

第3章 欧州における気候市民会議の展開と日本へのインプリケーション

森 秀行¹

1. 背景

世界では多くの国が、長期の気候変動対策としてのネットゼロにコミットしている。しかし、それを達成する経路は、国によって地域によって大きく異なり、また多様である。何をいつまでにどのように達成していくべきかについて気候市民会議を行い、新たな形で政策を決定して行く動きが、過去3年ぐらいの間に幾つかの欧州の国で顕著となってきている。

気候市民会議は、今世紀半ばのネットゼロへの移行を社会的に公正な形で進めていくために、無作為で抽出された幅広い人々の参加を得て気候変動対策の議論をしようとするもので、政治学的には「ミニ・パブリックス」の一つとされている。それは、「民主主義のイノベーション」、すなわち「参加や熟議をしたり、影響力を与えたりする機会を増やすことによって、ガバナンスにおける市民の役割を問い直し、広げるために編み出される、新たなプロセスや制度²」の一形態である。選ばれた代表者にあらゆる事柄の決定をゆだねてしまうことになりがちな選挙を軸とした代議制民主主義に、市民が直接参加し、熟議できるような仕掛けを加えていくことで、民主主義のガバナンスを再生しようとするものである³。

気候変動に関する市民会議は、最初はアイルランドで中絶の是非などの他の問題と一緒に行われた。しかし、2019年から20年に至り、特に、フランスと英国において行われた気候変動のみを課題として行われた気候市民会議は、国際的にも大きな注目を浴びた。

フランスでは、2018年9月、政府による燃料税の値上げの発表をきっかけに、その撤回を求める「黄色いベスト運動」が起こった。大統領は、2019年4月、脱炭素社会の実現に向けた政策提言の場として、くじ引きで選ばれた市民による「市民気候会議」を創設した。これには、無作為で国民を広く代表するように選ばれた150名の一般市民が参加した。市民会議は、「移動、消費、住、生産、食」の5つのテーマを焦点に、2019年4月から2020年6月まで、延べ7回のセッションを行い、149の提言を採択した。2021年2月には、第8回のセッションが行われ、149の提言がどのように政策に反映されたか議論された。色々な課題も残ったが、提言は、フランスでは、気候変動に関してこれまでの最も包括的な「気候レジリエンス法」の制定につながった。

一方、英国では、気候変動に関する危機感が一部の学者や市民の間で高まり、気候危機に対して早急な対策を取るべきとする声が、XR (Extinction Rebellion) というグループによる激しい抗議など、急進的な形で展開した。このような背景を受け、英国議会は2019年気候危機宣言を採択し、2050年ネットゼロの達成を目標とする法律が成立した。このような状況の中、英国下院の6つの特別委員会は、くじ引きで選ばれた一般市民108名による「気候市民会議」を設立した。会議は、2020年1月から2020年5月まで6回のセッションにより行われ、「移動、家庭、消費、土地利用」などについて熟議が行われ、550ページに及ぶ報告書が作成された。これは、2020年11月に策定された英国のネットゼロ戦略である「10ポイントプラン」などに反映された。

同様なアプローチは、その後、スコットランド、デンマーク、スペイン、ドイツなど他の欧州諸国にも広がり、また、自治体レベルでも、英国やフランスを中心に30近くの都市で、それぞれの地域の状況に照らした形で実施されつつある。このような動向を受けて、2020年にOECDは、「革新的な市民参加と民主主義の新たな制度 熟議の波を捉える」⁴という報告書をまとめた。本稿では、英仏の気候市民会議以降に、欧州の国や自治体レベルで行われた気候市民会議に焦点を合わせ、その特徴や問題点などを俯瞰する。

日本でも、すでに2020年と21年にそれぞれ札幌市と川崎市において、気候市民会議のフィージビリティを検証するための気候市民会議が実施された。そのような先駆的な試みを踏まえ、2022年には武蔵野市と所沢市で初めて自治体が主体となった正式な気候市民会議が行われた。来年度にはさらに多くの自治体でその実施が検討されつつある。本稿はそのような実情を踏まえ、欧州での多様な展開を踏まえて、日本へのインプリケーションを併せて考察するものである。

