

RIPS Policy Perspectives

No. 19

自衛隊による下地島空港の活用に備えよ
Using Okinawa's Shimoji Airport for National Defense

松村 昌廣

Masahiro Matsumura

September 2014

Research Institute for Peace and Security
Tokyo

RIPS

一般財団法人 平和・安全保障研究所
Research Institute for Peace and Security

Research Institute for Peace and Security (RIPS) is an independent research institution established in Tokyo in October 1978. The RIPS conducts research on issues of national and international peace and security, publishes research reports, and proposes policy recommendations.

The institute publishes an annual report, *Ajia no anzenhosho* (Asian Security), which surveys the changing security environment of the Asia-Pacific region. Well regarded by both the academic and the security communities, the institute also organizes seminars for specialists and the public on national, regional, and international security and sponsors joint research projects with institutes in other countries.

In addition to its research activities, the institute, together with the Japan Foundation's Center for Global Partnership, offers fellowships to young scholars wishing to pursue security studies. Many of these recipients have since become valuable contributors to security studies in Japan.

The RIPS Policy Perspectives is intended to provide timely alternatives to and analyses of existing peace and security policies, thereby contributing to further debate. The views of the authors are their own and do not represent the official position of the RIPS.

Research Institute for Peace and Security
Meisan Tameike Building 8F
1-1-12 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107-0052, Japan
Tel: 81-3-3560-3288 Fax:81-3-3560-3289
E-mail: rips-info@rips.or.jp
URL: <http://www.rips.or.jp>

© Research Institute for Peace and Security 2013
All rights reserved. No part of this booklet may be reprinted or reproduced without permission in writing from the publisher.

自衛隊による下地島空港の活用に備えよ
Using Okinawa's Shimoji Airport for National Defense

1. 戦略環境の変化と問題の所在.....	1
2. 下地島空港の施設と用途.....	4
3. パイロット訓練路線の破綻.....	8
4. 下地島空港の利活用案.....	10
5. 展望と政策提言	12

自衛隊による下地島空港の活用に備えよ

松 村 昌 廣

現在、沖縄県宮古島市下地島にある下地島空港はパイロット訓練飛行場として利用されている。ここでは、厳しさを増す南西諸島方面の安全保障環境に鑑みて、同空港を自衛隊機専用基地ないしは民間航空機との共用空港とするように提言したい。また、近年、同空港を巡る地方政治の情勢が大きく変容していることから、長年困難であった使用目的の変更がどのように可能となりつつあるのかを分析し、中央政府（とりわけ、防衛省・自衛隊）が具体的にどのように対応すべきかを考察する¹。

1. 戦略環境の変化と問題の所在

近年、わが国は中国の軍事的台頭に直面し、南西諸島に対する防衛の手薄さが懸念されている。南西諸島は弧を描くように北から大隅列島、トカラ列島、奄美群島、沖縄諸島、先島諸島（宮古列島と八重島列島からなる）と展開し、さらに東には大東諸島、西には尖閣列島を含む。その長さは約 1,200 km（九州南端と与那国の距離）、幅にして約 1,000 km（大東諸島と八重島列島の距離）であり、人口は約 160 万人（最大都市は那覇市の 32 万人弱）である。したがって、この地域は広大な海域に島嶼が散在する地理的特性を有している。

ところが、沖縄本島に強力な米軍（米空軍の嘉手納基地、米海兵隊の普天間基地）が存在するものの、自衛隊に関しては、陸自第 15 旅団（約 2,100 名）、空自南西混成航空団（F-15J の 1 飛行隊）、海自第 5 航空群（P-3C 哨戒機の 2 飛行隊）と海自第 46 掃海隊（掃海艇 3 隻）など、僅かな部隊しか配備されていない。

¹ この提言の要旨は、Masahiro Matsumura, “SDF should utilize Shimoji Airport”, *Japan Times*, April 18, 2014, http://www.japantimes.co.jp/opinion/2014/04/18/commentary/japan-commentary/sdf-should-utilize-shimoji-airport/#article_history, 2014 年 5 月 25 日アクセス、を参照。

