

【事件研究】

海上衝突事件研究（海難審判）第一三回

油送船大洋丸作業船第一二栄進丸引船列衝突事件

海上警察学講座 松本宏之

○横審平一三・一一・二八（平成一二二年横審第一二〇号）

【受審人】

- A 職名：大洋丸船長 海技免状：五級海技士（航海）（履歴限定）
B 職名：第一二栄進丸船長 海技免状：一級小型船舶操縦士（五トン限定）

【損害】

大洋丸・・・右舷船首部に凹損
三港丸二八号・・・右舷船首部に凹損
第一二栄進丸・・・損傷ない

【原因】

太洋丸・・・船員の常務(避航動作)不遵守(主因)
第一二栄進丸・・・動静監視不十分、警告信号不履行(二因)

【主文】

本件衝突は、東京都隅田川の千住大橋付近において、下向水流に抗して航行する太洋丸が、行き違いが困難な場所での運航についての配慮が不十分で、同水流に乗じて航行する第一二栄進丸引船列に進路を譲らなかつたことによつて発生したが、第一二栄進丸引船列が、動静監視不十分で、警告信号を行わなかつたことも一因をなすものである。

受審人Aを戒告する。

受審人Bを戒告する。

【事実概要】

(事件発生の年月日時刻及び場所)

平成一二年三月二八日一二時四五分

東京都隅田川千住大橋付近

(船舶の要目)

船種 船名 油送船 太平洋丸

作業船 第一二栄進丸

台船 三港丸 二八号

総トン数 一四三トン

全長 四〇・八三メートル

九・七五メートル

二四・〇〇メートル

幅

九・〇〇メートル

深さ

一・八〇メートル

機関の種類 ディーゼル機関

ディーゼル機関

出力 三三〇キロワット

一三九キロワット

(事実の経過)

太平洋丸は、主として出光興産株式会社千葉製油所から東京都隅田川尾久橋下流にある同社荒川油槽所への重油輸送に従事する船尾船橋型の鋼製油送船で、A受審人ほか二人が乗り組み、A重油四五〇キロリットルを積み、船首一・九五メートル船尾二・七五メートルの喫水をもって、平成一二年三月二八日一〇時〇〇分千葉港千葉第四区姉崎の同社専用栈橋を発し、同油槽所に向かった。

ところで、東京都荒川及び足立両区境界を流れる隅田川には、上流から順に小台橋、尾久橋、尾竹橋、京成電鉄本線鉄道橋、東電送電橋(以下「送電橋」という。)、千住水道橋、千住大橋、千住大橋(新橋)、J R常磐線鉄道橋(以下「J R鉄橋」という。))及び営団地下鉄日比谷線鉄道橋(以下「営団鉄橋」という。))が架けられていた。

千住大橋は、国道四号の下り車線用に供用され、橋脚がなく、同橋下流側に隣接して架けられた千

住大橋(新橋)は、同国道の上り車線用に供用され、二本の橋脚(以下「橋脚」という。)が川幅のほぼ中央部に三三メートルの間隔で築造されていた。左右両岸で一体となった千住大橋及び千住大橋(新橋)の両橋(以下「千住大橋」という。)は、左岸側の幅が四一メートル、右岸側の幅が五〇メートルで、その上流側の送電橋との距離が約一六〇メートル及び下流側のJR鉄橋との距離が約三三〇メートルであった。

千住大橋付近の隅田川(以下「水路」という。)は、川筋の方向が上流に向かって千住大橋の上流側が二八〇度(真方位、以下同じ。)、同橋下付近が二八七度及び同橋の下流側が二八三度で、送電橋の上流側及びJR鉄橋の下流側がそれぞれ北方に大きく屈曲し、左右両岸には、東京湾平均海面上高さ五・八メートルの直立型護岸が連続して築造され、部分的に同護岸の内側に同海面上高さ一・一メートル幅七・五メートルのテラス型護岸が築造されていた。これら各護岸で挟まれた水路の川幅は、送電橋下で六七メートル、千住大橋下で九〇メートル及びJR鉄橋下で一〇八メートルであった。また、左右各直立護岸からそれぞれ一五メートル離れた水路の水深は、東京湾平均海面下五・一メートルに確保されていた。

水路の水流は、主として上流から下流に向かって流れるが、潮汐の影響を受けて下流から上流に向かって流れることもあった。

水路を通航する船舶は、左岸の直立型護岸により上流側及び下流側ともにそれぞれ左岸側遠方の視野が妨げられていたことや、橋脚の築造方向と川筋の方向とが違っていたことから、通常、上下流いずれに向かうときも、千住大橋の手前で、橋脚間に向く針路と橋脚の築造方向とが平行になる地点まで左側に寄せたのち、水深が確保された橋脚間を通航していたが、橋脚間の可航幅が約三一メートル

であつたことから、船舶の行き違いが困難な場所になつていた。このため、千住大橋付近で互に行き会う状況となつた船舶は、水流に抗して航行する(以下「上航」という。)船舶が行きあしを落として水流に乗じて航行する(以下「下航」という。)船舶に進路を譲ることなどに留意し、十分注意して運航する必要があつた。

A受審人は、ほぼ毎日隅田川を上下航して同川の航行に慣れており、平素、同川航行時には、自ら船首端から後方三〇・五メートルの操舵室中央(以下「操舵位置」という。)に立つて操舵操船に当たり、船首に機関長及び操舵位置の横に甲板員を配置してそれぞれ見張りに当たらせ、右側航行を遵守し、必要に応じて直ちに投錨できるように準備して徐行していた。

