

新基本計画に盛り込むべき内容

1 新基本計画策定の背景

- (1) 社会的動向
- (2) 京都市の動向

2 新基本計画の基本的な考え方

- (1) 計画の位置付け
- (2) 目指すべきまちの姿
- (3) 実現するための施策の方向性

3 施策の方向性と具体的な取組

- (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
- (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と適正処理システムの構築
- (4) 計画の推進

4 数値目標の考え方

- (1) ごみ量に関する数値目標
- (2) 循環型社会形成に関する指標
- (3) 温暖化対策に関する指標

1 新基本計画策定の背景

(1) 社会的動向

現行計画（^{みやこ}京のごみ戦略21）策定以降、世界的な資源制約、地球温暖化等の環境問題への対応の必要性や国レベルにおいても、廃棄物に関する新たな枠組みを構築するために次のような取組が行われた。

① 低炭素社会に向けた取組の強化

従来の大量生産・大量消費・大型廃棄型の生活活動様式は、化石燃料系資源を中心とした天然資源の枯渇への懸念や温室効果ガスの排出による地球温暖化の加速など、地球規模で、深刻な問題となっている。

こうした状況を踏まえると、常に持続可能な社会の構築に向けた視点を持ち、天然資源の消費抑制と環境負荷の低減を目指した循環型社会の形成を実現していくことが喫緊の課題となっており、全国的にも「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いる。

② 循環型社会に向けた新たな施策の展開（平成20年）

循環型社会形成推進基本法に基づき、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、平成15年3月に再生利用（リサイクル）に加え、廃棄物発生量等の抑制（リデュース）、再使用（リユース）の適正な推進を図り、天然資源の消費抑制と環境負荷の低減を目指した取組を示した「第一次循環型社会形成推進基本計画」が定められた。

計画策定以降、5年を目途に見直すこととされていることもあり、平成20年3月に国において、「第二次循環型社会形成推進基本計画」が改定された。第二次計画においては、「環境保全を前提とした循環型社会の形成」を軸に、低炭素社会・自然共生社会への取組との統合、地域循環圏の構築などを推進することとされた。

また、この考え方も踏まえ、平成20年6月に「ごみ処理基本計画策定指針」も改定されている。

③ 各種リサイクル法の改正（平成18年～）

容器包装リサイクル法及び食品リサイクル法の改正など、環境基本法を頂点とする循環型社会形成推進のための法体系の充実・強化が進展した。

これらのリサイクル法の改正により、容器包装リサイクル法での発生抑制の促進の徹底など、排出者・生産者への責任がより強化されるとともに廃棄物対策の重点は、より上流対策へと移行している。

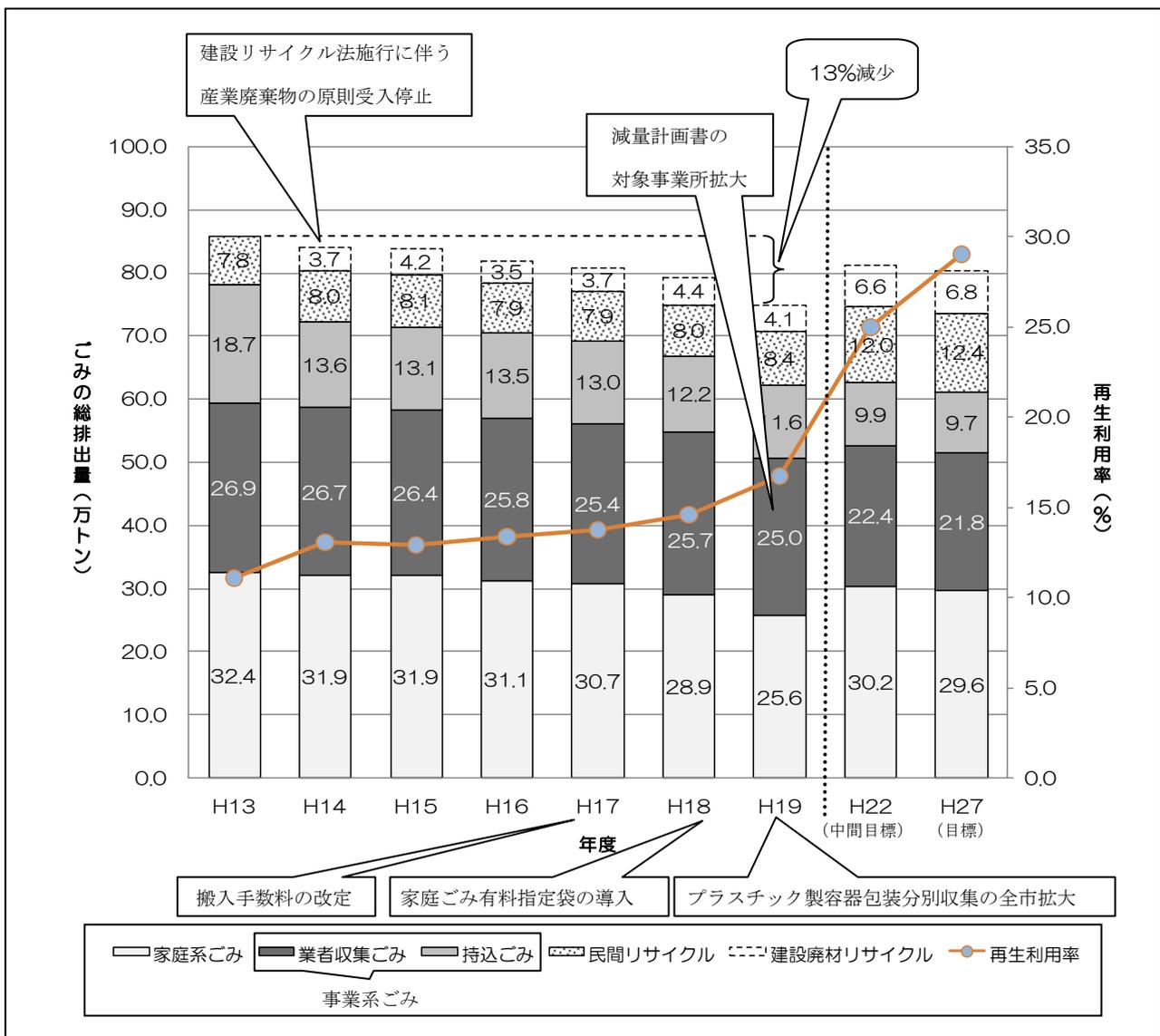
このように、現行計画策定以降に、社会的動向が大きく変化していること、また、国においても、各種リサイクル法の改正や新たな計画が策定されていることなどから、これらの動向を踏まえて、現行計画を見直し、新たな基本計画を策定する必要が生じている。

