

# 世界の気候市民会議の動向と日本への示唆

---

2025年2月

一般財団法人日本エネルギー経済研究所

執筆メンバー：

中村博子\*, 笹川亜紀子\*, 鬮思超, 上田陽介, 野邑武史, 柴田善朗

\*原稿執筆時に日本エネルギー経済研究所に在籍

## 目次

### はじめに

1	世界の参加型プロセスの動向	2
2	国レベルの気候市民会議におけるエネルギー問題の取扱い	7
2.1	フランス	7
2.2	英国	8
2.3	スコットランド	9
2.4	ドイツ	9
2.5	ルクセンブルグ	9
2.6	オーストリア	10
2.7	スペイン	10
2.8	デンマーク	11
2.9	ポーランド	11
2.10	評価	12
3	地域レベルの気候市民会議	13
3.1	オックスフォード	14
3.2	ベルリン：Berlin Climate Citizens' Council	14
3.3	ブリュッセル：Brussels Citizens' Assembly on Climate	15
3.4	ミラノ	16
4	常設参加型プロセス	16
5	日本の参加型プロセスの動向	17
6	日本での市民会議のさらなる展開に向けて	20

## はじめに

一般市民が政策決定に関与する参加型プロセス（participatory process）は近年、世界で実施数が大きく増加しており、多くの国や地方自治体の政府が、市民の意見を政策策定に活用している。参加型プロセスには多様な形態があるが、その中でも、市民会議（citizens' assembly）は、無作為に選ばれた一般市民で構成され、特定の政策課題について熟議し提言を行うものであり、一部の国では、公共的課題に対する民意の反映として、市民会議からの提言を政策に織り込む事例も見られる。

特に、気候変動やエネルギー問題等、市民の生活に大きな影響を及ぼす課題においては、このような官と市民の双方向コミュニケーションによる政策策定の重要性が指摘されている。日本でも、過去に一度だけではあるが、東日本大震災及び福島第一原子力発電事故を受けた「革新的エネルギー・環境戦略」の策定過程（2012年の夏）において、討論型世論調査と呼ばれる参加型プロセスが実施され、当時の戦略策定につながった。その後は、エネルギー基本計画でも、双方向コミュニケーションの必要性・重要性については継続的に述べられており、地方自治体においては参加型プロセスの実施事例は見られるものの、国レベルの実施の実現には至っていない。

本稿では、気候変動やエネルギー問題における世界の市民会議の動向について概観し、日本における市民会議のさらなる展開に向けた示唆をまとめる。

## 1 世界の参加型プロセスの動向

無作為に選ばれた市民が、所与の公共的課題について情報提供を受け、熟議し、十分な情報を得た上で（informed）、当該課題に対する提言を行う参加型プロセス（participatory process）は近年、世界で実施数が大きく増加しており、OECD のデータベース<sup>1</sup>によると、2023 年時点で 733 事例が見られ、その 20%以上が過去 3 年に実施されている。参加型プロセスは 34 の国で、アドホックにまたは常設の制度として実施されており、多くの国の政府が参加型プロセスによる市民の意見を政策策定に活用していることがわかる。

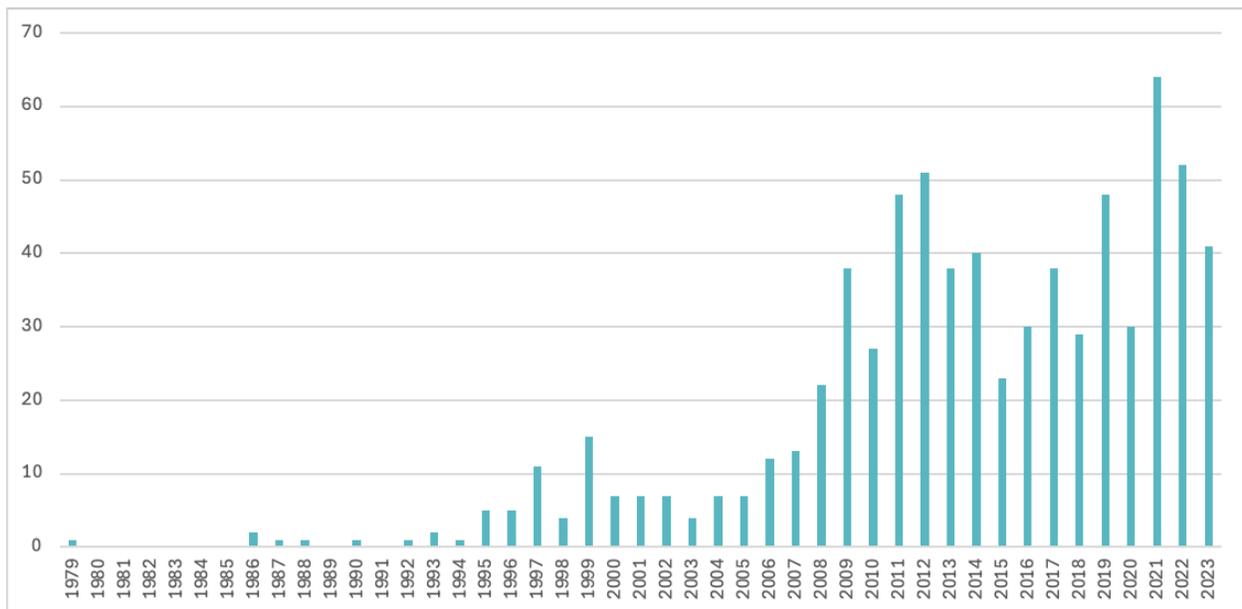


Figure 1-1 参加型プロセスの事例数

出所：OECD Deliberative Democracy Database<sup>2</sup>

2009 年に OECD は、各国政府に対して、開かれたインクルーシブな（open and inclusive）政策立案を行うことで政策効果の向上や公共サービスの改善を図ることができるよう、「開かれたインクルーシブな政策立案に関する基本原則」（Principles for Open and Inclusive Policy Making）を策定し公表している（Table 1-1）。

<sup>1</sup> The database includes various processes, including citizens' assemblies, citizens' juries,

<sup>2</sup> OECD Deliberative Democracy Database (2023)

<https://airtable.com/appP4czQIAU1My2M3/shrX048tmQLI8yzdc/tblrttW98WGpdnX3Y/viwX5ZutDDGdDMEep>

Table 1-1 OECD の「開かれたインクルーシブな政策立案に関する基本原則」<sup>3</sup>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>コミットメント</b>：開かれたインクルーシブな政策立案に対するリーダーシップと強いコミットメントがあらゆる階層（政治家、上層部、公務員等）で求められる。</li> <li>2. <b>権利</b>：情報、協議、政策決定や公共サービスの提供への参加における市民の権利は法律や政策によって確実に裏付けされていなければならない。市民に応える政府の責務も明確に述べられていなければならない。独立的機関によるこれらの権利の保障の監視は必須である。</li> <li>3. <b>明確さ</b>：最初に、情報、協議、参加の目的やこれらに対する制約について明確に定義されなければならない。全ての関係者の役割と責任を明確にしなければならない。政府の情報は、完全で、客観的で、信頼性が高く、検索と理解が容易でなければならない。</li> <li>4. <b>時期</b>：より広範なソリューションの可能性を検討し、それらが成功裡に実施される確度を向上させるために、政策プロセスの可能な限り早い段階で市民参加が実施されなければならない。協議や参加が効果的であるためには十分な時間が必要である。</li> <li>5. <b>インクルージョン（包摂）</b>：全ての市民は、情報へのアクセスのための平等な機会と複数のチャンネルを保証されなければならない。より多様な人々に対して確約するために、最大限の合理的な努力をしなければならない。</li> <li>6. <b>資源</b>：効果的な公的情報、熟議、参加には、十分な財源、人材、技術が必要である。政府役人は、適切な技能、指導、研修、更には従来型とオンラインの両方のツールを支持する組織文化へのアクセスを保証されなければならない。</li> <li>7. <b>調整</b>：市民社会への情報提供、市民の熟議や参加に関する取り組みは、政府の各層内及び各層間で調整することで、政策の一貫性の担保、重複の回避、「協議疲れ」のリスクを軽減しなければならない。調整の努力は、自発性や革新性を抑制するものではなく、政府内外の知識ネットワークや実践コミュニティの力を活用するべきである。</li> <li>8. <b>責任</b>：政府は、参加者に対して、パブリックコンサルテーションや市民参加によって得られた情報の利用方法を伝える責務がある。政策決定プロセスが開かれたもので、透明性が高く、外部審査に応じることを確保するための措置は政府の説明責任と信頼を高めるのに役立つ。</li> <li>9. <b>評価</b>：政府は政府の成果を評価する必要がある。その評価を効果的に行うためには、市民参加の評価に対する要望、能力、文化、及び手法を構築する努力が求められる。</li> <li>10. <b>積極的な市民権</b>：社会はダイナミックな市民社会から恩恵を受け、政府は情報へのアクセスを容易化し、参加を促し、意識向上を図り、市民の教育や技能を強化するだけでなく、市民社会組織の能力開発を支援することができる。政府は、市民、市民社会組織（CSO）、企業による自律的な課題解決を効果的に支援するため、新たな役割を模索する必要がある。</li> </ol>
---

