

## 海運と安全保障

### ー 海上コンテナ輸送における安全保障を踏まえた 日本のサプライチェーンに関する一考察 ー

大川 幸雄

#### はじめに

コロナ禍に伴う巣ごもり需要や労働者不足によるサプライチェーンの混乱は、世界の主要港湾における運航スケジュールの遅延、欠航や予定されていた寄港をとりやめる抜港、滞貨などを発生させた。世界的な海上コンテナ輸送の混乱とコンテナ市況の歴史的な高騰は、モノ不足により生産に支障をきたすなど日本の経済活動にも大きく影響を及ぼした<sup>1</sup>。

また、2021 年 3 月にエジプトのスエズ運河で発生した世界最大級のコンテナ船である台湾の Evergreen 社が運航していた Ever Given 号の座礁事故は、1 週間にわたり国際物流の要衝を塞ぎ、コンテナ不足や運賃高騰にさらに拍車をかけ世界貿易に大きく影響を与えた<sup>2</sup>。

さらに、需要と供給のバランスが崩れたグローバル・サプライチェーンは、世界的な製造上ボトルネック化を引き起こし、特に半導体やコンピューター・チップの供給に多くの不足をもたらし、関係国に深刻な影響を及ぼした<sup>3</sup>。

他方、2022 年 12 月に改訂された日本の国家安全保障戦略においては、エネルギーや食料など安全保障に不可欠な資源の確保や経済安全保障の方針が示され、サプライチェーンの強靱化等が課題とされた<sup>4</sup>。しかし、エネルギーや物資の運搬手段である海上輸送の安定的な確保が極めて重要であるにも関わらず、海上輸送手段についてはほとんど焦点があたらなかった<sup>5</sup>。

この点について、渡辺は日本の船舶保有状況からみた日本の海上輸送における対外依存度の高さを指摘し、万一危機が起きた場合の悪影響が極力

<sup>1</sup> 坂口孝則『買い負ける日本』幻冬舎、2023 年、3-8、53-64 頁。

<sup>2</sup> 斉藤勝久「スエズ運河事故から学ぶ世界海運の最新事情」ニッポンドットコム、2021 年 4 月 23 日、<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00704/>。

<sup>3</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *Review of Maritime Transport 2022*, p. 5.

<sup>4</sup> 国家安全保障会議決定「国家安全保障戦略について」2022 年 12 月 16 日、27 頁。

<sup>5</sup> 渡辺紫乃「サプライチェーンの強靱化と海運ー日本の船舶保有状況ー」『コメンタリー』日本国際フォーラム、2023 年 2 月 7 日、2 頁。

小さく済むよう、日本でも平時から海上輸送の安定的な確保のための準備をしておくべきと主張した<sup>6</sup>。そして、同様に渡辺は、中国の海上コンテナ輸送網の増強や海外の港湾管理業務への目覚ましい進出を指摘し、海運業界がエコノミック・ステイトクラフト<sup>7</sup>のツールとして使われる可能性も含め、戦略的な視点から海運業界の動向をフォローしておくべきとしている<sup>8</sup>。

産業に欠かすことができないことから半導体が「産業のコメ」と呼ばれるように、海上コンテナは世界中で様々な貨物を運ぶ「経済の血液」と言ってもよい<sup>9</sup>。海上コンテナは、サプライチェーンにとって欠かすことができない重要な物流の手段であり、海上輸送に占めるコンテナ貨物等の比率は重量ベースで49.0%となっているが<sup>10</sup>、海運関係者の間では「水と空気とコンテナ輸送」と言われ、しばしばその重要性を忘れてしまいがちである<sup>11</sup>。

そして、海運は経済安全保障において、重要であるとうたわれながら、日本籍船と日本人船員は減少し続けている。国土交通省は、日本籍船と日本人船員の増加を目指し法令の改正を行っている。しかし、少子化や海上勤務の不人気によって船員希望者が減少する中、日本籍船とする経済的合理性もなく、国際競争の激しい海運業界にあってはこれらを食い止めることが困難となっている。

また、米中対立の激化やロシアによるウクライナ侵攻といった地政学リスク、新型コロナウイルス感染症のような健康リスクの高まりにより、世界の不確実性が增大する中で、経済安全保障の重要性が高まっていることから、サプライチェーンのレジリエンスを検討することが重要となっている<sup>12</sup>。特に、サプライチェーンを中国に依存している日本企業は、その対策に追われている。しかし、その基本は調達先や生産拠点としての中国以外

---

<sup>6</sup> 渡辺「サプライチェーンの強靱化と海運」4頁。

<sup>7</sup> 「(経済的に) 他国が自国に依存しているものや状態を作り、それを梃子(てこ)にして自国の価値や意思を強制すること」「外交目的追求のために経済的手段を使用すること」などと定義され、具体的な手段は、金融制裁や技術輸出規制など多岐にわたる。鈴木一人「日米の経済安全保障」『米中対立下における米国の経済安全保障政策と国際経済秩序』国立国会図書館調査及び立法考査局、2022年8月、36頁；杉之原真子「対米直接投資規制の決定からみるエコノミック・ステイトクラフト」『国際政治』205号、2022年2月、45-47頁。

<sup>8</sup> 渡辺紫乃海運「業界における中国のプレゼンスの高まり」『コメンタリー』日本国際フォーラム、2022年3月31日、4頁。

<sup>9</sup> 松田琢磨『コンテナから読む世界経済』KADOKAWA、2023年、3頁。

<sup>10</sup> 日本海事広報協会『日本の海運 SHIPPING NOW 2022-2023』20頁。

<sup>11</sup> 松田『コンテナから読む世界経済』5頁。

<sup>12</sup> 経済産業省編『令和4年版通商白書』2022年、274頁。

を模索する「チャイナプラスワン」に重点が置かれており<sup>13</sup>、物流網としての海運に焦点が当たることは少ない。このため、実際にモノを運ぶ物流網がどの程度中国に依存しているのかは明らかとなっていないのである。

このことから、本稿では、海上物流の主要な手段を占める海上コンテナ輸送に焦点を当て、日本の外航海運におけるサプライチェーン上のリスクを、これまであまり顧みられることがなかった安全保障の観点を踏まえた上で検証し、これらのリスクを考慮した日本のサプライチェーンの強靱化について論考を行う。

考察は、第1節で先行研究の整理を行い、第2節で日本を取り巻く海運の現状について分析するとともに、第3節でサプライチェーン上における安全保障の観点を踏まえた日本海運のリスクを指摘し、第4節で本研究の結論を導くことで行う。さらに、第5節では結論に基づいた提言を述べることとする。

## 1 先行研究の整理

海運と安全保障について扱った論考は、いくつか見られるので整理しておく。

まず、渡辺は日本の船舶保有状況は、保有船の総トン数の合計である船腹量でギリシャ、中国に次ぎ第3位であり、隻数でみても中国、ギリシャに次いで第3位である。また、日本は世界有数の海運国であるものの、日本籍船の占める割合は船腹量 15.2%、隻数 23.3%であり、中国の船腹量 40.7%、隻数 66.9%に比べて相対的に低いとしている。このため、船舶保有の点で相対的に外国への依存度が高いと結論付け、万一危機が起きた場合の悪影響が極力小さく済むよう、日本でも平時から海上輸送の安定的な確保のための準備をしておくべきだとしている<sup>14</sup>。

