

水際線（護岸等）の専用的な使用について
海岸保全との調和について
技術基準の適用について
都市計画の適用について

平成21年3月11日

国土交通省 港湾局 振興課

目 次

第1章	水際線（護岸等）の専用的な使用	3
第1節	水際線の管理に係る法規	3
第2節	海岸保全区域内の水際線の専用的な使用について	4
第3節	行政財産である水際線の専用的な使用について	6
第4節	普通財産である水際線の専用的な使用について	8
第2章	海岸保全との調和	10
第3章	技術基準の適用	12
第4章	都市計画の適用	16

第1章

水際線（護岸等）の専用的な使用

第1章 水際線（護岸等）の専用的な使用

第1節 水際線の管理に係る法規

港湾区域内の水際線（護岸等）については、その所有者、施設区分、海岸保全区域内外等の違いにより、水際線の専用的な使用における適用法令、許可権者等が異なる（図1）。

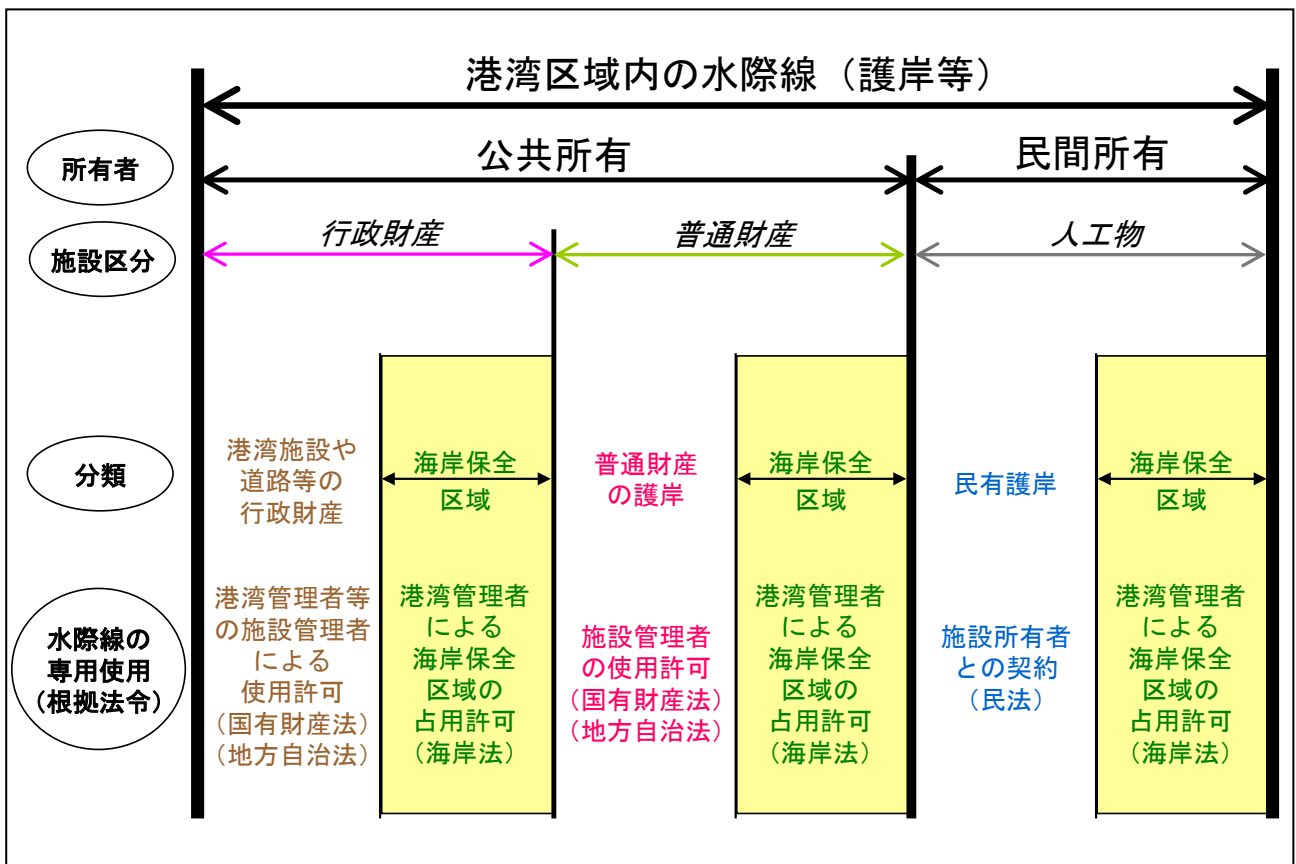


図1：港湾区域内の海岸（水際線）について

従って、水際線は以下の通り4つの区分に分けられるため、それぞれにおける専用的な使用について検討する。

- ・ 海岸保全区域内の水際線
- ・ 行政財産である水際線
- ・ 普通財産である水際線
- ・ 民間所有の人工物である水際線（※対象外）

第2節 海岸保全区域内の水際線の専用的な使用について

1. 現行制度の概要とその背景

海岸保全施設の専用的な使用に対する法令上の規定がないことから、海岸保全区域の占用の許可を受けることで、海岸保全施設の専用的な使用が可能となる。

- ①海岸法により、海岸保全区域の占用は海岸管理者の許可が必要である旨を規定。
- ②海岸法の施行と同時に通達を発出し、海岸保全区域の占用許可をする際の運用について明示。

①海岸法の規定

[海岸法]

- * 海岸管理者以外の者が「当該海岸保全区域を占用しようとするときは、
海岸管理者の許可を受けなければならない。」 [海岸法第7条第1項]
- * 海岸管理者は「海岸の防護に著しい支障を及ぼすおそれがあると認めるとき
は、これを許可してはならない。」 [海岸法第7条第2項]

[通達]

- * 「法第7条第1項の規定による占用の許可は、国有財産法上の公共用財産たる国有海浜地について行うものであるので、その許可に際しては、当該公共用財産たる土地の公共的性格に十分留意の上、その用途又は目的を妨げない限度において、かつ、海岸の保全に著しい支障を及ぼすおそれがないと認められる場合に限り許可をするよう、その運営の適切を期せられたいこと。」 [昭和31年11月通達]

[海岸法・通達の意義]

- * 海岸保全区域の占用を許可してはならない基準として海岸法に規定されている「海岸の防護に著しい支障を及ぼすおそれがあると認めるとき」について、「用途又は目的を妨げ」る場合、「海岸の保全に著しい支障を及ぼすおそれ」がある場合として明確化。

2. 現状の課題

- * 海岸保全区域の占用については、「用途又は目的を妨げない限度において、かつ、海岸の保全に著しい支障を及ぼすおそれがないと認められる場合に限り許可をする」ことが規定されているのみであり、その具体的な判断基準は海岸管理者に委任されている。
