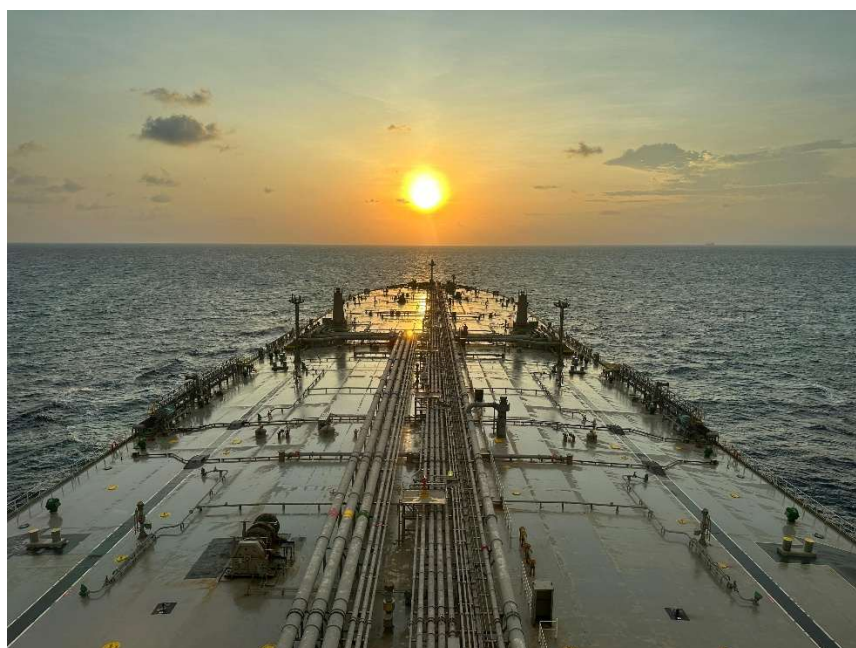


日本経済を支える
国際海上輸送ネットワークの戦略的確保
に関する提言



2026（令和8）年6月

一般財団法人 運輸総合研究所

はじめに

経済のグローバル化に伴い、世界経済のサプライチェーンを維持する国際海上輸送ネットワークは死活的に重要となっている。

国家間の円滑な貿易が国際経済の発展を支えている今日では、安全かつ安定的に航行できる航路により構成される国際海上輸送ネットワークは、全ての国にとって不可欠な、いわば万国共通の公共財（Global Commons）である。この点にも着目し、その安全性と安定性の確保に向け、関係国がオープンでルールに基づく環境を尊重しつつ、それぞれが果たすべき役割を検討することは喫緊の課題である。

南シナ海・東シナ海における一部の国家による拡張的な海洋権益に関する主張や、ロシア・ウクライナ戦争による黒海の戦闘地域化、中東・イスラエル情勢、紅海での非国家主体による民間船舶襲撃、直近では本年3月からのホルムズ海峡の事実上封鎖など、国際海上輸送ネットワークでの自由な航行が脅かされている。このため、各国は、国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性の確保のための取組みを模索している。このような国際環境の下、日本は、国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性の確保を国家の存続に不可欠な要素との認識の下、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP：Free and Open Indo-Pacific）」を提唱し、米国、豪州、インド、欧州等の同盟国や同志国に加え、海上交通の要衝に位置するインドネシア、フィリピン等のASEAN諸国や太平洋島嶼国との連携を強化しつつ、国際協力の枠組みの強化のための努力を続けている。

他方、四方を海に囲まれ、エネルギー、鉱物資源、食料など主要物資の貿易のほぼ100%を国際海上輸送に頼っている日本にとって、国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性の確保は、「国家の安全保障」の問題とも位置づけられるようになってきている。そのような認識の高まりから、2022年5月に、経済安全保障を正面に掲げた最初の法律である、経済安全保障推進法が制定された。同法では、経済活動に関して行われる国家や国民の安全を害する行為を防止するため、必要な措置を一体的に講じることとしている。従来から日本の基幹インフラとして重視されてきた海事産業は、安全かつ安定的な海上輸送を支えるものとの認識から、「貨物定期航路事業（外航）」や「一般港湾運送事業」等が基幹インフラ役務として、また「船舶の部品」が特定重要物資に指定され、その後「船体」が追加指定されるなど、海事・港湾分野がその中で一定の位置づけを与えられている。本年1月には日本成長戦略会議に戦略分野分科会が設置され、造船及び港湾ロジスティクス分野における官民連携での危機管理投資・成長投資の促進が検討されている。

海事産業の重要性は、諸外国においても十分に認識されている。従来、中国や韓国は、国家主導により海事産業を支援・育成してきた。また、米国も、本年2月、造船・海運を含む海事産業が、拡大する商業海運需要を支える能力も、長期の軍事紛争に伴う需要に応える能力も欠いているとの認識に立ち、その持続的な回復と強靱性を確保するための具体的な行動を盛り込んだ戦略である Maritime Action Plan（MAP：海事行動計画）を策定し、インドも、昨年、海運・造船セクター強化に向けた巨大な支援パッ

ケージを公表するなど、主要国は、自国の貿易に不可欠な海上輸送ネットワークの強靱性や安全保障を強化する海事政策を推進している。

さらに、地政学的緊張、パンデミック、異常気象等は、サプライチェーンの脆弱性を改めて浮き彫りにしている。これらの事案が、主要航路や海域での航行に支障を生じさせ、サプライチェーンや国際貿易を阻害しないようにするためには、情勢に応じた輸送ルート多元化を確保するとともに、自国の輸送力を十分に保持しておくことが求められる。

本提言は、「我が国経済を支える国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に関する研究調査委員会」において、国家の経済安全保障という視点をもって、国家の安定に直結する国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性を如何に確保するかということについて、産学官の関係者が行った累次の率直な議論を踏まえてとりまとめたものであり、先駆的かつ、これまでの議論に一石を投じるものとなると考えている。

目次

I. 本提言の目的・定義	1
1. 本提言の目的	1
2. 用語の定義	1
(1) 国際海上輸送ネットワーク	1
(2) 戦略的確保	2
(3) 経済安全保障（本提言の検討対象）	2
(4) サプライチェーン	2
(5) 同志国	2
(6) 関係国	3
II. 日本のネットワークの現状分析	4
1. 日本のネットワークの現状と前提構造	4
(1) 海上輸送への依存と輸入構造	4
(2) チョークポイント	6
(3) 過去の事例が示すネットワークの脆弱性	7
(4) 補完ルート・補完モードの視点	9
(5) シミュレーションが示す結節点依存の影響	9
(6) ネットワークを成り立たせる前提と構成要素	9
2. 日本の地位低下を「市場全体の構造問題」として捉える視点	10
III. 提言	11
提言の基本的考え方	
1. 基本認識	11
2. 「確保すべきもの」の明確化	11
(1) 海事産業基盤（キャパシティ）	12
(2) 港湾（結節点）	12
(3) 制度・国際連携基盤（基盤）	12
3. 提言の柱	12
提言パッケージ1：ネットワークの「キャパシティ」を確固たるものとする	
1. 日本の外航海運業の強靱化と自律的な輸送体制の追求	14
(1) 日本の外航海運業の経営基盤強化を通じた国際海上輸送ネットワークにおける自律性と影響力の確保	18
(2) 日本に必要な国際海上輸送能力の目標設定	18
(3) 強靱な危機管理機能を有する官民協調によるリスクファイナンス枠組みの構築	19
(4) 燃料等の補給拠点の多角化を含む代替航路、新航路検討による多層的かつ代替可能な輸送ルートの形成	19
2. 船舶サプライチェーンの中核を担う日本の造船業等の戦略的競争力強化	20

(5) 集中的支援を通じた船舶サプライチェーン（造船・船用）の供給途絶リスクの回避.....	22
(6) 次世代船舶等の開発・生産による世界造船市場における日本の優位性の確立.....	22
(7) 安全保障を支える船舶建造・修繕能力の維持と技術継承.....	22
3. 海事産業の抜本的強化と産学官連携・国際連携の推進.....	23
(8) 産学官の取組・連携を含む海事産業の抜本的強化.....	25
(9) 産学官が連携した誇りある海事産業の担い手（船員・造船人材）確保.....	25
(10) 同志国との戦略的・海事連携の強化.....	25
提言パッケージ2：ネットワークの「結節点」を強化する	
4. 国際海上輸送ネットワークにおける日本の地位向上に向けた対応.....	26
(11) 安定的アクセス確保に向けた貨物類型別ネットワーク戦略.....	28
(12) 国内フィーダーの高度化.....	28
(13) ネットワーク戦略に基づく全国における港湾の役割分担.....	28
5. 港湾機能の高度化と競争力強化.....	28
(14) 効率性向上及び国際競争力強化に向けた国際コンテナ戦略港湾政策の見直し.....	29
(15) トランシップ機能の強化を含む港湾機能の高度化と脱炭素対応の一体的実装.....	32
6. 港湾オペレーションの持続可能化に向けた担い手確保と投資環境整備.....	33
(16) 適正取引の実施による投資余力の創出.....	33
(17) 自動化・遠隔操作化による新たな港湾労働モデルの構築.....	35
7. サイバー・フィジカル両面からの港湾・サプライチェーン強靱化.....	35
(18) 港湾を重要インフラとして位置付けたセキュリティ対策の実施.....	36
(19) 「物流を止めない設計」への転換.....	36
(20) 荷役機械・制御システム等の供給網強靱化.....	36
(21) 広域バックアップ港湾ネットワークの構築.....	37
8. 戦略的な港湾インフラ支援と国際連携.....	37
(22) 戦略的な港湾インフラ支援と国際連携.....	38
提言パッケージ3：ネットワークの継続性を支える「基盤」を確保する	
9. FOIPをはじめとする地域・国際連携による海洋秩序の維持.....	39
(23) 航行の自由を支える協力基盤の強化.....	39
10. ネットワークの機能低下の最小化に向けた緊急時対応.....	41
(24) 影響の段階的顕在化への備え.....	41
(25) コンテナ輸送の代替ルート及び結節点の確保・運用.....	42
(26) 市場調整の限界を超える局面を見据えた物資の確保.....	43
(27) リスクファイナンス体制の整備.....	44
(28) 官民の認識ギャップを踏まえた公的関与の判断基準の明確化.....	45
(29) 官民連携により商業輸送継続を支える安全確保方策.....	45
(30) 人的基盤への配慮.....	46

I. 本提言の目的・定義

1. 本提言の目的

日本の経済社会活動は、エネルギー、鉱物資源、食料、工業製品・部材等の広範な物資の国際的な流通に支えられており、その基盤を成しているのが国際海上輸送ネットワークである。四方を海に囲まれた日本にとって、国際海上輸送ネットワークは、産業活動、国民生活、外交・安全保障、さらには将来の成長可能性を支える基幹的な公共基盤である。

近年、国際海上輸送ネットワークを取り巻く環境は大きく変化している。主要航路上の地政学的緊張、チョークポイント（戦略的に重要な海上水路）の不確実性、港湾・物流のデジタル化に伴うサイバーリスク、脱炭素化に伴う輸送構造・エネルギー構造の変化など、ネットワークの成立条件そのものに影響する要因が重層化している。こうした変化の下では、従来の経済効率性中心の発想に加え、輸送の継続性、代替可能性、復元性を備えた設計が不可欠となる。

本提言の目的は、日本経済を支える国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性を確保する観点から、海運、港湾、物流、海事産業、制度インフラ、国際連携を一体として捉え、その戦略的確保に向けた基本的な考え方と政策の方向性を示すことにある。

2. 用語の定義

本提言では、議論の対象を明確にするため、主要な用語を以下のように定義する。

（1）国際海上輸送ネットワーク

日本の輸出入及び関連する国際物流を支える、貨物の流れ、航路（基幹航路・チョークポイントを含む）、港湾・補給・修繕等の結節点、輸送アセット（船舶・船員・造船/修繕）、制度インフラ（保険・再保険、規制、情報等）及び国際秩序（単一市場、航行自由の原則、国際法秩序等）の総体をいう。

本提言は、経済安全保障の観点から、エネルギー・食料・原材料等重要物資輸送の大宗を担い、地政学リスクの影響を直接受ける国際海上輸送ネットワークを対象とするものであり、航空輸送については、大量物資輸送の代替性が限定的であることから、直接的には対象としない。他方で、危機・非常時においては、高付加価値貨物や緊急性の高い貨物をはじめとして、航空輸送が海上輸送の補完的な代替手段として機能することは、先のコロナ禍の際の事例を見ても明らかであり、この点については留意する必要がある。

また、旅客輸送については、ネットワークの形成原理（観光需要等の人的移動需要中心）、経済安全保障上の機能（代替性が比較的高く、戦略物資供給と直接結びつかな

い)、規模（国際旅客海運は限定的市場に留まる）が異なることから、本提言には含めない。

なお、本提言の章の見出し等において、単に「ネットワーク」と記載している場合についても、「国際海上輸送ネットワーク」のことを指す。

（２）戦略的確保

日本として、情勢の変化が生じても輸送の継続・代替・復元を可能とし、いかなる事態に至っても「重要な貨物の輸送を止めない」よう、平時から輸送容量、結節点、制度及び運用について必要な備えを整えることをいう。

（３）経済安全保障（本提言の検討対象）

国家安全保障戦略（2022年12月16日閣議決定）では、「我が国の平和と安全や経済的な繁栄等の国益を経済上の措置を講じ確保することが経済安全保障」とされており、経済産業省貿易経済安全保障局策定の「経済安全保障に関する産業・技術基盤強化アクションプラン（再改訂）」（2025年5月30日）では、「経済安全保障とは、主権と独立を維持し、国内・外交に関する政策を自主的に決定できる国であり続けるため、我が国の平和と安全や経済的な繁栄等の国益を経済上の措置を講じ確保すること」とされている。

本提言においては、国際海上輸送ネットワークの途絶リスクを回避・低減する観点から、経済安全保障について、

- ・ 市場原理の下で国際海上輸送ネットワークの自律性及び強靱性を高めること
- ・ 市場原理が十分に機能しない事態に備えて、輸送容量、結節点、制度及び運用を整えること

を一体として捉えるものとして位置付ける。

このような観点から、本提言の検討対象を、特定の産業の振興にとどまらず、日本の経済社会を支える国際海上輸送ネットワークの継続的な安全性と安定性の確保とする。

（４）サプライチェーン

原材料の調達から、製品の生産・物流・販売を経て、最終的に消費者に届くまでの一連の流れのことをいう。国際海上輸送ネットワークは、国際サプライチェーンを物理的に支える基盤的インフラである。

（５）同志国

本提言において「同志国」とは、法の支配、航行の自由、自由で開かれた海洋秩序及び安定的な国際物流の維持といった目的・価値観又は課題認識を共有し、国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性の確保に向けて協力し得る国をいう。

「同盟国」は、条約等に基づく安全保障上の関係を有する国を指すのに対し、「同志国」は、同盟関係の有無にかかわらず、本提言の対象分野において実務的な協力を進め得る国を指す。したがって、同盟国が同志国にも該当する場合がある一方、同志国は同盟国に限られない。

具体的には、日本の同盟国である米国のほか、豪州、インド、欧州諸国等が同志国として想定される。また、ASEAN 諸国や太平洋島嶼国等についても、海上交通の要衝に位置する国や地域として、協力分野に応じて重要な連携相手となる。なお、これらは例示であり、同志国又は重要な連携相手の範囲を固定的又は限定的に示すものではない。

(6) 関係国

本提言において「関係国」とは、国際海上輸送ネットワークの安全性と安定性の確保に関し、特定の航路、海域、港湾、チョークポイント、補給・修繕拠点、資源・貨物供給等に関し、日本として実務的な協力関係を構築・強化する必要がある国をいう。

具体的には、チョークポイント沿岸国、主要な寄港国、資源国、経由国、港湾所在国、補給・修繕拠点を有する国等が含まれる。関係国は、同志国と重なり得る一方、同志国に限られるものではない。

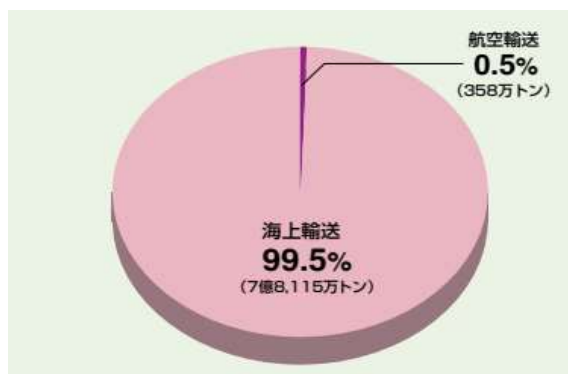
II. 日本のネットワークの現状分析

1. 日本のネットワークの現状と前提構造

(1) 海上輸送への依存と輸入構造

日本は、四方を海に囲まれ、国際的な物資の輸送のほぼ全てを海上輸送に依存している。日本の貿易量全体に占める海上輸送の割合（重量ベース）は、99.5%であり、エネルギー、鉱物資源、食料等の主要物資の輸入、製造業を支える原材料・中間財・部品の調達、完成品の輸出入の多くは、国際海上輸送を前提としている。また、主要なエネルギー資源である原油は、中東諸国からの輸入が95%を超え、工業原料である鉄鉱石・原料炭は、豪州からの輸入が多く、大豆・小麦は、北米からの輸入が約8割を占めるという構造となっている。例えば、原油の荷動きを取り上げると、中東から日本への主な輸送は、ホルムズ海峡、マラッカ・シンガポール海峡といったチョークポイントを通ることになり、これは大きな構造的リスクと言える。本年3月、米国とイスラエルによるイラン攻撃に伴い、ホルムズ海峡が事実上の封鎖状態となった。この事態は、チョークポイントの通航の問題が、単に特定の海域の通航の不安定化にとどまらず、原油価格の上昇、保険条件の急変、運航判断の慎重化等を通じて、日本へのエネルギー供給に段階的かつ広範な影響を及ぼすことを示した。加えて、こうした影響は、原油由来製品の供給、海上運賃や戦争危険保険料等の上昇を通じた一般貨物の輸送コスト、雑貨等の日用品を含む広範な消費財の価格にも波及しつつある。また、通航制約、迂回及び港湾での滞留は、コンテナ船腹や空コンテナの回送遅延・偏在を招き、一般貨物の輸送能力そのものを逼迫させるおそれがある。このため、主要チョークポイントにおける通航制約は、資源・エネルギーの安定供給のみならず、原油由来製品を含む物資供給や国民生活に身近な物価にも影響するリスクとして捉える必要がある。

