

令和7年12月1日

石巻市議会議長 遠藤宏昭 殿

環境教育委員会  
委員長 千葉正幸

視察報告書

視察の概要は下記のとおりです。

記

- 1 参加委員 委員長 千葉正幸  
副委員長 我妻久美子  
委員 原田豊、阿部正春  
楯石光弘、奥山浩幸  
櫻田誠子、西條正昭
- 2 視察日時 令和7年10月15日から  
令和7年10月17日まで 3日間
- 3 視察先及び視察内容  
(1) 埼玉県加須市  
・市民との協働によるリサイクルの推進について
- (2) 岐阜県岐阜市  
・不登校特任校 岐阜市立草潤中学校について
- 4 視察目的 別頁のとおり
- 5 視察概要 別頁のとおり
- 6 所感 別頁のとおり
- 7 添付書類 別頁のとおり
- 8 経費 9人 582, 570円 (随行職員の旅費を含む)

## 埼玉県加須市

### ・市民との協働によるリサイクルの推進について

#### ○視察目的

我が国は、気候変動、生物多様性の損失、資源制約という複合的な危機に直面しており、従来の大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会からの脱却が急務であり国、県、市町村、地域が一体となって早期に取り組まなければならない。

そこで、自治体がごみ減量化・リサイクル推進を行う意義としては単なる環境保護活動に留まらず、資源の安定確保という経済安全保障の側面、最終処分場の延命や処理コスト削減といった財政健全化の側面、そして快適な生活環境の維持による住民福祉の向上という、多面的な価値を持つ取り組みとして捉え向き合わなければならない。

今回、視察に訪れた埼玉県加須市では「日本一のリサイクルのまち」を目指し人口10万人以上の都市で11年連続トップクラスのリサイクル率(37.5%)を達成している。有料指定ごみ袋制度の導入、草木類をチップ化する「緑のリサイクル事業」、住民が主体となる「リサイクル推進員」制度、不用品を無料提供する「リサイクルフェア」など、加須市の具体的な取り組みの視察を通じて、石巻市におけるリサイクルの推進について検証することを目的とする。

#### ○視察概要

##### 加須市の概要

埼玉県加須市は人口が約11万2千人、面積が133.30平方キロメートルで都心から約50キロメートル圏内にあり、埼玉県の北東部に位置している。

主要な道路は、東北自動車道と国道122号南北方向に、国道125号と国道354号が東西方向に通っており、鉄道は、東武伊勢崎線の「加須駅」と「花崎駅」、東武日光線の「新古河駅」と「柳生駅」の4つの駅を有している。

関東平野のほぼ中央部を流れる利根川中流域にあり、利根川が運んだ土砂の堆積により形成されたという平坦地であり、市内には利根川に育まれた肥沃な土と豊かな水を利用した昔ながらの田園風景が広がるほか、2012年にラムサール条約湿地に登録された「渡良瀬遊水地」や全国水の郷百選に選ばれた「浮野の里」など、随所で豊かな自然が見受けられる。

市街地には関東三大不動尊の一つに数えられる「不動ヶ岡不動尊總願寺」のほか、国の重要無形文化財に指定されている玉敷神社の神楽など過去の歴史を今に伝える数々の有形・無形の文化財が存在しており、古き良き歴史、水と緑あふれる農村地域と都市機能が集積する市街地との調和が加須市の特徴である。

##### 取組の概要

###### ■日本一のリサイクルのまちを目指して

加須市のリサイクル推進は、リサイクル率の向上そのものを目的とするのではなく、最終処分量（埋め立て）を減らすために、まず焼却量をいかに減らすかと

いう点に重点を置いて進められた結果であるとの説明を受けた。

平成 22 年 3 月の合併後、初代市長は「減量化（リデュース）は困難」との考え方から、使えるものを分ける「資源化（リサイクル）」を最優先する方針を打ち出した。当時主流だった 3 R（リデュース、リユース、リサイクル）の順序とは異なるが、この方針のもとで日本一のリサイクルのまちを合言葉に分別の徹底から取り組みを開始した。

合併時の 10 万人以上の人口を対象とした自治体別リサイクル率ランキングでは 24.9% で 65 位だったものの、平成 25 年には 4 位に浮上し 11 年連続でトップ 5 入りを達成。

