

# 世界で巻き起こる気候会議 会議の標準的枠組み 日本へのレッスン

2022年10月01日

森秀行

地球環境戦略研究機関特別政策アドバイザー

# プレゼンの構成

## I. 気候市民会議の具体例

(国レベル5件、自治体レベル3件)

## II. 日本へのレッスン

# フランスおよび英国の気候市民会議

	フランス気候市民会議	英国気候市民会議
設立の背景	2018年燃料税の引き上げの撤回を求める「黄色いベスト運動」が展開。 <u>大統領</u> 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、「市民気候会議」を創設。	気候変動による危機に対して早急な対策を取るべきとする運動が、XRなどにより、急進的な形で展開。英国議会は2019年気候危機宣言を採択、 <u>下院BEIS委員会</u> が主導して気候市民会議を実施。
目的	2030年までの気候変動目標の達成に向け、国民投票、議会による議決、ないしは政府の規制により、 <u>大統領からのフィルターなし</u> に、実施すべき施策を構築し、同定すること	2050年のネットゼロを達成するための多様な気候政策のオプションに関し、どの程度支持できるか評価し、提言をすること
参加市民	6つのクライテリアに照らし、くじ引きにより抽出した150名の構成員。人種および気候変動への態度は考慮せず	人種や気候変動への態度を含めた7つのクライテリアに照らし、くじ引きにより抽出した108名の構成員

# フランスおよび英国の気候市民会議

	フランス気候市民会議	英国気候市民会議
アウトカム	「交通」「食」「消費」「仕事と生産」「家庭」の5テーマをフォーカスに検討。149の提言を含む460ページの報告書	「交通」「家庭」「消費」「食と土地利用」の4つのテーマ別の検討。「発電」および「温室効果ガスの大気からの除去」に関する全体的議論。50以上の提言を含む556ページの報告書
インパクト	政策の内容は弱められたものの、提言をベースとした <b>気候レジリエンス法が2021年7月20日成立</b> 。その他の提言も大部分、個別法や予算措置、政令に改正などにより対応。	<b>BEIS委員会</b> は市民会議の提言に対する政府の対応を <b>追跡調査</b> 。その結果、提言は英国政府の気候変動に関する戦略的計画である「 <b>テンポイントプラン</b> 」への <b>反映</b> をはじめ、幾つかの政府の政策に反映

# スコットランド気候市民会議

位置づけ	スコットランド気候変動法の規定により設立
目的	スコットランドの削減目標(2030年と2045年の二つの目標)をどう達成するか？
選定方法	人種や気候変動への態度も含めた8つのクライテリアに照らし、くじ引きにより抽出した102名の構成員。
体制	コアチーム、デザインファシリテーションチーム、管理グループ、エビデンスグループ、および2名の代表者よりなる充実した構成 リモートでの実施のサポート体制の充実
特徴	<ul style="list-style-type: none"><li>・すべての政党の支持と政府のトップによる「国民の声」との位置づけ。</li><li>・テーマ設定は一般市民とのプレセッション、設定テーマ内の議論はテンプレートなどを使ったボトムアップというハイブリッドアプローチ。</li><li>・法的位置づけによる独立性の確保</li><li>・16のゴールのもとに81の提言に対する政府回答の義務化。</li><li>・フォローアップ会合の開催</li></ul>
市民とのかかわり	プレセッション（実施前）、オブザーバプログラム（実施中）、市民憲章（実施後）と一貫して関与。

# デンマーク気候市民会議

位置づけ	2019年の <b>政府と議会の「気候法に関する合意」</b> 。責任大臣は、エネルギー・ユーティリティ・気候省（ <b>CEU</b> ）
目的	デンマークの「気候行動計画」プロセスに対して、 <b>市民と関わりの深いテーマ</b> に関する情報提供
選定方法	1回目は99名の市民を4クライテリアで選出。2回目は、1回目から約3分の1が残り、他は前と同様に選出。途中脱落者が多数。
体制	CEUを主体とする設計グループと専門家パネル。事務局は <b>CEU</b> 。
特徴	<b>2度に分けて開催。最初はトップダウン、2度目はボトムアップ。</b> テーマのフォーカスを変えて議論。 <b>デンマーク技術委員会</b> が総合ファシリテータ。設計や運営など手厚いサポート。 提言は、最初が117項目、2回目が73項目。
市民とのかわり	市民とのかわりには他に「 <b>気候パートナーシップ</b> 」が存在。市民会議もその一環と位置付けられた。

