

海岸漂着物対策の推進のための基本的な方針（骨子案（事務局案））

第 1 章 海岸漂着物対策の推進に関する基本的方向

1. 海岸漂着物対策の経緯

①海岸漂着物対策の経緯と課題

- 国土の四方を海に囲まれた我が国において、海岸は、我々にとって身近な存在であり、古来より我が国の人々の生活と生産活動を支えてきたかけがえのない国民共有の財産。
- しかしながら、近年、外国由来のものを含む大量の漂着物が押し寄せており深刻な問題が発生（生態系を含む海岸の環境の悪化、白砂青松に代表される美しい浜辺の喪失、海岸機能の低下、漁業への被害等）。
- これまでも国や地方公共団体等の関係者において様々な取組がなされてきたが（平成 19 年 3 月、漂流・漂着ゴミ対策に関する関係省庁会議とりまとめ）、なお処理しきれない質と量の漂着物が海岸に流れ着いていること等の課題があり、依然として海岸を有する地域において大きな問題。
- 海岸漂着物は山・川・海とつながる水の流れを通じて海岸に漂着したものであり、我々の日頃の行動や社会の有り様を映し出す鏡ともいえる。美しい山河と豊かな海を守っていくためには、海岸を有する一部の地域だけでなく広範な国民による取組が必要。

②海岸漂着物処理推進法の制定

- 今般、海岸漂着物対策の推進を図ることを目的として、美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律（平成 21 年法律第 82 号。以下「海岸漂着物処理推進法」という。）が成立。
- 今後、本基本方針にのっとり、関係者の適切な役割分担と幅広い連携・協力の下で、各種の施策が総合的かつ効果的に推進されなければならない。

2. 海岸漂着物対策の基本的方向性

- 海岸漂着物対策は、海岸漂着物等の円滑な処理を図るための施策と発生抑制を図るための施策を推進することを通じて、海岸における良好な景観及び環境の保全を図ることが目的。

- 海岸漂着物対策の実施に際しては、現在及び将来の国民が海岸のもたらす恵沢を享受することができるよう海岸の多様な環境（良好な景観、豊かな生態系、公衆衛生等）が総合的に「保全」「再生」されることを旨として行われることが必要。
- 今後の我が国における海岸漂着物対策の基本的な枠組みとしては、
 - ①海岸漂着物等の円滑な処理とその発生抑制を施策の両輪として講ずること
 - ②関係者の相互協力が可能な体制づくりや、民間団体等との連携・協力・支援を通じて、多様な主体の適切な役割分担と連携の確保を図ること
 - ③周辺国との間で国際的な協力の推進を図ることを対策の3つの柱とし、施策を展開していくことが必要。
- また、海岸漂着物対策の実施に際しては、海岸の環境の保全を図ることが良好な海洋環境の保全、ひいては豊かで潤いのある国民生活に資するものであることを念頭に置いて臨むことが必要。
- これらの視点を踏まえた上で、今後の我が国における海岸漂着物対策の推進に関する基本的な考え方は以下のとおり。

(1) 海岸漂着物等の円滑な処理

- 大量の海岸漂着物等が海岸に集積することにより海岸の清潔の保持に支障が生じている地域においては、海岸漂着物等の円滑な処理を進めることによって海岸の清潔の保持を図ることが必要。

①海岸管理者等の処理の責任

- 海岸管理者等は、管理する海岸の土地の清潔が保たれるよう、海岸漂着物等の処理のため必要な措置を講じなければならない。
 - 海岸管理者等は、海岸の自然的社会的条件に応じて、海岸漂着物等の量及び質に即し、海岸漂着物等の処理のため必要な措置を講ずることが求められる。その際には、海岸漂着物対策の経緯等の地域の実情を踏まえ、海岸漂着物等の回収や処分等に関して地域の関係者間で適切な役割分担を定めるものとする。
- また、海岸管理者等でない海岸の土地の占有者・管理者は、その占有・管理する海岸の土地の清潔が保たれるよう努めなければならない。

