

序 章 海岸保全基本計画の策定について

第1節 計画の背景

(1) 「日向灘沿岸海岸保全基本計画」の概要

昭和31年に制定された海岸法は、津波や台風、波浪、侵食等の災害に対して、人命や財産を災害から守るとともに、国土の保全を図ることを第一の目的としていた。しかし、余暇需要の増加、砂浜の侵食やゴミ問題の深刻化、海域の汚損などの海岸を取り巻く変化が顕著となってきたことを受けて、新たな海岸のあり方として、災害に対する安全の一層の向上と良好な海岸環境の整備と保全とが図られ、さらに、人々の多様な利用が適正に行われる空間となることが求められるようになってきた。

このような背景から、平成11年に海岸法が改正され、旧海岸法の目的であった「海岸の防護」とともに、新たに「海岸環境の整備と保全」及び「公衆の海岸の適正な利用の確保」という2つの目的が加わり、これらの3つの目的が調和するよう総合的に海岸の保全を推進することとなった。また、改正海岸法(平成11年)では、海岸の保全に関する基本的方向性を明らかにするとともに、地域の意向等を反映するため、国が「海岸保全基本方針」(平成12年5月公表)を定め、この基本方針に基づいて、都道府県知事が管内の海岸について、「海岸保全基本計画」を定めることとなっている。

上記の海岸法の改正を受けて、宮崎県では平成15年3月に「日向灘沿岸海岸保全基本計画」を策定した。その後、平成23年3月11日に発生した東日本大震災を契機とし、津波防護について新たな考え方が示されたこと、及び平成26年6月の「海岸法」の一部改正に伴い、海岸の適切な維持管理が明確化されたことなどを踏まえ、平成27年3月に同計画を改定し、これまで環境と利用との調和を図りながら、日向灘沿岸の侵食対策や高潮対策等を進めてきた。

(2) 「気候変動を踏まえた海岸保全のあり方」提言の公表

令和2年7月に公表された「気候変動を踏まえた海岸保全のあり方」提言を契機に、令和2年11月20日、海岸保全基本方針が改定された。従来は過去のデータをもとに既往最高潮位や推算潮位に波浪を加え防護水準を設定していたが、改定により気候変動による外力の長期変化を明示的に考慮する方針への転換が示された。

具体的には、平均海面水位の上昇、高潮時の潮位偏差の増大、波浪の長期変化といった気候変動要因を対象とし、防護水準や設計条件に反映することとなった。RCPシナリオでは、パリ協定目標の2℃上昇相当のRCP2.6を前提としつつ、4℃上昇に相当するRCP8.5などの悲観的シナリオも参考として活用することが明記された。

さらに侵食対策においても、気候変動や人為的变化による砂浜減少を想定し、継続的なモニタリングによって流砂系や砂浜の動向を把握するとともに、順応的砂浜管理を行うことが求められている。

また、設計外力や防護水準の設定方法を具体化した「海岸保全施設の技術上の基準を定める省令」の一部改正(令和3年7月施行)、「気候変動の影響を踏まえた海岸保全施設の計画外力の設定方法等について」(令和3年8月)が都道府県へ通知され、新たな海岸保全基本方針に基づき、全国の沿岸について海岸保全基本計画の見直しが進められた。

<令和2年 海岸保全基本方針改定のポイント>

1. 気候変動を踏まえた防護水準の見直し

将来の海面上昇や台風強大化を考慮し、平均海面水位の上昇、将来予測される高潮時の潮位偏差、波浪の変化を反映することとした。設計外力は、IPCCのRCPシナリオ（RCP2.6を基本、RCP8.5を参考）に沿って再設定する。

