

海上保安フォーラム  
「第三期海洋基本計画と海上保安庁の役割」  
報告書

---

公益財団法人 海上保安協会

協賛：(公社) 日本海難防止協会  
(一財) 日本水路協会  
(一財) 海上災害防止センター  
(有) 海交会

平成30年10月

## 目 次

第2回海上保安フォーラム開催趣旨	2
プログラム（フォーラム次第）	3
講演者等略歴	4
講演1（重田内閣府総合海洋政策推進事務局長）	5
講演2（加藤海上保安庁海洋情報部長）	11
講演3（奥島海上保安庁海上保安監）	22
総括コメント（兼原上智大学法学部教授）	33

### 資料

資料1-1	重田事務局長講演レジメ
資料1-2	重田事務局長講演パワーポイント資料
資料1-3	参考資料（海洋基本計画概要その1）
資料1-4	参考資料（海洋基本計画概要その2）
資料2-1	加藤海洋情報部長講演要旨
資料2-2	加藤海洋情報部長講演パワーポイント資料
資料3-1	奥島海上保安監講演レジメ
資料3-2	奥島海上保安監講演パワーポイント資料
資料4-1	兼原上智大学法学部教授講演パワーポイント資料

## 第2回海上保安フォーラム開催趣旨

海上保安制度創設70周年を迎えた2018年5月、第三期海洋基本計画が閣議決定されました。本計画では、「総合的な海洋の安全保障」が計画の中核として位置づけられ、海洋の安全保障や海洋の安全保障の強化の基盤となる施策などにおいて海上保安庁が担う施策が多々掲げられています。

そこで今回の海上保安フォーラムは、海上保安制度創設70周年を記念し「第三期海洋基本計画と海上保安庁の役割」をテーマに開催することとしました。皆様にはこの機会に海上保安庁に関わる知識を深めていただければ幸甚です。

## プログラム

### 1. 日時・場所

平成30年10月17日（水） 1400～1730  
TKP ガーデンシティ PREMIUM 京橋

### 2. テーマ

「第三期海洋基本計画と海上保安庁の役割」

### 3. 海上保安フォーラム次第

#### (1) 講演

講演1 「第三期海洋基本計画の概要（総合的な海洋の安全保障）」  
重田 雅史 内閣府総合海洋政策推進事務局長

講演2 「海洋調査の推進と海洋状況表示システム（MSIL）の構築について」  
加藤 幸弘 海上保安庁海洋情報部長

講演3 「第三期海洋基本計画と海上保安庁の役割について」  
奥島 高弘 海上保安庁海上保安監

#### (2) 総括コメント

「第三期海洋基本計画における海上保安庁への期待と課題」  
兼原 敦子 上智大学法学部教授、  
総合海洋政策本部参与・海洋の安全保障小委員会委員長

海上保安フォーラム講演者等略歴(登壇順、敬称略)

**重田 雅史**

**内閣府総合海洋政策推進事務局長**

東京大学法学部卒業。運輸省(現 国土交通省)入省後、海運・海上技術・海事、鉄道、航空等多様な輸送モード全般、官房会計その他の運輸行政中枢の職に携わったほか、福島県警察本部警務部長、国際観光振興会パリ観光宣伝事務所長等も歴任  
国土交通省総合政策局観光地域振興課長、国土交通省海事局内航課長、中国運輸局次長、国土交通省大臣官房参事官(会計)、国土交通省大臣官房会計課長、国土交通省航空局交通管制部長、国土交通省航空局次長、国土交通省大臣官房物流審議官を経て現職

**加藤 幸弘**

**海上保安庁海洋情報部長**

北海道大学理学部卒業、同大学大学院理学研究科修士課程修了。理学博士(九州大学)  
海上保安庁入庁以来、水路部・海洋情報部において、地質学の専門家として、海洋権益保全、航海安全、防災・環境保全等に係る各種海洋調査・研究に携わる。国連海洋法条約に基づく大陸棚限界委員会における我が国大陸棚の延長決定にも貢献  
海上保安庁海洋情報部において、航海情報課長、海洋調査課長、海洋情報課長(日本海洋データセンター所長)等を歴任。尾鷲海上保安部長、海上保安庁海洋情報部技術国際課長を経て現職

**奥島 高弘**

**海上保安庁海上保安監**

海上保安大学校卒業、筑波大学大学院修士課程(経済学)修了  
巡視船、海上保安部、管区海上保安本部等において、警備救難、航行安全等の実務に携わるとともに、海上保安庁本庁において、長官秘書、主計課補佐官、政務課政策評価広報室海上保安報道官等を歴任  
根室海上保安部長、第三管区海上保安本部交通部長、海上保安庁警備救難部警備課領海警備対策官、海上保安庁警備救難部管理課長、海上保安庁総務部参事官、第八管区海上保安本部長、海上保安庁警備救難部長を経て現職

**兼原 敦子**

**上智大学法学部教授、**

**総合海洋政策本部参与・海洋の安全保障小委員会委員長**

東京大学法学部卒業。ハーヴァード・ロースクール客員研究員、ジョージタウン大学法学部客員研究員等を歴任。総合海洋政策本部参与会議参与、IMO 国際海事法研究所執行理事、海上保安庁政策アドバイザー、国際法学会理事、国際法協会日本支部理事等の職に従事中  
司法試験考査委員、国際司法裁判における「みなみまぐろ」事件日本政府弁護人、同「南極海における捕鯨」事件日本政府顧問としても活躍  
専門は、国家責任法、海洋法等。海洋法では、日本の海洋政策にも関心を払いつつ、諸制度の成立と展開を研究。海洋法の諸問題に関する研究をはじめ、著書、論文、評釈、受賞等業績多数

## 講演1 「第三期海洋基本計画の概要（総合的な海洋の安全保障）」

重田 雅史 内閣府総合海洋政策推進事務局長

ただ今、ご紹介に預かりました内閣府総合海洋政策推進事務局長の重田でございます。今日は、海上保安制度創設70周年を記念した海上保安フォーラムで、海洋政策、海洋基本計画について、ご説明する機会を与えていただきまして、誠に有難うございます。

時間が限られておりますので、早速ですが、本年（2018年）5月に閣議決定された第3期海洋基本計画について、ご説明をさせていただきます。

今日の説明には、ポイントが四項目あるかと思っております。それらは、「海洋基本計画策定までの動き」、「海洋基本計画を受けた海洋政策のあり方」、「海洋基本計画のポイント」、最後に「海洋に関する施策の総合的・計画的な推進」の四点でございます。

まず、一つめの「海洋基本計画策定までの動き」です。

海洋基本計画なるものは、実はまだ歴史が浅いです。10年しか経っていません。大体、第1期を向こう5年と致しまして、第2期までの10年間、このグランドビジョンに基づいて、政権は政策を進めてまいりました。

この海洋政策の推進体制を、右下【資料1-2 P1】に示しております。通常5年ものの行政計画を進めるときは、国交省の場合ですと、審議会を開いて有識者のご意見を聞きながら、ビジョンを作っていきます。得てして、審議会の先生方というのは、役所の事務局と色々うまくすり合わせながら、そんなに無理なことは言わずにまとめていくというスタイルです。ところが、海洋政策に関しては総合海洋政策本部の中に参与会議なるものがあります。この参与会議のメンバーは、海洋の世界、その分野で、日本を代表する、あるいは世界を代表する、内閣総理大臣に任命された有識者の方、10名ほどで構成されております。決して、各省庁、私どもを含めまして、役人の、ある意味では言葉は悪いですが、言いなりになるような先生方ではございません。

むしろ、どちらかというところ、少しとんがった意見、厳しい意見をいただきながら、これからの海洋政策をまとめて引っ張っていただくという役割でございます。

したがって、今回の第3期海洋基本計画は、第1期、第2期の10年をきちんと振り返るとともに、これから、向こう5年ではなくて、10年というスパンで見通す際に、どういう理念、方向性、そして、施策をやっていくか、各省庁ができる政策ではなくて、各省庁がなすべき施策を訴えるという考え方でまとめたものです。

今年の5月に内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部会合を開きまして、第3期海洋基本計画が決定されました。一年がかりの仕事でございましたが、ご紹介したいのは内閣総理大臣のご発言【資料1-2 P4】で、非常に重要であります。

まず、第2期海洋基本計画の5年間を振り返って、海洋資源開発、海洋環境保全、国境離島の保全等の課題に取り組んできた実績に触れた上で、昨今の認識として、海洋を巡る情勢が厳しく変わってきたこと、政府一丸となって我が国の領海や海洋権益を守り抜くこと、そして、開かれ安定した海洋を大いに発展させなければいけないことと同時に、資源開発、フロンティアとしての北極の重要性についてコメントをした上で、この第3期海洋計画を定めるとされました。

非常に良いのは、新たな海洋立国への挑戦を掲げたということです。日本は、ご案内のように海洋国家ではありますが、果たして、海洋立国というレベルまで政策というものが進んでいるのかということ、そうではない。海洋国家であれば、海洋立国であるとは言い切れない。したがって、海洋を拠って立つところにするという新たな海洋立国への挑戦なのだという認識を示されております。その上で、総合的な海洋の安全保障の実現、海洋の産

業利用、北極政策などに、一段とギアアップしましょうということをご発言されております。さらに、私が一番大切になっていると思うのは、4つめの丸です。内閣総理大臣は、海洋政策は死活的に重要だと言われている。死活的に重要だから、その成否はイコール我が国の国益であると。各閣僚はこの認識をしっかりと共有して、施策をしっかりとやっていただきたいと。

続いて、二つめのポイントである「海洋基本計画を受けた海洋政策のあり方」です。海洋基本計画では、各省庁のたくさんの施策が述べられています。全体で約370ございます。そういう意味で、予算と施策に責任を持つ各閣僚が、しっかりとそれぞれの施策を進めていただくということを内閣総理大臣から厳しくご指導いただいております。

ここで、この海洋基本計画の源である、海洋政策の理念と方向性をおさらいしておきます。まず、理念ですけども、実は海洋基本法という法律そのものに、海洋の開発及び利用と海洋環境の保全との調和、海洋の安全の確保、海洋に関する科学的知見の充実、海洋産業の健全な発展、海洋の総合的管理及び海洋に関する国際的協調という、六つの基本的な理念が規定されております。この理念が変わるものはありません。その上で、確認すべき、認識すべき事項を海洋政策の理念として、①から⑤に掲げて【資料1-2 P7】おります。

これは何かと言うと、まず一点目が、我が国にとって望ましい情勢や環境を待つのではなく、能動的に作っていくという認識を持つこと。二点目が、海洋の豊かさ、潜在力というものが、本当に最大限に利活用できているのか。きちんと利活用しようということ。

三点目が、開発利用と保全とのWin-Winの関係をしっかりと発掘していくということ。四点目が、イノベーションの時代の中、海洋においてもフロンティアという認識があるならば、最先端の革新的な研究開発、観測を行っていくこと。五点目が、海洋に関する国民の理解を増進すること。この五つの認識を各政策の理念として表記しております。

次に、海洋政策の方向性です。それは先ほどの内閣総理大臣のお言葉を踏まえた「新たな海洋立国への挑戦」です。方向性を示すキャッチフレーズを、(a)から(e)まで【資料1-2 P7】国民に分かりやすく説明をしております。

これは、事務局員が一週間寝ずに考えたそうですけれども、私が読んでみても、中々面白い、いい言葉だと思っております。海にかかわりのある人たちが、これから海洋というものをどのように守っていくのだろう、政府はどのように海洋政策を考えていくのだろうという意味で、分かりやすく説明するには、この(a)から(e)の言い方というのは、なかなか言葉の持つ説得力というか、非常に良い言葉なのではないかと思っております。是非、一度口にして、理解していただければと思います。

それから、第3期海洋基本計画の一丁目一番地となる目玉政策は、②【資料1-2 P8】にご覧いただいている総合的な海洋の安全保障です。

コンセプト、こういったものの中にどういうものを詰め込んでいくのか、このあたりの工夫をこの一年、参与の方々に大変ご苦労いただいたお陰で、海洋基本計画の基本的な核として、政策の一つに位置づけることができました。

本当に、兼原教授をはじめ参与の皆様には感謝申し上げたいと思います。

その上で、六本の柱【資料1-2 P8】がございます。主要施策として、海洋の産業利用の促進、海洋環境の維持・保全、科学的知見の充実、北極政策の推進、国際連携・国際協力、そして、海洋人材の育成と国民の理解の増進。この六本の柱を主要施策として打ち出しております。

海洋を巡る状況や環境の厳しさは、皆様方に申し上げるまでもなく、海洋にかかわる事案という形で、新聞紙上、テレビで毎日のように何らかの形で報道されております。

そういう意味では、国民と海洋を事案で結び付けるというのは、あまり良いことではありませんが、関心を持っていただく、さらには、国益あるいは権益という認識を国民の皆様を持っていただけるほど、実は、重大な事案が我が国の周辺では頻繁に起きているという状況であります【資料 1-2 P11】。また、周辺を海に囲まれた我が国で、GDP 世界第三位の生産や消費を行うということは、日本を発着する航路は命綱です。安定的な供給、サプライチェーンというものをどのように守っていくのか。現代は当たり前のように船が動くという時代から、船を動かすことにリスクを伴う時代に入ってきています【資料 1-2 P14】。

続いて、三つめが「海洋基本計画のポイント」です。

リスクを伴う時代、そういう基本認識のもと、海洋において一番大切なのは、総合的な海洋の安全保障であるということになっているわけでございます。

安全保障ということを整理しますと、まず、①に書いてあります海洋の安全保障【資料 1-2 P17】。その中では、防衛、法執行、外交、海上交通の安全対策。そして、海洋由来の自然災害への対応。こういったものが海洋の安全保障というグループであります。これに加えて、海洋の安全保障だけを目的にした、それを唯一の目的にするというものではないかもしれないけれども、海洋の安全保障の強化に貢献する基層というものがありません。

この基盤となる施策が、MDA 体制の確立、国境離島の保全・管理、科学技術・研究開発、海洋調査・海洋観測、人材育成・理解増進。そして、補強となる施策が、経済安全保障、海洋環境の保全。これらの幅広い施策をひっくるめてどう表現するか。これが、兼原教授をはじめとする参与方々のご努力によって整理いただき、総合的な安全保障という形のコンセプトで幅広く捉えていくこととなりました。

