

TUMSAT-OACIS Repository - Tokyo

University of Marine Science and Technology

(東京海洋大学)

都市的沿岸域における水辺空間の活用と法的課題：
欧米の成果を踏まえ、東京湾最奥部を事例として

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: jpn 出版者: 公開日: 2021-11-30 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 高麗, 秀康 メールアドレス: 所属: |
| URL | https://oacis.repo.nii.ac.jp/records/2253 |

2021 年度
(2021 年 9 月)

修士学位論文

都市的沿岸域における
水辺空間の活用と法的課題

—欧米の成果を踏まえ、東京湾最奥部を事例として—

東京海洋大学大学院
海洋科学技術研究科
海運ロジスティクス専攻
高麗 秀康

2021 年度
(2021 年 9 月)

修士学位論文

都市的沿岸域における
水辺空間の活用と法的課題

—欧米の成果を踏まえ、東京湾最奥部を事例として—

東京海洋大学大学院

海洋科学技術研究科

海運ロジスティクス専攻

高麗 秀康

目次

| | |
|--|----|
| 第1章 序論..... | 1 |
| 第1節 沿岸域、沿岸域総合管理及びそれらに係る「人材」養成..... | 1 |
| 第1項 沿岸域及び沿岸域総合管理の定義と歴史..... | 1 |
| 第2項 沿岸域総合管理の望ましい姿..... | 2 |
| 第3項 わが国における沿岸域総合管理の研究・教育..... | 2 |
| 第2節 米国における沿岸域総合管理の黎明..... | 3 |
| 第3節 沿岸域の定義と抽象的（理論的）ゾーニング..... | 3 |
| 第1項 日本沿岸域学会が定めた沿岸域の定義（2000年）..... | 3 |
| 第2項 日本沿岸域学会が定めた沿岸域の3種の具体的定義（2000年）..... | 3 |
| 第3項 漁業と農業..... | 4 |
| 第4項 海洋に関する中華人民共和国と朝鮮半島韓国の動向..... | 4 |
| 第5項 海洋に関する米国の動向..... | 5 |
| 第6項 サンフランシスコ湾沿岸域に於けるゾーニング及びその根底にある思想..... | 5 |
| 第4節 先行研究の分類及び批判..... | 6 |
| 第2章 外国における沿岸域総合管理の事例..... | 7 |
| 第1節 連邦沿岸域管理法より北カロライナ州法へ..... | 7 |
| 第2節 沿岸域のPCU概念..... | 8 |
| 第3節 ベネチア（ベネタ潟）における沿岸域総合管理の国家実行..... | 8 |
| 第1項 ベネチア（ベネタ潟）の紹介..... | 8 |
| 第2項 多発する冠水..... | 9 |
| 第3項 対策の端緒..... | 9 |
| 第4項 海岸浸食及び「干潟・湿地」の減少..... | 9 |
| 第5項 ベネチア及び周辺都市における一般的な高潮対策..... | 10 |
| 第6項 モーゼ計画..... | 11 |
| 第4節 ワッデン海における沿岸域総合管理の国家実行..... | 11 |
| 第1項 世界自然遺産及びラムサール条約湿地への指定の経緯..... | 11 |
| 第2項 三国間ワッデン海計画（The Trilateral Wadden Sea Plan :WSP）..... | 12 |
| 第3項 EUとEC..... | 12 |
| 第4項 EC「ナチュラ2000」の性格..... | 12 |
| 第5項 EU・ECの自然管理の成果..... | 14 |
| 第5節 ライン川における沿岸域総合管理の国家実行..... | 14 |
| 第1項 ウィーン会議最終議定書（1815年）..... | 14 |
| 第2項 バルセロナ条約（1921年）..... | 15 |
| 第3項 国際水路条約（1997年採択、2014年発効）..... | 15 |
| 第4項 戦災復興から高度成長を経て欧州水枠組み指令（2000年）に至る経緯..... | 15 |
| 第5項 洪水対策指令（2007年）とライン川流域の先進性..... | 16 |

| | | |
|-----|--------------------------------|----|
| 第6項 | ライン川を巡る住民参加 | 17 |
| 第3章 | 沿岸域に関する主要国際法 | 17 |
| 第1節 | 海の伝統と国際海洋法 | 17 |
| 第2節 | 商船のバラスト水及び排気に関する規制 | 19 |
| 第1項 | バラスト水の国際規制 | 19 |
| 第2項 | 排気の国際規制 | 20 |
| 第3節 | 商船（海運）と漁船（漁業）の優先順位 | 20 |
| 第4章 | 都市的沿岸域における漁業及び港湾を活かした都市計画 | 21 |
| 第1節 | 都市農業：否定から肯定へ | 21 |
| 第1項 | 三大都市圏特定市市街化区域内農地への宅地並み課税 | 21 |
| 第2項 | 生産緑地地区制度の創設 | 22 |
| 第3項 | 生産緑地地区制度の改正及び用途地域「田園住居地域」の創設 | 23 |
| 第2節 | 都市漁業の現状 | 23 |
| 第1項 | 漁業における便宜置籍問題 | 23 |
| 第2項 | 外国人による沿岸漁業乗っ取りの危険性と漁業協同組合の功罪 | 24 |
| 第3項 | 海運への悪影響 | 25 |
| 第3節 | 都市計画法の問題点 | 26 |
| 第1項 | 都市計画法に基づく「整備計画」及び港湾法に基づく「分区条例」 | 26 |
| 第2項 | 都市内短距離旅客交通たる水運 | 28 |
| 第3項 | 都市計画法と漁業 | 29 |
| 第4項 | 満州国都邑計画法の検討 | 30 |
| 第5項 | 都市計画区域に含まれない地域に所在する港湾 | 32 |
| 第5章 | 海洋レクリエーションの日本近代史 | 32 |
| 第1節 | 我が国におけるボート競技の黎明 | 32 |
| 第2節 | ボート競技から見る日本と西欧の教育思想 | 33 |
| 第1項 | 「子ども」概念と「青年」概念 | 33 |
| 第2項 | 江戸時代の体罰思想と英国由来の体罰思想 | 34 |
| 第3節 | 近代日本の一般（非海洋系）学生とボート | 35 |
| 第1項 | 旧制高等学校、旧制大学とボート | 35 |
| 第2項 | 夏目漱石の事例 | 36 |
| 第3項 | これからの一般（非海洋系）学生と海洋レクリエーション | 37 |
| 第4節 | 海水浴と鉄道 | 37 |
| 第6章 | 江戸時代の東京湾沿岸域 | 38 |
| 第1節 | 関所と海上旅客交通の矛盾 | 38 |
| 第1項 | 江戸と武蔵国の拡大 | 38 |
| 第2項 | 東京湾海運の発展 | 38 |
| 第3項 | 幕府の対応 | 39 |
| 第2節 | 漁業政策 | 40 |

| | | |
|------|------------------------------------|----|
| 第1項 | 上代の漁業政策 | 40 |
| 第2項 | 江戸幕府の漁業政策 | 40 |
| 第3節 | 葛西・浦安・行徳・船橋 | 40 |
| 第1項 | 総評 | 40 |
| 第2項 | 江戸時代の船橋 | 41 |
| 第3項 | 江戸前寿司と浅草海苔の漁場としての葛西 | 41 |
| 第4項 | 私闘が多かった浦安 | 42 |
| 第5項 | 利根川東遷事業の結果、江戸川を中心に発展した行徳 | 42 |
| 第4節 | 今日の東京大都市圏繁栄の礎となった利根川東遷事業、運河及び埋立 | 46 |
| 第1項 | 利根川東遷事業の全体像 | 46 |
| 第2項 | 江戸東部近郊（概ね現在の江東区、江戸川区）の東西連絡運河及び埋め立て | 46 |
| 第3項 | 内陸水運の発展 | 48 |
| 第7章 | 商港及び河川等に関する日本法：東京湾沿岸域を事例として | 48 |
| 第1節 | 港則法及び港湾法 | 48 |
| 第2節 | 河川関連法令の欠陥 | 49 |
| 第1項 | 18世紀の近代河川交通と法令 | 49 |
| 第2項 | わが国河川関連法令の欠陥：無責任の体系 | 49 |
| 第3項 | 交通路及び車輛等の保護に関する法令 | 50 |
| 第3節 | 海難の多発する海域：千葉港葛南区（三番瀬・船橋航路・市川航路） | 51 |
| 第8章 | 東京湾最奥部沿岸域に残された豊かな自然 | 52 |
| 第1節 | 三番瀬、谷津干潟及び千葉県政：住民と県企業庁の攻防 | 52 |
| 第1項 | 財閥（政商）の猛威 | 52 |
| 第2項 | 平成末期以来の事実上の二期海域埋立再始動 | 55 |
| 第2節 | 葛西臨海公園及び葛西海浜公園 | 56 |
| 第9章 | 郷村部：有明海及び八代海を事例として | 58 |
| 第1節 | 有明海の歴史 | 58 |
| 第2節 | 出島型の港：熊本新港 | 61 |
| 第3節 | 八代海における「なぎさ線の回復」 | 62 |
| 第10章 | 地方都市圏：福島県いわき市を事例として | 64 |
| 第1節 | 福島県浜通りの近代史 | 64 |
| 第1項 | 総合的沿岸域研究において福島県浜通りを事例とする意義 | 64 |
| 第2項 | 江戸時代のいわき市と関東地方 | 65 |
| 第3項 | 市町村合併によるいわき市の誕生 | 65 |
| 第4項 | 昭和期までの小名浜港の歴史 | 66 |
| 第5項 | いわき市誕生から東日本大震災に至る都市戦略 | 66 |
| 第2節 | 東日本大震災を受けたいわき市の津波対策 | 67 |
| 第1項 | 津波対策の一般論：精神主義と無責任の体系 | 67 |
| 第2項 | ソフト対策 | 67 |

| | |
|---|----|
| 第3項 小名浜港の被害 | 68 |
| 第3節 復興しつつあるいわき市：コンパクトシティ化と小名浜港再開発 | 69 |
| 第1項 避難に関する法令とその課題 | 69 |
| 第2項 小名浜港 | 70 |
| 第3項 文教都市としてのいわき市：原子力技術者養成 | 72 |
| 第11章 総括 | 73 |
| 第1節 少子高齢化が進むわが国の現状と展望 | 73 |
| 第2節 沿岸域文教都市の提案 | 74 |
| 引用・参考文献（初出順） | 75 |
| 謝辞 | 83 |

第1章 序論

第1節 沿岸域、沿岸域総合管理及びそれらに係る「人材」養成

第1項 沿岸域及び沿岸域総合管理の定義と歴史

沿岸域は、陸域と海域（ここでは内水扱いの海域を含む）が接する一帯であるが、「海陸両側50mという「線」と言ってもいいような狭い範囲」（海岸法上の海岸保全区域）¹に限らない、沿岸海域、臨海地域を含めた広義の陸海境界領域である。少なくとも工学的には比較的新しい概念であろう。他方、「港町」という言葉に港湾や海浜のみならず市街地や干潟までもが包含されることに象徴されるが、人々の意識、文芸作品、人文学においては古い概念である。

単なる公害対策や漁業振興の為の施策（有害物質の排出規制等）だけでなく、「陸と海のつながり」²を維持・発展させていく為の施策（まちづくり、うみづくり、里山ならぬ「里海」の保全及び活用等）もまた沿岸域総合管理の重要な要素である。

沿岸域総合管理は「沿岸の陸域と海域を一体として捉え、その開発利用と環境保全を総合的に管理するという考え方、すなわち、沿岸域の管理を、沿岸域の漁業、交通、埋め立てなどの個別目的ごとではなく、開発利用と環境保全の視点を含めて総合的・計画的に行なうという考え方」である。その起源は1965年の米国カリフォルニア州サンフランシスコ湾岸地域であると言われている。1972年には連邦レベルの「沿岸域管理法」が制定され、さらに1992年の国連環境開発会議（地球サミット）における「持続可能な開発」原則及び同原則の為の行動計画「アジェンダ21」の採択を契機として、沿岸域総合管理は法的あるいは国際的にも一般的なものとなってきた³。

わが国の場合、高度経済成長期以前（国民の大多数が第一次産業に従事していた歴史段階）に於ける本格的な沿岸域管理法令は昭和28年（1953年）の海岸法程度であった。高度経済成長期を迎え、沿岸都市部への人口集中が進行していった1960年代、大都市及びその沿岸域の環境は壊滅状態に陥り、地域住民が親しんできた海浜や干潟、磯は急速に失われ、漁業は不可能になっていった。当初日本政府は漁業権放棄に関する補償を除けば、何らの一般的補償も行わなかったと言える。四大公害の被害者や有志の弁護士、知識人の活動が実り、日本政府がようやく重い腰を上げた後でさえ、公害対策基本法に代表される環境保全（公害対策）法令が制定され、公害被害の重大性、公害を発生させた企業の不当利得に比して余りに低額な補償、余りにも微温的な対策が為されたに過ぎない。（直ちに金銭的利潤を生みださない）海浜や干潟、磯が消失したことに対して基礎自治体（市役所・町村役場）はあくまで受け身であり⁴、沿岸域総合管理の法制化は行われなかった。

高度経済成長期は遙か昔となった平成11年（1999年）、海岸法の大改正が有り、「海岸保全区

¹ 公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所編、『沿岸域総合管理入門』（東海大学出版部、2016）p.5

² 同上 p.13-p.14

³ 前掲（1） p.1-p.4

⁴ 前掲（1） p.4

域」制度が導入されたが、前記の通り「海陸両側 50m という「線」と言ってもいいような狭い範囲」に止まるものであった。日本政府が沿岸域総合管理を初めて本格的に取り上げたのは、全国総合開発計画に代わる国土計画の基本方針「21 世紀の国土のグランドデザイン」（平成 10 年、1998 年）であるが、初めて沿岸域総合管理を採用した法律は平成 19 年（2007 年）の海の日（7 月 20 日）に施行された海洋基本法である⁵。

第 2 項 沿岸域総合管理の望ましい姿

沿岸域総合管理の一応の定義は第 1 項に記した通りだが、この概念は管理主体の性格如何によって多様に定義されてきた。こうした海洋という複雑な領域を管理しようとする局面においてはむしろ好ましいものである。とは言え、一体的かつ総合的な沿岸域管理が行われていない場合、丸山眞男が文化と研究・高等教育について述べた「タコツボ型」の弊害が噴出する。丸山の言う「タコツボ型」は専門分野の間に共通基盤がない構造だが、他方「ササラ型」は専門分野を横断する共通基盤（例えば西洋の研究・高等教育の伝統の上では哲学）を有する構造である⁶。沿岸域総合管理を標榜していようと実態が「タコツボ型」の場合、特にわが国のような専門官公吏（テクノクラート）主導型国家においては海か陸か以外にも、中央政府か広域自治体（都道府県庁）か基礎自治体（市役所、町村役場）か、中央政府の中でもどの省庁の所掌か、等々のセクショナリズム⁷が互いに相反する事業をもたらし沿岸域を攪乱しやすい。沿岸域総合管理もそれに従事するテクノクラートを養成する高等教育・学術研究体制も、真に総合的な「ササラ型」であるべきではないか。但し、沿岸域総合管理においては地域ごとの特色も重要であるから、自治体や教養市民の意思を尊重する「民主的」手法も忘れてはならない。

第 3 項 わが国における沿岸域総合管理の研究・教育

平成 25 年（2013 年）、沿岸域総合管理が海洋基本計画に明記された。しかし、我が国では「取り組みが遅々として」進んでいない上に「自然科学系」、「工学系」、「社会科学系」の専門知識を併せ持つ沿岸域総合管理「人材」の養成も立ち遅れている。「大学院レベル（博士前期課程又は修士課程）」では沿岸域総合管理研究科、「学部レベル（学士課程）」では沿岸域総合管理学科の整備が必要だ⁸。

博士前期課程又は修士課程（以下、修士課程）では研究科という大分類を整備すべきである一方、学部レベル（以下、学士課程）では学科という小分類を整備すべきである理由は、近年のわが国における学士課程においては 3 年次、4 年次を含め教養・専門基礎教育に重点を置く傾向が強まっている為、学士課程では学科という小分類に学生を集めてもまさしく総合的で俯瞰的な知識・視野を養う教育が可能であるが、修士課程についてはそれが専門教育課程であるが故に小分類たる専攻に学生を集めると総合的で俯瞰的な知識・視野を十分に養えない恐れがある為である⁹。筆者の私見だが、沿岸域総合管理関連に限らず、大学院（少なくとも修士課程）には高度

⁵ 前掲（1） p.5

⁶ 丸山眞男『日本の思想』（岩波書店、1961） p.143-p.149

⁷ 部署（セクション）の縄張り意識

⁸ 前掲（1） p.222,p.223

⁹ 前掲（1） p.223

教養科目が必要である。高度教養科目とは、学士課程 3・4 年次または大学院生を対象とする教養科目であるが、例えば筑波大学では既に大学院生に対し「大学院共通科目」なる大学院生向け高度教養科目を開講している¹⁰。

第 2 節 米国における沿岸域総合管理の黎明

後に沿岸域総合管理と呼ばれることとなる概念、即ち陸海を一体として捉えた総合的管理が都市計画に取り入れられた初の事例は、前記の通り 1965 年の米国カリフォルニア州サンフランシスコ湾沿岸域 (San-Francisco-Bay-Area) であるとされている^{11 12}。「沿岸管理法 (マッカティア-ペトリス法)」¹³ が制定されると共に、陸海各分野を総覧し沿岸域管理の総合性を担保する主体としてサンフランシスコ湾保全開発委員会が結成された。1969 年、サンフランシスコ湾保全開発委員会は「サンフランシスコ湾計画」を策定、本格的な総合的管理が実現した。

1972 年は米国において沿岸域総合管理が普及していく画期であった。フロリダ州法「州土地および水環境管理法」、カリフォルニア州法「州沿岸地域保全法」等の州法が整備された他、遂に米国 (連邦) 法として「沿岸域管理法 (Coastal Zone Management Act)」が制定された¹⁴。

第 3 節 沿岸域の定義と抽象的 (理論的) ゾーニング

第 1 項 日本沿岸域学会が定めた沿岸域の定義 (2000 年)

幾度か述べてきたように、沿岸域は沿岸海域と沿岸陸域を一体的に捉える概念であるものの、多様な定義が併用されている。ここでは、日本沿岸域学会が平成 12 年 (2000 年) に規定した定義を下敷きに論じていく。

日本沿岸域学会が 2000 年に規定した定義は「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細長い帯状の空間」であり、制定を待つ「沿岸域総合管理法」の対象とされるべき区域は「海域においては海岸線から領海までとし、陸域は海岸線から海岸線を有する市町村の行政区域、および必要な場合はその沿岸域に大きな影響を与える河川流域」とされている¹⁵。

第 2 項 日本沿岸域学会が定めた沿岸域の 3 種の具体的定義 (2000 年)

日本沿岸域学会が、前項の抽象的定義及び制定されるべき「沿岸域総合管理法」の対象とすべき場所に関する方針と共に、2000 年に規定した沿岸域の 3 種の具体的定義は次の表のとおりである¹⁶。

¹⁰ 筑波大学「大学院共通科目について」 (https://www.tsukuba.ac.jp/education/g-courses/kyoutsuukamoku_about.html) 2020 年 7 月 21 日最終閲覧

¹¹ 前掲 (1) p.1

¹² カリフォルニア州沿岸保護協会公式 WEB サイト上の表記であるから、恐らく San-Francisco-Bay-Areaこそサンフランシスコ湾沿岸域を指す、現地に於いて最も正式な呼称であると考えられる。

¹³ 現時点では判然としないものの、恐らく米国 (連邦) 法ではなく、カリフォルニア州法である。

¹⁴ ジョン・クラーク著、林亨監修『沿岸域の保全と開発』(思考社、1979) p.92

¹⁵ 日本沿岸域学会 2000 年アピール委員会「日本沿岸域学会 2000 年アピールー沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言」(2000)

¹⁶ 前掲 (15)

表 1 沿岸域の3種の具体的定義 (表自体は筆者作成)

| 定義 | 説明 |
|---------------|--|
| コアエリア (狭義) | <ul style="list-style-type: none"> ・陸域は海岸植生の限界 (海岸線から約 100m) ・海域は藻場の限界水深 (水深約 20m 以下) 注：陸域に関する定義がなぜ海岸線から約 100m かが明確でない ¹⁷ 。 |
| 基本エリア | <ul style="list-style-type: none"> ・陸域は沿岸市町村の行政区域全体 ・海域は海岸線から 5 海里以内 注：5 海里以上の沖合に出てよい小型船舶操縦士免許は一級のみ。 |
| 広域エリア (広義) | <ul style="list-style-type: none"> ・陸域は海域に流れ込む河川の流域全体 ・海域は内水および領海の全域 |

第3項 漁業と農業

日本沿岸域学会が定めるコアエリア、基本エリア、広域エリアといった区分だけでは、適切な沿岸域総合管理を行うのは難しい。本研究は原則として基本エリアを沿岸域と捉えるが、いずれの区分に基づこうとも各沿岸域の中を細分化しなければ単なるお題目に終わってしまう。一般の市街地、即ち都市計画法に定める都市計画に基づく地域地区制ほどではないにせよ、沿岸域についても緻密なゾーニングが必要ではないだろうか。沿岸域に於ける漁業と同様にゾーニングに関わる産業である農業が参考になるだろう。

確かに漁業には旧慣に基づく入会権等の封建的かつ前近代的な権利が付きまとうが、大都市圏の沿岸域であれば近代的にゾーニングされた漁業権に基づく漁業が中心である。

一般に、旧来の中山間農村は中心に里(市街地及び田畑)を持つ同心円状の構造を持っている。その構造は下表のとおりである。確かに都市的沿岸域においては海域も陸域も同心円状にはならないが、少なくとも里山(林)を参考にした「里海」概念は重要だと思われる。

表 2 旧来農村の同心円状構造 (筆者作成)

| | 区分の名称 | 都市計画区域と農業振興地域 | 利用内容 |
|---|----------|------------------------|-------------------------------|
| 0 | 里 | 都市計画区域 (市街化区域) | 市街地及び田畑 |
| 1 | 里山林 | 市街化区域以外の地域 (農業振興地域) | 茸や果実の栽培、腐葉土の製造 |
| 2 | 二次林 | | 杉、檜(ひのき)等の林業 |
| 3 | 自然林(原生林) | | ※市街化調整区域も含まれる。 観光等を除き利用しない |

第4項 海洋に関する中華人民共和国と朝鮮半島韓国の動向

中華人民共和国と朝鮮半島もまた海洋に関して「囲い込み」の動きを見せている。中華人民共和国が近年、漁船と称した大船団を東シナ海へ差し向けていることは周知の事実であるが、こうした実力行使のみならず制度面からも海洋の「囲い込み」を企図している。1996年には既に「中国海洋アジェンダ 21」を制定していたが、2002年には海域使用管理法を制定し海

¹⁷ 国土技術政策総合研究所「統合的沿岸域管理に関する基礎的研究」(国総研資料 No.473)

(2008) (<http://www.nilim.go.jp/lab/bcg/siryou/tnn/tnn0473pdf/ks0473.pdf>) 2021年9月16日最終閲覧

域のゾーニングや「海域使用权の創設と競争入札制の導入、海域使用料の徴収等」を強化している¹⁸。

韓国においては大統領の人格によって政策が右往左往する傾向にあるが、そのせいか海洋政策も不安定だ。実家が網元の金泳三が大統領を務めていた 1996 年 8 月に海洋水産部¹⁹が設置されたが、当時の大阪府加美村（現在の大阪市内陸部）の牧場労働者の子である李明博が大統領に就任した 2008 年 2 月には廃止された。しかし李明博の任期が終わり、朴槿恵が大統領に就任した 2013 年には海洋水産部が復活した。

韓国の海洋政策は海洋水産部の変遷からも見て取れるように大統領ごとに大きく異なるものと考えられる。しかし、1999 年には既に沿岸域管理法を制定していた²⁰点は特筆すべき点だ。残念ながら、日本の沿岸域管理法制は韓国にも劣ると言わざるを得ない。

第 5 項 海洋に関する米国の動向

米国は 1960 年代に沿岸域総合管理の概念に基づく行政を実現した国家である。1972 年には沿岸域管理法を制定し、各州が沿岸陸域及び領海を管理する体制を規定した。各州は「土地及び水利用の規則」を通じた強い権力を行使し得るが「既存の市町村の諸計画との調整」も義務付けられている。また、「許認可手続き等への住民参加」も規定されている為、各州の暴走を掣肘するシステムも一応は整備されていると言えよう²¹。但し、沿岸域政策に限った話ではないが、被差別民や「Uneducated-People」（非大卒者）が政策に関与できているかを忘れてはならない。万人の意思に基づいてこそ、公平かつ盤石な沿岸域総合管理が実現するのではないか。

前記の通り、米国の沿岸域ゾーニング手法及びその根底にある思想は州ごとに異なる。そこで、以下ではサンフランシスコ湾沿岸域におけるゾーニング及びその根底にある思想を論じていく。

第 6 項 サンフランシスコ湾沿岸域に於けるゾーニング及びその根底にある思想

サンフランシスコ市を中心とするサンフランシスコ湾沿岸域はカリフォルニア州北部に属する。無論、サンフランシスコ湾沿岸域等の州北部であろうと、ロサンゼルス市のある州南部であろうと、カリフォルニア州憲法の下にあるのだが、カリフォルニア州の文化は北部と南部とで大きく異なる。サンフランシスコ湾沿岸域は現地では単に「Bay Area」と呼ばれ、沿岸域政府間協議会（Association of Bay Area Governments）²²が市町村等相互を纏めているが、これは州北部の「個人主義的政治文化」があつてこそ実現可能なものであると言われる。なお、州南部では「道徳主義的政治文化」が強く、行政への異議申し立ては珍しく、「市役所の職員間の人間関係も「家

¹⁸ 国土交通省「国土交通省海洋・沿岸域政策大綱」（2006）

（https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/01/010621_2/02.pdf）2021 年 9 月 16 日最終閲覧

¹⁹ 韓国政府の部は日本政府の省に相当する。

²⁰ 前掲（18）

²¹ 前掲（18）

²² 米国のような連邦国家では、州政府から市役所、町村役場に至るまでが「政府」と呼ばれる。わが国でも行政学者が地方公共団体（自治体）を地方政府と呼ぶことはあるが、一般的な用語ではない。

族的」である。」と表現される日本に似た社会が成立していることを付記しておく²³。

米国では建国以来、一般にキリスト教プロテスタンティズムと資本主義の精神に基づくプラグマティズム思想が思想界に於ける支配的地位を占め続けている²⁴。それは言わば、自然や「インディアン」、「有色人種」を征服し、同じ「白人」である住民に対しても合法あるいは非合法の、万人の万人に対する闘争を絶え間なく続け、地域コミュニティをも手段に過ぎないと割り切る西部劇の無頼漢的なイデオロギーである。危険だが民主制的正統性は高い思想と言えるだろう。以上の思想的背景から、サンフランシスコ湾沿岸域は市町村ごとに多種多様に管理されているが、州に頼ることなく「東湾広域公園区」²⁵を端緒として広域的ゾーニングを実行し続けてきた。本項の執筆にあたっては、以上の脚注に示した以外の資料²⁶²⁷をも参考にした。

第4節 先行研究の分類及び批判

本研究は沿岸域の総合人文社会研究とでも言うべき学際的な研究である。結局のところ、国際法を含む法規を参照しつつ特定の沿岸域を事例として望ましい沿岸域とは何か、望ましい沿岸域を実現するうえでいかなる法的問題があるかを論じていく研究となった。少なくとも本研究が始動した平成31年/令和元年（2019年）度までの時期には、本研究に類似した総合的な先行研究はほとんど見られなかった。「沿岸域総合管理」の語に魅力を感じた私は当初それ自体を研究課題としようとしていたが、「沿岸域総合管理」は魅力的なキーワードであるが研究課題としては難しいと東京海洋大学越中島キャンパスの中川雄二先生から——今となっては、特に他大学出身の私にとっては余りにも貴重な経験となった対面授業の中で——指摘されたことがきっかけとなり、「沿岸域総合管理」は「縦割り行政打破」程度の意味内容しかない空虚なキーワードであり望ましい沿岸域の実現にとっては手段に過ぎないということ、縦割り行政を打破せずとも望ましい沿岸域へと改善できる場合もあるということに気づくことができた。沿岸域総合管理と沿岸域の総合人文社会研究は異なる。しかし、それでも『沿岸域総合管理入門：豊かな海と人の共生をめざして』²⁸は大いに参考になった。論文ではなく書籍の形の先行研究としてはこれが唯一にして最高峰の先行研究であったと言っても過言ではない。だが、この書籍とて「里海」という言葉に象徴される郷村部²⁹の漁業や生態系に偏っている点、裏を返せば海運に関する事項

²³ 牧田義輝「カリフォルニア州の地方自治と広域行政」『平成25年度比較地方自治研究会調査研究報告書』（比較地方自治研究会、自治体国際化協会、2014）p.1-p.75

²⁴ 同上

²⁵ 1934年に設定された。

²⁶ 田中晃代「市街化調整区域におけるまちづくりビジョン策定の課題と展望—兵庫県川西市黒川里山エリアを事例にして—」『渾沌：近畿大学大学院総合文化研究科紀要(Chaos)』16号（2019）p.1-p.14

²⁷ 宮崎隆昌、横堀純子、菅雅幸、中澤公伯「大都市沿岸域における用途地域指定と土地利用クラスターの空間的關係性に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』第574号（2003）p.137-p.144

²⁸ 前掲（1）

²⁹ いわゆる田舎を指す。本研究では国土（内海を含む）及び領海を大都市圏、地方都市、郷村部の3類型に大別している。

(バラスト水管理条約や航法等) や都市的沿岸域における課題(都市漁業や辛うじて残された生態系あるいは港湾法や都市計画法等を踏まえた「臨港地区」の再開発等) にまで踏み込んだ総合的研究になっていない点は他の先行研究と同様である。他の先行研究を下表に例示する。

表 3 類型・分野ごとの先行研究(例示)

| 類型・分野 | 著者、表題、誌名等、発行年(西暦) |
|-------------------------|---|
| 海運型 (商船) | 逸見真「PSC 活動の法的根拠とその課題」『日本航海学会論文集』121 巻(日本航海学会、2009) p. 131-p. 139 |
| 計量経済学型 | 盛岡通、梁鎮宇、城戸由能「大阪湾沿岸域水環境の経済的価値評価の試み」『土木学会論文集』518 号(土木学会、1995) p.107-p.119 |
| 法学型 (判例) | 西津政信「行政の緊急措置と比例的リスク管理」『法社会学』69 号(日本法社会学会、2008) p.131-p.146 |
| 行政過程論型 (行政機関) | 日高健「沿岸域総合管理の管理方法に関する研究-二段階管理とネットワークガバナンスの有効性-」『日本海洋政策学会誌』第 4 号(日本海洋政策学会、2014) p.61-p.72 |
| 社会学型 (進歩) | 四本幸夫「観光まちづくり研究に対する権力概念を中心とした社会学的批判」『観光学評論』2 巻 1 号(観光学術学会、2014) p.67-p.82 |
| 「里海」型 (郷村部における水産・生物) | 小金澤孝昭「里山・里地・里海の生態系サービスを活かした地域活性化」『日本海水学会誌』70 巻 4 号(日本海水学会、2016) p.217-p.226 |
| | 富田宏「大きな転換局面にある漁村まちづくりの課題と計画技術の再構築—漁村計画の生活学からの検証—」『生活学論叢』31 巻(日本生活学会、2017) p.47-p.51 |
| | 行平真也「大島商船高等専門学校：海を活かしたまちづくり研究室」『NAVIGATION』207 号(日本航海学会、2019) p.58-p.61 |

上表には参考にしていない先行研究も含まれているが、章ごとに具体的なテーマを設定せずインターネットで「沿岸域総合管理」、「沿岸域 まちづくり」等と検索しただけですぐ見つけ出せるそれらしい先行研究は上表にある先行研究くらいだ。しかも、上表からも分かるとおりその多くは「里海」型、つまり郷村部における水産・生物に特化した研究である。先行研究がこのように乏しい為に、本研究は都市的沿岸域(大都市圏沿岸域としての東京湾最奥部、地方都市沿岸域としての福島県いわき市)を主な事例とし、なんとか章(分野)ごとの先行研究を繋ぎ合わせ積み重ねた物となった。したがって、本研究の新奇性は多くの分野を結び付けた総合性に他ならない。

第 2 章 外国における沿岸域総合管理の事例

第 1 節 連邦沿岸域管理法より北カロライナ州法へ

米国(連邦)沿岸域管理法に関し上院公聴会に於いて、沿岸域のうち「とくに環境上の関心を払うべき地域」とされたのは、開発により「歴史的・文化的・美的な価値、または自然」が不可

逆的に損なわれ得る区域、広域かつ甚大な「自然災害による被害」が起り得る区域である。同公聴会に於いて「沿岸地域」とされた区域は「a 沿岸の湿地、沼地および潮汐によって浸水する他の土地」、「b 海浜および砂丘」、「c 汽水域、海岸、河川、湖沼、小川などの氾濫域。」、「d まれな、または貴重な生態系。」の4類型である。

沿岸域管理法は、沿岸域総合管理に関する米国初の法律である。翌年（1973年）の北カロライナ州法「州沿岸地域管理法」は概ね沿岸域管理法の「沿岸地域」に準拠して「とくに公共的な関心を払うべき地域」（aからfまでの6類型）を規定した。但し、「とくに公共的な関心を払うべき地域」には、沿岸域管理法の「沿岸地域」には含まれない「d 潮水や航路水域下、またはそれらの流れる土地及び水路などの地域。これらに対し、州は保存、保全または保護する権限を賦与される。」及び「f 現存または計画中の主要公共施設もしくは他の地域の主要な公共投資により重大な影響を受け、またはそれらに重大な影響を有する地域。」も含まれる。

北カロライナ州法「州沿岸地域管理法」には、前年の（連邦）沿岸域管理法には盛り込まれていなかった、水運及び公共施設の視点が盛り込まれている³⁰。1960年代、1970年代は国際的に学生運動、民主化運動が隆盛を極めた時代であったが、沿岸域総合管理の概念は同時代、特に1965年より1973年に至る期間に急速な発展を遂げたと言えるのではないだろうか。

第2節 沿岸域のPCU概念

PCU概念とは、フロリダ州沿岸調整審議会が提唱した沿岸域をその使用制限につき三類型に大別する思想である。Pは「保存」(Preservation)、Cは「保全」(Conservation)、Uは「利用」(Use)を指す。

PCU概念に基づく、フロリダ州コリアー(Collier)郡で提言された土地利用規制に従えば、「保存」区域は一切開発しない区域、「保全」区域は多少の開発を認める区域、「利用」区域は高度の開発を認める区域だ。但し、「保存」区域であっても「低度のレクリエーション(狩猟、釣り、個人のキャンプ)」程度の利用は認めるものとされた³¹。

第3節 ベネチア(ベネタ潟)における沿岸域総合管理の国家実行

第1項 ベネチア(ベネタ潟)の紹介

ベネチア市³²は、イタリアのベネト州ベネチア県に属する都市である。但し、ベネチア市の全域がアドリア海の干潟(ベネタ潟)の上に杭を打設して築かれた、「ゴンドラ」と称される伝統的櫓舟や「ヴァポレット」と称される水上バスを含む小型船舶が旅客及び貨物を乗せて行き交うことで知られる市街地³³という訳ではない。ベネチア市域には、ベネチア本島以外の島々や本土も含まれる。本節の以下の箇所におけるベネチア表記はベネチア市というよりベネチア本島を指す。

