

海外交流審議会第7回総会

議事録

外務省領事移住部政策課

< 会 議 開 催 概 要 >

1. 日 時：平成 16 年 6 月 9 日（水）15:00～16:56

2. 場 所：外務省南庁舎 8 F 共用国際会議室（893 号室）

3. 出席者：

（委員側） 熊谷会長、植本委員、大来委員、仮野委員、北脇委員、衣笠委員、
櫻井委員、櫻木委員、佐藤委員、谷野委員、手塚委員、寺嶋委員、
中谷委員、中山委員、新居委員、矢崎委員、横山委員

（事務局側） 鹿取領事移住部長、山口領事移住部審議官、原山領事移住部付検事、
三好政策課長、八幡邦人保護課長、磯旅券課長、中山外国人課長、
片江邦人特別対策室長

4. 議 題：領事改革に関する答申概要について

○熊谷会長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから「海外交流審議会」第7回総会を開催いたします。

本日は委員の皆様、大変御多忙のところ御出席いただきましてありがとうございます。本総会におきまして、私、議長役を務めさせていただきますので、よろしくお願い申し上げます。

本日の総会でございますが、西原委員、朴委員、塚田委員が所用により欠席となっておりますが、会議開催のための定足数であります過半数の委員の出席を得ておりますので、議事を始めさせていただきますと思います。

なお、少し遅れて来られる委員がおられると思いますが、定刻でございますので開催させていただきます。

それでは、早速議題に移らせていただきますが、本日も厳しい時間の制約がございます中で、なるべく多くの皆様に御発言いただきたいと思っておりますので、各委員におかれましては、御発言はできるだけ簡潔にお願いできればと思っております。

本日の議題でございますが、まず事務局より第4回の領事改革部会の概要を鹿取部長から御説明をお願いしたいと思います。

○鹿取部長 それでは、第4回領事改革部会の概要について御説明いたします。お手元に、1枚紙で概要という紙がございます。

1. に書いてありますように、まず事務局から前回、イラク邦人人質事件について簡単に御説明いたしました。その際に利用したペーパーが、こちらにございます「イラクにおける邦人人質事件」でございます。

この問題について御説明した際に、外務省の渡航情報の体系の概要についても、改めて簡単に触れました。お手元に資料がございます。

この渡航情報について大きな見直しというのは考えておりませんが、現在、よりわかりやすくする等多少の改善について検討を進めています。

また、5月27日に2人の邦人がイラクで襲撃され、亡くなられるという痛ましい事件がございましたが、この概要も御参考までにお手元に配布させていただきました。

引き続き、8月1日からの領事局に臨むに当たっての基本的考え方について御説明いたしました。その際の資料がお手元にございます「海外交流審議会領事改革部会（参考資料）」という横紙の紙と、「これまでの具体的提言と取り組み」という資料。それから、B4の「領事局の発足について」という資料でございます。

事務局からは、まず、この交流審議会において既にさまざまな御提案をいただいておりますが、8月1日から領事局をつくるに当たって提案の中で8月1日の段階で入れられるもの、あるいはこれまで既に領事移住部において取り上げているものについて「これまでの具体的提言と取り組み」という2枚紙のペーパーに基づき御説明いたしました。

領事局をつくるに当たって我々が重視している点は、この「領事局の発足について」という横長のB4の紙がございますが、1つは「国民サービスの向上」、2番目に「海

外における日本人の安全確保・緊急事態対応の強化」等でございますが、これらについて簡単に御説明するとともに、一つの案として「領事サービス本部」という考えについて御説明しました。

領事局をつくるに当たっては、政府の機構ですので基本的には各課が並列に縦割で存在するということとなります。また、領事局をつくりましても、今の領事移住部と課の体制、あるいは仕組みというのはそれほど変わりません。

しかし、領事改革の議論の際にしばしば指摘されるのは、領事サービスというものをどう向上できるかという点です。

そこで、まだ構想中ですが、領事局をつくるに当たっては領事局全体を領事サービス本部という概念でくくってはどうかということを考えております。その考え方を図示したのが、色刷りのA4の横紙です。

即ち、政府の機構というのは重複を避ける等の意味で基本的に縦割となりますが、領事サービス本部という概念の下に、課と課の壁を取り払って、できるだけ効率よく局全体として仕事できるような仕組みというものを考えてみたい、こういうことを検討中でございます。

例えば窓口業務を一つ取っても、これは旅券課、外国人課、邦人保護課、その他すべての課に係ってまいりますので、例えばこういう窓口業務をどう改善できるかということが一つあります。

また、同じITを利用するにしましても各課共通の問題がございますので、こういう各課共通の問題について、領事サービス本部で考えてみたいということもあります。簡単でございますが、以上が前回、事務局から御説明した概要でございます。

○熊谷会長 ありがとうございます。

本日の主要な議題が「領事改革に関する答申概要のとりまとめについて」ということでございます。この秋の答申に向けまして、特に領事改革について、その方向をそろそろ固めていかなければならないのではないかと考えておりますし、また、今、鹿取部長からも御説明がありました、今度の8月の領事移住部から領事局に変わるに際して、やはり、これは今の領事改革の、私たち、この審議会でも審議してまいりました一つの結果としての組織ができて上がるわけでございますけれども、そういうタイミングでもございますので、領事改革に関する答申、そのとりまとめの方向について、この総会では議論をしたいと思っております。

それでは引き続き、領事改革に関する答申の概要でございますが、これにつきましては既に事務局側より委員の皆様に対しまして答申の概要案をお手元に配布していることと思っておりますが、これをたたき台として本日は少し議論をいたしたいと思っております。その前に事務局側の鹿取部長から、この答申概要案について、まず簡単に御説明をいただきまして、その後には討議に移りたいというふうに思っております。

それでは、よろしく申し上げます。

○鹿取部長 それでは恐縮ですが、この概要案について三好課長から御説明させていただきます。

○三好領政長 それでは、具体的な内容に入ります前に、段取りを御説明させていただきます。

5月12日に開かれました第4回領事改革部会での御議論を踏まえて、事務局でたたき台をつくり、ここにおられる熊谷会長に御相談し、それから部会の方々にお送りしてコメントをいただいたものが、この概要案となっております。

いつもながら、非常に作業が遅れてしまいまして、この総会のメンバーの方々にこの概要案をお送りしたのが昨夕だったと思います。大変ショートノーティスで申し訳ございませんでした。

今日、御議論いただいた後、よろしければ夏の間私どもの方でまた答申案というものをつくらせていただき、9月にも開催される部会にお諮りした上で、10月ごろをめどにこの答申をまとめさせていただければと思っております。これは領事改革部分でございますが、別途、外国人問題につきましては、外国人問題部会の方でも議論が進んでおりまして、まだ、この答申の骨子の議論には至っていないんですが、次回の部会辺りから外国人問題についても御議論が始まるやに承知しております。

そして、その領事改革と外国人問題と併せまして、これはまた構成を御相談しなくては行けません、一第1部領事改革、第2部外国人問題となるのか、その1領事改革、その2外国人問題となるのかわかりませんが一本の答申の形でお出しいただくというようなことを想定いたしております。

それでは、具体的な内容につきまして、昨日の夕方お送りしたということもございませんので、私の方からかいつまんで、御説明させていただきます。

まず、1つ目が「総論」ということですが、21世紀の国際社会を俯瞰するような形で、お手元にこのA4でちょっと概念図のようなものもお配りしておりますが、やはり21世紀の国際社会においては国境を越えた人の動きが更に拡大の一途をたどっていくだろうと。世に言うグローバリゼーションということですが、それと領事の分野では、やはり2001年9月11日の同時多発テロ等、セキュリティーを巡る動きというのも非常にいろいろ出てきております。

国内におきましては、行政サービスの在り方が問われて改革への期待が高まっているというようなことを総論の中で述べた上で、外務省の中での領事業務がどういう位置づけになるのか。従来は、とかく外交活動に重点を置いてきたわけですがけれども、外交と領事、相互に非常に密接に関連してきて、両者を明確に区分することが困難になってきている時代だということで、領事改革を外務省改革の柱の一つと位置づけるというのが、この総論の部分でございます。

それから、前回の部会でもお話が出たんですが、領事改革は領事機能を強化するのみならず、外務省員全体の意識改革につながるものではなくてはいけないということを総

論で述べております。

2. で、今、部長からも申し上げましたように、本年8月1日に領事移住部の領事局への格上げが予定されているということに言及し、そして3. が「各論」ということになっておりまして、柱が3つございまして、領事サービスの強化、それから日本人の安全確保・緊急事態対応の強化、そして外国人問題への取り組みということです。領事サービスの強化につきましては、この審議会でも御議論いただいております領事窓口の問題、遠隔地への領事出張サービスの問題、国民の利便向上のためのIT化の問題、在外選挙制度や二重課税の防止、あるいは年金協定といったような法的枠組みの整備の問題、そして、IC旅券の導入、更には、領事窓口とも関連するんですが、外国人にとって、実は初めて接する日本の顔がこの領事窓口であるということで、この窓口の対応の改善を図ることによってイメージアップに努めるというようなことも入れさせていただいております。