これは、日本特有というよりも、グローバルなものであるということから、総合的な海洋の安全保障というものを掲げることになった訳です。この背景には、どのように日本の外交や安全保障の考え方が埋め込まれているのか、あるいは、バックグラウンドにあるのかということが重要で、一つご紹介いたします。

今の安倍政権の外交は、元々、地球儀を俯瞰する外交と国際協調主義による積極的平和主義というところからスタートしまして、今、自由で開かれたインド太平洋戦略というコンセプトに発展しております。これは、二つの大陸であるアジアとアフリカ。そして、二つの大洋である、自由で開かれた太平洋とインド洋。それらの交わりによって、経済圏なり共有圏を作って行こうとするものです【資料 1-2 P18】。

自由で開かれたインド太平洋を介して、アジアとアフリカの連結性を向上させて、地域全体の安定と平和を促進するというコンセプトを完成させるものであります。そういったものが、基本的には、先ほど申し上げたシーレーンの問題や、海洋の安全保障を幅広く捉まえた取組みになってくるということでございます。

平成 28 年、「海上保安体制強化に関する方針」というものが閣議決定されました【資料 1-2 P19】。

私の役人生活の中では、今まで海上保安庁の仕事に直接携わったことはないのですが、予算に関する仕事を 2 回やらせていただきました。官房会計の予算班長と官房会計の会計課長在職中にいつも頭を悩ませていたのは、海上保安庁の巡視船艇・航空機、活動費、こういった予算をどのように確保すればいいのだろうかということでした。予算班長のときは運輸省で、課長のときは国土交通省になってからですが、当時、海上保安庁の皆さんは本当にパフォーマンスが高く、そして、戦略的に、先進性を持って、どう取り組んでいくのか。そのための要求を全部を満たすことは、正直難しいと思っていました。何かを犠牲にしないと、こういった予算の組立てが難しかったという印象を持っています。



平成 28 年に「海上保安体制強化に関する関係閣僚会議」ができて、海上保安体制を政府全体で応援しようということになりました。画期的だと私は思いました。海上保安庁の任務が従前にも増して非常に重要になってきて、かつ、直面している情勢や課題も、緊急性が増し、大規模事案の同時発生に対応する能力などを高めていく必要があるということを、内閣総理大臣や財務大臣も入った形で取組みを決めていくのは、大変いい相場観だと思います。この意味で、海洋の安全保障を語るとき、海上保安庁の体制強化は、ある意味では、各省庁の施策を裏腹にトレースしているということでもあります。

その中で、今申し上げた海上に関する安全保障の核となる部分に関して、基層となる政策として、二つほど紹介させていただきたいと思います。

一つは、MDA における情報の集約・共有であります。従前、海が今どうなっているのかということについて、何か言えるのかということ、中々困難でした。それを情報の内容によって、第一層「公開情報」、第二層「政府機関で共有する情報」、そして、第三層「一部政府機関だけで共有される情報」に区分したうえで、第一層、第二層については、海上保安庁が整備を進めている海洋情報表示システムの中で運用することで、ようやく MDA の概念を実現する事業として、初めて進められるようになりました。

これは画期的なことではないかと思っております。MDA は、海洋監視、海洋観測の目を強化して、情報収集・共有である神経とつなぎ、そして、国際連携、国際協力のネットワークの強化によって、海洋ができるだけ可視化されるということが極めて重要です。情報収集体制、情報集約・情報共有、国際連携・国際協力、これらすべて、海上保安庁が中心になってやっていただかないと、実は進まないというのが実情であります。

そういう意味で、今回の目玉政策の一つは、MDA の能力強化ということになります。

二つめは、国境離島の保全・管理です。これは海洋の安全保障の強化に貢献する基層の基盤となる施策の一つに挙げられております。

国境離島というのは、領海・EEZ の外縁を根拠付ける離島のことで、525 の島があります。このうち有人離島が 60 島【資料 1-2 P27】。この有人離島の皆さん方に住んでいただくにはどうしたら良いのか。住み続けていただくということが安全保障上、極めて重要なので、昨年度から、特定有人国境離島地域社会維持推進交付金として 50 億円の予算を確保して、島民の生活に直結するコストの低廉化、創業・事業拡大の促進、滞在型観光の促進のための環境を整える支援事業をスタートさせています【資料 1-2 P28】。

最後に、四つめのポイントである「海洋に関する施策の総合的・計画的な推進」です。約 370 の各省庁の施策をどのようにして確実に進めていくのかということで、計画を担保するツールを今回は打ち出しております【資料 1-2 P32】。

基本的には、工程管理をしっかりとしようということに尽きるわけですが、私ども総合海洋政策推進事務局が、内閣総理大臣、内閣官房長官、海洋政策を所掌する内閣府特命担当大臣をそれぞれ本部長、副本部長とする総合海洋政策本部と一体となって、司令塔としての機能を果たし、各省庁の施策を連携させて結果を出していく。これを PDCA サイクルとして、指標を用いた工程管理をしっかりと行うことを記載しております。

現在、閣議決定した第 3 期の海洋基本計画について、各省庁ともに工程表を作りつつあります。これは、今回作ったらおしまいということではなく、方向性等について参与会議の先生方にご意見を賜りながら、深化していくということが大切だと思っております。

海洋基本計画を第 1 期、第 2 期、第 3 期と比べてみると、数値目標がだんだん増えてきました【資料 1-2 P33】。これも最近のトレンドですが、このような数値目標、あるいは、見える化というものを更に念頭に置いて、深めていきたいと思っております。

総合海洋政策推進事務局の体制ですが、私を含めて34名という少ない人数ではございますけれども【資料1-2 P34】、各省庁から協力を得まして、幅広い海洋政策についての連携、すり合わせ、融合、こういった総合調整をしております。

一応、政府全体では海洋政策関係予算として大体5,600億円の予算を確保し、また、執行しております。

この5,600億円の予算を適切に使って、先ほど申し上げたような海洋のあるべき姿を一つ一つ実現していくということについて、私ども並びに各省庁が連携して施策を進めていきたいと思っております。

今日は、雑駁な説明ではございましたが、第3期海洋基本計画についてご紹介させていただきました。

ご静聴、有難うございました。

(秋本理事長)

有難うございました。

若干、時間がございますので、私から何点か質問させていただけたらと思います。

まずは、今回の第3期海洋基本計画では、総合的な海洋の安全保障が大きな考えになっているというところでございます。安全保障という言葉を開きますと、どうしても、国家安全保障戦略、これを連想するわけでございます。国家安全保障戦略とこの度の第3期海洋基本計画、これはどのような関係で整理されているのか、お聞かせいただければと思います。

(重田事務局長)

私なりの理解では、国家安全保障戦略は、外交、防衛政策を中心として、向こう10年程度の期間における我が国の安全保障政策の極めて重要な柱となるものでございます。ただ、今回の海洋の安全保障に関する施策は、国家安全保障戦略を包み込むという大きなものと理解しております。というのは、「基層となる施策」という日本語を選んで、それを全体的、総合的に進めることで、安全保障というものができる、そういう安全保障観をもった言葉の整理をしております。

細かいことを言えば、国家安全保障戦略は海洋の安全保障の中で、海洋由来の災害に触れられていなかった。そういう細かい違いはありますが、第3期海洋基本計画でいう安全保障というのは、非常に幅の広い海洋政策を含んだものとなっております。

(秋本理事長)

分かりました。続いてでございますが、第3期海洋基本計画第2部を見ておきますと、海上保安庁がやっている仕事は、ほとんど入っているというような印象を受けました。領海警備に始まり、海上交通の安全確保、海洋由来の大規模自然災害への対応、海洋調査や国際的な連携確保等々が入っております。先ほど、MDAのところ、海上保安庁がやらなければならないというお話もございました。第3期海洋基本計画を推進するために、海上保安庁が果たす役割というのが非常に大きいという印象を持ったところでございます。事務局長が海上保安庁に対して期待されている役割は、どういったものなのかをお聞かせいただければと思います。

(重田事務局長)

一言で言うと、第3期海洋基本計画の成果を上げるためには、海上保安庁には全力を挙げてもらわないといけない。これがなければ、政府としても前に進まないというぐらい、重要なキープレイヤーだと思っております。

グローバルな目で見ても、去年は世界海上保安機関長官級会合を成功させるなど、日本の海上保安庁の体制、能力、パフォーマンス、こういったものが絶賛されているわけであり、リーダーシップをとって国際関係を築き上げることで、ある意味、海上保安庁は、安倍内閣のインド太平洋戦略に一番貢献している官庁であると思っております。MDAを先ほど目玉政策と申し上げましたけれども、やはり目となるセンサーである船舶、航空機、情報システムを持っている官庁、役所というのはそうあるものではありません。

それをつないでいく、情報システムをしっかりと持っているということには、実は大きな役割があるわけであり、今申し上げたようにシーレーン強化と海上法執行能力、キャパビルの関係で密接なネットワークを持っている。これも、どこの役所にもあるわけではございません。そういう意味では、安倍政権が進めていく海洋の安全保障の総合的な施策全般について、海上保安庁のリーダーシップや着実な取組みがなければ、恐らく、先ほど申し上げたような理念・方向性、そして、約370の施策が上手くいかないというぐらい、総合海洋政策推進事務局としては、海上保安庁に多大な期待をしています。

是非、今後ともよろしくお願ひしたいと思っております。

(秋本理事長)

最後に、第3期海洋基本計画は、関係省庁が多いという意味で、非常に多岐にわたる施策が網羅されております。このことを考えると、総合海洋政策本部とか、総合海洋政策推進事務局に課された役割が非常に重要になってくると思っております。そういった観点から、今後どのように指導力や調整力を発揮して、この海洋基本計画を推進されるのか、事務局長のお考えをお聞きします。

(重田事務局長)

先ほどお話ししたように、総合海洋政策推進事務局独自の予算というのは、有人国境離島の保全・管理のための交付金が50億円程度です。また、体制も30名程度の官庁としては非常に小規模であります。海上保安庁を始め、多くの海洋政策担当部局との密接な連携の中で、いわゆるノウハウ、経験・知識、こういったものを事務局内にシェアできるようになりました。なんといっても、参与会議のメンバーの先生方から、グローバルな、あるいは、なるほどという知恵を授かっております。そういう意味では、非常に幅広い各役所それぞれの考えを固有の施策として理解するわけです。

連携軸がないものを横串も刺さずに行われるケースと、しっかりと連携して横軸を刺して進むという場合では、同じ予算、同じ権限を同じ職員が行使しても効果は違う。そのような海洋政策の付加価値をつけるという観点から、総合海洋政策推進事務局としては、各省庁に対して、受身ではなく積極的に提案し、そして、その課題を一つ一つ解決していく、アクティブな姿勢でもって、関係省庁の皆さんと一緒に解決策を練っていききたい。そういう中で、リーダーシップを発揮していきたいと思っております。

(秋本理事長)

有難うございました。

時間がまいりましたので、重田事務局長の講演を終わりたいと思います。最後に、盛大な拍手をお願いいたします。

## 講演2 「海洋調査の推進と海洋状況表示システム（MSIL）の構築について

加藤 幸弘 海上保安庁海洋情報部長

海洋情報部長の加藤と申します。

本日は、皆様の貴重なお時間を費やしまして講演する機会をいただきまして、大変感謝しております。まず、講演に先立ちまして、私たち海洋情報部の業務、仕事のコア、基本的な考え方について、少し述べさせていただきたいと思っております。

海洋情報部の業務は基本的に何かと言いますと、地図を作成することです。一般的に地図を作成するとはどういうことかと考えてみますと、私たちが今、例えば、カンファレンスルームという空間の中にいるわけですが、私たちが今いる空間、それが日本列島であろうが、地球全体であろうが、宇宙全体であろうが、そういう空間の中にいたときに、私たちが認識したモノの位置や性質を精密に測定して、それを万人が分かりやすいように形で絵にする、それを地図と言うわけですが、こういう一連の作業が海洋情報部の基本的な業務だと考えております。

海上保安庁海洋情報部が対象としております領域と言いますのは、もちろん、日本周辺の海洋でございます。一方、先ほど、重田局長が総理の言葉をご紹介されておりましたが、「海洋は人類に残されたフロンティアである。」と言われることがございます。フロンティアとは何かと言いますと、私たちがまだ認識していない領域が海洋にたくさん残っている、ということ。「フロンティア」という言葉で表しているのでございます。

もちろん、その日本周辺の海洋につきましても、私たち海洋情報部が、一生懸命、長い時間を掛けて調査してきておりますが、まだ、地図として、その姿を表してない領域があるわけでございます。

このような現状に鑑みまして、先ほど重田様からご紹介がございました、今般新しく制定されました第3期の海洋基本計画の中で、我々海洋情報部が具体的な施策として取り組む二つのことについて、お話ししていきたいと思っております。

一つめは、海洋調査の推進でございます。

これは、先ほどの地図作成の考え方になぞって言えば、まだ、私たち日本という国の姿がよく分かっていない、その姿をいかにして明らかにしていくかという非常に息の長い取り組みでございます。

二つめは、海洋状況表示システム、エムシル、MSIL、MDA Situational Indication Linkagesと言いますが、これの構築についての取り組みでございます。これは何かと言いますと、私たち海洋情報部を含めて、広い意味での地図作成者が海洋で集めた情報をきちんと万人が分かりやすいような形で整理して、なおかつ、最新のテクノロジーで、非常に理解が進みやすいような形で整理して提供する。そして、国民の皆様に海洋を良く理解していただく、そういう取り組みの一つでございます。

それでは、中身に入っていきたいと思っております。

まず、内容的には四つのコンテンツについて、順次話をしていきたいと思っております。

最初に、先ほどの第3期海洋基本計画の具体的な施策の中で、海洋情報部が取り組む具体的な施策にはどのようなものがあるのかということについて二つご説明いたします。これが海洋基本計画による具体的な施策の大きな柱です【資料 2-1 P2】。

