

第六十八回国会 衆議院 交通安全対策特別委員会議録 第九号

昭和四十七年五月十日(水曜日)
午前十時三十四分開議

出席委員

委員長 今澄 勇君

理事 大竹 太郎君

理事 丹羽 久章君

理事 宮井 泰良君

理事 左藤 恵君

山下 徳夫君

沖本 泰幸君

出席政府委員

水産庁長官 太田 康二君

運輸政務次官 佐藤 孝行君

運輸省海運局長 鈴木 珊吉君

運輸省船舶局長 田坂 鋭一君

運輸省港湾局長 栗栖 義明君

海上保安庁長官 手塚 良成君

海上保安庁次長 須賀貞之助君

委員外の出席者

水産庁漁政部長 田中 慶二君

五月一日

貨物自動車の安全輸送確保に関する請願(広瀬秀吉君紹介)(第二八四九号)

同(土井たか子君紹介)(第二九〇〇号)

同(後藤俊男君紹介)(第二九三三三号)

同外二件(土井たか子君紹介)(第三〇〇一号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

海上交通安全法案(内閣提出第一〇一號)

派遣委員からの報告聴取

○今澄委員長 これより会議を開きます。

海上交通安全法案を議題といたします。

第二類第七号

交通安全対策特別委員会議録第九号 昭和四十七年五月十日

本案審査のため、去る六日から四日間、岡山県、香川県、広島県及び愛媛県に委員を派遣いたしました。この際、派遣委員から報告を聴取することといたします。長谷部七郎君。

○長谷部委員 御報告申し上げます。

海上交通安全法案の審査のため、議長の承認を得まして、去る五月六日から四日間、岡山県、香川県、広島県及び愛媛県に派遣されました派遣委員を代表いたしまして、その調査の概要を御報告申し上げます。

派遣委員は、今澄委員長、大竹太郎君、佐藤守良君、丹羽久章君、宮井泰良君、渡辺武三君、沖本泰幸君、土橋一吉君、それに私、長谷部七郎であります。

そのほか、岡山県に加藤六月委員の現地参加を得ました。

今回は、瀬戸内海の交通事情等について、水島航路、備讃瀬戸東航路、宇高東・西航路、備讃瀬戸南・北航路及び来島海峡航路の予定海域における船舶のふくそう状況並びに漁業、海事関係者からの意見聴取に重点を置いて調査いたしてまいりました。以下、順を追ってその概要を申し上げます。

初めに、岡山県から香川県までの行程における調査について申し上げます。

まず、岡山県庁において地元の旅客船関係者、海運関係者、海難防止関係者、漁業関係者及び県当局から意見及び要望を聴取いたしました。

旅客船関係者からは、本法案はもろもろ必要であるが、(一)旅客船を他船より優先し、たとえば優先レーンを設定する、(二)巨大船の下限を上げる、(三)速力制限を緩和するの三点が必要であるとの意見が表明されました。

海運関係者及び海難防止関係者は、瀬戸内海の狭い地形、複雑な自然条件に加うるに多種多様な船舶のふくそうを見ると、本法をぜひとも成立させ

る必要があるという意見でありました。

漁業関係者からは、(一)巨大船を避けることにより事実上漁場が制限される場合がある、(二)巨大船、危険物積載船の入域制限またはトン数の上限の制限を検討してほしい、(三)漁場、操業方法等の制約について救済措置を検討してほしい、(四)被害者不明の当て逃げ、油濁損害について救済措置を検討してほしいなどの点が意見として表明されました。

なお、県当局からは、(一)交通規制は必要である、(二)漁業に対しては、安全の確保、補償などの手厚い措置をとってほしい、(三)巨大船でない大型船舶の安全確保及び航路の安全の確保について要望がありました。

次に、水島港から海上保安庁の巡視船で高松港に向かい、途中、水島航路、備讃瀬戸東航路、宇高東・西航路を視察しつつ第六管区海上保安本部から航路の状況等について、また地元漁業関係者から漁場について説明を聴取しました。

水島航路について言うと、最狭部は三五〇メートルときわめて狭く、また、水深の比較的浅いところが多く、船舶が交錯の際乗り上げることがあります。この航路は、一日平均二百六十七隻の船舶が通航し、このうち巨大船が二ないし三隻であります。

備讃瀬戸東航路は、島々に囲まれて狭く、また屈曲した航路でありまして、一日平均千一百一隻、すなわち一分間に一隻近い船舶が東西に航行しております。このうち、巨大船は四ないし五隻であります。

宇高東・西航路は、この航路と直交する航路ですが、連絡船、フェリーなどが年間約一千万人を運んでおります。

次に、香川県庁において県当局、地元漁業関係者、海運関係者、旅客船関係者、造船関係者、経済学者から意見を聴取いたしました。

県当局からは、(一)沿岸漁業の保護育成につとめ、交通安全と漁業の共存に努力されたい、(二)四国は離島であるので、交通の確保に留意されたい、(三)外国船への法律内容の周知徹底を期されたいとの要望がありました。

漁業関係者からは、本法案に反対はしないが、特に(一)入域船舶の上限規制、(二)大型船舶の夜間航行規制、(三)航路幅の縮小、(四)自賠責のような保険制度などの救済措置について検討されたいとの意見が出されました。

海運関係者、旅客船関係者は、岡山の場合とほぼ同様でありました。造船関係者からは、法案に対し、賛意が表明されました。

経済学者からは、本法の制定とは別に、市場メカニズムを利用した原因者負担の補償制度をつくることも考えられるなどの意見が表明されました。

次に、香川県から広島県を経て愛媛県までの行程における調査について申し上げます。

高松港から備讃瀬戸北航路を通り、尾道に向かいました。当日は種々雑多な船舶が右に左に航行しておりましたが、備讃瀬戸北航路においては一日平均四百七十七隻が通航し、これに対して南航路では一日平均二百六十四隻が通航しているのとこととでありました。このうち、巨大船は二ないし三隻であります。

次に、尾道市役所において広島県当局、地元漁業関係者、海運関係者、造船関係者、旅客船関係者、海難防止関係者の意見を聴取いたしました。

県当局からは、(一)本法は必要である、(二)県民は、他県の航路にも出ている、(三)離島が多い等の事情を考慮されたい旨の要望が出されました。

他県と異なる点といたしましては、漁業関係者から、海上公害の進展等により漁法の転換及び漁業者の転廃業が必要であるとの意見が表明された

ほか、航路を現状以上に増加しないようにとの要望があり、また、旅客船関係者から、船位確定のための航路標識の整備を一そうはかられたいとの要望がありました。

次に、尾道から鼻栗瀬戸、来島海峡を経て松山に向かいましたが、来島海峡は、狭く、また屈曲し、潮流がはやく、瀬戸内海第一の難所であり、この航路を航行する船舶は、一日平均千隻にものぼっております。

次に、愛媛県庁において県当局、地元漁業関係者、旅客船関係者、学識経験者、海難防止関係者から意見を聴取いたしました。

県当局からは、(一)大型船の将来における入域制限、(二)危険物積載船の規制の強化、(三)漁業への配慮などが要望されました。

漁業関係者からは、法案そのものに反対するわけではないが、(一)特水令を廃止すること、(二)国において十分な漁民対策を実施されたい、(三)漁民の立場を尊重して立法されたいとの要望がありました。

旅客船関係者からは、巨大船の入域を制限する必要があるなどの意見が出ました。

学識経験者及び海難防止関係者からは、基本的に賛意が表明されました。

以上、各県における調査の概要を終わります。ただ、本法の制定とは別個の問題ではあります。が、これに関連し、次の問題点及びその対策について政府として十分検討すべきであると考えます。

一、外海の適地中に継基地を設け、パイプライン網の整備を急ぐ等、船舶交通のふくそうを緩和するとともに、将来にわたって長期的に超巨大船舶の内海航行を制限する等の措置を講ずること。

二、交通のふくそう、海域の汚染等による漁場の減少並びに漁業操業の制約に伴い関係漁民のこころにむける影響にかんがみ、内湾漁業の保護並びに振興に関する基本的水産政策を早急に確立すること。

三、原因不明の漁船に対する当て逃げ及び油濁

等による漁業の損害については、これを救済するための有効な制度の確立をはかること。

以上であります。詳細については報告書を委員長の手元に提出してありますので、本日の会議録に参考掲載されることをお願いいたします。

なお、今回の調査にあたりまして、知事及び関係者の御協力に對しましては心から感謝いたしますのであります。

以上をもちまして終わります。

○今澄委員長 これにて派遣委員よりの報告は終わりました。

派遣委員各位にはまことに御苦勞さまでございました。

なお、ただいまの派遣委員より申し出のありました詳細なる報告書について、参照として本日の会議録に掲載することに御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○今澄委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔報告書は本号末尾に掲載〕

○今澄委員長 これより質疑に入ります。通告がありますので、順次これを許します。丹羽久章君。

○丹羽(久)委員 委員長の許しを得ましたので、これからこの法案成立を前にいたしまして質問をいたしていきたく思います。

私は、先日、委員長を中心に関係それぞれの人々と現地においてよく懇談をし、ひざを交えての時間はありませんでしたが、目で見、耳で聞き、そして私自身の考えていること、これをひとつお尋ねいたしたいと思っております。

ただいま報告書が克明に読み上げられました。が、大かたは報告書によって尽きるということになるわけでありまして、さらにもう少しきめこまかく聞いてみたいと思えます。特にきょうは、水産庁の太田長官御出席になっておりますので、太田長官を中心にして話を聞いてみたいと思えます。その次には、運輸省の佐藤政務次官が大臣代

理として御出席になっておりますので、また政務次官にもお尋ねをいたしたいと思えます。最後に、海上保安庁の手塚長官においでいただきまして、出ておられないところは長官が出席されたので、実際その空気というものは十分にわかったはずだろーうと思えます。最後の締めくくりに点についてこれまたお尋ねをいたしたい。以上、三省と申しますか、それぞれの責任者にお尋ねをいたしていきたく思います。

まず最初に水産庁からお尋ねをいたしたいと思えます。水産庁の長官にはしばしば立つて答弁席に来ていただくことは少し御迷惑であろうと思えますので、私が指定しては恐縮であります。答弁席のそばへおいでいただきたく。これをまず最初に申し上げておきます。

長官、この船舶の交通整理は、現地を私見しましたときに、もっと早く実行に移してもよいと思われるような点がたくさんあります。ただ、将来を考えてみると、もうおそきに失するということ感もあるわけでありまして、そういう意味から、海上保安庁と交通安全という点についての話し合いは、私どもの耳にするところでは、もうすでに三度も四度も行なわれたようである、しかし提案する段階にまで至らなかったというけれども、提案するに至らなかった理由はあとにしまして、いつごろから、このように海上がふくそうしてきた、それに対する何らかの手を打たなければならぬという、そういう話を進められてきたか、その経過について少しお話を承りたいと思えます。

○太田(康)政府委員 丹羽先生御指摘のとおり、近時、海上における漁船とそれ以外の船舶との航行のふくそうという問題に關しまして、陸上におきまして同様、海上につきましても、船舶航行の安全を確保するために何らかの規制措置が必要であるというようことが前からいわれておったように私聞いております。私は実は水産庁長官を拜命いたしましたのは昨年の六月でございますが、

前々から実は海上交通安全法につきまして運輸当局で検討をされていたということは聞いておったわけでございます。大抵昭和四十二年ぐらいかから、今回御審議をいただいておりますような法案につきましての準備を進めておったわけでございますけれども、政府内部における調整がつかないために提案に至らなかったというのが、今日までの現状であったようでございます。今回、私、水産庁長官になりましたから、海上保安庁のほうで従来の法案と同様のものを再び国会に出したいというところで私どもにも御相談がございましたので、私どもは先般も申し上げたわけでございますけれども、やはりこの法案の必要性につきましては、私どももぜひこのようにした規制が必要だということに考えておりますので、基本的な考え方というしましては、漁業に対する規制をできる限り少なくするというような形で、許される限度で法案の調整を加えた上で両者の話をつけて提案をいたしました、こういう経過に相なっております次第でございます。

○丹羽(久)委員 長官、あなたは任命されて長官になられてからまだ日が浅いようでありまして、前長官の当時からそういう話し合いが進められてきた。しかし、基本的には交通安全ということであって、漁業者に対する規制が相当交通安全によつて加えられるというようなことで、政府内部の話し合いがうまくつかなかったというようなお話でしたが、それでは、一体、過去数回にわたつてこの話し合いを進めたが、政府内部の対立というのか、話し合いのできなかった理由というのはどういうことでしょうか。

○太田(康)政府委員 私が聞いております範囲では、やはり一つは、漁民のサイドでは、避航義務がたとえ漁船にかかるといふような場合に、これに伴いますところの損害についての賠償でございますか、こういう要求が強くあったようでございます。しかし、その際にも、先般もこれは申し上げたわけですが、なかなかその避航義務だけでは損害賠償の対象に直ちにはならないとい

うようなこともございまして、漁民のこうむる損害、損失、これをどういうふうに考えていくんだというふうなことにつきまして、最終的に必ずしも政府部内における意見の一致を見なかったというところで話し合いがつかなかったというふうに私は聞いております。

○丹羽(久)委員 その避航義務というのは、交通安全の上において、巨大船舶が通る場合にせなければいけない、小船はそれに対して被害をこうむる、こういうような問題点があったから、過去数回にわたってずっとこれをいろいろ話し合いをしてきたけれどもその話し合いがつかなかったとするならば、今回も、この交通安全の原則論は、巨大船舶が通っていくときには小型船舶は避航せなければならぬ、それにはやはり被害関係は同じこと、伴うということでありますが、いままでと今回と変わって提案せられた省内の調整とか、政府部内の話し合いというのは、どういふところで接点が見出されて話し合いがついて提案せられたのですか。その点をひとつ明確にさせていただきたいと思ひます。たとえば、前はこうであつたけれども今度はこういふふうになつたから、うんと前進したものである、あるいは、こういうふうな変わり方をしたから、この程度のことなら考えられるというところで政府部内の調整を見ることができたんだ、こういうふうなむずかしいことを抜きにして、あなたの段階で提案せられたのですから、前段と後段というものは、前段は人に聞き、前長官から話を聞き、後段においては、あなたが折衝をせられた段階で提案せられたことだろうと思ひます。その点をひとつ明らかにしてください。

○太田(康)政府委員 法案の制定の過程におきまして、かつて立案されました法案が基礎になりまして議論を開始いたしましたわけでございますけれども、その際、私どももいたしましては四つくらいポイントにつきまして調整をはかったつもりでございます。

一つは、まず適用海域の問題でございますが、

御承知のとおり、適用海域につきましては、できる限り適用海域を狭めるといいますか、そういう観点から適用除外の海域を設けるということ、漁港区域あるいは「陸岸に沿う海域のうち、漁船以外の船舶が通常航行してない海域」として政令で定める海域を除外するというところで、まず適用海域をできる限り狭めたいということをいたしましたのが第一点でございます。

それから第二点は、従来、避航義務を負うのは、いわゆるトロールとか網とかを使用したしておる漁船だけに限られておったわけでございますけれども、それ以外に若干範囲を広げたいということ、一応航路等における特別の交通法を定めることを一つの目的としておるわけでございまして、これも、漁ろう船に対して一般の航行船舶と同様の法規に従わせることは、漁ろうの実態から見て適当でない場合があるわけで、巨大船舶に対する避航義務等を除きまして、本法で定める航法の適用除外を認めるということで、従来の特水令等とやられたと同じように、まず巨大船舶に対する避航義務というものを一般の漁ろう船について課する、それ以外に漁ろう船以外の船舶、たとえば一本釣り等の漁船があるわけでございまして、これも、これについても航路上の操業を現状どおり行ない得るように、停留している場合には、航路に沿って航行している船舶——もちろん巨大船舶は別でございましてけれども——に対する避航義務を課さないことにいたしましたわけでございまして、実はこの点につきましては、当初はいわゆる漁ろう船、網とかトロール船、こういう漁船だけを考慮しておったわけでございまして、この際、航路に沿って航行している船舶に対する避航義務というものは、一般の漁船につきましても、停留している場合には課さないということ、これも規制をゆるめられたというところでございまして、それから工事、作業等の規制の規定があるわけでございまして、船舶交通の危険を防止するために、適用海域におきましますところの工事、作業あるいは工作物の設置等につきまして規制を行

なうこととしたしておるわけでございましてけれども、これにつきましても、通常の管理行為、あるいは軽易な行為その他の行為で運輸省令で定めるものは、適用除外とするというような根拠規定を設けることにいたしましたわけでございまして、この運輸省令では、漁具の設置その他の漁業を行なうために必要とされる行為等は、特に支障がない限り適用除外とするということになりました、漁業に対する規制もこの面におきましては緩和をされたいとおるということでございます。

以上申し上げたような諸点につきまして、前に立案された法案と今回提出された法案との間に調整をいたしましたということでございまして。

○丹羽(久)委員 前回までいろいろ難点のあった問題が、いまの説明を聞いていますと、だいぶ緩和せられた、だからこんなところで話し合いをしたということ、交通安全のために同意をせられたということになるわけでありますが、そこで、適用海域というものが今度は定められた範囲に相当縮小せられてきた。そうすると、前の話は全海域にわたってやろうというところが本筋として考えられて論議がせられておったということですか、それとも、そうでなくて、その当時でもある程度のワクはあったけれども、今度は特に狭くなつて、十一航路ですか、それにきめられた、こういうふうな減つたんだというのか、その点ひとつ明確にしたいだけませんか。

○太田(康)政府委員 私の理解では、前にももちろんこの適用の海域は特定の海域であつたわけですが、漁港区域とか、それから陸岸に沿う海域のうちで漁船以外の船舶が通常航行してない海域として政令で定める海域というのは適用海域から除外するというところははっきり打ち出したことによりまして、適用の対象になる海域が狭められたという意味で、何と申しますか、一つの調整がついたということでございます。

○丹羽(久)委員 水産庁としての使命感、あなたの業務、あなたのところで監督、指導、そして施行せられる水産庁の任務、言いかえれば使命感ですけれども、それは一体どういふことなんでしょうか。その点ひとつ明確にしたいでございます。

