

第九十六回国会 法務委員会 議 録 第 十 号

昭和五十七年四月六日(火曜日)

午前十時十五分開議

出席委員

委員長 羽田野忠文君

理事 太田 誠一君

理事 中川 秀直君

理事 横山 利秋君

理事 岡田 正勝君

理事 上村千一郎君

理事 亀井 静香君

理事 高村 正彦君

理事 下平 正一君

理事 安藤 巖君

理事 田中伊三次君

出席國務大臣

法務大臣 坂田 道太君

出席政府委員

法務大臣官房長 寛 榮一君

法務省民事局長 中島 一郎君

委員外の出席者

法務省民事局参事官 稻葉 威雄君

外務省アジア局 中国課長 池田 維君

外務省欧亜局ソグイェト連邦課長 丹波 実君

外務省國際連合局專門機關課長 佐藤 裕美君

大蔵省銀行局保險部保險第二課長 松田 篤之君

水産庁振興部沿岸課長 島居 秀一君

水産庁研究部漁場保全課長 川崎 君男君

運輸省海運局總務課長 山本 直巳君

海上保安庁警備 広瀬 好宏君

救難部参事官 鈴木 正明君

海上保安庁警備 救難部航行安全課長 藤原 康夫君

海上保安庁警備 救難部救難課長 藤岡 晋君

法務委員会調査 室長

四月六日

裁判所法等の一部を改正する法律案(内閣提出第七七号)

民事訴訟法及び民事調停法の一部を改正する法律案(内閣提出第七六号(予))

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

船舶の所有者等の責任の制限に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出第六六号)

○羽田野委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、船舶の所有者等の責任の制限に関する法律の一部を改正する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。稲葉誠一君。

○稲葉委員 船主責任制限法の一部を改正する法律案について、法案の質問をいたします。

まず、最初にお聞きしたいのは、この法案に關連をして法制審議会が開かれなかったわけですが、しかし、法制審議会ではなくて小委員会が開かれたというのを聞いておるわけですね。これは鴻先生が小委員長をやられておるようすが、五回やられたと聞いておるわけですね。

そこで、去年の七月二十一日から始まっておるようなんですが、ことしもやられておりますが、この具体的な内容、一体なぜこういうような小委員会を設ける必要があったのか、こういうふうなことに付いてお聞きしたいと思います。

○中島政府委員 法律が船舶の所有者等の責任の制限に関する法律でございますので、民事の基本法そのものではないわけでございます。したがって、形式的には法制審議会でご審議をお願いする必要があるというところになるかと思つて、以前は商法の中に規定があったわけでございます。それで前回、五十一一年のこの法律ができました際には、そういう関係もありまして商法部会で御審議をいただいたというふうなきさつがあるわけでありまして、単行法になりました以上は、法制審議会でご審議していただく必要は形式的にはないわけでございますけれども、それまでのいきさつというふうなものもございまして、それから、今回新しい一九七六年の条約を批准することによつて国内法を整備するというところで、かなり基本的な変更を加えるというふうなこともございまして、そこで小委員会でご御審議をいただきました、部会に報告をしたというところでございまして、

○稲葉委員 小委員会を開いたことはわかりますが、具体的にどういふ点について検討を行ったのかという点なんですね。第一回は七月二十一日に基本問題を討議したというのでしよう。どういふ点が基本問題であつたわけですか。

○中島政府委員 条約を一つ一つ審議をされました、そのうちには、条約で決められて締結国として留保できない部分が大部分でありますけれども、中には留保が認められておる部分もありますし、あるいは国内法で別の定めをするということができるというふうな点もあるわけでありまして、

で、それに対する国内法はどういふふうにするべきかということをお審議いただきました。

それから、条約を国内法の表現に改める、移しかえるに当たりましたは、条約は英文その他の外国文でございますので、それを国内法的にはどういふふうに表示したらいいかというふうなことも御審議の対象になったわけでございます。

○稲葉委員 そうすると、その後十月七日と十一月十一日ですが、問題点の第一次検討を行つた。十二月二日に四回目の会合を開いて、それから一月になつて五回目でしょう。そこで問題点としたのは、十月七日と十一月十一日の小委員会では、問題点となつたところはどのよう点なんですか。

○稲葉委員 これらの点で問題になりましたのは、いま局長から御答弁申し上げましたように、条約を国内法化する場合には、あるいはその実質を日本法に適合した表現にし、あるいはその実質を日本法に誤りなく移しかえることができるかということでございます。

たとえば一例を申し上げますと、条約の第六条というところではこの責任限度を決めておるわけでございますが、その第一項の(a)では、死亡または身体の傷害に関する債権につきましては責任限度額を定め、(b)でその他の債権については責任限度額を定めておるわけでございます。この場合に、それそれが単独で発生したという場合に一体どうなるかというところが問題になるわけでございます。それは二項で、その(a)の規定によつて計算された金額、つまり人損に充てられるべきものとして条約で計算された金額がこの債権を完済するためには十分でない場合には、(b)の規定に従つて計算された金額をその(a)の額で弁済できない残額に充てることができるというふうな規定があるわけでございます。この(a)の規定で計算された額で弁済されない残額が(b)の額へ食い込んでくるという場

合に、果たして人損だけが生じた場合に(a)、(b)合算額になるのか、それとも(a)だけで済まされるのかという議論が基本的にございまして、この国内法化に当たりましては、この人損だけが生じた場合も(a)、(b)両方の額を合算したものを責任限度額として考えるというような立場になっております。

また、救助者の定義をめぐりまして、この条約にこういう作業の過程を行う者というのが救助者に入るといふようなことを言っておりますので、そういうような今回改正になりました条項につきまして、逐一条約との関係を論議したということでございます。

○稲葉委員 条約は、これは各国、加入しているところもあるし、それは全部同じだと思うのですが、そうすると、これに基づく国内法は、いま国内法をつくっている国は五つあるわけですか、それは全部同じですか、違うんですか。違うとすれば、これはどういふ点がどういふふうに違うんでしょうか。各国の法制があるから、それによって違いますね。それはどうなっているんですか。

○稲葉委員 お手元の参考資料として私どもが参酌いたしましたイギリス法とフランス法がそれぞれございまして、イギリス法におきましては、これは全く条約を国内法化している、つまり条約は国内法としての効力を持つというふうに言いつ放しているわけでございます。これはこの条約というものがイギリス法の体系におおよそ沿ってできているということから、こういうことができるのであらうと思われまして、それに対して、フランス法におきましてはこれを別に国内法化いたしております、それぞれフランスの国内法として適合するような形で翻訳をいたしております。大陸法系の国といたしましては、やはりそういうふうなやり方をせざるを得ないということになるのではないかと考えられます。

○稲葉委員 だから、日本の法体系は一体現在どつちの法体系になっておるんですか。そうすると、いまのフランスならフランスのこれに基づいて

国内法と日本の国内法とがどこが違うんですか。同じなんですか、どうなんです。それならば、イギリスのように条約をそのまま国内法とするというように法体系を改めるということは、日本ではできないのですか、できるのですか。できるとすれば、どういふ法律をつくったらいんですか。

○中島政府委員 法体系ということになりますと、それぞれの体系があらうかと思ひますけれども、この条約を批准して国内法を整備いたします限りは、大筋においてはこの条約の考え方を基本にするということになるかと思ひます。そして、それを国内法の手続に取り入れます場合には、そこに若干の修正が行われる。国内法との整合性を考えるという意味において、それぞれ工夫をこらしておるということがあらうかと思ひます。と、若干の相違はあらうかと思ひますけれども、いずれもこの条約の定めを反しない範囲内の問題である、こういうふうに申し上げられるかと思ひます。

○稲葉委員 これは条約ができているのですから、その条約に反しない限り、そんなのはあたりまえの話で、条約に反しているものを国内法でつくれるわけじゃないでしょう。そんなことあたりまえの話なんです、いまおっしゃった中で、そうすると日本の場合に国内法との整合性を考えるとなるといふと、条約そのものとは多少違つたところが国内法の中にあるのですか、ないのですか。あるとすれば、一体どこなんでしょうか、それは。

○中島政府委員 現在の国内法、五十二年以降のこの船舶の所有者等の責任の制限に関する法律は条約と食い違つたところはないということになるわけでありまして、それ以前の商法の規定ということになりますと、これは大いに違つておる。基本的に考えましても、日本の制度がとつておりま

したのは委付主義という主義であり、この条約は船のトン数を基礎にした金額責任主義であるといふことになるわけでございます。

○稲葉委員 それは委付主義から金額責任主義に

トン数を基本として変わったというのは、これは世界の大勢で、この前変わった。それはわかるのですが、それならば、条約がある、その条約をそのまま国内法にするというように日本の場合に立法体系はできないのですか、できるのですか。できないとすれば、一体どこにその原因があるのですか。

○稲葉委員 日本法に翻訳いたします場合に、たとえば条約と国内法との表現を見比べていただければおわかりになりますように、ある程度日本の従来の表現になじみやすい、あるいは従来の表現から考へて考えやすいように直しているという部分がございます。

〔委員長退席、太田委員長代理着席〕

それからまた、たとえば一つの例をとつてまいりますと、SDRの換算の関係がございまして、これは基金形成の日におけるSDRの価値に相当する金額で換算しないといふのが条約のたてまえでございますけれども、その基金形成の日におけるSDRの価値といふものは一体何を意味するのかといふことがわからないわけでございます。と申しますのは、日本法で基金の形成の場合には、これは必ず責任制限手続という手続において供託をするという形で処理することになっておりますけれども、その供託をする日におけるSDRの価値といふのは、その翌日でないといふからな

いといふのが現在のたてまえでございます。結局、IMFでSDRの価値を発表するわけでございますが、それが日本時間で申しますと真夜中になつておきますので、単に条約のとおり国内法をしておいたのではそのことがはつきりしないといふことから、たとえば日本法の中では、その供託の日において公表されている最終の特別引き出し権の価値とするんだといふようなことを言っております。

また、フランス法では、一般的に難破物の除去の責任といふようなものについて、これは責任制限の対象になるというようにしておりますが、

この点については日本は条約を留保するという予定にしております、この部分は責任制限権の対象にはしないといふことにいたしております。そういうような点でいろいろ差異があるということでございます。

○稲葉委員 そうすると、条約と国内法との関係については、イギリスのように条約をそのまま国内法にするという形の立法もある。日本の場合、フランスの場合みんな違う。それはそれで解釈といふか実際のやり方からくる違い、あるいは時間の差もあるのかな、そういうものはいろいろあるわけですが、それはそれほど大きな問題ではないのです。

私が聞いていたのは、条約をそのまま国内法にするという形の立法は、日本では法的にできないのですか。本件を除いて、別として、一体できないの、できるの、それはどうなっているの。

○中島政府委員 この条約は、条約それ自体で国内においても効力があると言われておりますので、極端な場合、国内法をつくらなければ実体法の部分はこの条約が適用されることになるということ、理論的には考えられると思ひますけれども、やはりいろいろな問題がございまして、手続的な面を含めて国内法を整備するということがなつたわけでございます。

○稲葉委員 手形や小切手は国際統一法がありませんね。海商法でも、世界各国みんな船が動いてい

るんだし、法律が各国で違つておつたのでは非常に困るわけですね。手形、小切手の方は、ジュネーブにおける条約に基づいてでしかた、ちょっと忘れましたが、ありますね。だから、海商法も世界的な統一法的なものはできていいんじゃないでしょうか、どうなんですか。そこはどうですか。

○中島政府委員 大筋のところは条約を決めて、それがそのまま適用になるということも実際問題としても可能であらうかと思ひます。ただ、この船責法の場合について申しますと、それでは、国内において裁判所が管轄を持つわけでありま

が、どこの裁判所が管轄を持つとか、あるいはその申し立ての手続はどうするかとか、あるいは供託については、供託だけなのかあるいは供託委託契約も許すのかとか、いろいろ細かい点が出てまいりますので、そういうものも含めて国内法で手当てをしたということでございます。

○稲葉委員 私に聞いているのは、手形や小切手は世界統一の法律になっているんじゃないですか、どうでしたか。同じように海商法というものも世界統一の形でできないのでしょうか、こう聞いているわけですね。

○中島政府委員 手形、小切手の場合でありますけれども、やはりあれも条約をもとにして国内法ができておるといふに理解しております。

○稲葉委員 もちろん、条約をもとにして国内法ができておるといふに理解しております。これに直接関係ないからいいですけれども。

私が言うのは、確かに各国に歴史はあるかも知れぬけれども、海商法というものは、それが食いついておったのではないかな事件や何か起きたときに非常に困るものではないか。だから同じような海商法というものを必要とするのではないかと、このことを言っておるわけなんです、その点はどうなんですか。

○中島政府委員 やはり国際的な問題でございますので、各国それぞれの主権というふうなものもあり、お家の事情もあるわけでございますから、全部を網羅的に加入させるような条約ということとは実際問題としてむずかしい。この手形、小切手法についても英米法系の国は加入していないというふうな関係もございましょうし、条約という以上、そこにもうしても一定の限界があるということではないかと思えます。

（太田委員長代理退席、中川（秀）委員長代理着席）

○稲葉委員 この法律と関連がある商法の規定というのは、海商法の中の六百九十条の船舶所有者の船長等に関する賠償責任、これが関係がある

と言えれば関係がある、こういうことになるわけですね。商法の第六百九十条、これはあたりのえの供託を記載しているように思ふのです。だから、この条文が民法の七百五十五条とどういうふうに通うのですか。特にこの六百九十条というものが必要なわけですか。

○中島政府委員 商法六百九十条は、先ほどおっしゃいましたように民法七百五十五条の特別規定であるといふふうに通うわけでありまして、民法七百五十五条の場合にはたし書きがありまして、「但使用者が被用者ノ選任及ヒ其事業ノ監督ニ付キ相当ノ注意ヲ為シタルトキ又ハ相当ノ注意ヲ為シモ損害ヲ生スヘカリシトキハ此限ニ在ラス」ということになっておるわけでありまして、船長その他の船員の場合につきましては、一たん出航をしてしましますとその被用者等が船舶所有者等の直接の管理下を離れるというふうなことであります。あるいは船長その他の船員については一種の公的な免許制度があるということと、船舶所有者等の監督よりも、むしろ国その他の機関の免許制度というものが重要な役割りを果たしておるとか、いろいろな理由があるかと思ひますけれども、それを考えまして船舶所有者等の責任を一般の使用者よりも責任を重からしめておる、こういうふうに通うわけでございます。

○稲葉委員 七百五十五条との関係については、最高裁でしたか下級審かの判例もありません。けれども、七百五十五条の選任、監督義務というのは、これは事実上死文に帰しているわけでしょう。それは形があるだけで、実際そんなことを主張する場合もないし、主張しようとしたって全然問題にしないわけですね。だから、民法七百五十五条の選任、監督の注意義務というのは、それによって免責されるというふうなことは死文になっておるのであって、当然これは削除してもいいんじゃないですか。どうなんですか、これは実際に運用されてないでしよう。きょうの直接の関係じゃないからあれですけども、これはもう削除していいんじゃないでしようか。または、残しておくだけだ、実際には使われないけれども残しておくという理解の仕方もあるんですが、特に削除する必要もないけれども残しておく、ただそれは使われてはいないけれども残しておくことに理解してもいいかと思ひますが、その点はどうでしようか。

○中島政府委員 現在の民法のたてまえといふことになりまして、不法行為については過失責任といふことが基本になっておりますので、それを改めるといふことになりまして無過失責任といふことになるわけでありまして、そこまではいいかどうかというふうな問題であらうかと思ひます。船舶所有者については、そういう意味ではある意味において無過失責任を認めておる、こういうことにならうかと思ひます。

○稲葉委員 いや、無過失責任ではないでしよう。七百九条があるんだから、別に無過失責任を認めておるといふことにならないのじゃないですか。

○中島政府委員 被用者の故意、過失がある場合には使用者は責任を負うということになります。使用者としては一種の無過失責任ということになるわけでありまして、その場合に、選任、監督といふのは使用者のすることでありまして、それに過失があるかどうかということが問題にならうかと思ひます。

○稲葉委員 不法行為の場合の過失責任主義といふのは、それは原則としては必要かも知れませんが、それは原則として必要かも知れませんが、それがだんだん修正をされてきておるといふことは、七百五十五条なり七百七条なりを見ていただければわかるわけですが、それはきょうの特別の問題ではありませぬから、この程度にしておくわけですね。

そこで、この船舶の所有者等の責任の制限ですね、これに対して、この前質問を聞いておったときに局長の答えは、学者の中でこの法案に対しては何か反対をするという意見があるというふうなことを言われましたね。そういうふうに私、聞いたのですが、恐らく石井さんのテキストの中に

てくることを言われたのじゃないか、こう思ひます。だから、どうして船舶の所有者等の責任の制限をする必要があるのか、これに対して反対している学者もいるというふうなことを言われたところは、どういふ意味なのか、もう少し詳しく説明をお願いいたします。

○中島政府委員 私の申し上げ方があるいは言葉足らずであつたかも知れませんが、この法案に反対といふことではなくて、船舶の所有者等の責任制度そのものは古い昔から行われてきた制度でありますけれども、現在においては、その制度そのものについて疑問を投げかけておる、そういう考え方もないではないといふことを申し上げたわけでありまして、

しかし、そういうことではありますけれども、やはり私がそのとき申し上げましたのは、現在においてもなおこの所有者等の責任の制限を認める必要があるといふことを申し上げたわけでありまして、その根拠をいたしましては、大きくは、先ほど申しましたように古くから各国において認められてきたという沿革的な理由と、それから二番目としたしましては、海上企業が多数の資本を投下した船舶の運航という危険性の大きい企業であつて、一たん事故が発生すると巨額の損害が生じ、企業の採算性や保険への責任転嫁の限界を超え、企業というふうなふうなことから、このような海上企業の適正な運営と発展のために必要であるといふこと、それから第三番目としたしましては、海運業の国際性から考えて、わが国だけが船主責任制限制度を認めないといふことは困難であるといふような実上の理由を申し上げたわけでございます。

○稲葉委員 船舶の所有者等の責任を制限するといふことについては、条約は別として、そういう責任の制限そのものはもう必要ないのじゃないかという議論が一部の学者にあることは御案内のとおりです。たとえば東大の石井先生なんかはそういう意見だつたといふふうに私も覚えております。そうすると、船舶だけを責任制限する、そうする

と航空機はどうなっているのですか、鉄道はどうなっているのですか、あるいは自動車は責任制限の関連ではどういうふうなっていますか。

○中島政府委員 自動車につきましては、これは余り国際的な問題というところにならないからかもしれませんが、そういう責任制限の制度があるというところは聞いておりません。鉄道については、これについても聞いておりません。航空機については、条約において一種の制限のようなものがあるというふうには承知いたしておりますけれども、これはむしろ運送約款その他によつて実際には決められておるといふのが実情のように承知いたしております。

○稲葉委員 もちろん、自動車と鉄道の場合は船の場合と比較することは、これは外国との関係その他からいってちよつと当を得ていないですね。これはわかりますね。問題は飛行機ですね。飛行機の場合は条約は確かにあります。あれはたしか三つありましたね。モントリオールとかなんとか三つあったように思いますね。それと船の場合の責任制限と具体的にはどういうふうに違うのですか。そこがよくはつきりしないのですか。それはどうですか。

○中島政府委員 航空機事故の關係でございまして、国際線につきましては国際航空運送条約、いわゆるワルソー条約と呼ばれております条約がございまして、わが国が批准をいたしておりますこのワルソー条約のハーグ改正議定書によりまして、旅客一人当たりの運送人の責任限度額は二十五万フラン、邦貨にして五百七十五万円ということになっております。しかし、特約によりましてより高額の限度額を定めることができるということになっております。大手航空会社の協定によつて七万五千ドル、邦貨にして約一千七百万円ということになっておるようでありまして、もともと、この協定もさらに特約によつて上乗せをすることができるといふことになっておるようでありまして、日本航空では昨年から十萬SDR、一SDRを二百六十円として計算いたしますと、二千六百

万円に増額をいたしておるようであります。

他方、国内線につきましては、法律上の責任限度額はないわけでありまして、航空会社では乗客との特約によりまして二千三百万円、これは先ほど申しました七万五千ドルのドル三百八十八円換算ということになるわけでありまして、この二千三百万円の限度額を設けてきたわけでありまして、日本航空では、本年四月からこの限度を廃止して、責任限度を定めないということに決定をしておるというふう聞いております。

○稲葉委員 国内線のことを問題にしているわけじゃないのですか、これは別個の問題ですから。そうすると、船舶の所有者等の責任の制限ということと航空機の場合とに關連を言つて、人の損害に關する賠償のときに一番比較されますね。その場合は一体どういふふうになっているわけですか。航空機の場合の損害の方が被害としては大きいですが、その場合制限はあるのかないのか、よくはつきりしないのですが、どういふふうになっているのですか。また、航空機の場合と船の場合とどういふわけで違つておるわけですか。

○中島政府委員 条約にあらわれたところを見てみますと、航空機の場合は一人当たり幾らということと限度を設けておるようであります。船舶の場合は、もともととは物損と人損とに分けて総てで限度額を定めておつた。今回の改正におきましては、旅客につきましては、その旅客の乗船しておりました船については別建てで旅客の人損に対する限度額、責任制限をすることができるといふことになっておるわけでありまして、その場合も総てで限度が決められておるといふ点が違つておるわけでありまして、

と申しますのは、航空機の場合は主として損害が発生するのが旅客の人損事故というものが中心になるわけでありまして、船舶の場合には、それとあわせて物損その他の相手船の乗組員の人損というふうなものも問題になるケースが多いといふことが理由であらうかと思ひます。

○稲葉委員 それはわかりますよ。飛行機の方は人損が多い、船の場合は物損も伴う、これはそのとおりかも知れませんが、私の聞いているのはそういうことじゃなくて、一体どっちが会社というか企業の方にとつて有利なのか、それから、被害者の方にとつてはどちらの方が有利なのか、比べてみてどうなのかということですね。それからこの法案がどういふふうなメリット、デメリットと言ふ言葉が悪いかも知れませんが、それがあつたかという質問に入つていくわけですが、それはいま局長が申し上げたとおりでございますが、船における旅客の扱いについて申し上げますと、事柄を国際船と申しますか外航船に限って申し上げますと、条約の適用上は、その責任限度額は、乗客定員に四万六千六百六十六SDR、これを一SDR二百七十円というので計算いたしますと二千六百六十万円、それを乗じた金額、それから二千五百萬SDR、六十七億五千万円、これのいずれか少ない金額とするということにしてあるわけでございます。したがって、総額責任主義の見地からや問題があると思ひますけれども、乗客が少ない場合にはたくさん補償を受けられる、つまり、定員いっぱい乗っておりますと、その責任限度額は二千六百六十万円掛ける乗客の定員でございまして、そうしますと二千六百六十万円しかもらえない、ところが、それが二分の一しか乗っていないということになりますと、その倍の金額になる、こういうふうな仕組みになっております。

○稲葉委員 いまあなたがおっしゃつたような総額主義というのか、そういうふうな仕組みは一体合理性があるかないかという問題になってくるわけですね。これは定員いっぱい乗っているというふうに想定をして計算するのはあたりまえの話であつて、一人しか乗っていないときのことを計算するというのはおかしい話なんです。そうすると、船に乗つていた場合と非常に違つてくるのじゃないですか。それから、旅客に關する場合は外航船に限るのじゃないですか、内航船の場合はこの法律は適用にならないのじゃないですか。どうなつていますか。いまの質問は二つありますよ。

○中島政府委員 後の方の御質問でございまして、けれども、旅客につきましては、内航船の場合には責任制限することができないということになっております。

外航船の旅客につきましては、先ほど稲葉委員が申し上げましたように、二千六百六十万円掛ける乗客定員、こういうことになるわけでありまして、その分と、それから、仮にこれが衝突であるというところで相手船にも過失があるという場合には、相手船のトン数によつてまた責任制限額というのが出てまいりますから、それをプラスしたものがこちらの船の旅客の賠償責任に充てられる、こういうことになるわけでありまして、旅客の乗客の数が一定をいたしませんので、一般的に申し上げることはできない。

一方、航空機の場合は、先ほど申しましたように、条約によりまして五百七十五万円から千七百四十万円でありまして、いろいろな協定があるのですね、これまた一般的に申し上げることはできないわけでありまして、両者を比較するということ、どちらが有利かどちらが不利かということ、申し上げることは非常に困難である、こういう趣旨で申し上げておるわけでございます。

