

在外日本人

——外務省の在外日本人の保護——

2007. 3. 3

報告者：千崎 隆史・山田 佳奈・前田 竜也

目次

1. 在外日本人の保護の現状

今回とりあげた在外日本人というテーマにおいて、あまり知られていない保護の現状についてとりあげる。これをきっかけにして在外日本人について少しでも目をむけてもらえるようになればよいと思う。

2. 具体的事件と政府の対応

海外で日本人が巻き込まれた具体的事例と、それに対する政府や在外公館の対応の紹介をする。また、外国にいる日本人が政府にその存在を知ってもらう唯一の方法である在留届についての説明と注意点をとりあげておこうと思う。

3. 現場

ここでは実際に業務に携わっている方、もしくは実際に保護を受けた方の話を参考にしながら、海外で困難があった場合の対処法など、生の声を載せていく。

4. まとめ

1～3を踏まえて、もしも自分たちが海外で実際に緊急事態に遭遇した場合にどう対処したらよいか、また海外へ渡航する場合の注意点などを載せる。海外渡航の際は是非、参考にしていたきたいと思う。

1. 在外日本人保護の現状

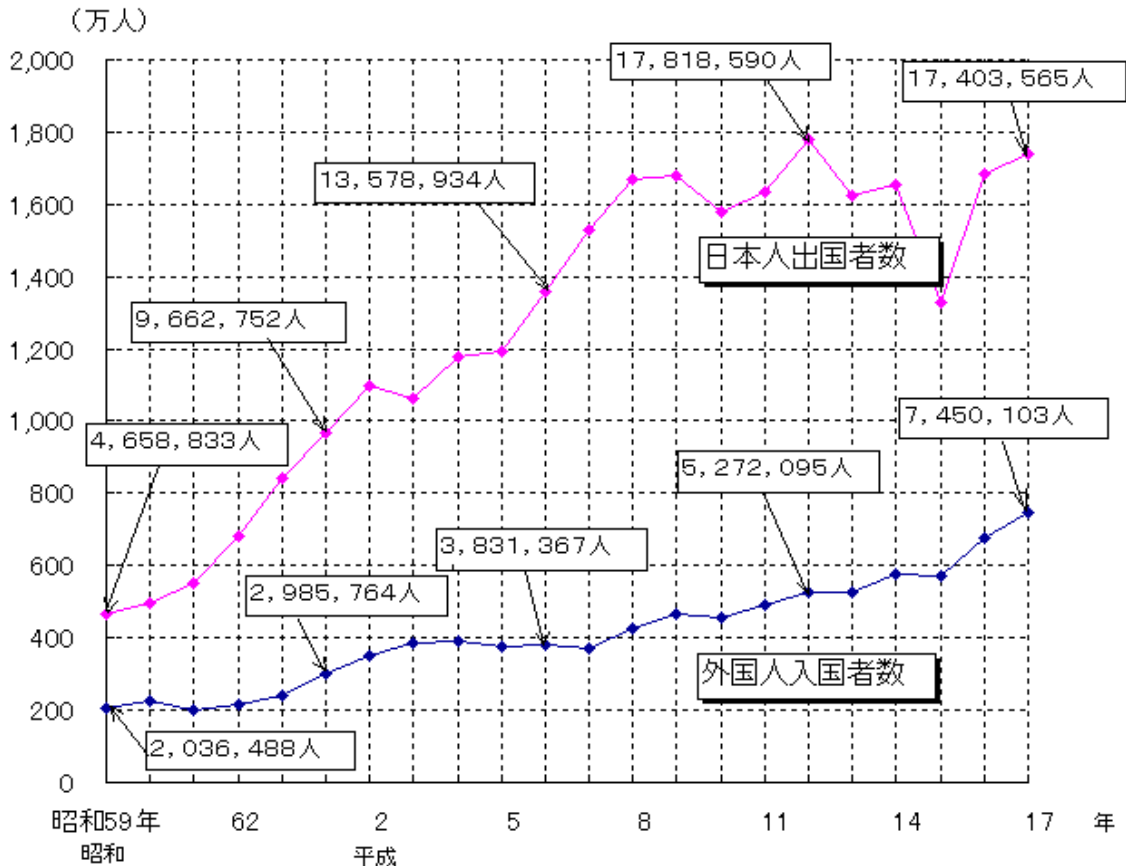
1. 在外日本人とは

海外渡航者のうち、旅行者など滞在期間が3ヶ月未満の「短期滞在者」、海外に3ヶ月以上滞在する「長期滞在者」、そして在留国から永住資格を得ている「永住者」を併せて在外日本人という。また、このうち「長期滞在者」と「永住者」を併せて在留日本人という（外務省「海外在留邦人数調査」による）。

2. 在外日本人の動向

(1) 海外渡航者数の状況

わが国の急速なグローバル化の進展に伴い、海外渡航者数は、平成3年・10年・13年・15年を除き、現在まで年々増加を続けている。平成12年には海外渡航者数は1,000万人を突破し、平成17年には約1,700万人にまで及んでいる（図1）。

