



プラスチック条約交渉 について

令和7年3月

環境省

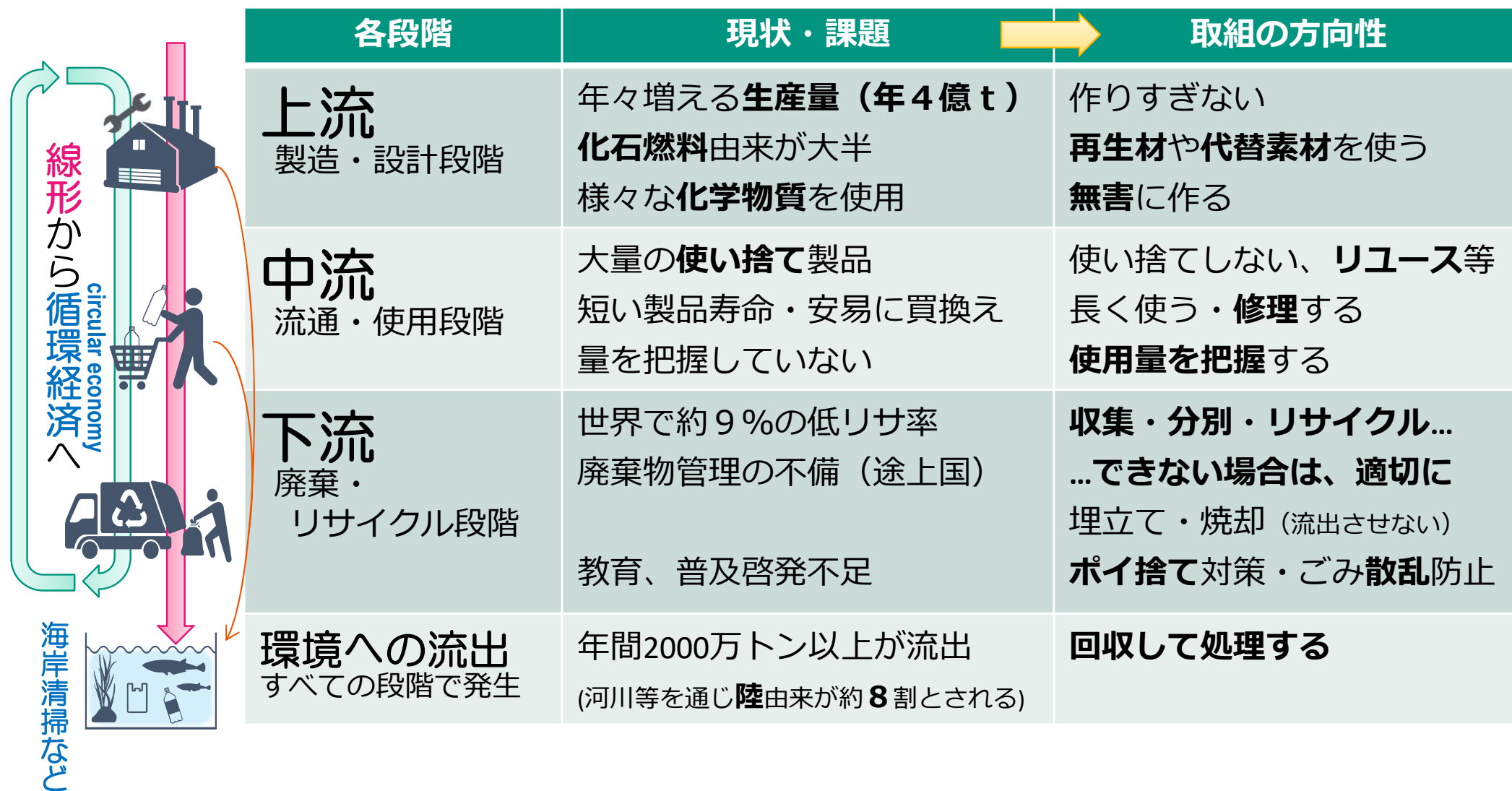
水・大気環境局 海洋環境課

プラスチック汚染国際交渉チーム長 小林豪

- プラスチックは日常生活には欠かせない**有用な素材**である一方、環境中では分解しにくく越境性が高く**環境汚染**が生じている。
- （定義はないが）プラスチックの製造・使用やプラスチック製品のライフサイクル全体を通して生じる**悪影響（人の健康や環境）や環境への排出**
 - **ごみ問題**としての側面
 - **化学物質**としての側面
 - 気候変動や生物多様性との関係性

