

近代日本における海員審判の意義と限界 —船舶事故調査の視点から—

Significance and limitation of Seamen's disciplinary inquiry in the early modern Japan from the viewpoint of shipping casualty investigation

東京地下鉄株式会社

大須賀 英 郎

Tokyo Metro Co., Ltd.

Hideo OSUGA

関西大学 社会安全学部

安 部 誠 治

Faculty of Societal Safety Sciences,
Kansai University

Seiji ABE

SUMMARY

The origin of the Japanese shipping casualty investigation system can be traced back to 1876, when the regulation stipulating the license for masters and engineers was introduced after the European maritime systems. This was developed into a maritime disciplinary tribunal system for seamen in 1896. This system served also for casualty investigation to a limited extent. Since it had a specific focus on the seamen's behavior, the coverage of the investigation on the significant marine casualties was unsatisfactorily low and lacked in the notion of prevention of recurrence. Although it had a certain role in preventing significant fault or violation of regulations, judging from today's standard, the maritime disciplinary tribunal system did not fulfil most of the requirements of the shipping casualty investigation. The Titanic casualty and its subsequent investigation report in England had a significant impact on the Japanese shipping community as well, encouraging criticisms on the 1896 disciplinary system. The formal investigation in England served as a good example, which brought about a lot of new safety knowledge and system improvements. The critics, including Niichiro Matsunami and Kiyoshi Mori argued that a new casualty investigation system with the specific purpose of marine casualty prevention, should be set up and replace the old one. The drafts of new legislation were made twice, but a new law had never come into being before 1947. The Maritime Casualty Tribunal established in 1947 was intended to remedy the shortcomings of its predecessors. The 1947 system's role and limitations will be dealt with in a separate article by the same author.

Key words

Shipping casualty investigation, Maritime disciplinary tribunal system, Prevention of recurrence, Titanic casualty report, Niichiro Matsunami

1. はじめに

わが国における運輸事故調査のそもそもの始まりが、いつであったかということについては、議論があり得る。現在、国の運輸安全委員会では、航空、鉄道、船舶という陸海空の3モードについて事故調査を行っている。この中で、いずれが一番歴史の古いものかと問えば、一般的には、当初から工学を援用した手法で事故調査を行っている航空モードを想起する人が多いと考えられる。他方、世界に目を向ければ、イギリスなど19世紀の海運先進国において、当時からすでに船舶事故（海難, shipping casualty）⁽¹⁾の調査が法制化され、多くの成果を上げて来た。わが国でも調査の歴史が一番古いのは船舶事故である。海員の懲戒を目的とし、人の行為に焦点を当てたものであったという限界はあったにせよ、数多く発生していた船舶事故に関し、その原因を明らかにする「事故調査」の少なくとも一部を行っていたと評価できる制度が、第二次世界大戦前にすでに存在していた。

海事関係者以外にはあまり知られていないが、わが国では「海難審判」と呼ばれる制度が、第二次世界大戦後の1947（昭和22）年から、2008（平成20）年10月に運輸安全委員会が設立されるまでの間、1947年11月に公布された「海難審判法」（法律第135号）に基づき、「船舶事故の調査制度」として存続していた。終戦直後に成立した、この「海難審判法」による制度以前にも、「海員」⁽²⁾を対象に懲戒を行うことを目的とした「海員懲戒法」による「海員審判制度」があり、海員審判が船舶事故の原因調査の機能を一定程度担ってきたとすることができる。このように考えると、わが国の船舶事故調査の時代区分は、①海員懲戒法以前の時代（1876年－1896年）、②海員懲戒法の時代（1896年－1947年）、③海難審判法の時代（1947年－2008年）、

④運輸安全委員会の時代（2008年―）の4区分となる。

本稿では、明治以降、戦後の海難審判制度の確立までの間、わが国において機能していた、①及び②の時代における海員懲戒制度を、海難審判制度に先行する「近代日本における船舶事故調査」として扱い、その変遷と当時の船舶事故の状況を概説する。そして、海員懲戒制度の限界として何が認識され、新たな海難審判制度に何が期待されたのか、また結果として旧制度から新制度に引き継がれたのは何なのかということを明らかにする。

本稿の主題である「船舶事故調査」を制度論として扱ったものとしては、戦前の松波仁一郎^{まつなみ にいちろう}の論文、ならびに森清の戦前から戦後にかけてのいくつかの著作と諸論文があるのみで、近年の動向を含めた制度全般を扱った先行研究は存在しない。ただし、制度の事実関係を取りまとめたものとして「海難審判制度100年史」（高等海難審判庁、1997）と題する、海難審判を所管する官庁の編纂したいわば「正史」と、それに先行する「海難審判史」（高等海難審判庁、1964）並びに「改訂版 海難審判史」（海難審判協会、1983）がある。それ以外には、森島逸男の「海難審判制度史」（成山堂、1979）と、最近の伊藤喜市による「日本近代海難調査史話」（第1話－第8話）（「ふねとうみ：その安全を求めて」、2013-16、海難審判・船舶事故調査協会）がある。後者は2008年の海難審判所と運輸安全委員会設置の時点までの事実関係を取り扱っている。一方、「海難審判制度100年史」は、平成期の海難審判庁の視点から記述しており、海難審判制度の意義を高く評価し、先行する海員審判制度との相違を強調する視点から記述されている。これが、従来は、通説となっていたが、筆者らは現在の視点からみるとむしろその内容には偏りがみられると考える。

本稿では、運輸安全委員会の設置という経緯を踏まえ、「海難審判制度100年史」が見落としてきた事項も含め、近代船舶事故調査の歴史を描き直すことを試みる。これは、今後、海難審判制度そのものの評価を行うにあたって、海難審判制度に大きな影響を与えた先行制度である海員審判制度について、関連する事実を確認しておく必要があるからである。その中で、新たな視点から見た海員審判制度の特質と限界、さらには、当時の同制度に対する批判や議論、それらを踏まえながらも実現しなかった法律改正の草案などについても考察する。これらが、海難審判制度全体の総合的な評価を行うに当たっての議論の出発点になると考えるからである。

2. 「海員懲戒法」以前の船舶事故調査

2.1 明治9年規則

明治政府は、維新後、日本の近代化政策を推し進めた。その一つとして、内務卿大久保利通の「海運建白書」に基づき、1876（明治9）年6月にわが国初の海員資格制度として、「西洋形商船船長運轉手及ヒ機關手試験免狀規則」（太政官布告第82號。以下「明治9年規則」という。傍点は筆者）が公布された（内閣官報局、1876、54-58頁、高等海難審判庁、1997、16頁）。ここにいう「西洋形」とは「日本形」に対するもので、和船ではなく大型の洋船のことを指す。これが、わが国の海員懲戒制度の契機となった。

同規則の制定の背景には、近代化を急ぐ日本にとって洋船を導入し、かつ、それらを運航することのできる日本人船員の養成が急務であったこと、また、船長、機関長等の要職をいわゆる「お雇い外国人」に委ねざるを得なかったものの、彼らの中にも技術の拙劣な者がおり、規律が必要とされたことなどがあった。同規則は、「英国商船法」（Merchant Shipping Act）にその範をとったとされており（森島、1979、1-2

頁、高等海難審判庁、1997、17頁）、大きく「約定総則」と「試験免狀章程」とから成っていた。その中身は、後の「船員法」、「船舶職員法」及び「海員懲戒法」の内容を含んだものであった。

「約定総則」は、一定の船舶について「船長運轉手」及び「機關手」の資格要件を定めたものであり、必要な試験に合格し適切な海技免狀を有する者でなければ、当該職を執ることができないこと等を規定している。同規則中第10条から第13条までが、懲戒に関する規定となっており、懲戒の種類は、「免狀の取消し」、「一時停止」及び「罰金」であり、行政処分とあわせ罰金刑も科しているところにその特徴がある。懲戒に該当する事由に関しては、第10条に規定されている。すなわち、海員の「技藝劣等若クハ粗暴ナルカ或ハ不行狀ニシテ其職務ヲ執ルニ不適當ト思察スルトキハ直ニ之ヲ審究或ハ審救セシムヘシ」とされ、次の場合において懲戒に該当するとされた。

- 第一 乱酔 不行狀 粗暴 指揮ニ悖戾ス職務ニ怠ル者
- 第二 其失錯又ハ不良ノ所爲ニ由テ船ヲ失ヒ或ハ捨テ或ハ之レニ大損害ヲ生シ又ハ人命ヲ害ナヒ或ハ人ニ大傷瘻ヲ被ラシムル者
- 第三 他ノ甚シキ罪科ヲ犯セシ者（ふりがなは筆者）

以上のように、海員の不良な行状、職務懈怠や罪科を犯したことで、事故（船舶の喪失、遺棄、損傷、人命の喪失、人に対する傷害）の原因となる行為（失策、不良の行為）を行ったことが並列に規定されている。なお、ここでの失錯とは、やりそこなうという意である⁽³⁾。

2.2 明治14年規則

「明治9年規則」は、ほどなくしてその規定の

不備が顕在化する。同規則においては、審問を行う機関は「其筋ノ官員」とされていた（第11条）が、そのための特別な機関は設置されず、また、その手続きも明確ではなかった。同規則は応急的に制定されたため、その施行に支障を来し、1879（明治12）年（「雇入雇止規則」が制定された年）まで施行されなかった。そして、施行後まもない1881年には大幅な制度改正が行われた（高等海難審判庁、1997、19頁、森島、1979、10頁）。

上記の改正により「明治9年規則」は廃止され、新規則である「西洋形船船長運轉手機關手免狀規則」（太政官布告第75號。以下、「明治14年規則」という。傍点は筆者）が1881年12月に公布され、翌年1月に施行された（内閣官報局、1881、134-137頁）⁽⁴⁾。審問を行う機関を農商務卿（1885年以降は通信大臣）と定め、裁判所はこれを行わないこととしたほか、罰金刑を行政処分と併せて科す制度も廃止されるなどの内容のものであった（高等海難審判庁、1997、25頁、森島、1979、11頁）。

この改正により、海員審問の手続きは以下のようなになった。すなわち、農商務省（1885年からは通信省）管船局は、海難を認知した浦役場、司検所等からの通報を受け、審問に付す必要があると認めるときは、同局の海員審問主任が主宰し、審問参座数人（1人又は3人）が参加する「委員会」を開くこととなった。さらに、1886年3月からは、大阪、函館、長崎に設置された各司検所で審問が行われた。審問終了後は、審問主任及び参座が評議のうえで判定案を作成し、口述書等を添付して農商務卿（1885年以降は通信大臣）に上申する。その後、審査（及び必要な場合は修正）を経て判定案の承認が決裁され、司検所において言い渡される。なお、不服のある場合の手続きは、規定はあるものの明確ではなかったが、後に不服の申し出があった際に關

