

掛川市の社会イノベーションと今後の展望

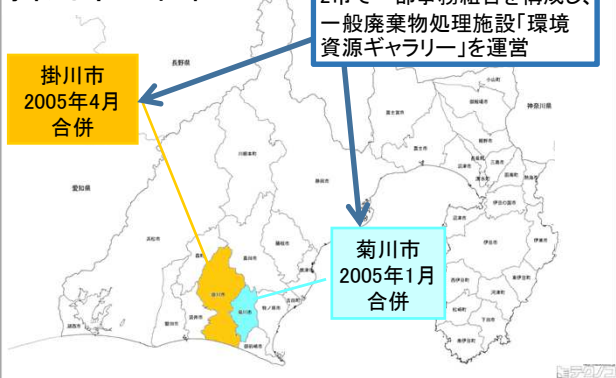
○松本礼史(日本大学生物資源科学部)
島田剛(静岡県立大学国際関係学部)
鈴木政史(上智大学大学院地球環境学研究科)

はじめに

- 持続可能な社会の3つのアプローチのうち、資源循環型社会アプローチを対象
- 分析対象都市は、2010年度と2011年度に、人口10万人以上～50万人未満の都市の中で、ごみ減量日本一となった静岡県掛川市
- 人口 117,835人(2018年1月1日現在、外国人を含む)、44,164世帯
- 面積 265.69km²

2

掛川市の位置



3

世界農業遺産・茶草場農法

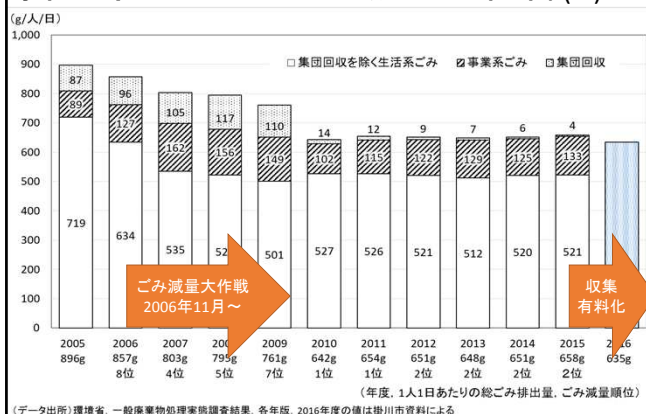


掛川市の特徴

「生涯学習」をキーワードとした、住民参加型のまちづくりの歴史

- 1979年 全国初の「生涯学習都市宣言」(旧掛川市)
- 1990年 旧大東町「生涯学習まちづくり構想」策定
- 1990年 旧大須賀町「生涯学習推進大綱」策定
- 1991年 全国初の「生涯学習まちづくり土地条例」制定(旧掛川市)
- 2005年 掛川市、大東町、大須賀町が合併
- 2007年 掛川市「生涯学習都市宣言」

掛川市におけるごみ減量の経緯(1)



掛川市におけるごみ減量の経緯(2)

現在の市	旧市町	2004年10月1日 現在人口	2001 年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
掛川市 2005年4月合併	大浜町	12,518	大東町大浜町衛生施設組合 環境保全センター 35t/日															
	大東町	22,107																
掛川市 2005年1月合併	掛川市	82,384	掛川市清掃センター (千羽清掃センター) 80t/日															
	小笠町	15,911																
掛川市 2005年1月合併	掛川市	31,794	掛川市及び小笠町衛生施設 組合清掃工場 45t/日															
	小笠町	15,911																

(注)旧市町名の行の高さは、2004年10月1日現在の人口に比例して描いている。

7

ごみ減量大作戦(2006年11月～)

- ・住民への普及啓発(地区説明会、啓発幟、マイバッグ運動等)
- ・分別・混入防止指導(直接搬入ごみや許可業者への指導)
- ・剪定枝等の再資源化
- ・ごみ袋の記名制
- ・生ごみ処理機の講習会
- ・古紙回収コンテナの設置(行政回収の廃止)

※「見える化」と「民活」が特徴(山谷 2015)

8

社会的受容性の各要素の内容

社会的受容性の各要素	内容
掛川市の社会イノベーション	官民協働による資源循環型都市の形成
技術的受容性	官民協働(分別やりサイクル他)でごみが減る実例(知見)の蓄積
制度的受容性	法律で資源循環型指向を位置づけ(2000年資源循環型社会形成推進法)
市場的受容性	資源循環(ごみ減量)が経済的合理性を持つ(処理処分施設の立地難や建設費高騰)
地域的受容性の技術面	分別やりサイクル等への掛川市民の 信頼・協力 (住民説明会)
地域的受容性の制度面	掛川市が資源循環(ごみ減量) 政策を位置づける (2006年ごみ減量大作戦)
地域的受容性の市場面	「設備拡充せずにごみ減量」が、 掛川市や市民にとって経済的合理性 を持つ
社会的受容性の確立時期	2007年度末(ごみ減量大作戦の成果が超過達成)

