

海上衝突予防法史概説 (15)



日本船長協会理事・海事補佐人 岸本 宗久

承前：

今号は1889年のワシントン会議規則 (Washington Congress Regulations) の成立過程及びわが国が同規則に準拠し、明治25年 (1892) に制定した海上衝突予防法 (「明治25年法」) 制定経緯並びにその改正についての概要をまとめて紹介する。

I. 1889年のワシントン国際海事会議 (International Marine Conference, Washington) とワシントン会議規則 (“Washington Congress Regulations”)

既に述べたように、1863規則制定以来海上衝突予防規則はイギリスとフランスが中心となって改良を重ねて来たとも言えるだろう。だが、1885規則に至るまでの諸修正が多数国の賛同を得ていたとは言えまい。

イギリスは自国の船舶及びイギリス管轄内にある外国船にはイギリスの規則を適用した。更に、イギリス政府は、イギリスの衝突予防規則の適用を希求する外国船にはイギリス管轄の内外を問わずイギリスの規則を適用した。しかし、そのような申し出をしない国もある

し、1863規則或いは1879年規則を修正もしないまま用いている国もあったという。特に漁船の灯火については前述のような状態であったから、これまでの衝突予防規則の内容が果たしてどの程度国際的な理解を得ていたかはなはだ心許ない状態であったと言うべきであろう。それでも海運の国際化は一層促進され、船舶交通は頻繁となった。推進機関も改良が進み、大型船では蒸気往復機関から蒸気タービン機関へ移行しつつあった。1893年にはルドルフ・ディーゼルが内燃機関の理論と構造に関する論文を発表。現代にまで続く “Diesel Engine” の幕開きであった。

これまでの衝突予防の具体策及び航法等諸規則についてはもっぱらヨーロッパ諸国の海軍及び海運学者並びに海上技術者たる船員の技術や経験に基づいて論じられ、実施されて来た。それらの衝突予防対策は徐々に改良されていたように見える。しかし、衝突は一向に減少しない。しかも、衝突による損害は人命・船体・貨物とも一層大きなものになって行った。事態は深刻であった。

ここに至り、衝突は海上交通にとって宿命的な事象なのであろうか、海技従事者 (船員)

の技術的向上は最早や期待できないのか、より効果的な航海・運用術は考えられないか、海に関係を有する人だけでなくもっと広く多くの人からの意見を聴取し衝突予防対策に反映させられないものか、或いは技術的・学術的な面からの改善策を考えなければならないのではないか、というような気運が国際的に彷彿として生じて来ていたのである。それはつまるところ、主要な海運国が一同に会し、議論し、海上という世界共通の場の交通方法につき統一した規則 (rule) を制定すべきだという想いに通じるものであった。このような情勢下、1889年のワシントン国際海事会議 (International Marine Conference, Washington) が開催されたのである (津島憲一：前掲書、90頁。山戸嘉一：前掲書、5頁)。

この国際会議は、海上における人命及び財産の安全を増進すべく世界の海運主要国が集まり、一同に会して議論し、そして国際的に統一した安全基準を採用しようとすることを目的としていた。このような国際会議はこれまで行われたこともなく、今回が最初のものであり、その趣意は大いに評価されるべきものであった。とりわけ、海上衝突予防規則の統一化は今回の会議の目玉であった。それは、会議の最終議定書に見られるように、海上衝突予防規則の改正が会議の第1議題として取り上げられ、且つ会議のほとんどの時間がこのことに関する討議に費やされたことから証明される。

以下、この会議の概要につき述べる。資料としては、主として「白木修三：海難予防史、第四章 船舶の安全対策の国際的協調、304－371頁」及び“Protocols of Proceedings of the International Marine Conference held in

Washington, 1889”を用いた。

1. 会議はアメリカ政府が提出した議題を逐一討議することから始まった。議題の数は海上衝突予防法、積荷制限法等13種類あったが (白木：前掲書、305頁)、その主たるものは海上衝突予防規則の審議であり、長時間を要した。しかし、討議そのものとは言えば、各国代表者の発議はバラバラで、復命書 (※) によると“その発議中10の9は会議で排斥し、採用されたものはわずかに10分の1に過ぎないので、(発議のうち) 10中の9は冗辞贅弁のみ”というような状況であったという (同書、317頁)。

※復命書：命令を受けてその任務を処理し終わった者がその結果について報告する書面。ここでは、本国際会議に日本代表として出席した当時の通信省管船局長塚原周造及び在米公使館付海軍大尉馬場練兵が会議後に上申したものをを用いている (同書、307頁以下)。

日本政府から派遣された上記塚原周造及び馬場練兵はともに本会議の主要議案である海上衝突予防規則の検討委員として調査・討論に参加。更に塚原は同規則編纂委員として最終報告書に名を連ね、1889年の海上衝突予防規則—ワシントン会議規則 (「ワシントン規則」又は「1889規則」) 成立に深く関わった。当時わが国の海運は発展途上にあったものの、いわゆる航洋船の数は少なく、またアメリカ及びいわゆるヨーロッパ列強各国との不平等条約は未だ解消されていなかった。世界的に見れば日本は支那の属国くらいに思われていた。そ