○太田(康)政府委員 私ども水産行政を担当いたしておる者としていたしましての水産行政のねらいは、一つは、やはり国民の必要とする動物性たん白を安定的に供給する、このために生産性の向上をはかり、供給の増大をはかつてまいりたいということが一つであります。いま一つは、漁業に従事する従事者の所得水準をできるだけ高めて、他産業従事者と同様な生活水準が享受できるようにいたすということにあるわけでございまして。そこで本法との関連におきましての問題になりますと、やはり沿岸漁業者の問題になるわけでございまして、私どももいたしましては、海が漁業者の独占ではないというふうに考えます。

(委員長退席、中村(弘)委員長代理着席)

また逆に、船舶だけの安全航行をはかればいいというものでもなからうかと思ひます。そういう二つの業界の調整の問題ということがあるわけでございまして、私どももいたしましては、従来、海上衝突予防法もあり、あるいはまた、特水令なんかもあつたわけでございまして、そういう一貫した従来の経緯並びに今日における実情等も把握いたしまして、できる限り漁業者の主張もいれて、沿岸漁業の、何と申しますか、生産活動に支障のないような範囲でこの法案が調整できるものであれば調整をしたいということ、今日まで調整をはかつてきて、いま御提出したような法案になつて御審議をいただいております、こういうことであらうかと思ひます。

○丹羽(久)委員 長官、各地を回られて漁民の意見を聴取してみると、非常に水産庁を恨んでおるのですよ。恨んでおるといふ表現は悪いかもしれませんが、もっと何か考えてくれてもいいじゃないかというふうなことを言っている。その一つの例は、海上交通規制が行なわれることによって、

漁民は巨大船に限って当然これは避航せねばならないという義務がありますね。それはもうおわかりだろう。それは、あなたがこの程度のことならばやむを得ないということで、安全性も考えてそれを認め、そして提案せられたのですから。そこで、この巨大船が通る数が無制限的——交通規制はせられるにしても、今後の見通しとしては非常に多くなってくる。規制せられる、せられないは別として、多くなってくる。そのつど、網をあげたり、そこから退避をしていかなければならない。そうなるべくと、海からとれる魚の量というものが、国民に与えるところのエネルギー的なもの、その魚の量が非常に減少するという説を漁民は切々として訴えるのです。それに対する水産庁の考えは、そういう場合、外海へ出てそして安全な操業をすればいいじゃないかという考え方。日本の内海でとる魚というものの大切さというものを考えて、今日それを過去よりもより以上多くとれるような漁獲量をあげるべく指導していかなければならぬという責任感をお考えになっておるか。この点について、私も各地方を回りますと、その点について、減少するんだ、いままでは十尾のタイは五尾になるでしよう、一貫目のイワシはその半分になるでしよう、こういう切実な訴えがあるわけなんです。そこに水産庁としての指導的なものが、今度の交通規制に対しては、こう考えてやってもらえる点があるはずだ、こういうことで、これは海上保安庁のほうにもお願いしてきたけれども、ついにこういう法案になってきた。これからあとでまた話をいたしますが、これは私は自民党の代議士として言うことでありますが、自民党の政務調査会のほうの水産部会からも要望が出ておるのです。これはあとで問題点を指摘して、時間があればお尋ねするわけですが、これも、いま言ったような問題に対してどういう考え方を今後持たれておるか、その点をひとつ長官から説明願いたいと思います。

○太田(康)政府委員 日本の漁業は、先生御承知のとおり、従来は沿岸から沖合い、沖合いから遠

洋ということをやってまいったわけでございまして、現に昭和四十五年度の漁獲高が全体で九百三十一万五千トンあったわけでございましてけれども、やはり沿岸は停滞で、遠洋、沖合いが非常にふえておるという傾向があるわけでございまして、これは一つは、沿岸におきまして最近非常に大きな問題になっております公害問題等がございまして、漁場が非常に悪化を来しておるというようにもなっております。先々国会で成立いたしました各種の公害立法の厳正な運用によりまして、漁場の荒廃をいまい以上進行せしめないということをはかってまいりたいというふうに考えておるわけでございまして。

〔中村(弘)委員長代理退席 委員長着席〕

そこで、沿岸漁業の振興をどうはかるかという問題になるわけでございまして、この点につきましましては、私もいたしましては、御承知のとおり、沿岸はやはり中高級魚が多くとれる漁場でもあるわけでございまして、この振興をはかることというのがわれわれにとって大きな使命であることは言うまでもないわけでございまして、一つには、沿岸漁業の構造改善事業というものを昭和四十六年度から実施をいたしております。それ以外に、瀬戸内海を中心に従来栽培漁業というものをやりまして、とる漁業からとる漁業への転換というものをやっております。このこと、昭和四十六年度には日本海を対象にその調査を開始いたしましたけれども、四十七年度予算におきましては、全国化をはかるという趣旨で、日本海におきまして引き続き継続調査を実施いたしますとともに、さらに北海道から千葉までの太平洋の北、それから千葉から三重までの太平洋の中部、さらに有明、東シナ海を含む九州の地区、三地域につきましても調査を始めるわけでございまして、調査が終わりました段階におきまして、瀬戸内海同様、栽培センターというものをつくります。増養殖事業の増進に励んでまいりたいということ考えておるわけでございまして。それ以外に、や

はり漁場の復旧をはからなければならないというふうに考えておりますので、公害等によりまして漁場の非常に荒廃したところにつきましましては、助成をいたしまして漁場の復旧をはかるというようにな予算措置も講じておるわけでございまして、こういう措置を講じておるわけでございまして、沿岸漁業の振興というものをはかってまいりたいと、かように考えておる次第でございまして。

○丹羽(久)委員 いま水産庁長官からお話を聞きますと、沿岸漁業の構造改善、四十六年調査して、四十七年からの調査、あるいは、あるいは四十八年から全体的に各湾に対してそういう進め方をしよう、一部ではすでにそういう漁業の構造改善を進んでおる、そしてまた、資金面においてもめんどろを見ていくという考え方だというお話であります。すでに言われていた一部もありませんが、今度私も行きますので、水産庁も実際に指導しておつてくれます、私もその点については非常に感謝いたしております。その声を、実際はどこでも聞かなかったのです。それは、別に私は長官を責めるのではありません。長官を責めようと思つていないし、こうした交通規制ができていくということは、自分の一番大切な身寄りの者が死んでいった残された遺族にとつてみれば、そういう事故がなくなつていくという前提に立って、少々の犠牲を払つてもらうこともやむを得ない場面もありましようし、そういうことも認識をしてもらわなければならないという考え方、漁民の方々の頭のどこかでは新たにしもたらなければならない、そういう点を両方ミックスしながら考えてきたときに、水産庁のいろいろ指導していただいております。この感謝の念あるいはそういう表現的なものはどこにも見出すことができなかった、これは私は実に残念だと思つたのです。四方八方海に囲まれた海国日本だ、そして水産によってわれわれはということ、私は、私の小学校時代から教えられてきたことなんです。それがあちこちで赤潮だ、汚染だといつて騒がれてきたのは、きのうやきょうの問題じゃな

いのです。これを実態調査をするのにまだまだ時間的なものがかかるというようなことは、一体、これは水産庁の関係でないといふれば、環境庁の関係だ、あるいは、工場の廃液であるから通産省の調整だといふようなことで、ほんとうにあな方の調整というか、政府内部の統一した見解というか、そうした連絡的な機関というものが、あなたを中心にして、漁民の立場、そして国民に与えるエネルギーの中心をなす魚というものに対する考え方によって真剣にお考えになって、その線に進まれたことがあったでしようか。私はどこかでそういう声が聞けるものだと思つて、各県を回ったときに、耳を傾けていろいろ話し合いをしてきた。ところが、どこも、無言のうちに、喜びの声というものはなかった。この点、いまお話を聞いておると、まだ調査をしなければならぬというやうなことを言つていらつしやいます。一体水産庁というものはそんなに人員も足らず、すべての点におかれておるのでしょうか。私はそうだと思つていないのです。真剣に取り組めばどんなことでも解決ができていくはずであるし、また、指導的にも大きな役割りを果たすことのできる人材がおられると思つていますが、長官どうですか。

○太田(康)政府委員 公害問題で特に沿岸の漁場が非常に生産力が低下したとおるというところは、御指摘のとおりでございます。この点につきましましては、実は私もいたしましては、最も被害を受けるのが漁業者でございますので、従来とも強い姿勢で臨んできたつもりでおりますけれども、今日まで公害に対する一般の認識も十分でなかったというやうなこともございまして、法的な面におきまして規制も十分でなかったというやうなことで、ようやく公害に関する立法も整備されたというやうなことでございまして。そこで、公害に対する取り組みの姿勢をいたしましては、私も、少なくとも現状以上に漁場の荒廃を招かないようにする。なお、公害の場合には、一般的な原則をいたしまして、加害者がその費用を負担するというやうな原則もあるわけでございまして

設置をするというような問題等についてはやはりお話し合いをしていく、こういうようなたてまえにいたしておきまして、安全の確保という見地から考えていく、こういうようなことになっておるわけですね。しかし、日常の具体的なこまかい漁業行為等につきましても、法令を厳密に解釈いたしますと、許可あるいは届け出ということになりますので、そういう問題はこれを除外しても安全上さしつかえないのではなからうかというように、またその解釈もそういうふうな運用をしていく、かように考えているわけでありまして。

○丹羽(久)委員 海上保安庁長官にお尋ねしますが、結論を言いますと、この法案を通していく上においてやはり調和的なものを考える上においては、軽微なものならば許可、届け出というものは必要ないが、ある程度のものであれば届け出を話し合いをするなり今後法的に従ってやらなければならぬところもできるだろうというように考えております。こういう点につきましても、やはりでき上がったからという点になってくると、漁業者の考えていること、また役所へ行ってお話をすること、それは十分理解でき得ないというのが、率直に言つて、最近の役所のあり方なんです。水産庁は別か知りませんが、あるいは海上保安庁は、そんなことはない、実情をすぐ調査して、その程度ならもうけつこうだよというところが返答もすぐするし、黙ってやってもその点を追及するようなことはないという役所が知りませんが、たとえば、私は陸上の交通安全対策委員をやっているが、一つのガードレールをつくるにしても、歩道橋をつくるにも、もう役所同士のなわ張り争いというものが、あ、これは私のほう、建設省の所管です、あ、これは警察関係で私のほうの所管ですというように、各省が集まって協議をして、住民が歩道橋を早くつくってほしいと申請をしてから、入札が終わって工事にかかってもうまでにはほんとうに七カ月も八カ月もかかるという、役所

のなわ張り根性というのか、そういう例が非常に多いのです。いかにしてこれをもっと切り縮めて、このような事務的ふくそう化について、これを簡素化してだれかが結論を出すという方法をばっちりしなければいけない。デスクプランだけの話で、あ、あでもない、こうでもないといつて、許可をもらったときに、判を見たら二十八も押してあったという例は幾つもある。最近の環境庁という役所ができてから、特に三大都市なんかの造成をやるにしても何をやるにしても、まず石垣はこういうふうな積み重ねなければならぬ、それに對しては私のほうで監督です、それに對して造成するにはどこが監督です、その敷地は私のほうで監督ですといつたふうなことで、いま言つたように、届け出というものは、やはりほんとうに個々の事態、この水産庁の考え方を尊重してやると、交通安全安全そのものに支障がない限りは、海上保安のほうはあまりくちばしを入れないで、そして運用をしていくという考え方を保持していただかなければならぬ。いかぬかと思ひますが、その点に對する長官の考え方を明らかにしておいていただきたい。

○手塚政府委員 抽象的な御説明はただいま申し上げましたとおりでございますが、なお、この実施につきましても、ただいま先生のおっしゃる通り、役所の弊害を除くように私どもは努力をいたさなければならぬと、またそういうふうなやりきれないというところにもなるわけでございます。したがって、本件に關しましては、これは水産庁とも十分具体的なこまかい内容を話し合いをいたしましてあらかじめきめておく、そうしてそれを末端に十分流して徹底をさせる、そういうことにいたしまして、先生のおっしゃる趣旨の繁文縟礼に流れることがないようにいたしたいと思ひます。私どもの仕事は、今度の法律によりまして、まだまだ本質的にやらなければならぬと思ふことがふえてまいっているわけでございますので、そういうことにかかすらうということとは

私どもとしても避けたいと考えております。○丹羽(久)委員 かつて大石環境庁長官が、伊勢湾だとか瀬戸内海だとかいうところをへりに乗って視察をしたことがありますが、その私は新聞報道によって記憶いたしておりますが、このへりに乗って上空から海をながめてみて、全く予想外の汚染である、風光明媚な瀬戸内海がこのようなことだ、これは何らかの措置を早急に講じなければならぬというように、おっしゃる、それは私は記憶いたしておりますが、おそろく、それは私だけの記憶でない、特に責任ある長官もそういうことを読まれたらうと思ひますが、その後水産庁としては、海上保安庁だとか、あるいは通産省関係の、工場関係の人たちだとかいう方々と、こういうような問題について、今後どうしてやうにいったらこの工場側からの汚水なんか流れがとまるか、あるいは、きれいにするという一応監視的責任を持つては、海上保安庁としても、どうしたらこのようなことに対してうまくいけるかというふうなことの相談をせられた機会があったのでしょうか、どうでしょうか。それをひとつお尋ねいたしたいと思ひます。

○太田(康)政府委員 瀬戸内海につきましては、環境庁長官あるいは総理等の発意に基づきまして関係各省が協議会をつくりまして、そこに集まりまして、瀬戸内海の汚染をどういうふうな食いとめるかというふうなことの関係者の協議会を設けてまして検討いたしておるのでございまして、先生御指摘のとおり、各省にまたがる仕事で、これはいままでの役所の縦割り行政から見ますと、たいへんむずかしい問題であるわけでございますけれども、そういうことで現在瀬戸内海の問題には関係各省あげて取り組んでおるのでございます。それ以外の地域につきましては、また、これは先ほど申し上げましたように、公害の立法ができましたので、特に都道府県知事が上乗せ基準等をつくることのできるようになっておりますので、公害立法によりまして規制を強化するということによりま

して対処していくということを基本にいたしておるのでございます。○丹羽(久)委員 長官、あなたのような方を疑うわけではございませんけれども、ほんとうにそういうことを、各省にまたがって、あなたが中心になつて、あるいはあなたがなくても、次長でもあるいは課長さんでもけつこうですが、当局者側はそういうものをくり上げて、いままで何回ぐらいいどのよう方向で話し合いを進められたのであるか。そういう機構はできたけれども、全然前進していないというのか、その点どうでしょうか。

○太田(康)政府委員 従来たしか三回ほど会議が持たれて、それぞれ分担に従ひまして、たとえば赤潮等の発生機構をどういうふうな解明するかということにつきましては、今回具体的に環境庁が中心になりまして船を動員いたしまして調査をする、また、私どもの試験研究機関におきましては、科学技術庁ともタイアップいたしまして赤潮発生の原因究明をやるというふうな形で、それぞれ持ち分に應じて仕事に当たっております。なお、一つの例をいたしまして、私ども最近解決しました問題といたしましては、苦小牧に日本軽金属の工場がございまして、ボーキサイトからアルミナをつくる過程におきまして赤どろというものが出るわけでございますけれども、その赤どろの海上投棄の問題が大きな問題になったわけでございます。これにつきましては、環境庁、それから私ども、厚生省、通産省等としまして、結局、陸上処理を原則とするという形で問題の解決をはかったということもあるわけでございます。そういうケースケースに應じて、関係各省等としまして具体的な問題の解決を今後には必要があるというふうなことを考えておるのでございます。

○丹羽(久)委員 だいたい、形式的な話でなく、実質的に行動を開始せられておるという説明ですから、非常にけつこうだろと思ひますが、ものができてきたからといって、そこでその問題

が解決して——それは自慢な話じゃありません。いいですか。私は少し先取りの話をしようですけれども、そういう審議会なり委員会ができたら、そういう事態が起きないように方策をつくり上げていくという考えを持ってもらわなければならないのですよ。できたらそれは解決するね。いまお話を聞いておられますと、だいたい進んでおるようですから、非常にけっこうだと思いますが、あなたの使命は日本国じゅうの国民の食べるお魚の一切の責任者であるということをお忘れないうちに、しっかりとつがなばっていただきたい。この際特にお願いをしておきます。

そこで、漁民はこういうことを主張しておるのです。営業権をわれわれはもらったのだ、あるいは営業許可、届け出をちゃんとしたのだ、そうして直接これに対しては公海であるから税金を納めていないけれども、われわれは相互扶助的に組合をつくり、任意組合により、あるいは協同組合によって、その組合負担金をもって互いが助け合ってきたよ、先づ代々の歴史をつくってきたのだ、こう言っている。それが、大きな収入の減になつて、こういうようなことに對しては、全く残念でならない。さらに大きな収入の減だけであつて、それで継続していけば、またしばらくしながらもつましくやっていくということができるが、これによって全然収入があらなくなるという立場になる者もこの中にあるのだと、こう切実に訴えておるが、こういう点については、水産庁としてはいままでの関係からめんどうを見ずにはおれないという立場にあると思うけれども、そういうような人がこれから出てくるとするならば、あなたはもうお考えで政府処置をとるか、あるいは政府としての考え方はどうであるかということをおのこの際明確にしておいていただきたいと思ひますが、どうですか。

○太田(憲)政府委員 私どもも、今回航路が特定され、そこで漁船の避航義務が課されることによりまして、ただけ漁業者のほうの被害が出るかと

いうことについていろいろ考えたわけでございますけれども、実際、率直に申し上げまして、的確にどのくらい被害が出るかというものの判定もなかなかむずかしいと思つてございまして、しかし、現実に早目に網をあげなければいかぬとかというふうな問題もございまして、それが、航路が特定されることによりましてそこを船舶が多数航行する、そのふくそう化に伴ひまして漁業の操業区域が制限されるというふうなことに伴ひまして、何と申しますか、損害もあらうかと思ひます。これをどう推定するかということは、なかなかむずかしい問題であるわけでございますけれども、確かに従来もあつたといふ法律上そういう制度ができたことに伴ひまして、多少の、何と申しますか、犠牲をしいられるということはあるかと思ひます。そこで、私どももいたしましては、これを直接補償の対象にするかどうかという点につきましては、前々申し上げておりますように、なかなか法律的には困難であるということにもなつておるわけでございますから、現実に許可漁業に基づいて操業いたしておる、あるいは漁業権漁業に基づいて操業いたしておるという実態も一方にあるわけでございますので、私どももいたしましては、先ほど来申し上げておるような沿岸漁業における構造改善事業あるいは公共事業で実施いたしておりますところの魚礁の設置事業、さらには栽培漁業事業というふうなものを拡充いたしまして、つくる漁業ということに精を出しまして、これによって沿岸漁業の振興をはかつてまいりたい、この政策を大きく今後打ち出してまいりたいというふうな考えでおる次第でございます。

