

Title	改正海岸法と沿岸域の環境管理
Author(s)	敷田, 麻実; 竹ノ内, 徳人
Citation	環境経済・政策学会1999年大会・報告要旨集: 164-165
Issue Date	1999-09
Type	Conference Paper
Text version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/10119/16879
Rights	Copyright (C) 1999 環境経済・政策学会. 敷田麻実, 竹ノ内徳人, 環境経済・政策学会1999年大会・報告要旨集, 1999, pp.164-165.
Description	

改正海岸法と沿岸域の環境管理

Amendment of the Coastal Protection Act and the environmental management in the coastal zone

○ 敷田麻実^{*1}・竹ノ内徳人^{*2}

SHIKIDA Asami, TAKENOUCI Naruhito

1. はじめに

海岸法は高波などの災害から国土を守るために 1956 年に制定され、改正までは海岸の環境保護より、護岸工事などの海岸保全事業が主目的であった。しかし、国土保全に加え、海岸の環境や生態系の保全が課題となり、海岸法の一部を改正する法律（以下、改正海岸法）が 1999 年に成立した。改正では「国土保全だけ」と批判が多かった海岸法の目的に「海岸環境の保全や公衆の海岸の適正利用」が加わり（改正海岸法第 1 条）、地方自治体の管理権限の強化や海岸の一元的管理などで前進も見られる。しかし、①まだ海岸中心の管理を目指している、②環境保全のための理念や目標が盛り込まれていない、③漁港や港湾の管理は海岸法でなく、複数の管理主体が存在するなど考慮すべき点が存在する¹⁾。

海岸法の管轄する範囲は陸域の海岸だけとはいえ、海岸における人間活動が浅海の生態系や環境に与える影響は、埋立や護岸工事の例に見られるようにきわめて大きいので、浅海も含めた沿岸域の環境全体に与える影響が憂慮される点から、日本の沿岸域の今後の状況にとって重要な意味を持つと考えられる。本報告では、沿岸域の環境保全にかかわる海岸法の問題点について議論し、沿岸域全体の管理の必要性について明らかにした。

2. 沿岸域の環境管理

沿岸域は、陸域と浅い海域を含む空間である。海域と陸域の環境や生態系は相互に密接に影響し、陸域環境は常に海域の影響を受け、また海域も陸域からの影響を受ける。だからほんらいは、陸と海を一体として「沿岸域」として扱う必要がある。つまり、水深の浅い海とそれに接続する陸を含んだ、海岸線に沿って延びる空間を「沿岸域」として扱い、環境や生態系を管理することが望ましい。しかし現実には、自然海岸の喪失にみられるように²⁾、沿岸域全体の環境保全は後退を続けている。その原因の一つは、現在の法制度では沿岸域全体を区域に入れた考え方はとっておらず、沿岸域を漁港区域や港湾区域などの区域ごとに分割して管理するか、水産業や海運業などの活動ごとに管理するシステムで、分割管理をしていることにある。そこで、沿岸域の今後の環境管理では、包括的制度の存在が望まれる。この点を基準に、今回の改正海岸法を評価した。

3. 今後の沿岸域の環境管理と改正海岸法における問題点

(1) 海岸法の管理区域の限界

海岸だけの管理では、沿岸域の環境や生態系の範囲と一致しない。沿岸域は陸域と海域一体の管理を必要としているが、海岸法で指定する「海岸保全区域」は原則として、陸は満潮時の水際線から 50m、海は干潮時の水際線から 50m の範囲であり、範囲がせまい。そのため区域外から

*1 金沢工業大学環境システム工学科 Division of Environmental Systems Engineering, Kanazawa Institute of Technology

*2 同上

の汚染物質の移入など、海岸法の範囲だけで解決できない点が多いので、改正海岸法の運用には限界が予想される。

(2) 海岸法が目的とする環境保全の理念や目標の不在

改正海岸法でも、目標とする保全のレベルや基準が定められていない。米国の沿岸域管理法は、沿岸域環境の保全と利用のバランスをとるという理念を掲げている。しかし改正海岸法の第1条には、理念の提示はなく、「保全」や「適正な利用」をどのレベルまで実現すればいいのか明らかではない。また最終目的が「国土の保全」であり、そのために、適正な利用や海岸環境を整備するという構造になっている。

(3) 管理システムが複雑で一元性が欠如

相互に影響を受ける環境を包含する沿岸域には一元的な環境管理システムが必要である。しかし、現実には沿岸域が分割管理されているために、管轄の境界をまたぐ環境問題は省庁間の権限争いや逆に押し付け合いによって解決が困難な例が多い。例えば、1997年のナホトカ号重油流出事故では、海上は海上保安庁、陸上では各自治体が対策を担当したため、対応が不十分であった。また海岸線は港湾区域・漁港区域によって区分されており、一元的な対処ができなかった。分割管理を解消し、日本の沿岸域を持続的に利用するためには、海岸法も区域問題を解決する必要がある。

(4) 一元的管理の内容

しかし、一元的管理の実現の内容が問題である。改正海岸法によって、「その他の海岸」と呼ばれていた海岸保全区域以外の海岸も現在の建設省が一元管理することになる。また2001年の省庁再編で建設・運輸省などが統合してできる国土交通省が、日本の海岸線の72%を管理する。この一元的管理が沿岸域の環境にプラスになるという保証はない。護岸工事などの海岸保全事業を促進する官庁が、沿岸域環境の管理を同時に実施する制度には限界があり、かえって沿岸域の改変が進む可能性もある。一元的管理以前に、環境保全を実現するという理念が法律や制度に必要である。

日本の海岸線は、すでに45%が人工的な構造物で改変された人工海岸であり、この傾向は1960年以降現在も一貫しており(図1)、残された貴重な自然海岸の保全が重要であると考えられる。沿岸域環境に大きな影響を与えてきた公有水面埋立法の改正が検討されている現在、海岸法だけでなく、沿岸域環境全体を視野に入れた環境管理、沿岸域管理が検討されるべきである。

4. 参考文献

1) 敷田麻実(1999):日本にも「沿岸域管理」の発想を、1999年6月7日付け朝日新聞論壇。

2) 敷田麻実・小荒井衛(1997):1960年以降の日本の自然海岸の改変の統計学的分析、日本沿岸域学会論文集, 9, 17-25.

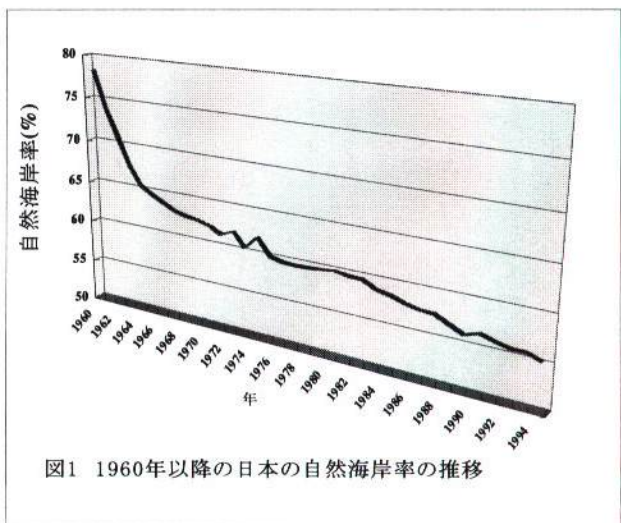


図1 1960年以降の日本の自然海岸率の推移