

# 「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律」の施行状況の検討について（報告）

平成30年3月

環境教育等推進専門家会議

## 内容

はじめに .....	3
1. 環境問題、環境教育及び環境保全活動を巡る状況 .....	4
(1) 環境問題を巡る状況と今後目指すべき持続可能な社会の在り様 .....	4
(2) ESD・環境教育を巡る状況 .....	5
(3) 環境保全活動を巡る状況 .....	6
2. 国民の環境保全の取組の実施状況、検討の基本的視点 .....	7
3. 昨今の環境問題や環境教育等を巡る状況を踏まえた学びの方向性 .....	8
4. 法の施行状況の検討とそれを踏まえた今後の施策の在り方 .....	9
(1) 学校教育における取組 .....	10
(2) 地域における取組 .....	11
(3) 若者に対する取組 .....	12
(4) 大人に対する取組 .....	12
(5) 環境保全活動の推進 .....	13
(6) 法に基づく制度 .....	14
1) 都道府県等の行動計画（第8条）及び環境教育等推進協議会（第8条の2） .....	14
2) 環境教育等支援団体指定制度（第10条の2）、人材認定等事業の登録制度（第 11条）体験の機会の特認制度（第20条） .....	14
3) 協定制度・政策提案制度（第21条の2、第21の4、第21条の5） .....	15
(7) パートナーシップの推進 .....	16
おわりに .....	16
環境教育等推進専門家会議委員名簿 .....	18
環境教育等専門家会議（平成29年度）審議経過 .....	19

## はじめに

「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律（平成 15 年法律第 130 号。以下「環境教育等推進法」という。）」は、環境問題に適切に対応するためには、国民、事業者、そして民間団体による自発的な環境保全活動とその促進のための環境保全に関する意欲の増進及び環境教育が重要であることから、2003 年 6 月に制定・公布され、同年 10 月に施行、翌年 10 月から完全施行された。

2011 年 6 月、国連持続可能な開発のための教育の 10 年に係る取組や学校における環境教育の関心の高まり等を踏まえ、環境教育を一層充実させる必要性及び環境教育等の推進に当たり、行政、企業、民間団体等、各主体間の協働取組の重要性が増してきたため、環境教育等推進法は「環境教育等による環境保全の取組の促進に関する法律（以下「法」という。）」として改正され、2012 年 10 月に完全施行された。

法では、環境・経済・社会の統合的な向上という視点が環境教育の定義や基本理念に取り込まれたほか、環境教育等支援団体指定制度、体験の機会の場の認定制度、環境保全に関する協定の締結制度等民間の環境教育、協働取組等を促進するための措置の充実が図られた。

改正法の附則第 2 条第 1 項においては、法施行後 5 年を目途として、その施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされている。

これを受け、法第 24 条の 2 第 2 項に基づく環境教育等推進専門家会議を 2018 年 1 月から計 4 回開催し、環境教育等促進法の施行状況の点検、関係者へのヒアリング、第 1 回会議における論点整理に基づく今後の環境教育施策の在り方に関する検討を行ってきたところである。

本報告書は、これまでの会議における検討を通じて明らかにされた環境教育等の取組の現状と課題、考え得る対応策を整理したものである。

## 1. 環境問題、環境教育及び環境保全活動を巡る状況

### (1) 環境問題を巡る状況と今後目指すべき持続可能な社会の在り様

前回の法改正を受けた法第7条に基づく「環境保全活動、環境保全の意欲の増進及び環境教育並びに協働取組の推進に関する基本的な方針（平成24年6月26日閣議決定。以下「基本方針」という。）」においては、冒頭に当時の環境問題を巡る国内外の状況等が記載されている。本報告書においても、以降の検討のために、まず第五次環境基本計画（案）（2月27日にパブリックコメントに付されたもの）に基づき、環境問題を巡る状況や今後目指すべき持続可能な社会の在り様について確認する。

我が国は、今、環境、経済、社会に関わる複合的な危機や課題に直面している。

今や本格的な少子高齢化・人口減少社会を迎え、地方の若年人口、生産年齢人口の減少が進んでいる。こうした人口動態の変化は、地域コミュニティの弱体化を招き、また、地方公共団体の行政機能の発揮の支障となり、地域の様々な行政分野と同様に、地域の環境保全の取組にも深刻な影響を与えている。

2011年3月の東日本大震災は、東京電力福島第一原子力発電所の事故をはじめとする甚大な人的・物的・経済的被害をもたらした。被災地では、除染やインフラの再構築により、一定の復旧・復興は進んでいるものの、除染で発生した土壌等や放射性物質汚染廃棄物への対応を含め、復興は未だ道半ばである。一方で、震災復興を契機として、人口減少、高齢化、産業の空洞化といった課題にも向き合いながら、持続可能な地域づくりに向けた新たな取組が各地で進められている。

上述の我が国の人口動態とは対照的に、アフリカ、アジア諸国を中心に世界の人口は増大しており、世界的な天然資源・エネルギー、水、食糧等の需要拡大を招き、今後、我が国経済にも大きな影響を及ぼす可能性がある。

こうした我が国の様々な課題を更に深刻にしかねないのが地球規模の環境の危機である。

2015年9月の国連総会において採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」は、持続可能な開発目標（SDGs）として17のゴール及び169のターゲットを提示しているが、この中には、地球環境そのものの課題及び地球環境と密接に関わる課題に係るゴールが数多く含まれており、これは地球環境の持続可能性に対する国際的な危機感の表れと言える。

