

THE INTERVIEW

大学等コアリション地域ゼロカーボンワーキンググループ（WG）

インタビューシリーズ



気候市民会議の可能性

～成熟した市民社会構築に大学×地域が果たす役割～

北海道大学

日時：2023年7月11日（月）

場所：オンライン（ZOOM）

インタビューー：

北海道大学 高等教育推進機構 高等教育研究部（兼）
大学院理学院 科学技術コミュニケーション研究室 准教授
三上 直之 先生

取材：地域ゼロカーボンWG事務局（IGES：石川、前田、矢野）

大学等コアリション・地域ゼロカーボンワーキンググループ（WG）では、これまで地域と大学との関わりをテーマの一つとして WG 会合やシンポジウム（ウェビナー）を実施してきました。こうした経緯を踏まえ、北海道大学 三上 直之先生から全国に先駆けて開催された「気候市民会議さっぽろ 2020」の背景や当時の様子、ミニ・パブリックス（「無作為抽出による少人数グループが十分な専門的情報を得て討議を行い、提言を策定して公共政策の検討過程へ反映させる」¹手法。気候市民会議もその一形態）の可能性などについて幅広くお話を伺いました。

気候市民会議さっぽろ 2020 の開催経緯について～大学と自治体、コーディネーターの化学反応がインパクトを作った～

- 気候市民会議さっぽろ 2020 は、日本で開催されている気候市民会議の先駆けであると理解しています。開催に至る北大と市との関係、開催にあたっての市側の受け止め方、気候市民会議の準備・開催期間中の市の役割、行政に与えたインパクト、さらに、振り返ってみてよかったこと・画期的だと思えること、逆に課題や今後の気候市民会議へのレッスンなどを教えてください。

三上先生：札幌での気候市民会議は、2020 年 11 月から 12 月にかけて開催しましたが、その前年（2019 年 3 月）にも科研費のプロジェクトで「[脱炭素社会への転換と生活の質に関する市民パネル](#)」という会議を開催しています。この会議のスタイルはいわば市民陪審²で、気候市民会議はまだ始まっていませんでした。ただ、世界市民会議（[World Wide Views、パリで開催された COP21 に向けて世界各地の市民の声を届けよう](#)と実施されたプロジェクト）のような取り組みは行われており、ミニ・パブリックス自体はずっと実施されてきているので、これ

¹ OECD（経済協力開発機構）Open Government Unit（著）、日本ミニ・パブリックス研究フォーラム（訳）、（2023）。世界に学ぶミニ・パブリックス くじ引きと熟議による民主主義のつくりかた、学芸出版社

² 市民陪審とは、「社会の縮図となるよう無作為抽出などの方法で集められた 20 名前後の討論者が、あらかじめ決められた論点をめぐって、参考人を務める専門家の証言も聞きながら話し合い、最終的に全員の合意で論点についての意見をまとめること」（脱炭素社会への転換と生活の質に関する市民パネル実行委員会（2019）、脱炭素社会への転換と生活の質に関する市民パネル 政策関係者のための報告書）。但し市民会議か市民会議かの区別はそこまで厳密なものではないとの考え方もある。

らを気候変動対策とどう組み合わせられるか、国立環境研究所の江守正多さん（現在、東京大学未来ビジョン研究センター教授）、日本科学未来館の池辺 靖さん（同 板橋区立教育科学館学術顧問）、大阪大学 CO デザインセンターの八木 絵香さん（同 教授）らと議論するようになっていきました。これが2017年から2018年にかけての話になります。

こういう話をする時に、いつも北海道で私が相談する方々がいます。その一人が[北海道環境財団](#)の久保田 学さんです。久保田さんとは私が北海道に来てから、もう17、8年のお付き合いになります。ミニ・パブリックスを気候変動対策に使えないかと考えていた時、先述の2019年3月の市民パネルの開催後だったと思いますが、「こういうものをもう一歩本格的に日本社会の中に根付かせていくとすれば、先駆的に受け入れてくれる自治体と協力して、本格的なものをまず一つやってみるのが次のステップになるのではないか」との示唆を久保田さんからいただき、それであれば札幌市が一つの候補になりうるだろうとの話になりました。

