

# 外国人と地域防災

(一財) 消防防災科学センター 研究開発部長兼統括研究員 黒田 洋司

## 1 はじめに

当センターでは、平成29年3月、日本で生活する外国人や日本を観光などで訪れる外国人が増えてきている状況を踏まえ、外国人に対する防災・減災対策の現状を把握するため、在留外国人が500名以上の市区町村517団体を対象としたアンケート調査を行いました。また、その結果の中からユニークな取組事例を収集し、『地域防災データ総覧-外国人を対象とした防災対策に関する実務資料集編-』としてとりまとめました<sup>(注1)</sup>。本稿では、これらを基に各地の取組の状況を紹介し、特に災害時のファーストレスポンス(最初の対応者)である地域の自主防災組織レベル(町内会・自治会や小学校区程度の範囲)で今後どのような取組の広がりが期待されるのかを考えていきたいと思います。

## 2 各地で取り組まれている防災・減災対策

### (1) 防災知識の普及

外国人に対する防災・減災対策の中で、まず大切なのが防災知識の普及です。外国人の中には、日本が地震国であることを知らない人もいます。また、夏から秋にかけて大雨が降り、台風にたびたび襲われることを知らない人もいます。それは同時に、普段生活している場所にどのような危険が潜んでいるのかを知らない

ことにも繋がります。日本人であれば誰でも承知している防災知識が不足している外国人が突然災害に直面した際、どのようにして自分や家族の身を守れば良いのかわからず、大きな不安やストレスを感じるだろうということは想像に難くありません。

アンケートでは、全国の約7割の市区町村が、外国人の防災知識を高めるため、外国語版防災マップ・ハザードマップの配布、啓発パンフレットやチラシなどの配布などを行っていることがわかりました。中には、外国人のための防災教室(八戸国際交流協会)、日本語教室における防災講座(静岡県掛川市)、外国人市民防災リーダー養成講座(広島市)、多言語防災ビデオの作成(仙台市)、多文化防災フェスタしんじゅく(東京都新宿区)のようにさらに踏み込んだ取組を行っている団体もありました。たとえば、青森県の八戸国際交流協会での防災教室は、次のように行われています。

#### 外国人のための防災教室

##### (八戸国際交流協会)

「外国人のための防災教室」は、東日本大震災を教訓に、外国人住民にも災害に対する備えや心構えなどを知ってほしいということから、平成25年度から年1回開催されています。当初は協会の単独開催でしたが、平成27年度からは八戸広域消防本部と共催で開催されています。

防災教室は2部構成となっています。前半は座学で、八戸市職員が講師となり、災害の中でも日本で遭遇する可能性が高い地震やそれに伴う津波、火事に焦点を当て、それらが起こった際にどういう対応をすればよいかを学んでいます。後半は防災訓練で、消防隊員が講師となり、屋外に出て、身の回りの物でできる怪我の応急処置、水消火器を使った初期消火訓練、起震車で大地震を再現した揺れを体験したりしています。

## (2) 災害時の情報伝達

災害時の情報伝達も外国人への防災・減災対策に欠かないポイントです。わが国では、被害を少しでも減らすため、大きな地震の際に緊急地震速報が発表されたり、洪水や土砂災害などの危険がある場合に市区町村から避難勧告などが発表されたりしますが、そうした情報が出されること自体を知らなかったり、知っていたとしてもそれが自分の理解できる言葉で伝えられなければ、貴重な情報が生かされないこととなります。

全国の市区町村の中には、外国人に対して情報伝達が適切に行えるようさまざまな工夫を凝らしている団体があります。アンケートでは、無料観光アプリによる多言語防災メール配信（島根県松江市）、多言語対応まちあるきアプリによる伝達（静岡県藤枝市）、防災メール、SNS、災害時対応アプリ「Jishin SOS HICE」という多様な手段による情報発信（浜松市）、やさしい日本語<sup>(注2)</sup>による防災行政無線放送（長崎県佐世保市）、フリップボードの作成と活用（北海道小樽市）、外国人を機能別消防団として災害情報伝達の担い手に位置付け（滋賀県草津市）、NPO法

