

令和7年度政策調査研究

「京都ならではのアップサイクル政策に関する調査研究
——アップサイクルで創造する心豊かなライフスタイル」

報告書

令和8年2月

公明党京都市会議員団

目 次

はじめに	1
1. わが国のこれまでの環境政策	2
(1) 現在の環境政策の枠組み	2
(2) 国際的な潮流を踏まえる	4
(3) 環境保全を通じた「ウェルビーイング」の実現	6
(4) 「国家戦略」としての「循環経済」	8
(5) 経済活動としての「循環」の位置づけ	10
(6) 産業側の動き	11
2. 政令指定都市等と京都市の循環型社会形成政策	14
(1) 政令指定都市の取組状況	14
(2) 京都市の取組	22
(3) 市民向け意識啓発施策	28
(4) 京都市民の取組	29
3. 京都市政への提言	32
(1) 基本的な考え方	32
(2) 京都市政への提言	32
「アップサイクル政策」研究会・開催経過	35

はじめに

○私たちの問題意識～なぜ今アップサイクルか

今、先進国では、これまでの作って捨てる一方通行型の「直線型経済」から、使い続ける「循環型経済」への移行が叫ばれている。資源の使用と廃棄物の発生を最小限に抑えるシステムを目指す行動に、先進的な企業はすでに取り組んでいる。

私たち京都市公明党議員団は、いち早く循環経済（サーキュラー・エコノミー（CE））の重要性に着目し、令和7年度の「予算編成に対する要望書」において、「食品ロス削減など、ごみの発生抑制に引き続き取り組みながら、サーキュラー・エコノミーの視点も踏まえて更なる資源循環に取り組むこと」、また同8年度では、「アップサイクルの推進やサーキュラー・エコノミーの視点を踏まえて更なる資源循環に取り組むこと」を市政に要望し、環境政策の中にCEの視点を取り入れた取組の必要性を主張した。循環経済への移行は、気候変動、緩急汚染防止等の環境面の課題と合わせて、地方創生や質の高い暮らしの実現、産業の強靱化等、社会課題の同時解決につながる重要な政策課題と認識するが故である。

○「アップサイクル」の定義

本調査研究は、こうしたCEへの移行を見据えた「アップサイクル」をテーマとし、京都市民の得意とする「しまつのこころ」に基づく「もったいない」精神をポジティブに捉え、創造的な行為としての「アップサイクル」という用語を使った。「アップサイクル」とは、厳密には「廃棄物や不要になったものに価値を与え、元の製品よりも高い価値を持つものへと再生する取組」で、SDGsを達成する実践的な取組と言える。単なるリサイクルとは異なり、創造性やデザイン性を伴うことを特徴とする概念である。

○「新しい豊かさ」に向けて～市民ライフスタイルのさらなる変革を求めて

すでにアップサイクルによるビジネス等の動きは全国、全世界、もちろん京都でも市民レベル、企業レベルで見ることができ、心強い限りと言える。「アップサイクル」の視点を取り入れた環境諸施策の展開により、市民がより積極的にごみ減量や地球環境の保全に取り組むようになれば、ごみ分別など「面倒くさい」という意識から、それが「当たり前」ととらえるようになるはずである。廃棄物の価値を「アップ」するとともに、循環サイクルを「アップ」し、それにより私たちの生活の豊かさも「アップ」する、すなわち、より「心豊か」で、より「進化した」ライフスタイルを形成できるのではないか。そのように市民の意識を「アップ」し、新しい「豊かさ」を追求していく必要があるのではないか——そうした問題意識から、今年度「アップサイクル」政策の可能性を探るための調査研究を実施したわけである。

最後に、私どもの研究会にご出講いただき、多くのご示唆をいただいた浅利美鈴氏（総合地球環境学研究所教授）、小谷真理氏（同志社大学政策学部准教授）両氏に、また、私ども議員団の視察にに応じていただいた金沢「カエルデザイン」の皆さま、京都市の循環型社会推進施策についてご教示いただいた京都市環境政策局に改めてお礼申し上げます。

公明党京都市会議員団 団長 青野 仁志

1. わが国のこれまでの環境政策

初めに、「サーキュラー・エコノミー」の前提となる「循環型社会」が我が国の環境政策の中に登場した経緯について振り返ることにする。また当然ながら、経済・産業政策としても国レベルでは位置付けられている。

(1) 現在の環境政策の枠組み

○「循環」「共生」「参加」、そして「国際的取組」

わが国の現在にいたる環境政策の枠組がつくられたのは、現在から約 30 年遡る平成 5 (1993) 年の「環境基本法」の制定である。前年、ブラジルで開催された地球サミットの成果を踏まえ、環境政策の枠組みの再構築に向けての検討が進められ、11 月に公布・施行された。それまでにも国レベルの環境行政総合化の枠組みとして「環境保全長期計画」(昭和 52 年)及び「環境保全長期構想」(昭和 61 年)があったが、基本法の制定により初めて、政府全体の環境保全に関する施策の基本方向が計画として定められることになった。

同法に基づいて平成 7 (1995) 年に策定された「第 1 次環境基本計画」は、全ての環境分野を統合する最上位の計画として、目指すべき文明・経済社会の在り方が提示されている。現在の行動指針でもある重要なコンセプト、「循環」「共生」「参加」及び「国際的取組」が実現される社会を構築することを長期目標として掲げられたことは画期的と言える。環境への負荷が少ない循環を基調とする経済社会システムが実現されるよう、人間が多様な自然・生物とともに生きることができるよう、また、そのためにあらゆる人びとが環境保全の行動に参加し、国際的に取り組んでいくことになるよう意図されている。「環境基本計画」は以降、約 6 年ごとに見直しをされることになる。

本調査の趣旨からこの「循環」に着目して論を進めたい。

○循環型社会を目指す基盤「3R」の推進

こうして前世紀には環境政策の基本的な枠組みができたのであるが、明確に我が国が「循環型社会」を目指すべきことが明示されたのは、2000 (平成 12) 年の「循環型社会形成推進基本法」の制定を待たねばならない。20 世紀最後の年である。同法は、当時一般廃棄物の発生量の割にリサイクル率が伸び悩み、最終処分場の残余年数もあとわずかといった背景があり、廃棄物の抑制・リサイクルの促進のため対策を講じる必要があった。大量生産・大量消費・大量廃棄型社会を脱却し、資源の有効利用と廃棄物発生抑制を基本に、環境負荷を低減する「循環型社会」の形成を総合的・計画的に推進する基本的枠組みが必要だった。廃棄物の発生を抑制し、資源循環はできる限り、リデュース、リユース、リサイクル (以下 3R と略) を実施することで資源を循環させる仕組みをつくり、環境への負荷を最小限に抑えた社会を目指したのである。因みに、3R という概念はこの法で初めて使用された。厳密には「3R+熱回収 (サーマルリサイクル)」である。

ここで「循環型社会」の姿が明らかになり、処理の優先順位、すなわち発生抑制 (リデュース)、再使用 (リユース)、再生利用 (リサイクル)、熱回収 (サーマルリサイクル)、適性処分の順で優先されることが法定化された。また、個別の廃棄物・リサイクル関係法律の整備を行うべきこと

や、国、地方自治体、事業者及び国民の役割が明確化され、同法に基づいて「循環型社会形成推進基本計画」（第1次）の策定が定められた。循環型社会の実現に向けた道程を明らかにする「基本法」が20世紀最後の年に制定されたことは、新しい世紀の環境政策の方向を示す象徴的とも言える計画であった。

「循環型社会形成推進基本計画」（第1次）は、2003（平成15）年3月に閣議決定された。同「計画」は、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会が「非持続的な20世紀型の活動様式」であり、21世紀においてもこのような経済社会活動を続ければ、環境の容量の制約に突き当たることを改めて強調するとともに、我が国の物質収支（平成12年度）では、総物質投入量（約21.3億トン）に対し、その約3分の1（約7.2億トン）が廃棄物や二酸化炭素という形態で環境中に排出され、循環利用量は総物質投入量の1割にすぎないというその時の状況を示している。

そして、「循環型社会」に向けて廃棄物処理法の改正や、資源有効利用促進法、建設リサイクル法、食品リサイクル法、グリーン購入法、自動車・容器包装・家電の各リサイクル法等が次々と成立し、法的基盤が整備された。また、ごみ処理施設や污水处理施設等、一般廃棄物や産業廃棄物の最終処分場の整備も進められつつある。一方、国民や事業者が日常生活の中で廃棄物等を発生させていることを認識し、循環型社会の形成に向けてそれぞれが担うべき責任と果たしうる役割について理解を深め、具体的な活動を進めていくことも要請している。併せて、実際、環境教育・学習の振興、民間団体による資源回収やフリマの開催など自発的活動を促進するための情報提供、自治体による循環型社会形成に資する人材の育成などが進められつつある現状、また、事業者においても、循環型社会に向けての製品への配慮、循環型社会ビジネス（廃棄物処理業、再生資源流通業、再生資源加工業、リユース製品流通業、処理装置等の製造業、環境コンサルタント業など）が進展しつつあることも評価している。

○3Rの推進、天然資源の消費抑制、環境負荷低減

課題としては2つ、「循環を基調とする社会経済システムの実現」と「廃棄物問題の解決」が上げられている。「循環を基調とする社会経済システムの実現」は、総物質投入量・資源採取量・廃棄物等発生量・エネルギー消費量の3Rの適切な推進を図り、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本格的に進める必要がある。特に、天然資源のうち化石燃料や鉱物資源など自然界での再生が不可能な資源の使用量を最小化し、再生資源や再生可能な生物由来の有機性資源であり、持続的利用が可能となるように、環境に適切に配慮しつつ収集等がなされたバイオマスを利用していくことが必要としている。また、資源の循環に要するエネルギーが増大することは新たな環境の負荷を生むことになるため、循環に要するエネルギーの効率的な利用やバイオマス等の再生可能エネルギーの利用推進を図っていく必要がある。さらに効率的な静脈物流の整備も進める必要がある。隠れたフローについては、必要以上の資源採取をしないことや採取方法の工夫も求められている。

もう1つの「廃棄物問題の解決」では、廃棄物の排出量の高水準での（当時の）推移を背景に、不適正な循環的利用及び処分、最終処分場の残余容量のひっ迫、不法投棄の多発とその原状回復方策の確立などの課題が顕在化している。これらの問題の解決は、循環型社会形成の前提となるものとしている。

同「計画」は、この第1次計画のあと、第2次、第3次…と続き、5年ごとに環境基本計画を基

本に見直しが行われ、直近では第5次計画（2024年）が稼働しており、第6次環境基本計画に基づいて策定された。したがって、次の「第6次」計画については、昨年策定された第6次環境基本計画（2024（令和6）年5月閣議決定）に基づいて見直されることになるが、後ほど概観する。

（2）国際的な潮流を踏まえる

現行の第5次循環型社会形成推進基本計画（2024年）は、第5次環境基本計画（2018年）に基づいて2024（令和6）年に策定された。第5次循環型社会形成推進基本計画の内容について見る前に、第5次及び第6次環境基本計画について概観する。

○「誰一人取り残さない精神」

第5次環境基本計画は、2018年4月の閣議決定を経て発表された。その背景には重要な国際的潮流がある。それは2015（平成27）年9月の「持続可能な開発のための2030アジェンダ（SDGsを含む）」と、同年12月の「パリ協定」の採択である。前者は、周知のように、国連サミットで全会一致で採択された国際目標で、2030年までに貧困撲滅や地球環境保全、経済成長など17の目標（SDGs）と169のターゲットを通じて持続可能な世界を目指す行動計画である。現在では、我が国の誰もが知っている夢のような計画である。これは、ミレニアム開発目標（MDGs）の後継計画として、発展途上国も先進国も対象とした「誰一人取り残さない（Leave no one behind）精神」のもと、世界のすべての国が取り組むべきとされる普遍的なアジェンダである。一方後者は、パリで開催された第21回気候変動枠組み条約締結国会議（COP21）で採択された。これは2020年以降の地球温暖化対策として全ての国が参加する新しい国際枠組であり、世界共通の長期目標として「世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて2℃より十分低く保ち、1.5℃に抑える努力を追求すること」などを掲げた歴史的合意である。

