

ベルギーにおけるパブリック・フォーラムの試み —論争的な科学・技術についての熟慮過程—

山本 珠美

- I はじめに：パブリック・フォーラム実施の背景
- II フランデレン科学・技術アセスメント機構(viWTA)
：遺伝子組み換え食品に関する議論への新たな推進力
- III ボードゥアン王財団(KBS)：私の遺伝子を読むの？
- IV 考察：“熟慮”の行方

I はじめに：パブリック・フォーラム実施の背景

本稿は、2003年にベルギーで実施された2つのパブリック・フォーラム（蘭：publicksforum）の検討を通して、論争的課題に関する市民の“熟慮”について考察するものである。

高度化、専門化が著しい科学・技術の発展が深刻な社会的倫理的な問題をもたらしていることを踏まえて、1970年代から、新規の科学・技術についてその潜在的影響を包括的かつ科学的に事前評価するテクノロジー・アセスメント（英：Technology Assessment、以下 TA）がはじめられるようになった。そのプロセスに専門家だけでなく素人の視点を組み込んでいくという目的で1987年にデンマークで初めて実施された市民参加によるコンセンサス会議は、“参加型 TA”と呼ばれ欧州中心に数カ国で実施されている。ベルギーでは同様の試みは近年まで見られなかったものの、2003年にデンマークのコンセンサス会議をモデルとしてデザインされた2つのパブリック・フォーラムが相次いで実施されるなど、政策形成過程への市民参加に対する関心が高まっている。¹⁾

背景としては、欧州全体で見られるバイオテクノロジーへの不安の高まり（Durant, Bauer and Gaskell eds. 1998）に加え、ベルギー、とりわけ北部フランデレン地域における産業構造の変化という背景も挙げられよう。フランデレン地域では、1990年まではわずか3社だったバイオテクノロジー関連企業が2003年には36社に増えている。特に1990年代後半以降は、ベンチャー企業の設立が増加傾向にあり、従来の自動車や石油化学産業に続く新たなリーディング産業としての期待が高まっているという（Ruyver 2003）。そのような中で、認識や価値観を異にする、社会を構成する多様な主体間で議論の場を持つことが求められるようになったのである。

ところで、市民参加型手法は政治学、とりわけ熟慮デモクラシー論の文脈で検討されることが専らであるが、これらが公共政策への市民の“熟慮”あるいは“学習”に基づく判断を求める流れの中で生まれたものであることを顧慮するならば²⁾、生涯学習領域への応用を視野に入れつつ検討することはあながち見当はずれの試みではないと思われる。

以下、2004年2月の現地ヒアリング調査に基づき、2003年に実施されたフランデレン科学・技術アセスメント機構（viWTA）主催「遺伝子組み換え食品に関する議論への新たな推進力」（II章）、およびボー

ドゥアン王財団 (KBS) 主催「私の遺伝子を読むの？」(Ⅲ章)の2つのパブリック・フォーラムについて紹介し、最後にこれらの経験を比較対照しつつ、論争的課題に関する市民の学習を企画・実施するにあたっての課題を抽出する(Ⅳ章)こととする。なお、本稿はパブリック・フォーラムの手法に焦点を当てて論じるものであり、実際の議論の内容までは立ち入らないことを予めお断りしておく。

Ⅱ フランデレン科学・技術アセスメント機構 (viWTA)

：遺伝子組み換え食品に関する議論への新たな推進力

2-1. フランデレン科学・技術アセスメント機構 (viWTA)

フランデレン科学・技術アセスメント機構(蘭: Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek、以下 viWTA)は、2000年7月17日に法令により設置されたフランデレン議会³⁾の付属機関である。科学・技術の発展にまつわる諸側面やその影響について、とりわけ社会へのインパクトについて調査すること、また、科学・技術の専門家ではない人びとの議論を促すこと、議会に情報提供することを使命としている。

独立の機関として、運営組織である理事会(16名)を持つが、半数は議員、残り半数が外部の専門家(フランデレンの科学者、環境保護論者、社会経済分野の専門家、等)である。調査、一般市民と専門家との対話の監督指揮、議会へのアドバイスなどの日常業務は、ディレクター1名の他、秘書1名、専門スタッフ4名により遂行されている。(ヒアリング当時、2006年2月現在は専門スタッフが6名に増えたようである。)⁴⁾

2-2. パブリック・フォーラム開催までの経緯⁵⁾

2001年9月25日、フランデレンの5つの諮問機関から提出されたGMOについての勧告を議論するため、フランデレン議会でヒアリングが実施された。一般の人々による議論を組織することの重要性が5つの勧告の中で繰り返し指摘されていたため、2001年12月にviWTA理事会はGMOに関するパイロット・プロジェクトの実施を決定した。その後2002年4月から5月の間に、テーマをより限定してGM食品にすることとなった。

参加型手法としてはデンマーク発のコンセンサス会議を選択した。80年代にはじまり欧州数カ国で既に試されている手法であり、かつ市民パネル⁶⁾による報告書が議会における討議や立法化のイニシアチブとなっているためであるという。しかし、結論や提案の中でコンセンサスに到達することを市民パネルの最終目標とはしないこととし、そのためパブリック・フォーラムという名称を用いることにした。

ただし、パブリック・フォーラムは単独で実施されたわけではない。viWTAはGM食品をめぐる、①予備調査(ヨーロッパおよびフランデレンにおける、市民のGM食品に対する見解の傾向)、②国際シンポジウム開催(2002年11月22日、各国のGM食品をめぐる市民参加の経験比較)、③パブリック・フォーラム(2003年3~5月開催)、④利害関係者(ステークホルダー)によるフォーラム(2003年9月15日、それまでの成果を主要な利害関係者に提示)、というプロセスを設けている。パブリック・フォーラムはそのプロセスの中心的イベントとして位置づけられたものである。

