

東京都水上取締条例の改正経緯に関する考察 —
東京都水上安全条例の制定 —

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-03-22 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 松本, 宏之, MATSUMOTO, Hiroyuki メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.15053/0000000072

【論 説】

東京都水上取締条例の改正経緯に関する考察

— 東京都水上安全条例の制定 —

A Study on the Revision Process of the Tokyo Metropolitan
Government Ordinance About water Supervision

松 本 宏 之

【論説】

東京都水上取締条例の改正経緯に関する考察 ——東京都水上安全条例の制定——

松本 宏之

1. はじめに

東京都水上取締条例（昭和 23 年 7 月 31 日都条例第 82 号）は、水上における船舶等の通航保全と危険防止を図ることを目的として、戦後間もない時期に制定され、今日まで東京の水上交通秩序が維持されてきた。しかしながら、近年、都内の運河や河川における水上オートバイ等の利用者による危険行為や迷惑行為が問題化し、関係機関に苦情が寄せられ、都議会においても、こうした問題への対応について審議された。また東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会を見据えて、その関連施設の周辺にある東京都の水面の安全確保は喫緊の課題となっている。

一方、この条例の制定当時には、港内における船舶交通の秩序維持を図るための港則法（昭和 23 年 7 月 15 日法律第 174 号）が立法化されており、行政警察法規、港内交通取締法規、港内交通に関する統一的法規として現在も機能している¹⁾。すなわち東京都水上取締条例は、東京都の水面に適用されるものの、その水域には港則法をはじめとする海上交通法規も同時に適用になっており、両者間に矛盾や重複が存在する場合は、現場において混乱が生じるため、過去においては、海上衝突予防法（昭和 57 年 6 月 1 日法律第 62 号）や港則法と東京都水上取締条例の適用上の問題が指摘された²⁾。

このような状況のもと、警視庁においては、平成 28 年に「水上の安全に関する有識者懇談会」³⁾を設置し、東京の水上の安全を確保するための諸対策について、幅広い視点からの意見を求めた。6 名の専門家からなる有識者懇談会においては、5 回の集中審議を重ね、平成 29 年 1 月には「水上の

安全に関する提言書」⁴⁾（以下、「提言書」という。）をまとめるに至り、法的規制と航行マナー・モラルの向上により、安全かつ快適な水辺環境を実現することが必要であるとの基本方針のもと、水上の安全を確保するための対策を示した。

この提言の趣旨をふまえ、警視庁では、制定後すでに 70 年近く経過している東京都水上取締条例を全部改正することを決定し、水上における船舶交通に関する秩序を確立するとともに、船舶の航行に起因する障害や危険を防止することにより、安全かつ快適な水上および水辺の環境を実現することを目的とした東京都水上安全条例（案）を策定した。そして、警視庁ホームページ上で条例案の概要を示した上で、平成 29 年 11 月 1 日から 14 日までの間、意見公募（パブリックコメント）を実施した後、平成 30 年第 1 回東京都議会定例会において条例案は可決され、平成 30 年 3 月 30 日に公布された（同年 7 月 1 日施行）。

本稿では、長年にわたって適用されてきた東京都水上取締条例が改正され、新たに東京都水上安全条例が制定されたことにともない、政策法学の立場から、条例の制定過程や条例に定める行為規範の分析と適用上の問題点について考察する。

2. 東京都水上取締条例の適用上の問題⁵⁾

東京都水上安全条例が制定されるまでの間、東京都の水上交通の秩序を維持してきたのは、昭和 23 年に制定された東京都水上取締条例（以下、「旧条例」という。）である。旧条例は、水上における船舶、舟又はいかだの通航保全と危険防止を図ることを目的としたが（旧条例第 1 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及び港内の整とんを図ることを目的とする港則法と規制内容が類似していた。また、旧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る河川、運河又は港湾の水面となっているため（旧条例第 2 条第 1 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る水域を適用水域とする海上衝突予防法や、政令で定められた港域を適用水域とする港則法

と部分的に競合しているようにみえる規定ぶりとなっていた。さらに旧条例の対象となる船舶とは、汽機発動機その他の機械力によって航行することができる船（汽船又は帆船等）をいい、舟とはその他のこぶねをいうので（旧条例第 2 条第 2 項）、海上衝突予防法上の船舶の概念に包含されていた。したがって、旧条例が適用される水面での一部の行為については、海上衝突予防法や港則法といった法律と旧条例の間で、適用上の矛盾、抵触、あるいは重複が生じる可能性があった。

但し、旧条例第 39 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、基本的には同一行為については法律が優先適用になるが、両者はそれぞれ法規範として明示されているため、現場においては実態として、船舶等の交通媒体に様々な混乱が生じることが予想され、水上における交通秩序が害されるおそれがあった。

例えば、適用上の混乱として、旧条例と海上交通法規が定める追越し方法や追越し信号の差異の問題がある。旧条例第 6 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、また旧条例第 16 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。すなわち旧条例は、適用水域において追い越そうとする場合は、原則として被追越し船の左げん側を追い越し、その際に汽船は追越し信号（長音 1 回に続く単音 1 回）を行うよう要求されていた。

一方、港則法施行規則（昭和 23 年 10 月 9 日運輸省令第 29 号）では、旧条例が適用される水面に次のような特定航法を定めている。

＜港則法施行規則第 27 条の 2 第 1 項＞

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。

すなわち、港則法第 14 条第 4 項では、航路内における他船の追越しを禁止しているが、京浜港の特定航法として、一定の条件を満たす場合に限り例外的に追越しを認めている。そして、その際の追越し方法については第 2 項で、「前項の規定により汽船が他の船舶の右舷側を航行して追い越そうとするときは、汽笛又はサイレンをもって長音一回に引き続いて短音一回を、その左舷側を航行して追い越そうとするときは、長音一回に引き続いて短音二回を吹き鳴らさなければならない。」と規定されている。また第 3 項により、この規定は東京第一区や東京区河川運河水面においても、汽船が他の船舶を追い越そうとする場合に準用されるため、その適用水域は東京西航路に限ったものではないことがわかる。

したがって、これらの水域においては、港則法が適用されれば、追越し船は追い越される船舶の右舷でも左舷でも追い越すことが許容されているが、旧条例では原則として左舷の追越しが義務づけられている。さらに、旧条例では左舷の追越し信号が長音 1 回のあとに単音 1 回となっているが、港則法における左舷の追越し信号は長音 1 回に引き続く短音 2 回であるため、例えば、前方の被追越し船舶が追越し信号を聞いた場合、どちらの舷から追い越されるのはわからないといった混乱が生じるおそれがある。

同様の問題は万国共通ルールである海上衝突予防法と旧条例の間にも生じており、海上衝突予防法第 9 条第 4 項に基づく狭い水道等での追越しの意図を示す信号は、他の船舶の左げん側を追い越そうとする場合は、長音 2 回に引き続く短音 2 回となっているため（海上衝突予防法第 34 条第 4 項）、旧条例が定める追越し信号の左を示す意思表示は国際標準と正反対ということになる。

このような適用上の問題について、旧条例第 39 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、旧条例と法律との直接的

