

(5) 漂着ゴミ状況把握調査検討会／漂着ゴミ状況把握手法開発調査〔環境省〕

① 目的

環境省では、漂着ゴミモニタリングの取組事例を整理し、それら既存の取り組みによる調査結果等を総合的に解析して、『漂着ゴミの全国的・経年的な状況把握を行うための手法を開発するとともに、我が国における漂着ゴミモニタリングの今後の方向性について検討する』ことを目的として、平成21年度より「漂着ゴミ状況把握手法開発調査」を実施している。

なお、調査の実施にあたっては、学識経験者等からなる「漂着ゴミ状況把握調査検討会」（表1.4-4）を組織し、その指導・助言のもと、調査・検討を行うとしている。

表 1.4-4 漂着ゴミ状況把握調査検討会 委員名簿

（敬称略、五十音順）

区分	氏名	役職
委員	兼廣 春之	東京海洋大学海洋科学部 教授
	楠井 隆史	富山県立大学工学部 教授
	小島 あずさ	JEAN/全国クリーンアップ事務局 代表
	櫻井 謙一	(社)海と渚環境美化推進機構 顧問
	中平 善伸	(財)リバーフロント整備センター 主席研究員
	藤枝 繁	鹿児島大学水産学部 准教授
	八尋 明彦	(社)日本マリーナ・ビーチ協会 調査役
	山口 晴幸	防衛大学校 教授

② 調査・検討内容

- a) 漂着ゴミ状況把握手法に関すること
  - ア. 漂着ゴミモニタリングの取組事例調査
  - イ. 漂着ゴミ状況の総合解析調査
- b) 今後の漂着ゴミモニタリングの方向性に関すること

③ 調査・検討結果

a) 漂着ゴミ状況把握手法に関すること

漂着ゴミ状況の把握にあたっては、ゴミの量を「現存量」と「漂着フラックス<sup>8</sup>」という二つの側面から把握することで、漂着ゴミ状況の全体像がよりの確に捉えられるようになるとして調査・検討を実施。

<sup>8</sup> : 漂着ゴミ量の時間変化率で、単位海岸長あたりの月間漂着物量 (kg/m/月) や年間漂着物量 (kg/m/年) などと表される。

#### ア. 漂着ゴミモニタリングの取組事例調査

調査の対象を国内及び国際的なモニタリング活動とし、国内の事案については、①全国かつ継続性があるもの、②国が実施する単発的なもの、③都道府県が関与するもの、④専門家によるものに分けて、それぞれの手法の特長等を整理。

さらに、主要なモニタリング活動について、漂着ゴミ状況の把握あるいは施策効果の評価という観点から、各モニタリング等で得られるデータについて、それぞれの特長（形態、回収範囲・方法等、調査体制、支援状況、記録事項、実施状況）について整理している。

#### イ. 漂着ゴミ状況の総合解析調査

国内の主要なモニタリングのうち、継続的なデータが得られている取り組みを対象に漂着ゴミ状況（漂着ゴミの量や質、分布状況、経年変化等）の総合解析調査を実施。全国的・経年的な状況把握を行っていく上で不足している点を洗い出し、今後重点的に調査すべき点についての検討を行っている。

<既存調査を利用する総合解析方式で不足している点>

##### ■ 全国現存量の把握

回収実績のない海岸（通常人が入れない場所等）ではゴミの現存量を求めることができず、現状、全国現存量を求めることができない。

##### ■ 漂着フラックスについて

現在得られるデータからでも概略の精度で全国の漂着フラックスを推定することは可能であるが、本来が漂着フラックスを求める趣旨で計画されたものではないため、全体の精度を左右する要因がいくつか存在する。

##### ■ 種類別量の把握

現在得られる種類別回収量に関するデータは、全国の海岸延長に対するカバー率が低いため、これを全国に引き延ばすと、その精度はそれほど高いものとならない。

##### ■ 地理的分布の把握

現在実施されているモニタリングは、「全国の海岸延長に対するカバー率は高いものの、回収量についての地理的な分布が得られない」、あるいは、「地域ごとの漂着ゴミ量（種類別を含む）を得ることができるものの、全国の海岸延長に対するカバー率が低い」ものとなっている。

<今後重点的に調査すべき点>

##### ■ 不足する点を補う方策

- ・ 全国現存量の把握
- ・ 全国の漂着フラックスの把握
- ・ 漂着ゴミの種類別把握
- ・ その他（定点継続の確保、比較可能性の確保）

#### ■追加で実施すべき調査

- ・今後の漂着ゴミに関する総合的な施策策定のための調査

国際的な比較可能性も考慮した年間漂着量の推定や発生原因の把握

#### b) 今後の漂着ゴミモニタリングの方向性に関すること

我が国における適切な漂着ゴミモニタリングの今後の方向性について、①役割分担と連携の確保、②漂着ゴミモニタリングに求められるもの、③漂着ゴミ状況把握手法の提案、④実施に向けての留意事項等、⑤漂着ゴミ対策全般に係る提言、という観点でとりまとめている。

以下に、③漂着ゴミ状況把握手法の提案、ならびに、⑤漂着ゴミ対策全般に係る提言について抜粋した。

#### <漂着ゴミ状況把握手法の提案>

漂着ゴミ状況把握手法は、民間団体等が実施する多くの調査事例がすでに存在し、一定の成果を挙げていることから、これらを有効に活用して総合的な解析を行うこと、また、足りない点を追加の調査等で補うことにより、我が国の海岸漂着物の状況について一定の結果を導き出すものであり、この実施に向け、次のような全体枠組みないし実施体制を確保することで、円滑で効率的な調査ができる。

#### ■調査結果等の共有・交換と連携体制・組織

既存のボランティアベースの調査や地方公共団体が実施する調査の結果をふまえ、不足する情報について環境省が補足追加する形で調査を実施することで、我が国における漂着ゴミの全体像を推測することが可能と考えられる。

調査結果の共有・交換関係を実現する仕組みを構築するとともに、これらのデータ共有・交換を今後も継続していくため、関係者間の理解と認識の共有を図り、連携体制・組織を構築する。

#### ■漂着ゴミ状況把握手法による総合解析

現在得られる調査結果等のデータからでも海岸漂着ゴミ状況の全国的な概観として一定程度の結果は得られると考えられるが、現状では、漂着ゴミ状況把握手法には技術的な限界も多いほか、結果が有している精度に関する情報も不足しているため、「レポート」作成に必要な情報を提供するものとして、このまま継続して適用するには十分ではないと考えられる。

今後、国や地方公共団体が実施する回収量データ等、その時点で利用可能な調査結果を併せて収集、解析することを含め、継続的な改善を行い、見直しを図っていくことが必要である。

#### ■漂着ゴミ状況把握調査に係る検討組織

総合解析作業やレポートの作成は国において実施するが、この作業を科学的にチェックし、必要に応じて検証・確認するため、学識者等で構成する「漂着ゴミ状況把握調査検討会（仮称）」等の検討組織を設置することが望ましい。

■海岸漂着ゴミ状況に関する年間レポート（仮称）

上記作業を継続して実施し、我が国の海岸漂着ゴミ状況を全国的に概観する「海岸漂着ゴミ状況年間レポート（仮称）」を作成する。

■情報の発信と施策の評価等

インターネット等により、国民、地方公共団体、NPO、研究者や国際社会に向けて公表、発信する。

<漂着ゴミ対策全般に係る提言>

■漂着ゴミの迅速な回収・処理のための調査

漂着ゴミを迅速・的確に回収・処理するという観点から、モニタリングのあり方について検討する必要がある。

■陸域も含めた実態調査のための調査

海岸漂着物は山から川、そして海へとつながる水の流れを通じて海岸に漂着するものであることから、ゴミの実態把握という面では、海域に限らず、河川域も含めて検討することが望まれる。

■発生抑制策の着実な実施のための調査

漂着ゴミの発生抑制策については、実態や原因が判明し、取り組むことが可能な部分から着実に対策を実施し、わずかでもあっても効果の見える対策を積み上げていく必要がある。

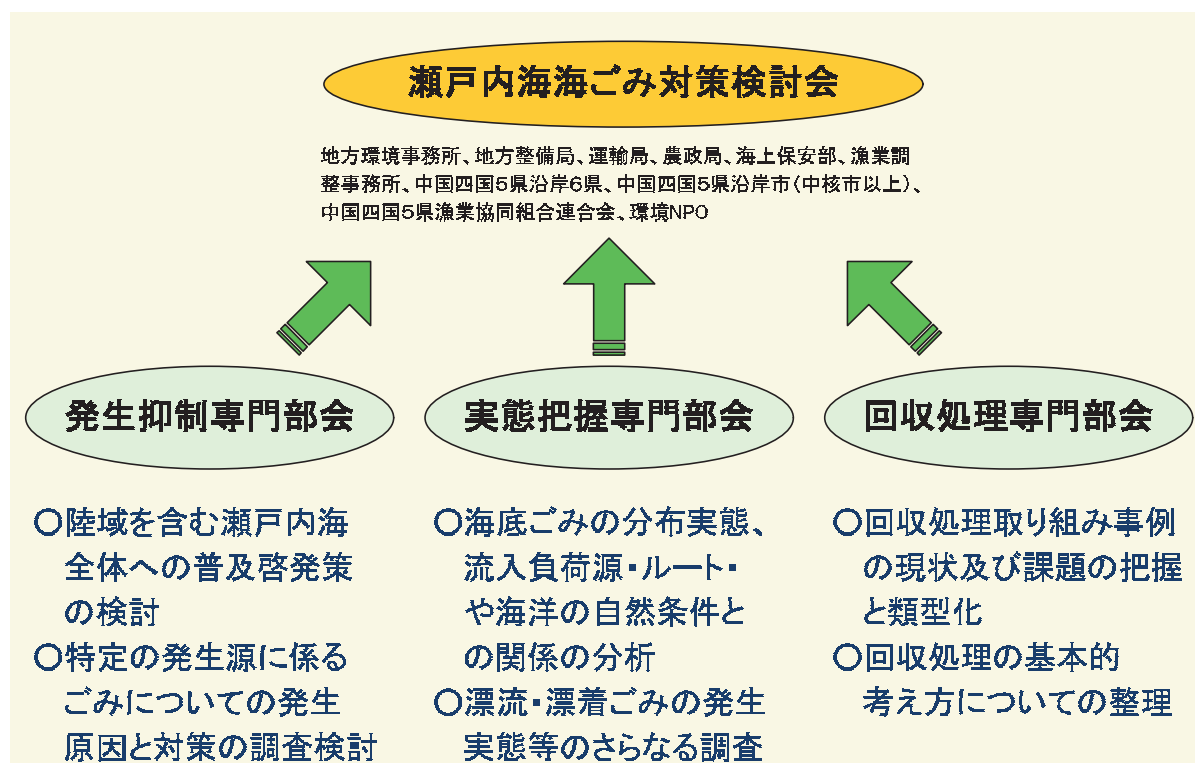
(6) 瀬戸内海海ごみ対策検討会／環境省中国四国地方環境事務所

① 目的

環境省中国四国地方環境事務所は、瀬戸内海の豊かな自然環境、観光資源及び水産資源を維持し、保全していくため、その支障となりつつある海ごみ問題に対し、『関係者が共通認識をもって共同・協力して、瀬戸内海における海ごみの発生抑制及び回収処理対策を検討し、実行していくための場となる』ことを目指し、平成18年3月、「瀬戸内海海ごみ対策検討会」を立ち上げた。