とりわけ、気候変動による深刻かつ広範囲に渡る不可逆的な影響は我が国にも例外なく及びうるものであり、自然災害のリスクを増幅させることが深く懸念され、2015年12月に採択されたパリ協定は、世界全体の平均気温の上昇を2℃より十分下方に抑えるとともに、1.5℃に抑える努力を追求すること、このために今世紀後半に人為的な温室効果ガス排出の実質ゼロ（人為的な温室効果ガス排出量と吸収量を均衡させること）を目指している。これは、世界全体での脱炭素社会の構築に向けた転換点となった。

また、地球規模での無秩序な開発や気候変動等の地球環境の変化により、多様な遺伝資源の減少・消失を含む生物多様性の危機に瀕し、生態系サービス（人々が生態系から得ることができる、食料、水、気候の調節などの様々な便益）が劣化し、世界の食料需給は中

長期的に逼迫も懸念される。

さらには、マイクロプラスチックを含む海洋ごみによる海洋汚染、人為的な水銀排出や難分解・高蓄積性の有害化学物質によるグローバルな汚染が深刻化している。

これらの危機感の下、環境的側面、経済的側面、社会的側面が複雑にかかわっている現代において、健全で恵み豊かな環境を継承していくためには、経済社会システムに環境配慮が織り込まれ、環境的側面から持続可能であると同時に、経済・社会の側面についても健全で持続的である必要がある。自然と共生する知恵や自然観も踏まえ、情報通信技術（ICT）等の科学技術も最大限に活用しながら、経済成長を続けつつ、環境への負荷を最小限にとどめ、健全な物質・生命の「循環」を実現するとともに、健全な生態系を維持・回復し、自然と人間との「共生」や地域間の「共生」を図り、これらの取組を含め「低炭素」をも実現することが重要である。このような循環共生型の社会（「環境・生命文明社会」）が、我々が目指すべき持続可能な社会の姿であるといえる。

また、国全体で持続可能な社会を構築するためには、各々の地域が持続可能である必要がある。各地域がその特性を活かした強みを発揮し、地域ごとに異なる資源が循環する自立・分散型の社会を形成しつつ、それぞれの地域の特性に応じて近隣地域等と共生・対流し、より広域的なネットワーク（自然的なつながり（森・里・川・海の連関）や経済的つながり（人、資金等））を構築していくことで地域資源を補完し支えあう「地域循環共生圏」を創造していくことを目指すことが必要である。

これらを実現するために、多様な主体の参加によるパートナーシップは、今後、より重要となってくる。これにより、多角的な視点を養うことができ、環境・経済・社会の統合的向上の具体化を図るための人材の育成につなげることが可能となる。すなわち、パートナーシップの充実・強化は人づくりにも資するものである。

## （２）ESD・環境教育を巡る状況

また、ESDや環境教育については次のような動きがあった。

我が国の提唱により開始された「国連持続可能な開発のための教育の10年」（2005年～2014年）の後継として、2013年の第37回ユネスコ総会において「ESDに関するグローバル・アクション・プログラム（GAP）」が採択された。これを受け、2016年3月10日、持続可能な開発のための教育に関する関係省庁連絡会議において「我が国における『ESDに関するグローバル・アクション・プログラム』実施計画（以下「ESD国内実施計画」という。）」が決定された。本実施計画は、GAPが定める以下5つの優先行動分野に沿って、関係省庁が取り組むべき事項を明記したものであり、環境教育をESDが包含する形で整理がなされている。

- ①政策的支援（ESDに対する政策的支援）
- ②機関包括型アプローチ（ESDへの包括的取組）
- ③教育者（ESDを実践する教育者の育成）
- ④ユース（ESDを通じて持続可能な開発のための変革を進める若者の参加の支援）
- ⑤地域コミュニティ（ESDを通じた持続可能な地域づくりの促進）

また、2016年12月22日、政府のSDGs推進本部で決定された「持続可能な開発目

標（SDGs）実施指針」の中では、SDGsを達成するための具体的施策として、「ESD・環境教育の推進」が盛り込まれたほか、2017年9月には、SDGsとESDの関係について、日本ユネスコ国内委員会において以下の通り<sup>1</sup>整理がなされた。

教育はSDGsの目標4に位置づけられており、ESDは目標4の中のターゲット4.7に記載されています。しかし、教育については、「教育がすべてのSDGsの基礎」であり、「すべてのSDGsが教育に期待」している、とも言われています。特にESDは持続可能な社会の担い手創りを通じて、17すべての目標の達成に貢献するものです。ですから、ESDをより一層推進することが、SDGsの達成に直接・間接につながっています。また、SDGsを、ESDで目指す目標が国際的に整理されたものとしてとらえることもできます。

さらには、2017年3月に告示された小・中学校の新学習指導要領においては、「持続可能な社会の創り手」に必要な資質・能力を育成することが掲げられたほか、「カリキュラム・マネジメント」の実現や「主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）」の視点からの授業改善を図っていくことが示された。これらは、これまでのESDの実践で取り組まれてきた学習内容や方法等にも関連し得るものである。

### （3）環境保全活動を巡る状況

環境保全活動の推進、協働取組という観点から見ると、2010年に国連環境計画（UNEP）により「環境事項における情報アクセス、市民参加及び司法アクセスに係る国内立法の発展に関するガイドライン」が採択されている。また、SDGsにおいては、ゴール16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて効果的で説明責任のある包摂的な制度を構築する」及びゴール17「持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する」が示された<sup>2</sup>。

また、国内法においても「地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律（平成22年法律第72号）」の制定、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律の一部を改正する法律（平成29年法律第51号）」による国内希少野生動植物種の提案募集制度の創設など、参加・協働を促進するための法制度が整備されてきた。

<sup>1</sup> 文部科学省ホームページより抜粋 (<http://www.esd-jpnatcom.mext.go.jp/about/message.html>)