- * しかしながら、多くの海岸管理者が海岸保全区域の占用の判断基準について定めていない。

3. 提案

- * 「用途又は目的を妨げない限度において、かつ、海岸の保全に著しい支障を及ぼす」か否かの判断は現場条件によって異なるため、「支障を及ぼす」ことを定義するのは困難。
- * このため、「支障を及ぼす」場合の考え方を以下に例示。

- * 海岸保全施設の維持管理及び構造等に支障を及ぼす場合は、許可をしてはならない。
- * 具体的には、容易かつ即時に撤去ができない構造物であって、護岸の構造の安定に影響を与えるような場合や、通常時の維持点検や被災時の復旧作業等に支障を及ぼす場合は許可をしてはならない。

第3節 行政財産である水際線の専用的な使用について

1. 現行制度の概要とその背景

* 港湾区域内の行政財産としての水際線は、主に港湾施設（岸壁・護岸等）や道路等が想定される。

① 港湾法には港湾施設の専用的な使用に対する規定がないため、行政財産として地方自治法の適用を受ける。

② 道路については、道路法の適用を受ける。

③ 港湾施設や道路以外の行政財産については、空港・都市公園など個別の法の適用を受けるものを除き、地方自治法の適用を受ける。

① 地方自治法*の規定

* 「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」 [地方自治法第 238 条の 4 第 7 項]

※国有財産法も規定されている内容は同じであるため省略。以下同じ。

② 道路法の規定

* 「道路に次の各号のいずれかに掲げる工作物、物件又は施設を設け、継続して道路を使用しようとする場合においては、道路管理者の許可を受けなければならない。

七 前各号に掲げるものを除く外、道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある工作物、物件又は施設で政令で定めるもの」 [道路法第 32 条]

[地方自治法・道路法の考え方]

* 道路も含めた行政財産については、その用途又は目的を妨げる場合は占有許可できないこととなっている。

2. 現状の課題

- * 港湾施設については、「その用途又は目的を妨げる場合」の具体的な考え方について明示されていない。

3. 提案

- * 「用途又は目的を妨げる場合」か否かの判断は現場条件によって異なるため、「妨げる」ことを定義するのは困難。
- * このため、「妨げる場合」の考え方を以下に例示。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">* 港湾施設（護岸・岸壁等）の維持管理及び構造等に支障を及ぼす場合は、許可をしてはならない。* 具体的には、容易かつ即時に撤去ができない構造物であって、港湾施設の構造の安定に影響を与えるような場合や、通常時の維持点検や被災時の復旧作業等に支障を及ぼす場合、岸壁の場合は船舶の係留及び貨物の荷さばきに支障を及ぼす場合は許可をしてはならない。 |
|--|