【日本の貿易量全体に占める海上輸送の割合（重量ベース）】



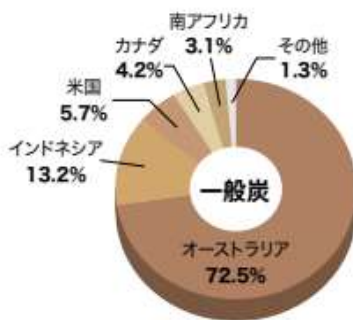
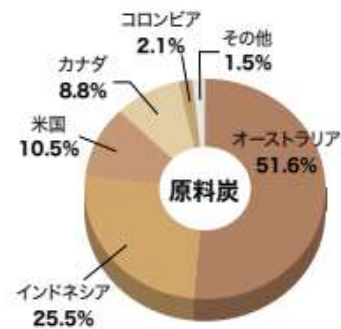
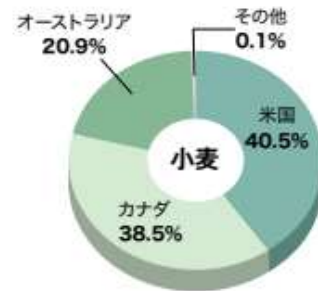
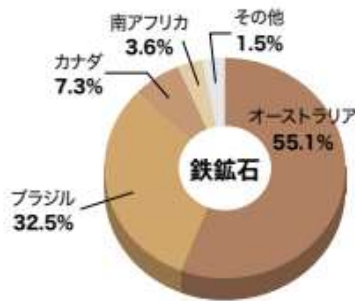
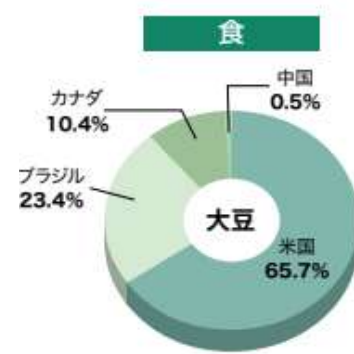
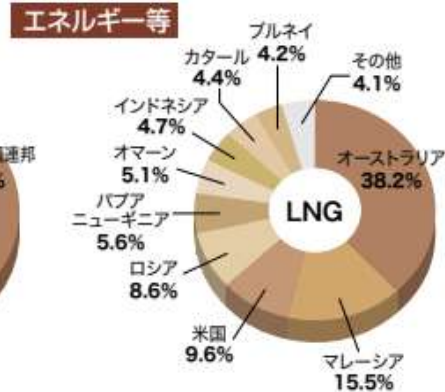
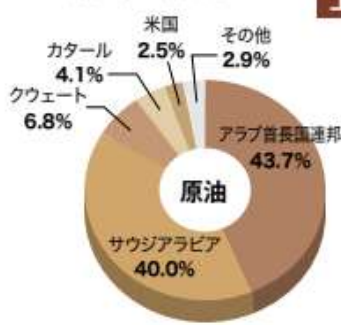
【主な資源の対外依存度】



出典：日本の海運 SHIPPING NOW 2025-2026

【日本の主要資源の主な輸入先】

主な物資の輸入先

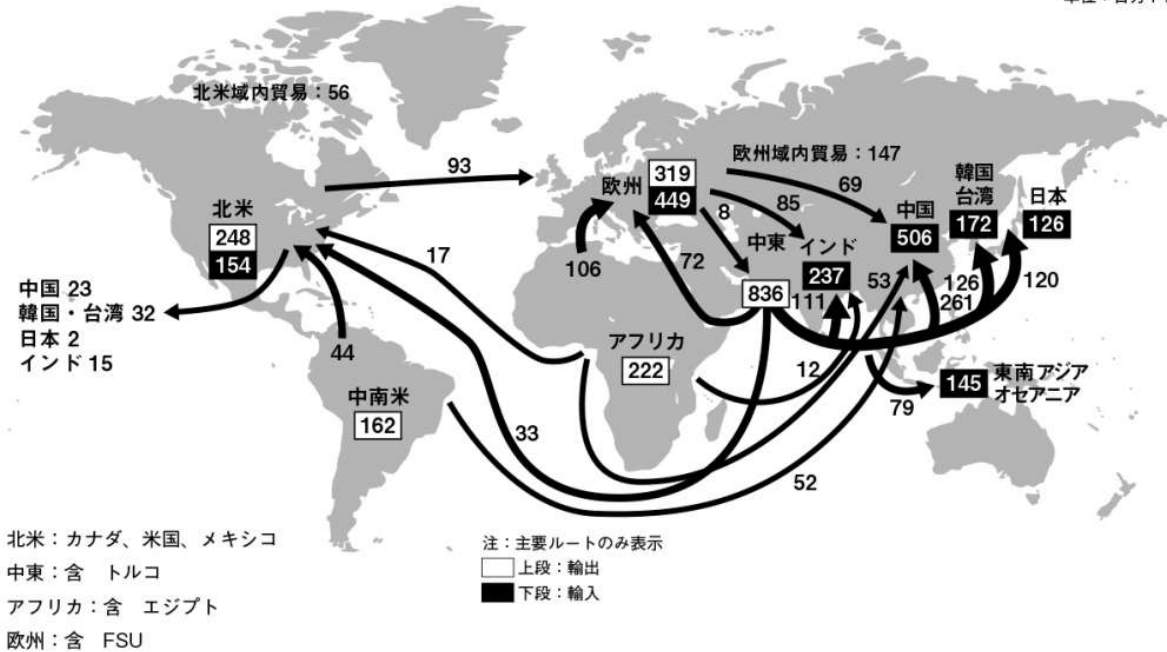


出典：日本の海運 SHIPPING NOW 2025-2026

【原油の海上荷動き（2023年）】

【原油の海上荷動き量】

単位：百万トン



出典：数字で見る海事 2025（国土交通省）

(https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000098.html)

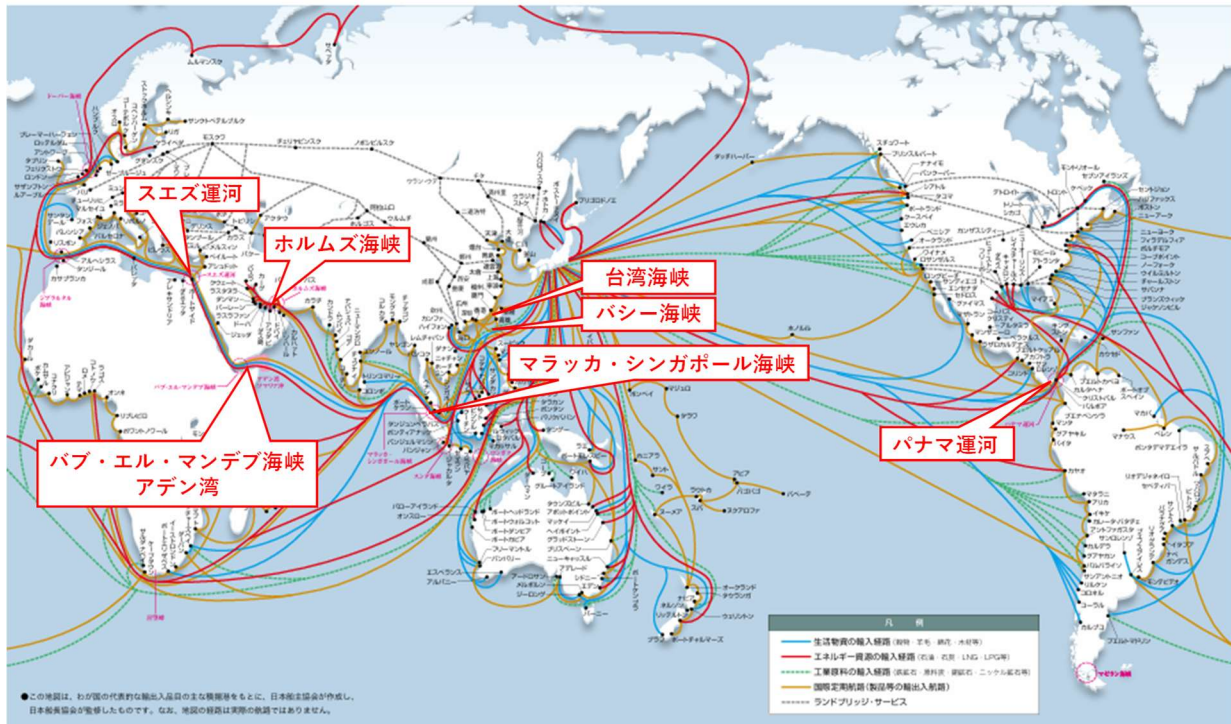
（2）チョークポイント

日本から見れば、チョークポイントは世界一般の要衝というにとどまらず、エネルギー安全保障等に直結する具体的なボトルネックである。ホルムズ海峡以外の主なチョークポイントと現状・課題については以下の通り。

- ・ マラッカ・シンガポール海峡：日本と中東・欧州を結ぶ海上動脈の一部をなす一方、海賊・武装強盗事案を含む通航安全上の課題が継続しており、その安定的利用は沿岸国の取締りや航行安全確保の取組みにも支えられている。あわせて、ロンボク海峡・スダマラ海峡等の代替・補完ルートについても視野に入れておく必要がある。
- ・ バブ・エル・マンデブ海峡・アデン湾：紅海・スエズ運河ルートの出入口及びその周辺海域として、日本と欧州等を結ぶ重要経路を構成する。従来、ソマリア沖・アデン湾では海賊事案が通航安全上の大きな課題であったが、近年は、これに加えて、イエメンのフーシ派による攻撃やこれに伴う通航環境の不安定化が、通航回避や喜望峰回りへの迂回を通じて、輸送日数、運賃、船腹需給等に広範な影響を及ぼすことを示している。
- ・ スエズ運河：運河自体の通航の可否のみならず、周辺情勢や運河運営を含む広域的な航行環境の変化が、日本と欧州等を結ぶ輸送の所要日数やコストに影響を及ぼすことを示している。

- ・ パナマ運河：北米東岸との物流を支える重要経路であるが、近年は渇水に伴う通航制約が生じ、自然条件や運河運用の状況が輸送容量、通航料や経路選択に影響することを示している。
- ・ 台湾海峡・バシー海峡：典型的なチョークポイントとは別に、日本の資源・原材料輸送や東アジア物流にとって重要な海上交通上の隘路・戦略的要衝であり、その安定性は日本の経済安全保障上も重要である。

【日本への主要海上輸送ルートとチョークポイント】



出典：日本の海運 SHIPPING NOW 2025-2026 をもとに作成

このように、チョークポイント及びこれに準ずる海上交通上の隘路は、日本の資源・エネルギー調達及び国際物流の継続性を左右する戦略的要衝であり、それぞれの海域の特性やリスクを踏まえ、情勢を継続的に把握するとともに、代替ルートや補完手段を平時から確保しておく必要がある。

(3) 過去の事例が示すネットワークの脆弱性

国際海上輸送ネットワークの脆弱性は、単一の態様で顕在化するものではなく、過去の事例もそのことを示している。

- ・ スエズ湾・紅海触雷事件（1984年）：テロ組織イスラミック・ジハード（Islamic Jihad）が敷設した機雷により、ソ連のコンテナ船「クヌード・エスペルゼン（Knud Jespersen）」が触雷、以後 18 隻が触雷し、石油輸送ルートが混乱し経済に心理的動

揺を与えた。エジプト及びサウジアラビア政府の要請に基づき、エジプト、フランス、イタリア、オランダ、イギリス、ソ連から派遣された掃海艇（28隻）、支援艦（8隻）が紅海全体の機雷を除去した。

- ・ 阪神・淡路大震災（1995年）：神戸港の港湾機能が全面的に停止し、神戸港で取り扱う予定であったコンテナ貨物は、大阪港、横浜港、東京港、名古屋港等への振替を余儀なくされた。その結果、代替港における急激な貨物増加、アクセス道路の混雑、空コンテナ回送を含む物流の混乱が生じ、荷主にとってはコスト及びリードタイムの増加を伴う輸送ルートの再構成が必要となった。さらに、神戸港は復旧後もコンテナ貨物量が長く震災前水準に戻らず、日本の港湾の国際的地位に長期的な影響を残すことを示した。
- ・ 東日本大震災（2011年）：東北太平洋側を中心とする複数港湾が同時に被災し、港湾機能の停滞により輸出入に支障が生じたのみならず、部品・原材料の供給制約を通じて国内生産や国際サプライチェーンにも広く影響が及んだ。被災港湾は日本の工業生産の一定割合を支える結節点でもあり、その機能低下は、日本自身の結節点の被災が海上輸送ネットワークの寸断を国内外に広く波及させ、供給網全体の混乱につながることを示した。
- ・ スエズ運河における貨物船座礁事案（2021年）：単一のチョークポイントの閉塞が、国際物流全体の停滞、輸送コストの上昇及び運航上の混乱につながることを示した。とりわけ、日本関係船舶が関わる形で、チョークポイントの物理的障害が世界的な輸送停滞に直結することが明確となった。
- ・ コロナ禍における米国西岸港湾の深刻な混雑（2021年夏以降）：チョークポイントの閉塞ではなくとも、海外の主要結節点の機能低下や空コンテナの偏在が、日本企業の物流安定性に影響を及ぼすことを示した。これは、ネットワークの脆弱性が、港湾混雑、機材偏在、リードタイムの長期化等を通じても顕在化することを意味する。
- ・ 紅海・バブ・エル・マンデブ海峡を巡る危機（2023年末以降）：2023年10月のガザ戦争を背景に、イエメンのフーシ派による商船攻撃が本格化したことを発端としており、船舶の喜望峰回りへの迂回を通じて、輸送日数、運賃及び船腹需給に広範な影響を及ぼした。これは、周辺海域の安全保障環境の悪化が、単一海峡の通航可否にとどまらず、日本と欧州等を結ぶ広域航路全体の安定性に影響することを示している。

これらの事例は、国際海上輸送ネットワークの機能低下が、日本国内港湾の被災、チョークポイントの閉塞、海外結節点の混雑、周辺海域の治安悪化等、異なる形で発生することを示すものである。したがって、日本の国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に当たっては、特定のリスク類型のみを前提とするのではなく、こうした複数の態様を念頭に置いた備えを平時から講じておく必要がある。

(4) 補完ルート・補完モードの視点

また、日本と欧州等を結ぶ物流については、スエズ運河・紅海周辺情勢の変化が輸送日数、コスト及び運航の安定性に影響を及ぼすことから、従来の海上ルートの安定確保を基本としつつ、中央回廊・カスピ海ルートのような海上輸送と鉄道等を組み合わせた補完的経路の可能性についても、平時から把握・評価しておく必要がある。

さらに、コロナ禍においては、港湾混雑、コンテナ不足、旅客便の減少等に伴う物流の混乱の中で、海上輸送をそのまま代替するものではないものの、高付加価値貨物や緊急性の高い部材等については、航空輸送が補完的な代替手段として機能した局面が認められた。このことは、日本の物流が基本的には海上輸送に依拠していることを前提としつつも、危機時には貨物の性質に応じて他モードを補完的に組み合わせる視点を持つことが重要であることを示している。

(5) シミュレーションが示す結節点依存の影響

また、コンテナ輸送についても、特定の海域や結節点への依存は、輸送継続性の脆弱性となる。「我が国経済を支える国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に関する研究調査委員会」において実施した、一定のケースを想定した国際海上コンテナ輸送ネットワークのシミュレーションにおいても、海上交通の制約が段階的に強まるにつれて、日本発着貨物の輸送距離や移動時間の増加が顕著となるとともに、日本の主要港におけるトランシップ構造や平均輸送時間にも変化が生じることが示されている。これは、特定の海域や結節点における制約の影響が、個別航路の迂回をもたらすだけでなく、ネットワーク全体の接続構造、所要時間及び輸送の安定性に広く波及することを示すものである。

(6) ネットワークを成り立たせる前提と構成要素

このように、国際海上輸送ネットワークは、日本の産業・生活を支える基盤であり、その安定性は経済社会の基盤となっている。

同時に、重要物資の安定供給に関しては、備蓄、供給元の多様化、対外投資や国際協力等の取組みが進展してきた一方、輸送手段としての海上輸送サービスについては、必要な時に市場で調達できることが基本的な前提とされてきた。

しかし、この前提の下では、運航条件、保険条件、港湾機能、船腹・人員・設備等のいずれかに制約が生じた場合、輸送そのものが不安定化し、供給確保戦略全体の実効性が損なわれるおそれがある。加えて、ホルムズ海峡封鎖のように、特定のチョークポイントにおける通航制約が日本の資源・エネルギー供給に直結する事態に備えては、輸送経路の代替・補完に加え、重要資源の供給元及び調達先の多様化・代替可能性を平時から確保しておくことが重要である。

また、日本の国際海上輸送ネットワークは、航路、港湾、海運会社、船腹、船員、造船・修繕、港湾労働、保険・再保険、情報・通信、法制度・国際秩序等、複数の構成要

素の組合せによって成り立っている。したがって、ネットワークの安全性・安定性を評価するに当たっては、単一の指標や単一の政策分野だけを見るのではなく、これらの要素がどのように関連し、全体として機能しているかを捉える必要がある。

2. 日本の地位低下を「市場全体の構造問題」として捉える視点

近年、日本の国際海上輸送ネットワークにおいては、寄港・積載の優先度低下、減便、輸送の長期化、コスト上昇、遅延等の問題が顕在化している。これらは個別港湾や個別事業者の問題として現れることも多いものの、より本質的には、国際外航海運市場における日本の位置づけと、港湾・物流・接続構造を含めた市場全体の構造変化として捉える必要がある。

その背後には、貨物量の相対的減少、貨物の分散、港湾の生産性・利便性・接続性、基幹航路の編成、トランシップ貨物の獲得状況、港湾・物流現場の人手不足等、複合的な要因が存在することを考慮しなければならない。さらに、脱炭素化の進展に伴うエネルギー輸送形態や航路構成の変化は、今後の港湾機能とネットワーク構造に新たな再編圧力をもたらす可能性がある。

このため、日本の国際海上輸送ネットワークを確保するに当たっては、個別の不具合への対症療法ではなく、経路、キャパシティ（輸送容量を支える海事産業基盤）、結節点、制度・国際連携基盤という各層を通じた構造的な分析が求められる。前節までの分析が示しているのは、第一に、重要物資の供給確保が海上輸送サービスの継続性に大きく依存していること、第二に、特定の経路や結節点への依存がネットワーク全体の脆弱性を高めていること、第三に、輸送サービスを市場で調達できることを前提とした構造には危機時の限界があること、第四に、港湾、海事産業及びこれらを支える制度・人材等の維持が課題となっていること、第五に、航行の自由や、同志国・関係国との協力関係の構築・強化が、ネットワークの安定性を左右していることである。

Ⅲ. 提言

提言の基本的考え方

1. 基本認識

前章で見たように、日本の国際海上輸送ネットワークは、特定のチョークポイントへの依存、海外結節点の混雑、日本国内港湾の被災、周辺海域の治安悪化等、多様なリスクにさらされている。また、その脆弱性は、単に個別の海域や港湾の問題にとどまらず、輸送サービスを市場で調達できることを前提とした構造、港湾・海事産業及びこれらを支える制度・人材、さらに航行の自由や関係国との協力を含む国際環境にも関わる構造的な課題として現れている。こうした認識を踏まえ、日本経済を支える国際海上輸送ネットワークについては、その安全性と安定性の確保を主眼として、地政学的リスクや物流の混乱が生じた場合においても、必要な物資の輸送を継続できる構造を備えていることが求められる。そのためには、特定の航路、港湾、事業者又は制度に過度に依存するのではなく、複数の航路や結節点が相互に補完し合う形で機能するネットワークを形成することが重要である。

また、こうしたネットワークは、国際物流としての競争力を支える効率性と、外部環境の変化に対して輸送機能を維持できる強靱性を統合的に確保しつつ、日本の港湾・海事産業基盤の強化と同志国との連携を通じて支えられる構造とする必要がある。

このような観点から、日本としては、多元的で、効率性と強靱性を両立しつつ、国内基盤と国際連携によって支えられる国際海上輸送ネットワークの構築を目指すべきである。

2. 「確保すべきもの」の明確化

ネットワークの戦略的確保を具体化するためには、何を確保の対象として捉えるのかを明確にすることが必要である。本提言では、国際海上輸送ネットワークを、日本発着貨物を継続的に運ぶ経路を中核とし、それを担い、つなぎ、支える諸要素によって成り立つものとして捉える。ここでいう「経路」とは、日本発着貨物の通り道となる海上輸送ルートを行い、既存の基幹航路のみならず、代替ルート、補完ルート、将来的な輸送構造の変化を見据えた新たなルート、さらにチョークポイント等の重要区間を含めて捉える概念である。

国際海上輸送ネットワークの戦略的確保とは、このような経路そのものの安定性及び多元性を確保するとともに、それを機能させるために必要な諸要素を一体として確保することを意味する。このため、本提言では、国際海上輸送ネットワークにおいて確保すべき対象を、次の三層に整理する。

