

気候市民会議

—脱炭素社会実現への新たな試みと日本—

株式会社H&Sエナジー・コンサルタンツ パートナー

石丸 美奈

目次

- | | |
|------------------------|-----------------|
| 1. はじめに | 3. 欧州における気候市民会議 |
| 2. 気候市民会議と代表制民主主義の機能不全 | 4. 日本と気候市民会議 |

1. はじめに

地球温暖化に起因する気候危機に対処するため、2050年には温室効果ガス（GHG）の排出をネットゼロにすることを目標に、世界各地で様々な取組みが進んでいる。目下、日本では「2050年ゼロカーボンシティ」を宣言している東京都武蔵野市と埼玉県所沢市において、脱炭素社会実現のために市民一人ひとりはどのように行動様式を変えてゆくべきか、そして市はどのような政策を推進してゆくべきかを討議する気候市民会議が開催されている。

本稿ではまず、気候変動問題の解決に対して機能不全となっている現代の代表制民主主義を補完する手法としての気候市民会議について述べ、欧州での事例を概観する。次いで、日本での導入事例を参考に、日本の現状と文化風土の中で、気候市民会議というアプローチが人々の環境問題に関する意識と行動様式を変え得る可能性と課題について考察する。

2. 気候市民会議と代表制民主主義の機能不全

気候市民会議とは無作為抽出（くじ引き）により国や地域の縮図となるよう選ばれた数

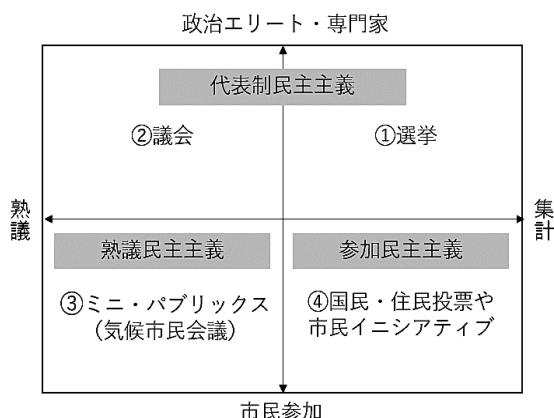
十人から百数十人の一般市民が、気候問題の専門家らから基本的な情報提供を受けた上で、対策について数週間から数か月かけてじっくりと討議を重ねる会議で、その結果を国や地域の政策決定に役立てようとする民主主義の手法のひとつである。

熟議を重視する市民議会は1970年代から世界各地で開かれており、市民による社会の縮図を作って議論することからミニ・パブリックス¹と総称されている。このような手法が必要とされている理由のひとつには、代表制民主主義が適切に機能せず、政治への不信感が蔓延している現状がある。図表1は参加と決定方法による民主主義のいくつかのパターンを示しており、現行の代表制民主主義では第一象限の選挙により選ばれた代表者が第二象限の議会において議論を重ね、決定に至る。

一般市民は選挙のタイミングで、投票により候補者や政党の公約に支持を表明するが、その後の政策決定は、基本的に多数決（集計）により選ばれた代表者にゆだねられる。しかし、選挙時に提示される政策は短期的に成果が上がる可能性が高いものや、特定の有権者へのアピールが強いものになりがちで、気候

1 代表的な手法には気候市民会議で使われている「市民議会（Citizens' Assembly）」の他に「計画細胞会議（Planungszelle）」、「市民陪審（Citizens' Jury）」、「討論型世論調査（Deliberative Polling）」、「コンセンサス会議」、「市民討議会」などがある。三上直之『気候民主主義 次世代の政治の動かし方』2022年5月、岩波書店、47-52ページ

(図表 1) 民主主義のパターン



(注) 吉田徹氏作成の図表を筆者加工
 (出所) 吉田徹『くじ引き民主主義 政治にイノベーションを起こす』2021年11月、
 光文社新書、134ページ

変動のように、すべての人々に多大な影響を及ぼすが、その影響が長期的かつ複雑で、明確な解決策が見えない問題は取り上げられにくい。市民は十分な情報が与えられないまま投票に臨むことになり、投票率は上がらない。さらに、二世議員のような世襲政治家や、政党・政治家を支援する団体や官僚といった、特定のバックグラウンドを持つ人々(「政治エリート・専門家」)が決定に影響を及ぼす割合が高く、一般市民の意見を政策決定に反映させることがますます難しくなっている。

こうした現行の民主主義の欠点を補う形で追及されてきたのが、第四象限の参加民主

主義(代表例としてレファレンダム(国民投票・住民投票)や市民イニシアティブ)と第三象限の熟議民主主義(気候市民会議はこの分類に属す)である。参加民主主義は参加者の意思をより強く決定に反映し得るが、その仕組み自体は話し合いに重点を置くものではない。他方、熟議民主主義においてはテーマに関する基本的な知識を学習した上で、異なる意見を持つ人々が話し合いを重ね、互いの主張を理解し、自らの考えを見直して、問題解決のための合意形成を目指す。このような過程を通じて課題解決への新たな方向性が生まれる可能性がある。

今、世界が直面する気候危機は環境、エネルギー、食、住、移動、消費、健康、自然災害、生物多様性、格差と貧困など数多くの分野が複雑に関連し合い、相互作用を及ぼしあう複合的な問題で、専門家でも明確な解決策を示せない。しかし、可能な限り早急に具体的なアクションを起こさなければ地球の生態系が破壊され、取返しのつかない事態を引き起こす。従って、気候変動問題を客観的で偏りのない情報をもとに、ミニ・パブリックスのメンバーがじっくりと議論し、2050年ネットゼロを実現する最適解を導きだそうとする気候市民会議が、有益な手法として脚光を浴びることとなった(図表2)。

