

平成 30 年 6 月 14 日現在

機関番号：33908

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2015～2017

課題番号：15K12998

研究課題名(和文)日本の国境警備論の構築

研究課題名(英文)Constructing a Comprehensive Policy Framework for Japan's Border Security

研究代表者

古川 浩司(FURUKAWA, Koji)

中京大学・法学部・教授

研究者番号：00340183

交付決定額(研究期間全体):(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文):本研究の目的は安全保障論・警察行政法・出入国管理行政論・水産政策を超えた包括的な枠組みをもとに日本の国境警備の実態を検討することであった。そのために研究を進めた結果、日本の国境警備で2010年代に常時問題となっているのは尖閣諸島周辺海域のみであること、また国境警備をめぐる諸問題は一研究分野に留まるものではなく相互に関連しているために、その解決には総合的な施策が必要であり、その一部は既に実施されつつあることなどを解明した。

研究成果の概要(英文):The present study has constructed a comprehensive policy framework for Japan's border security - a policy field that has been characterized by its fragmentation, covering such policy areas as defense, policing, immigration, and fishery. Through such a framework, the study has assessed the current situations that Japan is facing. One key finding is that among various border areas, only the Senkaku area has required the government's attention for border security since 2010's. Another is that effective and efficient border security requires coordination among various policy areas - such coordination is actually taking place in some partial manners.

研究分野:国際関係論

キーワード:国境警備 国境防衛 領海警備 出入国管理 国民保護

1. 研究開始当初の背景

これまでの日本の国境警備に関する先行研究を概観すると、そのほとんどが日本の領土防衛を扱う事例研究で、軍事的脅威に対して軍事力で対抗するという「伝統的安全保障」の観点のみに基づいていた。この背景として、そもそも日本の「国境警備」に対する国民の理解が十分ではないことが考えられる。研究代表者はこれまで日本の国境地域及びそれに準じる地域(稚内・根室・小笠原・隠岐・対馬・五島・八重山等;以下、日本の境界地域)における国際交流に関する研究を進めてきた。その結果、日本の境界地域では、強い政治的リーダーシップがない限りは、国際交流の進展には限界があるという結論に達した。同時に、これらの地域は「安全保障の最前線」、すなわち、「国境警備」の機能も有するという観点から情報を収集した結果、「伝統的安全保障」の観点だけでは解決できない深刻な問題に直面した。これに対して、日本の国境警備に関する研究の現状は、先述した点に加え、後述するような既存の縦割りの研究枠組みにとどまったままであった。

2. 研究の目的

本研究の目的は、個々の研究枠組み(安全保障論、警察行政論、出入国管理行政論、水産政策論等)を超えた包括的な枠組みをもとに「日本の国境警備論」を構築することであった。研究代表者は先述したようにこれまで日本の境界地域の現地調査も踏まえつつ、研究を進めてきた結果、「伝統的安全保障」の観点だけでは解決できない深刻な日本の国境警備上の問題に直面した。そこで本研究は包括的な枠組みをもとに人員・法体制・組織などの観点から日本の国境警備体制の現状を考察した上で、その課題を明らかにし、かつ課題を解決するための政策提言を行うことを目的とした。そして、その研究成果をもとに日本の国境警備論を一つの研究分野として確立させ、世界に向けて発信することを目標とした。

3. 研究の方法

2015(平成27)年度は、日本の国境警備の機能を、行政警察活動、司法警察活動及び防衛活動の3つに分類し、それぞれの機能をどの政府機関が担っているか確認した上で、それらの施策を、各機関が刊行している白書・レポートなどに加え、政府関係者、「日本の境界地域」の自治体関係者などからのヒアリングを踏まえながら検討した。前年度に行った日本の国境警備の現状分析をもとに、2016(平成28)年度は、日本の境界地域の自治体のニーズとの整合性も踏まえながら、各政府機関の施策を改めて検討した。そして2017(平成29)年度には、前年度までの検討をもとに、日本の国境警備体制を人員・法体制・組織の観点から考察した成果を、Association for Borderlands Studies をは

