

〈論説〉

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史

— 建国から 1915 年まで —

重 田 晴 生

1. 序説
2. 税関監視艇部 (Revenue Cutter Service), 灯台部 (Lighthouse Service)
3. 蒸気船検査部 (Steamboat Inspection Service)・航海局 (Bureau of Navigation)
4. 人命救助部 (Life Saving Service)
5. 結語

1. 序説

United States Coast Guard: USCG (米国沿岸警備隊と訳される。以下、USCG 又は単に CG という) は、合衆国で最古かつ最大の海事行政機関であり、その発祥は 1790 年に溯る。USCG の組織・機能並びに法執行は非常に複雑であり、現時のこの国家機関の多様な使命・責務を正確に理解することは決して容易でない。その理由の一つは、USCG がアメリカ合衆国の誕生此の方 1.4 半世紀余の間における国家計画及び海事行政の変遷の中で、それぞれ力の消長を重ねつつ自主的に生息してきた 5 つの連邦行政機関、すなわち、税関監視艇部 (Revenue Cutter Service), 灯台部 (Lighthouse Service), 蒸気船検査部 (Steamboat Inspection Service), 航海局 (Bureau of Navigation), 及び人命救助部 (Lifesaving Service) を合体混成のうえ、1915 年の法律をもって一つの傘下に収めたという、その歴史経緯にある。つまり、現在における USCG の任務なり職務とされるもののほとんどすべては、そうした歴史と伝統を有した各行政機関が長い歲月の中で

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

蓄積し構築してきた多様な遺産や見事な業績と密接に結合しているのであり、その故をもって、現時における USCG の実態、機能を把握し理解するためには、その歴史的沿革に対する考察は避けて通れない。

以下では、本稿の最終目的とする海上安全の確保なる使命の下に、現在、USCG が法執行職務を担っている海難事故の調査の仕組と実務の研究に係わる範囲で、USCG の長い歴史のいわば黎明期にあたる部分を管見するにとどめる。¹⁾

-
- 1) 本稿を考察するに当たっては、下記の単行書文献を参考にした。本論文の性格として、また、各文献はその表題でその視点、特色が判明するから、本文中いちいち註で参照文献の箇所を示すことは避けることにした。

〈単行書〉

Stephen H Evans, United States Coast Guard 1790–1915, A Definitive History (U.S. Naval Institute, 1949), Robert Erwin Johanson, Guardians of the Sea; History of the United States Coast Guard 1915 to the Present (Naval Institute Press, 1987), Ridsale Ellis, Coast Guard Law Enforcement, (Cornell Maritime Press, 1943), Lloyd M. Short, Steamboat-Inspection Service, Its History Activities and Organization AMS Press, 1922), Howard V. L. Bloomfield, The Compact History of the United States Coast Guard (Hawthorn Books, Inc., 1966), Donald L. Canney, U.S. Coast Guard and Revenue Cutters, 1790–1935 (Naval Institute Press, 1995), Bernard C. Nalty, Dennis L. Noble, Truman R. Strobrige, Wrecks Rescues Investigations (Scholarly Resources Inc., 1978), Kensil Bell, “Always Ready!” The Story of the United States Coast Guard (Dodd, Mead & Com., 1943), Paul F. Pskoff Trouble Waters, Steamboat Disasters River Improvements, and American Public Policy, 1821–1860, (Louisiana State Univ. Press, 2007), U.S.C.G., U.S. Coast Guard; America’s Maritime Guardian (Coast Guard Publication 1, 2008), Robert Scheina, U.S. Coast Guard: A Historical Overview (USCG Home Page)

〈辞典〉

The Oxford Encyclopedia of Maritime History, (John B. Hattendorf, Editor In Chief) Vol. 1–4, Oxford Univ. Press, Inc., 2007)

〈日本語文献〉

邦語文献で米国沿岸警備隊の成立にも触れている新旧の代表的文献としては川上親人、『海上保安制度の解説』(昭23, 財法 燈台済育会) 149頁以下の付録「米国コーストガード」、村上暦造・森 征人「海上保安庁法の成立と外国法制の継受——コーストガード論」(山本草二編集代表『海上保安法制——海洋法と国内法の交錯』26頁以下所収 (平成20年, 三省堂)が挙げられる。

2. 税関監視艇部, 灯台部

アメリカ合衆国は海商国家の一つとして誕生し、成長した。大英帝国による新大陸アメリカの植民地化政策は、マサチューセッツ、コネチカット、ニューヨーク、ペンシルバニア、メリーランド、バージニア及びサウスカロライナ等々の各州に商業繁栄の港を創出したが、それら新共和国家のすべての港は、まもなく蒸気船を迎える一九世紀初頭頃までの間、ヨーロッパ諸国や中南米諸国など東方沿岸の国々と帆船によって原料の輸出や工業製品の輸出・輸入貿易を粘り強く続けた。1776年7月4日におけるいわゆる13の独立連合諸邦による大英帝国からの独立宣言採択、独立戦争(1775-83)を経て、1787年5月25日にはフィラデルフィアにおいて連邦憲法制定会議(Constitutional Convention)が開催され、13の邦(state、まだ「州」とはいえない独立の主権国家)が結成、合衆国憲法草案が提出、13のうち3分の2以上の邦により批准された結果、1788年6月21日、遂に合衆国憲法が成立に至るといふ新国家アメリカの誕生、そして翌1789年4月、この新憲法の下でジョージ・ワシントン(George Washington)が初代大統領に就任し、同時に始まる新連邦共和国家の統治機構の整備運営と、一時も淀むことなく持続するその建国の歴史は、彼等“建国の父祖”や新政府が、未だ木造の帆走船ながら海運産業への保護強化政策並びに海事問題に対する整然かつ統一的な司法運営が揺籃期の連邦国家にとってどれほどの利益になり、国家発展のためにいかに重要で、不可欠であるか、強く認識し、また期待していたかを端的に証明してくれる。特に、初代大統領ワシントンの連邦政府の最重要ポストの一つである財務省(Treasury Department)長官に就任(1789.9.11)したアレクサンダー・ハミルトン(Alexander Hamilton)は、思想の基調はいわゆる連邦派(Federalists)の先鋒かつ保護貿易主義者として知られるが、経済面では商工業中心の経済発展を重視し、その実現のために関税と酒税を連邦の二大収入源にあげる大胆な経済政策方針を主唱し、またその通り連邦政府の政策として実行に移した。

