

自治体職員を対象とした聞き取り調査による環境教育の状況把握の試み

A Study of the Environmental Education by the Interview for Local Government Staffs

高橋 正弘

TAKAHASHI Masahiro

大正大学

〔要約〕本研究は、環境教育を担当している自治体職員への聞き取り調査を行い、その全文を書き起こしたデータを精査しながら、自治体において環境教育がどのように取り組まれているか、についての状況把握を試みたものである。分析の結果、調査を行った自治体においては、環境教育は教育関連部署が主導的な役割を果たしつつ、環境関連部署も教育関連部署と連携しながら学校現場等での環境教育の推進に寄与している、ということが明らかになった。また両部署の連携体制のあり方は良好な状態であると認識されており、相互補完の関係が構築されていた。そして環境教育の拡充についてはまだ不十分な分野があると理解されており、それを改善するためのアイデアも担当者は把握していること、しかしながら行政的にトップダウンで環境教育を進めていくという手法については、現場を混乱させる要因となるので必ずしも選好されていないこと、などが明らかになった。

〔キーワード〕環境教育、聞き取り調査、自治体、環境課題、庸俗

1 はじめに

自治体は、環境教育の取り組みや実践が行われるひとつの単位であるし、自治体はそれぞれ特殊性を帯びていることから、多様な自治体で多様な環境教育が行われていることになる。しかし個々の自治体では、環境教育への取り組みの優先順位や体制のあり方などに異同がある、ということは推察するに容易である。なぜなら自治体によって、取り扱うべき環境課題の種類やタイプに差異があり、それへのアプローチのあり方も一様ではないからである。特定の環境課題を扱うにしても、一般的な環境課題を扱うにしても、自治体がどのような工夫をしているかを明らかにすることは、自治体における環境教育のあり方を検討する際に重要な情報となる。

そこで、自治体として果たしてどのように環境教育に取り組もうとしているのか、自治体が環境教育を展開する際にどのような課題に留意しているのか、環境教育は自治体のどの部署がどう担当をしているのか、などとい

った環境教育をめぐる現実の動きを明らかにすることを通じて、環境教育への取り組みの経験から教訓を析出する作業を行い、状況把握の手法を試みることにする。

2 研究目的および方法

本研究では、上の課題にアプローチするために、自治体において環境教育を担当している職員を対象とした集団型の聞き取り調査を実施し、その調査の音声記録を全文書き起こした素材を用いて、自治体における環境教育への取り組みの工夫や困難な点等について、その概要と背景を読み取る作業を行い、結果を考察することとする。

聞き取り調査に際しては、事前に尋ねたいことを網羅した質問項目を作成しておき、聞き取り調査の日時を設定する際に、自治体側に送付しておき、調査に先立ってあらかじめ回答の準備を依頼した。聞き取り調査の主たる項目は大きく3点であり、細かい枝問も作成した。聞き取り調査項目の概要は、表1の

とおりである。

表1 インタビューの質問項目の概要

- | |
|--|
| 1. 環境教育のシステムについて
(1) 環境教育政策の立案
(2) 環境教育政策の評価
(3) 環境教育の担当者
2. 環境教育政策に充当する資金について
(1) 資金調達の手法
(2) 学校等への資金配分の方法
(3) 資金調達に当たっての困難な点等
(4) 今後の資金調達の見通し
3. 環境教育プログラムについて
(1) 作成したモデルブランド等
(2) 各学校におけるカリキュラム開発例等
(3) 学校間の意見交流の方法
(4) 学校と外部施設・団体との意見交流の方法
(5) 教員に対する支援や研修
(6) 環境教育にかかわる教員組織 |
|--|

聞き取り調査は、2013年1月29日に対象となる自治体の市役所内で実施した。調査の対象としたのは、東北地方のB県A市である。当該自治体は、日本環境教育学会におけるプロジェクト研究(2010-2013年度)「環境教育の制度化に関する研究」で実施された「基礎自治体における環境教育の先進事例調査」の中で、調査対象自治体として抽出されたものである(阿部他 発行年不明)。