人や国際交流協会との覚書（兵庫県豊岡市）といった事例を得ることができました。たとえば、兵庫県豊岡市では、次のような情報伝達の仕組みを構築しています。

### 災害時における市内の外国人への情報伝達に関する覚書（兵庫県豊岡市）

兵庫県豊岡市では、災害時に市内の外国人へ情報を伝達するため、「NPO法人にほんご豊岡あいうえお」及び「豊岡市国際交流協会」と平成26年11月に「災害時における市内の外国人への情報伝達に関する覚書」を締結しました。

NPO法人にほんご豊岡あいうえお及び豊岡市国際交流協会では、豊岡市から受けた避難情報などをLINE(ライン)、Facebook(フェイスブック)などのSNS(ソーシャルネットワーキングサービス)、ファクシミリ、電話などにより、各団体と関係のある市内の外国人に向けて可能な範囲で伝達することとし、在住外国人の円滑な避難行動に寄与しています。

## (3) 災害時の生活支援

災害の際、市区町村が設置する避難所は抛り所として欠かせないものですが、外国人の中には、避難所がどこに設置されるのかを知らず、また、そこに行くところのような支援が受けられるのかを知らない人も多くいます。また、知っていても、日本人ばかりの中でどのように行動すれば良いか分からなければ、避難所での生活に大きな不安を覚え、足が遠のくこととなります。

熊本地震災害ではこうした問題を改善するため、外国人の方向けの避難所（日本人も避難可）が設置され、きめ細かな支援が行われましたが<sup>(注3)</sup>、今回のアン

ケートでは、外国人の災害時の生活を支援するための国際交流協会との協定締結（東京都三鷹市）やベストを着用した通訳者の避難所への派遣（愛知県岡崎市）といった備えの事例を得ることができました。たとえば、東京都三鷹市では、次のような取組が行われています。

**災害時に役立つ外国語表示シートの作成など  
（三鷹国際交流協会）**

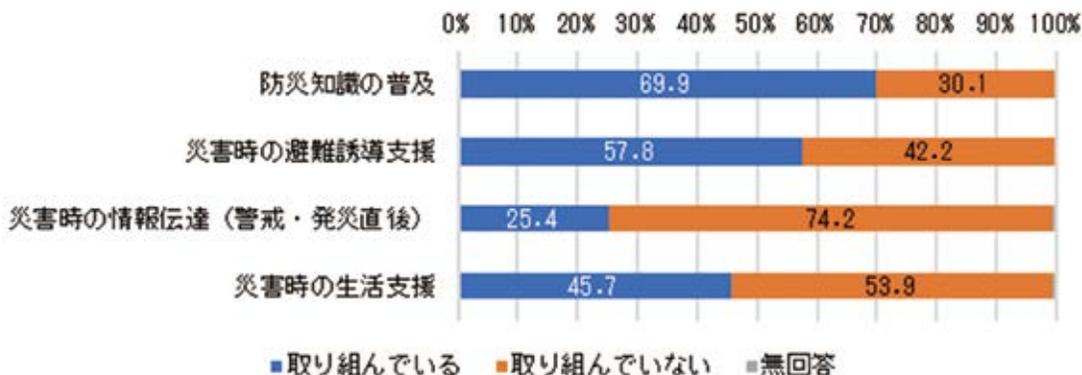
三鷹国際交流協会は、協定に基づく防災パートナーとして、避難所が開設され外国人が避難生活を送ることとなった場合に備え「災害時に役立つ外国語表示シート(9言語)」を作成し、市内で避難所が開設される施設の備蓄倉庫に配備しているほか、災害時通訳翻訳ボランティアの育成事業として、市の防災課と連携して市の基本的な災害対策を学んだり、「避難場所」や「避難所」などの防災用語の訳し方や災害情報の表現方法を学ぶ通訳講座などを実施しています。また、市の防災士が講師となり、三鷹国際交流協会のメンバーが通訳を行い、外国人向けの防災講座を実施し、外国人の防災力の向上にも努めています。

