



## 1. 福岡県みやま市

- ・視 察 者 安藤和俊、井上聖子、斎藤雅男、堀越博文
- ・視察場所 みやま市バイオマスセンター ルフラン
- ・視察日時 令和4年4月18日（月） 午後2時30分から午後4時30分
- ・視察項目 バイオマスセンタールフランの運営と生ごみ資源化の取組、廃校旧小学校の活用について
- ・説 明 員 みやま市環境経済部  
環境衛生課循環型社会推進係主査 副島智夫 氏

### ・視察目的

多くの自治体議会、企業団体、外国から視察実績のあるみやま市バイオマスセンタールフラン及び生ごみ資源化の経緯、再生可能エネルギーとごみ処理施設との導入可能性検討方法、ごみ処理施設との費用対効果並びに処理量等関連性、廃校旧小学校の活用例について現地視察を実施した。

### ・要旨（報告事項）

#### 施設の概要と経緯

バイオマスセンタールフランは従来型のごみ処理施設とは違い、生ごみ・し尿・紙おむつをバイオマス資源として循環利用する施設として平成30年12月より稼働した。総工費21億円、一日当たり家庭・事業系生ごみ10トン、し尿42トン、浄化槽汚泥78トンの合計130トンを受け入れ、生ごみなどを分解し、メタンガスを発生させ、発生したメタンガスを利用してコジェネを行い、施設内で電力と温水として活用する。発酵後の液体は、液肥『みのるん』として水稻、麦、ナス、菜種、レンコン、筍などの栽培に利用している。施設設置のきっかけは、平成23年東日本大震災の翌年に再生可能エネルギー導入可能性調査「生ごみ・汚泥系メタン発酵発電を利用した資源循環プロジェクトを選定」に着手し「導入効果が高いと判断」したことである。また、生ごみ資源化を盛り込んだみやま市一般廃棄物資源循環基本計画を策定し、新焼却施設の処理量に反映するに至った。施設の候補地は、廃校旧山川南部小学校とし地元説明を実施し、合意を得た。旧小学校校舎は、稼働後にバイオマスセンター管理室、バイオマス研修室、シェアオフィス、コワーキングスペース、イベントスペース、カフェスペース、学習室、食品加工室に改装されて市民に利活用されている。

#### 生ごみの分別について

各家庭から出る生ごみは、10世帯に1個を目安に、生ごみ収集桶を取集日の前日に設置し、各世帯は取集日（週2日）の朝8時までに、生ごみを収集桶に出す手順である。この手順を住民へ周知するために、1年間全行政区で説明会を開催した。さらに、事業系生ごみ、食品工場の残渣や汚泥、紙おむつを受け入れている。市民アンケートでは95%が生ごみ資源化について良いと回答している。

#### 再生可能エネルギーの実績について

バイオマスセンターで家庭や事業所の生ごみとし尿から発酵させ、液肥と電気を生み出す。液肥『みのるん』は優れた有機質の肥料として、農家に水稻や麦等の栽培に無料で利用されている。液肥の消費量は順調に伸びているとのこと。バイオマスセンターで発電さ

れた電気は、センター消費電力量の3分の1の発電量である。発電と温水の生成により、施設の電力の40%をまかなっていて、発酵層の加温や生ごみ収集桶の洗浄水に利用される。稼働容量と能力は、十分な余力があるが、バイオエネルギーの消費量の影響を受けることがわかった。

#### バイオマスセンター導入効果について

みやま市では、し尿処理場とごみ焼却場を稼働していたが、老朽化のため柳川市との2市共同の新ごみ焼却施設(令和3年10月稼働)を計画して、バイオマスセンターは単独設置した。みやま市負担は、バイオマスセンターが21億円、新ごみ焼却施設は26億円とのこと。

バイオマスセンター導入効果は、生ごみの焼却量が2分の1になり、燃やすごみが40パーセント削減し、ごみ処理コストの大幅な削減となった。農家はバイオ液肥が無料のため、化学肥料より大幅なコスト削減となった。雇用促進面では、障がい者自立支援等の合計45名を雇用した。廃校利用は、校区公民館、農産物加工所、レンタルオフィス、カフェを併設し人が集まる賑わいの施設とした。コスト面では、

バイオマスセンターと新ごみ焼却施設の運営コストを合わせると、導入前とほぼ同一だが他の効果が決定的に違うので、まちづくりの目的が達成されていることを実感した。

#### ・視察結果、所感

当市のごみ処理場は老朽化が進み、桶川市・川島町との2市1町で広域設置の再検討が始まったところである。共同処理のごみ品目についても、今後の課題として、みやま市バイオマスセンター視察において得た知見は、市政に有意義に活用したい。

