

第2節

海外における日本人への支援

【総論】

諸外国との交流の進展に伴い、海外で日本人が活躍する分野・地域は拡大しており、海外旅行者及び海外在住者を含む海外渡航者数は約1,750万人（2006年）、また永住者を含め海外に長期滞在する在留邦人は約106万人（2006年）に上っている。一方、海外においては日本人が遭遇する危険は多様化し、また、活動の基盤となる現地の法令や社会制度が複雑化する中で、海外の日本人が活動する上で厳しい状況に直面する場合も少なくない。

このような状況において、日本人が海外で円滑に活動するための支援と安心して生活できるための領事業務は一層重要になっ

ている。外務省では、海外における国民のニーズを踏まえ、安全対策のための情報提供や各地の事情に即した援護体制の強化に取り組んでいる。また、海外における日本人の生活を支えるため、旅券（パスポート）や証明の発給、在外選挙の実施、日本人学校等在外教育施設に対する支援、医療・保健関係情報の提供などを行っている。さらにこのような海外における日本人の安全や利益の保護・増進のための領事業務において、先進IT技術や官民協力のネットワーク、さらには一部業務の外部委託等の活用を通じ、より効果的なものとすべく改善に取り組んでいる。

【各論】

1. 海外における危険と日本人の安全

海外において日本人が遭遇する危険は多様性を増している。具体的には、テロ・誘拐及び政変・紛争の脅威や、地震・津波・ハリケーンなどの自然災害による被害、高病原性鳥インフルエンザ（H5N1型）等新種の感染症の発生などが挙げられる。

さらに、日本人が麻薬犯罪や国際詐欺等に巻き込まれる事例や、渡航先の国・地域

によって気候、文化、宗教などが異なることにより、日本では許容される行動でも現地の法令や慣習に反することになり、思わぬ犯罪や事故につながるケースが報告されている。こうした危険を回避し、海外における日本人の行動を支えるための安全の確保及び支援はますます重要な課題となっている。

(1) 2007年における海外の脅威の動向

海外におけるテロ・感染症の脅威や、自然災害による被害といった事態は2007年においても引き続き増大している。アフガニスタン及びモルディブでの爆弾テロに日本人が巻き込まれ負傷したほか、英国におけ

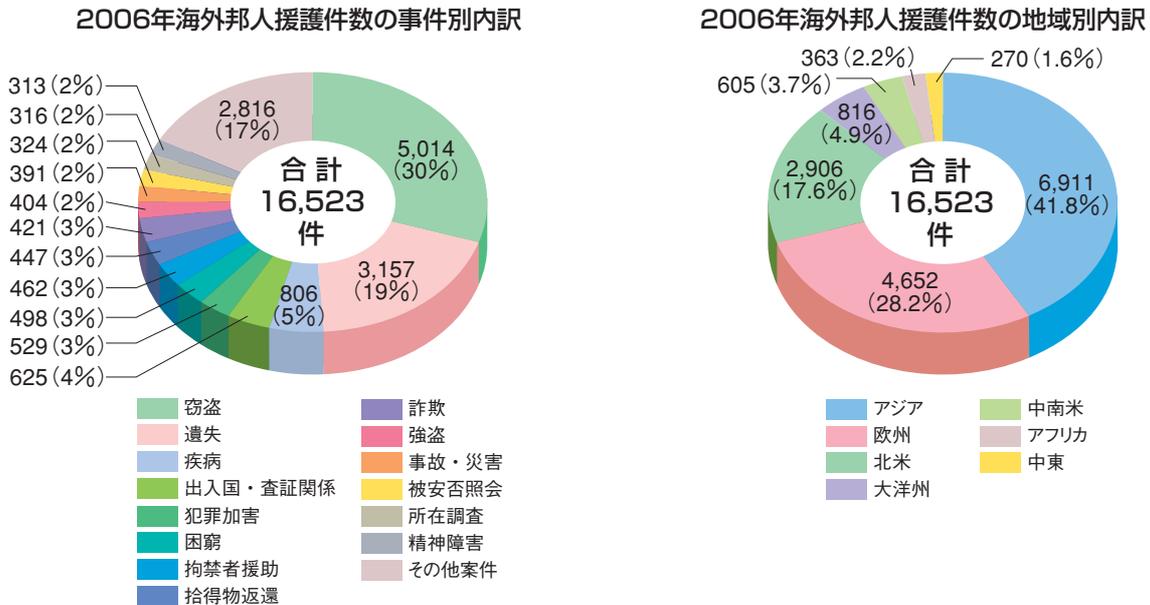
る爆発物積載車両の空港施設突入事件等テロの脅威は国際的広がりを見せ、脅威は依然として高い。感染症については、デング熱、コレラ等に加え、鳥インフルエンザの感染者数及び発生地域は拡大を見せてい

