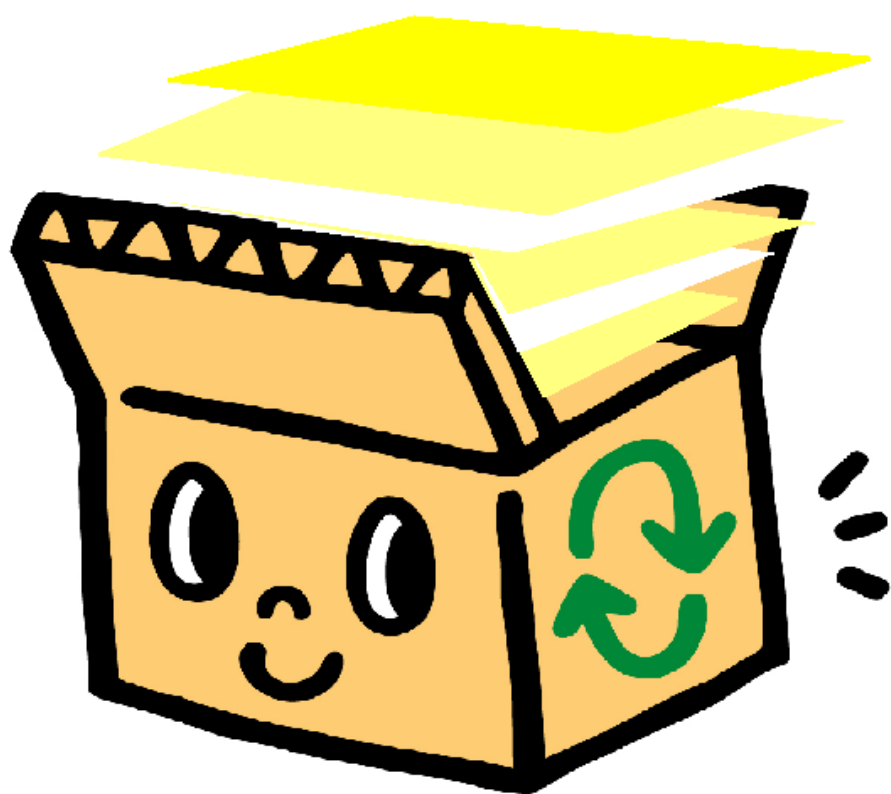


古紙パルプ配合率偽装問題について  
～その経緯と求められる今後の取組～



平成 20 年 7 月

衆議院調査局環境調査室

## はしがき

本年1月、古紙配合率の偽装が明るみに出ました。この問題は、これまで、グリーン購入法を普及推進して来た官公庁や高い環境意識をもって環境製品を選択してきた消費者及び古紙回収に熱心に取り組んできた人々の信頼を失墜させるものであり、社会的にも大きな影響を与えるものでした。

この偽装発覚後、問題解決に向けて、製紙業界はもとより、政府が開始した様々な取組や検討について報道されてきましたが、偽装問題の余波を受け、偽装行為を行った当事者ではないにもかかわらず対応を迫られた、流通業界や印刷業界、環境関係団体などの立場からこの問題を見ることも重要であると考えられます。

本資料は、こうした視点からこの問題を捉え直し、今後求められる取組についてまとめたものです。

本資料の作成に当たりましては、関連事業者、環境関係団体及び有識者の方々から貴重なご意見を賜りました。上梓に際し、改めて関係各位のご協力に深謝いたします。

また、本資料が、古紙配合率偽装問題について、議員の立法調査活動を進めるうえでの一助となることを願う次第です。

平成20年7月

衆議院調査局環境調査室長

吉澤 秀明

# 目 次

## 古紙パルプ配合率偽装問題の経緯

|     |                 |   |
|-----|-----------------|---|
| 1   | 古紙パルプ配合率偽装問題の発覚 | 1 |
| 2   | 製紙業界の対応         | 2 |
| 3   | 政府の対応           | 2 |
| (1) | 環境省             | 2 |
| (2) | 経済産業省           | 4 |
| (3) | 公正取引委員会         | 4 |
|     | コラム「古紙をめぐる状況」   | 6 |

## 浮かび上がってきた問題と今後求められる取組

|     |                |    |
|-----|----------------|----|
| 1   | 浮かび上がってきた問題と対応 |    |
| (1) | 製紙業界           | 8  |
| (2) | 政府             | 12 |
| (3) | 関連事業者          | 21 |
| (4) | 環境団体           | 22 |
| 2   | 今後求められる取組      |    |
| (1) | 製紙業界           | 25 |
| (2) | 政府             | 26 |

## 古紙パルプ配合率偽装問題に関する見解

### < 関連事業者・環境団体の見解 >

|   |                    |    |
|---|--------------------|----|
| 1 | 全国製紙原料商工組合連合会      | 27 |
| 2 | 日本再生資源事業協同組合連合会    | 30 |
| 3 | 社団法人日本通信販売協会       | 34 |
| 4 | 社団法人日本印刷産業連合会      | 38 |
| 5 | 財団法人日本環境協会         | 41 |
| 6 | グリーン購入ネットワーク (GPN) | 44 |
| 7 | F o E J a p a n    | 47 |

### < 有識者の見解 >

|   |                         |    |                                  |
|---|-------------------------|----|----------------------------------|
| 1 | 古紙パルプ配合率偽装に関する問題点と今後の課題 | 51 | 東京農工大学大学院共生科学技術研究院教授 岡山隆之        |
| 2 | 古紙配合率偽装問題               | 57 | (独)科学技術振興機構研究開発戦略センター上席フェロー 安井 至 |
| 3 | 我が国の古紙リサイクル偽装           | 62 | 中部大学教授 武田邦彦                      |

## 参考資料

- 1 グリーン購入法（国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律）  
の概要 ..... 67
- 2 「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」の概要 .. 68
- 3 古紙パルプ配合率偽装問題をめぐる経緯 ..... 70

# 古紙パルプ配合率偽装問題の経緯

## 1 古紙パルプ配合率偽装問題の発覚

今回の古紙パルプ配合率偽装の問題は、平成20年1月8日、TBS社の報道番組で、日本製紙株式会社（以下「日本製紙」という。）が製造する「再生年賀はがき」の古紙パルプ配合率が、契約で取り決めた水準を大きく下回り、実際は1～5%だった事実が報道されたことから始まった。年賀はがきについては、日本郵政傘下の郵便事業株式会社が、製造する印刷会社と、全体の40%を古紙とする契約を結んでおり、印刷会社はこの仕様で複数の製紙会社に用紙を発注していた。

この報道に対し、翌9日、日本製紙は、無断で古紙の配合率を下げていた事実を認めた。環境省及び経済産業省は日本製紙及び業界団体である日本製紙連合会<sup>1</sup>に対し、再生年賀はがきに関する事実関係や他の再生紙製品の配合率に偽装がなかったか等について、実態調査の上、報告するよう求めた。

しかし、事態は日本製紙が製造した再生年賀はがきにとどまらなかった。同月16日、年賀はがき用の用紙を納入していた全ての製紙メーカー（王子製紙、大王製紙、三菱製紙、北越製紙）が、契約仕様よりも低い古紙パルプ配合率のものを納入していたことが判明した。また日本製紙は、同日、ノートやコピー用紙等他の再生紙製品についても配合率を偽装していたことを認めた。さらに、同月25日までに、日本製紙連合会加盟の17社<sup>2</sup>等

が、ノートやコピー用紙等の幅広い再生紙製品で古紙パルプ配合率の偽装を行っていたことを公表した。

その後相次いで、文具の卸売業者や印刷業者が製紙会社から調達してきたコピー用紙、印刷用紙等の再生紙の販売中止や使用停止を表明した。これにより、再生紙の使用が「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律」(以下「グリーン購入法」という。)<sup>3</sup>で義務付けられている官公庁においては、調達が滞りコピー用紙等が不足する事態となった。また、こうした古紙パルプ配合率偽装は、環境配慮型製品であるとして購入してきた消費者の信頼を損なわせるとともに、日々古紙の分別回収等、紙のリサイクルに協力している多くの人々や民間団体、地方公共団体等の努力を踏みにじる行為であるとの批判も出た。

<sup>1</sup> 日本製紙連合会は、我が国の紙・板紙・パルプ製造業の健全なる発展を図ることを目的として、我が国の主要紙パルプ会社によって構成されている製紙業界の事業者団体である。

<sup>2</sup> 日本製紙株式会社、王子製紙株式会社、北越製紙株式会社、三菱製紙株式会社、大王製紙株式会社、紀州製紙

株式会社、リンテック株式会社、東海特種ホールディングス株式会社（ ）、中越パルプ工業株式会社、王子特殊紙株式会社、丸住製紙株式会社、三島製紙株式会社、大昭和板紙株式会社、三善製紙株式会社、新巴川製紙株式会社、大興製紙株式会社、日清紡績株式会社（順不同）（ ）東海パルプ（株）及び特種製紙（株）は、東海特種ホールディングス（株）1社として調査が依頼された。

<sup>3</sup> グリーン購入法の概要については、参考資料1参照。

## 2 製紙業界の対応

古紙パルプ配合率の偽装発覚後、日本製紙連合会は、生産、販売、情報提供、コンプライアンス（法令遵守）体制等企業活動全般に関してその信頼を回復する方策を検討するため、平成 20 年 1 月 21 日、参加を希望する会員会社をメンバーとする古紙配合率問題検討委員会を設置した。

そして、第 1 回古紙配合率問題検討委員会（同月 25 日）において、古紙パルプ配合率に関わる今回の問題を分析し検証するためには第三者の観点が必要であるとの認識から、外部有識者と製紙業界関係者で構成する「古紙と環境検証委員会」を設置することが決定された。同検証委員会による計 4 回にわたる検討の結果、古紙パルプ等配合率検証制度、再生紙の表示方法、古紙利用と環境について、基本的方向が了承された。

これを受けて、同年 4 月 2 日に開かれた第 5 回古紙配合率問題検討委員会において、再発防止に向けた報告書がとりまとめられた。この報告書の主な内容は参考 1 のとおりである。

### （参考 1） 報告書の要旨

紙を購入する側の企業も古紙パルプ配合率を検証できるようにするための古紙パルプ等配合率検証制度を創設する。

消費者にわかり易い表示にするために「再生紙と表示して販売する場合には、最低限保証される古紙パルプの配合率の具体的な数値を付記する」方法を奨励する。

環境保全のための目に見える貢献を実施するため、追加して、古紙回収及び間伐材利用に資金を拠出する。

### 製紙業界の動き

|               |  |
|---------------|--|
| 平成20年<br>1月8日 | TBS「NEWS23」において再生年賀はがきの古紙配合率不足の報道  |
| 1月25日まで       | 日本製紙、王子製紙、大王製紙、三菱製紙、北越製紙など日本製紙連合会加盟の17社及び日清紡が偽装を公表   |
| 1月25日         | 日本製紙連合会が古紙配合率問題検討委員会(第1回)開催  |
| 1月31日         | 製紙メーカーが、環境価値の補填等の趣旨で10億円の拠出を表明   |
| 2月1日          | 古紙配合率問題検討委員会(第2回)開催  |
| 2月12日         | 古紙と環境検証委員会開催(第1回)  |
| 2月15日         | 古紙配合率問題検討委員会(第3回)開催<br>「再生紙」の定義に、配合率1%の再生紙も含めるとの方針を発表。再生紙の古紙配合率を4段階評価し表示する案を提示。また、この4段階評価と配合率の実数を併記する案も出された。 |
| 2月21日         | 古紙と環境検証委員会(第2回)開催<br>「再生紙」の定義等について有識者を含め議論。  |
| 2月25日         | 古紙配合率問題検討委員会(第4回)開催<br>再生紙の定義及び4段階表示の案撤回。実数表示のみ提案。   |
| 3月3日          | 古紙と環境検証委員会(第3回)開催<br>製紙工場の視察   |
| 3月11日         | 古紙と環境検証委員会(第4回)開催<br>古紙パルプ等配合率検証制度、再生紙の表示方法等について基本的方向を決定。  |
| 4月2日          | 古紙配合率問題検討委員会(第5回)開催<br>「古紙配合率問題検討委員会報告書」並びに「古紙パルプ等配合率検証制度」、「再生紙の表示方法」等のとりまとめを行った。                            |
| 4月4日          | 日本製紙連合会が「古紙配合率問題検討委員会報告書」を公表   |
| 4月25日         | 公正取引委員会が製紙メーカー8社に対し、景品表示法に基づく「排除命令」  |

## 3 政府の対応

### (1) 環境省

環境省は、再生年賀はがきに係る古紙パルプ配合率偽装に係る報道を受け、製紙会社各社に事実確認を行うとともに、「特定調達品目検討会<sup>4</sup>（以下「検討会」

という。）」において再生紙表示の在り方及び検証方法等について議論を重ねた。

#### 《配合率の乖離状況の調査》

平成 20 年 1 月 8 日の報道を受け、環境省は翌 9 日、日本製紙、日本製紙連合会及び郵便事業株式会社に対し、「TBS 社

<sup>4</sup> グリーン購入法における調達品目やその判断の基準等については、科学的知見に基づく検討が必要であることから、環境省が学識経験者等を構成員として設置してい

る検討会である。（15 頁及び脚注 20 参照）

『NEWS23』による報道について」を送付し、実態調査を開始した。その後、偽装の事実を公表した製紙メーカー5社（日本製紙、王子製紙、大王製紙、三菱製紙、北越製紙）及び日本製紙連合会に対し、逐次状況報告を求めたが、調査の時期や報告の範囲が限定されており、メーカー側から報告された数量も再生紙の生産総量から相当かけ離れていた。しかし、適切な対応を検討する上では、今回の偽装問題の全貌解明が不可欠として、同年2月4日、偽装を行った17社に対し、「紙製品の古紙配合率の乖離に対する調査依頼について」を送付し追加調査を依頼した。

同月22日、鴨下環境大臣は、その追加調査の結果を踏まえ、製紙メーカーに対し、国民が納得できるような「けじめ」をつけるべきとの見解を表明した。

#### 《古紙利用の在り方等に係る検討》

実態調査と並行して、環境省は、検討会のメンバーに、新たに古紙リサイクル技術に関する有識者を加え、古紙パルプ配合率偽装実態及びその原因を把握した上で、グリーン購入制度の問題点、再生紙表示の在り方及び検証方法、再発防止策、新たな判断の基準の考え方等について議論を行い、「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会とりまとめ(案)」をまとめた。同とりまとめ案は、以下の項目について、検討会としての考え方をとりまとめたもので、5月15日から6月4日にかけてパブリックコメントに付された。

今回の偽装に関する全貌の解明

国等における古紙利用の在り方

(紙類に係る新たな判断の基準等の検討)

グリーン購入制度に係る問題点及び

今後の推進方策

再生紙の考え方

古紙パルプ配合率の確認・検証方策

古紙利用技術や古紙資源の実状

その後、6月27日に開かれた検討会で、パブリックコメントで出された意見等を踏まえた議論の末、「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」(以下「最終とりまとめ」という。)<sup>5</sup>が公表された。

#### 《紙類の当面の取扱い》

他方、紙類は官公庁が行う日々の業務に不可欠なものであり、当面の調達・納入が必要であったことから、平成20年1月30日、各府省庁等に対し「グリーン購入法特定調達品目の紙類に関する調達について(お知らせ)」を发出し、緊急避難的措置として、平成19年度中は条件付きでグリーン購入法の基本方針における基準を満たさない紙であってもその調達を認めた。また、平成20年度の第1四半期(4～6月)においても、同様の措置をとることとした。

なお、最終とりまとめを受け、平成20年度の第2四半期以降については当面、現行の判断の基準(古紙パルプ配合率100%かつ白色度70%)により調達が進められることとなった。(詳細については、17頁参照)。

<sup>5</sup> 「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」の概要については、参考資料2参照。なお、全体版については、環境省HP参照。

(<http://www.env.go.jp/policy/hozen/green/g-law/20kentoukaikaisai.html>)

「グリーン購入法特定調達品目の紙類に関する  
調達について（お知らせ）」抜粋

2. 差し当たり（次回2月に予定する第5回特定調達品  
目検討会までの間）の対応についてのお願い

- (1) 納入済み製品については、返品・回収は要しない。
- (2) 既存契約に基づいて今後納入を受ける製品については、次回検討会までの間では、次のような措置が講じられていれば、納入を受けることを可とする。

事業者が、不足する環境価値に対し、植林、古紙回収促進への支援措置等の環境保全のための対策を講ずる旨を、自ら申し出た場合（いわゆるオフセット等）、事業者が、不足する環境価値に対応するため、環境に配慮されたバージンパルプ（森林認証された木材から生産されたもの、間伐材から生産されたもの、植林木から生産されたもの）が配合された製品による旨を、自ら申し出た場合。

なお、上記及びの措置については、緊急避難的な措置として、現実可能な措置を講じようとするものである。

- ( ) 類似する他の措置を工夫することを受け入れる、
- ( ) 事業者の宣言があれば、実施は納入後でもよい、
- ( ) 詳細は後日報告することで足りる等の対応をお願いします。

## (2) 経済産業省

### 《配合率の実態調査》

本問題発覚後、経済産業省は、平成20年1月15日に、日本製紙連合会へ「古紙を配合した紙製品全体に係る古紙配合率の実態調査の実施等について」を送付し、傘下各企業に対して紙製品全般について社内実態調査を行うよう要請した。

同月25日、同省は同要請に対する回答を、日本製紙連合会を通じて受けたが、更に詳細に実態を把握する必要があるとし、同月30日に「古紙を配合した紙製品全体に係る古紙配合率の追加実態調査の実施について」を18社<sup>6</sup>に送付し、当面の対応や過去の事実関係に関する事項について詳細な実態調査を行った。

なお、この追加実態調査に対する回答は、各社のホームページで公表されている。

<sup>6</sup> 脚注2参照。なお、環境省は、東海パルプ（株）及び特種製紙（株）を東海特種ホールディングス（株）1社として依頼したため17社となっているが、経済産業省は、両社に依頼したため18社となっている。

## 《適切な対応等の指導》

今回の再生紙における古紙パルプ配合率偽装問題に関し、各企業において取引の点検が行われていることを受け、1月25日、経済産業省は関連団体へ文書を出し、取引の点検に際し市場での製品調達に関する透明性の向上を図るよう、古紙を配合した紙製品の供給に係る適切な対応を求めた。

平成20年1月25日

経済産業省製造産業局  
紙業生活文化用品課長 加藤 庸之

古紙を配合した紙製品の供給に係る適切な対応について

再生紙の古紙配合率に関し、複数の製紙メーカーが公称と乖離のある紙製品を供給していたことは、国民の環境に対する取り組みへの期待を裏切るものであり、大変遺憾です。

当省としては、今回の件で市場が混乱することがないように、製紙メーカー及び紙流通の各社において、全力で取り組むことが重要と考えます。

現在、政府等の調達する紙製品の扱いについては、グリーン調達を所管する環境省において、検討が進められていますが、一方で、民間の取引については、各社において、取引の点検を進めていることと承知しております。

こうした民間の取引の点検に際しては、以下の点に配慮し、これにより市場での製品調達に関する透明性の向上を図るよう、貴団体傘下各企業に対して周知方お願い致します。

記

1. 既に生産され、現時点で製紙各社や流通工程に在庫として存在する古紙を配合した紙製品については、古紙配合率表示と実態との間に乖離が存在する場合や契約で定められた品質要件と合致しない等の場合には、商品表示の訂正、削除等の消費者に誤認を生じさせないための適切な措置を講じる。
2. 上記1.において、取引先から在庫製品の取扱いについて了解を得ることが困難な場合には、当該在庫に関して他の取引先を可能な限り探すことに努め、資源の有効利用及び環境負荷低減の観点に配慮する。
3. 今後、生産、出荷を行うものについて、仮に契約内容に従った品質の製品の製造が困難な場合には、取引先に対して、契約内容の見直しを依頼する等、適切な措置を講じる。また、技術的理由や設備能力の制約等から取引先が求める品質の製品を直ちに必要量供給することが困難である場合には、必要に応じて代替性が高いと考えられる他の製品の供給可能性や供給可能時期等について説明を行う。

## (3) 公正取引委員会

公正取引委員会は、製紙メーカー8社（王子製紙、紀州製紙、大王製紙、中越パルプ工業、日本製紙、北越製紙、丸住製紙、三菱製紙）が販売するコピー用紙に係る表示について調査を行った。

調査の結果、同8社は、再生紙コピー用紙を販売業者を通じて一般消費者に販売するに当たり、商品の包装紙、包装紙に貼付した商品ラベル、商品を詰めた箱



又はウェブサイトにて、各商品に用いた古紙パルプの配合率を表示していたが、実際の古紙パルプ配合率は、表 - 3 - 1 のとおり、表示されていた古紙パルプ配合率をそれぞれ大きく下回るものであることが判明した。

これは、「不当景品類及び不当表示防止法(景品表示法)」第4条第1項第1号(優良誤認表示)の規定に違反するものであったことから、公正取引委員会は、同法

第6条第1項の規定に基づき、同年4月25日、同8社に対して排除命令を行った(参考2参照)。その措置として、今回の表示は、一般消費者に対し実際のものよりも著しく優良であると示すものである旨を公示すること、再発防止策を講じこれを役員及び従業員に周知徹底すること、今後は同様の表示を行ってはならないことを命じている。

表 - 3 - 1 各社が販売した再生紙コピー用紙における古紙パルプ配合率の状況

| 会社名         | 商品名                   | 表示内容                                 | 実際の古紙パルプ配合率          |
|-------------|-----------------------|--------------------------------------|----------------------|
| 王子製紙株式会社    | NEWやまゆり 100           | 古紙 100%                              | 大部分の期間において 50 ~ 75 % |
| 紀州製紙株式会社    | 再生 P P C 100          | 再生 P P C 100<br>古紙パルプ配合率 100%        | 大部分の期間において 42 ~ 53 % |
| 大王製紙株式会社    | 再生 P P C - W J A N    | 古紙配合率 100%                           | 大部分の期間において 5 ~ 13 %  |
| 中越パルプ工業株式会社 | レジーナ P P C 100        | 100%再生紙<br>古紙パルプ配合率 100%             | 大部分の期間において 27 ~ 30 % |
| 日本製紙株式会社    | リボン P P C 用紙 ナチュラル    | 古紙配合率 70 %                           | 大部分の期間において 11 ~ 20 % |
| 北越製紙株式会社    | マリコピー R 7 0           | マリコピー R 7 0                          | 大部分の期間において 2 %       |
| 丸住製紙株式会社    | やしま R 100             | R E C Y C L E P A P E R<br>やしま R 100 | 大部分の期間において 49 ~ 58 % |
| 三菱製紙株式会社    | 三菱 P P C 用紙 R E B 100 | 古紙パルプ配合率 100%                        | 55 %                 |

出所：公正取引委員会資料を基に当室作成

(参考2)

不当景品類及び不当表示防止法(抜粋)  
(昭和37年法律第134号)

(目的)

**第1条** この法律は、商品及び役務の取引に関連する不当な景品類及び表示による顧客の誘引を防止するため、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和22年法律第54号)の特例を定めることにより、公正な競争を確保し、もつて一般消費者の利益を保護することを目的とする。

(不当な表示の禁止)

**第4条** 事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、次の各号に掲げる表示をしてはならない。

- 一 商品又は役務の品質、規格その他の内容について、一般消費者に対し、実際のものよりも著しく優良であると示し、又は事実と相違して当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも著しく優良であると示すことにより、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる表示
- 二 商品又は役務の価格その他の取引条件について、実際のもの又は当該事業者と競争関係にある他の事業者に係るものよりも取引の相手方に著しく有利であると一般消費者に誤認されるため、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認められる表示
- 三 前2号に掲げるもののほか、商品又は役務の取引に関する事項について一般消費者に誤認されるおそれがある表示であつて、不当に顧客を誘引し、公正な競争を阻害するおそれがあると認めて公正取引委員会が指定するもの

2 (略)

(排除命令)

**第6条** 公正取引委員会は、第3条〔景品類の制限及び禁止〕の規定による制限若しくは禁止又は第4条第1項〔不当な表示の禁止〕の規定に違反する行為があるときは、当該事業者に対し、その行為の差止め若しくはその行為が再び行われることを防止するために必要な事項又はこれらの実施に関連する公示その他必要な事項を命ずることができる。その命令(以下「排除命令」という。)は、当該違反行為が既になくなつている場合においても、することができる。

2及び3 (略)

## コラム「古紙をめぐる状況」

### 古紙とは

古紙とは、「紙、紙製品、書籍等その全部又は一部が紙である物品であって一度使用され、又は使用されずに収集されたもの、又は廃棄されたもののうち、有用なものであって、紙の原料として利用することができるもの（収集された後に輸入されたものも含む。）又はその可能性があるもの」のことである。

これは、「再生資源の利用の促進に関する法律（平成3年法律第48号）」（現・「資源有効利用促進法」）の運用通達、「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等の運用について（3生局第343号/平成3年12月24日）」に準拠しているが、いわゆる「工場内損紙<sup>7</sup>」は古紙に含まれないこととされている。