(2) 京都市の動向

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、京都市の平成19年度のごみ総排出量（746,907トン）は、平成13年度（858,257トン）に比べて、13パーセント減少し、目標を上回るペースでごみ減量が進行している。

しかしながら、京都市において、更なるごみ減量を図るため、市民・事業者、京都市が連携した、生活様式・事業活動の転換を図る上流対策の仕組みづくりやバイオマス資源の有効活用及び低炭素社会への取組をより一層強化していく必要がある。

また、京都市は、平成21年1月に「環境モデル都市」に選定されたこともあり、京都市の果たすべき役割は、全国的に注目されている。今後、京都市が率先して先進的な施策展開を行っていくことが求められている。



2 新基本計画の基本的な考え方

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して、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、一般廃棄物処理基本計画のみならず、循環型社会の形成に関し、国の第2次循環型社会形成推進基本計画の考え方を踏まえて計画を策定する必要がある。

また、京都市の場合は、環境モデル都市に選定されていることを踏まえ、「カーボン・ゼロ都市」に挑む京都市の地球温暖化対策の廃棄物部門における実施計画としての性格を持たせることが望ましい。

これらの計画や、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

ごみの減量、資源化の推進をさらに強化していくためには、市民、事業者との連携が欠かせない要素であり、京都市の特性を踏まえると、学生及び観光客に対しても、この連携の輪を広げていくことが大切である。