## 2. 福岡県福岡市

- ・視 察 者 安藤和俊、井上聖子、斎藤雅男、堀越博文
- ・視察場所 福岡市役所
- ・視察日時 令和4年4月19日（火） 午前9時30分から午前11時
- ・視察項目 調整区域内の新制度について
- ・説 明 員 福岡市住宅都市局  
地域まちづくり推進部地域計画課長 徳永博行 氏  
係長 中村充伸 氏  
福岡市住宅都市局  
建築部開発・建築調整課開発指導第2係長 野元和也 氏

### ・視察目的

当市や他自治体においても少子高齢化により住民の減少や、地域コミュニティの維持及び活性化が急務となっている。そこで、地域コミュニティの維持及び活性化を目的に一定の要件を満たす指定既存集落内で、区域及び許容する建物を指定する事で誰もが建築が可能となる制度（区域指定型制度）を運用し、成果を上げている先進地として福岡市を視察した。

### ・要旨（報告事項）

福岡市は福岡県西部に位置し、福岡県の県庁所在地であり政令指定都市である。面積343.39k㎡、総人口1,619,893人（令和4年4月1日）。近畿地方以西の西日本では2番目、東京23区を除いた全国の市でも横浜市、大阪市、名古屋市、札幌市に次ぐ5番目の人口を擁し、九州地方の行政、経済、交通の中心地として同地方最大の人口を有する。

### 計画策定の背景について

福岡市の市街化調整区域では農林水産業など一次産業の衰退により、平成7年をピークに人口が減少しており、高齢化率も平成27年には市街化区域の約2倍となっていた。市街地に比べ著しい高齢化や年少人口の減少の進展による地域コミュニティの維持を課題としており、「第9次福岡市基本計画」（平成24年12月）で市街化調整区域の土地利用の方向性として、市街化を抑制する「市街化調整区域」については自然環境や、農地、林地など保全すべき区域を明確化しその保全に努めるとともに、農林漁業や観光などの産業振興、集落コミュニティの維持など既存集落の活性化を図ることが必要な区域については、農林漁業などとの調整を図りながら地域の主体的なまちづくりを支援することとしている。また、平成16年に創設した都市計画法第34条第11号に基づく区域指定型制度は、市街化区域近辺部で道路などの公共基盤が一定の水準で整備されていることなどを指定の条件としているが、区域内に狭隘道路を含む地域などでは第11号に基づく区域指定型制度の適用が困難となっており、このような地域においても人口減少などによりコミュニティ維持に課題を有する集落が多く、定住化に対する新たな施策が必要となっていた。このため、このような地域の定住化の一助として都市計画法第34条第12号に基づく区域指定型の制度を平成27年9月に創設したものである。

### 運用までの期間について

- ・制度の検討から創設に要した時間

平成26年度に都市計画法第34条第12号に基づく制度創設に向けた検討を開始し、平成27年9月に「福岡市開発行為の許可等に関する条例」を改正し、区域指定型制度の運用を開始。

- ・各地域における区域指定型制度適用までに要する時間

地域によって区域指定型制度適用の合意形成に係る時間は異なるが、コロナ禍以前に申請を受けた地域は検討を開始してから申請書を提出するまで約1年間の期間を要している。また、地域から申請書を受領し、区域指定型制度適用の告示をするまでの期間は約6ヵ月を要している。

#### 現況と課題について

区域指定型制度による許可棟数は令和4年1月末時点で111件である。移住実績は、福岡市へ建築許可等の申請がされている件数については把握可能であるが、その他既存制度の活用や賃貸での入居などを含めると移住者数を把握することは難しい。しかしながら、区域指定型制度の許可棟数の多い今津校区の人口を平成27年9月末と令和3年6月末時点で比較すると、校区人口で115人、小学校児童数で68人増加しており校区外からの移住者が増加していることが推測される。

また、区域指定型制度適用には一团的、且つ一定範囲の区域が必要であること、所有者不明地等が存在すること等、地域内における合意形成を図るまでの課題があり、また、区域指定型制度適用に向けた地域の担い手となる人材不足等も課題となっている。その他、地域内においても関係法令（農地法、自然公園法）による規制があり、土地利用が図れないといった課題もある。

