

第7回 循環型社会・ごみ半減をめざす 条例・プラン推進部会

【日時】平成30年10月24日（水） 午前10時00分～午前11時50分

【場所】職員会館かもがわ 2階 大会議室

【出席委員】有地委員，斎藤委員，酒井部会長，波多野委員，平塚委員，山川委員，山下委員

【欠席委員】浅利委員，小野委員，崎田委員

I 開会

II 議事

- 1 「新・京都市ごみ半減プラン」の進捗状況（資料1）
- 2 プラスチック資源循環の取組について（資料2）

○ 「新・京都市ごみ半減プラン」の進捗状況

（事務局）

資料1（「新・京都市ごみ半減プラン」の進捗状況）に基づき説明。

（酒井部会長）

蛍光管について、拠点回収量が、基準年度（平成25年度）49トンに対して、平成29年度は51トンと、2トンしか増加していないにもかかわらず、回収率が基準年度（平成25年度）27%に対して、平成29年度は55%と、ほぼ倍になっている。これはどうということか。

（事務局）

市が収集している家庭ごみ（燃やすごみ、缶・びん・ペットボトル、プラスチック容器包装、小型金属・スプレー缶）に含まれる蛍光管の量を組成調査から推計し、その量と拠点回収量の合計値を母数として、回収率を算出している。（平成29年度は、基準年度と比べて蛍光管の組成値が低く、母数となる値が低かったため、回収率が高い値となっている。）

しかしながら、そもそも家庭ごみに出される蛍光管の量は極めて少ないため、組成値は調査年度によってばらつきが生じやすく、課題として認識している。

（酒井部会長）

組成調査にばらつきが生じやすいのであれば、指標の算出において、組成調査結果だけに依存することはあまり好ましくない。組成調査結果は補足的に使用すべきである。少なくとも、蛍光管について、拠点回収量はほぼ変わらずに、回収率は倍になるということは通常考えにくく、公式数字として公開するのであれば、注意を要する。

（事務局）

蛍光管については、まち美化事務所等で拠点回収を実施しており、その回収量はほぼ横

ばいである。本来回収対象としていない事業所から排出される蛍光管も相当量含まれていると思われるため、回収量と組成調査結果に基づく回収率の変化に齟齬が生じている可能性もあり、算出については、分析が必要である。組成調査以外の方法も考えていきたい。

(酒井部会長)

分析段階であれば、そもそも半減プランの指標として適切でなかったという話にもなりかねない。事業者は、蛍光管を比較的丁寧に、業者に回収を委託しているはずであり、その量は定量的に把握しやすい対象である。まち美化事務所等での拠点回収量だけでなく、フローからしっかり把握するという基本方針で整理することが望ましいのではないかと。

いずれにせよ、拠点回収量はほぼ変わらずに、回収率は倍になるということは、対外的に公表するうえで耐えうるものではないと思うので、再検討いただきたい。

(酒井部会長)

現計画は、非常に野心的に目標指標を数多く設定している反面、そのフォローアップが大変だと思う。次期計画では、もう少し濃淡・メリハリのつけた目標が必要かと思いつているが、現計画における目標指標についても、計画期間終了まで、引き続きフォローアップをよろしく願います。

(有地委員)

プラスチック容器包装の分別実施率について、市民はスーパー等における店頭回収もかなり利用しており、その量もスーパー等に確認すればわかるはずなので、今後反映していただきたい。

(有地委員)

家庭で雑がみの分別がなされていない状況を散見する。広島では、雑がみを分別する袋があるようなので、京都市にもそのような分別袋があったらよいと思う。

(事務局)

平成26年度に雑がみを含めた紙ごみの分別・リサイクルの徹底を進め、雑がみの保管袋も配布させていただいた。その際に、雑がみの内容に加えて、紙袋に入れて出すといった紙ごみの出し方を周知している。その結果、家庭では紙ごみを約1.1万トン減量することができた。また、しまつのこころ条例では、事業ごみも含めて、分別を義務化しており、事業ごみも約1.1万トン減量が進んだ。一方で、燃やすごみに紙ごみがまだ多く含まれており、マンションでの分別が不十分であることから、特にマンションにおける雑がみの分別の対策の強化を図っているところである。

