

海外安全官民協力会議 第27回幹事会開催結果

1. 日 時 平成20年10月3日 金曜日 午後4時～午後6時
2. 場 所 外務省会議室（中央庁舎893号会議室）
3. 出席者 幹事会メンバー 20名（2名欠席）（合計22名）
オブザーバー 3名
外務省 領事局海外邦人安全課長 天野 哲郎
領事局邦人テロ対策室長 鈴木 光太郎
領事局海外邦人安全課邦人援護官 秦 義昭
領事局政策課首席事務官 岡島 洋之
領事局海外安全相談センター長 平川 智雄
4. 会議次第
 - (1) 議題1 治安情勢報告（タイ及びパキスタン）
 - ・最近のタイ情勢（外務省）
 - ・最近のパキスタン情勢（外務省）
 - ・質疑応答、意見交換
 - (2) 議題2 テロ情勢
 - ・アフガニスタン邦人誘拐殺人事件（外務省）
 - ・ニューデリーにおける連続爆弾テロ事件（外務省）
 - ・419詐欺事件（外務省）
 - ・質疑応答、意見交換
 - (3) 議題3 「2008中国・四川省震災復興支援研修団」視察報告（JATA）
 - ・視察報告
 - ・質疑応答、意見交換
 - (4) 議題4 新型インフルエンザ対策
 - ・外務省準備の最新状況（外務省）
 - ・質疑応答、意見交換

5. 議事要旨

議題1 治安情勢報告

海外邦人安全課邦人援護官から報告。

(1) 最近のタイ情勢

- 8月26日、反政府市民団体である市民民主化同盟（PAD）が、サムック首相及び内閣の退陣等を求め、タイの首都バンコクで大規模なデモを実施し、首相府をはじめ、NBT（国営テレビ局）や財務省、運輸省等官庁を包囲、又は占拠した。デモ隊は一時数千名にのぼり、10月3日現在も500人程度が首相府を占拠している状況だが、事態は沈静化の方向に向かっている模様。
- 9月2日、親政府デモ隊である反独裁民主戦線（UDD）とPADデモ隊が衝突し、40名以上の死傷者が発生。これを受け、バンコクに非常事態宣言が発出された。プーケットの空港等にも反政府団体が乱入し空港が一時閉鎖されたが、その後再開された。
- 9月9日にはサムック首相の料理番組への出演が憲法違反にあるとされ失職。9月14日には抗議行動の沈静化に伴い、非常事態宣言が解除された。
- 9月17日には議会でソムチャイ首相代理が過半数を超える票を獲得し、新首相に選出され、9月25日にソムチャイ内閣が正式に発足した。しかし、前政権の閣僚35人のうち21人が再任されており、内閣の顔ぶれにあまり変化はない。タクシン元首相時代に近いメンバーが選出されており、反政府団体は引き続き抗議を続けている。
- しかし現在は首相府等局所的に占拠が行われているのみであり、バンコクの街自体は特段問題もなく、観光等も支障なく行われていると承知。
- バンコクの危険情報については、もともと一般犯罪が多いことから従前より「十分注意してください。」が発出されている。南部の治安がよくない場所には「渡航の延期をお勧めします。」及び「渡航の是非を検討して下さい。」が出ている。
- 他方、今回の件で、スポット情報を計5回に亘って発出し、その都度の状況を提供して注意を呼びかけた。主要国についても、米、英、仏は特に危険情報は出していないが、カナダ、オーストラリアが日本と同じく「十分注意」を発出している。
- バンコクには約3万1千人の在留邦人がおり、タイへの年間渡航者数は約130万人に上る。今回の騒動が報道等で報じられた結果、自発的に渡航をキャンセルされた方もかなりいた模様。
- 今回の件に際して、在タイ大使館からタイ警察幹部に対し、在留邦人の安全