## ドイツ気候市民会議

位置づけ	法的な位置づけはなく、民間団体が気候変動に関心を持つ多くのステークホルダーと連携して開催。
目的	パリ協定のコミットメントの実現に向けたより野心的な政策の促進。2021年の総選挙の後の連立交渉に影響を与えることを目的に実施。
選定方法	年齢、性別、教育レベル、居住地、気候変動に対する立場など7つのクライテリアに照らし、くじ引きにより抽出した候補から160名を選定。
体制	科学アドバイザー委員会：25名の専門家で構成。市民社会アドバイザー委員会：20名、企業、NGOなどの代表より構成。
特徴	「移動」「建物と冷暖房」「エネルギー生産」「食料生産」の4テーマを分科会で検討。全体で「変革のツール」「カーボンプライシング」を検討。84提言を含む111ページの最終報告書。
市民とのかかわり	実施団体によって設立された、86団体から構成されるSupport Networkが、PR活動やロビイングを積極的に行った。

# カムデン気候市民会議（基本情報）

名称	気候危機に関する市民会議。自治体で初めての試み。
目的	家庭、コミュニティ、自治体で気候変動の影響の制限にどう貢献できるか？
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、カムデンを代表するように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折セッションの時間 コンサルの協力を得て、自治体のスタッフが主導、諮問委員会が助言 17の提言を作成し、自治体に議会に直接提示 自治体によるリフレーミング
市民とのかかわり	事前にオンラインプラットフォームを設置し、600以上のアイデアが市民や学生、地元企業などから提出 メディアに大きな注目



# オックスフォード気候市民会議

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、 <b>2050年よりも早く「ネットゼロ」</b> を達成すべきではないか？そのために、私たちはどのような <b>トレードオフ</b> 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、他のピックについて市民を関与させるために、2011年の国勢調査データを使用して <b>すでに選定された市民をベースに</b> 、不足している <b>市民層(若い非白人グループ)</b> を補足
関連する計画	オックスフォード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	<b>トップダウンの計画連携型</b> アプローチ、 <b>廃棄物など優先5分野</b> の設定 オックスフォード大学はじめ、 <b>地元のステークホルダー</b> から成るアドバイザーグループを設置。 選ばれた27名もの様々な専門家が、 <b>バランスの良いプレゼン</b> を実施。
市民とのかかわり	気候市民会議の結果を受けて、様々なステークホルダーと意見交換し、行政計画に反映。

## リーズ気候市民陪審

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	住所情報を基に4000人をくじ引きで同定、その内の応募122人から、人口統計的要素に加え、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 監視委員会を設置、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時間の学習と熟議。 3分野12の提言。投票は7つの優先事項。
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。

## II. 日本へのレッスン

## フレームワーク

- ▶ 英国の公益団体INVOLVEにより作成された実用的な「気候市民会議のスタンダード」で整理された項目に基づきレッスンを提示。

1. 明確な目的	2. 十分な時間
3. 代表性	4. 包括性
5. 独立性	6. 公開性
7. 創造的な学び	8. 効果的に設計された熟議
9. 集団的な意思決定	10. 評価

# 1. 明確な目的

## (1) 基本的メッセージ

(i) 関係する公的な計画や政策などを明らかにする（例えば、地方の温暖化対策基本計画） (ii) 何にフォーカスした議論を行うか明らかにする（例えば、消費や交通など市民の生活に近い課題） (iii) 何が対象外であるか明確にする

