

IV. 資料編

- ・ 有識者発表資料：道下 徳成氏

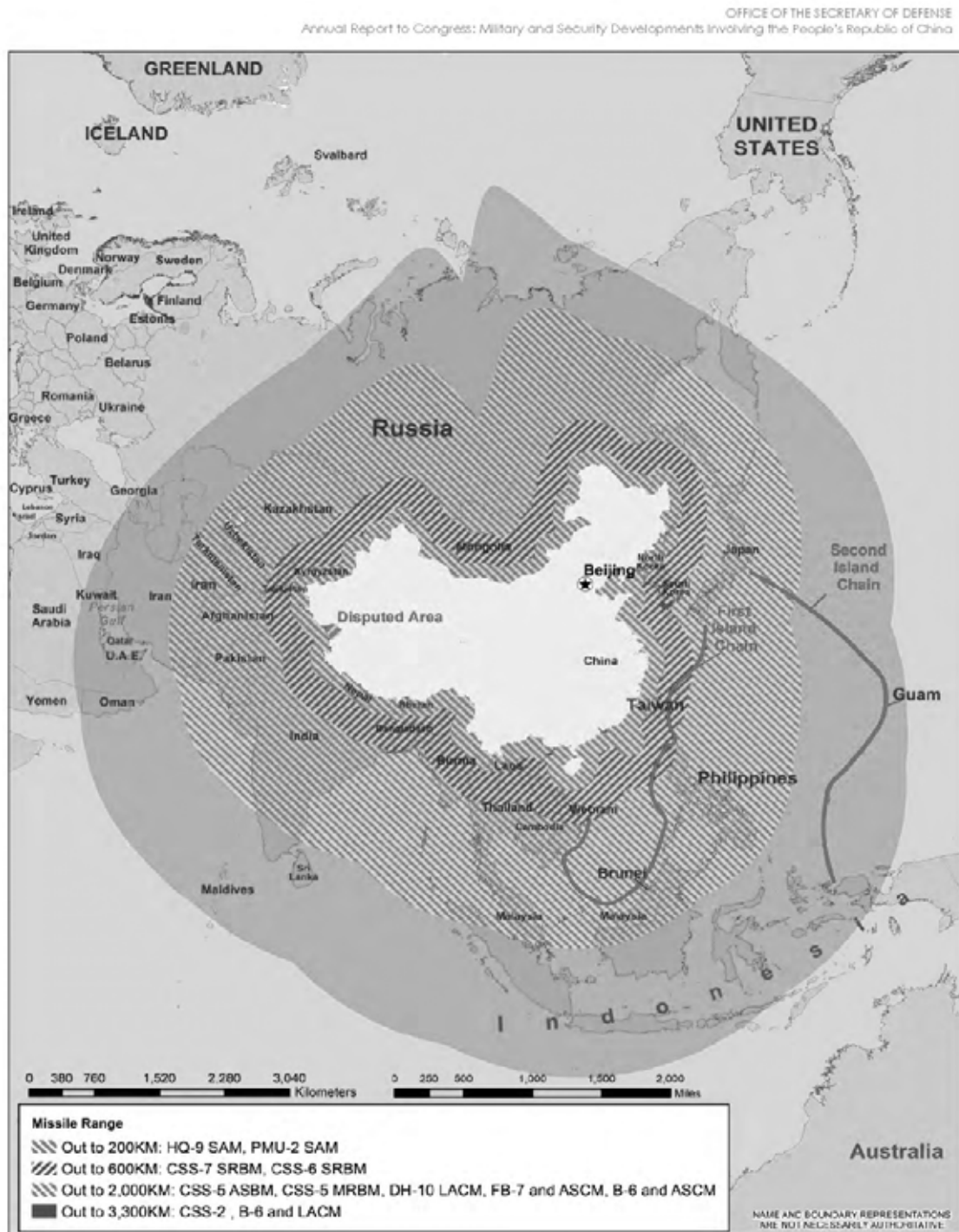


Figure 3: Conventional Strike Capabilities

APPENDIX III: ADDITIONAL MAPS AND CHARTS

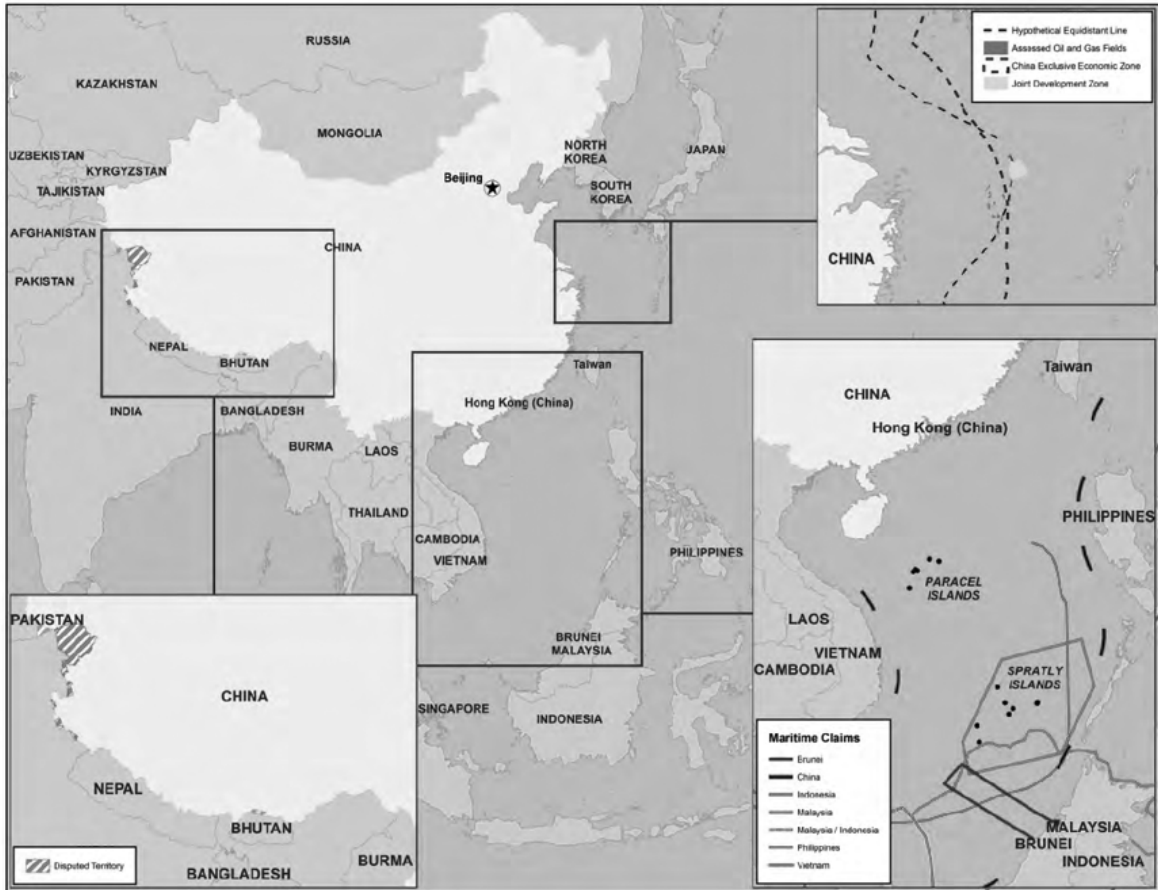


Figure 1: China's Sovereignty Claims

図表I-1-3-4 わが国近海などにおける最近の中国の活動



第1章 諸外国の防衛政策など

中国海軍艦艇部隊による太平洋への進出行動については、08(平成20)年以降、毎年確認されるようになってきている。主な特徴点を述べれば次のとおりとなる(番号は上図と対応)。

