

「水先業の公共性とその在るべき姿についての考察」

"The study about a figure of Sea Pilot as public responsibility"

森 隆行*

Takayuki Mori

水先人は世界中のほとんどの港や周辺の水域で、船舶の安全かつ効率的な入出港に寄与している。水先人が乗船した場合とそうでない場合では、その安全率には大きな差があるといわれる。水先人は、船舶の航行や港の安全確保にとって必要不可欠の重要な存在であるにもかかわらずその業務は一般には知られておらず、自由競争の名の下に安全が脅かされることが懸念される。本稿では、水先人とその業務の公共性について考察した。

キーワード：水先人、水先法、嚮導

I. はじめに

1. 背景

水先人の会話には、「嚮導（きょうどう）」という言葉がよく出てくる。嚮導は、国語辞典には、「先に立って導くこと。また、その人。」（大辞林）とある。なるほど、また、「輻輳」という言葉も頻出する。現代あまり使われないことがないこうした言葉が多く使われるのは、水先人の歴史が長く、明治のころから使われている言葉がそのまま今も使われているためである。こういった特殊な言葉が使われていることから想像される通り、水先には長い歴史があるにもかかわらず、一般には馴染みがない。ちなみに、1899（明治32）年水先法第1条において、「水先人ハ水先免狀ヲ有スルコトヲ要ス。水先人ニアラザル者ハ水先区ニ於テ船舶ノ水路ヲ嚮導スルコトヲ得ス」と、ここで「嚮導」という用語が使われている。

水先人にあたる英語はパイロット（Pilot）である。この語源には諸説あるが、有力な説のひとつはオランダ語の PIJLOOT 又は PILOOT からきていると言われ、PIJL（棒）と LOOT（測深鉛）の合成語で、水路を測深して進める者を意味しているというものである¹。

現在、水先人は世界中のほとんどの港や周辺の水域で、船舶の安全かつ効率的な入出港に寄与している。水先人が乗船した場合とそうでない場合では、社団法人日本海難防止協会が実施した「水先の効用に関する調査（統計分析による検討）」（平成12年3月）の結果によると、安全率には9.7倍と大きな差があるといわれる。

*流通科学大学商学部、〒651-2188 神戸市西区学園西町3-1

日本の経済社会では自由競争の名のもとあらゆる面で競争が促進されている。近年、水先業務においても船会社による水先人の指名・逆指名制度が導入されるなど制度面の変更がみられる。その一方、水先人が不足するという事態を招き、新たな水先人養成制度が開始された。また、2013年7月、東京と神戸の水先人会に公正取引委員会の査察が入った。こうした一連の動向の中で、その背景には「競争」がある。そこで忘れられているのが「安全」である。また、水先法により、水先人は応召の義務がある。競争と応召義務という相反する二つの事項を同時に満たさなければならぬ水先業を、単純に他の事業と同じように自由競争という枠の中に入れて考えるべきかどうかというのが本研究の出発点である。

2. 研究の目的

本研究の目的は、水先人とその業務が公共性の強いものであり、公共性と安全を重視するならば、一般的な事業と同じ競争原理だけで考えるものではないことを明らかにするものである。

3. 先行研究

水先に関する先行研究として、志津田氏治「水先責任の一考察-そのイギリス・アメリカ法との比較-」長崎大学「経営と経済」(1958)、藤崎道好「水先法の研究」成山堂書店(1967)などがある。最近のものでは、郷原資亮による国際水先人協会会長兼米国水先人協会会長 Michael R. Watson 船長の欧州水先人協会における講演録の翻訳「水先案内業の競争：合衆国の経験」がある。これらは、主として法的視点での研究であり、経営的視点からの研究書はほとんど見当たらない。

4. 構成

水先人は、船舶の航行や港の安全確保にとって必要不可欠の重要な存在であるにもかかわらず水先人や水先人の仕事について知られていない。そこで、本稿では、最初に水先法(Ⅱ)と水先人と水先業の現状(Ⅲ)をまとめた。次に水先業務の流れ(Ⅳ)、料金(Ⅴ)、水先約款(Ⅵ)について触れた。こうした状況をまとめたうえで、水先人の立場と責任(Ⅶ)、水先業の公共性(Ⅷ)について考察、そして課題としての水先人の養成(Ⅸ)について言及し、最後にまとめ(Ⅹ)とした。

Ⅱ. 水先法

1. 水先法の経緯

「水路きょう導の専門技術者たる水先人を使用することは、4,000年前にさかのぼり、ハムラビ法典のなかに水先料についての規定がみられる」(「水先法の研究」p2)とあるように水先に関する法律は古くから存在していた。日本においても、古代には占部(遣唐使船)、中世以降では、行

師、按針、比呂図など水先を表す言葉があり、水先人という職業が古代からあったことを表している。

現代法としての水先法という意味では、1876（明治 8）年 12 月 15 日太政官布告第 154 号による「西洋型船水先免状規則」が、我が国最初である。1899（明治 32）年の旧水先法制定を経て、1949（昭和 24）年に現行の水先法が制定された。その後、1964（昭和 39）年水先人会の設置等を内容とする改正が行われた。2006（平成 18）年には、日本人船員の減少に伴う水先人後継者不足、港湾の国際競争力強化の観点からのコスト削減要請、海洋環境保護意識の高まりなど社会情勢の変化を背景に、水先法の大幅な改正がなされ 2007（平成 19）年施行された。新たな水先法において、資格要件が緩和され等級別（一級から三級）の免許制度が導入され、船長経験の無い者にも水先人の免許が得られるようになった。それまでは、水先人といえば外国航路の船長経験者になるものと決まっていた。

