

プラスチックに関する日本の現状と取り組み ――廃プラの2018年輸出量、一人当たりの発生量共に世界ワースト2位

6月28、29日に大阪で開催される主要20カ国・地域首脳会議（G20大阪サミット）に向けて、国際的なプラスチック関連政策における日本の役割を現状と照らし合わせ、そしてプラスチック汚染の阻止に関する日本の立場と実際の取り組みを概説します。

特に、無駄が多く環境汚染を引き起こす焼却などの廃棄方法や、輸出・リサイクルに依存し続けている日本の現状に焦点を当てています。



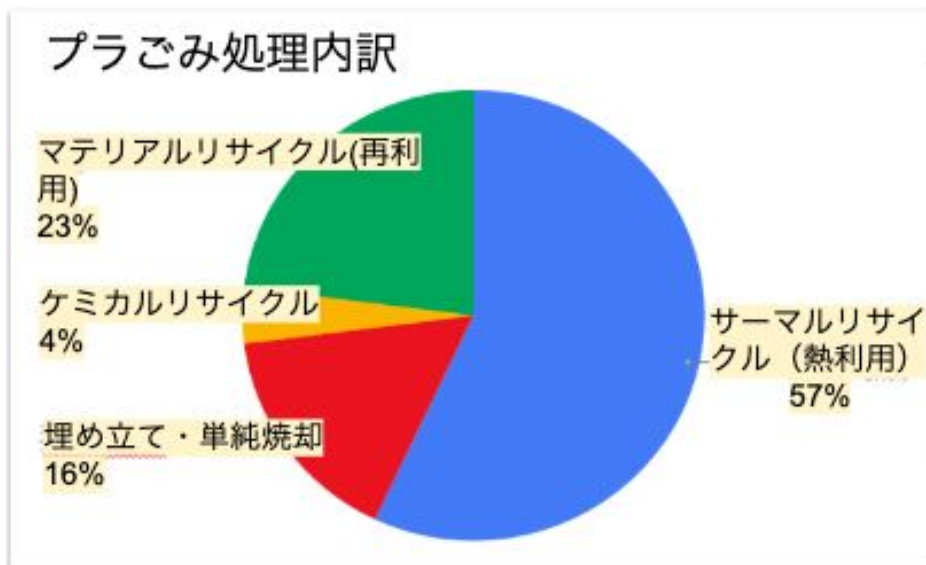
日本の一人あたりの使い捨てプラスチックごみの発生量と輸出傾向

プラスチック循環利用協会のデータによると¹、2017年の日本の廃プラ発生量は903万トンであり、一人当たり換算では71.2kgです。現在の廃プラ処理の内訳は、6%が埋め立て、58%がエネルギー回収を伴う焼却、8%がエネルギー回収を伴わない単純焼却で、マテリアルリサイクル（材料としての再生利用）は23%しかありません。リサイクル処理される廃プラは210万トンありますが、そのうち61.1%（130万トン）が輸出されます。

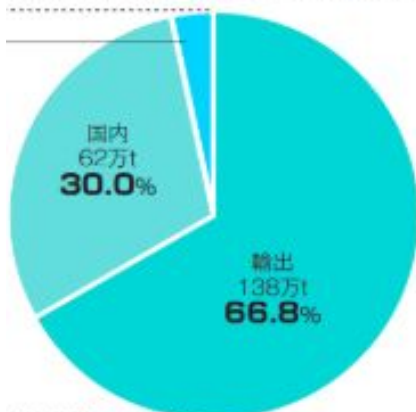
¹ https://pwmi.or.jp/ei/siryo/ei/ei_pdf/ei48.pdf

国連環境計画（UNEP）のレポートによると²、日本の一人あたりプラスチックごみ（廃プラ）の発生量は米国に次いで世界で2番目に多いです。グリーンピース・東アジアの新たな分析調査によると³、2018年の廃プラ輸出量でも日本は2番目に多いです。

（グラフ出典：プラスチック循環利用協会 <https://www.pwmi.or.jp/pdf/panf1.pdf>）



【マテリアルリサイクルの利用先】2016年



マテリアルサイクルされるゴミもほとんどが輸出されている

*中国輸入禁止前。禁止後はその他の東南アジア諸国などにゴミが輸出されている

² https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf?sequence=1&isAllowed=y