札幌市の環境政策課には佐竹 輝洋さん（環境局 環境都市推進部 環境政策課 環境政策担当係長）がいらっしゃいます。佐竹さんともいろいろな機会に情報・意見交換をする関係にあったので、2020年の春に佐竹さんに相談を持ち込みました。したがって、こちら側で考えていることが、かなり序盤の段階から札幌市や関係団体に伝わっていました。札幌市での気候市民会議は、研究プロジェクトとして進めるものでしたが、構想している段階からこのようなコミュニケーションがありました。

また、いざ開催となった時に、札幌市がどのような形（「協力」、「共催」、「後援」等）で関与するかが一つのポイントになりました。最終的には「協力」という形に落ち着きましたが、札幌市からは「どのような形でも市として応援できる」と言っていました。結果として、研究プロジェクトとしてフリーハンドで企画しやすいようにしておくということで、市とは一定程度切り離して運営組織を作る方がいいだろうとの判断で「協力」という形態に落ち着きましたが、札幌市の受け止めは非常に積極的でした。

市の役割についていくつか挙げられますが、まず気候市民会議の構成要素として決定的であったこととして、参加者の無作為抽出を実施してもらったことです。

それから若干抽象的にはなりますが、企画に対するいろいろなアドバイスをいただきました。特に市役所のベテランの係長さんともなると専門家や情報源、関係者がどこにいるのかを本当に漏れなくご存じです。私以外のプロジェクトメンバーは全員道外の間人だったので、企画の段階でどういう方に話をすれば的確なインプットをいただけるか、何度もアドバイスをいただきました。これが二つ目の大きな役割です。

三つ目の役割としては、会議の中で佐竹さんと、山西高弘さん（札幌市環境局環境都市推進部 環境政策課 気候変動対策担当係長＝当時）に情報提供者を務めていただいたことです。会議に毎回来ていただき、回ごとのテーマに応じて札幌市の取り組みについての情報提供をいただきました。

四つ目の役割は、報告書が完成した時に正式にそれを受け取っていただく体制を整えてもらったことです。これに関して、実は、最初はその予定はなかったのです。気候市民会議の教科書的に言うと Commitment to respond の部分がありませんでした。気候市民会議さっぽろ 2020 は研究プロジェクトの一環としての試行という位置づけだったので、現在いろいろな自治体が開催している気候市民会議と同列には考えにくいところがあったわけです。ただ、最終的には札幌市が体制を整えてくださり、報告書を受け取ってもらうことができました。



写真1. 北海道大学 三上 直之先生

元々予定していなかったことなので、行政にそこまで大きなインパクトを与えることができたかという点、そうではないと思います。ただ一つはっきりしていることは、ちょうどこの会議が終わった直後、2021年春に発行された札幌市の新しい地球温暖化対策行動計画に、この計画を最終化するところで気候市民会議の議論の一部が活かされたということです。気候市民会議の開催期間中に、「家電の買い替えについての情報があれば、それを意識してその課題を選んだのに…」という議論がありました。佐竹さんたち札幌市の方に後でうかがうと、こうした情報提供について力を入れるべきと、気候市民会議での議論を活かす形で計画に盛り込んだとのことでした。

また、当時を振り返って一番良かった点は、この気候市民会議というやり方を実際に日本でやってみて、その実践例を日本全国に広く発信できたことです。それがこの会議を開催した一番の目的でした。札幌市での気候市民会議の後、2～3年で札幌のケースを参考にして気候市民会議を開催する自治体がこれだけ出てきているということは、実践例を広く発信するという点については、想定以上に、十二分にできたのではないかと考えています。これが一番の社会的インパクトと言えるのではないのでしょうか。なお、本会議での課題については、「[気候市民会議さっぽろ2020 最終報告書](#)」の「7. 試行を通じて得られた成果と今後の課題」に詳しく記載しています。