な競合問題はなくなるが、港則法の追越し規定には罰則がなく、旧条例には罰則規定があるために、実態として現場における混乱が生じることは必然であり、さらに港則法上の東京西航路、東京第一区、東京区河川運河水面及び海上衝突予防法上の狭い水道等と、旧条例第 6 条及び第 16 条の適用水面との境界付近では、追越し方法等についての法適用が複雑になる。

そのほかにも矛盾するものではないものの、旧条例の適用上の問題としては同一事項あるいは類似事項の重複がある。例えば、汽笛等の制限を定めたものとして旧条例第 17 条と港則法第 28 条、危険物荷役に関する旧条例第 29 条の警察署長への届出と港則法第 23 条の港長の許可、いかだ運行等に関する旧条例第 31 条の警察署長の許可と港則法第 34 条の港長の許可、行事許可を定めたものとして旧条例第 35 条と港則法第 32 条、廃物の投棄禁止を定めたものとして条例第 37 条と港則法第 24 条がある。これらのうち汽笛等の制限については、基本的には同一事項の重複の問題として整理できるが、許可や届出の手続きについては、行為自体は必ずしも直接的に海上交通秩序をみだすことにはならないものであり、行政としての業務遂行に必要不可欠な手続きとして位置づけられている側面もある。また、港則法に基づく港長の許可と港湾法に基づく港湾管理者の許可のような警察法と管理法といった法的性格の問題として整理できない側面もある。

ところで、このような競合問題が生じた理由について、制定年月日から考察すると次のようなことがわかる。旧条例が東京都議会の議決を経て制定されたのは、戦後間もない昭和 23 年 7 月 31 日であり、一方、港則法が国会の議決を経て制定されたのは、それから半月前の同年 7 月 15 日である。歴史的には、開港港則（明治 31 年 7 月 7 日勅令 139 号）の施行されない開港場では取締規則が設けられており、当時の東京港の場合は東京港取締規則（昭和 9 年 3 月 31 日警視庁令第 5 号）が制定され、東京水上警察署長が各種の権限を有していた⁶⁾。このような経緯から推測すると、港則法制定当時の港湾においては、各種の行政が交錯しており、国と地方公共団体の法令や条例の立案作業時に綿密な調整や連携を期待することが困難な状況にあった可能性がある。

公権力を背景とする開港港則は、日本国憲法施行の際現に効力を有する

命令の規定の効力等に関する法律（昭和 22 年 4 月 18 日法律第 72 号）によって、昭和 23 年 7 月 15 日までに必要な改廃の措置をとることを条件として、国会の議決により法律に改められたものとされた⁷⁾。そして開港港則が効力を失う同年 7 月 16 日から、港内交通の統一的法規である港則法が施行されたため、旧条例が施行されると同時に法規範文上の競合問題が表面化することとなったと思われる。

一方、立法当時、港則法と同様の目的をもって地方公共団体が条例に基づき規制を加えることができるかという問題について、法制意見局は次のように回答している。

「地方公共団体がお尋ねのような条例を制定するについて、港則法及びこれに基づく同法施行規則に違反し得ないことはいうまでもない。（中略）このようにみてくると、港則法は、同法の適用を受ける港に関する限り、港内における船舶交通の安全と整とんを図るための規制については、これを国の事務としてとりあげるとともに、これについての必要且つ十分の規制を加えたものと解するのが妥当であろう。然りとすれば、地方公共団体が、港則法と全く同様の目的をもって、条例により、同法の適用を受ける港に関し、同法に規定する事項以外の事項について規制を加え、また港則法の適用を受ける港であって同法施行規則第二章に掲げられていないものに関し、同章に定める事項と同様の事項について規制を加えることは同法並びにこれに基づく同法施行規則の容認しないところとして、いずれも許されないものと解する外はない。」⁸⁾

したがって当時の行政当局の見解は、地方公共団体が港則法と同様の目的を有する条例を制定することはできず、また、現在既に制定されている条例の規定は港則法の適用を妨げないと解するというものであった。但し、港の警察権に関する事務以外のもの、例えば港湾の管理運営に関するものについては、地方公共団体が所要の条例を制定することが可能であり、それは相排斥するものではなかった。

3. 東京都の水上の現状と水上の安全を確保するための対策

東京都内の運河や河川においては、近年、一部の水上オートバイ等の利用者による危険行為・迷惑行為が、その周辺住民や港湾関係者の間で問題となっており、隅田川などの4つの河川や天王洲運河など3つの運河における船舶の航行実態調査（平成28年4月から7月までの61日間）によれば、水上オートバイの約38%、プレジャーボートの約3%に問題航行があり、とりわけ水上オートバイによる併走、進路妨害、他船への急接近、徐行すべきところでの疾走等、人命に係る事故に直結するような航行が常態化していることが判明した⁹⁾。また、警視庁において日本橋川で3台の水上オートバイが通過した際の騒音測定結果は90デシベルであり、環境基準の「騒々しい工場内の騒音」の値に相当することもわかった。さらに、事故発生状況については、平成24年1月1日から平成28年9月20日までの間で、水上オートバイの衝突事故が4件（死亡1名、負傷5名）、プレジャーボートの事故は15件（死亡2名、負傷12名）発生している。

一方、都内のマリーナにおける飲酒操船に関する実態調査によれば、水上オートバイ操縦者の飲酒割合が約47%（60名）、プレジャーボート操縦者の飲酒割合は約11%（5名）であった。飲酒操船の禁止については、船舶職員及び小型船舶操縦者法（昭和26年4月16日法律第149号）により、「小型船舶操縦者は、飲酒、薬物の影響その他の理由により正常な操縦ができないおそれがある状態で小型船舶を操縦し、又は当該状態の者に小型船舶を操縦させてはならない。」（第23条の36第1項）と規定されており、小型船舶操縦者の遵守事項の一つになっている。この規定の違反に対しては、同法23条の7に基づき、行政処分が科されることとなっている。

<船舶職員及び小型船舶操縦者法第23条の7>

国土交通大臣は、小型船舶操縦士が次の各号のいずれかに該当するときは、その操縦免許を取り消し、二年以内の期間を定めてその業務の停止を命じ、又はその者を戒告すること（第二号にあつては、六月以内の期間を定めてその業務の停止を命じ、又はその者を戒告すること）ができる。ただし、これらの事由によつて発生した海難について海難審判所

が審判を開始したときは、この限りでない。

(中略)

- 二 第二十三条の三十六の規定に違反する行為（以下この号及び第二十三条の三十七第一項において「違反行為」という。）をし、当該違反行為の内容及び回数が国土交通省令で定める基準に該当することとなつたとき。

(後略)

また、同法第 23 条の 37 では、違反者に対する再教育講習についても規定されている。

＜船舶職員及び小型船舶操縦者法第 23 条の 37＞

国土交通大臣は、小型船舶操縦者が違反行為をし、当該違反行為の内容及び回数が国土交通省令で定める基準に該当することとなつたときは、速やかに、その者に対し、国土交通省令で定める小型船舶操縦者が遵守すべき事項に関する講習（以下「再教育講習」という。）を受けるべき旨を書面で通知しなければならない。

