

海洋ごみとマイクロプラスチックに 関する国際的な取組の動向

2019年1月21日

早水輝好

国連大学サステナビリティ高等研究所 客員シニアリサーチフェロー(非常勤)
環境省 参与(非常勤)

(環境省作成資料をベースに演者が必要に応じ加筆修正。意見・見解は演者の私見。)

海洋プラスチック問題に関する国際動向

- 欧州プラスチック戦略の策定(1月)など各国の取組が進む中、G7・国連環境計画(UNEP)等の場で、国際的な議論が本格化。
- UNEPは、2017年12月の国連環境総会の決議に基づき「海洋ごみ及びマイクロプラスチックに関する専門家グループ」を設置。2018年に2回の専門家会合で対策オプションについて議論。2019年3月の次回総会に報告予定。
- G7シャルルボワ・サミット(カナダ、6/8-9)では海洋プラスチックごみが議題の一つとして大きく取り上げられた。G20は日本が2019年の議長国であり、この問題が重要な課題として取り上げられる見込み。G20エネルギー・環境大臣会合も開催見込み。
- 日中韓三カ国環境大臣会合(TEMM)、日ASEAN環境協力の文脈でも議論。
- この他、バーゼル条約、IMO(国際海事機関)、GESAMP(海洋環境保護の科学的側面に関する専門家会合)などでも議論。

海洋プラスチック問題に関する国際動向

持続可能な開発目標(SDGs)(2015.9)

- 持続可能な開発目標(SDGs)のターゲットの1つとして「**2025年までに、海洋ごみや富栄養化を含む、特に陸上活動による汚染など、あらゆる種類の海洋汚染を防止し、大幅に削減する**」が掲げられている。



国連環境総会(UNEA3)(2017.12)

- 「**海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチック**」に関する決議 (resolution) が採択され、海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチックに対処するための障害及びオプションを精査するための専門家グループ会合を招集することを決定。5月に第1回会合を開催。

G7

<G7伊勢志摩サミット (2016年5月) >

- 首脳宣言において、**資源効率性及び3Rに関する取組が、陸域を発生源とする海洋ごみ、特にプラスチックの発生抑制及び削減に寄与**することも認識しつつ、海洋ごみに対処することを再確認。

<G7シャルルボワサミット (2018年6月) >

- G7全ての国が**海洋環境の保全に関する「健全な海洋及び強靱な沿岸部コミュニティのためのシャルルボワ・ブループリント」**を承認し、「海洋の知識を向上し、持続可能な海洋と漁業を促進し、強靱な沿岸及び沿岸コミュニティを支援し、海洋のプラスチック廃棄物や海洋ごみに対処」するとした。
- カナダ及び欧州各国が「**海洋プラスチック憲章**」を承認するものとなった。(達成期限付きの数値目標等を含むもの)
- 安倍総理からは、**日本が議長を務める来年のG20でもこれらの問題に取り組む**意向である旨、発言を行った。

G20

<G20ハンブルクサミット (2017年7月) >

- G20サミットでは初めて海洋ごみが首脳宣言で取り上げられた。
- これまでのG7による取組を基礎としつつ、発生抑制、持続可能な廃棄物管理の構築、調査等の取組を盛り込んだイニシアチブ「**海洋ごみに対するG20行動計画**」の立ち上げに合意。

日中韓三カ国環境大臣会合(TEMM20)(2018.6)

- マイクロプラスチックを含む海洋ごみ対策等について、率直な意見交換を実施。**中国・韓国と海洋プラスチック問題がグローバルな共通課題であるとの認識を共有**。
- **2019年に日本で開催**される**G20首脳会合及び大臣会合に向け**、連携・協力を確認。

注) 中国は、2017年末から非工業由来廃プラ、2018年末から工業由来廃プラの輸入を禁止。

マイクロプラスチックのモニタリング手法の調和等に向けた取組

平成27年度

G7エルマウ・サミット(平成27年6月)において、G7で初めて、海洋ごみが世界的な問題であることの認識が首脳宣言に盛り込まれ、「海洋ごみ問題に対処するためのG7行動計画」が策定。

平成28年度

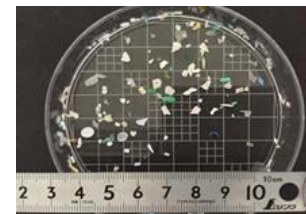
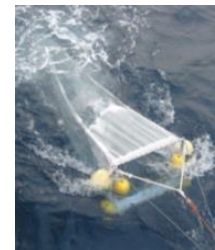
G7富山環境大臣会合(平成28年5月)において、エルマウ・サミットで合意された「海洋ごみ問題に対処するためのG7行動計画」及びその効率的な実施の重要性を再確認するとともに、G7として各国の状況に応じ、優先的施策(※)の実施にコミット。

