

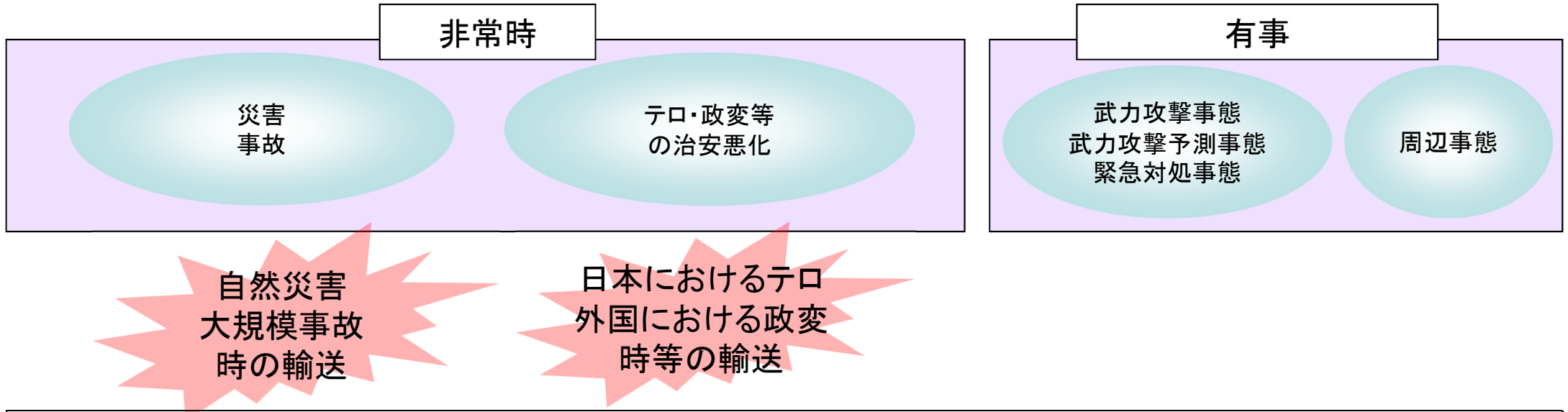
事務局資料【外航海運】

【経済安全保障の観点からの外航海運の意義】

- 「安全保障」の概念は非常に多様であり、一概に説明することは困難であるが、「安全保障」とは「外部からの侵略に対して国家および国民の安全を保障すること（広辞苑より）」であり、「経済安全保障」とは「国民の経済・生活の面の安全を保障すること」、すなわち、「我が国における経済的な自立を達成すること」と考えられる。
- 四面環海、資源に乏しい我が国では、貿易量の99.6%（重量ベース）を海上輸送が占め、例えば、原油、天然ガス、鉄鉱石、石油など、産業・生活の根底を支える資源エネルギーのほぼ全てを輸入に依存している状況。経済安全保障の観点から、非常時(※)であっても安定的な国際海上輸送が確保されることが極めて重要な課題。

(※) 「非常時」とは、災害、事故等において、緊急に物資や邦人の輸送を行う必要がある場合、テロ・政変等による治安悪化といった世界・日本の諸事情の変化の中で貿易物資を輸送する必要がある場合等を想定。「武力攻撃事態」等のいわゆる「有事」は含まれない。

非常時・有事における対応(主な命令等)



<p>災害対策基本法 災害救助法</p> <p>・都道府県による従事命令</p>				
<p>海上運送法</p> <p>・国による航海命令</p>				
		<p>自衛隊法</p> <p>・都道府県による従事命令</p>	<p>国民保護法</p> <p>・都道府県、市町村による指定公共機関に対する避難住民の運送の求め</p> <p>・国、都道府県、市町村による指定公共機関に対する緊急物資の運送の求め</p>	<p>周辺事態法</p> <p>・国による協力依頼</p>

参照条文(航海命令等)

○海上運送法(抄)

(航海命令)

第二十六条 国土交通大臣は、航海が災害の救助その他公共の安全の維持のため必要であり、かつ、自発的に当該航海を行う者がいない場合又は著しく不足する場合に限り、船舶運航事業者に対し航路、船舶又は運送すべき人若しくは物を指定して航海を命ずることができる。

2 国土交通大臣は、前項の規定による命令を行うに当たっては、当該命令により航海に従事する船舶及び船員の安全の確保に配慮しなければならない。

3～4 (略)。

【参考】武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(抄)

(定義)

第二条 この法律において「武力攻撃事態等」、「武力攻撃」、「武力攻撃事態」、「指定行政機関」、「指定地方行政機関」、「指定公共機関」、「対処基本方針」、「対策本部」及び「対策本部長」の意義は、それぞれ事態対処法第一条、第二条第一号から第七号まで(第三号及び第四号を除く。)、第九条第一項、第十条第一項及び第十一条第一項に規定する当該用語の意義による。

2～4 略

(避難住民の運送の求め)

第七十一条 都道府県知事又は市町村長は、避難住民を誘導するため、運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関(都道府県知事にあつては当該都道府県知事が指定した指定地方公共機関、市町村長にあつては当該市町村が属する都道府県の知事が指定した指定地方公共機関に限る。第七十三条第二項から第四項まで及び第七十九条第一項において同じ。)に対し、避難住民の運送を求めることができる。

2 前項の指定公共機関及び指定地方公共機関は、同項の規定による求めがあつたときは、正当な理由がない限り、その求めに応じなければならない。

(緊急物資の運送)

