

河川舟運等の利用実態及び課題について

国土交通省河川局河川環境課 課長補佐 古市秀徳

1. はじめに

河川舟運は、全国の河川や運河等で昭和初期まで日常の風景として人々の生活の中にあったが、鉄道や道路の整備による陸上交通の発達、大量輸送時代の到来や地域の安全を確保するための河川改修等様々な要因により衰退してしまっただ。しかし、近年、水辺からの地域活性化、災害時の緊急輸送路の確保等の観点からその役割が見直されてきている。河川行政においても、河川における船舶の通航方法に関する制度制定や、河川管理、震災対策等を目的として設置した船着場について河川管理上支障のない範囲で使用の促進を図るなどの取り組みを行っている。

本稿では、河川舟運の促進に関するこれまでの河川行政の動向を示すとともに、昨年度実施した全国河川舟運実態調査の結果から明らかとなった河川舟運等の利用実態や課題を整理した。



写真-1 阪神・淡路大震災での舟運による救援活動

出典：国土交通省近畿地方整備局（左）

阪神・淡路大震災誌土木施設の地震災害記録（右）

2. 河川舟運の促進に関する河川行政の動向

河川舟運の促進に関する主な動向を図-1に示す。河川舟運の役割が見直される契機となったのは、平成7年の阪神・淡路大震災であった。この震災では、寸断した陸上交通を補完して、舟運が救援物資輸送、被災者輸送、消防等の救援活動に活躍した（写真-1）。その教訓を踏まえ、平成8年の河川審議会答申「21世紀の社会を展望した今後の河川整備の基本的方向について」を受けて、震災対策を含む「河川舟運の再構築」が建設省（現国土交通省）の施策に位置づけられ、船着場の整備、河道の浚渫等を行う河川舟運整備事業が各地の河川で推進されるようになった。また、平成10年には、河川舟運を促進するための各種通達により、方針を明確に示した（表-1）。

なお、通達「河川内の船着場の使用の促進について」の内容は以下の通りである。

- 1) 地方公共団体、第三セクター等の公的主体を占有主体として、河川管理用船着場及び停泊水面の占有許可を河川法第24条の規定に基づき行い、当該占有主体が民間舟運事業者等に使用させることが適当
- 2) 占有主体は、定期的な航路事業を行っている水上バス又は貨物船の運航者に対して、優先的に、包括的な使用の承認を与えることが適当
- 3) プレジャーボート等については、上記の定期的な航路事業等の運航に支障を与えない範囲で船着場を使用させることが適当

(H7)	・ 阪神・淡路大震災→舟運の役割が再認識 ・ 東京圏における防災空間ネットワーク形成推進方策策定調査（国土庁、運輸省、建設省、自治省消防庁） ・ 河川を活用した区域防災拠点を検討（H8）
(H8)	・ 河川審議会答申「21世紀の社会を展望した今後の河川整備の基本的方向について」 ・ 舟運による水上輸送の確保、河川舟運の再構築 ・ 社会経済の変化を踏まえた今後の河川制度のあり方について→手法保留対策
(H9)	・ 河川法改正 ・ 河川舟運に関する検討委員会 ・ 今後の河川舟運の復興方策を検討（H10）
(H10)	・ 通達「計画的な不法保留船対策の促進について」 ・ 河川舟運整備事業開始→船着場整備、河道浚渫 ・ 通達「プレジャーボート保留・保管対策に関する提言」 ・ 通達「河川内の船着場の使用の促進について」 ・ 通達「河川における船舶の通航方法等の準則について」
(H11)	・ 通達「河川通航標識等設置準則について」 ・ 河川審議会答申「河川を活かした都市の再構築の基本的方向」→地域防災計画への位置づけ、緊急輸送路の確保、船着場の整備、不法保留船対策
(H11)	・ 荒川物流実験
(H13)	・ 荒川における船舶の通航方法施行
(H15)	・ 第3回世界水フォーラム（京都・大阪）「水と交通」開催→関係50機関による情報交換・発信 ・ 舟運ウェブサイト「WWT Network」の開設
(H18)	・ 第4回世界水フォーラム（メキシコシティ）「水と交通」開催→関係9機関による情報交換・発信
(H21)	・ 通達「都市及び地域の再生等のために利用する施設に係る河川敷地占有許可準則の特例について」の一部改正→対象占用施設に船着場等を追加