それから、邦人の安全確保・緊急事態対応につきましては、昨今、議論がなされております邦人保護と自己責任の関係が重要です。特に私ども誤解のないように申し上げておかなければいけないのは、邦人保護は政府の重要な任務であるということ、また政府が海外の邦人保護のために全力を尽くすことは、当然のことであるということです。同時に、国民一人ひとりが安全について自ら責任を持つとの自覚を保持することも重要であるというような書きぶりにさせていただいております。

あとは、24時間体制の一層の強化ですとか、日ごろから在留邦人の方々と情報共有・連携が可能となるようなシステムを構築しておく必要があるということです。

そして、邦人保護能力を高めるために専門家を活用できる体制を整える、あるいは、人的ネットワークを整備するというようなことを、この中には盛り込ませていただいております。

そして、3つ目の外国人問題でございますが、ここでは答申のその2において具体的な提言を行うという形で簡単に言及するのみにとどめております。

そして、最後、4. になりますが、残された課題ということで意識改革と体制強化が重要であるということで、就中キャリアパスの問題ですとか、研修の問題、あるいはITの活用、そして政策評価等々、今までの改革を更に推進、あるいは交代させないためには、そういったことを通じて努力していかなくてはならないということで締めくくらせていただいております。

領事改革におきましては、既に御案内のとおり、平成15年の1月に「新しい領事業務のあり方 ―領事業務の理念と原則―」という紙をおまとめいただいておりますし、平成15年6月には「海外交流審議会 ―第一次とりまとめ―」、今、お手元にお配りさせていただいておりますが、既に2つの文書がございますので、この辺りも参考にしながら最終答申案をおまとめいただきたいと思いますと思っております。

以上でございます。

○熊谷会長 ありがとうございます。

ただいまの事務局側から、これまでの議論をまとめた答申の概要案の説明があったわけですが、これにつきまして、この概要案に関することでも結構ですし、今後の領事改革に対するとりまとめの方向、あるいは追加すべきこと、修正すべきこと、いろいろあると思いますので、どのような視点からでも結構でございますから、各委員から御意見をちょうだいいたしたいと思います。

御発言のある委員の方、挙手でよろしく申し上げます。どんな視点からでも結構でございます。

どうぞ。

○植本委員 質問なんですけれども、もう一つペーパーのあります、「さらに御議論を深めて頂きたい事項（例）」ということと、今日、御説明いただいているものとの関連性を教えてほしいんです。

○熊谷会長 これはどうでしょうか。

○三好領政長 これは、前回の部会で配らせていただきまして、若干、御議論もいただいたものでございまして、基本的にはそこにありますものも、このたたき台に一応、盛り込めるところは盛り込ませていただいたということです。

○熊谷会長 したがって、議論は、やはり今日の、この「海外交流審議会答申（概要案）」を中心に議論をした方が議論をしやすいと思います。この概要案は総論と各論から成っていますが、今まで領事改革部会などでもいろいろ意見が出まして、既に先ほども三好課長からもありましたけれども、早くやっていたかなければならないことは、既に大分やっていたいただいているわけでございます。その中で余りにも具体的過ぎるとか、小さい問題と非常に大きな問題とか少し混在しているような面もありまして、1つの答申として形を整えるということも大事ですし、抜けていることもあるかもしれませんし、そういうようなことを1つの答申をまとめるに際してのブラッシュアップというか、そういう点を議論したいと思っています。いろいろ今日は資料がいっぱいありますが、基本的にはこの海外交流審議会答申の概要案に沿って、この内容についてどうだとか、例えば総論から入っても結構ですし、少し具体的な各論のところ、これはもっと付け加えておくべきことだとか、そういうことがあるかもしれませんし、これ修正しなければならないという点もあるかもしれませんので、お手元にお届けしたのはほんの直前で、十分まだ読みいただいていないとは思って申し訳ないと思いますが、その辺のこの文章を中心に少し議論をしていきたいと思っております。

○横山委員 最初から非常に具体的で簡単な問題からで恐縮でございますが、「3. 各論」の（1）の（イ）の設備のことなんですけれども、できるだけ親しみやすく、わかりやすく、快適なものにすべきだと書いてございますが、たまに私も海外の在外公館にお邪魔することがありますが、これは印象で申し訳ございませんが、方向は逆で、ますます取っつきにくくなっているのが現実ではないかと思えます。

それで、御説明はセキュリティー上の問題だということですが、その辺、現実はどういうふうにお考えになっておって、現状はどういうことになっておるのか、ちょっとお聞かせをいただきたいと思います。簡単に言って、我々が結論として余りにも無責任過ぎるような印象を与えるという面も、セキュリティーの問題を考えればあるかもしれませんので、ちょっとその辺、現状とお考えをお願いします。

○熊谷会長 その辺はいかがでしょうか。

○鹿取部長 御指摘、どうもありがとうございます。

我々も努力はしておりますけれども、セキュリティー上の考慮等により不便、あるいは不愉快な思いということもあるかもしれません。

他方、一部、改革もしておりますして、例えば上海ではテレビを置くとか、壁が殺風景である場合は少し室内装飾を明るくするとか、待合室に日本の文化的なものを置くとか、努力もしているところです。改めて在外公館とはよく打ち合わせをしながら、引き続き努力をしていきたいと思います。

○熊谷会長 どうぞ、寺嶋委員。

○寺嶋委員 4つばかりあるのですが、一遍に言ってしまってよろしいでしょうか。

○熊谷会長 どうぞ。

○寺嶋委員 「1. 総論」のところの(2)で、4行目に「国民が外交の『現場』に関与する場面が増えている」という記述があるんですが、ぱっとこれを読んだときに、今度の拉致問題みたいに本来の国対国の外交に家族など民間の方が関与してくるということをおられるのかなと思ったのですが、席上配布された「21世紀の国際社会」というカラー刷りのペーパーを見ますと、「経済、文化、学術、地方交流、NGO等」と書いてあり、これはごく広い意味の国民外交みたいなことに言及していると思うのですが、総論のところの記述はどちらを意図して書かれたのか、ちょっと判りにくいという感じがあります。

○熊谷会長 これはどうですか。

○寺嶋委員 表現の問題ですから、お答えは後で結構です。

それから、各論の方で気がついたところですが、(1)の(イ)の、先ほど横山委員が指摘された部分で、施設は施設としまして、国民にとって大事なものは施設もさることながら、職員の応接態度ではないかと思うのです。職員の意識という問題は後ろの方には出てきますけれども、ここで窓口ということをおっしゃるからには、やはり窓口にいる人の意識というのが重要なわけで、そこはネグらない方がいいのではないかと思います。

それから、ごくつまらない話ですが、(1)の(ハ)で、「領事局メルマガ」と書いてありますが、外務省がお出しになる文書ではメールマガジンと書いていただいた方がいいのではないかと思います。

それから、各論の(2)の(イ)ですが、ここにいわゆる自己責任の問題が出てきて

いるわけですが、最近のように非常にこの問題が厳しく議論された後には、国民一人ひとりが自覚を保持することが大事というところでとまってしまっているものではないか。

特に、一般の旅行者みたいな人のケースと、この間襲撃された職業ジャーナリストみたいな人とは全く責任の取り方が違うんだと思うので、ああいう職業的にどんな危険があっても乗り込みたいんだという人については非常に自己責任の部分が強いんだと思いますし、外務省がそれは危険だからといって、あえてとめるわけにはいかない性質のものだと思います。その人たちの非常に危険な状態での行動の安全を在外公館が無理に確保しようとするれば、登山などでいう二重遭難みたいなことが起きるわけなので、そこはもう限界がありますというようなことははっきり云った方がよいのではないかと思います。

それから、3ページの（ホ）のところで、在外公館の情報収集等の体制でおおむねよろしいんですが、入れた方がいいと思うのは、友好国の現地公館との連携の強化です。いざというときお互いに助け合うということは実際に今までにもあったわけですから、その点も入れてはかがかかと思えます。

以上です。

○熊谷会長 ありがとうございます。

特に、3つ目に指摘されました、どういう目的なのかということで随分違うということは、この前の領事改革部会の中でも指摘がありまして、この前は時間が十分でなかったものですから、この自己責任ということについても整理が十分でないと思えますが、まさに御指摘になったようなことについて領事改革部会でも議論はなされたところでありまして、この辺はもう少し整理をする必要があるかなというふうに私自身も思っております。

それから、最後の友好国とのいろいろな在外公館との連携というのは確かに必要なことでありますので、付け加えることは大事なことはないかと思っております。

それから、先ほどの意識改革ということについて、これは非常に難しくてどういう表現にするのか、あるいは具体的にどういうふうにやるのか。随分、領事改革部会でも研修問題が議論されたところでもありますけれども、これを答申の中でどういうふうに述べるのかということについては、また議論を深めていきたいと思えます。

メルマガは、確かに余りにもくだけているので、少し表現を変えるのは大事なことかと思えます。

ところで、今のようなことについて、事務局から何かございますでしょうか。

○鹿取部長 それでは、1点だけ。

先ほど冒頭に御指摘がありました、「国民が外交の現場に関与する場面が増えている」という点ですが、一般的に言えば、外交及び国際関係の裾野は広がっており、いろいろな分野で交流が増えています。自治体の交流も増えておりますし、NGOの方もいろ