(※)廃棄物管理に関するG7及び関係国間でのベストプラクティスの共有、マイクロプラスチック分解前段階でのプラスチックごみの回収・処理、海洋ごみ削減に向けた国際協力、発生抑制に関する啓発・教育活動、マイクロプラスチックのモニタリング手法の標準化及び調和等

→マイクロプラスチックのモニタリング手法の標準化及び調和について、日本が主導

◆ マイクロプラスチックのモニタリング手法の標準化及び調和に関する国際専門家会合(平成28年12月東京)を開催し、下記について確認・合意。

- マイクロプラスチックのモニタリング手法・計測項目に関するrecommendationの作成
- 2次元マップ(世界の海域の漂流マイクロプラスチック濃度分布図)の重要性の認識
そのために必要な相互比較のための共同実験の実施
- 2次元マップ作成に向けたパイロットプロジェクトの提案
 - ・分析誤差の調査
⇒平成29年度に実施
 - ・サンプリング誤差の調査
⇒平成30年度に実施(実施中)



九州大学 磯辺研究室提供



(参考)既存の機関の活動(UNEP第2回専門家会合での報告等による)

- IIMO: 船舶からの海洋ごみ削減に関する2025年までのアクションプランを2018年10月に作成、本年5月にさらに検討。FAOと連携し、GESMPに対して船舶からのマクロ・マイクロプラスチックを含むすべての海洋プラスチックごみに関する調査を依頼。
- FAO(世界食糧機関): 漁具へのマーキングを含む漁業からの逸失・投棄漁具(ALDFG)の削減に関するガイドラインの作成、マイクロプラスチックに関する食品の安全性についてのリスク評価等を実施。
- SAICM(国際的な化学物質管理に関する戦略的アプローチ): 2020年以降の枠組みについて議論を行っており、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックの扱いも検討される見込み。
- バーゼル条約: COP14(本年4月)において、プラスチック廃棄物のパートナーシップの立ち上げや附属書への廃プラスチックの記載に係る改正案が議論される見込み。
- WHO(世界保健機関): 飲料水中のマイクロプラスチックに関する調査を実施(健康影響を示す知見なし)。大気や食物等のすべての暴露経路を通じたマイクロプラスチックの健康影響に関する調査を予定。
- GESAMP: プラスチックごみのモニタリングガイドラインの作成に取り組んでいる。
- GPML(Global Partnership on Marine Litter): 2012年に自主的な海洋ごみに関する枠組みとして作られ活動しているが、あまり活発な活動ではなさそう。
- その他、地域海行動計画など。

<国連環境総会(UNEA)>

- 国連環境計画(UNEP)の意思決定機関。原則2年に1回開催
- 海洋プラスチックごみ・マイクロプラスチックに関する決議
 - 第1回総会(UNEA1, 2014年6月): 各国政府、各セクターに取組を促すとともに、UNEPに関連状況の調査・報告を要請
 - 第2回総会(UNEA2, 2016年5月): 各国政府や産業界に取組を促すとともに、UNEPに関連する様々な対策の有効性評価を要請
 - 第3回総会(UNEA3, 2017年12月): 海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチックに対処するための障害及びオプションを更に精査するための専門家グループ会合の招集を決定。次回総会(2019年3月)に報告。

UNEPの検討状況②

<海洋ごみ及びマイクロプラスチックに関する専門家会合>

● 会合日程

- 第1回会合:5月29～31日(ナイロビ)
- 第2回会合:12月3日～7日(ジュネーブ)

● 役割:以下の事項を議論し、UNEA4(2019年3月)に報告

- ① 海洋ごみ及びマイクロプラスチック(以下、「海洋ごみ等」と呼ぶ)に対処するためのすべての障壁の精査。
- ② 各国、各地域、及び国際的な対応のオプションの範囲の特定。
- ③ 異なる対応オプションの環境的、社会的、経済的な費用と便益の明確化。
- ④ 異なる対応オプションのフィージビリティと効果の検討。
- ⑤ UNEA4で検討されるべき継続作業の可能性のあるオプションの特定。

