緊急用船着場の平常時における利用促進について

筑井　浩一

関東地方整備局　荒川下流河川事務所　占用調整課　（〒115-0042　東京都北区志茂5-41-1 ）

荒川下流域では地震等の大規模災害時の復旧用資機材の水上運搬を目的に緊急用船着場等の整備を進めている。これら緊急用船着場等を災害等緊急時に船舶が安全確実に使用されること、地域住民に船着場の存在と目的を認知されるには、平常時の利用頻度を上げていくことが必要と考えた。そこで、学識有識者等による協議会を設置し、平常時の利用促進を図るための利用ルールの策定にとりかかった。社会実験を通じて利用ルールを検証し暫定版を策定し平成３０年度より運用している。また、船着場を多くの人に知ってもらうためのイベント等の開催を実施した。

キーワード　船着場, 河川利用

1.　はじめに

首都直下型地震の発生が懸念されるなか、荒川下流域においては、地震時に緊急用資機材や人員を船舶で搬入し必要な場所へ運搬できるよう、河川敷への緊急用河川敷道路及び緊急用船着場を整備している。 従来、これら施設は緊急時における公的機関の利用を想定していたが、災害発生時には民間船舶を用いた人員輸送等も考えられることから、災害時に緊急用船着場を安全かつ確実に利用できるようにするための取組を実施してきている。

2..　緊急用船着場の安全・確実な利用

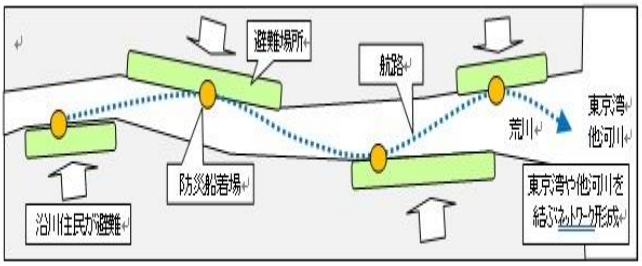
緊急用船着場を災害等緊急時に船舶が安全かつ確実に利用できるようにするためには、船着場の構造を含め、より使いやすい施設であること。また、船着場整備箇所の水深や流れのある川での接岸離岸停泊経験など現地でしか分からない状況を知ってもらうこと、さらに、船着場を利用した活動の発想ができるよう緊急用船着場の認知度を上げることも必要であった。
そのためには、緊急用船着場の存在を沿線住民のほか多くの人に知ってもらい、平常時から利用してもらうことが必要である。これまで、緊急用船着場は、防災訓練のほか一部船着場は民間の利用がみられるものの、平常時に利用が少なかったことから、利用するためのルールが無く、それが一般利用の拡大につながらなかった面がある。そして、緊急用船着場の利用にあたっては、安全な利用を第一として、訓練・視察等を目的とした公的利用の優先、事業者・一般利用者の利用調整、船着場施設の確実な管理等の課題を解決するために「利用ルール」を作り対応するものとした。

3.　住民認知の工夫

(1) 地域防災ネットワーク

緊急用船着場の平常時の利用促進をするためには、地域住民にも緊急用船着場を認知し、利用推進の必要性を理解してもらう必要がある。平常利用の必要性を分かりやすく伝えるための説明として、次のとおり。

・緊急用船着場の平常時利用を促進すれば、災害時に船着場が確実に機能する。
・普段から緊急用船着場を使えば、いざという時に安心して使える。



図－１　荒川防災ネットワーク模式図

⑵ 避難場所とセットで説明

荒川の高水敷は沿川自治体の避難場所となっている場所が多く、防災船着場は避難場所に位置するものが多い。災害時には、防災船着場が避難場所の輸送拠点となり、荒川は東京湾や他河川を結ぶ広域的な輸送ネットワークを形成する。これらのことから、防災船着場の説明は、避難場所と一体となった広域的な輸送ネットワークの重要拠点であることを次のとおりアピールすることがより効果的と考えた。

