

在外邦人の安全対策等に関する行政評価・監視 ＜評価・監視結果に基づく勧告＞

ポイント

36在外公館（32か国）及び38日本人学校等（31か国）における在外邦人の安全対策等の実施状況を調査した結果、次のような実態が判明し、在外邦人の安全対策の推進に向けて、外務省及び文部科学省に改善を勧告（日本人学校等の安全対策に関する調査は初めて）

- 在外公館においては、緊急事態の発生時等に邦人の安否確認等を迅速に行うための関係機関との協力関係の構築、邦人との緊急連絡網や無線通信機器等の整備及び使用訓練の実施が不十分
- 日本人学校等においては、安全マニュアルの内容が不十分なものや、各種の緊急事態を想定した避難訓練等を実施していないものあり



調査の背景と勧告事項（概要）

背景

- 国際社会のグローバル化の進展に伴い、海外に滞在・渡航する日本人は年々増加。また、海外で生活する義務教育段階の子供の数も年々増加。このような中で、在外邦人が事故、テロ、感染症といった様々な脅威に遭遇する可能性が増大
- 外務省は、新たに領事局を設置する等体制を整備するとともに、在外公館における安全対策の強化等の取組を推進
文部科学省は、日本人学校等の安全を確保するため、安全対策資料の作成や日本人学校校長の研修会等を実施
- しかし、最近、地震、津波等の大規模自然災害やテロ事件が多数発生しているほか、新型インフルエンザへの対応等の新たな課題も生じており、在外邦人や日本人学校等の安全対策がますます重要

調査の内容等

- 本行政評価・監視は、在外邦人の安全確保等を推進する観点から、在外公館や日本人学校等における安全対策の実施状況等を調査
- 調査対象
外務省、文部科学省、法務省、国土交通省、36在外公館（32か国）、38日本人学校等（31か国）、関係団体等

主な勧告事項

- 1 在外公館における安全対策の推進
 - (1) 在外邦人の所在の的確な把握
 - (2) 在外邦人との連絡体制の整備
 - (3) 緊急事態に対応したマニュアルの整備、備蓄品の管理の適正化等
- 2 日本人学校等における安全対策の促進

左記の観点から具体的な改善策を勧告

勧告日：平成19年11月20日

勧告先：外務省、文部科学省

1 在外公館における安全対策の推進

(1) 在外邦人の所在の的確な把握

制度・仕組み

緊急事態の発生時等に在外邦人の安否等の確認を迅速に行うため、外務省は、在外公館に対し次のように指示

- 在留邦人（注1）の**在留届の提出促進**を図ること。
このため、**管轄する国・地域の事情に応じた工夫**をして、機会あるごとに在留届等の重要性を広報するとともに、在留届の提出者の所在確認を毎年1回程度行うこと
- 短期渡航者（注2）の利用の多い航空会社、旅行会社、ホテル等旅行業界の各社をリストアップし、**緊急事態の際に迅速な安否確認のための協力が得られるよう、平素から良好な関係を維持**しておくこと

- (注) 1 在留邦人とは、外国に3か月以上滞在する者及び永住者をいい、これらの者は、領事館に住所等を届け出なければならない（当該届を「在留届」といい、届出事項を変更する場合は「変更届」が必要）とされている（旅券法第16条）。
- 2 短期渡航者とは、外国での滞在期間が3か月未満の者をいう。

調査結果

36在外公館における邦人の所在の把握状況等を調査した結果、

- 大学事務局に邦人留学生への在留届用紙の配布を依頼したり、日本人総会等の際に在留届等の臨時窓口を設置するなどして、在留届等の増加につなげている例がある一方で、**在留届等が提出されていないため、緊急事態の発生時等に、安否等の確認ができなかった例や確認までに長時間を要している例あり（8在外公館11例）**
在留届の提出者に対する定期的な在留状況の確認は、**11在外公館（31%）が未実施**
- 日本人の利用の多いホテルや旅行代理店のリストの作成及び緊急事態の際の安否確認への協力要請は、**22在外公館（61%）が不十分**
在外の旅行者から、**在外公館に対し、平素からの積極的な情報提供や大手旅行者だけでなく現地の旅行者等への広範な情報提供等**を求める意見あり

報告書
P2~4

報告書
P19~20

勧告要旨

- ① 在外公館における在外邦人の所在の把握に関する業務の実施状況を的確に把握するとともに、これらの業務の効果的な取組事例を収集し在外公館に情報提供すること
また、在外公館に対し、これを参考に、在留届等の提出の一層の促進及び在留届の提出者に対する在留状況の定期的な確認の実施について指示を徹底すること
- ② 在外公館に対し、情報提供や協力要請の対象に現地旅行者等を含めるなど、協力要請の対象機関、実施方法等を見直すよう指示すること

