

次期建設リサイクル推進計画に係る提言

令和2年3月

社会資本整備審議会環境部会 建設リサイクル推進施策検討小委員会

交通政策審議会交通体系分科会環境部会 建設リサイクル推進施策検討小委員会

1. 建設リサイクルを巡る社会情勢

2. 中長期的に目指すべき方向性

2-1. 建設リサイクル全般の主要課題への対応

2-2. 個別品目で顕在化している課題への対応

3. 次期建設リサイクル推進計画の骨子

3-1. 実施主体と対象

(1) 実施主体

(2) 対象

3-2. 計画期間

3-3. フォローアップの強化

3-4. 計画の見直し、次期推進計画の策定

3-5. 主要課題に対して必要な施策

(1) 建設副産物の高い再資源化率の維持等、循環型社会形成へのさらなる
貢献

(2) 社会資本の維持管理更新時代到来への対応

(3) 建設業の生産性向上に資する対応等

1. 建設リサイクルを巡る社会情勢

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」が1970年に公布されて50年が経過した。その間に、建設リサイクル分野では、まず、「資源の有効な利用の促進に関する法律（資源有効利用促進法）」（平成3年4月26日法律第48号）、「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律（建設リサイクル法）」（平成12年5月31日法律第104号）が制定された。そして、天然資源が極めて少ない我が国は、持続可能な発展を続けていくため、3R（発生抑制（Reduce）、再使用（Reuse）、再生利用（Recycle））の取組を充実させ、廃棄物などの循環資源が有効に利用・適正処分される「循環型社会」の構築を目指してきた。

廃棄物全体をみると、家庭等から排出される一般廃棄物は、2000年度以降減少傾向が続き、2008年度には、5,000万トンを下回った。以降、微減あるいは横ばいの傾向が続き、2017年度時点で約4,300万トンとなっている¹。一方で、企業の事業活動に伴い発生する産業廃棄物をみると、1990年度以降はほぼ横ばいとなっているが、その総量は4億トン前後と、一般廃棄物の10倍程度となっている。10年から20年のスパンで将来について考えると、一人当たり排出される一般廃棄物は2010年度以降ほぼ横ばいであること、そして、日本の総人口は2015～2020年度の間で-178万人（年平均-0.28%）、2020～2025年度の間で-278万人（年平均-0.45%）、2025～2030年度の間で-342万人（年平均-0.56%）と減少していくと推計²されていることから、一般廃棄物の減少傾向は継続するだろう。次に、産業廃棄物についてみると、実質GDP成長率の中長期的な予測³は2%前後の推移となっていることから、急激に産業廃棄物が増加する可能性は低く、総量は全体的に横ばいになる可能性が高い。つまり、廃棄物全体における産業廃棄物のシェアは微増の傾向にあり、この意味において、建設廃棄物のリサイクル推進の重要性は依然変わらない。

次に、建設副産物の状況について顧みる。まず、建設副産物の大半を占める建設廃棄物は、産業廃棄物に含まれるが、これまでの搬出量の傾向をみると、調査を開始した1995年度時点では約9,900万トン、2005年度時点で約7,700万トンと減少してきており、2018年度時点においては約7,400万トンとなっている⁴。リサイクルの観点からは、そのリサイクル率は、1990年代は約60%程度だったものが、2018年度は約97%⁴となっており、先進諸国のリサイクル率⁵と比較しても遜色のないレベルに達している。次に、廃棄物に含まれない建

¹ 令和元年版環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書（環境省）

² 平成29年推計報告書（2017年7月刊行）（国立社会保障・人口問題研究所）

³ 中長期の経済財政に関する試算（令和2年1月17日経済財政諮問会議提出）（内閣府）

⁴ 平成30年度建設副産物実態調査結果（国土交通省）

⁵ ベルギー：98%、イギリス：87%、フランス：63%（建設リサイクル2019, 夏号 Vol. 87：建設副産物リサイクル広報推進会議）

設発生土に目を向ける。建設現場での土砂利用量を見ると、2000 年度時点では新材利用の割合が高く、利用土砂の建設発生土利用率は約 61%と低い値であったものの、2002 年度時点で約 83%、2018 年度時点で約 89%と増加⁶しており、現場における建設発生土の利用が進んできていることを示している。