②市町村の協力義務

- 市町村は、海岸漂着物等の処理に関し、必要に応じ、海岸管理者等又は海岸の土地の占有者・管理者に協力しなければならない。

○市町村による協力のあり方については、関係者間で地域の実情を踏まえて検討の上、合意形成を図るべきであるが、例えば、海岸管理者等と連携して海岸漂着物等の回収を行うこと、回収された海岸漂着物等を市町村の処理施設に受け入れて処分すること等が挙げられる。

③地域外からの海岸漂着物に対する連携

○都道府県知事は、海岸漂着物等の多くが他の都道府県の区域から流出したものであることが明らかであると認めるときは、当該他の都道府県の知事の協力を得て、適切に処理や発生抑制等の施策を講ずることができる。

④その他海岸漂着物等の円滑な処理に関し必要な事項

- 回収された海岸漂着物等については、廃棄物処理法の規定に基づいて適正に収集・運搬・処分がなされることが必要である。
- 国は、大量に漂着した海岸漂着物等の処理を行う地方公共団体に対する支援等、被害が著しい地域での処理の推進に努める。
- 海岸漂着物等の円滑かつ適正な処分を確保するためには、国・地方公共団体は、特に離島地域をはじめとして海岸漂着物等を含む廃棄物を適正に収集・運搬・処分するために必要な処理施設の整備を推進することが必要。
- 国において、離島地域をはじめとして、市町村が海岸漂着物等を含む廃棄物の処分を行うために必要な処理施設の整備に対する支援に努める。

(2) 海岸漂着物等の発生の効果的な抑制

○海岸漂着物問題の解決を図るためには、海岸漂着物等の処理の推進に加えて、海岸漂着物等の効果的な発生抑制が図られねばならない。

①3Rの推進等による循環型社会の形成

- 海岸漂着物は、国民生活に伴って発生するごみ等が海岸に漂着することによって生ずるものが含まれており、その発生抑制を図るためには海岸漂着物等となるごみ等の排出抑制に努めることが重要。
- 国・地方公共団体は、容器包装リサイクル法をはじめとする各種リサイクル法の適切な実施や、3R（リデュース、リユース、リサイクル）の推進によって、国内における廃棄物の排出の抑制と廃棄物の適正な処分を確保し、我が国における大量生産、

大量消費、大量廃棄の社会構造を見直すことでいわゆる循環型社会の実現が図られることが必要。

②ごみ等の適正な処理等の推進

○海岸漂着物等に散見される、生活系ごみや事業活動に利用され不要となった用具等が適正に処分されない場合、その一部が水域等を経て海岸漂着物となるおそれがあるため、これらを廃棄物として適正に処分することは、ひいては海岸漂着物等の発生の抑制にも資する。

→国民は、生活系ごみの減量化や再生品の使用等の取組によって、日常生活に伴って自ら排出するごみ等の排出抑制に努めるとともに、その日常生活により生じたごみ等をなるべく自ら処理することやリサイクルのための分別収集への協力等の取組に努め、海岸漂着物等の発生抑制に努めなければならない。
事業者は、その事業活動に伴って海岸漂着物等が発生することのないように努めるとともに、海岸漂着物等に散見される、事業活動に伴って生じる廃棄物を適正に処分すること等によって、海岸漂着物等の発生抑制に努めなければならない。

③発生状況や原因の実態把握

○海岸漂着物等の発生実態には未解明の部分が多い。海岸漂着物等の発生抑制のための効果的な施策を的確に企画・実施するためには、その発生実態を可能な限り把握することが必要。

→国・地方公共団体は、海岸漂着物等の発生状況、発生原因の実態を把握するため、定期的に調査を行うよう努める。また、得られたデータや把握した状況の共有に努める。

④ごみ等の投棄の防止等

○ごみ等の投棄についてはすでに廃棄物処理法等に基づく規制によって対応。国・地方公共団体は、不法投棄に関する規制の適切かつ着実な執行を図ることが必要。

○海岸漂着物は、生活系ごみをはじめ身近な散乱ごみに起因するものが多く含まれており、これらは山・川・海とつながる水の流れを通じて発生する。このため、海岸漂着物問題は、海岸を有する地域だけではなく、広く各界各層の国民が海岸漂着物問題への認識を深め、ごみ等の投棄を行わないことが重要。
このため、国や地方公共団体によって環境教育の推進や普及啓発を通じて、国民の環境保全に対する意識の高揚と、モラルの向上が図られることが必要。

