

行政情報

「海岸法の一部を改正する法律」の概要

山 田 拓 徳

切迫する南海トラフ地震等による大規模な津波等に備えるため、海岸の防災・減災対策を強化するとともに、高度成長期等に集中的に整備された海岸堤防等の海岸保全施設の急速な老朽化に対応し、海岸の適切な維持管理を推進するための、「海岸法の一部を改正する法律」が、平成26年6月4日に成立し、同年6月11日に公布された。

本報は、海岸法改正の背景と改正概要について、紹介するものである。

キーワード：海岸保全施設、粘り強い構造の堤防、操作規則、維持・修繕基準、座礁船舶、海岸協力団体

1. はじめに

「海岸法の一部を改正する法律」（平成26年法律第61号。以下「改正法」という。）が、平成26年6月4日に成立し、同年6月11日に公布された。

海岸法（昭和31年法律第101号）は、昭和28年9月の台風13号による被害を受けて制定された特別の国庫負担率の適用等を定める特別立法を契機として、昭和31年に制定された。また、平成11年には、海岸の防護に加え、「海岸環境の整備・保全」及び「公衆の海岸の適正な利用」を法目的に追加すること、海岸管理に関する総合的な計画制度を創設することなどの改正が行われた。

平成11年以来、15年ぶりとなる今回の改正は、今後30年以内の発生確率が70%と切迫する南海トラフ地震等による大規模な津波等に備えるため、海岸の防災・減災対策を強化するとともに、高度成長期等に集中的に整備された海岸堤防等の海岸保全施設の老朽化に対応するため、海岸の適切な維持管理を推進するものである。

2. 改正の概要

(1) 減災機能を有する堤防等の海岸保全施設への位置付け

（第2条、第23条の2関係）【平成26年8月10日に施行】

東日本大震災以前、堤防等の海岸保全施設は、過去に経験した最大の津波、高潮及び波浪を考慮して、当

該海岸保全施設に到達するおそれが高い津波等を想定し、その外力に対し、海水の浸入又は海水による浸食を防止できるよう設計されてきた。しかしながら、東日本大震災においては、海岸保全施設の設計対象の津波高をはるかに超える津波が発生し、浸水深の低減、津波到達時間の遅延、海岸線の維持等で一定の効果が見られたものの、海岸保全施設等の多くが被災し、背後地において甚大な被害が生じた（写真－1）。



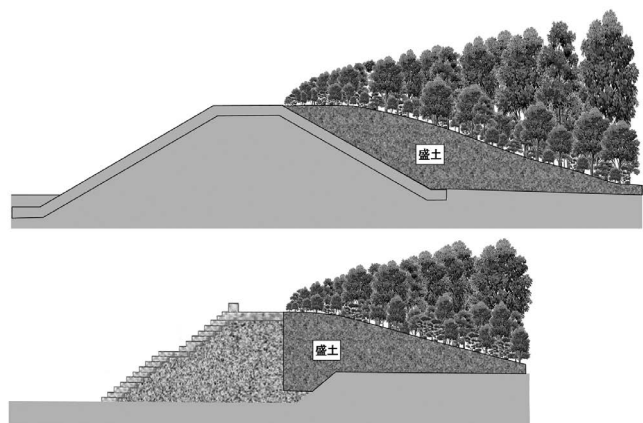
写真－1 東日本大震災における被害

東日本大震災以降、海岸保全施設の整備に当たっては、想定する津波、高潮等に対し、海水の浸入又は海水による浸食を防止することを基本としつつも、想定を超える津波が発生し、海水が堤防等を越流した場合にも背後地の被害の軽減を図ることができるよう、被災地等を中心に、設計津波を超える津波等の作用に対して当該堤防等の損傷等を軽減する構造（以下「粘り強い構造」という。）の堤防等の整備を推進しているが、切迫する南海トラフ地震等による大規模な津波、台風等による高潮等に備え、全国的に海岸における防災・減災対策の強化が必要となっている。

このため、海岸保全施設として、堤防と一体的に設置された根固工又は樹林など粘り強い構造の堤防又は胸壁を法律上明確に位置付け、津波、高潮等により海水が堤防等を越えて浸入した場合の被害を軽減する減災対策を推進するものである。

粘り強い構造の堤防等については、浸水までの時間を遅らせることによる避難のためのリードタイムを長くする効果、浸水量が減ることによる浸水面積や浸水深を低減し浸水被害を軽減する効果、施設が全壊に至らず一部残存した場合の迅速な復旧による二次災害のリスクを低減する効果等が期待される。