第七十九条 指定行政機関の長若しくは指定地方行政機関の長又は都道府県知事若しくは市町村長は、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長にあつては運送事業者である指定公共機関に対し、都道府県知事及び市町村長にあつては運送事業者である指定公共機関又は指定地方公共機関に対し、避難住民等の救援に必要な物資及び資材その他国民の保護のための措置の実施に当たって必要な物資及び資材(次項及び第百五十五条第一項において「緊急物資」という。)の運送を求めることができる。

2 第七十一条第二項、第七十二条及び第七十三条の規定は、緊急物資の運送について準用する。

【参考】武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(抄)

(定義)

第二条 この法律(第一号に掲げる用語にあつては、第四号及び第八号ハ(1)を除く。)において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～六 略

七 指定公共機関 独立行政法人(独立行政法人通則法(平成十一年法律第百三号)第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。)、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会その他の公共的機関及び電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、政令で定めるものをいう。

八 略

【参考】武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律施行令(抄)

(指定公共機関)

第三条 法第二条第七号の政令で定める公共的機関及び公益的事業を営む法人は、次のとおりとする。

一～三十六 略

三十七 次に掲げる事業者のうち内閣総理大臣が指定して公示するもの

イ・ロ 略

ハ 海上運送法(昭和二十四年法律第百八十七号)第三条第一項の許可を受けた同法第八条第一項に規定する一般旅客定期航路事業者であつて、主として長距離の旅客輸送の需要に応ずる同法第二条第五項に規定する一般旅客定期航路事業を営むもの

ト 内航海運業法(昭和二十七年法律第百五十一号)第七条第一項に規定する内航海運業者であつて、同法第八条第一項に規定する船舶により同法第二条第二項に規定する内航運送をする事業を営むもの

チ～ヌ 略

非常時における日本商船隊の役割 ~大地震等発生時の例~

- 邦船社は、日本を最重要マーケットとして位置付けており、非常時においても日本発着サービスを維持
- 外国船社は、日本市場そのものより、安全性や経済性を重視する傾向

阪神・淡路大震災(1995年1月17日)

- 震災で岸壁が沈下、コンテナを扱うクレーンも倒壊し、港湾機能がまひ
- 震災前はトランシップ(積み替え)のため神戸港を利用していた国内外のコンテナ船社は、震災を契機に釜山港(韓国)や高雄港(台湾)等の外国港を利用
- 1997年に復旧後、邦船社は神戸港に戻ったが、外国船社は戻らず。震災がハブ港湾機能低下の一因に。

東日本大震災・福島原発事故(2011年3月11日)

- リベリアは、福島第一原発から300海里(560Km)の範囲の航海を避けるよう推奨
- 米国は、福島第一原発から50マイル(80Km)の範囲の海域における航海を避けるよう推奨
- 米国沿岸警備隊は、福島第一原発から400Kmの範囲の海域を通行した場合、特別放射線検査の対象とすることを公表
- 原発事故による放射線の風評等により、発災後2か月間で41隻の外国船社が運航するコンテナ船が京浜港への寄港を取りやめ

世界の港湾別コンテナ取扱個数ランキング

順位	1994年	順位	2018年
1	香港	1	上海(中国)
2	シンガポール	2	シンガポール
3	高雄(台湾)	3	寧波-舟山(中国)
4	ロッテルダム(オランダ)	4	深圳(中国)
5	釜山(韓国)	5	釜山(韓国)
6	神戸(日本)	6	広州(中国)
7	ハンブルグ(ドイツ)	7	香港(中国)
8	ロングビーチ(米国)	8	青島(中国)
9	ロサンゼルス(米国)	9	ロサンゼルス/ロングビーチ(米国)
10	横浜(日本)	10	天津(中国)
		64	神戸(日本)



- 非常における日本への安定輸送を確保するため、日本を最重要マーケットと考える邦船社の存在が重要

【日本商船隊の意義・必要性】

- 日本商船隊は、我が国への海上輸送の約63.1%を分担する主たる輸送の担い手。非常時における日本への安定輸送を確保するため、日本を最重要マーケットと考える日本商船隊の存在は重要。

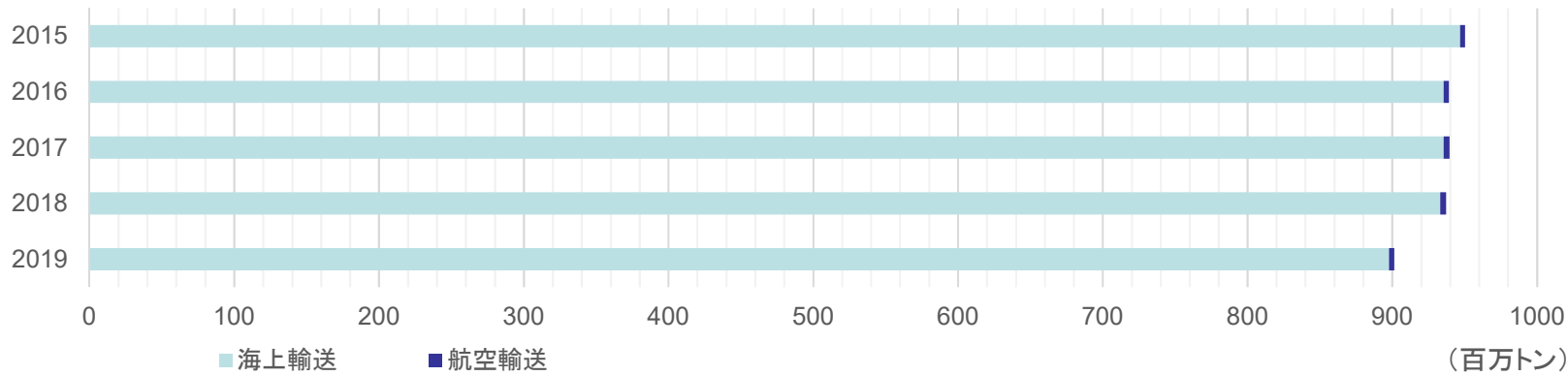
(※) 海上運送法においては、「航海が災害の救助その他公共の安全の維持のため必要であり、かつ、自発的に当該航海を行う者がいない場合又は著しく不足する場合」に限って、航海命令を発出することが可能。(なお、武力攻撃事態等に至った時は、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律に基づき、避難住民の誘導や緊急物資の運送を行う必要があるときは、運送の求め(都道府県知事)・指示(内閣総理大臣)を行うことができるとされる。)