- 2 小型船舶操縦者は、前項の規定による通知を受けたときは、当該通知を受けた日の翌日から起算して一月を超えることとなるまでの間（再教育講習を受けないことについて国土交通省令で定めるやむを得ない理由がある者にあつては、当該理由の存する期間を除く。次項において「受講期間内」という。）に、再教育講習を受けなければならない。
- 3 国土交通大臣は、再教育講習を受けなければならない者が受講期間内に再教育講習を受けたときは、国土交通省令で定めるところにより、第二十三条の七第一項の規定による処分を免除し、又は軽減することができる。
- 4 前三項に定めるもののほか、再教育講習について必要な事項は、国土交通省令で定める。

これらの制度は、陸上交通と異なる海上交通の特殊性や海洋レジャーの振興の妨げにならないよう配慮した結果と思われるが、罰則で担保されているわけではなく、東京都の実状を勘案すると水上交通の安全確保には限界があった。

以上のような東京都の水上の現状をふまえ、また東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会も見据えて、提言書では水上の安全を確保するための対策として、旧条例を見直し、水上の安全確保等を目的とした新たな条例を制定する法的規制と、官民が連携して、船舶関係者等に対する安全教育や広報啓発活動を実施して航行マナー・モラルの向上を図ることによって、安全かつ快適な水辺環境を実現することが必要であると結論づけた。

法的規制としての新たな条例の制定にあたり、提言書では次のような具体的規定内容を示した。

① 航行制限

旧条例には想定されていなかった高出力・高速度のプレジャーボートや水上オートバイが開発され、水上における交通事情が著しく変化したことに伴い、問題航行が顕在化しているため、水域、船種、態様を示したうえで、港則法の及ばない水域については、東京都公安委員会による航行制限の導入も検討すべきである。

② 事業者の責務

一般的にプレジャーボートはマリーナに船舶の保管管理を依頼し、また水上オートバイも休憩や給油時にマリーナを利用する者が多いので、マリーナ事業者に対して、利用者への情報提供や安全管理についての責務を課すことなども検討すべきである。

③ 飲酒操船

飲酒による身体機能の低下は、陸上交通においてもその危険性が立証されて重罰化されていることや、狭隘な河川、運河、ふくそう水域の存在をふまえれば、潜在的な危険を防止し、安全で快適な水辺環境を実現するために酒気帯び操船の規制も検討すべきである。また、それによって

得られる操船者や水域利用者の安全と安心が、ひいては海洋レジャーの振興を後押しすることにもなると考える。

④ 騒音

警視庁が迷惑航行として捉え、苦情の大半を占めている船舶航行に伴う騒音に関しては、都内の河川や運河周辺の居住環境が親水性を考慮して整備されている現状をふまれば、生活環境の保全と健康の保護に資するためにも、地域性や船舶航行の自由を考慮したうえで抑止していく必要がある。

一方、東京都の水上の安全を確保するためには、法的規制といった強制作用(Enforcement)¹⁰⁾だけではなく、関係者の安全意識の向上を図っていく啓蒙活動(Education)も重要であると考えられる。船舶の航行の危険を防止するためには、新たな条例の制定を契機として、船舶の操縦者は、航法を遵守することのほか、操縦者同士、お互いに航行状況や自然環境などを考慮しながら、衝突や乗揚などでの事故防止を図るため、安全意識の高揚に努めることが肝要である。航行ルールを遵守し、マナー・モラルが向上することで、操船者自身の身の安全に繋がると共に、水域利用者や水辺居住者等に対しても安心感を与え、ひいては安全かつ快適な水辺環境の実現に寄与するものである。提言書においては、航行マナー・モラルの向上に関して、関係機関や民間との連携、さらには、他県を含めた他自治体との協働も進め、航行ルールを周知・遵守させるとともに、安全講習会等の開催や広報啓発活動など、関係機関と連携した指導教育を実施すべきであるとしている。

そして、提言書の最後は、「警視庁におかれては、関係各機関と十分な連携を図ることなどにより、本提言書の課題を実現することを期待するものである。」と結ばれている。

4. 法的規制としての新たな条例の考察

4. 1 総則に定める事項（第1章）

旧条例は水上における船舶等の通航保全と危険防止を図ることを目的と

して機能していたが、前述のような法令との競合やバランスを欠いた罰則規定の存在等が指摘されており、また制定後かなりの年月を経ているために、現在の交通実態とあっていないという問題もある。警視庁で調査した船舶の問題航行の実態や事故発生状況、あるいは水域利用者等からの要望をふまえれば、船舶交通の安全を主とした航行保全や危険防止とともに、多くの住民が水や海辺に親しむことにも配慮する必要があることから、新しい条例では水上交通に関する秩序の確立と船舶交通に起因する障害や危険の防止を目的とすることとなった。したがって、新しく制定された条例である東京都水上安全条例（以下、「新条例」という。）では、その第1条において、「この条例は、水上における船舶交通に関する秩序を確立するとともに、船舶の航行に起因する障害及び危険を防止することにより、安全かつ快適な水上及び水辺の環境を実現することを目的とする。」と定めた。すなわち、単に水上交通の安全を図ることだけを目的としたわけではなく、障害や危険を防止することにより親水空間の環境を保全することも対象としている。その意味において、旧条例の目的（「この条例は、水上における船舶、舟又はいかだの通航保全と危険防止を図ることを目的とする。」）あるいは他県の水上安全条例の目的（例えば、茨城県水上安全条例（昭和48年4月1日茨城県条例第29号）では、「この条例は、水上における危険を防止するとともに、水上交通の安全と円滑を図ることを目的とする。」となっている。）とは、周辺住民等の平穏な生活環境に配慮する点において若干異なるものとなっている。

用語の定義（新条例第2条）については、「水上」とは、「船舶が航行することができる東京都（以下「都」という。）の区域内の河川の水面（島しょにおけるもの及び港則法（昭和23年法律第174号）が適用されるものを除く。）並びに港則法施行規則（昭和23年運輸省令第29号）別表第1に規定する京浜港東京区の港域内海面及び水面並びに同令別表第2に規定する京浜港の東京東航路及び東京西航路の区域内海面をいう。」（第1号）として、また「水路」とは、「水上のうち、港則法が適用されない

水面をいう。」（第2号）としており、旧条例では配慮されていなかった法律との関係について明示している。

同条第6号に定める船舶の定義についても、旧条例では、「汽機発動機その他の機械力によつて航行することができる船（汽船又は帆船等）をいい、舟とはその他のこぶねをいう。」となっていたが、新条例では、「水上輸送の用に供する船舶類をいう。」という定義に変更されており、海上衝突予防法第3条第1項と同様の規定になっている。また旧条例にはなかった定義として、小型船舶（第7号）やプレジャーボート（第8号）があり、小型船舶については船舶職員及び小型船舶操縦者法に基づき、プレジャーボートの概念にあつては海上衝突予防法の動力船の定義が引用されており、法律との整合性をとった形式となっている。そのほかの定義として、船舶の航行に際して規制や指示を表示する標示物として水上標識（第9号）を定めており、陸上交通でいう道路標識のようなものを想定して水域の規制の実効性を高めている。

新条例第3条では東京都の責務として、「都は、この条例の目的を達するため、国、地方公共団体その他関係団体と相互に連携し、及び協力して、必要な施策を講ずるものとする。」と定め、提言書で強調した関係各機関等との十分な連携の必要性について具現化している。

