

(仮訳)

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専門家会合の議長総括

A. イントロダクション

1. 専門家会合（以下、AHEG）は、国連環境総会（以下、UNEA）決議 3/7 パラ 10 に基づき設立された。海洋プラスチックごみ及びマイクロプラスチックに関連する既存と潜在的な対策オプション（以下、対策オプション）の有効性の分析及び現状のレビューをマンデートとし、UNEA 決議 4/6 パラ 7 で延長された。

2. AHEG は、マンデートの遂行のためにこれまで 4 回（3 回の対面会議と 1 回のオンライン会議）開催された。本サマリーは、AHEG によるマンデートの遂行工程を説明し、UNEA 5 に今後のステップの検討材料となる広範な対策オプションの見解を提供するものである。本サマリーは、UNEA 5 のため、AHEG 4 会合報告書及び事務局長報告書に添付される。

B. 現状の確認

UNEA マンデート 3/7 のパラ 10(d)(i)

3. AHEG は、次の業務を行った。開発途上国でのリソースの課題を含む、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックの対処に関する障壁の調査。海洋流出の長期的な廃絶を目的とした様々な主体による海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックの削減の既存の取組の評価（ストックテイク）。海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックの対処を支援する技術的・資金的なリソースやメカニズムの特定。

4. AHEG は、UNEA 3 での 2017 年の報告書「海洋プラスチックごみとマイクロプラスチックへの対処：関連する国際、地域、準地域におけるガバナンス戦略とアプローチの有効性評価」の検討のために招集された。当報告書は、海洋プラスチックごみとマイクロプラスチックに対処する既存の枠組及びオプションのギャップの特定と、3つのオプションの概要を示している。オプション 1 は現状維持（AHEG 1 においてオプションではないとの総意あり）、オプション 2 は既存の仕組みの強化と自主的な国際合意の採択、オプション 3 は既存の枠組に新たな法的拘束力のある仕組みを追加することも含めた多層的なガバナンスアプローチによる新たな国際的構造の開発（オプション 2 とオプション 3 は相互排他的ではなく、並行して実施することが可能）。評価の結果、いかなる国際的な法的仕組みでも海洋プラスチックごみが主対象となっておらず、断片的なガバナンス戦略とアプローチにより、海洋プラスチックごみとマイクロプラスチックの問題に適切に対処できていないことが判明した。本評価により、複数の合意下での活動の調整、プラスチック問題に特化した進捗状況のモニタリング、ターゲットと報告手続きの調和、の必要性を特定した。

5. AHEG は、開発途上国におけるリソース・能力開発・技術移転に関する課題を含め、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックの対処のための様々な障壁について検討した。主要な分野は以下の4つである。

法的障壁は、法律、又は法律の欠如、又は法律の実施及び／又は執行の欠如により生じる。例えば、法制度における定義の欠如及びギャップの存在、法制度における目標の不明瞭な定義、規則における厳格な数値制限の設定、法制度の遅れた又は不完全な実施又は施行、国際法の国内実施における不一致、国内法の矛盾。

財政的障壁は、特定の活動の実行又は実施を難しくする高額費用のことである。これらの財政的障壁の中には、経済的障壁となるものもある。具体的には、コストの内部化の欠如、有害な補助金、汚染者負担原則の欠如、不適切な世界的資金調達スキーム、資金不足、市場ベースの制度や税制優遇措置の実施の欠如、市場の欠如などが含まれる。

技術的障壁とは、製品の生産・製造・設計、消費システム、及び廃棄物の収集・管理・回収のあらゆる側面に関連するものである。具体的には、プラスチックのバリューチェーン全体における基準及び調整の欠如、プラスチックの環境管理や品質仕様のための基準及び調整の欠如、回収・分別・再処理に関する技術及びシステムに対するアプローチの違いなどが含まれる。

情報障壁には、データ、研究、透明性、及び教育へのアクセスと意識啓発が含まれる。また、情報障壁は、包括性や環境正義との関連性も高い。

6. インベントリ（資金的・技術的）、ストックテイキング、専門家からの提出物を通じた作業を通して、これらの障壁は現在でも非常に関連性が高く、十分に対処されていないことが判明した。AHEG の専門家は、ギャップと重要な成功要因の特定により、これらの障壁を短期・中期・長期的な行動を通じて克服する方法の優先順位づけが緊急に必要であることを認識する。

