

外務省に出向して

外務省領事局付兼大臣官房総務課監察査察室 野瀬 憲範

第1 はじめに（ポストの沿革等について）

- 1 小職は、平成22年4月1日から、外務省で、領事局付兼監察査察室検事^{*1}として勤務しています。

小職は、領事局と監察査察室の両方に所属していますが、

2

外務省では、いわゆる外務省不祥事の後に発足した外務省機能改革会議の提言（平成13年4月24日提出）を受け、「本省業務について新たに監察査察制度を設け、在外公館に対する現行の査察と併せ、監察査察制度を創設する」ことを表明しました^{*5}。それを受けて、平成14年4月1日、監察査察官及び監察査察室が設置され、

- 3 このように小職は、領事局と監察査察室を併任していますので、

*1

*2

*3

*4

*5 平成13年6月6日発表の「外務省改革要綱」。

4

第2 外務省の略語や用語

- 1 領事局や監察査察の業務について記載をする前に、着任当初、小職が戸惑った外務省独特の組織についての略語や、用語についてご紹介したいと思います。組織の略語ですが、外務省では、領事局政策課のことを「領政」、アフリカ審議官組織のことを「アフ審」、アラブ首長国連邦のことを「ア首連」と短縮したり、在ジュネーブ代表部のことを「寿府代」などと外国の地名を漢字で書いて短縮するなどします。単に文書に記載する際にそのような記載をするだけでなく、口語でも「りょうせい」「あふしん」「あしゅれん」「じゅふだい」などと発音をするのです。

独特の用語としては、「右翼課」、「テタテ」「サブ」⁷などがあります。

外務省プロパーの方は、これら略語や用語について、当然、こちらが分かっているものだと思って普通に使用してくるので、着任当初は戸惑いましたが、最近では、小職もこれらの用語を普通に使えるようになってきました。

- 2 また、検察庁は、決裁のときなどには印鑑を押印することが多いと思いますが、外務省は、印鑑を押印する代わりに1文字のサインを使用します。各人がそれぞれ自分のサインを持っています、もそれぞれサインを作っておられました。

⁶

⁷「右翼課」とは、局内の調整等を担当する筆頭課のこと、「テタテ」とは、二人さし向かいで（そもそも、仏語のtete-a-teteはテタテとは発音しないとのこと）との意味です。「サブ」とは、「substance」の略で、実務的な職務、中身のことで、小職は、着任当初、外務省職員から「Aさんは、サブの人だから、ロジが分からない。」などと聞いたことがあったのですが、そのとき、「サブ」の意味を、サッカーなどで使われるスーパーサブのサブ、つまり「substitute」だと理解して、意味を取り違えたことがありました。つまり、外務省省員は、少なくともAさんは中身の仕事ができる頭がいい人だと言いたかったのですが、小職は、Aさんのことを、「補欠のようにあまりできない人だから、ロジができない。」と取り違えていたのです。

第3 領事局について

- 1 外務省では、外交と領事は、車の両輪であると言われています⁸。

ところで、在外公館勤務経験のある方や、業務上、外務省と接触がある方は別として、それ以外の方は、「外交」という業務は何となく理解できても、それとは別の「領事」という業務についてイメージがつかめないかもしれません。そこで、領事制度の歴史について簡単に記載しつつ、外交と領事の違い等について説明をしたいと思います。

2 領事制度の歴史及び領事と外交の違い等

- (1) 領事とは、接受国で派遣国及び派遣国の国民の主として通商上・経済上の利益を保護するために任命された国家の外交機関で、接受国の領域内の特定の領事管轄区域で、派遣国及びその国民の主として通商上・経済上の利益の保護、その他これに関係のある業務を行うものです。それに対し、外交使節団は、派遣国を代表して接受国の政府と政治上の重要問題について交渉等を行うものと位置づけられています。

- (2) 領事制度が本格的な制度として発達するに至ったのは、中世後半のヨーロッパ封建的商業都市に成立した商工組合（いわゆるギルド）においてと言われています。ギルドでは、組合員同士の紛争を裁く仲裁人を自発的に選び、これを「コンスル」（領事）と称して司法的な事務を行わせていました。そして、これらの商人がその後の商業活動の発展に伴って海外に移住するに至ったとき、海外においてもコンスルを選んだのですが、コンスルは、次第に商人間の代表者から国の公の機関となり、一定地域における、自国船舶の運行の管理や、自国民に対する行政事務を行い、裁判権を行使し、さらに接受国と交渉する権限も認められるようになりました。これが現在の領事制度の起源であると言われています。

