

新京都市循環型社会推進基本計画
策定に向けた提言について
(答 申)

平成21年12月

京都市廃棄物減量等推進審議会

はじめに

今、私たちにとって、持続可能な社会の形成が待ったなしの状況となっています。

これまでの大量生産、大量消費、大量廃棄を基本とした社会経済システムは、天然資源の枯渇化や温室効果ガスの排出による温暖化の進行など、地球環境に大きな負荷を与え、深刻な状況を招いています。

私たち一人ひとりが、生活様式・事業活動を変革することにより、持続可能な社会をつくり上げていくことが切実に求められています。

京都市においては、平成15年12月に「京都市循環型社会推進基本計画～京のごみ戦略21～」(以下、「現行計画」という。)を策定され、これまで、「上流対策に重点を置いたごみ減量化の促進」、「分別リサイクルの拡大」、「環境負荷の少ない廃棄物管理システムの構築とまちの美化」を施策の三本柱として、「明るい循環型都市・京都」の実現に向け、様々な取組を進めてこられました。

しかし、現行計画の策定から5年近く経過する中で、国において「低炭素社会」に向けた取組が加速するとともに、第2次循環型社会形成推進基本計画の策定や各種リサイクル法の改正など、廃棄物行政を取り巻く状況も大きく変化しております。

また、現行計画に掲げる数値目標のうち、総排出量が目標数値に達するなど、ごみ減量が着実に進んでいるものの、ごみの発生源を断つリデュース、リユース(2R)の推進や生ごみをはじめとするバイオマスの利活用、レアメタルの回収など、今後の廃棄物行政を進めるに当たって、取り組むべき課題が明らかになっております。

こうした中、京都市廃棄物減量等推進審議会(以下、「審議会」という。)は、平成20年7月に門川市長から新たな循環型社会推進基本計画(以下、「新基本計画」という。)の策定に向け、その方向性や新たな施策のあり方等について意見を求められました。

このため、本審議会は、「新京都市循環型社会推進基本計画策定に係る専門部会」(以下、「専門部会」という。)を設置し、この間、市民・事業者・行政が連携した生活様式・事業活動の転換を図るあらゆる上流対策の仕組みづくりやバイオマス系循環資源の有効活用・低炭素社会に向けた取組の強化などを中心に、精力的に議論を重ねてまいりました。

平成21年7月には、これまでの議論を集約し、新基本計画に盛り込むべき施策の方向性についての「中間まとめ」を作成・公表し、市民の方々からは、たくさんのごみ減量・分別リサイクルなどへの貴重なご意見をいただきました。

本答申は、中間まとめの意見募集でいただいた市民の方々からのご意見も加味しながら、1年以上にわたる専門部会、審議会における議論の内容をとりまとめたものです。

京都市におかれましては、今後10年先をイメージしながらとりまとめた本答申の趣旨、内容を十分尊重され、ごみの適正処理はもちろんのこと、「循環型社会」、「低炭素社会」の実現に向け、「環境モデル都市・京都」にふさわしい新たな基本計画を策定されることを期待します。

京都市廃棄物減量等推進審議会
会長 高月 紘

目 次

1 基本的な考え方	1
(1) 計画の位置付け	1
(2) 目指すべきまちの姿	1
(3) 環境にやさしいまちを目指して	2
2 減量と循環に向けた5つの重点施策	4
(1) 包装材削減の推進	4
(2) 事業系ごみの減量対策	4
(3) イベント等のエコ化の推進	5
(4) 多様な資源ごみの回収の仕組みづくり（資源デポ構想）	5
(5) バイオマスの利活用	6
(6) その他の取組	6
3 数値目標の考え方	8
(1) ごみ量に関する指標	8
(2) 温暖化対策に関する指標	11
(3) 循環型社会形成に関する指標	11
4 計画を推進するに当たって	12
(1) 計画の推進の考え方	12
(2) 取組の進ちょく管理について	12
5 まとめ	13
おわりに	14

巻末資料

1 基本的な考え方

新基本計画の策定に際しては、以下のことを基本的な考え方とされたい。

(1) 計画の位置付け（基本方針）

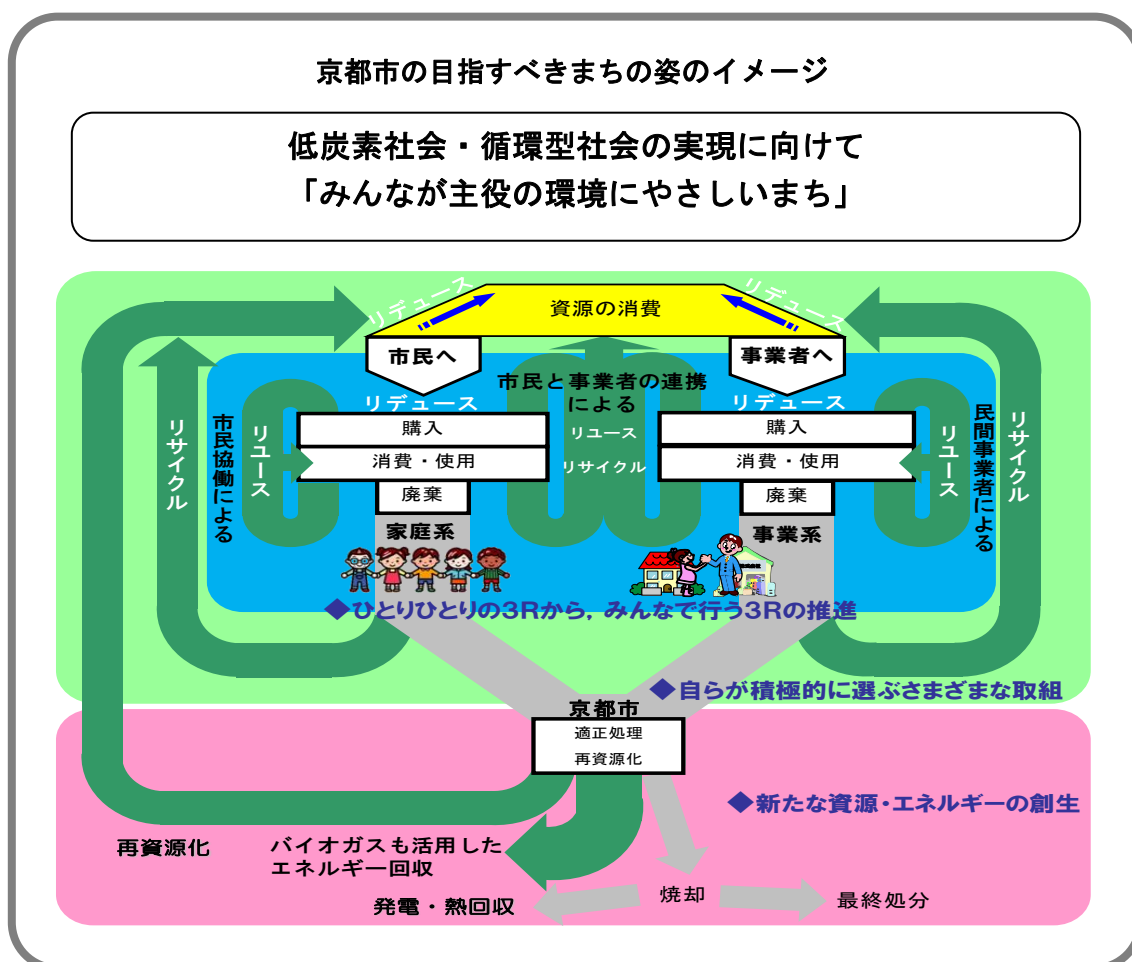
新基本計画は、生活環境の保全や公衆衛生の向上を図ることを基本として、循環型社会の形成に向け、国の第2次循環型社会形成推進基本計画における考え方等を踏まえた計画とする必要がある。

