

海外安全官民協力会議 本会合臨時会合開催結果

1. 日 時 平成25年2月15日(金)午後4時～午後5時
2. 場 所 外務省(国際会議室893号)
3. 出席者 本会合メンバー(代理出席含む) 21名
オブザーバー 11名
外務省領事局長 上村 司
領事局海外邦人安全課長 平松 武
領事局邦人テロ対策室長 高田 真里

4. 会議次第

- (1)開会
- (2)在アルジェリア邦人に対するテロ事件について
- (3)質疑応答・意見交換
- (4)閉会

5. 議事要旨

- (1)在アルジェリア邦人に対するテロ事件について

●上村領事局長

在アルジェリア邦人に対するテロ事件については、現在検証作業中であるが、今後同種事案の発生を防ぐための問題点、改善点として、とりあえず3点申し上げる。

1点目としては、事前の情報分析、発信、伝達が十分であったかということである。外務省は公開情報をはじめ多くの情報等を収集しており、それなりの分析はできていたと考える。しかし、それを外務省の海外安全ホームページから発信していたものの、それが皆さんに直接届いていたのか、十分活用して頂けるシステムになっていたかについては、改善の余地があるのではと感じている。

渡航情報の体系において、海外安全ホームページで一番有名な、色付き地図と共に発信される4段階の危険情報は、渡航情報のごく一部に過ぎない。他にも様々な情報を発出しており、その中でスポット情報と広域情報の提供にも重点を置いている。

この地域の注意喚起としては、在アルジェリア邦人に対するテロ事件の発生前後では、事件前日の1月15日、「仏軍のマリ派遣に伴う注意喚起」(広域情報)を発出した。この中で、フランス及びイスラム諸国に渡航・滞在される方に対し、フランスを含む欧米権益がテロの標的となる可能性を注意喚起していたが、これが日揮を含む企業の関係部署まで届き、活用されていたのかについては、情報提供側において更なる工夫が必要であると考えます。

翌日の16日には事件と直接の関係はないが、「マリ北部における戦闘及びフランス軍のマリ

派遣に伴う注意喚起」(スポット情報)を発出している。また、17日には、在アルジェリア邦人に対するテロ事件の発生に伴い、広域情報を発出した。

このように、連日のように数多くの情報を選びすぎり、可能な限り適切な情報を提供するのが、外務省領事局の海外邦人安全課及び邦人テロ対策室の任務の一つである。他方、各企業の海外拠点における安全対策を担当する部署にどのように活用して頂いているのか、当方からの一方的な発信に留まっているのではないのか、という懸念がある。これは、外務省の仕事のやり方の改善すべき点の一つであり、今後検証してゆく。

2点目としては、海外に事業を展開している企業の方々を含め、在留邦人の正確な把握ができていたのかという問題である。在留届の提出は旅券法の第16条によって定められた義務であり、パスポートにもその旨記載してあるが、届出をして頂けていなかったり、帰国時に帰国届を提出して頂けないことがある。在留届のシステムは日本の住基ネットとつながっておらず、旅券法上罰則もない状況下、より多数の在留邦人の把握が一つのテーマである。数万人の在留邦人が所在する国、地域でリアルタイムにこれが行えるかという難しいが、少なくとも発展途上国、テロの危険性が高い国、資源国等にいる方のために、有効な方法を検討したいと考える。3ヶ月以内の居住であっても、企業単位で一週間ごとにでも情報交換をさせて頂けるような仕組み等もどうかと考えている。

併せ、在留届等の大使館への届け出とともに、メールアドレスの登録も行って頂ければ、日々、現地の状況に応じた情報をお届けするサービスを行うことも考えられる。一方、在留届等を提出頂けず、現地に居住していることを知らせて頂けないと、情報提供を行うことはできない。これは今回の事案を契機とした大きな課題の一つである。