また、コンクリートで被覆された堤防の法面に盛土を行い、盛土に樹林を設置するいわゆる「緑の防潮堤」は、樹林と盛土が一体となって堤防の洗掘や被覆工の流出を抑制する粘り強い構造の堤防であり、景観や自然環境の改善などの海岸環境の整備・保全にも資するものである（図－1）。



図－1 「緑の防潮堤」イメージ

また、堤防等と一体的に設置される減災機能を有する樹林とその背後に存する海岸防災林等との一体的な整備など、関係者が海岸の防災・減災対策を協議するための「協議会」を設置することができることとした。

協議会は、地元市町村等による土地利用、避難対策

等のソフト施策との連携により、沿岸部における効果的な防災・減災対策を進めるための協議の場としての活用も期待される。

(2) 水門・^{りくこう}陸閘等の操作規則等の策定等

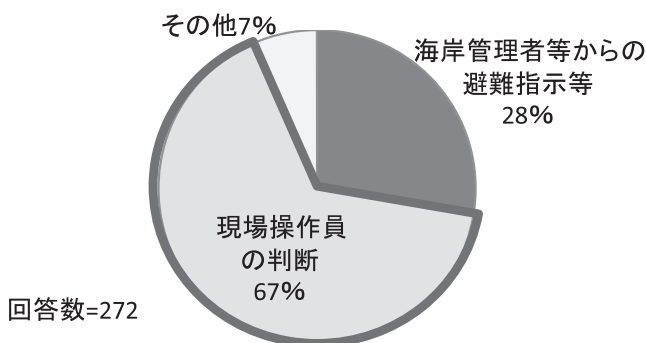
（第14条の2～第14条の4、第21条の2～第23条関係）【操作規則等の策定は改正法の公布後6月以内施行、災害時の緊急措置は、平成26年8月10日に施行】

東日本大震災では、水門の閉鎖等に関係して多くの消防団員等が犠牲になったが、死亡・行方不明となった消防団員254名のうち、水門閉鎖等に関係していた方が59名含まれていた。このため、水門・陸閘等を安全かつ適切に操作するための体制の構築が必要である。

水門、陸閘等の操作の実態を見ると、

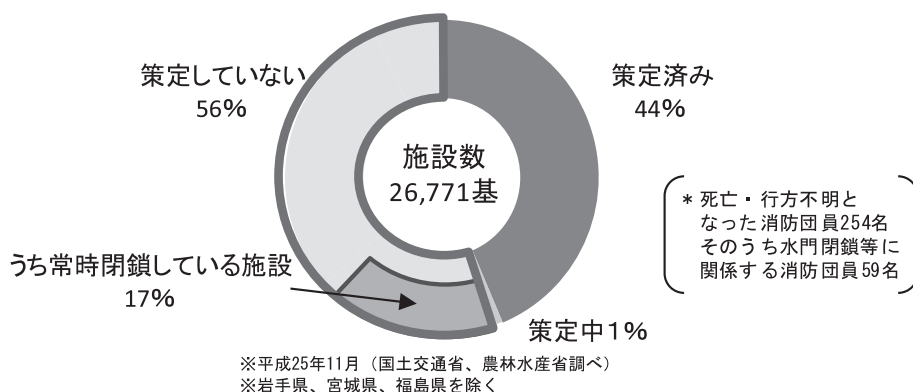
- ・手動の水門等の開閉操作について、現場操作員が危険な状態となった場合の対応が、「現場操作員の判断」に任されている場合が約7割
- ・水門、陸閘等の管理・運用に関する規則等の策定状況について、策定されている施設は全体の44%

という状況であった（図－2、3）。



※平成25年2月（国土交通省、農林水産省調べ）
※岩手県、宮城県、福島県を除く
※上記数値は海岸管理者数に対する割合

図－2 現場操作員が危険な状態となった場合の対応



図－3 水門・陸閘等の管理・運用に関する規則等の策定状況

このような状況を踏まえ、水門・陸閘等について、現場操作員の安全を確保しつつ適切に操作する方法や平常時の訓練等に関する操作規則等の策定を、施設の管理者に義務付けることとした（写真—2）。



写真—2 陸閘の操作

また、災害時に陸閘等に障害物があり閉鎖できない場合などに、海岸管理者が障害物の処分等を行うことができることとし、こうした緊急措置により損害が生じた場合や当該措置に協力した付近の住民等に損害が生じた場合の補償規定を整備した。

（3）海岸保全施設の維持・修繕基準の策定

（第14条の5関係）【改正法の公布後6月以内施行】

海岸堤防等については、完成後50年以上経過した施設の割合が2010年の約4割から2030年には約7割となるなど、今後、急速な老朽化が見込まれている（図—4、写真—3）。