- また、国・地方公共団体は、廃棄物処理法等に基づく規制と相まって、ごみ等の投棄の防止を図るため、森林、農地、市街地、河川、海岸等において、発生原因の特性に応じて、必要な措置を講じなければならない。
- 国内の陸域に起因する海岸漂着物は河川を經由して海域に流入するものが一因となっている。
- このため、国・地方公共団体は、河川を經由して海域に流入するごみ等の投棄の防止を図るため、普及啓発活動の他、パトロール等の監視活動の実施による不法投棄の抑制や早期発見、警告看板の設置、地域における継続的な清掃活動の実施によりごみ等の投棄がしにくい地域環境の創出等に努めることが必要。地方公共団体においては環境美化条例の制定等により市街地等におけるポイ捨ての防止を図るよう努める。

⑤ごみ等の水域等への流出防止

- 海岸漂着物等には森林、農地、市街地、河川、海岸等の土地から河川その他の公共の水域又は海域に流出したもの（流木等の自然由来のものを含む。）も含まれるため、海岸漂着物等の発生抑制を図るためには、これらの物の水域等への流出防止を図ることが重要。
- 国民又は事業者は、その所持する物や管理する土地を適正に維持・管理すること等によって、海岸漂着物等の発生抑制に努めなければならない。
- 国や地方公共団体は、土地の占有者・管理者に対し、土地の適正な管理に関し必要な助言及び指導を行うよう努めなければならない。
- あわせて、土地の占有者・管理者は、当該土地において、一時的な事業活動（イベントの開催、露店の営業等）その他の活動を行う者に対し、器材等の適正な管理や処分等に関する必要な要請を行うことを通じてごみ等の排出の防止に努めることが必要。

⑥海域における漂流物の回収対策の推進

- 海岸漂着物は、海域を漂流した後に海岸に漂着するものである。このため、船舶の航行障害の除去や漁場環境の保全の観点から海域において漂流物の回収対策を講ずることが海岸漂着物等の発生抑制に資することを踏まえ、国・地方公共団体等が連携・協力を図りつつ、これらの海域における漂流物の回収対策の推進を図ることが求められる。

(3) 多様な主体の適切な役割分担と連携の確保

○海岸漂着物対策に際しては、国・地方公共団体の他、意欲ある国民や民間団体等の多様な主体が、適切な役割分担の下で積極的に取組に努めること、各主体が相互に情報を共有しつつ連携・協力することが必要。

①国民や民間団体等の積極的な参画の促進

○海岸漂着物は山・川・海とつながる水の流れを通じて国内外から発生するものであり、海岸漂着物問題は海岸を有する地域だけでなく、広範な国民による協力が不可欠。海岸漂着物等の処理等に対する国民の意識の高揚が図られ、国民や民間団体等による自主的・積極的な取組が促進されることが重要。

→国は、知識の普及、望ましい活動の推奨等、関係者の連携の強化に向けた施策を講ずる。

地方公共団体においても、地域の関係者の連携・協力が進められるよう、普及啓発等の施策を講ずることが望まれる。

②自発的な意思の尊重と公正性・透明性の確保

○国・地方公共団体による民間団体等との連携に際して、民間団体等の自発性・主体性が尊重されるべき。

○また、多様な主体の自発性・主体性を活かすためにも、連携する各主体間において公正性・透明性の確保も重要。

③民間団体等との緊密な連携と活動の支援

○民間団体等は、海岸漂着物等の処理等において自ら活動を行うことに加え、国民による活動の促進のための環境教育や普及啓発活動等への参画を通じて地域の各主体の連携・協働のつなぎ手としての役割を担うことによって、重要な役割を果たすことが期待される。