このうち四番目の海洋状況把握、MDA、Maritime Domain Awareness の能力強化、五番目の海洋調査及び海洋科学技術に関する研究開発の推進、この二つの項目のところに海洋情報部が貢献する具体的な施策がございまして、まず、海洋調査の推進でございますが、これは先ほどもご紹介ございましたように、一昨年の12月に海上保安体制強化に関する関係閣

僚会議におきまして、海上保安庁の体制強化に関する方針が策定されております。その中の五つの柱の一つとしまして、海洋調査体制の強化【資料 2-2 P3】ということが挙げられております。その中身としましては、海洋調査につきましては、他国による大陸棚延伸や中間線を越えた海洋境界の主張に対して、我が国の立場を適切に主張していくため、必要な海洋調査を計画的に実施する。そのために必要な海洋調査体制を整備する。こういうことが、方針としてうたわれております。

もちろん、この第3期海洋基本計画におきましても、海洋調査の戦略的な取組みのところに、海上保安体制強化に関する方針に基づく海洋調査体制の強化【資料 2-2 P4】が記載されています。

この具体的な施策に対しまして、私たち海洋情報部は1983年から25年にわたりまして、太平洋側における大陸棚延伸の調査を続けてまいりました。この実績をベースにしまして、今後、海洋権益の確保を目指した海洋調査を推進していくべきものと考えております。具体的には、東シナ海における中国、韓国のように、大陸棚が我が国近傍の沖縄トラフまで続いているという主張がございます。さらに、中国、韓国ともに大型の海洋測量船を随時増強していくという情報もございます。このような状況を受けまして、我々としましても、必要な海洋調査を実施するため、既存の大型測量船2隻の能力強化と新たに大型測量船2隻を増強するという体制の強化を図っているところでございます。

続きまして、MDAの能力強化に関する具体的な取組みとして、我々は、情報の集約、提供、共有体制の中で公表されているデータにつきまして、海洋状況表示システム、エムシルの構築に努めるものとされています。我々は、1965年に日本海洋データセンターを設立して、日本の中の海洋データの中核として活用していき、また、第1期、第2期の海洋基本計画でうたわれております海洋情報の一元化にも取り組みました。このような実績をベースとしまして、今度は、海洋状況把握、MDAの能力強化を図るためのベースとなるべき情報共有システムとして、海洋状況表示システムというものを、我々海洋情報部が、今後整備していくこととなっております。このような大きな二つの具体的な施策が、海洋基本計画の中に示されております。

それでは、海洋情報部には、どのような過去と現在どのような任務があるかということについて、海洋情報部の歴史を含めてご紹介したいと思っております。

皆様ご承知のとおり、海洋情報部の前身は、海軍の水路部でございました。明治4年に設立されて以降、本年で147年の歴史を持っております。

もちろん、第2次世界大戦の終焉で、海軍、日本の軍隊が解体された後、海上保安庁の一部局として我々は存在しております。ちょうど147年、戦後73年ということも考えますと、およそ半分の時代が海軍の組織として、また、およそ半分の70年が海上保安庁の組織として、我々水路機関は、存在してきております。

我々の組織のミッションは四つございます。航海安全、海洋権益の確保、防災・環境保全、それから、海洋の基盤情報の整備、この四つが我々のミッションでございます。

航海安全と言いますと、情報提供のツールとして有名なのは、海図、航行警報というものでございます。海洋権益の確保と言いますと、先ほどもお話ししましたが、大陸棚延伸のための調査、それから、領海の基線である低潮線の調査が挙げられますし、防災・環境保全の調査としましては、海域における自然災害の大きな問題である地震、火山に対する基礎的なデータの収集や、海洋汚染、放射能の調査というような環境保全に関する基礎的な情報を集めるというものがございます。

また、海洋の基盤的情報の整備としましては、先ほどご紹介しました日本海洋データセンターや海洋台帳というものの運営を行っております。

私たちはこのような四つのミッションを、現在も果たしております。組織としましては、本庁の海洋情報部を始めとして、十一の管区に海洋情報部がございますほか、和歌山県の下里に水路観測所【資料 2-2 P9】がございます。

我々の調査のプラットフォームとしましては、まずは、船、測量船でございます。本庁に大型測量船が5隻【資料 2-2 P10】ございます。「昭洋」、「拓洋」、「明洋」、「天洋」、「海洋」でございます。それから、管区本部の測量船につきましては、七つの管区に小さめの測量船がございます。最近ですが、これまでの長さ20メートルの船よりも一回り大きい27mという新しい型の測量船が、横浜の第三管区海上保安本部の海洋情報部に配属されました。これは堪航性が上がりますので、従前の20メートルよりも、遥かに遠い海域まで調査ができるというものでございます。さらに、海洋調査能力の強化のところでお話ししました新造の大型測量船でございますが、1番船につきましては、平成32年の1月に就役が予定されています。今年、測量船の名前を公募いたしまして、1819名の方から応募がございました。その結果、一番多かった「平洋」という名前になりました。先日、石井国土交通大臣に揮毫いただきまして、大臣揮毫の文字をそのまま船体に付すということとなります。

「平洋」と言いますと、海洋調査を通じて、平和、平穏な海を目指すという意味を込めております。2番船につきましては、「平洋」に続きまして、1年後に就役する予定でございます。

このような旧来型、従前型と言いますか、今でも非常に重要な海洋調査のプラットフォームである船舶以外に、今我々は、幾つかの種類の無人ロボットを投入しております。

まずは、AUV、Autonomous Underwater Vehicle。自律型潜水調査機器と言いまして、あらかじめプログラミングしまして、魚雷みたいな形の船が、海中に潜って自動的に調査するものでございます。

また、自律型海洋観測機械、AOV、Autonomous Ocean Vehiclesと呼んでおりますが、これは海面でプカプカ浮かんでおまして、波の力で前進し、太陽電池の電力で観測をし、陸上との通信をするロボットでございます。

また、自律型の海面を動き回る自動運航船みたいな船、ASV、Autonomous Surface Vehicleと言っておりますが、この自律型高機能観測装置というものも新たに導入しまして、例えば、海底火山など人間が行くには危険な水域、そういうところについては、このようなロボット船を導入【資料 2-2 P11】しております。もう一つ、右【資料 2-2 P11】に書いてございますが、航空機からレーザーを発射して海の深さを測るというプラットフォームもございます。我々は、従来型の船舶とロボットを組み合わせるなど、様々なプラットフォームを活用して調査を進めているところでございます。

それでは続きまして、海洋情報部における今後推進していくべき海洋調査について、若干ご説明したいと思います。先ほど、ミッションが四つあるとお話ししましたが、そのうち、海洋調査に関連するものが三つございます。

一つめは、航海安全に関する調査で、例えば、海図を作るというような調査でございます。具体的な場所としては、港湾や航路など、沿岸域にあって航行船舶が多いところです。また、黒潮の流路内で最も流速が速いところ、流軸を測ることによって、効率的な船舶航行に関する情報を提供しております。

二つめの海洋権益のための海洋調査につきましては、我が国の周辺海域で、隣接国、具体的に言いますと、中国、韓国と面しているようなところで、より精度の良い海洋調査を進めるということでございます。

三つめは、防災・環境保全の海洋調査でございます。日本では、南海トラフ、あるいは千島海溝で、非常に大きな地震が高い確率で発生するという評価がなされておりますが、そのような領域における調査を実施しております。また、海底火山につきましては、南方諸島、南西諸島に多数存在しておりますので、それらも監視、観測しております。

さらに、放射能や海洋汚染の調査でございますが、主要港湾や原子力空母寄港地において、モニタリング調査を実施しております。

具体的な調査のイメージですが、航海安全のための海図作成につきましては、船舶を使った海洋の地形の調査、黒潮につきましては、船舶を使った海流の流向、流速等の調査でございます。

海洋権益に係る調査は、東シナ海、日本海で実施【資料 2-2 P14】しています。領海の基線となる低潮線がどこにあるかということにつきましては、船舶による調査のほか、航空機レーザーを使い海底地形調査を実施しています。

防災・環境保全に係る調査でございますが、一つは、海底地殻変動観測。これは海底の動きを測るもので、来たるべき巨大地震をひきおこす歪が、どこにどれだけ溜まっているのかというようなことを明らかにする調査であります。海底火山の調査につきましては、この後、西之島の事例を詳しくご説明します。

我々、海洋調査、海洋権益にかかわる海洋調査を実施しているわけでございます。それでは、どのような海洋調査かということにつきまして、海洋研究のための調査とは場所や対象が違うのでありますが、行っている内容というのは、ほぼ同じということで、非常に活発な活動が続いております西之島の調査を例に、説明したいと思っております。我々が行っております海洋調査について、イメージをしていただけたらと思っております。

まずは、西之島の場所【資料 2-2 P16】です。小笠原の父島の西 130 キロメートル。東京から見ますと真南に 1,000 キロメートルの距離でございます。島ではございますが、海水がなくなったとしますと、高さが 3,000 メートル、富士山と同じぐらいの高さの大きな火山です。南北が 50 キロメートル、東西が 20 キロメートル。若干南北方向に伸びているような形をしています。この西之島でございますが、実は 1973 年に、有史以来、初めて噴火しました。

その当時の模様ですが、これが従前の地図【資料 2-2 P17】でございますが、南北方向に伸びたような島がございまして、その南東側で火山活動が始まり、どんどん大きくなりまして、最終的には旧島とつながって、このような大きな島ができております。

これにつきましては、1978 年に海図を刊行することで、領海が広がったというわけでございます。1970 年代の活動の後、2013 年の 11 月に、再び噴火しました。しばらく休止していましたが、今年の 7 月 12 日にも活動しております。このように、2013 年から 5 年という長期にわたって、前回の 70 年代と比べますと非常に多量の溶岩を流すという火山活動でございます。

そのスナップショットの絵【資料 2-2 P18】がございまして、こういう小さな島が、どんどん大きくなって、現在 2018 年の 7 月 12 日、最新の火山噴火の様子ですが、このような状況【資料 2-2 P18】になっています。最初にお話ししましたように、我々は、地図を作成する者でございますので、こういう活動の状況写真だけでは駄目で、それを地図に落とし込むという活動を行っております。

これが、2013 年 11 月の最初の噴火【資料 2-2 P19】です。旧来の島、三角形のおむすびのような形の島の南東側から最初の噴火が起こっています。

これが 2013 年の 12 月【資料 2-2 P20】には、ここまで大きくなりまして、旧島とつながりました。大きさも旧島とほぼ同じぐらいです。更に成長しまして、旧島よりも大きく

なったのが、2014年の1月【資料 2-2 P21】です。このように、地図の形で大きさを整理してみると、最終的には去年の8月24日の写真【資料 2-2 P22】でございしますが、最初の噴火でできた島が徐々に広がり、旧島をほぼ飲み込むような形で現在も活動を続け、西之島という火山の島の成長が、地図として非常に分かりやすい形で成長の過程が図示化されています。

ちなみに、旧島は、現在も全て飲み込まれてはおらず、まだあります。

先ほどの地図ですが、あくまでも航空機から写真を撮って、陸上の部分の海岸線をなぞっているだけでございしますので、海底はどうなっているかでありますとか、島の正確な緯度・経度につきましては、手付かずでございました。

そのため、測量船を派遣し、また、位置を決めるために、人が実際に西之島に上陸して、GNSS、Global Navigation Satellite SystemやGPS、Global Positioning Systemで位置を測量するという作業を2016年の10月に実施【資料 2-2 P23】しています。

具体的には、航空機に乗って海岸近傍の水深を調べる。すぐ沖合近くは、小さなボートで調べる。更に沖合の深海については、3,000トン級の大型の測量船で調べる、というようなことです。

また、実際にその島がどこにあるか、基準点を島の中に幾つか設置して、GNSS測量により緯度・経度を調べる。低潮線を決めるため、潮汐観測を実施する。このような複合的な観測を1回でやりきりました。これは、観測風景【資料 2-2 P25】です。国土地理院の方も一緒に行っていますので、三角点を設置しまして、測量を行っております。そのような結果も受けまして、今回の活動を復習してみると、1970年代の旧島をトレースして、70年代の噴火活動による最終的な火口と現在の火口の位置が一致することや、今回の最初に活動した火口が今の火口の近傍であり、同じ所からどんどん吹き出してできた火山であるということが分かっております。

このような海洋調査、これが、我々のミッションとどう関係するかと言いますと、一つは、航海安全の確保のためです【資料 2-2 P27】。西之島の海洋調査は2016年ですが、翌年2017年6月には海図を作成・改版しています。西之島の海図を改版しまして、その上で周辺の海底がどのようになっているかというのを海底地形図【資料 2-2 P28】によってきちんと表現し、航海者に対して自船がそこを航行できるかという航海安全に関する情報を提供しています。

また、噴火がございまして、実際に何回か再噴火しましたが、その場合は気象庁から臨時の火山情報が出ますので、航行警報を発出して、周辺には近づかないで下さい、というような情報を提供する。このような形で、航海安全の確保【資料 2-2 P27】のために、海洋調査の結果を使っております。

海洋由来の自然災害としまして、海底火山は極めて重要でございまして。そもそも火山の形がどうなっているか、火山の噴火の度合いがどうであるかということにつきましては、気象庁が行っている火山噴火予知連絡会に報告するとともに、我々が整備している海域の火山データベースで、基本情報を提供するなどして、火山防災のために役立てていただいております。

最後に、海洋権益。この海洋調査、実は海洋権益に密接に結びついておりまして、国連海洋法条約には、領海の基線は、大縮尺の海図に書かれている低潮線とするという規定がございまして。国内法令では、海上保安庁が刊行する大縮尺の海図に書かれている低潮線が領海の基線であるという定義がなされております。

低潮線と言いますと、潮の満ち引きで、潮が一番引いたときの海岸線です。我々は、今回、その位置を、低潮線をしっかり決めました。この西之島の位置がちょうどよろしくて、



東側には父島がございますが、西側がオープンとなって、EEZの西側の基点が西之島の西海岸に存在しております。まさしく、今回の噴火では、西之島が西方に広がったということでございますので、EEZが50平方キロメートル、この噴火によって拡張しました。