これらは新たな文明社会を目指すためのパラダイムシフトであるとされ、「計画」はこの潮流を踏まえ、当面の日本の環境政策方針として作成された。

○諸課題の相互関連と複雑化

基本計画の課題認識は、1つは「我が国が抱える課題は相互に関連し複雑化している」とする。

我が国の、特に環境面での課題として

- ・温室効果ガスの大幅排出削減、資源の有効利用、森林・里地里山の荒廃、野生鳥獣被害、生物多様性の保全など

経済面の課題として、

- ・地域経済の疲弊、新興国との国際競争、AI、IoT等の技術革新への対応など

社会面の課題として、

- ・少子高齢化・人口減少、働き方改革、大規模災害への備えなど

をあげている。

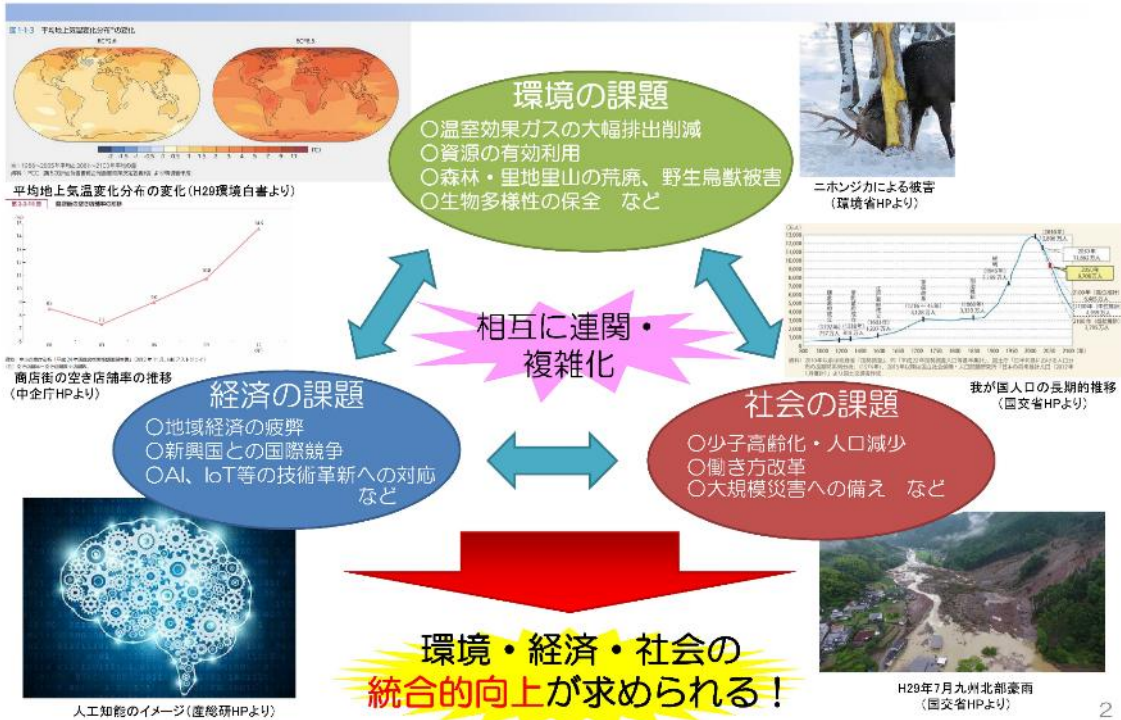
もう1つは、先の「国際的な潮流に同調する必要性」である。

そして、今後の環境政策展開の基本的な考え方としては、①イノベーションの創出、②環境、経済、社会的課題の同時解決（SDGsで提唱される統合的向上）とする。

図表1 第5次環境基本計画の概要



我が国が抱える環境・経済・社会の課題



[2018年4月環境省]

「目指すべき社会の姿」としては、

- ① 「地域循環共生圏」の創造（各地域がその特性を生かした強みを発揮→地域資源を活かし自立・分散型の社会を形成、→地域の特性に応じて保管し、支え合う。）
- ② 「世界の範となる日本」（公害を克服した歴史、優れた環境技術、「もったいない」など循環の精神や自然と共生する伝統を有する我が国だからこそできることがある。）
- ③ これらを通じた持続可能な循環共生型の社会（環境・生命文明社会）の実現

その上で、政策の具体的展開として、「経済」「国土」「地域」「暮らし」「技術」「国際」について分野横断的な「6つの重点戦略」を上げている。

- ①持続可能な生産と消費を実現するグリーンな経済システムの構築
 - ・ ESG投資、グリーンボンド等の普及、拡大
 - ・ サービサイジング、シェアリング・エコノミーなど
- ②国土のストックとしての価値の向上
 - ・ 気候変動への適応も含めた強靱な社会づくり
 - ・ コンパクトシティ・小さな拠点+再エネ・省エネなど
- ③地域資源を活用した持続可能な地域づくり
 - ・ 地域における「人づくり」
 - ・ 都市も関与した森・里・川・海の保全再生・利用など

④健康で心豊かな暮らしの実現

- ・持続可能な消費行動への転換（倫理的消費、Coolchoice など）
- ・テレワークなど働き方改革＋CO2・資源の削減など

⑤持続可能性を支える技術の開発・普及

- ・自動運転、ドローン等の活用による「物流革命」
- ・バイオマス由来の化成品創出（セルロースナノファイバー等）など

⑥国際貢献による我が国のリーダーシップの発揮と戦略的パートナーシップの構築

- ・環境インフラの輸出
- ・「課題解決先進国」として海外における「持続可能な社会」の構築支援など

そして、これら重点戦略を支える環境政策として、気候変動対策、循環型社会の形成、生物多様性の確保・自然共生、環境リスクの管理、基盤となる施策（環境影響評価、環境研究・技術開発、環境教育・環境学習など）、東日本大震災からの復興・創生及び今後の大規模災害発災時の対応が上がっている。

（3）環境保全を通じた「ウェルビーイング」の実現

○ウェルビーイングの実現

2024（令和6）年5月に閣議決定された「第6次環境基本計画」は、第1次の計画からちょうど30年の節目に策定された計画である。目的を「環境保全と、それを通じた現在及び将来の国民一人一人の『ウェルビーイング／高い生活の質』」と明記し、国民一人一人に寄り添う姿勢を明確化したことは、大きな転換と言える。2024～2030年を計画期間とする。

第5次計画の点検結果を踏まえ、第5次では、第1次計画以来の長期目標である「循環」と「共生」を軸に、環境・経済・社会の統合的向上を目指す持続可能な「循環共生型社会」（環境・生命文明社会）を打ち出したが、第6次では、そのビジョンをさらに発展させるべく、

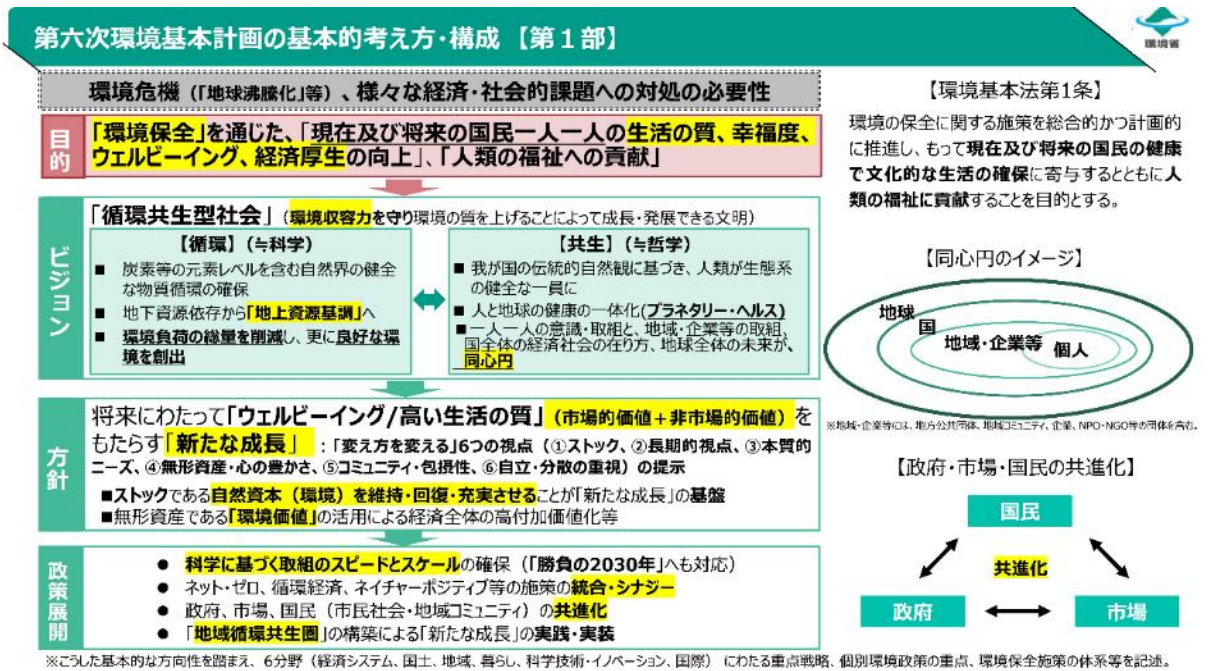
- ・「ウェルビーイング／高い生活の質」の実現を目指す
- ・「環境収容力を守り、環境の質を上げることによって経済社会が成長・発展できる」文明。環境負荷の総量削減と良好な環境の創出
- ・地下資源依存から地上資源基調の経済社会システムへの転換

といったビジョンを打ち出している。

上位目的に据えた「ウェルビーイング／高い生活の質」（市場的価値＋非市場的価値）をもたらす「新たな成長」のため、「変え方を変える視点」（変革の方向性）が必要とする。

- ①ストック重視 : フローに加えてストックの充実が必須
- ②長期的視点重視 : 目先ではなく、長期的視点に立った投資が重要
- ③本質的ニーズ重視 : 供給者のシーズのみならず、国民の本質的ニーズへの対応が必要
- ④無形資産重視 : 高付加価値化のための無形資産投資の拡充が不可欠
- ⑤コミュニティ重視 : 国家、市場、コミュニティのバランスが必要
- ⑥自立・分散型の追求: 一極集中・大規模集中型の経済社会システムからの転換

図表 2 第六次環境基本計画の概要



[2024年5月環境省]

○諸施策の統合とシナジーによる社会変革

そして、環境・経済・社会の統合的向上の高度化のための、経済、国土、地域など6つのテーマに合わせて「6つの重点戦略」を掲げる。

- ①「新たな成長」を導く持続可能な生産と消費を実現するグリーンな経済システムの構築
 - ・自然資本を維持・回復・充実させる投資の拡大～地域共生型再エネ、環境人材の育成等
 - ・環境価値活用による経済全体の高付加価値化～環境価値を軸の消費行動と企業行動共進化
 - ・金融や税制等を通じた経済全体のグリーン化～サステナブルファイナンスの推進等
- ②自然資本を基盤とした国土のストックとしての価値の向上
 - ・自然資本を維持・回復・充実させる国土利用～ネイチャーポジティブの実現等
 - ・自立・分散型の国土構造の推進～地域の自然資本である再エネの活用等
 - ・「ウェルビーイング/高い生活の質」が実感できる都市・地域の実現～都市のコンパクト推進等
 - ・地域の特性を踏まえた統合的な土地利用～ランドスケープアプローチ等の視点
 - ・再エネ、アセス、生態系等の情報基盤整備
- ③環境・経済・社会の統合的向上の実践・実装の場としての地域づくり
 - ・地域の環境と経済・社会的課題の同時解決～地域脱炭素の推進、ネイチャーポジティブ達成
 - ・地域環境共生圏を支える無形資産の充実～文化やスポーツによるコミュニティネットワーク等
 - ・地域経済のグリーン化～地域金融のESG化推進、エネルギー会社等への支援
 - ・持続可能な地域のための「公正な移行」
 - ・失われた環境の再生と地域の復興～水俣の「もやい直し」、福島における未来志向

- ④「ウェルビーイング／高い生活の質」を実感できる安全・安心、かつ健康で心豊かな暮らしの実現
 - ・人の命と環境を守る基盤的な取組～水・大気・土壌の環境保全、海洋ごみ、鳥獣対策推進等
 - ・心豊かな暮らしに向けた良好な環境の創出～「保護と利用の好循環」の実現等
 - ・心豊かな暮らしを目指すライフスタイルの変革～食品ロス削減、サステナブルファッション推進
- ⑤「新たな成長」を支える科学技術・イノベーションの開発・実証と社会実装
 - ・グリーンイノベーションに対する国民意識の向上・行動変容の促進による需要の創出～「デコ活」による意識変革や行動変容、AI・IoT等のデジタル技術の活用等
 - ・本質的なニーズ主導での技術的ブレークスルー～エネルギー効率改善技術開発・実証等
 - ・科学的知見の集積や基盤情報の整備・提供
 - ・最先端技術等の開発・実証と社会実装推進～適応策・緩和策の科学的検討等
 - ・環境分野におけるスタートアップへの支援
- ⑥環境を軸とした戦略的な国際協調の推進による国益と人類の福祉への貢献
 - ・いわゆる「環境外交」による国際的なルール作りへの貢献～気候変動1.5℃目標達成貢献等
 - ・環境分野における途上国支援～JMCによる途上国の脱炭素化への貢献等
 - ・経済安全保障への対応～国際バリューチェーンにおける徹底した資源循環
 - ・我が国の優れた取組の海外展開～環境政策間のシナジーの発揮、脱フロン化の促進

そして、重要なのは、これら諸施策の統合とシナジー（相乗効果・共同作用）で社会全体を変革していくことである。第5次計画の「地域循環共生圏」モデルづくりや、第6次計画にある「ウェルビーイング」な、地域における「質の高い生活」のあり方については、地方自治体の「循環」関連政策にも課せられている大きな課題であり、各地でのさまざまな試行が期待される。

（4）「国家戦略」としての「循環経済」

以上の第5次環境基本計画、第6次環境基本計画を踏まえ、改定・策定されたのが第5次循環型社会形成推進基本計画である。2024（令和6）年8月に閣議決定された。

○画期的な「循環経済を国家戦略に」

第5次循環型社会形成推進基本計画は、「循環経済を国家戦略に」という「循環経済への移行」が「国家戦略」であることを初めて前面に掲げた画期的な計画とすることができる。

改定の背景としては、以下のような認識がある。

- ・循環型社会の形成に向けて資源生産性・循環利用率を高める取組を一段と強化するためには、従来の延長線上の取組を強化するのではなく、大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済・社会様式につながる一方通行型の線形経済から、持続可能な形で資源を効率的・循環的に有効利用する循環経済（サーキュラー・エコノミー）への移行を推進することが鍵。
- ・循環型社会形成のドライビングフォースとなる「循環経済」への移行は、気候変動、生物多様性の損失、環境汚染等の社会的課題を解決し、産業競争力の強化、経済安全保障、地方創生、そして質の高い暮らしの実現にも資するもの。