れらを考慮すれば、わが国の代表がいきなり国際的な海上衝突予防規則改正の検討委員に選出されたのは、この種の国際会議においては異例の抜擢であり、且つ破格の厚遇であったと言うべきであろう。

2. 海上衝突予防規則の検討は以下の4種類の調査委員会で行われ、それぞれが報告書を作成し、本会議の議長に提出することになった。

(1) 各国現行衝突予防規則の異同調査委員会；
調査の基本とされた規則は当時の「イギリスの現行規則」（白木：前掲書、317頁）すなわち“1884規則又は1885規則”（Captain 420号、96頁）で、その各条について各国毎に異同を調査し、逐条対照させた。

(2) 船灯調査委員会；

船灯規則については、どうしても止むを得ない場合以外には変更すべきではないという意見が多く、変更する場合には十分な審議を尽くす必要があるとし（白木：前掲書、318頁）、以下の諸点にまとめた。

①帆船に接近する汽船に帆船の所在を早期に認識させること

②船舶の進路を一層明確に指示出来るようにすること

③船尾灯に関しては射光範囲を“船尾より両舷正横まで”（*射光範囲が左右舷それぞれに8点であることに注意）視認し得るよう装置すべきこと

④大型汽船の停泊灯を2個とすること

(3) 霧中信号調査委員会；

これまで一般に用いられて来た汽笛、霧中信号及び号鐘はいずれも音が低く、遠く

からは聞こえない。よってもっと高い音響を発する信号器を使用すべきである。また、汽笛又はサイレン（sirens）は出来るだけ帆船の霧中号角（Fog horn）と異なる音調の信号を発するような設備とすべきである等数点の要望を提案。

(4) 小型船の船灯調査委員会；

小型船の船灯につき、調査委員会は現行規則の7条、9条及び10条につき修正案を提出した。同時に、フェニステレ岬以北のヨーロッパ沿岸沖海上で漁労に従事する漁船に適用された諸事項は全て廃止することにした。よって、修正案はいずれの海上であろうと普く適用出来るようになった。

第7条：小型船は“航行中”、天候状況により舷灯を表示することが出来ないときは、右舷には緑灯を左舷には紅灯をいつでも示すことが出来るよう“点火して手近に用意しておく”こと。

第9条：業務のため、水先船が他船に接近する際の“水先人用舷灯”の表示及び「水先艇」の白灯について追加すること。

第10条：本条については、委員会は現行規則（1884規則又は1885規則）の規定を大幅に修正した。但し、修正案は“小型船”と“小型漁船”に関する規定が混在していて分かりにくかった。このため最終案までさらに検討が加えられた（後述）。

以上4種類の委員会による報告及び会議場における発議のうち会議で採用された項目はすべて衝突予防規則編纂委員会に送られた。同編纂委員はこれらの報告等を規則にまとめるに当たって次のことに配慮した。

- (1) 現行規則（1884規則又は1885規則）の原意は出来るだけ保つこと
- (2) 一定の文字の重複を避けること
- (3) 各条中、同種内容の記述に当たっては同じ用語を使用すること
- (4) 各条はできるだけ簡潔に述べること
- (5) 同種の条項は一つに合わせること

上述のような慎重な検討及び手続きを経て、1889年12月30日、ワシントン規則の最終案（Final Act）は海上衝突予防規則編纂委員会の最終報告書添付書“A”（Appendix A）、“Regulations for Preventing Collisions At Sea”（＊表題の頭に“International”は付いていない）として、添付書“B”とともに会議に提出され、原案通りに可決されたのであった。

3. ワシントン規則においては、規定数及び内容には相当の改変があったが、その構成は、検討の基本とされたイギリスの現行規則、すなわち“1884規則”又は“1885規則”、と大きく異なるところはなかった。つまり、イギリスにして見れば、自国の国内規則についての修正に他ならなかった。ただ、その修正が国内ではなく国際会議の場で行われたという点がこれまでと大きく異なっていた。以下、ワシントン規則において留意すべき改正点のいくつかを取り上げてみよう。

(1) [総則]

“総則”を新設し、以下の規定を置いた。

- ①適用海域を“海洋及びこれに接続する航洋船の航行できる水域”と定義。
- ②「汽船」とはすべて機械を用いて推進される船舶

③「航行中」とは、錨泊し、岸壁に係留され、又は座礁していない状態

(2) [灯火]

①汽船に対しては、航行中、マストに“第2白灯”（この“白灯”の性能・構造は、第2条1項に規定されるもの）の増掲が任意に認められた（2条5項）。これは重要な修正で衝突予防対策としては極めて有意義であった。

