

海洋安全保障の観点から見た我が国における国境離島の保全・管理
— 「新たな日常 (new normal)」における安寧を担保するために—

笹川平和財団海洋政策研究所
研究員 小森 雄太

1. はじめに

1-1. 本稿の目的

世界規模の新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の感染拡大により、我が国を含む世界は「新たな日常 (new normal)」とも称される新たな状況に突入しつつある。この状況に対応するため、例えば我が国においてはテレワーク (telework) をはじめとする IT 技術を利用した業務遂行が提唱されるようになった。この結果、それまで隔絶されていた地域がより密接につながるようになり、さまざまな分野において新たな連携が生まれつつある¹。一方で、特に島嶼部においては、COVID-19 に罹患した患者を受け入れる病院が存在しないため、患者を都市部の病院に搬送するために災害派遣要請が行われる²など、依然として国民生活の安全を確保する上で地理的要因が大きな影響を与えていることも明らかになった。

ところで、我が国における海洋政策の基盤である海洋基本法 (平成 19 年法律第 33 号) は、「国は、離島が我が国の領海及び排他的経済水域等の保全、海上交通の安全の確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全等に重要な役割を担っていることにかんがみ、離島に関し、海岸等の保全、海上交通の安全の確保並びに海洋資源の開発及び利用のための施設の整備、周辺の海域の自然環境の保全、住民の生活基盤の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。(第 26 条)」と離島の保全等を規定している。加えて、2016 年には有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持に関する特別措置法 (平成 28 年法律第 33 号) (有人国境離島法) が超党派の議員立法により制定されるなど、いわゆる「離島」を保全するための法整備が進められてきた³。また、2018 年に閣議決定さ

¹ 「「終息後、地方に人材 ローカル再評価」兵庫・豊岡市長」『日本経済新聞 (電子版)』(2020 年 4 月 22 日 16 時 30 分)。

² 「自衛隊、新型コロナ患者を初めて空輸 長崎県が要請」『産経新聞 (電子版)』(2020 年 4 月 4 日 0 時 40 分)。

³ なお、内閣府の「国境離島 WEB ページ」には関連法令として、海洋基本法や有人国境離島法に加え、領海及び接続水域に関する法律 (昭和 52 年法律第 30 号) (領海法)、排他的経済水域及び大陸棚に関する法律 (平成 8 年法律第 74 号) (排他的経済水域法)、排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律 (平成 22 年法律第 41 号) (低潮線保全法)、離島振興法 (昭和 28 年法律第 72 号)、奄美群島振興開発特別措置法 (昭和 29 年法律第 189 号)、小笠原諸島振興開発特別措置法 (昭和 44 年法律第 79 号)、沖縄振興特別措置法 (平成 14 年法律第 14 号) およびこれらの法律の施行令や政令、方針が掲載されている。

れた海洋基本計画（第3期海洋基本計画）は、「総合的な海洋の安全保障（comprehensive maritime security）」を提唱し、「海洋の安全保障の強化の基盤となる施策」の1つとして、「国境離島の保全・管理」を掲げている。これは換言すると、COVID-19の感染拡大以前から、我が国においては国境離島の保全・管理への関心が高まっていたということである。

そこで、本稿においては、国境離島を巡る COVID-19 感染拡大以前からの潮流および COVID-19 の感染拡大により形成されつつある「新たな日常」を踏まえ、我が国の国境離島を安全保障の面から保全・管理する主体の実態を明らかにし、現状と課題を考察することを目的とする。併せて、課題を解決するための方策も提示し、より良い海洋安全保障、そして海洋政策を実施するための学術的基盤を提供することを目指す。

1-2. 本稿で取り上げる「離島」

国連海洋法条約においては、「島とは、自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるものをいう。（第121条）」と定義されている。また、海上保安庁水路部（現海洋情報部）が取りまとめた我が国における島の数は、6,852となっている【表1】⁴。また、四方を海に囲まれた我が国の国境離島は【図1】に示した通りである。この中で、15か所、71の島が有人国境離島法において特定有人国境離島地域として規定されている【表2】。有人国境離島地域について、「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持に関する基本的な方針（平成29年4月7日内閣総理大臣決定）」においては、「日本国民が居住していることにより、漁業、海洋における各種調査、領海警備、低潮線保全区域の監視等の活動といった領海等の保全等に関する活動の拠点（以下「活動拠点」という。）として極めて重要な機能を有している。」ことおよび「有人国境離島地域のうち本土から遠隔の地に位置し、かつ、人口が著しく減少している特定有人国境離島地域は、将来無人化のおそれがあるが、一度、無人化すると、有人国境離島地域が有する活動拠点としての機能の維持が著しく困難となり、我が国の領域支配について主権的権利の発現に支障をきたしかねない。」ことを指摘し、「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持は、我が国の領海等の保全等にとって極めて重要な意義を有する。」ことを強調している。

そのため、本稿においては、このような我が国における有人国境離島地域の意義を踏まえ、有人国境離島地域における海洋安全保障の取り組み状況、特にどのような機関が設置されているのかを確認するとともに、その課題と展望を考察する。

⁴ 「「海の相談室」トピックス」『JODC ニュース』第34号10-11頁、公益財団法人日本離島センターウェブサイト（<http://www.nijinet.or.jp/info/faq/tabid/65/Default.aspx>）（2020年5月23日検索）。

【表1】都道府県別に見た島の数

都道府県名	大きな島	小さな島	計
北海道	41	468	509
(うち北方領土)	17	161	178
青森県	4	110	114
岩手県	5	281	286
宮城県	32	279	311
秋田県	1	46	47
山形県	2	27	29
福島県	0	13	13
茨城県	0	7	7
栃木県	—	—	—
群馬県	—	—	—
埼玉県	—	—	—
千葉県	4	91	95
東京都	47	283	330
神奈川県	4	23	27
新潟県	4	88	92
富山県	0	3	3
石川県	6	104	110
福井県	3	55	58
山梨県	—	—	—
長野県	—	—	—
岐阜県	—	—	—
静岡県	5	101	106
愛知県	6	35	41
三重県	29	204	233
滋賀県	—	—	—
京都府	9	40	49
大阪府	0	0	0
兵庫県	21	89	110
奈良県	—	—	—
和歌山県	18	235	253
鳥取県	0	35	35
島根県(竹島を含む)	22	347	369
岡山県	38	49	87
広島県	73	69	142
山口県	81	168	249
徳島県	17	71	88
香川県	58	54	112
愛媛県	85	185	270
高知県	15	144	159
福岡県	16	46	62
佐賀県	14	41	55
長崎県	215	756	971
熊本県	48	130	178
大分県	20	89	109
宮崎県	11	168	179
鹿児島県	74	531	605
沖縄県	93	270	363
複数の県にまたがる島 (関係の都道府県に参入済み)	(3)	(4)	(7)
合計	1,118	5,731	6,849
本州・四国・九州			3
総計			6,852