「水先人は、水先区ごとに、一個の水先人会を設立し、その免許に係る水先区に設立されている水先人会に入会しなければならない」（水先法 第四章 第四十八条、第五十二条）ことになっている。2007（平成 19）年施行の水先法において、水先人会は法人であることが義務付けられ、各水先人会は法人化されている。

2. 水先法の概要

水先法の目的は、船舶交通の安全を図ること、及び、船舶の運航能率の増進に資することの 2 点である。その目的を達成するために以下の 3 点を規定している（水先法 第一章 総則 第一条）。

- ①水先をすることができる者の資格を定める。
- ②水先人の要請、確保のための措置を講ずる。
- ③水先業務の適正かつ円滑な遂行を確保する。

具体的には、水先人の免許、水先人の養成・教育・訓練、水先区、水先人会、強制水先制度、水先業務、水先料金などについて規定している。

Ⅲ. 水先と水先人の現状

1. 水先と水先人

水先及び水先人について、水先法第 1 章第 2 条において、次のように定義されている。「『水先』とは、水先区において、船舶に乗り込み当該船舶を導くことをいう」「『水先人』とは、一定の水先区について水先人の免許を受けた者をいう」。

つまり、水先人とは、船舶が輻輳する水域を航行する際や入出港の際に、その水域特有の事情を熟知し、船長にアドバイスする役割の専門家である。パイロットあるいはシーパイロットともいう。水先（または水先業務）とは船舶を安全に導くことである。一言でいえば、「水先とは、船

船の嚮導である」。言い換えれば、水先をする人、水先を職業にする人が水先人である。

水先及び水先人については水先法によって細かく規定されている。

「水先をすることができる者の資格を定め、並びにその養成及び確保のための措置を講ずるとともに、水先業務の適正かつ円滑な遂行を確保することにより、船舶交通の安全を図り、併せて船舶の運航能率の増進に資することを目的とする」（水先法第1章、第1条）。水先法は、昭和24年5月30日制定され、平成19年4月に抜本的に改正されたものが施行されるに至っている。

水先人は、医師や弁護士と同じように一人一人が個人事業主である。水先人になるには、登録水先人養成施設において所定の期間、所定の内容を履修し、国土交通大臣の免許（国家資格）を取得しなければならない。養成施設は、国立大学法人東京海洋大学、国立大学法人神戸大学、独立行政法人海技教育機構海技大学校の3つ²がある。

水先人は、平成24年4月1日現在、全国で690人が在籍する。全国35の水先区のうち、東京湾水先区185人（27%）、内海水先区145人（21%）、伊勢三河湾118人（17%）、大阪湾水先区108人（16%）、関門水先区35人（5%）と、五大水先区で全体の86%を占める。

ちなみに、水先人のトレードマークと言えば帽子と鞆である。帽子には、重要な意味と役割がある。水先人は、雨の日と云えども、傘をさすわけにはいかない。傘をさしてパイロットラダー（水先人用はしご）を登ることはできない。また、船の上にはいろいろな突起物などがある。つまり水先人の帽子は、雨を避けるとともに頭の保護という大切な役割がある。もちろん風で飛ばされることの無いように紐のついた特注品である。

もう一つの鞆には、水先業務を遂行するために欠かせない、いわば水先人の「七つ道具」が入っている。救命胴衣、トランシーバー、双眼鏡、海図、コンパス、定規、計算機、サングラス、レインコート、懐中電灯および予備の電池、さらに水先人会作成のハンドブックや様々な情報の書きこまれた手帳などが詰まっている。内海水先人の場合には、乗下船のために長距離移動を伴うことが多く、また業務時間も長時間にわたるために洗面道具や着替えに、場合によっては弁当も持参することもある。

水先人の仕事は、基本的に潮流が速い場所、あるいは多くの船舶が輻輳する難所において船舶を安全に導かなければならない。また、荒れる海でパイロットボートからのラダーを使つての乗下船は大きな危険を伴う。実際に、ラダーから海中に転落し死亡した例もある。とりわけ、瀬戸内海という大きな水域を担当する内海水先区の水先人の業務は、シー業務³が中心であり、その業務が長時間にわたり、精神的にも肉体的にも重労働だ。水先は、想像以上に大変な業務である。乗る船は一隻ずつ船型や喫水、さらには操船性能も大きく異なる。乗組員も多種多様の国民、人種が乗組んでいる。このように種々雑多な船舶と変化する気象、海象と輻輳する船舶、多くの係留施設の組み合わせからなるのが水先業務である。

こうした水先業務を遂行するのに必要な水先人としての資質には次の3つが挙げられる。

①水先業務にたえ得る健康

②外国航路の船長としての海上実歴、つまり操船の実務体験

③当該水先区の港湾事情に精通し、海図が頭の中にたたきこまれていること

（藪内稔「一隻入魂」p136）

水先人の免許は、一級水先人、二級水先人、三級水先人の３種類があり、その免許によって水先業務を行える船舶の大きさが異なる（表１）。また、二級、三級のそれぞれの水先人は、一定の水先業務経験を経たのち、上級免許に進級することができる。免許別の資格要件をまとめたものが（表２）である。従来、水先人になるには、3,000 総トン以上の船舶で３年以上の船長経験が必要であったため、外国航路の船長経験者になるのが一般的なコースであった。しかし、平成 18 年の水先法の改正（平成 19 年 4 月から適用）により、登録水先人養成施設で所定の教育を受けることで、船長経験のない人でも水先人になることが可能になった。登録養成施設は、国立大学法人東京海洋大学、国立大学法人神戸大学、独立行政法人海技教育機構海技大学校の３つがある。水先人養成支援対象候補者の決定、各登録水先人養成施設における入学試験は海技振興センターが実施する。