さらに、京都市は環境モデル都市に選定されていることを踏まえ、低炭素社会の実現に向け、ごみ減量、再資源化の推進による、温室効果ガスの削減にも寄与する計画とすることが望ましい。

また、京都市基本計画、京の環境共生推進計画などの市の上位計画及び関連計画等と方向性や目標等に十分に整合を図るように留意されたい。

(2) 目指すべきまちの姿

ごみ減量、再資源化の推進をさらに強化していくためには、市民はライフスタイルを見直して、購入、消費・使用、廃棄のプロセスの中で行動を起こし、事業者も同様のプロセスの中で、ごみを出さないビジネススタイルへの転換に努めるなど、市民、事業者の主体的な行動（取組）が不可欠である。



また、14万人が学ぶ学生のまち、年間5千万人の観光客が訪れる国際観光都市といった京都市の特性を踏まえると、学生や観光客に対しても、この取組の輪を広げていくことが重要である。つまり、将来的には、市民、事業者だけでなく、京都に通う学生や、京都を訪れる観光客一人ひとりに至るまで自主的に環境に配慮した行動をとれるようなまちをつくるべきであり、京都で暮らす、そして京都に集うすべての人が、笑顔で楽しく環境にやさしい取組をしているそんなまちを目指していただきたい。

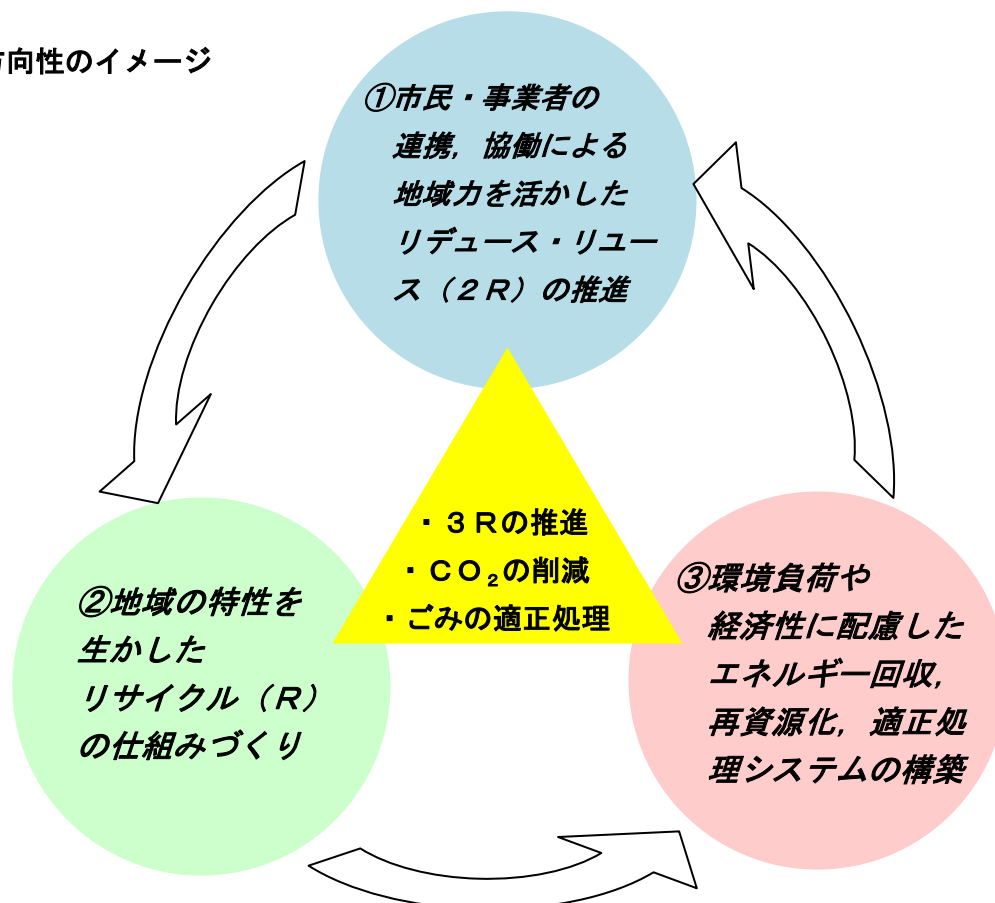
そのためには、京都市（行政）は、ごみ減量、再資源化の取組に強いリーダーシップを発揮するとともに、市民、事業者等の取組を支えるコーディネーターとして、情報や人材、場所の提供といった役割を果たしていくことが求められる。とりわけ、実際に行動を起こす市民、事業者等に対して、最大限のサポートを行っていく必要がある。

（3）環境にやさしいまちを目指して

以下に示す3つの方向性を基本として、ごみが発生しにくく、発生しても可能な限り再資源化され、エネルギーとして最大限に回収される持続可能な環境にやさしい社会の構築を目指していただきたい。

- ① 市民・事業者の連携、協働による地域力を活かしたリデュース・リユース（2R）の推進
これまでのライフスタイルの見直しや、環境にやさしく、かつ経済性を損なわない事業活動の構築に向けた仕組みづくりを進めるとともに、地域コミュニティの中で市民や事業者が連携を深めることにより、ごみの発生源を断ち、2R：リデュース・リユース（ごみの発生抑制・再使用）を推進する。
- ② 地域の特性を生かしたリサイクルの仕組みづくり
住宅が密集し人口密度が高い都市部や田畑が多く敷地が広い周辺部、他都市からも多くの人が集まる観光地など、それぞれの地域特性に応じた循環の仕組みづくりを行い、可能な限り資源物を回収してリサイクル（再資源化）する。
- ③ 環境負荷や経済性に配慮したエネルギー回収、再資源化、適正処理システムの構築
廃棄物の発生に係る拡大生産者責任の考えを踏まえ、小型電子機器や有害・危険物等の確実な回収、安心・安全な適正処理の仕組みづくりを行うとともに、廃棄物の処理に当たっては、生ごみ等のバイオガス化を進めるなど、バイオマスを活用した再生可能エネルギーの高効率な回収を推進する。

施策の方向性のイメージ



まず、①ごみの発生源を断つ上流対策として、ごみの発生抑制・再使用（2R：リデュース・リユース）に取り組み、次に、②可能な限り資源物を回収して再資源化（R：リサイクル）を進める。さらに、③最終的にごみとして京都市が集めたものについては、エネルギー回収と再資源化の最大化に努めるとともに、確実に適正処理を行う。そして、回収した資源を再利用して天然資源の使用を抑制し、新たに環境にやさしい製品へとつなげていく。

こうした取組の循環の輪を通じて、市民、事業者の環境保全意識を醸成し、可能な限りごみの発生が抑えられた持続可能な環境にやさしいまちを目指すことにより、「低炭素社会」、「循環型社会」を実現する。

※3Rとは、2R：リデュース・リユース（ごみの発生抑制・再使用）＋リサイクル（再資源化）

2 減量と循環に向けた5つの重点施策

「1 基本的な考え方」で3つの施策の方向性を示した。京都市ではこの3つの方向性を基本に取組の推進を図っていただくこととなるが、その推進に当たってより大きな効果を得るため、重点的に取り組むポイントを明確化する必要があると考え、「減量と循環に向けた5つの重点施策」を設定した。審議会においては、「(1)包装材削減の推進」、「(2)事業系ごみの減量対策」、「(3)イベント等のエコ化の推進」、「(4)多様な資源回収の仕組みづくり（資源デポ構想）」及び「(5)バイオマスの利活用」の減量と循環に向けた5つの重点施策を掲げ、それぞれの下に取り組むべき内容を以下にまとめたので、これらを強力に推進していただきたい。