②引船は引かれる船舶の操舵目標として煙突又は後部マストの後面に小形の白灯1個（操舵目標灯）を表示することができる（3条2項）。

③小型船の灯火を第7条にまとめた。

④漁船に関する灯火及び信号の規定を一本化して第9条にまとめ、現行規則第9条（水先船規定）を第8条とした。原則として、漁船は航行中、本条に他の規定がない場合は、その積量に応じた他の船舶と同じ灯火を表示することとした。次に、漁労に従事する漁船を流し網（drift-nets）漁船、トロール（trawling）漁船そして延縄（line-fishing）漁船に分類しそれぞれに灯火を規定した。その他、閃火の使用、霧中信号、停泊灯の表示及び漁労中の漁船が表示すべき昼間信号についても規定した。

⑤船尾灯の表示が強制化され、その射光範囲を12点（正船尾から左右舷それぞれに6点）、視認距離は少なくとも1マイルとした（10条）。

(3) [信号]

①“炎火”又は“爆発信号”を用いて“注意喚起信号”を発することが出来る（12条）。新規定である。

- ②針路信号の吹鳴が義務付けられた。音響信号としてサイレンを採用。“短音”(short blast)は約1秒間の吹鳴と定義された(28条)。

(4) [霧中信号]

- ①航行中吹鳴する信号は、汽船は汽笛かサイレン、そして帆船及び引かれていた船舶は霧中号角によるものとし、また、長音(prolonged blast)の長さを“4秒から6秒”の間と定めた(15条1項第1)。
- ②汽船は速力を有する場合と速力がない場合に分けた。停止して速力がない場合は2分を超えない間隔で長音2回吹鳴しなければならない。この2回の長音の間隔は約1秒とする(15条1項2号)。
- ③汽船は、正横より前方に他船の霧中信号を聞いたもののその所在が確認出来ないときは、事情の許す限り、機関を停止し、その後衝突の危険がなくなるまで注意して航行しなければならない(16条2項)。

(5) [航法]

- ①前文を置き、衝突のおそれ(risk of collision)は、接近して来る他船のコンパス方位を注意深く観測し、その方位に明確な変化がない場合は、衝突のおそれが生じているものとみなすべきだと規定した。
- ②2船のうち1船が避航義務を負う場合、他の1船は針路のみではなく、速力も維持すべきものとした(keep her course and speed)。これは新規則の中で注目すべき、重要な規定であった(21条)。
- ③本規則の下で他船の進路を避けなければならない船舶は、他船の前路を横切るべきではないとされた。しかし“その時の

状況が許せば”という条件を付し、絶対的義務とはしなかった。この規定も新規定の中で重要な規定であった(22条)。

- ④“追越し船”(vessel overtaking)の意味が定められ、追越し船の航法及び義務について詳細に規定した(第24条)。

- ⑤帆船は航行中、漁労に従事している帆船又は小舟(boats)の進路を避けなければならないと定め、帆船に対し一方的な避航義務を課した。但し、漁労に従事するこれらの漁船に、漁船又は小舟以外の船舶の運航を妨害する権利を与えるものではないとの制限を付した(26条)。

- ⑥添付書Bの決議事項(Resolutions)は、その趣旨に照らし、規則本文の補則とも言うべきものであったが、わが国の「海上衝突予防法」(法律第5号)(後述)(法律第5号)では省かれてしまった。

4. さて、ワシントン規則は国際会議で満場一致で可決されたものであった。しかし、「それを採択するかどうかは、もとより各国政府の権限内に属している。よって、各国委員は単に決議の結果を自国政府に対し報告するのみでなく、併せてこの規則の実施を勧告すること」(白木：前掲書、37頁)としただけで、条約とはならなかった。また、施行期日も定まっておらず、単にこの規則に賛同する各国が、この規則と同一の衝突予防規則を速やかに実施すべきことを約定したにすぎなかった。つまり本会議の決議には国際的強制力はなく、各国がお互いの約束を守るという程度のものに過ぎなかった。

イギリスでは、国内規則化に向けての調

整が遅れていたようだ。1892年8月18日、同国政府はワシントン規則には何も触れずに枢密院令（1892.8. 18令）を公布し、その附帯事項（Schedule）において、免許水先人の水先業務に専属従事する水先汽船の灯火に関し、新たな修正を加え、これをもってワシントン規則第8条の修正案とした。イギリスは続いて1893年1月30日、舷灯の射光範囲について、1884年規則第3条を修正し、新たな規定を加えるべく枢密院令を公布した（Gazette：1893.2.3）。この修正案は前示ワシントン国際海事会議では提出されていなかった。ところが、ここに至りイギリスは、またもやこんな修正案を持ち出したのである。

また、アメリカでは1890年8月19日、連邦議会においてワシントン規則を制定法とすることが承認されたが、その発効日は大統領令により定められるものとされた。しばらくは世界各国の動静を見、時期を定めて施行することを考慮したものと考えられる（Robert M.Hugles：Handbook of Admiralty Law, Second Edition, 247頁）。