- ・また、循環経済への移行により循環型社会を形成することは、将来にわたって質の高い生活をもたらす「新たな成長」を実現し、地上資源基調の「ウェルビーイング/高い生活の質」を実現するための重要なツール。
- ・こうした認識の下、今回の改定では、循環経済への移行を関係者が一丸となって取り組むべき重要な政策課題と捉え、循環型社会形成に向けた政府全体の施策を取りまとめた国家戦略として本計画を策定。

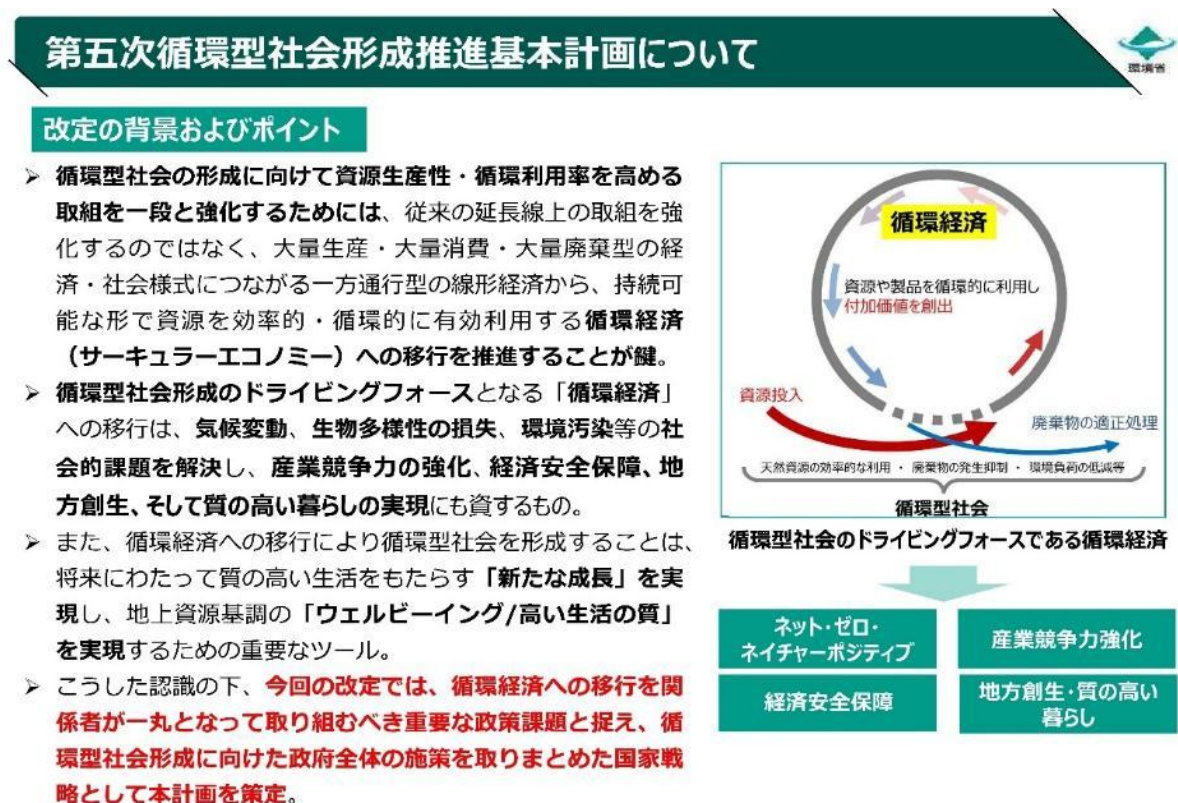
循環経済への移行は、さまざまな環境的・社会的課題を解決するとともに、産業振興や地方創生、人びとの質の高い暮らしにもつながることを改めて強調している。

「計画」は、5つの重点分野（取組の中長期的な方向性）を掲げている。

- ①循環型社会形成に向けた循環経済への移行による持続可能な地域と社会づくり
- ②資源循環のための事業者間連携によるライフサイクル全体での徹底的な資源循環
- ③多種多様な地域の循環システムの構築と地方創生の実現
- ④資源循環・廃棄物管理基盤の強靱化と着実な適正処理・環境再生の実行
- ⑤適正な国際資源循環体制の構築と循環産業の海外展開の推進

そして、5分野ごとに、示された方向性の、2030（令和12）年度を目標年次として達成状況を示す指標が設定されている。

図表3 循環型社会形成推進基本計画の概要



[令和6年8月2日閣議決定]

特に重点分野③「地域の循環システムの構築」には、好事例として、鹿児島県大崎町（町内ごみの83%が再生資源としたリサイクルの町）や、北海道上士幌町（酪農の町でのバイオガス発電）、北九州市（環境保全政策と産業振興の統合によるCEモデルの構築）などの取組事例が上げられ、全国の地方自治体にモデルを示している。

○地方自治体の役割

最後に、国の役割とともに、地方自治体、国民、NPO・NGO、大学等に期待される役割も重点分野ごとに示されている。うち地方自治体に対しては、以下のような役割を上げている（抜粋）。

- ①市民・事業者等各主体間の連携・協働のコーディネーター役として地域の資源循環システム構築
- ②事業者・NPO等による3R+Renewableの取組、モノのリペアやシェアリング等を行う新たなビジネスの支援、環境に配慮したグリーン購入・契約、地産商品の推奨・情報提供等
- ③地域における循環資源等の状況を分析、市民、事業者等と連携する仕組みを構築、各地域・各資源に応じた最適な規模で循環させる仕組みづくりの主導
- ④各主体間連携、人材育成等の強化のため、廃棄物等に関する情報の収集、許認可情報の電子化の推進、地域における環境教育・学習の場の提供等
- ⑤改正廃棄物処理法（2017年）に基づき、雑品スクラップに含まれる有害使用済機器の適正保管対策、地域の循環産業の海外展開支援

（5）経済活動としての「循環」の位置づけ

これまで主に環境省の循環型社会に関する諸計画について見てきたが、「循環経済（CE）」は、当然ながら経済産業省による経済・産業政策としても明確に位置づけられている。「循環経済ビジョン2020」（2020（令和2）年5月）がそれである。

○「経済活動としての循環経済」への転換

「循環経済ビジョン2020」は、循環経済への移行に際し、今後我が国が進むべき方向についてまとめたビジョンで、「環境活動としての3R」から「経済活動としての循環経済」への転換を図るための指針と位置づけられている。1999（平成11）年に制定されたビジョンが21年ぶりに新たに策定された。

21年間で国内外の環境・経済・社会の状況は大きく変化した。当時は、最終処分場の残余年数（一般廃棄物8.5年、産業廃棄物3.0年）のひっ迫や地球規模化する環境問題、大量消費社会の資源枯渇問題等の課題から対策が迫られていた。その結果、1R（リサイクル）に頼っていた当時の局所的政策を3R（リデュース・リユース・リサイクル）という総合的な政策への転換を示したことが1999年のビジョンの大きな特徴である。

その後制定された容器包装・家電・食品・建設・自動車・小型家電の個別物品に関する各リサイクル法を通じて3Rに取組んだ結果、廃棄物量の削減や回収・リサイクル率が大きく前進し、当時喫緊の課題であった最終処分場残余年数の問題も改善しつつある。現在は、循環利用率1つ取ってみても、欧州の11.7%（2017年）に対して日本は15.4%（2016年）となっており、欧州よりも高い割合である。さらに、日本では回収・リサイクル率においても高い実績を誇る。例えば、ペットボトルの回収率は93%、欧州では57.5%と欧州より突出して高い。循環経済（サーキュラ

ー・エコノミー)は日本より欧州のほうが進んでいるという認識を持つ人も多いが、数値を客観的に見てみると必ずしもそうではない。

例えば、CEの議論の中で、欧州を中心に導入が進むDRS(デポジット・リターン・スキーム、預り金払い戻し制度)の国内導入を訴える議論もあるが、こうした回収率などの数値を客観視して、導入の必要性の有無を冷静に判断していく必要がある。

○従来のリニア型経済モデルはすでに限界

現在の状況は、1999年ビジョン制定時と大きく異なり、世界人口は2050年に97億人に達する見込み(現在77億人)であること、世界の資源採掘量が2015年の880億トンから2060年には2倍以上(1,900億トン)へ増加すること、各国の資源循環規制の強化など、多数のネガティブな要因が存在感を増している。あらゆる資源が今後不足することが明らかで、従来のリニア型経済モデルはすでに限界に達していることは言うまでもない。

他方、ポジティブ要因としては、デジタル技術の発展やESG投資の拡大、消費者や投資家の環境配慮要請の高まりなどがある。企業に対してコミットメントを求める民間主導の動きが影響力を持ちつつあり、一部の企業にとどまらない大きな動きに拡大している。環境配慮意識の高まりは、これからの社会の構造を変えていく力を持っている。このようにポジ・ネガ双方の要因から1999年当時よりも持続可能な社会の構築するための方向性が新たに必要となったわけである。

また、2024(令和6)年12月の第2回循環経済に関する関係閣僚会議において、「循環経済への移行加速化パッケージ」が取りまとめられた。基本的な考え方としては、

- ・循環経済への移行は、廃棄物等を資源として最大限活用し、付加価値を生み出し、新たな成長につながる
- ・気候変動や生物多様性の保全といった環境課題の解決に加え、地方創生や質の高い暮らしの実現、産業競争力強化、経済安全保障の確保にも貢献する
- ・循環型社会形成推進基本計画の下、国家戦略として政府一体となり推進する

といったことが上がる。さらなる循環経済が国家戦略であることの再確認により、意向加速化に向けて政府レベルでの動きは活発になっている。

(6) 産業側の動き

これまでわが国政府の循環型社会に向けての諸計画を概観してきたが、循環経済(CE)に関する産業レベルの動きについて見ることとする。

○循環経済(CE)のビジネスモデル

エコノミスト中西和良は、著書『サーキュラー・エコノミー』(2020年)の中で、エレン・マッカーサー財団(英国)の提唱した「CEの3原則」を紹介している。

- ・廃棄物と汚染を生み出さないデザイン・設計を行う
- ・製品と原料を使い続ける
- ・自然システムを再生する

モノやサービスを考えつくるときには、初めから廃棄物や汚染を生み出さず、製品や原料を使い続けられるデザイン(設計)をした上で、モノやサービスを使い続ける。さらに、すでに深刻

な状況にあり、負荷を与えないだけではもう済まされない段階に来ている環境については、3 つ目の「自然システムを再生する」ところまで踏み込むべきとしている。

また、ビジネスモデルと世界の最先端の企業の取組例も紹介している。ビジネスモデルとは、

- ①循環型供給
- ②シェアリング・プラットフォーム
- ③サービスとしての製品
- ④製品寿命の延長
- ⑤資源回収とリサイクル

の5つである（総合コンサルタント会社アクセンチュアによる）。この5つは、単独で存在するものではなく、CE のコンセプトで作られた製品のライフサイクル、①→…→⑤の、それぞれのステージとなる。重要なのは、先の3原則の上に5つのビジネスモデルがあるということである。

そして、企業の取組例としては、「製品にサービスという価値を付加する」フィリップスやミシュラン、ダイキン工業の例である。例えば、電機メーカーのフィリップス（オランダ）は、米国の駐車場に設置された1万3000カ所の照明を、すべて無料でLEDライトに交換し、10年間にわたるメンテナンス契約を結んだ。これは、電力消費量が少ないLEDにより削減できた電気料金の額に応じて報酬を得る仕組みである。ここにあるのは、照明を器具ではなく、サービスとして販売するという「サービスとしての製品」の発想である。また、同様にタイヤメーカーのミシュラン（フランス）は、タイヤを販売するのではなく、タイヤを貸し出し、使用した顧客が走行距離に応じて料金を支払うというシステムを採用している。数多くのトラックを所有する運送会社などは、タイヤ購入など初期費用が抑えられ、メンテナンスもミシュランが請け負ってくれるため、パンクしたときに交換したり、走行距離に応じて点検したりする煩わしさから解放される。こうした動きを見ると、製造業やサービス業といった「業種」という概念が、将来再編される可能性も予想される。

さらに、「斬新な発想で廃棄物の概念を変える」ナイキやアディダスの例もある。ナイキ（米国）では、素材選択から生産方法、それに包装材に至る全てにおいて環境に与える負荷を考慮したシューズを発売した。素材としては工場の床などに落ちている糸くずなどの廃棄物を用いており、ナイキ曰く「過去最低の炭素排出量で生産されたシューズ」だそうである。その他、「ゼロカーボンで覇権を争う」グーグル、アップル、マイクロソフトや、「プラスチックの責任ある消費方法を模索する」テラサイクルやユニリーバの例など、「最先端」を行く企業の例が上がっている。

○循環経済（CE）とアップサイクル

以上、本章ではCEについての動きをおおまかに概観してきたが、ここで本調査研究の主題である「アップサイクル」について少し触れておく。

アップサイクルとは、冒頭で「廃棄物や不要になったものに価値を与え、元の製品よりも高い価値を持つものへと再生する取組」と定義したが、単なるリサイクルとは異なり、創造性やデザイン性を伴うところに特徴がある。これまでCEについて見てきたのは、アップサイクルはCEという廃棄物処理に関わる大きな概念の中で捉える必要があるからである。したがって、アップサイクルはCEとは親和性を持つ取組と言える。