いる活動されている。文化交流の分野では政府以外にもいろいろな方々が従事しています。そういう意味で外交よりは広い意味合いにはなるかもしれませんが、国際関係と言った場合には、国民の方々が積極的に関与される状況が益々増えているというような意味を含めて書いたものでございます。

○熊谷会長 どうぞ、中谷委員。

○中谷委員 講義がありましたために遅れまして、申し訳ございません。5月12日の部会の方も、海外出張のため出席できませんで失礼いたしました。

本日の概要案と、それから、この図に関して若干の点を申し上げたいんですが、1つは先に図の方ですけれども、ここに書いてあることは確かにそのとおりなんですが、左と右を対応させると、現在では左の方では重要ではないというような印象を逆に与えかねないので、左の問題は引き続き伝統的なことですが、重要ではあって、それに加えて右のことも重要であるということをお知らせするように、やや工夫されるといいのかなということがまずございます。

それから、概要案の1の(2)の最初のところですが、これまで必ずしも領事業務に十分な関心を払っていない時期があったということなんですが、こう書かれた以上は恐らく具体例をもって説明する責任というのが生じてきてしまうことになると思います。あるいは具体例をもって、今、説明していただいても結構なんですが、もし質問された場合、どういうふうに答えられるのかというのが、何か教えていただければと思います。あるいは、必要ないのかもしれませんが、意識の問題と現実のオペレーションの問題と両方あったのかもしれませんが。

それから、若干、個別的なことになりますが、必ずしも書いていないことも含みますが、一つは旅券法の改正の問題も含めて問題が一つあるかもしれませんが、あとは領事関連の国内法です。

例えば、領事局ができて中長期的な課題になるかもしれませんが、領事法、いわゆる領事基本法といったものをつくることも検討する必要があるかないかです。国援法とか、その他の、今までの法律は余り旅券法以外はないと思いますが、その辺についてももしかしたら審議、答申の中で触れることが妥当なのかどうか検討していただくといいのかなと思います。

それから、領事研修の具体的な在り方について、もう少し具体的な御計画というか、お考えがありましたら、やや詳しく目に触れていただくといいのかなと。

それから、もう一つは、やはり領事職員の大幅増員というのは不可欠であるということをお知らせし、ここにも書いてあると思いますけれども、明記して、同時にシニアボランティア制度のようなもので補完することも極めて重要であると。

ただ、それでももし不十分であるとするならば、例えば先ほど友好国との関係というようなことがありましたけれども、別の側面からになりますけれども、日本の応援団を増やすということ、例えば名誉領事制度、今も相当数の名誉領事がいらっしゃると思

ますけれども、そういうものを一層活用するとかというようにことももしかしたら考えられるのかなと。この辺はよくわかりませんが。

それから、あとはいわゆる渡航自粛勧告、退避を勧告しますという言葉に関して、基本的に勧告というのはそのとおりでしょうけれども、行かないでくださいというふうに言って、ただ、その注意書きの中では勧告的な効力しかありませんということによって、同時に、行かないでくださいと言っているにもかかわらず行った場合には、外務省としてもできることに限界がありますと、ここにも警察力その他に限界があるということは書いてあるとおりですけれども、その辺りのところを何かよりしっかりした形にして、場合によっては旅券に添付する書類と一緒に配るとかというように形ということも考えられるのかなと思います。

以上です。

○熊谷会長 ありがとうございます。

確かに、この総論の、御指摘のあった（２）の「必ずしも領事業務に十分な関心を示していない時期もあった」と、反省してもらうのは大変結構なんですけれども、そこまで言い切るか、書くかというのはまた別の問題のような気も確かにするものですから、答申の中でこういう大いに反省してもらいたいというか、あるいはそういう指摘をすることがいいのかどうか、これは皆さんの御議論を待ちたいと思います。

それから、今のいろいろ御指摘のあった中でのやはり具体的な、例えば領事法、あるいは領事基本法なるものが本当に我々、答申としてそういうことまで踏み込むべきなのか。あるいはまた、領事の名誉領事制度の活用とか、あるいはそういう問題について領事業務の拡充、もしくは充実ということで、もう少し我々として何か提案をすべきことなのかとか、あるいは過去においても大変議論になりました研修の内容です。

どういうふうな、何を研修、あるいはどういう制度で研修するというようなことについてもまだ煮詰まっていないような気がしますので、今、中谷委員からいろいろ意見が出ましたけれども、それに関しての御意見でも結構ですし、あるいは更に、また別の視点からでも結構ですから、いずれにしましても、いろいろ議論をすることによってだんだんまとまってくると思うものですから。

衣笠委員、先にどうぞ。

○衣笠委員 一つ、この各論の中の（２）の（二）というところ、この専門家というのがありますね。「邦人保護能力を高めるため、専門家を活用できる体制を整える」とあるんですが、これは具体的にいつをめどにというふうなものはないんですか。いつになるか、全然全くわからない。

それと、この感染症の専門医というのは、これから恐らく、いろいろなものが最近出ているわけですから、最近で言えば牛肉にしても、鳥にしても、日本より先に発症例がある国にどういうものかを調べるということは、安全を確保するためには非常に必要なのではないかと思うんです。

そういう意味からしますと、ここのところというのはいつごろにはこれができるようにしますとか、もしくはそれを目指しているとか、時期的なものが少しあった方が、見た場合には安心できるかなという感じがするんです。

○熊谷会長 その辺はどうでしょう。

○鹿取部長 若干、分野によって違いますが、例えばメンタルケア、法医学、一部の感染症の専門家の方々、民間危機管理会社等とは既にかなり緊密な連携関係がございます。この仕組みをどのように強化していくかということで、時期的には割と早く強化できると思います。決して遠い将来のことではなく、領事局の立ち上げ、そして、この答申の後、できるだけ速やかに強化していきたいと思います。

○熊谷会長 どうぞ。

○植本委員 質問が中心になりますが、まず「3. 各論」の（ホ）の「IC旅券の導入をできるだけ早期に実現する」というふうにあります。この場合のIC旅券というのは具体的にどういうものをイメージされているのか。中身によってはいろんな議論が起こってくる可能性があるというふうに思いますので、その具体的内容を教えていただきたいということ。

それから、同じく各論の（2）の（イ）の邦人の保護の関係と自己責任との関係の部分ですが、先ほど御意見ありましたように、目的によって違うということが一つの切り分けとしてはあると思うんですが、そのときに目的の確認の仕方とか、判断の尺度とか、そういうふうな部分が、やはり今回の事案を見ても本人の決意や思いの部分、特にジャーナリストの方という専門職域の方と、それからNGOで連携をされてというふうな場合とで、やはりそこの部分も非常に切り分けが難しいというふうに思いますけれども、そういう方々もやはり専門領域の方だというふうに私たちは思うんですけれども、そういう場合に今、幾つかのケースで切り分けというふうなことの御議論もありましたけれども、そこもやはりわかりやすく、それぞれの当事者が理解しやすい整理の仕方が必要なのかなというふうに強く思うところなんです。その上で（ロ）のところは24時間体制というフォロー体制の強化について言及をいただいているんですが、どういう事案が起こるかということとはわからないわけですが、次の（ハ）の危機に強い領事部門ということとの関連で、領事部門だけの、ここは担当として領事部門だからということはあると思うんですが、先ほどの領事本部というふうな縦割解消のためにというお話もございましたが、いわゆる日本本国の方の外務省の危機管理体制との連携とか、それから24時間体制でどのような状況があつて国内との連携体制が機敏にやれるというふうなことが大きな次の打つ手というか、規模の小さい公館においてはそういうことがすごく重要にもなってくるというふうに思いますので、危機に強い領事部門というのは危機に強い外務省というふうな位置づけの部分が必要なのかなというふうに感じました。

○熊谷会長 最初の、具体的にIC旅券の導入で、これは外務省としてはどのようなものを想定されておるわけでございますか。

○鹿取部長 IC旅券については、現在、ICAOを中心に議論が行われておりまして、具体的には、旅券の安全性を高めるため、バイオメトリクス情報を旅券に導入することが議論されております。

我々は平成17年度、即ち来年度には、このバイオメトリクス情報が入ったIC旅券をつくれればということで準備を進めております。アメリカ、オーストラリア等をはじめ、主要先進国も、このICAOの議論を踏まえて同じような動きをしております。

5月にICAOで、IC旅券が導入されるに当たってのスタンダード、標準が改めて議論されました。バイオメトリクスとしては基本的には今、顔を使うというのが国際的な趨勢で、我々のバイオメトリクス旅券も顔を使うことを考えております。

顔のほかに指紋や、目を使うことも議論されておりまして、これらを追加的な情報として使うことはオプションとして可能であります。しかし、共通項としては顔ということで国際的に議論されておりますし、日本もバイオメトリクスを導入する場合には顔を使うことを考えております。

○熊谷会長 それから、今の目的を確認するという切り分け、非常に難しいと思いますし、この議論、なかなか難しいんですが、しかし、この審議会としては自覚、言わば自己責任ということと、目的ということと、非常に難しい微妙なところが入ってくるわけなんですが、このことについて少し御意見があれば、どなたか委員からお承りしたいと思いますが、いかがでございますか。