<sup>2</sup> 16.7 あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型及び代表的な意思決定を確保する、17.17 さまざまなパートナーシップの経験や資源戦略を基にした、効果的な公的、官民、市民社会のパートナーシップを奨励・推進する。

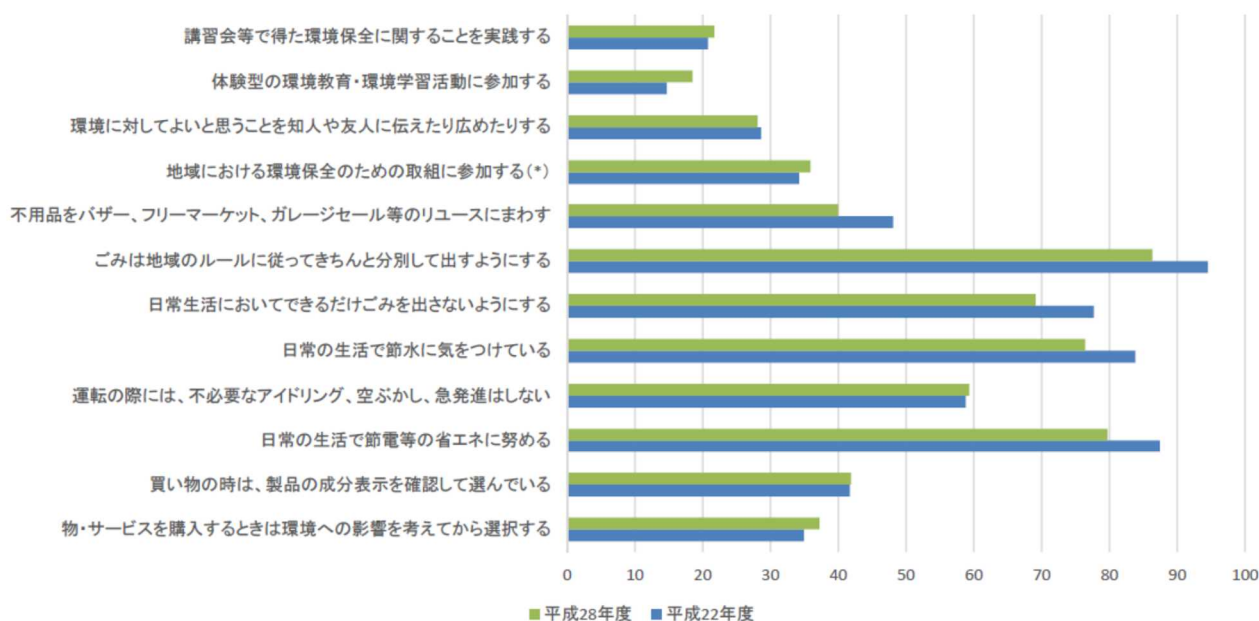
## 2. 国民の環境保全の取組の実施状況、検討の基本的視点

本章では、環境保全の取組の実施状況について評価を行い、これを法の施行状況の検討についての基本的視点とする。

我が国は、古くから「もったいない」の精神や、自然とともに生きる知恵と伝統を育んできた。戦後の高度経済成長の過程で発生した激甚な公害問題も、子どもの未来を守ろうとする教員や市民の運動を契機として改善、克服に到り、その後も、省エネルギーや省資源を実現する高い環境技術の開発や社会実装に取り組んできた。実際、環境省が行う「環境にやさしいライフスタイル実態調査<sup>3</sup>」の結果によれば、国民の環境配慮行動は、ゴミの分別、節水・節電等の身の周りの生活に係る規範意識は高い水準を保っている。

しかしながら、同調査においては、環境配慮製品の積極的な購入、地域の環境保全のための取組への参加など、持続可能な社会づくりに主体的に参加しようとする意識は低調となっていることがいえる。ゴミの分別、節水・節電等の身の周りの生活に係る規範意識についても多少の減少が認められるものの、例えば、ゴミについては資源生産性、循環利用率が大幅に向上し、最終処分量が大幅に減少している。また、節水・節電は機器側の機能として組み込まれつつあることなどを考えると、今回の見直しに当たって課題として検討すべきなのは、持続可能な社会づくりに主体的に参加しようとする意欲が育っていないことであるといえる。

大人の環境配慮行動の実行率



出典：環境省「環境にやさしいライフスタイル実態調査」調査対象：20歳以上の男女

実行率：「すでに行っており今後も引き続き行いたい」及び「すでに行っているが、今後はあまり行いたくない」の合計

また、世代を問わず、知の統合化を図り、意欲や自尊感情等を育成する上で、体験活動

<sup>3</sup> 同調査は20歳以上の男女を対象にしたものであるが、環境教育等推進法が施行されてから10年以上経過し、子どものころ環境教育等を受けて成人を迎えている層もいること、民間や事業者等が大人向けの環境教育等を行っていること、環境教育等を受けた子どもから大人も影響を受けること、何より最終的には参加、購買等、教育の効果の発揮が望まれるのは、未成年より、大人の方が比重として高いことから、この調査を評価することとした。

が有効とされているが、大人の体験型の環境教育への参加意欲は依然として少ないことに加え、子どもの体験活動の場や機会が減少している。<sup>4</sup>

以上から、今回の検討においては、「持続可能な社会づくりへの主体的な参加」と、循環と共生という観点から参加の意欲を育むための「体験活動」を促進することについてどうしたらよいかという視点が重要である。

### 3. 昨今の環境問題や環境教育等を巡る状況を踏まえた学びの方向性

法は、第1条のとおり、持続可能な社会の構築に向け、国民、民間団体等における環境教育等の自発的な促進を図ることで、国民、民間団体等の環境保全の取組を促進することを目的としており、法第7条に基づき政府が作成する基本方針においては、環境教育の目標として、「未来を創る力」や「環境保全のための力」を育成するものとされている。