る。12月には中国において、鳥インフルエンザがヒトからヒトへ感染した疑いのある例が発生するなど、新型インフルエンザの出現が大きな脅威になりつつある。誘拐については、パラグアイ及びイランで日本人が被害に遭ったほか、中東、アフリカ、中南米において、外国人を含む多くの誘拐事件が報道された。自然災害については、2004年12月のスマトラ島沖大地震及びインド洋津波による被害の悲惨さはいまだ記憶に新しいところであるが、2007年においても自然災害の脅威は継続している。地震・津波のみならず、ハリケーン、サイクロンあるいは集中豪雨による洪水、また、異常乾燥を原因とする広範囲かつ長期間に及ぶ山林火災など、災害の形態も変容しており、従来の災害経験の想定を上回る被害が世界各地で発生している。

このほか、麻薬犯罪に対する国際的取締りの強化に伴い、麻薬犯罪の重刑化が進められ、8月及び11月には、中国において、日本人3人が麻薬密輸による死刑判決を受けた。このほかにも、犯意の有無にかかわらず、麻薬密輸への関与、また麻薬所持の容疑で日本人が拘留される事案が発生している。日本国民を対象とする国際詐欺（通称「419詐欺」）は、アフリカにとどまらず地域的に拡大しており、10月以降、タイを主要な舞台として、商談を装う国際貿易詐欺による日本企業の被害が報告された。

さらに、近年、高齢者の海外渡航及び中長期滞在が増加する中、海外における高齢者の山岳事故、海難事故やこれら事故に伴う疾病が多く報告されており、海外渡航に際する高齢者の健康管理及び海外旅行保険への加入が非常に重要になっている。

2006年の海外邦人援護件数の事件別・地域別内訳



援護件数の多い在外公館上位20公館（2006年）

順位	在外公館名	件数	順位	在外公館名	件数
1	在タイ日本国大使館	1,658件	11	在サンフランシスコ日本国総領事館	415件
2	在フィリピン日本国大使館	1,017件	12	在中華人民共和国日本国大使館	403件
3	在上海日本国総領事館	940件	13	在ミラノ日本国総領事館	343件
4	在ロサンゼルス日本国総領事館	838件	14	在バルセロナ日本国総領事館	342件
5	在英国日本国大使館	806件	15	在シドニー日本国総領事館	312件
6	在フランス日本国大使館	612件	16	在香港日本国総領事館	242件
7	在大韓民国日本国大使館	531件	17	在ホノルル日本国総領事館	223件
8	在イタリア日本国大使館	429件	18	在デュッセルドルフ日本国総領事館	217件
9	在広州日本国総領事館	427件	19	在デンマーク日本国大使館	212件
9	在ニューヨーク日本国総領事館	427件	20	在バンクーバー日本国総領事館	208件

(2) 海外における日本人の安全対策

このように、海外における危険が多様化・深刻化する中で、海外に永住・長期滞在する日本人は2005年に100万人を超え、また、日本人海外渡航者は2001年の米国同時多発テロを受けて一時減少していたが、2006年には約1,750万人と史上2番目の人数に増加している。なお、2007年の日本人海外渡航者は約1,730万人と若干の減少が見込まれている中で、60歳以上の高齢者の海外渡航は伸びを示している。