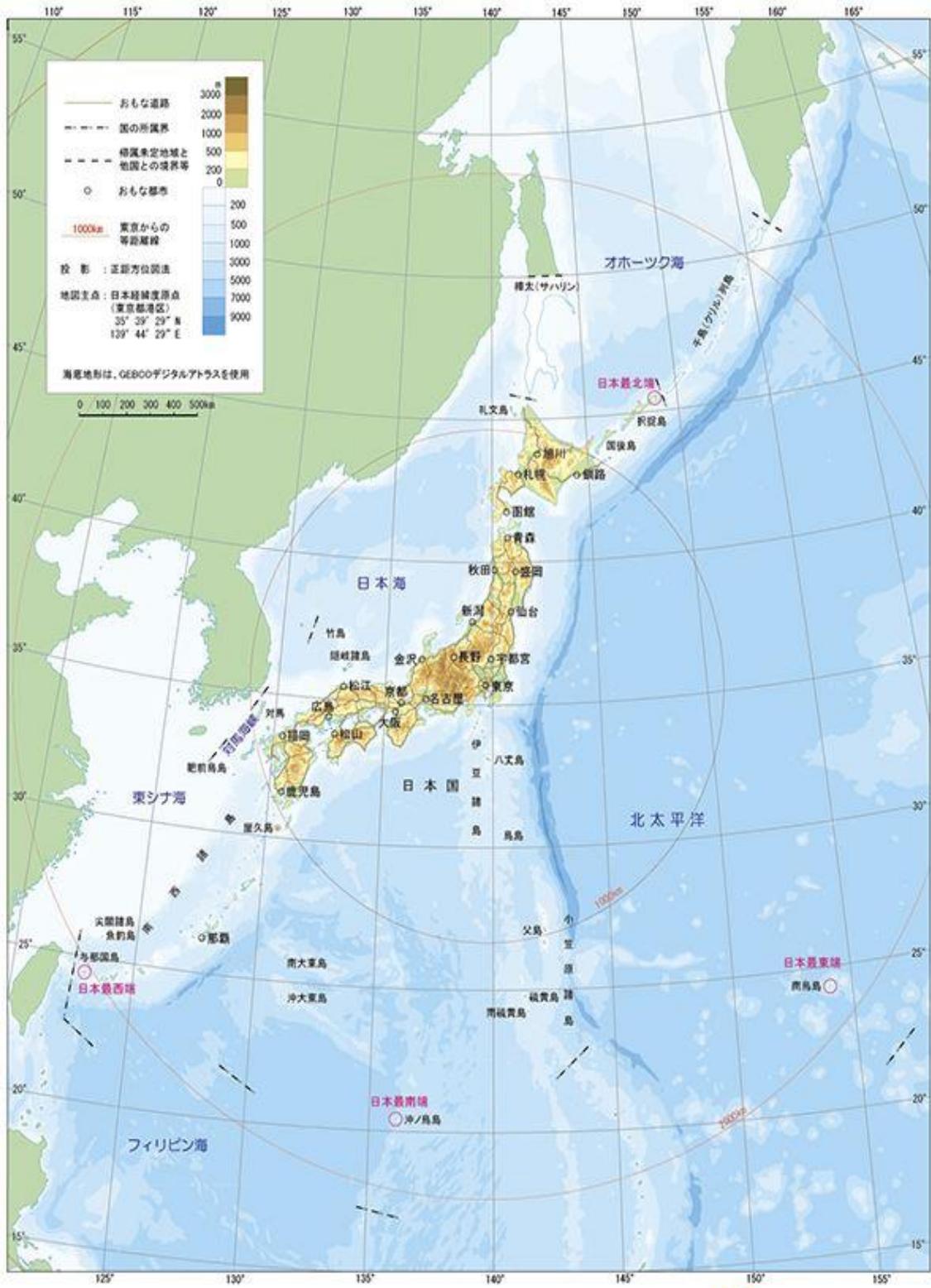
注：島の数え方

関係する際大縮尺海図と陸図（縮尺1/2.5万）で数え、「島」の定義は以下のとおりとした。

- ①周囲が0.1km以上のもの。
- ②何らかの形で本土とつながっている島について、それが橋、防波堤のような細い構造物でつながっている場合は島として扱い、それより幅が広くつながっていて本土と一体化しているようなものは除外した。
- ③埋立地は除外した。

出典：日本海洋データセンター1987をもとに筆者作成。

【図1】 国境離島の位置図



この地図は、1:5,000,000日本とその周辺(平成26年修正)を使用して作成しました。

国土交通省国土地理院

出典：内閣府ウェブサイト (<https://www9.cao.go.jp/ocean/kokkyouritou/kokkyouritou.html>) をもとに筆者作成。

【表2】 特定有人国境離島地域の一覧

特定有人国境離島地域の名称	特定有人国境離島地域を構成する離島	都道府県	市町村	島の数
利尻・礼文	礼文島	北海道	礼文町	1
	利尻島		利尻町 利尻富士町	1
奥尻島	奥尻島	北海道	奥尻町	1
伊豆諸島南部地域	三宅島	東京都	三宅村	1
	御蔵島		御蔵島村	1
	八丈島		八丈町	1
	青ヶ島		青ヶ島村	1
佐渡	佐渡島	新潟県	佐渡市	1
船倉島	船倉島	石川県	輪島市	1
隠岐諸島	島後	島根県	隠岐の島町	1
	中ノ島		海士町	1
	西ノ島		西ノ島町	1
	知夫里島		知夫村	1
見島	見島	山口県	萩市	1
対馬	対馬 海栗島 泊島 赤島 沖ノ島 島山島	長崎県	対馬市	6
舌岐島	舌岐島 若宮島 原島 長島 大島	長崎県	舌岐市	5
五島列島	宇久島 寺島	長崎県	佐世保市	2
	六島 野崎島 納島 小値賀島 黒島 大島 斑島		小値賀町	7
	中湊島 頭ヶ島 桐ノ小島 若松島 日島 有福島 漁生浦島		新上五島町	7
	奈留島 前島 久賀島 萩小島 枕島 福江島 赤島 黄島 黒島 島山島 嵯峨ノ島		五島市	11
	江島 平島		西海市	2
	鶴島列島		上鶴島 中鶴島 下鶴島	鹿児島県
種子島	種子島	鹿児島県	西之表市	1
	馬毛島		中種子町 南種子町	1
屋久島	屋久島 口永良部島	鹿児島県	西之表市	1
三島	竹島 硫黄島 黒島	鹿児島県	屋久島町	2
吐噏嚙列島	口之島 中之島 諏訪之瀬島 平島 薫石島 小宝島 宝島	鹿児島県	三島村	3
			十島村	7
合計				71

出典：有人国境離島法（別表）をもとに筆者作成。

2. 「離島」における海洋安全保障の現況

2-1. 「離島」における海洋安全保障の担い手

安全保障について、一般的には「国民の生活をさまざまな脅威から守ることを意味するが、具体的には、何から（軍事侵略、テロ、犯罪、経済封鎖、自然災害などの脅威）、何を（生命と財産、政治的自由、経済的豊かさ、文化的伝統などの価値）、どのようにしてか（軍事的・外交的手段、国内的結束・対外的有用性のアピールなどの方法）という文脈のなかで総合的に理解されるべき政策体系⁵⁾と理解される。そして、自衛隊法第3条においては「自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする」と、海上保安庁法第2条においては「海上保安庁は、法令の海上における励行、海難救助、海洋汚染等の防止、海上における船舶の航行の秩序の維持、海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕、海上における船舶交通に関する規制、水路、航路標識に関する事務その他海上の安全の確保に関する事務並びにこれらに附帯する事項に関する事務を行うことにより、海上の安全及び治安の確保を図ることを任務とする」とそれぞれ規定されており、我が国における安全保障の主たる担い手とされている。

その拠点となる陸海空各自衛隊の駐屯地や基地、海上保安庁の海上保安部、海上保安署などは、【表3】、【表4】、【表5】および【表6】に示すように日本全国に存在している。また、これに加えて、後述するように全国には都道府県警察が設置され、治安維持に当たっている。

