

〈第20回研究会〉

新海難審判制度の運用と問題点

会員 岸 本 宗 久

本講演は平成21年12月7日、海洋会東京支部における講演内容をもとにしてその要点を説明したものである。同講演内容について、雑誌「海洋」2010年3月号（通巻866号）を御覧いただきたい。

.....

〈第21回研究会〉

海難審判と運輸安全委員会の調査の現状

会員 岸 本 宗 久

I 海難審判所（以下「審判所」）及び運輸安全委員会（以下「委員会」）の現況 （既に国交省より発行されているパンフレット 「海難審判所」及び「運輸安全委員会の概要」参照）

(1) 審判所の組織

審判所の人数が旧海難審判庁時代の1/2、事務官は1/3に減らされた。

これだけの人数では事件をさばききれない。このため見過ごされるケースが多くなっている。特に外国船（FOC船を含む）がらみの事件はほとんど立件されていない。漁船に関する事件が総事件数の約半分を占めている。

補佐人付審判の数も激減している。なお地方では審判官が1名なので、合議がないため裁決の信憑性にも関わる。

(2) 外国船が関与した事件は指海人がいないので少なくなった。

2009年8月から2010年7月までの1年で3件。いずれも水先人が受審人。衝突した一方の船舶の水先人の行為のみ責めることになる。衝突事件において一方の船舶の当事者のみ審理の対象とするのはおかしいのではないか。

(3) 委員会の組織

地方事故調査官の人数も充分とは言えない。

「地方事故調査官」は船舶事故のみに認められている官職で、審判所に対応して置かれ

ている。航空・鉄道の事故に比して海難の範囲は広く、頻繁に発生するからであると言われるが、旧海難審判庁の組織を考慮してのことかも知れない。

理事官が調査しなくとも、調査官は調査出来る。つまり「原因」は調べますよ、ということである。再発防止が目的なら原因を究明すればよい。それは委員会でやるから、「処分」のための原因調査をわざわざやる必要はあるまい。それは余分だというのであろう。「処分」がないことは、当事者である乗組員にとっても会社にとってもメリットがある。皆、幸せになる。果してそうだろうか。これからは事案を見て、どうしても「処分」すべきだという場合に絞って審判所に振ってくるのではないか。そうやって、徐々に理事官の調査を減らし、たとえ審判を行うとしても、口述調書を証拠とするようにもって行くだろう。そうなれば、ますます審判所は不要となるのは必然であろう。

(4) 人事交流

去年は1人：審判所主席審判官が辞職したので委員会の主席だった長浜氏が異動。

長浜氏は海上保安庁出身。本年山田所長の辞職に伴い、海難審判所（東京）の所長となった。旧海難審判庁の時代を通じ海上保安庁出身者が審判所（庁）のトップの席についたのは同氏が初めて。

今年は4月1日現在で、 審判所→委員会3名
委員会→審判所5名
計8名が異動

交流することで、委員会方式を周知させ、出来るだけ審判の数を減ずる方向に持っていくのであろう。

(5) 理事官の独立性と2審制の廃止

理事官の独立性については、新法は従来通り曖昧な規定を残したままである（§12 I、§27）。しかも「理事所」が廃止され、「審判所」に統合され、海難審判庁事務章程も廃止されたので、同章程第19条に定められていた“理事官の審判事務への不介入”も消えてなくなった。つまり、理事官は審判事務に介入しても構わない。ということは、理事官の独立性が危殆に瀕しているということのみではなく、審判官の独立性（§13）すら脅かされているということである。

更に問題なのは、2審制がなくなったため、理事官の意に反した裁決が出された場合、理事官の2審請求権も失われてしまったことである。公益の代表者として理事官は不適切な裁決に対してどのように対処するのか？ダルマさんの如く、手足も出せないまま認容するしかないとなれば、審判の公平性は一体誰が保証するのであろうか？そんなことを悩む必要はないのかもしれない。理事官の審判事務への不介入規定廃止と併せ考えれば、審判所は理事官申し立て通りの裁決を下せばよいからである。そうすれば理事官の意に反する裁決など出る筈もない。