今、特に、このイラクを中心とする問題でいろいろ議論をされているところでありますし、この審議会として余りあいまいにもできない。しかし、非常に難しいというところに。

○仮野委員 だれにも自己責任はあると思うんですが、しかし、外務省の立場からすると、あるいは我々の立場からすると、自己責任という表現ではなくて自ら責任を持って、とにかく危険なところはできるだけ行かないようにする、あるいはもし危険がありそうだとすれば早めに回避する等々の自己判断も含めて対応していくという自覚を持つことが大事ではないかという表現でいいのではないかという気がするんです。

というのは、例の自己責任論というのは、簡単に言うと退避勧告が出ているのに勝手に行って勝手に死んだんだから、それは自己責任だろうみたいな論がああときに一部に出たわけです。しかし、確かにそういう側面はないでもないが、それでも日本という国家としてはそういう人であれ、やはり助けて保護してあげなくてはいけないわけでしょう。

それから、ジャーナリストとNGOの人たちの話がちょっと出ましたが、いずれもみんな結構、危険を察知しながら、危なくないなと思うところに入ったりしているんです。ところが、運悪く今回はああいう事故に巻き込まれたということだと思うんです。

例えば、NGOの人たちも相当に事前に外務省の人たち、あるいは現地の人、あるいは国連機関やほかのNGOの人たちとの情報交換を通じて、彼らなりの判断で現地に入

っていつているわけです。

しかし、不幸にして事態が急変し、事件、事故に巻き込まれるという場合があるわけですが、それをもって自己責任だ、自分で勝手に死にに行つて何だというような論自体がおかしいという気がする。

だから、ここは余り自己責任論だというのに引きずられると、かえつて論議が難しくなつてきて、だからみんなそれぞれ、やはり全て官に頼りきりというのではだめだと。一人ひとりが自分の責任で行動するという自覚を持つことが大事ではないかという言い方がいいのではないかというふうに思います。ここはこの表現でいいのではないかと私は思います。

もう一点、どなたかが例の「必ずしも領事業務に十分な関心を示していない時期もあった」という、この時期に関して御発言がありました。私はかつて新聞記者時代に外務省を取材したこともあります。そうした経験を重ね合わせて言うなれば、外務省はこれまで伝統的な外交活動により重点を置き、領事業務に十分な関心を示してこなかったと言うとすっきりして一番わかりやすいのではないかと思います。

以上です。

○熊谷会長 今の自己責任云々については、仮野さん、ジャーナリストとしての立場からも非常にすっきりと整理していただいて、私、大変ありがたいんですが、しかし、それについてちょっと異論があるというのがあれば聞いておかなければいかぬと思いますし、まず、どうでしょうか。そういう方向で、当審議会としてはそういう表現、そういう考え方でやってよろしゅうございますか。

どうぞ。

○新居委員 私も、基本的に仮野さんの意見と同じです。フリーのジャーナリストのケースなんかは今回、余り考える必要はないと思います。だから、この表現でよろしいのではないかと思います。

○熊谷会長 わかりました。それでは、そういう方向でやらせていただきたいと思います。

それから、その次の「必ずしも領事業務に十分な関心を示していない時期もあった」ではなくて、関心を示してこなかったということですが、これは谷野委員、何か御意見ございますか。

○谷野委員 それでよろしいでしょう。

○熊谷会長 何か、事務局側の方はどうですか。反論があればあれですけれども。

○鹿取部長 「関心を示していない時期もあった」という表現については、より中立的な表現の方がいいと思います。

○熊谷会長 それではこれで、そこは来なかったということにいたします。ほかに、どんな。

それでは、まず先生から伺います。

○櫻木委員 2点ほどあります。まず第一点、先ほど御意見が出ました色刷りの横のペー

パー、左側が大事ではなくて右が大事のように見えるという御指摘がありました。まさにその部分なんです。一番下に「拘禁者に対する領事面会など邦人保護」ということがあります。この業務は今後ますます重要になってくると思います。つまりこれから犯罪に巻き込まれる日本人がふえることが予測されます。被害者としてもふえましょうが、加害者というか、犯罪者の手足、道具にされる可能性が非常に高くなるということです。国際的な組織犯罪集団が暗躍する昨今、特に麻薬などの薬物や禁制品の運び屋的に、知らないうちにさせられているという事件が起こっています。

海外で拘禁されている日本人を含めてその国にとっての外国人の冤罪率は、結構高いのではないかと推測しています。メルボルン事件と言って10年ほど前、オーストラリアであった事件があります。日本人観光客数人がスーツケースの中から多量のヘロインが発見され、本人らは法廷で争ったのですが、懲役15年から25年の実刑判決を受けた事件です。外国での捜査段階における被疑者の地位がいかに危ういかと言う事実を炙り出しました。

私も最近、外国人の大麻の密輸の事件の刑事弁護を担当しました。背後に大がかりな国際薬物犯罪組織団があつて被告人はそれに利用されたところまでは認定されましたが、中身に気づいたはずだと有罪判決でした。どう考えても本人は知らないと思えないような事件でした。

国際化がますます強まる中で、一般市民が海外に行く機会が増えてきます。これからはそういった市民が、まず犯罪に巻き込まれないよう、また巻き込まれたらどのように対応すべきなのか、正確な多くの情報提供がなされなくてはなりません。身柄を拘束されても大使館領事館への通報が確保できているとも限りません。そう言った中で領事業務は、むしろますます重要になっていると思います。

それから、もう一つなんですが、さっきの最初の方に指摘があつたように、「親しみ易く、わかり易く、快適なものにする」という記述が、各論の(1)のところにありました。

それから、同じ各論でも(へ)のところに、「窓口対応の一層の改善を図り、イメージアップに努める」と。

この言葉自体、だれも反対はしないと思うんです。これが具体的にどういうふうに行われるかということが、まさに問題だと思います。

従来のイメージがある程度わかる具体性が必要と思われれます。問題は一番最後のところにあります3ページの下、政策評価の問題に絡まってくると思うんです。この政策評価をいつ、だれが、どのようにするかというところまで、この案として具体的に出せたらいいのではないかと思います。

例えば、政策評価をすると身内でするなということがありますね。何年内にどういうふうにするかという、これを具体的に出すことによって、先ほどの言葉としてはだれも反対できないようなことが現実的にチェックできるのではないかと思います。

す。

○熊谷会長 ありがとうございます。

今の大変具体的、かつ、また大変大事なところだろうと思いますが、これは何か事務局からございますか。

○鹿取部長 御指摘のとおり、加害者となるケースが増えているというのはそのとおりですので、左側に書いてありますけれども、右側にも必ず入れます。

最近、特に薬物に関連する邦人逮捕者が残念ながら非常に増えておりまして、我々も今、新聞等のメディアで注意喚起を強化しているところですが、これからも重視してまいります。

○熊谷会長 それと、確かにこの概要案はなかなか具体的なところまで踏み込みにくい面もあるのですが、ただ、きれいごとの答申案になってもいけないと思いますので、ある意味で具体的に、もう少しこういうふうなことをやるべきだというようなことがあるとすれば、やはりきれいごとでなく、こういうところをもっとしっかりやってもらわないと困るということについては、もう少し具体性を持って、皆さまからの御意見を承ったものを答申の中に入れるということは大変大事なことではないかと思いますので、実際の答申の中で触れていく必要があると私自身も思います。

さっき、谷野委員から御意見、何かございますか。

○谷野委員 まさにその点なんです、1つは今のお話の延長線上で、私今、どこまで進んでいるのか、よく承知しませんけれども、私自身は年来、言い続けてきたものの、東京の動きが非常に鈍かったのが中国との領事条約なんです。

例えば、今のようなゆえなく捕まった人には、すぐ大使館員が面会のためアクセスができるということを条約で確保するということが一つの柱ではないかと思いますが、交渉を後押しする意味で、「交渉の早期妥結を強く期待する」といったことを書けないか。中国との間で、これだけ人の往来が激しくなっている中で、領事条約の早期妥結は本当に必要だと思います。

それから、もう一つ具体的なことということであれば、これを読んでいて改めて思うんですが、日本国民に対するサービスばかり書いてあって、もう一つの柱、外国人に対するサービスということが大きく抜けているわけです。一寸は書いてあるが、ですから具体的なことであれば、例えば査証手続の一層の簡素化。更に具体的に、韓国や中国、その他アジアから修学旅行に来る学童に対する査証免除、そんなことは議論の必要がありましようけれども、盛り込めませんか。

それから、これはつまらぬことですが、3ページ一番上の3行目の(ハ)、緊急事態の対応の関係で日本人学校というのが出てきますけれども、私の経験で言えば、この種のときに邦人社会をとりまとめるのは勿論、大使館ではありますけれども、協力してやってくださるのは職掌上日本人学校ではなくて日本人会であり、日本人商工会。ですから、例示的に挙げるのなら日本人学校ではなくて、現地の日本人会ということだと思

います。そこが協力の中心的な存在になります。

○熊谷会長 ありがとうございます。いろいろ具体的な問題を挙げていただきました。

外国人に対するサービスについては、外国人部会で議論されるわけでございますか。

○谷野委員 あっちでかかるんですか。

○熊谷会長 全体の答申案の中では勿論、言えるわけですが、今日のこの中では一応、領事改革のところというふうに承知しておりますが、そういうことですか。

○谷野委員 そうすると、査免なんかもあちらの問題ですか。

○鹿取部長 大体、そのように考えております。

○谷野委員 それならそれで結構です。

○熊谷会長 確かに、一方で今の御指摘のようなビザの簡素化というか、これは確かにいろんな観点からまた考えられるべきことなんでしょうけれども、非常に大事なことだと思いますので、外国人問題のところの議論の中でも是非ひとつ議論をしていただこうと思います。