○丹羽(久)委員 法律的に補償することが非常にむずかしいということでありまして、ほんとうにそれによって営業をやめなければならぬというふうなことが明らかになつてきたその人たちに對する立法措置というものは、どういふところにひつかかつて立法ができ得ないとおしやるのですか。今回の場合には、これはなかなかその関係者を掌握することはできない、ほんとうに不特定の多数の人であるのか、あるいは特定のほんとの一部分の人であるのか、この点の数字が明確でないというふうな場合においては、これは立法はちょっと困難だ、こういうふうなことであるか。基本的には立法は全然でき得ない、何か公海でのものを補償するといふようなことは許されるものでないといふ考え方か。その点、法的な問題になりますけれども、あなたの見解だけでけっこうです。法制局の意見を聞くことは思つておりますが、あなたはまた後日聞くことにいたしますが、あなたはどうかお考えになつておるか、行政担当者として、ひとつ長官としてお答えをいただきたいと思ひます。

○太田(憲)政府委員 むしろ、この点につきましては、私どももいたしまして何らかの補償の対象にならないかといふようなことも言つておつたのでございまして、海上交通安全法の漁船の避航義務というものは、海面を一般的に使用する行為である漁船の航行との相互関係を、航行の不自由の見地から安全のために調整したものであり、したがひまして、この種の規制は、海面の一般的使用に内在する制約でございまして、受忍の範囲内にあると考えられる、したがひまして、これに關して国が補償を行なうわけにまいらない、こういう見解になつた次第でございまして、

○丹羽(久)委員 それは現段階の法律解釈ができ得ないだけのことであつて、議院によってこういうふうなものを補償してやるといふ法律をつくるのだとなれば、何も立法できるでしよう。そういうことにならないですか。たとえば議院によってこういう法律をつくるのだということが満場でき決せられれば、補償する法律はできるといふことでしよう。現段階の法律では困難だ、こういうことに解釈をするのがほんとうだと思ふが、その点どうですか。

○太田(憲)政府委員 この問題につきましては、実はそういう避航義務を課せられるような航路につきまして操業を一切禁止したらどうかという議論もあつたわけでございます。禁止ということになりますれば、従来そこで漁業が営まれておつたわけでございますから、明らかに補償の対象になり得る。しかし、私どもが聞いておる範囲では、むしろ漁民はそういうことは望んでいないといふふうな聞いております。したがひまして、現段階におきましては、先ほど申し上げたような解釈で、国が補償する義務を負わなければならないことになつておりますが、もちろん、国会の総意によりまして立案されるということについて、私どもとやかく申し上げるわけにはまいらぬわけでございます。

○丹羽(久)委員 この程度で長官に質問を終わりますけれども、一体今度の関係漁民というのは人員はどの程度あるとお考えになっておりますか。

○太田(憲)政府委員 今回対象になりますところの浦賀水道、中ノ瀬航路あるいは伊良湖、それから瀬戸内海、備瀬瀬戸、全部でそこに操業しておる漁民の数は五万七千二百六十一人というふうな私どもの調査では相なつております。

○丹羽(久)委員 時間が来たようですから、最後の問題に少し触れてみたいと思ひます。

漁民に一時避難してもらふということによつて、理解といへば理解になりますけれども、何か金が出て、その金が振り割られるか、あるいはどういふふうに使われるか知りませんけれども、至るところで、この問題について金が出されるやうであります。その金は、御存じだったら委員長にもお聞かせいただきたいというやうな質問が出ておるわけでありまして、私は、先日質問いたしましたときに、やっぱり、三十数億ですか、金が出るやうに聞いておつたけれども、この問題の三十数億というのは、利用者というのか、巨大船を持つ人々、その事業主が出されるのかは知りませんが、どういふふうな三十数億の金が

出され、趣旨は何であるか、そうしてそういう金を受け取って、そういうふうな方向へ持つていくことが今後政府として補償を残すか残さないかという点について十分考慮がなされておるのかどうかという点について、きょうは最後になりましたが、佐藤政務次官にお尋ねをいたしたい。そうして、佐藤政務次官がこの交渉の任に当たられたとは私は思っております。しかし、一応大臣の代理として出席しておられますので、あなたの知っている範囲の話をひとつ聞かしていただきたい。それに伴って、漁民にこの金が振り分けられるとするならば、水産庁長官の考え方というものとひとつ聞かしていただきたい、こう思います。

○佐藤(孝)政府委員 今回の海上交通安全法の施行に伴って、巨大船の通航にあたり一部漁ろう船が通航することになるのは、御承知のとおりでございます。このことに対して、漁ろう船に補償すべし、こういう議論もございますが、先ほど来の議論でおわかりのように、現在の法体系では補償の対象にならない。この場合、漁ろう船の通航は、海上交通の安全確保をはかるため一般船との間にお互いに譲り合わなければならない範囲内のもので、したがって、国が補償する性質のものではない。かようなふうに考えております。しかし、この漁ろう船への影響について、社会的慣例により関係者の間において何らかの措置が行なわれ、その結果、漁ろう船と巨大船との間の通航関係の円滑化がはかられ、それによって海上交通の安全の確保が増進せられることになれば、まことに好ましいことじやなかろうか、かような考え方から、私どもとしては、当事者の自主性を尊重しつつ何ふんの協力をしなければならぬ、かような考えで事に当たってまいりました。

具体的に申し上げますと、この資金の使途についてはさらにまた漁業者の協議にまっすべきものと思いますが、運輸省としては、この資金を基礎として積み立てて、その運用益により、たとえば漁業者の海上交通事故による休業に対する見舞い金

の支給、あるいは漁業者の海上交通事故による相手方に対する損害賠償の取り立ての経費の立てかえ、また、海上交通事故についてのコンサルタントに対する謝礼金等に充てるのも一案かと考えております。どのような方向でどういうふうな利用されるかは、最初申し上げたように、対象漁業者の協議にまっすべきものと考えております。

なおまた、原因者不明の損害に対する保険制度については、巨額の資金を要するので、別途制度を考えなければならぬ、かような考え方から、私どもとすれば、事務当局に命じて、陸上という自賠法と同じような性格のものが海においても可能じやなかろうかという考え方から、現在検討させている最中でございます。

なお、基金の供出者の免税措置については、現在大蔵省と折衝中でございます。

基金の内容は、船舶関係と荷主関係に大別され、船舶関係については約二十億から二十三億、荷主関係については約十二億、合計三十五億前後はほぼ見通しが立っていると考えております。さらにそれ以上御協力いただければ幸いであるという考え方から、なお一そう側面から協力を申し上げていく次第でございます。

○太田(康)政府委員 私どもも、この資金の使途につきましても、基本的には対象漁業者との協議にまっすべきものであるというふうに考えております。ただ私どももいたしまして、これはもちろん漁業者との話し合いにもよることでございますけれども、やはり個々の漁民の方に、何と申しますか、ことばが悪うございしますが、これをばらまくというふうなことではなしに、基金として積み立てておいて、先ほど政務次官のほうからお答えになりましたような使途に使うのが適切なのではないかとこのように考えておるのでございます。

○丹羽(久)委員 政務次官にお尋ねしますが、このように、前例というのですか、このような経路でそうした金が出て、その基金によってそのように運用せられていくというふうなこと、そして一部、交通ばかりでない、ほかのほうの面でもこう

いうようなことがあるというふうな聞いていらっしやるか、どうでしょうか。

○佐藤(孝)政府委員 個人は記憶が明らかでございませぬが、他にあるようにはお聞きしていませんが、運輸省としては前例はございません。初めてのケースでございます。

○丹波(久)委員 利用者がそういう金を出して、それは見舞い金として出すのか、あるいは迷惑料として出すのか、その点まだ少し不明確なものである。実際は、通航させることであるから、迷惑をかけるからという精神であるというところは理解できるのですが、その点について、そういう金をもらうことが、将来政府として前例的なものになるようなおそれがある。あなたのほうの運輸省でつくられた、あるいは水産庁でつくられた、あるいは海上保安庁でつくられた交通安全に伴ってそういうような金が出されてきたという、日本の国政の上において、たとえばそれに似たようなケースでそういうような問題が処理せられていくというふうなことがあったらたいへんなことだという事態が起きないとも限らない。その点はどう十分研究と、そして信念的に、心配ないと言っているか、どうでしょうか。

○佐藤(孝)政府委員 そういう考え方がいいのか悪いのかという問題になりますと、先ほど御指摘があったように、法体系を整備してそういう問題を明らかにするのが、最も適切な方法だと思いますが、現時点ではそれが不可能だという考え方が、関係業界においてそういうお話がございましたので、政府側も何かの協力をしてきた、こういう結果でございます。したがって、私どもは、今回のこの制度が今後ともさらに継続されるものとは判断していません。また、資金の使途についても、先ほど申し上げたように、単なる一時的なものじやなく、恒久対策というものも考えた、そして将来ともそれによって影響を受ける漁民に幾らかでもプラスになればと、こう判断して、現在、関係漁民とも話を進めている最中でございします。したがって、万々一それが適正な使途に使わ

れなかった、あるいは他に転用する、そういうことは断じてないものと判断しております。また、そういう方向で行政指導をする所存でございます。

○丹羽(久)委員 時間が参りましたので終わりますが、最後に、私は、くだいようですが、もう一度申し上げておきます。

この制度のことにについては賛成する一人であります。しかし、五万数千名の漁民という立場に立って、そうして通航するための収入減、これを考えて十分やっていたらいいというところ。さらに、汚染によって収獲率が非常に変わってきたという面についても十分調査をして、つとめて、先祖代々この仕事をしてきた人たちのしあわせのために国はいい政治をやってもらわなければならない。

その次に、いま佐藤政務次官からお話があったこの金額は、そういう基金としてどういうふうな漁業者と話し合いをつけられて運用せられるかは別として、どうしてもこの金の出方、そしてそれをだれが出すかと言った点の、だれがこれをいただこうと言ったのかという点は私どもも追及しようとは思いませんけれども、これはいい例だとは私は思っておりません。最後に申し上げておきます。これは断じていい例ではないと思ひます。その点は、特に大臣代理として御出席いただいている政務次官に申し上げておきますが、その金はいい例の金ではない。あなたのことをばかり言うなら、それは漁民に対してたとえ少しでも足しになるとするならばという表現がありました。たとえ少しでも足しになるのだったというそのことばじりをとらえるわけではありませぬけれども、私はもっと考えてやれる方法があったのではないかしらと思うのです。だから、その点については、今後、運輸省だけの問題でなくて、国政全般の上からいって、そういう問題が起きてこなければいいという懸念を持つ一人であるというところを最後に申し上げておいて、この案に対しては賛成して賛同を終わりたいと思ひま

す。

どうもありがとうございます。

○今迄委員長 長谷部七郎君。

○長谷部委員 私は、海上交通安全法に関連いたしました若干御質問申し上げたいと思います。

近年、産業経済の伸展に伴って、船舶の航行の増大、ふくそうというところはこれからますます強められようとしておるわけでありまして、したがって、海上交通の規制も当然必要性が強まっておるといふことは、そのとおりだと思ふのであります。

私は、基本的に、今回定められました内湾あるいは狭水道、こういう海域については、巨大船舶あるいは危険物の積載船、こういうものは入域を制限すべきものではなからうか、こういうぐあいに常々考えておる一人でもあります。いろいろ現地の調査をいたしました中でも出ておりますように、大型タンカーであるとかあるいは巨大船舶等につきましては、外洋に適當な基地を設けて、そこを中継基地として、内海には大型船舶を入れないという措置を講ずるべきではなからうか、あるいはまた、一方においては、パイプライン方式等を採用いたしまして、石油の輸送、こういうものを考えるべきではないか、こういうことがいろいろいわれておるわけでありまして、したがって、私は、この際、内湾、狭水道に対しては巨大船舶の航行を規制するような方策を運輸省当局に早急に講じていただくなければならぬ、こういうぐあいに考えておるわけでありまして、まず、この点につきましては政務次官の基本的な見解をひとつ承っておきたい、こう思ふわけでありまして。

○佐藤(孝)政府委員 御指摘の内湾あるいは内海等に大型タンカーの入域を規制すべきはなからうか、こういう御趣旨のようでございますが、私も基本的にはその考え方に賛成するものでござい

【委員長退席、渡辺(武)委員長代理着席】

しかしながら、これはわが国の産業立地政策全般にも関係あることで、いま直ちにすべて規制とい

うことは困難じやなからうか。運輸省としては、現在建造されているもの、これから建造申請あるものについても、特に超大型のタンカー等については、建造を許可する段階において、たとえば鹿児島、喜入という外海に就航させるというような条件つきで許可している次第でございまして。運輸省だけじゃなくて、内閣全体の問題としてこの問題は処理しなければ、御指摘のように、いまこの海上交通安全法が幸いに皆さんの御理解を得て成立しても、それによって問題の本質は解決できないんじゃないかと考えております。御趣旨の線は全く同感でございます。

○長谷部委員 わが国の産業立地政策全般にかかわる問題であるということについては、私もそのとおりだと思ふのです。したがって、将来、内海あるいは内湾、狭水道、こういう海域については大型タンカー等の巨大船舶の入域をなくしてもよろしいような方向、つまり、先祖伝来の好漁場を守っていく、あるいは青い海を保護していく、こういう観点から、ぜひそういう基本政策をひとつ急いでいただかなければならぬのじゃないか、こういうぐあいに考えます。そういう意味で、法制定の機会に、そういう観点からの議論を政府部内でもひとつ急いでいただきたい、こういうぐあいに要望をいたしたい、こう思ふわけでありまして。

そこで、今回の法案の内容を拝見いたしますと、従来指摘されたような巨大船舶優先主義の考え方というものは若干矯正されておるやに思ひまするけれども、依然としてまだ、巨大船舶なりあるいは危険物の積載船、こういうものに対する規制というものは、あつてなきがごとき状態だ、非常に弱いものになっておる、こう私は言わざるを得ないと思ふわけでは

たとして申し上げますならば、巨大船舶については長さ二百メートル以上という規定はございすけれども、トン数制限というものは全然見受けられない。あるいは、特に漁業との競合という面から考えますと、漁船は主として夜間の操業が

多いと思ふのです。したがって、漁民の中には、少なくとも、こういう巨大船舶あるいは危険物積載船については、夜間の航行をいまいしょうか、夜間の運航はひとつ制限をしてもらいたい、こういうような強い要望が出ております。そういう点から見ますと、私は、今回の法案の内容からいまして非常に不十分さがあるのではないかと、そういうぐあいに思ひますが、この巨大船舶のトン数の上限の制限あるいは航行時間の規制等について、保安庁当局はどういうぐあいに考えているか、まずひとつ承っておきたい、こう思ふわけでございます。

○手塚政府委員 この法案におきます巨大船舶は、長さ二百メートル以上のものということになっておりまして、上限の規制はきめておりません。きめておらない理由につきましては、先ほど政務次官がお答えしたような理由でございます。

それから航行時間の問題につきましては、これは航行の予定時間を通報させるというたてまえをとって、その通報に対して諸般の変更なりあるいは調整を可能にする。そうしていろいろな式たとえば漁船との調整をはかるというような式のとて解決をしよう、これが今回の法のたてまえになっておるわけでございます。

(渡辺(武)委員長代理退席、委員長着席)

○長谷部委員 巨大船舶の上限の規制はない、こういうお話でございますけれども、これはトン数におきましても制限ございせんのですか。

○手塚政府委員 トン数はもちろんないわけでございます。上限はいかなる方法においてもこれにはきめてないわけでございます。長さできめて、二百メートルというのを一応下限といひますか、巨大船舶の定義にしております理由は、二百メートルというば、それに応ずる——船の種類によつて多少違ひますが、大体二万トン以上三万トンの前後というようなトン数が出てくるわけでありま

す。衝突予防法という、言うなれば今回の法律の一般法的な法律でございますが、こういった法律も、すべてこういう船舶の規制は長さできめる、こ

れが国際的なきめ方にもなっており、そういった衝突予防法でもとておるたてまえでございまして、今回の海上交通安全法もそういうたてまえで長さできめる、こういうことになつておるわけでございます。

○長谷部委員 これは陸上交通の場合でも、たとえば重量制限あるいは高さの制限、こういうものはきちんともうできておるわけでありまして。内海、内湾のあの狭水道を無制限に航行を許すといふことは、交通安全の観点から見ればきわめて危険なことだと言わざるを得ません。したがって、私は、この法案は、諸般の情勢、環境が整つておらないとはいひながら、やはりある程度の上限の制限というものを行なわなければ、海上交通安全を期することは困難だ、こういうぐあいに思ふのであります。この点はひとつ政務次官からも見解を承つておきたいと思ひます。

○佐藤(孝)政府委員 先ほど申し上げたように、超大型船舶については、建造する時点で上限を付しております。大体二十五万トン以上を超大型船舶という判断の基準にしております。また、船舶の長さの規定はあるが、トン数あるいは海底下に入つておる部分についての制限等はないじゃないか、こういう御質問でございますが、私の知っている記憶から言つと、大体船舶というのは、漁船で言つと、総トン数の約三倍の馬力が標準になつておるのではなからうか。また、そういう構造あるいは建造上の具体的な問題については、船舶局長は、単なる局長じゃなく、田坂理論というものは世界的にも通用している理論ですから、船舶局長より御答弁させます。

○田坂政府委員 先ほど海上保安庁の長官からもちよつと御答弁がございましたように、船の種類によりまして、長さそれから総トン数の関係は大体きまつた比率になつてあらわれてまいります。そこで、タンカー等におきましては、大体二百メートルくらい長さの船舶は大体総トン数二万

○長谷部委員 長さ二百メートルというところ、それに比例してトン数が出てくる、こういうことは、説明でわかりました。私の言わんとすることは、あのふくそうする内湾、内海、特に瀬戸内海等の狭水道が航路に指定されているわけであり、こういう狭水道の指定された航路は、無制限に巨