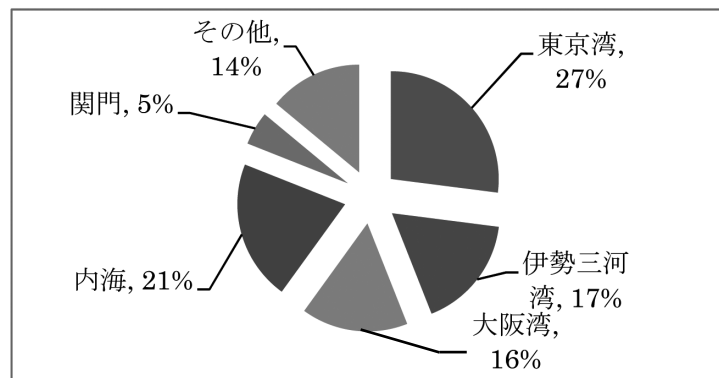


図 1. 平成 23 年水先人別水先人数

出典：日本水先人会連合会 平成 24 年 4 月 1 日現在

表 1. 水先人の免許の種類と行使範囲

免許	行使範囲
一級水先人	制限なし
二級水先人	上限 5 万総トンまでの船舶、但し危険物積載船は上限 2 万総トンまで
三級水先人	上限 2 万総トンまでの船舶、但し危険物積載船は不可

注）平成 18 年改正水先法（平成 19 年 4 月から適用）。二級、三級水先人は、一定の水先業務経験を経た後、上級免許に進級。

出典：国土交通省海事局海技課監修「最新 水先法及び関連法令」成山堂書店（2009）

表 2. 水先人免許取得要件

要 件	一級水先人	二級水先人	三級水先人
乗船総トン数	3,000 総トン以上	3,000 総トン以上	1,000 総トン以上
船舶航行区域	沿海以遠	沿海以遠	沿海以遠
履職職名	船長	一等航海士以上	航海士以上又は実習生
歴務期間	2 年以上	2 年以上	1 年以上
海技免許	三級海技士（航海）又はこれより以上の資格の免許		
養成機関	当該級の登録水先人養成施設の課程の修了		
国家試験	当該級の水先人試験（身体、筆記、口述）の合格		

注）平成 18 年改正水先法（平成 19 年 4 月から適用）

出典：国土交通省海事局海技課監修「最新 水先法及び関連法令」成山堂書店（2009）

2. 水先区

水先区とは、水先人がその業務を提供する水域をいう。水先法（水先法施行令）により外航船が多く出入りする港、湾、内海の水域に設定されている。水先区の名称及び区域は、政令で定められており、現在、日本では 35 の水先区が設定されている。また、各水先区の最低の員数は、国土交通省令によって定められることになっている。その規模は水先区によってまちまちである。

東京湾、伊勢三河湾、大阪湾、内海、関門の五大水先区以外は、その所属する水先人が 10 人以下である。留萌水先区のように水先人が一人という水先区もある。

所属する水先人の数でみると五大水先区が 86 パーセントを占める。水先実績では、五大水先区の占める割合は、隻数ベースで 90 パーセント、総トン数ベースでは 91 パーセントを占め、水先人数の割合より大きな数字となっている。これは、五大水先区に寄港する船舶が大型船であることを意味する。また、五大水先区の中で内海水先区は、水先人の人数では 21 パーセントを占めているのに比べ、隻数実績で 17 パーセント、総トン数実績でも 19 パーセントと水先人数と実績の間に乖離がある。これは、水先業務の内容に関係している。水先業務には、ベイパイロット（Bay pilot）⁴ とハーバーパイロット（Harbor pilot）⁵ がある。ベイパイロットは、海峡や内海の水域を航行、船舶を港まで導く業務である。ハーバーパイロットは、港の入り口付近で乗船し、港内を岸壁まで導き、船舶が着岸するまでの業務である。ハーバーパイロットが数時間の業務に比べベイパイロットの業務にかかる時間は長く、重労働である。内海水先区の水先業務は、通常のベイ業務より長時間要す瀬戸内海の航行業務であり内海水先区の場合シーパイロットと呼ぶ。一回の業務に要する時間が長く、水先人の人数の割合に比較して実績の数値が小さくなる。瀬戸内海という広い水域を担当するという点において、内海水先区は、その業務の性格が他の水先区とは異なる。

内海水先区は瀬戸内海の殆どをカバーする広大なエリアであり、2人の水先人が交代で、18時間にわたって水先を行うこともある。瀬戸内海は、狭く、潮流の強いところである。特に来島海峡、明石海峡は世界的にも有名な交通の難所で、漁船などの小型船も多く、それらを避けて航行しなければならない。つまり、その作業は、常に危険な場所で行われることを意味する。常に、緊張を強いられ一瞬たりとも気を緩めることは許されないという厳しい仕事である。また、瀬戸内海は主要な港だけでも何十もあり、水先を担当する船舶もそれぞれ行き先が異なるためこれらの多くの港の事情に精通している必要もある。このように、一口に水先業務と言っても、水先区によってその業務内容には大きな違いがある。