(外務省)

(2) 在外邦人との連絡体制の整備

制度・仕組み

外務省は、在外公館に対し、緊急事態の発生時に備え、在外邦人との連絡体制の整備について、次のような指示

- 基本的にすべての在留邦人を網羅した**緊急連絡網を整備し、定期的に（原則として3か月に1回程度）情報伝達訓練を実施**すること
- 休館時等は、館員等が24時間常駐している在外公館等を除き、**留守番電話により緊急連絡先（電話番号）等のメッセージを流すこと**
また、在留邦人に配布する「安全の手引き」に**緊急連絡先の電話番号を掲載**すること
- 電話等の途絶に備え、**無線機、非常用FM放送機等による連絡体制を構築**すること。また無線機の使用訓練は月1回程度行うこと



調査結果

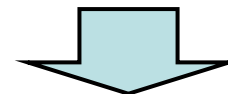
36在外公館における在外邦人との連絡体制の整備状況を調査した結果、

- 在留邦人との**緊急連絡網が未整備のもの**（1在外公館）や**有効に機能しない状態**となっているもの（3在外公館）あり
また、**定期的な情報伝達訓練は、すべての在外公館で未実施**。うち20在外公館（59%）は、調査対象とした3年9か月の間（平成15年4月から18年12月）、訓練実績なし
- 休館時等には日本語を十分理解できない現地警備員が配置されているのみで、**留守番電話が未設置のもの**（1在外公館）や、「安全の手引き」に**緊急連絡先の電話番号を未掲載のもの**（5在外公館）あり
- **邦人貸与用無線機（短距離）**について、緊急事態発生時に貸与するとして平時から貸与していないもの（26在外公館中8在外公館（31%））や、**非常用FM放送の周波数等の周知が行われていないもの**（23在外公館中12在外公館（52%））あり
無線機等の使用訓練の実施状況は極めて低調
〔邦人貸与用無線機の使用訓練を定期的に行っているのは19在外公館中1在外公館、6在外公館は、3年9か月の間（平成15年4月から18年12月）、訓練実績なし 等〕
外務省（本省）は、**無線通信機器や無線網の使用訓練の実施方法や実施内容に係る統一的な方針や基準を未作成**

報告書
P 30
～31

報告書
P 41
～42

報告書
P 47
～49



勧告要旨

- ① 在外公館に対し、緊急連絡網の整備を促進するとともに定期的な情報伝達訓練を励行するよう指示を徹底すること
- ② 在外公館に対し、緊急時に在外邦人が迅速かつ確実に館員と連絡を取ることができる体制を整備するよう指示を徹底すること
- ③ 在外公館に対し、平時から、学校・在留邦人代表者に対する無線機の貸与を適切に行うとともに非常用FM放送の周波数等を十分周知するよう指示を徹底すること
また、無線通信機器及び無線網の使用訓練に係る実施基準等を作成し、在外公館に対し、当該基準等に基づき、使用訓練を適切に行うよう指示すること

（外務省）

(3) 緊急事態に対応したマニュアルの整備、備蓄品の管理の適正化等

制度・仕組み

外務省は、在外公館に対し、緊急事態の発生時における対処マニュアルの整備と緊急事態用備蓄品の管理等について、次のような指示

- 館員向け「緊急事態対処マニュアル」及び在留邦人向け「安全の手引き」を作成し、2年に1度見直すこと。また、平時から、緊急事態対処マニュアルに基づき、シミュレーションを行うこと
- 短期渡航者用備蓄品及び館員用備蓄品について、国・地域の危険性の程度を勘案して配備し、原則として2年ごとに更新すること。飲料水は、可能な限り現地調達すること
(平成18年度末現在、196在外公館中、短期渡航者用備蓄品は141在外公館(調査対象では25在外公館)に、館員用備蓄品は195在外公館(調査対象では35在外公館)に配備)

調査結果

36在外公館における緊急事態対処マニュアル等の整備状況及び緊急事態用備蓄品の管理状況を調査した結果、

- 緊急事態対処マニュアルを未作成のもの(1在外公館)や、定期的な見直し(改定)を行っていないもの(7在外公館(20%))あり。中には、マニュアル作成後に重大な事件、事故や大規模自然災害が発生し、邦人の安否確認を行うなど貴重な経験を有しているが、これらの経験をマニュアルに反映していないもの(5在外公館)あり。