(山下委員)

新・ごみ半減プランの進捗状況について、PDCAを活用した進捗管理により、取組の点検を行うとしているが、基準年の平成25年度と比べて進捗がほとんどない項目があり、気になる。具体的な手立てを講じている部分と、講じていない部分があるのではないかと

思う。木質ごみのクリーンセンターへの持ち込み量は基準年から変わっていないが、何か手立てを打とうとしているのか。

(事務局)

事業者への働きかけとクリーンセンターにおける案内を行っている。具体的には、造園業の業界団体に対して、できる限り市内のリサイクル施設に木質ごみを出すよう、協力要請をしている。クリーンセンターにおいては、チラシを配布し、啓発を行っている。

一方で、なかなか木質ごみの量が減少しない点については、業界団体によると、リサイクル施設の受入要件が一つのネックとなっているようだ。例えば、大きさや種類をそろえて出すことが求められており、サイズが不揃いな場合や、剪定枝に草等の異物が混じっている場合は、受入れてもらえないようである。要件を満たそうとすると、やはり、手間や人件費がかかるため、リサイクル施設への持ち込みがなかなか進まないようである。

このような点については、業界団体との意見交換等を通じて、引き続き分析し、手立てを打っていきたいと思う。

(山下委員)

引き続き検討を必要としている、「有料指定袋のサイズの検討」、「業者収集ごみの有料指定袋制に関する検討」、「業者収集ごみ搬入手数料に関する検討」について、これらの施策効果のシミュレーション等、施策実施に向けた準備はしておくべきである。検討や判断の時期に関する見通しがあれば、教えていただきたい。

(事務局)

料金体系はすなわち、経済活動・社会活動に影響するものなので、時期や内容については、データを集積し、社会情勢も踏まえて、検討しなければならない。現在、データの集積を行っているが、それを次の展開にどうつなげるかは検討段階である。

(酒井部会長)

審議会において、いつか議論しなければならない大切な問題である。

○ プラスチック資源循環の取組について

(事務局)

資料2-1（プラスチック資源循環の取組について）、資料2-2（プラスチックを取り巻く国内外の状況）、資料2-3（本市におけるプラスチックの資源循環の取組）、プラスチック資源循環戦略（素案）に基づき説明。

(酒井部会長)

プラスチック資源循環戦略（素案）について、国は相当に幅広く踏み込んだ内容で議論を進めているところである。資料2-1のP4以外の重要なポイントについても、補足説明するので、今後資料を作成する際にはそれらの内容を反映いただければと思う。