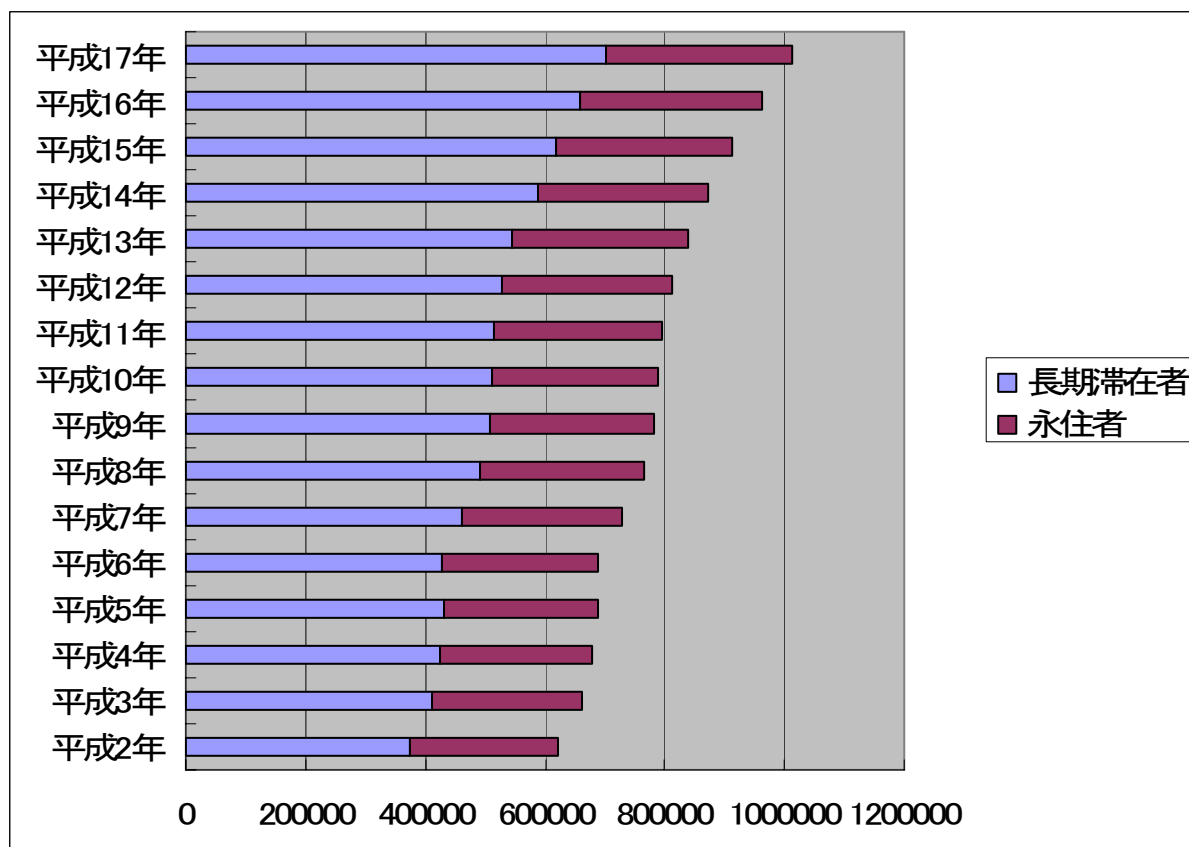


↑ 図1：外国人入国者数・日本人出国者数の推移

(法務省入国管理局「平成17年における外国人及び日本人の出国者統計について」)

(2) 在留日本人総数の状況

海外渡航者のうち、全世界に在留している日本人数は、平成17年10月1日現在戦後統計史上初めて100万人を突破するに至り、1,012,547人となった。そのうち長期滞在者は約70万人、永住者は約30万人である(図2)。



↑図2：海外在留日本人数の推移

(データ参照：外務省「平成17年度海外在留邦人数調査」)

3. 在外日本人保護の必要性

海外においては、冷戦終結後の新たな国際情勢の中で、民族、宗教等に起因するクーデター、暴動、爆破事件、誘拐事件等によって生命、身体に危険が及ぶ恐れのある事態が各地で頻発している。

外務省は、このような事態や治安の悪化により在外日本人の生命、身体に危険が及ぶ可能性があるとして注意を呼びかけており、その対象となっている国の数は、全世界の半数以上の国に及

んでいる。これらの国々においては、暴動による被害を避けるために多数の在外日本人が国外に退避した例や在外邦人がテロ組織に拉致された例も発生している。多くの在外日本人は、これらの事態に直面したとき、自らの努力のみでは対応できない場合が多い。その場合には、自らに振りかかる危機を回避するため、どうしても何かに頼らざるをえなくなり、その受け皿となる何らかの機関が必要となるのである。

4. 外務省の在外日本人保護についての見解

外務省領事移住部邦人保護課によると、外務省設置法第 6 条に基づいて設置され、同 7 条で「外国において外務省の所掌事務を行う」と定められている「在外公館」が日本の出先機関として、日本人の保護や援護のための任務に当たっており、特に、海外で生命、身体が危険にさらされている日本人を保護することは、在外公館の最優先の任務であるとしている。

