

(1 1) 海外邦人安全対策

1 0 3 海外邦人の安全を図るための諸施策の実施

103 海外邦人の安全を図るための諸対策の実施

評価責任者	大臣官房領事移住部政策課長 大臣官房領事移住部邦人保護課長 大臣官房領事移住部邦人保護課邦人特別対策室長	三好 真理 八幡 富美雄 片江 学巳
評価実施年月日	平成 16 年 3 月 10 日	
<p>1.【評価を行う目的】 海外における国民の事件・事故被害の防止、またはその被害を最小限に抑えるために外務省が行っている諸施策の概要を示すことにより、国民に対する説明責任（アカウンタビリティ）の一端を果たすと同時に、海外邦人安全対策の諸施策のさらなる向上・改善の契機となす。</p> <p>2.【施策の目的と背景、施策の概要】 現在、年間約1700万人の国民が海外に渡航し、約87万人の永住者、長期滞在者が海外に居住している。これは、常時約120万人以上の国民が海外に出ているという計算となる。国民の安全の確保は政府の最優先の課題であり、海外での国民の安全を守ることは、当省の最も重要な任務の一つである。こうした趣旨に基づいて、国民が安全な渡航・滞在を行うための適時適切な情報の発信や官民協力の推進及び国民の安全に対する意識を向上させるための広報活動の実施、さらに国民を巻き込む海外の戦争、内乱、自然災害、テロ、感染症の蔓延等緊急事態に対応する体制の強化、海外において事件・事故に巻き込まれた国民に対する援護体制の強化を図る。</p> <p>3.【施策の評価の観点と効果の把握】</p> <p>(1) 必要性 国民の生命・財産の保護は国の最も重要な使命の一つであり、外務省設置法第4条9号においては外務省の所掌事務として「海外における邦人の生命及び身体の保護その他の安全に関すること」が挙げられている。さらに、外務省改革に関する「変える会」最終報告書を踏まえた平成14年8月の外務省改革「行動計画」においても「更なる改革措置」として「邦人安全対策・危機管理の強化」が言及された。また、平成15年6月に発表された海外交流審議会の「第一次取りまとめ」の中で「海外邦人安全対策の推進と危機管理能力強化」について提言がなされた。平成15年の「わが国の重点外交政策」においても「国家・国民の安全確保」の一環として「海外邦人の安全確保、危機管理体制の強化」が謳われている。</p> <p>また、上述の国民の海外渡航・居住の増大を反映して、平成14年における在外公館等が取り扱った海外邦人援護件数は総数で1万4364件（前年比1.76%増）、総援護人数は1万6996人（前年比4.5%増）となっており、多数の国民が海外において実際に事件・事故に遭遇している他、テロ・誘拐事案への対応、重症急性呼吸器症候群（SARS）等の新たな感染症への対策、精神障害者の援護等、邦人保護案件は多様化・複雑化の傾向を示している。近年の不安定な世界情勢の中、緊急事態の発生に伴う邦人の紛争地域からの退避などの邦人保護案件も飛躍的に増加している。</p> <p>こうした現状より、事前の予防・事後の対応の両面から海外における邦人安全対策を推進する必要性は一段と高まっている。</p> <p>(2) 有効性 事件・事故やSARS等の感染症による被害の事前防止という観点から、テロをはじめとする治安関連情報の収集に努めると共に、海外安全官民協力会議等を通じた民間との連携強化、ホームページ等の情報提供の更なる拡充に取り組んだ結果、海外安全ホームページの認知度の向上やアクセス数の大幅な増加（前年比約2.5倍）等がみられ、国民の海外安全に対する意識の向上に貢献したと考えられる。</p>		

危機管理体制の強化がなされ、イラクにおいて軍事行動が行われた際には、民間企業等への迅速な情報提供等により、周辺国毎の状況に応じて早め早めに邦人退避を行い、邦人犠牲者を出すことなくオペレーションを終了させると共に、イラク周辺国を中心に世界的なテロ情勢をきめ細かく把握・分析し、機動的な注意喚起を行った。