同検討会では、瀬戸内海における海ごみの実態について整理するとともに、回収処理及び発生抑制対策のあり方について検討し、平成21年3月には、瀬戸内海の海底に存在するごみ（海底ごみ）を対象に、回収処理の取り組みを円滑に進めるための工夫点や注意点等についてまとめた「海底ごみ回収処理推進のための手引」を作成している。

なお、同検討会は瀬戸内海の沿岸6県8市と漁業協同組合、関係団体等から構成され、具体的な調査・検討は、実態把握専門部会（平成18年5月設置）、回収処理専門部会（平成19年3月設置）、発生抑制専門部会（平成19年3月設置）という3つの専門部会で行われている（図1.4-4、表1.4-5～表1.4-6）。



出典) 「瀬戸内海海ごみ対策検討会 調査検討報告書（平成18年度～平成20年度）」環境省中国四国地方環境事務所

図 1.4-4 瀬戸内海における検討調査の概要

表 1.4-5 瀬戸内海海ごみ対策検討会・構成組織

国	国土交通省中国地方整備局、四国地方整備局、中国運輸局、四国運輸局 海上保安庁第六管区海上保安本部 農林水産省中国四国農政局、水産庁瀬戸内海漁業調整事務所 環境省中国四国地方環境事務所
都道府県	岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県
市町村	岡山市、倉敷市、広島市、呉市、福山市、下関市、高松市、松山市
団体等	県漁業協同組合連合会（岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県） （財）水島地域環境再生財団、（財）瀬戸内海環境保全協会 （財）おかやま環境ネットワーク、瀬戸内海の環境を守る連絡会

表 1.4-6(1) 瀬戸内海海ごみ対策検討会・実態把握専門部会

(敬称略)

区分	所属	職名	氏名
学識者	日本福祉大学子ども発達学部	教授	磯部 作 (部会長)
	鹿児島大学水産学部	准教授	藤枝 繁
法人等	独立行政法人産業技術総合研究所 中国産官学連携センター	シニアスタッフ	星加 章
	いであ株式会社 大阪支社 環境コンサルタント事業部 環境技術グループ	グループ長	石野 哲
	クリーンアップ全国事務所	代表	小島 あずさ
	社団法人瀬戸内海環境保全協会	常務理事	寺谷 保
	財団法人水島地域環境再生財団	研究員	塩飽 敏史
自治体	岡山県農林水産部水産課	課長	田中 丈裕
	松山市環境部清掃施設課	主幹	浅井 貞義
国	国土交通省中国地方整備局 港湾空港部海洋環境・技術課	課長	出路 康夫
	海上保安庁第六管区海上保安本部 警備救難部環境防災課	課長	畑口 一樹
	環境省中国四国地方環境事務所 廃棄物・リサイクル対策課	課長	二宮 城史

注) 構成委員の所属・職名は平成 21 年 1 月現在。

表 1.4-6(2) 瀬戸内海海ごみ対策検討会・発生抑制専門部会

(敬称略)

区分	所属	職名	氏名
学識者	九州大学応用力学研究所	教授	柳 哲雄 (部会長)
	岡山大学大学院環境学研究科	教授	大久保 賢治
マスコミ	山陽新聞社	論説委員	八木 一郎
	山陽放送株式会社	理事	曾根 英二
法人等	財団法人岡山県環境保全事業団 環境学習センター	所長	中平 徹也
	NPO 法人グリーンパートナーおかやま	理事長	藤原 瑠美子
	生活協同組合おかやまコープ	理事	前場 早苗
	倉敷市立福田中学校	教諭	野稻 幸男
漁連	広島県漁業共同組合連合会 指導課	課長	藤本 千代幸
自治体	総社市生活環境部環境課	課長	福田 靖雄
	今治市市民環境部ごみ減量推進課	課長	礎我部 周二
	広島県農林水産局農水産振興部水産課	事業調整監	宮林 豊

注) 構成委員の所属・職名は平成 21 年 1 月現在。

表 1.4-6(3) 瀬戸内海海ごみ対策検討会・回収処理専門部会

(敬称略)

区分	所属	職名	氏名
学識者	鳥取環境大学(岡山大学名誉教授)	教授	田中 勝 (部会長)
	財団法人日本環境衛生センター 西日本支局	理事	大澤 正明
法人等	水島エコワークス株式会社	代表取締役	岸田 修一
	さぬき八八松甞会	会長	児島 富雄
	日生町漁業協同組合	組合長	本田 和士
自治体	岡山県生活環境部循環型社会推進課	課長	寺元 敏行
	岡山市環境局	次長	山田 耕市
	倉敷市市民環境局環境部	部長	物部 健二
	香川県環境森林部環境管理課	課長補佐	今雪 良智
国	国土交通省四国地方整備局 港湾空港部海洋環境・技術課	課長	松尾 義文

注) 構成委員の所属・職名は平成 21 年 1 月現在。

## ② 調査・検討結果

### a) 平成 18 年度成果

これまで進められてきた海ごみの回収処理や調査研究によって得られている情報や知見、経験に基づき、瀬戸内海における海ごみ（漂着ごみ、海底ごみ、漂流ごみ）の実態について整理するとともに、回収処理・発生抑制のあり方（方向性）についてとりまとめている。

また、海ごみ問題に関する普及啓発用のパンフレットを作成し、関連自治体・機関等に配布している。

### b) 平成 19 年度成果

海底ごみの分布状況に関し、より精緻な情報が得られるよう、瀬戸内海内で一般的に区分されている海域（湾・灘等）ごとに海域の属性（海域そのものの水深や流れ等の自然環境特性と、海域が面する陸域の人口分布や河川の流入量等の社会環境特性）を整理。紀伊水道、大阪湾、播磨灘、児島湾周辺海域、備讃瀬戸、燧灘、安芸灘、広島湾湾奥部、広島湾南部、伊予灘、周防灘の計 11 海域、53 地点で調査を実施している。

さらに、海岸等管理者・漁協・市町村等に対し、回収処理の取り組み事例を整理し、その現状と課題、今後の対応のあり方等についてとりまとめるとともに、発生抑制対策の現状と課題、発生原因・発生源（排出者）に応じた対策の考え方についてもとりまとめている。

### c) 平成 20 年度成果

#### 7. 海ごみ等回収処理高度化促進・実態把握事業

海ごみ等の回収処理に共同で取り組む民間 NPO/漁業協同組合/行政機関等に対して、回収処理費用を支出し、回収処理の取り組みを実証するとともに、実際に回収したごみの量を分析。

また、実証実験の結果をふまえ、関係当事者が海ごみ等の回収処理に取り組む際に構築すべき枠組みのあり方や、流域全体も含めた経費分担の考え方、準備段階から施行段階にいたるまでの意思決定やコミュニケーションの注意点、現場対応の技術面や注意・工夫点を整理した「海底ごみ回収処理推進のための手引」を作成している。



■ 「海底ごみ回収処理推進のための手引」の作成

中国四国地方環境事務所では、平成21年3月、瀬戸内海を一層美しく豊かな海にするための第一歩として、漁業者が操業に伴って回収した海底ごみを持ち帰り、処分する取り組みを行う際に直面するさまざまな課題に対応し、回収処理の取り組みを円滑に進めるための工夫点や注意点等についてまとめた「海底ごみ回収処理推進のための手引」を作成。沿岸各県及び漁業協同組合等関係者に配布し、海底ごみの回収処理推進のための支援体制の整備を関係者に呼びかけている。

なお、同手引では、海底ごみの回収処理に係る関係者の役割をおよそ次のとおりとしている。

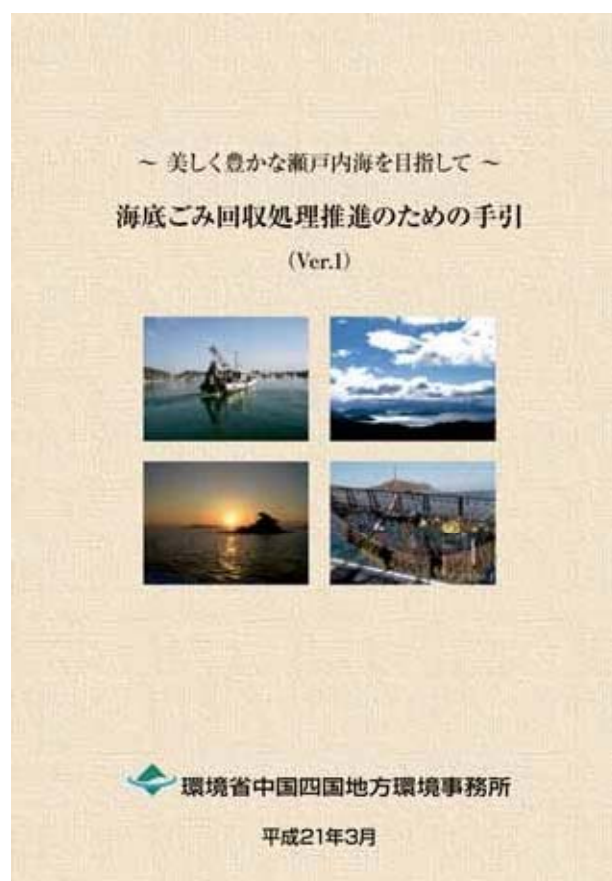
○漁業者：通常操業により意図せず網にかかり引き揚げた海底ごみの持ち帰り。

また、持ち帰ったごみは、保管・管理・分別等を可能な限り行う。

○市町村：回収した海底ごみの処分。

○県：市町村に対する廃棄物処理のための技術的な助言。

○国：海ごみについての情報提供。廃棄物処理のための技術的な助言。



手引きの位置づけ（活用イメージ）



図 1.4-5 「海底ごみ回収処理推進のための手引」の作成

#### イ. 海ごみ対応促進キャンペーン事業

広く一般への海ごみ問題に対する認識と発生抑制・回収処理の取り組み機運の醸成を図り、関係当事者の継続的な取り組みを確保していくため、普及啓発・可視化・広報等の取り組みを実施している。