→国・地方公共団体は、これらの団体と緊密な連携の確保に努めることが必要であり、民間団体等による活動の充実に向けた支援（財政上の配慮、技術的助言等）に努める。

○海岸漂着物の中には、使用済みの注射器等の医療廃棄物をはじめ危険物が含まれているため、回収を行う主体の安全確保が必要。

→民間団体等への支援に際しては、知識の普及や助言を行うこと等により、その活動の安全性の確保に十分な配慮を行うよう努める。

(4) 国際協力の推進

- 海岸漂着物は、国境を越えて海外からも漂着することから、関係国との共通認識の醸成や協力体制の構築を図ることによって、国際的な協調の下でその解決が図られるよう取組を推進することが重要。
- 特に外国に由来する海岸漂着物の発生抑制を図るためには、我が国の取組のみでできるものではなく、関係国間の政策対話等を通じて、国から諸外国への働きかけによって発生抑制を目指すことが必要。
- 北西太平洋地域海行動計画を活用した関係国の理解の促進や、同計画と連携して行う情報交換や調査等を通じて、国際協力の推進を図る。
- 海外から大量に漂着した廃ポリタンクや医療廃棄物等について、必要に応じて関係地方公共団体等と連携して漂着状況の確認を行うとともに、関係国に対して原因究明や対策の実施を強く要請する。また、これまで原因究明や対策実施について政府間等での協議や協力がとり進められている関係国については、協力関係をより一層強化する。

(5) その他海岸漂着物対策の実施に必要な事項

①環境教育と普及啓発

- 海岸漂着物等は国民生活に起因するところが多く、広く各界各層の国民が当事者意識をもって自主的・積極的な取組が促進されるべき。
- 国・地方公共団体は、環境教育の推進に必要な施策（環境保全等に関する教育や学習の振興等）を講ずること、広報活動等の充実によって国民に対する普及啓発を図ることが必要。

②海岸漂着物対策活動推進員等の活用

- 海岸漂着物活動推進員等は、地域のパートナーシップづくりの中核的主体の一つとしての役割が期待。
- 都道府県は、普及啓発や関係者の連携の確保を図るに際して、海岸漂着物対策活動推進員等を活用することが望まれる。

③技術開発・調査研究の推進

- 海岸漂着物等の処理の推進を図るためには、効率的・効果的な回収を行うことが必要。特に、離島等においては海岸に機材等の搬入や海岸漂着物等の運搬が困難な場合もある。
- 離島等における海岸へのアクセス困難な場所での回収をはじめ、海岸漂着物等の効率的・効果的な回収に向けた手法の調査研究を推進する。また、海域における漂流物の回収についても、効率的・効果的な回収に向けた手法の技術開発や調査研究を推進する。

- また、海岸漂着物等の円滑な処理を図るためには多様な性質・態様等に即した適切な方法で円滑に海岸漂着物等の処理がなされることが必要であり、技術開発の果たす役割は大きい。また、漁業系資材等の廃棄物の排出の抑制や再生利用等によって廃棄物の減量化を進めることは海岸漂着物等の発生抑制に資する。
- 国は、多種類の物質を含む海岸漂着物等を適正かつ効率的に処分できるようにするための処理技術の研究や技術開発、循環型社会にふさわしい最適な処理やリサイクル技術に関する調査研究の推進に努める。
- 海岸漂着物等の発生抑制について、発生原因の把握を通じて適切な対応策を講ずるために、海岸漂着物等の発生原因の究明に関する手法の調査研究の推進に努める。

第2章 地域計画の作成に関する基本的事項

1. 地域計画の作成に当たっての基本的考え方

(1) 地域計画の意義

- 地域計画は、海岸漂着物対策を総合的・効果的に推進するため必要があると認められる場合に、海岸漂着物対策を推進するために都道府県が作成する計画。
- 地域の海岸漂着物対策の核としての重要な機能を有するため、都道府県は積極的に地域計画の作成を検討することが望まれる。

(2) 事前調査等を踏まえた検討

- 地域計画の作成に際して、専門的知識を有する者の協力を得るよう努めるとともに、可能な限り、海岸の環境の状況（海岸環境や海岸漂着物等の発生状況等）や社会的状況に関する事前調査の実施やデータの収集に努め、その結果を基に対策の検討を行う。

(3) 意見の反映等

- 都道府県は、地域計画を作成しようとするときは、あらかじめ地域住民その他利害関係者の意見を反映させるためパブリックコメント等の必要な措置を講ずるものとする。
- 都道府県は、地域計画を作成しようとするときは、あらかじめ、沿岸市町村等の関係地方公共団体や、海岸管理者等の意見を聴かなければならない。