地図1： 沖縄本島、宮古島、下地島の位置関係



出典：「下地島空港の概要」沖縄県下地島空港管理事務所、平成26年1月、1頁を基に筆者作成。

また、宮古島に空自レーダー分屯基地があるが、そこから西の八重山列島には一切自衛隊基地も常駐部隊も存在していない²。もっとも、これらの島嶼に分散して部隊を常駐させることは、嘗て日米戦争で米軍が行った「飛び石作戦」を想起すれば、本格的な軍事侵攻に備える防御としては殆ど意味がなく、本土から主力部隊を敵軍の動きに対応させて緊急機動展開させるのが最も有効である。そこで重要となるのが、本土より来援する部隊や兵站の輸送ハブとして空港施設や港湾施設の確保である。さらに言えば、海上輸送は当該地域の制空権が確保されていることが前提となるから、本土（さらに、場合によっては米本土）からの制空戦闘機部隊及び必要な兵站・補給物資の空輸が最優先で必要となり、そのための空港施設の確保が最重要となる。また、初動の陸上部隊の緊急展開にも空輸が必要であるから、空港施設は必須である。

² 現在、安倍政権は石垣島及び最西端の与那国島に沿岸監視のために小規模な陸自部隊を常駐させる計画を進めている。

ところが、南西諸島全体における自衛隊の航空基地は軍民両用の那覇空港に集中しており、到底こうした必要性に充分応ずることができない。那覇空港は 3,000m 滑走路を 1 本備えているとはいえ、既に国際・国内線の民間航空機で混雑している上に、陸海空自衛隊の航空機、さらには海上保安庁と沖縄県警の航空機が使用している。国土交通省の那覇航空管制当局にとって、民間航空の安全性を自衛隊機の防衛上の必要性、とりわけ航空自衛隊のスクランブル発進に優先せねばならない状況も多々あるのではないかと懸念される。現在、那覇空港に第二滑走路を増設する工事が進んでいるが³、予定通り 2019 年 12 月に完成するとしても、それまでこうした状況は解消されない。さらに、中国は近年、沖縄本島を射程に収めるますます多数の弾道ミサイルや巡航ミサイルを保有するようになってきていることから、その飽和攻撃に晒されれば、沖縄に配備されている日米の PAC-3（広域防空用地対空ミサイル）全能力をもってしても、その攻撃に対して那覇空港は極めて脆弱である⁴。

そこで、代替・補完空港施設として注目されるのが沖縄県宮古島市の下地島空港である。下地島は尖閣列島から南東に約 200 km に位置するだけでなく、中国海軍が西太平洋へ進出する際には関門となる沖縄本島と宮古島本島の間、幅 260 km の宮古水道にも近接している。（地図 1）

2015 年に本土から那覇空港にある空自南西混成団に追加配備が予定されている F-15 制空戦闘機の 1 個飛行隊を下地島空港に配備すれば、わが国の財政が逼迫している折、防衛費の大きな追加支出なしに、有事の際に予想される那覇空港への中国によるミサイル飽和攻撃に対して、わが国の空軍力温存に大きく寄与できる。一般的に、2 飛行隊を同じ空港に配備するのはミサイル攻撃や空爆に対して脆弱である。とりわけ、既に軍民両用の那覇空港が過度に混雑していることと鑑みると、有事に自衛隊機が緊急退避、分散できるか極めて怪しい。

下地島空港は申し分のない立地と設備を有しながら、政治的な事由により自衛隊による利活用

³ 『琉球新報』（インターネット版）、2014 年 2 月 26 日、
<http://ryukyushimpo.jp/news/storyid-220213-storytopic-3.html>、2014 年 5 月 18 日アクセス。