一方、新条例の第1章には警察官の質問等に関する条文として第5条を定め、「警察官は、この条例の目的を達するため、必要があると認めるときは、水上を航行する船舶に対し、その航行を停止させ、船舶の操縦者及び乗組員に対し、必要な質問をすることができる。」と規定している。これは警察官の質問する権限とその前提としての船舶を停船させる権限を明示したもので、その要件が条例の目的を達成させるために必要があると警察官が認めるときという比較的緩やかである点において、運用面では柔軟かつ効果的に対応できるという利点があると思われる。

る。なお、警察官の質問に関する法的根拠としては、警察官職務執行法（昭和23年7月12日法律第136号）に定める質問（第2条）もあり、「警察官は、異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断して何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしていると疑うに足る相当な理由のある者又は既に行われた犯罪について、若しくは犯罪が行われようとしていることについて知つていると認められる者を停止させて質問することができる。」と規定されているが、想定されている事象や要件が異なっており、警察官が職務を遂行するにあたり、任意による停止措置等の問題とあわせ、個々具体的に判断することになる。

4. 2 船舶の航法等（第2章）

新条例の第2章では、水路における船舶の航法・灯火と救命胴衣の着用義務（努力義務）について定めている。新条例第6条では、「水路を航行する船舶は、水路の右側端に寄って航行しなければならない。ただし、障害物を回避するときその他やむを得ないときは、この限りでない。」と規定しており、海上衝突予防法第9条（狭い水道等）に定める右側端航行義務（第1項）との問題が生じる。新条例に定める水路は、第2条の定義で港則法が適用されない水面をいうが、東京都の水面には海上交通法規の一般法であり、かつ国際規則としての性格を有する海上衝突予防法が適用される水面があり、そのほとんどは狭い水道等に該当するため、狭い水道等の右側端に寄って航行しなければならず、形式的には同様の趣旨の航法を重複的に定めているといえる。しかしながら、その要件は若干異なっており、海上衝突予防法では「安全であり、かつ、実行に適する限り」であるのに対し、新条例は但し書きに例外規定を設けている。したがって、両者の意図するところは類似しているものの、要件が異なっており、船舶交通の安全を確保するために必要な措置として考えるのが妥当であると思われる。

新条例の第7条では停泊等の制限を掲げており、「船舶は、水路において、みだりに他の船舶の航行の妨害となるおそれのある場所に停泊し、又は停留してはならない。」とし、係留等の制限を定めた港則法第9条「汽艇

等及びいかだは、港内においては、みだりにこれを係船浮標若しくは他の船舶に係留し、又は他の船舶の交通の妨げとなるおそれのある場所に停泊させ、若しくは停留させてはならない。」と類似した条文となっている。それは、港則法が適用されない水路においても、同様に停泊等を制限することにより船舶交通の安全を確保しようとするためであり、港則法では規制対象が汽艇等（汽艇にあっては総トン数 20 トン未満の汽船）になっているのに対し、新条例では船舶となっているので総トン数 20 トン以上の船舶も適用になることがわかる。

新条例第 8 条では工作物の突端等又は停泊船舶付近の航法について、「船舶は、水路において、工作物の突端、栈橋又は停泊中の船舶を右舷に見て航行するときは、できるだけこれに近寄り、左舷に見て航行するときは、できるだけこれに遠ざかって航行しなければならない。」と定め、港則法第 17 条（「船舶は、港内においては、防波堤、ふとうその他の工作物の突端又は停泊船舶を右げんに見て航行するときは、できるだけこれに近寄り、左げんに見て航行するときは、できるだけこれに遠ざかって航行しなければならない。」）とほぼ同じ内容となっている。すなわち旧条例第 8 条では、「船舶、舟又はいかだが、ふ頭、さん橋、防波堤の突端又は停留中の船舶の一端を右に回航しようとするときは小まわり、左に回航しようとするときは大まわりをしなければならない。」と定められていたので、新条例は港則法と同様の文言を使用していることがわかる。なお、新条例の適用水面は水路となっているため、港則法との重複の問題は生じないことになる。

一方、旧条例第 9 条に、「機艇、はしけ、端艇、その他の舟及びいかだは、船舶、若しくはひき船隊に進路を譲らなければならない。」という規定があり、平成 28 年に改正されるまで存在していた港則法の雑種船の航法¹⁾と類似したものがあつたが、新条例では港則法改正にあわせて削除されている。

新条例第 9 条では灯火について定めており、「水路を航行する船舶（海上衝突予防法（昭和 52 年法律第 62 号。以下「予防法」という。）第 23 条に規定する航行中の動力船を除く。）は、日没から日出までの間又は霧、もや等の事由により視界が制限されている状態のときは、白色の携帯電灯又は

点火した白灯を周囲から最も見えやすい場所に表示しなければならない。ただし、予防法第20条第1項に規定する法定灯火を表示しているときは、この限りでない。」として、海上衝突予防法との重複を避けながら、すべての船舶に何らかの灯火を点ける義務を課している。この条文に出てくる白色の携帯電灯や点火した白灯という文言は、海上衝突予防法第25条第5項にも使用されており、新条例の規定を見る限り、無灯火船の排除を強く謳っていることがわかる。

なお、本章に定める航法や灯火の遵守事項については罰則で担保されているわけではないが、旧条例では類似の事項に違反した者は、3万円以下の罰金又は拘留若しくは科料に処せられることとなっていた。海上交通法規の航法については、従来から罰則によってまでその実効性を担保する必要がないと考えられており¹²⁾、新条例は海上交通法規と同様の法形式になったが、取締りの際の構成要件の問題も含め、新条例の立案時に議論があったものと思われる。

新条例第10条には、航法とは直接関係のない救命胴衣の着用義務について、「何人も、水上において、船舶安全法（昭和8年法律第11号）第2条第2項に規定する船舶に乗船する際には、東京都公安委員会規則（以下「公安委員会規則」という。）で定めるときを除き、救命胴衣を着用するよう努めなければならない。」と定め、船舶職員法及び小型船舶操縦者法が行政処分や再教育講習とは別に、船舶安全法第2条第2項に規定する船舶に乗船する際の努力規定を設けている。救命胴衣着用義務に関しては、船舶職員法及び小型船舶操縦者法（第23条の36第4項）に、「小型船舶操縦者は、小型船舶に乗船している者が船外に転落するおそれがある場合として国土交通省令で定める場合には、船外への転落に備えるためにその者に救命胴衣を着用させることその他の国土交通省令で定める必要な措置を講じなければならない。」と定め、国土交通省令（船舶職員法及び小型船舶操縦者法施行規則第137条）で定める場合とは、航行中の特殊小型船舶に乗船している場合や12歳未満の小児が航行中の小型船舶に乗船している場合等をいい、平成30年2月からは小型船舶の乗船者に全面義務化されている。なお、本条でいう東京都公安委員会規則とは東京都水上安全条例

施行規則（平成30年3月30日東京都公安委員会規則第5号）をいい、その第3条において、警察署長から水路使用の許可を受けた水路や港長から工事・作業や行事の許可を受けた行為に係る場所や、犯罪捜査、救難若しくは救助活動又はそれらの訓練のために乗船するときは例外であることが明記されている。