これまで実施されてきた参加型プロセスは多種多様であり、Table 1-2 には政策提言を目的とした参加型プロセスの主な類型を示す。参加型プロセスは 熟議型ミニ・パブリックス（deliberative

<sup>3</sup> OECD (2009), *Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Service*, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264048874-sum-en.pdf?expires=1728906901&id=id&accname=guest&checksum=F7B3EEBD1BA1195062F1BC48A829FE66>

mini-publics) と呼ばれることがあるが、それは多様な組織やグループの代表者が無作為に選ばれ公共的課題について熟議することによって由来する。参加型プロセスは、学ぶ (learning)、熟議する (deliberation)、意思決定する (decision-making) という 3 つのフェーズから構成される。

**Table 1-2 参加型プロセスの類型**

類型	概要	採用事例
市民会議 Citizens' assembly	無作為に選定された 50～150 名のメンバーグループが専門家からのインプットを受け、熟議し、テーマに関する提言を作成する。提言の最終決定は投票によって行うが、少数派の意見にも配慮する。	Austria, Belgium, Brazil, Canada, Colombia, Denmark, Estonia, EU, France, Germany, Hungary, Ireland, Italy, Luxembourg, Montenegro, Netherlands, New Zealand, Poland, Spain, Switzerland, UK, USA
市民陪審 Citizens' jury	無作為に選定された 12～24 名のメンバーグループが専門家から情報提供を受け、熟議し、テーマに対する共通の見解を見出す。最終決定はコンセンサスまたは投票によって行う。	Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, EU, Finland, France, Georgia, Germany, Hungary, Italy, Mexico, Poland, Portugal, South Korea, Spain, Switzerland, UK, USA
合意形成会議 Consensus conference	市民パネルが公開会議の場で専門家証人に対してテーマに関する質問を行う。市民は事前に、質問内容や証人の選定等、議論の重要ポイントを明確にする。会議を通じて出された提言は公開される。	Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Norway, USA
プランニングセル Planning cell (Planungszelle)	無作為に選定された 25 名の市民が専門家から背景情報に関する説明を受け、5 名のグループに分かれ、与えられたテーマに対して解決策を検討する。まとめられた提言は投票によって決定され、市民レポートの中で報告される。	Germany, Japan

近年、これらの参加型プロセスの中でも「市民会議」の増加が見られ、その多くは気候変動をテーマにした「気候市民会議」が多い。多くの国による「気候非常事態宣言」の動きが反映されたものと考えられる。本レポートでは「気候市民会議」の事例について説明する。

一般に、市民会議はくじ引きで無作為に選ばれた 50～150 名の一般市民で構成される。会議メンバーは数ヶ月にわたり週末の会議に出席し、特定の政策課題に対して熟議し、十分に情報提供を受けた上での政策提言 (informed recommendations) を行う。まず、専門家やステークホルダー、多様な考え方の提唱者等からのプレゼンテーションや質疑応答のセッションを通じて、会議メンバーに対してテーマとなっている課題に関する詳細な情報が提供される。次に、外部ファシリテータ

ーの下、会議メンバーは全体会やグループ討議で、提供された情報・事実への理解を深め、議論を通じて市民会議として公表する提言について熟議する。提言内容は投票によって決定される。

市民会議は外部専門家（advisory group）によって監督されることが多く、会議メンバーに対して正確で包括的な、バランスの取れた情報が提供されていることを確認する役割を担う。会議の設計・スケジュール・資料・プレゼンテーションに関する情報をオンラインで一般公開することで、会議プロセスの透明性を担保する場合もある。

### 市民会議からの政策提言に対する政府のコミットメント

市民会議が提示した政策提言について政府が回答することにコミットして立ち上げられた市民会議も見られる。例えば、フランスの気候市民会議“Citizens’ Convention for Climate”においては、マクロン大統領が、市民会議からの提言が「フィルターにかけることなく」国民投票にかける、議会での投票に付す、若しくは直接規制として適用することを約束した。これに対応するために、市民会議メンバーは、リーガルアドバイザーの支援を得て提言を法的文書の形式で作成し政府に提出したが、Giraud (2021)<sup>4</sup>が指摘するように、法的手続き上、法案は議会での審議・議決なしには法律として成立しないことから、大統領の「フィルターにかけることなく」受け入れる約束は初めから有効ではなかった。149の提言項目の内64項目は、「気候・レジリエンス法案（Climate and Resilience Bill）」として65条に再構成され、内閣府委員会（Cabinet Committee）に提出された。その後、内閣府のレビューを経て218条で構成される法案として議会に提出・審議され、最終的に成立した法律の条文数は305に上る。

また、ルクセンブルグでは、市民会議 Klima-Biergerrot (KBR) の報告書について議会で審議することが市民会議のプロセス開始前に可決され、2022年7月にKBR報告書が議会の各関連委員会で検討されることが承認された。

スペイン、デンマーク、オーストリアでは、政府が、市民会議からの提言に対して正式な回答を行うことを事前に約束している。スペインの気候市民会議は2021年7月のLaw 7/2021 on Climate Change and Energy Transitionに基づくものとされた。

---

<sup>4</sup> Charles Giraud (2021) “Lessons from the French Citizens’ Climate Convention: On the role and legitimacy of citizens’ assemblies”, Verfassungsblog, <https://verfassungsblog.de/lessons-from-the-french-citizens-climate-convention/>

Table 1-3 主要な国レベルの気候市会議の概要

国	Climate assembly	年	委任先	メンバー数	政策への影響
フランス	Citizens' Convention for Climate <sup>5</sup>	2019-2020	マクロン大統領	150	市民会議の 69 の提言の法案提出 <sup>6</sup> （2021 年）も、上院での法改正の否決。他の提言は、その他の国レベルまたは地方自体耐レベルの政策に反映
英国	Climate Assembly UK	2020	庶民院の 6 つの委員会	108	市民会議の提言の気候変動委員会における第 6 回 Carbon Budget への統合
スコットランド	Scotland's Climate Assembly <sup>7</sup>	2020-2021	スコットランド政府	105	政府は次期気候変動計画への市民会議の提言の組み込みについて継続的な検討や公平な移行計画の共同立案を約束。実際の進捗は不明
ドイツ	Citizen's Assembly on Climate (Burgerrat Klima)	2021	Scientists for Future（有識者グループ）	160	N.A.
ルクセンブルク	Klima-Biergerrot (KBR) <sup>8</sup>	2022	国務省	100	多くの市民会議の提言の国家エネルギー・気候計画（PNEC, 2023） <sup>9</sup> への組み込み <sup>10</sup> 。
オーストリア	Austrian Citizens' Climate Assembly (Klimarat der Bürgerinnen und Bürger)	2022	気候行動省	88	関係省庁が共同で、市民会議の 93 の提言に対する政府の対応状況に関する報告書を作成。エネルギー・環境計画の改定の一環として、政府の更なる努力が求められている。
スペイン	Citizens' Assembly on Climate Change (Asamblea Ciudadana del Cambio Climático)	2021-2022	閣僚会議 (enshrined in Law 7/2021 on Climate Change and Energy Transition)	100	政府は、市民会議の提言の実施の進捗状況について定期的な報告を約束。ただし未対応。
デンマーク	Danish Citizens' Assembly on Climate	2020-2021	気候・エネルギー・公益事業省	83	政府は市民会議を正式な組織として位置付けることを約束。常設化について検討中。
ポーランド	Citizens' Assembly on Energy Poverty	2022	Shipyard Foundation	86	-