このたび第五次環境基本計画（案）に「SDGsの考え方も活用し、環境・経済・社会の統合的向上の具体化を進めることが重要である」といった考え方が掲げられた。また、新学習指導要領に「持続可能な社会の創り手」に必要な資質・能力を育成することが掲げられており、ESDにも関わる内容が示されている。また、前章で見てきたとおり、環境教育で今後重視すべきは、「持続可能な社会づくりへの主体的な参加」と、循環と共生という観点から参加の意欲を育むための「体験活動」を促進することである。これらを踏まえると、環境教育の内容については、現行法の定義や基本理念でも示されているとおり、例えば3R、生物多様性等の環境課題に関する知識に加えて、それに関連する社会、文化及び経済とのつながりを俯瞰的に理解させていく必要があるほか、環境教育によって育まれる力についても、これまで強調されてきた知識や思考力といった認知的な側面のみならず、心情、態度、意欲及び感性など社会・情動的な側面についても、生涯にわたってバランス良く育成されていくことが求められる。

その際、循環と共生という観点からは、自分の世界と違った世界を「つなぐ」という視点が極めて重要となる。人は人とのつながりの中で、知識を得て、理解を深め、価値観を形成させていく。身近な家族や仲間のみならず、時には、世代、組織、地域、分野、国を超えて、日常や人生の過程で深く接して来なかった人との出会いが、つながりの本質や自身や社会等の新しい価値を発見する一助となり、心を動かす大きな要因にもなり得る。

また、環境教育等の手法としてこれまでも重要とされてきた「体験活動」は、心情、態度、意欲及び感性などについてもバランスよく育成し、自分の世界と違った世界を「つなぐ」という観点から意義や内容等を捉え直す必要がある。体験の内容は、自然体験に限られるものでなく、持続可能な社会づくりを支える現場に触れる社会体験、日常の生活と異なる文化や慣習等に触れる生活体験、さらには、ロールモデルとなるような人との交流体験など多様である。また、その学びのプロセスについても、感性を働かせるというインプットだけではなく、その中から見出した意味や価値を他者に表現するというアウトプットまでを含めた一連の過程として整理する必要がある。こうした学びの実践において

<sup>4</sup> 『青少年の体験活動等に関する実態調査』（平成26年版）によると、学校以外の公的機関や民間団体等が行う自然体験活動への小学生の参加状況は50.8%であり、平成20年度の63.3%に比べ減少している。



は、以下の点に留意することで、これまでになかった「気づき」や「感動」を得られるほか、「自尊感情」や「創造性」を高めることができる。また、実践者においても、参加者の生き生きとした表情や態度を間近に見て、自尊感情等が高まることで、新たな取組の発案・創造につなげることができる。この学びは、学校教育における環境教育の実効性の向上に寄与するほか、企業の社員教育や地域住民に対する普及啓発にも有用である。

#### 【体験活動を通じた学びの実践に求められる要素】

- ・「学ぶ側」が主体であることを十分に意識すること。
- ・学び合いを促進するためのファシリテーションを行うこと。
- ・感性を働かせて、自ら考えるというプロセスを設けること。
- ・体験した場で自身の考えや学びの結果を共有し、振り返るプロセスを設けること。
- ・活動に遊びや創造の要素があり、楽しいと感じられる内容であること。
- ・特定の結論や価値観に誘導しないよう留意すること。
- ・自己決定の機会を設け、それを尊重すること。
- ・人の個性や多様性を尊重し、安心して参加できる環境を整えること。
- ・褒められる機会が組み込まれていること。等

この「体験活動」を通じた学びを行う際には、特定の地域からの視点を持ったもの、特定の地域を拠点としたものとするすることで、上述の効果に加え、人と環境との循環と共生に関する俯瞰的な理解の促進、地域間の交流人口やその地域を応援する関係人口の増加、地域の企業や地域自体の価値・活力の向上など複合的・波及的な効果が創出され、「地域循環共生圏」の創造にもつながっていくものとなる。こうしたものは地域間の交流を促進する体験活動として特に積極的に進めていくことが必要である。

なお、持続可能な社会づくりへの参加促進という大きな目的を達成するためには、体験活動を一過性のイベントにしてはならず、そのためにも、実践に関わる者が、各々の実践のねらいの具体化や、実践による効果（意識や行動の変容、創造的な事例の創出等）の可視化し、改善につなげていくことが必要である。この際、SDGsは各々の実践が持続可能な社会づくりにどう寄与するかというストーリーを考える上で旗印となり得るものである。SDGsは、17のゴールが明確に提示され、これらの中でも複数のゴールを統合的に達成することを目指している。環境政策の観点からSDGsのゴール間の関連性を見ると、環境を基盤とし、その上に持続可能な経済や社会活動が存在しているという役割をそれぞれが担っていると考えられる。

#### 4. 法の施行状況の検討とそれを踏まえた今後の施策の在り方

これまでに、今後の環境教育等は、大人・子どもを問わず、「持続可能な社会づくりへの主体的な参加」と、循環と共生という観点から参加の意欲を育むための「体験活動」を促進することについてどうしたらよいかという視点が重要であるとされた。本章では、これらを中心にパートナーシップ（協働取組）の重要性を含めた法の目的、基本理念等を踏

