

緊急確保航路の管理について

国土交通省中国地方整備局港湾空港部 特別会員 ○荒木 達也

1. はじめに

東日本大震災では、想定を超える高さの津波が発生し、大量の貨物やがれきが港内に流入し航路や泊地が閉塞したことから、各港湾の機能が一時完全に麻痺することとなった。この教訓を踏まえて、平成25年6月に港湾法が改正され、災害時における緊急物資輸送ルートとして「緊急確保航路」として指定し、非常災害時も迅速に船舶交通を確保できる制度が創設された(図-1)。

令和4年8月、広島湾の緊急確保航路上において船舶が沈没する事案が発生した。本事案については、原因者により沈船引き上げの措置がとられたが、場合によっては引き上げが速やかに行われなかったことも予見されたところ。今回事案を踏まえ、緊急確保航路上での事故対応、行政措置を整理し、緊急確保航路の適切な管理のあり方について考察した。

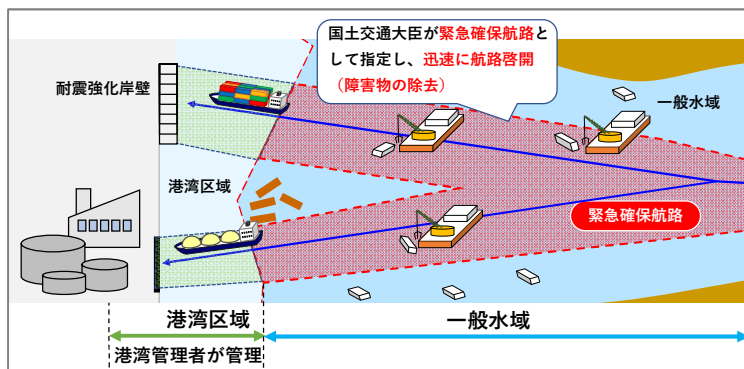


図-1 緊急確保航路の概要図

2. 緊急確保航路とは

緊急確保航路とは、大規模地震等の災害発生時に、緊急物資等を輸送する船舶の通航ルートを確認するため、東京湾、伊勢湾、大阪湾、瀬戸内海において、国が障害物を迅速に除去できる区域として指定された航路である(図-2)。港湾法第55条の3の5においては「緊急確保航路内において、みだりに、船舶、土砂その他の物件を捨て、又は放置してはならない。(第1項)」、「国土交通大臣は、非常災害が発生し、船舶の航行に支障が生じている場合において、緊急輸送の用に供する船舶の交通を確保するためやむを得ない必要があるときは、緊急確保航路内において、船舶、船舶用品その他物件を使用し、収容し、又は処分することができる。(第5項)」と定められている。