- ① 最新鋭のルージョウ級駆逐艦を初めて確認した。
- ② 沖ノ島の北東約260kmの海域において、艦載ヘリコプターの飛行を確認した。
- ③ 艦艇部隊は太平洋に進出した後、バシー海峡を抜けて南シナ海に進出し、南沙諸島周辺海域を巡航、西沙諸島海域で軍事訓練を行ったと伝えられている。
- ④ 艦艇部隊の一部は、太平洋に進出する前に東シナ海中部海域において訓練を行っており、その際、艦載ヘリコプターが、警戒監視中の護衛艦「すずなみ」に近接飛行を行った。最接近した際の距離は水平約90m、高度約30mであり、艦艇の安全航行上危険な行為であることから、わが国から中国政府に対して、外交ルートを通じて事実関係の確認と申し入れを行った。その後、太平洋上においても、これらの艦艇を警戒監視中の護衛艦「あさゆき」に対して、艦載ヘリコプターが接近・周回する飛行を行った。最接近した際の距離は水平約90m、高度約50mであり、艦艇の安全航行上危険な行為であることに加え、同様の事案が続けて生じたことから、外交ルートを通じて中国政府に抗議を行った。
- ⑤ 艦艇部隊に情報収集艦が随伴したことを初めて確認した。艦艇部隊は、沖ノ島の南西約450kmの海域において射撃訓練を行ったほか、無人航空機(UAV)や艦載ヘリコプターの飛行などの訓練を行った。フリゲートから無人航空機が離発着したこと、また、夜間における洋上訓練やヘリコプターの発着艦訓練が行われていたことを初めて確認した。
- ⑥ 艦艇部隊のうち5隻の艦艇は、沖ノ島の南西約900kmの海域において艦載ヘリコプターの飛行などの訓練および洋上補給を行った。
- ⑦ 艦艇部隊は、沖ノ島の南西約900kmの海域において艦載ヘリコプターの飛行などの訓練および洋上補給を行った。
- ⑧ 中国海軍艦艇が大隅海峡を通航するのは、03(平成15)年11月にミン級潜水艦が西航したことを確認して以来となる。これらの艦艇は、沖ノ島東約700kmの海域においてUAVの飛行訓練を行った。
- ⑨ ルーヤンI級駆逐艦およびユージャオ級揚陸艦を初めて確認した。これらの艦艇部隊は、沖縄本島南西約610kmの海域において艦載ヘリコプターの飛行および陣形運動を行った。
- ⑩ 艦艇部隊は、沖ノ島の北約900kmの海域において艦載ヘリコプターの飛行訓練を、沖ノ島の南西約600mの海域において洋上補給を行った。
- ⑪ 艦艇部隊が、与那国島と沖ノ神島の間の海域を北進するのを初めて確認した。艦艇部隊は、魚釣島の南西約80kmにおいて地理的中間線を通じた。
- ⑫ 艦艇部隊は、沖ノ島の西南西約550kmの海域において艦載ヘリコプターの飛行訓練および洋上補給を行った。
- ⑬ 外交ルートを通じて中国政府に対し、火器管制レーダーの照射は不測の事態を招きかねない危険な行為であることを指摘し、わが国としての遺憾の意を表明した上で、再発防止を強く求める旨、抗議を行った。


**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**
Table 3.3. The 15 countries with the highest military expenditure in 2012

Spending figures are in US\$, at current prices and exchange rates. Countries are ranked according to military spending calculated using market exchange rates (MER).

Rank 2012 (2011)	Country	Spending (\$ b., MER)	Change, 2003–12 (%)	Share of GDP (%) ^a		World share (%)	Spending (\$ b., PPP) ^b
				2012	2003		
1 (1)	USA	682	32	4.4	3.7	39	682
2 (2)	China	[166]	175	[2.0]	[2.1]	[9.5]	[249]
3 (3)	Russia	[90.7]	113	[4.4]	[4.3]	[5.2]	[116]
4 (5)	UK	60.8	4.9	2.5	2.5	3.5	57.5
5 (6)	Japan	59.3	-3.6	1.0	1.0	3.4	46.0
Subtotal top 5		1 059				60	
6 (5)	France	58.9	-3.3	2.3	2.6	3.4	50.7
7 (8)	Saudi Arabia	56.7	111	8.9	8.7	3.2	63.9
8 (7)	India	46.1	65	2.5	2.8	2.6	119
9 (9)	Germany	[45.8]	-1.5	[1.4]	1.4	[2.6]	[42.8]
10 (11)	Italy	[34.0]	-19	1.7	2.0	1.9	31.0
Subtotal top 10		1 301				74	
11 (10)	Brazil	33.1	56	[1.5]	1.5	[1.9]	[34.4]
12 (12)	South Korea	31.7	44	2.7	2.5	1.8	44.2
13 (13)	Australia	26.2	29	1.7	1.9	1.5	16.3
14 (14)	Canada	[22.5]	36	[1.3]	1.1	[1.3]	[18.3]
15 (15)	Turkey ^c	[18.2]	-2.1	2.3	3.4	[1.0]	[25.9]
Subtotal top 15		1 432				82	
World		1 753	35	2.5	2.4	100	

[] = estimated figure; GDP = gross domestic product; PPP = purchasing power parity.

^a The figures for national military expenditure as a share of GDP are based on estimates for 2012 GDP from the International Monetary Fund's (IMF) World Economic Outlook database, Oct. 2012.

^b The figures for military expenditure at PPP exchange rates are estimates based on the projected implied PPP conversion rates for each country from the IMF World Economic Outlook database, Oct. 2012.

^c It is possible that the United Arab Emirates (UAE) would be in 15th position in place of Turkey, but data is not available for the UAE in 2012. In 2011, the UAE's military spending (in current prices) was estimated by SIPRI to be \$19.2 billion.

Sources: SIPRI Military Expenditure Database, <<http://www.sipri.org/databases/milex/>>; and IMF, World Economic Outlook database, Oct. 2012, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx>>.

図表Ⅱ-3-1-7 沖縄の地政学的位置と在沖米海兵隊の意義・役割



- | | |
|---|---|
| <p>1. 米海兵隊の沖縄駐留の理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 沖縄は、米本土やハワイ、グアムなどに比較し、東アジアの各地域に対し距離的に近い。
→ この地域内で緊急な展開を必要とする場合に、沖縄における米軍は、迅速な対応が可能 ○ 沖縄は、わが国の周辺諸国との間に一定の距離を置いているという地理上の利点を有する。 ○ 沖縄は、南西諸島のほぼ中央にあることわが国のシーレーンに近く、ユーラシア大陸と太平洋のアクセス上重要な戦略的位置にある。 | <p>2. 在沖米海兵隊の意義・役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 在沖米海兵隊は、その高い機動性と即応能力により、わが国の防衛や東日本大震災への対応をはじめ、06年5月のインドネシアのジャワ島における地震への対応など地域の平和と安全の確保を含めた多様な役割を果たしている。
→ 地理的特徴を有する沖縄に高い機動力と即応性を有し、幅広い任務に対応可能で、さまざまな緊急事態への対応を担当する海兵隊をはじめとする米軍が駐留していることは、わが国の安全およびアジア太平洋地域の平和と安定に大きく寄与 |
|---|---|

※ 海兵隊は、訓練時や展開時には常に全ての戦闘要員(陸、海、空)を同時に活用しており、各種事態への速やかな対応に備えている。

第3章 日米安全保障体制の強化

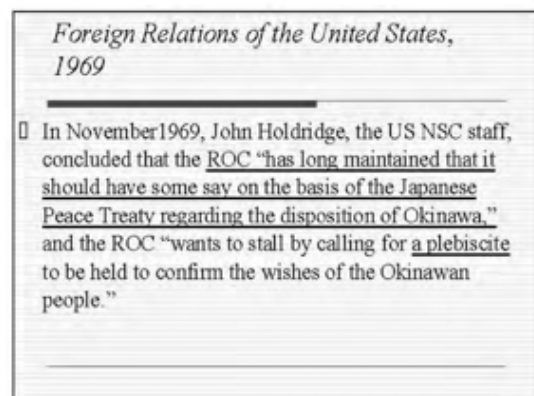
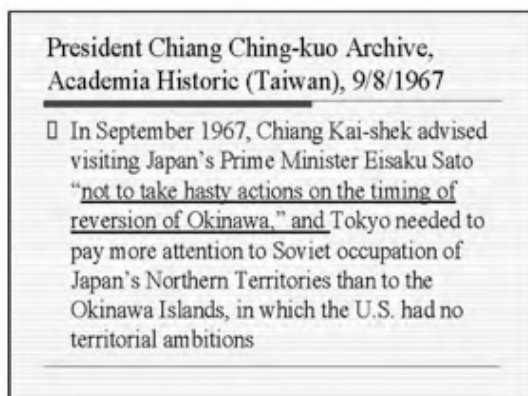
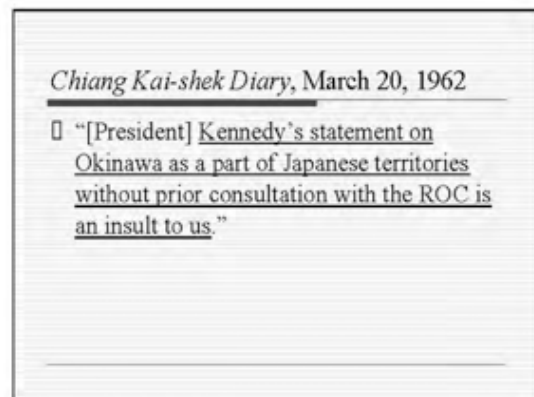
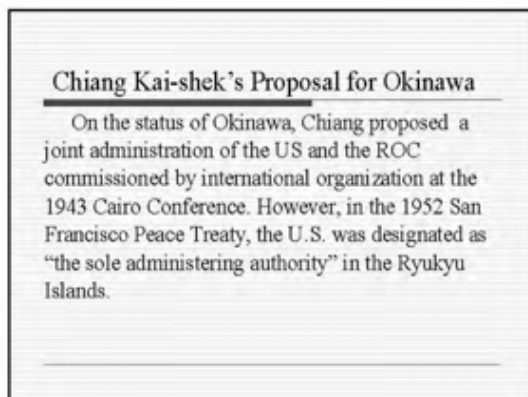
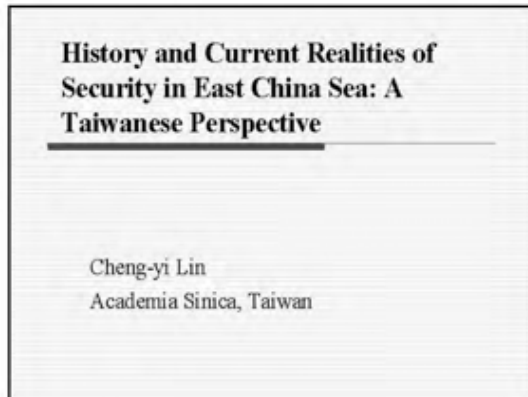
もと、賃貸借契約などを結んでいる。しかし、このような合意が得られない場合には、駐留軍用地特措法²に基づき、土地の所有者に対する損失の補償を行った上で、使用権原³を取得することとしている。