係省庁間で協議され、東京控訴裁判所に提訴することとされた。

1891年8月に司検所が船舶司検所に改組されたからは、判定に「海難の事実」、「処罰理由」及び「適用条文」を必ず明記し、末尾に審問官の官職氏名を記すようになり、形式が整えられた（高等海難審判庁、1979、28頁、森島、1979、12-13頁）。判定は官報に掲載された⁽⁵⁾。なお、海員審問の件数は、1879年が2件、1880年が5件、1881-1884年が各年当たり26-33件となっている（高等海難審判庁、1979、29頁）。

次項において、「明治14年規則」に基づいて出された二つの判定例を取り挙げて考察を行う。海員審問の判定は、1883年に創刊された官報に掲載されており、近代日本における事故調査の記録として、現代に至るまで現存している。これは、吉田裕が同時代の鉄道事故の記録について、「鉄道創業から1880年代までの期間で鉄道事故の記録が残されているのは、現存する『雇外国人年報』から抜粋された主な事故概況のほか、……1890年度から1893年度までの4ヵ年の記録のみである」と述べている（吉田、2016、10頁）のと対照的である。しかしながら、海員審問の判定は、判定の行われた日の数日後の官報に散見されるのみで、「判定集」のような形でまとめられているわけではない。これが行われることになるのは、後の海員審判所の設立以後の「裁決」からである。

2.3 判定例

(1) 1883年11月19日 農商務卿西郷従道の判定（1883年10月13日発生、秋津洲丸遭難事件〔難破〕）

本判定においては、外国人海員に対する処分であったため、管船局雇の外国人が主任を務め、海軍省雇英国海軍中尉等が参審⁽⁶⁾として参加している。船長については、①「日本船進行ノ速

カト風力ノ爲ニ針路外ニ流出スル度ヲ誤算シタル事」, ②「十月九日ノ夜半ヨリ八「ノット」ノ速力ヲ以テ陸ニ向ヒテ其ノ針路ヲ取りシ事又同月十日午前四時一箇ノ燈火ヲ見タル後直ニ北西微西ニ針路ヲ取り速力ヲ減セサリシ事」, ③「本船ノ位置及陸ヨリノ距離ヲ確知セシテ本船ヲ陸地ニ向ケ十分ノ速力ヲ以テ進マシメタル際船橋ヲ下リ甲板ヲ去リタル事」を「其ノ職務ヲ怠ルモノ」と認定し、免状の12カ月の停止をすべきものと判定している。また、事故の直接の行為者である一等運転手については、「該燈火ヲ見失フニ至リシ時之ヲ船長ニ告ケス又本船ノ針路ヲ轉シテ沖ニ向ケス若クハ全力後進ノ令ヲ傳ヘサリシ」ことが「其ノ職務ヲ怠ルモノ」に当たり、難破の災害を引き起こしたことの過失があるとして免状の6カ月の停止を判定している（太政官文書局, 1883, 12頁）。

(2) 1893年4月1日 通信大臣黒田清隆の判定（1892年11月29日発生、軍艦千島号英国汽船ラベンナ号衝突事件）

本判定は、ラベンナ号に乗り組み水路嚮導^{きょうどう}していた水先人に対するものであり、1883年の判定と比べ分量も3倍ほどになり、その発出にも半年程度を要している。本船の要目、事故当日の出航時点から記述を始め、他船（千島号）との位置関係について経時的に詳細に記述しているところは、すでに現代の海難審判の裁決にかなり近い体裁になってきている。他船が接近し左転するに当たって本船も左転の令を下したが「其效ヲ奏セサリシハ臨機ノ處置ヲ施スニ當リ其時機ヲ失シタルモノト認定」し、水先免状の3か月の停止を判定している（内閣官報局, 1893, 99頁）。

これらから考察できることは以下のとおりである。海難の発生に伴う海員の懲戒を行う場合には、当然のことではあるが、懲戒の対象にな

る海員の過失を認定するために、海難に関わる各船の動向とその間の船員の行動について詳細に分析・検討を行わざるを得ない。これは、事故にいたる時系列を組み立てるという意味で、事故調査の重要なプロセスのひとつである。懲戒を目的とした調査であっても、その手続きにおいては事故調査と共通の部分があり、期せずして事故調査の機能の一部を果たしていたといえる。明治時代というわが国近代化の黎明期においても、すでにかかなりの程度、事故の経緯や原因についての記述がなされるようになっており、現代の海難審判の裁決の内容と比較してみれば、「状況の記述」、「船員の所為」、「過失の認定」及び「懲戒の決定」という基本的な構造において既にその原型ができていたといえる。しかし、これを再発防止のための事故調査という観点からみた場合には、調査の対象を懲戒の対象となる海員の行為に限定していることから、極めて不十分なものであったと言わざるを得ない。ちなみに、懲戒のレベルは現代と比べて厳しいものであった。

3. 「海員懲戒法」による船舶事故調査に関する分析

3.1 明治期における海事法制の整備と「海員懲戒法」の成立

「明治9年規則」及びその改正版である「明治14年規則」は、明治政府が近代化を急ぐ中でとりあえず応急的に制度を整えるために制定したものであった。そのため、制度充実の必要が痛感され、1896（明治29）年に至って、当時の状況にあわせて審問の手続き等を正確に規定するなどの改正を加え、同年4月に「海員懲戒法」（法律第69号）が公布された。本法は、同時に公布された、「船舶検査法」（法律第67号）、「船舶職員法」（法律第68号）とともに、明治の海事法制整備の一環をなすものであった（森、

1968, 220頁. 森島, 1979, 19頁). すなわち, 「船舶検査法」においては船舶の安全基準とそれを担保するための国による検査システムが, 「船舶職員法」においては船舶運航のための船員の資格要件とそれを担保するための国による海技免状のシステムがそれぞれ規定されている. つまり, これら二つの法律はセットとなって, ソフト・ハードの両面を整備したものと言える.

こうした法整備の背景には, 日清戦争後のわが国の国力の増進と国際的地位の向上, 資本主義経済の急速な進展があった. 国際社会に参画していくためには, 近代的な法整備が必要となったのである(高等海難審判庁, 1997, 52頁, 森島, 1979, 19頁). また, この時期はわが国の海運が, 内国航路から外国航路へとその活動領域を確保し拡大していった時期であり, 海運拡張問題が「天下の公論」となっていた. 経済上, 軍事上などの観点から, 外国海運資本の日本近海への侵出に対するわが国の海運業保護政策として, 一定の要件を満たす海運会社及び造船会社に助成金を交付するための「航海奨励法」(法律第15号)及び「造船奨励法」(法律第16号)が制定されたのも同年のことであった(志津田, 1956, 53-56頁).

本法は, もともとは「船舶職員懲戒法案」として帝国議会で提出されたが, 貴族院において「海員懲戒法」へと名称の修正がなされた(森島, 1979, 19頁). 「海員懲戒法」は, 「船舶職員法」と表裏をなすものとして構想され⁽⁷⁾, 特に手続き及び組織に重点を置いたものであったが, 後述するように制定の理由を読むと外国との関係が重視されていることは明らかである. また, 高等海難審判庁は, 東京海事局長の梅村貞明の説として, 「海員懲戒制度の設計に当たっては, フランスの海員審判制度を企図し, 審判所の組織についてはドイツに, 審判の対象についてはイギリスにそれぞれ範をとって立法した

もの」と記述している(高等海難審判庁, 1997, 52頁). しかし, 実際にはわが国の審判の対象とイギリスのそれとの間には大きな差異があるほか, フランスの海員懲戒制度でも, わが国と比べてより広い当事者の範囲が規定されていたため, この記述は正確なものではないと考えられる⁽⁸⁾.

3.2 海員懲戒法の内容

「海員懲戒法」は, 海技資格制度と懲戒制度を併せて規定していた「明治14年規則」を, 「船舶職員法」と本法とに分立させたもので, 懲戒手続きとそれを担う組織についての規定のみで単独の法律としたところに特徴がある.

本法には目的規定は置かれておらず, 第1条で懲戒の対象となる行為について規定している. その内容は, ①海難に関するものと, ②海員の職務上の義務又は規律に反する行為に関するものに大別することができる⁽⁹⁾.

このうち, 海難に関するものは次のとおりである.

正當ノ理由ナクシテ其ノ船舶ヲ放棄シタルトキ (第1号)

過失懈怠又ハ不當ノ所爲ニ因リ自他ノ船舶ヲ問ハス之ニ損害ヲ加ヘ若ハ之ヲ沈没セシメタルトキ (第2号)

過失懈怠又ハ不当ノ所爲ニ因リ人ヲ殺傷シタルトキ (第3号)

海難ニ罹リ其ノ船舶又ハ船客乗務員ヲ救助スルノ方法ヲ盡ササルトキ (第4号)

また, 海員の職務又は規律に関するものは次のとおりである.