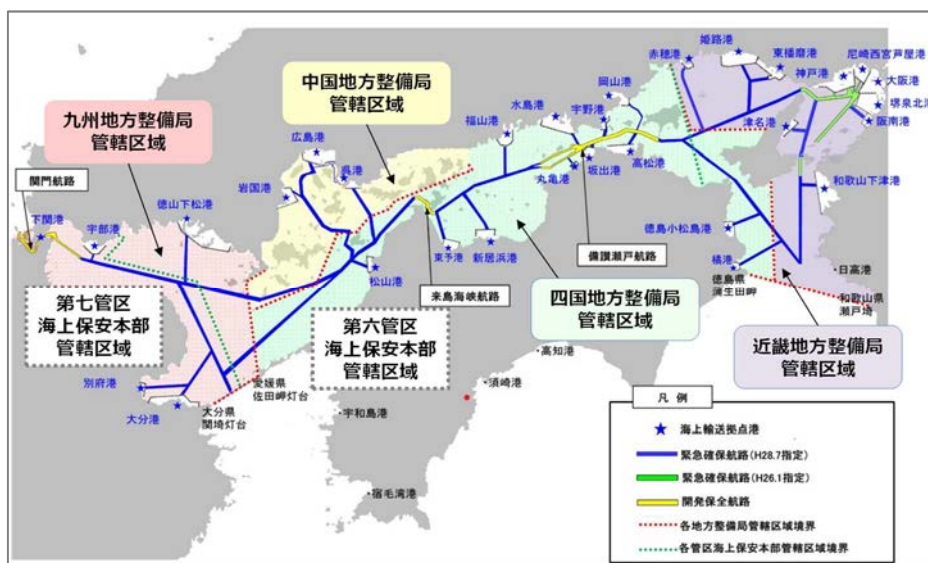


図-2 瀬戸内海の緊急確保航路

キーワード 緊急確保航路, 航路啓開, 広域港湾 BCP

連絡先 〒730-0004 広島県広島市東白島町14番15号 NTTクレドビル13階 中国地方整備局

TEL 082-511-3909

3. 今回発生事案の概要

令和4年8月に、広島県広島市南区似島西方沖においてクルーザー(総トン数:19トン、全長:14.2m)より火災が発生。広島海上保安部の巡視艇や、広島市消防の消防艇が出動し、消火にあたった。乗員乗客14名は全員救助されたものの、船体から油の流出が確認されるとともに、その後、船体は緊急確保航路内(水深約20mの地点(図-3))に沈没した。海上保安部は、海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律(以下、「海防法」という。)に基づき原因者に対し、沈船の引揚を要請。沈船の引揚は、原因者により事故発生から25日後に行われた。



図-3 沈没位置

4. 事案への対応

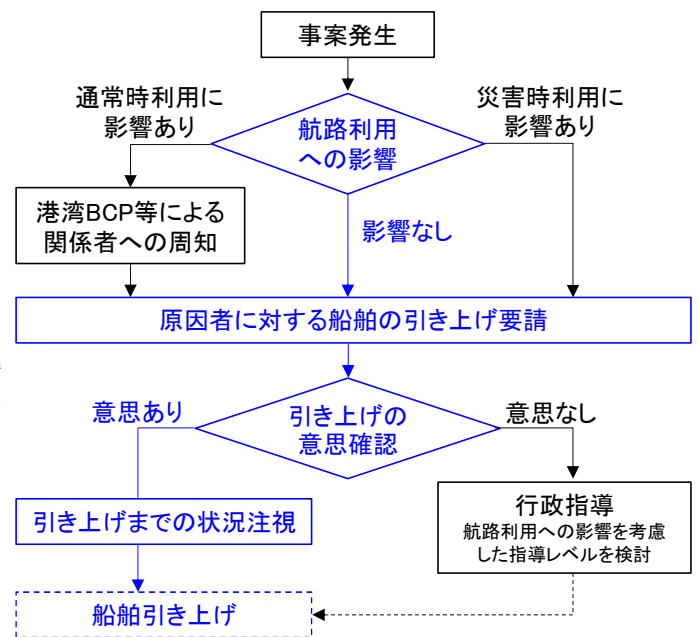
この事案を例に、地方整備局と海上保安部の引揚までの対応内容、引き上げ要請に係る対応フローを整理した(表-1,図-4)。

表-1 事案への対応内容

内容	海上保安部	地方整備局等
初動	<ul style="list-style-type: none"> ■消火作業 ■油防除作業 ■関係機関との情報共有 	<ul style="list-style-type: none"> ■関係機関との情報共有
沈船撤去要請	<ul style="list-style-type: none"> ■原因者への沈船撤去要請(海防法43条) 何人も、船舶、海洋施設又は航空機(以下「船舶等」という。)を海洋に捨ててはならない。(以降略) 	<ul style="list-style-type: none"> ■原因者への沈船撤去要請(港湾法55条の3の3) 何人も、緊急確保航路内において、みだりに、船舶、土石その他の物件で国土交通省令で定めるものを捨て、又は放置してはならない。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ■事故原因調査 ■沈船所在の一般航行船舶への周知(水路通報) ■沈船撤去に係る作業許可(港則法第31条) ■沈船撤去状況の確認 	<ul style="list-style-type: none"> ■一般航行船舶への利用上の影響の確認 ■沈船撤去状況の確認