出所：各種資料に基づき作成

<sup>5</sup> Convention citoyenne pour le climat, (2020) Les Propositions de la Convention citoyenne pour le climat, <https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Convention/ccr-rapport-final.pdf>

<sup>6</sup> Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (1), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>; The law which was enacted in 2021 after many revisions and deliberations in Parliament

<sup>7</sup> Scotland's Climate Assembly website: <https://webarchive.nrscotland.gov.uk/20220321133037/https://www.climateassembly.scot/>

<sup>8</sup> Klima-Biergerrot ([Klima-Biergerrot Citizens' Council on Climate – Luxembourg Platform for Participatory Democracy \(pldp.lu\)](https://www.klima-biergerrot.lu/))

<sup>9</sup> Luxembourg Government (2024), "Luxembourg's integrated national energy and climate plan for the period 2021-2030 (PNEC)", <https://gouvernement.lu/en/dossiers/2023/2023-pnec.html>

<sup>10</sup> Paulis, E., Kies, R., Verhasselt, L. (2024), *Evaluation Report: 2022 Luxembourg Climate Citizen's Assembly (Klima Biergerrot-KBR)*, <https://pldp.lu/wp-content/uploads/2024/01/rapport-kbr-1.2.2.single-pages.pdf>

## 2 国レベルの気候市民会議におけるエネルギー問題の取扱い

---

温室効果ガス排出削減に向けてエネルギー消費の削減は非常に重要であることから、これまでの国レベルの気候市民会議においては、エネルギー関連のテーマ、特に運輸部門と家庭部門での対策に関して議論されてきた例が多い。一方、英国のClimate Assembly UKやドイツのBürgerrat Klima等の気候市民会議では発電部門、ルクセンブルグのKlima-Biergerrotでは再エネにフォーカスする等、電源構成をテーマにする事例も見られる。以下に、主要な国レベルの気候市民会議の事例を紹介する。

### 2.1 フランス<sup>11</sup>

---

フランスは電源構成の64%を占める原子力発電によって電源のCO<sub>2</sub>排出係数がかなり低い。エネルギー政策の基礎は2015年の“グリーン成長のためのエネルギーtransition法”(Law on Energy Transition for Green Growth, Law 2015-992)にあり、また、EUの再エネ指令における2020年までに電源構成に占める再エネ割合を23%にするという目標も法制化している。しかしながら、フランスはEUメンバー国の中で本目標を達成できなかった唯一の国である(2020年の再エネ割合は19.1%にとどまる)。

“グリーン成長のためのエネルギーtransition法”に基づき2015年に策定された国家低炭素戦略(Stratégie Nationale Bas-Carbone, SNBC)は2019年に改訂されたが、その際、“エネルギーと気候法”(Energy and Climate Law)が施行され、2050年にネットゼロを目指すことが法制化された。これに基づき、2030年までに55%の排出削減も目標としている。

上述のように、フランスの気候市民会議“French Citizens’ Convention for Climate”では149項目の提言がなされ、内69項目の提言はエネルギー消費の削減に関係するものであった。これらの提言は“気候とレジリエンス法案”(Climate and Resilience Bill)<sup>12</sup>にまとめられ、度重なる議論や修正を経て2021年に立法化された。

具体的には、航空部門では2時間30分未満の鉄道オプションがある場合の国内線の禁止、新規空港・空港拡張の禁止、バイオ燃料への投資、国内線GHGオフセットの義務化等、道路交通部門では人口15万人以上の都市における低炭素ゾーンの導入や多排出自動車の販売禁止、建築物部門ではエネルギー消費性能の低い住宅(エネルギーラベルのFとGが対象)の賃貸の2023年からの禁止や床面積1000m<sup>2</sup>超の建物に対する太陽光発電若しくは屋上緑化の義務付け等が示された(Table 2-1)。

---

<sup>11</sup> French Government (2023), “Suivi de la Convention citoyenne pour le climat”, [https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/?id\\_rubrique=8#pagination\\_article](https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/?id_rubrique=8#pagination_article)

<sup>12</sup> Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (1), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924> T

## 2.2 英国<sup>13</sup>

英国は1次エネルギー供給の76.6%を化石燃料に依存している。電源構成においては、再エネの割合が増加しており、2023年には風力が29%で、水力を含む再エネは49.7%に達している。英国は2019年に最初にネットゼロ目標を法制化した主要国の一つであり、同時にカーボンバジェットとカーボンプライシングに法的拘束力を持たせている。また、独立機関であるClimate Change Committeeを設立し、政府の気候変動対策の進捗状況を監視している。英国は2030年までに1990年比68%のGHG排出削減をコミットしており、石炭消費の削減と再エネの導入拡大によって2023年には53%削減まで達成しているが、目標達成に向けては更なる努力が求められ、特にhard-to-abate部門での排出削減に向けた具体的な政策行動と投資が必要となる。

英国の気候市民会議Climate Assembly UK (CAUK)の特徴は、道路運輸部門、航空部門、住宅部門を対象とした議論と平行して電力供給（電源構成）にフォーカスした議論も行われている点である。会議メンバーは地域特有の視点に基づいた解決策、選択の多様性、信頼性の高い情報提供に対する支持を表明している。

道路交通については、会議メンバーは低炭素自動車への早期のシフトや公共交通の改善を強く支持しており、具体的には、低炭素バス・鉄道への政府投資（支持率91%）、多排出自動車（従来型エンジン自動車とハイブリッド自動車）の早期（2030～2035年までに）の販売禁止（支持率86%）が挙げられている。一方、会議メンバーの多くは移動とライフスタイルへの制約は最小限に留めたいとの意向を持っており、自動車保有・利用を抑制する政策には反対が多い。航空部門については、多くの会議メンバーは、個人の自由や幸福、また、ビジネスや経済への裨益という観点を踏まえた合理性に基づき、航空機を選択し続けられる解決策を望んでいる。したがって、80%のメンバーが排出削減策として課税（航空機利用回数や利用距離の増加に応じて課税額が増加）に賛成している。

住宅部門については、2/3以上の会議メンバーに支持された方策は、2030年または2035年からの新規ガスボイラの販売禁止（支持率：86%）、省エネ機器・ゼロエミッション暖房機器に対する消費税の低減等である。住宅改修については、改修工事期間中の生活への支障の回避やコスト支援の必要性が重要視された。ゼロカーボン暖房技術としては、水素（支持率：83%）、ヒートポンプ（支持率：80%）、地域熱供給（支持率：80%）に対する支持が大きい。

電力供給源については、成熟しておりクリーンで低コストと考える洋上風力（支持率：95%）、太陽光（支持率：81%）、陸上風力（支持率：78%）に対する大きな支持が示された。

また、会議メンバーは、政策とエネルギープロジェクトにおける透明性、継続性、公平な競争の重要性を訴えている。懸念としては、大企業からの影響、個人情報利用、エネルギープロジェクトの環境への影響等が挙げられた。

---

<sup>13</sup> Climate Assembly UK (2020), *The path to net zero: Climate Assembly UK full report*, <https://www.climateassembly.uk/report/read/index.html>

## 2.3 スコットランド

スコットランドの市民会議では、資源、建築物の質、住宅改修、標準化と規制、公共交通機関、移動による排出、炭素ラベリング、教育、土地利用、コミュニティ、循環型経済、労働とボランティア、ビジネスにわたる81項目の提言がまとめられている。

具体的には、2030年までに暖房の脱炭素化（支持率：97%）、鉄道を移動手段の中心にすべき（支持率：95%）、代替燃料への投資とグリーンインセンティブ（支持率：96%）、航空部門におけるR&D（支持率：93%）、2025年までに便利なBEV充電インフラの構築（支持率：91%）、出張での航空機利用を抑制するためのマイルージクラブの廃止（支持率：92%）、フリークエントフライヤーに対する課税（支持率：78%）、多排出航空機に対する課税制度の導入（支持率：72%）。自家用車への道路税の増税を行い公共交通機関への補助に割り当てる（支持率：63%）等である。

