

海岸法と海岸工学

運輸省第三港湾建設局局長 中 道 峰 夫

さる昭和31年4月25日第24回国会において「海岸法」案が通過し、5月12日公布され6ヶ月以内に同法は実施されることとなりました。いうまでもなく「海岸法」は最近頓に喧しく論ぜられてきた海岸侵食あるいは高潮、波浪の被害から国土を防護するために有効適切な対策——すなわち「海岸保全」を実施するために公布せられたものでありますが、何故ことさら今日になつてかゝる「海岸保全」が問題となつてきたかを考えますと、種々の原因例えば地盤変動、地盤沈下、治水対策の進展に伴う海岸の漂砂の補給量の減少、他の海岸工作物の影響などの自然的、人為的な外的条件の変化もありましようが、8千万を超える人口が狭い国土にひしめきあつて今まで荒蕪地として放置されていた海浜近くまで生を営む者が増加したため、従来から進行していた海岸侵食や高潮、波浪の侵入が特に大きな民生の脅威となつてきたことも見逃せないと思います。ともあれ海岸保全は現在のわが国の悩みの解決の一つとして大きくとりあげられ、こゝに法律の公布をみたのでありますが、この法律を一読してみればすぐわかることは、同法が建築基準法、港湾法、河川法、砂防法あるいは道路法などと同様、技術的色彩が強いというか、とくにその管理の条項においてはその運用に当り工学的知識——すなわち「海岸工学」——を絶対に必要とするということであります。これは「海岸法」が「海岸保全」といういわば大自然の力と人智とくに「海岸工学」を基礎とした「科学技術」とのたゞかいを目的とするものである以上当然のことともいえましよう。本月こゝに「海岸工学研究発表会」が開かれました機会にこの「海岸法」と「海岸工学」との関連につき一言申し述べてみたいと思います。

「海岸工学」は諸外国においてもその研究の進展をみたのは漸く最近であり、わが国においても今日が第3回目の研究発表会であるといった状態で、種々の調査研究もやつと緒についた段階でありますので、「工学」として十分の体系が整つておらず、これと類似した港湾工学、河川工学中の河口工学、あるいは海洋学、海岸形態学（海浜学）などとの間の関連、分野の境界もはつきりしておらぬように見受けられますが、今日までの研究を概観して一応「海岸工学」の分野を考えてみると（別表）の如くなるのではないかと思います。無論これはまだわれわれが考えている試案ではありますが、以下便宜上「海岸工学」の分野と構成はかゝるものであると仮定して論を進めたいと思います。

さて「海岸法」ではまず第3条、第4条に定められた処により「海岸保全区域」を定めるのでありますが、いかなる範囲を「海岸保全区域」とする必要があるか、いかなる範囲を「海岸保全区域」とすれば海岸保全の目的を達するに十分であるかは専らその海岸の状況を（別表）の2、3、4にあげた分類、細目により研究し理解された実態にもとづき5、6、7にあげた分類、細目の何れかまたはそのいくつかをとり上げて考えられねばならぬ。すなわち「海岸工学」の見地よりの判断によるべきであります。そこに第5条で定める如き海岸管理者を定めてそれが次に述べる如き管理業務を行うのでありますが、誰が「海岸管理者」になつたら最も適切かはこれまた単に政治的あるいは慣習的立場からでなく「海岸工学」的な判断によるべきであると考えます。

「海岸管理者の行う管理業務」は第2章第7条以下に書かれてある如く

1. 海岸管理者以外の者が海岸保全区域内において海岸保全施設以外の施設又は工作物（他の施設等）を設けて海岸保全区域を占用しようとするときの許可……………（第7条）
2. 海岸保全区域内において
 - 1) 土石を採取すること
 - 2) 水面若しくは*他の土地に他の施設等を新設し、又は水面若しくは他の土地にある他の施設等を改築すること
 - 3) 土地の掘さく、盛土、切土その他**政令で定める行為をすること
 に該当する行為をしようとする者に対する許可……………（第8条）

* 註、海岸管理者以外の者が権原に基き管理する土地を他の土地という。

**註、政令案では

1. 重量及び載荷重が海岸保全施設の構造又は地形、地質その他の状況により必要があると認めて海岸管理者が指定する重量及び載荷重をこえる物を置くこと
2. 廃液を放出し又は木材その他の物件を投棄しけい留する等の行為で海岸保全施設をき損するおそれがあると認めて海岸管理者が指定するもの