1789年5月から9月にかけて、フィラデルフィアで開催された第1回連

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

邦議会の第一会期において最初に採択された26の一般法律のうち、実に6つは輸入税、トン税、船舶の登録・抹消及び沿岸航海に関するものであったし、同年7月4日の第一回議会の第一会期で最初に成立した関税法は、アメリカ人が建造し所有する船舶を優遇したトン税を課し(1 Stat. L. 27。それらは、その後の航海法規の基盤となり、かつアメリカ合衆国の海運政策に盛り込まれることになる)、また、アメリカ国籍船により輸入される物品・商品に対する関税につき沿岸貿易、海外貿易に関係なく特別待遇を図り、これにより外国籍船を沿岸貿易から事実上締め出さんとする関税法であった(1 Stat. L. 27, 1 Stat. L. 55)。²⁾

そもそも関税等の差別的執行は、独立戦争の最大の誘因でもあり、そうした税の差別的賦課は時の政府としては大胆な行動にちがいないが、とにかく若い政府にとって資金のニーズはもっとも重要で深刻な問題であり、新国家が政治的にも財政的にも自立して生き残るためには財務省の生命線である貿易税収入に関する法律は真っ先に議会の承認を得ねばならなかった。また自国籍船に税特恵を与え外国船の沿岸貿易排除を図るこれまた大胆な法案は、正しく保護貿易主義者ハミルトン財務長官が国家経済計画の一つとして高唱していたアメリカ商船海運の復興(植民地経済の頼みの綱である米商船隊は、独立戦争により喪失し極端に弱体化していた)なる熱い願いと強い期待が込められた法律である。続いて1790年8月の議会では、これもハミルトンの経済基本政策等々に従い、揺籃期の国家にとって

2) 例えば、1789年7月31日に議会承認された“An Act to regulate the collection of duties imposed by law on the tonnage of ships or vessels, and on goods, wares, and merchandises imported into the United States”(1 Stat. L. 29)はRevenue Cutter Service(税関監視艇部ないし税関監視部と訳す)を創設した法律である。本法は、建国当時の連邦政府に最初から置かれた3省のうちの1つ財務省に対し、密輸の防止との相互関係で、船舶、輸入貨物等への関税やトン税の徴収という海上監視業務を担当させるべく発布した法律である。(海軍省は1898年の創設であり、当時は軍隊はない)また、同年9月1日の法律(1 Stat. L. 55)は、船舶の登録・登録抹消、並びに沿岸貿易の諸規制を定めた法律であり、本文で記した船舶のトン税を規定した法と共に、後年のアメリカ航海法規の土台として継承される。

最重要な歳入源であった輸入税，トン税の徴収執行や密貿易の取締りの補助という単一の任務を負う回転銃を装備した10隻のカッター (cutter)——一八世紀の初めには，軍用艦隊の補助艦艇のことを指したが，1740年頃には密貿易の取締りのため合衆国の税関部が沿岸パトロールに使用した小型の高速艇 revenue cutter (税関監視船) のことを指す——の建造と財務省による優先使用，それに100名の特殊隊員の配備を承諾し (Act of August 4, 1790, 1 Stat. L., 145, 147)，翌年から密輸取締りの任務に就いた。U.S. Coast Guardの前身にあたる「Revenue Cutter Service: RCS」(税関監視艇部。関税監視部，国税庁監視船部とも訳される。)の誕生である。

2.1 税関監視艇部 (Revenue Cutter Service)

税関監視艇部は，当初は“Revenue Service”，“Revenue Marine Bureau”などの名で呼ばれ，後に一九世紀には一般に“Revenue Marine”の名でも知られたが，何故かその後半世紀以上もその名は制定法上の名前を持たず，ようやく1863年2月4日，連邦議会は法律を制定して初めてこの税関監視業務を政府委託業務として認め，公式に“Revenue Cutter Service”と命名した (12 Stat. L. 639)。

税関監視部の業務は，1830年代に大幅に拡大されたが，1831年に，ルイス・マクレン (Louis McLane) 新財務省長官の命令により連邦歳入法の執行権限の範囲を超越し，合衆国の沿岸を巡航し遭難船 (=航海者) の搜索救助 (search and rescue) を行う博愛的業務へと拡大されて，1837年12月22日の法律では連邦議会もこの業務範囲拡張を正式に承認し委任することになる (5 Stat. L. 208)。連邦政府機関による最初の海難遭遇事救助の引き受けである。(1886年の統計によれば，合衆国沿沖に難破した約300隻の船が25隻のカッター船隊により救助されたと記録される)。そればかりか，税関監視部の平時の業務は，船舶の所有権関係，文書の調査及び船員の雇用，海上での船舶立入検査などは一九世紀末の航海法の施行に伴って増大したし，その管轄区域も，アラスカ (1867年に領地買収取得，1912年に準州となる)，テキサス及びその隣接地域フロリダなどが次々と加わって長

い沿岸線の巡視業務が増えたほか、さらに 1870 年頃からは、生態学的環境保護の一環としてアラスカ州プリビロフ諸島 (Pribilof Islands) でのアザラシの乱獲を禁止し、繁殖保護区域への急襲を防止するための警察執行権限 (police power) を取得し、また 1908 年 5 月 11 日にはすべてのアラスカの狩猟法 (game laws) を執行する権限まで付与されて、真の海上警察力にまで推し進めたのである。なお、税関監視艇部は、国家有事の際には米海軍に属し国防の任務に就く (古くは 1798 年～1800 年のフランスとの疑似戦争 (quasi-war with France), 1812 年のメキシコ戦争への出動があり、その他セミノール族との戦いに関与したり、奴隷取引の制圧、フロリダカリブの海賊との戦いなどにも参戦した)。

2.2 灯台部 (Lighthouse Service)

ところで、税関監視艇部の業務権限に関して、もう一つくわえておくべきものがある。それは、1789 年の第一回連邦議会の 8 月 7 日の第一期会で立法承認された合衆国のすべての湾、入江、港で船舶を暗礁や浅瀬から護り、安全に港に出入りできるよう支援する灯台 (Lighthouse)、灯台船 (Lightship, 当初は Lightboat と呼ばれた)、浮標 (Buoy)、ビーコン、霧中信号・霧笛 (Fog Signal)、公共ピア (棧橋) などの航路標識の設置と管理の連邦化である (Act of Aug. 7, 1789, 1 Stat. L. 53)。つまり、従来各植民地が建設 (建設中も含む)・保守してきた灯台 (灯台は 1789 年当時に、12 基地程有ったとされる) 等の航路標識を連邦制度に組み入れ、これに要する一切の費用を財務省の負担とするものである。本法律は、初めて国家に対し公共事業を負荷した点と、それ以上に、国家政府が初めて海上の安全と防衛のため沿岸の警備作業に乗り出したという点に重大な意味がある。