2. 気候市民会議の国際的展開

表1：欧州における気候市民会議の国際的展開

国名	開催時期	規模	特徴
スコットランド	2020年11月から2021年3月まで7回。加えて、2022年2月にフォローアップとして第8回	106名	法律に基づき政府が実施。81の提言。政府による正式なスポンスの公表。フォローアップ会議の開催
デンマーク	2020年11月から2022年5月。2度のフェーズに分けて開催	99名 (1回目)	議会と政府の合意、気候変動省が実施。1回目は、117の提言
フィンランド	2021年4月に2回	36名	環境省と気候政策ラウンドテーブル
ドイツ	2021年4月から6月	160名	民間主体の実施。国政選挙における気候変動政策の重点的取り上げを期待。84提言
スペイン	2021年11月から2022年5月まで5回	100名	法律に基づく実施。2022年6月、172項目の提言を政府に提出
オーストリア	2022年1月から6月	100名	2022年7月、93項目の提言を関連2大臣に提出

英国やフランスでの気候市民会議は、2000年の初めから数か月間議論を実施し、同年半ばに提言をまとめ、市民会議というアプローチを気候変動問題に適用するという一つのプロトタイプを作り上げた。これをきっかけとして、英仏以外の国においても気候市民会議を実施しようとする機運が高まった。その概要は表1の通りであるが、ドイツは特殊な文脈の中で行われているのでこれを除けば、それらの事例に共通する特徴は、(i) すべての気候市民会議は、基本的に政府（あるいは政府内の特定の省庁）が実施主体であり、(ii) 特定の法律や議会との合意で実施され、(iii) 国の削減計画への何らかの貢献が期待されていることなどである。これらは、英国やフランスの事例のように、大きな国民的な運動がある中でアドホックに行われたものではなく、いわば、気候変動対策の推進という国の大きな枠組みの中に市民会議を制度化するという動きであるとも理解できる。同時に、多様

な側面を持つ気候変動対策を議論するのに適した、市民会議の実施方法が追求されてきた。スコットランドの気候市民会議は、英国やフランスの事例の経験を十分に勘案し総合的に改善した好事例であり、以下にその特徴を論じる。

3. スコットランド気候市民会議⁵

英国やフランスの事例に比べ、スコットランドでは気候市民会議の政治的・法的な位置づけが、以下のように大きく強化された。

(i) 強い政治的サポート

すべての政党が気候市民会議の実施を支持。その結果、スコットランド首相が気候市民会議の提言を、2021年12月の政府からの回答の序言において、「国民からの声」と認識するに至った。

(ii) しっかりした法的位置づけ

気候市民会議の実施は、スコットランド気候変動法で規定。事務局の独立性の担保や気候市民会議に対する政府の回答の義務化も規定。

(iii) 先行事例からの学び

気候市民会議の実施は、英国のケースにかかわって経験のある団体が実施。また、フランスの事例や先行して実施された「スコットランドに関する市民会議」などの過去のレッスンを活かされた。

以上のような3つの重要な位置づけがなされた結果、多くの側面において改善があった。以下にその主な特徴につき、英国やフランスの市民会議と比較して、6項目にわたり具体的に記述する。

(1) 実施主体

実施主体は3つの国で異なる。フランスは行政府の長である大統領、英国では立法府である英国議会の下院に設置された複数の委員会であった。スコットランドでは、議会が承認した気候変動法に基づき設置されたものであり、いわば、行政府と立法府が合意したものであった。その結果は、提言後のフォローアップの違いに鮮明に表れた。

フランスでは提言が行われた後、まずは政府内で詳細な調整が行われた。その後も、さらに議会で数々の修正が行われ、最終的に成立した法律は、当初の想定とかなり異なるものとなった。英国では、提言がどのように実施されるかは、政府がこれを国の気候戦略などにどの程度取り込むかに依存することとなった。政府は、全体として前向きなものにとらえ、提言が提出された後、政府の「10ポイントプラン」などに反映したものの、どの提言がどの程度反映されたかは、最後まで明確にされなかった。これに対し、スコットランドでは、提言の公表の6か月後に、提言の一つ一つに対し政府の正式な回答が発表された。加えて、政府回答について市民会議との直接の意見交換をする場も設定された。