(2) 米軍が必要とする労務の需要の充足
在日米軍は、同軍を維持するために労働力(労務)を必要としており、その需要は、地位協定により、わが国の援助を得て充足されることになっている。

全国の在日米軍施設・区域においては、平成24年度末現在、約2万6,000人の駐留軍等労働者(従業員)が、

2 正式名称：日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法
3 「権原」とは、ある行為を正当化する法律上の原因をいう。

・有識者発表資料：林 正義氏



Joint Statement of Japanese Prime Minister Sato and U.S. President Nixon, 11/21/1969

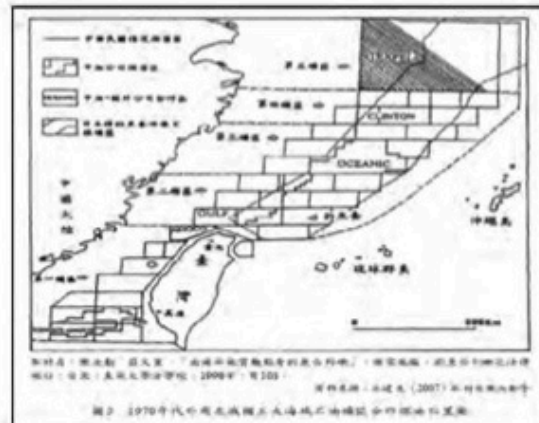
□ “The President referred to the treaty obligations of his country to the Republic of China which the United States would uphold. The Prime Minister said that the maintenance of peace and security in the Taiwan area was also a most important factor for the security of Japan.”

Emery Report, 1969

□ In 1968, United Nations Economic Commission for Asia and the Far East (ECAFE) geographic survey team, comprised of scientists from Taiwan, Japan, the US and South Korea, concluded in the Emery Report “A high probability exists that the continental shelf between Taiwan and Japan may be one of the most prolific oil reservoirs in the world.”

Taiwan and the U.S. Oil Exploration Surveys, 1970

□ After the 1969 Emery Report, the ROC government was prompt to ratify the 1958 Continental Shelf Convention in August 1970. The Chinese Petroleum Corporation (Taiwan) was able to secure three contracts with US oil corporations such as Gulf (1970/7), Oceanic (1970/8), and Clinton (1970/9) in joint exploration and exploitation surveys north of Taiwan, before the signing of Okinawa Reversion Agreement. Japan immediately protested.



Taiwan and the US on Diaoyutai

□ On September 16, 1970, ROC Ambassador to the U.S., Chow Shu-kai, presented a four-page aide-mémoire to Marshall Green, Assistant Secretary of State for East Asia and Pacific Affairs, insisting that the Diaoyutai Islands constitute an integral part of the sovereign territory of the Republic of China “by reason of geographical location, geological structure, historical association, and, above all, by reason of the long and continued use which the inhabitants of Taiwan have made of these islets.”

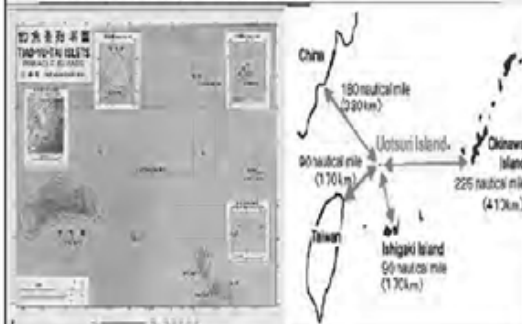
Chiang Kai-shek Diary, April 7, 1971

□ It was not possible for a military solution of the Diaoyutai dispute because of the lack of sufficient defense capabilities to control those islands. One viable option was to seek legal settlement in the International Court of Justice if the U.S. transferred sovereignty over the Diaoyutais to Japan.

“The Senkaku Islands Dispute: Oil Under Troubled Waters?”

□ A CIA Report argued that the Chinese Nationalists’ “true and pragmatic goal is to obtain a fair share of the economic benefits to be had from the exploitation of the continental shelf oil in that part of the East China Sea area to which they conceivably have a justifiable claim.” May 1971

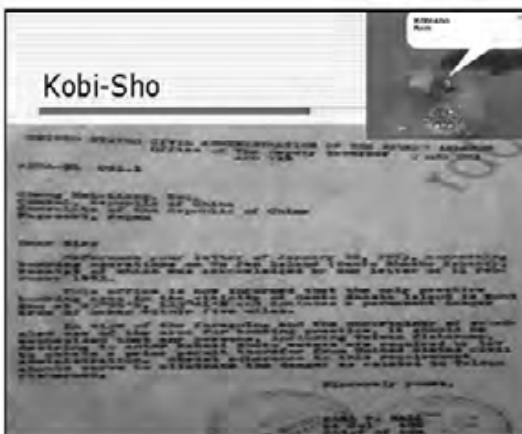
Diaoyutais/Senkakus



ROC Urged the U.S. to Use the Diaoyutais as US Practice Bombing Area

□ ROC Ambassador to the US James C.H. Shen (沈劍虹) indicated the idea to the State Department, May 13, 1971. Again, Chow Shukai, Minister of Foreign Affairs, on March 26, 1972, mentioned to Walter McConaughy, US Ambassador to Taiwan, it was better to use the Diaoyutais as US practice bombing area.

Kobi-Sho



Lee Teng-hui, Okinawa, and Diaoyutai

President Lee Teng-hui tried to strengthen ties between Taiwan and Okinawa through economic and cultural exchanges, and he regarded Okinawa as a Japanese gateway to Southeast Asia.

Lee Teng-hui publicly argued in 2002 that the Diaoyutai Islands, forming a part of the Okinawa Islands, belong to Japan, and the major interest of Taiwan is to secure the fishing rights over waters surrounding the Diaoyutais.

Chen Shui-bian and Okinawa

□ The Chen Shui-bian government promulgated in November 2003 a temporary enforcement line of Taiwan’s EEZ covering the East China Sea and the Bashi Channel. In 2006, President Chen Shui-bian decided to change the name of Taiwan’s representative office in Okinawa, from “Sino-Ryukyuan Cultural and Economic Association Ryukyu Office,” into “Naha Branch, Taipei Economic and Cultural Representative Office in Japan.”



The Okinawa Role in Taiwan's Security

- The U.S. transferred weapons from Okinawa to Taiwan and Kinmen (Quemoy) in the 1958 Taiwan Strait crisis.
- 8-inch howitzer 1958 Taiwan Strait Crisis



The Okinawa Role in Taiwan's Security

- A Japanese security expert, Kazuhisa Oga once calculated that "the U.S. units in Okinawa are important especially for deterring escalation of cross-Strait tensions," and about "1000 Marines can deploy immediately from Okinawa to Taiwan" in a Taiwan Strait crisis. July 2010.
- But U.S. Defense Sequester



Lee Teng-hui and Chen shui-bian

- For Presidents Lee and Chen, the strategic location of the Okinawa Islands could serve a shield for the security of Taiwan.
- From the mid-1990s to 2008, cargos and ships navigating between Taiwan and Eastern China were instructed to use the Ishigaki Island as the intermediary stop because of the prohibitions of direct cross-Strait navigation.

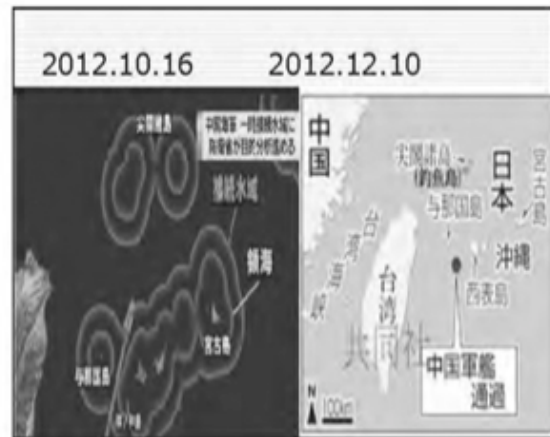
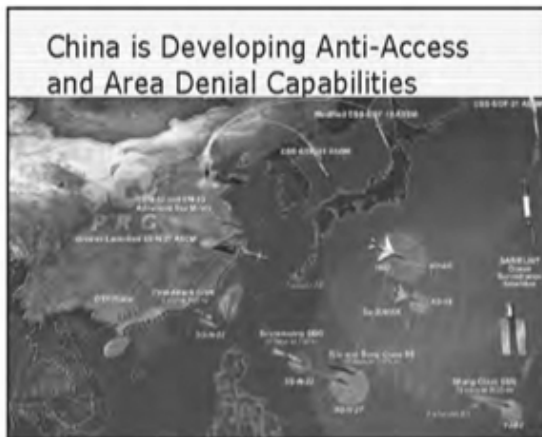
Ma Ying-jeou and Okinawa

* Ma Ying-jeou once cited an example that the sea navigating time from Keelung to Shanghai has been saved from eight to four days without stopping by Okinawa. This has made Taiwanese agricultural products more competitive in the Chinese markets.

