

緊急国外退避の実例から学ぶ教訓と 今後の対応

2017年10月13日

NPO法人海外安全・危機管理の会

代表 長谷川善郎

目次

- 【Ⅰ】 イラク軍のクウェート侵攻
- 【Ⅱ】 インドネシア暴動
- 【Ⅲ】 韓国緊急事態における退避(想定)



長谷川善郎

1971年伊藤忠商事(株)入社。アルジェリア、エジプトに駐在。欧州CIS室長、海外安全対策室長等を経て2010年同社退職。2010年-13年(株)オオコシセキュリティコンサルタンツ顧問。2014年NPO法人海外安全・危機管理の会代表。社外活動：日本規格協会リスクマネジメントシステム規格委員会委員(1998年2月-2000年3月)。同協会ISOリスクマネジメント規格国内ワーキング・グループ委員(2007年6月-10年3月)。日本在外企業協会海外安全部会長(2005年5月-08年4月)



サダムフセイン
大統領



[I] イラク軍のクウェート侵攻

(1) 概要	(2) 着眼点
<ul style="list-style-type: none">・1990年7月27日、イラクはクウェート国境に共和国防衛隊を集結し、原油価格の引き上げ等に応じないクウェートを威嚇・8月2日午前2時、イラク軍10万人がクウェートに侵攻し占領(現地は寝耳に水の状態)。当時、クウェートには約5,000人の外国人が滞在(内日本人261人)・8月6日、日本大使館はクウェート在留邦人に対して大使館への避難を勧告・8月8日、ブッシュ米大統領がサウジアラビアへの米軍派遣発表・8月14日、イラクはイラク滞在外国人(日本人214人)に出国禁止・8月18日、イラクはクウェート滞在外国人をイラクに連行し、「人間の盾」として人質にすると発表。また、8月24日をもって在クウェートの外国大使館機能を停止すると通告した・8月22日 & 23日、クウェート在留邦人245人がイラク航空機でバグダッドに移動。その内213人はバグダッド到着後、メリアホテルに監禁され、その後8月25日 & 26日、イラク国内にある軍事施設や政府施設等に分散して収容された・8月29日、イラクは日本人婦女子全員を解放。残った日本人は、総数344人(内訳イラク在住203人+クウェート人質141人)・11月23日、中曽根元首相がイラク訪問しフセイン大統領と会見。日本人23人が解放される。また、猪木議員もバグダッド訪問して、11月30日、46人解放 尚、当時、イラクには出国できない外国人4,400人と人質600人がいた・12月6日、イラクは残っていた外国人全員の解放を発表・1991年1月17日、多国籍軍はイラクを空爆して湾岸戦争が勃発	<ul style="list-style-type: none">・イラク軍のクウェート侵攻は想定できなかったか ⇒アラブ諸国も欧米諸国も予想しなかった。両国間の紛争仲介に当たっていたエジプト・ムバラク大統領とPLOアラファト議長は前日(8月1日)、「イラク軍のクウェート侵攻はない」と明言していた・クウェート日本大使館への日本人の収容やバグダッドへ移動の外務省勧告は適切だったか ⇒クウェートの自宅に残留を希望する日本人は少なくなかったが、クウェート市内では、クウェート・レジスタンスとイラク軍の銃撃戦も散発。見通し不明な状況下、大使館内収容はベターな選択。又イラクは、大使館機能停止、バグダッドへの移動を通告してきたのでバグダッド行きは止むを得ない判断(国には邦人保護と安全確保の責務)・イラクに日本人が人質になっていた間の日本政府の対応について ⇒日本はイラクにクウェートからの即時撤退を申し入れ、外交努力に傾注。他方、国際社会の責任ある一国として、日本だけが自国民救出のためイラクの要求に譲歩することはできなかった 現地の大使館(片倉大使)は、日本人人質との面会、待遇改善、日本人医師による診察、日本食料品の差入れ、家族等との通信の実現等をイラク側に申し入れたが、実現したものは極めて限られ、拘束中の日本人、解放を待つ家族らに十分な対応ではなかった・企業の対応はどうだったか ⇒情報入手が不十分で、且つ企業間の情報交流も乏しく、駐在員、家族の居場所も正確に把握できていなかった・イラク在留の日本人はイラク軍クウェート侵攻時、国外避難しなかった ⇒危機意識が乏しく、(8月14日時点で)イラクで出国禁止になった日本人は214人