- 日本商船隊は、船舶の調達を通じて地域経済・雇用に貢献しており、造船業とともに、「海事産業クラスター」を形成し、相互に連携して発展。

我が国の貿易における日本商船隊の役割

- 我が国貿易量の99.6%を海上輸送が占める
 - 日本商船隊は、海上輸送の63.1%を担う
- ➡ 安定的な海上輸送の確保は我が国の発展に極めて重要

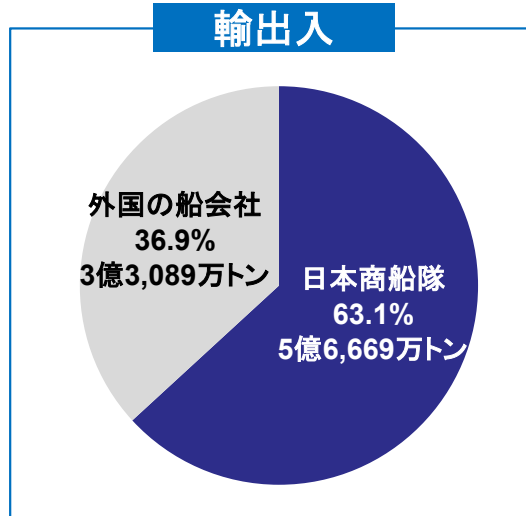
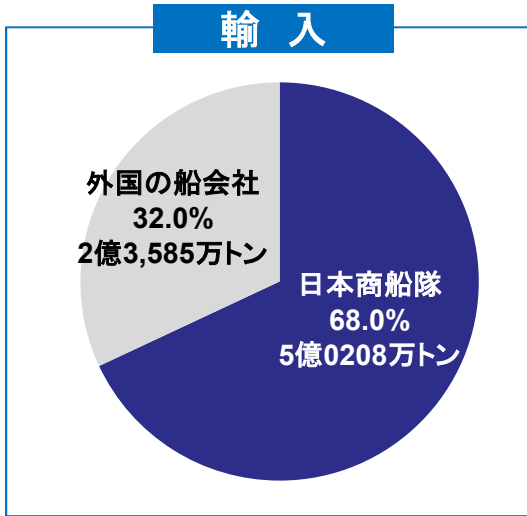
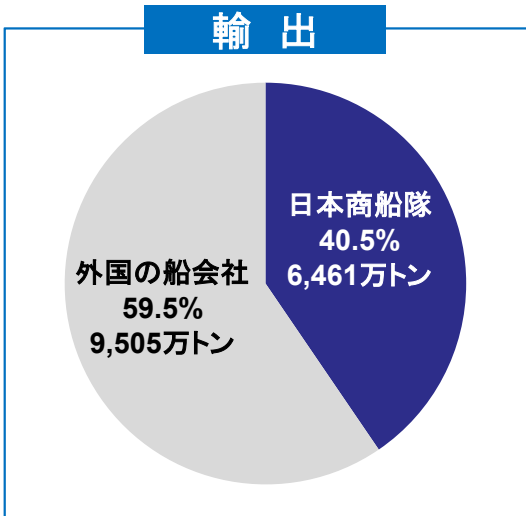
我が国の貿易に占める海上輸送の割合(重量ベース)



海上輸送の割合
99.6%

(出典)財務省貿易統計、海事局調べ

日本商船隊による輸出入貨物の輸送比率



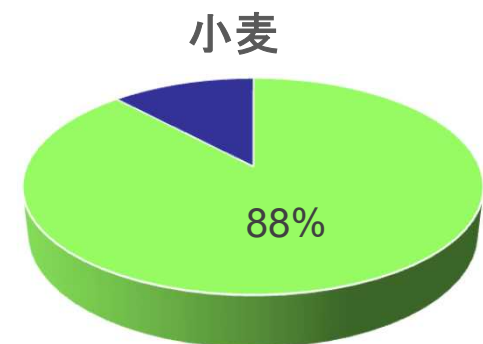
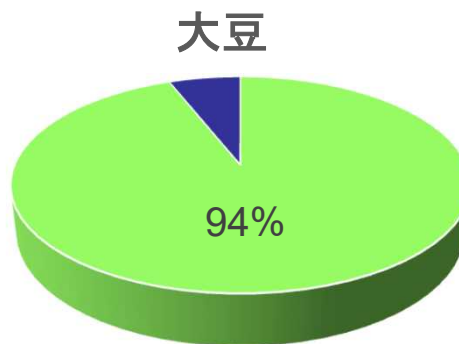
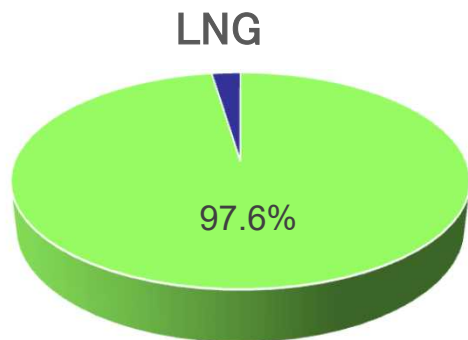
日本商船隊*の輸送比率
63.1%