図-1 河川舟運の促進に関する河川行政の主な動向

表一 河川舟運の促進に係る各種通達

通達名	年月日	概要
計画的な不法係留船対策の促進について	平成10年2月12日	河川管理上の支障に応じて、河川区域内のプレジャーボート等の不法係留船の対策を計画として定める
プレジャーボート係留・保管対策に関する提言	平成10年4月28日	河川管理者、港湾管理者、漁港管理者が「プレジャーボート係留・保管計画」を策定する際に検討すべき事項を指針としてまとめる
河川内の船着場の使用の促進について	平成10年6月10日	河川管理者が河川管理、震災対策等を目的として設置する船着場と、占用工作物として河川管理者以外の者が設置する船着場を有効に活用するための基本的な使用方法の考え方を定める
河川における船舶の通航方法等の準則について	平成10年6月10日	船舶の通航がある、若しくは見込まれる河川において、安全な通航を図るために通航方法等を規則で定める
河川通航標識等設置準則について	平成10年6月10日	船舶の通航方法の指定等を実施した河川においては、船舶等の適正かつ円滑な通航を図るため、通航標識等を適切に設置することを定める

4) 占用主体は、あらかじめ河川管理者と協議して定めた公正妥当な使用料をこれらの使用者から徴収できるものとするのが適当

その後、荒川等、舟運利用の需要が高い河川では、河川物流の有効性を検証する実験や通航方法の設定など、河川舟運を振興する先進的な取り組みがなされている。また、世界の水問題について議論を行う国際会議「世界水フォーラム」においても、低環境負荷型の輸送交通形態である内陸水運（河川舟運及び内航海運）の発展は、重要なテーマの一つとして位置づけられた。

3. 全国河川舟運実態調査

河川舟運の利用の推進・適正化に関する通達から10年が経過したことを背景に、国土交通省河川局では、全国の河川舟運等の利用実態を把握するための調査を実施した。本調査は、全国一級河川・二級河川を対象とし、主に河川船着場（河川管理用・緊急用船着場、水上バス・遊覧船乗り場、棧橋 等）について、設置数や設置主体、占用主体、管理方法、利用状況、課題等を把握するものとした（表一2）。一級河川（直轄管理区間）の調査結果の概要を以下に示す。

船着場の設置主体（表一3）及び占用状況（表一4）については、昭和50年頃までに設置されたものは民間や市区町村が占用許可を受けて設置し、利用する形態が多いが、近年のものは、国や都道府県が設置した船着場を市区町村が主体となって利用している例が多い。

表一3 船着場の設置年と設置主体

期間	設置数	設置主体							
		国・県・市区共済	都道府県	市区町村	公益法人	漁協	民間	不明	
53年以前	23	0	0	2	12	1	1	7	0
540～550	32	3	0	2	8	5	1	15	0
551～563	51	11	0	14	11	1	5	9	0
H1～H10	68	32	0	6	11	7	4	8	0
H11～H20	131	105	5	3	9	2	3	4	0
H21～予定	6	3	2	0	1	0	0	0	0
不明	47	7	0	6	2	1	5	23	1
合計	358	161	7	33	52	17	13	63	1

