

いわゆる任意水先区 の考え方について

(事務局提出資料)

いわゆる任意水先区の考え方について

任意水先区のあり方等の議論を整理するにあたり、水先区及び強制水先区の範囲等に関しては、別途、部会における検討事項としているところであるが、現行制度下における「水先区の考え方」及び「水先区において免許水先人以外の者による水先類似行為を禁止する考え方」を整理すると以下のとおりとなる。

1. 水先区の考え方

水先区の考え方

水先区は、地理的自然的条件や船舶交通の状況等に関し、特殊な水域事情を有する水域であり、船長が通常有する一般的な航行に関する知識・能力のみでは、自船及び他船の安全が十分に担保されないおそれのある水域である。

このうち、いわゆる任意水先区については、次のような考え方に基づき設定されている。

即ち、航行安全の確保のためには、基本的に当該水域事情等に関し十分な知識・能力を有することが確認された水先人（以下「免許水先人」という。）の支援を受けることが適当な水域ではあるが、本船の安全運航の最終的な責任を負う船長が自ら海図等により当該水域事情を研究し慎重に運航することにより、自船・他船の安全運航を確保することが可能であると判断する水域については、船長に水先の要否の判断を委ね水先人の乗船を義務付けない、いわゆる任意水先区としている。

なお、水先区のうち、いわゆる強制区については、次のような考え方に基づき設定されている。

即ち、水域の特殊事情がより一層顕著であり、加えて、万一海難が発生した場合において海洋環境や沿岸部等に対して深刻な影響を及ぼす等の水域については、船長が水域を研究し慎重に運航する場合であっても、安全上・公益上の観点から、水先の要否の判断を船長に委ねるのは適当ではなく、免許水先人による支援が不可欠であるため、強制水先として免許水先人の乗船を義務付けている。

いわゆる類似行為水域の考え方

いわゆる類似行為水域については、水先区ほどの特殊な水域事情は特に存在せず、船長が通常有する一般的な航行に関する知識・能力により運航すれば、自船及び他船の安全が確保される水域である。

2．水先区において免許水先人以外の者による水先類似行為を禁止する考え方

上記１．のとおり、特殊な水域事情を有する水先区においては免許水先人を乗船させるのが本来であるが、船長が当該水域を研究し慎重に運航する場合には、いわば水先人と同等の安全が確保されるものとみなして、水先の要否を船長に委ねているところである。

即ち、制度としては、船長の慎重な判断の下で水先人に頼らずに自らの能力で運航することを決めた場合には、当該船長は水先人の助言を得て運航するものと同等のレベルにあるとみなしているものと考えられる。

一方で、「任意水先区においては、免許水先人以外の者による水先（類似）行為を認めること」とする考え方については、免許水先人の知識・能力を有しない者による水先（類似）行為をさせることをもって、免許水先人による水先行為と同等とみなすことになるものと考えられるが、これは両者（免許水先人の知識・能力を有しない者と免許水先人）を何ら根拠もなく同等視するものと言わざるを得ず、制度としての合理的な説明が困難であると考えられる。

殊に、水先区は特殊な水域事情を有するとして位置付けている以上、制度としては、船長が自らの能力での単独の運航が困難であると判断する限りにおいては、当該区域における水先サービスは、航行安全上、免許水先人と同等以上の安全が確保されるものでなければならないと考えられる。

従って、水先区においては安全上の観点から、免許水先人のみに水先行為の実施を認め、安全の確実な担保が確認されない者に対し、水先（類似）行為を禁止しているものである。

なお、念のために付記すれば、このような任意水先区の制度自体を否定して強制区化し、安全確保に万全を期すべきとの考え方もあり得るものであり、上記整理は政策論としてこれを否定するものではないが、このような考え方をする場合には、強制区化に伴う規制の強化が規制のあり方として適切か否かの検証が必要不可欠である。

また、個々の水先区の水域事情を個々に調査検討し、個々の水先区ごとに新たに強制区化するか否かを整理するとの考え方も当然採り得るものであるが、上記整理においてこれを否定するものではないことに留意する必要がある。

いわゆる任意水先区のあり方等について

任意水先区のあり方を考えるにあたっての視点を整理すれば以下ようになる。

任意水先区の対象となっている水域における安全で的確な水先サービスの提供を確保することの必要性についての異論は見られなかった。

特に、安全確保、環境保全の必要性の高まりなどの観点や個々の船長に水先サービスの要否を判断させるという制度が海外と比べても異質な制度であり是正すべきであるとの観点等から、任意水先区の強制化を主張する意見も多く出された。