しかしその一方で、外国にはそれぞれ独自の法制度があり、日本人が関係する事故や犯罪についても、その国の法律が適用され、その国の行政、司法当局により解決が図られることもあり、海外においては、日本で受けられるのと同様の救済を受けられるわけではないし、さらに在外公館の職員数が限られているなどの制約のために、在外公館ができることにはおのずと限界があるとしている。その場合は、各自の自助努力により解決を図るよう促しているのである。

5. 国際法による他国介入への制約

国際法において、国家主権の原則から導き出される「内政不干涉の原則」という原則が国家間の暗黙のルールとして存在している。それは「国家は国際法に反しない限り、一定の事項について自由に処理できる権利をもち、逆に他国はその事項に関して干渉してはならない義務がある」ということを意味する。この原則により、海外において日本人が関係する事故や犯罪があったときも、その事故や犯罪への対処はその国の所管事項となるため、日本国としてはその処理に介入することができないのである。

6. 在外日本人保護の現状

(1) データ

平成 17 年における我が国在外公館及び財団法人交流協会（*1）が取り扱った海外における事件・事故等に関わる総援護件数は約 16,000 件で、総援護人数は約 20,000 人であった。援護事案別に見てみると、犯罪被害がその約 4 割で最も多く、次いで疾病、犯罪加害と続いていく（*2）。地域別では、アジア地域が約 6 千件で最も多く、次いで北米地域、大洋州地域となっている（外務省「平成 17 年海外邦人保護統計」）。