海難ニ罹リタル船舶アルコトヲ認め正當ノ理由ナクシテ其ノ船舶又ハ船客乗務員ヲ救

助スルノ方法ヲ盡クササルトキ（第5号）
職務上ノ義務ニ違背シ又ハ職務ヲ怠リタル
トキ（第6号）
亂酔粗暴其ノ他ノ失行アリタルトキ（第7
号）

これらは、「明治14年規則」と比べると、海難に関する規定を先に設けたこと、同規則中、第2号の海難に関する規定を「海員懲戒法」第1条の第2号と第3号に分けて規定したことなどに特徴がある。このうち第2号の規定は、「過失又は不当の行為により船舶に損害を与え又は沈没させたとき」に海員審判の対象となるというもので、海員の行為に焦点を当てた原因究明となっている。これは、後継の海難審判法の「船舶に損傷を生じたとき、又は船舶の運用に関連して船舶以外の施設に損傷を生じたとき」（第2条第1項）の規定に引き継がれていくものである。このことと、帝国議会における提案理由の内容を併せて考えると、職務・規律に反する行為よりも海難に関する行為に係る懲戒の方に、より重点が置かれてきていることが分かる。

ここで、本法制定の趣旨について考察するために、1896年1月29日の貴族院における国務大臣白根專一による提案理由から関係部分を以下のとおり抜粋する。

「此法タルヤ海難或ハ事故ノ有ツタ時分ニハ通信大臣ハ司檢官吏ヲシテ之ヲ査定致サセマシテ通信大臣自ラ承認ヲ與ヘテ執行スルコトニナツテ居リマスル、併シ此事柄ヲ考ヘテ見マスルニ甚ダ重イ事項デアラウト考ヘマス、何トナレバ海難事故ニ就キマシテ、其被告人一人ノ事ニ關係ヲ止メマセヌ、其審判ノ致方ニ就キマシテハ或ヒハ運輸營業者ノ損失トナリ、或ハ保險業體ノ者ニ影響ヲ及シ、就中外國人ニ關係ヲ致シ外國船

船ニ關係ヲ致スト斯ウ云フヤウニ此外之ヲ列舉シマスレバ澤山有マスルガ、随分其關係モ大ナルモノデアリマスル、故ニ今日ノ如キ單純ナ行政處分ニ之ヲ任サシテ置キマシテハ、甚ダ將來ニ於テ差支ヲ生ズルコトハ必然デアリマスル、故ニ裁判組織法ニ據リマシテ成ルタケ行政ノ權力ヲ以テ立入ラヌヤウニ致シマシテ、特殊ノ官衙ニ於テ之ヲ審判致サセルト云フコトニ致スガ最モ性質上カラ論ジマシテモ、今日ノ實際カラ論ジマシテモ、當然デアラウト考ヘマスル」（内閣官報局、1896a、65頁）。

また、衆議院においても同年3月2日に、政府委員通信次官鈴木大亮が、同様の趣旨の提案理由を説明している（内閣官報局、1896b、428頁）。

上記の貴族院での提案理由では、海難、事故の発生は、「被告人」である海員のみの問題にとどまらず、その影響は海運業者、保険業者に及ぶのみならず、外国船と関係する場合には対外関係へも大きく影響する。これが、単純な行政処分には任されず、裁判組織により行政の権力を以って立ち入らせないようにして、特殊な官庁にこれを行わせる理由であると、指摘している。このように、海難に際しての懲戒が、処分を受ける海技従事者のみにとどまらず、海運事業者及びその保険者を含む民事上の争いに広く影響を与え、また、外国にも関係することが、懲戒を審判という方式によってこれを決することとした理由であった。

ここで留意しておきたいのは、「海員懲戒法」の目的規定にも、また帝国議会での提案理由のなかにも「海難の防止を目的とする」ことが述べられていないことである。目的規定に述べられていないことは、当然過ぎるため、敢えて記述しなかったものとも解釈できるが、そうであ

れば、せめて提案理由の中には述べられるべきであったろう。この点が明示されていないという事は、当時、欧米諸国に劣後しない制度を形式的に整える必要性と、諸外国を巻き込んだ民事上の問題をできる限り円滑に処理したいという配慮が、海難の防止という目的に先行したからであったためと考えられる⁽¹⁰⁾。

3.3 「海員懲戒法」制度の特徴

「海員懲戒法」によって新たに導入された制度の要点をまとめると以下のとおりである。

- ① 懲戒の種類と基準を定めたこと（第2条-第4条）。

懲戒の種類は、海技免状の処分（「免状の行使の禁止」又は「同停止（1月以上3年以下）」）及び「譴責」の3種類とされ、その適用は、所為の軽重に従い海員審判所が定めることとされた。これらは、刑罰ではない行政処分であった。

- ② 審判に時効を導入したこと（第6条）。

事件の発生した日より5年とされた。

- ③ 本法に規定のないものについては、刑事訴訟法の準用を定めたこと（第7条）。

- ④ 審判を行政裁判として特別な組織を設立したこと（傍点は筆者、森、1964、221頁）（第8条-第14条）。

海員審判所は、船舶司検所に置かれる「地方海員審判所」（当初、東京、大阪、神戸及び函館の4か所。のち、横浜、神戸、門司及び小樽の4か所）及び通信省に置かれる「高等海員審判所」の二つとされた。海員審判所には、審判所長、審判官、理事官及び書記を置いた。理事官は各審判所に置かれるが、審判所とは別個独立の海事行政機関であって逓信大臣に隷属するとされた。海員審判所の審判は、地方海員審判所においては審判官3名の合議制、高等海員審判所

においては5名の合議制とされた。審判官・理事官の任用要件は細かく勅令によって規定された（森島、1979、23頁）。実際には逓信省内の高等文官及び甲種船長または機関長の資格を有する通信技師の兼職であった。審判長は高等文官、陪審審判官には通信技師が就いた（森、1968、224頁）。

- ⑤ 審判前の手続きを定めたこと（第15-18条）。

申立と審判の権限を分離し、前者は理事官が、後者は審判官が行うものとされた。

審判に付すべき事実を認知した関係官吏の地方海員審判所理事官への報告義務を定めた。理事官が当該事実を認知したときに証憑を集取し実地臨検する権限について定めた。理事官は職権をもって審判の開始を申立ること、その際に証憑その他必要書類を添付することとされた。

- ⑥ 審判の手続きについて詳細に定めたこと（第19条-第38条）。

・審判を開始するかどうかの決定権限は、海員審判所（以下、本章において単に「審判所」という）に付与された。審判所は、理事官の申立に基づき又は職権によって審判開始の決定を行うが、後者の場合には理事官の意見を聞いたうえで決定を行うものとされた⁽¹¹⁾。

・審判は行政裁判の一種で、必ず審判の当事者があり、当事者は理事官と被審人であった。審判所は、下調べが必要であると決定するときは所長の命により審判官（「受命審判官」）にこれを行わせることとし、同審判官は必要な証憑を集取することとされ、被審人を呼出し、訊問し、証人、鑑定人を呼出し、通事を命じ、臨検を行う権限が認められていた。また、呼出しに応じない被審人及び証人の引致といった強制権も広く

付与されていた（森，1968，225頁）。

・審判は原則として公開で行われた（「審判公開主義」，例外として，安寧秩序又は風俗を害するおそれあるときは審判所の決定により非公開とされた）。

・審判長は被審人及び証人の尋問を行うことができるものとされ，審判官及び理事官は審判長に告げたいやうで同様のことを行うことができるものとされた（「口頭弁論主義」）。

・理事官は審判に立ち会いその意見を述べることができるものとされた。「審判においては，公開主義，口頭弁論主義，職権主義，自由心証主義等の刑事訴訟法上の諸原則はほとんどすべて行われた」（森，1968，226頁）。

・被審人は補佐人を用いることができるが，補佐人は審判所の認許した者に限るものとされた。補佐人とは審判に当って被審人を助け助言を行う者である。

・刑事裁判手続中は，審判を開始することができないものとされた（森島，1979，35頁）。

・裁決にはその理由と証憑を明示しなければならないものとされた。

⑦ 2審制を定め，高等海員審判所の審判をもって終審とし，司法裁判所への上訴を廃止した（第39条-43条）。審判は行政裁判であり審判所は特別の裁判機関であった（傍点は筆者。森，1968，221頁）。

⑧ 理事官及び受審人は地方海員審判所の裁決に不服のあるときは高等海員審判所に抗告することができた。

「海員懲戒法」の成立以降，戦前においてさえ，同法改正の必要性が何度か議論されてきたが，戦時体制が進展したためにその改正の機会を逸し，大きな改正が行われることはなく戦後

を迎えた。1947年に「海員懲戒法」が廃止され，新たな憲法の下で「海難審判法」が制定された。刑事訴訟法上の原則の援用を含む，海員懲戒制度の骨格を形成するものの多くは，その際に新法に引き継がれ，その後も実質的な改正がなかったために，長期間にわたって海難審判制度の土台となった。こうして，「海難審判法」に引き継がれた「海員懲戒法」の骨格は，海難審判が「船舶事故調査制度」として機能する際の制約になっていくことになる。

3.4 海員審判制度の下での裁決例

「海員懲戒法」による年間の裁決件数は次のとおりである。すなわち，初年である1890年には86件だったが，翌年には214件，そして1895年には300件になった。その後，1901年に652件（明治時代におけるピーク）に達した後，大正時代は年間300件から400件のレベルで推移し，1921年に701件（大正時代におけるピーク）を記録している。その後は400件台から600件台で推移した後，1931年に720件（昭和時代におけるピーク）を記録し，1934年以降は300件から500件台で推移している。そして，戦時体制の進展した1940年に203件となった後は漸減し，終戦前の1944年には58件に減少している（高等海難審判庁，1997，801頁）。

以下，「海員懲戒法」の下で出された裁決例について，1937年12月19日の大阪地方海員審判所裁決（「汽船第二大安丸乗揚ノ件」）を具体的な事例に，その内容と構成について考察する。

本件は，貨物船第二大安丸が夜間に無灯火の発動機船と接近し，機関を停止し全速力で後退にかけ，衝突は回避できたものの，元の針路に戻そうとしたときに乗り揚げたものである。裁決は，「主文」と「理由」とから成り，主文では裁決の結論である懲戒に関して「被審人宮川徳次郎ハ乙種船長及汽船甲種二等運轉士免狀ノ行

使ヲ各一月停止ス」と懲戒の内容が記されている。次に理由においては、以下のように海員と船舶に関する要目、海難の発生に至るまでの航行の経緯、海員の過失の認定、懲戒の理由などが記述されている。

すなわち、まず、海員及び船舶の要目として「被審人宮川徳次郎ハ乙種船長及汽船甲種二等運轉士ノ海技免狀ヲ併有シ京都府與謝郡府中村ニ船籍ヲ定ムル藤田慎造所有汽船総噸数千三十二噸ヲ有スル第二大安丸ニ船長トシテ乗組執職中」と記されている。次に、船舶の出港から海難現場近傍に至るまでの航行の経緯については、「本船ハ『コークス』九百七十八噸ヲ搭載シ船首四米八十糎ノ吃水ニテ昭和十一年十月三十一日午後零時十分福岡縣三池港ヲ發シ新潟ニ到ル航行ノ途翌十一月一日午前二時二十五分長崎縣北松浦郡上値賀島頂ヲ右舷正横東微南（磁針方位下倣之）一海里許ニ竝航シ針路ヲ北東二分一東方ニ定メ進航シ同時四十五分頃生月島長瀬崎ヲ左舷側三糎弱ニ竝ヒ針路ヲ北東微東ニ轉シ船首ヲ生月瀬戸ノ約中央ニ向ケ折柄ノ強烈ナル南西流ニ抗シ一時間四海里許ノ航力ニテ續航中同時五十五分頃呼崎ヨリ約南西一糎一餘ノ地點ニ達シタル際」と詳細に述べられている。さらに、同船が別の無灯火の船と接近したときの被審人の行為については、「被審人ハ右舷船首ニ方リ同崎沖合ニ無燈ノ一發動機船ヲ認メ同船ト互ニ右舷ヲ對シテ航過セント欲シ汽笛ニ短聲ヲ發シ船首ヲ約一點左轉シタルカ接近スルニ及ヒ同船ハ本船前路ヲ左方ニ横切ル狀況ナルニ氣付キ同時五十八分倉皇機關ヲ停止シ踵テ全速力後退ニ掛ケ辛ウシテ同船トハ替リ得タルカ」と記述されている。つまり、右舷対右舷で航過しようとし、汽笛を吹鳴し船首を左転したものの、同船と接近し、同船が前方を左に向け横切る状態になったことに気づき、機関を停止、全速力で後退にかけて辛うじて衝突を回避したわけである。