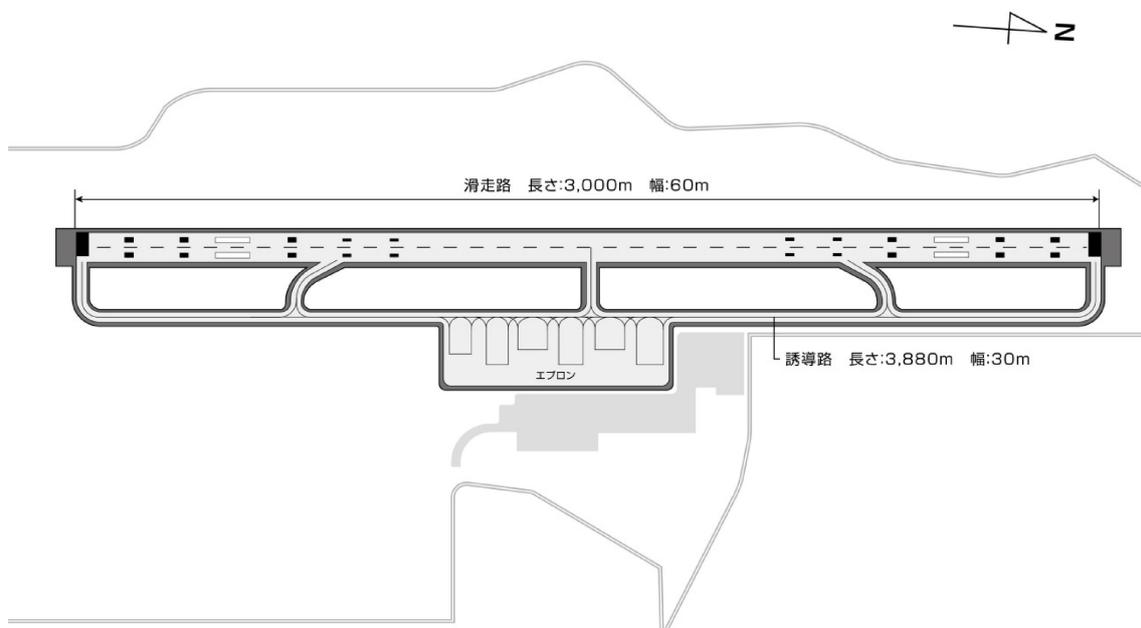
⁴ Roger Cliff, et.al. *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States*, Santa Monica: RAND, 2007; and Eric Stephen Gons, *Access Challenges and Implications for Airpower in the Western Pacific*, a dissertation submitted to Parde RAND Graduate School, 2010.

が見送られてきた。ここでは、同空港の設備・施設面を概観するとともに、最近、同空港を巡る地方政治の状況が急速に変化し、自衛隊基地として利活用するための「機会の窓」が開きつつある点を分析する。なお、筆者は2014年2月26日～3月1日に宮古島市に赴き、同空港施設の見学と関係者への聞き取りを行った。

2. 下地島空港の施設と用途

沖縄県には13の空港が存在するが、国が管理する那覇空港を除いて、残りは沖縄県が管理している。後者の中で、下地島空港は最大である。那覇空港が長さ3,000m、幅45mの滑走路1本有しているのに対して、下地島空港の場合は長さ3,000m、幅60mを有している。(地図2) また、那覇空港の誘導路(滑走路全長にわたって平行に設けられ、ターミナルなどから離陸のため滑走路端部への移動や、着陸後のターミナルへの移動を行う)が23~24mである一方、下地島空港は幅30mの誘導路と十分な駐機場を増設するスペースを備えている。(13空港中、4つ