9

掛川市における循環型社会形成と関連事項

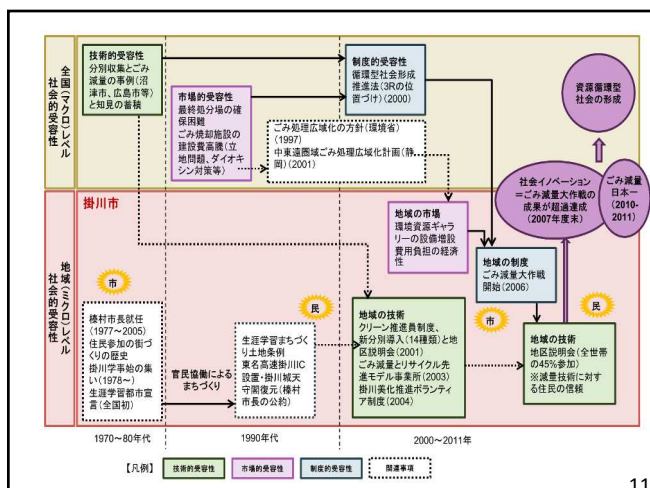
1977	樺村純一市長就任(2005年までの7期28年。約500回の市民対話集会、市民アンケートの実施)
1978	4月 掛川学事始の重(後に市民総代会システムに発展)
1979	生涯学習都市宣言(全国初)
1988	新幹線掛川駅開業(樺村市長の公約)
1991	生涯学習まちづくり土地条例制定
1993	集積回収奨励金開始(東名高速掛川IC設置(樺村市長の公約))
1994	掛川城天守閣復元(樺村市長の公約)
1995	白色トレイ店頭回収 生ごみ堆肥化処理容器購入助成
1998	ベントドル分別収集
2001	中東道園域ごみ処理広域化計画(静岡県) クリーン推進員制度開始 6月～9月 新分別(14種類)地区説明会(270会場、 金世帯の63%参加)
2003	千羽清掃センター稼働協定再延長(2005年9月まで) ごみ減量とリサイクル先進モデル事業所制度開始
2004	掛川美化推進ボランティア制度 4月 掛川市、大東町、大須賀町合併(新掛川市誕生) 9月 環境資源ギャラリー運用開始
2005	11月 生ごみ減量大作戦開始(第1段階は2008年3月まで、減量目標7%、 9.7%達成) 7月～12月 地区説明会 315回開催、 16,233名(金世帯の45%)参加
2006	11月 地区集積所巡回指導開始
2007	11月 地区集積所巡回指導開始
2008	4月 生ごみ減量大作戦第2段階(2009年3月まで) 7月～12月 地区説明会 210回開催、12,624名参加、地球温暖化地域推進計画と合わせた説明を実施
2009	4月 生ごみ減量大作戦第3段階(2010年3月まで)
2010	生ごみ減量日本一達成(年度単位)
2011	生ごみ減量日本一達成(年度単位)
2015	4月 生ごみ減量一部有料化実施(10月から新袋へ完全切替)
2016	4月 市民総代会システムを協働によるまちづくりシステムに変更

10

社会的受容性の確立過程(1)

- ・マクロの3要素の確立が先行
- ・マクロの3要素内では、**技術的受容性や市場的受容性が先行**
- ・制度的受容性(法制度等)が最後
2000年「資源循環型社会形成推進基本法」
- ・2000年以前から、官民協働によるごみ減量
沼津市や広島市等の先進的な取組み(技術的受容性)。
- ・処理処分施設の立地難や建設費の高騰(市場的受容性)

12



11

社会的受容性の確立過程(2)

- 地域的受容性の制度面は、2006年の「ごみ減量大作戦」
- ごみ減量大作戦開始後の住民説明会で、ごみ減量技術(手法)に関する住民の理解が得られた(地域的受容性の技術面)。この背景には、1970年代からの住民参加型のまちづくり、住民自治組織の存在(後述)
- ごみ減量の技術(手法)については、2000年以降、取り入れられた「クリーン推進員制度」などを継続
- 地域的受容性の市場面は、設備増強を行わず、現状の環境資源ギャラリーの規模で、旧大東町、旧大須賀町のごみを処理する経済的合理性(30億円程度の節約)
- **地域内の3つの受容性が確立**したことで、それ以前に確立していたマクロでの3つの受容性と合わせて、掛川市における官民協働による資源循環型都市の形成の**社会的受容性が確立**した

13

成功要因の考察

- 社会イノベーションを生み出す「**場**」の存在
- 社会関係資本が充実
- 行政のリーダーシップが強い(いわゆる行政と自治会の縦方向のLinking型の社会関係資本)
- 組あるいは班を中心とする極めて高い自治意識(内向き(Bonding)型の社会関係資本)
- 自治会加入率は86%(2016年11月)
- クリーン推進員は、区単位で1名以上選出(年間約600人)