表一2 調査項目

1. 河川の舟運に関する情報	1) 航行可能区間 2) 関連施設（船着場、閘門、標識）の設置数及び設置主体 3) 陸上交通機関（駅、IC）の結節点
2-1. 船着場等の管理・利用の状況	1) 設置主体、占用主体 2) 設置場所 3) 設置年月 4) 占用主体の情報 5) 環境特性（河道、高水敷） 6) 施設付近の航行状況 7) 管理状況 8) 利用状況 9) 施設利用が行われていない理由 10) 地域防災計画等の位置づけ
2-2. 船着場等の設計諸元等	1) 準拠した基準書 2) 対象船舶諸元 3) 耐震構造 4) パース諸元 5) 付帯設備
3. 通航方法等の設定状況	1) 通航方法等の設定状況 2) 設定した理由 3) 設定主体（協議会等） 4) 設定による効果 5) 今後の課題、展望 6) 設定していない理由 7) 事故、トラブルの事例等
4. 船舶の通航制限等	1) 対象（河川、構造物名称等） 2) 制限の内容、理由
5. 水面利用調整組織	1) 組織名称、構成 2) 組織の目的、活動内容
6. 舟運構想	1) 構想の名称、主体組織、構成 2) 構想の目的、内容、計画位置

船着場の設置目的（表一5）については、物流や漁業などの営業目的から河川管理や防災などの公共用へ割合がシフトしており、特に阪神・淡路大震災後

表一4 船着場の設置年と占用主体

期間	設置数	占用主体						
		都道府県	市区町村	公益法人	漁協	都道府県-民間	民間	占用主体なし（不詳含む）
53年以前	23	2	12	1	1	0	7	0
540～550	32	2	7	5	1	0	16	1
551～563	51	14	7	0	9	0	19	10
H1～H10	68	4	16	10	4	0	10	24
H11～H20	131	3	42	5	4	0	7	70
H21～予定	6	0	1	0	0	0	0	5
不明	47	6	5	2	5	0	25	4
合計	358	31	90	23	24	0	75	114

の平成11年以降の10年間でこの傾向が顕著になっている。また、平成以降、自由利用の船着場が増えており、地域の水辺利用のニーズ、レジャー志向の高まりが伺える。

占用主体の舟運の種類(表-6)としては、漁船利用が最も多く、次いで遊覧船、プレジャーボートとなっており、全体的には観光・レジャー利用の割合が大きい。貨物船やタンカーなどの河川物流は、関東や中国、四国でわずかに見られる程度である。なお、その他の内容としては、カヌーやボートなどの非動力船用の乗り場等の利用が多くを占める。

4. 河川船着場の使用の促進について

ここでは、平成10年通達以降の公共用船着場の平常時の利用実態を明らかにするため、国土交通省が設置した船着場に限定して整理した結果を示す。

国土交通省設置の船着場の管理状況(表-7)によると、168箇所内の船着場の内、約8割の134箇所(常時閉鎖29箇所、その他5箇所以外の船着場)が何らかの形で利用できる状態にある。船着場の管理の形態としては、常時無人で開放している船着場が約半数の78箇所、次いで利用要請があった場合に開放しているのが26箇所、管理者を常駐させている船着場は10箇所と少ない。利用実態(表-8)としては、河川管理以外で利用されている船着場は92箇所(重複回答除く)であり、約5割である。

船着場の管理に係る課題(表-9)としては、河川環境汚染が50箇所、不法係留が39箇所と、主に利用のマナー・ルールに係る課題が指摘されている。一方、常時閉鎖している船着場29箇所の開放できない理由(表-10)としては、利用ニーズがないが8箇所で、その他19箇所の中には河川やダム管理への支障の他に、目的外使用の制限や占有の問題が含まれている。これらの課題の多くは、適切な占有主体を設け、船着場の利用ルールを明確化することで解決できる可能性があると考えられる。

通達「河川内の船着場の使用の促進について」の考え方に基づいた船着場の運用スキームは図-2のように示される。河川管理者が市区町村などの公的主体を船着場の占有主体として定め、占有主体が民間舟運事業者等に船着場を使用させる形態をとる。国土交通省設置の船着場168箇所の内、占有許可されている船着場は50箇所であり、その内、遊覧船等の運航に使用させているのは31箇所である。

船着場の運用の柔軟性や利便性を広げる一つの手法として、実際の運用をNPO等の組織に委託している事例もある。一般的には、対象水域や船着場の利用ルールや管理方法等の設定について、河川管理者や地方自治体等の関係者からなる協議会で調整する手法が望ましい。