それから、中国との領事条約の締結のお話もありましたけれども、やはり答申の中では少し具体的な問題についても触れることが大事だと思いますし、そういう観点からもう少しこの点をもっと盛り込むべきだとか、もう少しこれを強調すべきだとか、あるいはこれが抜けているぞというようなこともあれば、広い観点から結構ですが、御意見ございますでしょうか。

どうぞ、櫻井先生。

○櫻井委員 幾つかあるんですけども、既にお話も出たところなんですけど、まず一つは、3ページ目に政策評価の話があったと思うんですけど、私も少し政策評価に関わったことがあるんですけども、政策評価は今、まだ始まったばかりの仕組みであるということもありまして、実際には非常にごたごたして、やっている本人たちも何をやっているのかよくわからないままにやっていると。それは事務局もそうだし、まさに第三者で入っている人もそうなんです。

ですので、余り政策評価と言ってしまうと焦点がぼけてしまうので、私はこの外務省改革というのは、むしろ非常に強い批判の下で行われたということ踏まえるのであれば、個別の領事の実際に行った個別の行為といいたいでしょうか、そういうものを念頭に、これが適切だったか、適切でなかったかというようなことを具体的に検証する領事バージョンを、個別の具体的な措置の評価みたいなことに踏み込んでおやりになるのではないかと。これは国土交通省だと、例えば事業評価という形で、政策評価とはちょっと別の観点で、それに先立つ形で、個々の事業について評価をもう少し焦点を絞った形でやるということもかなりやっているので、別に個々の公務員の行為を批判するとかそういうことではなくて、いろんなことを考えて実際に行方をしたり、しなかったりということがありますので、作為、不作為含めて、これがよろしかったかどうかということ合理的に検証するという場はあってしかるべきかなと。

本当に改革の実を上げようという気持ちがおありなのでしたらば、そういうふうに一歩進んだ形での評価システムというのをお考えになるとよろしいのではないかと思います。それが1点目です。

それから、2点目としまして、2ページ目に先ほどIC旅券の話が出てきたんですが、私は、このIC旅券につきましては、ここでは単に国民の円滑な海外渡航を確保するという事しか書いていないんですが、この話というのはそうではなくて、国際的なテロ対策について国際協力でもってやっていくというところで、まさに外交の話と領事業務が同じ次元で問題になっているということでもありまして、そういうことでひいては国際的な平和を確保しましょうというようなことであるので、そこはそんなに引かないで、はっきりとIC旅券というのが国際平和のために必要なんだということをお書きになってもいいし、総論のところと絡めてきちんと書くということが必要で、ちょっと矮小化しているかなという印象を持つところです。

それから、3点目なんですが、これは2ページ目の(2)のところで日本人の安全確保云々というところがあるんですけども、ここはちょっと全体的に少し話がごたごたしている感じがしまして、1つは、素朴に考えると邦人保護の中身というのが何なのかというのが、必ずしもきれいに整理できていないと。

例えば、(ロ)のところだと24時間体制なんて話が出てきて、その次のページを見ると民間委託で電話対応サービスとかえらい軽い話が出てくるんですけども、そういうものから危機管理まで非常に重いものまでやって、しかも実際に職員が体をはって助けるみたいな場面だって危機的には生じ得るわけですね。

だから、そこまでのところを全部視野に入れた上で、重い順に書くか、軽い順に書くか、もう少し整理なさって書いた方がいいということです。

それから、あと民間委託の話は別に電話だけではないはずですので、もう少し民間的な活力といいますか、民間的なものを活用する余地がいろいろな場面であるでしょうから、それはそれでもう一つ、軸としては考えて整理してお書きになるといいと思います。何か「体制を整える」「体制を整える」という表現が続いていて、内容が不明かなということですよ。

それから、最後ですが、言葉の問題ですけども、これは1ページ目にも出てくるんですが、組織文化という言葉が何回か出てきて、これは割と面白い言葉かなという感じで、私のイメージも外務省は何となくスノッブだという感じがあって、別に悪い意味ではなくて、スノッブな人は好きなんですけれども、そういうカルチャーがあって、ちょっと違うものを入れるというのは確かにあるかなと思うんです。

だから、この言葉を使ってもうまく生かしたらいいと思うんですけども、表現を、もう少し日本語を練られたらよろしいかなというふうに思っています。

○熊谷会長 今、いろいろ4点指摘いただきました。

最初は政策評価というか、事業評価。だから、具体的に検証する方法とかそういうこ

とについて、これはちょっと事務局がどう考えておられるのか、少し聞いてみたいと思います。

それから、2番目の国際協力。要するにIC旅券も余り矮小化しないで、もっと広い観点からとらえたらいいのではないかということ。

それから、邦人保護というものの内容についての整理ですね。重いことと軽いことが何か同居しているのではないかというようなことなんですが、これは事務局の考えをちょっと聞いてみたいと思います。

1つ目の事業評価というのは、そういう領事業務についての具体的に検証することが可能かどうかとか、あるいは、お考えでいいんですけども。

○鹿取部長 国交省のケースも勉強したいと思います。例えばある特定のケースに光を当てて、レビューし、良かった点、悪かった点の評価というのは領事移住部にとっても重要なプロセスかもしれませんので、そこは勉強して特定の具体的なケースを踏まえて、改善すべきところがあるか、ないかというプロセス等について私どもも考えてみたいと思います。

それから、IC旅券については御指摘のとおりですので、より広く、きちっと立てたいと思いますし、整理もまたしていきたいと思います。

○熊谷会長 それから、邦人保護の内容で少し整理をしてほしいということで、これは少し考えます。

組織文化のことは、よく。

○仮野委員 ずっと読んでいて、1つ気づいたことがあります。

先ほど、どなたかが研修のことに触れられたと思うんですけども、ずっと読んできますと、最後の4の(2)の(ロ)のところに「領事担当官の能力向上、専門性の確立のための研修を強化し」という言葉があります。

実は、確かにこの領事改革が必要だという議論は例の瀋陽事件などでスタートしているわけではありますが、これは将来的な課題とか「残された課題」のところに置くよりも、現に既に取りかかっているところだと思います。例えば各論の(2)の(ハ)、「危機に強い領事部門となるために」云々というようなところがありますが、あるいは(ニ)の「外務省の邦人保護能力を高めるため」というところがありますが、そっちに回していただきたいと思います。

つまり、これは即座に今ある体制、今いる領事担当の人たちの能力を是非、向上してもらいたいということです。そのためには、しっかりした研修を時間を取ってやっていただきたいという思いからであります。

といいますのは、最後の4のところにこれを入れておくと、どっちかというと、これから先やりますよみたいな話になってしまうんですね。要するに、4のところは人をもっと増やしてくれという話でしょう。この領事担当官の邦人保護能力を向上する、それはまた、領事業務能力を向上するということでもあるんだろうと思うんですが、以下の

措置を取るよう提言するところに入れていただければいいと思います。それだけです。

○熊谷会長 研修については、かねてからこの部会でも随分出ておりますし、確かに具体的に是非、強化してほしいというのが各委員の思いでもありますから、今の意見、大変貴重だと思いますが、事務局はいかがでございますか。

○鹿取部長 私たちも研修の強化を重視していますので、場所を変える、あるいはより強調するという形で考えてみたいと思います。

○熊谷会長 どうぞ。

○新居委員 ついでに残された課題の関係で（１）のところなのですが、これも終わりの方に「局格上げは、中・長期的には適正な」云々と、それから「資源配分」と、こんな言葉を使っておりますが、中・長期的とか、資源配分、これは局に格上げしたんだから早急に中身をつくらなければいけないわけで、あえて中・長期的なんていうような言葉を使う必要はないと思うし、それから資源配分なんて難しい言葉は使われたい方がいい。もっとわかりやすいものを使った方がいいのではないかというふうに思います。これも、できれば前の方へ出していただくということが大事ではないかと思います。

○熊谷会長 事務局が遠慮深いからだと思いますけれども、その辺、ちょっとよく考慮いたします。

中山委員は、何か。

○中山委員 「親しみ易く、わかり易く、快適な」という点でございますが、今回、領事局ということになるのであれば、在外公館の中で外から人々がアクセスしやすい形を取ることを検討してもよいのではないかと。この文章に盛り込んでほしいというわけではありませんが、アクセスしやすい形で、だれでもが領事部にすっと入れるような、施設的な意味でも入りやすい体制を取っていただけたら随分と雰囲気が変わってくるのではないかと思います。

○熊谷会長 ありがとうございます。

今のはどうですか、可能性としては。

○鹿取部長 確かに、公館によって構造も違うので、アクセスの程度が違うと思います。例えば、仮に経済部や政治部に行くのと同じように領事部に行くとなると、これはやはり何重ものドアを通ったりで、その場合はアクセスが非常に悪い感じがするかもしれません。

ただ、公館によっては領事部の窓口というのは別途あります。問題意識を持って、どういう公館があるかチェックしてみたいと思います。

○中山委員 経済部や政治部から領事部が独立してあるというのが一番結構だと思いますが、すぐに全公館でできるわけではないと思います。考え方として、領事部を独立したものにするという方向づけをしていただけたらありがたいと思っています。