3点目としては、現地の実情に応じた各国ごとのテラーメイドの対策が必要であるということである。米国、中国など、数千社の日系企業が展開している国もあれば、中東・アラブ諸国、アフリカの産油国のように、数社のプロフェッショナル企業のみが進出している国もある。中にはエジプトのように、テロ等が発生する可能性がある一方、企業進出や日本人観光客の渡航が多い国もある。このように、各国ごとに事情が異なるため、メールアドレスの登録や情報提供のあり方もそれに依って調整すべきではないかと考えている。

具体的には、本邦で本協議会が行われているように、海外において日本人会、日本商工会、日本人学校運営委員会の方々の参加を得て開催される安全対策連絡協議会の再活性化は課題の一つと考える。これまで、開催されていない国や、形式的に開催されている場合があったかもしれないが、今後は改善を進めていきたい。特に首都から離れて遠隔地で活動している企業においては、安全対策連絡協議会を活用して頂きたい。民間企業等の方々とは大使館員等が頻りに顔を合わせる関係となり、何かあればすぐに連絡網が機能するとともに、大使館員等が、遠隔地においてどのような企業が活動を行っているのかといった情報を常に把握していることが必要である。企業活動の都合上、こうした協議会の場合での相談が難しければ、個別に大使館員等に対し、御相談頂く等も可能である。是非情報共有して頂きたい。

(2) 質疑応答・意見交換

● 海外安全関連団体A

人質事件発生後の官房長官の記者会見で、情報が錯綜していると発言していたが、これは情報の錯綜というより欠如ではないのかと気になった。

また、一般国民が、本事件を契機に、これから海外で危険な状況にあった場合、いつでも政府が助けてくれるといった、過大な期待を持ってしまうのではないかと懸念している。今回の事件を契機とした情報発信の強化、ビジネスでの支援も大事だが、普通の状況下では常に国民の自助努力が前提であるとの認識を強く持ってもらうことが大事であるとする。

次に、中東・アフリカ諸国は伝統的に親日的であった。第二次大戦後に新しくできたほとんどの国にとって、日本は一つの近代化モデルであり、アフリカ諸国の植民地支配に手を汚していないことが原因として挙げられる。その一方で、今回の事件において、日本人が10名もの犠牲者を出したと言うことは、テロリストが攻撃対象から日本人を除外しなかったということである。このことから、アラブ・イスラム諸国の親日感というアセットが崩れ始めている可能性があるという前提で、今後は対処していくべきである。

最後に、今後、企業が海外における安全対策を強化してゆかなくてはならないとなると、多額の費用がかかる。企業が安全対策のために負担するコストの政府による支援を検討して頂きたい。具体的な提言としては、安全対策の経費を損金算入できる税法上の措置を考えて頂けたらどうかと思う。

● 上村領事局長

官房長官が発言した情報の錯綜とは、事件発生直後から情報が少なく錯綜していたということである。首都から1100km離れた現場をテロリストが制圧し、治安部隊が再度制圧するプロセスにおいて、当局からは限定的な情報しか外部には出されなかった。その意味で情報は少なく、かつ錯綜していた。また、様々な情報源はあるものの、どれが正しい情報であるかの判断が難しかった。欧米諸国の在外公館、アルジェリア政府軍、現地の日系企業等から入る情報があったが、その全てが錯綜していた。

海外での邦人保護は国民の自助努力が原則ということ、そのとおりである。現状では、自衛隊が海外で武力行使をして邦人を救出することはあり得ない。

個人的な見解であるが、中東・アフリカ諸国において、総体として対日観の価値が下がったり、根本的に浸食されたりしているとは思っていない。特に民間企業が培った評判や日本の価値は非常に強いものがある。他方、安心はできない。日本人であれば必ず助かると言ったことはなく、日本人が一般犯罪に巻き込まれたり、騙されたりすることは日常のように起きている。

税法上の損金算入のご提案は非常に興味深いので、検討が行われるよう努力したい。

● 海外進出企業B

当社は他の日系企業と共に、2006年より同国にて事業を行っているが、当初から外務省と大使館には支援をして頂いている。今回の人質事件を受けても、我々の警備状況等の改善につき、