第一層	区長会連合会	地区区長会長32名で組織
第二層	地区区長会	32 (204区を32地区に編成)
第三層	区	204
第四層	組・班	約3000

14

「場」(協働ガバナンス)の発展・形成メカニズム

- 掛川市の官民協働ガバナンスは、生涯学習都市としての1978年4月の「掛川学事始めの集い」が起点
- 後に、「市民総代会システム」に発展
- 2016年4月から「協働によるまちづくりシステム」
- **資源循環型都市形成のための「場」は、これらを下敷きに形成されたと考えられる**

「場」と社会的受容性の相互関係

- 「場」が、社会イノベーションを生み出す
- 「場」が、社会イノベーションを受け入れる条件である「社会的受容性」をもたらす
- 掛川の事例の場合、**住民説明会等の「場」**で、市民のごみ減量への協力を取り付けていった

アクター間の社会的受容性の展開メカニズム

- 行政と市民の間の多様な社会的受容性の展開チャンネル
- 市役所ー自治区ークリーン推進員(自治区から選出)ーごみステーション単位の当番住民ー地域住民
- アパート住民等への啓蒙活動(管理会社や家主との協働)

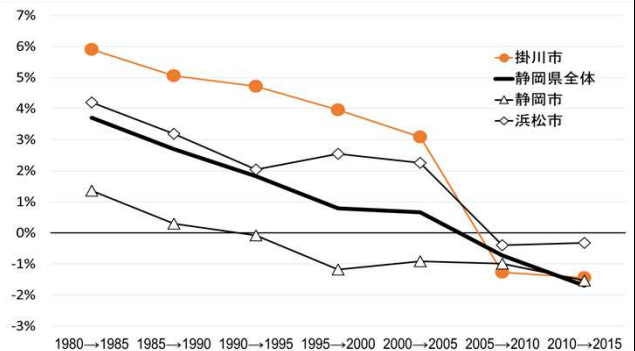
社会イノベーションの共創・創発メカニズムとして

- 「ごみの分別」は、リサイクル／再資源化を容易にする
- しかし、必ずしもごみ減量をもたらすものではない(リサイクル率は向上する)
- 現実には、分別に力を入れる自治体では、ごみ減量が進んでいる
- 分別に取り組むことで、ごみの多さを実感し、自身のライフスタイルを見直すことにより、ごみ減量の実現している

都市(地域)の個性(特性)と社会イノベーションとの関係

- 「生涯学習都市」づくりの歴史が掛川市の個性であり、その個性が社会イノベーションを生み出した
- 生涯学習という「地域の風土」があって、そこに行政が「学習する場」作りに取り組み、「場」が機能して「社会的イノベーション」というものが生まれた
- 40年近くの歴史的な継続は重要だが、より短期間で社会イノベーションを生み出すためには？

掛川市の持続可能性について (5年ごとの人口増減率の推移)



(データ出所) 国勢調査結果

(2015年調査は速報値を使用、過去の人口も、2015年現在の市域に組み替え)

20

人口減少社会、少子高齢化社会の廃棄物処理と資源循環

- ごみ出しが困難となる高齢者の増加への対応
- 高齢者の見守りなどの福祉政策と連携した収集
- 多種多様な地域循環共生圏形成による地域活性化

環境省(2017)新たな循環型社会形成推進基本計画の策定のための具体的な指針(案)

掛川市の資源循環型社会形成の今後の展望

- 資源循環型社会形成(ごみ減量)の面では、生ごみ減量化、食べ残し対策等に重点を置く
- 低炭素アプローチや、自然共生アプローチとの相互作用に関し、行政、市民、NPOの協働関係の中に、萌芽が見られる
 - 生ごみ処理機「キエーロ」と森林保全(市域内の間伐材利用)
 - 古紙回収と太陽光照明設置
 - 太陽光発電と森林保全
- クリーン推進員経験者が、市の環境人材データベースとなる

22

他地域との連携

- 中部環境先進5市サミット(TASK1:多治見,安城,新城,掛川,飯田)への参加
- NPO法人「環境市民」主催の「日本の環境首都コンテスト」に毎年参加している中部地方の環境先進5市の連携
第1回 2010年～2017年に第8回を開催

主要参考文献

Wüstenhagen et al. (2007) Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept, Energy Policy, 35, 2683-2691

丸山康司(2014)再生可能エネルギーの社会化:社会的受容性から問いなおす, 有斐閣

梅村純矢, 小林英嗣(2005)地域運営における行政主導のリエーションシップ・マネジメント(掛川市): 地方都市のローカル・ガバナンス その2, 日本建築学会北海道支部研究報告集 (78), 441-444

池上重弘, 浅山愛美(2011)多文化共生推進プラン策定に向けた市民と行政の協働: 生涯学習都市・掛川における多文化共生の指針づくり, 静岡文化芸術大学研究紀要 12, 1-11, 2011

山谷修作(2015)「見える化」と「民活」でごみ減量を推進する掛川市, 月刊廃棄物41(8), 30-33

静岡県掛川市ホームページ <http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/>

掛川観光協会 <http://www.kakegawa-kankou.com/>

環境省(2017)新たな循環型社会形成推進基本計画の策定のための具体的な指針(案)

愛知県安城市ホームページ <https://www.city.anjo.aichi.jp/>