こうして、A受審人は、折から下向水流となつている隅田川を右側に寄つて上航し、一二時四〇分千住大橋上の荒川及び足立両区の境界線と国道四号下り車線の中心線とが交わる点(以下「基点」という。)から一〇〇度四三〇メートルの地点に差し掛かったとき、いつものように橋脚間を通航する針路に乗せるため及び左岸直立型護岸の上流側から下航船が現れるかどうかを確認するために、針路を右岸と水路中央との中間付近に向かう二七〇度に定め、機関を微速力前進にかけ、二・四ノットの対地速力(以下「速力」という。)で、手動操舵により進行し、同時四三分少し前基点から一〇九度二三〇メートルの地点で、機関を半速力前進に上げ、四・〇ノットの速力として続航した。

一二時四三分A受審人は、基点から一一・五度二〇〇メートルの地点に達したとき、右舷船首二一度二四〇メートルのところに、橋脚の上流側を下航中の第一二栄進丸(以下「栄進丸」という。)を初めて認め、間もなく機関長から同船の船尾に三港丸二八号(以下「三港丸」という。)を引き、引船列を構成(以下「栄進丸引船列」という。)している旨の報告を受け、同引船列と千住大橋付近で行き会う状況

であることを知ったが、行き違いが困難な場所での運航についての配慮が不十分で、このまま進行しても左舷を対して行き違ふことができるものと思ひ、直ちに右側に寄るとともに行きあしを落とすなど同引船列に進路を譲る措置をとることなく、いったん機関を中立としたものの、針路を三〇〇度回転じたのち、再び機関を微速力前進にかけ、二・〇ノットの速力として進行した。

一二時四四分少し過ぎA受審人は、基点から一〇七・五度一三〇メートルの地点に至り、栄進丸が左舷船首一二度九五メートルの地点で千住大橋を通過したのを認めたとき、まだ三港丸が同橋の下にいたが、栄進丸引船列と互いに左舷を対して行き違ふつもりで、針路を橋脚間に向かう二八七度に転じ、その後同引船列と互に行き会う状況で接近したが、依然、同引船列に進路を譲らないまま、機関を中立に戻したり微速力前進にかけたりして速力を保持しながら続航した。

一二時四五分少し前A受審人は、栄進丸引船列が千住大橋下を通過したのちも右転の気配を見せず、に接近したので、衝突の危険を感じ、慌てて左転し、機関を全速力後進にかけたが、とき既に遅く、一二時四五分基点から一〇七度一一〇・五メートルの地点において、太洋丸は、原針路のまま、一・二ノットの速力となったとき、その右舷船首が、基点から一〇七度八〇メートルの地点で、三港丸の右舷船首に前方から一〇度の角度で衝突した。

当時、天候は曇で風はなく、潮候は下げ潮の中央期に当たり、上流から下流に向かう水流があり、千住大橋の上流約三キロメートルに位置する小台水位観測所における水位は東京湾平均海面下一六センチメートルであった。

また、栄進丸は、主として東京都内の各河川で台船などの曳航(えいこう)に従事する船尾船橋型の鋼製作業船で、B受審人が一人で乗り組み、船首尾とも〇・三〇メートルの等喫水で空倉無人の鋼製台

船三港丸を船尾に引き、全長四八・〇メートルの栄進丸引船列を構成し、船首〇・五〇メートル船尾一・八〇メートルの喫水をもって、同日一二時〇二分半尾竹橋の上流左岸約六〇〇メートルの護岸工事現場を發し、隅田川相生橋下流左岸の定係地向かった。

栄進丸引船列は、栄進丸の船尾から伸出した直径五〇ミリメートル長さ四・五メートルのナイロン製ロープの後端と、三港丸の船首両舷からそれぞれ伸出した長さ一〇・六メートルの同製ロープのブライドル各先端とを縛り付けて接続した長さ一四メートルの曳航索により、両船が連結されていた。

B受審人は、操舵室中央の舵輪の後ろに置いたいすの上に立ち、同室天窓から顔を出して前路の見張りに当たりながら、隅田川の中央を下航し、一二時四〇分基点から二八四・五度二四一メートルの地点で、針路を川筋に沿う一一〇度に定め、機関を半速力前進にかけ、二・二ノットの速力で、手動操舵によって進行した。

一二時四一分B受審人は、基点から二八二・五度一七四メートルの地点に達したとき、左舷船首八度五三〇メートルのJR鉄橋上流側に、上航中の太平洋丸を初めて認めたが、これまで水路を下航中に千住大橋付近で上航船と行き会ったときには、上航船が行きあしを落として下航船に進路を譲っていたので、太平洋丸もそのうち行きあしを落とすなどして自船に進路を譲るものと思ひ、引き続き太平洋丸に対する動静監視を十分に行うことなく、同船が続航していることに気づかないまま、針路を〇九七度に転じて水路の中央からわずかに左側に向かい、同時四二分少し過ぎ基点から二八七度九五メートルの地点に達したとき、橋脚間に向く針路に乗ったことを確認して針路を一〇七度に転じ、同じ速力で進行した。

一二時四三分B受審人は、基点から二八七度四〇メートルの地点に達したとき、上航中の太平洋丸が

右舷船首四度二四〇メートルのところに接近し、その後同船が栄進丸引船列に進路を譲らないまま続航して千住大橋付近で行き会う状況となったが、太洋丸に対する動静監視を行っていなかったのも、このことに気づかず、装備していたモーターホーンを使用して自船に進路を譲ることを促すための警告信号を行わないまま、三港丸を橋脚の中央を通航させるよう、同船と橋脚との位置関係を見ながら続航した。