## 2.4 ドイツ<sup>14</sup>

ドイツは1次エネルギー供給の78%を化石燃料に依存しているが、2023年の電源構成では水力を含む再エネが54%を占める。また、2045年までのネットゼロを公約している（Climate Law）。長期エネルギー転換目標（Energiewende）では電源構成に占める再エネの割合を2030年までに80%、2035年までに100%にする目標を立てている。再エネの導入拡大と併せて、2038年までの石炭火力のフェーズアウトも2020年に制定されたCoal Phase-out Actによって法制化されている。

ドイツの気候市民会議（Bürgerrat Klima）は、エネルギー部門における行動について熟議するグループを設置しており、ほとんどの提言は再エネの拡大についてである。その他のトピックとして、分散化、デジタル化、石炭フェーズアウト、CCS等があげられる（Table 2-1）。

他の分野における提言にもエネルギー消費に関するものが見られる。例えば、地域公共交通や鉄道利用の促進、航空機利用の回避等である。また、2027年（若しくは2030年）までの従来型エンジン自動車の廃止（支持率：74%）、航空機への合成燃料の利用（支持率：92%）もある。建築物と暖房については、省エネ改修（支持率：76%）に対する政府支援、2026年～2028年における石油・ガス暖房システム導入の禁止（支持率：76%）、熱源脱炭素化に向けた連邦予算の地方自治体へのシフト（支持率：88%）等である。

## 2.5 ルクセンブルグ<sup>15</sup>

ルクセンブルグのCO<sub>2</sub>排出量は運輸部門のエネルギー消費増加が原因で2016年から増加傾向にある。1次エネルギーに占める化石燃料の割合は70%を占め、多くは輸入依存である。エネルギー

<sup>14</sup> Bürgerrat Klima (2021), *Citizen's Climate Report: Recommendations for Germany Climate Policy*, BK\_211213\_Gutachten\_Digital\_English.pdf (buergerrat-klima.de)

<sup>15</sup> Paulis, E., Kies, R., Verhasselt, L. (2024), *Evaluation Report: 2022 Luxembourg Climate Citizen's Assembly (Klima Biergerrot-KBR)*,

政策は national energy and climate plan (NECP) を軸に進められており、2030年の気候・エネルギー目標が定められている。また、EUの目的に応じた目標達成に向けた政策や制度<sup>16</sup>の構築が検討されている。2030年までに2005年比でGHG55%削減（European Emissions Trading SchemeとLULUCFを除く）、2050年のネットゼロを目標としている。

ルクセンブルグの気候市民会議 (Klima-Biegerrot)は56項目の提言を発表し、その結果、142の具体的な対策の提言に至っている。7つの提言は再エネに関するもので、炭素税の増加やその収入の脱炭素対策への配分も支持されている。加えて、2030年には再エネ比率80%、2040年には更なる再エネの導入によって生活の質の改善とエネルギー完全自給を目指す。具体的対策には、農地の多目的利用や蓄電池や水素等のエネルギー貯蔵施設の導入等が挙げられている。

運輸部門においては速度制限の強化が挙げられたり、コワーキング、テレワーク、週4日労働等の働き方改革も提言されている。National Energy and Climate Plan (PNEC, 2023)には市民会議から提言された5つの対策が組み込まれている。

## 2.6 オーストリア<sup>17</sup>

オーストリアは1次エネルギー供給の62%を化石燃料に依存している。残りは、4.7%の地熱、11.5%の水力、21.7%のバイオマスである。電源構成に占める水力を含む再エネの割合は86%（水力は60%）となっている。2040年までのカーボンニュートラル、2030年までの再エネ100%目標にコミットしている。2019年の再エネ拡大法 (Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz, EAG)では、2030年まで毎年€10億が再エネ拡大のために投資される。建築物部門と運輸部門は全CO<sub>2</sub>排出量の半分を占め、政府は主に、化石燃料からクリーン暖房システムへの建物改築、運輸部門の電化、公共交通機関への投資に対する支援を行っている。

オーストリアの気候市民会議 (Klimarat der Bürgerinnen und Bürger)では、運輸部門と建築物部門におけるエネルギー関連の解決策が提言されている。多くの提言において、政府による目標、戦略計画、規制の策定が必要としており、投資へのインセンティブ付与の重要性も示されている。

## 2.7 スペイン<sup>18</sup>

スペインの1次エネルギー供給に占める化石燃料比率は68%でそのほとんどは輸入である。一方、電源構成に占める水力を含む再エネの割合は54%に達する。Integrated National Energy and Climate Plan (INECP)<sup>19</sup>における政策では、再エネ電力・ガス導入の拡大、モーダルシフト、運輸

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Bundesministerium (2022), *Rückmeldung zu den Empfehlungen des Klimarats der Bürgerinnen und Bürger (Feedback on the recommendations of the Citizens' Climate Council)*, [https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:438f077e-1e72-4710-b270-8b3e9b8950be/BMK\\_Klimarat\\_Antworten\\_UA.pdf](https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:438f077e-1e72-4710-b270-8b3e9b8950be/BMK_Klimarat_Antworten_UA.pdf)

<sup>18</sup> Asamblea Ciudadana Para El Clima (2022), *Informe Final De Recomendaciones*

<sup>19</sup> Spain - Final updated NECP 2021-2030 (submitted 2024), [https://commission.europa.eu/publications/spain-final-updated-necp-2021-2030-submitted-2024\\_en](https://commission.europa.eu/publications/spain-final-updated-necp-2021-2030-submitted-2024_en)

部門での電化促進、民生部門での改修・再エネ熱利用の促進、産業部門での省エネと燃料転換の促進、農業部門での省エネの促進等を進める。

スペインの市民会議（Asamblea Ciudadana del Cambio Climático）は直接的にはエネルギーに関する議論は行われていないが、他のテーマにおいてエネルギー関連の提言が示されている。その多くは、移動と建物における排出削減に着目している（Table 2-3）。補助金、税控除、罰則等の具体的な政策も提言されている。

Fernández-Martínez<sup>20</sup>の分析によると、市民会議の提言に対して国民は比較的高い支持を示している。ただし、移動の制限、旅行の制限、集約農業から粗放農業へのシフト等の制約的対策よりもエネルギートランジション的な対策が選好される傾向が見られた。

## 2.8 デンマーク<sup>21</sup>

2019年に策定されたデンマークのClimate Actは2030年までにGHG排出を1990年比70%まで削減し、2050年までにカーボンニュートラルを達成することを目標としている。2022年にはネットゼロを2045年達成に前倒しする目標を立てた。洋上風力のパイオニアであるデンマークは電力供給量の約半分を風力（陸上+洋上）に依存している。バイオマスも大きな役割を果たしており、2030年までに暖房用にバイオメタン100%利用を目指す<sup>22</sup>。CCUSと水素も戦略的に重要と見なされている。

デンマークの気候市民会議（Borgerting på klimaområdet）は二段階で構成されている。第一段階ではエネルギー問題には直接触れず、第二段階でエネルギーに関するテーマを選択するように仕向けられる。提言では、炭素税、再エネ導入、コミュニティの関与、インフラ開発、技術イノベーションの育成の重要性が強調されている。

## 2.9 ポーランド<sup>23</sup>

ポーランドの1次エネルギー供給における化石燃料依存度は非常に高く85%に達する。36%が石炭であるが多くは国内産である。電源構成に占める石炭の割合は60%で再エネは28%である。

2021年2月に政府は、“National Energy and Climate Plan (NECP)” for the period 2021-2030に則り、“Energy Policy of Poland until 2040 (PEP 2040)”を策定した。本政策は、室内空気環境改善に向けた住宅部門での石炭の使用制限も含む。PEP 2040の主要な3つの柱は、“再エネ産業を支援するための公平なエネルギートランジション”、2040年までに石炭火力の割合を大幅に削減するための“ゼロエミッションエネルギートランジション”、地域熱供給や住宅部門における対策を含む”大