確保につき要請し、警察副長官からは邦人の安全確保に最大限努力する旨の回答を得ており、結果的に、邦人に危害が及んでいない。

(2) 最近のパキスタン情勢

- 9月30日付けでパキスタンに関する新たな危険情報を発出した。イスラマバード首都圏及び隣接するパンジャブ州ラウルピンディ市につき、これまでの「十分注意してください。」から「渡航の是非を検討してください。」に引き上げた。これは最近パキスタンで爆弾テロが相次いでいる状況を反映したものの。
- 9月20日には外国人が頻繁に利用するイスラマバード市内の最高級ホテルであるマリオット・ホテルに対する車両爆弾テロが発生し、外国人4人を含む53人が死亡、外国人11人を含む266人が負傷する大惨事となった。このテロは治安当局や軍の関連施設を狙ったものではなく、外国人や政府要人が利用するホテルであり、いわゆるソフトターゲットが対象となり、多数の犠牲者を出した点でこれまでの多くの自爆テロとは異なっている。これらを考慮し、危険情報の引き上げを行った。
- イスラマバードでは、今年3月にイタリアレストランを狙った自爆テロが発生し、1人死亡、日本人を含む15人が負傷、また6月にはデンマーク大使館への自爆テロが発生し、6人死亡、35人が負傷する事件が起きている。今年だけでも欧米関連施設に対するテロが3件発生しており、その他にもかなりの数のテロ事件が発生している。
- 犯行を行った団体については、22日に「フェダイニ・イスラム (Fedayeen-e-islam)」という団体が犯行声明を出したとの報道があるが、団体の詳細等は現段階では判明していない。正確なことはわかっていない。また、テヘリケ・タリバーン・パキスタン (TTP) というアフガニスタンとの国境付近に潜伏する新タリバーン武装勢力連合体が、国境付近で行われている治安部隊による掃討作戦が中止されない限りパキスタン全土における報復活動が続けるとも宣言している。以上に鑑み、今後テロ事件が起きる可能性はあるので、引き続き在留邦人、渡航者に注意を呼びかけている。
- ザルダリ・パキスタン大統領は、マリオット・ホテルの一件を卑劣な行為として非難し、NATO軍等との連携によってパキスタンからテロを撲滅するという毅然とした態度で臨むことを表明しており、今後も対テロ政策に変更はないと考えられる。このことから、これまでのように治安当局や軍の関連施設等、ハードターゲットではなく、今回のようなソフトターゲットを標的としたテロ事件再発の可能性は排除できないと考える。他方で、今回の事件では民間犠牲者も多く出たため、このような手口に対する批判も大きい。い

ずれにしても、今後の動向に注視していく必要がある。

<質疑応答、意見交換>

(海外進出企業A社)

パキスタンについて、国連の危険度評価がフェーズ2からフェーズ3へと引き上げられ、英国も政府関係者の子女の引き揚げ等を行っているが、今後パキスタン情勢はどう動いていくと考えているのか。

(邦人テロ対策室長) 国連の危険度評価の引き上げ、及び英国大使館員の子弟の帰国という話は我々も聞いているが、現在のところ我が国大使館員に対する何らかのアクションがとられているということはない。一度大きな事件があったということで、今後の動向を在外、本省共に検討しているところである。現段階ですぐに現地大使館員及び家族を退避させるという動きがあるわけではない。しかし、ソフトターゲットを狙った非常に大規模なテロが起きたということで、危険情報については早い段階で上げることで対応した。

議題2：テロ情勢

邦人テロ対策室長から報告。

(1) アフガニスタン邦人誘拐殺人事件

- 8月26日、アフガニスタンのジャララバード周辺において、NGOに所属し現地で活動中の邦人及び現地運転手が誘拐されたという一報が入り、翌27日にはアフガニスタン当局から日本人と思われる遺体が発見されたという一報が入った。発生から丸2日を経ずして悲劇的な結末を迎えたわけであるが、その間に何が起こったのかという詳しい経緯については現在も調査中であり、アフガニスタン政府側も未だきちんとした調査結果を我が方に提示するに至っていない。報告を受け次第、マクロ、ミクロ両面で検証し、皆さんとも共有し、今後に生かしていかなければならないと考えている。
- 他方、詳細が判明していない現時点においてもいくつかの問題意識は持っている。まず、一旦解放されたという誤報が流れたことにつき、情報の確認はどうなっていたのかという問題がある。これについては、現地の政府当局の複数の関係筋から救出されたという情報があったことは事実である。しかし、外務省としては、人の生死に関わることであるため、本人であることを大使館員が何らかの方法で確認するまでは確認したとは言えないという立場をとっており、したがって右情報は未確認情報として扱っていた。ところが、どこからかその情報が出てしまい、救出されたというパーセプションが先に