一二時四四分少し過ぎB受審人は、基点から一〇七度三五メートルの地点で、千住大橋を通過して船首方を向いたとき、右舷船首一度九五メートルに太洋丸を再度認め、同船が自船に進路を譲らないまま上航してきたことを知ったが、まだ三港丸が同橋を通過していなかったので回頭することができず、同じ針路、速力のまま進行し、同時四五分少し前三港丸が同橋を通過したのを確認したのち、急いで左舵一杯に取ったが間に合わず、基点から一〇〇度九四メートルの地点において、栄進丸は、左回頭により船首が〇七七度を向いて衝突を免れたものの、三港丸は、船首が〇九七度を向いたとき、原速力のまま、前示のとおり衝突した。

衝突の結果、栄進丸は損傷がなく、太洋丸及び三港丸はともに各右舷船首部に凹損を生じたが、のちそれぞれ修理された。

(原因)

本件衝突は、東京都隅田川の千住大橋付近において、両船が行き会う状況となった際、上航する太洋丸が、行き違いが困難な場所での進航についての配慮が不十分で、下航する栄進丸引船列に進路を譲らなかったことによって発生したが、栄進丸引船列が、動静監視不十分で、警告信号を行わなかつ

たことも一因をなすものである。

(受審人の所為)

A 受審人は、東京都隅田川の千住大橋付近において、同川を上航中、前路に下航する榮進丸引船列を認めた場合、同橋付近は可航幅が狭く、行き違いが困難な場所であったから、同引船列と同橋付近で行き違うこととならないよう、行き違いが困難な場所での運航について十分に配慮すべき注意義務があった。ところが、同受審人は、このまま進行しても左舷を対して行き違ふことができるものと思ひ、行き違いが困難な場所での運航について十分に配慮しなかつた職務上の過失により、直ちに右側に寄つて行きあしを落とすなど同引船列に進路を譲る措置をとらないまま進行して三港丸との衝突を招き、太洋丸及び三港丸の各右舷船首部に凹損をそれぞれ生じさせるに至つた。

以上のA受審人の所為に対しては、海難審判法第四条第二項の規定により、同法第五条第一項第三号を適用して同人を戒告する。

B 受審人は、東京都隅田川の千住大橋付近において、同川を下航中、前路に上航する太洋丸を認めた場合、同橋付近は可航幅が狭く、行き違いが困難な場所であつたから、同船と同橋付近で行き違ふこととなるかどうか判断できるよう、太洋丸に対する動静監視を十分に行うべき注意義務があつた。ところが、同受審人は、これまで同橋付近で下航船と上航船とが行き会ふ際には、上航船が行きあしを落として下航船に進路を譲つていたので、同船もそのうち行きあしを落として自船に進路を譲るものと思ひ、引き続き太洋丸に対する動静監視を十分に行わなかつた職務上の過失により、太洋丸が続航して千住大橋付近で行き会ふ状況となつたことに気づかず、警告信号を行わないまま進行して三港

丸と太洋丸との衝突を招き、両船に前示の損傷を生じさせるに至った。

以上のB受審人の所為に対しては、海難審判法第四条第二項の規定により、同法第五条第一項第三号を適用して同人を戒告する。

よって主文のとおり裁決する。

【研究】

本衝突事件は隅田川を上航する太洋丸と下航する栄進丸引船列が、行き違いが困難な千住大橋付近水域で衝突したもので、裁決の原因では具体的な法令名や適用条項を明示していないものの、第一義的には、太洋丸が船員の常務として栄進丸引船列に進路を譲るべきであったとしている。また同様に、栄進丸引船列の動静監視不十分および警告信号不履行についても、衝突原因の一因として義務違反を認定している。以下においては、海洋から船舶が遡ることのできる河川において発生した船舶衝突事件に適用される航法について、その法的根拠と法適用の競合の問題に焦点をあてて論じる。

隅田川は、現在は東京都北区の新岩淵水門付近から東京湾に注ぐ荒川の支流であるが、明治四〇年と四一年の大洪水を契機として開削された人工の放水路(現在の荒川下流部)ができるまでは、隅田川が荒川の下流部を形成していたもので、江戸時代からさまざまな水運に利用されてきた³⁾。また、もつとも上流にある新神谷橋から最下流の勝鬨橋までの間には、本衝突事件発生付近の千住大橋を含め、三五の橋がかかっている。本衝突事件発生当時の隅田川の通航実態を示す詳細なデータはないが、平成一三年度の船舶通航量調査⁴⁾によると、平日(本衝突事件は火曜日に発生している。)の一日あたり

の通航量は五四八隻で、そのうち大型動力船の割合は一二・八%、曳航船・荷足船の割合が二七・四%で、午前一〇時台が輻輳時間帯となっている。また、海難審判庁のデータと国土交通省港湾局(平成二年一月一日〜二月三十一日の調査データ)のデータ分析によれば、隅田川では年間五五件の事故が発生しており、本衝突事件が発生した千住大橋(桁下高さ四・五メートル)隅田川においてもつとも桁下高さが低い橋梁)の付近に事故が多発している。この千住大橋付近は、隅田川が大きく屈曲しているために見通しが悪く、死角を発生させる原因となっており、また、その下流域は左岸側および右岸側とも浅瀬が広くなっているので通航の難易度が高く、全国内航タンカー海運組合関東支部では安全性を勘案して特別減速水域に指定している。

太平洋丸のような船舶が港から遡ることができる河川において船舶が衝突した場合に適用される航法については、その水域の地域的特性や航行環境等にもよるが、第一義的には船舶の衝突予防を目的とする海上衝突予防法(昭和五二年六月一日法律第六二号)や港則法(昭和二十三年七月一日法律第一七四号)に法的根拠を求めることができる。しかしながら、後者については港則法施行令(昭和四〇年六月二二日政令第二一九号)において適用区域が明示されているものの(別表第一)、前者については、海洋に接続する航洋船が航行することができる水域(第二条)とだけ規定されているために、航洋船の法的概念の複雑性からその適用範囲が不明確になっている。

