

## 在住外国人および訪日外国人の「情報」と「防災」をめぐる課題と対策

武蔵大学社会学部教授

アンジェロ・イシ (Angelo Ishi)

### はじめに ～誰が「外国人」なのか

本稿では、日本に滞在する「外国人」について、「情報」と「防災」というキーワードとの関連で考察する。「外国人」という単語を鉤括弧でくくっているのは、人のトランスナショナルな移動が活発化するグローバル時代においては、誰が外国人で誰がそうでないのかについては、法的地位の観点からも、アイデンティティの観点からも、線引きが極めて難しく、決して自明のことではないからである。すなわち、他者による「外国人」の定義と、個々人による自己定義は必ずしも一致するとは限らず、「防災」に関する「情報」がそれを必要としている全ての人々に届いているかどうかについてなかなか確信できないのが実情なのである。

法務省の現時点での最新の統計によれば、2017年6月現在、247万人の「在留外国人」が日本で生活している。しかし、この数字はあくまでも日本国籍を保有しない人々を集計した数字であり、日本に3か月以上滞在中長期滞在者のみを示す数字である。帰化したけれど日本語能力や日本の諸事情に関する知識がまだ不十分な「元外国人」を含めれば、人数はさらに増える。

実はこの数字に含まれている452,953人の「韓国籍」の過半数は日本で生まれ育ったいわゆる「在日コリアン」(在留資格としては「特別永住者」と称される人々)であり、その多くは日本語能力が抜群で多言語情報を要しない。逆に、多言語情報を必要とするはずなのに、法務省の統計では不可視になっている人々も存在し、彼ら彼女らにも目を向けなければならぬ。そこで筆者が最も詳しい日系ブラジル人を例に取ってみよう。

戦前・戦後を通して、数十万人の日本人がブラジルに移住した。移住した家族は(日本生まれであるからには、当たり前のことだが)日本国籍を有していた。幼児期に移住し、ブラジルで育った多くの日系一世の人々が、1980年代以降、工場で働いて貯蓄をしようという目的で、デカセギ労働者として日本に「出戻り」した。当初、これは日本とブラジルをめぐる「Uターン現象」として報じられた。その人々は必ずしも日本語が堪能ではないが、日本のパスポートで入国しているため、在留外国人の統計には含まれていない。いわば不可視な「情報弱者」なのである。

図1で示されるとおり、中長期で日本に在住する人々の国籍別のランキングでは、中国、韓国籍に次いでフィリピン、ベトナム、ブラジルと続き、近年はとりわけベトナム籍の急増が著しい。このトップ5だけでも、広範囲の言語圏・文化圏の出身者がいることが分かる。

(万人)