* 1 : 財団法人交流協会・・・財団法人交流協会は台湾との実務関係を処理するため 1972 年外務省及び通産省（現経済産業省）により認可された団体で、東京本部ほか、台北事務所などがある。

* 2 : 主な援護として、

- ①犯罪被害の場合・・・現地警察への届出に関する助言、家族・関係者からの送金に関する助言（主に窃盗被害にあった場合）などがある。
- ②疾病の場合・・・医療機関情報の提供、家族・関係者への連絡、現地警察や保険会社への連絡の助言などがある。
- ③犯罪加害の場合・・・被疑事実の確認、被逮捕者の正当な権利の確認、被逮捕者の家族・関係者への連絡、弁護士の斡旋、保釈金の伝達、裁判・刑の執行方法等の連絡などがある。

(2) 在外公館のできること・できないこと

外務省は、日本の在外公館が共通して「通常できること」と「制約があってできないこと」を記しているパンフレットを発行している。

「できること」には、例えば先にも述べたように、犯罪被害に遭えば警察への届出に関する助言をする、疾病に罹った場合は医療機関情報の提供をする、罪を犯してしまった場合は弁護士の斡旋をするなどがある。

一方「できないこと」には、現地警察への被害届提出の代行、医療費移送費の負担、弁護士費用・保釈費用・訴訟費用の負担などがある（*）。

これを見るに、できないことに多く当てはまっているのは経済的な保護である。例えば、大規模な自然災害や騒乱・戦争などの緊急事態が起こったときに、その国からの退避が必要であると考えられる場合であっても、退避方法の情報は提供するが退避費用の負担はできないことであるとしている。できないことには何らかの「制約」があるはずだが、退避費用の負担は先に述べた内政不干渉の原則に反するわけでもなく、特に制約があってできないわけではないように思われる。実際に具体的な事件として在外公館の対応が問題となったこともある。

次章では、具体的に在外公館の対応が問題となった事件を紹介していこうと思う。

* : 詳しくは <http://www.kh.emb-japan.go.jp/consular/help/consul-help.htm> 参照

2. 具体的事件と政府の対応

ここで政府（在外公館）の対応が問題となった具体的事件を3つ紹介しておく。

1. イラクにおける日本人人質事件と「自己責任論」 → 費用負担の問題

2004年4月8日午後4時にカタールの衛星テレビ「アルジャジーラ」が流した誘拐犯からのビデオにより発覚した、イラクの武装グループによる日本人誘拐事件。拘束されていた日本人3人は15日無事解放された。日本政府の、『脅迫に屈して自衛隊撤退をせず、人質の早期解放を目指す』という方針は最後まで貫かれた。政府の人質救出作戦とは、どのようなものだったのだろうか。

当時の逢坂一郎外務副大臣がアンマンに訪れたが、もともと国交の少ない国ということでたいした解決策は生まれなかった。今回の解放の一番の理由は、「人質になった人たちが占領や自衛隊派遣に反対だったことだ」とイラクの聖職者協会の人が発言している。

今回の事件により、自衛隊派遣に対する批判を覆い隠すかのように**自己責任論**が台頭した。当時の川口外相は15日夜「退避勧告を発してきた中で事件が発生したことは誠に遺憾だ。『自らの安全は自ら責任を持つ』との自覚をもって行動を律してほしい」と強く釘を刺し、政府・与党の中では救済作業にかかった費用（中には**10億～20億**かかった意見も）を3人に請求してはどうか、という意見まで報道された。退避勧告を出していたのに従わなかった人質には全責任があるという考え方である。日本政府の邦人保護活動は、政府としての最重要の任務であるため費用請求は妥当ではないと言える。