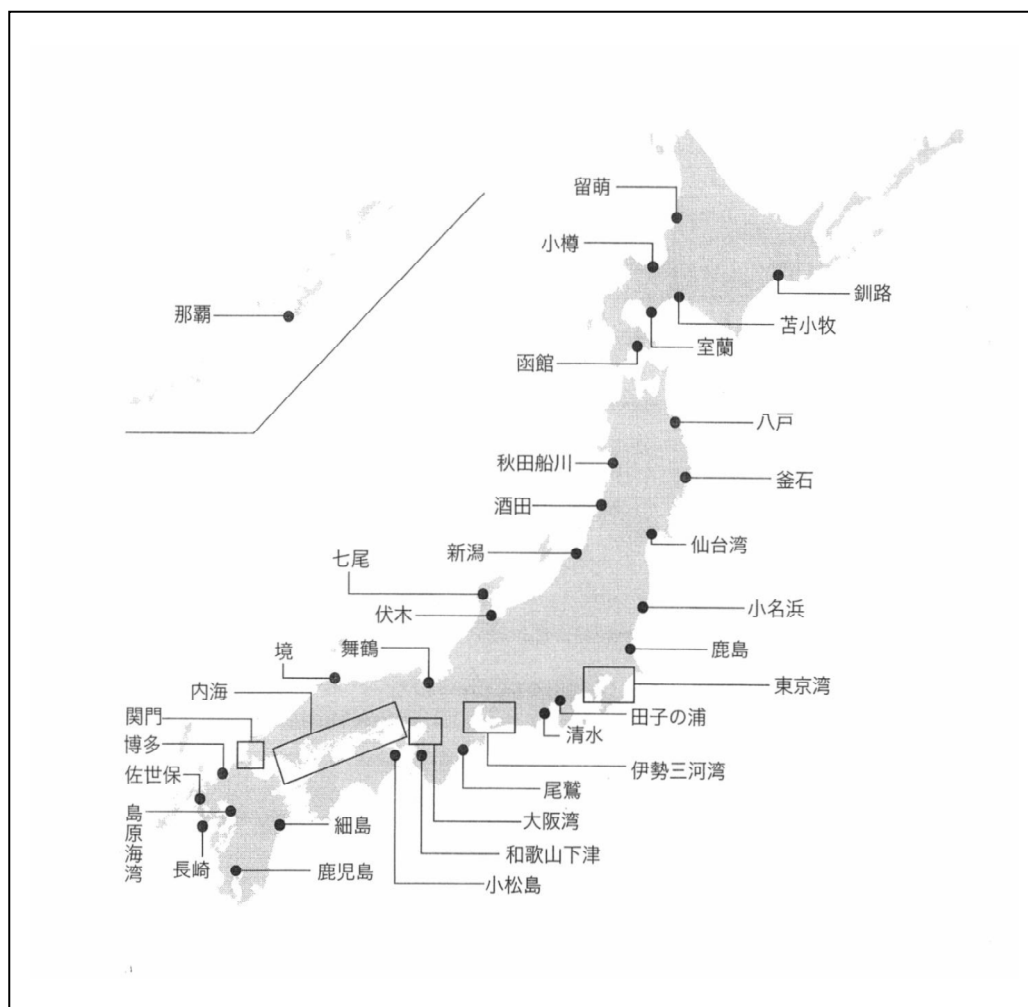


図 2. 全国水先区一覽

出典：国土交通省監修「水先法及び関連法令」成山堂書店（2009）

表 3. 平成 23 年度水先実績

水先区	水先人数（人）	水先実績（隻）	総トン数（千トン）
釧路水先区	2	304	8,727
苫小牧水先区	5	1,156	45,867
室蘭水先区	4	865	65,146
函館水先区	2	240	3,942
小樽水先区	2	88	2,317
留萌水先区	1	38	435
八戸水先区	3	403	10,499
釜石水先区	2	64	2,824
仙台湾水先区	5	289	11,078
秋田船川水先区	3	451	11,550
酒田水先区	2	168	6,606
小名浜水先区	4	475	15,870
鹿島水先区	8	2,451	103,658
東京湾水先区	185	59,738	2,257,534
新潟水先区	5	921	43,831
伏木水先区	3	324	9,203
七尾水先区	3	295	11,871
田子の浦水先区	2	315	6,879
清水水先区	4	1,330	54,124
伊勢三河湾水先区	118	28,384	1,177,850
尾鷲水先区	2	60	3,513
舞鶴水先区	2	226	8,301
和歌山下津水先区	5	1,523	91,161
大阪湾水先区	108	27,152	1,086,663
内海水先区	145	29,545	1,280,468
境水先区	2	247	5,992
関門水先区	35	10,638	256,448
小松島水先区	2	85	2,557
博多水先区	6	2,206	57,232
佐世保水先区	4	791	13,796
長崎水先区	3	408	12,357
島原海湾水先区	4	892	4,517
細島水先区	2	245	3,609
鹿児島水先区	3	215	6,311
那覇水先区	4	375	12,536
合 計	690	173,151	6,695,272