ベネタ潟は面積約550 km²の、リド水路、マラモッコ水路、キオジャヤ水路を通航せねば出入

³⁰ 前掲(14) p.92-p.93

³¹ 前掲(14) p.93

³² 便宜上、市と表現するが、基礎自治体「コムーネ」である。イタリアでは大都市であっても寒村であっても「コムーネ」とされる。

³³ ベネチア本島

りできない、潟湖なる類型の閉鎖性海域である³⁴。ベネタ潟の 9 割は海洋沿岸域湿地あるいは水路に占められており、陸地は 1 割に過ぎない。ベネチアと本土を結ぶ道路はリベルタ橋のみである³⁵。

第 2 項 多発する冠水

そもそもベネチアのあるベネタ潟は、毎年、11 月より 12 月に至る時期に洪水³⁶が生じる沿岸域である。その原因は満潮、南風³⁷、低気圧だ。アドリア海北端に位置するが故の地理的宿命であるから、抜本的な対策は不可能と言わざるを得ない。

ベネチアでは近年、市街地の冠水が多発している。その直接的原因は海面上昇及び地盤沈下であるが、前者の原因は地球温暖化の影響により 19 世紀後半に比べ海面が 28cm 高くなっていること、後者の原因は過度の地下水利用及びプレートの沈下とされる³⁸。こうした増加分の洪水に関しても、地下水利用の抑制を除き抜本的な対策は不可能であると言える。

第 3 項 対策の端緒

ベネチアにおける冠水対策の端緒は、1984 年の新ベネチア事業連合 (Consorzio Venezia Nuova : CVN) の結成である。CVN は民間企業の連合であるが、特別法により結成された。CVN の行う事業は二つあるが、第一の事業はアドリア海とベネタ潟を結ぶ水路における可動式防潮堤の建設、第二の事業は標高が低くしばしば冠水するようになった箇所の地盤嵩上げである。前者の計画は「モーゼ計画」と称される³⁹。

第 4 項 海岸浸食及び「干潟・湿地」の減少

ベネチア本島及びその他の島々を含むベネタ潟は、冠水の他にも問題を抱えている。特に海岸浸食及び「干潟・湿地」の減少が深刻である。ラムサール条約では干潟を含む浅海域を「海洋沿岸域湿地」に分類している為、「干潟・湿地」という表現には違和感があるが、ここでは原文のまま用いる。海岸浸食は砂浜の消失のことだ。ベネタ潟とアドリア海を隔てるリド島の事例が分かりやすいが、その原因は、第一に防波堤や突堤の建造による漂砂パターンの変化、第二に「干潟・湿地」の減少による土砂供給量の減少とされる⁴⁰。

³⁴ ベネタ潟の面積は東京湾の約半分である。また、潟湖とラグーンは同義である。

³⁵ 長倉敏郎「ベネチア・モーゼ計画と、ラグーンで実施されている対策事業—高潮対策、海岸浸食対策と干潟等の環境対策事業—」(「第 18 回 WAVE 調査研究報告会」発表資料、2006)

(http://www.wave.or.jp/outline/doc/vene_j.pdf) 2020 年 11 月 25 日最終閲覧

³⁶ 「アクア・アルタ (Acqua Alta)」と呼ばれる。

³⁷ 「シロッコ (Scirocco)」と呼ばれる。

³⁸ 「史上 2 番目の大高潮で「水の都・ベネチア」85%浸水 なぜ発生？」

(<https://news.yahoo.co.jp/byline/morisayaka/20191114-00150865/>) 2020 年 3 月 3 日最終閲覧

³⁹ 阿部幸樹、仲保京一、不動雅之、長野章「ベネチア・モーゼ計画と我が国における海底設置型(フラップ式)防潮堤(岩手県大船渡漁港細浦地区)の実施」『日本水産工学会学術講演会学術講演論文集』2018(0)号(日本水産工学会、2018) p.5-p.8

⁴⁰ 前掲 (35)



写真 1 ベネタ潟の水路⁴¹

写真 2 リド島の海岸浸食（アドリア海側）⁴²

ベネタ潟の「干潟・湿地」の面積は、1810年の3割程度、3,350ha（約33.5km²）にまで減少した。しかし、その理由はわが国の場合と同じ埋立ではなく、「干潟・湿地」の「水没」である⁴³。この「水没」の原因は3つある。第一に河口の付け替えや海岸を守るべく設置された突堤による流入土砂の減少、第二に航跡波や漁業による「干潟・湿地」の水際の浸食や海底土砂の巻き上げの結果としての「海底地形の平坦化」、第三に水質悪化や海底土砂の巻き上げによる「海藻や植物の減少」である。「海藻や植物の減少」が根により締められていた海底土砂の緩みを生じさせ、それが更なる海底土砂の巻き上げによる「海底地形の平坦化」を引き起こし、「海底地形の平坦化」による「干潟・湿地」の減少が海岸浸食を引き起こす等の悪循環が存在する。そもそも河口の付け替えは「干潟・湿地」が埋まらないように、即ち「干潟・湿地」が純然たる陸地にならぬよう、流入土砂の減少を目指して行われたものである⁴⁴。つまり、純然たる陸地にならないよう流入土砂を減少させた結果、減少させ過ぎてしまい「水没」を招き、「干潟・湿地」であった場所を水域にしてしまったということだ。やはり、海洋沿岸域湿地は絶妙な均衡の上にある繊細なシステムであると言わねばならない。

第5項 ベネチア及び周辺都市における一般的な高潮対策

この節では、特殊かつ大規模な高潮対策であるモーゼ計画を論じる前に、ベネチア周辺に於ける一般的な高潮対策を紹介する。前項に引き続き平成18年（2006年）の古い和文発表資料によるが、ベネチア及び周辺都市で実施されている一般的な高潮対策は下表の通りである^{45,46}。

表 4 ベネチア及び周辺都市における一般的な高潮対策一覧

| | | |
|----------------|------|----------------------------|
| 岸壁、護岸、舗装道路の嵩上げ | | |
| 排水機能の補強 | | |
| 景観保護の為の嵩上げ規制 | ベネチア | 100cm～110cm（水の都としての景観を最優先） |
| | 周辺都市 | 130cm～180cm（冠水予防を最優先） |

⁴¹ 前掲（39）p.5-p.8

⁴² 右下に「出典：ベネチア事業連合資料」とあるが、前掲（35）より。

⁴³ 同上

⁴⁴ 前掲（35）

⁴⁵ 前掲（35）

⁴⁶ この表は、前掲（35）を元に著者が作成したものである。

第6項 モーゼ計画

モーゼ計画は、ベネタ潟とアドリア海の境である前述した3水路⁴⁷に「フラップゲート式可動堰」を設置し、アドリア海の海面が上昇した際に閉鎖することによってベネタ潟の水位を低く保つ計画である。「モーゼ」は電気機械実験モジュール（伊：il Modulo sperimentale elettromeccanico）の頭文字をとったものとされているが、言うまでもなく、ユダヤ教、キリスト教、イスラム教が共有する、俗にキリスト教基準で「旧約聖書」と呼ばれる経典の一部である「預言者モーゼ」の海割り神話にちなんだ名称である⁴⁸。

モーゼ計画、即ち「フラップゲート式可動堰」の設置は汚職の発覚等により当初の計画期間を過ぎても完成せず、停滞していた。しかしベネチア市長によると、皮肉にも2019年11月の「壊滅的な満潮」により再びモーゼ計画が脚光を浴びており、2021年までに「完全に機能」するようになる予定だ。また、2020年6月には「例外的な潮から都市を保護する」実用と試験を兼ねてか「一時的に作動」させることが予定されていた⁴⁹が、一か月遅れの2020年7月、ついに総合試運転が実施されるに至った⁵⁰。

「フラップゲート式可動堰」のうち基礎ケーソン及び閘門は、2017年9月には設置が完了していた⁵¹。だが、供用開始時期は未だ前述した市長発言を除いては定かではないと思われる。

モーゼ計画は決して完全な計画ではない。「フラップゲート式可動堰」が供用開始された後も、ベネチア本島の12%は高潮により浸水し得ると予測されており、一部地区の浸水は許容する方針である⁵²。しかし、小型船舶用避難所等を備える点からも、沿岸域管理の先進的事例であると言える。

第4節 ワッデン海における沿岸域総合管理の国家実行

第1項 世界自然遺産及びラムサール条約湿地への指定の経緯

ワッデン海は、デンマーク、ドイツ、オランダに跨る「砂と泥からなる世界最大の干潟」であり、世界自然遺産（但し、ドイツとオランダの国境周辺に限る）及びラムサール条約湿地となっている。世界自然遺産に指定されたのは2009年付、ラムサール条約湿地に指定されたのは2015

⁴⁷ リド水路、マラモッコ水路、キオジャヤ水路

⁴⁸ 前掲（35）

⁴⁹ NBC ニュース（米国大手TV放送網NBCのニュース子会社、2020年2月16日付）「As sea levels rise, Venice fights to stay above the waterline」（<https://www.nbcnews.com/news/world/sea-levels-rise-venice-fights-stay-above-waterline-n1135661>）2020年3月13日閲覧

⁵⁰ 個人サイト「michiko.k」2020年7月22日付「モーゼ計画のゼネラル試運転」

（<https://ameblo.jp/mk-venezia/entry-12612708880.html>）2021年9月6日最終閲覧

⁵¹ 八尋明彦「壮大な高潮対策ベネチア・モーゼ計画施設完成、間近！」『港湾』2018年4月号（日本港湾協会、2018）p.40-p.41

⁵² 同上

年 12 月 1 日付である^{53 54 55}。

第 2 項 三国間ワッデン海計画 (The Trilateral Wadden Sea Plan :WSP)

三国間ワッデン海計画 (Trilateral Wadden Sea Plan :WSP) は、デンマーク、ドイツ、オランダが関わる国際的な「ワッデン海域の保護と持続可能な管理のための共通の政策と管理計画」である。WSP は第 8 回ワッデン海会議に於いて採択され、第 11 回ワッデン海会議により更新・改訂された。

WSP は、EC「ナチュラ 2000」や世界遺産との整合性を取りつつ、「a. 自然生態系、その機能および特徴的な生物多様性。b. 気候変動やその他の影響に対する回復。c. 景観と文化遺産の維持。d. 生物多様性条約および生息地指令で定義されている持続可能な利用 e. ワッデン海保護のための公的支援。」を目的とする国家間合意だ⁵⁶。

第 3 項 EU と EC

欧州連合 (EU) が発足した現代でも、EC (「複数形の」欧州共同体。欧州石炭・鉄鋼共同体、欧州共同体 (EC。元は欧州経済共同体 (EEC) であった)、欧州原子力共同体の総称) は存在している。むしろ、EU は EC 及び各加盟国から構成されているとすら言える複雑な法的所産である。

第 4 項 EC「ナチュラ 2000」の性格

EC「ナチュラ 2000」は、ワッデン海以外に、例えばオーストリアの Truppenubungsplatz (「優先活動：軍事訓練と自然保護」、ポーランドの Odra Delta Nature Park (「優先活動：保全 (水管理、大規模農業、土地購入)、教育およびエコツーリズム)」といった地域を管轄している。軍事訓練や教育をも活動の範疇とするナチュラ 2000 は極めて総合的な管理システムと言える⁵⁷。

「ナチュラ 2020」の WEB サイトはインターネット上の動画等に使われた Flash 形式のサポート終了に伴い今後閲覧できなくなる可能性が高いと予測した為、「What is Natura 2000?」と題された文章⁵⁸とトップページのスクリーンショットを記録した。その記録は以下の通りである。

In May 1992 European Union governments adopted legislation designed to protect the most seriously threatened habitats and species across Europe. This legislation is

⁵³ ラムサール条約事務局 (<https://www.ramsar.org/>) 2020 年 11 月 26 日最終閲覧

⁵⁴ 国連教育科学文化機関 (UNESCO, <https://whc.unesco.org/en/list/1314/>) 2020 年 11 月 26 日最終閲覧

⁵⁵ ワッデン海事務局 (<http://www.waddensea-secretariat.org/news-and-service/news/15-29-10wadden-sea-seals-agreement-good-news>) 2019 年 3 月閲覧、2020 年 11 月 26 日閲覧不能確認

⁵⁶ 同上

⁵⁷ EC ナチュラ 2000 (<http://www.natura.org/>) 2019 年 3 月閲覧。2020 年 11 月 26 日、著者が普段使用している WEB ブラウザ (chrome) では Flash Player を受け付けられない為、画面の大部分 (右端を除く部分) が閲覧不能となっていることを確認。他の WEB ブラウザ (MicrosoftEdge) を使用し「Flash の実行前に確認する (無効にすることを推奨)」を一時的にオンにしたところ閲覧できたが、2020 年 12 月を以って Flash Player がサポートされなくなることが判明した。その為、この WEB サイトの一部の記録を示した次第である。2021 年 8 月 13 日、予測通り閲覧不能を確認。

⁵⁸ トップページではない頁 (<http://www.natura.org/about.html>) の一部である。

called the Habitats Directive and complements the Birds Directive adopted in 1979. At the heart of both these Directives is the creation of a network of sites called Natura 2000. The Birds Directive requires the establishment of Special Protection Areas (SPAs) for birds. The Habitats Directive similarly requires Special Areas of Conservation (SACs) to be designated for other species, and for habitats. Together, SPAs and SACs make up the Natura 2000 series. All EU Member States contribute to the network of sites in a Europe-wide partnership from the Canaries to Crete and from Sicily to Finnish Lapland.

Special Protection Areas (SPAs) are classified under the Birds Directive to help protect and manage areas which are important for rare and vulnerable birds because they use them for breeding, feeding, wintering or migration.

Special Areas of Conservation (SACs) are classified under the Habitats Directive and provide rare and vulnerable animals, plants and habitats with increased protection and management.

See also:

European information source links

Member State level information source links



図 1 「ナチュラ 2020」 公式 WEB サイトのトップページ (右端以外は Flash)

第5項 EU・ECの自然管理の成果

ワッデン海のうちドイツ部分（ドイツのシュレースヴィヒ＝ホルシュタイン州ワッデン海国立公園）において、1989年より1999年に至る開発の結果、塩性湿地が劣化してしまったことから分かるように、EU・ECと雖も常に素晴らしい成果を挙げている訳ではない。

しかしながら、有明海などの大問題を抱えるわが国よりは、一般に、EU・ECの方が成果を挙げていると言えよう。

本節の執筆にあたっては以上の脚注に示した物以外の資料⁵⁹ ⁶⁰ ⁶¹をも参考にした。

第5節 ライン川における沿岸域総合管理の国家実行

第1項 ウィーン会議最終議定書（1815年）

近代主権国家は欧州において、キリスト教内部の宗教戦争⁶²の後、1648年の講和条約⁶³を契機として誕生したとされるが当時はそのほとんどが君主国であった。その141年後には近代的ブルジョアジーの扇動⁶⁴によりフランス革命が勃発し、さらにナポレオン率いるフランス共和国軍が欧州各地へ侵攻した。こうした混乱してはいるが従来に比べれば民主的ともとれる状態を4大国⁶⁵は敵視し、フランス革命以前の状態に戻す為にウィーン会議を開いた。

ウィーン会議は上記の通り王侯貴族の思惑が渦巻く国際会議であったが、建設的な議論もしている。ライン川等の河川を国際河川と規定し自由な通航を認めることとした1815年のウィーン会議最終議定書こそ、河川及び淡水資源に関する近代かつ国際的な枠組みの典型例である⁶⁶。

⁵⁹ Gerard C.Boere, Theunis Piersma 「渡り鳥飛行路保護及び渡り鳥の苦境：国際保全政策及びオランダワッデン海への批判的考察（Flyway protection and the predicament of our migrant birds: A critical look at international conservation policies and the Dutch Wadden Sea）」Elsevier Ltd.『海洋と沿岸域管理（Ocean & Coastal Management）』Volume 68,（2012）, Pages 157-168

⁶⁰ Jacobus L. A. Hofstede 「ドイツのSchleswig - Holsteinのワッデン海における人工的に作られた塩性湿地の統合管理（Integrated management of artificially created salt marshes in the Wadden Sea of Schleswig-Holstein, Germany）」Springer- Netherlands『湿地の生態学と管理（Wetlands Ecology and Management）』Volume 11,（2003）, Issue 3, pp.183-194

⁶¹ Martin Stock（ドイツ語）「シュレースヴィヒ＝ホルシュタイン州ワッデン海に於ける塩性湿地保護（Salzwiesenschutz im Schleswig-Holsteinischen Wattenmeer）」『Vogelkdl. Ber. Niedersachs.』35:（2003）pp.115-124

⁶² 三十年戦争（1618-1648）

⁶³ ウェストファリア条約

⁶⁴ フランスの王侯貴族は民衆に多くの食料を無償で提供していた為、民衆は革命を起こすほどの反感を抱いては居なかった。ブルジョアジーはより「自由」な経営、より大きな利潤の為に君主制を裏切り革命を仕掛けたのだ。マリーアントワネットが「パンが無ければケーキを食べれば良い」と言ったという物語も、ブルジョアジーが民衆に流布したフェイクニュースであるとされる。

⁶⁵ オーストリア、プロシア、ロシア、英国。当時はいずれも君主国であった。

⁶⁶ 和文で書かれた目立った先行研究がない為、『ブリタニカ国際大百科事典』（日本版）（ブリタニカ・ジャパン、2014）より。

第2項 バルセロナ条約（1921年）

バルセロナ条約は、通航の自由に関する条約及び規則及び国際的利害関係を有する可航水路に関する条約及び規則の総称である。1921年にバルセロナ条約が締結されたことにより、締約国を流れる河川であって「数カ国の境界をなし、また数カ国を貫流する水域であって、海へ、および海より自然的に航行しうべきもの」を国際可航水路と規定され民間船舶の通航が自由化された⁶⁷。

余談だが、1921年と言えばロシア革命の最中である。ウィーン会議最終議定書と同様、体制が脅かされたことにより国際協調が重視される機運が高まり国際法が進歩したものと思われる。

第3項 国際水路条約（1997年採択、2014年発効）

通航を除けば、内水面及び淡水資源に関する包括的条約は長らく未発効のままであったが、その原点は1970年である。同年、国連総会の場で研究者及び外交官等により構成された国際法委員会（International Law Commission : ILC）に対し水路に関する国際法の進歩に貢献するよう促す決議が為された。国際法委員会は1974年に条約草案の作成を開始したが、その作業が完了したのは20年後の1994年である。やはり海洋と同様、従来多くの条約が乱立していた領域を包括的条約に統合する作業は困難を極めたのだと思われる。国際水路の非航行的利用に関する条約（以下、国際水路条約）は、この条約草案が1997年5月に国連総会で採択され2014年8月に発効したものである。2014年8月まで発効が遅れた理由は、発効要件を満たしていなかった為だ。発効要件は35か国以上の批准である⁶⁸。なお、わが国は国際水路条約を批准していない。

国際水路条約上の国際水路は国際河川に限らない。国際河川その他、「地下水など」をも含む、「物理的な一体性」に重きを置いた概念である。国際河川は270以上存在しているが、世界人口の6割は国際河川流域に居住しているとされる。国際河川等の大河の流域は、海洋に面した（海洋）沿岸域都市と同様に、今後ますます多くの人口が集中していく地帯であると思われる。その重要性に比して、少なくともわが国においては国連海洋法条約や国際水路条約の知名度が余りにも低い。わが国のような海洋国であっても水資源管理が国家の命運や都市的生活の質を大きく左右するのは変わらないのであるから、大いに水資源管理の知名度を高めていく必要がある。

第4項 戦災復興から高度成長を経て欧州水枠組み指令（2000年）に至る経緯

国際河川の管理は一国家単位ではなく一水系・流域ごとに実施されるべきだ。「水資源の無造作な個々の開発ではなく流域の統一的管理によってその需要に対処」すべきだ⁶⁹。

上記の思想が少なくとも欧州の全域に広まった理由は、「破壊された生態系や自然を元に戻そ

⁶⁷ 同上。鉤括弧内は原文のカンマを読点に改めてある。

⁶⁸ 天野健作「『国際水路の非航行的利用に関する条約』の発効と衡平利用原則」『水文・水資源学会誌』28巻1号（水文・水資源学会、2015）p.34-p.38

⁶⁹ 橋本尚一郎、杉田早苗、土肥真人「ヨーロッパ・ライン川における流域管理計画の実態—第1次ライン流域管理計画及びドイツ・バーデンビュッセル州の水管理構造に着目して」『都市計画論文集』52巻2号（日本都市計画学会、2017）p.93-p.102

う」という機運の国際的高揚の為である。第二次世界大戦より各国は荒廃し、米国及び英国を除く多くの国は基礎的な社会基盤すら喪失した状態にあった。1950年代は、世界各国が急速な工業化による戦災復興を遂げた時期である。欧州各国もその例外ではなく、約20年間のうちに心身や物資の喪失と急速な工業化の進展を経験した。戦災復興がひと段落した1960年代に、1950年代の急速な工業化がもたらした生態系や自然の喪失が注目され環境保護の機運が高揚していったのである⁷⁰。

1992年には「地球サミット」において採択されたアジェンダ21により「統合水資源管理」(Integrated Water Resources Management :IWRM)の思想が取り入れられたが、国連レベルでは目立った進展が見られない。しかし、EUレベルでは2000年の欧州水枠組み指令(Water Framework Directive :WFD)⁷¹による流域を単位とする河川の包括管理の義務付けに端を発した統合水資源管理を支える国際法の整備が続いている⁷²。

2000年の欧州水枠組み指令はあらゆる水域(河口、沿岸海域及び地下水を含む)を一体的に捉え、各加盟国に流域を単位とする河川の包括管理を義務付けるものであるが、自国内で完結する河川を含む全ての河川に「河川流域区」を設定し、河川流域区ごとに流域管理計画を策定することで実効力を担保している。なお、この指令でいう「流域」には支川や地下水を含む為、従来は当該領域内で完結すると考えられていた中小河川についても国境や県境を越えた水系(の一部)とみなされることとなり、行政機関間の新たな連携が各地で求められている⁷³。国際河川であれば、一つの河川流域区を複数の国が連携して管理することとなった。

第5項 洪水対策指令(2007年)とライン川流域の先進性

2007年、EUは洪水対策指令を発した。この指令は洪水のあらゆる悪影響を軽減する為、加盟国に対し河川流域区ごとの洪水リスクアセスメント及び洪水リスク管理計画の策定を命ずるものである。

ライン川流域では1950年時点で水質汚染に対処する為、ライン川国際保護委員会(International Commission for the Protection of the Rhine :ICPR)が結成されていた。さすが欧州を代表する国際河川を擁する地域と言うべきか、先進性が高い⁷⁴。

1986年にスイスの化学工場で起きた火災によりライン川へ大量の薬品が流出した事件を契機に、ICPRはラインアクションプラン(Rhine Action Plan :RAP)を策定し、人間だけでなく生態系にも配慮することを明確化した。具体的には、再びサケがライン川を遡上することを目指して水質改善に取り組むこととされた。事故直後の流域国間の大規模な大臣会合の場でオランダの大臣がサケ遡上の復活を強調した為だが、従来下流に位置することから必然的にライン川管理上のヒエラルキーが低かったオランダが一矢報いた形である。上流と下流の取水競争の時代から生態

⁷⁰ 同上

⁷¹ 発令当初はまだEUが発足しておらず、ECであった。

⁷² 前掲(69)

⁷³ 前掲(69)

⁷⁴ 前掲(69)

系に配慮する時代への過渡期であった⁷⁵。

第6項 ライン川を巡る住民参加

現代の先進国の多くは、議会制を基本としつつも住民参加等の直接民主制的手段をも好み奨励する。少なくとも欧州では、国際河川の管理もその例外ではない。

ライン川の水質汚濁に関する国家間の議論は ICPR 発足よりさらに昔の 1920 年頃に始まったが、住民参加が奨励されるようになる前から河川に関する環境、治水、用水の非政府組織が設立され、ロビー活動が展開されてきた。1995 年には、遂に ICPR が住民の本会議出席を認めるに至った⁷⁶。

2000 年以降は住民参加を更に奨励する形でライン流域管理計画（ライン RBMP）、スイスを加えた「ライン 2020」等、各種の計画・施策が決定されている⁷⁷。

第3章 沿岸域に関する主要国際法

第1節 海の伝統と国際海洋法

かつて海洋は現代以上に自然環境の面でも治安の面でも恐ろしい領域であった。古代にあっては男子普通直接民主制⁷⁸を基盤とし優れた哲学及び建築土木技術、造船技術・海事思想を有した都市が無数に存在したギリシアの御膝元である地中海においてさえ、11 月から翌年 3 月にかけての荒天には抗えず商用の通航は自粛されていた。自粛の理由は、当時の船舶では時化に耐え切れず風に煽られた横帆を張った「一本マスト」が肋材に負荷をかけると共に外板の接合部に支障をきたすリスクがあったこと、曇天の多い冬季では天測が困難である為に船位の概略さえ把握できないリスクがあったこととされている。これは自然環境に対して脆弱であった技術的限界による脅威であるが、他方で、「紀元前 400 年ないし 300 年頃」には既に、エーゲ海はロードス島の周辺における慣習法を成文化したロドス海法において窃盗を働いた船員に対する体罰（「むち打ち百たたき」）が正当化されており、奴隷たる船員に至っては荒天時に投棄されることすらあったという脅威もあった⁷⁹。その上、16 世紀頃までは私掠船（本国、現代風に言えば旗国の国王に敵国及びその同盟国の商船に対する海賊行為を公認された商船）を含む海賊船が現代とは異なりあらゆる海域に跋扈していた⁸⁰。船員から見れば、体罰や投棄の脅威は言わば内部ゲバルトであり、海賊の脅威は言わば外部ゲバルトと言えるのではないか。つまり、船長以外の船員は自然環境の脅威、内部ゲバルト、外部ゲバルトの三重苦にさらされており、反乱が起きた場合を除いては内部ゲバルトの犠牲者になり難かった船長にしても少なくとも自然環境の脅威、

⁷⁵ 前掲（69）

⁷⁶ 前掲（69）

⁷⁷ 前掲（69）

⁷⁸ 国籍ないし市民権を持つ男性であれば富裕層でなくとも参政権を認められる点に着目し、男子普通選挙制になぞらえて表現した。

⁷⁹ 逸見真『船長論』（海文堂、2018）p.33-p.36

⁸⁰ 同上 p.3

外部ゲバルトの二重苦にさらされていたこととなる。

大航海時代以降に本格化した遠洋航海に至っては上記の三重苦、二重苦に加えて航海の長期化及びそれに起因する衛生状態や栄養状態の劣悪さに拍車がかかった為に、船員も船員志望の者も「人としてのなれの果て」となり、ひとたび上陸すれば酒や性行為に耽り賃金の大半を浪費する者が多かった⁸¹。船内が悪い意味で軍隊や昭和期の学生寮のようになり、「文明国」の陸地を目視できないほど沖合に出れば船体だけでなく船員をも含む抽象概念としての「船」はさながら独立国家の様相を呈したのであろうことは想像に難くない。こうした、現代の宇宙船以上に孤独でアナーキーと思われる環境もあってか近代の海事国際法は「資本主義高揚期」の思想的時流に乗り今日に至るまで「公海自由の原則」及びそれに基づく「海運自由の原則」、そして船尾に掲揚する国旗の国（旗国）の政府にしか支配されないという「旗国主義」を掲げている。前二者のうち特に「海運自由の原則」は第一に領海であろうと公海であろうと商船が自由に通航できる原則であり第二に政府の介入を受けない原則である⁸²。したがって、ひとたび出港し領海を離れた外国籍船の犯罪に対処するのは難しい。このような良くも悪くも伝統の色濃い国際海洋法の世界では統一的な条約を持たない状態が第二次世界大戦後も長く続いていたが、1994年によりやく統一的な条約である国連海洋法条約（United Nations Convention on the Law of the Sea :UNCLOS）が発効し法体系の近代化・平明化が進んできたという経緯がある。

都度の政治決断なしに外国籍船の検査を行えるシステムとして、寄港国管轄権（Port State Control :PSC）制度が生み出された。ここで、以上の思想・制度とそのUNCLOSにおける立ち位置を整理する。「公海自由の原則」は17世紀に活躍し『戦争と平和の法』でも知られるオランダの法学者フーゴー・グロティウスにより提唱され、現在はUNCLOS第87条に規定されている⁸³。他方、「海運自由の原則」及び「旗国主義」、すなわち公海でなく旗国以外の国の領海においてさえ、商船は最大限の自由を保障されるという思想・制度はUNCLOSの第90条から第92条にかけて規定されている⁸⁴。寄港国管轄権（PortStateControl :PSC）はUNCLOSの第218条第1項及び第219条に規定されている⁸⁵。寄港国監督官（Port State Control Officer :PSCO）⁸⁶は船体、艀装、船員に問題があると疑う「明確な根拠」がある場合に限る⁸⁷との留保はあるが、人権侵害に限らず「操練」（非常事態対処訓練）の不履行、法規に反する海洋汚染等をも含む外国籍船の

⁸¹ 前掲（79）p.43-p.46

⁸² 前掲（79）p.6

⁸³ ゲオルグ・ヴィッチェル著、出口雅久、田口絵美共訳「公海上における海上部隊によるテロ対策・海賊対策活動について——「公海自由の原則」と安全のはざままで」『立命館法学』2009年4号（通算326号）（立命館大学法学部・法学研究科・法務研究科、2009）p.337（通算p.1169）-p.347（通算p.1179）

⁸⁴同上

⁸⁵ 国際海事機関（IMO）「Port State Control」2021年7月18日最終閲覧（<https://www.imo.org/en/OurWork/IIIS/Pages/Port%20State%20Control.aspx>）

⁸⁶ わが国では、通常は国土交通省（海上保安庁ではなく本省）の職員。

⁸⁷ 前掲（85）

検査を許されている貴重な存在である。沿岸域、特に基線を一步出れば領海となる外海の沿岸域においてサブスタンダード船や不審船の脅威に曝されることなく安心して海洋レクリエーションを楽しめるようにする為にも、PSCの強化が必要であると思われる。

第2節 商船のバラスト水及び排気に関する規制

第1項 バラスト水の国際規制

船舶のバラスト水には、混入した水棲微生物を遠方の海域へ運び、当該沿岸域の生態系や経済に悪影響を及ぼすリスクがある。このリスクが顕在化した被害の例としては、元よりアンチョビーや稚魚を捕食する米国原産のクシクラゲが黒海に放出され1982年⁸⁸頃からアンチョビーの漁獲量が減少した事例、欧州原産のゼブラ貝が1988年頃から北米大陸の五大湖で異常発生し発電所の冷却水取水口に密集、閉塞状態に至らしめた事例が挙げられる⁸⁹。本研究が主な事例としている沿岸域である東京都江戸川区より千葉県習志野市に至る東京湾最奥部の沿岸域においても、北米大陸東海岸南部原産の濾過食の埋在性二枚貝であるホンビノス貝が移入し、特に三番瀬（主に市川市及び船橋市に面した干潟・浅海域）及びそれに流入する江戸川河口（放水路として建設され大正8年（1919年）に竣工した⁹⁰区間であり、上流がよほど増水した際以外は上流側の行徳可動堰が締め切られている為、事実上は河川ではなく入り江である）で大繁殖した事例がある。三番瀬及び江戸川河口では減少した在来種アサリに代わる漁業者の主力商品となり平成22年（2010年）以降はアサリを上回る漁獲量を記録している⁹¹。詳しくは第4章で触れるが私は都市漁業に肯定的な立場であり、本式の漁業権が放棄されて久しい三番瀬における船橋市漁業協同組合及び市川市漁業協同組合による都市漁業に関しても肯定的である。ホンビノス貝は両漁協の屋台骨であり、今のところ目立った悪影響もないとされている。したがって東京湾沿岸域においては差し支えないとも思えるが、このホンビノス貝にしても第10章で触れるような原子力発電所の取水口のある沿岸域に移入すればリスクとなり得るだろう。しかも、第10章で詳述するが当該沿岸域には港則法上の特定港にして「国際バルク戦略港湾」たる小名浜港もあり外航船の出入りが激しい。このように考えると、一部の言説のように外来種を移入させまいとする姿勢を「ナショナリズム」だと一笑に付す⁹²べきではない。安全と生物多様性、そして都市的沿岸域におけるものを含む沿岸漁業の存続の為に、バラスト水規制は必要である。

国際海事機関（International Maritime Organization :IMO）の海洋環境保護委員会（Marine

⁸⁸ 本研究では、外国の事例については西暦のみの表記とする。

⁸⁹ 武田克巳、上村有輝「バラスト水管理条約の概要」『日本海水学会誌』第70巻第1号（日本海水学会、2016）p.3-p.9

⁹⁰ 国土交通省関東地方整備局江戸川河川事務所公式WEBサイト「沿革」2021年7月19日最終閲覧（<https://www.ktr.mlit.go.jp/edogawa/edogawa00017.html>）

⁹¹ 土屋渚、青木茂、植松幸希、鳥羽光晴、山口直文、岡本研「東京湾の砂質干潟において外来性二枚貝ホンビノスガイ *Mercenaria mercenaria* の生物攪拌が底質およびベントス群集に与える影響」『日本水産学会誌』87巻1号（日本水産学会、2021）p.11-p.22

⁹² 学術論文において激しく批判する言説はあまり見られないが、教養雑誌やインターネットマスメディアにおいては大学教員、その他「文化人」等を含む権威ある人々によっても主張されている。

Environment Protection Committee :MEPC)は昭和63年(1988年)9月の第26回会期(MEPC26)の際、カナダ政府が北米大陸五大湖の外来種に対する懸念を表明したことで、ようやくバラスト水問題についての議論が本格的に進むこととなった。この結果、平成16年(2004年)2月にバラスト水管理条約が採択された⁹³。パナマ、香港、シンガポール等の便宜置籍を当時積極的に受け入れていた国を含む名目上は莫大な船腹量を誇る旗国が批准を拒んでいた為に発効が遅れた⁹⁴が、平成29年(2017年)9月、ついに発効を迎えることとなった。

バラスト水管理条約は生物の移動を最小限に抑える為の条約であるが、その具体的な技術は本条約附属書のD-1規則及びD-2規則に規定されている。前者の規則は陸地から200海里以上かつ水深200m以上の海域におけるバラスト水交換という既存船への設備投資がほとんど必要ない手段について規定しているが、この手段はあくまで過渡期に認められる妥協案に過ぎない。D-2規則こそ本条約の神髄であるバラスト水排出基準である。この基準は商船にバラスト水処理装置を搭載せねばならないことを意味している。バラスト水処理装置は「物理的处理」装置(フィルター)と「化学的处理」装置からなる。後者の処理手法は紫外線の照射、薬剤の投入あるいは電気分解等である⁹⁵。

第2項 排気の国際規制

MARPOL条約附属書VI「船舶からの大気汚染防止規則」は主に窒素酸化物(NOx)及び硫黄酸化物(SOx)を対象とする規制を規定している。

第13規則に定める窒素酸化物(NOx)については定格出力130kW以上のディーゼルエンジン(非常用機関を除く)を規制対象としているが、平成28年(2016年)1月以降に起工した船舶に至っては規制開始以前の20%以下の排出量としなければならないこととなった⁹⁶。