まえて、法の施行状況の検討を行っていく。

### (1) 学校教育における取組

学校教育では、現行学習指導要領においても、理科、社会、家庭科、総合的な学習の時間、特別活動などの教科等で、環境教育に関する内容等の充実が図られている。2017年3月に告示された小・中学校の新学習指導要領においては、「持続可能な社会の創り手」に必要な資質・能力を育成することが掲げられ、「カリキュラム・マネジメント」の実現や「主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）」の視点による授業改善を図っていくことが示され、これらはE S Dに係る教育実践にも関連し得るものである。

教員については、大学等が設置する養成課程や、都道府県等教育委員会等が実施する研修において、環境教育に係る様々な取組が進められているところであるが、文部科学省においては、学習指導要領改訂をはじめとした教育課程や授業方法の改革への対応を図るため、2016年11月に教育公務員特例法等の一部改正を行い、教員の養成・採用・研修を通じた資質向上のための体制の構築に取り組んだところである。

環境省も、文部科学省と連携して、環境問題等と各教科の関連について理解を促す資料の作成や教職員のカリキュラム・マネジメント力を高める研修を実施してきたほか、関係省庁や地方公共団体においても環境部局等が教員向けの研修等を実施しているところである。

文部科学省及び日本ユネスコ国内委員会では、ユネスコの理想を実現するため平和や国際的な連携を实践する学校としてユネスコが認定したユネスコスクールをE S Dの推進拠点と位置付け、加盟校数の増加と活動の質の向上に取り組んできた。この結果、法が施行された2012年時点で550校だったユネスコスクールは、2018年2月時点で1,033校まで増加した。また、活動の質の向上の観点では、ユネスコスクールの学校間ネットワークを活用した交流や優良事例の共有や、大学や地域の多様なステークホルダーとの連携等によりE S Dの実践を通じた教育手法の変革が進み、教員・児童生徒の変容につながる事例が報告されている。多くのユネスコスクールが環境分野の活動に関心を持っており、例えば、E S Dカレンダーを用いて、持続可能な社会づくりの担い手の育成という観点から、環境と国際理解の要素を地域特性で関連付けたカリキュラムを編成するなど優良事例が数多く蓄積されている。

国及び地方公共団体、企業、研究機関等における学校教育の支援に係る施策、取組は「環境課題の説明」という切り口で教材や研修等を提供するものが多いが、それを実践に落とし込むためには、児童生徒の視点に立ち、教員の負担を考えながら、その内容が学校の地域特性やニーズに適ったものを提供していくことが求められる。

また、学校教育においては、E S Dの視点から環境教育を進めていくことが重要である。環境に関する内容は既に学習指導要領に盛り込まれているが、持続可能な社会の担い手に必要な資質・能力を育成する上では、児童生徒の視点に立ち、地域や企業等における体験活動や各教科等の学びをつなげていく実践が求められる。資料「学びをつなげる環境教育」の活用やこれまでの「カリキュラム・デザイン」研修を強化するなど学校全体としての取組（ホール・スクール・アプローチ）の向上に資する研修カリキュラムを開発し、

普及するほか、今後も引き続き、先進的事例の普及につなげていくことが望まれる。

## （２）地域における取組

かつて環境省事業だった「こどもエコクラブ」は、公益財団法人日本環境協会の事業として継続し、2017年3月末現在で、メンバー数113,920名となっている。ピーク時の184,710名から減少しているものの、地方公共団体や企業の支援を得ながら、クラブの卒業生がサポーターとして関与する形で活動を継続している。

また、環境省においては、環境問題に関する専門的知識や豊富な経験を有し、市民や事業者等の環境保全活動に対する助言を行う人材を登録する「環境カウンセラー制度」を運用している。登録者数は、2017年3月末現在において3,483名となっており、ピーク時の4,620人から減少しているものの、地域で環境教育等の取組を支援している。

さらに、自然学校、公害資料館や環境学習施設により環境教育等は着実に行われてきている。

しかしながら、前述のとおり、大人の環境保全への取組の参加意欲は依然として少ないことに加え、子どもの体験活動の場や機会の減少も指摘されている。加えて、少子高齢化や人口移動等の影響もあって、循環と共生という観点から都市部と地方部の交流、自然体験や交流体験の機会の創出などを促進していくことも必要であると考えられる。

これまで関係省庁においては、例えば、国立公園等における子どもの自然体験活動推進、自然体験の場となる都市公園等の整備への支援等を実施し、自然体験活動の推進に努めてきたところであるが、これらに加えて、今後は意欲向上に資する取組を推進していくべきである。また、2019年度からは、森林環境税（仮称）が森林環境譲与税（仮称）<sup>5</sup>として市町村及び都道府県に譲与され、森林整備及びその促進に充てられることとなり、これを契機として森林の保全に意識が向けられることが望まれる。さらに、人格の土台形成や保護者の意識改善という点において、日常の近いところで、幼少期から感じる体験をして、そこから学びを深めていくことが必要である。全国的に幼少期の自然保育活動を行う民間団体が増えてきており、優良事例の展開や表彰等により、幼少期の取組が活性化するように努めるべきである。

こうした背景事情を踏まえつつ、今後は、参加意欲の喚起という観点から、環境教育等推進会議の枠組を活用して、グッドプラクティスの収集・周知、実践者の交流の機会や場の提供、地方公共団体や企業との連携強化、国の情報発信機能の強化、「体験の機会」のPR等を関係省庁が共同して取り組んでいくことが求められる。

さらには、前章で整理した地域間の交流を促進する体験活動を企業や地域で実践できる人材を育成していくことも必要と考える。国として、法の認定・指定・登録事業者と連携して、各々の専門性や現場のニーズに応じた多様な研修プログラムの充実・提供を行っていくべきである。