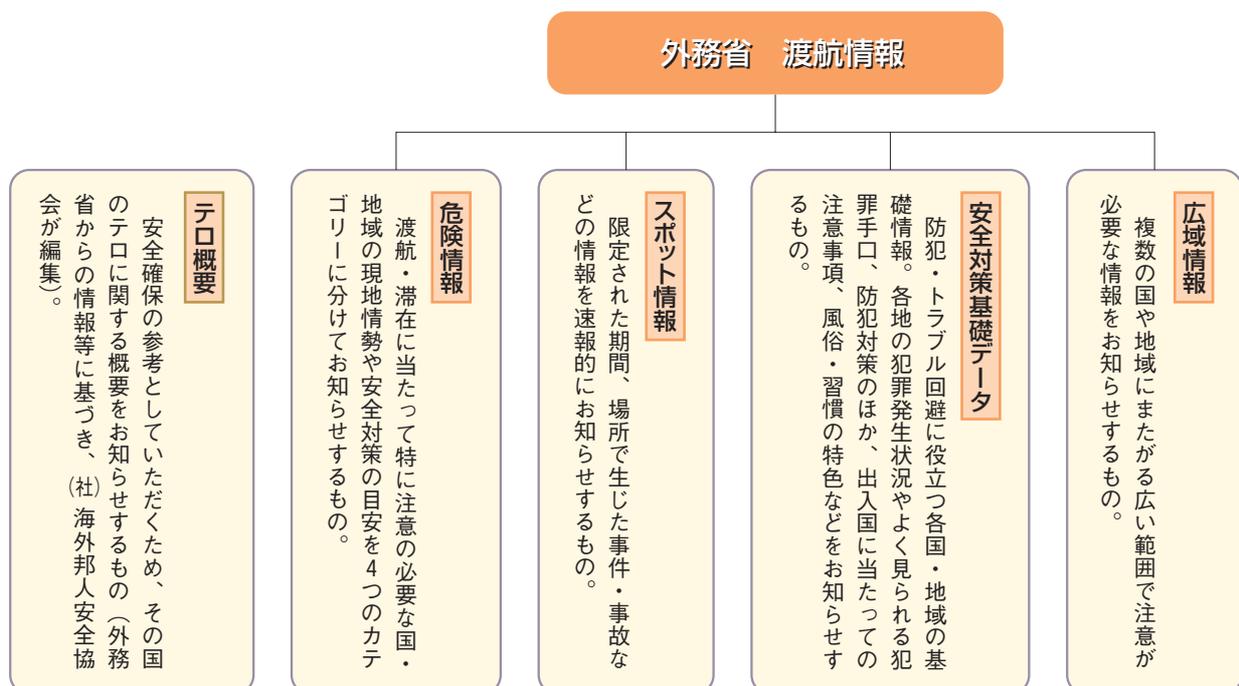
これに対し、2006年において在外公館が取り扱った邦人援護案件は、件数で1万6,523件、人数では1万8,771人となり、過去10年間で見ると、海外渡航者数が約4%の増加にとどまっているのに対し、邦人援護件数は人数で約22%、件数では約33%増加しており、海外における日本人の安全対策には、在外公館の体制強化とともに、渡航者一人ひとりの危機管理意識の強化を含め、より一層の取組が必要となっている。

また、10月に実施された内閣府「外交に関する世論調査」において、海外における

日本人の安全確保や支援について、回答者の過半数（約54%）が政府の責任による保護・支援が必要と感じている。その一方で、約43%の回答者はできるだけ個人または派遣元企業・団体で対応すべきであり、できないところは政府が支援すべきと回答しており、海外の日本人の安全確保には、官民相互の連携による取組が必要となっている。

外務省では、こうした国民の要請にこたえ、海外における邦人援護をより効果的・効率的に行うため、外務省が主体となって官民のセーフティネットの構築及び連携を図っている。具体的には、日本国内及び海外において海外の安全対策に関する官民の連絡協議会等を開催し、在外公館及び現地日本人関係団体や企業・個人の代表等との間で、海外における日本人の安全対策に関する情報共有や意見交換を行うことに加え、効果的な邦人保護の実現のための現地日本人団体等とのネットワークの構築・連携の必要性について協議を継続している。

「渡航情報」の体系及び概要



このほか、国民一人ひとりが海外において危険を回避するための安全対策を講じられるよう、海外安全ホームページ、海外安全情報FAXサービス、最新渡航情報メール等を通じて、海外における具体的危険の傾向及び対策に関する渡航情報を提供している。また、国民の海外での活動に応じて

きめ細やかに対応し得るよう、総合的な安全対策をとりまとめた「海外安全虎の巻」のほか、テロ対策、脅迫事件対策、誘拐対策等各種の想定される事案ごとに作成したパンフレットを提供するとともに、外務省海外安全相談センターを設置し、国民からの直接の相談に応じている。

海外安全ホームページ (http://www.anzen.mofa.go.jp)