例えば、広告専門誌『ブレーン』は、2024年12月号で「アップサイクルで循環する社会をデザ

イン」というアップサイクルの特集を組み、広告関係者向けの雑誌として、「デザイン」の重要性を訴えている。そこでは、近年、本来捨てられるはずのモノに新たな価値を付加するアップサイクルという手段が、さまざまな事業体においては当たり前になりつつあると言う。製品のデザイン・設計や参加性を高める体験設計などに取り組むデザイナーやクリエイターたちにとって、これからは「モノを創り出す」のその先に、循環する社会をデザインすることが不可欠としている。そこでは着られなくなった子ども服をポイントで買い上げ、修理してリセールにつなげている子ども服メーカーや、チョコレートの原料となるカカオ豆を包むカカオフルーツをアップサイクルしてデニムやTシャツに仕立て、販売する菓子メーカーなどの例が紹介されているが、このように産業社会にあっても、徐々に「循環」の方向に進みつつあるという兆しを感じられる。

2. 政令指定都市等と京都市の循環型社会形成政策

本章では、政令指定都市と京都市の「循環型社会」に向けての取組を概観する。なお、結論的には「アップサイクル」という概念を用いた環境政策については、まだ数えるほどである。

(1) 政令指定都市の取組状況

○政令指定都市の循環型社会推進に関する計画

初めに、京都市以外の主な政令指定都市の循環型社会推進に関する計画策定状況を見る。

唯一大阪市が「条例」を制定しているが(2011)「循環型社会形成推進計画」もしくは「循環のまち」という名称を冠した計画を策定しているのは、川崎市、北九州市、福岡市が策定済みもしくは策定中という状況で、その他の都市では、「環境管理計画」や「環境基本計画」など、各都市の環境政策の大元である環境基本計画の中に「資源循環」だけでなく、「循環経済」を位置づけている都市が多い。

○独自の地域循環型経済ビジョン～横浜市

主な都市の中で注目すべきは横浜市で、今年度策定中の「横浜市環境管理計画」の中の、将来像実現に向けた4つの柱に「循環経済(CE)への移行」を位置づけている。3R+Renewableの取組などにより、持続可能な形で資源を効率的・循環的に有効利用するCEへの移行を進め、人と自然に「ちょうどよい」暮らしの実現を目指すとしている。特筆すべきは、「サーキュラー・エコノミーplus」という横浜市独自の横浜版地域循環型経済ビジョンを策定していることである。

「サーキュラー・エコノミーplus」の基本認識は、次のようなものである。近年、社会的不安の増大や孤独・孤立化、生活インフラの持続可能性の危機、地球規模の環境危機といった諸課題は、相互に影響を及ぼし合いながら、絡まり合い、市民生活を脅かしている。こうした課題は、1つの側面だけから解決しようとしても難しく、市民のライフスタイルやライフサイクルの変化にふさわしい形で、既存の生活インフラの有効活用を行い、社会経済活動のあり方を環境危機に適應したサーキュラーな形に変え、それぞれの課題解決の取組を有機的に結び付けながら新たな解決策を見出していく必要がある。そのための羅針盤、ビジョンが「サーキュラー・エコノミーplus」である。

このビジョンは、SDGs17の目標すべてをバランス良く達成するために、環境・経済・社会の調和による持続可能な発展と市民のウェルビーイングの実現を公民連携で目指す。ビジョンを推進するため、市内各地の子どもから高齢者までのあらゆる世代が参画しながら取組を進める。また、昨年の私たちの調査研究「人と人を結ぶ新しい協働プラットフォームのあり方に関する調査研究」で取り上げた「共創ラボ・リビングラボ」(オフラインの交流・対話の場)や、よこはま未来の実践会議などを通じて、商店会や自治会・町内会、地元企業、NPO、学校教育機関など多様な民間主体が行政と連携しながら、「オール横浜」で推進される。

同サイトでは、例えば、子どもたちが養蜂と園芸を結び付けフラワーロード(ループ)をつくるプロジェクト、耕作放棄地の有効活用、商店街での子ども・若者の共創事業といった市内各地のさまざまな民間によるプロジェクト事例を見ることができる。こうした共創の体制づくりを通

じて、仲間を増やし、次々と解決策を打ち出し、実行していくことで、市民一人ひとりのウェルビーイングを実現していくことを目指すという壮大なビジョンとなっている。

○「アップサイクル」への取組

「アップサイクル」という用語を明記した施策を実施している政令指定都市はあまり見当たらないが、政令市の中でごみ排出量が最も少ない（2023年）川崎市は、「環境基本計画」の中で、4つの環境要素に「資源循環」を位置づけ、基本的施策を「環境への負荷が少ない循環型社会の構築に取り組む」とする。同時に「循環型社会形成推進計画」（2025年策定中）では、5つの基本施策に「循環経済への移行」を掲げ、2050年の世界観に「リユース、リペア、シェアリング、アップサイクルなどサーキュラーエコノミーコマースが、家庭にも当たり前のように浸透している（市街地の主なイメージ）」というように、「アップサイクル」を謳った都市の姿を提示している。また、その取組の中には、「アクリルパネルのアップサイクル実証」（2023年）や、「市制100周年アップサイクルプロジェクト」（横断幕等の掲出物の再活用、2025年）など、まだ個別物品を対象とし、期間限定のものではあるが、散見できる。前述の横浜市でも、消防局の「消防服」をアップサイクルしてアウトドアグッズを作るプロジェクトを実施している。

名古屋市の、「もったいない」のその一歩先へ」と副題をつけた「第6次一般廃棄物処理基本計画」（2024年3月策定）では、重点施策に「プラスチック資源循環の推進」と「食品ロスの削減」を掲げ、「プラスチック資源循環の推進」を進める施策（2）「大切につかう」に「アップサイクルによる意識の醸成」、基本施策2「2Rの推進」の柱5「モノを大切にす意識の醸成」に「アップサイクルの普及促進」を位置づけている。また、「アップサイクルなごや」のロゴマークを作成して、アップサイクル推進のシンボルとしている。

また、神戸市は、「環境マスタープラン（改定案）」（2025年策定中）で「望ましい環境像」の副題に「資源循環都市 Re:Kobe」を掲げるとともに、4つの基本方針に「ごみの減量と資源の循環」を位置づけ、「環境と経済の好循環を生み出す循環経済の実現」に取り組むとする。そして「一般廃棄物処理基本計画（改定案）」（2025年策定中）では、基本理念を「もったいない」で、ひと・まち・資源が、つながる・まわりつづける」とし、2つの基本方針のうち「徹底的な原料・資源化の推進」では2R（リデュース・リユース）の推進によるごみの発生抑制と資源の循環的利用を創出した暮らしの確立を掲げている。施策「リデュース、リユースによる環境負荷の低減」の一環に、「捨てるはずのものを活用し、元より価値の高い製品を生み出すアップサイクルを推進します」を位置づけている。実際、「Tsumugiプロジェクト」では、（一社）アップサイクルの立ち上げに神戸市も参画し、使用済み紙資源や間伐材から繊維製品をつくるプロジェクトに六甲山の間伐材を提供した。

リサイクル産業の集積地・北九州エコタウンを擁する北九州市でも、「環境基本計画」（2024年10月策定）の政策目標に「循環経済システムの構築」を掲げ、廃棄物等を循環資源として利用する循環経済を推進する。また「第2期循環型社会形成推進基本計画」（2021年8月策定）の4つの取組の方向性は、「3Rの推進による最適な「地域循環共生圏」の構築」、「循環型社会形成に向けた地域全体の市民環境力の更なる発展」、「脱炭素社会、自然共生社会への貢献（バイオマス資源の活用などを含む）」、「地消・地循環」を目指した環境産業の創出と環境国際協力・ビジネスの推進」である。ここでは「地消・地循環」、「市民環境力」という言葉が独特である。実際、環境保

全政策と産業復興を統合した「エコタウン事業」を展開するほか、産官学の連携組織「北九州循環経済ビジョン推進協議会」2024年に設立し、CE基盤の形成促進を図っている。産学官民連携の「KAMIKURU（カミクル）」は、地域の古紙をアップサイクルするプロジェクトで、民間企業や障害者の就労を支援するNPOが実施主体となり、取り組んでいる。

次に、政令指定都市以外の自治体の循環都市・循環経済への取組事例をいくつか見る。

○日本初の「ゼロ・ウェイスト宣言」～上勝町

今や全国にその名をとどろかせているのは、徳島県上勝町の取組である。上勝町は、かつて「葉っぱビジネス」で有名になった、徳島県南部に位置する人口約1,300人の四国一小さな山あいのまちである。かねてより過疎化・高齢化が進む中で、「野焼き」が日常的に行われていたが、未来の子どもたちに美しい環境を残すため「できるだけ焼かない」再資源化へ舵を切って、多分別回収に取り組み、2003（平成15）年、日本で初めて「ゼロ・ウェイスト宣言」（ごみゼロ宣言）を行った。2004年には、関連事業を推進するため「ゼロ・ウェイスト推進基金条例」を制定し、ふるさと納税や分別回収による資源の売却金等が基金に積み立てられる仕組みをつくった。

2020（令和2）年までに焼却処理、埋め立て処理の全廃を掲げ、現在43分別での回収、リサイクル率80%を達成した。2016（平成28）年には、実現へのロードマップとなる「ゼロ・ウェイストタウン推進計画」を策定し、2020年には2030年を目標とする第Ⅱ期「ゼロ・ウェイスト宣言」を行った。同年、旧ごみステーションをリニューアルした「ゼロ・ウェイストセンター」を開設。町民にとっての利便性はいうまでもなく、町外から訪れた人たちがゼロ・ウェイストの理念を学び、世界に広げていく施設を目指す。民間企業が運営し、宿泊施設での収益を元に自立的な運営を可能としている。町内企業、町外のパートナー企業・団体との連携、関係人口創出や環境教育分野にも注力し、持続可能なコミュニティを目指している。

○リサイクル率全国1位～鎌倉市

京都市と同様、日本有数の観光都市・鎌倉市もこの分野で高い評価を得ている自治体である。もともと国内のナショナル・トラスト発祥の地であり、市民の環境意識が高いことでも有名である。人口約17万人で、ごみリサイクル率は人口10万人以上の自治体の中で1位（52.6%・2021年）を誇る。鎌倉市は、2018（平成30）年、神奈川県と連携・協調して「プラごみゼロ宣言」を行うとともに、内閣府「SDGs未来都市」に選定されて以来、循環型のまちづくり「ゼロ・ウェイストかまくら」を加速させてきた。そのため、21種類の細かな分別ルール（2022年）や、プラ製レジ袋廃止・回収、プラストローの利用廃止、食品ロス削減等々、市民のライフスタイルの見直しに向けた啓発施策を推進してきた。併せて、市内唯一のごみ焼却施設が2025（令和7）年3月末に廃止され、市内の可燃ごみは逗子市の広域焼却施設で処理する体制に移行するという背景もあり、可燃ごみの減量・再資源化に向けた取組を一層強化している。

近年では、田中浩也慶応大学教授を中心に「リスペクトでつながる『共生アップサイクル社会』共創拠点」というユニークなプロジェクトが進められ、循環経済の実装化が始まっている。「リスペクト」という言葉が入る名称は、「人間中心でそこに参加する人びとが輝く循環型社会をつくりたい」という思いが込められている。田中教授は、アップサイクルを越えた「リープサイクル（跳躍循環）」という概念を提起し、一度アップサイクルしたらそれ以降循環できないやり方ではなく、1回、2回、3回とサイクルが繰り返されるたびに高付加価値となっていくようなやり方を目指す

という。また、この「共創拠点」が主催者となり、同氏が実行委員長を務める「鎌倉サーキュラーアワード」も 2024 年から始まっている。このアワードは、「ゼロ・ウェイストかまくら」から「循環者になるまちづくり」へ、そして「循環型ビジネス」創出を活性化していくことを目指し、市民それぞれの取組を披露して磨き合い、高め合うことを目的としたアワードである。循環型社会、循環ビジネス・経済の先進地を目指す鎌倉市の、これらのプロジェクトの行く末を見守るべきかと思われる。

○プラスチック製レジ袋提供禁止条例～亀岡市

亀岡市は、「プラスチックごみゼロ」で知られる自治体である。もともとは保津川下りの船頭さんの清掃活動から市民活動へと広がったとされている。2012（平成 24）年に内陸自治体としては初の「海ごみサミット」を開催し、川の清掃が海ごみの削減につながっているという気づきを得て、「川と海つながり共創プロジェクト」へと展開、活動が活発化した。2015 年には市長が「環境先進都市」ビジョンを掲げ、全市的な取組が始まった。

2018（平成 30）年に「ゼロエミッション計画」を策定し、同年末には「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」を宣言した。「宣言」の「1」は、「市内の店舗でのプラスチック製レジ袋有料化を皮切りにプラスチック製レジ袋禁止に踏み切り、エコバッグ持参率 100%を目指す取組を進めます。」とあり、実際、2020（令和 2）年には、「プラスチック製レジ袋の提供禁止に関する条例」を制定、市民のエコバッグ持参率 100%を目指すライフスタイル変革の取組を進めている。アートとのコラボレーションも特徴の 1 つである。市内で盛んなパラグライダーの生地を使った「KAMEOKA FLY BAG」プロジェクトを実施しており、使用済みのパラグライダーを回収・解体し、エコバッグへとアップサイクルするワークショップには 200 名の市民が参加した。現在は、亀岡発のアップサイクル商品「HOZUBAG」として全国で販売されており、市内の製造工場では雇用も生まれているという。「宣言」に記された、「市民や事業者の環境に配慮した取組を積極的に支援し、世界最先端の『環境先進都市・亀岡市』のブランド力向上を目指す」今後の取組が期待される。