(2) ガバナンス

気候市民会議を公正に実施するためには、独立した事務局の設置に加え、ステークホルダー間の調整をする委員会と、学識経験者による客観性を確保する委員会の2つを設置することが重要である。スコットランドでは、気候市民会議の実施前に、関係大臣との間で

気候市民会議は政府から独立したものであることが正式に確認された。具体的には、事務局の独立性や管理委員会の中立性などであり、これにより気候市民会議の正当性が確保された。

さらに、事務局の責任者には経験豊富な政府スタッフを配置した。また、それを支えるスタッフには、英国の気候市民会議にかかわった経験豊富なプロのファシリテータを配置した。地元の大学も含め、有能な専門家も多数参加させ、市民会議のメンバーを適切に支援する体制が構築された。

(3) リモートへの対応

すべてリモートで行われたが、大きな技術的な問題もなく、おおむね市民会議が本来あるべき形で実施できた。リモートでの実施には、当初、十分な熟議が可能かどうか懸念もあったが、(i) すべてのプレゼンはプレレコードされたため、適切な内容で時間内に終わることができた、(ii) プレゼン内容がレコードされるので、専門家がすべて自分のプレゼンに責任を持つことが明確となった、(iii) 質疑の時間が十分に確保でき、発言の機会もすべてのメンバーに割り当てることができたなど、多くの利点が明確となった。

(4) 投票

気候変動は間口の広い問題であり、市民会議の実施に当たっては、課題ごとにいくつかのグループに分かれて議論を行い、その上で統合的な結論を出すという方法をとらざるを得ない。その際、グループごとに作成した提言案について、全体会合でどう議論し投票するかが問題となる。フランスでは、グループからの提案を全体会合で議論し、必要があれば修正した後全員の投票に付したが、時間が不足し必ずしも十分な議論は行われなかった。一方英国では、一部のメンバーから「他のグループの提案に関しては、自らは熟議に参加していないので投票することは不適切」とされ、グループでの提案に関しては全体での投票は行われなかった。結果、グループのみで投票した提言の正当性を大きく減じる結果となった。そこでスコットランドでは、第6週と第7週に異なるメンバーに属する人から構成される混合グループが形成され、他のグループからの提案も議論する機会が設けられ、提言も修正された。その上で全体投票が行われたため、すべての提言に関し支持する割合が高いものとなった。

(5) 一般市民との関係

一般の市民との関係の構築を、一貫して追求したのはスコットランドである。市民会議の実施の前にプレセッションを行い、一般市民から1000件以上の提案を受領した。それに基づき、市民会議で議論される重点課題が選定された。これは、重点課題の決定を一般市民によるプロセスとの「ハイブリッド」で行ったものである。また、セッション中にはプレゼンや全体会合をオンラインで公開した。提言の提出後も、提言を反映した市民憲章を作成し、市民への周知に努めた。さらに、市民会議と並行して、気候変動に関する「子ども議会」も開催された。子ども議会の提案は、気候市民会議の正式な報告書にも反映された。

(6) 提言のフォローアップ

英国では、提言発表後、メンバーによるフォローアップは行われなかった。フランスでは市民会議の有志が一つの団体を立ち上げ、アドホックではあったが提言の実現に向けた働きかけを行った。一方、スコットランドでは、提言の発表の6か月後に、政府が正式な回答をすることを法的に義務付けた。また、より積極的な政府の回答を引き出すために、提案を反映した「市民憲章」が作成され、賛同する個人や団体の拡大に努めた。さらに、政府からの正式な回答が公表された2か月後に、担当大臣と市民会議メンバーとの間で意見交換する場が設けられ、提言の実施に向けた調整が最後まで続けられた。

4. 気候市民会議の自治体での展開⁶

国レベルでの気候市民会議の展開と相まって、欧州の幾つかの国では自治体レベルでも市民会議が行われてきた。表2は、自治体における気候市民会議の数を国別にまとめたものである。