- 札幌市の佐竹係長が行政とのやり取りのキーパーソンだったのですね。

三上先生：そうですね。佐竹さんは今年の春も異動がなかったとのこと、環境政策課に少なくとも十数年いらっしゃるのではないかと思います。特に札幌ではよく知られている方で、環境関係の人で佐竹さんを知らない人はいないというほど有名な方です。いろいろな所でいろいろなことを仕掛けられており、気候市民会議もそのうちの一つという感じでした。機会があれば佐竹さんに直接聞いていただくのが一番良いと思うのですが、おそらく佐竹さんとしては、北大の研究者が新しい企画を持って来て何か面白い動きになりそうだから、札幌市としてもきちんと関わっておくべき。できることをきちんとやり、そこに伴走していくことが必要だろう。そんなふうな早い段階から考えられていたのではないかと思います。

ます。これは私の推測ですが、「佐竹さんが言うなら」ということで市役所の上層部の方々も動いてくれたのではないかと考えています。

佐竹さんは、環境政策課の中で気候変動ではなく SDGs 関連やその他の環境政策を担当されていました。気候変動に関しては山西さんがご担当でした。私は本プロジェクトで初めて山西さんと一緒にしましたが、山西さんと佐竹さんが車の両輪のような形で、いろいろな場面で対応して下さったことと、山西さんが地球温暖化対策行動計画を取りまとめておられたこと、そういう点でも当時お二人が協力して下さったのは本当にありがたく、ラッキーでした。

- 行政は異動が多くなかなか知見やネットワークが蓄積されないということを感じとしてよく聞きますが、札幌市の場合は不動のキーパーソンがいらっしやったのですね。

三上先生：私もそんなに多くのケースを知っているわけではないのですが、特に佐竹さんは長く同じ部署にいらっしやって、もちろん環境政策に関する専門性も非常に高いのですが、そこに関わるいろいろな方と幅広いつながりがあるということが本当にすごいです。ネットワークが半端じゃないということですね。

気候市民会議における大学の役割

- 地域ゼロカーボン WG では、大学は「知の拠点」であるとともに、「地の拠点」となりうるのでは、と考えています。また、先日当方（事務局：IGES）が開催した[気候市民会議ウェビナー](#)でも、複数の大学の先生方が気候市民会議に興味を持たれていたように思います。（すでに所沢などいくつかの気候市民会議では大学が関与されていますが）今後気候市民会議を大学も関与して実施する場合に、大学に求められる役割についてどうお考えでしょうか？

三上先生：設問の通り、気候市民会議に大学が関与する場合、求められる役割は両方の意味での「知／地の拠点」であると思います。

具体的に申し上げるといくつかありますが、一つ目は気候変動やその対策についての専門性、プロセス及び（環境ガバナンスに限らない広義での）ガバナンスについての専門性、あるいは市民参加についての専門性といったアカデミックな意味での専門性の提供ということが言えます。これは、例えば、気候市民会議を

開催する時に情報提供者を務めたり、選定したり、という段階で発揮されるのではないかと思います。

二つ目は、こうした直接的な専門性の提供ということから離れて、あるいはそれができるからこそだと思いますが、大学はいろいろと問題はあるものの、比較的地域の中で中立的であり、さまざまな利害関係から少し距離をとった独立的な場づくりを、依然として社会から期待されているのではないかと思います。少なくとも私自身は、このような中立的な「場づくりの担い手」という立ち位置を主軸として気候市民会議やミニ・パブリックスの研究・実践をしてきたと思っています。この点は大学としても意識していけるといいのではないかと思います。

三つ目は、こうした場づくりの担い手を育てていくことだと思います。クリエイティブな形で気候変動対策を地域の中で進め根付かせること。単に気候市民会議を開けばいいという話ではなくて、逆に必ずしも気候市民会議を開かなくても、とにかくきちんとした環境政策なり持続可能な地域をつくるための取り組みを進めていける担い手の育成を、学生の教育を通じて、またはそこに関わる社会人の教育を通じてやっていくことが大学の大事な役割で、人材育成と絡めた形での取り組みが期待されているのではないかと思います。

- 札幌市では気候市民会議の第二弾の開催や、次世代に繋げていこうという動きはありますか？

三上先生：札幌市では市役所で気候変動やSDGsをテーマにした若者向けの[ゼミワークショップ](#)を気候市民会議の前から開催しており、引き続き充実された形で進めています。札幌市では気候市民会議が開催されたから何か新しい動きが始まったということではなく、これまでも気候変動というテーマの中で若者の参画や協働について相当取り組まれており、その土台があったからこそ、「気候市民会議さっぽろ」というモデルケースを作ることができたということだと思います。