地方整備局は、事案発生の情報入手後、速やかに事故発生現場が港湾区域、緊急確保航路上でないかの確認を行う。続いて、沈船の存在が災害時における緊急物資等輸送船の航行に影響がないか確認するとともに、通常時の港湾利用として、普段航路を利用する船舶の航行に影響がないか確認する。

続いて、海上保安部から海防法第43条に基づき、地方整備局から港湾法第55条の3の5に基づく撤去要請を行い、原因者に船舶引き上げの意思があるかを確認する。今回事案については、海上保安部による撤去要請が速やかに行われたことから、地方整備局からの原因者に対する直接的な撤去要請は行わず、海上保安庁の措置により原因者が速やかに沈船撤去を行うことを注視し、確認する対応としている。



※青文字箇所は今回事案の対応

図-4 引き上げ要請に係る対応フロー

航路利用の影響についての確認として、今回、この航路の延長上には水深 14m の係留施設があるため、必要な水深は 14m とし、沈船の最上部の水深が 18m であったことから、船舶の航行に影響がないことを確認した (図-5)。また、今回事案では、原因者に沈船の引き揚げ意思があり、無事引き上げは完了した。しかし、場合によって考えられたケースとしては、1)通常利用に影響があった場合、2)原因者に船舶の引き上げ意思がない場合、1)2)の両方に該当する場合が考えられ、緊急確保航路の管理においては、上記の対応を速やかに行う準備を行う必要がある。

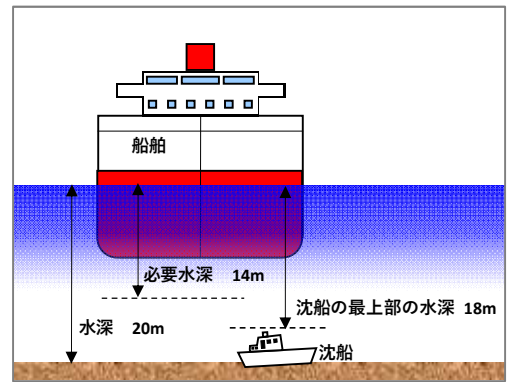


図-5 通常利用の必要水深の確認

1)通常利用に影響がある場合として、港湾利用の継続性確保の観点から、港湾 BCP 等の枠組みを活用し、関係者への周知を行う必要がある。但し、個別の港湾 BCP においては、港湾区域内での取り扱いに限定される場合がある。一方、中国地方整備局においては、災害時に迅速かつ円滑に緊急確保航路や港内航路の啓開が実施できるよう、「中国管内の港湾における広域連携 BCP 協議会」を令和 3 年度に立ち上げ、「中国広域港湾 BCP」を策定しており、こうした枠組みを活用した関係者への周知も有効と考えられる。

2)原因者に船舶の引き上げ意思がない場合の対応として、港湾法及び港則法に基づく、行政機関による行政指導を行う必要がある。この場合、通常時の航路利用への影響、災害時の航路利用への影響を考慮し、行政指導のレベルを検討する必要があるものと考えられる。また、一般の船舶利用者に緊急確保航路及びその目的や重要性について予め理解してもらっておくことが、早期の事案解決に繋がるものと思料される。

5. 災害時における迅速な航路啓開への備え

災害時における航路啓開作業について着目すると、瀬戸内海における緊急確保航路の啓開にあたっては、接続する港湾の港湾管理者及び、瀬戸内海を共有する 4 つの地方整備局 (中国、四国、九州、近畿)、3 つの管区海上保安本部 (第五、第六、第七、) との調整が必須であり、関係機関は多岐にわたる (図-6)。