- ・視察結果、所感

当市にも立地適正化計画（コンパクトシティ）があるが、福岡市としてもコンパクトシティを目指していくなかでこの区域指定型制度をどのようにとらえているのか質問したところ、『都市計画法第34条第12号では「開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがないと認められ、かつ、市街化区域内において行うことが困難又は著しく不相当と認められる開発行為として、政令で定める基準に従い、都道府県の条例で区域、目的又は予定建築物等の用途を限り定められたもの」と規定しており、福岡市は都市計画法第34条第12号の線引き前から独立して一体的な日常生活圏を構成していると認められる既存の集落を対象としていることや、人口減少が進んでいること等の要件を設けており人口の維持を目的としたものであるため、立地適正化（コンパクトシティ）から逆行するものではない。』と、ご回答いただいた。また、今津小学校の児童数について質問したところ、『区域指定型制度については、小学校の児童数を増やす目的ではなく、あくまでも地域コミュニティの維持のための制度である。』と、ご回答いただいた。福岡市からも、都市計画法第34条第11号を廃止してどうするのか。とご質問いただくなど大変充実した視察であった。当市としても、地域コミュニティの維持や、東松山市立小・中学校の適正規模について市民のかたから相談をいただく機会が多くなっていることから、市民の皆様にとっても関心の高い問題であり、早急に検討を始めるべきと考える。

### 3. 佐賀県

- ・視 察 者 安藤和俊、井上聖子、斎藤雅男、堀越博文
- ・視察場所 佐賀県ひきこもり地域支援センター さがすみらい
- ・視察日時 令和4年4月20日（水） 午前10時から午前11時45分
- ・視察項目 佐賀県ひきこもり地域支援センターの取組について
- ・説 明 員 認定特定非営利活動法人  
スチューデント・サポート・フェイス代表理事 谷口仁史 氏  
佐賀県健康福祉部障害福祉課長 陣内清 氏  
副課長 古川智子 氏

#### ・視察目的

内閣府の調査によると、全国のひきこもり者の推計数は、15歳から39歳では平成27年度調査で約54.1万人、40歳から64歳では平成30年度調査で約61.3万人と100万人を超えると推計されている。ひきこもり状態になってから7年以上経過した方が約5割を占め、長期に及んでいることなどが調査結果で報告されている。東松山市が把握する本市のひきこもり状態にある方は、令和4年3月1日現在で、10代4人、20代12人、30代36人、40代33人、50代19人、60代10人、70代2人の合計116人となっている。ひきこもり者の把握の難しさ、本人・家族からの相談や面談への対応の困難さ、広い年代にわたり生活困窮や精神障害、高齢化など多方面の支援が必要である。佐賀県での支援体制を学び、当市での対応に生かしたい。

#### ・要旨(報告事項)

NPOスチューデント・サポート・フェイス(S・S・F)は、不登校やひきこもり、非行、ニート等の若年者の自立支援に取り組むため、平成15年に設立された。平成17年に、同法人が佐賀県に対し、このような若者への支援を提案していたところ、翌平成18年から厚生労働省による「地域若者サポートステーション」事業が始まることを知り、同法人と同県との思惑が一致し、サポートステーションが設置されることとなる。平成29年度からひきこもりに関して、全年齢層を対象とし全県域をカバーする第一次相談窓口「佐賀県ひきこもり地域支援センター(愛称：さがすみらい)」を県障害福祉課より委託される。アウトリーチ(訪問支援)と重層的な支援ネットワークを活用した多面的なアプローチをしている。

多職種が連携し、どんな関係ならひきこもり者が受け入れやすいか、価値観のチャンネルを合わせていくとのことである。本人支援だけでは限界があり、家庭環境に対するアプローチも必要である。

## 佐賀県ひきこもり地域支援センターさがすみらい事業実施状況

相談件数 19,159件（うち訪問件数6,479件）

平成29年5月15日～令和3年3月31日

	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	合計
相談件数 (延べ件数)	3,963	3,879	4,744	6,573	19,159
新規登録者 (実数)	348	195	223	162	928

令和2年度の相談件数が過去最高を更新する一方で、新規登録者が減少した背景には、新型コロナウイルスの影響が大きく、10代、20代が前年同水準であったものの、30代が約47%減、40代が42%減、50代が39%減と親世代が高齢化している家庭ほど相談から遠のく傾向が顕著となった。

開設初年度の実態調査では、ひきこもり期間5年以上が64.4%、うち10年以上に及ぶケースが42%。過去に相談窓口や医療機関、民間支援団体等の利用経験を持っていると答えたケースが全体の62%であった。

今後の子ども・若者支援の在り方を考える上で欠くことのできない視点

- ① 従来型の「施設型」「来訪型」支援では、相談窓口の多くは当事者の自発的な相談行動を支援の前提としている。「来ることを待つ」対策では本来支援が必要な若者にアプローチできていないのではないか。
  - ② 不登校、ひきこもり、非行、ニート等の支援機関では、表面的な状態を改善するための助言・指導、カウンセリング、適応訓練、投薬等本人に対する対応が中心となっている。子ども・若者が抱える問題の深刻化かつ複雑化に対応するには、生育環境の問題の解消も含め、積極的かつ直接的な支援が必要ではないか。
  - ③ 年齢別、問題別に相談窓口が設置されることで、専門性の向上はみられるものの、とりわけ複合的な問題を抱えるケースなどは、問題の解決や社会参加・自立まで見届けることが難しい。複数の公的支援を受けながらも自立が達成されない子ども・若者が存在することから、社会参加・自立まで責任をもって見届けられる体制が必要ではないか。
- ①～③を考慮すれば、既存の公的支援の限界を補い分野横断的な対応を可能とする専門的手段の確保が必須である。「相談」「支援」を届けるアウトリーチ（訪問支援）が重要となる。