(出典)海事局調べ、2019年

* 日本商船隊: 我が国の外航海運企業が運航する2,000総トン以上の外航商船群

(参考) 主な物資の対外依存度

- 四面を海に囲まれ資源の乏しく、食料自給率の低い日本は、1次エネルギーや食料などを輸入に依存。



(出典)「エネルギー白書」
「SHIPPING NOW2020-2021」

地域経済に貢献する日本商船隊 ~海事クラスター~

- 外航海運、造船等の海事関連産業は、「海事産業クラスター」を形成し、相互に依存・連携し発展
- 外航海運は、船舶の調達を通じて地域経済・雇用に貢献

海運業

(時点:2018年度)

外航

0.7万人
3.3兆円
2,400隻
192事業者

内航

8.4万人
1.2兆円
7,400隻
3,900事業者

従業員数 9.1万人
産業規模 4.5兆円
運航隻数 9,800隻
事業者数 4,092事業者

金融機関
地方銀行、信用金庫
都市銀行、ほか

港湾運送業

倉庫・物流

商社

人材派遣

損保会社

大学等教育機関

ブローカー、コンサル

71%が日本商船隊向け
(隻数ベース)

船隊の85%を国内調達
(隻数ベース)

安定的な供給

造船・船用工業

造船業

7.8万人
2.4兆円
950事業者

船用工業

4.7万人
0.9兆円
1,000事業者

産業規模
3.3兆円

船員

内航 2.8万人
外航 日本人 0.2万人
外国人 5.3万人

船員の育成

(独)海技教育機構
座学(8校 定員430人)
乗船実習(練習船5隻)
商船系大学・高専
座学(7校 定員360人)