じめとする学会発表及び日本の難民認定制度に関するワークショップの開催を通じて精査した上で、日本の国境警備論を構築しようとした。

4. 研究成果

本研究の成果として、(1)日本の国境警備の実態の解明、(2)日本の国境警備の世界的位置づけ、(3)関連する研究テーマへの応用があげられる。

(1)日本の国境警備の実態の解明

本研究では、防衛、領海警備、出入国管理(難民認定制度を含む)、水産政策、国民保護の観点から、日本の国境警備の実態を明らかにした。その概要は以下のとおりである。

第一に、防衛の観点から考察した結果、国境防衛の具体的施策として、周辺海空域における安全確保や島嶼部に対する攻撃への対応などがあげられる。実際、近年、南西諸島防衛に関する施策として、日本最西端の地がある与那国町に沿岸監視隊が新編され、石垣島や宮古島への陸上自衛隊配備計画が展開しつつあるが、基本的に一部の国境地域に特化した施策は存在していないことを明らかにした。

第二に、領海警備の観点から考察した結果、まずロシアとは日本漁船の被拿捕(ロシア警備船による攻撃)、韓国とは韓国漁船による違法操業、日本の漁船の被拿捕、韓国法執行船との対峙、北朝鮮とは北朝鮮漁船による違法操業、木造船の漂流・漂着、不審船・工作船の出没、飛翔体発射、中国とは尖閣諸島周辺海域における中国公船及び漁船による領海侵入、(台湾を含む)活動家による領有権主張活動、中国漁船の太平洋進出、尖閣諸島周辺海域以外での中国・台湾漁船の違法操業などの事案が顕在化していることを確認した。しかしながら、これらのうち2010年代に常態化しているのは尖閣諸島周辺海域のみである。例えば、2014年9月中旬から小笠原諸島周辺海域において多数の中国サンゴ漁船が確認されたが2015年1月下旬以降は確認されていない。また、韓国漁船の違法操業及び韓国法執行船と対峙する対馬周辺海域においても2014年からたびたび新日韓漁業協定が中断されるようになってからは検挙事案がない。以上の理由により、尖閣諸島周辺海域と比べると、それ以外の海上保安体制の強化は緩やかに進展していることも解明した。

第三に、出入国管理の観点から考察した結果、近年の外国人入国者の急激な増大に伴い、出入国管理を担う法務省入国管理局の職員数は増大しているが、その増員が外国人入国者の急激な増大に対応しきれていない。また、特に難民認定においてその要件を満たしていない申請者数が増大しているために、難民認定の審査に時間がかかることが問題となっていることも明らかにした。

第四に、水産政策の観点から考察した結果、かつては日本の漁業者も国境監視機能の一部を補完していたが、漁業者の急激な減少により、その機能が十分でなくなりつつあることを明らかにした。また地域によって漁業関係者（漁業協同組合）と漁業取締関係者（海上保安庁）の関係が異なっているが、いずれの地域においても漁業従事者の減少が問題となっており、政府もその育成に努めているが、増加に転じるには至っていないことも解明した。

第五に、有事が生じた際には国境警備において住民の協力も必要になるという観点から、有人国境離島地域を有する自治体（市町村）の国民保護計画に関係する施策を考察した（なお、2004年に成立した国民保護計画に基づき都道府県や市町村などでは国民保護計画の作成やそれに基づく訓練が義務付けられている）。その結果、自治体の多くにおいては法律上の問題（想定されるケースが多すぎること）に加え、特に町村レベルにおいては実務上の問題（他の業務と比べて行政需要が少ないため後回しにされがちであること）、尖閣諸島は第二次世界大戦中から無人島となっているため同諸島が属する石垣市の国民保護計画ではほとんど言及されていないことを明らかにした。