○稲葉委員 制度が違つ場合に両者を比較するといふことが困難なことはあたりまえの話なんです、そうなりますと、日本の制度とかイギリスの制度とかアメリカの制度とか、いろいろなものに比較するといふことは全然意味がないことになつてしまふわけですが、どうもいまの話聞いても、よくわからぬところがあつたわけですね。よくわからぬところとか、十分な話が私の方がよく理解できないところとか、そういうところがあります。この法案は改正案ですね。そうすると、それについて一体いまの法律と比べて、この改正案が企業というかあるいは所有者といふのですか、それの

方にとつてまづどういふふうなメリットがあるのか。問題を分けますよ。被害者の方とかそういうふうな人と一緒にしてしまつてわからなくなるから、そちらの方の側にどういふメリットがあるのかというところをお尋ねしたいと思うので、具体的に説明していただきたいと思うのです。率直に言つと、この法案はなかなかむずかしくて、私もよくわからないのですよ。海商法というのはその後全然勉強していませんからよくわからないから、わかりやすく具体的に説明してください。

○中島政府委員 船舶の所有者等の責任を制限することができるといふことで、現在の法律は船主側にとりまして非常に有利な制度であるといふふうに思われがちでありますけれども、この法律の基礎になりました条約ができてからすでに二十数年たちまして、いろいろと不合理な部分が出てきております。

一つは、この限度額が非常に低くなつたといふことであります。たとえば一例を申し上げますと、三百トンの船につきましては、その船の過失によつて物損を起した場合にはその制限額は六百九十万である、こういうことになります。御承知の昭和五十五年の十一月に最高裁判所が判決をいたしました事件におきましては、これは九十トンぐらいの船と衝突をいたしました数百トンの船が沈没をしまして、そしてその被害が約二億一千万ぐらいあつた、こういうふうな主張をしております。それにもかかわらず、責任制限をされまして六百九十万で済まされてしまった、約三割の補償しか受けられなかった、こういうことで裁判になつた事件でございます。

こういうふうな責任制限額が非常に低いといふことになりますと、被害者の方もなかなかそれでは納得いたしません。船主側も、責任制限制度があるからといってそれだけで済ませることができないといふことになるわけでありまして、かなりの上積みをしなればならない。しかし、そのかなりの上積みというものは、責任制限できるものをしてないで払つたといふことになるわけでありま

すから、保険の対象にならない、自腹を切つて払わなければならない、こういうことになるわけでありま。

今回、かなりの程度この限度額を引き上げるといふことになりますと、責任制限の限度内において事件が全く片づくといふことになりま。したがつて、船主側にとつても非常にメリットがある。むしろ業界あるいは水産界におきましては、この条約の早期批准と法律の早期改正を強く要望しておるといふようなことでござい。

○稲葉委員 三百トンの船の場合、非常に小さな船の場合であつて、余り例にはならないのじゃないか、私はこう思うのですがね。いまの場合は六百九十万しか払われなかつた。そうすると、それ以上の損害があつたときに一体どういふふうになつておるのですか。

昭和五十五年十一月五日の最高裁大法廷の決定がありますね。これは憲法二十九条等の規定でやつておるから必ずしも當を得ていない質問になるかも知れませんが、最後のところで、「海難事故によつて被害を受けた者は、船主責任制限制度によつて損害賠償権の一部の弁済しか受けられなかつた場合でも、弁済を受けられなかつた残額について憲法二十九条三項の規定に基づき國に損失補償を請求することはできない。」こういうふうになつておりますね。

これは國の船だつた場合は別だけれども、そうでない場合には國に請求できないのは、これは憲法二十九条三項でいくのはあたりまえのことかも知れませんが、そうすると、損害賠償の方はどうなつてくるのですか。二十九条の第三項でできないといふ意味と、それに関連をして、普通の不法行為ではどうなつてくるのですか。普通の不法行為じゃない、商法の規定ですね。六百九十条の規定。

○中島政府委員 私が申し上げました昭和五十五年十一月の最高裁判所の決定は、この責任制限制度が憲法二十九条に違反するから、開始決定をしたその開始決定に対する不服申し立て、責任制限

手続を進行してはならない、こういう趣旨の不服であります。それに対して最高裁判所は、この制度は憲法二十九条に違反しない、こういう判断を示したわけでありま。ただいまおっしゃいましたのは、もう一つの、東京地裁の五十七年二月十八日の判決であらうかと思われま。稲葉委員「違ふ、違ふ。二十ページの一番最初のところ、最高裁の決定の最後のところだよ」と呼ぶ。これはその後に出てまいります東京地裁判決の要旨でござい。この四行は、「2」と書きまして、そこから以後は後の要旨でござい。

○稲葉委員 失礼しました。いまの憲法二十九条三項というのは、これは東京地裁の判決に関連する要旨ですね。ちよつと最高裁の判例とどういふ関係があるのかと思つて私も見ておつたのですが、それはわかりました。そうすると、責任以上に損害が発生した場合の被害者側は、どういふふうな処置をとるのでござい、とれないのですか。

○中島政府委員 問題になつております船舶所有者等からは取れないといふことになりま。と申しますのは、自分で保険その他を掛けていた、それによる救済は別としてという意味でござい。す。

○稲葉委員 ここにあります最高裁の決定と東京地裁の判決、東京地裁の判決の要旨はそれでわかつたのですが、この間を今度は少しあけておいてもらわないと、「1」、「2」と書いてあるものだから、最高裁の方が「1」だから、「2」と続いできたものですか、こっちがよく見なかつたのが悪いのですが、どうも愛だと思つて私は見えていたのですが。

そうすると、被害者はあと自分ですとやれといふことですか。物損の場合でも人損の場合でも自分でやれといふのですか。結局、いまのお話を聞くと、ほかの方法はないといふのですか。責任が制限されてしまつたら、商法の六百九十条でいま責

任があるでしょう、これは民法を受けておるわけですが。そうすると、それに基づく損害賠償の請求ができなくなつてしまふのですか。これはそういう意味ですか。

○中島政府委員 責任制限制度といふ制度の基本的な考え方はそういうことでありまして、損害は損害として、船舶所有者等は一定の限度にその責任を制限することができ。それで、それを超えた部分については、どういふ性格のものかといふことは十分詰めておりませんけれども、恐らく自然債務のような形のものになると言わざるを得ないのではないかと考えております。

○稲葉委員 そうなつてくると、いろいろな問題が出てくるのじゃないですかね。自然債務といふから、債務はあるけれども責任がないといふことでしょう。そうなつてくると、問題は確かに残りますね。そうすると、結局条約なり法案としては、企業者側の保護に重点を置いてあるものかといふことになるんじゃないですか。制限の責任額まで損害がいかにない場合には、責任額までもらえるわけじゃないんでしょ。どうなつてゐるのですか。

○中島政府委員 実損害の補償を受けるということになります。○稲葉委員 そうなれば、企業側は、それ以上の損害を相手にこうむらしておつたとしても、責任制限額の範囲内で済んでしまふ。ところが、被害者側は、人損、物損もありま。けれども、この法律によつて、それ以上の損害が仮にあつたとしても制限額まで制限をされてしまふといふことになつてしまふ。もちろん、実損もないのに制限額までもらえるわけはありませんけれども、それでは被害者側に非常に不利になつてくるということでは考えられてくるんじゃないですか、この法案は。そこはどういふふうな理解したらいいのですか。

○中島政府委員 確かに、この責任制限制度といふものが認められました最初の考え方は、余りに大きな損害が発生する可能性のある海上企業の安定的な発展と申しましようか、そういうものが

ねらいであったというふうに考えております。したがって、責任制限限度額というものが実損害に比較してかけ離れて低額であるという場合には、これは被害者側にとって非常に酷な制度になる可能性があると思うわけでありまして、限度額というものを、被害者側それから加害者である船舶所有者側との調整を十分考えた合理的な額にしなければならぬ、こういうふうに思うわけでありまして。

今回の改正は、現行法の限度額が場合によって非常に低きに失する場合があります。これは、いかんかという声が出ております。現段階におきまして、これを大幅に改善しようという趣旨のものでございます。

○稲葉委員 そうすると、船舶の所有者等とありますから、恐らくこれは企業がほとんどじゃないかと思ひます。必ずしも企業ばかりではありません。もちろん個人もあり得るわけですが、それは、こういうふうな責任制限で限度額まで責任を免れるという、それに対する見返りとして、反対給付を国なりどこかへ積み立てておくとかあるいは納付するとか、こういう制度はないわけですか。

ただ法律ができて、それ以上の損害が発生してもここでござまつてしまふという利益を得るということだけでいいですか。それはそれに対する何らかの反対給付なしで、これだけのプラスが出てくるということになるのですか。

○中島政府委員 この条約あるいは法律に關する限りは、船舶の所有者等にそういう反動的な義務などを課してはならないわけでございます。

○稲葉委員 そうすると、限度額が引き上げられるというところによって、実際にはどの程度の物損、物損の場合にはいろいろあるし、計算はむづかしいけれども、人損の場合にどの程度の場合に企業側はメリットを受けるわけですか。

○中島政府委員 企業側は、全く法律の条文を形式的に読む場合には、これは引き上げられない方がメリットがあるということになります。引き上げられれば、それだけ限度額が大きくなります。

三倍なり四倍なり、あるいは場合によれば六倍なり七倍なりに限度額が引き上げられるわけでありまして、メリットはないわけでありまして。

ただ、私が先ほど申し上げましたのは、実際はそうではなくて、この限度額以上の支払いを余儀なくさせられておるケースがあるというものをなくす意味でも今回の改正というものは意義があるということをおし上げたいわけでありまして。それは三百トンの船についてどうか、五百トンの船についてどうか、一千トンの船についてどうかということになります。これは損害の額によるわけでありまして、損害額と限度額とが非常に大きくかけ離れている場合がそれにあたるといふ程度のことしか申し上げられないわけでございます。

○稲葉委員 物損の場合にはいろいろなものがありますから、それはダイヤやそういうものがなくなつたとかなんとかということがあります。そういう場合には、高価な品物だから、商法の規定でも告知する義務があるとか、いろいろあります。人損の場合にはそういうふうなものがないわけですか。だから、たくさんの方が亡くなったときに、そして非常に逸失利益がある人が亡くなったような場合、本件の場合には、被害者の方は人損の場合に自分で保険を掛けるのはあたりまえ——あたりまえというか、自分で保険料を払っているのですから別個の問題なんです、これはあらゆる場合に。だから、そういう場合に非常に不利になるのじゃないですか。どういふふうになっているのですか。まず分けて、物損の場合にはどうなんですか。たとえばダイヤとか何かいろいろ高価品がなくなつた場合はどうなんですか。

○中島政府委員 そういう高価品につきましては、運送を委託する場合に告知義務があるとかないとかという別の問題が起つてこようかと思ひますので、それは別にいたしまして、現行法におきましては、三百トンの船が事故を起こして物損を与えたという場合には、いかなる物損もひつくるめまして、この責任制限できる債権をひつくるめまして六百九十万であるということになります。

す。それが今回改正になりますと、三百トンという区切りはなくなりまして五百トン以下ということになりますので、改正法におきましては四千五百九十万というところになるわけでありまして。それから、一千トンの船が事故を起こして責任制限をいたしました場合は、物損だけ生じた場合には現行法では限度額が二千三百万ということになっておりますが、それが改正法では六千七百六十四万円ということになるわけでありまして。

○稲葉委員 いまのは物損ですね。そうすると、人損の場合にはそれはどうなんですか。だから、人損だつてたくさんいろいろなものがあるわけであらう。一遍に亡くなつちゃうということになれば、それで企業側がこれだけの損害で責任を免れちゃう、それ以上あつてもあつても知らないといふふうなことになってくると非常に問題が出てくるのじゃないでしょうか。具体的に人損の場合にはどうですか。

○中島政府委員 人損の場合、同じ例で申し上げますと、五百トン未満の場合には、現行法は三千五百六十五万円でございまして、改正法によりまして一億三千五百万、同じく一千トンの船につきましては、現行法が七千三百三十万でありまして、改正法によりまして二億二千五百五十万、こういう数字になるわけでありまして、人損と申しましたもいろいろの場合がありますが、先ほど申し上げました旅客の場合には、その旅客の乗船しておりました船舶の限度額というものは、先ほど申しました一千二百六十万掛ける乗客定員というものがプラスされます。それから、自分の船の乗組員であります被用者の関係は除外されるというふうな、いろいろな例外があるわけでありまして。

○稲葉委員 日本の国内法で、いま言つたようなこういうふうな所有者が責任を制限されるという法律は、ほかにあるのですか、ないのですか。どういふふうになっております。

○中島政府委員 油濁による損害の場合、それから原子力事故による損害の場合というふうなものがあるかと思ひます。

○稲葉委員 油濁の場合は本法案と非常に關連しているものですね。原子力の場合はどうです。それからほかは何があるのですか、ちゃんと列挙してもらわないと。非常にこれは基本的な問題で、問題がありますね。

○中島政府委員 油濁損害賠償保障法、それからもう一つは、原子力損害の賠償に關する法律でございまして。いま思ひますのはその程度でございまして。

○稲葉委員 油濁は本法と非常に關連といふか密接不可分な法律ですから別として、あとは原子力と何があるのですか。いまわからなくていいから、あとでちゃんと列挙してもらいたいのです。その辺はいまの日本の法律体系から見ても非常におかしいといふか、被害者の保護といふことから考へるとどうも逆な方向へ行つていふ法律なんではないかと思ひます。いまわからなくても、あとでもいいですが、例外中の例外です。こういうふうなものも安易に認めることがおかしいのじゃないですか、条約であつたとしても。そこら辺のところ、どうなんですか。

○中島政府委員 この船舶の所有者等の責任の制限の制度は、もともとこれは世界的に言へば、もつと古い制度があるのだらうと思ひますけれども、わが國に關して言えば、商法において委付制度という形で制限が認められておつた。この委付制度の場合には、もし加害船舶が沈没でもいたしまつて全くなしになつて被害者の保護が全くなくなつてしまふといふことで、委付制度をとつておつた責任制限制度を金額責任制限に変えたといふのが、一九五七年の条約に基づく五十一一年のこの法律であつたわけでありまして。それを、そのたてまへはそのままのまゝとして、内容を飛躍的に改善するといふのが今回の改正法でございまして。

確かに、御指摘のように被害者の保護という点で問題があるという御意見があるわけでありまして、たとへば、そういう御意見が先ほど申しました昭和五十五年十一月の最高裁判所の決定という

形になって、その判断があらわれておるわけであり
ます。この事件の特別抗告の申し立て人も、そ
ういうことで憲法二十九条違反だということ
で特別抗告をしたわけでありすけれども、最高裁判
所は、先ほども申し上げましたように、海上航行
の国際性、あるいはこの責任制限制度の国際的性
格という点でありますとか、あるいはこの
制限制度が沿革的に非常に古い歴史を持ってお
るという点でありますとか、あるいは海上企業の
危険の大きさという点をおいてこれを断案をい
たしまして、結論としては、この制度は現行制度
について見ても憲法二十九条には違反しない、こ
ういう結論を出しておるわけでございます。

○稲葉委員 憲法二十九条は財産権の不可侵とい
うか、そういうような規定ですね。それは最高裁
の決定があるのはわかりますけれども、それがあ
るからといって、これはほかのいろいろな法律に
ほとんど適用されたら、もうかなわないのじゃな
いのですか。だから、きわめて例外中の例外だとい
うことは、現行法のたてまえからいって認めら
れるのじゃないですか。だって、自賠責の場合、
こういう規定はないでしよう。じゃ、自賠責の規
定がある、いま二千万だ、じゃ二千万で終わりだ
という規定じゃないわけでしょう。損害があれば、
幾らでもできるわけでしょう。これは請求でき
ますね。飛行機の場合だってできるのじゃな
い。飛行機の場合はできないのですか、できるの
ですか。どうなっているのですか。飛行機の事故
の場合はできるのでしょうか。

○中島政府委員 飛行機の場合は、先ほど申しま
したようにいろいろな条約があり、約款があるわ
けでありますので、その条約の適用なり運送約款
なりの適用によって制限されるということになり
ます。その場合には、残余の部分については請求
はできないということになるわけでありす、
こういつた制度は、もちろん現在のこの法体系か
ら申しましたならば例外中の例外であるというこ
とで、非常に限られた分野において限られた要件
のもとに認められる制度であらうかと思うわけ

ありまして、そのために、先ほどから申し上げま
したように、この船舶の所有者の責任制限、それ
から油濁、原子力、それから航空機、こういうよ
うな非常に限られた場合に認められておるのであ
ろうというふうにご考慮のわけでありす。

○稲葉委員 航空機の場合は、いまお話を聞くと
ちよつとはつきりしませんが、制限が法律
で決まっているというのですか、あるいは約款で
決まっているというのですか。両方で決ま
っている場合もあるし、片一方、約款だけの場合
もあるということですか。条約の場合は、さっき
の条約はワルソー条約ですね。ワルソー条約だけ
でなくて、あれは条約が三つあるのじゃないです
か。それに基ついてすべて違つてくるのじゃない
のですか。どういうふうになつてくるのです。法律
ではないでしよう。約款自身も、それが果たして
法律的な拘束力があるかないか、議論があるのじ
やないですか。

○稲葉委員 航空機の場合につきましては、先
生御指摘のとおり、まずワルソー条約が基本条約
でございまして、その後、ハーグ議定書とモン
リオール議定書によつて改正が行われておりま
す。ただ、日本はハーグ議定書までは批准してお
りすけれども、モンリオール議定書はまだ批准
しておらないという関係になつております。こ
の批准された条約に關しましては、これは国内法、
法律と同等の効力を持つてゐるわけにまゝになつ
ておりますから、その部分については、国内法化は
されておられませんけれども、国内法と同等の効力
が法律的には認められるわけにございす。た
だ、その責任限度額がハーグ議定書に定められて
いるものではやはり低過ぎるという判断から、先
ほど局長が申し上げましたような約款上のいろい
ろの制限をつけているということにございす。

それで、約款で責任制限を認めることの可否に
ついては、その事故のたゞごとによりいろいろトラ
ブルがあるわけにございすけれども、そのことが
およそ無効であると、頭からそういう効力は認め
られないということにはならないのでありまし

て、その約款の制限が合理的であるかどうかとい
うことによつて裁判所は判断しているように思わ
れるわけにございす。

○稲葉委員 そうすると、飛行機の場合は強制的
にどうか、旅客保険に入るわけにございす。たし
か航空券を買うときに、金額を払い込むときに強
制的に入るんじゃないの。船の場合は一体どうな
つてゐるのです。船に乗るときに、損害が発生し
た場合の保険というのは強制的に入ることになつ
てゐるのですか。どういうふうになつてゐるの
です。保険でん補されると言うから、そのとこ
ろ、どうなつてゐるのですか。

○稲葉委員 強制的に保険に入るという制度は
ございせん。ただ、国内の内航旅客船につきま
しては、運輸省の行政指導によりまして、必ず旅
客定員に相応する責任保険と申しますか、自分が
損害賠償義務を負つた場合にそれをてん補しても
らうような、そういう保険に入ることを強く指導
されてゐるというふう聞いております。

○稲葉委員 運賃を払うときに、その中に保険料
も入つてゐるんじゃないですか、普通は。飛行機
の場合はたしかさうですよ。国外も国内もさうな
はずですね。任意保険は別ですよ、そのほかに任
意保険に入るわけだから。入る入らないは別とし
て、あれは一万何千円取られるから、入らなかつ
ていいというところで入らないけれども、あれは
黙つていても運賃の中にたしか入つてゐるわけに
ございす。船の場合は一体どうなつてゐるのです。
あなたの方であれば、そこまではいいですけれ
ども。だから、これは被害者の方には不十分なん
じゃないかという気がするのですかね。

それから、いま言つた制限債権に入らないもの
がありますね。制限債権に入らないものが、もち
ろんいろいろあるわけですね。それは改正前の場
合と、それから今度の改正とにおいては違わな
いわけですか。入らないものを拡大したのですか。
どうなつてゐるのですか。

○中島政府委員 その点につきましては、改正法
案は従来の制度と変わつておりません。

○稲葉委員 制限債権としないところは、各国の
法制はみんな同じですか。条約そのまゝ受けてい
るわけですか。その点はどうなんですか。

○稲葉委員 先ほども申し上げましたように、
条約上は難破物の除去責任というもののついでに留
保ができることになつております。これは前の一
九五七年の条約でも同様の留保が認められていた
わけにございす。今度もそれを留保するということ
にしております。フランスではこれの留保を行つて
おらないようございまして、それについても責
任制限を認めておるといふことになつておりま
す。

それから、これも前の法律からの引き継ぎで
ございす。内航船の乗客に關します損害につき
ましても、条約上から申しますと、特に乗客につ
いても責任制限を認めるということになつており
ますから、これは条約のたてまえから申せば責任
制限を認めてもいいわけにございす。けれども
いふようなことで、やはり日本の国内法制から考
えて、人命尊重と申しますか、あるいは被害者保
護という見地から、できるだけ条約の枠の中で被
害者保護のための措置を講じたいというふう
に努力しておるわけにございす。

○稲葉委員 いまのお答えの中で、内航船による
一定の人の損害に基づく債権は制限債権としな
い、これは前からさういふふうになつてゐます
ね。これはあたりまえのことじゃないですか。条
約に關係しないのじゃないですか。内航船の問題
まで。内航船の問題まで条約が關与するといふこ
とになれば、内政干渉になるんじゃないですか。
そんなことはあたりまえじゃないの。どうなん
です、それは。

○中島政府委員 条約の十五條三項という規定が
ございまして、それによりまして「締約国は、他
の締約国の国民がいかなる利害關係も有してい
ない事故により生ずる債権について適用する責任の
制限の制度を自國の法令により定めることができ

る。」ということになっておりますので、この条約に基づく定めであるということになります。

○稲葉委員 この法律はよくわからないというか、実情がよくわからないので私も理解が十分できなかったわけなのですが、この提案理由の説明によりますと、「千九百五十七年の『海上航行船舶の所有者の責任の制限に関する国際条約』に準拠して」とあります。ところが、最高裁の決定を見ると、この「規定に即して」というふうになっております。「準拠して」という言葉は使っていないのです。「準拠して」とも「即して」とも同じかもしれないけれども、それはどういふ違いがあるわけですか。

○中島政府委員 確かに、説明書の方には「準拠」という表現を使っておりますし、最高裁判所の決定には「規定に即して」という表現が出ておるようであります。いざにいたしまして、一九五七年の条約に基づいてその規定を国内法に移しかえたと申しますか移し入れた、そういうこととて同じような意味だと理解しておるわけでございます。

○稲葉委員 どちらでもいいのですけれども、最高裁の決定が前に出ているのですから、これに即してと言うとおかしいですが、書くのが本当でしょうね。

そこで、問題になりますのは、この条約にアメリカが入っていないのですが、そこら辺のところ、よくわからないのです。アメリカなりの理由があるだろうと言うけれども、それはあたりまえの話で、アメリカもソ連も入っていませんね。どういふわけでアメリカはこの条約に加入をしていないのかということが、この前の答弁では何だかよくわからないのです。アメリカなりの理由があるというのはいまの話を、よくわかりませんから、もう少しわかるように説明していただきたいと思いますか。

○中島政府委員 アメリカは一九五七年の条約にも加入しなかったということでありまして、今回の七十六年の条約にも現在のところ加入もせず、加

入を検討しておるということも聞いておられないわけでございます。

その理由につきましては、外国のことでございますし、アメリカがどう考えて加入しなかったのか、具体的なことは私も十分わからないわけでありまして、前回も申し上げましたように、制度のたてまえが違ふ。同じく制限制度というものをとってはおりますけれども、その制度が違ふ。と申しますのは、この条約の基本的な考え方は、先ほどから申し上げておりますように、船舶のトン数に一定の金額を掛けた額を限度とする責任制限制度であります。アメリカの場合には、いわゆる船舶責任限度と申しまして、船舶の価格、価値を限度とした責任制限制度であるといふわけであります。選択的に委付制度も認められておるというように聞いております。前回、非常に自信がなかったものであります。こまで申し上げられなかったわけでありまして、けれども、つまるところそういうことのように、制度のたてまえが非常に違つておるということが、アメリカの加入の障害になっておるといふことが、アメリカが意思決定する場合の一つの大きな要因になっておるのではないかと、これはあくまでも推測でございます。

