

## 第6章

# 持続可能な社会に向けた環境教育を 市民社会の活性化につなげるために

藤村 コノエ（NPO 法人環境文明 21 代表）

## 1. 持続可能な社会に向けた環境教育は不十分

### 1-1 環境教育の流れと ESD

日本の環境教育は、自然教育や公害教育から始まったといわれるが、1980年代から顕著になってきたごみ問題など都市生活型の環境問題や1990年代からの地球環境問題を背景に、環境教育の取り扱う内容も広がっていった。2003年に成立した『環境の保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律』では、「持続可能な社会の構築を目指して、家庭、学校、職場、地域その他のあらゆる場において、環境と社会、経済及び文化とのつながり、その他環境の保全についての理解を深めるために行われる環境の保全に関する教育及び学習」と定義付けられた。

この法律は、NPO 法人環境文明 21 をはじめとする市民団体と個人が協議会を設立し「持続可能な社会のための環境教育・環境学習推進法」を議員立法として働きかけたのがきっかけで成立した法律である。当時から「環境教育」とは単に環境の保全だけでなく、「環境、経済、人間・社会のバランスの取れた持続可能な社会を目指す教育」と考えていたが、2003年に成立した上記法律では「環境の保全に関する教育及び学習」と限定的だった。そのため、5年後の改正に向けて協議会で提案を続けた結果、改正法では、環境の保全だけでなく、「環境、経済、人間・社会のバランスの取れた持続可能な社会を目指す教育」と幅広くとらえられるようになった。

国際的にも、1972年ストックホルムで開催さ

れた国連人間環境会議で採択された「人間環境宣言」に環境教育の記述があり、それがきっかけとなり世界的に環境教育が認知されるようになった。1975年には、ユーゴスラビアのベオグラードで開催された環境教育専門家会議では、環境教育の理論的規範となる「ベオグラード憲章」が制定された。その後のテサロニキ宣言（1997年）では、「環境教育を、（環境と持続可能性のための教育）と表現しても構わない」とされるなど、持続可能な社会のための環境教育の考え方が定着していった。

一方、上記法律と時期を同じくして、「国連 ESD（Education for Sustainable Development：持続可能な開発のための教育）の10年」（2005年～2014年）として、日本でもその取組が開始された。目的は、「現代社会の問題を自らの問題として主体的に捉え、人類が将来の世代にわたり恵み豊かな生活を確保できるよう、身近なところから取り組むことで、問題の解決につながる新たな価値観や行動等の変容をもたらし、持続可能な社会の実現を目指して行う」とされている。

なお、この両者の関係について、ESDでは「環境」を一つの分野としているのに対して、環境教育はすべての生命と社会経済活動の基盤である「環境」の保全を原点にしている点が異なる。しかし目的、必要な能力・態度ともに大差はなく、いずれも持続可能な社会に向けた環境教育といえる。

## 1-2 持続可能な社会に向けた環境教育の現状

環境省は「令和2年度環境教育等促進法基本方針の実施状況調査結果」を公表した(2021年5月)。このアンケートは、教職員等教育関係者向けと、一般国民向けに行われたもので、前者はESDや環境教育に対する意欲・取組状況、環境教育を行う際の課題などを把握するため、後者は環境保全に対する最近の意識や取組に対する認識を把握するために行われた。

その結果、学校教育では、これら教育に対する意欲の高い教員は少数で、特にESDに関しては周知そのものが不十分なこと、意欲はあっても実際に行われているのはごみ問題や省エネなど狭い範囲での環境教育が中心であることがわかった。その要因として、主にこれらの教育が行われている総合的学習の時間が、学力低下を懸念する声や教員の総合的学習に対する力量不足なども影響して、導入当初(2003年)より大幅に削減され(2014年)、授業時間の確保そのものが難しく、持続可能な社会に向けた教育という広い観点からの教育ができないことが挙げられる。加えて、NPOなど外部との連携が不十分で教員が一人で行うことが多く、外部からの情報や知識を取得する機会となる研修も少なくなり、内容を広げることが困難なことも影響していると考えられる。

一方、市民に対する学習では、1990年前後には市民の環境意識も高まり、自治体でも市民向けの環境講座が頻繁に開催されていたが、現在では、環境教育よりESDやSDGs(Sustainable

Development Goals : 国連持続可能な開発目標)に関する学習会が多彩な主体によって実施されている。しかし、実際に学ぶ機会は限られており、ニュースやインターネットなどで断片的に学ぶことが多い。また、節電やごみ分別など環境に配慮した暮らしを実践する人は増えても、地域や社会の課題に対して声を上げ具体的に行動する人は限られており、社会的行動変化はあまり見られない。断片的な学びでは、一般的な知識は得られても行動につなげることは難しいことがわかる。