古紙にはいくつかの種類があるが、最も回収量が多いのが段ボールで年間約840万トン、次いで新聞古紙の約480万トン、雑誌270万トン、模造・色上古紙約200万トンとなっている。

古紙品種別回収率

(単位: %)

| 品種   | 暦年 | 99年   | 2000年 | 2001年 | 2002年 | 2003年 | 2004年 | 2005年 | 2006年 | 2007年 |
|------|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 段ボール |    | 80.3  | 83.2  | 86.6  | 91.9  | 94.2  | 97.3  | 100.8 | 102.1 | 102.9 |
| 新聞   |    | 112.9 | 117.5 | 126.9 | 128.2 | 134.2 | 140.4 | 141.8 | 145.2 | 145.9 |
| その他  |    | 29.5  | 30.8  | 33.1  | 36.6  | 35.7  | 37.0  | 39.4  | 40.3  | 41.7  |
| 合計   |    | 55.7  | 57.7  | 61.5  | 65.4  | 66.1  | 68.5  | 71.1  | 72.4  | 73.6  |

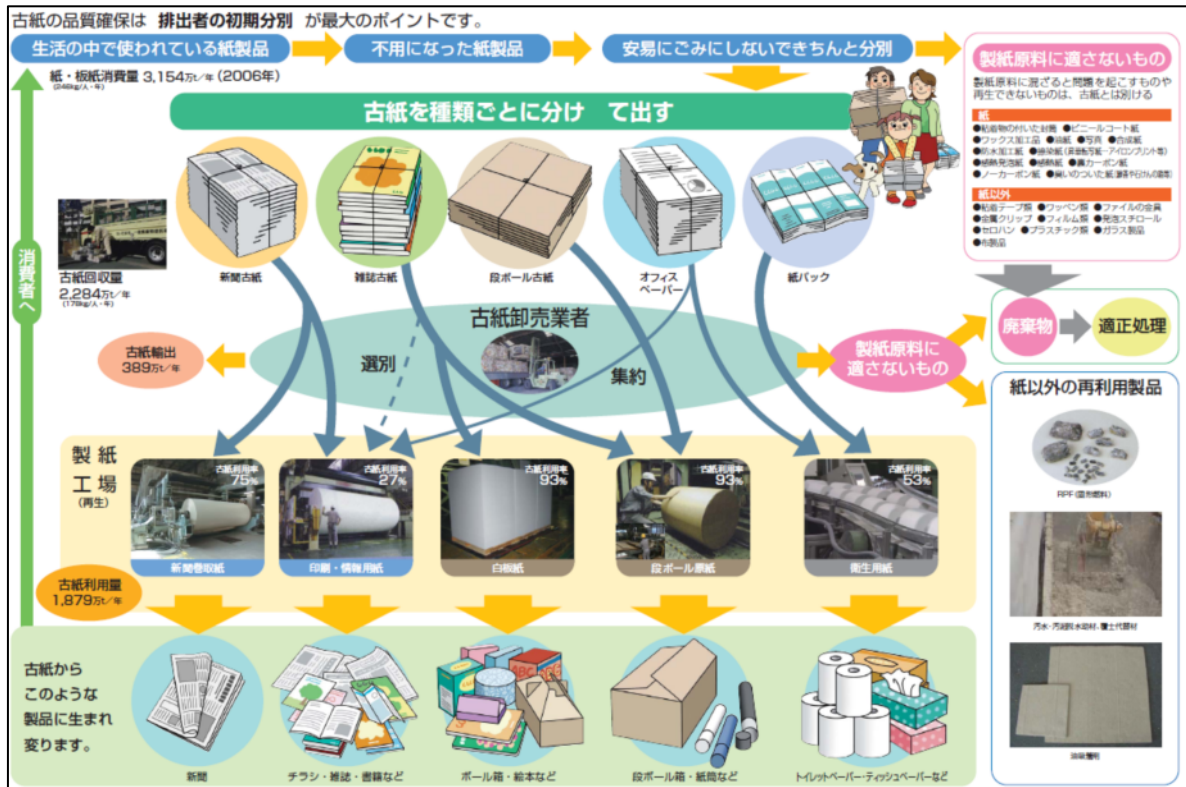
$$\text{古紙利用率} = \frac{\text{古紙消費量} + \text{古紙/レプ消費量}}{\text{繊維原料合計消費量(レプ+古紙+古紙/レプ+その他)}} \times 100$$
  

$$\text{古紙回収率} = \frac{\text{古紙国内回収量(メーカー入荷+輸出-輸入)}}{\text{紙・板紙国内消費量(メーカー引出-輸出+輸入)}} \times 100$$

\*メーカー古紙入荷には、古紙/レプ入荷量を古紙換算した数値を含む。

出所：財団法人古紙再生促進センターHP

### 古紙の利用方法



<sup>7</sup> 紙製造事業者の工場又は事業場（以下「工場等」という。）における製紙工程で生じるもの及び紙製造事業者の工場等において加工等を行う場合（当該紙製造事業者が、製品を出荷する前に委託により、他の事業者加工を行わせる場合を含む。）に生じるものであって、商品として出荷されずに当該紙製造事業者により紙の原材料として利用されるもの。

出所：財団法人古紙再生促進センターパンフレット

## 古紙利用の進展

### オイルショックまで

日本における古紙利用率は、1973年の第1次オイルショックを機にそれまでの30%台から40%台にまで伸び、1979年の第2次オイルショック以降は45%を越えた。

この頃の古紙利用は、板紙<sup>8</sup>向けが中心であり、利用できる古紙の種類を広げたり、混入異物の効率的な除去が大きな課題であった。

### 1980年代

古紙の処理技術が進み、1980年代前半には古紙利用率は順調に伸びたが、後半は、バブル景気とともに古紙利用率の伸び以上に紙・板紙の需要が増大し、古紙利用率は50%弱で推移した。

### 1990年代

旧リサイクル法<sup>9</sup>により古紙利用率目標が設定され、1990年代に古紙利用率が50%を超えた。

後半になると、ごみ減量対策として行政による古紙回収が広がり回収量が増加するとともに、脱インキ技術の進展、DIP<sup>10</sup>設備の導入の増加により新聞巻取紙への利用が増え、古紙利用量及び利用率ともに飛躍的に伸びた。

### 2000年代

古紙回収量が増加し、輸出が定着する中、古紙利用量も着実に増加し、古紙利用率は60%台に達した。低品質古紙及び難処理古紙の利用促進に向け、技術的革新は進んでいるものの、まだ課題は残っている。

### 古紙利用に関する諸制度

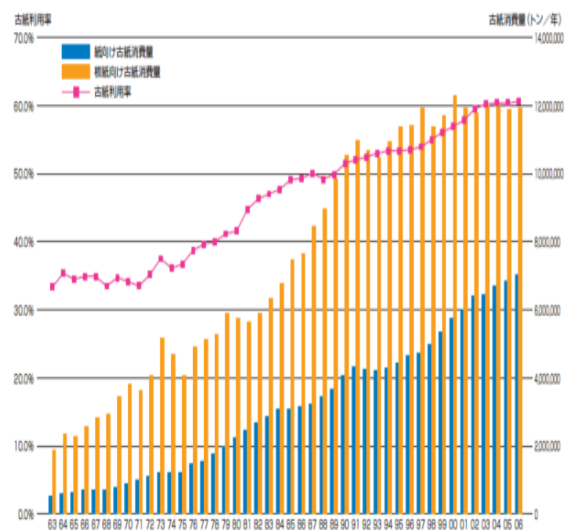
高度経済成長期において、大量生産・大量消費・大量廃棄の社会構造が形成され、排出されるごみの量は急増し続けた。

<sup>8</sup> 段ボールや紙箱などの材料になる厚手の紙のこと。

<sup>9</sup> 再生資源の利用の促進に関する法律(再生資源利用促進法)。平成12年に改正され、資源有効利用促進法となった。

<sup>10</sup> DIP (deinked pulp 又は deinking pulp) は、インキを脱墨してできるパルプのこと。

古紙利用率の推移



出所：財団法人古紙再生促進センターHP

これに対処するため、ごみの減量対策として、古紙の再利用が進められることとなった。

このような古紙の利用促進に資する法律制度として、次のようなものが挙げられる。

### 容器包装リサイクル法

容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律。家庭から分別し排出された飲料パック、段ボール、紙製容器包装等を、市町村が回収し業者へ引き渡す古紙リサイクルの仕組みを構築している。

### 資源有効利用促進法

資源の有効な利用の促進に関する法律。事業者による製品の回収・再利用の実施等リサイクル対策を強化するため、業種・品目を特定して、使用済物品及び副産物の発生抑制のための原材料の使用の合理化、再生資源及び再生部品の利用を義務付けている。

### グリーン購入法

再生紙等の環境物品等(環境負荷の低減に資するもの)の調達を推進するため、国の基本方針の策定、各省庁等の調達方針の策定や当該方針に基づく物品調達に努める義務を規定するほか、事業者が環境物品等の製造等に係る環境負荷の把握に必要な情報の提供に努めること等を規定している。

# 浮かび上がってきた問題と今後求められる取組

古紙パルプ配合率偽装問題の発覚後、製紙業界、政府、古紙関係団体及び環境 NGO 等は、それぞれの立場からこの偽装が引き起こされた背景等を検証してきた。ここでは、それらの検証から浮かび上がってきた様々な問題を整理し、関係機関が示した対応策、製紙業界及び政府に今後求められる取組について取り上げる。

## 1 浮かび上がってきた問題と対応

### (1) 製紙業界

今回の問題を受け、古紙パルプの配合率を偽装した製品を供給していた製紙会社各社は、そのような製品の製造・販売の停止や技術的に対応しうる範囲での受注を行うとともに、コンプライアンス(法令遵守)の周知徹底や古紙パルプ配合率の確認体制の確立等、再発防止策の構築に向けて取組を行っている。また、経営責任及び管理責任を明確にするため、責任者等の社内処分も行っている。

これに加え、日本製紙連合会に「古紙配合率問題検討委員会」(内部委員会)及び「古紙と環境検証委員会」(外部委員会)が設けられ、この問題に対する業界全体としての対応策が検討されている。

### ア 業界団体が示す問題点

古紙パルプ配合率の偽装問題が発生した背景等に関し、製紙会社各社による発表、環境省及び経済産業省による古紙パルプ配合率偽装に対する調査依頼への各社の回答並びに環境省の特定調達品目検討会におけるヒアリング等において、製紙業界から様々な指摘がなされている。

### (ア)コンプライアンス(法令遵守)意識の欠如

今回の問題については、「古紙パルプ配

合率」を「品質」とは認識していなかったことや、配合率の表示と内容の異なる製品を販売することが法的に問題であるとの認識がなかったこと等、製紙各社におけるコンプライアンス意識の欠如が原因として挙げられている。

### (イ) 企業内の管理体制上の問題

企業内における管理体制上の問題として、関係部署間の連携不足が挙げられている。例えば、公称の古紙パルプ配合率と実際の配合率が乖離しているにもかかわらず、営業部門の判断のみで受注する等、内部の部門ごとの連携不足により、基準に適合した配合率で製造されていなかったといわれている。

また、品質に関する顧客の要望をコンプライアンスよりも優先する等、販売シェア維持等のため顧客の要望に応えようとするあまり、偽装を止められなかったことも問題点として挙げられている。

### (ウ) 品質上の要請と技術上の問題

再生紙にも普通紙と同程度の「白色度」や「印字適正」等、品質の確保の要請がある中、古紙パルプの配合率を高めるとその要請に技術的に応えられないことから、白色度等を優先し偽装が行われたことも挙げられている。

顧客が、白色度等の品質をどの程度求めていたかということに関する調査は行われていないが、それらの要請があったことは、製紙会社各社が偽装の背景として指摘している。

そして、古紙パルプ配合率を高めた場合の具体的な技術的問題として、

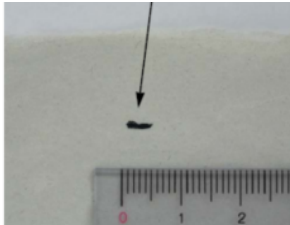
- ・ コピー用紙等では、古紙パルプを高配合すると、紙癖（カール）、ジャミング（つまり）等印刷トラブルが多く発生すること
- ・ 古紙 100%では、チリや白色度という別の品質基準を満たせないこと
- ・ チリを完全に除去できる技術を有していないこと

等が挙げられている。

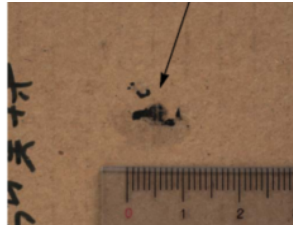
なお、チリ等によるトラブルとしては参考3のようなものがある。

#### (参考3) 生産品質上のトラブル実例

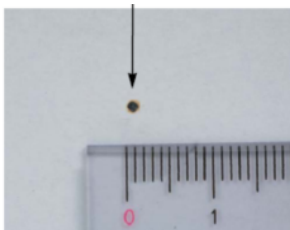
粘着物によるダート(新聞巻取紙)



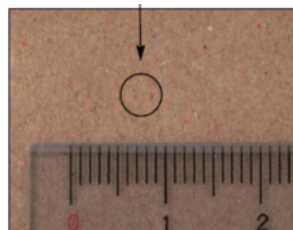
粘着物によるダート(段ボール原紙)



黒斑点状の汚れ(白板紙)



赤チリの抄き込まれたもの



出所：財団法人古紙再生促進センター「平成 18 年度国庫補助事業 異物混入の現状と対策」(平成 19 年 3 月)

#### (I) 良質な古紙の調達の高難性

古紙については、その調達の高難性も問題点として挙げられている。

近年、急速に経済発展を遂げている中

国や東南アジアへの古紙の輸出量が増え、その絶対量が少なくなっていることから、相対的に国内の各製紙会社が入手できる古紙の品質が低下しているといわれている。

また、品質を維持するための古紙の安定的集荷が困難となっていることも挙げられている。例えば、印刷の入っていない裁断くず等品質の高い古紙を手に入れば、脱墨<sup>11</sup>する必要がないため良質な再生紙を製造することができるが、

- ・ 印刷技術の向上により、主に印刷工場の裁落、黒損<sup>12</sup>というプレコンシューマ<sup>13</sup>の古紙の発生量自体が減少傾向にあること
- ・ 印刷業界から出る裁落の古紙は、既に取引のチャンネルができており特定の企業が集めやすくなっているという背景があること

等により、調達が高難性になっていると指摘されている。

このほか、価格面から見ても、バージンパルプ<sup>14</sup>を使う場合と同程度となっており、同じ値段であれば顧客は白い方を好むため、バージンパルプの方が選択されてしまうこと等も理由として挙げられている。

<sup>11</sup> 脱墨とは、古紙を再生する過程で、印刷物からインクを除去するための技術をいう。

<sup>12</sup> 黒損とは、印刷の際に、印刷不鮮明等により使用できなくなったものをいう。

<sup>13</sup> プレコンシューマとは、製品を製造する工程の廃棄ルートから発生する材料又は不良品のことをいう。(財団法人日本環境協会HP)

<sup>14</sup> バージンパルプとは、木材等(ケナフ等の栽培植物を含む)を加工して作られたパルプであり、「フレッシュパルプ」とも呼ばれている。また、木材を原料として作られたものについては「木材パルプ」とも呼ばれる。バージンパルプには、主にクラフトパルプと機械パルプの2種類がある。クラフトパルプとはチップに溶解剤を混ぜ合わせて繊維質を抽出して作られたパルプであり、印刷・情報用紙のほとんどはこのパルプから作られている。機械パルプとはチップを機械ですりつぶして作られたパルプであり、新聞用紙等に使われている。(グリーン購入ネットワークHP)

## イ 問題への対応

### (ア)各企業による生産管理体制及びコンプライアンス体制の再点検・強化

日本製紙連合会が平成 20 年 4 月 2 日にとりまとめた「古紙配合率問題検討委員会」の報告書では、検討に当たっての基本認識として、「……先ずは各社がその生産管理体制・コンプライアンス体制を再点検し強化することが検討委員会での各種方策の検討の前提になることを十分に認識し、各社において早急に実施」<sup>15</sup>することを確認し、各製紙会社において、十分な対応をとることとしている。

このうち生産管理体制については、

- ・ 営業部門における製品受注体制を見直す（実態と異なる製品受注を行わないことの徹底、チェック体制の整備等）
- ・ 古紙パルプ配合製品は、製造指示書、製造段階、製品試験段階で配合率の記載を行い受注から製品の完成まで確実に配合率の指示が伝わるような仕組みとする
- ・ 使用古紙パルプ量を記録として残し、各管理者がチェックを行う
- ・ 製造現場に加え、品質管理部門においても製品の古紙パルプ配合率を管理するシステムを構築する

等、各製紙会社は独自に管理体制の見直しを行っている。

また、コンプライアンスについては、これまで各製紙会社において、コンプライアンスに関する制度等が設けられ、対応が行われてきたところである<sup>15</sup>。しかし、

こうした体制づくりを行っていたにもかかわらず、今回のような問題が引き起こされたことから、各社内のコンプライアンス体制を再点検し、その強化のための社内対策に取り組むとしている。具体的には、人的面では、コンプライアンス研修の実施・強化、コンプライアンス担当者の育成、レベルアップ研修の実施等、また体制面では、内部通報制度の周知徹底や内部監査項目への古紙配合に関する品質管理項目の追加等が挙げられている。

### (イ)古紙パルプ等配合率の検証体制の整備

管理体制については、製紙会社における整備・強化に加え、本問題発生の一因に古紙パルプ配合率が製紙会社の自己申告であったことが挙げられていることから、前述の「古紙配合率問題検討委員会」の報告書では、再発防止のためには、紙を購入する企業側における古紙パルプ配合率の検証体制の構築が不可欠であるとされている。

紙の古紙パルプ配合率は、製品となってしまった後では正確に検証することが難しい。このため、業界は、検証方法として、製紙会社と直接取引する企業（以下「取引企業」という。）が製紙工場に立ち入り、古紙パルプ等の使用状況を調査する体制を提案した。日本製紙連合会会員は、この立入検査のために必要な項目のチェックリスト（表 - 1 - 1 参照）を共有し、取引企業はこれを基本に事実関係を確認することとなる。

この検証体制は、平成 20 年 7 月 1 日から正式に運用が開始され、必要に応じ随

<sup>15</sup> 例えば、王子製紙グループでは、コンプライアンス強化のために平成 15 年 6 月に「コンプライアンス室」を設置し、平成 16 年度にコンプライアンス推進体制を定め、「王子製紙グループ企業行動憲章」と「王子製紙グループ行動規範」の実践を通じて、グループ全体における法令遵守及び企業倫理に基づく行動の徹底を図っている。また、日本製紙グループでは、問題の早期発見と速やかな

解決を目指しグループ従業員が職場の指示系統を離れて直接通報・相談できるヘルプライン(社内通報)制度を平成 16 年 4 月 1 日に開設する等、コンプライアンス確保のための基本的枠組みの構築について、各社は取り組んでいる。(各社HPより)

時見直しが行われる予定とされている。

表 - 1 - 1 紙古紙パルプ等配合率検証制度  
チェックリスト

| 氏名             | 印                             | チェックポイント                      |                                |                |                                |                                 |                                |
|----------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|----------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| 古紙             | 紙                             | 古紙使用量の把握                      | <input type="checkbox"/> チェック① |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 構造・色上                         | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 種類                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 種別・中産反古                       | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 上白・カード                        | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 緑色・中白・白マニラ                    | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 茶葉蓋                           | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 原ボール                          | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 食料・地盤・ボール                     | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 合計                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
| 原              | 料                             | 購入古紙パルプ使用量の確認                 | <input type="checkbox"/> チェック② |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 新聞                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 雑誌                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 段ボール                          | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 上級                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | その他                           | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 合計                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 用                             | 量                              | 未回収パルプ使用量の確認   | <input type="checkbox"/> チェック③ |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | パグス            | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | ケナフ            | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
| その他            | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 合計             | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 古紙             | パ                             |                               |                                | 各系列公称生産能力      | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | № 号DIP         | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | № 号DIP         | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | 合計             | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | ル              | プ                              | マシン払い出し量の確認                     | <input type="checkbox"/> チェック④ |
|                |                               | № 号DIP                        | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | № 号DIP                        | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 合計                            | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 生                             | 産                              |                |                                | 外販用古紙パルプ生産量及び社内他工場向け引き取り量       | <input type="checkbox"/> チェック  |
|                |                               |                               |                                |                |                                | 外販用古紙パルプ生産量                     | <input type="checkbox"/> チェック  |
| 社内他工場向け引き取り量   | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 合計             | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 工              | 場                             |                               |                                |                |                                | 別業マシン能力と古紙パルプ能力に差異がある場合の対処方法の明示 | <input type="checkbox"/> チェック  |
|                |                               |                               |                                |                |                                | 国産紙量の確認                         | <input type="checkbox"/> チェック  |
|                |                               |                               |                                | 仕込み換算量の確認      | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | 古紙パルプ使用量       | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | バージンパルプ使用量     | <input type="checkbox"/> チェック  |                                 |                                |
|                |                               |                               |                                | 濃度・湿度計から配合率を算出 | <input type="checkbox"/> チェック⑤ |                                 |                                |
|                |                               | 生産計画書(指図書)の確認                 | <input type="checkbox"/> チェック⑥ |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 技術標準書(品質規格書)の確認               | <input type="checkbox"/> チェック⑦ |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 生産量の確認                        | <input type="checkbox"/> チェック⑧ |                |                                |                                 |                                |
|                |                               | 古紙パルプ配合率の確認                   | <input type="checkbox"/> チェック  |                |                                |                                 |                                |
| 古紙パルプ配合率確認書の発行 | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 仕上げ記録(オーダー№)   | <input type="checkbox"/> チェック |                               |                                |                |                                |                                 |                                |
| 古紙パルプ配合率製品銘柄名  | 配合率 %                         | <input type="checkbox"/> チェック |                                |                |                                |                                 |                                |

出所:「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」

(ウ) 再生紙の表示方法

再生紙と表示して販売されている紙製品には、古紙パルプ配合率は表示されず、「再生紙」である旨のみ記載されている場合が多い。このため、購入者は、実際どれだけの古紙が配合されているのか把握できないとの指摘がある。そこで、再生紙と表示して販売する場合には、最低限保証される古紙パルプ配合率の具体的な数値を付記する方法が推奨されることとなった。

日本製紙連合会会員の各社が率先してこの表示方法を採用するとともに、紙を加工・印刷して販売する企業等、関連の企業にもこの表示方法の使用を呼びかけていくこととしている。

(イ) 環境貢献活動への取組

各企業による環境貢献活動

製紙各社による古紙パルプ配合率の偽装は、古紙の分別回収に熱心に取り組んできた人々や、「環境に配慮した製品」であると信用して購入してきた消費者の信頼を損なうものであったことから、各社はそれぞれ環境保全活動を強化していく旨を表明している(表 - 1 - 2 参照)。

表 - 1 - 2 製紙各社による環境貢献活動の例

|                 |  |
|-----------------|--|
| 古紙利用量等の増大に向けた対応 | 古紙の調達強化<br>古紙の回収増、利用促進、新たな利用古紙の掘り起こし(機密古紙、オフィス古紙、石膏ボード原紙、紙製容器、紙コップ等の低質未利用古紙)<br>古紙利用品目の拡大  |
| 植林その他の環境保全対策    | 間伐活動に取り組む地域やNPO等の支援等による国内森林の整備<br>国産材比率の引上げ等国産材の利用拡大<br>間伐材、廃材等の利用推進<br>海外植林の拡大<br>森林認証材の利用推進<br>木材原産地、木の種類等の原材料の情報開示<br>地球温暖化防止対策等の推進<br>水資源環境の改善<br>社外の環境教育活動や環境保全団体等への活動資金等の支援等その他の社会貢献 |

出所:「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」を基に当室作成

植林等環境保全活動のための追加貢献策

平成20年1月31日、日本製紙連合会及び王子製紙株式会社外4社は、「古紙パルプ配合率未達の問題に対するお詫び(声明)」を公表し、配合率の偽装を行った各社独自の取組に加え、環境保全のために目に見える追加貢献策を共同で実施することを明らかにした。追加貢献策では、今後数年間にわたり総額10億円程度の拠出が表明されたが、この取組は他社

にも呼びかけられ、拠出企業は 15 社となった。また、その使途としては古紙回収推進事業及び間伐材等利用促進事業に各

5 億円が拠出されることとなった（参考 4 参照）。

（参考 4）追加貢献策の概要

|   |
|---|
| 拠出総額：10 億円<br>拠出企業：15 社<br>王子製紙株式会社、王子特殊紙株式会社、紀州製紙株式会社、三善製紙株式会社、大興製紙株式会社、大王製紙株式会社、中越パルプ工業株式会社、特種東海ホールディングス株式会社、日本製紙株式会社、日本製紙パピリア株式会社、日本大昭和板紙株式会社、北越製紙株式会社、丸住製紙株式会社、三菱製紙株式会社、リンテック株式会社（50 音順）<br>使 途：<br>古紙回収推進事業（5 億円）<br>古紙回収の中心的役割を果たしている財団法人古紙再生促進センターに拠出し、地域レベルの草の根運動をさらに活発化させる。<br>間伐材等利用促進事業（5 億円）<br>間伐材の利用促進活動を行う NGO 等に対し助成を行っている社団法人国土緑化推進機構に拠出し、間伐の実施や里山の整備による京都議定書の森林吸収源の確保への貢献、資源の有効利用、地域経済の活性化等に寄与する。 |
|---|