また、渡辺は同様に世界の港湾別コンテナ取扱量における中国の港湾の躍進や商船建造量の急速な増加から船舶保有量が著しく伸びているとともに、中国企業が海外の港湾管理業務にも積極的に進出しプレゼンスを高めている。その理由から、海運業界がエコノミック・ステートクラフトのツールとして使われる可能性も含め、戦略的な視点から海運業界の動向をフォローしておくべきだと指摘している<sup>15</sup>。

<sup>13</sup> 松田『コンテナから読む世界経済』228-232頁。

<sup>14</sup> 渡辺「サプライチェーンの強靱化と海運」3-4頁。

<sup>15</sup> 渡辺「海運業界における中国のプレゼンスの高まり」4頁。

次に、羽原は、安全保障を理由とした日本籍船や日本人船員の保持に関する批判について疑問を呈し、自国で海運機能を保持する必要性を説いた。その中で、便宜置籍化と外国人船員化の進展する現代の外航海運の実態に則して、安全保障政策における海運への視点の欠落を指摘している<sup>16</sup>。

また逸見は、便宜置籍船の問題について、便宜置籍化の法構造を論じ、安全保障に関する点を含めて便宜置籍システムの問題点を指摘しつつ、便宜置籍船の国際海運への貢献を述べている<sup>17</sup>。

そして、小島は米国における外国籍商船問題について、軍事的な視点から、米国の実効支配船である外国籍商船が米国籍商船を代替しつつあることを論証している<sup>18</sup>。次いで、野島は軍事的緊張下における民間海上輸送の限界について、朝鮮戦争直後における日本電信電話公社所属の千代田丸事件<sup>19</sup>を事例に労使関係及び海上輸送に関する法政策について論考している<sup>20</sup>。

最後に、吉野は武力攻撃事態における我が国の海上交通について、有事下における海上交通への影響について論考を行っており、戦時である武力攻撃事態では便宜置籍船を含む中立国船舶に海上貿易交通の維持を期待することに理があるという結論を見出している<sup>21</sup>。

このように、海運と安全保障の論考はいくつかみられるものの、海上コンテナ海運に着目し、サプライチェーンの観点から海運と安全保障との関係について論考したものはみられないと整理できる。

---

<sup>16</sup> 羽原敬二「わが国の経済安全保障政策の強化と海上運送事業」『Nomos』第27号、2010年12月、25-26頁。

<sup>17</sup> 逸見真「便宜置籍船の法構造とその問題点」『国際船舶の日本籍船化とその手続きに関する研究報告書』2012年3月、131頁。

<sup>18</sup> 小島大輔「米国実効支配船制度が支える戦略機動—外国籍商船問題を中心に—」『海幹校戦略研究』第11巻第2号、2021年12月、61-63頁。

<sup>19</sup> 1956年、日本電信電話公社所属の海底ケーブル敷設船「千代田丸」は、米軍からの要請に基づき、李承晩ラインの向こう側で故障した日韓間海底ケーブルの修理のために出航することになった。同海域は前年に韓国軍から「撃沈声明」が発表され、同ライン内で操業していた日本漁船の拿捕、乗組員の抑留等が繰り返されていた。同公社は、米軍艦艇による護衛を伴ってこの海域に海底電線敷設に行くことを命じ、海底ケーブルの修理工事を無事完了させた。しかし、同公社が本船に対して出航拒否を指示したとして労働組合員数名を解雇したことから、本件事案は裁判に発展し、最高裁は合理的な裁量権の範囲を著しく逸脱したものと解雇は無効と判断した。最3小判昭和43年12月24日民集22巻13号3050頁。

<sup>20</sup> 野島翔平「軍事的緊張下における民間海上輸送の限界—千代田丸事件が問いかけるもの—」『海幹校戦略研究』第12巻第2号、2022年11月、48頁。

<sup>21</sup> 吉野慎剛「武力攻撃事態における我が国の海上交通に関する研究」東京海洋大学博士学位論文(平成30(2018)年度海洋科学12614博甲第524号)、2019年、150頁。

## 2 日本を取り巻く海運の現状

### (1) 日本海運の現状

四方を海洋に囲まれた日本は、経済発展や日常生活に必要な資源・エネルギー、食糧、工業製品、生活用品の輸出入のほとんどを海上輸送に依存している。日本の貿易量に占める海上輸送の割合は重量ベースで99.5%を占めているが<sup>22</sup>、日本商船隊<sup>23</sup>が輸送する日本の輸出入貨物の割合は約6割である<sup>24</sup>。

日本船舶は、1972年には1,580隻を数え、1980年までは1,000隻を超えていたが、2007年には92隻まで減少した<sup>25</sup>。この背景としては、1985年のプラザ合意後の急激な円高等により<sup>26</sup>、相対的に賃金の高くなった日本人船員が乗り組む日本船舶の運航を減らし、代わりに賃金の安い外国人船員が乗り組む外国船舶を多数運航させたことが挙げられている<sup>27</sup>。外航船に乗り組む日本人船員は1974年をピークに減少し続け近年は2,100～2,300人で推移しており、日本商船隊の乗組員約6万人のほとんどは外国人である<sup>28</sup>。

このため、2007年12月、交通政策審議会海事分科会の国際海上輸送部会が取りまとめた「安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について（答申）」では、最低限度の国民生活・経済活動水準を確保するには日本船舶約450隻、日本人船員約5,500人が必要と試算されている<sup>29</sup>。

---

<sup>22</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』12頁。

<sup>23</sup> 日本商船隊の構成は、①日本の船会社（オペレーター）が保有する日本籍船、②日本の船会社（オペレーター）の海外子会社が保有する外国籍船、③日本の船会社（オーナー）の海外子会社が保有する外国籍船、④その他海外の船会社が保有する外国籍船の4つに分けられる。2021年で2,283隻であり、その国籍はパナマなどの外国籍がほとんどである。『SHIPPING NOW 2022-2023』13、31頁。

<sup>24</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』12頁。

<sup>25</sup> 国土交通省『数字で見る海事 2022』16頁。

<sup>26</sup> 国土交通省交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会「安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について（答申）」2007年12月、1頁。

<sup>27</sup> 山越伸浩「日本商船隊の確保及び我が国の国際海上輸送における課題—海上運送法等の一部を改正する法律案（2）—」『立法と調査』第456号、2023年4月、36頁。

<sup>28</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』14、49頁。

<sup>29</sup> 国土交通省「答申」7頁。

これを踏まえ、平成 20 年 (2008 年) 度税制改正では、世界的な広がりを見せていたトン数標準税制<sup>30</sup>が導入され、2012 年の改正海上運送法により準日本船舶の認定制度が創設された<sup>31</sup>。その後も、同制度や特別償却制度<sup>32</sup>の拡充が行われ、2021 年現在の日本籍船は 273 隻となっている<sup>33</sup>。しかし、日本船舶は増加傾向に転じたものの回復は鈍く、2023 年 4 月には海上運送法の一部が改正され、外航船舶確保等計画認定制度<sup>34</sup>が創設された。