また、京都市（行政）には、市民、事業者等の取組を支えるコーディネーターとしての役割が求められる。この点を踏まえ、本審議会は次のとおり提案する。

京都市の目指すべきまちの姿

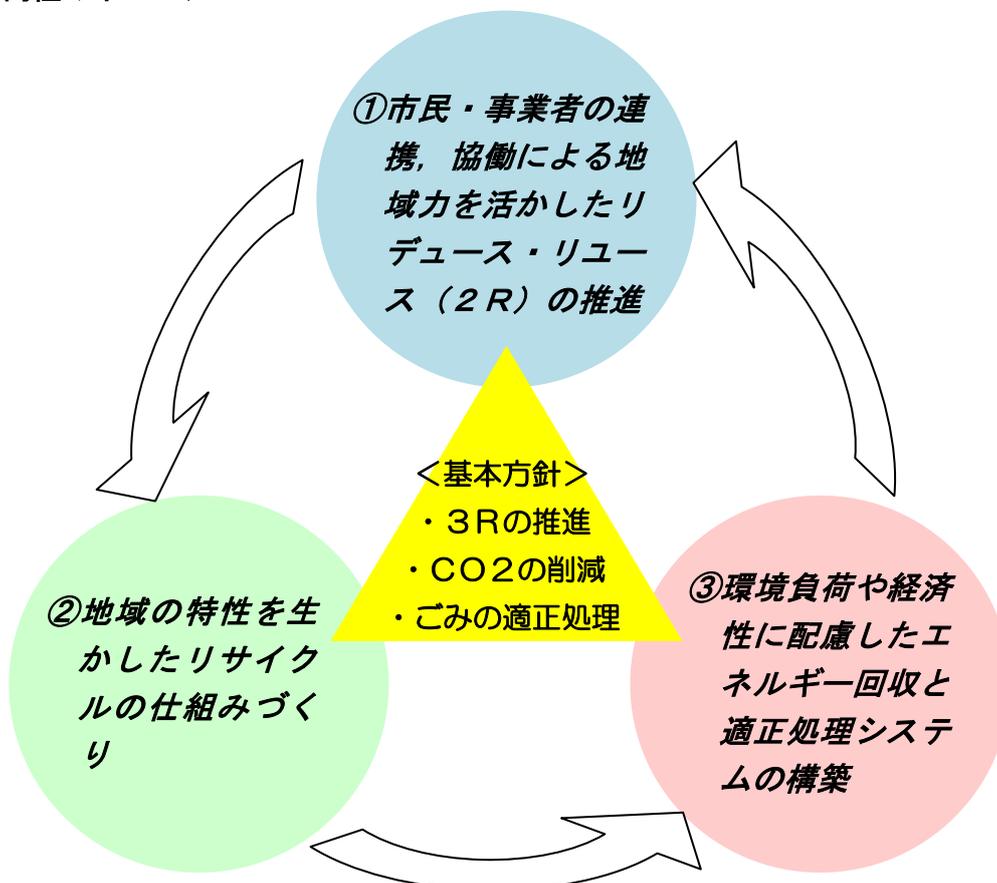
「みんなが主役の環境にやさしいまち」

(3) 実現するための施策の方向性

(2)で示した京都市の目指すべきまちの姿を実現するための施策の方向性として、次の3つを基本とされたい。

- 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や事業活動を見直し，環境と経済が両立する持続可能な生活・事業モデルを構築し，地域において市民・事業者が連携することにより，ごみの発生源を断ち，リデュース・リユースの推進が必要である。
- 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，リサイクルすることにより，ごみを減らすことが必要である。
- ③ 環境負荷や経済性に配慮したエネルギー回収と適正処理システムの構築
有害・危険物や小型電子機器等の確実な回収・適正処理を進めるなど，安心・安全な適正処理の仕組みづくりを行うとともに，廃棄物の処理にあたっては，生ごみ等の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が必要である。

施策の方向性のイメージ



3 施策の方向性と具体的な取組

現行計画のうち効果のある取組については、継続して進めるとともに、以下に掲げる京都市の目指すべきまちの姿を実現するための3つの施策の方向性に基づく具体的な取組を強力に推進されたい。

(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や事業活動を見直し、環境と経済が両立する持続可能な生活・事業モデルを構築し、地域において市民・事業者が連携することにより、ごみの発生源を断ち、リデュース、リユース（2R）を推進することが重要である。

こうした取組により、市民・事業者の意識向上や更なるごみ減量を目指されたい。

○ 環境に配慮した市民のライフスタイルの転換

「ごみになるものを家庭に持ち込まない」、「ものを大切にしておみを出さない」ことを基本として、一人ひとりの市民が2Rを推進するためのインセンティブを働かせ、ライフスタイルの見直しを促進されたい。

【具体的な取組事例】

- ◆マイバッグ・マイボトル・マイ箸等の普及に向けた全市的な取組の展開
- ◆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
- ◆イベントグリーン要綱の策定・周知

など

○ 事業者のビジネススタイルの転換

生産から流通、販売までの流れの中で、事業者が可能な限りごみを出さない仕組みづくりを進めていくため、市民の声を背景とした拡大生産者責任の観点による国や生産事業者等への積極的な働き掛けを行うとともに、環境に配慮した事業モデルの普及・拡大を図られたい。

【具体的な取組事例】

- ◆生産から流通、販売の各段階における事業者の包装材削減の仕組みづくり
- ◆エコ・ビジネスモデルの積極的な普及・促進
（エコ・コンビニ、容器のリターナブル化の仕組みづくり、住宅の長寿命化など）
- ◆レジ袋削減協定の拡大

など

(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，資源回収量を増加，回収資源物の品質の向上，環境意識の向上を目指されたい。

○ 資源ごみの分別排出の徹底

分別ルールやリサイクルの効果などを積極的に発信し，資源ごみの分別排出を徹底することが重要である。また，カーボン・ゼロ都市を目指す京都市において，温室効果ガス排出量の大幅な削減を目指し，国の容器包装リサイクル法改正の動向を見据えたプラスチック製品を含む全プラスチック回収の検討をすべきである。

【具体的な取組事例】

- | | |
|-------------------------------------|----|
| ◆ごみの出し方講座の実施，転入者への説明などによる分別ルールの周知徹底 | |
| ◆業者収集マンションに対する指導・啓発の強化，分別義務の徹底 | |
| ◆事業系ごみの透明袋製の導入による分別排出の徹底 | |
| ◆国の動向を見据えたプラスチック製品を含む全プラスチック回収の検討 | など |