表-5 船着場の設置年と設置目的

期間	設置数	設置目的							
		河川管理	防災	物流	観光	遊覧船	漁業	自由利用	その他
S39以前	23	0	0	10	2	0	10	0	0
S40～S50	32	3	2	12	3	7	6	0	2
S51～S63	51	11	2	6	1	6	19	1	2
H1～H10	68	27	13	4	10	7	16	15	0
H11～H20	131	52	45	1	14	7	6	34	2
H21～予定	6	4	4	0	2	0	1	0	0
不明	47	4	3	10	0	3	21	2	3
合計	358	101	69	43	32	30	79	52	9

※複数回答含む

表-6 船着場の占有主体の舟運の種類

所管	設置数	船着場の占有主体の舟運の種類													合計	
		貨物船	タンカー	水上バス	遊覧船	屋形船	渡し舟	漁船	遊覧船	遊覧船	遊覧船	遊覧船	遊覧船	遊覧船		
北海道開発局	37	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	0	0	2	3	11
東北地方整備局	78	0	0	0	19	3	1	6	1	0	0	0	0	10	15	55
関東地方整備局	95	4	3	6	8	4	5	33	1	1	0	0	14	23	102	
北陸地方整備局	10	0	0	3	1	0	0	2	0	0	0	0	3	3	12	
中部地方整備局	29	0	0	0	10	2	7	5	0	0	0	1	3	1	29	
近畿地方整備局	13	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	2	
中国地方整備局	52	14	2	1	3	0	0	8	0	0	2	2	4	0	36	
四国地方整備局	15	5	0	0	2	0	1	3	0	0	0	0	1	0	12	
九州地方整備局	29	0	0	0	4	0	0	21	0	0	0	0	1	0	26	
合計	358	23	5	10	47	9	14	81	5	2	2	3	39	45	285	

※複数回答含む

表-7 船着場の管理の状況(国設置)

常時開放(管理者常駐)	常時開放(無人管理)	委託管理	利用要請があったら開放	常時閉鎖	その他
10	78	18	26	29	5

※複数回答含む

表-8 船着場の利用の状況(国設置)

河川管理	物流	観光	漁業	渡し舟	プレジャーボート	その他
25	13	47	4	6	24	36

※複数回答含む

表-9 船着場の管理に係る課題(国設置)

事故対応	不法係留	不法侵入	環境汚染	利用調整	夜間管理	航路維持	その他
2	39	2	50	3	4	27	6

※複数回答含む

表-10 船着場を開放できない理由(国設置)

管理瑕疵	環境汚染	不法係留	利用ニーズがない	その他
5	1	2	8	19

※複数回答含む

5. 河川の通航方法等の指定について

ここでは、一級河川（直轄管理区間）における通航方法等の指定状況を踏まえ、今後の河川の通航方法等の設定の考え方を示す。

通達「河川における船舶の通航方法等の準則について」では、河川法第28条および河川法施行令第16条の2第3項の規程に基づき、船舶等が守るべき通航方法及びその適用区域を河川管理者が規定できるものとしている。従来より、水門・閘門などの河川管理施設の通航方法は規定されていたが、この通達では対象を水域全体に広げ、秩序ある水面利用を確保しようとしたものである。この通航方法等は、以下の3つからなる。

- 1) 通航方法を定める区域（河川舟運促進区域）
- 2) 通航を規制する区域（特定区域）
- 3) 通航方法

全国調査の結果によると、通航方法の指定があると回答があった10河川（6水系）（表-11）では、安全な航行の確保（7河川）、水面利用調整（8河川）を主な設定理由としてあげている（なお、実際に本通達に準拠して通航方法が設定されているのは、全国で3河川のみ（荒川、東京都江東内部河川、長良川））。また、通航方法を設定していないと回答があった56河川（表-12）では、舟運の利用が少ないこと（37河川）、水面事故・トラブル等がないこと（26河川）を主な理由としてあげている。しかし、通航方法を設定していない河川の中でも、調査結果によると、船着場周辺に航行する船舶が1日に10隻～100隻以上あると回答した河川も十数河川あり、必ずしも利用が少ないわけではない。