⁵⁾ 阿部齊・内田満・高柳先男編（1999）『現代政治学小事典〔新版〕』有斐閣 14頁。

【表3】陸上自衛隊の主要拠点（駐屯地および分屯地）一覧（2020年8月1日現在）

名称（分屯地がその一部となる駐屯地）	位置	名称	位置	名称（分屯地がその一部となる駐屯地）	位置	名称	位置
名寄駐屯地	名寄市	種内分屯地	種内市	高田駐屯地	上越市		
留萌駐屯地	留萌市	礼文分屯地	北海道礼文郡礼文町	富山駐屯地	富山市		
滝川駐屯地	北海道紋別郡滝川町			金沢駐屯地	金沢市		
旭川駐屯地	旭川市	沼田分屯地	北海道雨竜郡沼田町	鯖江駐屯地	鯖江市		
滝川駐屯地	滝川市	近文台分屯地	旭川市	北富士駐屯地	山梨県南都留郡忍野村		
上富良野駐屯地	北海道空知郡上富良野町	多田分屯地	北海道空知郡上富良野町	松本駐屯地	松本市		
美幌駐屯地	北海道網走郡美幌町			富士駐屯地	静岡県駿東郡小山町		
別海駐屯地	北海道野付郡別海町			滝ノ原駐屯地	御殿場市		
美幌駐屯地	美幌市			駒門駐屯地	御殿場市		
釧路駐屯地	北海道釧路郡釧路町	標津分屯地	北海道標津郡標津町	板妻駐屯地	御殿場市		
岩見沢駐屯地	岩見沢市			春日井駐屯地	春日井市		
札幌駐屯地	札幌市			守山駐屯地	名古屋市	岐阜分屯地	各務原市
丘珠駐屯地	札幌市			豊川駐屯地	豊川市		
真駒内駐屯地	札幌市			久居駐屯地	津市		
北千歳駐屯地	千歳市			明野駐屯地	伊勢市		
東千歳駐屯地	千歳市			今津駐屯地	高島市		
帯広駐屯地	帯広市	足寄分屯地	北海道足寄郡足寄町	大津駐屯地	大津市		
鹿追駐屯地	北海道河東郡鹿追町			福知山駐屯地	福知山市		
北恵庭駐屯地	恵庭市			桂駐屯地	京都市		
南恵庭駐屯地	恵庭市			宇治駐屯地	宇治市	祝園分屯地	京都府相楽郡精華町
島松駐屯地	恵庭市	苗穂分屯地	札幌市	大久保駐屯地	宇治市		
安平駐屯地	北海道虻田郡安平町	日高分屯地	北海道沙流郡日高町	八尾駐屯地	八尾市		
白老駐屯地	北海道白老郡白老町	早来分屯地	北海道虻田郡安平町	徳太山駐屯地	和泉市		
桃別駐屯地	登別市			川西駐屯地	川西市		
俱知安駐屯地	北海道虻田郡俱知安町			伊丹駐屯地	伊丹市		
静内駐屯地	北海道日高郡新ひたか町			千歳駐屯地	伊丹市		
函館駐屯地	函館市			青野原駐屯地	小野市		
青森駐屯地	青森市			姫路駐屯地	姫路市		
弘前駐屯地	弘前市			和歌山駐屯地	和歌山県白高郡美浜町		
八戸駐屯地	八戸市			米子駐屯地	米子市	美保分屯地	浜港市
岩手駐屯地	滝沢市			出雲駐屯地	出雲市		
青森駐屯地	仙台市			日本原駐屯地	岡山県備前郡赤松町		
多賀城駐屯地	多賀城市			三軒屋駐屯地	岡山市		
大和駐屯地	宮城県黒川郡大和町			海田市駐屯地	広島県安芸郡海田町		
仙台駐屯地	仙台市	反町分屯地	宮城県宮城郡松島町	山口駐屯地	山口市	防府分屯地	防府市
船岡駐屯地	宮城県柴田郡柴田町			徳島駐屯地	阿南市	北徳島分屯地	徳島県板野郡松茂町
秋田駐屯地	秋田市			普通寺駐屯地	普通寺市		
神町駐屯地	東根市			松山駐屯地	松山市		
福島駐屯地	福島市			高知駐屯地	香南市		
郡山駐屯地	郡山市			福岡駐屯地	春日市		
鎌田駐屯地	ひたちなか市			春日駐屯地	春日市		
土浦駐屯地	茨城県稲敷郡阿見町			小倉駐屯地	北九州市	富野分屯地	北九州市
古河駐屯地	古河市	朝日分屯地	茨城県稲敷郡阿見町	飯塚駐屯地	飯塚市		
北宇都宮駐屯地	宇都宮市			小郡駐屯地	小郡市		
宇都宮駐屯地	宇都宮市			久留米駐屯地	久留米市		
相馬原駐屯地	群馬県北群馬郡榛東村			前川原駐屯地	久留米市		
新町駐屯地	高崎市	吉井分屯地	高崎市	目達原駐屯地	佐賀県神埼郡吉野ヶ里町	鳥栖分屯地	鳥栖市
大宮駐屯地	さいたま市			対馬駐屯地	対馬市		
朝霞駐屯地	東京都練馬区			相模駐屯地	佐世保市	崎辺分屯地	佐世保市
松戸駐屯地	松戸市			大村駐屯地	大村市		
習志野駐屯地	船橋市			竹松駐屯地	大村市		
下志津駐屯地	千葉市			熊本駐屯地	熊本市		
木更津駐屯地	木更津市			鹿屋駐屯地	熊本市	高遊原分屯地	熊本県上益郡益城町
練馬駐屯地	東京都練馬区			北熊本駐屯地	熊本市		
十束駐屯地	東京都北区			別府駐屯地	別府市	大分分屯地	大分市
市ヶ谷駐屯地	東京都新宿区			南別府駐屯地	別府市		
三郷駐屯地	東京都世田谷区			海布院駐屯地	由布市		
目黒駐屯地	東京都目黒区			玖珠駐屯地	大分県玖珠郡玖珠町		
用賀駐屯地	東京都世田谷区			えびの駐屯地	えびの市		
小平駐屯地	小平市			都城駐屯地	都城市		
東立川駐屯地	立川市			川内駐屯地	薩摩川内市		
立川駐屯地	立川市			国分駐屯地	霧島市		
座間駐屯地	相模原市			電美駐屯地	電美市	瀬戸内分屯地	鹿児島県大島郡瀬戸内町
横浜駐屯地	横浜市					白川分屯地	沖縄市
久里浜駐屯地	横浜新市					舞連分屯地	うるま市
武山駐屯地	横浜新市					知念分屯地	南城市
新発田駐屯地	新発田市					八重瀬分屯地	沖縄県島尻郡八重瀬町
						南与座分屯地	沖縄県島尻郡八重瀬町
				那覇駐屯地	那覇市		
				宮古島駐屯地	宮古島市		
				与那国駐屯地	沖縄県八重山郡与那国町		