4. 3 小型船舶の操縦者（第3章）

新条例第11条では、小型船舶の操縦者の遵守事項を次のように定めているが、前章の航法と同様、罰則で担保されているわけではない。

- (1) 自船の航行に起因する引き波（船舶の航行に伴い、当該船舶の後方に生ずる波をいう。）又は水しぶきにより、みだりに他の船舶の乗船者に迷惑を及ぼさないこと。
- (2) 水辺（沿岸を除く。）を航行するときは、海難を避けようとする等やむを得ないときを除き、周辺住民等の平穏な生活環境に配慮し、静穏を保持するために必要と認められる速力及び方法によること。
- (3) 工事、作業等を実施している水域又は係留されている船舶の付近を航行するときは、減速した上で、当該水域又は当該船舶から離れて航行する等の安全な方法によること。

まず(1)については、小型船舶の迷惑行為を規制するもので、特に水上オートバイで見受けられる悪質な危険行為を想定していると思われる。この種の規定は、例えば、北海道迷惑行為防止条例（昭和40年8月2日北海道条例第34号）の遊泳場等におけるモーターボート等による危険行為の禁止（第4条）、岐阜県公衆に著しく迷惑をかける行為等の防止に関する条例（昭和38年4月1日岐阜県条例第21号）のモーターボート等による危険行為の禁止（第12条）、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（平成5年10月21日沖縄県条例第29号）のプレジャーボート操船者の遵守事項（第16条）などで、他人に危険を覚えさせるような行為の禁止として明文化されており、罰則で担保されている

のが一般的である。また、船舶職員及び小型船舶操縦者法における小型船舶の遵守事項のなかには、「小型船舶操縦者は、衝突その他の危険を生じさせる速力で小型船舶を遊泳者に接近させる操縦その他の人の生命、身体又は財産に対する危険を生じさせるおそれがある操縦として国土交通省令で定める方法で、小型船舶を操縦し、又は他の者に小型船舶を操縦させてはならない。」(第 23 条の 36 第 3 項) とする規定があり、その危険な操縦の方法として、「遊泳者その他の人の付近において、小型船舶をこれらの者との衝突その他の危険を生じさせるおそれのある速力で航行する操縦の方法」と「遊泳者その他の人の付近において、小型船舶を急回転し、又は縫航する操縦の方法」(同法施行規則第 136 条) を挙げているが、罰則で担保されてはいない。新条例は、遊泳者を対象としていない点において、船舶交通の安全に特化したものといえる。

住宅地域等の静穏を保持するために小型船舶の速力や航行方法を規制する(2)については、いわゆる環境条例としての性格も有する事項で、監視庁が受理した苦情においてもっとも多いのが船舶航行に伴う騒音であったことや、特に水上バイクの空吹かしに伴う音やスピーカー等による大音響の発生などが問題視されていることが背景にあると思われる。東京都の河川や運河の周辺の居住環境が親水性を考慮して整備されている現状をふまえば、船舶航行の自由との関係を配慮しつつ、日常生活の静穏が害されるような騒音は抑止していくべきである。

工事作業水域や係留船舶の付近での減速等を定めた(3)については、工事作業船や係留船舶が小型船舶の航走で動揺すること等によって生じる間接的な危険の防止や侵入・衝突等の直接的な危険の防止を念頭に定められたものと思われる。港則法第 16 条第 1 項では、「船舶は、港内及び港の境界付近においては、他の船舶に危険を及ぼさないような速力で航行しなければならない。」と規定され、自船および他船の事故を防止するための減速措置について定めている。本条の想定している危険としては、例えば、航走波の衝撃によって他の停泊船舶の係留索が切断して漂流し、その他の船舶や岸壁と衝突する危険が挙げられており¹³⁾、新条例における小型船舶の遵守事項はこのような危険をもたらす航行方法についても規制しているもの

と思われる。

次に新条例の第 12 条および第 13 条においては、酒気帯び操縦の禁止とそれを取り締まる警察官の措置について定めている。

(酒気帯び操縦の禁止)

第12条 何人も、水上において、酒気を帯びて小型船舶を操縦してはならない。

(警察官の措置)

第13条 警察官は、小型船舶に乗船し、又は乗船しようとしている者が、前条の規定に違反して小型船舶を操縦するおそれがあると認められるときは、次項の規定による措置に関し、その者が身体に保有しているアルコールの程度について調査するため、公安委員会規則で定めるところにより、その者の呼気の検査をすることができる。

2 警察官は、前項の検査を行った場合において、当該小型船舶の操縦者が前条の規定に違反して小型船舶を操縦するおそれがあるときは、その者が正常な操縦ができる状態になるまで小型船舶を操縦してはならない旨を指示する等、水上における危険を防止するため必要な応急の措置をとることができる。

これは前述したとおり、水上交通における酒気帯び操縦に法令で刑罰が科されていない現状を考慮したものであり、提言書の趣旨をふまえたものでもある。新条例第 12 条の規定に違反して小型船舶を操縦した者で、その操縦をした場合において酒に酔った状態（アルコールの影響により正常な操縦ができないおそれがある状態をいう。）にあったものについては、3 月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処せられ（第 26 条第 1 項）、また、第 12 条の規定に違反して小型船舶を操縦した者で、その操縦をした場合において身体に公安委員会規則で定める程度（血液 1 ミリリットルにつき 0.3 ミリグラム又は呼気 1 リットルにつき 0.15 ミリグラム）以上にアルコールを保有する状態にあったものについては、30 万円以下の罰金に処せら

れる（第 26 条第 3 項）。

船舶職員及び小型船舶操縦者法に基づく数値基準も、第 23 条の 36 第 1 項に定める正常な操縦ができないおそれがある状態での判断基準の一つとして、呼気 1 リットル中に 0.5mg が設定されており、船舶がふくそうする水域（港則法及び海上交通安全法上の航路）又は遊泳者等の付近を航行する場合は、呼気 1 リットル中に 0.15mg 以上となっている。したがって、新条例の基準は後者の基準と同様になっており、同法による規制がふくそう水域等に限られていることから、厳しい数値基準が適用される水域が広い新条例は目的を効果的に達成することができると思われる。

一方、新条例第 13 条に新たに設けられた警察官の措置に関しては、警察官の検査を拒み、または妨げた場合は、20 万円以下の罰金に処せられることになっており（第 26 条第 4 項）、船舶職員及び小型船舶操縦者法に基づく呼気検査の拒否が罰則で担保されていないので、実効性の確保の観点からは有効に機能すると思われる。

道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）では、第 65 条で酒気帯び運転等の禁止が定められ、第 1 項の規定に違反し、その運転をした場合において酒に酔った状態（アルコールの影響により正常な運転ができないおそれがある状態をいう。）にあつたものについては、5 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処せられる（第 117 条の 2）。また、警察官の呼気の検査にかかる権限規定もあり（第 67 条第 3 項）、その呼気検査を拒んだり、妨げたりした場合は 3 月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処せられる（第 118 条の 2）。酒気帯び操縦に関する新条例の規定は、陸上交通の酒気帯び運転に関する規定と類似しており、量刑に差があるものの、新条例は道路交通法の立法形式を意識して策定されたものと思われる。

次に、小型船舶の操縦方法に関しては、新条例第 14 条でみだりに水上において危険操縦をすることを禁止しており、違反した者は 3 月以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処すとしている（第 26 条第 1 項）。