2-3. パブリック・フォーラムの概要

2002年11月、viWTAはフランデレン在住のすべての成人から無作為抽出した2,000名に対し、市民パネ

ルの候補者として登録することを依頼するダイレクト・メールを郵送し、24名からの応募を得た。その中から属性（年齢、性別、職業的バックグラウンド、社会的地位、出身）を考慮して16名を選択した。応募してきた24名はそもそもバランスの取れた構成ではあったが、地方在住の若い有職女性と高齢の無職女性の応募がやや多かったため、そのグループだけ別枠で3名選出し、残りはランダムに選択したとのことである。⁷⁾

市民パネルが選出されると、本会議（2003年5月24日（土）～26日（月））のための準備会合として2度の週末（2003年3月14日（金）～16日（日）、および2003年4月25日（金）～27日（日））が費やされた。⁸⁾ 準備会合では、テーマそれ自体について、また GM 食品に対する自身の態度を吟味する過程を通じて、難解かつ論争的で漠然としたテーマを解きほぐすために必要な質問を練り、本会議に招聘する“レファレンス・パーソン”（専門家）を選択した。

第一、第二の週末における準備会合の詳細は以下の通りである。

<第一の週末：2003年3月14日（金）夜間、15日（土）終日、16日（日）午前>

[目的]

- ① GM 食品というテーマが何であるか明らかにすること
- ② お互いを知り、チームビルディングをすること
- ③ パブリック・フォーラムの過程を遂行するために必要なスキルの習得

[手順]

14日（金）夜間

自己紹介、および食・料理との関わりについて意見交換すること（2人のコーチ*の指導の下で）。*ファシリテーターに相当、以下も原文にならないコーチと記載。

15日（土）午前

テーマに対する最初の印象・意見等について2人組になって話し合う。

→基本情報パンフレット（viWTA 2003a）や追加説明の入ったフォルダーに含まれていた情報に対する意見等をポストイットに書き付け、8人組で話し合う。

→ポストイットを壁に貼り構造化。

この段階で以下10の問題点に分類された。情報、リスクとその影響、文化、健康、倫理、経済、管理、法、環境、グローバリゼーション。

15日（土）午後：前半

午前中の議論は一旦おいて、「あなたの（曾）（祖）父母は食に関しては何を大切としていましたか。あなた自身はどうか、またあなたの子ども（ないしは孫）にとってはどのくらい重要だと思いますか？」という質問について考えつつ、食にまつわる価値・規範について話し合う。

15日（土）午後：後半

午前中の続き。4つの小グループに分かれて、それぞれ2-3の問題点について、その重要性、賛成反対の意見、可能と思われる質問について話し合いを進める。⁹⁾

15日（土）夜間

食に関するクイズの実施。

16日（日）午前

15日午後（後半）の続き。すべての小グループが、前日の成果のフィードバックを受けつつ、前

日扱わなかった問題点について話し合いを進め、10の問題点それぞれに各々のグループの考察を付け加えた。その成果は全体会で発表された。

テレビ番組「7番目の日 (De Zevende Dag)」についてのディベート (練習)。賛成派と反対派の二つのグループに分かれ、それぞれ3名の代表者を選出して行われた。

その後、viWTA が第一の週末についてのレポートをまとめ、全ての参加者に配布した。

<第二の週末：2003年4月25日 (金) 夜間、26日 (土) 終日、27日 (日) 午前>

[目的]

- ①問題点の更なる掘り下げ
- ②レファレンス・パーソンに対する質問の起草
- ③レファレンス・パーソンの選出
- ④専門家との対峙法、および質問の方法に必要なスキルの開発

[手順]

25日 (金) 夜間

夕食後、一人目のレファレンス・パーソンである Adinda De Schrijver 氏 (ルイ・パスツール研究所、バイオ安全部) から GM 食品をめぐるヨーロッパの法制度について説明を受け、その後質疑応答を行う。このプロセスにおいて、コーチは一切口出しをせず、市民パネルの質疑応答の観察に徹した。

26日 (土) 午前

3月の第一の週末で出された10の問題点を「法、管理、協議」「情報」「倫理」「グローバルおよび経済問題」「環境への影響」「医学的影響」の6つに再構成する。その後、それぞれの問題点について GM 食品との関連について話し合う。

26日 (土) 午後

前夜の質疑応答について、コーチからフィードバック。その後、Ann Van der Auweraert 氏 (アントワープ大学) から、環境への影響についての情報提供が行われる。

26日 (土) 夜間

6つの問題点につき、なぜその問題を重要と考えるかの理由、およびレファレンス・パーソンへの質問を6つの「インデックス・カード」にまとめる。

27日 (日) 午前

6つの「インデックス・カード」について、2つのサブ・グループに分かれて質問文を推敲した。最後に全体会でまとめを行い、質問文は1つの問題点につき3~9個となった。また、専門家と団体代表者のリストの中から13名のレファレンス・パーソンを選択した (「グローバルおよび経済問題」のみ3名、残り5つの問題点については2名ずつ)。

再度、viWTA が第二の週末についてのレポートをまとめ、全ての参加者に配布した。

第三の週末、2003年5月24日 (土) から26日 (月) までの2日半では、本会議とファイナル・レポートをまとめる作業、およびレポート提出の儀式が行われた。24日 (土) および25日 (日) は、フランデレン

議会の本会議場階下の大広間にてレファレンス・パーソンおよび公衆との間で質疑応答を行った。その後（夕方～夜）、市民パネルは成果を話し合い、最終的にファイナル・レポート（全35p）を書き上げた。同レポートは、前半部にパブリック・フォーラムの概要、市民パネル一人ひとりの紹介（写真付き）、後半部に6つの問題点について、なぜその問題を重要と考えるかの理由、質問のリスト、質問に対する答え、フランデレン議会に対する当該テーマへの提案が含まれている。同レポートは5月26日（月）にフランデレン議会の本会議場にてフランデレン議会議長 Norbert de Batselier 氏に提出された。