● 事務局は、対策のオプションとして、以下を提示

- ① 現状維持 (既存の取組の実行強化、バーゼル条約による取組等)
- ② 既存枠組の修正・強化と、産業界向けの取組の追加
- ③ 法的拘束力のある新たな国際枠組=条約制定 (まずは自主的な対策を進めつつ、並行して検討を進め、条約制定へ)

第1回会合では、約400名（各国からの専門家（環境省等の職員が中心）、国際機関（バーゼル条約、国際海事機関等）、その他（NGO、産業界等））が参加し、各国等のスタンスを表明。

●各国共通した認識

- 海洋ごみ対策は、各国が協力して取り組むべき重要な課題。
- 海洋ごみの分布や危険性に関する正確な科学的データは不足。
- 海洋ごみのモニタリング手法の調和化の推進が必要。
- 市民の行動変化のための普及啓発活動が重要。

●途上国の意見・主張

- レジ袋の禁止等、様々な取組を実施している。
- （特に、小島嶼国から）他国からの漂着・漂流ゴミが多数あり、対応のためのリソースが不足している。

●意見が分かれた点：

- 各国の主体性・柔軟性を強調する意見と、各国の主体性・柔軟性は認めつつも、世界的なガバナンス・ストラクチャーの必要性を指摘する意見があった。

UNEP専門家会合② 第2回会合の概要

第2回会合では、約200名以上（各国からの専門家（環境省等の職員が中心）、国際機関（バーゼル条約、国際海事機関等）、その他（NGO、産業界等））が参加。日本から早水を含む4名が参加。

- 「情報とモニタリング」及び「ガバナンス」のそれぞれについて、ワークショップ・ディスカッションが行われた上で、ワークショップ・ディスカッションの結果を踏まえて、全体会合において議論され、UNEA4に報告するためのオプション案（1枚紙（2ページ））がまとめられた。
- また、この他に会議レポートを今後事務局が作成し、その添付資料として、「情報とモニタリング」のワークショップ・ディスカッションのまとめのメモと、「ガバナンス」のワークショップ・ディスカッションのまとめメモがつけられることとなった。（ガバナンスのメモには、スウェーデン、米、カナダ、ノルウェー、NGO（CIEL等、WWF）の枠組みの提案の概要がAnnexとして添付される。）

※会合文書は以下のHPに掲載されているが、会議レポートなど会議の成果については、調整中（Being edited）としてまだ掲載されていない。

<https://papersmart.unon.org/resolution/second-adhoc-oeeg>

○以下の点については多くの参加者が賛同。

- ・プラスチックの製造・使用・廃棄のライフサイクル全体を考慮して対策が必要。
- ・しかしながら、科学的知見が不足。どんなプラスチックが作られどう使われて廃棄され、どのように海に行くのかといった解析が必要。(サイエンス・ベース)
- ・モニタリングデータも不足。その際に国際的に調和した手法が必要。
- ・廃棄物管理の改善は重要(特に途上国)。他方、規制すればごみがなくなるわけではないことは先進国を見ても明らか。
- ・情報共有のための世界的な調整機能や、関連する機関等の活動を調整するための世界的なフォーラムのようなものは必要。
- ・既存の機関の活動は重要。ただしそれだけでは不足している部分がある。

○国際的枠組みについては意見が分かれている。

- ・小島嶼国とNGOは条約の制定を主張。
- ・先進国はEUも含めすぐに条約というより、自主的な取組を走らせつつ、並行して情報を集めて今後検討という雰囲気。
- ・将来の枠組みを新規に作るか、既存のものものの活用かは様々な見解。

「情報とモニタリング」に関するオプション案は以下のとおり。

(※明示はされていないが、「ガバナンス」のオプションと同様に排他的ではなく、平行して実施することもあり得る扱いと想定される。)

- ① 調和されたモニタリング手法、世界的なモニタリングデータ、各国のソースインベントリ等を収集するための世界的ナレッジハブ(開発途上国、自治体等のキャパビル、添加剤等の環境配慮上必要な科学的知見へのアクセス、地域的な取組の共有・連携を含む)の設立及び様態の検討
- ② 科学技術助言グループの設立の検討(既存のグループの作業も考慮)
- ③ 政府、産業界、研究者、市民社会等の経験の共有と活動の調整のためのフォーラムの設立の検討
- ④ 健康及び環境への影響(プラスチックのライフサイクルや労働の変遷によるコストベネフィット評価とともに)についての複数の機関による検証
- ⑤ 産業界の取組の総覧の準備(EPR、製品デザイン、イノベーション、添加剤などについて。既存の各国の取組も考慮)