・緊急用船着場は、地域の防災ネットワークの拠点である。平常時の利用が地域の安心・安全につながる。

・緊急用船着場は避難場所とセット。普段から利用していればいざという時に安心だ。

4. 利用ルールの策定

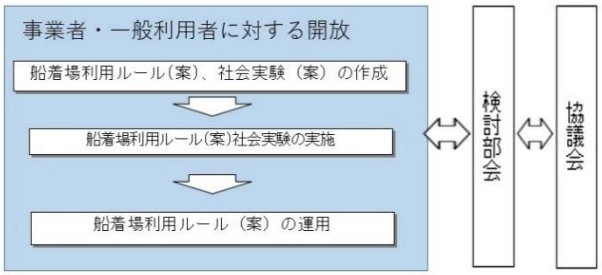
⑴ 学識有識者会議の設置

東日本大震災の発生により国民の防災意識が非常に高まっている中で、平常時における利用を通じて、船着場が持つ機能や役割に対して理解を深めて貰うとともに、河川空間における新たな賑わいを創出していくことが期待された。船着場の民間利用を促進していくにあたっては、船着場の管理・運営形態や水面利用者間の調整など多くの課題が考えられていた。それらの課題解決に向けた方策の策定、また平常時における船着場の円滑な利用を進めていくためのしくみづくりについて協議することを目的として、河川・施設管理者、学識者等より構成した「東京低地河川活用推進協議会」が平成２３年９月に設立された。

⑵ 検討部会の設置

利用ルールの検討は、上記協議会の下に実務担当者レベルのワーキンググループとして、検討部会を設置して行った。検討部会のメンバーは、協議会の行政担当者（課長級）と舟運事業者代表、水面利用者代表の３者で行った。

検討状況に応じて、新たなルールを適用した船着場運用の社会実験を行った。社会実験により利用ルールの試行を行い、様々な課題を検証し、段階的に利用ルール作成を進めていった。また、利用促進に向けては、船舶の航行に必要な水深、船着場の諸元等を整理したナビゲーションマップ、荒川ロックゲートの運用時間拡大等も併せて検討した。



図－２　利用ルール検討の進め方

⑶ 自己責任による利用

管理者が全ての責任を持つのでは厳重に管理せざるをえなくなり、平常時利用が進まない。船着場利用にあたっては、利用者の「自己責任」による使用という従来無かった発想で、かつ現行ルールを基本とするのではなく、利用者の自己責任による使用を基本とする考え方で新たなルール作りを進めた。これは、河川法は①治水②利水③河川環境を中心に法体系が整備されており、船着場等の河川施設を一般の方々が利用するための方策が具体的になっていないためである。一方、河川敷の利用は「自由使用」が原則であるが、河川施設の利用も全て自由使用にして良いかといえば、緊急用船着場は、緊急時に確実に使用出来てその目的を果たす点では、施設管理者による管理の関与が一定必要なことから、自己責任を前提としたルール作りを検討したものである。

⑷ 利用ルール策定と暫定版での運用

利用ルールは「東京低地河川活用推進協議会」等により検討され、協議会は２０回、約７年間に及び平成３０年４月に意見募集を経て同年６月２５日に暫定版を施行した。暫定版としたのは、運用する中でのルール改善が見込まれること。荒川下流河川事務所が関わる船着場以外の船着場を対象に加えていくための協議を進めていくことからである。

5. 利用ルールの概要

⑴ 対象船着場

No	船着場名	構造(型)	管理者
1	戸田(トダ)	浮桟橋型	国＋戸田市
2	板橋(イタバシ)	岸壁型	国
3	川口(カワグチ)	岸壁型	国部分
4	岩淵(イワブチ)	浮桟橋型	国＋北区
5	志茂(シモ)	岸壁型	国
6	新田(シンデン)	岸壁型	国
7	足立(アダチ)	岸壁型	国
8	墨田(スミダ)	岸壁型	国
9	堀切(ホリキリ)	浮桟橋型	国＋葛飾区

10	小松川（コマツガワ）	岸壁型	国
11	臨海（リンカイ）	岸壁型	国
12	新砂（シンスナ）	岸壁型	国

⑵ 利用対象

・事業者、ＮＰＯ団体等非営利団体、一般利用者（個人等）の動力船及び非動力船が利用可。
・水上オートバイは利用不可。

⑶ 自己責任で利用

・船着場の利用は自己責任で行うこと。
・利用の競合やトラブルは利用者間で調整・解決すること。
・船着場利用は、自らの責任において利用し、トラブルや損傷について責任を持って対応すること。