<sup>20</sup> Fernández-Martínez, et al (2023), *Impact Evaluation of the Spanish Citizens' Climate Assembly*, [https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/31129/SCCA%20IMPACT\\_edited\\_pdf\\_v5](https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/31129/SCCA%20IMPACT_edited_pdf_v5)

<sup>21</sup> Phase 1: The Citizens' Assembly on Climate Issues (2021), *The Citizens' Assembly's recommendations*, [https://kefm.dk/Media/637647201779892262/Borgertingets%20anbefalinger\\_ENG.pdf](https://kefm.dk/Media/637647201779892262/Borgertingets%20anbefalinger_ENG.pdf); Phase 2: Borgerting på klimaområdet (2021), *Borgertingets anbefalinger anden samling*, [Borgertingets-anbefalinger-anden-samling.pdf \(kefm.dk\)](https://kefm.dk/Media/637647201779892262/Borgertingets-anbefalinger-anden-samling.pdf)

<sup>22</sup> IEA (n.d.), “Energy System in Denmark”, <https://www.iea.org/countries/denmark>

<sup>23</sup> Shipyard Foundation (2022) “Conclusion of the Nationwide citizens' assembly on energy costs”

気環境の改善“である。2023年6月にはPEP 2040はロシアによるウクライナ侵攻を受けて、“エネルギー主権の強化“を4つ目の柱として加える形で改正された。

ポーランドの市民会議は、地方政府と中央政府のエネルギー貧困解決に向けた行動を促進することを目的としている。高エネルギーコスト、低所得、低エネルギー効率の建物を軸とした提言が多いことが特徴である。

## 2.10 評価

---

欧州における主要国の気候市民会議の事例に基づくと、全ての市民会議ではないが、テーマとしてエネルギー供給が含まれている。英国では、電源に関する議論では会議メンバーは支持/不支持の電源を表明している。フランスにおいてもエネルギーがどのように供給されるかについては議論されなかったが、メンバーは自身が使う電力の脱炭素化のために再エネの拡大に関心を示している。

概ね短中期的に再エネ100%（電源）を目指すことに対しては支持が得られている。これは、停電への耐性が低く再エネ導入拡大による電力系統へのリスクと課題にさらされることへの懸念が強い日本にとっては驚く点である。欧州の気候市民会議のレポートには市民会議に提供された科学的根拠とその影響の関係性について詳細な分析が示されていないが、科学的根拠の内容や市民会議への提供方法（政治的文脈と併せて）によっては、市民会議からの提言内容に影響を与えうるかもしれない。この点に関する研究が今後必要かもしれない。

また、全体的に日常生活に直接的な影響を与える規制よりも補助金や投資を支持する傾向が見られる。各々の市民会議の設計は異なり、また、講義・プレゼンを行う専門家も多様であるが、概ね、道路交通の電化、道路や航空から鉄道へのシフト、建物改修について、大きな支持が得られている。これらの対策は日常生活に影響を及ぼすものではあるが、政府の支援があれば実行可能かもしれない。

ドイツの会議メンバーは地域再エネプロジェクトへの早期の市民参画を促し、ルクセンブルグでは市民が独自の提言を行えるプラットフォームを構築することで市民の意識向上を図ることの重要性を訴え、デンマークでは国家レベルだけでなく地域レベルでも市民会議を常設すべきとの要請も見られる。

Table 2-1 気候市民会議による提言の概要

国	エネルギー供給	道路交通	鉄道交通	航空	建物
フランス	地域計画による再エネの導入拡大	都市への低炭素ゾーンの導入、2030年までにICEVの禁止	-	2.5時間未満の鉄道路線に対する航空機の廃止、バイオ燃料への投資	改修の義務化、賃借料の凍結、大規模建物への太陽光設置
英国	洋上風力、太陽光、地域熱供給、水素	2030～2035年までにICEVの禁止	道路よりも鉄道の優遇	利用頻度と距離に応じた課税	ガスボイラの禁止、グリーン暖房への付加価値税減税、地域熱暖房
スコットランド	市民参加による再エネの導入拡大	BEVへのインセンティブ、2025年までに充電箇所を整備	統合的公共交通機関	マイレージ制度の廃止	暖房の脱炭素化、省エネ住宅の推進
ドイツ	国土面積の2%を太陽光と風力に利用、2030年までに石炭フェーズアウト	2027年までにICEVの禁止、公共交通機関の利用	鉄道網の強化	合成燃料	石油・ガス暖房の廃止、改修支援
ルクセンブルグ	2040年までに再エネ100%	BEV促進、燃料税、カーシェアリング	鉄道支援	-	改修、自家消費向けに再エネの導入
オーストリア	2030年までに再エネ100%	2027年までにICEVの禁止	貨物列車流通	-	改修の義務化、標準の遵守
スペイン	地域再エネの促進、手続きの簡素化	貨物車の電化、短距離フライトの禁止	公共交通機関	短距離フライトの廃止	改修の簡易化、省エネ住宅の促進
デンマーク	地熱とCCSの促進、市民参加	電化、燃料税	鉄道の電化	-	改修の義務化、自転車インフラの整備
ポーランド	システムの近代化、規制の簡素化	BEV優遇措置、公共交通機関	鉄道の電化、貨物のマルチモーダル化	-	改修、エネルギー貧困への対応

### 3 地域レベルの気候市民会議

地方自治体においても気候市民会議が実施されている。地域の事情を踏まえて地域が独自に取り組むことができることを主眼にしている場合が多い。また、まずはアドホックな市民会議を立ち上げ、その後常設に変更する動きも見られる。以下では、主要な都市における気候市民会議を紹介する。

### 3.1 オックスフォード

---

英国では気候変動への早急な対応の必要性を訴える動きが大きくなっており、British Council は2050年ネットゼロ目標を立法化し気候市民会議が設立された。このような国レベルでの動きに応じて地域レベルでも市民会議の動きが活発化している。オックスフォード市は地域気候市民会議を最初に設立した都市の一つであり、地域が取るべき対策の検討を目的としている。

2019年9月に公表されたOxford City Council's Climate Emergency Strategy Supportの報告書に基づくと、オックスフォード市では住宅と公共建物からのCO<sub>2</sub>排出の割合が大きい。

2019年1月、オックスフォード市議会は気候緊急性（Climate Emergency）を宣言する改正動議を満場一致で可決した。その結果、オックスフォード市は英国で地域気候市民会議を最初に設立した地域の一つとなった。市民会議はオックスフォード市で取るべきネットゼロ対策を検討する場となった。市民会議は市議会によって運営管理される。市民会議での議論のターゲットは市議会が事前に選定する。また、各テーマに対していくつかのシナリオも設定する。会議メンバーは自由に意見や提言を示すことはできないが、議会が検討している政策に対して、助言や賛成・反対意見を言う。このような仕組みを取ることで、市民会議は、新たな提言を行うのではなく公的機関が既に検討している政策に対して正当性を与える役割・機能を持つことになる。したがって、市民会議の目的を市民からの多様な意見を取り入れ、政策決定をより市民に開かれたものとする場合には、オックスフォード型の市民会議は適切ではない。

市民会議開催の間、50名の会議メンバーに対して27名の専門家から、気候変動の厳しさ、各部門での排出削減の対策オプション、カーボンオフセットの意義、生物多様性の重要性に関する講義を受ける。これらの講義は議会の優先的政策に対する市民の意識向上を図る良い機会と捉えられている。市民の気候リテラシーを向上することが重要であり、市民の啓蒙活動としても位置付けられる。

### 3.2 ベルリン：Berlin Climate Citizens' Council<sup>24</sup>

---

ベルリン市の殆どの電力と熱は化石由来である。Stromnetz Berlin<sup>25</sup>によると、2023年の電力消費量は12.2 TWhで風力、太陽光、バイオマスからは277 GWhの2.3%であった。ベルリン市は2024年までにカーボンニュートラル達成を目標としており<sup>26</sup>、Berlin Energy and Climate Protection Program (BEK) 2030を策定している。

2021年に、公的イニシアティブであるKlimaneustart Berlinは、ベルリン市議会に対する気候市民会議設立要請に32,111の署名を集め、気候市民会議Berlin Climate Citizens' Councilの設立を実現させた。この市民会議は議会環境運輸気候保護省から委託され、ベルリン市にとって適切な対策

---

<sup>24</sup> "Stellungnahme Senat zu den KBR Empfehlungen" (Senate statement on the KBR recommendations), <https://www.parlament-berlin.de/adoss/19/IIIPlen/vorgang/d19-0777.pdf>

<sup>25</sup> Stromnetz Berlin Facts, figures and dates, <https://www.stromnetz.berlin/en/about-us/facts-figures-and-dates/>

<sup>26</sup> A referendum on Berlin carbon neutral by 2030 was taken place on March 26, 2023.