ただ、最低限の必要経費はともかくとして、政府の行う義務を越えるような部分で、政府が立て替えたような範囲は、本人に求償しうることはありうる。

今回、外務省は、高遠さんら3人について、バグダッドからドバイへのチャーター機費用の一部（同区間を商用機で飛んだ場合のエコノミー料金）と、ドバイの病院で行った健康診断の実費分、ドバイからの帰国費用を本人負担として、請求することになった。

2. インド洋大津波発生時における対応 → 緊急時の情報共有の問題

2004年末のインド洋津波発生後、互いに無事を確認しあった現地在住者の間で、「在留届を出しているのに、今の時点で大使館や領事館から連絡が入らないのはどうして？」という疑問の声があちこちで飛び交った。行方不明者の家族の中にはあまりの情報の少なさに独自に被災地に足を運んだ人もいた。

外務省も行き届いた対応ができなかったことを認めるコメントを出したり、問題があったことを認める文書を一部の家族に郵送したりしたことも報道された。海外で災害や事件・事故が発生した場合、まず最初にテレビや新聞で報道される日本人の安否の大半は、旅行会社を通してパッケージ・ツアーに参加している旅行者、それから外交官や駐在員ら、政府や会社、団体など日本社会での所属がはっきりしている人たちである。私費留学生をはじめ、永住者や現地採用の長期滞在者、個人手配の旅行者の情報は、時間がたってからもかなり曖昧な扱いになる。

3. ニューヨーク多発テロ事件における対応 → 在留届の利用と、職員の対応の問題

2001年9月11日ニューヨークに多発テロ事件が発生した。テロ事件の後に被災者の日本人に冷たい言葉を浴びせ、助けを求めた旅行者を追い返したなど、ニューヨーク総領事館（河村武和総領事、館員90人）のずさんな対応ぶりが明らかになった。

10月7日に米国がアフガニスタンのタリバン政権への報復攻撃を始めて以来、ニューヨーク市は一段と緊張を高めており、各国総領事館のテロ対策本部もますます機敏な対応が求められていたが、市内のヒルトンホテルにあった対策本部の日本の事務所は9月末で閉鎖されていた。この事務所自体、地元の日本語放送で「テロ対策本部を開きました」と告知しただけで「相談に来て」の呼びかけなども一切無く、中では多くの職員が働いており、応接机もあるにもかかわらず、事務所のドアには「関係者以外立ち入り禁止」の張り紙が張られていたという。

そして多くのニューヨークにいる日本人はその役割も事務所が閉じられたことも知らなかった。総領事館のホームページも9月中は閉じられたままであり、テロ事件直後、総領事館の石元明彦・広報センター次長は「ホームページの更新は週に1回と決まっている。こんな事態だから更新してもいいが」と発言し、そして1カ月を過ぎてやっと米政府の発表の日本語訳を流した。

また5万8000人が個人情報や電子メールのアドレスを総領事館に登録した「在留届」も活用されず、テロ後も、「電子メールによる情報発信は考えている。その予算を取りたいと（外務省には）伝えているが、いつ実現するかは分からない」（越川和彦・広報センター所長）という回答に過ぎなかった。

このような総領事館の仕事振りに、現地の日本人はあきれ果てており、日経BP社がニューヨーク市マンハッタンの街角で道行く日本人 50 人に「総領事館に安全確保や保護を期待しているか」と聞いてみたところ、「期待している」と答えた人はわずか 7 人に過ぎなかった。（*）

「期待できない」と答えた人の多くは、過去に総領事館で不快な思いをした経験があった。「テロ事件の後に自宅側のビルで爆弾騒ぎがあり避難した。総領事館に電話をしたら『こちらは知らない。心配なら総領事館のビルの近くにいれば』と言われた」（留学生）。そのほかにも「横柄に電話を切られた」とか「職員の対応が悪い」といった話など。