(1) 包装材削減の推進

排出されるごみ中の容積の多くの割合を占める包装材について、市民、事業者との連携・協力により削減を図っていくことが必要である。このため、例えば、包装材の代表格であるレジ袋については、京都市が本格的に削減することを宣言されたい。また、マイボトル・マイ箸等の全市的な展開に向け、市民や事業者に対して、行政の強力なリーダーシップを発揮していただき、これらの取組を通じて、市民のライフスタイルや事業者のビジネスモデルの見直しを促されたい。

包装材削減の一層の推進には、ごみの出ない商品や販売方法を選択するという「消費者の声」が伝わることにより、事業者が生産、流通、販売の各段階において積極的に取り組む仕組みづくりを進めることが重要である。これに当たっては、宅配サービス等でのリユース食器の利用促進や、伝統産業、京町家などに見られる京都ならではのエコデザインの機能性や考え方を活用することが有効である。

さらに、大量の包装材を取り扱う大規模小売店舗の出店計画時には、ごみ処理や資源化方法等の計画書の提出を義務付けることが必要である。

このように、2R：リデュース・リユース（ごみの発生抑制・再使用）の取組は市民、事業者の自主的な行動が不可欠であり、そのための動機付けが働く仕組みなどが重要であるが、結果的に成果があがらないときには、包装材の一定量の削減を義務付ける条例の制定などの手法についても検討していく必要がある。

(2) 事業系ごみの減量対策

現行計画策定以降、事業系ごみは、若干減少しているものの、家庭系ごみに比べると、まだ減量化できる余地が大きい現状にある。まずは、平成20年7月に本審議会が提言した「事業系ごみ減量施策のあり方について（答申）」に基づく施策を確実に実施していただきたい。

特に、大規模事業所だけでなく食品廃棄物など多量にごみを排出する事業者も減量指導対象とし、透明袋制の導入を早急に進めるとともに、排出量に比例した料金システムの創設や資源化を誘導するための処理手数料の大幅な見直しといった経済的な動機付けが働く仕組みをつくるなど、多様な手法の組み合わせも考えていただきたい。

なお、中小企業は3R：リデュース・リユース・リサイクル（ごみの発生抑制・再

使用・再資源化)の取組が困難な背景を有することから、業種別にきめ細かい取組方法などの情報提供を十分に行うといった配慮を行いつつ、中小企業についてもごみの減量化、再資源化の取組を進められたい。

さらに、再資源化可能なものについては、クリーンセンターで焼却することのないよう、一般廃棄物収集運搬許可業者とも連携して排出事業者への指導・啓発に努めるとともに、クリーンセンター搬入時の受け入れのチェックを強化していただきたい。また、本来家庭ごみであるマンションごみについても一般家庭ごみと同様に、分別・再資源化の徹底に早急に取り組まれたい。

(3) イベント等のエコ化の推進

国際文化観光都市として、毎年多くの観光客が訪れ、14万人が学ぶ学生のまちである京都市において、市内の観光スポットや祭り、スポーツイベント等では、多くのごみが発生している。また、京都を訪れる観光客が、ごみ減量や分別に取り組める機会も少なく、ごみ減量・再資源化があまり進んでいない。

このような京都の特性を起因とする様々な場面でもエコ化を推進するとともに、市民生活においても、地域イベントや店舗、劇場、観光地など日常の暮らしを離れた場面で発生するごみにも対応できるイベントグリーン要綱を策定し、その適用範囲を強力に広げていただきたい。

また、宿泊施設等における分別指導や観光地におけるごみ箱の多国語標記などにより、観光客にもごみ減量、再資源化に取り組みやすい環境づくりを進めていただきたい。

(4) 多様な資源ごみの回収の仕組みづくり(資源デポ構想)

現在、市では資源ごみの定期収集、拠点回収を実施し、コミュニティ回収に対する支援により、再生利用率は、ゆるやかな増加傾向を示している。しかしながら、現行計画における目標値に比べると十分ではない状況である。

今後、さらに再生利用率の向上を目指していくためには、現在、分別収集及び拠点回収を行っている資源ごみの徹底的な回収に加え、新たな資源ごみの回収に向けた施策の実施が必要である。特に、希少資源活用も視野に入れた携帯電話、小型家電からのレアメタル、在宅医療廃棄物や蛍光管をはじめとした家庭から出る有害・危険物を確実に回収し、適正に処理する仕組みを構築されたい。

京都市では、現在も資源ごみの回収場所の増設を行っているが、核家族化や共働き世帯の増加など現在の市民のライフスタイルを考えると、休日の開設や行政だけでなく地域コミュニティや民間商業施設等での管理も含めた展開など、市民の利便性に配慮した「より近い・より便利な」単位での資源ごみの回収場所の設置に努める必要がある。また、平成22年度からすべての区役所・支所に地域のごみ減量活動などを推進するための環境拠点が設置されることから、この機能を生かして、地域の特性に応じた効果的なごみ減量、再資源化の取組を進められたい。

(5) バイオマスの利活用

3R：リデュース・リユース・リサイクル（ごみの発生抑制・再使用・再資源化）の取組を十分に実施した後に残る家庭ごみの主なものは、生ごみや再資源化できない紙類である。これらをバイオガス化し、焼却によるごみ発電と組み合わせることにより、高効率にエネルギーを回収でき、温室効果ガスの削減にもつながることから、今後、クリーンセンターの建替えに当たっては、経済性も加味しつつ、ごみ焼却とバイオガスを併用した高効率なエネルギー回収施設を整備していただきたい。

また、バイオマスの利活用においては、地域特性や利活用方法に応じたきめ細かな施策も求められる。例えば、生ごみ等のバイオガス化に当たっては、大規模施設による高効率なエネルギー回収だけでなく、収集運搬効率等も考慮し、地域の拠点としても機能しうる分散型バイオガス化施設の社会実証を検討されたい。

次に、生ごみ、剪定枝、落ち葉及び間伐材などの堆肥化については、ごみ減量だけでなく、できた堆肥を畑や花壇等で利用することができる。京都市では郊外において京野菜をはじめとした様々な産物を生産していることから、こうしたものを視野に入れて堆肥の活用を促し、地産地消のモデル地域を育成する取組を広げていただきたい。なお、現在、家庭向けの助成を行っているコンポスト等については、グループや地域単位、学校での取組の推奨や適切な使用方法の普及などにより、更なる利用促進を図られたい。

さらに、より高付加価値のバイオマスの有効利用について、民間での取組の促進も含め、より一層先進的に研究を進められたい。

(6) その他の取組

最後に、減量と循環に向けた5つの重点施策には掲げていないものの、環境にやさしいまちを目指すため、3つの施策の方向性に基づくその他の取組をいくつか示しておく。

まず第一に、次代を担う子どもたちの環境教育の充実、環境学習機会の拡大のための取組が重要である。こうした環境意識の向上を図る取組には時間や労力を要することから、将来を見据えて早急に力を注いでいただきたい。そのためには、従来の普及啓発だけでなく、最初に、指導していく立場の先生や地域のリーダー等とワークショップ形式等で議論を重ね、十分に理解を深めることが不可欠である。そのことによって、指導者が子どもたちにしっかりと必要な知識を伝え、子どもたちの理解と行動が広がり、そこから、さらに、大人へと取組の輪が広がり、ひいては、組織単位、地域単位で加速度的に環境意識の向上を図っていくことが可能になると考える。

次に、温室効果ガスを効果的に削減するためには、プラスチック類の徹底した回収が必要となる。そのためには、現行の容器包装に加え、製品プラスチックの回収が望ましいことから、法制度の改正等に向け積極的に国に働き掛ける行動等をとっていただきたい。

また、安心・安全で美しいまちの実現に向け、災害時の廃棄物処理対策や不法投棄対策を強化することも必要である。

さらに、社会経済情勢の動向によるごみ質の変化に的確に対応し、施設寿命の延命

化に向けた運用方法を検討されたい。

なお、平成18年度に有料指定袋制を導入した家庭ごみについては、市民の理解を得て、大幅に減量できているところであるが、減量化を進めていくために、より小さいサイズの袋に誘導する観点から、現行で一番大きい45リットル袋の必要性について検証することが必要である。