表2：欧州の自治体による気候市民会議の実施状況⁷

実施自治体数	国名
28自治体	イギリス
8自治体	ドイツ
3自治体	オランダ、ベルギー
2自治体	フランス、スイス、スペイン、ハンガリー、ポーランド、エストニア
1自治体	オーストリア、デンマーク

英国における実施が圧倒的に多いことが明確である。英国の自治体では、2018年11月のブリストル市による気候非常事態宣言以来、100以上の都市で同様の宣言が行われた。そのような自治体が独自に気候市民会議を開催し、自治体による気候行動計画に反映させようとする機運が高まった。その背景には、若者や学者などを中心として2018年ごろから展開された、現状の気候変動対策に対する強い不満の表明があった。特に、XR (Extinction Rebellion) は、道路や建物の占拠など過激な運動を行い、多くの注目を集めた。XRの重点の一つは、自治体レベルでの気候市民会議の開催であった。

英国の自治体で最初に気候市民会議を行ったのは、ロンドンのカムデン自治区で、2019年の7月のことであった。オックスフォードやリーズでも同様に2019年にそれぞれの気候市民会議が開始された。本章では、国に先立って実施された、これらの自治体による3つの気候市民会議について、主に第3者評価と相互比較によりその特徴を記述する。

(1) カムデン気候市民会議の評価⁸

カムデンの気候市民会議は英国で最初に行われたものであり、国のものよりも約半年前に実施された。その特徴は、表3に取りまとめた通りである。

表3 カムデン気候市民会議の基本情報⁹

名称	気候危機に関する市民会議。英国の自治体で初めての試み
目的	家庭、コミュニティ、自治体で気候変動対策にどう貢献できるか
メンバーの選定方法	コミュニティ調査員による150名のリストアップ。その後、年齢階層別の選定を行い50名を同定
関係する計画	2020年策定予定の「カムデン気候行動計画」
特徴	3日間、合計12時間という極めて短い時間。コンサルの協力を得て、自治体のスタッフが主導。17の提言を作成し、自治体の議会に直接提示
市民とのかかわり	事前にオンラインにより、市民や学生、地元企業などから600以上のアイデアの提出。メディアによる大きな注目

気候市民会議の前に多くの市民から、オンラインや幾つかのイベントを通じて、613のアイデアが提出され、自治体によって213が選定された。それを家庭、コミュニティ、自治体の3つのレベルにわけて、それぞれ原則6つ、合計で18の提言にまとめる作業が、最終会合での最重要課題となった（最後には17となった）。最終的な提言には、例えば、「低炭素な食事を奨励する」、「自転車専用レーンの設置を増やす」、「自治体のすべての建物などの資産を脱炭素化する」などが含まれた。提言は、提言自体とその詳細から成り、詳細は18の提言が採択された後、メンバーにより作成された。その結果は、その後地方議会に直接提示され、全会一致で採択された。

上記のような内容を持つカムデンの気候市民会議の特徴は、以下の4点にまとめられる¹⁰。

(1) 気候市民会議の限定的な役割

- (i) 市民会議の主要な役割は、市民から提出された案から絞り込まれた213のアイデアの最終的な選定のみであった。メンバー自身が提案しようとする試みもあったが、提言には結実しなかった。
- (ii) 最終的な18のアイデアへの絞り込みは、最終日の午前中の数時間という極めて限られた時間で行われた。しかも、個々の提案の背景情報などもまったく提供されず、十分な議論もできなかった。よりわかりやすい提案が特段の議論もなく取り上げられる結果となった。
- (iii) メンバーは最終日の午後、選定された提言の詳細を作成する作業をしたが、自らが作成した提言ではないため、家庭のグループでは詳細の作成を拒否した小グループがあった。その結果、一つの提言がリストから落とされ、全体で17となった。
- (iv) 地方議会への報告前の9月に、提言のフォローアップ会合が開かれたが、その会合へのメンバーの出席率は、全体の30%にとどまった。さらに、10月の地方会議への正式な報告は、メンバーの代表以外の出席はほとんどなかった。