## (2) 日本を取り巻く海上コンテナ輸送の現状

海上コンテナは、食品・酒、衣類、住宅用の建材、家財道具や家電、工業機械から汎用機械など様々な機械類、自動車部品から、さらには木材パルプ、プラスチック類、リサイクル品に至るまでありとあらゆる物がコンテナを使って輸送され、海上輸送に占めるコンテナ貨物の比率は、金額ベースで 60.2%<sup>35</sup>、重量ベースで 49.0%<sup>36</sup>である。

世界の主なコンテナ航路としては、アジア・北米間を往復する北米航路、アジア・欧州間を往復する欧州航路があり、これらは二大基幹航路と呼ばれている<sup>37</sup>。また、その輸送量はこの二航路だけで世界全体の 4 分の 1 に

---

<sup>30</sup> トン数標準税制は、外航海運事業者に課される法人税を実際の利益ではなく、船舶のトン数を基準として一定の「みなし利益」を算定する方式。好不況の振幅が激しい外航海運市場において税額は一定となるため、各企業の毎年の納税額が予測しやすくなり、高額な船舶建造投資の計画的な実施が期待される。一般社団法人日本船主協会「海運政策・税制」、[https://www.jsanet.or.jp/seisaku/ton\\_std\\_top.html](https://www.jsanet.or.jp/seisaku/ton_std_top.html)。

<sup>31</sup> 準日本船舶とは、我が国の外航船社による安定的な国際海上輸送の確保を一層推進するため、あらかじめ、我が国外航船社が運航する外国船舶のうち、航海命令に際し日本船舶に転籍して確実にかつ速やかに航行することが可能なものを、準日本船舶として認定する制度。国土交通省海事局外航課「準日本船舶の認定第 1 号について」、[https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime\\_fr2\\_000001.html](https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr2_000001.html)。

<sup>32</sup> 海上運送業を営む個人又は法人が、環境負荷の低減に資する船舶や先進船舶の取得をした場合に、船舶の区分に応じて特別償却ができる。「令和 5 年度税制改正要望事項」国土交通省。

<sup>33</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』13、31 頁。

<sup>34</sup> 対外船舶貸渡業者等は、外航船舶の確保等の目標及び確保等に関する取組等を記載した外航船舶確保等計画を作成し、外航船舶確保等基本方針に適合するものである場合には国土交通大臣の認定を受けた場合、計画に従って取得された特定外航船舶については、特別償却の上乗せが認められることとなる。山越「日本商船隊の確保及び我が国の国際海上輸送における課題」、41-43 頁。

<sup>35</sup> 国土交通省「輸送機関別の貿易額の推移」により筆者算定、<https://www.mlit.go.jp/statistics/details/content/001517680.pdf>。

<sup>36</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』20 頁。

<sup>37</sup> 松田『コンテナから読む世界経済』53 頁。

及んでいる<sup>38</sup>。さらに、近年はアジア域内のコンテナ輸送量が大きく伸びており、二大基幹航路の各輸送量を上回っている<sup>39</sup>。

海上コンテナを取扱う主な海運会社は、運航規模の順にスイスの MSC、デンマークの Maersk、フランスの CMA-CGM、中国の COSCO、ドイツの Hapag-Lloyd、台湾の Evergreen、日系の ONE<sup>40</sup>の順である (表 1)。各社は、寄港頻度の増加、大型化による運賃の低減、幹線航路の効率的な運航、ハブ港からのフィーダー航路へのスムーズな接続などを目的にアライアンス (戦略的連携) を形成している<sup>41</sup>。

表 1 海上コンテナを取扱う主な海運会社 (2023 年 9 月) (単位: TEU)

順位	船社	船腹量	シェア	アライアンス
1	MSC (スイス)	5,302,014	19.3%	2M
2	Maersk (デンマーク)	4,152,144	15.1%	2M
3	CMA-CGM (フランス)	3,507,102	12.8%	Ocean Alliance
4	COSCO (中国)	2,977,173	10.8%	Ocean Alliance
5	Hapag-Lloyd (ドイツ)	1,888,780	6.9%	The Alliance
6	Evergreen (台湾)	1,690,196	6.1%	Ocean Alliance
7	ONE (日本)	1,685,069	6.1%	The Alliance
8	HMM (韓国)	790,342	2.9%	The Alliance

(出所) Alphaliner TOP 100<sup>42</sup>及び SHIPPING NOW 2022-2023 により筆者作成

各航路における船社別就航船腹量のシェアは、2022 年 8 月末時点で、北米西岸航路では Maersk がトップで、次いで MSC、COSCO、ONE が続いている。北欧州航路でも、Maersk がトップであり、COSCO、Evergreen

<sup>38</sup> 2021 年の世界のコンテナ荷動き量は、世界全体で約 2 億 3700 万 TEU、北米航路約 3100 万 TEU、欧州航路約 2400 万 TEU、日本郵船株式会社調査グループ『2022 年版 世界のコンテナ輸送と就航状況』日本海運集会所、2022 年、6 頁。

<sup>39</sup> 2021 年のアジア域内のコンテナ荷動き量は、約 3600 万 TEU。同上、6 頁。

<sup>40</sup> 邦船 3 社の日本郵船、商船三井、川崎汽船が、2017 年にコンテナ船部門を統合しシンガポールに設立した。

<sup>41</sup> 池田良穂『海運と港湾』海文堂出版、2017 年、45 頁。

<sup>42</sup> “Alphaliner TOP 100/11 Sep 2023,”

<https://alphaliner.axsmarine.com/PublicTop100/>, accessed September 11, 2023.

が続き、ONEは7位となっている。アジア域内航路では、COSCOが圧倒的のトップで、次いでMaersk、Evergreenが続いており、ONEは7位となっている（表2）。

**表2 各航路における船社別就航船腹量のシェア（2022年8月）（単位：TEU）**

北米西岸航路

順位	船社	船腹量	隻数	平均船型	シェア
1	Maersk（デンマーク）	373,730	43	8,691	14.9%
2	MSC（スイス）	360,852	32	11,277	14.4%
3	COSCO（中国）	314,251	23	13,663	12.6%
4	ONE（日本）	306,003	48	6,375	12.2%
5	CMA CGM（フランス）	248,853	22	11,312	10.0%

北欧州航路

順位	船社	船腹量	隻数	平均船型	シェア
1	Maersk（デンマーク）	816,866	45	18,153	20.7%
2	COSCO（中国）	598,828	26	23,032	15.2%
3	Evergreen（台湾）	554,052	29	19,105	14.0%
4	CMA CGM（フランス）	515,921	26	19,843	13.1%
5	MSC（スイス）	469,822	27	17,401	11.9%
7	ONE（日本）	270,445	26	10,402	6.8%

アジア域内航路

順位	船社	船腹量	隻数	平均船型	シェア
1	COSCO（中国）	352,114	データなし		16.3%
2	Maersk（デンマーク）	192,930			9.0%
3	Evergreen（台湾）	153,061			7.1%
4	CMA CGM（フランス）	139,748			6.5%
5	SITC（香港）	139,125			6.5%
7	ONE（日本）	97,316			4.5%

（出所）『2022年版 世界のコンテナ輸送と就航状況<sup>43</sup>』により筆者作成

<sup>43</sup> 日本郵船株式会社調査グループ『世界のコンテナ輸送と就航状況』60、64、68、88、90-91頁。

いずれの航路でも運航規模 2 位の Maersk と 4 位の COSCO が上位を占めており、平均船型から特に COSCO は大型船を投入している。7 位の ONE は 4 位以下となっており、投入する船型は他社と比べて小さいのが際立っている。