UNEA マンデート 4/6 のパラ 7 (a) 及び (b)

7. スtockテイキングの作業は、オンライン調査と報告提出システムにより情報を収集した。オンライン調査では、次の4分野で合計 220 件のアクションが提出された。(a)法制度・基準・規則、(b)人々との協働、(c)技術及びプロセス、(d)地理的なフォーカス／レベル・環境ゾーン・ライフサイクルの各段階にわたるモニタリング及び分析。

8. スtockテイキングの作業を通じて、マイクロプラスチックに焦点をあてた対策があ

ることや、モニタリング手法が調和されていないことがわかった（報告された 37 のモニタリング活動で 25 の異なる手法が引用されていた）。また、報告された活動は、地域としては沿岸地域や都市環境に、プラスチックのライフサイクルステージとしては使用／消費と消費後（回収されたプラスチックの分別と管理）、設計・生産・製造・原材料に重点が置かれた。活動資金源には、公的資金や民間資金、自主的な寄付が含まれた。

9. 53 件の提出の内訳は、国連加盟国 26 件、主要グループ及びステークホルダー 24 件、政府間組織 2 件、国連機関 11 件であった。国連加盟国は、継続的に海洋プラスチックごみに関する法律・政策・基準・規則・戦略を更新・策定しており、国内の枠組は普及しているとの記載があった。他にも、使い捨てプラスチックの禁止、廃棄物管理、拡大生産者責任（EPR）、循環経済アプローチ、インセンティブ／ディスインセンティブ、能力開発、クリーンアップ、モニタリング活動、生分解性プラスチックの使用、知識の習得といった活動が報告された。

10. 専門家は、ストックテイキングの取組と、体系的に取組を追跡することの重要性を認識した。また、今後の海洋ごみやマイクロプラスチックの対処にあたって、循環経済アプローチを含め、ライフサイクル全体での更なる行動が必要であると言及した。

11. 技術的なリソース・メカニズムに関するインベントリの作業では、132 のリソースが特定された。最新の知見に基づく報告書には、政策提言や適用事例、ベストプラクティスが含まれた。対象となったプラスチックのライフサイクルステージは、廃棄物管理（収集／分別／リサイクル／最終処分）、海洋プラスチックごみ（モニタリング／回収）、ごみの発生抑制・廃棄物削減、設計・生産、使用・消費である。

12. AHEG は、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックへの対処には、様々な政策・活動・技術の実施が必要であり、その多くは高額な財政コストを伴うと言及した。そのため、加盟国や組織は、必要な対策を実施する上で重大な財政的障壁に直面する可能性がある。

13. 調査した 75 の資金リソースのうち、75%が廃棄物管理を重点分野としていた。他にも、研究・開発、新製品の設計（新素材とプロセス）、実践・運営・環境管理・計画の変更を対象とする技術とプロセスのための資金が含まれた。また、官民共同実施による活動を支援するものもあった。

14. 全体的に、民間資金、投資家及び組織からの資金提供は、依然として公的資金より少ない。各国から挙げられた課題は次の点である。多国間資金へのアクセスの難しさ、国家予算・計画と様々な国際的な資金・イニシアティブとの調整の難しさ、重大なプラスチックの

フットプリントを伴うセクターへのドナーの限定的な関心、ジェンダーへの明確なフォーカスの欠如、コミュニティを基礎とするイニシアティブや先住民・コミュニティが利用できる資金が限定的。これらを踏まえ、革新的な資金調達の新たな機会として、官民共同イニシアティブ、ブレンドファイナンス、ブルーボンド、プラスチックオフセットプログラム、特定のプラスチックに対する課税、廃棄物処理費用の値上げ、拡大生産者責任、革新的な保険制度、環境に配慮した購入プログラム等が挙げられる。

C. 潜在的な国内・地域・国際レベルでの対策オプション

UNEA 決議 3/7 のパラ 10 d (ii), (iii), (iv)

15. AHEG は、国・地域・国際レベルの様々な対策オプションを特定したが、それには、取組・革新的なアプローチや、自主的・法的拘束力のあるガバナンス戦略・アプローチが含まれる。また、様々な対策オプションの環境的・社会的・経済的なコストと便益を特定し、これら対策オプションの実行可能性と有効性を検討した。