出来上がってしまったという経緯がある。このことから、人の生死に関する情報を如何に扱うか、どのように検証するかという点について課題があると考える。また、アフガニスタンという土地柄を考慮すると、現地の治安当局の能力がどれほどのものかということも、常に念頭において考えねばならない。

- 今回の事件は、発生地域の危険度が非常に高く、外務省としても早期退避を一般的にも個別的にも常にお願ひしていたが、それでも信念に基づいて当該地域で活動されていた人が巻き込まれたという特殊なケースである。これまでは、危険な地域で活動される方々に対して危険地域には入らないよう警告し、それでも留まるという方々に対しては目をつぶるしかないという考えであった。しかし、それを超えて何か外務省として出来ないかと検討したところ、このような危険地域で活動するというNGOの方々にも最低限の安全に関する心構え、知識等は必要であるという結論に至った。
- そこで、外務省として「アフガニスタンにおける安全対策講習会」及び「NGO海外安全セミナー」を開催することとした。アフガニスタン国内では既に1回行っており、今後もう1回行う予定である。
- 国際貢献の志をもって活動するNGOの増加は、外務省としても歓迎することだが、志が高いからといって十分な安全対策を行わないで活動することが本当にいいのかという疑問もある。地元にとけ込み、地元住民から仲間であると認識されることで身を守るというやり方も確かにあるが、そういうやり方が通用しない地域もあるということもまた事実である。国連事務総長の発表で、世界の紛争地域における活動中に事件に巻き込まれて殺害される国連職員の数が増えており、人道支援に関わる人に対する脅威が増しているという事実もある。今後、危険地域における支援のあり方についても検討し直さなければならないのではないか。

(2) ニューデリーにおける連続爆弾テロ事件

- 9月13日に、インドのニューデリーにおいて連続爆破テロ事件が発生した。デリー市内の5カ所で爆発が起こった他、事後に3カ所で未爆発の爆弾が発見されている。ニューデリー中心部にあるコンノートプレイスという旅行者も多い繁華街等における犯行で、インディアン・ムジャヒディーンという組織が犯行声明を出している。
- 9月19日には、犯行グループの隠れ家を警察が急襲し、銃撃が発生。テロリスト2名が死亡し、1名を逮捕した。その後4名を逮捕したが、犯行グループ13人の内、6人は依然逃亡中である。犯行グループのリーダーは、かつてインド・イスラム学生運動(SIMI)に参加したイスラム過激派で、

このインディアン・ムジャヒディーンはSIMIの分派であると見られている。この組織は昨年辺りから出てきた組織で、これまで4件のテロ事件に関与している。

- 2005年のデリーでのテロ事件、2006年のムンバイでの列車を狙ったテロ事件等、これまでは軍用爆弾を使用した大規模な犯行が多く、これがカシ米尔過激派の手口とされていたが、今回は素朴な小型の爆弾を複数使用するという風に手口の変化が見られる。この辺りから、カシ米尔過激派との関連はないというのがインド当局の見方である。
- また、特筆すべき点として、犯行グループのメンバーはリーダーと同郷であるということが挙げられる。これまでは宗教関連のテロ事件は必ずカシ米尔過激派との関係を疑っていたが、今回は犯行グループのメンバー全員がインド人であった。インド国内で生まれ、インド国内で育った「ホームグロウン」のテロリストの存在が出てきたとして、インド当局も事態を重く見ている。その後、ラマダン期間中のイスラム教徒を狙ったと思われる爆弾事件が各地で発生している。
- テロに巻き込まれるのを防ぐ手段として、従来のマニュアルではすぐに現場から離れることを勧めてきたが、今次事件は複数の爆弾を使用し、時間差で爆破させるという手口であるところ、もしかするとすぐに移動せずに現場でじっとしていた方がよいのではとも考えられる。