大船を通すというところは、これはやはり交通安全上あるいは漁民の生活権を守るという観点から見ても、当然これは規制すべきではないか。トン数制限や長さの制限ができないとすれば、運航時間の制限なりあるいは夜間の交通規制をするなり、何らかの規制をやるべきではないか、私はこういうことを申し上げているのでありまして、あくまでも交通安全、漁業者の操業を両立させる、こういう観点から申し上げているのでございます。それに対しての御見解をひとつ承っておきたいと思ひます。

○手塚政府委員 巨大船が狭水道あるいは内湾等を航行しております現状は、これは先ほど来もお話がありまますように、やはり日本のそういった地域におきまます臨海工業地帯との関連において、もうひとつ端の言ひますと、その一体性というところで入港せざるを得ない状態に入っておりますわけでございまして。先ほど来先生の御主張の何らかの規制という点におきまますと、やはりそういう問題との関連において私どもは考えるべきではなからうかというふうに思ひます。もちろん、それが漁業との関係という大問題になってくるわけでございまして、その両者における調整ということ、これはまた私どもは非常に重視をいたしておりますわけですが、かたがた、こういった巨大船が事故を起こしました場合を想定しますと、この防災というのはいへんなことになりまして、海洋汚染という観点からも漁場なども半ば恒久的に荒廃するということもいわれておるようでございまして、そういう被害防止の観点から言いますと、現在のごとく無制限的と思われまますような入域というのは何がしかの制限を加えるということは、私は方針としてとるべきではないかと考えております。

す。当面そういうことで、いま先生のおっしゃいますような時間的制限、これは私どももできる限りそういった安全の観点、公害防除の観点からやりつつあります。たとえば、これは港でございまして、たとえば、東京湾内における横浜、京浜、川崎等の港にそういった大型の船が入る場合は、原則として夜間は避けるというふうな規制をとっております。狭水道、瀬戸内海等については、必ずしもそういうものが指導として明確に確立されて実施はされておきませんけれども、今後の問題、特にこの法律の円滑な施行というのを考えます際に、おきまします、やはりそういう点を十分考慮しなければならぬ。法律のたてまえといたしまして、事前にその入出港の予定時間を通報して、その通報時間を受けた関係海上保安部としては、それによっていま言った調整をはかるということ、それをたてまえにいたしておきます。その中で、夜間という問題については、やはり危険性という点では非常に高いかと考えますので、なるべくそういう時期は航行しないという方向で法の運用をはかっていきたい、かように考えております。

○長谷部委員 特に、私現地を見まして、来島水道のように、水路の幅が二、三百メートル、こういうきわめて狭い水道になっております。こういう航路を無制限に大きな船を通すということにはかなりの問題が出てくるのではないかと。漁業の面から見ても、あるいは交通安全確保という面から見ても、問題が出てくるのではないかと、こういう心配もありますので、私は、将来に向かってこの規制という問題についてはひとつ十分再検討してみよう必要があるのではないかと、こういうぐあいに考えます。この点はひとつ政府としても十分御検討を願わなければならない問題だ、こういうぐあいに考えます。

次に移りますが、今回のこの法案の内容を見ますと、政令もしくは省令に委任された事項が非常に多いのであります。したがって、法はできませんが、運用にあたっては非常に政府に弾力的運用が可能なような道が開かれております。ですから、これに対してやはり相当関係漁民も神経をたがらせておるといふのが事実ではなからうか、この思ふのであります。したがって、私は、この中で、三問題だと思われる点をお尋ねしてみたい、この二思ふわけでありまして、

たとえば第五條でございまして、第五條には速度の問題がございまして、省令で定めることになっておるわけでありまして、この指定航路を運航する場合の速度というものは省令で定めることになっておりますが、一体どの程度を考えておるのか、ひとつ明らかにしたいと思ひます。

○手塚政府委員 速度制限につきましては、その必要性は御承知かと思ひますけれども、やはり狭水道等におきまます十分な見通しが、距離がない、あるいは周囲に余裕水域がない、しかもそういうところに船舶の航行がふくそうしておる、その中にまた漁船がいるというような状態を前提にいたしまして、そういうところで大型船が緊急停止をする、あるいは旋回をするというふうな問題を起した場合には、それらの速度が非常に問題であるというところから、こういった速度を制限するというところになっておるわけでございまして。かたがた、この速度制限をやりますことが、漁船等につきましてもその進行波によって被害もあるというところもまた大きな理由であるわけですが、これを具体的にどうするかというものは、いま前提に申し上げましたように、地形的状態あるいは潮流の関係、そういった自然条件あるいは船のふくそう度、あるいはまた航路の状態、たとえば宇高東、西というのには備瀬戸などが交錯しておりますけれども、そういう交錯しておるか、してないかというふうな部分、場所、こういうふうな条件を考慮してこれは具体的に個々別にきめるということにしようというふうに考えておるわけですが、したがって、いまこの航路、どの部分についてどうだということを具体的に申し上げる時期ではないわけですが、御参考の一つとして、ただいま行政指導ではございまして、浦賀水道におきま

ては、巨大船等に対して十二ノット以下というふうな指導をいたしております。これなどは、そういった巨大船に対する一つの今後の参考になるのではなからうかというふうな考えです。

なお、この問題につきましては、蛇足になるかもしれませんが、やはりこの速度制限に非常に関心が深いわけではございまして、やはりその定時性の確保、また、できるだけスピードを上げたい、こういうふうな希望も一方にございまして。したがって、それらの調整ということも考えなければならぬ問題かと思ひます。

○長谷部委員 次に御尋ねをしたいと思います、第二十二條に通報の義務がございまして。巨大船等の航行に関する通報、「航行予定時刻その他の運輸省令で定める事項を海上保安庁長官に通報しなければならぬ。このようにぐあいにになっておりますが、この通報というものは、やはり避航義務がある漁船にとりましては、何時間前に通報がもらえるか、予告がもらえるかというところは、これはきわめて重大な問題だと私は思ふ。網を張って操業をしておる、そこへ一時間や二時間前に巨大船が通るといふ通報があつても、網を巻く時間というものは、こゝろ私に思ふ。したがって大きな被害を受ける、こういうことになると思ふ。したがって、漁業者の操業を守るといふ観点から見ますと、この事前の通報の時間というものが非常に大きく問題になってくる、こういうぐあいに思ふのであります。したがって、一体、省令ではどの程度の時間を見通しておられるのか、その点をちょっと伺つておきたい。

○手塚政府委員 おっしゃる通りに、この通報の時間によっていろいろ調整を行なう関係上、そして、漁業者の船が避航をする、事前に準備をするというところで、非常に重大な問題だと考えておるわけですが。先般の地方での意見聴取の際にも、非常に長くかかるものは六時間くらいはかかるんだというふうな御話もあったように記憶いたしておりますが、私も現段階におきまして、この二

十二条本文の運輸省令という中では、そういった事態を考慮いたしまして、航路入り口到着時刻前十二時間にまず第一回をやる、それから続いて、その到着時刻前三時間にさらにもう一度やる、なお、その途中において時刻が変更になりましたら、変更のつどこれを通報させる、そういうようなことをこの運輸省令の中で盛り込みたいというふうに考えております。

○長谷部委員 次に三十条でございますけれども、いわゆる指定航路の周辺海域においていろいろな工事をやる場合に、長官の許可を得なければならぬ、こういうふうになっているわけですね。そこで、これはいろいろ漁業関係者にとっても関連をしてくる問題でございます。したがって、養殖漁業であるとか、あるいは沿岸漁業であるとか、そういう工造物を設置する場合に一々許可を得なければならぬ、こういうことになりまして、これまた漁業者にとっては非常に大きな問題になってくるんじゃないか、こう思うのでありますが、この点はいかが考えておられるか。

○手塚政府委員 この許可、あるいはその次の条文に、三十一條になりますか、その条文で届け出という問題がございます。これらはいずれも船舶の安全航行という観点からのそういったチェックを目的にいたした条文であるわけです。したがって、日常のそういった特定した安全上関係のないようなものはこれははずしていくということでありまして、漁ろう等の通常の行為は、すべてその軽易な行為あるいは運輸省令で定める行為という中に入れるということになりまして、一々許可ないし届け出は必要ない、こういうことになっていくと考えております。

中身は、漁業等の種類その他によりまして非常にいろいろございましておりますので、これは十分関係漁業界あるいは水産庁御当局と打ち合わせて具体的にきめていく。方針といたしまして、そういった日常の漁ろうには全く影響がないということにいたす考えております。

○長谷部委員 三十条の許可事項、三十一條の届け出という問題については、漁ろう関係の問題については除外をする、こういう確認でよろしゅうございませう。

○手塚政府委員 日常普通に行なわれます漁ろう関係一般について関係ないということにいたす考えております。ただ、たとえば巨大な魚礁等を入れるというふうな関連事項があるわけでございますが、こういったものについてはやはり安全との関連が密接でございますから、そういうものについては許可ないし届け出という事態は考えております。しかし、どの程度のものをどうするかということについては、先ほど申し上げましたように、十分関係の向きと御相談をして具体的にきめたい、かように考えております。

○長谷部委員 水産庁長官にお尋ねをいたしますが、今度の現地の調査を通じて非常に強く私ども印象を受けた点は、沿岸漁業者としてこの海上交通安全法に実は強い反対があるいは抵抗を示しておる、こういうことを強く印象づけられました。これをいろいろ分析をしてみますと、確かに、巨大船舶が航行することによって漁ろう船が避航の義務を負わされる、こういうことで漁民の生活に与える影響というものはきわめて大きい、こういうところからそういう声が出てきておるものと私は思っております。と同時に、従来、内湾なり内海なり沿岸の漁業対策というものが、これにあまり積極的なものがなかった。今度のこの海上交通安全法の制定を機会に、何とかひとつ沿岸漁業の振興対策について政府に強い施策を求めようとする一つの動きも含まれておるというぐあいに私も判断をしてみました。そういう意味で、私は、この海上交通安全法の制定と同時に、この際ひとつ思い切って沿岸漁業の振興対策について何らかの具体的な写真真を漁民の前に提示すべき必要があるのではないかと。この交通安全法の制定をはかると同時に、機を同じくして沿岸の漁業の振興をはかって、漁民の生活をいかに守っていくかという一つの方向というものを

を漁民に提示すべき必要があるのではないかと、私はこういうぐあいに実は感じてきたわけでありまして、これに対してどのようにいままでも検討されてきたか、ひとつ御意見を承りたい。

○太田(蔵)政府委員 沿岸漁業の振興につきましては、御承知のとおり、さきの通常国会で水産資源開発促進法の制定を先生方の御審議によって見たわけでございますけれども、御承知のとおりこれは二つの柱がございまして、沿岸につきましまして、開発区域を定めましてそこで増養殖を振興するということになっております。それから沖合い、遠洋につきましまして、新漁場の開発ということとで、センターを設けて調査をやるということになっておるわけでございます。従来、私どももいたしましては、御承知のとおり、第一次の沿岸漁業の構造改善事業というものを実施いたしまして、いままでございまして、その反省に基づきまして、四十六年度から第二次の沿岸漁業の構造改善事業というものを全国の百八の海域について実施いたしておるのでございまして、それ以外に、私どももいたしまして、先ほど御説明申し上げたわけでございますけれども、栽培漁業というところで、国が全額負担をいたしましてセンタールをつくりまして、クルマエビ等につきましてはずでにふ化放流の実用化の段階にまで至るということとで、とる漁業からつくる漁業への努力もいたしておる。これを四十七年度からは全国化をはかるための調査にも着手し、すみやかに全国で栽培漁業というものを実施するという体制もとおるわけでございます。それ以外に、漁港等につきましましての整備についてもやはり実施をいたしておるのでございまして、まあこの法律と結びつけて直ちに沿岸漁業の振興対策という具体的なものがあつていないという意味での御批判はあろうかと思ひますが、私どももいたしましては、沿岸漁業の振興につきましましては、法制的な面におきましては、予算の制度の面におきましては、いま申し上げたような施策によりましてその振興をはかってまいりたいと考えておるのでございまして。

○長谷部委員 先ほど丹羽先生の御質問にもありましたように、今回交通安全法が制定されるにあつて、いわゆるタンカーオーナーが負担をいたしまして三十数億の基金をつくって、漁民対策の一助にしたい、漁民の協力にこたえていく、こういうお話がございました。政府当局からいろいろあるあつたわけでありまして、私は、こういう制度は、まだ国会の経験も浅いので、はたして過去にあつたのかどうかよく存じ上げてはおりませんけれども、少なくとも船主なりあるいは業界から協力基金をちょうだいをして、それを原資としていろいろ漁民の保護対策を進めていく、こういうやり方は、きわめて不明朗なやり方ではないか。本法施行に伴つて漁業の操業に制約を加える、あるいは漁民の生活権に大きな支障を与える、こういうことが明らかであるとするならば、これは当然政府の責任において補償対策なりあるいは沿岸漁業振興対策というものをやるべきであつて、業界からの寄付金をもらつて、それを財源に漁業の振興なり漁民の補償対策というものをやっていくという考え方は、将来に大きな禍根を残すおそれがあると思ふ。そういう意味で、われわれは、先ほど来政務次官がお話されたような基金制度の運用、こういうものに対しては賛意を表するわけにはまいりません。当然補償しなければならぬものであるならば、政府の責任においてこれはやるべきではないか、こういう考え方を持っております。

いろいろ現地を調査した中で、参考人から御意見を拝聴いたしました。その中に、たいへん貴重な、示唆に富んだ意見がございました。それを申し上げますと、ある大学の経済学者は、こういう貨物船、巨大船舶、旅客船等が運航をしておるわけですから、当然この海域を運航する船から、運航税なりあるいは船の税金なり、こういうものの漁業補償をやるなりあるいは漁業振興の財源に充てるなり、さらには、あとで申し述べるところの原因不明の当て逃げなり、あるいは油濁による損

害補償のための財源に充てていくべきではないか、こういうきわめて示唆に富んだ御意見を私聞く機会を得たのであります。われわれも、何もかもも政府が財源を国民の血税の中から漁業補償に回す、あるいは何でもかも政府が負担をするという考え方を改めて、そういう関係業者から、税制上当然の措置として、運航税なり、とん税を取って、それをひとつ財源として、たとえば陸上交通におけるガソリン税のような形で特別な財源として、そういう漁業対策に振り向けていくべきではないか、こういう意見については、私どもも非常に共感を感じておるわけであります。

こういふような制度をひとつ政府としても真剣に取り上げていく時期にきたのではないか、そうして、その海上交通の安全対策あるいはそれによつて受けるであろうところの漁業の補償対策、こういうものに対して充てていくべきではないか、こういう考えを持っているのでありますが、この際ひとつ運輸大臣の代理である政務次官、あるいは農林大臣の代理である水産庁長官から見解を承つておきたい、こう思うわけです。

○佐藤参事 政府委員 補償の問題ですが、漁業法第三十九条の規定は、県知事が公益上の必要から漁業権の変更あるいは取り消し、行使の停止を命ずる場合、漁業権者に補償を行なうべきである、こう明記されております、今回の場合は、先ほど来お話にあったように、漁業者も漁業権を放棄してそこで操業しない、こういう性質のものではなく、お互いに譲り合って共存共栄をはかるう、こういう考え方に立っておりますので、この漁業法第三十九条は該当しないと考えます。

それから航行税云々のお話でございますが、御承知のとおり、日本は領海三海里を主張しております。国際法も三海里でございますが、国によつては十二海里、あるいは南米のブラジルのように二百海里を主張している国もございます。したがって、国際法からいうと三海里が領海の範圍とされておりますが、国によつて非常にまちまちでございます。また、単なる日本だけの問題で

航行税を取るということは、マラッカ海峡等の問題でも御承知のとおり、他国に及ぼす影響も非常に大きいと考えます。現時点で航行税を取るということはめんどろでなからうか、しかし、将来の問題として当然検討さるべきものと判断いたします。

○太田(農政府委員) 先生の御指摘のとおり、農林省の予算の中には、ガソリン税を見返り財源といたしましてのたとえば農道とかあるいは漁港関連道の整備をいたしておる予算があるわけでございます。この予算は先生も成立の過程を十分御承知だと思っておりますが、免税の要求が出たわけでございますが、免税をするために要する事務・人件費がかんがふか、技術的になかなかできにくいというようなことがございまして、結局それでその見返り財源として農道なりそれとかから漁港関連道の整備に充てるという形で、たしか昭和四十年年度だと思いますが、予算化が実現を見えたといいことでございまして、いまおっしゃるような趣旨、よく私もわかるわけでございますけれども、いま政務次官の御答弁にもございましたように、私も、私もいたしてもそういうことができれば非常に好ましいとは思ふわけでございますけれども、いろいろ運輸当局自身の他の制度との関連等ございまして、御検討をいただいております。

○長谷部委員　いま政務次官は、漁業法三十九条に基づく補償はない、こういうお話がありました。が、私はやはりこれはそう簡単に割り切られない問題であると思います。たとえば米島水道のように航路幅が非常に狭い、大体千メートルないし千四百メートルの標準に航路の幅員を広げていく、これが運輸省の海運局の方針のようになっていきます。そうなりますと両方の島を割り取らなければならぬ、そのことによって沿岸漁民は漁業の生業を失うわけであります。ですから、あなた、簡単にそう三十九条による補償はありませんというようなことで割り切られる問題ではないのです。当然将来こういう問題は出てくると思うのです。

ですから、やはりそういう場合は政府の責任において補償をする、こういう問題が出てくると思います。あるいはまた、この航路指定に伴って避航の義務が負わせられる、したがって漁法の転換をはからなければならぬという事態も当然出てくるというのが、現地当事者の話であります。あるいは将来転廃業を考えなければならぬという問題も局部的には出てくる、こういうことが現に予想されておりますので、私は、そういうために漁業者に対する補償という問題は当然政府の責任において考えてもらわなければならないのではないかと、こういうぐあいに考えるわけであります。その点少しわれわれと認識が違いますので、今回の交通安全法の施行に伴って漁業者に対する三十九条の補償は該当はない、こう簡単には割り切られない問題があるのではないかと、こういうぐあいによりますが、御見解を承っておきたい。