令和 5 年度もリサイクル率 37.5% で 5 位につけている。（石巻市のリサイクル率は 10%）

## ■①分別の徹底

### 有料指定ごみ袋制度の導入と仕組みについて

加須市では平成 23 年頃から本格的な協議を開始し、平成 24 年 3 月の議会で手数料に関する条例改正案が承認された。平成 25 年 4 月の新ルール施行に先立ち、平成 24 年 4 月から 1 年かけて全自治会で説明会を実施したが、市民からは多くの批判が寄せられた。

これまで指定袋がなかった旧加須市地区で有料の指定ごみ袋制度を導入することが大きな変更点であり、プラスチック類を分別することでごみが減ることを視覚的に理解してもらうために、実物見せて説明することで市民の理解を得る取り組みなども行った。

ごみ収集頻度に関しても週 3 回だった可燃ごみの収集を、平成 25 年 9 月からプラスチックの分別徹底を理由に週 2 回へ削減したが、この変更も導入当初は市民から強い抵抗があったという。

有料指定ごみ袋制度には 2 種類あり、石巻市のように袋を指定するだけで販売は店舗に任せられる方式と、加須市が採用する有料制があるが加須市の有料制では、市が製造したごみ袋をコンビニ等で販売し、その売上が市の歳入となる。この制度は税金の二重取りではないかとの批判もあったが、受益者負担の原則に基づき導入された。導入当初 1 ヶ月は問い合わせの電話が殺到したが、その後は落ち着いたとのこと。

有料指定ごみ袋の年間売上は約 1 億 4,500 万円～1 億 5,000 万円に上り、袋の製造費や配送費を差し引くと、約 3,300 万円の剩余金が生まれ、分別推進協力金として次に紹介するリサイクル推進協議会やリサイクル推進員など市民に還元される事業の特定財源として活用されている。

## ■②市民との協働

### リサイクル推進員・推進協議会の制度と役割

市民の分別意識向上のため、平成 24 年 1 月に自治会の組織と連携したリサイクル推進協議会を設立。協議会は市全体の連絡会、旧 3 町ごとの地域協力会、各行政区単位で推進員が選出され、全体で 181 の団体が存在する。各地域の実情に詳しい「リサイクル推進員」を約 100 世帯に 1 人の割合で設置し、地域のリーダーとして普及啓発活動を担っている。

主な活動内容はゴミの分別当番の割り振りや当番表の作成、ゴミ集積所の管理や巡回も重要な役割である。地域の一斉清掃活動の際には、住民への参加を呼びかけ、中心的な役割を担いゴミ出しに関する住民間のトラブル対応も行ってくださっている。

加須市では推進員の活動をサポートするため、活動経費として 1 世帯あたり 100 円が支給され、集積所の清掃や分別不明ごみの処理に必要な有料ごみ袋の購

入などに充てられているほか、地域の会合で提供するお茶やジュース代など、コミュニケーションを円滑にする目的など幅広く使われ、ある程度地域の裁量に任せ運用されている。

運営上の課題としては制度開始から 10 年以上が経過し定着しつつあるが、地域事情に詳しい人材の確保が難しく、人選に苦労する地域もあり、担い手が見つからない場合は、町内会長などが兼務するケースもある。また、新規開発された地域では、新旧住民間での役割分担を巡って軋轢が生じることも課題となっている。

### ■③緑のリサイクル事業

#### 草木類の緑のリサイクル事業について

平成 23 年 4 月より市内の草木ごみを焼却せず資源化するため、地元の事業者と連携してリサイクル事業を開始した。当初、事業者は産業廃棄物の許可しか持っていたが、市の働きかけにより、県の協力のもと特例制度を活用して一般廃棄物である草木類の処理許可を取得した。

市長の強力な推進により、県が 1 年かかるとした手続きを短縮し、平成 23 年度（2011 年度）には事業を開始。市民は事業者の施設へ直接草木を持ち込むことができ、料金はクリーンセンター（10kgあたり 130 円）より安い 110 円に設定されている。クリーンセンターに持ち込まれた場合でも、専用コンテナを設置し、そこから事業者が回収する体制を整えている。