第三の週末の詳しい行程は以下の通りである。

24日（土）

- 9：30 開場
- 9：45 市民パネルとレファレンス・パーソンとの討議：「法、管理、協議」「情報」
- 11：30 市民パネルとレファレンス・パーソンとの討議：「倫理問題」
- 12：15 昼食
- 14：00 市民パネルとレファレンス・パーソンとのオープン・ダイアローグ
- 16：00 聴衆からの質疑応答

25日（日）

- 9：30 開場
- 9：45 市民パネルとレファレンス・パーソンとの討議：「健康問題」、「グローバルおよび経済問題」
- 11：30 市民パネルとレファレンス・パーソンとの討議：「環境問題」
- 12：15 昼食
- 14：00 市民パネルとレファレンス・パーソンとのオープン・ダイアローグ
- 16：00 聴衆からの質疑応答

26日（月）

- 11：00 ファイナル・レポートの提出（フランデレン議会議長 Norbert de Batselier 氏へ）
- 12：00 レファレンス・パーソンの応答

パブリック・フォーラム実施にあたっては、外部委員8名から成る運営委員会と、5名（うち3名はviWTA専従職員）から成る企画委員会の2つの委員会によって運営された。

予算は全体で150,000ユーロ（日本円で2,000万円程度）。市民パネルには全行程に参加して一人あたり500ユーロ（同6万5千円強）を支払ったというが、今後実施するときにはこれを300ユーロにする予定とのことである。なお、レファレンス・パーソンには交通費のみの支給だった。

フランデレン議長へのファイナル・レポート提出後の経過であるが、議長はパブリック・フォーラムの提案を実行するために、同レポートをフランデレン政府に対する決議文の基礎とすることを示唆し、その後特別委員会により作成された決議案には極右政党を除くすべての政党が署名したという。特に連邦生物災害管理評議会に対する勧告は考慮され、実行に移されているという（Decker and Ladikas eds. 2004；212-213）。

viWTAの説明によれば、フランデレン地域における公開および政治的な場でGM食品に関する議論を組み立て促進するという今回のプロジェクトの目的は、おおむね達成されたとのことである。その成功要

因としては、バランスの取れた情報提供、プロのファシリテーション、最大限の透明性、継続的な評価、および、議会や利害関係者、一般公衆との結果の共有、を挙げることができるという。

Ⅲ ボードゥアン王財団 (KBS)：私の遺伝子を読むの？

3-1. ボードゥアン王財団 (KBS)

ボードゥアン王財団 (蘭: Koning Boudewijnstichting、以下 KBS) は1976年に同王¹⁰⁾の在位25周年を記念して設立された公益財団である。人びとの生活状況の改善を財団の使命とし、2002年からは「社会正義」「市民社会」「ガバナンス」「ファンドおよび現代のフィランソロピー」の4つのプログラムに分かれて、幅広い活動をベルギー内外で行っている。(ヒアリング当時。2006-2008年度は7つのプログラムに再編されている。) パブリック・フォーラムはガバナンス部門の事業として実施されたものである。

なお、KBS は理事長、二人の副理事、最大24名までの理事からなる理事会により運営され、日常業務は6名のディレクターの指揮下で行われている。

3-2. パブリック・フォーラムの概要

KBS ガバナンス部門は公共の議論を組織することが主たる任務である。とりわけ科学・技術および医学に力を入れており、脳科学や食品問題にも積極的に取り組んでいる。パブリック・フォーラムに先立つ2002年4月20日には、遺伝子検査とその社会的影響に関する専門家シンポジウムを実施したが、専門家や政策決定に関わる者だけの議論では不十分であるとの観点から、2003年1月から3月にかけてベルギー初のコンセンサス会議型市民参加事業としてパブリック・フォーラムを開催するに至った。(本パブリック・フォーラムは viWTA よりも2ヶ月早く開催されている。)¹¹⁾

ベルギー・ポストで購入した名簿¹²⁾をもとに、2002年11月、ベルギー在住の全成人から無作為抽出した6,000名に対しDMを郵送し、約200名のベルギー成人からの応募を得た。その中から属性(性別、言語、年齢、居住地域、国籍、職業、学歴、家族構成)を考慮して31名を選択した。¹³⁾

全行程は3回の週末からなる。第一の週末(2003年1月17日(金)~19日(日))はワロニー地域のリエージュ州 Spa において、また、第二の週末(2003年2月21日(金)~23日(日))はフランデレン地域の西フランデレン州 Wenden において、本会議のための準備会合が開かれ、第三の週末(2003年3月28日(金)~31日(月))に本会議がブリュッセルで行われた。それぞれの週末の内容については表1の行程表を参考のこと。

本パブリック・フォーラム実施にあたっては、KBS が事務局機能を持つ一方で、6名の外部の学識経験者からなる‘内容’諮問委員会(仏: Comité d' Avis 'Contenu')を設置した。同委員会は、基本情報パンフレット“(仏語版タイトル) Lire dans mes gènes? De questions en questions”(全44頁、蘭語版あり、2003年1月)を監修し(KBS 2003a)¹⁴⁾、さらに第一の週末には委員6名のうち4名がプレゼンター(情報提供者)として出席して、法的に見た遺伝子検査、雇用の場における利用、倫理的側面、科学的側面について、情報提供を行った。また、第二の週末で市民パネルがレファレンス・パーソンを選定する際、もとなる約60名のリストを作成した。なお、レファレンス・パーソンのうちの2名は同委員会の委員から選出されている。同委員会は、パブリック・フォーラムの全プロセスを通して、情報の正確さおよびバランスについてチェックする役割を果たしている。

第三の週末について、少し詳しく見ておきたい。初日の3月28日(金)には公開会議(仏: séance

publiques) が開催され、5つのテーマの下に整理された質問（それぞれのテーマにつき2～5つ）をめぐって市民パネルとレファレンス・パーソン（計16名）との対話が行われた。レファレンス・パーソンには、医者や患者のみならず、哲学者、雑誌編集者、犯罪学の専門家、バイオ関連産業団体の長、政治家まで、多様な立場の人が参加している。行程は以下の通りである。（括弧内はレファレンス・パーソンの数。）