2. ハード・ソフト両面の総合対策

防潮堤や護岸の強化に加え、避難計画や情報伝達などソフト対策を重視する。災害時の人的被害を最小化するため、地域防災力の向上を基本方針に明記する。

3. 老朽化施設の計画的更新

既存施設の耐久性低下を踏まえ、計画的な更新・補修を推進する。防護機能の維持と安全性確保を目的に、長期的な維持管理計画の策定を義務化する。

4. 環境・利用との調和

防災機能だけでなく、自然環境の保全やレクリエーション利用を考慮する。海岸の生態系回復や景観維持を重視し、地域振興と防災の両立を目指す。

5. モニタリングと適応管理の導入

気候変動影響を継続的に監視し、必要に応じて計画を柔軟に見直す仕組みを導入する。科学的データに基づく適応管理で、将来リスクに対応可能な体制を構築する。

(3) 海岸保全基本方針の概要

海岸保全基本方針は、防護の観点に環境・利用の観点を加えた海岸管理への転換など新たな海岸管理に関する理念を共有し、全国的に顕在化している海岸侵食への対処など全国的な観点からの海岸管理の基本原則を提示するものである。令和2年11月20日には、「気候変動を踏まえた海岸保全のあり方」提言（令和2年7月）を踏まえ、海岸保全を、過去のデータに基づきつつ気候変動による影響を明示的に考慮した対策へ転換するために、海岸保全基本方針が変更された。

海岸の保全に関する基本的理念

「美しく、安全で、いきいきした海岸」の 次世代への継承

- この理念の下、災害からの海岸の防護に加え、海岸環境の整備と保全及び公衆の海岸の適正な利用の確保を図り、これらが調和するよう、総合的に海岸の保全を推進する。
- 海岸は地域の個性や文化を育んできていること等から、地域の特性を活かした地域とともに歩む海岸づくりを目指す。

海岸の保全に関する基本的な事項

～総合的な海岸保全の推進～

- 地域の自然的・社会的条件及び海岸環境や利用の状況並びに気候変動の影響による外力の長期変化等を調査・把握し、それらを十分勘案した災害に対する適切な防護水準の確保
- 海岸環境の整備・保全及び海岸の適正な利用を図るため、施設の整備に加えてソフト面の対策を総合的に推進
- 特に、防災上の機能と併せ、環境や利用という観点から良好な空間としての機能を有する砂浜の保全

(1) 海岸の防護に関する基本的な事項～地域を守る安全な海岸の整備～

<津波・高潮からの防護>

○気候変動の影響による外力の長期変化量を適切に推算し、所要の安全を適切に確保する防護水準を設定

○施設整備に加え、情報伝達、防災体制の整備、避難地の確保、土地利用の調整、まちづくりとの連携等ソフト面の対応

<侵食の被害>

○予測を重視した順応的砂浜管理、土砂収支を踏まえた広域的な視野に立った対応

(2) 海岸環境の整備及び保全に関する基本的な事項～自然と共生する海岸の保全と整備～

<優れた景観の保全>	○一定の行為（車の乗り入れ等）の規制
<学術上の貴重な自然の保全>	○突発的な環境（油流出事故等）の影響への適切な対応
<生物の生息等の優れた自然の保全>	○海岸保全施設等整備における海岸環境の保全に十分配慮
<良好な海岸環境の創出>	○良好な海岸環境の創出を図る砂浜・植栽の整備
<人と海とのふれあいの確保>	○人と海とのふれあいを確保する遊歩道等整備

(3) 海岸における公衆の適正な利用に関する基本的な事項～多様なニーズに対応した海岸の実現～

<海岸の利用増進>	○海岸の利用の増進に資する施設の整備
< // >	○施設の汚損、放置船等への適切な対処
< // >	○自然環境の保全に留意した海辺へのアクセスの確保
<公衆の適正な海岸利用>	○マナーの向上にむけた啓発活動の推進