○稲葉委員 そうすると、公海上で日本の船とアメリカの船とが衝突して両方に損害が起きたというときには、どういふふうになるのですか。アメリカの船の方の積み荷の損害が非常に大きいという場合にはこの法律の適用があるのですか、あるいは逆の場合は一体どうなるのですか。

○中島政府委員 公海上の事故につきましてはいろいろ考え方があるようでありまして、まだ具体的なケースについてのわれわれの参考になるような判例とかいふようなものがないようであります。

いろいろな考え方と申しましたのは、いまの場合、どこの国の旗を掲げておるかということになりますと、日本とアメリカということが出てまい

りますので、まず、この裁判管轄はどちらにあるのかということが問題になろうかと思ひます。普通の場合、日本の裁判所とアメリカの裁判所が考えられるわけでありまして、日本の裁判所で問題になったときは日本の裁判所で扱う、アメリカの裁判所で問題になったものはアメリカの裁判所で扱うということになり、その次に、それじゃ準拠法はどこの国の法律を使うのかということになるわけでありまして、公海上の場合には、いまの場合に日本の法律とアメリカの法律がダブって適用されるのだという意見でありますとか、法廷地法を適用すればいいのだとか、学説としてはいろいろ説があるわけでありまして、一番簡単な考え方にとりまして法廷地法で日本の法律を適用したということとで日本の分はそれで解決がつく、しか

し、アメリカの裁判所で訴訟になった場合にはアメリカで解決してもらふことになるというところになるわけでありまして、その辺のところは、先ほども申しましたように、確固たる考え方が確定しておらないというのが実情ではないかと思ひます。

○稲葉委員 日本の船とアメリカの船とが、あるいは日本の船とソ連の船とが公海上で衝突して被害が発生するということは考えられることなので、そのときに大きな争いになってきて、大変な問題が起きてくる可能性があるのじゃないかと私は思ふのですが、その場合に一体どういふふうに処置するのかということについては、これは確かに法律的には準拠法の問題、国際私法の問題、いろいろ問題があるのだと思うのですが、どういふふうになるのですか。

法廷地主義をとるといふと、アメリカ人の被害のときはアメリカでやるのですか。その場合、日本の法が適用にならない、船主責任制度というものが適用にならないということになってくるわけですか。日本人の被害や何かの場合には、アメリカ人を相手とする場合でも日本の法廷でやれるということになってくるわけですか。被害者側にとつてはどつちが有利なのですか。

だから、私の考え方では、無理に早く加入してこの法律をつくらなくてもいいのじゃないかという気がするので。いろいろな問題が起きてくるのです。よけいに考え過ぎているのかもわからぬと言へば、よけいに考え過ぎているのかもわからぬけれども、日本とアメリカの船が衝突する、日本とソ連の船が衝突するということは今後考えられてくるのじゃないですか。その場合に大混乱が起きてくるのじゃないですか。これはどういふふうにしたらいいいのですか。

○稲葉委員 説のとおりの問題はあつたわけでございますが、これは現行法下においても起こる問題でございます。したがうして、現行法のもとにもある問題でございます。以上は、この新しい条約に加入しない、あるいは国内法を改正しないということによつてその問題が何らかの解決を生むというわけではないわけでございます。その新しい制度が合理的でより改善されたものである、被害者保護の見地から考えてもそうである限りは、やはり一刻も早くこれは改正する必要があるのではないかと、先ほど申し上げておりました。

それとともに、先ほど先生御指摘の船舶衝突の場合でございますが、船舶衝突の場合につきましては、いま局長が申し上げたようないろいろの考え方があるわけでございます。そして、それがどちが有利になるかというのには、アメリカにおける船主責任制限制度と、それから日本のとつております金銭責任制限制度とがそれぞれ異なるっております。したがうして、かなり具体的なケースによつて違つてくるわけでございます。

アメリカの制度は、先ほど局長が申し上げましたように、一応船舶責任を原則にして、あと金額責任制度を若干取り入れる、つまり人の死亡、傷害に付いての損害が生じた場合において、その船舶が低過ぎるという場合には、一定の限度で金額責任主義を取り入れたという制度でございます。したがうして、船舶の価値というものが非常に小さいという場合には、日本法のような責任制限主義の方が被害者にとつては有利、逆に船主にとつ

うことになるしね。

そこで、この条文というか法案の中で問題とな

は、この点については、従来の和ともの類しんでおりました過失とか重過失とか、認識ある過失あるいは未必の故意とかというような分け方ともちよつと違ふ分け方でありましたために、国内的にも判例がない。国際的には最近、先ほどから話の出

ております。ワルソー条約その他の条約でこの無謀な行為という表現が用いられておるようでありますが、その具体的な内容という点につきましてはまだ十分固まっていけないわけでありまして、今後あるいは裁判例の集積等によってその内容がだんだんと固まってくることを期待する以外にないわけでありまして。

ただ、私どもが典型的な例として便宜上申し上げておりますのは、前回も申しましたように、あらしの中を船が出航する、船長の判断で出航した、あるいは船舶所有者等が出航を命じたというような場合で、それが考えても、こういうあらしの中で出航するということであるならば、損害の発生のおそれがあることを認識して避けるであろう、それをあえてやった、そういう場合であるということをお願いしております。

〔太田委員長代理退席、中川（秀）委員長代理着席〕

○稲葉委員 過失よりも厳格な要件ということをお願いしているわけですが、厳格な要件という意味は、逆に責任を制限することができるといふ範囲が広がるということですね。そういうふうにとれる。逆にとれるんじゃないですか。船舶所有者の場合などについては、過失の場合が今度は外れちゃうということじゃないのですか。責任制限ができるというものの「この限りでない」というものが外れるという形になって、所有者の方は広がるということになるんじゃないですか。広がるというのか何というか、そこで所有者の方に有利になつてくるんじゃないですか。

○中島政府委員 端的に申しますと、単純な過失の場合には責任制限することができるといふことになるわけでございますから、御指摘のように、船舶所有者等にとっては責任制限することのできる場合が広がる、できない場合が少なくなる、こういうことになるわけでありまして。

○稲葉委員 だから、その合理的な理由が一体どこにあるかということですね。それを説明してもらわないとわからないですね。だから、あなた

の方は厳格な要件と言うから、いかにも厳格な要件になつてきて、聞いていられる方は、厳格な要件なんだから適用が非常にむずかしくなつてくるんだというふうに通じることがないわけでもない、これは逆なのだ、裏返して解釈しなければいけないんだから。だから、その合理的理由はどこにあるのですか。それをよく説明してください。それがわからないとどうにもしようがない。

○中島政府委員 従来から船舶所有者自身の故意または過失によつて損害が起るという場合は非常にまれであつたといふことは言えると思ひます。ただ、責任制限をせざるを得ないためにこの過失の解釈をめぐつていろいろ問題があることは考えられるといふことでもあります。船舶所有者側にとつては、あるいは保険者側にとつては、簡単にこの責任制限制度が破られるようでは困るという声がある。採択のための国際会議等においてはあつたやうであります。今回はこの責任限度額を引き上げることでもあるので、なるべくこの責任制限制度を破りにくいものにしたいという要望もあつて、こういうことに落ちついたのであるといふふうに承知をしていられるわけでございます。

○稲葉委員 お答えがどうも何か回りくどい答えになつてきてよくわかりませんが、いすれにしても、最初の条約が一体どういふふうにして出てきたのかといふことになつてくると、結局は、船主なりあるいはそういうところの企業が責任を免れるといふことが、海上交通というか海上企業というか、そういうものの発展を盛んにするといふこととから出てきたんだといふふうに見えるのです。が、どうもこの条約なり法案が出てくる根拠といふものは、よく理解しにくいところがあるように思ひます。

それから、最後の質問になりますが、この法案の効力の発生の日、これはどういふふうになつていくのですか。

○中島政府委員 この法律の施行期日につきましては、公布の日から二年以内の政令で定める日から施行するということになつておるわけでありま

す。

これは、現行法が準拠しております。一九五七年の条約を廃棄いたしますためには、一年前にベルギー政府に通告をするといふことが必要になつておりますので、この法律成立後直ちに廃棄の通告を行ったといひましたとしても、少なくとも一年間は従来の条約に拘束されますから、新しい法律を施行することはできないといふことになるわけでありまして。一方、一九七六年の条約は、十二カ国が批准または加入をしてから約一年後に発効するといふことになつておりますが、現在すでに批准し、または加入した国が五カ国ございます。それと、現在批准を準備中の国が十カ国近くございまして、十二カ国に達するのは来年の初めごろといふふうに見込まれておりますので、これらの状況を踏まえまして法律を施行する必要がある、そこで、公布の日から二年以内の政令で定める日を公布日としたわけでございます。

○稲葉委員 これは最初、法制審議会の商法部会に正式にはなるのですか、ことしの二月三日に改正されたんでしょう。そのときの改正案の施行期日は、第七のところにあります。それが、「改正法は、海上航行船舶の所有者の責任の制限に関する国際条約の廃棄が日本国について効力を生ずる日から施行する。」というふうになつておつたんじゃないんですか。それが今度は変わつたんですか、内容が違ふのですか。どうなんですか。

○稲葉説明員 被害者保護の見地から申しますと、この新しい条約に即した内容の国内法を早期に施行するといふことが望ましいわけでございます。それを最も早くやるという点と、この法律が成立したしまして、条約の方ももちろん批准の承認の手続が終わるという点になりますと、その時点で直ちに五七年条約を廃棄いたしました。向こうの方の条約の拘束力を失わせる、そしてその廃棄が効力を生じた日から施行するといふのが一番早いルートでございます。ただ、その場合にはまだ新しい条約は発効しておりません。したが

いまして、無条約状態になる、無条約状態で新しい条約を先取り実施するということになるわけでございます。

ただ、このような措置を講ずるということは、国際的な統一に参加するといふことから考えまして若干問題がある。もちろん、新しい国際法秩序に参加しようといふこととございまして、そのこと自体余り非難されるべきものではないといふ考え方もあるわけでございますけれども、一方、条約がまだ発効してないのにその条約と同じ内容のものを先にやるということについては問題がないわけではない、特に、古い条約を廃棄するといふことととの絡みで問題がないわけではないといふことから、それについて危惧を持たれる面もあるわけでございます。

そういう政府部内間のいろいろの話がございまして、結局、いま局長が申し上げましたように、廃棄の關係と新条約の發効の關係をにらんでやる、しかし、二年以内に新条約が發効しないといふような事態はないと思ひますけれども、万が一そういう事態が起れば必ずこれは先取り実施をするといふやうなことで、最終的にはこの法案の施行日を定めたといふこととございまして。

○稲葉委員 それはあなたの方の理由ですね。私の聞いているのは、その前に、二月三日というのは法制審議会の商法部会なんです、小委員会なんです、これはよくわかりませんが、これが第一点。

そこで決まつた要綱案といふのは、私が言ったやうに、「第七 施行期日」として、「改正法は、海上航行船舶の所有者の責任の制限に関する国際条約の廃棄が日本国について効力を生ずる日から施行する。」といふふうになつていたのですか、なつていなかったのですか。そこら辺のところはあなたの方ははっきり答えないうと行つてしまつてゐるから、まずそれを念を押してから聞きます。どうなんですか。

○稲葉説明員 どうも失礼いたしました。二月三日は商法部会でございまして、そこで御了承を得

○中島政府委員　二年以内ということでありまして、先ほど申しましたように、廃棄するために一年はどうしてもかかるということであります。できるならば、新しい条約が発効するのとそう違わない時期の方が望ましいということで二年という余裕をとった、こういうことでございます。

○稲葉委員　SDRの問題等あるいはロイドの重保険の問題ですね、いろいろ聞きたいのですけれども、

○横山委員　まず、基本的な問題としては憲法上の問題がある。ここに最高裁の五十五年の判決例を御提示を願ったわけでありますけれども、要するに憲法によって財産権を保障されておる。しかし、この海難事故についてだけは請求権を制限するというのが本当に憲法に違反をしないのであるろうかどうか。憲法二十九条三項の規定によつて損失補償を国が決めたならば国に請求することと

第三番目といたしまして、わが国においても従前は商法に委付の制度が定められていたのであるが、この法律は、これをいわゆる金額責任主義、すなわち船舶所有者の責任を、事故ごとに、債権を発生させた船舶のトン数に一定の金額を乗じて得た額に制限することができる制度に改めたものであり、しかも、損害が船舶所有者自身の故意等によつて発生した場合の債権あるいは内航船による一定の人の損害に基づく債権、海難救助または共同海損の分担に基づく債権等は責任制限としなないというような制度をとつておるということ、また、商法の六百九十条が民法所定の使用者責任を加重し、船舶所有者にある程度の無過失責任を認めている。

の制度が憲法上認められておる制度であるといふことになるわけでありまして、しかもそれなりの合理性が現在まだ十分に残つておるといふことでありますので、私どももいたしましては、その内容をより改善することによつて船主側と被害者側との利害の調整を図ることが必要であらうといふように考えるわけであります。

なお、他の交通機関の場合との比較についての御質問がございましたが、海上航行船舶と若干似たような性格のものとしたしまして航空機事故における旅客の死傷に関する損害賠償責任についての責任制限につきましては、御承知のように国際航空運送条約、いわゆるワルソー条約というものがあつたわけでありまして、わが国が批准をいたしております。

ますワルソー条約のハグ改正議定書によりますと、旅客一人当たりの運送人の責任限度額は二十五万フラン、邦貨にいたしまして五百七十五万圓ということになっておりまして、もともと特約によってより高額の限度額を定めることができるということになっておるわけでありまして、航空機につきましてはこの船舶所有者と似たような制度になっておるわけでございます。

○横山委員 先般の商法の改正によりまして六百九十一条及び六百九十二条が削除になり、委付の制度がなくなつたのでありますが、商法の六百九十条において「船舶所有者ハ船長其他ノ船員ガ其職務ヲ行フニ當タリ故意又ハ過失ニ因リテ他人ニ加ヘタル損害ヲ賠償スル責任ニ任ズ」ということがあります。本法における責任について、第三条の3でありますか、「自己の故意により、又は損害の発生のおそれがあることを認識しながらした自己の無謀な行為によつて生じた損害に関するものであるときは」という表現と商法六百九十条の表現とは明らかに異なりますが、これはどう考えたらいいのでありますか。

○中島政府委員 まず、商法の六百九十条でございますけれども、六百九十条は、船舶所有者が船長その他の被用者の故意、過失によつてみずから使用者責任を負うという規定であります。その意味におきまして、民法の七百十五条の使用責任の例外と申しましうか、先ほど申しました最高裁判所の決定も言っておりますように、一種の無過失責任を認めておるわけでありまして、でありますから、船舶所有者等は、みずから故意または過失がない、船長その他の被用者にも故意、過失がないという場合には、これは事故によつて一切の責任を負わない、こういうことになるわけでありまして。たとえば、典型的な例が不可抗力ということになるかと思ひます。

ただ、被用者等に過失等がありまして商法六百九十条によつて責任を負う場合には、その責任をこの制限に関する法律によつて一定の限度まで制限することができるということになります。しか

し、今回の法律の三条の三項によりまして、みずからの故意があるあるいは損害の発生のおそれがあることを認識しながらした無謀な行為によるものは責任制限ができない、でありますから無制限になる、こういう関係でございます。

○横山委員 六百九十条は、故意または過失によつて他人に加へたる損害を賠償する責任が船舶所有者にある。この三項は、「自己の故意により、又は損害の発生のおそれがあることを認識しながらした自己の無謀な行為によつて生じた損害に関するものであるときは」ということは、そうでないときには責任を制限する、こういうことに反語としてなりますね。この三項の「おそれ」「無謀」というような表現と、六百九十条の「故意又ハ過失」という広範な考え方との間に違いがあるではないか、こういう意味です。

○中島政府委員 確かに、過失という概念の方が範圍の広い考え方であらうと思ひます。過失がある場合には、恐らくは常にこの「無謀な行為」に当たるということでは言えると思ひます。

○横山委員 発生のおそれがあることを認識するその認識というのは主観的な認識でありますから、台風が来るぞということとどの程度の台風でどの程度の被害が及ぶであろうかという認識の問題である。それから、それでもこれは行くべきだ、行つても大丈夫だ、また行かなければならないということが一体無謀であつたかどうかという判断は最終的には裁判所で行われるものにしても、この文章表現というものが現実の事態にはなかなか判断がしにくいことではなからうかと思ひますが、この種の問題についての今日の判決とか実例というものはございますか。

○中島政府委員 この表現、いわゆる「無謀な行為」という表現は、従来の日本の法律にはなかつた用語でありまして、先ほどから申し上げております航空機に関する賠償責任の条約その他にばつぱつと出てまいりまして、今回の条約にも取り入れられた考え方でありまして、日本の裁判所における判例その他で私どもが十分参酌すること

のできる考え方というものは確定をしておらないわけでありまして、今後具体的な事件についての判例等の集積によつて徐々にその概念構成がされていくということにも期待をせざるを得ないという実情でございます。

○横山委員 何が勇氣であるか、何が無謀であるかということとは、交通信号のように面然たる青か赤かという問題ではありません。ある時期には勇氣ある行動として全乗組員を叱咤激励して船舶の予定どおりの航行をなさしめた場合、あるいはそういうことが結果として無謀であつた、そのため船舶が沈んだという点については、作文としてはできるけれども、これは簡単な問題ではないと思ひます。それで、この文章は「おそれがあることを認識しながらした自己の無謀な行為」とありますけれども、この二つのことは競合するのですか、独立をしておるのですか。

○中島政府委員 損害発生のおそれがあることを認識しているということも必要でありますし、それから行為が無謀な行為であるということも必要であるということになるかと思ひます。従来私どもがわりあいなじんでおります考え方としては、認識ある過失という考え方があるわけでありまして、その認識ある過失に若干プラスされるもの、いわゆる無謀な行為ということで若干プラスされるものがあるらうというふうに理解をいたしております。

○横山委員 重ねて聞きますが、この文章は、「自己の故意により」「自己の無謀な行為によつて生じた損害」と「損害の発生のおそれがあることを認識しながらした自己の無謀な行為」と而建てになっておるわけですね。「自己の故意により」「自己の無謀な行為」というのは、これは二つでなくして一つだという解釈があり得るものであります。損害の発生のおそれがあることを認識をしないで「自己の無謀な行為」が独立して存在することがあり得ると思うのです。これはあくまで「しなからした」でなければならぬのですか。

○中島政府委員 故意の点につきましては、「自

己の故意により」「生じた損害」というふうに続くわけでございます。そして、「無謀な行為」につきましては、「認識しながらした自己の無謀な行為」に限られるわけでありまして、これをそれぞれ切り離して考えられないかということでありまして、けれども、やはり「無謀な行為」という以上は、そこに損害の発生のおそれがあることを認識しておるということが必要であるのが通常でありまして、この場合は両方の要件が必要であるというふうに理解しておるわけでございます。

○横山委員 恐らく現実の事態が発生いたしましたときに、損害の発生のおそれを認識する必要はない、しかしながら勇氣ある行動としてこの船はこういうふうによつた方がいと思う、思うけれどもそれが客観的に無謀であつたというのは結果論でありますから、私は争ひが生ずる問題ではないかと思ひます。

それから、先ほど商法の委付制度がなくなつたというのですが、委付制度というのは私が言うよりもあなたの方が率直に簡明におっしゃつていただけたらと思ひますけれども、委付制度とは一体何でありますか。

○中島政府委員 海難事故が起りましたときに、船舶の所有者等がその船舶及びその船舶がその航海によつて得ました利益、これを海産と言へるかと思ひますが、その海産を債権者側に提供することによつてそれ以上の責任を免れるという制度と考えております。

○横山委員 先ほど御希望があつた。大蔵省お急ぎのようですから、これだけは簡潔に説明しておいてください。

それはこの法律の中に出てまいります船舶の責任制限に登場してまいります人々、船主、被用者あるいは荷主、旅客等に関する保険制度はいまどうなつておるか、簡潔に説明しておいてください。○松田説明員 船舶に関する保険といたしましては、大きく分けて二つの団体がやっております。一つは損害保険会社でございます。損害保険会社におきましてはいわゆる船舶保険あるいは積み

荷保険といった保険をやっております。もう一つの団体が船主責任相互保険組合と申しまして、これは船主が負います責任のうち船舶保険で持たない部分、船主の運航等に基づく責任で生じますもの、大きく分けて三つございまして、一つは、船主が船を持っておりますことによります船の事故、たとえば岸壁に船をぶつけて岸壁を壊すとかあるいは相手の船にぶつかったもの、このうち、相手の損害のうち人的なもの、こういうもの、一つは、それからも一つは、自分の船の乗組員に對します損害、たとえば給与とかそういうものも含むわけでございまして、それからもう一つは、船に積み荷を積んでおります積み荷を運ぶ者としての責任、こういった責任を担保することを船主責任相互保険組合というところでやっております。これは船主がお互いに相互扶助の精神でつくっておるいわば閉鎖的な助け合いの組織で保険をやっております。

それから、先ほどの損害保険会社の方でこの法律の方に關係いたします部分といたしましては、船と船とが衝突した場合に船舶保険におきまして相手方の船の損害に對しまして持つということと、先生御質問のいわゆる船主の責任制限という面と關与する保険といたしましては、その二つがあるわけでございまして。

○横山委員 説明がありましたから、ついでにその点に返りますけれども、要するに私の質問は、責任制限をするというけれども、その賠償責任を負うものが資産がきわめて大きく、また、この種の損害について保険によって保険金ももらえる、だから何も責任制限をしなくてもいいではないかという議論がきわめて庶民的な議論としてあり得ると思うのですが、その点もう一度。

○中島政府委員 船舶所有者等の責任が起つてくるわけであります、それを保険に転嫁すればいいかと申しますと、事故が余りにも大きいものであるという場合には、これは保険そのもののあり方にも影響を与えてくることになるわけでありまして、船舶所有者等に、保険を抜きにし

ましてこの制度の必要性、合理性というものが認められるのみならず、それに保険を加えましてもなおかつこの制度の合理性、必要性というものがあつたこととございまして。

○横山委員 話題は何か非常に大きな船に限定をされたたえのようでありまして、漁船の小さな船でも同じように保険があり、かつまたその損害賠償はわりあい少ない場合、こういうことを考えますと、いささか歴史あるこのシステムであるけれども、特別な恩典がこの法律によって与えられ、損害請求権というものがここで限界があるという点がどうしてもなかなか納得できないところでありまして。

次に、海難と救助の事情について伺いたいと思つておる。ここに五十六年八月の「海上保安の現況」という海上保安庁の本がございまして、最近における海難事故の状況について、まず御説明をお願いしようか。

○広瀬説明員 昭和五十六年にわが国周辺海域におきまして救助を必要とした海難船舶は二千六百七隻でございまして、トン数にいたしまして約百五十万総トンでございまして、これに伴います遭難者は一万一千四百三十二人ということになっております。その二千六百七隻の海難に對しまして、私も海上保安庁が救助いたしましたし、また協力して救助したものが千六百五十八隻でございまして、そのパーセンテージは八〇％という状況でございまして。

○横山委員 海上保安庁が関与したのが千六百五十八隻ですか。この表を見ますと、海上保安庁が救助したものは二五、六％、海上保安庁以外が救助したものが約四十％となつておるのですが、海上保安庁以外の救助というのはどんなケースが考えられるのですか。

○広瀬説明員 先ほどの二千六百七隻の内訳でございまして、詳細に申しますとこういうことになつておるわけでございまして。

○中島政府委員 請求をされあるいは支払いをされておるかどうかという実情は、私も十分把握いたしておりませんけれども、その救助の費用と申しましうか、救助に基づく債権というものは、この法律の四條一号によりまして責任の制限をすることができないということになつておるわけでございまして。

○横山委員 この実情がよくわからないのです。たとえば山で遭難をする、その救助活動をする、その救助活動は大変な費用がかかる、それは通常遭難者の遺家族に支払い責任があるということなのでありまして、この救助活動に、海上保安庁から連絡があつて近所の船は救急義務がある、それを履行するためにかなりの努力とお金が必要になつた、そしてそれを遭難した船舶の被用者、船長に請求をする、請求をするけれども、いや、それはこの責任制限の中に入らないから、そんなこと知らぬ、おまえ払えという意味ですか。