また、同じく領海につきましても、70平方キロメートル広がったということが、海図の刊行によって画定しております。自然の現象ではございますが、きちんと海洋調査をすることで海洋権益を確保できるという一例でございます。

これまで西之島の事例についてお話ししてきましたが、本題は、海洋基本計画の中で言われておりますような海洋権益確保のための海洋調査でございます。

西之島も、海洋権益確保のための海洋調査も、基本的なツール、用いるプラットフォームは、ほぼ同じでございます。整理した調査データに基づいた情報は、例えば、水深でありますし、低潮線であるという意味では全く同じです。ただ、その情報が、中国、韓国の主張に対して対抗する手段になるなど、その活用の仕方が異なるわけでございます。基本的には、同じようなプラットフォームを使った海洋調査を相対国が存在する東シナ海、日本海で、計画的に、必要な海域について実施していくということが、今回の第3期海洋基本計画により、求められているものと考えております。

もう一点、別な視点から、海洋調査について考えていきたいと思っております。

先ほど、西之島の事例をご説明しました。この島がどこにあるかと言いますと、東京から1,000キロメートルの道のりであると申し上げました。我々の測量船は足が遅うございますので、2日、3日掛かります。調査するためには多数の人間が乗り込んで、調査してきたデータにつきましても、割と長い時間を掛けて多くの職員が解析しております。

つまり、海洋調査というのは、非常に膨大な経費と時間が掛かるものでございます。

それをたった一枚の海図のため、改版のために使いきってしまうということは非常にもったいない、人類共通の財産として蓄積すべき価値あるデータでございます。ノア、National Oceanic and Atmospheric Administration、米国海洋大気庁に、「Map once, Use many times」【資料2-2 P30】という言葉があります。一回の調査で得た結果をきちんと整理し、アーカイブして、今後、色々な目的のために何回も使うということが、海洋調査をやって地図を作成する機関の者としては、非常に重要な仕事となっております。

そのために、今後取り組むべき仕事は、海洋情報の一元化と海洋状況把握能力の強化でございます。

海洋情報の一元化につきましては、最初にもご説明しましたように、1965年の日本海洋データセンターの設置以降、いかにして貴重な海洋情報をアーカイブして、整理して、それを人類の共通の財産として、皆様が利用しやすいような形で提供していくかということに尽力しております。

最近では、ここに書いてございますが【資料2-2 P31】、2003年に沿岸海域環境保全情報を整備したほか、2010年の海洋情報クリアリングハウス、2014年の海洋台帳という幾つかのプラットフォームを使いまして、情報の提供を行ってきております。

まずは、最初の取組みであります日本海洋データセンターでございます。これは、国際的な機関であるユネスコの政府間海洋学委員会、IOC、Intergovernmental Oceanographic Commissionの中の一つのプログラムとして、実施されているものであります。日本では、1965年に、国立の海洋データセンターとして、日本海洋データセンターが、海洋情報部の中に設置されまして、海洋に関するデータ交換をする我が国の責任機関として働いております。各国の責任機関で集められた海洋データは、この枠組みを通じて、全世界において広く活用されているところでございます。

これには、データポリシーというものがございまして、あくまでも無償で、無制限のアクセスが可能、つまり、100パーセントオープンであるデータしか扱いません。

続きまして、海洋情報のクリアリングハウスでございます。これは、海洋情報の一元化、実データを一元化する前の取組みですが、各省庁がバラバラに有している海洋データについて、どこにどういうデータがあるのか、その所在を一元的に検索できるシステムでございます。これにより、ある海域のユーザーが、どこの省庁にどういう形で海洋データが存在するか、検索することができます。これはこれで、最初の取組みとしては有益で、現在も動いているシステムでございます。

続きまして、実際に海洋情報をGIS、Geographical Information System、地理情報システムの形で一元的に表示するということができるシステム、海洋台帳というシステムでございます。我々はこれを構築して、今も運用しております。基盤的な地図情報の上に、例えば【資料2-2 P34】、船舶交通量を緑色で示し、更には水深でありますとか、沿岸域の漁業権の区画の情報でありますとか、様々な社会情報を含めて一元的に見ることができるシステムです。ただ、これは、あくまでも地図、静的な地図ですので、次のシステムへの移行を予定しています。

今後、取り組むべきものは、海洋状況把握、MDAの能力強化とともに、海洋台帳の次のシステム、海洋状況表示システムの構築でございます。重田局長からも説明がございましたように、各省庁が持っている様々な海洋情報を、公開、フルオープンできる情報と関係省庁のみで共有できる情報、二つのレイヤーに分けて、一元的に表示させるよう、現在、システムを構築中でございます。MDAに関する情報には、特定の省庁しか共有することが許されないような秘匿性の高い情報もございまして、そこは、我々は扱いません【資料2-2 P35】。ただし、我々が公開前提で収集した情報につきましては、この秘匿性の高い情報のところにも、きちんとデータとして提供するよう予定しております。

海洋台帳と何が違うかと言いますと、キーワードが二つございまして、一つめはリアルタイム性、つまり、先ほどご説明しましたとおり、海洋台帳は、あくまでも地図です。静的な地図です。そこに、例えば、風ですとか、海流ですとか、様々なリアルタイム情報を入れ込む【資料2-2 P36】という点が極めて新しいということになります。

もう一つは広域性です。海洋台帳は、我が国の周辺海域のものでございますが、海洋状況表示システム、エムシルにつきましては、北極圏を含む全球的な海域を対象にすることを想定しております。技術的な点でございますが、海洋台帳は、海洋情報部が各省庁から集めた情報を一元的に収納するコンピュータ、サーバを設置しまして、そこから皆さんに情報を提供するという中央集権的なやり方ございました。今般のエムシルにつきましては、各省庁がそれぞれ手持ちのデータをサーバの中で所有しまして、そこからエムシルが必要な情報を各省庁のサーバから参照することで、あたかも一つの情報としてユーザーが表示できるようなシステムとしております。非常に今風なテクノロジー、もう既に民間ではよくなされているようなデータの表示管理の仕方となっております。

我々は、今後、海洋状況表示システムで色々な方との情報共有、情報交換をしながら進めていきたいと思っております。海洋情報をたくさん抱えている関係省庁とは、良くご相談し、ニーズを聞きながら、きちんとエムシルの内容を充実することはもちろんでございます。今一つは、やはり、地方自治体でありますとか、民間企業です。これは、我々の方からニーズを聞きまして、どのような形でコンテンツを整理していくのがいいのかということをよく聞くことが大切だと考えています。

さらに、もう一つ。関係機関、関係局、国際機関、国際的な連携につきましても、エムシル、海洋状況表示システムの中で、図っていききたいと考えております。これが現在試作

しておりますエムシルの絵でございます【資料 2-2 P37 以降】。見てみれば地図なのですが、こういうものに、例えば、皆さんよくご覧になっているかと思うのですが、気象庁の衛星データを載せたり、黒潮の流軸を載せたりというようなことができます。如何にして、ユーザーのニーズに留意しながら、良いものを作り上げていくかということが大切だと思います。

東京湾などの沿岸域につきましても、航路でありますとか、区画漁業権の区域ですとか、海流、地形とかの情報をエムシルの中で、適宜、ユーザーが載せることができる、新しい地図を作ることができるというようなものを今後整備していきたいと思っています。その結果としましては、ここに【資料 2-2 P41】書いてございますように、安全保障を始めとしまして、災害対応でありますとか、海上安全、環境保全、民間における生産性の向上、産業振興、国際連携など、市民目的のために、これを活用いただければと考えております。

エムシル、海洋状況表示システムであります。今年度の末には、試験運用を開始し、来年度には、本格的に運用してまいりたいと考えております。もちろん、一度できた内容が固定されるものではございませんので、内容を常に最新のものに入れ替えるとともに、ご要望があれば、そのコンテンツを増やしていくというようなことも、適宜、進めてまいりたいと考えております。これは、来年度から本格運用されるわけでございますが、本格運用と言いましても、あくまでもスタート地点に立ったということで、これからも我々は努力いたしまして、更に成長するようにと考えております。

最後になりますが、具体的なまとめとでございます。我々は、第 3 期海洋基本計画に基づき、海洋権益確保という戦略的観点から、海洋調査について能力を強化し、これを着実に実施してまいりたいと考えております。

また、一般の情報や各省庁が持っている情報を集約し、海洋関係の情報をリアルタイムの情報を含め、集約、表示可能な海洋状況表示システム、エムシルの構築を着実に進めてまいりたいと考えております。

海洋情報部は、長年、地図作成者としての業務をしておりますが、今後とも、海洋調査においては、新しい測量船や最新のロボット機器を投入し、国民が求める形で情報を取得いたします。

さらに、情報提供につきましても、エムシルを始めとしまして、新しいデジタルなテクノロジーをきちんとキャッチアップしまして、国民の皆様が利用しやすいような形のものにしていきたいと思っています。今後とも、ここにいらっしゃる皆様を始めといたしまして、色々と情報提供の仕方を含め、ご相談できればと思います。以上でございます。

(秋本理事長)

有難うございました。若干時間がございますので、私から何点か質問をさせていただこうと思います。

非常に丁寧にご説明いただいたので、質問しようと思っていたことも全て答えられたような気がするのですが、その中で敢えてということで、ちょっと伺いたかった点を何点か聞きたいと思っています。

まず、平成 28 年末に海上保安能力の強化方針が決定され、これに則って、大型測量船、今 2 隻ありますが、その増強整備として、大型測量船 2 隻増強ということでございます。

また、この度の第3期海洋基本計画においても、海洋調査体制の強化がうたわれているということで、大型測量船2隻の増強というのは、今までの海上保安庁の歴史を見てみても、特に、海洋情報部にとっては非常に大きなできごとではないかと思えます。

それだけ大型測量船による海洋調査が、緊急的に必要になっていることの表れではないかというふうに思ったところでございます。

特に、隣接国との関係では、大陸棚延長の問題だとか、境界画定への利用、今後、国際舞台で展開されることが予測されるのですが、今作っている大型測量船、これを活用して行う海洋調査のうち、今後、最も力を入れて行うのは、やはり海洋権益確保のための調査であると、それも日本海だとか、東シナ海の調査である、そういう理解でよろしいでしょうか。

それから、その分野において、今後どのような国際的な動きが予測されるものなのか、中々機微にわたる部分もあるかと思えますが、分かる範囲で結構でございますので、その辺りを解説いただければと思います。

(加藤海洋情報部長)

まず、新しい大型測量船が2隻ということは、単純に言いますと、外洋における調査能力が倍になるということでございます。それだけ緊急性のある調査を政府が求めているということは最初に言いました。もちろん、その理由としましては、先ほどもご説明しましたように、やはり隣接国との関係というようなことがございます。

我々としては、海洋調査の結果、得られる海底地形でありますとか、低潮線、このような情報が、今後の我が国の海洋権益を確保するのに極めて重要だと考えております。

そのため、新しい測量船を含めた海洋調査体制の整備を加速し、計画的に実施することで、我が国周辺の海洋において、きちんと日本としての主張が担保できるような状態を構築、維持することが重要と考えております。中国、韓国を見ても、最近では、海洋調査の能力の向上、海洋調査船の建造が、活発に推し進められております。彼等が海洋調査能力を活用して何をしてくるかという意図につきましては、中々分からない点もございますが、一つ、韓国の事例を挙げますと、彼等は彼等が考える管轄海域につきまして、精密に調査しようとしています。極めて今風の新しい技術をもって、海底地形でありますとか、海底がどのような堆積物でできているのかというようなことを含めて、基礎的、基盤的な情報を整備しようとしております。

では、我が国にとって重要なことは何かと言いますと、海洋基本計画の中にもございますように、我が国の管轄海域の利用開発を促進するための基盤情報の整備に当たるということでございます。

海洋権益、権益という言葉は、辞書を引いてみますと、権利とそれに伴う利益というような言葉でございます。海洋の基盤情報の整備の目的には、管轄海域における利益、つまり、資源を始めとする利益を深くする、厚くするというような意味もございまして、我々の海洋権益、隣接国と今後色々な場面で使う基盤情報だけではなくて、我が国の管轄海域の価値を深めるための調査という意味でも、今回の増強による大型測量船4隻体制で基盤的な情報を整備していくことが重要だと考えております。

(秋本理事長)

有難うございました。

次でございますが、海洋情報部では海洋情報の一元化の観点から、様々なシステム、日本海洋データセンターであったり、海洋情報クリアリングハウス、そして、海洋台帳も含

め運用されておられます。この度は、海洋状況表示システムということでございますが、非常に初歩的な質問で申し訳ございませんが、ユーザー側から見て、これらのシステムをどう使い分ければ良いのか、それぞれのシステムの関係をもう一度解説いただければと思います。

(加藤海洋情報部長)

歴史的に構築されてきたシステムとして説明しましたので、若干、理解に誤解を招いている部分があると思いますが、基本的には、海洋台帳をベースとして、海洋状況表示システムを構築します。つまり、新しい海洋情報の一元化、情報提供のシステムは、まずは、海洋状況表示システムで見ていただくことになります。それを通じて、ユーザーの皆様方に情報を提供していきます。システムが一つになるということです。ただし、海洋情報クリアリングハウスと海洋データセンターは生き残ります。

クリアリングハウスにつきましては、所在情報ですので、それはそれで使っていただきたいのですが、海洋状況表示システム、エムシルにつきましては、これは私の希望であり、将来構想であります。実データで見ることが一番でございますので、可能であれば関係省庁のご理解を得て、所在情報のあるものについて、海洋状況表示システムで一元化できればと考えております。これは私の希望でございます。

また、日本海洋データセンターにつきましては、IOC、政府、国際機関の組織間のシステムの一環として行っておりますので、これはこれで、学術的な観点から情報の交換、流通の重要なチャンネルでございますので、引き続き、その分野のプロの方にご利用いただくということでございます。

幾つかのシステムについて、お話ししましたが、基本的には、今後は海洋状況表示システムで、海洋状況、海洋情報については、全てご覧いただくようお願いします。その上で、まだ足りてないとか、以前に比べて足りない、という声が出るのであれば、そこは我々が努力すべきところだと考えております。

(秋本理事長)

