

水上安全条例の改正に関する提言書

令和6年12月20日

水上安全条例の改正に関する有識者会議

提 言

令和6年12月20日

水上安全条例の改正に関する有識者会議

1 はじめに

沖縄県水難事故の防止及び遊泳者等の安全の確保等に関する条例（以下「水上安全条例」という。）の改正に関する有識者会議は、令和6年7月24日、沖縄県警察本部地域部長の呼びかけにより開催され、法曹関係、学識関係、マリンレジャー業界関係、保安関係、観光振興関係等各界の有識者が参加し、県内における水難事故の発生状況、海域レジャー提供業者（以下「事業者」という。）の現状及び急速に多様化するマリンレジャーの現状等を踏まえながら、水上安全条例の改正について議論しました。

2 水難事故防止対策への課題等

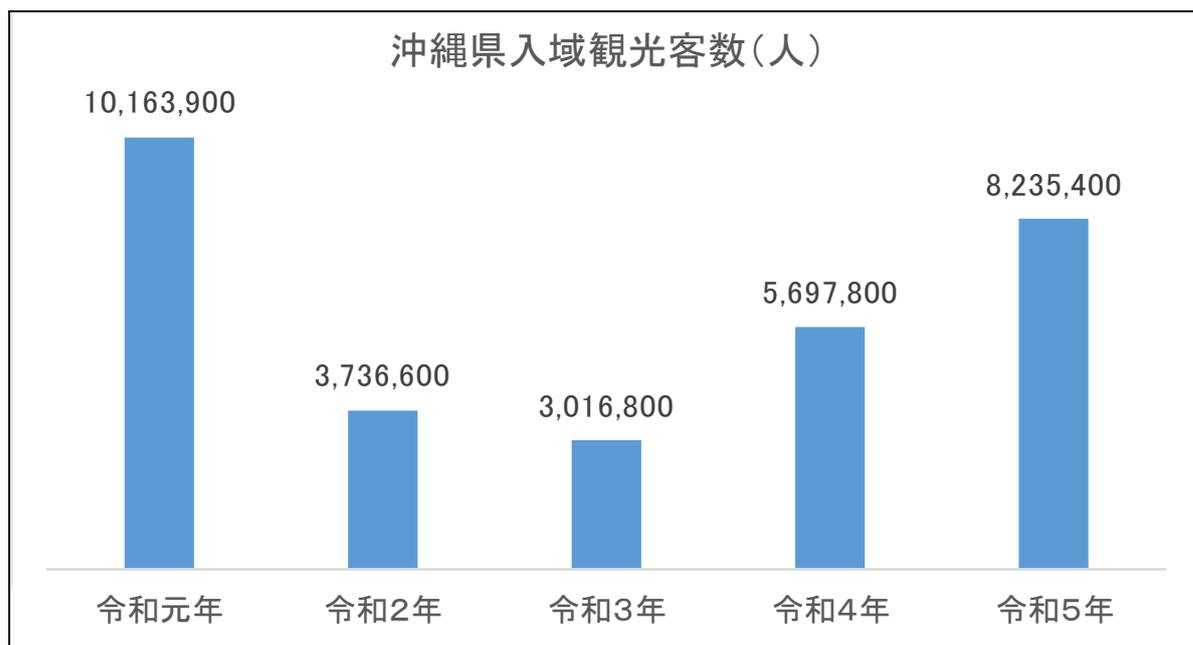
(1) 前回の条例改正について

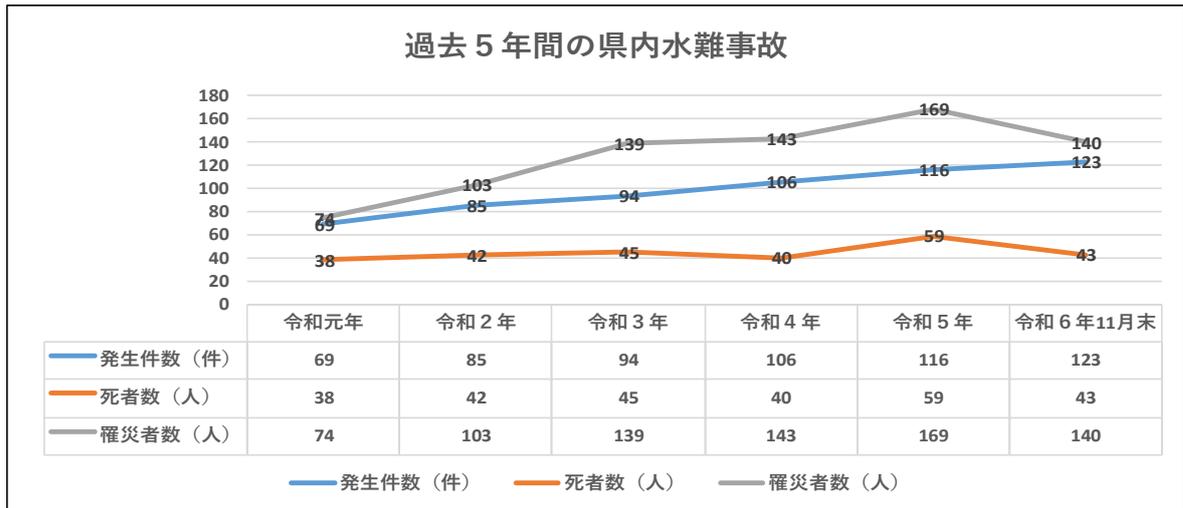
海域及び内水域における水難事故を防止し、海域等利用者の生命、身体及び財産の保護を図るべく平成5年に制定された水上安全条例は、令和3年の改正により、県や海域等利用者の責務、不適切な業者を排除するための欠格事由、条例違反に伴う行政処分等のほか、新たな業種としてスノーケリング業が規定されました。

(2) 水難事故の発生状況等

マリンレジャーは日々多様化を続け、事業者も増加する中、本県における水難事故の発生件数は、令和3年の条例改正以降も増加しており、全国的に見ても高い水準で推移しています。