○ 地域コミュニティの強みを活かしたリサイクルの推進

京都の地域特性である学区単位の活動，自治会や町内会，市政協力委員などの地域力の強みを活かし，徹底した資源ごみの回収率の向上を図るとともに，多様な回収拠点の設置等による回収の仕組みづくりを推進されたい。

【具体的な取組事例】

- | | |
|--------------------------------|----|
| ◆市民が参加しやすい多様な資源回収拠点の拡大 | |
| ◆生ごみを含む資源回収事業の実施による意識向上等の普及・啓発 | など |

○ 「学生のまち」，「観光のまち」の特性を活かしたリサイクルの推進

大学のまちとして多くの学生や海外からの留学生が暮らし，国際文化観光都市として多くの観光客が訪れる京都のまちの持つ特性を踏まえてリサイクルの取組を推進されたい。

【具体的な取組事例】

- | | |
|--|----|
| ◆学園祭等における徹底したエコイベント等による，学生の意識向上に向けた取組の推進 | |
| ◆宿泊業版等の KES の取得により，観光客にも取り組みやすい分別機会等の提供 | など |

(3) 環境負荷や経済性に配慮したエネルギー回収と適正処理システムの構築

有害・危険物や小型電子機器等の確実な回収・適正処理を進めるなど、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、生ごみ等のバイオマスを活用した再生可能エネルギーの高効率な回収を行うことが望まれる。

○ 経済性に配慮したエネルギー回収の最大化による温室効果ガスの削減

施設の整備、運営に当たっては、経済性にも配慮した視点が必要である。生ごみ等のバイオガス化や、クリーンセンターの更なる効率的運営等によりエネルギー回収の最大化を図り、温室効果ガスの削減を目指すべきである。

【具体的な取組事例】

- | | |
|-----------------------------------|----|
| ◆ごみ焼却とバイオガス化を併用した高効率なエネルギー回収施設の整備 | |
| ◆分散型バイオガス化施設の社会実証 | など |

○ 環境負荷を低減する有害・危険物の確実な回収・適正処理の仕組みづくり

有害・危険物や小型電子機器の効果的な回収の仕組みを構築し、レアメタル等の再資源化物を確実に再資源化するとともに、適正処理により環境への負荷低減に努められたい。

【具体的な取組例】

- | | |
|---|----|
| ◆携帯電話をはじめとした小型電子機器等の効果的な回収の仕組みづくり | |
| ◆家庭から出る注射器等の医療系廃棄物などの有害・危険物の回収及び適正処理の仕組みづくり | など |

○ 市民の安心・安全と京都の美しい景観を守る廃棄物の管理体制の構築

常日頃から必要な災害時の廃棄物処理体制を構築しておくとともに、不法投棄対策を強化することにより、安心・安全で美しいまちの実現に努められたい。

【具体的な取組例】

- | | |
|-----------------------------|----|
| ◆災害発生時にも速やかに対応できるごみ処理体制の構築 | |
| ◆関連機関との連携による不法投棄対策とまちの美化の推進 | など |

(4) 計画の推進

計画内容を市民・事業者に周知するとともに、行動計画（アクションプラン）を策定し、計画の達成状況を把握、常に見直しを図ることにより、新たな課題に取り組んでいくPDCAサイクルの確立を目指されたい。

また、経済性・コストを示すデータやリサイクルの有意性等の必要な情報を、正確に分かりやすく、誰もが入手しやすい方法で発信するなど、情報の「見える化」を推進していくことにより、市民との情報共有を図り、様々な手法により市民の声を集め、それらを大切にした施策を展開されたい。

4 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捗を図ってきた。

新計画では、計画の3つの位置付けに対応する各々の指標を充実させることが必要である。

◇一般廃棄物処理基本計画	⇒	ごみ量に関する指標
◇循環型社会の形成に関する計画	⇒	循環型社会の形成に関する指標
◇温暖化対策の廃棄物部門における実施計画	⇒	温暖化対策に関する指標

このほか、計画の達成に向けて実施する各種取組の進捗を図るために、取組指標を設定することが望ましい。設定した指標については、基本的に目標を設定することが望ましいが、目標設定が困難な指標については、モニタリング指標とし、その推移を把握し、原因を分析することにより、取組の方向性の確認を図られたい。

目標設定の基準年度は平成19年度とし、現行計画目標年度である平成27年度を新計画中間目標年度、その5年後の平成32年度を新計画目標年度とすることが望ましい。

(1) ごみ量に関する数値目標

ごみ量に関する指標は、現行計画との継続性の観点から、「ごみの総排出量」、「再生利用率」、「処理処分量」、「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の設定を検討されたい。

◇ごみの総排出量	: 市施設での受入量と民間での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	: ごみ総排出量に対する民間資源化量と市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、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