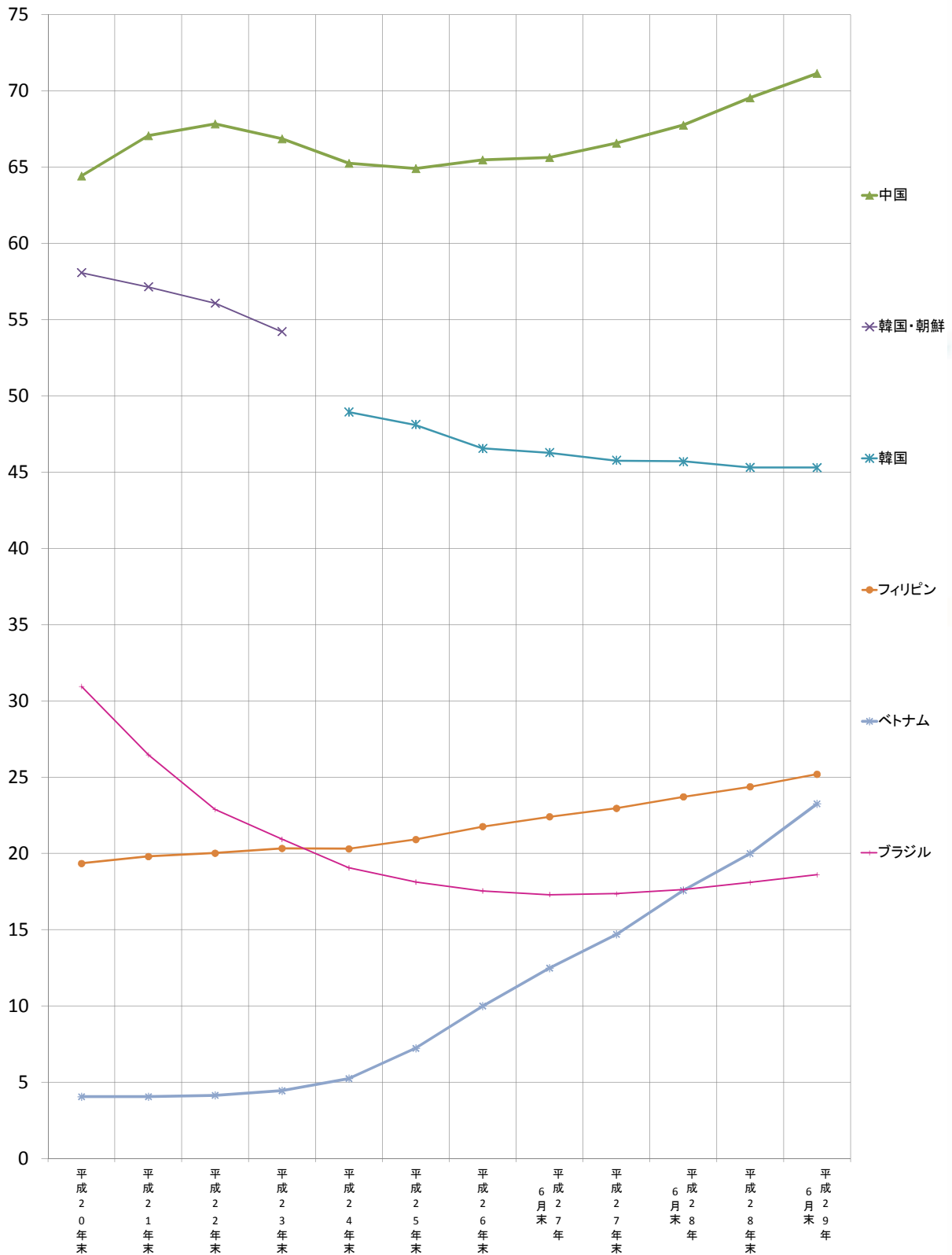


図1 国籍別で最も多い在留外国人（法務省統計）

出典：法務省 HP (<http://www.moj.go.jp/content/001238032.pdf>、2018年1月19日確認)

他方、短期滞在の訪日外国人数を示す表1に目を向ければ、2017年11月の1か月だけでも237万人もの「訪日外客数」がいたという（JNTO調べ）。ちなみに2017年の1月から11月までに日本を訪れた外国人の総数は2,616万人で、実に日本の総人口の2割相当の人々が入国している。短期滞在者の場合は韓国、中国、台湾、香港という具合にアジア諸国からの来訪者がトップを占めるが、米国から125万人、豪州から43万人も来日している。いうまでもなく、2020年の東京オリンピックという大規模イベントの開催を機に、これを上回る人々が日本を訪れ、彼ら彼女らをも視野に入れて情報共有や防災対策を考える必要がある。

表1 訪日外国人旅行者数の推計（最も多い国・地域別上位5）

国・地域	2017年11月	2017年1月～11月
総数	2,377,900	26,169,700
韓国	622,600	6,461,200
中国	567,100	6,791,500
台湾	363,200	4,244,600
香港	172,900	2,024,300
タイ	94,500	871,300

出典：日本政府観光局（JNTO）による「2017年11月訪日外客数」の表のデータを基に作成。（註1）

注： 訪日外客数（訪日外国人旅行者数）は、法務省の出入国管理統計からJNTOが独自に算出した数値（推計値）である。訪日外客とは、国籍に基づく法務省集計による外国人正規入国者から、日本を主たる居住国とする永住者等の外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者のことである。駐在員やその家族、留学生等の入国者・再入国者は訪日外客に含まれる。なお、上記の訪日外客数には乗員上陸数は含まれない。

### 災害時に誰を頼るか

在住外国人の防災意識を理解する上でまず、重要な論点の一つは、彼ら彼女らが日本の行政よりも真っ先に自国のメディアと出身国の行政による情報を夢中で求めるという点である。その意味では、実は日本の行政が日頃より各国の大使館・領事館と交流や情報交換をし、親密な関係を構築しておけば、災害時には防災関連情報を効率良く、より多くの在住外国人に届けることができるというシナリオが容易に想像できよう。東日本大震災では、そもそも各国の政府がどのくらい日本政府の情報を信頼するかによって、行動や対応が大きく異なった。関西に避難した大使もいれば、国外脱出の大作戦を実施した国もある。あるいはブラジル政府のように日本政府の見解を信頼して東京に留まり、自国民に対しても日本残留を促した例もある。

