

脱炭素転換市民討議の手法開発と定着に向けて —専門家・市民の応答を基礎として—

一般社団法人 環境政策対話研究所 代表理事 柳下 正治

1. 調査研究の目的

エネルギー変革、脱炭素転換の歩みは、この1年間国内外に於いて著しい進展を見せた。しかしながら脱炭素転換の着実な前進には市民の参画が不可欠である。そこで本研究所はその活動の先駆的な欧州の市民参画の動向を把握・分析し、参考にしながら我が国の諸条件、日本社会に適したエネルギー変革、脱炭素転換を目指した市民討議の手法を開発し、その社会的実装に資することを目的として、貴記念会の2020年度上期に助成採択を頂き、調査研究を実施した。

2. 調査研究の実施方針

調査研究は次の2つの課題について実施した。

- A. 欧州に於ける気候市民会議の政策提言(2020年)が公共政策及び社会に及ぼす影響に関する情報収集及び分析に関する調査研究
- B. 「脱炭素かわさき市民会議」(2021年5月～10月)の結果の分析・評価、及び日本社会への適合・応用の可能性に関する調査研究

以下、調査研究の成果を2つのテーマごとに概略を記す。

3. 欧州に於ける気候市民会議の政策提言(2020年)が公共政策及び社会に及ぼす影響に関する情報収集及び分析に関する調査研究

本調査研究の結果については、「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)」(短縮版)(2022年9月発行)として、報告書を作成した。

(1) 調査研究の実施方法

2019年から20年にかけて英仏両国で、それぞれ気候市民会議が行われた。それについては、昨年4月に公表された「欧州気候市民会議 ～脱炭素社会へのくじ引き民主主義の波～」で詳報された。各々は、異なる政治・社会的状況の下で行われ、その実施手法も異なり、政策への影響も当然に異なるものとなった。本年度は、まず、この二つの気候市民会議がその後どのような社規的影響をもたらしたか、追跡調査を行った。

また、両国の気候市民会議をきっかけに欧州各国でも気候市民会議が様々な文脈の中で実施され、更に英仏を中心に、自治体レベルの地方気候市民会議が活発に展開し始めており、この新展開に関し事例分析を行った。

① 気候市民会議の各国への波及(水平展開)

気候市民会議の水平展開に関しては、スコットランドの分析に重点を置いて詳細分析を実施し、また、デンマーク、ドイツ、フィンランド、ポーランドについて、概要をとりまとめた。それらは、それぞれの国の気候戦略の位置づけや課題、さらには政治的・社会的状況に即した形で、多様な形で実施された。スコットランドやデンマークでは、気候市民会議が法的に位置づけられるところとなった。一方、ドイツでは、新しく誕生した政権の気候政策に影響を及ぼすことを目的に、NPOなど民間組織が中心となって気候市民会議が実施された。

② 気候市民会議の自治体レベルでの実施(垂直展開)

気候市民会議の垂直展開に関しては、英仏を中心に多くの都市で実施されるようになった。特に英国では、数多くの都市が「気候非常事態宣言」を行っており、それを受けて地方気候市民会議を行い、地方の気候行

動計画を策定するという3点セットのアプローチが一つの流れとなった。2022年7月現在、そのような自治体の数は25を超えている。今年度においては、英国で初期に行われた取り組みである、カムデン、オックスフォード、リーズの事例を中心に分析した。フランスでも、気候変動対策に熱心な自治体で、地方気候市民会議が実施されつつある。それぞれの地方は、気候変動とのつながりはおのずと異なっており、また、国が実施する場合と比べて、予算的・人的資源も少ないため、国の気候市民会議よりもさらに多様な形で展開してきた。

(2) 調査分析の重点

このように多様な形で展開してきた欧州の事例は、日本での今後の気候市民会議を展開していく上において、大いに参考にすべきである。このような視点から、本調査では、厚く関連情報を丹念に収集・整理し、的確に取りまとめた。気候市民会議の結果や評価などの公式なドキュメントを中心に客観資料の整理に努め、多くの参考資料を添付した。

(3) 欧州市民会議の提言の違いと特徴の分析、及び日本の活動への学び

市民気候会議のプロセスについては、英国、フランスおよびスコットランドの比較を行い、それぞれの特徴や実施上の工夫を整理した。次に気候市民会議で策定された提言については、トップダウン型とボトムアップ型のアプローチの違いと特徴を分析した。そして最後に英国の市民会議に深く関与してきた組織が気候市民会議の適正な実施に関しとりまとめたものを基に、日本への学びとして10ポイントの指摘をとりまとめた。

1. 明確な目的	6. 公開性
2. 十分な時間の確保	7. 創造的な学習
3. 代表性	8. 効果的に設計された意見交換
4. 包括性	9. 集団的意志決定
5. 独立性	10. 評価