しかしながら、その結果、潮流によって陸岸に接近してしまう。この状況については、「潮流ノ爲船首右轉スルト共ニ船體著シク生月島南東岸ニ接近スルニ到リタルモ深く之ニ留意セス船首ヲ左轉シテ原針路ニ復セント欲シ同四時頃機關ヲ再ヒ全速力前進ニ掛ケ且左舵一杯ヲ取りタルニ同時一分頃船首約東北東ニ向キタル時船底ヲ潮見崎ヨリ南西方三百米弱ノ地點ニ乗揚ケタリ」と記されている。その後の記述は、天候、海象、離礁と結果として生じた損傷に及んでいる。さらに、審判において被審人が主張した点及びその主張を採用できない理由がこれに続いている。その結果、被審人の過失としては、「審按スルニ本件乗揚ハ被審人宮川徳次郎カ狹隘ナル水道ニ於テ他船ノ避航ニノミ專念シ深く潮流ノ影響ト船位ノ偏在ニ留意セスシテ船首ヲ左轉セントシタル」ことを認定している。本件の原因は、この「職務上の過失ニ基因シ」とされ、「其ノ所爲ハ『海員懲戒法』第一條第二號ニ該當ス」と結論付けている（逋信省内海難防止會 1937, 76-77 頁）。

戦後の「海難審判法」による裁決を基準として本裁決を見た場合に直ちに読み取れることは、海員審判当時からすでに現代の裁決を構成する基本的な要素はすでにほぼ盛り込まれていたということである。この点についてさらに確認するために、「海難審判制度 100 年史」に記載の 1906 年から 1944 年に至る重大海難 7 例（1906 年 5 月 18 日汽船金城丸汽船バラロング号衝突ノ件、1908 年 10 月 9 日汽船秀吉丸同陸奥丸衝突ノ件、1911 年 12 月 20 日汽船三浦丸乗揚ノ件、1913 年 8 月 9 日汽船うめが香丸沈没ノ件、1934 年 2 月 10 日汽船屋島丸遭難ノ件、1936 年 6 月 9 日機船みどり機船千山丸衝突ノ件、1944 年 7 月 17 日汽船第六垂水丸転覆ノ件、日付は言渡日）を取り上げ、それぞれの裁決に記載してある事項から、事故調査の原因に相当すると考え

られる事項及び懲戒について整理した。

これらの裁決例には、船舶の要目、出航から事故に至るまでの船舶の航行の経過、事故に至るまでの海員の行為と意図、事故の原因と認定した船長の行為、その行為が過失懈怠である理由などが記載されている。また、人命救助に関する記述もなされているが、これは海難に際しての人命救助の行為の有無が懲戒の理由に含まれていたことによるものと考えられる。なお、昭和時代に入ってからの裁決は、「主文」を冒頭に置き審判の結論である懲戒について簡潔に記し、その後「理由」で海難の経過などの事実に関する記述、証拠及び審案の最終的な結果として過失の認定について記す形に整理されている。つまり、現代の裁決に見られる「原因の考察」といったような項目はないものの、受審人の「法令ニ違反スル行為ニ基因シ」という表現によって原因について言及がなされている。この場合の法令に違反する行為とは、すなわち、職務上の過失となる行為である。

現代の裁決の構成においても、まず、「主文」において審判の結論である原因と懲戒について述べられる。それに続く「理由」の中で、海難の事実として、「1 事件発生の年月日時刻及び場所」、「2 船舶等の要目等」、「3 事実の経過」が記述される。次に、「航法の適用」、「原因の考察」、「海難の原因」といった順で原因に関する事項が記され、最後に「受審人の所為」として原因となる受審人の職務上の過失を認定し、それに関する懲戒について述べ、「よって主文のとおり裁決する」と締めくくることが、一般的な構成になっている。現代の海難審判による裁決は、記述の分量も多く、また体裁がより複雑になっているとはいうものの、海員審判の裁決と類似点が多い。審判の結論に現れる、受審人の過失の認定に至るまでの流れを見ると、戦前の海員審判の裁決においてすでに、現代の海難審判の

裁決と共通の基本的な構成要素が揃ってきていたと言える。海員審判の裁決は、カタカナ書きで句読点なしの長文が連担するため、いかにも現代の裁決とは違った異質なものであるような印象を与えるものの、現代の裁決をその到達点とした場合、海員審判の時代にすでに裁決の構成がほぼ概成していた、換言すれば、海員審判と海難審判とで、裁決の構造上に大きな変化はなかったとみることができると考えられる。

審判制度は、海員審判から海難審判へと移行するに当たって、新たに目的規定が追加され、制度の目的自体が大幅に改定された。すなわち、「海難審判所の審判によって海難の原因を明らかにし、以ってその発生の防止に寄与することを目的とする」との目的規定が初めておかれた。それにもかかわらず、いわば調査の最終的な報告書である、「裁決」を構成する基本的な項目は、その前身である海員審判制度を概ね引き継いだものであった。このため、海難審判制度の「性能」自体がすでに、かなりの程度海員審判制度に規定され、制約されていたとみることができると考えられる。

3.5 海員審判制度下での重大海難発生状況

ここで、「明治以降重大海難事件一覧表」（森島，1979，166-195頁）をもとに、「海難審判法」以前の時代の重大海難発生の特徴と、海員審判の対応について概観する。同一覧表は、「死亡・行方不明約20人以上又は社会的影響の大きい海難」を「重大海難」と定義し、わが国周辺海域における日本船及び外国船の海難並びに海外で発生した日本船の海難を対象としている。なお、同一覧表の原資料はわが国の近代化の黎明期のものであるため必ずしも信頼性のあるものではなく、犠牲者数も概数しか知られていないものや全く不明のものもある。そのため、この一覧表は正確性に欠けるきらいはあるものの、大き

な傾向を読み取る上では問題がないものと考え、ここではこれを用いて考察を行う。また、海員懲戒制度が発足した1876年以降の重大海難を便宜上、①「海員懲戒法」以前の明治期（1876-97年の22年間）、②海員審判所が設置されてからの時代を「海員懲戒法」以後の明治期（1898-1912年の15年間）、③大正期（1912-1926年の15年間）、及び④昭和戦前期（1927-45年8月までの19年間）の4つの時期に分けて考察した。

「海員懲戒法」以前の明治期においては、22年間に24件の重大海難が発生し、2,979人が死亡・行方不明となった。重大海難のうち審判（又は審問）の行われた割合を、ここでは「捕捉率」と定義し、その推移を表1に示した。「海員懲戒法」以前の明治期には、この捕捉率はわずか20.8%であった。当時は、現代と比べて1船あたりの乗組員数が多く、また、航空輸送は存在せず、鉄道輸送のネットワークは未だ発展途上にあり、海上交通が旅客運送に多く利用され、貨物に加え旅客を搭載した貨客船もあったために、一旦海難が発生し船舶が沈没した場合には犠牲者の数が多くなる傾向にあった。また、台風等の影響下での漁船の集団遭難も多く発生していた。

「海員懲戒法」以後の明治期には15年間に33件の重大海難が発生し、死亡・行方不明者は3,785人であった。このうち8件について審判が行われている。捕捉率は24.2%ということになる。大正期には20件の重大海難が発生し、1,278人以上が死亡・行方不明となっている。審判が行われたものは、1件のみしか記録されていない。捕捉率はわずか5%である。昭和戦前期には42件の重大海難が発生し、3,061人が死亡・行方不明になっている。そのうち、審判が行われたのは7件のみであり、捕捉率は16.7%であった。漁船の集団遭難は、「海員懲戒法」以後の

明治期で10件、大正期で3件、昭和戦前期で3件発生している。集団海難による死亡・行方不明者数は、それぞれ、2,528人、198人及び428人となっている。これらはすべて審判が行われていない事案ばかりである。その理由としては、当時の社会的な技術水準では、荒天時に洋上遙か遠くで発生する海難自体の把握ができなかったことや、生存者がいないか生存者がいても海員懲戒の対象にならないことが明白であるため海員審判の手続きがとられなかったことなどが考えられる。

以上のとおり、「海難審判法」以前の時代においては、重大海難のうちで審判の行われる割合は、一番低い大正期で5.0%、一番高い時期（「海員懲戒法」以後の明治期）でも24.2%と概して低く、重大海難といえどもその大半は審判の対象になっておらず、原因究明は行われていなかった。この点は、後ほど詳述するように、海難の原因の究明ではなく、海員の懲戒を目的とした「海員懲戒法」の制度批判の理由となり、後年、「海難審判法」への制度改正を促す大きな理由になってくることにも留意しておきたい。なお、海員懲戒制度を一種の事故調査として評価する場合には、個人の過失に対する懲戒を目的とする制度であるため、一般化が可能な海難の再発防止を提言するという観点が制度的に欠如していたという点も併せて指摘しておきたい。

ところで、前記の7件の海難の態様を見ると、衝突が3件、荒天時の座礁・沈没が3件、搭載人員超過による沈没が1件となっている。衝突の「原因」としては、見張り不十分、臨機の処置の誤り、霧中で機関停止しなかったことなどが挙げられ、現代の海難審判の裁決に示されている原因と共通する部分が多い。また、荒天時の沈没の原因は、防水措置をしなかったこと、台風時に転錨せず走錨したこと、荒天運用の措置をしなかったことなどとなっており、これら

も現代でもよく見られる原因である。ただし、搭載人員超過は、小型船を除いては、現代ではほぼ見られない。総じて、現代の裁決を見慣れた目からみてもあまり違和感のないものである。換言すれば、審判制度がのちに海員審判から海難審判に変わっても、審判が原因として捉えてきた事項は100年の歳月を経てもほとんど変化がなかったと言える。