もう一つの重要な論点は、多くの在住外国人が正規雇用でも直接雇用でもなく、いわゆる非正規および間接雇用で、人材派遣業者を通して各事業所に派遣されているという点である。職場においても無名の流動的な労働力であり、住居においても住人本人の名前が自宅前の表札に明記されていることは珍しく、派遣業者が借り上げたアパートに入居している場合が多い。これは災害時に何を意味するか。職場でも住宅街でも顔や名前が広く認知されている日本人と違って、顔も見えず名前も知られていない者が被災しても、最悪の場合、生き埋めになった者が何者なのか、誰も検討がつかないケースもあり得る。特に1995年の阪神・淡路大震災の発生時には、神戸市内の各工場で当時働いていたブラジル人の生存状態の確認が取れないケースが続出した。

そこで浮上するのが、エスニック・メディア（在住外国人による／のためのメディア）の役割である。いざという場合には在住外国人は実は自国の行政府以上に、まずは同胞からの情報収集を求めるという傾向が強い。相互扶助の最初のステップは互いの（生死や怪我の有無を含めた）状況確認である。阪神・淡路大震災時には、今日に比べれば在住外国人を念頭に置いた防災対策が皆無な中、東京を拠点とする在日ブラジル人向けのポルトガル語週刊新聞、『ジャーナル・トゥード・ベン』（Jornal Tudo Bem）の記者が偉大な活躍をした。彼は徒歩で各避難所を渡り歩き、ブラジル人の「生存者・健在者名簿」を作成して、国際電話でブラジルのマスメディア各社に情報を流した。これを各テレビ局や新聞が大々的に報じ、大きな反響を呼んだ。インターネットや SNS が現在のように普及していない時代において、この情報伝達がいかに貴重であったか、強調するまでもなからう。

2011年の東日本大震災の発生時、筆者は研究のため、ブラジル・サンパウロ市に滞在していた。奇しくも3.11とその波紋を地球の反対側から見守ることになった。日本には Globo と Record という、二つの大手テレビ局の特派員が常駐していた。最も早めに大々的に地震レポートと津波の映像を中継で流し始めたのは Record であった。同局のレポーターは地震が起こった時の恐怖を繰り返し強調した。その後、Globo も視聴率獲得合戦に追随してセンセーショナルな報道を重ねた。とりわけ原発事故と放射能汚染が発覚すると、媒体の種類を問わず、過熱報道はエスカレートした。筆者の復路の予約が3月末に入っていたことを知った友人や知人は「日本に戻るな、ブラジルに残れ」と口をそろえた。日本政府は事実を隠蔽しているかもしれない、という見解が広まった。筆者は国際電話やインターネットで日本にいる知人や友人の安否確認を試みたが、放射能に対する不安は多かれ少なかれ、共通の悩みであった。

在日ブラジル人の動向ばかりでなく、その心境や「不安指数」をうかがい知る手段としてとりわけ有益だったのは、約300名が登録されている全国在日ブラジル人ネットワーク（NNBJ）のメーリングリスト（以下、ML）であった。3.11以降は夥しい数のメールが飛び交い、震災や放射能に関する様々な情報の正確性や信憑性に関する熱い議論が交わされた。3月14日付けのある愛知県名古屋市在住のブラジル人女性の投稿が、当時のブラジル

人の悲鳴を代弁している。「私たちがいちばん必要としている情報というかアドバイスは、いったい日本に止まってもう少し様子を見るべきか、一日も早くフライトを確保してブラジルに飛ぶべきか、ということです。」

MLのメンバー二人はガイガーカウンター（放射線測定器）を購入して、車で各県をドライブして測定した数値をネット上のポルトガル語サイトで公表した。むろん、この行動の原動力は、マスメディアで報じられる「公式」な数値が信用できないという「メディア不信」と「行政不信」である。

在日ブラジル人の情報収集の手段はNHKテレビ、英語のニュースサイト、ポルトガル語のサイトなど、「多言語」かつ「多メディア」であった。むろん、フェイスブックのようなSNSで無数に流通した不確かな噂に翻弄された者も少なくなかった。SNSによる拡散のスピードは確かに魅力的ではあるが、それは誤報やデマが猛スピードで拡散する危険性とも隣り合わせであることを肝にめいじなければならぬ。

### 情報に翻弄される外国人 ～ある留学生の体験談

筆者は大学でメディア社会学やエスニック・メディア論を教えているが、東日本大震災が発生した2011年、指導するゼミ生と共に、複数の在住外国人に震災時の体験談や震災後の体験についてインタビュー調査を行なった。実に示唆に富む話を数多く聞き取ることができた。そこで、その成果をまとめたインタビュー集から、注目すべき証言や論点を拾ってみたい。

