



## 第11回 OECC / SUSPCA 合同セミナー

### 基調講演1 「海洋プラスチック廃棄物問題に係る国際的枠組に向けた政府間交渉の行方」

環境省 水・大気環境局 水環境課長 **大井 通博**

海洋中のプラスチックの流出汚染問題については、2015年頃より学術界において大きく取り上げられ、プラスチックの海洋流出がこのままの状態が続くと、2050年には海洋中の魚の量よりもプラスチックの累積量のほうが多くなるといった衝撃的な論文も発表され、この問題に対し、国際社会における関心が急激に高まりました。同時に、プラスチック汚染による海洋生態系への影響、船舶航行への障害、観光や漁業への影響、沿岸に住む居住環境への影響などが指摘され、とりわけマイクロプラスチック（粒径5mm未満）による生態系への影響が注目されています。また国内においても、海岸漂着ごみが全国の沿岸各地で大きな問題になっています。

#### 【排出量の推計について】

プラスチックの環境中への排出量については、様々な推計が試みられています。例えば国連環境計画（UNEP）によると、2015年における排出総量は、約828万トンと推計されており、その排出源は、廃棄物の不適正な管理によるマクロプラスチックが概ね全体の半分弱を占めています。また国別の製造・使用ベースでの統計では、中国が世界最大の製造・使用国になっており、次いで北米、西欧の順で、日本は製造・使用量共に世界全体の4%程度となっています。さらに地域別では、アジア地域（ただし中国除く）からのプラスチックの製造・使用量が世界最大となっています。

一方、OECDの“Global Plastic Outlook”という最新報告によれば、2019年に環境中に排出されたマクロプラスチックが約2,000万トン弱、さらにマイクロプラスチックが約270万トンと推計され、上述のUNEPの推計値と比べ、大きな隔たりがあります。OECDでは、海洋のみならず陸域も含めた環境中への排出として推計していますが、いずれにしても排出量推計については、分析主体によって大きなばらつきがあります。このように科学的知見やデータの集積が不十分である現状についてもご理解願います。ただ、アジアが主要な排出地域と推計されている点は、双方ともに一致した結果となっています。

#### 【大阪ブルー・オーシャン・ビジョンから条約交渉へ】

海洋プラスチック汚染問題に対しては、G20大阪サ

ミットにおいて日本の主導により「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」が合意されました。このビジョンは、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加的な汚染をゼロにまで削減しようという野心的な長期目標を掲げています。また、G20で合意された後、他の国や国際機関などにも共有を呼びかけ、現在87の国と地域がこのビジョンを共有するに至っています。さらに、大阪サミットに先立つG20環境・エネルギー大臣会合（軽井沢）では「海洋プラスチックごみ対策実施枠組」が決議され、適正な廃棄物管理や海洋プラスチックごみの回収、革新的な技術展開、各国における能力強化のための国際協力などの各種取り組みの大枠が合意されています。各国は、この大枠に基づき各種取り組みを展開し、その成果を共有することになっています。この枠組みに基づき、2019年以降のG20環境大臣会合では、実施状況についての情報交換が行われ、各国の取り組み状況は、日本が中心となってとりまとめて公表しています。

こうした日本のイニシアチブなども受け、この海洋プラスチックごみを含むプラスチック問題については現在、国際的な制度化に向けた交渉が進んでいます。なお、2019年当時は、海洋中プラスチックごみへの対応に焦点が当てられていましたが、プラスチックは、海洋以外の環境中にも排出されていることから、条約交渉を開始する段階では、海洋以外も含めたプラスチックごみ全体を視野に入れた枠組みの合意を目指しています。具体的には昨年3月、国連環境総会（UNEA）で国際文書（条約）づくりに向け、政府間の交渉を進めること、そのための「交渉委員会」（Intergovernmental Negotiation Committee: INC）を設置するということが合意されました。また交渉期間は、2024年末までの終了を目指して取り組むスケジュールについても合意されています。

この決議に基づき、INCが組織され、昨年の11月末から12月初めにかけてウルグアイにおいて、第1回INC会合（INC1）が開催されました。

#### 【INC1における議論から】（図1）

INC1においては、約150カ国から2,300人以上の参加者を得て、まずは議長（ペルーの前外務大臣）が選出され、交渉が正式に開始をされました。日本からは、環境省地球環境審議官がアジア太平洋地域代表の理事候