気候市民会議と他の研究ツールを組み合わせる可能性

- これまでの地域ゼロカーボンWGでの会合、また個別のインタビューで、[フューチャーデザイン](#)（大阪大学・原先生）、[カーボンニュートラル・シミュレーター](#)（千葉大学・倉阪先生）、[地域エネルギー需給データベース](#)（東北

大学・中田先生)などのツールが紹介されています。気候市民会議とこうしたツールとの組み合わせの可能性についてお考えがあればお聞かせください。

三上先生：非常に重要な点だと思います。今まさに返子・葉山で開催されている「[かながわ気候市民会議 in 返子・葉山](#)」で試みられていることも同様ですよ。返子・葉山では、[1.5°Cライフスタイルプロジェクト](#)の手法が気候市民会議にどう関わっていくのか、またどういう関わり方があり得るのかということの試みでもあると思うので、私としても他のツールとの組み合わせの可能性の一つとして注目しています。

気候市民会議の基本的なコンポーネントとして、1. 参加者の無作為抽出、2. エビデンスの提供と学習、3. 参加者間での熟議、4. 意思決定したものを実際に使っていくこと、という4段階があると考えた時に、今挙げられたようなツールは、2. と3. のエビデンスを提供して議論するというところに特に活かせるのではないかと思います。例えば、カーボンニュートラル・シミュレーター (CNS) であれば、もちろん情報提供の側面でも活躍しそうですし、熟議の側面でも実際にCNSを触りながら、「どういう削減の可能性があるのか」を議論することも考えられますし、地域エネルギー需給データベースも同じように活用できるのではないかと考えています。

フューチャー・デザイン (FD) は、もしかすると先の二つのツールとは少し性格が違うのかもしれないと思うのですが、同じく2. と3. で活用できそうな気がします。FDとミニ・パブリックスの関係性や、どこが共通しているという組み合わせ方や関係があり得るのかということについて、やはり一度どこかできちんと議論しなくてはいけないと思いますが、一つは参加者同士の議論の中にFDの要素を組み込める可能性があり得ると、もう一つは「仮想将来世代」がある種の気候市民会議に対するエビデンスのインプットだと位置づけるということもあり得るのだらうと思います。逆にミニ・パブリックスの中で、こうしたツールを活かしていくことで、ツール自体を豊かにするという可能性も十分にあるように思います。

- 今までいろいろな先生方のお話を伺っていて、一度こうしたことをちゃんと考える会議やワークショップができたらいいなと考えていたところでした。

今まで本ワーキンググループでは、事例の紹介や情報交換という側面がメインでしたが、将来的には共通のテーマや、何かテーマや課題間の接点を追求するような形で場を設定することができればよいと思います。今後そのような機会があれば、是非お声がけさせてください。

三上先生：ありがとうございます。是非お願いします。とても大事な切り口だと思います。

意思決定プロセスにおける気候市民会議～日本とヨーロッパの比較について～

- 気候市民会議を意思決定プロセスにどう組み込むかということについて、日本とヨーロッパの比較からお話を伺いたいと思います。日本でも40～50人の参加者を無作為抽出で選定して気候市民会議を開催しようとする自治体がどんどん増えていますが、形だけが先行しているようにも見えます。ちゃんと「これは意思決定プロセスの中に組み込まれるもの」というフォーマットになっているといいと思うのですが、とりあえず試行的にやっている部分もあるかと思うので、この辺りの日本とヨーロッパとの違いについて教えてください。

三上先生：たしかに、今日本で取り組まれている市民会議は、気候市民会議に限らずそこが弱いすよね。これはいくつかの要素に分解できると思うのですが、一つ目は、ご質問にもあったように制度化されていないということがあります。いろいろな意味での制度化があると思いますが、例えばある種のテーマが自治体の中で出てきた時に、無作為抽出型の市民会議を首長が開くことができるのか、議会が開催を発議することができるのか、そういう仕組みがあることを「制度化」とすると、日本で制度化されているところはまだほとんどありません。つまりそれぞれの取り組みが単発なのですよね。単発でやって終わってしまうという所が結構あります。これはやはり何とかしていかないといけないところで、何らかの形で制度化していくことを、そろそろ努力する時期にきていると思います。