（危険操縦の禁止）

第14条 小型船舶の操縦者は、みだりに水上において、次の各号のいずれ

かに該当する操縦をしてはならない。

- (1) 他の船舶との間に安全な距離を保たないで、当該船舶の進路を横切ること。
- (2) 他の船舶との間に安全な距離を保たないで、蛇行し、又は急に転回すること。
- (3) 前 2 号に掲げるもののほか、他の船舶との衝突の危険を生じさせるような方法で、当該船舶に接近すること。

この条文に出てくる安全な距離の具体的な基準については明示されていないが、他の船舶の前方を至近距離で横切ったり、他の船舶の周りで蛇行や急旋回することを想定しているものと思われる。したがって、他の船舶が付近にいない状態で、自船のみが蛇行や急旋回することまでは禁止されていない。海上交通法規の法的概念である安全な距離に関しては、海上衝突予防法第 8 条第 4 項に、「船舶は、他の船舶との衝突を避けるための動作をとる場合は、他の船舶との間に安全な距離を保って通過することができるようにその動作をとらなければならない。」と規定されており、他の船舶との間の安全な距離とは、船舶の大小、他船の動静、視界の状態、海潮流の状況、水域の広狭等によって異なってくるので、一概に決定できないが、少なくとも、相手船に疑問を抱かせ、不安を与えるような距離であってはならないとされている¹⁴⁾。

また新条例第 14 条の要件には、「みだりに」という文言が入っていることから、解釈上の疑義が生じないように法的に検討しておくべきである。海上衝突予防法と異なり、新条例に定める危険操縦に対しては罰則が科されるので、具体的な小型船舶の操縦を想定して、構成要件や判断基準を明確化しておく必要があると思われる。

第 3 号にある他の船舶との衝突の危険についても、海上衝突予防法第 38 条第 1 項に出てくる概念であり、衝突のおそれ¹⁵⁾に比べると両船間の距離はかなり接近し、切迫している状況を示している。すなわち、一般的に、接近する両船に衝突のおそれを前提とする狭義の航法が適用される時機を逸したときに衝突の危険という状況になるので、そのような状況を生じさ

せるような方法で接近することを規制の対象としたことは、取締実務の困難性はあるものの、一種の宣言的な意味合いもあり、小型船舶の無謀な操縦方法に鑑みて妥当なものといえる。

4. 4 公安委員会による航行制限等（第 4 章）

新条例第 15 条第 1 項では、「東京都公安委員会（以下「公安委員会」という。）は、この条例の目的を達するため、必要があると認めるときは、水上標識を設置し、及び管理して、水上において船舶の航行を制限し、又は禁止することができる。」とし、対象となる水域や船舶、規制内容等を告示により示すこととなっている（同条第 2 項）。また、水路以外の水上において、第 1 項の規定により、船舶の航行を制限し、又は禁止しようとするときは、あらかじめ港長と協議するものとしている（同条第 3 項）。

海上保安庁法（昭和 23 年 4 月 27 日法律第 28 号）の第 21 条第 1 項では、「海上保安庁長官は、海上保安官の中から港長を命ずる。」とあり、第 2 項で、「港長は、海上保安庁長官の指揮監督を受け、港則に関する法令に規定する事務を掌る。」とされている。また港則法第 39 条第 1 項では、「港長は、船舶交通の安全のため必要があると認めるときは、特定港内において航路又は区域を指定して、船舶の交通を制限し又は禁止することができる。」とあり、第 2 項で、「前項の規定により指定した航路又は区域及び同項の規定による制限又は禁止の期間は、港長がこれを公示する。」と規定されている。本条は、主として港内において工事や作業が行われる等、あらかじめ交通の阻害事情やその期間等がわかっている場合における規定であり、警察比例の原則に則って、制限も必要最小限に留めなければならない。なお、港則法第 39 条第 1 項の違反に対しては、3 月以下の懲役または 30 万円以下の罰金に処せられるが（同法第 50 条）、新条例第 15 条第 1 項の違反に対しても、同様に 3 月以下の懲役または 30 万円以下の罰金に処せられる（新条例第 26 条第 2 項）。

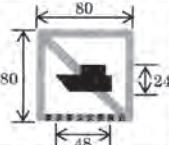
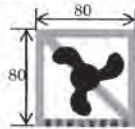
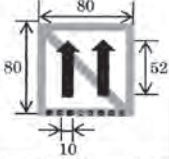
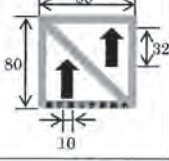
東京都の水上交通の現状をみると、旧条例制定当時には想定されていなかった高出力、高速度のプレジャーボートや水上オートバイが開発され、それらによって出現した問題航行を規制しうる規定がなかったので、提言

書では航行を制限する水域や船舶種別、規制すべき態様を示したうえで、規制目的を達成するため、港則法の及ばない水域については、東京都公安委員会による航行制限の導入も検討すべきであるとした。

新条例第 15 条第 3 項の規定は、水路以外の水上における規制に関して、航行の自由を制限する権限を有する港長とあらかじめ協議する旨を定めたものであり、今後、水上における船舶交通に関する秩序の確立と、船舶の航行に起因する障害および危険の防止を図るため、運用面において実効性を高めるための有機的な連携も期待できる。

なお航行制限等を示す水上標識については、東京都水上安全条例施行規則において定められており、次のような種類、形状、寸法等が明示されている（図 1 参照）。

別表第 1 (第 5 条関係)

本標識の種類	形状及び寸法	設置場所	色 彩
船舶航行禁止		① 船舶の航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 船舶の航行を禁止する水域内の必要な地点	
動力船舶航行禁止		① 動力船の航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 動力船の航行を禁止する水域内の必要な地点	
水上オートバイ航行禁止		① 水上オートバイの航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 水上オートバイの航行を禁止する水域内の必要な地点	1 地は白色とする。 2 枠及び斜めの帯は赤色とする。
並列禁止		① 船舶の並列航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 船舶の並列航行を禁止する水域内の必要な地点	3 「東京都公安委員会」の文字及び内部の図形は黒色とする。
回転禁止		① 船舶の回転航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 船舶の回転航行を禁止する水域内の必要な地点	
追越し禁止		① 船舶の追越し航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 船舶の追越し航行を禁止する水域内の必要な地点	
船舶航行禁止 (浮標)	 注 形状は、球体とする。	① 船舶の航行を禁止する水域の始点及び終点 ② 船舶の航行を禁止する水域内の必要な地点	1 地は黄色とする。 2 文字は黒色とする。

備考 1 寸法の単位は、センチメートルとする。

2 設置場所の状況及び水上からの視認性等を踏まえ、必要があると認めるときは、図示の寸法にかかわらず拡大し、又は縮小することができる。

3 設置する種類並びに形状及び寸法については、条例第 15 条第 2 項の規定により告示することとされている内容と併せて告示する。

図 1 新条例で定める水上標識

海上交通法規では、一般的に指示などの伝達手段は無線や信号によることが多く、陸上交通の道路標識のようなものは基本的には存在しない。一方、新条例の適用される水域のうち荒川については、河川法第 27 条および同法施行令第 16 条の 2 第 3 項の規定に基づく関東地方整備局公示（水域及び通航方法を指定する件）の一部を改正し、河川管理者（国土交通省）が「荒川における船舶の通航方法」を定め、平成 17 年 10 月 1 日から施行している。この公示の第 1 条には、「この通航方法は、一級河川荒川水系荒川及び隅田川の指定区間外の区域において、船舶等の通航に伴い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、荒川将来像計画及び荒川水系河川環境管理基本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切な河川管理を推進することを目的とする。」と規定され、河川舟運の促進と適切な河川管理の推進のために船舶等が守るべき通航方法を指定している。そして、各種の規制を現地において標示するものとして河川通航標識を定め、本標識には禁止の通航標識、指示の通航標識、情報提供の通航標識などがある（図 2 参照）。