- 2019年6月に日本で開催するG20の機会を通じて、日本の技術等を積極的に海外展開することを述べており、環境省が政府全体の動きを相当に意識していることがうかがえる。2018年6月のG7で海洋プラスチック憲章に日本とアメリカがサインをしなかったことが大きく報道され、国会で相当強い批判を受けたことが、この背景にある。
- 基本原則の「3R+Renewable」について、これまでの3Rの概念に含まれていなかった「素材を変える」という概念、特に「化石系から生物系に変えるという概念」が「+Renewable」という形で盛り込まれている。また、リユース・リデュース・リサイクルをしたとしても、最終的に海洋に排出されるプラスチックをいかに抑えるかという点で、「Recovery（リカバリー）」という概念も大切である。ただし、日本は「Recovery（リカバリー）」の概念を3Rの概念に含めてこれまで政策運用してきたということで整理がなされたため、ここでは、「Recovery（リカバリー）」という表現がなされていない。
- 重点戦略として、「リデュース等の徹底」、「効果的・効率的で持続可能なリサイクル」、「再生材・バイオプラスチックの利用促進」の3つを掲げている。
- 「リデュース等の徹底」については、レジ袋の有料化義務化（無料配布禁止等）が盛り込まれていることが重要なポイントである。なお、義務化の対象は、基本的には限定されていない。ただし、中小企業・小規模事業者など国民各界各層の状況を十分踏まえた必要な措置を講ずることとしており、この政策の影響の大きさも考慮していることがうかがえる。これに関しては、今後、具体的にどのような形でシステムを構築していくかが、議論されていこう。一方、レジ袋以外のワンウェイのプラスチック容器包装については、具体的な事例は示されておらず、抑制対象としての余地を残している。
- 「効果的・効率的で持続可能なリサイクル」については、委員から、「自治体が製品プラスチックも回収・リサイクルすることで、市民のリサイクルに係る理解が促進され、リサイクルが進むであろう」という意見があり、その意見を基本的に取り入れようとしている。それが、「プラスチック資源について、幅広い関係者にとってわかりやすく、システム全体として効果的・合理的で、持続可能な分別回収・リサイクル等を適切に推進するよう、そのあり方を検討します」という文章に反映されている。今後、おそらく、次の容器包装リサイクル法の改正を念頭において議論が進められるだろう。
- 「漁具等の海域で使用されるプラスチック製品についても陸域での回収を徹底しつつ、可能な限り分別、リサイクル等が行われるよう取組を推進します」という内容記載に関しては、省庁間の調整に苦労したようである。海洋プラスチックごみの約3割が漁具であるものの、その漁具自体を減らすことは容易でないこともあり、「徹底的な回収」という表現で落ち着いている。海洋プラスチックごみを減らすうえで、水産関係者の協力が必要不可欠であるが、なかなか対応が難しいようである。
- 「再生材・バイオプラスチックの利用促進」については、技術開発が進んでいるものの、その普及は不十分であるということもあり、プラスチック再生材とバイオプラスチックに焦点を当てた記載がなされている。京都市が既に取り組んでいる「可燃ごみ

用指定袋へのバイオプラスチックの利用」も内容に盛り込まれており、京都市の取組が国の方針になりつつある。ただし、コストが検討課題である。

- 海洋プラスチック対策については、マイクロプラスチックの流出抑制対策が重要なポイントであり、「2020年までに洗い流しのスクラブ製品に含まれるマイクロビーズの削減を徹底する」と記載されている。現時点で、禁止の合意まではできないようである。化粧品等にマイクロ又はナノスケールのプラスチックが含まれており、これらは密集機（分離機）で除去できるものでもないようであるが、研究開発を進めることで、海洋流出を防ぐ必要がある。
- 基盤整備について、「プラスチックとの賢い付き合い方」を進める「プラスチックスマート」の宣言が紹介されている。法制度と同時に、いわゆる国民運動として「プラスチックスマート」を進めていくものであり、様々な事業者や市民団体、行政等からの提案をしっかりと受け付け、紹介し、表彰していくという内容である。
- 今後の戦略展開における数値目標について、リデュースに関する目標として、2030年までにワンウェイのプラスチックを累積で25%排出抑制することを掲げている。また、リユース・リサイクルについて、2025年までに、技術的に分別容易かつリユース可能又はリサイクル可能なものにするのと、2030年までにプラスチック製容器包装の6割をリサイクル又はリユースし、かつ2035年までにすべての使用済みプラスチックを熱回収も含め100%有効利用することを目標に掲げている。更に、再生利用・バイオマスプラスチックについて、2030年までにプラスチックの再生利用を倍増することや、バイオマスプラスチックの導入量を約200万トンとすることを目標として掲げている。これらは、海洋プラスチック憲章を上回る目標であり、政府の宣言通りの数字が盛り込まれつつある状況である。本部会の資料2-1でも紹介されているが、若干漏れがあるので、しっかりと精査いただきたい。
- プラスチック資源循環の議論の発端は海洋プラスチック問題であるものの、政府は、天然資源の有効利用や温室効果ガスの排出抑制等も含めた統合政策を目指しており、これを通じて、経済成長、雇用創出等につなげていく旨が示されている。