アルジェリアの政府関係機関に働きかけて頂き、実現されつつある。その一方で、自助努力の基本精神を忘れず、自分なりに手を尽くして行う方針である。また、危機管理に関する情報分析については民間企業には難しいため、引き続きご支援願いたい。

また、有事の際の政府専用機の派遣等についての大枠のガイドラインを御教示頂ければ、現地における行動指針となる。

● 上村領事局長

当事業の安全については、政府としても重視しており、必要なテロ・治安情報の提供等の面で、これからも緊密に協力させて頂く。

一般的な邦人保護に関しては簡単で分かりやすいパンフレットがあり、外務省海外安全ホームページからダウンロードできる。政府が支援可能なこと、不可能なことについてはパンフレットにも記載されている。しかし、邦人保護は際限のないオペレーションであり、どのようなことができるかは事案ごとに異なる。相手国への働きかけや、友好国への輸送を依頼するといったこともあるが、これらを類型化するのは難しい。

● 海外進出企業C

在留届の提出に関して、この海外安全官民協力会議のメンバーで全ての大使館のホームページを確認し、どのように在留邦人に対し、在留届の広報をしているか調査したことがある。その結果、各大使館によって案内の仕方が異なることが分かった。トップページのアイコンをクリックすれば直ぐに在留届提出案内のページにアクセスできる場所もあれば、ホームページの深部にリンクされておりアクセスが難しい公館もあった。また、在留届を提出した後に配信されるメールマガジンについても、大使館によって、自動的にメールマガジンの配信先に登録されるところもあれば、別途申し込まなければ配信されないところもあり、複雑である。

当社では海外の全邦人社員の緊急連絡網を作成、毎月更新を行っている。本人の帰国時には後任を登録する仕組みとしているが、完璧には機能していない。社員に対しては在留届の提出が義務であることを説明し、在留届を提出させたとしても、帰国時に帰国届を提出していない場合もあり、これを確認することは難しい状況。

● 上村領事局長

在外公館における在留届提出の違いについて良いコメントを頂いた。分かり易い統一した案内とすべく当省で検討していきたい。

メールマガジンについては、緊急連絡とコンサートの案内といったメールとを一緒にするべきではないと考えており、また、緊急連絡網についても、数万人の在留邦人をかかえる公館と、数百人の公館では、作成の仕方が異なるであろうことから、統一的な解決方法はないのかもしれない。テラーメイドで一番分かりやすい登録を行い、登録された方に対しては、必ず緊急のお知らせが届くようにしたい。

当省でも、年に一度、帰国された在留邦人をリストから外すなど、在留邦人の実態をより正確に把握するための確認、チェックを行う努力をしており、かかる努力を通じて、既に大使館からの情報を必要としていない方をメーリングリストから削除していきたい。

● 海外進出企業D

仮定の話として質問するが、事件発生前に、1月16日にアルジェリアで事件が発生するかもしれないという極秘情報を外務省が把握した場合、どのような形で情報を発信するのか。ガイドラインがあれば御教示願いたい。

● 上村領事局長

例え、その情報が機密のものであったとしても、何らかの加工を施し、安全対策連絡協議会、在留届に提出されたメールアドレスへの緊急のお知らせ等で流すようにしており、これからもそのようにしてゆく。スポット情報等としても、注意喚起の情報を提供していく。

● 海外進出企業E

外務省からの情報は、観光客に向けた情報もあれば、駐在員に向けた情報もあり、広く全ての人に向けた情報発信のため、焦点が定まっていないことがある。今後、そのあたりも改善されることと思うが、具体的にどのような内容になっていくのか御教示頂きたい。

● 上村領事局長

スポット情報は可能な限り短くし、読めば危険を感じるような書きぶりとし、危険の詳細については危険情報に記載するようにしたい。文章で、観光客向け、在留邦人向けと分けることは考えていない。なお、観光客向けの注意喚起をする際は、スポット情報の発出に加え、旅行者に別途電話連絡を行い、駐在の方に対しては大使館・総領事館からメール等で直接連絡をするなど確実に必要な情報が届くようにしたい。