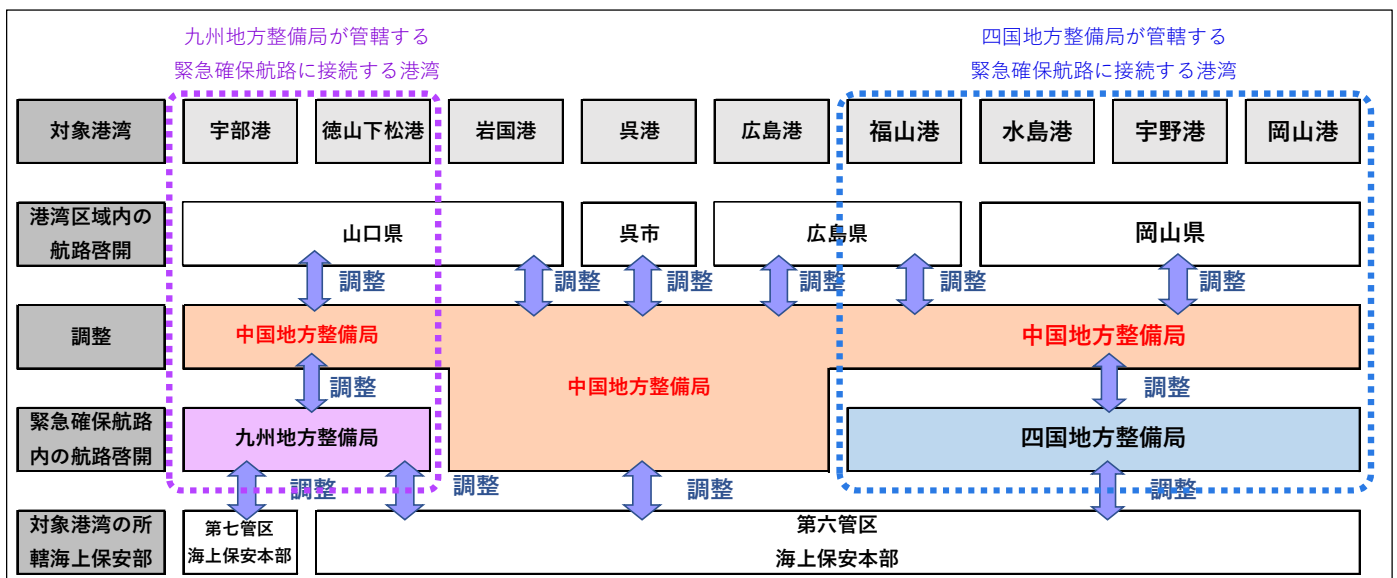


図-6 航路啓開の連携機関 中国広域港湾 BCP より

前述したとおり、中国地方整備局では「中国広域港湾 BCP」を策定しており、この広域港湾 BCP に基づき、関係機関と毎年、航路啓開訓練を実施し、航路啓開の各機関の役割の確認や手順の理解を深めるとともに、協議会を開催し、訓練により明らかになった課題等を踏まえた BCP の見直しを行っている。災害時における迅速な航路啓開への備えとして、こうした関係機関との継続的な取り組みも重要である。

6. まとめ

平常時から緊急確保航路内における事案の発生時には、地方整備局は、港湾法に基づく対応を適切に実施する必要がある。沈船の引き上げには、場合によっては相当の時間を要するケースもあるものと思われ、長期間放置された場合においては、通常の港湾利用への影響や、災害時の航路啓開に影響することとなる。事案発生時には、原因者に対して「海防法に基づく海上保安部の対応」と、「港湾法に基づく地方整備局の対応」を、事案発生当初から、連携して適切に対応すべきである。

また、事案発生時における情報共有手段や、災害時における円滑な航路啓開への備えとして、広域港湾BCP等の枠組みにより、平時より、緊急確保航路に係る関係者との連携強化の取り組みを継続的に行っていくことが重要である。

さらに、広く一般に対して緊急確保航路に係る法的措置、重要性を周知し、予め理解してもらうことも、事案発生時における対応の円滑化に資するものと思料。しかし、現状において緊急確保航路の一般の認知度は極めて低いものと想定されることから、緊急確保航路に係る広報についても、適切な管理としての取り組みの一つと考えられる。