有難うございました。

最後に一点でございますが、海洋状況表示システム、これから構築されるのですが、関係省庁とか関係国、それから、民間との連携等についてご説明がございました。

この席には民間の方もたくさんおられると思いますが、民間企業との間で、今後どのように連携しようとしているのか。一般企業に何を期待するのか。連携することによって得られる民間企業側、ユーザー側にとってのメリットというのはどういうものか、その辺りを教えていただければと思います。

(加藤海洋情報部長)

現在、本格運用に向かって、整理をしているところでございますけれども、既に、総合海洋政策推進事務局が主導して、民間の方に、どんな海洋情報が必要であるかというニーズ調査をしていただいております。また、国土交通省におきましても、海洋政策課を通じまして、各民間、国土交通省各局の関係団体からニーズ調査をしております。

このような中、我々としても、立上げの段階でしっかり民間の皆様方のニーズをお聞きしたいという姿勢で、取り組んでいるところでございます。ただし、100パーセント、ニーズを盛り込むということは、立上げの段階では難しいということもございます。民間企業の皆様には、引き続き、業界団体を通じまして、あるいは直接でございますが、ニーズを

お聞かせいただければ、広く海洋状況表示システム、エムシルが国民の役に立つシステムになると思いますので、今後とも、その点はよろしく願いしたと思います。

将来の夢を語りますと、海洋ではございませんが、気象の分野では、既に民間に気象情報業界というものがございます。今まで、海洋情報の分野では、そのような動きがない。範囲が小さいということもあり、遠い将来の夢ではございますが、民間の営利活動、事業展開の一環として、海洋情報を専門に扱うような業界を育成できれば、そういうものが出てくればいいなという夢も持っております。

そのためにも、更にどのような民間での活用があり得るのか、というようなことについても、ご意見をいただきたいと考えております。ここはまさしく我々、官が、あらかじめ整理して道を引くようなものではございませんので、皆様方、民間のお知恵を拝借し、民間の事業展開ということについて、今後色々と意見交換をしていきたいと考えております。

(秋本理事長)

有難うございました。以上で加藤海洋情報部長の講演を終了いたします。

### 講演3 「第三期海洋基本計画と海上保安庁の役割について」

奥島 高弘 海上保安庁海上保安監

海上保安監の奥島でございます。

本日はよろしくお願ひ致します。ご紹介にありましたように、第3期海洋基本計画と海上保安庁の役割についてお話を申し上げます。本日はここにいらっしゃる多くの方が、海上保安庁のことをよくご案内かとも思いますけれども、まずは、海上保安庁の概略について簡単に触れさせていただいた後、ここ数年の海上保安を巡る動き、特に、周辺海域での重大事案、そして、それに対応するための体制といったこととお話しし、その上で第3期の海洋基本計画を推進するための海上保安庁の実施すべき事項について、ご説明をしたいと思います。

また、この第3期海洋基本計画の中に国際的な業務というものも盛り込まれておりますけれども、それは別に、海保が取り組む国際業務ということで分けてご説明をし、3部構成でお話をしたいというふうに思います。

まずは、海保のアウトラインであります。全国を11の管区ブロックに分けまして、船艇460隻、航空機81機、航路標識5,200基強、予算2,100億円強と定員が約14,000人ということではありますが、これをもって日本の海上における治安の維持と安全確保に努めております。

さて、この海保の組織の規模感でありますけれども、よく対比されるのは、海上自衛隊であります。かなり海自さんの方が大きいという状況であります。特に、航空機にあっては、航空自衛隊ではなく海上自衛隊だけで、海上保安庁の航空機の倍以上の数を持っているということでもあります。予算規模は、昔から比べるとかなり増えたのですが、それでも、例えば、巨大な公共事業官庁とも呼ばれている本省の予算は5兆7千億であり、防衛省の予算も、もちろん陸・海・空合わせてですが5兆円ということです。海保の予算を倍にして1桁増やすと、大体いい感じという規模感であります。

定員につきましては、自衛隊は25万人、海自さんだけでも4万5千人おりますから足元にも及びません。警察と比べてみますと、警視庁、大阪府警、神奈川県警ぐらいまでは、まだ警察の方が多くて、大体、愛知県警ぐらいという規模感であります。

決して大きな役所ではないのですが、これらの勢力で、この青の線【資料3-1 P1】、世界で第6位の広さを持つ排他的経済水域を表しておりますが、ここでの海洋権益をしっかりと守る。加えて、この東経165度の線、これと北緯17度の線【資料3-2 P1】で囲まれた海域【資料3-2 P1】、これは日米のSAR協定、海難救助協定に基づいて日本が捜索救助を担当するエリアでございますが、羽田から1,700海里ぐらいでございます。ここも今申し上げた勢力でしっかりと守れと、こういうことになっているわけであります。

当然のことながら、中々今の勢力では充分ではありませんが、発足当初、航空機は無いし、船艇も188隻、定員については1万人にも満たないという状況に比べますと、非常に大きく伸びてきているということは言えるのだろうと思います。この勢力が伸びてきた背景としては、まさに時代とともに、海上保安庁が担う役割というのが増えてきたことの証左であるというふうに理解をしております。

ここからは、海上保安を巡る動きについてご説明申し上げたいと思います。

まずは、我が国周辺海域の重大事案についてであります。各海域それぞれ特徴があるわけでございますけれども、これを事項別に大別してみると、三つあると思います。

一つは領海警備の問題。ご案内のとおり、ロシアとの関係でいうと北方領土、韓国とは竹島、そして、今一番ホットである中国との関係の尖閣ということになるかと思えます。

二つめは半島情勢であります。一時は不審船の横行等がございましたし、現在でもミサイルあるいは核実験等々の情勢がございます。最近では、木造漁船。海難と漂流・漂着の不安という問題も発生しておりますが、こういった北朝鮮に情勢の不安定さが与える我が国への影響ということが一つあるのかなと考えます。

そして、三つめでございますけれども、かなり昔からあるわけですが、外国漁船による違法操業の問題であります。各海域、それぞれでございますけれども、最近特に話題になったというか現在進行形でありますけれども、日本海、大和堆における北朝鮮のイカ釣り漁船の問題といったような今日的な問題がございます。これらはほんの一例ではございますけれども、我が国の周辺海域で大きな事案が間断なく発生をしているということでございます。

それでは、個別に見ていきたいと思えますけれども、まずは、尖閣諸島の情勢でございます。色々なところでお聞きかとは思いますが、平成24年9月、尖閣三島を国有化して以降、中国公船が荒天の日を除き、ほぼ毎日接続水域に入ってきています。

この青いグラフ【資料3-2 P3】が、それを示しております。そして、領海侵入、この赤いグラフ【資料3-2 P3】のところがございますけれども、領海侵入も繰返し行われているということでもあります。

領海侵入につきましては、月2ないし3回、最近では2回というふうに安定化してきているというふうにも見えるのですが、それでは、中国から受けている様々な圧力が安定化しているのかということ、決してそういうことではございません。

例えば、一度に来航する隻数、これにつきましては、2016年、平成28年の9月以降、それまで3隻であったものが4隻に増えておりますし、また、それまで1,000トン程度の船がやっていたのが、今や3,000トン以上の船が主流になっております。大型化されているということでございます。

加えて、武器を搭載している船が、必ず来るようになったというのが現実でございます。

左下のこのグラフ【資料3-2 P3】をご覧くださいと思います。1,000トン以上の船舶の数の中国と日本との比較でございますけれども、2012年の国有化当時は、海上保安庁の方が多うございましたが、現在は逆転し、その差は、倍以上に開いて、更に拡大する傾向にあります。

また、先ほど大型化と申し上げましたが、それを代表する例としては、1万トン級の海警船がもう既に2隻、就役をし、活動をしているということでもあります。

それと、先ほど申し上げた武器を搭載した船舶が増えてきているということも指摘できるかと思えます。

実は今、我々が最も注目しているのは、今年の7月1日に行われた我々が相手をしている中国の海警局の組織改変でございます。これまでは、国务院の国家海洋局、行政府の下に海警局があったのですが、これが武警と呼ばれる人民武装警察、これの指揮下に入った。

つまり、中央軍事委員会ですから、軍の指揮を受けるという組織改変が行われたということでもあります。今のところ、現場において大きな変化は認められておりませんが、その動向については引き続き注視していく必要があると思っております。

これは【資料3-2 P4】、外国海洋調査船、我が国の同意を得ない調査活動の状況であります。ご覧いただくとおり、尖閣を始めとする東シナ海で非常に多いわけですが、このピンク色は中国を表しております。



これは【資料 3-2 P5】、外国漁船による違法操業が懸念されるというか、実際に行われている海域を示してございます。

近年大きな社会問題となりましたものを、二つほどご説明申し上げたいと思います。一つは4年ほど前でございますが、小笠原海域で大量の中国の珊瑚密漁漁船がやってきて、違法操業を繰り返したということでもあります。これについては壊滅させておまして、現在そういった実態はございません。この壊滅できた理由ですが、海上保安庁ももちろん頑張りましたが、実は、海保一人の頑張りではこれはできないのです。

三つあります。一つは外交ルートによる強力な申入れ。この珊瑚の漁というのは中国では全ての海域において禁止していますから、国際法的にも彼らは違法行為を行っているということで、外交ルートを通じてかなり厳しい申入れをしました。ああいう国ですから、ある程度のコントロールは利くのです。というのが一つ。

それと、非常に小額であった罰金担保金。これを最大十倍ぐらいまで引き上げた。これは、もちろん国会の力を借りないとできないわけですが、十倍ぐらいまで罰金額を上げて一罰百戒の効果を高めた。そして、もちろん現場で海上保安庁が厳しい取締りをし、この三つが合わせもって壊滅に追い込んだということでございます。

もう一つは、昨年からです。日本海、大和堆での北朝鮮漁船の違法操業でございます。北朝鮮漁船は、ものすごい数、数百隻という船でやってきて、まず、数で圧倒して漁場を占拠してしまう。つまり、日本漁船が操業できないようにしてしまっていて、加えて、日本漁船が集魚灯で集めたイカを横から掠め取るという、そういうような非常に乱暴なことをやっていました。去年、水産庁が非常に頑張ったのですが、手に負えないということで、海上保安庁の方もこれに応援・派遣をするという対応をしました。対応した7月でございますが、そのときには既に大和堆が占拠されておりましたので、これを追い出す、叩き出すというのには約1ヶ月かかります。

今年は、そういうことがあってはいけないということで、かなり早目に配備をしてディフェンスラインを中間線辺りに設けて、入ること自体を防ぐという作戦にでて、今ほぼ北朝鮮漁船は我が方の海域には入っていない、守りきっているという状態でございます。北朝鮮漁船に対しましては、実は中国漁船の対応とは若干異なる対応をしております。それはまず、いの一に漁場を確保しないとイケないということと、日本漁船の保護という観点から如何に違法状態を早く解消するか、多勢に無勢ですから1隻ずつ捕まえていたのでは手に負えないということもあり、基本的には警告で退去させる。そして、この警告に従わないのであれば、放水という手段によって海域から追い出すという作戦を展開しております。

次に、右側こちらの方【資料 3-2 P6】をご覧くださいなのですが、これは今言ったことの副産物的な要素もございまして、北朝鮮漁船と思われる木造船の漂流・漂着件数であります。これ「件」と書いてあるのは、船の一部があつて1隻と中々捉えにくいものもありますので、「件」という表記をしてございます。今年、平成30年はまだ52件でございますが、実はこれ、冬場に非常に増えます。11月、12月に急増しますので、それを考えると昨年ベースぐらいになるのかなと、昨年がかなり異常値でありましたから、今年も異常値が続くと推察しています。つまり、北朝鮮の木造漁船の漂流・漂着が、ずっと高いレベルで継続するということが懸念をされるわけでありまして。それは逆に言うと、北朝鮮が漁業に関してどれだけ力を入れているか、どれだけ多くの漁船を海に出して漁をさせているか、ということの裏返しというふうにも見ることもできるのかなと思っておりますが、いずれにせよ、まだその傾向は続くものと思っております。

そんな中で、非常に世間を騒がせたのが二件あります。ちょっとご紹介したいと思うのですが、一つは北海道の松前小島に漂着した件であります。乗組員は生活していきまして、松前小島に上陸をして、そこにあった番屋から非常に多くの物の窃盗を行いました。実は海上保安庁の太陽光パネルもこのとき盗まれたのですけれども、そんな人知れずやって来て盗みを働くということで非常に大きな影響というか、問題になりました。

もう一つは、秋田の由利本荘のところに漂着をしたというのがあります。これは別に盗みを働いたわけではないのですが、夜に人知れず上陸をして、北朝鮮人にしてみれば、助けてほしかっただけなのですが、民家のドアをコンコンと夜の夜中に叩いて、出て来た人は言葉も通じない外国人がいるということで、非常にこれまた大きな騒ぎになったというものがございます。

このように、我々もう少し海での監視というの、しっかりやっていかなければならないという事例かなと思います。

ここまで、ご説明申し上げてきましたことのほかに、我が国周辺海域で色々なことが起こっております。例えば、北朝鮮情勢におきましても、米朝首脳会談以降ミサイルの発射ですとか、核実験が停止しているというふうにも見えますけれども、完全廃棄にはまだまだ遠い状況であり、予断を許さないというのが正直なところかなと思います。

また、安保理決議に基づく制裁というのは、未だ現在継続中であるわけですが、この決議違反になるような洋上での油の取引、瀬取りと言われておりますけれども、これも頻繁にと言っているのかどうか分かりませんが、横行しているというのが実態であります。半島情勢は、まだまだこの不透明さというのが続くのではないのかと考えられます。こういう半島情勢以外にも、国際性のある犯罪、例えば、我が国に持ち込まれる薬物ですとか銃器といったもの、更には金塊というのが最近増えてきておりますけれども、そういった密輸入事犯も増加傾向にありますし、それと何と言っても自然災害が非常に多発しているということも言えるかと思えます。