出典：「自衛隊法施行令」および「駐屯地司令及び駐屯地業務隊等に関する訓令」をもとに筆者作成。

【表4】海上自衛隊の主要拠点（地区）一覧（2020年8月1日現在）

名称（地区）	所在地	主要部隊等
市ヶ谷地区	東京都新宿区	海上幕僚監部他
目黒地区	東京都目黒区	幹部学校
上用賀地区	東京都世田谷区	東京音楽隊
十条地区	東京都北区	補給本部
横須賀地区（西逸見）	横須賀市	横須賀地方総監部他
横須賀地区（長浦）	横須賀市	第1護衛隊群他
船越地区	横須賀市	自衛艦隊司令部他
新井地区	横須賀市	横須賀弾薬整備補給所他
田浦地区	横須賀市	第2術科学校他
武山地区	横須賀市	横須賀教育隊他
父島地区	東京都小笠原村	父島基地分遣隊
下総地区	柏市	教育航空集団司令部他
館山地区	館山市	第21航空群司令部他
木更津地区	木更津市	航空補給処
厚木地区	綾瀬市	航空集団司令部他
硫黄島地区	東京都小笠原村	硫黄島航空基地隊
南鳥島地区	東京都小笠原村	南鳥島航空派遣隊
呉地区	呉市	呉地方総監部他
吉浦地区	呉市	呉造修補給所貯油所
佐伯地区	佐伯市	佐伯基地分遣隊
岩国地区	岩国市	第31航空群司令部他
徳島地区	徳島県板野郡松茂町	徳島教育航空群司令部他
小松島地区	小松島市	第24航空隊
神戸地区	神戸市	阪神基地隊
江田島地区	江田島市	第1術科学校他
紀伊由良地区	和歌山県日高郡由良町	由良基地分遣隊
東浦地区	淡路市	仮屋磁気測定所
佐世保地区（平瀬）	佐世保市	佐世保地方総監部他
佐世保地区（立神）	佐世保市	佐世保造修補給所
佐世保地区（千尽）	佐世保市	佐世保海上訓練指導隊他
佐世保地区（崎辺）	佐世保市	佐世保教育隊他
大村地区	大村市	第22航空群司令部
竹敷地区	刈馬市	刈馬防護隊
上刈馬地区	刈馬市	上刈馬警備所
下刈馬地区	刈馬市	下刈馬警備所
吉岐地区	吉岐市	吉岐警備所
下関地区	下関市	下関基地隊他
小月地区	下関市	小月教育航空群司令部他
鹿屋地区	鹿屋市	第1航空群司令部他
福山地区	霧島市	鹿児島音響測定所
えびの地区	えびの市	えびの送信所
奄美地区	鹿児島県大島郡瀬戸内町	奄美基地分遣隊
沖縄地区（那覇）	那覇市	第5航空群司令部他
沖縄地区（勝連）	うるま市	沖縄基地隊他
舞鶴地区	舞鶴市	舞鶴地方総監部他
新潟地区	新潟市	新潟基地分遣隊
大湊地区	むつ市	大湊地方総監部他
下北地区	青森県下北郡東通村	下北海洋観測所
八戸地区	八戸市	第2航空群司令部他
竜飛地区	青森県東津軽郡外ヶ浜町	竜飛警備所
函館地区	函館市	函館基地隊
松前地区	北海道松前郡松前町	松前警備所
余市地区	北海道余市郡余市町	余市防備隊他
稚内地区	稚内市	稚内基地分遣隊

出典：『防衛ハンドブック2019』および『防衛年鑑2019』等をもとに筆者作成。

【表5】航空自衛隊の主要拠点（基地および分屯基地）一覧（2020年8月1日現在）

名称（分屯基地の属する基地）	位置	名称	位置
千歳基地	千歳市	長沼分屯基地	北海道夕張郡長沼町
三沢基地	三沢市	稚内分屯基地	稚内市
		網走分屯基地	網走市
		根室分屯基地	根室市
		当別分屯基地	北海道石狩郡当別町
		奥尻島分屯基地	北海道奥尻郡奥尻町
		襟裳分屯基地	北海道幌泉郡えりも町
		八雲分屯基地	北海道二世郡八雲町
		大湊分屯基地	むつ市
		車力分屯基地	つがる市
		東北町分屯基地	青森県上北郡東北町
		山田分屯基地	岩手県下閉伊郡山田町
		加茂分屯基地	男鹿市
秋田分屯基地	秋田市		
松島基地	東松島市		
百里基地	小美玉市		
熊谷基地	熊谷市		
十条基地	東京都北区		
市ヶ谷基地	東京都新宿区		
目黒基地	東京都目黒区		
府中基地	東京都府中市		
横田基地	福生市		
入間基地	狭山市	大滝根山分屯基地	福島県双葉郡川内村
		霞ヶ浦分屯基地	土浦市
		習志野分屯基地	船橋市
		木更津分屯基地	木更津市
		峯岡山分屯基地	南房総市
		立川分屯基地	立川市
		硫黄島分屯基地	東京都小笠原村
		武山分屯基地	横須賀市
		佐渡分屯基地	佐渡市
		新潟分屯基地	新潟市
		輪島分屯基地	輪島市
		御前崎分屯基地	御前崎市
		笠取山分屯基地	津市
		経ヶ岬分屯基地	京丹後市
		串本分屯基地	和歌山県東牟婁郡串本町
静浜基地	焼津市		
浜松基地	浜松市		
小牧基地	小牧市		
岐阜基地	各務原市	高蔵寺分屯基地	春日井市
		白山分屯基地	津市
		饗庭野分屯基地	高島市
小松基地	小松市		
奈良基地	奈良市		
美保基地	境港市		
防府北基地	防府市		
防府南基地	防府市		
築城基地	福岡県築上郡築上町		
芦屋基地	福岡県遠賀郡芦屋町		
春日基地	春日市	高尾山分屯基地	松江市
		見島分屯基地	萩市
		土佐清水分屯基地	土佐清水市
		高良台分屯基地	久留米市
		背振山分屯基地	神崎市
		海栗島分屯基地	刈馬市
		福江島分屯基地	五島市
		高畑山分屯基地	串間市
下甕島分屯基地	薩摩川内市		
新田原基地	宮崎県児湯郡新富町		
那覇基地	那覇市	奄美大島分屯基地	奄美市
		沖永良部島分屯基地	鹿児島県大島郡知名町
		恩納分屯基地	沖縄県国頭郡恩納村
		久米島分屯基地	沖縄県島尻郡久米島町
		知念分屯基地	南城市
		与座岳分屯基地	糸満市
宮古島分屯基地	宮古島市		