さらに企業では、自社事業に直接関係する研修や自然体験的な研修だけでなく、特に国連が展開するSDGsに関連した研修が増えている。しかし喫緊の課題である気候変動や脱炭素に係る研修は不十分な状況にあり、その取組の必要性に対する認識も低い状況にある。その理由として、SDGsへの取組は従来からの社会貢献活動ともつながり取組が容易なのに対して、気候変動や脱炭素への取組は数値的な成果が求められ、時間も労力もコストもかかるためと考えられる。

このように、学校、社会、企業においても、持続可能な社会に向けた環境教育・学習は、四半世紀以上行われてきたが、その実態は十分とは言えず、気候変動など様々な環境問題を自分事としてとらえ、価値観や行動の変容にまでつながる状況には至っていない。

## 2. 日本の市民社会の現状と課題

### 2-1 世界の常識から遅れる日本の市民社会への理解

環境教育・学習は単に環境に関する知識を得るために行われるわけではなく、学んだことを暮らしや持続可能な社会づくりに役立てることが重要である。そして、政府・行政や産業界と同じように、自立した市民によって支えられるNPO/NGOが持続可能な社会の中で、公益を担う一翼としてその役割を果たしていく、い

わゆる「市民社会」(注1)を築いていくことが求められる。

世界的には、1992年ブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された「国連環境開発会議」(地球サミット)において、非政府組織(NGO)の役割強化が示された画期的なリオ宣言(第10原則)が全会一致で採択されたことで、非政府組

織の役割は世界的にも認知されるようになった。2015年に国連総会で採択されたSDGsでも、市民社会組織の役割が明記されるなど、政府、産業界と併せてNPO/NGOが持続可能な社会にとって重要な役割を果たす存在であることは、いまや世界の常識となっている。

日本でも1992年の地球サミット以降、環境NPO/NGOの設立が相次ぎ、多くの環境団体による環境保全活動が各地域で盛んに行われるようになり、一定の評価を得るようになってきた。しかし、EU（欧州連合）とは異なり、様々な国際会議以降も、日本全体として環境NPO/NGOに対する見識やそれに関わる政策が変わることはなく、今も明確な社会的位置づけを得るには至っていない。また環境教育においても、日本の市民社会の形成に大きな役割を持つNPO/NGOについて学ぶことはほとんどなく、その現状や役割についての一般的な理解は進んでいない。

グリーン連合では、国立環境研究所と共同で2020年後半に「日本の環境NPO/NGOの活動

と課題に関するアンケート調査」を全国の環境NPO/NGOを対象に実施した。その結果から、日本の環境NPO/NGOがさらに発展するために必要なこととして、①環境NPO/NGO側で必要なことは、「財政基盤の強化」（47%）、「後継者の確保」（28%）が大きな割合を占めた。一方、②環境NPO/NGO活動の発展のために日本社会で必要なことは、「人々が環境問題を自分事として考えられるようになること」（59%）、「NPO/NGOの活動を支える制度や仕組みが整っていること（税制や予算等を含む）」（56%）が大きな割合を占めた。次いで、「人々が社会活動にもっと関わるようになること」「人々のNPO/NGO活動についての理解が深まること」「NPO/NGOの活動の重要性が法律などに明文化されていること」などが挙げられた。市民の意識変革と制度整備の双方が必要という意見が大半を占め、市民参加の必要性も多く挙げられたにもかかわらず、それらの全てが成されていないのが日本の現状である。

## 2-2 欧州と比較して

環境先進地域と言われるEUでは、「環境団体は環境利益の代表であり、行政では把握しきれない情報の収集、早期の課題発見、アドボカシー活動など公益の担い手としての役割を有する」という考え方が社会に根付いている。また「経済利益は産業界が代表するが、環境政策のバランスをとるには環境利益の代表が必要」とする考え方が行政にはある。そのため、1992年の地球サミットで採択されたリオ宣言を具体化するためオーストラリア条約を定め、①環境団体を適切に承認し支援すること、②環境団体訴訟を認めること、③条約事務局会議の段階から環境団体の代表のオブザーバー参加を認めること、など環境NGOに特別の地位を与えて、制度面でも環境団体の位置付けを明確にしている。（注2）

こうした明確な位置づけに基づき、EUでは環境団体による環境活動を支える助成制度についても2つの柱で充実させている。その一つは個々のプロジェクトに対する事業助成で、こ