A市は、人口は10万人をやや欠き、面積は約860平方キロメートル、2000年代に複数の市町村と合併して成立した自治体である。市内には11の中学校と21の小学校を配している。2009年3月に市では「環境基本計画」を策定している。この環境基本計画を策定することとなった背景の中で、A市特有の事情は特段指摘されておらず、「本市としても、市民が健康で安全で快適な生活を営むことができる恵み豊かな環境を確保し、将来の世代に引き継いでいくため、地球環境をも視野に入れた環境への取り組みが必要であり、市民・事業者・行政が共通認識に立ちながら、環境問題に取り組む事が求められています」という認識がなされている。このことから、A市にとって固有もしくは特有の環境課題への対応よりも広く一般的で普遍的な環境への対応が目指されている、ということが理解できる。

実際の聞き取り調査は、筆者が単独で聞き手となって行った。回答者は、A市側が準備した。教育関係部署からは、教育委員会から課長および主幹兼指導主事、環境関連部署からは主査と主事の4名であった。調査計画の段階から窓口としてやり取りをしていた主幹兼指導主事の職員Aが主たる回答者となりつつ、必要に応じて環境教育の担当者である職員B・C・Dが回答するという形式で、1時間強の時間で聞き取り調査が行われた。回答者となった4名の所属および役職の概要については、図1のとおりである。

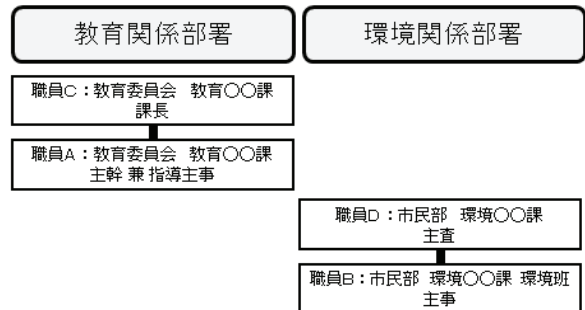


図1 聞き取り調査対象となった4名の職員の立場

3 環境関連部署と教育関連部署の関係についての言及の場面

自治体の中で環境教育を担当するのは、まず教育関連部署と環境関連部署であることが最初に想定される。事実、A市においてもこの両部署が環境教育を担当している。しかし教育関連部署と環境関連部署とがお互いにどのような関係にあるのかについては、それぞれの自治体が抱える事情によって異なっていることが推察される。そこでA市において、環境教育を企画し実践する際の教育関連部署と環境関連部署との関係についてたずねた聞き取りの場面から、連携体制がどのようなものとして構築されているかについて、ここで整理する。

この聞き取りに入る際に、聞き手はまず、「環境教育って、やはりどこかの課だけでやれるものでは多分ないと思うので、部局を横

断してやられている、というところが大変興味深いんですけども、具体的にはどういう、やっぱり担当者レベルでの打ち合わせとか何か特別な、例えば会合を持っているということとか、担当者レベルでやはり密なやりとりが可能な、市役所の状況というのがあるんでしょうか」という問いかけをしている。そしてこの問いかけに対して、聞き取り調査の実際のやり取りの場面を抽出した。抽出した場面は以下の表2のとおりである。

表2 抽出した聞き取り調査の一場面

聞き手：環境局と教育局の連携というのがうまくいかないというのは、どこ（の自治体）に行っても聞かれる話なんですけれども、そういう中でも、これまでの話だと割とうまくいっているのかな、という印象があるんですが、それはどうしてなのでしょう。

男性A：うまくいっていると思います、私も
(笑)

聞き手：(笑)

