

令和4年11月25日

上尾市議会議長 渡辺 綱一 様

文教経済常任委員会
委員長 平田 通子

文教経済常任委員会の行政視察を行った概要について、下記のとおり報告します。

記

- 1 日 時 令和4年11月7日（月）から11月9日（水）
- 2 視 察 地 城南衛生管理組合「クリーンパーク折居」（京都府宇治市）
京都府京都市
愛知県名古屋市
- 3 視察内容 城南衛生管理組合「クリーンパーク折居」（京都府宇治市）
・「クリーンパーク折居」について

京都府京都市
・不登校支援について
・「南部クリーンセンター」と「さすてな京都」について

愛知県名古屋市
・「なごや子ども応援委員会」について
- 4 参加委員 平田 通子、田島 純、新道 龍一、樋口 敦、轟 信一
鈴木 茂、道下 文男
- 5 執 行 部 環境経済部長 堀口 慎一
学校教育部長 太田 光登
- 6 随 行 事務局 議会総務課主査 野田 洋子
議事調査課主任 星井 智也

令和4年度

文教経済常任委員会

行政視察報告書

日程

令和4年11月7日（月）から11月9日（水）

場所

- ・城南衛生管理組合「クリーンパーク折居」（京都府宇治市）
- ・京都府京都市
- ・愛知県名古屋市

目次

城南衛生管理組合(京都府宇治市)	1
◆「クリーンパーク折居」について.....	1
京都府京都市	5
◆不登校支援について	5
◆「南部クリーンセンター」と「さすてな京都」について.....	9
愛知県名古屋市.....	12
◆「なごや子ども応援委員会」について.....	12

城南衛生管理組合(京都府宇治市)

◆「クリーンパーク折居」について

令和4年11月7日 午後1時22分から午後2時56分まで

組合の概要

- ・宇治市・城陽市・八幡市・久御山町・宇治田原町・井手町が環境廃棄物行政を推進するための特別地方公共団体（一部事務組合）。
- ・組合議会では、議会運営委員会と総務常任委員会、廃棄物（ごみ・し尿）処理常任委員会の2つの常任委員会を設置している。
- ・令和3年度当初予算額：46億2,834万円（市町分担金：34億6,655万円）

調査の目的

上尾市及び伊奈町では、平成30年6月11日に「上尾市伊奈町ごみ処理広域化の推進に関する基本合意書」を締結し、令和15年度を目途に広域でごみ処理を行う予定である。

両市町が広域ごみ処理を推進し、新施設の整備・運営に向けて具体的に事業を進めるため、ごみ処理の広域化に係る基本的事項を明らかにすることを目的とし、「上尾・伊奈広域ごみ処理基本計画」が令和4年3月に策定された。計画では、ごみの分別区分や収集体制の不一致のほか、ごみ処理有料化、ごみ処理方式など、広域化に向けた課題が様々挙げられている。

本視察では、平成30年に新設された施設「クリーンパーク折居」を見学し、今後の施設整備の参考とするほか、広域ごみ処理を行っている職員の経験を直接学ぶことで、先述した課題への対応に生かし、今後策定される施設整備基本構想や施設整備基本計画の検討に資することを目的とする。

調査の内容

説明

城南衛生管理組合では昭和40年9月からごみの共同処理を開始しており、クリーンパーク折居は、城南衛生管理組合管内から排出される一般廃棄物を焼却処理する施設である（一日当たり115トンの処理能力、平成30年4月稼働開始。DBO方式）。なお、城南衛生管理組合は管轄区域が広大であるため、ごみ収集運搬業務の均衡を図る観点から、ごみ収集の中継場を

城南衛生管理組合(京都府宇治市)◆「クリーンパーク折居」について

設置している。

クリーンパーク折居の特徴は、最新の画像認識システムの導入による安定燃焼の実現と、世界初の膜構造煙突の採用による耐震性向上を図っている点が挙げられる。また、ごみを焼却したときの廃熱については、発電や隣接する山城総合運動公園への温水供給に利用している。発電した電力は、施設内の動力や照明等に利用し、残り(約1,900世帯分)は電力会社へ売却している(年間約1億円の収入)。そのほか、太陽光発電、屋上・壁面緑化を行うなど、地球環境に配慮した施設となっており、さらに工場内の見学通路には様々な体験ゲームを設置し、楽しみながらごみ処理を学ぶことができる施設となっている。施設の運転状況については組合のホームページからも確認することも可能である。