卸売・小売

鉄鋼

製紙・パルプ

自動車

穀物

石油

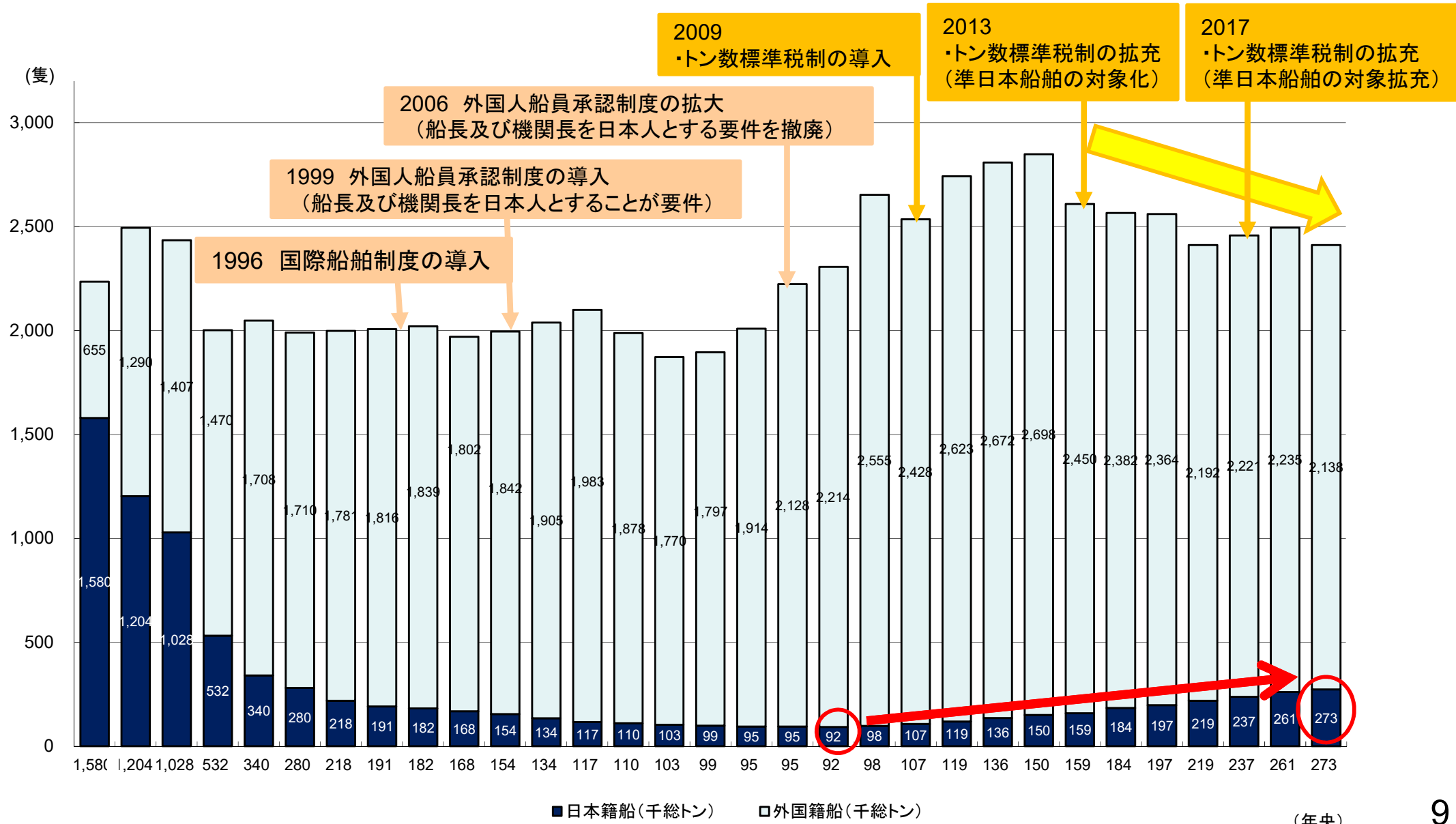
家電

電気・ガス

非鉄金属

日本商船隊の船隊規模

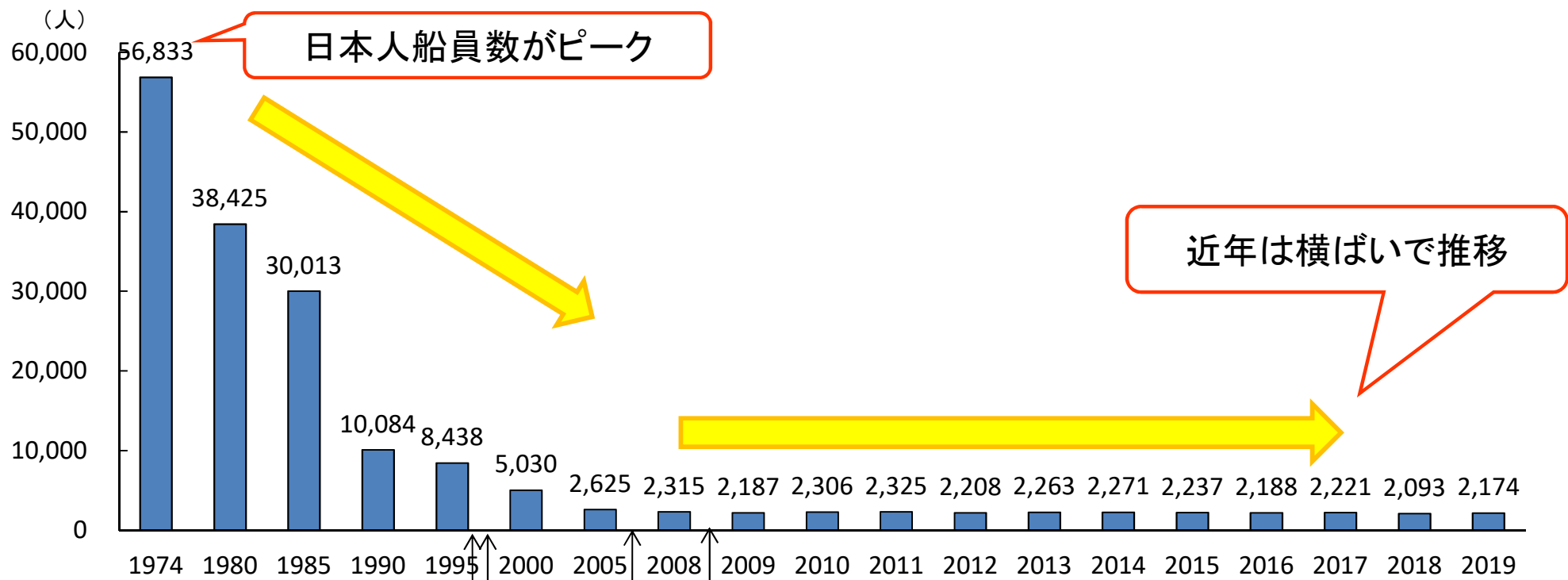
- 近年、リーマンショック前に建造した不採算船の整理等により、日本商船隊の船隊規模は縮小傾向
- トン数標準税制等の税制特例措置により、日本籍船は着実に増加