○中島政府委員 商法の八百条によりまして「船

船又ハ積荷ノ全部又ハ一部カ海難ニ遭遇セル場合ニ於テ義務ナクシテ之ヲ救助シタル者ハ其結果ニ對シテ相當ノ救助料ヲ請求スルコトヲ得」こういうふうにあるわけでありまして、で、救助料が請求できるわけでありまして、これが発生をいたしました上であつた救助された船舶の所有者等がこの責任制限することができるといふことになりまして、救助しようとする方も、大変な手間をかけ、費用をかけ、場合によれば生命の危険を冒して救助したにもかかわらず、その費用すらも制限をされて全額の補償を受けられないということになりますと、救助をちゅうちゅうするということになります、これは制限することができない、したがうして、全額を支払わなければならない。救助された者は救助者に對して全額を支払わなければならないということになつておるわけでございまして。

○横山委員 支払わなければならないというのは、どこに書いてあるのですか。

○中島政府委員 八百条によりまして請求することができるとありまして、債務者の側である救助された者としてはその責任を制限できないわけでありまして、全額についての債務を負担する、こういうこととございまして。

○横山委員 海難に關連をしましてお伺いをするのでありますけれども、日本海、オホーツク海、それからアメリカ近海におきまして、最近漁船の拿捕というものがきわめて、漸減の傾向にあるものの、歴年重要な問題になつております。

ますか。

○広瀬説明員 日本船舶の被拿捕の状況でございますが、私どもの承知している数字は次のとおりでございます。

五十六年で総計三十四隻、四百四十八名が拿捕されておるわけでございます。その内訳を大きなものを拾いますと、ソ連が十七隻で百九十八名、それから米国が五隻で百十六名、それから韓国が四隻で十九名、そのほかオーストラリア等でございますが、以上のとおりでございます。

○横山委員 先般来、私もやこの拿捕事件に関与をした者の一人なわけですが、拿捕された場合には、一つには、その国の要求する損害賠償金、それから罰金、それを払わなければ帰さない。いま金がなければ、それを払うという誓約をしなければ帰さないということになり、約束をして帰ってきて払うということになるわけでありまして、その金額が多額に上がつておることは周知されておることなわけでありまして。

一体、何が原因であるかということになりますと、やはり二百海里の問題なりいろいろな原因があると思ひますが、拿捕の原因別、種類別統計を一通りかしてもらいましょうか。

○広瀬説明員 拿捕の原因別、種類別と申ししましても、実は、私もそういうとり方をしておりますが、一応、先ほど申し上げました三カ国、米国、ソ連、韓国、これらにつきまして拿捕の内容を御説明申し上げますと、いずれも漁船でございます。そして、それぞれ相手国の漁業水域内において操業中に拿捕されているわけでございます。

米国につきましては、五隻でございますが、地域的に言いますとアリューシャン付近で操業中拿捕されたものでございますが、これはすでに全部帰国いたしております。

ソ連につきましては十七隻でございます。この内容を地域別に分けますと、道東地域で十隻、カムチャツカ地域で四隻、北千島方面で三隻ということになっております。

韓国につきましては四隻でございますが、韓国

東岸、南岸ということでありまして。

これはいずれも漁船でございます。先ほど申しましたように、操業中に拿捕されたものでございますが、原因ということについては、それ以上でございますが、承知していません。

○横山委員 問題となりますのは、いわゆる二百海里であります。私の承知しておりますことは、たとえば一例を挙げますと、日本海は日本の二百海里と韓国及び朝鮮民主主義人民共和国の二百海里と真ん中でダブるわけですね。それから、ソビエト側との関係もダブりもありませんし、北方領土は双方が自分の領土だと言っておるわけでありまして、まゝ、まゝダブるわけでありまして。

前のダブりはその中間線ということになっておることは承知しておるわけでありまして、さて、現実問題として、本間に双方が認め合つたその中間線から越えたものであるかどうか、あるいはまた損害賠償金を他国が要求するに際して、おまえは日本を出てからいづれ毎日ここでやっておつたのであろう、その魚は全部わが国の水域でとつたのではないかい。いや、そうではございません、きのうまでは日本の水域でとつておつて、きょう初めてここへ来たのでありますから、この魚の十分の一ぐらいいしかとつておられます等々の争ひは常に存在しておるわけでありまして。

私が体験をいたしましたのは、ソビエトの裁判所で約九億ぐらゐの損害額及び罰金を命ぜられた。そういうことではとても支払いができません。ということで、いろいろな嘆願もいたしまして、減額をされたわけでありまして、それをもってしてもなかなか支払い能力がない、こういう事例が常にあるわけでありまして。

そこで御伺いをしたいのは、まず、海上保安庁としては、この漁船の保護について、この種の問題について通常どういうことを指導されておるか、また、農水省としてもどういうふうな事前指導をしておられるか、それを承ります。

○広瀬説明員 拿捕防止につきましては、それぞ

れられることでございますけれども、道東地域、これが一番件数も多いわけでございます。御存じのように北方四島に関連するものでございまして、これは十隻程度つかまつておるわけですね。この地域は非常に好漁場でございます。しかも小型漁船が非常に多く出漁できる、距離的にも非常に近い、こういうことでございまして、それがソ連の主張の領海内に入つて操業しているわけでございます。

私どもとしては、この地域におきます漁船の出漁状況とか拿捕の発生状況等を勘案いたしまして、ソ連主張の領海線付近に巡視船を配備いたしまして、また特に根室海峡などには常時二隻の船を待機させる等、直接に出漁する漁船に拿捕防止の指導をいたしております。

また、漁業基地におきまして、関係機関とか漁業協同組合を通じて海難防止講習会というのを各地で実施しているわけでございますが、これらの講習会の機会を利用して拿捕防止の指導をしているわけでございます。

韓国につきましても、同じようにそういう指導を続けておりますし、それから法令遵守につきましては、韓国の警備隊等とも連携巡視を行うことにより、法令の履行を図っているところでございます。

○横山委員 水産庁、説明ありますか。

○島居説明員 お答えいたします。

水産庁といたしまして、漁業交渉等が固まりました。その直後、関係者を集めてその説明会を行うこと、それから、当然のことながら条件等がつきますので、各条件につきまして水産庁の方から各関係団体に通達を行うというふうなことをしておりますし、操業指導者たちの打ち合わせ会議等も開催している次第でございます。

それからまた、実際上の操業に入ります各漁法、魚種等がございますが、その段階の直前におきまして漁労長や漁業者等を集めて現地においての説明会を行うというふうなことで、こういった

条件がついているか、どういうことを注意したらいいのか、そういったことにつきまして十分周知徹底を図っているところでございます。

また、保安庁とも連携をとりまして、そういった条件違反が生じないような取り締まり船の配備ということにつきまして十分な連携をとりながら派遣を行つて、取り締まりの万全を期しているという次第でございます。

以上でございます。

○横山委員 そういふ予防措置をしておるのにかかわりませう、歴年拿捕が続いておるわけでありまして。拿捕された以上は、何の文句を言つても、実行的に向こうが船及び身柄を引き取つており、向こうの裁判所なりしかるべき機関で判決をされるわけでありまして、当方からの弁護士がつくわけではないことは言うまでもありません。ですから、身柄を帰してもらうためにいろいろ抗弁しても、結局は先方の国の主張を認めざるを得ない。認めて帰つてきて、さあ、えらいことになったといういろいろな手配を講ずるとしたところで、これはなかなか困難である、こういう状況が拿捕船舶の現状であります。

しかも、自分が本当に他国の領海へ入つて二百海里の制限を侵して、いろいろな協定の漁業条件を侵してやつた、本当にそうであれば別のこと、先ほどからいろいろ説明をしたようなふうでない場合に何の救済措置もないという点について、外務省が主として漁民の賠償について国としての代弁をしてやるのか。海上保安庁としてもそれはできない、水産庁としてもそれはできないというところになるのであります。ところが一体その問題を扱うセクションなんですか。

○丹波説明員 ソ連との関係につきましては、先ほど先生が御指摘しております大変遺憾な問題が起つておるという点は、全くおっしゃるとおりだと思います。特に私が所管しておりますところは、ソ連との関係で一番問題と考へておりますのは、先ほど海上保安庁の方からも御説明ございましたけれども、北方領土に関連する問題でございます。

て、先生もつとに御承知と思ひますけれども、昭和二十一年以来今日までソ連に拿捕された件数は千六百三十六件ということでございますが、実にこの約八〇%以上が北方領土のいわゆる括弧づきの、彼らの言うところの領海の中で拿捕されておるといふことでございます。

で、本件につきましては、申し上げるまでもなく、日本政府といたしましては、北方領土そのものがわが固有の領土である、したがって、その領海なるものも日本の領海だ、したがって、だまたま日本の漁民がその中で操業して、それに對してソ連が拿捕するというのは非常に遺憾だといふことで、その都度嚴重に抗議をしておりまゝす。先ほど先生が言われました損害賠償の問題につきましても、わが国としてはソ連に對して損害賠償請求権を留保するといふことを常にその都度明らかにしてきておりまして、そのほか重要な場合、たとえば一月に行われました外務省間の次官レベルの日ソ事務レベル協議、この席上でも再びわが方の基本的な立場を繰り返して申し述べたわけですが、遺憾ながら、ソ連側はわが方の立場に一顧だにの考慮も与えない、そういう状況が続いておるといふことでございます。

○横山委員 向こうが決めた、こちらが抗議する、けれども、一顧だに与えないといふことなんでありまして、まず第一に考えられることは、双方の主張が余りにもかけ離れたときにおけるこの種の問題の紛争調停機能といふもの、機関といふものは、長年の問題でありますのに、なぜないのであるか、それを伺いたい。

○丹波説明員 先生御承知のとおり、ある種の海域につきましては紛争処理の請求権の委員会というものが合意されておりました、逐次処理を行っておりますけれども、事北方領土の水域内の問題につきましては、それぞれの国が基本的な立場がございまして、妥協するといふことがきわめてむづかしい状況にあることは御理解いただけると思ひます。わが国としては、わが国の漁民のソ連に對する損害賠償請求権といふものは生き続けて

いるという考え方で、今後ともそういうぐあいにソ連に問題提起し続けていかなければならない問題であらうと考えております。

○横山委員 北方領土に関する問題については、理論的にはよく理解できるわけでありまして、しかし、だからといって、おれの国のものだから、おまえら行けよ、拿捕されたら拿捕されたときのことだ、行けよというふうなことだけでは漁民が損するだけ、日本政府、外務省はかつこうのいいことを言っているだけだといふことになつてしまふではありませんか。それが一つ。

それから、紛争調整機能といふのは、そういう北方領土の問題は基本的な立場が違ふから仕方がないにしても、ほかのところでは拿捕された問題について、もう少し拿捕された漁民の損害賠償の争い、あるいは事実関係の争いについて、ソビエトを初め他国との間にこの種の問題についての紛争調整機能、機関といふものがあつてしかるべきではないか。この二点について。

○丹波説明員 北方領土の水域の問題を離れますと、ほかにならば日ソ、ソ日の漁業協定で言うところのソ連の二百海里の中における操業違反といふことで拿捕され、かつ裁判にかけられるケースがあるわけですが、この点につきましては、私たち、水産庁、それから海上保安庁と隨時意見交換あるいは連絡を行ひまして、日本側から見てソ連側の主張がおかしいと思われる場合には、日本政府としてその都度問題提起を行つていくわけでございます。先生が恒常的な紛争処理の機関をつくつたらどうかという御意見を先ほどから述べておられます、一つの見識に基づいたお考えと思ひます。今後ともそういう御意見を念頭に置きながら、いかにしてこの問題を円滑に処理できるかといふことを検討してまいりたい、こういうふうに考えております。

○横山委員 もう一つ、端的に言ひまして、日本漁船の拿捕されているのが非常に多いのに比べて外国漁船の拿捕が非常に少ないといふことは、一体どう考えたらいいのであろうか。ソビエトなり

ほかの国がめちやくちやつて拿捕しておるといふことでも必ずしもあるまい。それから、海上保安庁がまあまあという仕事をしておるといふことでもあるまい。そうだとしたら、拿捕される船が多くて拿捕する船が非常に少ないといふことは、一体どう考えたらいいのであろうか。そこに一つ問題が、なお他の問題があるのではないか。漁民の心理といふものが、外国人の漁民の心理と——日本のすぐそばでありますから、日本人の漁民の心理といふものについて一考をするべき問題が存在しないであらうか、こういうことを考えるのですが、どうですか。

○広瀬説明員 御質問は、わが国における拿捕が少ないんじゃないか、こういうお話のようでございまして、私どもはこれに基づきまして取り締まりを行つていくわけでございます。わが方周辺では、ソ連、韓国、中国、台湾、かなりの船が入り乱れているわけですが、そういう漁船の実態を勘案しながら、私どもは巡視船、航空機を配備いたしまして、取り締まりを行つております。

暫定措置法施行以来、五十二年七月一日でございまして、それ以来昨年末まで、私どもの船で検査いたしました船が総計で二百九十八隻でございます。そして、誓約書を徴収いたしました退去させた件数が八百八十七、警告で退去させたものが七千二百二十二隻といふことでございます。これらはすべて私どもの船が立入検査を実施しまして、それだけの操業内容等を見まして、国内法令に照らし処分した件数でございます。

○横山委員 その点、水産庁に意見はありませんか。私はソビエト政府に對して拿捕について要望をしたことがあるわけです。余りにも気の毒だといふ要望をいたしました、しかも事実関係で漁民

に言い分があるといふことを言ひましたところ、ソビエト政府の高官の言ひ分は、それは早速検討はしてみよう、しかし、この際日本の漁民に對しても協定なり、あるいは侵犯をすることのないようには十分注意をしてもいいといふという要望を受けたわけでありまして。そういう点では、先ほど同ったのですが、予防措置について漁民に對する水産庁の指導はどんなことになつておりますか。

○鳥居説明員 いまおつしやられたように、数字的に申しますと向こうに拿捕された数字がかなり多く、それから当方で検査した数字が非常に少ないという実態にあることは事実でございます。これは、一つには船の数自体が、全体的な隻数が、わが方は小型のものが多くございまして、向こうはかなり大型のものが多くいふこと、隻数の絶対数という問題があるかと思ひます。

それから、漁民といたしましては、實際上の問題といたしまして二百海里の問題等その他漁業状況といふのが非常に苦しくなつてきていふ問題もございまして、非常に立場は苦しいといふせば詰まつた感情もあるかと思ひます。実際上の問題といたしまして、当方の指導によつて漸減していることも事実でございます。これから指導の徹底を図つてまいりたいと思つております。

○横山委員 北方領土と同じ問題が尖閣諸島周辺海域における問題であります。この海上保安庁の資料によりますと、「例年多数の台湾及び中国漁船が出現しており、五十五年には、同諸島周辺の領海内で、台湾漁船百四十九隻、パナマ漁船一隻の不法入域を確認している。なお、中国漁船については、領海への進入は行われていないが、例年三月から五月にかけて同諸島北方から西方において操業しており、五十五年も約二百隻が確認されている。」

この尖閣諸島も、やはり中国は自分の領域だと言ひ、日本も自分の領域だと言つておる。北方領土と全く同じ条件ですか、違つたところがござい

ますか。

○池田説明員 お答え申し上げます。

尖閣諸島がわが国の固有の領土であるということにつきましては、歴史的にも国際法上も疑いのないところであるというのが日本政府の従来の一貫した立場でございます。また、現にわが国は尖閣諸島を有効に支配しているわけでござい

ます。他方、中国側がこの尖閣についてどういう立場をとっているかということとは、これは中国の独自の主張でありまして、中国に帰属するということを言っておるわけであります。そうした中国の態度は最近も変わっていないとは思いますが、一貫して日本政府といたしましては、固有の領土であるということを取り扱ってござい

ます。○横山委員 実際の違ひは、尖閣諸島は日本が実効的支配をしており、北方領土はソビエトが実効的支配をしており、違いが根本的なものだと思います。そういう点では、尖閣諸島における不法侵入について海上保安庁はどうしているんですか。

○広瀬説明員 尖閣諸島におきましては、沖縄復興の昭和四十七年五月十五日から私どもの巡視船を配備して警戒をしているわけでございます。かつて五十三年度四月に、かなりの中国漁船が領海内で不法操業をいたしました事件がございました。この際におきましては、私も他管区から巡視船、航空機等を応援、派遣をいたしました。警戒を強化したわけでございます。現在では、原則といたしまして常時巡視船を二、三隻当該海域に配備いたしまして、また、航空機を随時警戒させているというようなことで、厳重な警戒を行っているところでございます。

○横山委員 拿捕したのではありませんか。

○広瀬説明員 この地域に昨年におきまして入ってきております船は、台湾船が百五隻でござい

ます。一部法令違反がございましたときは検挙した

りするわけでございますが、現在のところ、ちよ

つと統計を私に持ってきておりませんが、普通の場合、単なる入ってきた場合につきましては、警告、退去をさせるということで対処をして

いるのではないかと存じております。○横山委員 五十五年「台湾漁船百四十九隻、パナマ漁船一隻の不法入域を確認している」ということだけ載っております。いまのお話を聞いてお

つても、別に拿捕しているわけじゃない。漁船が百四十九隻来て、おお、こへ来てはいかぬぞ、出ていけと言っただけで、別に魚を調べたわけじゃない、拿捕したわけでもない、損害賠償を取ったわけでもない、罰金を取ったわけでもないという

ことについて、若干くじけた御説明でござい

ます。さて、そういうようなこと、拿捕と本法との関係は一体どういうことになるでございましょうか。拿捕された船、借りて船長が運転しておる、あるいはまた、魚を得るために罰金をもらって、そして魚をとったその魚で返すということ、それから損害賠償や罰金というものは多額に上るのでありますけれども、この法律の責任制限とどういう関係になるかという点についての御説明をお願い

します。○中島政府委員 まず、罰金でござい

けれども、罰金は、この法律が制限その他の手当てをするという意味で予定をしております出費ではござい

ませんので、この法律の適用はないと申し上げざるを得ないかと思ひます。それから、船長のお話

が、その点につきましては、この法律の三条の一項三号という規定がございまして、「船舶の運航に直接関連して生ずる権利侵害による損害に基づ

く債権」ということになっておりますので、一見これに入らうと思われたいではないわけであり

ますけれども、「当該船舶の滅失又は損傷による損害に基づく債権及び」、それからですが、「契約による債務の不履行による損害に基づく債権」、こ

れは除かれることになっておるわけでありまして、いまの魚の引き渡しの債務の不履行による損害は除かれる。結局、責任制限をすることができ

ないというふうに一応考えます。○横山委員 拿捕による損害の事例を幾つか挙げて聞いたのでござい

けれども、そういたしますと、拿捕の場合においては、あらゆる事象が責任制限を適用されないということになります。たとえ

ば、ちよつと御説明が足らなかつたようなだけ

けれども、船を借りて、船長が人を集めて行

った場合、そして船長は、全く自分は公正な

国境侵犯も水域侵犯もしないで合法的にや

つたにかかわらず、誤解を受けて拿捕されて損害を受けたという場合でも、いかなる場合でもこ

制限をすることの債権というものを全部合計をいたしますと、責任の限度額以上に超えている場合と超えていない場合とがあるわけであり、超えていない場合には、これは全くこの法律の適用がなくて、甲船側としては乙船側にその損害賠償を支払う、こういうことになり、損害額を合計いたしますとこの責任限度額を超えているという場合には、甲船側はそのことを疎明いたしまして、裁判所に責任制限の手続の申し立てをするわけであり、裁判所ではその疎明をいろいろと調査をいたしまして、これはこの法律の適用をすべき要件を満たしているということになりますと、責任限度額に相当する金銭及びこれに対する事故発生の日から供託の日まで年六%の金銭を供託するようにという供託命令を出すわけであり、その限度額というのは、従来申し上げております甲船のトン数に一定の金額を掛けて出てきた限度額、こういうことになるわけであり、

それで、申し立て人は供託命令に従いまして、裁判所が命じた金銭を供託所に供託をいたします。あるいは金融機関等との間に供託委託契約を結びまして、それを裁判所に届けるわけであり、裁判所といたしましては、供託がされたということを確認をいたしまして、手続の開始決定をいたします。そして、開始決定をすると同時に管理人を選任して、同時に関係事項の公告をするわけであり、そして、その関係事項の公告に対して債権者が債権の届け出をしてくる、こういうことになるわけであり、

なお、この開始決定に対しましては関係人は即時抗告の申し立てをすることができ、わけであり、したがって、この即時抗告を経て開始決定が確定をいたしますと、この関係事項の公告に応じて債権者から債権の届け出が出てくる、そこでまたこの債権についてのいろいろな審査が行われるわけであり、そして、この債権については責任制限の対象になるとかならないとか、あるいは額については債権者の申し出の額は高過ぎるとか、いろいろなことが問題になるわけであり、そういった点

について裁判所が調査をし、査定の裁判をするということになり、あるいは関係人の異議に基づいて訴訟になるケースもあらうかと思ひます。そういうことによつて債権が全部確定をするということになり、先ほども申しました限度額の基金ということが一方においてあるわけであり、また他方において債権者が届けてまいりました債権の総合計というのがあるわけであり、その債権の総合計の方が基金の額を上回っているということになるわけであり、その債権額に応じて基金を分け合う、分配をするということになるわけであり、

○横山委員 大要わかりました。その場合に、海難審判庁との関係はどうなりますか。故意、無謀という問題、なぜ船舶が衝突したか、その責任はどうか、という海難審判庁との関係はどうなりますか。

○中島政府委員 海難審判庁のいわゆる海難審判といひますのは、事故についての原因を調査してその結論を宣言することによつて将来の海難を少なくする、あるいは船長なり船員などの責任を問ふことにより免許の取り消し、停止その他の処分をする、ことによつて、不適格な者が船長、船員その他の職務を行うことを排除する、という目的に出たものであらうかと思ひ、わけであり、そして、これらの責任制限制度というのは、加害者側と被害者側との間における責任の分担をどういふふうに調整するかという問題であり、制度そのものを与えることとは、いふのが原則であらうかと思ひます。ただ、両者とも共通の事故についてその事故原因を調査し、その事故原因がどこにあるか、というのを判断する、という意味において共通点があるわけであり、事実上結論が似たようなことになる、ということもあり、お互いに参考になり得る場合もある、ということはあるかと思ひます。

○横山委員 お互いに参考になるといいまして、一番ポイントは故意であるか、あるいは無謀であるか、損害発生のおそれがあることを認識しながらした無謀な行為であるか、という最大のポイントが、裁判所と海難審判庁との意見が違ふ場合が理論上あり得るわけですね。どうなんですか、ある意味では民事の問題でありますから、この種のものはかなり長引くと思ひますが、海難審判庁の方が通常先に結論を出すことになるのでしょうか。おまえはおまえ、おれはおれだ、そんなもの意見が違つたて知らんがや、おれの調査したことでやるんだ、こういうことになるのでしょうか。

○中島政府委員 制度それぞれが目的を持っておりまして、その目的が別々でありますから、本来別々に進行をして影響を与えない、ということとは先ほど申し上げたとおりであります。私が参考になる面もあると申しましたのは、海難審判におけるいろいろな調査の調査というふうなものがつくられるわけであり、そのうち利用できるものは裁判所の手続でも利用する道はあらうか、こういう意味で申し上げたわけでございます。

○横山委員 ここに運輸省海運局の人が書いた「海事債権責任制限条約採択会議の状況について」というプリントがあるわけですね。この総括を見ますと、総会の採決では賛成三十四、棄権がアメリカ、フランス、ギリシャ、インドネシア、スイス、イラン。アメリカは限度額が低過ぎること、フランスは自国の提案がほとんど受け入れられなかったことから棄権、こうなっております。低過ぎるから反対、ということならわからぬことではないのですが、アメリカほど限度額が高いものが国内法としてあるのだからどうか、フランス、ギリシャは一体どういふことなんだろう、この種の大きな船舶所有国が棄権をした後、一体どういふののだからどうかという疑問がある。

それから、「わが国は、この採決の後、特に発言を求め、重過失が責任制限阻却事由に含まれなかつた点、及び最低限度額についてわが国の主張と大幅なへだたがある結果になった点については、依然不満であり、今後の改善を望むこと、原