(2) 一般の市民との関係

- (i) カムデンでは、事前に市民一般に呼びかけ、気候市民会議で議論すべきアイデアをオンラインで募集した。また、企業や学生などとのイベントを通じても募集した。その結果、合計で613の案が提出された。
- (ii) その後、自治体により213まで絞り込まれたアイデアを、気候市民会議で議論した。メンバーから、自ら考えたアイデアを議論すべきではないかとの問題提起があり、

そのための「グリーンスペース」が創られたが、具体的な提言には至らなかった。

- (iii) 提言はアイデアのみであり、市民会議はそれを肉付けする詳細を作成したが、提言を決定する最終的な投票は、詳細とは関係なくアイデアのみで行った。最後まで、一般の市民からの提案が優先し、その範囲内での作業となった。

(3) 大きな自治体の関与

(i) 事前プロセス

メンバーの選定は無作為抽出ではなく、自治体の職員であるコミュニティ調査員による個別の推薦を基に行われた。最終的に選ばれたメンバーは、住民をマクロに代表する構成となったが、メンバー選定における自治体の役割は極めて大きかった。また、市民からのアイデアを事前に約 1/3 に絞り込んだのも自治体であり、ここでも自治体の意向が大きく働いた。200 以上の市民からのアイデアを家庭、コミュニティ、自治体に分けて提案したのも自治体自身であり、市民会議のプロセス全体に与えた影響も大きかった。

(ii) セッション中

自治体スタッフが何人かファシリテータとして議論に関与した。自治体のプログラムなどに関する知識が評価される一方で、ファシリテーション全体を管理する NGO からは、事前のオリエンテーションが十分にできなかったなどの問題点があげられた。また、市民会議のメンバーの中には、議論についていけないなど様々の問題を訴えるものがいたが、それに対して、コミュニティ調査員が丁寧なケアをしたことは高く評価された。

(iii) セッション後

議会への提言の正式なプレゼンの 1 か月前に、市民会議のメンバーを招いたフォローアップ会合が開催された。その際、市民会議でのベースとなった「家庭、コミュニティ、自治体」の枠組みは消滅し、全く別の 7 つの自治体のワークストリームに統合された案が提示された。それに対し、一部のメンバーから強い失望が表明された。実質上、市民会議の提案の自治体の基本フレームへの統合であり、その後はこれをベースに地域の気候行動計画への反映が行われた。

(4) 大きな間接的影響

最初の事例でもあり、様々な問題を抱えた市民会議ではあったが、すべてのプレゼンは公開で行われ、自治体のスタッフファシリテータなどとして直接に関与した。また、XR などの批判的な勢力との対話は最後まで徹底して行われ、ガーディアン始め一流のメディアの注目も集めた。終了後は多くの英国の自治体からの訪問も相次いだ。その結果、カムデンの議会の議員や自治体の幹部の市民会議に対する認識が前向きなものへと大きくシフトした。この様な間接的な影響は、長期的にカムデンの気候対策の強化に大きな影響を及ぼす可能性がある。

(2) オックスフォードとリーズの相互比較

両市では、それぞれ気候変動に関する市民会議ないしは市民陪審が行われた。この 2 つのケースの相互比較を、フットノートに記した文献に基づき記述する¹¹。この 2 つの気候市民会議は対照的で、オックスフォードはトップダウン型、リーズはボトムアップ型であっ

た。なお、市民陪審と市民会議の違いはその規模にあり、市民陪審は30人まで、市民会議は150人程度までとされている。両市の気候市民会議の特徴を表4および表5に取りまとめた。

表4 オックスフォード気候市民会議の基本情報¹²

名称	気候変動に関するオックスフォード市民会議
目的	オックスフォードは、2050年よりも早くネットゼロを達成すべきではないか。そのために、市民はどのようなトレードオフを行う準備ができているか
メンバーの選定	50人のメンバーの選定は、別目的で市民を関与させるために、すでに選定された市民をベースに実施。不足している市民層を若干名補足
関連する計画	市の気候行動計画を含む、持続可能性戦略（2020）への反映
特徴	トップダウンのアプローチで、廃棄物など優先5分野をあらかじめ選定 オックスフォード大学はじめ、地元関係者から成る委員会を設置 27名もの様々な専門家が、バランスの良いプレゼンを実施
市民とのかかわり	提言を受けて、様々な市民グループと意見交換し、行政計画に反映