水難事故の発生については、近年の入域観光客数の増加に伴うマリンレジャーの増加のほか、気象又は海象、利用者自身の健康状態、経験及び技能等様々な要因が考えられますが、いずれにしましても、水難事故防止対策は急務であります。





(3) 水難事故防止対策への課題

ア 事業届出及び行政処分の一元化の必要性

令和6年11月末時点における事業届出数は約4,000件であり、平成6年の事業届出数の約10倍となっております。

現行条例における事業届出は、業種ごとの個別の届出となっているところ、複数業種を届出する場合において事業者側の負担となっていることから、当該負担の軽減を図るため、事業届出を一元化する必要があります。

また、現行条例における行政処分については、条例違反となった業種のみを対象としているところ、複数業種を届出した事業者には停止の行政処分を実施した場合、条例違反となった業種以外の業種は営業可能であることから、事業者に対する規範意識の向上を図り、水難事故防止対策を徹底させるため、事業者が届出した全ての業種及び管理・運営する全ての店舗も行政処分の対象とするなど、行政処分も一元化する必要があります。

イ 新アクティビティの規定及び業種の整理について

(ア) 水上設置遊具について

近年、沖縄県内の海水浴場等において、「水上アスレチック」と呼ばれる水上設置遊具が運営されています。

しかし、現在、水上設置遊具に関する安全基準、事故防止対策等を規定した法令等はなく、個々の事業者において安全基準を定めて運営している状況が認められます。

県外においては、児童が水上設置遊具の底に入り込んで死亡した事故が発生しているほか、本県においても、遊泳者が遊具から落水して体調不良となり救急搬送された事故が発生しており、今後も同種事案の発生が懸念されます。