3. 国, 日本専売公社, 日本国有鉄道, 日本電信電話 公社又は地方公共団体が 1 による占有又は 2 の如き行為をしようとするときの協議に応ずること(第10条第 2 項)
4. 占用料, 土石採取料の徴収(第11条)
5. 1, 2 の規定に反した

1, 2 の許可条件に反した 偽りその他不正な手段によつて許可を受けた	}	者
--	---	---
- | | | |
|-----------------------------------|---|-------------------|
| 許可の取消
条件の変更
行為の中止
他の施設等の | } | 改 築
移 転
除 去 |
|-----------------------------------|---|-------------------|
- | | | |
|--|---|-------------------|
| 他施設等により生ずべき海岸の保全上の障害を予防するため
に必要な施設をすること
原状回復 | } | を命ずること(第12条第 1 項) |
|--|---|-------------------|
6. 1) 海岸保全施設に関する工事のためやむを得ない必要が生じたとき
 2) 海岸の保全上著しい支障が生じたとき
 3) 海岸の保全上の理由以外の理由に基く公益上やむを得ない必要が生じたとき
 に該当する場合 5. の処分又は措置を行い, それに伴う損失補償を行うこと(第12条第 2 項)
7. 海岸管理者以外の者の海岸保全施設に関する工事の { 設 計 } の承認(第13条)
8. 兼用工作物を当該他の工作物の管理者と協議によりそれにその工事を施行させる, 又は維持させること(第15条)
9. 管理する海岸保全施設に関する工事以外の工事 (他の工事) } により必要を生じた (管理する) 海岸保全
 海岸保全施設に関する工事の必要を生じさせた行為 } 施設に関する工事をその原因者に施行させ
 (他の行為) } ること(第16条)
10. 管理する海岸保全施設に関する工事により必要を生じた他
 の工事 } の施行(第17条)
 管理する海岸保全施設に関する工事を施行するため必要を生
 じた他の工事 }
11. 海岸保全区域に関する調査, 測量海岸保全施設に関する工事 のためやむを得ない必要があるとき
 他人の占有する土地, 水面に立ち入り
 特別に用途のない他人の土地を材料置場, 作業場として一時使用 }(第18条)
 及びその損失補償 }
12. 海岸保全施設の新設又は改良に伴う損失補償(第19条)
13. 職務の執行に関し必要があると認めたとき海岸管理者以外の海岸保全施設の管理者に対し報告, 資料提出を求めること
 命じた者に当該海岸保全施設に立ち入り, 検査させること(第20条)
14. 7. に違反し } 施行された工事に対し, その施設が「築造の基準」第14条に適
 7. の許可条件に違反し } 合しないとき, その管理者に対し改良, 補修その他当該海岸保
 偽りその他不正手段により承認を受けて } 全施設の管理につき必要な措置を命ずること(第21条第 1 項)
15. 海岸保全施設が築造の基準に適合しなくなり, かつ海岸の保全上著しい支障があると認められるとき,
 14 と同様の措置を命ずること(第21条第 2 項以下)
16. 海岸保全施設に関する工事を行うため特に必要あるとき, 漁業権の取消を都道府県知事に申請すること
 及びその損失補償(第22条)
17. 都道府県知事の作成する海岸保全施設の整備基本計画につき協議をうけること(第23条)
18. 海岸保全区域台帳の調製と保管(第24条)

以上は海岸管理者の行うべき管理業務を分り易く箇条書きに並べてみたものでありますが, これら管理業務の一つ一つをよく見ればその判断の基準として (別表) に掲げた「海岸工学」の分野の内の何れかによらねばならぬものであることは容易に肯けると思います。とくに海岸管理者自身が「海岸保全施設」を築造する場合は勿論, 海岸管理者がそれ以外の者の管理する「海岸保全施設」を監督する場合の基準として (第14条) に定められている「築造の基準」は「海岸工学」的調査研究の成果をいかに「海岸保全施設」の計画,