- OECDは、2019年の流出量を**2,200万 t**と推計（ただし、国際合意ある統計はない）
- 大半は途上国において適切に管理されないことによる流出（mismanaged waste）
- 一方、一人当たり消費量は先進国が多い（包装で日本は世界2位）
←途上国も同じように増えていったら…
- プラスチックの生産・消費は増え続けており、処理きれないものは環境へ流出・累積。 = Not Sustainable
 - 『2050年までに海のプラスチックごみは魚の量より多くなる』
 - 『世界で約9%しかリサイクルされていない』

プラスチックのライフサイクル全体で取り組む必要性



※ プラ汚染に対する問題意識を一般論として表現したものであり、政府方針、個別施策の説明ではありません。

(参考) 国内での取組例

- 2022年4月 **プラスチック資源循環法** 施行。ライフサイクル全体で、あらゆる主体の資源循環の取組促進
 - (上流) 環境配慮設計 (省プラ、リサイクルしやすさなど) 、
(中流) 使い捨て品削減、(下流) 企業自主回収を含む分別回収・再資源化
- **海岸漂着物等の回収・処理**、海洋ごみやマイクロプラの**実態調査**や、海洋への**流出量の推計**
- 地域に根ざした**官民モデル事業**の展開 (例 : 観光がてらに海洋ごみ回収、スポーツとしての清掃活動、回収プラから織物へアップサイクル等)
- その他 : ボトル to ボトルの水平リサイクル、洗い流し用マイクロビーズ使用中止、2030年被覆肥料のプラ使用ゼロへ

2022年に条約づくり決定。24年末合意が目標→実現せず交渉継続中

2022年3月の国連環境総会（UNEA）で、法的拘束力のある国際文書（条約）を策定するための **政府間交渉委員会（INC）** の設置を決議。**2024年末までに条文案の合意を目指す**ことが盛り込まれた。決議名『**プラスチック汚染を終わらせる**』。 → 24年末、合意に至らず、**交渉継続を決定**。

決議内容

条約に盛り込む事項（抜粋）

INCで議論すべき事項（抜粋）

- ・ **ライフサイクル全体**をカバーする包括的アプローチ
 - ・ **持続可能な生産と消費**（製品設計や適正な廃棄物管理、循環経済手法を含む）
 - ・ **国別行動計画**（策定・実施・更新）
 - ・ **途上国支援**（能力開発・技術・資金）
- 等

- ・ **資金メカニズム**のあり方
 - ・ 国別の事情に基づく猶予・配慮等
 - ・ **プラスチック汚染に関する科学的、社会経済的情報の提供メカニズム**
- 等



政府間交渉委員会（INC）交渉スケジュール

2022年 3月 UNEA決議5/14 採択

準備会合：5/30～6/1@セネガル（手続規則案等を策定）

INC1：11/28～12/2@**ウルグアイ**（議長選出）

2023年

INC2：5/29～6/2@**フランス**（条文案の作成を決定）

INC3：11/13～19@**ケニア**（条文案初版を議論）

2024年

INC4：4/23-29@**カナダ**（論点ごとに交渉）

専門家会合：8/26-30@バンコク（規制と資金を議論）

INC5：11/25-12/1@**韓国**（条文案全体を交渉）

2025年以降（今後のプロセス） 交渉継続

再開会合：8/5-14@**スイス**（条文案の合意を目指す）

外交会議（条約を採択「●●(地名)条約」、署名開始）

首脳レベルで問題を取り上げる

- 2019年 G20大阪サミットで『**大阪ブルー・オーシャン・ビジョン**』を提唱。**2050年**までに海洋プラスチックごみによる**追加的汚染ゼロ**（累積量が増えない）を目指すという内容。
- 2023年 G7 広島サミットでは**2040年ゼロ**の野心に合意（10年前倒し）。

条約に向けた議論でも積極的役割を果たしている

- 国際的対応のオプションを検討する専門家会合（AHEG）の**副議長**を務める
- 条約策定を決めた国連環境総会決議につながった**決議草案を提出**
- **INC副議長** 兼 **アジア太平洋地域代表理事**を輩出
- 野心的内容を目指す**高野心連合（HAC）に参加**