第14規則に定める硫黄酸化物(SOx)については全船を規制対象としているが、商船は従来商船が常用してきたC重油よりも上質な燃料の使用か、第4規則に定める代替措置、すなわち排気浄化装置(Soxスクラバ)を搭載しなければならないこととなった⁹⁷。

第3節 商船(海運)と漁船(漁業)の優先順位

わが国の海上衝突予防法第18条第1項は、現代の商船の大半を占める、「漁ろうに従事している船舶」⁹⁸を除く「動力船」は、「運転不自由船」、「操縦性能制限船」、「帆船」のみならず「漁ろうに従事している船舶」をも原則として避航しなければならないと規定している⁹⁹。船員より

⁹³ 前掲(89)

⁹⁴ 前掲(89)

⁹⁵ 前掲(89)

⁹⁶ 日本海事協会公式WEBサイト掲載の「船舶からの排ガス対策技術セミナー」資料「NOx, Sox規制に関するNKの取り組み」2021年7月19日最終閲覧(https://www.classnk.or.jp/classnk-rd/assets/pdf/katsudou201310_B.pdf)

⁹⁷ 同上

⁹⁸ 引き縄を用いている船舶及び一本釣り遊漁船を除く操業中の漁船のこと。

⁹⁹ 福井淡原著、浅木健司改訂『図説海上衝突予防法(第22版)』(海文堂、2018)P.4-p.5,p.75-p.76

漁業者の方が圧倒的に多い為に政治的に不利と言ってしまうまでもだが、商船より漁船の方が操船しやすいのだから不合理ではないだろうか。東京湾に代表される船舶が輻輳する海域に適用される特別法である海上交通安全法においてさえ、「漁ろう船等¹⁰⁰」は航路（例：東京湾口の浦賀水道航路）に出入りする際であっても航路航行船を避航する必要がない¹⁰¹ものとされている。港則法適用港に限っては港則法第3条第1項に定める「汽艇等」（漁船を含む）は同法第18条第1項により大型船を避航せねばならないものとされている¹⁰²が、実際には特定港たる伏木富山港においても航路内操業が合法的に横行している実態がある¹⁰³。しかも、「汽艇等」より大きな20t超の漁船に至っては港則法に基づく上記の避航義務すら課されない。現状は余りにも商船（海運）に不利である。

一般に外国ではわが国ほどの極端な漁船優先は見られないとされているが、そもそも多くの国民はこの問題を知らないのではないだろうか。沿岸域がより注目され、この問題に関する国民的議論が高揚することを期待したい。

第4章 都市的沿岸域における漁業及び港湾を活かした都市計画

第1節 都市農業：否定から肯定へ

第1項 三大都市圏特定市市街化区域内農地への宅地並み課税

都市漁業は都市計画法の上でも未だ否定的に捉えられている。他方、都市農業は生産緑地法に基づく「生産緑地地区」制度¹⁰⁴並びに都市計画法及び建築基準法に基づく「田園住居地域」制度¹⁰⁵により保護され積極的に肯定されるに至っている¹⁰⁶。都市漁業を都市農業と同様に振興する為、

¹⁰⁰ 海上衝突予防法の「漁ろうに従事している船舶」及び工事関係の船舶。

¹⁰¹ 福井淡原著、浅木健司改訂『図説海上交通安全法（新訂16版・通算22版）』（海文堂、2020）p.17-p.18

¹⁰² 福井淡原著、浅木健司改訂『港則法（改訂16版・通算21番）』（海文堂、2020）p.4-p.5,p.43

¹⁰³ 山崎祐介「日本海側における港則法上の航路内漁業と船舶通航の実態について」

『NAVIGATION』122巻（日本航海学会、1994）p.63-p.71

¹⁰⁴ 生産緑地地区制度は、平成4年（1992年）に制定された生産緑地法に基づく制度であり、都市計画法上の原則（市街化区域内の農地に対する固定資産税の宅地並み課税）の例外である。生産緑地に指定された農地は、譲渡や転用の規制対象となる一方で多くの優遇措置の対象となる。生産緑地法は田園住居地域制度創設の為の都市計画法改正に伴い改正されたが、「生産緑地」が登録から30年間の時限的措置であることに変わりはない。しかし、この改正では登録から30年間経過した後の農地を何度でも10年間更新し得る「特定生産緑地」制度が創設され、事実上永遠の営農継続が可能となった。

¹⁰⁵ 田園住居地域制度は、平成30年（2018年）4月に施行された新しい制度である。この制度の施行を以って、都市農業はようやく積極的に肯定されるに至ったと言える。

¹⁰⁶ 国土交通省都市局「生産緑地法等の改正について」

(<https://www.mlit.go.jp/common/001198169.pdf>) 2020年7月5日最終閲覧

まずは都市農業を論じることとした。農地に対する固定資産税課税は下の図¹⁰⁷の通りである。

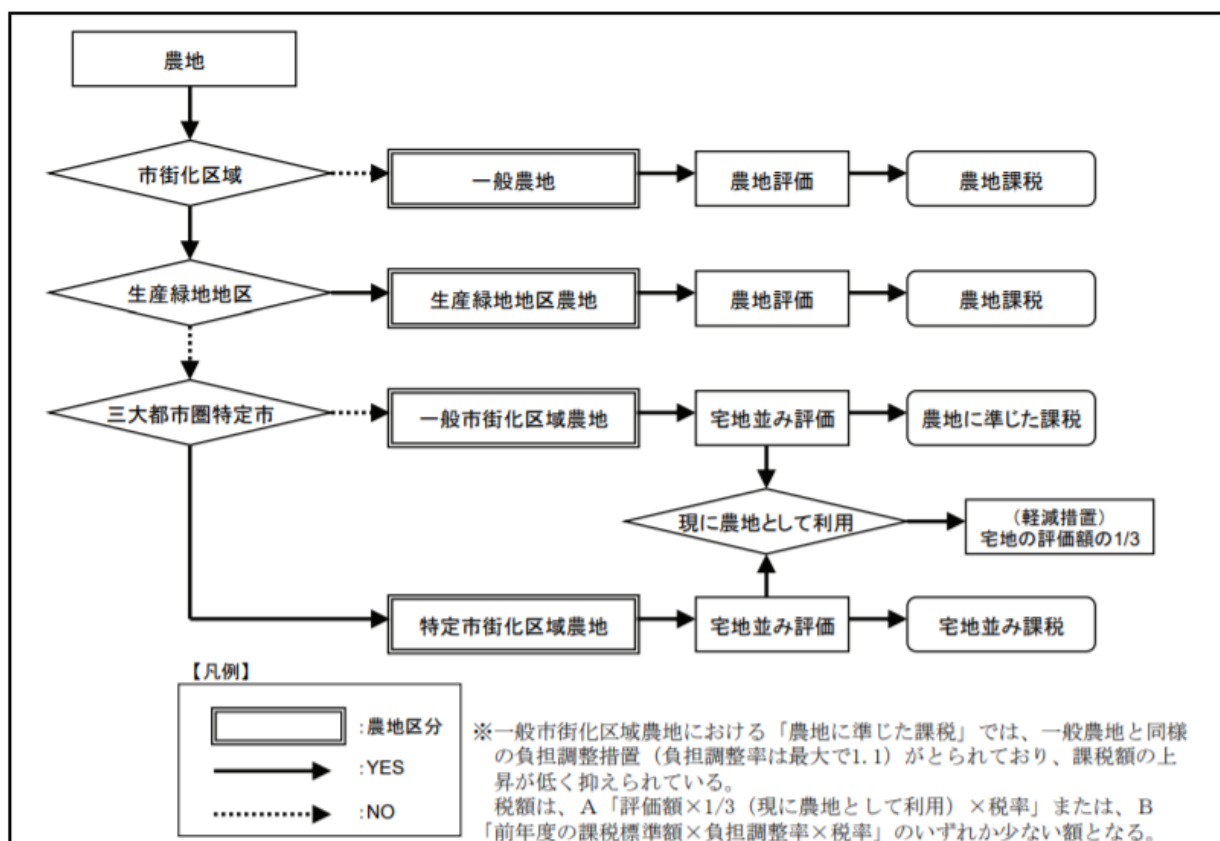


図 2 農地に課される固定資産税のフローチャート

この大枠は、昭和 43 年（1968 年）の都市計画法（新法）制定及びそれに付随する閣議決定以来、田園住居地域制度が存在する今日に至るまで変わっていない。そこで、三大都市圏に注目する。先行研究の都合上、東京大都市圏及び大阪大都市圏を事例とする。

第 2 項 生産緑地地区制度の創設

昭和 43 年（1968 年）、都市計画法（新法）の制定に伴う閣議決定により、三大都市圏の農地に対する固定資産税の宅地並み課税、即ち重税を課すことによる都市における農地の一掃を狙う思想・方針が閣議決定された。大都市圏向けの牛乳（飲用）等の消費期限が短い食品を生産する農業及び畜産業は当該大都市圏にこそ立地すべきであるにも関わらず、平成 30 年（2018 年）の「田園住居地域」制度施行に至るまで継続されていた。近郊農業は否定されていたのだ。漁業についても同様である。農業及び畜産業と同様に、大都市圏向けの鮮魚（生食用）等の消費期限が短い食品を供給する漁業は一大消費地である当該大都市圏にこそ立地すべきであるにも関わらず、都市における漁業の一掃を狙う思想・方針は現在もなお続いている。

都市計画法（新法）が制定された昭和 43 年（1968 年）より生産緑地法が制定され「生産緑地地区」制度が始動した平成 4 年（1992 年）に至る 24 年間は、前掲の図を見て考えれば分かる通り、「三大都市圏特定市」の市街化区域内に立地している農地は、いかなる場合も宅地並み課

¹⁰⁷ 国土交通省（部局不明）「I. 市街化区域内農地の資産価値の整理」『（掲載資料不明）』（<https://www.mlit.go.jp/common/001212214.pdf>） p.1 の図、2020 年 7 月 5 日最終閲覧

税の憂き目にあっていた。都市農業への弾圧と言っても過言ではない。「生産緑地地区」制度が始動した後も、「生産緑地地区」として認められる基準以上の面積を持たない農地、地主が宅地化したいと考えている農地は失われ続けていくこととなった。

第3項 生産緑地地区制度の改正及び用途地域「田園住居地域」の創設

都市計画法（新法）以来、「三大都市圏特定市」に限らず、市街化区域内の農地は飽くまで「宅地化すべきもの」と規定されており、「生産緑地地区」制度は例外的かつ時限的な妥協案に過ぎなかった。しかし、平成30年（2018年）の都市計画法改正による「田園住居地域」制度の創設に先立ち、平成27年（2015年）4月に都市農業振興基本法が制定された。都市政策が都市農業の積極的肯定へと舵を切った理由は、「農業へ関心を持つリタイア層の増加」、「人口減少に伴う（中略）農地転用の必要性の低下」及び「都市環境の改善や緑のやすらぎ、景観形成に果たす役割への期待」等々の「状況の変化」であるとされる¹⁰⁸。なお、この方針転換の源流は平成21年（2009年）7月の国土交通省社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会における「都市計画制度小委員会」の設置である¹⁰⁹。

都市農業振興基本法に基づく初の都市農業振興基本計画は、平成28年（2016年）に閣議決定された。この閣議決定こそ都市農地を「貴重な緑地」、都市農業を「都市の重要な産業」として規定する新方針の決定であった。平成29年（2017年）には生産緑地法が改正され、「特定生産緑地」制度の新設による生産緑地（特定生産緑地を含む。以下同様）として指定される期間の延長、生産緑地の面積に関する要件の500㎡以上から300㎡以上への緩和、用途規制の緩和（生産緑地内で生産された農産物等を主たる材料とするレストラン等の設置容認）が行われた。同年、都市計画法の改正により「田園住居地域」が市街化区域の用途地域に加えられ、翌年施行された。田園住居地域の特色は、農業用施設と「低層住居専用地域に建築可能なもの」、即ち住宅、診療所、喫茶店等の「混在」を積極的に肯定している点である¹¹⁰。

第2節 都市漁業の現状

第1項 漁業における便宜置籍問題

EU（欧州連合）は世界全体（IMO、国連海洋法条約）のレベルとは別に独自の国際法を制定し漁業を規制している。EU（欧州連合）はEC（欧州共同体）、共通外交安全保障（Common Foreign and Security Policy :CFSP）、警察刑事司法協力（Police and Justice Cooperation for Criminal matter :PJCC）の3本柱から成るが、漁業規制はEC（欧州共同体）の所管である¹¹¹。

1983年には既に、EC（欧州共同体）は独自の国際漁業規制に着手していた。1983年漁業規則（1983年170号規則）こそがその根拠法である。各国に漁獲可能量（Quota）を割り当てるこの

¹⁰⁸ 前掲（106）

¹⁰⁹ 国土交通省都市局都市計画課「都市計画制度における市街化区域内農地の取り扱いの現状と課題～都市計画制度小委員会における議論を踏まえて～」都市住宅学会『都市住宅学』82号（2003）p.4-p.7

¹¹⁰ 前掲（108）

¹¹¹ 稲本守「「Quota Hopping」に見るEC共通漁業政策の問題点」『東京水産大学論集』39巻（2003）p.7-p.24

体制は、根拠法を変えつつも今日に至るまで続いている。「Quota Hopping」はそこで発生した、便宜置籍の漁業版と言うべき脱法行為だ¹¹²。

Quota Hopping とは、「ある国の船主が他国の船籍を持つ漁船を使い、本来他国に割り当てられた漁獲割り当て (Quota) を利用して操業し、その漁獲の大半を自国で陸揚げするようになった現象である」。その典型例はスペイン人船主によるイギリス船籍漁船の利用であり、イギリス水産業界から憎悪されているが、違法ではない¹¹³。

1973年に始まった第3次国連海洋法会議において1982年に採択され1994年に発効した国連海洋法条約 (UNCLOS) により、200海里の排他的経済水域が設定された。この原則通りであれば、1994年の発効以降は、例えばイギリス船籍の漁船ならばスペインの漁港で水揚げした場合であっても適法に漁獲できる漁場はイギリスの排他的経済水域 (領海、接続水域を含む) に限られることとなる。しかし、皮肉なことに欧州統合の理念こそが Quota Hopping の延命を招いた。漁獲可能量割り当ての始期、即ち Quota Hopping の出現から遡ること13年、1970年の漁業規則がその元凶である。1970年漁業規則は、「各加盟国の領海において各加盟国の漁船がその国籍に関係なく相互かつ平等に操業できる権利」を認める「オープンアクセス」ないし「平等アクセス」と呼ばれる原則を定めるものであったが、この原則は結局1982年12月までの10年間凍結された。その為、Quota Hopping は1980年代に始まり1994年以降も続いている¹¹⁴。

内海は領海ではなく内水である為、国際法の影響を受けにくい。他方、外海 (ここでは内水以外の海洋。領海を含む) は国際法次第で Quota Hopping のごとき便宜置籍漁業の被害を受け得る。沿岸漁業、特に元々郷村部の沿岸漁業ほど漁獲量が見込めない都市沿岸漁業を振興していく為には、(アジア太平洋戦争の敗北以来わが国の国防・外交は決して優秀とは言えない為) 知識人・専門職業人が目を光らせ、わが国の排他的経済水域に対するオープンアクセスを認容する国際法の成立を阻止していく必要があると思われる。本研究に於いて主たる事例としている東京湾は幸い内湾であり内海であるからその沿岸域に所在する都市を拠点とする沿岸漁業は (Quota Hopping 型の) 便宜置籍漁業とは無縁であるが、直に領海に接する都市的沿岸域にとっては重要な問題である。

第2項 外国人による沿岸漁業乗っ取りの危険性と漁業協同組合の功罪

Quota Hopping 型 (A 国漁業者が B 国に便宜置籍した漁船を用い、B 国の漁獲可能量を消費し、なおかつ、地域国際法上の「オープンアクセス」原則に基づき全加盟国の領海を含むあらゆる海域に於いて操業した上で、A 国漁港に水揚げする) 以外にも便宜置籍漁業は想定し得る。Quota Hopping 型は政府が国際法に同意しない限りわが国ではあり得ないが、例えば、外国漁業者が日本に便宜置籍した漁船を用い、日本の漁獲可能量を消費し、日本沿岸で操業した上で日本漁港に水揚げする類型の便宜置籍漁業ならわが国でも有り得るのではないか。この懸念について水産庁にヒアリングしたところ、水産業協同組合法においては国籍による加入の制限を認めていな

¹¹² 前掲 (111)

¹¹³ 前掲 (111)

¹¹⁴ 前掲 (111)

い¹¹⁵ものの、「外国人漁業の規制に関する法律」において日本国民たる組合員の配偶者等を除き外国人の漁業協同組合加入は禁止されている¹¹⁶ことが判明した。したがって、わが国については外国人による便宜置籍漁業の標的となりにくい。

第3項 海運への悪影響

都市沿岸漁業の海運に対する悪影響は Quota Hopping 型便宜置籍漁業とは対照的に、内海、特に東京湾のような湾内においてこそ生じる。本研究が主たる事例としている東京湾は、言うまでもなく世界に冠たる¹¹⁷東京大都市圏をロジスティクスの面から支える、商船が輻輳する海域であるから、その典型例である。現状、わが国においては漁業が海運に比して偏重されている為、短期的な解決は困難であると思われるが、まずは悪影響を論じることに意義があると考えている。

富山市は令和2年(2020年)3月21日の富山ライトレール¹¹⁸と富山地方鉄道の合併・直通開始¹¹⁹等により近年注目されている都市ではあるが、その人口は40万人であり、東京大都市圏の都市¹²⁰に比べれば小規模である。しかし、そんな富山市を中心とする富山伏木港の、伏木地区(旧伏木港。かつては伏木町に属していたが、現在は富山市内)においてさえ、漁業が海運に悪影響を与える場合がある。

¹¹⁵ 水産庁魚政部水産経営課より2021年7月12日に電話で回答を得た。

¹¹⁶ 水産庁資源管理部漁業取締課(漁業取締本部)外国人漁業管理班より2021年7月12日に上記の通話で同じ職員から伝言の形で回答を得た。したがって話者は水産経営課の職員である。

¹¹⁷ 東京大都市圏の定義は多様である。しかし首都圏整備法により明確に定義された「首都圏」(関東地方に山梨県を加えた範囲)は余りに広大であり多くの人口希薄地帯を含む為、総務省統計局の言う「東京圏」(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県)を採用する。平成27年国勢調査「人口等基本集計結果」(<https://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka.html>)によると、「東京圏」の人口は3,611万人、面積は13,563km²だ。外国には名目上「東京圏」を超える広大な面積と莫大な人口を有する都市(圏)が多く存在するが、都市(圏)内の大半が不衛生かつ不便であり都心などの市内他地域への通勤者がほとんどいない事実上独立したスラム街か、中山間地域あるいは田園地帯に占められている場合も多い。市街地のほとんどがスラム街ではない正常な市街地であり、都心方面への多くの通勤通学者を抱えている実際に一つの生活圏として機能している大都市圏としては「東京圏」の誇る規模は世界有数である。

¹¹⁸ 路面電車。本来、Light railは路面電車に限らないが、日本では路面電車の意で誤用されている。

¹¹⁹ 日本経済新聞(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO55944650R20C20A2LB0000/>)2020年2月21日付「富山ライトレール、2月22日に富山地铁が吸収合併」2020年7月26日最終閲覧

¹²⁰ 2020年1月時点において、東京23区の人口は957万人、横浜市の人口は375万人、船橋市の人口は64万人である。東京23区及び横浜市については住民基本台帳(2020年1月1日時点)によった。以上は住民票のある者に限った数値であるから、学生等の住民票が出身地のまま居住している者を加えた実際の人口はさらに多く、東京23区に至っては1000万人を超えているものと思われる。

平成6年(1994年) 当時に伏木水先人会の会長であった川嶋によれば¹²¹、伏木地区では毎年4月より10月に至る期間、伏木航路内で白昼堂々漁業がおこなわれている影響で、同航路の全域を安全に通航し得ないという「困った実態」があった。前記の通り、確かに富山市の人口は40万人に過ぎないが、伏木富山港は港則法に定める特定港である。航路内でさえ漁業が行われ、海運の為の利用が制限されて良い筈はない。しかし、第3章第3節で軽く触れた通り伏木航路内における漁業は違法な横暴ではなかった。伏木航路内には、漁業法に定める共同漁業権が設定されていた。それどころか、富山商船高等専門学校の山崎祐介が海上保安庁第九管区海上保安本部の助力を得て日本海に面する港湾を調査したところ、小樽港、舞鶴港、堺港もまた特定港であるにも関わらず、その航路内に共同漁業権が設定されていた。その上、こうした海域においては小型底曳き漁業が行われている為、商船はしばしば航路外へ出て漁船及び網を避航せざるを得なかったのである。伏木地区の後背地は臨海工業地帯であり、顕著な航進目標が伏木導燈しか存在しないことも危険性に拍車を掛けている¹²²。

東京湾最奥部における都市沿岸漁業の維持・再開・振興にあたっては、海運への悪影響を避けるべきであることは言うまでもない。漁業権は地権と同様戦前戦後を通じ丁重に扱われてきた経緯がある為容易ではないが、港則法上の航路にせよ海上交通安全法上の航路にせよ海上衝突予防法上の航路¹²³にせよ、全域を漁業権の対象外とすべきである。

沿岸陸域が視覚的に単調な工業地帯となっている現状は、商船にとっても漁船にとっても危険である。事実、伏木富山港と同様、後背地が工業地帯である千葉港葛南港区内の船橋航路、市川航路においても海難審判の対象となるほどの事故が多発している。通航の安全の為にも、一部の工場を取り除き高台を造成し、当該高台に目印となる高塔を設置する等の施策が検討されるべきではないか。

第3節 都市計画法の問題点

第1項 都市計画法に基づく「整備計画」及び港湾法に基づく「分区条例」

港湾法第2条に定める「臨港地区」は港湾として管理・運営すべき地域(陸域)であり、都市計画法上特異な地域である。但し、「臨港地区」には一般的な感覚で言う港湾そのものも含まれる。港湾法第2条に定める「港湾区域」は水域のことであり、「臨港地区」は埠頭を含む陸域を指す語である。港湾管理者は港湾計画を定め、臨港地区には原則として¹²⁴分区を設置し分区条例を制定しなければならない。分区内の土地については、何の為に利用するかについての規制(用途規制)が都市計画法及び建築基準法ではなく原則として分区条例により行われる。他方、分区内の土地であっても、容積率、建蔽率等についての規制(形態規制)は都市計画法及び建築基準法により行われる。この用途規制と形態規制の相違は、港湾法に形態規制の定めがないことに起

¹²¹ 前掲(103)

¹²² 前掲(103)

¹²³ 東京湾内(港則法上の港湾内を除く)については海上衝突予防法ではなく海上交通安全法が適用されるが、東京湾や瀬戸内海等以外の沿岸域(港則法上の港湾内を除く)に於ける都市沿岸漁業であれば、当然、一般法である海上衝突安全法が適用されることとなる。

¹²⁴ 現在は分区を設定しない「無分区」も許されている。

因する¹²⁵。

港湾法が制定された昭和 25 年（1950 年）より昭和 48 年（1973 年）に至る期間、臨港地区はあくまで都市の中で隔絶すべき存在として扱われていた。臨港地区内は臨港地区外の「背後市街地」と明確に区別され、港湾法に基づく分区指定を推進する通達¹²⁶は建設省と運輸省が合同で発令していた。しかし、やがて「物流機能の沖合展開に伴う内港地域の遊休地化と背後市街地での土地不足が発生」したことにより政策が転換された。昭和 60 年（1985 年）、運輸省が通達により臨港地区の再開発を促進したのである。建設省は翌月に事務連絡「今後における行政改革の推進方策について」を出し上記の運輸省通達を事実上無効としたものの、各地の臨港地区再開発への意欲は留まるところを知らず、法整備が為されないままに分区条例を拡大解釈して再開発を断行する港湾管理者が続出した。ここに至りようやく建設省が考えを改め、運輸省と建設省とが合同で臨港地区の土地利用に関して検討することとなった。その結果として両省により発令されたのが平成 4 年（1992 年）の通達である。この通達により臨港地区はⅠからⅢまで 3 段階の「レベル」に区分され、レベルⅠとして分区規制を行わないこと（無分区）が容認されると共にレベルⅠ及びレベルⅡの土地には都市計画法に基づく「地区計画等の整備計画」の効力が及ぶこととなった。さらに、平成 9 年（1997 年）の運輸省及び建設省による通達「都市計画法及び建築基準法の一部改正について」等の改正について」が発令された後はレベルⅠの土地にも一般市街地と同様に、都市計画法及び建築基準法に基づく用途規制が及ぶこととなった¹²⁷。

レベルⅠの土地が一般市街地と同様の用途規制の対象となって以降の臨港地区の現行制度及び臨港地区関連の通達の変遷は下表の通りである¹²⁸。

表 5 臨港地区の現行制度

¹²⁵ 安在眞子、横内憲久、桜井慎一「臨港地区の土地利用転換に伴う新たな都市計画制度の必要性について」『日本都市計画学会学術研究論文集』第 33 号（1998）p.289-p.294

¹²⁶ 第二次世界大戦（アジア太平洋戦争）以前の「通牒」。なお、地方分権改革の一環として平成 11 年（1999 年）に制定された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）により政府と地方公共団体が原則として対等という建前が規定されて以降は、政府から地方公共団体に対するものは「通達」ではなく「通知」とされる。但し、近代国家である以上当然のことではあるが、微温的なニュアンスを持つ「通知」に改名されたとはいえ、基本的には地方公共団体が従うべき強制力を持つことには変わりはない。高額の返礼品が問題視され政府による許可制となる以前の「ふるさと納税」を規制する命令も「通知」であった。出典は「国の法令の種類と通達・通知の役割」（https://www.rosei.jp/jinjour/article.php?entry_no=61269）等。

¹²⁷ 前掲（125）

¹²⁸ 前掲（125）

| レベル | 概念図 | 用途規制 ^{※1} | 形態規制 ^{※1} |
|-----------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| 港湾 III II | 従来の臨港地区のこと。用途地域より分区が上位となる。 | 分区条例 | 建築基準法の用途地域による |
| | 分区の規制が上位となる。必要に応じて地区計画等をつける。 | 分区条例 | 地区計画等の整備計画による |
| | 分区の規制がない(無分区)。必要に応じて地区計画等をつける。 | 地区計画等 ^{※2} の整備計画による | 地区計画等の整備計画による |
| 都市 0 | 従来の臨港地区区外のこと。必要に応じて地区計画をかける。 | 地区計画等の整備計画による | 地区計画等の整備計画による |

※1 用途規制・形態規制は地区計画等を導入した場合の運用とする。
 ※2 平成9年通達後、用途制限を定めることができることになった。

表 6 臨港地区関連の通達の変遷

| 年月 | 発行機関 | 臨港地区に関する通達 | 内容 | 分類 | 調整経緯 |
|--------|-------|---|--|----|------------------------------|
| S28.8 | 運輸・建設 | 「都市計画区域内における臨港地区の指定について」 | 臨港地区の規定。 | ▲ | S25.5 港湾法制定 |
| S30.2 | 運輸・建設 | 「都市計画区域内における臨港地区の指定について」 | 分区の参考条例案の通知。 | ● | ↑ 港湾法のみ |
| S48.10 | 運輸 | 「港湾法一部改正について」 | 港湾法一部改正により、新たに2分区追加されたことに応じて、分区条例における許容構築物の参考例示。 | ● | |
| S56.10 | 建設 | 「都市計画法及び建築基準法の一部改正について」 | 分区が定められている場合、地区整備計画に用途制限を定めない。 | ▲ | ↓ S60.6 「21世紀への港湾」 |
| S62.12 | 運輸 | 「臨港地区内の分区における構築物の規制に関する参考条例案(モデル条例)の改正について」 | 都市的施設を許容した内容の、分区のモデル条例。 | ● | ↑ 運輸省単独 |
| S63.1 | 建設 | 「臨港地区の分区条例改正に関する運輸省通達について」 | 昭和62年12月に、運輸省が単独発出したモデル条例を見合わせるよう示した事務連絡。 | ● | |
| S63.12 | 建設 | 「都市再開発法及び建築基準法の改正について」 | 分区が定められている場合、再開発地区整備計画に用途制限を定めない。 | ▲ | ↓ S63.6 閣議決定 ¹ |
| H4.6 | 運輸・建設 | 「都市計画区域内における臨港地区の指定、変更等の推進について」 | 臨港地区の土地利用の実態を4段階に区分。臨港地区および分区の指定・変更を的確に行うための基準となる。 | ▲ | ↑ 運輸、建設両省一部合意 |
| H9.3 | 運輸 | 「港湾管理者が臨港地区に案を作成するに際しての関係地方公共団体との協議について」 | 臨港地区の案を作成するにあたってはあらかじめ関係地方公共団体に協議する。 | ■ | |
| H9.3 | 運輸・建設 | 「臨港地区及び分区条例の運用について」 | S30,S48,S62の通達を廃止。許容範囲内の都市的施設を詳細に示した標準分区条例の作成。 | ● | ↑ 運輸、建設両省全面合意 |
| H9.3 | 運輸・建設 | 「都市計画法及び建築基準法の一部改正について」等の改正について | 土地利用区分の詳細を規定。地区計画整備計画においても建築物の用途制限が可能。 | ▲ | |

注 1: 「総合的土地開発案綱」 2: 「今後における行政改革の推進方策について」 / 凡例 ▲: 都市計画との調整 ●: 土地利用制限 ■: 港湾計画

海洋や河川を活かしたまちづくりを進めようとする立場では、以上の推移、つまり臨港地区にまで都市計画法に基づく地区計画が適用されることとなった潮流は好ましいものと思われる。但し、言うまでもないが港湾本来の機能を損なうこととならないよう留意すべきだ。

第2項 都市内短距離旅客交通たる水運

都市内短距離旅客交通たる水運は、都市計画法上、ほとんど無視されていると言っても過言ではない。都市計画法第11条第1項には都市計画として配置を決定すべき「都市施設」が列挙されているが——以下に引用する都市計画法第11条第1項の「都市施設」を読めば分かる通り——「水路」との表現は或るものの船着き場は明示されていない。

- 一 道路、都市高速鉄道、駐車場、自動車ターミナルその他の交通施設
- 二 公園、緑地、広場、墓園その他の公共空地
- 三 水道、電気供給施設、ガス供給施設、下水道、汚物処理場、ごみ焼却場その他の供給施設又は処理施設

- 四 河川、運河その他の水路
- 五 学校、図書館、研究施設その他の教育文化施設
- 六 病院、保育所その他の医療施設又は社会福祉施設
- 七 市場、と畜場又は火葬場
- 八 一団地の住宅施設（一団地における五十戸以上の集団住宅及びこれらに附帯する通路その他の施設をいう。）
- 九 一団地の官公庁施設（一団地の国家機関又は地方公共団体の建築物及びこれらに附帯する通路その他の施設をいう。）
- 十 流通業務団地
- 十一 一団地の津波防災拠点市街地形成施設（津波防災地域づくりに関する法律（平成二十三年法律第百二十三号）第二条第十五項に規定する一団地の津波防災拠点市街地形成施設をいう。）
- 十二 一団地の復興再生拠点市街地形成施設（福島復興再生特別措置法（平成二十四年法律第二十五号）第三十二条第一項に規定する一団地の復興再生拠点市街地形成施設をいう。）
- 十三 一団地の復興拠点市街地形成施設（大規模災害からの復興に関する法律（平成二十五年法律第五十五号）第二条第八号に規定する一団地の復興拠点市街地形成施設をいう。）
- 十四 その他政令で定める施設

果ては巨大な外航船までを含む一般の貨物船が発着する商港については——レベルⅢの臨港地区がその好例だが——都市計画法及び建築基準法よりも港湾法及び港則法により規定する方が良い面もあるだろう。しかし、都市内短距離旅客交通たる水運、つまり水上バスの船着き場さえ都市計画法には明記されていない現状には問題があるのではないか。私は第1号の「道路、都市高速鉄道、」の直後に「都市内旅客水運」を挿入する等の改正を行い、水上バス（個別の船体だけでなく、船着き場、路線を含む）を都市施設として明確に位置付けるべきであると考え。便宜上「旅客水運」と表現したが、宅配便等の小荷物配送を併せて行うことを想定している。平日日中の宅配便戸別配送等を含め現在の日本社会には各世帯における家事労働専従者（主婦・主夫）の存在を前提とした古い体制が残っているが、共働きを前提とする体制に刷新する為には住宅地と駅の間への至当な位置に家事労働に関する施設を設置せねばならないのは自明である。冷蔵・冷凍品や高級品をいわゆる「置き配」で済ますわけにはいかない。この問題を解決する為、特定の集合住宅の住人等に限定されない不特定多数の利用者が宅配便を受け取ることのできる装置¹²⁹、言わば公衆小荷物受取機が既に駅構内等において実用化されているが、この装置を駅と住宅地の間への船着場に設置し水上バスから降ろした小荷物を格納すれば家事労働専従者に依存せず自動車よりも環境汚染や交通事故の危険性が低い小荷物輸送が成り立つのではないか。

第3項 都市計画法と漁業

前節までと重複するが、今一度都市計画法と漁業・農業について論じる。農業は漁業と同様に都市にあるべきではないものとされ、都市計画区域の中でも市街化区域にある農地には固定資

¹²⁹ 例えば Packcity Japan 株式会社が発行する「PUDO ステーション」。この例では受け取るだけでなく送ることもできる。

産税の宅地並み課税が為されてきたが、宅地並み課税の初期より「生産緑地」制度が存在し、また、農業を都市に必要なものとして認める（都市農業の肯定）へ政策が転換された近年は市街化区域の用途地域の一つとして「田園住居地域」制度が誕生するに至っている。しかし、現在でも都市計画法第 11 条第 1 項に定める都市施設に「農地」は含まれていない。その反面、生産緑地であれば第 2 号の都市施設「緑地」に含まれると解することはできる。漁業についても農業と同様、都市にあるべきものとして認め、都市漁業の肯定へ政策を転換するべきではないか。例えば第 2 号の「墓園」の直後に「、水域」を挿入し、水域（既に漁業権が放棄された水域を含む）を生産緑地ならぬ「生産水域」に指定するといった施策が考えられる。都市計画法を水域にまで適用するのは無茶だという批判が予測されるが、水域と陸域との縦割りを打ち破ることこそ沿岸域総合管理の神髄である¹³⁰。

海運こそが大量のエネルギーと物資を供給する都市の生命線である以上、都市漁業は商船の運航を妨げない形でなければ不健全だと考えられる。健全な都市漁業を振興する為、仮に「生産水域」に類する枠組みが実現した場合は餌と鞭によって商船の円滑な通航を担保することが肝要である。「生産水域」はあくまで都市計画法に基づくものであるから都市計画区域外の一般漁場とは異なるものとし、漁業協同組合に対し助成金を出す一方で、原則として漁船を避航船とする商船優先の航法規定を設ける等の施策が考えられるのではないか。勿論、航法にまで踏み込むのであれば、都市計画法以外の法律、少なくとも海上衝突予防法、海上交通安全法¹³¹、港則法を改正する必要があるが、バラスト水や排気に関する国際規制が強化されつつある近年の情勢を鑑みると決して不可能ではないと考えるものである。