○熊谷会長 それでは、大来委員、どうぞ。

○大来委員 幾つかあるんですが、１つは政策評価の点です。

3 ページの一番下の文章を見ますと、ちょっと後ろ向きのイメージがあるような気がしました。

改革というのは、これまでやっていなかったことを新たに導入するという改革と、これまでやってきていたことを見直すという改革と2通りあると思うんですけれども、政策評価というのはどちらかという、これまでやってきたことを見直すという方につながりますので、ここで改革の流れを後退することがないようにしたいというふうに書かれているところで政策評価というのがすぐ出てきてしまいますと、やっていることを見直す改革の方のイメージがちょっと強くなってしまうと思うんです。

ただ、領事改革の方はどちらかと言えば、先ほど御議論のありました、これまで余り重点を置いてこなかったところをもっとやろうということですので、政策評価についてどこかで触れる必要はあると思うんですが、この場所でいいのかなという気がいたしました。それと、今、大学も政策評価の対象になっていまして、その評価のされ方を見てますと、その評価のプロセス自体を評価したくなるという気がするぐらい、かなり怪しげな評価もありますので、私は余り政策評価というのは信じてはいないんですけれども、それを言うてはおしまいなので、どこかで触れることはいいと思うんですけれども、ちょっとこの場所がいいのかどうかということでもあります。

それから、もう一点は留学生の査証免除の点です。

先ほど谷野委員がおっしゃって、それは別の部会だということでありましたけれども、私、そちらの外国人の部会に入っていないので、ちょっとだけ言わせていただきたいんです。

結局、何で留学生に関して査証をこれまで厳しくやってきたかというのを考えると、例えば日本語学校、語学校に来た学生が問題を起こすとか、あるいは私の聞いている範囲では、学部レベルの留学生がいろいろ問題を起こしているケースもあるということなんですけれども、私のいます大学は、今、大学院レベルで留学生を受け入れていますので、そういうレベルでは問題はほとんどゼロですので、何か学校によって査証の手続を差別化することができるのもう少し簡素化できるのではないかという、差別化ということがいいことかどうかはわかりませんが、この大学なのに、どうしてこんなに厳しくするんだという気がするときもありますので、何かそういうことができないかというふうに考えました。

それから、3点目は、ちょっとこれまでの議論と全然関係ないことなんですけど、この段階で申し上げていいのかどうかかわからないんですけれども、「第一次とりまとめ」というのもやったわけですし、それから、今日いただいた資料の中にあります、「これまでの具体的提言と取り組み」という資料もありますが、今回、事務局の方でまとめられたのは概要ということですので当然なのかもしれませんが、何か、これまで既に提言してあることと、それから、今回とりまとめたものと全体を俯瞰するようなものは今後、答申をまとめる過程でつくられる、あるいは我々としてつくるというふうに言うべきか

もしれませんが、つくる予定になるのでしょうか。その点、ちょっと伺いたかったんですが。

○熊谷会長 わかりました。

ちょっとその前に、谷野委員から何かございますか。

○谷野委員 私も発音が悪かったんでしょう。

私が査免を是非、検討したらいいと言ったのは留学生や就学生ではなくて、中国、韓国等から来る修学旅行生なんです。

中国でさえ、そういう豊かな人たちが出てきたのかと思いますけれども、長崎、あの辺にかなり来ているようです。子供たちは、パパ、ママが本土にいるわけですから、こっちに来て居座るという心配はない。

それから折角ですから、ちょっと一、二分。実はその就学生、留学生、私は、若干関係しているものですから、今の状況についてよく耳にするんです。それは、ここへ来て非常に対応が厳しいというより、とげとげしくなってきたということを聞きます。特に東京都。

韓国の就学生らしき若者と見ると新宿の盛り場を歩いているだけでお巡りさんが寄ってきて、外登証を見せろというんです。これは、ここ1、2年の傾向です。彼らにとっては、特に東京都は非常に住みづらい町になってきているようです。昔は24時間、例えばおふろに行くときも外登証を持ってゆけというようなことが言われました。もっとも、その後、運用でそこは極めて弾力的になって来たということでしたが、最近は御存じのような背景があるものですから、町を歩いている、何もしないのに寄ってきて外登証を見せろというケースが増えてきているというんです。ひと頃、「中国人を見たら110番」などと言われました。犯罪に走るものも居るからなかなか厄介ですが、志の高い者たちが大部分です。今のような対応だと折角日本語を勉強したいというのに、皆、反日にして追い返すことになりかねない。

○熊谷会長 わかりました。

今の、その前の今回「海外交流審議会答申（概要案）」と、今までの、昨年1月に出しました「新しい領事業務のあり方」、それから、「海外交流審議会 一第一次とりまとめ」、それとの関連でございませけれども、今回は新しくというか、最終的にこの答申をまとめるに際しての骨格はこういうような骨格をもってまとめたらどうかという、特にそれで本日の部分は、そのうちの領事改革の部分だというふうな位置づけでいいかと思うんですが、事務局もそういうふうなことなんです。そういうふうな理解をしております。

ですから、これを御議論いただいた上で、こういう骨格で更に先ほどいろいろ御議論があったように、きれいごとではなくて、こういう骨格を持ちながら更にいろいろ、少し具体的な提言まで、あるいは例示まで含めて答申をしたいというふうな形でとりまとめをしたいと思っておりますので、そういうふうな御理解をいただきたいと思っております。

それから、その前に出ました政策評価についての大来委員の御意見は参考にさせていただいて、表現の仕方、あるいは置く場所、そういうことを考えたいと思いますし、今の谷野委員の御意見というか、御説明は、留学生のビザに関する問題でございますけれども、これは非常に大事な問題だと思いますが、外国人問題のときにもいろいろ御議論をいただきたいと思います。

続いて、どうぞ、手塚委員。

○手塚委員 一つ、前にも申し上げたかもしれませんが、この答申は多分、大臣にお出しになるということで非常に内向きで、先ほど来、2、3の委員の方がおっしゃっておられたのは、非常に謙虚で、内向きで、もうちょっときちんというべきことはおっしゃった方がいいだろうという具合に言われていましたが、同時に、この答申はやはり国民全体、あるいは国の行政全体に対する一つの方向性を示すものですので、外務省の中で今度、領事局になるので、それに際してというだけの視点ではなくて、将来のことを考えるという、そっちのニュアンスを少し最終答申の中には組み込んでいただきたい。

それから、総論のところは、やはり領事改革部会と外国人問題部会と両方の総論になるのではないかという気がいたします。

それから、3番目は、取り分け領事局ができて、しかも、この領事改革部分について私が、ほかの委員の皆様も強調しておられましたけれども、今まで領事部門というのは外務省としてはそれほど重視してこなかったということと同時に、領事業務に携わる方という方たちはいろんな方々の力を借りるわけですが、その方たちに対する統一的なコンセプトができていなかったり、いろんな細かいところが専門的なところに欠けたまま、現実に、例えば自分が昨日まである現業の仕事をしているのに、あるとき辞令1本出て、海外のどこへ行けというような形で海外に出て、在外公館の領事担当でおやりになるということが混乱を生じていた原因だと思いますので、組織ができると同時に、先ほど大来委員がおっしゃっておられました、やはり研修の強化というのは、研修所の問題というものに係るかもしれませんが、同時にそれについての体制を領事局は領事局として、体制は研修所の問題かもしれませんが、内容については検討をしていただきたいという具合に私は、領事に携わる担当官の研修の強化ということを焦眉の問題で、来年度の予算でも倍増でも、30倍でもしていただければよろしいのではないかと。人間も増やすと同時に、質の問題ですね。それをお願いしたいと思います。

どうも私の知っている限りにおいては、日本の外務省の研修というのは先進国の中では一番弱いというか、していないに等しいような面があるそうでありまして、どうもそれぞれの担当官の努力で支えられているような、これは領事担当官だけではなくて、それぞれの専門のアタッシュの人たちでも同様だと思いますので、その辺のところをどうぞ強調していただきたいという具合に思っています。

○熊谷会長 私も会長として、これだけの有識者に集まっただけで2年近く、随分時間を使っただけで御議論をしていただいているわけですから、単なる外務省の中の

組織の問題、あるいは外務大臣への内部的な改革の答申ということではなくて、広く国民にも理解していただく、そして国民的視野に立って広く益するような答申にまとめたという気持ちでございますし、それから勿論、領事改革部門は領事改革部門、外国人問題は外国人問題ということではなくて、その2つを総合して1つずつ整理し、また具体的な提言も入れた答申にしたいということで、今の手塚委員の御意見は非常によくわかっておるつもりでございますので、そういうふうな答申のまとめ方をしたいと思います。

それから、先ほどから何度も出ております研修の問題につきましては、答申の中で十分触れるとともに、具体的にも外務省の中で考えていただきたいというふうに思います。

それでは、矢崎委員、どうぞ。

○矢崎委員 私も、研修の強化というのを是非お願いしたいということと、先ほどから、これからの領事改革をいかに検証し、評価するかという課題がありまして、この評価は今、あらゆるところで評価、評価と言われていますが、これは問題点を指摘して批判するというのではなくて、事業をうまく育てるという観点から行うべきものだと思います。

