

アクションリサーチや参与観察による環境政策・環境教育の実践と評価
Evaluation of the activities of the environmental policy and environmental education
through action research and participant observation

芝浦工業大学環境システム学科 中口毅博

1. はじめに

筆者は環境政策分野で、これまで行政や市民の取り組みに関与しながら研究を行ういわゆるアクションリサーチを行ってきたが、幾度となく壁にぶつかり、近年は当事者として参加しながら観察し研究するいわゆる参与観察に傾注している。そこで本稿では筆者が行ってきた環境政策や環境教育に関する研究内容や経緯についてレビュー（自己評価）したうえで、その限界や壁を乗り越えるために行っている模索について紹介する。

2. 環境自治体会議の活動からみた環境政策課題の変遷

地球サミット後の約 20 年、市民による社会変革、すなわち“市民が政策を決め、社会を動かす”ことが起こってきたといえる。私が実践活動の基盤としてきた環境自治体会議も、事務所を市民運動全国センターの中に居を構え、市民社会を指向する個人や団体の情報共有の拠点となった。第Ⅰ期（1992-2001 年）では、環境自治体会議の全国大会が活動の中核であったが、2000 年には水俣の全国大会でゆるやかな共通目標を設定し、附属機関として環境政策研究所を設立し、目標の進捗管理の結果を環境自治体白書に掲載するようになった¹⁾。第Ⅱ期

（2002-2011 年）は「市民社会」の実現とともに「政策決定の高度化」を指向した時期であり、市民主体の政策マネジメントのしくみである「LAS-E」を開発した。1990 年代後半から始まった政策マネジメントの普及は、ネガティブチェック部門とみられがちだった環境行政が、一気に主役になるチャンスであったが、残念ながら一部自治体でしか実現しなかった。一方経済のグローバリゼーションは一層進み、国内の産業の空洞化や財源移譲を伴わない三位一体改革が、特に地方都市や農山村の体力を奪っていた。そして第Ⅲ期（2012 年-）は、2011 年の東日本大震災を契機に、地域の自治・自立能力を高め、地域内調達・地域内循環を進めることの重要性が認識され、政府の地方創生戦略と相まって、環境問題解決とコミュニティ維持や経済活性化を同時に進める機運が高まった。環境自治体会議もこれに合わせるように、環境自治体づくりから持続可能な自治体づくりへとミッションを拡大した。

3. アクションリサーチによる政策立案・評価とその限界

このような環境自治体会議を活動の核として、筆者は長年、活動をしつつそれを対象とした研究、すなわちアクションリサーチを行ってきた。筆者の研究は①環境計画・政策の策定や運用を支援する論考、②環境状況や政策効果の定量化を通じた地域課題抽出や政策評価を支援する研究に大きく分けられる。以下、その内容について述べる。

3.1 計画策定・政策選定に寄与する論考

環境基本計画、総合計画、ローカルアジェンダ、温暖化実行計画や推進のためのパートナーシップ組織の特徴を分析したり、現状と課題、策定・運用上の留意点などを整理した論考²⁾、計画の進捗管理手法やマネジメントシステムに関する論考³⁾があげられる。

これらの知見をもとに、個別施策を持続可能性の視点からチェックし改善し、自治体の総合計画を「持続可能な地域づくり計画」に変えていくことや、EMS（環境マネジメントシステム）における市民参画や行政評価システムとの統合をたびたび訴えた。これらのうち実際にそれが実を結んだのは LAS-E という市民による監査を義務化した自治体専用の EMS 規格を自ら開発し、環境自治体会議の会員自治体に適用したことのみであった。

3.2 環境状況や政策効果の定量化に関する研究

筆者はまた、CO₂ 排出量や再生可能エネルギーポテンシャルの推計や地域類型化、環境指標や地域の持続可能性指標の開発などの研究を長年行ってきた⁴⁾。自治体が行財政改革を迫られる中、指標を用いた客観的・科学的な政策選定や評価を行うことの必要性は高まり、時宜にかなった研究を行っているという自負があった。これらは環境省や総務省の研修所や自治体の職員研修で紹介したり、計画策定委員会や環境自治体会議として計画策定を受託した折に適用を試みてきたが、採用されない、あるいは長続きはしなかった。行政職員が自前でできず、実施できる職員がいたとしても数年経つと異動してしまうからである。また、自治体内にはマスタープランやマネジメントシステムが乱立し、庁内に多数の帳票が回り、職員負担を増大させており、そこに輪をかけて新たな評価手法を取り入れるのは不可能な状況であった。