出典：「自衛隊法施行令」および「基地司令及び基地業務に関する訓令」をもとに筆者作成。

【表6】海上保安庁の主要拠点（管区保安本部および海上保安部ならびに海上保安署）一覧（2020年8月1日現在）

管区海上保安本部		海上保安部		海上保安署	
名称	位置	名称	位置	名称	位置
第一管区海上保安本部	小樽市	函館海上保安部	函館市	江差海上保安署	北海道檜山郡江差町
		小樽海上保安部	小樽市	瀬棚海上保安署	北海道久遠郡せたな町
		室蘭海上保安部	室蘭市	苫小牧海上保安署	苫小牧市
		釧路海上保安部	釧路市	浦河海上保安署	北海道浦河郡浦河町
		留萌海上保安部	留萌市	広尾海上保安署	北海道広尾郡広尾町
		稚内海上保安部	稚内市		
		紋別海上保安部	紋別市	網走海上保安署	網走市
		根室海上保安部	根室市	羅臼海上保安署	北海道日梨郡羅臼町
		第一管区海上保安本部函館航空基地	函館市		
		第一管区海上保安本部釧路航空基地	釧路市		
第一管区海上保安本部千歳航空基地	千歳市				
第二管区海上保安本部	塩釜市	青森海上保安部	青森市		
		八戸海上保安部	八戸市	宮古海上保安署	宮古市
		釜石海上保安部	釜石市	石巻海上保安署	石巻市
		宮城海上保安部	塩釜市	気仙沼海上保安署	気仙沼市
		秋田海上保安部	秋田市		
		酒田海上保安部	酒田市		
		福島海上保安部	いわき市		
		第二管区海上保安本部仙台航空基地	岩沼市		
		茨城海上保安部	ひたちなか市	鹿島海上保安署	神埼市
		千葉海上保安部	千葉市	木更津海上保安署	木更津市
第三管区海上保安本部	横浜市	鎌子海上保安部	鎌子市	勝浦海上保安署	勝浦市
		東京海上保安部	東京都	小笠原海上保安署	東京都
		横浜海上保安部	横浜市	川崎海上保安署	川崎市
		横須賀海上保安部	横須賀市	湘南海上保安署	藤沢市
		清水海上保安部	静岡市	御前崎海上保安署	御前崎市
		下田海上保安部	下田市		
		第三管区海上保安本部羽田航空基地	東京都		
		羽田特殊救難基地	東京都		
		横浜機動防除基地	横浜市		
		東京湾海上交通センター	横浜市		
第四管区海上保安本部	名古屋市	名古屋海上保安部	名古屋市	三河海上保安署	豊橋市
		四日市海上保安部	四日市市	衣浦海上保安署	半田市
		尾鷲海上保安部	尾鷲市		
		鳥羽海上保安部	鳥羽市		
		中部空港海上保安航空基地	常滑市		
		名古屋港海上交通センター	名古屋市		
		伊勢湾海上交通センター	田原市		
		大阪海上保安監部	大阪市	堺海上保安署	堺市
第五管区海上保安本部	神戸市	神戸海上保安部	神戸市	岸和田海上保安署	岸和田市
		姫路海上保安部	姫路市	西宮海上保安署	西宮市
		和歌山海上保安部	和歌山市	加古川海上保安署	加古川市
		田辺海上保安部	田辺市	海南海上保安署	海南市
		徳島海上保安部	小松島市	串本海上保安署	和歌山県東牟婁郡串本町
		高知海上保安部	高知市	宿毛海上保安署	宿毛市
		関西空港海上保安航空基地	泉佐野市	土佐清水海上保安署	土佐清水市
		下里水路観測所	和歌山県東牟婁郡那智勝浦町		
		大阪湾海上交通センター	淡路市		
		第六管区海上保安本部	広島市	水島海上保安部	倉敷市
玉野海上保安部	玉野市				
広島海上保安部	広島市			岩国海上保安署	岩国市
呉海上保安部	呉市			柳井海上保安署	柳井市
尾道海上保安部	尾道市			福山海上保安署	福山市
徳山海上保安部	周南市				
高松海上保安部	高松市			坂出海上保安署	坂出市
松山海上保安部	松山市			小豆島海上保安署	香川県小豆郡小豆島町
今治海上保安部	今治市				
宇和島海上保安部	宇和島市			新居浜海上保安署	新居浜市
第七管区海上保安本部	北九州市	第六管区海上保安本部広島航空基地	三原市		
		備讃瀬戸海上交通センター	香川県綾歌郡宇多津町		
		求志海峽海上交通センター	今治市		
		仙崎海上保安部	長門市	萩海上保安署	萩市
		門司海上保安部	北九州市	下関海上保安署	下関市
				宇部海上保安署	宇部市
				刈田海上保安署	福岡県京都郡刈田町
		若松海上保安部	北九州市		
		福岡海上保安部	福岡市		
		三池海上保安部	大牟田市		
唐津海上保安部	唐津市	伊万里海上保安署	伊万里市		
長崎海上保安部	長崎市	杵岐海上保安署	杵岐市		
佐世保海上保安部	佐世保市	五島海上保安署	五島市		
対馬海上保安部	対馬市	平戸海上保安署	平戸市		
大分海上保安部	大分市	比田勝海上保安署	対馬市		
第七管区海上保安本部福岡航空基地	福岡市	佐伯海上保安署	佐伯市		
関門海峡海上交通センター	北九州市				

出典：「国土交通省組織令」および「海上保安庁組織規則」をもちに筆者作成。

【表6】海上保安庁の主要拠点（管区保安本部および海上保安部ならびに海上保安署）一覧（2020年8月1日現在）（続き）

管区海上保安本部		海上保安部		海上保安署	
名称	位置	名称	位置	名称	位置
第八管区海上保安本部	舞鶴市	敦賀海上保安部	敦賀市	小浜海上保安署	小浜市
		舞鶴海上保安部	舞鶴市	福井海上保安署	坂井市
		境海上保安部	境港市	宮津海上保安署	宮津市
		浜田海上保安部	浜田市	香住海上保安署	兵庫県美方郡香美町
		第八管区海上保安本部美保航空基地	境港市	鳥取海上保安署	鳥取市
第九管区海上保安本部	新潟市	新潟海上保安部	新潟市	隠岐海上保安署	島根県隠岐郡隠岐の島町
		伏木海上保安部	高岡市	上越海上保安署	上越市
		金沢海上保安部	金沢市	佐渡海上保安署	佐渡市
		七尾海上保安部	七尾市		
		第九管区海上保安本部新潟航空基地	新潟市	能登海上保安署	石川県鳳珠郡能登町
第十管区海上保安本部	鹿児島市	熊本海上保安部	宇城市	八代海上保安署	八代市
		宮崎海上保安部	日南市	天草海上保安署	天草市
		鹿児島海上保安部	鹿児島市	日向海上保安署	日向市
				喜入海上保安署	鹿児島市
				指宿海上保安署	指宿市
		種子島海上保安署	西之表市		
		志布志海上保安署	志布志市		
串木野海上保安部	いちき串木野市				
奄美海上保安部	奄美市	古仁屋海上保安署	鹿児島県大島郡瀬戸内町		
第十管区海上保安本部鹿児島航空基地	霧島市				
第十一管区海上保安本部	那覇市	那覇海上保安部	那覇市	名護海上保安署	名護市
		石垣海上保安部	石垣市		
		中城海上保安部	中城町		
		宮古島海上保安部	宮古島市		
		第十一管区海上保安本部那覇航空基地	那覇市		
		第十一管区海上保安本部石垣航空基地	石垣市		

出典：「国土交通省組織令」および「海上保安庁組織規則」をもとに筆者作成。

2-2. 海洋安全保障を担うアクターとしての警察

自衛隊が安全保障の主たる担い手であり、海上保安庁もその根拠法において、「この法律のいかなる規定も海上保安庁又はその職員が軍隊として組織され、訓練され、又は軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない。（海上保安庁法第25条）」と規定されているものの、自衛隊法においては「内閣総理大臣は、第七十六条第一項（第一号に係る部分に限る。）又は第七十八条第一項の規定による自衛隊の全部又は一部に対する出動命令があつた場合において、特別の必要があると認めるときは、海上保安庁の全部又は一部を防衛大臣の統制下に入れることができる。（自衛隊法第80条）」ことや「内閣総理大臣は、前項の規定により海上保安庁の全部又は一部を防衛大臣の統制下に入れた場合には、政令で定めるところにより、防衛大臣にこれを指揮させるものとする。（自衛隊法第80条第2項）」こと、「防衛大臣は、自衛隊の任務遂行上特に必要があると認める場合には、海上保安庁等に対し協力を求めることができる。この場合においては、海上保安庁等は、特別の事情のない限り、これに応じなければならない。（自衛隊法第101条第2項）」ことを規定していることを踏まえると、安全保障の重要な担い手であることは明らかである。

これらに加えて、警察法第2条においては「警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当ることをもつてその責務とする」と規定されており、我が国においては警察も重要な安全保障の担い手である。そして、警察法第53条で規定されている、警察が設置される各都道府県の区域を分かち、各地域を管轄する警察署およびその下部機構である交番その他派出所又は駐在所の内、有人国境離島にあるものを抽出したのが【表7】である。