17世紀後半に常駐外交使節の制度が確立した後は、領事制度の存在価値

⁸ いわゆる外務省改革では、「往來する国民の安全を守り、利益を増進する領事業務は、一般外交業務とともに、外務省の役割の両輪をなす。」と謳われています。

は相対的に一時低下しました。

しかし、19世紀後半から20世紀にかけての国際通商活動の飛躍的な拡大を契機として各国間で通商航海条約が締結され、それに伴い国家を代表して政治問題を処理する外交使節団とは別個の、通商上の利益を守りつつ自国民を保護する領事制度の重要性が再認識されるようになりました。こうして、共通の国際慣行が形成されて領事の明確な地位が認められることになった結果、1963年には、国際連合において「領事関係に関するウィーン条約」が作成されるに至りました。

我が国は、1983年、同条約に加入しているほか、米国、英国、ロシア、中国のほか、日ソ領事条約の承継国11か国との間に二国間の領事条約を締結しており、また、フィリピン、ハンガリー等との間の通商条約にも領事任務に関する規定があります。

3 領事局の所掌事務及び体制

外務省の組織及び所掌事務については、外務省設置法、外務省組織令及び外務省組織規則等で定められています。

領事局は、局長、審議官又は参事官の下に、政策課、海外邦人安全課、旅券課、外国人課が置かれ、政策課の下に省令室としての領事サービス室、決裁室としての領事体制強化室及び在外選挙室、海外邦人安全課の下に省令室としての邦人テロ対策室があります（下記「領事局の体制」参照）。

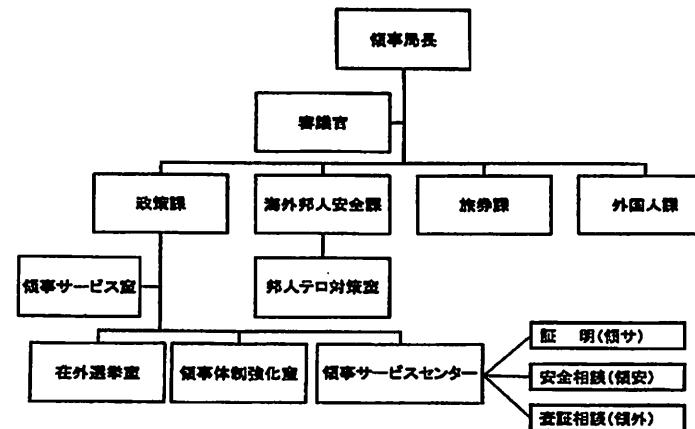
これら領事局の各課室は、先ほど記載しましたように通商上の利益を守りつつ自国民を保護するという目的のために業務を遂行しているのです。