(図表 2) 海外の主たる気候市民会議と日本での開催例

2019年	10月	フランス	翌年6月まで7回、9か月間、対面、2020年4月に追加でオンラインの特別セッション
2020年	1月	英国	5月まで6回、5か月、前半は対面3回、後半はオンライン3回
	11月	英国スコットランド	翌年3月まで7回、5か月間、オンライン、2022年2月にフォローアップ ミーティング
	11月	北海道札幌市	12月まで4回、2か月間、オンライン
2021年	5月	神奈川県川崎市	10月まで6回、6か月間、最終回のみ対面
2022年	7月	東京都武蔵野市	11月まで5回、5か月間、対面とオンラインのハイブリッド
	8月	埼玉県所沢市	12月まで5回、5か月間、対面とオンラインのハイブリッド

注) 日本では2021年と2022年に「日本版気候若者会議」がオンラインで開催された。これは全国規模での気候市民会議開催を目指す若者有志による活動。

(出所) 各種資料から筆者作成

3. 欧州における気候市民会議

(1) 英国気候市民会議 (Climate Assembly UK, CAUK)

英国では2019年5月に主要国では初めて、英国下院議会が超党派で気候非常事態宣言を採択し、6月には2050年までに国内でのGHG排出ネットゼロという目標が法制化された。英国気候市民会議 (CAUK) はこの目標達成の方策を、気候変動対策に関わる下院の6つの特別委員会に提言することを目的として、同委員会主催²の形で開催された。52万ポンド (当時のレートでおよそ7,700万円) の予算のうち12万ポンドが議会、20万ポンドずつが民間の2財団 (運営に発言権はなし) により賄われた。

会議開催決定の背景には、当時15歳であったスウェーデンの高校生グレタ・トゥーンベリが2018年夏にひとりで始めた政府への抗議活動が英国などでも共感を呼び、学生を中心に大きな広がりを見せたこと、2018年秋以降、各国政府に積極的な温暖化対策を促すため、非暴力の直接行動をとる社会・政治的な市民運動であるエクステンション・レベリオン (XR) を中心とする草の根の抗議活動が過激化し、ロンドンやその他の主要都市で交通網に混乱をきたすようなデモが頻発していたことなどがある。XRが掲げる3つの目標のひとつに「市民議会の設立」が掲げられており、下院議会の動きはこうした草の根の市民からの要請を反映したものと考えられる。

CAUKは2020年1月から5月までの合計6週末に開催され、前半の3回は中部イングランドのバーミンガム市における2泊3日の

合宿形式、後半の3回は新型コロナウイルス感染症 (新型コロナ) の蔓延のためオンラインセッションとなった。英国全土から2段階無作為抽出された108名³が参加した5か月にわたる会合では、「2050年排出ネットゼロ対策の基本原則」、「どのように移動するか」、「家庭での排出削減」、「何を買うか」、「食・農業・土地利用」、「電力供給」、「大気中のGHG除去技術」、「新型コロナウイルスと排出ネットゼロへの道筋」の8つのテーマごとに、専門家らのレクチャーによる学習、グループ別の討議、個人による投票を繰り返す形で進められた。情報提供に関しては中立的な立場から客観的に解説する専門家と、見解の異なる論点について、特定の立場を代表して意見を述べる専門家を明確に区別し、情報のインプットに偏りが出ないように入念な準備がなされた。

事前に準備された質問に対する投票が基本のパターンで、会議の結果は2020年9月10日に50以上の提案を含む550ページを超える報告書⁴として提出・公開された。参加者から多くの支持を集めた提案には、低排出バスや電車への政府による投資、小規模組織がエネルギーサービスを提供できるような支援、様々な製品やサービスによるCO₂排出量のラベリング、森林・森林管理の改善などがあり、将来の電力源としては地域的な特性もあるため洋上風力発電がトップとなっている。また、追加的な提言として大手エネルギー会社と政府の関係の透明化や、気候市民会議の提言がどのように活かされたのかについてのフォローアップが強く望まれた。全体として情報提供と教育の重要性や弱者への配慮 (気候正義)

2 会議の運営は、市民が参加する会議の企画運営や進行等を専門とする非営利組織3社が共同受託。

3 第1段階では英国ロイヤルメール (郵便事業会社) の住所録データから無作為に抽出された3万世帯に招待状が送付された。世帯の16歳以上の1名であれば誰でも参加できることになっており、5.8%にあたる1,748名が応募。第2段階では応募者の中から年齢、性別、学歴、エスニシティ (民族的・文化的な帰属意識)、居住地域、都市部/農村部、気候変動に対する懸念の度合いに基づき、英国の縮図に近づくよう抽選。

4 CAUKの最終報告書 “The Path to Net Zero”
<https://www.climateassembly.uk/report/read/final-report.pdf>

が強調される反面、個人のライフスタイルや地域の自由を尊重し、こうした自由とのバランスを取る形での脱炭素政策推進が推奨されている。

結果は議会での審議で取り上げられるなどして活用されているが、行政府に対する提言ではないため、政策への直接的な反映の度合いは明確ではない⁵。議会がCAUKの開催を決めて以降、英国政府はEU離脱協定をめぐり首相交代（2019年7月）、下院の解散、総選挙、EU離脱（2020年1月）という混乱の中にあったことも不透明さの一因と考えられる。