図表4 主な政令指定都市の環境基本計画、「廃棄物処理法」に基づく計画等における「循環型社会/サーキュラー・エコノミー」の位置づけ

都市別	①環境基本計画【根拠条例】 ②廃棄物処理法に基づく計画(法定計画) ③その他計画等【策定年/目標年度/所管】	循環型社会/サーキュラー・エコノミーに関する施策の位置づけ ▶アップサイクル関連	主な取組 ▶アップサイクル関連
仙台市	①杜の都環境プラン(改訂版) [2024.3月/2030/環境局・環境部] 【環境基本条例(1996)】	・3つの目指すまちのあり方に「杜の都の資源が活用され、循環するまち」「環境への取り組みが新たな価値を生み、成長を促すまち」、5つの分野別の環境施策に「資源循環都市づくり」を位置づける。	○事業系生ごみ・剪定枝の資源循環：定禅寺通エリアにおける「都市バイオマス資源」(事業系生ごみと剪定枝)の資源循環モデルの創出事業。「脱炭素先行地域」(資源循環)採択事業(2023)の一環。
	②一般廃棄物処理基本計画 [2025改定中/2030/環境局・資源循環部] ※改定中間案(2025.8月時点)による	・基本的考え方に「循環経済への移行に向けた意識醸成・行動変容を推進する」、重点的な取組、視点、基本方針等に「循環経済への移行」を追加。 ・基本方針「1発生抑制を中心とした3Rと循環経済への移行の推進」、「施策1ごみ減量・リサイクルによる資源循環」に、重点施策「資源を効率的・循環的に利用する循環経済への移行の推進」を位置づける。	
横浜市	①環境管理計画 [2025策定中/2040/みどり環境局] 【環境の保全及び創造に関する基本条例(1995)】 ※みどり環境・資源循環委員会資料(2024.9月時点)による	・将来像実現に向けた4つの柱に「循環経済への移行(CE)」を位置づける。 ・3R+Renewableの取組などにより、持続可能な形で資源を効率的・循環的に有効利用するサーキュラー・エコノミーへの移行を進め、人と自然に「ちょうどよい」暮らしの実現を目指す。	○サーキュラー・エコノミーplus(横浜版地域循環型経済ビジョン)：(一社)YOKOHAMAリビングラボサポートオフィスが提唱、市と連携協定締結、共創型プラットフォーム構築【共創推進室】 ○横浜市資源循環推進プラットフォーム：市内廃棄物処理業者による動静脈連携の取組。2024発足、市と連携協定締結。 ○横浜型循環型社会の形成に向けた基礎調査(2025・KPMG委託)【政策経営局】 ▶REY0横浜市再利用材プロジェクト：民間企業との連携により、学校体育館の床材を活用したプロダクトを制作。【建築局公共建築部】 ▶消防服アップサイクルプロジェクト!：廃棄する消防服でアウトドアグッズを作製。ふるさと納税返礼品として提供。(2023～)【消防局】
	②ヨコハマ プラ5.3(ごみ)計画 [2024.1月/2030/資源循環局] ※前計画期間の終了を待たずに策定	・基本理念にSDGsの達成、脱炭素社会の実現と並んで「循環経済への移行」への挑戦を掲げる。基本方針、政策には明記がない。「市民・事業者・行政の役割」の項で、プラスチック対策・食品ロス削減を「資源循環の取組」とし、「SDGsの達成と脱炭素社会の実現(基本方針)」と合わせて「循環経済への移行」に貢献するものと位置づける。 ・プラスチック対策と食品ロス削減、3R+Renewableに力点を置く。目標「燃やすごみに含まれるプラスチックごみの2万トン削減」。	

(注) 1. 人口150万人以上の都市のうち、国の第六次環境基本計画の閣議決定(2024年度)以降に環境計画もしくは循環型社会形成推進計画を策定・改正中の都市、及び、サーキュラー・エコノミー先進自治体(『Circular City Starter Kit』2025.3月、近畿経済産業局)、サーキュラーパートナーズ加盟自治体(2025.12月現在、経済産業省)、「地域の資源循環促進支援事業」採択自治体(2025年度、環境省)、循環型社会形成推進地域計画策定自治体(循環型社会形成推進交付金交付対象)、エコタウンプラン承認自治体から、計8都市をピックアップした。
2. 計画名については各都市名を省略。正式名称以外に市民向けの別称がある場合はそちらを採用した。政策体系の中から「サーキュラー・エコノミー」と特に関係が深いと思われる項目・施策を抜粋した。

都市別	①環境基本計画【根拠条例】 ②廃棄物処理法に基づく計画(法定計画) ③その他計画等【策改定年/目標年度/所管】	循環型社会/サーキュラー・エコノミーに関する施策の位置づけ ▶アップサイクル関連	主な取組 ▶アップサイクル関連
川崎市	①環境基本計画 【2021.2月/2030/環境局・総務部】 【環境基本条例(1991)】	・4つの柱(環境要素)に「資源循環」を位置づけ、基本的施策を「環境への負荷が少ない循環型社会の構築に取り組む」とする。2Rの取組に重点を置く。ごみ排出量は政令指定都市最少(2023)。	○かわさきプラスチック循環プロジェクト(かわプラ):プラスチック資源循環を目指す市民・事業者・行政の協働プラットフォーム。ペットボトルのリサイクル事業など。 ▶アクリルパネルのアップサイクル実証(2023):コロナ時のアクリルパネルを回収、川崎フロンターレのホーム会場等のワークショップでキーホルダーにアップサイクル。かわプラの一環。 ▶市制100周年アップサイクルプロジェクト(2025):横断幕等の掲出物を再活用する取組。アイデア募集&生地の無償配布。【総務企画局】
	②循環型社会形成推進計画 【2025策定中/2037/環境局・生活環境部】 ※環境審議会答申案、2025.11月時点による	・一般廃棄物と産業廃棄物の施策を統合し、食品ロス削減推進計画を内包する廃棄物の総合計画。別に「行動計画」を策定。 ・3つの基本方針に「全ての主体と協働した脱炭素化・循環経済への移行などにより、限りなくごみをつくらぬ社会を実現します」、5つの基本施策に「Ⅰ循環経済への移行」「Ⅲごみの減量化・資源化促進」を位置づける。 ▶2050年の世界観(イメージ)に「(市街地では)シェアリングやアップサイクルなどが家庭にも当たり前のように浸透する」とする。	
名古屋	①第4次環境基本計画 【2021.9月/2030/環境局・環境企画部】 【環境基本条例(1996)】	・4つの重点取組に「環境と経済の好循環を生み出す仕組みづくり」、5つの施策の方向性に「Ⅲ廃棄物の発生抑制や資源の循環利用、適正処理を推進する」を位置づける。 ▶施策Ⅲの「(3)モノを大切にする意識の醸成によるリユースの促進」に「アップサイクルの普及促進」を位置づける。	▶教えて!名古屋で見つけたアップサイクルキャンペーン(2023):Instagramを活用して地元でアップサイクルに取り組む企業・店舗情報を募集。投稿者に抽選でアップサイクルグッズを進呈する企画。
	②第6次一般廃棄物処理基本計画 【2024.3月/2040/環境局・資源循環部】	・副題「「もったいない」のその一歩先へ」。重点施策は「プラスチック資源循環の推進」と「と食品ロスの削減」。 ▶重点施策「プラスチック資源循環の推進」を推進する施策(2)「大切につかう」に、「アップサイクルによる意識の醸成」、基本施策2「2Rの推進」の施策の柱⑤「モノを大切にする意識の醸成」に、「アップサイクルの普及促進」を位置づける。「アップサイクルなごや」のロゴマーク作成、ワークショップ開催。	

都市別	①環境基本計画【根拠条例】 ②廃棄物処理法に基づく計画(法定計画) ③その他計画等【策改定年/目標年度/所管】	循環型社会/サーキュラー・エコノミーに関する施策の位置づけ ▶アップサイクル関連	主な取組 ▶アップサイクル関連
大阪市	①環境基本計画(改定計画) [2025.3月/2030/環境局・総務部] 【環境基本条例(1995)】	・環境施策の3本柱に「循環型社会の形成」を位置づける。「2Rを優先した取組みの推進」「分別・リサイクルの推進」「環境に配慮した適正処理」「ごみ収集体制を活かした安心なまちづくり」の4施策。	○大阪ブルー・オーシャン・ビジョン：プラスチックごみ削減を通じて環境・経済・社会の統合的向上をめざす府市共同事業。象徴的取組は「みんなでつなげるペットボトル循環プロジェクト」。[府市共同] ○Push for Eco! (大阪エコ推し) 運動：プラスチックの資源循環等と食品ロス削減に向け市民団体・事業者・大阪市が連携協定締結(2025)。 ▶いけじま小 UPCYCLE プロジェクト：廃棄予定の物品や廃材を活用し、遊休教室を「みんなの居場所」に復活させるプロジェクト。[港区役所ほか] ▶アップサイクル技術展：アップサイクル・リサイクル技術の展示商談会。再生可能な素材・原料を継続的に提供できる企業の情報提供コーナー設置(2023～)。[大阪産業創造館]
	②Circular Future Action 循環未来アクション [2025 策定中/2038/環境局・事業部家庭ごみ減量課] ※廃棄物減量等推進審議会答申案(2025.11月時点)による	・3つの基本方針に「消費生活と経済活動における2Rの推進」「質の高い資源循環に向けた分別・リサイクルの推進」を位置づける。 ▶「質の高い資源循環に向けた分別・リサイクルの推進」のうち「リサイクルの促進」の一環に、「アップサイクルについて、普及啓発すること」を位置づける。	
	③循環型社会形成推進条例(2011)	・循環型社会の形成に関する基本施策や循環的利用推進物等を規定。 ※大阪府(2003)、堺市(2003)も同様の条例を制定している。	
神戸市	①環境マスタープラン(改定案) [2025 策定中/2035/環境局・環境企画課] ※2025.12月パブリックコメント時 【神戸市民の環境をまもる条例(1994)】	・望ましい環境像の副題に「資源循環都市 Re:KOBE」を掲げ、4つの基本方針に「ごみの減量と資源の循環」を位置づけ、「環境と経済の好循環を生み出す循環経済の実現」に取り組むとする。	○KOBE PLASTIC NEXT：企業との協働による実証実験。シャンプー等「つめかえパック」の水平リサイクル、プラスチック専用資源回収ステーション(エコノバ)の設置など。 ○こうべ再生リン：下水汚泥からリンを回収・肥料化、JA等の協力で農作物栽培に活用。[建設局下水道部] ▶「TSUMUGI」プロジェクト：(一社)アップサイクルの立ち上げに参画、使用済み紙資源や間伐材から繊維製品をつくるプロジェクトに六甲山の間伐材を提供。[建設局森林・防災部]
	②一般廃棄物処理基本計画(改定案) [2025 策定中/2035/環境局・資源循環課] ※2025.12月パブリックコメント時	・基本理念は「もったいない」で、ひと・まち・資源が、つながる・まわりつづける」。2つの基本方針のうち「徹底的な減量・資源化の推進」で2Rの推進によるごみの発生抑制と資源の循環的利用を創出した暮らしの確立を掲げる。 ▶施策「リデュース、リユースによる環境負荷の低減」の一環に、「捨てるはずのものを活用し、元より価値の高い製品を生みだすアップサイクルを推進します」を位置づける。	