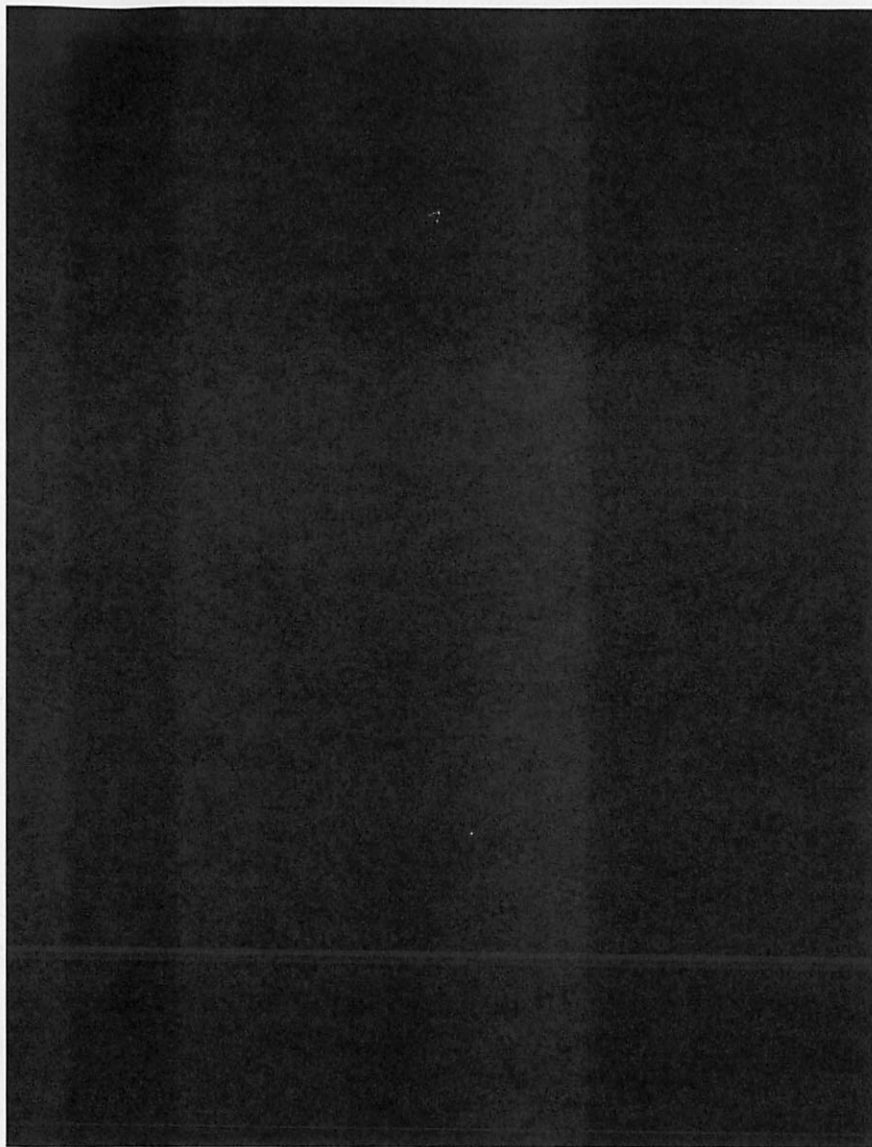
具体的に見ますと、政策課は、局全体の政策に関する事項、海外子女教育、移住事務、在外選挙、医療事務、内外の公の機関が発給した文書の内外にわたる証明等を担当しています。

海外邦人安全課は、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等を行っています。

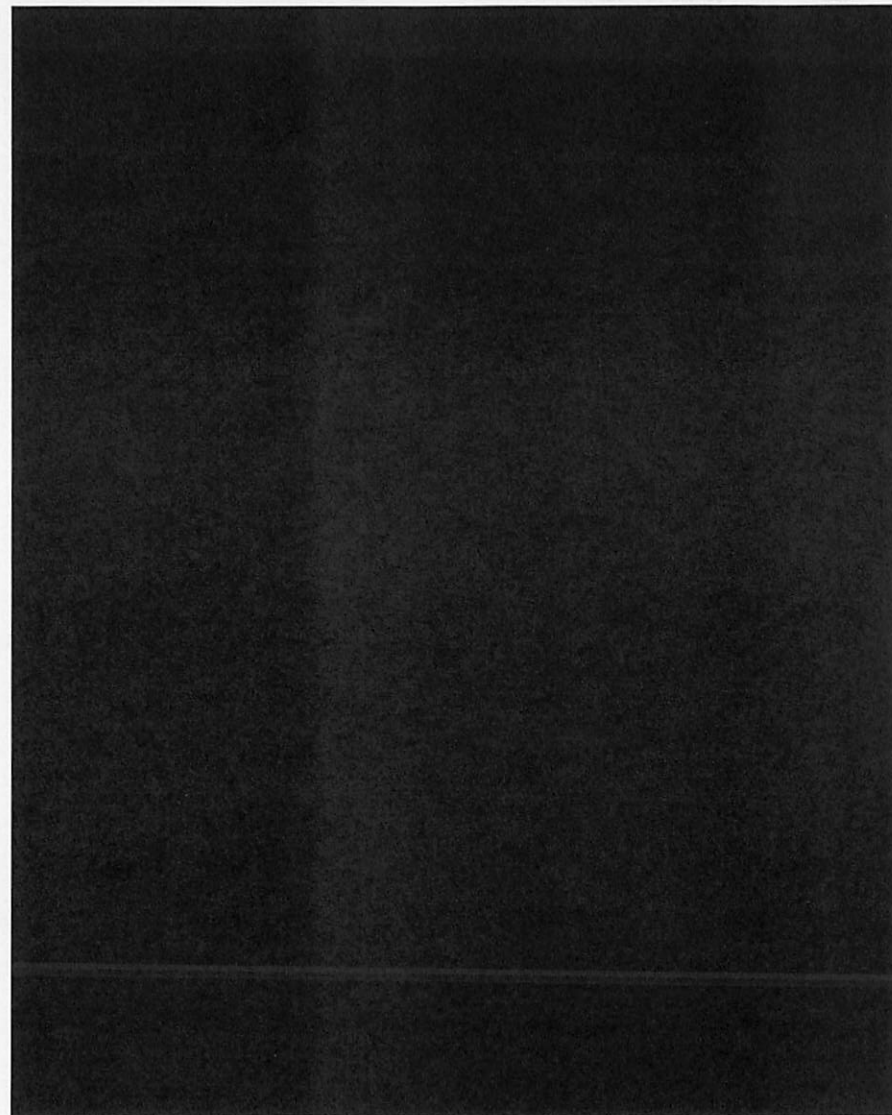
旅券課は、日本人の旅券発給事務を、外国人課は、来日する外国人の査証発給事務を、それぞれ行っているのです。