3 数値目標の考え方

現行計画においては、市民、事業者による再資源化量を含めたごみの総排出量や、資源生産性、取組に関する指標などを設定し、循環型社会形成の進ちよくを図ってきた。

新基本計画では、計画の3つの位置付けに対応する、ごみ量、温暖化対策、循環型社会形成の各々の指標を充実させることが必要である。

また、指標については、可能な限り数値目標を設定し、進ちよくを評価できるものとするのが望ましいが、中には数値目標の設定が困難なものもある。それらについては数値の推移をモニタリングし、取組の方向性の確認を図られたい。

なお、新基本計画の目標年度については、現行計画との継続性の観点や次期の京都市基本計画との整合性から、現行計画の目標年度である平成27(2015)年度を中間目標年度とし、その5年後の平成32(2020)年度を最終目標年度とすることが望ましい。

(1) ごみ量に関する指標

ごみ量に関する指標は、現行計画との継続性の観点から、「①ごみの総排出量」、「②再生利用率」、「③処理処分量」及び「④最終処分量」の4項目を基本とし、各々について内訳などを分かりやすく示す指標を設定されたい。

① ごみの総排出量

新基本計画では、現行計画に引き続き、ごみの総排出量を指標とし、その内訳として、市が直接把握する市受入量と推計を行う民間リサイクル量の各々についても指標とする必要がある。

さらに、市民にとって身近な指標として、一人一日当たりのごみ排出量(以下、「排出原単位」という。)を示すことは、市民にも実感できるとともに、他都市との比較にもなるので、ぜひ活用されたい。また、地域の特性に応じた減量の取組を進めるために、行政区単位など地域ごとのごみ量を把握することも重要である。

なお、家庭系ごみについては、市民の高い環境意識の成果により、他都市に比べて高い水準(少ない排出原単位)を維持しており、前述した基本的な考え方にに基づき、更なる減量化を進めていただきたい。

ごみの総排出量の数値目標の設定に当たっては、事業系ごみの減量の取組が十分に進んでいるとは言えないことから、事業系ごみについては、家庭系ごみよりも高い減量目標を設定しなければならない。

よって、人口動態や現行計画の継続によるごみ減量に加え、新基本計画における新たな取組の実施によって想定されるごみ減量効果、国等の示す数値等も考慮した上で、平成20年度の総排出量67万トンに比べ、平成32年度においては16パーセント以上の削減となる56万トン以下を目安に設定されたい。

② 再生利用率

現行計画との継続性を考慮し、新基本計画においても、再生利用率を指標とすることが必要である。

数値目標の設定に当たっては、現在の分別品目の分別率向上や、新たな資源回収場の設置、溶融スラグ等の有効利用などを踏まえると、平成 20 年度の再生利用率 18 パーセントに比べ、平成 32 年度においては 9 ポイント以上向上させ、27 パーセント以上を目安に設定することが望ましい。

③ 処理処分量

現行計画との継続性を考慮し、新基本計画においても、処理処分量を指標とすることが必要である。

数値目標の設定に当たっては、生ごみ等のバイオガス化や未回収の資源物、有害・危険物の回収等を踏まえると、平成 20 年度の処理処分量 55 万トンに比べ、平成 32 年度においては 20 パーセント以上の削減となる 44 万トン以下を目安に設定されたい。

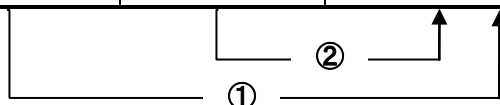
④ 最終処分量

現行計画との継続性を考慮し、新基本計画においても、最終処分量を指標とするとともに、その内訳として、直接埋立量と焼却灰等の埋立量を分離し、各々についても指標を設定することが必要である。

数値目標の設定に当たっては、京都市は内陸都市であり、新たな処分場を求めることが困難であることから、埋立処分地の延命化は非常に重要である。ごみ排出量の削減に加え、焼却灰溶融による減量や減容、溶融生成物の有効利用等により、平成 20 年度の最終処分量 9.2 万トンに比べ、平成 32 年度においては 50 パーセント以上の削減となる 4.5 万トン以下を目安に設定されたい。

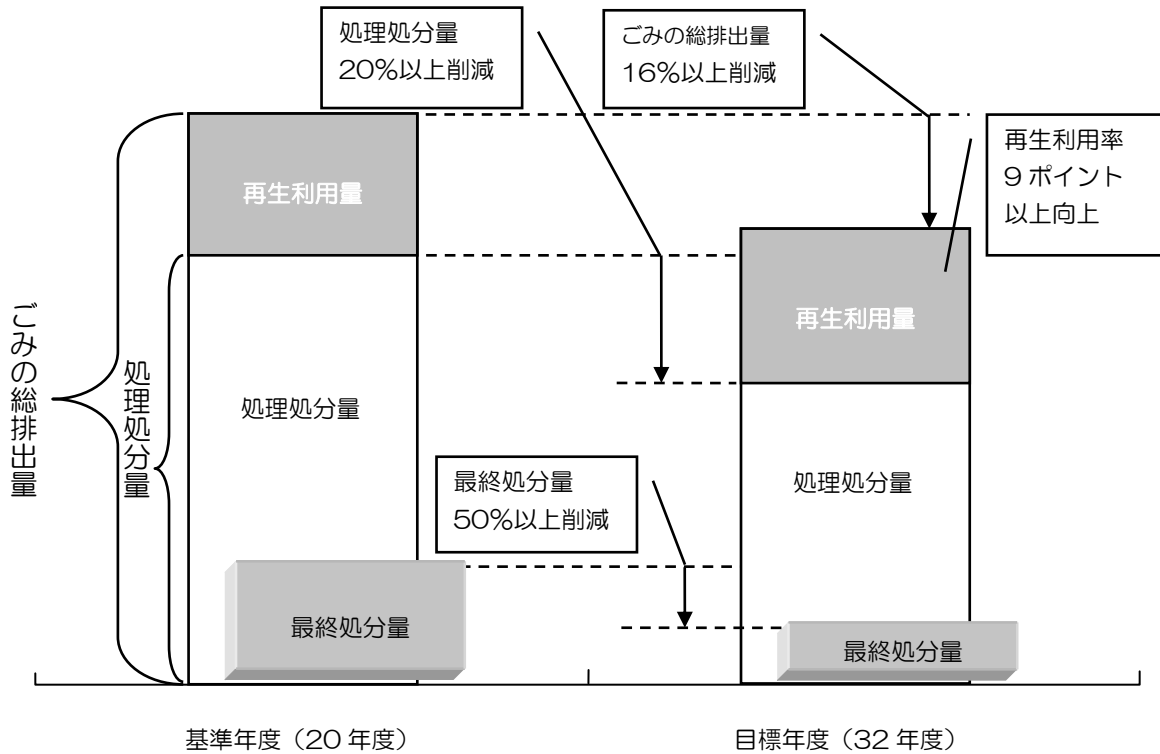
参考【本答申における目標数値に関する提案のまとめ】

	平成 13 年度 (2001 年度) 現行計画 基準年度	平成 20 年度 (2008 年度) 新基本計画 基準年度	平成 32 年度 (2020 年度) 新基本計画 目標年度	① 現行計画 基準年度からの 削減(向上)率 (H13⇒H32)	② 新基本計画 基準年度からの 削減(向上)率 (H20⇒H32)
ごみの 総排出量	86万トン	67万トン	56万トン以下	△35%以上	△16%以上
再生利用率	11%	18%	27%以上	+16ポイント以上	+9ポイント以上
処理処分量	76万トン	55万トン	44万トン以下	△42%以上	△20%以上
最終処分量	15.5万トン	9.2万トン	4.5万トン以下	△71%以上	△50%以上