都市別	①環境基本計画【根拠条例】 ②廃棄物処理法に基づく計画(法定計画) ③その他計画等【策改定年/目標年度/所管】	循環型社会/サーキュラー・エコノミーに関する施策の位置づけ ▶アップサイクル関連	主な取組 ▶アップサイクル関連
北九州市	①環境基本計画(改訂版) 【2024.10月/2030/環境局・総務政策部】 【環境基本条例(2000)】	<ul style="list-style-type: none"> ・4つの政策目標に、「Ⅱ循環経済(サーキュラーエコノミー)システムの構築」を位置づけ、リサイクル産業の集積地である北九州エコタウンを活かし、廃棄物等を循環資源として利用する循環経済を推進する。 ・政策目標Ⅱの4つの基本施策に、「(3)循環経済システムを支える基盤を活かした「地消・地循環」の推進」「(4)サーキュラー・エコノミーの社会実装の推進」を位置づける。指標に「サーキュラー・エコノミー関連市内投資額」を含む。 	<ul style="list-style-type: none"> ○エコタウン事業:環境・リサイクル産業の振興を柱に、環境保全政策と産業復興を統合した地域政策を推進。1997計画承認、2010年代から再生可能エネルギーや高付加価値型リサイクル事業にシフト。 ○北九州循環経済ビジョン推進協議会:北九州循環経済研究会が取りまとめた「北九州循環経済ビジョン」の実現に取り組む産官学の連携組織。2024設立、5つのテーマ別分科会を設置。サーキュラー・エコノミー基盤形成促進事業の一環。 ▶KAMIKURU(カミクル):産学官民連携で地域の古紙をアップサイクルするプロジェクト。実施主体はエプソン販売㈱と障がい者の就労を支援するNPO。
	②第2期北九州市循環型社会形成推進基本計画 【2021.8月/2025中間見直し中/環境局・循環社会推進部】 ※第73回北九州市環境審議会資料による	<ul style="list-style-type: none"> ・4つの取組みの方向性は、「3Rの推進による最適な「地域循環共生圏」の構築」「循環型社会形成に向けた地域全体の市民環境力の更なる発展」「脱炭素社会、自然共生社会への貢献(バイオマス資源の活用などを含む)」「地消・地循環」を目指した環境産業の創出と環境国際協力・ビジネスの推進。 ・一般廃棄物だけでなく、産業廃棄物も対象とする。 	<ul style="list-style-type: none"> ○事業系ごみ資源化推進ファンド:事業者の排出者責任を踏まえつつ、資源化に向けた取組を支援する制度。情報交換サイトの開設、補助金、事業化・実証研究の支援など。2011創設。終了時期を2025年度末から無期限に変更予定。 ▶生ごみ堆肥を活用したコミュニティガーデン:事業所から出る生ごみを堆肥化、花や野菜を育てる「コミュニティガーデン」の新規開設を専門コーディネーターが支援。
福岡市	①環境基本計画(第四次) 【2025.9月/2034/環境局・環境政策部】 【環境基本条例(1996)】	<ul style="list-style-type: none"> ・改定の考え方(ポイント)として3つの視点を提示し、うち2つ(行動変容、事業者連携)を重点施策に設定。5つの基本施策のうち「循環経済」に、3R+Renewableの取組の推進や循環経済への移行を位置づける。 	<ul style="list-style-type: none"> ○事業系ごみ資源化推進ファンド:事業者の排出者責任を踏まえつつ、資源化に向けた取組を支援する制度。情報交換サイトの開設、補助金、事業化・実証研究の支援など。2011創設。終了時期を2025年度末から無期限に変更予定。 ▶生ごみ堆肥を活用したコミュニティガーデン:事業所から出る生ごみを堆肥化、花や野菜を育てる「コミュニティガーデン」の新規開設を専門コーディネーターが支援。
	②循環のまち・ふくおか推進プラン(改定版) 【2025.3月/2030/環境局・循環型社会推進部】 ※第2期実行計画については、環境審議会循環型社会構築部会資料(2025.4月時点)による	<ul style="list-style-type: none"> ・4つの基本方針「都市特性を踏まえた循環型社会づくり」「イノベーションとコミュニティによる地域循環共生圏の創造」「持続可能なライフスタイルとビジネススタイルへの転換」「適正処理の更なる推進」を設定。 ・第2期実行計画(2025策定中)の新規施策は「誰もが出しやすい資源回収方策」「プラスチックリサイクルの推進」「生ごみ堆肥を活用したコミュニティガーデンの推進」「サステナブルファッションの推進」「リユースの推進」「焼却灰の資源化検討」。 	<ul style="list-style-type: none"> ○事業系ごみ資源化推進ファンド:事業者の排出者責任を踏まえつつ、資源化に向けた取組を支援する制度。情報交換サイトの開設、補助金、事業化・実証研究の支援など。2011創設。終了時期を2025年度末から無期限に変更予定。 ▶生ごみ堆肥を活用したコミュニティガーデン:事業所から出る生ごみを堆肥化、花や野菜を育てる「コミュニティガーデン」の新規開設を専門コーディネーターが支援。

(2) 京都市の取組

京都市は、戦後早くからごみ減量や景観保全など、総合的な環境の保全のための政策に熱心に取り組んできた数少ない都市の1つである。近年においては、1997(平成9)年という年は、その画期となる年であったと言える。

○画期となった1997年

同年3月、初の「京都市環境基本条例」を制定した。前文には、「京都の先人たちは、緑豊かな山々、清らかな流れ等の恵まれた自然の中で、優れた文化を創造するとともに、趣のある都市景観を形成する等、世界の人々を魅了する個性に満ちたまちを形作ってきた。…本市、事業者、市民及び滞在者がそれぞれの立場において環境の保全に取り組むことにより、環境への負荷の少ない持続的な発展が可能な都市を実現することを決意…」とあり、「世界の人々を魅了する個性に満ちたまち」という自己認識や、「滞在者」として観光客にも言及していることが印象的である。

続いて10月には、「京(みやこ)のアジェンダ21」(環境行動計画)を策定した。

「京のアジェンダ21」は、環境にやさしい持続可能な社会の実現を目指すために、今後どのようなアジェンダ(課題)に取り組むかを探ったローカルアジェンダ(地域における行動計画)である。1992(平成4)年にリオデジャネイロで地球サミット(UNCED:国連環境開発会議)が開催され、人類全体が手を取り合って21世紀に向けてどのように持続的な社会をつくっていくべきか、その指針が示された。この行動計画書は「21世紀に向けた計画書」という意味で「アジェンダ21」と名づけられ、国際的な環境取組の基準となった。この計画は条約のような拘束力はないものの、その後の各国の環境政策に強い影響を与えた。「アジェンダ21」の中では、各国、各地方自治体でも、その地域に合った地域版のアジェンダ21を策定することを推奨している。これをローカルアジェンダ21と呼び、日本政府も1993年に作成し、国連に提出した。

京都では、行政だけでなく、学識経験者、市民団体、事業者など広く市内の有識者を集めて「京のアジェンダ21検討委員会」が組織され、活発な議論を経て京都におけるローカルアジェンダを策定した。会議は一般に公開され、市民を集めたシンポジウムも開催された。この取組が評価されるのは、

- ・官民協働の議論の中で練り上げて作成されたこと
- ・各主体の消費行動抑制を謳ったミクロな主張にとどまらず、産業経済やまちづくりなどにも及ぶマクロな社会変革を提案していること
- ・行政各部署の縦割り、官と民との壁、産業間の対立などを越え、環境問題のテーマごとに連携する協調的な解決策を推奨していること
- ・策定後も環境への取組として実践が実際に推進されるよう、官民協働によるパートナーシップ組織(京のアジェンダ21フォーラム)を設立するとしたこと

などである。

京のアジェンダ21は、京都市が同年12月に開催されるCOPⅢ(気候変動枠組条約第3回締約国会議)のホスト市に決まっていたことを受けて、前年の1996(平成8)年に京都市地球温暖化対策地域推進計画を策定し、この計画に基づき、官民協働で計画を推し進めていこうという目標の元、京都市においてローカルアジェンダを策定しようという気運が高まったことによる。これ

以降、京都市において環境問題については、官民協働による取組が定着していく。

そして同年12月にCOPⅢが開催される。

ここで採択された「京都議定書」において、先進各国が二酸化炭素など温室効果ガスを招来どの程度削減するかという目標が定められたことは画期的なことであった。と議定書では、第一約束期間（2008～2012年）について、先進国全体の平均年間排出量が1990年の総排出量の95%以下になるよう各国の数値目標が定められたのである。この会議の意義として、

- ・先進国の温室効果ガスの排出削減義務を規定したこと
- ・人類が地球温暖化に対して中長期的な取組む道筋の第一歩を踏み出したこと

が指摘されている。一方で、議定書だけでは温暖化は解決せず、さらなる長期的な取組が必要といった課題も残された。

会議には世界各国から政府代表、環境NGO・NPOなど約9,850人が参加した。

○初の「循環型社会」に向けての計画

2003（平成15）年には、「京都市循環型社会推進基本計画～京のごみ戦略21」が策定される。京都市の「循環型社会推進」を主題とした計画としては、最初の計画になる。同年3月に閣議決定された国の第1次循環型社会形成推進基本計画を受けて策定された。京都市がごみ問題に取り組み始めて以降、今日にいたるまでのごみ問題に関する政令や計画の大元となる長期基本計画と言える。

この計画では、「そもそもごみとなるようなものの利用を抑制し、なお排出されるものについてはできるだけ再生利用し、それでも残るものについては適正に処理する」という考え方を基本に、

- (1) ごみの発生抑制や再使用に努める上流対策の強化
- (2) 集団回収や拠点回収などを活用した分別品目とリサイクル機会の拡大
- (3) 環境負荷の少ない廃棄物管理システムの構築等による適正処理対策の推進

を「施策の三本柱」として掲げ、従来のごみ処理中心型からごみをコントロールする循環管理型の施策への転換を図ることとした。

また、計画の中間目標年度を2010（平成22）年度、最終目標年度を2015（平成27）年度とし、ごみ排出量の削減率や再生利用率を設定するとともに、具体的な取組についてもきめ細かい数値目標を設定し、その進捗管理を徹底していくことにより計画を着実に推進していくこととした。

本計画以降に施行・策定された「しまつのこころ条例」や「食品ロス削減推進計画」、「新・京都市ごみ半減プラン」などはすべてこの計画に則って策定されている。後に見るように、直近の2021（令和3）年の「京・資源めぐるプラン」はこの計画を元に、従来の取組に加え、食品ロスやプラスチック問題など世界的課題への対応や、大規模自然災害への備えなどを踏まえた施策が盛り込まれている。

そして、さらにごみ減量のスピードを加速することになったのが、家庭ごみ有料指定袋制である。2006（平成18）年10月に導入されたごみ袋の有料化は、ごみ抑制のコスト意識を高め、ごみ減量とリサイクルの促進を目的とする制度であり、いろいろ議論を巻き起こしたものの、結果的にはごみ減量効果が継続されることになる。

○大切にしてきた「しまつのこころ」

2015（平成27）年10月には「しまつのこころ条例（京都市廃棄物の減量及び適正処理に関する条例）」が改正施行され、同時に「新・京都市ごみ半減プラン～京都市循環型社会推進基本計画（2015-2020）」が施行される。

「しまつのこころ条例」という通称には、京都市民が自他ともに認め、これまで大切にしてきた「しまつする心」というライフスタイルを、今後も誇りにし、受け継いでいきたいという気持ちが込められているように思われる。昭和29年に制定されたものを改正した。この条例は、京都市における、ピーク時のごみ排出量削減とごみ処理費用の高額化、循環型社会の形成と持続可能な都市の実現等を背景として、「快適な生活環境の保全及び公衆衛生の向上」、「国際文化観光都市としての良好な都市環境の形成」、「天然資源の有効利用と環境負荷の低減」を目的として制定された。

主な内容としては、

- ①2Rの推進（・ものづくり、食、販売と購入、催事、観光、大学・共同住宅など6つの分野で市民や事業者により2Rの取組を求める）、
- ②分別・リサイクルの促進（・市民や事業者によるごみの分別を義務化／・京都市による分別ルールを明確にし、周知・啓発を徹底）、
- ③事業者報告制度（・一定面積以上の店舗等で小売、飲食店、ホテル・旅館を営む事業者及び大学に対し、年1回の報告を義務付け／・条例に規定する2Rを中心とした取組の年度実績報告と次年度計画の提出が必要）

などである。

続いて、同年10月「新・京都市ごみ半減プラン～京都市循環型社会推進基本計画（2015-2020）」が施行される。

京都市では、2000（平成12）年度に約82万トンあったごみ量が、市民・事業者の努力により15年で4割以上、約47万トンに減らすことができた。また、1人1日当たりの家庭ごみ量は政令指定都市の中で最も少ないまちとなった。しかし、ごみの減少ペースが鈍化し、さらなる取組、50%削減、すなわち「半減」に挑戦しようということとなり、この「資源の更なる有効利用と環境負荷の低減を目指して」という副題がついた計画が策定された。

2000年度のピーク時から、「ごみ半減」に向けて、京都市廃棄物の減量及び適正処理に関する条例（しまつのこころ条例）を、2R（ごみになるものを作らない・買わないなど「リデュース（発生抑制）」、再使用する「リユース（再使用）」）と、分別・リサイクル（再生利用）の促進を2本の柱とした、全国をリードする条例へと改正した。この改正条例の内容をはじめとする、新しいごみ減量施策を盛り込んだ「新・京都市ごみ半減プラン」を策定した。

同時に、同年10月より「しまつのこころ条例」に基づき、資源ごみの分別が義務化され、市民・事業者ともに「協力」から「義務」へと引き上げられた。具体的には、缶・びん・ペットボトル、プラスチック製の「容器」と「包装」、小型金属類・スプレー缶、紙類（新聞・雑誌・段ボール・雑がみなど）の分別が対象で、違反した場合は指導・改善勧告、事業者では事業者名公表などの措置が取られることになった。

○行政による環境ライフスタイルの提案

京都市としては、環境政策レベルにおける将来的な「ライフスタイル」の提案を行ったことは注目に値する取組である。かつて行政は、市民の「生き方」や「暮らし方」にまでは口を出さないとされていたが、もはやそうも言っておれない状況が環境問題についてはあると解釈することができる。

2020（令和2）年5月に策定された「2050年脱炭素ライフスタイルビジョン」がそれである。

京都市は、地球の平均気温の上昇を1.5℃以下に抑え、2050年の京都の姿として「将来の世代が夢を描ける豊かな京都」を実現するため、二酸化炭素を排出しない社会・経済活動への転換と併せて、脱炭素が生活の質や豊かさにつながる、持続可能なライフスタイルへの転換を目指す。将来の京都を担う若者を中心とする市民、事業者及び学識者等とともに発足した「京都発脱炭素ライフスタイル推進チーム～2050京創ミーティング～」での議論を踏まえ、2050年の脱炭素ライフスタイルのビジョン等を策定した。

趣旨としては、2050年の京都における脱炭素社会と将来世代が夢を描ける豊かな社会を同時に実現するため、市民が共有すべき指針として定めるものである。「将来世代が夢を描ける豊かな社会」という文言が加わっていることが重要である。そして、「キャッチコピー」は、「ビジョンの実現に向けて、市民にライフスタイルの転換を呼びかけるための合言葉「DO YOU KYOTO?」を発展させた「DO YOU KYOTO? 2050 変わろう、今。変えよう、未来。」