(1) 海事産業基盤（キャパシティ）

日本発着の貨物が国際海上輸送ネットワーク上の経路において安定的に輸送されるためには、海上輸送を支える海事産業基盤が確保されていなければならない。海運、船腹、船員、造船・船用、修繕は、いずれも経路を実際に機能させる上で不可欠な要素である。したがって、外航海運の競争力確保、日本籍船を含む戦略的輸送能力の確保・強化、造船・修繕及び船用工業を含む船舶サプライチェーンの維持・強化、海事人材の確保・育成は、相互に関連する一体の課題として位置付ける必要がある。

(2) 港湾（結節点）

経路は海上だけで完結するものではなく、港湾における貨物の積替え、集約・分配、さらにフィーダー航路・背後輸送網等との接続を通じて輸送経路として機能する。港湾は、世界の物流ネットワークの中で選ばれる国際競争力を備えるとともに、国内外の経路をつなぎ、切れ目なく機能させる結節点として位置付ける必要がある。

(3) 制度・国際連携基盤（基盤）

経路が継続的に機能するためには、物理的な輸送手段や結節点だけでなく、それを支える制度面及び国際連携面の基盤が不可欠である。保険・再保険、情報共有、規制・競争環境等の制度基盤と、国際ルール、国際協力等の国際連携基盤は、いずれも経路の可動性と継続性を支える重要な要素である。国際海上輸送ネットワークを公共財として下支えする観点から、国内制度の整備と同志国との連携を組み合わせ、経路の安定的な維持を可能とする基盤を強化することが必要である。

3. 提言の柱

上記の三層は、それぞれ独立して存在するものではなく、相互に関連しながら、国際海上輸送ネットワーク全体の機能と継続性を支えている。本提言では、重要物資を継続的に運ぶための経路と、それを機能させるキャパシティ、結節点、基盤を一体として捉え、日本経済を支える国際海上輸送ネットワークの確保に向けた提言の柱を、次のとおり整理する。以降では、これらの柱に沿って、主としてキャパシティ、結節点及び基盤の観点から具体的方策を提示する。

第一に、重要物資の輸送継続性を確保することである。平時のみならず有事においても、これらを継続的に輸送できる状態を確保するため、対象貨物ごとに、輸送特性、代替可能性、ボトルネックを踏まえた対応を講じる必要がある。

第二に、特定の経路、港湾、輸送能力等に過度に依存しない、多元的なネットワークを形成することである。輸送ルートに加え、港湾、補給、修繕等を含むネットワークの各層において複数の選択肢を確保し、制約や途絶が生じた場合にも、別の経路、結節点又は輸送能力に切り替えることができる構造を備えることが重要である。ホルムズ海峡封鎖事案が示したように、代替困難なチョークポイントへの依存は、日本への物資供給や経済活動に大きな影響を及ぼすことになる。

第三に、効率性と強靱性を統合的に確保しつつ、国際競争力のあるネットワークを構築することである。平時の国際物流における競争力を維持しつつ、外部環境の変化や輸送途絶リスクに対しても機能を維持できるよう、港湾の生産性向上、接続性強化、DX・自動化等を通じて、効率性の向上と強靱化に資する取組みを一体的に進める必要がある。

第四に、日本として必要な輸送機能を自律的かつ持続的に支える国内体制を確保することである。そのため、日本の港湾、海事産業及びこれらを支える制度・人材等について、国際競争の中で維持・強化を図ることが重要である。

第五に、同志国・関係国との国際連携である。航行の自由を含む国際秩序の維持、情報共有体制の強化、同志国との戦略的連携、チョークポイント沿岸国、寄港国、資源国、経由国等の関係国との協力関係の強化を通じて、国際海上輸送ネットワークの開放性と安定性を確保し、平時から有事に至るまで安定的に機能する状態を実現することが求められる。

提言パッケージ 1 :

ネットワークの「キャパシティ」を確固たるものとする

～「経路」を支える海事産業基盤の確立～

1. 日本の外航海運業の強靱化と自律的な輸送体制の追求

現状・課題

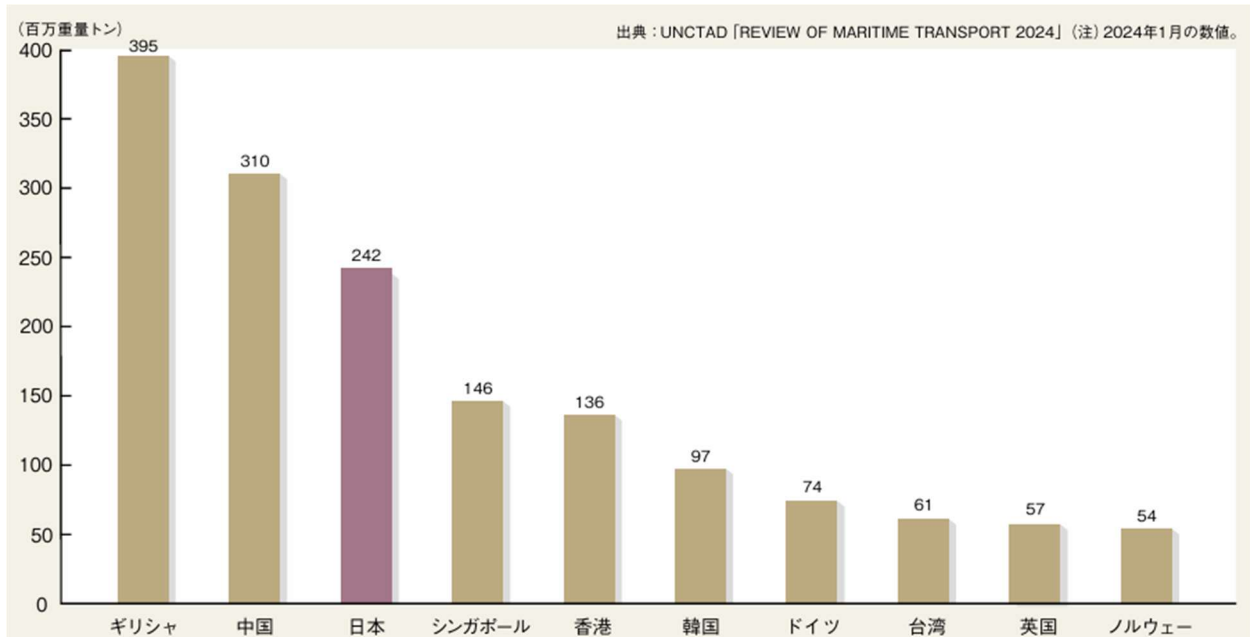
日本の外航海運業が実質保有する船腹量は、世界の船腹量の 10% を占め、ギリシャ、中国に次いで世界第 3 位の規模であるように、日本は世界をリードする外航海運業を有すると言える。日本商船隊（日本の外航海運業が運航する船舶）の船腹量は、世界の船腹量の 7% を占め、日本経済のみならず世界経済に貢献している。

日本の海上輸送の 59.8% を担っている日本商船隊による安定的な輸送の確保が極めて重要である。一方で、世界的な海上物流の増加の中で日本商船隊の世界シェアは低下傾向にある。また、世界では、外航海運業界の集約やグローバル経営への移行により競争が激化している。なお、日本商船隊の外国人船員の国籍別割合では、フィリピン人が大半を占め、日本人は 1.6% である。船籍登録国別割合ではパナマが大半を占め、日本は 14.2% である。

日本商船隊のうち日本船舶は、旗国主義に基づき日本の管轄権が及ぶものであり、安定的な国際海上輸送を確保する上で、非常時等に公共的な役割を果たす観点から、中核となるべき存在である。外航海運業の国際的な競争条件の均衡化に加え、外航日本船舶及び外航日本人船員の計画的増加を図るために導入されたトン数標準税制など官民が協力した取組みにより日本船舶は一定量増加してきたが、未だ十分であるとの評価はなされていない（2007 年 92 隻、2024 年 323 隻）。なお、外航日本人船員は近年約 2,000 人程度であり横ばいで推移している（2007 年 2,505 人、2024 年 2,095 人）。

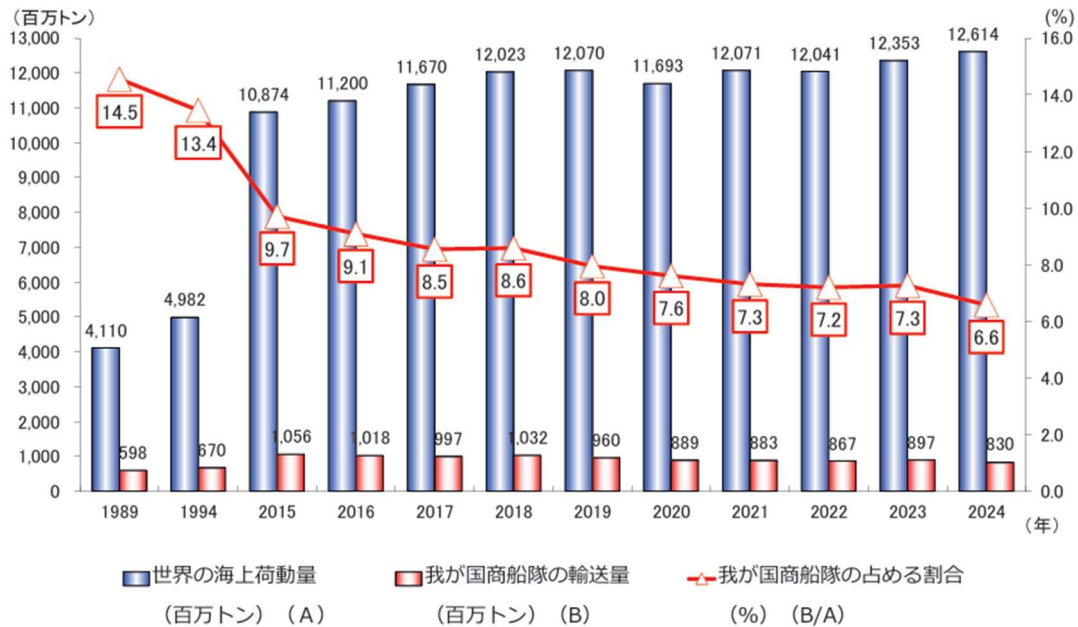
スエズ、パナマの二大運河やホルムズ海峡の事実上の封鎖を含む主要なチョークポイントにおける地政学・気候等の問題に加え、南シナ海や中台関係の緊張、北朝鮮によるミサイル発射を含むアジア太平洋地域における安全保障環境の悪化により、外航海運による国際海上輸送を巡る不確実性が高まっている。さらに、自国産業を守ろうとする各国の動きによって、従来の「海運自由の原則」を揺るがすような経済的措置や政治的な圧力も顕在化し始めている。外航海運業はこういった紛争や地政学的対立の影響を直接受け、いわば経済安全保障の最前線に立っている。このような認識も踏まえて、日本の外航海運業の強靱化と自律的な輸送体制の検討を進めることが急務である。

【世界の国別保有船腹量】



出典：日本の海運 SHIPPING NOW 2025-2026

【日本商船隊の輸送量】



(出典) 国土交通省海事局調べ

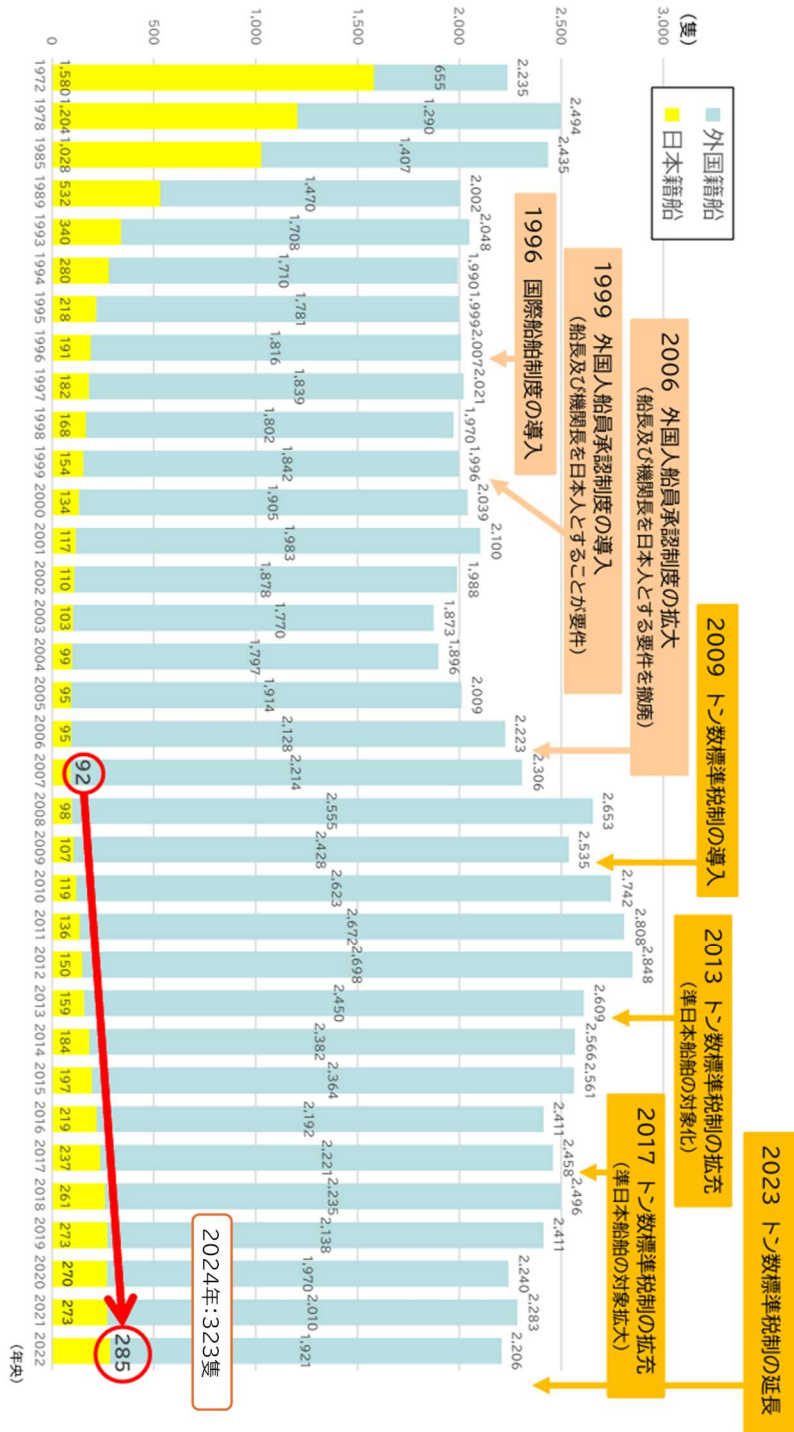
(注) 1. 世界の海上荷動量は Clarksons「SHIPPING REVIEW DATABASE」より(2024年の値は推計値)。

2. 2024年の我が国商船隊の輸送量の値は暫定値である。

出典：数字で見る海事 2025 (国土交通省)

(https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000098.html)

【日本商船隊の船隊規模の推移】

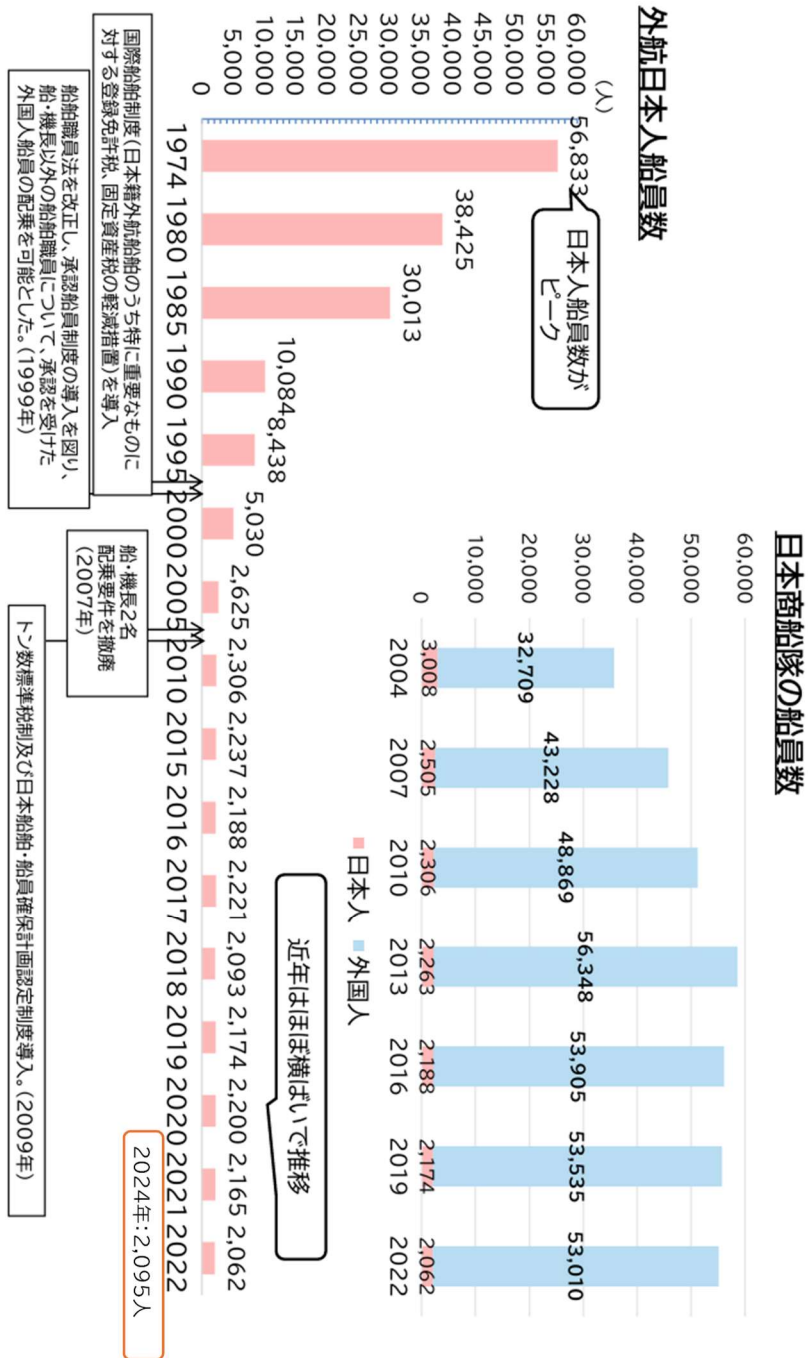


出典：第1回海技人材のあり方に関する検討会資料（国土交通省）^{*1}をもとに数字で見る海事2025（国土交通省）^{*2}を参照して作成

(*1 : https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000080.html)

(*2 : https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000098.html)

【日本商船隊の船員数の推移】



出典：第1回海技人材のあり方に関する検討会資料（国土交通省）^{*1}をもとに数字で見る海事 2025（国土交通省）^{*2}を参照して作成

(*1 : https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000080.html)

(*2 : https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000098.html)

具体的施策

(1) 日本の外航海運業の経営基盤強化を通じた国際海上輸送ネットワークにおける自律性と影響力の確保

あらゆる事態も想定しつつ、日本が自律的な国際海上輸送体制を確保するためには、国際海上輸送を担う産業自体が自国に存在することが重要である。このためには、国際競争力のある日本の外航海運業の経営基盤を維持・強化していくことが不可欠である。さらにいえば、日本商船隊を維持・強化し、その中核を日本船舶と日本人船員が担うことが期待される。

外航海運業に対し、実際の利益にかかわらず保有船舶の純トン数に基づき算定した「みなし利益」を所得として法人税を課すトン数標準税制は、外航海運業のイコールフットィングを確保するために不可欠な国際標準の制度である。日本においては、本税制は、適用企業に対して日本船舶の計画的な増加や日本人船員の確保・育成を義務付けることで、経済安全保障の基盤となる輸送手段と人材の維持に直接的なインセンティブを与えてきた。しかしながら、国際単一市場における厳しい国際競争にさらされる日本の外航海運業のイコールフットィングの実現に向けて本税制を含めて対策を継続・強化することが不可欠である。