○佐藤孝政府委員　先ほども申し上げたように、どのように解釈していても——解釈といいますが、文書になっているものをそう極端には解釈できないと思いますが、漁業法の三十九条による規定には今回の場合は避航義務の海域で漁ろうをしている漁船は該当しないのじゃないか、法制局等とも相談した結果、法制局の見解も水産庁も私どもも同一見解でございます。ただ、気持ちの上では、私はあなたと同じような気持ちは抱いておるわけでございます。したがって、現時点では補償の対象になりませんが、将来さらに船舶がふくそうする場合も予想されますので、当然検討の対象になり、検討すべきものと判断いたします。

○長谷部委員　そうしますと、おとといの話ですが、愛媛県の意見聴取の機会において、来島水道では実は航路の指定が島の波打ちぎわまで航路に指定されようとしておる、そうなりますと、そこを拠点にしておる漁民にとってはこれは漁業を事実上やれなくなる、こういうお話がございました。したがって、そういう場合は、該当はどう考へてもない、こういうお話ですが、じゃ現にそういう問題を回避するために航路の線引きについて

保安庁当局は考える、そしてそういう犠牲をなくす、こういうぐあいに解釈してもよろしゅうございますか。

○手塚政府委員 来島海峡におきます漁法の中で、たき寄せ漁業といいますが、そういった漁法のものがいま先生の御指摘のような事態であるということをお願い述べたのではなからうかと思ひます。私どものほうでは、そういった漁業が行なわれます場所は、中央にあります馬島、あるいはそのほかの沿岸の陸岸に非常に沿った場所である。水深からいいますと約二、三メートルくらいまでのところまでではなからうか、かように考えるわけでござります。そういったしと、これは先ほどもお話が一部出ましたが、われわれが指定いたしました海域の中の、陸岸に沿う海域のうち海船以外の船舶が通常航行していない海域、こういうものに該当したものと考えるわけでござります。したがひまして、この適用対象の中からそういった範囲ははずす、政令でもってきめることになりましたが、そういう範囲ははずすということに考えておりますので、その結果、いまの漁業はほとんど現状どおり行なえるもの、かように考えております。

○長谷部委員　ただいまの保安庁長官の御答弁で、政令でそういう漁業が将来ともできるように航路指定に当たってははずす、こういう御答弁でありますから、了承をいたしますが、いずれにいたしましても、この航路指定に伴って、巨大船の航行に伴って避航義務が課せられるということになりますと、これは将来を展望しますと、やはり従来よりもよくなる海域も確かにございましょう、また従来よりも悪くなる、特殊例のない海域等については従来よりも悪くなるわけであります。したがって、やはり漁業に与える影響というものはかなりなものが予想されると私どもは考えているわけであります。水産庁は先ほど、関係漁民は五万数千人おると言われたけれども、この五万数千人がどれだけの水揚げをして、今度の交通安全法の施行に伴ってどれくらい漁業者に対して影響

が出てくるものか、その実態をどういうふうかという問題があるわけでごさいます。確かに、被害は全然ないというところは申し上げられないと思います。

○太田(農政府委員) 実際に現在対象になります特定航路での漁業の従事者数は、先ほど申し上げましたように五万七千人でございます。そこでの漁獲量、漁獲金額を申し上げますと、大体漁獲量といまして約八万四千トン程度、金額で百十七億ぐらいに相なっております。

そこで、御指摘のとおり、避航義務を負うことによってどれだけ一体被害があるんだということにつきましまして、これは率直に申し上げます、幾らあるということを申し上げることが無理だろうと思います。と申し上げますのは、どのくらい避航しなければならぬかということも、浦賀水道等では、私も聞いておりますのは、大体一日十七隻ぐらい、備瀬瀬戸では七隻、伊良湖水道では四隻でしたか、こういうようなことでもございまして、それぞれの漁業によりまして、避航しなければならぬのに伴いまして非常に漁獲に影響するものがあるというふうなこともあるわけでごさいます。まあどのくらい実際に避航することによって被害が出るかということにつきましては、率直に申し上げます、幾らだということを申し上げますことは困難であろうというふうに考えております。

○長谷部委員 避航義務を負うことによってどれだけ被害を受けるか未知数であるということですが、被害が出ることは事実だと私は思うのです。その点はどうか考えておりますか。

○太田(農政府委員) 確かに、避航しなければならぬということでございますので、早目に操業を中止するというようなこともあるわけでごさいますから、全然ないと言ふことはもううそになると思います。しかし、そのことがどれだけの被害かということになりますと、まあ一つの推定をやるうと思えば、その全体海域における漁獲量とこの特定航路になる海域の面積割りか何かで出すこともできるわけでありまして、そういう

推定がはたしていいかどうかということも問題があるわけでごさいます。確かに、被害は全然ないというところは申し上げられないと思います。

○長谷部委員 水産庁長官は、被害があるということとは推定できる、しかし、それを金額にあてて説明することはできない、こういうお話でございしますが、運輸省の考え方と水産庁の考え方では若干そこ違ひがあるようでありまして、その点いかがでしょうか、政務次官。

○佐藤(政務次官) お答えします。

水産庁長官から率直なお話でございましたが、私もそのとおりだろうと思います。ただ現実問題として考えた場合、特水令が、いかか悪いかは別として、現在存在するわけですね。その特水令と今の海上交通安全法で定められる航路との関連を考えた場合、特水令で現在操業ができていない、避航すると現実的にそれによって生ずる損害と、今回新たに航路が設けられて同様の避航義務なり操業ができないということの場合、両方を比較した場合、大差がないのじゃないかという、私はこんなふうに考えております。

○長谷部委員 いま政務次官は、瀬戸内海の海域のように従来特水令で避航義務を負わされておったところは、今度航路以外に解除される、さらに、今度それ以外の水域は新たに交通安全法の施行に伴って避航義務を負わされる、したがって、相殺をすれば被害はないものと思われたいうことでごさいます。水産庁長官、どうですか。

○太田(農政府委員) 私が申し上げましたのは、そういう避航義務を伴うことによって全然被害がないかといえ、ないわけではないでしょうと申し上げたわけでごさいます。ただ、先ほどの丹羽先生の御質問に対して御答弁申し上げたわけだけれども、やはりこの避航義務というのは、船舶交通がふくそうする内湾とか内海におきましますところの漁船の活動と船舶の航行との調整上やむを得ないもの、受忍の範囲内にあるということ、直ちに国が補償する対象にはならない、こういうこ

とに法制局の見解などもなったわけでごさいます。それで実は私も、この立案の過程におきまして、そういう航路では一切もう漁業の操業を禁止するというふうになれば、これははっきり、いままでも漁業権に基づいてやっておるか、許可に基づいて漁業をやっておるわけでごさいますから、明らかに補償の対象になるだろう、しかし、漁民の方の御意向を伺いますと、そういうことは困るのだという御意見であるわけでごさいます。したがって、実際は避航義務を課せられるわけでごさいますけれども、まあいまま程度の避航義務でございすれば、それほど被害は——全然ないというわけにはいかないかも知れませんが、たいていしたことはないし、しかも、法律的に言えば受忍の範囲に属するというところで、国が補償をする対象にはならなかったというのが事実であるわけでごさいます。

○長谷部委員 いわゆる運輸並びに水産の政府当局の見解は、避航義務を負わされることによつてそれほどの実質的な被害はない、したがって政府の責任で漁業補償というものはやる必要がない、こういう御見解のようでごさいますけれども、私たちがいろいろ関係漁民との話し合いの中では、やはり相当深刻に考えておるのが実態のようでごさいます。したがって、そのことによつて受ける被害については当然政府の責任で補償対策を考へるべきであらう、こういうぐあいに私は考えておりますので、ひとつこれは実態をもっと十分に調査を願つて、しかるべき対策を考へていただくように御努力をお願いしたい、こう思うわけでごさいます。

時間が参りましたので、もう一点だけお尋ねしますけれども、先ほど来からいろいろ問題があらますように、瀬戸内海をはじめその他の海域にも同じことでごさいますけれども、加害者不明の当て逃げ事件というものが非常に多い、特に海難事故の場合漁業者はえてして大部分が泣き寝入り状態である、こういうことが強く訴えられておるわけでありまして、したがって、これらの当て逃げ

等の海難事故に対する補償義務というものを明確にするためには、どうしても陸運でやられておるところの自賠責保険制度のようなそういうものをひとつ政府として考へてもらいたい、こういう強い要望が出されておることは事実でございします。したがって、先ほどのお話を承りますと、政府としても検討を加えておる、こういうお話でございしましたが、そのいままでの検討の経過的な措置についてひとつ関係当局から御説明を願いたい、こう思うわけでごさいます。

○手塚(政府委員) 最近の公害事象あるいは当て逃げ事件等は、私どものデータによりまして漸次その数がふえてきているというのには事実でございします。これに対する救済という問題につきましては、原因者が明白な場合には、これは現在でも保険制度というものがあつて確立されてございしますが、原因者が不明という問題については全くそういう措置がないわけでごさいます。これに何らかの救済措置が必要であらうということは、私は政策論としてはそのように考へるわけでごさいます。そういうことから、この公害問題が特に問題になつてきましたのを契機にいたしまして、実は私も部内並びに水産庁御当局とも、いろいろ私ども部内的にいま検討をいたしております。

しかし、この問題につきましましてはなかなか問題点が多数ございします。たとえば陸上から油を排出する可能性のあるもの、こういうものを一体どういうふうに取り扱ふか、単に船からだけ加害者、関係者ではないわけでごさいます。そういうものがあるという立場に置かれるべきであるか、あるいはそういう全体を含めての費用負担というものが、あるいはまた、外国船も当然これに関係してくるわけでごさいますので、こういった外国船についてどういう取り扱いをしつらうか、また、方法論自体につきましても、単に自動車自賠責法に近いようなものという考へ方もあるか、あるいは、やはりいろいろ異なる角度からの制度としての考へ方があるわけでごさいます。

て、どういふ制度が最も適當であるか、こういう問題等々、いろいろ検討の余地があるわけでございします。それらを含めて、いま私どもは、今後ひとつ真剣にこの問題に取り組んで、関係各省間において十分なる意見の一致を見たい、かように考えております。

○長谷部委員　時間が参りましたので、この程度で終わります。

委員長にお尋ねしますけれども、今度のこの法案審議には、聞くところによると、明日は運輸委員会との連同審査をおやりになる。それからもう一つ、いまのとこまで申し入れがないようでありますけれども、やがて来るんじゃないかと思ひますが、農林水産委員会も連同審査をお願いしたい。こういう御要望がございます。したがいましめて、これらをやった上でひとつ最終取りまとめをしていただく、こういう方向で運営をお願いしたい。こう思っておりますが、その点はいかがでしよう。

○今迄委員長　それらの点については、理事会で大体決定したところでは、明日の審議後、本委員会で討論、採決をいたすということに各党の代表で決定をいたしておりますが、後ほどさらに理事会を開きますので、御相談をいたしたいと思っております。

○長谷部委員　それでは以上で終わります。

○今澄委員長 午後二時再開することとし、暫時
休憩いたします。

午後一時二分休憩

午後二時二分開議

○今澄委員長 休憩前に引き続き会議を開きま
す。

質疑を続行いたします。渡辺武三君。

○渡辺(武)委員　さきの委員会では御質問を申し上げました残余の問題について、質問を続行させていただきます。

特に、後半の問題点は、法文上の字句の問題等

に若干の疑義があるということで御質問を申し上げ、的確な答えが得られなかったわけです。つまり、航行中の漁ろう船というのは一体どのようなものなのか、実際に漁ろうをしながらやっておる船をさすのか、漁ろう船そのものがいわば航行する目的で走っている、航海をしておる、そういうものもすべて含まれていわゆる航行中の漁ろう船と称されておるのか、この辺についてまず御説明をお願いしたいと思います。

○手塚政府委員　漁ろう船といいますが、いろいろ問題がございます。ここで避航等の関係で漁ろうの一端的に言いますと、巨大船を漁ろう船が避航するという際は、これは漁ろうに従事しておる船舶という意味の漁ろう船でございます。したがって、端的に言いますと、普通の漁船ではあるけれども、漁場へ出かけていくという、通勤状態というような場合は、これを避航関係については一般船舶と同様である、こういう考え方でございます。

○渡辺(武)委員　ただいまの御答弁でいきますと、漁ろう船といえども航行中のものはこれは一般船舶だ、こういうことでよろしゅうございますか。

○手塚政府委員　航行中というだけでは問題でございまして、航行の中で漁ろうしておるという状態は、これは航行中のここという漁ろう船になりますね。しかし、単に、先ほど申し上げるようにな、漁ろうしないで航行をしておるという場合には、これは一般船舶である。したがって、漁ろうをするか、しないかという実情によって、航行中であらうとなかろうと、違いが出るわけです。

○渡辺(武)委員　それが明確に区分できる場合はいいのですが、字句上からいきますと、航海する漁ろう船、航行中の漁ろう船、こういう字句だけであらわれているわけですね。したがって、本来漁船が漁ろうを目的としないで漁場へ急いでおおる、あるいは移動をしておるとかいうようなものもの、あるいは航行中の漁ろう船、あるいは実際にそこそ魚をとりながら移動をしておる場合、これ

も航行中の漁ろう船、字句から見るとわからないわけですね。そこに非常に問題が出てくるのじゃないだろうか。たとえば、本法第三条を見ますと、これはいわゆる避航義務が課してあるわけですね。第二項で漁ろう船に対して避航義務を課しておるわけですが、この場合でも、法文をよく読んでいきますと、いわゆるきめられた航路を航法によらないで航行をしておる船、漁ろう船、こういうものは避航の義務があるのだということが書いてある。ところが、そのきめられた航法に従って航行しておる漁ろう船というものは、一体どちらに含まれるのでしょうか。避航義務が課せられているのか、課せられていないのか。

○手塚政府委員 第三条の避航のところの第一項によりますと、「航路をこれに沿わないで航行している船舶(漁ろう船等を除く。)」というふうに書いてございまして、この漁ろう船というのは、第二条の二項の二に書いてあります「漁ろうに従事している船舶」これを除くということになっておるわけです。その除かれた漁ろう船が避航をするのはどうかというのが第三条の第二項に書いてある。したがって、ここでのいうのは、先ほども申し上げました漁ろう船という意味が、漁ろうに従事しておるということですから、漁ろうに従事していない船舶につきましては、第三条第二項はもちろんでありますし、第一項をそのまま受けて、一般船舶と同様な避航関係を生ずる。その航路内に於いての避航関係という問題になれば海上衝突予防法というのがかかってくる、こういうことになると思います。

ただ、先生御心配かと思ひますのは、その現実の姿というものが、漁ろうをしておるのか、してないのか、あるいはまた、その形態が通勤中であるのか、停留という程度の姿でもってひよるひよろと動いておるといふのは、漁ろうをしておるのか、してないのかというような認定がなかなか困難だということとは私どもも考えるわけです。ですけれども、これは現実問題を現実問題として判断するよりしかたがあるまいということで、形態が

不明確さという認定の困難さという問題はあるか
と思います。法文上のでたてまゑとしては、ただ
いま申し上げたようなことで一応割り切っておる
つもりでございます。

○渡辺武)委員 よく読んでみますと、第三条第二項は、きめられた航法によらないで航行しておる漁ろう船、いいですか、「航路外から航路に入り、航路から航路外に出、若しくは航路を横断しようとし、若しくは航路をこれに沿わないで航行している漁ろう船等又は航路で停留している船舶は、航路をこれに沿って航行している巨大船と衝突するおそれがあるときは、」云々、こういうことですから、航路に沿って航行しておる漁ろう船はどうなるのかということをお聞いおるのです。ここに書いてある場合は、航路に沿わないで航行している漁ろう船、これは避航義務を課しておる。航路に沿って走っておる漁船はどうなるのかということをお聞いているのです。

○手塚政府委員 それは簡単な、卑近なことばで言えば、並んで走っておるわけですから、それは特別な避航ということではなしに、衝突予防法一般ということになると思います。

○渡辺(武)委員 そうなりますと非常にむづかしくなつてまいりますが、航路そのものの指定航路の範囲、区域内におきまして、航路に沿つて航行を行つておる漁船は避航義務はないのだ、こういうことですか。

○手塚政府委員 おっしゃるとおりでございます。

○渡辺(武)委員　そうなりますといわゆる国際法に基づく海上衝突予防法が適用されてくる、こういうことになるのかと思いますが、そこで私、海上衝突予防法を若干読んでみたのですが、これまで非常に難解でございまして、第二十六条「漁船」と接近する場合の「航法」というものが定められておりまして、そして前段は、漁ろうに従事しておる船舶は、航路筋においては他の船舶の航行を妨げることができないのだということが書いてあるわけですね、はっきり言えば。ただし、後段のただし

し書きにおいて、漁ろう船といえども、他の一般船の航行、進路を妨げてはならない。相反するところが一つの二十六条中に前段と後段に分かれて実は書いてあるわけです。一体これはどちらが適用され、あるいはどちらがほんとうなのか、あるいはどちらがより重き適用を受けるのか、これはどうなんですか。

○手塚政府委員 ウエートの重さという言い方はなかなか言いにくいことでございますけれども、この衝突予防法自体には、御承知のとおり、非常に広い交通の場ということを前提にし、しかもそれが二船間の行き会いと横切りとかいう問題を整理するという、その間の交通ルールということになっていくわけです。その際、ここで考えております漁ろうに従事しておるといふ船舶は、そういう場所において比較的これは運航が不自由であるということがたてまえになっております。したがって、そういう運航不自由のほうを、運航が自由なものが避航をするという大原則に照らしてこの二十六条の前段が書かれておるといふふうに思います。しかし、この後段において、そういうふうな運航不自由という、漁ろうに従事しておる船舶であっても、それだからといって航路筋を妨害して一般の船舶の航行を妨げるということとがよろしいというほどのものではない、こういうふうな理解でございますので、ウエートがどちらかという言い方になりますと、最初に書いてあるほうがウエートが高いといえますが、ただし書きはそれを規制しておるといふような言い方、考え方はなるかと思えます。したがって、これらの一般的な予防法の考え方に對して、今度の交通法はその特例を考へておるといふ言い方になると思ひます。