※ 平成 20 年度のごみの総排出量は、建設廃材リサイクル（平成 14 年 7 月より民間リサイクルに誘導した建設廃材、コンクリート、アスファルトなどの産業廃棄物）を除いた数値（新計画基準）を記載している。

参考【ごみ量等に関する数値目標の設定の考え方】



- ◇ごみの総排出量： 市施設での受入量と民間での再資源化量を合わせたごみ量であり、リサイクル量を含めたごみの総量を示すごみ量の基本的な指標
- ◇再生利用率： ごみの総排出量に対する民間再資源化量と市再資源化量の合計値の割合であり、リサイクルの進捗を図るための指標
- ◇処理処分量： 焼却量と直接埋立量の合計値であり、再資源化されないごみの総量を表す指標
- ◇最終処分量： 最終的に埋め立てられる焼却灰等の総量を表す指標

(2) 温暖化対策に関する指標

そもそも「ものづくり」には大量の資源やエネルギーが投入されていることから、ごみの減量は資源やエネルギーの使用を抑制し、環境負荷の軽減に寄与することはもとより、温室効果ガスの削減にもつながるということを再認識する必要がある。

こうしたことから、現行計画では取組指標として位置付けていた温暖化対策に関する指標について、新基本計画では低炭素社会の構築に向けた温室効果ガスの削減を目指し、より明確な位置付けの下に目標数値を示すことが必要である。

温室効果ガスの排出量をどれだけ抑えられるのか、また同時に、削減できるのかを示すことが望ましい。よって、ごみの焼却や施設等のエネルギー消費による温室効果ガスの排出量と、ごみ発電やバイオガス発電を用いたエネルギー回収、リサイクル等による温室効果ガス削減量を算出し、それぞれの目標数値を設定されたい。

その結果として、廃棄物事業全体としてトータルで排出量を削減していただきたい。

(3) 循環型社会形成に関する指標

循環型社会形成の進ちょくを図るには、天然の資源や循環している資源の消費量と経済の関係を把握する必要がある。新基本計画では、現行計画で示している「いかに少ない資源で、高付加価値のものやサービスを生み出せるか」を示す資源生産性の指標や、「循環型社会ビジネスの規模の拡大」など総合的な状態を示す指標については、必要に応じて見直したうえで、身近な内容の指標を設定していただきたい。

数値目標の設定に当たっては、本計画で取り組む施策の効果が反映されにくく、目標設定が困難であると考えられるのであれば、少なくとも推移を把握するためのモニタリング指標として設定し、数値の動向を把握されたい。また、モニタリングに当たっては、市民アンケート等を用いて可能な限り市民や事業者の行動変化を捉えていくべきであるとする。

4 計画を推進するに当たって

(1) 計画の推進の考え方

減量と循環に向けた5つの重点施策の推進に当たっては、一定の財源が必要であり、これについては家庭ごみの有料指定袋制による収入を有効に活用されたい。

また、主役である市民、事業者の行動を促すため、情報を積極的に公開することが重要である。とりわけ、コストを示すデータ、ごみの分別の度合い、資源ごみのリサイクル後の状況といった情報を、誰もが分かりやすく、入手しやすい形で発信するなど、情報の「見える化」を推進していくことにより、市民、事業者との情報の共有を図り、計画を着実に推進されたい。

さらに、低炭素社会の構築に取り組む「京のアジェンダ 21 フォーラム」や「京エコロジーセンター」、落葉の堆肥化など積極的に資源化の取組を進める「(財)京都市体育協会」などの関連団体との連携を深めながら計画の進ちょくを図るとともに、特に関連の深い「京都市ごみ減量推進会議」については、事業の拡充や見直しの検証を進められたい。また、その他の多くのNPO、市民団体等についても連携を深めると同時に、事業の効果を検証しながら、可能な限り市民参加の下で取組を進めていただきたい。

なお、京都市(行政)においても、計画の効果的な推進を図るため、組織の枠を超え、部局横断的な形で取組を進められたい。

(2) 取組の進ちょく管理について

取組の進ちょく管理については、個々の取組状況を把握する必要があるため、できる限り取組指標を設定することが望ましい。また、その取組指標については、可能な限り個々の目的に沿った成果が見えるようなものとなるよう努めていただきたい。

また、国等で定められた取組指標との連動性や現行計画との継続性は必要であるが、現時点で既に目標を達成している指標や新基本計画に定める施策との対応性が低い指標については見直し、新たな指標を追加することでメリハリを持たせる必要がある。

なお、ごみ減量、再資源化の取組は、市民、事業者、行政が一体となって取り組む必要があることから、毎年度、進ちょく状況をホームページ等で公表されたい。

5 まとめ

本提言のポイントを以下のとおり、とりまとめた。

新基本計画の策定に当たっては、「京都市の目指すべきまちの姿」を実現するための3つの基本的な考え方に基づき、取組を効果的に推進するための減量と循環に向けた5つの重点施策に盛り込んだ内容について、京都の「市民力」、「地域力」を生かして着実に実行していただきたい。

また、各重点施策は、複数の取組を一体的に推進することで、より大きい効果が得られると考えられるので、そのことを踏まえて取り組んでいただきたい。

ごみの総排出量の数値目標を16パーセント以上削減（平成13年度比35パーセント以上削減）と提言した。これは、財政状況が大変厳しい京都市において、この目標を達成することにより、多額の経費を要するクリーンセンターの削減や市民の貴重な財産である埋立処分地の延命化を図ることができ、また、それに伴って、環境負荷も大幅に低減することができる考えたことによるものである。ただし、一方で、ごみ減量、再資源化の推進には相応の費用が掛かることから、受益者負担の原則を踏まえつつ、必要な取組には行政が費用負担を行い、着実な推進を図っていただくことが不可欠である。こうしたことから、厳しい財政状況下にあっても計画内容の実現を図ることができるよう、この提言の内容を最大限尊重したごみ減量等の目標を定め、必ずその達成を成し遂げていただきたい。

また、「低炭素社会」の実現に向けて、廃棄物処理事業全体から排出される温室効果ガスについては、灰溶融施設など新たに排出せざるを得ない量を他の削減可能な事業を推進することにより相殺し、トータルで削減できるよう図っていただきたい。

京都市は、「環境モデル都市」として、他都市をリードする積極的なごみの減量、再資源化に取り組んでいく義務を負っているといっても過言ではない。特に、2R：リデュース・リユース（ごみの発生抑制・再使用）の取組は市民、事業者の自主的な行動が不可欠であり、まずは、その行動を促すための情報共有や動機付けが働く仕組みづくりが必要である。さらに、ごみの減量、再資源化、環境に配慮した行動を義務付けるなどの手法についても検討していただくなど、行政として取組の実効性を最大限に確保して、本提言の内容を着実に推進し、計画に掲げられた目標の確実な達成を図っていただきたい。

おわりに

本審議会は、門川市長からの諮問に基づき、新基本計画の方向性及び新たな施策のあり方について、以上のとおり提言をとりまとめました。

本答申をとりまとめるに当たっては、本審議会の委員意見のみならず、アンケートや中間まとめの意見募集によって市民・事業者の方々からの意見も踏まえており、京都市におかれては、この点を重く受け止め、本答申で示された考え方や施策のあり方を十分に尊重した上で、循環型社会の構築に向けた実効性ある新基本計画を策定されることを期待します。

また、新基本計画の策定に当たっては、これまでの計画以上に、市民、事業者との協働、連携が重要となる内容であることから、一人ひとりの市民や事業者が、具体的に何をすればいいのかが分かるような取組方法の実例を盛り込むなど、積極的な行動を誘発する徹底した分かりやすい計画書となるよう切に願います。