安全、安心に水上設置遊具を利用するため、水上設置遊具を新たな業種として条例に新設するとともに、事故防止等の措置を定める必要があります。

(イ) カヌー・カヤック、SUP等について

現行条例において、カヌー・カヤック、SUP等（以下あわせて「カヌー等」という。）を利用者に提供する事業者は、「プレジャーボート提供者」としてお

り、水難事故防止対策については、プレジャーボート提供業者における事故防止等の措置を適用しております。

カヌー等については、その船舶の形状、パドルを用いた操船方法等から特殊性を有し、近年、以下の表のとおり、カヌー等による水難事故が多発している状況にあります。

	令和3年		令和4年		令和5年		令和6年(11月末時点)	
	カヌー・カヤック	SUP	カヌー・カヤック	SUP	カヌー・カヤック	SUP	カヌー・カヤック	SUP
発生件数(件)	0	6(2)	1(1)	4(1)	2(1)	5(1)	2(0)	4(2)
罹災者数(人)	0	12(6)	5(5)	6(3)	22(21)	12(6)	2(0)	6(4)
死者(人)	0	0	0	1(0)	0	1(0)	0	1(0)

※ 発生件数等について、()の数値は事業者絡みの件数

カヌー等に係る利用者の生命、身体及び財産を保護するため、カヌー等を新たな業種として条例に規定するとともに、カヌー等に特化した事故防止等の措置、ツアーガイドにおける資格保有者による案内等を定める必要があります。

ウ 船上における見張り等の実施の必要性について

船舶職員及び小型船舶操縦者法並びに海上衝突予防法において、船舶の操縦者は、船舶の航行の安全を図り、周囲の状況及び他の船舶との衝突のおそれについて十分に判断するため、「適切な見張り」の実施が規定されており、マリンレジャーに用いる船舶も対象となっております。

これらの法令の下、現在、潜水業やスノーケリング業を営む事業者の中には、単独で船の操船及び利用者のツアーガイドを行うところがあります。

これまで、上記単独による操船及びツアーガイドにおいて、潜水やスノーケリングのため船舶を無人状態としたことにより、海中で意識を消失した罹災者の船上引き上げが困難となり、迅速な救護措置を採ることができなかつた事案が発生しております。

法令遵守と併せて、船上からの監視による水難事故防止対策及び水難事故発生時における人命救助に必要な手段を尽くし、潜水やスノーケリングをする者の生命、身体及び財産を保護するため、船上において見張り等を実施する要員を置く必要があります。

エ 行政指導、罰則等の強化の必要性について

更なる水難事故防止対策を図るため、以下の事項のとおり、事業者、利用者等の規範意識を高めるとともに、条例違反があつた場合の行政指導、罰則等を強化する必要があります。

- 海水浴場開設者に係る事故防止等の措置に関し、従前の努力義務を義務に改め、条例違反時における指導、勧告等行政指導の対象とすること。
- 事業者に係る事故防止等の措置に関し、酒気を帯びた利用者に対するマリンレジャーの提供規制、利用者に対して救命胴衣等を着用させる義務、潜水時やスノーケリング時における利用者への案内方法等を定めること。
- 事業者の有無にかかわらず、マリンレジャーを行う者に対して救命胴衣等を着

用する努力義務を定めること。

- 船舶の操船者に対して酒気帯び操船等を禁止するとともに、違反行為に対する罰則を定めること。

3 条例改正に関する提言

(1) 事業届出及び行政処分の一元化について

現行条例における事業届出は、業種ごとの個別の届出となっているところ、複数業種を届出する場合における事業者側の負担軽減を図るため、事業届出を一元化すべきです。

したがいまして、事業届出の一元化については賛成としますが、届出した事業者を適正に把握するため、届出の疎明に関する揭示義務を検討する必要があるとの意見もありました。

次に、現行条例における行政処分は、条例違反となった業種のみを対象としているところ、複数業種を届出した事業者に停止の行政処分を実施した場合、条例違反となった業種以外の業種は営業可能であることから、事業者に対する規範意識の向上を図り、水難事故防止対策を徹底させるため、事業者が届出した全ての業種及び管理・運営する全ての店舗も行政処分の対象とするなど、行政処分も一元化すべきです。

したがいまして、行政処分の一元化については賛成としますが、事業者に対する処分が恣意的なものとならぬよう、処分基準を明確にするとともに、公開する必要があるとの意見もありました。

(2) 新アクティビティの規定及び業種の整理について

カヌー等及び水上設置遊具を新たな業種として条例に新設し、事故防止等の措置を定めることについて賛成とします。

また、カヌー等に関して、ツアーガイドに係る資格については、インバウンドや日本人観光客の状況を考慮し、県警察独自の資格とするのか、又は国際組織や国内組織の団体が発行する資格を認定するのか慎重に検討する必要があるとの意見もありました。