図 2 荒川における船舶の通航方法で定める河川通航標識の例

新条例は、水上における船舶交通に関する秩序の確立と船舶の航行に起因する障害や危険を防止することにより、安全かつ快適な水上や水辺の環境を実現することを目的としており、河川管理者が定める規範の目的とは異なっているために、基本的には相互に矛盾・抵触するものではないものの、運用面においては、河川管理者と十分な連携を図ることが望ましいと思われる。また公安委員会による航行制限は罰則で担保されているので、水上標識の視認性を考慮した設置場所の選定等、事前に検討する必要があると思われる。

4. 5 水路使用の許可（第 5 章）

新条例第 17 条第 1 項では、水路において、工事や作業、花火大会、船舶交通の妨害となるおそれがある行為として公安委員会規則で定めるものについては、当該行為に係る水路を管轄する警察署長の許可を受けなければならないとし、その違反に対しては、3 月以下の懲役又は 30 万円以下の罰金を科している。ここでいう公安委員会規則で定めるものには、祭礼行事、式典、競技会、水上パレードその他これらに類する催物、船舶に著しく人目を引くように、装飾その他の装い（船舶を動物、商品その他のものにかたちどることを含む。）をし、若しくは文字、絵等を書いて、又は船舶から演奏等により音響を発して航行する広告又は宣伝、ロケーション、撮影会その他これらに類する行為、消防、水防、避難、救護その他の訓練が挙げられており（東京都水上安全条例施行規則第 6 条）、首都東京の水域において実施されるさまざまな形態の行為が列挙されている。

港則法においても、第 31 条で、「特定港内又は特定港の境界附近で工事又は作業をしようとする者は、港長の許可を受けなければならない。」として工事・作業許可を、第 32 条で、「特定港内において端艇競争その他の行事をしようとする者は、予め港長の許可を受けなければならない。」として行事許可を定めているが、新条例第 17 条第 1 項の水路使用の許可は水路に限定されているため、港則法と新条例の間に適用上の問題は生じていないことがわかる。

新条例において興味深いのは、第 17 条第 2 項で許可基準を明示してい

る点で、判断基準として、①船舶交通の妨害となるおそれがないと認められるとき、②船舶交通の安全のために必要な条件に従って行われることにより、船舶交通の妨害となるおそれなくなると認められるとき、③船舶交通の妨害となるおそれがあるが、公益上又は社会の慣習上やむを得ないと認められるときの3要件を挙げ、いずれかに該当するときは、所轄警察署長は許可しなければならないとしている。しかしながら、例えば、船舶交通の妨害となるおそれの有無を認定する基準(とりわけ数値的基準)は、個々具体的に検討しなければならない、また海事専門的な知識も必要とするため、現場において一律に判断することが困難な場合もありうると思われる。

4. 6 マリーナ事業者(第6章)

プレジャーボートや水上オートバイなどの小型船舶は、主としてレジャー目的に使用され、通常、プレジャーボートはマリーナに船舶の保管管理を委託し、利用者はマリーナに赴いて船舶に乗船して出航している。

一方、水上オートバイは可搬性が高いことから、水面に係留することなく、自宅保管も可能であり、水面に上下架する場所があれば、河川等から容易に出航することができるが、休憩や給油時にはマリーナを利用する者も多い。しかしながら、警視庁の調査によれば¹⁶⁾、マリーナ事業者による安全管理対策や航行情報の提供等は、航行安全対策についてのマリーナ事業者に対する規定がないなかで、マリーナ事業者によって差が見られた。このような実態は、利用者の安全航行に対する意識の低下を招き、ひいては船舶事故に繋がることが懸念されるため、提言書ではマリーナ事業者に対して、利用者への情報提供や安全管理についての責務を課すことなども検討すべきであるとしている。

それを受けて新条例第19条では、「都の区域内において、利用者の求めに応じてプレジャーボートを係留し、若しくは保管する事業又は賃貸その他の方法により提供する事業(以下「マリーナ事業」という。)を営もうとする者は、マリーナ事業を開始しようとする日の10日前までに、設置するマリーナ事業の事業所(以下「事業所」という。)ごとに、公安委員会に

届け出なければならない。」と定め、無届出等に対しては、30 万円以下の罰金に処することとした（第 26 条第 4 項）。また、マリーナ事業者の遵守事項（第 20 条）として、次のような措置を講ずる義務を課した。

- (1) マリーナ事業者が利用者の求めに応じて係留し、若しくは保管するプレジャーボート又は賃貸その他の方法により提供するプレジャーボートを利用する者（以下「プレジャーボート利用者」という。）に対し、第11条、第12条、第14条及び第23条に規定する事項を遵守するよう指導すること。
- (2) 前号に掲げる指導内容を記載した掲示物を作成し、事業所の見やすい場所に掲示すること。
- (3) プレジャーボート利用者に対し、気象及び海上の状況その他安全な航行に必要な情報を提供すること。
- (4) プレジャーボートの操縦に当たって、法令で資格を必要とするときは、当該資格の有無を確認し、当該資格を有しない者にはプレジャーボートを利用させないこと。
- (5) 船舶の航行による人の死傷又は物の損壊（以下「事故」という。）が発生した場合において直ちに利用できるような方法で、救命浮環及びロープを事業所に備えておくこと。
- (6) プレジャーボート利用者の氏名、年齢、性別及び連絡先並びに操縦免許証番号、船舶登録番号及び航行期間を記載した名簿を作成し、事業所に備えておくこと。

そのほかにも、公安委員会のマリーナ事業者に対する指示（第 21 条）、警察職員の立入検査等（第 22 条）について定め、それぞれ罰則で担保されている。安全に関する啓蒙活動の一翼を担うマリーナ事業者は、航行安全対策の実効性の面において重要な主体となることから、警視庁の直接的関与が可能となる当該規定は意義深いものであると思われる。

5. おわりに

水上における船舶交通に関する秩序を確立するとともに、船舶の航行に起因する障害及び危険を防止することにより、安全かつ快適な水上及び水辺の環境を実現するため、約 70 年間適用されてきた旧条例の全部を改正し、このたび新条例が平成 30 年 7 月 1 日に施行された。改正にあたっては、東京の水上の安全を確保するための諸対策について、幅広い視点から検討を行うために、水上の安全に関する有識者懇談会が設置され、その審議結果を水上の安全に関する提言書としてまとめた。その提言を反映させた新条例は、船舶の航法等、小型船舶の操縦者への規制、東京都公安委員会による航行規制、水路使用の許可制、マリナー事業者に対する規制等を定め、酒酔い・酒気帯び操縦、危険操縦、東京都公安委員会による航行規制、水路使用の許可違反、およびマリナー事業者の届出義務違反等について罰則を科した。