【表7】 有人国境離島に設置された警察署等一覧（2020年8月1日現在）

有人国境離島地域の名称 (●：特定有人国境離島地域)	有人国境離島地域を 構成する離島	市町村	警察署（交番、派出所または駐在所は未設置の場合のみ記載（括弧書きは橋梁等で近隣の島嶼に接続している））
			名称
●利尻・礼文	礼文島	北海道礼文町	旭川方面稚内警察署香深駐在所 旭川方面稚内警察署船泊駐在所 旭川方面稚内警察署杵形駐在所 旭川方面稚内警察署仙法志駐在所 旭川方面稚内警察署鷺泊駐在所 旭川方面稚内警察署利尻空港警備派出所 旭川方面稚内警察署夷路駐在所
	利尻島	北海道利尻町 北海道利尻富士町	旭川方面羽幌警察署天売駐在所 旭川方面羽幌警察署焼尻駐在所（仮事務所） 函館方面江刺警察署奥尻駐在所
天売・焼尻	焼尻島 天売島	北海道羽幌町	旭川方面羽幌警察署天売駐在所 旭川方面羽幌警察署焼尻駐在所（仮事務所）
●奥尻島	奥尻島	北海道奥尻町	函館方面江刺警察署奥尻駐在所
小島	小島	北海道厚岸町	—
金華山	金華山	宮城県石巻市	—
飛島	飛島	山形県酒田市	山形県酒田警察署飛島駐在所
伊豆諸島北部地域	大島	東京都大島町	警視庁大島警察署
	利島	東京都利島村	警視庁大島警察署利島村駐在所
	新島 式根島	東京都新島村	警視庁新島警察署
	神津島	東京都神津島村	警視庁新島警察署神津島北駐在所 警視庁新島警察署神津島南駐在所
●伊豆諸島南部地域	三宅島	東京都三宅村	警視庁三宅島警察署
	御蔵島	東京都御蔵島村	警視庁三宅島警察署御蔵島駐在所
	八丈島	東京都八丈町	警視庁八丈島警察署
	青ヶ島	東京都青ヶ島村	警視庁八丈島警察署青ヶ島駐在所
小笠原諸島	父島 母島 硫黄島 南鳥島	東京都小笠原村	警視庁小笠原警察署
粟島	粟島	新潟県岩船郡粟島浦村	新潟県村上警察署粟島浦臨時交番（夏期のみ）
●佐渡	佐渡島	新潟県佐渡市	新潟県佐渡警察署
●船倉島	船倉島	石川県輪島市	石川県警察和島警察署船倉島駐在所（夏期のみ）
●隠岐諸島	島後	島根県隠岐郡隠岐の島町	島根県隠岐の島警察署
	中ノ島	島根県隠岐郡海士町	島根県浦郷警察署海士駐在所 島根県浦郷警察署知々井駐在所
	西ノ島	島根県隠岐郡西ノ島町	島根県浦郷警察署
	知夫里島	島根県隠岐郡知夫村	島根県浦郷警察署知夫駐在所
●見島	見島	山口県萩市	山口県萩警察署見島駐在所
沖の島	沖の島 鷗来島	高知県宿毛市	—
●刘馬	刘馬 海栗島 泊島	長崎県刘馬市	長崎県刘馬南警察署 長崎県刘馬北警察署
	赤島 沖ノ島 山島		
●舌岐島	舌岐島 若宮島 原島	長崎県舌岐市	長崎県舌岐警察署
	長島 大島		
●五島列島	宇久島 寺島	長崎県佐世保市	長崎県新上五島警察署宇久警察官駐在所
	六島 野崎島 納島 小値賀島 黒島 大島 斑島	長崎県北松浦郡小値賀島町	長崎県新上五島警察署小値賀警察官駐在所
	中通島 頭ヶ島 桐ノ小島 若松島 日島 有福島 漁生浦島	長崎県南松浦郡新上五島町	長崎県新上五島警察署
	奈留島 前島 久賀島 萩小島 桜島 福江島 赤島 黄島 黒島 島山島 嵯峨ノ島	長崎県五島市	長崎県五島警察署
	江島平島	長崎県西海市	長崎県新上五島警察署友住警察官駐在所
	大島 築島	長崎県日南市 宮崎県串間市	—
●飯島列島	上飯島 中飯島 下飯島	鹿児島県薩摩川内市	鹿児島県薩摩川内警察署飯島幹部派出所 鹿児島県薩摩川内警察署手打駐在所 鹿児島県薩摩川内警察署長浜駐在所
●種子島	種子島	鹿児島県西之表市 鹿児島県中種子町 鹿児島県南種子町	鹿児島県種子島警察署
	馬毛島	鹿児島県西之表市	—
●屋久島	屋久島 口永良部島	熊本県屋久島町	鹿児島県屋久島警察署
●三島	竹島 硫黄島 黒島	鹿児島県三島村	鹿児島県鹿児島中央警察署硫黄島駐在所
●吐鳴喇列島	口之島 中之島 諏訪之瀬島 平島 悪石島 小宝島 宝島	鹿児島郡十島村	鹿児島県鹿児島中央警察署中之島駐在所
	奄美大島	鹿児島県奄美市 鹿児島県大島郡大和村 鹿児島県大島郡宇接村 鹿児島県大島郡瀬戸内町 鹿児島県大島郡龍郷町	鹿児島県奄美警察署 鹿児島県瀬戸内警察署
奄美群島	加計呂麻島 請島 与路島	鹿児島県大島郡瀬戸内町	—
	喜界島	鹿児島県大島郡喜界町	鹿児島県奄美警察署喜界幹部派出所
	徳之島	鹿児島県大島郡徳之島町 鹿児島県大島郡天城町 鹿児島県大島郡伊仙町	鹿児島県徳之島警察署
	冲永良部島 与論島	鹿児島県大島郡泊町 鹿児島県大島郡知名町 鹿児島県大島郡与論町	鹿児島県冲永良部警察署 鹿児島県冲永良部警察署与論幹部派出所

出典：各都道府県警察ウェブサイト等をもとに筆者作成。

【表7】 有人国境離島に設置された警察署等一覧（2020年8月1日現在）（続き）

沖縄諸島	沖縄島	沖縄県那覇市ほか	沖縄県警察那覇警察署		
			沖縄県警察豊見城警察署		
			沖縄県警察糸満警察署		
			沖縄県警察与那原警察署		
			沖縄県警察浦添警察署		
			沖縄県警察宜野湾警察署		
			沖縄県警察中郷警察署		
			沖縄県警察嘉手納警察署		
			沖縄県警察うるま警察署		
			沖縄県警察石川警察署		
			沖縄県警察名護警察署		
			沖縄県警察本部警察署		
			伊平屋島 野甫島	沖縄県島尻郡伊平屋村	沖縄県警察本部警察署伊平屋駐在所
			伊是名島	沖縄県島尻郡伊是名村	沖縄県警察本部警察署伊是名駐在所
			宮城島	沖縄県国頭郡大宜味村	(沖縄県警察名護警察署塩屋駐在所)
			古宇利島	沖縄県国頭郡今帰仁村	(沖縄県警察本部警察署運天駐在所)
			屋我地島	沖縄県名護市	(沖縄県警察名護警察署屋我地駐在所)
			伊江島	沖縄県国頭郡伊江村	沖縄県警察本部警察署伊江駐在所
			瀬底島	沖縄県国頭郡本部町	沖縄県警察本部警察署川平駐在所
水納島	沖縄県国頭郡本部町	(沖縄県警察本部警察署渡久地交番)			
伊計島 宮城島 平安座島 浜比嘉島 津堅島	沖縄県うるま市	沖縄県警察うるま警察署平安座駐在所			
久高島 奥武島	沖縄県南城市	—			
粟国島	沖縄県島尻郡粟国村	沖縄県警察那覇警察署粟国駐在所			
渡名喜島	沖縄県島尻郡渡名喜村	沖縄県警察那覇警察署渡名喜駐在所			
久米島 奥武島 オー八島	沖縄県島尻郡久米島町	沖縄県警察那覇警察署久米島空港警備派出所 沖縄県警察那覇警察署儀間駐在所 沖縄県警察那覇警察署謝名堂駐在所 沖縄県警察那覇警察署仲村渠駐在所			
座間味島 阿嘉島 慶留間島	沖縄県島尻郡座間味村	沖縄県警察那覇警察署座間味駐在所			
渡嘉敷島 前島	沖縄県島尻郡渡嘉敷村	沖縄県警察那覇警察署渡嘉敷駐在所			
北大東島	沖縄県島尻郡北大東村	沖縄県警察那覇警察署北大東駐在所			
南大東島	沖縄県島尻郡南大東村	沖縄県警察那覇警察署南大東駐在所			
宮古列島	宮古島 伊良部島 池間島 来間島 下地島 大神島	沖縄県宮古島市	沖縄県警察宮古島警察署		
			沖縄県警察宮古島警察署下地島空港警備派出所		
			沖縄県警察宮古島警察署下地駐在所		
			沖縄県警察宮古島警察署仲地駐在所		
多良間島 水納島	沖縄県宮古郡多良間村	沖縄県警察宮古島警察署佐良浜駐在所 沖縄県警察宮古島警察署多良間駐在所			
八重山列島	石垣島 西表島 小浜島 波照間島 竹富島 黒島 鳩間島 由布島 新城島上地 嘉弥真島 新城島下地 外離島	沖縄県八重山郡竹富町	沖縄県警察八重山警察署		
			沖縄県警察八重山警察署小浜駐在所		
			沖縄県警察八重山警察署波照間駐在所		
			沖縄県警察八重山警察署白浜駐在所		
			沖縄県警察八重山警察署上原駐在所		
			沖縄県警察八重山警察署大原駐在所		
			沖縄県警察八重山警察署与那国駐在所		
与那国島	沖縄県八重山郡与那国町	沖縄県警察八重山警察署久部良駐在所			