ね。しかし、それだと、先ほどの答弁とまた食い違ってくるわけですよ。先ほどは、私がわざわざ設けられた航路内において、一般の航法に従って、設けられた規定に従って航行をしておる漁ろう船は一体どうなるのだと言ったら、これは一般船と同様です、こういう御答弁ですかね。そうしますと、狭水道においても一般船と同様だということにするのだというお話があったのですよ。そこで、じゃあ海上衝突予防法によつてこういうふうに分けられて書いてあるけれども、一体どちらがより重き適用を受けるのかという質問に対しては、前段は、より広い海の一般原則を定めたものであつて、狭水道等ではなかなか一般原則ではないから、ただし書きによつて、こういう漁ろう船といえども一般船の航行を妨げてはいけないのだ、こういうふうになっているのですと、こう言われるのだけれども、どうも先の答弁とあとの答弁と食い違つてまいりますね。そうなるてまいりますと、ますます法文の解釈というものが非常にむづかしくなつてまいります。事実私もが視察に行きました結果、漁民の方々は、海上衝突予防法では一般船が全部避航していく義務を負つておるのだ、にもかかわらず、それと正反對の、漁船を避航させるというのはい体どういふわけだといふ強い意見を持つておられるのですよ。ところが、いま私がそれをより明確にしようと思つて質問をいたしましたも、海上保安庁長官ですらなかなか明快な答弁が出てこないといふこと、混乱しておるわけですね。実際にそうじゃないですか、混乱していませんか。

○手塚政府委員 自身は混乱しておるとは思つておりませんが、説明の拙劣さでそういうふうにお感じになるかとも思ふのです。いろいろな言い方があると思ひますが、この安全法でいっております、いま御質問のあった航路に沿つておる漁ろう船と一般船の場合、これは先ほど来申し上げておるような一般原則によるやり方、衝突予防法によるやり方、御指摘のとおり、場所が狭水道であるという特殊事情はありますけれども、やはりこれは一つの航路の中で同じような流れの中で走つておるといふような意味において、その航路を横切つておるとか、あるいはその航路を追い越すのだといふような特殊な走り方ではないかといふ意味におきまして、衝突予防法一般原則でいいのではないかと考へ方立てられておる。なおまた、さらに申し上げますと、そういうふうな一般船の流れで、一般の船と同じに漁ろう船が走るというようなのは、これは内海、狭水道等においては、どちらかと言ふときわめて特殊な例であつて、やはり漁ろうというようなたてまえからいいますと、そういうような例というのは、後段の停留であるとか、横切りであるとかいうようなことが普通の漁ろうの問題になるといふ航行のしかた、こういうようなことになつて、その場合避航という問題を考へる。その前段である普通の船と同じような運航をしているというような状態のもとにおきまして衝突予防法の原則が適用されることについて、先生御指摘のとおり、一般へのPRといひますか、説明といひますか、あるいはそれを受けての皆さん、特に漁民の方々の考へ方といふものが、おっしゃるやうに混乱をしておるといふようなことは、あるいはあるかといふふうに考へます。

○渡辺(武)委員 御説明をいたしても、私自身も、おっしゃつておることがよくわからないので、すよ。いわゆるきめられた今度の航路の中で、きめられた航法によらずして走る場合、そして魚をとる場合、これは漁ろう船だし、きめられた航法に従つて走つておる漁船は、これは一般船とみなす、こういうことですね。したがって、そういう状態のときには避航義務といふものはない、なくなるわけでしょう。さらにそれら関係づけていくものは一般法である、これは海上衝突予防法だと、こうおっしゃるわけですから、海上衝突予防法を見てまいりますと、またこれが二つに分かれて書かれておる。一体、漁船は避航義務があるのかないのか、一体どちらだろうか。前段だけを見れば、これは一般船が避航していくべきだ、

こうなりますし、後段を主張する人は、これは当然漁船といえども進路を妨げてはならぬといふことになつておるのだから、おまえのほうはよければいいかぬのだ、こう立場が違ふことによつて当然主張が異なつてまいりますよ。したがって、そこで、じゃあどうして整理をしていくかということが問題になつてくると思ふのです。より明確にしておかなければいけないのじゃないだろうか。本法三条二項を見ましても、これは特殊の場合のことが書いてあるわけですね。航法によらないで横断したりあるいは逆航したり、そういうようなときは避航をしないといふことが書いてある。では、たまたま漁ろうはしておるんだけれども、それと同じような航法で走つておる、走りながら一本釣りでもやつておったか知りませんが、そういう漁ろうの方法があるかどうか私たちがよくわかりませんが、たまたまそういう状態になつたときには、それは一般船とみなされてしまふ、こういうことですね。その辺が非常に問題になつてくると思ふのです。片方の中では、航路の中では当然漁ろう船——漁ろう船といふのは大目で見えてわかりませんが、それが仕事をやつていかやつていないかはちよつとわかりません。大きな船が走つてきて、当然避航義務があるといふことでやつてきた。漁船側では、この航路内で所定の航法に従つて走つておるんだから、何も今度の法律によつても避航義務は課せられないのだといふことで走られてしまつてもしも衝突が起つた場合には、一体これはどちらに責任があるだろうかといふことですね。どうなんでしょう。

○手塚政府委員 いまの航路に沿つて漁船と一般船が走つておるといふときの大原則については、先ほど来申し上げておるやうに予防法の原則による——予防法に、避航義務の場合あるいは予防義務の場合、追い越しの場合といふ原則がきまつておりますし、また、その衝突等の事故が起つた場合の両方の責任関係といひますか、そういうものも、この二十七条あるいは三十一條ただし書き等々においてそれぞれ相互注意義務等が課せら

れておりますので、そういうものをもとにして、その現実の事故が起こったときの海難審判等における具体的な判断になるということになると思ひます。それそれ自分はどういう立場にあるかという点については、これは一般のそういう認識を得るためのPRの問題、あるいは現地における指導の問題、こういうことになっていくかと思ひますが、おっしゃる通りに、新しい法律としての運用上においてはそういう点は非常な問題があると思ひるので、私どもはその周知宣伝ということを十分考へて時間と力を入れなければならぬ、かように考へております。

○渡辺(武)委員 周知徹底に対して十分なる時間と労力を惜しまないようにならなければいかぬとおっしゃるのですが、この海上衝突予防法なんかは、相当長年月にわたって本来は適用されておるわけですね。ところが、やはり立場が違ふことによつて、自己の立場により、より有利な解釈をなさるわけだ。いまだに、この法案の審議にあつて私どもがいろいろお話を聞きにいきましたと、そういう主張が出ておるわけですね。海上衝突予防法では漁船の避航義務は全然ないんだ、これは一般船がすべて避航していかねばならぬ、そういうなっている、こう言われるのですが、しかし、実際よくよく読んでみますと、必ずしもそうではないのです。後段のただし書きがついておるんだから。それほどに周知徹底なんというのとはなかなかに違ひます。また、それほどにむづかしい問題であるならば、なおさら私は、ほんとに一々説明を加へ、何回も何回も説明を加へてようやく理解できるというような法文ではなくて、むしろもっとすっきり簡明瞭に、さっと読めばわかるというような、そういうことが必要ではないだろうか、こう思ひます。特に私が読みました中で一番難解な字句等についていまお尋ねをしたわけですね。現実の問題としてそうなんです。いまだに解釈がまちまちだ。今度の場合でも、避航義務があると言われるから、よくよく読

んでいきますと、その避航義務たるや、いわゆる定められた航路の中で定められた航法に従わないときのみ避航義務がある。したがって、走つておるときには避航義務を課せられていない、こういうことですね。ところが今度は、そういうことになつておるにもかかわらず、漁民の立場になりますと、もうこれは全面的に操業すらできないのだ、いわゆる生活権が脅かされるんだ、こういう強い主張になつてあらわれてきておる。しかし、漁民の方々から見れば私は無理はないのだからと思ふ。まずどうなるだろうかと思つたら、避航しなければならぬと思つておるから、その他こまかいことはやめて、いやこれはかなねぞというところになつてくると思ふのです。だから、その辺はもう少し——全体的にそういうところがあるのじゃないか。今後の問題としてそのほかの中にも解釈上非常に問題になつてまいりますのは、たとえばびよう泊とか停泊とかいうことばがあるわけですね。一体びよう泊なのか停泊なのか、どちらなんだ。びよう泊はいけなければ停泊はいけるんだという場合、一体どうなつておるのだから。びよう泊とは、大体いかりをおろしてそこで休むのでございまして、これをびよう泊というのだ、こういうことになるのだと思ひますが、しからば停泊とは何だということになつてきますと、非常にむづかしくなつてきてしまふんです。だから、これは解釈のしかたで、結局自己の置かれた立場によつてそれぞれ解釈をされていくということですから、この辺はまだまだ研究の余地がある問題ではないだろうか。特に法文上難解な字句その他については、もっとわかりやすく——事故が起こつてから、お互いの立場の中で主張をされて、そうしてなかなか海難事故そのものの処理が長引いていくというような問題が出てくるのではないだろうか、あるいは裁判所そのものも判断に困るような法律の字句が使つてあつたのでは、解釈のしかたによつて変わつてくる、こういうことは非常に好ましくないのではないだろうか。そのためにむだな労力と時間、これは海上保

安の方々にたいへんだと思ひます。これだけの難解な法文をほんとうに周知徹底せしめる、しかも大きな船は、われわれの調査によつてもきわめて外航船が多い、そうして外国から入つてくる物資のうちの半数以上を外航船というのが占めておるわけですから、つまり、外国の船員に対して、外国の船長に対して十分説明をしていかなくちゃいかぬ、こういうことになつてまいります。そのうなりますと、これは国際法上いろいろ通例としてやられておることはわりあい理解しやすいと思ふのですが、日本だけの特例としていろいろなこまかいことが設けられ、しかもそれが非常に難解だということになりますと、これこそまたたいへんな問題になつてくるのではないか。しかもそうしよつちゅう港におるわけではございせんから、たまたま日本の港に入つてくるそういう外航船に対しての周知徹底、これまたたいへんなことであらう。そういうことを考えますと、どうしてもっと法文そのものの内容が簡単明瞭にわかりやすい、疑義の起こらないような方向で書けないのかどうか。書けるとするならば、今後の問題としてひとつ早急にそういう点に研究をしていただいで、改めていただきたい、要望をいたしておく次第でございまして。

次に、巨大船が通航する場合にこれは通報義務が課せられております。先回のお話では、十二時間と三時間前の二回を予定しておるのだ、こういうこととございまして。先ほどの質疑の中にも若干関係をお話しておつたと思ひますが、私はむしろ、それらをどうして漁船に周知徹底をするのか、その連絡方法、それはどのようなものかを考へておられるのか。

さらに、あわせてお尋ねをいたしておきますが、たとえば危険物積載船、これは中小型船といひました。愛媛の沖合で先日シアンか何か流出をした、こういうお話でございまして。ところが、たまたまその船舶は通信施設を持っていなかった。ために、船長は海に飛び込んであわてて通報をした、こういうことを言つておられます。た。そうなりますとこれは非常に問題があるのではないだろうか。これもいろいろ調べていきますと、船員法の十九条とか、あるいは危険物船舶運送及び貯蔵規則というふうなものの中にそれぞれ報告義務は定められておりますけれども、しかし、報告の手段は別に書いてないわけですから、本来、毒物だとか劇物というものが流出をしてしまったという場合に、それから自己の持つてる小さい船で人間そのものがこいで岸に着いてそして通報しておつたのでは、もう処置そのものが非常に手おくれになつてしまふ、そして付近一帯にその害を及ぼしてしまふ、あるいは人命にも重大な影響を与えるというふうなことがあるうかと思ひます。したがって、前段は、長官から、漁船に對してどのような連絡手段を考へておられるのか。後段でお尋ねをいたしておりましたのは、むしろ危険物を積載するような船舶に万一事故が起こつた場合に、一体どのような形で連絡がなされるであらうか。確かに報告義務だけは書いてあります。そういう場合は、保安庁長官あるいはどこどこ本部長、管区を経由して長官に届けなければならぬ、こういうことになつておるわけですが、それは単なる届け出義務というものであつて、いわゆる緊急の場合の連絡処置、こういうものが、一生懸命さがしましたけれども、実はないやうなんです。われわれが現地視察いたしましたときも、たまたまそういう事故があつて、連絡手段がなかったものだから、船長は海を泳いでさうして通報したんだ、こういうお話を聞いてきたわけですね。この辺の海上保安庁の見解をひとつお聞かせ願ひたい。

○手塚政府委員 まず通報の時間とその方法でございまして、巨大船あるいは一定の危険物積載船につきましては、一番最初は、航路入口到着予定時刻十二時間前ということになり、さらに三時間前ということにさせるといふことになつております。これを今度漁船に連絡をするという問題につきましては、まず十二時間前という予定について漁協を通じて関係の漁船等に周知をしても

らうというやり方、それから入口三時間前という状態で参った場合、巨大船については原則として前路警戒船等をつける、あるいはまた、私どものほうも極力そういったところに警戒船を配置するということをたてまえにしようと考えておりますので、そういった前路警戒船あるいはわがほうの前進警戒船等を通じて現場におけるそういった船に再度通知をする、あるいは漁協等から聞き漏らしておるといふ船について、そういう連中に指導をし、通知、連絡をさせるということをまず第一段階の方法で考えております。

この船からの通信を相互に受ける、出すという通信手段ということにつきましては、VHFあるいは中波の電報、中短波の電報というようなものを使い、特に三時間前の報告では国際VHFということとをたてまえに考えようとしております。しかし、いまのお話しになるようなこういうものを持ってないという船があるわけです。これはわれわれの将来の問題として極力そういう連絡手段を持つように指導していきたいと思いますが、当面そういうものがないものについて、やはり現場等における指導などを極力十分にやるということ、さらに今度の予算で考えております、一億の周知宣伝費というものが取れておりますが、その中には、その予算を使って民間にそういう警戒指導船を委嘱する、そうしてそういうのが漁場の中に指導的な立場にまぎって、いまわれわれのやろうとするような通信内容の中継しながら一般に周知させる、こういう方法もとって進めたらどうかというふうに思っています。ただ、繰り返すようですが、現場は船舶の種類によってこういう通信手段がきわめて不十分なものがあるということは事実でございます。そういうものについては、今後こういう指導の方法、やり方と同時に、またこういうものををつけるように何がしかの努力をしていきたい、かように考えております。

○渡辺(武)委員 海上保安部から一般漁ろう船に對して、大型船通過の時刻等を、本来これは緊急に知らせなければいけないわけですね。というの

は、たびたび漁ろう関係の方が言っておられたように、船を見てから網をあげようと思っても間に合わないのだ、あるいは三時間も四時間もかかってしまうのだ、こういういろいろなことがあるわけですよ。したがって、その辺の連絡方法をどのように考えておられるかということでお聞きしたわけです。テレビ、VHFあるいはUHF、そういうふうなもので大がかりな通信は無理だといったしましても、たとえば陸上で考えますと、タタシ会社やアンテナを出しまして、大体数十キロの範囲で自己の持ち分のタタシを掌握しているわけですね、そして、あそこへ行け、ここへ行けとかいう指示を与えておられる。あるいはタタシのほうからも直接本部のほうには連絡ができるようになっておられるですね。ああいう施設というのはそんなに高くありませんから、ましてや、海のような障害物のないようなところでは比較的電波が届きやすいというようなこともあられるわけですから、ああいう方法等も考えられないのかどうか。

むしろ私は、あの通信施設を持っていない危険物積載船、これは実際にはやはりたいへんなことだと思っております。もしも事故が起こった場合には、実際に事故の内容を、この前、愛媛に行ったときに聞いたわけですが、これは相当緊急を要する連絡事項ではないだろうか、あるいは人命に及ぼす影響等を考えてみますと、むしろ、そのくらの通信施設も持っていない船舶には、もう危険物、毒物、劇物というものは積載させないというふうな方法をとらないと、ほんとに人命上危険が出てくるのではないだろうか。まあそういうふうな指導をするとおっしゃって、なかなか行政指導というものはそううまくいくものではない、まして、日本独特に行なわれておる行政指導なんというのは、外国には全く通用せぬということですよ。もう少しその辺を考慮しなければいけないのじゃないか、こういうふうな考えたわけでございます。いわゆる簡易な通信施設、大がかりなものではなくて、つまり、免許もなくてしろうとがやれるという、そういうもので比較的有效範囲の

広いものがあるのではないだろうか、現に陸上ではタタシなんかつけておられますよと、こういうことを申し上げておるわけです。その辺の見解はいかがでしょう。

○田辺政府委員 従来から、危険物の運送あるいは貯蔵等におきましては、船舶からの配慮といったしまして、その船舶が事故を起こしたとき、その危険物を搭載していることによりまして外部なり内部に危険を拡大しない、及ぼさない、そういうことを中心にして従来から考えましてあらゆる基準ができておるわけでございます。ただいま先生の御指摘のような点につきましては、ちょっと配慮が足りなかったというふうな考えます。いろいろ関連性もございますし、これは国際的な基準にもなっておりますので、そういう関係は十分調査いたしまして、また関連を調べまして、ただいま先生の御指摘の点につきましては十分検討いたしたいと存じます。

○渡辺(武)委員 それでは船舶局長に引き続いてお尋ねをいたしますが、先ほど来問題になっておりました大型船、巨大船の上限がないではないか、つまり、狭水道の制限が設けてないものだから、ほとんど大型化してくるのではないかと、こういう質問が委員のほうから出ておったと思ひます。それにしても、私の聞いている範囲内では、的確な答弁がなかったのではないかと、むしろ私は、丹羽運輸大臣が冒頭において、巨大船、超巨大船なんかは一応実際に寄港する港を指定して、そういう条件をつけて建造許可をしておるのだ、こういうふうにいっておられました。したがって、いま内海なりあるいは狭水道を通る巨大船というものは一応の目安というものをすでにつけられておるのではないだろうか、こういうふうな考えるわけですね。だから、全然無制限に上限もなくどんどんと大型化していくというところは考えられないし、むしろそういう特定な条件をつけて初めて建造に対して許可を与えておるのだ、こういうふうな大臣は冒頭に答弁をされた私は思うのです。そうだとするならば、一体どの程度までを、内海

