

製紙業界の古紙利用率目標の改定に関する件

2021年2月

日本製紙連合会

1 これまでの経緯

日本製紙連合会では、廃棄物の発生抑制及び天然資源の有効利用を通じて循環型社会の形成を図る観点から古紙利用の推進を環境行動計画に位置付けるとともに、1990年度以降6次にわたり古紙利用率の自主的な目標を掲げその達成に努めてきた。

2015年度に策定した現行の古紙利用率65%目標の対象となる期間が2021年3月末で終了するため、次期目標について、パルプ・古紙部会の古紙技術委員会及び古紙利用促進検討小委員会において昨年1月以降検討してきた。

(古紙利用率の推移は参考資料参照)

2015年度に定めた2020年度までの現目標値は65%だが、これに対して実績値は、2015年度64.3%～2019年度64.6%と横ばい、ここ6年間でも64%台の横ばいで推移しており、2020年度目標値の65%には達していない。

紙・板紙の分野別に見ても、板紙は既に93%の古紙利用率であり、ほぼ限界値に達していると考えられる。一方、板紙に比べると古紙利用率の低い紙については、中でも比較的古紙利用率の高い新聞の生産量が年々減少していることから、紙の古紙利用率も減少傾向にある。

さらには、古紙回収率上昇による古紙品質の悪化に加え、中国での古紙輸入規制やアジア諸国の製紙産業の急激な成長に伴う一層グローバル化した古紙の国際的な動向、新型コロナウイルス感染症の影響等、古紙需給の将来は不透明なものとなっている。

こうした状況を踏まえ、現目標について見直しの検討を行った。

2 古紙利用率次期目標

(1) 古紙利用率目標の評価

古紙の不足や余剰、それに伴う価格の高騰や下落など古紙を取り巻く状況は近年大きく変動したが、古紙利用率は前述のとおり、ここ6年間64%台で推

移しており、さらに、現目標値を設定した 2015 年度から直近の 2019 年度までの 5 年間で 0.3%の向上にとどまっている。

また、紙・板紙生産量合計に占める古紙利用率の高い板紙の割合が、この 6 年間に 43%から 47%に上昇したにもかかわらず、紙・板紙合計の古紙利用率は 64%台の横ばい傾向のままとなっている。分野別にみると、板紙においては、近年、古紙利用率が 93%を上回った状態で横ばい傾向が続いていることから、ほぼ限界値に達していると考えられる。紙においても、2009 年度に 41.4%のピークに達して以降、年々減少傾向で推移し、2019 年度は 36.6%まで低下している。これは、紙の中でも比較的古紙利用率の高い新聞の生産の減少が続いていることに加え、ユーザーからの白色度向上や異物混入削減など、バージンパルプを使用したものと同等の製品が求められることが影響している。

一方、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、紙・板紙の生産量が大幅に減少している中で古紙利用率の高い板紙よりも紙の減少幅が大きいこと、さらに紙の中でも古紙利用率の低い印刷・情報用紙の落ち込みが大きいことから、2020 年度上半期（4～9 月）の古紙利用率実績は 68.6%となっているが、これは新型コロナウイルス感染症の影響によるところが大きい。

古紙利用技術は既に高度な水準に達し、更なる技術革新は想定しにくいこと、あるいは、今般の回収率の高まりにより、必ずしも品質の良くない古紙も利用していかなければならないことも踏まえれば、今後、古紙利用率目標の大幅な向上は困難である。

しかしながら、①製紙原料の安定的供給の確保、②資源の有効利用、ごみ減量化による循環型社会の形成、③消費者・行政・回収業者が一体となった紙のリサイクルシステムの維持等は依然として大変重要な課題であり、今後とも何らかの利用率目標を策定する社会的意義は決して小さくない。

このため、日本製紙連合会としては、古紙の利用は今後とも推進すべき社会的課題であり、業界としても目標を掲げ努力を継続することが社会的責務を果たすことになると考え、引き続き古紙利用率目標を策定することとした。

（2）古紙利用率目標水準の検討

利用率目標については、技術的に配合可能な理論的限界値の範囲内で、紙・板紙の生産量、古紙の回収量、古紙の輸出量等の動向を踏まえつつ、中国をはじめとするアジア諸国の製紙産業の成長に伴って、一層グローバル化した古紙の需給環境等も考慮し、2025 年の達成可能な古紙利用率を試算した結果、

65.0%となった。この結果について、古紙技術委員会及び古紙利用促進検討小委員会の合同委員会で総合的な検討を行い、古紙利用率次期目標の水準を、前回同様 65%とすることが適切と判断した。

なお、前述のとおり、2020 年度上半期の古紙利用率は前年に比べ大幅に上昇しているが、これはあくまでも新型コロナウイルス感染症の影響により板紙に比して紙の生産量が大きく減少したことから、古紙利用率の高い板紙の生産比率が相対的に上昇した結果であり、この影響がいつまで続きどのような形で落ち着くのか現時点で見通すことは困難である。

(3) 古紙利用率目標年度

利用率目標を策定するにあたって、目標年度については、政府が第四次循環型社会形成推進基本計画の目標年度を 2025 年度としていることとの関連もあり、計画期間 5 年間の 2025 年度とする。