この審議会の役割なんですが、領事局を生んで、そして育てていくという使命がもし、この審議会にあれば、やはり評価するということを謳ってもいいのではないかという気もします。そうしますと、2ページの上の方にあります「本審議会は、こうした改革努力が具体的な成果につながることを確保すべく、その実施・運用ぶりを見守っていく」だけではなくて、評価して見守っていくという言葉が入れば、細かいことまでこの審議会が評価するのではなくて、恐らくワーキンググループみたいなのを組織していただいて、それでここでは包括的に評価し、領事改革がうまくいくようにサポートしていくということで、そうすると2番目の「機構改革が所期の成果を挙げることを期待する」というふうにつながるのではないかというふうに感じました。

それから、最後の3ページの(二)の専門家を活用できる体制というお話は最初の方に質問ございまして、この専門家というのは勿論、外務省でこれを抱えるということは不可能でございますので、既にSARSとか、鳥インフルエンザとか、あるいはBSEなどの国際感染症に関するものは、国際医療センターで国際疾病センターというのが今度、認められましたので、まだまだ人員は少ないんですが、協力体制はいつでも整えるようにつくってありますので、もしプレスから御質問があったら、そういう国際感染症に対しては既にそういうふうな体制もできていますというふうに言っていただくと、国際医療センターの宣伝にもなりますので、ちょっと私、国際医療センターから国立病院機構の方に移って、これも事業評価で大変なんです。評価疲れをしているような状態なので、ですから評価という場合には少し実践的なものをチェックするようなチームと、包括的にどうするかということ、役割分担を少し考えながら明確にされるとよろしいかなと思いました。

○熊谷会長 ありがとうございます。

それでは、佐藤委員から。

○佐藤委員 今回の続きでございまして、評価について、私も今の意見に大賛成でございまして、大学も私は評価の直接の担当をさせられておりまして、私たちは評価疲れの過労死と言っているんですけども、余りにも大変過ぎまして、ただ、政策評価と大学評価はちょっと違っておりまして、私たちの評価というのは目標を設定して、その目標をどれだけ到達したのかということでやるわけです。

ですから、政策評価というのはある種、効果測定ではございませんので、そうすると、つまり、何を申し上げたいのかということ、これが提言として出されていったときに、具体的にどういうアクションプラン、どういうふうにしてそれをやっていくのかということ、具体的な、何をいつまでどうしていくのかということ。答申ですから、ここには書く必要はないと思いますけれども、そこがはっきりしていれば、今の御意見が生きていくのではないかと。つまり、具体的に何を、どういうふうに、何年度にどうしたのか、どういう形で達成できていくのかというアクションプランみたいなものをつくられていくと、つまり、その目標をどれだけ到達したのかという議論になってきますから、そういうことがもしかしたら一つあり得るのかなということは今、感じました。

それから、全く別件でございまして、昨夜いただきまして、披読させていただきまして、特に2ページの各論のところの(1)と(2)の、やはり先ほどの会長がおっしゃっておられましたんですけども、ちょっと次元の違うのがかなり並んでいる感じを非常に受けるんです。そうすると、(2)の(イ)というのが非常に各論の総論みたいな部分があって、そうすると、(1)も(イ)と(へ)というのがある種総論的な話であって、そのほかはちょっと各論になるかなというふうに感じたんです。

そうしますと、答申を少しきれいな形にさせていただくためには、(1)のところの「提言する」というところの頭の方に何か(2)の(イ)のような形にさせていただいて、そして、その下でこういう各論を入れていただけるとやや読みやすいかなというように感想を持ちました。

以上でございます。

○熊谷会長 ありがとうございます。

北脇委員から、どうぞ。

○北脇委員 先ほど、仮野委員から瀋陽事件のことが出たので、それに関連して、論点としてあり得るのではないかとということをおっしゃりたいと思うんですが、というのは、邦人の保護のことはたくさん出ていますけれども、日本国を頼ってくる政治的亡命者とか、難民、そういうものに対する対応を領事業務としてどうするかというのがあるのではないかと。思うんです。

というのは、今回、外務省改革とか、まさにこの審議会でこういう領事業務を取り上げることになったきっかけの一つとして、瀋陽事件があったと思うんです。ですから、そういう論点があるのではないかと。ということなんですけど、ただ、政治的亡命者や難民の受け入れがいかにあるべきかということはまた別の、非常に大きな問題だと思うので、

それをここで論ずるとするのはちょっと場がふさわしくないかもしれませんが、いずれにしても、日本としてはどういう方針で政治的亡命者や難民に対応しているかということをもっと明確にすると同時に、それを国民にもわかる形で示して、きちっとした政策課題として議論をするということは必要だと思います。

それと同時に、今、研修のことがさんざん出ていますけれども、他省庁から出向した職員が難民とか、政治的亡命者が来たときにどう対応するかというようなことは、恐らく研修はそんなにしっかりしていないのではないかという感じもあるんです。ですから、その研修の課題のテーマの一つとしても関連してくるのではないかというふうに思います。ですから、それも論点としてあり得るのではないかというふうに思うんです。

○熊谷会長 わかりました。

先ほどの佐藤委員の御意見の、いつまでにどのような、具体的にどうするかというアクションプラン、これもなかなか難しいとは思いますが、ただ、冒頭にも申し上げたように、やはり余りにきれいごとだけをならべていてもしょうがないわけで、少しそういうところまで踏み込んで、今後の議論の中でも、もう少しそういった実際問題としてどうするかという問題を提言するのは大変大事なことだと思いますし、そういう中では確かに、この領事業務にいろいろ提言すると極めて具体的、日常的な問題についての提言もあれば、総論みたいなこともあって、なかなかまとめにくいんですけども、今の佐藤委員の御指摘のような点はもう少し整理をしていきたいと思えますし、更に、今の北脇委員の政治的亡命者、難民問題というのは、この海外交流審議会の領事改革部会の中で取り上げるにはちょっと重いなという気はするんですが、しかし、そういう視点は忘れてはならないことで、そういった点について、また皆さんの御意見も承りながらまとめていきたいと思えます。

いずれにしても、研修の問題は皆さんから出るものですから、これはしかし相当強調し、かつ、また具体的に事務局においても研修の内容なり、あるいはどういう体制、どういう制度、あるいはどういう研修の内容でやるかというところは、やはり具体的に相当、検討してもらわなければいけないかなというふうに思います。

大分時間が経ってきておりますが、まだ 20 分ばかりあるので、更に今までの御意見がないようなこと、あるいは追加すべきこと以外のことで結構でございますが、ございますでしょうか。

どうぞ。

○横山委員 今、北脇委員とか、あるいは谷野委員から提起された問題にも関係するんですが、やはり外国人に対する領事業務の改革というのをもうちょっと大きく取り上げた方がいいのではないかと思います。

その場合に、この委員会の構成メンバーがこういうことでいいのかどうか。もうちょっと、外国人が日本の領事業務をどう見ているかということに直接、日々接し得るような人々に大いに参加していただくとかという改革を加えた方がいいと思うんですけれ

ども、そういう形を取ってでも、日本の領事業務が外国人からどう見られているかということについての議論を深めたらどうかと思います。

- 熊谷会長 今日領事改革を中心にやった議論の中でも、しかしながら、この外国人の問題は随分出てきておりますので、これは外国人問題部会でも少しそういう視点から更に御検討いただきたいし、本日は朴委員が御欠席なんですけれども、そういう外国の方から見た場合の日本のこういった領事問題ということについては、今のような横山委員の御意見も踏まえながら、少し検討していただくのもいいことかなと思っております。

いかがでございましょうか、ほかに何かございますか。

今のいろいろ御意見の中で、事務局から少し補足、あるいは領事部として今というか、いろいろ出ました意見の中で、それは少し無理だとか、あるいはそれは是非、参考にしたいとか何かというようなことがございましたら。

- 鹿取部長 外国人に対する改革については、我々も更に検討を進めたいと思います。手塚先生の部会でも議論されております。その関連で思いましたのは、例えば先ほど中国の領事条約の話が出まして、これについては鋭意、交渉中でございますが、そのほかにも、これは外国人に対する便宜とともに日本人の便宜にもなるんですが、より多くの社会保障協定を結ばなくてはいかぬとか、あるいは受刑者移送の問題については多数国間条約があるんですが、中国などはその条約に入っていないので、そういう多数国間条約に入っていない国との間で、2国間条約をもっと結ぶべきではないかとか、そういういろいろな議論があります。私どももこのような協定を更に締結していくというのは日本人のためにもなりますし、また外国人のためにもなるということで、更に考えていかなければならない分野だと思います。

政治亡命者、難民の問題についても更に考えて行きたいと思っております。

- 熊谷会長 審議官から御説明を。
- 山口審議官 簡単に発言させていただきます。

先ほどから、今回の概要案についてこれまで既に出ている、例えば平成15年1月の「領事業務の理念と原則」のペーパー、あるいは15年6月の「第一次とりまとめ」との関係について御指摘がございましたけれども、これをもう一度よく読み直していただくと、事務局案を提示させていただくときに、この15年の2つのペーパーを何度も読み直しまして、そこにある基本的な考え方に基づいて案をつくるということで作業致しました。