プラスチック条約：第5回政府間交渉委員会（INC5）結果概要

2024年12月
外務省・環境省・経産省・農水省

- **2024年11月25日～12月1日、第5回政府間交渉委員会（INC5）が韓国・釜山において開催。**
 - 2022年の国連環境総会決議においては、プラスチック汚染に関する条約の策定について、2024年末までに作業完了を目指すと採択。今回合会において、精力的な交渉が行われたものの、**合意に至らず、今後、再開合会が開催される予定。**
- ※2022年11月：INC1（ウルグアイ）、2023年5月：INC2（フランス）、2023年11月：INC3（ケニア）、2024年4月：INC4（カナダ）

1. 今回合会の議論及び結果概要

- バジエスINC議長（エクアドル）が非公式に提示した条文案を元に、INC4で作成された統合条約案も参照しつつ、**前文から最終規定に至るまで条約全体の案文について、交渉。**11月29日には、改めて議長から条文案が提示され、議論継続。
- この過程において、
 - ①目的（第1条）、製品設計（第5条）、放出・流出（第7条）、廃棄物管理（第8条）、既存のプラスチック汚染（第9条）、公正な移行（第10条）、履行・遵守（第13条）、国別行動計画（第14条）等については、具体的な文言交渉を通じて**条文案の最終化に向けた議論が進展。**
 - ②他方で、プラスチック製品（第3条）、供給（第6条）、資金（第11条）等については、**各国間の意見の懸隔が大きく、意見集約は行われず。**
- この結果、最終日の12月1日には、議長から条文案が再度提示されたものの、**合意には至らず。**このため、今後、**再開合会を開催し交渉を継続することとし、議長の条文案を同再開合会における交渉の「出発点」とすること、また、条文案全体が引き続き交渉対象であることが確認。**

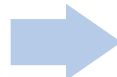
2. 日本の主張・対応

日本からは、今回の合会において、

- ①プラスチックの**ライフサイクル全体での取組の促進**、②**プラスチック製品及びプラスチック製品に使われる化学物質に関する共通基準の明確化**、③各国における**プラスチック資源循環の促進**、④**環境に配慮した製品設計、リデュース・リユース・リサイクルの促進**、⑤**適正な廃棄物管理**（拡大生産者責任制度を含む）にかかる各国の義務、⑥**国別行動計画の作成・更新、報告及びレビュー**、⑦**全ての資金源からの資源動員の重要性等**について指摘しつつ、積極的に条約交渉に関与。
再開合会においても、引き続き、積極的に貢献していく旨発言。
- 小野洋環境省参与が、アジア太平洋地域の代表理事（副議長）として地域合会を主催。