また、日本商船隊を有する日本の外航海運業の経営基盤の維持・強化の観点からこれまで以上に多角的な検討を行うべきである。例えば、日本商船隊が日本以外の2国間の貨物を運ぶいわゆる三国間輸送の割合は、輸送量全体の約44%まで増加しており、経営基盤の底上げとなっている。日本の外航海運業のグローバルな海上ネットワークにおける不可欠性を高めるため、三国間輸送が果たす役割を注視し、必要な対応を検討していくことが考えられる。さらには、日本商船隊の約86%を占める便宜置籍船の旗国が特定の国に大きく偏っている現状を踏まえ、特定の旗国に依存しない柔軟な船隊構成などのリスク分散の検討も考えられる。

(2) 日本に必要な国際海上輸送能力の目標設定

トン数標準税制等の効果による日本船舶確保の取組が一定の限界を迎える中、約20年前の2007年に交通政策審議会答申において試算された日本船舶の必要規模「約450隻」という一律の隻数目標について、現在の日本経済や地政学的リスクを踏まえて必要な見直しを行うべきである。より実質的な経済安全保障の観点から、従来の総数管理ではなく、原油タンカー、バルクキャリア、LNG運搬船、コンテナ船等の「船種別」に必要な規模を見直し、戦略的な目標設定を検討すべきである。その設定に当たっては、経済安全保障の観点から、国民生活や経済活動の維持に不可欠な重要物資ごとの必要輸送量（物量）を算出することが考えられる。

また、同試算では、外航日本人船員の必要規模は「約5,500人」とされた一方で、日本人船員の数が増え悩んでいる状況にも留意すべきである。

また、経済安全保障を軸に据えた日本に必要な国際海上輸送能力の在り方について、日本商船隊の保有形態や担い手となる外国人船員の重要性などの現状の構造を踏まえ、これまでの目標設定の考え方に捉われない視座からの検討も考えられる。

（３）強靱な危機管理機能を有する官民協調によるリスクファイナンス枠組みの構築

地政学的リスクの深刻化や、海賊行為・海上武装強盗といった海上犯罪の凶悪化・巧妙化、さらには爆発物等を用いたテロ行為の発生も懸念されている。こうした状況下において、特定の海域における船舶に対する武力攻撃、爆発物を用いた妨害行為、あるいは国等による拿捕・抑留といった事態が発生した場合には、民間保険・再保険市場において引き受けの制限や停止、あるいは保険料の異常な高騰が発生し、安定的な運航継続が困難となるおそれがある。日本には、世界有数の規模を誇る海上保険会社や日本船主責任相互保険組合（Japan P&I Club）が存在し、さらに国内の損害保険会社が連携してリスクを分散する「日本船舶再保険プール」という独自の協力基盤も構築されている。いかなる情勢下においても輸送を途絶させないよう、これら国内の強固な保険基盤を最大限に活用しつつ、政府による外航海運業や船員への補償制度の充実や、再保険の公的バックアップ体制の構築、損害防止のための官民協力枠組みの構築など、官民協調による実効性の高いリスクファイナンスの枠組みを早急に検討すべきである。

また、船舶のシステムの高度化・ネットワーク化の進展に伴い、船舶のサイバーリスクが増大している中、海上保険では、サイバー攻撃による損害は原則免責となっている現状を踏まえ、サイバー攻撃に対応する保険の在り方を官民で検討すべきである。

（４）燃料等の補給拠点の多角化を含む代替航路、新航路検討による多層のかつ代替可能な輸送ルートの形成

日本の海上貿易の実態を踏まえつつ、日本の外航海運業による安定的な国際海上輸送を実現するためには、複数の港湾や航路を組み合わせた「多層のかつ代替可能なネットワーク」を形成することが不可欠である。

基幹航路の要衝であるシンガポール港への寄港環境を維持しつつ、同港が使用できないリスクに備えた燃料などの補給拠点、貨物の積替え拠点の分散化、さらには次世代船舶燃料の補給拠点の多角的な確保についても検討すべきである。

また、例えば、コンテナ貨物については、海外ハブ港が機能停止した場合に備えた代替寄港地の検討、資源・穀物については、既存供給源からの代替ルートの検討及びアンモニアや水素等の次世代エネルギーを含む新たな供給源からの新航路の検討などが考えられる。さらに、北極航路のような将来的な新航路についても、代替的な輸送経路の一つとして視野に入れる必要がある。他方で、同航路は、航行可能期間、自然条件、支援体制、制度的・地政学的制約などの不確実性が大きいことから、現時点では基幹ルートではなく、中長期的な補完的選択肢として位置付けることが適当である。

さらに、輸送機能や補給のみならず、船舶の修繕やシップリサイクル等、船舶運航のライフサイクル上必要な機能を有する代替拠点の検討も考えられる。

日本のコンテナ貨物輸出入の大半がアジア圏であり、日本経済はアジア域内の物流安定性に大きく依存しているという認識も重要である。たとえば、日中・日韓航路については外国の海運企業が担っており、こうした現状を踏まえ、基幹航路のみならず、国際フィーダーによるアジア域内輸送の在り方についても目を向けるべきである。

2. 船舶サプライチェーンの中核を担う日本の造船業等の戦略的競争力強化

現状・課題

日本の海事産業群は、海運・造船・船用工業関連産業が相互に支え合う有機的な循環を形成し、日本の海上輸送を支えており、その中核がいずれか一つでも欠ければ、海事産業の存立のみならず日本経済や安全保障にも甚大な影響を及ぼすおそれがある。具体的には、日本の海運業界は船舶の約70%を国内調達し、日本の造船業が建造する船舶の約77%は日本関係船舶であるという、極めて強い相互補完関係にある。また、大小様々な規模の造船所が、海上保安庁や自衛隊等の海上警備・防衛を支える船舶の供給を一手に担っている。造船業は、その事業者の大半が地方に位置し、船舶部品の高い国内調達率を通じて地方経済の活力源となっている地域の重要産業である。そして、船舶金融、海上保険サービス、船級協会等が、海事産業の国際競争力と信頼性を根底から支えている。

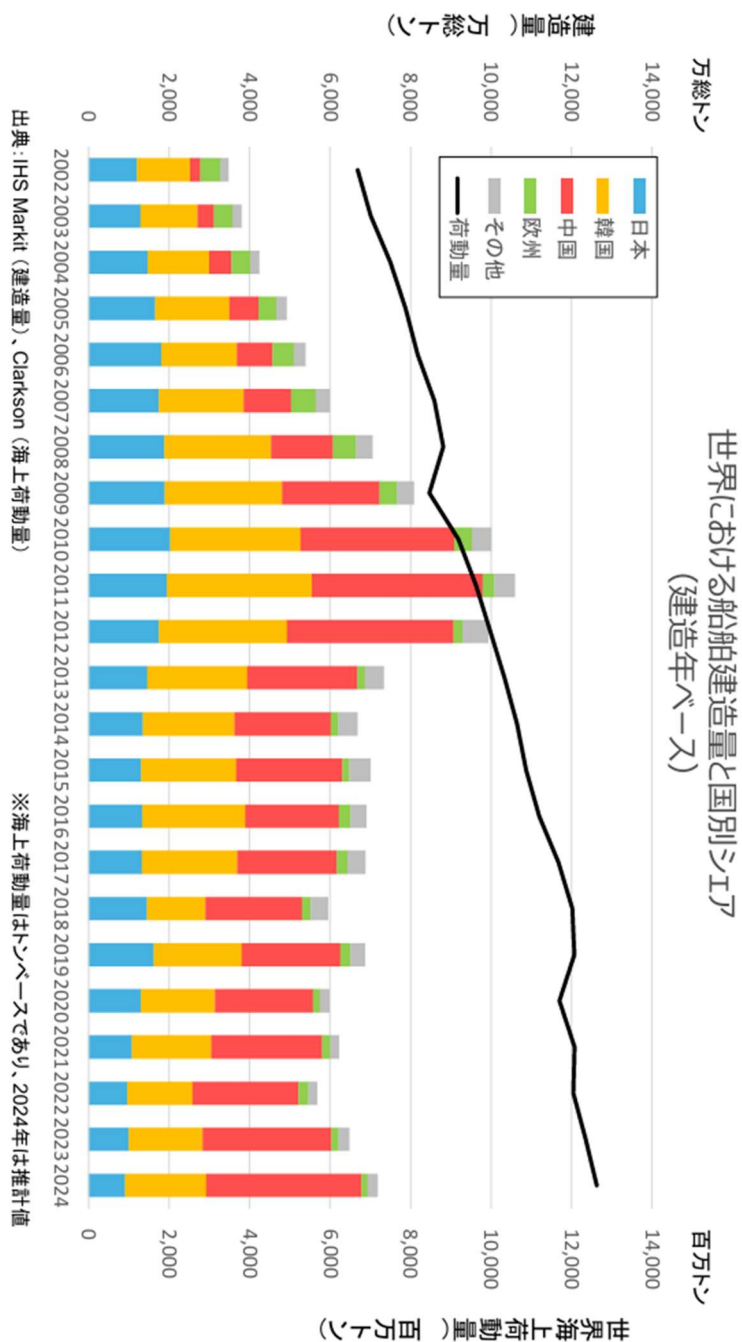
造船業は世界単一市場で厳しい国際競争（日中韓造船シェアで9割以上）にさらされている。世界の新造船発注量をみると、2020年以降、パンデミックによる一時的な底打ちから、コンテナ船等の歴史的な発注ラッシュと環境規制対応による代替燃料船への買い替え需要などによって、高水準かつ記録的な活況を呈している。本来、この旺盛な需要は他国と比較して品質・性能面での優位性が認められるといった強みを有する国内造船業の活性化に向けた絶好の機会となるべきものである一方で、現実には内外の厳しい環境の中、日本の造船業の建造量は減少傾向が続いている（2019年1,600万総トン→2024年900万総トン）。2022年以降、日本の外航海運業界による中国造船所への発注が全体の3~4割程度（2010年代後半は約1~2割）に急増するなど、国内の建造・修繕能力の低下が深刻な課題となっており、このままでは、国内の船舶サプライチェーンを維持できず、海上貿易に不可欠な船舶の建造について、他国に大きく依存せざるを得なくなるおそれがある。

既に、LNG運搬船のように、国内で実質的に建造可能な拠点が失われつつある重要船種も存在する。また、建造だけでなく、運航継続に必要な修繕についても、日本商船隊の船舶の大半が特定の国で修繕を行っている現状もある。こういった他国への大きな依存は、地政学的リスクにより特定の船種の供給や修繕の実施が困難になる脆弱性を内包している。

日本の海運業と相互補完関係にある日本の造船業・修繕業、そして船用工業が、高品質・高性能な船舶の安定的な供給や修繕を行っていくことが求められている中、海事産

業の中核をなす造船業を、自律性と優位性を確保しながら再生していくことが急務である。

【世界における船舶建造量と国別シェア】



出典：第6回船舶産業の変革実現のための検討会資料（国土交通省）

(https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_tk5_000080.html)

具体的施策

(5) 集中的支援を通じた船舶サプライチェーン（造船・船用）の供給途絶リスクの回避

経済安全保障推進法に基づき、既に指定されている船舶の部品に「船体」が新たに特定重要物資として追加指定された。これを踏まえ、今後、造船業及び船用工業など関連産業全体のサプライチェーンの強靱化に向けた法的・財政的支援の枠組を抜本的に強化していくべきである。また、「造船業再生ロードマップ」に基づき、2035年までに「官民あわせて1兆円規模」の投資を誘発するため、金融支援や基金による集中的な財政措置を講じることとなったことを踏まえて、設備投資を促進して競争力強化を図り、他国政策による船舶、舶用品の供給断絶のような事態を念頭に、建造・修繕の他国依存からの脱却を国家主導で強力に推進すべきである。また、造船現場の深刻な人手不足に対応するために、造船現場の自動化や生産施設・設備の近代化を強力に推進することで、競争力強化とともに労働環境の改善と魅力ある職場づくりを実現する必要がある。さらには、国内での建造・修繕拠点が失われつつあるLNG運搬船等の重要な船種について、国内の建造基盤を再構築・維持するため、特段の検討を行うべきである。

(6) 次世代船舶等の開発・生産による世界造船市場における日本の優位性の確立

日本の海運業等のニーズに応じた船舶を国内で安定的に建造・修繕できる体制を堅持・強化すべきである。具体的には、船舶の国内調達率（約70%）を維持・向上すべきである。このため、脱炭素化への対応を好機と捉え、ゼロエミッション船及び自動運航船を含むデジタル技術を活用した船舶等の次世代船舶の開発・供給体制を強化し、世界市場における競争優位を確立すべきである。その観点から、脱炭素化に向けた環境規制の強化や自動運航技術の実用化といった海事分野のパラダイムシフトにおいて、日本が強みを有する先進技術を基盤とした国際海事機関（IMO）や国際標準化機構（ISO）等における国際標準化戦略を引き続き推進すべきである。

(7) 安全保障を支える船舶建造・修繕能力の維持と技術継承

海上警備や防衛を支える船舶（海上保安庁巡視船艇、自衛隊艦艇等）の建造・修繕能力は、日本の安全保障をも支えている。こういった船舶の継続的な発注・建造を通じて、高度な造船技術や技能を次世代へ確実に継承すべきである。したがって、次世代船舶の設備投資や市場獲得に注力するのみならず、中小造船所を含む各社間の連携を強化し、次世代船舶、従来船舶ともに造船技術の維持・向上を図るべきである。

また、政府開発援助（ODA）や政府安全保障能力強化支援（OSA）案件を含む船舶の戦略的輸出案件の促進により、事業機会の創出と国際連携を強化すべきである。

あわせて、防衛生産基盤強化法の適切な運用等により関連企業のレピュテーションリスクを低減することも必要である。また、安全保障上必要な建造・修繕能力を中長期的に安定確保する観点からは、政府保有・民間運営方式（GOCO方式）を含む公的関与の在

り方についても検討を進める必要がある。とりわけ、海上警備や防衛を支える船舶の建造・修繕能力を継続的に維持していくため、設備投資の安定性や運営の持続性を支える枠組みとして、その活用可能性を検討することが重要である。

3. 海事産業の抜本的強化と産学官連携・国際連携の推進

現状・課題

海運業、造船業等を中心とした「有機的な海事産業群」は日本の強みである。このため、政府は、造船・海運分野の競争力強化、船員の働き方改革、内航海運の生産性向上等による海事産業全体の基盤強化を図るため、関連の6本の法律を同時に改正した

(2021年に公布された海事産業強化法)。しかしながら、厳しい国際競争の中、日本船舶や日本人船員の確保は依然として厳しい状況にあり、造船業の再生が喫緊の課題となっている状況であるなど、引き続き多くの課題を抱えている。

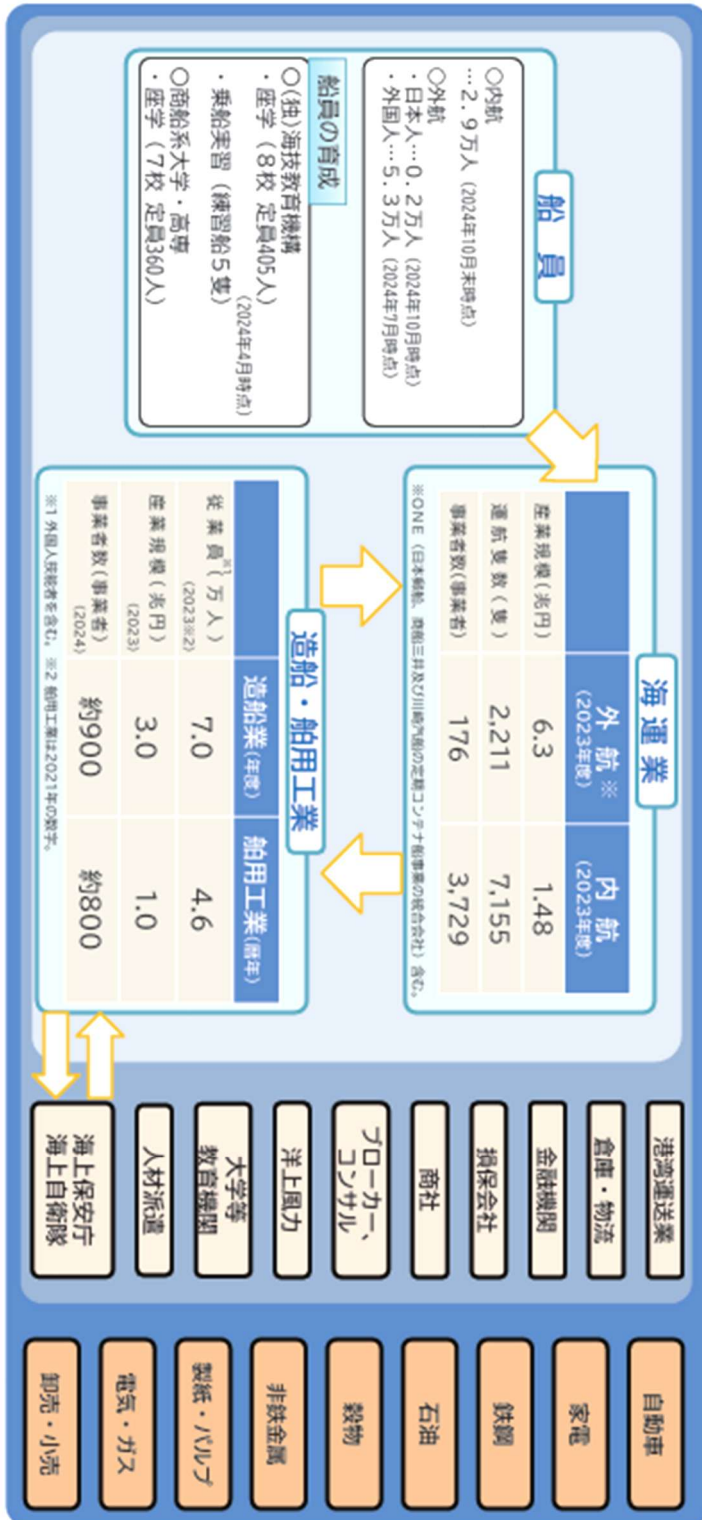
海運業の担い手という点から見ると、日本人船員（国内全体で約6万人）は、外航、内航、漁業等の船員として日本経済を支えているが、船員養成機関の応募者数が減少、有効求人倍率は4倍を超えるなど船員不足が深刻化している。外航日本人船員は近年横ばいで、日本商船隊に乗り込む船員の約96%が外国人船員であり、その70%をフィリピン人船員に依存している。

造船業に従事する就労者（約7万人）は減少傾向で、ピークの2016年比で約2割少ない水準にある。技能実習や特定技能といった制度により外国人材の活用が進んでいる一方で、2021年から好転し今後も拡大が期待される造船市場において、このままでは人手不足により国内の造船ニーズを取りこぼす懸念がある。

他方で、諸外国の海事産業政策は大きな変革の時を迎えている。これまで、日本と競争関係にある中国や韓国では国家主導による巨額の金融支援や補助金等により造船ないし海運を支援、育成してきた。米国は、2026年2月に米国海事行動計画（MAP）を策定し、造船・海運を含む米国海事産業が十分な造船能力・輸送能力を有していないとの認識に立ち、海事産業の持続的な回復と強靱性を確保するための具体的な行動を盛り込んだ枠組みを示した。同国は、日本を含む同盟国との連携の取組を推し進めることとしている。さらには、インドが巨大な支援パッケージや法整備を通じた自国海事産業強化を加速させているほか、欧州でも海事産業強化を求める声が高まっている。

2026年の施政方針演説において、日本政府は、「世界を見渡せば、政府が一步前に出て、官民が手を取り合って重要な社会課題の解決を目指す新たな産業政策が大きな潮流となり、各国政府は、大規模かつ長期的な財政支出を伴う産業政策を展開している」との認識を示した。こうした国家主導の産業政策による競争が激化する中で、日本が海事産業を維持・確保し続けるために、これまで以上に抜本的な対策を講じることが急務である。