城南衛生管理組合では、循環型社会の構築に向けた取り組みとして、広報啓発事業(「エコネット城南」の隔月発行、FMうじ「声のエコネット城南」、「環境まつり」開催など)や、リサイクル工房事業(ガラス工房・衣服工房・自転車工房など、リサイクル体験学習施設運営)を実施している。また、「地球元気プランⅣ」を策定・公表し、平成25年度を基準として、令和元年度から令和5年度までの5年間に、組合全施設からの温室効果ガスの総排出量を25%削減することを目標としている。さらに2050年までの脱炭素社会の実現に向けて、令和12年度に基準年度比46%削減を目指している。

主な質疑応答

運動公園へ温水を供給しプールに活用しているとのことだが、施設建設に伴い温水プールが整備されたのか。

温水プールは施設建設以前からあり、施設建て替え以前から温水供給は行っていた。建て替え後も温水供給の要望があったため、発電に利用した後の蒸気を用いて温水供給を行っている。

煙突に使用されている膜素材の概要は。

煙突に膜素材を使用することで超軽量化を実現し耐震性を向上させたものである。膜素材は光触媒を用いたことで、大気中の窒素化合物を分解し、周囲の環境を浄化するほか、セルフクリーニング効果により、施工時よりも白さが増している。耐用年数も50年と長期間であり、東京ドームなどで使用されているような素材と同じものである。

広域でごみ処理を行うこととなった経緯は。

昭和37年から既にし尿処理を広域で実施しており、広域処理に至った詳細な経緯は不明である。

広域ごみ処理化に伴い、検討を要した課題は（自治体間のごみ処理方法の違いや、ごみ収集方法の違いなど）。

ごみの収集運搬については構成市町で行っており、城南衛生管理組合ではその後の中間・最終処分を担っているため、収集方法についてはあまり関知していないが、3市3町もあると、ごみの収集方法は若干の違いがあるようである。

可燃ごみについてはピットに5日分保管することが可能であり、多少のごみの増減があっても対応できるが、不燃ごみ・粗大ごみなどについてはピットが小さく、構成市町のごみ収集の曜日の関係でピットが一杯になってしまう時があるため、処理する側としては苦慮している（充電式バッテリーの破碎による火災事故のこともある）。構成市町に対して改善要望を出しているが、住民の周知などの問題がありなかなか難しい状況である。収集と処理を分けて担うことになるのであれば、よくコミュニケーションをとる必要があるため、構成市町で廃棄物担当課長会議をおおむね月1回開催し、情報共有などを図っている。

広域ごみ処理化について市民の反応は。

広域化当時のことについては不明だが、クリーンパーク折居の建設に関していえば、前身の処理施設が敷地内にあったため、ごみ処理施設の建て替えに当たっても特に意見等は無かった（住民説明会にも1、2名程度しか来なかった）。

ごみ収集車が施設に入る際は車両重量を量るが、出る時は量らないという説明があったが、ごみ量の計算には支障が無いのか。

入場時の重量から車両自体の重さを差し引くことで、ごみの搬入量を算出しており、誤差はほとんど生じていないと認識している。

施設を見学に来る人について、ごみに対して関心を持ってもらえたという感触はあるか。

コロナ禍ということもあり、なかなか見学再開ができなかったが、自由見学という形で再開したところ、ごみ処理施設とは思えないほどきれいで、ごみについて学習もできるということで、少し見学者が見受けられるようになってきた。アンケート調査では、ごみ減量に努めたい、リサイクルをしていかなければいけない、といった意見があった。