なお、一部において、スキンドайビングを希望する利用客がいることから、スキンドайビングについても条例に新設し、事故防止対策等を定める必要があるとの意見もありました。

(3) 船上における見張り等の実施について

船舶職員及び小型船舶操縦者法並びに海上衝突予防法において、船舶の操縦者は、「適切な見張り」の実施が規定されており、マリンレジャーに用いる船舶も対象となっております。

現在、潜水業やスノーケリング業を営む事業者の中には、単独で船の操船及び利用者のツアーガイドを行うところがあり、潜水やスノーケリングのため船舶を無人状態としたことにより、海中で意識を消失した罹災者の船上引き上げが困難となり、迅速な救護措置を採ることができなかつた事案が発生しております。

そこで、「適切な見張り」を定める上記法律の趣旨をより実効あらしめるために一歩踏み込んで、船上からの監視による水難事故防止対策及び水難事故発生時における

人命救助に必要な手段を尽くし、潜水やスノーケリングをする者の生命、身体及び財産を保護するため、船上において見張り等を実施する要員を置くべきであり、違反した場合は行政指導や行政処分を行えるようにすべきです。

船上における見張り等の実施については、有識者において意見が分かれたため採決を行い、その結果、賛成7名、反対3名となり賛成と議決しました。

賛成については、船舶職員及び小型船舶操縦者法並びに海上衝突予防法の遵守のほか、水難事故防止対策及び人命救助の必要性をその理由とし、反対については、以下の意見をその理由としております。

- 船舶の見張りの確保については賛成であるが、複数の船舶のうちから1名の見張り要員を置く運用が可能な場合、船舶の無人化の禁止は規定する必要はない。
- 水中又は船上における監視の努力義務であれば賛成であるが、船上の無人状態を条例違反とするのであれば、単独の事業者は営業が困難となるため反対
- 離島は単独の事業者が多いことから、見張り要員等の確保に要する期間を考慮し、今回の条例改正においては反対

船上における見張り等を行う要員に関して規定した場合、単独経営の事業者に対して多大な影響を及ぼす可能性があることから、事前の情報発信や、改正条例の制定時において経過措置を設けるなど、所要の配慮をすべきであると考えます。

(4) 行政指導、罰則等の強化について

- 海水浴場開設者に係る事故防止等の措置に関し、従前の努力義務を義務に改め、条例違反時における指導、勧告等行政指導の対象とすること。
- 事業者に係る事故防止等の措置に関し、酒気を帯びた利用者に対するマリンレジャーの提供規制、利用者に対して救命胴衣等を着用させる義務、潜水時やスノーケリング時における利用者への案内方法等を定めること。
- 事業者の有無にかかわらず、マリンレジャーを行う者に対して救命胴衣等を着用する努力義務を定めること。
- 船舶の操船者に対して酒気帯び操船等を禁止するとともに、違反行為に対する罰則を定めること。

上記の行政指導、罰則等の強化については、法令遵守及び水難事故防止対策の観点から賛成とし、特段の意見はありません。

4 その他の意見

(1) 届出制から許認可制への移行について

水難事故防止対策の観点から、現行の届出制から許認可制への移行を検討する必要があるとの意見がありました。

上記意見について、県警察から、現時点、許認可制への移行は、海浜の利用や事業者の営業を規制する法令がないことや、憲法上保障される職業選択の自由（営業の自由）との関係などから困難との説明があったほか、現行の届出制において、事業所への立入調査を行い、条例違反等があれば行政指導又は行政処分を実施するなど所要の措置を採っているとの説明がありました。

これを受けて、本件については提言には盛り込まないことになりました。

(2) 県民、観光客等個人に対する水難事故防止対策

事業者よりも個人に係る水難事故の発生件数が多いことを踏まえ、事業者に対する水難事故防止対策のみではなく、県民、観光客等個人に対する水難事故防止対策も検討する必要があるとの意見がありました。