---

<sup>5</sup> 森林環境税（仮称）が森林環境譲与税（仮称）として市町村及び都道府県に贈与される。森林環境譲与税（仮称）については、法令上用途を定め、市町村が行う間伐や人材育成・担い手の確保、木材利用の促進や普及啓発等の森林整備及びその促進に関する費用並びに都道府県が行う市町村による森林整備に対する支援等に関するに充てられる。

### (3) 若者に対する取組

GAPにおいては、ESDを通じて持続可能な開発のための変革を進める若者の参加の支援が優先行動分野の一つとされており、ESD国内実施計画もそれを踏襲している。若者については、学校教育で学んだ知識や技能等を実践に活かすという意味においても、実際に社会での活動等に参加することを通じて学ぶプロセスが重要となる。

国としては、「全国ユース環境活動発表大会」を開催するなどして、環境教育やESDの要素を取り入れながら、活動の充実を図るための機会の提供等を行っている。同発表大会における高校生の内容を見ると、例えば、水質浄化システムの開発、海外の食の安全や環境衛生改善のための商品開発など、持続可能な社会づくりにつながる専門性や創造性を有しているものが多い。また、同じ活動を行う高校生やロールモデルとなる人物との交流が活動の改善に向けた動機付けにつながっている。また、若者の「環境活動」に対する動機や価値観に変化が認められる。地域で環境活動や持続可能な社会づくりに取り組む若者は、身近な地域を良くしたいという動機から活動を行っていたり、その創造的なプロセス自体に面白さや魅力を感じている者が多く、狭い意味での「環境」に取り組んでいるという認識が薄い場合が多い。

このため、地域活性化、国際理解、食育、科学コミュニケーション等社会課題の解決に取り組む若者層に対し、循環と共生という観点から、どう環境への関心を喚起し、彼らの活動の柱として環境を打ち出してもらえるようにしていくかという検討が必要となる。国の普及啓発施策において「環境」に対するイメージが変わるような魅力的な発信を行っていくことはもとより、ICTを活用するなどして高校生や大学生のネットワークを広げていくこと、SDGsや「つなげよう、支えよう森里川海プロジェクト」などを通じて夢のある形での活動の在り方を提示していくことも考えられる。また、実際に現場を見ることも有効であり、「体験の機会の場」において、職業体験を通じた学びを提供していくことも重要である。

さらには、若者に芽生えた意欲が、より大きな社会の変革につながっていくよう、行政が行う審議会委員として若者を登用するなど若者の意見を政策的に取り入れるような方法、若者の政策提言能力の向上等の在り方を考えていく必要がある。

### (4) 大人に対する取組

法第10条において、民間事業者や行政は、その雇用する者に対し、環境教育等を行うよう努めることとされており、国、都道府県及び市町村は、民間事業者における環境教育に係る指導等に関する情報の提供その他の必要な支援を行うよう努めることとされている。

民間企業については、企業経営の中に適切に環境の視点を取り入れ、新たな企業価値を創出していくことが求められることを踏まえ、国においては、法第22条の2第2項に基づき、経済・社会のグリーン化を牽引する社員教育の表彰「環境人づくり企業大賞」等を行っている。

都道府県等においても、環境問題に関する研修会への環境アドバイザー等の派遣等企業向けの施策を実施している。

しかしながら、「環境 人づくり企業大賞」の応募社数は伸びてはいるものの、循環と共生という観点から今後、企業における環境教育等への機運を一層高めていくためには、表彰のみでは足りない。

企業を取り巻く動きとして、投資家の投資決定のなかにESG（環境、社会、ガバナンス）の要素を考慮しようという流れが国際的に出始めているほか、国内においても、日本経済団体連合会が企業行動憲章を改定してSDGsの推進を柱に据えるなど、企業活動を通じて持続可能な社会の構築に取り組もうとする意識が高まりつつある。加えて、社会人のワークスタイルも、働き方改革により、仕事以外のことに目を向けることが可能となる時間が増大するとともに、新卒で会社に入り、定年で引退するという単線型の人生を一斉に送る社会ではなくなり、学び直しも人生の一部となっていく時代が来ると予想される。

こうした状況も踏まえ、「環境 人づくり企業大賞」の受賞事例の横展開や、企業研修における「体験の機会の場」の積極的な活用の促進を通じて、企業における環境教育等に対する機運を更に高めていくほか、若者、社会人、定年を控えた方等を対象に多様な環境保全活動や持続可能な地域づくりへの参加の機会を提供し、活動を通じた学びを促進していくことが必要である。

さらに、現基本方針においては、「国においては、行政のみならず立法、司法すべての機関の職員が、通常の業務や各種施策を実施する際に、環境への配慮を織り込むために必要な知識が得られるよう、政府で行われている様々な研修において環境に関する講座の充実を図ることとされている。これを着実に進めていくことが求められるほか、学びを深めるという点で、「体験の機会の場」を研修の場として積極的に活用していくことが望ましい。

## （５）環境保全活動の推進

環境保全活動を行う民間団体等については、これまで主流であった組織の活動が後継者不足等に悩まされるなどの課題が認められるが、諸外国との比較で見ると、公的機関の支援についての考え方と制度において違いがある。

例えば、ドイツのように、青少年ボランティア活動法（JFDG）と連邦ボランティア活動法（BFDG）により、最長2年にわたり、宿泊・食事の無償提供、若干の小遣いの支給を受けて、環境その他のボランティア活動に参加することのできる制度が設けられている例がある。また、日本の場合、環境保全活動の公的支援は自立した団体を育てるために初期的に行われるプロジェクトに対するものというものが多い。一方、EUの環境・気候変動防止行動プログラムであるLIFEでは、環境政策の形成・執行に多様な意見を反映させることを担保するという考え方に立って、「NGOのインボルブメントとすべてのレベルのガバナンスの向上」が主たる目的の1つとしてEU規則に明記され、プロジェクトへの助成とともに、NGOの政策参画機能を担保するための組織運営費の助成も行っている。