【ビジョン】

- ・京都の自然と共生する文化やしまつのこころを礎に
- ・自分らしい持続可能な暮らしの選択で実現する
- ・カーボンニュートラルで豊かな社会

【2030年までの目標及び指標】

- ・1世帯当たり二酸化炭素排出量 ▲39.1%（2020年度比）
- ・1世帯当たりエネルギー消費量 ▲25.8%（2020年度比）

【2030年までに市民が実践するアクションリスト】

- ・服を長く大切に着る〈消費行動〉
- ・省エネ家電への買替、省エネ行動の徹底〈住まい〉
- ・スマートムーブ（公共交通機関・徒歩・自転車の活用）〈つながり〉など

【市民が自分ごととして脱炭素ライフスタイルを実践するための仕掛け（プロジェクト）】

- ・使用済衣服の回収&循環プロジェクトなど

また、2022（令和4）年10月、市民がライフスタイルを転換するきっかけとなるよう、市内できている脱炭素に関する様々な情報を発信する公式サイト公式ホームページ「2050 MAGAZINE」を開設した。

○資源循環に重点を置いた計画

さらに、2021（令和3）年3月には、「新・京都市ごみ半減プラン～京都市循環型社会推進基本計画（2015-2020）」に続く計画として、「京（みやこ）・資源めぐるプラン～京都市循環型社会推進基本計画（2021-2030）」が策定された。

同計画は、食品ロスやプラスチック問題などの世界的な課題への対応、大規模自然災害の発生

等の危機等にも対応可能な廃棄物処理体制の整備、さらなるごみ減量等を図り、「持続可能な循環型社会の実現」（基本理念）を目指して策定された。具体的には、

- ・ごみ減量に加え、プラスチックごみ対策を始めとした、より資源循環に重点を置いた施策を展開していくこと
- ・「食品ロス削減推進法」に基づく「食品ロス削減推進計画」として新たに策定したこと
- ・ピーク時（平成12年度）からレジ袋使用量を90%削減、ペットボトル排出量を半減する目標など、国を大きく上回る目標を設定していること
- ・循環型社会の実現だけでなく、SDGsの達成や脱炭素社会、レジリエント・シティの実現への貢献も目指していること

といったことである。そして、持続可能な循環型社会の実現に向けて、これまで進めてきた2R及び分別・リサイクルに「リニューアブル」の考え方を新たにくわえ、以下の3つの基本的な方向性と12の重点施策を掲げている。

①くらしと事業活動における2Rの推進及びリニューアブルへのチャレンジ

～そもそもごみになるものを減らし、植物等の再生可能な資源を使う～

- 1) 市民・事業者・行政の協働による2Rの促進
- 2) 全国をリードする「食品ロス削減のまち」の実現
- 3) 徹底した使い捨てプラスチックの削減
- 4) 観光（おもてなし）とごみ対策の調和
- 5) 再生可能資源等の利用の促進による化石資源からの脱却

②質の高い資源循環に向けた分別・リサイクルとエネルギー創出の推進

～もっと分別・リサイクルに取り組み、繰り返し資源として再生し、効率的にエネルギーを生み出す～

- 6) 市民・事業者・行政の協働による分別・リサイクルの促進
- 7) 食品廃棄物や木質ごみ等のバイオマスのリサイクルの促進
- 8) 徹底したプラスチックの資源循環
- 9) イノベーションの促進（バイオガス化を核とした分散型地域循環モデルの検討等）

③自然災害の発生や長寿社会の進展等にもしなやかに対応できる強靱な適正処理体制の構築 ～災害に強い、長寿のまちの安心・安全なごみ処理体制を構築する～

- 10) 廃棄物処理体制の更なる強靱化に向けた適正処理の推進
- 11) 強靱な災害廃棄物処理体制の構築
- 12) 高齢者に対するごみ出し支援等の促進

併せて、図表5の「数値目標」を掲げている。

基本的方向②「質の高い資源循環に向けた分別・リサイクル」にある「質の高い資源循環」こそ、まさにアップサイクルの視点を入れたさまざまな試みが期待されていると考えられる。

図表5 「京・資源めぐるプラン」の数値指標一覧

分類	目標指標		単位	平成12年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和12年度	
				(2000年度) ピーク時	(2019年度) 基準年度	(2020年度)	(2021年度)	(2022年度)	(2023年度)	(2024年度) 最新年度	(2030年度) 目標年度	
ごみ量	[1]	市受入量	万トン	82	40.9	38.5	38.1	38.0	37.2	36.5	37	
		市民1人1日当たり	グラム	1,530	762	721	718	718	704	695	700	
		内訳	家庭	万トン	35	21.2	21.6	21.1	20.3	19.3	18.8	19.5
			市民1人1日当たり	グラム	640	396	404	399	383	366	359	370
			事業	万トン	47	19.7	16.9	17.0	17.7	17.9	17.7	17.5
	市民1人1日当たり	グラム	890	366	317	320	335	338	336	330		
	[2]	ごみ焼却量	万トン	76	38.2	34.9	34.8	34.3	33.8	33.0	33	
		市民1人1日当たり	グラム	1,420	711	654	655	649	639	630	625	
		内訳	家庭	万トン	33	19.0	18.8	18.5	17.5	16.7	16.2	16.3
			市民1人1日当たり	グラム	615	354	352	348	330	316	308	310
事業			万トン	43	19.2	16.1	16.3	16.8	17.1	16.9	16.7	
市民1人1日当たり	グラム	805	357	302	307	318	323	322	315			
2R	[3]	レジ袋使用量(家庭)	トン	5,200	2,500	1,500	1,200	1,200	1,200	1,200	400	
		市民1人当たり	枚	340	220	130	110	110	110	110	35	
	[4]	ペットボトル排出量(家庭)	トン	3,600	3,400	3,300	3,300	3,400	3,400	3,400	1,600	
		市民1人当たり	本	90	90	90	90	90	90	90	45	
	[5]	使い捨てプラスチック排出量	万トン	6.0	5.1	4.8	4.8	4.9	5.0	4.9	-	
	[6]	食品ロス排出量	万トン	9.6	6.1	5.7	5.5	5.4	5.0	4.7	4.6	
		市民1人1日当たり	グラム	179	114	107	103	102	95	90	87	
		内訳	家庭	万トン	4.0	2.5	2.6	2.4	2.6	2.2	2.1	2.0
			市民1人1日当たり	グラム	75	47	49	45	49	42	40	38
			事業	万トン	5.6	3.6	3.1	3.1	2.8	2.8	2.6	2.6
市民1人1日当たり	グラム	104	67	58	58	53	53	50	49			
リニューアブル	[7]	バイオプラスチック製容器包装排出割合	%	-	-	22(レジ袋)	33(レジ袋)	34(レジ袋)	33(レジ袋)	37(レジ袋)	-	
分別・リサイクル エネルギー創出 適正処理	[8]	プラスチックごみ分別実施率(家庭)	%	-	46	47	48	50	47	48(速報値)	60	
	[9]	食品廃棄物リサイクル率(事業)	%	-	19	23	23	26	24	25(速報値)	36	
	[10]	再生利用率	%	-	31	31	33	34	34	算出中	39	
	[11]	市最終処分量	万トン	16.5	5.1	5.1	4.9	4.6	4.5	4.3	4.4	
脱炭素	[12]	廃棄物処理に伴う温室効果ガス排出量	万トンCO ₂	28	16.1 (2013年度)	14.7	14.8	14.6	14.0	算出中	11.3	

[ごみ減量及び資源循環施策のあり方について(答申)令和7年12月京都市廃棄物減量等推進審議会]

○「ひと・しくみづくり」～次期京都市環境基本計画

2025(令和7)年12月に京都市環境審議会より「次期京都市環境基本計画の策定について」という答申書が出された。そこでは、「循環型社会」については、京都市廃棄物減量等推進審議会(以下「審議会」)により「循環計画」の中間見直しが行われている段階にあって、計画の数値指標の進捗において「ごみ処理の各プロセスでのごみ量指標(市受入量、焼却量、市最終処分量)及び食品ロス排出量は、目標の前倒し達成または達成目前と大きな成果が出ている一方、プラごみ分別実施率再生利用率…などの個別指標は改善しているものの…さらなる施策推進が必要」としている。今後のごみ処理事業の実施に当たっては、これまでのごみ減量・リサイクルや経費削減だけでなく、人口減少・長寿社会の進展、資源循環・脱炭素化を前提とした、暮らしや経済活動への転換等や、大規模災害への備えといった多角的な視点が必要としている。

そうした観点から「審議会」では、中長期的な考え方として、社会の課題解決や活性化につながる資源循環の推進、モノのライフサイクル全体を見据えた脱炭素化へり貢献、適正処理の確保に向けた持続可能なごみ処理体制の確立を掲げるとともに、現行の循環計画の「基本的な方向性」が示す。2R+リニューアブル、分別・リサイクルの施策を引き続き推進するうえで、発生抑制対策の推進・徹底、資源物回収の強化、生ごみのリサイクル対策、プラスチック・衣類対策強化などが必要であるとしていることを再確認している。

こうした基本認識を受けて、次期環境基本計画においては、「環境保全を総合的に推進するための「ひと・しくみづくり」の基本施策としては、「環境教育・学習を通じた理解と行動の促進及

び人材育成」を引き続き掲げるとともに、主に個々の市民・事業者の行動側面に着目した充実策として「各主体の行動と効果の明確化」、「行動につながるインセンティブ」のほか、協働取組を進めるための「環境を考えた社会経済のしくみづくり」、「情報コミュニケーションの促進」を掲げられたい、としている。

○「京・資源めぐるプラン（京都市循環型社会形成計画）」の中間見直し

令和7年3月に策定された「京都基本構想」が謳う「京都市民がめざすまち」の1つに、「自然への畏敬と感謝の念を抱けるまち」が上げられている。次期「めぐるプラン」に向けて、現在、中間見直しが行われている。この京都基本構想の「めざすまち」を意識しつつ、「プラン」の基本方向である、2R+リデュース、分別・リサイクルの施策を、引き続き推進したうえで、次の4つの内容を今後の施策として強化していくとする。

- ①資源物回収の強化（大規模な資源物回収拠点の拡充、民間事業者と連携したリユース拠点の設置、ストックヤードの確保、リチウムイオン電池及び内臓製品の回収体制の強化、店頭回収等の促進、衣類の回収体制の充実）
- ②生ごみのリサイクル対策（家庭系・事業系生ごみのバイオマス化、事業系生ごみの食品リサイクル促進）
- ③プラスチック・衣類対策の強化（プラスチック・衣類対策への機運醸成、発生抑制対策、分別対策）
- ④その他（リチウムイオン電池対策、長寿社会の進展への対応、観光ごみへの対応）

また、脱炭素化の視点からの強化について、プラスチック対策、衣類対策を進めることで、ごみ焼却由来 GHG 排出を削減するだけでなく、2R+リデュース、分別・リサイクルの施策を進めることにより、生産段階で発生する GHG 排出を抑制し、モノのライフサイクル全体での脱炭素化に貢献していくことを見据え、取り組んでいく。

（3）市民向け意識啓発施策

京都市は、市民向け、事業所向けのさまざまな意識啓発施策・事業を実施している。意識啓発という意味では、前述した「2050年脱炭素ライフスタイルビジョン」こそが大きな取組と言える。ここでは、その他目についた主な施策を取り上げるが、こうした多方面にわたる取組の継続は重要と考えられる。

○フードドライブ（余剰食品の回収・寄付）

民間企業と連携して毎月実施しているフードドライブ（余剰食品の回収・寄付）も市民の間に根づきつつあるとはいうものの、さらなる個人・家庭レベルでの周知が期待される。市民向け及び取組賛同事業所における従業員向けがあり、市民向けは市役所本庁舎と各区役所・支所エコまちステーション14カ所で回収、従業員向けは、市内の取組賛同事業所46カ所で回収されている。昨年（令和7年）10月は、なんと約1トンの食品が集まったと公表されている。

○「2R及び分別・リサイクル活動優良事業所認定制度」

「ごみ減量・3R活動優良事業所」は、市内の大規模事業所を対象に、事業ごみの減量及び再資源化への積極的な取組を顕彰する制度で、2012（平成24）年度に始まった。2017（平成29）年度

からは、名称を「2R 及び分別・リサイクル活動優良事業所認定制度」に変更された。2025（令和7）年10月1日時点で、認定事業所数は累計で91事業所に及んでいる。

○「さすてな京都」での環境教育

南部クリーンセンター環境学習施設「さすてな京都」における、幼児や児童等を対象とした環境学習プログラムは注目に値する。国や京都市の環境基本計画でも、環境教育・環境学習の重要性を謳っている。特に幼少期からの教育・学習は重要であろう。「さ」は最先端、「す」は素晴らしい、「て」は展望台、「な」は南部クリーンセンターの頭文字から取り、合わせて「持続可能な」を意味する「サステナブル（sustainable）」を表わしているそうである。伏見区横大路八反田に立地し、令和元年10月に稼働した。

クリーンセンターだけに焼却炉やごみ発電、バイオガス化装置などを供えており、そうした施設を間近に見学するとともに、それらを生きた教材として最先端の環境技術を学ぶことができる。また、ごみ減量や地球温暖化、生物多様性、環境面から見た地域の歴史など、幅広いテーマに対応する。特筆すべきは、ライフステージに応じた学習プログラムを整備し、体験型を中心とした子ども向けコンテンツ、インパクトのある映像等を中心とした大人向けコンテンツを各所に配し、子どもから大人まで興味や関心を持って学べることである。親子単位や事業所単位、修学旅行生でも楽しみながら学習することができる。特に夏休みなど長期休暇中の学習プログラムは充実しており、地元京都の専門研究者等が出講してレクチャーやワークショップを行っている。先の「京都市環境基本計画」も「京都市循環型社会推進計画」もいの一に掲げているとおり、環境教育・学習は重要であり、京都市がこうした市民が環境学習に取り組む機会を恒常的に提供していることは高く評価できる。