出典：各都道府県警察ウェブサイト等をもとに筆者作成。

2-3. 軍事組織および準軍事組織の限界

これまでに見てきたように、我が国の有人国境離島地域のほとんどには、自衛隊や海上保安庁、警察署などの施設が設置されている。その一方で、沖縄をはじめとする一部の地域を除いて、いずれの施設にも主力部隊が配置されていないのも事実である。また、我が国の海岸線総延長は 3,500km を超えており【表 8】、世界第 6 位の長さを有している⁶。そのため、前述のような軍事組織や法執行機関の展開だけではなく、「海守⁷」をはじめとする

⁶ 中原裕幸（2015）「わが国 200 海里水域面積 447 万km²の世界ランキングの検証—世界 6 位、ただし各国の海外領土分を含めた順位では 8 位—」『日本海洋政策学会誌』第 5 号 117-135 頁。

⁷ 三浦翔太（2006）「きれいで、安全で、豊かな海を！」『Ocean Newsletter』第 153 号所収。なお、2003 年に発足した「海守」は、「海上における不審事案や海洋汚染の監視」や「118 番への通報等による国民生活の安全確保と海洋環境の保全」がある程度根付いたことを踏まえ、2015 年に各地の会員が個別に活動する体制へと移行している。海守事務局プロ

民間セクターによる取り組みが進められてきた。しかし、前述のような長大な海岸線を有する我が国においては、これらの取り組みのみでは十分とは言えないことは明らかである。そのため、これらの取り組みを補完するような方策を検討することが求められる。

【表8】都道府県別海岸延長（2016年3月末現在）

	海岸線延長	要保全海岸延長	水管理・国土保全局所管										計
			海岸保全区域延長	保安林	鉄道護岸	道路護岸	飛行場	河口部	天然海岸	その他			
										公共施設等	民間施設		
合計	35,649,013	15,331,009	14,550,149	797,345	49,404	346,218	27,741	99,409	2,334,942	139,987	101,704	3,896,750	
北海道	4,460,605	1,910,282	1,767,520	456	11,757	54,637	0	25,758	0	1,153	1,550	95,311	
青森	796,480	455,867	411,942	3,109	2,214	1,500	0	3,388	60,864	0	745	71,820	
岩手	710,780	127,674	112,929	231,822	0	765	0	804	108,690	150	290	342,521	
宮城	829,868	296,381	279,882	166,087	2,370	6,450	0	1,305	0	0	0	176,212	
秋田	264,220	188,878	177,725	0	0	0	0	862	25,459	0	0	26,321	
山形	134,596	72,242	71,982	0	210	6,816	0	535	0	0	0	7,561	
福島	166,550	112,110	110,560	2,994	0	0	0	2,654	3,684	0	10,629	19,961	
茨城	195,142	132,505	128,235	0	0	0	0	309	0	0	0	309	
千葉	534,422	311,048	304,694	0	0	0	0	681	0	0	0	681	
東京	762,931	180,139	170,089	0	0	0	0	1,048	0	0	0	1,048	
神奈川	431,745	133,304	130,548	0	0	1,910	0	1,881	0	2,140	2,475	8,406	
新潟	634,960	367,639	364,950	335	1,135	12,603	0	2,217	4,361	769	2,242	23,662	
富山	147,394	91,947	85,904	0	0	0	0	1,429	0	0	0	1,429	
石川	583,684	417,384	373,036	0	0	8,663	0	430	0	1,512	0	10,605	
静岡	518,312	296,160	282,804	0	0	0	0	7,441	1,610	5,321	4,610	18,982	
愛知	669,423	504,653	504,653	0	0	0	7,992	516	2,933	296	0	11,737	
三重	1,140,150	576,783	576,783	0	0	0	0	5,319	0	0	0	5,319	
福井	415,100	150,660	136,158	0	0	0	0	1,208	0	0	0	1,208	
京都	315,235	109,704	108,954	0	0	0	0	400	0	0	0	400	
大阪	240,551	149,614	121,406	0	0	0	4,880	1,005	3,762	1,255	53,877	64,779	
兵庫	850,499	464,771	427,209	38,360	0	0	0	804	148,234	2,015	0	189,413	
和歌山	651,425	244,118	231,620	29,150	6,762	26,816	0	820	0	19,290	0	82,838	
鳥取	133,348	96,782	92,083	0	0	0	0	1,660	0	0	0	1,660	
島根	1,026,906	155,578	155,578	0	1,115	1,447	0	1,401	0	843	0	4,806	
岡山	541,955	253,516	219,891	0	0	2,677	0	86	52,481	19,038	6,347	80,629	
広島	1,128,401	729,556	580,175	0	0	2,170	0	0	6,177	375	400	9,122	
山口	1,580,060	690,010	678,701	124,846	4,160	29,403	0	39	0	1,855	0	160,303	
徳島	392,562	159,976	159,976	0	0	824	990	1,560	0	0	0	3,374	
香川	737,272	323,388	277,961	62,685	140	4,551	0	3,977	28,207	11,249	92	110,901	
愛媛	1,716,426	1,231,537	1,200,549	0	0	6,171	0	0	0	1,195	131	7,497	
高知	717,872	290,188	290,188	0	0	0	0	2,263	0	0	0	2,263	
福岡	691,959	325,308	314,442	2,455	417	670	1,398	82	87	1,100	0	6,209	
佐賀	383,527	214,718	199,812	0	7,311	0	0	3,568	0	0	2,012	12,891	
長崎	4,183,357	1,382,230	1,380,570	31,609	6,890	6,125	0	1,165	1,888,393	43,373	4,000	1,981,555	
熊本	1,077,799	511,025	502,072	0	1,270	16,900	0	9,891	0	0	0	28,061	
大分	774,175	343,714	330,859	77,837	253	13,020	0	237	0	11,999	390	103,736	
宮崎	405,955	126,752	105,543	0	0	9,050	0	5,010	0	0	0	14,060	
鹿児島	2,665,649	645,566	640,127	25,600	3,400	97,608	2,200	4,128	0	0	0	132,936	
沖縄	2,037,408	457,252	442,039	0	0	35,442	10,281	3,528	0	15,059	11,914	76,224	

注）海岸延長には河口部の212,291mを含ま、その他1,369,350mの内訳は、北方領土1,347,800m及び尖閣列島21,550mである。

出典：平成29年版環境統計集をもとに筆者作成。

3. 「離島」における安全保障—誰が間隙を埋めるのか—

3-1. 海洋安全保障の担い手としての漁協

海洋安全保障や海上安全における議論において、漁協に注目が集まることはあまりない。これについて、2003年10月に農林水産大臣から日本学術会議に行われた「地球環境・人間生活にかかわる水産業及び漁村の多面的な機能の内容及び評価について」と題する諮問が行われ、2004年8月に答申が当時の亀井善之農林水産大臣に提出された⁸。