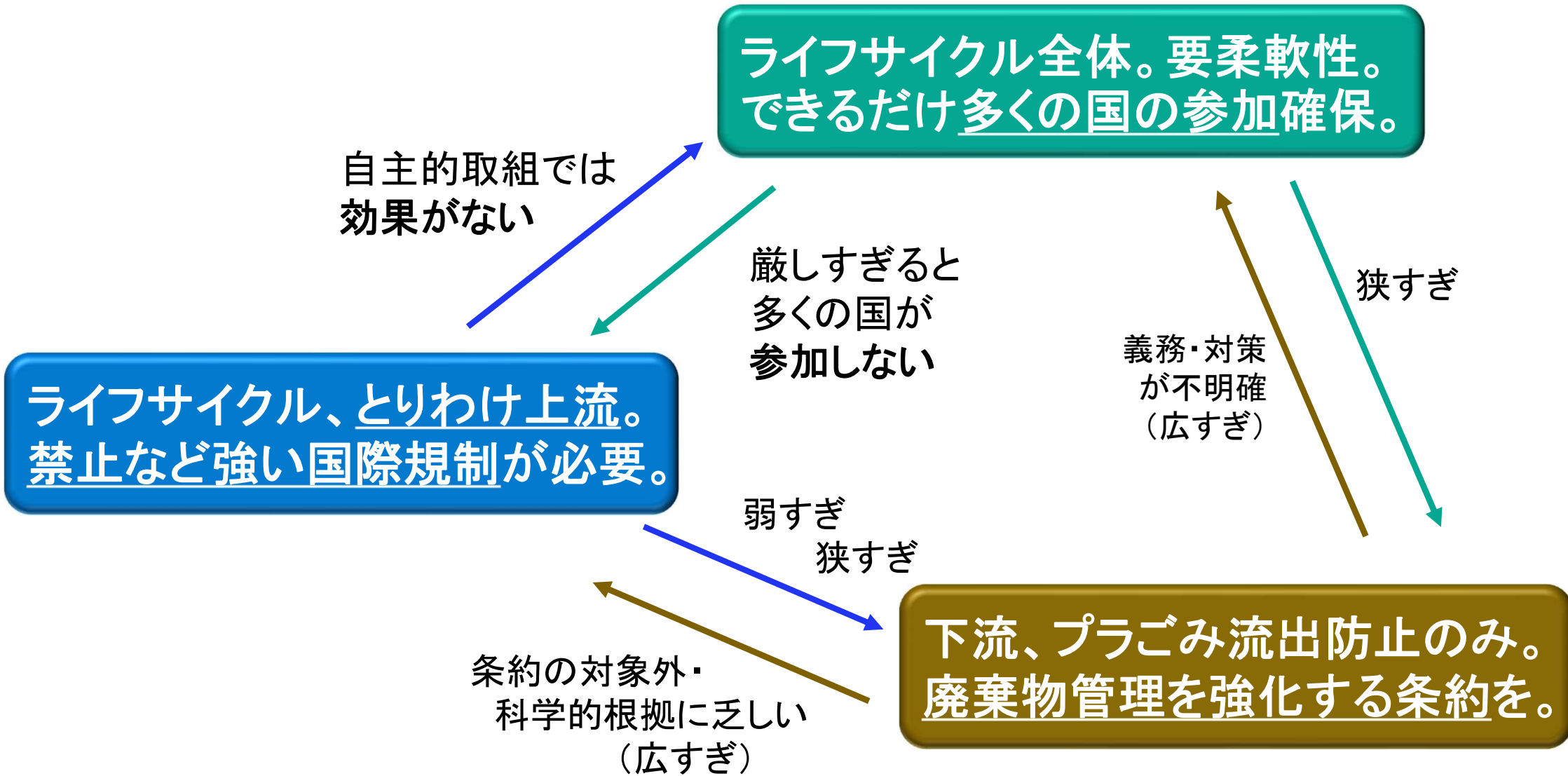
3. 今後の予定

再開合会（INC5.2） 来年以降時期、場所未定



外交会議（立候補国：エクアドル、ルワンダ、ペルー（共催）、セネガル）

各国で異なる「条約のあるべき姿」



INC5 韓国・釜山の概要

- 24年末合意の目標。予定された**最終会合**。
- 2つの条文案：長文かつ複雑化した交渉成果物（70p超）
議長権限で簡素化・圧縮されたもの（約20p）
- 条約案の構成（全32条）：
 - ①前文（法的拘束力なし）、目的、原則、定義；
 - ②上流対策（製品・物質規制(3)、製品設計、生産(6)）
 - ③下流対策（流出防止、廃棄物管理、既存汚染）
 - ④実施措置（資金(11)、技術移転、国別計画、有効性評価）
 - ⑤最終条項（発効条件、改正、COP、投票等の手続）

第6条（供給／持続可能な生産）

- 論点：条文自体の要否 / ポリマー（プラ原料）含むか / 「目標 target」や「持続可能な水準」の言及
- 方向性：結果的に生産量に影響がある取組ならどんな取組でも認められる？

第3条（プラスチック製品）

- 論点：化学物質を扱うか / 対象製品・物質のリスト
- 方向性：環境流出し易く、有害で、リユース・リサイクルできない、など一定の基準を満たす場合に措置を求める？

第11条（資金）

- 論点：専用基金の設置 / 先進国のみ拠出？ / プラスチック生産に対する徴収金（fee）
- 方向性： ???

INC5条文案 「第6条 供給」 (生産規制)

当初の見出しは「一次プラスチック・ポリマー」。ポリマーを含むかが争点に。
→ 議長提案として、「供給」に変更。

最新の12/1議長テキストでは 見出しは二択： [供給] [持続可能な生産]

Option 1 No Article

Option 2

[1. The Conference of the Parties shall, at its first meeting, adopt [as an annex to this Convention] a[n] [aspirational] global target to [reduce] [maintain] [manage] the [consumption and] production [and consumption] [and use] of [primary] plastic[s] [polymers] [to reduce plastic pollution through consumption] [to sustainable levels].]