子力損害に関する債権については、一般船による原子力事故についてもすべて非制限債権になると解すること、船舶トン数測定条約の一律適用が、実際の運用上種々の問題を生じさせる可能性があることに十分留意すべきこと、」等々を日本政府の態度としてしゃべつておるわけであり、これらの日本政府の態度及び外国の状況のその後、外国はその後一体どうしているのか。特にソビエトは一体どうしているのか。わが国が発言を求めて、特に発言した三項目ですか、その三項目についてわが国は一体どうしようとする後考へ、どうしたのかという点について説明をしてみたい。

○佐藤説明員 海事債権責任制限条約は一九七六年に採択されたわけでございますけれども、この条約につきましては、昭和四十八年からIMCOにおきまして検討をいたしまして、それで昭和五十一年、一九七六年の十一月にロンドンで開かれたIMCO主催の会議で採択されたわけでございます。

それで、わが国といたしましては、この条約の金額責任主義による制限制度を基礎として、それで責任限度額を引き上げる、さらに、船舶の旅客の死傷についての個別の限度額の設定などをしていまして被害者の受当な保護を図る、さらに、その責任を制限することのできる者として救助者の追加、あるいは限度額の表示単位として国際通貨基金、IMFの特別引き出し権、SDRを採用すること、一層合理化した方向での責任制限制度を規定するという方向でございます。船舶事故によつて生ずるその被害につきましては、船舶事故から、主要海運国と歩調を合わせながら合理的な形での船舶責任制限制度を維持いたしまして海運業の安定的な発展を図る、そうすべきである、というのわが国の基本的な立場でございます。こういうことでこの会議に対応したわけでございます。それで、この海事債権責任制限条約の採択会議

におきましては、先生いとおっしゃられましたような幾つかの点が議論されたわけでございますけれども、特に責任の制限の対象となる各種の債権のうち港務施設等の損傷に関する債権の取り扱いあるいは一般の債権に関する責任の限度額、これをどうするか、及び旅客の債権に関する責任の限度額等につきまして議論があったわけですが、

それで、まずその責任の制限の対象となる債権についてでございますけれども、船舶の運航または救助活動に直接関連して生ずる人の死傷または物の損傷に関する債権のうち港務施設等に与えた損傷に関する債権の取り扱いが問題となりまして、制限債権としてほかの債権と同様に扱うこととする草案が出たわけでございますけれども、これに對しましてはアメリカあたりが非制限債権とすべきであるという案を出しまして、そのほかにはオーストラリアが国内法で非制限債権とし得るとする留保条項を設けるといふような案を出しました。また、物損についての限度額の中で優先弁済を認める案をフランスが提案いたしましたわけですが、結局、各国はその国内法において物損の限度額の中で優先弁済を認めることとすることができ、そういう趣旨の規定をすることと決着いたしましたわけでございます。

それから、先ほど話題になりました一般的な限度額についてでございますけれども、責任制限のシステムにつきましては、一つの基金の中で人損について優先弁済を認めるという第一案、これに對しまして、人損と物損とで別の基金を設けて、人損の基金からの弁済が不十分な場合には物損の基金に同順位で参加し得ることとする、こういう第二案と二つの意見に分かれたわけでございますけれども、フランス、オーストラリア、北欧諸国、それからアメリカ等は、システムとして単純明瞭であるという理由によりましていま申しました第一案を支持いたしました。これに對しまして、わが国、それからイギリス、西ドイツ、ギリシャ、オランダ等は、第一案でやりますと人損、物損ともに生じた場合に物損が全く補償されない

事態も生じかねない、それで不合理であるという理由によりまして第二案を支持したわけでございます。そして最終的には、第二案のシステムが採用されたわけでございます。

それから、具体的に限度額をどうするかということでございますが、わが国、それからイギリス、オランダ、北欧諸国等の間でいろいろの提案が出たわけでございますが、まあ開きもあつたわけでございます。そして最終的には、現在の額が採用されたわけでございました。

それから、旅客の債権についてでございますけれども、限度額について、責任制限のシステムにつきまして定員一人当たりの限度額と最高限度額の両方定めるといふ案、これはイギリスとか西ドイツ、ノルウェー、ギリシャ、スウェーデンなどが提案いたしましたので、これに對しまして、最高限度額のみを定めればよいのではないかとする案をわが国は提案したわけでございます。それから第三案といたしましては、実際の旅客数一人当たりの限度額及び最高限度額の両方を定めることとする案をフランスとか東独、ポーランドなどが提案いたしましたので、具体的な額に關しましては、一人当たりの限度額として、たとえば西ドイツは二万ドル、アメリカは三十万ドルまで、それから最高限度額としての金額でございますが、ノルウェー、オランダなどは二千五百万ドル、わが国は五千万ドルという額を提案したわけでございますけれども、結局、定員一人当たりの限度額としては約五・六万ドル、それから最高限度額としては三千万ドルという案が採用されたわけでございます。

それで、この採択会議に参加いたしましたソ連とかアメリカなども、これは国内法制上責任制限制度を採用しているわけでございますけれども、この条約の内容と仕組みが違ふというふうに私も承知いたしております。船舶主義というもので、この条約の金額責任主義というものは異なつておると承知いたしております。

それで、その後の状況でございますけれども、現在までのところ、フランス、リベリア、スペイン、イギリス、イエメン、この五カ国が締約国となつております。これは本年二月十九日現在の調査でございますが、その五カ国となつておりまして、そのほかの国につきましては、署名国はデンマーク、フィンランド、西ドイツ、ノルウェー、スウェーデンということでございますので、まだ締約国となつていない国があるわけでございますが、北欧四カ国について見ますと、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、デンマークの北欧四カ国でございますが、その四カ国を初めといたしまして、そのほかにはヨーロッパの九カ国を含めまして大体合計十三カ国程度がこの条約の早期締結という方向で準備を進めていると聞いております。

○横山委員 時間が過ぎましたので、質問を終わります。

○中川(秀)委員長代理 沖本泰幸君。

○沖本委員 先ほど横山先生が最初にお話になったとおり、非常に理解しにくい法律で、何だかわからなくなつたときがあるのですけれども、私は私なりに御質問いたしますので、できるだけわかりやすくお答えいたしたいと思います。

まず、過去、海難の発生件数に比較して船舶所有者等責任制限手続開始の申し立て件数が非常に少ないというふうに聞いておるのですけれども、理由はどういふことなんでしょうか。

○中島政府委員 これはあくまでも私どもの推測でございますけれども、責任限度内におさまつておる事件というものが圧倒的に多いのではないかと、いうことが一つ考えられるわけでございます。海難事故が起つてくるとは限らないわけでありまして、先ほどから申し上げておりますように、損害額、責任制限をすることのできる債権の合計がこの法律で定めておられます責任制限の限度額を超える場合に初めて船舶所有者等が責任の制限をする、こういうことになるわけでありまして、その責任制限の申し立てをするまでもなく、全額支払つておる事件というものが圧倒的の大部分であらうというふうに推測をいたしております。

もう一つは、この法律によつてトン数による限度額というものが認められておりますので、被害者側におきましては、この事件はこれぐらいの限度しか被害の救済が受けられないんだということが一応の目安がつくわけでありますから、それを基準にして和解その他話し合いによつて解決をする事件というものが、これまた相当な数に上つてゐるのではないかと、これもまた推測をしておるわけでございます。

○沖本委員 そうすると、限度額以内でおさまりがついているということは、いわゆる補償なり支払いなりが満足のいく額であるからおさまつてゐるということになるのでしょうか。あるいは、先ほどおっしゃつたとおり、全くお話をしないような制度になつておるので、責めてみたところで仕方がないというのでおさまつてゐるのでしょうか。その辺はどうなんですか。

○中島政府委員 ただいまおっしゃいました初めの方でありまして、事故は、これは交通事故でもおわかりのように、やはり大部分を占めるのは軽微な事故でございます。数からいいますと、圧倒的多数は軽微な事故ということになりますので、当然責任制限の限度額の中におさまることになります。この責任制限法の全く適用外の問題ということになるわけでありまして、実損はすべて補償されておることになるわけでありまして、

○沖本委員 保安庁の方はどういふふうにお考えですか。

○藤原説明員 われわれの方はその辺のところは余りよくわかつておりませんけれども、いまお答えになられたとおりじゃなかろうかというふうに考えております。

○沖本委員 先ほどもお話が出たのですけれども、改正案によりまして、損害の発生が故意または損害の発生のおそれを認識しつつした無謀な行為によるものであるとき責任を制限することができないと規定されておりますけれども、その故意

と、それから損害の発生のおそれを認識しつつした無謀な行為、この相違点はどの辺にあるのでしょうか。

○中島政府委員 故意ということになりますと、

これまたいろいろな分析をすることができようかと思うわけでありませうけれども、これは全く結果を認容しておるということになるわけでありませう。それに対して無謀な行為は、無謀な行為であるといいたしても、実は結果の生じないことを願っておるわけでありませう。どうも情勢から見ると損害が発生するおそれはあるかもしれないけれども、自分は技量がすぐれておるから、あるいは幸運にも今回はうまくいくんじゃないかということとで、その見通しがどうかという問題はありますけれども、結果の発生は少なくとも願っていないといひましようか、これは避け得るというふうに主観的には思っておるわけでありまして、そこで故意と違ふ点があるというふうに申し上げられるかと思ひます。

○沖本委員 保安庁と両方にお伺ひしたいのですが、数年前に山口県の沖の狭い水道で、外国の貨物船が広島で修理をして空船のまま出たのが、フェリーと衝突して多大な人が亡くなったという事故がたしかあったはずなんです。私の記憶でいきますと、そのときに、水道が狭いので、行く水路とこちへ入ってくる水路と別々の水路を指定してあったのを、外国の船が水先案内もつけないままに反対に行つて当たつた、たしかそうだったんじゃないかと、調べるのを忘れましたので、いま思い出したので聞いておるわけですが、そういうふうなのは、水先案内をつけるべきであるといういろいろな問題点があったわけですが、修理した後の空船のまま出してしまつて水路を間違えたということがたしかあったと思うのです、大事件になつて。私は交通安全の委員会で見聞を見た。水深が深いのと、それから潮流が速過ぎて沈没した後どうしようもないということがあったわけですが、その辺、御記憶はありますか。

○藤原説明員 ちょっと古い事件でございますので、そういう事件があったことは間違ひございませんが、詳しいことを私ちよつといま存じておりません。

○沖本委員 故意ではない、無謀でもないのですけれども、なれていないために逆に行つたという事件なんですね。だから、そういうところでは水先案内をつけておけばそんなことはなかったということになるわけですから、この無謀に当たるとも言えるわけなんです。これはこういうお話をしたつてお答えいただけるわけでもないと思ひますけれども、この事件の解決はどうなつたか御存じありませんか、損害賠償について。

○藤原説明員 損害賠償につきましては、海上保安庁の方としては余り詳しく存じておりませんので、申しわけございませんが、わかりませう。

○沖本委員 運輸省の方も御存じありませんね。

○山本説明員 お答えいたします。

申しわけございません。具体的事件について承知しておりません。

○沖本委員 どうも、私の方が覚えておつたということがあるんです。

だから、船主において損害発生について過失があるという場合でも責任制限するということが、この改正案ではできるのでしょうか。

○中島政府委員 単なる過失にとどまる場合には、制限することができるといふことになるわけでありませう。

ただ、私、その御質問の中に出てまいりました具体的な事件については、ほとんど知識がないというふうに申し上げていいが、記憶があるとしても非常にうすうすとした記憶であります。しかも、その無謀な行為に当たるといふかといふやうな点になりますと、これは個々具体的な事件によることでありまして、水道が狭かつたといひましても、それは一体何メートルぐらいであつたのかとか、あるいはそれはそれぞれの船舶の幅員はどれぐらいであつたのかといふような問題でありま

すとか、あるいは水先案内人を法律上つけなければならぬ場所であつたのかどうかとか、あるいは船長がそこを通つたことが過去においてどれぐらゐるのかとか、いろいろな事実関係によるわけでありませうから、はっきりしたことを申し上げられませうけれども、無謀な行為といふことも十分考えられるケースではないかといふふうに思ひながら、先ほど伺つておつた次第でございます。

○沖本委員 いま申し上げたのは、たしか潮流があるといふことと、そのために時間的に、午前中はこちの水路を通りなさい、午後はこちの水路を通りなさい、そういうふうなのが瀬戸内にはわりとあるのです。そういうふうなのはなれた人ですとよくわかるわけですが、なれていない外国船だつたためにそういう事故を起した。だから、その場合は、水先案内をつけてちゃんと安全を圖ればいいわけなんですけれども、それもついていかなかった。おまけに霧があつて、それでレーダーで確認する、しない、いきなりだつたとか何とか、いろいろなアクシデントが重なつてそういう事故になつたといふふうには聞いているとは思ふのですけれども、具体的なこととて言いかえてみると、そのことが加害者の方の側の重過失といふことになります。おまけに外国船であるといふ事柄もあつたので、ちよつと結果について知つてみたいとは思つておつたわけですが、これも、これはこの場所でも偶然に思ひ出したので伺つたので、調べていないので、私の方がまづいわけですが。

それから、その責任制限額の限度額の一単位に対する倍数が条約と法律とで違つておるわけですが、これも、その理由及び根拠はどういうことなんでしょうか。

○中島政府委員 倍数の数字そのものは変わつておらないわけでございます。この条約に基づいて国内法をつくつたわけでありませうから、この数字は全く同一なわけでありませうけれども、規定の仕方が、物損のみの場合とそれから物損と人損がある場合といふふうにありますので、そのまとめ方が

条約と法律とでは若干表現が変わつておるかと思ひますけれども、実質は全く同じでございます。

○沖本委員 それで、国際総トン数に相当するその数値の計算の例によりますと、改正されたのが、この経過からいいますと、トン数の算定について国際的な紛争は起きませんかといふことなんです。食い違ひは起こさないかといふことなんです。

○中島政府委員 トン数の測定に関する点でございますけれども、その点につきましては条約が効いたしてございまして、わが国もこれを批准いたしましたので、本年の七月十八日であつたかと思ひますが、その日からわが国にも効力を発することになります。条約に基づくものでありますから、国際的な紛争といふことは考えられないといふことであらうかと思ひます。

○沖本委員 このトン数の点で、改正案では、三百トン以下を五百トンまで引き上げて、五百トンの限度額ですべてに当てはめる、こういうことになつておりますけれども、結局、その五百トン以下は全部同じ五百トンの単位で見られるわけですか。

それで、一番その件数が多いのは千トン未満の船が多いと言われておつて、私が聞いたところでは、実例は三百トン以下の方が非常に多いので、三百トン以下のものに対してやはり同じ規定が当てはまつていくのかどうかといふことなんです。そういうふうな段階はもうないわけですか。

○中島政府委員 一九五七年の条約、したがいまして現行法のもとでは、三百トン未満の船舶は三百トンとみなすといふことで、最下限が三百トンであつたわけでありませう。三百トン以下は一律に扱ふといふことであつたわけでありませうが、一九七六年の条約、したがって改正法案ではその最下限を五百トン未満といふことになつてしまつて、五百トン未満は一律に扱ふといふことになつておるわけでありませう。ただ、例外がございまして、百トン未満の木船につきましては別の限度額といふものを設けておるわけでありませう。

そういうことになると、三百トン未満の船舶所

有者等に対して酷な結果にならないかというお尋ねでございますけれども、余りにこの限度額が低いということになりますと、法律の上ではこうなっておりますけれども、それではなかなかおさまらないというケースが出てまいります。そこで、現在三百トン未満は、先ほども申し上げましたように、物損だけならば六百九十万円、こういうことになるわけですが、六百九十万円ではおさまらなくて、それに上積みをして船主が払っております。これは保険の対象になりませんので、自腹を切っておるということでありまして、そういう船主等は、むしろ合理的な限度額に引き上げて、そしてそれで処理をしたい、こういう希望があるわけでありまして、現在のこの五百トン未満を一律に扱うという改正法案につきましては、そういう中小の所有者等も決してこれに反対はしていないというところでございます。

○沖本委員 百トン未満の木造船といいますが、これも、実際船をつくる技術者もほとんどいなくなりまして、ほとんど木造船はいまつくらないようなところが多いですね。ボートとかあいう船なら別なんですけれども、貨物を積んで走らうな船はほとんど木造船はなくなつて、結局船大工さんが職を失うというのが現状なんですけれども、その辺の認識はされておるわけですか。

○山本説明員 お答え申し上げます。
五十五年四月現在でございますけれども、百トン未満の木造船というのは十九万八千何ぼでございますから、約二十万隻でございます。そのうち大部分が漁船でございますけれども、数としては決して少なくない数でございます。漁船が十九万七千隻くらいございます。

○沖本委員 これは内航船の旅客の死傷による損害に基づく償金は責任を制限できない、これは三条の二項でそうなっております。それで、結局内航船舶間また内航船舶と条約を批准していない外国の船舶との間の衝突事故あるいは人員の損傷以外の物の損害に基づく償金についても、条約の第十五条第三項の規定により責任を制限できないものとすべきじゃないかという意見があるのですけれども、この辺はどうなんですか。

○中島政府委員 内航船の船客につきましては責任制限することができないといふのは、その船客が乗船をしております船舶の船舶所有者等が、その船が事故を起こした、沈没したとかその他の理由によつて乗客に損害を与えた場合に、その乗客に対する損害賠償の債務を制限することができないということでありまして、外航船が内航船と衝突をしたという場合は、これは条約で本来の責任限度額に制限することはできないということになっておるわけでございます。

○沖本委員 運輸省の方に伺いたいわけですが、この二月の十八日に東京地裁の判決のあった事件で、海難で制限賠償限度額にかかつて、結局一人の補償が七百万で終わってしまった。交通事故、自動車事故の場合で最近は一億円近いものの損害賠償を受けるのに、この法律が当てはまると、結局は法律どおり、制限どおりに七百万で終わってしまったということが問題にされたわけですが、被害者を保護しなければならぬ運輸省の立場として、これに対するお考えはどういうふうにお考えになっておりますか。

○山本説明員 お答え申し上げます。
いま先生のおっしゃった具体的事件、たしか新聞何かに出ておったということで、新聞情報だけでございますので詳しくはわかっておりませんが、被害者補償について類が少ないうえに、多分おっしゃったのだと思ひますけれども、私ども、今度の改正によりまして、特に小型船につきましても六倍くらいに倍率が上がる、要するに補償額が上がる、大型船につきましても二倍程度に上がるといふことで、今後ますます被害者保護といふことにつきましても、こういう面において改善されるものと考えております。

○沖本委員 これも保安庁の方になるのですか、この間日本海でアメリカ海軍と自衛艦との演習でたぐさんの漁船の漁網が切斷されて、大変な社会的事件にのし上がったわけですね。潜水艦が切つたあるいは海上の艦艇が切つた、どっちかわからないような、結局あれの事件の扱い方、結果はどうなつたわけですか。

○藤原説明員 そういう事件が日本海で起こりましたが、事件の結末につきましては、海上保安庁の方ではつかんでおらないのが事実でございます。

○沖本委員 恐らく防衛庁の方が一番関連しているのだと思うのですが、損害賠償にしても防衛庁の方が責任を持つことになるのじゃないか。日米間の取り決めで問題とか賠償責任の問題とかいろいろあると思うのですけれども、これは今後も起きないとは限らないのですか。できるだけ気をつけて、そういうところで演習してたらつたり事故を起こしてもらつたりしないような、いろいろ方法は講ずると思ひますけれども、絶対起きない保証はないわけですか。

日本海は海域だけに限りません、北海、北海道周辺であり、日本近海の中ではあるわけですから、以前はソ連の漁船が制限水域外のところから日本の漁船の漁網を切つて、サバの網を切つたりいろいろな網を切つたりして事故を起こしました。そういう場合もやはり保護してあげなければならぬ問題もあると思ひますけれども、その辺のことについての運輸省なり保安庁なりの対策は何もないのですか。

○藤原説明員 海上保安庁としましては、漁船の設置してあるところなどにつきまして航行の安全を妨げられるような場合には、事前にそういうことがないようになつておられます、演習が行われる場合には、演習が行われるというようになことを事前に周知徹底するというような措置をとっておりますが、ただいまの御質問の損害の補償の問題につきましては、漁船に対する損害といふことでございまして、恐らく水産庁が担当しておやになつたかというふうに思つております。

○沖本委員 水産庁、見えていらつしやいますか。いまのことについて何か保護についての対策はあるわけですか、どうなんですか。

○鳥居説明員 お答えします。
いま先生おっしゃいましたような共同訓練的なもの、それによつての外国船ないしは自衛艦からの被害というものが考えられるといふことでございまして、昨年もいろいろと御批判を受けたわけでございます。それで、防衛庁と水産庁と協議をいたしまして、事前の連絡調整体制を一応相互に固めまして、それで事前に、どういう場所、どういう規模で訓練をするか、いつの時期にやるかといふようなことをある程度互に知らしてもらひまして、私の方からは防衛庁の方に、こういうような漁業が入つておるといふようなことも向うに知らして、十分に注意するようにいたしております。

○沖本委員 それはこれからの対策ですね。いままで漁網を切られたその損失の補てんというのは、国がやるようになってくるのですか。あるいはアメリカかソ連か、議論の分かれるところですね。その結果がどうなつたかといふこと、それから、ソ連の漁船が日本のサバの漁に來て、日本の近海で日本の漁船の漁網を切つたという事件が以前に相当ありましたね。このころは来なくなつてゐるのうに見えますけれども、そういうことに對する、漁民に対する補償はどういうふうになるのですか。

○鳥居説明員 お答えします。
一般的に申しますと、そういう問題につきましても、国が補償するといふようなシステムはございません。あくまでも民間からの相手国に対する請求という形でございまして、水産庁といたしましては、漁民からのいろいろな請求を取りましても、外交ルートを通じて向うに通知する、そして請求をするといふことにしております。この間の五月の事故につきましても、そのような態度で、米國にも調査、それから請求金額を出しております。

○沖本委員 そうすると、まだ未解決のまま、いつ解決するともわからないわけですね、ソ連がやったとかアメリカがやったとか、議論をやっていますから、そういうことですから、結果的には、結局漁民の泣き寝入りになるわけですか。

○島居説明員 お答えします。

ソ連サイドにつきまわりの問題につきまわしては、向こうが全く否定をしているという実態でございまして、アメリカ側の方は、それについての被害額、どういった実態にあったかということについて調査をしているという実態にございまして。しかし、防衛庁といたしましては、それだけでは困るので、国として特別に特別交付金を予算上計上いたしまして、約八千万円だと記憶しておりますが、その程度の予算金をつけまして、交付が済んでいるはずでございます。

○沖本委員 次の、運輸省にもう一つ伺います。便宜置籍船はわが国でどれくらいあるのでしょうか。それから、日本の海運界の中で占めるその便宜置籍船の比率ですね。それから、世界の海運界における便宜置籍船の状況はどの程度なんでしょうか。

○山本説明員 お答え申し上げます。

まず、日本の便宜置籍船の実態でございますけれども、船腹量その他正確には把握してございませんが、その大部分が便宜置籍船と思われているいわゆる仕組みの船腹量は、中核六社、これは日本郵船とかいわば大手六社でございますけれども、これについて見ますと、昭和五十六年六月時点でおおよそ百八十隻、トン数にして五百萬総トンでございます。

それで、日本の中で便宜置籍船がどのくらいあるかというウエートが、実はそういう意味でよくわかりませんので、明白に申し上げるにはちょっと数字的にはわからないわけでございますが、世界の中では便宜置籍船というのは大体三割ぐらいあるというふうに言われております。

○沖本委員 この便宜置籍船がなぜできるか、その便宜置籍船の利点というのはどこにあるのですか。

か。

○山本説明員 便宜置籍船の存在理由ということだと思いますけれども、日本は、総合安全保障という観点から日本船を中心にして整備をしていくということの方策としております。ただし、海運界というのは、御承知のとおり非常に市況が上がったり下がったりするものでございまして、そういうものに弾力的に対処するために、やはり便宜置籍船というものが一定量必要であるというふうには認識しております。

それから、その利点でございますけれども、便宜置籍船につきまわしては、この利点というのは各国によっていろいろ違う点があると思いますが、私も普通理解しているところによりまして、日本の船に日本の乗組員を乗せるということになりますと、非常に国際競争力において十分でない場合が間々あるということ、要するに、海運業全体としての国際競争力を保つためには、やはり便宜置籍船に一定量頼るということが総合的に必要である、そういうふうには認識しております。