Ma Ying-jeou and Okinawa

President Ma has publicly supported the strengthening of the US-Japan security alliance through the settlement of the *Futenma* marine base relocation between the Obama administration and the Japanese government.





Yonaguni and Taiwan



- Tokyo is also planning to station about 100 SDF personnel and coast surveillance radar on *Yonaguni* Island. This demonstrates that Japan is very concerned about Chinese naval activities in waters near the Okinawa Islands.
- In 2010, Taiwan's Ministry of Foreign Affairs turned down Japan's extension of Air Defense Identification Zone (ADIZ) because of no prior-consultation between the two countries.

President Ma and Diaoyutai

- * President Ma has constantly tried to assure the Japanese that Taiwan will not seek cooperation with the PRC in settling the Diaoyutai dispute.
- * President Ma has a high remark of Japan-China Principled Consensus on the East China Sea Issue of June 2008 designating a block of 2,600 square km of joint development.

Ma's East China Sea Peace Initiative, August 2012

- * "Safeguarding sovereignty, shelving disputes, pursuing peace and reciprocity, and promoting joint exploration and development"
- * Drafting a East China Sea Code of Conduct; Establishing a cooperation mechanism for exploring resources in the East China Sea.

Implementation Guidelines, 9/2012



- * Two stages: peaceful dialogue and mutually reciprocal negotiation; sharing resources and cooperative development
- * Key issues: fishing industry; mining industry; marine science research and maritime environmental protection; maritime security and unconventional security; East China Sea Code of Conduct

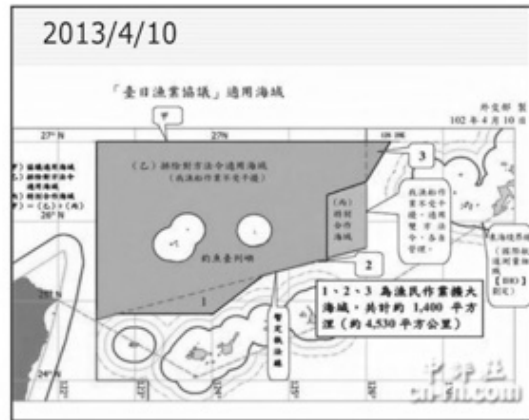
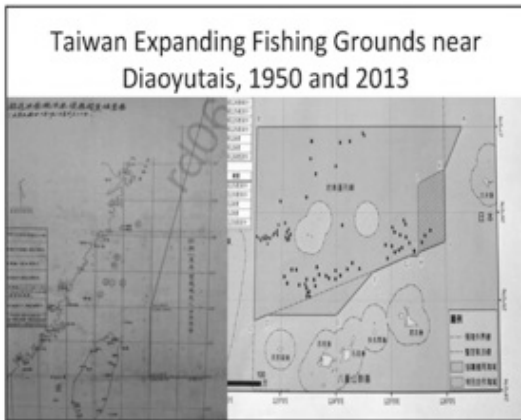


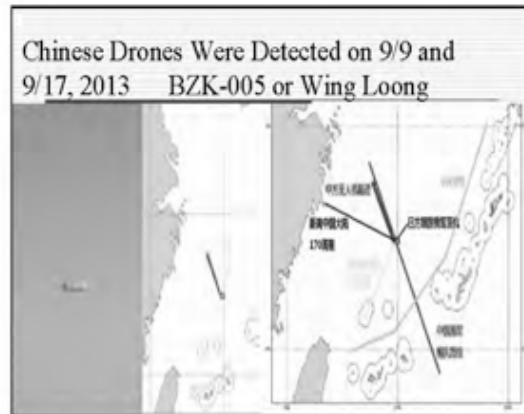
Taiwan-Japan Fisheries Agreement, April 2013

- *In April 2013, Taipei and Tokyo signed a fisheries agreement surrounding the Diaoyutai waters at the 17-round of fisheries talks after 17 years of negotiations (1996-2013).
- * Prime Minister Shinzo Abe apparently wanted to use the fisheries agreement to prevent Taiwan and China from forming a joint front against Japan in the disputed waters.

Taiwan-Japan Fisheries Agreement, April 2013

- *The agreement provides for the addition of three operating blocks south of 27 degrees north latitude and north of the Sakishima Islands, covering a total of 4,530 square kilometers. More than 800 Taiwanese fishing boats operate there every year, harvesting over 40,000 tons of fishery products.
- * Setting up a Taiwan-Japan Fisheries Committee





Will Japan Shoot Down PLA Drones if Necessary?

- * The Japanese defense ministry announced it plans to follow new rules of engagement under which drones will be shot down if they are deemed a threat to Japan's national security.



Daniel Russel

- *In September 2013, U.S. Assistant Secretary of State Daniel Russel said that the international community is concerned about the world's second and third largest economies remaining at odds at a time when "the global economy is too fragile."
- *The U.S. opposes unilateral efforts to change the status quo through coercion, or the use of force to resolve disputes over the Senkakus.

Words and Deeds

- Xi's Chinese Dream: a "moderately well-off society" by about 2020, a fully developed nation by about 2049. Strong China (economically, politically, diplomatically, scientifically, militarily); Civilized China (equity and fairness, rich culture, high morals); Harmonious China (amity among social classes); Beautiful China (healthy environment, low pollution).
- Hu Jintao: Peaceful Rise, Harmonious World.

Words and Deeds

- *Lessons learned from nationalization of the Senkaku Islands under the changing status quo and power equation in the East China Sea.
- *The importance of four noes. No permanent structure; No stationing officials or officers on the island; No unilateral oil and gas exploration activities near the disputed islands; No naval and air force activities surrounding the Diaoyutais/Senkakus.

- ・ 有識者発表資料：マイク・モチヅキ氏

14/03/03

I. Destabilizing Factors in East Asia

- A. Persistence of Cold War Legacy Conflicts: Korea and Taiwan
- B. Shift in the Regional Power Balance: Strategic Mistrust and the Security Dilemma
- C. Territorial Disputes and Competition for Maritime Resources
- D. Populist Nationalism and the Unfinished Task of Historical Reconciliation

II. Promoting Peace in East Asia and the Role of Okinawa

- A. From Military Deterrence to Mutual Security
- B. Crisis Management, Crisis Prevention, and Codes of Conduct
- C. Maritime Security as a Common Good
- D. Cooperation on “Non-Traditional” Security Issues (Environment, Human Security, Disaster Relief, etc.)
- E. Remembrance, Reconciliation, and a Shared Regional History

1

・有識者発表資料：林 泉忠氏



I. なぜ今？ ～東アジアが変化する時代

1. 中国の台頭と日本「失われて20年」の経験

- >一世紀ぶり国力逆転の気運
- >不安定な過渡期に日中衝突が発生
- >東アジア秩序の変化

2. 沖縄が東アジアの平和に貢献する時代がやってきた



II. なぜ沖縄？ ～「オキナワ・ソフトパワー」の四つのパワー



1. 万国津梁・東アジア架け橋の歴史的経験

- ①沖縄は歴史的に日中の狭間においてバランスを取り、深く付き合っていた。
- ②ペリーの来航を迎え戦後もアメリカ世を経験
- ③戦前も戦後も台湾との交流が続いている

2. 日中米システムの導入経験による文化の多様性と柔軟性

- ①沖縄文化と日本文化融合の姿
- ②風習や食文化など中国の影響が強く残っている
- ③「車社会」や音楽など現代生活におけるアメリカ文化の影響



3. ナショナリズムの応酬ゲームを牽制する沖縄アイデンティティの柔らかさ

- ①尖閣衝突に見られる領土ナショナリズムの激しい応酬
- ②「国家」と「民族」に翻弄される沖縄
- ③沖縄アイデンティティの「柔らかさ」は、「国家」に一定の距離を置く個性を含まれており、国家利益を至上価値とする領土ナショナリズムを柔らかくする力をもつ

沖縄県民のアイデンティティ構造						
	若い年齢層 (18~25才)			全年齢層 (18才~) 平均		
	2005年11月	2006年11月	2007年11月	2005年11月	2006年11月	2007年11月
沖縄人	38.6%	20.4%	28.0%	40.6%	30.3%	41.6%
日本人	11.4%	22.2%	23.7%	21.3%	28.6%	25.5%
沖縄人で日本人	50.0%	57.4%	45.2%	36.5%	40.1%	29.7%
その他	0.0%	0.0%	1.5%	1.1%	0.8%	2.1%
分からない/難しい	0.0%	0.0%	1.6%	0.5%	0.3%	1.1%