多重に困難を抱えるケースの自立支援において、従来型の単一機関による縦割りの対応では長期化・深刻化を招くリスクが高い。

孤立化・深刻化しているケースは従来型のカウンセリングのみの対応では解決が難しい

・佐賀県子ども・若者総合相談センターにおける実態調査より

支援の際留意すべき点

- ◆84.2%を超える子ども・若者が対人関係に問題を抱えている
- ◆28.7%の子ども・若者が何かしらの依存行為が認められる
- ◆4割を超えるケースで精神疾患、発達障害等特段の配慮を必要とする
- ◆虐待、DV、保護者の精神疾患、ギャンブル依存、貧困等生育環境の問題
- ◆63.7%で家族自身も悩みを抱え疲弊するなどして支援を必要としている
- ◆多重に困難を抱える子ども・若者が84.7%と高い割合を占める

・佐賀県の地域若者サポートステーションにおける実態調査より  
支援の際留意すべき点

- ◆73. 2%が集団に対する強い苦手意識を持つなどコミュニケーションに困難を抱える
- ◆対人恐怖等を抱え長期化・深刻化のリスクが極めて高いケースも26%に及ぶ
- ◆全体の32%が、治療が必須となるレベルでメンタルヘルスに不調をきたしている
- ◆88. 6%で自己肯定感が低下し、不合理的思考が極端に強い者も3割に及ぶ
- ◆ストレス耐性が脆弱で職業訓練等一般的な支援が活用できない者が46%に上る
- ◆虐待、DV等家庭環境の影響が深刻なレベルにある者も24%に上り困難が複合化

・視察結果・所感

佐賀県の子ども・若者支援を一手に引き受けているNPOスチューデント・サポート・フェイスの代表理事である谷口仁史さん。「『声なきSOS』を受け止める」、「どんな境遇の子ども・若者も見捨てない!」という強い志をひしひしと感じた。谷口さんが子ども・若者支援に入り込むきっかけとなった一つに、学生時代の経験があるという。家庭教師のアルバイトをしていた際、校内暴力が激しく学校では手が付けられないという子どもを担当した。恵まれた家庭の子どものはずなのに、との疑問を抱きながら何度か通ううちに、その子が両親から虐待を受けていることに気付く。学校からでは見えない問題、家庭に入っていないと解決できない問題があることを実感した。大学卒業後数か月で「S・S・F」を立ち上げたという。設立当初は常勤1名、大学生ボランティア2名から始まり、平成18年まで常勤1名、ボランティア約100名体制でアウトリーチ中心に活動実績を積む。県の地域若者サポートステーション事業受託を機に有給職員の雇用を開始している。現在、ボランティアなど登録スタッフは250名、20代~30代が6割、40代~80代が4割という。雇用する有給職員は、常勤・非常勤合わせて約80名、令和2年度は過去最多7万9千件を超える相談が寄せられており人員体制の拡充は必須であるという。

中途半端な訪問支援は状況を悪化させるため、当事者に徹底的に寄り添い、どんな関係なら受け入れやすいか、価値観を共有したり、この人だったら分かってくれるかもという関係を創る。一組織で出来ない問題へ対応するために多職種(29種)と連携し、チームで対応する。地域ボランティアから全国規模のネットワークまで支援ネットワークを重層的に構成する。支援制度を動かすのは『人』である以上、どんな良い施策でも有能な人材がいなければ機能しない。大学生、大学院生、地域人材などボランティア段階から戦略的人材育成を必要とし、その選抜・育成システムに力を注いでいる。ボランティア希望者には、教育、医療、福祉などを学ぶ学生が多く、将来に役立つとあって応募は途切れないという。実際に訪問支援に携われるのは2~3割で支援の質を落とさないようにしている。この、学生を取り込んでの活動は将来の人材確保には、欠かせないと感じる。

困難からの出口として、就職などにつながるケースが4割、3割は複数年の支援が必要とのことである。

S・S・Fのような活動が当市で出来るかという、なかなか難しいというのが現状と思われる。埼玉県では、「埼玉県ひきこもり支援に関する条例」が議員提出され全会一致で可決している(令和4年3月29日施行)。今後、ひきこもり支援に関する施策が市町村・民間団体等と相互に連携し有効な支援が実施されることを期待する。