※その他の質問と回答については、別紙「質問事項」を参照

城南衛生管理組合(京都府宇治市)◆「クリーンパーク折居」について



京都府京都市

◆不登校支援について

令和4年11月8日 午前9時16分から午前11時24分まで

市の概要

人口（令和4年9月1日現在）	1,448,584人
面積	827.83km ²
一般会計当初予算額	9,203億6,500万円

調査の目的

上尾市では年々、長期欠席児童生徒数が増加しており、早急な対応が求められている。課題としては「誰一人取り残されない学校づくり」「不登校に対する理解促進」「関係機関への接続、家庭支援、福祉機関等との連携」などが挙げられており、課題解決に向けて多面的なアプローチが求められている状況である。このような状況の中、今年度、不登校対策推進委員会が設置され、不登校問題に対する基本方針を定める予定となっている。

京都市では、不登校を経験した児童生徒が通う「洛風中学校」「洛友中学校」、不登校が長期化した子どもたちの学びや活動の場である「ふれあいの杜」、市内フリースクール等との連携など、不登校児童生徒の居場所づくりに力を入れている。その他、「こどもパトナカウンセリングセンター」における相談、スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーを学校に設置するなど、専門職による心理相談、教育相談にもすぐ対応できる体制を整えている。

このような京都市の不登校支援の施策を学び、上記の上尾市における課題解決に資するとともに、今後策定する不登校問題の基本方針に生かすことを目的とする。

調査の内容

説明

洛風中学校は不登校を経験した子どもたちのための学校で、平成16年に旧初音中学校の校舎を活用して開校した。洛風中学校の名称は一般公募によるもので、「京都」の「洛」と、心地よい「風」が吹くような学校になるようにという願いが込められている。校歌や校章などは学

京都府京都市◆不登校支援について

校に通った一期生の子どもたちが自ら作り、自分たちで学校を作り上げる姿勢が開校当初から根付いており、「自分の人生は、自分で決める」という学校の方針につながっている。また、子どもたちは不登校を経験し、一人きりで過ごす時間の辛さを分かっているため、声をかけて一緒に遊び合う「仲間意識」も特徴で、ひとりぼっちになってしまう子はおらず、洛風中学校に通い始めた後にさらに不登校になってしまった子どもは開校してから19年間、一人もいない。このように不登校を経験した子どもたちの居場所づくりに貢献できている点が洛風中学校の成果である。

生徒の定員は40名程度（現在45名）、入学式は無く全て転入（年1回）となる。文部科学省が定める年間総授業時数は1,015時間であるが、洛風中学校では同省の指定により770時間に設定され、登校時間を1時間遅くしている（他の学校の登校時間とずらしている）。授業については、「社会・理科・音楽・美術・技術・家庭・道徳・特別活動」の各科目は設けておらず、代わりに「科学の時間」（社会+理科）、「創造工房」（音楽+美術+技術・家庭）「ヒューマン・タイム」の科目を設け、複合的な学習を実施している。

京都市の不登校対策は、学校の中で教員や部活の顧問などで構成される不登校支援委員会により話し合いの場を持ち、個に応じた取り組みを行っている。学校から離れたほうがよいと判断された場合、市内5か所に設けられている「ふれあいの杜」という学習支援拠点を活用して学びを進めることもできる。なお、京都市内の不登校在籍率は令和3年度、小学校が1.3%、中学校が4.2%となっており、増加傾向である。

主な質疑応答

京都市の不登校児童生徒数に対して、現在の不登校特例校の定員数（洛風中学校40名程度、洛友中学校15名程度など）で対応できているのか。

不登校児童生徒数は令和3年度、小学校が471名、中学校が1,251名となっている。年間30日欠席した場合、不登校児童生徒として数えているが、それぞれ実態はさまざまであり、どのような対応が適切なのか、学校における相談などを通じて見極めていく必要がある。その中で洛風中学校、洛友中学校に転入したいという判断に至った子どもたちのニーズに対しては、現在のところ応えられていると考えている。ただし、不登校児童生徒数は増加傾向であり、将来的には対応が求められる可能性もある。

洛風中学校の経験を生かして、さらにこのような形の不登校支援を推し進めていく考えはあるか。

不登校特例校を増やす計画は現時点ではない。それぞれの学校の中で居心地の良い場所を別室に作り、登校しやすい環境づくりを整えることで、不登校の未然防止という観点から取り組みを進めている。