このように、我が国周辺をめぐる情勢は、厳しさを増しているというのは疑いのない事実ではなかろうかと思えます。

以上、申し上げたように我が国をめぐる厳しい情勢を認識するときに、それに的確に海上保安庁が対応していくには、現在の体制では余りにも心許ないということで、一昨年の12月でございますが、政府の関係閣僚会議におきまして、海上保安体制強化に関する方針というものが決定をされました。この海上保安体制強化に関する方針では、三つの点の強化が必要であると言われております。ここにあるとおり【資料3-2 P7】、海上法執行能力、海洋監視能力、海洋調査能力でございます。それを強化するために五つの柱がございます。

それが、こちら【資料3-2 P7】でございます。

五つの柱についてご説明申し上げます。

一つは、尖閣領海警備体制の強化と大規模事案の同時発生に対応できる体制の整備でございます。右側【資料3-2 P8】にございますが、これまでヘリコプター搭載型巡視船4隻と大型巡視船1隻、いずれも増強でございますけれども、その整備を着々と進めているところでございます。

二つめの柱は、海洋監視体制の強化でございます。これまでジェット機2機、それから監視拠点の整備といったようなことも進められているところであります。

三つめの柱につきましては、原発等テロ対処・重要事案対応体制の強化でございますが、これまで大型巡視船2隻の増強整備が進められております。

四つめは、海洋調査体制の強化で、先ほどもご紹介にありましたが、大型測量船2隻の増強を始めとする諸々の整備が進められております。

そして、最後でございますが、基盤整備。これだけ体制を強化していくということになりますと、人材の育成に向けて、教育機関、教育施設の整備が非常に重要であります。

また、航空勢力も増やしていくという中で、パイロット養成のために、練習機の整備も同時並行的に進められているところでございます。

予算の話を申し上げましたので、今年度まだ決着がついていない要求ベースでございますけれども、ちょっと見ていただきますと【資料 3-2 P9】、これまで要求してきた継続分を除いて、新たに尖閣の警備体制の強化ということで、大型巡視船 1 隻と新型ジェット機 1 機を含む航空機 3 機の増強といったようなものがメインになるわけで、これまでの最高額の要求ということになってございます。今まで、その海上保安体制の強化の方針に基づいて、整備をしているとお話ししましたが、海上保安体制強化に関する方針というか、海上保安体制の強化に関しては、三つの閣議決定等がございます【資料 3-2 P10】。

一つは、これからお話しする第 3 期海洋基本計画でございますが、海洋の安全保障という項に、先ほど来ご説明がありましたとおり、記載がございます。

二つめは、MDA の能力強化に向けた今後の取組方針と是正方針、政府決定でございます。これは元々海洋基本計画を受けた取組方針を示しているものですから、やはり安全保障という範疇でのものということになります。

そして、三つめ。最も毛色が変わった経済財政経営と改革の基本方針という閣議決定でございますが、これにおいても、書かれているのは安全保障という項でございます。

こう見てきますと、海上保安体制というのは今や我が国の安全保障体制の中に、しっかりと組み込まれていると言えるのではないかと思います。

さて、ここからでございます。第 3 期海洋基本計画において、海上保安庁が取り組むべき施策について、ご説明を申し上げたいと思います。

第 3 期海洋基本計画では、政府が取り組むべき方針というのは、この第 2 部にずらずらっと書かれているわけですが、この 2 部は、九つの項目立てがなされており、海保が関係する項目は四つでございます。

一つめが、海洋の安全保障。二つめが 4 項目にあります MDA の能力強化。そして、三つめが 5 項目にある海洋調査等。若干かすっているという意味で、四つめが 6 項目の離島の保全等。ということになりますけれども、5、6 項目については、既にご説明の範囲なので、割愛させていただくとして、1 項目の安全保障と 4 項目の MDA についてご説明をしていきたいと思っております。

まずは、海洋の安全保障からでございます。海洋の安全保障に係る施策としては、大きく(1)、(2)、(3)の三つ【資料 3-2 P11】に分かれるわけですが、一つめの我が国の領海等における国益の確保。これは、イコール、領海における平和と安定を維持して、国民の生命、身体、財産と安全を守る、そして、海洋権益を確保する、こういう中身でございますので、ある意味、海上保安庁の主要な施策は、全てこの中に入っているというふうに理解できます。具体的に申し上げますと、まず、この中で海保が取り組むべき施策として、いの一にあるのは、海上保安体制強化に関する方針に基づく体制整備でございます。

すなわち、尖閣警備の体制をしっかりと整えることと、他の大規模事案を同時に対応できる体制の整備を進めていくということでもあります。

このほか、弾道ミサイル。ここにありましており【資料 3-2 P11】、弾道ミサイルの発射等の航行警報発出の迅速化ですとか、漂着・漂流木造船の監視警戒の強化、外国海洋調査船への対応、海上犯罪に連動したテロ対策等々、我が国周辺海域で起こる様々な事態に的確に対応できるよう海上法執行能力を向上させるということが我々の責務であり、施策であります。

また、船艇、航空機のほか、拠点灯台等を活用した海洋監視体制の強化ですとか、防衛省との情報共有体制の充実等、情報収集分析、共有体制を構築すること。これにつきましては、後ほど、MDA の強化という観点で、詳しくご説明申し上げたいと思いますけれども、そういった事項や海上交通の安全確保。これは、航路標識の機能維持、あるいは海上交通センターの機能強化といったハード面と民間あるいは関係機関との連携などソフト面での対策推進ということが求められております。

そして、最後に近年、頻発する自然災害。これに対しても未然防止、あるいは被害の極限化といった対策を講じるということが求められているところでございます。

二つめ、我が国の重要なシーレーンの安定的利用の確保。具体的には、海賊対策ですとか、シーレーンの航行安全対策の実施、あるいはモバイルコーポレーションチームの能力支援、こういったものがございまして、これは後ほど、海上保安庁の国際業務ということで、まとめてご説明を申し上げたいと思います。

ここでは、海の安全保障などしっかり義務づけられているということをご記憶いただければと思います。

三つめが、国際的な海洋秩序の強化でございます。これにつきましても、海上保安政策課程ですとか、あるいは世界海上保安機関長官級会合といったような例がございまして、これも(2)と同様です。後ほど国際業務ということで一括をしてご説明をしたいと思います。

第3期海洋基本計画で海保が関係する項目の二つめは、海洋状況把握 MDA の能力強化でございます。

海洋状況把握のうち、海洋状況表示システムの構築、これにつきましては、先ほど海洋情報部長がご説明したとおりでございまして、MDA というのは大きく二つに分かれるのだろう、と思います。

一つは、今申し上げた海洋状況表示システムが扱っている全ての人あるいは政府レベルで活用する、第1層、第2層に関する情報を収集し提供していくという世界。そして、もう一つ。これが、私がこれからご説明申し上げようという世界でありますけれども、具体的に言うと、防衛と海保で、その防衛情報あるいは警備情報をお互いやりとりをし、安全保障に生かしていく、こういう世界でございまして。共有システム化を図るということと、海保でいう海上警備に係る情報、これをしっかり集めるということでございます。

海上保安庁のこの範疇、海上警備に係る情報、これを収集するためには目を増やさないといけないのですが、その目を増やすということについて、ご説明を申し上げたいと思います【資料3-2 P13】。

この第3層の警備情報に関する体制強化については、海上保安体制強化に関する方針というのが既にあるわけですが、その中でも、新型ジェット機を整備し、あるいは監視拠点を整備して海洋監視する目を増やし、そして、映像伝送あるいは情報通新体制を強化してそれをリアルタイムに把握していこうとたわわっております。

一言で言うなら、海洋の可視化を図るということでもあります【資料3-2 P14】。これは、イメージでありますけれども、現在、なんとなくぼや～っと見えているような見えていないような、こんな状況を、将来的にはクリアに、しかもリアルタイムに把握していきたいという取組みであります。

そのためには、目として先ほど言った新型ジェット機等航空機の整備、それと監視拠点の整備。そういったものがございまして、それ以外にも人工衛星あるいは無人機の活用も視野に入れながら、様々な情報を組み合わせることによって、クリアな可視化を図っていくという取組みをしっかりと進めていくということでございます。

ここからは、海保の国際業務の取組みについて、ご説明をしてみたいと思いますが、我が国周辺海域から一つ目を外に向けますと、この資料で例示しましたように、実に様々な脅威が存在をしております【資料 3-2 P15】。

今その一つ一つについての説明は割愛させていただきますけれども、こういった脅威が国際社会のグローバル化の進展とともに容易に国境を越えてやってくる時代になっていると思っております。世界は海を通じてつながっておりますから、こういう脅威が国境を乗り越えてくるという事態は海洋分野では特に顕著である、というふうに考えております。

域内の特定のエリア、あるいは海上の脅威が高まりますと、たちまちに地域全体、あるいは世界全体の平和・安定に大きな影響が及ぶこととなります。そういった観点から、我々海上保安庁においても、我が国の平和・安定を守るために、我が国周辺海域のみならず活動の場を前方展開して、アジア地域や世界の海上安全、治安の脅威の軽減にも力を入れていくという方針で対応をしております。

第3期海洋基本計画でも、自由で開かれたインド太平洋戦略の進展、推進がうたわれておりますが、インド太平洋戦略は、世界共通の財産である海について、法の支配といった基本ルールに基づく秩序で支えられた開かれた海洋であるべきであるという考えでございます。海保でもこういう考えに基づいて、各国の海上保安機関と連携を図り、海洋における法の支配の重要性の共有と海上保安能力向上支援等の推進を二本柱として様々な施策を展開してきております【資料 3-2 P16】。

海保の国際業務の活動の一端でございますが、その左側の図【資料 3-2 P17】で色々な色がついてございますけれども、これは海保のこれまでの国際業務の実績を表したものであります。非常に広範囲にやっていることをご理解いただけるかと思っております。

右側【資料 3-2 P17】は、練習船こじまが世界一周をしておりますけれども、その寄港地であります。やはり、その練習船こじまも、海上保安庁の船でございますので、プレゼンスの向上も視野に入れながら、寄港地を戦略的に選定しているということでもあります。

さて、先ほど海洋における法の支配の共有とキャパシティビルディングという二本の柱があるというふうにご説明申し上げましたが、海洋における法の支配という柱の一つめの施策でございますけれども、二国間の取組みということをやっております【資料 3-2 P18】。

日本にとって非常に重要な海上交通路の安全確保を目的として、地政学上重要な関係国と事案対応時の迅速的確な連携協力を行うために、覚書あるいは協定に基づいて二国間の枠組みを作って情報交換等の取組みですとか、信頼醸成につなげております。

ちなみに、アメリカ、ロシア、中国、韓国、インド、フィリピン、ベトナムとこういった国と二国間の枠組みを作っているところでもあります。

また、多国間の枠組みと致しましては、これまで、Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting、ハッカムというアジア海上保安機関長官級会合ですとか、North Pacific Coast Guard Forum、NPCGFと言われる北太平洋海上保安フォーラムという地域の枠組みを作って、先ほど申し上げたような信頼醸成ですとか、情報交換をやってきましたが、それを更に昨年は拡大をして、世界各国からの参加を得て世界海上保安機関長官級会合というものを開催いたしました。

そこ【資料 3-2 P19】に書いてある国から参加した長官級が、日本において一堂に会したということでもあります。そこで我が国海上保安庁の長官による議長総括を出しましたが、世界が直面している課題を克服するため、連携の強化や対話への拡大を図る、ということの重要性を確認する等々が盛り込まれたものでございました。

これまでも、アジアの海上保安機関に対しては様々な能力向上支援を行ってきましたけれども、アジアでは、近年、海上保安機関が相次いで設立され、この支援要請が質的ある

いは量的に拡大・増大してきております。そのため、我々もその度ごとにではなくて、能力向上支援専門組織、これはモバイルコーポレーションチームと呼んでおりますけども、キャピルのコアになる専門チームを昨年10月でございまして、発足させました。これまでフィリピン、ベトナム、マレーシア、インドネシア等に派遣をしております【資料3-2 P20】。

次に、同じく能力向上支援の一つでございまして、平成27年からであります、海上保安政策課程というものを開設いたしました。これは、海上保安大学校卒業生のほか、アジア各国から研修生を受け入れ、修士号を与えるというものでありまして、現在4期生を受け入れているところであります【資料3-2 P21】。

実は、先般9月25日でございますが、安倍総理には、国連総会の演説の中で、この政策課程のご紹介をしていただきました。国連総会で名前が出るという非常に名誉なことであったと思っております。

海上保安庁は40年程前から救難、航行安全、あるいは油防除の専門家として、国際協力を行ってまいりましたが、2000年ぐらいから海賊対策に代表されるように、法執行の分野での連携協力というものが大きな比重を占めるようになってまいりました。そして、最近の状況につきましては、今ご説明したとおりであります。

今般の海洋基本計画におきましては、国際的な海洋秩序の強化として、法の支配の貫徹、自由で開かれた海洋の維持・発展、これを推し進めるとされているわけですが、海保は、まさにその一翼を担っていると言えるのではないかと思っております。

いきなり海保の歴史ですが【資料3-2 P22】、海上保安庁は戦後三年めの昭和23年、アメリカのコストガードをモデルに創設されました。アメリカのコストガードと唯一大きく違うのは、アメリカのコストガードが準軍事機関であるのに対して、海保は純粋な法執行機関であるということでありまして、海保は70年前、産声を上げたときから、非軍事機関、純粋な法執行機関として、平和な海の実現に向けて、その歩を進めてまいりました。この70年の間に、こうした価値観を共有する国が、どんどん現れました。そして、ついに世界中の海上保安機関が集い、連携強化、対話の拡大に向けた取組みが進められるまでになったわけでありまして。これまで、法執行というのは、安全保障を担う役割としてクローズアップされたことは、あまりなかったのではないかと思います。

しかし、今般の海洋基本計画においては、安全保障に関し、防衛省・自衛隊の防衛力整備と並んで海上法執行能力の向上ということがうたわれております。法執行が安全保障の一翼を担うという明確な位置付けがなされたと思っております。