一方、日本はと言えば、1891年（明治24）末に開かれた第2回帝国議会にワシントン規則をそのまま（若干の字句の違いはあったにせよ）「海上衝突予防法案」として提出し、法案成立に向けて鋭意審議を進め、翌1892年（明治25）には法案成立。1893年（明治26）1月1日には、既に施行してしまったのである（後述）。（白木修三：前掲書、88頁）。

イギリスからは前示のように修正案が提出されていたが、それ以外の国からは修正案の提出も、異議の申し立てもなかったよ

うだ（津島：前掲書、96頁）。だが、実情は、どの国もイギリスの動向を見守り、その結果に従うつもりであったやに思われる。

5. イギリスの修正案は未だ各国の承認が得られていなかったが、1894年、アメリカ政府はワシントン規則（1889規則）を1895年3月31日から一斉に施行する旨各国に通知した。1884規則に代わる新法が国際会議で合意されたにも拘わらず、制定後既に5年を経過しようとしているのに、イギリスを始めとしてヨーロッパ各国が未だに新法の施行に踏み切れないことに苛立ちもあったのかも知れない。ところが、アメリカ政府の意向が伝えられるや、イギリス、フランス、ドイツ及びお膝下のアメリカからでさえも、抗議の聲が挙がったという（津島：前掲書、96頁）。

そこで、これら4カ国は争点とされていた霧中信号、小型船の舷灯、灯火の射光範囲、水先汽船の灯火及び遭難信号等に関する規定について更に審議することになった。その審議は、その後に公布された枢密院令の経過によれば、イギリスとアメリカが主導して行われたものと推測される。審議の末、間もなく汽船（帆船については重要な問題はなかった）に関する問題点の修正についてはほぼ妥協点が得られた。これらの修正は上記4カ国以外の国々からも多くの賛同を得た。しかし、漁船の灯火等（第9条）については未だ決着がつかなかった。

イギリスは、漁船の灯火については継続審議することとし、イギリス船に関しては、旧規則（1884規則）第10条（ワシントン規則第9条）を除いたままで、1896年11月27

日付け枢密院令により、1897年（明治30）7月1日からワシントン規則に基づいた新規則（「1896規則」）を施行する旨公布した（Gazette：1896.12.1）。この1896規則は1894年海運法（The Merchant Shipping Acts, 1894）第418条により与えられた権限により制定されたものであった（同枢密院令、前文）。従って、同法第424条により、外国政府の同意があれば、イギリス管轄の内外に拘わらず、本規則を外国の船舶に適用され、且つそれらの船舶は衝突予防規則の目的に徴し、イギリス船として取り扱われることになっていた。こうして、ワシントン規則（1889規則）は、その一部を修正されたうえで、1897年にやっと日の目を見ることになったのである。要するに、イギリスが承認しなければワシントン規則は実施出来なかったということである。

6. ワシントン規則（1889規則）が修正された部分を次に示す。

- (1) 第7条：船舶の種類として、「rowing boats」を加えた。
- (2) 第15条：霧中信号を整理し、(f) ～ (h) の各規定を (e) に集約した。(f) ～ (h) は削除した。
- (3) 第21条：以下の注記（Note）を追加した。

Note. — When, in consequence of thick weather or other causes, such vessel finds herself so close that collision cannot be avoided by the action of the giving-way vessel alone, she also shall take such action as will best aid to avert collision. (See Articles 27 and 29.)

この“Note（注記）”につき、Marsden は、

「この Note（注記）が第27条及び第29条に対する注意を促すに過ぎないのであれば、本法に何の改変も生じさせない。また、“take such action as will best aid to avert collision” という文言の効果が、それらの条項との関連で制限されるかどうかは明らかでない。」とする（Marsden：Collisions at Sea, Eighth Edition、386頁）。ところが、この注記（Note）については、その後条文解釈上種々の議論を呼ぶことになる。

- (4) 第31条：遭難信号について若干の修正を行った。

7. 1897年5月18日、イギリスは枢密院令（1897.5.18令）を公布し（Gazette：1897.5.21）、「1896規則」の附帯事項（Schedule）I 及び II を、イギリス船のみでなく、同枢密院令附帯事項 III に記載されている国々の船舶がイギリス管轄外にあるときにも適用すると定めた。ここにおいて、「1896規則」はイギリス船のみだけでなく、これらの外国船にも適用されることになった（但し、支那（China）は、外国型の軍艦及び商船（war and merchant ships of foreign type）に限って規則を適用するとしていたようである）。この時期には、既にアメリカ、ドイツ及びフランス等26カ国が、このイギリス修正案を受けることを表明していた。日本も、国際的な動向に合わせ、イギリス修正案の受入れに加わっていた。ワシントン国際海事会議に参加したのに未だ受入れを表明していない国（ベネズエラ、ウルグアイ等）もあり、同会議に参加しなかったのに既に受入れを認めている国（ギリシア、ペルー等）もあった。この1897.5.18令は、同