ではヨーロッパではどうかと言うと、英国の自治体の気候市民会議も、先駆的で徹底したスコットランドのような例がむしろ特殊で、カウンシル・レベルでやっている大抵の会議は、やはり単発的ですね。自治体によってそのフォローアップを熱心にやっているところがあり、その辺りで差がついているところがありますが、制度化についてはヨーロッパでも今まさに努力が重ねられているところだと思います。ブリュッセルの首都圏では気候市民会議が常設化されたことが話題になっていますが、こうしたトップランナーはヨーロッパでもまだ少数で、必ずしも日本の現実だけが非常に遅れているということでもないと思います。

気候変動を含むいろいろな課題に対して、選挙で選んだ人たちに任せておくだけでは上手くいかないことに多くの人々は気づき始めているのだと思います。その先にいろいろな道具があって、ミニ・パブリックスもその一つですが、「これなら繰り返し安心して使える」という使い方を模索している段階だと思います。繰り返し使っていったものが型になるのが「制度」なので、そういう意味ではまだ使い方が見えていないのが現状なのかと思います。

二つ目は、今の話にも関連して、今やっている気候市民会議は全てローカルな会議ですが、気候変動については、やはりナショナルな次元で考えないといけない話がたくさんあって、ナショナルな次元でのエネルギーのガバナンスというところに熟議を取り入れていく必要があると思います。そもそもの根本的なディスカッションが足りていないこともあると思うのですが、やはりナショナルなアリーナで、市民の参加や熟議が位置付けられていないということが問題だと思います。先の通常国会で成立したGX脱炭素電源法やGX推進法のことを思い起こしてみても、原発の問題にしても、カーボンプライシングにしても、閉じられたサークルの中だけで議論していても劇的に前に進むということは難しいはずで、そこに幅広い市民の熟議が果たす役割が当然あると思います。議論を起こすということも政策なので、政府がこうしたまっとうな議論を起こすような政策をきちんととれるようなプレッシャーを市民社会の側からも、またアカデミアの側からも、色々な方面から作っていくことが大事だと思います。

正面から伝えるのも一つだと思いますが、それだけでは上手くいかないこともあるので、いろいろ絡めてやっていくのがいいと思いますし、地域で気候市民会

議を広げていくというのもその一つになるのかなと思います。先日、気候市民会議の知識ネットワークである [KNOCA](#) をリードしているウェストミンスター大学のグラハム・スミス教授にお話を聞いたところ、「『気候市民会議はローカルでやるものだ』という固定観念が増えてくるのは危ない」とおっしゃっていましたが、日本においては、まずは地方で気候市民会議が開かれるようになって、こうした方法が当たり前のやり方として使われるようになることが出発点になると思います。その先にもっとナショナルな課題もオープンに議論する展望が開けていくような状況にしないといけないと思っています。

- 政策転換を目標にして、そこは揺るがせないということですね。

三上先生：はい、その通りだと思います。

地域の脱炭素における中間支援の必要性について

- 地域での脱炭素に向けた取り組みに関して、都道府県レベルで基礎自治体の取組を支援する「中間支援組織」の必要性が検討されていますが、その辺りについてはどうお考えですか？

三上先生：札幌のケースで言えば、久保田さんや、RCE 北海道道央圏協議会の有坂美紀さんがいなければこの気候市民会議は実現できませんでした。冒頭でもご紹介した久保田さんは気候市民会議を試行しようという動きが北大や北大と繋がる研究者の中にあること、また私のことだけでなく、私のグループにいる研究者のことも知っておられます。一方で札幌市の動きもよくわかっておられて、ここが繋がると何らかの化学反応が生じて次の段階に行くのではないかと考えたのではと推測します。次の手はどうしたらいいのかというこちらからの相談に対して、有益な示唆を多くいただきましたが、これが中間支援の力なんだと理解しています。