さらに、今後、徹底した事業系ごみの削減に取り組んでいくためには、一般廃棄物だけにとらわれることなく、産業廃棄物にも着目する必要があることから、次期基本計画の策定に当たっては、産業廃棄物処理指導計画との整合を図ることも視野に入れたものとされることを望みます。

なお、温室効果ガスの排出量、削減量の数値目標及び取組指標については、十分な審議には至らなかったが、新基本計画の策定において設定されたい。

最後に、循環型社会形成をめぐる動きは、今後も引き続き変化していくことは想像に難くなく、新基本計画の策定後においても、社会情勢の変化を見ながら適切な対応策を打ち出され、概ね5年後を基本として、必要に応じて計画の更なる見直しを図っていくことも想定し、進ちょく管理を進められるよう申し添えます。

卷末資料

資料－1 諮問文	1
資料－2 審議経過	2
資料－3 審議会委員及び部会委員名簿	3
資料－4 新基本計画策定の背景	5
資料－5 現行計画の進ちよく状況	6
資料－6 具体的な取組のまとめ	8

環 循 循 第 1 5 号
平 成 2 0 年 7 月 1 8 日

京都市廃棄物減量等推進審議会
会 長 高 月 紘 様

京都市長 門 川 大 作



新京都市循環型社会推進基本計画について（諮問）

標記計画の策定にあたり、下記の事項について理由を付して諮問いたします。

記

（諮問事項）

新京都市循環型社会推進基本計画の方向性及び新たな施策のあり方について

（諮問理由）

本市では、貴審議会からの答申を踏まえ、平成15年12月に「京都市循環型社会推進基本計画～京のごみ戦略21」を策定し、「明るい循環型都市 京都」の実現に向け取組を進めてきたところであります。

その結果、ごみの総排出量が目標を大きく上回って減少するなど、ごみ減量は着実に進んでおります。

今後、さらなるごみ減量を図るためには、市民・事業者・行政が連携し、生活様式・事業活動の転換を図る上流対策の新たな仕組みづくりが必要です。

また、世界的な資源の制約や急速に進む地球温暖化に対処するため、バイオマス系循環資源の有効活用や脱温暖化に向けた取組の強化は喫緊の課題と考えております。

以上のような現状に鑑み、今後の本市における廃棄物行政の指針として策定する新基本計画の方向性及び新たな施策のあり方について、ご審議いただきたく、今回諮問を行うものであります。

資料-2 審議経過

(審議会)

会議	開催月日	審議内容
第42回	平成20年6月30日	・事業系ごみの減量施策のあり方について（答申）（案）
第43回	平成21年6月29日	・新京都市循環型社会推進基本計画（仮称）策定に向けた提言について（中間まとめ）
第44回	平成21年12月18日	・新京都市循環型社会推進基本計画（仮称）策定に向けた提言について（答申）

(部会)

会議	開催月日	審議内容
第1回	平成20年8月26日	・京都市における廃棄物行政を取り巻く現状・課題について
第2回	平成20年9月30日	・現状の分析・課題整理について ・ごみ組成について ・京都市のごみ処理体制の状況と今後の方向性について
第3回	平成20年10月31日	・ごみ総量の削減に向けた取組について（総論） ・ごみ処理体制からみた将来のリサイクル（適正処理）体制の方向性について ・戦略的環境アセスメントの概要について ・民間リサイクル実態調査（案）について
第4回	平成20年12月15日	・ごみ総量を減らすためのフロー ・ごみ組成について（第2回部会資料から抜粋） ・リデュース・リユース（2R）を促進させるための要因（情報収集から検証までの流れ） ・それぞれの区分における取組事例と果たすべき役割 ・戦略的環境アセスメントの枠組みについて ・市民、事業者アンケートの実施について（案）
第5回	平成21年3月25日	・中間まとめ（素案） ・ごみ減量、分別・リサイクルに関する市民、事業者アンケート（速報） ・戦略的環境アセスメント（SEA）の中間報告
第6回	平成21年6月15日	・中間まとめ（案）
第7回	平成21年7月22日	・具体的施策の検討について ・指標の考え方について
第8回	平成21年9月4日	・新基本計画に盛り込むべき内容について
第9回	平成21年12月16日	・新京都市循環型社会推進基本計画（仮称）策定に向けた提言について（答申案）

資料-3 審議会委員及び部会委員名簿

○京都市廃棄物減量等推進審議会委員名簿

氏名	役職名
いしだ てつお 石田 哲雄	京都商店連盟 常任理事
いまにし つねこ 今西 恒子	京都市保健協議会連合会 環境部会長
おおはし こうじ 大橋 弘司	京都百貨店協会 事務局長（㈱大丸 京都店 業務推進部総務担当マネージャー）
おくはら つねおき 奥原 恒興	京都商工会議所 専務理事
き せ けんじ 黄瀬 謙治	京都工業会 専務理事
○ くんじま たかし 郡島 孝	同志社大学経済学部 教授
さえき ひさこ 佐伯 久子	京都市地域女性連合会 副会長
さかい しんいち 酒井 伸一	京都大学環境保全センター 教授
さきた ゆうこ 崎田 裕子	ジャーナリスト，環境カウンセラー
しんかわ こういち 新川 耕市	京都環境事業協同組合 理事長
◎ たかつき ひろし 高月 紘	石川県立大学生物資源工学研究所 教授
たむら ゆか 田村 有香	京都精華大学人文学部環境社会学科 専任講師
つぼうち としあき 坪内 俊明	京都市環境政策局長
なかじま かずこ 中島 和子	京都市生活学校連絡会 会長
はら つよし 原 強	コンシューマーズ京都（京都消団連） 理事長
はらだ ちえこ 原田 千栄子	市民公募委員
ほり たかひろ 堀 孝弘	環境市民 事務局長
まつばら つよし 松原 強	京都市小売商総連合会 副会長
みやがわ せいじ 宮川 精慈	日本チェーンストア協会関西支部 参与
やまうち ひろし 山内 寛	京都市ごみ減量 めぐるくん推進友の会 会長

（敬称略，五十音順）

◎：会長 ○：会長職務代理者

○新京都市循環型社会推進基本計画策定に係る専門部会委員名簿

氏 名	役 職 名
あさり 浅利 みすず 美鈴	京都大学環境保全センター 助教
いけきた 池北 みのる 實	株式会社イシダ 事業所長付
いしだ 石田 すてお 捨雄	株式会社京都環境保全公社 取締役会長
いしだ 石田 てつお 哲雄	京都商店連盟 常任理事
いしの 石野 ようこ 謡子	市民公募委員
おか 岡 たかし 崇嗣	第6回京都学生祭典実行委員会 副実行委員長
おかだ 岡田 ひろみ 弘文	京都工業会 環境委員会 副委員長
きたはら 北原 しげき 茂樹	京都府旅館生活衛生同業組合 副理事長
さえき 佐伯 ひさこ 久子	京都市地域女性連合会 副会長
◎ さかい 酒井 しんいち 伸一	京都大学環境保全センター 教授
たむら 田村 ゆか 有香	京都精華大学人文学部環境社会学科 専任講師
なかむら 中村 たかし 貴司	市原野自治連合会 環境委員会 委員長
はやし 林 りか 里香	環境省近畿地方環境事務所 廃棄物・リサイクル対策課長
みやがわ 宮川 せいじ 精慈	日本チェーンストア協会関西支部 参与
やまうち 山内 ひろし 寛	京都市ごみ減量 めぐるくん推進友の会 会長
やまかわ 山川 はじめ 肇	京都府立大学生命環境科学研究科 准教授
やまだ 山田 ひろし 尋志	京都市老人福祉施設協議会 会長

(敬称略, 五十音順)