³ <http://www.greenpeace.org/eastasia/Global/eastasia/publications/campaigns/toxics/GPEA%20Plastic%20waste%20trade%20-%20research%20briefi-v2.pdf>

未処理のままの廃プラが日本国内で増加する中、環境省は緊急措置として、産業廃棄物である廃プラを受け入れ焼却を行うよう、各地方自治体（区市町村）⁴に要請しました。これに対し、東京都の小池百合子知事は、産業廃棄物の廃プラを地方自治体が受け入れることは困難であり、事業者が責任を持って処理すべきだと述べています。また最近の報道によれば⁵、プラ汚染に関する日本政府の行動計画はリサイクルや生分解性プラ原料の開発のみに重点を置いており、レジ袋有料化などの影響力の小さな取り組みを除けば、排出削減（リデュース）や再利用（リユース）に対する意識は不十分です。

国際的なプラ関連政策における、過去数年の日本の役割

2017年7月、日本は「海洋ごみに対するG20行動計画」⁶に参画しました。同計画の目的は、人々の健康と海洋・海岸の生態系を守り、海洋ごみの経済的コストと影響を抑えるために、海洋ごみの発生抑制と削減に向けて早急な行動が求められる事態に対処することにあります。同計画の時点では、まだ「エンド・オブ・パイプ（末端処理）」の手法（清掃や廃棄物管理の改善）、つまり、ごみが最終的に行き着く「川下」対策に重きを置いており、リユース・リサイクルよりもまずは廃棄物の発生抑制である上流の「川上」対策を優先させるとする廃棄物ヒエラルキーや「3R（リデュース・リユース・リサイクル）」のアプローチは補助的なものとしは見なされていません。

2018年6月にカナダで開催されたG7サミットでは、日本と米国は「G7海洋プラスチック憲章」⁷に署名せず、5カ国のみで採択されました。2019年3月の第4回国連環境総会（UNEA4）では、使い捨てプラ製品による汚染への対策について協議や決議が行われ⁸、プラ汚染根絶に向けた世界全体の目標を設定し、世界市場での規制などのさまざまな政策でその目標の達成を支えることを目指す国際的な法令の作成も提案されましたが⁹、ここでも日本は曖昧な立場を示しました。ただし、UNEA4の閣僚宣言¹⁰では削減の必要性が認識されており、「2030年までに使い捨てプラ製品を大幅削減することを含め、プラ製品の持続可能ではない使用と廃棄による生態系への悪影響に対処する（以下略）」と述べています。

2019年5月6日、日本はG7サミットでプラ汚染に関する宣言¹¹（48~50項）を採択しました。この宣言でも「プラスチックの設計から、生産、消費、廃棄前段階の処理、廃棄までを含めたライフサイクル・アプローチで」（中略）「予測されるプラスチック消費量の大幅増加」に対処し、「発生抑制とリユース・リサイクルによって廃プラ発生量を大幅に削減する」必要性が明言され、使い捨てプラ製品による汚染についてUNEA4で合意された事項の重要性

⁴ <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/05/17/national/japan-ask-municipalities-dispose-industrial-plastic-waste-piles-due-china-ban/#.XPX-wdMzZ4m>

⁵ https://www.japantimes.co.jp/news/2019/05/17/national/japan-ask-municipalities-dispose-industrial-plastic-waste-piles-due-china-ban/#.XPYdS9P7Q_U

⁶ <http://www.g20.utoronto.ca/2017/2017-g20-marine-litter.html>

⁷ <https://www.mofa.go.jp/files/000373849.pdf>

⁸ <https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/k1900861.pdf#overlay-context=node/271>

⁹ <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2018/11/Thought-starter-for-a-new-global-convention-with-a-multi-layered-governance-approach-to-address-plastic-pollution-Nov-2018.pdf>

¹⁰ <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27925/K1901029%20-%20UNEP-EA.4-HLS.1%20-%20Advance.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

¹¹ https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Communiqu%C3%A9%20G7_Version%20EN.pdf