(2) フランス気候市民会議（La Convention Citoyenne pour le Climat, CCC）

フランスでは2018年秋に、燃料価格の高騰と燃料税引き上げに対する反発が契機となり、多くの一般市民が参加する政府への抗議運動「黄色いベスト運動」が全土に広まった。一部は暴徒化し、パリのシャンゼリゼ付近でも死亡者が出る事態に至った。このため、マクロン大統領は環境問題の対策を含む複数の社会経済のテーマ⁶について国民による討議を呼びかけた。こうした背景のもと、様々な市民運動の参加者や団体・組織から気候変動対策に関する徹底的な討議を求める圧力が増し、最終的に大統領が市民提案を受け入れる形で開催されたのが政府主催⁷の気候市民会

議（CCC）である。

会議の目的は、「GHGを2030年までに1990年比で40%以上削減する」という政府目標を、社会的な公平性を維持（低所得層への経済的負担に配慮）しながら実現するための政策提言で、政府はこれを国民投票または議会採決にかけるか、行政命令として実行することを約束していた。予算は400万ユーロ（当時のレートで約4億8,000万円）で、2019年10月から2020年6月まで計7回の会合（週末にパリで2泊3日の討議）と、オンラインによる特別セッション（2020年4月）が開かれ、フランス全土から2段階無作為に抽出された150名（ホームレス2名を含む）⁸が参加した。

9か月にわたる会議ではあらかじめ定められた「消費」「労働・生産」「移動」「住」「食」の5つのテーマ別分科会と、参加者の提案による「憲法改正」や「財政」など2つのテーマを扱うグループでの討議が行われ、専門家らからの基礎的なレクチャーを受け、参加者同士で議論を重ねながら提言を起草し、それを全体会議で検討するという形で進められた。専門家はガバナンス委員会（脚注7を参照）が参加者の希望を受けて人選しており、CAUKより参加者の関与に重きがおかれた会議となっている。

最終会合では参加者の全員投票で149の提言案が採択され、460ページの提言書⁹が2020年9月に政府に提出された。マクロン大統領

5 2021年7月にはCAUKの評価レポート“Evaluation of Climate Assembly UK”が公表されている。
<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/get-involved2/climate-assembly-uk/evaluation-of-climate-assembly-uk.pdf>

6 2019年1月の国民宛ての公開書簡の中で、マクロン大統領は税制と財政支出、国の組織と公共サービス、エコロジー、民主主義と市民権という4つのテーマに関する問いを投げかけている。
<https://www.gouvernement.fr/grand-debat-national-la-lettre-aux-francais-du-president-de-la-republique>

7 第2の国会とも称され、民間の委員を中心に構成される政府および議会の諮問機関である経済社会環境評議会（CESE）に設けられた特別会議で、CESEがガバナンス委員会および保証人会議からなる運営母体を組織化。

8 第1段階の電話番号（海外県を含む）で無作為抽出した25.5万人に電話で参加意思を確認、第2段階では参加に同意した人の中から、性別、年齢、学歴、職業、居住地特性、地域を考慮し、フランスの縮図となるように150名を選出。

9 “LES PROPOSITIONS de la Convention Citoyenne pour le Climat” 21 June 2020

<https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/ccl-rapport-final.pdf>（但し2021年1月29日修正版）

は提言のうち146の実現を公約し、64提言¹⁰は「気候変動対策とレジリエンス強化法」として2021年7月に成立、8月に公布された。

新法には、列車で2時間半未満（提言では4時間以内）で移動可能な国内フライトの運航禁止、製品やサービス消費による環境負荷を表示する制度としてエコスコアを導入、人口15万人を超える全都市に交通を制限する「低排出ゾーン」を設け、大気汚染が基準値を超える大都市圏では汚染物質の排出度が高い車両の乗り入れを禁止、低断熱住宅の賃貸を禁止、開発による都市近郊地域の農地・森林等の人工的な改変を今後10年間でこれまでの10年間の半分に減らすことを目標とし、こうした恐れのある大型商業地区の新設は原則禁止、深刻で意図的な環境破壊行為にはエコサイド（生態系や自然の破壊行為）の罪により最長10年の禁固刑と最高450万ユーロの罰金を科すことが可能、といった施策が規定されている¹¹。2022年7月時点で前述の146提言のうち100が実施済み、45は対応中、憲法改正を必要としていた1提言は退けられている¹²。

CCCの場合は、CAUKとは異なり、気候変動に対する意識が参加者決定の要素に加えられておらず、気候変動に関心のある参加者に偏っていたとの指摘¹³がある。また、提言もそのままの形で実現されることになったわけではない。しかし、気候市民会議という熟議民主主義の手法により、一般国民の声がほぼ直接、政策に反映された実例として大きな意

味を持つ。

CCC参加者の中には自らの生活様式を改めるだけでなく、地域で可能なことを実践し、政府により積極的な環境政策を迫るべく地方議会に立候補したり、自治体の首長となったり、環境団体に加わるなど、この経験を活かし始めた人も多く¹⁴、より大きな波及効果が生じた。

(3) スコットランド気候市民会議（Scotland's Climate Assembly, SCA）

英国スコットランドの気候変動法（2019年改正）は、2030年までに1990年比でGHG排出量の75%削減と2045年ネットゼロという野心的な目標を定めており、気候市民会議の設立を義務づけている。そのため、これらの目標をどう達成するかについて、新型コロナ禍の下、2020年11月から2021年3月にかけて7回にわたり、すべてオンラインでのスコットランド気候市民会議（SCA）が開催された。