年 7 月 1 日に施行が決まっていた「1896規則」を広く関係者に知らせるために発せられたものと考えられる

8. 1897年 7 月 1 日、ワシントン国際海事会議で合意された“ワシントン規則”は、「1896規則」としてイギリスにおいて施行された。1889年のワシントン国際海事会議から 8 年近くも経過していた。1897年 7 月 7 日、イギリスは枢密院令（1897.7.7令）を発し（Gazette：1897.7.9）、1896規則が1897年 7 月 1 日に施行されたこと、1897.5.18令に列挙されている外国籍船については引き続き同規則が適用されること（1897.7.7令附帯事項Ⅲに列挙されている国と同じ）及びこれらの国の船舶には第10条の適用はないこと（継続審議中だから）を再確認した。更に、同日付けで別の枢密院令（「1897.7.7追加命令」）（Gazette：同日）を発し、水先汽船の灯火につき、1892.8.18令は1896規則第 8 条として読まれ、且つ理解すべきであることを念押しした。どうしてこのような面倒な規定をすることになったのか、その背景は不明である。この時点では、水先汽船の灯火について、イギリス船には適用されてはいたものの、他の多くの国からは未だ承認が得られていなかったものと考えられる。このように漁船に関する灯火の規定と水先汽船の灯火に関するイギリス修正案についての議論は未だに結論を出すに至っていなかった。

9. 前述のように、ワシントン規則は世界主要28カ国の代表が一堂に集まり、議論し、そして議決したものであり、国際的に統一

された海上衝突予防規則として画期的なものであったことは争う余地がなかった（津島：前掲書、97頁）。これまでのようにヨーロッパ諸国を中心にまとめられたものとは異なる。完全とは言えないまでも、それぞれの規定は世界各国により、広く賛同を得たのであった。勿論、未だ議論が尽くされたとは言い難い面は残されていた。特に漁船及び水先船の灯火については容易に意見の一致を見なかった。元来漁業に従事する船舶、すなわち漁船の灯火については各国の慣習は魚種の多様性に合わせるかのように甚だしく異なり、共通した一定の灯火その他信号に関する規定は設定し難い状態にあった。このため、他の条項と同じ速さで修正・追加し、新規則を制定することが出来なかったのであろう（山戸嘉一：前掲書、116頁）。

イギリスは、1905年（明治38）8月7日の枢密院令（1905.8.7令）で、先ず1884規則第10条（g）の漁船の霧中信号を修正し、暫定規則（Provisional Rule）として、公布の日をもって緊急に施行する旨公布した（Gazette：1905.8.8）（この修正規則は最終的に制定された規則第 9 条（i）としてそのまま採用された）。続いて同年10月23日、枢密院は1905.8.7令の内容を再確認する命令を公布した（Gazette：1905.10.24）。残る灯火について、1906（明治39）年 4 月 4 日、枢密院令（1906.4.4令）が公布され（Gazette：1906.4.10）、1884年規則第10条及びこれまでに発せられた同条に関する枢密院令の全てを廃止し、今回の枢密院令に添付された附帯事項（Schedule）に含まれる漁船の灯火及び信号に関する規定が新規

則の第9条として、旧規則に代わってイギリス船に対し適用されるものとした。この規則は1906年5月1日より施行された。

10. 1906.4.4令第9条では、地中海や日本及び韓国沿岸で漁労に従事する船舶の灯火についても規定しているにも拘わらず（第9条（c））、形式上はイギリス船にのみ適用されるものとされていたから、未だ国際的に承認されたものとは言い難かった。イギリスとしては、しばらく各国の反応を見ていたのであろう。1910年（明治43）10月13日、イギリスは枢密院令を公布し（Gazette: 1910.10.14）、これまでの規則改正の経過を全てまとめ、附帯事項（Schedule）Iとして海上衝突予防規則を発表した。これが『1910年の海上衝突予防規則』（「1910規則」）である。1892年の枢密院令（1892.8. 18令）以来永い間もめていた第8条（水先汽船の灯火）及び1906年にやっとまとまった第9条の漁船の灯火並びに信号についても具体的な規定が盛り込まれ、規則として完成したものになった。同枢密院令は、附帯事項（Schedule）IIに掲げる国々の政府は、附帯事項（Schedule）Iに記す衝突予防規則を自国の船舶にも適用したいと希求していることが明らかだとした。これにより、1910規則はイギリス船のみではなく、附帯事項（Schedule）IIに掲げられた国々の船舶にも適用されることになった。1910規則は同年10月13日、公布と同時に施行することとし、1879年以来公布された数々の枢密院令は、この日をもって全て廃止された。本規則は即日施行されることになったが、そうしたところで、“既に公布された

1896.11.27、1897.7.7及び1906.4.4に公布された枢密院令とその内容が、いくつかの細かい修正を除き、同じだったから”（HUBERT STUART MOOR / NORMAN DUNCAN: The Rules of the Road at Sea, Fourth Edition x vii頁）、支障はなかったのである。要するにイギリスはそれまでの海上覇権国家としてのヘゲモニーをアメリカに奪われなくなかった。だからワシントン規則には一切言及せず、あくまでもイギリスの国内法体系の中で国内規則として処理し、それを各国で共有するという従来からのやり方を譲りたくなかったのではなかろうか。それは、Marsden “Collision at Sea, Eighth Edition” や Moor and Duncan “Rules of the Road at Sea, Fourth Edition” において、1910規則の制定に関し、「ワシントン規則」について何も触れていないことから窺い知れるというものであろう。1910規則は、その後変更されることなく国際的な衝突予防規則として44年間効力を維持し、1954年（昭和29）1月1日失効した。