水先人数は、平成 24 年 4 月 1 日現在

出典：日本水先人会連合会

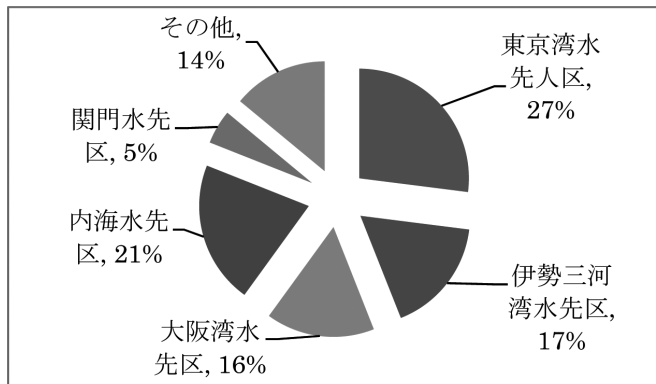


図 3. 水先区別所属水先人数（2012 年 4 月 1 日現在）

出典：日本水先人会連合会

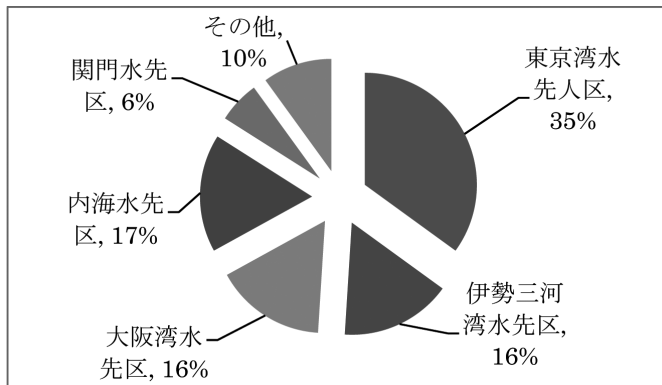


図 4. 水先実績（隻数ベース）（2011 年）

出典：日本水先人会連合会

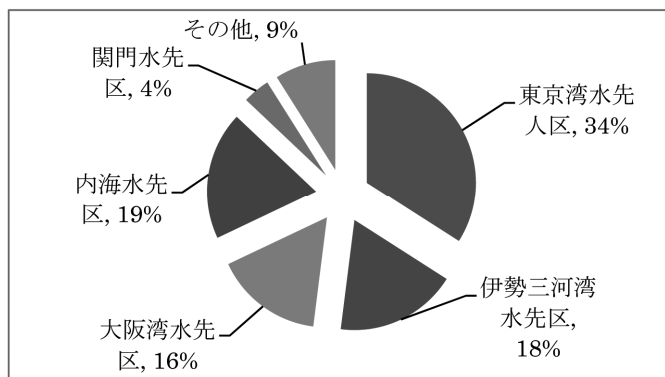


図 5. 水先実績（総トン数ベース）（2011 年）

出典：日本水先人会連合会

3. 強制水先区

水先区の中で、特に船舶が混雑し、地形や水路が複雑で、気象や潮流の状況が厳しい港で、海難事故の発生率が高いと考えられる海域においては、水先人を要請するか否かを船長の判断に任せるのではなく水先法により一定基準以上の船舶に対して水先人の乗船が義務付けられる。こうした港や水域を強制水先区といい、この制度を強制水先制度という。これは、海難事故の発生を防ぎ、海上交通の秩序を維持し、港湾施設や水域環境保護の観点から取り入れられた制度である。現在、日本には 11 の強制水先区が設定されている。

ただし、国土交通省において定めた回数以上当該港、又は水域で航海に従事した船長（地方運輸局長が認めた）が乗り込む船舶については強制水先区であっても水先人を乗船させなくてもよい。これを強制水先免除制度という（水先法第三章 第三十五条）。

表 4. 強制水先区の区域と対象船舶

	区 域	対象船舶
港域に設定された強制区	横須賀 佐世保 那覇	3 百総トン以上の外国船 国際航路に従事する 3 百総トン以上の日本船 国際航路に従事しない 1 千総トン以上の日本船
	横浜川崎	3 千総トン以上の船舶 但し危険物積載船の外国船は 3 百総トン以上
	関門	3 千総トン以上の船舶 但し危険物積載船及び若松区第 1 区～第 4 区に係る入出港する外国船は 3 百総トン以上
水域に設定された強制区	東京湾 伊勢三河湾 備讃瀬戸（水島港を含む） 来島海峡 関門海峡（通過船）	1 万総トン以上の船舶

注）港域と水域に 11 の強制区が設定されている

＊強制水先免除制度；強制水先の対象船舶であっても、水先法に定める一定の要件を満たす船長が乗船する船舶においては水先人を乗船させることが免除される。

出典：国土交通省海事局海技課監修「最新 水先法及び関連法令」成山堂書店（2009）

4. 水先人会

水先人は、水先区ごとに、一個の水先人会を設立することが水先法によって定められている。また、その水先人会は、法人であることが義務付けられている（水先法第四章 第一節 第四十八条）。つまり、組合や任意団体であってはならない。このため、留萌水先人区のように、たとえ水先人が一人でも法人としての水先人会を設立しなければならない。

水先人の立場からは、水先人は、当該その免許に係る水先区において設立されている水先人会に所属することが義務付けられている。

全国の水先人会は、日本水先人会連合会を設立しなければならないことが2007（平成19）年施行の新しい水先法に明記された（水先法第四章 第二節 第五十五条）。これを受けて、法人化された全国の水先人会により2007（平成19）年4月3日、日本水先人会連合会が設立された。