CAUKと同様に「気候変動に対する意識」と、CAUKではなかった「収入」、「ハンディキャップ」のクライテリアも考慮に入れた2段階無作為抽出により選ばれた16歳以上の市民106名が、「家庭」、「コミュニティ」、「旅行と仕事」の3テーマについて、専門家のレクチャーをもとに熟議と提案の作成を行い、投票を経た結論が2021年3月に中間報告として、さらに同年6月には、16の重要分野における基本的な認識（ゴール）と分野ごとの具

10 「欧州気候市民会議～欧州における気候民主主義のさらなる展開～（2022年版）Proliferation of Climate Citizens' Assemblies in Europe」一般社団法人環境政策対話研究所、2022年9月、124ページ。

<https://cdn.goope.jp/61503/221028213754-635bcd22a8da0.pdf>

11 但し、現地では、提案の表現が修正されたり、規制値、適用範囲が下方修正されたり、適用開始が段階的または後ろ倒しになっていたりする点で、効果を疑問視する声もある。

山崎あき「市民からの政策提言を基に環境法を策定・施行（フランス）」2021年12月6日、<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/46c5285cbc7ab47a.html>

12 脚注10、123ページ

13 脚注10、127ページ

14 東京新聞、2021年5月3日、<https://www.tokyo-np.co.jp/article/102029>。なお、CCC参加者のうち130名が2021年6月21日にNGO「Les 150」を結成し、提言の実施に向けての支援活動を続けている（脚注10、132ページ）。

体的な提言合計81を含む最終報告書¹⁵がスコットランド自治政府に提出された。

政府には報告書を受け取ってから6か月以内の回答が求められており、同年12月の政府回答を受けて、2022年2月にさらに1回、SCAのフォローアップミーティングが持たれた。ミーティングの結果として政府回答へのコメントが発表されると同時に、市民の声がより政策に反映されるよう、政府の担当大臣2名と会議参加者の代表の間で直接の意見交換が行われた。政府からの回答を待つ6か月の間には、提言を市民憲章(Civic Charter)として、一般市民や企業・団体からできるだけ多くの支持を集めるべく、署名を求める活動も行われている。

SCAは法的位置づけが確立し、事務局の独立性が明確に担保されており、政府の対応も義務化されている。運営組織には、公平性に配慮しつつも、CAUKに比べて幅広いステークホルダーや気候変動に対する様々な考えを持つ市民グループメンバーが加わった。また、ITを活用することで、会議が始まる前に参加者以外の市民から集まったアイデアやコメントを、テーマ設定や情報提供する専門家の人選などに生かしている。会合に際してはCAUKよりも参加者間の熟議に重点がおかれ、CCCと同様に提言のアイデアはボトムアップで整理し専門家のサポートで改善するなど、市民の主体的な関与をより尊重するアプローチが取られた。加えて、SCAと並行して、将来世代の意見を反映するために開かれた16

歳未満が参加する「子ども議会 (Children's Parliament)」¹⁶の結果もSCAの結論に統合するなど、より広範な市民の声を届ける試みがなされている。

予算規模が140万ポンド(当時のレートで約2億1,000万円)とCAUKに対する英国議会予算(12万ポンド)の10倍以上で潤沢なこともあり、経験豊かなスタッフ、プロのファシリテータや多くの専門家が参画し、充実したサポート体制が取られた。また、会議の成果に関しては、ニューカッスル大学を中心に共同研究の一環として第三者評価がおこなわれている¹⁷。

スコットランドでは2019年4月に、英国のEU離脱に際してスコットランドで初となる市民議会「スコットランドに関する市民会議(Citizens' Assembly on Scotland)」が開催されて以降、その提言に記された「意思決定への市民参加」を重要な方針としており、市民議会を含むミニ・パブリックスの手法をその推進のために重要視している。こうした過去の経験や、事前に開催されたCAUK、CCCをはじめ、欧州各地で開かれるようになった気候市民会議からの学び¹⁸があり、SCAは非常に先進的事例となっている。

4. 日本と気候市民会議

(1) 気候変動問題と日本社会の特性

米シンクタンクのピュー・リサーチ・センターが2021年2月から5月にかけて米国やカナダ、欧州、オーストラリア、ニュージーラ

15 “Doing Politics Differently:Scotland’s Climate Assembly Recommendations for Action”
<https://involve.org.uk/sites/default/files/field/attachemnt/Scotland%27s%20Climate%20Assembly%20Recommendations%20for%20Action.WebVersion%20%282%29%20%282%29.pdf>

16 10地域から15歳以下の子ども100名以上が選定された。

17 2022年3月31日には調査報告書が公表された。

<https://www.gov.scot/publications/scotlands-climate-assembly-research-report-process-impact-assembly-member-experience/>

18 欧州では気候市民会議の設計、実施、影響、評価等に関する知見の共有を進めるために、2021年6月にはKnowledge Network on Climate Change Assemblies (KNOCA、<https://knoca.eu/>) が設立されている。

ンド、日本、韓国、シンガポール、台湾など、先進17か国と地域で、1万8,000人以上を対象におこなった気候危機や地球温暖化対策についての意識調査によると、日本では気候変動が個人に及ぼす影響を非常に懸念している人の割合が6年前と比較して米国とともに低下しており、比較可能な10か国中最下位となっている（図表3）。また、気候変動による影響の緩和のために、自分のライフスタイルを変えることに積極的な人が、調査対象国の中で最も少ない（図表4）。