(3) 教訓

1) サダムフセインの「敵に屈しない性格」と「米国事情(注)」が重なり、フセインはクウェート懲罰を意図したのではと推察。従い、全く想定外の事態とは言い難い

(注) 7月25日、フセイン大統領と会談した米国のグラスピー駐イラク大使が、原油価格の値上げ問題に米国は不介入を表明

⇒企業はクウェート緊急国外退避を検討だけでもしておくべきだった(平和ボケ?)。現地の状況は現地が一番分かっているとの話もよく聞くが、本社は十分に内容を吟味尚、イラク軍がクウェートに侵攻時、出光興産のタンカーがクウェート・アハマディ石油積出港に停泊していたが、大使館がこれを知っていたか、また、日本人が乗船できたかは不明

2) 企業に安全担当者がいた三井物産は、イラク軍がクウェートに侵攻後、直ちにイラク駐在員全員の避難を実施 ⇒ 逃げられる時に逃げる(当時、企業で安全担当者がいたのは三井物産のみ)

3) 万一の緊急避難事態にも備えて、日ごろから駐在員、関係者に最新情報や会社の安全方針、外務省情報などをこまめに提供して、現地とコミュニケーションし、温度差を作らないが本社の安全対策

4) 近年の緊急国外退避事例で、外務省(在外公館)のサポートはほぼ適切に行われていると思うが、「いざという時は、外務省が何とかしてくれる」の楽観論は禁物。「自社社員の安全は自社で守る」が基本であり、できるだけの準備をする。事情が分かった人のアドバイスや他社情報を利用する



スハルト大統領

スハルト氏の生涯	
1921年 6月	中部ジャワ州の農村に生まれる
42年 11月	旧日本軍の郷土防衛軍入隊
65年 9月	9.30事件、共産党の粛正始まる
66年 3月	スカルノから治安回復権限を得る
3月	共産党非合法化
9月	国連復帰（スカルノ政権時65年1月脱退）
67年 2月	蘭で対イ援助国会議（IGGI）
8月	タイで他4国と東南アジア諸国連合（ASEAN）設立
69年 7月	第1回総選挙でゴルカル党圧勝
74年 1月	マリリ事件（反日暴動）
76年 7月	東ティモール併合
82年～85年	ベトルス事件（ブレマンの連続射殺）
82年 9月	新国防基本法 国軍二重機能の明文化
84年 9月	タンジュンプリオク事件（国軍がイスラム強硬派指導者らを虐殺）
5月	初等教育6年間の義務教育化
89年 2月	タランサリ事件（ランバン州でイスラム強硬派指導者や住民計数千人を虐殺）
89年 6月	国連人口賞を受賞
91年 11月	サンタクルス事件（インドネシア軍が東ティモール独立派を虐殺）
92年 3月	政府、蘭の援助を全面拒否
93年 5月	女性労働指導者マルシナさん殺害事件
94年 4月	中等教育3年間義務教育化
97年～98年	タイ・バーツ暴落、アジア通貨危機
98年 1月	IMF経済再建プログラム受け入れ
5月 5日	北スマトラ州メダンで石油価格引き上げ反対暴動発生、全国に飛び火
12日	トリサクティ大学で学生4人射殺
13～15日	ジャカルタなど全国各地で暴動が多発
21日	大統領を辞職、ハビビ大統領就任
11月	スマンギ事件（ハビビ退陣を求める学生デモ隊に治安部隊が発砲）
2006年 5月	病状悪化で不正蓄財裁判中止
08年 1月 27日	死去（86歳）