4. 戦前における「海員懲戒法」改正の動き

4.1 大正時代の海難調査論

(1) 時代背景

1912年4月14日夜、イギリスのサウサンプトンからアメリカ合衆国のニューヨークへの処女航海中に、旅客船タイタニック号（45,000総トン）がニューファンドランド沖において氷山と衝突して沈没する大惨事が発生した。この事故で乗客・乗員1,490名が死亡するなど世界に大きな衝撃を与えた。イギリス政府は、「1894年商船法」に基づいてFormal Investigation（「正式調査」⁽¹²⁾）を実施し、同年7月30日に報告書が公表された。この報告書がベースとなって世界の海運界において多くの安全上の措置が採られた。

事故から2年後、ドイツ皇帝ヴィルヘルム二世の呼びかけにより1914年に、ロンドンにおい

て海上の人命の安全に関する国際会議が開催された。そして、「1914年海上における人命の安全のための国際条約（1914年SOLAS条約）」（The International Convention for Safety of Life at Sea, 1914）が採択された。いわゆる「タイタニック会議」及び「タイタニック条約」と呼ばれるものである。同条約はイギリスをはじめ5か国が批准したものの、第1次大戦の勃発により発効しなかった。その後、1929年に再びロンドンにおいて国際海上人命安全条約改訂会議が招集され、改訂条約（「1929年SOLAS条約」）が採択された⁽¹³⁾。同条約はその間の造船技術の発達に対応したもので、1933年に発効した。わが国は、1933年から1934年にかけて「船舶安全法」（法律第11号）の制定と関連法規の改廃を完了させ（森，1968，51頁）、1935年にそれを批准した。

なお、森島によれば、わが国においては義勇艦建造計画に基づいて作られた「うめが香丸」の沈没（1912年9月）により世論沸々となり、これら二つの内外の海難が契機となり、海難調査に関する議論が起こったとされている（森島，1979，50頁）⁽¹⁴⁾。

(2) 松波仁一郎の「海難調査論」

松波仁一郎は、以前より「海難原因探究主義」

表1 戦前の重大海難海員審判捕捉率

	重大海難件数 (うち漁船集団遭難)	死亡・行方不明者数 (うち漁船集団遭難)	審判（審問）数	捕捉率（%）
「海員懲戒法」以前の明治期	24（9）	2,979（1,481）	5	20.8
「海員懲戒法」以後の明治期	33（10）	3,785（2,528）	8	24.2
大正期	20（3）	1,278（198）	1	5.0
昭和戦前期	42（3）	3,061（428）	7	16.7

注：漁船の集団遭難を含む。死亡・行方不明者数については、「100人余」とあるものは、「100人」として計上し、「数百人」とあるものは計算に含めなかった。軍事に関わるものは除外した。審問及び審判の対象外の事件については、森島の表においても原資料が新聞の記事、県史、市史等であり、遭難隻数、死亡・行方不明数も特定できていないものが多い。漁船の集団遭難については、遭難隻数に関わらず一件と数えて計上した。

出所：森島逸男（1979）、166-195頁をもとに作成。

について論じていたが、調査機関の必要性を痛感し、1912年に論文「海難調査論」を発表した。高等海難審判庁（1997）によれば、これが「海難原因探究主義」の端緒になった。松波は、明治から昭和のはじめを生きた海法学者である。もともとの専攻は海商法だったが、海員や船舶にも広く興味を持ち、海商法のみならずそれ以外の海事法令をも含む、広範囲の「海法」という言葉を初めて用いた。そして、1909年には東京帝国大学に初めて海法講座を開設したことで知られている。松波は、1897年から1900年まで海法研究のためイギリス、フランス、ドイツへの留学を文部省より命ぜられ、留学中の1899年7月にロンドンで開かれた第三回万国海法会ロンドン会議に日本人として初めて出席し副議長になった（庄司、1987、1-3頁）。このような経歴を有する松波の主張は、海事に対する幅広い見識と海外で培った国際的な感覚に基づいた説得力のあるものだった。松波が海難調査論の中で述べている論点をまとめると概ね以下のとおりである。

第一に、船舶が海難に遭遇したときは、種々の事実を調査すべきであり、事実的的確な調査を諸般の問題を決定する基礎とすべきである⁽¹⁵⁾。

第二に、海難原因を究明する方法を採用してこそ、現在の制度の欠点を知ることができる。海難の調査は、単に船舶の構造に関する事項のみならず、艀装に関する事項の可否をも調査するため、海運法等の法令に関し、広く船舶の堪航性の如何にまで多大の知識が得られる。積荷の方法、旅客の救助又は旅客自身の行動に関して判明することも多々ある。

第三に、海難の原因を調査した結果、将来の改良を促すことは当然であり、それぞれ各自の専門分野に応じて改良を図ることは必然であり、政府もまた、これに基づき造船規程を改正し、船長・海員の資格試験を改め、教育を改善すべ

きである（松波、1912、18-68頁）。

このように、松波は、広範な調査の必要性を強調し、現行の制度の欠陥を明らかにして、再発の防止のために改良を加えることを提唱している。海難調査の果たすべき役割に関する松波の指摘は、現代の視点から見ても当を得ていると評価できよう。松波が模範としたのは、イギリスのタイタニック号の海難調査結果であった。松波の見た海難調査の役割は、「最近ニ於ケル英国ノ海事制度ノ法規ハ概ネ海難調査ノ結果ノ表示ナリト言フモ過言ニ非ス」、「単ニ『タイタニック』号ノ海難調査結果ヨリシテモ既ニ多大ノ新研究ヲ生シ或モノハ既ニ実地ニ応用セラレ」、「其中ノ或モノハ世界ノ共通ノ問題ト為リ近キ将来ニ於テ統一的ノ新制度ヲ来サントスル情況アルニ非スヤ」と述べているとおり、海難調査の結果を再発防止に活用するダイナミックなメカニズムそのものであったといえるだろう。

松波は、「絶対的ニ必要ナ」海難調査を行うために、特別の海難審判所を設置する必要性を強調している。さらに、松波の視野はイギリスからドイツにおける当該機関新設の動きに及び、殊に東洋にあってはわが国が率先して、直接には自国のため、間接には広く東洋諸国及び世界人類のために、海上安全の途を講じ、他国の調査機関に頼るのではなく、わが国のみの固有の調査機関を有すべきであるとしている。

松波の主張の独自の点は、海員審判と海難審判との関係を検討したうえで、海員審判所の外に独立の海難審判所を設けるのがよいと考え、それが無理であるならば、海難審判所のみを設けて、これを利用して海員の審判を行うことを主張したことにある。さらに、海難審判と海員審判は極めて密接な関係を有し、船舶の衝突海難の場合に十分な調査をするには、この両者が必要であるとしている。海難の審判の最も有力な方法は、海難当時の状況を知る海員を審問す

るところにある。海員審判の場合にも、海員の審問を行い、審問者自らがその行動の適否を判断し、その結果として懲戒するか否かを決定することが多い。海難の審判調査は、海員の審問を無視しえず、海員の審判の際にも海難の調査を必ず行う。このように両者は密接に相関するが同一ではなく、両者は別個の制度でその目的が異なるとしている。筆者らは、この論点は2008年以降の船舶事故調査の制度設計にそのまま該当するものであると考える。

松波は、海員審判と海難審判の優劣を比較し、海員審判の弊害を挙げているが、要点をまとめると以下のようなになる。

- ① 海員審判に関して海難調査をする場合には、調査の事項が法に規定のあるものに限定され、広く調査することができない。
- ② 海難が不可抗力で発生した場合、海技免状受有者に過失のないことが明白な場合、海難により海技免状受有者の全員が死亡した場合等は、審判が開始されない。
- ③ わが国が領海内における外国船の海難の調査をするのは当然であるのにできない。
- ④ 制裁を課すかどうかを判定することを主とする結果、裁決は技術家にとって十分参考になるものにならない。
- ⑤ 審判官は自然に海員を懲戒しようとする方向に傾くおそれがある。

最後の点に関し、松波が述べていることは後の海難審判制度にも妥当するところがあるため、以下に引用しておく。

實際上注意スヘキモノアリ即チ海員審判主義ヲ採ルトキハ審判官ハ自然ニ海員ヲ懲戒セントスルニ傾ク虞アルコトナリ海難殊

ニ大海難ノ生シタル際海員審問ヲ開キ當局者カ種々調査シタル後何等ノ得ル所ナク其ノ儘ニ海員ヲ解放スルトキハ何トナク當該官吏ノ粗漏ナル如ク見エ又彼等ノ苦心シタル調査ハ徒勞ニ屬スル如ク思ハルルヲ以テ之ヲ遺憾トシ勢ヒ其結果ヲ示サントスル念ヲ生シ其儘ニ放免スルヨリモ假令輕キ懲戒タリトモ之ヲ加ヘントスル感ヲ生セン固ヨリ被審者タル海員ニハ補佐人アリテ辯護シ勉メテ無辜ノ歎ナカラシメントシ審判官亦決シテ惡意ヲ以テ罪ナキ者ニ罪ヲ歸スルコトナカランモ自然ノ傾向トシテ懲戒ノ裁決ヲ爲スニ至ラントイフナリ幾分タリトモ咎ムヘキ點アルトキハ之ヲ表示シ或ハ責任ノ有無何レニ決スヘキカニ惑フ場合ニハ寧ロ責任アリト決シテ長月日ニ渉ル海員審問ノ空シカラサルヲ示サントスルニ陥ラン之ヲ海員審判ノ一弊トス（松波、1912、46-47頁）。

以上のとおり、ここには審判官がなぜ海員を懲戒しようとする方向に傾くかの理由が詳しく述べられている。すなわち、種々の調査をしたうえで、そのまま海員を釈放すると粗漏であるように見え、苦心した調査も徒勞であるように思えるので、結果を示すために軽い懲戒でも加えようと感じるのは自然の傾向であるという。また、少しでも咎めるべきことがあるときは責任ありとすることが、海員審判の弊害であるとしている。松波が、海難審判と海員審判を別の手続きにすべきであると考えたのは、以上のような理由に拠るものであったと考えられる。戦後の海難審判においても、懲戒を中心に裁決を構成しようとする傾向が海難審判制度自体の性格に大きく影響したことや、2008年のIMO（国際海事機関）の「海上事故又は海上インシデントの安全調査のための国際基準及び勧告される

方式に関するコード」(以下、「事故調査コード」という)に示された他の手続きからの分離の思想を考え合わせると、松波の主張がいかにか先駆的に調査の本質を見通していたかが分かる。

さらに、松波は、審判の際に種々の調査がされるものの、それらは公表する必要がなく、調査が不十分なときにはもちろん、調査が十分になされているときにも、法に公表の義務が規定されていないために、当局は時には世間の批判を恐れて調査結果を公表しないことがある旨述べている。この点についても、松波の指摘は先駆的である。海難審判はこの問題を克服できたのか、また、船舶事故調査を引き継いだ運輸安全委員会が、情報の公開と透明性の確保を十分実現できたかどうかとも検証の必要がある。