(2) ハイブリッドのアプローチ（事前に市民グループなどと意見交換し、議論に供すべきアイデアを選択する：**カムデン**や**スコットランド**）

(3) トップダウンかボトムアップか **デンマーク**では、トップダウン式の一回目の方がボトムアップ式の2回目より質の良い提言がえられた。**トップダウンを採用したオックスフォード**は、**ボトムアップのリーズ**より行政計画により関連の深い提言を得た。

(4) **カムデン**では、個人・コミュニティ・自治体レベルの対策を議論することとし、**国レベルの対策は対象外**とされた。

## 2. 十分な時間の確保

**(1) 基本的メッセージ** (i) 学習、熟議、意思決定に**十分な時間（30-45時間）**が必要、(ii) 気候変動は**複雑な問題**なので時間がかかる、(iii) 分野分けをし、その上で小グループでの議論が一般的アプローチ (iv) **振り返りの時間**必要

**(2) 失敗例** (i) **カムデンで最終の提言の選択**の議論に、十分な時間や背景情報が提供されず混乱を招いたこと、(ii) 英国では、分科会からの提言案の議論をする十分な時間が確保されず、**全体の合意ができなかった**こと

**(3) 実際的な工夫** (i) **カルーセル方式、クイックデーティング**などのコミュ方式の採用、(ii) **グループファシリテータや記録係**の配置

**(4) 全体議論のハンドリング** (i) **全体の調整指針**の策定（フェアネスなどの方針、トレードオフなどの整理）(ii) 専任の**小グループの設置**（リース、デンマーク）

**(5) リモートの時の工夫** (i) 事前のレコーディングにより、**すべてのプレゼンの時間を正確に管理(スコットランド)**、(ii) ヒューマンコンタクトがない中で十分な時間を確保、(iii) リモートの良い点を取り入れた**ミックスアプローチ**が有効（**デンマーク**）

### 3. 代表性

**(1) 基本的メッセージ** (i) 40-150名程度、それ以下は市民陪審 (ii) くじ引き(sortition)によるメンバーのプール, (iii)人口統計学的基以外に政治的オリエンテーションなどを考慮し、議論する課題により国民・市民を代表するように選定。

**(2) 政治的偏り** : 気候に関する意識調査により、公平な代表性の確保に効果的に対応 (英国、スコットランド)

**(3) 便法** : 資金や時間的制限で、くじ引きによるランダムな選定ができない場合には、**地元を周知した市の調査員** (カムデン) による候補者の同定や、街角での情報提供によるリクルート (オックスフォード)、**既存の同様な市民会議メンバーの利用** (オックスフォード) などの工夫も可能。

## 4. 包括性

- (1) **基本的メッセージ**： 低収入、ハンディキャップ、国籍（外国人）などの**政治的弱者が適正に代表**されていること。
- (2) **謝金や交通費の提供**： 英国では一日、**50から75ポンド**の謝金と交通費（ないしは交通手段）を提供。
- (3) **介護、保育サービスの提供**が適切に行われている。また、**通訳やその他のコミュニケーションの補助**が提供されている。
- (4) **グループファシリテータ**は、**7-9人に一人**となっている。
- (5) **プレゼン**は専門用語を避け、**誰でも理解**でき、いつでもアクセスできるようにする。



## 5. 独立性

**(1) 基本的メッセージ：** (i) ファシリテータによる公平な議論の実施、(ii)独立した諮問グループによるレビューと公平性の確保、(iii)委託主体との透明な関係

**(2) 市民会議の事務局：** スコットランドの場合には、**法的に事務局の独立性**を確保するよう規定。事務局長は国のスタッフだが、事務局は国から独立した機関とされた。

**(3) 公平なガバナンスの確保：** 英国やスコットランドでは、**独立したステークホルダーグループと専門家グループが設立**され、公平で開かれ、バランスの良い議論を確保した。

**(4) 公平でバランスの良い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**の設定と必要な**トレーニング**の実施が必須。**カムデンでは、市職員がファシリテータの**事前のトレーニングが課題となった。