れは日本にもあるが、日本と異なる点は間接経費として人件費にも使用可能な点である。もう一つの柱は運営助成（制度的助成）と言われるもので、事業助成では賄えないオフィス賃料、職員の人件費、意見調整の会合出席のための旅費、機器購入にも使え、環境団体の政策提言活動を実質的に支援している。環境・気候行動プログラムの一環としてEUが行うLIFEプログラム（1997年から実施）では、現プログラム期間（2021～2027年）の助成総額は54.3億ユーロ（約8,800億円）で、そのうちNGOだけが使える運営助成は2021～2024年の間で5,550万ユーロ（約90億円）だという。こうした助成の目的の一つとして、「環境ガバナンスの改善にはNGOのインボルブメント（関与）が重要で、より実効的な政策貢献の為、運営助成の実施が適切」である旨がEU規則の前文に明記されているという。なお、運営助成の要件としては、基本的には連合体として、EUの環境政策形成への寄与と3カ国以上での活動が挙げ

られている。

またドイツでは、団体認証制度を採用して特別の参加権や訴権を与えたり、連邦+州+市町村+基金と言った多様な助成でソーシャルビジネス、アドボカシー、実践活動等を支援し、その金額も1件当たり数十億～数百万までと額も年数も多様な仕組みがあるという。さらにこれらの安定的な助成財源として、交通反則金や宝くじ等が使われているという。(注3)

一方、日本では環境 NPO/NGO の必要性に対する政府の認識は低く、支援する仕組みもほとんど未整備のままである。そのため環境 NPO/NGO に対する公的資金と言えば地球環境基金のみであり、年間6億円ほどの資金が事業助成にだけ使われ、運営助成の仕組みはない。

こうした制度面での違いの背景には、民主主

義の歴史、税制、学校教育、市民意識の成熟度、環境団体の役割を理解し支援する文化の定着度、国際的動向の把握、さらに「行政頼み」の日本とは異なる市民社会と政府との関係が深く影響していると考えられる。

なお、市民社会の活性化やそのための仕組みづくりについて、グリーン連合としては環境省との意見交換を継続的に要請しているが、環境省は依然として消極的姿勢を維持したままである。喫緊の課題である脱炭素政策も産業界寄りの政策が続く中で、環境利益を代表すべき環境 NPO/NGO は環境政策形成過程では蚊帳の外に置かれた状況が続いており、日本では環境利益を代表する者が誰もいないという状況が続いている。

### 3. 市民社会の成熟につながる新たな環境教育・学びの提案

気候危機、原発問題、化学物質問題などの環境課題だけでなく、政治や社会・経済など、あらゆる分野で多くの課題を抱える現在、こうした課題を乗り越え持続可能な未来を創造するには、価値観、制度、産業構造の転換などあらゆる分野での改革が求められている。そのためには、「経済利益は産業界が代表するが、環境政策のバランスをとるには環境利益の代表が必要」という考え方を政治家や行政が認識するとともに、市民も政治家や行政依存の現状から、自立した市民として市民社会を育てていく必要があるが、その基盤の一つが「教育と学び」であり、環境教育も含め全ての教育の内容や手法を変えていく必要がある。

特に、環境分野における市民社会の成熟につながる教育については、従来の狭い意味での環境教育から持続可能な世界に向けた環境教育へと転換することをはじめとして、政治教育と市民教育の強化、全ての根底になる価値観・考え方の転換につながるような哲学・倫理教育の強化、さらに溢れる情報化時代において情報を批判的に見る眼や的確な情報選択に必須なメディアリテラシーに関する教育の強化などが求められる。ここでは、そのうち、環境教育の見直しと、市民・政治教育の強化、そして哲学・

倫理教育の強化について提案する。

○持続可能な世界に向けた環境教育のやり直しを

現在学校では、環境教育は既に十分という認識もあるようだが、2023年11月～12月に開催された COP28 (気候変動枠組条約第28回締約国会議) の会場で発表されたユニセフ調査によると、55か国(日本も含む)の15～24歳までの若者の85%が気候変動について「聞いたことがある」と回答したものの、その定義を正確に答えられたのはわずか50%だったという結果が報じられた。実際、筆者が高校や大学で行った授業でも、「はじめて知った」「知っていたつもりだったが詳細は知らなかった」という意見が多く出されるなど、報道数も他の環境問題より多い気候変動に関してさえ、十分な知識は持っていないように見受けられる。また、スウェーデンの環境活動家グレタ・トゥーンベリさんの活動を契機に、世界中の若者の間で広がっている気候正義を求める動きは日本でも見られ、環境活動を熱心に行う若者も少しずつ増えている。しかし、公害も含めた歴史的認識、現在の環境問題と深くかかわる経済活動との関係、そ