を航行する、あるいは狭水道を航行する巨大船を考慮しておられるのか、それ以上のものについてはどうしようとなさっておられるのか、この辺についてお聞かせ願ひたい。

○田坂政府委員 ただいま先生のお話しの、大臣が御答弁になりました巨大船の入港制限につきましては、お話は、一昨年イギリスのグロブティックス社が建造許可を申請してまいりました四十七万デットウェイトの超大型の建造の問題がございまして、そのときに、運輸省といたしましては、建造の許可にあたりまして、その当時までにすでに五十万トンタンカーの設計も終わっておりまして、船舶の安全につきまして十分な検討は終わっておったわけでございますが、当時「ばりばあ」「かりふおるにあ」等、大型船の事故がありましたために、相当超大型船に対する心配、そういうものが一般の風潮でございまして、この許可にあたりましては、特に安全性につきましてはさらに配慮をする必要があるという判断のもとに、安全性につきましての検討の委員会を設けまして、許可前に安全性を確保するためのいろいろな条件を建造者側につけたわけでございます。その検討の際に、これはグロブティックスが建造いたしました日本製の東京タンカーが運航することになっておりましたが、東京タンカーから、この船は吾人港のみ使いますという話でございました。そこでそれをちゃんと約束させたということがございまして、臨時船舶建造調整法におきまして船舶の建造を許可することになっておりましたが、この法律の機能におきまして、港まで制限するという機能はなかるかと思っております。ただ、一方、超大型船は、たとえばグロブティックスの四十七万トンのタンカーは、喫水が荷満載で二十八メートルでございます。長さは三百六十メートル、幅はたしか六十メートル近くでございますので、物理的に狭水道はなかなか通り得ないというふうな事情はあるかと考えておりますので、いまの法体系でもって私どもはこういう船舶の入港制限を一方的にやるということは不可能だと

いうふうに考えております。

○渡辺(武)委員 いまの法制の中で一方的に制限するのは不可能だ、こういうことですが、それこそ得意の行政指導とかいうやつでやっておられるわけでしょう、現実には。鹿児島港も、そのみ指定して、他へ行つてはいけぬという条件つきで許可をしておたわけですから、そういう意味では、現存する法そのものでは規制はできないとしても、いわゆる安全性能の上からある程度の規制はできるのではないだろうか。それを守らなかつたために罰則を適用するかどうかというところは別問題といたしまして、これは当然そういうことが可能ではないだろうか。むしろこういうことは保安庁のほうの管轄かもしれないが、そういうふうには私は考えておるわけですが、したがって、いろいろ心配等が先ほどから出ておりました、無制限に大きくなってしまふじゃないか、こういうことについては、やはり安全の見地から見れば、当然保安庁としてそこにはある一定の限度以上のものについては回避をするという方向をとっていかねばいけないのじゃないか。特に保安庁と船舶局のほうとの連絡が必要かと思ひますが、そういう中でやられていかれることが望ましいし、さらに必要があるならばそういうことも法制化をしていく必要があるのではないか、こういうふうな考えのわけですが、そういうことについて、簡単によろしいが、長官いかがですか。

○手塚政府委員 いままでの段階におきましては、おっしゃるような行政指導ということをお私どもも極力やっております。いま浦賀に入っております一番大きい二十二万トンというものが入る際にも、そういうことをぜひ議論もいたしました。そしてまた、航路によって喫水の関係等、ある場所については積み荷の量等を減らすということの話し合い等もやりました、そういった安全のことを考えてやっておりますししますが、やはりなかなか絶対的にこれをとめる、あるいは絶対的にほかの港に入つてはいけないということも実でやれるかどうか、その点、いままでのところ実績はないわけでございますけれども、おっしゃるように、法律がなければやらないのかということではあるいは問題等もあるかと思ひますので、そういう点について、極力話し合いによる、同意に基づいた指導ということはやりたいと思つております。

○渡辺(武)委員 港務局長にお尋ねいたしますが、船のほうの側から申しますと、海上交通安全法をつくつていただくことはたいへんけっこうだ。しかし、それには数々の罰則等が付けられておるのだから、そういうことより以前の問題として、いわゆる航路筋の特に狭水道等の交通の環境整備、これが非常におくれておる、だから、もっとそれらの環境整備を急いでもらいたい、こういう要望が非常に強いわけですよ。明石海峡あたりも、いろいろお聞きいたしますと、いわゆる浮標もございませぬし、あそこには何も航路標識というのはいないわけですね。しかも、潮に乗ってくる場合はかじがきにくくということ、衝突事故等も起きておるようですが、その辺のいわゆる交通環境の整備についてはどのようにお考えでしょうか。

○栗栖政府委員 先生ただいま御指摘のように、確かに狭水道に対する交通環境の整備という点で多々問題がございます。ただ、御承知のように、ああいふ船が現在通つておることを掘るものでもございまして、これは技術的にいろいろ開発しなければならぬ問題もございます。ただ、どういふ形で、どういふふうに航路を整備するかという点につきましては、特に海上保安庁と相談いたしまして、航路の形なり何なりというものを具体的にきめて、場合によりましては港務審議会等にも諮問いたしまして進めていくという手段をとっております。

ういふところに航路標識を立てるからどうしてこれというふうな話を十分してから進めておるといふような実態でございます。

○渡辺(武)委員 時間がございませぬので、それは水産庁にお尋ねをしたいわけですが、いろいろ漁ろうに携つておる人々にお聞きいたしますと、生活権が侵害されるという御意見が非常に高い。私も客観的な立場に立つてこれをながめてみるときに、おっしゃるほどそう甚大な被害というものがこの法案の成立によって生まれるであらうか、こういうふうに見ていきますと、どうも疑問点が非常に多いわけですが、いずれにしても、いままで規制のなかつた地域に規制を設けるといふことになれば、これはやはり小なりといへども若干の被害というものは出てくるであらう、こういうふうな考えのわけですが、そこで一番問題点になつておりましたいわゆる漁業者に対する補償をどうするかという問題があるうかと思ひますが、法律の解釈上いろいろ問題があるようにございしますが、いづれにしても、これは今後の問題点として十分に研究していただかなければならぬ問題ではなからうか。

○田中説明員 水産関係におきますそういう保険、共済の制度でございしますが、漁船につきましては、お話しのような漁船保険がございます。漁船保険に關連いたしまして、これは普通保険と満期保険という種類がございまして、それからまた、特種保険と申しまして、これは拿捕等の場合を目的といたしました保険制度がございまして、この漁船保険につきましては、現在千トン未満の漁船を対

象にいたしましたして、漁船保険組合が元請けになりまして、国が再保険をいたしております。大体加入率は、いまの確な数字を持っておりませんが、いわゆる無動力船の加入がきわめて悪く、また無動力船の数がかなりございまして、全体の対象漁船数から見ますと五割程度でございしますが、大動力船以上では七、八〇%になつておると思ひます。もちろん、これにつきましては、それぞれ船主の選択によつておりますが、大体平均いたしますと、やはり八〇%くらいの高率になつておるうかと思ひます。

それから、直接こういう海上交通関係とは関連がございませぬが、そのほかに漁業共済という制度がございまして、これには養殖共済と漁獲共済、こういう二つの種類がございまして、漁獲共済は養殖に對して、天災による事故によります損害に対する共済をいたしております。これは各県ごとに漁業共済組合がございまして、そして中央にその連合会がございまして、連合会が再保険をいたしております。国がそれにさらに再保をいたしております。そのほかに、全水協というのがございまして、これは任意でございしますが、漁村におきます生命保険あるいはまた火災保険、あるいは乗り組み員の給与の保険というふうなものを行なつております。

○渡辺(武)委員 千トン未満とおっしゃいましたが、その千トン未満から下限は何トンくらいまでですか。現在の木造漁船は入つておるのかどうか。

○田中説明員 漁船保険には下限はございませぬ。ただいまも申し上げましたように、無動力船の加入率は四・五%という非常に低率でございまして、これは従来事故が少ないというふうなこともありまして、なかなか加入率が上がつていないというところになっております。

○渡辺(武)委員 実際に視察に行きますと、漁船の皆さんは、自動車にも自賠責というのがある

じゃないか、やはりわれわれ漁船のほうもそういうものをつくってもらいたい、こういう意見が強いのです。現実にはこれはあるのです。漁船保険というのはあるにかかわらず、加入率が四・何％なんというのは、何が原因ですか。保険料が高いのですか。

○田中説明員 これは加入率が無動力船は非常に低うございまして、先ほど申し上げましたように、動力船になりますと、たとえば五十トン、百トン階層でございまして、九一・六％というふうな非常に高くなっております。こういうのに比べてなぜこれが低いのか、この原因でございまして、私も考えておりますのは、やはりこういう無動力船等につきましては、ごく近くの海で操業する、地先でやっているということで、従来とも事故が非常に少ない、しかもまた、一隻当たりの船価も低いというふうなことがございまして、私どももいたしましては、こういう船も入るよう、あるいは満期保険というふうな、いわば老朽した場合の代船のときにちゃんと金がたまっていくというふうな制度が望ましいではないかというふうな奨励もいたしておりますが、遺憾ながら、まだそういうふうな保険の対象にするというほどの認識が高まっていないように思います。ただ、それ以上になりますと、たとえば動力船になりますと、五十トンまでの階層でも六〇％、あるいはまた、五十トンないし十トンの船でありますと八〇・八％、こういうふうな非常に加入率が高いわけでございます。

○渡辺武委員 大体わかってまいりましたが、漁船保険というのは船自体の保険なんです。それと、やはり漁業者が乗っておられるときに海難にあって死亡されたとか、あるいは漁業手段の網だとか、そういうものが知らぬうちに持っているか、壊れてしまったとか、こういうものに対する保険、共済制度、こういうものをつくってほしいという要望が強いと思うのです。したがって、漁船保険等ですでに経験を積んでおられれば、おそらくそういうこともできるのではないだろうか、

こういうふうな考えるわけですが、その辺、水産庁としてのお考えはどうなんでしょう。

○田中説明員 ただいまの漁具につきましては、漁船保険と同じように漁具保険ということをやっております。これは漁船保険に加入した船に積載してある漁具が保険対象になるというふうなことでございまして。

なお、ただいま先生がいろいろお話になりましたように、最近漁業の様子が変わってまいりました。漁船保険につきましては、もっとほかの事故を対象に拡大をしてほしいという要望もございまして、私も昨年来漁船保険制度の研究会というものを内々で学識経験者の方々にお願いをいたしまして検討してまいり、最近その結果がまとまりまして御報告をいたしておるわけでございまして、その中に、新種保険といたしまして、積み荷の保険をやつたらいではないか、それからまた、いわゆる船主責任の、いろいろこういう衝突等におきます。現在では船体だけでございまして、けれども、人身事故の場合、あるいはまた、他船に損害を与えたような場合、その賠償をしなければならぬ、そういう場合の賠償金を保険対象とするような、そういう船主責任保険というものをやってみたらどうかというふうなこともございまして、これらも、私も私どももいたしましては、いろいろ保険を仕組みます前のデータ等を現在調査をいたしまして、また、そういうのを積み重ねてできるだけそういう御要望に沿って実施をしていくようにせつかく検討中でございます。

○渡辺武委員 私どもも今度問題になる指定区域を回りますと、各地一様にそういう保険の必要性を漁民の方みずから叫んでおられるわけです。したがって、船のほうにはそういうものがなかったのかという疑問が非常にあったわけです。それで聞きをしたわけですが、現実にはそういうものがある。あるにもかかわらず、なぜ入らないのだろうか、あるいは、あること自身を知らないのだろうか、あるいは、そういう疑問が実はわいてきておるわけです。お話を聞いておると、いろいろな問

題点についてそれぞれの共済制度あるいは保険制度がすでにできておるのだ、しかし非常に加入率が少ないのだ、こういうお話ですが、実際に私も現場へ行っているところ聞きますと、何とか早くそれをつくってほしい、こういう相矛盾した主張が出てきておる。水産庁のほうでは、何とか入ってもらいたいといつて一生懸命運動しておるけれども、なかなか入ってもらえないのだ、こういうお話ですが、しかし、現地のほうへ行くと、むしろ逆に、何とかそういう保険をつくってほしい、自動車にも自賠責保険があるじゃないか、海のほうも何とか考えてほしい、こういうことを盛んに主張されるわけです。その辺で私は非常に連絡が不徹底といえますか、行政の末端に至るまでそういうことが十分行き渡っていないのではないだろうか、そこらいろいろ問題点が生じてきておる、そういうしわ寄せが全部この法案に集まってきたおるのではないだろうか、私はこういう疑問が実はあるわけです。そういう実情を委員長のところにも参考に報告が出ておりますので、あとでごらんになっていただければ、早急に今後の善後策を考えていただきたい、かように思います。

そこで、大体の疑問点をお尋ねしてまいったわけですが、私もこの審議を通じて、この法案こそ、いわゆる利害関係がきわめてはっきりしておる。実際に船に乗っていらっしゃる方々あるいは船船を持っておられる方々、こういう方々は、一様に本法案の成立を一日も早くということ、非常に声が強い。一方、漁業者の方々は、自由に与えられておる漁業権が執行できない、こういう立場から、反対だ。これはいづれに行きましてもそうなんです。そこで、片方の立場に立てば、これはもうはっきりしてしまふわけです。ところが、私も、国の行政をいろいろ監査をしていく立場、あるいは国民のためにルールを設けていかなければならないという立場から考えていくならば、この漁業権と航海権との相対する接点、これの調和をどこではかるかという問題、これをやは

り真剣に私は考えていかなければならないと思います。漁業権のみを主張していけば、これはやはり反対だということになります。航海権だけを主張していけば、もったいつい法律をつくれ、こういうことに相なっているかと思いますが、その調和点をどこによって見つけ出していか、こういうことがきわめて大切ではないだろうか。そういう観点から私どもいろいろ審議を続けてまいりました。

そこで感じますことは、確かに、法そのもののよりも、法の別によつていたかなければならない問題点、これは当然あると思います。本来ならば、そういう危険が伴うならば、安全という立場から考えても、巨大船の入港、そういう狭水道を通過するということ自身を制限あるいは禁止するということが望ましいわけですが、それにはやはりそれだけの設備が外洋につくらなければならない。そういう大原則を踏まえながら、将来はそうしていただくだけでも、現実の問題として日々起こりつつある問題、日々増しつづける危険性、これについてはどうしていくかという問題点があるのではないだろうか。

そういう立場で、やはりこの法案に対して、私どもは、必要であるし、成立をさせなければならぬという立場でございまして、一方、だからといってその基本原則を忘れてしまつてはいけません。したがって、外洋等については、いわゆるCTS等が早急に設けられ、あるいはパイプライン等による原油の輸送計画、さらには、危険物積載船等の危険を未然に防ぐための通報連絡設備、こういうものが当然やっていかなければならないのではないだろうか。これはやはり法案の審議とは別に当然それらを急いでいただかなければいかぬ、こういうふうな考えておるわけでございます。むしろ、立場を異にすれば、そういうものが当然やられるべきであつて、こんな法律をつくるべきでないという方々もおられるでしょうが、私は、当然そうであつたとしても、そういう設備をつくるためにはやはり時日を要しますし、

いろいろな問題点がある、したがって、現実に取りこつて危険性をどう除去していくかということがやはり考えられていかなければいかぬ。そういう立場で、つまり、外洋に設けられなければならない適当な基地あるいはパイプライン等々に對する考え方です。あるいはこれは直接運輸省に關係ないこともありませんが、しかし、海上の交通安全を守らなければいかぬ、こういう立場を管轄していらっしゃる省として、必要であるならばあるいは他省との連絡、他省に對する督促、こういうものがやられていかなければならないのではないかと、こう思いますので、運輸省の立場として、一体今後どうしてこうしておられるのか、この辺をお聞きいたしまして、私の質問を終わらしていただきますと思います。

○佐藤(孝)政府委員 いただいた渡辺先生の御意見には、全く同感でございます。たとえば大型船の入港等についても、現在の産業立地条件を踏まえてどうするかという政府全体の問題もかかえております。また、本法案が幸いに国会を通過して成立した場合、問題になるのは政省令の運用でございます。私も、関係官庁、水産庁あるいは漁業団体とも十分連絡をとって、いたずらに混乱を生じないように、漁民の立場も配慮し、同時にまた、航行する船舶との調和点も見出して、所期の目的を果たすよう運用する所存でございます。

○渡辺(武)委員 終わります。

○今澄委員長 次回は、明十一日木曜日、午前十時理事会、十時二十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後三時八分散会

〔参照〕

派遣委員調査報告書

海上交通安全法案の審査のため、議長の承認を得まして、去る五月六日から四日間、岡山県、香川県、広島県及び愛媛県に派遣されました派遣委員を代表いたしまして、その調査の概要を御報告

申し上げます。

派遣委員は、今澄委員長、大竹太郎君、佐藤守良君、丹羽久章君、宮井泰良君、渡辺武三君、沖本泰幸君、土橋一吉君、それに私、長谷部七郎であります。そのほか、岡山県に加藤六月委員の現地参加を得ました。

今回は、海上交通安全法案の審査のため、瀬戸内海の交通事情等について、水島航路、備讃瀬戸東航路、宇高東・西航路、備讃瀬戸南・北航路及び来島海峡航路の予定海域における船舶のふくそう状況並びに漁業・海事関係者からの意見聴取に重点をおいて調査いたしてまいりました。以下順を追ってその概要を申し上げます。

初めに、岡山県から香川県までの行程における調査について申し上げます。

まず岡山県庁において、中国旅客船協会岡山支部、宇野港振興会、神戸海難防止研究会、岡山県漁業協同組合連合会、第一田ノ浦漁業協同組合及び本田ノ浦、吹上漁業協同組合から意見を聴取し、また、県当局からは、要望を聴取いたしました。

中国旅客船協会岡山支部からは、本法案が必要であるという意見の表明があり、また、次の点について要望がありました。

一、旅客船については、人命尊重の見地から航法等の規制を他の船舶に對して優先するよう配慮すること。

二、巨大船の下限を上げること。

三、速力制限の規制を緩和すること。

宇野港振興会からは、次の理由により、本法の制定がぜひとも必要であるという意見が表明されました。

一、瀬戸内海は、大型、小型のさまざまな船舶がふくそうしており、かつ、潮流が速く、狭水道の多い海域であり、特に備讃瀬戸東航路は、一日千五百隻隻通航している中で、特にそこでの事故を防止する必要である。

二、危険物等を積載した大型船及び旅客船、フェリーその他の中小型船舶が幅轄するので、危

険防止のためのルールが必要である。

神戸海難防止研究会からは、海難を防止する見地から、本法の制定が必要であること、及び航路では漁ろうしないことが双方の安全に必要であることが意見として表明され、また、航路における交通環境の整備、本法の法令の内容の周知徹底、航路指導の実施などが要望されました。