地図2： 下地島空港の設備



出典：「下地島空港の概要」沖縄県下地島空港管理事務所、平成26年2月、14頁を基に筆者作成。

が 2,000m 滑走路、3 つが 1,500m 滑走路、3 つが 800m を有している。) さらに、下地島空港はジャンボ機を含めたジェット機の離発着訓練に用いられるため、滑走路の両端は通常のアスファルト舗装ではなく、高強度のセメントコンクリート舗装となっており、ミサイル攻撃にもある程度耐えうる。さらに、下地島空港は航空保安無線、航空管制、電源、航空気象観測、航空灯火、消火救難、給油等の必要な施設・設備が充分整っている。とりわけ、滑走路の両端には計器着陸装置 (ILS: Instrument Landing System) が設置されており、着陸する航空機に向けて指向性誘導電波を発射し、視界が悪くとも安全に滑走路上まで誘導できる。(通常、東京国際空港等の大規模空港も含め国内の大多数の空港では、ILS は滑走路の片側にしか設置されていない。) また、下地島に隣接する伊良部島の長山港にはタンカーが着岸でき、燃料を同港に隣接する給油施設から陸上パイプラインを用いて下地島空港に近接する 2,000 kl 貯蔵の航空機燃料タンク (民間施設) 2 基まで輸送できる⁵。さらに、下地島には燃料タンクを増設するスペースも十分ある。最後に、下地島には国土交通省大阪航空局下地島空港派出所と沖縄県下地島空港管理事務所の少数のスタッフが居住する宿舎施設があるのみで、一般住民はおらず、これらスタッフも近隣の伊良部島に移住することは容易い。一旦、伊良部大橋が完成すれば、宮古島本島からの自動車通勤も可能となる。下地島には実質的に住民問題は存在しない。

要するに、下地島空港は施設・設備面で輸送機等、大型航空機を含み、公共 (民生)、軍用、両用、何れの用途の空港としても十分耐えることができる。ところが、現在、同空港は専らジェット・パイロット訓練のためにしか使われていない。なぜか。

⁵ これらの燃料は日本航空と全日空が管理しており、2014 年 2 月の時点では、既に日航が下地島空港でのパイロット訓練を止めており、全日空が使用するタンク 1 基のみが使用されている。タンク内の燃料は全日空が所有しており、事前に全日空の了解がなければ、給油を受けることができない。なお、民間ジェット機と自衛隊機 (とりわけ、戦闘機) とは異なる成分の燃料を用いるため、下地島空港を自衛隊機専用とするか、軍民両用とするかによって、備蓄する燃料の種類やタンク増設などを考慮する必要がある。

地図 3 : 宮古島、宮古空港、下地島、下地島空港



出典：「下地島空港出張所の概要」国土交通省大阪航空局下地島空港出張所、平成 25 年度、9 頁を基に筆者作成。

まず、現状では下地島空港は通常の公共空港としても容易には使用できない。確かに、宮古島本島にある宮古空港は長さ 2,000m、幅 45m の滑走路 1 本を備えているものの、誘導路がない。つまり、大型のジェット機には滑走路の長さが必ずしも十分ではなく、誘導路がないため、1 機毎にターミナルと滑走路端部の間を移動せねばならない。このため、宮古空港は旅客の受け入れ能力に大きな制約がある。実際、同一の規模の新石垣空港は誘導路を有しており、沖縄本島からだけではなく、日本本土からの定期直行便が就航しており、多くの観光客の誘致に成功している。ところが、宮古空港は宮古島本島の中央部に位置しており、同島各所からの移動に便利のため、多くの住民は宮古空港を廃港にして、近接する離島にある下地島空港を使うことには賛同していない。(地図 3)

現在、宮古島本島と伊良部島を繋ぎ、下地島への車での移動を可能にする全長 3,450m の伊良

部島大橋が沖縄県道 252 号平良・下地島空港線の一部として建設されており、2015 年に完成する予定である。しかし、台風銀座のど真ん中に位置するこの地域は暴風に晒されることが多く、秒速 15m 以上の暴風に見舞われれば、同大橋を閉鎖して車による交通を遮断せざるをえなくなる。その場合、離島にある下地島空港は実質的に機能しなくなるため、島外との交通を確保するためには宮古空港を完全に閉鎖するわけにはいかない。

さらに、日本政府と沖縄県の間には結ばれた合意があり、防衛目的で下地島空港を使用することはできない。この背景には、第二次世界大戦末期、民間人に多大な人的被害をもたらした沖縄戦やその後、今日に至る 70 年近く米軍基地との共存を強いられてきたため、沖縄県民が反戦的で平和主義的な政治文化を有していることがあろう。