### 3 地域レベルでの防災・減災対策への期待

これまで紹介してきたように外国人に対する防災・減災対策は各地で進められていますが、アンケートの結果からは、地域レベルでの取組にも関わる大きな課題が明らかになりました。それは、外国人を考慮した「災害時の情報伝達（警戒・発災直後）」の取組を行っている市区町村は3割に満たず、まだまだ少ないということです。災害の警戒期や発災直後の情報伝達は、命を守る上で最も重要なものですが、市区町村にとっては、防災行政無線やメール送信システムなどの改良を伴う場合が多く、財源やノウハウの不足といった課題が特に大きいのではないかと推測されました。

この課題を改善していく方向として、災害時のファーストレスポnder（最初の対応者）である地域の自主防災組織などへの期待は大きいと考えられます。外国人への連絡網を整えて、いざという時、地域で生活する外国人の人たちに迅速・確実に避難に関する情報などを伝え

【図】 市区町村における対策内容別の取組の実施状況 (N=256)



ることができれば、最も大事な「命を守る」可能性が高まるでしょう。たとえば、地域の中で語学に堪能な人を発掘したり、外国人との接点となる人と繋がったりしながら、さらに伝達手段として、LINE（ライン）などのソーシャルネットワークを活用しながら緊急時の連絡網を整備していくことが考えられます。こうした情報伝達の仕組みは、必ずしも外国人に限定するものではなく、住民全体を対象として整えていくことで、地域の安全安心のレベルが一層高まっていくと思われます。

また、地域に避難所が開設される事態を想定すると、安心して外国人も避難所で身を守ることができるよう、外国人も交えて避難所の運営体制を整えていくことも望まれるでしょう。避難所の運営を模擬体験するツールとして避難所HUG（ハグ）が有名ですが、最近、外国人の方々の参加も想定して「避難所HUGイラストふりがなバージョン」というものも開発されています<sup>(注4)</sup>。こうしたツールも活用しながら、外国人の方々と一緒に避難所の運営体制を形づくることができれば、外国人にとっても地域のみなさんにとっても大きな安心につながるでしょう。

全国の地域の中には、こうした取組を熱心に進めているところがあります。三重県四日市市笹川連合自治会は、地区に住む外国人の方々の割合が7.6%を占めているそうです。そこでは、地域で「笹川団地地震ノート」という冊子を作成し、そこに掲載された避難所マップや防災準備品リストに日本語のほか、ポルトガル語を併記しています。また、外国人の方々

と一緒に防災セミナーや防災訓練を行うなどして、国籍や民族、年齢、性別、障がいの有無に関係なく、すべての住民にとって安全で安心なまちづくりを目指しているそうです<sup>(注5)</sup>。

今後、私たちと外国人との関わりは、さらに日常的なものになっていくと思われます。外国人を「要配慮者」と見るのではなく、防災・減災の「担い手」として捉えることも一般的になるかもしれません。外国人を考慮した防災・減災対策が、地域レベルで広がっていくことが期待さ

**(注1)** 全文は、当センターホームページ

(<http://www.isad.or.jp>)で閲覧できます。

**(注2)** 「やさしい日本語」は、大きな災害が起きたとき、日本に住む外国人が適切な行動をとれるように弘前大学人文学部社会言語学研究室(佐藤和之教授)が発案し、多くの自治体などで活用されているものです。「やさしい日本語」は、漢字圏、非漢字圏の出身に関わらず、日本に住んで1年くらいの外国人なら80%以上が理解できる表現になっていて、小学校3、4年生の国語教科書に書かれているくらいの文表現です。

「やさしい日本語」ホームページ

(<http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/EJ1a.htm>)

**(注3)** 八木浩光「避難所における外国人対策熊本地震における外国人被災者支援活動報告」『消防防災の科学』（一財）消防防災科学センター、No.130(2017年秋号)

**(注4)** HUGのわ ホームページ

(<http://hugnowa.cocolog-nifty.com/blog/2017/07/post-b716.html>)

**(注5)** 『平成25年度 みえの防災活動 事例集』三重県(<http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000028862.pdf>)

れています。