Jakarta Shimbun/Rizki

プラボウォ司令官



[Ⅱ] インドネシア暴動

(1) 概要

- ・1997年7月のタイに発したアジア通貨危機の影響が、同年11月にはインドネシアにも波及し、ルピア相場の急落により経済が混乱。1998年1月頃からインドネシア各地で生活必需品の値上がりにより抗議する群衆デモが頻発し、華僑系商店等が襲撃された
- ・スハルト大統領がG15首脳会議のため海外出張中の**5月12日、ジャカルタ郊外のトリサクティ大学で大統領の退陣要求を掲げて反政府集会を開いていた学生に(ゴム弾しか使っていないはずの)警官隊から実弾が撃たれ、学生4人が死亡し暴動に発展した。**その後の調べで、(実弾を撃ったのは警官隊でなく)、スハルト大統領の娘婿のプラボウォ陸軍戦略予備司令官配下の兵士であった。また、5月13日には殺された学生追悼集会後のデモ行進を利用して、組織的な暴動を引き起こす勢力があった(プラボウォ黒幕説)
- ・ジャカルタ暴動は、商店・銀行の略奪、放火、暴行、婦女暴行、殺人を伴い、その被害者は華僑系インドネシア人だった(1000人以上死亡)。5月15日には、避難する外国人が空港に殺到して大混乱が発生(華僑系インドネシア人だけでも11万~15万人国外避難)
- ・5月14日、日本外務省は、海外危険情報の「観光旅行延期勧告」を発出したが、事態が刻一刻緊迫した状況になりつつあったので、5月15日付で「渡航延期勧告」を、更に5月17日には「家族等退避勧告」を発出し、わずか4日間で危険度が2から4に引き上げられた(在留邦人13000人)。多数の在留邦人が国外に退避することとなり、5月17日より21日に亘り、JAL、ANAの臨時便並びに政府チャーター便の運行が行われ、約9,000人の在留邦人が帰国又は近隣諸国に出国した
- ・他方、**スハルト大統領が5月14日に帰国後、騒ぎは収束に向かった。**スハルト大統領は5月21日、退陣し、ハビビ副大統領が大統領に昇格。(プラボウォ司令官と対立していた)ウィラント陸軍司令官が軍を掌握し、治安は回復した

(2) 着眼点

- ・**緊急国外退避事態は予想されていたか**
⇒1998年1月以降、各地で暴動が発生していたので、緊急避難があるかもの想定はあった。JAL、ANAが毎日運航していたので国外退避計画は立て易かった
- ・**外務省、現地大使館の対応はどうだったか**
⇒日本政府の対応は迅速、且つトラブルもなかった。幸い、空港、航空便も封鎖・停止されることはなく稼働し、電気、電話等のインフラも停止しなかった、また、当時インターネットが普及段階にあったが、外務省・大使館がこれを使った情報発信を積極的に行って効果的だった。但し、日本人会との連絡は取られていたものの、短期間に大量の日本人の国外退避となり、大使館と在留邦人との緊急連絡網が一部機能しなかったところもあった
⇒邦人救出に備え、政府は海上保安庁のヘリコプター搭載巡視艇2隻及び自衛隊航空機6機をシンガポールに派遣し待機させたが、暴動が沈静化したため撤収

(3) 教訓

1) 異常事態には窺いしれない面もあるので、安全第一に対処

⇒ 暴動の背景に軍の内部対立（プラボウオ vs ウィラント）があったが、対立と暴動を結び付ける情報分析が当時あったかは不明。もし、これが表面化して軍事衝突になっていたら、更に深刻な事態になっていた可能性大で、緊急国外避難は順当なところだった