つまり、1971 年（昭和 46 年）8 月、米軍政下の琉球政府と第三次佐藤内閣との間に交わされた文書（所謂、「屋良覚書」）⁶ によって、(1) 琉球政府（復帰後は、沖縄県）が同空港所有・管理し、その使用方法も決めること、(2) 日本国運輸省（現国土交通省）は同空港を航空訓練と民間航空以外に使用する目的はなく、これ以外の目的に使用することを琉球政府（復帰後は、沖縄県）に命令するいかなる法令上の根拠ももたないこと、(3) ただし、緊急時や万が一の事態の時はその限りではないこと、を確認された。また、1979 年（昭和 54 年）、沖縄県議会は「下地島空港は、民間航空機のパイロット訓練、及び民間航空機に使用させるものとし、自衛隊等軍事目的には使用させない」との付帯決議を採択した⁷。さらに、同年、西銘順治沖縄県知事から森山欽司運輸大臣に対する照会「下地島空港の管理について」、所謂「西銘確認書」（土空第 61 号）と森山大臣からの回答書（空管第 137 号）によって「下地島空港は、人命救助、緊急退避等特にやむを得ない事情のある場合を除いて、民間航空機に使用させる方針で管理運用する」と、「(下地島空港の) 管理運営は、第一義的には設置管理者たる沖縄県が決める」ことが確認さ

⁶ 琉球政府の屋良朝苗行政主席から丹羽喬四郎運輸大臣への文書「下地島パイロット訓練飛行場の建設促進について」（通海第 702 号）、1971 年 8 月 13 日。山中貞則総理府総務大臣から同主席への文書（沖・北対策第 2956 号・空総第 390 号）、昭和 46 年 8 月 17 日。
<http://tamutamu2011.kuronowish.com/yaraoboegai.htm>、2014 年 5 月 25 日アクセス。

⁷ 同上。

れた⁸。この点、安倍内閣も政府の公式見解である質問主意書に対する答弁（内閣衆質一八三第六号、2013〔平成25〕年2月8日）によって再確認した⁹。

3. パイロット訓練路線の破綻

1979年以來、下地島空港は専らジェット機のパイロット訓練に用いられてきた。（この間、1979年から1994年まで間、南西航空〔現・日本トランスオーシャン航空〕がYS-11機による定期便を就航させていたが、爾後、利用客が少なく運休となっている¹⁰。）沖縄県は同空港に対する着陸料を課すとともに、独立採算で同空港を管理・運営するために特別会計を設けている¹¹。2014年2月末現在、着陸料は毎回10万円（タッチ・アンド・ゴウ訓練により車輪が滑走路に触れ、そのまま停駐機せず離陸しても1回の着陸とカウントする）を徴収しているが、民間航空機以外の航空機の場合（例えば、海上保安庁の航空機）には、着陸料は課していない。また、その際、事前に全日空との合意がなければ、同社が空港近くに保有する燃料タンクから給油は受けることができない¹²。こうした管理・運営方針は「下地島訓練飛行場の建設にあたって支出された県費（県債を含む）は、同空港の訓練による飛行場収入で回収することとし、今後の維持管理費（村への交付金を含む。）についても、県費の持ち出しをしないことを基本とした訓練使用料を設定する」とした1979年の上記「西銘確認書」に基づいている。

ところが、近年、急速に下地島空港での訓練利用が激減し、それともなって同空港の収入は激減している。訓練着陸回数に着目すると、1992年には最大の28,526回を記録したが、2001年には7,127回まで激減した。その後2009年には一旦19,045回まで持ち直したが、2013年（2012年12月までの集計）には4,426回まで落ち込んだ。この背景には、先ずコンピュータ

⁸ 同上。

⁹ <http://tamutamu2011.kuronowish.com/yaraoboegakisitumonn2013.htm>、2014年5月25日アクセス。

¹⁰ 表「年度別定期航空便輸送状況」、「下地島空港の概要」、沖縄県下地島空港管理事務所、平成26（2014）年2月、11頁。乗客数は1987年に最大の12,254人を記録し、1994年には僅か1,707人となった。