の提言を行い、それに基づいて制度の設計等を行う<sup>27</sup>。市民会議からの47の提言項目の内、42が改正 Berlin Energy and Climate Protection Program (BEK) 2030 に組み込まれ、2022年12月に議会によって可決された。

ベルリンの気候市民会議は気候民主主義のボトムアップモデルの成功事例として見られている。成功要因として、市民のイニシアティブが、直接民主主義のツールとして法的根拠を持っていたことが挙げられる。また、ベルリン市議会のイニシアティブとコミットメントも重要な要因であった。

### 3.3 ブリュッセル：Brussels Citizens' Assembly on Climate<sup>28</sup>

ブリュッセル首都圏は2023年に世界で初めて気候市民会議を常設した地方自治体である<sup>29</sup>。ブリュッセルの気候市民会議<sup>30</sup>はいくつかの市民パネルの後継として設立された。各市民パネルは無作為抽出（市民構成を反映する形で）された100名の市民から構成されており、内25名から構成されるグループが議論のテーマを決定し、そのテーマに対して市民会議メンバーが熟議を経て提言を出す。市民会議メンバーは提言に対する政府の対応についてもフォローアップする。ブリュッセル首都圏政府は提言を詳細検討し、その検討結果を、透明性をもって報告することを約束している。

ブリュッセルでは、気候市民会議が常設される前に、アドホックな市民会議が開催されており、その際は2019年にブリュッセル首都圏政府がイニシアティブを取ったが、フランスの黄色いベスト運動を受けたマクロン大統領 Citizens' Climate Convention に影響を受けたとされ、ブリュッセル首都圏政府による気候変動に関する公共討論の必要性に関する声明に端を発する<sup>31</sup>。市民会議は抽選により選ばれた市民による初の政治的機関でもあった<sup>32</sup>。市民会議は2つのサイクルから成り、1つのサイクルが終了すると会議メンバーの半分が新たに抽選によって選ばれる仕組みになっている。

2019年～2022にかけて、4サイクルが実施され、住宅、雇用、エネルギー・環境といったテーマで議論された。市民会議はまだ法的根拠を与えられていないものの、市民会議の代表として、会議メンバー、支援者、オーガナイザーに対してブリュッセル首都圏議会の議席が与えられており、市民会議の提言が議会で検討されているかどうかをモニタリングすることができる。

---

<sup>27</sup> Berlin Senate Administration for Mobility, transport, climate protection and environment, <https://www.berlin.de/sen/uvk/klimaschutz/klimaschutz-in-der-umsetzung/bek-2030-umsetzung-2022-bis-2026/klimabuergerrinnenrat/>

<sup>28</sup> Brussels Citizens' Assembly (2022), "Citizen Resolution on Energy and Climate", [https://www.assemblee.brussels/\\_files/ugd/9f4d69\\_a9f4a5bcbf2e41d2bcd249b24955f49c.pdf](https://www.assemblee.brussels/_files/ugd/9f4d69_a9f4a5bcbf2e41d2bcd249b24955f49c.pdf)

<sup>29</sup> G1000 (2022), "Press Release: Brussels launches world's first permanent Citizens' Assembly on Climate", [https://uploads-ssl.webflow.com/65b77644e6021e9021de8916/65ddcb73b359ced1b8fc3e3e\\_EN\\_Press-Release-G1000-Brussels-Citizen-Assembly.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/65b77644e6021e9021de8916/65ddcb73b359ced1b8fc3e3e_EN_Press-Release-G1000-Brussels-Citizen-Assembly.pdf)

<sup>30</sup> Assemblée citoyenne pour le climat, <https://www.assembleeclimat.brussels>

<sup>31</sup> Democracy Technologies HP ([Brussels Permanent Citizens' Assembly on Climate - Democracy Technologies \(democracy-technologies.org\)](https://www.assemblee.brussels/sur-l-assembl%C3%A9e?lang=en)) accessed in July 2024.

<sup>32</sup> Agora. Brussels HP (<https://www.assemblee.brussels/sur-l-assembl%C3%A9e?lang=en>)

### 3.4 ミラノ

ミラノ市の人口密度は7,500人/km<sup>2</sup>とかなり高く、また産業も多く、欧州でも最も大気汚染が深刻な都市の一つとなっている。PM10とNOXの最大の排出源は道路交通であり、大気環境の改善が喫緊の課題となっている。ミラノ市は市内に低排出ゾーンを設定し、渋滞課金と大気汚染課金を課している世界で唯一の都市である<sup>33</sup>。

2022年2月にミラノ市は、大気汚染改善と気候変動への対応を目的としたAir and Climate Plan (PAC)<sup>34</sup>を導入し、49の行動計画を設定した。その内の1つに行動計画実行のための常設気候市民会議Permanent Citizens' Assembly on Climateの設立が挙げられた。

PACの検討プロセスには、市民、関係者、NGO、企業等が関わる。まず事前調査に基づき選定されたテーマを議論するための市民円卓会議(Citizens' Table)が設置された。Citizens' Tableは抽選で選ばれた50名の市民から構成され3回の半日セッションを開催し、メンバーはPAC案に対する意見や提言を示す<sup>35</sup>。その結果、2年ごとにPACは改正・公表される。

これまでの活動成果に基づきCitizens' Tableの継続に対する要求の高まりを受けて、常設市民会議Permanent Citizens' Assemblyの設立に至った。

#### 常設市民会議

常設市民会議は正式に2022年12月に開始した。最初の総会には45名の市民が参加し、更に45名が2023年3月に追加された。2023年のパイロットプログラムでは、市民会議は7つのテーマのグループで10の提言を策定した。2024年には、PACは2期目に入り、1日総会を8回開催予定である。市民会議のメンバーは、交通と大気環境、自動車と駐車場管理、激甚災害とリスクコミュニケーション、行動変容と持続可能なライフスタイル、持続可能な都市、エネルギーへの平等で持続可能なアクセス等について議論を行う。

## 4 常設参加型プロセス

上述のブリュッセルやミラノの市民会議の事例で見られる制度として常設された参加型プロセスは世界的に増加している。特に、この傾向は地方自治体に多く見られる(Figure 4-1)。この背景には、アドホックな参加型プロセスの成功体験や地方自治体の前向きな受入体制があるものと考えられる。

<sup>33</sup> Institute of European Environmental Policy (2024), « Social aspects of low emission zones: Milan case study », <https://ieep.eu/wp-content/uploads/2024/06/Social-aspects-of-low-emission-zones-Milan-case-study-IEEP-2024.pdf>

<sup>34</sup> Comune di Milano (2022) "Air and Climate Plan", <https://www.comune.milano.it/en/aree-tematiche/ambiente/aria-clima/piano-aria-clima>

<sup>35</sup> Milano Partecipa <https://partecipazione.comune.milano.it>

ブリュッセル、ミラノ、パリ等の欧州の主要都市は気候市民会議の常設を制度化することで地域政策決定プロセスに市民会議を組み込んでいる。また、コペンハーゲンも次期気候プランへの提言提出を目的とした3年間の（半永久的な）気候市民会議を設置している。

オックスフォードで見られるように、地域・都市レベルの気候市民会議は、会議メンバーに対する啓蒙的活動の側面も持つ。会議メンバーは外部有識者からの講義によって科学的知見を得ることで、気候変動の地域への影響について熟議できるようになる。地域への影響という点では、日常生活とも深いつながりがあり、会議メンバーにとっても馴染みやすい。