II . 明治25年（1892）制定「海上衝突予防法」（明治25年法）—ワシントン会議規則（Washington Congress Regulations）の採用

これまで述べて来たところから明らかなようにわが国の予防法は明治5年の「船燈規則」以来イギリスを主体とする、いわば国際的な海上衝突予防規則の修正若しくは改正の動向に従って来た。「明治25年法」も、1889年のワシントン会議規則（“Washington Congress Regulations”）に従い、それを忠実に

日本語に訳して国内法として採用したものである。

1. 「明治25年法」案は、明治24年（1891）11月30日、第2回帝国議会、通常会において「海上衝突予防法案」（政府提出）として、貴族院に提出され、第一読会が開かれた。通信大臣後藤象二郎は大略以下の趣旨の本案提出理由を述べた（貴族院第2回通常会議事速記録第2号、17～18頁）。

イ 海上における衝突予防規則はこれまで各国ばらばらに定めていたが、船舶交通が頻繁になり衝突の危険が増したので、各国統一の規則を制定する必要が生じた。

ロ 明治21年（1888）、アメリカが主導し、海上における生命・財産の一層の安全を図ることを目的として国際会議をワシントンで開催したい旨の申出があったので、わが国からは通信省管船局長を派遣し、会議に参加させ、協議の結果決定した合意事項の一つがこの海上衝突予防法案である。

ハ 航海業（海運業と同義）は万国共通のものであるから、衝突を予防する法を一国において勝手に制定することは出来ない。仮に制定したとしても実用にならない。

ニ 今回提案する衝突予防規則は国際会議で決議されたものだから、一国の都合により各条項について修正や削除は出来ない。仮に修正や削除をすれば、会議に参加した全ての国に照会し、その了解を得なければならない。

明治24年（1891）は、その前年（明治23年）に第1回衆議院議員選挙が行われたばかり

で、議会の運営も緒についたばかりであった。未だ国民の殆どは国際的な約定について理解出来てはいなかっただろう。そのような時期において、この後藤大臣の説明は要領よくまとめられており、当時の内閣（明治18年（1855）内閣制度発足）及び行政官の能力の高さを示していると言えよう。一方、この会議に日本代表として出席した通信省管船局長塚原周造は貴族院特別委員会において、次のように述べている（貴族院、海上衝突予防法案特別委員会会議録、58頁）。

①会議において統一された規則が採択されたものの、参加国間で条約を締結するには至らなかった。従って、各国が会議で採択された規則を実施するかどうかはあくまでも各国の主権の範囲内にあり（国内問題であるから）、よって国際的に強制することは出来ない。

②しかし、各国は会議においてこの統一規則を決議し、採択したからには、各国はこの規則を一つも変更せずに徳義上これを実施すると定めたことになる。

③イギリスは2～3の但書を加えようとしてその旨を諸国に照会したが、そもそも十分議論した上で決定したものであり、このため未だにその目的が果たせないでいる。

④アメリカは諸国に対し、その実施を照会しているが、未だどの国も実施していない有様である。これはアメリカに対し誠に気の毒なことだ。

この塚原局長の発言を見る限りでは、日本は国際的合意（若しくは“約定・決議”）の実施を“徳義”（道義上の義理）若しくは“情宜”（「誠に気の毒の至りなり」）の

問題として捉えていたように思える。そして、イギリスを引き合いに出し、イギリス程の大国でも、いくつかの修正案を諸国に照会しているのだが、未だにその目的を果たせないでいることを紹介したのであろう。しかし、イギリスを初め、ヨーロッパ諸国がワシントン会議の合意をどの程度真剣に受け止めていたか疑問である、なぜなら、イギリスはこの会議終了後、1892年8月には水先汽船の灯火について修正案を提案し、その後も舷灯の射光範囲等につき修正を求めていた。また、1894年、アメリカ政府から、実施期日を1895年3月31日とする旨伝えられるや、ヨーロッパ各国は反対を表明したのである。当のアメリカですら、1890年8月、連邦会議でワシントン規則の採用を承認していたにも拘わらず、その実施は、大統領令によるものとし、ヨーロッパの動向に合わせていたのである。

合意された内容を一字一句も修正せずに、しかも早期に実施しようとしていたのは日本だけだったのではなかろうか。日本が国際的合意に従い、条約でなかろうと、その実施に積極的に取り組んでいた姿勢は評価されるべきである。もっともこれは、その頃鋭意進められていた不平等条約改正交渉をスムーズに行うためにも、国際的合意には信義に従い誠実に実施する姿勢を示す必要もあったに違いない。