世界主要港のコンテナ取扱量は、上海が最も多く、中国の港が上位を占めている (表 3)。東京港は 46 位、神戸港、横浜港とも 70 位以下であり、世界の中で日本港湾の位置づけは低下している<sup>44</sup>。

表 3 主要港のコンテナ取扱量 (2021 年) (単位: TEU)

順位	港	国	取扱量
1	上海	中国	47,030,300
2	シンガポール	シンガポール	37,470,000
3	寧波・舟山	中国	31,070,000
4	深圳	中国	28,767,600
5	広州	中国	24,180,000
6	青島	中国	23,710,000
7	釜山	韓国	22,706,130
8	天津	中国	20,269,400
9	香港	中国	17,798,000
10	ロッテルダム	オランダ	15,300,000
46	東京	日本	4,325,956
72	横浜	日本	2,861,197
73	神戸	日本	2,823,774

(出所) Lloyd's List ONE HUNDRED PORTS 2022<sup>45</sup>により筆者作成

わが国の港湾のコンテナ取扱量については、1980 年には神戸港 4 位、横浜港 12 位及び東京港 18 位と 20 位以内に入っていたが<sup>46</sup>、阪神淡路大震災による神戸港被災・機能停止をきっかけに低迷し、日本の主要コンテナ

<sup>44</sup> “One Hundred Ports 2022,” Lloyd's List, 2022, pp. 24-25.

<sup>45</sup> Ibid., pp. 24-25.

<sup>46</sup> 『SHIPPING NOW 2022-2023』34 頁。

港湾の国際競争力が低下したため<sup>47</sup>、2004年からスーパー中枢港湾<sup>48</sup>、2010年から国際コンテナ戦略港湾が指定<sup>49</sup>された。

日本発着貨物の取扱量の順位が低迷する中、北米・欧州の基幹航路が日本の主要港に寄港する数も減少している。日本の主要港湾（東京、横浜、名古屋、大阪、神戸）への寄港数は23便/週に比べて、上海港は78便/週、釜山港は51便/週となっている（表4）。

表4 各港湾の主要航路寄港数（2021年）（単位：便数/週）

	日本主要港※	上海	釜山
北米西岸航路	20	36	24
北米東岸航路	0	17	14
北欧州航路	3	13	2
地中海航路	0	12	11
合計	23	78	51

※東京・横浜・名古屋・大阪・神戸

（出所）『2022年版 世界のコンテナ輸送と就航状況<sup>50</sup>』により筆者作成

<sup>47</sup> 津守貴之『日本のコンテナ港湾政策－市場変化と制度改革、主体間関係』成山堂書店、2017年、1頁。

<sup>48</sup> コンテナターミナルのサービス水準の向上や港湾コストの低減を通じて基幹航路の寄港頻度を維持し、効果的な物流体系を構築することによって、産業の国際競争力の強化と国民生活の安定を図ることを目的に、2004年、京浜港、阪神港、伊勢湾が選定された。2005年に同政策に則ったコンテナターミナルの供用が始まったが、いずれの港湾も取扱量ランキングの順位低下が続いた。国土交通省「国際コンテナ戦略港湾の選定を検討する港湾 募集要領 添付資料－1 スーパー中枢港湾政策の総括と国際コンテナ戦略港湾の目指すべき姿」2010年2月12日、1-2頁。

<sup>49</sup> 大型化が進むコンテナ船に対応し、アジア主要国と遜色のないコスト・サービスの実現を目指すため選定された港湾。2009年10月、国土交通省成長戦略会議において選定を行うこととされ、2010年8月、阪神港及び京浜港が選定された。後藤啓人「港湾用語の基礎知識第112回 国際コンテナ戦略港湾」『港湾』2021年8月号、2021年7月、52頁。

<sup>50</sup> 日本郵船株式会社調査グループ『世界のコンテナ輸送と就航状況』88、90-91頁。

世界のコンテナ輸送においては、航路網のハブ・アンド・スポーク化<sup>51</sup>が確立されており、コンテナを船から船へ積み替えるコンテナ・トランシッ  
プでは、以下のとおりほとんどの貨物は海外のハブ港を経由して運ばれて  
いる。

日米間の直航率は、2022年で国際海上コンテナ輸送の需給逼迫による影  
響もあり、輸出は約6割、輸入は約8割となっており、特に日本から北米  
東岸間のトランシッブ輸送が増加傾向にある<sup>52</sup>。また、日本から欧州へ運ば  
れる貨物の直航率は、2018年の時点で38.8%だった<sup>53</sup>。

### (3) 海上コンテナを利用する日本企業の現状

現在の世界的な生産体制や貿易システムの確立には、コンテナ化を欠か  
すことができない。そのため、製品の供給に伴うサプライヤー、メーカー、  
流通業者、小売業者に至るサプライチェーンの高度化は、コンテナ輸送を  
前提として進んでいる<sup>54</sup>。

しかしながら、既に述べたとおり、日本の海上輸送、特に海上コンテナ  
輸送においては対外依存度が高いことが現状に挙げられる<sup>55</sup>。

経済安全保障に詳しい國分は、日本の多くの企業が中国のコンテナ船社  
を利用する理由として次の点を挙げている。

第1に、日本企業による輸出入取引が、輸入がCIF契約、輸出がFOB  
契約<sup>56</sup>によるケースが多く、海上輸送の決定権を輸出入取引を仲介する商

---

51 大規模拠点(ハブ)に貨物を集中させ、そこから各拠点(スポーク)に分散させる輸  
送方式のこと。路線数が少なくても済み、輸送効率の面で有利となる。日本通運  
「ロジスティクス用語集」、<https://www.nittsu.co.jp/support/words/ha/hub-and-spoke.html>。

52 国土交通省「新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会中間とりま  
とめ」2023年6月27日、2頁。

53 国土交通省「我が国の国際海上コンテナ物流動向～全国輸出入コンテナ貨物流  
動調査結果からみた5つのポイント～」2019年7月3日、2頁。

54 松田『コンテナから読む世界経済』28頁。

55 筆者が実際に東京港広報展示施設や東京都港湾局の視察船により見学した際  
も、コンテナヤードにはかなりの割合で中国や台湾の船社のコンテナが目につ  
いた。大井や青海などの各コンテナ埠頭には多くの中国の船社のコンテナ船が停泊  
し、コンテナの積み下ろし作業を行っていた。ガイドの説明では、東京港で取り  
扱われるコンテナの70%程が中国やアジア向けとのことだった。

56 CIFもFOBも「インコタームズ」という貿易条件(Trade Terms)の一つ。  
CIFはCost, Insurance and Freight(運賃保険料込条件)のことで、売主が海上  
輸送と輸送保険を手配し支払いを行う。FOBはFree On Board(本船渡し条件)  
のことで、荷物を輸出開港後に船に積み込むまでの費用を売主が負担する。買主は、  
海上輸送と輸送保険を手配し費用も負担する。一般財団法人対日貿易投資交流促  
進協会ホームページ、<https://www.mipro.or.jp/Import/qanda/trade/q02.html>。