2) 今回は国外避難の環境に恵まれた

⇒ 理由として、①避難準備の時間的余裕があった、②国外避難しなかった駐在員も多く仕事に支障が出なかった、③日本での避難期間が短かったこともあり、駐在員、家族（子供の教育）等の日本での受け入れもトラブルが特に生じなかった

3) 外務省・大使館による日本人約9000人の避難対応は、迅速、整然と行われた。ジャカルタは大規模な大使館で支援に当たる館員が多かったことも幸いした（従い、他地域での避難対応の参考にならないかも）

4) 本社では企業間ネットワークがなく、他社情報が入手しにくかった

【Ⅲ】 韓国緊急事態における退避(想定)

1. 朝鮮半島の軍事情勢

- 1) トランプ米大統領、金正恩朝鮮労働党委員長の間で激しいやり取り ⇒ その真意は？
- 2) 朝鮮人民軍 ⇒ 現在、全軍の動員態勢は取られていない。平壤は平静
- 3) 米軍および韓国軍
⇒ 防衛準備態勢(DEFCON)は5段階中の4(戦争の可能性が存在する段階) : 1953年の停戦以来4
1976年のポプラ事件、1983年のアウンサン廟事件の時は3に引き上げ(軍事介入の可能性が高い緊張状態、
韓国軍の作戦権が韓米連合司令部に移管)。1994年核危機の時は事実上3に近い状態
- 4) 現在、韓国社会、ソウル市民に緊迫感はない。在韓米人20万人にも変動ない

2. 北朝鮮軍の軍事力(韓国国防白書等から)

- 1) 兵力128万人(通常時)
- 2) 戦車4300両、潜水艦70隻、戦闘機810機、長距離砲1,000門、偵察総局(特殊部隊)5000~15000人
- 3) 核爆弾10数個以上
- 4) ミサイル ⇒ スカッド(300~500km、韓国射程内)約800発、ノドン(1300km、日本射程内)約200発、火星12型(4000~5000km、グアム射程内)? 発、火星14型(ICBM, 5600~10000km以上、米本土射程内)? 発
- 5) 核搭載ミサイルの開発は、時間の問題か
- 6) サイバー攻撃、電磁パルス攻撃

3. 武力衝突の3シナリオと日本の被害(想定)

1) 武力衝突の3シナリオ

- ① 偶発衝突シナリオ
- ② 北朝鮮が戦端を開くシナリオ
- ③ 米軍による限定攻撃シナリオ

2) 日本の被害

- ① 北朝鮮が奇襲でソウルまで侵攻すると、ソウルと北部地域にいる日本人は戦争に巻き込まれる
- ② 日本本土へのノドン・ミサイル攻撃 ⇒ 化学兵器搭載の場合、自衛隊のミサイル防衛(MD)システムで迎撃した場合、周辺地域に化学兵器が降り注ぐ
- ③ 特殊部隊が最大5000人程度日本に潜入、日本の政治・経済の中核、原子力発電所等重要施設を攻撃する恐れ

米ジョーンズ・ホプキンス大の北朝鮮分析サイト「38ノース」の分析(2017年10月5日公表)

- ・米軍が北朝鮮の弾道ミサイルを迎撃したり核・ミサイル関連施設を攻撃したりして、北朝鮮が報復した事態を想定
- ・北朝鮮が東京とソウルを爆発規模250キロトンの核兵器で攻撃した場合、東京・ソウルで死者が計148万人、負傷者525万人に上ると推計する