またテロ直後の 9 月 25 日に現地の日本企業 300 社に出した手紙の冒頭には堂々と「時下ますますご清栄のこととお喜び申し上げます」の文字が踊った。テロ事件からわずか 2 週間、多くの日本人が被災の衝撃や社員・家族らの安否に心を奪われる中でのこの失態でますます非難が強まった。

*：出展「いざというとき日本政府は助けてくれる？」

<http://allabout.co.jp/study/homestay/closeup/CU20050206A/index2.htm>

4. 在留届の現状

在留届とは、旅券法第 16 条により、外国に住所又は居所を定めて **3 ヶ月以上滞在する日本人**が、住所又は居所を管轄する日本の大使館又は総領事館（在外公館）に提出するよう義務付けられているもの。

「在留届」用紙は、日本国内では各都道府県の旅券窓口、外国では在外公館で簡単に入手することができる。遠隔地の人には用紙を郵送または F A X も行っているし、ネット上の P D F ファイルをダウンロードして手に入れることもできる。氏名、本籍、海外での住所、留守宅などの連絡先、旅券番号、同居家族（配偶者、子ども）などを記入して、移転先の近くの在外公館へ提出する。

しかしながら**注意点が数点ある**。出発前に住所が確定していても、現地に到着するまでは在留届を出すことはできない。日本帰国の際には現地で届出を行い、帰国後は自治体にも転入を届ける必要がある。インターネット以外の手段で在留届を提出していれば、変更届や帰国届もマニュアルでしか受け付けられず、急遽帰国した場合でも現地の大使館や領事館に郵送や F a x する方法でしか帰国届は受理されない。

電子申請は、「各個人の責任と判断において行うようしてください。万一、何らかの障害によりあなたの不利益が生じて、当方では一切責任を負いかねます。」という文言に同意しないと、届出ができない。など。

実際に、インターネットで電子届出を行い、受理された旨のメールを受け取ったにもかかわらず、実際に登録されるまで半年かかったという人の話もネットで公開されている。（*）

参考サイト

*：機能していない外務省のORRネット

http://www.itagaki.net/trv/thai/reside/enter_of_reside/index.html

外務省「在留届をご存知ですか？」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/todoke/zairyu/index.html>

3. 現場（2007年1月8日）

在外日本人というテーマに基づき、海外によく滞在する人にお話を伺った。実際に外務省・在外公館関係の方々にお話を伺えれば良かったのだが、どうしても都合がつけられないということで断念することとなった。今回お話を伺った方は、24歳の年に4～5回は海外を訪れるという一般女性である。

実際に、お話を伺ってわかったことは、海外に滞在しているたいいの人には在外公館のお世話になることはなく、それほど在外公館の対応に対して問題点を感じていないということである。

そのような中で、海外に滞在して生活をしているとどんな点で不便を感じるかを伺ってみた。すると以下の3点をあげていただけた。

(1) 国家間の移動にヨーロッパのEUを除いては自由に行き来できないこと。

(2) 例えばベトナムで、外貨から外貨にかえるときにパスポートが必要である等、何かと手間がかかるといった実生活の面で形式的な手順を踏まなければいけないこと。

(3) 海外に滞在していると自国の国政に参加できない。

→ 以前から議論が多かった在外日本人が自国の選挙に投票できる在外投票においては、平成10年の「公職選挙法の一部を改正する法律」により平成12年から衆議院・参議院の比例代表選挙のみであるが、在外投票が認められるに至り、さらに平成18年の公職選挙法一部改正により、平成19年（2007年）6月1日以降に行われる国政選挙から、衆議院小選挙区選出議員選挙、参議院選挙区選出議員選挙と、これらに係わる補欠選挙及び再選挙についても投票できるようになり、問題ではなくなったようである。

以上で紹介してきたように、在外公館に対するお話を伺うことができなくて残念であったが、海外に滞在することでいくらか不自由に感じる点は生じるようである。ではそのような不自由が生じた場合に我々は実際どうすることができるのか、次章でまとめたいと思う。