れらを踏まえて掘り下げ深く考える力はまだ不足しているように感じられる。特に、気候危機、エネルギー、原発問題、化学物質問題などは、経済活動と深く関係し、政治とも関係していることから、政治家や企業、多くの市民と議論し、合意を図りながら、社会を動かしていく力を育むことが不可欠である。指導者側についても、環境省が行う教職員向け研修では、環境と社会・経済とのつながり、環境倫理など幅広い視点からの研修はあまり行われていないようであり、各自治体で行われる教職員研修でもプログラミングなど新たな研修も増えたことから、環境に関する研修は少なくなっている。

こうしたことも踏まえ、現行の環境教育の内容も見直し、基礎教育の段階から発達段階に応じて、自然学習だけでなく公害など歴史的な事柄や気候危機や化学物質など科学的な事象、さらに問題の根底にある経済活動や社会動向、私たちの考え方なども含めて、環境問題全般について包括的に深く学べる仕組みをカリキュラムに組み込むことが大切である。そして、一方的な授業による知識の伝達だけでなく、多くの現場体験や多様な立場・考え方の人たちとの議論を通じて、問題を掘り下げ解決していく力や自らが行動する力、さらには人々を動かす力を育てていくことが重要である。特に、大学生ではNPO/NGOなどでのインターンは単に環境問題についての知識を深めるだけでなく、市民社会の存在意義やその役割を体験するよい機会であり、市民社会の構築にもつながる経験となる。

一方、市民の学びにおいても、自然体験や紙・ごみ・電気といった暮らしの中の問題だけでなく、様々な環境問題の現状やその構造を正しい科学的情報も含めて学ぶ。併せて、それらと関連する経済活動や人間活動、その背景にある人々の価値観や考え方、社会の仕組みまで深く掘り下げ、他者とも議論していくことで、行動変容のきっかけにもなるだろう。さらに、ボランティア活動やNPO/NGO活動など実践活動に参加することで、自らのやりがいや仲間づくりにもなり、行動の変容にもより近づくことができるだろう。

### ○政治教育と市民教育の連携・強化

前述した通り、気候問題やエネルギー・原発、化学物質問題などは経済活動と深くかかわる問題であり、短期的経済性を優先する現在の日本の政治にも左右される問題である。経済界は大きな資金力で政治家への働きかけを怠らない。そのため、例えば、第1章で述べた石炭火力問題などは、コストの安い石炭を使い続けたいとする経済界の要求により、政府の脱炭素政策は世界から批判されるほど遅れをとっている。原発の再稼働も同様で、稼働しなければ経済的に厳しい電力会社の要求を受け、安全性より経済性を優先した政策を続けている。

こうしたことに対して、NPO/NGOなどの市民組織は、政策提言だけでなく反対運動や訴訟などを行っているが、一部市民を除いて多くの市民は、関心はあっても具体的な行動を起こすことはほとんどないことに加え、そもそも政治批判はしても、そうした話題を避ける傾向が日本では強く、投票率も欧米などと比べてかなり低いのが現状である。政治が私たちの暮らしと深く結びついているにもかかわらず、無関心やあきらめ、政治家や行政への過度の依存意識が根強く、自らが地域や社会をより良いものにしていくといった自治意識や市民意識が低いように思われる。

その要因として、長い間、日本の学校教育において政治や市民社会の役割やその実態などについて学ぶことがほとんどなかったことが要因と考えられる。2015年に選挙権が20歳から18歳に引き下げられ、近年は特に高等学校での政治教育が注目を集め、国政選挙前に模擬投票などが行われるケースも見られるようになった。しかし、時間数も少ない上に模擬投票体験などに重点が置かれたものが多く、生徒が政策などについて主体的に考え、十分に議論し、意思決定を促す取組はまだ少ないようだ。

今後、学校では、従来からの政治教育に加えて、実際の政策などについても情報収集し、それを基に議論するなど学び合える時間を確保するとともに、教員の政治的中立性を担保しつつ公民など特定の教科での学びに偏ることなく、日常的な会話の中でも政治的な話ができる環境を整えていく必要がある。またボランティ

アや NPO/NGO といった市民社会の活動についても、その目的や役割、存在意義などについて学ぶ時間、実際に体験する時間を確保するとともに、健全な政治は健全な市民社会のもとに皆で作りに上げていくことの大切さを学ぶ必要がある。