(3) 419詐欺事件

- 419詐欺事件とは、アフリカ地域を中心に多発している国際的詐欺事件のことで、ナイジェリア刑法419条に抵触する詐欺行為を指すことからこう呼ばれるようになった。80年代に欧米諸国で流行り、日本では90年代に入ってから被害が報告されている。
- 最近では手口が発達し、ただの詐欺事件に留まらず、現地におびき出されて誘拐、監禁された上に身代金を要求されるケースも多発している。典型的な犯罪の手口としては、マネーロンダリング型、貿易取引型、入札型、遺産相続型、紙幣消印型等が挙げられる。また、従来は手紙や電話でやりとりを行っていたが、近年電子メールの発達によって実行されるケースが増加している。
- 最近のケースでは、現地にいい商品があるから確認に来てほしいとヨハネスブルグに呼び出され、そこに到着したところで誘拐されるというケースがある。報道ベースだが、1999年、2001年、2008年と、邦人男性が商談の為に南アフリカに赴き、そこで拉致、監禁される事件が発生。中小企業も含め、日本企業が海外に多数進出している昨今、外務省として改めて注

意喚起を行うことを検討している。

<質疑応答、意見交換>

(海外進出企業B社)

南アフリカについて、犯罪が減少したという統計がある一方で、実際には治安はむしろ悪化しており、統計は表向きだという話を聞く。当地では2010年にワールドカップ開催が予定されているが、開催の中止が噂されるほどに治安状況は悪くなっている。ヨハネスブルグ等、危険な場所も多い南アの危険情報は「十分注意してください。」のままであるが、この危険情報は妥当であろうか。

(邦人テロ対策室長)

領事局としては、南アフリカの治安が改善されているとは認識していない。では、実態として状況が悪化しているかどうかという点、外務省の発表にも何も書いていないことをみても、悪化しているという認識には至っていないというのが正直な見解。ただし、ご指摘があったのでこれを機会に見直してみたい。特に現地で開催予定のワールドカップには多くの邦人の渡航が予想される点、我々としても十分注視していく必要がある。また、何を基準に治安悪化とするかというのは難しい問題であり、どうしても数値化されたデータを基に考えざるを得ない。どの程度の数字が出れば、危険情報を引き上げるかについても確固たる基準はないため、十分な見極めが重要となる。

(海外邦人安全課長)

南アフリカの危険情報に関するご指摘に感謝したい。在外公館でも現地情勢を注視しているが、テロ、暴動については比較的危険度がわかりやすいため、渡航情報に反映しやすい一方で、一般犯罪についてはどのような場所でもそれなりに犯罪があるため、全てを渡航情報に反映するわけにはいかず判断が難しい。

(海外進出企業B社)

南アフリカの犯罪統計は公開情報でないため、現地から送られてこない限り日本で入手することができないので、右統計を頂きたい。当社では、南アフリカとブラジルがもっとも危険な勤務地だと認識している。在外公館のホームページで両国の犯罪統計等を公開情報として開示して欲しい。

(海外邦人安全課長)

国によっては、犯罪統計等の内部資料を出したがない国は多い。入手困難な国に対してはケースバイケースで対応していかなければならない。現地の大使館にも連絡し、対応するしかない。

(海外進出企業A社)

アフガニスタンにおいて安全対策講習会を実施したとのことだが、この講習会ではどのような話があったのか。

(邦人テロ対策室長)

現地で行われた講習会については、まだ詳しい報告を受けていないが、アフガニスタンという現地事情に即した実践的対応の仕方について講習が行われたのだと承知する。外務省として結局何が一番安全かと言えば、危険地域から一刻も早く退避することであり、我々も常々そういうスタンスをとっている。それでも各々の信念により、相当の危険を覚悟してでも残留して支援を行いたいという方々に対して、最低限守ってほしい対応策を伝えるというのが講習会の趣旨である。

