

令和7年11月14日

石巻市議会議長 遠藤宏昭 殿

会派名 ニュー石巻
代表者名 会長 奥山浩幸

調査報告書

調査した概要は次のとおりであります。

記

- 1 調査者氏名 奥山浩幸、阿部久一、阿部浩章、千葉正幸、丹野清、安倍太郎、早川俊弘
- 2 調査期間 令和7年11月4日から
令和7年11月6日まで 3日間
- 3 調査地 (1) 熊本県水俣市
及び調査内容 ・環境モデル都市の取組について
(2) 山口県萩市
・萩まちじゅう博物館構想について

4 調査目的

(1) 熊本県水俣市

水俣市は、水俣病の歴史を背景に、市民参加型の資源循環、環境教育、地域再生などを一体的に進める先進自治体である。本市においても、廃棄物処理、資源循環、地域の環境学習、再生可能エネルギーの普及など共通課題を抱えており、水俣市の政策形成の過程と実践から学び、今後の政策検討に活かすことを目的とする。

(2) 山口県萩市

萩市は、まさにまちじゅうが屋根のない博物館のようであり、これらの歴史・文化遺産、自然を保存・活用したまちづくり、観光地づくりを、「萩まちじゅう博物館構想」と称して構想実現に向け取り組んでいる。この「萩まちじゅう博物館構想」への高い評価や水の都・萩の景観を川から眺める「萩八景遊覧船」の就航、「はぎ温泉」の開湯、「おもてなし」の推進などにより観光客も近年増加傾向にある。

本市の交流人口の拡大を図るために、萩市の取組を学び、今後の事業の参考とする。

5 調査概要

(1) 熊本県水俣市

【1. 水俣市の概要と地理・人口・インフラ課題】

- ①人口約22,000人、高齢化率40%と全国でも高い水準。
- ②市域の75%が山地で平地が少なく、生活圏に限られる。
- ③内湾という地形特性により、海洋環境の負荷が溜まりやすい構造。
- ④上水道給水率は55%程度で、豪雨時の断水リスクも高い地域が存在する。

【2. 工業化の歴史と日本窒素肥料（チッソ）】

- ①明治41年、日本窒素肥料株式会社が水俣に進出し、港湾・水力資源を活かして化学工業が発展。
- ②アセトアルデヒド製造技術の成功により事業が急拡大。
- ③当時の地域経済を牽引した一方、その排水が後の水俣病の原因となり、地域社会に深刻な影響をもたらした。

【3. 水俣病の発生・展開・認定・救済と社会影響】

- ①昭和31年、公式確認。有機水銀の生物濃縮による中毒症状が広がった。
- ②早期段階から猫の異常行動や魚介の異変が確認されたが、住民間の分断が生じ、救済が長期化。
- ③昭和43年、政府が公式認定。補償の枠組みをめぐる住民団体が分裂し、現在も約30団体が存在。
- ④未認定患者の課題や社会的偏見は長期的に続き、地域社会の再生に大きな困難を伴った。

【4. 追悼・和解（もやい直し）・資料保存】

- ①平成4年、慰霊式が再開。
- ②“もやい直し”（つながりの再構築）を理念に、地域の分断を修復する取組を実施。
- ③資料館は国内外の研究者や学校が訪れる学習拠点となり、経験を未来に伝えている。

【5. 公害防止事業とエコパーク整備】

- ①海底・底質回収、埋立工事は平成2年に完了。
- ②埋立地58haがエコパークとして整備され、環境交流・学習・企業活動の拠点となっている。
- ③年間来訪者は約30万人で、地域の観光・教育資源としても活用。

【6. 環境モデル都市・SDGs未来都市】

- ①平成4年、「環境モデル都市づくり」を宣言。
- ②令和2年、「SDGs未来都市」選定。
- ③財政負担が大きい中でも、地道な市民参加型政策を積み重ねている点が特徴。

【7. ごみ分別・資源循環（23分類）】

- ①約300ステーションで推進員が管理し、丁寧な分別指導を実施。
- ②指定袋を透明袋とすることで排出内容の監視性が向上し、不適正排出が減少。
- ③資源売却益は1億円超と安定しており、循環型社会の財源となっている。
- ④一方で、推進員の高齢化が課題。