○沖本委員 いわゆる国際競争にたえるということとは、日本船籍船にして日本の海員組合の船員を乗せると、人件費なり何なり費用が非常に高くなるという国際競争に合わないというところ、そういう関係、税金の関係、いろいろあって、船籍をパナマとかリベリアとかに置いたりして、それで乗組員は韓国船員であったりあるいは台湾の船員であったり、インドネシアの船員であったり、比較的労働賃金の安いところの人たちが船員として乗り組んでいる。それだけに事故件数が多い。操船の誤りなり、いろいろなことに問題がある。あるいは油濁に絡ましても、結局原油を海上投棄したりしてしばしば問題を起しているのは、こういう便宜置籍船ではないだろうかというふうにも言われておるわけですか。

そのところで、船舶の船主の責任限度の制度そのものは、海運国として海運を振興させていくために船主の損害を保護しなければ海運は進展していかないという立場で、最初のこの法律の考え方は

なり何なりというものがあつたように思われるのですけれども、そういうところからくる問題と、ではその便宜置籍船がどんどんふえていって、海運国でありながら日本船籍の船が非常に少なくなつてきているという現状と、この法律のできた原因との絡みというものはどういうふうにおとらえになつておるのですか。

○中島政府委員 この船舶所有者の責任制限制度というものは、これは各国ともそれぞれ古い歴史のもとに所有をしておつた制度でございまして。これは日本の商法においても明治時代から委任制度というものが明文の規定で設けられておつたわけでありまして、各国の持つておりますこういう責任制限制度がでんでんばらばらである。あるものは委任制度をとつておる、あるものは金額責任制限主義をとつておるが、その金額にしても、あるものは船価をもとにして限度額を算出しておる、あるものはトン数に一定の金額を掛けた数字をもつて限度額にしておるというふうになってんでんばらばらでありましたために、これを統一する必要があるんじゃないかということになって、一九二四年にも一つの条約ができておりますけれども、これは余り多くの国が採用するところとならなかった。そこで、一九五七年に条約ができてまして、その条約に基づいてわが国の五十年のこの法律ができたというものが経過になっておまして、今回は、その五十年の法律、したがって一九五七年の条約の金額責任主義、しかも船舶のトン数を基準にした金額責任制限主義のたてまえはそのまま維持しながら、その限度額を引き上げるとかあるいはその他の所要の改善を図つて、この制度を一層合理的なものにしたいというのが改正法案の趣旨でございます。

○沖本委員 船が沈没してしまつた、加害者も沈没した、被害者も沈没したという場合、あるいは乗組員にいろいろな損害が起つたという場合、いろんなことがあるけれども、結局は加害者の側を保護している法律であつて、被害者の側の保護は非常に低いということがしばしば問題になるわけ

で、法律を読んでいると頭が痛くなるのですけれども、新聞を読んでいる方がよくわかるのです。読んでみまされども、

法務省は衝突や漁網の切断などの事故を起こした船舶の船主が、被害者である船主や漁民に支払う賠償金などの限度額を定めた「船主責任制限法」(船舶の所有者等の責任の制限に関する法律)の改正案を再開通常国会に提出する。法律の基礎となつてゐる国際条約が一九七六年に改正され、通常国会で批准する運びとなつてゐるのに合わせるもので、賠償限度額を現行法より平均三倍程度引き上げ、特に中小船舶の責任を重くする。被害者の全額補償を求める漁民団体は法律の存在そのものを批判してきたが、改正案については「現行法よりは改善されるのだから早期成立を望む」と

こういう記事ですね。そして、改正点は①支払い限度額の引き上げ②救助者(サルベージ会社など)が起した事故に対する限度額制度の導入③算定基準を相場変動の激しい金(ゴールド)から、IMF(国際通貨基金)のSDR(特別引き出し権)にかえる――などが骨子。支払い限度額は表のように、表がずっとあるわけですが、

これまで三百総トン以下から限度額を決めていたのを五百総トン以下(五百総トン未満も五百総トンと同じ限度額を支払う)に引き上げるほか、各総トンの責任限度額を全般に引き上げる。まあ、ずっといけばずっとあるわけですよ。これはこの方が読んでよくわかるのですよ。ところが、こつちの法律の条文なんか、読んでもだんだんさっぱりわからなくなつてくるということがあ

るわけです。それで、現実に従ひまして、新聞ばかり拾つて申し上げるわけですが、具体例について一通り答えをいただきたいと思ふのです。

五十五年十一月、最高裁大法廷で「(船主責任制限法の)賠償額の制限は合憲」との判決が

出しており、漁民側はまた船主責任制限法の「厚い壁」を打ち破れなかった。

五十一年九月施行の「船舶の所有者等の責任の制限に関する法律」は、船舶会社サイドに立った法律である。三十二年、ブラッセルで採択された船主責任条約という国際条約を下敷きにしてゐる。

この法律は、物損事故の場合、被害者に対する船主の支払い上限を一トン当たり二万三千円としてゐる。船舶がノリ漁場と同じ程度の油被害を与えた場合、その船が一〇万トンだと補償上限が二十三億円、一〇〇万トンだと二百三十万円と大きな差が出てしまう。被害を与える船が大きければはつと、小さければ泣くという反応を誘う。

これはどこか隅だったかな。

県漁業環境整備基金の高柳健専務は「原因者不明の油濁事故の場合、被害の全額補償という救済制度（漁業油濁被害者救済基金）がありません。なまじつ原因者がわかって、制限にひつかかって補償額が少ないという珍現象が起こります」という。

海上の人損、物損事故で故意または過失があった場合は、船主責任制限法は適用されず、船主は民法の無限責任を負うことになる。

船主に支払い能力のない場合被害漁民は最も悲劇的となる。

こういうことで、東京湾浦賀水道の交通整理をするようになってから被害がだんだん少なくなってきたということ、あと残っているのは法の改正だということが記事にあるわけですが、この記事をお聞きになっていらつして、いわゆるトン数は、十万吨だと上限が二十三億円、百トンだと二百三十万円、これはどうして算定が出たのかわかりませんが、やはりこの比率、こういうふうな内容そのものは、いわゆる五百総トン以下は五百総トンにみなした限度で見るということになり、二十万トンまでのものがランクで出ていますけれども、やはり結局はトン数が少ないと、

こういうノリ漁場なんかの損害があった場合はこの結果が生まれてくるわけでしょう。

○中島政府委員 確かに若干わかりにくい法律になっておるわけですが、これは何と申しまして、もとに条約がありまして、条約そのものが各国に疑問を起させないような非常に厳格な表現の規定になっておるもので、それを受けた法律としてどうしてもそういう面が出てくるのはなからうかというふうに思います。

それはそれといたしまして、ただいまお読み上げになりました新聞記事というものは、かなりよく問題の核心をとらえておるというふうに考えるわけでありまして、現行法のもとにおきましては、物損のみの場合には加害船のトン数一トンについて二万三千円ということになるわけでありまして、ごく大ざっぱに申しまして、そういうことになるわけでありまして、百トンの場合には二百三十万円あるいは十万吨の場合には二十三億円、こういうことになるわけでありまして。ただ、百トンの場合には二百三十万円あるいは三百トンの場合には六百九十万円ということでは、これは物損だけにいたしまして余りにも低いではないかというふうな声も出ておるわけでありまして、これは何とか限度額の引き上げをしなければならぬというものが、繰り返し申し上げておりますように、今回の改正案の趣旨でございます。

三百トンあたりのところが非常に低い。しかもそういう船舶による被害というものがかなり数としては多いということ、今回は従来の三百トン未満一律取り扱ひというのを改めまして、五百トン未満を一律に取り扱う。木船は別でありまして、それ以外は五百トン未満の船を一律に取り扱うということになったわけですが、もともこの責任制限主義というものの基本には、加害船舶のトン数なりあるいは船価なりを考慮して責任限度額を定めるといふ考え方がありますために、小さな船による被害はどうしても限度額が小さくなる、大きな船による被害は限度額が大きくなる、こういうことになるわけでありまして、もつ

とも、小さい船による被害の場合には被害そのものが普通の場合小さい、大きな船による被害の場合は被害そのものが大きいという経験法則というふうなものも働いてくるのだらうと思われれますが、実態としてはそういうふうになっておるわけでございます。

○沖本委員 このノリの場合、水産庁の方は、このとおりですと、結局小さい船が事故を起こした場合、油被害を起した場合は漁民の損害を十分に補償できないわけですね。そういう場合に対する対策は何かあるわけですか。

○川崎説明員 お答えいたします。

水産庁といたしましては、先ほどの新聞記事にもありますとおり、原因者不明のものにつきましては、漁場油濁被害に対する基金を設けてまして、被害の額に應じまして救済あるいは防除費の支弁ということを実施しておるわけでございます。しかし、原因者が判明していることにつきましては、原因者負担の原則に基づきまして当事者間の交渉ということで原則的に解決願っておるわけでございます。その間に、必要な場合は助力をいたす、指導をいたすということはいたしておるわけでございます。

○沖本委員 そこで、千葉県でこの三月二十一日に起こったパナマの船アカデミスター1号の座礁は、千葉県千葉町の漁場の方では、

二十六日になつても重油と微粉炭をたれ流し続けている。このため同町沿岸の、ひじき、は二十六日の解禁を前に全滅、四月からのあわび、さざえ漁も絶望的だ。しかも来年以降、岩場が魚介類の宝庫としてよみがえる保証はどこにもない。漁民たちは連日、重油の除去作業に追われながら途方に暮れている。

それで、パナマ船籍のアカデミスター1号が沖合四百メートルに座礁したのは二十一日午前八時半。ア号には粉状の石炭（微粉炭）五万三千トンのほか、燃料用のC重油、発電用のB重油合わせて千三百キログラムが積まれていた。岩場に

乗上げた衝撃で大半の船倉、燃料タンクが損傷、二十六日に無傷の七番タンクからC重油約四百キログラムを抜いて他船に移したものの、依然、微粉炭と重油の流出は止まっていない。これまでの流出量は計測方法がないためはつきりしないが、数百キログラムに達しているという。

そこで、まず保安庁の方に伺いたいわけですが、

ア号は、乗組員を救助後、無人のまま巡視船「そうや」、「みうら」に監視されて漂流、二十一日朝、千葉沖に姿を見せた同船に気づいた地元漁民が三管本部に座礁の懸念を問い合わせたところ、二隻がエスコートしているので大丈夫だ、こういう返事だった。ア号は間もなく座礁したため、県水産課長がチャーター船で「みうら」に接近して千葉沖に座礁した原因の報告を求めたが、明確な説明を避けた。その後も同県が三管本部や銚子海上保安部に問い合わせても明確な説明がないところから、文書で三管本部に強く回答を求めることになった。この日午後、県議会水産商工常任委員会でも、委員から、三管の手落ちなど種々な部分があったのでは、また漁民に捜査権がないのだから三管が県に経過報告するのは当然と三管本部を非難する声があった。

というわけで、この点についても明快な答えを出さないで、結局は混乱しておったからというような回答で、うやむやになつておることを聞いておるわけですが、これに対してはつきりした内容はどういうことなのか。

○藤原説明員 海上保安庁は、現場に銚子海上保安部というのがございますけれども、ここに対策本部を設けてまして、地元の方とは非常に密接に連絡をとり合ひながらこの海難あるいは油の除去等に当たつてまいつたわけでございます。うやむやにということはないかと、このように考えております。

○沖本委員 そうすると、この具体的な経過についてお話しただけませんか。

○藤原説明員 アカデミースター号の海難の経過

ということですが、昭和五十七年三月十九日にアカデミースター号は、石炭をほぼ満載いたしましてロサンゼルスから水島港に向け航行中の同日午前三時ごろ、千葉県の野島崎南東二百十海里付近におきまして船体に亀裂が発生いたしまして、四番船倉と五番船倉に浸水いたしまして、船体が約十五度傾斜し、救助を求めてまいったものでございます。

当庁は、直ちに巡視船及び航空機を出動させまして、同日の午前十時三十分航空機が、午後零時三十分ごろ巡視船が該船と会合いたしまして、さらに、特殊救難隊員を午後二時五十五分に該船に派遣いたしまして浸水の状況を調査したわけですが、全船倉に相当な浸水があるということが判明いたしまして、また、ちょうどこのころ低気圧が接近してまいっておりまして、同日の午後十時十八分ごろ乗組員全員を巡視船に救助したわけでございます。

また、船主から救助依頼を受けておりました日本サルヴェージ株式会社所属の曳船が二十日の午前十時ごろと、それから同日の午後十時ごろ現場に到着したわけですが、海上強風警報が発令されれておりまして相当しけておりましたので、船体の救助作業は困難であった。該船はそのまま北へ漂流を続けまして、二十一日の午前五時三十分ごろから船体沈下が進み始め、陸岸にも接近いたしまして、同日の午前八時四十一分ごろ千葉県の手倉海岸沖合いに乗り上げたということでございます。

○沖本委員 結局、この船を現場から早く除く、取り去るということですね。座礁して船底の損傷が激しい、損傷箇所を溶接する以外に方法がないという話もありますけれども、まず積み荷をどこかへ移さなければならぬわけでしょう。粉炭を陸上のクレーンでやるとわりと早く除くことができるけれども、いまの海上でしげななことを考えると、人手でしか粉炭を取ることができないう。そうすると、五万トンからの粉炭をどうやっ

てはかの船に移しかえるのかということになりましてけれども、その除去方法とか船体を早く取り去ることあるいは汚染を防止することですね。粉炭と重油とがだんだんこぼれて、ころころこぼれてくついで、いそ場が全然だめになっていきつた。その被害範囲がどんどん広がっている。オイルフェンスを張ってみたけれども、しけでやぶけてしまったということになるので、一日も早く漁民の人たちの心配を除く漁場を確保するには、少しでも早く取り除いて原状復帰を考えなければならぬということになるわけですが、船倉、船倉の方の対応あるいは責任官庁のこれに対する速やかな対応、こういうものはどういうふうになっているのですか。

○藤原説明員 先ほどちょっと申し上げましたが、現場の銚子保安部に海上保安庁では対策本部を設けまして、現地の漁民の方々あるいは地元漁船による処理とか、あるいは日本サルヴェージも現場で毎日作業をしておりますし、海上保安庁も巡視船艇、航空機を出しまして毎日のように除去作業あるいは調査に当たっております。

粉炭の処理につきましては、先生先ほど申されましたように、海の上で気象などに影響されながら大変困難な作業でございますが、これも一日から作業を始めまして、途中荒天のために中断はいたしました。また四日、五日と再開して、現在積み荷あるいは汚染などにしまして全力を挙げまして防除に努めておるといのが現状でございます。

○沖本委員 そうすると、見通しとして船はそのままなのか。中の積み荷を外してその破損箇所を溶接して、浮かして外へ出すことができるのかどうか。

それから、船籍はパナマですけれども、船主は香港ということと、一部では船を放棄してしまふのではないかと話も出てくるということなんですか。漁民の皆さんは、自分の漁場がかわいから一生懸命になって出てやっておりますわけですが、

でも、沖へ出て漁はできない、魚はとれない、おまけに油を取るために家族総出でやらなければならぬということになると、上下の損害を食っているわけですね。そういうものに対する補償なり何なりというのはどういうことになっていくのか。

それから水産庁の方は、この事件をどういうふうにとらえて、今後の対策をどういうふうに行うにしているのか。また、現地の漁民の皆さんや地元の人、それそれとの関係なり扱いはどういうふうになっているのか。結局は、いかに速やかに原状回復ができるかどうか、その辺にあるわけなんですけれども、その辺はどうなんですか。

○藤原説明員 ただいま見通しということですが、全部抜き取った後、どうして船体を取り除くかというところですが、浮かせて修理をしてということには、現状ではちょっとまじらないのじやなかろうか。御承知のとおり、土曜日の晩でございまして、船が真つ二つに割れまして、船尾と船首部分、船首とこれはほぼ沈んでおるような形で、一部はもう海面に出ておりますが、そういう状態でございますので、浮かすことはちょっとむずかしいのではなからうかというふうに考えております。

船主が船体を放棄してしまうのではないかと不安があるという話はわれわれもよく承知しておりますので、そういうことが起こらないように、現在船主側を鋭意指導しておるといのが現状でございます。

○沖本委員 船主を指導しているとおっしゃるけれども、船主は放棄しないというふうに答えているのですか、どっちとも答えていないのですか、どちらなんですか。あくまで最後まで責任持ちますというふうに、ちゃんとしたことをやっていらっしゃるのかどうか。

それから、船の損失について、船の先の方は二つに折れて沈んだということですが、それ

じゃ、サルベージ会社なり何なりが責任を持ってやるとして、速やかにとおっしゃるけれども、見通しとしてあと一カ月なら一カ月で除けるのか、あるいはそれ以上かかるのか。大きい船ですから船倉が皆区切られていて、破損した個所の船倉はそのままにしておいても、ほかの船倉の中にある積み荷を除いていけば自然に浮力が出てくるということになるでしょう。浮力があつては、積み荷を取った後でそのまま切取って取る以外にない、それにはもっと時間がかかっていくというふうなことを専門家が判断し、見て、どういう回答を出しているのか、その回答に対してどういうふうに対応しているのか、その辺をどうするか、その辺はどうか。

○藤原説明員 現在の状況といたしましては、六つホールドがあるうちの六番目のホールドのところまで真つ二つになりましたので、六番ホールドにつきましては恐らく全部流出したのではなからうか。なお、一番、二番はハッチがあいておるが、三番、四番、五番につきましてはハッチのふたがなかなかあかないというふうなこともございまして、どの程度粉炭が残っているのかという確認が非常にむずかしい状態でございます。

それから、現在日本サルヴェージという会社が瀬取りについて全面的に作業をいたしておるわけですが、これにつきましてわれわれも早くやるようにということでぜひおん言っておるわけですが、先ほど申しましたが、陸上でする作業と違ひまして気象、海象にもいろいろ影響されるものから、かなり作業はむずかしい、長引くというふうなことを聞いております。

それから、船体の放棄に關して船主側はどういうふうな考えをおるかというふうな御質問でございましたが、現在われわれが承っております限りにおきましては、船主側は船体の撤去について努力するといふふうに伺っております。

それから水産庁の方は、被害額はどれくらいになるのでしょうか。漁場はもう絶対に復活できないような状態になっておるのでしょうか。どういうふうな漁場になっているのか、その辺のためののか、まだ復活できるのか。それから、漁民の補償をどうしてあげるのか、そういう点は答えをおつくりになつていらつしやるのですか。

○川崎説明員 水産庁といたしましては、事故が
発生しましたら直ちに係官を現地に派遣しまし
て、現状の把握あるいは漁業被害の状況というよ
うなものを把握させておるわけでございます。

事故は、実は区切りが二つございまして、最初重油が流出しまして沿岸に漂着した。ところが、本月三日、船体が二つに割れまして、中の積み荷の微粉炭が付近に流出しているという状況があるわけでございます。

水産庁といたしましては、基本的には事故が起きただけ拡大しないようにという立場と、また補償等がスムーズに行われるようにという立場から対処しておるわけでございます。

前者の立場からは、微粉炭、これは船内にあるものも流出したものも早く撤去をしてもらうようにということで海上保安庁に要請し、また船体の早期撤去も要請しているわけでございます。

後の価値でございますが、実はいま漁業被害といたしましては、この沿岸にはいその資源、アワビ、サザエ、イセエビあるいはヒシキ、テングサといったいその資源が豊富なところでございまして、漁民がこれに生活を依存しているという実態があるわけでございます。それに油が付着した、

あるいは微粉炭が付着した、あるいは貝類が食べ込んだというような被害が発生しておる状況でございます。しかし、被害の数量、金額につきましては、一つは、まだ油の流出がとまっていないう、あるいは微粉炭の流出も起つておるという状況でございますので、数量的にはまだ把握できておりませんが、漁業補償につきましてはすでに交渉が始まっていることでもございますので、水産庁としてはこれをよく見守っているという現状でございます。

○沖本委員 この事故で漁業資源なり漁場が痛めつけられて、何年ぐらいためになるか予想もつかないような状況になるわけで、広がる予想もあるわけですから、それを最小限度に食い止めて損害を最少額に抑えてあげるという努力が必要だと思ふのです。だから、保安庁の方もその辺は今後早急に対策を立てて、被害を最小限に食い止め方策を講じていただきたいと思ふのですね。

それから、これは船籍はパナマでしよう、そして船主が香港ということになりますと、現行法でこれを算定しますとどれくらい損害補償が行われることになるのでしょうか。

○中島政府委員　漁業関係の被害ということでございますので、損害額がどのぐらいになるかわかりませんけれども、損害額が限度額を上回った場合には、船主が責任制限の申し立てをするということが考えられるわけであります。その限度額であります、アカデミースター号のトン数がよくわかりませんので、はっきりしたことは申し上げ

られないわけでありますが、仮にこれが二万トンということになりますと……（神本委員「三万三千四百トン」と呼ぶ）三万三千四百トンというのとでございしますが、ただ、この法律に言ういわゆるトン数が何トンであるかということがわからないうわけでありまして、仮に三万トンということになりますと、トン当たり二万三千円ということですから、六億九千万になろうかと思われるわけでございます。

○沖本委員 水産庁では、とりあえずの被害額と

いうのはまだわかっておりませんね。それから
県の方は被害をどれぐらい見積もって言つてきて
いるのですか。それともわかりませんか。
○川崎説明員 先ほどもお答えしましたように、
被害数量、金額というのはまだわかっておりませ
ん。補償交渉で先方が提示された額は、私どもも
提示するところでございますが、六十万ドルとい
う提示があつたけれども、新たに粉炭等が出たの
で、これは振り出しに戻つていっていると聞いてお
ります。

○沖本委員 大分時間をオーバーしてしまったのですが、とにかく概算の被害額とかある程度の算定をしてあげて、漁民の人たちが何かの基本をなとりながら対策が講じられるような道を少しずつ明るくしてあげることも心配を除く一つの道になるわけですから、その辺、もう少し親切に皆さんが応じてやってもらいたいです。

以上で質問を終わります。

○中川秀一委員兼代理 林百郎君、
○林百一委員 本法については、これを制定する
ときに反対したのは非産党だけで、その反対の理
由はすでに同僚議員の質問にも出ておりますが、
一つは、船舶所有者等が負うべき責任限度額はき
わめて低く抑えられ、被害者の実際の損害をてん
補できないことがしばしば起こり得る、そして被

害者の損害は、本法に基づく限度額以上のものについては賠償を求める道を事実上断たれる結果となるではないかというのが第一の理由で、第二は、この法律によって保険会社が支払う保険金

が、事實上責任限度額に限定されるのではない。か、この二つの理由で當時わが党は反対したのであるけれども、その後の事態を見ますと、わが党の持つたこの危惧が、必ずしも現実離れの危惧ではなくて、実際だということがだんだんわかつてきたわけである。

そこで、海上保安庁にお尋ねしたいのですが、最初に、本法が施行された後の各年ごとの海難件数はどのくらいになっていますか。

〔中川（秀）委員長代理退席、太田委員長

○鈴木説明員 海上保安庁警備救難部の航行安全課長でございます。

私どもで持つております海難の件数と申しますのは、海上保安庁が取り扱いました中で救助が必助が必要な海難、要救助海難と申しておりますが、このの件数でございます。この法律の施行が五十一年でございますので、五十二年から五十六年までの数字を申し上げますと、五十二年が二千三百六十九件でございます。それから五十三年、二千三百五十七件、五十四年、二千四百五十五件、五十五年が二千三百八十六件、それから五十六年、昨年でございますが、これが二千六十七件、件と申し上げましたが、実は隻数でございます。

以上でございます。

○林(百)委員　そこで、大蔵省に質問します。

本法施行後各年ごとにPIが扱った事件数とその支払った金額ですね、これは制限手続をとつたのではないにかかわらず、幾らになっていますか。

○松田説明員 本法の施行が五十一年の九月で

ざいますので五十二年度から申し上げますと、五十二年度が千五百七十九件、支払い金額が四十億二千五百万、五十三年度が千七百十件、六十七億八百万、五十四年度が千七百十六件、五十億六千二百万、五十五年度が千九百一件、五十二億七千五百万でございます。

なおこの支払い保険金額には、先生御指摘のような海難事故によるものだけではなくて、たとえば船員が傷病を起こしまして下船をするために要した費用であるとか、あるいは貨物の仕向け地を誤ったためにその回送をするための費用とか、

PIとしての船主の責任にかかわるものが含まれております。なお、海難によるものがこのうち半らかは、統計がございませんので私どもちよっとわかりませんが、それをすべて合わせましてPIが支払った額を申し上げました。