出所：日本製紙連合会「環境保全のための追加貢献について」（平成 20 年 4 月 4 日公表）等を基に当室作成

## （2）政府

### ア グリーン購入制度における問題点

今回の古紙パルプ配合率偽装問題の発覚により、再生年賀はがきのみならず、国や独立行政法人等（以下「国等の機関」という。）に対し、環境配慮製品の調達を義務付けているグリーン購入法の対象であるコピー用紙や印刷用紙等も長期にわたり偽装されていたことが明らかとなった。つまり、一般の消費者だけでなく、国等の機関も偽装製品を購入していたということである。

これにより、国等の機関における古紙利用の在り方やグリーン購入制度そのものの運用体制上の問題等のグリーン購入法における問題点が明らかとなった。

#### （ア）紙類の基準値等に係る検討

以下、グリーン購入法における紙類の基

準の設定経緯、国等の機関の古紙利用の在り方について現在政府が示している考え方を整理する。

#### 《グリーン購入法成立前における紙類に係る検討》

平成 6 年 12 月に閣議決定された第 1 次環境基本計画<sup>16</sup>に掲げられた取組分野<sup>17</sup>ごとに、国の各行政機関が共通して実施するための「国の事業者・消費者としての環境保全に向けた取組の率先実行のための行動計画」（以下「率先実行計画」という。）が平成 7 年 6 月に閣議決定された。この中で、グリーン購入の推進のため、「物品等の環境

<sup>16</sup> 環境基本計画とは、環境基本法第 15 条に基づき、政府全体の環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱を定めたものである。

<sup>17</sup> 財やサービスの購入・使用に当たっての環境保全への配慮等が示されている（環境基本計画の第 3 部第 3 章第 3 節）。



負荷の少ない仕様、材質等に関する推奨リスト」(以下「推奨リスト」という。)の策定を検討することが定められた。

これを受け、平成9年3月21日、環境基本計画推進関係省庁会議<sup>18</sup>において「物品等の環境負荷の少ない仕様、材質等に関する推奨リストのあり方について」を決定した。この中で、推奨リストの構成や基本原則を明確化し、紙類、文具等の6分野に関する分野別ガイドライン及び個別製品リストについて、その早期策定に向け調査・検討を行うこととされた。

推奨リストに関しては、学識経験者等からなる「物品調達推奨リスト策定委員会」を設置し、同委員会の下に各分野別ワーキンググループを設け、検討が行われた。

その結果、平成10年1月27日に開催された環境基本計画推進関係省庁会議におい

て、3分野4品目(紙類(情報用紙、印刷用紙)、OA機器(コピー機)、公用車等(自動車))の環境配慮に関するガイドラインが決定された(図 - 2 - 1 参照)。

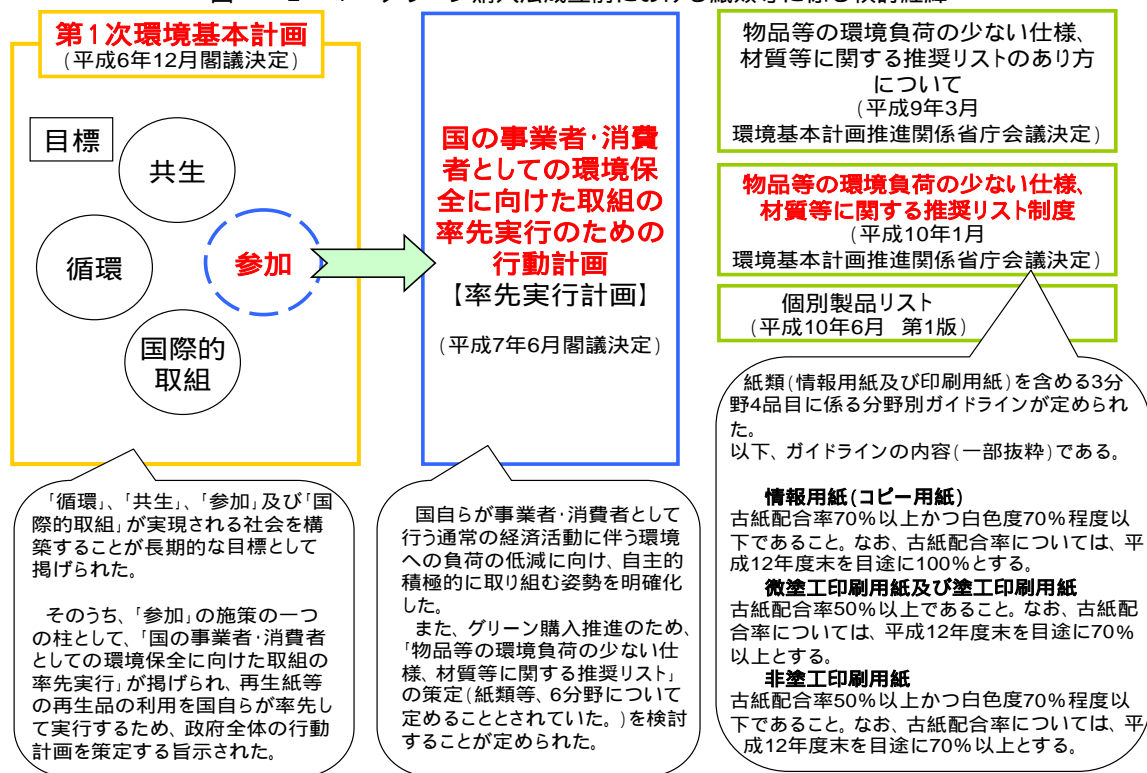
#### 《グリーン購入法成立後における紙類に係る検討》

平成12年5月に、循環型社会形成推進基本法<sup>19</sup>の個別法の一つとして、グリーン購入法が制定された。グリーン購入法は、通常の経済活動の主体として大きな位置を占め、かつ、他の主体にも大きな影響力を有する国等の機関が率先して環境物品等の計画的調達を推進するとともに、環境物品等に関する情報の提供等を行うことにより、我が国全体の環境物品等への需要の転換を促進し、環境負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築を目的とするものである。

<sup>18</sup> 環境基本計画を政府が一体となり強力に推進していくために、各省庁間の円滑な連絡調整及び同計画の効果的な推進策等について検討を行う会議。

<sup>19</sup> 廃棄物処理やリサイクルを推進するための基本方針を定めた法律として平成12年制定。環境省所管。資源消費や環境負荷の少ない「循環型社会」の構築を促すことを目的とする。

図 - 2 - 1 グリーン購入法成立前における紙類等に係る検討経緯



グリーン購入法の基本方針の策定に当たっては、「物品調達推奨リスト策定委員会」を引き継ぎ、グリーン購入法に係る「特定調達品目検討委員会<sup>20</sup>」を設置し、検討を進めることとなった。また具体的な特定調達品目<sup>21</sup>及びその判断の基準<sup>22</sup>等の検討のため、7つの作業部会を設け、紙類に係る検討は第1作業部会<sup>23</sup>において実施された。

なお、具体的な検討に当たっては、以下の考え方を基本とした。

物品推奨リスト策定委員会において分野別ガイドラインを検討中（又は検討予定）であった分野・品目（6分野）については、可能な限り当該基準案を活用する

可能な範囲で既存の環境ラベル等の基準を参考とする

紙類に係る特定調達品目としては、第1回検討会で提示された情報用紙（コピー用紙、フォーム用紙）、印刷用紙（塗工印刷用紙、微塗工印刷用紙、非塗工印刷用紙）及び衛生用紙（トイレtpーパー）とし、当該品目に係る判断の基準等の検討を行い、現在の判断の基準等となった（表 - 2 - 1 参照）。

#### 《平成 19 年度における検討経緯》

平成 13 年度より国等の機関は、グリーン購入法の基本方針に基づき、上記の判断の基準を満たす紙類を率先して調達してきた。

しかし、平成 19 年度の提案募集<sup>24</sup>において、日本製紙連合会をはじめ、複数の製紙メーカーから、紙類の判断の基準にある「古紙パルプ配合率」について見直しを求める提案が出された。

また、印刷業界からは、各製紙メーカーの古紙パルプ配合率に係る生産方針が低古紙パルプ配合率に移行しており、高古紙パルプ配合率の塗工印刷用紙の調達が困難となる可能性があるため、製紙業界の供給実態を踏まえて、判断の基準の見直しを検討するよう要望が出された。

このような背景から、環境省としての基本的考え方を示し、平成 19 年 11 月に一部の紙類の判断の基準を見直す内容の基本方針の見直し案をパブリックコメントに付した（表 - 2 - 1、表 - 2 - 2 参照）。

<sup>20</sup> 平成 14 年度に「特定調達品目検討会」と改称された。

<sup>21</sup> 国及び独立行政法人等が重点的に調達を推進すべき環境物品等（環境負荷の低減に資する原材料、部品、製品及び役務）の種類。

<sup>22</sup> この基準を満たすものが、グリーン購入法第 6 条第 2 項第 2 号に規定する特定調達物品等（脚注 26 参照）として、国及び独立行政法人等が毎年度立てる調達目標の設定対象となる。

<sup>23</sup> 紙類に係る検討への参画団体は日本製紙連合会、機械すき和紙連合会、グリーン購入ネットワークである。

<sup>24</sup> 特定調達品目の追加、判断の基準等の強化、見直し等について検討する上での参考とするため、一般の事業者等より受け付ける提案。平成 19 年度は 6 月 18 日～7 月 17 日の 1 ヶ月間受け付けた。

提案内容は、以下 2 点に関するものとされた。

特定調達品目の追加、その判断の基準に関する提案  
現行の品目に係る判断の基準の強化、見直し等の提案

表 - 2 - 1 製紙メーカーの主張及び環境省としての考え方の概要

| 製紙メーカー等の主張の概要<br>(平成19年度提案募集)  | 環境省としての考え方の概要<br>(平成19年度パブリックコメント)   |
|--|--|
| <p>古紙パルプの高配合は、特に中国への資源の輸出により調達できる古紙の品質が低下しているため技術的に困難になりつつある</p> <p>バージンパルプを使用した場合には、黒液<sup>1</sup>が副産物として生産され、その利用が可能となり、化石燃料由来の二酸化炭素排出量を少なくできる</p> <p>脱墨によるパルプの歩留まり<sup>2</sup>の差は15%程度あるため、白色度の高いバージンパルプに脱墨率の低い古紙パルプを混合した方が資源の有効利用につながる</p> <p>バージンパルプの利用に当たっては、植林木や森林認証等(環境に配慮されたバージンパルプ)の利用の推進を図りたい</p>   | <p>廃棄物の削減、資源の有効利用、森林資源への需要圧力の緩和による公益機能の維持等の観点から、紙類及び紙製品への古紙パルプの使用は極めて重要であり、引き続き古紙のグレードに応じた古紙利用の促進を図ることとする</p> <p>紙はリサイクルを繰り返すことにより品質の低下を招くものの、一般的に3～5回程度のリサイクルが可能であり、品質低下の少ない紙のリサイクルを推進していく必要がある。ただし、紙全体のライフサイクルを勘案すると、紙の生産には一定量のバージンパルプの投入が必要である</p> <p>バージンパルプの原料としては、資源の有効利用等の観点から、間伐材及び合板・製材工場から発生する端材等の未利用資源により製造されたパルプの優先的使用の促進を図ることとする</p> <p>将来的に持続可能な森林経営につながる概念として「環境に配慮された原料を使用したバージンパルプ」を追加する。「環境に配慮された原料を使用したバージンパルプ」の一定量の利用を需要が逼迫している古紙パルプとの置き換え措置として認めることにより、森林資源の量的回復に努めるとともに、持続可能な森林経営<sup>3</sup>に関わる要件の国際的な合意形成の推進を需要サイドからも支援する</p> |
| <p>1 木材パルプを作る工程で化学的に分解・分離する際に発生する液体。紙の原料であるパルプは木材チップを薬品で煮溶かし(蒸解)木材繊維(セルロース)を取り出す。その木材繊維を固めていたリグニン・樹脂成分と薬品が混じった液体を濃縮したものを黒液と呼ぶ。</p> <p>2 原料の使用量に対する製造品の量の比率。一般的に、製造業では、製造した製品が全て出荷できるわけではなく、一定量の不良品が含まれる。原料の使用量に対し、不良品を取り除いて実際に出荷できる製品の割合が歩留まりである。不良品の割合が高いと歩留まりは下がり、不良品が少なければ歩留まりは上がる。</p> <p>3 平成4年にリオ・デ・ジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議」(地球サミット)における「森林原則声明」を踏まえ、森林生態系の健全性を維持し、その活力を利用して、人類の多様なニーズに持続的に対応できるような森林の取扱いを行おうとするもの。(23頁参照)</p> |  |

出所：環境省資料を基に当室作成

表 - 2 - 2 パブリックコメントで公表した紙類に係る判断の基準等案(平成19年11月パブリックコメント)

|   |   |
|---|---|
| コピー用紙   | <p>【判断の基準<sup>1</sup>】</p> <p>古紙パルプ配合率<sup>2</sup>100%かつ白色度<sup>3</sup>70%程度以下であること。ただし、配合されている古紙パルプのうち30%を上限として、間伐材及び合板・製材工場から発生する端材等の再生資源により製造されたバージンパルプ、又は環境に配慮された原料を使用したバージンパルプに置き換えてもよい。</p> <p>塗工されているものについては、塗工量が両面で12g/m<sup>2</sup>以下であること。</p> <p>【配慮事項<sup>4</sup>】</p> <p>製品の包装は、可能な限り簡易であって、再生利用の容易さ及び焼却処理時の負荷低減に配慮されていること。</p> <p>バージンパルプ(間伐材及び合板・製材工場から発生する端材等の再生資源により製造されたバージンパルプを除く。)が原料として使用される場合にあっては、原料とされる原木は持続可能な森林経営が営まれている森林から産出されたものであること。</p> |
| <p>備考)</p> <p>1 「環境に配慮された原料」とは、次の要件が満たされた原料をいう。</p> <p>ア．原料とされる原木はその伐採に当たって生産された国における森林に関する法令に照らして合法的なものであること。</p> <p>イ．森林の有する多面的機能を維持し、森林の面積を減少させないよう森林資源を循環的・持続的に利用する観点から、適切に管理された森林から生産された原料(森林認証を受けた森林から生産された木材、植林から生産された木材等)であること。ただし、適正な土地利用用途変更等に併い排出された木材から生産された原料については、当該土地利用用途変更面積に相当する面積の植林を実施することをもって、「環境に配慮された原料」とみなすこととする。</p> <p>2 紙の原料となる原木についての合法性、環境に配慮された原料であること、及び持続可能な森林経営が営まれている森林からの産出に係る確認を行う場合には、林野庁作成の「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン(平成18年2月15日)」に準拠して行うものとする。</p> |   |

ただし、平成18年4月1日より前に伐採業者が加工・流通業者等と契約を締結している原木に係る合法性の確認については、平成18年4月1日の時点で原料・製品等を保管している者が証明書に平成18年4月1日より前に契約を締結していることを記載した場合には、上記ガイドラインに定める合法的な木材であることの証明は不要とする。

- 1 脚注22参照
- 2 製品に含まれるパルプ中の古紙パルプの重量割合で、古紙パルプ / (バージンパルプ + 古紙パルプ) × 100(%)で表される。
- 3 白さの程度を表し、完全拡散反射面(反射率が100%の理想的な完全拡散面)に対する反射量の比率(%)で示す。JISでは拡散照明方式によるISO白色度(JIS P8148)が規定されている
- 4 特定調達物品等(脚注26参照)であるための要件ではないが、特定調達物品等を調達するに当たって、更に配慮することが望ましい事項

出所：グリーン購入法基本方針より抜粋

### 《偽装問題発覚後》

ところが、平成20年1月8日に日本製紙が製造している「再生年賀はがき」において、古紙パルプ配合率が日本郵政傘下の郵便事業株式会社の発注仕様である40%をはるかに下回る配合率(1～5%)である事実が発覚した。

同月11日に実施された第3回検討会においては、平成19年11月に行ったパブリックコメントの結果を踏まえた見直し案について議論されたが、平成20年1月8日に発覚した偽装問題を受け、同年2月上旬を予定している基本方針の閣議決定までに事実関係の調査等が終了することは困難であると判断し、紙類の基準については年度内の見直しは行わないことで合意された。

その後、新たに古紙リサイクル技術の有識者を加えた検討会において、古紙偽装の実態及びその原因把握を行った上で、議論を行い、同時に、作業部会において、製紙メーカーや業界団体、古紙回収事業者、納入関連事業者、加工事業者、民間団体等から広くヒアリングが実施された。この検討会における議論を踏まえ、検討会の考え方がとりまとめられ、その内容がパブリックコメントに付された(表 - 2 - 3 参照)。

最終的には、パブリックコメントに寄

せられた各界各層からの意見等を慎重に検討した上で、パブリックコメントに付した案が見直され、「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」(以下「最終とりまとめ」という。)が公表された。最終とりまとめは、以下の3部構成となっている。(参考資料2参照)

- 第1部 古紙偽装問題の全容の解明
- 第2部 再発防止に向けた取組
- 第3部 グリーン購入法における古紙利用のあり方

### 《紙類に係る新たな判断の基準案》

紙類に係る新たな判断の基準等については、偽装の実態調査の結果を踏まえ、検討会において以下の3つの考え方(図 - 2 - 2 参照)が提示され、議論を行った。

- 【案1】偽装発覚前の検討方針により対応する方式
- 【案2】裾切り方式を活用した入札制限を設ける方式
- 【案3】資源利用に関する総合評価指標を導入する方式

検討会の議論や事業者等からのヒアリングにおいて、当面の判断の基準等としては、案1を基本とし、今後引き続き、案3について、指標項目、評価価値等を

具体的に検討するべきとの意見が多数を占めた。環境省は、これらの検討結果等を踏まえ、パブリックコメントに付す形で、表 - 2 - 3 の考え方を発表した。

しかし、最終とりまとめでは、現行のグリーン購入法における判断の基準である「古紙パルプ配合率 100%かつ白色度 70%程度以上であること」という基準については、以下の点を理由として、当面見直さないということが示された。

パブリックコメントでは、現行の判断の基準を維持するべき等、古紙パルプ配合率 100%製品の供給を求める意見が大勢を占めている。

製紙メーカーの努力により、古紙パルプ配合率 100%製品供給可能量が年間 5 ~ 6 万トン<sup>25</sup>を上回った。

パブリックコメントの意見を考慮す

<sup>25</sup> 平成 18 年度の国等の機関におけるコピー用紙の調達量は 57,676 トンであった。

ると、「環境に配慮されたバージンパルプ原料」の範囲については、なお検討が必要であり、現段階において安定した量を供給できる状況にない。

なお、最終とりまとめでは、現行の判断基準により調達を進めるに当たり、地方公共団体、民間を含めるグリーン購入法適合製品に対する需要（直近のデータでは、年間 30 万トン）に可能な限り応えられるよう、製紙メーカーに対し努力を求めている。

また、環境に配慮された原料を使用したバージンパルプを含めた環境に配慮された紙製品の在り方について、引き続き検討を行う必要があるとされている。

図 - 2 - 2 環境省が提示する紙類に係る判断の基準案

### 案1. 偽装発覚前の検討方針による対応

- 古紙パルプ利用を引き続き推進しつつ、環境に配慮されたパルプを推進
- 古紙パルプ利用の拡大の明確化

|       |   |
|-------|---|
| コピー用紙 | <p>【判断の基準】</p> <p>①古紙パルプ配合率100%かつ白色度70%程度以下であること。ただし、配合されている古紙パルプのうち30%を上限として、間伐材及び合板・製材工場から発生する種材等の再生資源により調達されたバージンパルプ、又は種材に配慮された原料を使用したバージンパルプに置き換えてもよい。</p> <p>②塗工されているものについては、塗工量の範囲で12g/m<sup>2</sup>以下であること。</p> <p>【配慮事項】</p> <p>①製品の製造は、可能な限り簡便であって、再生利用の容易さ及び廃棄処理時の負荷低減に配慮されていること。</p> <p>②古紙パルプ配合率が可能な限り高いものであること。</p> <p>③バージンパルプ（間伐材及び合板・製材工場から発生する種材等の再生資源により調達されたバージンパルプを除く。）が原料として使用される場合には、原料とされる原木は持続可能な森林経営が営まれている森林から産出されたものであること。</p> |
|-------|---|

### 案2. 裾切り方式を活用した入札制限の設定

- 古紙パルプ配合率0%、白色度0%程度以下、坪量0g/m<sup>2</sup>以下（カラーコピー・印刷除く）、塗工量0g/m<sup>2</sup>以下を基準レベルに想定
- ただし、持続可能な森林経営の観点から環境に配慮されたパルプ（森林認証、間伐材）を配合している場合には、当該配合率を評価して加点することが可能

古紙パルプ配合率、白色度、坪量+環境に配慮されたパルプ（森林認証、間伐材）配合率に相応の評価点を付与

→各評価項目に係る項目間ウェイトや配点は今後詳細を検討

例えば0点以上を合格とする裾切り方式の導入

### 案3. 資源利用に関する総合評価指標の導入

【判断の基準】  
総合評価指標≧0(例)

総合評価指標=f(古紙の利用状況, 白色度の状況, 坪量の程度, 森林認証パルプ(間伐材含む)の利用状況)

指標項目の評価ウェイトの例(要検討)

古紙の利用:白色度:坪量:森林認証・間伐材の利用=0:0:0:0程度

- 古紙の利用 → 森林保全
- 白色度 → 製造工程の環境負荷低減
- 坪量 → パルプ削減による製造工程の環境負荷低減
- 森林認証・間伐材の利用 → 森林吸収源の確保

表 - 2 - 3 コピー用紙に係る判断の基準の考え方（平成 20 年 5 月パブリックコメント案）

|              |   |
|--------------|---|
| <p>コピー用紙</p> | <p>古紙パルプ配合率100%かつ白色度70%程度以下であること。ただし、配合されている古紙パルプのうち30%を上限として、環境に配慮された原料を使用したバージンパルプに置き換えてもよい。</p> <p>塗工されているものについては、塗工量が両面で12g/m<sup>2</sup>以下であること。</p> <p>製品に古紙パルプ配合率、白色度及び塗工量が記載されていること。環境に配慮された原料を使用したバージンパルプが配合されている場合は、古紙パルプと環境に配慮された原料を使用したバージンパルプの合計の配合率が記載されていること。</p> <p><b>【配慮事項】</b></p> <p>古紙パルプ配合率が可能な限り高いものであること。</p> <p>製品の包装は、可能な限り簡易であって、再生利用の容易さ及び焼却処理時の負荷低減に配慮されていること。</p> |
|--------------|---|

備考) 平成 20 年度において総合評価指標の考え方について検討するものとする。

(イ)グリーン購入制度に係る問題と今後の取組

グリーン購入法においては、相互信頼の下、特定調達物品等<sup>26</sup>であるという事業者の自主的宣言を信頼し、運用されてきた。しかし、今回の古紙パルプ配合率偽装問題により、事業者への信頼に基づくグリーン購入法の運用体制そのものの根幹が揺るがされたこととなる。ここでは、グリーン購入制度の運用体制等の問題点、今後の取組等について行政が示す仕組みを整理することとする。

《グリーン購入制度における課題》

環境省は、次の3点について、偽装問題発覚後に開いた検討会や作業分科会、ヒアリング等において出された意見等を整理している。

- 現行制度の仕組み・運用の在り方
- 要望措置・罰則等
- チェック・検証の在り方

現行制度の仕組み・運用の在り方

各主体間の相互信頼の下で運用されている現行制度は、確実に適切に運用されるという前提であれば、望ましい仕組みである。

予防措置・罰則等

偽装表示や製品の品質確保等については、既存の他制度との連携により対応可能であると考えられる。

<例> 不当景品類及び不当表示防止法(景品表示法) 工業標準化法(JIS法) 等

チェック・検証の在り方

広範かつ大規模な偽装等の不適正な事案を発生させないため、抜き取りの製品テスト等の実施によりグリーン購入制度の信頼性の確保及び抑止効果の担保を図る。

制度の構築に当たって、過度な対応は、社会コストの増加を招き、環境物品等の市場への普及の障害にならないよう、また、事業者が一層環境配慮を行うよう競争していく状況をどのように維持すべきかについて留意する必要がある。

出所：環境省資料を基に当室作成

《グリーン購入制度に係る今後の取組》

環境省は、このような意見等を踏まえ、今後のグリーン購入制度の強化策として、以下の2点を提案した。

製品への必要事項の表示を徹底させるとともに、その表示方式の改善により、不適正な表示を行ったものとして責任追及が可能となる仕組みとすること。

判断の基準等への適合状況調査によるグリーン購入制度の信頼性の確保及び抑止効果の観点から、一定量のサンプルに対し調査を行い、不正事案については公表を行う等の対応を実施すること。

