論　文

都道府県総合計画等における自然体験活動等に関する施策評価指標

辻井　寛[1]・関岡東生[2]

1　静岡県
2　東京農業大学地域環境科学部

要旨：本研究では，都道府県における総合計画および分野別計画中の自然体験活動等に関係する指標に着目し，自然体験活動等に関わる都道府県林政の推進方向を調査した。その結果，(1)県民参加の森づくりに関係する指標を多く設定していること，(2)参加者数など人数の多寡で評価する傾向にあること，(3)木育など新たな指標で高い目標値を設定していることなどが明らかとなった。

キーワード：総合計画，自然体験活動，森林・林業関係施策

The evaluation indexes for nature experience activities in the prefectural plans

Hiroshi THUJII[1]，　Haruo SEKIOKA [2]
Shizuoka Prefecture Office 1
Faculty of Regional Environment Science，　Tokyo University of Agriculture 2,

Abstract：In this research we investigated the orientations of promotion in all the prefectural administration of forestry concerning nature experience activities, paying special attention to the indexes related to the activities in the comprehensive and field-specific plans in the prefectures. As a result, the following points are made clear: (1) a great number of indicators about the forest development with the participation of citizens are set by them. (2) there is a tendency to evaluate the result only by such facts as the number of participants. (3) high target values are set in new high indicators such as 'tree education'.

Keywords：comprehensive plan，the nature experience activities，forest/forestry policy

I　はじめに

各都道府県では,行政計画として最上位に位置する「総合計画」とそれに準ずる分野別計画を策定し，計画的な行政運営にあたっている。

筆者らは，この総合計画や分野別計画に着目して，これまで研究を続けてきた。そうした中,各都道府県では,自然体験活動等に関する指標を重要指標として位置づけていることを明らかにした(注 *1*)。

本研究では，各都道府県の定める①最上位計画「総合計画」,②分野別計画「分野別計画の中で森林・林業に関係した農林水産業計画を含む計画（以後,「森林・林業関係計画」とする)」,③分野別計画「環境基本計画」について，森づくり活動や森林環境教育，自然体験活動に関する指標の設定状況とその特徴の整理・分析を行った。都道府県における行政計画の位置づけを表した体系は,図 - 1 に示した。

本研究では,環境基本計画を主に扱うが,当該計画は,環境基本法第 15 条に基づき，政府が定める環境の保全に関する基本的な計画として定められており，都道府県には策定義務こそないが，全ての都道府県において，根拠条例として環境基本条例等を定め,「環境基本計画」等を策定している。

第 5 次環境基本計画(環境省)の設定する 6 つの重点戦略において，森林・林業関係や自然体験活動に関する取組も推奨されている。

このことから，各都道府県における環境基本計画においても，森づくり活動や自然体験活動等の多くの指標が掲げられており，当該指標の設定状況を詳細に把握・分析を行うことが，各都道府県の環境政策における施策評価の現状を明らかにする上で，重要であると考えた。

そして，前述の①②③の各計画の整理・分析を通じ,都道府県林政の自然体験活動分野における推進方向について若干の考察を行うものである。

（受理日 2021 年 2 月 12 日）

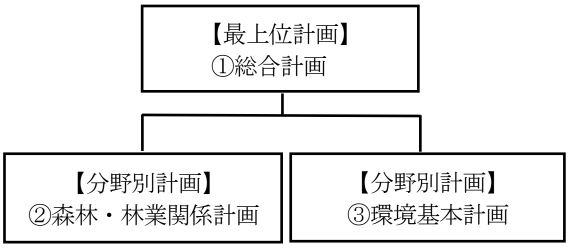

図 - 1.　都道府県行政計画体系図
Fig.1 Prefectural administrative plan system diagram

II　調査方法

47 都道府県を対象に，総合計画と分野別計画「森林・林業関係計画」および「環境基本計画」のうち，各計画に掲げられている，森林づくり活動や自然体験活動，環境教育等に関わる指標項目を，県ホームページ等を通じて入手し，当該計画に関する指標に設けられる項目や基準値・目標値の把握および集計・分析を行った。

調査対象とした実効の総合計画等の計画期間は，各都道府県によって異なり，2010 年から 2029 年のものである。

各計画の策定状況は，最上位計画「総合計画」は，高知県を除く 46 都道府県で策定されており，分野別計画「森林・林業関係計画(農林水産業計画含む)」や「環境基本計画」は，全ての都道府県で策定しており，さらにこれらのうち 22 府県では，「環境教育行動計画」等を別途策定している。