地域によって、このような中間支援を担うアクターの状況はおそらく相当違うのだらうと思いますが、今日ここで話したようなことに住民がきちんと参加して地域の脱炭素の取り組みが進んでいくこと、そこに大学も関わっていくことが当たり前になるためには、やはり中間支援的な機能はどうしても必要なのではない

かと思います。大学だけでそうした役割を果たそうとするのは無理があります。行政は行政で、佐竹さんのような協働のハブになるような職員の方々もいると思いますが、一般的には頻繁に異動があることを考えると、やはり行政だけで中間支援の機能を持つことも難しいと思います。私の北大での所属は高等教育研究部でして、環境社会学の研究者として環境政策や環境ガバナンス、市民参加の研究をしながらも、地域の中での大学の在り方は常に意識してきたテーマでした。

大学等コアリション・地域ゼロカーボン WG への期待

- 最後に、地域ゼロカーボン WG へのご要望や期待について教えてください。

三上先生：各大学の試みや地域に根ざした形でどのような活動をされているのかということ共有し合い、お互いに学び合うのは重要なことだと思います。交流の中で新しいアイデアが生まれ、いろんなヒントをキャッチできると思うので、まず一番に、そういう機会をさまざまな形で提供いただけるとありがたいです。

その上で、例えば同じ国立大学でも、どこまで地域との協働、地域連携を主軸に据えてやっていこうとしているかは大学によって異なるように思います。今日お話ししているようなことも、すぐに大学内でコンセンサスが取れて、実行に移すための話ができる大学もあれば、意義の共通理解から始める必要がある大学もあるかと思います。地域ゼロカーボン WG には 87 の大学・機関が参加されているということなので、ともすると「先進的な事例は聞いたけれども、うちの大学ではどうすればいいのだろう…」という風にもなりかねないのかなと思いますが、多くの大学・機関が参加されている多様性を活かして、大学のタイプ別や課題別に交流できる機会があるといいのかもしれないですね。

- 例えば「中山間地域での脱炭素」や「都市での脱炭素」というテーマを設定したり、地域ブロック毎に交流したりすることもあり得るのかと思いました。また、先のお話にも関連して、いろいろな研究の連携につながる機会を設けるのも一案で、引き続き検討したいと思います。今日はどうもありがとうございました。

【もっと知りたい方のための関連リンク】

- 気候市民会議さっぽろ 2020

<https://citizensassembly.jp/>

- 気候市民会議の最新動向

https://www.kiconet.org/wp/wp-content/uploads/2022/11/20221128_Mikami.pdf

- OECD 報告書の邦訳『世界に学ぶミニ・パブリックス - くじ引きと熟議による民主主義のつくりかた』2023年5月発売！

<https://book.gakugei-pub.co.jp/gakugei-book/9784761528522/>

- 『気候民主主義 - 次世代の政治の動かし方』2022年11月、第2刷が出ました

<https://www.iwanami.co.jp/book/b605137.html>

- 『リスク社会における市民参加』2022年7月、第2刷が出ました

https://honto.jp/netstore/pd-book_30829922.html

インタビューを終えて：

三上先生と事務局とは、ここ数年、気候民主主義の勉強会などでご一緒させていただいています。三上先生はソフトながら明快な語り口で、こちらが聞きたいこと以上を引き出してくださり、また今後の活動のヒントもいただき、大変楽しく充実したインタビューとなりました。

このインタビューを実施した後、7月13日に開催した「地域ゼロカーボンワーキンググループ 拡大運営委員会」では、期せずして大学とステークホルダーをつなぐコーディネーターがいかに重要かという議論がありました。今回の北大・三上先生のケースでは、大学と行政とコーディネーター（今回のコーディネーターは学外の方でしたが）が化学反応を起こしてインパクトを作った好事例といえましょう。いつか番外編として札幌市の佐竹さんや北海道環境財団の久保田さんのお話も伺ってみたいと思いました。

なお、このインタビューでは、気候市民会議とは、のベースの部分の情報を取って飛び越して、自治体やコーディネーターとの連携の部分から話を始めています。このインタビューを読んで、気候市民会議について興味をお持ちになった方がいらっしゃいましたら、「もっと知りたい方のための関連リンク」を合わせてご参照ください。