が認識されています。同宣言ではこの点が強調されて「プラ汚染の抑制には廃プラ抑制が不可欠な要素である」と続き、それを支える潮流として特に「社会の意識向上によりイノベーションの機会が得られるとともに行動の変化が促進され、資源利用の削減という重要な課題と廃プラ管理の改善に向けた機会が生まれる」ことを指摘しています。

同時期の2019年5月10日、180カ国により採択された¹²廃棄物取引に関するバーゼル条約の改正にも日本は賛同（共同賛同¹³）しました。廃プラを対象に含めたバーゼル条約附属書改正の採択は、世界のプラ取引や汚染危機への対処に向けた大きく重要な一歩です。廃プラは、すべて「リサイクル」の名目で豊かな先進国から流れ出して発展途上国に押し寄せ¹⁴、環境・経済・社会的に重大な問題を引き起こしています¹⁵。改正により、混合廃プラや汚れた廃プラ、リサイクルできない廃プラについては輸出前に事前通告に基づく受入国の同意¹⁶を得ることが輸出国に求められるようになり、輸入国にはようやく、不要あるいは処理できない廃プラを拒否する権利が与えられました。

G7およびG20の各国政府はUNEA4で、国際的な法令の必要性やバーゼル条約改正に対する広範な支持の必要性を一層認識し、使い捨てプラ製品による汚染への対策として、海洋ごみの管理や「エンド・オブ・パイプ」方式の廃棄物管理から軸を移し、使い捨てプラ製品の生産と消費に対する規制を含め、上流での発生抑制を求めていく方針を（最新の宣言で）示しています。



¹² <https://www.theguardian.com/environment/2019/may/10/nearly-all-the-worlds-countries-sign-plastic-waste-deal-except-us>

¹³ <https://www.nippon.com/en/news/vij2019022700342/japan-to-cosponsor-proposed-ban-on-dirty-plastic-waste-trade.html>

¹⁴ <http://www.greenpeace.org/eastasia/Global/eastasia/publications/campaigns/toxics/GPEA%20Plastic%20waste%20trade%20-%20research%20briefing-v1.pdf>

¹⁵ <https://wastetradestories.org/>

¹⁶ <https://recyclingnetwork.org/2019/05/16/new-un-rules-on-plastic-waste-exports-following-chinas-bans/>

いま必要な対策はリサイクルや廃棄物輸出への依存からの脱却

プラスチックの生産量が世界的に増加する一方、米国¹⁷やドイツ¹⁸などの主要国は排出のスピードを緩める様子もなく、廃プラ発生量は増加していくことが予測されます。先進国の多くの国々が現在行っている廃プラ輸出は無責任な行為であり、国際取引の中に紛れてしまえば真の循環は一向に保証されません。他の国・地域¹⁹や海に流出していることから、これは明らかです。

過去数十年の間に生産されたプラスチックの9割以上は、リサイクルされないままです²⁰。

「リサイクル可能」なプラスチックの質、分別、行き先についてさらに厳格な基準や規制が導入されなければ、ダウンサイクル（素材の価値が損なわれる方向での再利用）を招くリスクは非常に高いです²¹。これには、問題の源流での対策が必要です。すなわち、企業は使い捨てプラの生産を削減し、政府は市場に出回るプラスチックの責任を果たすよう企業に求めるべきです。

プラ汚染対策に関してG20で良い成果を出すには、日本は上記のような進歩を足がかりにして、単純に問題の所在を他の素材に置き換えたり、焼却するなどの資源を無駄にする廃棄方法よりも、発生抑制と削減を明確に優先するという誓約を多数のG20参加国間で推進する必要があります（発生抑制と削減とは特に、市場に出回る使い捨てプラを2025年までに50%、2030年までに80%削減するための目標や規制、およびリユースと詰め替えのシステムを構築するという生産者責任の導入）。

真のリーダーシップを示すには、日本およびG20参加国は、直線的で使い捨てを基本とした破壊的なビジネスモデルを終わらせなければならないことを認め、リサイクル（または焼却）や、問題となっている使い捨て素材を別の問題の素材に置き換えることでは、プラ汚染危機の解決を見ることは不可能であると認識すべきです²²。