【日本の海事産業の概観】



▲我が国の海事クラスターの概観
資料) 国土交通省海事局作成

出典：海事レポート 2025 (国土交通省)

(https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_fr1_000098.html)

具体的施策

(8) 産学官の取組・連携を含む海事産業の抜本的強化

2021年の成立から5年を迎える海事産業強化法等の既存政策の不断の見直しを行い、経済安全保障の視点を制度に反映させることも念頭に、海事産業の全体の足腰の抜本的な強化を図るべきである。産学の協力協働の観点では、建造能力向上、次世代船舶等の生産開発に資する先端技術の実装に向けて、将来の担い手確保も含めた連携強化を進めるべきである。また、地政学的リスクの高まりを踏まえて、経済安全保障上の「戦略的視点」と企業の「ビジネス視点」のギャップを埋めるため、産学官による継続的な対話の場を作り、実効性の高い施策を機動的に実施すべきである。

(9) 産学官が連携した誇りある海事産業の担い手（船員・造船人材）確保

日本経済を支える誇りある職業として、船員や造船就労者等の職業イメージ設計を強化し、社会的認知度を高めるとともに、海事産業が注力している職場環境改善を戦略的にPRするなど、若年層にとって魅力的な産業となるよう、産学官連携してブランドイメージを強化すべきである。

「海技人材の確保のあり方に関する検討会」の全体ビジョンを受けた取組みの着実な実施を進めるべきである。また、海技大学校等の船員養成機関の環境改善を産学官連携して強力に推進すべきである。さらに、海上保安庁や自衛隊との間で、人材交流やキャリアパス形成に関してwin-winとなる連携モデルを構築すべきである。

また、造船現場の深刻な人手不足に対応するために、造船現場の労働環境の改善と魅力ある職場づくりの実現や産学の連携強化が必要である。海事窓口のシングルウィンドウ化など、行政サービスのデジタル化を加速させ、海事分野全体の効率性を向上させるべきである。

(10) 同志国との戦略的海事連携の強化

海事分野での日米連携により、海上輸送ネットワークを強化していくべきである。また、アジアの同志国との間で、船舶の修繕拠点をネットワーク化し、運航に必須となるサービスを安定的に享受できる地域的な協力体制を確立すべきである。

地域的な協力体制の一環として、同志国の船員や造船業における外国人労働力の育成・活用を戦略的に推進すべきである。例えば、船員については、フィリピン人外航船員が70%という現状を評価し、同志国の船員の育成による供給源の多様化を図ることも含めて、外国人船員の育成・活用の在り方について検討を進めるべきである。こういった人材交流による協力を通じて、同志国と連携し、国際海上輸送ネットワークをより強固なものとするべきである。

提言パッケージ2：

ネットワークの「結節点」を強化する

～「経路」をつなぐ港湾機能と接続性の向上～

4. 国際海上輸送ネットワークにおける日本の地位向上に向けた対応

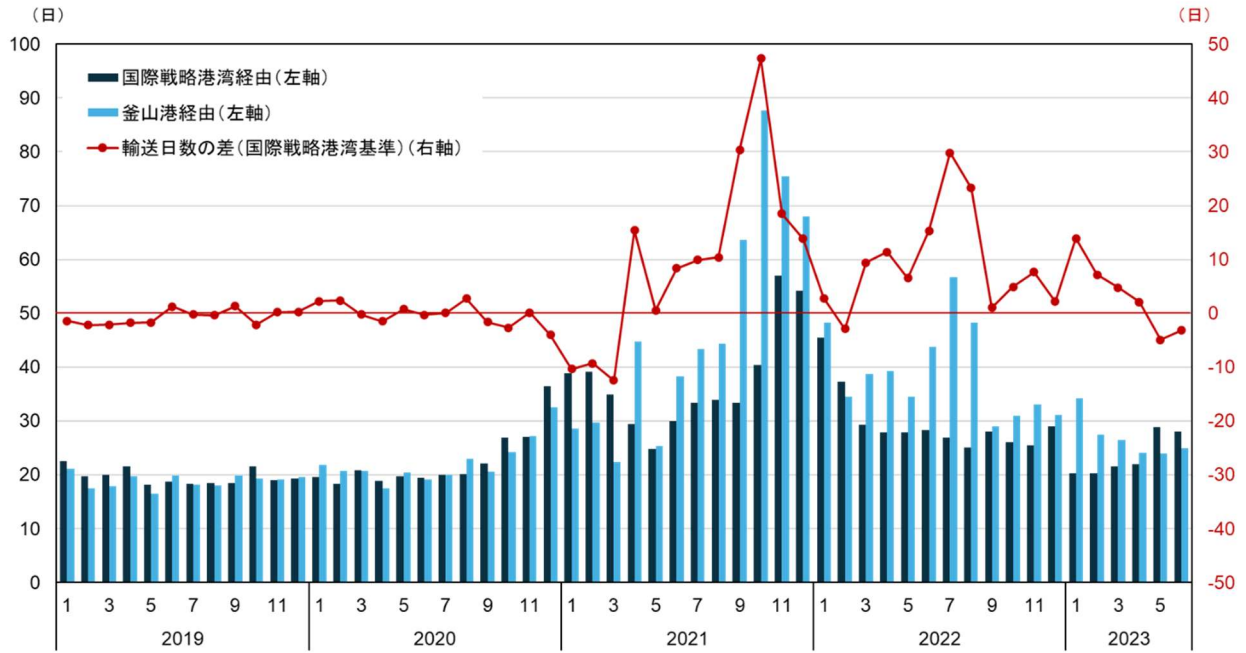
現状・課題

Ⅱ. 2. で述べたとおり、日本の課題は日本市場全体の相対的地位低下という構造的側面を有する。他方で、日本の個別港湾における機能・運用・コスト等の課題も、寄港・積載の優先度低下を通じて減便・遅延・コスト上昇を招き、企業活動へ影響が及ぶリスクを高める。加えて、脱炭素化や地政学的変化に伴うエネルギー輸送・航路の変化が、港湾機能と国際海上輸送ネットワークに中長期的影響を与える。

日本の国際海上輸送ネットワークにおける位置づけを評価するに当たっては、コンテナ貨物（定期船）とタンカーやバルク貨物（資源・穀物等を輸送する不定期船、以下「バルク貨物等」という。）の輸送構造が異なることに注意が必要である。コンテナ貨物は、新型コロナウイルス流行拡大時にトランシップ貨物のリードタイムが増加したこと等を踏まえると、日本の国際海上輸送ネットワークの戦略的な確保のためには、基幹航路の維持は最重要課題である。他方、阪神・淡路大震災時における神戸港の機能停止事例等を踏まえると、経済安全保障、すなわち「物流を止めない」という観点から、トランシップの活用、国際・国内フィーダーの組合せ等により、輸送継続のための選択肢もあわせて検討する必要がある。日本の港湾の寄港環境や接続性の優劣がネットワーク上の地位に直結することを念頭に置いた港湾の利便性の確保が重要である。また、バルク貨物等は、主要供給源と主要需要地を結ぶ個別ルートへの依存度が高く、輸送路の途絶が供給制約として顕在化しやすい。このように、日本経済に必要な輸送サービスを、貨物輸送の特性に応じて、安定的かつ競争力ある条件で確保するための仕組みをどう構築するかを検討が求められている。

また、これを支える国内フィーダーにも制約がある。トラック運転手不足の深刻化により、内航輸送や鉄道による内陸輸送の重要性が高まる一方、内航海運も担い手不足の課題を抱えており、鉄道には輸送力制約や港湾接続の課題がある。さらに地方港をめぐっては、拠点港への貨物集約を進めつつ、背後圏からの輸送距離、道路・鉄道等の接続性、地域産業の立地条件を踏まえた役割分担が必要である。港湾政策は港内機能に閉じず、港湾と国内フィーダー・内陸輸送を含む物流全体を考慮して進める必要がある。

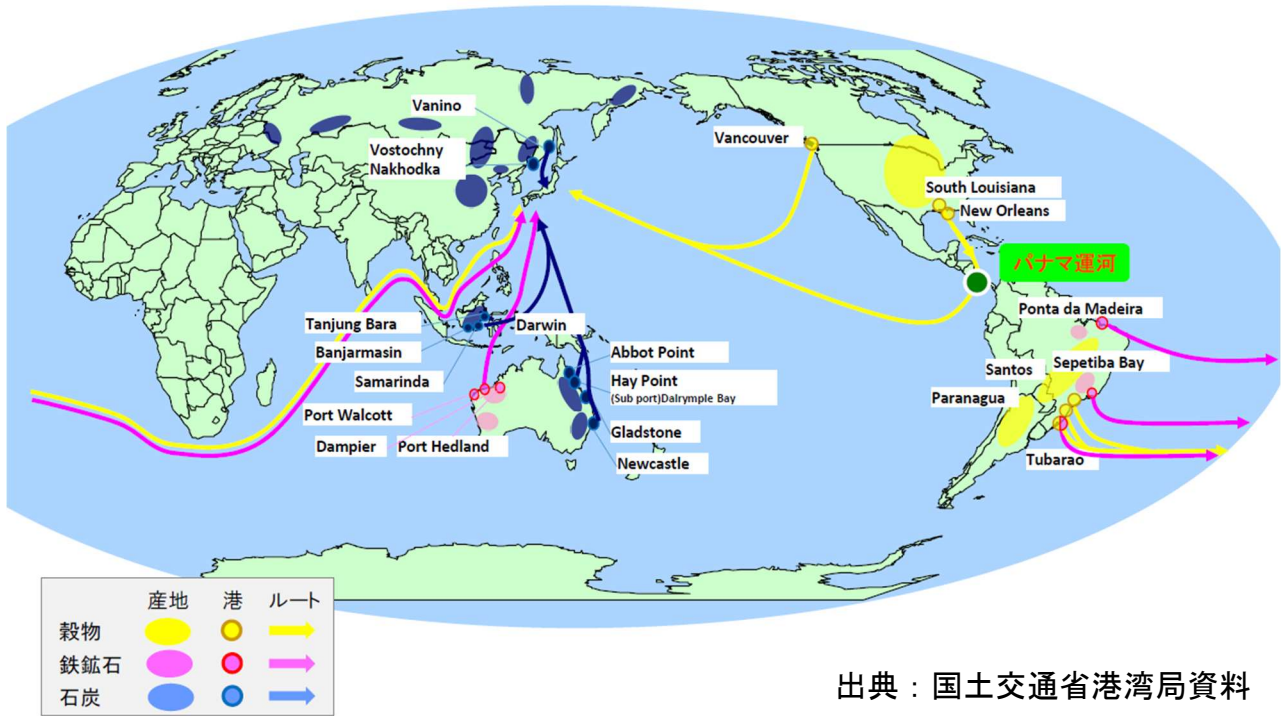
【国際海上コンテナ輸送の需給ひっ迫によるリードタイムへの影響】



※輸送日数は、日本の地方港（A 港）から出発し、北米西岸の B 港での荷卸しまでの期間を A 港出発時点の月で整理

出典：Descartes Datamyne 等より国土交通省港湾局作成

【穀物、鉄鉱石、石炭の主な輸出港及び海上荷動きルート】



出典：国土交通省港湾局資料

具体的施策

(11) 安定的アクセス確保に向けた貨物類型別ネットワーク戦略

日本の港湾は、貨物分散の是正や個別港湾の機能強化それ自体を目的化するのではなく、日本経済に必要な国際海上輸送ネットワークに、港湾を通じてどのような状況下でも安定的かつ適正な運賃でアクセスできる状態（輸送時間、定時性、接続頻度および代替経路の観点から必要水準を満たすこと）を確保することを目的とする必要がある。

この目的の下で、コンテナ貨物とバルク貨物等の構造の違いを踏まえ、貨物類型ごとに対策を検討する。コンテナ貨物については、基幹航路の維持・確保を最重要課題として位置付けつつ、経済安全保障の観点から、トランシップの活用、国際・国内フィーダー輸送の高度化・最適化により、日本全体としてのアクセスを補完し、途絶時の代替性を高めることも必要である。バルク貨物等については、供給源・輸送路・受入港・代替経路の多層化を通じて、供給途絶リスクを低減する。

(12) 国内フィーダーの高度化

国内フィーダーについては、トラック・内航海運・鉄道を、貨物特性・輸送距離・地域条件に応じて役割分担を明確化し、相互に接続して機能する体系として構築する。港湾との接続性向上や輸送能力制約の緩和は、インフラ整備と運用改善、DX化の推進を並行して進め、あわせて、港湾と国内フィーダーをまたぐ情報連携や配車・配船の調整、荷役の調整の高度化を進める。さらに、内航海運の担い手不足を踏まえ、カボタージュ政策の見直しについては、経済安全保障上の観点を踏まえつつ、検討課題として明示する。

(13) ネットワーク戦略に基づく全国における港湾の役割分担

各港湾の位置付けについては、それぞれの特性を踏まえた上で、国際基幹機能、広域フィーダー機能、地域産業支援機能、バックアップ機能等の役割分担を考慮すべきである。貨物の戦略的集約が有効な分野では集約を進めつつ、地理的制約や交通インフラ制約が大きい地域では、国際フィーダー輸送の安定確保を軸としたネットワーク設計を採ることが適切である。あわせて、脱炭素化や地政学的環境の変化に伴う将来の貨物流動・エネルギー輸送構造の変化も見据えて設計する必要がある。

5. 港湾機能の高度化と競争力強化

現状・課題

日本の港湾は、近隣主要港湾との競争の中で、寄港地としての選好を左右する利便性・生産性・運用の柔軟性の面で相対的な劣後がみられ、国際海上輸送ネットワーク上の結節点としての地位が低下している。特にコンテナ輸送では、基幹航路の寄港判断が、貨物の量に加えて、荷役効率、滞船時間、接続性、トランシップ貨物の取扱いのし

やすさ等の複合要素で左右されるため、個別設備の改善のみでは競争力の回復が難しい局面にある。

こうした地位の低下は、日本発着貨物の基幹航路へのアクセスや輸送サービスの安定性が、海外主要港湾の動向や外部環境に左右されやすくなることを意味する。このため、国際海上輸送ネットワークを安定的に確保する観点から、日本の港湾が寄港地として選択される条件を強化するとともに、輸送ルートや物流拠点の変化等にも対応できるよう、港湾機能の高度化を進める必要がある。

さらに、船舶の大型化への対応、24時間運用を視野に入れた自動化・遠隔操作化、ICT化・手続電子化、港湾運営の高度化は依然として実装途上であり、物価高・労務単価上昇の下で事業スピードの確保も課題となっている。さらに、気候変動問題への対処のために、港湾においても脱炭素化を推進することが求められており、この分野の国際基準策定への積極的な貢献も含めて、これらを総合的に進めて将来の港湾の競争力を高めていく必要がある。

加えて、港湾政策においては、コンテナ輸送の競争力の強化に加え、バルク輸送における物資の受入・保管・荷さばき・搬出の継続性を確保する必要がある。

具体的施策

(14) 効率性向上及び国際競争力強化に向けた国際コンテナ戦略港湾政策の見直し

(11) 及び上記現状・課題で示した貨物類型別のネットワーク戦略（基幹航路維持とアクセス確保、物資の安定供給）を前提に、拠点港湾の機能分担、投資優先順位、冗長性の設計を考慮するとともに、国際コンテナ戦略港湾政策を、港湾の効率性向上と国際競争力の強化の観点から見直す必要がある。

見直しに当たっては、国際コンテナ戦略港湾政策を、設備整備中心の枠組みのみならず、基幹航路の維持や接続性・代替性の確保を含めて総合的に分析・検証することが求められている。

【日本及び海外主要港における自動化技術等の導入状況】

順位	港湾	年間取扱量 (万TEU)	主なターミナル	自動化・遠隔化の状況(2025年5月時点)		
				ガントリークレーン	ターミナル 内輸送	ヤードクレーン
1	上海	4,916	洋山深水港	遠隔	自動	自動
2	シンガポール	3,901	トランス	遠隔	自動	自動
3	寧波-舟山	3,530	宁波舟山港梅山港区	遠隔	自動	遠隔
4	深圳	2,988	YICT	遠隔	自動	遠隔
5	青島	2,877	New Qianwan CT	遠隔	自動	自動
6	広州	2,541	Nansha	遠隔	自動	自動
7	釜山	2,304	BNCT、DPW、旧韓進、現代	遠隔	自動	遠隔
8	天津	2,219	天津港(集団)有限公司	遠隔	自動	遠隔
9	ドバイ	1,447	ジュベイル・フリ	遠隔	×	自動
10	香港	1,440	CT6/7、CT9North	×	×	遠隔
11	ポートケラシ	1,406	ウエストポート	×	×	×
12	ロッテルダム	1,345	Maasvlakte II, Euromax, World gateway, Delta	遠隔	自動	自動
13	廈門	1,255	XOQCT	遠隔	自動	遠隔
14	アントワープ	1,250	Antwerp GWターミナル	×	×	自動
15	タンジュンペラバヌ	1,048	PTPターミナル	×	×	×
16	レムチャパン	887	ターミナル	遠隔	自動	遠隔
17	高雄	883	EG, KMCT	遠隔	自動	遠隔
18	ロサンゼルス	864	TarPacターミナル	×	自動	遠隔
19	タンジメド	861	TC4	遠隔	×	自動
20	太倉	804	-	-	-	-

【国際コンテナ戦略港湾等】						
42	京浜港	東京港	大井、青海、中央防波堤外側	×	×	整備中(遠隔)
70	横浜港	横浜港	本牧埠頭、南本牧埠頭	×	×	遠隔
78	名古屋港	名古屋港	飛島、鍋田	×	自動	遠隔
72	阪神港	神戸港	ポートアイランド、六甲アイランド	×	×	整備中(遠隔)
82	大阪港	大阪港	夢洲、咲洲	×	×	×