- 10：00～13：00 ダイアログ1：心理的影響（5名）、ダイアログ2：世論の喚起と情報（2名）
 14：30～16：30 ダイアログ3：法律、規制、社会保障制度（6名）
 17：30～19：00 ダイアログ4：影響とガバナンス（2名）
 （終日） 哲学的観点を持つことについて（1名）

以上の成果をもとに翌29、30日の2日間で市民パネル自身の手によってレポートがまとめられ、31日11時からの儀式においてひとまず提出された。ただしレポートは時間の制約がある中急いで作られたものであったため、4月の1ヶ月間をかけて事務局が手直しを加え、市民パネルの了承を得た。現在入手できるファイナル・レポート（全82頁、蘭仏版あり、2003年5月）は、手直しされた最終バージョンである（KBS 2003b）。ファイナル・レポートの構成は、市民パネルの報告（提案のまとめ、市民の見解、メンバー紹介など、pp.7-51）、方法論（行程表、市民パネルの選出方法、レファレンス・パーソンへの質問一覧、‘内容’ 諮問委員会、協力者一覧など、pp.53-66）、英語による提案の要約（pp.67-77）、総目次（pp.79-80）、KBSについて（pp.81-82）、となっている。

予算は全体で300,000ユーロ（日本円で4,000万円程度）。市民パネルには全日参加で一人あたり500ユーロ

表1 行程表（KBS 2003b；57 or 77）

| | 第1の週末 | 第2の週末 | 第3の週末 |
|----------|---------------|-------------------|------------------|
| 何を？ | 前後関係の提示 | 質問についての深い議論 | レファレンス・パーソンからの応答 |
| | 参加者のプレゼンテーション | 提示すべき質問の推敲 | レファレンス・パーソンとの対話 |
| | 議題についての希望と恐れ | レファレンス・パーソンの提示と選択 | ファイナル・レポートの仕上げ |
| | 多様な視点からの情報提示 | 第3の週末へ向けての議論と準備 | ファイナル・レポートの公表 |
| | 重要事項についての考察 | | |
| アウトプットは？ | 質問作りと構造化 | 議論の結論 | 以下を含むファイナル・レポート |
| | | レファレンス・パーソンの選定 | ・コンテキスト |
| | | 第3の週末の計画 | ・考察 |
| | | | ・意見 |
| | | | ・提案 |
| | | | ・勧告 |
| 誰が？ | 市民パネル | 市民パネル | 市民パネル |
| | プレゼンター（情報提供者） | | レファレンス・パーソン |
| | | | 利害関係者 |
| | | | 公衆 |
| | | | プレス |

ロ（同6万5千円強）および宿泊代を、またファシリテーターには一人一日1,000ユーロ（同13～14万円）支払ったとのことである。

パブリック・フォーラム終了後の主たる経緯であるが、半年後には事務局とも‘内容’諮問委員会とも重ならない評価者2名による評価レポート（全18頁、蘭仏版あり、2003年9月）が公表され（KBS 2003c）、さらに翌2004年5月13日にはベルギーにおける遺伝子検査の利用に関するシンポジウムがKBSの主催により開催されている。

IV 考察：“熟慮”の行方

4-1. viWTA と KBS との相違点

ベルギーにおけるパブリック・フォーラムの実践事例は現地ヒアリング調査時点において2回と少ないため、その特徴一般について述べるのは難しい。いずれもデンマークのコンセンサス会議をモデルとしていること、また viWTA と KBS との担当者間に個人的な繋がりがあり、国連大学比較地域統合学部門ブリュッセルオフィスが発行した『参加型手法ツールキット：実践家マニュアル』（Slocum 2003および Steyaert and Lisoir 2005）の作成にあたって協力関係があったことなどから、ともにコンセンサス会議ではなくパブリック・フォーラムという名称を用いたり、パブリック・フォーラムにおいて専門家を敢えて“レファレンス・パーソン”と呼んだり、2つの事例には共通点が多い。

とはいえ、実施主体や経緯が違うため、その進め方にはそれぞれの独自色が見られる。まずは準備会合（第一の週末、および第二の週末）の位置づけである。両者とも鍵となる質問づくりが主たる目的であったものの、viWTA で特徴的なのは、第三の週末（本会議、公開会議）で必要とされる議論のスキルを習得することも重視されており、ディベート練習やコーチによる指導が行われたことである。

第三の週末の時間配分にも相違が見られる。viWTA は土日をすべてレファレンス・パーソンとの対話にあてることによって対話時間を多く確保する反面、ファイナル・レポートをまとめる作業は夜間に限定されていた。一方、KBS ではレファレンス・パーソンとの対話を金曜日1日におさめ、レポートをまとめる作業に土日の2日間を費やした。前者は対話に、後者はレポートをまとめることに力点が置かれた時間配分となっている。概してこれに類する試みは短い時間で盛り沢山の内容とならざるを得ないため、「時間が足りない」という悩みを抱える（例えば、小林 2004；241-245, 261-271）。この2つの事例は、重点をどこに置くかにより時間配分に工夫が必要であることを示していると言えよう。

しかし、最大の相違点と言えるのは、ファイナル・レポートにおける市民パネルの提案が誰に向けてなされたかという点である。後述する TAMI プロジェクトが明らかにしたように、TA はそれを実施する機関の設置者により、議会付属（Parliamentary setting）か非議会付属（Non-parliamentary setting）に分けられる。前者はクライアントが議会であることは明確であり、その典型例である viWTA ではフランデレン議会に対する提案としてファイナル・レポートが提出された。一方、KBS のファイナル・レポートには、政府、立法府、政策形成者、医師会、メディア、教育機関、裁判所、労働雇用省、社会一般、KBS 自身等々、様々な組織・機関が提案提出対象者として含まれている。議会付属か非議会付属かは、TA の成果の政策形成過程へのアクセスが保障されるかどうかに関わっており（Decker and Ladikas eds. 2004；77-78）、viWTA ではその成果がフランデレン政府に対する決議文へとつながるというダイレクトな関連が見られた一方、KBS の多様な対象に対する提案は、それが実効性を持つものとなるかどうかは保障されているわけではない。