事業開始前の平成 20 年度（2008 年度）には、シルバー人材センターが扱うだけで約 3,700t の草木が焼却されていたが、緑のリサイクル事業開始初年度の平成 23 年度には 3,600t、翌 24 年度には 4,000t を収集し、以降も安定して年間 4,000t 前後を資源化している。近年では収取量が年間 5,000t に達しており、市の総ごみ量約 4 万トンに対し、この事業だけで市の資源化率を 8 %～10% 押し上げる成果を出している。

### ■④手選別の強化

#### 粗大ごみ収集制度

粗大ごみの収集にあたり料金体系は、品目ごとの複雑な段階設定（6～8 段階）となっていたが、事業者と市民の負担を軽減するため、1 品 500 円の均一料金に変更。例えば、学習机と椅子など、購入時にセットだったものは 1 品として扱われている。

高齢者など自分でごみを運べない市民向けに、家の外に出しておけば回収するサービスを週に一度提供しており、利用者が増加している。

問い合わせ窓口は、全ての電話が「家族便センター」に一極集中する体制を構築して対応している。

収集した粗大ごみ及び不燃ごみは最終的に破碎機へ投入されることになるが、クリーンセンターでは人員を配置し粗大ごみ及び不燃ごみを破碎機に入れる前に、人の手で選別する工程を導入した。これにより陶磁器類やガラスなどを手選別で取り除くことができ、埋め立てるごみの重量を大幅に削減する成果が出ている。

### ■⑤生ごみのリデュース

#### 生ごみ処理機の購入補助金制度

ごみの減量化を強力に推進するため、平成 24 年 6 月より他の自治体より高額な補助金を設定し生ごみの減量に取り掛かった。

県内ではトップクラスの補助金額を設定しており、電気式は 1 世帯あたり最大 4 万円、コンポストは 1 基あたり 4,000 円の補助を行い、昨年度の支出額は 410 万円に達した。制度利用にはアンケートへの協力を依頼し、減量効果の測定に活

用している。

#### ■⑥廃棄物のリユース

##### リサイクルフェアの開催

イベント名はリサイクルフェアと謳ってはいるが、ごみとして搬出された使用可能な物を市民に無償で譲り渡しリユースを促進するイベントで毎回 500 人以上が来場し年に 5 回ほど開催。過去の開催では非常に盛況で、来場者の満足度が高いイベントとなっている。

例えば、まだ使える家具や玩具やぬいぐるみ、CD や DVD、食器や家具などを無料で提供している。大型の家具などは最終日に抽選を行い小物類は来場者が自由に持ち帰れる形式となっている。

また、古本に関しては物量も多く平成 27、28 年頃から構想があった本の再利用イベントが、担当者との協議を経て今年 2 月に企画され、約 1 万冊の本を無償提供するイベントが 11 月 2 日に開催された。

市民が持ち帰った物はすべての物品が廃棄物として一度重量を計量されているため、持ち帰る際にも再度重量を測定し、管理上の重量を差し引く必要がある。

### 課題

#### ① リサイクル推進員の担い手不足

運営上の課題としては制度開始から 10 年以上が経過し定着しつつあるが、地域事情に詳しい人材の確保が難しく、人選に苦労する地域もあり、担い手が見つからない場合は、町内会長などが兼務するケースもある。また、新規開発された地域では、新旧住民間での役割分担を巡って軋轢が生じることも課題となっている。

#### ② 緑のリサイクル回収場所

現在の事業者の所在地が南部地域にあり北部地域での事業展開について必要性を感じており、現在も事業者との打ち合わせを重ねているが、まだ未決定である。

#### ③ 生ごみ処理機の補助金

高額補助金（4 万円）をメーカーが広告に利用し、申請が急増するとともに、市が特定業者を優遇しているとの誤解を招いている。また補助金で購入された生ごみ処理機が転売される懸念がある。

#### ④ スーパーのリサイクルステーション等

民間リサイクルステーションの利用が増えると、市の資源ごみ収集量が減少し、売却益が減る可能性がある。

#### ⑤ 地域の集積所での課題

自治会に加入していない住民がごみ集積所を利用できない問題は、依然として大きな課題として残っている。外国人住民の継続的な増加に対し、コミュニケーションや地域への統合支援が追いついていない。ごみ出しを巡る対立が、関係者の精神的な負担となり、深刻な事態に発展するリスクが存在している。