日本人船員数の推移

- 日本人船員は、1974年をピークに約5万7千人から約2,100人へと大幅に減少
- ただし、日本人船員数は、近年はほぼ横ばいで推移

※船員数は乗組員数と予備員数を合計したものであり、わが国の船舶所有者に雇用されている船員である。出典：海事局調べ（平成17年までは船員統計）



国際船舶制度（日本籍外航船舶のうち特に重要なものに対する登録免許税、固定資産税の軽減措置）を導入

船舶職員法を改正し、承認船員制度の導入を図り、船・機長以外の船舶職員について、承認を受けた外国人船員の配乗を可能とした。（1999年）

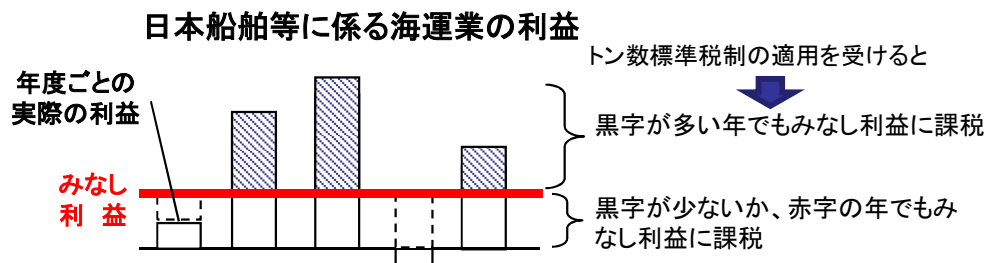
船・機長2名配乗要件を撤廃（2007年）

トン数標準税制及び日本船舶・船員確保計画認定制度創設。（2008年）

トン数標準税制の概要

トン数標準税制（2009年度適用開始）の概要

- 外航船舶運航事業者が、「日本船舶・船員確保計画」を作成し、国土交通大臣の認定を受けた場合、日本船舶等に係る利益について、みなし利益課税を適用。



- 利益の変動が激しい外航船舶運航事業者にとって、毎年の納税額が予見可能となり、**船舶投資（※）を安定的・計画的に行うことが可能。**

※一隻当たり数十億円から数百億円

- 2013年度から、日本船舶に加えて**準日本船舶も対象に追加。**2017年4月には、**準日本船舶の対象の拡大**等を内容とする「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律」が成立。

我が国経済活動を支える国際海上輸送の安定化を通じて、経済安全保障を確立。

日本船舶・船員確保計画の認定制度の概要

日本船舶の確保・船員の育成及び確保に関する基本方針
(2018年国土交通省告示第186号)



日本船舶・船員確保計画の作成（船舶運航事業者等）



日本船舶・船員確保計画の認定（国土交通大臣）

準日本船舶の概要

- 航海命令※が発せられた場合に、迅速に日本船舶となることが可能な外国船舶

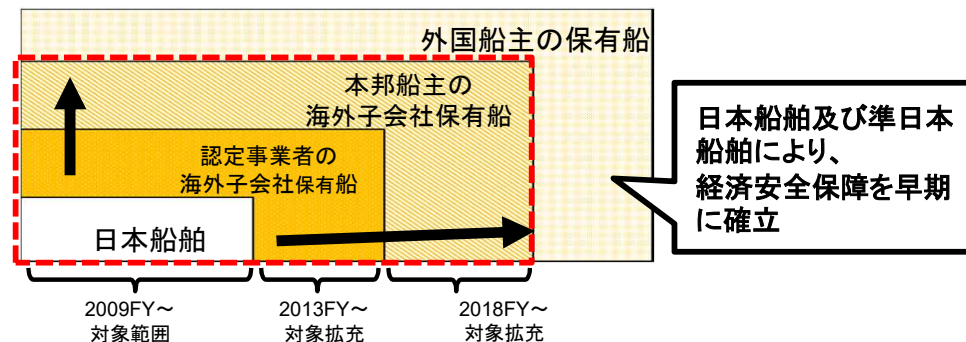
※海上運送法第26条第1項 国土交通大臣は、航海が災害の救助その他公共の安全の維持のため必要であり、かつ、自発的に当該航海を行う者がいない場合又は著しく不足する場合に限り、船舶運航事業者に対し航路、船舶又は運送すべき人若しくは物を指定して航海を命ずることができる。

2017FYまでの準日本船舶

外航船舶運航事業者が実質的に保有する外国船舶

2018FY以降対象となる準日本船舶

本邦船主が実質的に保有する外国船舶



【日本船舶の意義・必要性】

- 外航船舶は、旗国主義に基づき、旗国の状況や管轄権の行使により、航行に重大な影響を及ぼすおそれ。日本船舶は、日本の立法上及び執行上の管轄権下にあるため、非常時において、旗国たる我が国政府による公権力の行使が可能である等国家としての対応措置を執ることが可能(※)。東日本大震災・福島原発事故等の事例を踏まえても、一定の日本籍船の確保を図ることが必要。

(※) 準日本船舶は、邦船社・船主の海外子会社が保有する外国籍船であって、海上運送法に基づく航海命令が発せられた場合に日本籍船に転籍して航行することを可能としているもの

- ・日本籍船ではなく、旗国の状況や管轄権行使の影響を受ける船舶であること
- ・日本籍船に転籍して航行するに当たっては一定の期間を要すること

等から、あくまで日本船舶を「補完」する位置付け。

(※) 邦船社(やその子会社)が保有する外国籍船は、旗国の状況や管轄権行使の影響を受ける船舶であり、航海命令が発せられた場合に、旗国の管轄権と競合するおそれ。

A) 法的位置付けを基にして考えられる日本籍船・日本人船員の意義・必要性

a) 経済安全保障のための管轄権が及ぶ輸送体制の確保

i) 四面環海、資源に乏しい我が国においては、**経済安全保障**の観点から、日本の管轄権が及ぶ一定の日本籍船を保有することが必要である。**日本籍船**は、日本の立法上及び執行上の管轄権下にあるため、**非常時等**において、日本政府による日本籍船に対する公権力の行使が可能である等日本政府が国家としての対応措置を執ることができる。また、このような日本の管轄権を適切かつ確実に行使することが期待される**日本人船員**を常時確保しておく必要がある。

例えば、災害、事故等において、緊急に物資や邦人の輸送を行う必要がある場合やテロ、政変等による治安悪化といった世界・日本の諸事情の変化の中で貿易物資を輸送する必要がある場合については、便宜置籍国、船員供給国等における政治・外交等諸事情に左右されない日本人船員の乗り組む日本籍船が最も信頼できるものと考えられ、これを使用し得る可能性を常時確保しておく必要がある。また、世界的な船員の需要と供給のバランスについては、船舶職員不足・部員過剰の需給構造となっており、将来的に船舶職員不足が一層深刻化する見通しである中、優秀な日本人船員を着実に確保しておくことが必要である。

ii) **日本籍船**は、日本政府が保護の対象とするものであり、また、犯罪が発生した場合に日本政府が犯人の逮捕を行うことができる等国家としての対応措置を直接執ることができるため、安定的な国際海上輸送の核としての役割を期待することができる。