男性A：まず環境〇〇課の環境学習の担当が、環境〇〇課でこういうことをやりたいというような話を、まず教育委員会の方に持ち掛けて、教育委員会の方からもその原案に対していろいろ修正すべき点とか、そういうところを練り合って話し合っていくながら作っている、という状況です。で、とても仲良くやっています
(笑)

聞き手：(笑)

男性B：ですね。

男性A：教育委員会は学校と直接やりとりができるわけですけども、やっぱり環境〇〇課では、学校と直接やりとりする場合もあるんですけども、まず教育委員会を通してやっていくという、そういう道筋をつくるととてもスムーズにいくと思いますので、そういうふうな形でやっています。

聞き手：はい、分かりました。教育委員会を

通せば、学校も話を聞きやすくなるというか、受け入れやすくなるということですね。

男性A：そうですね。

聞き手：じゃあ教育委員会が間に入るとか、（教育委員会による）ワンクッションがあって、学校にアプローチをされるという仕組みが、まあ割とうまくいっているという理解で良いですか。

男性A：はい。

聞き手：はい、ありがとうございます。

男性C：要は市の方針がある中で、まあ市の学校ですから、市が環境教育に、あるいは環境問題にこうやって取り組むという姿勢を打ち出している。それを踏まえて、やっぱり学校経営の方も配慮していくというのは、まあ当然の流れになってくるということだと思います。その際よりスムーズにいくように、われわれも可能な限り共にやっていくというスタンスを取るとのことですね。

聞き手：なるほど。はい。非常にうまくいっているような事例で(笑)ありがとうございます。

この部分については、内容から判断して、以下の3つのパートに分かれている。つまり最初のパートである「環境関連部署と教育関連部署との具体的な『連携』が実際にどのような形式で行われているか」についての言及であり、続いて「学校へのインプットに関しては環境関連部署よりも教育関連部署の方が優位である」ということについて言及されているパート、そして最後に「市立の学校は当然市が設定した方針を受け入れるべき立場であるということについての確認」が語られているパートである。

環境関連部署と教育関連部署の連携の在り方について、この聞き取りの中で語られたのが上の3点であったということは、自治体における環境教育の制度化を考察する上で重要な観点である。すなわち、現実的な連携の作

業として、話し合いや案の練り上げ作業が二つの部署の間で行われる、という仕組みが存在することが提示されており、部署の持つ比較優位の違い、つまり環境教育実践や環境教育の現場へのアプローチが容易である特色が教育関連部署側に理解されている、ということである。そして環境教育に取り組むことがA市の環境基本計画で述べられていることによって、環境教育の実践の現場となる学校もその計画に配慮する立場であるべき、という理解が示されている。そのような立場を意識した上での協力や連携というものが模索され構想されている、ということである。

4 語られた「考え」に基づく整理

聞き取り調査では、基本的には事実が淡々と回答されている場面がほとんどである。ところが全文書き起こしを行って、やりとりについて丹念な精査をしたところ、職員自身の考え方が提示されている回答が現れてくることが見出された。事実として語られた部分ではなく、職員自身としての考えやアイデアが語られた部分に注目し、当該箇所すべての抽出を行った。例えば表2のやりとりでは、下線を引いた2箇所となる。そして抽出した考えやアイデア等が語られている箇所について、内容の分類作業を行った。その結果、聞き取り調査の中で、担当者自身の「考え」や「アイデア」が出現した該当箇所は、31箇所となった。発言者の内訳として、職員Aは20個、職員Bは4個、職員Cが2個、そして職員Dが5個であった。教育関係部署からの発言は25/31で、環境関係部署からの発言が6/31であることから、教育関係部署からの発言が80%程度を占めていることになる。