(4) 海岸保全施設の整備に関する基本的な事項～防護・環境・利用の調和した施設整備～

<安全な海岸の整備>	○面的防護方式による整備の推進、広域的漂砂の動きを考慮した土砂の適切な管理、耐震性の強化
<自然豊かな海岸の整備>	○砂浜の保全と回復を主体とした整備のより一層の推進
<親しまれる海岸の整備>	○海辺へのアクセスが分断しないよう施設構造への配慮
<海岸保全施設の維持・修繕>	○予防保全として、計画的・効果的な維持・修繕の推進

(5) 海岸の保全に関するその他の重要事項～行政・地域が一丸となった広範な取り組みの推進～

<広域的・総合的な視点からの取り組みの推進>	○関係する行政機関とのより緊密な連携
<地域との連携の促進と海岸愛護の啓発>	○地域住民の防災意識の向上、防災知識の普及
<調査・研究の推進>	○広域的な海岸侵食や影響予測の調査研究、生態系等に配慮した整備・新技術に関する研究開発の推進

(4) 海岸保全基本計画の作成に関する基本的な事項

基本方針で定められた、「海岸保全基本計画」において定める事項及び「海岸保全基本計画」を作成するにあたって留意すべき重要事項とは、次のとおりである。

三 海岸保全基本計画の作成に関する基本的な事項（海岸保全基本方針より抜粋）

都道府県においては、本海岸保全基本方針に基づき、地域の意見等を反映して二で定めた沿岸ごとに整合のとれた海岸保全基本計画を作成し、総合的な海岸の保全を実施するものとする。

また、沿岸が複数の都府県にわたる場合には、原則として関係都府県が共同して計画策定体制を整え、一の海岸保全基本計画を作成するものとする。

海岸保全基本計画において定めるべき基本的な事項と留意すべき重要事項は、次のとおりである。

1 定めるべき基本的な事項

(1) 海岸の保全に関する基本的な事項

海岸の保全を図っていくに当たっての基本的な事項として定めるものは、次の事項とする。

① 海岸の現況及び保全の方向に関する事項

自然的特性や社会的特性等を踏まえ、沿岸の長期的な在り方を定める。

② 海岸の防護に関する事項

防護すべき地域、防護水準等の海岸の防護の目標及びこれを達成するために実施しようとする施策の内容を定める。

③ 海岸環境の整備及び保全に関する事項

海岸環境を整備し、及び保全するために実施しようとする施策の内容を定める。

④ 海岸における公衆の適正な利用に関する事項

海岸における公衆の適正な利用を促進するために実施しようとする施策の内容を定める。

(2) 海岸保全施設の整備に関する基本的な事項

沿岸の各地域ごとの海岸において海岸保全施設を整備していくに当たっての基本的な事項として定めるものは次の事項とする。

① 海岸保全施設の新設又は改良に関する事項

イ 海岸保全施設を新設又は改良しようとする区域

一連の海岸保全施設を新設又は改良しようとする区域を定める。

ロ 海岸保全施設の種類、規模及び配置

イの区域ごとに海岸保全施設の種類、規模及び配置について定める。

ハ 海岸保全施設による受益の地域及びその状況

海岸保全施設の新設又は改良によって津波、高潮等による災害や海岸侵食から防護される地域及びその地域の土地利用の状況等を示す。

② 海岸保全施設の維持又は修繕に関する事項

イ 海岸保全施設の存する区域

維持又は修繕の対象となる海岸保全施設が存する区域を定める。

ロ 海岸保全施設の種類、規模及び配置

イの区域ごとに存する海岸保全施設の種類、規模及び配置等について定める。

ハ 海岸保全施設の維持又は修繕の方法

ロの海岸保全施設の種類ごとに、海岸保全施設の維持又は修繕の方法について定める。

2 留意すべき重要事項

海岸保全基本計画を作成するに当たって留意すべき重要事項は次のとおりである。

(1) 関連計画との整合性の確保

国土の利用、開発及び保全に関する計画、環境保全に関する計画、国土強靱化に関する計画、地域計画等関連する計画との整合性を確保する。

(2) 関係行政機関との連携調整

海岸に關係する行政機関と十分な連携と緊密な調整を図る。特に、地域のリスクについて、気候変動の影響による将来変化も含め、まちづくり関係者等と共有したうえで、連携や調整を図る。