外務省では、こうした安全対策上の取組及び安全対策の必要性を集中して広報するために、毎年「海外安全キャンペーン」を展開しており、2007年においては年末年始及び春季の旅行シーズンにあわせ、11月1日から12月31日まで、幅広い年齢層の国民に愛される「鉄腕アトム」を海外安全大使として「海外安全キャンペーン」を実施した。



海外安全キャンペーンのイメージキャラクターである海外安全大使の鉄腕アトムと木村外務副大臣



2007年度海外安全キャンペーンポスター

さらに、海外における安全対策を講じた場合であっても、完全に危難を回避することは困難であることから、国民が海外において不測の事態に遭遇した際に、即時、機動的に海外の日本人を援護できるような体制をとり得るよう、在外公館の体制の整備・強化を進めている。具体的には、国民

からの緊急連絡に24時間対応し得る体制をはじめ、全米・カナダ地域における邦人安否確認システム^(注1)の効果的運用、緊急情報通報システムの構築、機動的な展開を可能とするための外部専門家を含めた人員・資機材等の整備を進めている。

2. 領事サービスと日本人の生活・活動支援

(1) 領事サービスの向上

在外公館による国民へのサービス全体の向上について継続的に取り組んでいる。2007年には、在外13公館が約1,700名の国民を対象に領事サービスへの満足度等に関するアンケート調査を実施するなど、更なるサービスの向上に向け、自らの取組につき検証・評価を行った。アンケートの結果、領事窓口や電話での対応ぶりについて8割以上の国民から肯定的な回答を得ている一方、在外公館のホームページ等電子情報サービスの内容が充実しているとの意見は3割にとどまった。外務省は、この結果を真摯^{しんしん}に受けとめ、引き続き領事サービス向上のための取組を進めていく。

2003年に初めて在外10公館に派遣し、国民に対するサービス向上に貢献してきた第

1期領事シニアボランティアは、2006年にその任務を終了した。領事シニアボランティアは、民間企業等において海外勤務の経験を有するシニアの人材であり、在外公館において、通常の領事サービスの提供のほか、日本人からの様々な相談にきめ細かくこたえること、また、これらの業務を通じ国民に対するサービス向上のため様々な対策を講ずることを任務としている。

第1期領事シニアボランティアの活動は、海外在留邦人から非常に高い評価を受けており、外務省としては、サービス向上に係る国民の期待にこたえるため、2007年10月、在外6公館に各1名の領事シニアボランティア（第2期）を派遣した。



在タイ日本国大使館で活躍する領事シニアボランティア

(注1) 海外版災害伝言ダイヤルとして、2006年9月に全米(ハワイ、グアム、サイパン、プエルトリコ、米領バーキン諸島を含む)及びカナダ地域を対象に運用を開始。全米・カナダ地域における大規模災害発生時に専用電話番号への音声メッセージ登録を通じて、日本人被災者及び家族等との間で安否確認ができるシステム。

(2) パスポートに関する施策（海外渡航の円滑化のための取組）

イ IC旅券の発行と今後の課題

（イ）パスポートの偽変造や第三者による不正使用防止を強化するため、日本は、2006年3月から、生体情報（現在、顔画像のみ）が電磁的に記録されたICチップを搭載したパスポート（IC旅券）を発行している。2007年12月末までのIC旅券の発行数は約760万冊となっており、これは、現在有効な旅券の約23%となっている。

（ロ）11月20日に、日本の主要空港の出入国審査場にIC旅券読取機が設置された。これらの措置により、ICチップに記録された顔画像と、パスポートを提示した人物の顔を照合できるようになり、他人によるパ

スポートの不正使用（本人へのなりすまし）の発見が容易となった。テロ対策の一環として、今後、各国の出入国審査においてもIC旅券読取機の設置が進むことが見込まれ、世界的なIC旅券の一層の普及が期待される。

IC旅券の導入により、盗難旅券の写真を差し換える等の変造が困難となった一方で、今後はパスポートの不正取得をいかに防いでいくかが課題となっている。そのため、これまで以上に、パスポートの申請及び交付の際に、厳格な本人確認を徹底していくことが求められており、各国で更なる取組も開始されている。

旅券（パスポート）発行数の推移

	一般	公用	合計
2003年	2,721,029	31,510	2,752,539
2004年	3,485,325	31,857	3,517,182
2005年	3,612,473	30,568	3,643,041
2006年	4,302,191	29,457	4,331,648
2007年	4,209,097	27,331	4,236,428