(3) 1916年の「海事審判法案」

前述した松波の論文公表を契機に、英国商船法にならった海難調査の専門機関の設置や審判によって、海員の懲戒ではなく海難の原因を明らかにすべきであるとする「海難原因探究主義」が次第に論じられるようになった。森島によれば、1916年には、具体的な「海事審判法案」(以下、「大正5年改正案」という)が当時の通信省内で準備され、全国通信局海事部長会議で議論されるなど、検討が加えられたが立法化には至らなかった(森島, 1979, 55-61頁)⁽¹⁶⁾。

「大正5年改正案」は、7章60条よりなるものだったが、法案説明書には、その改正趣旨が以下のとおり述べられている。

改正案ノ骨子トスル処ハ事変ノ原因調査ヲ主眼トシ之ニ関連シテ海技免状又ハ水先免状受有者ノ行為ヲ適当ナラズト認ムルトキハ免状ノ行使ヲ禁止又ハ停止若ハ譴責ヲ加ヘ其ノ他事変ト独立シテ技能ノ欠缺又ハ身体ノ障害アル免状受有者ヲ発見シタル場

合ニ於テモ航海ノ危険予防上免状ノ行使ヲ禁止又ハ停止スルニ在リ之レ現行海員懲戒法カ船舶職員(水先人モ亦水先法ノ明文(第19条)ニ依リ同様懲戒サレル)ノ懲戒ヲ主眼トシ海難ノ調査ハ唯懲戒権行使ノ前提トシテ必要上之ヲ行フニスキサルモノト大ニ其ノ趣ヲ異ニスル所以ナリ

主な改正内容のうち、改正の趣旨と関連して重要なものは以下のとおりである。

- ① 領水内ニ於ケル外国船舶ノ事変及領水外ニ於テモ日本船舶ト関連セル外国船舶ノ事変ヲ取調フルコトヲ得トセルコト
- ② 被審人ノ外海難調査ニ利害関係セリト認メタル関係人ナル当事者類似ノ主体ヲ認メタルコト
- ③ 事件ノ性質ニ依リ審判官ノ外陪審員ヲ加ヘ審判シ得トセルコト
- ④ 現行法ハ審判開始権ノ消滅時効ヲ規定セルモ改正案ハ之ヲ削除セルコト

本改正案について特記すべきことは、改正の趣旨において、現行の「海員懲戒法」は船舶職員の懲戒を主眼とし、海難の調査はただ懲戒権行使の前提として必要上これを行うに過ぎないと指摘していることである。一方、原因調査を主眼とし、その視点から海技免状に関する処分を行うとしているのが改正案である。「海員懲戒法」と比べると、海難調査が前面に出た形となり、それまでとは考え方に大きな転換が見られる。また、「大正5年改正案」は同時に、領海内で海難にあった外国船や、例えば領海外における日本船と外国船との衝突海難のように、領海外での日本船の海難に関係した外国船についても調査対象とし得ること、陪審員⁽¹⁷⁾の参加に関

すること、消滅時効の廃止なども規定している。なお、高等海難審判庁によると、本法案中の海事審判の権限を縮小すべきであるなど、内閣法制局参事官から数点に及ぶ反対意見が出されていた（高等海難審判庁，1997，125頁）⁽¹⁸⁾。

4.2 昭和戦前期における海難調査論

(1) 森清の「海難審判制度の基本問題」

大正末から昭和初期にかけての海難の多発を受けて、「海員懲戒法」改正の議論が再び起きた。ひとつは、1934年の森清の主張であり、いまひとつは、1938年の「海難審判法案」であった。

森の主張の主な論点は以下のとおりである。

- ① わが国における海難の現況をみると、世界第2位であり、1930年の喪失船舶隻数は総トン数100トン以上の汽船で74隻116,000余トン。総日本籍船に対する百分率で1.50に至っている。わが国は天候及び地理的に海難に遭遇しやすい不利な地位にあるが、海難の発生を最小限にとどめることを理想としなければならない。
- ② この統計上の事実は、海難に関するわが国の施設、ならびに制度の上に多大の改革を必要とすることを端的に物語る。タイタニック号の沈没について「英国海難審判所」の行った無線電信設備の勧告は、同海難において失われた以上に人命救助に貢献するところがあった。しかし、わが国で1933年に発生した屋島丸の海難（明石海峡）に関する海員審判はいかなる寄与をしたらうか。
- ③ 現行の海員審判制度は、海難防止の制度として適さないのみならず、その他の目的からみても廃止するのが適当である。これに代え、海難の原因を審理してこれを防止しようとする「海難審判」制度を樹立する必要がある。
- ④ 海難審判とは、具体的海難の原因を審理判

断し、同一原因による海難の反復を防止するための法律制度である。海難審判という語はいまだ熟したものではないが、イギリスにおける“*Inquiries into shipping casualty*”およびドイツにおける“*die Untersuchung von Seeunfällen*”に該当する。

- ⑤ 海員審判は、フランス及びフランス法体系をとる国の制度であり、その本来の目的は船内における船員の規律を維持し、よって海上交通の安全を保持しようとするにある。この根本思想から海難は海員の過失に原因する場合に限り審判し、これに関与した船員に行政罰を加えて職務上の義務遂行を強制し、これによって海難を防止しようとする方法を設けることとなった。海難防止は海員審判制度の目的の一部に過ぎない。
 - ⑥ 一方で、海難審判は具体的海難がいかなる原因で発生したかを探求する制度であって、審判の客体は人の行為ではなく海難そのものである。海難審判においては、特定の海難の原因を明らかにして海難の反復を防止することに重きを置き、海員審判においては、特定人に対して懲戒を加えその者をして再び海難を惹起させないことに重きを置くものである。このため、たとえ船が沈没して乗組員全員がこれと運命を共にした場合でも審判所はこれを審理することができる。また、日本の領海において外国人の惹起した海難についても審判所は審判を開始することができる。このため、海難審判制度がはるかに優れている。しかし、審判の結果、海難が人の行為によって発生し、少なくとも行為者の過失に原因することが明らかであるときは、その人に対し特別にこれを防止する方法を講ずることは賢明であり、これを併用しないものではない（森，1934，1-32頁）。
- この他、同論文には、審判機関及びその組織

について具体的な提案がある。その細部について述べることは本稿の課題ではないので省略する。ただし、森は、この制度は行政機関による裁判制度とするのが適当であると考えていたこと、陪席審判官については、海員審判所のように船長・機関長に限定すべきではなく、造船技術がしばしば問題になったことから造船学者又は造船技術者を審判官に加えること、海難原因の究明のためには2審制で十分だが、海技免状の受有者に対する懲戒、特に免状の禁止については上告の道を開くべきなどを主張していたという点には留意しておきたい。

(2) 1938年の「海難審判法案」

森島によれば、1932年に通信省内に官民合同の「海難防止会」が設置され、その第1回連合幹事会において、海難審査法の作成準備が議題に取りあげられた。さらに1937年の「船員法」の改正審議の際に、「海員懲戒法」についても改正意見が出され、これらを受けて1938年に「海難審判法案」(以下「昭和13年改正案」という)が用意された。しかし、1937年以降急速に戦時体制が進行する中で法制化は進展しなかった(森島, 1979, 61-75頁)⁽¹⁹⁾。

「昭和13年改正案」は、以下のように「海難」と「海難審判所の審判する海難」を定義しているほか、海難の原因を明らかにために調査すべき事項についても具体的に列挙している。この点は昭和13年改正案の大きな特徴である。

まず、海難の定義として、以下のものを挙げている(第1章第1節総則中第2号)

- ① 船舶ノ遺棄, 行方不明, 顛覆, 沈没, 滅失, 衝突, 乗揚, 火災又ハ浸水
- ② 船舶又ハ積荷ノ著シキ損傷
- ③ 船舶ノ施設又ハ運用ニ基ク航海ノ著キ障害及船内ニ在ルモノノ疾病, 傷病若ハ死亡

次に、海難審判所は、以下の海難について審判するとしている(同第1号)

- ① 海技免状ヲ受有スル者ノ乗組ムベキ船舶ノ海難
- ② 領水内ニ於テ発生シタル外国船舶ノ海難
- ③ 領水外ニ於テ発生シタル外国船舶ノ海難ニシテ日本船舶ノ海難ト関係アルモノ

以上のうち、第3点目の調査対象については、のちの「海難審判法」においても適用が不明確であったことに留意しておきたい。

海難の原因については、裁決で次の事項について明らかにすべきとした(同第3号)。

- ① 船舶ノ運航又ハ機関ノ運転
- ② 船舶ノ構造又ハ設備
- ③ 積荷
- ④ 乗組員ノ組織及行為
- ⑤ 航海又ハ港湾ニ関スル施設

さらに、懲戒の種類は、「免状行使ノ禁止」、「免状行使ノ停止」、「譴責」の3種類とし、「免状行使ノ停止ハ三年以下トス」(同第4号)としている。なお、「事件海難審判所ニ係属中裁判所ハ当該事件ニ付テハ確定裁決アル迄公判手続ヲ停止スベシ」(同第5号)との規定も見られることに留意したい。このほか、審判所の組織及び管轄、補佐人及び参加人、被審人の呼び出し、拘引及び尋問、押収及び搜索などの審判前手続、審判手続、抗告などについての規定もある。

このように、「昭和13年改正案」は、「大正5年改正案」に見られる審判の対象範囲の拡大や関係人や参加人の充実についてさらに発展させるとともに、裁決で検討すべき海難の原因について具体的に列挙し、その充実を企図するものであったとすることができる。

5. 海員審判制度の限界と新制度への期待

最後に、海員審判制度の評価をまとめておくこととする。高等海難審判庁は、海員審判制度の目的について、「究極の目的を海難防止においていた」と述べている。一方で、森は、「海難防止は海員審判制度の目的の一部に過ぎない」と述べており、筆者らも、「海員審判法」制定当時の公式文書からは、海難の防止を法目的とする記述を確認することはできなかった。要するに、海員審判制度は通説とは異なり、わが国の近代化の中で欧米諸国に劣後しない海事の制度を形式的に整備する必要性と、諸外国を巻き込んだ民事上の問題をできる限り円滑に処理したいという配慮を、当時の政府が海難の防止に先行させて成立させた制度であったと考えられる。したがって、海難の防止という目的意識は当初より希薄であったものと考えられる。