4. 「脱炭素かわさき市民会議」(2021年5月～10月)の結果の分析・評価、及び日本社会への適合・応用の可能性に関する調査研究

本調査研究については、「脱炭素かわさき市民会議の記録 -無作為抽出の市民による徹底討議と政策提案づくり-」(2022年8月発行)にて報告書としてとりまとめた。また、簡易要約版・展開版として小冊子「脱炭素かわさき市民会議 2021.05-10 vol.2」(2022年10月発行)を発行し、普及啓発活動に活用している。

(1) 調査研究の実施方法

75名の無作為抽出の市民による6か月に及ぶ市民会議を実施し、77項目の提言を川崎市に提出し、社会発信したが、その活動について、下記調査分析を行った

- ① かわさき市民会議のフォローアップ調査
- ② かわさき市民会議の振り返り会議の開催
- ③ 川崎市作成の脱炭素計画に対し市民提案及ぼした影響等の分析
- ④ かわさきモデルの提示
- ⑤ かわさき市民会議の報告

(2) 実施概要

1) かわさき市民会議のフォローアップ調査

参加市民や会議に関わった専門家・ファシリテーター等へのアンケートやインタビュー調査等も含めた評価活動を以下のとおり多面的・包括的に実施した。

- ① 民間主導による本格的な「気候市民会議」を実施したが、これが成立した要素は何であったのか
- ② 市民会議を実施する主体をどう考えるべきか(公的主体、民間主体)

- ③ 市民会議の企画・実施上のポイントは何であるか？
- ④ ミニパブリックス形成における課題は何か
- ⑤ 参加市民にとって妥当な会議開催形態について
- ⑥ テーマ設定、提案作成プロセス、提案の形に対し、参加市民は納得できたか
- ⑦ 専門家の役割・体制は妥当だったか。情報提供の内容は適切かつ効果的であったか
- ⑧ 市民による討議は適切かつ効果的に行えたか、ファシリテーター関するに課題や改善点は有るか
- ⑨ オンラインによる市民の議論は問題なく実施できたか、課題や改善点はあるか
- ⑩ 市民提案に参加市民は満足したか、それは参加市民に良い変化を生んだか
- ⑪ 市民会議からの提案は、150万人市民や市の政策に影響を与えることが出来たか
- ⑫ 市民会議の開催は、日本社会にインパクトを生み出すことができたか
- ⑬ 市民会議の実施を通して、川崎市内に市民会議実施の担い手は育成されたか

2) かわさき市民会議の振り返り会議の開催とプラットフォームの設立

「かわさき市民会議」を振り返ると共に市民提案の具体化に向けた取り組みについて意見交換を行った。また川崎市からも温暖化対策推進基本計画についての策定方針の説明がなされた。

市民会議としての活動は一旦区切りをつける形としたが、市民提案の具体化等の活動を継続していくため、「脱炭素かわさき市民会議プラットフォーム」の設立が提案され、市民会議に参加した市民の約 4 割がこの提案に賛同して参加表明を行い、主催者サイドの者も加わり、現在 41 名のメンバーにより活動を展開している。

3) 川崎市作成の脱炭素計画に対し市民提案及ぼした影響等の分析

市民提案と、市の策定された計画（2022 年 3 月末）との間で、丁寧な比較・検証作業を行った。その結果、市民提案は、地域の脱炭素転換の戦略を練る上において、十分に核心を突いており、意味ある提案から構成されていることを改めて確信した。

ただ、今回市計画の中で直接的には活かされなかった項目もあるが、継続的対話が大事である。脱炭素の取り組みは、官民の PDCA が継続的に行われることが必要。市民サイドも、市民会議を壮大なイベントに終わらせてはならない。この意味において、「脱炭素かわさき市民会議プラットフォーム」において、提案づくりから実現に向けた活動の継続・発展と、市・事業者・地域社会の協働の取組や対話の継続が何よりも大事である。

4) 川崎モデルの対外的提示

以上の分析・考察を踏まえ、「脱炭素かわさき市民会議」の実施概要をブラッシュアップし、気候市民会議の「かわさきモデル」のとりまとめを行った。課題も含め、今後の参考となるように工夫をした。これをオンライン説明会等を適宜開催し、社会発信を繰り返し実施している。

5. 考察

2050年のカーボンニュートラルに向け、今や議論ではなく行動の時である。その中に於いて欧州では気候市民会議を通じた市民の主体的な脱炭素社会形成への参画が当たり前のように開催・実施されている事が分かった。

日本で初の本格的規模の「脱炭素かわさき市民会議」の実施は、多くの組織・団体・研究者等から次々と紹介が寄せられる等非常に関心が高く影響力の大きさを実感しているところである。

この意味に於いて、貴記念会の調査研究助成によって欧州の最新動向を把握し、市民会議の試行と総括・評価を徹底して実施できた事は正に時宜を得た活動であった。改めて貴記念会の助成に対して心よりの御礼を申し上げると共に、本調査活動は引き続き継続させ、日本社会での脱炭素の動きを加速させる上で、重要な役割を果たしていきたいと考えている。