第 4 項 満州国都邑計画法の検討

満州国都邑計画法はわが国の勢力下における都市計画法として名高い。「土地利用規制に優れ、戦後のわが国の法律を先取りし、あるいは水準を超えたとされる」とまで讃えられている¹³²。「都」（と）は市（都市）を、「邑」（むら、ゆう）は町村（郡部）を指す言葉であり、「都邑」の読みは「とゆう」である。確かに大正 8 年（1919 年）に制定されたばかりの都市計画法（旧法）は、六大都市（東京、京都、大阪、横浜、名古屋、神戸）に限って適用されていたが、昭和 43 年（1968 年）の都市計画法（新法）制定を待たずしてその他の都市を中心とする都市計画区域

¹³⁰ わが国には社会の現状を個人の努力では変革し得ない所与の「現実」ととらえ、現状を変えようとする者を「現実を見よ」と嘲笑う風潮があるが、「現実」（現状）を変えたい者に対して「現実」（現状）を見よとはナンセンスの極みである。「現実」（現状）は各人の言行が今ここにおいて生成しているに過ぎないものであるから、各人の言行が改まればやがては改まる。筆者は「現実」（現状）を変えるべきだと確信している。関係の諸官に対し法改正（の草案作り）を乞う次第である。

¹³¹ ここでは東京湾最奥部及び瀬戸内海東部の大都市沿岸海域にのみ「生産水域」を設定することを想定している。漁業協同組合への助成金と引き換えに商船優先の規定を置く趣旨からすれば、商船が輻輳する大都市沿岸海域にこそ設定すべきだからだ。これらの海域であれば海上衝突予防法、港則法のみならず海上交通安全法も適用される為、本法を明記した。

¹³² 五島寧「満州国都邑計画法再考」『都市計画論文集』51 巻 3 号（日本都市計画学会、2016）p.1137-p.1144

に加え、市を一つも含まず複数の町村により構成される都市計画区域が設定されるに至っていた。この歴史に鑑みると、city planning という原語の直訳である「都市計画」よりも「都邑計画」の方がむしろ適切な用語ではないかと思われる。

満州国都邑計画法の土地利用規制を分析する研究者の嚆矢は石田頼房である。石田は「都邑計画区域」を「市街区域」と「緑地区域」に二分する規定を、都市計画法（新法）の都市計画区域を市街化区域、市街化調整区域（及びいわゆる非線引き区域）に二分する規定の先取りとみなしている。また、都邑計画法が「4種の基本用途地域と10種の純粋用途地域を持ち、形態規制としては細分化された容積街区・空地街区・高度街区の制度」を有していたことを踏まえ、都市計画法（新法）の2年後に制定された昭和45年（1970年）の建築基準法と少なくとも比肩することを指摘している。但し、石田の研究はあくまで法文上のものに留まるものであり制度の構造や思想的背景、適用の手法にまで踏み込んだものではない¹³³。

満州国都邑計画法は手本とした朝鮮市街地計画令と同様に、内地の法令よりも簡易的だった。内地では当初より都市計画法（旧法）と市街地建築物法（建築基準法の前身）が別個に存在したが、満州国都邑計画法及び朝鮮市街地計画令は「建築取締の単体規定」（市街地建築物法、建築基準法の領域）をも包含する法令であった。満州国都邑計画法に「建築取締の単体規定」をも取り込んだ理由は思想ではなく満州国政府内での審議迅速化¹³⁴の為であったとされる。かくして満州国都邑計画法は昭和11年（満州国歴：康徳3年/1936年）に制定されたが、昭和17年（満州国歴：康徳9年/1942年）には改正された。都邑計画法関連の公務員らが目指した「建築法」¹³⁵の分離は改正によっても果たされなかったものの、一定の成果は上がった。都邑計画課職員として改正実務を担った秀島乾によると、「内地の既成都市の改造とは異なり、満州では国土開発に伴う都市創設が主体を占める」点に留意して改正したという¹³⁶。

満州国都邑計画法はあくまで原野に新都市を建設する趣旨の法律であるから、現在のわが国の既成大都市圏に直接適用できるものではない。しかし、東京23区を含むわが国沿岸域の都市にあっては商港、貯木場、倉庫などの機能が沖合へ沖合へと移転を繰り返した結果、雑然とした街並みが生じてしまっている。都市全体の構成に影響を与えるような大規模再開発が必要だとすれば、その際には満州国都邑計画法に倣った特別法の制定が有効だと思われる。余り考えたくないことではあるが、震災等により市街地が壊滅した際には否が応でも大規模再開発が求められることとなるのであるから、十分に想定しておくべきと考える。万人が緑地や水域に憩うことのできる都市こそ先進国にふさわしい沿岸域都市ではないかと愚考する次第である。

私の考える特別法は、都邑計画法に基づく「生産緑地」を含む「緑地区」と同様の緑地地域を

¹³³ 前掲（132）

¹³⁴ 満州国の憲法に相当する「政府組織法」（昭和7年（満州国歴：大同元年/1932年）に制定された）には立法院を開設する規定が存在したが実際に開設されることはなく、法律は全て皇帝の勅令として出された。その結果として、満州国では行政機関が立法の実務を担っていた。満州国都邑計画法制定の実務を担ったのは國務院法制局改め総務庁法制処である。

¹³⁵ 「建築取締の単体規定」を置く法律。

¹³⁶ 前掲（132）

設定できるように、また、東京湾最奥部等における新規埋立を禁止する為に前項において提案した「生産水域」を含む保全水域を設定し水辺空間に親しめる都市を実現できるよう、私権制限を予定する法律である。但し、私の考える緑地地域は昭和 23 年（1948 年）7 月 26 日の建設省告示 17 号「東京の戦災復興における特別都市計画緑地地域」に象徴される、いわゆるグリーンベルトとは異なる。グリーンベルトは極めて広域的なものであって、市区町村間の格差を拡大させてしまうからだ。仮に東京 23 区に前記の告示通りのグリーンベルトが実現していれば例えば東京都江戸川区の大部分は未だに緑地のみとなっており今日の都市的繁栄を享受することはなかった。私の考える緑地地域は特定の市区町村に限って都市化を抑制するグリーンベルトではなく、各市区町村がそれぞれ備える小規模の緑地地域である。例えば各鉄道駅の駅前商業地区の外側に幅 20m の環状緑地地域を形成し、そこには保育所等を除き一切の建築物を認めないこととする。この緑地地域に親水公園を設置すれば本研究が目指す水辺空間に親しめる都市的沿岸域の実現にも資するのではないか。東京 23 区における保育所等と親水公園を兼ね備えた緑地地域は既に存在する。東京都江戸川区清新町は駅から離れているもののその好例である。

第 5 項 都市計画区域に含まれない地域に所在する港湾

都市計画法第 5 条により都道府県により「指定」（設定）される都市計画区域に含まれない沿岸域に所在する港湾の場合は、港湾法第 38 条の規定により臨港地区を定めることができる。港湾管理者が都道府県であることが多い為、あまり意味のない規定にも思えるが、港湾法第 38 条に基づく臨港地区は「当該港湾の管理運営に必要な最小限度のもの」に留めることとされている。したがって、広い臨港地区を設定し水辺空間に親しめるまちづくりに活かすには、都市計画法第 5 条により都市計画区域が「指定」（設定）されている必要があると思われる。

第 5 章 海洋レクリエーションの日本近代史

第 1 節 我が国におけるボート競技の黎明

物見遊山や潮干狩りを除けば、ボート（本稿ではカッターを含める）によるレースこそ戦前の日本の男子学生を代表する海洋レクリエーションであると言えよう。そこで、広く海洋レクリエーションを振興する為にも、日本におけるボートレースの起源について論じる。

本来、レガッタという言葉はボートに限らずヨット等を含めた小型船舶によるレースを意味するが、日本ではボートレースを指すことも多い。また、戦前の日本¹³⁷では海洋を専門とする人物でもない限り歴史書の執筆者でさえもカッター等海軍発祥の実用ボート、娯楽用ボート、運搬用ボートの別がつかっていなかった。その上、アジア太平洋戦争により、ボートレースに関する多くの資料が喪失したと思われる。したがって、近代日本におけるボート競技の起源に言及している資料のほとんどは『東京帝国大学漕艇部五十年史』、『大日本体育協会史』下巻及びそれらを元にして作成された資料であり、詳細は不明である。しかし、恐らくは江戸幕府が安政 2 年（1855

¹³⁷ 明治維新に始まりアジア太平洋戦争の敗北に終わる「戦前」を「近代」と捉え、「戦後」を「現代」ないし「ポストモダン」と捉える立場もあるが、著者（高麗）は現代を含めて「近代」であると考えている。近代日本と表記せず、わざわざ「戦前の日本」と表記したのはその為である。

年)に長崎海軍伝習所に招いたオランダ人の「第2次海軍教育班」による教育の一環が、日本における日本人のボート訓練の端緒である。また、日本初のボートレース大会は文久元年(1861年)9月26日に举行された「長崎レガッタ」であると思われる¹³⁸。

第2節 ボート競技から見る日本と西欧の教育思想

第1項 「子ども」概念と「青年」概念

一般に、「子ども」という概念は近代以降に確立されたとされている。学士課程(学部)の「教育原論」でも盛んに教授されている事実だ。近世以前の社会ならば必ずしも子どもや若者への体罰が容認されていたという訳ではない。むしろ中世イタリアにおいては、子どもを大切にすることが根付いていたとされる。また、日本においても江戸時代の江戸では一般に父親の方が母親より子煩悩であったとされるが、必ずしも体罰が多用されていたとは言えない¹³⁹。「子ども」という概念が中世以前になかったというのは、子ども(の人権)を尊重するか否かに関わらず、子どもを特に庇護・教育すべき存在とみなしていなかったという意味である。近世以前の子どもは大人と混然一体の生活を営んでおり、6歳頃から家事労働及び生産労働を大人と同様に分担していたとされる¹⁴⁰。

西欧で発達した理論を無批判に信奉し日本について解釈するのは厳に慎むべきであるが、この点については日本でも同様である。「少年」及び「少女」という言葉が普及したのは大正期とされるが、義務教育——当初は小学校(4年制)のみの4年制であったが大正期には小学校が現在と同様の6年制に変更されたことに伴い6年制となった——が名実ともに、男女ともに全国津々浦々に普及したのも大正期だ。大正期は従来富裕層を除き家庭内労働者とみなされていた6歳より12歳に至る子どもが、6年制義務教育により労働から相当程度解放され有閑層としての近代的「子ども」、即ち「少年」や「少女」とみなされ始めた画期である。

大正期に小学生まではまがりなりにも近代的「子ども」と見なされるようになったとは言え、小学校卒業以降の大衆が有閑層としての近代的「子ども」あるいは「青年」¹⁴¹として扱われるのはアジア太平洋戦争の敗北後、高等小学校及び青年学校の後身たる新制中学校の義務化以降である。レクリエーションはプロスポーツや専門教育・訓練とは異なる。また、生産労働により疲弊し余暇の少ない肉体労働者には行い難いものだ。少なくとも男性については社会人¹⁴²よりも学

¹³⁸ 古城庸夫「日本におけるボート競技の起源についての考察」(江戸川大学、2009)『情報と社会』第19巻 p.255-p.265

¹³⁹ 江森一郎「江戸時代の体罰観・研究序説」『日本の教育史学』(教育史学会、1984)27巻 p.4-p.24

¹⁴⁰ 関川悦雄、北野秋男『教育思想のルーツを求めて—近代教育論の展開と課題—』(啓明出版、2001) p.133-p.134

¹⁴¹ 「青年」の定義は曖昧であり時に「子ども」と重複する。昭和期には新制中学校を卒業して就職したばかりの15歳すら「子ども」ではなく「青年」と表現されている例も多い。厚生労働省の若年者雇用実態調査における「青年」の定義は未だに15歳以上34歳以下である。

¹⁴² ここでは生産労働あるいは家事労働を本業とする人物を指す。

生生徒の方がアマチュアスポーツに興じる傾向にある。これは戦前も同様だ¹⁴³。かといって、(旧制) 中学校等の中等学校生徒の場合は親や教員の支配下のレクリエーションが多く、自ら自由意志で選択するという娯楽本来の醍醐味に欠けるのではないか。そこで、戦前の男子学生生徒の海洋レクリエーションを論じるにあたっては海洋系を除いた(旧制) 高等学校及び大学予科並びに(旧制) 専門学校の生徒¹⁴⁴、(旧制) 大学の学生¹⁴⁵に着目することとした。

第2項 江戸時代の体罰思想と英国由来の体罰思想

前述の通り、江戸時代は昭和期ほど体罰に満ちていなかった。戦国時代に横行していた体罰は江戸時代には急減した。江戸時代初期の儒学者であり岡山藩「番頭」を務めた熊沢蕃山は著書『孝経外伝或問』に「寺子共さへ五六十年以前まではむちうちしが、近年は士の子などは左様ならざる風俗なり。庶人の子といへどもうつ師はまれに成りたり。」と記している。薩摩藩の青年組織「郷中」、庶民の青年組織「若者組」、芸人・職人の師弟間においては「かなりひどい体罰が日常茶飯事となっていた」が、それらは例外的事例であり、親ないし寺子屋・藩校の教員による体罰は一般的ではなくなっていた。原則として武士のみが在学した藩校に限れば、「武士の名誉心の観点」という体制側の思想の観点より積極的に体罰が否定されていた。また、熊沢の体罰を否定する思想は子ども・若者を標的とする暴力に限ったものではなく、妻を標的とする暴力をも否定するものであった。さらに、熊沢の師、中江藤樹は「従僕」に対する暴力をも否定している。もっとも熊沢らの思想はあくまで武士に限ったものであることに留意すべきではあるが、前述の通り原則として庶民が在学する寺子屋の教員による体罰も「まれ」になっていた。戦国時代に比べれば平和になった時代に醸成され、後世には新渡戸稲造により整理された「武士道」の観点より、武士の「親近者」を標的とする暴力を「臆病武士の仕業」と断じる思想家も存在した。この思想家は、——吉田松陰が学び教授した山鹿流兵学の創始者である¹⁴⁶——山鹿素行の弟子、大道寺雄山である¹⁴⁷。

このように、江戸時代のわが国においては少なくとも知識階級には一応体罰を否定する思想が根付いていたのである。しかし近代に入ると、ボートレースを含む「英国発祥のチームゲーム」の伝播を通し、しばしば拳骨で教え子や後輩を殴る英国パブリックスクール(私立中等教育学校)の悪しき伝統が流入してしまった。この悪しき伝統を支える教育思想「アスレティズム」¹⁴⁸は

¹⁴³ 竹内洋『学歴貴族の栄光と挫折』(中央公論新社、1999) p.289

※戦前の、スポーツに関するアンケート結果が記載。

¹⁴⁴ 現在の高校生相当ではなく、現在の学士課程(学部) 学生相当である。正確には「生徒」扱いであったが、しばしば自他ともに「学生」と呼んだ。なお、現在の一般的な専門学校(専修学校専門課程)に相当する実業学校は(旧制) 専門学校ではなく(旧制) 実業専門学校に分類されていた。

¹⁴⁵ 現在の大学院(博士前期課程及び修士課程)の学生に相当する。

¹⁴⁶ 須田努『吉田松陰の時代』(岩波書店、2017) p.8-p.9

¹⁴⁷ 前掲(139)

¹⁴⁸ 集団競技による人格陶冶を目指す思想。近年は女性軍人が存在し海上自衛隊にも女性艦長が誕生しているが、少なくとも男子の場合はしばしば体罰、性差別、軍への入隊を志願しなければ腰抜けといった同調圧力・スクールカーストと結びつく。

わが国に流入した後、法令の建前上体罰が容認されたことはなく中隊長または艦長以上の士官の間での体罰は少なかったものの中隊または艦の内部では事実上「公然と暴力を許した軍隊」及び「強くなるための猛練習と暴力が明確に区別されない運動部」を生み出してしまった。その結果、わが国における軍隊と運動部を巡るアナロジーは暴力と極めて強く結びついたものとなった。英国では第二次世界大戦後も軍隊が存続した為に結果としてパブリックスクール出身者を含む多数の戦死者を出したアスレティズムが多くの国民によって批判され下火となったが、軍隊を解散させられたわが国では既に解散した軍隊に運動部における体罰の責任を転嫁し、内心は体罰を容認し続けている国民が多い。したがって、日本国民は「結果的にせよ、体罰を許してきた一人としての責任を自身に問う」べきである。こうした取り組みなくして「体罰のない運動部の在り方を導く社会の成熟度の高まり」を期待することはできない¹⁴⁹。

再び多くの船員が徴用され戦火に斃れる事態とならない為にも、海洋スポーツ・海洋レクリエーションについてもアスレティズム自体を正面から見直す必要がある。アスレティズムは暴力以外に性差別や賢明で内向的な人物に対する嘲弄や揶揄とも強く結びついて今日も日本社会を蝕んでいると言わざるを得ない。左翼には「天皇制」がわが国を第二次世界大戦に参戦させ多くの国民を戦場へ駆り出したという言説が散見される。しかし、多くの国民を軍隊へ志願させたのは「天皇制」ではなくアスレティズム¹⁵⁰ではないだろうか。

第3節 近代日本の一般（非海洋系）学生とボート

第1項 旧制高等学校、旧制大学とボート

前記の通りアスレティズム等の問題を孕みつつも、ボートレースは第二次世界大戦以前の男子学生にとって海洋レクリエーションの花形であった。第二次世界大戦以前の海洋系を除いた学生（前記の通り正式には生徒であった高等学校生、大学予科生、専門学校生を含む。以下同様）によるボートレースの源流（の一つ）は明治10年代の東京・隅田川における「ボート遊び」である。その後、明治20年（1887年）に「隅田川沿いの向島」¹⁵¹に帝国大学¹⁵²の艇庫が建設さ

¹⁴⁹ 鈴木秀人「我が国の運動部に見られる「体罰」に関する一考察：「軍隊起源説」の検討を視点にして」『体育学研究』65巻（日本体育学会、2020）p.205-p.223

¹⁵⁰ 軍人が政府施設（内閣総理大臣官邸、警視庁本庁舎等）を襲撃した二二六事件は、ミリタリズム（軍国主義）ではなくアスレティズムがもたらした事件の好例ではないか。第一に黒幕となった軍上層部や北一輝の思惑はともかく実際に叛乱軍を指揮した士官らの本音としての叛乱の理由は軍拡や開戦というより所得格差の是正、政党政治の腐敗であった。第二に軍上層部が強硬姿勢に転じた後も原隊への復帰を拒み政府施設を占拠し続けた。以上の二点より、一般に想起される兵卒レベルの軍国主義——軍上層部の命令に服従し、内務班的体罰や戦争に没入していく——の帰結と言い難い側面もあると思われる。叛乱軍士官の精神性はむしろ旧制高校生的ノブレスオブリージュ精神（この精神もアスレティズムを内包する）に近いものだったのではないか。

¹⁵¹ 浅草の対岸。現在の東京都墨田区向島。東京スカイツリーから見て概ね北西に位置する。

¹⁵² 固有名詞。現在の東京大学。「帝国大学」が「東京帝国大学」に改称されると共に「京都帝国大学」が創立され、一般名詞としての帝国大学（群）が出現したのは明治30年（1897年）のことである。

れると共に「春季水上運動会」が創始された。この大会では、第一に「有志学生クルー」の競漕、第二に「招待レース」、第三に分科大学¹⁵³間の「対抗競漕」が行われていた。招待レースの一環として、第一高等学校¹⁵⁴と高等商業学校¹⁵⁵のボートレースが催されたが、両校の生徒による応援¹⁵⁶が白熱し、明治24年大会より明治28年大会に至る5大会では警視庁の中止勧告により両校の「招待レース」に限り中止されたという。こうした凄まじい盛り上がりの中で、主眼であるはずの帝国大学分科大学間の「対抗競漕」は盛り上がりせず、「母屋を取られてしまった」感すらあったとされる¹⁵⁷。

いわゆる鎖国を解いたばかりの日本に影響力を及ぼしたいという英国政府の思惑もあり、幕末¹⁵⁸の外国人居留地の外国人209人のうち91人は英国人であった。恐らくはその影響により「スポーツを行うものはルールを順守し、さらに紳士的でなければならない」、「スポーツを通して強い肉体を育成することが良い兵士の育成につながる」というアスレティズムが日本に流入した¹⁵⁹。この思想のうち前者は競技を通じた人格陶冶を目指す修養主義的思想であるとみなし得るが、私は、それが従来の修養主義や若者組と混淆し、壮士や「バンカラ」的学生生活¹⁶⁰へとつながっていったのではないかと考える。なお、後者は「海国思想」のことだ。

第2項 夏目漱石の事例

大学予備門在学中の夏目漱石は「^{ボート}端艇競争」をしていた。夏目は同級生たちと共に東京は猿楽町（現在の千代田区神田猿楽町）の末富屋なる下宿に暮らしていたが、夏目は幼少期を除けば極めて実直な人物であったと言われているにも関わらず、同じ下宿に住む同級生たちと共に、あまり勉強せず、外食や端艇競争に興じる生活を送っていた。夏目自身の随筆『満韓ところどころ』からの孫引きとなるが、「みんな揃いも揃った馬鹿の腕白で、勉強を軽蔑するのが天職であるかの如くに心得ていた」、「英語は教場で中^あてられた時に、分らない訳を好い加減に附ける丈であった」、「我々はポテンシャル、エネルギーを養うんだと云って、無暗に牛肉を喰^{ボート}って端艇を漕い

¹⁵³ 現在の学部（及び研究科）に近い。但し、部局と学科が分離されていなかった。

¹⁵⁴ 大学予備門の後身にして（旧制）第一高等学校の前身。現在の東京大学教養学部前期課程。

¹⁵⁵ 現在の一橋大学。

¹⁵⁶ 第一高等学校陣営は白旗を、高等商業学校陣営は赤旗を掲げて応援した。

¹⁵⁷ 谷澤直人「松島湾と旧制二高端艇部一仙台学生ボートの黎明一」『東北大学史料館紀要』第6号（2011）p.125-p.141

¹⁵⁸ ここでは、文久3年（1863年）10月上旬

¹⁵⁹ 前掲（138）

¹⁶⁰ 校舎に限らない。多くの（旧制）高等学校は全寮制の場合であっても第一学年に限った全寮制に留まっていたが、高等学校生に広く模範とみなされていた第一高等学校は全学年について全寮制であった。

だ」と夏目自身が記している。夏目の盟友である中村^{よしこと}是公は端艇競争の「チャンピオン」になり大学予備門から「若干の金」を貰うほどだったという¹⁶¹。このエピソードは、海洋系でない高等教育機関が端艇競争の「チャンピオン」に報奨金を渡したことを含め、明治期の高等教育機関が良くも悪くも英国由来のアスレティシズムに染まっていたことを示しているが、とにかく運動不足になりがちな教養市民が海や河川を用いたレクリエーションに興じることによって心身の健康を保つことは決して無視できない効果をもたらすのではないか。恐らく端艇の練習は東京湾ではなく主に神田川¹⁶²等の河川で行われたのではないかと推測するが、仮にそうだとした場合沿岸域の川は内陸部とは異なる性格を持つ。例えば神田川や日本橋川は今日でも東京湾の潮汐に影響され、潮の香りが漂う川だ。

第3項 これからの一般（非海洋系）学生と海洋レクリエーション

ボートレース等の競技は一般（非海洋系）学生にとって心身の健康に寄与するレクリエーションである。より多くの一般（非海洋系）学生が海洋競技に参加する新しい時代を切り開く為にも、アスレティシズムの相対化（希薄化）が重要ではないだろうか。但し、競技だけが海洋レクリエーションではない。私のような内向的でアスレティシズムと無縁の人物にとっては、むしろ干潟を眺める等の物見遊山こそが海洋レクリエーションである。次節以降は競技以外の海洋レクリエーションについて論じる。

第4節 海水浴と鉄道

海洋レクリエーションは戦前でもボートレースに限られるものではないが、海洋レクリエーションが広く流行するには公共交通網の整備が不可欠である。しかし、明治20年（1887年）頃はまだ鉄道が珍しかった。

東京周辺には私鉄が多いが、欧米には私鉄が少ない。東京周辺の私鉄が黒字経営を続け現在も民間企業として存続できている理由は、宅地開発、百貨店、観光・レクリエーション等の副業をも行ってきた為である。例えば京成電気軌道（現在の京成電鉄）は鉄道開業前の明治44年（1911年）に電力事業に参入し千葉県北西部の都市的市街地¹⁶³への送電を開始した。大正10年（1921年）の7月に船橋駅から千葉駅（現在の千葉中央駅）に至る区間を開業し、前述の帝大艇庫近くの押上駅より千葉駅までが鉄路で結ばれると、同年は稲毛海岸、翌年は千葉海岸に海水浴場を整備し東京方面からの集客に成功した。さらに、昭和元年（1925年）には谷津遊園の営業を開始した¹⁶⁴。

京成電鉄沿線のかつての海水浴場はその多くが埋め立てられ消失した。現在の海水浴場は埋

¹⁶¹ 赤木桁平『夏目漱石』（新潮社、1917）p.55-p.62

¹⁶² 下宿のある猿楽町の北側を流れている。

¹⁶³ 当初は現在の市川市、松戸市の中心市街地（市川地区、八幡地区、松戸地区）のみ。当時は松戸、軍都かつ高級住宅地だった市川でさえ市ではなく町であった為、都市ではなく都市的市街地と表現した。

¹⁶⁴ 山崎裕次、榛沢芳雄、為国孝敏「戦前の私鉄における兼業の役割に関する実証的研究—東京地域を対象として—」『土木史研究』第15号（土木学会、1995）p.187-p.194

立地に新造されたものであり、京成電鉄の駅から離れてしまっている。このような都市化した沿岸域においては海洋レクリエーション振興の為に現状を踏まえた都市計画や公共交通網の再考¹⁶⁵が必要ではないだろうか。

第6章 江戸時代の東京湾沿岸域

第1節 関所と海上旅客交通の矛盾

第1項 江戸と武蔵国の拡大

江戸の区域には「墨引」と通称されていた「町奉行支配場堺筋」と、「朱引」と通称されていた「札懸場堺筋並寺社方勸化場堺筋」の2通りがあるが、江戸幕府（以下、幕府）により公式に「御府内」とされたのは「朱引」のみである。「墨引」は取締りに用いるその性格上早期に明確化されていたが、どこまでが江戸か不明であり外部からの照会に答えられない現状に窮した目付が幕府上層部に問い合わせた結果、文政元年（1818年）に定められたのが「朱引」である。「朱引」は繁華街であることから町奉行の管轄に編入された目黒不動周辺を唯一の例外として「墨引」を包括する広い範囲であった¹⁶⁶。亀戸村（現在は江東区内）等が江戸に編入された後の幕末に定められた広い「朱引」においてさえ、現在の江戸川区等は江戸に含まれていなかった。

元々当時の「荒川」¹⁶⁷であった武蔵国・下総国の国境はこうした江戸の拡大に対応し、近代には昭和7（1932）年に35区に拡大し江戸川区等が誕生した後の東京市域を先取りする形で、当時の「江戸川」¹⁶⁸へと移される。江戸時代は、近代的な地図が無い当時としては無理もないが、武蔵国と下総国の国境は漠然としていた。そもそも川の経路自体が20世紀に至るまで変遷し続けていた。だが、天保7（1838）年に作られた幕府の「天保国絵図」¹⁶⁹では当時の「江戸川」以西が武蔵国と明示されている為、遅くとも幕末には武蔵国が拡大していることが分かる。

第2項 東京湾海運の発展

江戸時代の東京湾は近世を通じ、文字通り全国から廻船が集中する幹線海運の拠点であったが、江戸周辺の村々（現在は東京23区に含まれる亀戸、葛西等を含む）から江戸（都市化した区域）へと生鮮食品を含む物資を供給する短距離海運、江戸と木更津を連絡する木更津船¹⁷⁰に代表される旅客も輸送する中距離海運の場でもあった。木更津船と行徳船（江戸小網町～行徳）は客船としても幕府に公認されていたが、大半の船は幕府に公認されずに旅客を輸送していた。こ

¹⁶⁵ 京成津田沼駅～千葉中央駅の場合、旧市街及び駅前と埋立地（新海岸）との調和が課題である。

¹⁶⁶ 個人ブログ「BCR日記」2016年3月6日付「朱引きと墨引き ～江戸の境界～」(https://bcr-jj.blogspot.com/2016/03/blog-post_6.html) 2021年8月30日最終閲覧

¹⁶⁷ 近代に荒川放水路が作られそれが現在の荒川である為、現在の隅田川のこと。

¹⁶⁸ 近代に下流に江戸川放水路が作られそれが現在の主流である為、下流は現在の旧江戸川。

¹⁶⁹ 幕府公式の地図。幕府が直接作成したのではなく、諸藩に命じて作成させたもの。

¹⁷⁰ 大阪の陣への徴用を起源とする、特権的な船。元禄6年9月16日（1693年10月15日）以降は江戸側の河岸が舟町（共用）ではなく専用の「木更津河岸」に変更。

れは旅客海運が幕府の交通統制（街道と関所）に抵触する為である¹⁷¹。

第3項 幕府の対応

木更津船による旅客輸送は、江戸では専用の「木更津河岸」に発着するようになり木更津河岸に木戸番屋や河岸守（船持惣代）が置かれる以前から事実上公認されていたが、しばしば犯罪者の逃亡に使用されてしまっていた。犯罪者の逃亡が横行したのは河岸守が高齢であり船客への保安検査が不十分であったことに由来するが、それでも旅客交通を事実上公認されていたという点において木更津船は特筆すべき関所制度の例外である。但し、幕府に旅客輸送を公認された船舶（木更津船及び行徳船）以外の全てが闇客船、闇貨客船だった訳ではない。例えば、富津と野嶋浦（現在の横浜市洲崎町）を結ぶ旅客輸送は、幕府に公認されてはいなかったものの、外国海軍や国内倒幕派が脅威となる倒幕寸前までは慣行として黙認されていた¹⁷²。

木更津船と同じく旅客輸送を公認されていた行徳船は行徳より東の船橋、さらには房総各地にまで接続していた為、江戸～房総の旅客の殆どは行徳船を利用していた。行徳船が殆ど独占状態にあったこともあり、船頭は旅客に対しかなり横暴であった。本行徳等の周辺で船頭が旅客に酒代を要求する、江戸小網町周辺で本行徳以外の村の船が本行徳の船と詐称し旅客を乗せ、本行徳ではなく船頭の地元に着いて下船を強いる等々、船頭の横暴は枚挙にいとまがないほどであった為、幕府は禁令を出した¹⁷³。

文化4年（概ね1807年）、幕府の交通統制（街道と関所）と旅客海運の矛盾が表面化する事件が発生した。この事件は下総国の無宿者平蔵が江戸浅草山谷町七左衛門倅富五郎の妻を拉致し上総国へ逃亡したというものだ。陸路で上総国へ向かうと関所が有る為、平蔵は築地周辺より漁船に乗り木更津に上陸した。この事件を関所破りと捉えるならば、平蔵は死刑となるはずだ。特に「入り鉄砲に出女」を警戒する幕府としては、女性に関所破りをさせたことは原則としては許し難い筈である。しかし、幕府が調査したところ安房国、上総国と築地鉄砲洲周辺を結ぶ船は毎日運航されており、しかもこの船に女性と子供を乗せることを禁ずる法令や舟問屋への注意は無く、実情としては安房国・上総国の女性と子供は皆この船を利用して江戸に出入りしていたことが判明した。評定所は平蔵に関所破りの罪を適用するか評議したが、江戸～房総を船で往来していた女性と子供（大名関係ではなく、「下賤之もの」であった）を救う為、平蔵に関所破りの罪で裁かれることはなかった。また、評議に於いては広大な海で厳格に渡海を禁ずることは現実的ではなく、下手に取り締れば江戸を支える物資の供給にも悪い影響が出るだろうとも結論付けられた¹⁷⁴。

以上のように公認か黙認か闇かという法的形態を問わず江戸時代の東京湾には関所と矛盾する旅客輸送船が何系統も存在していたが、現在の江東区にあった中川番所で形式的とはいえ検査を受けていた行徳船を除き、中川番所でも小岩及び市川の関所でも検査されず運航されてい

¹⁷¹ 山本光正「近世における江戸湾交通について：特に陸上交通との関連において」

『国立歴史民俗博物館研究報告』2巻（国立歴史民俗博物館、1983）p.109-p.124

¹⁷² 前掲（171）

¹⁷³ 前掲（171）

¹⁷⁴ 前掲（171）

た¹⁷⁵。本音と建前と言ってしまうとそれまでだが、特に江戸（武蔵国）と下総国との間には関所経由の陸上交通に留まらない、多様な交通手段が存在していたことはもっと注目されて良いと思われる。

第2節 漁業政策

第1項 上代の漁業政策

恐らくわが国最古と思われる海洋法は、大宝元年（701年）の大宝律令に含まれる勅令の「山川藪沢之利、公私之を共にす」との規定である。当時は乱獲が激しく、しばしば水産資源が一網打尽にされていた為に、乱獲を戒める趣旨でこの規定が置かれた。この時代には、海洋の利用についてこそ立法されたものの、領有・私的所有については遂に立法されなかった¹⁷⁶。

第2項 江戸幕府の漁業政策

寛保元年（1741年）、江戸幕府は「山野海川入会」という規定を置いた。この規定は「磯獵は地付根付次第なり、沖は入会」というものであるが、言わば、各漁村の沿岸域については当該漁村の自治に委ね当該漁村の排他的利用権を認めるが、沖合については各漁村による支配を認めず万人に開放する規定であった¹⁷⁷。

「山野海川入会」が置かれた後も、東京湾では漁場を巡る紛争が絶えなかった。この紛争は単なる論争や偶発的な喧嘩に止まらず、しばしば全村挙げての組織的戦闘へ激化していった。例えば船橋（現・千葉県船橋市）、行徳（現・千葉縣市川市）、浦安（現・千葉県浦安市）の間でも漁場を巡る戦闘が絶えず、今日でもこれらの地域にはこうした戦闘に於ける（自らの漁村の）死傷者を称える石碑が残っている。文化13年（1816年）、ついに東京湾沿岸域の44浦の代表者が神奈川浦に集い協議し、「内湾漁業議定一札の事」との覚書に署名捺印した。これにより、毎年春に協議すること、水産資源に比して漁獲効率が高すぎる新式の漁法・漁具を禁止すること等が決定された。近代的な感覚からすれば法令の類というより私人同士の協定、ソフトローに過ぎないものであるが、幕末の実情よりすれば実質的には法令であったと言っても過言ではないだろう¹⁷⁸。

第3節 葛西・浦安・行徳・船橋

第1項 総評

葛西（東京都江戸川区）、浦安（千葉県浦安市）、行徳（千葉縣市川市）、船橋（千葉県船橋市）は昭和39年（1964年）の帝都高速度交通営団東西線（現・東京地下鉄東西線）開通以来大いに発展¹⁷⁹し、ますます相互の結びつきを強めつつあるが、江戸時代には既に江戸近郊として発展と