¹¹ 同上、2-3頁。

¹² 沖縄県下地島空港管理事務所でのインタビュー、2014年2月27日。

一画像技術の発達による高性能のシミュレーター（模擬操縦装置）の出現がある。シミュレーターの方が実際の飛行訓練よりも費用逓減と事故リスク低減の双方で格段優れている。下地島空港における主たる訓練をおこなってきた日本航空と全日空の両社は「シミュレーターを備えた自社の訓練施設を羽田に所有しており、定期訓練やパイロットの運航機種変更に伴う操縦訓練などを実施している」¹³。また、仮に実地の飛行訓練が必要であっても、石油価格の上昇と円安ドル高の傾向が続けば、燃料費節約のために、海外訓練の方が格段安くつく。空港利用の低迷は不可避である。

こうした中、2010年5月より日本航空が下地島空港での訓練を停止し、2013年に沖縄県に違約金1億7千万円を支払って完全に撤退した¹⁴。その結果、同社と全日空の訓練による年6億円の収入が半額の3億円となり、沖縄県が全日空に同空港の維持管理費3億6千万円の半額1億8千万円の追加負担を求めていた¹⁵。結局、2014年度に限り、全日空がこの負担を受け入れ、訓練使用料（つまり、着陸料）収入見込み分を除いた、不足分1億6千万円弱を沖縄県が一般会計予算から繰り入れて充当することとなった。しかし、翌2015年度以降、沖縄県が維持管理費全額を一般会計からの繰り入れで負担しなければならず、そうした負担の恒常化は「西銘確認書」に基づき沖縄県議会が敷いた下地島空港独立採算制に背くこととなる。沖縄県当局も下地島空港を訓練飛行場単独での存続は不可能となるのは火を見るより明らかであると捉えている¹⁶。（仮に問題を先送りするために休港とした場合でも、再開に備えて維持管理に年1億円は必要であ

¹³ 宮古島市「(19年度)下地島空港等利活用計画書」2008年3月、21頁、http://www.city.miyakojima.lg.jp/gyosei/kaihatsu/files/shimojijima_airport_plan.pdf、2014年5月25日アクセス。

¹⁴ 『宮古毎日』2013年3月9日。<http://www.miyakomainichi.com/2013/03/47134/>、2014年5月25日アクセス。

¹⁵ 鶴飼秀徳「航空マニア、悲鳴の顛末 - 下地島から全航空会社が撤退か」『日経ビジネス（オンライン）』2012年9月6日、<http://business.nikkeibp.co.jp/article/report/20120905/236412/>、2014年5月25日アクセス。『宮古新報』2014年2月28日、<http://miyakoshinpo.com/news.cgi?no=9850&continue=on>、2014年5月25日アクセス。

¹⁶ 沖縄県議会平成26年第2回議会（2月定例会）議案処理一覧、2014年4月1日、<http://www.pref.okinawa.jp/site/gikai/h2602giannichiran.html>、2014年5月25日、『宮古新報』2014年3月28日、<http://miyakoshinpo.com/news.cgi?no=10024&continue=on>、2014年5月25日アクセス。

り、やはり県の一般会計予算からの繰り入れは不可避となる¹⁷⁾。

論理的には、独立採算ベースにのる非防衛目的での下地島空港の利用代替案があれば、空港経営は存続できる。しかし、沖縄県当局でさえ有効な代替案を見出すことには悲観的である。これまで、どのような選択肢が検討されてきたのであろうか。

4. 下地島空港の利活用案

2008年（平成20年）、宮古島市は「下地島空港等利活用計画書」を公表して、多岐に亘る選択肢を検討したが、有望な具体案を見出すことにはできなかった。（2005年には、下地島空港がある伊良部町を含む宮古列島の6市町村は合併し、同空港の問題は新たに生まれた宮古島市の課題となった。）同報告書は一定のニーズがある選択肢として、①日本航空、全日本空輸による利用促進、②訓練する航空会社の拡大、③台湾・中国間物流の空のクリアランス機能の検討、④航空関連教育機関の立地、⑤観光・リゾート等による交流人口の拡大、⑥国際緊急支援活動の拠点空港、が挙げられている¹⁸⁾。