スクールカウンセラーは全校に配置されているのか。また、不登校支援委員会の役割は。

スクールカウンセラーは平成27年度から小学校、中学校ともに全校に配置している。不登校支援委員会は、個に応じた対応を行っており、色々な角度から対策が検討できるように組織されている。また、委員会の構成員は子どもの状況を把握しているため、保護者から問い合わせがあっても、子どもの現状をすぐに答えることができるようになっている点も効果としては大きいものと考えている。そのほかにも、子どもたちの相談相手や、学習の補助を行う学生ボランティア「学びのパートナー」という制度もある。

学びのパートナーの概要は。

学びのパートナーとして登録している大学生の人数は、令和4年度は24名である。1日当たり4時間勤務で1回あたり1,111円支給している。登録者の数は減少傾向である。

科学の時間は理科と社会が合わさった科目とのことだが、教員はどのように配置しているのか。

理科と社会、両方の先生を配置して授業を実施している。科学の時間のうち「理科分野」「社会分野」として分けて評価を行っている。

洛風中学校や、こどもパトナカウンセリングセンターに通えない子どもに対する支援は。

担任の先生が定期的に家庭訪問をするといった対応が基本となるが、無理に学校に来させるという方針はとっていない。ふれあいの杜など、別の居場所を案内したり、ICT端末を活用したりするなど、つながりを保つ工夫を行っている。

京都府京都市◆不登校支援について



◆「南部クリーンセンター」と「さすてな京都」について

令和4年11月8日 午後1時30分から午後3時27分まで

調査の目的

上尾市及び伊奈町では、平成30年6月11日に「上尾市伊奈町ごみ処理広域化の推進に関する基本合意書」を締結し、令和15年度を目途に広域でごみ処理を行う予定であり、ごみの分別区分や収集体制の不一致のほか、ごみ処理有料化、ごみ処理方式など、広域化に向けた課題が様々挙げられている。

そのような中、昨年、ゼロカーボンシティ宣言を市として表明し、将来を見据えたCO₂対策が求められており、新設するごみ処理施設についても環境面の配慮が求められている。

京都市ではごみ処理施設（南部クリーンセンター※令和元年竣工）に環境学習施設「さすてな京都」を併設し、環境に配慮したごみ処理（バイオガス化）やごみ削減、脱炭素社会の取り組み（再生可能エネルギーの活用、CO₂削減の推進）など、環境問題の観点からごみ処理施設を学ぶことが可能となっている。

京都市のごみ処理施設と「さすてな京都」を視察することで、今後新設されるごみ処理施設の方向性や、脱炭素社会に向けて実施すべき施策など、ごみ処理施設とゼロカーボン関連施策のそれぞれの観点から知見を学び、上尾市の今後の施策に生かすことを目的とする。

調査の内容

説明

南部クリーンセンターはDBO方式ではなく、建設のみを市が単独で発注して5年間かけてつくられた施設で、運転と修繕については随意契約で行い、実際の運営計画などは市が直営により担っている。さすてな京都はごみ処理施設に付随する施設で、工場見学のみならず環境について総合的に学ぶことができるように整備がなされている。SDGsや地球温暖化対策などについて、各種イベントの開催などを通じて啓発活動にも取り組んでいる。南部クリーンセンターは令和元年9月から、さすてな京都は同年10月からそれぞれ運用開始している。

地域住民と今後のまちづくりについて市と協議を重ね、平成19年3月に「伏見ルネッサンスプラン」を策定し、その中で従来のごみ処理施設のイメージを一新させるような施設としてほしい、環境学習のメッカとしてほしいといった要望があり、それに応える形で施設整備を行った。排出ガス管理基準値についても地域住民の理解のもと、法令規制値よりも厳しい基準を設け、測定値についてはリアルタイムで外部へ公開している。