2. 明治24年（1891）12月21日、本法案に関する「第一読会の続」が行われた。そこでは、この法案はワシントンの国際会議で慎重審議の末決定されたものなので、その内容を修正することはそもそも困難であり、

また条文を見たところでは各国に要求してまで修正しなければならないほどの修正箇所も見当たらない。規則条文を日本語に訳す際にいくつかの字句の修正を行ったやに見えるかも知れないが、あくまでの訳語の適否に関する問題であって、国際会議規則の基本理念を修正したようなところはない旨強調した。

これに対し、漁業関係者の立場に立ち宮本小一議員から「この規則は万国公法同様なもので仕方ないが、日本には日本独自の日本漁船で漁業に従事しているものもいるのだ。今回の改正では、日本漁船であってもこの規則に従わなければならないという。とすれば、この規則に従わなければ漁業をしてはならないということになるのか。これまでのやり方に反してでもこの規則に従わなければならないと言うのであれば、日本漁船にとって大変困難な事態となる。この点につき説明願いたい。」旨意見が述べられた。これに対し、政務委員である河津祐之通信局長は、「從來ノ漁船ニ於テハ此規制ニ従ハヌデモ宜イノデアルカト云フ御尋デゴザリマスガ矢張何レノ漁船デモ此規制ニ従ハニヤナラヌノデコザリマス 併ナガラ従ハナイカト云フテ別段ニ罰ガアルト云フ次第デハナイ、唯何事カ有ツタ時ニハ枉ゲテモナラヌト云フコトデハゴザイマセヌ、必シモ此規則ニ従ハネバ漁獵ハナラヌト云フ次第デナイノデゴザイマス（後略）」（貴族院議事速記録第16号、175頁）などと答弁しているが、何を言っているのか分からない。これだと、“漁船は全てこの規則に従わなければならない。しかし、罰則もないから、事情によっては規則に反

しても構わない（「枉げてもならぬということではございませぬ」）。必ずしもこの規則に従わなければ漁労をしてはならないということではない”ということになってしまう。これでは漁船側において規則の履行が遅れたり、或いは適切に行われなかったとしても止むを得まい。

法案は第一読会（続）に続き、同日、第二読会が開催された。第二読会では、特別委員会において第9条の「長縄」を「縄釣」に修正し、これを“はえなわ”と呼ばせたことにつき、修正動議が出されたが、採決の結果、特別委員会の修正通り議決された。更に、同日、引続き第三読会が開催され、法案全体について議決し、本法案は貴族院にて可決されたのである。

ところが、法案が衆議院に回付されて審議中、衆議院が解散となった。このためこの海上衝突予防法案も不成立となってしまった（旧憲法：33条、37条）。

3. 明治25年（1892）5月12日、第3回帝国議会通常会において、「海上衝突予防法案」は政府提出法案として再び貴族院に提出され（同議会、貴族院議事速記録第5号、37頁）、同日第一読会が開かれた。翌5月13日、「第一読会の続き」が開かれ、特別委員会においては昨年可決した通りに修正することを決議した旨報告があった。続いて同日、第二読会及び第三読会が開かれ「海上衝突予防法案」は貴族院において可決。直ちに、衆議院に回付された。

同年6月13日、衆議院にて本法案につき特別委員会の報告があった。委員長青山朗議員は“この法案はワシントン会議規則を

翻訳したもので、その内容を修正することなど容易なことではない。貴族院でも日本語に訳す際に止むを得ない文字の修正にとどまり、ほとんど原文通り認めている。だから、衆議院ではもう説明する必要もないので早期成立を希望する”旨述べた（同議会、衆議院議事速記録第26号、602頁）。それでもいくつかの質問があり、前示河津次官が答弁に立った。答弁の前段で河津次官は「本条タル是ハ航海ノ事ヲ能ク知ツタモノデナケレバ實ハ分カラナイ、ソレデ此貴族院ノ委員会ニ於キマシテモ、本院ノ委員会ニ於キマシテモ既ニ、藝人ヲ連レテ来テ説明サシテアル（以下略）」（同上速記録、604頁）などというおかしなことを述べた。同次官としては、この法案の審議には専門的知識が必要であり、そのために委員会においても慎重を期したのだということをお願いしたのだと思われる。それにしても、ここでどうして“藝人”という言葉が出て来たのか。理解に苦しむところである。それは出席していた議員も感じていたらしい。同次官が本法の施行日につき「この法律はその内容において現行法（※明治13年規則）とそれほど大差はない。船員もそのことは良く分かっているから、明治26年1月1日に施行しても心配は要らない」旨答弁したことに関し、業を煮やした一議員（議員番号、116番）は「唯今質問致シマシテ、政府委員ガ答ヘラレマスルニハ、百十六番ハ格別サウ心配シナクモ宜シイト云フ御一言ガゴザリマシタガ、最前政府委員ノ御答ニ依ッテ大變心配致シタノデゴザイマス、其故ト云フモノハ我々マダ十分分ラヌコトガアルカラ、此委員會ニ藝人ヲ雇フテ来テ