議題3 「2008中国・四川省震災復興支援研修団」視察報告

「2008中国・四川省震災復興支援研修団」視察について、JATAより報告。

- 8月26日(火)から9月2日(火)の8日間の日程で、日本旅行業協会と中国国家観光局の主催による四川省への震災復興支援研修を実施し、現地人民政府や旅遊局長等と現地事情等に関する情報交換や交流を図るとともに、四川省においては義援金の贈呈を行った。全国のマスコミ、友好団体等を含む約110余名の参加があったほか、国土交通省関係者や中国国家観光局(東京)首席代表も参加した。
- 今回のポイントとして、8月27日に漢中市を訪問し、JATAより支援物資を贈呈、28日に西安にて交流会を開催、29日に成都にて四川省旅遊局へ義援金500万円を贈呈した。これとは別に、それぞれ大手の各旅行代理店から、四川省に対して義援金が送られている。また、30日に九寨溝で1泊2日の視察・研修を行った。
- 今次研修団は、震災被害を受けた三省の内、四川省、陝西省での視察・研修を行った。四川省管内の九寨溝は観光客も少ないため営業を停止しているホテルもあるが、域内の景勝地は観光する上では全く問題ないと言える。陝西省管内の漢中市、及び西安も同じくまったく問題なかった。中国側政府・旅

遊局としてもすでに8月6日以降、四川省の観光地へ、外国人を含め観光客の受け入れを再開しており、多くの観光客の訪問こそが最大の復興支援であると四川省旅遊局長も表明している。

- 現在、今次研修団の派遣結果報告を外務省に提出し、観光客を呼び込むためにも現在の中国の危険情報引き下げをお願いしているところである。ついては、中国の危険情報につき、現状はどのようなものかお伺いしたい。

(海外邦人安全課邦人援護官)

四川省の危険情報の見直しについては、現在作業中である。当地は在重慶総領事館の管轄地域にあたり、現在観光シーズンでもあることも踏まえ、同館と協力して、早い段階での引き下げを目指して協議している。ご報告にあったとおり、九寨溝等観光地に関しては問題がないようであるが、地震の被害にあった地域では道路等交通手段が完全に復旧しているわけではなく、空路によるアクセスのみが認められている地域もある。右に鑑み、在外公館員の出張も含めた邦人旅行者及び出張者の安全確保ができるかという点を現在確認中である。特に中国の危険情報は、チベットやウイグル地区等の事情も含め、全体的に見た上で発出することになっているので、しばらく時間がかかる点了承頂きたい。早めの見直しを目指して現在作業しているの、今しばらくお待ち頂きたい。

(旅行業者A社)

チベット情勢につき、現状如何。

(海外邦人安全課邦人援護官)

現在、現地大使館員が現地に出張して安全が確保されているかを点検している段階。報告が出次第、渡航情報の中で詳しく説明したい。

議題4 新型インフルエンザ対策

新型インフルエンザ対策につき、領事局政策課首席事務官から報告。

- 本2008年1月、与党の「鳥由来新型インフルエンザ対策プロジェクトチーム(与党PT)」が形成され、6月に提言をまとめた。これを受け、外務省としても新型インフルエンザ対策につき検討を進めてきたところである。9月18日には、関係省庁の対策会議が開催され、各省庁から今後の対策についての報告を行い、ワクチン接種の進め方(プレパンデミック・ワクチン)の第一事案につき取りまとめた。現在右事案はパブリックコメントにかけられている。
- 外務省の対策としては、まず情報収集体制の構築を目指し、厚生労働省をは

はじめとした関係省庁と連携しつつ、在外公館を含めた体制強化に努めている。また、発生の可能性が高い地域の医療体制、政策、タミフル等医薬品持ち込みに関する法制度等、実際オペレーションを行う上で明確にしておく必要がある事項の調査を行っている。右調査結果についてはまとめ次第、国内におけるタミフルの入手方法も含めて公表したいと考えている。さらに、実際のパンデミック発生に伴う定期運行便の停止に備え、民間航空会社にお問い合わせする臨時運航便や政府専用機等を使用した退避オペレーションについても、関係省庁と協議を進めている。