以上より、建設副産物のリサイクル状況を総括すると、建設リサイクル推進計画の策定等により、目標値を掲げ、関係する業界と一体となり、着実に実施してきた取組の成果が結実しているといえるだろう。つまり、建設副産物のリサイクルについては、1990 年代から 2000 年代のリサイクル発展・成長期から、維持・安定期に入ってきたと考えられ、今後は、リサイクルの「質」の向上が重要な視点となるだろう。

建設リサイクルの課題をみると、建設混合廃棄物においては、(そのシェアは非常に小さいとはいえ、)再資源化・縮減率は約 63%と、リサイクル率が 90%を下回っている唯一の品目となっており、量の縮減も含めて、一層の工夫・知恵が求められている。また、リサイクルと直接の関係はないが、不法投棄の約 8~9 割が建設廃棄物となっている⁷こと、建設発生土に関連する不適切処理の問題等、現在まで抜本的な解決には至っていない課題も残存している。加えて、概観すれば、各地方においても全国とほぼ同様の課題もあるが、それぞれの地域で、地方特有の課題について、地方別に努力していく必要がある。

他方、全体を俯瞰すると、循環型社会に向けた取組の加速化、社会資本の維持管理更新時代の本格的な到来、生産性向上等の社会情勢の変化等が、建設リサイクルに大きく影響を及ぼす可能性がある。また、世界的な取組である国連の「持続可能な開発目標 (SDGs)」に定められている廃棄物の排出量の大幅削減等に向けて、建設リサイクルの推進を図っていくことが求められている。

以上を踏まえ、令和元年 11 月より再開した、社会資本整備審議会環境部会と交通政策審議会交通体系分科会環境部会の各々に設置された「建設リサイクル推進施策検討小委員会」としては、後述の「2. 中期的に目指すべき方向性」、「3. 次期建設リサイクル推進計画の骨子」に留意し、次期建設リサイクル推進計画の策定にあたっては、中長期的な政策を検討することを提言する。

⁶ 平成 30 年度建設副産物実態調査結果 (国土交通省)

⁷ 産業廃棄物の不法投棄等の状況 (平成 30 年度) について (環境省)

2. 中長期的に目指すべき方向性

2-1. 建設リサイクル全般の主要課題への対応

① 建設副産物の高い再資源化率の維持等、循環型社会形成へのさらなる貢献

天然資源の消費が抑制され、環境負荷が低減されるという循環型社会の姿を明示した「循環型社会形成推進基本法」（平成 12 年 6 月 2 日法律第 110 号）が制定され、数年に一度、同法に基づく「循環型社会形成推進基本計画」が策定されている。産業廃棄物全体で見れば、建設産業は、排出量、最終処分量ともに産業廃棄物全体の約 2 割⁸を占めており、循環型社会を構築していく上で先導的な役割が求められている。

平成 30 年度建設副産物実態調査によれば、建設廃棄物全体の再資源化・縮減率は約 97%となっており、高い率を維持している。その一方、搬出量については前回調査と比較すると若干増加傾向にあること、地域ごとに異なる建設リサイクルの課題も顕在化しつつあることから、引き続き、高い再資源化率等を維持するための取組が必要となる。