質問：ご自身のことを沖縄人だと思いますか、それとも日本人だと思いますか？または、沖縄人でも日本人でもあると思いますか？

4. 平和主義を徹底するパワー

- ① 琉球国時代に武器を敬遠する歴史があった
- ② 人類の悲しみの極致に達した第二次世界大戦における沖縄戦の体験
- ③ 平和主義は、戦後沖縄社会のコア・バリュー（基本理念・価値観）になった

→ ハード・パワーにしばしば見られる軍事主義志向の地域安全保障の伝統的思考様式を変化させる力をもつ沖縄の徹底した平和主義のソフト・パワーは欠かせない

III. 沖縄の役割 ～「オキナワ・ソフトパワー」で東アジアの平和を

1. 「オキナワ・ソフトパワー」の自覚と「万国津梁イニシアチブ」推進体制の確立

- ① 「オキナワ・ソフトパワー」の四つのパワーを沖縄社会が十分に自覚・認識すること
- ② 「オキナワ・ソフトパワー」を発信させるため、「万国津梁イニシアチブ」の推進体制を確立

2. 全方位交流を通して「オキナワ・ソフトパワー」を広く浸透させる

- ① 「架け橋の歴史的経験」を生かし、今まで以上さまざまな交流ルートやネットワークを「3大国+1」との間に積極的に作り上げ、全方位の交流を活発に展開させる。
- ② 交流を通して、沖縄の「文化の多様性」「アイデンティティの柔軟性」「徹底した平和主義」を全面的に相手の社会に浸透させ、平和に関する共通した感覚や認識の醸成を追求していく。

3. 「オキナワ・ソフトパワー」を地域紛争の潤滑剤に

- ① 今までの平和・安全保障の在り方は限界
- ② 沖縄は、日中関係が悪化した時、地域紛争が起きた時、の潤滑剤的役割を果たすことができる

(例：2005年稲嶺知事の上海訪問の発言)



万国津梁フォーラムの今後について (記者会見発表資料)

1. 本日の万国津梁フォーラムでは、「東アジアの安全保障の歴史と現状」についてセッション1で議論があり、セッション2で、「沖縄の交流の歴史、現状、方向性」について沖縄側から報告しました。セッション3では、「東アジアの平和のための沖縄の役割」について議論され、セッション4のパネルディスカッションでは、登壇者が一同に会し、お互いの議論を行い、会場の質問に答えました。
2. 沖縄県は、フォーラムでの意見や提言を踏まえ、次のことを確認し、今後につなげていきたいと考えております。
 - ①沖縄が自ら描いたビジョンを達成するためには、これまでの沖縄の経験と価値観に安住せず、自分の考えを冷徹に絶えず鍛え直すことが求められる。
 - ②その作業として、沖縄を取り巻く安全保障に関する情報を正確に収集し、多様な視点・論点の把握を行い、そのうえで適切な判断や決断、行動を目指すべきである。そのため、内外の優れた専門家、研究者の英知や意見に学んでいきたい。
 - ③沖縄県は、アジア太平洋地域間の対話と相互理解のための場を、今後とも継続して提供していく考えであり、今回の様々な提言を、行政施策の参考ともしていきたい。

平成25年10月11日

沖縄県の危機管理 地域協力を展望しながら

中林 啓修
沖縄県 知事公室 地域安全政策課
調査・研究班 主任研究員

1. はじめに：危機と危機管理

沖縄県では、平成 22 年に 20 年後(2030 年)を目途とした県民が望む将来の沖縄の姿を「沖縄 21 世紀ビジョン」(以下、21 世紀ビジョン)として取りまとめている。

ここに示されている 5 つの将来像の一つに「心豊かで、安全・安心に暮らせる島」が挙げられており、危機管理の充実は、この将来像の実現に不可欠な取組(「社会的リスクセーフティネットの確立」)の一部として位置づけられている。

沖縄県は島嶼県、観光立県そして国境に隣接する県という多彩な特色にあふれた県であり、これは危機管理分野においても、独特の特性となって現れている。

本稿の目的は、沖縄県の危機管理上の特性を明らかにし、現在の県の取り組みと課題を整理するとともに、県の危機管理の展望を地域協力の観点から検討することである。

本題に先立ち、本稿中でも多用されることになる「危機」と「危機管理」という言葉について考えてみたい。

スウェーデン国防大学危機管理研究・教育センターのラーソン(Larsson, Sara.)らは先行研究を踏まえた上で、危機を「限られた時間と不確実な状況の下で重大な意思決定を余儀なくされるような、社会システムの基本的な価値や規範に対する深刻な脅威」と定義している¹。

この定義から、危機は概念上、①脅威認識、②緊急性、③不確実性という 3 つの要素で構成されている事がわかる。

そして、この定義に基づけば、危機と管理はこれら 3 つの要素を明確にし、対応可能なものとしていくことが危機管理の役割と考えることができる。

故に、危機管理とは「ある事象による影響を明確化し、危機に関わる不確実性や時間的制約を低減することで危機の発生や被害を極小化するために行われる、事前、事後の対応を含む危機への対応」と定義することができる。

災害対策基本法および国民保護法に基づき、沖縄県には県域で発生する様々な危機に対応し、県民や滞在者の安全確保に務める責任がある。その責任において、他県と陸路での接点を持たない島嶼県である沖縄県には、自律的な危機管理能力の獲得が不可欠といえる。

2. 危機管理における沖縄県の特性

本稿冒頭であげた 21 世紀ビジョンの実現と、東日本大震災を契機とした危機管理への意識向上を背景に、沖縄県では平成 23 年度から総合的危機管理研究を行ってきた。

このなかで、危機管理面から見た沖縄県の特徴は平成 23 年度の調査の中で次の 7 点として整理された。

すなわち、(1) 東アジア・太平洋地域の中心に位置し、かつ日本の端に所在していること。(2) 広大な区域に多くの離島を有する島嶼県であること。(3) 台風が常襲する亜熱帯海洋性気候であること。(4) 観光立県として、内外から多くの観光客が訪れていること。(5) 島嶼県故に外部からの交通手段が限られていること。(6) 県面積の 1 割を占める米軍基地が点在していること。そして、(7) 地政学上、緊張する国際関係のただ中に置かれていること、の 7 点である。

これらをふまえ、沖縄県では県特有の危機管理が必要とされる要素として、①外部からの支援を受けにくい島嶼県ゆえ、危機が短期間で拡大する可能性及

¹ Larsson, Sara., Olsson, Eva-Karin. and Ramberg, Britta, *Crisis Decision Making in the European Union*, 2005, CRISMART, p.12.

IV. 資料編 万国津梁フォーラム「島嶼地域の危機管理と地域協力」

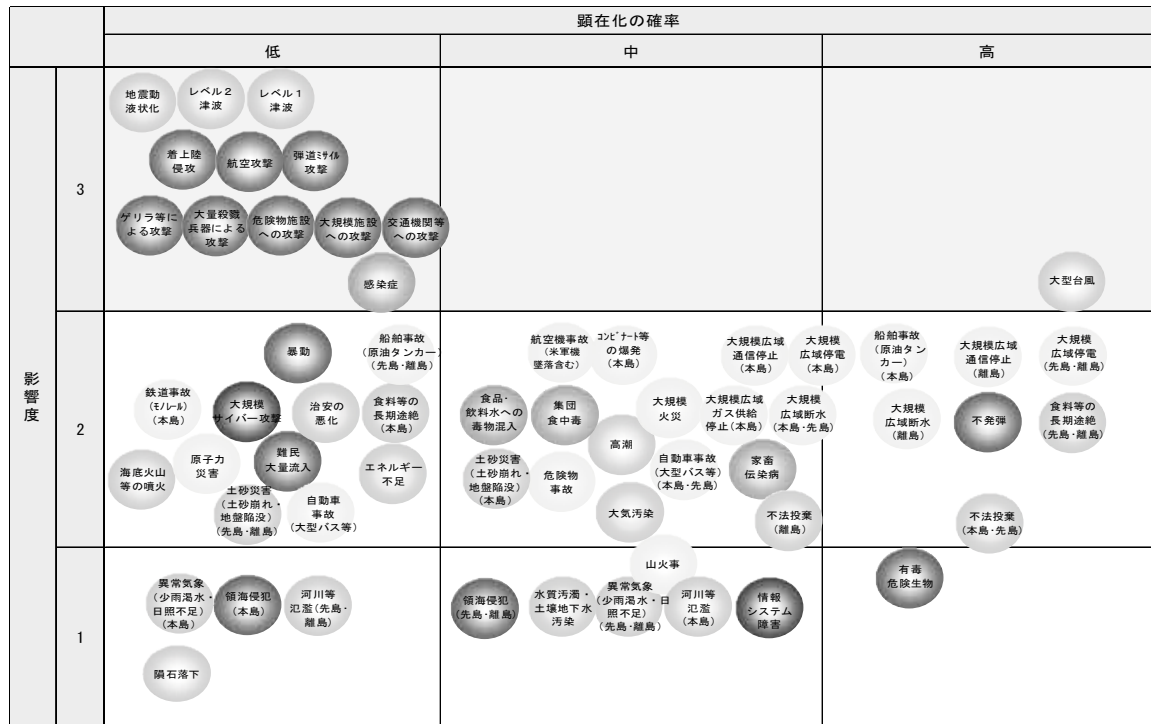
び観光客への対応の必要性、②島嶼県として地理的制約を受ける一方で点在する米軍・自衛隊の活用が比較的容易な交通・輸送手段の特性を踏まえた危機管理方策検討の必要性、そして、③アジアとの国境を抱える地域であるが故に懸念される不測の事態に対応しつつ、そうした地理的特性を生かし海外との連携を図っていく必要性の3点を指摘している。