（斎藤委員）

レジ袋有料化は、かなりハードルが高いと思う。

ドラッグストア等の奇抜な色をしたレジ袋には、鉛等の有害物質が含まれている場合がある。そのようなレジ袋の使用をやめるよう働きかけたり、レジ袋へのバイオマス素材の配合を義務付けるといった切り口で、レジ袋の製造費用を増加させ、レジ袋有料化の動きを進められればと思う。

（事務局）

事業者への指導については、レジ袋の無料配布禁止を進めるうえでの一つの切り口として、留意していければと思う。

バイオマス素材の配合については、本市では、有料指定袋にバイオマスポリエチレンを10%配合しているが、それにより3%から6%程度コストが増加している。レジ袋へのバイオマス素材の配合については、基本的に事業者に御判断・検討いただくものではあるが、

資源循環戦略（素案）においても、バイオマスプラスチック導入ロードマップの記載があるので、そういった動向も踏まえながら、自治体としていかに事業者を応援していくかを考えていきたい。

（山下委員）

レジ袋有料化はハードルが高いという点について、市民感覚としては、大手の大きな店舗にできて、小さな店舗にできないということが、少し理解できない。大きな店舗では、商品を大量に購入し、家まで持ち帰るうえでレジ袋が必要となることがあると思うが、小さな店舗では購入量も少ないため、レジ袋の有料化を比較的進めやすいと思う。

小さな店舗がレジ袋有料化を進めるうえで、具体的にどのようなことがネックとなるのか。

（斎藤委員）

小さい店舗は、消費者に対するサービスとしてレジ袋を提供しており、それによって商売が成り立っているという側面がある。そのような消費者への気配りを大切にしていることから、小さい店舗の方が、レジ袋有料化は難しいと思う。

（事務局）

国によるレジ袋有料化の導入手段等については、我々も懸念していることである。規模や業種が対象要件として盛り込まれるか等、その詳細を現時点で把握していない。基本的にはすべての小売店が対象となるのであろうが、小さな店舗に対する支援の在り方については、自治体として今後検討していく必要がある。

（有地委員）

プラスチック製容器包装の6割をリサイクル又はリユースする等の目標はすごいと思う。一方、リサイクルする費用を誰が負担するのかという不安がある。現在のレジ袋有料化は消費者が実質負担しているが、リサイクルに係る費用をあらかじめ、事業者から徴収するという方策も考えられる。

10年前くらいの話だが、ある大学の学園祭で、学生がおでんを売る際にバイオマスプラスチックの容器を使用していた。バイオマスプラスチックの容器は1個あたり24～25円程度かかっていたのに対し、通常の容器は7円程度であった。2回くらい続いたようだが、収益の関係上、後が続かずに終了したようである。この歴然とした価格差を埋める方策が必要である。通常のプラスチックを利用している事業者に対する課税や、バイオマスプラスチックを利用している事業者に対する減税等の方策を考えていければと思う。

（酒井部会長）

レジ袋有料化の費用負担は誰もが気にする内容だが、最終的に消費者に負担いただくことになる。ただし、消費者には、レジ袋をもらわないという代替策があり、「レジ袋をもらわなければ、費用もかからない」というインセンティブが働いている。

(事務局)

費用負担は大きな問題である。容器包装リサイクル法では、費用負担の仕組みが設けられているが、例えば、製品プラスチックを今後回収することになった場合、自治体がどのようなコストをどの程度負担するか、という問題が生じる。容器包装プラスチックの回収については、そのほとんどを自治体が費用負担しており、それだけ、市民の税金を使わせていただいているということである。費用負担の仕組みについては、今後様々な議論が行われていくと思うので、自治体としてしっかり意見していく。その際には、生産者・製造者責任という面もしっかり主張していきたい。

また、税金控除等については、現時点では不明であるが、今後、その仕組みに関する議論が国レベルで行われると思う。

(酒井部会長)