一方、直接的な船舶交通の安全を法目的としたものではないが、河川法(昭和三九年七月一〇日法律第一六七号)に基づいて海上交通ルールに類似した通航方法が設定されている河川もある。例えば荒川水系では、河川関東地方整備局公示(平成一三年二月一九日)に基づき、河川法施行令(昭和四〇年二月一日政令第一四号)第一六条の二第三項の水域および通航方法を荒川水系に指定し、河川舟運促進地

域として平成一三年四月一日から施行されている。この通航方法は、一級河川荒川水系荒川および隅田川の指定区間外の区域において、船舶等の通航に伴う河川管理上の秩序ある河川使用の調整、河川環境の保全等を図るため、荒川将来像計画および荒川水系河川環境管理計画との整合を図りつつ、船舶等が守るべき通航方法を指定し、もって河川舟運の促進を図るとともに適正な河川管理を推進することを目的としている。

河川における船舶の通航ルールは、海上衝突予防法の規定に類似したものが多く、同水域における衝突海難に海上衝突予防法が適用された事例^①もあることから、海上衝突予防法と河川における船舶通航ルールとの整合性^②が問題になってくるが、制定段階で河川法を所管する建設省と海上衝突予防法を所管する海上保安庁が綿密な協議を行ったので、明文化されていない法規範としての船員の常務に関する法解釈の問題は残るものの、基本的には両者の航法に相違はなく、また隅田川については、そもそも河川法に基づく船舶通航ルールは定められなかった。

一方、隅田川における法律以外の法規範文で定められた他の船舶通航ルールとしては、東京都水上取締条例(昭和二十三年七月三十一日条例第八二号)^③がある。東京都水上取締条例(以下、「都条例」という。)は、水上における船舶、舟またはいかだの通航保全と危険防止を図ることを目的としており(都条例第一条)、海上における船舶の衝突を予防し、もって船舶交通の安全を図ることを目的とする海上衝突予防法や、港内における船舶交通の安全および港内の整とんを図ることを目的とする港則法とほぼ同一の趣旨を有している。また都条例の適用水域である水上とは、船舶、舟又はいかだの自由に通航することができ河川、運河または港湾の水面をいい(都条例第二条第一項)、海洋およびこれに接続する航洋船が航行することができ水域を適用水域とする海上衝突予防法や、政令で定められる港

域を適用水域とする港則法と部分的に競合している。さらに都条例の対象となる船舶とは、汽機發動機その他の機械力によって航行することができ船（汽船または帆船等）をいい、また舟とはその他のこぶねをいい（都条例第二条第二項）、基本的には海上衝突予防法上の船舶の概念（水上輸送の用に供する船舶類）に包含される。したがって個々具体的な事象に対する法適用においては、海上衝突予防法や港則法と都条例の間で、矛盾、重複あるいは混乱が生じる可能性がある。但し、都条例第三九条には、「この条例は、他の法令に定めのある事項については、これを適用しない。」という適用除外規定があるので、基本的には法律が優先適用になるが、運用上は船舶交通の幅そうする水域で次のような様々な混乱の発生が予想される。

まず第一に、本衝突事件の事実認定では直接の対象とはならないが、適用上の混乱として都条例と法律の追越し方法および追越し信号の差異の問題がある。都条例第六条では、追越し方法について、「前方にある船舶、舟又はいかだを後方の船舶、舟又はいかだが追越そうとするときは、止むを得ない場合の外、後者は前者の左側を通航しなければならない。」と規定し、また都条例第一六条では、汽船の追越し信号について、「他の船舶、舟又はいかだを追越そうとするときは、後者において掛声その他の合図をしなければならない。但し、汽船にあつては長声一発に続く短声一発の汽笛又は号角信号をしなければならない。」と定めている。すなわち都条例は、適用水域において追い越そうとする場合は、原則として左舷側を追い越し、その際に汽船は追越し信号（長音一回に続く短音一回）を行うよう要求されている。

一方、港則法施行規則（昭和二三年一〇月九日運輸省令第二九号）第二七条の二第一項では、「船舶は、東京西航路において、周囲の状況を考慮し、次の各号のいずれにも該当する場合には、他の船舶を追

い越すことができる。一 当該他の船舶が自船を安全に通過させるための動作をとることを必要としないとき。二 自船以外の船舶の進路を安全に避けられるとき。」とされ、追越し方法については相手船の両げんの追い越しが可能であり、その際左げん側を航行して追い越す場合は、追越し信号(長音一回に続く短音二回)を行うことになっている(同条第二項)。また第三項(準用規定)では、東京第一区および東京区河川運河水面においても同様の追越し信号を義務づけている。港則法に定める京浜港の区域は、隅田川に関しては永代橋の下流の河川水面となっており(港則法施行令別表第一)、本衝突事件の水域は東京一区や東京区河川運河水面に該当しないものの、港則法と都条例とは追越し方法が異なり、しかも追越し信号が矛盾していることになる。さらに海上衝突予防法における狭い水道等では、被追越し船の同意が必要な場合には、追越し方法においては両げんの追越しが可能であり(第九条第四項)、その際に左げん側を追い越す場合は、追越し信号(長音二回に続く短音二回)を行うことになっており(第三四条第四項)、本衝突事件の水域は海上衝突予防法上の狭い水道等に該当するので、航法適用上の競合問題が生じてくる。