京都府京都市◆「南部クリーンセンター」と「さすてな京都」について

ごみの焼却による発電（約2万2,000世帯分の発電量）のほか、一般家庭から出されたごみ（4割：生ごみ、3割：プラスチックごみ、2割：紙）のうち、生ごみを機械により分別を行い発酵処理して発電（約2,000世帯分の発電量）に利用する「バイオガス化施設」を有し、焼却処分するごみの量を減らしている（生ごみが3分の1程度に減らせる）。また、バイオガスによる発電については通常より高い単価による売電が可能である点もメリットである。デメリットとしては生ごみを細かく砕く必要があるが、ごみの中にリチウムイオンバッテリーが含まれていると発火する恐れがあり、消火設備はあるものの施設全体の稼働を止めなくてはならない点である。

さすてな京都の来館者数について、開館当初は年間2万人を目標としていたが、実績はそれを上回る数である（今年度は9月時点で既に目標達成）。アンケート結果においても93%から95%の方が「満足」という回答結果である。学習プログラムの提供も行っているが、人気があるものについては倍率が10倍を超えており、希望者のニーズに応え切れていない点が課題である。

主な質疑応答

バイオガス化した後の残渣物は燃えやすいものになるのか。

有機物など燃えやすい成分についてもバイオガス化しているため、燃えにくいものが残る形となる。ただし、処理していない生ごみをそのまま燃やすよりははるかに処理しやすい。

バイオガス化施設に入れられる生ごみは、どれくらいの期間となるのか。

20日間貯留しバイオガスを発生させている。生ごみはまとめて投入するのではなく、毎日施設へ搬入し、20日間経過した分を毎日残渣処理して再度ごみピットへ搬出している。

排ガス処理設備にある集塵フィルターの交換時期は。

7年で交換となる。

エコランド音羽の杜（埋め立て処分地）はあとどれくらいの期間利用することが可能なのか。

あと50年くらいとされている。当初は15年と言われていたが、ごみの減量の取り組みにより延命に成功している。

埋め立て処分地に搬入する焼却灰の量は、施設を新しくすることで圧縮されたのか。

バイオガス化処理することで焼却するごみの量が減ったため、焼却灰の量も減少した。

京都府京都市◆「南部クリーンセンター」と「さすてな京都」について



愛知県名古屋市

◆「なごや子ども応援委員会」について

令和4年11月9日 午後1時14分から午後2時48分まで

市の概要

人口（令和4年9月1日現在）	2,326,167人
面積	326.45km ²
一般会計当初予算額	1兆3,794億900万円

調査の目的

上尾市では年々、長期欠席児童生徒数が増加しており、早急な対応が求められている。課題としては「誰一人取り残されない学校づくり」「不登校に対する理解促進」「関係機関への接続、家庭支援、福祉機関等との連携」などが挙げられており、課題解決に向けて多面的なアプローチが求められている状況である。このような状況の中、今年度、不登校対策推進委員会が設置され、不登校問題に対する基本方針を定める予定となっている。

名古屋市では、なごや子ども応援委員会を組織し、全市立中学校110校と一部の市立高等学校にHP（総合援助職）またはSC（スクールカウンセラー）を常勤職員として配置している。また、全市立小学校・高等学校・特別支援学校にもSCを配置し、連携しながら対応を行い、小中高と途切れのない支援を行っている。同委員会では、子どもたちと普段から関わりながら、健やかな発達を支援し、子どもたちが主体的に人生の針路を探せるように応援をしている。

このような名古屋市の不登校支援の施策を学び、上記の上尾市における課題解決に資するとともに、今後策定する不登校問題の基本方針に生かすことを目的とする。

調査の内容

説明

従来、子どもの悩みごとについては学校の教員が対応していたが、複雑多様化している悩みに教員が対応するのは限界がある実情がある。そのような中、名古屋市では心理や福祉の専門

家、警察官OB、セクレタリー（秘書）といった多職種の専門家を学校に配置して、多面的な対応を行っている。これらの専門家は常勤で教員と同様に平日勤務し、さらに専門家はチームを組んで子どもを支援している。このような「多職種・常勤・チーム」が「なごや子ども応援委員会」の大きな特色の一つである。なお、専門家は子ども応援室の組織の一員であり、学校に常勤ではあるが校長の部下というわけではないため、独立した第三者の視点で子どもの支援に当たることが可能となっている。