外国籍船の場合、例えば、公海上でテロ行為や日本人の殺害等の重大犯罪が発生した場合等に、旗国主義の下、当該外国籍船は旗国の排他的管轄権に服することとなるため、当該旗国の同意等がなければ、我が国は強制管轄権(執行管轄権及び司法管轄権)を行使することができない。更に、船体や積荷に対する損壊といった財産的被害については、外国籍船である限り、我が国の強制管轄権は及ばない。

b) 海上輸送の安全の確保及び環境保全

海上輸送の安全の確保及び環境保全は、国連海洋法条約において原則として旗国の義務とされているが、**日本籍船**及び優秀な**日本人船員**であれば、日本の管轄権の下、本邦外航海運事業者による適正な管理を確保することができ、安全の確保及び環境保全が図られる。さらに、海難事故等の際を含め、船舶部門と陸上部門との円滑なコミュニケーション確保の観点からも日本籍船・日本人船員を確保することが必要である。

B) 船舶運航等に係るノウハウの維持

我が国の外航海運業が国際競争力を持って持続的に発展する上で、陸上・海上を問わず、操船能力及びその経験に裏打ちされた運航管理・船舶管理能力を備えた中核となる優秀な技術者集団を内部に保持することが必要である。経験豊富な**日本人海技者**は顧客の物流アドバイザーとしても評価されており、世界レベルの海事技術者として欠かせない存在となっている。このような海技の伝承に加え、技術革新、海事教育、海事に関する研究開発等の分野においても日本人船員（海技者）は必要である。日本人船員（海技者）が保持する「海のDNA」は、一旦世代が断絶してしまうと、再び確立するには極めて大きな時間・労力・費用が必要であるため、これを途切れさせないことが極めて重要である。

- 旗国の状況やその管轄権は、外航船舶の航行に重大な影響を及ぼすおそれ
- 非常時における安定的な国際海上輸送を確保するため、外国政府の管轄権の影響を受けない一定数の日本船舶の確保が必要不可欠

東日本大震災・福島原発事故(2011年3月)

- リベリア政府が同国籍船に対して航行制限を勧告
- 2011年3月15日に福島第一原発から300海里(560Km)の範囲の航海を避けるよう推奨(同年3月25日解除)

風評被害等による京浜港への寄港を取りやめにより、京浜港にコンテナ貨物を荷揚げ出来ない事態が発生

パナマ危機(1989年11月)

- パナマのノリエガ将軍が米国と対立
- 米国政府は、1990年2月以降のパナマ籍船の米国寄港禁止を発表(1989年12月解除)

米国から日本への穀物等の輸送がストップするなど経済安全保障上の危機

ホルムズ海峡における英国籍船拿捕(2019年7月)

- ホルムズ海峡付近でイランが英国籍船を拿捕
- 英国政府は、同国籍船に対し、ホルムズ海域の航行を避けるよう勧告(海外領土含む)

旗国の置かれた状況により、また、旗国の管轄権に基づく指示により、船舶の航行に大きな影響を与える可能性を示唆



出典:平成元年11月11日付朝日新聞

参照条文(船舶の国籍等)

○ 海洋法に関する国際連合条約(平成八年七月十二日条約第六号)(抄)

第九十一条 船舶の国籍

1 いずれの国も、船舶に対する国籍の許与、自国の領域内における船舶の登録及び自国の旗を掲げる権利に関する条件を定める。船舶は、その旗を掲げる権利を有する国の国籍を有する。その国と当該船舶との間には、真正な関係が存在しなければならない。

2 (略)

第九十二条 船舶の地位

1 船舶は、一の国のみを旗を掲げて航行するものとし、国際条約又はこの条約に明文の規定がある特別の場合を除くほか、公海においてその国の排他的管轄権に服する。船舶は、所有権の現実の移転又は登録の変更の場合を除くほか、航海中又は寄港中にその旗を変更することができない。

2 (略)

第九十三条 国際連合、その専門機関及び国際原子力機関の旗を掲げる船舶

前条の規定は、国際連合、その専門機関又は国際原子力機関の公務に使用され、かつ、これらの機関の旗を掲げる船舶の問題に影響を及ぼすものではない。

第九十四条 旗国の義務

1 いずれの国も、自国を旗国とする船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し及び有効に規制を行う。

2 いずれの国も、特に次のことを行う。

(a) (略)

(b) 自国を旗国とする船舶並びにその船長、職員及び乗組員に対し、当該船舶に関する行政上、技術上及び社会上の事項について国内法に基づく管轄権を行使すること。

3 いずれの国も、自国を旗国とする船舶について、特に次の事項に関し、海上における安全を確保するために必要な措置をとる。

(a) 船舶の構造、設備及び堪航性

(b) 船舶における乗組員の配乗並びに乗組員の労働条件及び訓練。この場合において、適用のある国際文書を考慮に入れるものとする。

(c) 信号の使用、通信の維持及び衝突の予防

4 3の措置には、次のことを確保するために必要な措置を含める。

(a) 船舶が、その登録前に及びその後は適当な間隔で、資格のある船舶検査員による検査を受けること並びに船舶の安全な航行のために適当な海図、航海用刊行物、航行設備及び航行器具を船内に保持すること。