##### ○海の体験型イベントでの海ごみ問題 PR

海ごみ問題の実態 PR や回収処理・発生抑制の取り組みについての呼びかけの一環として、海をフィールドとした体験型イベントによる子どもへの啓発活動。

##### ○海ごみの展示による PR

##### ○シンポジウムの開催

これまで行ってきた海ごみ対策に関する調査・検討結果や海ごみ回収の先進的な事例の紹介をするとともに、うみ・まち・やまに関わる方々とのパネルディスカッションを通して海ごみについて考えるシンポジウムを開催。

#### ウ. 海ごみ対策に係る地域全体での対応枠組みの検討

海ごみ問題への対応は、海域・沿岸の地域、また、現在海ごみの回収処理を実施している漁業者等の関係者によってのみ取られるべきものではなく、陸域を含む広域的な地域全体で取り組むべきであるとのことから、一般的な普及啓発等による海ごみの発生抑制よりさらに踏み込んだ、地域全体としての関与のあり方について検討するための第一歩として、各種既存基金の事例を整理している。

### ③ 調査・検討結果（今後考えられる検討課題と方向性）

瀬戸内海海ごみ対策検討会による調査検討は平成 20 年度末で終了したが、瀬戸内海の海ごみ対策については、この先さらに次のような調査検討が必要であるとしている。

#### a) 共通検討課題

##### ■地域全体での対応枠組みの検討

陸域を含む地域全体での取り組みについて、その枠組みや関係者の役割の明確化等、具体的なあり方について検討する必要がある。あわせて、すでに海ごみの回収処理に取り組んでいる漁業者等の負担軽減策についても検討する必要がある。

##### ■各種表彰制度の活用及び創設についての検討

海ごみ問題の解決に向けた取り組みへの表彰・評価制度を導入することで、取り組みのインセンティブがさらに増すと期待されることから、国、地方自治体等による既存の表彰制度の活用、新たな表彰制度の創設について検討する必要がある。

#### b) 実態把握

##### ■河川等から海へのごみの流入実態の把握

陸域ごみの流入を具体的に示すデータが不足していることから、河川等から海へのごみの流入実態把握のための調査について検討する必要がある。

c) 発生抑制

■海ごみの教材の作成及び活用方法の検討

若年層や海ごみ問題に関心のない層をターゲットとした普及啓発や、海ごみ問題をやさしく伝えるための教材等の作成及びこれらの教材を用いて環境教育を行う人材の育成を含めた当該教材の提供方法について検討する必要がある。

■さらに踏み込んだふれあい体験型普及啓発イベント等の開催

海ごみ問題についてより深く理解するための方法について検討する必要がある。海ごみ回収船に乗るエコツアーなど。

■陸域等における不法投棄等の監視・規制の強化等の検討

意図的に投棄・放置・流出されるごみに対する行為規制とそれを実現するための監視・取締りの実施・強化、非意図的に排出ごみに対しては、海ごみ被害を端的に伝えるデータ等を用いた注意喚起等の方策について検討する必要がある。

海域においても、発生源に対応した対策について検討する必要がある。

■特定の発生源によるごみの排出抑制対策の強化

発生源が限定される海ごみについては、当該関係者において効率的かつ具体的な発生抑制対策が可能であることから、官民あげた対策の強化を行っていく必要がある。

d) 回収事業

■瀬戸内海沿岸の関係当事者（漁業協同組合、市町村等）への取り組みの働きかけ

さらなる海ごみの回収処理が望まれ、そのためにも、国、県、その他の関係者の積極的な関与、支援が必要と思われる。

■広域的な取り組みによる回収処理推進方策の検討

単一の地域では解決できない課題、関係当事者の協力による広域的な取り組みにより解決する方策については、実証的実験を実施しつつ検討する必要がある。

■海底ごみの重点的回収処理事業の検討

多量の海ごみ等が蓄積されているとみられる海域に対する重点的回収事業の将来的な実施を念頭に、関係データの蓄積を進める必要がある。

(7) 海岸漂着物対策推進会議・海岸漂着物対策専門家会議

① 目的

「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」（海岸漂着物処理推進法。詳細は後述）の制定を受け、環境省、農林水産省、国土交通省、経済産業省などの関係行政機関は、平成 21 年 9 月 4 日、『関係政府が海岸漂着物対策の総合的、効果的かつ効率的な推進を図るための連絡調整を行う』ことを目的とする海岸漂着物対策推進会議（以下、「推進会議」という）を設置した（表 1.4-7）<sup>9</sup>。

さらに、同月 18 日には、推進会議のもと、海岸漂着物対策に関し専門的知識を有する者によって構成する海岸漂着物対策専門家会議（以下、「専門家会議」という）を発足させている（表 1.4-8）。なお、専門家会議は、『海岸漂着物対策の推進に係る事項について推進会議に進言する』役割を担うとされている。

表 1.4-7 海岸漂着物対策推進会議 構成メンバー

区 分	役 職	
構 成 員	内閣官房総合海洋政策本部事務局長	経済産業省産業技術環境局長
	内閣府政策統括官（沖縄政策担当）	国土交通省河川局長
	総務省地域力創造審議官	国土交通省港湾局長
	外務省国際協力局地球規模課題審議官	気象庁地球環境・海洋部長
	文部科学省生涯学習政策局長	海上保安庁警備救難部長
	農林水産省農村振興局長	環境省水・大気環境局長【議長】
	林野庁次長	環境省廃棄物・リサイクル対策部長
	水産庁次長	

<sup>9</sup>：推進会議の設置により、平成 18 年 4 月に設置された「漂流・漂着ゴミ対策に関する関係省庁会議」は廃止され、同会議において決定した事項は推進会議へと引き継がれた。

表 1.4-8 海岸漂着物対策専門家会議 委員名簿

(敬称略、五十音順)

区 分	氏 名	役 職
委 員	兼廣 春之	東京海洋大学海洋環境学科 教授
	小島 あずさ	JEAN/全国クリーンアップ事務局 代表
	竹村 公太郎	(財) リバーフロント整備センター 理事長
	田中 勝	鳥取環境大学環境マネジメント学科 教授 (岡山大学名誉教授)
	長野 章	公立はこだて未来大学システム情報科学部 情報アーキテクチャ学科 教授
	西島 浩之	(社) 日本マリーナ・ビーチ協会 審議役
	藤枝 繁	鹿児島大学水産学部 准教授
	三田 哲朗	(財) 環日本海環境協力センター 専務理事
	三野 徹	鳥取環境大学環境マネジメント学科 教授 (京都大学名誉教授)
	渡邊 東	(財) 日本離島センター 専務理事

② 調査・検討内容

<海岸漂着物処理推進法に基づく国の基本方針の策定>

政府は平成 21 年 9 月 7 日、推進会議の初会合を開き、海岸漂着物処理推進法に基づく国の基本方針を年内にも策定することで合意。

その後、基本方針（案）の策定、パブリックコメントの実施、必要な修正を経て、平成 22 年 3 月 30 日、海岸漂着物処理推進法に基づく「海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針」（詳細は後述）が閣議決定されている。

## 1.5 国際的な取り組みの現状

海洋ごみ問題への対応は、もはや一国だけの取り組みでは不十分であることから、世界各地で国際的な連携による取り組みが始まっている。

### (1) 北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）における取り組み

国連環境計画（UNEP）では、閉鎖性の高い国際海域の環境を保全するため、「地域海計画（Regional Sea Programme）」と呼ばれる環境協力を世界各地で進めている。

地域海計画とは、1974年にUNEPが提唱した、閉鎖性の高い国際海域における海洋汚染の管理と海洋及び沿岸域資源の管理を目的とした取り組みのことであり、海洋環境を共有する周辺の国々が、協定等の締約を通じて、互いに海洋汚染の防止に協力し合おうというものである。1975年に地中海を対象とした初の計画がされて以降、現在までに、世界の13海域<sup>10</sup>で策定されている。

北西太平洋地域海行動計画（Northwest Pacific Action Plan : NOWPAP）もその一つで、日本海及び黄海を対象とした取り組みである。1994年9月のNOWPAP第1回政府間会合（韓国・ソウル）において、日本・韓国・中国・ロシアの4か国により採択され、その後の政府間会合において各種プロジェクトが決定されている。

NOWPAPにおける海洋ごみ問題への取り組みについて以下に示す。

#### ① 海洋ごみに関する実施計画（MALITA）

2004年9月の第9回NOWPAP政府間会合（韓国・釜山）において、海洋ごみ問題への取り組みについて基本的な合意がなされ、翌2005年の第10回政府間会合（日本・富山）において、「海洋ごみに関する実施計画（Marine Litter Activity : MALITA）」が採択された。

MALITA（2006～2007）の主な成果としては、以下のものがあげられる。

- 各国フォーカルポイント及び関係機関によるネットワークの構築
- 既存データ及び情報をもとに構築された NOWPAP 海洋ごみデータベース
- 地域の海洋ごみ問題への共通理解の構築及び国家、地域、また世界レベルでの政策や最前の管理実務を含む海洋ごみに関する情報の共有・交換を目的とした海洋ごみワークショップの開催（6回）
- 各種レポート、ガイドライン、パンフレット等の刊行
  - NOWPAP 地域での海洋ごみに関する地域概要
  - NOWPAP 地域での海洋ごみに関する法制度計画概要
  - 海洋ごみ（海辺、海岸線、海底）のモニタリングガイドライン
  - 漁業、海運のための分野別ガイドライン
  - 船舶廃棄物受入港湾施設・サービス整備のためのガイドライン

<sup>10</sup> : UNEP 支援のもと策定された計画は13海域であるが、UNEPと連携した行動計画を含めると、その数は計18海域となっている。

- NOWPAP 加盟各国が参加する国際海岸クリーンアップ(ICC)キャンペーンの開催  
2006年：酒田市（日本）、2007年：日照市（中国）・釜山（韓国）・ウラジオ  
ストク市（ロシア）〔中国・ロシアでは初めての ICC キャンペーンを開催〕