一方市民も、「民主主義とは参加と責任のシステム」(宇野重規著『民主主義とは何か』より)という言葉をおぼろげに、人々の幸せと社会の持続性を他人任せにするのではなく、例えば、気になる環境問題について家族や身近な友人と話してみる、地域の学習会や NPO/NGO 主催のボランティアやイベントに参加してみる、近くに住む政治家と話してみるなど、少しでも自立した市民としての行動を実践し、一人の主権者として投票はもとより、よりよい政治にしていくためにできることから実践していくことが大切である。

#### ○本質的な課題から逃げずに向き合う

市民教育や政治教育は単に技術的なことを学ぶだけでは不十分で、そのベースになる哲学的な考え方や倫理についての学びも大切である。

しかし、昨今の日本そして世界を見回すと、「今だけ、金だけ、自分だけ」しか見ようとせず、本質的な課題から目をそらし、考えることを放棄し、判断も行動も責任さえも他人任せの「反知性主義」的傾向が広がっている。特に国内では、リーダーであるべき政治家や経営層の間にもこうした風潮が蔓延しているようで、2023 年末から報じられているパーティ券問題などはそれを象徴する出来事である。

気候危機やエネルギー・原発問題など様々な環境問題は、私たちの生命・財産、社会・経済活動にも大きな影響を及ぼすほどに深刻化している。その他にも国内では、経済格差や教育格差、少子化、非正規雇用、民主主義の危機など様々な課題が山積し、世界的にも気候危機はもとより、経済格差と政治不安が社会の不安定化を招いている。そしてこれまでのような経済の成長だけでは、本当の豊かさや幸福、社会の

持続性は得られないことに多くの人が気づき始めている。

公的な医療や教育、最低限の生活を維持するには財源が必要で、そのための経済成長も必要であり、途上国がそれを求めるのは当然の権利である。しかし、既に豊かさを得た日本のような先進国に住む私たちには、将来世代や世界をも見据え、物質的豊かさや利便性と引き換えに全ての生命と社会・経済活動の基盤である環境の悪化を招いている現状を直視し、本質的な課題に向き合い、本当の豊かさとは何か、幸せとは何かを考え直し、行動を変える時期にきているように思う。

環境文明 21 では、『脱炭素時代』を生きる覚悟と責任』として、『脱炭素時代を生き抜く環境倫理』として6項目(注4)を提案している。こうしたことも参考に、考え方や行動を変えていくきっかけとしてほしい。

- ① 有限の認識：地球環境は有限であり、これまでの人間活動の拡大により、今後の活動の環境上の余地は限界に達しつつあることを認識する
- ② 抑制する知恵：何事も(資源の消費を伴う)無限の拡大・成長はあり得ないことを自覚し、知足の心で、自らの行動を環境が許容する範囲内に自制する知恵をもつ
- ③ 循環の工夫：不要物の再利用や自然への還元を可能にする仕組みをつくり、すべてのモノを循環させる工夫に努める
- ④ 共存する喜び：人は孤立しては生きられず、様々な人や生き物とも共にこの星で調和して生きていく喜びをもつ
- ⑤ 利他の心：自己利益だけではなく、他の人の幸福や利益にも常に配慮し、尊重する心をもつ
- ⑥ 公正の確保：「真実」を判断することが難しい時代の中でも、貧富、権力、ジェンダーの格差に係る公正を確保するよう常に努める

注1) 市民社会とは、「古代ギリシャ・ローマにおける市民共同体と、その伝統上にある市民革命の後の近代市民社会を指すだけでなく、国家権力から統制を受けない公共空間を指す場合もある」など様々で、歴史的、概念的にも広範な意味があるが、ここでは「市民社会」を政府・企業とは異なる立場で公的利益を主導する「NPO/NGO セクター」と定義する。

注2) オーフス条約第1条目的には、「現在及び将来の世代のすべての人々が、健康と福利に適した環境のもとで生きる権利の保護に貢献するため、締約国はこの条約の規定に従って、環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における公衆参画、司法へのアクセスへの権利を保証する。」と明記されている。

注3) EUの情報については、大阪大学大久保規子教授 講演資料より

注4) NPO 法人環境文明 21 (2021年12月4日)「「脱炭素」時代を生きる覚悟と責任～NPO 法人環境文明 21 の提言」

([http://www.kanbun.org/katudo\\_n/bukai/2021rinri\\_teigen/2021rinri\\_teigen.pdf](http://www.kanbun.org/katudo_n/bukai/2021rinri_teigen/2021rinri_teigen.pdf))

参考・引用文献：『持続可能な世界のための新たな環境教育』藤村コノエ、2023年、玄武書房