まずは試行的に1回限りの（アドホックな）市民会議が開催されることもあるが、その場合は、限られた時間の中で非常に幅広いテーマを対象とする傾向がある。一方、常設の市民会議は、より特定のテーマにフォーカスすることで議論を深めることができ、また、そこから派生して、今後議論すべき他のテーマを特定することにも役立つ。制度化され常設された市民会議は、状況変化に随時対応できることから、テーマに対して短期的・タイムリーな提言を行うだけでなく、長期的なアプローチを取ることもできる。また、市民会議が法的根拠を得ることができれば、政権交代等の政情変化からの影響も受けにくくなるというメリットもある。

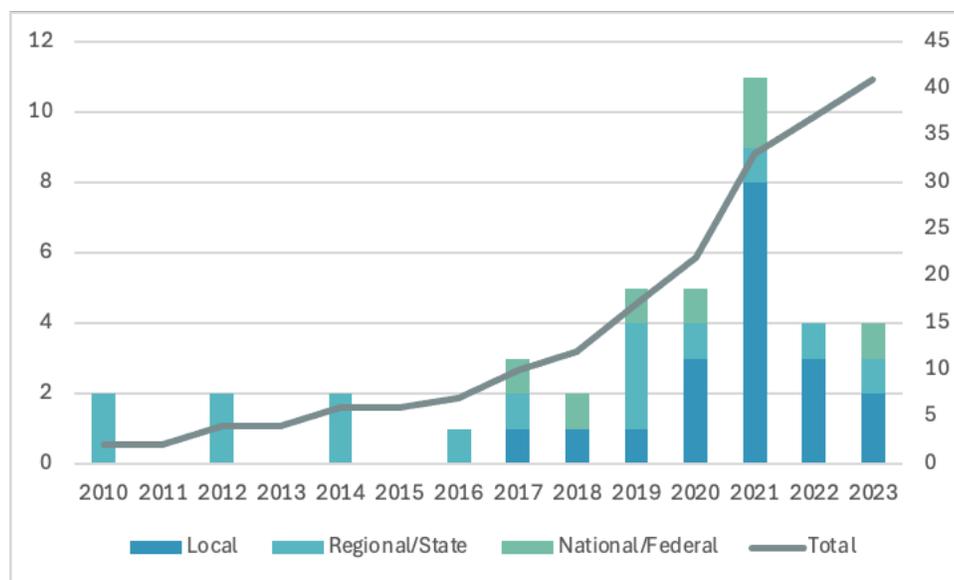


Figure 4-1 世界の常設参加型プロセスの事例数

出所：OECD database

## 5 日本の参加型プロセスの動向

日本においても参加型プロセスは実施されており、2006年から2019年にかけて167の参加型プロセス事例がOECDのデータベースに報告されている。ほとんどがプランニングセル（planning

cells：Table 1-2 参照）に分類されており、地方自治体によって実施されている。テーマは都市計画、戦略計画、家庭問題、地域問題、公共支出、公共サービス、交通等である。無作為に抽出された10～100名の市民が参加しており、1～2日間の会議が多い。

国レベルでは、日本政府はこれまで一度だけ、東日本大震災及び福島第一原子力発電事故を受けた「革新的エネルギー・環境戦略」の策定過程において（2012年の夏）<sup>36</sup>、エネルギー関連の意思決定のために、討論型世論調査（deliberative polling）<sup>37</sup>と呼ばれる参加型プロセスを実施しているが、まだ気候市民会議の実施には至っていない。一方、2020年の札幌市を最初に、地方自治体レベルでは多くの事例が見られる。札幌市の気候市民会議は有識者グループによって指導されていたが、後に札幌市によって認定を受け、市の気候変動行動計画を策定するにあたり市民の提言を取り入れている<sup>38</sup>。

2021年以降、多くの地方自治体で市民会議が開催されており、市民会議からの提言が地域の政策や行動計画に反映されている（Table 5-1）。これらの活動によって、市民は当事者意識を持ってテーマを捉え、自ら提言された行動が実施されることを経験することでより意識が高まる。

OECDの基本的考え（Table 1-1）の観点に基づくと、日本の市民会議の多くは、情報へのアクセスや包含性（inclusivity）における市民の権利に関して改善すべき余地が多い。例えば、いくつかの市民会議では市民に対して情報への多様なアクセスチャンネルが提供されていないことがある。また、情報は会議運営者のウェブサイトのみに掲載されており一般市民は知らされていない、という事例も見られる。一方で、東京都の多摩市、武蔵野市、江戸川区、日野市では、市民会議からの提言に基づきロードマップを策定し小冊子を発刊することで、より多くの市民への市民会議の成果の周知を図る等、好事例も見られる。

また、具体的な政策への反映という観点からは、多くの地方自治体は、市民会議からの各々の提言について自治体の政策にどのように反映するか若しくは反映しないかという点については明らかにしていない。

なお、日本の地方自治体で実施されている気候市民会議での議論のテーマは欧州と同様に、エネルギー、運輸部門、住宅、食物、消費・ライフスタイルが多い（Table 5-2）。

---

<sup>36</sup> Baba, K. and M. Kosugi (2013), "Lessons learned from two deliberative pollings on energy and environmental issues in Japan in 2012 towards future social decision making processes", <https://criepi.denken.or.jp/hokokusho/pb/reportDownload?reportNoUkCode=Y12016&tenpuTypeCode=30&seqNo=1&reportId=8222>

<sup>37</sup> 討論型世論調査（deliberative polling）は、与えられたテーマについてある一定の熟議期間を経てどのように意見が変化するかを見る。参加者に対して、まず熟議前にテーマに関する意見をアンケート調査する。その後、テーマに関する偏見の無い公平な背景情報が提供され、熟議後にもアンケート調査を行い熟議前後の意見の変化を把握する。

<sup>38</sup> Based on citizens' recommendations, the provision of information on the benefits of choosing energy-efficient products when renewing or replacing them was included in the Sapporo Action Plan for Climate Change.

Table 5-1 日本の地方自治体における気候市民会議の例

	年	都道府県	会議メンバー数	実施期間(月)	セッション数	政策への影響
<b>有識者主導</b>						
札幌	2020	北海道	20	10	6	札幌市の気候変動アクションプランに、気候市民会議からの提言である省エネ製品への切り替えによる便益に関する情報提供が反映
つくば	2023	茨城県	50	4	6	つくば市長が、市民会議からの74の提言項目全てに数値目標を設定すること、ロードマップの策定等を約束
神奈川(逗子・葉山)	2023	神奈川県	46	5	5	-
田園都市青葉	2023	神奈川県	51	8	5	-
みその	2024	東京都	17	3	3	都市計画イニシアティブに反映
<b>地方自治体主導</b>						
川崎市	2021	神奈川県	75	6	6	市民会議の提言の基本計画への反映を検討。2022年には、Kawasaki Citizens' Council for Decarbonization Platform が設立
武蔵野市	2022	東京都	68	5	5	小冊子の発刊・配布
江戸川区	2022	東京都	14	4	4	区のアクションプランに市民会議提言の一部を反映
所沢市	2022	埼玉県	49	5	5	市の脱炭素化ロードマップに市民会議提言の一部を反映
多摩市	2023	東京都	45	3	5	市のウェブサイトにて市民会議の提言を掲載(図書館や学校でも閲覧可能)。市の環境基本計画に一部が反映。環境基本計画に市民会議の継続的実施が明記。
日野市	2023	東京都	40	5	5	市民会議の提言が組み込まれたロードマップが発表。個々の提言は既存の政策と照らし合わせ吟味され、優先順位の高いものから導入される予定
仙台市	2024	宮城県	60	5	5	-
松戸市	2023	千葉県	24	3	3	市民アクションプランとしてとりまとめ
杉並区	2023	東京都	68	6	6	区の政策へ反映予定
二宮町	2024	神奈川県	30	7	5	実施中
松本市	2024	長野県	50	6	6	実施中
茅ヶ崎市	2024	神奈川県	46	11	4	実施中
鎌倉市	2024	神奈川県	46	4	4	実施中
<b>市民主導</b>						
厚木市	2023	神奈川県	48	6	6	-