非軍事機関であります法執行機関が、安全保障の一翼を担うということは、平和国家の日本にとって大きな意味があると考えております。

それは、法執行機関は、本質的に国際法という共通のルールが支配する世界で活動し、更に国内法の制約も受ける。また、実力行使は、警察比例の原則に従って抑制的である。

更には、保有する武器、火力も犯人逮捕のための火力でありますから、当然相手方をせん滅するような大きな火力を持ち得ないわけでありまして。したがって、仮に衝突が起こった場合でも、その被害は非常に小さく、戦争に結びつくという危険性は、非常に低いのではないかと思います。

一例を示しますと【資料3-2 P23】、ベトナムと中国との衝突であります、1974年あるいは88年に、それぞれ西沙あるいは南沙で、ベトナム軍と中国軍が衝突したときの被害であります、死者を70名も出すという非常に大きなものであります。他方で、ここ最近の例ですが、2014年に国は一緒なのですが、中国の法執行機関・海警とベトナムの法執行機関が衝突したときには多少の物的損傷というのはありましたけれども、少なくとも死者というのはゼロであります。法執行機関は国家間の争いごとの防止機能、あるいは安全

装置としても機能すると指摘されておりますけれども、この例を見ると納得できるものがございます。

特に、領土問題のようなナショナリズムを喚起しやすい、そういう国家間の対立にこそ、法執行機関の果たすべき役割というものは大きなものがあるのではないかと思います。海上法執行機関は、今や外交・軍事に次ぐ紛争解決の第三のカードとまで期待されるようになったのではないかと思います【資料 3-2 P24】。

法の支配に基づく開かれた平和な海の実現のため、海上保安庁のみならず、世界の海上保安機関、法執行機関が果たすべき役割というのは、まだまだあるような気がします。

そして、世界の海上保安機関がどんどん拡大し、普遍化、標準化が進んでいるようにも感じているところであります。海上保安庁におきましては、第3期海洋基本計画に掲げられた施策を国内においてしっかりと推し進めると同時に、地域そして世界の海上保安機関との連携協力を推進することにより、我が国の安全保障にしっかりと貢献していけるのではないかと思います。

以上でございます。ご清聴、有難うございました。

(秋本理事長)

奥島海上保安監、大変、有難うございました。今般の第3期海洋基本計画の中に位置付けられた海上保安庁が果たすべき役割の大きさ、海上保安庁に対する期待の高まりなど、分かりやすく丁寧にご説明いただきました。

それでは、私の方から幾つかご質問いたします。

まず、今般の第3期海洋基本計画では、初めて、海洋の安全保障というものが大きく取り上げられ、海上保安庁のほぼ全てのルール・施策が盛り込まれていると言っても過言ではないと、そういうふうに思います。海洋基本計画の推進のため、海上保安庁の担う役割は極めて大きい。大きな役割を海上保安庁として、どのように認識して、どのように具体化していくのか、抽象的ではございますが、再度、お考えをお聞かせいただければと思います。

(奥島海上保安監)

難しい質問ですが、第3期海洋基本計画は、先ほど重田事務局長が説明されておりましたけれども、海洋の安全保障というのを中核にしっかりと据えて、海洋政策を幅広く捉えて総合的な海洋の安全保障という概念の中で整理をされております。その整理の中で、海上保安庁の業務が、おおよそ全てと言っていいぐらい規定されているということは先ほども申し上げましたけれども、海上保安庁が日本の安全保障の一翼を担う、ある意味自衛隊と並ぶとまでは申しませんが、メインプレイヤーの一員となったのではないかと思います。

そう考える一方で、我が国を取り巻く安全保障環境はどんなものかというのは、先ほど申し上げましたように、日々厳しさを増しているということでもあります。海上保安庁の果たすべき役割というのは益々重要になってきているということだろうと思います。

この役割をどう果たしていくかということですが、体制をしっかりとしないとやれることが限られてまいりますので、まずは、海上保安体制強化に関する方針に基づいて、拡大路線とは言いませんけれども、そういった様々な脅威に対応できる体制を強化する。また、脅威は、同時多発的に既に起こっておりますので、これに対しても、きちんと対応できるようにする。まずは、体制強化に関する方針に基づいて体制をしっかりと整備をし、同時並

行的に先ほど申し上げた様々な海上保安施策というものを推進していくということが肝要だと思えます。ちょっと抽象的で恐縮ではございますが。

(秋本理事長)

今、体制を強化する必要があるということではございますが、海上保安体制強化に関する方針だとか、今回の第3期の海洋基本計画では、海上法執行能力の強化ということが盛り込まれておりますし、本当に予算要求・予算に直結すべきというふうな感想を持ったところでございます。特に、今回の海洋基本計画の決定を受けて、海上保安庁の予算要求の方針に何か変更があったのかどうか。それから、海上保安体制強化に関する方針に則った予算要求がなされているわけではございますが、隣接国、隣の国の状況を考えますと、これも着実に今後推進していかなければいけないというような気がしております。

特に、予算の今後の方向性というのはどういうふうに変化していくのか。もう少し突っ込んで言えば、予算の枠にもそのうち入らなくなってくるだろうし、今後の予算の方針についてどういうふうにご考慮されるのでしょうか。

(奥島海上保安監)

今、枠の拡大の話が出ましたが、ここは中々難しい問題だろうと思えます。

まず、基本認識として、今、お話があったように、平成31年度の概算要求は関係閣僚会議に基づくというか、海上保安体制強化に関する方針に基づいて、海上保安体制を着実に整備するということを非常に大きな柱として要求をしております。

具体的に言うと、それぞれの保安対策の柱に従って、先ほどご説明したような形になるわけですが、一方で海洋基本計画においても、海上保安体制強化に関する方針に基づく体制整備をなささい、ということがうたわれているわけでありまして、海洋基本計画、今般の第3期海洋基本計画によって、こういう整備方針がドラスティックに変わるということはないと思っております。

ただ、あくまでそれは方針でありますので、我が国を取り巻く安全保障環境というのは日々変化をしております。そういう変化に対応できるように、その方針に基づきながらも、変化に対応できるような形を作っていくといたしたいと思います。

先ほど、隣接国の状況という話もありましたけれども、隣接国も状況も変わってきているわけでありまして。当初考えていたもの以上、あるいはもうちょっと落としてもいいよ、こういうような非常に柔軟に、要は相手方次第、今、我が国を取り巻く状況がどう変化しているのかということに敏感に感じ取って、海上保安体制強化に関する話を踏まえつつも、そこは変化に柔軟に対応していけるようなものを作っていくことだろうと思えます。

それと、予算の拡大に関しては、一にも二にも、取りあえずは査定当局である財務省、そして、日本全体でございますから、官邸を始めとする様々な関係部局から、海上保安庁のすべき事項はこれだよと、それでは、今のままではまずいということでご理解をいただくのが王道であろうと思えます。そのためにも、今走ってきているルールの上で、更に今の情勢が変化し、その変化に対応していくという説明をし、理解を得ていくことだと思えます。

(秋本理事長)

有難うございます。

先ほどのご説明の中にもあったのですが、今の海洋基本計画の第2部を見ておきますと、海洋安全保障の柱の中に、我が国自身の抑止力・対処力及び海上法執行能力の向上がございまして、いの一番に出てくるのが防衛力整備の着実な実施であるのに対し、それに続く



て、海上保安庁については、海上法執行能力の強化として整理されております。防衛力とは一線を画した表現になっているのは、非常に特徴的だと思っておりまし、先ほどご説明がございましたけど、海上保安庁は非軍事機関ということでございます。

これも再確認でございますが、昨今、ちまたでは、海保は海自と統合したらなどという議論がちらほら浮かんできているところでございますけど、今後とも、予算上、組織上、海上保安庁は準軍事機関に変革することなく、純粋な海上法執行機関としての制度は変わらないということを再確認させていただきたいと思っております。

(奥島海上保安監)

これは、明確に「変わりません。」と言えるところでございまして。世界の海上保安機関の生い立ちというのは、千差万別であります。海軍から発したものの、警察から始まったもの、日本型ですが運輸から始まったもの、あるいは政府直轄組織と色々あるわけでありまして。

そんな中、海上保安庁は純粋な法執行機関として70年間歩みを進めてまいりました。

先ほど、ご説明申し上げたとおり、法執行機関としての利点があるのです。それは、国際法という共通のルールがあるということ。そして、警察比例の原則により抑制的であるとか、あるいはその有する火力も、犯人逮捕のために小さいものであること。万が一、衝突があったとしても、共通のルールの中での解決策が得られるし、その被害も非常に小さいという大きなメリットがあるわけですね。

こういうメリットは、軍事機関には果たし得ないものであって、そこに法執行機関の役割がある。こういうふうになっております。自衛隊を軍と言っているのかどうか、ちょっと議論があるようですが、ミリタリーの世界では、しっかりとした組織があるのですから、彼らが及ばない、あるいはできないことを法執行機関として海上保安庁がやっていくというのが、正しい道というか、王道ではないかと思っております。

日本のような平和国家においては、特に、力ではなくて法の下でということでありまして。安全保障、あるいは紛争解決手段というのはいっぱい持っていた方がいい。

そういう意味でも、海保はこれからも海上保安機関というか、法執行機関であり続けるべきであると思っております。ちなみに、アジアの各国では、軍から独立するという日本型の海上保安機関が増えてきております。

それは、そのようなメリットというものを十分に感じてきている証ではないかと思っております。これと真逆な動きをしたのが実は中国です。

何を思って中国軍事機関の組織に入ったのかよく分かりませんが、今、現に尖閣で対峙している中国海警局が軍の指揮に入ったからといって、海上保安庁が軍事組織にならないと対応できないというものでは全くございません。これまで申し上げたことを総合的に考えても、やはり海上保安庁はこのまま純粋な法執行機関として、国民のために役に立つ組織であり続けるべきである。このように思っております。

(秋本理事長)

時間となりましたので、これでおしまいにしたいと思います。有難うございました。

## 総括コメント

### 「第三期海洋基本計画における海上保安庁への期待と課題」

兼原 敦子 上智大学法学部教授、  
総合海洋政策本部参与・海洋の安全保障小委員会委員長

上智大学の兼原でございます。

私のプロフィールにつきましては、席上配付されました冊子の中で記載していただいておりますので、省略させていただきます。

この度は、このような第二回海上保安フォーラム、海上保安制度創設 70 周年記念という本当に貴重な機会において、総括コメントのチャンスを与えていただきまして、誠に有難うございます。主催者の皆様方、そして、会場にご参集の皆様方に、まずもって厚く御礼申し上げます。既に、ご紹介が何度もありましたように、2018 年 5 月 15 日に、第三期海洋基本計画が閣議決定されました。

私のコメントにおきましては、誤解を生じない限り、第三期海洋基本計画を基本計画と述べさせていただきます。既に、三人のご報告者から基本計画の全体像、MDA に関する海上保安庁の取組み、基本計画の実施における海上保安庁の役割につきまして、ご説明がございました。私からは、これらのお三方のご報告を踏まえまして、基本計画を実施するに当たり、海上保安庁の機能につきましての期待と課題について、若干コメントさせていただきます。

既に、重田局長様より海洋基本計画の概要やその支柱をなす総合的な海洋の安全保障について、ご説明を受けました。それを踏まえまして、私は、基本計画の特徴を改めまして浮き彫りにさせていただくのがよろしいかと存じます。

と申しますのも、基本計画の特徴を見てもと、海上保安庁に期待されることと、そして、課題となることの両方が理解しやすくなるように思われるからでございます。

基本計画は、次の三つの、あるいは三組の、と申しましてもよろしいかと存じますが、言わば二律背反する特徴を合わせ持っております。そして、基本計画は、一方で二律背反する特徴をそれぞれに生かしながら、他方で同時に両者の調整と調和を経て、基本計画に記載する施策を総合的に実施することを目的としているようでございます。

三つの特徴は、標語的に表現しますと以下のように言えます。

第一に横断と統合、第二に固有と総合、第三に重点と継続です【資料 4-1 P2】。ちょっと宣伝です。既に、これらにつきましては、文書として誠に拙いものではございますが、公表させていただきましたので、おついでに折にでも、ご高覧、ご笑覧賜りましたら幸いです【資料 4-1 P3】。

また、基本計画のこれらの特徴につきましては、別の機会にもお話し申し上げさせていただきました。ですので、今日はこれらの三つの特徴を海上保安庁の役割と課題という視点から、改めて捉え直してみたいと思います。

中でも、第一と第二の特徴に焦点を当てて考えてみたいと思います。

横断と統合に言う横断とは、基本計画に記載する施策がとても多様であって、関係省庁に横断的にかかわるということです。基本計画は 85 ページの大部に及びます。

ちなみに、第二期海洋基本計画は 58 ページでした。基本計画が 85 ページの大部に及びますことは、単純明快に、基本計画の記載する施策が相当に多様であることを表しています。

基本計画の第二部各論が、具体的な施策を並べております。

それらは、次の 9 つの項目に分類されます。スライドをご覧ください【資料 4-1 P4】。

海洋の安全保障、海洋の産業利用の促進、海洋環境の維持・保全、MDAの能力強化など9つの項目に分類されて、多様な具体的な施策が基本計画の第二部に記載されております。

これらの事項を見るだけでも、施策の多様性と広がりには明確でございます。

そのような施策の多様性と広がりを、私は基本計画の横断という特徴として捉えております。

次に、基本計画の統合という特徴を見てまいります。統合とは、「関係省庁に横断的にかかわる多様な施策を統合的に実施する。」と基本計画自身が宣言している点に、顕著に表れています。基本計画には、「終わりに」の記載がございます。「終わりに」という記載が付せられていること自体、第一期、第二期の海洋基本計画にはなかったことございまして、第三期海洋基本計画の特徴でもございます。

そこでは、つまり、「終わりに」では、「政府においては、本計画に基づき統合的な形で各施策を一步一步着実に実施することとする。」とはっきりと述べられております。

統合的に施策を実地するための日本の国内における体制は、次のように、並行的体制であると言えます。

第一に、海上保安庁を含めて、日本の官僚システムが世界に有数の強力で有力なシステムであることに説明の必要はないと思います。関係省庁の各々は、それぞれの権限と機能の対象となる個別の事項について、個別に施策を実施します。海上保安庁は、海上保安庁法により固有の任務を遂行しておられます。