### ○所 感

本市のみならず世界的に直面している気候変動や資源制約等の課題を踏まえ、循環型社会の構築に向けた具体的方策を検討する上で、今回視察した埼玉県加須市の取り組みは大変参考になるものであった。

まず、有料指定ごみ袋制度の導入に際しては、制度変更に対する市民の理解を得るために、全自治会を対象に一年間にわたり丁寧な説明会を実施するなど、周到

な準備を行っていた点が印象的であった。制度開始当初の批判や混乱は今後石巻市でも直面することが想定されるため、導入後の丁寧な対応により市民の理解と協力を得るための姿勢は不可欠であると感じた。また、ごみ袋の売上収入を「分別推進協力金」として地域活動へ還元することで、受益と負担のバランスをとりつつ、市民参画を促す仕組みとして機能している点は大いに参考となった。

次に、リサイクル推進協議会及びリサイクル推進員制度の設置により、地域ごとに住民が主体的に分別指導や集積所管理に携わっていることが特徴的であった。推進員は地域の実情を踏まえながら啓発活動を行い、ごみ出しマナーの向上やトラブル防止にも寄与している。こうした市民主体の仕組みが、単なる環境対策にとどまらず、地域コミュニティの維持・強化にも資するものであると感じた。一方で、担い手の高齢化や新旧住民間の意識差などの課題も見られ、持続的な体制維持のための人材確保が今後の課題であると考えられる。協力金の存在があるにもかかわらず課題感は石巻市と通ずるということであれば、協力金が打開策にはなりえないと感じた。

また、「緑のリサイクル事業」では、市と民間事業者が連携し、草木類をチップ化し発電用燃料として売却している仕組みを確立しており、官民協働による効果的な資源化の好例である。特例制度を活用し、短期間で事業化にこぎつけた行政の熱意と機動性、民間の活力を生かした取り組み姿勢こそが、焼却量の削減とリサイクル率の向上の双方に顕著な成果を上げている要因だと感じた。

さらに、生ごみ処理機購入補助制度の拡充や、使用可能な物品を再利用する「リサイクルフェア」の開催など、市民のライフスタイルそのものに変化を促す多様な施策も展開されている。これらの取り組みは、市民が楽しみながらリユースや分別に关心を持つ契機を提供しており、持続可能なリサイクル文化の醸成に寄与している。

加須市のリサイクル推進施策は、制度設計・市民参画・民間連携の三位一体による、実効性の高い循環型社会づくりを体現していると感じた。本市においても、単に分別徹底を呼びかけるだけでなく、市民が主体的に参加し、その成果が地域に還元される仕組みを整備することが、ごみ減量化およびリサイクル率向上のために重要であると改めて認識した。

本市のクリーンセンターは東松島市と女川町の2市1町で構成される広域行政事務組合が所管しており、加須市の取り組みの中で踏襲することが出来ない事業もあるが、今回の視察を通じて得られた知見を今後の施策検討に活かし、地域特性に応じた循環型社会の構築に向けて取り組んでいきたいと感じた。

## ○政策提言

① リサイクル率について重要な数値と認識して取り組む姿勢。

石巻市のごみ分別品目は加須市と大差ないものの、リサイクル率が10%というのは低すぎると考えられている。これはカウント方法の違いによるものと推測され、加須市と同様の分別を行えば20%～24%程度になるはずだと、当日説明をしてくださった資源リサイクル課長から指摘された。