第4節 普通財産である水際線の専用的な使用について

1. 現行制度の概要とその背景

* 普通財産については、地方自治法で貸し付けについて規定。

①地方自治法の規定

* 「普通財産は・・・これを貸し付け・・・売り払い、譲与し・・・又はこれに私権を設定することができる。」 [地方自治法第238条の5第1項]

[地方自治法にみる普通財産の貸し付けの考え方]

- * 貸し付けによって普通財産の専用的な使用が可能。
- * 普通財産は貸し付けができることから、護岸の管理者である地方自治体と専用的な使用を希望する民間事業者における賃貸借契約によって処理すべきものとなっているが、法令上はその方法・条件等の規定はない。

第2章

海岸保全との調和

第2章 海岸保全との調和

1. 現行制度の概要とその背景

- * 海岸保全区域内の水際線は、その背後地を津波や高潮から防護する機能を有する必要がある、一般的に堤防や護岸等の海岸保全施設を設置することによりその役割を果たしている。
- * しかしながら、背後地盤高より高さのある施設により水域と陸域が分断されることとなるため、水辺へのアクセス性が阻害されたり、開放的な景観が遮断されるおそれがある。

①海岸法の規定

- * 「海岸保全区域内にある堤防、突堤、護岸、胸壁その他海水の侵入又は海水による侵食を防止するための施設」であり、「海水又は地盤の変動による被害から海岸を防護するため」に必要な施設である。

[海岸法の考え方]

- * 海岸保全施設は、国土保全上必要不可欠な施設である。
- * このため、水辺のアクセス性や開放性が阻害される場合であっても、海岸保全施設の機能を最優先するとともに、その機能を阻害しないよう配慮すべき。

2. 提案

- * 施設の設置予定箇所の地盤高が防護高よりも低い場合は、海岸保全を最優先に考える必要があるため、海岸保全施設の機能を阻害しないよう、構造物の設置高を上げるなどの工夫により、水辺のアクセス性や開放性を確保することが必要。

第3章

技術基準の適用

第3章 技術基準の適用

1. 現行制度の概要とその背景

- * 水域に構造物を設置する場合、建築物の場合は建築基準法、港湾の施設（岸壁・護岸等）の場合は港湾法、係留船等の場合は船舶安全法に基づく技術基準に適合させる必要がある。
- * このうち、港湾の施設については、港湾法の適用を受けることについては特段の問題がなかった。
- * 一方、浮体構造物については、船舶安全法及び建築基準法それぞれの技術基準の適合が必要となるため、事業者への負担が大きくなることが懸念されている。

①浮体構造物は船舶安全法における船舶として定義されているため、船舶検査を受けなければならない。

②また、浮体構造物は建築基準法における建築物とされており（国土交通省の内部規定）、建築主事の確認を受けなければならない。

①船舶安全法の規定

- * 船舶所有者は、「初メテ航行ノ用ニ供スルトキ・・行フ精密ナル検査（定期検査）」を受けなければならない。 [船舶安全法第5条]
- * なお、飲食店など「多数の旅客が利用することとなる用途・・に供する係留船であつて、二層以上の甲板を備えるもの又は当該用途に供する場所が閉囲されているもの」は当該検査の対象。 [船舶安全法施行規則第2条]

[船舶安全法の考え方]

- * 船舶安全法における船舶とは、水上を移動することを常態とする船舶だけでなく、フローティングホテル、倉庫等の浮体構造物も含むものと解されており、これらの中で、人命の安全保持の観点から危険を生じる可能性の高いものについて、同法の適用対象としている。

- * これは、船舶が海上において通常生ずるであろうと予想される危険に耐えて安全に航行し得るために必要な施設はもちろんのこと、船舶が予測し難い非常の危険に遭遇した場合に、人命の安全を保持するために必要な施設としておくことにより、人命及び財産の安全を確保することを目的としているためである。
- * 浮体構造物であり、人命の安全保持の観点から危険を生じる可能性が高いものとして船舶安全法の適用対象となっている施設は、具体的に、
 - 1) 一般公衆が利用する施設（レストラン・ホテル等）を有していること
かつ
 - 2) 大型で、かつ、在来の非自航船に比べ構造が複雑で重層化していることから、転覆、浸水等の災害が生じた場合大事故につながる恐れがあり、その社会的影響が大きいものを指している。
- * このため、これらの施設については、国が所要の安全施設、措置の基準を定め、定期的検査により確認している。