<sup>26</sup> 特定調達品目（脚注 21 参照）であり、判断の基準を満たしている物品等。

これら2つの提案の具体的な方策として、特定調達物品等である旨を宣言した製品について、必要に応じ判断の基準への適合の有無に係る製品テストを実施することが有効であるとしている。


この製品テストの結果、偽装等の問題があると判明した場合には、製品のサプライチェーンに関わる全ての事業者が、意図的か否かに関わらず、当該製品を製造又は販売したことに対し、程度の差はあるものの、責任を免れることはできない。しかし、最終製品製造事業者（特定

調達物品等である旨宣言した事業者）がまず責任を負うべきであり、当該事業者名を公表するとし、当該事業者は、問題が生じた過程・原因等についてその詳細を調査の上、明らかにする責務があるとしている。

また、このような事態が起きた場合、環境省は、原因等の究明のため、必要に応じ起因者に調査を申し入れ、実施する旨を示している（表 - 2 - 4 参照）。

表 - 2 - 4 サプライチェーンにおいて責任を負うべき事業者例

| 事業者例   | 責任を負う事業者      |  |
|--|---------------|--|
| 製紙メーカーが自社ブランドでコピー用紙を販売する場合                                 | 製紙メーカー        |  |
| オフィスサプライ用品事業者が製紙メーカーから OEM <sup>27</sup> 供給を受けコピー用紙を販売する場合 | オフィスサプライ用品事業者 |  |
| 紙製品メーカーが原料の紙を仕入れノートを製造する場合                                 | 紙製品メーカー       |  |
| 電機メーカーが部品を仕入れ、家電製品を製造する場合                                  | 電機メーカー        |  |

 特定調達物品等である旨を宣言した事業者  
( = 責任を負うべき事業者 )

出所：環境省資料を基に当室作成

<sup>27</sup> OEM : original equipment manufacturing  
注文側の商標で販売される商品を受託生産すること。



### (3) 関連事業者

#### ア 古紙回収業者

##### (ア) 古紙回収業者が挙げる問題点

今回の古紙パルプ配合率偽装問題は、廃棄物削減と資源の有効活用という観点から社会的な必要性が高まり、世界でも高いレベルの古紙の品質を維持する努力をこれまで行ってきたにもかかわらず、配合率の偽装が発覚し、古紙そのものの信頼性を失墜させたことから、長年にわたり、古紙リサイクルを推進してきた古紙回収業者にも大きな影響を与えた。

古紙回収業者は、以下の点を主な問題点として挙げている。

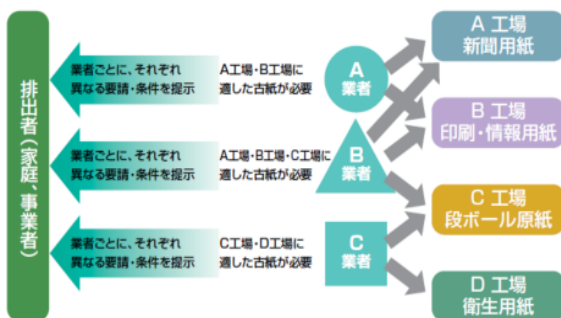
- ・ 古紙パルプ配合率が第三者から分からない上に、チェックする手法がない
- ・ 製紙業界が今回の問題の代償として提示している拠出金の使途範囲が広すぎる
- ・ 古紙リサイクルが環境に悪いとの誤解を社会に与えた

古紙回収の流れ



手作業で選別

ペーラーで梱包へ



出所：財団法人古紙再生促進センターパンフレット

##### (イ) 今後の取組

古紙回収業者は、自らのヤード内での選

別・集約作業によって、製紙会社の要求に応じた品質の古紙を商品化している。排出者から見ると同じ古紙であっても、取り扱う業者によって、分別の仕方や求められる分別の程度が異なる。今後、古紙回収業者としては、印刷・情報用紙の原料として使用する上質古紙の供給量を増やし古紙利用を拡大するため、古紙の分別回収をさらに徹底していくとしている。

また、今回の古紙パルプ配合率偽装問題により信頼が損なわれた古紙リサイクルの社会的意義をより広く国民等に伝えるための広報活動を行うとともに、資源回収のコンプライアンスを確実に担保するための仕組みを構築し、積極的に実施していくとしている。

#### イ 紙製品の納入関連事業者

##### (ア) 納入関連事業者が挙げる問題点

従来、納入関連事業者は、製紙会社が提示する紙の仕様を信頼して、紙を購入してきた。各納入関連事業者と製紙会社との間では、信頼関係が基盤となっていたのである。それだけに、今回の古紙パルプ配合率偽装問題は背信行為であり、その衝撃は大きかった。

サプライチェーンの中で、川上の製紙業者と川下の消費者との間に位置する納入関連事業者は、古紙パルプ配合率偽装問題により対応を迫られた。製品に古紙パルプ配合率を明示していた事業者は、その表示内容に誤りがないかを確認し、場合によっては表示自体を削除する等の作業に迫られたのである。

このような状況の中で明らかとなった最も大きな問題点は、古紙パルプ配合率を確認する必要があるにもかかわらず、それを

検証する方法がないという点であった。

#### (1) 今後の取組

今後、納入関連事業者としては、今回の偽装問題のような事態が再発しないよう、求める仕様の製品を確実に消費者に提供していく必要がある。製紙業者と消費者の中間に位置する納入関連事業者が、製品をどのようにチェックし、消費者に提供していくか、その体制を再度見直していく必要がある。国や製紙業者の取組動向を見つつ、これらの各主体が構築する仕組みの中で、それぞれの納入関連事業者としての立場から、実効ある体制を整え、運用していくことが期待される。

#### (4) 環境団体

##### ア NGO団体

##### (ア) 環境団体が挙げる問題点

今回の偽装問題を発端に、製紙業界の対応やグリーン購入法の在り方、古紙利用の在り方等、様々な問題点が指摘されている。このような状況の中で、NGO等の環境団体が挙げている問題点等を整理していくこととする。

##### 製紙会社の「環境貢献策」

製紙会社各社が環境貢献策として発表している「海外での植林の推進」については、以下のような影響が懸念されている。

日本の紙パルプ用原料のために、特に途上国の広大な土地を市場原理のみに基づいて占有することは、当該国の国民が有する食糧確保等のための土地利用権に対する侵害であり、水資源や水循環を圧迫し、生態系を破壊する等、当該国の国民に対する

公平性を無視した行為となりかねない

産業用植林地の拡大は、地球上に残された貴重な天然林の直接的・間接的な開発につながる

グリーン購入法における紙類の基準偽装発覚前に環境省で検討されていたグリーン購入法に係る基本方針見直し案（15頁、表-2-2参照）において、「環境に配慮された原料を使用したバージンパルプ」として定義されているものの中には、天然林の植林地への転換により得られる木材も含まれている。植林木については、生態系や地域社会に大きな悪影響を及ぼしているケースも指摘されており、この定義に含まれるバージンパルプが必ずしも環境に配慮した原料とは言えないとしている。

また、森林認証制度の中には、基準が低いために、結果として環境破壊を引き起こしているものがあり、森林認証材の全てを手放して環境に配慮された原料と考えることはできないとしている。



SGEC:  
Sustainable Green  
Ecosystem Council  
(『緑の循環』認証会議)



FSC:  
Forest Stewardship Council  
(森林管理協議会)



PEFC:  
Programme for the Endorsement  
of Forest Certification Schemes  
(PEFC 森林認証プログラム)

##### 森林認証マーク

出所：違法伐採総合対策推進協議会HP『合法木材ナビ』

さらに、グリーン購入法の基本方針における配慮事項では、持続可能な森林経営について言及しており、林野庁のガイ

ドラインを参照することとされているが、林野庁が作成した「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」においては持続可能性について何ら定義されていない。「持続可能な森林経営」及び「木材・木材製品の持続可能性」について明記するに当たっては、これを示す指標に関する十分な議論が必要である。

東南アジアの森林保護区における伐採の様子



出所：環境省パンフレット

「違法伐採から森林を守るために  
- 木材や紙のグリーン調達を進めよう - 」

### グリーン購入法の運用体制

グリーン購入法における基準は、多くの地方公共団体や企業によるグリーン購入でも参照されており、非常に影響力が大きい。そのため、この制度が事業者等の自主的宣言に依拠したものである限り、偽装された環境配慮物品が横行し、公正な競争が確保されなくなり、環境配慮に真摯に取り組む企業の市場競争力を低下させることが懸念される。

また、現行のグリーン購入法には、罰則規定が置かれていないため、グリーン購入制度の根幹にあった信頼が失墜した今回の問題のような事態が起きた場合に、十分な対応措置をとることができない。

「木材・木材製品の合法性<sup>1</sup>、持続可能性<sup>2</sup>の証明のためのガイドライン」とは

木材・木材製品の供給者が合法性、持続可能性の証明に取り組むに当たり、留意すべき事項等を林野庁がとりまとめたもの。

木材・木材製品の合法性・持続可能性の証明については、以下の方法が考えられるとしている。

- (1) 森林認証制度<sup>3</sup>及びCoC認証制度<sup>4</sup>を活用した証明方法
- (2) 森林・林業・木材産業関係団体の認定を得て事業者が行う証明方法
- (3) 個別企業等の独自の取組による証明方法

- 1 伐採に当たって原木の生産される国又は地域における森林に関する法令に照らし手続きが適切になされたものであること。
- 2 持続可能な森林経営が営まれている森林から産出されたものであること。
- 3 独立した森林認証機関が定めた基準に基づき、第三者機関が森林を営業者の森林管理水準を評価・認証する仕組み。
- 4 森林認証を取得した森林から生産された木材・木材製品が、森林認証を取得していない森林から生産されるものと混じらないように適切な分別管理を行っていることについて、第三者機関が木材・木材製品を取り扱う事業者を評価・認証する仕組み。

## イ エコマーク事務局

### (ア) 取組の経緯

今回の古紙パルプ配合率偽装問題の発覚により、環境に配慮した製品に付けられるエコマークの取組にも影響が及んだ。

この問題に対し、同マークの運用団体である財団法人日本環境協会エコマーク事務局（以下「事務局」という。）では、「エコマーク不正使用対応マニュアル<sup>28</sup>」等に従い、エコマーク認定の全ての紙製品について、基準適合の確認のため、製紙工場での現地監査やサンプリング分析等を実施し、必要な是正指導を行うとともに、関係する事業者に対し自己点検・

<sup>28</sup> エコマークの運用の適正化と消費者等への信頼性向上のため、平成16年2月に導入された監査マニュアル。エコマーク事務局による不適正利用者への現地立入り監査・調査の実施等について定められている。

確認を要請する等の対応を進めてきた。

(イ) 今後の課題と取組

今回の問題が起こった原因について、同事務局は、製紙会社の発行する紙質証明書（自己証明書）を信頼して認定を行ってきたが、その認定後のサーベイランスが不十分であった点を挙げている。（42頁参照）

この原因も踏まえた上で、現在、今回のような偽装の再発を防止し、エコマーク制度の信頼性の確保・向上のため、エコマーク制度運用の強化策について検討が開始されている。認定審査段階における申請者や原料供給者の自己宣言による証明方法の見直しや新規項目の導入等について検討するとともに、書類審査の補

完・確認と偽装抑止のための現地監査・サンプリング分析の導入等について、その範囲も含め、有識者を交えて検討することとしている。

今後、エコマーク制度の適正運用のため、早急な仕組みの構築が求められている。

エコマークとは

エコマークは、日本では平成元年に導入され、ISO14020（環境ラベル及び宣言・一般原則）とISO14024（環境ラベル及び宣言・タイプ 環境ラベル表示・原則及び手続き）に則って運営されている。メーカーや流通業者の申請を受けて、（財）日本環境協会が審査・認定している。

エコマークを利用するには、日本環境協会に「エコマーク商品認定・使用申込書」を提出し、商品認定審査を受ける必要がある。審査は、紙、プラスチック製品等、各商品類型（分類）ごとの認定基準をもとに行われる。その商品の製造、使用、廃棄等による環境への負荷が、ほかの同様の商品と比較して総体的に小さいことが重要な評価基準となる。

## 2 今後求められる取組

### (1) 製紙業界

#### ア 古紙パルプ等配合率検証制度の実効性の確保

日本製紙連合会は、「古紙パルプ等配合率検証制度（以下「検証制度」という。）」を新たに設け、検証方法や監査担当者のチェック項目等を定めるとともに、立ち入り検査を行う主体は製紙会社と直接取引を行う企業とした。

この検証制度については、導入を評価する声があるものの、本来であれば製紙会社が自ら社会的責任をもって行うべきことを、検証制度の名の下に他社に負担を負わせることへの疑問も呈されており、また、検証に係る知見を必ずしも有していない取引企業がどこまで正確な検証ができるかとの懸念も示されている。

検証制度は平成 20 年 7 月から開始されたが、本制度を実効あるものとするためには、古紙パルプの配合率を第三者が確認できるよう、製紙会社各社による正確な記録の保存と当該情報の公表が必要である。また、同制度については随時フォローアップするとされているが、消費者への信頼の回復に向け、検証結果の公表も望まれている。

なお、検証制度に対するこれらの課題等を踏まえ、信頼性の確保の観点から、偽装の再発を防止し、製品の品質を確保するため、第三者機関によるチェック体制の導入も求められている。

#### イ 環境対策への積極的取組

植林等環境保全活動のため、製紙会社各社は独自の環境貢献策を講ずるととも

に、今回の偽装事件を受けて製紙会社各社の拠出による環境貢献策も行われることとされている。

こうした環境貢献策のほかに、基金等を設け、国内人工林の間伐材や林地残材の利用体制の構築、輸入原料から国産原料への転換、国内人工林の生物多様性を回復するような森林環境の改善、海外植林地における当該地域住民の農林複合経営支援、非化石燃料の使用やグリーン電力の導入等への取組が、製紙会社各社の社会的責任であるとの指摘もあることから、これらの課題を解決するコストを引き受ける等、より積極的な取組が求められている。

#### ウ 再生紙製造技術の向上

製紙会社各社は、再生紙にも普通紙と同程度の白色度等の品質確保の要請があり、古紙パルプの配合率を高めるとその要請に技術的に応えられなかったことを今回の偽装の一因であるとしている。しかし、古紙パルプ配合率 100%の製品を製造できる製紙会社もあることから、このような技術的理由による偽装を再発させないためにも、各社の再生紙製造のための技術力を向上させていくことが求められている。

## (2) 政府

### ア 環境に良い紙の在り方について

政府は、古紙パルプ配合率偽装問題の発覚後に設置した検討会での議論を踏まえ、平成20年5月に紙類に係る判断の基準等の考え方をパブリックコメントに付し、その結果を踏まえた上で最終とりまとめを公表した。(詳細については17頁参照)

今回の偽装発覚後、古紙パルプ配合率100%の再生紙については、バージンパルプを利用した場合に比べて、本当に環境に良い紙なのか、古紙のリサイクル全体を見た場合に100%という数値は妥当なのか、といった疑問の声も聞かれた。

他方、環境に配慮された原料として位置付けることを検討している間伐材や廃材・未利用材、森林認証材等については、様々な課題が指摘されている。

政府は、今後、製紙業界の製造技術や古紙の供給状況、紙の用途別の性質等を踏まえ、科学的・客観的データに基づき、どのような紙が本当に環境に良い紙なのかについて再度見直し、その結果を明確に示すことが求められている。

### イ 検証手法・技術の確立

古紙は、種類が多岐にわたり、その処理過程で繊維が変質するため、パルプ繊維を識別することは容易ではなく、これまで紙中の古紙パルプ含有率に係る信頼性の高い検査方法は確立されていなかった。再生年賀はがきの古紙パルプ配合率の解明にご尽力された、東京農工大学の岡山教授の数年にわたる研究がなければ、今回の偽装は判明しなかつただろう。

このため、偽装の再発を防止するため

に必要な客観的な古紙パルプ配合率の検査手法・技術を早急に確立し、これらの検証を行う検査機関の設立が求められる。

### ウ 適正な表示の徹底

今回の問題では、表示されていた古紙パルプ配合率に偽装があり、実際の配合率と乖離していた。消費者は表示されている古紙パルプ配合率を見て、環境に良い紙であると信用し購入していたのだが、この表示自体が偽装されていたのである。

これまでは、グリーン購入法の運用体制も含め、環境ラベル全般について、基本的に相互信頼の下に成り立つ、性善説に基づいて運用されてきた。今回の問題により、根幹にある「信頼」が失われた現在、適正な表示を行い、環境配慮製品を普及させるための新たな体制作りが必要である。今後、同様の問題が再発しないよう、偽装を抑止するための仕組みが求められている。この仕組みの構築に当たっては、従来から存在するサプライチェーンの構造の中に新たな体制を組み込んでいく必要がある。このため、経済的な観点も踏まえつつ政府全体として取り組んでいくことが重要である。

### エ 普及啓発について

前述のとおり、環境に良い紙の在り方や検証手法等について、指導的立場の政府として明確な方針を早期に打ち立てるとともに、構築した仕組みを十分に機能させるために、国民への周知を図り、普及啓発に努めることが必要であるとされる。

# 古紙パルプ配合率偽装問題に関する見解

以下の原稿は、平成 20 年 6 月 13 日時点のものです。

## < 関連事業者・環境団体の見解 >

- 1 全国製紙原料商工組合連合会…………… 27
- 2 日本再生資源事業協同組合連合会…………… 30
- 3 社団法人日本通信販売協会…………… 34
- 4 社団法人日本印刷産業連合会…………… 38
- 5 財団法人日本環境協会…………… 41
- 6 グリーン購入ネットワーク ( G P N ) …… 44
- 7 F o E J a p a n …… 47

## < 有識者の見解 >

- 1 古紙パルプ配合率偽装に関する問題点と今後の課題 …… 51  
東京農工大学大学院共生科学技術研究院教授 岡山隆之
- 2 古紙配合率偽装問題…………… 57  
( 独 ) 科学技術振興機構研究開発戦略センター上席フェロー 安井 至
- 3 我が国の古紙リサイクル偽装…………… 62  
中部大学教授 武田邦彦

< 関連事業者・環境団体の見解 >



# 1 全国製紙原料商工組合連合会

## 古紙配合率偽装問題の実態と課題

理事長 栗原正雄

### 所在地

東京都台東区東上野 1 - 17 - 4 坂田ビル3階

### 設立年

昭和 52 年

### 活動内容

古紙を集荷、選別、加工、梱包して最終需要者（製紙メーカー）に販売を行う。

また、独自に近代化推進事業を展開している。

経営革新委員会：経営全般指導、「古紙商品化適格事業所制度」「古紙リサイクルアドバイザー制度」  
両制度の認定、安全衛生関係等

需給委員会：国内以外需給調査、資料収集等

IT 推進委員会：事業所コンピューター化及び事務所作業の簡素化等

渉外広報委員会：行政庁、各自治体及び一般市民に対する啓蒙活動

## 1 はじめに

平成 20 年 1 月に「年賀はがき」の古紙配合率が規定された 40%を満たしていないと製紙メーカーが自ら認めたことに端を発して、グリーン購入法による古紙配合率が定まっている 4 種類の紙についても配合率を偽装していることが明らかとなり、問題が大きくなった。

製紙メーカーが偽装した理由のひとつに

「古紙を使用するほうが CO2 の発生を増やし環境に負荷を大きく与える」と述べたことが、広く誤解を与え古紙リサイクルに水を差したことは否めない。これはある特殊な紙の一面を短絡的に述べたものであり、古紙のリサイクルが大きく環境に寄与していることは明らかである。

## 2 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点

古紙の配合率は生産者が投入した原料の使用割合を自ら明らかにしなければ、その正確な配合率は明らかにならないことが一般に知られた。従って今後原料の割合を第三者が確認できるような正しい記録の保存と公開が必要になってくる。

グリーン購入法で規定された、古紙の配合

率を維持するために使用できる古紙はきわめて限られた古紙の種類であり、しかも年々その発生量は減少している。

コピー用紙の様に保存性を確保し、かつ、スピード化したコピー機の速度に合致し、紙粉の発生を伴わないことを満たす古紙は上白くノートや上質紙を使用した書籍等を製作

する際に発生する廻りの印刷されていない真っ白な裁断屑)や模造(一色の字や線が印刷された、紙の加工時に発生する裁断屑)で、電子化が進んだこともあり、その量は減少しつつづけている。

上白古紙の年間発生量は7万トンに過ぎない。さらにこれらの上白古紙は、板紙のパルプ代用品として使用され、又模造、色上等の印刷された上質系古紙は、中小製紙メーカーの分野であるトイレットペーパー等の家庭紙の原料として最も多く使用されており

不足気味である。

この様に印刷情報用紙の原料として使用可能な上質系古紙は既に使用分野が永年にわたり固定しており、すぐには大幅な供給量の増大は望めない。わが国で回収される古紙は年間約2,300万トンであるが、そのうち上質系古紙は約200万トンであり1割にも満たない。印刷、情報用紙は年間1,100万トン以上払い出されており、今後、この分野でのリサイクル率を高めることが急務である。

### 3 古紙回収業者としての今後の取組

印刷情報用紙の原料として利用可能な上質系古紙の供給量を増やすため様々な活動を展開してゆく。

昨年度より「古紙商品化適格事業所認定制度」並びに「古紙リサイクルアドバイザー認定制度」を発足させて古紙の品質維持向上に

取り組むと共に古紙の選分、分別を強化して少しでも多く上質系古紙の確保に努める。又、上質系古紙が多く排出されるオフィスに対して、下級紙と上質紙と分別して排出するように広く広報していきたい。

### 4 製紙会社の出した今後の取組に対する要望・懸念

日本製紙連合会の会員企業が、今後再生紙と表示される紙には、最低限保証される古紙パルプの配合率を具体的に明らかにすることを申し合わせられたことに賛意を表す。このことにより、今後コンプライアンスが徹底して行くものと考えられる。

今回の偽装問題が発覚した際に一部のメーカーの対応のまずさから、古紙を利用するよりもバージンパルプの方がCO<sub>2</sub>の発生が少なく環境に適していると取られかねない報道が度々行われ、これまで古紙リサイクルに積極的に協力してくれた一般市民の方々

に大きな誤解を与えたことを反省して頂くと共に、この誤解を解くために一大キャンペーンを早急を実施して頂きたい。

又、製紙連合会の有志企業で5億円の資金を拠出して古紙回収推進業の実施を(財)古紙再生促進センターに委託したことは、今回の偽装問題を反省して環境保全のための貢献策を具体的な活動として展開して行く上で大変喜ばしいことである。

古紙問屋も積極的に関与して古紙リサイクルの更なる推進に寄与していきたいと思う。

## 5 今後の国の取組に対する要望

グリーン購入法による4種類の紙の古紙配合率は、これらの紙の使用目的を果たすために適正な古紙配合率を規定すべきである。むやみに高い配合率を規定するとその紙の果たすべき用途にそぐわないことになり利用者に不便性を与えかねない。又印刷情報用紙に適している上質系古紙は、供給量も全体の古紙の1割も満たない上に、現在では上質系古紙の大半は家庭紙トイレットペーパー

等に使用されており、急激な他分野での使用が開始されると中小企業が主体的な家庭紙メーカーの経営に重大な影響を与えるものと思われる。

古紙業界では上質系古紙の供給を拡大するため今後努力していくが、すぐには大幅な増加は見込めない。このため、今後、印刷、情報用紙の古紙配合率が徐々に増加していく様な政策を採られることを希望する。

## 2 日本再生資源事業協同組合連合会

### 古紙配合率偽装問題の背景と課題

会長 紺野武郎

#### 所在地

東京都千代田区三崎町 2 - 21 - 1 東京資源会館 5 階

#### 設立年

昭和 48 年

#### 組織

日本全国の回収事業者及び加工事業者で構成される組織で、再生資源物（金属類、紙類、布類、びん・カレット類など）の再生資源化のためのリサイクル実践業界である。

#### 活動内容

- 平成 11 年に「リサイクル化証明書<sup>1</sup>」、平成 17 年に「再生資源回収事業者」認定制度<sup>2</sup>を立ち上げ、運営している。
- 加盟組合では、市区町村などと連携して資源の集団回収、委託回収や、リサイクルセンターなどの業務運営委託など行政との連携による事業を行っている。
- 製紙・鉄鋼・非鉄・アルミ・びん・繊維など、各素材メーカーに安定的に良質な原材料供給を図るために、事業所や各家庭・町内会・子供会・老人会、各ボランティア団体などと連携・協力をいただき、日常的な回収業務を行うとともに長年にわたって培ってきた専門知識を活かし、企業や事業所の CSR 活動（ISO 認証取得等）リサイクル推進、ゴミの減量化、ひいては「ゼロ・エミッション」への取組の手伝いをしている。