ハミルトンによるアメリカ商船海運の復興を柱とした国家経済計画は、同時に、海運を国家的価値ある産業と認め、公共の利益がそうした海運業を特別税と課税率によって保護すべしとするのであれば、その周辺の諸々の危険に対して適切な予防措置を講じ、責任を引受けるべき主体は中央政府であるのが当然とする考え方であったから、彼は、その脈絡で灯台等航

行支援の連邦制度化法案を議会に提出し、ワシントン大統領もその国家政府への組入れを承認した。「Lighthouse Service」(灯台部)の創設である。³⁾したがって、これ以後、各州は灯台等の運営及びその経費を連邦政府に委譲した。

初期の灯台業務の行政監督は、財務省が管轄し、法令に基づく費用はすべて同省から支出するかたちでスタートしたが、後には関税委員会等の行政機関を通じて執行され、この最初の沿岸警備機関は次第に公共的有益性を認められ、尊敬を集めていった。創設時の1789年に連邦政府が管理していた灯台等船舶援助施設の数はずか45であったが、1822年には灯台で70と数を増し、また1920年には、灯台部によりチェサピーク湾に最初の灯台が設置されるや、忽ち沿岸や投錨地にその数を伸ばした。その後、1852年には連邦議会が陸海軍の士官や民間科学者9名で混成される「U.S. Lighthouse Board」(灯台委員会)を設置し経営を改善した結果、灯台が331、灯台船が42を含めて約1,600と驚異的な数に増加し、さらに1870年から90年にかけては、灯台や浮標の数を倍増したばかりか、その構造、設備の性能も科学技術の進歩に並行したものになった。そして、1910年には、灯台の数は1,397となり、その他のブイ、信号器等の航行支援設備の数を含めて約12,000になるなど単に予防的機関にすぎない灯台部の使命と業務は増加した。

しかし、一九世紀後半以降の「灯台部」は、議会の失政、決断不足によ

3) アメリカ合衆国の灯台の歴史は、独立革命(1776年)以前の植民地時代には少なくとも11ないし12基地有ったとされるが、その中の最古のものは、一般的には、1716年にマサチューセッツ・ベイ自治植民地の裁判所の特許状に基づき建設されたマサチューセッツ州のポストン湾、リトルブルスタ島に建つポストン灯台であるとされる。この初代の灯台は、独立戦争の際に英国軍により破壊されたが、1789年に再築され1859年に修復されて現在も同所にその姿をとどめている。その他にもデラウエア州入口モーリス島のサンデイフック灯台、ニューロンドンのヘンリー岬サバンナ入口の灯台などが有名である。

植民地時代には法令で灯台守は日没から日出の間火を明るく照らすべしと定められ、職務懈怠については処罰があり、また彼の年俵は50ポンド、経費はすべて国庫で維持されていた。

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

り二転三転とその名称、所属が変わり、結局 CG への合流は一世紀近く遅れることになった。すなわち、1845 年に Lighthouse Service は Revenue-Marine と名称を変更し、さらに 1903 年には、議会在「Bureau of Lighthouse」(灯台局)を作り、蒸気検査部や航海局と一緒に原籍の財務省から新設の商務・労働省 (Department of Commerce and Labor) へと移籍された。その後、1913 年の同省の分割・独立の際にもそれは蒸気船検査部、航海部とともに商務省に Bureau of Lighthouse の新名称——その前の「灯台委員会」は 1910 年 6 月 17 日の法律 (36 Stat. L. 54) で廃止された一で残留したものの、その業務は財務省の税関監視艇部の業務と重複することになり、恰も 2 人で 3 隻のボートを走らすかのように混乱と無為の状態を生じたため、遂に 1939 年 7 月 1 日、フランクリン・D. ルーズベルト大統領は、連邦議会の承認に基づく大統領令により灯台局を CG に合体させることを決断し、この時点をもって商務省から財務省 (CG は、平時にはこの一部門である) に移管された (4 Fed. Reg. 2731, 53 Stat. 1431)。

3. 蒸気船検査部・航海局

幼年期の新国家の財源の大動脈である輸入税の徴収や禁制品の取締りを主な任務として創設された税関監視艇部が、1837 年に連邦議会の名の下でその業務範囲を拡げ、合衆国の沿岸や外洋を巡航し遭難船の航海者及び財産の救助を行うことになり、かつその任務の重みを強めていったことについては既に述べた。

1800 年代という時代は、船舶の動力が風力から蒸気機関へ移行する正に海の革命的時代であり⁴⁾、また船舶自体の構造も、中頃までは木造・帆装を

4) 蒸気船の発達が蒸気機関の発明によることはいままでもない。1769 年にスコットランドのグラスゴー大学ジェームズ・ワット (James Watt) が開発、改良した蒸気機関は紡績機や織機の動力として広く普及し、産業革命に火をつけ、陸上では 1804 年に蒸気機関車を走らせた。これとほぼ同じ頃、アメリカ合衆国では、富豪家で蒸気船に関心と見識を持つロバート・リビングストン (Robert Livingston) ——彼は 1798 年に蒸気機関で推進する船でニューヨークの領水域を航行す

基本としつつも、それ以降は急速に鉄から鋼製の船体で、しかもスクリュエ、プロペラにより推進する蒸気船へと変わり、周辺技術の急速な発達と相俟ってより大型化、より重量化を求め飛躍的に進化を遂げる時代であった。し

る独占権を取得していた一は、発明の才に富む米国人技師ロバート・フルトン (Robert Fulton) を援助し、共同で商業航海に使用できる船の開発に成功し、1803年にはニューヨークの全領水域で蒸気船を運航できる独占権を取得して (他方、ニュージャージー、コネチカット、オハイオ3州は、報復として両名の船の州領水域侵入を禁止したほか、マサチューセッツ州、ニューハンプシャ、バーモント、ジョージア州は、別の者に運航独占権を付与していた)、4年後の1807年8月17日、ボルトン・ワット社製の蒸気機関を搭載した外輪式蒸気船「クララモント」を就航させ、ニューヨークとオルバニーを結ぶハドソン川の150マイルの距離を時速5マイルで所要時間32時間での実験運航を成功させ、半月後には営業就航を開始した。アメリカ合衆国における蒸気船航海業の幕開けであった。その後、1811年9月には、フルトンの設計図に従い東部のピッツバーグで建造された外輪蒸気船「ニューオーリンズ」がピッツバーグを出発、オハイオ川を下りアメリカ最大のミシシッピ川へ向け出発、発煙、蒸気を立てながら翌年1月にメキシコ湾北岸のニューオーリンズに到着し、西部の河川で初めての船旅を実現して近い将来の旅程日数の短縮を期待、約束させた。