○林(百)委員 大蔵省、ちよつとついでにお尋ねしますが、P I が扱つた件数のうちで、制限手続のいかにかわらず、実損害額がいわゆる責任

制限額を上回っていた事例がありますか。あったらその件数と金額を明らかにしてもらいたいのです。

○松田説明員 実損の額をどうやって出すのかという問題がございまして、私どもで承知しておりますところ、同じように五十二年度から申し上げますと、五十二年度十九件、五十三年度二十件、五十四年度二十六件、五十五年度三十九件が、およそ実損額の方が責任の限度額を上回った件数であるかと思ひます。

金額につきましては、実損額の方が必ずしもはつきりいたしません面もございまして、実損額が上回ったと思われる件数のみ申し上げました。○林(百)委員 責任制限額を上回っていた件数です。それでP Iが支払いをしたという件数ですね。

以上の数字で明らかにしたいのは、海難事故には自損とか相手がある場合などいろいろの形態があるわけですが、それぞれの事故について船主等が実際にどのようにして損害を償っているかを明らかにしたいのであります。

そこで、運輸省と大蔵省に聞きますが、海難事故のうちP Iが扱った事故以外の事故について、船主等はどのようにして自分のあるいは相手方に与えた損害を償っているのか。幾つかの形態があると思ひますが、どうなっているのか。いまは非常に少ない件数がP Iから責任制限額以上に支払われたと言ひますが、実際P Iが扱った事故以外の事故について、船主が自損だとか相手方がある場合などの損害についてどういう形の支払いが行われているかわかりますか。あるいはどういう制度があるかでもいいです。

○松田説明員 先ほど私が申し上げた件数をまず訂正させていただきますが、先ほどの件数は、支払った額ではなくて、先ほど申し上げた件数が責任限度を超すと思われる件数でございまして、そのうち、船主が保険によらずに自分の責任で支払った場合もございましょうし、あるいは支払わなかった場合もあるかと思ひます。

それから、いまおっしゃいました責任限度額を超した場合に支払うというのは、本人の支払い余力、保険によらずに支払うということとはもちろん可能でございまして、そういった本人の自力により支払う場合もございまして、もう一つございまして、いわゆる損害保険の分野で、船と船とがぶつかった場合には、船舶保険におきまして、船主の相手方と与えます物損、船並びに貨物等に対する損害は払うことがございまして。

○林(百)委員 ですから、船主が一体どういう保険制度を持っているのか。保険制度はどういうものがあるのか。P Iも一つの制度ですけれども、そのほかいろいろな保険制度があるでしょう。大蔵省からそれを聞きたいと思ひます。

○松田説明員 たとえばでございまして、船客傷害賠償責任保険と申しまして、船に人を乗せて、フェリーボートのようなものが自分の乗っている旅客に対して損害を与えた場合に、ぶつけられた場合も含めてでございまして、船主としての責任を果たすために船客傷害賠償責任保険というものがございまして。

それから、自分の乗組員に対して払う保険としては、もちろんP Iも働いてございまして、けれども、いわゆる労働災害補償保険の上乗せ額、政府の船員保険に上乗せするものとして労働災害総合保険といったものもP I保険と並んで存在するわけにございまして。

それからさらに、船主として船舶不稼働の場合、動かない場合に、船舶保険だけではなくて、不稼働に対する利益保険といったものもございまして、いわゆる船舶不稼働損失保険といったものもございまして。

このようにいろいろな保険がございまして、船主の損失をカバーしているわけにございまして。

○林(百)委員 ですから、結局船主は、どういふ事故が起きて、こういういろいろな保険制度がありましますから、これによって相手方と与えた損害を賠償できる、そういう制度になっていませんか。どうしても今度のP Iのようなものだけで補

わなければいけないのか。P Iに仮に加盟してなくても、こういう保険に入っておれば、それで大体の損害が補償できる、そういうことになりませんか。

○松田説明員 若干議論を先取りしてしまふような形で申しわけございせんが、仰せのとおり、船主の危険というものはいろいろな形の保険でカバーしております。したがひまして、このような限度額といったものによって責任限度が抑えられていくという状況がなかった場合にどうなるかというところでございまして、その場合には当然いままでよりも支払いの額が大きくなる保険を掛けるわけにございまして、保険料率というものがいままではかなりの程度上がらざるを得ないだろう。これはめぐりめぐって船主の負担であり、船主の負担であれば当然荷主なり船を運ぶ料金といたしたものにはね返るわけにございまして、そういう意味で、船を運ぶコストというものに結局は結びつくということになるかと思ひます。したがひまして、先生のいま御指摘の、すべてカバーされているという状況でございまして、限度があるという前提でいまの保険制度の料率その他が設計されているわけにございまして、すべての保険をカバーするように、限度を取つて、無制限といった形の保険をつくるといういたしますと、いわゆる保険料負担というものがかなり高くなるということになるかと思ひます。

○林(百)委員 ちょっとあなた、私の質問を大分オーバーに、無制限に払えなんて私、言ひやしませんよ。それはおのずから損害については社会的な基準があるわけなんです。だから、たとえば私の方でちょっと挙げた中でも、それからこれは調査からの資料にもありますが、船舶保険だとか貨物保険だとか、あなたの言った船舶不稼働損失保険だとか希望利益の保険だとか回航費の保険だとか、いろいろありますね。だから、こういうものに入れば、結局コストが高くなつて、今度は積み主ですか、そういう人のコストにかかるとは言ひけれども、しかし、事故が起きた場合損害を賠償

償してもらえらるならば、若干そういうものが積み主やそのほか転嫁されたとしても、それはやはり損害を十分賠償してもらった方がいいことになりませんか。

たとえば旧法ですと、関釜連絡船で一人亡くなつた人が百八十万ですか、という例もございまして、これは余りにもひどい例です。だから、しかしそれをみんな払ってあげば運賃が高くなるから、死んでも百八十万でまんじろ。これは、今度金額は改正になりますね。そういうことになると、結局、おおむね保険制度を活用していけば損害が補てんでいけるような保険制度は一応制度的にできていると言つていいんじゃないでしょうか。

○松田説明員 仰せのとおり、保険制度というのは長い歴史を持しまして、いわゆる再保険のネットワークができておるわけにございまして、仕組みとしてはかなりのものが完備していると思ひます。ただ、先生がいまおっしゃいましたような、個別の被害者救済の個々のケースをどう救済するかという問題と、制度の問題とは直接結びつけるのはいかがか。個別の問題をどういふような形で救済するかという問題は当然あると思うのでございまして、仕組みたいなところで、先ほど私が申し上げましたように、全体の保険制度の保険数理に基づいた料率というものをばいいていくわけにございまして。

保険というのは、いわば非常に巨大な損害が一時に発生した場合に支払えなくなつてしまふ、支払い能力に欠けてしまふ個人の船主を救済するために、船主が全世界寄りましてお互いに危険分担をし合うという仕組みでございまして、そういう仕組みが完備していることは、そういった支払い可能額の限度を広げるという意味におきまして非常に理想的なことではございまして、だからといって、保険料がかなり上がった船を運航する費用が非常に高くなるという状況になつてしまふことも好ましくないわけにございまして、それと個々の救済をどう充実するかという問題の調

和ということ、この問題に課せられたるべく調和していくべきだという意味で制度を直していくべきだということは、仰せのとおりだろうと思ひます。

○林(百)委員 それじゃ、私の言った保険へ入った保険料の支払いとPIへ入った保険料がそんなに大きな違いがあるかどうか、あなた、数字で示されますか。こんな大きな違いがあるんだ、だから船主としてはPIへ入る、あるいは金額制限の規定を受けるんだという、何かそういう数字的な根拠を示すことができますか。先生の言うとおりになるとこんな保険料になつてしまふ、だから本法によつて船主の責任制限を受けざるを得ないんだという何か例を示されますか。PIへ入つて保険料と先生の言うような保険へ入つて保険料とこんな違いが出てしまふ、だからPIへ入つて船主の責任の制限を受けざるを得ないので、そうでないと船舶所有者は経済的に破綻してしまふますよと、何か数字的に示してもらへるならわかるけれども、先生のおっしゃる様に無限に払つていたらたまりませんんで、ただそんなことを言つたつて私にはわかりません。大蔵省と云ふのは数字を扱うところですから、具体的に示してみてください。

○松田説明員 直接にお答えすることにはならないかと思ひますけれども、PIが保険料収入として得ております金額は、先ほどの五十五年の例でございますと、生の数字で保険料収入として得ている額は百十二億ほどでございます。ところが、保険料収入のうち、いわゆる正味保険料と申しておきますけれども、PI自体が自分の責任の額として留保している額は四十五億でございます。残りの六十五億余りというものは再保険という形で海外に出しているわけでございます。それほどういふことかと申しますと、PIの加入者におきまして非常に巨額の損害を出した場合には、PIだけの責任準備金では十分支払いができませんというので、海外に再保に出してより巨大な損害をカバーすることになつていゝるわけでございます。

す。

したがひまして、こういった額に見合う巨大な損害というのは、料率としてそこまで単に日本のPIでカバーしようとするばよほど巨額の保険料を取らなければならぬところを、こういう保険の仕組みによつて比較的巨額な金額にたえるような制度をつくらせているということでございます。たとえば全世界的にこういった保険料が上る、PI自体の負担が上るだけではないで、当然外国の船が外国で起した事故にも保険料を支払うという形になつて、全世界的にすべての事故にカバーをするという形にならなければならぬ。故に全体で機能しないわけでございますから、個々のケースに結びつけてその負担を多少ふやしたつて数字的に大丈夫じゃないかというのには当たらない。ただ、先生の御指摘のように、具体的にいへば、それじゃ、ある事件の場合に何億円か追加払いをしただけ金額じゃないとおっしゃると思ひますが、それはその限りでそのとおりだと思ひます。しかし、私も数字をもつて全世界でどれだけの料率がどういふことはございませぬけれども、やはり仕組みとして限度があるという状況がコストを低めていゝることは確かだろうと思ひます。

○林(百)委員 コストを低めていゝるということ、結局船会社がそれだけ利益を受けていゝるというところでしよう。一方、こういう制度があるために船主の責任が制限されて、それはPIと結びついてきますけれども、そのために被害を受けた実損が埋められない。制限法があるわけですからね。それとの公平さというものを考えていかなければならぬじゃないか。共産党が反対してゐるのはそこなんです。実損が埋められないんじやないか。それはあなたが一生懸命陳弁してゐるように、船主はこれで助かるところがあるかもしれない。そのかわり、関釜連絡船で一人死んでも百八十万しか金が来ないということになりますわね。今度だつて、一人亡くなつて千二、三百万という数字も後から出てきますけれども、そういうこと

でしょう。

だから、あなたがもしそれを私に説明するならば、いろいろの、たとえば貨物保険だとか船体保険だとかあるいはそのほかの保険に入つてゐると、先生こんな額になります。だから、やはり船主としてはPIへ入つて、PIの保険料のこれ、しかもこの制限を受けてPIから払つてもらふということになりますと、そういう数字を示すならまだわかりますよ。その数字を示さなくて、ただ船主の責任の制限がある、それでPIがそれをカバーする、しかもそのPIはイギリスの保険会社と再保険してゐるんです。そういう制度はわかりますよ。わかるけれども、それで損害を受けただけの人もまた社会的な公平からいって考えなければいけませんからね。

そのことを数字的に説明ができるならしてもらいたいし、できないならできないでしようがないから、それは船主を保護するためにはこういう制度をやるよりほかに道がありません。それは実損についてはある程度制限をされますが、そう言つてくれるなら言つてくれていいです。私が納得するような説明をするなら、数字をちゃんと挙げて、ある船がある貨物を輸送する、そういう場合に、これとこれとこれとこれとこういう保険に万一に備えて入れればこれだけの保険料がかかります。ところが、PIの方へ払つておけばこれだけの保険料でいいし、しかも船主の責任制限もありますからという数字を示すなら示してもらいたい。用意してなければいいです。

用意してなければいいです。そのかわり、本法が適用できるのに、制限手続をとらないで限度額を超えて保険金が支払われた例はあるんですか、ないんですか。要するに制限手続をとらないで、今度はPIが自分で責任制限をとることにはなりませんでしたけれども、責任制限をとらなくて、そして限度額を超えてPIの方が払つたという実例はあるんですか、ないんですか。

○松田説明員 船会社とPIとの間におきまして契約されておりますいわゆる定款におきましてその契約内容を決めておりますけれども、その中には制限額以内で責任を負担するというものになつておりますので、そういう制限手続をとらないで支払われた例はございません。ただ、制限手続というものが裁判による確定を待たずに、裁判上の和解であるとかそういうような合理的と思はれる手続によりまして、実際の制限額を超えて支払われた例はございます。

○林(百)委員 それはさうでしょう。PIの方も、裁判上の和解でさういふふうになつたとかあるいは示談でさういふふうになつたとかあるいは一つの権威を与えられますから支払われるとは思ひますけれども、あなたの言うように、この制限手続をとらなくて限度額以上の支払いをPIがあるいはその他の保険が支払つた、まあその他の保険は本法に直接関係ないから、PIが払つたといふのはない、さういふように聞いておいていいです。ただし、裁判上の和解だとか示談だとか、示談というか裁判上の和解とかさういふ裁判所が関与してゐるものについては事例はあります、さう聞いておけばいいです。

そこで、結局限度額を上回つて保険金がPIから支払われたケースというのは、船主に故意または過失があつて法律の適用がないために制限手続をとらなかつた場合には、これはあり得るわけですね。

○松田説明員 故意の場合には免責ということになつておりますので、支払われません。ただ、過失の場合には、さういふ限度額を超えて支払われる例は、もちろん定款の内容上ございいます。

それから、ちよつと補足して説明をさせていただきますと、先ほど来私の申し上げてゐる議論というのは、やはり保険制度そのものが現行の法律の前提の枠内で機能をして料率を計算してありますので、先生御指摘のような趣旨から、法律の改正をしてさういふ限度をなくしてしまふという制度ができ上がった場合には、保険制度として当然その料率計算をさういふふうに変えてやることは

もちろんでございます。

それからもう一つ、先ほどP Iという問題につきましまして補足を忘れたのですが、P Iというのはあくまでも船主間の相互救済組織でございますので、具体的に先ほどのような超過損害が起きた場合には、当然のことながら追加して負担を徴収するとかあるいは支払い額を削減するとかいう形で、船主の間での利益の調整を図るわけでございます。当然、再保険に出した場合におきまして一定の限度超のものは再保険でやりまされども、限度内のものにつきましては事故が非常に多く発生いたしますれば、P Iとしてもバランスがとれなくなることがあるわけでございますから、そういったような場合にはP Iの中の船主間で負担をする。いわば損害保険会社と違って船主の間での相互助け合いでございますので、損害保険会社がこの制度によって大いに利益を得ているんだということじゃございません。

○林(百)委員　そうすると、現行法を基準にして言いますと、故意、過失で制限手続がとられない場合に、被害者に対して実損額をP Iが補てんしたという例はあるのですか。

○松田説明員　制度の仕組みとしてはそういう過失の場合に支払われる例があることになっておりますけれども、具体的にそういうケースがあるかどうか、私ちょっと承知しておりませんので、また調べて御報告いたします。

○林(百)委員　それじゃ、故意の場合も含めて――今度は過失がなくなつて故意だけですから、制限の適用がないというのは、それも含めて過去にそういうものがあったかどうか、実損額がP Iから十分払われていたことがあるかどうか、調べて私に資料をくださいませんか。

○松田説明員　承知をいたしました。故意の場合には免責でございますので多分支払われてないと思いますが、調べて御報告いたします。

○林(百)委員　船主とP Iとの約款もあなたの方で出してもらいたいと言ったけれども、私の方へ出さないのです、どういふわけだか知りませんか。

れども。それと、イギリスの再保険会社とP Iとの再保険のこの約款も出してくれと言ふのに、出さないのですよ。それは何か出されない理由があるのですか。

○松田説明員　両方の約款とも、いずれも個人的な私的な契約の内容にわたるものでございまして、私どもは、私的な契約の内容の当事者が了承する必要があると思っております。

P Iの方の約款、これは定款という形で定めておりますけれども、その内容につきましては、いまP Iの了承を得て手続をとって御提出を申し上げたいと思っております。

ただ、海外の会社との約款の内容につきましましては、個別の契約の内容でございまして、差し控えておきたいと思ひます。御質問の内容で調査する必要がある部分につきましては、できる限りお答えをしたいと思います。

○林(百)委員　P Iというの、日本で一つしかないものですね、お互いに船会社が相互保険をしておりますから。その定款が、何も私、金額を、ある船主がP Iであなたの言う定款に基づいてこういう契約をしたというのを知らせろというのじゃなくて、ティピカルなものがあると思うのですよ。それを示してくれと言ふのです。それから、イギリスの保険会社との再保険も、この日本にた一つあるP Iとイギリスの世界的な保険会社との約款ですから、何も個人的な日本のP Iがいつ幾日という契約をしたというのじゃなくて、イギリスの再保険会社がどんな権限をP Iに対して持っているかというのを知りたいから出してもらいたいというの、どうして個人的な問題になるのですか。これは国際的な関係でしょう。日本のP Iに対して、再保険をしているイギリスの再保険会社がどういふ権限を持っているかということとをわれわれ日本の国会議員が知って、それが何かプライバシーに關係してきますか。出せたら出してくれませんか。

○松田説明員　やはり個人的な契約の内容にわたると思ひますので、本人の了承がないと営業の自由といった面で問題があるかと思っております。

なお、P Iの場合の約款でございまして、これは制限的に、P Iの組合員になるためには出資金をいたしまして、なおかつP Iの組合の了承を得なければ入れない。四ほどございまして、そのぐらゐの船主の相互間の団体でございまして、一般の保険と違ひまして、保険の場合には一般の契約者というものがございまして、その契約者が保険会社といわば不特定多数の者が取引をするという関係でございまして、やはり公の席上に出席に当たってはP Iの了承が要るとわれわれは考へております。

なお、相手方のある話でございまして、外国との取引の内容につきましましては提出を差し控へさせていただきたいと思ひます。

○林(百)委員　法務大臣、どうも私、納得できないのです。船主が相互に、事故が起きた場合の賠償をできるだけの合理的に賠償責任を少なくしようというところでP Iという相互保険みたいなものができているわけなんです。それから、何も個人的にだれがいつという船についてどういう契約をしたというのとは違って、そこには定款というものがあつて、そこには定款というものがあつて、それから、ティピカルな定款を国会に出して、それがないか、それが、個人的なものに關係するから出せない。それから、イギリスの保険会社と日本のP Iとは一体どういふ再保険契約をするのですか、それも何も具体的にいつだれがどういふ金額でどうしたということじゃなくて、ティピカルなものを国会へ出してもらえないかというのを、これも出せないと言つておるのです。

法務大臣、これはどう思ひますか。いいじゃないですか、それを出したつて。何も個人的な名前が書いてあるわけではない、金額も書いてあるわけではない。ただ、どういふ取り決めがあるのか、あるいは再保険会社が日本のP Iに何かプレッシャーするやうな条項があるのかどうかということもこれも知つたから出してくだらないかと言ふのですが、意見は別にありませんか。

○松田説明員　P Iの約款につきましては、先ほど申し上げましたように定款という形でつくつておりまして、これはいま現在手続中でございまして、P Iの了承を得ておりますので、近日中にお出しできると思ひます。

(太田委員長代理退席、中川(秀)委員長代理着席)

それから、もう一つの約款でございましてけれども、先生御指摘のようにティピカルな、典型的なモデル例といったものがございまして、お出しをしたいと思ひますけれども、現在個別の会社での個別の契約という私的な取引で処理をしておるというふう聞いておりますので、先生が御指摘のような典型的な例、パターンがあるのかないのか、調べてまた御報告をいたします。

○林(百)委員　P Iが出している「プロテクション・イン・デミニティ」ですか、こんな詳しいものまで出しているわけですよ。それから、これは日本船主責任相互保険組合が、P Iがどういふものか、こういう宣伝までして、それじゃ、加盟するには具体的にどういふ手続をとるのですかと、いうことぐらい国会へ出せないことではないと思ひますので、これはあなたも出すと言つていますから、これ以上はいいのです。

イギリスの方も同じ宣伝をしていると思うのですよ。入るなら、イギリスのこういう保険会社が再保険をやつておりますから、どうぞそこへ入りなさいとやつておると思うのですよ。その辺を調べて出せるものがあつたら出していただきたい、こういうふうな思ひます。

この問題はこれでもういいです。なるべく国会議員の審議権にひとつ協力していただいて、審議に手ばかりのないようにわれわれはしたいと思ひますから、そういう意味で言つておるわけで、何も私が船主じゃありませんから、どうぞ御心配なく。

そこで、海上保安庁に聞きますが、昭和五十二年六月二十一日に起こつた漁船の第十三有漁丸というのと台湾船の建昌号の衝突事故があつたわけ

ですが、これは判例も出ておるのです。それと昭和五十二年十二月二十三日に起きた漁船の第七金宝丸と日新汽船所有のしんえい丸との衝突事故があったわけなんですけれども、これはどういふことになっておりますのか、ちよつとその説明をしていただきたいと思います。賠償関係がどうなっているかも説明をしていただきたいと思います。

○鈴木説明員 ます、前の方の五十二年六月二十一日朝の午前六時過ぎでございますが、起こりました衝突事故でございます。起こりました場所が三陸の沖合でございます。岩手県の南部の方でございます。台湾船の方は建昌と申しますが、四千九百九十五トン、乗組員三十三名で、小樽から台湾に向け航行中ございました。それから漁船の方でございますが、九十九トン、十六名の乗組員でございます。焼津から八戸に向けて航行しておりました。当時、濃霧注意報が出るぐらい霧がかかっておりまして、視程が二百メートルぐらいという状況で、その状況下で衝突いたしました。その結果漁船が転覆いたしました。十六名の乗組員のうち二名は建昌に救助されましたが、残りの十四名が死亡または行方不明になった、こういう事故でございます。

それから、もう一件のしんえい丸と第七金宝丸の衝突事故でございますが、発生しましたのが五十二年十二月二十三日朝の五時前でございます。しんえい丸の方は大きさが九百九十九トン、十一名の乗組員でございますが、和歌山の津下でA重油二千キロリットルを積みまして新潟へ向けて航行しておりました。第七金宝丸、十四トンで八名の乗組員でございますが、これが新潟を出港しまして、佐渡の沖だつたと思ひますが、漁場へ向けて航行中ございました。そういう状況下で、天候は曇りでございますが、航法に誤りがあったというふう聞いておりますが、衝突いたしました。第七金宝丸が沈没いたしました。乗組員八名は、一名は後で遺体が上がりましたが、残りの七名は行

方不明という事故でございます。

この後の処理でございますが、一応海難審判にかかりました結果はわかっておりますが、その概要を、実は私の方の所管ではございませんが、審判結果から申しますと、前の方の事故につきましては、両船とも先ほど申し上げましたように非常に霧の中でございましたので、当然速力を落として霧中信号を出して航行すべきであつたが、相手船を見つけた後も全速力のままであつたことが原因である、こういうことになっております。それからもう一つは、新潟県の方の事故でございますが、これにつきましては、要するにしんえい丸の方の船内規律がきちんとしていなかった。それからもう一つは、航法にしんえい丸に主因があるような、第七金宝丸の方もちよつと問題がございまして、両船ともに航法上の問題があつた、こういう審判結果が出ております。

損害賠償の方は、私の方ではちよつとつかまえておりませんので、失礼いたします。

○林(百)委員 そこで、法務省にお聞きします。いまの二つの事件、一つは最高裁の判例にもなっておりますし、一つは地裁の判例もございまして、二つの事件の加害者側が本法の制限手続を申請したと思うのです。そこで決定した額が低いので、それでこういう法律があるために実損害が埋められなかったということ、国を相手にその実損害と制限金額との差を国に要求して、これはこういう制度があるのだから国が支払う必要はないのだ、そういう判例になっておるようですけれども、この制限手続によつて計算された制限額と実際の遺族たちが要求した金額は、どういう差があつたのですか。

○中島政府委員 有漁丸の事件、金宝丸の事件、これはいずれも東京地方裁判所の判決でございます。して、両方の遺族が併合して一件として起こしてきたというケースのようでございます。