- 1 時代のニーズに合わせて幾度かの改訂を経て現在の様式となり、日資連認定の回収事業者だけが発行している。「リサイクル化証明書（再生資源物のトレーサビリティを担保）」により消費者（排出者）は再生資源物が適確に再資源化されたことを確認することができます。
- 2 日資連の理念に基づき、独自の選定基準をクリアした再生資源回収事業者を認定する制度であり、認定された回収事業者の信頼性を担保する制度です。認定された回収事業者には認定番号が与えられ、日資連ホームページ上に登録掲載されます。

### 1 はじめに

古紙配合率偽装問題は、本年 1 月の古紙 40% 混入年賀状が偽装ではないかとのテレビ報道に始まり、印刷コピー用紙などの配合率偽装を製紙 17 社が認めて明らかになった。その背景には、再生紙が環境に優しい商品として消費拡大が叫ばれる中で、製紙各社が軒並み販売競争に走ったこと、再生紙の品質組成分析が困難であることに乗じて古紙配合の技術向上に努めるべきところ、安易に純パルプを使用していたことなどがあげられる。

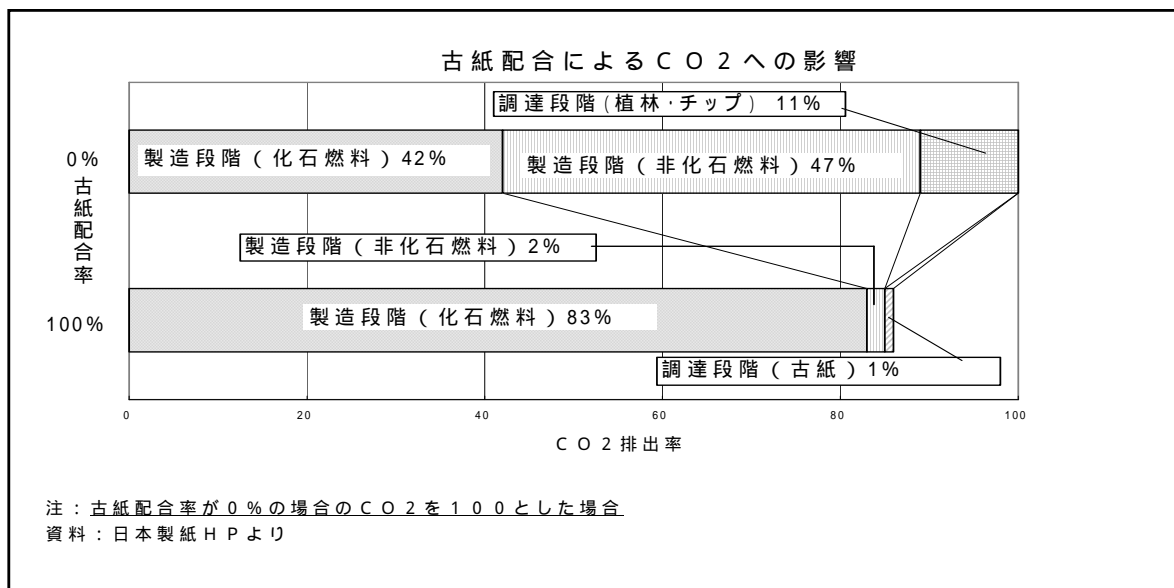
このような偽装を数年間繰り返していたところに、平成 12 年 5 月「グリーン購入法」が制定され、官公庁に 100% 再生紙（白色度 70% 以下）の使用が義務付けられた。その際にも偽装の事実を隠蔽し、白色度もユーザーに求められるがまま 80% 前後に保ち、エコロジー商品と信じてきた国民を偽り続けてきたことが問題を深刻なものにした。

## 2 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点

古紙回収業界は、古紙の需給関係として長年に渡って互惠関係にある製紙業界に十数年間も裏切られてきた現実に驚愕すると同時に、再生紙偽装に係る直接の問題よりも、そこまでに至る間接的な問題に大混乱した。

ある製紙メーカーが、偽装製品の存在を明らかにしないまま、グリーン購入法の改正を環境省に要求した。このときの理由としては、

「環境負荷が増える古紙 100%配合再生紙の生産を廃止したい。」「そのほうが環境保全と環境負荷軽減に貢献できる。当社独自の環境コンセプトに基づき再生紙の生産をする。」(要約)と言うものだった。しかも古紙 100%の紙を生産する方が純パルプで作った紙よりCO2の排出量が二倍近く多いと次のようなグラフを添えて説明した。



純パルプで紙を作る場合、パルプ製造段階で木材チップから出る黒液(非化石燃料)を利用するため、これを燃やしてもカーボンニュートラルとして47%はCO<sub>2</sub>の排出量をゼロで計算できる。従って化石燃料だけを使って作った場合の100%再生紙は、CO<sub>2</sub>の排出量が2倍近くカウントされ環境に悪いと理由づけたのだ。

この特殊な条件と特殊な計算方法の比較グラフがマスコミで報道されるや、市民や行政担当者からの問い合わせが組合や回収業

者に殺到した。日本で1~2を争う製紙メーカーの発言とその影響力は大きく、「再生紙は環境負荷を増加させる。」「古紙回収は環境に悪い。」との風評にまで拡大し、我々古紙回収業者はその対応に苦慮するとともに、古紙回収意欲の減退につながるのではと懸念を抱いた。その後の疑惑発覚と重ね合わせると、グリーン購入法の改正要求は再生紙偽装の隠蔽工作だったのではとの強い疑念を持たざるをえない。

### 3 古紙回収業者としての今後の取組

日本再生資源事業協同組合連合会（日資連）は、直ちに今回の偽装問題を非難し、古紙のリサイクルや再生紙に対する市民からの疑念を解消するための行動を起こした。

製紙大手 8 社に公開質問状を出して疑問点を糾すとともにその回答全文を HP で広く公開した。さらに大手 8 社との情報交換の場を要求して徹底議論した。その結果、再生紙の生産に対しては真摯に反省し、チェック体制を整備して、信頼回復に努めることを約束した。

また、先に示したグラフは現実とはほど遠

いもので、再生紙や古紙回収業界に多大な誤解を与えたことを各社が認め謝罪した。日資連としては、今後直接資源回収に参加して頂いている市民の皆様に、リサイクルの重要性と再生紙の使用拡大に向けて今後も幅広く広報活動を継続していく。併せて日資連会員の認定事業者が発行する再生資源のトレーサビリティを担保するリサイクル化証明書の使用と普及の拡大により資源回収の意義とコンプライアンスを同時にアピールしていく。

### 4 製紙会社の出した今後の取組に対する要望・懸念

古紙は、バブル崩壊以来十数年間、全く回収コストの出ない価格で低迷し、回収業者は自治体の清掃コストなどから助成を受けてかろうじて事業を守り続けた。その間製紙業界は、大量に輸入古紙を購入するなど、国内古紙市場の余剰化対策には消極的だった。回収業界は出血赤字輸出で需給調整に果敢に挑戦し、今漸く海外から品質の良さを認められ、輸出量も 400 万トン近くに達して価格のほうも改善された。このようなタイミングで、古紙混入再生紙は環境に悪いとか、純パルプの使用が環境負荷を少なくするなどの宣伝をすることは、純パルプを大量に使用して、再び古紙の余剰と価格下落を誘導しようとしたのではと疑いたくもなる。

古紙利用率のさらなる向上を目指すとき、

安易に純パルプの使用量を増やすのではなく、現行グリーン購入法のままで白色度の低い再生紙の利用拡大を推進するのが先決である。古紙の再利用こそが資源保護と環境保全に貢献するということを製紙会社が改めて広く世間に証明することを要望する。

製紙会社各社が先頃表明した古紙回収推進事業に貢献することを目的とした 5 億円の拠出金使途については、額の割には適用範囲が広すぎて意義ある用途を探るのが困難ではと懸念されるので、古紙回収の川上に位置する市民と回収業界の分野に重点的に当てて欲しい。また、古紙リサイクルの正しい教育を全国の小中学生に実施して頂くためのテキストやリーフレットの作成配布なども検討して頂きたい。

## 5 今後の国の取組に対する要望

「グリーン購入法」に限らずリサイクルに関する法律やルールの施行に当たっては、その企画段階において、現場で働く資源回収を専業とする業界の意見が殆ど取り入れられないまま立法化されてきた。各種環境問題やリサイクル関連の委員会・協議会・審議会な

どに日資連代表の参入を強く望みたい。

我が国のリサイクル産業は、今世界中から注目されている。長年育んできた専業業界の能力を最大限活用することが、持続可能な循環型社会構築のための絶対条件と心得る。

### 3 社団法人日本通信販売協会

所在地

東京都中央区日本橋小舟町3 - 2 リブラビル2階

設立年

昭和58年

組織

特定商取引に関する法律の第30条に位置づけられている業界団体。日本を代表する通販会社の代表者で構成されている。

活動内容

1. 消費者の信頼を得るための活動
2. 業界の健全な発展をはかるための活動
3. 会員向け研修会や視察等の実施
4. 調査研究
5. 外部機関との交流

#### 1 はじめに

日本における通信販売業界の歴史は古い。1876年（明治9年）アメリカ留学の経験があった農学者である津田仙（娘は津田塾の創設者・津田梅子）が創刊した農学雑誌において、アメリカ産の玉蜀黍（とうもろこし）の種を売ったのが最初といわれている。アメリカのモンゴメリーワードが通信販売を始めたのが1872年だから、さほどの違いはない。その後、三越、高島屋など百貨店がカタログを用いた通信販売を続々開始する。当然のことながら、当時は今ほど白くてきれいな紙ではないし、商品の説明も写真ではなくイ

ラストであり、もちろんカラーではない。しかし、紙を使ってカタログや雑誌、新聞で広告し、商品は郵便で送り、代金は郵便振替で回収していた。こうしたやり方の基本は、現在でも変わりはない。広告媒体は従来のカタログなどの紙媒体に加え、インターネットやモバイルが加わり、テレビ放送の完全デジタル化も目前に迫っており、これからはさらに大きく変化するだろう。いつの日か通信販売業界は、紙を使わなくなるのだろうという人もいる。

#### 2 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点

さて、今回の古紙配合率偽装問題については、ミートホープ社など食品メーカーによる

偽装事件が家庭を直撃したように、通信販売業界を震撼させた。というのも、前述のごと



くインターネットなどの普及で通信販売の広告媒体は多様化が進んでいるが、さりとて、従来からのカタログ、新聞折り込みチラシなどの紙媒体にそれが取って代わったというわけではない。出版業界や新聞には及ばないが、紙は、まだまだ主要な広告媒体として重要な地位を占めており、通信販売業界全体の使用量は年間 40 万トンともいわれている。

ところで、ここ数年は、環境ブームによって製紙メーカーなどから提案があり、通信販売会社の少なくとも半数以上が古紙再生紙を使用していた。もちろんその中には 100% 古紙再生紙を利用しているところも多く、なかには会社の方針として印刷用紙は 100% 古

紙再生紙でなければ使用せず、という会社もあった。また、カタログの一角に 100% 古紙再生紙のマークを印刷したり、それらの古紙を使用した紙製品に 100% 古紙再生紙と表示して販売していたところもあった。

すなわち、通信販売業界と製紙メーカーとは、印刷用紙を通して発注する側と供給する側として、信頼関係の下で商活動を行なってきた。我々の業界はメーカーの提供する製品を「信頼」して印刷用紙を使用してきた。

したがって、今回の偽装問題が発覚した際は、これまでメーカーが提示してきた紙の配合率が信用できるのか、どうしたら検証できるのかという問題が浮上してきた。

### 3 今回の古紙配合率偽装問題を受けての独自の取組

まず、通販会社各社は、古紙配合率を表示（R100 などのリサイクルマーク）しているカタログがあれば、その表示に誤りがないか確認する作業に追われた。その上で表示をカタログから削除、あるいは、訂正シールなどで表示を訂正する必要に迫られた。通販会社のなかには、古紙再生紙 100% のカタログであると表示して一般消費者に販売しているものもあり、結果的に「不当表示」であるとして公正取引委員会から排除命令を受ける可能性もあり得た。

つぎに、我々はメーカーに偽装の確認を行

い、古紙配合率を証明した証明書を手にする対応をとった。しかしながら、メーカー側も個別の印刷用紙に対し実際の古紙を使用した量を正確に把握するすべはなく、推定するしかないとの回答であり、古紙の月別使用量から推定したあいまいな数値を提示してただけに留まっている。また、環境 ISO 14001 等を取得している企業においては、古紙使用を規定した社内ルールの見直しや、古紙使用実績のデータの修正を余儀なくされたと聞いている。

### 4 製紙会社の出した今後の取組に対する要望・懸念

当協会では 1 月 29 日付けで製紙連合会、並びに製紙メーカー大手 5 社に対し、製紙業界と通販会社との信頼関係を損ねる重大な

問題であるとし、古紙配合率乖離製品の早急な開示、誠意ある事情説明、再発防止策の策定などとともに、「本当はどのような印刷用

紙がより環境に良いのか」提案するよう要請書を出した。それに対し製紙連合会と4社の製紙メーカーから回答があった。個々の回答内容については省略するが、内容は、製紙連合会が4月4日付で発表した内容と大差なく、当協会が求めた「本当はどのような印刷用紙が環境に良いのか」には回答がなかった。

メーカー側は、ユーザーや学識者による工場の視察などによって検証してください、と提案してきたが、知識の乏しい我々が1日工場に入ったぐらいで、この紙にはこれだけの古紙が使われていると確認できるものなのだろうか。出来上がった製品が間違いなくメーカーが表示したとおりのスペックの製品であると確認することができる検査方法と検査機関が必要ではないかと感じている。

十数年前に協会が主催したヨーロッパ視察ツアーにおいて、ドイツの大手通信販売会社を訪問した際の環境問題担当者の話が極めて印象的だった。同社は世界的な大手通信販売会社であるから、紙の使用量も膨大である。しかも同社のカタログは日本の会社のそれと比べると相当に分厚いものである。その担当者に、カタログの印刷用紙は再生紙なの

かと質問をぶつけたところ、「全く使用していない、100%バージンパルプだ。しかし、ECFパルプ(製造工程で塩素を使わないパルプ)を使用している。古紙は板紙、更紙、トイレトペーパーなど下級紙に用いるべきで、わざわざ白くして、薬品を塗工して印刷用紙にすることはしない。むしろパルプの製造工程で環境に負荷をかける悪いものを排出しないようにすることが大事である。バージンパルプであっても、植林をしっかりと行い、森林を循環させることが森林を守ることにつながるのだ。」と説明していた。わが意を得たりと思ったものだ。古紙再生紙はそのまま使えるものに使えばよくて、印刷用紙にするため、漂白や、さまざまな薬品でお化粧する必要はないのだ。カタログ用の印刷用紙はバージンパルプでよいのではないか。

今回の問題はこの環境問題担当者の言葉に置き換えられると思う。環境に良い紙とは何か、古紙再生紙なのか、バージンパルプなのか、配合率が問題なのか。どちらにせよ、今回の偽装問題によって改めて紙と環境に焦点があてられたことは、むしろ歓迎すべきことなのかもしれない。

## 5 今後の国の取組に対する要望

折りしも、今年の洞爺湖サミットは環境サミットと銘打って日本は積極的に地球温暖化防止に取り組んでいく姿勢を打ち出している。国は大局的見地から「紙製品」はどのように生産し、どのように消費し、どのようにリサイクルするのが本当に環境にやさしいのかを明らかにし、指導的立場を貫いていただきたい。

国や製紙業界には、前述したように、この

機会にぜひ印刷用紙の問題をリセットし、根本的に何が問題なのか明らかにしていただきたい。そもそも100%古紙再生紙ブームはなぜ起こったのか。全ての紙の需要者が100%古紙再生紙の紙を使い出したら、すぐに紙は枯渇する。紙は5~6回リサイクルしたら、繊維が短くなって紙にはできなくなるのだ。再生紙として紙の強度を保つにはバージンパルプが必需である。しかるに、誰が何

を根拠に 100%古紙再生紙が環境に良いなどと喧伝したのか。古紙を回収して再生紙を生産するのと、バージンパルプを生産するのとどちらが環境に良いのか、悪いのか、正しく科学的、客観的に検証していただきたい。

100%古紙再生紙は果たして環境負荷が低いのかぜひ検証していただきたい。

結局のところ、植林などを通じて森林保護をしつつ、バージンパルプを生産し、足りないところを古紙で補っていくのが自然であるし、森林を維持するためにも必要なことである。個々の商品の配合率や表示のことなどの瑣末なことを問題にするより、もっとも重要なことは、環境とのバランスをとりながら、バージンパルプ紙、古紙再生紙をそれぞれの適切な用途に使っていくことではないか。製

紙業界全体で、バージンパルプは印刷用紙などの上級紙に使う、古紙は板紙、更紙、トイレットペーパー、段ボールなどに使うなど、それぞれの目的に見合った使い方をすればよいのではないか。

紙と環境問題を考えるのなら、古紙の配合率などという瑣末なことに拘泥する必要などないのではないか。そんなことより、すでに 60%以上もリサイクルされている紙を使うことによって、どれだけの環境負荷がありデメリットがあるのか。逆に紙を使うことによってどれだけ環境にメリットがあるのか、そうしたことを科学的、客観的にデータを収集し明らかにしたうえで、紙の使い方や是非を議論すべきではないのか。それこそが行政が行なうべきことである。

## 4 社団法人日本印刷産業連合会

### 所在地

東京都中央区新富 1-16-8 日本印刷会館 8 階

### 設立年

昭和 60 年

### 組織

英知と協調のもとに印刷産業の一層の高度化と総合的発展を図り、もって我が国産業の発展及び国民生活文化の向上に寄与することを目的とし、印刷産業 10 団体で構成されている。

### 活動内容

1. 印刷産業の高度化の推進
2. 情報産業化の推進
3. 製品・資機材の需要安定化の推進
4. 環境保全と安全衛生向上の推進
5. 印刷産業の普及啓発推進
6. 国際交流の推進
7. 関係各機関との連絡協調推進

### 1 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点

印刷企業は、印刷発注者からの注文により印刷製品の資材である紙、インキ、後加工材料等を購入し、印刷製品を製造する。各印刷企業は、自社の工程、デリバリ、事業所全体において環境配慮を行うとともに、印刷製品を構成する各資材についても、印刷発注者と相談しながら環境配慮された資材を使用している。そしてこの資材の環境配慮情報は、各資材メーカーが提供する製品情報を根拠

としているところである。

しかし今般の偽装は、この資材メーカーと印刷企業との相互の信頼関係を根底から揺るがし、製品情報そのものに対し疑念が生じる結果になったとともに、印刷企業にとっては、使用する資材の正しい製品情報を確認する術がないことが問題点として明らかになった。

### 2 今回の古紙配合率偽装問題を受けての独自の取組

印刷業界には、業界の自主的な環境配慮基準である日印産連「オフセット印刷サービ

ス」グリーン基準があり、これに適合した印刷製品にはグリーンプリンティングマーク

を表示している。しかし、その根拠となる資材メーカーの製品情報そのものに偽装があったことから、基準適合性に確証がもてない事態を生み出してしまった。そこで、グリーン基準を制定した(社)日本印刷産業連合会では、正確な環境表示を行う必要があること

から、平成 20 年 2 月 1 日から印刷用紙の基準の一部を臨時的に停止するとともに、現在、基準適合性の判断のあり方、基準そのものの見直し等について、国や他の機関のグリーン購入制度の動向を踏まえつつ、早期に正常な姿に戻すべく検討しているところである。

### 3 製紙会社の出した今後の取組に対する要望・懸念

日本製紙連合会の「古紙パルプ等配合率検証制度」に基づけば、製紙会社と直接取引を行う企業のみが立ち入り調査等を行うこととなっているが、印刷関連においては印刷用紙を直接取引するのは印刷用紙を販売する代理店であり、大手の製紙会社と代理店との従来との力関係において、代理店による客観的な検証制度が実施されるか、はなはだ疑問である。また、製紙会社と直接取引を行っている印刷企業においても、知見を有しない印刷企業がどこまで正確な検証を行うことができるか疑問である。本来は、製紙会社が自ら社会的責任をもって製品を製造し、製品情報を提供するのが責務であり、検証制度の名の下に他社に対し検証という負荷と検証を行ったという責任を負わせることは、製紙業界

及び製紙会社の社会的責任のあり方として大いに疑問がある。

今後は、偽装を防止することはもちろんであるが、古紙パルプ製造設備の拡充による再生紙供給量の増加、古紙再生阻害要因（異物等）の除去能力の向上、古紙パルプ配合率・白色度・塗工量等を総合的に考慮した環境負荷の低い製品基準に関する製紙業界自らの提案、環境配慮された印刷用紙の品質に関する消費者への啓発・周知などを徹底的に行う必要があると考える。古紙の供給量が少ない、設備的・技術的に対応できない、あるいは消費者の品質要望に応えるため、などという言い訳をしないような取組を図ることを強く要望する。

### 4 今後の国の取組に対する要望

平成 20 年 5 月 15 日に環境省から発表された「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会とりまとめ（案）」では、グリーン購入制度の強化策として、製品への必要事項の表示を徹底させるとともに、その表示方式の改善により、不適正な表示には責任追及可能な仕組みとする、信頼性の確保と抑止効果の観

点から一定量のサンプルに対し調査を行い、不正事案には公表を行う等の対応を実施するとある。それらの具体的方法については言及されていないが、印刷業界としてはこの 2 点の早期実施を要望したい。

方法としては、国または公的機関が、製紙メーカー等から販売される印刷用紙、コピー

一用紙の銘柄別環境内容をデータベース化し、これを公表（かつ製品に表示）し、物品調達者、使用者（「役務 - 印刷」における印刷企業）がその内容に従い購入する。そして、その内容に偽装がないか国または公的機関が抜き取り調査をする、という制度等を確立することこそが、グリーン購入制度の社会的信頼を得ることができ、かつ社会コストの増大に繋がらない制度になるものとする。

その上で、印刷製品のサプライチェーンとしてかわる印刷企業は、このような仕組みの中で環境表示等が厳格に行われている印刷資材（用紙、インキ等）を、責任を持って

間違いなく使用することが、社会的責務であり、コンプライアンスであると認識している。

また今回の偽装が行われた原因の一つとして、国の物品調達における紙類の基準に対し、各製紙会社はこれに対応する十分な技術、設備がなく、また古紙原料の不足など、製紙会社の状況と基準との間に乖離があったことがあげられる。その解決に向け、第一に各製紙会社が努力することはもちろんであるが、国の施策においても、各製紙会社の技術及び製品の供給状況（供給量）を十分に把握した上で新基準を設定していただきたい。

## 5 財団法人日本環境協会

### 古紙偽装問題に係るエコマークの取り組みについて

専務理事 斉藤照夫

#### 所在地

東京都港区麻布台 1-11-9 ダヴィンチ神谷町 2 F

#### 設立年

昭和 52 年

#### 活動内容

持続可能な社会の実現を目指す人々を結ぶ懸け橋となり、多くの主体が参加し活用できる「しくみ」づくり及びその支援を行うことを目指し、環境教育の充実、エコマーク事業の推進、地球温暖化防止活動の推進、土壌汚染対策に対する支援を主な活動分野として、取り組んでいる。

特に重点的に取り組んでいる業務分野としては以下のものが挙げられる。

環境教育・環境学習

グリーンマーケット実現

地球温暖化防止

土壌環境保全対策

## 1 はじめに

エコマークは、財団法人日本環境協会が事務局を行い実施している ISO14024 に準拠した国内唯一のタイプ 環境ラベルである。

ご案内のように、ISO14020 シリーズでは、タイプ からタイプ までの3種類の国際規格が定められており、タイプ 環境ラベルは、ライフサイクル全般を考慮した基準に基づき、第三者機関によってラベルの使用が認定されるラベルであり、平成 19 年度末のエコマーク認定商品数は、4,686 商品となっている。

平成 20 年 1 月になって相次いで表面化したいわゆる環境偽装問題の中で、エコマーク認定製品の一部に乖離のある製品が含まれていたことから、エコマーク事務局では、同種の認定製品全体について、実態調査と是正の指導に係る総点検調査を全力で進めてきた。

ここでは、その概要を報告するとともに、行政・企業への要望についても述べる。

## 2 古紙配合率偽装問題に対する対応

### 《総点検調査の概要》

偽装発覚後、エコマーク事務局では、エコマーク認定商品を有する製紙会社 13 社に対

して実態調査の依頼と不適正使用の停止要請を行い、偽装を公表した製紙会社の認定商

品のエコマーク事務局ホームページへの掲載を見合わせた。

ついで、製紙会社の調査報告を受け、認定商品の製造工場に対する現地監査を、順次実施した。これまでに7社13工場を実施し、その際サンプリング採取した商品は分析依頼先で分析した。この結果により、適正と確認された用紙43商品をエコマーク事務局ホームページで公表した。

文具など紙を原料とする二次製品及びOEM商品の認定企業405社の認定商品については、

#### 《不適正の発生の背景》

今回の古紙偽装問題の背景（誘因事項）として、大きくは以下のような要因があったと考えられる。

製紙事業者側：古紙パルプ配合率の数値（エコマーク基準（認定）・登録内容）が遵守すべき重要な品質であるとの認識の欠

#### 《今後の取組み》

今後、エコマーク事務局では、総点検がほぼ終了したことを受けて、違反事業者に対して契約解除等の精算に係る措置を行うとともに、偽装問題発生の背景を踏まえ、本問題

製品中の古紙パルプ配合率を測定する分析方法が確立しておらず、一般の分析機関での試験は困難であった。今回の総点検の分析では、大学研究室にサンプリング分析を特にお願した結果、可能となった。