① ごみの総排出量

《 指標の考え方 》

新計画では、データの精度や即時性を向上させることが必要である。

また、人口変動などによらない評価のために、一人一日あたりのごみ排出量（排出原単位）や、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が重要である。

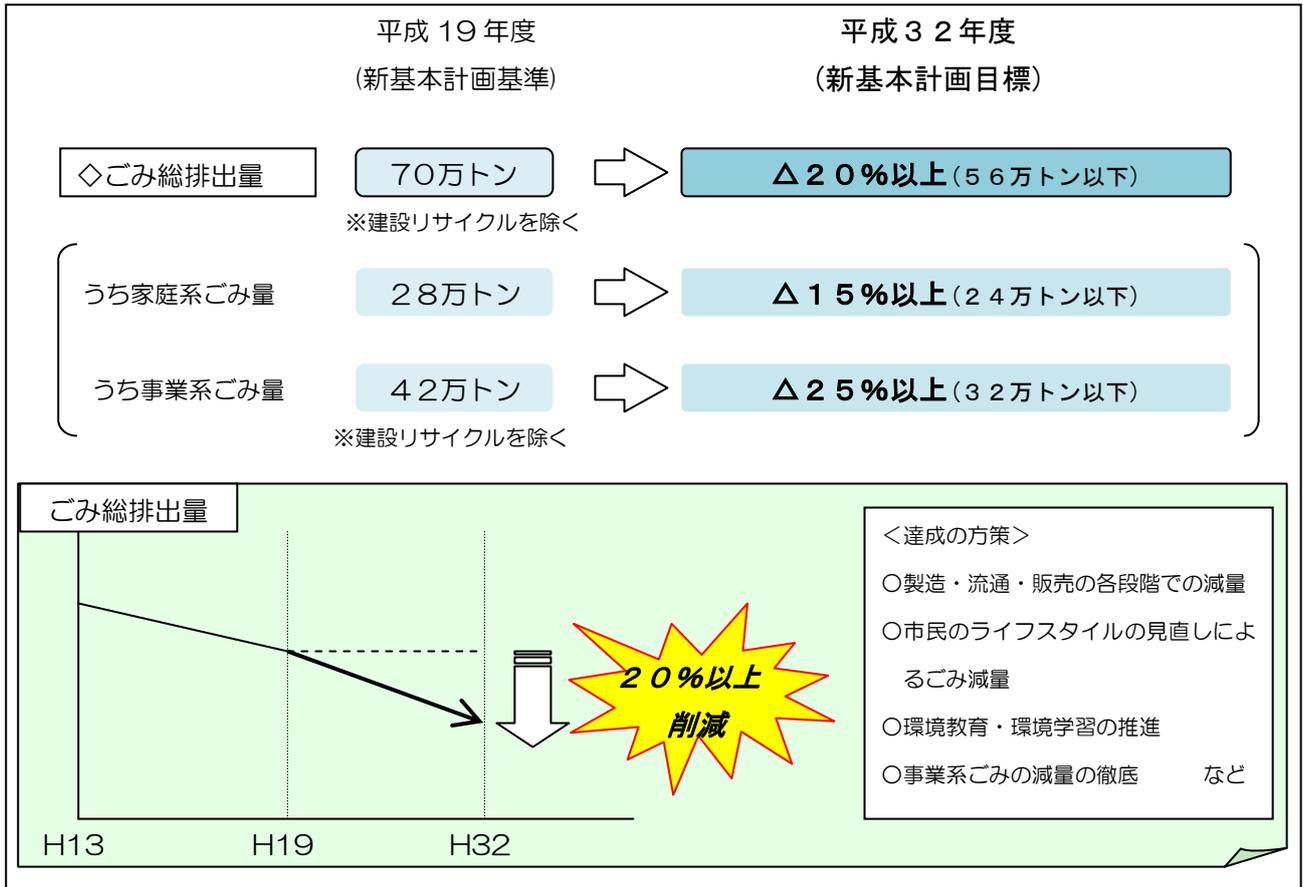
《 目標設定の考え方 》

京都市では、他の政令指定都市と比較し、事業系ごみの排出原単位が高く、ごみ減量の取組が十分に進んでいないことから、家庭系に比べさらに高い減量目標を設定することが望ましい。