- いずれにしても、新型インフルエンザ対策については、政府のみならず民間の方々にも普段から対策を進めて頂いていると思うが、食料、水、タミフル等抗インフルエンザウィルス薬の備蓄等、またパンデミック発生時の対処方法につき、引き続きご準備頂きたいと考えている。

<質疑応答、意見交換>

(海外進出企業C社)

調査結果は具体的にいつ発表されるのか。

(領事局政策課首席事務官)

年内には一定の結論をつけて発表する予定。

(海外進出企業C社)

タミフルの投与方法に関して、どのように実施するのか。

(海外邦人安全課長)

- 平成17年度には、途上国を中心に在留邦人数の25%をカバーするタミフル備蓄を目指し予算を確保した。今回の補正予算では、開発途上地域を中心に在留邦人及び短期渡航者の50%分に当たるタミフル備蓄を確保できるように努力しているところである。ただしこれはあくまでも緊急避難的措置に備蓄しているため、各企業には基本的に自助努力で各々ご準備頂かざるを得ないことはご理解願いたい。短期旅行者で偶然巻き込まれた人たちも我々は考慮せねばならない。少なくとも欧米の主要国においては、医療体制は十分整備されているという前提で、同地域の在留邦人及び短期渡航者には現地の医療機関と連携をとって対応して頂きたいと考えている。

(海外進出企業C社)

パンデミック発生時に、在留邦人に対してどのようにタミフルを配布する予

定か。大使館で配布するのか、または第三の医療機関で配布するのか。

（海外邦人安全課長）

その国によって異なる。できる限り現地の信頼できる医療機関にご協力頂き、同医療機関を通じてタミフルを配布することも考えている。

（海外進出企業C社）

フェーズ4直前というのは、どのような条件で発表されるのか。

（海外邦人安全課長）

- はっきりとはわからないが、フェーズ4が発表される場合、WHOから各国の窓口機関へ連絡が入ることになっているが、WHOがフェーズ4を発表するまでには十分な時間的余裕があるとは思えない。実際の発生時には様々な情報が乱れ出る可能性も考えられる。現地当局やWHOから情報が出れば、我々もすぐに対応できるが、現地当局やWHOが正式に発表するまでは、我が国も公式に発表することは出来ない。この点を考慮すると、WHOがフェーズ4を出す時点では既に危険な状況にあると考えた方がよい。
- また、パンデミックが発生した場所によっても対応は異なると考えられる。都市部から離れた地域で発生した場合は、感染が拡大するまで時間がかかるが、都市部で蔓延した場合は、すぐに退避するよりも、タミフルを服用してその場でじっと留まって頂く方がよいとも考えられる。何よりも、発生の危険性がある国に在留する人には、常に行動できるよう身軽にしておいて頂くしかない。

（海外進出企業B社）

タミフルの使用方法について、厚生労働省の使用マニュアルには、初期段階においては予防投与を推奨すると書いてある。他方で海外においては、タミフルの備蓄量に鑑み、発生前からの予防投与は難しいと考えるが、外務省は予防投与を推奨するか。

（海外邦人安全課長）

外務省としては、現地医療機関でタミフル払底等により適切な治療を受ける機会が得られない場合を想定し、タミフルを開発途上国の在外公館に緊急避難的に備蓄することにしたものであり、予防投与は、備蓄量から考えると大変難しい問題である。発生の危険性がある地域からはフェーズ4に入るかどうか微妙な段階等極力早い段階で退避して頂き、極力対象となる邦人社員の人数を減

らしていただきたい。また、予防投与を検討される場合には引き続き各企業に産業医と相談の上、タミフル準備等の対応を検討していただきたい。

6. その他

(1) 次回議題及び治安情勢報告等については、適宜募集するので、次回幹事会までにご提案願いたい。

(2) 次回幹事会開催日時

平成20年12月5日(金) 16:00~18:00 (於: 外務省会議室)

以上