しかし、既に述べたように、シミュレーターを導入により①②は無理であり、③は馬英九政権の緊張緩和政策による中台間の物流の拡大により意味がなくなった。⑤については既に指摘したように、宮古島本島の圧倒的多数の住民が島の中央部にあり、便利であるが受け入れ便数に大きな制約がある宮古空港の存続・使用を希望していることから、観光客の誘致拡大に障害となっている。実際、本土との定期直行便を就役させている新石垣空港に大きく後れを取っている。⑥については曖昧模糊としており、本土の自衛隊基地や那覇国際空港でも十分可能であろうから、あまり有望な選択肢とはいえない。最後に残るのが④であるが、公設民営の日本航空大学（仮称）— 航空工学科（航空情報工学コース、航空観光コース、1学年140名×4年、専任教員27名、職員21名）— の設立には150億円が必要と試算されたが、資金の確保に全く目途がついていな

¹⁷⁾ 『琉球新報』2014年1月15日、<http://ryukyushimpo.jp/news/storyid-217887-storytopic-1.html>、2014年5月23日アクセス。

¹⁸⁾ 「下地島空港等利活用計画書」前掲、33頁。

い。¹⁹ さらに言えば、18歳人口の減少や離島という立地を考えれば、学生の募集は極めて困難であろう。

この他にも、宮古島市の経済界には、「下地島に国際カジノを誘致して、アメリカ人観光客を多数誘致すれば、米第7艦隊の東シナ海に頻繁に遊弋するようになり、安全保障も確保できる」という突飛な考えがある²⁰。万一カジノが有効な施策であったとしても、沖縄本島や石垣島市にも誘致可能であり、宮古島市が必ずしも比較優位、競争力を有しているわけではない。

宮古島市の経済・社会情勢を概観すると、基本的には農業を主産業としており、宮古島市の財政も8割が補助金で賄っている「二割自治」の状態にある。したがって、産業振興施策に用いることのできる独自財源は極めて限られている。また、地域社会は着実に高齢化が進む一方、労働人口の若年層はかなり沖縄本島や日本本土に流出している。そこで観光セクターの振興が焦点となるが、本土との定期直行便がないなど、宮古空港の受け入れ能力に限界があり、頭打ちの状況にある。新石垣空港を整備した、石垣島市の後塵を拝している。それにも拘わらず、地域住民は便利な宮古空港の継続使用を希望している²¹。

したがって、下地島空港の利活用方法としては、米軍基地の誘致を論外とするなら、自衛隊基地を誘致することが経済的には唯一現実的な選択肢である。自衛隊を誘致すれば、基地の消費する物資、隊員及びその家族による消費などにより地元経済に追加的な需要を創出することができる。また、サービス・セクターを中心に、新たな雇用を生み出され、若年労働力の島外流出の緩和に寄与するであろう。また、高齢化が進む地域社会の年齢構成を修正することができる。

実際、2001年（平成13年）3月には、旧伊良部町長が定例町議会で下地島空港に自衛隊を誘致する方針を明らかにした。翌4月には同町臨時町議会がその旨決議し、国と沖縄県に要請した。ところが、2003年3月には、伊良部島以外の宮古群島地域の広域的な反対が強くなり、国と沖縄県に対する要請文を取り下げ、誘致を断念した。その後、2005年3月、再び旧伊良部町

¹⁹ 同上、55-56頁。

²⁰ 宮古島市の経済界関係者との面談、2014年2月26日。

²¹ 宮古島市役所幹部との面談、2014年2月28日。

議会は「先島諸島圏域の安全確保のため緊急に下地島空港に自衛隊の駐屯を政府に要請する決議」を可決したが、反対運動が再燃し、結局要請は撤回された。こうした動揺の背景には、自衛隊誘致が経済的、財政的には唯一現実的な政策であるにもかかわらず、極めて強い反戦・平和主義の市民運動とそれに共鳴する地域社会のために、そうした政策が政治的には容易に受け入れられることがない構造がある²²。もちろん、既に述べたように、後者の主張の法的基礎をなしているのが「屋良覚書」なのである。

5. 展望と政策提言

今次の下地島空港を巡る新たな展開はこれまでの膠着状態を打開する「機会の窓」を開きつつある。同空港の独立採算制による経営は破綻しつつあり、沖縄県当局は今後一般予算からの繰り入れで補填し続ける意思を持たず、非公式ながら同空港を存続できないとの見通しを明らかにしている。つまり、同空港は近未来に休港を経て廃港となると思われる。