一方、家庭系については、市民・事業者の高い環境意識の成果により、他都市に比べ高い水準の排出原単位を維持しているが、更なる減量目標を設定されたい。

全体的には、国等の示す数値を考慮し、20パーセント以上の削減を目安に設定されたい。

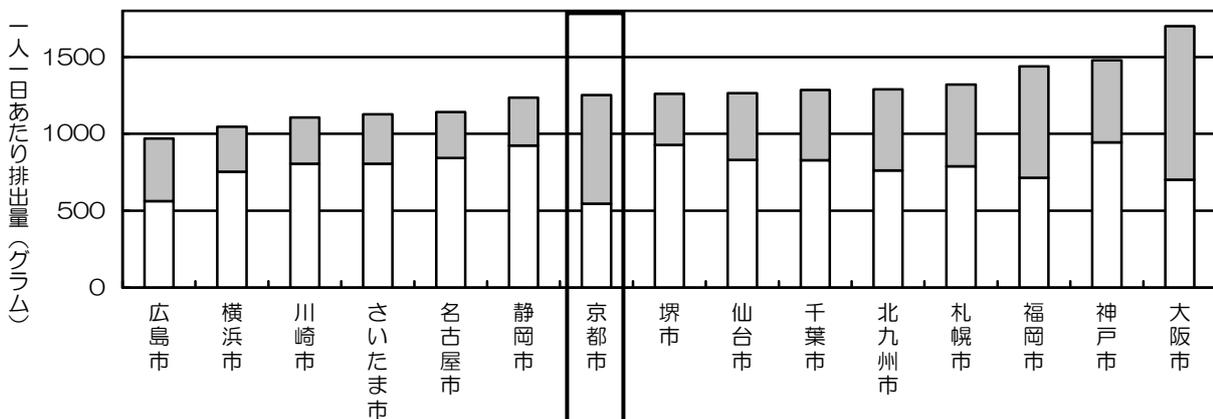
《 計画の目標 》



《 目標設定の参考例 》

	国等の目標設定		京都市の目標設定	
	廃棄物処理法 基本方針 (H9 ⇒ H22)	第二次循環 基本計画 (H12 ⇒ H27)	ごみ戦略 21 (H13 ⇒ H27)	新基本計画 (H19 ⇒ H32)
総排出量	約△5%	約△10%	△6.4% (80万トン)	△20%
うち家庭系	—	約△20%	△20%	△15%
うち事業系	—	約△20%	△34%	△25%

(参考) ごみ排出原単位の政令指定都市比較(環境省一般廃棄物処理事業実態調査 平成 18 年度より)



家庭系ごみは 15 都市中最も少ないが、事業系は 3 番目に多く、その占める割合が高いため、全体として中位にある。

② 再生利用率

《 指標の考え方 》

再生利用率の評価には、排出されたごみ中の資源化可能物の割合などの要素を考慮する必要がある。このため、ごみ組成調査等と連動した指標を設定することが望ましい。

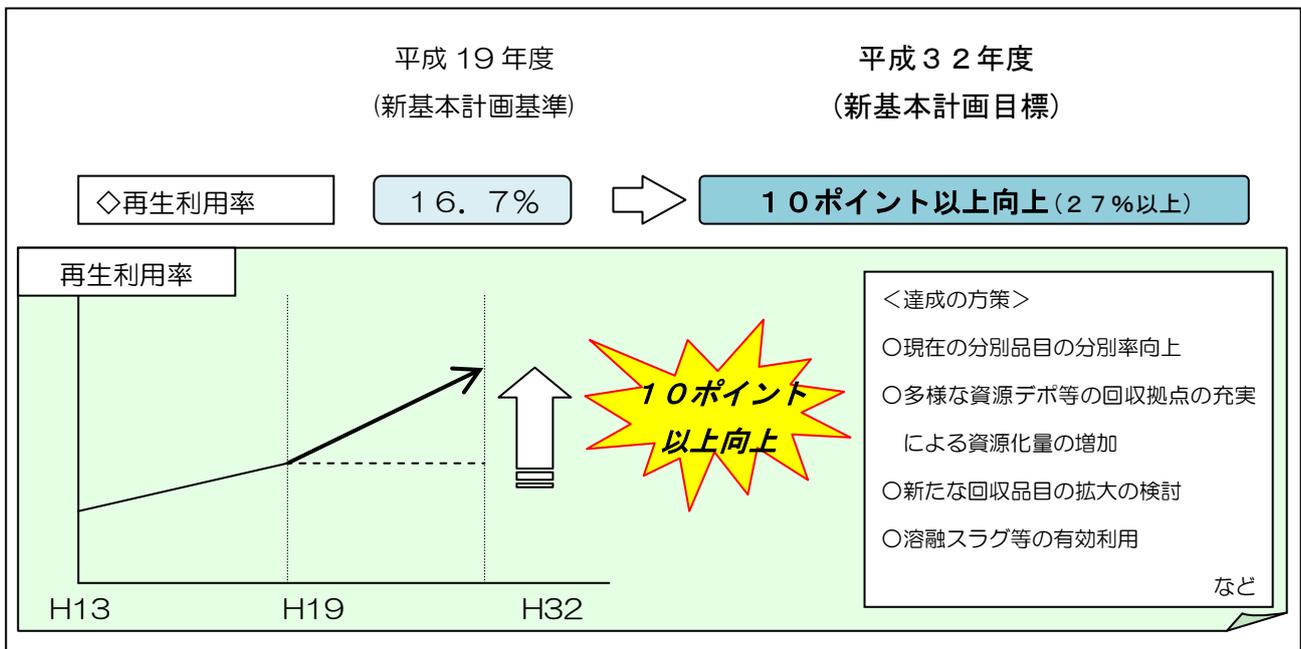
また、生ごみ・紙くずなどのバイオマスやプラスチック類などの個別品目に着目した指標の設定も検討されたい。

