

紙製造業に係る古紙利用率目標の改定案について

令和2年12月

製造産業局素材産業課

1. 古紙利用率目標の改定案について

(1) 古紙利用率目標の経緯

① 「資源の有効な利用の促進に関する法律施行令」では、「紙製造業」を「特定再利用業種」に指定し、紙製造事業者には「紙製造業に属する事業を行う者の古紙の利用に関する判断の基準となるべき事項を定める省令」により、古紙利用率の目標が定められている。

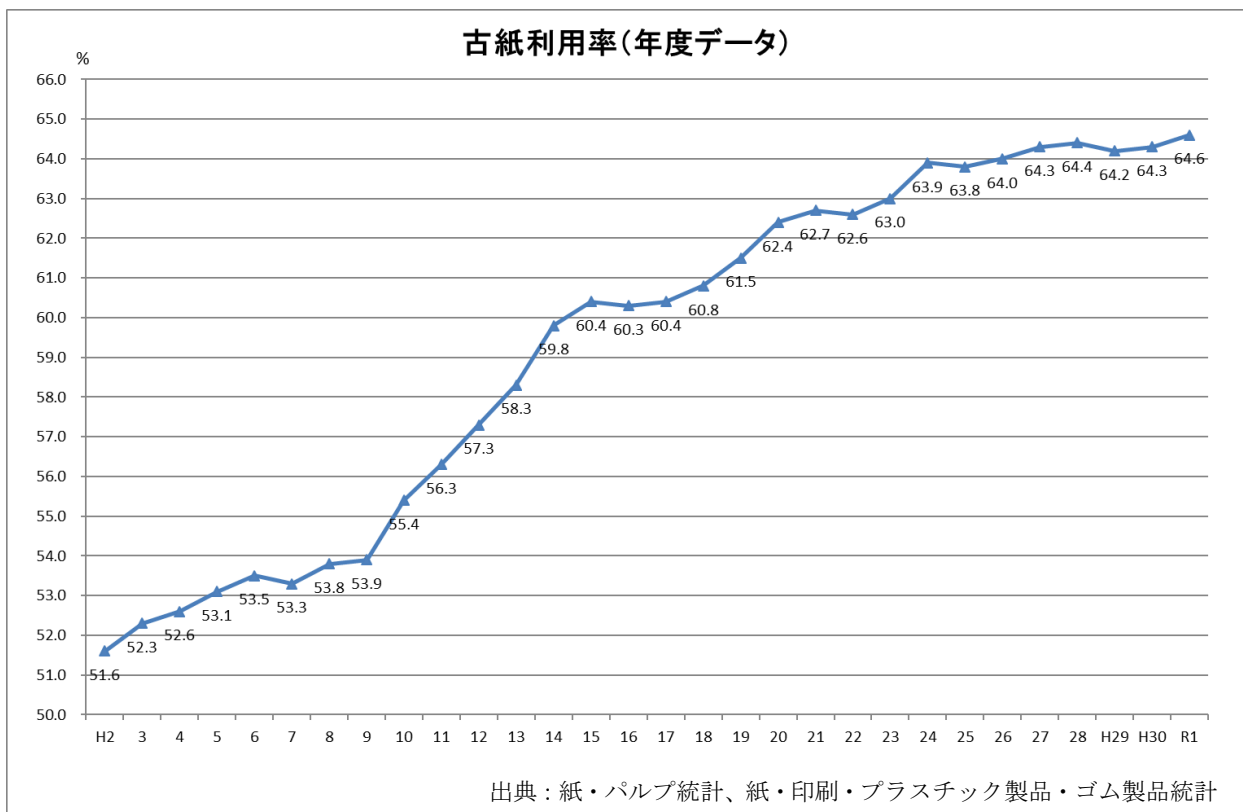
② 本省令に掲げる古紙利用目標値は、これまで以下のとおり改定が行われてきた。

改定時	H3. 10	H7. 6	H13. 4	H18. 4	H23. 4	H28. 4
目標年度	H6	H12	H17	H22	H27	H32 (R2)
目標値	55%	56%	60%	62%	64%	65%

(注) 平成13年4月以前の目標は「再生資源の利用の促進に関する法律」に基づく。

③ 令和2年度までの現目標値は65%だが、これに対して直近の令和元年度は64.6%であり、ここ6年間でも64%台の横ばいで推移しており、65%には達していない。

【図1】古紙利用率の推移(年度)