平成24年度調査では、前年度調査をふまえ、予想される危機事象に対するリスク評価やこれに対する県の対応体制の評価及びそれらを総合的に勘案して優先的に対処が望まれる危機への対応状況の整理を行っている。

また、平成24年度調査ではそれぞれの危機事象のリスクについて顕在化の確率（低、中、高の3段階）と影響度（人的被害、物的被害、心理的被害それぞれについて3段階）で評価を行い、リスクマップを作成した。更に、これらが複合災害としてどのように波及していくのかを可視化していった（図1および2参照）。

これらの調査から浮かび上がってくる沖縄県のあるべき危機管理の姿とは、島嶼県として、観光立県としてまた国境を抱える県として、脆弱性を減らし、それらの特色を生かした危機管理ということになる。

これを踏まえて、次に危機管理に関する沖縄県の特色ある取り組みを紹介する。



	A. 自然災害
	B. 特殊災害（大規模事故）
	C. 武力攻撃事態等
	D. 健康被害
	E. その他県民に被害が及ぶ事態
	F. 生活不安
	G. 情報セキュリティ

図1: リスクマップ

IV. 資料編 万国津梁フォーラム「島嶼地域の危機管理と地域協力」

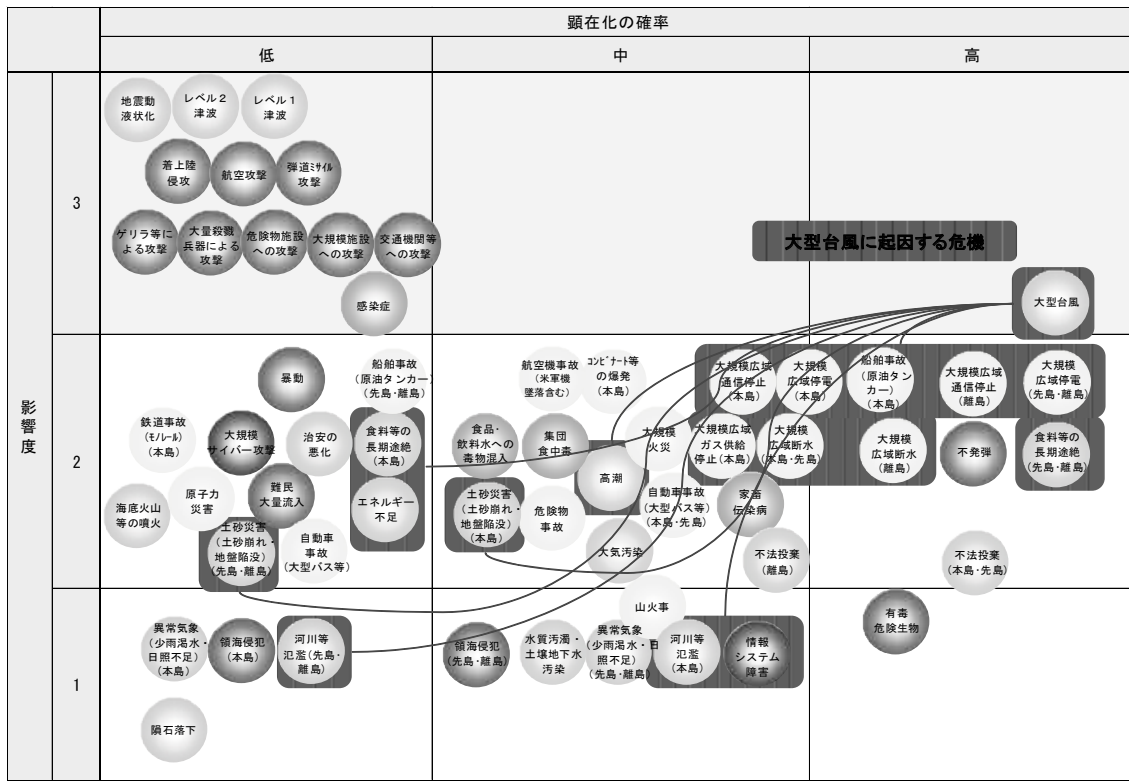


図2：大型台風に起因する複合災害

3. 危機管理をめぐる沖縄県の特徴ある取り組み

「2.」で述べた通り、沖縄県の危機管理に求められるものは、島嶼県や観光立県あるいは国境を抱える県としての脆弱性を克服し、更にそれらの特色を積極的に危機管理に反映していくことだと言える。

こうした観点を踏まえつつ、危機管理をめぐる沖縄県の特徴ある取り組みを紹介する。

①防災計画・国民保護計画における地理的不利性（島嶼県としての脆弱性）の克服

沖縄県は、日本の南西に位置する南西諸島の一部をなし、東西約 1,000km、南北 400km の広大な海域にうかぶ大小 160 以上の島々から構成される島嶼県となっている。

県内には沖縄本島や本州から大きく離れた離島地域が点在しており、台風等による交通の途絶などを度々経験してきた。

こうした経緯を踏まえると、離島地域に対しては、大規模な災害が発生した際に迅速な支援を行うことができない可能性があることから、沖縄県地域防災計画や国民保護計画ではこうした島嶼県特有の脆弱性の克服が目指されている。

例えば、沖縄県地域防災計画では、「本土からの遠隔性、離島の散在性等の条件不利性」の克服が基本方針の一つに据えられている。

ここでは、「本土から本県への応援や、本島から県内各離島等への応援が到着するまでの間を自力でのりきれぬ防災資源やネットワークを充実・強化し、市町村の防災体制・対策の充実・強化を図る」ために、(ア)市町村のニーズを踏まえた消防広域化の支援、消防救急無線のデジタル化、消防指令センターの整備、(イ)市町村への先遣隊の自主派遣体制、被災・非被災市町村間の応援体制の構築、(ウ)各島の浸水想定区域外への備蓄拠点・物資、ヘリポート等輸送拠点の確保、(エ)自衛隊、米軍等によるヘリコプター輸送体制の確保、(オ)自衛隊、海上保安庁による船艇・航空機を使用した情報収集、輸送体制の確保、(カ)多数の離島が被災した場合における、本島～各離島間の緊急輸送の中継拠点と

なり、各離島への対策の後方支援基地となる広域防災拠点の確保、という6点が挙げられている²。

一方、県の国民保護計画でも、「第13章 離島における武力攻撃事態等への対処」という独立した章を設けて島嶼県としての脆弱性の克服に努めている。

離島地域の脆弱性は国においても認識されており、例えば、国土交通省は「離島の住民の避難に係る運送事業者の航空機や船舶の使用等についての基本的考え方」（以下、「離島避難の基本的考え方」という）という文書を作成している³。

「離島避難の基本的考え方」では、離島からの避難が必要になった場合には、当該離島内の避難についてはその離島を管轄する市町村が担当し、島外への避難と到着した空港や港湾から二次避難先への避難については都道府県が担うこととされている。

これに加えて、沖縄県では、独自の取り組みとして、本島から離れており、かつ、規模の小さな島が点在する宮古・八重山地域における避難の基本パターンも想定されている（図3参照）。