16. 国・地域・国際レベルの対策オプション (UNEA 決議 3/7 のパラ 10(d)(ii)) は、さらに4つのサブカテゴリー (「法的・政策的対策」、「技術的対策」、「経済的対策」、「教育的・情動的対策」) に分けられた (UNEP/AHEG/2018/2/2)。

カテゴリー	国レベル	地域レベル	国際レベル
法的・政策的対策	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 法的措置 (廃棄物管理、枠組、生産別/用途別) ➢ 国家行動計画 ➢ 法的措置を補完する拘束力を持たない自主的な措置 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 地域海計画 ➢ 地域の漁業団体の活動及び「責任ある漁業のための行動規範」 ➢ EUとASEANによる政策調整 ➢ G7、G20、APEC で策定された行動計画 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 既存の仕組みの強化 ➢ 新たな法的拘束力のある国際的メカニズムの設立 ➢ 3つの柱のアプローチ (廃棄物管理・リサイクル・イノベーション) ➢ 上記のすべてのオプションには、自主的な措置 (GPML、GPA) が含まれ得る。
技術的対策	<ul style="list-style-type: none"> ➢ プラスチック製品と包装の再デザイン ➢ 廃棄物管理における技術改善 	海ごみに関する研究に資金提供する EU の研究・技術革新プログラム (ホライズン 2020)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 海ごみの経路と影響、潜在的な解決策、及び技術革新の理解を深めるための研究開発における国際的な調整・連携の強化
経済的対策	<ul style="list-style-type: none"> ➢ インセンティブ、税、課徴金、罰金の設定 		<ul style="list-style-type: none"> ➢ 世界銀行でのマルチドナー信託基金の設立 ➢ 国際的な資金調達メカニズム
教育的・情動的対策	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 社会全体や特定の業界内での教育・意識啓発の取組 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 地域間・地域内での協力強化や意識啓発の取組強化のための GPML の地域ロード ➢ ユネスコ政府間海洋学委員会 (IOC) などの地域機関の下での研究・能力開発 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ グローバル・クリーン・シープロジェクトなどのキャンペーン、GPML などのプラットフォーム ➢ 会議やイベント ➢ グローバルブランド

カテゴリー	国レベル	地域レベル	国際レベル
		に関するイニシアティブ	の監査や世界的な意識啓発キャンペーンといった市民社会イニシアティブ

17. UNEP/AHEG/2018/2/2 では、3つの国際的な法的・政策的対策オプションのコストが分析・議論され、防止が優先されるべきだと強調されたほか、以下が示された。すべてのコストと便益を考慮するには相当の課題があるが、海洋プラスチックごみとマイクロプラスチックに関連するコストと便益の更なる定量化・定性化が必要である。無活動のコストは環境及び人の健康を守る行動を起こすためのコストを上回る。両方のコストを定量化する必要がある。データ生成の容易化・比較可能なデータの生成にあたって、様々なスキルや伝統的な知識の活用や利用可能な方法論の調和化を目的としたすべてのステークホルダーとの交流・協力が重要である。

18. 調整とガバナンスを強化するために以下のオプションが提案された。これらは相互排他的ではなく、並行して検討することが可能である。

- ・ 国際レベルでの既存のメカニズムと調整の強化の継続
- ・ 地域レベルでの調整と国家行動計画の策定の改善
- ・ 開発途上国及び小島嶼開発途上国に対する資金調達及び技術支援について、新たな形態の奨励及び既存の形態の強化
- ・ 海ごみとマイクロプラスチックに関する法的拘束力のある国際協定の可能性の検討
- ・ 政府、産業界、学術界、市民社会及びその他のステークホルダーが、定期的又は臨時的に経験を共有し活動することを可能にするフォーラムの設立の検討
- ・ 自主的なものを含む既存のイニシアティブの促進及び強化

UNEA 決議 4/6 のパラ 7 (d)

19. UNEA 決議 3/7 のパラ 10(d)(ii)～(iv)のマンデートの結果に基づき、既存及び潜在的な対策オプション・活動を以下の1～8のように分類した上で、成熟度、実現可能性、時間枠、影響度の観点から、その有効性の分析が行われた(UNEA 決議 4/6 のパラ 7 (d)に対応)。