(3) 地域住民の参画と情報公開

計画の策定段階で必要に応じ開催される公聴会等だけでなく、計画が実効的かつ効率的に執行できるよう、実施段階においても適宜地域住民の参画を得る。また、計画の策定段階から、計画の実現によりもたらされる防護、環境及び利用に関する状況について必要に応じ示す等、事業の透明性の向上を図るため、海岸に関する情報を広く公開する。

(4) 計画の見直し

地域の状況変化や社会経済状況の変化、気候変動の影響に関する見込みの変化等に応じ、計画の基本的事項及び海岸保全施設の整備内容等を点検し、適宜見直しを行う。

第2節 海岸保全基本計画策定の流れ及び対象範囲

(1) 計画策定の流れ

基本計画策定にあたっては、学識経験者や関係市町村長、関係海岸管理者の意見を聞くことや、基本計画のうち、海岸保全施設の整備に関する事項の案を作成する場合において、必要があると認めるときは、公聴会の開催等により関係住民の方々の意向を反映させるための措置を講じなければならないとされている。

本県では、平成13年に地域住民へのアンケート調査の実施や本県ホームページによる意見募集を行ったほか、関係市町への個別のヒヤリングを実施するとともに、学識経験者や関係諸団体等の意見を聴くため、平成14年6月に日向灘沿岸海岸保全基本計画検討委員会を設置した。

さらに、関係住民の意見を聴くため、日向灘沿岸を6つの区域に分けて平成14年11月下旬から12月上旬にかけてそれぞれの区域ごとに公聴会を開催し、平成15年3月に基本計画を策定した。

また、平成26年度の基本計画変更時には、平成26年9月～平成27年3月にかけて、宮崎県海岸保全基本計画学識者懇談会を計3回開催し、学識経験者から意見を聴くとともに、パブリックコメント手続きによる地域住民の意見募集や、沿岸市町との意見交換会を実施した。

今般、令和6年10月～令和8年2月にかけて、日向灘沿岸海岸保全基本計画改定技術検討会ならびに宮崎県日向灘沿岸海岸保全基本計画改定委員会を計6回開催し、学識経験者から意見を聴くとともに、パブリックコメントを実施し、地域住民や沿岸市町の意見も踏まえて、令和8年3月に基本計画を変更した。