かくて、19世紀前半における船の蒸気機関の実用化成功と、そうした蒸気船に対し州の立法により運航の独占権を付与し、更なる発明・改良の推進と州の経済繁栄を目論む州の積極政策の結果、アメリカは、東部、西部の全土でおびただしい数の蒸気船が内水、河川及び沿岸海域で活動していた。アメリカの中央を南北に貫流するミシシッピ川系の蒸気船の数は、1825年には125隻に達したとされ、東部では、1840年にはハドソン川やロングアイランドサラウンドには少なくとも38隻を下らない蒸気船が運航し、そのうちの多くはデラウェア川と他の東方の河川を定期的航海していた。また1856年には、その数800隻を下らぬ蒸気船がオハイオ川やミシシッピ川を往来していた。国内輸送について、鉄道建設に先立ついわゆる運河時代である。

なお、このような蒸気船の出現に伴い、各州が汽船による旅客の輸送につき州法をもって独占権を付与したことから生じた一大事件として、初期の連邦最高裁判所が合衆国憲法の州際通商規制権 (第1編8節3項) との関係で解決をせまられた問題がある。有名な *Gibbons v. Ogden*, 9 *Wheat*, (19 U.S.1) (1824) である。本件については、田中英夫『アメリカ法の歴史 上』(1968年) 242-246頁に詳細な解説があり譲るが、本註の初端で記したように、フルトン=リビングストンが1808年の州法の下でニューヨーク州の全領水内における蒸気船の独占的運航を保障されていた中で、この独占権を無視し、ハドソン河を横切りニュージャージー州とニューヨーク州間の運輸に当たっていた船舶 (船主の *Gibbons* は1793年の連邦法に従い本船を沿岸運輸に従事する船舶として登録し、運航許可を取得していた) に対し、フルトン=リビングストンから権利を譲り受けていた

かし、当時、この蒸気船 (= 汽船) は、特にその心臓でもあるボイラ (汽罐) に製造技術上の多くの問題を抱えており、1820年代以降アメリカ全土の内水・沿岸海域に蒸気船の数が急増するにつれて爆発・火災事故もまた多発し、多数の犠牲者を出した (1832年には、当時運航していた全汽船の14%が爆発事故で破壊し、千名以上の死者を出したとされる)。折しも1937年にルイジアナ州のミシシッピ川で蒸気船 Ben Sherrod 号のボイラが爆発し犠牲者200名ほどを出した大惨事に続き、ノースカロライナ州において、蒸気船 Pulaski 号が爆発を起こし、100余名が死亡する傷ましい事故が発生したため、これらが引き金になって、遂に連邦議会は、1838年7月7日「全部又は1部が蒸気で推進する船舶上の旅客の人命の安全保護を改善するための法律」(Act of July 7, 5 Stat. L. 304) を制定し⁵⁾、海上安全の向上を

Ogden がニューヨーク州裁判所に対し運航の差止命令を求め提訴したのが本件である。地裁は自らの先例に従い Ogden 側の主張を容認し差止命令を発給したが、連邦最高裁のマーシャル (John Marshal) 首席裁判官ほか全員一致意見 (但し、W. ジョンソン裁判官の補足意見あり) は、合衆国憲法の commerce clause (州際通商条項) の “commerce” とは、州と州との間の交易を意味し、かつ交易には intercourse (交流) の意味を含むから、問題の船舶の運航も含まれる。1793年の連邦法により登録された船舶はアメリカ船籍を得るほか運航許可を得るし、運航許可には営業の許可を伴うとしなければ意味をなさない。したがって、ここでの沿岸航路という事物管轄権に関する事項は、当該船舶が連邦法に従い登録しているという事実から連邦法のみを規制し得るところになり、州法の規制は排除される旨を判示し、結局、リビングストン=ワットの1808年のNY州法による独占的運航権を無効とした。杉浦昭典『蒸気船の世紀』(NTT出版社、1999)、堀元美『帆船時代の米国 下巻』(原書房、1982)、黒田英雄『世界海運史』(成山堂、1979)を参照。

- 5) 本法は、揺籃期の連邦議会在が、航海や海運に関し統一的規制を行うことが連邦の結束を強めるうえで有意義で説得力を持つと認識し、自国の水上輸送業の現状と将来発展に適合した一連の法律を繰り出すその最初の法律であるという意義に加えて、当時の無残な蒸気船の爆発事故に対する国家の対応のあり方をめぐり、連邦議会においては、連邦の強力な規制が必要だとする立場と、政府は商船運輸に対し介入すべきでないとする無干渉主義派とが対立する中で、当初の指針を転じ、国家権力による民間企業に対する初めての立法規制である、という意味で注目すべき法律である。

1838年法に基づく蒸気船検査制度は、その後、いくつかの細かな改正が加えられた後、1847年2月22日の法律により適用範囲が拡張され、合衆国内の港

目途とする恒久的規制策を打ち出し、すべてのアメリカ国籍の商業蒸汽船の船体、ボイラー等の定期検査制度を立ち上げ、その担当機関として「Steamboat-Inspection Service」(蒸気船検査部)を設置し、財務省に連結させた。

3.1 蒸気船検査部 (Steamship Inspection Service)

1838年の蒸気船の旅客の人命安全改善法は、①米国籍の商業用汽船に乗組む職員・船員につき蒸気機関の管理ができる熟練の技師が雇用されているかの検査であり、②船内に整備すべき救命ボート・信号灯・消火ポンプ・消火ホース等の安全整備並びにその基準適合性に関する検査、及び各法令違反の判定であり、また、③そうした法制度の実施上必要業務になる蒸気船の船体、ボイラ等に対する具体的検査の実施及び検査を受けた船主・船長に対し当該汽船がすべての所要条件を遵守している旨の証明書発行の業務などを内容とする法律であった⁶⁾。

かくて本法は、ようやく国家構造の基盤を築き上げた連邦政府が、航海や海運に対する統一的規制が国の発展と連邦の結束のために欠かせないと

から太平洋若しくはその属国上の港、場所へ向かう一切の船舶又はそうした港・場所から大西洋若しくはその属国の合衆国の港・場所へ向かう一切の船舶に対して適用するとされて、翌年3月3日に施行された(9 Stat. L. 399)。