## ② 海洋ごみに関する地域行動計画（RAP MALI）

MALITA の成果をもとに、2007年10月の第12回政府間会合（中国・アモイ）において「海洋ごみに関する地域行動計画（Regional Action Plan on Marine Litter：RAP MALI）」が策定され、11月のRAP MALI 作業部会会合において、各国代表により地域計画の最終ドラフトが作成された。各国の承認により、2008年3月より実施されている。

RAP MALI の目的は、関係国・機関と協力・協働して海洋ごみ問題に取り組むことで、北西太平洋域における海洋・沿岸の環境を改善するとともに、地域内で海洋ごみ問題に取り組むための地域メカニズムの構築を促進することとされ、この目的を達成するため、海洋・沿岸環境での海洋ごみの発生・流入防止、海洋ごみの量・分布状況の監視、既存の海洋ごみの除去という3つの目標が掲げられている。以下に、各目標に対する活動の内容を示す。

### 〔RAP MALI の目標と活動内容〕

1. 海洋・沿岸環境での海洋ごみの発生・流入防止
  - Action 1.1 法的・行政的手段
  - Action 1.2 賢明な海洋ごみ管理
  - Action 1.3 情報、教育、アウトリーチと国民意識
  - Action 1.4 市民社会との協力
  - Action 1.5 研究活動
2. 海洋ごみの量・分布状況の監視
  - Action 2.1 NOWPAP ガイドラインによる海洋ごみのモニタリング
  - Action 2.2 海洋ごみデータベースの維持管理
  - Action 2.3 国家モニタリングプログラムのデータ集積
  - Action 2.4 海洋ごみの量・分布における現状と傾向に関する定期的評価
  - Action 2.5 海洋ごみ関連研究成果の収集
3. 既存の海洋ごみの除去
  - Action 3.1 海岸クリーンアップキャンペーン
  - Action 3.2 既存海洋ごみの除去
  - Action 3.3 海洋ごみに関する研究活動

## (2) 日中韓三カ国環境大臣会合

日中韓三カ国環境大臣会合（TEMM<sup>11</sup>）は、北東アジアの中核である日本・中国・韓国の三カ国の環境大臣が一堂に会し、地域及び地球規模の環境問題に関する対話を行い、協力関係を構築するため、1999年から毎年開催されている。

海洋ごみの問題については、2008年に開催した第10回会合において、RAP MALIの進展など、NOWPAPの枠組みにおける三カ国による取り組みについて評価しつつ、効果的かつ実地的な方法による一層の連携の重要性を認識し、各国における対策や経験を共有し、この問題に関する普及啓発活動を通して海洋ごみ防止のため、共同して取り組んでいくことを合意している。

さらに、2010年に開催した第12回会合では、海洋ごみ発生メカニズムの解明に係る科学的知見共有のための研究協力を促進するための会合や活動の推進に協力していくことを合意している。

## (3) きれいで豊かな海を共に守るための日韓実務者協議

2000年頃から、日本海沿岸には冬場を中心として毎年のように大量の廃ポリタンクが漂着しており、2009年には、19道府県で約1万7千個の廃ポリタンクが漂着している。中でもハングル表記のものが他に比して多数みられることから、環境省は、外務省と連携し、きれいで豊かな海を共に守るための日韓実務者協議を開催するなどして、韓国政府に対し、実態把握、原因究明、漂着ごみを減らすためのさらなる努力について要請している。

きれいで豊かな海を共に守るための日韓実務者協議は、2009年2月6日、日韓両国の外交、環境、海洋、水産当局者、地方自治体関係者や研究者などが出席し、韓国・釜山で開催された。協議では、きれいで豊かな海を共に守るための協力を強化する方途について建設的な意見交換が行われ、その結果、日韓両国は、今後も廃ポリタンク漂着問題の解消を含め、きれいで豊かな海を共に守るために一層積極的に協力していくことを確認している。

翌2010年3月10日には、福岡県北九州市において第2回きれいで豊かな海を共に守るための日韓実務者協議が開催され、韓国政府に対し、実態把握、原因究明、漂着ごみを減らすためのさらなる努力について要請している。また、漂着ごみの現状について日韓で情報を共有した上で、両国における漂着ごみ対策、今後の対応方針について双方の考え方が紹介され、意見交換により、漂着ごみ問題が深刻かつ重要な問題であり、今後も日韓が協力して取り組んでいくとの点で意見が一致している。

---

<sup>11</sup> Tripartite Environment Ministers Meeting



## 2 海洋ごみ関連の法律・規制等

### 2.1 日本における海洋ごみ関連の法律・規制等

#### (1) 日本における海洋政策の現状

人類共有の財産である海洋の管理について包括的に定めた「国連海洋法条約<sup>12)</sup>」が 1994 年に発効し、領海と公海に加え、排他的経済水域、大陸棚等その機能や利用目的に応じた海域区分が導入されるとともに、公海部分が減少し、公海における自由な活動も制約される一方で、沿岸国の権限が拡大することとなった。これを受け、世界の主要沿岸国では、それぞれに新たな海洋政策を策定、必要な法制度と行政機構等を整備し、海洋の総合的管理に取り組んできている。

一方、我が国はといえば、条約の発効によって、国土面積の 12 倍、世界第 6 位ともいわれる広大な排他的経済水域を管轄し、それを適切に管理する義務を負うことになったものの、つい最近まで、政府中枢に海洋の総合的管理をリードする司令塔や海洋政策担当の大臣・部局はなく、また、縦割り部門別管理を基本とした旧態依然とした体制で海洋の諸問題に対応していた。このため、周辺で生じているさまざまな問題に的確な対処をしきれずにいた<sup>13)</sup>。

こうした状況を背景に、海洋法条約の批准から 11 年が経過した 2007 年になってようやく、我が国も、海洋政策を一元的に進めるための法律となる「海洋基本法」を制定、施行した（2007 年 4 月 20 日制定、同年 7 月 20 日より施行）。さらに、同法に基づき、海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するための組織として総合海洋政策本部を整備、同本部の事務処理を行うための組織として総合海洋政策本部事務局を内閣官房に設置した。なお、総合海洋政策本部は、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び海洋政策担当大臣を副本部長、他のすべての国務大臣を本部員とするメンバーで構成され、

- ・海洋基本計画の案の作成と実施の推進
- ・関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整
- ・その他海洋に関する重要施策の企画・立案・総合調整

に関する事務を行うとされた。また、本部には、任務の確実な実施を図るため、特定事項について審議を行う「法制チーム」と「境界海域チーム」が設置され、さらに、本部、法制チーム、境界海域チームには、各々、関係府省の局長級メンバーからなる幹事会が設置された（図 2.1-1）。

<sup>12)</sup> : 海洋法秩序に関する包括的な条約として、1982 年に第三次国連海洋法会議において採択され、1994 年 11 月に発効した。わが国は 1996 年に同条約に批准。正式名称は「海洋法に関する国際連合条約」。

<sup>13)</sup> : 海洋資源、海洋環境、海上交通、海洋の安全等の海洋に関する諸問題は、相互に密接な関連を有しており、これらは全体として検討し、総合的かつ一体的に取り組んでいく必要がある。しかし、これまでのわが国の取り組みは、水産、海運、鉱業など機能別縦割りであったため、それだけでは解決できない問題が山積していた（「海洋白書 2008」海洋政策研究財団より引用）。

この他にも、「本部に、海洋に関する幅広い分野の有識者から構成される会議を設置し、その意見を反映させること」との基本法制定時における国会の決議をふまえ、海洋に関する施策に係る重要事項を審議し、総合海洋政策本部長に意見を述べるための参与会議が設けられている。

このように、我が国では、海洋基本法の成立により、海洋の管理が国の政策として明確に位置付けられ、また、全閣僚が参加して海洋に関する主要な施策について企画、調整する組織が整備されたことで、多岐にわたる海洋政策を強力に調整、推進していくことが可能となった。



出典) 「平成 21 年版 海洋の状況および海洋に関して講じた施策」内閣官房 総合海洋政策本部事務局

図 2.1-1 日本の海洋政策推進体制

## (2) 海洋ごみに関係する法制度の現状

我が国における海洋ごみ問題に関連した法令、規制の代表的なものとしては、

- ・ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 137 号）
- ・ 海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律（昭和 45 年 12 月 25 日法律第 136 号）
- ・ 海岸法（昭和 31 年 5 月 12 日法律第 101 号）
- ・ 港湾法（昭和 25 年 5 月 31 日法律第 218 号）

などがあり、平成 19 年 4 月 20 日には、国の海洋政策を一元的に進めるための法律となる「海洋基本法」が議員立法により成立、同年 4 月 27 日に公布、7 月 20 日より施行されている。さらに、平成 21 年 7 月 8 日には、海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に進めるための法律となる「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（海岸漂着物処理推進法）」が成立、同年 7 月 15 日より公布、施行されている。

### ① 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、「廃棄物処理法」という）は、廃棄物に関する基本的な法律で、廃棄物の定義や処理責任の所在、処理方法・処理施設・処理業の基準などについて定めている。

廃棄物処理法では、廃棄物を有価で取引されない不要物と定義し、さらに、一般廃棄物と産業廃棄物という大きく 2 つの区分に分類している。このうち、産業廃棄物とは、事業活動に伴って生じた廃棄物、及び輸入された廃棄物を指し、排出事業者自ら、もしくは排出事業者の委託を受けた許可業者がこれを処理することとしている。一方、産業廃棄物以外の廃棄物は一般廃棄物に分類され、市町村がこれを適正に処理することとしている。

また、廃棄物処理法第 5 条では、土地及び建物の清潔の保持に関し、何人も公園、広場、キャンプ場、スキー場、海水浴場、道路、河川、港湾その他の公共の場所を汚さないようにしなければならないとし、また、その占有者（占有者がいない場合は管理者）に対しては、当該場所の清潔を保つよう努めなければならないとしている。

一般廃棄物・・・原則、市町村が処理責任者となる。  
さらに、  
    生活系一般廃棄物（生活ごみなど）  
    事業系一般廃棄物（飲食店・事務所などのごみ）  
    そのほかの廃棄物（し尿や動物の死体など）に分類される  
産業廃棄物・・・原則、排出を行った事業者が処理責任者となる。

廃棄物処理法の主要な内容は以下のとおり。

**a) 施行**

平成 13 年 4 月全面施行（平成 12 年 6 月成立；昭和 45 年に制定された法律を「循環型社会形成法」の施行に合わせて一部改正）

**b) 目的**

廃棄物の排出を抑制し、廃棄物の適正な分別・保管・収集・運搬・再生・処分等の処理をし、生活環境を清潔にすることによって生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ること。