4-2. TAMI プロジェクト

ところで、2002年1月から2003年12月までの2年間、ヨーロッパにおけるTAの経験を共有すること、とりわけTA専門家と科学技術政策分野における意思決定者との間の対話を実現することを目的として、TAMI (Technology Assessment in Europe: between Method and Impact) プロジェクトが実施された。

同プロジェクトは欧州13機関のTA関係者 (viWTAを含む) がメンバーとして参加し、欧州各地で実施されているTA手法の比較、およびTAの及ぼすインパクトを評価する基準の統一を行うため、手法グループと評価グループの2つのグループに分かれて研究が行われた。その成果は国際会議「政策形成におけるTAの役割を促進するために」(2003年11月27日、フランドレン議会)の開催や、Bridges Between Science, Society and Policy: Technology Assessment - Methods and Impactsの出版 (Decker and Ladikas eds. 2004)により公にされている。

同プロジェクトについてここで特筆すべきは2つある。一つはTAのもたらす“インパクトの類型”を明らかにする試み、もう一つはTAの位置づけに関する議論である。

TAMIプロジェクト評価グループが作成した“インパクトの類型”によると、TAのおよぼすインパクトは①知識の提起 (Raising Knowledge)、②態度・意見の形成 (Forming Attitudes/Opinions)、③活動の初期化 (Initialising Actions)に分類できると言う。70年代に開始された専門家を主体とする古典的なTAにおいては、多様な専門知識を学際的に突き合わせることにより、特定の専門知識による判断では見えていなかった新しい知識の提起 (上記①) が主たるインパクトであったのに対し、80年代半ば以降に実施されることになった参加型TAにおいては、無作為抽出で選ばれた市民 (素人) を一種の“起爆剤”または“触媒”として議論の主体として受け入れ、フォーラム (公開討論) を行うことをきっかけに、利害関係者や意思決定者をも含む社会全体において、各種集団間で相互学習や調停が進んだり、あるいは議論の再構築が行われるなどの態度・意見の形成を促すこと (上記②) が、主たるインパクトであると考えられている。(ただしいずれも排他的ではない。) (Decker and Ladikas eds. 2004; 61-77)¹⁵⁾

そして③活動の初期化に関連しては、TAの位置づけをめぐる興味深い議論が展開されている。TAを考えるにあたっては伝統的に政策“形成” (policy making) と政策“コンサルタント” (policy consulting) とを厳密に分けた上で、TAは前者には距離を置きつつ、後者に自己の役割を限定してきた。それはTAの政治的な中立性を保つためであり、それゆえ上記①②のような政策形成過程への素材提供 (知識の提起や世論の喚起など) という間接的な働きかけこそがTAの直接的なインパクトであると考えられているのに対し、③活動の初期化に含まれる、R&D政策の変化や政策形成過程への新しい手法の導入、さらには新法の策定など、政策に直に関わって生じる変化は、あくまでも間接的なインパクトと考えられてきた。

しかし、近年になってとりわけ参加型TAへの需要が高まり、その応用実践が進む背景には、社会的政治的環境の変化にTAが対応しようとしてきたという事情がある。すなわち、市民社会の側に科学・技術に関する政策形成過程に関与の度合いを高めたいという要求が生じ、一方意思決定者の側にも新しい科学・技術をめぐる論争に新たな対処策を講じなければならないという必要が生まれたのである。その中で、①知識の提起や②態度・意見の形成のみならず、③活動の初期化というインパクトをより高めること、すなわち政策形成過程における実効力を高めることが議論に上がっているのである。

TAはあくまでも従来考えられてきたような中立的な¹⁶⁾政策コンサルタント (ないしはファシリテーター、ブローカー)にとどまるべきなのか、それとも政策形成の一プレーヤーとして (または、おとり“agent provocateur”、主張者“advocate”、活動家“activist”として) 一歩を踏み出すのか、議論の行方は注目される (Decker and Ladikas eds. 2004; 83-84)。

4-3. 論争的課題に関する学習を考える視点

ベルギーのパブリック・フォーラムを含むコンセンサス会議の経験や、TAMI プロジェクトで提起された問題は、論争的課題に関する学習を考えるにあたり示唆するところが大きい。

筆者は、科学・技術、とりわけ論争的なテーマに関する（非専門家の）学習をめぐって、専門知と日常知との対話による知の構築から意思決定へという基本的な考え方や、当該問題を“自分の問題”として学習を進めるための仕掛けとしての当事者性および地域性について過去に論じたことがあるものの（山本2000および2003）、そこでは重要な論点が放置されていた。

学習活動は学習する人が存在してはじめて成り立つものである。では、科学・技術の論争的テーマに関する学習活動には、一体誰が参加するのだろうか。さらに、専門家同士が相互に矛盾する場合、専門知と日常知との対話が実際にはどのように行われうるのだろうか。

生涯学習が語られるに際しては、学習参加への自発性や主体性は自明の前提となっていると言っても過言ではない。それは戦前の統制・教化に対するアンチテーゼという歴史的な背景があるのだが、しかし高度化・専門化が著しい科学・技術の領域について言えば、専門家ではない人が日々の経験から学習課題を導き出し、自発的に学習活動に参加するというのは現実には至難の業と考えられる。もちろん、当事者性や地域性という仕掛けを施すことはできなくもないが、とはいえ当事者性を感じるのが難しく、また生命科学のように地域性が希薄である場合もあり、そこにはおのずと限界がある。そもそもそのような学習機会をコーディネートする力量も問われる。一方で、日進月歩の発展という状況の中、科学・技術に関する学習の必要性は様々な場面で言及されている。デマンドとニーズが乖離した状況と言っても良いだろう。