⑷ 利用条件

・利用時間は日の出から日没まで。ただし、照明設備を装備した船舶は夜間利用も可能。
・接岸時間は原則２０分以内。
・門扉の鍵の開閉は利用者が行い、使用後は施錠を確実に行うこと。
・船着場施設の破損・不具合を発見した場合は、速やかに運営事務局に連絡すること。
・国・地方公共団体等の公的な船舶の利用を優先する。

⑸ 利用方法

①利用登録　運営事務局に利用登録申請書を提出
②共通鍵の貸与　登録承認後、船着場門扉鍵を運営事務局で貸与
③利用申請（利用毎）　船着場利用の２日前までに利用申請書を提出
④利用報告（利用毎）　船着場利用後メール又はＦＡＸで報告
⑤共通鍵の返却　貸与した鍵を運営事務局に返却（年度末期限）

⑹ 利用料金

・無料

ただし、自治体と共同管理している戸田、岩淵、堀切については、自治体条例に基づく使用料が必要。

⑺ 運営事務局

・⑸ 利用方法の各項目についての運用を図るため委任による運営事務局を設置した。

6. 利用促進の検討

⑴ 課題

荒川下流の船着場は、周辺資源やアクセスの面からも、隅田川等に比べ利用ニーズが低く、利用促進には積極的な取組みが必要であった。荒川で船を降りて何をするのか、そこにしかないものを探り当てて仕掛けなければ客は船に乗らない。事業者ヒアリングでも、平常時の利用促進のためには集客性が必要で、そのためには地域と連携した、イベント開催、賑わいづくり、魅力アップが必要との意見が多く出された。

⑵ 対応策

利用促進には、舟運の活性化が不可欠であり、シンボルとなるようなプロジェクトを提案し、利用者の関心を高めることが有効であった。また、場所の提供だけでは使用してもらえず、観光コースの叩き台の提示など呼び込みの仕掛けが必要であった。

①船着場周辺の観光資源、歴史文化資源を活用したウォーキングコースの策定

小松川、岩淵、川口の3箇所の船着場について、現地踏査を行いウォーキングコースを設定した。道路の幅員、歩行の安全性等を考慮して、団体（10-20名程度）で歩行できるルートを選択した。他の船着場は、現状では魅力ある資源が少なく、河川空間のオープン化等による魅力の付加が必要である。また、コースもわかりにくい道、細い道があり、団体での歩行には向かなかった。

図－３　ウオーキングコース（小松川船着場）

②社会実験

舟運事業者による、はとバスツアーの企画や花火大会等にて船着場を利用。舟運事業者による旅行会社とのタイアップ運航を多く行い船着場に多くの人を呼び込んだ。

写真－１　はとバスツアー（岩淵船着場）

写真－２　はとバスツアーパンフレット

7.　船着場条例との整合と調整

⑴　課題

荒川にある船着場は、国単独管理、国＋自治体の共同管理、自治体単独管理に分かれている。このうち自治体の管理する船着場は、各自治体の船着場条例により定められ管理されており、利用ルールの運用にあたり船着場条例との整合及び調整が必要であった。

⑵ 対応策

関係３自治体と協議を行い、調整を進めたところ各自治体とも条例の改正は難しいとされた。これは、各船着場の利用実績が少なく条例改正の理由が乏しいとのことであった。

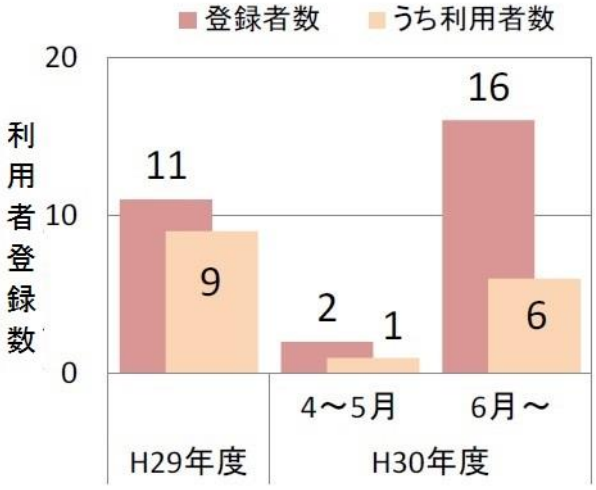
次に現行条例の条文での対応を協議し、東京都北区の条例では、第４条　四に規定された「区長が認めるもの」に「利用ルールに基づく船舶」を対象とすることを協議し承認を得た。同様に他の２自治体も承認された。これで条例との整合がとれ、規定された使用料を払えば利用可能となった。