4. 緊急事態対応

韓国政府の緊急事態対応(国民行動要領)	在ソウル日本大使館の緊急事態対応(SJC:ソウル・ジャパン・クラブと連携。在韓日本人常時5万～6万人滞在)
<p>1) 民防空警報時</p> <ul style="list-style-type: none">① (日中)警戒警報時 ⇒ 避難準備、化学兵器攻撃に備えてガスマスク等個人保護装備と代替利用可能な装備の点検② (日中)空襲警報時 ⇒ 地下シェルター、待避所等へ避難、ガスマスク等着用③ (夜間)警戒警報時 ⇒ 避難準備して屋内外の電灯を消す、ガスマスク等保護装置の点検④ (夜間)空襲警報時 ⇒ 屋内外の電灯を消して避難、ガスマスク等着用 <p>2) 化学兵器警報時</p> <ul style="list-style-type: none">①化学兵器検出時、汚染予想時又は攻撃確認時②化学兵器攻撃終了時 <p>3) 災難警報発令時</p> <ul style="list-style-type: none">①災難(警戒・危険)警報(豪雨時)発令時②災難(警戒・危険)警報(台風襲来時)発令時 <p>4) 放射能漏れ事故発生時</p> <ul style="list-style-type: none">①一般的な行動要領②放射能雲通過時の行動要領③屋内退避と疎開時の行動要領④復帰時の行動要領	<p>1) 日頃から、屋内外での緊急時の避難場所(待避所を含む)を想定しておく</p> <p>2) 非常時物資、携行品等の準備</p> <p>3) 緊急事態の連絡(緊急避難場所への集合を連絡する場合もある)</p> <p>4) 避難・退避行動(外務省危険情報レベル3、4)⇒ 日本・国外への退避のため、商用機、チャーター便、艦船等を利用 (大使館、SJCは必要に応じて支援)</p> <p>5) 空港閉鎖の場合</p> <ul style="list-style-type: none">①自宅又は待避所での待機②後方の安全地域への避難(避難方法は大使館から連絡)③大使館連絡の集合場所までは自力で集合(退避方法については都度連絡。大使館の指示、誘導に従う) ⇒米軍の支援や自衛隊派遣が行われるか不明(注) <p>6) 日本人学校は緊急事態発生時、帰宅、休校等の措置</p> <p>注: 平和安全法制(2015年9月成立)の関連で、自衛隊は在外邦人の保護措置まで行うことになった。2016年8月、ジプチで自衛隊と米軍連携による在外邦人等輸送訓練が実施された</p>

5. 企業・団体の緊急事態対応

1) 緊急事態対応方針・要領の策定

- ・本社に対策委員会(チーム)組成して、現地、社内、グループ企業間の連絡体制を確立
- ・韓国駐在員、出張者の行動管理、安否確認方法・手段の点検・確認
- ・情報収集(外務省・大使館、現地有力者、他社との連絡網、メディア)
- ・避難準備・方法(大使館・SJC行動ガイドライン参考に自社対応を検討。ビジネスクラス航空券事前購入。避難途次での事故遭遇も想定。現地採用外国人の避難方法も検討。避難用自転車準備)
- ・駐在員、家族の避難をガイドしてくれる現地協力者の起用(検討)
- ・緊急時の現地スタッフ安全対策、オフィス・工場・サイトオフィス等の事業運営管理(状況変化に応じた案を検討)

2) 緊急時の想定訓練(本社・現地) : 年2回

3) 緊急事態対応方針・要領の点検・確認 : 3か月毎に

緊急事態の過去教訓を生かす

- 1) 日本人にあり勝ちな「願望バイアス」を排除
⇒ 会社は現実的に社員を守る備えを行う。
社員には「自分と家族の安全は自分たちで守る」を周知
- 2) 危機管理担当は、「あってはならない展開を直視する」⇒ すぐ着手することと、中長期に取り組むべきことに分けて、備えと訓練。
また、いざという時の外務省・在外公館の邦人避難方法(推測)についても知っておく
- 3) 避難計画作成時、駐在員の生活環境変化(子供の教育、韓国・日本の生活インフラ、病気治療等)について、駐在員の意見を聞いて、適宜、納得を得ることも必要
- 4) 何が起きるか分からないのが戦争 ⇒ 危ない所から速やかに逃げるが安全の基本