4. 地域課題の解決策の発見とその実現の壁

4.1 環境政策から持続可能な地域づくりへ

そのような中、愛媛県内子町の内子保育園との出会いがアプローチを変えた。内子保育園は園児数が約 90 名と町内最大の園であるが、2012 年度から「エコ見回り隊」と称し、年長児が各部屋の電気・紙・水をチェックし記録するという活動を実践していた。それを目の当たりにして刺激され、2013 年にサバティカルを取得し、内子町役場に机を置かせてもらった。内子町は町並保存、水質浄化、農産物加工販売など全国でも有数の地域づくりを実施しているにもかかわらず、人口減少や高齢化が進んでいる。若年層の地域への愛着を高め、雇用の場を確保することが至上命題であり、そのためにどのように環境資源を活かしうるのかという視点で環境政策を見るようになった。地域課題についてこれまで表面的にしか理解していなかったのが、例えば”〇〇さん”、”××集落”を思い浮かべながら認識できるようになり、問題解決につながる本当のアイデアが思い浮かぶようになった。

4.2 アイデアを実現するための模索

しかし、さまざまなアイデアが浮かんでも、それを実行しようとするたびに、実施するには乗り越えなければならない壁が何重にもあることを実感した。行政の意思決定のしくみなどに、現在も跳ね返され続けている。

また、理想の取り組み実現のために相手に協力を求めるのではなく、まず相手のしていることに協力することから始めることの重要性も学んだ。ソーシャルキャピタル論は理屈では理解していたが、相手の信頼を得ると、聞き耳を持ってくれ、協力をしてくれるようになることを実感した。さらに、2013 年に内子町でサポートした延べ 30 カ所で、環境教育・ESD の実践活動ができるようになったプロセスを表 1 に分類したが、実施につながった理由は多様であり、一般化できないことも体験した。

表 1 環境教育・ESD 活動のきっかけ(2013 年)

合計	個別営業・個人の信用	他組織・個人の紹介	前年度までの実績	会合・研修会で呼びかけ	庁内掲示板で呼びかけ	職場別目標で設定
30	9	6	3	5	13	11

5. アクションリサーチから参与観察へ

さらに内子町での活動を通じ、政策効果の分析にはまず個の分析が必要だと言うことに気づいた。統計処理に気をとられすぎて、表面的な因果関係しか見えておらず、その取り組みがなぜできたのか、あるいは、どうしたらできるのかが見えていなかった。吉本哲郎氏（地元学主宰、元水俣市役所職員）は環境自治体会議ひおき会議

(2012 年)の全体会で用いた「一即全」という言葉は、「個」こそが全体を表しており、普遍性とは個の中に見いだされるという意図であるが、これが筆者の研究アプローチに大きな影響を与えた。非構造化インタビューはもちろんのこと、社会学、民俗学や文化人類学で行う“参与観察”の手法を用いるようになった。仕事を手伝いながら、子どもたちと遊びながら、その言動を観察したり、雑談の中からキーワードを発見するのである⁵⁾。このアプローチでは有益な情報を得るのに大変な時間がかかる。年 10 回以上通い、給食を一緒に食べ、一緒に遊び、時々エコ学習やエコゲームを行わせてもらって、ひとりひとりの子どもたちの成長を目で見て観察するとともに、感想文や絵日記を収集してようやく学習の効果の分析ができるかどうかなのである。内子高校の総合学習でも、高校生の地域づくりの提案を実現するところまで協力したことで、効果を把握できる情報収集が可能になった⁷⁾。

5. むすび

本稿では環境自治体づくりをライフワークとする筆者が、壁を乗り越えるために行っている日々の模索について紹介したが、これらは”実践する”研究者に共通する悩みであろうと思う。社会変革につながるか否かを 10 年後に判断いただけるよう、活動を続けていきたい。

文 献

- 1) 中口毅博・環境自治体会議環境政策研究所編(2015)環境自治体白書 2014-2015 年版―住民力・地域力を活かした持続可能な地域づくり。生活社,166pp.など
 - 2) 中口毅博(2014)自治体環境計画の新たな視点に基づく計画の特徴の分析。都市計画報告集 13,p90-95.など
 - 3) 中口毅博・多比良康彦(2003)自治体のための環境政策の新しい基準―環境自治体スタンダード (LAS-E).環境情報科学,32(4),p34-39 など
 - 4) 中口毅博(2011)CO2 排出特性による市区町村の類型化と地域特性の関係に関する研究― 2007 年市区町村別 CO2 排出量に基づく分析―。環境科学会誌 24(4),p329-340.など
 - 5) 中口毅博(2014)地域の持続可能性指標作成のための地域内外の結びつきの分析―愛媛県内子町環境 NPO サン・ラブを事例として―。都市計画報告集 13,p40-43.
 - 6) 中口毅博(2015)自然体験学習の事前学習が子どもの気づきに及ぼす効果―愛媛県内子町 A 小の事例―。日本環境教育学会関東支部年報 9,p29-32.など
 - 7) 中口毅博(2014)高校の総合学習における問題解決型プログラムの効果。2014 年日本環境教育学会年会。など
- キーワード 環境政策、環境教育、アクションリサーチ