……云フタ、私ハ新橋ニ藝人ガ居ルカ、或ハ柳橋ニ藝人ガ居ルカ知リマセヌケレドモ、其藝人ヲ傭フテ來て辯解ヲ致シタト云フカラ……（此時無用々々ト呼ブ者アリ）」（同上、605頁）

などと脱線し、議場は一時混乱したようだ（通信事業史 第6巻、1090頁）。政治家という人種が、人の言葉尻をとらえ、揚げ足を取ってつまらぬ議論に時間を費やすことは昔も今も変わらないようだ。

このようにして、同日、明治25年の海上衝突予防法案は衆議院においても可決され、議会制定法としての「明治25年法」が成立した（同上、606頁）。この「明治25年法」は、同年6月23日、法律第5号として公布され、翌明治26年（1893）1月1日、施行。この日をもって、「明治13年規則（布告第35号）」、「明治14年規則追加（布告第33号）」及び「明治18年規則改正追加（布告第27号）」は廃止とされた。

Ⅲ. 明治25年法の改正

明治25年法は、その後3回の改正が行われた。それらにつき、以下略述する。

1. 明治30年改正法（明治30年（1897）3月30日、法律第43号）

わが国がワシントン規則に則って制定した「明治25年法」を明治26年（1893）1月1日に施行したとき、アメリカも、イギリスをはじめとするヨーロッパ諸国においても同規則を実施してはいなかった（上述）。日本だけが突出して早かった。わが国としては国際会議での議決であるからには、そ

れに従い早期に規則を制定し、実施するのが国際的に認知された独立国としての義務であり、その義務の履行を“徳義”と捉えていた。むろんその前提としては、先進各国においてもたとえ条約でなかりと国際的に議決された約定に従い早期に互いの約定を実施するのは当然との想いもあったであろう。しかし、先進各国の実態はまるで異なっていた。その後の諸事情に照らすと、各国ともイギリスの動向を窺って日和見を極め込んでいたようである。

イギリスが自国の修正案について関係各国との審議を終え、ワシントン規則を国内法として採用したのは、上述したように、1896年11月27日の枢密院令（「1896規則」）においてであった。1896規則は、アメリカをはじめヨーロッパ諸国を含む多数の国によって承認され（1897.5.18枢密院令、付帯事項（Schedule）Ⅲ参照）、1897年7月1日から施行されることになった（このため、1896規則は「1897規則」とされていることもある点に留意）。わが国は、既にワシントン規則を国内法として施行していたが、このような国際的な動向には従わざるを得ず、1896規則を受け入れることとした。ところが、1896規則では、漁船の灯火等（第9条）は審議中で除外されたままとなっていた。日本は止むなく制定後間もない「明治25年法」第9条を削除し、その他1896規則に合わせて修正を施した。

第7条：1896規則1項及び3項の訳文の修正である。4項は新たに加えられたもので、原文は“rowing boat”、つまり“手漕ぎの小舟”である。

第9条：削除。しかし、将来の復活を考慮

し、「第 9 条削除」として規定中に残した。いわば“形式的な削除であって、国内においてはそのまま有効とされていた。

第15条：1896規則に合わせて修正した。

第21条：以下の“但書”を加えた。

「但し、他の船舶において悪天候（「天気密濤」）又はその他の事由により、進路を避けなければならない船舶の処置のみでは衝突を避けることができないほどに両船が接近したと認めたときは、自船もまた衝突を避けるための最善（「至当」）の処置をしなければならない。」

この“但書”は英語原文では『Note（注記）』とされており、この「Note」の末尾に括弧付き「See Articles 27 and 29」（「第27条及び第29条参照」）が付されていた。この“但書”の根拠規定が第27条と第29条であることを示したもので、重要な“注記”であったのだが、日本語訳文ではこれが省略（無視）されてしまった。

第31条：遭難信号を1部修正した。

本改正法は、明治30年3月30日、法律第43号として公布、同年7月1日より施行された。

2. 明治39年改正法（明治39年（1906）4月17日、法律第44号）

イギリスでは1906年（明治39）4月4日の枢密院令（Gazette：1906.4.10）により難航を極めていた漁船の規定がやっと完成し、同年5月1日から施行された。また、水先汽船の灯火についても、イギリスの修正案は各国の同意が得られたのであろう。わが国はこれらの国際的動向について調査をしていたようで、中途半端な状態で施行されていた明治25年法を修正することとした。これが“明治39年改正法”である。

3. 大正14年改正法（大正14年（1925）3月30日、法律第38号）

明治25年法第30条の「地方長官」を「行政官庁」に修正した。

以上3回の改正以外に改正はなく、且つ“昭和10年法”（後述）が実施に至らなかったのも、この「明治25年法」は昭和28年（1953）の改正までその効力を維持し続けたのであった。

次号は海上における人命の安全に関する国際的取組みとして登場した SOLAS 会議について述べようと思う。