Ⅲ　調査結果

１．各都道府県環境基本計画における指標の設定状況

「環境基本計画」が掲げる指標項目を，次の①から③の 3 つに区分した。①森林ボランティア参加者数など，森林・林業・木材産業分野に直接関係する「森林・林業関係」で，環境教育に関わる指標のうち「森林環境教育」と明確に森林での位置づけにある指標は①に含めた。②自然体験プログラム利用者数など森林分野を除く「自然体験活動」で，自然学習や自然観察など，森林を含む野外活動に広く包含される指標は②に含めた。③環境教育・環境学習参加者数など森林・自然体験を除く「環境教育全般」である。これを集計・整理した結果，「森林・林業関係」が 45 指標，「自然体験活動」が 46 指標，「環境教育全般」は 81 指標あり，合計で 172 指標あった。

このうち，「森林・林業関係」45 指標について，掲げる都道府県数を調べたところ，23 道府県で掲げていることがわかり，環境基本計画においても，森林・林業に関する指標が，施策評価指標として活用されていることがわかった。

「森林・林業関係」指標の傾向として，森林ボランティアに関する項目が 11 府県で掲げられ，九州地方を中心に西日本で項目設定されていることがわかった。

また，「自然体験活動」指標では，例えば「尾瀬で自然学習を行った県内児童・生徒数(福島県)」や「富士山環境教育参加者数(山梨県)」など，地域の自然に密着した指標を掲げる一方，15 道県が「自然公園利用者数」を指標として設定していることがわかった。

「環境学習全般」指標の傾向として，「森林・林業関係」および「自然体験活動」指標が，「体験活動」に伴う指標であるのに比べ，環境アドバイザー講座など，屋外体験活動と並び屋内活動や人材育成に関する指標も多く設定され，多様な指標で施策評価を試みていることがわかった。

共通する傾向として，参加者数や団体数など，人数の多寡による評価方法が大半を占めていることがわかった。

なお，調査結果の詳細は，本稿末尾に表 - 1 として掲げた。

２．「「総合計画」「森林・林業関係計画」「環境基本計画」」の指標項目の設定状況

各都道府県の「総合計画」と分野別計画「森林・林業関係計画」と「環境基本計画」の 3 つの計画が掲げる指標を調査し分類・整理した。

項目数を集計したところ，県民参加の森づくりに関わる指標が，「森林・林業関係計画(分野別計画)」では，67 指標のうち 23 と 1/3 を占め，「総合計画」では 23 指標のうち 13，「環境基本計画(分野別計画)」では 51 指標のうち 29 と約半分を占めており，県民参加の森づくりに関わる指標を，施策評価の指標として設定している都道府県が 37 道府県にのぼることがわかった。

この県民参加による森づくり関係の指標に注目し，実施主体を「森林ボランティア」「県民一般」「企業」に区分・整理したところ，環境基本計画だけでなく，森林・林業関係計画でも，森林ボランティアに関わる指標は，九州地方で 4 県と多く掲げられている傾向があった。

また，森林環境教育に関わる指標に注目すると，「森林・林業関係計画(分野別計画)」では，「「ぎふ木育」常設拠点設置数(岐阜県)」など，木育に関わる指標が，岐阜県，三重県，徳島県など 7 道県 13 指標設定されていた。筆者らによる 2018 年時調査では，北海道など 2 道県 2 指標の設定にすぎなかったが，今回の調査では，指標として扱う都道府県が大幅に増加していることがわかった。

一方，近年，「森のようちえん」に係る取組の増加を背景に，「環境基本計画(分野別計画)では，「信州型自然保育

(信州やまほいく)認定園数(長野県)」など保育に関わる指標が設定されていた。総合計画でも保育に関わる指標が設定されており，その数は 3 県 3 指標となっていた。

なお，調査結果の詳細は，本稿末尾に表 - 2 として掲げた。

３．各計画指標の基準値および目標値の設定状況　各都道府県の総合計画と分野別計画「森林･林業関係計画」および「環境基本計画」の 3 つの計画が掲げる指標の「基準値(現状値)および目標値の設定状況」についても調査した。

県民参加の森づくりは，これまでも各都道府県が積極的に推進してきた施策の一つで，その評価指標として活用されてきたこともあり，基準値(計画策定時の実績値)自体の数値が高く，目標値をより高く設定する余地がなく数値が高止まりの傾向にあり，基準値に対する目標値の伸びしろが少ない都道府県が多い。

森林環境教育および自然体験活動関係指標の目標値および基準値も, 東京都など一部を除き同様の傾向にある。

一方，前回発表時よりも指標として扱う都道府県が大幅に増加している「木育」は，指標の目標値を高く設定しており，積極的に推進していく姿勢を裏付けている。

長野県や石川県で新たに掲げられた指標「保育」も同様に高い目標値を設定している。

このように，県民参加の森づくりに関わる指標は，今後の伸びしろは少ないが， 新たな指標である「木育」「保育」は，目標値を高めに設定する傾向にある。

Ⅳ　考察

本研究では，総合計画や両分野別計画において，県民参加の森づくりや木育を含む自然体験活動に係る取組を指標項目として多くの都道府県で掲げ，施策の評価として重要視していることを明らかにした。このことについて，若干の考察を以下に述べる。