(4) 海岸漂着物対策推進協議会での協議

- 都道府県は、海岸漂着物対策推進協議会（以下「協議会」という。）が設置されている場合には、協議会における十分な協議の結果を踏まえて地域計画の作成を行う。

2. 作成に当たって留意すべき基本的事項

(1) 海岸漂着物対策を重点的に推進する区域及びその内容

①海岸漂着物対策を重点的に推進する区域

- 対策を重点的に推進する区域（以下「重点区域」という。）の設定では、海岸漂着物対策を重点的に推進する背景・目的を整理し、対策の推進に係る基本的な方針、課題解決の方向性等を明確にすることが望ましい。
- 重点区域は、大量の海岸漂着物等が海岸に集積することにより海岸における良好な景観及び環境の保全に特に支障が生じており、重点的に対策を講ずることが必要とされる地域について設定する。
重点区域の範囲は地域の自然的社会的条件を総合的に考慮した上で、その一体性に配慮しつつ、重点的な対策の必要性に照らして過大・過小とならないよう、必要かつ合理的なものとする。
- 重点区域の設定に際しては、国外や、他の地方公共団体の区域から流出した大量の海岸漂着物等の存する離島等の地域について配慮を行う。

②重点区域に関する海岸漂着物対策の内容

- 重点区域に関する海岸漂着物対策の内容として、海岸漂着物等の処理、発生抑制のための施策、普及啓発・環境教育に関する施策等について十分に検討を行い、以下の事項に留意しつつ、必要な施策について記載すること。

(a) 海岸漂着物等の処理に関する事項

- 海岸の自然的社会的条件等を勘案し、地域における海岸漂着物等の処理の主体、海岸漂着物等の処理方法、時期・頻度等について具体的に記載する。
- 処理に関する事項の検討に際しては、海岸管理、海岸利用等との調和に十分に配慮する。

(b) 海岸漂着物等の発生抑制のための方策に関する事項

- 重点区域における海岸漂着物等の発生抑制のために地域の関係者が実施する施策について、実施主体、施策の内容、時期等を具体的に記載する。

○施策の検討に際しては、河川管理や農林水産業等との調和に配慮するとともに、土地の所有者等の理解を得ながら実施するよう十分に配慮する。

(c) 普及啓発・環境教育に関する方策

○重点区域における海岸漂着物等の処理や発生抑制のための地域住民等に対する広報等の普及啓発や環境教育の推進のための施策について、実施主体、施策の内容、時期等を具体的に記載する。

(2) 関係者の役割分担と相互協力に関する事項

○海岸漂着物対策に取り組む主体がそれぞれの特性や立場を理解した上で、適切な役割分担の下、連携・協力できるよう、重点区域における関係者の役割分担と相互協力のあり方について具体的に記載する。

○相互協力に関して、海岸漂着物問題では特に民間団体等が重要な役割を果たしていることにかんがみ、民間団体等との連携について十分な検討がなされることが望ましい。

(3) その他配慮すべき事項

①モニタリング等の実施

○地域計画の実施による効果を確認するため、計画期間中又は計画終了後のモニタリングの実施について検討を行うことが望ましい。

○モニタリングの実施について地域計画に位置づける場合、実施主体、モニタリングの内容、時期・頻度等を具体的に記載する。

②他の計画等との関係及び整合等

○地域計画の作成に際して、他の法令や関係法令に基づく各種計画等と調整し、調和を保つことが必要。特に、国土の利用・開発・保全に関する計画、環境保全に関する計画等との整合性を十分に確保する。その際、協議会等を活用し、関係機関と十分に連絡調整を図る。

③地域住民等の参画と情報提供

○地域計画が効果的・効率的に実施でき、地域の特性に柔軟に対応できるように、地域住民や民間団体等の参画を得ることが重要。

→地域計画の作成に際しては、必要な情報提供を行い、透明性の確保に努めること。

④地域計画の見直し

- 計画作成後の海岸や地域の状況変化、計画の実施状況等に応じ、計画の事項を継続的に点検し、必要が生じた場合には、適宜、地域計画の変更を検討する。

第3章 海岸漂着物対策推進協議会に関する基本的事項

- 地域における海岸漂着物対策の推進に際しては、都道府県、地域住民、民間団体等、関係地方公共団体、関係行政機関等の地域の多様な主体が参加・連携して、相互に情報を共有し、合意形成を図りつつ取り組みを進めていくことが重要。
関係者が一堂に会し、様々な意見を取り込み、関係者の共通理解の下で合意形成を図り、意思決定を行うための場が必要。
→都道府県は、積極的に協議会を設置し、協議会を活用して定期的に関係者が相互の取組状況を点検するとともに、その結果に沿って、取組の見直しを行うことが望まれる。