水先区ごとに設立された水先人会では、本船からの水先業務要請の受付、水先人への業務の連絡、パイロットボートの手配などを行う。水先法第三十九条には、「水先人は、水先船その他の水先業務に必要な施設であって国土交通省が定めるもの（以下、「水先業務用施設」という。）を確保しておかなければならない。」とある。実際には、こうした、施設の確保も水先人会が行っている。また、水先人の養成や会員に対する研修・監督及び安全管理も水先人会の重要な役割である。

なお、水先人会の役割は水先法によって定められている。その主な業務は以下の4つである。

- ①水先人の指導監督
- ②監督官庁との連絡
- ③ユーザー対応窓口
- ④水先業務引き受けの窓口

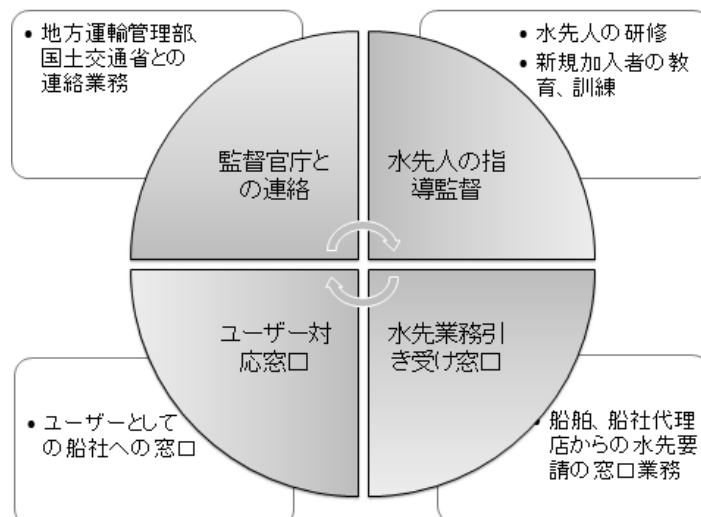


図6. 水先人会の業務

IV. 水先業務の流れ

水先業務は、船会社又は船舶代理店から水先業務の要請があった時から始まる。水先業務の流れは概ね下記の通りである。

(1) 本船からの水先業務要請受付

船会社または代理店から水先人會に電話や Fax で水先業務の要請がはいる。

(2) 乗船手配

水先人業務要請を受けた水先業務取次窓口担当者は、待機中の水先人に連絡、パイロットボート（水先艇）を手配する。

(3) 水先業務要請船に水先人乗船

水先業務取次窓口担当者から連絡をうけた水先人は、パイロットボート（水先艇）で、沖合の乗船場所に向かう。要請船に到着、パイロットラダー（水先人用はしご）を使って乗船する。

(4) ブリッジ（船橋）での情報交換

ブリッジで船長から船の性能など操船に必要な情報を入手、船長に対して港や水域の状況及び航行計画について説明する。

(5) 航行業務

浅瀬や潮流などの自然条件、他船や操業中の漁船の状況を把握しながら針路や速力等を船長にアドバイスする。

(6) 着岸業務

港内で目指す岸壁が近づくと、タグボート（曳船）の操船支援を受けながら、風や潮流を考慮しながら岸壁に接近、毎秒数センチメートルというゆっくりとした速度で船を岸壁につける。