【8. 生ごみ対策と家庭内処理の推進】

- ①コンポスト「キューロ」の普及で生ごみが約1,400t削減されたと推計。
- ②袋のまま堆肥化できる資材など実用的手法が市民に評価されている。
- ③臭気対策など改善余地も把握しながら、継続的な制度改善が進んでいる。

【9. 焼却・資源化技術と埋立量削減】

- ①高効率炉導入により埋立量は大幅に減少。
- ②焼却灰はスラグ化し埋立率4%に改善。
- ③一方で、人口規模に対し運転コストが高い点は大きな課題。

【10. エコタウン事業と企業誘致】

- ①化学工場跡地を活用し、バイオマスプラスチック企業・紙リサイクル企業などを誘致。
- ②補助終了後も事業継続が図られ、市が関係機関と連携して企業定着を支援。

【11. 環境アカデミアと環境教育】

- ①旧高校跡地を再生し、研究・教育・国際交流の拠点化。
- ②市民・企業・学生が協働して学ぶプログラムが充実し、環境政策の基盤となっている。

(2) 山口県萩市

萩市は、160年前から変わらない町割りを基盤に、市の文化財は国・県・市を合わせて224件に上り、江戸時代の地図が重なるほど維持されているまちである。

萩まちじゅう博物館構想は、平成16年の萩博物館開館を契機に、まち全体を屋根のない博物館と見立て、広く存在するおたから（地域や暮らしの中で大切に育てられてきた後世に残したいと思うものやこと）を保存・活用している、まちづくりと観光地づくりを目指してきた。

構想以来15年以上が経過し、その間、広域合併、人口減少や少子高齢化など取り巻く社会環境が大きく変わり、持続可能な地域づくりのため、おたからを生かす取組が重要となった。

平成30年7月に市民と行政が一体となって進めるまちづくりの指針として、萩市基本ビジョンを策定し、基本ビジョンや現状の課題に対応するため、まちじゅう博物館構想を改定した。構想期間を令和2年から令和9年までの8年間とし、萩市基本ビジョンを支える3つの構想の1つとして位置づけている。

構想を実現させるため取組の基本方針として、

- ①おたからの再発見・保存・活用・魅力発信をすることにより、持続可能なまちづくり、観光地づくりに役立っている。そのため、施策として、調査・研究による価値の発見、展示、情報、魅力の発信、モニタリング、自然環境、環境保全による魅力の維持、おたからの新しい活用を行っている。
- ②おたからを通じた多様なコミュニティの形成・活動の推進の施策として、行事・移住・定住等による交流の場の創造、ICTによる利便性を生かした交流の推進、各種ツーリズム・体験観光の推進、交流施設としての民間施設の活用を行っている。
- ③おたからを生かした経済活動の推進の施策として、おたからのブランド化、経済的価値の創造、地域資源の付加価値化、観光地経営の推進を行っている。
- ④おたからを生かす人材育成の施策として、生涯学習を活用した人材育成、コーディネーターの育成、確保、おもてなし人材の育成、伝統文化・地場産業の後継者の育成を行っている。

これらの構想を推進するため、基本計画・行動計画を策定し、持続可能なまちづくり観光づくりを目指すものであった。

説明の中で注視したのは、

1) として、三角州エリアでは景観条例で高さ・広告物規制の運用である。高さ制限の原則16m以下、駅前など一部は例外があり、エリアで厳格運用、看板は建物の高さを超えないようにし、ロードサイド型の過剰表示を抑制し、景観を保っている。

2) として、まちなか博物館構想と中核施設の一体推進。平成16年に屋根のない博物館構想を市民と行政の協働で開始し、中核施設として萩博物館（平成16年開館）、萩・明倫学舎（平成29年開館）、また、地域拠点の公開、平成16年から約10年は地域のおたからの再発見に軸を置き市内のほぼ全域を完成し、令和2年以降に活用へ転換、再発見フェーズから活用フェーズへ政策を改定し、資源の経済的・観光的活用を推進している。

3)として、市民協働組織の活動と参加拡大に努めている。NPO萩まちじゅう博物館、NPO萩観光ガイド協会、NPO萩明倫学舎、そのほか地域団体、2団体で60代以上が中心に活動している。若年層への参画拡大を図るため、新しい枠組みとして30～50代の事業者が関わる萩まちじゅう博覧会を開催している。