（4）京都市民の取組

本節では、これまでの京都市民の環境への取組、特筆すべき取組について見ておく。

○市民主体の「ごみ減量推進」の実践

「京都市ごみ減量推進会議」という市民主体の組織が設立されたのは、1996（平成8）年11月にさかのぼる。京都市環境基本条例制定やCOPⅢ開催の1年前のことである。「ごみ削減を行政だけに任せるのではなく、市民・事業者が主体となって推進すべき」という設立趣旨のもと、市民・事業者・行政のパートナーシップを活かして、ごみ減量の大切さを市民の立場から啓発し、地域と一体となってごみ減量の取組を進め、京都市のごみ量削減に貢献している。愛称「ごみ減」、本年（2026（令和8）年）で30周年を迎える。事務局は、京エコロジーセンター活動支援室にある。児童館や幼稚園・保育所等における恒常的な児童・幼児への工夫を凝らした環境教育の取組には、目を見張るものがある。親子・子ども向けワークショップや、ごみ減量啓発イベント・実践講座、再生紙推進事業等々、幅広い活動を展開する。こうした市民による活動は、「新・京都市ごみ半減プラン」の策定や、「京都市しまつのこころ条例」改定などの強力な「後押し」となっている。

「ごみ減」が開設している「もっぺん」というサイトは、京都にあるお直し屋さんとリユースショップを紹介するサイトで、大事なものが少しだめになったら、直して「もっぺん（もう1回）」使うということからのネーミングである。市内の洋服や家具などの日用品からパソコン・時計といった家電の修理やリメイクやリユース（リサイクル）に携わるお店を紹介している。「しまつの

心」を醸成する試みと言える。最近では、区や社協、企業等と連携しつつ、事業所等の端材を活用した「廃材アートワークショップ」や、ごみ減量・福祉・地域緑化をつなげる「廃棄消防ホースのプランターへの活用」、「生ごみ・落ち葉の堆肥化」などアップサイクル事例とも言える活動を展開したり、広報紙でのアップサイクル事例の紹介などを行っている。

「20周年記念誌」の最後のページに、「なぜ、ごみを減らすのか?」という一文が掲載されている。「…ごみを減らすということは、地球の資源・エネルギーをできるだけ大切にしていこうとする活動なのです。それは、地球温暖化対策や生物多様性の保全など、地球への環境負荷を減らすことにもつながっていきます。そのためには、商品や製品の大量生産・大量消費を見直すことが重要なキーポイントとなるのです。」(抜粋)とあり、このように「なぜごみを減らす必要があるのか」、「なぜ『めぐる』プランなのか」といったことを市民に分かりやすく訴えていくことは、行政も見習っていきべきかと思われる。次の40年に向けてもその役割が期待される。

○竹割り箸を再利用したインテリア家具

京都市産業技術研究所は、アップサイクルの取組への支援を行っており、その事例をいくつかホームページで紹介している。その1つが、廃棄された竹箸を家具にアップサイクルする事例である。ある事業者から、「廃棄された竹割り箸を生まれ変わらせたい」というアイデアを形にするためにはどうすればいいかという相談が産技研に持ち込まれた。産技研では、竹割り箸を樹脂で固めて板材をつくるため、樹脂製造のメーカーを紹介したり、産技研の技術支援制度を利用して試作品を作るなど、約半年間の試行錯誤の結果、原型となる板材が完成。産技研で強度試験や評価を行って、ついに板材を活用したテーブルやプランタースタンドのインテリア家具に生まれ変わった。割り箸という身近な廃材の新たな再利用の形として大きな注目を集めている。

○着物の深黒加工技術で洋装界に地位

創業以来100年以上の歴史を持つ市内の染物業者が、「黒」にこだわって新しいマーケットを切り拓いた事例である。これまでの黒染めの技術では、深みのある色を出すため、何度も下染めを繰り返し、色を重ねていく必要があり、大量の染料を使い高価なものであった。しかし、この伝統技術に磨きをかけ、経験と勘をデータに置き換え、独自の反応染料と、光を吸収して黒く見せる深黒加工技術で、世界水準の究極の黒を完成させた。少しの汚れや色落ちで着られなくなったお気に入りの服を、そのまま捨ててしまうのではなく、黒に染めて生まれ変わらせるのである。こうした黒染めによるアップサイクル事業が評価され、2022(令和4)年、日本サービス大賞「優秀賞」を受賞した。そういうサステナブルな技術をもって洋装界に独自の地位を確保している。

○宇治茶の茶葉のアップサイクル

宇治に工房を構える店舗は、地元の宇治茶をアップサイクルする取組を行っている。茶葉の中には茶園の厳しい管理上、食品であるがゆえに市場に卸されない食品ロスが発生する。ロス茶葉とはいえ、宇治茶の美しさと香りを持っており、それを活かしてブリザードフラワーとともに木箱の中に詰め、鑑賞用植物のインテリアとして商品化した。廃棄予定の宇治茶をアーティストの力で見事に蘇らせたいという思いが新たな商品を生んだ。観光客の制作体験も受け入れていると言う。そのほか、捨てられる抹茶をお香にアップサイクルして温めるお香にしたり、茶葉を入浴剤にするとといった試みもあり、銘茶の一大産地にあっては、大切なお茶を活かしたさまざまな新

しい試みが生まれている。こうした京都らしいセンスを活かしたアップサイクルへの挑戦が、必ずや市民の意識やライフスタイルの変革につながっていくと考えられる。

○「アップサイクルで SDGs フェス」

2024（令和6）年に、総合地球学研究所が中心となって右京区京北の京都里山 SDGs ラボ「ことす」で実施されたアップサイクルと SDGs のフェスティバルが実施された。「ことす」は、元京北第一小学校をリニューアルした施設で、「事を起こす」「事をなす」をテーマに地域を盛り上げるためのテレワーク拠点である。現在、資源循環・循環経済に向けた機運は国内外で高まりを見せているが、アップサイクルについては、明確な定義や評価が進んでいるわけではなく、可能性や課題について検討しながらの普及が求められている。そこで、フェスティバルでは、アップサイクルを楽しく学び、体験する企画と合わせて、アップサイクルが SDGs の実現に向けて果たせる役割やそのための課題を抽出することを目的に、3 日間にわたって開催された。市民がこうしたアップサイクルを身近に感じられる催しが継続されるとともに、市内各地で多発することが期待される。

3. 京都市政への提言

(1) 基本的な考え方

冒頭で述べたように、ごみ減量の動きを「アップ」し、地球環境への意識を「アップ」し、循環経済への循環サイクルを「アップ」する。ひいては私たちの生活の豊かさを「アップ」していく「アップサイクル政策」こそが、環境政策や経済・産業政策に新しい局面をもたらし、新しい時代を切り拓いていく。「市民環境力」（北九州市）のさらなる向上についてもアップサイクル政策は有効と考えられる。

すでに見たように、京都市でも市民に対して循環経済についての啓発活動や、事業者には、「サーキュラービジネスデザインスクール京都」等を通じて、この分野の起業家等によるメンタリングや、最先端のCEデザイン、循環型ビジネスモデルなどの学びの機会を提供するなど、実装化に向けての啓発事業がすでに始まっているが、さらに先へと歩みを加速させる必要があると思われる。

2050年の未来を見据えたまちの基軸・羅針盤となる「京都基本構想」は、「京都の本質的な価値・魅力の継承」を謳っている。京都市民に長年にわたり継承されてきた「しまつのこころ」に基づく「もったいない精神」、「ものを大事に使うことを楽しむ精神」は、まさに京都人の「本質的な価値・魅力」の1つと考える。この価値・魅力を未来に継承し、さらに高めていくことを目指し、アップサイクル政策の提言を行う。

京都市民や市内事業所を対象とした私たちの京都市政への提言は、次節の通りである。

(2) 京都市政への提言

①「京都アップサイクル月間〜つぎへつなぐ〜」（仮称）の創設

スタートアップ企業や市民グループ、大学のゼミ単位など、市内においてアップサイクルによる商品・サービスの開発や社会実装に取り組む多様な主体の活動を、市民に広く周知し、理解と参加を促進するため、一定期間を定めて啓発月間「京都アップサイクル月間〜つぎへつなぐ〜」（仮称）を創設し、この趣旨に共鳴する企業や市民団体等による各種イベントを集中的に実施する。

この取組は、京都市らしい素材や技術、感性を活かしたアップサイクルの実践を、市民生活に身近な形で可視化することにより、市民の循環型社会の形成に向けた意識醸成と行動変容を図ることを目的とする。期間中は、市内各所においてアップサイクルに関する展示、体験型ワークショップ、トークイベント、販売・発表の場等を創出し、事業として一定の成果を上げている取組から、学生や市民による初期段階の試行的取組まで、分野や規模を問わず、幅広い実践が市民と接点を持つ機会を創出する。

特に近年、大学等にあっても環境系・政策系専攻のゼミ単位等でアップサイクル事業に取り組む事例が増加していることから、こうした若い世代の取組を市民と共有することは、将来の担い手育成や持続可能な社会づくりに向けた基盤形成の観点からも有効であると考えられる。

②事業所等によるC E取組の奨励

先進的な企業にとっては、世界共通の社会的経済的課題としてE S G（環境・社会・ガバナンス）経営は当たり前のものになりつつあり、特に「E（環境）」に関連して、市内の企業でも循環経済（C E）に取り組むことを通じて持続可能な企業価値の向上を目指すところがさらに登場することが期待される。

現在実施されている「2R及び分別・リサイクル活動優良事業所」と同様に、今はまだ「学習段階」にあると言えようが、やがてC Eデザインや循環型ビジネスに積極的に取り組む企業・事業所が出てくると想定される。そんな市内の企業を対象に「C E優良事業所」として奨励、同じ志向を持つ事業所や市民団体のインセンティブ創出につなげる。

③市民の自主的取組への一層の支援

例えば、前述の京都市ごみ減量推進会議のように、長年にわたってごみ減量等の活動に取り組んでいる市民の自主的で先進的な取組に対しては、その啓発や調査等さまざまな活動の持続性確保のため、助成金など資金面での一層の支援を行うとともに、京都市が入手した内外の類似の先進的な取組事例や京都市が計画している新しい施策・事業等の情報を提供するという情報面での支援を行うことが望まれる。

また、そうした市民団体に対して、行政は立案段階にある新しい施策等についての情報を提供し、逆に市民側は現状についての課題等を報告して、官民双方で協働して新しい施策・事業を練り上げるという体制づくりは、他の政策分野においてもモデルになると考えられる。

④「アップサイクル・プラットフォーム」構築による情報支援

内外のアップサイクルの動きについて、最先端のさまざまな情報を分かりやすく「繊維系」や「家電系」などカテゴリー別に集約し、事業化や事業展開、政策形成の参考となる事例など、総合的なアップサイクル情報を日常的・恒常的に紹介するサイト「アップサイクル・プラットフォーム」を構築する。

この「プラットフォーム」は、「アップサイクル」による事業化を目論む企業や団体がそのヒントを得るとともに、円滑に事業を進めるためのシステムであり、内外の最新の情報だけでなく、市内のアップサイクル事業化の動きやアップサイクル素材の所在に関する情報、事業化のアイデアなど、市民団体や大学、行政等による情報交換の事務局体制を整え、情報の集約と追加・更新、さらには事業化を目指す企業が求めるモノとその所在情報などとのマッチングを行っていく。

⑤公共施設・空間へのアップサイクル作品の率先導入

市役所本庁舎を始めとして、区役所や公共図書館、学校、保育所などの公共施設・空間で、廃材で作った家具・調度品や古布を再生したカーテン、再生プラスチック製のベンチなどアップサイクルで制作した作品を導入する。作品を広く公募し、採用された作品には、制作者名と

ともに「この本棚は、左京区の△△さんが北山杉の廃材を〇〇さんから譲り受け、アップサイクルして3カ月かけて制作しました」といった「ストーリー」を伝える小さな名板を付けて讚える。

こうした取組により、施設利用者に「廃材のアップサイクルでこんなセンスのいい作品が作れるんだ…」という「気づき」を促すことになる。ふだん何気なく触れていてアップサイクルに「気づく」体験が、市民の価値観の転換になることを企図する。

⑥アップサイクルの観光客へのアピール

京都に来る観光客向けにアップサイクルによる土産物を開発し、「買うこと」がアップサイクルのメッセージになる観光の実証実験を行う。着物の端切れや古家具、廃材等、京都らしいアップサイクル素材を活用し、それなりのデザイン性を持つセンスのいいお守り袋や袱紗(ふくさ)、ネクタイ等々を販売する。また、観光客が利用する飲食店ではアップサイクルによる什器を採用し、利用する観光客に気づいてもらう。

「京都観光で学んだ価値観を持ち帰る」観光スタイルを普及し、アップサイクルに努める京都の「しまつのこころ」が内外の人びとの行動変容を促すことを目指す。

「アップサイクル政策」研究会・開催経過

第1回 令和7年5月27日（火） 13:00～14:30

第2回 同 7月28日（月） 13:30～15:00

第3回 同 9月5日（金） 14:00～15:30

第4回 令和8年1月14日（水） 13:30～15:00