領事局の体制





*9
*10
*11



*12
*13



第4 監察査察について

1 監察査察組織の概要

(1) 監察査察官組織とは、監察査察官、監察査察室、査察担当大使^{*17}の総称です。この三者は、それぞれ設置の根拠規定が異なっていることから、法令（外務省設置法、外務省組織令、外務省組織規則）では、それぞれの間に明確な指揮命令関係等が存在しません。例えば、査察担当大使と監察査察室職員との間には指揮命令関係はありません。監察査察官と監察査察室職員との関係もほぼ同様ですが、監察査察官と監察査察室職員との間の指揮命令関係は、法令ではなく外務省訓令でそれが規定されています。監察査察官と大使の関係は、監察査察訓令で、「査察使から査察の結果を聴取し、意見を求めることができる。」となっているに過ぎません。

三者の関係が、このような建て付けになっているのは、それぞれの沿革が異なるためです。すなわち、査察制度というのは、昭和27年^{*18}からある伝統ある制度ですが、監察査察官^{*19}及び監察査察室は、いわゆる外務省不祥事を受けて平成14年に新設された制度で、この沿革が異なる制度を「監察査察」という形で統合したため、このような建て付けとなっているのです。もっとも、実際上は、監察査察官をトップとして、その決裁を仰いでいますし、他の部局の認識としても、すべてをまとめて「監察査察室」などと言われています。

(2)

^{*17} 査察担当大使のステータスは、外務公務員法12条1項の「特命大使」であり、同条3項に基づいて査察という本省事務に従事命ぜられているというものですので、特命全権ではありません。10月7日時点で、査察担当大使として、^{*}の2名の大使がおられます。査察担当大使になれる前、^{*}は、欧州連合日本政府代表部特命全権大使、^{*}は、カメルーン共和国兼チャド共和国、中央アフリカ共和国駐劄特命全権大使でした。

^{*18} 外務公務員法の中に査察の規定があり、同法が施行されたのが昭和27年です。実際に、同法に基づいて第1回の査察が行われたのは昭和29年です。

^{*19}

*20

*21

第5 最後に

- 1 当初、出向の内示を受けたときには、大変驚くとともに、自分に務まるのかという不安がありました。現在、1年6か月が経過し、振り返って見て、本来果たすべき役割をきちんと果たしているのかについては不安なしとしません。
- 2 しかし、少なくとも小職自身の経験や視野の広がりという意味では、大きなプラスになっていると感じます。すなわち、外務省に出向して、マクロな世界に触れたり、現在進行形の政策的な案件について意見を求められたりすることで、検察の現場とは違った複眼的な視野を持つことができたのではないかと思います。

こうした貴重な経験が、自分の糧となるよう、外務省での残りの任期中、さらに研鑽を積みたいと思っています。

以上

*22