(b) 船舶が、特に運用、航海、通信及び機関について適当な資格を有する船長及び職員の管理の下にあること並びに乗組員の資格及び人数が船舶の形式、大きさ、機関及び設備に照らして適当であること。

(c) 船長、職員及び適当な限度において乗組員が海上における人命の安全、衝突の予防、海洋汚染の防止、軽減及び規制並びに無線通信の維持に関して適用される国際的な規則に十分に精通しており、かつ、その規則の遵守を要求されていること。

5 いずれの国も、3及び4に規定する措置をとるに当たり、一般的に受け入れられている国際的な規則、手続及び慣行を遵守し並びにその遵守を確保するために必要な措置をとることを要求される。

6 船舶について管轄権が適正に行使されず又は規制が適正に行われなかったと信ずるに足りる明白な理由を有する国は、その事実を旗国に通報することができる。旗国は、その通報を受領したときは、その問題の調査を行うものとし、適当な場合には、事態を是正するために必要な措置をとる。

7 いずれの国も、自国を旗国とする船舶の公海における海事損害又は航行上の事故であって、他の国の国民に死亡若しくは重大な傷害をもたらす又は他の国の船舶若しくは施設若しくは海洋環境に重大な損害をもたらすものについては、適正な資格を有する者によって又はその立会いの下で調査が行われるようにしなければならない。旗国及び他の国は、海事損害又は航行上の事故について当該他の国が行う調査の実施において協力する。

【日本人船員の意義・必要性】

- 日本人船員は、日本の管轄権を適切かつ確実に行使することが期待。非常時においても安定的な輸送を確保するため、日本人船員の確保が必要。

【日本籍船450隻・日本人船員5,500人の確保について】

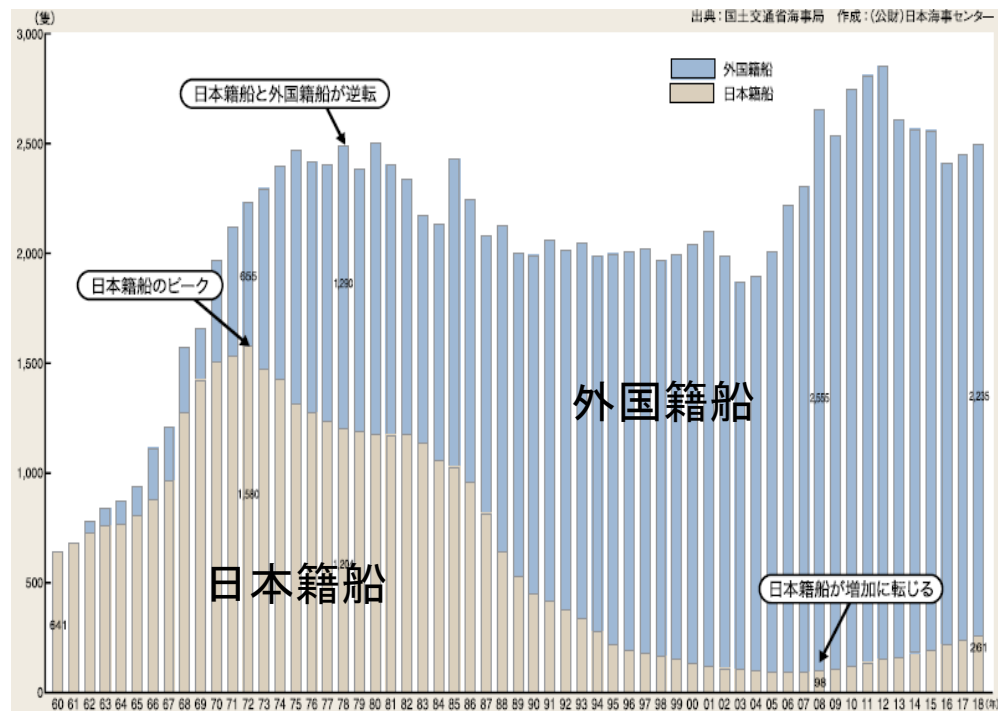
- 日本籍船については、日本への海上輸入量の全てを日本船舶で輸送しなければならない状態が1年程度継続している状態（必要隻数約1,280隻）において、最低限度の国民生活・経済活動水準（生活保護水準等を参考に通常時の約3分の1）を確保するために必要な輸送力を算出したもの（平成19年12月交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会答申）。
- 日本人船員については、日本籍の必要規模を前提に、日本籍船に乗組む船舶職員は全て日本人、通年運航を可能とする最小限の船舶職員数に基づき、5,500人と算出したもの。

● 日本船舶・船員の必要規模については、「平成19年12月交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会答申」において試算されている。

日本船舶の必要規模

○日本への海上輸入量の全てを日本船舶で輸送しなければならない状態が1年程度継続している状態(必要隻数約1,280隻)において、最低限度の国民生活・経済活動水準(生活保護水準等を参考に通常時の約3分の1)を確保するために必要な輸送力を算出。

$$\text{約1,280隻} \times \text{約3分の1} = \text{約450隻}$$



日本人船員の必要規模

○日本籍の必要規模を前提に、日本籍船に乗組む船舶職員は全て日本人、通年運航を可能とする最小限の船舶職員数に基づき算出。

$$\text{約450隻} \times 8 \times 1.5(\text{予備船員率}) = \text{約5,500人}$$