[2. Each Party shall [, as appropriate] take measures across the full lifecycle of plastics to [achieve] [contribute to] the global target referred to in paragraph 1.]

[3. Each Party shall report [available] statistical data 以下略

「条文不要」の意見も含め、多くの国から書面意見提出あり。

(国別の削減目標の設定や、生産量の上限設定といった直接的な措置：議長テキストに残らず)

INC5条文案「第6条 供給」（生産規制）

プラ生産（と消費）の global target を通じて、sustainable levels を目指すという内容。
求める措置は（直接制限ではなく）あらゆる取組の実施。生産量等について、報告義務。

どんな目標になるのか？

- ・太平洋島嶼国による11/26提案：生産を **2040年までに2025年比で40%削減 “40 by 40”**
- ・他の提案には具体的な目標値の記載はなく、（1）条文交渉時に定めるべく **[X]** とする提案、
または（2）**記載なし**（COPで決定？定性的？）
- ・「生産のみ」の目標か、「**生産と消費**」の目標か？
- ・目標に法的拘束力がないことを示す **”aspirational”** を target の前に追記する提案も

目標の達成方法と進捗確認

Each Party shall take measures **across the full lifecycle** としており（パラ2）、
生産量そのものに直接キャップをかけるのではなく、使い捨てプラ製品（SUP）の削減など、需要面での対策も想定したもの（=**結果的に生産量が減ったと言えれば良い**）。

生産量、輸出入量等の**報告義務は課す**。 **「生産規制」という表現はミスリード？もはや「省プラ」？**
（日本は**見出しを「持続可能な生産と消費」と**することを提案）

INC5条文案 「第3条 プラスチック製品（と懸念ある化学物質）」

特定のプラスチック製品や化学物質に対する規制。規制対象品目をリスト化するか。

（当初は『問題があり回避可能なプラスチック』と『懸念ある化学物質』という2つの条文案）

規制対象として提案・議論されたもの

● （問題のある）プラスチック製品

- ・**使い捨てプラ製品（SUP）** ...全般ではなく「ストロー」、「カトラリー」、「綿棒」という括りで議論
- ・マイクロプラスチック...洗い流し目的で意図的に使用された**マイクロビーズ**に限定
- ・発泡スチロール...EPS、XPSの食品・飲料容器（←循環利用ケースもあり、対象とすべきでないという意見も）
- ・**酸化分解型プラスチック**

● 懸念ある化学物質 ← 強い反対もあり、あまり議論進まず。

- ・フタル酸エステル
- ・鉛・カドミウム
- ・ビスフェノールA（BPA）

...いずれも 玩具、子供用品、食品接触材料への使用についてのみ
（日本では食品衛生法等で措置済み）

INC5条文案「第3条 プラスチック製品（と懸念ある化学物質）」

英国、スイス、米国、中国、ロシアを始め10か国以上が条文案を提示。

・問題のある**プラスチック製品**：特定の**使い捨て製品（カトラリー等）**を念頭に**議論が進展**。

→ どういう基準・考え方で対象とすべきか、認識は**収斂しつつある**（流出性、人・環境悪影響等）。

（なお、**日本はリスト化よりも基準の合意を重視・優先する主張**）基準の詳細等の議論は専門委員会で

・懸念ある**化学物質**：少数かつ**用途を限定したリスト提案**：一部から条約の対象外との**強い反発残る**

産油国等中心に、**リスト化への強い反対**が残る一方、**リストは必要と主張する途上国（後発国・島嶼国等）**も多い。

さらに、ロシアは、各国が「問題のあるプラスチック」として規制を導入するには、環境に流出し悪影響等を起こすとの**科学的根拠を国際的に説明**する必要がある（でなければ**規制はNG**）との条文案を提案。

禁止・フェーズアウトを前提

英国は製品の、スイスは化学物質のリストを提案。

- ・多くの国で**禁止・規制済み**のものを選定
- ・今後**新たな対象を追加**する場合の基準案も明記
- ・禁止・フェーズアウトできない国に対し、**同等の効果の実現**を求める（水俣条約の規定を参考としたもの）