表5 リーズ気候市民陪審の基本情報¹³

名称	リーズ市民気候変動陪審
目的	気候変動による緊急事態に関し、リーズは何をすべきか
メンバーの選定	住民台帳を基に4000人を無作為で抽出。応募した122人から、人口統計的要件に加え、貧困度や気候変動に対する態度も考慮し25名を選定
関連する計画	リーズ市の気候危機宣言、および2030年炭素中立の達成。「リーズ気候委員会」は、ネットゼロの達成のためには市民の意見を反映する必要があるとの認識でこれを設置
特徴	ボトムアップの提言型気候市民会議 監視委員会の設置、市民陪審が選んだ専門家によるプレゼン 9回のセッション、30時間に及ぶ学習と熟議 3分野12の提言、個々のメンバーによる7つの提言への投票
市民とのかかわり	「リーズ市大都市圏気候対話」で、自治体の職員やリーズ市気候委員会の委員が一般の市民と直接の対話 最終提言は、様々な市民代表が参加する最終イベントで発表

以上のように、対照的な両市のケースの共通点や相違点は、大きく以下の3点にまとめられる¹⁴。

(1) 背景及び目的

市民会議実施の背景としては、両市ともすでに気候緊急事態宣言を行っていたことがある。その対応措置として、何らかの行政計画を作る必要があり、市民の参加が必須であると考えた。そのような背景で行われた気候市民会議の目的には、市民参加の下で気候計画を策定するだけでなく、市民自らの行動変容につなげたいという期待があった。従って、両市とも、気候市民会議の議論の焦点は、市民自身がどのような政策をいつまでにどの程度望んでいるかを明らかにすることであった。

(2) 基本的アプローチ

背景や目的は同様であったが、市民会議の進め方に関しては、オックスフォードはトップダウン、リーズはボトムアップの方式を取った。

オックスフォードでは、廃棄物や再エネなどあらかじめ自治体が設定した5分野について、それぞれ3つの将来シナリオを用意した。専門家によるプレゼンやメンバーによる議論の後、それぞれのシナリオについて投票し、メンバーからのコメントと共にまとめられた。結果、基本的に自治体によるスコープの範囲内での提言となった。

一方で、リーズは議題に何を取り上げ、どのような専門家を呼ぶかについて、市民会議が自ら決めるのを基本とした。これは、リーズの場合、実施主体が自治体自身ではなく、その委員会の一つであり、市民による自由な議論が重要だと考えたためである。結果として、提言にはリーズの空港の拡張計画の停止など、自治体の方針と相いれないものも採択された。しかし、全般的には気候変動対策としては一般的な内容の提言にとどまった。

(3) 直接・間接影響

(i) 直接影響

オックスフォードでの提言は、市があらかじめ設定した議題について、必要な行動をいつまでにどの程度進めるべきかの議論に焦点があった。その点に関し、最も野心的なシナリオを推進すべきとの明確なメッセージが得られた。一方で、リーズの提言は、一部に既定の方針と異なるものもあったが、全体的には新規性のあるものではなく、基本的に既存の方針を支持するものとなった。これは、気候変動全体というスコープの広い課題に対し、短時間の中でメンバー自身が十分なフォーカスを作り出せなかったためだと考えられる。

(ii) 間接影響

これは、政策の意思決定者に対する影響である。この点に関しては、両ケースとも想定していた以上に野心的なメッセージが出されたことから、政治家や自治体の幹部に、気候政策をより積極的かつ長期的に推進する上でより強力なモメンタムを付与した。

5. 日本へのインプリケーション

英国で多くの市民会議に関与してきた Involve という団体は、これまでの事例や専門家の意見などを取りまとめ、気候変動を含む市民会議のあり方について実用的な基準（試案）¹⁵を作成した。これは、市民会議を信頼されたものとして展開する上で重要な要件をまとめたものであり、日本の気候市民会議の今後の展開を考える上で参考になる。ここではその内、これから本格的な気候市民会議が自治体で実施されようとしている日本の状況に関係の深い7項目について考察する。