> 参考
> 北区船着場条例
> （用途）
> 第四条　船着場の用途は、次のとおりとする。
> 　一　水上バスの発着
> 　二　災害その他の事故対策のために使用する船舶の発着
> 　三　国及び地方公共団体が使用する船舶の発着
> 　四　前三号に掲げるもののほか、区長が特に認めるもの

8. 運用体制と利用促進

⑴ 利用者登録数

平成３０年６月末の運用開始以降、１６者の登録あり。昨年度より増加。うち、継続が３者、新規が１３者と、新規登録者が多い。うち、実際に利用したのは、６者（３８％）にとどまる。利用しなかった理由は、「予定が変わった」が多かった。



図－４　利用者登録数の比較

⑵ 登録手続き

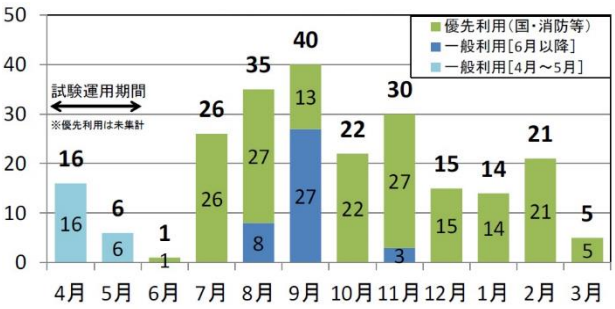
方法

登録１６者のうち、１３者が事務局のＷＥＢ申請フォームを利用、３者はメールでの申請　書スキャン画像の添付。ＦＡＸ・郵送は無し。

⑶ 年間利用回数

一般利用は、春から秋にかけての利用が多く、１２月以降の冬は利用が無かった。８月～９月の夏の利用が多く、乗船体験や花火大会、屋形船、テレビ撮影など。

優先利用は、年間を通して利用されており、主に消防訓練、国や自治体等にる避難訓練等であった。



図－５　月別利用回数

・６月以降全利用回数　　１６９回
・一　般　利　用　　３８回
・国・消防等の優先利用　１３１回

写真－３　利用事例（一般利用）

写真－４　利用事例（優先利用）

⑷ 利用環境改善の検討

運用開始後、利用環境改善を検討するため事業者ヒアリングを行った。主に次のような要望があり対処を検討した。

a) 夜間照明施設の設置

国交省管理の船着場（共同管理を含む）については、災害対応の観点から、水面から船着場位置を視認できる標識灯の設置また、浮桟橋型の船着場は、一般船が使いやすい構造であることから、利用状況やニーズを踏まえ、乗降時照明の設置について、管理者にて協議・検討する。

b) 船着場への大型車（バス）の乗り入れ

観光バスの進入・駐車が可能な候補船着場を抽出し、自治体と協議のうえ運用を検討する。ただし、河川敷内への駐車にあたっては河川法等の規則を考慮する必要がある。

9.　まとめ

利用ルールは暫定運用され、利用促進は継続されている。利用を伸ばしていくためには、次の３点が今後の課題である。

⑴ 利便性の向上

平常時の利用促進のためには、利用者の利便性を高めることが必要である。船着場の現状を踏まえ、休憩施設、案内サイン、照明設備等の利用環境の改善策を行っていく。また、近隣住民が荒川に来たくなるような目的性を高めていくことが必要である。

⑵ 荒川上流部船着場の利用ルール参加

荒川上流部の秋が瀬船着場等の船着場を利用ルールに組み込むことで秋が瀬取水堰から荒川下流部の管内の船着場の利用が可能となり、より利用促進につながると考えられるので協議を進める。

⑶ ルールー元化に向けた検討・調整

船着場はそれぞれの管理者が管理しているが、ルールの一元化とともに利用窓口が一元化することで、利用促進の一助になると考えられる。