使用する原紙に対する認定企業による調査が困難な場合もあることから、委任に基づき、事務局が代行して原料（原紙）を供給する製紙会社に対して確認調査を実施した。その結果は、順次、依頼企業に回答しているが、認定基準を満足しないことが判明した製品については、認定基準を満たす原料への仕様変更又は製造停止を指導している。

この総点検の状況は、逐次、エコマーク事務局ホームページで公表してきている。

如、事業者の内部管理体制の不備

認証側：製紙事業者の発行した紙質証明書（自己証明書）を信頼して認証してきた。

認定後の変更による乖離発生に対しサーベイランスの取組が十分でなかった。

が二度と生じないよう、認定審査方式の強化やサーベイランス体制の強化などの制度見直しを実施することとしている。

### 3 国や製紙会社に対する要望

持続可能な社会の形成に向けて、リサイクルや市場のグリーン化の推進は不可欠の要請であり、この推進が今回の偽装問題により後退することがあってはならない。国はグリーン調達を率先して推進し、環境配慮商品の市場形成に大きな役割を果たしてきた訳であるが、グリーン製品への信頼性確保のため、関

係事業者に対して、グリーン購入法対象商品の環境性能は重要な品質であり厳守すべきことの指導をお願いしたい。また、抑止効果を図るため、法対象商品を市場からランダムに調達し、これを分析、試験するような措置についても検討をお願いしたい。

製紙事業者の団体である日本製紙連合会は



今回の事態を受け、4月に古紙パルプ配合率  
検証制度をまとめ、今後、各社での実施状況  
を定期的にフォローアップするとしている。  
グリーン購入の推進は、製造事業者の誠実な  
取組が前提であり、今回の深い反省の上に立  
って、制度の誠実な履行を強くお願いしたい。  
とくに、紙製品は、文具や印刷物など2次製  
品の原料、OEM 製品など裾野の広い商品分野  
であり、関係企業も極めて広範にわたる。制  
度の実施に当たっては、これらの関係企業の  
立場を勘案し、柔軟かつ幅広い対応をお願い  
したい。また、消費者への信頼の回復に向け、  
フォローアップの結果についての公表を要望  
したい。

エコマークは、事業者と消費者の橋渡しを  
行なう役割を有しており、エコマーク事務局  
としても、アンケート等消費者の意向把握に  
努め、これに基づき製紙事業者等に要請して  
いくことを通じて、信頼回復と環境配慮製品  
の普及に努めていきたい。

なお、紙幅の関係から、印刷インキの不適  
正使用問題、再生プラスチック等再生材料を  
使用した製品（紙製品以外）の偽装問題への  
エコマークの対応については説明を割愛した。  
こちらについては、エコマーク事務局のホーム  
ページ（ <http://www.ecomark.jp/> ）を  
ご覧いただければ幸いである。

## 6 グリーン購入ネットワーク ( G P N )

### 古紙配合率偽装がグリーン購入市場に与えたインパクト

事務局長 麴谷和也

#### 所在地

東京都渋谷区神宮前 5-53-67 コスモス青山 B2

#### 設立年

平成 8 年

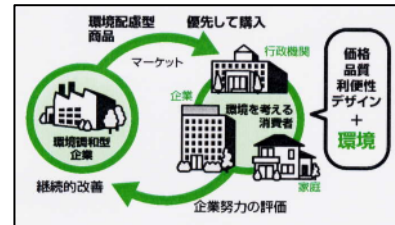
#### 組 織

グリーン購入(必要性を十分に考慮し、品質や価格だけでなく環

境のことを考え、環境負荷ができるだけ小さい製品やサービスを、環境負荷の低減に努める事業者から優先して購入する)の普及・促進を図ることが持続可能な経済社会構築に資する極めて有効な手段であるという認識のもと、産・官・学・民により設立された全国組織で、現在、約 3000 団体(企業約 2400、行政約 300、民間団体約 300)が会員として登録し積極的な取組を推進している。

#### 活動内容

G P N の主な活動内容は、製品やサービスの購入にあたって考慮すべき具体的なポイントを製品分野ごとに定めたグリーン購入ガイドライン(OA・印刷用紙、コピー機、プリンタ、ファクシミリのガイドラインをはじめ、パソコン、自動車、ホテル・旅館など 16 分野)の制定とグリーン購入の意義や事例紹介などの普及啓発活動、及び環境に配慮された商品やサービスに関する情報提供を行っている。



### 1 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点

本年 1 月、日本製紙の年賀再生はがきに端を発した古紙配合率の偽装は、その範囲がコピー用紙や印刷用紙、板紙や粘着紙等に拡大するとともに、企業も大手製紙会社を含め 17 社にも及びまさに業界全体での偽装へと発展した。これにより、グリーン購入市場において以下の問題が表面化したと考える。

#### 《グリーン購入市場の混乱》

##### グリーン購入に対する信頼

GPN が実施した第 10 回グリーン購入アンケート(2005 年)では、88%の団体が組織的にグリーン購入に取り組んでいる。都道府県・

政令指定都市では 98%、従業員数 1,000 人超の事業者は 97%の団体が組織的にグリーン購入に取り組んでおり、大規模な団体においては、グリーン購入の取組は当然となっている。また、商品分野ごとでは、最も取組が進んでいる分野として、文具・事務用品が 95%、情報用紙が 93%、トイレトーパー 89%となっている。

今回の偽装が最もグリーン購入の浸透している分野で起こったことから提供される環境情報やグリーン購入そのものに対する信頼が揺らぐこととなった。

### 購入基準

紙製品のグリーン購入基準は、古紙配合率を採用しているが7月に予定されているグリーン購入法の見直しを踏まえて変更予定の組織が多い。現在、古紙配合率に加え、FSCや間伐材、未利用材、白色度などを考慮した各組織独自の基準が運営されており、グリーン購入の基準の公表が待たれている。

### グリーン購入のデータ集計

各組織は、購入実績を環境報告書やCSR報告書、ホームページ等で開示している。現状では、統一性を欠いた基準によりグリーン購入が行われていることからデータの集約の意味が問われており、データを集計するか

どうかは各組織によってばらつきが発生している。また、過去のデータの取り扱いについても課題のひとつといえる。

### 《その他》

各組織において、社用封筒、名刺、包装紙、カタログ、各種報告書、請求書等に印字した古紙100%や再生紙の表示については、訂正・削除が行われているものの、古紙偽装によって結果として、誤った情報を提供してしまったことに対して製紙各社に対する抗議の声は大きい。

## 2 古紙偽装が市場に与えた影響を踏まえた独自の取組

### 製紙会社に対する独自調査

今回の古紙配合率偽装に関与したGPN会員であった製紙会社11社に独自ヒアリングを実施し、現状把握を行い、同様の問題を発生させないための体制整備と市場の混乱回避のため、引き続き紙に関する最新情報の提供を要請した。

### 環境情報提供サイトの再チェック

GPNが運営する環境情報提供サイト「エコ商品ねっと」の運営を休止し、紙に関わる全データのチェックを行い、グリーン購入市場の混乱回避に努めた。

### 紙のグリーン購入の実態調査

GPNでは、古紙偽装を受けて各組織における紙のグリーン購入の実態を把握すべく緊急アンケート調査期間：(5/2～

5/16、対象：GPN会員、回答：301団体企業189、行政92、民間団体14、その他9)を行った。結果、従来の購入基準で購入できないケースが半数以上あると回答した組織が43%、また、大半の組織で購入基準の見直しや暫定処置が行われており、紙に加え文具製品にまで混乱が発生していることの実態を把握した。

### 紙のガイドラインの見直し

調査結果を踏まえ、紙のグリーン購入の混乱回避に向け、我々が公表しているガイドラインの見直しを早期に行うとともに、今後、環境負荷の小さい紙とはという議論を行うべく研究会を立ち上げた。

### 3 製紙会社の今後の取組に対する要望・懸念

今回の古紙偽装が、理由はともあれ業界ぐるみといわれても仕方がない規模であったことから代替品が調達できず、結果として、市場からの退場処分を受ける企業が出なかった。今回の偽装は、環境問題の深刻化を受け、不法伐採や資源の有効活用を考慮し、環境負荷の小さい紙を求める市場ニーズを裏切る行為である。事業者として従来品質に加え環境価値の重要性を真摯に受け止めていなかったところに根本原因があると考え。今回のよ

うな偽装は、企業としてはあるまじき行為であり、今後、同様の問題を発生させない体制整備はもちろんのこと、紙そのものに求められる多様な品質基準をクリアした上で、各社が提供できる環境負荷の小さい紙とはどのようなものなのかを各社ごとに提示してもらいたい。その際、標準的な基準は必要ではあるが、業界横並びの取組は結果として技術革新を阻むことにもなりかねない。

### 4 今後の国の取組に対する要望

企業が提供する製品やサービスに関する製品表示内容は、法律に基づき企業自らが自己責任のもと公表している。しかし、現状では今回の古紙偽装をはじめ耐震、建材、食材、食の提供に関わる偽装が散見され、企業が提供する製品情報に対する信頼が揺らいでいる。国として、事業者に対して表示内容を確実に担保させるためのチェック体制の見直

し、並びに法改正による懲罰の強化が必要と考える。

また、今回の古紙配合率偽装問題によりグリーン購入の停滞が懸念されることから、グリーン購入法の自治体への義務化や環境税の導入時において、エコ商品の購入者へのインセンティブの検討など、一歩踏み込んだ検討を期待したい。

## 厳正な処分と持続可能な紙の生産・消費の実現を

森林・気候変動担当 中澤健一

## 所在地

東京都千代田区三崎町 2 - 21 - 1 東京資源会館 5 階

## 設立年

昭和 55 年

## 組織

世界 70 カ国に加盟団体を有する国際的な環境団体のネットワーク Friends of the Earth (地球の友) の日本メンバー団体。

## 活動内容

海外団体と協力して取り組むとともに、国内森林の活用や、省エネや使い捨て容器削減等ライフスタイルの変革、中国沙漠緑化や極東ロシア森林保全、里山再生などの実践プロジェクトにも取り組んでいる。

森林問題については、違法伐採対策のためのフェアウッドキャンペーンを通して、住宅業界など木材・紙の需要者の木材グリーン調達を支援する活動を実施している。グリーン購入法やグリーン購入ネットワーク、エコマーク制度の木材・紙製品の合法性・持続可能性ガイドラインなどの策定に関わる。バイオ燃料の生産・利用や森林減少からの炭素排出削減制度 (REDD) の調査活動にも取り組んでいる。

## 1 はじめに

2008 年初めに、年賀状ハガキの古紙配合率偽装が明らかにされてから半年が経過した。偽装は広範囲の再生紙製品で行われ、長年にわたって業界ぐるみで続けられていた。FoE Japan の推計では偽装再生紙に使われていた森林資源の量は 2007 年 1 年間だけで東京ドーム 485 個分の面積に相当する。消費者を騙しながら営利行為を続けてきた極めて悪質な事件である。しかし、一連の古紙偽装事件は、単に製紙業界のコンプライアンスだけの

問題として片付けてはならない。偽装が起こった背景には根の深い問題が横たわっている。この問題から浮かび上がってきた背景要因に対して私たちは真剣に対処していかなければならない。本稿では、一連の古紙偽装事件を契機に明らかとなった問題点とともに、製紙会社の対応への懸念と要望、および今後の国の取組に対する要望を提示していく<sup>1</sup>。

## 2 古紙配合率偽装問題を契機に明らかとなった問題点及び国に対する要望

## 《製紙会社のコンプライアンス欠如とあいまいな責任・処分》

古紙配合率の偽装は記録が残っているだけにでも少なくとも 10 年以上前から続けられ

てきた。製紙会社の現社長ら幹部自らが当時から偽装を認知していたことが明らかとされており、明白かつ意図的な詐欺行為である。これに対し、公正取引委員会は2008年4月26日に製紙メーカー8社に対して景品表示法違反で排除命令を出した。

しかし、製紙各社トップの多くは引責辞任することなくとどまっており、引責辞任した会社でもその後会長に就任している。さらに、製紙業界は現在でも「偽装問題」ではなく「未

#### 国への要望

国は、製紙メーカーを詐欺罪で告訴すべきである。

達問題」と表現する<sup>2</sup>など、当事者としての責任意識が欠けていると考えざるを得ない。

牛肉など昨今相次いでいる他の偽装事件では、経営者が詐欺罪で立件されている。このような悪質な事件に対しては、刑事、民事による厳正な処罰を行い、企業体質の抜本的改革を促すとともに、市場に対して警鐘を鳴らすことが必要だ。

#### 《自主的な申告にのみ依存したグリーン購入法の弱点》

偽装問題はまた、自主申告に委ねられているグリーン購入法の制度そのものの根幹を揺るがす事態でもあった。同法の基準は多くの企業や自治体のグリーン購入でも参照されており、非常に影響力が大きい。再生紙偽装事件の後も、同法対応と称する再生プラスチック製品で偽装が発覚している。同法制度が自主申告に依存したままならば、抜け駆けした業者によって公正な競争環境がゆがめられ、環境配慮に真摯に取り組む企業の競争力を低下させることになりかねない。もはや

#### 国への要望

グリーン購入法の求める基準の確認を国の責任で実施すべき。また、偽装行為に対する罰則規定を整備すべき。

環境への配慮は善意に基づくボランティア精神に依存していれば良い時代では無いはずだ。

グリーン購入法が信頼関係だけでは成り立たないことが明らかになった以上、法を欺く行為に対する厳正な罰則規定が必要だ。また、同法基準に適合していることを抜き取り検査などで実質的にチェックできるようにする必要がある。このようなシステムが構築されなければ環境物品に対する信頼性は確保されない。

#### 《紙原料の逼迫と紙の生産に伴う環境影響》

製紙原料への世界的需要が拡大している。古紙原料の中国向け輸出も急増し<sup>3</sup>、長年低迷してきた古紙の価格も2年前から上昇してきている。今回の偽装事件の要因を直ちに古紙原料の逼迫と結びつけることはできないが、後述する過剰な紙消費と性能要求品質

の高まり、低迷する製品価格といった要因と複合しあいながら製紙会社を偽装に走らせてきた。

古紙原料だけではなく、木材チップやパルプの価格も世界的に高騰しており、製紙原料全体として供給がタイトになってきている。

2050年に世界人口が90億人に達し、新興国の急激な経済成長が予想されるなか、紙パルプだけでなく、食糧、バイオ燃料など生態的に利用可能な土地への需要はますます高まっている<sup>4</sup>。

既に製紙各社は海外での植林地の拡大に奔走しているが、とりわけ途上国の広大な土地を占有することは、地元住民の食糧確保等の土地利用権を侵害しかねず、土地利用転換に伴うCO2排出の増加、水資源や水循環の圧迫、生態系の破壊などの問題を孕んでいる。

製紙各社は偽装の代償のための環境貢献

#### 製紙業界への要望

「海外植林の推進」は「環境貢献策」とは認められない。損害に見合う金額を拠出し持続可能な紙の消費と古紙の分別回収体制の強化に充てるべき。

#### 《過剰な紙の消費と品質要求》

2005年の日本人一人当たりの紙の年間消費量は246.8kgで、世界平均の56.3kgを大幅に上回る大消費国だ<sup>6</sup>。とりわけコピー用紙(PPC用紙)の需要は増加し続けている<sup>7</sup>。近年の電子情報の飛躍的な増大に伴い、複写機やプリンターの高速・高性能・高機能化と家庭への普及が進んでいるからだ。製紙業界の過当競争とインドネシア等海外製紙会社からの低価格製品の輸入増加で、紙製品の市場価格が安すぎることも過剰な消費を招いている。その一方で、複写機の高性能化に加え、紙づまりなどクレームを避けたい複写機メーカーから紙の品質に対する要求が高まってきたことも製紙会社を偽装に走らせた

#### 国への要望

国は国内全体の紙消費の総量削減を環境行政に位置づけるべき。

策として「海外植林の推進」を挙げているが、本業のための資源の確保にすぎず、環境貢献策として評価されるものではない。また、製紙会社共同で数年間にわたり計10億円を拠出するとしているが<sup>5</sup>、不当に低いと言わざるを得ない。過去十数年にわたって行ってきた偽装の損害に見合った正当な金額を拠出し、紙の流通業者、需要者、回収業者、市民社会を含め、紙の持続的な利用のための消費削減・分別徹底・回収利用のための啓発・教育、支援、仕組み構築などに充てるべきである。

要因である。

これまでの環境行政では、グリーン購入法をはじめリサイクルばかりが論ぜられて来たが、リサイクル以前に国内の過剰な紙の消費を削減することを優先することは3R (Reduce Reuse Recycle)の大原則だ。国は国内全体での紙消費の総量削減を進めるため、紙の総量削減目標の設定や、大口需要者の使用量の集計・公開などの対策を、地球温暖化対策推進法や循環型社会形成推進法などの法律・制度で位置づけるべきだ。確実な削減を促すためには、紙の生産・流過程程に対して課税するなどの経済的誘導施策も検討すべきである。

### 3 おわりに

今回の偽装問題は、製紙会社の責任は免れず、厳正な処罰が必要であるが、一方で製紙会社だけを悪者にしたところで本質的な問題は解決できない。世界的な用紙需要の増大と原料の逼迫が予想されている中、これに対処しないままコピー用紙の需要を増やし続け、過大な品質を要求し、古紙配合率のみで

環境配慮に満足していた行政や複写機・プリンターメーカー、私たち消費者にも責任がある。もはや単に個別製品ごとに環境基準を設け、供給者と需要者の自主的な対応に委ねるだけでは限界がある。私たちは紙の生産・消費パターンを社会全体で見直していかなければならない。

- 
- 1 本稿は 2008 年 5 月 16 日に FoE Japan ら NGO が発表した「持続可能な紙の生産・消費に関する NGO 共同提言」に基づいている。
  - 2 日本製紙連合会 2008 年 4 月 4 日付リリースの資料 3「古紙の利用と環境について」より
  - 3 日本製紙連合会の資料によると、古紙の輸出は中国向けを中心に 2001 年以降急増。古紙の全輸出量は 2000 年の 37 万 2 千トンから 2006 年には 388 万 7 千トン（中国向け 82.1%）と 10 倍にも達している。
  - 4 肥沃な農地の減少、砂漠化・塩害、土壌保全措置に伴う不耕作地の増加、工業用地や宅地への転換などにより、世界は既に食糧生産の土地すら十分に確保できなくなってきている。世界の耕地面積は 2002 年時点で 15 億 4000 万 ha で 60 年代初頭の約 14 億 ha から微増に留まる。穀物収穫面積でも、1970 年代の 7 億 2400 万 ha から 2003 年には 6 億 4580 万 ha まで減少している。（柴田明夫「食料争奪」、日本経済新聞社、2007 年 7 月）
  - 5 4 月 2 日付け日本製紙連合会ニュースリリース「環境保全のための追加貢献について」
  - 6 日本製紙連合会 HP より
  - 7 PPC 用紙の国内供給量（生産量 + 輸入量）は、2002 年に比べ 2006 年は 20%増加している。（経済産業省「平成 18 年 紙・パルプ統計年報」、財務省「貿易統計」より）



< 有識者の見解 >

# 1 古紙パルプ配合率偽装に関する問題点と今後の課題

東京農工大学大学院共生科学技術研究院教授  
岡 山 隆 之

## 要 旨

2008年1月に明らかになった再生紙年賀はがき並びに再生コピー用紙における古紙パルプ配合率の偽装問題について、その経緯、検証方法及び結果、問題点、今後の課題について述べる。筆者の研究室では、TBS テレビとともに、再生紙の古紙パルプ配合率を検証した。その結果、試験を行ったいずれの再生紙年賀はがきも古紙パルプ配合率が数%以下のかなり低い水準にあったことを科学的に分析、評価した。また、複数の再生コピー用紙ではグリーン購入法に基づく特定調達品及びエコマーク認定商品にもかかわらず、基準の古紙パルプ配合率100%を下回ることも明らかになった。

### 1. はじめに - 再生紙とは -

「再生紙年賀はがきに古紙が1%しか入っていない...。再生コピー用紙も古紙100%ではない...。」2008年は「エコ偽装」と呼ばれる「再生紙偽装問題」でスタートした。製紙会社の内部告発に端を発したいわゆる「再生紙偽装」は、印刷用紙やコピー用紙にまで及び、グリーン購入法に規定されている環境物品の政府調達、並びにISO 14024の環境ラベルに基づいたタイプラベル(原則1国1制度の第三者認証による環境ラベル)である日本の「エコマーク」の信頼性に大きな影を落とすこととなった。

私たちの周囲では「再生紙」ということばが民間用語として広く流布しているが、その定義はあまり定かではない。一般的には、「原料中に古紙を配合した紙・板紙」とすることができるが、実際には、原料の何%が古紙であれば「再生紙」と言えるのか特に定義はない。本来、専門用語の定義を規定すべき日本工業規格(JIS)の「紙・板紙及びパルプ用語」の中にも「再生紙」と

いう用語は見当たらない。この規格は1998年に制定されたが、「再生紙」の古紙パルプ配合率を何%以上と明記すると、それ以下の古紙パルプ配合率の紙が商取引上の不利益を被ることになるという理由から、定義づけが見送られた。

日本では、板紙の古紙パルプ配合率がすでに90%以上に達しているが、板紙を除いた紙全体では古紙利用率は38%(2006年)に過ぎない。特に、印刷・情報用紙は、古紙消費原単位(生産量に対する古紙消費量の割合)として0.23(2006年)と、かなり低い水準にある。したがって、印刷・情報用紙、包装用紙、衛生用紙に限っては古紙を多量に配合した紙を「再生紙」として古紙を含まない紙と区別する意味で使われていることが多い。

### 2. 「再生紙」の普及と「再生紙偽装」に至る経緯

印刷・情報用紙の分野で、「再生紙」として製品化されたブランドは、本州製紙(現王子製紙)の「やまゆり」で1980年頃と

言われ、古紙配合率は70%であったとされている。1991年に再生資源利用促進法(平成13年に資源有効利用促進法へ拡充)が施行され、環境保護の観点からリサイクルに関する意識の高まりによって印刷・情報用紙分野で再生紙の使用が広まっていった。今回、問題となった再生紙年賀はがきの古紙配合率を40%まで可能であると結論づけた郵政省の検討委員会も91年の話になる。

「エコマーク」は、97年に「情報用紙」の古紙配合率を50%から70%に引き上げ、白色度は70%程度以下とした。同時に、「印刷用紙」も古紙配合率を35%から50%に、白色度が70%程度以下に変更した。この基準の変更には、現在も存続している「オフィス町内会」の考え方が色濃く反映されている。すなわち、民間会社の集まりとして91年に組織された「オフィス町内会」がオフィス古紙のリサイクル運動を展開しており、再生紙の普及とともに再生紙製造に伴う環境負荷低減を目的として紙の白色度を70%程度以下(実際には73%以下)に抑制する方針を推進した。「オフィス町内会」には、日本製紙連合会はメンバー入りしていないものの、大手製紙メーカーが名を連ねていたと言われる。96年には東京都が調達物品に関して「再生品利用ガイドライン」を示し、印刷・情報用紙の古紙配合率を引き上げており、「エコマーク」の基準見直しにおいても古紙配合率を上げ、基準の中に新たに白色度の基準を設けることになった。

政府調達に関するグリーン購入法が施行されたのはこれより後の2001年で、このときコピー用紙の古紙利用率の基準が100%に、印刷用紙が70%にそれぞれ設定される。エコマークも2003年に同様の基準に改定することになる。このような経緯を検証していくと、製紙会社側の話として、

「グリーン購入法やエコマークの古紙配合率引き上げには一貫して反対してきたので、今回の偽装問題の責任は行政側にある」との説明がなされているのには、些か疑問を感じざるを得ない。

### 3. 再生紙における古紙パルプ配合率の検証

#### 3.1 パルプ繊維組成の測定

TBS テレビの方が私の研究室にはじめてお見えになったのは、2005年の1月初めだった。製紙会社の内部告発がTBSテレビに寄せられ、再生紙年賀はがきの古紙配合率が公称よりもかなり少ない状態であるが、これを科学的な分析で検証できないかというものだった。後に再生コピー用紙の古紙パルプ配合率も同様の偽装があるとの告発情報も寄せられた。また、私自身、再生紙中の古紙パルプ配合率に些か疑問を持っていたことも事実である。しかし、古紙の種類が極めて多岐にわたる上、古紙処理の過程でパルプ繊維が物理的あるいは化学的に変質しているため、古紙のパルプ繊維を識別することは容易ではない。もちろん、これまでに、信頼性の高い紙中の古紙パルプ含有率の試験方法は見当たらず、公的な試験法も制定されていない。

再生紙中の古紙パルプ配合率を推定するため、これまでに公表されているいくつかの試験を選んで測定をスタートさせた。再生紙サンプルは、製紙会社や銘柄が伏せられた形でTBSテレビから入手した。