費用負担は、一つの自治体で議論するには難しい課題であるが、現状の容器包装リサイクルは自治体の負担が大きい。それは結果的に市民の負担となっている。事業者が費用を負担するにしても、コストを商品等の価格に内部化するので、間接的には市民が負担することになる。基本は全て国民に跳ね返る問題である。それを十分に認識しつつ、有料化された財源をどのように使うかを市民の方々に明らかにしていくことで、お互いの理解が進んでいくと思う。

(波多野委員)

資料2-1の表2について、平成25年度から29年度にかけてサーマルリサイクル量が減っており、マテリアルリサイクル量が増えている。これは、いじわるな捉え方をすれば、不法投棄が増えているという解釈もできる。表2はどのように解釈すればよいか。

(事務局)

資料1にも関連することだが、プラスチック容器包装の分別実施率が、平成25年度と比べて、平成29年度は4ポイント増加しており、この増加がマテリアルリサイクル量の増加に寄与している。また、サーマルリサイクル量の減少については、もちろん分別実施率の向上が寄与しているが、そのほか、メーカー等によるプラスチック素材の減肉化(軽量化)等の抑制策も大きく寄与していると考えられる。

このようなことから、表2では、「プラスチックごみの資源循環が進んできている」と表現している。

(山川委員)

マイボトルの推奨における「京の水飲みスポット」について、京都はデザイン性で日本全体をリードするという面もあるので、デザインコンペ等を行うことで、京都らしさとおしゃれさを兼ね備えた水飲みスポットを設置し、そこでマイボトルを使用して水を入れることがおしゃれであるという認識が広がればと思う。

観光客への対策については、宿泊施設と連携し、マイボトル推奨マップと併せて、水供給宿泊施設マップ等を整備してはどうか。

(事務局)

京の水飲みスポットのデザインコンペについては、お土産として売られているご当地ボトルなるものがあり、京都ならではのボトルのデザインコンペ等も含めて、検討していければと思う。また、宿泊施設との連携についても、アイデアとして吸収させていただく。

(酒井部会長)

マイボトル推奨について、推奨店が既に265店舗にも及んでいる点は非常に先進的であり、評価できる。対消費者に対するインセンティブはどのような仕組みになっているか。

(事務局)

店舗によるが、マイボトルを使用すると値引きされる店舗はある。以前は、お客様が店舗でマイボトルを使用すると、店舗がスタンプを押し、そのスタンプを10個ためると、京都市がお客様に京野菜を進呈するKYOTOエコマネーという制度があったが、ある程度マイボトルの利用が普及したことや、コスト面に課題を抱えていたことから、その制度は終了した。

今後も、マイボトルの推奨店舗を拡大していくうえで、市民にもっと知っていただき、利用していただくために、事業の工夫をしていきたいと思う。

(山川委員)

市役所内の会議における使い捨てプラスチック容器の抑制を率先して進めてはどうかと思う。例えば、削減目標を設定したり、マイボトル持参の会議等を行うこと等が考えられる。

(酒井部会長)

会議でのプラスチック容器の抑制に関連することとして、プラスチック資源循環戦略の公表の前日に、自民党の若手議員が、自民党の全ての会議でストローの使用を止める旨の宣言を行っており、これは年間約2万本に相当するようである。

(事務局)

本市では、庁内会議におけるペットボトルの使用を止めるよう、以前、庁内各局に通知を行っている。今後も、市役所が率先し、これを徹底していきたい。

(山川委員)

前回の審議会でも述べたが、せっかくストロー等への関心が非常に高いので、そういった象徴的なものに対してアピールするものがあったらよいと思う。資料2-1で、優れた取組を行う事業者への顕彰を提案しており、妥当だとは思いますが、もし可能なら、食べ残しゼロ推進店舗のように、使い捨てプラスチック削減取組店のような制度をつくり、プラスチックのリサイクル率を高める等の目標を掲げる飲食店の取組を支援できればと思う。

また、教育改革の中で中高生のボランティアニーズが今後増える可能性があるため、街

中のごみや川のごみの回収を通じて海洋ごみの削減につなげる取組があってはどうかと思う。

(事務局)

認定制度については、事業者を取組を宣言していただくという形で、それを認証・顕彰するような仕組みを検討していきたいと思う。

(平塚委員)