2015年におこなわれた世界市民会議「気候変動とエネルギー」（World Wide Views on Climate and Energy）では、「あなたにとって、気候変動対策はどのようなものですか」という問いに、世界平均で66%が「多くの場合、生活の質を高めるものである」と回答したのに対して日本では17%、「多くの場合、生活の質を脅かすものである」と回答したのは、世界平均27%に対して日本では60%に上った（図表5）。

加えて、日本では欧米との文化的風土の違いもあり、市民こそが主権者であり、共同体の危機に際しては、よりよい未来を実現するために市民が議論を重ね、合意に至った提言の遂行を為政者に要請すべきという意識が依然として希薄で、既存の政治・社会・経済システムのルールに受動的に従うという傾向が強い。

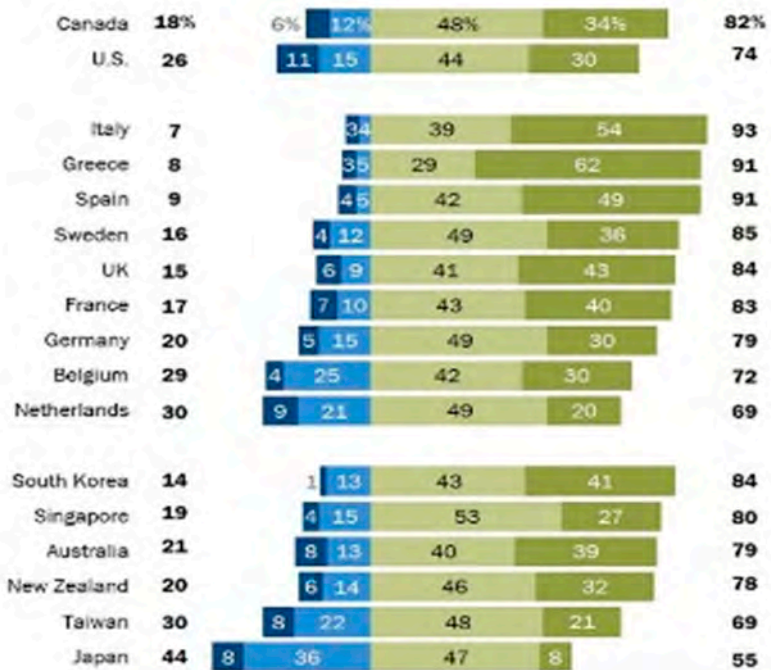
気候市民会議は、多くの日本人が環境問題に関心を持ち、偏りのない情報を基に熟

（図表3）主要先進国において、生きている間に、気候変動により自らが何らかの被害に遭うことを非常に懸念している回答者の割合

	2015年	2021年	増減(pt)
	%	%	
ドイツ	18	37	19
英国	19	37	18
オーストラリア	18	34	16
韓国	32	45	13
スペイン	36	46	10
カナダ	27	34	7
フランス	35	41	6
イタリア	37	42	5
米国	30	27	-3
日本	34	26	-8
中央値	31	37	

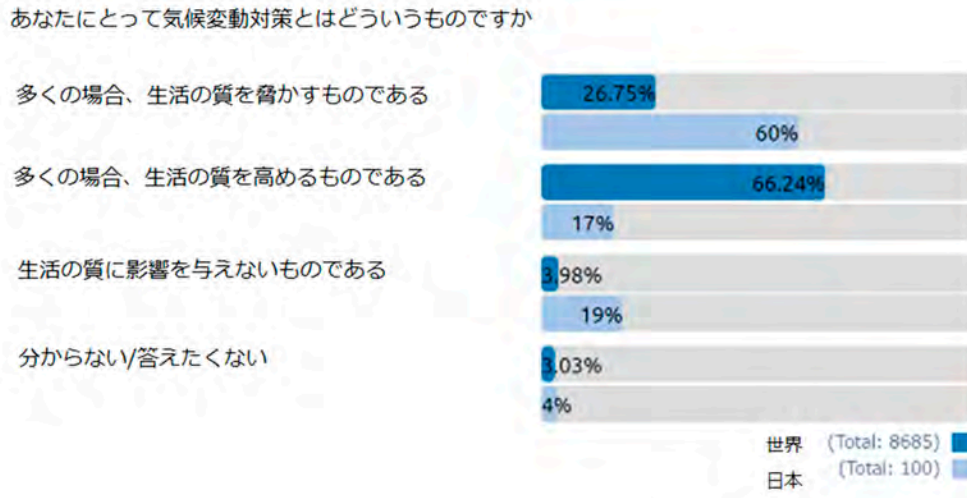
（図表4）気候変動の影響を緩和するために自己のライフスタイルをどの程度、変える用意があるか。

左から「全く変えない」「少しだけなら変える」「いくらかは変える」「大きく変える」



（出所）上下ともにPew Research Center “In Response to Climate Change, Citizens in Advanced Economies Are Willing To Alter How They Live and Work” 14 September 2021の図表を筆者加工。
<https://www.pewresearch.org/global/2021/09/14/in-response-to-climate-change-citizens-in-advanced-economies-are-willing-to-alter-how-they-live-and-work/>

(図表5) 気候変動対策に関する意識調査 (世界と日本)



(出所) World Wide Views on Climate and Energyの図表を筆者加工
<http://climateandenergy.wwviews.org/results/>

考する有益な機会となり得る。そして、気候変動対策は生活の質を脅かすものではなく、既存の社会経済システムを、より生活の質を高める新たなシステムに転換するものであり、個々人の行動変容はこれに大きく寄与するのだという自覚を促すものと期待されている。こうした自覚が、脱炭素社会構築への第一歩へとつながる。