社や海外の取引先が握っていることから、物流コストが他社よりも2~3割安価である中国のコンテナ船社を選択するインセンティブが働くことが大きな要因として挙げている。

第2に、コンテナそのものも中国企業保有のものがほとんどであり、有事の際にコンテナ自体の供給が途絶することの可能性や、日本のハイテク倉庫のシステムの多くは中国製であることから、中国の影響力がサプライチェーンにおけるリスクとして潜在化していることが懸念されるとしている。

第3に、最も問題なのは、各企業が自社の製品の製造に必要な不可欠なサプライチェーン上のチョークポイント（急所）となる物資の輸送を中国のコンテナ船社に依存している事例が散見されるにもかかわらず、官民ともにそのリスクを認識していないことだと國分は指摘している。

このように、國分は台湾有事リスクが高まっている中、中国のコンテナ船社に依存し続けることは世界の常識から大きく逸脱しているとし、レジリエンスを高めたサプライチェーンの構築を検討すべきと提起している<sup>57</sup>。

### 3 サプライチェーン上における安全保障の観点を踏まえた日本海運のリスク

これまで述べてきたとおり、日本の海上輸送、特に海上コンテナ輸送は対外依存度が高い。そのため、日本のサプライチェーンの強靱化を考えれば大きな懸念が残るところであることから、安全保障の観点で次の3点を指摘しておきたい。

#### (1) 基幹航路の日本寄港数の減少

第1は、基幹航路の日本寄港数の減少である。冒頭でも述べたとおり、コロナ禍における物流の混乱においては、港湾の混雑が深刻化し海上運賃の高騰と輸送の遅延が発生した。

定期運航を重視するコンテナ船社はスケジュールを回復するため、相対的に貨物量の少ない日本を素通りする抜港や欠航を行った。このため、日本の荷主は、輸出入の際に中国や韓国の港を経由して送ることを余儀なく

---

<sup>57</sup> 東京大学先端科学技術研究センター國分俊史特任教授、筆者によるインタビュー、於日比谷（東京）、2023年7月4日。

された。状況によっては大幅に輸送日数が伸びたため<sup>58</sup>、国際競争力が低下し、円安にもかかわらず輸出が伸びなかったとの指摘もある<sup>59</sup>。

また、需要と供給のバランスが崩れたグローバル・サプライチェーンは、世界的な製造上のボトルネック化を引き起こし、特に半導体やコンピューター・チップに多くの供給不足をもたらした。その影響は、自動車製造、エレクトロニクス、ヘルスケアなど多くの業界に波及し深刻な影響を及ぼした<sup>60</sup>。

基幹航路の日本寄港数が減少している背景には、アジアの中で相対的に市場力が落ちた日本に船を回すメリットがコンテナ船社に少なく、中国など他のアジア諸国に投入する方が経済的合理性に適しているほか<sup>61</sup>、日本の主要港の位置が必ずしも適した位置にないことも理由に挙げられる。各地方の港湾は積極的に国際コンテナ航路を誘致し、その多くが中国、台湾、韓国への外航航路を開設している。特に、日本海側や九州西岸の港にとっては、国内主要港よりも韓国や台湾のハブ港の方が近くて便利のため、その国との貿易貨物だけでなくハブ港でのトランシップ貨物も多く含まれ、日本の主要コンテナ港でのトランシップを減らす結果となっている<sup>62</sup>。

また、特に欧州航路の場合、欧州から見て日本が中国や韓国の後に位置している地理的条件も問題となる。シェアが大きい貨物を運ぶために釜山や上海から日本まで往復することは、運航日数、燃料消費量などの問題から海運会社にとって取り難い選択であり、日本への寄港を減らす傾向となっている<sup>63</sup>。日本商船隊の日本籍船と日本人船員は減少し続ける中で、基幹航路における日本寄港船の減少は、海運に頼る日本のサプライチェーンに少なからぬ影響を与えていると言える。

## (2) コンテナ海運の中国依存度の高さ

第2は、コンテナ海運の中国依存度の高さである。各データで示したとおり、コンテナ船社の運航規模、平均船型、各航路におけるシェアは、海

<sup>58</sup> 特に、日本発北米西岸向けコンテナ輸送について、釜山港経由の所要日数は大きく増加し、京浜港、阪神港経由との差は最大50日程度に達した。「新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 中間とりまとめ」、1頁。

<sup>59</sup> 坂口『買い負ける日本』55-58頁。

<sup>60</sup> *Review of Maritime Transport 2022*, pp. 5-6.

<sup>61</sup> 幡野武彦、松田琢磨『日の丸コンテナ会社 ONE はなぜ成功したのか?』日経BP、2023年、194頁。

<sup>62</sup> 池田『海運と港湾』199頁。

<sup>63</sup> 松田『コンテナから読む世界経済』70頁。

外勢が圧倒的である。船舶は大型化すればするほど輸送貨物の単位当たりコストが減少するため競争力が増し、大型船を数多く運航している船社ほど有利となる。特に燃料価格が高騰する状況下では、大型船ほどコストを吸収しやすい。ただし、大型船は船価も高くクレーンなど荷役機械類も必要となるため、初期投資が膨れ上がり巨額投資が可能な会社は限られる<sup>64</sup>。

特に、中国政府は2013年に「一帯一路構想」を提唱した際、「海運強国」という目標を掲げ、自国海運業の国際競争力強化に本格的に取り組み始め<sup>65</sup>、2014年には海運業に関する国家戦略<sup>66</sup>を打ち出し、それ以来海洋方面へ多方面で進出しており、中国の海上コンテナ輸送網の増強や海外の港湾管理業務への進出は目覚ましいものとなっている<sup>67</sup>。日本のコンテナ海運が、どれだけ中国に依存しているのか定量的に検証することは困難であるものの、前述のとおり公開されている各種データの検証や有識者への聞き取りから、かなりの割合で中国のコンテナ船社への依存が推定される。

2016年に中国海運集団と合併することで巨大な国有企業となったCOSCOグループは、前述のとおりコンテナ船の運航規模で世界4位、さらに世界最大の船腹量を持っている<sup>68</sup>。その誕生の背景には、一帯一路構想を見据えた動きがあると言われている<sup>69</sup>。海運強国はエネルギー資源の安定的調達や海洋権益の確保を最終目標とするもので、「一帯一路構想」とは表裏一体の関係にある<sup>70</sup>。さらに「一帯一路構想」の主目的は、経済安全保障や国家安全保障であるとの見方もある<sup>71</sup>。

その中心となるCOSCOの船舶は、貨物だけでなく中国共産党の下部組織や軍事委員も乗せて世界の海や港で活動しており、企業、輸送及び個人

---

<sup>64</sup> 幡野、松田『日の丸コンテナ会社 ONE はなぜ成功したのか?』56-59頁。

<sup>65</sup> 本図宏子「「一帯一路構想」下における中国海運業の動向—「海運強国」に向けた政策・企業動向—」『運輸政策研究』第19巻第3号、2016年10月、14頁。

<sup>66</sup> 中華人民共和国中央人民政府「国务院关于促进海运业健康发展的若干意见」2014年8月15日。

<sup>67</sup> 渡辺「海運業界における中国のプレゼンスの高まり」1頁。

<sup>68</sup> 2023年6月30日現在、コンテナ船、ばら積み船、タンカー、一般及び特殊貨物船など総隻数1372隻/1億1,100万DWTを保有している。中国远洋海运集团有限公司ホームページ、<https://en.coscoshipping.com/col/col6918/index.html>。