（2）日本の国境警備の世界的位置づけ

国境警備の英訳である border security という言葉は、主に密輸や密入国を含むテロ対策の観点から用いられている。しかしながら、日本の場合、上記の意味に加えて、安全保障の観点から所有者不明土地問題も含めて捉えられている。また詳しくは後述するが、国境離島の保全に加えてその地域社会の維持も安全保障と関連付けていることも世界的に他に例を見ない人口減少国家ならではの特徴として見出した。

（3）関連する研究テーマへの応用

本研究で得た成果の応用として、日本とロシアの間で協議が進行中の日露共同経済活動及び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（以下、有人国境離島法）に関する分析を上げることができる。

前者に関しては、日本のボーダーツーリズム（国境観光）に関して本研究の観点から考察した結果、先述した日露共同経済活動の一つの柱である観光分野において進展する可能性が高いことを指摘した。というのも日露両国の協議の結果、これまでのビザなし交流においては北方四島に入域する際には外務省が発行する身分証明書及び挿入紙を持って渡航しており、この枠組みは既に両国が受け入れているからである。

また後者に関しては、有人国境離島法は2016（平成28）年度に成立し2017（平成29）年度に施行されたが、その特徴として（1）

でも述べたように安全保障を広義に捉えていることを見出すことができる。有人国境離島法では有人国境離島地域の保全に係る施策として、国の行政機関の施設の設置に努めること、国による土地の買取りに努めることなどがあげられている。このうちに関しては2017年度には奄美大島や宮古島への警備部隊の配置（防衛省・自衛隊）や石垣海上保安部、宮古海上保安部及び小笠原海上保安署の拠点機能の強化（海上保安庁）などが実施されている。またに関しては伝統的安全保障の観点からは見られない施策であるが、日本の国家安全保障戦略にも同様の内容が記載されていることから、先述した人口減少国家における（広義の）安全保障の施策として見出すことができた。

（4）総括

本研究では、以上のように日本の国境警備の実態を解明した上で、それを世界的に位置づけ、その成果を他の研究に応用した。なお、本研究成果の一部は2018（平成30）年度中に雑誌論文掲載（『グローバルセキュリティ調査報告』[防衛大学校]、『社会科学研究』[中京大学社会科学研究所]）及び学会発表（Association for Borderlands Studies World Conference 2018、日本政治学会2018年度研究大会）予定である。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計 3件）

古川 浩司、日本の境界地域を考える、月刊地理、査読無、第61巻7号、2016年、60-67

古川 浩司、日本の国境地域に起因する諸問題：漁業の衰退・制限されている国際交流を中心に、社会科学研究、査読無、第37巻第1号、2016年、29-48

古川 浩司、日本の国境の変遷に関する一考察：国境・境界地域研究理論の視点から、中京法学、査読無、第54巻第4号、1-22

〔学会発表〕（計 2件）

Koji Furukawa、Evaluating Japan's Defense Policy and Border Control in the Borderlands、Association for Borderlands Studies、2017年

古川 浩司、北海道・ロシア（サハリン州）の地方間交流の比較分析：根室と稚内、北海道大学スラブ・ユーラシア研究センター境界研究ユニット（UBRJ）セミナー、2016年

〔図書〕（計 2件）

岩下 明裕、花松 泰倫、高田 喜博、島田 龍、古川 浩司、北海道大学出版会、ボーダーツーリズム 観光で地域をつくる、2017年、270（135-138、151-158、161-177）

木宮 正史、浅野 豊美、古川 浩司、
西野 純也、朴 正鎮、宮本 悟、道下 徳
成・東 清彦、磯崎 典世、下斗米 伸夫、
大庭 三枝、佐橋 亮、岩波書店、朝鮮半島
と東アジア、2015年、342(45-71)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

<http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/jibsn/report/JIBSN15.pdf>

<http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/jibsn/report/JIBSN14.pdf>

<http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/jibsn/report/JIBSN13.pdf>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

古川 浩司 (FURUKAWA, Koji)

中京大学・法学部・教授

研究者番号：00340183

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：

(4) 研究協力者

()