補として指名をされています<sup>1</sup>。

INC1における実質的な議論としては、まずは各国が目指す条約の姿などについて一通りの見解を述べ合ったところ。これらの発言などから、概ね各国の思惑が一致している部分とそうではない部分は概略で想定されている印象です。

概ね見解が一致している点については、下記のように整理することが出来ます。

- ①条約の目的としては、人の健康や生物多様性および環境を保護すべきとの見解が大勢を占めていました。また究極の目的としては、プラスチック汚染をいかになくしていくかということであって、プラスチックそのものをなくしていくことではないという点についても、多くの国から発言がありました。
- ②次に、世界共通の長期的目標の設定が必要であるという点についても幅広い共通認識がありました。この点については、上述の「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」のような長期的なビジョンがイメージされていると思われます。各国が国別の行動計画を策定し、それを報告し、その取り組み状況を評価していく仕組みと、各国の取り組みをしっかりと透明性を保持した形で進めていくことが大事だとの見解についても各国

の認識はかなり共通していると思われます。

- ③プラスチックの製造から廃棄まで、ライフサイクル全体にわたっての取り組みが重要である点についても、概ね共有されているとの印象です。
- ④排出量推計に関しては、科学的知見が不十分であるとの共通認識から、今後科学的知見の集約が急務であるとの点についても、幅広く共有されていると思われます。

他方、各国の思惑の違いなどがあって、今後議論の争点になりそうなところは、以下のとおりと推定されます。

- ①プラスチックの製造から廃棄までライフサイクルの取り組みが重要だという主張がある中で、とりわけヨーロッパの国々などは、製造段階で世界共通の何らかの規制的なアプローチが必要だという意見を有しています。一方、特に途上国を中心に、各国の状況は様々に異なることから、各国にその判断を委ねるべきとの意見を有しており、双方の見解に隔たりがあります。
- ②また、途上国における取り組みをどう支援していくのか。これはあらゆる国際条約を検討する上で、必ず議論の俎上に上る問題ですが、途上国においてしっかりとした取り組みを進めていく上で、能力、技術、資金に対する支援が必要だとの強い主張があります。先進国対途上国という対立構造になりがちですが、国際社会全体として、一定程度途上国をしっかりと支えながら、途上国を議論に巻き込んでいくことが肝要です。



**INC1の結果概要**

- 各国・地域の発言から、条約策定の方向性や今後の論点が見えてきた。  
**(概ね一致)**
  - ・条約の目的は、人の健康、生物多様性及び環境を保護することすべき。
  - ・**世界共通の目標設定**が必要。
  - ・**国別行動計画の策定・報告・評価**の仕組み、各国の取組の透明性が重要。
  - ・プラスチックの製造から廃棄までライフサイクル全体の取組が重要。
  - ・科学的知見の集積・共有が重要。
- (今後の論点)**
  - ・プラスチックの製造段階における取組は、世界共通で規制すべきか、各国に委ねるべきか。
  - ・能力面・技術面・資金面での支援のあり方・規模（特に途上国が、先進国はより責任を果たすべきと主張）



図 1 (出典：環境省資料)



**今後のスケジュール**

2022年3月	国連環境総会	・政府間交渉委員会 (INC) の設置を決議 (2024年末までに作業完了を目指す)
2022年11月28日 ~12月2日	第1回交渉会合@ウルグアイ	・INC議長の選出、条約の主要交渉議題の特定
2023年5月29日 ~6月2日	第2回交渉会合@フランス	・条約の要素案に関する議論
2023年11月13日 ~11月17日	第3回交渉会合@ケニア (仮)	
2024年2月26日 ~3月1日	国連環境総会	・INCの状況報告
2024年4月	第4回交渉会合@カナダ (仮)	
2024年10月/11月	第5回交渉会合@韓国 (仮)	
2025年以降	外交会議@未定	・条約を採択、各国の署名開始

図 2 (出典：環境省資料)

1 理事の選任については、東欧地域が直面する特別事情の影響を受け、現時点では、全体としての正式決定には至っていませんが、次回会合には正式決定できるよう最終調整中です。