<sup>69</sup> 松田琢磨「一帯一路と海運政策—中国海運業の現状と課題—」『運輸と経済』2018年12月号、2018年11月、104頁。

<sup>70</sup> 本図「「一帯一路構想」下における中国海運業の動向」16頁。

<sup>71</sup> 川島真「「一帯一路」構想と海運事業—海運・海洋強国を目指す中国の動き—」『運輸と経済』第78巻第12号、2018年12月、99頁。

の情報流出などの懸念も指摘されている<sup>72</sup>。米国の米中経済・安全保障調査委員会 (USCC) は、中国内外の陸運・海運業者の情報を収集する貨物データの総合ネットワークである国家交通運輸物流公共情報プラットフォーム (LOGINK) について、中国が世界の物流に関するデータを把握する能力を急速に拡大させており、経済活動のみならず安全保障上の優位を高めることにもつながりかねないと警戒していると報じられた<sup>73</sup>。

そして、2016 年に制定された国防交通法<sup>74</sup>により、COSCO の船舶は、中国人民解放軍 (PLA) の「戦略投送支援力量 (戦略投射支援部隊)」として組織編制されており<sup>75</sup>、COSCO が所有する Ro-Ro 船、コンテナ船、ばら積み貨物船、タンカー、補助クレーン船、はしけ、半潜式重量物運搬船などの船舶により多数の「海運大隊 (海運大隊)」を編成するなど、大中規模の海運企業の船舶による「戦略投送支援船隊 (戦略投射支援船隊)」が順次編制されている。これらの船隊は、海上戦闘作戦、国家の海洋権益の確保、戦略的航路の安全などの多様な軍事任務における兵力投射と後方支援を担当すると言われている<sup>76</sup>。

その中でもコンテナ船は、他の船型の輸送形態では不足しがちな速度と規則性に優れており、PLA の貨物を Ro-Ro 船より効率的に運ぶことが可能であり、PLA は民間のコンテナ船を使用する能力を積極的に開発している<sup>77</sup>。また、Sinotrans & CSC 傘下の上海長江海運有限公司は、戦略投射支援船隊にコンテナ船を提供しており、2018 年 11 月の東部戦区の演習に参加した。PLA 海軍研究所は、ドライカーゴの洋上補給を可能にするコンテナ船の改造を開発し、モジュール式の電動洋上補給装置を設置してテス

---

<sup>72</sup> Didi Kirsten Tatlow, "China's Stake in World Ports Sharpens Attention on Political Influence" *Newsweek Magazine*, October 9, 2022, <https://www.newsweek.com/2022/10/14/chinas-stake-world-ports-sharpens-attention-political-influence-1749215.html> .

<sup>73</sup> Daniel Michaels, "Chinese Cargo-Data Network Poses Growing Risks, U.S. Analysis Says", *Wall Street Journal*, September 21, 2022.

<sup>74</sup> 中国人大網「中華人民共和國國防交通法」2016 年 9 月 3 日。

<sup>75</sup> ただし、日本でも第二次世界大戦中に数多くの商船が海上輸送等に従事し 6 万人余の船員の命が失われたほか、フォークランド紛争で民間船舶を徴用して英国軍部隊を輸送した事例など戦時における民間輸送力の動員は中国に限られたものではない。山本勝也「旧くて新しい中国の軍民融合：民間輸送力の戦力化」『CISTEC Journal』No.198, 2022 年 3 月号、2022 年 2 月、79、83 頁。

<sup>76</sup> Conor M. Kennedy, "China Maritime Report No. 4: Civil Transport in PLA Power Projection", *CMSI China Maritime Reports*, U.S. Naval War College, November 2019, p. 7.

<sup>77</sup> *Ibid.*, pp. 12-13.

トをした。テストでは、コンテナ船「福州」から 054A 型フリゲート「臨沂」や 903 型補給艦「東平湖」にコンテナを移送した<sup>78</sup>。

この点について、山本はそもそもコンテナ船などの民間船舶は、港湾と港湾との間で輸送するものであり、洋上で荷物を他の船舶等に移送することを想定していないとし、2 隻の船舶が航走しながら移送するのは、敵からの攻撃を受ける脅威に備えた戦闘下で行われるものであるとする。そのため、中国人民解放軍海軍 (PLAN) にとってこのような試みは、海上での事前配置支援のカギとなる可能性があることを指摘している<sup>79</sup>。

また、外国メディアによれば、中国はコンテナから発射できる巡航ミサイル YJ-18C を開発しコンテナ船に搭載するのではないかといった報道もある<sup>80</sup>。なお、イスラエルもまた、「ローラ」と呼ばれるコンテナ発射ミサイルの開発に取り組んでいる。

### 写真 1 フリゲート艦と並走するコンテナ船



出所：観察者「重大突破！民船为海军水面舰艇实施干货补给<sup>81</sup>」。

<sup>78</sup> Ibid., pp. 13-14.

<sup>79</sup> 山本「旧くて新しい中国の軍民融合」84 頁。

<sup>80</sup> “China is Building Long-range Cruise Missiles Launched from Ship Containers”, *Navy Recognition*, <https://www.navyrecognition.com/index.php/news/defence-news/2019/april/6971-china-is-building-long-range-cruise-missiles-launched-from-ship-containers.html> .

<sup>81</sup> 観察者「重大突破！民船为海军水面舰艇实施干货补给」2019 年 11 月 16 日、[https://www.guancha.cn/military-affairs/2019\\_11\\_16\\_525353.shtml](https://www.guancha.cn/military-affairs/2019_11_16_525353.shtml) .

## 写真2 コンテナから発射されるイスラエルのローラ・ミサイル



出所：navyrecognition.com, “China is building long-range cruise missiles launched from ship containers”

このようなコンテナ・ミサイルは、紛争前に米国の海岸沖や米国の港内を航行できる商船にも配備される可能性があると指摘している<sup>82</sup>。それが事実であれば、コンテナ船は、戦略投射支援能力のみならず、巡航ミサイル発射のプラットフォームにもなり得るとの見方もある<sup>83</sup>。

コンテナ化の進展によって海運会社間のサービスの質に差がなくなり、荷主は単に価格とサービスを重視して決めているといわれている<sup>84</sup>。しかし、海運における中国の存在感が増す中で、このように軍民が融合する中国海運にサプライチェーン上のチョークポイントとなる物資の輸送を依存することは、原発処理水放出に伴う日本水産物の輸入禁止にみられるように経済的威圧が懸念される中、有事に至らない平時の段階においても貿易のボイコットや運送の停止などサプライチェーンの混乱や分断の恐れがあると云わざるを得ない。

---

<sup>82</sup> “China is Building Long-range Cruise Missiles Launched from Ship Containers”, *Navy Recognition*.