増加・多様化する邦人保護事案に適切に対応するために、領事業務指針やメンタル・ケアのマニュアル等の作成、各種領事研修の強化等を通じて領事の援護能力を向上させると共に24時間緊急電話の導入等を通じて夜間・休館日における対応能力を強化し、在外邦人から高い評価を得た。

(3) 効率性

海外安全ホームページの1アクセスあたりの事業費を昨年度と比較すると、約5分の2の経費で運営された計算となり、著しく効率化が図られている(平成14年度 1アクセスあたり約50円、平成15年度 1アクセスあたり約21円)。

邦人援護についても、援護・調整班において5人の担当官が全世界、1万4364件の案件を処理しており、一担当官あたり年間2873件の案件を処理していることになる。その一方で精神障害者・困窮邦人援護等困難かつ複雑な案件が増加している現状からかんがみると、極めて効率的に実施されている。また、在外公館における休館時の緊急電話対応や本省における海外邦人援護統計作成の外部委託等積極的にアウトソーシングを行い事務の効率化に努めているものの、業務の過多が各担当官の事務処理能力を低減させていることが憂慮される。

テロ関連情報等の収集・分析とそれに基づく情報提供(平成15年は267件のスポット情報を発出)及び爆弾テロ事件等の初動対応(年間約45件)はわずか6人の担当官が全世界をカバーする形で対応しており、これら担当官は同時に、誘拐・人質・ハイジャック事件等への対応、とりわけ被害者及びその家族への対応も行う。これらは、長期間にわたり精神的な緊張を強いられるものであり、公開情報からのテロ関連情報収集のアウトソーシング等事務の効率化に努めているものの、業務の過多が各担当官の事務処理効率を低減させていることが憂慮される。

(4) 優先性

海外における邦人の生命・財産の保護は今後とも外務省の最も重要な任務の一つであり、さらに近年の外務省改革の中で邦人保護をはじめとする領事業務に対する国民の期待はいっそう増大している。さらに海外に渡航・居住する邦人の増大・質的多様化の中で、海外で事件・事故に巻き込まれる邦人数は、3.(1)のデータで示されるように増大している。また冷戦後の国際社会の激動の中で地域情勢の不安定化、テロの増大等により海外における邦人が不測の事態に巻き込まれるケースも急増している。また、SARSの流行は「見えない敵」との闘いとも称され、アジアを中心とした在留邦人を不安の底におとし入れたことも想起すべきであろう。

以上の現状をかんがみると、事前・事後両面からの海外邦人安全対策の推進は緊急の課題であり、優先されて行われるべき重要な施策である。

4.【評価の結果】

(1) 施策の継続 (2) 施策の改善・見直し (3) 施策の廃止、中・休止 (4) その他

国・外務省の事務としての邦人保護業務の重要性、邦人保護業務に対する国民の期待の高まり、海外渡航者数の増加、それに伴って海外での事件・事故の被害等に遭う日本人の増加。この現状において国民が海外で被害に遭遇しないよう、また被害を最小限に抑えるため、諸施策を継続して実施することは不可欠である。

5.【今後の予算・機構・定員要求の方針への反映】

施策を継続するとの評価結果を踏まえ、予算、定員・機構要求作成の参考とする予定である。

6.【政策評価を行う過程において使用した資料等】

・外務省領事移住部政策課「海外在留邦人者数調査統計」(平成15年度版)

- ・外務省領事移住部邦人保護課「2002年海外邦人援護統計」(平成15年7月)
- ・外務省海外安全ホームページ・月間アクセス数統計(平成15年度10月)

7.【備考・特記事項】

海外邦人の安全を図るための対策はその性質上、必ずしも効果について定量化できるものではない。

海外において事件・事故に巻き込まれた国民への在外公館の援護件数(海外邦人援護件数)は、日本人渡航者数の増減や国民の滞在国の政治社会情勢、治安状況或いは自然災害等数値化できない外部要因に左右されることが大きく、当省から国民に対する情報提供や広報・啓発等の効果と必ずしも直結しない。