出典：Lloyd's list、PIANC Report (2021.3)、港湾空港技術研究所報告 (2018.3)、各ターミナル HP 等を基に国土交通省作成

日本		シンガポール		韓国		オランダ			
システム名	 2021年 第一次運用開始 Cyber Port	 2018年稼働開始 (通関処理システムのTradeNetは1989年稼働、 現在NTPとTradeNetは平行運用中。) 現在NTPとCALISTA LOGISTICSにシカルフロンティアで遷移	 2016年稼働開始 (前身のPRISM1.0は2003年稼働)	 2009年稼働開始 (前身となるPORT Infolinkは 2002年稼働)	システム名	 2021年 第一次運用開始 Cyber Port	 2018年稼働開始 (通関処理システムのTradeNetは1989年稼働、 現在NTPとTradeNetは平行運用中。) 現在NTPとCALISTA LOGISTICSにシカルフロンティアで遷移	 2016年稼働開始 (前身のPRISM1.0は2003年稼働)	 2009年稼働開始 (前身となるPORT Infolinkは 2002年稼働)
運営主体	国土交通省港湾局	シンガポール税関、政府テクノロジーズ、CrimsonLogic (公営)	KL-Net Corp. (民営) (従前は国営、2011年に民営化)	Portbase (非営利の中立的な組織)	運営主体	国土交通省港湾局	シンガポール税関、政府テクノロジーズ、CrimsonLogic (公営)	KL-Net Corp. (民営) (従前は国営、2011年に民営化)	Portbase (非営利の中立的な組織)
利用者	荷主、船社、コンテナターミナル、海貨、通関業者、ターミナルオペレーター、陸運等	荷主、コンテナターミナル、通関業者、船社、船舶代理店、銀行、保険会社等 2,800社以上	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	荷主、船社、コンテナターミナル、陸運、コンテナターミナル等 9,500社以上	利用者	荷主、船社、コンテナターミナル、海貨、通関業者、ターミナルオペレーター、陸運等	荷主、コンテナターミナル、通関業者、船社、船舶代理店、銀行、保険会社等 2,800社以上	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	荷主、船社、コンテナターミナル、陸運、コンテナターミナル等 9,500社以上
特徴	BtoBのコンテナ物流手続を電子化・共通化することで業務効率化、生産性向上を実現するデータプラットフォーム	貿易手続に係るBioG・BioB全ての既存PFとリンクし、完全デジタル化・手続のデジタル化する通関・貿易管理システム	・世界初の港湾運営システム ・全手続の完全バーレスク化 ・年間2億2千万件の取引	・輸出入関連のワンストップ ・BioB/BtoG手続システム ・バーレスク化の実現 ・韓国全域の港湾運営情報の統合PCSSの提供	特徴	BtoBのコンテナ物流手続を電子化・共通化することで業務効率化、生産性向上を実現するデータプラットフォーム	貿易手続に係るBioG・BioB全ての既存PFとリンクし、完全デジタル化・手続のデジタル化する通関・貿易管理システム	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	輸出入関連のワンストップ ・BioB/BtoG手続システム ・バーレスク化の実現 ・韓国全域の港湾運営情報の統合PCSSの提供
主要機能	(BioB) フェキシ、S/I、I/V、P/I等37帳票の連携、デジタル料金合せ等	(BioG) 輸出入申告、原産地証明書の申請・照会等 (BioB) ※PORTNETやCALISTA LOGISTICSにシカルフロンティアで遷移	(BioB) フェキシ (INTTRA連携)、S/Iの作成、税関申告 (NTP連携)、VGMデータ照会/送信、B/Lのデジタル化印刷、トレーサビリティ照会 タズ照会、船舶スケジュール照会	(BioG) 船舶入出港手続、マニフェスト提出、危険物貨物申告手続、鉄道輸送手続、港湾施設使用料の電子支払い、海外事前貨物申告等 (BioB) S/I送受信、B/Lのドラフト作成、配送指示情報送信、コンテナ搬出入・荷役作業・船舶入出港・その他統計情報の提供等	主要機能	(BioB) フェキシ、S/I、I/V、P/I等37帳票の連携、デジタル料金合せ等	(BioG) 輸出入申告、原産地証明書の申請・照会等 (BioB) ※PORTNETやCALISTA LOGISTICSにシカルフロンティアで遷移	(BioB) フェキシ (INTTRA連携)、S/Iの作成、税関申告 (NTP連携)、VGMデータ照会/送信、B/Lのデジタル化印刷、トレーサビリティ照会 タズ照会、船舶スケジュール照会	(BioG) 船舶入出港手続、マニフェスト提出、危険物貨物申告手続、鉄道輸送手続、港湾施設使用料の電子支払い、海外事前貨物申告等 (BioB) S/I送受信、B/Lのドラフト作成、配送指示情報送信、コンテナ搬出入・荷役作業・船舶入出港・その他統計情報の提供等
システム名	 1978年稼働開始 (Air-MACCS)	 1984年稼働開始	 2016年稼働開始	 2009年稼働開始 (前身となるPORT Infolinkは 2002年稼働)	システム名	 1978年稼働開始 (Air-MACCS)	 1984年稼働開始	 2016年稼働開始	 2009年稼働開始 (前身となるPORT Infolinkは 2002年稼働)
運営主体	輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社 (民営 [国50.01%、民営49.99%出資])	PSA International Ltd (民営 [国100%出資])	GeTS (民営)	KL-Net Corp. (民営) (従前は国営、2011年に民営化)	運営主体	輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社 (民営 [国50.01%、民営49.99%出資])	PSA International Ltd (民営 [国100%出資])	GeTS (民営)	KL-Net Corp. (民営) (従前は国営、2011年に民営化)
利用者	通関業、海貨業、船社、船舶代理店、損害保険会社等	利用者数：10,000人以上	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	荷主、船社、コンテナターミナル、陸運、コンテナターミナル等 9,500社以上	利用者	通関業、海貨業、船社、船舶代理店、損害保険会社等	利用者数：10,000人以上	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	荷主、船社、コンテナターミナル、陸運、コンテナターミナル等 9,500社以上
特徴	入出港する船舶・航空機及び輸出入される貨物について税関その他の関係行政機関に対する手続及び関連する民間業務をオンラインで処理するシステム	世界初の港湾運営システム ・全手続の完全バーレスク化 ・年間2億2千万件の取引	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	輸出入関連のワンストップ ・BioB/BtoG手続システム ・バーレスク化の実現 ・韓国全域の港湾運営情報の統合PCSSの提供	特徴	入出港する船舶・航空機及び輸出入される貨物について税関その他の関係行政機関に対する手続及び関連する民間業務をオンラインで処理するシステム	世界初の港湾運営システム ・全手続の完全バーレスク化 ・年間2億2千万件の取引	世界の大手船社のほとんどが参加 ・利用企業数：不明	輸出入関連のワンストップ ・BioB/BtoG手続システム ・バーレスク化の実現 ・韓国全域の港湾運営情報の統合PCSSの提供
主要機能	(BioG) 税関手続、船舶入出港手続、乗員上陸許可手続、動植物検疫手続等 (BioB) 税関その他の関係行政機関の手続に関連する民間業務	(BioG) 港湾施設利用サービス、U/Vサービス利用申請等 (BioB) e-D/O発行、コンテナ搬出入予約、各種トレーサビリティ、コンテナスケジュール等）、オンライン決済	(BioB) フェキシ (INTTRA連携)、S/Iの作成、税関申告 (NTP連携)、VGMデータ照会/送信、B/Lのデジタル化印刷、トレーサビリティ照会 タズ照会、船舶スケジュール照会	(BioG) 船舶入出港手続、マニフェスト提出、危険物貨物申告手続、鉄道輸送手続、港湾施設使用料の電子支払い、海外事前貨物申告等 (BioB) S/I送受信、B/Lのドラフト作成、配送指示情報送信、コンテナ搬出入・荷役作業・船舶入出港・その他統計情報の提供等	主要機能	(BioG) 税関手続、船舶入出港手続、乗員上陸許可手続、動植物検疫手続等 (BioB) 税関その他の関係行政機関の手続に関連する民間業務	(BioG) 港湾施設利用サービス、U/Vサービス利用申請等 (BioB) e-D/O発行、コンテナ搬出入予約、各種トレーサビリティ、コンテナスケジュール等）、オンライン決済	(BioB) フェキシ (INTTRA連携)、S/Iの作成、税関申告 (NTP連携)、VGMデータ照会/送信、B/Lのデジタル化印刷、トレーサビリティ照会 タズ照会、船舶スケジュール照会	(BioG) 船舶入出港手続、マニフェスト提出、危険物貨物申告手続、鉄道輸送手続、港湾施設使用料の電子支払い、海外事前貨物申告等 (BioB) S/I送受信、B/Lのドラフト作成、配送指示情報送信、コンテナ搬出入・荷役作業・船舶入出港・その他統計情報の提供等

(15) トランシップ機能の強化を含む港湾機能の高度化と脱炭素対応の一体的実装

港湾の国際競争力を高めるため、船舶の大型化への対応として、深水化、バース長、荷役能力、ヤード運用、接岸・離岸の円滑化を含む総合的な受入能力を強化するとともに、国内発着貨物に加えてトランシップ貨物の取扱い強化を視野に入れ、日本でトランシップを行う付加価値（信頼性、通関・検査の円滑性、背後圏アクセス等）を高める港湾機能・運営設計を進めるべきである。

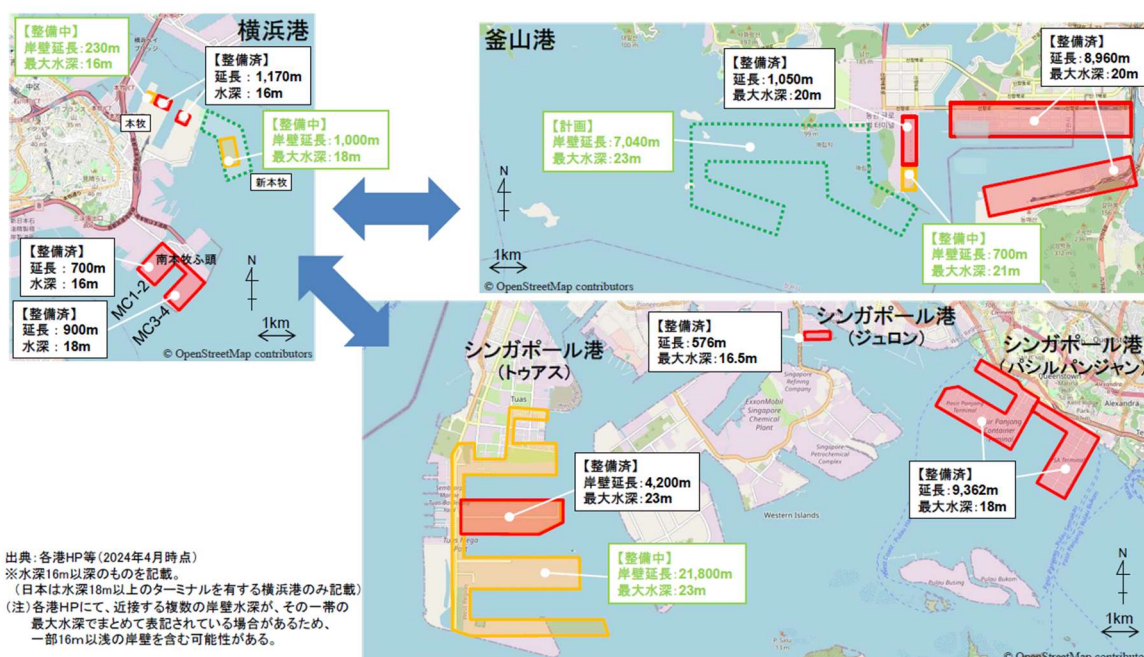
【国際コンテナ戦略港湾における大水深バース整備状況】

■国際コンテナ戦略港港湾及び海外主要港の大水深バース数（推進16m以上）

京浜	阪神	シンガポール	釜山	高雄
8	7	39	28	12

出典：数字で見る港湾 2025

■海外主要港のコンテナターミナル整備状況



出典：国土交通省資料

あわせて、24時間運用を視野に入れた自動化、ICT化、手続電子化を一体的に進めるとともに、受付時間・提出期限等を含む手続の緩和を並行して進める。サイバーポート（港湾物流手続の電子化・データ連携基盤）等を港湾利用者の待機時間削減、荷役効率改善、情報連携高度化につながる形で実装し、荷役機械の自動化・遠隔操作化は貨物量・貨物特性・ターミナル規模に応じて段階的に導入する。

また、港湾の脱炭素化は、港湾機能の競争力強化と同時に達成することを目的に推進する。その手段として、オペレーション効率化、電動化・省エネ化、モード間連携改善、将来的な次世代エネルギー取扱い機能の整備検討を段階的に進める。

6. 港湾オペレーションの持続可能化に向けた担い手確保と投資環境整備

現状・課題

港湾のオペレーション現場では、人手不足の深刻化が継続しており、特に夜間・早朝を含む不規則な時間帯や高負荷作業を担う人材の確保が難しくなっている。港湾の24時間対応や荷役の安定運営を維持するためには、単なる人員充足ではなく、就労環境、安全性、技能継承、キャリア形成を含む総合的な労働条件の改善が必要である。

背景には、価格転嫁の難しさや取引慣行の制約により、港湾運送事業者が人材投資・設備投資を中長期的に計画しにくい構造がある。港湾競争力の向上が求められる一方で、現場事業者の収益基盤が脆弱なままでは、機械化、安全対策、教育訓練、処遇改善を継続的に実施することが難しく、結果として生産性向上と担い手確保の双方が停滞しやすい。

また、荷役機械の自動化・遠隔操作化は、労働負荷軽減や安全性向上、夜間運用の安定化に資する可能性がある一方で、「雇用の置換」として受け止められると導入の合意形成が進みにくい。港湾では現場条件の多様性が大きく、貨物量・貨物の特性・ターミナルの規模によって技術導入の効果が異なるため、一律の導入目標だけでは実装が空洞化するおそれがある。

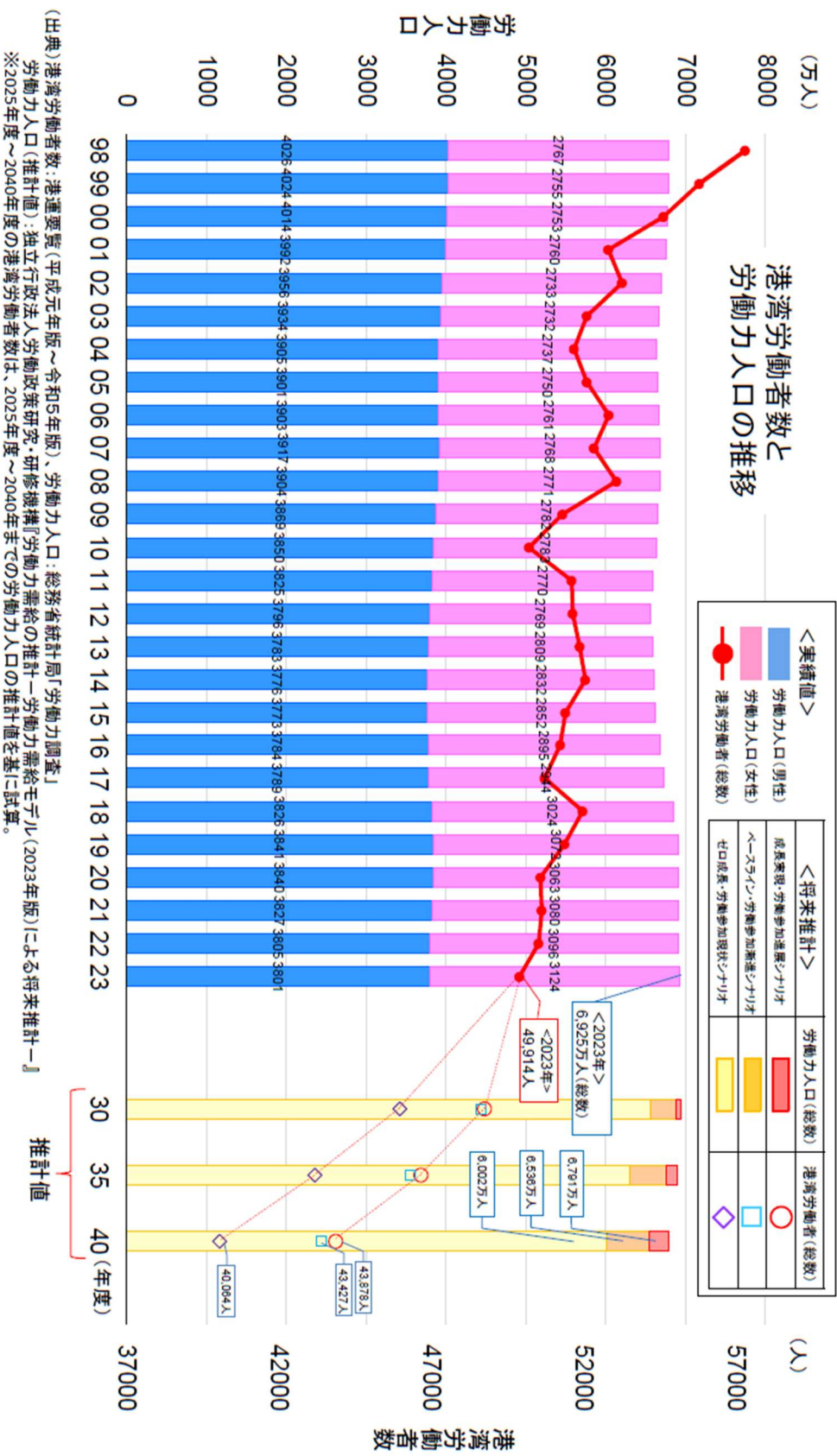
したがって、港湾オペレーションの持続可能化に向けては、人と技術を対立的に捉えるのではなく、技術を活用して現場の安全性・持続性・生産性を同時に高める運用が必要となる。同時に、それを可能にする経営環境整備、制度・訓練・運用の一体設計が必要である。

具体的施策

(16) 適正取引の実施による投資余力の創出

港湾運送事業者が中長期的な設備・人材投資を行えるよう、適正な価格転嫁と取引適正化を通じて、投資余力を確保できる経営環境を整備すべきである。港湾の競争力強化は設備整備だけで実現するものではなく、事業者の継続的な投資能力に支えられることを政策上明確に位置付ける必要がある。あわせて、取引条件の見える化や標準化を進め、投資判断をしやすい事業環境の整備を図るべきである。

【港灣労働者数の推移】



(出典) 港灣労働者数：港運要覧(平成元年版～令和5年版)、労働力人口：総務省統計局「労働力調査」
 労働力人口(推計値)：独立行政法人労働政策研究・研修機構『労働力需給の推計—労働力需給モデル(2023年版)による将来推計—』
 ※2025年度～2040年度の港灣労働者数は、2025年度～2040年までの労働力人口の推計値を基に試算。

(17) 自動化・遠隔操作化による新たな港湾労働モデルの構築

荷役機械の自動化・遠隔操作化は、人員を減らすための技術ではなく、労働負荷軽減、作業安全性向上、夜間対応の安定化、熟練者の知見継承を支える技術として位置付ける。これにより、現場の受容性を高めつつ、生産性向上と担い手確保を同時に達成すべく政策を進める必要がある。

その上で、自動化・遠隔操作化によるターミナル運営を進め、年齢・身体的制約・就労時間帯の制約に左右されにくい港湾労働モデルへの転換を図るべきである。これにより、熟練人材の継続した就労や多様な人材の参入を促し、港湾運営の持続性を高めることができる。

7. サイバー・フィジカル両面からの港湾・サプライチェーン強靱化

現状・課題

港湾は、船舶、貨物、荷役機械、情報システム、通関・物流手続等が集中する結節点であり、一部の機能障害が広範なサプライチェーンに波及する重要インフラである。サイバー攻撃への懸念が近年高まっている中、港湾の機能停止リスクはそれに限らず、大規模停電、自然災害、設備故障、保守部品不足、制御システムの供給制約等、サイバー・フィジカル両面にまたがって存在する。

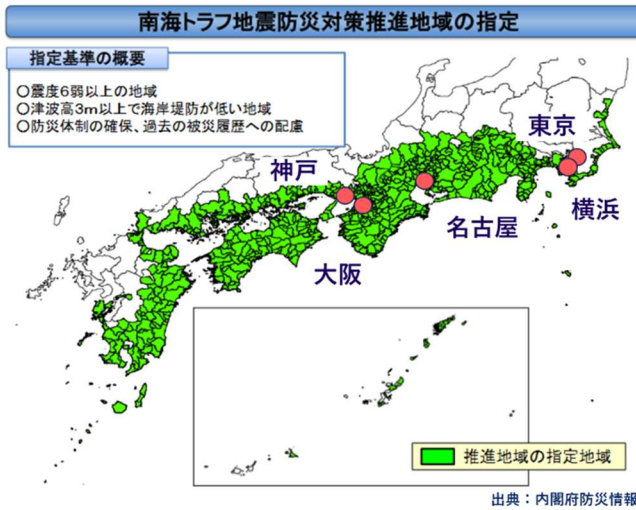
こうしたリスクは、平時には個別の運用課題として比較的に見えやすい一方で、災害時、紛争時、サイバー攻撃事案発生時等には相互に連動し、港湾運営と内陸物流の両方に複合的な影響を与えるおそれがある。特に、情報システム障害と電力・通信の障害が重なる場合、荷役機能や搬出入調整が同時に低下し、港湾外の物流混乱を増幅する可能性がある。

また、効率性の最大化を前提とした平時運用の延長線上で対策を組み立てるだけでは、危機時の輸送継続性を十分に確保できない。港湾運営と内陸物流の双方について、平時の効率性と危機時の継続性をどのように両立させるかという設計思想への転換が求められる。