同答申においては、水産業及び漁村の多面的な機能について、「食料・資源を供給する役割（1）安全な食料を安定して供給する機能、2）国民に将来への安心を与える機能、3）国民の健康を増進する機能、4）医薬品などの原料を供給する機能）」、「自然環境を保全する

グ「海守事務局から重要なお知らせ」(<https://blog.canpan.info/umimori/archive/815>) (2020年10月31日検索)。

⁸ その後、2006年6月に国土交通大臣から「地球規模の自然災害の増大に対する安全・安心社会の構築」と題した諮問が行われ、翌2007年5月に答申が提出された後、現在に至るまで日本学術会議からの答申は行われていないが、これは答申の性質上、止むを得ないものと考えられる。「学術会議への批判は的外れ？ 予算や報酬、文科省が説明」『朝日新聞 Digital』(2020年10月22日19時02分)。

役割 (1) 物質の循環系を補完する機能、2) 環境を保全する機能、3) 生態系を保全する機能)、「地域社会を形成し維持する役割 (1) 所得と雇用を創出し維持する機能、2) 文化を継承し創造する機能、3) 海と水産業に係わる機能を総合化して起業化を促進する機能)」、
「国民の生命財産を保全する役割 (1) 海難救助機能、2) 災害を防ぎ救援する機能、3) 海域環境モニタリングを補助する機能、4) 国境としての海域を監視する機能)」、および「居住や交流などの「場」を提供する役割 (1) 海洋性レクリエーション、2) タラソセラピー、3) 安全な水産物の安定的な供給をめぐる交流、4) 教育と啓発の「場」の提供)」という特徴を踏まえた分類を行っている。その上で、同答申は各分類に関する説明を行っている。その上で、海洋安全保障や海上安全に関連する「国民の生命財産を保全する役割」について、我が国が約 23 万隻の漁船やおよそ 5 千か村の漁村を有し、概算すると海岸線 150m あたりに 1 隻の漁船、5.7km あたりに 1 か村の漁村が配置されていることやその 75%を漁港が占める我が国の港湾が海岸線 8.7km に 1 港の割合で存在することなどを踏まえ、下記のように取りまとめている【表 9】。

【表 9】国民の生命財産保全機能

<p>(参考：日本の漁船23万隻、漁村5,000箇村、港湾の75%が漁港、水産業が結ぶ広大な海事情報ネットワーク)</p> <p>【1】海難救助機能 ☆最近10年間の海難事故救助の大きな部分が、漁業者を中心とするボランティア組織「日本水難救助会」によって担われている。 ☆漁業者の海難事故とともに、ヨット、モーターボートなどの漁業者以外の海難事故も増加している。</p> <p>【2】災害を防ぎ、また、救難する機能 ☆防波堤・防潮堤は漁港・漁村だけでなく、陸上にある地域全体の財産の保全に役立っている。 ☆漁船以外の船舶も漁港に避難が可能になっている。 ☆地震や火山噴火発生時の行方不明者の捜索、救援物資の運搬が行われる。 ☆タンカーからの油流出事故では、漁業者を中心に油の回収作業が行われた。</p> <p>【3】海域環境モニタリングを補助する機能 ☆日本は海洋に囲まれるため海洋気象情報の収集が重要であり、商船航路から離れた漁場にいる漁船からの通報が役立っている。 (海洋気象モニタリング) ☆生物の大量発生、赤潮等の異常気象、海域への不法投棄などの発見と通報に漁船は大いに協力している。 ☆漁場汚染に対するモニタリング</p> <p>【4】国境としての海域を監視する機能 ☆我が国は、世界で6番目の排他的経済水域を有し、長く複雑な海岸線を持つため、海岸線全体の監視はきわめて困難である。 ☆海上保安庁が果たしている国境警備機能を漁協を中心とする情報ネットワークがサポートしている。(海上保安庁が摘発した不法入国事件は1999～2003年までに85件あり、そのうち多数が漁業関係者による連絡通信網の情報で摘発された。) 日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる水産業及び漁村の多面的な機能の内容及び評価について(答申)」をもとに筆者作成。</p>

そして、同答申では「漁村における水産業の営みは、わが国周辺に広大な海事情報ネットワークを形成していることになる。このネットワーク内で地域センターの役割を担うのが各地の漁業協同組合であり、これを中心にした情報連絡網が、海難救助、災害時の救援と避難、海域環境監視、さらに国境監視などで発揮する機能は極めて評価されるべきものである。水産業と漁村のこの機能は、四周を海に囲まれた日本列島ではとりわけ大きな機能だといえよう。」と海洋安全保障や海上安全における漁協の役割を高く評価している。

一方、この答申が提出された後に成立した海洋基本法（平成 19 年法律第 33 号）（2007 年 7 月 20 日施行）や第 1 期海洋基本計画（2008 年 3 月 18 日閣議決定）、第 2 期海洋基本計画（2013 年 4 月 26 日閣議決定）が制定され、現在は第 3 期海洋基本計画（2018 年 5 月 15 日閣議決定）が運用されている。この第 3 期海洋基本計画が「総合的な海洋の安全保障 (comprehensive maritime security)」を前面に出した内容に大きく改定されたことは周知の事実である。例えば、同計画第 2 部の「1. 海洋安全保障」の項目では、「海上犯罪を未

然に防止するため、引き続き監視・取締りを行う」や「漂着・漂流船の監視・警戒等を適切に実施する」といった記載があり、「海洋の安全保障」において、監視を行う重要性を見て取ることができる。

3-2. 漁協に期待される役割と課題

これまでの検討を通じて、我が国における海洋安全保障をめぐる制度的な枠組みや実施されている取り組みを踏まえると、漁協を海洋安全保障の新たな担い手として捉えることは決して荒唐無稽ではないことが明らかとなった。一方で、その具体化には「安全保障の定義づけ」や「外交・安全保障政策における漁協の位置づけ」などの諸概念の明確化や現行法令における取り扱いの具体化などといった課題があることは無視することはできない。いずれの課題も行政法や行政学、国際関係論などの関連諸分野において、個別的な調査研究が実施されているものの、網羅的あるいは包括的な調査研究はまだ少なく⁹、基礎研究の実施は急務である。

特に漁協職員は私人であり法執行の権限を有さないことは元より、海上自衛隊や海上保安庁の有する艦船とは異なり、漁協の有する艦船は私船であることを踏まえると、徴用された場合などを除いて、公船と同様の国際法上の保護が全て適用されるというものでもないため、その活動内容には自ずから限界があることには留意する必要がある。

4. おわりに

本稿は COVID-19 の大流行により形成されつつある **new normal** に対応するため、我が国の国境離島を安全保障の面から保全・管理する主体の実態を明らかにし、現状と課題を考察することを目指し、検討を進めてきた。その結果、沿岸域、特に国境離島における求められる「海難救助機能」や「災害を防ぎ救援する機能」、「海域環境モニタリングを補助する機能」、「国境としての海域を監視する機能」などの機能を踏まえ、新たな海洋安全保障の担い手としての漁協の可能性を明らかにした。

今後はこれらの知見を踏まえ、既存の外交・安全保障政策や海洋政策を織り込んだ海洋安全保障における漁業をはじめとする民間セクターの役割を提示することが求められると考える。この課題は不確実性が高まる国際情勢を踏まえると解決が急務であると確信するが、紙幅の都合上、他日を期して論じたい。

付記 本稿は笹川平和財団海洋政策研究所が実施した 2019 年度「海洋ガバナンスの構築」事業および 2019 年度「海の未来に向けた政策研究」事業（日本財団助成事業）による成果の一部である。

⁹ 例えば、数少ないものの 1 つとしては、山下東子「漁業から海洋安全保障」『Ocean Newsletter』第 286 号所収などが挙げられる。