《 目標設定の考え方 》

現在の分別品目の分別率向上や、新たな資源回収拠点の整備、溶融スラグ等の有効利用などにより、具体的には現行計画の最終目標値である27%以上を目安に設定することが望ましい。

また、京都市では、民間の古紙リサイクル（集団回収やちり紙交換）が他都市に比べて充実しているため、市による古紙回収を行っておらず、量の把握ができていない状況である。新計画では、古紙に限らず、更なる民間リサイクル量の把握方法について検討することが重要である。

《 計画の目標 》



《 目標設定の参考例 》

	国等の目標設定		京都市の目標設定	
	廃棄物処理法 基本方針 (H9 ⇒ H22)	第二次循環 基本計画 (H12 ⇒ H27)	ごみ戦略 21 (H13 ⇒ H27)	新基本計画 (H19 ⇒ H32)
再生利用量	約24%	14~15% (循環利用率)	27%	27%以上

③ 処理処分量

《 指標の考え方 》

現行計画との継続性のため、処理処分量を指標とすることが必要である。

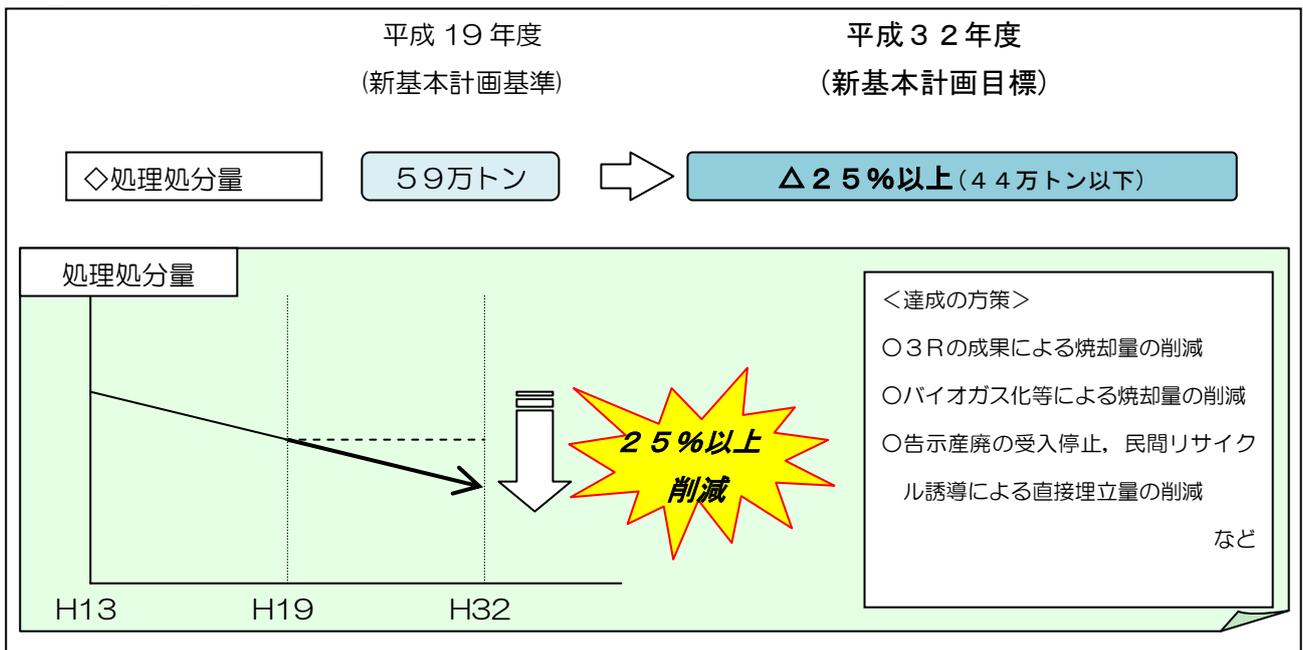
《 目標設定の考え方 》

生ごみや紙くすなどのバイオガス化や、未回収の資源化物や有害・危険物を積極的に回収することにより、焼却量の大幅な削減を目指されたい。

また、直接埋立の大部分を占める告示産業廃棄物については、市施設での受入を原則停止し、民間リサイクル施設へ誘導されることとなっているが、確実に資源化が行われるような方策をとられたい。