写真—3 鋼矢板の腐食・コンクリートの劣化

このため、海岸管理者が海岸保全施設を良好な状態に保つよう、維持・修繕すべきことを法律上明確化するとともに、適切な時期の点検とそれに基づき的確に修繕を行うことで施設を長寿命化させるなど、予防保全の観点に立った維持・修繕に関する基準を策定することとした。

（4）座礁船舶の撤去命令

（第12条第3項関係）【平成26年8月10日に施行】

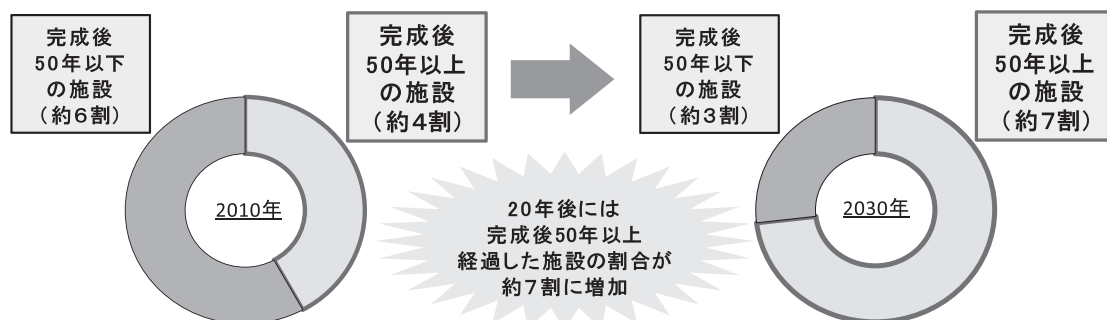
海岸保全区域内で沈没又は乗揚げした船舶については、油の流出等による海岸環境への影響のみならず、海岸保全施設等を損傷・汚損するおそれもあることから、他の行政施策による対応を踏まえつつ、対応を的確に行う必要がある。

現行の海岸法では、海岸保全区域の陸域では、砂浜等の適正な利用を確保する観点から、海岸管理者は船舶の放置を禁止し、違反した場合に撤去を命令できるが、海域（低潮線よりも沖側）では船舶が座礁し、放置された場合に、海岸管理者がその除却等を命じることができず、対応に苦慮している事例が生じた（写真—4）。

このため、海岸保全区域内において船舶が沈没又は乗揚げし、当該船舶が海岸保全施設を損傷するおそれがある場合等に、海岸管理者は当該船舶の撤去をその



写真—4 座礁した船舶



※平成25年3月 国土交通省、農林水産省調べ(岩手県、宮城県、福島県を除く)
※完成後50年以上経過した施設には、施工年次不明の施設を含めている

図—4 海岸堤防等の老朽化の現状

船舶所有者に命令することができることとした。なお、船舶所有者が命令に従わない場合には、行政代執行法（昭和 23 年法律第 43 号）により、海岸管理者が撤去の代執行をすることができることとなる。

(5) 海岸協力団体制度の創設

（第 23 条の 3～第 23 条の 7 関係）【平成 26 年 8 月 10 日に施行】

海岸では、NPO、企業、市民団体などの法人・団体が、清掃、植樹、希少動植物の保護、環境教育等の様々な活動を行っており、地域の実情に応じた海岸の維持管理を充実させるため、海岸管理者のパートナーとしてこのような法人・団体の活動を促進することが重要である（写真—5～7）。



写真—5 海岸環境の維持（清掃活動）



写真—6 海岸植生の保護



写真—7 希少種保護（ウミガメ卵の保護）

このため、海岸の維持等を適正かつ確実に行うことができると認められる法人・団体を、海岸管理者が海岸協力団体として指定することができることとした。また、この海岸協力団体の活動を支援するため、海岸法上の許可手続を簡素化するとともに、海岸管理者等が情報提供、助言等を行うこととしている。

3. おわりに

改正法は、公布後 2 月以内又は 6 月以内に施行されることとされており、現在、関係政省令の整備等、施行に向けた準備を進めているところである（改正法の公布後 2 月以内施行のものについては、平成 26 年 8 月 10 日に施行）。今後、海岸の防災・減災対策を強化し、海岸の維持管理をより良くしていくためには、海岸管理者をはじめ、関係者が今回の改正による措置を的確に運用していくことが重要であるため、関係者のご理解・ご協力をお願いしたい。

J C M A

〔筆者紹介〕

山田 拓徳（やまだ ひろのり）
国土交通省 水管理・国土保全局
水政課
法規第一係長