②建築基準法の規定

- * 「建築主は・・・建築物を建築しようとする場合・・・当該工事に着手する前に、その計画が建築基準関係規定・・・に適合するものであることについて、確認の申請書を提出して建築主事の確認を受け、確認済証の交付を受けなければならない。」
[建築基準法第6条]

[建築基準法の考え方]

- * 建築基準法の目的は、「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資すること」である。
- * 建築基準法の適用を受ける建築物とは、
 - 1) 土地に定着すること
 - 2) 工作物であること
 - 3) 屋根があること
 - 4) 柱又は壁のいずれかがあること

となっており、このうち「土地」とは、通常の陸地のみでなく、建築的利用が可能な水面、水底（海底）等を含んでいる。（国土交通省の内部規定）

③平成10年3月通達（海上技術安全局）における規定

- * 「建築基準法が適用される係留船の構造・設備・・・については、その設計及びその適用基準について、船舶安全法と建築基準法で異なる要件を設定することがないように本省において建築基準法所管部局と調整を行う」
- * 「建造時検査の実施にあたっては、当該係留船を管轄する特定行政庁と連携を図りつつ、検査の日程、執行方法について調整することとする。」
- * 「その後の検査の実施にあたっては船舶所有者又は建築基準法に基づく検査等の実施者と検査の日程、執行方法について調整を図るものとし、また同法*が適用される係留船の設備・・・については、同法*に基づく検査等の結果を確認の上、差し支えないと認める場合には、現状検査にとどめ、効力試験等を省略して差し支えない。

※当該通達上では建築基準法を指す。

[平成10年3月通達の考え方]

- * 通達において係留船の検査の方法について規定。
- * 複数の規制が適用される浮体構造物に係る技術基準の適用については、事業者に対し過重な負担を課すことがないよう配慮。
- * 具体的には、個別事案ごとに関係行政機関間で協議を行い、重複する事項について当該浮体構造物の形態を配慮して統一的な要件を設定し、これを相互に認め合うこととしている。

第4章

都市計画の適用

第4章 都市計画の適用

1. 現行制度の概要とその背景

* 港湾区域については、

- ①原則として都市計画区域外
- ②必要に応じてその一部が都市計画区域に編入される場合もある。
- ③この場合、市街化区域に定められる区域と市街化調整区域に定められる区域がある。
- ④市街化調整区域に定められた場合、開発行為が限定される。

①都市計画法の規定

- * 「都道府県は・・・一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域を都市計画区域として指定」 [都市計画法第5条第1項]
- * 「都市計画区域について無秩序な市街化を防止し、企画的な市街化を図るため必要があるときは、都市計画に市街化区域と市街化調整区域との区分・・・を定めることができる。」 [都市計画法第7条第1項]
- * 「市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域とする。」 [都市計画法第7条第3項]
- * 「・・・市街化調整区域に係る開発行為・・・については、当該申請に係る開発行為が次のいずれかに該当すると認める場合でなければ、都道府県知事は、開発許可をしてはならない。
 - 一 ・・・当該開発区域の周辺の地域において居住している者の利用に供する・・・公益上必要な建築物又は・・・日常生活のための必要な物品の販売、加工若しくは修理その他の業務を営む店舗、事業場その他これらに類する建築物・・・
 - 二 ・・・鉱物資源、観光資源その他の資源の有効な利用上必要な建築物・・・」 [都市計画法第34条]

[都市計画法の考え方]

- * 「都市計画」とは、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画」であり、建築物の建築や工作物の設置など、本来陸域で行われている活動に対する計画であるため、都市施設である運河その他の水路を除き、地先公有水面にあたる港湾区域は当然には都市計画には含まれない。
- * このため、地先公有水面も含めて「一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある」と判断し、かつ「都市計画区域について無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため必要がある」として、当該水面を市街化区域又は市街化調整区域に設定しようとする場合は、関係市町村及び都道府県都市計画審議会の意見を聴くとともに、国土交通大臣に協議し、その同意を得ることとなっている。
- * 市街化調整区域は、我が国の高度成長期における人口・産業等の急激な都市集中が都市の過密化、都市の郊外への無秩序な拡散を招き、公共施設に対する非効率な投資や追従的な投資が余儀なくされた経験から、都市の健全で秩序ある発展を図るために設けられたものである。

2. 現状の課題

- * 当該水域が市街化調整区域に指定されていると、賑わい施設の設置に支障が生じるおそれがある。

3. 提案

* 市街化調整区域として定められている水域において賑わい施設等の設置を計画する場合、港湾管理者は、都市計画決定権者に対して、水域利用計画と整合性のとれた施設を設置する区域については市街化調整区域の定めを解除してもらうよう要請することが必要である。