しかし、一旦廃港となれば、法的には「屋良覚書」など一連の公的文書は無効となる。「屋良覚書」は現存する下地島空港の使用目的・方法に関する合意であるから、廃港となってしまうと、その前提を失い、「覚書」自体も無効とならざるをえない。廃港後、沖縄県は滑走路を含め空港関連施設を単なる遊休不動産として保有する選択肢はあるが、それでも最低限の管理費は発生する一方、宮古島市の経済振興に無策であるとの批判に晒されることとなろう。総合的に考えれば、沖縄県が国に空港関連施設を売却し、その後国が不動産の利活用として自衛隊基地とすることが最も合理的な選択肢となろう。

ここまで分析したように、現状では沖縄県にとって下地島空港は財政的に「大きなお荷物」となっており、その利活用の現実的な方策もない。したがって、政府はことさら沖縄県に対して具体的な働きかけをする必要はなく、沖縄県が実務的な必要に迫られて選択するのを静かに待つべきである。さらに言えば、政府、とりわけ防衛省・自衛隊の幹部は個人的なレベルでも下地島空

²² 「下地島空港等利活用計画書」前掲、17頁。

港の防衛目的での利活用を示唆する発言をすべきではない。例えば、2013年2月14日付けで『共同通信』『琉球新報』で報じられたようなケースは沖縄本島の反戦・平和主義的な政治文化、とりわけ沖縄県議会を不用意に刺激して逆効果となった²³。

したがって、防衛省・自衛隊は下地島空港の将来については文字通り静観すべきである一方、その利活用の方策についてある程度詳細な政策パッケージを思考実験として複数練っておくべきだろう。具体的には、自衛隊の専用基地とする案だけではなく、航空自衛隊小松基地のように自衛隊管理の軍民共用の空港とする案も考慮しておく必要がある。特に後者については、宮古島の経済振興の観点から、観光業の繁忙期にチャーター便を受け入れる場合、大型機の定期便が就航する場合など、いくつかのケースを想定した分析が必要であろう。

(参考資料)

「(平成25年度版)下地島空港出張所の概要」、国土交通省大阪航空局下地島空港出張所。
「下地島空港の概要」沖縄県下地島空港管理事務所、平成26年2月。

²³ <http://tamutamu2011.kuronowish.com/yaraoboegakisitumonn2013.htm>、2014年5月25日アクセス。

RIPS Policy Perspectives

Back issues

No. 18 (February 2014)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation Series 2: The Changing Security of the Sea Lines of Communication in the Indian and Pacific Oceans (Masashi Nishihara and Yoji Koda)

No. 17 (November 2013)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation: Analyses from Japanese perspectives (Satoru Mori and Masashi Nishihara)

No. 16 (December 2012)

RIPS Symposium 2012, Summary Report: Responses to Japan's New Arms Export Policy

No.15 (November 2012)

Masashi Nishihara, "Can Japan Restore Its Place in Asia?"

No.14 (2012年3月)

RIPS 公開セミナー2011 (2011年10月)「災害対策と防衛のために新技術をどう活かすか」

No.13 (February 2012)

RIPS Symposium 2011, "New High-Techs for Disaster Relief and National Defense."

No.12 (2012年2月)

RIPS 春季公開セミナー(2011年5月)、「日露関係と北方領土返還の展望—東日本大震災後に考える日本の対応」

No. 11 (August 2011)

Masashi Nishihara, "Asian Perspectives in 2011: China's 'Coercive' Diplomacy Leads to New Power Realignments."

No.10 (January, 2010)

Michimi Muranushi, "North Korea's Abduction of Japanese Citizens: The Centrality of Human Rights Violation."

No.9 (July 29, 2009)

Masashi Nishihara, "Asian Perspectives in 2009: Hopeful Signs and Growing Concerns."

No.8 (June 3, 2009)

Masahiro Matsumura, "Japan's Policy Options for Taiwan- June 2009."