(7) 業務完了・下船

着岸後、船を岸壁に固定して業務終了となり、下船。

(8) 法定書類の作成

水先業務終了後、水先人は法定書類を作成、監督官庁（地方運輸管理部経由、国土交通省）に提出する。

(9) 経理処理

水先人は、水先料金表にしたがって、船会社又は代理店に水先料金を請求する。

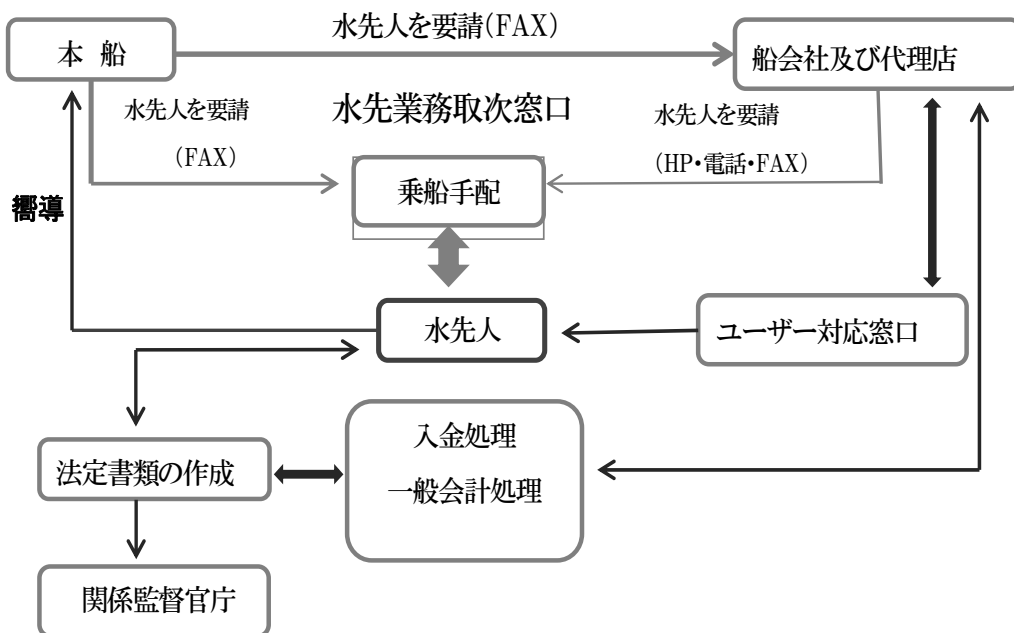


図 7. 水先業務フロー

出典：内海水先区水先人会



写真1. パイロットラダーで乗船する水先人

写真提供：内海水先区水先人会



写真 2. 水先人乗船中のブリッジ風景（１）

写真提供：内海水先区水先人会



写真 3. 水先人乗船中のブリッジ風景（２）

写真提供：内海水先区水先人会

V. 料金

水先人は、水先料の上限を定め国土交通大臣の認可を受け、その範囲内で水先料を定め国土交通大臣に届け出する。水先料は事務所において掲示することが定められている。水先業務は、法

的には水先人と顧客である船会社との契約であり、料金も基本的には水先人個人に帰するものである。

VI. 水先約款

水先人は、水先約款を定め国土交通大臣に届出することになっている。水先約款についても水先人個人のものであるが、実際には各水先区においてひな型があり、これを各水先人が使用している。

水先人の地位について、内海水先区水先約款（第1章 第2条）には次のように記載されている。「水先人は、船舶交通の安全を図り、あわせて船舶の運航能率の増進に資するため、船長に助言する者としての資格において、水先業務に誠実に従事するものであり、安全運航に対する船長の権限及びその責任は、水先人の乗船によって変更されるものではない。」つまり、船舶及びその運航についての責任は全て船長にあり、水先人は船長への助言者であることが明記されている。ここにおいて水先人の立場及び船長との関係が明確にされている。

VII. 水先人の立場と責任

「水先人に水先をさせている場合において、船舶の安全な運航を期するための船長の責任を解除し、またはその権限を侵すものと解釈してはならない」（水先法第三章第四十一条）に定められている通り、水先人はあくまで船長の助言者という立場であり、船舶の運航に関して一切の責任も権限も与えられていない。同様の内容は水先約款にも織り込まれている。こうした立場の水先人がその業務を遂行するには、船長を含めた船舶乗組員、それも多種多様な国籍からなる乗組員の信頼を得なければならないことは容易に想像できる。つまり、水先人がその業務を遂行するには強いリーダーシップと広い国際性が要求されるということだ。

VIII. 水先業の公共性

水先業が機能しなければ海上交通に重大な支障を来し、国民生活に直接、あるいは間接に影響することからその公共性の高いことから水先業は公共性が高いといえる。水先人及び水先業が、水先法によって規定され、水先人は国土交通大臣の免許を受けなければならないことが定められているのはそのためである。

水先業が高い公共性を有するが故に、水先法第三条第四十条において「水先人は、船長から水先人を求める旨の通報を受けたときには、正当な事由がある場合の他、その求めに応じ、その船舶に赴かなければならない」と、水先人には応招義務があることが明記されている。その応招義務を果たし、公共財としての役割を果たす手段として用いられているのが輪番制⁶である。輪番制によってすべての船舶に対して平等に応招が可能になる。また、水先人がすべての異なる船型

や水先案内の仕事についての経験を持つことが可能になる。

水先は、その公共性から電力、ガス、通信、交通機関などの公益事業と似ている。しかしこれらの公益事業と大きく異なる点がある。それは、一般に公益事業は不特定多数の顧客によって支えられているが、水先の場合は、海運会社という特定の業界に依存しており、中でも少数の大手が、水先に対して強い発言力と影響力を持っているという点である。最近、水先において「特定水先人と特定船社が結ぶ指名制契約」（指名制）と逆に「特定水先人だけは自社船に乗り込ませないでくれ」（逆指名制）という形で一部、競争が導入された。これは一部にせよ輪番制による公共性維持の手段を壊すものであり、マクロの観点からみれば海運業界、水先人双方にとって好ましくないものとなると思われる。

水先法では、その目的の項（第一章、第一条）で「船舶交通の安全を図り、併せて船舶の運航能率の増進に資することを目的とする」としている。安全航行と運航能率の増進は、トレードオフの関係にある。この二律背反するものを、どのように調和させるかが水先人の永遠の課題である。ここに、競争を導入することは、船主の経済的要求を優先することになり、公共の利益を損なうことが危惧される。Michael R. Watson（国際水先人協会会長兼米国水先人協会会長）は、欧州水先人協会における講演で、水先業における競争について「競争は公共（の利益）を害し、海運業に有害である、さらに水先案内という職業にとって悪である。⁷」と言い切っている。さらに「水先人の基本的な責任は、免許を交付し水先案内業を規制する州の利益を守ることである。この点で、水先人役務の重要な顧客は、船舶でも、船主でもなく、まして港でもなく州であり公共の利益である。」とも述べており、水先人の顧客を州であり、公共の利益であるとはっきり言っている点に興味を引く。つまり、米国および諸外国においても水先について、より公共性の意識が強いことがわかる。

IX. 課題—水先人の養成

2007（平成 19）年に改正・施行された新たな水先法においては、将来の水先人不足を想定して資格要件を緩和し等級別の免許制度を導入、船長経験のないものにも水先人になる道が開かれた。新たに導入された等級別免許制度について実施 5 年後に見直されることになっており、現在見直し作業がなされている。