**c) 対象**

廃棄物処理法において廃棄物とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物または不要物であつて、固形状または液状のもの（放射性物質及びこれによって汚染されたものを除く）をいい、有価で取引されるものは廃棄物処理法の対象から除外されている。

**d) 関係者の責務（国民の責務）**

- ・ 廃棄物の排出抑制
- ・ 再生品の使用等による廃棄物の再生利用
- ・ 廃棄物の分類排出
- ・ 生じた廃棄物をなるべく自ら処分する
- ・ 廃棄物の減量その他適正処理に関する国および地方公共団体の施策への協力

**e) 事業者の責務**

- ・ 事業活動に伴い生じた廃棄物を自らの責任で処理する
- ・ 事業活動に伴い生じた廃棄物の再生利用等による減量化
- ・ 適正な処理が困難にならないような製品、容器等の開発
- ・ 製品、容器等に係る廃棄物の適正な処理の方法についての情報を提供すること等により、廃棄物となった製品、容器等の適正処理の確保
- ・ 廃棄物の減量、その他適正処理に関する国・地方自治体の施策への協力

**f) 市町村の責務**

- ・ 一般廃棄物の減量について、住民の自主的な活動の促進を図り、一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講じる
- ・ 一般廃棄物の処理にあたっての職員の資質の向上、施設の整備及び作業方法の改善を図る等、能率的な事業運営への努力

**g) 都道府県の責務**

- ・ 市町村に対しその責務が十分果たせるよう必要な技術的援助を与える
- ・ 産業廃棄物の状況を把握し、その適正処理に必要な措置への努力

**h) 国の責務**

- ・ 廃棄物に関する情報の収集・整理・活用、並びに廃棄物処理に関する技術開発の推進

- ・ 市町村・都道府県に対する技術的・財政的援助、広域的な見地からの調整
- ・ 廃棄物の排出を抑制し、及びその適正な処理を確保するため、これらに関する国民及び事業者の意識の啓発を図る

## ② 海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律（海洋汚染防止法）

海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律（以下、「海洋汚染防止法」という）では、海洋汚染や海上災害の防止等に関する措置について規定している。

具体的には、1) 船舶、海洋施設及び航空機から海洋に油、有害液体物質等及び廃棄物（人が不要としたもの。油及び有害液体物質等を除く）を排出すること、2) 海底の下に油、有害液体物質等及び廃棄物を廃棄すること、3) 船舶からの大気中に排出ガスを放出すること、4) 船舶及び海洋施設において油、有害液体物質等及び廃棄物を焼却することを規制している。さらに、1) 廃油の適正な処理を確保するとともに、2) 排出された油、有害液体物質等、廃棄物その他の物の防除、3) 海上火災の発生及び拡大の防止、4) 海上火災等に伴う船舶交通の危険の防止のための措置を講ずることにより、海洋汚染等及び海上災害を防止し、あわせて海洋汚染等及び海上災害を防止に関する国際条約の適確な実施を確保し、海洋環境の保全等並びに人の生命及び身体並びに財産の保護に努めることとしている。

なお、海洋の汚染について、海洋汚染防止法の条文では具体的な定義はなされていないが、油や有害物質の排出による水産動植物資源の損害、ごみ等の浮遊による美観、自然環境への悪影響、固形物の堆積による海底地形の変更、着色汚水による海の色の変化、温水による海水温の上昇等、それらすべての事象がこれに含まれると考えるべきである。

また、海洋汚染防止法では、廃棄物その他の物（油及び有害液体物質を除く）の排出等により海洋が汚染され、または汚染されるおそれがあり、当該汚染が海洋環境の保全に著しい障害を及ぼし、または及ぼす恐れがあると認められる場合には、海上保安庁長官が当該廃棄物を排出した者等に対し、当該廃棄物等の除去等、海洋汚染の防止のために必要な措置を講ずべきことを命ずることができるとしている。なお、措置を講ずべき者がその措置を講ぜず、またはこれらの者が講ずる措置のみによっては海洋の汚染を防止することが困難であると認められる際などには、海上保安庁長官が関係行政機関の長または関係地方公共団体（港務局を含む）の長、その他の執行機関に対し、海洋の汚染を防止するための必要な措置を講ずることを要請することができるとしている。

海洋汚染防止法はこれまで、国際的な海洋保全に関する条約の成立などの動向を受け度々改正されてきた。その中でも、海洋環境を保全する国際的な取り組み、枠組みとして重要なものに、船舶の航行による油、有害液体物質、危険物、汚水、廃棄物、排ガスなどによる環境汚染を防止するため、構造や設備などに関する基準を定めた

「MARPOL（マルポール）73/78 条約」がある。このほか、廃棄物の投棄による海洋汚

染を防止することを目的とした「ロンドン条約（廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約）」や、油による汚染を防ぐための準備や協力に関する事項を定めた「OPRC条約（油による汚染に関わる準備、対応及び協力に関する国際条約）」、国連海洋法条約や海上における人命の安全のための「SOLAS条約」などがこれまでの我が国における海洋汚染防止法の改正に関係してきた。

日本はこれらの条約に加入し、海洋汚染防止法の改正や、個別法の制定・改正などを行い、国際的な海洋環境保全の取り組みに協力してきた。海洋汚染防止法の最近の主な改正としては、船舶からの廃棄物の海洋投入処分を許可制としたほか、廃棄物の海域における焼却を禁止した。また、有害危険物質（HNS）による汚染事故への準備、協力に関する「OPRC - HNS 議定書」を実施するため、特定油以外の油や有害液体物質を積んだ船舶所有者に、排出油防除資材の備え付けを義務づけた。さらに、2007年には、廃棄物の海底下廃棄を禁止するとともに、CO<sub>2</sub>海底下廃棄に関する許可制度を創設するなどの措置を盛り込む改正を行っている。

### ③ 海岸法

海岸法では、海岸の保全に関する事項及びその管理等について規定している。

その目的は、津波、高潮、波浪その他海水または地盤の変動による被害から海岸を防護するとともに、海岸環境の整備と保全及び公衆の海岸の適正な利用を図り、もって国土の保全に資することとされ、海岸（公共海岸）の管理については、基本的に当該海岸区域が存する地域を統括する都道府県知事が行う（ただし、当該海岸区域の状況に応じ、市町村の長や港湾管理者の長、地方公共団体の長がその管理を担当する）としている。

また、海岸法は、国（主務大臣）に対して、海岸保全区域等に係る海岸の保全に関する基本的な方針（海岸保全基本方針）を定め、都道府県知事に対して、同基本方針に基づき、海岸保全区域等に係る海岸の保全に関する基本計画（海岸保全基本計画）を定めなければならないとしている。なお、海岸管理者が海岸保全区域を管理するために要する費用については、基本的に、当該海岸管理者の属する地方公共団体が負担することとされている。

### ④ 港湾法

港湾法では、港湾の整備・運営やその管理等について規定している。

その目的は、交通の発達及び国土の適正な利用と近郊ある発展に資するため、環境の保全に配慮しつつ、港湾の秩序ある整備と適正な運営を図るとともに、航路を開発し、及び保全することとされ、港湾の管理については、港務局または地方公共団体が行うとしている（現在、港務局が港湾管理者を務める港湾は新居浜港のみ）。

なお、港湾法では、港務局及び港湾管理者としての地方公共団体の責務として、港湾区域及び港湾施設を良好に維持すること（港湾区域内における漂流物、廃船その他船舶航行に支障を及ぼすおそれがある物の除去及び港湾区域内の水域の清掃その他の汚染の防除を含む）などを定めている。

#### ⑤ 海洋基本法

我が国ではこれまで、海洋の諸問題に対して機能別縦割りの体制で取り組んできた。このため、周辺の海域で生じる種々の問題に必ずしも適切に対応できずにいた。例えば、海洋ごみ問題というひとつをとっても環境省や国土交通省、海上保安庁といった省庁がそれぞれの立場・観点からそれぞれ別々の施策を展開してきており、また、ごみの流れ着く先がどこかによってそれを回収・処理を担当する省庁が異なるといった事態も生じている。

こうした中、国の海洋政策を一元的に進めるための法律として、平成 19 年 4 月 20 日に議員立法によって「海洋基本法」が成立、同年 4 月 27 日に公布され、同年 7 月 20 日から施行された。これにより、我が国においても、海洋問題に総合的に取り組むための制度的枠組み及び体制が整備され、海洋管理に対する屋台骨ができあがった（「海洋基本法」では、海洋に関する基本理念を規定するとともに、国・地方公共団体・事業者及び国民の責任を明確化している。また、総合海洋政策本部を設置することで、海洋政策に関する新たな制度的枠組みを整備することとしている。）。

さらに、平成 20 年 3 月には、「海洋基本法」第 2 章第 16 条の定めに従い、海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画となる「海洋基本計画」が策定された。基本計画では、法の定める 6 項目の基本理念に沿って施策展開の基本的な方針を示すとともに、法の定める 12 項目の基本的施策について集中的に実施すべき施策や、関係機関の緊密な連携の下で実施すべき施策等総合的・計画的推進が必要な施策について定めている。

基本計画に掲げられた施策は多岐にわたるが、海洋ごみ（漂流・漂着ごみ）問題については、＜海洋の総合的管理＞という基本理念に沿って、発生源対策を含めた漂流・漂着ごみ問題に対する総合的取り組みを推し進めていくとしている（施策展開の基本的な方針）。

具体的には、漂流・漂着ごみ状況の把握や循環型社会形成推進基本に基づく国内廃棄物の削減、北西太平洋地域海行動計画（NOWPAP）を活用した関係国の理解の促進、NGO・民間企業等の参加の下での国際連携の強化、関係国間の政策対話、国民への情報提供及び普及啓発等の国際的な対応も含めた発生源対策の推進によって環境への負荷を低減し、さらに、地域の実情に応じた漂着ごみの効率的・効果的な状況把握、回収・処理方法の確立を図るとしている。また、漂流・漂着ごみ被害の著しい地域においては、施策の着実な実施に向けた支援等を行い、＜海洋環境の保全＞に努めていくとしている。

また、陸域で発生するごみが海域の漂流・漂着ごみ問題の一因となっていることから、＜沿岸域の総合的管理＞において、河川を通じて海域に流入するごみ等の削減を推進していくこととし、ポイ捨てを含む不法投棄の防止や河川美化等に関し、関係機関が連携して、国民への実態の周知や意識の向上等の普及啓発、監視、取締り等の取り組みを強化するとしている。