- 6) 1838年法の下での船舶検査法は、港に立ち寄った蒸気船の船長または船主の申し出を受け、船舶、船体、ボイラについて強度や耐久性について定期的に検査を行い(船体は一年毎、ボイラは半年毎)検査終了後、当該船舶がすべての要件を充足していると認めれば、船舶が旅客運送を開始する前に、彼等の権限に基づき船長・船主に認可証書又は検査証明書が発行され、船内の人目に付く場所への掲示が命じられた。また、船内に整備すべき救命艇ないしロングボート(長艇)・信号灯・消火ポンプ・消火ホース等の設置と安全基準適合性に関して検査が行われた。こうした検査業務に対する報酬は、船体、ボイラにつき各5ドルと定められ、船長又は船主から直接検査官に支払うとされた。さらに、これも重要な業務である船舶に乗り組むべき職員・海員の蒸気機関の管理ができる能力・技術を保持しているかの検査については、試験を行ないその技能証明書を発行するものと定めた。そして、1938年法が最後に規定したものは、船舶に雇傭され若しくは乗船する者はその者の非行・過失又は義務に対する不注意により人の生命が喪失されるような場合には過失致死罪(manslaughter)と看做される旨の刑罰規定であった。

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

の認識を背景に、国家が初めて蒸気船の旅客の生命安全策なる大義の下に民間企業 (造船業・船舶設備製造業・船舶ボイラ製造業・製鉄 (鋼) 業、それに海上運送業など) に対し恒久的規制に乗り出した時点で特筆すべき法律であり、それだけにまた本制度ないし執行機関である船舶検査官に対する期待も少なくなかったが、しかし、本法は実施当初から一つの欠点を抱えていた。他ならぬ有能、公正かつ独立した業務を遂行できる船舶検査官 (Inspector) をどれほど確保できるかという悩ましい問題であった。制度創設時における船舶検査官の選任は、各通関港を管轄する連邦巡回裁判所 (Circuit Court, 後の連邦地方裁判所) の判事に、地方船舶検査官 (Local Inspector) の指名権が付与され、彼等が当該地方において蒸気船やボイラ等の検査技能がある者を一名ないしそれ以上の人数で随時選任するという方法により人材の確保を図った。しかし、そもそも一八世紀半ばといえは船舶自体もボイラも日進月歩で技術進化を遂げる変革の時代であったから、そうした中で国内において船体・汽缶の検査業務を実行できる専門の能力・技術を持つ優秀な検査官を捜し出すことが困難なことは、当時、上層の税関監視部ですらそうした業務に就ける陸上職員が足りなかったという事情を合せて推察すれば、折角の制度が期待どおりの成果、実績を上げることができるか不安であったろうに、とにもかくにも始動した。

果たせるかな、実際に制度を運用する中で次々といくつかの不備欠陥が露呈した。まず法に検査基準について何も規定がないということがその一つであり、これに地方検査官の資質 (当初、彼等の仕事は杜撰で時には詐欺的でしたらあったといわれる) が絡み、検査官の判定は区々で検査基準の不透明、不公正が船主等利用者の不満を募り、加えて、施行から 10 余年経つても蒸気船事故が一向に減少しない状況もあって、本制度に対する世論の批判は一層厳しくなった。折しも、1951 年 12 月から翌年 7 月にかけて計 7 件の大きな船舶事故が発生し、約 700 名の犠牲者を出す事態が生じ、特に、1950 年 6 月のエリー湖での旅客船 G. P. Griffin のボイラ爆発・火災事故 (約 300 名死亡) と 1952 年 7 月のハドソン河での Henry Clay の事故が

相次いで発生したことは、連邦議会にとって大きな衝撃であったから、間髪を入れず1838年法を廃止し、代わって、1852年8月30日、新たな「蒸気船検査法」(Steamship Inspection Act of 1852, 10 Stat. L. 1852)——通称、“Steamboat Act”——を制定した。

1852年の新蒸気船検査法の改正の眼目は、前法の欠陥・不備の修正という目的から、第一に、船舶検査官の資質改革、第二には、船員の海技証明書の発給業務改善の2つが重点であり、改正の特色でもあった。

先ず、前法の最大の弱点であった船舶検査体制の立て直しという点では、新法は、大統領が連邦議会の助言と承認を得たうえで任命した商船の建造と運営につき豊かな専門的技能を有する9名の監督検査官から構成される「監督検査官委員会」(Board of Supervising Inspection)を設置し、これら監督検査官(年俸制)が、年一度合同会議を開催して、蒸気船検査法に関する統一的運用のルールを定め、また、その場で、監督検査官は各自が監督すべき地域の数を割り振ったうえ、自己の担当地区について「地方船舶検査官」(Local Inspector)——前法と同様に船体、ボイラの検査官——の業務監督責任を負うとともに必要とあらば実際の検査業務の補助も行うとされ、また地方検査官の仕事ぶりに問題があれば財務省長官に事例報告も行うこととした。

一方、肝心要の地方船舶検査官の選任について、新法は、前法の方法を廃止し、代わって、法律が列挙する特定の地方においては、地方税関の徴収官もしくは主任、当該地方を担当する監督検査官及び連邦地方裁判所判事から構成される委員会が指名をし、かつ財務省長官が承認した二人の地方船舶検査官が、従来の実務を踏まえて船体とボイラの検査を行い、また、海員、河川水先人に対しては試験を実施し、それぞれの資格証明書発行業務を行った。ただ新法の下での検査の対象船舶は、これまで通り旅客運送の蒸気船の範囲に留まった。つまり蒸気フェリーボート、蒸気曳船(帆船の移動に多大の役割を果たした)、貨物運送船、運河船などは1860年代中頃まで検査規制の対象外とされた。また、何かと問題のあった地方検査官

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

の待遇については、固定給の年俸制とし、検査料は所轄の蒸気船検査部が徴収する方式に変えた。

なお、1852年法の下でも、外国籍船の蒸気船については、引き続き検査対象から除かれたが、大西洋横断のアメリカ籍船舶の場合は、ヨーロッパにおいて外国の機関による検査に服し、内外に不統一であったところ、1895年、連邦議会は船籍に関係なく、すべての船舶の検査を蒸気船検査部の所轄業務とした。

以上のように、1852年の新蒸気船検査法は蒸気船の乗客の安全確保という面でかなりの改革を推し進めた法律であることは明らかであり、事実、本法の施行によりボイラ爆発事故は、発生件数、犠牲者数ともに減少し、一定の評価が下されたが、この新蒸気船法についてはもう一つ指摘しておくべきことがある。それは同法が、先法である1838年法が蒸気船検査部により海技免状を交付された職員、海員につき彼等の非行、過失又は職務執行上の不注意に起因する人命の喪失に関し法律上の責任を負うべきことを初めて確認したのを継承し、「蒸気船又は船舶に雇傭されるすべての船長、技師、水先人又はその他の者はそうした船舶上に在る者の非行、過失若しくは不注意により、人の生命が破壊された場合、及び、すべての船主、傭船者、検査官又はその他の官吏が、彼らの詐欺、過失、黙認、非行又は法律違反により人の生命が破壊された場合には、1万ドル以下の罰金若しくは10年以下の禁固に処し、又はこれを併科する」と規定した点である。