我々が最も衝撃を受けたのは、東京在住のフランス出身の留学生、Jさんの体験談である。彼は大学の寮で生活していたが、3月11日の地震発生直後は寮の仲間と共に食事を取り、「みんな怖かったから、一緒にいる方が良い」と思った。

どこかへ避難はしなかったのかという質問に対し、彼は「そういう場面でどうすればいいか全く分からないので、身動きが取れなかった。そこにいる以外の選択肢、例えばどこかに行くとか避難所に行く、という選択肢について全く知らない、分かっていない。だから動かなかった。みんなインターネットを使って、外国にいる家族に連絡して。」

地震発生から約20分後、テレビで速報が入り、1時間後には大量の情報が入って、それから毎日、「いつも地震、地震、地震…」という日々が続いたという。とりわけフランスのインターネットメディアが南三陸に山のようにあった遺体の画像を掲載したことには幻滅した。「絶対そういう風に、自分の国のメディアにそれを見せて欲しくなかった」という。

フランス政府が航空便（チャーター便）を（当然、無料で）手配したばかりでなく、ホテル代や食事代も用意してくれたので、多く人は迷うことなく一時帰国し、Jさんもその救出策の恩恵を受けた一人であったという。「3月11日にまず津波について大学から連絡が入った。17日にはあなたは帰るべきだというメールが来た。同じフランス政府でも機関によって全く違うニュアンスの指令を出してきたので、僕たちは混乱に陥った。駐日フラ

ンス大使館は関西に避難した方はいいと言っていたし、大学はフランスに帰れと言っていた。フランスに帰国したのは19日。17日の夜には今夜中にウェブで名前を登録せよと言われ、18日に大使館から電話が入り、翌日に空港に集合しなさいと。信じられない。」

ただ、彼が関西空港で受けたフランス政府担当者からの扱いは冷酷であったともいう。具体的には、列に並べられ、細かい「放射能テスト」をされて不服だったとのことである。彼はフランスのメディアによる3.11関連の報道を見ているが、そのセンセーショナルな過熱報道には唾然としたという。それが政府や大学や家族の過剰反応を促したともいえる。しかし、諸外国での過剰反応が日本政府の3.11直後の原発関連の情報提供不足に起因するのも確かである。

震災直後、日本のメディア報道では、国外脱出をはかる外国人のことを「Flyjin」（「飛び立つ人々」）というふうに、批判的なニュアンスで表す言葉が流行したが、Jさんの体験談からも、この表現があまり好ましくないことが分かるだろう。多くの在日外国人は、二種類のプレッシャーによって日本を去った。故国に住む家族・親族・友人からの呼びかけ、さらには出身国の政府や自分が属する組織（留学生の場合は本国の大学、社会人の場合は会社の本社）による「命令形」の国外脱出への呼びかけに応じる形で、慌てて日本を去った人が少なからずいたという点に注意を促したい。

### 平時の共生が非常時に役立つ

平時の備えが非常時に役立つというのはもはや常識だが、日本に定住している人々への情報提供を充実させることが、いざ非常事態が発生した折に、たまたまその時期に一時滞在していた外国人への対応にも大いに役立つ、という発想が受け入れ側に浸透しなければならない。

昨年発行された『市政』において、「都市が進める外国人への情報弱者対策」という興味深い特集が掲載された。この特集において、例えば静岡県掛川市の松井三郎市長は、在住外国人との情報共有について、次のように綴っている。「平時における「ふりがな」や「優しい日本語」での情報提供は、外国語がわからない日本人が発信できるだけでなく、外国人の日本語学習意欲と自立心を高めることにもつながり、結果として災害等の緊急時における円滑な情報提供につながるものと期待されている。」（松井 2017）。

ただ一言で「やさしい日本語」と言っても、何をどう優しくすれば良いのか、人によって基準が異なるだろう。エスニック集団によっても格差はあるだろうし、各エスニック集団内に於いても格差があり、常に情報の「理解度」を当事者目線で点検し改善することが望ましい。

筆者もこの特集に寄稿したが、ここではその一部を紹介したい。まず、「平時と非常時」の関係でいえば、前述したエスニック・メディアは主として中長期滞在の読者層をターゲットにしているが、そこで入手できる情報は日本に上陸したばかりの観光客にも有益である。