1. 現在の国際的枠組の強化、2. 国際的デザイン基準の開発、3. 新たな国際的枠組、4. 地域的枠組の強化、5. 地域別海洋ごみ行動計画、6. 国家海洋ごみ行動計画、7. 規制及び市場ベースの手法を活用した固形廃棄物管理サービスの強化、8. マイクロプラスチック防止の国家戦略。

20. 分析の結果、各対策オプションの効果は多様な状況に応じて変わり得ることや、各国の多様な状況に応じた柔軟性が必要であることがわかった。また、当該報告書の構成が UNEA 決議 4/6 のパラ 7(d)に対応していることを理解した上で、各対策オプションが相互

排他的でないことから、対策オプションの項目は、他対策オプションの項目の一部分と考えるべきである。総じて、無条件かつ普遍的に有効か無効かを評価できた政策措置はなかった。また、項目の成否は、背景や状況、地域、タイミング／ステージといったその項目が用いられた特定の条件に関係しており、各対策オプションがどの程度有効かを評価する十分なデータや情報はなかった。より多くの知識と国・地域・国際レベルでの指標は、様々な対策オプションの効果の中立的な方法での分析・監視、明確かつ実行可能な絞った指標の策定、その指標の国際・地域・国レベルのすべての側面での適用に活用できる。

D. UNEA 5 に向けて更に検討すべき対策オプション

21. 「現状維持はオプションではない」という総意が AHEG 1 であった。AHEG は、UNEA で検討される継続的な作業のための対策オプションを特定した (UNEA 決議 3/7 のパラ 10d (5) に対応)。それに際して、UNEA 決議 3/7 のパラ 10 に基づき、特定の国・地域・国際レベルの対策オプションの環境・社会・経済的なコストと便益、その実行可能性の検討、有効性分析の結果を反映させた。また、加盟国や地域グループ、専門機関からの 14 件の提出物と、主要グループ・ステークホルダーからの 6 件の提出物を活用した。

22. 特定された対策オプションは以下の通りである。

以下の点を留意すべし。

➤ 本サマリーで特定されたオプションは、多くの参加者からの提出物及び／又は会合中の発言において言及があったものである。

➤ これらのオプションは網羅的なものではない。一部の参加者から他のオプションについての言及もあったが、すべての選択肢をリストアップすることは不可能である。よって、特定されたオプションとしてリストアップされていないものもある。参加者からの提出物はすべて INF10 にとりまとめられており、AHEG 4 での参加者の発言はすべて会合報告書に記録されている。また、特定されたすべての対策オプションは、相互に排他的ではないことにも留意すべきである。

a. 国際的な共通ビジョン

プラスチックの海洋流出の廃絶に向けた、新たなビジョン・目標の設定及び／又は既存のもの共有。共有ビジョンの例として以下がある。SDG14.1、G20 大阪ブルー・オーシャン・ビジョン、海洋プラスチック憲章、UNEA 決議 3/7 (ごみやマイクロプラスチックの海洋流出の長期的な廃絶と海洋生態系への損害の回避)。

b. 国家行動計画と実施

海洋プラスチックごみ対策の基礎となる基本的な枠組として、国家行動計画の策定。当該計画は、上流 (持続可能な生産・消費を含む) から下流 (環境に配慮した廃棄物管理

を含む)までの、プラスチックのライフサイクルのすべての段階を可能な限り対象とする。特に、技術的・財政的リソースや能力に限られる脆弱な国を念頭に、各国の多様な社会・経済・環境の状況を考慮する必要がある。国家行動計画には、以下の要素が含まれ得る。基本的な政策枠組、進捗状況を確認するための関連指標、透明性と報告を促進するメカニズム、実質的な対策(回避可能なプラスチックの使用の削減や循環経済アプローチを適用するための革新的な解決策・啓発活動等)

c. 国内行動を促進するための地域的・国際的な協力

特にリソースや能力に限られており、国家行動計画の策定・実施が困難な国に対する、効果的な国内対策を支援するための地域的・国際的な協力の強化

- i. 対策及び/又は国家行動計画の実施を支援するための資金的・技術的支援、能力開発及び技術移転
- ii. ピアラーニングのためのベストプラクティス及び国際レベルでの進捗状況の共有

d. 科学的基盤

共通のビジョンと目標の達成に向けた進捗の把握に必要な根拠及び科学に基づいた政策アプローチを促進するため、海ごみに関する科学的知識の更なる拡大、蓄積及び共有(特にモニタリング、発生源のインベントリ、影響評価)。