本条は、アメリカにおける商船海員に対する懲戒の行政手続きに関する歴史的原点たる規定である。すなわち、本法の下で船員・職員の免許状・証明書の発行業務を行い、或いは海事安全基準の維持のため海難事故を調査した財務省蒸気船検査部の地方検査官に対し、もしも免許を授有する職員、船員、水先人等に無能力・不品行・過失、未熟が認められ、生命を危険に晒したり、又は蒸気船法に故意に違反するような場合は直ちに免許の停止又は取消しの処分をしなければならないとし、さらに本法は、海技免許ないし証明書を受有する職員が、規約に署名した後若しくは免状・証明

書が認める船舶に雇入れられる間に不法に若しくは合理的理由がなく彼の職務を拒否して営業を妨害する場合、又は、水先人・技師に対し船長の船主が指し向けた者を水先人室ないし機関室に入るのを拒否する場合には、彼らの免許を他の者の免許停止・取消の場合と同一の手続きによって停止・取消することができる」と規定した。

なお、1852年法における地方船舶検査官の海技免状の発給手続きに関し、特に、地方検査官が申請者に対し証明書の発行を拒否する決定をした場合については、当該地方の検査官委員会から不利益な決定を受けた申請者は、監督検査官(Supervising Inspector)に上訴することができる」とされた。(さらに後年、1871年法(後述)の下では、監督検査官が地方検査官委員会の訴を支持する場合には、さらに同法下で設置された「Supervising Inspector-General」(総監督検査官)に上訴し最終判断を仰ぐことができるとされた)。

最後に、一九世紀後半以降の蒸気船検査部の変遷についてその大筋を追えば、蒸気船の商業活動が増加し、したがって事故も集中的に発生した一九世紀中頃以後、船舶検査及び資格受有者である職員に対する行政責任はさらに強化拡大する必要が生じ、1871年、連邦議会は新立法を制定してワシントンに「Office of Supervising-General」(総監督検査官庁)を設置し、ここに蒸気船検査の効果的運営に関し責任を負わせた。海上人命安全の向上との関係では、同法は初めてすべての蒸気船の船長、一等航海士、機関士及び水先人は海技免状受有者でなければならないことを条件とし、無資格者の雇用は法律違反であると定めたことが特筆すべき成果である。

続いて1903年、セオドール ルーズベルト大統領時代に、議会は蒸気船検査部(Steamboat Inspection Service)を「Bureau of Maritime Inspection」(海事検査局)と改名し、財務省から新設の商務・労働省(Department of Commerce and Labor)に移管し、同時に検査官もそこに移籍した。その後1913年、商務と労働が分割されそれぞれ独立の省となったため、蒸気船検査部は、1884年創設の「Bureau of Navigation」(航海局)、灯台部とともに商務省に所属したが、1932年には、航海局と統合され、1936年

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

には両者の名を結合した“Bureau of Maritime Inspection and Navigation”と改名を重ねて延命したものの、1941年には財務省の関税局に移管され、さらには1942年3月1日、フランクリン・D・ルーズベルト大統領の命令により再度分割され、航海局は古巣の財務省の関税局へ戻る一方、蒸気船検査局は新生のCGへ移管されることになった後、1946年には、一世紀に及ぶそれぞれの長い歴史に幕を閉じた。

3.2 航海局 (Bureau of Navigation)

航海局 (Bureau of Navigation) は、1884年7月5日の法律 (23 Stat. L. 118) により創設された財務省所管の行政部門であって、航海法の適用に伴う業務について監督任務を負う。本法は、区別して業務 (distinct service) における航海法の執行に係わる責任の集中化を企図し、特に航海局に対して船舶の番号化及び統計局 (Bureau of Statistics) からの年次毎の合衆国の商船のリストの作成、トン数の年次報告作成、船舶の海事文書の整理、登記所 (Register's Office) からの船舶登記の署名、トン税徴収監督、財務省長官の事務所からの商船海運及び商船海員に関する質問の決定、海運監督官 (Shipping Commissioners) ——1872年の法律により地方の重要な港に配置された——の職員、使用人の監督などの業務を割当てていた。

航海局は、創設時から数えて20年も経たない1903年2月14日の法律 (5U.S.C.591) により蒸気船検査部と灯台部と一緒に財務省から新設の商務・労働省 (Dept. of Commerce and Labor) に移動され、1913年に、商務・労働省が2分割された際には航海局等3つの行政機関は商務省に残された。その後、1932年、航海局は蒸気船検査部と合体することになり、1936年には「Bureau of Marine Inspection and Navigation」と改名された。最後は、1942年2月28日の大統領による命令で40年振りに一時古巣の財務省に戻ったあと、1946年にCGに移管され、60余年の活動を終幕した。

4. 人命救助部 (Life Saving Service)

1800年代中頃のアメリカは、未開発の広漠たる大地を開拓せんがため移

民の来住を歓迎し(1815-60年の間に約500万人が「新世界」に上陸したとされる)、これに応じて主にヨーロッパから大量の移民を詰め込んだ木造帆船や未だ幼稚な蒸気船がニューヨークをはじめ北米東海岸一帯に次々と到着し移民時代の到来が船舶需要を増大させる一因となって、船主に大きな利益をもたらした。しかし、未だ脆弱な船はニューヨーク港に到着する一歩手前、現在のニュージャージーやロングアイランド辺りの岩礁や浅瀬に乗り上げ、荒波を被って多数の死傷者を出す海難事故を起こすことが少なくなかった(1830年代には、毎年90隻ほどのアメリカ籍船が遭難したとされる)。もちろん当時のアメリカには海上安全の使命の下に伝統ある税関監視艇部(Revenue Service, Revenue Marine)が存在し、そのカッターはしばしば海難に遭遇した船舶を救助するため出動し、見事な仕事をしたが、それは本来の任務ではなく、彼等の本使命は関税の徴収や密輸の阻止に集中する業務であったから、当時のアメリカで遭難船の救助体制といえ、わずかにマサチューセッツ湾やニューヨーク港などでその存在が知られていた市民による博愛的任意団体の人命救助活動くらいで、国家レベルのものではなかった。こうした中で、1831年12月16日の法律は財務省長官マクレンが税関監視艇部の特定カッターに海難船の人名・財産の救助を支援する任務を追加したり、1837年12月23日には議会が公有船に対し冬期などに沿岸を巡航して苦難に陥っている船舶を救援するよう命じたり、さらに6年後の1843年には、税関監視艇部のカッターの乗組員に対し難破船上で発見した財物を保存し貨物の安全を保証するなどの任務を課したりと、あれこれ対策を講じたが、特に実効を上げるまでに至らなかった。そこで、1847年、連邦議会はようやくそうした無残な事実を深刻に受け止め、船舶海難に伴う被害を最小限の止めるべく財務省の税関監視艇部に「Life Saving Service: LSS」(人命救助部)を創設し、手始めに、もっとも遭難船の打ち上げが多い北部海域のロングアイランド及びニュージャージーの海岸に救援基地(station)を設置して、税関監視艇部職員、海上保険業者団体及び地元住民が共同で海岸(=陸地)から遭難船を救助する計画を実行