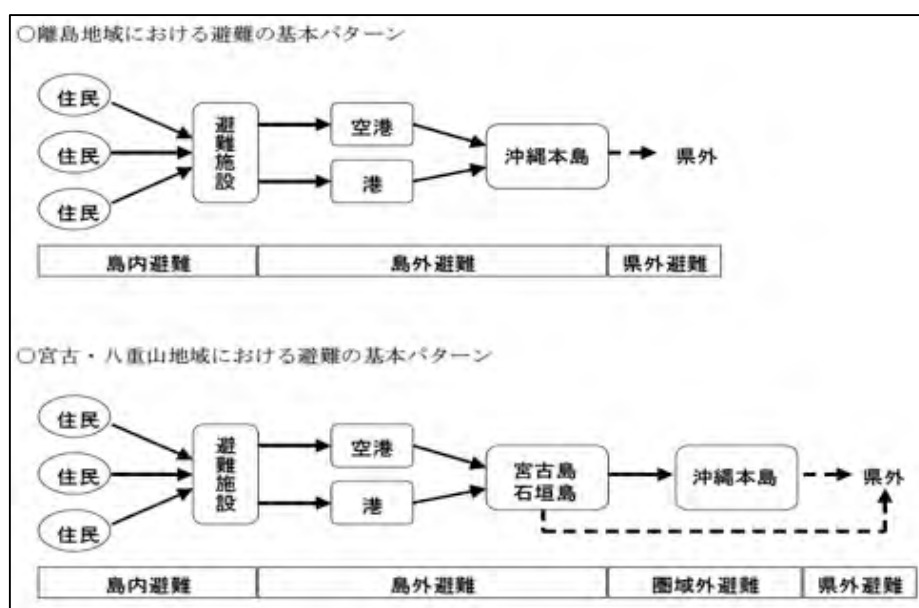


図3：沖縄県国民保護計画における離島からの避難のモデル
『沖縄県国民保護計画』（平成21年3月修正）115頁より転載

②在沖米軍との協力

日本国内の米軍専用施設の74%が集中し、その面積が県面積の1割に達する沖縄県では、防災計画においても、例えば離島からの避難等に際して自衛隊と並んで米軍による輸送体制の確保がうたわれている。加えて、基地所在自治体レベルでの防災・危機管理上の協力もある。

例えば、宜野湾市はキャンプ・フォスターおよび普天間飛行場と、津波災害等からの避難に際して、基地の敷地内の通過および一次避難を可能とする災害時避難協定（現地実施協定書）を結んでいる⁴。

こうした背景から、平成24年11月に実施した県の津波避難訓練では、キャンプ・フォスターを通過する訓練も行われた⁵。

² 『沖縄県防災計画』（平成25年3月修正）、基本編25-26頁。

³ この文書は以下のURLから閲覧できる。（最終確認日：平成25年8月25日）

<http://www.mlit.go.jp/security/ritou.html>

⁴ 宜野湾市の協定書については、以下のURLを参照。（最終確認：平成25年8月25日）

<http://www.city.ginowan.okinawa.jp/pageRedirect.php?url=/2556/2581/2582/3348.html>

⁵ この訓練の様子等については、沖縄県防災危機管理課『平成24年度 沖縄県広域地震・津波避難訓練実施業務訓練実施報告書（概略版）』を参照。なお、左記文書は以下のURLからも閲覧可能。（最終確認：平成25年8月25日）
<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/bosai/documents/h24jishintsunamihinankunrengairyaku.pdf>

③観光の危機管理

毎年 550 万人以上もの観光客が国内外から訪れる沖縄県はまた、観光立県としての側面を有している。事実、観光業は沖縄県最大の産業となっており、その盛衰が県の経済に与える影響は非常に多い⁶。

こうしたことから、沖縄県では、危機管理においても観光面への影響をいかに抑えるかが重視されている。

例えば、沖縄県防災計画では観光客への対応を独立した章として設けている。

更に、東日本大震災を契機に、平成 23 年からは観光振興課を中心に観光危機管理モデル事業を展開している。

このモデル事業では、産業別・災害別の対策マニュアルやガイドラインの作成の他、ワークショップなどを通じた危機管理に関する県内の観光事業者の取り組み支援を行っている⁷。

4. 危機管理における沖縄県の課題

平成 24 年度の総合的危機管理調査では、23 年度調査の内容を踏まえて、県の危機管理体制が抱える脆弱性の割り出しを行った。

その結果、危機事象に関わらず、県庁全体の危機管理体制の課題として、「人の育成」、「食糧・燃料等の備蓄」そして「組織体制・応援体制」の 3 点が指摘された。

「人の育成」に関わる課題とは、定期的な人事異動により専門家が育ちにくいこと、担当者以外が危機管理を学ぶ機会に乏しいこと、離島地域では危機管理が専任ポストとなっていないこと等が挙げられている。

他方、「食糧・燃料等の備蓄」上の課題とは、文字通り、島嶼県として、外部と隔離した場合の食糧や燃料等の備蓄の更なる充実が必要であるという指摘である。

そして「組織体制・応援体制」の課題とは、県全体に被害が及ぶような災害に際しての全県的対応のための方針が徹底されておらず、主体間の連携や役割分担が十分に図られていないという指摘であった。

このうち、「人材の育成」と「食糧・燃料等の備蓄」については、一朝一夕に実現できるものではないが、人材については平成 25 年 3 月の地域防災計画の改訂に際して、職員の防災対応力の向上の一環として、「民間等の人材確保」が新たに盛り込まれるなど、県として十分な人材を確保できるよう取り組みが進められている。同様に、備蓄についても、「物資及び資機材の確保体制の充実」として、新たに「県及び市町村等は、燃料、発電機、建設機械等の応急・復旧活動時に有用な資機材、地域内の備蓄量、供給事業者の保有量を把握し、不足する資機材等については、関係機関や民間事業者と連携して必要な量を備蓄し、又は災害時に迅速に調達できる体制等の整備に努める」といった文言が加えられ、これからの具体的な方針が示されている。

また、「組織体制・応援体制」という観点については、全庁的な防災訓練などを通じて改善と向上が図られる予定である。

最後に、これらの指摘事項に還元され得ない課題として、県庁自身の離島地域へのアクセス能力の向上を指摘したい。

現状において、県が保有する離島への交通手段は、沖縄県警保有が 2 機のヘリコプターを保有するほか、同県警の警備船舶 (9 隻)⁸や県庁水産課保有の漁業監視船などとなっており、非常に限られたものとなっている。

これらは広大な県域をカバーするには不十分な面があり、離島での緊急事態発生時に指定公共機関や指定地方公共機関、海上保安庁、自衛隊に依存せざるをえない状況の原因となっている。

しかし、例えば国民保護事案などの発生に際しては、これら県庁外部の諸機関から離島への交通手段の提供が受けられない可能性が常に存在している。

県が自力で離島地域にアクセス可能な交通手段を整備することは、費用や効

⁶ 例えば、H21 年の観光業の経済波及効果は 6,616 億円であり、県民総生産の 9.1%を占めていた。同様に、雇用効果は 72,468 人で就業人口の 12.8%となっていた。沖縄県『平成 23 年 観光要覧』、2012 年 9 月、20 頁。

⁷ 観光危機管理モデル事業の取り組み状況については以下の URL 参照。(最終確認：平成 25 年 8 月 25 日)

<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/bunka-sports/kankoshinko/ukeire/kankoukikikanri.html>

⁸ 配備の内訳は、本島 7 隻、石垣島 1 隻、宮古島 1 隻となる。

果の面から慎重に検討すべきことであるが、上のような事情に鑑み、一定の検討を行うことも必要であろう。

5. 展望：地域協力の観点から

ここまで、沖縄県の危機管理上の特性と取り組み、そして課題を挙げてきた。この中で、繰り返し話題となってきたのは、島嶼県としての沖縄の特性とどのように向き合っていくのか、という事であった。ここまでの沖縄県の取り組みは、基本的には島嶼県としての脆弱性の克服に主眼がおかれていた。

他方、平成23年度の総合的危機管理研究では危機管理において地理的特性を生かし海外との連携を図っていく必要性も指摘されている。

「4.」で述べた通り、沖縄県の危機管理にはまだまだ課題が残っており、島嶼県としてのあるいは観光立県としての脆弱性を乗り越えていくにはまだまだ道半といえる。そうした段階において、沖縄県の危機管理像を展望することはやや時期尚早に思われるかもしれない。

しかし、沖縄県のあるべき危機管理の姿を考えると時の諸要素、すなわち、島嶼県であること、観光立県であること、そして国境を抱える県であることはそれぞれに関連しており、むしろこうした関連の中で危機管理を考えることが脆弱性を低減させ、効果的な危機管理を可能にしていくと考えられる。

そうした観点から、危機管理の観点から見る沖縄県の将来像として次の2つを提案したい。「防災地域協力」(Regional Cooperation for Disaster management)の実現と共同体の中核的機能を果たしうるような、平素から防災に特化した広域防災拠点の整備である。

一般に「地域協力」というと、ある地域における国家間での協力がイメージされることが多い。しかし、例えば、最も進んだ地域協力といえる欧州連合(EU)においても、自治体間の国際的な連携や協力関係は重視されており、特に国境を挟んで隣接する自治体同士の協力は「国境間協力」(Cross Border Cooperation: CBC)と呼ばれ、EU自身が資金等を積極的に提供する重点領域の一つとなっている。

沖縄については、台湾や中国(福建省)との歴史的な関係がよく知られているが、これらの地域は台風(豪雨災害)や感染症など、危機事象を共有する地域だとも言える。

加えて、例えば与那国島は沖縄本島や本土よりも地理的に台湾に近く、想定されるような巨大津波に際しては、台湾東岸部と相互に援助し合う事で効果的な災害対応が期待できる。

例えば、担当者による定期会合の実施、訓練の相互訪問や共同訓練の実施、早期警報や早期通報のためのメカニズムの構築、援助物資の相互融通などの取り組みを通じて地域間での防災協力を促進し、徐々にそれらを制度化してゆく事で地域協力へと押し上げることは、簡単ではないまでも不可能ではないように思われる。