今後、公的機関の環境保全活動への支援の在り方や公的機関と環境保全活動の関係については諸外国の制度及びその考え方も踏まえて整理が必要と考えられる。

## (6) 法に基づく制度

### 1) 都道府県等の行動計画（第8条）及び環境教育等推進協議会（第8条の2）

都道府県等は、法第8条に基づき行動計画の作成に努めることとされており、その作成状況は、都道府県が33、政令指定都市が5、中核市が5、市町村・特別区が6となっている。これ以外にも、法の行動計画によらず、環境基本計画の中で環境教育等に関する指針を盛り込んでいる地方公共団体も多い。

法の行動計画を作成する場合にあっては、環境教育等推進協議会を組織することができる。これにより環境部局と教育委員会との連携強化や市民参加が図られ、計画の内容がより横断的かつ濃密になっていると考えられる。協議会の設置数は5に止まっており、行動計画の作成数に比べて低調であることから、国としては、今後、こうした事例を地方公共団体に周知するなどして、環境教育等推進協議会を積極的に活用した行動計画の作成を促していくことが望まれる。

### 2) 環境教育等支援団体指定制度（第10条の2）、人材認定等事業の登録制度（第11条）体験の機会の場認定制度（第20条）

法においては、国民、民間団体等の環境教育等の取組を活性化させるため、団体（環境教育等支援団体）、人材・教材（人材認定等事業）、教育の場（体験の機会の場）を登録等する制度が規定されている。

環境教育等支援団体制度は、指導者の斡旋・教育プログラムの紹介等を行う非営利団体を、申請に基づき国が指定をし、学校現場等における環境教育等の充実を図ることを目的として、改正法により創設された。指定数は5となっており、前述のこどもエコクラブも指定を受けている。こどもエコクラブを除く指定団体が提供するプログラムへの参加者数の総数は、年間約1万人となっており、大半が教員や児童生徒となっている。

人材認定等事業登録制度は、国民、民間団体等における環境保全に係る指導者の育成等に係る事業を、申請に基づき国が登録し、公示する制度である。登録事業数は48となっており、年間約6,000人が自己啓発や仕事に活かすことを目的として研修を受講したり、資格を取得している。その年代や職種も幅広く、海外からの受講者もいる。中には「ビオトープ管理士資格」のように国の登録を受けたことで、地方公共団体が発注する建設工事等の入札要件に組み込まれ、人材の活用が促進されている事例もある。

体験の機会の場の認定制度は、民間の土地・建物の所有者等が提供する自然体験活動等の体験の機会の場について、申請に基づき都道府県知事等が安全性等に係る一定の基準を満たすことを認定・周知することができる制度であり、改正法により創設された。認定に際しては、教育委員会との協議が必要となっている。認定数は現在15となっており、うち10は企業が事業主体となっている。利用実績は年々増加しており、2016年度は約32,000人が来訪している。特に企業が運営する場の来訪者数の伸びが著しく、教育活動を通じて企業価値の向上が図られる点にメリットを感じている企業も多い。

個々の民間団体等の取組は、非常に質の高いものであるが、一方で、環境教育等支援団体指定制度や体験の機会の場の認定制度の指定・認定実績は未だ少ない状況である。

メリットが分かりづらい、申請手続が煩雑であるといった意見もあるほか、制度の認知度も十分とはいえない。

制度創設の趣旨は取組の社会的評価を高めることにあり、国は、制度の積極的な活用を促すため、次のような取組を実施すべきである。

- 取組の信頼性を対外的に訴求するための統一の「マーク」等を作成
- 国、地方公共団体が環境教育等を行うときの積極的な活用
- 地方公共団体や教育委員会等への積極的な周知
- 認定・登録・指定に係る審査基準の具体化及び提出書類の簡略化
- 海外の取組に関する情報収集・提供

特に、「体験の機会の場」は、これまでの認定事例を通じて、地域や国を越えた交流を促進し、地場産業の担い手の育成や、ひいては日本の環境保全のポテンシャルを海外に発信する場にもなり得ることが確認された。国は、認定促進に向けて、体験の機会の場を地域や国を越えた交流の拠点として位置付け、関係省庁が積極的に研修の場やイベントで活用することなどを通じて、その必要性やメリットを地方公共団体や企業等に積極的に示していく必要がある。

また、2017年10月、「体験の機会の場」の拡充を図るため、環境省と「体験の機会の場」研究機構（地域の企業等の魅力を掘り起こすことを目的として、有志の認定事業者で構成された体験の機会の場の実効性を高める手法等を調査研究するプラットフォーム）との間で法に基づく協定が締結された。国としても、協定に基づき、体験の機会の場の意義を広く周知するため、同研究機構で行われる自発的な研究成果やエビデンスを国内外問わず広く発信していくことが求められる。

### 3) 協定制制度・政策提案制度（第21条の2、第21の4、第21条の5）

法においては、あらゆる主体による協働取組を推進するため、環境保全に関する協定の締結制度等を規定している。この制度を活用して、地方公共団体が民間企業や学校法人と環境教育等に関する協定を締結する事例があるほか、他の法律や条例に基づく協定を含め、法によらない協定等により官民による協働取組を推進している事例も多い。

法に基づく協定を締結する場合、その実施状況を評価・公表することとされている点に特徴があり、これにより、取組の内容が適切に可視化され、より市民の目線に立った改善が可能になると考えられる。前述の協定等の事例を足がかりとして、今後法に基づく協定制制度の活用を促していくことが望まれる。