◎：部会長

資料-4 新基本計画策定の背景

現行計画策定以降、家庭ごみ有料指定袋の導入（平成18年10月）やプラスチック製容器包装分別収集の全市拡大（平成19年10月）などのごみ減量に向けた積極的な取組により、京都市のごみ総排出量は目標値を上回るペースで減量が進行している。また、全国的には、「低炭素社会」、「循環型社会」に向けた取組の強化が求められており、京都市は平成21年1月に「環境モデル都市」に選定されるなど、その果たす役割は、全国的にも注目されている。

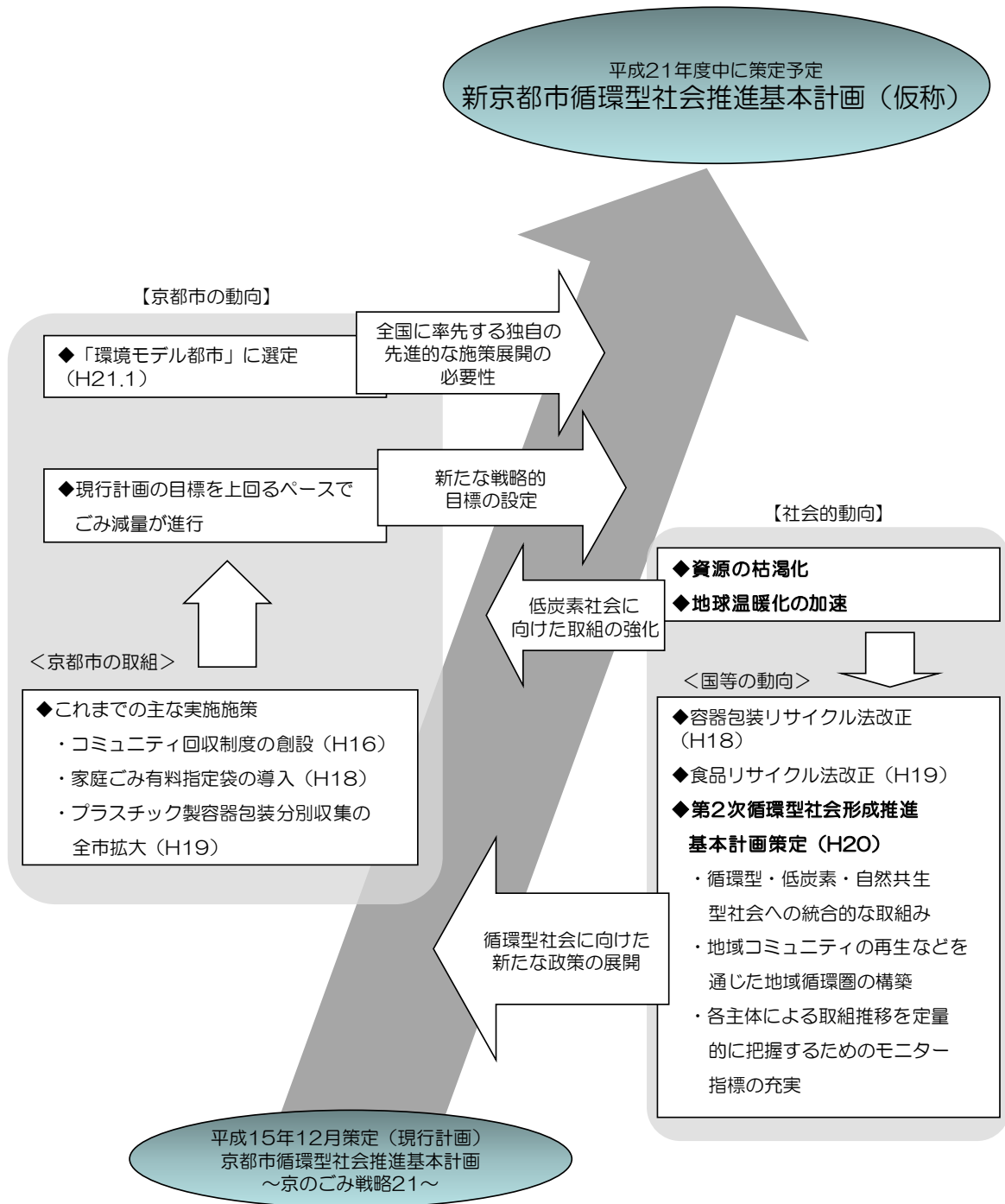


図 新基本計画策定の背景

資料 - 5 現行計画の進ちょく状況

(1) ごみ量等数値目標の達成状況

現行計画に基づく取組が進められてきた結果、人口が横ばいの中、市民一人ひとりの理解、協力により、ごみの総排出量は減少しており、平成 20 年度（732,280 トン）のごみの総排出量は、平成 13 年度（858,257 トン）に比べて、14.7 パーセント減少した。

特に家庭ごみの有料指定袋制の導入により、家庭系ごみ（家庭ごみ、資源ごみなど）は、23 パーセント減少しており、減量の大きな要因となっている。

また、処理処分量については、平成 22 年度の間目標値（598,000 トン）を大きく下回っている状況にある。

しかし、再生利用率及び最終処分量は着実に進ちょくしているものの、平成 20 年度時点では、中間目標値の達成に到っていない状況にある。

項目	基準値	実績値	目標値	
	H13 年度	H20 年度	中間目標 (H22 年度)	最終目標 (H27 年度)
A ごみの総排出量 (トン)	858,257	732,280	810,700	803,500
基準年度からの削減率 (%)	—	△14.7	△5.5	△6.4
B 再生利用率 (%)	11.1	18.2	25.0	27.0
C 処理処分量 (トン)	763,247	547,258	598,000	574,400
基準年度からの削減率 (%)	—	△28.3	△22.0	△25.0
D 最終処分量 (トン)	155,644	92,391	51,600	49,100
基準年度からの削減率 (%)	—	△40.6	△67.0	△69.0

- A：ごみの総排出量（市受入ごみ量＋民間リサイクル量）
 B：再生利用率（再生利用量÷建設廃材リサイクルを除くごみの総排出量）
 C：処理処分量（クリーンセンターでの焼却量＋直接埋立量）
 D：最終処分量（焼却灰埋立量＋直接埋立量）

※ 平成 20 年度のごみの総排出量は、建設廃材リサイクル（平成 14 年 7 月より民間リサイクルに誘導した建設廃材、コンクリート、アスファルトなどの産業廃棄物）を含んだ数値（現行計画基準）を記載している。

(2) 取組指標の達成状況

現行計画では、「明るい循環型都市」を実現するために、上流対策の進ちょくの度合いや市民、事業者、京都市の取組に関する目標として、環境に配慮した生活様式・事業活動への変革8項目、ごみ減量化への取組14項目、ごみの適正処理6項目の合計28項目の指標を設定し、取組を進めた。

この結果、平成20年度における進ちょく状況は、「ごみ減量化への取組」については14項目中12項目で、「ごみの適正処理」については6項目中6項目で、「目標どおり、または上回るペースで推移(◎)」及び「目標を下回るが、目標に近づく方向で推移(○)」となっており、着実に進ちょくしている。

しかしながら、「環境に配慮した生活様式・事業活動への変革」については、8項目中4項目で「△(◎、○以外の推移)」となっており、修理システムの利用拡大、循環型社会ビジネスの規模拡大、フリーマーケット・リサイクルショップ、事業所でのグリーン購入の促進といった項目の進ちょくが遅れている。

また、「ごみ減量化への取組」においても、手付かず食品(家庭系)の排出削減、食べ残し・調理くずの排出削減(事業系)については、取組が必ずしも十分ではない状況にある。