（注）公用旅券には、外交旅券も含む。

ロ より身近になるパスポートの申請

（イ）日本国内における旅券事務は、以前から都道府県が法定受託して行っているが、2004年6月の旅券法改正により、2006年3月20日から、都道府県の判断で旅券事務を市町村に再委託することができることとなった。2007年12月末現在、市町村へ旅券事務を再委託しているのは1都1道9県であり、合計140の市町村でパスポートの申請と交付の業務を行っている。

（ロ）パスポートの申請から交付までの所要時間を短くするため、現在、IC旅券作成機は、日本国内60か所の都道府県のパスポートセンター及び183の在外公館（年間発給件数が非常に少ない一部の公館を除いたほぼすべての公館）に配備されている。このように、国内外に幅広く、IC旅券作成機を配備し、申請から発給まで1週間前後で対応している。これは世界的にもあまり例を見ない。

(3) 在外選挙

1998年の公職選挙法の一部改正により在外選挙制度が創設されて以来、在外選挙は、衆議院及び参議院の比例代表選挙に限定されていたが、2006年6月に公職選挙法が再度改正され、2007年6月以降に行われる在

外選挙から、衆議院小選挙区選挙及び参議院選挙区選挙（これらの補欠選挙、再選挙を含む）も対象となった。これにより、2007年7月の参議院議員通常選挙において、制度創設後6回目となる在外選挙が実

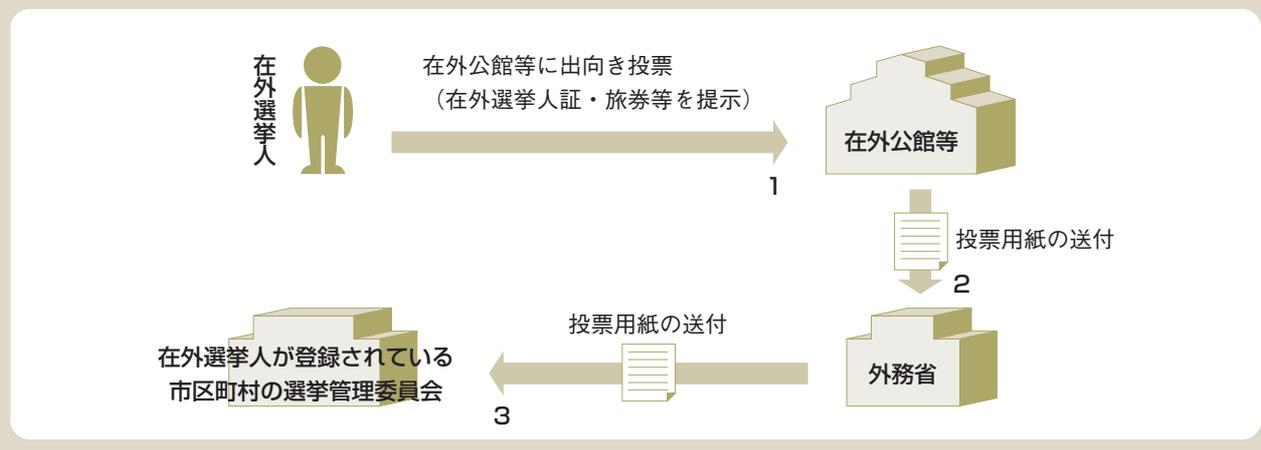
施され、10万人を超える在外選挙人名簿登録者のうち約2万4千人が比例代表選挙及び選挙区選挙の投票を行った。また、これと並行して在外において初めて補欠選挙（衆議院岩手県第1区及び熊本県第3区）が行われた。

海外で投票するためには、事前に在外選挙人名簿に登録して在外選挙人証を入手する必要がある。在外公館では、在外選挙制度に関する広報や遠隔地に居住する在留邦人を対象に登録受付出張サービスを行うなど、その登録数の増進に努めている。

1. 在外公館投票

在外選挙人名簿に登録されている有権者は、投票記載場所を設置している在外公館（大使館や総領事館等）で、在外選挙人証と旅券等を提示して投票することができる。投票できる期間・時間は、原則として選挙の公示日または告示日の翌日から在外公館ごとに決められた日までの、午前9時30分から午後5時までとなっている（ただし、投票できる期間・時間は、在外公館により異なる）。