岡山県漁業協同組合連合会からは、漁業により生活しているものとして、次の意見ないし要望が表明されました。

一、巨大船に對する漁ろう船の避航義務により、事実上漁ろうが制限されてしまう場合がある。

二、巨大船、危険物積載船の入域の制限またはトン数の上限の制限を検討してほしい。

三、漁場、操業方法等の制約について救済措置を検討してほしい。

四、加害者不明の当て逃げ、油濁損害について救済措置を検討してほしい。

五、工作物の許可について漁業に關するものの除外を明確にされた。

第一田ノ浦漁業協同組合からは、この法律に反對するわけではないが、漁民の安定した生活の保障、公害対策などに配慮することのほうが肝要であるとの意見が表明されました。

最後に本田ノ浦、吹上漁業協同組合からは、避航するにあたって比較的動きにくい漁法があることが指摘され、また、本法の制定に際して、漁場の秩序維持及び漁民の生活の安定をはかる必要があるとの意見が表明されました。

なお、岡山県当局からは次の要望を聴取しました。

一、船舶交通のふくそう及び事故発生危険性を考えると、何らの規制を行なうてほしい。

二、岡山県において六航路を指定することで事実上漁業が制限される場合があれば、漁業の安全の確保、補償等の手厚い措置をとることが望ましい。

三、巨大船ばかりでなく、それ以下の大型船の

航行の安全をはかるべきである。

四、国として港で徴収する関税、トン税などを、海上交通安全のため現地に還元するなどして航路の安全を確保されたい。

次に、岡山県庁からバスで水島港に向かい、同港で海上保安庁の特百三十トン巡視船しらみねに乗船し、高松港に向かい、途中、水島航路、備讃瀬戸東航路、宇高東航路及び宇高西航路を視察しつつ、第六管区海上保安本部等から、水島港、高松港及び航路の海域の状況等について説明を聴取しました。

水島港は、高梁川の河口の前面に埋立て地に造成された港であり、現在は、石油、鉄鋼、電力、機械などの重化学工業のコンビナートとして躍進を続けておりますが、その規模を石油精製能力で見ると、月間百七十万キロリットルの原油を精製し、エチレン生産能力では、月間六万三千三百トンと、全国で第四位となっております。

水島港には港則法が適用されております。この港の交通事情は、四五年において、入港船舶隻数七万六百七十六隻、入港船舶総トン数四千七百七十七総トン、港湾貨物取扱量六千五百一十一万トンであります。水島港の出入口付近は特に狭く長いので、この水路で大型船同士の行き会いを避けるため、港の出入口付近にある信号所の信号で、二万総トン以上の船舶が出入港する際に一千総トン以上の船舶の行き会いを制限しているとのことあります。

次に、水島航路は、水島港から葛島の西方、濃地諸島の東方及び与島の本島との間を経て沙弥島の北方に至る海域であります。この航路は、最狭部で三百五十メートルと極めて狭く、また、水深の比較的浅いところが多いので、船舶が変針の際に乗り上げることがあるとのことでありました。

水島航路においては、一日平均二百六十七隻の船舶が通航し、このうち、巨大船が二、三隻通航しているとのことあります。

視察したこの日は、海員組合のスト等により、

通航船舶は通常よりも少ないということでありましたが、航路における交通事情を見ますと、その安全を確保するため交通規制が必要であることが痛感されました。

なお、途中、第三港湾建設局高松港工事事務所長から、瀬戸内海の航路整備状況について説明を聴取しました。それによりますと、備讃瀬戸北航路は、水深十九メートル、備讃瀬戸南航路は、水深十三メートル、水島分枝航路は、水深十七メートルの浚渫計画がそれぞれほぼ達成されており、現在は、本島の南方及び佐柳島の南方で土砂の採取等を行なっていることとありました。

水島航路を南下し、備讃瀬戸北航路を横断し、三ツ子島燈台を左に見て備讃瀬戸南航路に入り、同航路を東航し、坂出港の番の州理立地にある大煙突を右に見て備讃瀬戸東航路に入りましたが、同航路は、小島、小瀬居島、大槌島、小槌島、柏島、男木島、女木島などの島々に囲まれて狭く、かつ屈曲した航路であります。

また、備讃瀬戸東航路には、中国地方と四国地方の間の諸港を往復する連絡船、旅客船、フェリーが横断する部分があり、これらの船舶が阪神、九州間の船舶と交差することが多いのが現状であります。

この航路の通航船舶量は、一日平均千百一隻、すなわち一分間に一隻近い船舶が東西に航行しております。このうち、巨大船舶は四、五隻が通航しております。

続いて、備讃瀬戸東航路の第二番ブイを左に見て宇高西航路に入り、同航路を南下してから反転して宇高東航路に入り、同航路を北上してから再度左折して備讃瀬戸東航路に入り、同航路から宇高西航路を通過して高松港へ向かいました。

宇高東・西航路は、備讃瀬戸東航路を横断している航路で、多くの浅瀬や島に囲まれた狭い水域であります。この航路においては、紫雲丸事件以後、自主的に、南航と北航とを区別し、南航路は宇高西航路を、北航路は宇高東航路を通航しているとのこととありました。

宇高東航路の船舶通航量は、一日平均百八十八隻、また、宇高西航路においては、一日平均百七十四隻でありまして、巨大船舶はほとんど通航しておりません。年間にして八隻程度であります。また、通航船舶の大部分が旅客船、フェリーでありまして、年間約一千万人を運んでいるとのこととありました。

高松港は、四国の玄関口として、宇高連絡船その他の定期船の発着や寄港がきわめて多い港でありますので、港則法上の特定港として出入港船舶の一方通航、信号による一千総トン以上の船舶の行き会いの調整などの規制がなされております。

この港の交通事情は、四五年において入港船舶隻数十萬二千五百九十七隻、入港船舶総トン数七千四百二萬総トン、港湾貨物取扱量五千八百九十九万トンとなっております。

次に、高松港からバスで香川県庁に向かい、県庁において、香川県当局の要望並びに香川県漁業協同組合連合会、高松市西浜漁業協同組合、坂出市与島漁業協同組合、四国地方海運組合連合会、関西汽船高松支店、川崎重工坂出造船所及び香川大学石津教授の意見を聴取いたしました。

県当局からは、次の点について要望が出されました。

一、航路の予定海域は、漁場ともなっているもので、この海域における漁業の実態を理解した上で、たとえ、流出油の防汚対策及び原因者不明の当て逃げに対する救済対策を講ずるなどして沿岸漁業の保護育成に努め、交通の安全と漁業とが共存するよう努力していただきたい。

二、四国は、本四架橋が完成するまでの間、海上交通しか依存するものがないので、その確保について十分配慮されたい。

三、本法成立後は、関係方面、特に外国船に対する周知徹底を期されたい。

香川県漁業協同組合連合会からは、法の制定に異議はないが、次の点、特に一と二について配慮する必要があるとの意見が表明された。

一、入域船舶の上限を規制すること。

二、大型船舶の夜間航行を規制すること。

三、交通規制は、漁業等の事情に応じて、地域別に定めること。

四、大型船舶の乗り上げ、衝突などの非常時の際の対策が必要である。

高松市西浜漁業協同組合からは、航路幅を予定の千五百メートルより縮小することが望ましいことと、及び、航路を設定する場合は、自賠責のごとく、船舶を保険に加入させて、人の傷害、漁船の転覆などについて賠償させるべきであるという意見が表明されました。

坂出市与島漁業協同組合からは、深喫水船による漁網破損が漁民側の泣き寝入りにならざることを、及び、巨大船舶の夜間航行を禁止することについて配慮されたいとの要望がありました。

四国地方海運組合連合会からは、備讃瀬戸東航路の地形は複雑であり、濃霧の多い気象条件であり、また、船舶交通量も多いので、本法の成立を推進したいとの意見が表明された。

関西汽船高松支店からは、速力制限を一律に課することについて再検討を望むが、本法の趣旨には賛同するという意見が出された。

川崎重工坂出造船所からは、一方では船舶が大形化していくが、それとは別に漁業・海事関係者は互譲の精神で航行の安全と事故の防止をはからなければならぬとの意見が表明された。

最後に、香川大学石津教授からは、次の点について意見が表明された。

一、備讃瀬戸のふくそう状況からすると、経済性よりもまず安全性に重点を置くべきである。この海域は海水交換が悪いので、事故の影響は大である。

二、航路の設定が必要であり、結果的にはこれが漁船の安全につながる。

三、巨大船舶の入域は避けることが望ましいが、このためには、CTS、パイプライン及び中継基地の整備が有効である。

四、本法の制定とは別に、船舶の通航に伴う損害を填補するため、市場メカニズムに立脚した原

因者負担の補償制度をつくり、船舶の入域を抑制することが考えられる。

次に、香川県から広島県を経て愛媛県までの行程における調査について申し上げます。

まず、高松港で前述した海上保安庁の巡視船に乗船し、尾道糸崎港に向かい、途中、備讃瀬戸北航路、同航路等について第六管区海上保安本部から説明を聴取いたしました。

途中、小雨模様でありましたので視界がさほど広くない状態でありましたが、備讃瀬戸の南航路と北航路及び水島航路が交差する海域は、貨物船、タンカー、LPG船、砕岩船、旅客船、漁船などの種々雑多な船舶が右に左に通航するところでありました。

備讃瀬戸の西部海域は、牛島及び高見島の北側を抜ける備讃瀬戸北航路と、これらの島々の南側を抜ける備讃瀬戸南航路に分岐しており、北航路においては、一日平均四百七十隻、南航路においては、一日平均二百六十四隻の船舶が通航しております。このうち、巨大船舶は二、三隻であるとのこととありました。

佐柳島の南方から六島の南方及び百貫島の南方を通り、因島の東方を経て尾道糸崎港の付近に至るまでは、ほとんど通航船舶はありませんでした。

尾道糸崎港には、東口から入りました。この港は、港則法上の特定港であります。水路が狭く、わん曲しているため、港内に東西に細長い航路が設定されております。この港には、造船、木材などの工場が並び立っており、四五年における交通事情は、入港船舶隻数十四万一千五百三十一隻、入港船舶総トン数二千九十五萬総トン、港湾貨物取扱量一千八百五十五萬トンとなっております。

次に、尾道市役所において、広島県当局、広島県漁業協同組合連合会、歌浦漁業協同組合、尾道漁業協同組合、全国船舶代理店協会中国支部、尾道造船、中国旅客船協会、弓削商船高専西本助教から意見を聴取いたしました。

広島県当局からは、本法案が海上交通の安全をはかるため必要であり、その制定による成果を期待したいとの意見が表明され、また、次の点について要望がありました。

一、広島県漁民が遠く他県の航路にまで出ていくことについて注意を喚起したい。

二、多くの離島がある点及び漁業と船舶交通との調整について慎重に配慮してほしい。

広島県漁業協同組合連合会からは、本法案に反対ではないが、海洋汚染等による沿岸漁業の打撃を救済することなど抜本的な施策を考慮すべきであるとの意見が表明され、また、次の点について要望がありました。

一、特定水域航行令の指定水域を撤廃すること。

二、法の施行にあたっては、漁民との話し合いの場を持つこと。

三、巨大船の上限を決定し、速力制限の規制をきびしくすること。

四、漁民の泣き寝入りがないよう災害補償制度を検討すること。

五、航路が現行案より増加しないこと。

六、漁ろうをしている漁船をすべて本法の「漁ろう船」とすること。

歌浦漁業協同組合からは、広島県の水揚げのほとんどが養殖であり、他県とは異なるが、海上公害から漁民の生活を守るべきであるとの意見が表明されました。

尾道漁業協同組合からは、大型船の通航量の増加を緩和すること、当て逃げ等の船舶事故を救済する保険制度を検討すること、及び、漁具、漁法の転換による転産対策の検討が必要であることなどの意見が表明されました。

全国船舶代理店協会中国支部からは、外国船の船長が最も神経を使う海域が内海であるので、すみやかに法案を成立させたいとの意見が表明されました。

尾道造船からは、人命、安全の優先の見地から交通規制が必要であるが、漁業との調整及び巨大

船の上限の制限も必要であるとの意見が表明されました。

中国旅客船協会からは、交通規制を行なわなければ、現在の交通事情は憂慮にたえない段階にあるとの意見が表明され、また、次の点について要望がありました。

一、速力制限を画一的に行なうとかえって危険である。旅客船については、優先レーンの設定を考慮してほしい。

二、巨大船は、二百メートルでも二百五十メートルでも不自由性に差がないので、最下限を二百五十メートルにしてほしい。

三、航行安全、船位確定のため航路標識の整備を一そうはかられたい。

弓削商船高専西本助教からは、大型船について特別の航法及び航路を定めることが、交通の安全及び地域災害の防止のために必要であるとの意見が表明されました。

次に、尾道系諸港で再度乗船し、松山港に向かい、途中、鼻栗瀬戸、来島海峡などについて第六管区海上保安本部から説明を聴取いたしました。

尾道港を出てから来島海峡の北部に出るまでは、高根島、生口島、大三島、伯方島、大島、津島などの大小の島々の間を通り抜ける操船のむずかしい海域であります。特に生口島と高根島の間で瀬戸田大橋のかかっている瀬戸田水道、及び大三島と伯方島の間で鼻栗瀬戸は、交通の難所となっております。

このため、瀬戸田水道においては、右側通航、速力制限及び水中翼船の一方通航が、鼻栗瀬戸においては、順瀬通航の優先、右側通航及びわん曲部信号の励行などがそれぞれ自主的に行なわれているとのことであります。

鼻栗瀬戸は、一見しても、地形がS字形にわん曲し、幅が二百メートル足らずで、潮流もかなり速く、かつ複雑であり、このため、昨年九月に旅客船とフェリーとの衝突海難が発生したとのことでありまして、かりに船舶交通量が少なくとも、これらの狭水道について何らかの方法を定める必要

であるのではないかと感じました。

来島海峡は、津島、大島と四国とによって囲まれ、瀬戸と安芸灘を結ぶ瀬戸内海第一の難所であり、その中に中波島、馬島などの島々があつて狭く、また、屈曲し、潮流が強いときは、十ノットにもなります。このため、従来から、特定水域航行令によつて、船舶は、潮流の流れる方向によつて、順瀬のときは中水道を、逆瀬のときは西水道をそれぞれ航行しており、その場合の潮流の流向は、海上保安庁の信号所が光、短波、形象物により表示するものによつてきました。

この航路を航行する船舶は、一日平均千百隻で、一分間に一隻近い船舶が航行しております。このうち、巨大船は、ほとんどおらず、年間にして十四隻が航行しております。

最近では、昨年十二月にリベリアの貨物船が馬島北西端に乗り上げ、C重油約十キロリットルが流出するという事故があり、また、この海域より少し松山寄りの愛媛県北条市の沖で、昨年九月、ケミカルタンカーが乗り上げ、積荷のアセトン・シアンヒドリン五トンが流出し、一千尾の魚に被害を与えたということがあります。

安芸灘の南を通過し、釣島水道を右に見て松山港に向かい、松山港からバスで愛媛県庁に向かい、県庁において、県当局、愛媛県漁業協同組合連合会、今治漁業協同組合、四国旅客船協会、愛媛大学横山助教、大島商船高専阿土教授から意見を聴取しました。

県当局からは、次の点について要望がありました。

一、大型船の瀬戸内海乗り入れを将来は規制する方向で何らかの目安をつくってほしい。

二、危険物積載船舶の規制を厳重にしていたいただきたい。

三、一般船員の資質の向上をあわせ講ぜられたい。

四、漁業生産が阻害されないよう、制限を必要最小限にとどめられたい。

愛媛県漁業協同組合連合会からは、特定水域航行令を廃止されたいこと、及び国において十分な漁民対策を実施されたいことが意見として表明されました。

今治漁業協同組合からは、従来から漁民への考慮に欠けている法律政令が多かったので、今回もそうならないよう、また、漁民の方でも譲れるだけ譲るので、波打ち際は航路にしないなどして漁民の立場を尊重した海上交通法規を制定されたいとの要望がありました。

四国旅客船協会からは、船舶交通よくその折から、この法案が必要であるとの意見が表明され、また、次の点について要望がありました。

一、特定水域航行令の廃止はやむを得ないが、海上衝突予防法第二十六条ただし書の規制が事故防止に十分生かされるよう強力な指導が望ましい。

二、政省令において旅客船の運航が円滑に行なわれるよう配慮されたい。

三、巨大船の瀬戸内海への入域を制限する必要がある。

愛媛大学横山助教からは、地域計画者として、巨大船の航行と漁ろうとの調整をはかった本法の施行に賛意が表明されました。

最後に、大島商船高専阿土教授からは、海上交通のふくそうしている現状から見ると、この法律が必要であるとの基礎に立った次の意見が表明されました。

一、罰則を置くことは必要であるが、その運用にあたっては、海の特長性を考慮して慎重に対処する必要がある。

二、外国船の通航量も多いので、国際性を持った規制である必要がある。

三、避航義務については、大型船は、操船が不自由であるので、海難を防止するためには、互譲の精神に立つ必要がある。

以上であります。

ただ、本法の制定とは別個の問題でありますけれども、本法の制定に関連し、次の問題点及びその対策について政府として十分検討すべきである

と、また、本法の制定とは別個の問題でありますけれども、本法の制定に関連し、次の問題点及びその対策について政府として十分検討すべきである

と、また、本法の制定とは別個の問題でありますけれども、本法の制定に関連し、次の問題点及びその対策について政府として十分検討すべきである

と、また、本法の制定とは別個の問題でありますけれども、本法の制定に関連し、次の問題点及びその対策について政府として十分検討すべきである

と考えます。

一、外海の適地に中継基地を設け、パイプライン網の整備を急ぐ等、船舶交通のふくそうを緩和するとともに、将来にわたって長期的に超巨大船舶の内海航行を制限する等の措置を講ずること。

二、交通のふくそう、海域の汚染等による漁場の減少並びに漁業操業の制約に伴い関係漁民のこころむる影響にかんがみ、内湾漁業の保護並びに振興に関する基本的水産政策を早急に確立すること。

三、漁船に対する当て逃げ及び油濁等による漁業の損害については、これを救済するための有効な制度の確立をはかること。

なお、松山から帰京する途中、大阪空港空港長室において、第五管区海上保安本部長から、明石海峡における船舶交通の状況及び海難の状況について説明を聴取しました。

以上で私の報告を終わります。

昭和四十七年五月十八日印刷

昭和四十七年五月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局