(1) 明確な目的

(i) 基本メッセージ

まずは、気候市民会議の出口となる公的な計画などを明らかにする（例えば、地方の気候変動計画など）ことが重要である。次に、消費や交通など市民の生活に近い課題など、何にフォーカスした議論を行うか明らかにする必要がある。併せて、何が議論の対象外であるか明確にすることが重要である。

(ii) ハイブリッドのアプローチ

議論する課題の選定にあたっては、事前に市民グループなどと意見交換し、それをベースに行うことは興味深いアプローチである（カムデンやスコットランド）。

(iii) トップダウンのアプローチ

議論すべき課題をあらかじめ決めている場合には、その課題について将来シナリオを作成するなど、議論の十分な準備ができる（オックスフォード）。

(iv) 意思決定者との関係

市民会議が、政策決定者ではない主体により実施される場合には、あらかじめ、政策決定にどのように関係するのか明らかにすることが重要。フランスでは、大統領の約束の解釈が問題となり、最後まで紛糾した。また、英国の気候市民会議では、これにうまく対応できず、その後のインパクトが不明確となった。

(2) 十分な時間の確保

(i) 基本メッセージ

市民会議で不可欠な「学習、熟議、意思決定」の3要素に十分な時間を確保することが必須。特に、気候変動は多分野に関係する問題なので、小グループに分かれて議論することが効果的。

(ii) 失敗例

十分な時間が確保されないと、カムデンのように提言の選択で混乱を招いたり、英国のように、分科会からの提言案を全体で議論できなかつたり、深刻な影響が生じる。

(iii) 優良事例

カルーセル方式などの効果的な方法を採用したり（英国）、プリレコーディングによりプレゼンの時間管理を徹底したり（スコットランド）することが効果的である。

(3) 独立性

(i) 基本メッセージ

政府などの実施主体との関係の明確化が重要。また、諮問グループを設置し、専門家の選定などを公平に行うことが必要。

(ii) 独立した支援体制

フランスでは、提言の法制化が大きな目的であったため、法律の専門家で構成されるグループが設置された。また、スコットランドでは、事務局の独立性を確保するよう法的に規定された。

(iii) 公平なガバナンス：英国では、複数の諮問委員会を作り、専門家の選任に当たって「情報の専門家」と「意見の専門家」とを明確に区別して、公平でバランスの良い人選をした。

(4) 公開性

(i) 基本メッセージ

気候市民会議に対する疑念は必ずある。それに対応するための徹底的な透明性の確保は、信頼性を確保する上で最重要の課題である。そのためには、すべての重要事項を公開し、提言や政府の対応は公開される必要がある。

(ii) 優良事例

スコットランドの気候市民会議は、市民参加事業やライブストリーミングの実施、事後の市民憲章など市民への透明性を徹底。また、提言に対する政府の対応も公開

された。

- (iii) 間接影響の強化：オックスフォードやリーズでは、関連する議員や政府の高官などに対し、直接の参加や呼びかけを行い、間接影響の最大化を追求した。

(5) 創造的な学習

(i) 基本メッセージ

メンバーはできれば講演する専門家を自ら選び、自ら質問するようにする。一方で、講演者は議論を特定の方向に誘導しない。また、振り返りの時間を確保し、学習内容を咀嚼し理解できるようにする。

(ii) 講演者の選定方針

英国やスコットランドでは、講演者については「バランスよく、正確に、かつ包括的」なものとするという原則のもと、複数の諮問機関を設置してこれに対応した。

(iii) 優良事例

リーズでは、専門家の選定は基本的にメンバーが実施。しかし、実際には事務局の支援を得た上での人選となった。また、カムデンなど多くのケースでは、十分に理解できないメンバーに対し、セッションの後も必要なフォローアップが行われた。

(6) 効果的に設計された熟議

(i) 基本メッセージ

十分に議論する時間が確保されていることと、熟練したファシリテータにより公平に議論が行われることが重要。また、幾つかのグループに分かれて議論が進む場合には、全員による議論の機会を確保する必要がある。