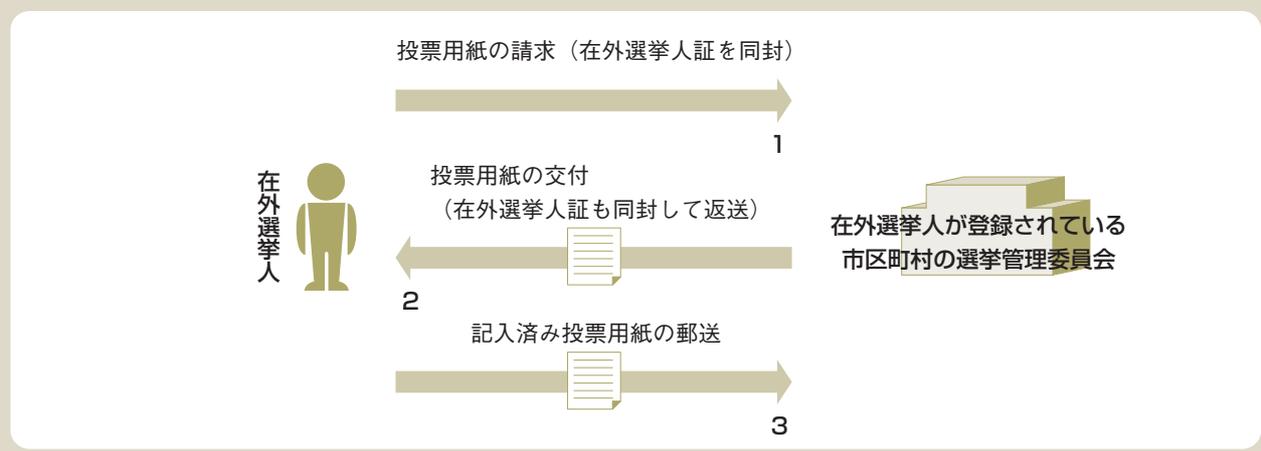
※有権者は在外公館投票と郵便投票のいずれかを自ら選択して投票することができる。



2. 郵便投票

郵便投票を行うためには「在外選挙人証」と「投票用紙等請求書」を登録先の市区町村選挙管理委員会に送付して、あらかじめ投票用紙を請求し、日本国内の選挙期日における投票終了時刻（日本時間の午後8時）までに投票所に到達するように、登録先の市区町村選挙管理委員会に送付する。

※投票は公示日または告示日の翌日から開始されるため、投票用紙への記載及び記載した投票用紙の送付は公示日または告示日の翌日以降に行う。



3. 日本国内における投票

在外選挙人は、選挙の時に一時帰国している場合や帰国後国内の選挙人名簿に登録されるまでの間は、国内における選挙人と同様の投票方法（期日前投票、不在者投票、選挙期日における投票）を利用して投票することができる。

(4) 海外での日本人の生活・活動に対する支援

イ 日本人学校・補習授業校への支援

海外で生活する日本人にとって、子供の教育は大きな関心事の一つである。外務省では、海外においても国民が適切に教育を受けられるよう、文部科学省と連携して日本人学校及び補習授業校への支援（校舎借料・現地採用教員謝金・安全対策費等の一部援助等）を行っている。近年、海外に在留する日本人子女数は増加傾向にあり、今後もこれらの支援を継続・強化していく方針である。

ロ 医療・保健対策

外務省では、医療事情の悪い国に滞在する国民の健康相談実施のため、国内医療機関の協力を得て巡回医師団を派遣しており、2007年には37か国55都市に派遣した。

また、海外で流行している感染症等の情報、各国・地域の一般的医療事情等の情報を収集し、海外安全ホームページや在外公館ホームページ等を通じて広く国民に対する情報提供に努めている。この一環として、高病原性鳥インフルエンザのウイルス（H5N1型）が変異することにより、ヒトからヒトに感染する新型インフルエンザが流