区分	進ちょく状況(※)	指標
環境に配慮した生活様式・事業活動への変革 <8項目>	◎ <2項目>	①環境学習機会の拡大、②環境家計簿の普及拡大
	○ <2項目>	①KES 認証取得事業所の拡大、②リース・レンタル商品の利用拡大
	△ <4項目>	①修理システムの利用拡大、②循環型社会ビジネスの規模拡大、③フリーマーケット・リサイクルショップの利用拡大、④事業所でのグリーン購入の促進
ごみ減量化への取組 <14項目>	◎ <8項目>	①スーパーの手提げ袋の排出削減、②トレイの排出削減、③缶・びん・ペットボトル分別の徹底、④事業所でのごみ分別の徹底、⑤食べ残し・調理くずの排出削減(家庭系)、⑥集団回収の促進、⑦拠点回収の促進、⑧使用済みてんぷら油の回収促進
	○ <4項目>	①手付かず食品の排出削減(事業系)、②事業所での紙類の排出削減、③リターナブル容器の普及、④食べ残し・調理くずの排出削減(家庭系)
	△ <2項目>	①手付かず食品の排出削減(家庭系)、②食べ残し・調理くずの排出削減(事業系)
ごみの適正処理 <6項目>	◎ <5項目>	①地球温暖化防止(温室効果ガス削減率)、②ごみ処理時に発生するダイオキシン類、③、④、⑤ごみ中に含まれる重金属類(水銀、カドミウム、亜鉛)
	○ <1項目>	①ごみ中に含まれる重金属類(鉛)

※ 図中の記号 ◎…目標どおり、または上回るペースで推移 ○…目標を下回るが、目標に近づく方向で推移 △…◎、○以外の推移

KESとは

京のアジェンダ21フォーラムによって開発された中小事業者向け環境マネジメントシステム規格であり、環境マネジメントシステムの国際規格であるISO14001よりも手法・コストなどの面で取り組みやすいとされる。

資料-6 具体的な取組のまとめ

1 具体的な取組のまとめ

3つの基本的な考え方による具体的な取組の実施に当たっては、京都市の現状と課題等から抽出した減量と循環に向けた5つの重点施策に基づき、関連する複数の取組を一体的に進めることで、より効果的に推進する。

(1) 包装材削減の推進

排出されるごみの容積の多くの割合を占める包装材の更なる減量を図るため、市民のライフスタイルの転換と併せて、ものづくりや流通の各段階での削減を推進する。

(2) 事業系ごみの減量対策

家庭系ごみの総排出量は、前計画目標を大きく上回り減量しているのに対し、事業系ごみは減量・資源化ともに改善の余地があるため、事業系ごみの減量・リサイクルの取組を推進する。

(3) イベント等のエコ化の推進

本市は、「学生のまち」、「観光のまち」の特性を持ち、多くの祭りや観光行事、学園祭などが開催されていることから、これらのイベントから排出されるごみの減量・資源化の推進を図る。

(4) 多様な資源ごみの回収の仕組みづくり（資源デポ構想）

家庭から排出されるごみの種類やライフスタイルの多様化に対応するための資源回収場所の設置等を推進する。

(5) バイオマスの利活用

家庭系ごみ、業者収集ごみ共に重量比で組成割合の半分以上を占める生ごみ、紙類のバイオマスの有効活用を推進する。

		減量と循環に向けた5つの重点施策				
		1 包装材削減の推進	2 事業系ごみの減量対策	3 イベント等のエコ化の推進	4 多様な資源ごみの回収の仕組みづくり	5 バイオマスの利活用
3つの基本的な考え方	①市民・事業者の連携、協働による地域力を生かしたリデュース、リユース（2R）の推進					
	②地域の特性を生かしたリサイクルの仕組みづくり					
	③環境負荷や経済性に配慮したエネルギー回収、再資源化、適正処理システムの構築					

2 数値目標設定の妥当性の確認

重点5施策の実施効果を試算し、数値目標の妥当性の確認を行った。

新基本計画 数値目標

	平成20年度 基準値	平成32年度 目標値	基準年度からの 削減(向上)率
ごみの総排出量	67万トン	56万トン以下	16%以上削減
再生利用率	18%	27%以上	9ポイント以上向上
処理処分量	55万トン	44万トン以下	20%以上削減
最終処分量	9.2万トン	4.5万トン以下	50%以上削減

① ごみの総排出量

目標達成に必要な6万トンの削減のうち、重点5施策で4.9万トンの削減が見込まれる。

これ以外に、以下の取組等により1.1万トンの削減。

- ・ 区役所等を活用した情報発信による地域での市民、事業者への普及・啓発活動の推進
- ・ 各家庭で環境家計簿等を活用した、自治会・町内会レベルでのごみ減量の推進
- ・ エコビジネスモデルの積極的な普及・促進 など

	平成20年度 (基準年度)	平成32年度 (目標年度)	削減率
ごみの総排出量	67万トン	56万トン (△11万トン)	△16%以上
<△11万トンの内訳>			
重点5施策により見込まれる効果		△4.9万トン	
その他の施策により見込まれる効果		△1.1万トン	
現行計画継続及び強化による効果		△5.0万トン	

② 再生利用率

目標達成に必要な 2.8万トンの資源化量増加のうち、重点5施策で1.7万トンの資源化量の増加が見込まれる。

これ以外に、以下の取組等により、1.1万トンの資源化量の増加。

- ・ 焼却灰溶融施設稼働による溶融スラグ等の有効利用
- ・ 分別ルールやリサイクルの効果など市の積極的な情報発信による分別排出の徹底
- ・ 資源回収事業の実施による意識向上等の普及・啓発 など

	平成20年度 (基準年度)	平成32年度 (目標年度)	備考
再生利用率	18%	27%以上	+9ポイント以上
再生利用量	12.3万トン	15.1万トン (+2.8万トン)	32年度の総排出量 56万トン×27%
〈+2.8万トンの内訳〉 重点5施策により見込まれる効果		+1.7万トン	バイオガスを資源化 に計上した場合は、 +6.8万トン
その他の施策により見込まれる効果		+1.1万トン	

③ 処理処分量

目標達成に必要な 11万トンの削減のうち、重点5施策で8.7万トンの削減効果が見込まれる。

これ以外に、以下の取組等により、2.3万トンの削減。

- ・ 産業廃棄物の民間資源化誘導による効果
- ・ 重点5施策以外のごみ減量に伴う、焼却処理量の減量効果 など

	平成20年度 (基準年度)	平成32年度 (目標年度)	備考
処理処分量 (焼却量+直接埋立量)	55万トン	44万トン (Δ11万トン)	Δ20%以上
〈Δ11万トンの内訳〉 重点5施策により見込まれる効果		Δ8.7万トン	
その他の施策により見込まれる効果		Δ2.3万トン	

④ 最終処分量

目標達成に必要な 4.7万トンの削減のうち、重点5施策で1.2万トンの削減が見込まれる。
 これ以外に、以下の取組等により、3.5万トンの削減。

- ・ 焼却灰溶融施設による効果（減量，スラグ等利用）
- ・ 産業廃棄物の民間資源化誘導による削減効果 など

	平成20年度 (基準年度)	平成32年度 (目標年度)	備考
最終処分量 (焼却灰等埋立量+直接埋立量)	9.2万トン	4.5万トン (△4.7万トン)	△50%以上
〈△4.7万トンの内訳〉			焼却量
重点5施策により見込まれる効果		△1.2万トン	△8.7万トン×14%
その他の施策により見込まれる効果		△3.5万トン	

<各施策の実施効果集計>

	ごみ減量効果	資源化量増加効果
1 包装材削減の推進	△25,829 トン	—
2 事業系ごみの減量対策	△23,077 トン	12,219 トン
3 イベント等のエコ化の推進	△40 トン	1,345 トン
4 多様な資源ごみの回収の仕組みづくり	—	3,729 トン
5 バイオマス利活用	—	(50,909 トン)
合 計	△48,946 トン	*17,293 トン ~68,202 トン

※ バイオガスをエネルギー回収の観点で見るとは 17,293 トン、都市ガス資源等として計上する場合は 68,202 トンとなる。