¹⁷⁵ 前掲（171）

¹⁷⁶ 田口さつき「歴史からたどる漁業制度の変遷—江戸から明治へ—」『調査と情報』第60号（農林中金総合研究所、2017）p.2-p.3

¹⁷⁷ 同上

¹⁷⁸ 前掲（176）

¹⁷⁹ 古くから総武本線や京成本線の通る船橋はともかく、葛西、浦安及び行徳については第二次世界大戦後に至っても見渡す限り蓮田や小水路の広がる半農半漁の郷村地帯であった。葛西、浦安及び行徳は東西線開通により陸の孤島でなくなったことから東京のベッドタウンとして急速に成長し、

結びつきの萌芽が見られた沿岸域である。京葉（現在の東京 23 区東部及び千葉県北西部）ではなく京浜（現在の東京 23 区南部及び神奈川県北部）の江戸近郊、つまり羽田（東京都大田区）、川崎（神奈川県川崎市）、横浜（神奈川県横浜市）を事例とする手もあるが、京浜は早くから工業・港湾地帯として発展した結果、極度に治安の悪い地域が散見されると共に今や海浜や干潟が皆無である。したがって、気兼ねなく水辺空間に親しめる沿岸域の実現を願っている筆者は京浜ではなく京葉に重きを置いている次第だ。

第 2 項 江戸時代の船橋

船橋（ふなばし）の地名が記された最古の文献は、鎌倉幕府が発行した『吾妻鏡』である。江戸時代には御成街道、佐倉街道/成田街道、上総街道、行徳街道が集中する交通の要衝となったことにより船橋の本格的な都市化が始まった。江戸時代には既に宿場及び東京内湾有数の漁師町が形成され、その周辺では野菜、果樹等の商品作物の栽培も為されていたとされる。宿場、漁師町の外、平安時代中期より当時の海岸線近くに存在した式内社である意富比神（おほひのかみ）神社周辺が前近代に於ける船橋の市街地であったが、これらの市街地は戊辰戦争により灰塵に帰してしまった¹⁸⁰。

本来の船橋は五日市村、九日市村、海神村の 3 村で構成されていた「船橋宿」であり、これは概ね現在の船橋市本町に相当するが、「船橋宿」の漁場を「船橋浦」と呼んだ。江戸時代前期の「船橋浦」は幕府へ魚を献上する御菜浦（おさいのうら）として栄えた稀有な漁場であった¹⁸¹。

第 3 項 江戸前寿司と浅草海苔の漁場としての葛西

水産庁は平成 16 年（2004 年）、「豊かな東京湾再生検討委員会食文化分科会」における議論を通して、東京湾全体を江戸前とする拡大解釈を決定した¹⁸²が、本来の江戸前は羽田から葛西に至る、現在で言う東京 23 区の海である。葛西は江戸の範疇に含まれないどころか場合によっては江戸前に含まれないとされることもあった¹⁸³が、江戸前寿司を支える近郊漁村であったのだ。また、江戸時代に「浅草海苔」と称して販売されていた海苔も実際には葛西の海において作られて

今や見渡す限り舗装と集合住宅の広がる市街地となった。

¹⁸⁰ 船橋市公式 WEB サイト「船橋の歴史」2021 年 7 月 5 日最終閲覧

<https://www.city.funabashi.lg.jp/kurashi/gakushu/0005/p008836.html#mukashimukashinofunabashi>

¹⁸¹ 船橋市公式 WEB サイト「地域の歴史と文化財」2021 年 7 月 5 日最終閲覧

<https://www.city.funabashi.lg.jp/shisetsu/toshokankominkan/0002/0001/0002/p010047.html>

¹⁸² 民間の WEB サイトにおいて、この拡大解釈についての記載が散見されたが、インターネットでは一次資料（下記の報告書）を見つけることができなかった。そこで水産庁に電話で問い合わせたところ、水産庁にも一次資料が残っていないこと、日本水産資源保護協会になら残っているかもしれないことを伝えられた為、同協会に電話し、Email で PDF 形式の一次資料を送って頂いた。

日本水産資源保護協会『平成 17 年度豊かな東京湾再生検討委員会食文化分科会報告書』（2006）
p.87-p.98

¹⁸³ 葛西（現在は東京 23 区最東端の江戸川区に属する）を含まない最も狭義の江戸前とされたのは羽田から深川（現在は江戸川区の西にある江東区に属する）にかけての海域である。

いた。成田空港¹⁸⁴が東京 23 区から遠く離れているにも関わらず同年の空港公団民営化まで「新東京国際空港」を正式名称としていたことを想起させる近郊地帯であったと言えるだろう。江戸市中の糞尿が葛西を含む半農半漁の近郊沿岸集落に船で運ばれ有機肥料として田畑に撒かれる一方で魚介類や農作物が船で江戸へ出荷されていく循環が定着していたことを鑑みると、江戸市中への通勤者は皆無であったにせよ立派に都市圏の一翼を担っていたとも考えられる。

第 4 項 私闘の多かった浦安

江戸東京と横浜に挟まれた川崎、あるいは大阪と西宮に挟まれた尼崎と同様の宿命か、浦安もまた治安が悪い町だった。第二次世界大戦後に至っても暴力団員の出入り、刃物を用いた喧嘩の多い町であった¹⁸⁵。前節の通り——漁師町では珍しくないことかもしれないが——江戸時代には既に行徳や船橋との間で漁師が組織的私闘を繰り広げていた浦安が現代においてはそれほど治安が悪くない都市として成熟しつつあるのは、神奈川県方面に比して良くも悪くも発展が遅れた為ではないだろうか。

私見だが、こうした浦安の歴史から何か教訓を得られるとすれば、言うまでもないことだが急速な経済的発展（開発）は良い結果を生まないということではないだろうか。急速な経済的発展は人心・治安を乱すだけでなく、建築物の粗製乱造等¹⁸⁶に繋がる点からも好ましくない。特に津波等の水害の起こりやすい沿岸域にあっては、道路も建築物もゆとりを持って設計されるべきと思われる。平成 21 年（2009 年）に民主党政権が行った「事業仕分け」なるパフォーマンスにより頓挫しかけ、平成 23 年（2011 年）の東日本大震災発生を受け「荒川や江戸川流域の江戸川区、足立区の一部、淀川流域の大阪府枚方市の一部など」¹⁸⁷に限って再始動したスーパー堤防も可能な限り整備すべきだ。浦安は葛西と同じく繰り返し水害に曝されてきた町であり、行政地名としても今日まで存続している大字猫^{ねこぎね}実^{ねこぎね}は鎌倉時代に大津波を受けた当時の住民が堤防に植えた松の木の根を水が越えないようにと願った「根越さね」に由来する¹⁸⁸。

第 5 項 利根川東遷事業の結果、江戸川を中心に発展した行徳

これまでに述べてきた通り、江戸近郊の町であった行徳（現在の千葉県市川市の南部）は幕府公認の旅客船「行徳船」によって江戸と結ばれた町であった。行徳船の旅客は現在の東京都江東

¹⁸⁴ 平成 16 年（2004 年）の空港公団の民営化に伴い、正式名称も成田国際空港となった為、現在は新東京国際空港ではない。

¹⁸⁵ 三谷紀美『浦安・海に抱かれた町』（筑摩書房、1995）p.153

¹⁸⁶ 粗製乱造ではなく法的・工学的に万全な建築物が同時に数多く建築された事例であっても、一斉に建築されると当然一斉に老朽化する為、好ましくないと思われる。

¹⁸⁷ 産経新聞社夕刊フジ WEB サイト「zakzak」内「民主党政権時に仕分け対象「スーパー堤防」に再注目 台風被害に積極論、慎重論など問い直される意義」2019 年 11 月 2 日付

(<https://www.zakzak.co.jp/soc/news/191101/dom1911010011-n1.html>) 2021 年 9 月 13 日最終閲覧

¹⁸⁸ 浦安市役所「地域名の由来」2015 年 2 月 3 日更新

(<https://www.city.urayasu.lg.jp/shisei/profile/profile/1000021.html>) 2021 年 9 月 13 日最終閲覧

区を横断する運河小名木川の東端に位置する中川番所において形式的な検査を受けたものの、小岩及び市川の関所を経由することなく江戸と行徳を行き来できた。行徳がこれほどまでに幕府から重要視された第一の理由は、この地に塩田が存在した為であるが、次第に交通結節点としても発展していくことになる。

天正 18 年（1590 年）、徳川家康は早くも行徳を領土¹⁸⁹とし「御手浜」¹⁹⁰に指定したが、行徳は江戸時代を通して関東最大の製塩地帯へと発展していく。既に成田山新勝寺へ向かう参詣客が通る東金街道の経路地であり、このことから交通結節点としても栄え東金街道は行徳街道と通称されるようになった。将軍が 3 代家光となった寛永 9 年（1632 年）には関東代官の指揮で「行徳川」（小名木川、新川（船堀川）の 2 運河及び江戸川（現・旧江戸川）の 1 河川を総称した経路名）が開通し、同時に、本行徳村による、本行徳と江戸（日本橋小網町）を結ぶ行徳船の運航が開始された。なお、日本橋小網町の当該河岸（行徳河岸とも呼ばれた）は行徳船の他にも房総半島各地や北関東へと向かう船が数多く発着していた¹⁹¹。当時の行徳河岸はさしずめ昭和中期の国鉄両国駅¹⁹²のような、房総半島各地や北関東へと向かう一大ターミナルであったと言えるだろう。

行徳は次第に単なる製塩地帯や交通結節点ではなく、それ自体が目的地ともなる魅力ある地域へ変貌を遂げていく。「行徳三十三観音霊場札所巡り」は江戸時代における人気の観光であった¹⁹³。元禄 3 年（1690 年）には日本橋「西河岸」と成田山新勝寺の講中により行徳の川岸に常夜灯が建設された。移設されたが現存する常夜灯を以下に示す。当初の行徳船は 10 隻に過ぎなかったが、文化・文政期（1804 年～1830 年）には成田山新勝寺への参詣者がさらに増加した為に、幕末には 62 隻となった¹⁹⁴。

¹⁸⁹ 幕藩体制成立後は天領。

¹⁹⁰ 幕府または藩が支配する塩田。直轄（公営）の場合もある。

¹⁹¹ 民間の WEB サイト「江戸川フォトライブラリー」/「行徳の塩 江戸川～小名木川で江戸に運ばれた」2021 年 7 月 6 日最終閲覧

[https://edogawa-](https://edogawa-photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%EF%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/)

[photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%EF%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/](https://edogawa-photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%EF%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/)

¹⁹² 総武本線の複々線化前、つまり東京～（両国）～錦糸町を結ぶ快速線の地下区間が存在しなかった頃の国鉄両国駅は、房総半島各地や北関東へ向かう各種急行列車の始発駅であった。

¹⁹³ 民間の WEB サイト「中山・下総・散歩道」/「行徳・浦安三十三所観音霊場札所巡り」2021 年 7 月 6 日最終閲覧

<https://www.travel.smileandhappiness.net/fudashomeguri.html>

¹⁹⁴ 市川市役所「常夜灯（じょうやとう）」2021 年 9 月 13 日最終閲覧

<https://www.city.ichikawa.lg.jp/edu09/1511000007.html>



写真 3 行徳の常夜灯¹⁹⁵

次節において詳述する利根川東遷事業の結果、行徳から江戸川を遡上し^{せきやど}関宿（現・千葉県野田市）において利根川へ入り銚子へと陸路を挟まず移動することが可能となった。無論、逆の経路、すなわち銚子から利根川を遡上し関宿において江戸川へ入り行徳へ移動することも可能となったのである。公定ターミナルであった江戸に寄港しない商船は幕府により禁止されていたが、実際は、行徳に寄港するが江戸には寄港しない「銚子—関宿—行徳—神奈川」航路が盛んとなった¹⁹⁶。したがって、行徳の繁栄は利根川東遷事業によっても大いに支えられたと言える。江戸と下総国を結ぶ街道や関所、行徳の位置は次の図の通りである。

¹⁹⁵ 前掲（194）

¹⁹⁶ 斎藤善之「近世における東廻り航路と銚子港町の変容」『国立歴史民俗博物館研究報告』第103集（国立歴史民俗博物館、2003）p.425-p.445

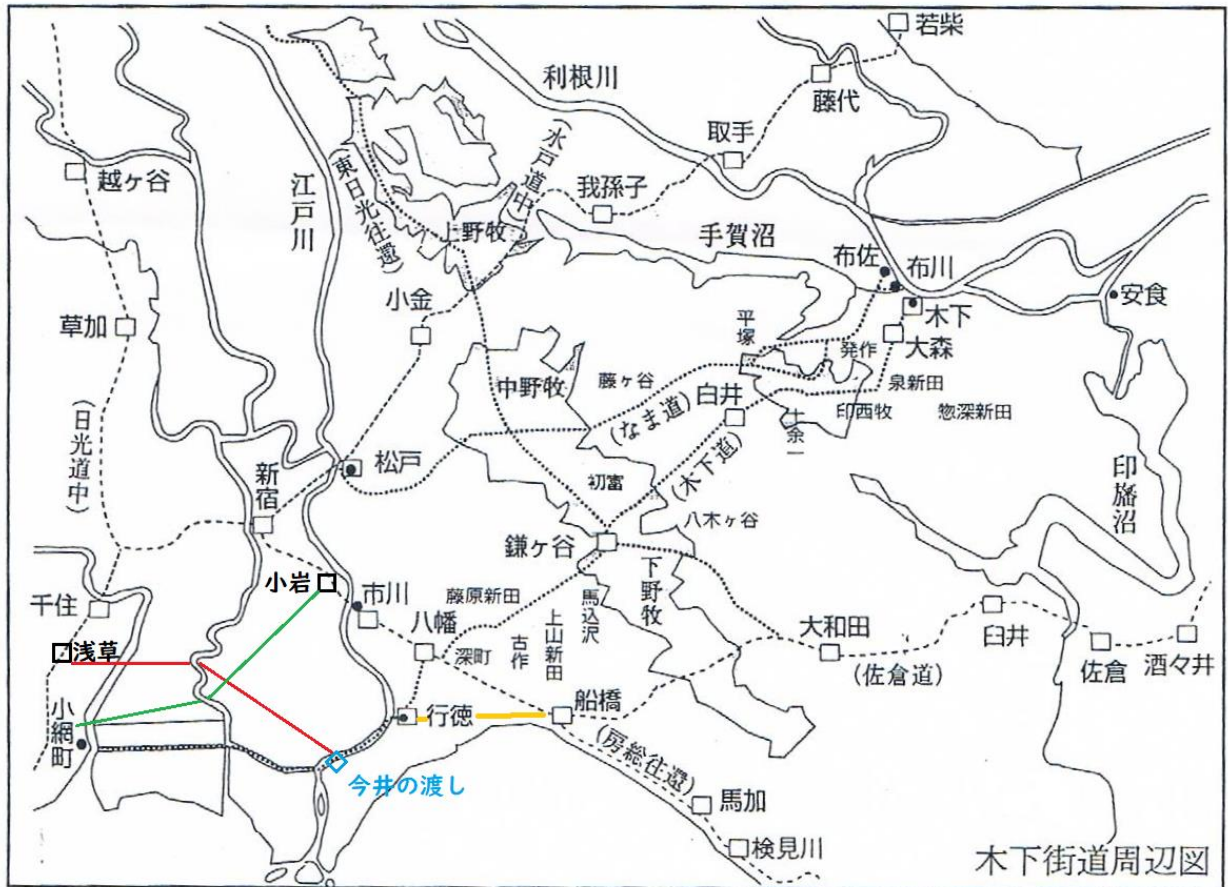


図 3 江戸と下総国を結ぶ街道及び行徳船の広域地図¹⁹⁷

図から分かる通り、江戸時代の行徳はまさに交通の要衝であった。江戸へ行く場合、幕府公認の 2 経路、すなわち日本橋小網町へ向かう行徳船及び市川・小岩の関所を通る陸路以外にも今井の渡しを用いて浅草か日本橋へ抜ける陸路を選ぶことができた。ちょうど現在の京成本線に相当する佐倉道を通して佐倉や成田山新勝寺へ向かう場合も、陸路で八幡まで北上する経路か船橋へ短絡する経路かを自由に選ぶことができた。

¹⁹⁷ 以下の (甲) の図に、著者が (乙) の図を参考として浅草と今井の渡しを結ぶ行徳道 (浅草道) 及び日本橋と小岩を結ぶ元佐倉道を、(丙) の図を参考として行徳と船橋を結ぶ「行徳道」を加筆して作成した図である。行徳周辺の街道は江戸時代の中でも時期による名称の変遷が激しい為、同じ名称でも違う道を指していることがあることに留意を要する。

(甲) 市川博物館友の会歴史部会編『市川の郷土史：市川の道をたずねて』(市川博物館友の会歴史部会、2005) p.15 の図。但し元は市川市立市川歴史博物館が平成 11 年 (1999 年) の『木下街道展』に際して作成・展示した図である。

(乙) 市川博物館友の会歴史部会編『市川の郷土史：市川の古道を歩く』(市川博物館友の会歴史部会、2002) p.117

(丙) 筑紫敏夫監修、土屋浩著『房総と江戸の交流史』(雄山閣、2015) p.61

第4節 今日の東京大都市圏繁栄の礎となった利根川東遷事業、運河及び埋立

第1項 利根川東遷事業の全体像

徳川家康が江戸へ移った当時、関東平野は一般に氾濫原であった。無論、現代のような堤防や河川敷が整備されておらず、河川、特に荒川及び利根川の流路はめまぐるしく変わり続けていた。利根川東遷事業とは、利根川の流路が東京湾へ注ぐ現在の江戸川¹⁹⁸に近いものから、現在の利根川の流路、即ち千葉県銚子市と茨城県神栖市に挟まれた河口へと至るものに変更されたことに関する一連の治水事業を言う。しかしながら、江戸幕府は当初より利根川東遷を企図していたわけではない。基本的には、種々の治水事業を進めているうちに成り行きで現在の流路に変更された、というのが実情に近いと思われる。

数々の治水事業が行われたが、遂に利根川の水が銚子の海に流れ込んだのは元和7年（1621年）の赤堀川開削以後である¹⁹⁹。赤堀川は銚子の海に元より注いでいた常陸川へ当時の利根川の水を流入させる放水路・運河だ。これにより利根川東遷事業は一応の完成を見るが、現在の利根川流路が利根川の本流であると明定されたのは現在の江戸川²⁰⁰への流入を抑制し始めた明治43年（1910年）である。

第2項 江戸東部近郊（概ね現在の江東区、江戸川区）の東西連絡運河及び埋め立て

現在の江東区、江戸川区は都市としての東京（東京23区²⁰¹）の一部である。しかし、江戸は狭かった。幕末には現在の江東区亀戸が独立の「亀戸村」から江戸に編入される等の変化があったとは言え、繰り返しになるが、基本的には現在の江東区、江戸川区は江戸の一部ではなく江戸近郊であった。江戸初期に於いては埋立地も殆ど存在しなかった。江戸川区に至っては、昭和7年（1932年）の旧東京市市域拡大を以ってようやく都市としての東京に編入された。しかしながら、現在の江東区、江戸川区（以下、城東一帯）を横断する水路は、江戸初期に整備されていた。江戸幕府の慧眼というべきか。

徳川家康が「入府」した当時の江戸は要塞としては望ましい場であったが、下級武士、一般庶民を収容する市街地に適した平坦地を欠いていたばかりか、従来寒村だった為に農地をも欠いていた。初期の江戸幕府にとって、市街地の造成及び食糧補給路の確保が至上命題であった²⁰²。

江戸幕府は、元禄元年（1592年）の江戸城外周の掘割工事、道三堀掘削工事等に始まる多種

¹⁹⁸ 江戸時代の江戸川の経路は篠崎（現・東京都江戸川区内）と稲荷木（現・千葉県市川市内）の間から下流に限り現在の江戸川と全く異なる。大正期に篠崎と稲荷木の間から直線的に南下し行徳の海へ至る江戸川放水路（現在はこれが江戸川の本流とされる）が建設された為、江戸時代の江戸川のうち篠崎と稲荷木の間から下流は現在「旧江戸川」と呼ばれている西へ大きく屈曲し行徳北部（行徳船等で賑わった河岸）を左手に見て葛西と浦安の間の海に至る経路である。

¹⁹⁹ 国土交通省関東地方整備局利根川上流河川事務所「利根川の東遷」

(<https://www.ktr.mlit.go.jp/tonejo/tonejo00185.html>) 2021年9月16日最終閲覧

²⁰⁰ 前掲（188）

²⁰¹ 旧東京市の後身。但し、旧東京市役所の業務の一部は東京都庁が担っている。

²⁰² 遠藤毅「東京都臨海域における埋立地造成の歴史」『地学雑誌』113(6)（東京地学協会、2004）p.785-p.801

多様な土木工事により生じた残土を用い、まずは江戸内部に埋立地を造成していった。慶長年間（1596年～1615年）、江戸と行徳²⁰³を連絡し前述の行徳船による江戸への食塩補給を行う為、城東一帯に東西連絡運河が建設された。現在の江東区を横断する区間、即ち浅草川（現在の隅田川）より古利根川（現在の荒川放水路、中川）に至る区間は「小名木川」と命名された。他方、現在の江戸川区を横断する区間、即ち古利根川より利根川（現在の江戸川）に至る区間（現在の利根川）は「舟堀川」と命名された。但し、この時点の城東一帯には埋立地が存在していなかった為、小名木川、舟堀川どちらも一部は海岸沿いであった²⁰⁴。したがって、埋立地造成前は運河というより水路というべきものだったと思われる。当時の地図を以下に示す。

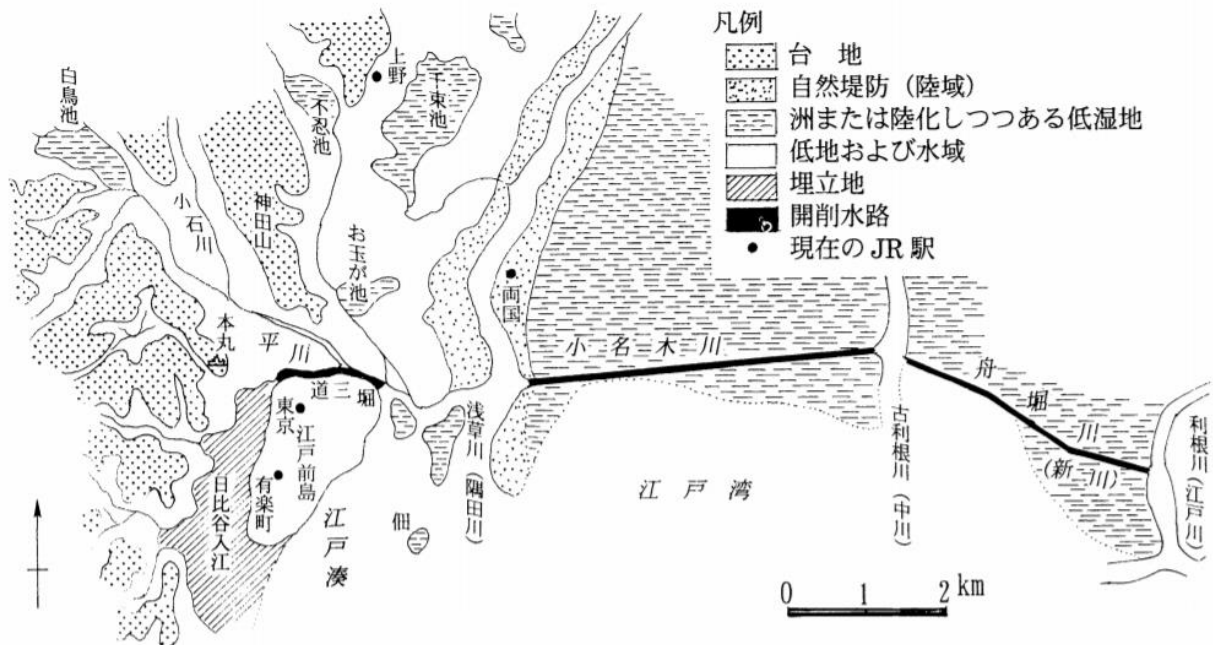


図4 小名木川及び舟堀川が海岸沿いであった頃の東京23区東部²⁰⁵

越中島新田、砂町新田といった現在江東区に属する埋立地は市街地確保のみならず、廃棄物処理をも目的とし、主に廃棄物を用いて造成された。城東一帯に於いては、先に東西連絡運河（小名木川、舟堀川）が造成され、後から埋立地が造成されたのは前述の通りだが、埋め立ての目的といえば農地の確保であった当時、市街地確保と廃棄物処理を目的とする埋立地は画期的であった²⁰⁶。

慶長元年（1596年）の宇喜田新田²⁰⁷造成を端緒として現在江戸川区に属する埋立地も造成され始めたが、現在江東区に属する埋立地とは異なり、江戸時代に造成された部分は廃棄物処理を兼ねた埋め立てではなかった。また、昭和期に地下鉄東西線が開通するまでは殆ど都市化しなかった。市街地ではなく広大な蓮田と遠浅の海につながる雑多な水路が有るのみであった。

²⁰³ 関東最大の塩田地帯であった。現在の千葉県市川市行徳である。

²⁰⁴ 前掲（202）

²⁰⁵ 前掲（202）

²⁰⁶ 前掲（202）

²⁰⁷ 現在の江戸川区北葛西四丁目、江戸川区北葛西五丁目等。

第3項 内陸水運の発展

江戸時代より明治時代に至るまで、大都市地域におけるフィーダー輸送の主力は内陸水運であった。江戸東京、大阪のような沿岸域都市においては、内陸水運及び沿岸海域舟運がフィーダー輸送の主力となった。こうしたフィーダー輸送、即ち「水上小運送」は、一般に陸上小運送より廉価かつ比較的大量の物資を輸送できる優れた輸送であった。この輸送に用いられた舢舨の積載量は3t～10t だったと思われる²⁰⁸。

明治初期における城東一帯の水路網は、東西の二大水路（小名木川及び堅川）、南北の二大水路（横十間川及び大横川）を基軸としたものであった。都心においても、神田川を走る舢舨が秋葉原駅前の船着き場に発着していた。

江戸東京を中心とする東京湾最奥部沿岸域（特に城東一帯）の交通と都市化の礎は江戸幕府が築いたものである。少なくとも明治時代までは都心でも城東一帯でも広く「水上小運送」が用いられていたことを鑑みれば、今日に至るまで江戸幕府の土木事業が良い影響を与えているものと思われる。なお、小名木川は今日水門で分断され水上小運送に活用するのは難しいが、隅田川より荒川放水路へ水を送る治水に役立っていることを付記しておく。

第7章 商港及び河川等に関する日本法：東京湾沿岸域を事例として

第1節 港則法及び港湾法

第2章において詳述した通り、海運界においては旗国主義及び自由主義の伝統が根強い。しかし、近年は寄港国管轄権（Port State Control :PSC）の定着・強化によって寄港国の法令及び権力が外国籍の商船にも十分に及ぶようになりつつある為、港則法及び港湾法の重要性はますます向上していると思われる。なお、港則法が船舶の運航に関する法律であるのに対し、港湾法は法令上の港湾管理者（多くの場合は都道府県庁）による管理・区画に関する法律である。

港則法は港内における船舶交通の安全及び整頓（法令上の表記は漢字制限により「整とん」となっている）の為に航法を規定する法律であるが、非常時には港則法上の各港長の勸告が船舶の命運に影響する。したがって、東京湾沿岸域のような船舶が極めて輻輳する海域にあっては、非常時の対応を効率化し安全性を向上させる為、港則法上の港湾は必然的に合併され港長の人数が減らされていくこととなる。結果として、港則法上においては、もはや「東京港」は存在しない。港則法上もかつては東京港、川崎港及び横浜港が存在したが、現在の港則法上の正式名称は3港を総称した「京浜港」である。

港湾法上は従来通り、東京湾の西側には東京港、川崎港及び横浜港の3港が存在する。但し、港湾法の述語は特殊である。港湾は沿岸域総合管理の思想が浸透する以前より埠頭や倉庫等の陸地を含むものと一般に解釈されてきたと思われるが、港湾法においては、「港湾区域」とは水域のみのことであり、埠頭や倉庫等の陸地は「臨港区域」とされている。

ここで港則法の話に戻るが港則法においては、事実上・港湾法上の東京港が「京浜港東京区」

²⁰⁸ 岡島建「近代東京における都市内水運について」『人文地理』第41巻第6号（人文地理学会、1989）pp.489-511

とされるのと同様、事実上・港湾法上の市川港及び船橋港は「千葉港葛南区」とされる²⁰⁹。本研究において度々事例としている三番瀬（千葉県船橋市）及び谷津干潟（千葉県習志野市）はこの「千葉港葛南区」に属するが、葛南区のAIS（Automatic Identification System、自動船舶識別装置）コードは「ふなばし」（FUNABASHI）から取った「JP FNB」である²¹⁰。

第2節 河川関連法令の欠陥

第1項 18世紀の近代河川交通と法令

18世紀のわが国は、未だ近代を迎えていなかった。そこで、近代交通発祥の地にして近代交通史研究発祥の地でもある大英帝国のテムズ川を事例として近代河川交通と法の関係を見ていく。

テムズ川は、イングランド南部を流れ、ロンドンを経て北海へ注ぐ河川である。現在は河口よりロンドン塔橋に至る区間は外航船の通航も可能であるが、中世は航行不能の状態にあった。中世の大英帝国では、河川を水上交通路としてではなく動力源や漁場と捉えていた為、至る所に水車や漁民の設備が設置されていた為である。17世紀初頭には既にテムズ川通航を可能とする為のオックスフォード・バーコット委員会が設置されていたが、18世紀中頃（1751年）にこれを改組してテムズ・ナビゲーション委員会（以下、委員会）が設置された。

ひとまずテムズ川（ロンドン～リッチレード）が通航可能な状態となると、委員会の任務の軸は「船舶の積載量（喫水）に関する法の規定」²¹¹へと移っていく。この規定は、議会法または委員会による認定によってしばしば改定され続けた。1751年の法令では喫水4フィートを最大積載量の基準としたが、1765年の委員会指令によって3フィート8インチ、1771年の法令では3フィート、と規制は強化され続けた。しかし1771年の議会法により河川改修工事が急速に進み始めテムズ川全域にパウンドロックが建設され始めた後は1775年に3フィート8インチ、1778年に3フィート10インチと最大積載量の規制は緩和され続けた。

わが国は少なくとも第二次世界大戦の敗北までは大陸法を採用していた為、英米法に属する大英帝国と単純に比較することはできないが、大英帝国の場合は少なくとも議会や委員会が頻繁に規定を変更し法治を実現しようとして動いていたことが分かる。

第2項 わが国河川関連法令の欠陥：無責任の体系

わが国では、今日に至るまで海洋及び河川に関して「無責任の体系」が続いていると思われる。海面が国有か否かさえ法令で明定されておらず、港則法により明定されている港内を除けば私人が海洋及び河川に施設設備を設置することを明確に禁ずる法令は無いという有様である。我が国の国会は大英帝国のような法治の思想を欠き、ただ地方利益（例：我田引水ならぬ、いわゆ

²⁰⁹ 千葉県庁県土整備部葛南港湾事務所港営課「千葉港の法令上の区域等」（2021年2月18日更新）2021年9月16日最終閲覧

²¹⁰ 東京湾海上交通センター「東京湾海上交通センター利用の手引き」2021年7月12日最終閲覧
(<https://www6.kaiho.mlit.go.jp/tokyowan/info/tab/riyounotebiki.pdf>)

²¹¹ 令和の御代の今上陛下による下記の論文より引用した。

徳仁親王「18世紀テムズ川における輸送船舶及び輸送業者について」『地学雑誌』100（1）（東京地学協会、1991）p.3-p.18

る我田引鉄) や私利私欲の実現に汲々としていると言わざるを得ない。国会の不作為責任は重大である。行政機関についても「行政強制手段の適用や罰則適用の為の告発というフォーマルな手段を取ることを躊躇し、インフォーマルな手段としての行政指導の実効なき反復にとどまる」²¹² 傾向があると指摘されている。

海洋及び河川に関する「無責任の体系」が招いた悲劇としては、浦安鉄杭撤去事件が有名である。境川は、東京都と千葉県を隔てる旧江戸川から分岐し浦安市旧市街、第一期埋立地部分、第二期埋立地部分を経て東京湾に注ぐ一級河川であり、実際の管理者は千葉県庁葛南土木事務所であった。浦安町(現・浦安市)に所在し境川水面を含む浦安漁港は漁港法(現・漁港漁場整備法)に基づく第二種漁港であり、浦安町役場に管理されていたが、違反行為取締の根拠となる漁港管理規程は制定されていなかった。境川では昭和49年(1974年)より小型船舶(ヨット、モーターボート)の不法係留、係留施設の不法設置が始まり、昭和52年(1977年)には漁船の接触、破損が相次ぐ惨状を呈した。元より毎日160隻もの漁船が通航する境川はさながら中世テムズ川のような危険な状態となり、漁民の不満は溜まるばかりだった。昭和55年(1980年)6月4日、境川に100本もの鉄杭が打ち込まれ、特に夜間や干潮時の通航が極めて危険な状態となった。撤去を指示したものの無視された浦安町役場は鉄杭を撤去した。浦安町役場を逆恨みした人々(ヨット愛好家)が起こした裁判で浦安町役場は敗訴した。浦安町役場は本件鉄杭設置場所の管理権者ではなかったといえども、逆恨みした人々の財産権を河川の現状維持・交通安全に優越させた、余りにも理不尽な判決である。

仮に浦安町役場ではなく、管理権者である千葉県庁葛南土木事務所が鉄杭を撤去していたとしても、逆恨みした人々に訴訟されれば同じく財産権の侵害とみなされていたであろう。不法な設置であっても設置そのものを中止させる権限が管理権者(本件では千葉県葛南土木事務所)にさえ認められておらず、設置された後に設置者を罰する他なく、設置者を罰したところで合法的に当該設備を撤去する手段が行政代執行以外にないという、この余りにもナンセンスな法的不備は未だ解消されていない。

法の抜け穴を突き河川に無断で杭を設置し通航を危険にする行為が公序良俗に反するのは明らかである上、本件に係るヨットは必需品でも生産手段でもない贅沢品であるから、道路や鉄道と同様、行政の強い権限と刑罰を認める法整備が必要ではないか。

第3項 交通路及び車輛等の保護に関する法令

前述の通り河川等及び船舶については不十分なものの、わが国にも交通路及び車輛等の安全を担保する法令がある。代表的なものは以下の通りである。

- (刑法124条1項)「陸路、水路または橋を損壊し、または閉塞して往来の妨害を生じさせた者は、2年以下の懲役または20万円以下の罰金に処する」
- (刑法125条1項)「鉄道もしくはその標識を損壊し、またはその他の方法により、汽車または電車の往来の危険を生じさせた者は、2年以上の有期懲役に処する」
- (刑法126条1項)「現に人がいる汽車又は電車を転覆させ、又は破壊した者は、無期又は3

²¹² 西津政信「行政の緊急措置と比例的リスク管理」『法社会学』2008巻69号(日本法社会学会、2008) p.131-p.146

年以上の懲役に処する」

●（刑法 126 条 2 項）「現に人がいる艦船を転覆させ、沈没させ、又は破壊した者も、前項と同様とする」

●過失往来危険罪、過失汽車転覆等罪、過失艦船転覆等罪、業務上過失往来危険罪（刑法 129 条）

●（道路法 43 条）「何人も道路に関し、左に掲げる行為をしてはならない。

一 みだりに道路を損傷し、又は汚損すること。

二 みだりに道路に土石、竹木等の物件をたい積し、その他道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある行為をすること」