このような適用上の問題について、都条例第三九条(適用除外)の「他の法令」に海上衝突予防法と港則法が該当すれば、条例と法律との直接的な競合問題はなくなるが、港則法上の東京西航路、東京第一区、東京区河川運河水面および予防法上の狭い水道等と、都条例第六条および第一六条の適用水面との境界付近において、追越し方法等についての法適用が複雑になる。但し、ほとんどの場合、都条例第六条および第一六条の適用水面は、港則法上の東京西航路、東京第一区、東京区河川運河水面および海上衝突予防法上の狭い水道等に含まれることから、都条例の定める追越し方法と追越し信号の実質的な意義はなくなると思われる。

第二に、本衝突事件で関連しているが、適用上の混乱として、都条例と法律の右側通航に関連する規定の問題がある。都条例第五条では、通航方法について、「水上を通航する船舶、舟又はいかだは、右側によらなければならない。但し止むを得ない場合は、この限りでない。」と規定している。一方、海上衝突予防法では、狭い水道等をこれに沿って航行する船舶は、安全であり、かつ、実行に適する限り、狭い水道等の右側端に寄って航行しなければならないと規定している（同法第九条第一項）。すなわち同じ右側通航でも、その法律要件が微妙に異なっており、海上交通法令や条例が適用される個々の水域ごとに混乱が生じるおそれがある。

このような場合にも、都条例第三九条（適用除外）を適用すれば、法律との直接的な競合問題はなくなるが、海上衝突予防法上の狭い水道等と、都条例第五条の適用水面との境界付近において、通航方法についての法適用が複雑になる。また、法律上の航法には罰則がないが、条例の定める航法は罰則（都条例第四〇条）で担保されていることも混乱の一因である。

旧海上衝突予防法（昭和二八年八月一日法律第一五一号）の第三〇条（港、河川、湖沼等における特例）では、政令で特例を定めることができるとし、その特例を定める政令としては、特定水域航行令（昭和二八年政令三九二号）があつたが、ここでいう特例には都道府県の定めている地方規則は含まれていないので、現存する地方規則は、海上衝突予防法の適用水域以外の水域、すなわち航洋船の航行できる海洋およびこれと接続する水域以外の水域についてその効力を有するものと解釈しなければならないとする説もある¹⁰。

一方、憲法第九四条は、「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。」と規定し、地方公共団体の権能としての

条例制定権を保障している。また地方自治法(昭和二十二年四月一七日法律第六七号)は、その第一四条第一項で、法令に違反しない限りにおいて、地域における事務およびその他の事務で法律またはこれに基づく政令により処理することとされるものに関し、条例を制定することができることを明示しており、これらの事務については、きわめて広範囲に及んでいる¹²。さらに、第一四条第二項では、義務を課し、または権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならないと規定している。

条例制定権の限界¹²については、第一義的には地方自治法第一四条第一項の規定の法律要件から二つの側面が明らかになる。すなわち、条例にかかわる事務が地方公共団体の事務に属するか否かという内部的側面と、条例に規定される事務が法令に違反しないかどうかという外部的側面である。前者については、条例の制定を国が明示的もしくは黙示的に留保している事項は、基本的に地方公共団体が処理することができない事務として判断される¹³。一般論としては、地方公共団体の事務の範囲を一律に確定することは困難であり、個々具体的な事項について実質的な判断を行わざるをえず、地方自治法第一条にある「地方自治の本旨」の意義¹⁴と、法律の先占領域あるいは全国一律的規制の合理的理由などを考慮して、当該事項について条例を定めることが可能かどうかを判断しなければならないと思われる。また、法令の空白部分についても、法令の趣旨や法体系における法的妥当性等を考慮して、条例による規制が可能かどうかを判断すべきであろう。

後者についても、同様に個々具体的な問題ごとに法令の趣旨を合理的に解釈して判断するほかないが、一般論としては、条例に対しては国家法の優位が確定されているとする法律優先主義¹⁵に基づく、少なくとも法律が定める事項について同一目的で条例を制定することは、地方自治法第一四条第

一項における「法令に違反しない限り」という点において問題となる。また法律先占論に基づけば、対象、趣旨、目的に関し、法律が先占していると解すべき事項は、法律の明示的委任によらなければ条例を制定しえないことになる。しかし地方自治の本旨を尊重する立場からは、法令の先占領域はできるだけ限定的に解釈すべきであるとする考え方もある¹⁶。すなわち近年における法律と異なる定めをする条例の適法性については、地方自治の觀念の変遷と相俟って様々な考え方があり、さらに現実に法律と同一事項について同一目的を有する条例が現実存在して機能しているということもあり、それらを正当化する諸理論も検討されている。

例えば、同一事項について同一目的の規制を国の法令よりも強化する条例、いわゆる上乗せ条例をめぐる法律の類型化として、規制限度法律(最大限規制法律)と最低基準法律(全国的最低基準法律)という概念がある¹⁷。規制限度法律は、規制事項の性質と人権保障とに照らして当面における立法的規制の最大限までを規定していると解される法律を指し、規制限度を越える条例は法律違反とされる。最低基準法律は、全国的な規制を最低基準として定めていると解される法律(ナショナル・ミニマム)を指し、条例で上乗せ・横出しの規制をすることは可能とするものである。地方自治の本旨の憲法的保障を重視する立場に基づくと、規制限度法律に該当するものは限られてくるが、少なくとも交通取締法規としての道路交通法は規制限度法律の性格と有するといわれている¹⁸。したがって、この考え方に基づくと、港内における船舶の交通取締法規¹⁹としての性格を有する港則法は、規制限度法律に分類されることになる。但し、規制限度を越えるかどうかの実質的な判断は、具体的な指標における絶対的な評価の可能性と関連して困難な場合が多く、規制内容の比較あるいは罰則の有無や軽重の問題ともあわせ、個々具体的に検討すべきである。