設計に応用するか、すなわち(別表)の2、3、4の基礎的研究を5、6、7の応用的研究にいかにつないでいくかを簡単に具体的にあらわしたものと見られましょう。このようにはつきり「工学」のつながりを示した法規は「建築基準法」などの他あまり例がないと思います。しかもその基礎となる「工学」がまだ全く未完成のものであるのも特徴といえましょう。(第23条)により都道府県知事が作成し主務大臣に提出する「海岸保全施設の整備基本計画」で定めるべき事項は政令(施行令)で定められるのでありますが、いかなる事項を定めるべきかにつき主務である建設、農林、運輸3省間で協議を重ねておりますが、現在の施行令案では次のように考えられております。

1. 海岸保全施設の新設又は改良に関する工事を施行しようとする区域
 2. 新設し、又は改良しようとする海岸保全施設の種類、規模及び配置
 3. 前号に規定する海岸保全施設による受益地域の範囲及び状況
- 2.の規模とは天端高をはじめ諸種の数量、構造を総称しているものと解釈されます。1.2.3は何れも「海岸工学」の体系内の応用的な中心問題(5.6.7)ともいえると思います。従つて計画者も之を審査する者も全く同一の「海岸工学」的見地から計画し判断すべきことはいうまでもないことです。そしてこれらの「海岸工学」及び技術に縁の深い条項は今後「海岸工学」の研究が進められると共に逐次その成果をとり入れ精細に適切に改正されていくことが期待されるのであります。

海岸管理者としては都道府県知事になる外、市町村長、港湾管理者又は漁港管理者になる場合があります(第5条)、主務大臣も建設、農林、運輸の三大臣になる(第40条)というように、形の上だけから見れば、現在の行政系統の上からやむを得ないとはいえ、全国の海岸がズタズタに切られて区々に監督を受けるかの如き形となつております。もしよくいわれる官庁のセクショナリズム的な考え方でこの法律が運用されるとすれば、せつかくの「海岸保全」もその弱点から崩されて全体の効果も疑われるようなこととなり、国民の受ける損失は測り知れないものとなるおそれもないとはいえません。しかし「海岸法」では「海岸保全」の事業も行政事務もすべて都道府県知事を中心として推進されるように構成されており、区々の如く見える海岸管理者も実体は都道府県知事、又は市町村長でありますので、三省の監督を受けながらも、海岸管理者が統一された構想によつて「海岸保全」が行われることは比較的容易であると思われるし、また都道府県知事又は海岸管理者としてはかゝる法の精神を十分生かして努力されることが強く要望されるのであります。助成監督の立場に立つ三省としても、十分連絡を密にして前述のような些小の法の不備を補い、「海岸保全」に対する考えが些かもそごを来さないよう努力していることは勿論でありまして、先に述べた如き不安は単なる杞憂に過ぎないと思います。この海岸管理者、都道府県知事や主務三省の「統一された構想」の中心となるものが「海岸工学」でありまして、誰が海岸管理者にならうとまたどの大臣が主務大臣であろうと「海岸工学」を基礎とする同一技術水準をもつて「海岸保全」がなされねば十分な効果は望み得られないと考えます。この意味からも(第14条)の「築造の基準」(第23条)の「海岸保全施設の整備基本計画」によつて各海岸管理者、都道府県知事、主務の三省が同一歩調で「海岸保全」に努力するよう考えられていることは頗る重要なことで、当事者の十分留意すべき点であると思います。

今日は既に實質上は海岸管理者として「海岸保全」を推進して来られた方々や、主務となる三省の関係の方々に加えて、「海岸工学」の進歩に不斷の努力を続けておられた各方面の方々が夫々日頃のうんちくを傾けて貴重な研究成果を発表されるのでありますが、これは以上述べた通り「海岸法」の運用に絶対必要な「海岸工学」の基礎知識を得る面からも、またその「海岸工学」の速かな進歩を促す面からも、更に海岸管理者、主務省が同じ「海岸工学」という基盤に立つためにも極めて有効な催しであると思つております。「海岸保全」の一部を担当し、またこれから担当して行くわれわれと致しまして、今後かゝる研究発表会が屢々催されて、「海岸法」運用の基準を与えるしかも未開拓の分野の多い「海岸工学」の速かな発展がみられますよう熱望すると共に、われわれも「海岸工学」の研究、「海岸保全」の工事の実施に力を注いで協力致す心がまえております。(昭31.9.25)