さらに、海洋によって他の地域から隔離され、独特の生態系が形成されている離島については、優れた自然の風景地や海中景観、自然海岸等を保全するため、＜離島の保全等＞において、漂流・漂着ごみの撤去や島外への輸送等の取り組みを促進するとともに、廃棄物処理施設の整備を推進するとしている。

海洋基本法の主な内容は以下のとおり。

**a) 施行**

平成 19 年 7 月全面施行（平成 19 年 4 月制定）

**b) 目的**

海洋に関する基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにし、並びに海洋に関する基本的な計画の策定その他海洋に関する施策の基本となる事項を定めるとともに、総合海洋政策本部を設置することにより、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって我が国の経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図るとともに、海洋と人類の共生に貢献すること。

**c) 基本理念**

- ・ 海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和
- ・ 海洋の安全の確保
- ・ 海洋に関する科学的知見の充実
- ・ 海洋産業の健全な発展
- ・ 海洋の総合的管理
- ・ 海洋に関する国際的協調

**d) 関係者の責務（国民の義務）**

- ・ 海洋の恵沢を認識する
- ・ 国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努める

**e) 事業者の責務**

- ・ 基本理念にのっとりその事業活動を行う
- ・ 国又は地方公共団体が実施する海洋に関する施策に協力するよう努める

**f) 地方公共団体の責務**

- ・ 基本理念にのっとり、海洋に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定する
- ・ 上記施策を実施する責務を有すること



g) 国の責務

- ・ 基本理念にのっとり、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に策定する
- ・ 上記施策を実施する責務を有すること

h) 海洋基本計画

海洋に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、海洋に関する基本的な計画として以下の事項について定める。

- ・ 海洋に関する施策についての基本的な方針
- ・ 海洋に関する施策に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策
- ・ 上記に掲げるもののほか、海洋に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

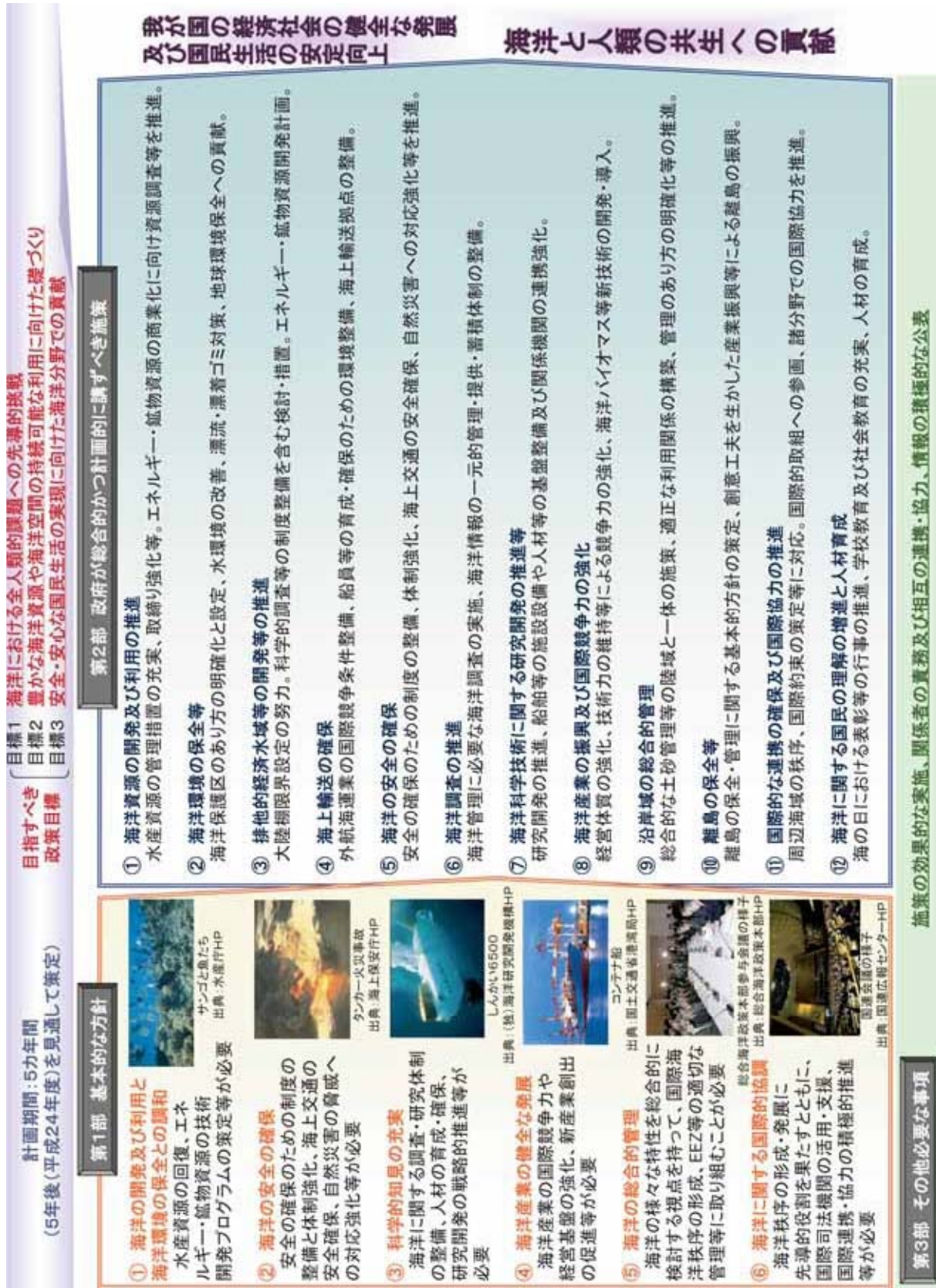
i) 基本的施策

- ・ 海洋資源の開発及び利用の推進
- ・ 海洋環境の保全等
- ・ 排他的経済水域等の開発等の推進
- ・ 海上輸送の確保
- ・ 海洋の安全の確保
- ・ 海洋調査の推進
- ・ 海洋科学技術に関する研究開発の推進等
- ・ 海洋産業の振興及び国際競争力の強化
- ・ 沿岸域の総合的管理
- ・ 離島の保全等
- ・ 国際的な連携の確保及び国際協力の推進
- ・ 海洋に関する国民の理解の増進等

j) 総合海洋政策本部

海洋に関する施策を集中的かつ総合的に推進するため、内閣に総合海洋政策本部を置き、以下に掲げる事務をつかさどる。

- ・ 海洋基本計画の案の作成及び実施の推進に関する事
- ・ 関係行政機関が海洋基本計画に基づいて実施する施策の総合調整に関する事
- ・ 上記に掲げるもののほか、海洋に関する施策で重要なものの企画及び立案並びに総合調整に関する事



出典) 首相官邸 HP (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/kihonkeikaku/080318gaiyou.pdf>)

図 2.1-2 海洋基本計画の概要

⑥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（海岸漂着物処理推進法）

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（以下、「海岸漂着物処理推進法」という）は海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための法律で、漂着ごみの処理や発生抑制を図るために必要な施策に関する基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者、国民の責務について明記している。

漂着ごみの処理はこれまで、その役割分担が曖昧だったうえ、都道府県や市町村の財政事情などもあって、必ずしも円滑に進んできてはいなかった。しかし、海岸漂着物処理推進法の成立により、漂着物処理にかかる責任が明確化され、都道府県等の海岸管理者に対し、「漂着物の処理のため必要な措置を講じる」ことを義務づけた（処理責任者の明示）。また、国は必要に応じて「漂着物の処理に必要な費用を都道府県に補助する」こととされ、「漂着物の処理のために必要な措置を講ずるよう市町村が都道府県に対して要請できる」ようにしたり、「地域外からの漂着物については、漂着地の都道府県知事が発生源である他の都道府県知事に対し、その処理等に係る協力を求めることができる」ようにしたりした。さらに、「国外からの漂着物については、外務大臣が外交上適切に対応する」ことなども盛り込まれている。

この他にも、国及び地方公共団体に対し、定期的に海岸漂着物等の発生状況及び原因に関する調査を行うことや、海岸漂着物等の問題に関する環境教育の推進や普及啓発に努めることなどを規定している。

海岸漂着物処理推進法の主な内容は以下のとおり。

a) 施行

平成 21 年 7 月 15 日公布、施行

b) 目的

海岸漂着物等の円滑な処理を図るために必要な施策及び海岸漂着物等の発生の抑制を図るために必要な施策に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、政府による基本方針の策定その他の海岸漂着物対策を推進するために必要な事項を定めることにより、海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進し、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与する。

c) 基本理念

○総合的な海岸の環境の保全及び再生

～良好な景観の保全、生物多様性の確保に配慮した海岸環境の保全及び再生～

○責任の明確化と円滑な処理の推進

～海岸管理者等をはじめとする関係者の責任の明確化と円滑な処理の推進～

○海岸漂着物等の発生の効果的な抑制

～山から川、海へとつながる国民共通の課題であるとの認識に基づく、海岸漂着物等の発生の効果的な抑制～

○海洋環境の保全

～豊かで潤いのある国民生活に不可欠であることへの留意～

○多様な主体の適切な役割分担と連携の確保

～国民の積極的な取り組みを促進するための意識の高揚と多様な主体の相互連携～

○国際協力の推進

～我が国及び周辺国にとっての共通課題の解決～

d) 対象

海岸漂着物処理推進法において海岸漂着物等とは、海岸漂着物（海岸に漂着したごみその他の汚物または不要物）及び海岸に散乱しているごみその他の汚物または不要物のことをいう。

e) 国の責務

基本理念にのっとり、海岸漂着物対策に関する総合的な施策を策定及び実施する。

f) 地方公共団体の責務

基本理念にのっとり、地域の自然的社会的条件に応じた施策を策定及び実施する。

g) 事業者及び国民の責務

- ・事業者は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努めるとともに、海岸漂着物対策に協力するよう努める。
- ・国民は海岸漂着物対策の重要性に対する関心と理解を深めるとともに、海岸漂着物対策に協力するよう努める。
- ・事業者及び国民は、海岸漂着物等の発生の抑制に努める。

h) 連携の強化

海岸を有する地域のみならず、全ての地域における関係者間の連携を強化する。

i) 基本方針・地域計画

政府は基本理念にのっとり、海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針を定めなければならない。都道府県は、海岸漂着物対策の推進に必要と認める時は、この基本方針に基づき、単独または共同して、海岸漂着物対策を推進するための計画（地域計画）を作成する。

j) 処理の責任等

- ・海岸管理者等は、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。海岸管理者等でない海岸の土地の占有者は、海岸の土地の清潔が保たれるよう努める。
- ・市町村は、必要に応じ、海岸管理者等に協力しなければならない。都道府県は、技術的な助言その他の援助をすることができる。