旧条例には、前述したように、海上交通法規との間の適用上の問題や交通実態にそぐわないような規定も存在していたが、新条例ではさまざまな視点から検討・整理され、基本的には矛盾、抵触、重複の問題は解消した。しかしながら、旧条例には水上交通の安全に貢献する具体的な法規範文として、例えば、旧条例第 11 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。」があり、具体的に明示された航法として機能してきた。この行為規範は、海上交通法規の条文には具体的に規定されていないものであり、あえて法的に整理すれば、海上衝突予防法第 39 条にある船員の常務(the ordinary practice of seamen)として位置づけられる。

(注意等を怠ることについての責任)

第 39 条 この法律の規定は、適切な航法で運航し、灯火若しくは形象物を表示し、若しくは信号を行うこと又は船員の常務として若しくはその時の特殊な状況により必要とされる注意をすることを怠ることによって生じた結果について、船舶、船舶所有者、船長又は海員の責任を免除するものではない。

本条は、海上衝突予防法において定められた各種の法規範に違反したことが原因となって衝突事故が発生した場合には、その結果について関係者は責任を免れないということを注意的に確認するとともに、この法律に明文で規定されていなくても、その状況に応じて当然必要とされる注意を怠った場合にも同様に責任を免れないということを確認しているものであるといわれている¹⁷⁾。しかしながら、船員の常務として必要とされる注意の具体的な内容については法規範文として明示されておらず、一種のブラックボックスになっている。すなわち船員の常務については、「「海事関係者の常識」即ち「通常の船員ならば当然知っているはずの知識、経験、慣行」というような意味であり、「船舶の運用上の適切な慣行」（第8条第1項）と比べその範囲が「運用」に限られていないので、若干範囲が広い。例えば、航行中の船舶がびよう泊をしている船舶を避けるというのはその典型的なものである。」¹⁸⁾といわれている。

船員の常務の法的概念については、判例法主義をとる英米法系の国々ではわかりやすいが、基本的に制定法主義の立場をとるわが国においては理解が困難なところもあり、一種のブラックボックスであるこの法的概念は法的安定性の観点からも問題視され、従来から学界ではさまざまな議論がある¹⁹⁾。換言すれば、船員の常務は、具体的に示されていない船員の経験則を一般的かつ包括的に示す法的概念であり、法規範文を出発点とする法的推論²⁰⁾が基調となっているわが国では比較的馴染みが薄く、その専門性に起因する特質も含め、きわめて難解な法的概念であると思われる²¹⁾。

そもそも海上衝突予防法は、万国共通ルールである 1972 年の海上における衝突の予防のための国際規則に準拠しており、基本原則の一つとして、実際の船舶の運航にあたって相当部分を船長等の船員の判断（船員の常務）に委ねているといわれている²²⁾。しかしながら、わが国の近年の海上交通環境の変化等をみると、例えば、航行経験が少なく、常日頃を陸上で生活して、たまに船舶に乗るような海洋レジャー愛好者は、船員の常務の概念を知らない者も多いと推測できる。したがって、このような実態をふまえば、ブラックボックス化している船員の常務について、だれもが容易に

理解できるように、遵守すべき法規範としての行為が類型化されて明文化されれば、より船舶交通の安全が確保できると思われる。

旧条例第 11 条を海上衝突予防法論の立場から説明すれば、船舶が水流や潮流がある場所で相対する場合は、水流や潮流を船首からうけて遡る船舶（対地速力が遅くなる船舶）が船尾からうけて流される船舶（対地速力が速くなる船舶）に比べて操縦性能がよいので、操縦性能のよい船舶が操縦性能の悪い船舶を避けるという海上衝突予防法の基本原則に則って、水流や潮流に逆航する船舶が進路を譲るべきであるとする航法が正当化される。河川でいうならば、上流に向かう船舶が下流に向かう船舶に進路を譲ることになる。換言すれば、旧条例第 11 条で定める航法は、海上衝突予防法上の法的概念である船員の常務の 1 つとして位置づけられ、ブラックボックスになっている船員の常務の 1 つの法規範を具現化したものと評価することもできる。モーターボートや水上オートバイの利用者は、船員が長年培ってきた古きよき伝統のようなものを経験則として暗黙裡のうちに知ることは困難であり、水上交通の安全性を高めるためには、できるだけ具体的なルールとして明文化しておくほうが望ましいともいえる。したがって、新条例に旧条例第 11 条に相当するものがない以上、安全教育等を通じて、東京の水上の安全を確保する必要があると思われる。

【注】

- 1) 海上保安庁監修、港則法の解説、海文堂、平成 26 年、10-12 頁。
- 2) 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 88 号 171 頁。
- 3) 懇談会の座長は中央大学法科大学院教授の藤原静雄、委員は木場弘子（キャスター・千葉大学客員教授）、竹長潤（NPO 法人パーソナルウォータークラフト安全協会会長）、野口貴公美（一橋大学法学部教授）、星周一郎（首都大学東京都市教養学部教授）、松本宏之（海上保安大学校海上警察学講座主任教授）であった。
- 4) 水上の安全に関する有識者懇談会、水上の安全に関する提言書、平成 29 年 1 月。

- 5) 本章は、拙稿前掲論文からの抜粋に加筆修正したものである。
- 6) 渡辺加藤一、港長制度を中心とした法規等の資料 (1)、昭和 38 年度海上保安大学校法文学系研究報告、191 頁。 渡辺加藤一、港長制度を中心とした法規等の資料 (2)、昭和 39 年度海上保安大学校法文学系研究報告、199 頁。
- 7) 海上保安庁監修、前掲書、1 頁。
- 8) 昭和 27 年 5 月 2 日法務府法意一発第 57 号。
- 9) 水上の安全に関する有識者懇談会、前掲書、3 頁。
- 10) 拙稿、プレジャーボートの事故と保険についての現状分析、千葉経済論叢第 25 巻 71-100 頁、2001 年 3 月。
- 11) 拙稿、所謂「雑種船」に関する一考察、海保大研究報告法文学系第 36 巻第 1 号 15 頁。
- 12) 海上保安庁監修、海上衝突予防法の解説、海文堂、平成 26 年、160 頁。
- 13) 海上保安庁監修、前掲書港則法の解説、83 頁。
- 14) 海上保安庁監修、前掲書海上衝突予防法の解説、36 頁。
- 15) 拙稿、前掲論文、海上衝突予防法上の「衝突のおそれ」に関する一考察—航法における法適用時機を中心に—、331 頁。
- 16) 水上の安全に関する有識者懇談会、前掲書、5 頁。
- 17) 海上保安庁監修、前掲書海上衝突予防法の解説、159 頁。
- 18) 海上保安庁監修、前掲書海上衝突予防法の解説、159 頁。
- 19) 拙稿、所謂「船員の常務」についての一考察、海保大研究報告法文学系第 35 巻第 2 号 13 頁。
- 20) 拙稿、港則法の航法に関する論理法学的分析、海保大研究報告法文学系第 45 巻第 1 号 71 頁。
- 21) 拙稿、海上衝突事件研究(海難審判)第 33 回旅客船フェリーくまの貨物船第十八蛭子丸衝突事件、海保大研究報告法文学系第 60 巻第 2 号 109 頁。
- 22) 海上保安庁監修、前掲書海上衝突予防法の解説、9 頁。