本稿で紹介したベルギーの事例では無作為抽出した成人に DM によって呼びかけ、その中から応募者を待つという方法を取っている。強制ではないにせよ、完全な自由意思に委ねている状況とも若干異なる。そして、合宿形式で数回の週末、日常生活から離れて当該問題について学習（熟慮）し、その成果をファイナル・レポートという形でまとめ、（ステークホルダーを含む）他者に伝えるという方法は、その学習が単に「新しい知識を得る」あるいは「学習者本人の気づきを促す」「自己の経験を批判的に省察する」という個人的な学習あるいは個人の内面に向かう学習であることを超えて、知識の提起、態度・意見の形成、さらには活動の初期化という、社会へ開かれた学習、すなわち「社会的な学習」と言えるものである。ここには、自発性や主体性とは異なる次元の学習論の可能性を見ることができないのではないだろうか。

とはいえ、さらに大きな課題もある。ここでいう熟慮には、新しい知識を獲得するという認知的領域の学習に加え、相互に矛盾する専門家の見解を比較考量しつつ、自らの持つ日常知とも照らし合わせながら提言を行うという、参加者に相当に高度な力量を期待している。自らの思いこみや偏見から脱する“意識変容”も含意されていると言って良いだろう。

しかし、（科学・技術領域ではないものの）成人の学習に関する先行研究が明らかにするところによれば、知識の獲得という意味での学習についてはその成果を確認することが比較的容易である反面、意識変容を伴う学習が生起することは非常に難しく、また、専門家等から提供される知識を自分が既有する前提や価値観を強化したり、再確認するために用いようとする傾向が強いと指摘されている（小池・志々田2004；18-19）。3回の週末という短い期間で、もともと当該テーマに高い関心を持っていた層はさておき、果たして熟慮と言えだけの成果を挙げられるのだろうか。

パブリック・フォーラムの試みが、市民参加という政治的な効果をもたらすことにとどまらず、熟慮の内実をより一層充実したものとしていくためには、課題は多く残されていると言って良いだろう。これらについては、また改めての検討を期すことにしたい。

【謝辞】

本稿は、2003-2004年度笹川平和財団助成「科学技術への市民参加型手法の開発研究プロジェクト（代表：若松征男東京電機大学理工学部教授）」により行われた欧州事例調査の成果の一部であり、2005年3月同財団に提出したレポート「ベルギー・オランダ報告」（非公表）に基づくものである。KBS のパブリック・フォーラムに関しては仏語文献を主に参照したが、その際は香川大学非常勤講師（仏語）太田陽子氏のアドバイスが大いに参考になった。研究助成および関係各位に謝意を表したい。

なお、同研究助成により、2005年1-3月には、本稿で紹介したパブリック・フォーラムと同じくコンセンサス会議をベースとして「市民が考える脳死・臓器移植-専門家との対話を通じて-」が実施されている。

【注】

- 1) TA 以外にも、政策形成過程への市民参加はヨーロッパ各地で試みられている。例えばドイツでは25名の市民が4日間にわたり政策課題について議論し市民鑑定を作成するプランングズツェレ（独：Planungszelle、以下 PZ）が1970年代初頭にヴパタル大学のディーネル（Diemel, P.C.）によって考案された（PZ は「計画細胞」を意味する）。イギリスでは12-16名の市民「陪審員」が政策課題に対して議論の上“判決文”を作成する市民陪審（英：Citizens Jury）が1990年代半ばに公共政策研究所により開発された。PZ、市民陪審ともに、それぞれの国で数百例もの実施例をすでに有している。開催期間、参加人数、争点の設定方法、成果の形式、政策形成過程への位置づけなどについては各々異なるもの、おおよそ無作為抽出で選出された市民が政策課題に対して専門家の情報を受けながら議論し最終的に何らかの提案をするという形態の市民参加手法が、各地で生み出され実践されている。（後藤 2004、山本・後藤・草深 2005など。）なお、ベルギーではパブリック・フォーラムの実施主体となったフランデレン科学・技術アセスメント機構（viWTA）およびボードゥアン王財団（KBS）の協力により、コンセンサス会議や PZ、市民陪審を含む、10通り（改訂版では13通り）の参加型手法に関する実践家マニュアルも作成されている（Slocum 2003および Steyaert and Lisoir 2005）。
- 2) 後藤は世論形成という視点から、「学習なき勢い、すなわち熟慮なき選択」というアメリカ大統領選挙に見られる世論を批判した政治学者フィッシュキン（Fishkin, J.S.）の言葉を紹介しているが、世論形成に際し学習過程、熟慮のプロセスをいかに組み込むことができるかは実践志向の政治学における課題となっており、そこに政治学と教育学の接点を見いだすことができよう（後藤 2004；236-241）。
- 3) フランデレン議会はベルギーに存在する6つの議会のうちの一つである。1830年にオランダから独立して以来、ベルギーは中央政府の権限が強い集権的な単一国家であったが、1960年代に南部のワロニー（Wallonie）を中心とするフランス語系住民と、北部のフランデレン（Vlaanderen）を中心とするオランダ語系住民との間で深刻化した対立を調停するため、既存の国家制度を修正することとなった。その結果、1970年、1980年、1988/89年、1993年の4回にわたる憲法改正を経て、単一国家から3つの言語共同体（フランス語、オランダ語、ドイツ語）および3つの地域（ワロニー、フランデレン、ブリュッセル首都圏）からなる連邦制国家に移行した。これらの連邦構成体はそれぞれ議会を持つが、オランダ言語共同体とフランデレン地域は合併しフランデレン議会を構成している。現在ベルギーには上院・下院からなる連邦議会と、5つの連邦構成体議会、合計6つの議会が存在している。ベルギーの統治制度の再編過程については、三竹（1995）、正林（1998）を参照のこと。
- 4) パブリック・フォーラムの実施会場となったフランデレン議会場は、古い建物（その一部は1937年に