上記意見について、県警察から、個人に対する事故防止対策として、広報啓発活動の強化状況、各地域ごとの看板設置などの取組等の説明があったほか、県民、特に児童、生徒等に対する水難事故防止対策として、県教育庁等関係機関との意見交換、保護者等に対する注意喚起等各種対策を実施しているとの説明がありました。

また、観光客に対する水難事故防止対策として、航空会社による水難事故防止を呼びかけるアナウンス、関係機関と連携した広報啓発活動等各種対策を実施しているとの説明がありました。

これを受けて、県警察はじめ関係機関による更なる取組み強化を求める意見がありました。

(3) 届出事業者のデータベース化について

県警察のホームページに、届出事業者の一覧が掲載されているが、検索機能等がなく、届出事業者の確認において使い勝手が悪いため、検索機能を有するデータベース化を検討する必要があるとの意見がありました。

上記意見について、県警察から、届出事業者の一覧について、現在、エクセルデータを添付して検索可能となっているとの説明がありました。

これを受けて、一定の改善がみられたことを評価するとともに、県民、観光客等に分かりやすい対応を引き続き行うべきであるとの意見がありました。

5 おわりに

今回の有識者会議において、本県の海域レジャーを取り巻く現状や問題を解決すべく、条例の改正に向け、「事業届出及び行政処分の一元化」、「新アクティビティの規定及び業種の整理」、「船上における見張り等の実施」、「行政指導、罰則等の強化」について議論を重ねてまいりました。

この提言を基に改正された条例が、その実を十分に挙げることができるよう早期に制定されることを求めるとともに、県警察の担当部署、関係機関が相互の連携を緊密に保ち、民間団体の活動を充実させることを期待しています。

以上、安全・安心の島、沖縄の実現に向け、提言します。

水上安全条例の改正に関する有識者名簿

番号	分野	所属機関・団体	役職	フリガナ
				氏名
1	議長 法曹関係	保田盛法律事務所	代表弁護士	ホ タモリ キヨジ 保田盛 清士
2	学識者	公立大学法人 名城大学	人間健康学部 スポーツ健康学科 上級准教授	トオヤ ヒデノリ 遠矢 英憲
3	観光・文化 振興関係	沖縄県庁	土木建築部 海岸防災課長	カワカミ ローウ 川上 呂二
4		沖縄県庁	文化観光スポーツ部 観光振興課長	ヤマカワ マサル 山川 優
5		一般財団法人 沖縄観光コンベンションビューロー	企画・施設事業部 企画課長	キセ リョウコ 喜瀬 涼子
6	業界関係	一般社団法人 沖縄県マリトレジャー 事業者団体連合会	会長	イナムラ マサシ 稲村 雅司
7		特定非営利活動法人 沖縄県カヤック・カヌー協会	理事長	オオワン フミオ 大湾 文雄
8		一般社団法人 宮古島美ら海連絡協議会	理事	トミタニ コウ 富谷 剛
9		一般社団法人 パーチュ・デザイン	理事	ツミタ スイカ 積田 慧加
10	保安関係	第十一管区 海上保安本部	交通安全対策課長	コサカ カズヒコ 小坂 和彦
11		一般財団法人 沖縄マリトレジャーセイフティービューロー	事務局員	スナガワ シンヤ 砂川 真也

水上安全条例の改正に関する有識者会議の開催状況

開催回数	開催日時・場所	会議内容
第1回	令和6年7月24日(水) 午後3時～午後5時 警察本部8階講堂	1 沖縄県内における水難事故の現状及び水上安全条例の改正に関する動向について 2 水上安全条例の改正及びマリトレジャーに関する意見、要望等について
第2回	令和6年9月6日(金) 午後3時～午後5時 警察本部8階会議室	1 第1回会議の検討事項に関する説明 2 事業届出及び行政処分の一元化について 3 新アクティビティの規定及び業種の整理について
第3回	令和6年11月5日(火) 午後3時～午後5時 警察本部8階講堂	1 第2回会議の検討事項に関する説明 2 船上における見張り等の実施について 3 行政指導、罰則等の強化について
第4回	令和6年12月20日(金) 午後3時30分～午後5時15分 警察本部8階講堂	水上安全条例改正に関する提言書の採決について