一方、条例が国の法令に違反するか否かの判断基準について最高裁判所は、趣旨、目的、内容および効果を比較し、両者に矛盾抵触があるかどうか判断すべきであり、条例が法律とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、法律の規定の意図する目的と効果をなら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであっても、全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨でないときは、違反の問題は生じないとしている²⁰。公共の安全と秩序の維持を図るという警察法との関係からは、特に行政執行的な側面が強い行政事務にかかわる条例が、法規範文の上で競合する可能性を有しているので、条例制定権の限界の問題とも関連して、法律と条例の法適用の優先関係について検討しておく必要がある。

次に具体的な航法の適用という点については、横浜地方海難審判庁の裁決の要約(原因)(2)によれば、太洋丸が、行き違いが困難な場所での運航についての配慮が不十分で、栄進丸引船列に進路を譲らなかったこと(海上衝突予防法第三八条と第三九条および都条例第五条但書と第一一条)、そして栄進丸引船列が、動静監視不十分で、警告信号を行わなかったこと(海上衝突予防法第五条と第三四条および都条例第五条但書と第一七条)をあげている。

まず太洋丸については、主として栄進丸引船列に進路を譲らなかったことを明示し、関連する法規範文としては、切迫した危険のある特殊な状況について規定した海上衝突予防法第三八条および注意等を怠ることについての責任について規定した海上衝突予防法第三九条、さらには右寄り通航を規定した都条例第五条(「水上を通航する船舶、舟又はいかだは、右側によらなければならない。但し、止むを得ない場合はこの限りでない。」)および上航船が下航船に進路を譲ることを規定した都条例第一条(「船舶、舟、又はいかだの行違いの困難な場所においては水流、潮流に逆航するものがその進路

を譲らなければならない。この四つの条項を掲げている。すなわち、千住大橋の橋脚間の可航幅は約三メートルになっており、太洋丸の船長しに対して可航幅は〇・七六しにすぎず、さらに長さ二四メートル幅九メートルの台船が安全に航過するには狭すぎる水域といえる。したがって、船舶の操縦性能、気象海象、航行環境等を考慮すれば、狭い水域で行き違うことは困難であるので、そのような場合は、海上交通法規の基本原則に基づいて、相対的に舵効きが良く操縦性能の優れている上航船が、舵効きの悪く操縦性能の劣っている下航船の進路を避けるということは、グッドシーマンシップの観点からも合理性があるものといえる。

従来から河川では、船員の長い伝統から慣行として広く行われている河川における航行の方法があるといわれている。この航法は河川慣行といわれるもので、河川を下り流れに乗じる船舶（下航船）と河川を上り流れに抗する船舶（上航船）が出会う場合、「流れに抗する船舶が、流れに乗じる船舶の進路を避ける」というものである²²。すなわち、一般に船舶の舵効きは舵板にあたる水流の強さに左右されるので、下航船は相対的な水流の強さが減じられるために操縦が困難になり、他方、上航船は相対的な水流の強さが増すために操縦が容易となる。したがって、水流が操船に大きく影響を与える河川においては、海上衝突予防法の定型的な航法である行会い船の航法を適用することが適当ではなく、船員の常務として、操船の容易な上航船が操船の困難な下航船の進路を避けるという河川慣行が形成されたものと思われる。

ここで法的根拠となっている海上衝突予防法第三八条および第三九条は、海上交通の特殊性をふまえた抽象的かつ普遍的な交通規範で、海事関係者の間で長年培われてきた古き良き慣行の確立を前提として、実際の運航の相当部分を船員のアドホックな経験則にまかせている法的地平がある。したが

つて、船員は自船のおかれている状況に特有の運航上の危険や他の船舶との衝突の危険に十分注意しなければならず、良き慣行の積み重ねである船員の常務⁽²³⁾として、他の船舶との衝突を避けるために措置をとるべき義務を負うことになる⁽²⁴⁾。

都条例第一一条は、法規範文としては海上衝突予防法第三八条および第三九条とまったく異なっているものの、行き違いの困難な場所において上航船が下航船に進路を譲ることは、海上衝突予防法の船員の常務の具体例であるといえるので、都条例の明示的法規範文は海上衝突予防法の黙示的法規範と同様の趣旨であると理解することができる。換言すれば、東京都は昭和二三年に下航船優先の原則を明文化した条例を定めたが、この原則はそれ以前から隅田川等の河川に存在していた船員の良き慣行であったか、あるいは条例で明文化した後に船員の良き慣行として定着したもので、現段階においては海上衝突予防法上の船員の常務として位置づけても問題はないと思われる。

行き違いの困難な場所において上航船が下航船に進路を譲るという考え方は、諸外国においても法的な規範力を有しており、米国のインランドルールでは、河川等において、流れに沿って下流に航行している動力船は、上流に向かってくる船舶に対して優先権を有し、航過方法を提示するという規定を、一九八四年に追加している⁽²⁵⁾。また、船員の常務としてあるいは特殊な状況により必要とされる注意の一例として、二隻の船舶が、潮流のある河川の困難なわん曲部で互いに接近しているときは、逆潮をうける船舶が他の船舶の通過を待つ義務を有するという判例もある⁽²⁶⁾。

わが国の文献等をみると、初代の海上衝突豫防法(明治二五年六月二三日法律第五號)や国際海上衝突予防規則の第二五條(狹隘の水道)に関連し、河川における上航船と下航船の航法について次のような記述がある。