1. 協議会の組織

(1) 幅広い主体が参加することの必要性

- 協議会の効率的な運営に配慮しつつ、可能な限り、地域の多様な主体の参加の機会を確保するよう努める。
- 協議会の組織については、都道府県その他、地域住民、民間団体等、関係地方公共団体、関係行政機関の関係者が広く参加することが望ましい。
加えて、地域の海岸漂着物対策に関し専門的知識を有する者の協議会への参加を確保することも重要。
- 海岸漂着物対策について幅広い主体が連携・協力して取り組むべき地域は特定の都道府県の区域を超えて広がっている場合も想定される。こうした場合には複数の都道府県が協力して共同で協議会を設置することが可能。

(2) 協議会の体制

- 協議会の体制は、効率的な運営に留意し、団体を含む場合はその代表等から構成することによって、適切なものとする。
- 円滑な運営を確保するため、事務局を都道府県に設置する。

2. 協議会の運営

- 海岸漂着物対策に関する合意の形成を基本とし、公正・適正な運営に留意する。
- 協議会の議事は原則公開とし、協議会の運営に係る透明性を確保する。また、地域内の専門家だけでなく、必要に応じて、外部の専門家や研究者等からの意見聴取を行う。
- 協議会の運営は、運営規則によって適切な運営を確保することが望ましい。
- 協議会は定期的開催されることが望ましい。

第4章 海岸漂着物対策の実施に当たって配慮すべき事項その他海岸漂着物対策の推進に関する重要事項

1. 推進体制

(1) 政府の推進体制

①関係省庁間の連携

- 海岸漂着物対策に関連する施策を関係省庁が連携して実施するために、関係各省庁相互間の緊密な連携の確保を図ることが重要。
→環境省等の関係行政機関は、海岸漂着物対策推進会議での円滑・適切な連絡調整等を通じて相互に連携の強化を図ることが必要。
海岸漂着物対策推進会議は、対策に関する事項について海岸漂着物対策専門家会議による進言を得て、適切に運営されるよう留意されなければならない。

②政府と地方公共団体との連携

- 政府は、地方公共団体の担当者会議等を活用し、地方公共団体と緊密な情報交換を行う等、地方公共団体との連携を図る。
- その際には、地方公共団体内で環境部局と海岸部局をはじめとする関係部局間の横の連携が図られるよう、関係府省が連携して適切な配慮を行う。

(2) 地方公共団体の推進体制

①都道府県間の連携

- 都道府県は、地域外から流入する海岸漂着物への対応や、海岸漂着物の発生抑制での連携・協力が円滑に図られるよう、近隣の都道府県と連携するために必要な体制を整えることが望まれる。

②都道府県内部での連携

○都道府県内では、環境部局・海岸部局をはじめ、農林水産、土木、教育等、関連部局間の横断的な連携が図られることが望まれる。

③都道府県と市町村の連携

○海岸漂着物対策の推進に際して、都道府県と関係市町村との連携が図られるよう、協議会の活用をはじめ、相互の連絡調整等を円滑に行うための連携・協力体制を確保することが望まれる。

2. 法施行状況の検討等

(1) 法制の整備

○政府は、海岸漂着物対策を推進するための財政上の措置その他総合的な支援の措置を実施するため必要な法制の整備を速やかに実施する。

(2) 検討の実施

○政府は、海岸漂着物対策に関する各種施策について、毎年の進展状況等を把握するよう努め、これを踏まえて必要があると認めるときは、海岸漂着物処理推進法の施行後3年を目途に、その規定について検討を加え、その結果に基づいて本基本方針の改定等の必要な措置を講ずるものとする。

以上