河川等の構造又は通航に支障を及ぼす虞のある行為も厳格に取り締られるべきだ。不法投棄への厳罰と撤去に関する規定を置くのは勿論のこと、狭い河川における長い釣り竿の使用規制に関する規定も重要だと思われる。

第 3 節 海難の多発する海域：千葉港葛南区（三番瀬・船橋航路・市川航路）

くどいようだが、本研究は東京湾最奥部、特に東京都江戸川区、千葉県浦安市、千葉県市川市（行徳町と南行徳町を吸収合併して久しい）、千葉県船橋市、千葉県習志野市を主な事例としている。本節で扱う海域は第 3 章第 2 節においてバラスト水関連の事例とした干潟・浅海域

^{さんばんぜ}「三番瀬」及びそれに流入する「江戸川」（放水路として建設され大正 8 年（1919 年）に竣工した区間。上流がよほど増水した際以外は上流側の行徳可動堰が締め切られている為、事実上は河川ではなく入り江となっている）である。第 8 章において詳述する通り、「三番瀬」は長い歴史の中で危機に曝されながらも今のところなんとか維持されてきた海域だ。しかし、現在はその全域が港則法上の「千葉港葛南区」に含まれていることもあり、「江戸川」の東側（市川市の東端及び船橋市）にある各種埠頭や船橋漁港に出入りする船も「江戸川」に出入りする船も多い。こうした事情によりこの海域は船舶が輻輳する海域となっていることから、前者の船の為に「船橋航路」が、後者の船の為に「市川航路」が干潟を開削して築かれている。いずれの航路も海上衝突予防法、海上交通安全法、港則法等に定められた航路ではない。港則法に基づく千葉港の航路ですらないのだ。しかし、干潟を開削した航路であるがゆえに大型船は空船の場合を除き少しでも航路から逸脱すれば座礁する。なお、港則法に基づく千葉港の航路は沖合から JR 京葉線千葉みなと駅方面に伸びる「千葉航路」のみである。次の図を参照すると分かりやすい。



図 5 千葉港²¹³

こうした事情から、「三番瀬」及び「江戸川」は商船が船橋航路あるいは市川航路から逸脱し浅瀬に乗揚げ座礁する海難の多発地帯となっている。横浜地方海難審判理事所が平成 11 年（1999 年）より平成 13 年（2001 年）に至る 3 年間に把握した「東京湾内の主な港」における乗揚海難は 220 件であったが、そのうち 97 件は千葉港において発生しており、千葉港のうち約 3 割の 28 件は「市川水路周辺」（市川航路周辺）において発生しているほどだ。「市川地区（除く市川水路）」の 26 件、そして「船橋水路周辺」（船橋航路周辺）の 5 件を加えた千葉港葛南区全体、すなわち「三番瀬」及び「江戸川」の乗揚海難件数は小型・中型の船舶中心とはいえ 59 件であり、なんと東京湾全体の乗揚海難のうち 26.8%が集中していたことになる²¹⁴。

第 8 章 東京湾最奥部沿岸域に残された豊かな自然

第 1 節 三番瀬、谷津干潟及び千葉県政：住民と県企業庁の攻防

第 1 項 財閥（政商）の猛威

さんばんぜ さんまいす
 三番瀬は谷津干潟、東京都江戸川区の葛西海浜公園（三枚洲）と並び立つ東京湾最奥部の沿岸域に残された貴重な干潟・浅海域である。三番瀬は浦安市、市川市、習志野市の陸地にも面しているが、現在は船橋市が最も三番瀬の保全に積極的である為、本節では船橋市を主な事例と

²¹³ 千葉県庁県土整備部港湾課企画班「千葉港」最終更新日 2020 年 9 月 30 日

(<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouwan/chibanokouwan/chiba/>) 掲示の「千葉港平面図」

(<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouwan/chibanokouwan/chiba/documents/portofchiba.pdf>) の一部を 2021 年 7 月 19 日に切り抜いた物。

²¹⁴ 横浜地方海難審判庁「千葉港「市川水路」における乗揚海難の分析」（2003）

する。第 5 章において触れた通り、^{ふなばし}船橋の地名が記された最古の文献は鎌倉幕府が発行した『吾妻鏡』だが、ここで言う船橋、つまり本来の船橋は五日市村・九日市村・海神村 3 村で構成されていた「船橋宿」(現在の船橋市^{ほんちょう}本町)である。「船橋宿」の沿岸海域である「船橋浦」は江戸幕府の将軍に漁獲物を献上する「^{おさいのうら}御菜浦」として栄えた。船橋にとっての近代の幕開けは戊辰戦争による荒廃と復興という波乱に満ちたものであったが、大正 12 年(1923 年)までに鉄道路線²¹⁵の整備が進むと、船橋は市川と同じく東京市民に人気の近郊都市となり、知識人や作家が良く訪れるようになった。昭和 12 年(1937 年)4 月 1 日には 2 町 3 村(船橋町、葛飾町、八栄村、法典村、塚田村)が合併して船橋市制施行が成った²¹⁶。そして、昭和 15 年(1940 年)には内務省と千葉県庁が船橋市を含む京葉工業地域²¹⁷の萌芽となる「東京湾臨海工業地帯計画」を立案したが、芽が出ないままアジア太平洋戦争の終戦を迎えることとなった²¹⁸。

昭和 21 年(1946 年)、米軍を主体とする連合軍の占領下であり、巷間では飢餓や犯罪が、神道、元軍人、航空工学研究に対する弾圧の嵐が吹き荒れていた頃、後の京葉工業地域は早くも——その主役を日立航空機の民間軍需工場から川崎製鉄(現・JFE スチール)に変えつつも——「復興都市計画」の一環として再始動した²¹⁹。ここから「三番瀬」を守りたい人々と、「三番瀬」をなんとしても埋め立てて工場用地に変えようと企てる知事以下の千葉県庁(特に「企業庁」)及びそれとすっきり癒着した大企業²²⁰との闘いが始まることとなる。昭和 26 年(1951 年)の「千葉県産業振興 3 ヶ年計画」により京葉工業地域の用地を造成する為に「浦安町(現、浦安市)から五井町(現、市原市)に至る 1,000 万坪(3,305ha)の埋立」を行う方針が決定され、昭和 35 年(1960 年)にはさらに「木更津・君津地区」の埋立も行われる方針となった。これにより「3,400 万坪(1 万 1,240ha)」もの海域を埋め立てる計画となった。千葉県庁の財政難もあり、川崎製鉄、出光興産等の進出予定企業の資金を活用する方式が編み出され、昭和 49 年(1974

²¹⁵ 現在の JR 総武本線、京成本線及び京成千葉線(押上～千葉中央)、東武野田線に相当する。

²¹⁶ 船橋市役所「船橋の歴史」2021 年 7 月 20 日最終閲覧

(<https://www.city.funabashi.lg.jp/kurashi/gakushu/0005/p008836.html>)

²¹⁷ 「京葉臨海工業地帯」或いは「京葉臨海コンビナート」と表記されることも多い。

²¹⁸ 井下田猛「連載房総の自治鉞脈第 10 回京葉臨海工業地帯の造成と県の対応」『自治研ちば』vol.10(一般社団法人千葉県地方自治研究センター、2013) p.38-p.42

²¹⁹ 同上

²²⁰ 川崎製鉄、三井不動産等。後年にはこうした企業が千葉県知事を恫喝する様相を呈した。学術的な文章ではないが、千葉県自然保護連合「京葉臨海埋め立ての裏側～三井不動産と千葉県の関係～」(<http://www005.upp.so-net.ne.jp/boso/kaihatu01.htm>)を参照した。2019 年 11 月 14 日最終閲覧。2021 年 7 月 20 日現在は閲覧できなくなっている。

年)には埋立計画面積²²¹のうち75%の埋立が完了した²²²。ここまでの埋立が「京葉港地区第一期埋立土地造成事業」である。これで「三番瀬」の面積は大幅に減少した。現在残っている「三番瀬」は「京葉港地区第二期埋立土地造成事業」の予定空間(ここでは二期海域という)に限られる。実は既に二期海域についても船橋市漁業協同組合もまた一般的な漁業権、即ち更新は形ばかりで実際は永久に相続していく筈の伝統的な漁業権を放棄し、金銭的補償を受け取ってしまっている。但し漁業を止めた訳ではなく、年度ごとに更新があり千葉県庁の裁量により更新されない可能性もある短期漁業権に基づき漁業を今日まで続けている。これでも今日に至るまで辛くも三番瀬が残っているのは、三番瀬を守り抜く為に闘い続ける人々、そして平成13年(2001年)の千葉県知事選挙において三番瀬を守る為の埋立中止を公約とし見事当選した堂本暁子千葉県知事の努力の成果である。

堂本知事以前の千葉県庁開発庁(企業庁と名を変えた後は長らく改名しなかったが、平成28年(2016年)4月1日を以って企業土地管理局と名を変え、さらに平成31年(2019年)4月1日を以って水道局と統合され企業局となった)は、現代の感覚からすると暴力団まがいとすら言える組織であった。県庁内では「関東軍」と呼ばれ、「おれたちは関東軍だ。なにをやっても許される」という態度で企業と癒着していたという。特に悪質な事例は「船橋ヘルスセンター」(遊園地)と「東京ディズニーランド」だ。後者は船橋市ではなく浦安市の事例だが、いずれの事例も遊園地名目で県庁の許可を得て海を埋め立てるか既に埋め立てられた土地を県庁から格安で払い下げられるかした県庁と癒着した企業が、土地を入手すると実際には遊園地用地にせず——後者は計画されていた住宅開発が頓挫し縮小された為に買収用地の大半が実際に遊園地用地に充てられたが——親会社や他社へ転売する計画的な土地の不正転売である²²³。

千葉県政が以上のように腐敗していた為、現存する部分さえも谷津干潟(船橋市の隣にある習志野市にある)を埋め立ててしまえという前述の「京葉港地区第二期埋立土地造成事業」が千葉県庁から習志野市役所に示されたのは「京葉港地区第一期埋立土地造成事業」が実施される前の昭和41年(1966年)のことである。大正14年(1925年)に京成電鉄傘下のレジャーランド「谷津遊園」となり紆余曲折を経て大蔵省の普通財産となっていた為「大蔵省水面」と呼ばれ辛くも残っていた谷津干潟にも、昭和49年(1974年)、ついに埋立の魔手が迫ることとなる。谷津干潟も「京葉港地区第二期埋立土地造成事業」の一部として潰されそうになったのである。三番瀬と同じく多くの市民団体の努力によって、谷津干潟は平成元年(1989年)にようやく環境庁の所管となり、平成5年(1993年)6月10日にはラムサール条約湿地となった²²⁴。

²²¹ 昭和49年(1974年)時点の埋立計画面積は昭和35年(1960年)より広い「1万3,373ha」。

²²² 前掲(218)

²²³ 中山敏則「「関東軍」を豪語し、脱法行為を繰り返した千葉県企業庁～三番瀬公金違法支出問題の根源～」(<http://www.sanbanze.shizen2.jp/nakayama16.html>) 2021年7月20日最終閲覧

²²⁴ 谷津干潟自然観察センター「谷津干潟について」(<https://www.seibu-la.co.jp/yatsuhigata/about/>)に掲載されている資料「谷津干潟の歴史年表」(https://www.seibu-la.co.jp/yatsuhigata/files/yatsuhigata_history.pdf) (2014年12月17日更新) 2021年7月23日最終閲覧

私見だが、政治家や財閥等政商の魔手に抗して埋立を阻止し望ましい沿岸域を実現していく為にも、やはり昭和30年代以前よりも多くの教養市民が必要なのではないだろうか。第5章第3節で触れた通り、夏目漱石もボート競走という海洋レクリエーションを経験しつつ一人前の知識人になっていったことを思うと、卵が先か鶏が先かといった話にもなりかねないが、豊かな海洋環境こそが埋立を阻止し得る頼もしい知識人を養成するとも考えられる。

第2項 平成末期以来の事実上の二期海域埋立再始動

谷津干潟は前項で述べた通りラムサール条約湿地となっている為、今般の東京五輪を巡る対応からも明らかなおり自国民には冷淡だが外圧に弱いわが国政府が谷津干潟を潰して財閥の為の人身御供とすることは考え難い。しかし、三番瀬についてはそうではない。

国土交通省及び千葉県庁はかつて堂本千葉県知事が前項の通り海洋環境保護の観点より差し止めた「京葉港二期地区埋立計画」²²⁵を再始動させ、千葉県の主に市川市と船橋市に面する三番瀬と通称される干潟²²⁶を完全に埋め立てようとしている。国土交通省及び千葉県庁は事実上の第二東京湾岸道路の建設を大義名分としてこの計画を強行しようとしているが、これが強行されてしまえば、東京湾最奥部における貴重な干潟である三番瀬が失われるだけでなく、第二東京湾岸道路の利用者が羽田空港を離陸した航空機より発せられる重度の航空騒音にさらされることとなりかねない²²⁷。そこで、令和3年(2021年)3月中旬、国土交通省道路局の環境安全・防災課、企画課及び関東地方整備局千葉国道事務所計画課に電話ヒアリングを実施した。

ヒアリングの経緯は、本省の環境安全・防災課及び企画課に問い合わせたところ、担当者らに環境安全・防災課はあくまで道路における自動車の排気・騒音等、伝統的な問題に対処する組織に過ぎないこと、航空騒音等、道路以外の要素も絡む問題については環境省にも問い合わせた方がよいこと、関東地方整備局千葉国道事務所計画課(以下、計画課)が件の道路建設に関する審議会「千葉県湾岸地区道路検討会」(以下、検討会)の事務局を担っていること等を伝えられ、同事務所にもヒアリングを行ったというものである。わが国における官公署のセクショナリズム(縦割り行政)は周知の事実であるが、航空局と道路局という旧運輸省系同士でさえ連携が取れていないということが判明したと言えよう。

いささか主観的な表現となるが、計画課の担当者による説明は事実上の第二東京湾岸道路の建設をあくまで強行しようとする国家権力の意思をひしひしと感じさせるものであった。「事実

²²⁵ 「京葉港地区第二期埋立土地造成事業」と同じ。この類の表記ゆれが多いことも政治的な臭さを感じさせる。

²²⁶ 前述の「三番瀬」と同じ範囲を指す。但し、厳密には(かつては)市川市行徳地区側の干潟・浅海域は「三番瀬」ではなく「新浜」と呼ばれていた。なお、伝統的な港の名称は船橋港、市川港であるが、現在の港則法上の正式名称は「千葉港葛南港区」である。

²²⁷ 著者がスマートフォンアプリ「FlightRadar24」を用いて目視したところ、羽田空港を離陸した航空機の多くが陸地を避け三番瀬上空を北へ飛行しながら急上昇していることが判明した。たいていの場合、三番瀬上空進入時の高度は約8000ftだが、三番瀬上空を抜け陸地上空に差し掛かる際の高度は約11000ftである。国土交通省航空局によると、特に三番瀬上空を指定してはいないものの、一般論として離着陸時は可能な限り陸地上空を避けるよう航空各社に対し指導している。

上の」と表現したのは、国家権力はあくまで東京 23 区と千葉市や木更津市を接続する件の道路を「規格の高い道路」とのみ呼称しており、第二東京湾岸道路とは全くの別物で、三番瀬を経由するか否かも未定であると強弁している為である。計画課の担当者は、京葉港二期地区埋立計画の再始動を認めつつも、念を押すように件の道路はあくまで第二東京湾岸道路とは全くの別物であり三番瀬を経由するか否かも未定であり仮称すら存在しないと主張した。そこで、件の道路の仮称は何か調べたが、計画課及び検討会はあくまで「規格の高い道路」とのみ表現していることに気づいた次第である。初期の資料だけでなく「第 3 回千葉県湾岸地区道路検討会幹事会（令和 2 年 5 月 26 日開催）」の配布資料²²⁸においてさえ、あくまで「規格の高い道路」とのみ表現されており、仮称らしい仮称が設定されていない。計画課の担当者が、件の道路はあくまで第二東京湾岸道路とは別物（と主張している）にも関わらずマスメディアに第二東京湾岸道路計画の復活であると報道され²²⁹て「迷惑」だと漏らしたことを含め、やはり国土交通省は第二東京湾岸道路建設を強行するつもりだと考えざるを得ない。

第 2 節 葛西臨海公園及び葛西海浜公園

第 1 項 東京都江戸川区葛西地区の発展と海上公園構想

東京都江戸川区は東京 23 区の東端に位置し、西に荒川及び中川を挟んで江東区を望み、東に江戸川（篠崎以北）、旧江戸川（篠崎以南）を挟んで千葉県の浦安市と市川市を望む特別区である。

江戸川区を巡る河川の変遷は激しい。河川を混同してしまうとややこしい為、まずは各河川について説明する。第一に、本節でいう荒川とは明治 43 年（1910 年）に荒川放水路として計画され開削を経て大正 13 年（1924 年）に供用開始された河川²³⁰だ。現在はこれが荒川と呼ばれる一方、本来の荒川（墨田川とも呼ばれた）は「隅田川」と呼ばれている。第二に、本節でいう中川とは上記の荒川放水路開削に伴い分断される綾瀬川及び中川の水を東京湾へ流す為、荒川放水路と共に開削された放水路である。背割堤を隔ててわざわざ隣接する荒川放水路とは別に造成されたのは、荒川放水路の洪水が綾瀬川及び中川の上流へ逆流するのを抑止する為だ²³¹。第三に、本節でいう旧江戸川は第 6 章にも記した通り本来の江戸川の下流部を指す。大正 5 年（1916 年）から大正 8 年（1919 年）にかけ江戸川区篠崎と千葉縣市川市稲荷木の間から下流に前節で論じ

²²⁸ 国土交通省関東地方整備局千葉国道事務所計画課（千葉県湾岸地区道路検討会事務局）

（https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000775254.pdf）2021 年 3 月 29 日最終閲覧

²²⁹ 大手新聞の記事としては日本経済新聞「国、第二東京湾岸道路の検討会設置 自然への影響課題」（2019 年 1 月 19 日付）

（<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO40201080Y9A110C1L71000/>）

²³⁰ 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所「求められた荒川放水路」2021 年 9 月 15 日最終閲覧（<https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage00026.html>）

²³¹ 国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所「パンフレット」

（<https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage00039.html>）に掲載されている「荒川放水路変遷史」p.28（https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000704042.pdf）2021 年 9 月 15 日最終閲覧

た三番瀬²³²へ抜ける江戸川放水路が建設されたが、昭和 39 年（1964 年）の河川法改正によりこれが本流とされた為、篠崎以南の本来の流路については旧江戸川と改名された²³³次第である。

葛西地区は江戸川区の南端にして西に荒川及び中川を、東に旧江戸川を望む地区である。旧江戸川を挟んで隣接する千葉県浦安市と同様、東京駅からの直線距離が短いにも関わらず陸の孤島と化し発展が遅れていたが、昭和 44 年（1969 年）に帝都高速度交通営団（現・東京地下鉄）

東西線が全線開業したことで破竹の勢いで発展し始めた。これにより葛西沖（三枚洲という干潟）にも埋立計画が策定されたが、昭和 42 年（1967 年）に美濃部亮吉（天皇機関説事件の美濃部達吉の子。元東京教育大学教授）が東京都知事となったことで情勢は一変する。かくして、昭和 45 年（1970 年）には葛西沖埋立地の最南端を「海上公園」とする「東京都海上公園構想」が策定され²³⁴、なお埋め立てられていない（埋立を回避すべき）三枚洲を含む葛西海浜公園が誕生した。葛西海浜公園は人工渚及び残された三枚洲のみであり、市街地と地続きで水族館や観覧車のある葛西臨海公園とは別である。近年まで公園内の看板でも葛西海浜公園を含めて葛西臨海公園と案内するような表記が散見された²³⁵為無理もないが、人工渚以南は葛西臨海公園ではない。東京都庁の担当部局も、葛西臨海公園は建設局公園緑地部計画課であるのに対し、葛西海浜公園については港湾局海上公園課である。葛西海浜公園は港則法上の京浜港東京区に含まれる一方で港湾法上の東京港には含まれないが、海上公園課の存在もあってか港湾法上の東京港を葛西海浜公園まで拡張する案が都庁には存在する²³⁶。

第 2 項 ラムサール条約湿地への登録

葛西臨海公園及び葛西海浜公園は平成元年（1989 年）6 月 1 日に開園したが、「葛西沖開発事業」という埋立の一環として建設されたとは言え、前者の鳥類園や水族館（「水族園」）を含む自然に恵まれた公園である。コロナ禍前の来園者は年間 300 万人に達していた。「日本野鳥の会東京」は各種団体と協力しつつ、葛西海浜公園のラムサール条約湿地登録を目指し平成 30 年（2018 年）のラムサール条約第 12 回締約国会議（COP13）に関連して環境省及び東京都庁港湾局に働きかけ、見事、同年 10 月 18 日にラムサール条約湿地登録に成功した²³⁷。

²³² 第 6 章第 4 節の脚注 198 に記した通り、江戸川放水路が流入するのは「行徳の海」。現在はここも広義の三番瀬に含まれるが、「行徳の海」の本来の名称は三番瀬ではなく「新浜」である。

²³³ 東京都庁建設局（江東治水事務所）「川のはなし」2021 年 7 月 26 日最終閲覧
(<https://www.kensetsu.metro.tokyo.lg.jp/jimusho/chisui/tokusyuu/hanashi/index.html>)

²³⁴ 寺中啓一郎、和野信市、竹田洋一郎「東京湾奥部干潟水域に関する水域環境調査について」『海洋開発論文集』第 6 巻（土木学会、1990）p.65-p.70

²³⁵ 満 3 歳より葛西地区での実家暮らしを続けている著者（高麗）の経験談。2021 年 7 月 26 日現在は葛西臨海公園（本土）と葛西海浜公園（人工渚のうち夜間早朝を除き一般の立ち入りが可能な「西なぎさ」）を結ぶ橋にも「葛西海浜公園」との表記が見られる。

²³⁶ 令和 2 年（2020 年）2 月 6 日に建設局公園緑地部計画課（主に統括課長代理（整備計画担当）の高遠達也氏）に対して行ったヒアリングによる。

²³⁷ 飯田陳也、井守美穂、落合はるな、金井裕「葛西海浜公園「三枚洲」ラムサール条約湿地登録へ

第3項 「2020」東京五輪騒動：カヌースラローム競技場

葛西海浜公園がラムサール条約登録湿地となる前、葛西臨海公園は危機に瀕していた。確かに葛西臨海公園は海上公園ではないが、ラムサール条約湿地が特に保護する渡り鳥を含む鳥類は——当然だが人間の設定した区分など気にせず——葛西海浜公園の干潟だけでなく葛西臨海公園の池や小川にも棲息する。葛西海浜公園のみならず葛西臨海公園もまた極めて多種多様な生物が棲息する自然の宝庫である。それにも関わらず平成25年（2013年）の時点では令和2年（2020年）開催予定であった件の東京五輪のカヌースラローム競技場の為に葛西臨海公園の西端の自然が破壊される予定となっていた。破壊されようとしていた箇所だけでも「鳥類76種、昆虫140種、クモ80種、樹木91種、野草132種」²³⁸が棲息していたのであるから言語道断だ。これに反対する日本野鳥の会等の尽力により、平成26年（2014年）11月19日、ようやく東京都庁がカヌースラロームの予定地を葛西臨海公園ではなく隣接する所有地とするに至った²³⁹。東京五輪は令和3年（2021年）の7月から9月にかけて、今や五輪が人権軽視と中間搾取の祭典となったことを露呈しつつ強行されカヌースラローム競技も行われたが、現在のカヌースラローム競技場は上記の隣接所有地にある。しかし、仮に教養市民の尽力がなければカヌースラローム競技場に乘じて平然と自然が抹殺されていたのではないか。その場合、五輪終了後には一度自然を壊してしまえばこちらのものだと開き直った財閥（政商）がショッピングモールや分譲マンションを建設していた可能性もある。資本主義や第5章第2節で論じたアスレティズムはいとも簡単に自然を壊しかねないことを痛感させられる経緯だ。わが国の教養市民は干潟を含む自然の保護についてより深く思索し、行動していく必要があると思われる。

第9章 郷村部：有明海及び八代海を事例として

第1節 有明海の歴史

有明海沿岸域における干拓の歴史は古い。諫早湾開拓事業以前より、小規模な干拓が反復されてきた。「筑後川など多くの河川があり、火山灰を含む微細な土が流入し、日本一の干満差（潮汐作用）や内海であること等」により干潟が形成されやすい為、干拓が容易であるというのも有明海沿岸域において干拓が盛んな一因であるが、第二次世界大戦後に機械が広く普及するまでは干拓せざるを得なかった事情もあった。その事情とは、干拓の為に築かれた堤防が堤外における新たな干潟の形成を誘発し、やがて新たな干潟の方が干拓地より標高が高くなることで、干拓

の普及啓発および情報収集—日本野鳥の会東京—『自然保護助成基金助成成果報告書』28巻（自然保護助成基金、2020）p.188-p.192

²³⁸ 日本野鳥の会（旧）公式WEBサイト「猪瀬直樹東京都知事に都立葛西臨海公園での2020年東京オリンピックカヌー競技場建設の計画変更を求める要望書を提出」2013年3月7日付

（<http://tokyo-birders.way-nifty.com/blog/2013/03/2020-dc0a.html>）2021年7月26日最終閲覧

²³⁹ 日本野鳥の会「葛西臨海公園の保全が決定：オリンピック競技場建設計画が変更」2021年9月15日最終閲覧（<https://www.wbsj.org/activity/spread-and-education/toriino/toriino-kyozon/kasai-rinkai-decision/>）

地からの排水が困難となるというものであった。現代であれば機械力を用いて排水できる為、さらに干拓を進める必然性はないが、かつてはこのような事情により「50年に一干拓」と言われるほどに家族総出・人力の小規模干拓が反復されてきた²⁴⁰。

有明海の干満差は大きい。湾口が島原半島の先端であり幅4kmの狭窄部であること、湾口より湾奥に至る長さが90kmに及ぶ巨大な内海であることが「有明海の固有振動（静振）周期と、潮汐周期が共振に近い状態」を作り出し、わが国では珍しい最大6mもの干満差を生じさせている²⁴¹。

有明海沿岸域の地図を以下に示す²⁴²。3つ赤いマーカーを配したが、図中最も上のマーカーは佐賀空港、JR長崎本線側のマーカーは諫早湾干拓事業、熊本側のマーカーは熊本港（新港）である。本研究では紙幅の都合から熊本港（新港）に絞って詳述する。

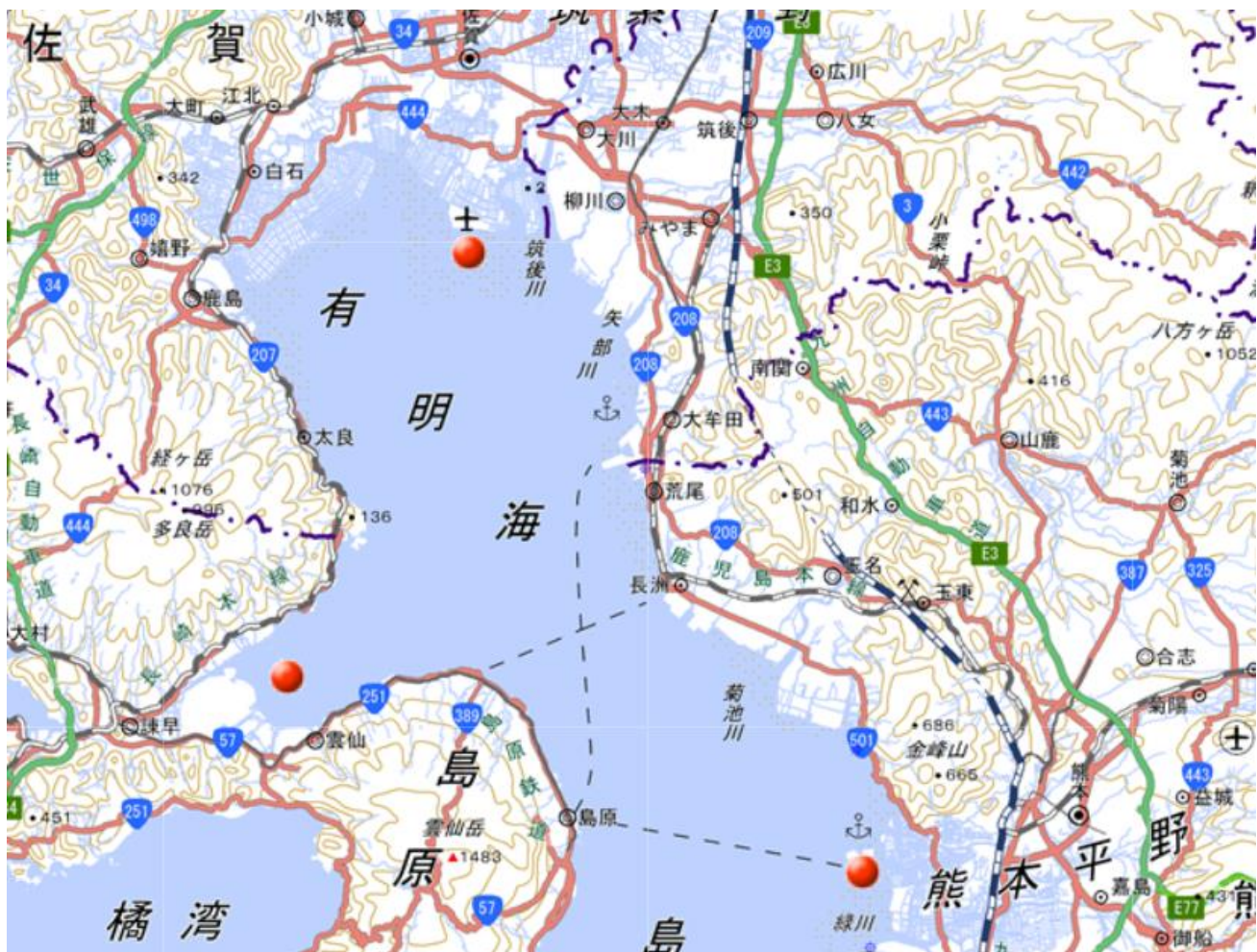
²⁴⁰ 農林水産省九州農政局「有明海の干拓」

(<https://www.maff.go.jp/kyusyu/seibibu/kokuei/18/kantaku/index.html>) 2021年3月30日最終閲覧

²⁴¹ 同上

²⁴² 国土地理院「地理院地図」

(<https://maps.gsi.go.jp/#10/32.903803/129.877625/&base=std&ls=std&disp=1&vs=c1j0h0k0l0u0t0z0r0s0m0f1>) 2021年3月30日最終閲覧



「東京湾、伊勢湾・三河湾、大阪湾・瀬戸内海、有明海・八代海」に代表される閉鎖性海域における自然環境の劣化は、かつての同海域を知る者にとって見るに堪えない。しかし、東京湾、伊勢湾、瀬戸内海については工場の国外移転の影響もあり少しずつ状況が改善されているのも事実だ。他方、^{やつしる}八代海と有明海についてはその沿岸域が大都市圏でも地方都市でもなく郷村部であるにも関わらず自然環境の「自己回復機能」が低位であり続けており、東京湾、伊勢湾、瀬戸内海の沿岸域のような開発制限とは異なるアプローチにより自然環境及びその「自己回復機能」を再生する必要がある。その1割か2割は諫早湾干拓事業の影響と言われる干満差の減少が劣化の原因とみられるが、「有明海及び八代海を再生するための特別措置に関する法律」に基づき対策を担う公的研究機関の縦割りが問題だ。各府省所管の研究機関は与えられた各々の研究課題を扱うに留まっているが、現行制度においては、対象とする閉鎖性海域を総合的に研究するのは困難である。基礎研究に経費や研究者を充当する余裕がない。大学における自然科学系の沿岸域研究も、研究機関と同様の状況に置かれている²⁴³。

有明海及び後述する八代海における自然環境の再生の為にも沿岸域総合管理が必要だ。行政

²⁴³ 楠田哲也、堀家健司「森・川・海の自然連鎖系を重視した有明海・八代海の再生」応用生態工学会『応用生態工学』8巻1号(2005) p.41-p.49

だけでなく大学を含む研究機関もまた縦割りを打破して沿岸域の再生・向上に資する研究・教育を進めていく必要があるのではないかと。私見だが、特に社会科学系や人文科学系に関しては、砂浜、小川等の沿岸域の豊かな自然を体感するフィールドワーク、諫早湾干拓事業のように農業者と漁業者の間で対立があり解決が容易でない場合にいかに解決するか次善の策を議論するディスカッションを含む対面教育が有効ではないだろうか。

第2節 出島型の港：熊本新港

熊本新港は本研究が主な事例としている東京湾沿岸域のような大都市圏でも、第9章において事例としている福島県いわき市のような地方都市でもない郷村部の沿岸域において特異な存在ではないだろうか。東京国際空港（羽田空港）や関西国際空港は大都市圏の港であるから潤沢な資金を投入した人工島であっても不思議はないが、熊本新港が人工島の上に築かれた言わば出島型の港であることこそ、現地の人々が海を単なる航路あるいは漁場とみなさずに、海に親しみ海を楽しもうとしていることの証左ではないだろうか。こうした関心から、熊本新港に着目した。

有明海の閉鎖度指数は東京湾より高い。したがって、有明海に面してはいないものの有明海に注ぐ水源地や川を持つ大分県を含む6県（福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、鹿児島県。つまり宮崎県以外の九州地方各県）の県庁が協力して「有明海再生」に取り組んでいる。有明海研究の特筆すべき拠点となっている高等教育機関は熊本大学合津マリンステーションである²⁴⁴。直接海に面しておらずとも水源地や川まで考慮し大分県庁をも巻き込む姿勢は、まさに水源地や川まで含め、縦割り行政を打破してより良い沿岸域を実現しようとする沿岸域総合管理的なものであると思われる。

熊本県を代表する商港は長らく、政府がオランダ人技師ローエン・ホルスト・ムルドルに設計させ明治20年（1887年）に開港した^{みすみ}三角港であった。三角港は熊本県民悲願の近代的良港であったとされるが、熊本市ではなく現在の熊本^{うき}県宇城市に所在する。開港当時の三角港は現在の三角西港のみであったが、後に鉄道をきっかけとして東港が築かれ、鉄道との接続が不便な西港は衰退の結果観光地と化し今日に至る。なお、開港当時の三角港が扱った主な貨物は、政府より三井財閥へ払い下げられた三池炭鉱より取れる石炭であった²⁴⁵。

熊本新港とは熊本港のことである。三角港はともかく、熊本市内に旧熊本港と呼びうる港は存在しない。熊本港は人工島1つからなり、その住所は熊本市新港である。つまり熊本港の建設（築港）は埋立に他ならない。そもそも明治期に熊本港を築港せずに三角港に頼ったのは「全国的にも希な厳しい自然条件（超軟弱地盤〔層厚40m〕、大潮位差〔4.5m〕）」の為であったが、土木技術の進化と各所からの要望の為、昭和49年（1974年）4月に港湾法上の重要港湾に指定され