## 6. 公開性

**(1) 基本的メッセージ：** (i) すべての重要事項は公開されている、(ii) プロセスに関する重要事項は公開されている、(iii) 気候市民会議の提言やそれへの政府の対応は公開されている。

**(2) グッドプラクティス：** スコットランドの気候市民会議は、**オブザーバ参加プログラム**の実施や**ライブストリーミング**の開催、さらには**事後の市民憲章**による市民へのアプローチなど透明性を徹底した。また、**提言に対する政府の対応**も公開された。

**(3) 間接影響の強化：** オックスフォードやリーズ、さらにはスコットランドなどは、**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。

**(4) 気候市民会議に対する疑念**は必ずあるので、それに対応するために徹底的に透明性を確保することは、**気候市民会議の信頼性を確保**する上で最重要課題である。

## 7. 創造的な学習

- (1) 基本的なメッセージ:** (i) 講演者を自ら選び、自ら質問する、(ii) 講演者は議論を特定の方向に指示しない、(iii) 学習内容を咀嚼し理解できるようにする。
- (2) 講演者の選定:** リーズでは、基本、市民会議メンバーが議題や講演者を選定。ただし、必要に応じ、専門家からの支援が提供された。
- (3) 講演者の種類:** 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、「情報の専門家」と「意見の専門家」とを区別して、トピックや状況に応じて、適切に専門家を選定した。
- (4) ガイドラインの徹底:** リモート対応のために行った**事前レコーディング**によりガイドラインの実施の徹底（スコットランド）。
- (5) スタンバイのアレンジなどによる質問に対する即時、柔軟な回答の提供。**

## 8. 効果的に設計された熟議

- (1) 基本的なメッセージ：** (i) 十分に議論する時間が確保されている、(ii) 全員によるフィードバックと議論の時間がある、(iii) 熟練したファシリテータにより議論が行われている
- (2) 対話ガイドライン：** 英国では、最初に全員により**対話ガイドライン**が合意された。市民会議での議論は、「**自由、包括的、相互尊重**」の原則が大切。
- (3) カムデン**では、**自治体のスタッフがファシリテータ**となった。**スコットランド**では、テンプレートでのアイデアの同定から、メンバーとの多段階の意見交換。すべて**プロのファシリテータ**。
- (4) オックスフォード**のように、**プロのノートテイカー**の採用などを行い、ファシリテータを支援することも効果的。

## 9. 集団的意思決定

**(1) 基本的なメッセージ：** (i) 全て提言について集合的な意思決定が行われる、(ii) 提言はトレードオフを考慮し全体として整合的、(iii) 市民会議メンバーは提言の提出を自ら行う。

**(2) 英国の失敗：** 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**。政府においてはそのような提言は、全体で決めたものよりも低い重要度しか置かれなかった。

**(3) デンマークの試み：** 専門家リードが実質的なサポートをし、**市民会議での提言を整合的**なものとした。

## 9. 集団的意思決定（続き）

**(4) 効果的フォローアップ**：フランスとスコットランドでは、提言の提出後、市民会議メンバーと**政府との意見交換の場**を設置  
スコットランドは政府からの**回答の義務化**。

### **(5) 意思決定者との関係**

気候市民会議が、**意思決定者ではない主体**により委嘱された場合には、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：**ドイツ**では提言の作成後、積極的なロビーイングを実施。**英国**では、BEIS委員会によるフォローアップが遅れ、インパクトが不明確化。

## 10. 評価

**(1) 基本的メッセージ：** (i) 市民会議メンバーなどの関係者にインタビューするなどして**自己評価**を行うこと、(ii) 独立したチームを作り、**外部評価**を行うこと

**(2) 英国の評価：** 英国では、正式な専門家による独立の評価チームを設置し、外部評価を行った。CALKの全体的評価に加え、多くのレッスンの同定に貢献した。

**(3) スコットランドの評価：** スコットランドでは、外部の大学の研究課題として評価を位置づけ、市民会議開催中、研究者による会議へのアクセスを確保した。

**(4) フランスの評価：** 正式な評価は行われなかった。しかし、何人かの専門家は市民会議へのアクセスが与えられ、その結果に基づき、様々な評価が行われた。

ご清聴ありがとうございました。

森秀行

地球環境戦略研究機関 特別政策アドバイザー