また、海員審判が取り扱う事件の範囲は、松波や森が戦前に指摘したとおり極めて狭く、懲戒の対象となるわが国の海技免状の保有者が起こした事故に限られた。換言すれば、海難の原因となる過失が船員の側にあると想定され、なおかつ、その船員が、海難に遭遇したにもかかわらず生存している場合に限定されていた。このため、重大海難のうち海員審判で取り扱われる事件の数は少なかった。筆者らが概算したところ、最も取り扱い件数の多かった明治時代においてもその捕捉率は25%を切っていたことが、明らかになった。また、調査の内容についても過失懈怠や不当の所為といった船員の行為に限定されており、船舶の構造や設備の欠陥を含むハードな面については何ら究明を行うものではなかった。すなわち、海難の原因について「広く調査することができない」（松波）、「海員審判はいかなる寄与をしたらろうか」（森）などの批判は当を得たものであった。

さらに、現代の観点から海員審判の事故調査制度としての機能を国際海事機関（IMO）の事故調査コードに則して検討しておくこと、以下のとおりである。筆者らの整理によれば、IMOの基準は、概ね次のとおりである。

第1に、調査の目的は、海上事故等を防止すること、非難の割合を決め、責任を決定することを目的としたものでないこと、原因と安全上のリスクを明らかにするものであること、国際海運界での安全上の問題への取り組みに資するものであること、である。

第2に、調査の手続きについては、調査の実施に当たって十分な資材、資金、適正な資格を有する職員を確保すること、調査官がスキルに基づいて任命されること、調査官が、海上事故等の当事者から機能的に独立していること、調査官が、懲戒機関（事故関係者及び組織に対し行政上又は懲戒上の措置の決定ができるもの）から機能的に独立していること、調査官が、司法手続きから機能的に独立していること、他のいかなる調査とも同等の優先順位を与えられるべきこと、船員の人権を尊重し権利を保護すること、調査結果により影響を受けるいかなる個人又は組織からも指示または干渉を受けないこと、さらに、利害関係国との調整等のプロセスを経ること、全ての非常に重大な海上事故について海上安全調査が行われることを確保すること、である。

第3に、調査の内容として、適切な時期に秩序だった調査を行うこと、直接原因だけでなく背後要因まで探究すること、責任の連鎖の中に存在し得る欠陥をも特定すること、ヒューマンファクター調査のための指針と整合をとった調査であること、安全マネジメントの手続き及び船舶運航者の安全管理方針を考慮に入れること、である。

事故調査制度は以上を充足していることが必

要である。海員審判制度は、上記の3つの基準に関し、第2の基準のうちの、当事者からの機能的独立と、個人又は組織からの指示または干渉を受けないことという点のみを充たしているが、その他の項目については充たしていない。事故調査制度としては、はなはだ不十分なものであったことを改めて確認しておく。

加えて、戦後の海難審判制度は準司法制度であると位置づけられているが、戦前の海員審判制度はどのように位置付けられるのかについて、高等海難審判庁の「海難審判制度100年史」には明確に記述されていない。森は、海員審判制度は理事官と被審人を当事者とする行政裁判の一種であるとしている。行政裁判所は、戦後の日本国憲法の下で廃止されたものであるが、海員審判も高等海員審判所を終審としたため、森のように、行政裁判の一種であったと規定するのが妥当であると筆者らは考える。海員審判制度には、刑事訴訟法上の諸原則がほとんど適用されていた。

懲戒制度と原因調査制度の望ましい関係については、前述のとおり、松波と森とで見解が若干異なっている。松波は、「海員審判と海難審判は、別個の制度でその目的が異なる」とし、「海難審判所の外に独立の海員審判所を設けるのがよい」とした。他方、戦後の「海難審判法」の策定にも関わった森は、「海難審判制度がはるかに優れている。しかし、審判の結果、海難が人の行為によって発生し、少なくとも行為者の過失に原因することが明らかであるときは、その人に対し特別にこれを防止する方法を講ずることは賢明である」とし、両者の併用を認めている。このような状況の中で、当時、海員審判制度に代わる新制度として期待されたのは、「原因調査を主眼とし、その視点から海技免状に関する処分を行う」大正5年改正案や、明らかにすべき海難の原因について具体的に列挙し、そ

の充実を企図した昭和13年改正案であった。これらが実現しなかったことは前述のとおりである。

戦前に実現しなかった法律改正は、戦後の新憲法の下で実現する。これが「海難審判法」であり、海難の防止を法目的にうたい、幅広い調査の実現を約束したものであった。海難の防止を法目的とし、原因の調査を行うことによって、調査の対象となる事故の範囲や分析の観点を幅広くとることが期待された。これにより、海員審判制度の限界は克服されたものと関係者の間では考えられてきた。高等海難審判庁は、「海難の防止を目的とする審判制度には、大きく分けると海員審判制度と海難審判制度の2種がある。前者は、海難を引き起こした船員又は水先人に過失があったかどうかについて審理をし、過失があれば懲戒を加え、もって海難を防止しようとする制度である。また、後者は、海難それ自体を審判の対象としてとらえ、その発生原因を探究して同種の原因による海難の再発を防止しようとする制度である。したがって、両者の目的は同一であるが、その手段が異なっていると言える」（高等海難審判庁、1997、60頁）としており、両者の抜本的な相違を強調するのが通例となっている。しかし、筆者らは、戦後に成立した海難審判制度は、ひとつの制度の中に、海難原因の調査と船員の懲戒とを同時に内包したために、刑事訴訟に類似した制度の体系を「海員審判法」から踏襲したという限界があったことを、指摘しておくこととしたい。

さて、懲戒制度と事故調査の関係についてここで検討しておきたい。懲戒制度が、事故の再発防止に有益か否かについては今日でも議論のあるところである。ジェームス・リーズンは、その著書である「The Human Contribution」(邦訳『組織事故とレジリエンス』)において、さまざまなエラーとルールに関する行動やその

発生を促進・形成する要因に関する4つのモデル（疾病モデル、パーソンモデル、法律モデル、システムモデル）を提示している。このうち、「法律モデル」は、責任を付与され高度な訓練を受けたプロがエラーを起こすはずがないという信念に基づいている。彼等には注意義務があり、良くない結果をもたらしたエラーは、怠慢あるいは無謀でさえあり、刑罰を与えられるべきだと判断される。しかし、リーズンは、プロの間でさえ、エラーをおかすのは普通のことであり、訓練と経験は、誤りやすさを緩和することはあるが、根絶することはないと考える。それにもかかわらず、刑事裁判制度によって、誰もがおかす悪意のないエラーは、公共の安全が危ぶまれている現在では、犯罪とみなされており、このことをリーズンは問題視しているのである（Reason, 2008, p.71-73）。懲戒制度は、「法律モデル」に従って人間の行動を制御しようとしているものと言え、その実効性については疑問が提起されている。一方、現代の事故調査が属するモデルは、「システムモデル」である。その視点は、局所的な出来事にとどまらず、作業場所、組織、そしてシステム全体の中にある事故の寄与要因を発見しようとする、事故についての説明方法である。また、シドニー・デッカーは、「Just Culture」（邦訳『ヒューマンエラーは裁けるか』）の中で、「刑事にせよ民事にせよ、司法手続きが適用されたヒューマンエラーの事例は、インシデントやアクシデントの後で行われる司法手続きが安全に対して悪い影響しか与えないことや、公正な文化を構築する助けにならないことを示唆する」（Dekker, 2007, p.101）と述べており、責任追及の制度が安全の向上を阻害する点を強調している。以上のように事故防止論の泰斗たちは、司法手続きは事故調査に有益ではないと主張しているが、IMOが各国の事故調査の規範として2008年に作成した事故調

査コードでは、懲戒制度の是非についての判断は差し控えられている。同コードにおいては、「海上安全調査は、その他のいかなる形態の調査からも分離独立したものであるべきである」と規定されているが、「民事、刑事、行政手続きにおける措置のための調査を含むいかなる形態の調査を排除することも」同コードの目的ではないと記述され、他の形態の調査そのものの評価については留保されているのである（高等海難審判庁、2008、29頁）。これらが、懲戒制度と事故調査に関する現在における代表的な見解である。

海員審判制度は、船員に対する規制が整備されていなかった状況の下で、新たな免許制度の導入と一体となった形で創設されたことを考えれば、重大な過失や意図的な違反を防止するために一定の役割を担ったことは否定できない。しかし、現代の事故調査に関する標準を基に評価すれば、全く不十分なものであり、その目的、対象や分析の観点が極めて限定的であったことから、船舶事故防止の効果も極めて限定的な制度であったと言わざるを得ないというのが筆者らの評価である。

本稿において筆者らが提示しようとしたもうひとつのことは、戦前の海員審判制度と戦後の海難審判制度との間には、制度としての断絶というよりも、むしろ連続性が明らかに存在するという点である。このことは、海員審判制度の下で採用された海員審判の諸原則が海難審判に踏襲されたことや、審判の成果物である裁決の構造が海員審判と海難審判とでかなりの類似性を示していることから妥当するものと考えられる。「海難審判制度100年史」等に示されている従来の高等海難審判庁の見解や通説では、「海難審判法」によって「海員審判主義」が一掃され、「海難調査主義」が採用されて審判の客体が海難となったという理解に立脚しており、海員

審判と海難審判との間に大きな相違を認めるものとなっている。また、海難審判庁は、その後の歴史において、海難審判制度の運用に際してさまざまな意見が述べられたものの、決定的な欠陥あるいは不備は認められず、法の適正・妥当な運用によって海難状勢に十分対応できるという結論を継続して下してきた（森島，1979，はしがき）。

ここで、審判制度に対してリーゼンの分類を大まかに適用すれば、戦前の海員審判制度は「法律モデル」そのものであり、戦後の海難審判制度は、「法律モデル」と「システムモデル」をひとつの制度の中に併存させようとするものであった。筆者らは、このことが原因となり、事故調査制度の機能不全という問題を発生させてきたと考える。この点については、戦後の海難審判制度そのものの歴史を検証することによって明らかになると考えられるが、すでに本稿は大幅に紙幅を超えていることから、今後の課題としたい。

最後に、本稿において指摘した点で、通説とは異なることをまとめておきたい。繰り返しになるが、海員審判制度と海難審判制度の間には、相違よりも類似性の方が大きいこと、「海員懲戒法」の究極の目的は海難の防止であるという説は不適當であること、海員審判制度がイギリス・フランスを模範とした制度であるという説が正確ではなく、そもそも諸外国の制度とは相違が大きいことなどである。