まず, 本稿で主に扱った環境基本計画において, 森林･林業に関する指標が一定割合掲げられているということは， 環境政策を推進していく上で，森林・林業分野が重要であるとの表れであるといえる。

また，総合計画や環境基本計画，森林・林業関係計画の 3 つの計画について，森林・林業に関係する指標に注目すると,「県民参加の森づくり」に関わる指標を，施策評価の項目として多くの都道府県が設定しており，このことから，市民や企業が森林・林業に関わることを重要視し，その達成度を施策の評価として注視し続けているといえる。

一方，多くの県民等への普及の観点を有しつつ，施策の評価のわかりやすさを表す視点から，参加者数や団体数など，人数の多寡で評価する指標項目が大半を占めている。施策の達成度を図る指標として客観性が高く，重要であるため, こうした傾向はやむを得ない側面もあり, この傾向は継続すると考えられる。

今後は,「新しい生活様式」への対応が, 自然体験等の活動でも求められており, 例えば,「プログラムに対する満足度」や「企画のターゲット(若者・子育て世代)の参加した割合」,「募集人数に対する参加率」など，取組の中身で評価できれば，より多様な評価へとつながっていくであろう。

また，現在は，森林ボランティアや自然公園利用者数などの指標が設定されている都道府県も多く，掲げる指標項目に一部偏りも見受けられるが，ＳＤＧｓの社会への浸透に伴い, 企業の参画に関する指標の増加や,「木育」や「保育」に関する指標のように，社会情勢の変化や新たな施策の展開に伴い，評価項目も変化，多様化していく可能性がある。

すでに,「木育」や「保育」といった指標の増加は， 将来世代の森林づくりへの関心の高まりが背景にあると推察される。また,「木育」や「保育」の指標に加え「新たな森林活用に取り組む団体」など，民間や地方で先行している取組を新たな指標として掲げ，施策に反映・展開する動きも確認された。

今後は, こうした, 民間や地方で先行している取組が, 例えば， 森林環境譲与税の活用などで広がり，自然体験活動等を通じた森林・林業への理解促進，普及がさらに促進されることで，多様な施策評価の方向につながることが期待される。

脚注

注 1）都道府県総合計画にみられる森林・林業関連数値目標～2013 年時計画と 2018 年時計画との比較を中心とした一考察～

参考文献

(１) 玉村雅敏（2014）総合計画の新潮流－自治体経営を支えるトータル・システムの構築－　公人の友社
(２) 林野庁編（2020）令和 2 年度版森林・林業白書（一財）全国林業改良普及協会
(３)令和 2 年版 環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書　環境省ホームページ

表 - 1.　環境基本計画における指標項目数

Table 1 Number of index items in the basic environmental plan

区分		森林･林業関係 都道府県数	森林･林業関係 項目数	自然体験(森林除く) 都道府県数	自然体験(森林除く) 項目数	環境学習全般(森林･自然体験除く) 都道府県数	環境学習全般(森林･自然体験除く) 項目数	合計 項目数
活動参加	体験活動	20	27	10	14	13	15	56
	講座受講	0	0	0	0	15	17	17
小計			27		14		32	73
小中学校		5	5	2	2	9	10	17
保育		2	2	0	0	1	2	4
人材	指導者養成	5	6	7	7	16	18	31
施設場所	屋外	4	4	15	15	0	0	19
	屋内	1	1	5	6	6	6	13
その他		0	0	2	2	8	13	15
合計			45		46		81	172

※項目数は，全体の合計値を示したもの

表 - 2.　各計画における森林・林業関係指標項目数

Table 2 Number of forest / forestry-related index items in each plan

区分		総合計画 都道府県数	総合計画 項目数	森林･林業関係計画 都道府県数	森林･林業関係計画 項目数	環境基本計画 都道府県数	環境基本計画 項目数
県民参加の森づくり	森林ボランティア	4	4	7	8	11	12
	一般	7	7	8	9	10	12
	企業	2	2	7	7	5	5
小計		13	13	22	23	26	29
森林環境教育	活動	2	3	6	6	6	6
	人材	1	1	4	4	4	4
	木育	1	1	7	13	0	0
	保育	2	2	0	0	2	2
小計		6	7	17	23	12	12
施設場所		1	1	9	9	4	5
その他		2	2	10	12	5	5
合計			23		67		51

※項目数のカウントは，該当するキーワードを含む項目を集計し，　集計値として表した。