(2) 計画策定の流れ図

基本的な策定の流れを整理すると、以下のとおりである。

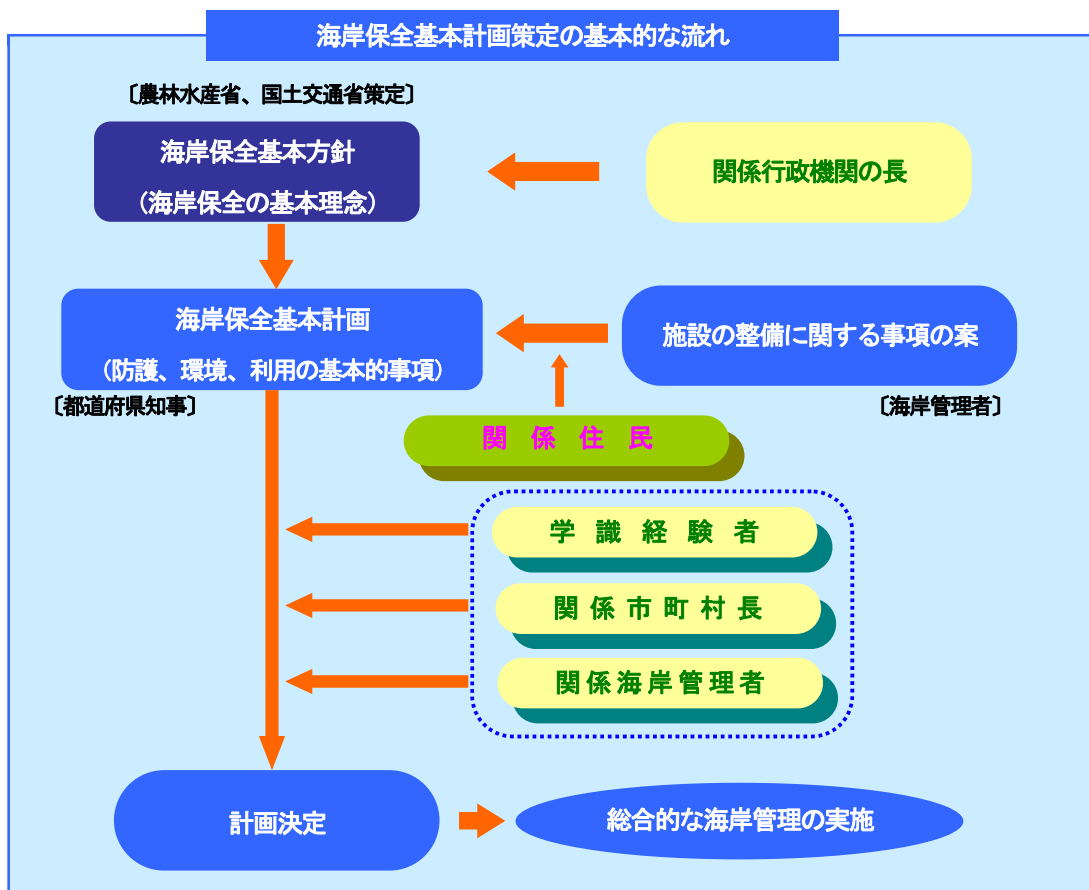


図-0.1ss.1 海岸保全基本計画策定の基本的な流れ

(3) 本計画の対象範囲

日向灘沿岸海岸保全基本計画の対象となる範囲は、本県の海岸（約400km）で、日向灘沿岸とされている。日向灘沿岸は、地形上の特徴などから大きく3つに区分される。

北から、まず、大分県境から日向市耳川までのリアス海岸を中心とした“県北部沿岸”、次に、同市耳川から宮崎市青島までの砂浜を中心とした“県中部沿岸”、最後に、同市青島から鹿児島県境までのリアス海岸を中心とした“県南部沿岸”である。（なお、以下、それぞれを「県北部」、「県中部」、「県南部」と呼ぶ。）