出所：各種資料に基づき整理

Table 5-2 日本の地方自治体の気候市民会議で対象とされたテーマ

	エネルギー	運輸	住宅	食料	消費/ライフスタイル	その他
札幌市	○	○			○	
川崎市		○	○		○	
所沢市	○	○	○	○	○	地域協力
厚木市	○	○	○	○	○	
つくば市		○	○		○	
逗子・葉山	○	○	○	○	○	
青葉区(横浜市)	○	○	○		○	
武蔵野市	○	○	○		○	現在の政策
江戸川区	○	○	○			緩和と適用
多摩市	○	○	○	○	○	廃棄物、教育、技術革新
みその		○	○		○	防災
仙台市		○	○	○		宅内、宅外、運輸

出所：各種資料に基づき整理

## 6 日本での市民会議のさらなる展開に向けて

国レベルの気候市民会議は、政策決定への市民の民主的参加に対する強い要望によって実現されることが多い。国レベルで気候市民会議を導入している国は国民の選挙投票率（Figure 6-1）が高い傾向が見られる。つまり、国民の政治参加への関心の高さの表れである。フランスや英国を含むこれらの国は市民の政治参加に関する活動家の積極的な動きも見られる。フランスは過去20年で選挙投票率の低下が見られ、政治不信の強まりが背景にあるが、逆の見方をすれば、このような状況下における市民会議の導入は、どのようにすれば国民が政治に参加できるのかを考える動きが増えたと解釈することもできる。

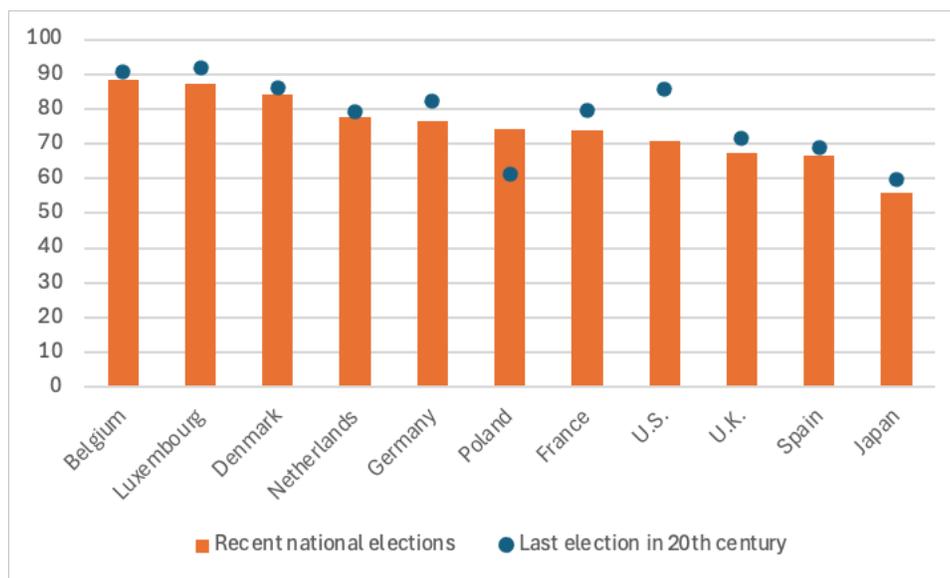


Figure 6-1 選挙投票率の比較

出所：V-dem (2024)<sup>39</sup>

更には、欧州の多くの国は「情報へのアクセス、政策決定における市民参加、環境課題における正義へのアクセスに関する条約」（Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, Aarhus Convention, 1998）の署名国であり、環境分野において政策決定プロセスへの市民参加のシステムを構築するように求められている。また、EU加盟国は、Clean energy for all European Packageの一部として2019年に

<sup>39</sup> V-Dem (2024) – processed by Our World in Data. “Voter turnout of registered voters”, <https://ourworldindata.org/grapher/voter-turnout-of-registered-voters>

採択された「エネルギー同盟と気候行動のガバナンスに関する規制」(Regulation on the governance of the energy union and climate action)<sup>40</sup>に基づき、国家エネルギー・気候計画(National Energy and Climate Plans, NECP)の起草・取りまとめのプロセスにおいて、市民、民間企業、地方自治体との協議が求められている。

欧米主要国と比べた日本の低い投票率(Figure 6-1)が示すように、日本では、これまで、一般市民の政治への関心が低く、したがって政治への市民参加に対する強力なボトムアップの動きもなく、また、一般市民の意見の政策への反映を試みる政治的リーダーシップも欠如していると言われてきた。このような状況では、国レベルの市民会議は魅力的なツールとは言えないかもしれない。しかしながら、本調査で示した通り、近年、日本においても地方自治体レベルでの気候市民会議が進展している事実は、政策決定への幅広いステークホルダーの参画を求める声の高まりが背景にあることを示している。また、2月18日に閣議決定された第7次エネルギー基本計画に対するパブリックコメントの数は約4万件と<sup>41</sup>、これまでの最多数であった2014年の第4次エネルギー基本計画(東日本大震災及び福島第一原子力発電事故後初の改定)に対する数の2倍を超えており、気候変動・エネルギー問題に対する関心の高まりを示している。さらには、NDCを議論する環境省・経済産業省の合同会合においては、委員からも、十分な議論がなされていない等、議論の進め方に対する批判も聞かれる<sup>42</sup>。

このように、日本の現在の政策決定プロセスへの幅広いステークホルダーの参画やプロセスの透明性を求める声への対応として、国レベルの市民会議の実施というオプションを検討する価値はある。ただし、成熟した市民会議は一朝一夕には成し得ず、試行錯誤も必要であろう。会議メンバーの選定、テーマの選定、科学的・客観的な情報の提供方法、講義の内容、議論の方法等、会議設計全般に関しては専門家の指導の下行うことは勿論であるが、最も大事な視点は市民のリテラシー向上である。そのためには、まずは、市民個々人の生活に直接的に影響がある地域レベルでの市民会議の事例を増やし、そこでの熟議を通じてリテラシーや意識向上を図ることが大事であろう。

これまで日本で実施されてきた気候市民会議の多くは東京都や関東圏の市・区レベルにおいてである。一般に、大都市圏以外においては、市民は気候変動の科学的知見や最新の解決策に関する情報を得る機会・手段がより少なく、それが原因でこれらの課題に対する意識も限定的と言われていた。したがって、関東圏以外の比較的大きな人口規模を有する政令指定都市で気候市民会議の展開を試みる価値はあるかと思われる。実際、都市地域には世界人口の半数が居住し、2050年には都市

---

<sup>40</sup> Regulation (EU)2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action.

<sup>41</sup> <https://public-comment.e-gov.go.jp/pcm/1040?CLASSNAME=PCM1040&id=620224019&Mode=1>

<sup>42</sup> 中央環境審議会地球環境部会 2050年ネットゼロ実現に向けた気候変動対策検討小委員会・産業構造審議会イノベーション・環境分科会地球環境小委員会中長期地球温暖化対策検討WG合同会合(第6回)議事録 [https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo\\_gijutsu/chikyu\\_kankyo/ondanka\\_2050/pdf/006\\_gijiroku.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/chikyu_kankyo/ondanka_2050/pdf/006_gijiroku.pdf)

人口は 70%に達すると予測され、都市地域からの CO<sub>2</sub> 排出も年々増加しており<sup>43</sup>、都市の脱炭素化対策は非常に重要なテーマとなっている。

今後は、このような政令指定都市や地方の中核都市において多くの市民会議を実践し、そこで得られる経験や知見をベースとし、国レベルでの市民会議の開催を目指すことが一つの方策かもしれない。

お問い合わせ: [report@tky.iej.or.jp](mailto:report@tky.iej.or.jp)

---

<sup>43</sup> Dodman, D., B. Hayward, M. Pelling, V. Castan Broto, W. Chow, E. Chu, R. Dawson, L. Khirfan, T. McPhearson, A. Prakash, Y. Zheng, and G. Ziervogel, 2022: Cities, Settlements and Key Infrastructure. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösckke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 907–1040, doi:10.1017/9781009325844.008.