市内を12ブロックに分け、それぞれに活動拠点となる事務局校を設置している。事務局校には各種専門家を配置し、それ以外の全中学校に常勤のスクールカウンセラーを1名ずつ配置している（1名あたり約930万円のコストがかかっている。なお小学校には非常勤のスクールカウンセラーを配置しており、なごや子ども応援委員会全体で年間約20億円のコストがかかっている）。スクールカウンセラーの配置は、制度を始めた平成26年度は11人からスタートし、令和元年度に全中学校110校への配置を完了した。また令和2年度から、心理と福祉の両面から支援を行う定年制の「総合援助職」を導入し、長い雇用を見据えた人材育成を試みている（他の職種は任期付きの採用）。

日本ではカウンセリングを受けることについて敷居が高いイメージがあるため、子どもたちが気軽に相談できるように、朝のあいさつなど子どもたちと接点を多く持つように心がけている（子どもの些細な変化（心のSOS）に気づく専門家のチェックという側面もある）。また、週に1回、ブロック内の職員が集まりチーム会議を実施し、情報共有や困難なケースについて他の専門家の意見を聞くなど、協議する場を設けている。

相談件数は年々増加しているが、これは不登校などの問題が全国的に増えているということのみでなく、なごや子ども応援委員会という制度が市民の間に浸透し、相談先として名前が挙がるようになってきたことも要因であると捉えている。昨年度にアンケートを行ったところ、子ども応援委員会を知っていると回答したのは83.9%で、実際に相談した子どもと保護者のうち、95%の子ども、83.1%の保護者が「相談してよかった」と回答している。

主な質疑応答

採用している専門職の給与は一般の行政職職員よりも高いのか。

行政職と比較すると高い給与を支払っている。ただし、勤務時間外の家庭訪問や、土日で対応しなければならないケースなどについて、それに係る超過勤務手当はつかない（管理職扱いとなり手当を支給している）。

事務局校の選定基準は何か。

子ども応援委員会がチーム会議を行う場所（余裕教室）があるかどうか、ブロック内から行きやすい場所にあるか、といった観点から選定している。

専門職の職員は人事異動があるのか。

スキル向上のため定期的に人事異動を行っている。

名古屋市における不登校児童生徒数は。

令和3年度の不登校児童生徒数は小中あわせて3,956人、不登校に関する相談は1万6,072件、不登校について実際に相談した子どもの人数は336人で、いずれも増加傾向である。

昔は不登校自体がネガティブなイメージであったが、今は考え方も変わっている。子ども応援委員会では、子ども一人ひとりの幸せを第一に考え、それぞれに合ったプランをオーダーメイドすることを目的としており、不登校の子どもを学校に行かせることを目的とはしていない。

フリースクールなど、民間機関との連携はどのように考えているか。

所管が異なるため回答が難しいが、子どもたちの居場所づくりという観点で、学校の中にそのような場所を作る取り組みを少しずつ始めている（空き教室を活用し、自由に過ごせる場所を設ける）。

子ども応援委員会を立ち上げたきっかけと、制度が軌道に乗るまでに大変だった点は何か。

平成25年度に市立中学校に通う生徒が自ら命を絶ってしまう案件があり、当時の市長から、アメリカだとカウンセラーが生徒に寄り添う制度があるから調べてみるように話があったことがきっかけである。

子どもの相談相手は今まで教員が行ってきたということもあり、教員ではない職員が代わりに学校に派遣されて子どもの相談相手を務めるということについては、制度を始めた当初はなかなか理解を得られなかった。日々の様々な事案や教員からの相談などについて、現場の専門家が真摯に対応してきた結果、組織を拡大し、今の子ども応援委員会がある。

不登校の子どものうち、相談した結果、学校に行けるようになった子どもはどれくらいいるか。

数を把握してはいないが、不登校に限らず相談全体の件数の中で「解決」「改善」と職員が判断した割合としては全体の6割程度となっている。

愛知県名古屋市◆「なごや子ども応援委員会」について