行する危険性が高まっているとの指摘を踏まえ、関連する情報の収集及び在留邦人に対するこれら情報の提供に力を入れている。

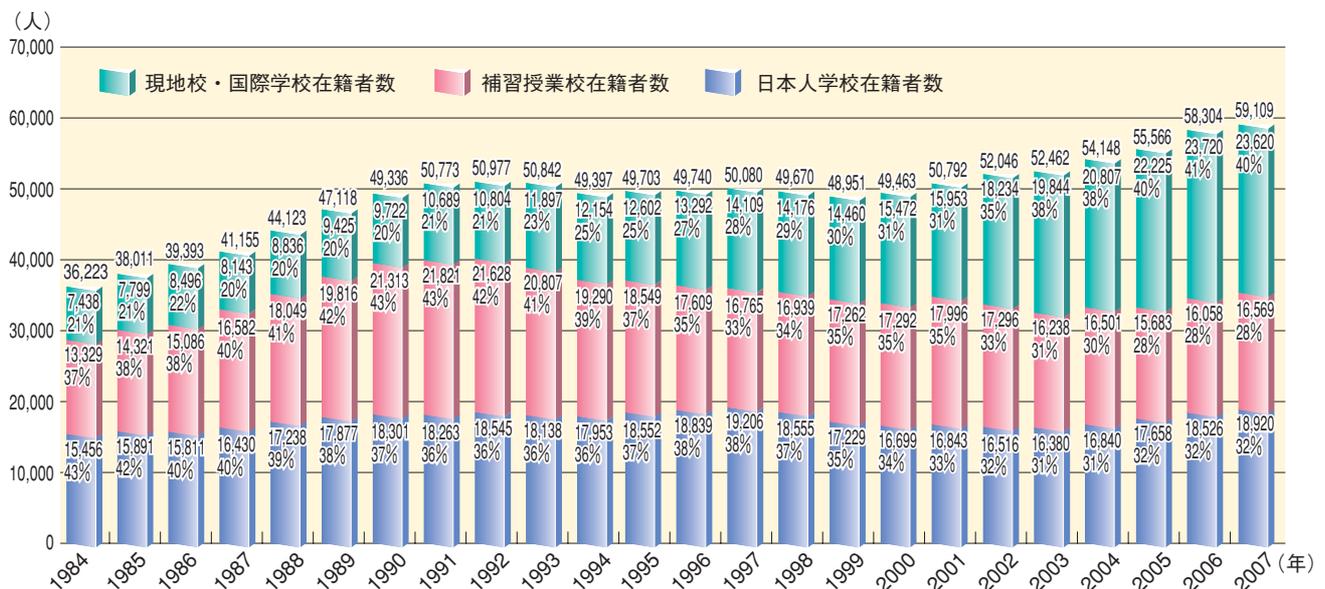
ハ 多様化するニーズへの対応

被爆者健康手帳を所持する在外被爆者は、2005年11月から在外公館経由で各種手当等の申請を行うことが可能となり、2007年末までに在外公館で420件の申請を受け付けた。

また、在外公館では、海外に在住する日本人高齢者への支援として、現地日本人団体、ボランティア団体等による日本人高齢者の医療・介護問題等への取組（会議、セミナー、イベント等の開催や高齢者からの各種相談受付等）に対し、各種会合に参加して助言を行うなど側面的支援を行っている。今後とも高齢者の海外渡航が増加すると見込まれることから、国内関係機関とも連携の上、支援の継続・強化を検討している。

さらに、外務省では海外在留邦人の滞在国内における各種手続き（滞在・労働許可、運転免許切替え等）の煩雑さを解消するた

在外における子女の就学形態の推移



めの取組を継続して行っている。具体的には、EU諸国との間では各国に対し滞在労働許可や運転免許切替えに関する手続きの迅速化・簡素化等を働きかけているほか、米国に対しては、米国査証の米国内での更新手続きの再開や各州運転免許制度の改善を働きかけている。また、2007年に開催されたタイ、フィリピン、トルコ、中国及びイランとの各領事当局間協議において、日本人に対する査証や滞在・労働許可等の早期発給、運転免許切替え手続きに係る申入

れを行った。2007年には、日本からの働きかけにより、デンマーク、ノルウェーにおいて運転免許の切替えに際しての試験の免除が実現し、デンマーク、ドイツ、ベルギー、ノルウェーについては、それまで現地の運転免許取得に伴い当局に没収されていた日本の運転免許証の返還措置（ベルギーは一時返還措置）が実現した。さらに、台湾においては、一定期間は日本の免許証で運転することが可能となった。

3. 海外移住者や日系人との協力

日本人の海外移住の歴史は、130年を超え、北米・中南米を中心として、全世界に少なくとも約260万人（推定）の海外移住者及び日系人が生活している。これら移住者・日系人は、政治・経済・教育・文化をはじめとする様々な分野で各国の発展に寄与するとともに、日本と各居住国との「かけ橋」として各国との関係緊密化に大きく貢献してきている。