それに基づきまして、「さらに御議論を深めて頂きたい事項(例)」という1枚紙がありますが、これに基づいて既にまとめていただいている紙に、更にこういった点についても御議論をお願いしたいということで部会で御議論をいただいて、それも踏まえてつくったのが今回の概要案ということで、あくまでも答申は審議会として書いていただくものですので、事務局の頭の中で勝手に書いたものではないということは一言申し上げたいと思います。それから、先ほどからの御議論の中で、具体的な話で「4. 残された課題」云々と言うところが若干誤解を生んだのではないかと思います。

これは何か、残された課題で将来のというような意味ではなくて概念的にまとめる意味で、各論のところから抽出した3つのポイント、これは前の15年のペーパーでも何度も繰り返して取り上げられているところですが、3つの問題をアイデンティファイして、その1つが領事サービスの強化、1つが安全確保・緊急事態対応の強化、そして3つ目が外国人問題と。この3つのサブスタンスの問題があるということで、それについて提言を書いたということです。

3つのサブスタンスの全体に係る問題として意識改革の問題、それから体制強化の問題ということで4. ということで書かせていただいたもので、これは何か別の、将来の問題ですということで片づけるという意味では全然ないので、まとめ方としてはこういう4. というものでまとめた方が、これを前の方でという御議論もありましたけれども、意識改革、体制強化というのは全体に係る問題ですので、一つの固まりとして書くということでもいいのではないかというふうに思うんですけれども、いかがでございましょうか。

○熊谷会長 この残された課題という書き方は余りよくないですね。そういう今の考え方ですと、残されたというのは更に将来、こういうふうな方向も考えられるというふうにも取れなくはないので、もっと具体的に早くやらなければならない課題も含まれているとしたら、どういうふうにまとめるか。この4としてまとめていただいてもいいとは思いますが、ちょっと表現の方法なり、あるいはまとめ方なりを変えないといかぬのではないかという気はします。

それから、今日出ました中で、政策評価ということについて大分、各委員の御意見ございましたけれども、政策評価なるものとのとらえ方が必ずしも一致していないのではないかと。だから、その辺を一体、この領事改革の中での政策評価というのは具体的にはどういう方向のことを言うのかということについては、もう少し議論をしないといかぬのではないかと。

先ほどもちょっと意見ございましたけれども、実際的にいろいろ検証してそれを批判するのではなくて、育てていくというような形で、これをもう少し、こういう事例がある、あるいはこういうところに問題がある、だからそれを評価してこうしてほしいというようなことなるとすれば、そういうとらえ方でやらなければいけないかなと思いますが、今日の議論の中でやはり一番、何人もの委員の方が言われたのは、研修というのは非常に大きなテーマとして出てきましたから、これは相当具体的に考えてもらい、提言の中に入れていただければいい。

それから、政策評価というのもよく出てきましたけれども、今、私がちょっと整理というか、私の考えを申し上げましたけれども、どういうふうにとらえるかというのは今後の問題だと思いますが、いずれにしても前向きに考えなければいけないと思っております。

あと、まだ少し時間がございますが、今のような問題、あるいは今、事務局から出ま

したような問題についての委員の御意見があればお承りしたいと思いますが。

どうぞ、仮野委員。

- 仮野委員 山口審議官にお願いしたいのは、全体はいいんです。「4. 残された課題」という表現がいいかどうかは別問題です。

実は、残された課題というのは余りよくないです。何か将来的に残していくというような感じですから。実は私が書いたんですけども、私が提案したことを白状しますが、これはよくない。

ただ、私が言いたいのは、この研修のところを最後のところに埋没するがごとく入れているのはよくないと。やはり即座に研修、強化は取り組むという意思表示を明確にするために、3のところの前の方に明確に書いていただきたいというのが私の希望です。

それから、もう一点、政策評価に関して言うと、これは逆に質問です。政策評価法という法律が既にありますが、この外務省の考え方とするところの政策評価は、その法に基づいてやるという意味ですか。もともとのここに政策評価という言葉が出てきたのは？そこをまず教えていただきたい。

- 熊谷会長 それはどうですか。

- 仮野委員 恐らく、今はそれしかないだろうと。

- 三好領政長 私どもが念頭に置いていたのはそういうことです。ただ、今日の御議論を伺っていて私、思ったんですけども、9.11事件、それから今回のイラク、結構ケーススタディとして私ども必ず検証するようにはしております、それをもう少し外部の専門家の方も入れてするとかということが考えられるのかと思っております。単にお経の世界で何か紙を出すとかそういうことではなくて、より実践的に教訓をどんどん得ていく、それでいろいろな面で改善していくということなのかと、より現場に近い者としては、そういう皆さん方の御提言を受けて、そういう感じを持っております。

- 仮野委員 それはよくわかります。それでいいんだろうと思うんですけども、恐らく領事局というものができて1年後ぐらいに、局全体が政策評価されるんでしょうね。局にしてよかったのかどうかというのでね。

その場合、最初は外務省内部で政策評価して、まさにプラン・ドゥー・シーがあるわけですから。そして、それは多分、今の総務省の政策評価局に上げられ、第三者の評価機関が評価するというところもあるかもしれません。

例えば、そういうところを考慮しておられたのかというと、どうもそうでもなさそうなので、そこは少し、政策評価という方式は何を考慮してどういうふうにするかというのは整理された方がいいような感じがしました。

- 熊谷会長 それは今の御意見に沿って少し考えていただくことだと思いますし、また、海外交流審議会のできた経緯、それから領事局、いろんな変化の中で、しかしながら新しいものをつくるということはそういう評価に耐えなければならないということでもありますから、少し厳しくいろいろ見ることは大事ではないかというふうに思いますけ

れども、あと何かございますでしょうか。

どうぞ、谷野委員。

- 谷野委員 先ほど出ました難民の問題については、経済難民と政治難民とあるわけですが、けれども、そのうち、政治亡命についてはまさに例の瀋陽の件がきっかけとなって、法務省入管の下に識者を集めた作業部会ができて、その提言を受けて入管法も改正されました。ついこの間、国会を通ったと思います。

その法律を受けてやったことはいくつかありまして、その1つは難民の認定官の数を増やすということと、それから、第一次審判に対する異議の申し立てのプロセスで、2次審査では有識者による組織を立ち上げて、そこの意見も十分聞きながら最終的な判定を、——本当に政治難民かどうか、受け入れるかどうかということを決めるというそういう新しい仕組みもつくったということです。

- 熊谷会長 どうぞ、中谷委員。

- 中谷委員 今の点に関連して、まさに御指摘のとおりですが、成田空港や関空に逃げてくる領域的庇護の問題と、外国にある日本大使館や総領事館に逃げてくる外交的あるいは領事的庇護の問題とはカテゴリーを分けて考えないと混乱しますので、その点は十分留意の上、御検討いただければと思います。

- 熊谷会長 ありがとうございます。ほかに。

どうぞ、大来委員。

- 大来委員 「さらに議論を深めて頂きたい事項（例）」という紙に、「外部の視点の導入」というのがありましたので、ちょっと思いつきを言わせていただきたいんですけども、政策評価のような組織的な評価のほかに、領事業務のサービスを受ける側という外部の視点について、何か方法はないかというのが私の点です。

利用者の評価というか、窓口のサービスを受けてどういう点がよかった、悪かったというようなアンケートとか、あるいはモニター制度などというのもあると思うんですけども、それとか、大使館のホームページに要望を書き込めるようなやり方とか、何かそういう形で外部の視点を持ち込むというのも一つの手かなと思ったんですけども、もしかしたら、そういうことは既にやっておられるかもしれないんで、それで触れておられないのかなと思ったんですが、どうでしょうか。

- 熊谷会長 それはどうですか。

- 鹿取部長 領事部門について、例えばホームページを開いて意見を聞くというのはまだ行っていません。政府としての広聴室というのはあります。

また、総領事館、大使館によっては領事部の中に目安箱というのがあって、そこに意見を入れてもらうというシステムはございます。

- 熊谷会長 ただ、やはり、そのサービスを受ける側の視点でいろんな意見を聞くというのは大事なことだと思いますし、それは具体的提言の中でも入れて、大変いいことではないかと思います。

あとはいかがでございましょうか。

それでは、時間も残り少なくなってきましたので、今後の日程について、ちょっと御案内をさせていただきます。

次の開催は、6月21日月曜日に第6回の外国人問題の部会。

その後、7月26日に第8回の総会を開催いたしまして、本日は領事改革部門の総会で行っていただきましたけれども、7月26日はこれまでの外国人問題部会の議論について審議をいただきたいと思っております。その際に、今日、出てきましたようなビザの問題、その他についても御審議いただけるのではないかと思います。

詳細日程につきましては、追って事務局より連絡をさせていただきますので、よろしくお祈りを申し上げます。

なお、本日の議論につきましても外務省のホームページに掲載させていただく予定でございますので、各委員に追って事務局より送付されます議事録案を御確認をいただきたいと思っております。

なお、この後、私から本日の審議につきまして記者ブリーフをさせていただく予定でございます。各委員の御意見を十分に踏まえた形で執り行いたいと思っておりますので、御一任のほどをお願い申し上げます。

それでは、若干、定刻より早うございますが、これをもちまして「海外交流審議会第7回総会」を閉会させていただきます。

本日は誠にありがとうございました。

(了)