- ・市町村は、住民の生活または経済活動に支障が生じていると認めるときは、海岸管理者等に対し、必要な措置を講ずるよう要請することができる。

k) 地域外からの海岸漂着物等への対応

- ・都道府県知事は、海岸漂着物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、他の都道府県知事に対し、海岸漂着物の処理その他必要な事項に関して協力を求めることができる。
- ・環境大臣は、都道府県間の協力に関し、必要なあつせんを行うことができる。
- ・都道府県知事は、海岸漂着物が存することに起因して地域の環境の保全上著しい支障が生ずる恐れがあると認めるときは、特に必要があると認めるときは、環境大臣その他の関係行政機関の長に対し、当該海岸漂着物の処理に関する協力を求めることができる。
- ・外務大臣は、国外からの海岸漂着物が存すること起因して地域の環境保全上支障が生じていると認めるときは、必要に応じ、外交上適切に対応する。

l) 海岸漂着物等の発生の抑制

- ・国及び地方公共団体は、定期的に海岸漂着物等の発生状況及び原因に関する調査を行うよう努める。
- ・国及び地方公共団体は、森林、農地、市街地、河川、海岸等における不法投棄を防止するための必要な措置を講ずるよう努める。
- ・国及び地方公共団体は、土地の占有者または管理者に対し、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る。
- ・土地の占有者または管理者は、当該土地において一時的な事業活動その他の活動を行うものに対し、海岸漂着物となるものが河川その他の公共の水域または海域へ流出し、または飛散することとならないよう、必要な要請を行うよう努める。

m) その他の海岸漂着物等の処理等の推進

- 民間団体等との緊密な連携の確保等
- 海岸漂着物等に関する問題についての環境教育の推進
- 海岸漂着物等の処理等に関する普及啓発
- 海岸漂着物等の効率的な処理、再生利用、発生原因の究明等に関する技術開発、調査研究等の推進等
- 財政上の措置
  - ・海岸漂着物対策を推進するために必要な財政上の措置
  - ・大量の海岸漂着物の存する離島その他の地域において地方公共団体が行う海岸漂着物の処理に要する費用についての特別な配慮
  - ・民間団体等の活動の促進を図るための財政上の配慮

○海岸漂着物対策推進会議の設置

海岸漂着物処理推進法の施行を受け、関係府省では、平成 21 年 9 月 4 日に局長級からなる海岸漂着物対策推進会議を設置した。その後、9 月 7 日に初の会合を開催、さらに、同月 18 日には兼廣春之・東京海洋大学教授を座長とする専門家会議を発足させ、海岸漂着物処理推進法に基づく国の基本方針策定に向けた検討が行われた。

○法制の整備



出典) 環境省 HP ([http://www.env.go.jp/earth/marine\\_litter/law/outline.pdf](http://www.env.go.jp/earth/marine_litter/law/outline.pdf))

図 2.1-3 海岸漂着物処理推進法の概要

⑦ 海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針

「海岸漂着物処理推進法」に基づき、海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針（以下、「基本方針」という）が、平成 22 年 3 月 30 日に閣議決定された。これにより、今後の我が国における海岸漂着物対策は、同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、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とされた。

なお、基本方針では、

- 海岸漂着物等の円滑な処理と発生抑制
- 多様な主体の適切な役割分担と連携の確保
- 国際的な強力の推進

を対策の 3 本柱（海岸漂着物対策を推進するための枠組み）とし、これを軸に施策を展開していくことが必要であり、これにより総合的な海岸の環境の保全を図るとしている。

基本方針に定められた事項は以下のとおり。

a) 海岸漂着物対策の推進に関する基本的方向

海岸漂着物対策の基本的方向性として、海岸漂着物等の円滑な処理、海岸漂着物等の効果的な発生抑制、多様な主体の適切な役割分担と連携の確保、国際協力の推進、その他海岸漂着物対策の実施に必要な事項、が定められている。

b) 地域計画の作成に関する基本的事項

地域計画作成にあたっての基本的考え方について示すとともに、作成にあたって留意すべき基本的事項として、海岸漂着物対策を重点的に推進する区域（重点区域）及びその内容、関係者の役割分担と相互協力に関する事項、並びに、海岸漂着物対策の実施にあ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し必要な事項について定めることとしている。

<地域計画を作成する意義>

- ・地域計画は、海岸漂着物対策を総合的かつ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である。
- ・地域計画においては、長期的かつ総合的な視点から地域の海岸漂着物対策の基本的な方向性を示すとともに、個々の対策の内容を明らかにする必要があるが、海岸漂着物等の発生の実態、海岸の自然的社会的条件は地域ごとに異なるものであり、海岸漂着物対策を講じていく上での課題も従来の取り組みの経緯や体制等に応じて地域ごとに様々であるため、それぞれの都道府県が海岸漂着物の実態や課題等、地域の実情をふまえながら海岸漂着物対策を進めていくことが大切である。地域計画は地域における海岸漂着物対策の推進を図る際の核として重要な機能を果たすことが期待されるものなので、都道府県においては積極的に地域計画の作成に取り組むことが望まれる。

「海岸漂着物処理推進法に基づく地域計画作成のための参考資料」平成 22 年 6 月、環境省 より



c) 海岸漂着物対策推進協議会に関する基本的事項

都道府県が設置する海岸漂着物対策推進協議会の意義、組織、並びに、協議会の運営に関する事項について定めている。

d) 海岸漂着物対策の実施にあ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

海岸漂着物対策における政府及び地方公共団体の推進体制、並びに、政府－地方公共団体間の推進体制について定めるとともに、基本方針の見直しに関する事項（法施行3年経過後に見直し）について定めている。



出典) 環境省 HP ([http://www.env.go.jp/press/file\\_view.php?serial=14895&hou\\_id=12029](http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=14895&hou_id=12029))

図 2.1-4 基本方針の概要

【 参考 地域グリーンニューディール基金の創設 】

地方公共団体により、地球温暖化対策推進法に基づく地方公共団体実行計画や廃棄物処理法に基づく都道府県廃棄物処理計画及び一般廃棄物処理計画など、さまざまな計画の策定と取り組みの推進が規定されてきたところであるが、国全体として重要な環境問題の取り組みを地域が確実に実施し、当面の雇用創出と中長期的に持続可能な地域経済社会の構築につなげることを目的として、「地域グリーンニューディール基金」が創設された。

同基金は、平成 21 年度補正予算を活用し、既存の地域環境保全基金<sup>14</sup>に新たに盛り込む形で創設されたもので、同基金を充当して実施する地域環境事業の対象は、都道府県等が行う①地球温暖化対策に係る地方公共団体実行計画関係事業、②都道府県廃棄物処理計画及び一般廃棄物処理計画関係事業、③PCB 廃棄物処理計画関係事業、④漂流・漂着ゴミ地域対策推進事業となっている。このうち、漂流・漂着ゴミ地域対策推進事業については、海岸漂着物の集積が著しく、海岸における良好な景観及び環境の保全に深刻な影響を及ぼしている地域等、海岸漂着物対策を重点的に推進する区域において、海岸漂着物対策を総合的かつ効果的に推進するための地域計画の策定に関する事業、地域計画に盛り込まれる、または今後盛り込まれることが想定される海岸漂着物の回収・処理及び発生抑制対策等に関する事業が対象とされている（図 2.1-5）。

なお、漂流・漂着ゴミ地域対策推進事業の対象範囲は以下のとおり。基金事業の実施期間は平成 21～23 年度末までの 3 年間である。

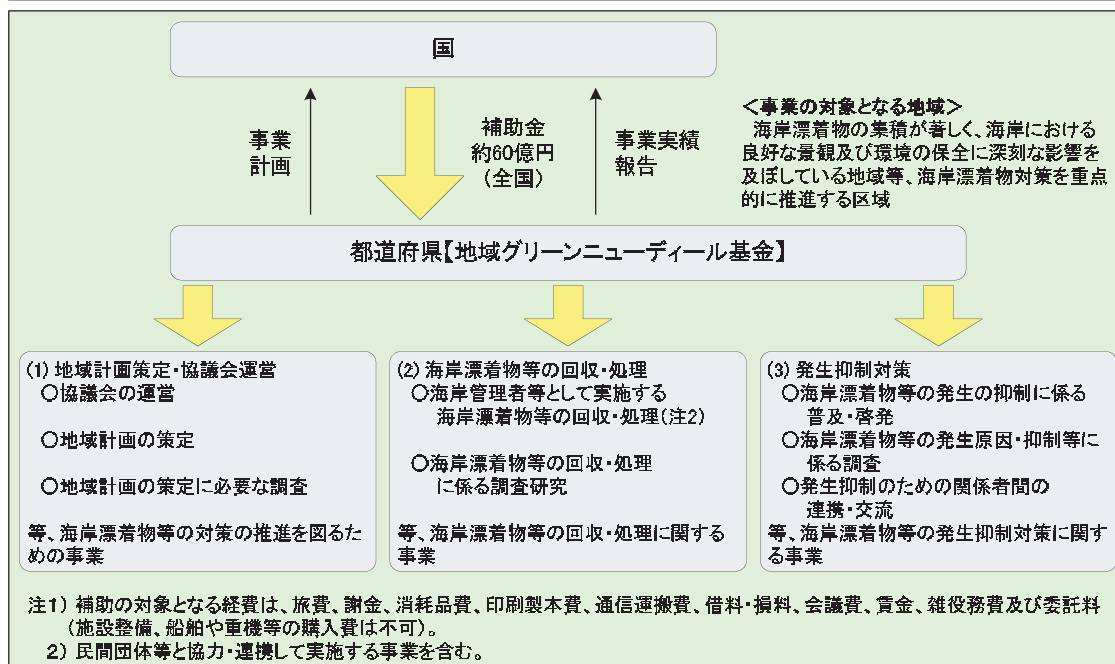
<漂流・漂着ゴミ地域対策推進事業の範囲>

- (1) 都道府県が自ら実施する事業であって、都道府県、市町村、地域の関係者等により構成される協議会の運営、地域計画の策定及び地域計画の策定に必要な調査等、海岸漂着物等の対策の推進を図るための事業
- (2) 都道府県が自ら、もしくは市町村への補助により実施する事業であって、海岸管理者等として実施する海岸漂着物等の回収・処理に関する事業（民間団体等と協力・連携して実施する事業を含む。）、海岸漂着物等の回収・処理に係る調査研究
- (3) 都道府県が自ら、もしくは市町村への補助により実施する事業であって、海岸漂着物等の発生の抑制に係る普及・啓発、海岸漂着物等の発生原因・抑制等に係る調査、発生抑制のための関係者間の連携・交流等、海岸漂着物等の発生抑制対策に関する事業