● 海外安全関連団体A

企業の立場から、今後考え直す必要がある点もある。今回事件が発生したイナメナスの施設においては、所有者である国営石油・天然ガス企業が警備を一元的に担っていたはずであるが、オペレーションを担当していた各国の企業がどのような体制を敷いていたのかは検証してゆくののポイントの一つではないかと思った。

また、各地の在外公館がリーダーシップを取って、安全対策連絡協議会を開催し、現地邦人、駐在企業との情報交換を行う機会を作っているが、その参加者が安全対策の責任者であるか疑問である。企業の海外進出が進むにつれ、30～40名が駐在する企業もあれば、3～4名のみの企業もある。その中でも、必ず安全対策を担当するものが指名されるべきと考えている。

● 海外進出企業F

アルジェリアの事件では、外務省の尽力に感謝。上村領事局長より、テーラーメイドの対策を行うとの話があったが、我々も企業の立場として、安全対策で最も重要なことは緊急連絡網の整備と安否確認であると考えており、各拠点でネットワークを作っている。各企業と在外公館の間の安全対策連絡協議会に加え、いざというときの緊急連絡網と安否確認の手法をテーラーメイドで作っていく必要がある。これが既に機能している国もあるが、うまく機能していない国もあり、今一度、緊急連絡網と安否確認の手法を検証して頂ければと思う。

当社は、エジプト・カイロで大使館情報を頻繁に受け取っており、エジプトから当社本社へも報告を受けている。一方、ナイジェリアでは、首都に大使館があるが、ラゴスには名誉領事がいるのみであり、日頃のネットワーク(情報提供)が少ない印象を受けている。そのため、企業側からも働きかけて、ネットワークを強化してゆかなくてはならないが、外務省からも今一度、検証をお願いしたい。

また、当社ではスポット情報、危険情報等をメールサービスで受け取っているほか、携帯版海外安全ホームページでも確認しているが、広域情報は携帯版ではみられない。この点を今後、御検討頂きたい。

● 上村領事局長

広域情報に係る不都合は早速改善したいと思う。

また、情報発信に関しては、政府が多くの情報を持っているわけでは決してなく、むしろ現地でプロフェッショナルとして活躍している企業の方が貴重な治安情報等を持っていることもあるので、是非共有して頂きたい。政府は国全体や、周辺国との関係を鳥瞰図的に捉えるのに長じている一方、各国の県や部族間の抗争などの情報については、企業に一日の長があると思う。

● 海外進出企業C

当社では原則として、外務省の渡航情報に合わせ、出張の可否を決めている。危険情報が「十分注意して下さい」までの場合は出張可とし、「渡航の是非を検討して下さい」か、それ以上の場合には原則として出張不可としている。その上で、緊急事態の場合には「渡航の是非検討」の地域については 48 時間以内の滞在という条件での特別許可を与えるという例外規定を設けている。これまでは、渡航情報は実際の治安感覚と合致しており、また、英国等先進国の危険情報レベルともほぼ合致していると感じている。但し、イラクのクルド地区について、英国外務省においては同地区の危険度を一番低い第一段階目としているのに対し、日本は「渡航の延期を検討して下さい」(但し、エルビルは「渡航の是非を検討して下さい」)になっている。日本の外務省のこれらの地域の危険情報は高いのではないか。

● 上村領事局長

一般的に危険情報に下方硬直性があるのは否定できない。危険情報を下げる際の判断は極

めて難しい。イラク・クルド地区についての問題提起を頂いた。一つの判断基準は、尋常でない事件が起きるかどうかということである。例えば、車両爆弾テロで 5~10 名が死亡するというのは尋常ではない事態である。イラク・クルド地区においては、このような事態が、件数は減っているとはいえ発生している。イラクではリビア同様に武器が国内に拡散しており、いわゆる「刀狩り」が来ていないという要因が大きい。したがって、当面、現在の危険情報は適切であると考えている。