注

(1) 本稿では各用語を次のように用いる。「船舶事故」と「海難」は、ほぼ同義である。ここでは、2008年の法改正以前の「海員懲戒法」の時代、及び「海難審判法」が事故調査制度として機能していた時代の「船舶による事故」をこれらの法の規定に従い「海難」と呼び、2008年に運輸安全委員会法が施行された後の

「船舶による事故」を同法の規定に従い「船舶事故」と呼ぶこととする。2008年以前の事項を記述する際にも、現在に視点を設定して記述する場合には、「船舶事故」ないし「船舶事故調査」を使用し、「海員懲戒法」又は「海難審判法」による審判に関連する事項を記述する場合のみ「海難」という用語を使用することとする。

- (2) 名称は広く船員を意味を有する「海員」となっているが、実際の懲戒の対象になるのは「海員」のうち、海技免状を有する「船舶職員」のみであった。
- (3) なお、外国船に対して水先行為を行う、水先人についても、海員の審問に準じて1876年の水先免状規則第18条、及び1878年の同改正規則第23条において定められている（高等海難審判庁，1997，21頁）。
- (4) 高等海難審判庁（1997，25頁）及び森島（1979，10頁）は、ともに、「明治14年規則」の制定による「大幅な改正」にのみ触れ、「明治9年規則」が、その後の改正を含め全て廃止されたことについては触れていないが、同規則の廃止については、法令全書から明瞭に読み取ることができる（内閣官報局，1881，133頁）。
- (5) 1881年以前の審問については、1879年から審問判定が行われたことが知られているものの、1880年9月29日付の東京日日新聞に掲載されていた「判決」と、齋藤浄元（1968）に、原書を写した折に片仮名交じりを平仮名交じりに変えたものと推測される1882年の「審問判定書」が掲載されているのみである。官報が創刊された1883年7月2日以降の審問判定書については全て官報に掲載されている（伊藤喜市，2016，3-4頁）。また、最近の伊藤の研究によれば、判定は当初より新聞に掲載されていた模様である。
- (6) 官報の記載による本判定の参加者は、「主任」と「参審」となっているが、「参審」は、「参座」と同義である。
- (7) 提案の趣旨については、「貴族院における提案理由」及び「衆議院における提案理由参照。「職員法ヲ右ノ如ク定メマサル以上ハ船舶職員ニ對シテノ懲戒ト云ウコトカ必要ヲ来シテ居リマス」（貴族院における提案理由）、「詰り前ニモ申シマシタ通、「船舶職員法」ト合關連シ

- マシテ必ス偏廢スベカラザルモノデゴザイマス」（衆議院における提案理由）。
- (8) 森によれば、「學者或は吾海員審判の制度は英獨を範とし其の折衷なるが如く説くも（住田正一氏 海事大辭書上巻 240 頁），本質的には佛國と揆を一にするものであると信ずる」（森，1934，7 頁）と述べている。同じく森は、「立法上イギリスおよびドイツ法系に属する諸国は海難審判主義をとり，フランス法系の国は海員懲戒主義をとり，わが国も長く海員懲戒主義によっていた」（森，1968，19 頁）とも述べている。これらを前提にすれば，梅村貞明の説の，「審判の対象についてはイギリスに範をとった」という部分が何を意味しているのかが不明である。わが国の海員懲戒制度は海員の行為しか対象にできないが，イギリスの正式調査においては，対象は「海難そのもの」であり，検討の範囲が格段に広い。この点における彼我の比較から，すでに戦前において，海難審判制度へと改正すべきであるとの議論が起きているのである。また，同様の海員懲戒制度をとったとされているフランスの海員懲戒制度においてさえ，わが国の海員懲戒制度より対象が広い。このことは，森の「仏国においてはさらに一步を進め船主が船舶の安全設備を怠りたる時は審判所は審判の上船主を処罰し，また見張りを怠りたるため海難を惹起したるときはその見張人も処罰することとしてある」（森，1968，11 頁）という解説に示されている。ここで，森が「見張人」について言及している趣旨は，「見張人」は必ずしも海技免状を保有している者とは限らないからである。すなわち，フランスの制度においても，船員の行為のみならず，船主等海技免状を保有していない者の行為も対象になるため，例えば，造船上の観点も調査に取り入れざるを得なかった。
- (9) ただし，第 1 号と第 4 号は，海難に関する規定であるものの，海難発生時の海員の義務に関する規定であり，海難の原因に関するものではなく，戦後の「海難審判法」では見られない規定である。
- (10) 審判所が自らの判断によって職権で審判開始の決定を行う点は，不告不理の原則に基づく後の海難審判制度とは大きく異なる点であった。
- (11) 高等海難審判庁は，「当時施行されていた『海員懲戒法』は，その究極の目的を海難防止においていたが，海員の懲戒をもって，その目的を達したかの観があり」（高等海難審判庁，1997，126 頁）と述べている。しかし，すでに貴族院での提案理由説明や，森を引用して述べたとおり，海難防止が「海員懲戒法」の究極の目的であると当時において理解されていたかどうかは疑わしい。審判史の作成上，「海員懲戒法」と「海難審判法」の相違を簡便に対比して示すことが好都合であったために，後世，説明の便宜のためにそのように構成したに過ぎない可能性が考えられる。海員懲戒制度の目的は，船内における船員の規律を維持し，よって海上交通の安全を保持しようとすることにあり，海難防止は海員審判制度の目的の一部に過ぎなかったものと筆者らは考える。
- (12) イギリスの「Formal Investigation」については，従来「海難審判制度」と訳されてきたが，イギリスの制度とわが国の「海難審判制度」の間には大きな隔たりがあるため，ここでは，現在の状況を踏まえ「正式調査」と訳すこととした。「Formal Investigation」は，「Preliminary Investigation」（予備調査）に対応する制度でもある。イギリスの制度を「海難審判制度」と称している用例は，例えば，森を参照（森，1968，60 頁）。
- (13) SOLAS 条約の沿革については，国土交通省「1974 年の海上における人命の安全のための国際条約（SOLAS 条約）」（<http://www.mlit.go.jp/kaiji/imo/imo0001.html> 2017 年 9 月 24 日アクセス）参照。
- (14) 高等海難審判庁によると，「うめが香丸」は，帝国海事協会が広く国民から義捐金を募集して高速力の商船を建造し，一旦事あるときには仮装巡洋艦に改装するための義勇艦建造計画に基づき，その第二船として建造され，鉄道省の関釜連絡船として使用されていたという（高等海難審判庁，1997，97 頁）。寺野精一は，論文「うめが香丸の沈没と海難調査機関設置の必要」において，同事件の発生にかんがみて英国商船法にならい海難調査機関の設置の必要性を論じたとされている（寺野，1913）。
- (15) 松波は，諸般の問題の例として船員の懲戒や民事上の諸問題も挙げている（松波，1912，

- 28-29頁).
- (16) 高等海難審判庁は、「1918年」としているが(高等海難審判庁, 1997, 117頁), 森島は「1916年」としている(森島, 1979, 55頁). なお, 本資料については, 一次資料は入手できなかったため, 二つの文献に記載されている内容のものを用いて記述した.
- (17) 旧海難審判制度における, 専門知識を有する「参審員」に近いものと考えられる.
- (18) この法案について, 内閣法制局参事官が反対したとされる点は以下のとおりである. ①海難の調査は普通行政事務として審判の形式をとる必要がないから懲戒処分する規定に改めること. ②理事官, 管海官庁, 港務部, 警察署, 及び領事館職員の見難調査に関する権限は刑事訴訟法中の検事, 司法警察官等との権限と比べ非常に広大であるから縮小すること. ③陪審員制度は必要でない. ④審判所の構成について, 単独審判官制, 3人, 5人の各合議制の3種が規定してあるが, その区別が困難である. ⑤審判費用をすべて国が負担する規定は削除すべきである. ⑥本法案中関係人の位置が不明確, 不徹底である(高等海難審判庁, 1997, 125頁).
- (19) 当法案についても, 一次資料が入手できなかったため, 森島(1979)に記載されている内容のものを用いて記述した.
- [7] 庄司邦昭(1987). 松波仁一郎小伝, 航海vol.91, 日本航海学会.
- [8] 住田正一(1930). 海事大辞書(上巻), 海文堂.
- [9] 太政官文書局(1883). 官報, 第百貳拾號, 1883年11月20日.
- [10] 通信省内海難防止會(1937). 海員審判所裁決録, 1937年2月裁決分.
- [11] Sidney Dekker(2007). Just Culture, Ashgate: 芳賀繁監訳(2009), ヒューマンファクターは裁けるか, 東京大学出版会.
- [12] 寺野精一(1913). 梅ヶ香丸の沈没と海難調査機關設置の必要, 海事新報, 第285號, 帝國海事協會.
- [13] 内閣官報局(1876). 法令全書, 1876年6月.
- [14] 内閣官報局(1881). 法令全書, 1881年12月.
- [15] 内閣官報局(1893). 官報, 第二千九百三十號, 1893年4月10日.
- [16] 内閣官報局(1896a). 官報號外, 1896年1月24日, 第九回帝國議會貴族院議事速記録, 第七號.
- [17] 内閣官報局(1896b). 官報號外, 1896年3月3日, 第九回帝國議會衆議院議事速記録, 第二十九號.
- [18] 松波仁一郎(1912). 海難調査論. 法学協會雜誌, 第31卷第11號, 法学協會.
- [19] 森清(1934). 海難審判制度の基本問題, 法學新報, 第510號, 法學新報社.
- [20] 森清(1968). 海難審判制度の研究, 中央大学出版社.
- [21] 森島逸男(1979). 海難審判制度史, 成山堂.
- [22] 吉田裕(2016). 国有鉄道時代における鉄道事故の研究—ヒューマンファクターの視点から—, 関西大学大学院博士学位論文.
- [23] James Reason(2008). The Human Contribution, Ashgate: 佐相邦英監訳(2010), 組織事故とレジリエンス, 日科技連.

(原稿受付日: 2017年11月1日)

(掲載決定日: 2018年1月22日)

参考文献

- [1] 伊藤喜市(2016). 日本近代海難調査史(第8話)第3話の補遺等: 審問判定及び正誤表, ふねとうみ: その安全を求めて2016.4.26, 181号, 海難審判・船舶事故調査協会.
- [2] 海難審判協会(1983). 海難審判史改訂版, 海難審判協会.
- [3] 高等海難審判庁(1997). 海難審判制度100年史, 海難審判協会.
- [4] 高等海難審判庁(2008). IMO海難調査官マニュアル, 海文堂.
- [5] 齋藤浄元(1968). 海難審判(再刊), 海難審判協会.
- [6] 志津田氏治(1959). 海事法の発展, 海文堂.