第二に、内閣総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部参与会議、内閣府海洋政策推進事務局がございまして。これは、2007年に海洋基本計画が策定されたことを受けて、海洋立国日本の海洋政策を統合的に立案し実施するためのしくみとして作られました。

このように、日本における海洋政策の策定と実施は、二つの体制によって担われております。そこで何よりも重要なことは、この二つの体制が並行的に確実に機能することと言えます。いずれが欠けてもいけません。

海洋政策の実施を担う一つの機関としての海上保安庁が、十分に、そして、より一層強く機能を果たすことが必要です。このことは、海洋政策を実施する他の省庁についても同様に行われます。これらの個別の関係省庁は、それぞれが所掌する任務に応じて、基本計画が策定している横断的な広がりを持つ施策を個別に実施します。

しかし、それだけでは基本計画の目的を果たすことはできません。

もう一つ、統合という視点を入れて、海洋立国日本としての海洋政策を統合的に実施することが必要です。これは、総合海洋政策本部の機能を中心とし、総合海洋政策本部と関係省庁との密接な協力関係によってこそ実現されます。

このように、政策に関して、海上保安庁を含む関係省庁による個別的な実施と総合海洋政策本部を司令塔とする統合的な実施が、基本計画に言う海洋政策の実施のためには、不可欠となるのでございます。

では、何のために政策は、統合的に実現されなければならないのでしょうか。

基本計画は、その支柱に総合的な海洋の安全保障を据えております。そして、総合的な海洋の安全保障の実現のためには、まさに統合的な海洋政策の実現が不可欠となります。海上保安庁は、総合的な海洋の安全保障を実現するために、まさに要となる機関です。

そういう視点から、基本計画の第二の特徴を見てまいります。

基本計画の二つ目の特徴は、固有と総合という、やはり二律背反する特徴です。

一言で言いますと、海洋政策を実現するための多くの政策は、それぞれ個別の、あるいは固有の目的と意義を持っております。

それだけではなく、個別の、あるいは固有の目的を持つ施策は、総合的な海洋の安全保障という視点から見て、総合的な海洋の安全保障を実現するための意義を持つことが明らかになります。固有と総合という特徴は、固有の目的を持つ多様な施策が、総合的には海洋の安全保障の実現という効果を持つことを意味します。言わば施策の二義性とでも申しましょうか。ここに、固有と総合という特徴が表れてきます。

このように、基本計画に、固有と総合という特徴を与えているのは、総合的な海洋の安全保障というキーワードです。ですので、続いて総合的な海洋の安全保障を見て参ります。

総合的な海洋の安全保障は、繰り返し今日もご紹介がございましたように、とても広い内容を持ちます。

2017年4月、総合海洋政策本部会合で、安倍内閣総理大臣が、次の指示をしておられます。スライドをご覧ください【資料4-1 P8】。赤で表示をしておきました。「海洋の安全保障を幅広く取り上げ」と明言しておられます。安全保障と言いますと、すぐに防衛が想起されやすいと思います。けれども、基本計画に言う総合的な海洋の安全保障は防衛にとどまらず、領海警備、治安の確保、災害対策などを広く含んでおります。

このような海洋の安全保障の広い捉え方は、世界的にも潮流になっていて、基本計画もこれを踏まえたものと言えます。

例えば、海洋の安全保障を研究している著名な学者は、海洋の安全保障を次のように説明しております。スライドの下半分をご覧ください【資料4-1 P8】。

軍事的脅威だけではなく、テロに対処し、兵器の拡散に対処し、越境的な犯罪・海賊・環境資源の破壊に対処し、違法難民にも対処するという広い概念を紹介しております。そして、総合的な海洋の安全保障は、とても広く多様な施策によって実現されます。いわゆる防衛に限定されるものではありません。法執行や災害対策なども、海洋の安全保障を実現するための施策になります。

そして、それゆえにこそ、申すまでなく、幅広く捉えた海洋の安全保障を実現するために、海上保安庁は、まさに、最も重要で中心となる機関としての機能を担うこととなります。

それでは、海上保安庁が海洋の安全保障の実現のために担う施策には、どのようなものがあるのでしょうか。それを明らかにしておくために、基本計画が総合的な海洋の安全保障を実現する施策をどのように示しているかを見ておきたいと思います。

総合的な海洋の安全保障を実現する施策は、次の二つの類型に大きく分けられます。

今、説明いたしました基本計画の固有と総合という特徴を明らかにするために、スライドでは10番【資料4-1 P10】と11番【資料4-1 P11】、次のスライド【資料4-1 P12】も含めまして、各施策が基本計画で記載されている箇所も示しておきました。

ここで、個別の、あるいは固有の目的を持つ施策が、同時に総合的な海洋の安全保障を実現する施策としての意味を持つことがお分かりいただけるとと思います。

10と11。11では、第一部2-1(2)で、こう書いてあって、第二部で固有の施策としての位置付けがあるというふうに赤で書いてあります。また、11に、後で移っていきますが、取りあえず、10番からでございます。

海洋の安全保障を実現する施策、第一の類型は、海洋の安全保障に関する施策でございます。箇条書きをすると、このスライド10に書きましたような施策がございます。

我が国の領海等における国益の確保、我が国の重要なシーレーンの安定的利用の確保、海洋利用の確保のための国際的な海洋秩序の強化、海洋由来の自然災害への対応等ここに含まれます。これが第一の類型、海洋の安全保障に関する施策でございます。スライド11に移ります。

第二の類型といたしましては、海洋の安全保障の強化に貢献する基層となる施策がございます。そして、それは、更にアとイの2つに分けられます。アは海洋の安全保障の強化の基盤となる施策であり、イは海洋の安全保障の補強となる施策でございます。

これらは、総合的な海洋の安全保障に関する施策に包含されておりまして、海洋の安全保障という目的を実現するために、これらの施策が意義を持つことが明らかにされています。

それと同時に、スライド11、赤で書きましたように、これらの施策は、基本計画第二部の各項の項目の下で、固有の施策としての位置付けも与えられております。

ですので、先ほど申し上げましたことを繰り返しますと、個別の、あるいは固有の意義を持つ多様な施策が、同時に総合的な海洋の安全保障という目的を実現するための意義をも持つこととなります。

その内容を少し見ておきますと、先ほど見ましたように、ア「海洋の安全保障の強化の基盤となる施策」には、MDA体制の確立、国境離島の保全・管理、海洋調査・海洋観測、科学技術・研究開発、人材育成・国民の理解増進などが含まれます。

そして、もう一つ、イ「海洋の安全保障の補強となる施策」の中には、経済安全保障、海洋環境の保全などが含まれます。このように、大きく海洋の安全保障のための施策があり、それから、海洋の安全保障を実現するための基層となる施策がある。その基層は、更にここに示しましたような、アとイに分けて整備がなされているわけでございます。

基本計画は、総合的な海洋の安全保障をその支柱といたします。基本計画については、多くの新聞、メディアが、海洋の資源開発や経済的効用から安全保障へと軸足を移したといった報道をしました。けれども、広い内容を持つ海洋の安全保障であると説明しましたように、安全保障と言っても、防衛だけを意味しているわけではございません。

基本計画の第一の特徴として、先に、横断と統合を説明しましたが、基本計画は関係省庁に横断的にかかわる多様な施策を含みます。

そして、総合的な海洋の安全保障は、これらの多様で広がりのある施策について、それらの全体に通ずる、言わば横串のような視点を与えているのです。これらの、個別の、あるいは固有の目的を持つ施策を総合的な海洋の安全保障という視点で、文字どおり総合することで、基本計画は、この海洋の安全保障という目的を実現しようとしているのです。それが基本計画の第二の特徴である、固有と総合という特徴です。

先ほど、国家安全保障戦略が話題になりました。今申し上げましたように、総合的な海洋の安全保障は、防衛に限らず、幅広い多様な施策を持って構成される、広くて多様な内容を持っています。

そこにおいて、国家安全保障戦略に言う海洋安全保障は、総合的な海洋の安全保障の一部をなします。それ以上でも、それ以下でもございません。海上保安庁の任務と権限は、このように総合的な海洋の安全保障が広く捉えられることから、その多くのものが、あるいは、ほとんどが、海洋の安全保障の実現に貢献することになります。この点を詳しく見てまいりましょう。

海洋の安全保障の施策として、先に説明しましたように、二つの類型の施策に分けられます。その第一には、海洋の安全保障に関する施策があります。それは、防衛には限定されません。むしろ、海上保安庁は海洋の安全保障を実現するために、実に多くの施策を担うこととなります。例えば、先にスライドで見ていただきましたように【資料4-1 P13】、我が国の領海等における国益の確保、海上法執行能力の向上、海上交通における安全の確保、海洋由来の自然災害への対応は、まさに、海上保安庁こそが、要となって取り組む施策と言えます。それだけではありません。

海洋の安全保障の施策として、第二の類型には、海洋の安全保障の強化に貢献する基層となる施策があります。そのうちの一つのタイプとして、海洋の安全保障の強化の基盤となる施策があります。そこには、MDA 体制の確立、国境離島の保安全管理が含まれます。

MDA につきましては、諸外国では防衛に特化した体制を持つ国もあります。しかし、基本計画では、MDA は防衛だけではなく、海洋秩序の維持、航行の安全・気象予測というように、多様な目的に資するものとして捉えられています。そこでも、やはり海上保安庁による MDA への取組みは、不可欠であるだけでなく、中心的な取組みとして、位置付けられます。

この海上保安庁による MDA 体制確立につきましては、加藤海洋情報部長様よりご報告を拝聴したところでございます。

また、国境離島の保全についても、MDA の活用だけではなく、離島の保全のために実際の海上保安庁船舶による活動が決定的な重要性を持ちます。先に、基本計画における海上保安庁の役割について、奥島海上保安監様よりご報告を拝聴いたしました。

このように、基本計画が総合的な海洋の安全保障をその支柱としておりまして、海洋の安全保障の実現のためには、多様な施策の確実な実現が不可欠であります。それは、実に多くの部分において、海上保安庁によって、担われて、あるいは担われることになっているのでございます。

海洋の安全保障の実現のためには、多様な施策の実現が必要です。

このことは、海上保安庁も、多様な施策をもって海洋の安全保障の実現の役割を担っていることをも意味しています。

さて、多様な施策を海上保安庁が確実に実施する必要があることは明らかなのですが、基本計画の趣旨と目的を実現するためには、もう一つ大切な要素がございます。海上保安庁の議題と言えるかもしれません。それは基本計画の第一の特徴として述べました横断と統合、そして、第二の特徴として述べました固有と総合にかかわります。基本計画は、統合的な海洋政策の実現を図っております。海洋立国日本の海洋政策が、統合的に立案、実施されることを目的とした海洋基本法の制定と総合海洋政策本部を頂点とする改正、整備から、十年以上が経ちました。基本計画は、一方で、強力な官僚機構による縦割りシステムの促進、継続を図るとともに、他方で、同時に施策を統合的に実施していくことを宣言しております。先ほど、並行的な体制と表現させていただきました。

このことから、海上保安庁には、次の二つの明確な意識が求められるように思われます。

第一には、海上保安庁が個別に行う施策は、常に総合的な海洋の安全保障の実現のために、総合海洋政策本部の政策立案と実施との協調を図ることによってこそ、つまり、相乗効果によってこそ、施策の最大の効果が上げられるということでございます。

第二には、特に、海上法執行に注目いたしますと、関係省庁といたしまして、防衛省との連携を確実に担保して、シームレスに事態に対応することが決定的に重要であるということです。

事態をエスカレートしないために、法執行機関である海上保安庁が、まずもって対処することの重要性はもちろん言うまでもございません。

しかし、現実の事態は綺麗に整理された状況で、法執行の場面から防衛の場面へと整然と移行してくれるものではございません。突発的な事態の変化ももちろんあります。

まさに、現実の事態はシームレスに局面を刻々と変えていきます。

このような現実には、最も実効的に対処するために、海上保安庁と防衛省の連携は何よりも喫緊の課題として求められます。

そして、もう一度付け加えさせていただきます。中国が海警を軍の下に置いたのとは異なり、我が国は、国際平和を望み、法執行機関によって事態を対処することをまずもって試みるのであり、それにより事態をエスカレートしないという基本方針を採用しており、それを海上保安庁が担っておられることを繰り返し申し述べさせていただきます。

そして、私の専門としております国際法の観点から、少し付け加えさせていただきます。

国際法の場面では、あるいは国際的な他国との関係においては、次のような説明は、常には通用いたしません。すなわち、国内法上で海上保安庁が法執行機関として、位置付けられているのだから、海上保安庁が執る措置は全て法執行である、という説明です。

外から見て、「海上保安庁による実力の使用が、国際法により原則として禁止されている武力の行使に当たる。」とみなされる可能性も、完全には否定はできません。

海上保安庁法による制限があるから、国内法によるその制限の下にその措置を執っているから、という説明は国内向けには通用いたします。

しかし、外に向かつては、国際的には、必ずしも通用する保証はないのでございます。

国際的にも、海上保安庁の執る措置が法執行であることが認められるためには、日本が、そして、海上保安庁が、自らそこで行われている措置の性質、対処している事態の性質を明確に説明する必要がございます。外に向けて、説明責任を負わなければならないということでございます。そうでなければ、諸国を説得することはできません。

最後に、次の点を述べて、私のコメントを締めくくらせていただきたいと思います。

基本計画は、総合的な海洋の安全保障を支柱とし、国益及び海洋権益を、あるいはその確保を繰り返し述べております。

確かに、国際連携・国際協力に言及はございますが、一見すると、基本計画では、日本一国だけの海洋政策に重点があるようにも見えてしまいます。

けれども、国際連携・国際協力とは、その前に、その前提に、日本の国益の確保があってこそでございます。

自らが海洋立国として守り、獲得すべき国益を知る国だけが、諸国の国益も、調和的な発展を担保する国際秩序の形成を促し、実現することができるのでございます。

だから、基本計画は言います。開かれ安定した海洋の実現に対し、我が国にとって、好ましい状況や環境を能動的に創出すべしと。

皆様、海上保安庁は、まさにここに言う、我が国にとって、好ましい状況や環境を能動的に創出する最も重要な任務を担う主体なのでございます。

ご清聴、誠に有難うございます。