VS

措置は各国が選択

米国は**国際的に共通のリスト**だが、各国の**措置は選択制**とする提案（禁止・削減・非優遇・代替促進・悪影響防止・調査研究・普及啓発など）

中国は①まずは各国規制、②**効果ない時に国際的対応を検討**する提案（**初期リストは反対**だが最終的にリスト化は**容認**）

(参考) プラスチック条約を求める企業連合

275社以上（プラスチックのバリューチェーンの上流から下流まで、金融機関、シンクタンク、NGO等）

ビジョン 『プラスチックが廃棄されず、**汚染を生まず**、プラスチック製品や素材の**価値が経済にとどまり**続けるようなサーキュラー・エコノミーの実現を目指す。こうした動きを**国際的に加速**させるためには、**野心的なプラスチック条約が必要**。』

[Business Coalition for a Global Plastics Treaty](#)

条約が最低限含むべき要素

1. **問題があり回避可能なプラスチック製品と、懸念ある化学物質**の制限・フェーズアウト
(国際的に統一されたアプローチ、明確な基準、リスト)
2. **回収・リユース・リサイクルに関する義務や数値目標**
3. 包括的な**支援枠組み**（プラ汚染削減に資する資金フローの見える化）
4. **セクター別の取組**（優先セクター：容器包装、漁具など）
5. 定期的な**報告・進捗確認**の仕組み

- 上流 vs 下流； 義務 vs 自主； 先進国 vs 途上国； 多数決制
 - 既存条約との関係整理という課題（化学物質、適正廃棄物管理）
 - 中身の議論ではなく手続論（議論の進め方）
 - 非政府関係者が入れない場面も多く、問題に
 - **歩み寄る姿勢が見えない一部国々の言動**
 - **終盤、「条約に最低限必要な要素」を掲げた100か国超のグループ**
- ⇒ 最終日、議長が**新たな条文案**（22p）を提示（一定の進展あり）。
- これを、次回の議論の『**出発点**』※として、再開会合を開催することに合意

※ 出発点といえども引き続き条文全体が交渉対象であることも確認

INC5最終局面（中南米、EU、アフリカ、島国等の「100+の宣言」）

『留保すれば少数国らは強制されないのに、多くの国がしたいことを阻むのは理不尽』

● 野心を持って立ち上がる声明（ルワンダ含む85か国）

- ・義務規定排除を求める **small group of countries** に対する強い懸念。
- ・① COP1で **生産のグローバル目標** を定める。 **ライフサイクル全体の取組** で達成する。
- ・② **最も有害な** プラ製品及び化学物質の **フェーズアウト**。
- ・③ 野心的・効果的な **支援**。あらゆる資金源から。特に最貧国と小島嶼。
- ・④ 全会一致が無理なら「通常の国連手続き」（注：**多数決**）で決定を。
- ・ **自主的取組のみの条約は受け入れられない。**

● 一次プラスチック・ポリマーに関する宣言（パナマ、ミクロネシア、フィジー、EU主導、89か国）

- ・持続不可能な生産を続ければ、プラ汚染廃絶と気温1.5°C以内は達成不可能。
- ・① 持続可能な生産 **水準の実現**、② 生産量等の **報告**、③ 生産に関する **グローバル目標**（生産量 **上限**、**基準年** 比削減等）

● プラスチック製品及び懸念ある化学物質に関する宣言（メキシコ含む94か国）

- ・ **最も有害な** プラ製品及び化学物質の **フェーズアウト**。明確な法的拘束力ある **義務として**。
- ・効果的な条約に必須の欠かせない要素。

今後に向けて

- **INC5.2**は8月5～14日、スイス・ジュネーブ（発表により交渉加速？）
- 各国**首席交渉官(HoDs)の非公式会合**も予定。その前に二国間会談等によって落としどころを要相談
- **条約が弱い／できない場合**の影響は？（困るのは誰？ 野心的な国だけとは限らない：問題は続く、関心・圧力は高まる…）
- **対立を煽る言動**は非生産的。誰かが議長を支えつつ、双方の**仲介役**を務める必要。

◆日本の基本方針

プラスチックの大量消費国・排出国を含むできるだけ多くの国が参加する、実効的かつ進歩的な条約とする