欧州連合（EU）は使い捨てプラスチック指令案を既に可決しており²³、一部の使い捨てプラを対象として2026年までに2022年比で「野心的で持続的な消費削減」を実現するようEU各国に求めています。この指令は、附属の段階的廃止製品リストと拡大生産者責任（EPR）を基盤とします。G20参加国は、少なくとも同等の規制案を2020年までに提示することを確約すべきです（同等とは、使い捨てプラの消費量削減、使い捨てプラ製品の廃止、厳格なEPRの導入時期を示すこと）。

¹⁷ Jan Dell, "U.S. Plastic Recycling Rate Projected to Drop to 4.4% in 2018," Plastic Pollution Coalition, last modified October 2018, accessed February 19, 2019, <https://www.plasticpollutioncoalition.org/pft/2018/10/4/us-plastic-recycling-rate-projected-to-drop-to-44-in-2018>

¹⁸ German Environment Agency (UBA), *Kunststoffabfälle 2017* (BMU, December 20, 2018), <https://www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewaehlter-abfallarten/kunststoffabfaelle>

¹⁹ <https://wastetradestories.org/>

²⁰ Geyer, R. et al (2017) Production, use and fate of all plastics ever made. *Science Advances* Vol. 3, no. 7. <https://advances.sciencemag.org/content/3/7/e1700782.full>

²¹ [Downcycling means the material is of lower quality and/or functionality than the original material and further recycling is not easily possible](https://www.greenpeace.org/japan/press-releases/downcycling-means-the-material-is-of-lower-quality-and-or-functionality-than-the-original-material-and-further-recycling-is-not-easily-possible)

²² For more information on the risks of biodegradable or bio-based plastics please see Greenpeace position on Single-Use Plastic Products and potential bio-based material substitutes [here](https://storage.googleapis.com/planet4-international-stateless/2019/03/45b91dc4-greenpeace-position-on-single-use-plastic-products-and-potential-bio-based-material-substitutes-jan-2019.pdf): <https://storage.googleapis.com/planet4-international-stateless/2019/03/45b91dc4-greenpeace-position-on-single-use-plastic-products-and-potential-bio-based-material-substitutes-jan-2019.pdf>

²³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2631_en.htm

G20参加国は、リサイクルだけではこのプラ危機からは脱却できないことを認識しなければなりません。サーキュラーエコノミー（循環型経済）を実現するには、まずは循環の輪の縮小（リデュースとリユース）と無害化（有害な化学物質や原材料の禁止、原材料の混合を避けること）を目指す規制を設けることが必要です。再利用²⁴の「内部循環」と削減を優先すれば、循環型経済の実現も理論上可能です。

以上より、日本およびG20参加国は、使い捨てプラ削減を目指した包括的な国内政策に優先的に取り組むこと、革新的な配送システムなど、ライフサイクル全体を見据えた製品設計の改善のために拡大生産者責任を導入すること、かつ「内部循環」、詰め替え、リユースに基づく循環性に軸足を置くことが必要です。最終的には、すべての国が自立して健全な廃棄物処理能力とリサイクル能力を持ち、他国に責任を押し付けないことが求められます。

グリーンピースが日本政府に要請する3つのこと²⁵

- 1) 使い捨てプラの生産、輸入、消費量を大幅に削減する。特に、市場に出回る使い捨てプラを2025年までに50%、2030年までに80%削減するための目標や規制の導入。
- 2) 焼却（熱回収ありを含む）および埋め立てされる廃プラの量を2017年比で2025年までに30%、2030年までに60%削減する。
- 3) 大量生産、大量消費、廃棄に基づく日本社会のシステム自体を変え、拡大生産者責任や「汚染者負担原則」などの政策によって、プラ資源の使用削減と再利用を基盤としたシステムを構築する。

²⁴ See pp 5 of the [Ellen McArthur New Plastics Economy global commitment](https://newplasticseconomy.org/assets/doc/GC-Spring-Report.pdf); <https://newplasticseconomy.org/assets/doc/GC-Spring-Report.pdf>, already signed by more than 150 businesses, recognizes top priority should be given to elimination and reuse. “ While improving recycling is crucial, we cannot recycle our way out of the plastics issues we currently face. Wherever relevant, reuse business models should be explored as a preferred ‘inner loop’, reducing the need for single-use plastic packaging.”

²⁵ For details, please see: <https://www.greenpeace.org/japan/sustainable/press-release/2019/05/29/8709/>