<sup>14</sup> : 環境保全に関する知識の普及・啓発などの地域環境保全活動を支援するため、平成元年度補正予算により、全国の都道府県及び政令都市に設置した基金。

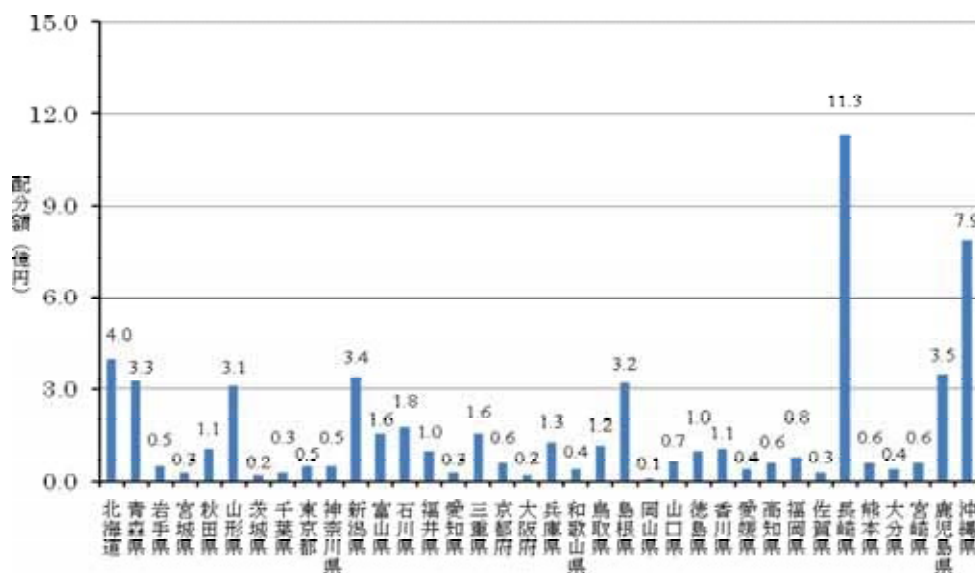
## 地域グリーンニューディール基金 ～ 海岸漂着物地域対策推進事業 ～

- 海岸漂着物処理推進法の施行を受けて、国及び地方公共団体は、海岸漂着物対策に関し、施策を策定し、実施する責務を有する。
- 海岸漂着物処理推進法に基づき作成した地域計画に基づいて実施する海岸漂着物の回収・処理や発生抑制策等の取り組みに対する支援(10/10以下の定額)を行う。
- 各都道府県の条例による地域グリーンニューディール基金に配分し、取り崩しにより3年間の事業を行う。



出典) 「海岸漂着物の現状と取組」平成21年9月、環境省水・大気環境局海岸漂着物対策室

図 2.1-5 地域グリーンニューディール基金事業(海岸漂着物地域対策推進事業)の概要



出典) 環境省 HP ([http://www.env.go.jp/policy/local-gnd/attach/local\\_amount.pdf](http://www.env.go.jp/policy/local-gnd/attach/local_amount.pdf)) より作成

図 2.1-6 地域グリーンニューディール基金 都道府県別基金造成額  
(海岸漂着物地域対策推進事業費のみ)

## 2.2 中国における海洋ごみ関連の法律・規制等

中国における海洋ごみ問題ならびに沿岸域管理に関連した法令、規制の代表的なものとして、

- ・ 中華人民共和国海洋環境保護法（1982年8月23日公布、1999年12月25日改訂、2000年4月1日より施行）
- ・ 中華人民共和国海域使用管理法（2001年10月27日公布、2002年1月1日より施行）
- ・ 中華人民共和国廃棄物海洋投棄管理条例（1985年3月6日公布、1985年4月1日より施行）
- ・ 中華人民共和国陸上由来汚染物による海洋環境汚染防止管理条例（1990年6月22日公布、1990年8月1日より施行）

などがある。なお、中国における環境保護の根幹にある法律は「中華人民共和国環境保護法（1989年12月26日公布・施行）」である。

### (1) 海洋環境保護法

中華人民共和国海洋環境保護法（以下、「海洋環境保護法」という）は、海洋環境の保護・改善及び海洋資源の保護、汚染被害の防止、生態バランスの維持、国民の健康保障、そして経済と社会の持続可能な発展を促進することを目的としている。

このため、海洋環境保護法では、中国における海洋環境の監督管理部門及びその職責分担について定め、海洋環境保護の管理制度について規定し、海洋生態保護、陸源汚染の防止、海岸工事建設事業・海洋工事建設事業・廃棄物投棄・船舶及び関連活動がもたらす海洋環境汚染に対する管理措置を明確にするとともに、同法に違反した場合の法的責任について規定している。

### (2) 海域使用管理法

中華人民共和国海域使用管理法（以下、「海域管理法」という）は、海域の使用管理を強化し、国の海域所有権及び海域使用权者の法的権利を保護しつつ、海域の適正な開発と持続可能な利用を促進することを目的としている。

中国における沿岸域管理の柱ともいえる法律であり、海域権制度、機能区画制度、有償使用制度等を作り上げるとともに、海域使用管理体制を明確にし、同法に違反した場合に負うべき法的責任等について規定している。

#### ① 海域所有権と使用权の分離

海域使用管理法では、海域の所有権が国家にあることを明記しており、その利用には国の審査と許可（海域使用权の取得）が必要であるとしている。

なお、海域使用权の取得者には、海域使用費用の納付とともに、海域の保護及び適正な利用が義務づけられている。また、海域使用权は、法が規定する方法で取得するほか、入札または競売方式（市場メカニズム）により取得することも可能となっている。

## ② 海域機能区画制度の導入

海域の合理的な使用と海洋環境の保護、海洋経済の持続的な発展の促進を図るため、10種類の海域機能区画を設定している（表 2.2-1）。  
<大連市における沿岸域管理>

大連市では、海域使用管理法に則り、沿岸部を観光区に指定し、観光産業の育成を図っている。特に海外からの旅行者が避暑地として利用する海水浴場の管理には力を注いでおり、「大連市海水浴場の管理方法（大連市人民政府令第25号 2003年3月22日）」を独自に策定し、海水浴場内の海洋ごみを含む廃棄物管理、衛生管理、安全対策などの措置を行っている。

表 2.2-1 海域使用管理法における機能区分

海域機能区画(名称)	機能
1) 港湾運航区	船舶安全航行、停泊、荷役作業、荒天避難のための海域
2) 漁業資源利用及び保護区	漁港、漁業施設拠点、養殖、増殖、漁労、重要魚種保護区
3) 鉱産資源利用区	鉱産資源の探査・採取海域。石油ガス区、個体鉱産区等含む
4) 観光区	海浜及び海上観光資源の利用開発、観光産業の発展のための海域
5) 海水資源利用区	塩田、特殊工業用水（淡水化や海中元素採取）、一般工業用水（冷却水、洗浄水利用）のための海域
6) 海洋エネルギー利用区	海洋リサイクルエネルギー（潮汐及び潮流発電）のための海域
7) 工事用海区	工事建設プラント（海底ケーブル、海底パイプ、干拓・埋め立てプラント）のための海域
8) 海洋保護区	希少品種、絶滅危惧種、経済品種及びこれらの生息地、科学、文化及び景観面で価値ある海洋自然景観、自然生態系及び歴史遺跡保護のための海域
9) 特殊利用区	科学研究、浚渫物及び廃棄物投棄等の特定利用のための海域
10) 保留区	未開発利用海域及び開発利用予定なしの海域

出典)「中国における沿岸・海洋管理制度等に関する実態調査報告書」(平成20年3月、(財)環日本海環境協力センター)

## (3) 廃棄物海洋投棄管理条例

中華人民共和国廃棄物海洋投棄管理条例（以下、「廃棄物海洋投棄管理条例」という）は、海洋環境保護法を実施し、海洋への廃棄物投棄を厳しく抑制して海洋環境の汚染・損害を防止することにより、生態バランスの維持、海洋資源の保護、海洋事業の発展を促進することを目的としている。

廃棄物海洋投棄管理条例では、海洋への廃棄物の投棄を許可制とするとともに、当条例に違反した場合に課すべき罰則等について規定している。なお、投棄許可証の発行は国家海洋局及び出張機関が行い、当条例の関係規定に基づき厳しく管理するとしている。

(4) 陸上由来汚染物による海洋環境汚染防止管理条例

中華人民共和国陸上由来汚染物による海洋環境汚染防止管理条例（以下、「陸上由来汚染物による海洋環境汚染防止管理条例」という）は、陸上由来汚染物の監督管理を強化し、同汚染物による海洋環境の汚染と損害を防止することを目的としている。

陸上由来汚染物による海洋環境汚染防止管理条例では、汚染物の排出及び一時堆積・処理について届出制とするとともに、国家及び地方が定める汚染物排出基準超過時における対策・対応等について規定している。また、不当に希釈・浸透させる方法での有毒・有害排水の排出の禁止、高・中放射性物質を含む廃水の排出の禁止など、多くの禁止事項について規定し、当条例に違反した場合に課すべき罰則等についても規定している。

上記のほか、中国の海洋環境保護に関わる専門的法規として、下表の法律があげられる。

表 2.2-2 中国における海洋環境保護に関わる専門的法規

制定年	法律名	概要
1983年	「中華人民共和国海洋石油探査開発に係る環境保護管理条例」	主に海洋石油探査開発によって海洋環境にもたらされる汚染の防止について定めたもの
1983年	「中華人民共和国船舶による海域汚染防止管理条例」 （「船舶海域汚染防止管理条例」）	船舶による海域汚染の防止、海域生態環境の保護を旨とするもの
1988年	「中華人民共和国船舶解撤による環境汚染防止管理条例」 （「船舶解撤による環境汚染防止管理条例」）	船舶解体による環境汚染の防止、生態バランスの維持、人体健康の保障、船舶解体事業の発展促進を旨とするもの
1990年	「中華人民共和国沿岸工事建設プロジェクトによる海洋環境汚染防止管理条例」	主に沿岸工事建設プロジェクトにおける環境保護管理の強化及び新たな汚染の規制について定めたもの

出典) 「中国における「沿岸・海洋管理」制度等に関する実態調査報告書」（平成20年3月、財団法人 環日本海環境協力センター）