(2) 日本での開催事例

① 「気候市民会議さっぽろ2020」

地域での気候変動対策やまちづくりに生かすための提言を行う目的で、市民議会の手法を日本で初めて導入したのが札幌市（人口197.3万人、2022年10月1日現在）で開催された「気候市民会議さっぽろ2020」である。本会議は国内で大きな意見の隔たりがある気候変動対策に関して、一般市民が議論を重ねることによりどのような合意形成が可能になるかを研究するプロジェクトの一環として実施

されたもので、欧州の事例などに注目していた研究者ら8名からなる実行委員会が主催し、札幌市は非営利の2団体¹⁹とともに協力機関として参画した。

会議は新型コロナ禍のため、2段階無作為抽出により選ばれた10代から70代の札幌市民20名（男性12人、女性8人）²⁰が参加して、2020年11月8日～12月20日までの隔週、日曜日の午後、オンラインにより計4回開催された。市民からの応募が予想を下回り、参加者数を当初計画の30名から20名に減らさざるを得ないという事態が生じたため、第2段階の抽選にあたって考慮できたのは年齢と性別だけであった。

基本的にはCAUK方式が踏襲されており、あらかじめ設定済みの「脱炭素社会の将来像」、「エネルギー」、「移動と都市づくり、ライフスタイル」の3つの論点について情報が提供され、各論点の下に設けられた合計8つの問いについてのグループ討議、投票が繰り返

19 北海道環境財団とRCE北海道道央圏協議会

20 男女の比率については、気候市民会議さっぽろ2020 実行委員会「気候市民会議さっぽろ2020 最終報告書」2021年3月、12ページ参照。

https://citizensassembly.jp/system/wp-content/uploads/2020/09/sapporo2020ca_final_report.pdf

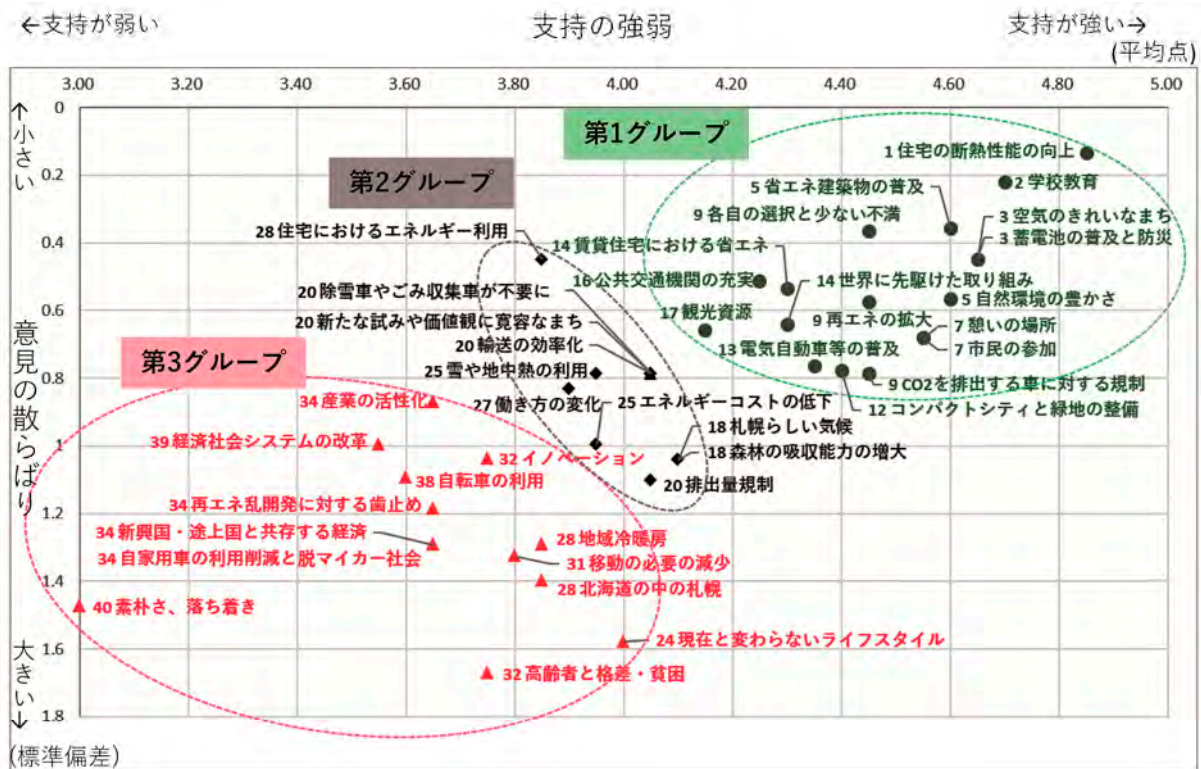
返された。会議結果の速報版は会議終了1か月後の2021年1月に札幌市に手渡され、同市が策定中であった新たな「気候変動対策行動計画」の参考にされた。

投票結果では、たとえば、総論を扱った「脱炭素社会の将来像」に関する項目についての5段階評価から、「住宅の断熱性能の向上」や「学校（での環境）教育（の充実）」といった、ほとんどの参加者の支持を得られたもの（図表6の第1グループ）と、「経済社会システムの改革」や「自家用車の利用削減と脱マイカー時代」など意見が分かれたもの（図表6の