約160万人もの日系人が居住している中南米諸国においては、外務省・在外公館は国際協力機構（JICA）と共に、移住者の高齢化に伴う福祉支援、日系人を対象とした日本への研修員受入れ、現地への日系社会ボランティアの派遣等を通じ、移住者・日系人への協力を行っている。

特に、世界最大の日系人社会（約140万人）を有するブラジルについては、2007年8月に麻生外務大臣が同国を訪問した際に、サンパウロにある開拓先没者慰霊碑への献花や移民史料館等への訪問を通じ、移

住者の歴史と功績に対する深い敬意を表するとともに、現地日系人社会との交流を深めた。また、2008年は日本人移住100周年に当たり、それを記念して同年は「日本ブラジル交流年（日伯交流年）」とされている。日伯交流年では、両国で様々な記念行事が予定されており、過去100年間の移住者・日系人の労苦と功績を記念するとともに、未来志向で幅広い交流の促進を通じ、両国関係の更なる発展が期待されている。

また、ドミニカ共和国については「ドミニカ移住者に対する特別一時金の支給等に関する法律」に基づき、外務省は同国における移住者等に対し、特別一時金の支給を行った。

北米においては、「日系人リーダー招聘プログラム」や「日系人リーダーと在米公館長との会合」の定期的開催等を通じて、北米居住の日系人との関係強化を図っている。



海外における邦人医療支援ネットワーク～世界への広がり期待して

邦人医療支援ネットワーク（Japanese Medical Support Network：通称ジャムズネット）の構想は2005年8月、在ニューヨーク日本国総領事館に仲本医務官が着任され、コロンビア大学に私を訪ねてこられた時に端を発しています。常々、日本人支援団体がニューヨークに多く存在しているにもかかわらず相互の連携が少ないと感じていた私はその旨を率直に申し上げました。仲本医務官はこれに賛同され、総領事館を中心に支援ネットワーク構築に取り組みられました。



本間俊一 代表

この結果、2006年1月ジャムズネットが発足し、2006年1月12日には第1回会合が開催され、それ以来、3か月に1回程度の頻度で会合が開催されています。また、在ニューヨーク総領事館のホームページにネットワーク参加団体のリストが掲載されると参加団体相互の連携が加速され、日本人コミュニティに有益な活動が活発に行われるようになりました。講演会においては、緊急事態対応や高齢化問題などをとりあげたほか、2007年6月の「Japan Day@セントラルパーク」及び同年9月の「NY日系人会100周年記念シニアウィーク」への貢献は大きな成果となりました。そのほか、ジャムズネットの活動は在ニューヨーク総領事館のホームページ (<http://www.ny.us.emb-japan.go.jp/jp/g/05.html>) で紹介されています。

ジャムズネットは邦人のニーズを踏まえ成長を続けています。2007年3月には部会の一つとしてメンタルヘルスネットワークが発足しました。また、日本人コミュニティの健康に寄与する団体であれば、できる限り参加してほしいと考えており、2007年12月現在、参加団体は21団体に至っています。そのうち、大きな団体としては「NY日系人会（Japanese American Association of New York）」がありますが、中小の団体も多く、また、メンタルヘルスや子女教育など様々な分野の支援団体も参加しています。その一つである「米国日本人医師会（Japanese Medical Society of America）」では企業からの寄付金を募る活動をしています。この資金の一部を利用し、有益な活動はしつつも資金的に恵まれない団体を支援する“Community Outreach Program”を実施しています。

このように、ジャムズネットでは、在ニューヨーク総領事館の協力を得つつ、日本政府、NPO、企業の三者が共に日本人コミュニティへの支援という同じ目的のために連携・協力する体制を構築することができました。海外における邦人への支援にこうした官民の取組が必要であることは世界中どこでも同じであろうと考えます。それぞれの国・地域においても日本人支援のネットワークが構築され、国・地域ごとのネットワークが有機的に結びつき、定期的な情報交換を通じて同じ志を持つもの同士が相互に学び、地域の日本人コミュニティに対するより効果的な支援の在り方を共に考えることにより、世界各地の日本人コミュニティの安心と安全を促進できることを望んでおります。さらに、こうした活動を通じ、団体としても企業や国際／国内機関などから支援を受けることも可能となり、より一層成長することにつながるものと期待しています。



ジャムズネット主催講演会

邦人医療支援ネットワーク代表兼米国日本人医師会会長 本間 俊一