具体的には、現行計画での目標設定と同様の25%以上の削減を目安に設定されたい。

《 計画の目標 》



《 目標設定の参考例 》

	国等の目標設定		京都市の目標設定	
	廃棄物処理法 基本方針 (H9 ⇒ H22)	第二次循環 基本計画 (H12 ⇒ H27)	ごみ戦略 21 (H13 ⇒ H27)	新基本計画 (H19 ⇒ H32)
処理処分量	処理処分量の目標数値は 設定されていない。		△25% (57万トン)	△25%

④ 最終処分量

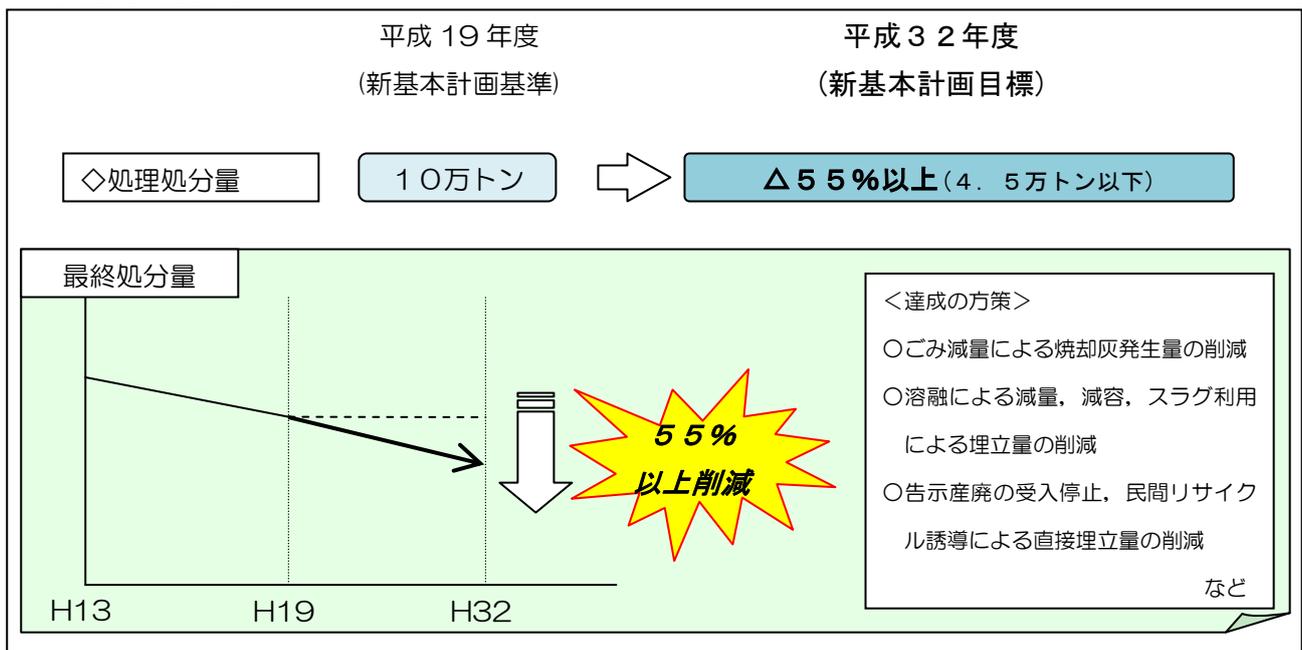
《 指標の考え方 》

直接埋立量と焼却灰等の埋立量を分離し、各々についての指標を設定することが望ましい。

《 目標設定の考え方 》

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、減容及び溶融生成物の有効利用等により、具体的には現行計画の目標を延伸した場合に相当する55%以上の削減を目安に設定されたい。

《 計画の目標 》



《 目標設定の参考例 》

	国等の目標設定		京都市の目標設定	
	廃棄物処理法 基本方針 (H9 ⇒ H22)	第二次循環 基本計画 (H12 ⇒ H27)	ごみ戦略 21 (H13 ⇒ H27)	新基本計画 (H19 ⇒ H32)
最終処分量	約半分	△60%	△69% (5万トン)	△55%

(2) 循環型社会形成に関する指標

《 指標の考え方 》

循環型社会形成の進捗を図るには、天然資源や循環資源の消費量と経済の関係を把握する必要がある。新計画では、「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、資源生産性を指標とするほかに、これと相関性が高く、毎年データ更新が可能な数値を用いた新たな指標を設定することが必要である。

《 目標設定の考え方 》

資源生産性については、目標設定が困難であると考えられるが、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する必要がある。

(3) 温暖化対策に関する指標

《 指標の考え方 》

温室効果ガス排出量の算定範囲を拡大し、廃棄物事業全体での排出量を算定することが望ましい。また、ごみ発電やバイオガス発電、リサイクル等によるエネルギー回収を温室効果ガス削減量として算出し、排出量とは別途に評価すべきである。

《 目標設定の考え方 》

環境モデル都市行動計画に掲げる取組の実施を目指し、京都市の温暖化対策計画との整合を図ることが必要である。