第3グループ）が浮かび上がり、今後、優先的に取り入れるべき政策と、じっくりと議論を重ねる必要のある政策が明らかになった点が収穫のひとつと分析されている²¹。

また、会議で情報提供を受け、議論を重ねることにより、参加者のうち3分の1以上（20人中7人）が、2050年より早い段階での排出ネットゼロを支持するなど、参加者の意識が変わる可能性が示され、こうした手法が活用される様々な場を設けていくことの重要性も指摘されている²²。

（図表6）参加者の投票結果にも基づく「脱炭素社会の将来像」関連項目の支持度合いのグループ分け（番号は平均点の順位）



（出所）気候市民会議さっぽろ2020実行委員会「気候市民会議さっぽろ2020 最終報告書」2021年3月、26ページ

21 前掲書25-27ページ。なお結果には札幌市と北海道の地域性（寒冷で広大な地域だが公共交通手段が乏しい）を考慮に入れる必要がある。

22 「気候市民会議さっぽろ2020報告シンポジウム レポート PART1、PART2」2021年3月20日 <https://citizensassembly.jp/report/344>, <https://citizensassembly.jp/report/450>

② 「脱炭素かわさき市民会議」

神奈川県川崎市（人口154万人、2022年10月1日）では、欧州での動きや2020年10月の菅首相（当時）による2050年カーボンニュートラル宣言、札幌市での気候市民会議に触発される形で、民間の研究所²³が主導し、川崎市長の支援を得て、日本では初の本格的規模での「脱炭素かわさき市民会議」が開催された²⁴。2021年5月22日から10月23日にかけて、毎月1回、土曜日の午後、計6回のセッションは、5回まで新型コロナ禍の影響でオンライン開催（参加が難しい市民のために市役所に対面式の対話の場も設置）となり、6回目で初めて対面による会合が実現した。2段階無作為抽出²⁵により、年齢、性別、居住地域のバランスを考慮した18歳以上の75名の参加者が選ばれた（途中から辞退者がでて、最終的には63名となった）。主催は大学の研究者や民間の専門家からなる実行委員会で、川崎市も開催に協力しており、費用は870万円²⁶となっている。

産業都市である川崎は、市のCO₂排出の77%が産業、エネルギー転換、工業プロセス部門から排出されているが、市民会議では、地域社会で個々の市民が責任をもって取り組むべき、需要側の分野である「移動」、「住まい」、「消費」に重点を置き、脱炭素社会実現のための具体的な提案づくりを目的とした。

情報提供、グループ討議、各自の意見を投票という市民議会の基本的なパターンに加えて、グループ討議で出された参加者の関心を

ベースに、事務局が提案のたたき台を作成し、これをまたグループで討議するという形で進められた。この過程で必要となる追加情報やQ&Aも参加者に送付され、参加者の主体性と徹底した対話を重視するアプローチが採用された。最終的には、並行して行われた市民提案に対する個々の参加者の賛成度についての投票アンケート結果も合わせた形で、77項目の市民提案がまとめられ、「川崎市地球温暖化対策計画」（2022年3月）を策定中であった市に届けられた。

市民会議終了後の2021年12月に行われたアンケートでは、参加者の93%が「会議に参加して非常に・概ねよかった」、75%が「市民提案の具体化に向けた活動をしていきたい」と肯定的に回答し²⁷、参加者のうち29名と市民会議関係者のうち12名により、個人や小グループでの活動の交流、学習、情報交換、成果評価、提言などをおこなう「脱炭素かわさき市民会議プラットフォーム」が設立されて、脱炭素化に向けた活動が継続されるという結果を生んでいる。

加えて、活動を継続している参加者複数名からは、会議が公募であれば気付かなかっただろうし、気付いたとしても専門的な知識を持った人が参加するものと思ひ、参加しなかった。無作為抽出で自分宛てに書簡がきて、事前の知識も不要ということなので参加する気になった、とのコメント²⁸があり、気候市民会議という手法のポテンシャルが示されている。

23 一般社団法人環境政策対話研究所 <https://inst-dep.com/>

24 脱炭素かわさき市民会議の動画や資料等については<https://www.cckawasaki.jp/kwccca/citizen.html#00>を参照

25 第1段階では選挙人名簿を使用。34歳未満の若者の希望者が少なく、第2段階では調整が必要となった。

26 但し、この金額で経費が全てカバーされているわけではない。

27 市民会議への参加については、非常によかったが61%、概ねよかったが32%、どちらとも言えないが7%、また具体的な活動については、活動をしていきたいが75%、どちらとも言えないが23%、したくないが2%、となっている。
一般社団法人 環境政策対話研究所「脱炭素川崎市民会議 2021.05-10」2022年10月

28 本市民会議から1年が経過した本年11月1日と5日に開かれた、その後の評価結果や新たな活動展開に関するオンラインセミナーでのコメント

③ 東京都武蔵野市と埼玉県所沢市での動向

現在進行中の東京都武蔵野市と埼玉県所沢市の気候市民会議は、地方自治体が主催者となっている点に特徴がある。

【武蔵野市気候市民会議】

「2050年ゼロカーボンシティ」を目指す武蔵野市（人口14.8万人、2022年10月1日現在）では、市民に気候変動問題の当事者としての気づきと脱炭素社会実現に向けての行動変容を促すために気候市民会議を開催し、「気候危機打開武蔵野市民活動プラン」（仮称）の今年度中の作成を計画している。

同市の市民会議は市長の強いイニシアティブにより開催が決まり、無作為抽出枠と公募枠を合わせて40名の参加者を予定していた。しかし、参加承諾者だけで41名と定員を超えたため、公募で参加を希望した27人全員も受け入れることに決め、10代から70代まで68名の参加でスタートした。会議は本年7月26日に始まり11月23日まで5回が予定されており、月に1度、平日夜の開催で、予算は気候市民会議の開催とプラン作成費の合計で349万2,000円とのことである。