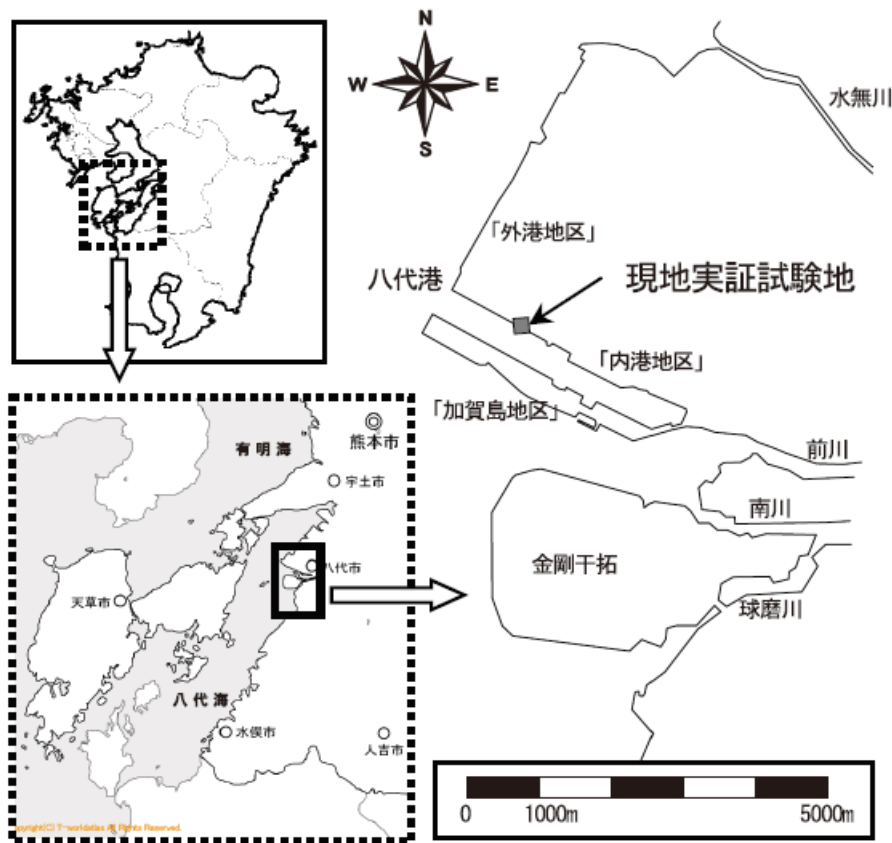
²⁴⁴ 熊本県庁環境生活部（環境局）環境立県推進課に対する2021年3月16日のヒアリングによる。

²⁴⁵ 宇城市役所特設WEBサイト「三角西港」2021年7月23日最終閲覧
(<https://www.city.uki.kumamoto.jp/misumi//index.html>)

ると共に建設が開始され²⁴⁶、「軟弱地盤着底式防波堤」や「航路潜堤」等の新技術を駆使した第一期工事が完了した平成5年（1993年）3月により供用開始の時を迎えた²⁴⁷。港則法上の特定港ではなく、軟弱地盤の為に人工島方式を選択せざるを得なかったに過ぎないとは言え、人工潟湖干潟「熊本港野鳥池」や「熊本港新港緑地公園」をも具備しているからには、郷村部における海に親しむまちづくりとしては、やはり注目すべき事例ではないだろうか。

第3節 八代海における「なぎさ線の回復」

やつしろ
八代海は有明海の概ね南に位置する「大型閉鎖性内湾」である。八代海の「北部海域東岸」、つまり熊本県沿岸域には40km²もの広大な干潟が存在する。熊本県沿岸域のうち北部は有明海に、南部は八代海に面しているのだ。有明海、八代海の位置関係及び熊本大学特任助教（当時）の増田龍哉を主催者とする研究グループが「なぎさ線の回復」を目指した「現地実証試験地」は次の図の通りである²⁴⁸。



²⁴⁶ 国土交通省九州地方整備局熊本港湾・空港整備事務所「熊本港」

(<https://www.pa.qsr.mlit.go.jp/kumamoto/kowansyokai/kumamoto/>) 2021年7月23日最終閲覧

²⁴⁷ 渡邊具能、小笹博昭、吉永清人、岩崎峯夫「軟弱な干潟における港湾の建設」『土木学会論文集』(土木学会) 480 (VI-21) 号 p.13-p.22

²⁴⁸ 増田龍哉、御園生敏治、山下健太郎、倉原義之介、田中ゆう子、西本英明、矢北孝一、滝川清「八代港における「なぎさ線の回復」現地試験に関する研究」『土木学会論文集 B2 (海岸工学)』70 巻 2 号 (土木学会、2014) p.1246-p.1250

図 6 「現地実証試験地の位置図」²⁴⁹

増田らの研究は、^{なぎさ}渚線（彼らの研究における定義は「干潟や潮間帯から潮上帯までの連続した地形の場所」）の減少を憂い、臨海部²⁵⁰に生物多様性に富んだ渚線を復活させ「食物連鎖を通じた自浄作用」の回復を達成することを目的とする。増田らは有明海での知見²⁵¹、八代港の現状（当時）から得られた知見²⁵²を鑑み、「階段護岸」から沖合 40m に突堤を築き、八代港の浚渫土等及び一部の産業廃棄物を燃焼させると得られる灰を突堤より内陸側に投入して渚線を形成した。熊本県においても平成 28 年（2016 年）度より海砂採取が全面禁止されることとなっていたが、港湾の浚渫土及び上記の灰であれば問題はなく、渚線の人造に用いる有力な素材となるだろう。人工渚線の断面は下図の通りである²⁵³。

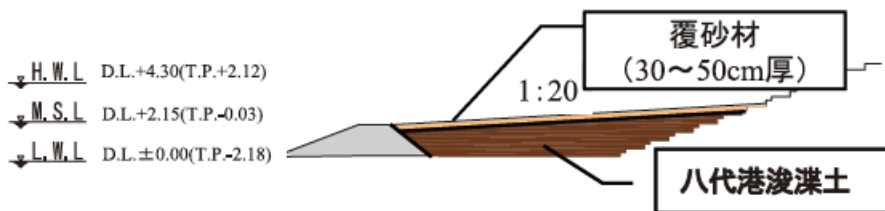


図 7 八代港人工渚の断面図²⁵⁴

この人工渚には狙い通り多種多様な海洋生物が棲息するようになった。「なぎさ線の回復」は有効な「八代海の再生策」となり得る²⁵⁵。有明海及び八代海の沿岸域のような郷村部の沿岸域に限らず、大都市圏や地方都市の沿岸域においても人工渚の形成を推進していくべきではないだろうか。仮に緩やかなペースであっても埋立が進む一方ではやがて資本主義の論理で干潟が完全に失われてしまいかねないのであるから、東京湾最奥部のような大都市圏沿岸域においても、埋立地を干潟に戻す反転攻勢が必要だと思われる。特に第 8 章で取り上げたような、県庁と財閥（政商）が結託し、遊園地用地の名目で県から不当に安い価格で優先的に払い下げられた埋立地を財閥（政商）がすぐさま転売したといういわくつきの埋立地については、見せしめの為にも

²⁴⁹ 前掲（248）

²⁵⁰ 本研究においては、沿岸域より狭い範囲を指し示す概念として用いている。第 1 章で述べた通り「沿岸域」の定義は市町村によることもあるが、その場合は例えば熊本市、八代市あるいは水俣市であれば内陸であっても含まれる。他方、「臨海部」は例えば熊本港、八代港及びそれらの周辺あるいは水俣市の漁業集落（水俣病の主たる被害地域）に限定して用いている。

²⁵¹ 絶滅危惧種等が多く棲息する箇所は潮間帯（高潮線と低潮線の間。干潟等）のうち「比較的標高の高い」中・高潮帯の砂泥・泥質であるという知見

²⁵² 当時の「現地実証試験地」（八代港内）では土砂が「階段護岸西側寄り」に偏っていた。この現状（当時）を元に、突堤を設置すれば土砂の自然な流動を抑制し偏りを予防し得るとの知見が生まれた。

²⁵³ 前掲（248）

²⁵⁴ 前掲（248）

²⁵⁵ 前掲（248）

接收し干潟に戻ってしまうべきではないだろうか。確かに、いわゆるコロナ禍（新型コロナウイルス「SARS-CoV-2」による感染症「COVID-19」の世界的大流行）に関しても問題となったように、わが国は英米ほど裁判官に裁量を認めていないにも関わらず日本法は疎にして罰則規定を欠くことが多い為、いわくつきの埋立を有効に罰することのできる法令は少ないと思われるが、実定法の形式論理に関わらず、それが悪事であることに疑いの余地はないのであるから、私見だがやはり制裁の意味も込めて干潟に戻すべきだと確信する。但し、現在の地権者には県庁や財閥（政商）の癒着と無関係な者もいると思われる為、明らかに無関係と認められる者に限り、当該財閥（政商）に代替地を提供させる等の措置を講じて救済すべきであるのは言うまでもない。公有水面埋立法と対照をなし一切の地権を無に帰す公有水面復旧法も必要になるかもしれない。

第10章 地方都市圏：福島県いわき市を事例として

第1節 福島県浜通りの近代史

第1項 総合的沿岸域研究において福島県浜通りを事例とする意義

福島県浜通りは福島県の東部、すなわち太平洋を含む沿岸域であり、小名浜港²⁵⁶を抱える都市、いわき市を中心とする常磐炭田により繁栄した歴史を持つ。東京・葛西や千葉県北西部沿岸域といった東京湾沿岸域は大都市圏の事例、有明海及び八代海は郷村部²⁵⁷の事例であるのに対し、福島県浜通りは地方都市圏の事例である。総合的沿岸域研究、換言すれば沿岸域の社会科学研究である本研究は国民（特に知識人や豊かな海洋環境を愛する者）にとって、より好ましい沿岸域の実現を社会的課題としている。その為、複数の高等教育機関を抱えている有望な地方都市であるいわき市及びそれを中核とする福島県浜通り——将来に希望が持てる理想的な沿岸域——を事例とするのが適切であると考えた²⁵⁸。

²⁵⁶ 港湾法上の重要港湾であり港則法上の特定港である。

²⁵⁷ 現在、政治家や公務員が「田舎」や「郷村」と公言することが憚られる風潮があり、婉曲表現として「地方」と呼称されることが多い。しかし、東京都庁もまた地方公共団体（地方自治体）であり、その職員も地方公務員である。仮に「地方」という言葉を大都市圏以外の地方に限定して用いるとしても、地方都市と田舎の両方を指示することとなる為、厳密ではない。したがって、筆者は少なくとも学術研究においては田舎を「地方」と表現すべきではないと考えている。その為、本研究においては田舎のことを「郷村部」と表現している。「郡部」や「町村」という昔ながらの表現を用いていないのは、人口が減少し中心市街地が崩壊した場合に市が町村へ降格する制度がなく、その上、一度も都市に相応しい人口や中心市街地を具備したことのない田舎であっても町村合併の見返りとして分不相応の市制を施行している場合が多く、市町村制度が形骸化している為だ。

²⁵⁸ 少子高齢化が進む以上、効率よく国力を保つ為には余りに辺鄙な集落を廃止し都市への人口集中を進めざるを得ないが、大都市圏ばかりに人口が集中するのは好ましくない。大都市圏以外の地方に青年（ここでは34歳以下を想定）を引き留める点において地方都市は重要だが、現代の青年の多くは高等教育機関が無いか乏しい都市よりも複数の高等教育機関を抱える都市を選好すると思われる。複数の高等教育機関を抱える都市に着目したのはこの為である。

第2項 江戸時代のいわき市と関東地方

いわき市の現在の市域は広大であるが、少なくともいわき駅（旧・平駅）や小名浜港に象徴される中心市街地については明治期の炭鉱開設以前よりある程度は栄えていた。江戸時代の関東においては前述の通り利根川東遷事業に伴い上流から流れてきた土砂の影響で「香取の入海」の通航が不可能となったことを機に銚子が「幕府御城米」や「藩米」を取り扱う一大港湾に成長したが、いわきの沿岸海域は銚子を発着する東廻り航路の商船にとっても重要であった。いわき市勿来町中田地区の八坂神社において発見された約 700 点の文書に含まれていた 23 点の「浦証文」がそれを裏付けている。「浦証文」とは「現地の村役人・浦役人が難破の状況を報告した事故証明書」であり、この場合は中田地区地先における難破の記録である。その性格上、一部の船舶が記載されているに過ぎないが、1716 年から 1735 年に至る享保年間には既に石巻、相馬、南部、気仙沼・那珂湊といった港湾を船籍港とする多様な商船がいわきの沿岸海域を通航していたことが分かる。こうした商船の多くは東北地方からの積荷を銚子で下ろした帰りに難破しているが、これは当時の一般的状況がある程度反映しているものと思われる。これまで、利根川東遷事業竣工後の銚子江戸間の輸送は小舟に積み替えて新生利根川を遡上する「内川廻し」と銚子に入港せず外房を巡って東京湾へ入る「大廻し」に二分されると考えられてきたが、この時期（近世前期）には大半が「内川廻し」であり実際には「大廻し」はほとんど行われていなかったと判明した。なお、近世中期以降は「大廻し」が東北地方と東京湾沿岸域を結ぶ航路の主流となり銚子が衰退すると共に、銚子を船籍港とする商船が幕府の規制に反して江戸ではなく新興の浦賀に入港することが常態化する。さらに同じく幕府の規制に反して神奈川（浦賀）と行徳を直結し江戸を「打越」すことも常態化していく。こうした流れの中、行徳は江戸と銚子を結ぶ幕府公認の中継港湾であったことも功を奏し浦賀と同じく新興ターミナルとして成長していく。その結果として、第 6 章第 3 節でも触れた「銚子—関宿—行徳—神奈川」という新しい流通経路が確立された²⁵⁹。

江戸時代、いわき市の現市域は磐城平藩、湯長谷藩、泉藩、幕領に分かれていた²⁶⁰。

第3項 市町村合併によるいわき市の誕生

現在のいわき市市域のうち最も早期に市制施行を迎えたのは、昭和 12 年（1937 年）に発足した、常磐線いわき駅（旧・平駅）を中央駅とする平市である。他の地区でも昭和 28 年公布の町村合併促進法により合併及び市または町への昇格が進行した。昭和 37 年（1962 年）には新産業都市建設促進法施行を契機として従来の「常磐地方」たる「5 市 3 町 4 村」と「双葉郡の久之浜

²⁵⁹ 斎藤善之、「近世における東廻り航路と銚子港町の変容」、『国立歴史民俗博物館研究報告』第 103 集（2003）p.425-p.445

²⁶⁰ いわき市役所「いわき市誕生の歴史」

(<http://www.city.iwaki.lg.jp/www/mobile/contents/1444485678465/index.html#:~:text=%E6%98%AD%E5%92%8C37%E5%B9%B4%E3%80%81%E6%96%B0%E7%94%A3%E6%A5%AD,%E5%B8%82%E3%80%8D%E3%81%8C%E8%AA%95%E7%94%9F%E3%81%97%E3%81%BE%E3%81%97%E3%81%9F%E3%80%82>)

2021 年 5 月 25 日最終閲覧

町と大久村」を合わせた「5市4町5村」を統合し、現在のいわき市が誕生した²⁶¹。

第4項 昭和期までの小名浜港の歴史

小名浜は元々「富ヶ浦、里見浦の荘あるいは女浜」と呼ばれていたが、改名された歴史を持つ。江戸時代初期は磐城平藩に属していて既に東廻り航路の良港であったが、延享4年（1747年）には幕府の直轄地（天領）となり代官所が置かれた。

幕末の安政2年（1855年）、片寄平蔵が内郷地区の炭田を発見した後は、軽便鉄道により炭鉱と接続され、小名浜港は石炭を積みだす商港となった。常磐線（開通当時の日本鉄道磐城線）による石炭輸送が本格化した際には一度商港としての機能が衰退したが、漁港として繁栄した為、昭和2年（1927年）に「第2種重要港湾」となった²⁶²。

日本水素工業株式会社²⁶³小名浜工場が設置された後は近代的な工業地帯として隆盛し、商港としての地位が再び向上した。さらに、第二次世界大戦後はますます工業地帯として繁栄し、その結果として昭和26年（1951年）には重要港湾、昭和31年（1956年）には外国貿易港に指定されるに至った²⁶⁴。

第5項 いわき市誕生から東日本大震災に至る都市戦略

市役所及び町村役場は都市計画法に基づく「都市計画」とは別に、地方自治法に基づく「総合計画」をも策定しなければならない。昭和40年（1965年）に制定され平成7年（1995年）に改正された「市町村の合併の特例に関する法律」（以下、合併特例法）に基づき市町村が合併する場合は、法定合併協議会の協議を経て「総合計画」ならぬ「建設計画」を策定しなければ合併特例法に基づく財政措置を受けられない為、事実上、「建設計画」も義務化されている²⁶⁵。ここでは、都市計画法に基づく「都市計画」、地方自治法及び合併特例法に基づく「総合計画」及び「建設計画」を総称・包含して都市戦略と表現する。

合併当初、いわき市役所は東京大学工学部都市工学科高山研究室に新しい都市構想の策定を依頼した。こうして昭和43年（1968年）に完成した「高山レポート」はいわき市の都市戦略を規定し続けてきたが、時代の流れにより平市、内郷市、常磐市、磐城市（小名浜）、勿来市の旧5市を都心及び副都心とする方針は放棄された。昭和53年（1978年）を始期とする第2次総合計画以来の都市戦略には平地区（いわき駅周辺）及び磐城地区（小名浜港周辺）への集中と旧5

²⁶¹ 同上

²⁶² いわき市役所「小名浜地区の歴史などについて」

(<http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000004062/files/onahama.pdf>)

2021年5月25日最終閲覧

²⁶³ 日本化成株式会社と改名しつつも長らく存続していたが、平成30年（2018年）に三菱ケミカル株式会社に吸収され、法人としては消滅した。

²⁶⁴ 前掲（262）

(<http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000004062/files/onahama.pdf>)

²⁶⁵ 並木秀和、大村謙二郎「市町村合併後の自治体における都市整備方針の変遷に関する研究—いわき市を事例として—」『第35回日本都市計画学会学術研究論文集』（日本都市計画学会、2009）

p.109-p.114

市以外への無軌道な市街地拡大（スプロール現象）の追認が目立つ²⁶⁶。

第2節 東日本大震災を受けたいわき市の津波対策

第1項 津波対策の一般論：精神主義と無責任の体系

わが国の防災対策は、「想定」を前提として、教育・訓練・情報伝達といった手段で避難を促すソフト対策偏重型である。その当然の帰結としてあらゆる点についてしばしば楽観的に想定し、その想定に基づいた対策しかしない「想定主義」に陥っている。避難に関してもより現実的な措置を提示するのではなく「原則車避難禁止」「危機意識をもって急いで逃げれば被災は回避できる」といった避難の成否を防災意識の高低として住民に責任転嫁する「精神主義」が跋扈している²⁶⁷。そして、この問題は津波対策にも通底している。

筆者は東日本大震災の後、複数の全国放送TV局が防潮堤等のハード対策は万全ではないから、これからは避難というソフト対策が重要だと喧伝していたのを記憶しているが、こうした報道のようにソフト対策偏重を改めるところか推進する動きが未だ見られることから関谷の指摘は極めて重要であると考える。津波対策に限らず安全を考えるにあたっては、愚かな行動あるいは不作為があっても被害を最小限になるよう、ハード面の整備を進めていくべきだ。

民主党政権が平成22年（2010年）10月28日の「事業仕分け」において「スーパー堤防」を「廃止」したことも手伝ってか、少なくとも平成24年（2012年）頃までは防災におけるハード対策は「コンクリートから人へ」を合言葉に批判されやすくなってきた。しかし、ともすれば「美談」にされてきた東日本大震災において南三陸町役場の防災庁舎で放送を続けていて津波に襲われた職員の死も、職員たちはあくまでそこが安全だと想定を信じた結果留まっていたにすぎない。防災庁舎が一応の想定より高い津波が来ても飲み込まれない余裕を持った構造になっていなかった高さ不足という点に関しては、これもハード対策の不備が招いた犠牲と言える。東日本大震災の後もソフト対策の偏重や「原則車避難禁止」の指針は改められていないが、そもそも大都市圏ほどの人口がない地域、少なくとも、いわき市、ひたちなか市、水戸市、鹿嶋市を含む12自治体においては東日本大震災の避難に関しても渋滞が発生していなかった²⁶⁸。いわき市に限った話ではないが、「原則車避難禁止」を信じて徒歩により避難した為に津波の犠牲となったいわき市民もいるのではないか。沿岸域における津波対策と言っても大都市圏とそれ以外では大きく異なる点をよく認識しておくべきだろう。

第2項 ソフト対策

ここまでハード対策の重要性を論じてきたが、もちろんソフト対策が不要なわけではない。ここでは地方都市におけるソフト対策の一例としていわき市の津波避難訓練について論じる。

いわき市を走る常磐線の線路は、最南端の勿来駅以南といわき駅より北にあり最北端に近い久ノ浜駅以北においてこそ通常の高潮でも運転に支障が生じかねないほど海岸線に近接しているが、その他の区間、特に湯本駅や泉駅の付近では大きく内陸部に寄っている。薄磯地区は、緯

²⁶⁶ 同上

²⁶⁷ 関谷直也「東日本大震災における「避難」の諸問題にみる日本の防災対策の陥穽」『土木学会論文集 F6（安全問題）』68巻2号（土木学会、2013）p.I_1-p.I_11

²⁶⁸ 前掲（267）

度で言えば湯本駅あたり、常磐線から遠く離れ海岸線に面した住宅地区である。この住宅地区を出て南へ向かうと塩屋崎灯台²⁶⁹がある。

薄磯地区は「震災復興土地地区画整理事業」の対象となり、ハード対策は平成 30 年（2018 年）4 月 1 日を以って概ね完了したが、同年 10 月 21 日には東日本大震災以降 2 回目の津波避難訓練が行われた。この訓練は午前 8 時 30 分に地震が発生しすぐ大津波警報が発令され、30 分後の午前 9 時 00 分に津波が到達するという想定に基づき「約 10-15 分間での避難完了」を目標として実施された。薄磯地区では平成 28 年（2016 年）11 月 22 日の地震発生時の避難状況を教訓として、逃げ遅れがないかの確認を迅速化する為、各戸が玄関に「避難済みサイン」と呼ばれる看板を掲示することとなっているが、訓練ではこの看板の運用に加えて「避難後の地区内情報伝達」、自動車を用いた避難、身体障害者（車椅子利用）や観光客の避難、ドローンを活用した逃げ遅れの確認まで視野に入れて「確認」することとなった。この結果、低地にある従来の住宅と高台にある集団移転した新しい住宅とでは避難に大きな違いがあるものの、大津波警報から 5 分以内に家を出て、10 分以内に避難所に到達するという現実的なプランを住民全員に周知徹底しておくべきとの結論が出された²⁷⁰。

そもそも薄磯地区はいわき市内とは言え郷村部同然の地区であり、各戸から避難場所までは長くても「600m 程」に過ぎなかった²⁷¹。例えば小名浜港や常磐線いわき駅周辺のような地方都市の平野部の中心市街地にスーパー堤防のような高台を造成するのは、東京 23 区ほどの税収がない以上現実的でない為、遠方の高台へ避難する余裕が無ければ避難ビル等に避難する他ない。しかしそれでも、車椅子利用者を含む住民全員が 15 分間で避難を完了する一つのモデルケースとして、この訓練は参照されるべきではないだろうか。

第 3 項 小名浜港の被害

小名浜港は元より多くの商船が発着する重要港湾であり、南を向いている。東日本大震災の津波は南東より小名浜港へ到達したが、数々の防波堤を超えて進行方向を変えつつも内陸へと進み、埠頭だけでなく海に面した商業施設「いわき・ら・ら・ミュウ」や同じく海に面した水族館である「アクアマリンふくしま」、さらに内陸の工業区画にまで被害を生じさせた²⁷²。

小名浜港は漁港としても重要であるから、福島県水産試験場（以下、本場）が置かれている。本場の庁舎は高台にあった為、津波が到達しなかったが、係留していた調査船「いわき丸」が沈

²⁶⁹ 概ね南西に位置する小名浜港周辺とは山で隔てられているが、Google マップで測定した小名浜港の水族館「アクアマリンふくしま」からの直線距離は約 9.3km。海上保安庁が所管する現役の灯台である。

²⁷⁰ 杉安和也、高橋秀幸、横田信英、片山健太、MARTIN Garcia Fry、橘一光、小野寺清美、菊地弘幸「東日本大震災被災地における復興事業完了後の津波避難訓練の取り組み—2018 年福島県いわき市薄磯区の事例—」文部科学省研究開発局、自然災害研究協議会東北地区部会、日本自然災害学会東北支部編『東北地域災害科学研究』第 55 巻（東北大学災害科学国際研究所東北地区自然災害資料センター、2019）p.221-p.224

²⁷¹前掲（270）

²⁷² いわき市役所『いわき市・東日本大震災の証言と記録』（いわき市役所、2013）p.39

没する被害を受けた。なお、いわき市と同じ福島県浜通りに属するが都市とは言い難い相馬市にあった福島県水産試験場相馬支場は津波の直撃を受けて壊滅している²⁷³。相馬支場では仮に避難というソフト対策が奏功していなければ犠牲者が出ていた可能性が高い。これはソフト対策の成功例だが、体調や成り行きにも左右されるソフト対策に頼るのは危険だ。やはり、津波被害を防ぐ最善策は高台に立地するという抜本的ハード対策であると言わざるを得ない。大都市圏、そしていわき市のような地方都市には低地に幾つもの津波避難ビルや築山²⁷⁴を整備する財政力があると思われるが、それ以外の郷村部市町村に低地の在来集落全てに津波避難ビルや築山を整備する財政力があるとは考え難い。後述する高床空間の創出と並行して、行政による集落の積極的統廃合を断行せざるを得ないのではないか。人の住む面積が減れば、予算が同じでも単位面積あたりのハード対策費を高めることができより安全になると思われる。

第3節 復興しつつあるいわき市：コンパクトシティ化と小名浜港再開発

第1項 避難に関する法令とその課題

災害対策基本法においては昭和36年（1961年）の制定以来——令和3年（2021年）5月20日施行の改正で「避難指示」と紛らわしく、それと同じく法的拘束力を持たない「避難勧告」は廃止された²⁷⁵もの——「避難指示」が最上位の避難を促す情報であり「避難命令」は法令の上では存在しない。命令の不存在があらゆる災害からの避難を遅らせていることは否めない。「命令」の語を用いたことがより多くの住民や観光客の避難を実現し、災害被害を抑えた好例は東日本大震災の際の茨城県大洗町である。

大洗町は水戸市の東に位置する漁業や海水浴で栄えている町であるが、原子力の研究・開発施設が集積している町でもある。平成19年（2007年）から東日本大震災までの間に2回の津波注意報と1回の津波警報が出されていたが、いずれも実際には津波の被害が生じなかった。平成23年（2011年）3月11日14時46分、東日本大震災が発生すると、大洗町役場は直ちに災害対策本部を設置した。町役場の職員、町役場本庁舎に隣接する消防本部、そして消防団が一丸となってサイレンや避難勧告放送に従事した。3分後の14時49分には気象庁が茨城県に津波警報を発令したが、法令上は「避難勧告」が「避難指示」に切り替わったに過ぎなかった。前記の通り、そこに「命令」という言葉はない。しかし、小谷隆亮町長が決断し古川稔消防長に命じたことがきっかけとなり、放送の内容は「緊急避難命令」、「茨城県沿岸に津波警報発令」、「明神町から大貫角一までの海岸側に避難命令」、「大至急、高台に避難せよ」といった物になった。古川の「「避難せよ」ばかりでは、緊張して体がこわばってしまうお年寄りや子どもも出てくるかも知れない」との配慮により「避難せよ」に限らず「避難してください」という表現も使われたが、「緊急避難命令」ないし「避難命令」の語は一貫して放送され続けた。その結果、津波の犠

²⁷³ 藤田恒雄「東日本大震災による水産試験場等の被害状況とその後の取組」『日本水産学会誌』79巻3号（日本水産学会、2013）p.466-p.467

²⁷⁴ スーパー堤防も築山の一種であると言えよう。

²⁷⁵ 神奈川新聞2021年5月17日付「避難勧告を廃止、指示に一本化 改正災害対策法が施行へ」
(<https://news.yahoo.co.jp/articles/fa94211de2339a41e840816ac4bb783e9c2d6040>)

2021年7月16日 最終閲覧

犠牲者は1人も出なかった²⁷⁶。無論、大洗町は人口が少なく狭い町であり町役場本庁舎から海が見える町であり小谷が第2波を目視したことも町役場の適切な判断を助けた²⁷⁷のであるから、津波の犠牲者を出さずに済んだのは極めて特殊な事例と言わざるを得ない。東北地方で仙台市に次ぐ人口を誇る上に広大な面積を持ち市役所本庁舎から海が見えないいわき市では仮に「避難命令」の語を使っていたとしても津波の犠牲者を1人も出さないことは叶わなかったであろう。政治的に難しい判断となることは重々承知しているが、「避難命令」の規定がないことこそ災害対策基本法の大きな問題ではないだろうか。

原子力発電所は大量の冷却水を要する。その為、わが国では沿岸域に設けられることが多い。この点を考慮すれば、原子力災害は沿岸域特有の災害であると言える。災害のうち、原子力災害については原子力災害対策特別措置法において内閣総理大臣への「全権集中」と規定されている。東日本大震災が福島第一原子力発電所事故（以下、原発事故）を引き起こした際、いわき市は同法で定められていた「防災対策を重点的に充実すべき範囲」に含まれていなかった為、いわき市役所へ政府から原発事故の情報が入ることはなかった。その為、いわき市役所は避難勧告すら出せない上に情報を十分に得ることができなかった。そこで、当時のいわき市長渡辺敬夫は独自の判断で震災3日目の3月13日には久之浜・大久地区全域（福島第一原子力発電所の30km圏内）を、震災5日目の3月15日にはさらに小川町上小川及び川前町下桶売の一部住民を対象とした「自主避難」要請を出し避難を促進した²⁷⁸。原子力災害についても、法律よりも厳しい規制、例えば環境規制をかける条例の「上乘せ規制」及び「横出し規制」が認められているのと同様に、地方自治体に独自の避難命令を発令する権限を認めるべきだと思われる。

第2項 小名浜港

現在の小名浜港の全貌は次の図²⁷⁹の通りである。

²⁷⁶ 井上裕之「大洗町はなぜ「避難せよ」と呼びかけたのか～東日本大震災で防災行政無線放送に使われた呼びかけ表現の事例報告～」NHK放送文化研究所編『放送研究と調査』2011年9月号（NHK出版、2011）p.32-p.53

²⁷⁷ 同上

²⁷⁸ いわき市役所総合政策部ふるさと発信課編『ふるさとの復旧・復興・創生を未来に紡いで—いわき市・東日本大震災の10年』（いわき市役所、2021）p.40-p.41

²⁷⁹ 福島県小名浜港湾建設事務所発行のクリアファイル。撮影日は令和2年（2020年）8月20日。



写真 4 小名浜港の全貌

小名浜港は震災前から港則法上の特定港として福島県随一の商港として発展してきた為、人工島・東港の埋立造成についても計画自体は震災前から存在し工事が進行していた。

東日本大震災から復興を遂げつつある現在の小名浜港は、図中央の各埠頭及び人工島・東港からなる商港区、図中下部（最北端）の漁港区、図中上部（最南端）の「剣浜地区」の3地区に大別される。但し、「剣浜地区」については図中で「海洋性レクリエーション拠点（一部供用中）」とあるものの震災後も今日に至るまで特筆すべき施設はプレジャーボート係留施設（いわゆるマリーナ）たる「いわきサンマリーナ」しか存在していない。また、商港区のうち1号埠頭及び2号埠頭は震災前には既に小売・観光区たる「みなとオアシス」と化しており原則として海上自衛隊及び海上保安庁の艦艇のみが接岸を許される状態であったが、元々手狭であった上に震災後には人工島・東港へと至る「小名浜マリブリッジ」²⁸⁰の経路となった3号埠頭も——少なくとも、「小名浜マリブリッジ」の建設により商船の接岸が不可能となった北側（東側）の片面については——「みなとオアシス」に編入された。つまり、小名浜港は震災前より実態としては狭義の「商港区」、小売・観光区たる「みなとオアシス」、「漁港区」、プレジャーボート区たる「いわきサンマリーナ」の4つの区画・機能を有しているのである。

²⁸⁰ 吊り橋であるが、桁下が低すぎる為、漁船やプレジャーボート等を除けば通航できない。

平成 23 年（2011 年）3 月 11 日に発生した東日本大震災の津波は小名浜港にも甚大な被害を生じさせた。商港区では岸壁や荷役機械の損傷ばかりか船舶の乗り上げすら発生した。言うまでもないが港湾法上の港湾管理者は都道府県庁であるからいわき市役所は良くも悪くも脇役扱いである。政府及び福島県庁が被害の比較的軽微であった藤原埠頭²⁸¹を応急復旧させた結果、震災 8 日目の 3 月 18 日には「緊急物資輸送第 1 船」の接岸が実現した。同年 3 月 29 日には「石油タンカー第 1 船」が^{おおつるぎ}大 剣 埠頭に接岸し燃料不足対策の一助となった²⁸²。そして、常磐炭鉱の歴史や常磐共同火力発電所（勿来地区）の立地も手伝ってか、同年 5 月 31 日には、満載のケーブサイズ級船舶（最大積載量 175,000DWT、船長 292m、満載喫水 17.7m）が接岸できるよう公共岸壁の水深を当時の 14m から 20m に掘り下げることが前提として²⁸³、国土交通省港湾局により国際バルク戦略港湾に指定された。

平成 23 年 8 月には政府や福島県庁等の関係機関により構成される小名浜港復興会議が策定した「小名浜港復旧・復興方針」に基づく工事が進められ、物流機能を担う主要な岸壁の復旧は——平成 25 年（2013 年）9 月の選挙による清水敏男という新たないわき市長の誕生を挟み——平成 26 年（2014 年）3 月末に完了した²⁸⁴。令和 3 年（2021 年）現在、震災以前からの課題であった「沖合で積み下ろしの順番を待つ滞船（沖待ち）」及びそれがもたらす船社の小名浜港入港忌避に対処する為に建設された人工島たる小名浜港東港の航路の水深は 20m ではなく 18m となっているものの、令和 2 年（2020 年）3 月に東港公共岸壁の供用が始まっている。令和 3 年（2021 年）12 月には「全面完成」する予定だ²⁸⁵。「全面完成」すれば沖待ち及びそれがもたらす船社の小名浜港入港忌避は大幅に減少するだろう。

第 3 項 文教都市としてのいわき市：原子力技術者養成

いわき市は、仙台市に次ぐ東北第 2 位の人口を誇る都市である。確かに市町村合併で生まれた広大な——60km もの海岸線を持つ——市であり、いわゆる車社会、つまり自家用車依存型地域と化して久しい地域であるから、名ばかり市に過ぎないとの見方もある。しかし、震災前より「相双地域」²⁸⁶からの鉄道を用いた通勤通学者が多いこと、いわき駅前が今日でも中心市街地の地位を保っていること、小名浜港及び複数の高等教育機関を抱えていることを考慮すると、立派な文教都市であると言えるのではないだろうか。