<sup>83</sup> 山本「旧くて新しい中国の軍民融合」84-85頁。

<sup>84</sup> 幡野、松田『日の丸コンテナ会社 ONE はなぜ成功したのか?』96頁。

### (3) 港湾がサプライチェーンに重要なインフラとして認識されているか

第3は、港湾がサプライチェーンに重要なインフラとして認識されているのかという点である。

2022年5月に成立したいわゆる経済安全保障推進法では、基幹インフラ企業が新たな設備を導入する際、製造国や供給元の法人名称・住所、役員氏名・国籍などを所管官庁に事前に届け出を行い審査を受けることとされている。しかし、対象は電気や水道など14業種にとどまり、交通インフラに関しては鉄道、貨物自動車運送、航空、空港、外航貨物が対象となっているものの、船の貨物を積み下ろしをする港湾は対象となっていない。

さらに、サイバーセキュリティ基本法に定められる重要社会基盤事業(重要インフラ事業)とは、国民生活及び経済活動の基盤であって、その機能が停止し、又は低下した場合に国民生活又は経済活動に多大な影響を及ぼすおそれが生ずるものに関する事業とされている。また、重要インフラ分野は、情報通信、金融、航空、空港、鉄道、電力、ガス、政府・行政サービス、医療、水道、物流、化学、クレジット、石油の14分野とされるが、港湾は含まれていない。

ところが、2023年7月4日に日本の貿易額港湾第1位<sup>85</sup>の名古屋港へのサイバー攻撃でシステム障害が発生し、3日間に渡りコンテナの積み下ろしができなくなった<sup>86</sup>。コンテナの積み下ろしの再開後も配送の遅れなど、少なくとも1万5千本のコンテナに影響が出たと報じられた<sup>87</sup>。システム障害の原因は、ランサムウェアによるサイバー攻撃とされており、侵入経路は、現時点で特定されていない<sup>88</sup>。

港湾が経済安全保障推進法における基幹インフラとしての対象にならなかった理由は、施設使用許可システムにおける許可申請の約60%が紙ベースで処理されていることから、システムに支障が生じた場合でも影響が少ないと見込まれたためとのことであった<sup>89</sup>。サイバーセキュリティ基本法の

<sup>85</sup> 財務省「貿易統計 積卸港別貿易額表(令和3年確定値)」。

<sup>86</sup> 名古屋港運協会「NUTS システム障害の経緯報告」2023年7月28日。

<sup>87</sup> 高絢実 良永うめか「サイバー攻撃から復旧の名古屋港 2日ぶりにコンテナ積み下ろし再開」『朝日新聞デジタル』2023年7月6日、  
<https://www.asahi.com/articles/ASR7665LGR76OIPE00W.html>。

<sup>88</sup> コンテナターミナルにおける情報セキュリティ対策等検討委員会「コンテナターミナルにおける情報セキュリティ対策等検討委員会中間取りまとめ①」2023年9月29日、3-4頁。

<sup>89</sup> 「第208回国会衆議院内閣委員会議録第11号」2022年3月23日。

重要インフラに港湾が含まれていない理由も、経済安全保障推進法における理由とほぼ同様であると考えられる<sup>90</sup>。

政府は本事案を受けて、高市早苗経済安全保障担当大臣が港湾も基幹インフラの対象事業への追加の検討を指示するとともに<sup>91</sup>、斉藤鉄夫国土交通大臣も、同種事案の再発防止に向けて、早期に有識者等からなる検討委員会を立ち上げた。その中では、事案の原因究明と必要なセキュリティ対策の整理・検討を行うこと、サイバーセキュリティ基本法や経済安全保障推進法の法令上の位置付けに港湾を追加するかも含めて、必要な対応を検討するとされた<sup>92</sup>。

港湾のスマート化を推進<sup>93</sup>するならば、経済安全保障推進法上の基幹インフラ、サイバーセキュリティ基本法上の重要インフラへの追加は当然のことであり、本事案から政府に、港湾がサプライチェーンの一端を担う重要なインフラとしての認識が不十分だったことが明らかとなった<sup>94</sup>。エネルギーや食糧に関しては、エネルギー政策基本法、食料・農業・農村基本法により、安全保障政策が体系的に推進されているが、輸送に関して羽原は平時の発想しかなく、「輸送手段は市場で調達できるという考え方が一般的」だと指摘する<sup>95</sup>。このため、サプライチェーンにおける輸送に関して、安全保障の観点が欠落していたと指摘せざるを得ない。

## 4 結論

以上のように、海上物流の主要な手段を占める海上コンテナ輸送におけるサプライチェーン上のリスクは、これまであまり顧みられることがなかった安全保障の観点を踏まえると相当程度高いことが明らかとなった。

すなわち、日本商船隊の日本籍船と日本人船員は減少し続ける中で、基幹航路の日本寄港数の減少は、日本の経済に深刻な影響を及ぼした。コロナ禍における物流の混乱においては、港湾の混雑が深刻化し海上運賃の高

---

<sup>90</sup> 山越伸浩「インフラ分野に関する安全保障上の課題—国土交通分野を中心とした一考察—」『立法と調査』第461号、2023年11月、106頁。

<sup>91</sup> 内閣府「記者会見高市内閣府特命担当大臣記者会見要旨」2023年7月14日。

<sup>92</sup> 国土交通省「斉藤大臣会見要旨」2023年7月18日。

<sup>93</sup> 国土交通省「PORT2030」2018年7月31日、19頁。

<sup>94</sup> なお、政府はサイバーセキュリティ基本法が定める「重要インフラ」に港湾を追加する方針を固めたと報じられた。「港湾を『重要インフラ』に追加へ 政府、サイバー防御で物流維持」共同通信、2023年11月28日。

<sup>95</sup> 羽原「わが国の経済安全保障政策の強化と海上運送事業」25-26頁。

騰と輸送の遅延が発生し、相対的に貨物量の少ない日本を素通りする抜港や欠航がされた。このため、輸送が大幅に遅延し、日本の国際競争力が低下するとともに、グローバル・サプライチェーンは需要と供給のバランスが崩れ、モノ不足により生産に支障をきたすなど日本の製造業に深刻な影響を及ぼした。

また、日本のコンテナ海運が、どれだけ中国に依存しているのか定量的に検証することは困難であるものの、公開されている各種データの検証や有識者への聞き取りから、かなりの割合で中国のコンテナ船社への依存が推定された。軍民融合が進むこれらの船社へ依存することは、有事に至らない平時の段階においても貿易のボイコットや運送の停止などサプライチェーンの混乱や分断の恐れがある。

そして、港湾がサプライチェーンにとって重要なインフラとして認識されていないことは、名古屋港へのサイバー攻撃の事例でも明らかなように、港湾が重要なインフラとして脆弱性があり、サプライチェーンが途絶するリスクが高まることになる。港湾の DX を推進しようとする中で、経済安全保障推進法上の基幹インフラやサイバーセキュリティ基本法上の重要インフラに指定されていなかったことは、政府に安全保障の観点が欠落していたことを示している。

これらのことから、サプライチェーンにおける輸送に関しては平時の発想しかなく、輸送手段は市場で調達できるという考え方が一般的であり、日本のサプライチェーンはグローバリズムに根差した経済合理性を重視した効率性を優先し構築されている。このため、日本には、経済合理性や効率性だけでなく、政治・安全保障の観点を踏まえた総合的な判断に根差したグローバル・サプライチェーン戦略が欠如していると結論付けることができる。