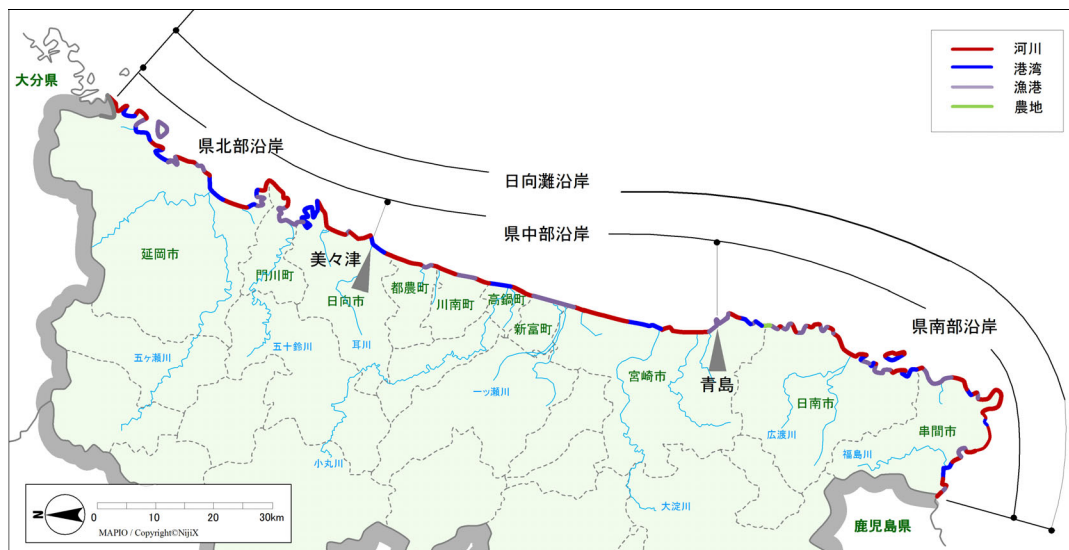


図-0.2.2 本計画の対象範囲と海岸区分

海岸法の対象区域は、水際線を挟む限定された地域であり、表-0.2.1 に示すように、「海岸保全区域」と「一般公共海岸区域」である。このうち、海岸保全施設の整備に関する対象区域は、「海岸保全区域」として指定された海岸であり、海岸管理に関する対象区域は、「海岸保全区域」と「一般公共海岸区域」である。

ここでいう「海岸保全施設」とは、指定された海岸保全区域内にある堤防、突堤、護岸、胸壁、離岸堤、潜堤、砂浜、その他の海水の侵入または海水による侵食を防止するための施設である。

また、「海岸管理」とは、海岸保全区域においては、海岸保全施設の維持管理、占用の許可、行為の許可等であり、一般公共海岸区域においては、占用の許可、行為の許可等となる。

表-0.2.1 海岸法の対象区域

対象区域	海岸保全区域	海水または地盤の変動による被害から海岸を防護するため海岸保全施設の設置、その他の管理を行う必要があると認めるときに都道府県知事が指定する防護すべき海岸に係る一定の区域
	一般公共海岸区域	公共海岸のうち海岸保全区域以外の区域 ※公共海岸 国または地方公共団体が所有する公共の用に供されている海岸の土地（他の法令により施設の管理を行うものがその権限に基づき管理する土地として主務省令で定めるものを除き、地方公共団体が所有する公共の用に供されている海岸の土地にあつては、都道府県知事が主務省令で定めるところにより指定し、公示した土地に限る。）及びこれと一体として管理を行う必要があるものとして都道府県知事が指定し、公示した低潮線までの水面
対象区域外	その他の海岸	海岸保全区域及び一般公共海岸区域に該当しない海岸 例) 港湾法や漁港法、森林法など海岸法以外の法令の適用を受ける土地のうち、海岸保全区域及び一般公共海岸区域に該当しないもの並びに河川法の規定に基づく河川区域、砂防法の規定に基づく砂防指定地及び海岸保全区域の指定を受けていない民有地等

表-0.2.2 海岸法の対象となる行為

区域	海岸保全区域	一般公共海岸区域	その他
対象となる行為			
海岸保全施設の整備	○	対象外	対象外
海岸の管理	○	○	対象外

注) 一般公共海岸区域やその他の海岸であっても、防護上の必要性があれば海岸保全区域指定等を行い、施設の整備を行うことが可能であり、本計画の対象範囲に含める。

以上から、本計画に基づき、海岸管理者が具体的な施策を実施できる区域は、海岸保全区域と一般公共海岸区域に限定される。しかしながら、海岸の環境は、沿岸全体の海域、後背地、流入河川流域など広範囲なエリアの環境と密接な関係があるため、海岸の保全に関する基本的事項（第1章）においては、検討対象を海岸保全区域・一般公共海岸区域に限定せず、影響すると考えられる範囲までに拡大して現況把握を行い、これを踏まえて施策を策定するものとする。

なお、これら施策のうち、海岸管理者が直接対応できないものについては、他の事業者との調整及び地域住民との連携を図りながら、実現に向けた努力を進めることとする。