まず、JIS P 8120「紙、板紙およびパルプ - 繊維組成試験方法」に規定されている試験法でC染色液を用いた染色試験を行った。染色をパルプ繊維に施すと、パルプの製造法による違いが可視化でき、光学顕微鏡観察によって、種類の異なるパルプ繊維の数が計測できるようになる。機械パルプ

(日本の木材パルプ消費量の約7%を占め、主として新聞用紙に配合されている)という種類のパルプであれば黄褐色に呈色し、また、針葉樹漂白クラフトパルプと広葉樹漂白クラフトパルプ(いずれも化学パルプの代表格であり、日本では紙の原料となる木材パルプ消費量の約87%を占めている)であれば青味を帯びた呈色を示す(写真1)。さらに、針葉樹と広葉樹の違いも繊維の大きさや形状によって判別できる。

エコマーク認定品の再生コピー用紙Bには、機械パルプや針葉樹パルプが確認されるが、同じく認定品の再生コピー用紙Dではこれらのパルプは確認できず、広葉樹漂白クラフトパルプのみが観察される。通常、新聞古紙、ちらし古紙、雑誌古紙などが配合されていれば、機械パルプや針葉樹パルプが少量でも観察されるはずであるが、用紙Dには確認できない。したがって、用紙Dの場合、古紙が多量に配合されているとすれば上質系古紙の配合以外には考えにくい。このように、一つの分析試験から、想定できる古紙の種類が狭まってくる。

今回の「再生紙偽装」で古紙パルプ配合率を推測するためにいろいろな分析方法を試してみたが、最終的に判断材料となったのは、上述の繊維組成試験のほか、流通ルートから推定される古紙の種類、決め手となった蛍光顕微鏡による蛍光染料附着繊維量の測定である。



### 3.2 流通ルートから推定される古紙の種類

表1に示すように、紙・板紙の種類別生産量と実際に流通している古紙の種類別消費量には質的に大きな差がある。すなわち、上質系古紙の供給源となる塗工印刷用紙、非塗工印刷用紙、微塗工印刷用紙、PPC用紙、フォーム用紙が1078万トン生産されているが、実際に古紙として流通している上質系古紙である模造・色上古紙、上白・カード古紙は207万トンしか流通していない。一方、段ボール古紙を除けば、流通している古紙の約72%にあたる743万トンが新聞古紙、雑誌古紙で占められる。

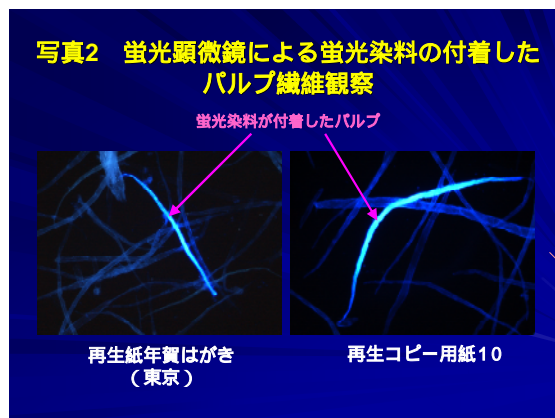
表で明らかのように、紙用の古紙は新聞古紙(ちらし古紙を含む)模造・色上古紙を中心に投入され、雑誌古紙の使用が比較的少ない。したがって、年賀はがきやコピー用紙のような上質系の用紙に配合が予想される古紙は、新聞古紙、ちらし古紙、模造・色上古紙、場合によっては雑誌古紙となる。上述のように、模造・色上古紙以外には必ず機械パルプの混入が認められるはずで、紙中に存在するパルプの繊維組成をチェックすることが決め手の一つになる。

表1 紙・板紙の生産量と古紙消費量(2006年)

| 紙の種類    | 生産量<br>(千トン) | 古紙の種類                | 古紙<br>消費量<br>(千トン) | 紙用古紙消費量          |                   | 板紙用古紙消費量     |                   |
|---------|--------------|----------------------|--------------------|------------------|-------------------|--------------|-------------------|
|         |              |                      |                    | 消費量<br>(千ト<br>ン) | 品種別<br>構成比<br>(%) | 消費量<br>(千トン) | 品種別<br>構成比<br>(%) |
| 段ボール原紙  | 9,322        | 段ボール古紙               | 8,443              | 4                | 0.1               | 8,448        | 70.8              |
| 塗工印刷用紙  | 5,212        | 新聞古紙(約40%<br>・ちらし古紙) | 4,773              | 4,514            | 65.9              | 254          | 2.1               |
| 新聞巻取紙   | 3,771        |                      |                    |                  |                   |              |                   |
| 非塗工印刷用紙 | 2,735        | 雑誌古紙                 | 2,658              | 504              | 7.3               | 2,154        | 18.1              |
| 紙器用板紙   | 1,868        | 模造・色上古紙<br>(OA古紙を含む) | 1,991              | 1,625            | 23.7              | 367          | 3.1               |
| 衛生用紙    | 1,795        |                      |                    |                  |                   |              |                   |
| 微塗工印刷用紙 | 1,626        | 台紙・地券・ボール            | 480                |                  |                   | 461          | 3.9               |
| 包装用紙    | 973          | 切付・中更反古              | 187                | 160              | 2.3               | 27           | 0.2               |
| PPC用紙   | 854          | 茶模造紙                 | 104                | 14               | 0.2               | 91           | 0.8               |
| フォーム用紙  | 350          | 特白・中白・白マニ<br>ラ       | 79                 | 5                | 0.1               | 75           | 0.6               |
| 色上質紙    | 143          | 上白・カード               | 76                 | 28               | 0.4               | 48           | 0.4               |
| 合計      | 31,108       | 合計                   | 18,791             | 6,853            | 100               | 11,925       | 100               |

### 3.3 蛍光顕微鏡による蛍光染料の付着したパルプ繊維量の測定

紙の製造時に添加されたり、塗工されたりして紙の中のパルプ繊維に付着した蛍光染料は、再生紙の原料として利用する際に施される脱インク処理などの古紙処理によっても容易には脱離することはない。UVランプによる紙表面の観察から、パルプ繊維に付着した蛍光染料を指標として、蛍光顕微鏡という装置を用いて観察することを思いついた。水中で再生紙のパルプ繊維を解繊し、蛍光顕微鏡によって蛍光染料の付着した繊維数を計測すれば、ちらし古紙や模造・色上古紙配合率の確認が可能となる（写真2）。



### 3.4 再生紙年賀はがき及び再生コピー用紙の古紙パルプ配合率の推測

TBS テレビから入手した再生紙年賀はがき 10 サンプル（北海道、仙台、新潟、東京、愛知、京都、広島、愛媛、福岡、沖縄の各地で2007年11月1日に発売されたもの）及び再生コピー用紙 10 数サンプルについて上述の分析を行い、古紙パルプ配合率を検証した。

表2は試験結果の一部であるが、再生紙年賀はがきは、北海道、仙台、新潟で購入されたサンプルでは古紙を配合した形跡があまり認められなかった。一方、東京、京都、愛媛で購入された年賀はがきは分析か

ら1~2%程度の古紙の配合が確認され、愛知、広島、福岡、沖縄のはがきは5~6%程度の古紙配合が推定された。さらに、北海道、仙台、新潟のグループとその他地域のグループでは抄紙方法が異なることも確認できた。TBS テレビによる初めの「エコ偽装」報道直後に、再生紙年賀はがき製造会社の一つであった日本製紙から古紙パルプ配合率1~5%という数値が公表されたが、私たちの試験から公表した分析結果は奇しくもこの数値とほぼ一致していた。

因みに、その後、北海道、仙台、新潟で入手した再生紙年賀はがきは私たちの別の試験から数層で抄き合わされていることが確認され、これが板紙メーカーの製品であることも示した。一方、その他地域のはがきは単層からなっており、これらが日本製紙製であることも推定できた。

また、年賀はがきと同様の分析から、入手した10数サンプルの再生コピー用紙のうち、複数のサンプルではエコマーク認定商品にもかかわらず古紙パルプ配合率が100%と言えないことも明らかになった。表2の試験結果例において、再生コピー用紙8、9は、古紙パルプ配合率が多くても10%以下と推測できる。ただ、再生紙製造の際に新たに蛍光染料を添加している場合や、古紙パルプ配合率がかなり高いレベルにある再生紙を測定すると、古紙由来の蛍光染料の付着したパルプ繊維数が過大評価されることがある。

表2 再生紙年賀はがきの繊維組成と  
蛍光染料付着繊維量の測定例

| 紙の種類         | 広葉樹漂白クラフトパルプ(%) | 針葉樹漂白クラフトパルプ(%) | 機械パルプ(%) | 蛍光染料付着繊維割合(%) |
|--------------|-----------------|-----------------|----------|---------------|
| 新聞紙(例)       | 45              | 7               | 48       |               |
| ちらし(例)       | 68              | 8               | 24       |               |
| 上質系古紙(例)     | 94              | 6               | 痕跡       |               |
| 再生紙年賀はがき(東京) | 99              | 1               | 痕跡       | 1             |
| 再生紙年賀はがき(新潟) | 99              | 1               | 痕跡       | 0             |
| 再生紙年賀はがき(福岡) | 98              | 1               | 1        | 5             |
| 再生コピー用紙2     | 60              | 10              | 30       | 84            |
| 再生コピー用紙8     | 100             | 痕跡              | 痕跡       | 4             |
| 再生コピー用紙9     | 90              | 10              | 痕跡       | 5             |

#### 4. 古紙パルプ配合率偽装における問題点 及び今後の課題

再生紙とされる製品が軒並み配合率を偽っていたのは、環境にやさしくありたいという国民の心を傷つけたという点で、罪が重い。価格と品質競争の中でシェア争いから生じたとも言われる製紙会社による「再生紙偽装」は、ボランティアで古紙を分別し、多少くすんでいても再生紙を選択してきた消費者、特に主婦を中心とする女性からの信頼を完全に失ってしまった。もともと製紙会社は消費者と直接対することはないからあまり気に留めていないようであるが、今後のごみ処理の問題を考えると、古紙の分別・資源回収に水をさすことにならないように配慮する必要がある。

しかしながら、日本の市場が紙の品質にかなり厳しいことも事実で、たとえば、白さ一つとってみても、もともと日本人は白いものが好きだから、インキの残る古紙を配合した再生紙と、古紙を配合していない白い紙を並べられたとき、無意識のうちに白い紙をとってしまう。環境にやさしいという消費者の理性と品質の良い製品を選んではしまうという本能的な消費者意識との間

に結果としては矛盾があり、この意識の矛盾が出版社、印刷会社、コピー機メーカー、紙の代理店を經由して製紙会社に強く影響した結果とも言える。この意味ではユーザー企業の責任も大きいと言わざるを得ない。また、リサイクル製品に対する消費者意識の改革も必要である。

グリーン購入法の調達基準や「エコマーク」の認定基準の見直しについては、具体的な課題として審議が進んでいるのでコメントすることは控えたいが、少なくとも今回のような古紙パルプ配合率の偽装を再び繰り返さないような処置は講じなければならない。すなわち、古紙パルプ配合率などの基準項目は、情報公開を前提として製品に数値表示を義務づけるべきであろう。

今後の課題として「再生紙」についても定義づけを行うことが望ましい。一般には、「再生紙」と言って消費者が想像する古紙パルプ配合率は最低でも50%程度ではないかと思われる。したがって、日本製紙連合会が述べている「たとえ古紙パルプ配合率が1%だけであっても再生紙と呼ぶ」という考え方は消費者には受け入れられないであろう。それだけに、「再生紙」の基準づくりは消費者の信頼を得るためにも重要な課題となる。付け加えて言えば、消費者保護につながる意味で試験実施機関が「再生紙」の製品分析を実施するか、公的試験機関に分析試験を依頼できるシステムを作ることも重要であろう。

もう一点、古紙パルプ配合率の問題点として、古紙パルプ配合率(%) = (古紙パルプ) × 100 / (バージンパルプ + 古紙パルプ) の算定式に損紙の量が算入されていないことがある。通常、製紙工程で生じる損紙は再度原料として配合されるものであるが、損紙がバージンパルプでも古紙パルプでもないことから、これまで算入されて

いなかった。製紙工程における損紙は 5～35%程度生じると言われるが、古紙パルプ配合率への適正な算入が必要である。

岡 山 隆 之（おかやま たかゆき）

<略歴>

昭和 27 年生まれ。東京農工大学大学院農学研究科卒（農学博士）、王子製紙株式会社勤務、東京農工大学助手、ニューヨーク州立大学環境科学及び林学部紙科学研究所博士研究員、東京農工大学助教授を経て、現在に至る。

<主な社会活動>

ISO/TC6（International Organization for Standardization, Technical Committee 6）

日本委員

経済産業省 日本工業調査会臨時委員

（財）日本環境協会 エコマーク類型・基準制定委員会委員

環境省特定調達品目検討会委員

<主要著書（論文）>

『Pore structure and adsorption properties of activated carbon prepared from granular molded waste paper』 Journal of Material Cycles and Waste management（2004）

『紙パルプ製造技術シリーズ 古紙パルプ』紙パルプ技術協会（2005、共著）

## 2 古紙配合率偽装問題

(独) 科学技術振興機構研究開発戦略センター上席フェロー  
安井 至

### 要 旨

2008年、年賀状の古紙配合率が表示値の40%を達成していなかったことがわかり、古紙偽装事件が明るみにでた。その後、ほぼすべての製紙企業が偽装に手を染めていたことを公開し謝罪した。

本稿は、古紙配合率偽装事件がどのような経緯で発生したか、その背景を含めて記述するとともに、このような偽装が再発しないように、もっと厳格な法的対処を取れることが必要であることを述べたい。

### 1. はじめに

日本製紙グループの年賀状の古紙配合率偽装から始まった事件ではあったが、結果的に、製紙業界のほとんどの企業(17社)が、偽装を行っていたことがわかった。

一部の企業では経営者が責任を認め辞任した。しかしながら、かなり多くの企業では、開き直りとも思われる態度をとり、反省の色が見られなかった。しかし、公正取引委員会から排除命令が8社に対して下されたことによって、犯罪的行為であることが明白となったのは、今後にとって極めて重要なことであった。しかし、今後の状況に予断は許さない。

ここでは、古紙配合率と環境との関係、森林資源というものの紙原料としての最適な利用法、さらには、古紙配合率のチェック体制のあり方などについて、述べてみたい。

### 2. 古紙配合率100%の紙製品販売開始

古紙100%の紙(以下R100と記述)が製造されるようになった経緯については、王子製紙が発行した報告書の付録に詳しい

記述がある[1]。

要約すると、王子製紙が古紙配合率100%の用紙であるグリーン100を発売したのは1997年のことであり、当初、環境負荷の低い製品というよりも、当時の古紙余剰時代の戦略製品としての位置づけであった。年間わずかに6000トン程度の供給量であった。

しかし、2000年には王子製紙単独で20万トンに迫る出荷をしている。すなわち、社会一般が、R100を環境負荷低減のシンボルとして考え、販売が増えたことが容易に想像できる。

そして、2001年にグリーン購入法が施行され、少なくとも国は、特定調達品目に定められた商品を買うことを義務化された。コピー用紙として特定調達品目に定められたものは、R100であった。これは、エコマークの基準が存在することとほぼ連動している。現時点、エコマーク商品類型No.106「情報用紙Version2.4」として定められており[2]、コピー用紙については、R100が条件となっている。

2001年頃から、皮肉なことに古紙の大量



輸出が始まった。中国の急速な経済成長が始まったからである。そのため、製紙業界内部でのR100の位置付けは、大きく変わったものと想像できる。すなわち、余剰古紙対策という意味合いは完全に消滅し、市場から求められるために、やむを得ず作る製品になっていった。そのためか、2002年からは、古紙パルプの製造能力が不足した工場でも、R100の製造が開始されている。古紙輸出量は、高水準を維持し現時点に至る。

同時に、製紙業界にとって、さらに厄介なことが起きている。それは、環境に良い商品としてのR100に対する要求に加え、白色度に対する要求が強くなったことである。本来、国だけが対象となっているグリーン購入法ではあるが、一般企業も、自らの環境購買行動がグリーンであることを主張するために、グリーン購入率といったものを行動目標に掲げたことが影響している。しかし、購買関係の担当者の環境に対する知識・情報は不十分であったこともあり、R100に通常の紙と同等の仕様を要求し始めた。

残念なことに、製紙業界は拒否をする姿勢を示すことができなかった。業界内の競争が激烈であり、拒否をすれば、自らの市場を失うという危機感があったものと推察できる。

### 3. そもそもR100の環境特性とは

R100は、本当に環境負荷が低いのだろうか。環境問題は複雑で、多くの要素を考慮する必要がある。そのため、環境負荷を単一の尺度で測定することは非常に困難なことであって、一般的に、ある尺度を100%満足させることは正解ではない。

紙の環境特性を評価する際、妥当な指標としては次のようなものを挙げることで

きるだろう。

- (1) 森林資源の有効活用
- (2) 廃棄物の有効活用
- (3) 温室効果ガスの排出量

(1) まず、森林資源の有効活用のためには、木材の繊維であるセルロースを1回のみ使用するよりは、多数回使うことが有効である。しかし、無限に使える訳でもない。良質な紙に限れば、3回が限度だろうか。となると、理想的には、すべての紙の2/3が古紙由来のパルプで作られている状態が良いことになる。すなわち、配合率66%あたりが理想である。そして、良質な紙として使われた後は、ボール紙の中心部用、あるいは、ペーパーモールドとして、卵や果物の緩衝材としての用途があるだろう。

ところが、印刷用の紙としては、クラフト紙のように、極めて高い白色度を求める用途がある。しかも、かなり大量生産されている。このような紙は、通常バージンパルプ100%で作られる。となると、古紙の配合率を高くした紙がある程度製造されない限り、日本全体で古紙66%配合という条件を満たすことはできない。そのため、環境省が主張しているのが、コピー用紙程度の要求であれば、R100でも実現可能で、それが妥当だろうという考え方になる。

(2) 廃棄物の有効活用という視点も、実は、森林資源の有効活用という点から議論をすべき課題であって、その答えは、(1)と同一である。

(3) 温室効果ガスの排出量は、ライフサイクルアセスメント(LCA)という方法論で算出される。これまで、いくつかの報告がある。

多くの企業のデータはインターネット上で発表されていたのだが、現時点では、すでに消滅している。そのため、LCAデー

タに関する詳しい議論は、筆者の個人的なHPをご参照いただきたい[3]。

紙はウッドチップからセルロース分をパルプとして取り出して製造される。木材は、セルロース分とそれを固めているリグニンから成り立っているが、上白紙は、リグニン分を除去し、それを燃料として有効利用することによって製造される。木材起源の燃料から排出される二酸化炭素は、もともと大気中にあったものを再放出するだけであると解釈され、ゼロであるとみなされる。これをカーボンニュートラルと呼ぶ。そのため、木材から作ったバージン紙の温室効果ガスの排出量は少ない。ところが、古紙から再生紙を作る場合には、すでにリグニン分は失われているため、どうしても化石燃料をエネルギー源として使う必要がある。そのため、二酸化炭素の排出量は多くなる。

これがLCAの結果である。一部には、この結果から再生紙は環境負荷が高いと主張する向きもある[4]。実は、日本製紙も、そのHPの中で、同様の主張をしていた。しかし、現時点では、そのような記述を探し出すことができない。また、最近発行された報告書「5」にも記述が無い。

結論として、紙の場合、二酸化炭素排出量は、あくまでも副指標に過ぎず、これだけで環境負荷を議論することは極めて不適切である。企業の環境活動を宣伝する行動も商業主義的であるとして非難に値するが、環境行動を取ることを拒否している一部市民におもねるような本がかなり売れるためだろうが、環境行動を偽善だと非難する傾向が強まっていることは、別の商業主義として非難されるべきだろう。

#### 4. チェック体制をどうすべきか

環境ラベルなどは、性善説に基づいて実施すべきである。これが理想である。しか

し、このところの社会情勢を見ると、実現不可能な理想、もしくは、理想論になり下がっている。ある程度のチェック方法と体制、強制力を準備することは重要なことだろう。

今回の偽装事件に関しても、古紙配合率については、測定がかなり難しかった。そのため、偽装行為に対する内部告発はかなり以前からあったのだが、告発に踏み切ることができない状態が続いていた。

その困難さは、古紙パルプの表面には細かい凹凸が少ないとかいった特徴はあるものの、基本組成は、新パルプと同じものだからである。古紙パルプを見分ける方法は、東京農工大の岡山隆之教授によって開発された。古紙パルプの製造過程で使われる漂白剤の有無を、紫外線を用いて顕微鏡下で観察するものようだが、詳細は把握できていない。より精緻な分析手法を開発することが重要課題になるだろう。

もう一つは強制力である。今回、公正取引委員会が排除命令を出したが、それ以外にも、何らかの強制力を保証する必要があるだろう。今回の古紙の配合率については、各工場での脱墨工程を立ち入り検査できれば、そもそも再生パルプの製造能力を持たない工場で、再生紙が作られるといった異常な事態はチェックができたはずである。偽装の可能性がでた製品については、その製造プロセスを直接の取引先は立ち入り検査ができる制度を保証すべきである。

さらに、間接的強制力も考えるべきである。多くの一流企業は、環境マネジメントシステムなどの認証を得ている。ISO 14001 や品質保証に関するISO 9001 などである。もしも偽装行為が判明した場合には、これらの認証を自主的に返上することを義務化する必要があるだろう。再度認証を取得する場合には、特別に厳しくチェ

ックすることが必要不可欠である。

加えて、環境（CSR）報告書での報告義務も発生する。強力なガイドラインを制定し、偽装発生後、速やかに、かつ、長期間に渡って、その記録が自社の報告書に記述されることが必要である。

## 5. まとめ

今回の偽装事件に関して、当初、製紙企業は、品質を維持するためにやむを得ずやったことであって、決して、コスト削減が動機ではなかったと言い訳をした。しかし、その後の状況を検討すれば、実は、コスト削減こそが偽装の有力な動機であったことは明らかである。

まず第一に、もしも、中国に買い占められている良質な古紙を高額になることをいとわず買い入れれば、多少ではあったかもしれないが、古紙配合率を高めることはできた。第二に、再生パルプのプラントを十分に持たない工場などでも再生紙の製造を行っていたため、もしも古紙配合率を高めようとすると、設備投資を新たに行う必要がある企業も多かった。それには、巨額なコストが発生することになる。

すなわち、経済的な要因が今回の偽装事件の本質である。一方、ユーザ側の企業は、環境に配慮をしている企業であるというレベルが欲しくて、R100のコピー用紙を購入した。その中身を十分に知った上での行動ではなかった。こちらも、経済至上主義の行きつく先の一つの行動であった。

最近になって、一部に環境重視に対する反発が強まっているのも事実ではあるが、エコ製品の市場は拡大している。それ自身は非常に喜ばしいことである。以前は、エコ製品は極めてマイナーな存在だったからである。しかし、考えてみれば、メジャーな製品になったにも関わらず、エコ製品を

巡る周辺状況は、いまだにマイナーな体制のままだったのではないだろうか。メジャーには、メジャーな作法がある。そろそろエコ製品に関するすべての枠組みを再度見直して、根本的な再構築をする時期になったのではないだろうか。

## 参考文献

[1] 王子製紙の報告書

[http://www.ojipaper.co.jp/release/make\\_pdf/080220\\_1.pdf](http://www.ojipaper.co.jp/release/make_pdf/080220_1.pdf)

[2] エコマークの認定基準、「情報用紙 Version2.4」

[http://www.ecomark.jp/pdf/106\\_a.pdf](http://www.ecomark.jp/pdf/106_a.pdf)

[3] 筆者の個人的なHPの記事“OA紙の「エコ度」バトル”

<http://www.yasuienv.net/R100PaperLCA.htm>

[4] 武田邦彦、「偽装エコロジー」幻冬舎新書、2008年

[5] 日本製紙の報告書

<http://www.np-g.com/whatsnew/whatsnew08032603.pdf>

安 井 至 ( や す い い た る )

<略歴>

昭和20年生まれ。東京大学大学院工学系研究科博士課程修了（工学博士）、東京大学工学部助手、米国レンセラー工科大学博士研究員、東京大学生産技術研究所教授、東京大学国際・産学共同研究センター、センター長、全国産学連携センター協議会会長、国際連合大学副学長を経て、現在に至る。

<主な社会活動>

環境省中央環境審議会政策部会臨時委員

経済産業省化学物質審議会専門部会

総合科学技術会議化学物質連携施策群主監 など

<主要著書（論文）>

『高機能性ガラス』東大出版会（1985）、『光材料 - アモルファスと単結晶』大日本図書（1992）、『リサイクルのすすめ』丸善（1995）、『市民のための環境学ガイド』丸善ライブラリー（1998）、『21世紀の環境予測と対策』丸善（2000）、『リサイクルの百科事典』丸善（2002）、『環境と健康』丸善（2002）、『続環境と健康』丸善（2003）、『リサイクル 回るカラクリ、止まる理由（ワケ）』日本評論社（2003）、『R i s k リスクメーターではかるリスク』丸善（2005）