## 5 海上コンテナ輸送における日本のサプライチェーンの強靱化のための提言

海運はサプライチェーンの大動脈であるが、それだけで自己完結するものではない。特に近年、複合一貫輸送<sup>96</sup>が進展しており、生産拠点が世界的

---

<sup>96</sup> 複合一貫輸送とは、船舶・鉄道・トラック等の種類の異なる 2 つ以上の輸送手段を用いて、単一運送人の一元的な管理の下で輸送する運送形態。谷本隆介「港湾用語の基礎知識第 90 回 複合一貫輸送 (フェリー・RORO 船)」『港湾』2019 年 9 月号、2019 年 8 月、50 頁。

に分散するという商品流通のグローバル化によって、サプライチェーンの重要性は高まっているが、海運が注目されることは少ない。

また、サプライチェーンの当事者は、物流のみならず商取引に携わる商社、商品を購入する消費者も含むものであり、国外においては投資や技術移転、対外援助などの要素も考慮する必要がある。そして、通商路を守る防衛力や治安維持能力も備えなければならない。

サプライチェーンの課題は、サイバー、デジタル化、環境、人権など多岐に渡るが、これまで安全保障が考慮されることはあまりなかった。

現在の総合物流施策大綱では、外航海運について「我が国の経済安全保障上も重要」とうたってはいるものの、日本における物流が直面する課題として、感染症や大規模災害を挙げているが安全保障の視点はない<sup>97</sup>。

また、海上運送法における航海命令は有事の場合の規定がなく、武力攻撃事態等における海上輸送は、国民保護法及び重要影響事態法により対応することとされているが<sup>98</sup>、安全保障上の国家緊急事態に際して海上貿易交通と海上国内交通を維持する目的の政策は全く白紙の状態となっている<sup>99</sup>。

マハン氏は、海上交通路を保全することの重要性を説いた。米中対立やウクライナ侵攻など世界が不安定化する中で、どのように強靱なサプライチェーンを構築していくかが、今後の重要な課題となっていく。

サプライチェーンを強靱化する政策は、運輸政策、経済政策、都市政策、金融政策、税制・財政政策、情報通信政策、環境政策、外交政策、防衛政策など全てが網羅されていなければならない。そのためには、サプライチェーンに関わる様々な政策がお互いに連携した国家としてのグローバル・サプライチェーン戦略が必要である。その意味では、中国の「一帯一路」構想は大いに参考になるだろう。

## おわりに

本稿では、海上物流の主要な手段を占める海上コンテナ輸送に焦点を当て、サプライチェーンにおける物流の政治・安全保障の観点を踏まえた総

---

<sup>97</sup> 国土交通省「総合物流施策大綱（2021年度～2025年度）」2021年6月15日、5頁。

<sup>98</sup> 国土交通省「日本船舶及び船員の確保に関する基本方針」2023年3月31日、5頁。

<sup>99</sup> 吉野「武力攻撃事態における我が国の海上交通に関する研究」141頁。

合的な判断に根差したグローバル・サプライチェーン戦略が欠如していると結論付けた。

政府は、日本商船隊の構成変化、基幹航路の日本への寄港数の減少を問題と認識し、トン数税制の導入や国際コンテナ戦略港湾などの政策を進めているところではあるが成果が十分に表れているとは言えない<sup>100</sup>。

しかしながら、少子化による人手不足や海上勤務の不人気から、船員希望者の減少、日本籍船とする経済的合理性もなく、国際競争の激しい海運業界にあってはこれらを食い止めることは困難となっている。

諸外国においては、自国商船保護のための政策には必ず国防の観点が入っているが、日本にはそれがないことが「日本の最も弱い点」であると指摘されている<sup>101</sup>。安全保障の視点は、日本の海運政策において極めて希薄である<sup>102</sup>。

これまで日本の海事関係者には、「太平洋戦争時の悲惨な被害の経験から、海運と安全保障の関係を論じることが忌避されてきた<sup>103</sup>」。太平洋戦争における戦死率が、陸軍 20%、海軍 16%であるのに対し、船員の死亡率は 43%であり、陸海軍軍人の 2 倍以上にも及ぶものであった<sup>104</sup>。「ロジスティクスの根幹をなす海上輸送の破綻が、敗戦の一因だったといえる<sup>105</sup>」。

さらに、戦時補償特別措置法は、国家総動員法や軍需会社法に基づく補助金や損失補償金、徴用船舶の損失補償等といった第二次世界大戦中に政府が負った債務補償については形式上支払う形をとったが、その一方で、100%の戦時補償特別税を徴収して全額回収したため、実質上は戦時補償を打ち切りにされ、戦時補償は十分になされなかった<sup>106</sup>。戦時補償制度が無い状態では、有事における物資の海上輸送を海運企業に求めることは極め

---

<sup>100</sup> 2007 年 12 月交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会が最低限必要とした外航船舶 450 隻は、20 年経過する令和 10 年でも達成されない見込みである。山越「日本商船隊の確保及び我が国の国際海上輸送における課題」43 頁。また、これまで様々な港湾政策が展開されてきたにもかかわらず日本の主要コンテナ港は低迷状態から脱出していないと認識されている。津守『日本のコンテナ港湾政策』、1 頁。

<sup>101</sup> 国土交通省国土交通政策研究所『国際海事分野オーラル・ヒストリー』2010 年 4 月、42-43 頁。

<sup>102</sup> 野島「軍事的緊張下における民間海上輸送の限界」63 頁。

<sup>103</sup> 羽原「わが国の経済安全保障政策の強化と海上運送事業」34 頁。

<sup>104</sup> 寺谷武明『海運業と海軍 日本海運経営史 3』日本経済新聞社、1981 年、238 頁。

<sup>105</sup> 羽原「わが国の経済安全保障政策の強化と海上運送事業」33 頁。

<sup>106</sup> アジア歴史資料センター「戦時補償特別措置法」、  
<https://www.jacar.go.jp/glossary/term1/0110-0010-0050-0100-0020.html>。

て困難である。有事における物資の海上輸送のためには、戦争補償制度を構築する必要があるが、そのためには戦争時に起因するわだかまりの解消が必要である。

日本の経済安全保障を強化するうえで、エネルギー資源や食料をはじめとする戦略物資などの安定的な供給をいかに確保するかは喫緊の課題であり、サプライチェーンの強靱化は最優先課題である。そして、ほとんどの物資の運搬手段が海運である以上、海運は日本の経済安全保障やサプライチェーンの生命線である<sup>107</sup>。しかし、非常時に国民の最低限の生活水準を維持させるための海上輸送所要に関する議論と国家レベルの検討はされておらず、多くの国民は現在の豊かな生活が永久に継続すると錯覚しがちである<sup>108</sup>。米国では、サプライチェーンが国力に重要だと認識していると考えられている<sup>109</sup>。海運は国家安全保障の根幹であり、中村は「1990年代末の英国における海運政策の導入には、政治的な意思決定とそれを支える国民の理解が重要」と指摘している<sup>110</sup>。まずは日本においてもサプライチェーンを担う海運が、日本の安全保障の鍵を握る重要な手段であると認識することが重要である。

---

<sup>107</sup> 渡辺「サプライチェーンの強靱化と海運」4頁。

<sup>108</sup> 有事における日本船舶及び船員のあり方に関する研究会「わが国の非常時における日本船舶及び日本人船員の確保についての緊急提言」海洋政策研究財団、2006年10月25日、2頁。

<sup>109</sup> 坂口『買い負ける日本』61頁。

<sup>110</sup> 中村秀之「英国における海運強化策」『日本海事新聞』2015年9月5日。