裁決に不服があれば、取消訴訟（§44）を請求する以外にないのである。これは当事者にとって非常に手間と費用がかかる。

(6) 審判所と委員会との航法判断のくい違いが生じている。

1. 貨物船第二東洋丸漁船栄光丸衝突事件

2. 貨物船第二たかさご貨物船ジーフェン衝突事件

「運輸安全委員会の事故調査報告書には、海難審判の裁決とは異なり、懲戒を目的とするものではなく、再発防止のみを目的とするため、航法に関する記述が必ず含まれるというものではありません。航法に関する判断は当事者の参加する準司法手続である海難審判においてなされます。」(Captain 396号) などと言う。しかし、外国船との衝突の場合はどうするのか。審判はしないし、委員会は航法判断をしないのであれば、再発防止など出来はしまい。

委員会も原因探求はするのである(設 § 25 I)。衝突の場合、原因は航法判断がなされなければ究明したことにはなるまい。横切り船関係において、相手船の左舷を右手に見た船舶に対し、単に“早期に右転しなかったことが原因である”などとするもののどこに再発防止の効果があるのだろうか。その場合の航法違反の態様こそ原因の探求の対象となるのではないか。

II. 海難審判所と運輸安全委員会の調査

(1) 海難審判実務

イ. 理事官が調査し、呼び出す場合は従前通り。

ロ. 水上オートバイ × × × 橋脚衝突事件の場合

理事官から「事故調査書の記入について」なる文書が送付されている。記載例はかなり詳細で、本人に原因まで書かせている。これは任意の自白を半ば強要しているようなものだ。

委員会からの“口述調書”が既に送られている場合は、“念書”のようなものを提出させる。本人の“同意をとった”ということが大事なのだろう。こうして、“処分とは一切無関係なんだよ”と言って聴取した“口述調書”が理事官調書となって“処分”の材料(証拠)とされることになる。

場合によっては、口述調書に加えて理事官調書を作成することもある。その目的は「原因の確定」のために補足して行われるようで、このような、言わば余分な調査は委員会側は喜ばないと思われる。

ハ. 内航船同士の衝突で受審人と指海人が指定された場合

理事官は指海人の行為も「原因となる」との意見であった。

しかし裁決では「原因」についての記載はない。「処分」についてのみである。

(2) 運輸安全委員会の実務

イ. 「運輸安全委員会では、その発足以来、21年度末までに、2,079件の船舶事故及び372件のインシデントをその調査対象とし、そのうち1,592件について、既に報告書を公表しています。」(Captain396)

「公表」とは言うが、「公示」(運則 § 5)を含む。地方委員会に行くと壁にA4 1枚

の文書が貼り付けてある。これが「公示」の実態である。

ロ. 報告書公表前の意見聴取（設 § 24 I、運則 § 5 I）は法第24条2項の「意見聴取会」との用語混乱を防ぐため、“意見陳述”というべきであろう。

報告書（案）が原因関係者に送られて来る。その「報告書（案）」には『原因』という項目はない。一方「報告書」には『原因』が記載されている。

つまり、（案）では事故について“分析“したことを示すものの、委員会としての「原因についての考え方」、言わば「原因（案）」はないのである。“船舶事故調査の経過、事実情報そして分析”とあるだけ。ところが最終報告で突然“原因”（場合によっては“参考事項”或いは“所見”を付記してあることもある）が現れるのである。

報告書（案）を送られて来た原因関係者にとって、そこに「原因」が抜けていることまでほとんど気付かない。意見陳述（設 § 24 I）は本来“原因”についてなされるべきではないか。事実と分析がどうなされようと、問題は原因である。その原因を隠して「原因関係者から意見聴取を行った」とすることに、一体何の意味があろうか。原因関係者が「意見はありません」と答えたのは原因についてではない。単に事実の分析・羅列についてである。また、意見を言う場合にあっては、気付かないままに、原因についての意見を放置しているかもしれない。委員会の「原因」については、原因関係者の同意はない。このことを銘記すべきである。