一方、通常、通航方法は海上衝突予防法によって定められており、河川についても、海から船舶が航行できる範囲にはこの法律が適用されることとなっていることから、あえて河川の通航方法を定めなくてもある程度秩序ある通航は可能であるとの考え方もある。しかし、河川では、川幅によって制限された水面を利用するとともに、流量変動や合流部など河川特有の条件があり、水面利用等との調整、河岸保全のための速度制限、河川管理施設付近の航行制限など、通航を規制する区域の設定は必要となる。よって、各河川の条件

表-11 通行方法を設定した理由

河川数	通航方法を設定した理由				
	安全な航行確保	水面利用調整	環境保全	市民からの要望	その他
10	7	8	3	1	1

※複数回答含む

に沿った通航方法を設けることが望ましい。

以上を踏まえ、通航方法等の設定の考え方を以下の通り整理した。

◇河川特有の環境条件や利用状況に対応し、適切に通航方法を適用する区域を設定することが望ましい。

◇潜在的な舟運の需要を踏まえ、事故防止や自然環境保全のために事前に通航方法を定めることが望ましい。

6. おわりに

河川舟運の促進に関する通達より10年が経過し、各地で船着場の設置等の河川舟運整備事業が進められ、河川舟運を振興する取り組みがなされている。しかし、荒川や大阪市内河川等、一部の先進的な河川を除いては、潜在的な需要に対して、十分に対応できているとは言えない状況も見られる。

今年1月には、「にぎわいのある河畔空間の創出促進」を目的に、河川敷地占用の規制緩和として、民間事業者による観光船や屋形船等の船着場等の設置が新たに対象となり、民間による舟運の活用を支援することとしている。

低炭素社会への転換を迫られる流れの中で、河川行政として、河川舟運の促進は今後の重要なテーマであると考えている。

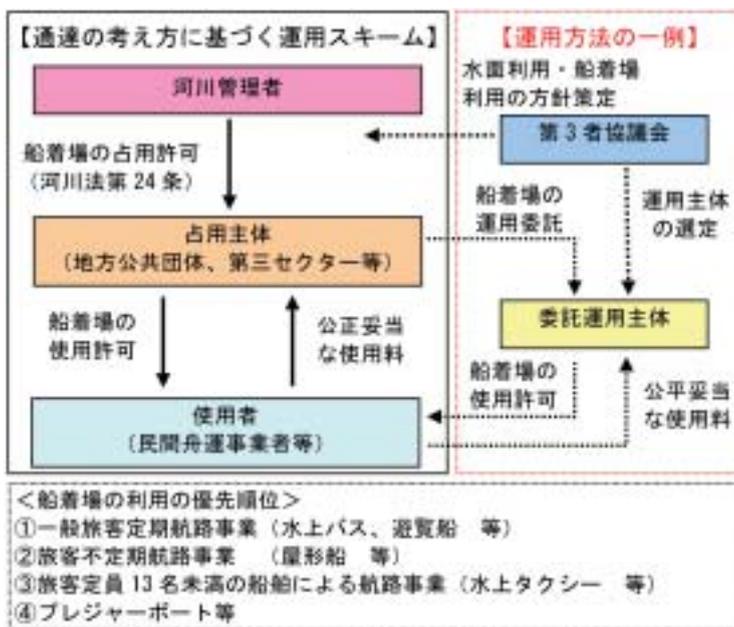


図-2 通達の考えに基づく船着場の運用スキーム

表-12 通行方法を設定していない理由

河川数	通航方法を設定していない理由				
	舟運利用が少ない	事故等がない	通航制限すべき場所がない	市民からの要望がない	その他（無回答含む）
56	37	26	13	13	12

※複数回答含む