個人的にポジティブな経験であったと回答し、また、81%が市民会議を設置したことを良いアイデアであったと回答した。連邦議会が今後も別のテーマで市民会議を設置することに賛成した者も85%であった。報告書では、市民会議を行うことによる連邦議会のメリットとして、①透明性の向上、②政治に対する信頼の回復及び③テーマに関する様々な論点を党派対立に陥らずに解決できることが挙げられた。

3 連邦議会が市民会議を主催する政治的理由・背景

連邦議会が、別の議会とも言える市民会議を設置する理由はいかなるものであろうか。

第19議会期の2019年に連邦議会議長の支持の下設置された市民会議「民主主義」については、国民の不満を和らげ、代表民主制による統治を恙（つつが）なく継続するためのシンボリックなものであった可能性が指摘されている⁽¹⁵⁰⁾。2021年に連邦議会議長評議会が主導した市民会議「世界におけるドイツの役割」については、外交は本来行政のテーマであり、議会がなし得ることは限られているため、市民会議の提言のうち実施されるものも少ないであろうとされる。連邦議会はこのようなことを見越して、このテーマを選んだのではないかの憶測もある⁽¹⁵¹⁾。このように、第19議会期の市民会議は試行であり、国民の不満をそらすことが目的であった可能性が示唆されている⁽¹⁵²⁾。

第20議会期には、もともと市民会議の促進に肯定的なSPDと緑の党がFDPと共に2021年に政権に就き、2023年から2024年にかけて市民会議「変革期の食事」を行った。シュルツ政

⁽¹⁴⁷⁾ „Bürgerrat will an künftige Kindergelderhöhungen ran,“ 2024.5.13. Deutscher Bundestag website <<https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1002470>>

⁽¹⁴⁸⁾ „Empfehlungen umsetzen,“ *Das Parlament*, 27. April 2024.

⁽¹⁴⁹⁾ Bergische Universität Wuppertal und Institut für Demokratie- und Partizipationsforschung (IDPF), „Bürgerrat „Ernährung im Wandel“ Wissenschaftliche Evaluation: Abschlussbericht Teil 1,“ Juni 2024, S. 44, 59, 148ff. 連邦議会での審議全体を含めた総括的な報告書（第2分冊目）の刊行は、2025年第1四半期に予定されている。*ibid.*, S. 4.

⁽¹⁵⁰⁾ Decker, *op.cit.*(39), S. 131.

⁽¹⁵¹⁾ *ibid.*, S. 133.

⁽¹⁵²⁾ *ibid.*, S. 139.

権に対する国民の信頼が低下し、AfD が特に東部地域の世論調査で 30% と支持率を伸ばしてきたことから、政治状況を改善しようとしたのではないかという意見もある⁽¹⁵³⁾。また、市民会議は、政治と市民の間の距離を縮め、市民に政策決定の仕方を知ってもらい、市民が政府の決定を受け入れやすくすることが第一の目的であり、その上市民会議の提言が良いものであるならば、政府は一層多くを得ることができる、という見方もある⁽¹⁵⁴⁾。

おわりに

プラーヌクスツェレが 1970 年代から現在まで市町村レベルで行われている実績に鑑みれば、市民会議は市町村レベルには適した制度であると言えよう。他方で、連邦や州レベルの市民会議は、まだ試行段階にある。特に連邦レベルでは、政党政治の要素が強く入ってくるため、市民会議という手法について政党間の意見の一致を見ることは難しい。そのため、今後どの程度市民会議が設置されるかは不明である。例えば、シオルツ首相は新型コロナウイルス感染症に対してとられた措置を検討する市民会議の設置を示唆したこともあったが⁽¹⁵⁵⁾、連立政権内部での調整が不調のため、その見通しは良くないとされる⁽¹⁵⁶⁾。また、次の連邦議会選挙を経て CDU が政権に就いた場合には、連邦レベルで市民会議が行われる可能性は低いであろう。

他方で、市町村レベルであっても連邦レベルであっても、市民会議に参加した者は、その経験を高く評価している。ドイツやヨーロッパで市民会議が盛んに行われ、参加者の満足を得ている要因の一つとして、市民が非常に高度な個人主義意識を持ち、インターネットや SNS の普及により広範な知識を有するようになったことにより、計画段階で自分自身の意見を表明する機会を持つことを重視していることが指摘されている⁽¹⁵⁷⁾。このようにして市民会議の試行が重ねられるならば、市民会議の運営が改善され、提言をより良く政策にいかせる可能性もある。市民の良識が議会を補佐することもあり得るのか、今後の動向にも注目したい。

(わたなべ ふくこ)

⁽¹⁵³⁾ „Deutschland experimentiert mit direkter Demokratie,“ *op.cit.*(81)

⁽¹⁵⁴⁾ „Ein Experiment für mehr Demokratie,“ *Süddeutsche Zeitung*, 19. Mai 2023.

⁽¹⁵⁵⁾ Steffen Wurzel, „Olaf Scholz für Bürgerrat zur Corona-Aufarbeitung,“ 24. Juni 2024. Deutschlandfunk website <<https://www.deutschlandfunk.de/olaf-scholz-im-sommerinterview-dlf-893dd6ab-100.html>>

⁽¹⁵⁶⁾ Tina Handel, „Corona-Aufarbeitung vor dem Aus?“ 2024.7.12. Tagesschau website <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/corona-aufarbeitung-102.html>>

⁽¹⁵⁷⁾ 福地ほか 前掲注(14), p.108.