さらに、強靱化の対象はコンテナ貨物に限られない。重要物資を扱うバルク輸送では、輸送路の途絶や受入港機能の低下が供給制約に直結しやすく、代替港・保管機能・内陸輸送を含めた補完体制の設計が不可欠である。したがって、港湾強靱化は、全国における港湾の役割分担と広域バックアップの観点を含めて検討する必要がある。

【日本が抱えるローカルな動線への影響（潜在的リスク）：南海トラフ地震】

南海トラフ地震が発生した場合、以下地域が地震防災対策推進地域として指定。日本のコンテナ取扱貨物量上位5港は全て太平洋沿岸に所在しており、大きな影響を受けることが想定されるためBCPの策定が必要。



日本コンテナ取扱貨物量上位5港

順位	港名	数量(千teu)	日本全体数量に占める割合
1	東京	4,571	21%
2	横浜	3,021	14%
3	神戸	2,835	13%
4	名古屋	2,698	12%
5	大阪	2,239	10%

70%

過去の震災時 港の復旧状況

東京港 2011年の東日本大震災時は、一部CYで液状化、コンテナの倒壊等あるも、全CYが翌日～数日で荷役再開。

神戸港 1995年の阪神・淡路大震災時は、全21のCY全てが使用不可。岸壁、荷役機器、道路、施設の被害。全ての復旧が完了したのは2年後。

出典：日本通運資料

具体的施策

（18）港湾を重要インフラとして位置付けたセキュリティ対策の実施

港湾は重要インフラとして位置付けられており、分野横断的なサイバーセキュリティ水準の設定、監視・防御体制の恒常化、訓練・演習の継続実施を進めるとともに、情報共有・連携体制を整えることが重要である。あわせて、港湾運営主体、ターミナル事業者、物流事業者、関係行政機関の役割分担と連携手順を平時から明確化しておくべきである。

（19）「物流を止めない設計」への転換

サイバー攻撃、停電、災害等を前提として、港湾BCP（Business Continuity Plan：事業継続計画）の高度化、システム冗長化、代替手段の確保を進めるべきである。効率性を最優先とした設計から、効率性とリスクが顕在化した際の継続性を両立する設計へ転換し、港湾運営及び物流機能の継続性を高める必要がある。

（20）荷役機械・制御システム等の供給網強靱化

荷役機械・制御システム等については、単純な国産化のみを目的化するのではなく、安全性・信頼性を確保できる供給者の確保、調達先の多様化、保守部品の安定確保、更新計画の平準化を通じて、供給網の強靱化を図るべきである。設備・システムの更新遅れが危機時のボトルネックにならないよう、計画的な更新・保守体制を整える必要がある。

(21) 広域バックアップ港湾ネットワークの構築

全国規模での広域バックアップ港湾ネットワークを構築し、コンテナ貨物の迂回・代替処理に加え、エネルギー・原材料等のバルク貨物等の受入継続性も視野に入れた機能補完体制を整備すべきである。特に重要物資については、輸送路途絶時の影響が大きいことを踏まえ、港湾機能・内陸輸送・保管能力を一体で設計する必要がある。あわせて、平時から代替港利用の手順、必要な手続調整、関係事業者間の連携ルールを整備し、実効性を高めるべきである。

8. 戦略的な港湾インフラ支援と国際連携

現状・課題

日本の港湾インフラ支援は、これまで各国の経済発展、地域の物流改善、連結性向上に貢献してきた。他方で、国際海上輸送ネットワークをめぐる地政学的リスクの高まり、サプライチェーン再編、脱炭素化に伴う物流・エネルギー構造の変化を踏まえると、今後の港湾インフラ支援には、従来以上に支援の目的の明確化が求められる。すなわち、開発協力としての意義に加え、日本にとって重要な物流回廊・結節点の安定性確保という観点を、支援方針の中に位置付ける必要がある。

また、支援対象港湾の重要性は、単独の港の規模や整備需要だけでは評価しきれない。どの航路上に位置し、どの貨物流動を支え、どの代替・補完機能を持つかというネットワーク上の位置付けを踏まえて判断する必要がある。特に、コンテナ輸送では結節点・接続性の観点、バルク輸送では重要物資の受入・保管・輸送継続性の観点が重要となるため、支援の評価軸も貨物類型に応じて整理すべきである。

さらに、支援手段についても、従来のインフラ整備中心の枠組みだけでは、港湾運営能力、制度運用、人材育成、サイバーセキュリティ、危機時対応能力等の課題に十分対応しにくい。港湾インフラ支援を国際海上輸送ネットワークの安定性向上という観点で捉えるなら、ハード整備とソフト支援を組み合わせた多層的な支援方針が必要である。

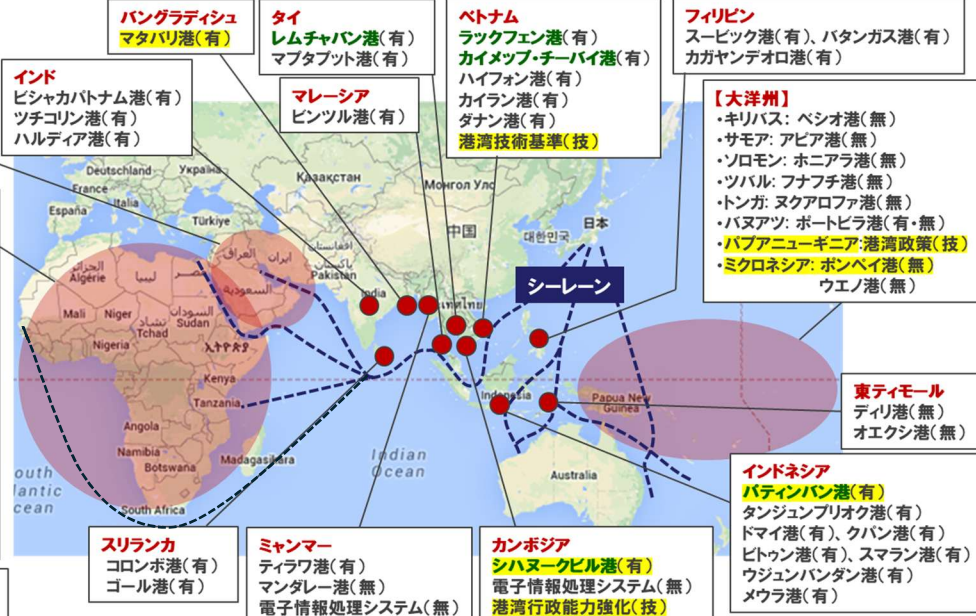
加えて、脱炭素化や地政学的変化、北極航路をはじめとする新航路は、将来の港湾重要度を変化させる可能性がある。したがって、中長期的には、次世代エネルギー輸送・補給や新たな物流回廊形成の観点から、戦略的に関与すべき港湾を見極め、FOIPを含む国際連携の枠組みの中で継続的に支援・連携を進める必要がある。

【港湾分野の海外展開の状況】

主なODA事業

凡例：黄色マーカー：実施中、(有)：有償資金協力、(無)：無償資金協力、(技)：技術協力、緑字：整備後に日本企業が運営に参画

- 【東欧】**
 - ブルガリア：ブルガス港(有)
 - ルーマニア：コンスタンファ港(有)
- 【中東】**
 - イラク：港湾セクター復興(有)
 - イエメン：ホティダ港(有)
- 【アフリカ】**
 - アンゴラ：ナミベ港(有)
 - エジプト：スエズ運河(有)
 - アレキサンドリア港(有)
 - ダミエッタ港(有)
 - ガーナ：テマ・タコラティ港(有)
 - カメルーン：ドゥアラ港(有)
 - ケニア：モンバサ港(有)
 - コートジボワール：アビジャン港(有)
 - コンゴ民主共和国：マタディ港(無)
 - ジブチ：ジブチ港・タジュラ港(無)
 - セネガル：ダカール港(無・技)
 - タンザニア：キコマ港(無)
 - ブルンジ：ブジュンブラ港(無)
 - マダガスカル：トアマシナ港(有)
 - 南スーダン：ジュバ港(無)
 - モザンビーク：ナカラ港(有)
- 【中南米】**
 - エルサルバドル：ラ・ウニオン港(有)
 - ブラジル：サントス港(有)
 - ペルー：カヤオ港(有)



注：上記の他、本誌企業はシンガポール、香港等における非ODAの港湾整備事業を受注。世界各国約30港の運営に参画
出典：JICA「ODA見える化サイト」掲載情報等に基づき、国土交通省港湾局作成

出典：国土交通省資料をもとに作成

具体的施策

(22) 戦略的な港湾インフラ支援と国際連携

港湾インフラ支援と国際連携は、港湾単体の整備を目的化するのではなく、国際海上輸送ネットワークの戦略的確保を主眼に据えて再構築する。具体的には、支援目的を「ネットワークの安定性（危機時の継続性を含む）の確保」として明確化する。その上で、支援対象の優先順位は港湾の規模や需要の大小ではなく、航路・物流回廊上の位置付けと担う機能（結節点性、代替性、背後圏との接続等）に基づいて評価する。案件評価においても、個別整備の効果にとどまらず、港湾ネットワーク全体への寄与と、危機時の継続性まで含めて総合的に判断する。

また、支援手段はハード整備に限定せず、制度設計、人材育成、運営能力向上、サイバーセキュリティ、危機対応などのソフト支援を組み合わせることで実効性を高める。あわせて、OECD 開発援助委員会（DAC）の評価基準との整合を確保しつつ、ODA 以外のスキームも含めた多層的な支援構成へと展開する。さらに中長期的には、脱炭素化や北極航路をはじめとする新航路の形成等による将来の重要度変化を織り込み、FOIP 等の国際連携の枠組みの中で、対象港湾と関与方針を継続的に点検し、見直しを行う。

提言パッケージ3 :

ネットワークの継続性を支える「基盤」を確保する ～「経路」の安全と継続を支える対応枠組みの構築～

9. FOIPをはじめとする地域・国際連携による海洋秩序の維持

(23) 航行の自由を支える協力基盤の強化

現状・課題

海運の根幹をなす航行の自由は、しばしば自明の前提として受け止められているものの、FOIPをはじめとする国際連携の継続的な積み重ねにより成り立っている。このような国際連携においては、米国、豪州、韓国及び欧州の主要国等、航行の自由及び法の支配に基づく海洋秩序の維持という目的・価値観を共有する同志国との協力が重要となる。また、ホルムズ海峡封鎖事案との関係では、これらの同志国に加え、湾岸沿岸国などの関係国との連携も重要となる。シーレーンの安全確保について、自ら守ることに加え、シーレーン沿岸国に対し、外務省によるODA・OSAを通じた支援と連動しつつ、海上保安庁及び海上自衛隊等がそれぞれのカウンターパートに対して能力向上支援・能力構築支援や共同訓練を重ねることで、法の支配に基づく海洋秩序とFOIPの理念の浸透を後押ししている。これにより、各国の自律的な海洋ガバナンスを強化し、地域の安定と航行の自由の確保に実効的に貢献している。

他方、具体的な課題に直面してから関係国間で協力枠組みを立ち上げようとしても、調整に要する時間及び相互理解の不足が制約となり、輸送継続に必要な対応が遅れる懸念がある。また、国際連携が存在しても、その意義が国際社会や各国国民に十分共有されず、信頼関係が構築されていない場合には、取組みの正当性及び継続性が脆弱となるおそれがある。

具体的施策

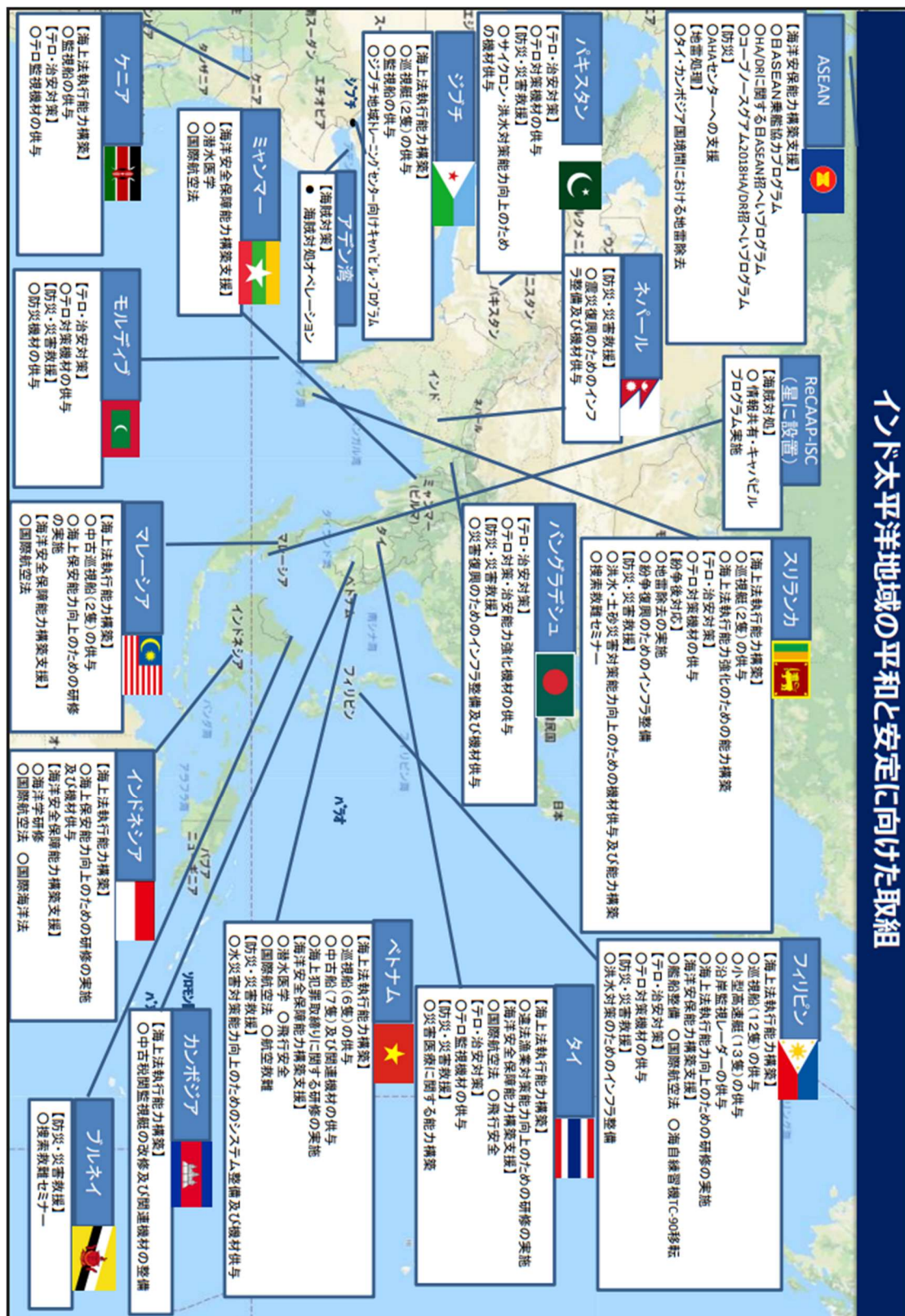
FOIPの理念については、地域・国際連携といった様々なチャネルを通して認識を深める継続的な活動が必要である。また、政府全体としてバランスの取れた能力向上支援・能力構築支援を実施するために、関係省庁の間で情報共有を更に促進するべきである。

シーレーン沿岸国に対するODA・OSAによる船舶の供与を、シーレーン確保のみならず、護衛艦や巡視船等の建造能力維持の観点から、造船業といった国内産業との関係も踏まえて位置付ける必要がある。さらに、二国間及び多国間の協力のみならず、複雑化する国際情勢に対応するため、参加国を絞り込みつつも特定の課題に即して機動的に対応できるミニラテラルな協力も重層的に組み合わせつつ、欧州等の域外国による関与も視野に入れ、より戦略的な展開が重要となる。

加えて、実際に機能する協力枠組みを作るためには、状況に応じた連携・協力体制を普段から整備し、これらの取組みの意義及び成果を積極的に広報することで、国際社会

や各国国民の理解及び信頼を積み上げるための戦略的発信をより積極的に実施するべきである。

【インド太平洋地域の平和と安定に向けた取組】



出典：外務省ホームページ

10. ネットワークの機能低下の最小化に向けた緊急時対応

緊急時の対応は、国際連携を補完し、輸送継続性の実効性を高めるために整備されるものである。ここにおける緊急時とは、重要な海上交通路における通航の制約又は不確実性の高まり等により、迂回又は運航の見合わせが生じ、ネットワークの機能が低下する状況をいう。また、ネットワークを繋げるシーレーンについての検討を行う際は、防衛の観点からの議論と、エネルギー及び食料等の確保の観点からの議論を区別して整理することが重要である。そのため、ここでは、商業的シーレーンにおける輸送継続を対象として論じる。

緊急時の影響は、必ずしも直ちに物理的に輸送できない状況として顕在化するとは限らない。むしろ、迂回航行、配船計画の変更、船腹需給の逼迫等を通じて、輸送日数の増加や運賃上昇といった形で段階的に表面化し、時間差を伴って増幅する傾向にある。

こうした局面では、同一の事象に対しても、安全保障上の懸念と輸送実務上の見立てが一致しないことがあり、市場に委ねるのか、公的関与を検討するのかといった判断が曖昧となって意思決定が遅れるおそれがある。加えて、保険・再保険の引受環境の急変により、船舶及び船員が存在しても運航が実務として成立しない局面が生じるほか、貨物の不足、結節点の処理能力の低下、船員の安全確保が困難になることによる人的制約といった要素が複合して、機能低下が固定化・深刻化する可能性がある。

したがって、緊急時に輸送を成立させ、ネットワーク機能低下を最小限に抑えるためには、状況把握、官民の判断枠組み、制度面及び運用面の下支えを平時から整備し、状況に応じて組み合わせて適用できるように、具体的施策を選択肢として整理しておく必要がある。

(24) 影響の段階的顕在化への備え

現状・課題

海上輸送路に制約が生じた場合、その影響は必ずしも即時の物理的遮断として顕在化するものではない。むしろ、輸送距離の延伸、配船計画の変更、船腹需給の逼迫等市場調整機能を通じて、リードタイムの長期化や運賃上昇といった経済的指標の悪化として段階的に表出する傾向がある。特に、近年の国際コンテナ輸送の複雑なネットワーク構造においては、特定の海域での混乱が積替え拠点や配船スケジュールを介して広範に波及する。

例えば、2021年のスエズ運河における航路閉塞事案や、2023年以降の紅海情勢の緊張に際しては、迂回航行による輸送日数の増加、船腹需給の逼迫、運賃の高騰等が累積的に進行した。また、新型コロナウイルスの流行期には、国際海上コンテナ輸送の需給逼迫の影響により米国を中心に世界的に港湾混雑が生じ、結果として日本への寄港回数が減少した。

このようなネットワーク構造の下では、混乱の影響が段階的に波及しながら拡大するため、日本への具体的影響や供給途絶の発生時点を事前に予測することは高い不確実性を伴う。

具体的施策

輸送の停滞又は供給不安に結びつく可能性があるかなどのネットワークの実態について、官民及び同盟国・同志国との平時からの情報共有を含め、的確に把握する体制を整備することを検討すべきである。これにより、影響が段階的に顕在化する局面においても、官民の共通認識を形成し、公的支援の要否を判断するための前提として、同じ情報を基に議論できる土台を整えることが望ましい。

加えて、当委員会で実施したようなシミュレーション等を通じた抜港等をされないための政策の事前検討も有効であると考えられる。

(25) コンテナ輸送の代替ルート及び結節点の確保・運用

現状・課題

日本の海上輸送は、マラッカ・シンガポール海峡やホルムズ海峡等の特定のチョークポイントを含むシーレーンに依存しており、封鎖時の影響は貨物の種類によって異なる。コンテナ貨物は、資源・エネルギー輸送に比べればルート変更の柔軟性が相対的に高い一方、世界的ネットワークの結節点である国際ハブ港への依存度が高く、結節点側の処理能力を超えて貨物が集中した場合には、輸送停滞に直結する可能性がある。そのため、代替ルートを用意するだけでは十分ではなく、実際に切り替えた際に、受入港湾、荷役、通関その他の手続、さらには内陸輸送まで含めて円滑に機能するかどうか、輸送継続の成否を左右する。