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

に移し、連邦議会の承認に基づく補助金によってサーフボート小屋、サーフボート (surfboat)、と通称される海岸から長さ 10 メーター (= 30 フィート) 程の小さな救命艇、カネロード砲、モーター等々救命設備を備置し、事務所の管理は地区のリーダー又は遭難船の船長 (wreck master) などボランティアにすべてを託すかたちで難破船の救助業務を開始した。そして暫時は、毎年補助金の増額措置もあって物的設備面では確かに充実していったが (1854 年には人命救助基地は全米の港と五大湖を合わせ 137 に増加したとされた)、しかし、こうしたボランティア頼みの業務管理体制は長年経つと次第に運用上の欠陥 (無精なボランティア、訓練未受講のボートクルーなど資質のほか、ボランティアが広域にわたり散在してるため、船が座礁しても救助チームを編成するのに時間がかかるという組織体制) が表面化した結果、連邦議会は、1854 年、財務省に対しニュージャージー、ロングアイランドに各 1 名の年給 200 ドルで雇用した監督者を常駐させて設備品を点検し、遭難の事態があれば直ちに呼び出し警報できる体制を作った。一歩前進の改革であった。その後、人命救助部は、アメリカ建国以来の大戦争である南北戦争 (1861-65 年) のため、一時期連邦議会、財務省から忘れられていたが、1870 年-71 年の厳冬の中で一連の海難事故が発生し、再び人命救助の必要性和弱体化が重大な問題となり、一挙に改革の気運が高まった。そこで連邦議会は、1878 年 6 月 20 日の法律で税関監視艇部 (Revenue Marine Division) の中に再び人命救助部 (Life-Saving Service) を設置し、財務省の主席事務官サムナー・キンバル (Sumner I. Kimball) をその新長官に任命した。

キンバルは、議会に対しこの間に荒廃、廃物化した救難基地、キーパー (看守) の本部小屋、木製の救命艇 (lifeboat) 等の現状を訴え、その再興のために常勤の熟練サーフマン、クルーの雇用とそれに要する費用・経費の大幅な予算増を働きかけ、これが承認されるや、彼は自らも多くの救難基地の実状を調査検分した上で基金の執行に取り掛かり、古い建物を修復し、次々と新しい救難基地を建て、業務の地域もニュージャージー、ロングア

イランド以外に拡大し(1881年には、189の基地があり、それらは大西洋沿岸に集中していたが、その他の湾、五大湖、オハイオの恐ろしい滝などにも増設した)、また、ライルガン(Lylegun)——海岸から遭難船に向けて分銅付きの網を発射する大砲で、この網で船上の人を陸地まで空中輸送して救助する。難破船の救助法として世界的に普及し、米国人命救助部では、1878年頃に採用され1950年代まで使用された——、ライフカー(lifecar, surfcarとも呼んだ)——鉄製水密構造のコンテナ。荒天で遭難船に救命ボートやサーファーマンが横付けできない時でも、本船に向け網を発射しコンテナを吊り下げ滑らせて人命を救助する)など最新の優れた人命救助器具を採用したほか、人命救助部全員の職務規則作成、志気高揚、独自の訓練、英雄的救助行為に対する勲功表彰制度など、後年のUSCGの基本となる様々な改革を行った。最後に挙げた勲章制度に関し、特筆すべきは、表彰者を定める前提として、当該の海難事故が、人の死亡、重大な人身傷害又は相当な財産損害事故である場合にはその種類及び推測される事故原因について人命救助部に対し報告する義務が定められ、人命救助部としては、この事故報告書によって救難基地や灯台その他の航行援助施設の場所を確定するために有効活用していたという点である。現在のUSCGの海難事故調査業務に係わる原点の一つであった。

以上、運輸、交通といえは先ず船舶であり、沿岸、内水中心の海上であった1800年代という時代は、やがて推進機関は蒸気に、材料構造は鉄ないし鋼製でしかも大型化へと飛躍的に進化を遂げる変革の時代であり、そこに新大陸アメリカにはヨーロッパからの入植者の急増、ゴールドラッシュによる人の移動が加わったから、そうした船舶の往来が増えればそこに海難の件数もまた急増し、多数の人命の犠牲者が出ることは必然であった。人命救助部は、正に海難事故が集中して発生した一九世紀中頃に、その惨劇を前にした一市民が博愛精神により自発的に為した行動がやがて議会を啓発し、国家が重要政策の一つとして引き継いだ業務であった。それ故にこの行政機関の生長には他の機関とは異なる苦難、苦節が伴うが、しかし、

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

とにかく二十世紀の変わり目までは、遭難船からの人命救助に、あるいは船上の財産、積荷の救助、保存業務にと多大の実績を上げた。

しかし、帆船の黄金時代とされる一九世紀半ばが過ぎ、一九世紀末期になると、海上での搜索救助活動の恩恵に与る人も数も様変わりし、また南北戦争の終了後急速に発展した工業化によって大型で鉄製の強固な船体と蒸気機関で自由自在に航走する船舶の増大は、レーダーや航路標識の改良整備と相俟って、痛ましい旅客船の沿岸海難事故を著しく減少させ、海運業を海岸からさらに先の外海へと誘い出し、それに伴って大量の旅客運送船の搜索救助活動の舞台もまた外洋に移されていった結果、人命救助部自体の活躍の場は、次第に小型沿岸帆船の救助業務に狭められ、せいぜい税関監視艇部の救援任務を補足するまで減退した。そこで一度、1878年、連邦議会は人命救助部を税関監視艇部 (Revenue Mariner) から切り離して財務省の一部局として移管し、職員も連邦化して組織体制を固めるなど構造改革を図ったが、最後は1915年1月28日に連邦議会が制定した法律 (38 Stat. L. 800)⁷⁾ により、人命救助部は、新たに創設された U.S. Coast Guard の名の下に税関監視艇部とともに財務省の中の一つの機関に併合され、(人命救助部は、1847年に税関監視部と併合してから USCG へと受け継がれるまでの約70年間で、実に17万5千人を超える人命を救助したとその輝かしい功績が USCG の歴史の一頁に記されている)、その後はそれぞれの