リサイクルを進めるうえでは、まず分別をすることが重要である。特に、単身者マンションについては、個人のモラルに頼る部分も大きく、分別が徹底されていない。マンションの管理会社が、住民に対して、分別に関する具体的なアドバイスや指導を行うことで、分別がもっと進むと思う。

(有地委員)

コンビニ等のごみ箱は、分別品目が少ないので、もう少ししっかり分別できるごみ箱が導入されれば、リサイクルが進むと思う。

(酒井部会長)

店頭における細やかな回収については、これから自然とそのような議論がなされていくと思うので、しっかりと分別するというメッセージも含めて、消費者からそのような声を積極的にあげていただければと思う。

(酒井部会長)

プラスチックの資源循環について、今後、国会での議論に加えて、国民をはじめとする関係者から様々な意見が出てくると思うので、どのような議論に落ち着くかは、まだわからない。そのため、それぞれの意見が今後どのように展開していくかを、半年間は注視していく必要がある。また、そのあたりを意識しながら、京都市として今何をすべきかを考えていく必要がある。

本日は、京都市から、次の一手という形で、取組の提案をいただいた。この中で、「京都市らしさ」という点あるいは、いい事例として他の自治体等が参考にできるという点において、おそらく、マイボトルに関する取組が非常に重要であると思う。山川委員からは、デザイン性、社会への情報発信の仕方、宿泊者との接点に関する追加的なアイデアを提案いただいた。また、具体的なインセンティブが何であるかをクリアに伝えていくということも必要である。これらの今後の基本的な方針を、次回の審議会で示していただくということでもよろしいか。これは、非常に明確な方針であり、社会へのメッセージ性という点で非常に重要である。ペットボトルの使用量が膨大であるということも、背景情報として訴えていただきつつ、そのうえでどのように展開していくかという方針を示していただきたい。また、可能であれば、マイボトル推奨店について、今後どのようなロードマップとなるか、踏み込んだ提案をいただきたい。あるいは全店舗展開になってもいいと思う。

また、庁内会議におけるプラスチックごみの抑制については、京都市役所の率先行動と

して、どのような対象の会議でどのような抑制を図るかを宣言いただき、その内容を次回審議会で示していただければと思う。

国際的には、デポジット制度の導入が非常に重要となっている。その議論を京都市でいきなり展開するのは難しいが、課題の1つとして認識しつつ、マイボトルの推奨を中心に進めていただければと思う。

また、ごみ半減プランとの接点として、モニタリング指標であるレジ袋の排出量に関する目標を達成するためには、平成32年度までに現状の約2/3まで減らす必要があり、今後どのような対策を進めていくかの議論が必要である。国が今後、レジ袋有料化に関する詳細なシステム設計を行っていくであろうが、現時点では想像がつかない。そのため、京都市が簡単に手をつけられるものではないが、事業者との情報交換を開始することも次の一手としてあっていいと思う。プラスチック容器包装の分別実施率についても、平成32年度までに60%まで上昇させることは容易でないが、目標達成に向けた議論を意識していただければと思う。

Ⅲ 閉会

(山田局長)

熱心な議論に感謝する。プラスチック問題を含めて、様々なごみ減量施策が存在するが、このような環境政策あるいは資源循環政策は、単に環境問題にとどまらず、雇用や経済等、社会経済活動全体にわたる総合政策として進めていくべき問題である。

そのためには、これまでのライフスタイル、ビジネススタイルを根底から転換していく必要があり、現在がその大きな転換点だと考える。引き続き、ご議論いただき、皆で持続可能な社会を目指していかなければならない。

(事務局)

本日いただいた御意見については、今後の検討につなげていくとともに、プラスチック資源循環の取組については、次回の審議会で引き続き報告させていただく。

次回の開催に当たっては、事務局から事前に日程調整の御連絡をさせていただく。

以上をもって、本日の第7回循環型社会・ごみ半減をめざす条例・プラン推進部会を閉会する。

(閉会)