二一隻の汽船同時に河流の曲路に於て、行き逢はんとする時には、二つの場合を生ず可し。即ち兩船の大小、喫水の深淺と曲路の廣狹、流勢の如何とに顧慮するは勿論特別法又は習慣法等に鑑み、二船同時に通航し得る場合と、然らざる場合之れ也。曲路甚しく狹隘なるか又は流勢急にして、二船同時に通航するを許さざる場合とは、運用術上の見地より、潮流の順逆に従い、逆潮を溯る船は順潮に乗ずる船の通航し去るを待つを以て至當の處置とす。テムス河航行規程などには特に此の處置を採る可きを規定せり。²⁷⁾

「逆潮の汽船に於て順潮の汽船が其の屈曲せる水路を通航し終る迄其の屈曲せる水路の手前に於て待合はすが最安全なる方法であると思ふ。斯くの如き場所特に潮流又は河流の急激なる河川に於ては、地方規則に依り、逆潮船は順潮船を避くべき旨の規則のある場所は可なり多い。斯くの如き規定がなくとも潮流急激にして、水路の屈曲甚しくして本條の規定に依り難い様な場所に於ては、逆潮船は順潮船が通過する迄待合はすか、又は之を避けて航行するのが海員の常務とせられて居る。²⁸⁾

「遡航船は下航船の通過を待つこと。逆潮に遡航せる汽船と、順潮に乗ぜる下航船とが、同時又は同時に近く屈曲點に到達するが如き状態の下に接近するときは、比較的操縦容易なる遡航汽船は、必要に應じ、該屈曲點の下流に當る右側に偏して、適當に減速し下航船が屈曲點を航過するのを待ち、然る後其の跡を遡航することを要する。²⁹⁾

「一八九〇年「ツリブスック」對「タラボット」号號事件に於て「シエルド」河内（中略）適當なる運用法に基づき逆潮の船は順潮船が屈曲部を通過するを待つべしと裁決せられたり、「ブット」判事は論じて曰く、テムス河規程には右の如き場合に於て逆潮船は速力を緩めて順潮船の通過を待つべき積極的規程を設けられたり、「シエルド」河には斯かる規定なしと雖も水先人の陳述に依れば「テムス」河規程

に準據して順潮船の通過を待つを常習をなさるものゝ如し、果して然らば「ツリブスック」は此常習を無視したる事明かなるが若し同河に斯かる常習なしとするも、斯かる場合に於て逆潮船が順潮船を待たずして其屈曲部を進航するは不當なる運用法を言はざるべからず(中略)

ダニューブ通航規程第三十二條、上航の逆潮線か充分の中員なき地点に於て下航船と行逢ふへき地位にある事を認むる時は下流に停止して下航船の通過を待つへし」³⁰⁾

地方が定める港則をみると、かつて大阪府が制定した大阪府水路取締規則(明治四三年八月一九日大阪府令第六八号)³¹⁾においても、その第六條第三項で、「航路及濤筋ニ於テ行逢フトキハ互ニ右方ニ避クベキ若シ之ニ依リ難キ場合ハ上リ船ニ於テ避讓スベシ」と規定されており、大阪府の水路では、明治の末にはすでに下航船優先の原則が法規範文として明文化されていたことがわかる。

なお、太洋丸に適用されている都条例第五條に關しては、海上衝突予防法第九條第一項に定める狭い水道等における右側端航行の原則と同様の趣旨のものであり、横浜地方海難審判庁の裁決の要約(原因)で指摘されている都条例第五條但書については、海上衝突予防法第九條第一項の「安全であり、かつ、実行に適する限り」に該当しない場合は右側端航行の義務が免除されるという趣旨と同意義であると思われる。

一方、栄進丸引船列については、動静監視不十分で、警告信号を行わなかったことを指摘しており、主として海上衝突予防法第五條に定める常時適切な見張りの義務の不履行と、第三四條第五項に定める警告信号(急速に短音を五回以上鳴らすこと)の義務の不履行が法的根拠となる。したがって、横浜地方海難審判庁の裁決の要約(原因)で指摘されている都条例第一七條(船舶、舟又はいかだはこの条例又は他の法令に定めてある場合の外濫りに汽笛、号角を鳴らしてはならない。二については、都条

例に定めていない警告信号が海上衝突予防法第三四条第五項に法的根拠があり、都条例の違反になつていないことを明示するために追加的にあげたにすぎないと思われる。

最後に、本衝突事件に影響した要因等について、高等海難審判庁の海難分析情報室は、裁決事例分析の中で次のように述べている(32)。

〈影響した要因〉

① 隅田川は、千住大橋を挟み北方に屈曲し、左岸の直立型護岸により上下流側とも片側遠方の視野が妨げられる状況であつた。

② 千住大橋の橋脚間の可航幅は約三メートルで、船舶の行き違いが困難な場所であつた。

③ 橋脚間の可航域の方向と川筋の方向が違つてゐることから、難しい操船方法を必要とされてゐた。

④ 大洋丸船長の供述

・ 河川における航法で、上航船は下航船に進路を譲ることは知つてゐた。

・ 航行中、操舵室前方に水しぶきがかかつて窓ガラスが曇つてゐた。

・ ほぼ毎日通航しているが、相手船を初認したのが通常の時より少し遅く、このような経験は初めてだつた。

・ 相手船を初認した時、遠くに見えたので、一瞬、自船の方が先に橋脚のところに到達するかと思つた。

⑤ 三港丸船長の供述

・ 河川における航法で、右側通航や下航船優先の原則は知つてゐたので、相手船を初認した時、本船

に進路を譲ってくれると思っていた。

・引いている台船を橋脚間の中央付近を通航させるため、台船と橋脚を見ながら進出した。

〈本件から得た教訓〉

本件は「海上衝突予防法」が適用されるものの、河川における具体的な航法については、「船員の常務」により、慣行として広く行われている河川における航法が守られなかったことを原因として指摘している。本件は、太洋丸が相手船の初認の遅れから誤った判断を招き、これを是正しようとしたが間に合わなかったこと、三港丸が相手船を初認後、進路を譲ってくれるものと思い込み、その後の見張りを行わなかったことが要因となり、双方とも見張りを嚴重にしていれば衝突を回避できたものと考えられる。河川を航行する場合においても、安全航行の基本は「見張り」といえる。