石巻市として今後、市民と協働で3Rを推進していくつもりであれば、根拠のある正確な数値を用いて職員と市民のモチベーションを向上させる必要がある。

②緑のリサイクル事業の推奨

本市は広大な緑地面積を持ち、道路や公園や河川など膨大な除草作業を要している。

手始めに事業者を対象として収集場所を指定しバイオマスの仕組みを検討すべき

である。

市内には堆肥センターもあることから、草木類の受け入れの可能性を探ってみてほしい。

また、東日本大震災の影響による空き地の雑草課題も市民にとって深刻な課題ではあるため、除草した草がリサイクルされることで市民の意識向上にもつながる可能性がある。

#### ③リサイクルフェアに類似したイベントの企画

粗大ごみや不燃物には人員の配備や広域行政事務組合との兼ね合いも考えられるので、手始めとして古本の譲渡会等であれば、本市単独でも実現可能な事業と考えられる。

#### ④リサイクルやごみ事業などに専門的に対応できる廃棄物専門職員の育成

今回説明にあたっていただいた職員の方は廃棄物行政に16年間携わっている資源リサイクル課長が担当してくださいましたが、その知識と情熱に心を打たれる場面があった。

ごみは資源であるという認識を市民一人一人が持ち、分別の目的と利益を理解することが重要であると説くには、行政側の本気度が試される。そんな時に地域の課題や変化などの実情を見守り続け、熱意を持って対応してくれる職員がいることは大変心強い貴重な人材となる。

今回の視察内容を市の状況と照らし合わせ、今後の分別回収の見直しや政策提言へ参考になることが多いと考えられるため、上記4点を政策提言とする。

### 岐阜県岐阜市

#### ・不登校特任校 岐阜市立草潤中学校について

#### 「だれもが輝く居場所と学び」岐阜市の不登校対策

##### ○視察概要

##### 1 岐阜市の概要

人口 約39万7千人（本市の約3倍） 面積133.3km<sup>2</sup>（本市の約4分の1）

岐阜県の南西部、名古屋都心から約30km、鉄道で約20分。

市の東西を鵜飼で有名な長良川が流れ、織田信長ゆかりの岐阜城がある金華山が中央にそびえる。

産業は繊維や機械、金属製品、アパレル産地など、中小企業を中心とした製造業が柱。

岐阜提灯や岐阜和傘は国から伝統的工芸品に指定。

昨年、東海環状自動車道・岐阜インターチェンジが供用開始。

## 2 岐阜市立草潤中学校

### ①開校経過

旧小学校跡地の活用、学校を残してとの地域要望、不登校の増加、新法律の施行の4つの願いを形にするため、決定から約2年で令和3年4月に開校。

### ②開校準備

設置準備アドバイザーとして大学教授、小児科の先生、先進校からもご指導いただいた。不登校を経験し通信制高校に通う生徒の声をリサーチし反映させた。市内校務員さんによる手作りで看板の設置や塗り替えなど。

地元企業より図書室寄付。最大のお金と配慮はトイレの改修。

## 3 教育の基本理念

**生徒が主語となる学校**、生徒が登校、時間割、担任先生、規則を決定

学校が一人一人の生徒に合わせる「ありのままの君を受け入れる新たな中学校」。

### I コンセプト 学校らしくない学校 **ありのままの自分で学ぶ**

1,015時間→770時間へ教育課程の短縮。

授業は対面とオンライン。選択可能なカリキュラム。校則・制服ない自由な校風。

日々の対話での心のケア。好きや得意を伸ばすセルフデザイン。産学ベースで学ぶ。

→安心感、自己肯定感が高まり、かつての不登校者 出席率 約8割

### II 生活スタイル

安全や公衆衛生以外は**細かな規則なし**。鍵付き個人ロッカーあり、給食なし、自宅からか業者弁当。お弁当は校内どこで食べてもOK。

9時30分から自分の選んだ担任と、一日の予定確認「ウォームアップ」から始まり、1日4時間授業。振り返りの「クールダウン」の後。2時半以降は自分で学習内容決め、学び直しなど「マイスタディ」や自分の好きな陶芸、楽器演奏、手工芸、スポーツなどに自由に取り組める「マイタイム」がある。