4. まとめ

これまで在外日本人の現状、緊急時の在外公館の対応、そして実際に海外に滞在したことのある方のお話を述べてきたが、海外で緊急事態が起こった場合に、在外公館が常に懇切丁寧に対処してくれるかどうかは疑問である。よって海外に渡航する場合は、少なくとも自己で、そのようなことが起こらないように、あるいは起こったときに対処できるようにしておかなければならぬかと思われる。そこで最後に具体的にどうすればよいのかを紹介しておこうと思う。

● まず治安情報を入手しよう

渡航先の治安状況が危ないのか、どう危ないのかの情報をまず出かける前にチェックしておくのがよい。情報を手に入れるには、インターネットがもっとも有用で、外務省の海外安全情報はチェックしておくが良い。(外務省 海外安全HP <http://www.anzen.mofa.go.jp/>) また現地で発行されている新聞(邦字・英字)の公式サイトにアクセスしてみたり、観光局に問い合わせたりして最新情報を常に手に入れておくが良い。

国全体だけではなく、ある特定のエリアだけが危険な場合も少なくない。こうした細かい情報は、観光案内所や、滞在しているホテルで地図を見ながら危険なエリアを教えてもらってから行動するようにしておく。

● トラブルに巻き込まれた時

日本人は海外で狙われやすい。それは金持ちそうだというイメージも勿論だが、危機管理意識が低いせいだということが特にあげられる。

<日本人があいやすいトラブル>

1. 盗難

警察に届け、自己証明書を発行してもらう

2. パスポート紛失

警察に届け、紛失・盗難届出証明書を作成してもらう→在外公館にて再発行

3. 現金紛失

大きなお金は持ち歩かない。クレジットカードでキャッシングか日本からの送金にしよう。

4. トラベラーズチェック紛失

緊急連絡先に電話し、最寄の発行機関で再発行してもらう。

5. クレジットカード紛失

至急カード会社へ連絡し、無効手続きをとる。カード会社によっては現地で再発行可能。

6. 航空券紛失

航空会社へ再発行を依頼。

7. 荷物紛失

警察に届け、紛失・盗難届出証明書を作成してもらう。

ちなみにこの中で大使館・在外公館にお世話になるトラブルはパスポートの発行のみである。基本的に金銭に関する保障・再発行や紛失物の捜索はしてくれない。なお、警察への届出の仕方などは教えてくれる。

● **病気になった時、事件・事故に巻き込まれた時、緊急入院した時**

旅先で起こる体調不良の2大要因は下痢と風邪。下痢の場合は現地の食事や水が原因のことがほとんど。調子が悪いと思ったら回復するまでフルーツやスポーツドリンクのような水分を摂取。飲みなれている下痢止めや胃腸薬は携帯しておく。風邪の場合は気候の違いや、過密スケジュールによる疲れなどからひいてしまう。持参した薬を飲み、ゆっくり眠ること。



症状が回復しない場合は、すぐに現地の病院へ向かう。大使館や総領事館で日本語か英語の通じる病院を紹介してもらうことができる。また、入院した場合、家族との連絡の支援や（本人に代わり医師から病状を聴取し家族へ連絡）、現地警察・保険会社への連絡の助言（本人が連絡できない場合は代わりに連絡）も大使館に行ってもらえることもできる。

困ったことが起これば、在外公館が対処出来るか出来ないかは別にして、相談には乗ってくれるので、訪れて見ると良い。最低限、カード会社の連絡先はメモ、航空券はコピーをとり、購入した会社の連絡先をメモしておく。現金は多くを持ち歩かない、損害保険に入っておくなどの事前対策をしておくといざというとき慌てなくて良い。

参考資料

在外公館の出来ること

http://www.toyama-cmt.ac.jp/~endo/Intl-Internship/Trouble_Happening.pdf

地球の歩きかた

<http://www.arukikata.co.jp/index.html>