海難審判制度は、海難審判法に基づき海難の原因を審判によって明らかにし、もって海難の発生の防止に寄与することを目的としており、独立の機関として根本的な原因究明を行うことが可能であるが、本衝突事件の本文にあるような「運航についての配慮が不十分」という文言や「不注意」といった文言で抽象的に表現されている場合もある。その意味で、このような裁決事例分析において、直接原因のみならず、受審人等の主観的な部分も含め、その深部にある間接原因も探求することができるような調査や分析方法の確立、さらには海難予防対策に結びつくような科学的な原因分析を補完的に公表することは、海難原因究明制度の発展において意義があると思われる³³⁾。

【注】

- (1) 海難審判庁裁決録平成一三年一〇・一一・一二月号二七五二頁。
- (2) 日本海難防止協会、船舶の河川航行に関する調査研究報告書、平成一五年三月、三頁。
- (3) 日本海難防止協会、前掲報告書、一一二頁。
- (4) 日本海難防止協会、前掲報告書、一五五頁。
- (5) 日本海難防止協会、前掲報告書、一五五頁。
- (6) 拙稿、海上衝突予防法第二条に関する論理法学的研究、海上保安大学校五〇周年記念論文集、一頁。
- (7) 油送船第五富士丸競漕用ボートダブルスカル衝突事件（横審昭六二・一〇・七）。
- (8) 拙稿、海上交通法令と条例の適用に関する一考察、日本航海学会論文集第八八号一七一頁。
- (9) 東京都水上取締条例は、昭和五年九月警視廳令第三五号を起原とする。
- (10) 藤崎道好、海上衝突予防法論、成山堂、昭和四〇年、四一五頁。
- (11) 成田頼明、法律と条例、室井力編、地方自治、文献選集日本国憲法第一二卷、三省堂、昭和五二年、九八頁。原龍之助、条例と規則、田中二郎・原龍之介・柳瀬良幹編、行政法講座第一卷、有斐閣、昭和三年、二八五頁。
- (12) 橋本公亘、条例制定権の限界、田中二郎・雄川一郎編、行政法演習Ⅰ、有斐閣、昭和五〇年、一〇三頁。塩野宏、条例―その意義と限界、ジュリスト八〇〇号一三頁。
- (13) 林修三、法制執務、学陽書房、昭和六一年、二七頁。
- (14) 俵静夫、地方自治法、法律学全集第八卷、有斐閣、昭和四〇年、一頁。室井力、地方自治の本質、室井力編前掲書、九頁。
- (15) 田中二郎、法律による行政の原理、酒井書店、昭和二九年、三四一頁。
- (16) 田中二郎、新版行政法中巻、弘文堂、昭和五一年、一三四頁。
- (17) 兼子仁、条例をめぐる法律問題、条例研究叢書第一卷、学陽書房、昭和五三年、六九頁。
- (18) 兼子仁前掲書、七一頁。
- (19) 海上保安庁監修、港則法の解説、海文堂、平成七年、一〇頁。
- (20) 最判昭五〇・九・一〇刑集二九卷八号四八九頁。

- (21) <http://www.mlit.go.jp/maia/04saijetsu/13nen/yokohama/yh1311/12yh120yaku.htm>.
- (22) 高等海難審判庁海難分析情報室、マイアニュースレター第一号三頁、平成一五年三月。
- (23) 拙稿、所謂「船員の常務」についての一考察、海上保安大学校研究報告法文系第三五卷第二号一三頁。
なお、河川における「船員の常務」の法的概念については諸説あり、海上衝突予防法第三九条に定める「船員の常務」のほかに、海上衝突予防法に基づかない河川における慣習あるいは経験則としての「船員の常務」が存在するという指摘もある。
- (24) 海上保安庁監修、海上衝突予防法の解説、海文堂、平成五年、一四二〜一四五頁。
- (25) C.B.Llana, G.P.Wisnesky, Handbook of the nautical rules of the road, Naval institute press, 1986, p.71.
- (26) A.N.Cockcroft, J.N.F.Lameijer, A guide to the collision avoidance rules, Newnes, 1993, p.23. 新谷文雄、佐藤修臣訳、一九七二年国際海上衝突予防規則の解説、成山堂、昭和五八年、七頁。
- (27) 藤尾正重、浦田格介、海上衝突予防法の研究、丸善、大正八年、三四四頁。
- (28) 永野馬太郎、国際海上衝突予防規則の解説、海文堂、昭和一四年、二七三頁。
- (29) 戸井田悦宏、国際海上衝突予防規則の研究、海文堂、昭和一一年、九〇五頁。
- (30) 永嶺忠宜、海上衝突予防法詳論、集萃社、大正九年、二二一〜二二三頁。
- (31) 海上保安庁、日本諸港港則集(書誌第四五二号)、昭和二五年、六六頁。
- (32) 高等海難審判庁海難分析情報室、マイアニュースレター第一号四頁、平成一五年三月。
- (33) 藤岡賢治、海難政策論、成山堂、平成元年、六七〜七二頁。