- 建てられた旧郵便局)を全面改装したもので、フランデレン出身の芸術家名がつけられた各室には芸術作品が飾られている。心臓部である本会議場は天井部が全面ガラス張りになっており、議会の透明性・オープン性を象徴しているとのことである。実際、誰でもが自由に入場して傍聴できるようになっており、ヒアリング当日は委員会開催中の部屋の中まで案内して頂いた。viWTA の設立はフランデレン議会を‘Glass House’にする政策の一環であり、とりわけ科学・技術などの複雑な問題に関する透明性ある議論に貢献することが期待されているという (Flemish Parliament 2002, viWTA brochure)。
- 5) 以下の記述は、主に viWTA (2003b) によっている。
 - 6) コンセンサス会議では、無作為抽出で選出された市民のことを「市民パネル」と呼んでいる。
 - 7) なお、viWTA 職員によれば、バランスに配慮したとはいえそれが完全に代表性を保証するものではないことは認識しているとのことだった。代表性については参加型 TA に対する一般的な批判としてしばしば聞かれる点である (Decker and Ladikas eds. 2004; 3)。
 - 8) コンセンサス会議の一般的な流れは以下の通りである。企画準備→市民パネルの募集および選出→第一の週末 (準備会合 1 回目: プロジェクトの紹介、鍵となる問題の確認、質問作成への取りかかり、専門家によるプレゼンテーション) →第二の週末 (準備会合 2 回目: 専門家によるプレゼンテーション、質問作成、専門家パネル (本稿のレファレンス・パーソンに相当) の選出、本会議のプランニング) →本会議 (1 日目: 専門家パネルによるプレゼンテーションと市民パネルの反対尋問、2 日目: 市民パネルからの追加質疑応答、聴衆からの質疑応答、最終報告書の執筆、3 日目: 市民パネルによる最終報告書のプレゼンテーション) →成果の普及、および評価 (Slocum 2003; 58 および Steyaert and Lisoir 2005; 70)。
 - 9) 細かい方法のことになるが、小グループに分かれての議論にはコーチはつかず、議論は全て市民パネルに任せたこと、また、時間が限られた中で議論をしなければならないためポストイット (意見カード) は 1 人 4 枚までとし重要度の高いものだけを議論したとのことである。その他ヒアリングで印象に残ったことをランダムに挙げると、以下ようになる。プロの写真家を雇ってアルバム作りを行ったこと、優れたファシリテーターを見つけるのは非常に難しいこと、専門家 (expert) ではなくレファレンス・パーソン (reference person) という言葉をこだわりを持って使用していること、準備会合の過程を単にテーマに関する学習会としてのみならず、本会議 (第三の週末) で必要とされる議論のスキル習得の機会としても位置づけていること。なお、viWTA という組織について、メディアにその存在を理解してもらおうことが難しい (調停・仲介という役割をなかなか理解してもらえず、組織の意見・立場を聞きかたがる) という話も伺った。
 - 10) ベルギー前国王であるボードゥアン王 (1930-1993、在位1951-1993) は、言語集団間の対立を仲介するなどベルギー国民の間で人望が厚く、ベルギーの国家アイデンティティが希薄化する中で、ベルギー国家統合の象徴として支持されていたという。
 - 11) なお、KBS ガバナンス部門のディレクター Gerrit Rauws 氏によると、本パブリック・フォーラムの準備に当たり、「6~7ヶ月の間、全仕事時間の80%を充てた」とのことである。
 - 12) 参加者の選出方法について、viWTA も KBS もともに無作為抽出で参加登録募集の DM を発送し、登録者の中から選出を行った点は同様であるが、抽出の元となるデータが、viWTA は議会付属機関の特権で住民台帳を無料で用いることができた一方、KBS は民間機関であるため郵便局から購入せざるを得なかったとのことである。
 - 13) 参加者の主たる内訳は以下の通り。男:女=16:15、オランダ語使用者:フランス語使用者=16:15、

フランドレン居住者：ワロニー居住者：ブリュッセル居住者＝14：12：5、など。viWTA は市民パネルを含め参加者はフランドレン地域（＝オランダ言語語共同体）に限定されていたが、KBS では全ベルギーに及んだ。このことは、KBS では同時通訳の設備を持つ会場を選ばざるを得ないという場所の制約をもたらすと同時に、すべての行程にわたっての蘭仏二言語使用（各種事前資料、ファイナル・レポート、ウェブサイト、評価レポート等）が必要とされ、経費負担が増したことを意味する。

- 14) 基本情報パンフレットは2パートから構成されており、パート1に12のシナリオと問題提示、パート2に基本情報（DNA について、タンパク質の作られ方、次世代に遺伝情報が伝わる仕組み、遺伝子変異が遺伝病を引き起こす理由）が掲載されている。基本情報パンフレット、ファイナル・レポート、評価レポートをはじめ、本パブリック・フォーラムに関する資料は、いずれも本パブリック・フォーラム専用のウェブサイト（<http://www.mesgenes.be/>）からダウンロードできる。（ただし蘭仏版のみ。）なお、ウェブサイトでは、ファイナル・レポートに対する反応なども分かるようになっている。
- 15) これら3つのインパクト分類は、さらにそれぞれが科学的・技術的側面、社会的側面、政策的側面に3分割されて検討されている。例えば、「①知識の提起－科学的・技術的側面」におけるインパクトとは、複数の技術的な選択肢およびその実現性をデータに基づき明らかにし、それぞれについての考えられる影響を事前評価すること、「①知識の提起－社会的側面」におけるインパクトとは技術をめぐる論争について各種集団の意見をマッピングし、当該論争の全体を見通しよいものとする、さらに「①知識の提起－政策的側面」におけるインパクトは前二者の成果をもとに政策が取り組むべき目標を明らかにしたり、既存の政策を評価するなどの政策分析をすることである。
- 16) TAMI プロジェクトでは中立性という言葉が無批判に使われているが、論争的課題の扱いについては、1990年代後半以降、市民（シチズンシップ）教育または政治教育の文脈からも論じられるようになっており、特定の立場や考え方について一方的に教化することは論外にせよ、完全に不偏中立であることは困難であると指摘されている（小川 2005；172）。できる限りの中立性を保障するべく、例えば本稿で紹介したパブリック・フォーラムの例のように、企画側主導ではなく、外部有識者を交えた委員会の監修する基本的情報を与えた上で、学習者のイニシアチブにより「自分たちは何を知りたいのか」を中心にプログラムを組むという、学習者のプログラム策定段階からの参加という方法は有効であると考えられる。しかし、形式的な参加だけでは結局は新たな操作に繋がる危険性を孕むという指摘（鈴木 2003；147）も心にとどめておかねばならないだろう。