### 3 我が国の古紙リサイクル偽装

中部大学教授  
武田 邦彦

#### 要 旨

2008年1月に表面化した古紙リサイクル偽装事件は、日本の大手製紙会社5社全部が大規模偽装をした事件である。これは頻発する他の偽装事件と異なり「政府や小学校の先生を含んだ業界全体、日本国民全員の偽装」という特殊なものであり、我が国の国際的信用、文化、製造業に対する信頼性、そして教育に与えた影響は計り知れない。このような事態を招いたのは日本の環境行政が方向性を持たず、また正確なデータを国民に提供しなかった事が原因している。

#### はじめに

2008年1月、製紙会社大手は一斉にこれまで数年に渡って古紙のリサイクル表示に偽装があったことを発表した。日本では循環型社会に関する基本法と関連する法律で物質の循環を進めていたが、紙のリサイクルはペットボトルのリサイクルと並んで国民的な運動の一つであっただけに、また年賀状という日本の伝統的文化で使用される紙にも大きな偽装があったことから国民の心に深い傷を残した。

この「大事件」は偽装が露見して数ヶ月で、すでにフェイドアウトしつつあるが、この問題がもたらした日本文化、教育に及ぼした影響ははかり知れず、政府が自ら中心的課題として事実の解明と日本に与えた傷の修復を行う必要がある。

#### 1. 事実の整理

日本が高度成長時期に入る直前の1960年初頭には、我が国の紙の消費量は年間約500万トンのレベルにあり、その自給率(国土からの樹木でまかなう比率)はほぼ100%であった。その後、経済成長や電子機器の普及に伴い紙の消費量は増加の一途を辿り、2000年代には約3000万トンにまでなった。かつて紙の量はその国の文化程度に比例すると言われたが、主として情報伝達、物流などに寄与する紙の消費

は日本の情報化、物質の流動化による効率の良い社会の構築に大きな貢献をした。

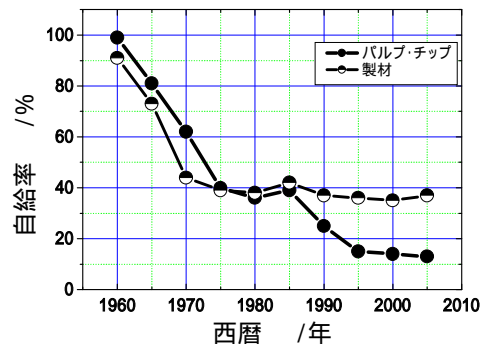


図1 パルプ・チップの自給率  
(巻末参考図書2)

また紙の消費が増えると共に中古市場が形成され、「ちり紙交換屋さん」などの中古品を取り扱うルートができ、激しい価格の上下はあったが、一部、循環型社会を形成していた。リサイクルが官製で行われるようになる前に中古市場が確立していた物として、スクラップ鉄、銅線、貴金属などがあったが、紙もまたその一つであり「ペーパー・アンド・ウェス」という業界紙などが中古市場の情報を提供していた。環境保全や資源の節約が民営で自主的に行われるのが理想とすれば、紙は理想的な循環資源と見なされていた。

しかし、バブルの崩壊後、社会の環境問題への関心、1995年の東京都知事選などを経て、

それまで民で行っていた紙のリサイクルを官主導で行うようになり、半認可制となって取り扱い業者の数も大きく減少し、古紙市場の価格も安定した（巻末参考図書1）。その反面、日本の紙の自給率は大幅に低下し、現在では約10%に止まっている。

このような状況下で紙のリサイクルの推進を官主導で行った結果、リサイクル量は年間1800万トン近くになり、日本は世界でも有数なりサイクル国家となった。しかし、すでに古紙を含めて資源の国際化は進んでおり、中国の発展と共に良質の古紙が国外に流れ、資源獲得競争に敗れた製紙会社は100%リサイクル紙と表示して50%含有のコピー用紙を販売して税金が原資の代金を受け取ったり、40%リサイクル紙を含むはずの年賀状にほとんど古紙を使わないという偽装を行った。

## 2. 自然との共生に関する不統一

紙のリサイクル、とりわけ100%リサイクル紙という概念を「自然との共生」という観点から見ると日本政府の政策はさまざまな点で統一性が無い。その一例として紙のリサイクルと捕鯨問題を取り上げる。

捕鯨禁止問題では日本は一貫して「資源が枯渇しない限り、適切に捕鯨をすることは環境破壊にはならない。」と主張してきた。一方で、森林利用率は「森林の生育量」を分母とし、「伐採量」を分子に入れて計算して得られる値であり、日本を除く多くの先進国は60-80%程度であって、「資源が枯渇しない限り、適切に森林を利用している」という状態にある。これに対して、日本は「100%リサイクル紙」がもっとも環境に適合しているとしているが、これは「森林をまったく利用しないのがもっとも優れている」という概念であり、捕鯨禁止の考え方と同じく環境原理主義と言われる分類に属する。事実、2007年7月には製紙会社38社が加盟する「日本製紙連合会」が、「間伐材など

から作ったパルプを使い、製造も工夫すれば温室効果ガスの二酸化炭素の排出量は抑えられる」としてコピー用紙の古紙配合率を100%から70%に引き下げることを環境省に提案したが、採用に到っていない。

また国際的にはリサイクル運動に手を焼いた北欧の木材関係機関が2000年にスウェーデンの森林は9500万 $m^3$ ほど生育したのに、7000万 $m^3$ しか使用されず2500万 $m^3$ もの森林資源が無駄になったことを明らかにしている（巻末参考図書3）。

さらに、紙のリサイクル以外ではペットボトル、家電、自動車などのリサイクルにおいて、「廃棄物の輸出」が続いている。先進国から途上国への廃棄物の輸出はそれ自体が国際的な問題を孕んでいるが、それに加えて家電製品や自動車の場合は有害物質の域外移動を禁じたバーゼル条約（1989年）にも違反する可能性が高い。

環境問題が重要とされる昨今にあって、環境に対する政府の基本姿勢に統一性が無いことは国内はもちろん、国際的にも信頼性を著しく損ない、日本は「尊敬される国」から遠く離れていると考えられる。

## 3. 日本の文化と教育に与えた影響

紙のリサイクルの偽装が年賀状という日本の文化の一つの重要な行事を汚したが、それに加えて通常、産業界に於ける偽装が明らかになってもそれは特定の会社であり、その経営陣の倫理観が不足している時などに見られる。しかし、2008年1月に表面化したリサイクル紙の偽装は製紙会社大手5社全部、中小25社の内17社が偽装したという歴史的偽装事件であり、単に「一部の経営者の倫理観の欠如」ではすまされない問題である。もちろんシステムが犯罪を誘発したことは間違いなく、そのことに対して環境省やその他の関係省庁が自己反省せず、偽装した方を叱るという異常な事態になっ

ている。

さらに、小学校の先生や親などが長い間、子供達に対して「環境を良くするために紙をリサイクルしなさい」と教えてきたことがウソだったことになり、日本の文化や教育に大きな打撃を与えた。著者は紙のリサイクル偽装による直接的な被害より、日本に与えた打撃は大きいと考えている。

事実は次の通りである。

偽装が表面化した後、製紙連合会はパルプから製造する場合、化石燃料由来の炭素排出量が 366 kg-Carbon /paper-t となり、石油を 366 kg-Carbon /paper-t 使い、リサイクルの場合はその約 2 倍の 712(単位同)とした。分別収集などを含まない計算でもリサイクル紙の方が石油を多く消費する。また日本の紙は途上国、とりわけ熱帯雨林などから伐採した樹木を使っている訳ではなく、主として先進国の計画的な森林をその資源としている。もともと製紙業にとって森林は自らの業の資源を提供するところであり、伐採によって自らの資源が破壊されるなら製紙会社自体が市中から古紙を集めるであろう。つまり古紙のリサイクルに国が参加する必要はもともと無いのである。

このような事実に対して小学校の先生は子供達に「森林を守るため、また資源を節約するため」に紙をリサイクルしなさいと指導した。政府からも製紙会社からも正しい情報は提供されず、かといって一人一人の先生方にとっては自らが判断することもできない状況の中で、将来の日本を背負う子供達に結果としてウソを教えてきたことになった。

もちろん、小学校の先生ばかりではなく、知事や市長も名刺に「100%リサイクル紙使用」と印刷して、それがあたかも環境を守るシンボルのようになっていたのだから、この問題は製紙業界だけの問題に止まらず「日本全体が偽装した」という異常な事態を招いたのである。

#### 4. 不透明部分

日本が優れた民主主義体制に変わるためには急速に改革を進めていく必要があることは多くの人が指摘しているが、紙のリサイクルについても本来「民」が「主」となるべきであるにも拘わらず情報の多くは秘匿されている。紙のリサイクルの大規模偽装が明らかになったという災いを福に転じるためにも古紙市場における不透明部分を明らかにすることが大切であろう。

それはまず次のような項目から始める必要がある。

- 1) 「ちり紙交換」という税金もかからないリサイクル制度があつたにも拘わらずなぜ官製リサイクルの制度が必要なのか、
  - 2) 市中の古紙からのリサイクルは何%ぐらいが適切であるかを、化石燃料の消費、収集の負荷、紙の劣化などのこれまでの実績から明らかにする、
  - 3) 日本の森林を利用する方法、また我が国の森林と外国の森林の利用割合についての基本的な概念を構築する、
  - 4) 100%リサイクル紙が「グリーン購入法」の中に含まれた経緯とその理由、妥当性を検証する、
- などである。

1) について見ると、認可や補助金と離れた自由な仕事としてのちり紙交換はウェスなどとともに伝統ある仕事であり、「自力で額に汗して働く」ものの典型的なものであり、あるいは社会の戦いに一時的に敗れ、再起を図る一つの機会でもあつた。リサイクル社会に最も長く貢献していた人たちに光を当てる政策は存在するはずだと思う。

次に、2) について見ると、紙のリサイクルは「するか、しないか」という 0 か 100 かの議論になるが、森林を適切に利用することも、ものを大切にすることもともに必要であり、「リサイクルに適した紙を、適量リサイクルする」

という妥当なシステムを選択すべきであり、常に「妥当」である状態を現出するためには、民が収益をもとに自律調整するようにしなければならない。

さらに、3)について見ると、日本は大国の中では唯一、穀類自給率がきわめて低い国であり(27%)、自給率としては北朝鮮(同 54%)よりはるかに低い。それなのに、減反政策を止めることはできず、国際的な食糧問題では首相が穀類の緊急輸出に応じるというチグハグな政策が目立つ。国際的な信用と信頼を得るために、少なくとも国土面積の3分の2を占める森林や四面を海に囲まれているという点から海洋の有効利用について確固たる政策を持つべきであろう。

最後に、4)について見ると、グリーン購入法の立法過程、およびその内容について、内輪で安易な決定を繰り返したということが今日の事件のきっかけになっている。決定の透明性を上げることはすでに当然である。

それは「環境」という錦の御旗があっても、同じことであろう。

いずれにしても「小学校の先生も市長もいい加減なことを言った」という点でこの事件が日本社会の誠実さを傷つけた罪は深い。

おわりに

古紙リサイクル偽装はテクニカルに処理をすれば日本の将来に禍根をもたらすことになる。即ち、中国の発展に伴う輸出はリサイクル総量の4分の1に満たず、この状態で40%古紙を含むべき年賀状が1%になることはない。問題の根源は、1)国際自由物流の中の統制経済としてのリサイクルシステム、2)環境施策に対する基本姿勢を無くした環境省、そして、3)日本人の誠を失った行政、業界、そして国民、にある。数字では解決しないこれらの問題に対処する力量を持つかが勝負であろう。

参考図書

- 1) 武田邦彦、「環境問題はなぜウソがまかり通るのか」、洋泉社(2007)
- 2) 林野庁「森林・林業白書」および関係資料
- 3) 北欧木材協会資料(2000)および関係資料

武田 邦彦(たけだ くにひこ)

<略歴>

昭和18年生まれ。東京大学教養学部基礎科学科卒、旭化成工業株式会社ウラン濃縮研究所長、芝浦工業大学教授、名古屋大学教授を経て、現在に至る。

<主な社会活動>

多摩美術大学非常勤講師

内閣府原子力安全委員会専門委員

文部科学省中央教育審議会・科学技術審議会専門委員

日本工学アカデミー理事 など

<主要著書(論文)>

『偽善エコロジー』幻冬舎(2008)、『バイオ燃料で、パンが消える』PHP研究所(2008)

『暴走する地球温暖化論』文藝春秋(2007,共著)、『環境問題はなぜウソがまかり通るのか』洋泉社(2007)、『リサイクル幻想』文春新書(2000)



## 參考資料

## グリーン購入法(国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律)の概要

### (国等における調達の推進)

#### 基本方針の策定

国は、国及び独立行政法人等における環境物品等の調達を推進するための基本方針を定めることとされています。この基本方針は、環境大臣が各省各庁の長等の協力を得て案を作成し閣議決定するものとされており、平成 13 年 2 月 2 日に最初の基本方針が閣議決定されて以降、毎年見直しが行われてきました。基本方針には、国及び独立行政法人等による環境物品等の調達の推進に関する基本的方向、国及び独立行政法人等が重点的に調達を推進すべき環境物品等の種類及びその判断の基準並びに当該基準を満たす物品等の調達の推進に関する基本的事項などが定められています。

#### 調達方針の作成等

各省各庁の長及び独立行政法人等の長は、毎年度、基本方針に即して、環境物品等の調達方針を作成・公表し、当該方針に基づき物品等の調達を行うこととされています。また、年度の終了後、調達の実績概要を公表するとともに、環境大臣に報告することとされています。

### (地方公共団体等による調達の推進)

地方公共団体等は、毎年度、環境物品等の調達方針を作成し、これに基づき、物品等の調達を行うよう努めるものとされています。

### (調達の推進に当たっての配慮)

国等は、環境物品等の調達推進を理由として、物品等の調達量の増加を招かないように配慮することとされています。

### (環境物品等に関する情報の提供)

#### 事業者による情報提供

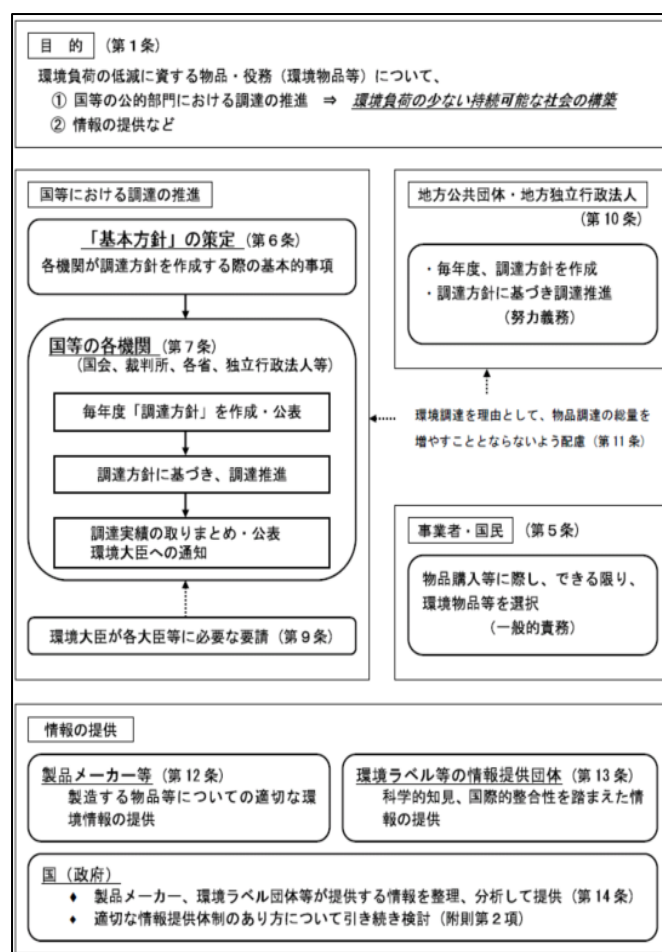
事業者は、その製造等する物品等に関する環境負荷を把握するために必要な情報を提供しよう努めることとされています。

#### 環境ラベル等による情報提供

他の事業者が製造等する物品等について環境負荷の低減に関する情報の提供を行う者は、科学的知見及び国際的整合性を踏まえ、有効かつ適切な情報の提供に努めることとされています。

#### 国による情報提供及び検討

国は、環境物品等に関する情報提供の状況を整理、分析して提供するとともに、適切な情報提供体制の在り方について検討を行うこととされています。



## 参考資料 2

### 「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会最終とりまとめ」の概要

6項目を踏まえ、最終取りまとめの構成は、以下の3部構成に整理し直した。

- 1) 古紙偽装問題の全容の解明
- 2) 再発防止に向けた取組
- 3) グリーン購入法における古紙利用のあり方

#### 1. 古紙偽装問題の全容の解明について

検討会等を通じた調査の結果、今回の偽装問題が単にコンプライアンス不足や技術的な問題にのみ起因しただけのものではなく、各社の営業上の都合等、受注・販売を優先させた経営姿勢にまでできるだけ踏み込んでいる。

製紙各社の環境保全の取組については、着実に実施されよう、製紙各社に対し、その実施状況について適切に情報開示を行い、国民の理解が十分得られるよう努めるように要請していく。

#### 2. 再発防止に向けての取組について

調達者による納入チェックリストの採用

7月1日から実施予定の製紙メーカーによる古紙パルプ等配合率検証制度と連携し実施することとなるが、環境省としては、これらの実施状況と結果を、十分に検証評価し、不適切な点があれば、対応策を講じることとする。

一定のサンプルの抜き取り検査（製品テスト）

今年度、その手法や実施要領等について検討し、21年度から導入すべく環境省として予算要求を行っていく。

#### 3. グリーン購入における古紙利用のあり方について

一般論として、現状のLCA手法等による国内外の知見を整理し、利用した紙は古紙として回収し再利用することが、現状では最も環境負荷が少ないことを確認し、このような考え方から引き続き古紙配合率の高い製品を推奨していくこととしている。

検討会では、コピー用紙の基準については、

パブリックコメントでは、現在の基準が技術的に困難であるとの意見はなく、また古紙利用については現行の判断の基準を維持すべき、引き続き古紙の利用を最大限行うべき等、古紙パルプ配合率100%製品の供給を求めるとの意見が大勢を占めていること。

パブリックコメントに供した後の製紙メーカーの努力により、古紙パルプ配合率100%の製品供給可能量が年間5～6万トンとなったことを踏まえ、国等の機関においては今後も、

古紙パルプ100%の製品を最優先で調達すべきであること。

パブリックコメントの意見を考慮すれば、環境に配慮されたバージンパルプ原料を視野に入れるにはなお検討を要すること。

このため当面、国等は現行の判断の基準「古紙パルプ配合率100%かつ白色度70%程度以下であること」により調達を進めることとするが、このためには今後の製品の確保が必要である。地方公共団体、民間を含めた国内全体のグリーン購入法の適合製品に対する需要は、直近では年間約30万トンの程度であったことから、製紙メーカー各社においては、可能な限りこの需要に応えられるよう最大限努めることが強く期待される。また、国内全体にわたる製品の確保に向けて、更なる詰めが必要であることから、環境に配慮された原料を使用したバージンパルプを含めた環境に配慮された紙製品のあり方については引き続き検討を行うことが必要であると判断した。

出所：環境省資料

## 古紙パルプ配合率偽装問題をめぐる経緯

| 年月日                         | 事 項  | 政府の対応  |
|-----------------------------|--|--|
| 平成 20 年<br>1 月 8 日          | 再生年賀はがきで古紙パルプ配合率が公称よりも低いことが報道される(TBS 社「NEWS23」)  |  |
| 1 月 9 日                     | 日本製紙が再生年賀はがきの古紙パルプ配合率の偽装事実を公表  | 環境省は、日本製紙、日本製紙連合会及び郵便事業株式会社へ「TBS 社「NEWS23」による報道について」を送付し、実態調査を開始   |
| 1 月 15 日                    | 日本製紙のコピー用紙でも古紙配合率の偽装が発覚したと報道される  | 経済産業省は、製紙メーカー 18 社に対し、「古紙を配合した紙製品全体に係る古紙配合率の実態調査の実施等について」を送付し、実態調査を開始  |
| 1 月 16 日                    | 日本製紙が謝罪会見。以降、他の製紙メーカーからも謝罪等が表明される  |  |
| 1 月 25 日<br>までに<br>1 月 29 日 | 日本製紙をはじめ王子製紙、大王製紙、三菱製紙、北越製紙等の日本製紙連合会加盟 17 社と、日清紡が偽装事実を公表   | 環境省が、官公庁及び自治体に対し、3 月までは条件付でグリーン購入法の基本方針に係る基準を満たさない紙の調達を認める。(その後 6 月まで延長)   |
| 1 月 30 日                    |  | 経済産業省は、「古紙を配合した紙製品全体に係る古紙配合率の追加実態調査について」を送付し、詳細な実態調査を実施  |
| 1 月 31 日                    | 製紙メーカー 5 社(日本製紙、王子製紙、大王製紙、三菱製紙、北越製紙)が 10 億円拠出を表明   |  |
| 2 月 4 日                     |  | 環境省は、偽装を行った製紙メーカー 17 社に対し「紙製品の古紙配合率の乖離に対する調査依頼について」として追加調査依頼   |
| 2 月 5 日                     |  | グリーン購入法における基本方針の見直しを閣議決定。紙類に係る基準の見直しは見送り。  |
| 2 月 14 日                    |  | 環境省から各府省庁等に平成 20 年度第 1 四半期(6 月まで)の調達についての考え方を提示  |
| 2 月 20 日                    | 製紙メーカーが環境省及び経済産業省の追加調査に対し回答  |  |
| 2 月 22 日                    |  | 環境大臣は、追加調査結果を踏まえ、製紙メーカーに対し、国民が納得できるような「けじめ」をつけるべきとの見解を表明   |
| 2 月 27 日                    | 王子製紙、大王製紙、三菱製紙 3 社の社長が環境大臣を訪問し、謝罪  | 環境省が特定調達品目検討会(古紙パルプ配合率偽装問題第 3 回)において追加調査結果を報告  |
| 3 月 3 日                     | 日本製紙の社長が環境大臣を訪問し、謝罪  |  |
| 3 月 28 日                    |  | 環境省が特定調達品目検討会(古紙パルプ配合率偽装問題第 4 回)において、古紙パルプ配合率偽装問題に係る 6 つの検討課題について議論  |
| 4 月 4 日                     | 日本製紙連合会が「古紙配合率問題検討委員会報告書」を公表   |  |
| 4 月 24 日                    | グリーン購入ネットワーク(GPN、会長:中原秀樹 武蔵工業大学教授)は、第 69 回理事会において、古紙パルプ配合率偽装問題を起こした会員製紙会社 11 社を除名処分(王子製紙、王子特殊紙、紀州製紙、大王製紙、中越パルプ工業、特種東海ホールディングス、日本製紙、北越製紙、丸住製紙、三菱製紙、リンテック) |  |
| 4 月 25 日                    |  | 公正取引委員会は、製紙メーカー 8 社(王子製紙、紀州製紙、大王製紙、中越パルプ工業、日本製紙、北越製紙、丸住製紙、三菱製紙)に対し景品表示法に基づき「排除命令」を行う   |
| 5 月 15 日                    |  | 環境省は、古紙パルプ配合率偽装問題に係る実態把握、原因究明を行い、グリーン購入制度の問題点及び今後の対応等について、特定調達品目検討会でのとりまとめを実施。「古紙偽装問題に係る特定調達品目検討会とりまとめ(案)」に対するパブリックコメントを行う(～6/4) |
| 6 月 27 日                    |  | 環境省、特定調達品目検討会(古紙パルプ配合率偽装問題第 6 回)は、パブリックコメント等の結果を受け最終とりまとめを報告   |

---

## 古紙パルプ配合率偽装問題について

～その経緯と求められる今後の取組～

平成 20 年 7 月

編集・発行 衆議院調査局環境調査室

---

## 調査局環境調査室

|       |       |    |         |
|-------|-------|----|---------|
| 室長    | 吉澤 秀明 | 内線 | 2 1 9 4 |
| 首席調査員 | 春日 昇  | "  | 3 4 5 0 |
| 調査員   | 関 武志  | "  | 3 4 5 2 |
| "     | 那須 茂  | "  | 3 4 5 3 |
| "     | 河上 恵子 | "  | 3 4 5 4 |
| "     | 深井 明子 | "  | 3 4 5 8 |
| "     | 加瀬 武之 | "  | 3 4 5 5 |
| "     | 後藤 一平 | "  | 3 4 5 6 |
| "     | 安藤 武  | "  | 3 4 5 8 |
| "     | 大石 寿美 | "  | 3 4 5 7 |
| "     | 高橋 愛  | "  | 3 4 5 9 |
| "     | 原 拓史  | "  | 3 4 5 6 |

( 第二議員会館地下 2 階 )

TEL ( 3 5 8 1 ) 6 7 3 3

FAX 内線 4 7 8 6

FAX ( 3 5 8 1 ) 7 7 0 0