有漁丸の方は、原告らの主張によりまして、実損害は五億九千九百三十五万円ほどでございます。それを示談をいたしまして、その金額は二億

九千六百十六万ということになっております。これが大体責任制限限度額というものを目安に置いて示談をしたということのようでございます。残りが約三億円ばかりになろうかと思ひますけれども、後に起こつてまいりました訴訟での主張によりますと、そのうちの約二億円は自分が掛けておつた保険において支払つてもらつた、残りの九千六百五十六万円ばかりを損失補償として国に請求してきたという事実関係のようでございます。

それから、金宝丸の方でございますが、これは原告らの主張によりまして、実損害額は三億七千八十四万前後であつた、こういうわけでありまして、これも責任制限限度額を基準にして和解をした。その金額が六千三百九十三万であります。その差額の一部、約三億ぐらゐを損失補償として請求をしてきたという事実関係のようでございます。

○林(百)委員 そうすると、結局遺族関係が要求している請求額と船主制限法による制限の金額との間には相当な隔たりがあつた。あと埋めるのは、あなたの言うように他の保険で埋めたということもあるけれども、相当の隔たりがあつた、こういうことは事実としてあつたわけですね。

○中島政府委員 原告の請求額、原告の主張と解決した金額との間には隔たりがあつたということでございます。

○林(百)委員 そこで、大蔵省に聞きますが、この台湾船の建昌号とそれから油送船のしんえい丸、これはいずれもPI保険に加入してはいたはずですが、保険金を幾らで加入しておりましたか。

○松田説明員 お尋ねの台湾船の建昌の方は、私も日本のPIには少なくとも入つておりません。加入しております。どういった保険に入つていたかは、私も調べましたが、よくわかりません。

それから、二つ目のしんえい丸でございますけれども、これはいわゆる日本のPIの契約に入つておりまして、五百億円を限度とするPI保険に入つていたと承知しております。

○林(百)委員 五百億円、実際の責任制限による限度額はさつき言つた六千三百九十九万円になるんですか。そう聞いておいていいんですか。

○松田説明員 しんえい丸の件につきましては、先ほどの法務省の方のお答えとは多少違ふんですが、私も聞いておりますのは、先ほどの責任制限額六千三百九十九万円ということに基づいて話し合ひはされましたけれども、その後裁判所の方から、解決に時間がかかるというようなことから和解の勧告がございまして、これに二十四万四千円上積みをして、八千七百九十九万の金額で賠償するというような決着になつたと聞いております。

○林(百)委員 そうすると、五百億のPIへの保険に入つていて、実際に支払われたのは一億にも足りない額しか支払われなかった、これも裁判所の和解で。そう聞いていいんですか。さつき法務省の方では、しんえい丸の方はPIへは保険額五百億の保険に入つておりました、そういうふうに言つておるんですが。

○松田説明員 法律の仕組みといたしまして、このしんえい丸の方には船主の過失がなかつたというふうな主張をしております。したがひまして、過失がない場合には当然法律に基づきまして責任制限額の規定が適用されて六千三百万で支払ひは済むはずだということになっておりまして、片方の方はそうではなくて、責任の額にかかわらず支払つてくれという訴訟であつたと聞いております。それに対しては裁判所の判断は、手続完了までに大変に長い時間がかかる可能性がある、そうすると、未成年者を抱えた遺族の立場から考えて非常に適当ではないから、その責任ありなしという追及するのではなくて示談をしたらどうですかということで、和解により早期の解決をしないかという勧告がございまして、それにのつとりまして先ほど申し上げました金額で和解をしているというところでございます。

○林(百)委員 民事局にお聞きしますが、そのしんえい丸の相手方の船、金宝丸ですか、漁船、この要求は幾らだったんですか。それが和解で一億

ちよつと足りないものになつたんですか。

○中島政府委員 私の方はその和解になりました事件についての資料は持ち合わせておらないわけでございます。後日金宝丸関係の遺族が、その差額は国がこういう法律をつくつたためにこうむつた損失であるという事で損失補償の訴訟を起してきて、その訴訟の判決をいま私大急ぎで読んでおつたわけですが、それによりまして、三億七千八十四万であるという主張をしておるわけでございます。

○林(百)委員 五百億保険に入つていたのに、三億相手方の言うとおりに払えば相手方も満足するだろうに、それが限度額六千三百九十九万円を基準にして、それに一千万円加わつてゐる。これじゃ、全く船会社がP.I.のおかげで、それとこの船主制限法によつて大きな便益を受けていると言つてもこれはやむを得ないじゃないかと思うのですが、民事局長、どうでしょうか。五百億も入つていたというんだからね。

○中島政府委員 私が答えをするのが適當であるかどうかはわかりませんが、五百億の保険に入つていたことを申されたのは大蔵省の係官でございますけれども、仮に五百億の保険に入つていたとしても、それは五百億の限度として実損害を全額支払いますという保険ではなくて、海難事故が起つたときにはその責任をてん補いたします、しかし、それは責任制限ができる場合には責任制限した金額で、できない場合には責任制限をしない金額を支払いますが、いずれの場合にしても五百億を越えることはありません、こういう保険であるのかと思ひますので、特に保険会社が不当な利益を得たとか、しんえい丸側が不当な利益を得たということではないというふうに私は考えております。

○林(百)委員 ちよつと詭弁ですね。五百億の保険に入つてゐるのに、三億で片がつくというのに、船主制限法があるために、これが六千三百九

十万が船主責任の制限の基準になつて、それへ一千万、裁判所が言つたからこれは出たんで、裁判所が言わなければ出ない。裁判で争われるわけですから、ちよつとそれでは不条理だと思ひます。そこを幾らあなたに言つていても仕方がありませんが、結局わが党が言つてゐる通りに、これは船主の利益を相当図つて、被害者に対しては不十分な被害しか補償できない制度にこれではなるじゃないか。そして、本来の民法や商法で規定されている賠償の原則あるいは憲法で規定されている財産権の侵害に対する保障、そういうものが非常に損なわれるんじゃないかというふうに思ふので、時間がある限り、時間がある限り、そればかり言つておれませんか。

そこで、運輸省や大蔵省は、この法案を制定するとき、わが党の質問に対して、そういうような場合は実損害等の補償はするように行政的な指導をすると言つてゐるんですよ。一応船主制限法によつてそういう制限の基準は出てくるけれども、そういう保険に入つてゐる場合に保険から出せるならばその保険から出すような、あるいはそのほかの方法もあるでしょうけれども、そういう理め方を指導しますということは大蔵省も運輸省も言つてゐるんですよ、これはどうなんでしょう。本法制定のときの速記録をお読みになりましたか。そういう行政指導をした例があります。船主制限から言えばそうなるけれども、実際保険にこれだけ入つて十分の保険の余裕があるから、あなたこれだけお払いなさい、またP.I.の方へもそう言うような行政指導をした例があります。大蔵省と運輸省と両方に聞きます。

○松田説明員 制定当時の議事録を私も読ませていただきましたけれども、私どもの答弁といたしましては、不合理な値切り方をするようなものをさせるということを申し上げてゐるわけでございます。こういう法律制度があります以上、この法律制度を基準に支払いが行われること自体、それが適当じゃないから改めるといふ趣旨ではな

いと了解しております。

なお、先ほどのしんえい丸のケースなどにおきまして、そういった諸般の情勢から、限度を超しまして支払いをし、その一部をもちろんP.I.が負担をしてゐるわけでございます。

○林(百)委員 ところが、P.I.の定款を見ますと、「組合員が制限手続をしない場合も、組合のてん補額はこの制限額または保険金額のいずれか少ない額を限度とする。」というふうに言つてゐるのですが、行政指導でなるべく被害者の被害を埋めるというのと、制限手続をとらない場合は、もう組合のてん補額は一応計算して出てくる制限額があるいは保険金額の少ない方でやりますよ、こういう定款がありますが、こういう定款があるのはあなたはお認めになりますか。これが見たいからあなたに定款を出せと言つていたんです。

○松田説明員 御指摘のとおりでございます。そういう条文がございまして、それは現行制度のもとで現行の法律の中における定款としては、そういう形で定めるのがいふまでも当然であらうかと思ひます。

○林(百)委員 当然であるとはどういうことですか。保険金とP.I.による船主の制限によつて額が出てきた場合は、その大きな方を埋めてはいけな

いんですか。制限法を適用しない場合ですよ。申し立てない場合ですよ。

○松田説明員 船主の責任法によりまして、故意または過失といつたものがなくて事故が行われた場合と区別をしております、そういう故意、過失といつたものがあつた場合には、もちろんそういう制限の援用が適用できないわけでございます。本人はその規定を援用できない場合には、本人はそれを前提に料率体系その他ができておるわけでございますから、そういう約款の内容で制度をつくるということ自体不当なものであるというふうには、私は言えないのではないかと思つて

○林(百)委員 こういう定款も、組合員が制限手続をしない場合、要するに制限手続をとれ、そしてその制限された責任にとまれ、そうでない場合は、制限手続をしない場合は組合のてん補額は制限額または保険金額の少ない方の額しか出さないよ、こう決めているということは、実際の損害額とそれから制限額との違いがかけ離れてゐる場合はそれを埋めるような行政指導をしますということ、この定款によつて、そういう行政指導をするという立法当時のあなたの方の答弁というものは全くその文句であつたと言われても仕方がないんじゃないですか。何か答弁ありますか。

○山本説明員 お答え申し上げます。実はいまの問題とちよつと違ひますが、先生が前から何度もおつしやつております関釜フェリーも含めましてちよつと御説明いたします。

まず、内航定期船につきましては、御承知のとおり責任制限ができないこととしておりまして、私どもが内航定期船を許可するときに保険を十分掛けるようにというふうに指導をしておりまして、定員一人当たり二千円あるいは多くの場合五千万円というのを掛けております。

それから、関釜フェリーについてでございますが、これも運送約款に船主責任制限ということをしていないということが明記されておまして、現在、旅客定員一人当たり五千万円という保険が、現時点でございまして、五十二年からでございますけれども、掛かつております。

それから、いま先生がおつしやいました行政指導の問題でございますが、その後私も常に安全問題についていろいろな形で、いろいろな場で指導しておりますけれども、その際に、被害者の救済につきまして特に配慮するようにということもあわせて言つておるわけでございます。ただ、個々の事件になつて、しかも裁判というふうな場に持ち込まれたときに、私どもが、いわば行政が司法に介入するというのがどの時点でどこまで適切か、いろいろ問題がございまして、その辺については少なくとも誠意を持って当たるようにと

いうことは言っておるわけでございます。

○松田説明員 先ほどの約款の内容でございまして、これは後ほど御提出をいたしますけれども、その四十三条というところに次のような規定がございまして、「加入船舶の運航に伴って生じた損害等で個々の事件につき組合が組合事業の目的に照らし、特例としててん補することが相当であると認められたものは、その全部又は一部をてん補することができ。」したがって、例外規定と申しますが、原則としては申し上げましたように責任制度の中でやるわけでございまして、明らかに不当な値切りであるという判断ができるようなケースにつきましては、現行法におきまして定款におきまして、それを越えて絶対払ってはいかぬという規定とは私ども考えておりません。先ほどのしんえい丸のケースなどは、こういった条文の考え方に即して被害者救済の見地から二千四百万の上積みをして解決されたものと考えております。

○林(百)委員 私は、だから定款を出してくれと言つても、あなたは出してくれないものだから原則の方だけ引用したわけですが、そういう条項があつて、しかも行政的な指導で弾力性があるなら、そうしてぜひ指導をして、そして被害者の被害をできるだけ実損に近いものを埋めるような努力を行政でもしてもらいたいと思うわけなんです。しかし、さてあなたの答弁を聞いておりますと人情に厚いような答弁ですけれども、しかし今度の改正を見ますと、あなたの言うようにそういうこともあるから当事者の方は保険金で弁償しよう、ところが、今度は保険会社の方が、いや、そんなことはしてはいかぬ、ちゃんと船主責任制限の方を適用しろ、もし適用しなければ私の方がかわつてやるぞ、今度はこういう規定になつていくわけでしょう。そういうように改正されたわけですね。これは民事局長、そうでしょう。P1がかつてやることのできるわけですよ。P1がかつて、保険会社、いわゆる保険者が責任制限をする

ことができるということになりましたのは、保険会社に対する被害者からの直接請求が認められていた法制のもとにおいて、保険者の立場を考慮した規定であるというふうに私も理解しております。したがって、これを国内法に取り込むに当たりまして、そういう趣旨で規定を設けたわけでありまして、現在の日本の制度としては被害者が保険会社に直接請求をするという制度にはなっておりませんけれども、国際的な事件でありまして、申し立てをしてきました事件の準拠法によりましては、被害者が保険会社に直接請求をするという場合もあるわけでありまして、その場合に、船舶所有者等が責任制限の手続をとることができ、それができまじんの、保険会社が船舶所有者等がとるべきである責任制限手続をとることができるといふのがこの規定の趣旨でございます。

○林(百)委員 趣旨はそうであつても、それは保険の加入者にはばかつてP1が船主の責任制限を申請することができるようになつておるわけでしょう。あなたの言うように、そういう制限された場合だけというように、この条文では書いてないんじゃないですか。

○中島政府委員 先ほども申しましたけれども、現在の制度ですと、被害者が船舶所有者等に請求をいたします。船舶所有者等が請求をしますと、船舶所有者等が責任制限手続をとるかどうかという判断をするわけがあります。そしてそれによつて手続が進む、こういうことになるわけでありまして、ある国の法制によりましては、被害者が直接保険会社に請求をするという場合がございます。この場合には保険会社が船舶所有者等にかつて責任制限手続をとることができるといふことを保障したわけでございまして、これによつて……(林(百)委員「そういうことは書いてないんでしょ。そういうふうに書いてありますか、条文に」と呼ぶ)私どもはそういうことで法律を入れておりますし、条約の審議の過程におきまして、こういう趣旨の条約であるということと条約が成立したというふう聞いておるわけでござい

ます。

○林(百)委員 民事局長、ちよつと今度の改正の法文を読んでください。あなたの言つたのはいろいろ補足がしてあつて、そんなことは書いてないでしょう。

○中島政府委員 九十八条の二項という条文でございまして、「この法律は、制限債権につき弁済の責めに任ずることによつて生ずる損害をてん補する保険契約の保険者について、被保険者と同様に適用する。」という規定でございまして、この規定の解釈としては、私どもは先ほど申し上げたように考えておることでございまして。

○林(百)委員 時間がありませんからあれですが、法律の条文そのものを読めば、あなたの言つたようなことは全然出ておらないわけですよ。そういう場合にわたつて行なうというところは書いてないですよ。P1がかわつて責任制限の法律を適用することができるといふ場合は、これこれこういうふうに国際的にもこういう場合なんぞは、一つも書いてないですよ。だから、そんなことがなくてもやろと思ふべきですよ。P1保険の加入者が、その保険の範囲内で自分は善意で払おう、そういうふうに思つても、責任制限の適用をしなくて払おうと思つても、P1の方が、いや、私の方がかわつてやりますと言われれば、それで加害者というか、加入者でも同じことですから、その善意というものはつぶれてしまふのじゃないですか。

○中島政府委員 この規定の解釈は、確かに最終的には裁判所において制限手続が進行する場合に裁判所が判断することでございますけれども、私どもは、船舶所有者と保険者との間の関係はもつぱら約款によつて決まるべきものであるというふうに考えておりますので、この法律が当然に入り込む余地はないというふうに考えておるわけでございまして。

○林(百)委員 あなたの答弁がそれなら記録にとめておくだけでもあれですけども、法律にはあなたの言うようなことは載つておらないので、

これは船主がみずからやらない場合にはP1がかわつてやることのできる、それに対しては国際的なあなたの説明したような事情、そういうようなものの制限は受けない場合があると思うのです。最終的には裁判所がその申し立てが適法かどうか決めるでしょうけれども、私はあなたの言うような制限はここにはないと思うのです。

そこでお尋ねしますが、いままでは故意、過失の場合はこの適用をしないということになつてゐるの、今度は過失を除きまして何だか非常にむづかしい表現があるわけなんですけれども、「自己の無謀な行為によつて生じた損害」、何かこれじゃ過失とほど近いようなものですが、これはどうしてこうしたのですか。そして、過失をどうして除いたのですか。

○中島政府委員 この点につきましては、御指摘のように、従来は船舶所有者等に故意または過失があるときには責任制限ができないということになつておつたわけでありまして、ところが、今回の条約を採択する会議におきまして、一方において責任限度額を引き上げるのであるから、この責任制限制度がブレイクされるケースというものを作るべく少なくしたいという側からの御意見があつたやうであります。確かに、従来から法律的には船舶所有者の故意、過失ということになつておりましてけれども、船舶所有者のみならず、故意、過失があるという場合は非常にまれな場合であつたわけでありまして、この点が過失ということであることによつて余り大きな影響はないということをお考へたことだと思ひます。

日本の主張としては、せめて重過失ということにしたいという主張をしたということが記録などにも残つておるやうでありますけれども、多くの条約参加国の賛成を得ることができなくて、こういう表現に落ちついたといういきさつでござい

○林(百)委員 これもあなたの解釈はそうかもしれませんが、しかし、過失の場合の方がむしろ多いんじゃないですか。過失だったらいままでは制

限によらずに賠償していたのが、それを除いてしまふというところは、被害者にとつての賠償の機会を非常に少なくすることになる、こういうふうに思いますがね。

時間がもうありませんから、その次に移りますけれども、六条の五項と七条の五項で見ますと、旅客が亡くなった場合の一人当たりの最高は幾らになるわけですか。

○中島政府委員 七条の五項の一単位は四万六千六百六十六倍と申しますのは、一SDRを二百七十円として計算いたしますと約千二百六十万というところになるかと思ひます。したがひまして、その数字に九条一項の船舶検査証書に記載された旅客の人数、これは定員数でございますので、乗客の定員数を乗じた数が限度額の上限、こういうことになるわけでありまして、したがひまして、定員いっぱい乗客が乗つておつたという場合を考えますと、一千二百六十万ということになるわけでありまして、現に乗つておつた乗員の数によつて賠償の限度額が變つてくるということになるかと思ひます。

○林(百)委員 定員いっぱい乗つていた場合は千二百五十九万九千八百二十円、千二百六十万ですね。これはいまの一人の人が亡くなった場合の補償としては、民事局長、いろいろな事件を扱つていふと思ひますが、十分だと思ひますか。

○中島政府委員 このみに限るといふことではありません、仮にこの事故が衝突事故である場合には、相手船に過失がある場合にはやはり相手船のトン数を基準にした限度額というものがあるわけでありまして、相手船に故意または無謀な行為があつた場合には相手船に全額請求することができるといふことにもなるわけでありまして、一概には申せませんけれども、千二百六十万という数字としては、その他の交通事故の事件などと比べてまして高い数字であるといふふうには申せないと思ひます。

○林(百)委員 あなたも認めていふように非常に不十分な額だということになると思ふのですか。

そこで、大蔵省にお聞きしますが、船客傷害賠償責任保険といふのがあつて仮に二千万円に入つていても、この制限手続がとられて、いま言つた七条五項の一を適用されるとすればこれは千二百六十万円にとどまつて、船客傷害賠償責任保険の適用はないことになりませんか。これは民事局長でもいいし、大蔵省でもいいです。

○中島政府委員 まず、内航船ということになりますと、これは全く責任制限の対象になりませんので、限度なしということになります。外航船につきましては、ただいま申し上げましたような制限があるわけでありまして、これも数字は、先ほどから申しておりますように、あるいは十分な数字ではないかも知れませんが、国際的な統一を圖るということから申しますと、この辺が精いっぱいでありまして、実は、この乗客分について別の枠を設けて責任制限をするということ自体、日本その他の国が主張した制度でありまして、加盟国になるであらう多くの国の賛成を得るということを重点に考えますと、この辺が精いっぱいであつたといふ実情でございます。

○林(百)委員 実情であつたかどうかは別として、あなたは民事局長として、日本の人が一人死んだ場合に千二百六十万円、これで人の生命が十分だと考えられるかどうか。もちろん、相手方が故意の場合無制限の責任を負うとかいろいろな条件を言い出せば限りはありませんが、通常の場合、こちらの人が船主の制限を適用した場合に七条五項によれば一人が千二百六十万円になる、これで十分だとあなたは考へになりますかどうですかということ。事情はいいです。いろいろお話しになるのもいいですけれども、十分だとお考へになるかどうかというところなんです。それとも、国際的な取り決めでやむを得ずこういうふうになつたんですよと言ふなら、それで聞いておきましょう。

○中島政府委員 しかれば、今回の条約を批准しないあるいは新しい改正法を出さないということになればどうなるかといふと、現行法のままだといふことになりまして、もつと被害者の救済に不足するといふことでありますから、今回の新条約を全体としては現状よりも数段の進歩であるといふことで評価をして批准をし、かつ新しい法律の改正案を出したといふことでございまして。

○林(百)委員 被害の賠償額が三倍から九倍に上がったといふ点については、われわれも決していろいろ言ふものじゃありません。しかし、本質的にこの法案の性格が、船主の利益を圖ることが多く、実際の被害者の被害を賠償する点に薄いのではないか。その点をもつと改善しなければ、これが近代的な船主の責任として、ことに人的な損害やあるいは物的な損害を十分補償したことにならないじゃないか、こういうことを私、言つてゐるわけなんです。額の上がることについて、しからば林さん、もとのとおりでいいですかなんて言われたら、それはあたりまえのことです。そういう点を私どもの方は質問してゐるわけです。

時間が参りましたので、最後に、この前のときに、関釜フェリーについて旅客一人当たり百八十八万の生命に対する補償だといふことで、これは運輸省も大蔵省も旅客に関する運送約款で十分補償する、そういうふうに行行政指導いたします。こういうふうに記録にちゃんと残つてゐるわけですから、そういうふうな立場から、船主側、PI側をどういうふうな指導しておるのでしょうか。これは定期連絡船で唯一のもので、これについてはこの前も非常に問題があつたわけですから、その後の指導を聞きたい。

○山本説明員 お答え申し上げます。先ほど申し上げましたけれども、関釜フェリーにつきましては行政指導いたしまして、運送約款の中で旅客の死傷に係る賠償については責任制限を行ない明記してございます。したがひまして、責任制限法はかからない、したがつて必要な額だけ払ふといふことでございます。

○林(百)委員 わかりました。その約款はいつから適用するようになったのですか。この前、本法が制定されるときにわが党もその点を非常に強調して、その後そういう約款になつたのですか。

○山本説明員 この約款をこういうふうな改定いたしましたのは、五十二年四月一日からでございます。

○林(百)委員 これで終わりますが、まとめて法務大臣に私たちの党の見解を申し上げておきたいと思ひます。

もちろん、船主の責任制限が金額の点で非常に引き上げられたという点については前進だと思ひます。しかし、これまで私が質問した諸点のほかに、たとえばこのたび故意、過失は制限の適用がないというのが過失がなくなつて、船主の故意、過失となつてゐたこの条項が「損害の発生のおそれがあることを認識しながら自己の無謀な行為によつて生じた損害」ちよつと日本語に親しまないような言葉ですが、制限の適用を排除してゐたものが過失が新たに制限の中へ入つてきた。事実上、船主等がほとんどの事故について制限手続を適用するようになった。またPIも、民事局長の説明もいろいろありましたけれども、この法律の制限の条項の適用を船主がやらない場合には自分でやる場合もあり得るといふことに新たに、こういう事例。それから、第十三有漁丸や第七金宝丸の悲劇等が再び繰り返されないと、いふ保証はないばかりか、かえつてこういう事例がふえると予想されるような条項が入つてきておりますので、結局企業や船主等の利益を守ることになり、零細な漁民や船客などの被害者の保護がおろそかになる、私たちはこの点については依然として考へが變わらないので、この点をさらに改善するように、すべての被害者に対してできるだけの被害の賠償をしていくような法の改正をし、制度の改善をしていくように法務大臣に努力をしていただきたい、こういうふうに思ひますけれども、最後に大臣の答弁を聞いて、私の質問を終わりたいと思ひます。

○坂田國務大臣 林委員の御意見は御意見として承つておきたいといふふうに思ひますし、先ほど

政府委員からお答えを申し上げましたように、現行法よりも一歩前進であるというふうに私どもは考えますので、御理解を賜りたいというふうに思っています。

○林(百)委員 終わります。

○中川(秀)委員長代理 次回は、明七日水曜日午前十時理事会、午前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。
午後五時二十分散会