また、法においては、環境保全活動等に関する政策形成に資するよう、国民、民間団体等が政策に関する提案をすることができることとされている。さらに、個別法や条例に基づく提案も含め、国に対しても地方公共団体に対しても、様々な政策提案等がいろいろな形で行われている。法に基づいたことを明示したものは過去に行われたことはないものの、他方で、多様な主体の意見を反映させるためには何を地域の課題として捉えるかというフレーミング段階からの市民参加にも着目すべきである。行政だけでは見逃してしまうような課題や対策の契機を早期に認識できるようにするために

も、環境省が全国8箇所に設置する環境パートナーシップオフィス（GEOC/EP O）などの中間支援機能による合意形成プロセスも活用しつつ、新しい取組を検討していくことが必要である。

## （7）パートナーシップの推進

多様な主体のパートナーシップは、SDGsの基本的な考え方である「5つのP<sup>6</sup>」の一つにも掲げられ、ESDや環境教育が目指す「環境・経済・社会の統合的な向上」を図る上で、今後、より重要となってくる概念である。この実現のため、文部科学省と環境省は、2016年度にESD活動支援センターを、2017年度に地方ESD活動支援センターを全国8カ所に順に開設し、現在、これらを核としたESD推進ネットワークの構築に取り組んでいる。これらの取組は緒に就いたばかりであるが、国際理解教育、消費者教育等他の分野との連携による環境教育等の活性化のためにも今後の取組の一層の充実が望まれるところであり、地方公共団体など地域に対する積極的な情報発信を行っていくべきである。

また、教育活動の主体として、企業を積極的に巻き込んでいくことが重要である。SDGsの達成に向けた取組に向かいつつある機運を逃さず、環境教育等が、企業価値の向上ひいてはSDGsの達成に寄与し得るものであることを明確に示していくべきである。

## おわりに

以上、法改正後の変化を考慮して「持続可能な社会づくりへの主体的な参加」と、循環と共生という観点から参加の意欲を育むための「体験活動」を促進するという視点を中心に、環境教育等における学びの方向性を整理し、環境教育等の今後の推進方策を示した。

国民、民間団体等における環境教育等の一層の促進を図るため、国は、本報告書を踏まえて法の基本方針を改定することに加えて、その実効性を確保していくことが求められる。近年は、社会構造の大きな変動期であり、変化のスピードもこれまでになく速くなっている。そのため、施策の推進に際しては、これまで以上に評価の視点が求められる。その指標について、感性や能力など人の内面に係る変化は、一度のプログラムで変化を促すことは難しく、その測定に高度な専門性が要求される。他方で、体験活動などは、心に響く要素があれば、参加者はその学びや感動を人に伝え、参加者数の増といった形で成果が現れるものである。国は、こうした広がりをつかえる指標の在り方も斟酌しながら、施策の成果や課題を分析し、その結果を国民に開示していくべきである。

また、本報告書に基づいた取組については、社会の変化を踏まえ、今回の検討から5年後を目途に、再度検討を行うことが適当である。

なお、本会議では、環境教育によりどういう人を育成するかという具体的な議論には到らなかった。持続可能な社会を構築する上で、多様性の尊重は重要な構成概念の一つ

<sup>6</sup> People（人間）、Planet（地球）、Prosperity（繁栄）、Peace（平和）、Partnership（パートナーシップ）



である。SDGsは人が向かうべき方向性を示す旗印にはなるが、何が課題であり、何をどのようにすべきかの判断は、自らの意思で考え、選択することが基本である。国においては、その選択を促す一助として、今後、ロールモデルとなるような事例を幅広く収集し、提供し、その促進のための仕組みを整備するなどの配慮が求められる。

最後に、教育の原点は「人と人とのつながり」である。循環と共生という考え方は、まさにこの原点を象徴するものである。本会議で議論された内容が、今後の環境教育や持続可能な社会づくりの推進に資することを願って、報告書の結びとする。

## 環境教育等推進専門家会議委員名簿

飯田 貴也	特定非営利活動法人新宿環境活動ネット
石坂 典子	石坂産業株式会社代表取締役
石田 秀輝	東北大学名誉教授
井田 仁康	筑波大学人間系教育学域教授
大久保 規子	大阪大学法学部教授
梶木 典子	神戸女子大学家政学部教授
川嶋 直	公益社団法人日本環境教育フォーラム理事長
○小澤 紀美子	東京学芸大学名誉教授
島田 智	秋田県教育庁南教育事務所仙北出張所指導主事
菅谷 政昭	川崎市環境局総務部環境調整課長
棚橋 乾	多摩市立連光寺小学校長
田村 学	國學院大學人間開発学部初等教育学科教授
畠山 信	NPO 法人森は海の恋人副理事長
宮林 茂幸	東京農業大学地域環境科学部地域創成科学科教授

(50音順、敬称略、○は座長)

## 環境教育等専門家会議（平成 29 年度）審議経過

第 1 回:平成 30 年 1 月 17 日（水）

○ 環境教育等促進法の施行状況

○ 実践者へのヒアリング

八王子市立式分方小学校長 清水 弘美 氏

株式会社木楽舎「ソトコト」編集長 指出 一正 氏

○ 環境教育等促進法の施行状況の検討に係る論点 等

第2回:平成 30 年 2 月 7 日（水）

○ 環境教育等促進法の施行状況

（事例報告）

石坂産業株式会社代表取締役 石坂 典子 氏

特定非営利活動法人自然体験学校理事長 若林 伸一 氏

○ 環境教育等促進法関連施策の実施状況

第3回:平成 30 年 2 月 19 日（月）

○ 議論の取りまとめ①

第4回:平成 30 年 3 月 19 日（月）

○ 議論の取りまとめ②