(ii) 効果的なファシリテーション

ファシリテーションのガイドラインの設定が必要。また、ファシリテータ間の十分な調整も必須。カムデンでは、自治体スタッフがファシリテータとなったため、事前のトレーニングが必要となった。スコットランドでは、すべてのファシリテータがプロであることが要件となった。

(iii) 対話ガイドライン

英国では、まずは市民会議メンバー全員により対話ガイドラインが合意。市民会議での議論は、「自由、包括的、相互尊重」の原則が大切とされた。

(iv) 記録係

オックスフォードでは、プロのノートテイカーの採用を行い、ファシリテータを支援。

(7) 集団的意思決定

(i) 基本メッセージ

メンバーは、すべての提言について集合的な意思決定を行う必要がある。また、提言は全体として整合的であることが重要。さらに、最終的に合意された提言は、市民会議メンバー自らが正式に提出する必要がある。

(ii) 失敗例

英国のケースでは、個別のグループの提言について、全体での投票を行わなかった。政府では、そのような提言は、全体で投票したものよりも低い重要度しか置かれなかった。

(iii) 整合性の確保

カムデンでは、異なるレベルの提言間の調整が行われず、重複する提言が行われた。一方、スコットランドでは、メンバーと事務サイドの間で複数回やり取りが行われ、提言間の整合性が確保された。

(iv) 効果的フォローアップ

フランスでは提言の提出後、政府と市民会議メンバーとの意見交換の場を別途設置し、政策への反映が追求された。

(了)

— 注 —

- 1 地球環境研究機関 (IGES) 特別政策アドバイザー
- 2 S. Elstub and O. Escobar eds. (2019): Handbook of Democratic Innovation and Governance, Edward Elgar.
- 3 三上直之 (2022) : 気候民主主義 - 次世代の政治の動かし方, 岩波書店
- 4 OECD (2020): Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave, OECD Publishing
- 5 森秀行 (2022) : 「スコットランド気候市民会議」および「欧州気候市民会議の比較分析」、欧州気候市民会議 (第2版) ~ 欧州における気候市民会議のさらなる展開 ~ (2022年版) : (一社) 環境政策対話研究所
- 6 森秀行 (2022) : 「英国自治体における気候市民会議」、欧州気候市民会議 (第2版) ~ 欧州における気候市民会議のさらなる展開 ~ : (一社) 環境政策対話研究所
- 7 竹内彩乃 (2022) : 「気候市民会議の欧州諸国への波及 ~ 関係組織に着目した考察 ~」、欧州気候市民会議 (第2版) ~ 欧州における気候市民会議のさらなる展開 ~ : (一社) 環境政策対話研究所
- 8 Cain L. and Moor G (2019): Evaluation of Camden Council's Citizens' Assembly on the Climate Crisis, Dec. 2019 Evaluation Team UCL Culture, Engagement.
- 9 CLAIRE MELLIER-WILSON & SARAH TOY (2020): Climate Change Citizens' Assemblies & Citizens' Juries: Rapid Overview Case Studies, Involve (March 2020)
- 10 森秀行 (2022) : 「欧州における水平展開と垂直展開」、オンラインセミナー「欧州の気候市民会議の最新動向と日本の学び」、2022年7月25日、(一社) 環境政策対話研究所
- 11 Wells R. et.al (2021): Are citizen juries and assemblies on climate change driving democratic climate policy making? An exploration of two case studies in UK, published online on 16 September 2021, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34548720/>
- 12 CLAIRE MELLIER-WILSON & SARAH TOY (2020): Climate Change Citizens' Assemblies & Citizens' Juries: Rapid Overview Case Studies, Involve (March 2020)
- 13 CLAIRE MELLIER-WILSON & SARAH TOY (2020): Climate Change Citizens' Assemblies & Citizens' Juries: Rapid Overview Case Studies, Involve (March 2020)
- 14 森秀行 (2022) : 「欧州における水平展開と垂直展開」、オンラインセミナー「欧州の気候市民会議の最新動向と日本の学び」、2022年7月25日、(一社) 環境政策対話研究所
- 15 <https://www.involve.org.uk/resources/blog/news/when-citizens-assembly-not-citizens-assembly-towards-some-standards>