「ガバナンス」に関するオプション案は以下のとおり。

(オプションは排他的ではなく、平行して実施することもあり得る。)

- ① GPML (Global Partnership on Marine Litter)、SAICM (Strategic Approach to International Chemicals Management) 等の既存のパートナーシップやメカニズムのスコープ拡大による世界的な調整機能の強化の検討。必要な場合、新たな調整機構の実現性と効果の検討
- ② 地域海行動計画、地域漁業機関、河川流域委員会等の既存の国際的な機構による国際・地域レベルの調整の向上
- ③ 開発途上国及び小島嶼開発途上国への資金及び技術支援について、新たな枠組みの奨励及び既存の枠組みの拡大
- ④ 国際的な法的拘束力を持つ合意の実現性(feasibility)と効果の検討
- ⑤ UNEA4の結果をフォローアップするための暫定的な調整機構の設立

<当面の我が国のポジション①>

※各省調整の上、第1回会合に先立ちUNEP事務局に提出(会議HPに掲載)

- 対策は、十分な科学的知見に基づき検討されるべき。資源効率的な社会・経済に向けた活動(効率的な資源利用、持続可能な原材料及び廃棄物の管理体制を含む)が、取組の基礎。
- 国際調和した海洋モニタリング手法の開発が重要。対策は、この手法により収集されたデータとその評価(ごみ排出源のインベントリを含む)に基づくべき。
- 対策は、科学的知見に基づき検討され、効果的かつ実行可能な方法で取り組まれるべき。廃棄物管理・資源効率性は、対策の重要かつ主要な要素。ただし、現時点では科学的知見は不十分。国による状況の違いにも留意。各国が柔軟性を持って、国内の現状に応じて対策と行動を選択できるようにすべき。
- 我が国は、特にモニタリング手法及び資源効率性の分野において、専門的・科学的知見を提供することで、UNEPの作業に貢献。

<当面の我が国のポジション②>

※各省調整した方針に基づき第2回会合において発言・ペーパー提出(会議HPに掲載)

- 海洋ごみやマイクロプラスチックの対策は幅広く様々であり、各国の実情も異なる。
- 効果的な対策を構築するには科学的な知見の集積と解析が必須である。しかし、事案の緊急性に鑑み、実現可能で柔軟な取組を並行してすぐに開始すべき。
- 廃棄物管理に関するバーゼル条約など、既存のメカニズムを活用するとともに、新たな活動が必要な分野を明らかにすることが必要。
- 実現可能な様々な対策・活動を進めるために、水銀対策の国際議論の時のような重要分野ごとのパートナーシップ活動の開始を提案。その際にはスコープの明確化などのガバナンスをしっかりとらせることが必要であり、GPMLの再活性化や、必要なら新たな又は改善した枠組みを構築すべき。

G 2 0 持続可能な成長のためのエネルギー転換と地球環境に関する 関係閣僚会合

- 海洋ごみ対策については、とりわけプラスチックごみは、海洋の生態系に悪影響を与え得るほか、人の健康にも影響を及ぼしかねない。
- 一カ国だけの努力、更にはG7や先進国だけの努力で解決できるものではなく、途上国を含む世界全体の課題として対処する必要がある。
- プラスチックごみの削減には、伊勢志摩サミットでも推進したリデュース・リユース・リサイクルの3Rや、廃棄物処理に関する能力の向上等の対策を国際的に広げていくことが不可欠。
- 日本としても、そのための環境インフラの導入支援の協力を推進し、来年のG20でもこれらの問題に取り組みたい。

(G7シャルルボアサミット (2018年6月) における、安倍総理のご発言)

G 2 0 持続可能な成長のためのエネルギー転換と地球環境に関する 関係閣僚会合

- 開催日: 2019年6月15日及び16日
- 開催地: 長野県軽井沢町
- 環境省及び経済産業省(資源エネルギー庁)と共同開催
- G20の枠組で環境大臣が集まる会合は初めてのこころみ
- キー・メッセージ: 環境対策がイノベーションを生み、新たな成長に繋がる
- 翌週(6月28日及び29日)には、大阪でG20サミットが開催される



(参考) 主要国際会議の今後のスケジュール

2019年

- ・ 3月 国連環境総会(3月11～14日、ナイロビ)(前の週に決議案の調整等のための準備会合が開催される見込み)
- ・ 6月 G20持続可能な成長のためのエネルギー転換及び地球環境に関する関係閣僚会合(6月19～20日、軽井沢)
- ・ 6月 G20サミット(6月28～29日、大阪)

ご清聴ありがとうございました