また、いわゆる任意水先区の中には、少ない業務量の中で、常時の引き受け体制を維持する必要性があることによる課題（辞めたくても辞められない水先人がいること、少ない水先人の容量を超える水先要請が一時的に発生した場合に対応が困難になること等）、少ない業務量に起因して十分な収入が確保できず当該水先区における水先人となる者とする者の不足を来していることなどの深刻な問題があり、これらへの対応を的確に講じなければ、当該水先区での安全確保に支障が生じかねないとの意見もあった。

一方、船長に水先サービスの要否を判断させるというシステムから、水先人が効率性を追求して費用対効果を高めることがまずは必要であるとの意見もあった。

いわゆる任意水先区のあり方についての試案

任意水先区のあり方等の議論を整理するにあたっては、水先区及び強制水先区の範囲等に関し、別途、部会における検討事項としていることでもあるため、今回も現行の任意水先区の枠組み（免許制を維持、水先の要否は船長判断に委ねる）を念頭において試案を提示することが必要であり、このような点とこれまでの懇談会における議論等を踏まえつつ、事務局として、以下のとおり、「たたき台となるイメージ試案」を提示するものである。

なお、以下のイメージ試案については、懇談会における水先人会の業務運営等の検討とはリンクさせずに提示するものであり、必要に応じ、水先業務運営のあり方等の議論に対応して修正していくべきものであると考える。

（１）複数免状制の導入

少人数区での水先業務の確実な履行を確保する観点から、隣接水先区等の他の水先区の水先人は複数免状を取得し、業務量に対し一時的に水先人が足りなくなった事態に対応できるような措置を講じ、小人数区での水先業務の実施に支障が生じないような措置を講じることとする。

(2) 水先人の一定期間の就業の義務化(全国の水先人組織によるルール化)

全国の水先人について、一定のルールに従い、順次、一定期間は、特定の任意水先区における就業を義務付けることとし、当該任意水先区における水先業務の確実な履行を確保できるような措置を講じることとする。

また、これに対応して、当該特定の任意水先区の免許の取得に向けた促進策、就業義務付けのルール策定・運用方法等を検討する必要がある。

(3) 小水先区運営資金支援の仕組み

小水先区の水先収入を一定程度保証し、あるいは特別な事情等による大幅な収入の減に機動的に対処するため、水先料金収入を原資として各水先人が拠出する資金をもとに、一定額の収入を確保できない水先区の水先人に対して支援する仕組みを設け、少人数水先区における水先人確保に資することとともに、上記(2)の特定の任意水先区における就業が義務付けられた水先人に対する合理的な支援策とする。

弁護士における過疎・偏在対策の例

1. 目的及び経緯

日本弁護士連合会（日弁連）においては、弁護士が全くいないか1人しかいない地域（いわゆるゼロワン地域）において、容易に弁護士への相談・依頼ができる体制を確立する等のため、弁護士過疎対策を行う活動資金に充てることを目的として、平成11年に日弁連ひまわり基金を設置している。

2. 日弁連ひまわり基金の概要

日弁連ひまわり基金は、日弁連の会員（弁護士等）からの拠出金（2億円超/年）により運営され、次のような弁護士過疎対策に用いられている。

1. 弁護士過疎地における法律相談センターに対する援助
（設置の資金援助及び運営の資金援助）
2. 弁護士過疎地における公設事務所に対する援助
（設置の資金援助及び運営の資金援助）
3. 弁護士過疎地に法律事務所を開設する会員に対する援助（定着支援）
4. 弁護士過疎対策のための調査研究活動及び広報活動

【参考】「公設事務所」における運営の資金援助の(例)

公設事務所の運営経費に720万円（公設事務所弁護士の年間保障所得額）を加えた額に、実際の収入が満たない場合その不足分の範囲内で、上限は原則1,000万円（事情により1,200万円まで）が援助される。

なお、公設事務所の弁護士は、当番弁護士、国選弁護、法律扶助、法律相談等の公益的な活動を行うことが条件付けられ、日弁連が募集し、任期は2年又は3年とされているが再任も可能となっている。