【参考文献】

- 小川有美（2005）「現代ヨーロッパ民主主義と^{シチズンシップ}市民教育」、山口二郎・宮本太郎・小川有美編著『市民社会民主主義への挑戦：ポスト「第三の道」のヨーロッパ政治』日本経済評論社、pp.165－188
- 小池源吾・志々田まなみ（2004）「成人の学習と意識変容」、『広島大学大学院教育学研究科紀要第三部』第53号、pp.11－19
- 後藤潤平（2004）「プラーヌンクスツェレー熟慮デモクラシー論の実践的アプローチ」、『早稲田政治公法研究』第76号、pp.231－269
- 小林傳司（2004）『誰が科学技術について考えるのか』名古屋大学出版会、406p
- 正舂朝香（1998）「連邦制と行為主体の多様化－EU統合とベルギーの連邦化改革を事例に－」、日本国際政治学会編『国際政治』第119号、pp.11－25

- 鈴木真理 (2003) 「学習者の参加する学習機会」、鈴木真理・永井健夫編著『生涯学習社会の学習論』学文社、pp.133-151
- 三竹直哉 (1995) 「連邦制ベルギーの国家とアイデンティティ」、日本国際政治学会編『国際政治』第110号、pp.114-127
- 山本珠美 (2000) 「公衆の科学理解と科学館展示—論争的な現代科学技術の学習/教育原理に関する序論的考察—」、『東京大学大学院教育学研究科紀要』第40巻、pp.261-270
- 山本珠美 (2003) 「科学・技術と生涯学習」、鈴木真理・小川誠子編著『生涯学習をとりまく社会環境』学文社、pp.141-152
- 山本珠美・後藤潤平・草深美奈子 (2005) 「市民参加手法に関する欧州事例調査：ベルギー、ドイツ、イギリスの経験から」、市民参加研究会『科学技術への市民参加型手法の開発と社会実験』、pp.6-13
- Ruyver, Dirk De (2003) 「国際動向 ベルギー・フランダースの最新バイオテクノロジー」、『バイオサイエンスとインダストリー』61 (12)、pp.830-832
- Decker, M. and Ladikas, M. eds. (2004) *Bridges Between Science, Society and Policy : Technology Assessment-Methods and Impacts (Wissenschaftsethik Und Technikfolgenbeurteilung Band 22)*, Springer-Verlag Berlin and Heidelberg GmbH & Co. K, 264p
- Durant, J., Bauer, M. W. and Gaskell, G. eds. (1998) *Biotechnology in the Public Sphere*, Science Museum, 308p
- Flemish Parliament (2002) 30 years, 4th edition, External Relations Department/Flemish Parliament, 28p
- KBS (2003a) *Lire dans mes gènes? De questions en questions*, Janvier 2003, 44p
- KBS (2003b) *Conférence Citoyenne, Lire dans mes gènes?, Avis des citoyens, Rapport Final*, Mai 2003, 82p
- KBS (2003c) *Lire dans mes gènes? Rapport d'évaluation*, Septembre 2003, 18p
- Slocum, N. (2003) *Participatory Methods Toolkit : A practitioners' manual*, 166p
- Steyaert, Stef and Lisoir ; Hervé eds. (2005) *Participatory Methods Toolkit : A practitioners' manual*, 2nd edition, 210p
- viWTA (2003a) Inleidend materiaal voor het Publieksforum 'Nieuwe impulsen voor het debat over genetisch gewijzigd voedsel', Februari 2003, 54p
- viWTA (2003b) *Public Forum : New impulses for the debate on genetically modified food : Final report of the public panel*, May 2003, 35p
- ※その他、出版年未詳の資料として、viWTA brochure (English) と KBS brochure (English) も参照した。

【訪問先データ】

1) フランデレン議会付属科学・技術アセスメント機構 (viWTA)

訪問日：2004年2月17日

面会した方 (肩書き)：Robby Berloznik (Director), Donaat Cosaert (Researcher), Peter Graller (Communicatie), Stef Steyaert (Onderzoeker)

所在地：Vlaams Parlement, 1011 Brussel, Belgium

URL：http://www.viwt.be/ (蘭語、英語)

2) ボードゥアン王財団 (KBS)

訪問日：2004年2月18日

面会した方 (肩書き)：Gerrit Rauws (Director, Governance)

所在地：rue Brederodestraat 21, B-1000 Brussels, Belgium

URL：http://www.kbs-frb.be/ (蘭語、仏語、独語、英語)

3) 国連大学比較地域統合学部門ブリュッセルオフィス (The UNU-CRIS Brussels Office)

訪問日：2004年2月19日

面会した方 (肩書き)：Dr. Nikki Slocum (Research Fellow)

所在地：UN-House, Rue Montoyer 14, 1000 Brussels, Belgium

URL：http://www.cris.unu.edu/ (英語)