また、代替寄港地や迂回ルートの実効性は、国内だけで完結するものではなく、海外ハブ港、港湾当局、ターミナル事業者、船社等との調整にも大きく左右される。加えて近年は、コンテナターミナルの自動化が進展しており、サイバー攻撃等によるシステム障害が発生した場合には、港湾オペレーションが大きく制約され、結節点としての機能が一挙に低下するおそれがある点にも留意する必要がある。

具体的施策

コンテナ輸送における代替ルート及び代替寄港地については、船社、港湾管理者、港湾運送事業者、荷主、通関関係者、内陸輸送事業者等の関係者が、緊急時に迅速に切り替えられるよう、平時から選択肢を整理しておくことを基本とすべきである。その際、貨物がどのルートを通るかだけでなく、どの港に寄港し、どのように荷役、通関その他の手続、内陸輸送を行うかまで含めて、輸送全体としての代替性を確保するという観点が必要である。

国は、こうした関係者による準備を後押しするため、必要な情報共有及び協議の枠組みを整えるべきである。特に海外ハブ港の利用継続又は代替寄港の実効性を高めるため、関係国当局、港湾当局、船社等との間で、代替寄港地となる港湾の受入条件や実務上の制約に関する情報を平時から整理・共有するとともに、寄港先変更時の連絡・調整の手順をあらかじめ確認しておくことが重要である。

また、国内港湾については、寄港先の変更に伴い、受入、荷役、通関、内陸輸送に新たな負荷が集中し、輸送の目詰まりが生じるおそれがある。このため、国は、関係者間でこうした運用調整を円滑に行えるよう、必要な調整体制を整えておく必要がある。あわせて、国内港湾におけるコンテナ輸送について、寄港先変更時の受入の実効性を左右する港湾側の処理能力や接続輸送の確保等を、あらかじめ確認しておくことが重要である。

さらに、自動化ターミナルについては、システム障害時にも最低限のオペレーションを継続できるよう、関係者間で、連絡・情報共有、代替運用及び事業継続の考え方を整理しておくべきである。

加えて、代替ルートへの切り替えは、国内港湾における受入、荷役、通関、内陸輸送の配分も含めたネットワークの組み替えであることから、輸送する貨物の優先順位に関する方針をあらかじめ定め、遅延や偏りが生じる局面でも、重要な貨物から順に輸送を成立させる運用を可能としておく必要がある。これにより、封鎖の影響がコスト増にとどまる局面から、結節の混乱等により実際の停滞に転化する局面までを見据えつつ、輸送機能を落とし切らない運用が可能となる。

(26) 市場調整の限界を超える局面を見据えた物資の確保

現状・課題

原油を運ぶシーレーン上のチョークポイントの閉鎖が生じると、原油の流通量が減少し、又は代替ルートが存在しても、輸送距離の増大及び輸送量の確保に必要な船腹の増加により実効的な輸送力を低下させることとなるため、短期的には供給源の置換よりも、在庫・備蓄及び需要面の調整でショックを吸収せざるを得ない局面が生じる。しかし、事態が長期化した場合は、輸送停滞及び供給不安へと転化し、市場の調整機能だけでは必要な原油輸送を確保することが困難となるおそれがある。このため、日本として、どの段階で、どのような政策的措置により輸送の継続を支えるべきかを判断するための枠組みが必要である。さらに、石油備蓄は量が確保されていても、拠点や周辺インフラの被災により取り出せないおそれがあるため、強靱性にも留意する必要がある。石油の国家備蓄基地は沿岸部に立地するという性格上、地震・津波等の自然災害によって貯蔵施設のみならず、石油の積み下ろしに必要な港湾・電力・道路等の周辺インフラが同時に被害を受け、備蓄が存在していても使えない状態に陥るリスクがある。

石油に加えて、資源・穀物の輸送は、迂回できても、必要量を運べないリスクも懸念される。

具体的施策

石油備蓄を補給線確保判断の指標として活用するため、輸送継続に関わる内外の不確実性及び制約要因を総合的に勘案し、石油の輸送を政策的に確保するための判断基準をあらかじめ明確化しておくべきである。ここでいう補給線の確保には、保険・再保険を含む制度インフラによる支え及び安全確保の実務支援が選択肢として含まれる一方で、

これは特定の局面に限る措置としてではなく、状況の悪化に先立ち、石油の輸送体制を整えるという視点が重要である。あわせて、備蓄基地の配置の地域的な偏りを念頭に、一部地域において障害が発生した場合にも、他地域から継続的に供給を維持できる体制について検討しておく必要がある。また、備蓄基地そのものについても、地震・津波等を踏まえた施設自体の強靱化及び運搬に関連する周辺インフラの冗長性を確保すべきである。

その他の貨物についても、迂回により航海日数が伸びた場合に実効輸送力が低下する可能性があることを前提に、貨物ごとの輸送形態及び荷役・受入体制の制約を踏まえつつ、重要需要に直結する貨物を優先して輸送できるよう、配船及び受入の運用調整を行う必要がある。

(27) リスクファイナンス体制の整備

現状・課題

海上輸送の安全性が脅かされる事態が発生した場合、船舶に対する保険条件の変更、保険料の急騰又は引受停止となることにより、船舶の運航が実質的に困難となる局面が生じるおそれがある。例えば、海上封鎖や攻撃の可能性が意識される状況では、当該海域の通航に戦争保険の付与が求められる一方、戦争保険自体が付与できるか見通せない状況も想定され、結果として迂回航路を選択せざるを得ない状況が発生する。

また、迂回が選択肢となる局面がある一方で、ホルムズ海峡のように代替が困難なチョークポイントでは、保険の引受環境の急変が輸送継続を直接左右することになる。2026年3月、イランがホルムズ海峡の封鎖を宣言し、周辺海域を通航する船舶への攻撃が行われるなど緊張が高まる中で、戦争リスク補償の停止や保険料の高騰が生じた。したがって、船舶及び船員が存在していても、保険、再保険、補償の可否を含むリスクファイナンス面の条件が、輸送継続の実務上の成立可能性を左右する点が、この問題の大きな特徴である。他方、保険の引受可否や条件は、護衛等の安全措置の有無も評価要素となるものの、上記ホルムズ海峡の封鎖に関連しては、護衛が付いたとしても、停戦合意や機雷の有無が再開判断上重要になるとの見方も示されている。すなわち、リスクファイナンス面の措置は輸送継続の重要な前提である一方、通航再開の判断は、停戦合意の成立及び履行状況等、現地情勢の沈静化といったことが重要な要素として勘案される。

具体的施策

緊急時に、保険引受条件及び保険料の急変等が輸送を制約し、必要な輸送が実務として成立しなくなる事態を回避するため、民間の保険・再保険市場の機能が低下した場合に備えた補完措置を、あらかじめ準備しておくことが有効である。特に、戦争保険の付与が実務上の前提となる局面を念頭に、必要な場合には、政府による補償制度の構築又は再保険のバックアップの迅速な提供を選択肢として整えておくべきである。

あわせて、通航再開の判断が停戦合意を含む情勢の沈静化を重要な前提として行われることを踏まえ、保険会社・海運事業者・関係省庁間の情報共有及び意思決定手順をあらかじめ整理し、通航再開局面における判断の遅れ又は混乱を抑制し、必要な輸送の継続又は再開を円滑に行う体制を整備することが期待される。

(28) 官民の認識ギャップを踏まえた公的関与の判断基準の明確化

現状・課題

航行の安全等については、同一の事象であっても、関係者の見立てが一致しない局面が生じる可能性がある。安全保障関係者は通航制約がもたらす影響を重く捉えやすい傾向にあり、海運事業者は迂回等により輸送を継続し、追加コストを運賃へ転嫁することで吸収可能と評価する一方で、危険度が増した場合は通航を停止する傾向にあるなど、深刻度の評価が揃いにくい。

この認識の違いが残存したままでは、どの水準から国が護衛等を検討すべきか、又は運行ルートや通航時期等に関する情報提供、要請、調整等を含む公的関与に踏み切るべきかといった判断が曖昧となり、緊急時の意思決定の混乱及び遅延を招くおそれがある。特に、前述のとおり影響が段階的に顕在化する場合、当初は市場調整で吸収可能に見える局面から、ある時点で公的関与が必要な局面へ移行することとなるため、判断のあり方が明確でないこと自体がリスクとなる。

具体的施策

官民の判断のばらつきを抑え、関係者の認識を適時にすり合わせつつ、緊急時の対応選択を迅速化するため、市場のメカニズムに委ねる局面、国が制度面及び運用面で下支えする局面、さらに護衛等の強い公的関与を判断する局面についての対応を整理しておくことが有効である。また、認識のすり合わせを行うためのコミュニケーションの場が設けられることが有効であり、そのような場が設けられる条件等を整理しておくことも重要である。これにより、認識差が意思決定の混乱に転化することを抑止し、状況に応じた公的関与の判断を遅滞なく行う基盤の整備が期待される。

(29) 官民連携により商業輸送継続を支える安全確保方策

現状・課題

緊急時には、保険及び安全情報の不足等により民間輸送が停止する可能性がある。したがって、緊急時におけるエネルギー及び食料等を確保するための商業的シーレーンの輸送継続においては、誰が輸送するかという観点で、民間輸送手段をどのように位置付け、官民がどのように連携して輸送を成立させるのかが課題となる。民間輸送に関し、国が関与できる制度としては、海上運送法に基づく航海命令が存在しているが、これは災害対応を主たる想定としており、武力紛争を含むあらゆる緊急時を想定したものでは

ない。このため、緊急時の状況によっては、民間輸送が停止する一方で、国による関与の範囲や手段も明確でなく、輸送主体や官民の役割分担が不明確となる可能性がある。

また、民間輸送による輸送継続のための安全確保の方策の一つとして、商船護衛が挙げられるが、商船護衛は、護衛に用いる船舶の種類及び目的並びに商船の積荷の種類等の複合的な要因に照らして、軍事目的の輸送を支える軍事活動と評価される場合もあれば、そうでない場合もあると考えられる。仮に軍事活動と評価されれば、護衛を行う船舶だけでなく、商船そのものが攻撃対象になる可能性もある。したがって、商船護衛の担い手及び護衛行為の国際法上の位置付けについては、十分な検討が必要である。

そして、護衛を選択肢とする場合でも、直接護衛を行うのか、航路帯を設ける形で護衛を行うのかによって所要や法的な位置付けが影響を受ける。また、状況によっては、護衛能力が不足し、商船を護衛しきれなくなるおそれがある。したがって、護衛以外の安全確保の方策についても検討しておく必要がある。

加えて、高強度の危機的局面では、海峡封鎖など、航路又は港湾周辺の運用に影響を及ぼす障害要因が生じる可能性も念頭に置く必要がある。

具体的施策

緊急時における商業的シーレーンの輸送継続については、商船単独での航行が危険性を伴うことから、防衛上の措置とともに、防衛上の措置と混同されない形で輸送の安全が確保される方策を設計すべきである。

また、輸送継続を支える安全確保の方策については、実際の内容や運用の態様によって、防衛上の措置との関係が問題となり得ることを踏まえ、海上保安庁及び自衛隊の連携に加え、政府横断の調整体制を整備し、実務に携わる者が自己の権限及び任務の範囲を明確に理解できるようにする。あわせて、国際法の基礎理解を関係者間で共有し相手が国際法を遵守しない場合や、日本の行動が国際法違反という批判を受けた場合も含めた想定の下で、輸送継続に必要な選択肢を事前に整理しておくべきである。

さらに、緊急時に商船護衛を実施する場合には、護衛に必要な能力が不足する可能性がある。このため、平時から、商船護衛がどのような場合に必要となるのかについて、関係者間で共通理解を形成しておくことが不可欠である。同時に、航路及び港湾周辺の障害要因が運航判断を困難にするおそれがあることを前提として、判断に必要な情報が共有される状態を確保し、民間事業者による運航判断を支える仕組みを整えることが求められる。

加えて、緊急時においては保険及び安全情報の不足により民間輸送が停止するおそれがあることを前提に、民間船による輸送を継続するための政府支援、官民の役割分担、連絡・判断手順をあらかじめ整理し、平素から相互理解の醸成を通じて実効性を確保することが必要である。

(30) 人的基盤への配慮

現状・課題

緊急時における海上輸送の継続性は、船舶・港湾等の物的要素のみならず、船員が安全に職務を遂行できる環境が確保され、現場が運航に踏み切れるかという人的要素にも左右される。特に、情勢の不確実性が高まる局面では、安全に関する情報の不足や不確実なリスク認識が、乗組員の不安や判断の難しさを増幅させ、結果として運航の意思決定に影響を及ぼす可能性がある。また、輸送継続を議論する際には、船員の安全確保の観点を欠かすことができない。したがって、緊急時に船舶があっても実際に運航が成立するかという点については、人的側面を含めた備えが必要である。近年の高リスク海域では、危険情報の頻繁な更新や航路・寄港地の見直し、通航判断をめぐる不確実性の高まりが、現場の判断や船員の安全確保に大きな影響を及ぼしている。このため、緊急時における輸送継続性を確保するためには、物的要素に加え、人的側面に関する備えを平時から整えておく必要がある。

具体的施策

船員の安全等が確保されるよう、関係者間で必要な情報提供、連絡調整及び運用上の支援が行われる枠組みを整備すべきである。その際、危険度の見立て、最新の情勢、航路・寄港地に関する注意情報等を平素から共有し、現場が過度な不確実性の下で判断を迫られないよう、情報を一元的かつ適時に提供できる体制を整えることが重要となる。また、高リスク海域の通航や寄港の判断に当たっては、船員が過度な不確実性の下で判断を迫られないよう、同盟国・同志国等との情報共有に加え、危険海域の回避、代替航路・代替寄港地の選択、安全な港での乗下船、送還及び代替要員の確保、追加補償の取扱い等、状況に応じて講ずることの可能な支援の選択肢をあらかじめ整理し、官民で共有できる形としておくことが有効である。

おわりに

本提言は、日本経済を支える国際海上輸送ネットワークについて、海事産業基盤、港湾機能、制度・国際連携基盤を一体的に捉え、その安全性と安定性を戦略的に確保するために必要な基本的考え方と政策の方向性を示したものである。

直近のホルムズ海峡の事実上の封鎖事案は、特定のチョークポイントにおける通航制約が、エネルギー供給にとどまらず、保険条件、運航判断、輸送コスト、代替ルートの確保等を通じて、日本の産業活動や国民生活に広く影響することを改めて示した。こうした事態に的確に対応するためには、事案発生後の個別対応にとどまらず、平時から、輸送容量、結節点、制度及び運用の各面において、継続・代替・復元を可能とする備えを講じておくことが不可欠である。

本提言で示した取組みは、国のみで完結するものではない。海運事業者、港湾管理者、港湾運送事業者、造船・船用工業、荷主、金融・保険関係者、研究機関、地方公共団体等の多様な主体が、それぞれの役割を認識し、平時から連携を積み重ねていくことが求められる。あわせて、航行の自由やルールに基づく海洋秩序の維持、代替ルート・補完ルートの確保、港湾インフラや海事産業基盤の強化については、同志国・関係国との情報共有や国際連携を一層深めていく必要がある。

国際情勢や海上輸送を取り巻く事業環境は、今後も大きく変化し続けることが見込まれる。本提言が、政府における政策立案、関係業界における事業・投資判断、産学官の連携、さらには国際協力の具体化に活用され、日本経済と国民生活を支える国際海上輸送ネットワークの強靱化、そして将来にわたって日本の国益につながることを期待する。

我が国経済を支える国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に関する研究調査委員会
委員・オブザーバー名簿

<敬称略・50音順>

2026年6月現在

委員（座長）	鶴岡 公二	一般財団法人運輸総合研究所理事 一般財団法人国際情勢研究所所長/元英国駐劬特命全権大使
委員	安藤 恒夫	日本通運株式会社常務執行役員
	石井 昌平	前海上保安庁長官
	岡田 泰章 (阿曾 智孝)	日本郵船株式会社執行役員（企画グループ担当） 日本郵船株式会社執行役員・経営企画本部副本部長
	河上 康博	笹川平和財団日米・安全保障研究ユニット総括・交流グループ長兼主任研究員
	河野 真理子	一般財団法人運輸総合研究所評議員 早稲田大学法学学術院教授
	柴崎 隆一	東京大学大学院工学系研究科システム創成学専攻准教授
	中村 秀之	日本海事センター上席研究員
	道下 徳成	政策研究大学院大学教授
	宮川 眞喜雄	一般財団法人運輸総合研究所評議員/前内閣官房国家安全保障局国家安全保障参与/元マレーシア駐劬特命全権大使
	宿利 正史	一般財団法人運輸総合研究所会長 東京大学公共政策大学院客員教授
	和田 浩一 (上原 淳)	一般財団法人運輸総合研究所理事長 一般財団法人運輸総合研究所理事長
	屋井 鉄雄	一般財団法人運輸総合研究所所長 東京科学大学特任教授
	奥田 哲也	一般財団法人運輸総合研究所専務理事/ワシントン国際問題研究所長/アセアン・インド地域事務所長

*（ ）は前任者

<敬称略・建制順>

2026年6月現在

オブザーバー	亀井 遵児	内閣官房 国家安全保障局 参事官	(政策第3班)
	津田 尊弘	内閣官房 国家安全保障局 参事官	(経済班)
	(早田 豪	内閣官房 国家安全保障局 参事官	(経済班))
	清水 巖	内閣府 総合海洋政策推進事務局 参事官	
	(谷口 礼史	内閣府 総合海洋政策推進事務局 参事官)	
	竹内 雅幸	外務省 総合外交政策局 宇宙・海洋安全保障政策室	室長
	那須 良	経済産業省 資源エネルギー庁 資源・燃料部	政策課長
	児玉 和久	国土交通省 海事局 外航課長	
	(中川 哲宏	国土交通省 海事局 外航課長)	
	古土井 健	国土交通省 港湾局 計画課長	
	(森橋 真	国土交通省 港湾局 計画課長)	
	古井 拓郎	国土交通省 海上保安庁 総務部国際戦略官	
	高橋 杉雄	防衛省 防衛政策局 戦略企画参事官	

事務局

一般財団法人 運輸総合研究所

* () は前任者

我が国経済を支える国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に関する研究調査委員会
開催実績

運輸総合研究所では、2024年10月以降、9回にわたり「我が国経済を支える国際海上輸送ネットワークの戦略的確保に関する研究調査委員会」を開催し、議論を重ねた。

第1回研究調査委員会（2024年10月3日（木）15:00～17:00）

（主要議題： 国際海上輸送ネットワークの現況と課題）

第2回研究調査委員会（2025年2月6日（木）15:00～17:00）

（主要議題： 現状と課題（追加）、シーレーン障害時のシミュレーション）

第3回研究調査委員会（2025年4月14日（月）14:00～17:00）

（主要議題： シーレーンを巡る最近の情勢、有識者ヒアリング（外航、造船））

第4回研究調査委員会（2025年6月18日（水）14:30～17:00）

（主要議題： 有識者ヒアリング（物流、船員、港湾）、シミュレーション中間報告）

第5回研究調査委員会（2025年9月29日（水）14:00～17:00）

（主要議題： 有識者ヒアリング（海上保安、外交、防衛・有事））

第6回研究調査委員会（2025年12月15日（月）14:00～17:00）

（主要議題： これまでの議論まとめ）

第7回研究調査委員会（2026年2月17日（火）14:00～17:00）

（主要議題： 提言（素案骨子）、シミュレーション結果報告）

第8回研究調査委員会（2026年3月11日（水）14:30～17:30）

（主要議題： 提言（案））

第9回研究調査委員会（2026年4月23日（木）10:00～12:00）

（主要議題： 提言（案））