4)として、ワンコイントラスト（未指定文化財支援）。市内の観光施設や文化財施設などにトラストボックスを設置しワンコイン（100円）のトラスト（信託）を募り、集まったお金は、文化財に指定されていないものや民間所有のおたからを対象に、その修復などに活用し、これまで12物件を支援している。

6 所感

(1) 熊本県水俣市

水俣市の環境政策は、単なる制度設計だけではなく、住民との対話、失敗を恐れぬ試行錯誤、地域に寄り添った改善の積み重ねによって形づくられていることが特筆される。特に、23分別や透明袋制度の運用、生ごみ減量の広がり、企業誘致や環境アカデミアの整備など、どれも「一気に制度化」されたわけではなく、住民の理解を得ながら段階的に育ててきた政策である点が印象的であった。これらの政策の裏には、市民の不信感を和らげ、環境政策を「行政の施策」から「市民の営み」へと転換させた長期的な努力が存在する。本市においても、震災復興や人口減少など大きな社会背景を抱える中、住民の暮らしに寄り添いながら合意形成を積み重ね、地域の信頼を取り戻しながら環境政策を進めていく重要性を改めて感じた。

(2) 山口県萩市

萩市は、江戸時代の城下町のたたずまいを今も残し、また明治維新胎動の地として、全国に広く知られ、まち割りは江戸時代の地図重なるほど歴史のまちは維持され、観光都市としてこれまで発展してきた。昭和48年に萩市独自の歴史的景観保護条例を制定し、市内に残る土塀や武家屋敷を守るなど保存に取り組み、日本を代表する街並み保存の先進地となっている。また、歴史まちづくり法により、歴史的風致維持向上計画の認定を全国で最初に受け、歴史的建造物の保存、修理を計画的に行っている。平成16年の萩博物館開館を契機に、まち全体を屋根のない博物館として保存や活用し、未来に残すおたからについて、市民はもとより萩市を思う方々と共に考え、萩まちじゅう博物館構想を推進することが重要と考え推進している。

しかし、構想推進の中で課題も挙げられている。

- ①少子高齢化による人口の自然減と、若年層の都市部への流失、
 - ②文化財関連予算の確保、
 - ③文化財建造物の専門人材(伝統技能者技術職)の確保、育成、
 - ④瓦供給の中長期的つなげていく人材、組織の育成
- などが急務であり、今後の萩まちじゅう博物館構想を推進する上で取り組まなければならない大きな課題となっている。

7 調査による石巻市への政策提言等について

(1) 熊本県水俣市

水俣市の経験は、本市における環境政策においても、市民参加を基盤とした資源循環の構築、学校や地域との協働による生ごみ対策の段階的強化、環境教育を通じた市民意識形成、そして政策形成の丁寧なプロセスを重視することが不可欠であることを示しており、循環型社会の実現に向けて長期的視点のもと持続可能な施策を進める必要がある。

(2) 山口県萩市

萩市は、江戸時代のまち割りが現在まで維持され、萩城跡、武家屋敷など重層的歴史、自然環境が残存しているまちであり、本市との比較は難しいが、本市においても、もう一度地域のおたから再発見に取り組み、地域別おたからマップを作成し、マップを活用したツアーなどを企画、事業化し、若い事業者が仕事として関われる仕組みづくりに取り組み、資源の経済的、観光的活用の推進を検討すること。

また、萩市では、萩博物館・文化財保護課・観光課は市長部局（商工観光部）所管であり、平成29年の文化財保護法改正により市長部局所管が可能になっている。教育委員会は学校教育中心にスポーツ、文化振興は一部寄り戻しがあるが、所管集約により観光、文化財、博物館の連携は概ね良好に行われている。本市においても、観光に力を入れる時期に来ていると思うので、組織再編を検討すべきだと思う。

最後に、今の萩市の歴史のまちづくりは大正、昭和、平成、令和と当時の首長の方々が、史跡保存から始まり、文化財保護条例、伝統的建造物群保存地区保存条例、都市景観条例、平成19年の景観条例制定まで、一貫して歴史、文化財、まちの景観を保存、継承し、歴史的建造物の継続・維持管理に努めてきた成果であると思う。合併してから20年、行政のトップリーダーとして、1市6町の史跡や歴史的建造物、祭礼など伝統行事、文化財、そして自然景観を行政として後世に伝える責務があると思うので、最善の努力を提言する。

8 調査経費 761,973円

9 添付書類 別添資料のとおり