(4) 今後の課題

今後の古紙利用の推進を考える上においては、中国の古紙輸入規制やそれに伴うアジア諸国への輸出促進、新型コロナウイルス感染症の拡大による欧米での古紙回収量の減少など、我が国の古紙のリサイクルシステムが国内では完結せず、国際的なリサイクルシステムの中に組み込まれていることを考慮する必要がある。さらに新型コロナウイルス感染症による経済全般の低迷に伴う紙板紙需要の減少など、今後の古紙需給は不透明なものとなっている。このような状況において、古紙輸出の安定化や行政による古紙入札の適正化など、量的及び価格面における古紙市場の安定化のための施策が講じられる必要がある。

また、古紙利用率の向上とともに、古紙品質の低下や難処理化が進行していることから、マテリアル利用にとどまらず、RPF 等のサーマル利用も古紙全体の有効利用の観点から推進する必要がある。

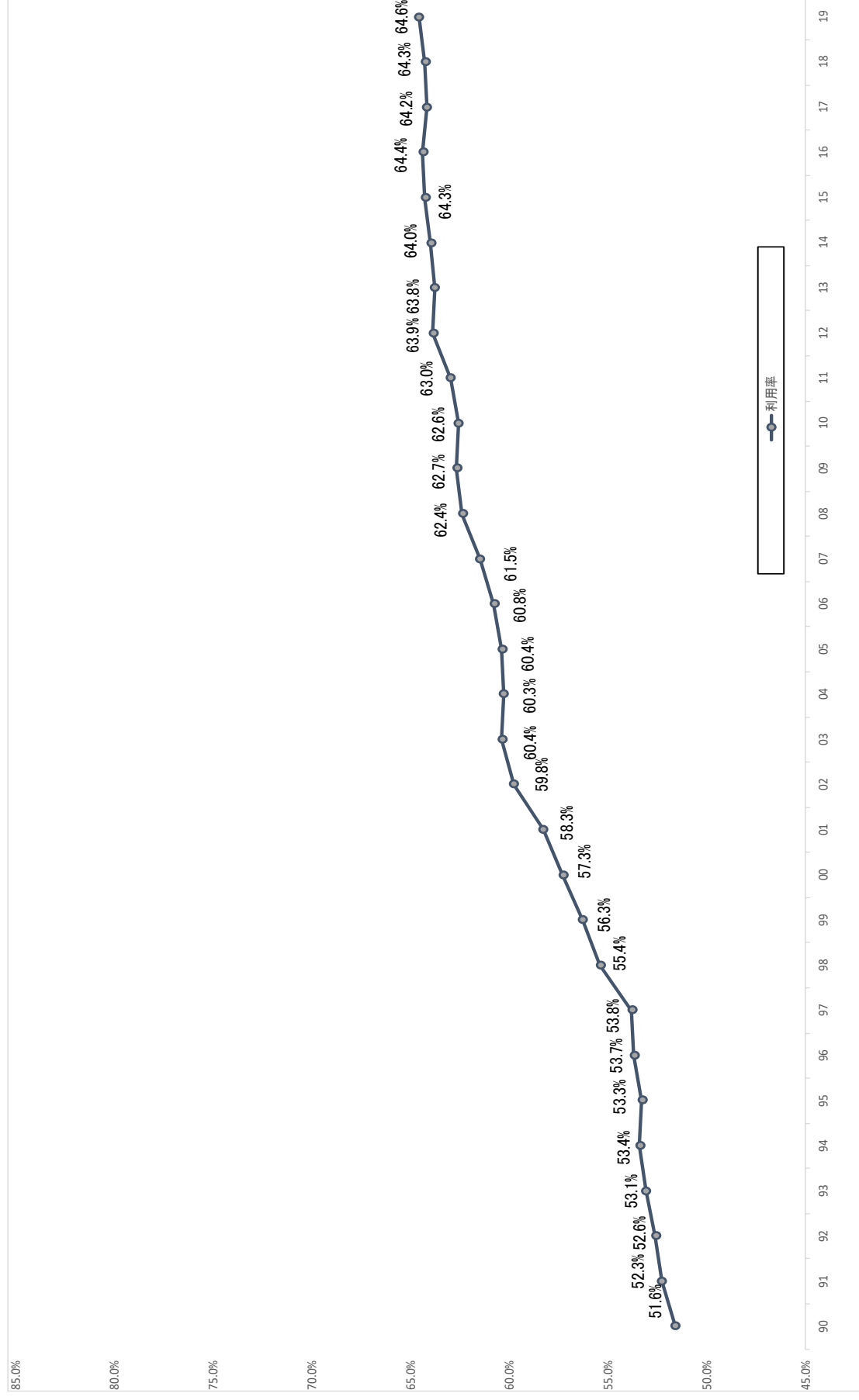
今後、製紙業界は循環型社会の構築に向け、古紙利用率目標の達成を目指して、①古紙の品質低下傾向を踏まえた DIP 施設の性能及び能力の維持・向上、②未利用なオフィス古紙、雑がみ等の利用技術の向上、③難処理古紙の利用の推進など、古紙利用促進のための施策に総合的に取り組んでいく。

ただし、古紙利用率をこれ以上向上させることは容易なことではなく、その実現のためには、製紙業界、消費者、古紙業界、そして行政など紙のリサイクルの関係者が一体となって、①古紙の分別排出のより一層の徹底、②再生紙の消費拡大、③品質の高い古紙供給体制の整備、④DIP の製造コストの削減、⑤

難処理古紙等未利用古紙の利用技術確立など、それぞれの分野において目標を達成するうえで克服しなければならない課題に積極的に取り組んでいくことが重要である。

(参考資料)

古紙利用率の推移



(注) 年度別古紙利用率の推移