水先人の業務は、責任が重大であり且つ危険を伴う重労働である。その反面、先述の通り、水先人は法的には船長の助言者であり、何の権限もないという状況でその職務を全うしなければならない。そのためには、水先人は、船舶の豊富な運航経験に裏打ちされたリーダーシップと国際性が要求される。船長経験者は、国際航路の豊富な経験と国際性を間違いなく持っていた。果たして、新制度で免許を取得した国際航路の運航経験がない水先人が乗組員の信頼を得て、十分な水先案内が可能なのだろうか。かえって、日本の水先に対する信頼を失う結果になる可能性もあ

る。特に、内海水先区の業務は広い瀬戸内水域を長時間にわたって嚮導しなければならない。多くの難所、輻輳する船舶、そして多くの漁船を避けながらの航行である。独り立ちできるまでには時間が必要だ。水先においても「指名制」という形で、一部とは云え、競争が導入されているが、訓練や水先人養成の点からは、競争の導入は大きな阻害要因であり、水先法の精神に反するものである。

水先人は本当に将来不足するのかという点について再考の余地がある。人口が減少し、あらゆる産業が海外に進出していることを考えれば日本に寄港する船舶が今後大幅に増える可能性は小さい。こうした状況を考慮し、現在、見直し作業の行われている等級別免許制度について、根本的な点、つまり将来の水先人の需給についてももう一度見直すべきである。

X. まとめ

水先人は、船舶の安全かつ効率的な入出港のために必要不可欠な存在、いわば社会インフラである。このことは世界の主要国の共通認識である⁸。水先人が乗船した場合とそうでない場合の安全率の大きな差⁹からも明らかである。そのため、水先と水先人については水先法によって細かく規定されており、水先人については国土交通大臣による免許（国家資格）が必要と定められている。水先人は、顧客である船会社の要請があればその要請に応じなければならない（応召義務）が定められている。一方で、近年、指名制や逆指名制など競争を促す制度が導入されるなど公共性と安全性を脅かす状況が表れている。これは、先述の通り、水先業は、港の安全を守るという非常に公共性の高いものであり、一般の事業と同列に競争原理を導入することには問題が多いと考える。また、水先人の人材供給の不足から新三級という外航船の経験の無い水先人が誕生しており、経験不足をどう補い、教育してゆくかが大きな課題となっている。新三級水先人には女性も含まれており、水先人も従来の外航船経験者という均一な人材から、多様化しており、業界も大きな転機を迎えている。

変化を余儀なくされる水先業界であるが、基本は、港の安全である。決して、商業主義、効率主義に陥ってはならない。「安全第一」が、港にとって、ひいては顧客である船会社にとっても利益になることである。政府は、安易に船会社の目先の要求に応えるのではなく、大きな視点から港の安全の確保のために万全を期することが重要である。つまり、目先の利益ではなく、港の安全と効率性という観点から水先及び水先業を考え、その環境を整えることで支援すべきである。

引用文献・注

- 1) 国土交通省海事局海技課監修「最新 水先法及び関連法令」成山堂書店（2009）
- 2) 志津田氏治「水先責任の一考察-そのイギリス・アメリカ法との比較-」長崎大学「経営と経済」（1958）
- 3) 藤崎道好「水先法の研究」成山堂書店（1967）

4) 郷原資亮「水先案内業の競争：合衆国の経験」

(国際水先人協会会長兼米国水先人協会会長 Michael R. Watson 船長の欧州水先人協会における講演録の翻訳)

5) 大竹邦弘「パイロット（水先）料金問題について」荷主と輸送 2009 年 6 月号 (No.416)

6) 藪内稔「一隻入魂」成山堂書店 (1986)

7) 南義光「潮騒の眩き」近代文芸社 (1997)

8) 内海水先区水先人会 <http://www.ispa.or.jp/>9) 日本水先人連合会 <http://www.pilot.or.jp/>

10) 財団法人 海技振興センター パンフレット

¹ 日本水先人連合会パンフレット

² 2007 年改正された水先法による免許制度の 5 年後見直し規定により、2014 年度から水先人登録養成機関は、独立行政法人海技教育機構海技大学校のみとなった。

³ 水先業務は、通常はベイ業務とハーバー業務に分けられる。ベイ業務を担当するベイパイロット (Bay Pilot) は、海峡や内海の水域を通して船舶を港湾の入り口まで嚮導する。ハーバー業務を担当するハーバーパイロット (Harbor Pilot) は港湾の入り口から着岸するまで嚮導する。内海水先区ではベイパイロット、ベイ業務という言葉は使用しない。内海 (Inland Sea) という言葉から、シー業務及びハーバー業務を使う。

⁴ 注 2) 参照。

⁵ 注 2) 参照。

⁶ 船会社の水先の要請を水先人会で一括受注し、水先人に順番に業務を割り振っていく方法。このことで、業務の公平な割振りと、いろいろな船を経験することで水先人の業務能力を高めることができる。

⁷ 郷原資亮「水先案内業の競争：合衆国の経験」(国際水先人協会会長兼米国水先人協会会長 Michael R. Watson 船長の欧州水先人協会における講演録の翻訳)

⁸ 注 6) 参照。

⁹ 本稿 1 頁。1. 1 背景の項参照。