こうした地域協力の拠点として、また、南海・東南海地震や首都直下地震など、本土に甚大な被害をもたらす事が予想されている巨大災害に際して、被災地支援や国際的な支援の受け皿となるべき拠点として、東京臨海広域防災公園のような平素から防災に特化した広域防災拠点の整備も重要であると考えられる。

こうした広域防災拠点の整備は沖縄自身の防災・危機管理能力の向上にも資すると考えられる。

沖縄県においては那覇空港及び重要港湾が大規模災害時の広域防災拠点として機能することが予定されているが、これらの施設はいずれも沿岸部に位置している事から、大規模な津波においては、初動に不安が残る。また、これらの施設は応援や援助物資の受入れについては高い機能を有するものの、広域防災の本部機能や支援部隊のベースキャンプとしては機能しにくい。こうした事情から、那覇空港や重要港湾並びに県庁と相互補完的に機能するような広域防災拠点の整備は県の防災・危機管理の実効性を担保する一つの手段となりうると考えられる。

参考までに、東京臨海広域防災公園の構成や主な機能を表1および図4に挙げる。

表 1：東京臨海広域防災公園の主な機能

<p>平常時から活用される防災拠点機能</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 関係機関による防災情報の交換や各種訓練など発災時に備えた活動 ・ 来園者を対象とする体験・学習・訓練の実施 ・ 臨海副都心におけるアメニティ機能 ・ 東京臨海部の緑の拠点機能 ・ 臨海副都心の都市集積・集客性を生かした情報発信・レクリエーションの提供
<p>首都圏広域防災のヘッドクォーター</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現地対策本部の設置 ・ 被災時の情報収集・集約 ・ 関係機関との連絡調整 ・ 応急復旧活動の指揮
<p>広域支援部隊等のベースキャンプ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自衛隊、消防、警察などの広域支援部隊等のベースキャンプ機能等
<p>災害時医療の支援基地</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 救助活動、医療活動の情報共有化 ・ トリアージの実施のための資機材・設備の提供等

東京臨海広域防災公園 HP より転載

(<http://www.ktr.mlit.go.jp/showa/tokyorinkai/information/index.htm>)



図 4：東京臨海広域防災公園の敷地

東京臨海広域防災公園 HP より転載

(<http://www.ktr.mlit.go.jp/showa/tokyorinkai/information/index.htm>)

米国ハワイ州の中心であるオアフ島には、国際津波情報センターや太平洋津波警報センターが所在し、太平洋全域での地震・津波発生状況の監視などを行う東太平洋の防災拠点として重要な役割を担っている。こうした機関はまたハワイ州政府とも協力関係にあり、地元の防災・危機管理能力の向上にも貢献している。このように、国際的な防災・危機管理の充実と地元の防災・危機管理の充実は連動している。

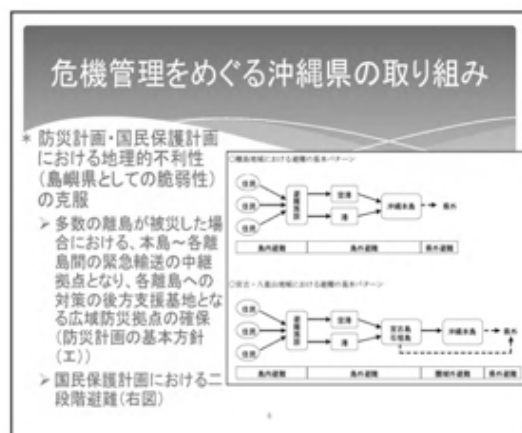
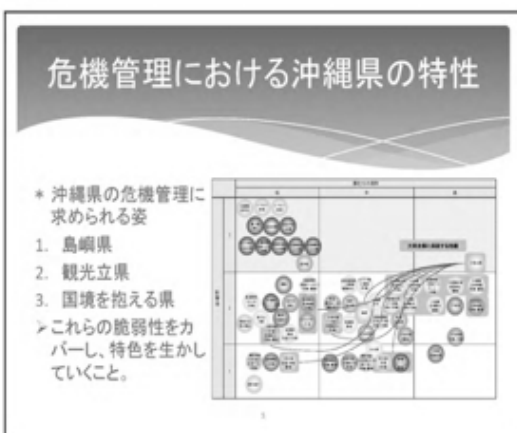
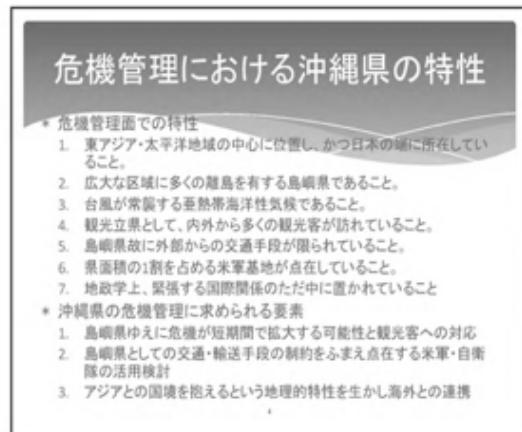
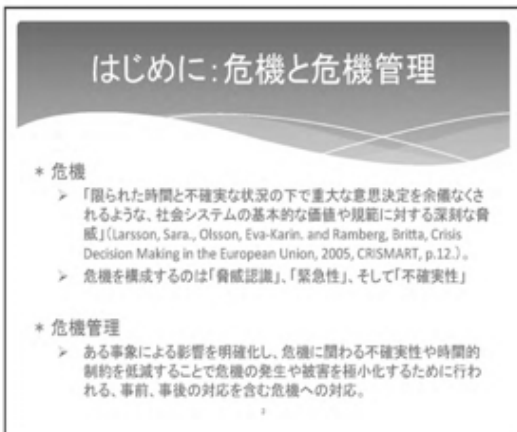
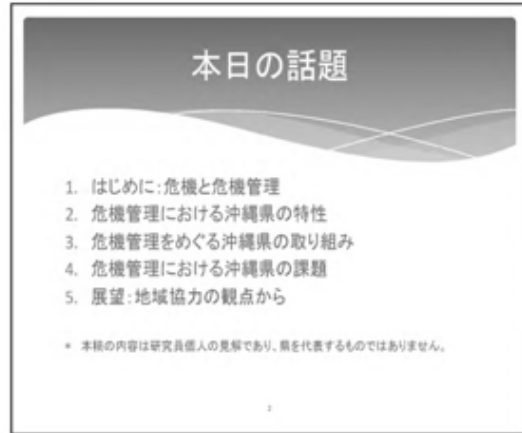
よく言われるように沖縄は東シナ海の玄関口に位置しており、同時に北東アジアと東南アジアをつなぐ結節点でもある。

こうした地理環境にある沖縄県には、地域協力の文脈の中で県の危機管理能力の向上を追求することでハワイと対をなすいわば西太平洋の防災拠点となりうる可能性を有しているのではないだろうか。

防災・危機管理からみた沖縄県の将来像の一つとして、この点を指摘して本稿の結びとしたい。

以上

- ・有識者発表資料：中林 啓修



危機管理をめぐる沖縄県の取り組み

- * 在沖米軍との協力
 - 防災計画：離島からの避難等に際して自衛隊と並んで米軍による輸送体制の確保
 - 防災協定
 - * 2012.11.05: 宜野湾市・北谷町とキャンプ・フォスターとの災害時避難協定(現地協定書)締結
 - * 2013.06.26: 宜野湾市と普天間飛行場との現地協定書締結
- * 観光の危機管理
 - 観光危機管理モデル事業(H23～)

危機管理における沖縄県の課題

- * H24年度総合的危機管理調査で指摘された課題
 1. 「人の育成」→H25.3の防災計画改訂で強化方針
 2. 「食糧・燃料等の備蓄」→H25.3の防災計画改訂で強化方針
 3. 「組織体制・応援体制」→全庁的に訓練等を実施
- * 追加的(将来的)課題
 - 県独自の交通手段確保の必要性

展望：地域協力の観点から

- * 防災地域協力」(Regional Cooperation for Disaster management)の実現
 - 地域協力には「特定地域の国家間協力」だけでなく国をまたぐ自治体間の協力も含まれる(e.g. EUにおける国境間協力(CBC))
 - 沖縄においては台湾や中国(福建省)との協力
 - 担当者による定期会合の実施、訓練の相互訪問や共同訓練の実施、早期警報や早期通報のためのメカニズムの構築、援助物資の相互融通など
 - 地域間での防災協力を促進し、徐々にそれらを制度化
- * 防災に特化した広域防災拠点の整備

展望：地域協力の観点から

- * 防災に特化した広域防災拠点の整備
 - 地域協力の拠点
 - 南海・東南海地震や首都直下地震の際の被災地支援や国際的な支援の受け皿となるべき拠点
 - 沖縄県自身の防災・危機管理の拠点
- * まとめ：「西太平洋の防災拠点」として
 - 国際的な防災・危機管理の充実と地元の防災・危機管理の充実を連動しうる(e.g. ハワイ州)
 - 沖縄県にとってのロールモデルの一つ