「地球温暖化の現状とこれからの社会」、「モノを買う・使う・手放す」、「動く・働く（学ぶ）・遊ぶ」、「住まいのエネルギー」の4つのテーマで情報提供の後、グループ討議を行い、討議結果を整理するとともに、毎回、参加者から意見やアイデアのアンケートをとる。これらを最終会で振り返り、優先すべきことや大事にすべきことの投票を行って参加者の意見をまとめ、活動プランに反映させる予定にしている²⁹。

同市では市民参加による計画づくり（ただし気候テーマでは今回が初めて）がこれまで

も度々行われてきており、もともと市民の環境意識が高い地域であるため、議論は非常に活発で、グループ討議の時間を増やして欲しいとの要望が強く、進行の時間配分を変更して対応しているとのことだ。

但し、無作為抽出による参加者60%に対して公募枠での参加者が40%にも上る会議体の構成では本来の意味でのミニ・パブリックスと言えるのかどうか大きな疑問で、環境意識の高い人々が参加する従来型の市民活動との差が不明瞭であり、気候市民会議という手法の有効性は判断し難いのではないかと思われる。

【マチごとゼロカーボン市民会議（所沢市）】

埼玉県所沢市（人口34.4万人、2022年9月末現在）の気候市民会議「マチごとゼロカーボン市民会議」は2022年8月21日から12月18日の毎月日曜日午後の開催で、計5回が予定されている。予算は外部委託費300万円と謝礼、消耗品、郵送料で約500万円とのことである。所沢市の担当者は川崎市の気候市民会議を共催した研究所との交流があり情報収集を行っていたが、これと並行して市長も市民会議について調査しており、2022年度の開催が決まった。早稲田大学が研究の一環として協力している。

札幌市や川崎市、武蔵野市の場合と異なり、所沢市のケースでは2段階無作為抽出での選出にあたり参加希望を表明した人数が111名と多かった。このため、同市が2021年度に行った意識調査における市民の環境項目への関心度も考慮する形でミニ・パブリックスを形成することが可能となり、最終的に49名の参加者が選出された。他の開催地域での経緯から所沢市でも定員割れを危惧していた

29 武蔵野市気候市民会議の動画や資料等はhttps://www.city.musashino.lg.jp/gomi_kankyo/shoene_eco/oshirase/kikoshiminkaigi/kikoshiminkaigi_kekka/index.htmlを参照

が、結果は反対で、通常は市の会議に参加希望の多い高齢者や市の施策に否定的な人が少なく、10代や、環境問題への関心が低く、何も知らないからこそ知りたいという動機での参加希望が多かった点で、従来の常識を覆されたという。

一方、同市では市の環境基本計画である「まちごとエコタウン推進計画」の改訂のためにすでに環境審議会において議論が進められているため、本市民会議の結果（各会合での意見やアンケート形式の投票結果）は市への提言書としてではなく、審議会に資料として提出され、計画改訂やゼロカーボンシティ実現の政策づくりに活かすことになっている。

2回目以降の各論のテーマは参加者の意向が尊重され、主催者側からのテーマ案について参加者の意見や要望を入れ、主催者側が準備していく形式をとった。その結果、2回目は「消費（商品選択）・食・農」、3回目は「エネルギー（再生可能エネルギー）」「住まい」が取り上げられている³⁰。

平日の夜（2時間）に開催されている武蔵野市に比べて、比較的時間的な余裕がある（4時間）ため、専門家と主催者である所沢市に加えて、地域での実践者からの情報提供がおこなわれ、ゼロカーボン実現に向けて取り組んだ方がよいこと、課題への対処方法についてのグループ討議が行われている。

(3) 日本における気候市民会議の課題と可能性

日本でも広まりつつある気候市民会議であるが、課題も多い。例えば技術面ではミニ・パブリックス形成のノウハウ、会議の企画・設計、テーマの選定、提供情報の中立性・客

観性、会議の進行方法、ファシリテータの養成、地域的な特性への対応、サポート体制の構築（特にオンライン開催の場合）、成果の検証方法などが挙げられる。加えて、欧州とは異なり徹底した議論による対立を回避しがちな日本人の国民性を踏まえた上で、どのようにディスカッションを深めてゆくか、気候変動対策以外の対策（たとえば医療や福祉など）との優先順位など、より広い視野からの論点をどう含めてゆくか、参加者の認識の変化をどのように具体的な市民活動につなげていくかなども難しい課題である。

気候市民会議という欧州発の手法が、日本の風土の中ですぐに大きな効果を発揮するとは思われないが、その一方で、札幌市や川崎市の事例では、参加者らに意識変化がみられる。また、すでに2021年と2022年に有志による「日本版気候若者会議」³¹のオンライン開催（前出図表2の注を参照）を実現させるなど、若者たちのスタンスや行動様式は大きく変化してきている。こうした動きとも連携しながら、気候市民会議を各地で継続的に開催していくことが、早期にネットゼロ社会を実現する一助となるのではないか。

30 マチごとゼロカーボン市民会議の動画や資料等については<https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/kurashi/seikatukankyo/kankyo/shiminkaigi/climate-assembly.html>を参照。

31 <https://youthclimateconference.jp/> 間接民主制を補完する対話による直接民主制として機能することを目指すこの活動は、ミニ・パブリックスの手法を使ったものではなく、参加型民主主義と熟議民主主義とのハイブリッド的な性格を持つ（図表1）。