4-1 連携の現状についての語り

聞き取り調査の全文書き起こしから、合計6箇所で、A市の市役所内における「連携」体制についての発言があった(表3)。

表3 連携のあり方についての発言

- ✓ (連携は)うまくいっていると思います、私も(笑)。
- ✓ (環境関連部署と教育関連部署は)とても仲良くやっています(笑)。
- ✓ それぞれの部局が仲良くやっているということ(笑)。
- ✓ うまく連携がとれているので、(事業を)進められているのではないかなというふうに思います。
- ✓ 各部局との連携に関しては、よくいただいているので(笑)。
- ✓ 学校の先生が指導して取り組んでいただくという形をとらないと、自分たち(環境関連部署)だけでの取り組みというのは、難しいと思うので。

表3から、肯定的な側面の言及が繰り返されていることが理解できる。これほど頻繁に、繰り返し語られる行政内部での「連携」の実績もしくは自負は、現実や実態をどれだけ反映しているかを留保したとしても、無視できない点である。特定の反復がなされることについては、そこに何らかの意味があると考えることができる(箕浦 1999)。よってこれを解釈するならば、連携について言及した場面で、「うまくいっている」というような発言が繰り返されていることで、環境教育を展開するにあたり、教育関連部署と環境関連部署とが相互に補完する体制になっていることについては現状で特段の問題が生じていないという認識が共有されている、ということになる。つまりA市では、環境教育の展開の背景に、連携がうまく行われているということについての確信が存在している、ということになる。

4-2 不十分と認識されている分野の表出

環境教育担当者からの改善のためのアイデアや意見から、現状では不十分であったり未整備であったりする環境教育の分野がどこで

あるのかを読み取ることを試みることにした。具体的には以下の4件を抽出できた。

表4 アイデア・意見が表出した発言

- ✓ 県（独自）で「ふるさと教育」というのをずっとやってきていますので、それをベースにして環境教育と結び付けてやっていけばいいんじゃないかなという、私の考えているところです
- ✓ 総合的な学習の時間を中心に、その中に環境の単元を入れて、他の教科とのつながりを見ながら、環境教育を進めていけばいいんじゃないかなと思って、思うんですけども。
- ✓ （財政は厳しいが、今度再生可能エネルギーに関する予算が大きくなるので）それを来年度以降学校に導入して、それをまあ環境学習のひとつに役立てられるような位置づけにもしていけたらなあ、というような。
- ✓ （地域の人が学校に入って行く取り組みについて）そういうのを、環境教育の視点から見えていって、環境教育をやっているんだよというふうな形に仕上げていってくれば、何もこう、苦勞しないで、今までやってきたことでできるんだろうかという考えも、私は持っていますが。

表4で抽出した意見を解釈すると、県独自事業の『ふるさと教育』には環境教育の発想が十分ではない、総合的な学習の時間への環境の取り入れが十分でない、今後の予算措置が十分でないので、他の予算を援用した環境教育の推進を図るべき、今までやってきた教育の取り組みと環境教育との間の壁が依然として存在する、これまでの取り組みを環境教育の視点で組み直せば環境教育カリキュラムを構築できる、などといった課題の存在と解決の方向性を担当者たちが認識している、と解釈することが可能である。もちろんここで解釈したとおりの環境教育の課題が実際には存在していないかもしれないが、ここでの検

討によって、環境教育担当者が無意識に承知している課題の存在をこの解釈を通じて把握できると考えられる。

4-3 担当者としてのとまどい

聞き取り調査の中では、行政的にトップダウンによって環境教育の推進を図るとのことへの環境教育担当者としてのとまどいや躊躇、ためらいと捉えることができる語りが複数見られた。それは以下の3件である。

表5 担当者としてのとまどいに関する発言

- ✓ やっぱり学校現場がとっても忙しくなっていますので、環境教育を一生懸命やってくださいと言うには、ちょっとこう気が引けるというところがありまして。
- ✓ いろんな教育、例えばキャリア教育をやりなさい、消費者教育だとかいろんな教育をやりなさいというふうに、こう振ってきますので、その中でやっぱり環境教育だけを特別にとかは、実践校は別として、実践校ではないところに、環境教育だけを特別に取り上げてくださいというのが、ちょっとこう言いにくいというのはあります。
- ✓ これ（環境教育のカリキュラム）を一からまた作るとなると、作ってくださいというのを他の学校に言うわけにはいなくて、ちょっとやっぱりそこが一番悩ましいところですね。