緊急事態に備えた訓練を調査対象とした3年9か月の間(平成15年4月から18年12月)行っていないもの(マニュアル整備済の35在外公館中13在外公館(37%))あり。また、緊急対策本部を立ち上げて総合的なシミュレーションを行っているのは、訓練を行っている22在外公館中11在外公館(50%)

- 短期渡航者用備蓄品が配備されていることを承知していない在外公館(25在外公館中6在外公館(24%))や、備蓄品の数量及び2年間の備蓄期限を的確に把握していない在外公館(35在外公館中26在外公館(74%))あり

飲料水の現地調達の可能性について検討を十分行っていない在外公館(3在外公館)あり。食料品の現地調達は全く行われていないが、現地調達が困難とする合理的な理由に乏しい。

報告書
P 76
~77

報告書
P 64
~65

勧告要旨

- ① 在外公館に対し、緊急事態対処マニュアル等の適切な作成及び緊急事態対処訓練の励行について指示を徹底すること
- ② 備蓄品を更新する際に、在外公館から保管・調達状況の報告を求め、備蓄品の管理の適正化、現地調達の推進等について、必要な指示を行うこと

(外務省)

2 日本人学校等における安全対策の促進

制度・仕組み

- 文部科学省は、日本人学校等の安全対策に関する資料（注）を作成し、日本人学校等に対し、これらの資料を参考に、**独自の学校安全対策マニュアル**（以下「安全マニュアル」という。）を作成するよう要請するとともに、関係機関への緊急連絡の訓練や緊急事態の発生時の初動措置について**シミュレーションを行う**よう要請
外務省は、在外公館に対し、日本人学校等における安全マニュアルの作成や緊急連絡訓練の実施について、適切な指導、助言を行うよう指示
- 文部科学省は、緊急事態の発生時に日本人学校等と在外公館との連絡手段を確保するため、電話回線の途絶に備えて無線機を用意しておくことを推奨
外務省は、平成9年度から、日本人学校等に在外公館との連絡用無線機を貸与する仕組みを導入

（注）「児童生徒の在校時編」（平成12年3月作成）、「危機管理編」（平成19年1月作成）等

調査結果

38日本人学校等における安全マニュアルの作成状況等及び緊急用無線機の整備状況を調査した結果、

- **安全マニュアルは38校すべてで作成されているが、その内容が不十分となっているものあり（19校（50%））**
 - ・ 緊急事態の発生時における主要な連絡先の名称、電話番号等が未記載
 - ・ 大地震、大暴動等の緊急事態を想定した安全マニュアルを作成していない、あるいは、過去に遭遇した事件・事故の経験をマニュアルに反映していない等**緊急事態を想定した避難訓練を行っていない日本人学校等あり**
（大地震を想定した避難訓練を実施していないもの5校等）
管内の日本人学校等に対し安全マニュアルの作成に関する指導、助言を行っていない在外公館あり（35在外公館中13在外公館（37%））
- **日本人学校等と在外公館との連絡用無線機を整備しているのは、平成18年12月末現在19校（50%）**。未整備の19校の中には、緊急事態の発生時に電話連絡がつながりにくくなり、在外公館との連絡に困難を生じた例あり（1事例）
未整備の19校のうち8校は、所在地を管轄する在外公館に貸与用の無線機が配備されているにもかかわらず貸与されていない。

報告書
P 89
～92

報告書
P 111
～112

勧告要旨

- ① 日本人学校等に対し、既存の安全マニュアルを点検して所在地の実情や緊急事態の経験等を踏まえた適切なものとともに緊急連絡訓練や避難訓練を励行するよう要請すること（文部科学省）
在外公館に対し、日本人学校等における安全マニュアルの点検・改定等に関する指導、助言を適切に行うよう指示を徹底すること（外務省）
- ② 在外公館に対し、日本人学校等に貸与可能な無線機の配備状況を点検し当該無線機の貸与を促進するよう指示するとともに、無線機の整備に係る各種支援制度について日本人学校等に周知するよう指示すること（外務省）
外務省に対し、公館連絡用無線機の日本人学校等への貸与を促進するよう要請するとともに、無線機の整備に係る各種支援制度について日本人学校等に周知すること（文部科学省）

[本件連絡先]

総務省行政評価局 法務、外務、文部科学担当評価監視官室

評価監視官：松本 順（内線9107）

総括評価監視調査官：澤村 民哉（内線2519）

上席評価監視調査官：井上 浩孝（内線2536）

電話（直通）03-5253-5449、5450

（代表）03-5253-5111

FAX 03-5253-5457

E-MAIL kans2044@soumu.go.jp