7) 1915年の「コーストガード創造法」(The Act to Create the Coast Guard) — 同年1月20日米下院で賛成212、反対79で承認され、同年2月28日大統領が署名し成立した。本法は第26代大統領 T. ルーズベルト (Theodore Roosevelt) による二十世紀の第一期 (1901-9年) の金権 (財閥) 政治主義に反抗し一般大衆の要求に応える民主政治を望む改革のうねりの中で「新世紀の第二期 (1910年〜) を受け継いだ第27代大統領タフト (William Howard Taft) が、早々と自論の「組織と結合の原則」(“Principle of organization and combination”) を海事法と安全を取り扱う数個の政府機関に応用し、政府業務の経済効率の向上を図るべくことを議会に諮り、推進してきた政組織改革の集大成であって、既存の税関監視艇部及び人命救助部の代わりに、USCG (戦時には合衆国の海軍の一部門となり、平時には財務省の下で働く) にそれら二つを組み入れて、従来のすべての任務を CG が遂行するものとした。

業務は現在の USCG へと受け継がれていく。

5. 結語

アメリカ合衆国は、歴史的に、海洋国家として誕生し、成長した。そして現在も、アメリカが海洋国家であることに些かも変わりはなく、その9万5千マイルにわたる海岸線と約340万平方マイルの排他的経済水域 (EEZ) に接続する広大な海洋が、その向こうにある諸外国との商業貿易の関係において、或いは生計のため、さらには軍事計画のうえで、アメリカ合衆国の将来と深く結びつくことは自明の理であるから、アメリカは、その周囲の海域及び以遠の海洋には常に大きな利害と関心を持ち続けており、それ故に、そうした恒久的な利害関係と取り組むべき任務を託されたコーストガードの存在はますます大きくなる。

本稿は、こうした歴史的視座の下に、遠く植民地時代から二十世紀初頭までの約125年にわたるアメリカ合衆国の建国と発達の過程の中で、時の新国家の基盤造りと発展に大きな役割を果たした USCG の前身とでもいべき五つの行政機関の消長を考察した。

翻って、現在の米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) は、1915年の法律により軍務という新たな任務が確定されたことで、有事に際しては、合衆国の正規軍である海軍 (Navy) に属して国防の任に就き (14 U.S.C. § 1)、他方、平時においては、国土安全保障省 (Department of Homeland Security: DHS) — 2003年3月1日以後。その前は運輸省 (Dept. of Transportation: DOT) — に所属し、その指揮監督を受け、合衆国が管轄する海上、港湾、湖沼、河川、水路等の海上安全一般に関して多種多様な使命、業務を遂行している。

そうした米国コーストガードの重要な海上任務ないし役割は、⁸⁾ 基本的

8) 米海軍は、戦争の宣言及び大統領の命令に基づき USCG の資産及びその全組織を海軍に併合し「特殊な業務部門」(special service)としての行動を指揮する権限を与えられる (14U.S.C., § 1-4, 10U.S.C. § 5013a (2000))。もっとも、CG

米国沿岸警備隊 (U.S. Coast Guard) の創設前史 (重田)

に、海上安全 (maritime safety)、海上保安 (maritime security)、天然資源保護 (protection of natural resources)、海上輸送 (maritime mobility)、及び国防 (national defense) の五つに類別されるが、しかし、USCGのそれぞれの任務は、博愛であり、法執行であり、規制ないし取り締りであり、外交力、軍事力など様々ある使命のうちのいくつかは、命令的に又は授權により混成され、織り交ぜられ、重ね合わされて成る独得のものであり、単純な一つの任務ではない。例えば、最初に挙げた「海上安全」の任務にしても、そういう海上での人又は財物の安全の向上なる使命は、第一に、海難事故の防止、対処及び原因調査について焦点を合わせた周到な計画により達成できなくはないが、しかしそれだけでは不十分で、港湾、水路の安全管理、流水監視、砕氷といった海上の移動性確保とか、船舶の安全検

が完全に海軍に移管されるということは第二次世界大戦のときを除き、それ以降では、CGの一部の資産が海軍の活動に譲渡されたことはあっても、法律的観点からみた場合、CGと海軍ではその法執行権限の点において根本的に異なる。すなわち、前章で考察の通り、USCGは、1790年の税関監視艇部 (Revenue Cutter Service) の発足以来、一定の法律上の権限を有した法執行機関としての役割を持続しているが、米海軍は国内法及び国内政策に基づく限りは一般に法執行権限を有さない。(他方、国際法上は旗国が管轄権を有すれば軍艦は法執行行政を持つことが認められている UNCLOS art. 107,110,111,224)。また、連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation: FBI) は、テロリスト事件に対する刑事調査 (犯罪調査) の主要な責任を負うとされており、このため、海上暴力行為に対する USCGとFBIとの間には各機関の役割に関し摩擦・闘争が現在も継続している。

ところで、アメリカは、2001年9月11日に発生した忌まわしい事件を契機として米国本土をテロリストの攻撃から防衛すべく数々の重要な手段を講じた。その一つが、2002年の「国土安全保障法」(Homeland Security Act of 2002, Pub. L. No. 107-296, 116 Stat. 2135 (2002))に基づく国土安全保障省 (DHS) の設置であり、その下で行われた国境保護に責任を負う連邦のすべての行政機関の統合である。すなわち、2003年1月25日の法律案はDHSの下で21万人の職員から構成される22の連邦機関の統合を図るとともに、この巨大な政府機関によって相互運営の効率性向上、情報の共有及び無駄な余剰の削減を企図したものであった。その中でUSCGは、国防総省 (Dept. of Defence: DOD)、退役軍人省 (Dep. of Veterans Affairs) に次ぐ第3番目の巨大な政府機関であり、組織としては、国境警備及び運輸安全、緊急事態への準備対応、科学テクノロジー、情報分析及び社会基盤の保護の4分野に大別される。

査、海技免状の発給といった連邦海事法令の強制、さらには安全保障といったさまざまな援助が加わることによって海上安全促進業務が更に一層達成可能なものになる。

かくて、こうした実に多種多様で複雑な業務を担う現時の USCG の実態と機能を理解することは、容易な事ではないが、本稿にて一先ず USCG の成立経緯という基礎研究を成し終えた以上、それを踏まえて、次には現在の USCG の主要な業務とされる「海上安全」の向上業務のうち中枢を成す海難事故の原因調査とそれに係わる船員の懲戒という行政処分について研究を進める。

(2010年12月20日 稿)

[本研究は、科研費(基礎研究(B)19402015)の助成を受けたものである。]