²⁸¹ 漢字制限（常用漢字表）の影響で、法令・行政上の「埠頭」の表記は「ふ頭」となっている。但し、本研究においては原則として「埠頭」と表記する。

²⁸² 前掲（278）p.50-p.51

²⁸³ 国土交通省公式 WEB「国際バルク戦略港湾の選定結果について」

（https://www.mlit.go.jp/report/press/port01_hh_000076.html）に「（参考）各応募者の計画書の概要」の一つとして記載されている「小名浜港 国際バルク戦略港湾 計画書（目論見）」による。

（<https://www.mlit.go.jp/common/000145984.pdf>）2021 年 7 月 16 日最終閲覧

²⁸⁴ 前掲（278）p.50-p.51

²⁸⁵ 前掲（278）p.132

²⁸⁶ 相馬地域及び双葉地域の総称。福島県の「浜通り」のうちいわき市を除く全域を指す。

いわき市内の高等教育機関は、国立福島工業高等専門学校、私立医療創生大学（平成 31 年（2019 年）3 月まではいわき明星大学。理工系学部及び文系学部をも有していた）、東日本国際大学及び東日本国際大学系列のいわき短期大学の 4 校である。東日本大震災の際は、いわき明星大学がキャンパスの一角を檜葉町立小中学校の仮校舎として提供する、東日本国際大学がいわき市の復興プランを立案する等々、私立高等教育機関が大いに地域に貢献した。しかし、原発事故は高等教育機関にも影を落とした。全国の原発を直ちに廃炉するとしても多くの原子力技術者が必要となるにも関わらず原発事故の影響により全国で原子力技術者を養成する専攻・学科が白眼視され始めたのである。いわき明星大学の理工系学部は元々人気が高いとは言い難い状況にあった為、必ずしも原発事故の影響と言い切れるものではないが、いわき明星大学は平成 27 年（2015 年）に唯一の理工系学部であった科学技術学部の学生募集を停止し、平成 31 年（2019 年）には唯一の文系学部であった教養学部の学生募集をも停止し、上記の通り「医療創生大学」と改称し医療系のみの大学になってしまった。いわき明星大学の科学技術学部学生募集停止を受け、いわき市役所は廃炉技術者を含む理工系技術者の養成を促進する為、元より工業都市としてのいわき市を支えてきた国立福島工業高等専門学校への支援を決めた。その結果、同校は JAEA（国立研究開発法人日本原子力研究開発機構）の技術者を順調に輩出しており、甲斐あって JAEA の「福島研究開発拠点」（部門としては「福島研究開発部門」）の「いわき事務所」がいわき駅前を中心市街地に設置されるに至った²⁸⁷。

第 11 章 総括

第 1 節 少子高齢化が進むわが国の現状と展望

施行規則のレベルで政治家や一部部局の暴走を防ぐ規定を置き、第 7 章第 2 節において論じた河川の私的濫用、第 8 章第 1 節において論じた不正な埋立やそれに関連する土地ころがしを予防するのは勿論のこと、その他積極的な措置を講ずることによって、東京湾最奥部その他の都市的沿岸域を万人が海や川に様々な形で親しむことができ、知的産業や高等教育の拠点ともなる望ましい沿岸域を実現すべきではないだろうか。第 10 章第 1 節の脚注 258 に記した通り現代の青年（34 歳以下）の多くが、高等教育機関が無いか乏しい都市よりも複数の高等教育機関を抱える都市を選好するならば、福島県いわき市のような地方沿岸域文教都市こそが少子高齢化の中で青年の大都市圏への流出を抑え大都市圏以外の地方を維持する要となり得ると思われる。したがって、海や川といった水辺空間に気兼ねなく親しむことができる魅力ある都市的沿岸域を一沿岸域総合管理（縦割り行政の打破）を厭わずに一実現していくことは国土の均衡ある発展の為にも重要である。

施行規則の改正程度は別として、国家実行には通常、当然のことながら莫大な予算が必要だ。確かに衰退するばかりで高度経済成長期に集中して建設された港湾施設、「河川管理施設」から「道路橋梁」に至るまでの既存インフラストラクチャーが一斉に老朽化しつつある²⁸⁸現在のわが

²⁸⁷ いわき市役所総合政策課へのヒアリング

²⁸⁸ 内閣官房「ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会（第 1 回）」（2013 年 3 月 5 日）配

国に全国の都市的沿岸域を振興できる筈はないかもしれない。しかし、「80年周期説」という経験則・仮説がある。この経験則・仮説が正しければ、1940年に行われる筈だった東京五輪が中止され、1945年には敗戦で国力がどん底まで落ち、1950年には特需景気が始まり国力が急成長するサイクルが反復されることとなる。確かに2020年に行われる筈だった東京五輪は2021年に無観客とはいえ強行されたが、東京大都市圏の高等教育機関の多くにおいて対面教育が大幅な縮退を余儀なくされている上にいわゆる医療崩壊が起きている非常時に行うべきでなかったのは明らかだ。客観的に見て東京五輪はまたも失敗した。この先は2025年頃に破局的事態を迎え、2030年頃には特需景気が始まるのだろう。沿岸域特有の事案に限らず大胆な国家実行は2030年頃の特需景気以降の時代に期待する他ないのではないか。

一部の特権階級だけでなく広く国民が水辺空間に親しめるまちづくり、千葉県船橋市のような津波対策や海水を用いた消火システム（今後の課題としたい）等の水辺空間特有の危機管理策のあるまちづくりが重要であるのは何も大都市圏や地方都市に限った話ではなく、基本的には沿岸域でありさえすれば郷村部にも当てはまる話である。但し、少子化により集落の統廃合はもはや不可避だ。そもそも、余りにも治安の悪い集落については人権を守る為むしろ積極的に過疎化・無人化を図り、周辺市に編入すべきである。人の為に集落があるのであり、集落の為に人がいるのではない。他方、高等教育機関を抱える有望な地方都市は少子化の中でも維持されるべきであり、特に海運、沿岸警備及び国防の為に重要な地方沿岸域文教都市については4LDK以上の公営住宅を安く供給する等の大胆な措置を講じて文化、技術及び人口増加の拠点とすべきなのではないだろうか。

少子化の責任を性的少数者や男性と肩を並べて一人前の総合職（非補助的）ホワイトカラーあるいは大学教員、医師等として働く女性（いわゆるキャリアウーマン）に押し付けてはならない。文明が進んだ一等国において人が本能の奴隷であることをやめ子作り・子育てを至上命題となくなるのは当然だ。そもそも、昭和期にも性的少数者やいわゆるキャリアウーマンは存在したのであり、子作り・子育てを希望する者が3人も4人も育てていた²⁸⁹からこそ人口が増えていたのである。上記の4LDK以上の公営住宅に加え第4章第3節第4項に記した「保育所等と親水公園を兼ね備えた緑地地域」を整備し、子作り・子育てを希望する者に3人以上育てさせ、沿岸域、換言すれば国土の外郭だけでも人口を維持するべきではないだろうか。

第2節 沿岸域文教都市の提案

前節に記した望ましい沿岸域文教都市を実現する為、第9章第3節に記したような既に工業用地等と化した陸地を干潟・浅海域に戻す反転攻勢を含めた攻めの姿勢の海洋環境保護が必要なのではないだろうか。とは言え、ラムサール条約もまた「保全」だけでなく「賢明な利用」を認めているのであるから、「賢明」な範囲であれば再開発を全否定すべきではないとも考えている。現実的には干潟・浅海域への原状回復ではなく既に埋め立てられてしまった陸地に何を作るかが問題となる場合が多いだろうが、更なる埋立や歓楽街の新設・拡張は論外として、工場跡地

布資料7「社会資本等の老朽化対策等への取り組み状況」

(<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/resilience/dai1/siryou7.pdf>) 2021年9月16日最終閲覧

²⁸⁹ 父が生まれ育った家庭の子どもは、父を含む男児2人、女児1人、計3人であった。

に例えば海に臨んで学生生活を送ることのできる大学キャンパスを誘致し良質な文化的空間を創出するのも素晴らしいと考える。

本研究の契機となったのは東京湾最奥部の東京大都市圏の中でも都市化の進んだ JR の電車特定区間（旧・国電区間）沿線にありながら、三番瀬、海老川、埠頭、漁港といった素晴らしい水辺空間を有し、複数の緑豊かな大学キャンパスを抱え、東京の単なるベッドタウンではなく独立した魅力のある千葉県船橋市である。本研究が船橋市のような水辺空間に富んだ沿岸域文教都市を実現する為の「沿岸域の総合社会科学」として評価されれば幸いだ。

福島県いわき市のような地方沿岸域都市の文教都市化は、まさしく自ら都市計画に携わる住民自治の為にも重要だ。第 10 章に記した通り、昭和 43 年（1968 年）に誕生直後のいわき市の都市計画を立案したのは東京大学の研究室であったが、東日本大震災後に都市計画を立案したのは市内の東日本国際大学であった。これこそ都市計画の民主化であり、地方高等教育機関の質的向上がより良い地域社会を作る好例なのではないか。水辺空間を清潔に保つ為にも、合流式下水道が主流の東京 23 区に人口が集中するよりも分流式下水道あるいは浄化槽等が優勢の船橋市やいわき市に人口が集中する方が好ましいと思われる。

関係の政治家ないし公務員にあっては、第 2 章で論じた外国の事例及び第 6 章で論じた江戸時代の事例をも参照しつつ、縦割り行政を廃した沿岸域総合管理の実践は勿論のこと、第 3 章で論じた海運と漁業の適正化（環境規制に関する監視監督体制の強化、商船優先への航法規定変更、都市漁業の肯定）並びに第 5 章で論じた集団競技に限らない海洋レクリエーションの振興に一法改正による法的課題の解決を厭わず一邁進し、水辺空間に親しめる都市的沿岸域の実現に貢献されたい。まがりなりにもテレワークが普及しベッドタウンの住民が従来よりも近所に目を向けているコロナ禍は、まさに本研究が主な事例とした東京湾最奥部沿岸域のベッドタウンにおける水辺空間を活用した地域振興の好機と思われる。

引用・参考文献（初出順）

公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所編、『沿岸域総合管理入門』（東海大学出版部、2016）

丸山眞男『日本の思想』（岩波書店、1961）p. 143-p. 149

筑波大学「大学院共通科目について」（https://www.tsukuba.ac.jp/education/g-courses/kyoutsuukamoku_about.html）2020年7月21日最終閲覧

ジョン・クラーク著、林亨監修『沿岸域の保全と開発』（思考社、1979）

日本沿岸域学会 2000 年アピール委員会「日本沿岸域学会 2000 年アピール—沿岸域の持続的な利用と環境保全のための提言」（2000）

国土技術政策総合研究所「統合的沿岸域管理に関する基礎的研究」（国総研資料 No. 473）（2008）

（<http://www.nilim.go.jp/lab/bcg/siryoutnn/tnn0473pdf/ks0473.pdf>）2021年9月16日最終閲覧

国土交通省「国土交通省海洋・沿岸域政策大綱」（2006）

（https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/01/010621_2/02.pdf）2021年9月16日最終閲覧

牧田義輝「カリフォルニア州の地方自治と広域行政」『平成 25 年度比較地方自治研究会調査研究

報告書』(比較地方自治研究会、自治体国際化協会、2014) p. 1-p. 75

田中晃代「市街化調整区域におけるまちづくりビジョン策定の課題と展望—兵庫県川西市黒川里山エリアを事例にして—」『渾沌：近畿大学大学院総合文化研究科紀要(Chaos)』16号(2019) p. 1-p. 14

宮崎隆昌、横堀純子、菅雅幸、中澤公伯「大都市沿岸域における用途地域指定と土地利用クラスターの空間的關係性に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』第574号(2003) p. 137-p. 144
長倉敏郎「ベネチア・モーゼ計画と、ラグーンで実施されている対策事業—高潮対策、海岸浸食対策と干潟等の環境対策事業—」(「第18回 WAVE 調査研究報告会」発表資料、2006)
(http://www.wave.or.jp/outline/doc/vene_j.pdf) 2020年11月25日最終閲覧

「史上2番目の大高潮で「水の都・ベネチア」85%浸水 なぜ発生？」
(<https://news.yahoo.co.jp/byline/morisayaka/20191114-00150865/>) 2020年3月3日最終閲覧

阿部幸樹、仲保京一、不動雅之、長野章「ベネチア・モーゼ計画と我が国における海底設置型(フラップ式)防潮堤(岩手県大船渡漁港細浦地区)の実施」『日本水産工学会学術講演会学術講演論文集』2018(0)号(日本水産工学会、2018) p. 5-p. 8

NBC ニュース(米国大手TV放送網NBCのニュース子会社、2020年2月16日付)「As sea levels rise, Venice fights to stay above the waterline」
(<https://www.nbcnews.com/news/world/sea-levels-rise-venice-fights-stay-above-waterline-n1135661>) 2020年3月13日閲覧

個人サイト「michiko.k」2020年7月22日付「モーゼ計画のゼネラル試運転」
(<https://ameblo.jp/mk-venezia/entry-12612708880.html>) 2021年9月6日最終閲覧

八尋明彦「壮大な高潮対策ベネチア・モーゼ計画施設完成、間近！」『港湾』2018年4月号(日本港湾協会、2018) p. 40-p. 41

ラムサール条約事務局(<https://www.ramsar.org/>) 2020年11月26日最終閲覧

国連教育科学文化機関(UNESCO, <https://whc.unesco.org/en/list/1314/>) 2020年11月26日最終閲覧

ワッデン海事務局(<http://www.waddensea-secretariat.org/news-and-service/news/15-29-10wadden-sea-seals-agreement-good-news>) 2019年3月閲覧、2020年11月26日閲覧不能確認
EC ナチュラ 2000(<http://www.natura.org/>) 2019年3月閲覧。2020年11月26日、著者が普段使用しているWEBブラウザ(chrome)ではFlash Playerを受け付けない為、画面の大部分(右端を除く部分)が閲覧不能となっていることを確認。他のWEBブラウザ(MicrosoftEdge)を使用し「Flashの実行前に確認する(無効にすることを推奨)」を一時的にオンにしたところ閲覧できたが、2020年12月を以ってFlash Playerがサポートされなくなることが判明した。その為、このWEBサイトの一部の記録を示した次第である。2021年8月13日、予測通り閲覧不能を確認。

Gerard C.Boere, Theunis Piersma「渡り鳥飛行路保護及び渡り鳥の苦境：国際保全政策及びオランダワッデン海への批判的考察(Flyway protection and the predicament of our migrant birds: A critical look at international conservation policies and the Dutch Wadden

Sea) Elsevier Ltd. 『海洋と沿岸域管理 (Ocean & Coastal Management)』 Volume 68, (2012), Pages 157-168

Jacobus L. A. Hofstede 「ドイツの Schleswig - Holstein のワッデン海における人工的に作られた塩性湿地の統合管理 (Integrated management of artificially created salt marshes in the Wadden Sea of Schleswig-Holstein, Germany)」 Springer- Netherlands 『湿地の生態学と管理 (Wetlands Ecology and Management)』 Volume 11, (2003), Issue 3, pp.183-194

Martin Stock (ドイツ語) 「シュレースヴィヒ=ホルシュタイン州ワッデン海に於ける塩性湿地保護 (Salzwiesenschutz im Schleswig-Holsteinischen Wattenmeer)」 『Vogelkd. Ber. Niedersachs.』 35: (2003) pp.115-124

『ブリタニカ国際大百科事典』 (日本版) (ブリタニカ・ジャパン、2014)

天野健作 「「国際水路の非航行的利用に関する条約」の発効と衡平利用原則」 『水文・水資源学会誌』 28 巻 1 号 (水文・水資源学会、2015) p. 34-p. 38

橋本尚一郎、杉田早苗、土肥真人 「ヨーロッパ・ライン川における流域管理計画の実態—第 1 次ライン流域管理計画及びドイツ・バーデンビュッデンベルク州の水管理構造に着目して」 『都市計画論文集』 52 巻 2 号 (日本都市計画学会、2017) p. 93-p. 102

逸見真 『船長論』 (海文堂、2018)

ゲオルグ・ヴィツェル著、出口雅久、田口絵美共訳 「公海上における海上部隊によるテロ対策・海賊対策活動について——「公海自由の原則」と安全のはざままで」 『立命館法学』 2009 年 4 号 (通算 326 号) (立命館大学法学部・法学研究科・法務研究科、2009) p. 337 (通算 p. 1169) -p. 347 (通算 p. 1179)

国際海事機関 (IMO) 「Port State Control」 2021 年 7 月 18 日最終閲覧 (<https://www.imo.org/en/OurWork/IIIS/Pages/Port%20State%20Control.aspx>)

武田克巳、上村有輝 「バラスト水管理条約の概要」 『日本海水学会誌』 第 70 巻第 1 号 (日本海水学会、2016) p. 3-p. 9

国土交通省関東地方整備局江戸川河川事務所公式 WEB サイト 「沿革」 2021 年 7 月 19 日最終閲覧 (<https://www.ktr.mlit.go.jp/edogawa/edogawa00017.html>)

土屋渚、青木茂、植松幸希、鳥羽光晴、山口直文、岡本研 「東京湾の砂質干潟において外来性二枚貝ホンビノスガイ *Mercenaria mercenaria* の生物攪拌が底質およびベントス群集に与える影響」 『日本水産学会誌』 87 巻 1 号 (日本水産学会、2021) p. 11-p. 22

日本海事協会公式 WEB サイト掲載の 「船舶からの排ガス対策技術セミナー」 資料 「NOx, Sox 規制に関する NK の取り組み」 2021 年 7 月 19 日最終閲覧 (https://www.classnk.or.jp/classnk-rd/assets/pdf/katsudou201310_B.pdf)

福井淡原著、浅木健司改訂 『図説海上衝突予防法 (第 22 版)』 (海文堂、2018)

福井淡原著、浅木健司改訂 『図説海上交通安全法 (新訂 16 版・通算 22 版)』 (海文堂、2020)

福井淡原著、浅木健司改訂 『港則法 (改訂 16 版・通算 21 番)』 (海文堂、2020)

山崎祐介 「日本海側における港則法上の航路内漁業と船舶通航の実態について」 『NAVIGATION』 122 巻 (日本航海学会、1994) p. 63-p. 71

国土交通省都市局 「生産緑地法等の改正について」

(<https://www.mlit.go.jp/common/001198169.pdf>) 2020年7月5日最終閲覧
国土交通省(部局不明)「I. 市街化区域内農地の資産価値の整理」『(掲載資料不明)』
(<https://www.mlit.go.jp/common/001212214.pdf>) p.1の図、2020年7月5日最終閲覧
国土交通省都市局都市計画課「都市計画制度における市街化区域内農地の取り扱いの現状と課題～都市計画制度小委員会における議論を踏まえて～」都市住宅学会『都市住宅学』82号(2003)
p.4-p.7
稲本守「「Quota Hopping」に見るEC共通漁業政策の問題点」『東京水産大学論集』39巻(2003)
p.7-p.24
水産庁魚政部水産経営課より2021年7月12日に電話で回答を得た。
水産庁資源管理部漁業取締課(漁業取締本部)外国人漁業管理班より2021年7月12日に上記
の通話で同じ職員から伝言の形で回答を得た。したがって話者は水産経営課の職員である。
日本経済新聞(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ055944650R20C20A2LB0000/>)2020年2月
21日付「富山ライトレール、2月22日に富山地鉄が吸収合併」2020年7月26日最終閲覧
安在眞子、横内憲久、桜井慎一「臨港地区の土地利用転換に伴う新たな都市計画制度の必要性に
ついて」『日本都市計画学会学術研究論文集』第33号(1998)p.289-p.294
五島寧「満州国都邑計画法再考」『都市計画論文集』51巻3号(日本都市計画学会、2016)p.1137-
p.1144
古城庸夫「日本におけるボート競技の起源についての考察」(江戸川大学、2009)『情報と社会』
第19巻p.255-p.265
江森一郎「江戸時代の体罰観・研究序説」『日本の教育史学』(教育史学会、1984)27巻p.4-p.24
関川悦雄、北野秋男『教育思想のルーツを求めて—近代教育論の展開と課題—』(啓明出版、2001)
竹内洋『学歴貴族の栄光と挫折』(中央公論新社、1999)
須田努『吉田松陰の時代』(岩波書店、2017)
鈴木秀人「我が国の運動部に見られる「体罰」に関する一考察:「軍隊起源説」の検討を視点に
して」『体育学研究』65巻(日本体育学会、2020)p.205-p.223
谷澤直人「松島湾と旧制二高艇部—仙台学生ボートの黎明—」『東北大学史料館紀要』第6号
(2011)p.125-p.141
山崎裕次、榛沢芳雄、為国孝敏「戦前の私鉄における兼業の役割に関する実証的研究—東京地域
を対象として—」『土木史研究』第15号(土木学会、1995)p.187-p.194
個人ブログ「BCR日記」2016年3月6日付「朱引きと墨引き ～江戸の境界～」(https://bcr-jj.blogspot.com/2016/03/blog-post_6.html)2021年8月30日最終閲覧
山本光正「近世における江戸湾交通について:特に陸上交通との関連において」
『国立歴史民俗博物館研究報告』2巻(国立歴史民俗博物館、1983)p.109-p.124
田口さつき「歴史からたどる漁業制度の変遷—江戸から明治へ—」『調査と情報』第60号(農林
中金総合研究所、2017)p.2-p.3
船橋市公式WEBサイト「船橋の歴史」2021年7月5日最終閲覧
<https://www.city.funabashi.lg.jp/kurashi/gakushu/0005/p008836.html#mukashimukashinofunabashi>

船橋市公式 WEB サイト「地域の歴史と文化財」2021年7月5日最終閲覧

<https://www.city.funabashi.lg.jp/shisetsu/toshokankominkan/0002/0001/0002/p010047.html>

民間の WEB サイトにおいて、この拡大解釈についての記載が散見されたが、インターネットでは一次資料（下記の報告書）を見つけることができなかった。そこで水産庁に電話で問い合わせたところ、水産庁にも一次資料が残っていないこと、日本水産資源保護協会になら残っているかもしれないことを伝えられた為、同協会に電話し、Email で PDF 形式の一次資料を送って頂いた。日本水産資源保護協会『平成 17 年度豊かな東京湾再生検討委員会食文化分科会報告書』（2006）p. 87-p. 98

三谷紀美『浦安・海に抱かれた町』（筑摩書房、1995）

産経新聞社夕刊フジ WEB サイト「zakzak」内「民主党政権時に仕分け対象「スーパー堤防」に再注目 台風被害に積極論、慎重論など問い直される意義」2019年11月2日付（<https://www.zakzak.co.jp/soc/news/191101/dom1911010011-n1.html>）2021年9月13日最終閲覧

浦安市役所「地域名の由来」2015年2月3日更新（<https://www.city.urayasu.lg.jp/shisei/profile/profile/1000021.html>）2021年9月13日最終閲覧

民間の WEB サイト「江戸川フォトライブラリー」/「行徳の塩 江戸川～小名木川で江戸に運ばれた」2021年7月6日最終閲覧

[https://edogawa-](https://edogawa-photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%E5%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/)

[photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%E5%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/](https://edogawa-photo.net/2018/04/10/%E8%A1%8C%E5%BE%B3%E3%81%AE%E5%A1%A9%E3%80%80%E6%B1%9F%E6%88%B8%E5%B7%9D%E5%BD%9E%E5%B0%8F%E5%90%8D%E6%9C%A8%E5%B7%9D%E3%81%A7%E6%B1%9F%E6%88%B8%E3%81%AB%E9%81%8B%E3%81%B0%E3%82%8C%E3%81%9F%E3%80%80/)

民間の WEB サイト「中山・下総・散歩道」/「行徳・浦安三十三所観音霊場札所巡り」2021年7月6日最終閲覧

<https://www.travel.smileandhappiness.net/fudashomeguri.html>

市川市役所「常夜灯（じょうやとう）」2021年9月13日最終閲覧

<https://www.city.ichikawa.lg.jp/edu09/1511000007.html>

斎藤善之「近世における東廻り航路と銚子港町の変容」『国立歴史民俗博物館研究報告』第 103 集（国立歴史民俗博物館、2003）p. 425-p. 445

市川博物館友の会歴史部会編『市川の郷土史：市川の道をたずねて』（市川博物館友の会歴史部会、2005）p. 15 の図。但し元は市川市立市川歴史博物館が平成 11 年（1999 年）の『木下街道展』に際して作成・展示した図である。

市川博物館友の会歴史部会編『市川の郷土史：市川の古道を歩く』（市川博物館友の会歴史部会、2002）

筑紫敏夫監修、土屋浩著『房総と江戸の交流史』（雄山閣、2015）

国土交通省関東地方整備局利根川上流河川事務所「利根川の東遷」（<https://www.ktr.mlit.go.jp/tonejo/tonejo00185.html>）2021年9月16日最終閲覧

遠藤毅「東京都臨海域における埋立地造成の歴史」『地学雑誌』113(6) (東京地学協会、2004) p. 785-p. 801

岡島建「近代東京における都市内水運について」『人文地理』第41巻第6号(人文地理学会、1989) pp. 489-511

千葉県庁県土整備部葛南港湾事務所港営課「千葉港の法令上の区域等」(2021年2月18日更新) 2021年9月16日最終閲覧

東京湾海上交通センター「東京湾海上交通センター利用の手引き」2021年7月12日最終閲覧 (<https://www6.kaiho.mlit.go.jp/tokyowan/info/tab/riyounotebiki.pdf>)

令和の御代の今上陛下による下記の論文より引用した。

徳仁親王「18世紀テムズ川における輸送船舶及び輸送業者について」『地学雑誌』100(1)(東京地学協会、1991) p. 3-p. 18

西津政信「行政の緊急措置と比例的リスク管理」『法社会学』2008巻69号(日本法社会学会、2008) p. 131-p. 146

千葉県庁県土整備部港湾課企画班「千葉港」最終更新日2020年9月30日 (<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouwan/chibanokouwan/chiba/>) 掲示の「千葉港平面図」 (<https://www.pref.chiba.lg.jp/kouwan/chibanokouwan/chiba/documents/portofchiba.pdf>) の一部を2021年7月19日に切り抜いた物。

横浜地方海難審判庁「千葉港「市川水路」における乗揚海難の分析」(2003)

船橋市役所「船橋の歴史」2021年7月20日最終閲覧

(<https://www.city.funabashi.lg.jp/kurashi/gakushu/0005/p008836.html>)

井下田猛「連載房総の自治鉦脈第10回京葉臨海工業地帯の造成と県の対応」『自治研ちば』vol.10 (一般社団法人千葉県地方自治研究センター、2013) p. 38-p. 42

千葉県自然保護連合「京葉臨海埋め立ての裏側～三井不動産と千葉県の関係～」 (<http://www005.upp.so-net.ne.jp/boso/kaihatu01.htm>) を参照した。2019年11月14日最終閲覧。2021年7月20日現在は閲覧できなくなっている。

中山敏則「「関東軍」を豪語し、脱法行為を繰り返した千葉県企業庁～三番瀬公金違法支出問題の根源～」 (<http://www.sanbanze.shizen2.jp/nakayama16.html>) 2021年7月20日最終閲覧

谷津干潟自然観察センター「谷津干潟について」 (<https://www.seibu-la.co.jp/yatsuhigata/about/>) に掲載されている資料「谷津干潟の歴史年表」 (https://www.seibu-la.co.jp/yatsuhigata/files/yatsuhigata_history.pdf) (2014年12月17日更新) 2021年7月23日最終閲覧

国土交通省関東地方整備局千葉国道事務所計画課(千葉県湾岸地区道路検討会事務局) (https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000775254.pdf) 2021年3月29日最終閲覧

日本経済新聞「国、第二東京湾岸道路の検討会設置 自然への影響課題」(2019年1月19日付) (<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ040201080Y9A110C1L71000/>)

国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所「求められた荒川放水路」2021年9月15日最終閲覧 (<https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage00026.html>)

国土交通省関東地方整備局荒川下流河川事務所「パンフレット」
(<https://www.ktr.mlit.go.jp/arage/arage00039.html>)に掲載されている「荒川放水路変遷史」
p. 28 (https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000704042.pdf) 2021年9月15日最終閲覧

東京都庁建設局（江東治水事務所）「川のはなし」2021年7月26日最終閲覧
(<https://www.kensetsu.metro.tokyo.lg.jp/jimusho/chisui/tokusyuu/hanashi/index.html>)

寺中啓一郎、和野信市、竹田洋一郎「東京湾奥部干潟水域に関する水域環境調査について」『海洋開発論文集』第6巻（土木学会、1990）p. 65-p. 70

令和2年（2020年）2月6日に建設局公園緑地部計画課（主に統括課長代理（整備計画担当）の高遠達也氏）に対して行ったヒアリングによる。

飯田陳也、井守美穂、落合はるな、金井裕「葛西海浜公園「三枚洲」ラムサール条約湿地登録への普及啓発および情報収集—日本野鳥の会東京—」『自然保護助成基金助成成果報告書』28巻（自然保護助成基金、2020）p. 188-p. 192

日本野鳥の会（旧）公式WEBサイト「猪瀬直樹東京都知事に都立葛西臨海公園での2020年東京オリンピックカヌー競技場建設の計画変更を求める要望書を提出」2013年3月7日付
(<http://tokyo-birders.way-nifty.com/blog/2013/03/2020-dc0a.html>) 2021年7月26日最終閲覧

日本野鳥の会「葛西臨海公園の保全が決定：オリンピック競技場建設計画が変更」2021年9月15日最終閲覧
(<https://www.wbsj.org/activity/spread-and-education/toriino/toriino-kyozon/kasai-rinkai-decision/>)

農林水産省九州農政局「有明海の干拓」

(<https://www.maff.go.jp/kyusyu/seibibu/kokuei/18/kantaku/index.html>) 2021年3月30日最終閲覧

国土地理院「地理院地図」

(<https://maps.gsi.go.jp/#10/32.903803/129.877625/&base=std&ls=std&disp=1&vs=c1j0h0k010u0t0z0r0s0m0f1>) 2021年3月30日最終閲覧

楠田哲也、堀家健司「森・川・海の自然連鎖系を重視した有明海・八代海の再生」応用生態工学会『応用生態工学』8巻1号（2005）p. 41-p. 49

熊本県庁環境生活部（環境局）環境立県推進課に対する2021年3月16日のヒアリングによる。

宇城市役所特設WEBサイト「三角西港」2021年7月23日最終閲覧

(<https://www.city.uki.kumamoto.jp/misumi//index.html>)

国土交通省九州地方整備局熊本港湾・空港整備事務所「熊本港」

(<https://www.pa.qsr.mlit.go.jp/kumamoto/kowansyokai/kumamoto/>) 2021年7月23日最終閲覧

渡邊具能、小笹博昭、吉永清人、岩崎峯夫「軟弱な干潟における港湾の建設」『土木学会論文集』480（VI-21）号（土木学会、1993）p. 13-p. 22

増田龍哉、御園生敏治、山下健太郎、倉原義之介、田中ゆう子、西本英明、矢北孝一、滝川清

「八代港における「なぎさ線の回復」現地試験に関する研究」『土木学会論文集 B2 (海岸工学)』70 巻 2 号 (土木学会、2014) p. 1246-p. 1250

斎藤善之、「近世における東廻り航路と銚子港町の変容」、『国立歴史民俗博物館研究報告』第 103 集 (2003) p. 425-p. 445

いわき市役所「いわき市誕生の歴史」

(<http://www.city.iwaki.lg.jp/www/mobile/contents/1444485678465/index.html#:~:text=%E6%98%AD%E5%92%8C37%E5%B9%B4%E3%80%81%E6%96%B0%E7%94%A3%E6%A5%AD,%E5%B8%82%E3%80%8D%E3%81%8C%E8%AA%95%E7%94%9F%E3%81%97%E3%81%BE%E3%81%97%E3%81%9F%E3%80%82>)

2021 年 5 月 25 日最終閲覧

いわき市役所「小名浜地区の歴史などについて」

(<http://www.city.iwaki.lg.jp/www/contents/1001000004062/files/onahama.pdf>)

2021 年 5 月 25 日最終閲覧

並木秀和、大村謙二郎「市町村合併後の自治体における都市整備方針の変遷に関する研究—いわき市を事例として—」『第 35 回日本都市計画学会学術研究論文集』(日本都市計画学会、2009) p. 109-p. 114

関谷直也「東日本大震災における「避難」の諸問題にみる日本の防災対策の陥穽」『土木学会論文集 F6 (安全問題)』68 巻 2 号 (土木学会、2013) p. I_1-p. I_11

杉安和也、高橋秀幸、横田信英、片山健太、MARTIN Garcia Fry、橘一光、小野寺清美、菊地弘幸「東日本大震災被災地における復興事業完了後の津波避難訓練の取り組み—2018 年福島県いわき市薄磯区の事例—」文部科学省研究開発局、自然災害研究協議会東北地区部会、日本自然災害学会東北支部編『東北地域災害科学研究』第 55 巻 (東北大学災害科学国際研究所東北地区自然災害資料センター、2019) p. 221-p. 224

いわき市役所『いわき市・東日本大震災の証言と記録』(いわき市役所、2013)

藤田恒雄「東日本大震災による水産試験場等の被害状況とその後の取組」『日本水産学会誌』79 巻 3 号 (日本水産学会、2013) p. 466-p. 467

神奈川新聞 2021 年 5 月 17 日付「避難勧告を廃止、指示に一本化 改正災害対策法が施行へ」

(<https://news.yahoo.co.jp/articles/fa94211de2339a41e840816ac4bb783e9c2d6040>)

2021 年 7 月 16 日 最終閲覧

井上裕之「大洗町はなぜ「避難せよ」と呼びかけたのか～東日本大震災で防災行政無線放送に使われた呼びかけ表現の事例報告～」NHK 放送文化研究所編『放送研究と調査』2011 年 9 月号 (NHK 出版、2011) p. 32-p. 53

いわき市役所総合政策部ふるさと発信課編『ふるさとの復旧・復興・創生を未来に紡いで—いわき市・東日本大震災の 10 年』(いわき市役所、2021)

福島県小名浜港湾建設事務所発行のクリアファイル。撮影日は令和 2 年 (2020 年) 8 月 20 日。国土交通省「国際バルク戦略港湾の選定結果について」

(https://www.mlit.go.jp/report/press/port01_hh_000076.html) に「(参考) 各応募者の計画書の概要」の一つとして記載されている「小名浜港 国際バルク戦略港湾 計画書 (目論見)」による。(https://www.mlit.go.jp/common/000145984.pdf) 2021 年 7 月 16 日最終閲覧

いわき市役所総合政策課へのヒアリング

内閣官房「ナショナル・レジリエンス（防災・減災）懇談会（第1回）」（2013年3月5日）配布資料7「社会資本等の老朽化対策等への取り組み状況」

（<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/resilience/dai1/siryou7.pdf>）2021年9月16日最終閲覧

謝辞

一般（非海洋系）大学出身でありしばしばジャーナリスティックな論調になる、コロナ禍により対面授業が廃された令和2年（2020年）4月以降はより一層情緒不安定になった私を、粘り強く励まし指導して下さった逸見真先生に心より御礼申し上げます。ありがとうございました。副査を務めて頂きました國枝佳明先生、西崎ちひろ先生にも厚く御礼申し上げます。末筆ではございますが、キャンパスや日本航海学会講演会（対面）の会場にて多少なりともご縁のあったその他の先生方や諸先輩に対しても心より感謝しております。