ハ. 事故調査官による調査について

たとえば、或る湾内で発生した外国籍船舶同士の衝突では両船に水先人が乗船していた。

事故調査に派遣された調査官には、大学付属の練習船以外に海上経験はない。

問題は、この事故が操船の専門家である水先人同士の操船上の過失によって引き起こされたものかどうかということである。海上経験のない事故調査官が水先人の操船の適否につき、一体どのような調査が出来るのか。たとえManualがあったとしても、Manual通りに質問するだけで、事故原因の究明が出来るのであろうか。水先人に対する質問はわずか1～2時間ICチップに録音しただけであったという。この件について、未だその調査官から口述調書も送られて来ていない。事故後既に1年を経過しているのに経過報告（設 § 25 III）もない（「必要があると認めるとき」に該当しない？）（※なおこの件については事故後1年6ヶ月経過した頃、報告書（案）が送られて来た。）

水先人としては、このような素人の調査官の調査には応じられないということで質問を拒否すればよかったかも知れない。質問を拒否することについては罰則はないからである。（設 § 32）。委員会の調査においては、関係物件の検査及び提出には応じなければならない（設 § 18 II④、⑥、§ 32②、④）。しかし、“質問”については、StatementやFactsや簡単な事故概要に類するものを提出し、とりあえずこれだけだと言えば、調査官としてはそれ以上質問を強要することは出来ないという訳である。文書でも口頭でも虚偽の報告又は陳述をしたものは罰せられるが（設 § 32①、②の後段、③）、質問を“拒否”することについては、憲法上の原則もあり（憲 § 38 I）、罰則の対象にはならないのであろう。

Ⅲ. 最後に

審判所は人員—人数・能力—不足で、このまま維持するのは困難となるように思う。他方委員会とて、充実してはいない。

海難調査の国際化は更に一層進展の様相を見せている。そうであれば事故の調査も対象の一般化、手法の標準化・迅速化及び内容の公平性が求められるようになるだろう。それは事故調査官の調査のみに限らず、審判所の理事官の調査にも及ぶのは必定。理事官と事故調査官は一体になって良いのではないか。

運輸安全委員会事務局長の大須賀英郎氏は「ふねとうみ その安全を求めて」（旧「海難と審判」2010年6月号）で次のように述べておられる。

「海難審判は、船員の過失の認定を行い船員の懲戒を行うための準司法手続ですが、とくに海難の当事者が審判に参加したかたちで、譴責の分配に資する結論が得られるというメリットを有する点などには、長い歴史の中で培われた独自の制度の有効性があるものと考えられます。こうして、我が国は、国際基準である船舶事故調査制度と伝統ある海難審判制度とを併せ持つこととなったものです。」

“譴責の分配に資する”などという grade の高い表現にはとても馴染めないが、要するにこれまでの海難審判が「処分」（譴責）の割合を認定することに意味があったということであろう。つまり、原因には寄与して来なかったと言っているのである。その点を言外に含みながら現在の審判制度が「伝統ある海難審判制度」だということである。しかし、誰が見ても、その非なること、一目瞭然ではないか。自国の調査捕鯨船が違法な航行妨害を受けたり、乗組員が傷害まで負っているというのに、「海難審判はどうした？」なんて聞くのもおろかなことだろう。

以 上

ご 案 内

『新海難審判制度を巡る課題に迫る』と題した座談会が昨年10月4日、社団法人日本海運集会所会議室にて行われました。本会からは田川会長、峰副会長及び岸本副会長が、第三者的立場から東京海上日動火災保険株式会社コマーシャル損害部 主任調査役 井口俊明氏が参加されました。

その模様は、同集会所発行の雑誌“海運（KAIUN）2010年11月号（通巻998号）54～58頁に掲載されています。いろいろな問題点につき要領よくまとめられていますので、どうぞお目通し下さい。