校内も学校らしくない様々な工夫をしている。

どこで何をするか自分の場所を示す「いまここボード」。それを見て先生が見回りをし、声をかけている。

ゲームや軽スポーツができる「アクティブルーム」

数人でおしゃべりや、お弁当を食べたりできる「アゴラルーム」

最新刊の漫画が揃う図書室もあり、それを楽しみに来る生徒もいる。

講師の先生に専門的な事を教えてもらう。自分の得意や良さを伸ばすことができる「セルフデザインルーム」もある。

### III 学習スタイル

すべての授業をオンライン配信しているので**どこでも授業を受ける事が可能**。仲間と教室で、個室で個別、別室からオンライン参加、図書館で休憩もできる。

三角カップはなかなか表現できない子供のために開発。青は声をかけてもいい。黄色はそっと確認してもいい。赤は声をかけないでとのサイン。

また、地域とのつながりも大切にイラストレーターとの共同作業、地域の方とのまちつき大会、銀行員による金融学習など。

### **地域の絆を生かした多種多様な学習活動**

## 4 草潤サポート

入学できなかった、など多くのニーズに応えるために、在籍校に籍を置いたまま、通級型、またはオンライン型、そしてその日の体調に合わせ選択できるフレキシブルな支援も行う。通級型支援25名、オンライン型支援25名

## 5 不登校対策の基盤

### ①草潤メソッド（方法手順）

- 「安心できる居場所」「信頼できる大人」「選択と行動のプログラム」により
- 自分の考え方や思いを堂々と発表する姿へ成長
- 自分たちで企画し、実施するイベントの増加

エネルギー充填による、子どもの姿の変化が見られた。

草潤支援メソッド、安心できる校内フリースペースを市内中学校へ取り入れた。

→フリースペース利用者増、欠席日数改善した生徒 70%（前年度不登校比較）

メタバースを活用したオンラインフリースペース

週 2 回継続開催。支援メソッドをオンライン化

取組例 授業配信、現地中継配信、高校説明会、オフ会

令和 6 年度実績 登録者 137 名 延べ参加者が 528 名

利用者の声、（校内フリースペース）（オンラインフリースペース）

どちらも普通の毎日が楽しく、学校へ行く自信がわき好評

### ②心と体のアプリ「ここタン」

生徒が毎日 2 回気分の入力することで選択された教師の画面で心の変容を見る化可視化できる。令和 5 年度より市内小中学校で一斉導入。

→教員が S O S を素早くキャッチ、生徒自身が心の傾向を把握、自助力育成いつでも自分の好きな、聞いてほしい先生に相談することができる。

令和 6 年度は 4,643 件の活用があった。

即時解決できるものから、重大事態や虐待に繋がるものまで、

多様な S O S サインが発せられているがわかり、対応できた。

岐阜市の不登校対策

不登校児童生徒 市内 1,000 人超

岐阜市教育委員会

草潤中学校（学びの多様化学校）

学校（学校風土の向上）

子ども・若者総合支援センター（自立支援教室）

児童センター、コミュニティセンター、青少年会館、民間フリースクール

それぞれの機関がノウハウの展開・情報共有・連携・協力し

「いつでも・どこでも・だれかとつながる」システムの構築がなされた。

## ○所 感

これまでの学校のイメージとは全く違う「自由」がひしひしと感じられた。登校時間自由、服装、頭髪自由、担任は生徒が指名、行事はすべて生徒が企画。授業はどこで受けても O K 、他学年の授業を受けても O K 。

草潤中学生へのインタビューを聞いて、自信に満ちた言葉、学校に誇りまで持っているようで、生き生きしている態度に感動した。この生徒たちが不登校生だったとは微塵も感じられなかった。

最後の生徒の言葉、「自由だからこそ、自分で考え、選択し、行動することが重要です。私たちはこの繰り返しの中で、少しずつ自信が持てるようになりました。」と述べている。深く考えさせられる言葉であった。

また一方、二度と不登校にはさせたくない、という先生方の並々ならぬ努力には非常に感心したが、目には見えないルールだらけの厳しい現実社会に、対応しなければならないところに一抹の不安が残るのでは、という感想も寄せられた。

## ○政策提言

無気力、無関心など、不登校が近年増加している本市において学びの多様化学校、草潤中学校は非常に参考にすべき学校と考える。

子供が多様であるという前提に立ち、そこに対応していこうとする教職員の並々ならぬ情熱と努力、学校システム環境。オンラインフリースペース等、本市でも可能な限り、参考とし、取り入れることを提案する。

教育へ、人とお金と時間をかけることは、未来への真の意味での投資と考える。改めて、無限の可能性を秘めている子供たちのために「誰一人取り残さない」という覚悟と決意が今、問われていると考える。

ひいては「ひとりひとりが多彩に煌めき共に歩むまち」石巻に繋がる。