- i. プラスチックの発生源と経路を特定するためのモニタリング技術・システムの開発
- ii. 対策の効果に関するモニタリング及びデータ報告の標準化・調和化
- iii. 国際的な科学的諮問パネルの設置

e. マルチステークホルダーの関与

海ごみに対処するための意思決定プロセス・取組の実施を支援するマルチステークホルダーの関与の促進。マルチステークホルダー及びマルチセクターの枠組・プラットフォームのモデル及び/又はパートナー候補の例として以下が挙げられる。

- UNEP が運営するマルチステークホルダー・プラットフォーム
- 化学物質の管理についての取組を支援できる「国際的な化学物質管理のための戦略的アプローチ (SAICM)」
- バーゼル条約の下でのパートナーシップ
- ストックテイキング作業に基づくオンライン・プラットフォーム

f. 既存の仕組みの強化

既存の仕組み、枠組、パートナーシップ、行動の強化。これには、海洋ごみに関するグ

ローバル・パートナーシップ (GPML)、バーゼル・ロッテルダム・ストックホルム条約の下での進行中の作業、G20 海洋プラスチックごみ対策実施枠組、海洋プラスチック憲章等が含まれる。また、こうした取組の強化には、次のような連携的な取組を含む。

- i. 幅広い官民分野を含む参加主体の拡大
- ii. 暫定的な定量的指標や定期的なレビューなど、より効果的なレビューの枠組
- iii. 各分野での課題に対処するための共同パイロットプロジェクト
- iv. 環境上適正な廃棄物管理の実施を含む、各国の能力の開発及び向上

g. 新たな国際的な仕組み

国際的な対策の法的枠組の提供や特にリソース・能力が限られている国の国内対策の促進のための、新たな国際的協定、枠組又は他の形態の仕組みの策定。これには、以下のような、法的拘束力のある要素及び／又は拘束力のない要素が含まれる可能性がある。

- i. 世界及び国内での削減目標
- ii. デザイン基準
- iii. 回避可能なプラスチック製品の段階的廃絶
- iv. 国家及び地域行動計画の促進
- v. 科学パネルを通じた科学的知識の共有及び国際的な調和モニタリング手法の活用
- vi. 資金及び技術リソースの国際的な調整

このオプションは、政府間交渉プロセス（新たな国際的な仕組みの構築及び調整を目的とした政府間交渉委員会の設置等）を必要とする可能性がある。

h. 仕組み間の調整の強化

共通のビジョンに向けて取り組むにあたっての、強化された連携の追求と取組の重複の回避を目的とした、既存の仕組み間の調整の枠組と、既存の仕組みと将来の仕組み間の調整の枠組の強化

23. AHEG は第 4 回会合でそのマנדートを完了し、UNEA5 で検討される継続的な作業のための潜在的なオプションを特定した。多くの参加者が、AHEG は（法的拘束力の有無を問わず）国際合意の交渉の開始を提案すべきとの見解を表明した。他の参加者は、別の対策オプションに対する選好を示したほか、「AHEG のマנדートは、潜在的な対策オプションに係る技術的な情報を UNEA に提供することであり、UNEA で議論すべき具体的な政策及び／又は策定プロセスを提案することではない」と指摘した。すべての AHEG 専門家は、加盟国とステークホルダーに対して、この問題の重要性と緊急性を認識し、特定したこれらのオプションを真剣に検討し、UNEA 5 に向けて協力的に取り組むよう呼びかけたい。

24. UNEA 5 が 2 回に分けて開催される予定であることを踏まえ、UNEP 事務局長から、これまでに得られた成果を UNEA 5 の第 2 部が開催される 2022 年に向けて維持・最新化されるようにするとともに、要請があれば、第 2 部の準備支援の一環として締約国間の非公式な準備協議の場を整えたいとの意向が示された。AHEG はこの申し出に感謝した。

25. AHEG に参加している専門家は、それぞれの責任において、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックから人の健康と環境を守るための取組に貢献し続けることを約束する。