④ 上記を踏まえ、令和2年度末で期限となる現目標について見直しの検討を行った。

2. 今後の古紙利用率目標について

(1) 今後の古紙利用率目標について

古紙利用率目標の見直しにあたっては、今後の紙・板紙の品種ごとの需要量、生産量と古紙回収量、利用量を推計することで、2025年の古紙利用率を検討した。

古紙利用率は、「古紙消費量」÷「製紙用繊維原料消費量」で求められ、今年3月に当課がまとめた「我が国循環経済構築に向けた調査」において、2018年の古紙利用率の実績値と、2018～2025年の古紙消費量及び製紙用繊維原料消費量の推定増減率を基に2025年の古紙利用率を試算した結果、下表のとおり65%となった。

【表2】2025年の古紙利用率推計（古紙消費量及び製紙用繊維原料消費量の単位はトン）

品目	製紙用繊維原料消費量		古紙消費量		古紙利用率	
	2018（実績）	2025	2018（実績）	2025	2018（実績）	2025
紙	増減率	0.942	増減率	0.912	37.3%	36.1%
	13,752,104	12,958,969	5,122,970	4,674,640		
板紙	増減率	1.039	増減率	1.036	93.4%	93.2%
	12,759,979	13,258,288	11,921,714	12,354,696		
紙・板紙	26,512,083	26,217,257	17,044,684	17,029,335	64.3%	65.0%

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。紙においても、2009年に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、令和2年度に入り、新型コロナウイルスの影響により、紙・板紙の生産量が大幅に減少している。上半期実績では板紙3.2%減に対して紙24.4%減となり、板紙よりも紙の減少幅が大きい。その結果、古紙利用率の高い板紙の生産比率が相対的に上昇し、紙・板紙の需要の構造変化が起きたことにより、全体の古紙利用率は上半期実績で68.6%となった。

ただし、この需要構造変化は一時的なもので、今後、この構成比が安定的に推移する訳ではない。紙の生産量が大きく落ち込んだ6・7月の月間古紙利用率は70%を超えたが、8・9月は紙の生産量が回復したことにより、月間古紙利用率は67%台に下落している。

新型コロナウイルスが及ぼす紙・板紙の需要構造への影響がどのようにいつまで続くのか、

どのような形で落ち着くのかについては、現時点で見通すことは不可能であることから、本検討において、新型コロナウイルスの影響を考慮することは不適切であると判断した。

したがって、前述の推計に基づき、現行目標の65%を継続設定することが妥当と判断した。

(2) 次期利用率目標に係る省令改正案について

経済産業省としては、令和3年度以降の次期古紙利用率目標に関して以下の改正を行う。なお、古紙の発生量は紙・板紙の消費量に比例し、景気等の外部要因の影響を受けることから、数量のコントロールは難しく、また、前述のとおり、新型コロナウイルスの影響を見通すことは困難である。したがって、従来どおり5年後を次期目標年度と設定するのが妥当と判断した。

【紙製造業に属する事業を行う者の古紙の利用に関する判断の基準となるべき事項を定める省令改正案の新旧対照表】

<p>(新) 改正案</p>	<p>(旧) 現 行 (平成28年経済産業省令第30号)</p>
<p>第一条 紙製造業に属する事業を行う者（以下「事業者」という。）は、色、強度、吸水性、印刷適正その他の紙の品質に対する紙の需要者の要求に対応しつつ、技術的かつ経済的に可能な範囲で、製造する紙の古紙利用率（紙の原料に占める古紙の質量の割合をいう。以下同じ。）を向上させるものとする。その際、事業者は、印刷用紙、情報用紙及び包装用紙の古紙利用率が低いことその他の紙の種類ごとに異なる古紙の利用の状況を勘案するとともに、紙の需要者、国及び地方公共団体と協力しつつ、国内で製造される紙の古紙利用率が令和七年度までに六十五パーセントに向上することを目標とするものとする</p>	<p>第一条 紙製造業に属する事業を行う者（以下「事業者」という。）は、色、強度、吸水性、印刷適正その他の紙の品質に対する紙の需要者の要求に対応しつつ、技術的かつ経済的に可能な範囲で、製造する紙の古紙利用率（紙の原料に占める古紙の質量の割合をいう。以下同じ。）を向上させるものとする。その際、事業者は、印刷用紙、情報用紙及び包装用紙の古紙利用率が低いことその他の紙の種類ごとに異なる古紙の利用の状況を勘案するとともに、紙の需要者、国及び地方公共団体と協力しつつ、国内で製造される紙の古紙利用率が平成三十二年度までに六十五パーセントに向上することを目標とするものとする</p>