別紙

対話的市民参加に関する法律（バーデン・ヴュルテンベルク州）（試訳）

州議会は、2021年2月3日、次の法律を可決した。

第1条 公的任務としての市民参加及び法律の目的

- (1) 対話的市民参加の目的は、具体的なテーマ又は事業についての住民の要望を調査することである。これは、官庁が公衆と対話することにより行われる。対話的市民参加の結果は、報告書にまとめられる。当該報告書は、所管機関を拘束しない。
- (2) 対話的市民参加は、行政活動（Verwaltungshandeln）の非公式な一部であり、行政手続外においても、行政手続の前においても、又は行政手続と並行しても実施することができる。
- (3) 対話的市民参加は様々な形態で実施することができ、特に適切なものは、討議フォーラム、円卓会議又はカンファレンスである。
- (4) 対話的市民参加は、任意に行うことができる公的任務である。

第2条 所管及び手続

- (1) バーデン・ヴュルテンベルク州行政手続法第1条にいう官庁は、その所管の範囲内で具体的なテーマ又は事業について対話的市民参加を実施することができる。
- (2) 対話的市民参加の実施に関する決定は、官庁の裁量による。対話的市民参加の実施について、この法律に基づく請求権はない。
- (3) [他の行政] 手続に関する法律の規定は、この法律の影響を受けない。
- (4) 官庁は、対話的市民参加を実施する意図を、参加者を招待する3週間以上前に公表しなければならない。これは、官庁のウェブサイト上での公表により行うことができる。その際、官庁は、対話的市民参加の具体的なテーマ又は事業並びに対話の意図及び形態を記載しなければならない。
- (5) 対話的市民参加は、特定の基準により住民登録簿から無作為に選定した参加者により実施することができる。選定は、住民の母集団（Teilmenge）から行われる。選定基準として、連邦住民登録法⁽¹⁾第34条第1項に掲げるデータ⁽²⁾のみを利用することができ、これは平等原則に反する差別ではない。当該母集団の規模は、1,000人以上が含まれることが見込まれるものとする。当該官庁の所管の区域においてこの人数に達しないことが見込まれるときは、具体的な対話的市民参加により追求する目的のために絶対に必要で、かつ、自らの所管の区域の住民が母集団に含められる [他の区域の] 官庁が異議を唱えない場合に限り、より広い区域に、必要に応じて州域全体に母集団を拡張することができる。

* 「別紙 対話的市民参加に関する法律（バーデン・ヴュルテンベルク州）」は、Dialogische-Bürgerbeteiligungsgesetz vom 4. Februar 2021 (GBl. BW S. 118) <<https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-DialogB%C3%BCrgBetGBWrahmen>> を訳出したものである。[] は、訳者補記である。

(1) Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084)

(2) 連邦住民登録法第34条第1項は、住民登録官庁から他の公的機関に伝達することができるデータ（氏名、住所、生年月日、性別等）を規定する。

- (6) 無作為に選定された住民には、EU 一般データ保護規則⁽³⁾第 14 条第 1 項及び第 2 項⁽⁴⁾に規定する情報を通知した上で、対話的市民参加に参加したいかどうかを書面により問わなければならない。参加候補者に対しては、返事の期限を設けなければならない。書面を送付された者には、返事をせず又は理由を述べずに招待を受け入れない自由がある。このことは、送付した書面に明記しなければならない。官庁は、参加人数を絞るために、選定された人々の応諾の返事の中から、新たな集団を形成することができる。応諾の返事からの選定に当たっては、官庁は、[最初の] 無作為選定のために設定された基準に注意し、改めてくじにより選定しなければならない。参加の請求権はない。

第 3 条 データ処理

- (1) 官庁は、対話的市民参加の実施のために、必要なデータを住民登録簿から収集することができる（連邦住民登録法第 34 条第 1 項第 1 文）。このために、官庁は、住民登録官庁に対して、データ収集を行う選定基準及び対話的市民参加の種類をテキスト形式で伝えなければならない。その際、この法律第 2 条第 4 項にいう公表は既に終了していなければならない。
- (2) 第 1 項の規定により収集したデータは、各々の参加形態（Beteiligungsformat）の実施の目的に限り、これを処理することができる。
- (3) 不参加者の個人データは、遅滞なく消去されなければならない。
- (4) 参加者の個人データは、遅滞なく、当該参加形態の終了後 3 か月以内に消去されなければならない。

第 4 条 施行

この法律は、公布の翌日⁽⁵⁾から施行する。

(3) Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Amtsblatt L 119 vom 4.5.2016, S. 1)

(4) EU 一般データ保護規則第 14 条第 1 項は、本人以外の者から個人情報を収集した場合に、情報を収集した者が本人に対して通知しなければならない事項（収集者の名称及び連絡先、個人情報収集の目的等）を定めている。第 2 項では、これらに加えて、個人情報の保存期間や個人情報の処理に対する異議申立権の存否等を通知しなければならないことを定めている。

(5) 公布は 2021 年 2 月 15 日であり、同月 16 日から施行された。