なお、直近の「第四次循環型社会形成推進基本計画」（2018 年 6 月閣議決定）において、重点的に資源循環を行っていく素材として「土石・建設材料」があげられている。質の高い循環型社会を形成していくためには、同計画でも謳われているように、建設リサイクルの分野においても、従来の廃棄側の目標指標だけではなく、リサイクルにおける「質」の向上の視点を踏まえ、リサイクル後の利用のされ方に目を向けていく必要がある。加えて、同計画では、産業や人々の生活がいかにものを有効に利用しているかを総合的に表す指標として「資源生産性(=GDP/天然資源等投入量)」があげられているが、社会資本は一旦整備されると長期間利活用されることや、その利活用により得られる整備効果は考慮されておらず、建設リサイクルにおいては、建設分野の特徴を踏まえた議論が必要である。

② 社会資本の維持管理更新時代到来等への対応

高度経済成長期に整備された社会資本が老朽化し、本格的な維持管理・更新の時代に突入する。維持管理・更新費で見れば、2018 年度比で 10 年後には 1.2 倍、30 年後には 1.3 倍と増大する⁹など、中長期的に建設業における建設副産物の発生動向も変化していくことが想定される。また、良質な社会資本を整備し、その長寿命化を図っていくことは、建設リサイクルの観点から見ても発生抑制につながることから、中長期的な観点を持ちつつ、施策を実施する必要がある。

また、近年、多発する地震に加え、台風や局地的な豪雨等、気候変動に起因する可能

⁸ 産業廃棄物処理施設の設置、産業廃棄物処理業の許可等に関する状況（平成 29 年度実績）（環境省）、平成 30 年度建設副産物実態調査結果（国土交通省）より算出

⁹ 2018. 11. 30 経済財政諮問会議 第 16 回国と地方のシステム・ワーキンググループ参考資料より抜粋

性のある災害が激甚化してきている。災害発生時には、災害廃棄物とともに、多くの建設廃棄物が排出され、建設リサイクル分野全体に大きく影響することから、次期推進計画の策定にあたっては、これらを留意する必要がある。

③ 建設リサイクル分野における生産性向上の必要性

人口減少時代においても、やはり、経済活動の礎となる社会資本整備におけるリサイクル推進は重要である。日本全体の労働人口が減少傾向であることを踏まえ、政府全体として生産性向上の取組を促進しており、建設業においても「i-Construction」として生産プロセスにおける ICT 技術の活用推進など、建設現場の生産性向上に係る取組を進めている。建設発生土等の建設副産物物流の効率的なモニタリングの実施においても ICT 技術等は有効な手段であり、今後、建設リサイクルの分野においても、ICT 技術等を活用した取組を進めていく必要がある。

2-2. 個別品目で顕在化している課題への対応

○建設混合廃棄物

これまでの推進計画においては、建設混合廃棄物について目標を掲げ取り組んできた結果、場外搬出量の推移を見ると、1995 年度の約 950 万トンから 2005 年度には約 290 万トン、2018 年度には約 228 万トンと減少¹⁰しており、適切に現場分別が進んでいる。

一方で、適切に現場分別が進めば進むほど、中間処理施設にて再資源化や縮減が難しくなり、最終処分場に持って行かざるを得ない建設混合廃棄物の割合が増加していくため、現計画の目標指標である再資源化・縮減率、排出率では、施策の進捗を適切に把握できない。次期推進計画における建設混合廃棄物に係る目標指標の設定の際には、このことに留意する必要がある。

○廃プラスチック

2017 年以降、中国、そして東南アジア諸国で廃プラスチックの輸入が禁止されたことにより、国内における資源循環体制の整備が必要となっている。廃プラスチックの対応については、国連の「持続可能な開発目標 (SDGs)」でも求められており、廃プラスチックの 3R 等を行うための取組が必要となっている。廃プラスチックの排出量について分野別の内訳を見ると、建材は 2017 年時点で約 62 万トン¹¹となっており、全体のうち約 7%の割合であるものの、分野別で見れば 4 番目に大きい値となっていることから、次期推進計画の策定にあたっては、このことに留意する必要がある。

¹⁰ 平成 30 年度建設副産物実態調査結果 (国土交通省)