これらは、教育関係部署が指導の対象となる各学校に、環境教育を含めてさまざまな依頼をしたり期待をしたりすることについてのためらいや躊躇である。これらの発言はすべて職員Aによるものであり、職員A自身が学校の教員を出自に持ち、学校教育の現場の実情をよく理解している立場であることから、教育関係部署による単純なトップダウンによって現場で環境教育を展開することに、疑問を持っているということの表出でもある。

5 考察

聞き取り調査の分析の結果をまとめると、以下のとおりとなる。A市においては、環境教育は教育関連部署が主導的な役割を果たしつつ、環境関連部署も教育関連部署と連携しながら、学校現場等での環境教育の推進に寄与している。この際の両部署の連携体制のあり方は良好な状態であると認識されており、相互補完の関係が構築されている。しかし担当者レベルでは、環境教育の拡充についてはまだ不十分である分野があることが理解されており、それを改善するためのアイデアも把握されている。ただし、トップダウンで環境教育を進めていくという手法については現場を混乱させる要因となるので、疑問が持たれている。

以上は、ひとつの自治体の中における環境教育の実施体制の一面を分析し、状況を表現したものでもある。ここで指摘することができるのは、例え喫緊な解決が求められる環境課題が存在していなくても、環境教育の推進のためには関係部署間での連携は構築できるし、それを担当者レベルで維持していくことはそれほど難しいことではないこと、それぞれの比較優位を尊重して、双方がしようと思っている環境教育を展開できるフィールドの確保に努めるような配慮をすること、などが自治体で環境教育を推進するのに重要なことである。また、担当者はそれなりに環境教育の改善のアイデアを有していることがあるが、それを行政内部で形にしていくような仕組みを構築することで、例え新規の予算が獲得できなくてもそれなりに環境教育の展開を進めていくことが可能となる可能性がある。

A市の概要に関しては、2で若干触れたとおりであるが、この自治体には、例えば悲惨な健康被害をもたらした公害の発生地であるとか、保全すべき野生動植物が存在するとか、守らなければならない貴重な自然環境を有するなどといった、特別の環境課題が存在せず、

ごみの処理や生活環境の改善などといった自治体でも抱える極めて一般的な環境課題への対応が行政課題である、と認識されている。このことからA市の事例は、環境課題が庸俗な自治体、すなわち極めて一般的な環境課題を持つ自治体の事例であり、環境教育の制度化のあり方や環境教育での支援のあり方を検討する上で重要である。なぜなら、どんなに環境課題が庸俗であっても、地域特有の環境や資源の掘り起こしおよびそれらの利活用(高橋 2014)も求められるし、またそもそも多くの自治体の環境課題は庸俗であって、そのようなコミュニティにおいてどのような環境教育を展開するかを提示することは、一定の質と量を備えた環境教育の推進を目指していくために必要な措置となるからである。

なお、環境課題が庸俗な他の自治体との比較や、環境課題が庸俗でない自治体との比較等は、今後の研究課題である。

謝辞

本論文の記述の都合上、個々のお名前を掲載することができませんでしたが、B県A市において聞き取り調査にご協力いただいた職員の皆さんには大変お世話になりました。どうもありがとうございました。

付記

本研究の一部に、科学研究費補助金基盤研究(C)(研究課題番号:2635024「環境課題が庸俗なアジアの自治体におけるコミュニティ支援型環境教育の研究」)を利用した。

文献

阿部治他(発行年不明)基礎的自治体における環境教育の先進事例調査(印刷資料)
箕浦康子編(1999)フィールドワークの技法と実際、ミネルヴァ書房
高橋正弘(2014)地域づくりとESD、環境教育とESD、141-148、東洋館出版