¹¹ リサイクルデータブック 2019 (一般社団法人 産業環境管理協会 資源・リサイクル促進センター)

3. 次期建設リサイクル推進計画の骨子

以下、国土交通本省が策定する次期推進計画を想定した提言であるが、本提言に準じ、各地方においても、地方特有の課題について分析し、次期推進計画を検討されたい。

3-1. 実施主体と対象

(1) 実施主体

本計画においては、国土交通省、各地方における建設副産物対策連絡協議会、建設副産物リサイクル広報推進会議が実施主体となる。その他の地方公共団体や民間企業においては、本計画を参考に建設リサイクルに係る取組を積極的に実施することを期待する。

(2) 対象

本計画においては、国土交通省直轄工事を施策の対象としている。その他の地方公共団体や民間企業においては、本計画を参考に対象を設定することを期待する。

3-2. 計画期間

これまでは、計画期間を概ね5年間として建設リサイクルの施策を実施してきたが、建設リサイクルが維持・安定期に入ってきていること等から、次期建設リサイクル推進計画においては、計画期間の長期化を検討されたい。なお、最大でも10年程度の期間とされたい。

3-3. フォローアップの強化

2~3年毎に、中間フォローアップを実施することとされたい。なお、フォローアップにあたっては、例えば、直近10年でリサイクル率が90%を常に超えている傾向にある品目と、そのような傾向を示していない品目や特定の課題について選別するなど、重点的にフォローアップする項目を選別することとされたい。また、施策の進捗状況や課題・問題点については、適宜、委員会に報告することとされたい。

次期推進計画の策定にあたっては、現計画の各施策のレビューについて、計画または参考資料に含めることとされたい。

3-4. 計画の見直し、次期推進計画の策定

3-3. の中間フォローアップの結果を踏まえ、その時代の社会情勢を鑑み、必要に応じて計画を一部見直しすることとされたい。また、中間フォローアップの結果、推進計画の期間や方向性、実施すべき施策について大幅に見直す必要がある場合においては、次期推進計画を策定することとされたい。

3-5. 主要課題に対して必要な施策

(1) 建設副産物の高い再資源化率の維持等、循環型社会形成へのさらなる貢献

循環型社会形成のため、今後も高い再資源化率等を維持し、引き続き、発生抑制及び再資源化のための取組を実施すべきである。また、これまでの排出側の指標による施策の進捗管理を見直し、利用側の指標を検討すべきである。

【施策例】

- 再生資材利用率の目標指標化検討（新規）
- 建設発生土の官民一体的なマッチング強化（継続）
- 再資源化・縮減率の高い優良な施設の把握・搬出推進（継続）

(2) 社会資本の維持管理更新時代到来等への対応

維持管理更新時代の到来等に対応するため、良質な社会資本を整備し、中長期的な観点から排出抑制、再資源化施策に資する対策を実施すべきである。

【施策例】

- 再生資材利用率の目標指標化検討（再掲）
- リサイクル原則化ルールの改正（新規）
- 建設リサイクルガイドライン改正による事業計画段階からの発生抑制徹底（継続）

(3) 建設業の生産性向上に資する対応等

ICT技術の活用等によるモニタリングの効率化や建設副産物に係るトレーサビリティに資する取組を実施することで、効率的な建設リサイクルを目指し、生産性向上に取り組んでいくべきである。

併せて、建設業の関係者に対して3Rの意識向上のため、建設リサイクルに係る取組について積極的な広報を展開していくべきである。また、その中で、建設廃棄物及び建設発生土の取扱について、関係法令の遵守を求めていくべきである。

【施策例】

- 建設副産物情報交換システムと電子マニフェストの連携による働き方改革および建設副産物簡易モニタリング把握の促進（新規）
- 建設発生土の有効利用・適正利用促進のためのトレーサビリティシステム等の活用（新規）

※ 施策例については、決定されたものではない。