成田国際空港の到着ロビー（厳密に言えば、入国手続きに向かう途中の通路のトイレ前）には、観光案内パンフレット等が入手できるスペースが設けられているが、そこには *Metropolis* という英語の情報誌も置かれるようになった。この雑誌は本来、在住外国人に愛読されて来たが、今後は観光客にとっても有り難い情報源としての存在意義を増すことが予想される。日本で発行される数十言語の印刷版・デジタル版のエスニック・メディアは東京オリンピックの短期来訪者にとっても心強い味方になり得るという視点が必要である。

在住外国人への防災対策に関する「古典」は、筆者も構成員の一人として参加した総務省の「多文化共生の推進に関する研究会」報告書（2006年発行）である。そこには「多様な言語、多様なメディアによる行政・生活情報の提供」、「NPO 等との連携による多言語情報の提供」などが綴られている。同研究会は翌年度に「防災対策」と「行政サービス」という二つの分科会に分かれ、より細かい指針を示すように努めた。「行政情報の多言語化の計画的な取組」、「通訳・翻訳サービスの充実」、「外国人住民によるサポートの促進」、「企業等を含めた地域社会全体による多言語化の推進」という4つの施策の必然性が力説されている。いずれも今となれば当たり前の施策だが、当時はまだその最低限のインフラさえ整備されていなかった。

### 情報の質保証という課題

効果的な情報流通網を構築するには、幾つかの固定観念を崩す必要がある。まず、「外国人は情報が不足して困っている」という前提は必ずしも当たっていない。とりわけ東日本大震災直後は、放射能をめぐる多くの在日ブラジル人は「情報不足」ではなく、前述した SNS を中心に、無根拠な噂など質の悪い情報が多すぎて「情報過多」に戸惑った。安心して信頼できる情報源こそが不足した。そしてマスメディアであれ、エスニック・メディアであれ、行政の窓口であれ、いざという場合にどのくらい信頼してもらえるかは、まさに普段からの関係づくりと地道な情報発信の積み重ねにかかっているのである。理想を申せば、情報のニーズや伝達法はエスニック集団ごとの特性を見極めながら、多角的なアプローチで定点観測しなければならない。

もう一つ、筆者が唱えてきたのは、情報弱者は「外国人」だけではなく、「外国人」に関する知識が乏しい日本人もある意味では「情報弱者」だという視点である。外国人に関する正確な情報や豊富な知識を地域の「日本人」住民に戦略的に提供することも、重大な施策なのである。例えば愛知県名古屋市の地下鉄が愛知万博開催を機に、多言語化対策を実施した。券売機の使用方法等の表示や一部の駅における車内放送について、英語、ハンガール、中国語及びポルトガル語を使用した。このような取組の利点は、単に日本語が分からない者を助けるという点に止まらない。その地域に多くの外国人が住んでいるという「情報＝知識」を地域住民に認知させ、在住外国人の存在を可視化する効果も意義深い（イシ 2007）。同様の理由から、筆者は必ずしも「情報を提供する」主体を「ホスト社会側」と捉

えず、在住外国人も情報を提供する主体として活躍できると提唱してきた（イシ2010）。

「外国人」のキーパーソンや組織を（そしてもちろん、各種のエスニック・メディアも）行政と連携して情報伝達「する」側に取り込めれば、情報が届くスピードと範囲が格段に広がるからである。

なお、筆者が2010年に分科会コーディネーターを務めた『外国人を受け入れる地域社会の意識啓発に関する提言』（外務省、神奈川県、国際移住機関(IOM)主催の国際ワークショップの成果物）でも、「外国人に関する情報提供を促進する」という項目を設け、例えばエスニック・メディアの記事を地域住民向けのニュースレター等に掲載するという具体的な提言を列挙した。（註2）

最後に、このテーマについて執筆するたびに強調している点だが、まともな多言語情報の流通のためには、それ相応の予算を確保すべきだということを、声を大にして主張したい。省庁、地方自治体を問わず、まだまだポルトガル語に訳されてもよいものが多いばかりでなく、すでに訳されている多言語コンテンツには、お粗末な文法の間違いや初歩的なスペルミスが散見される（イシ2013）。ゴミの出し方に関するパンフレットにそういう間違いがあれば、笑われたり恥ずかしい思いをしたりするだけで済むのかもしれない。しかし、防災対策に限っては、誤訳のせいで生死が分かれることもあり得ることを鑑みれば、笑って済ませられる問題では決してないはずである。

グローバル人材の育成が騒がれて久しいが、英語に限らず、様々な語学に堪能であり、かつ「文化の通訳」ができる多文化マインドを持つ人々をどれだけ育成できるか、これは今後の日本にとって大きな課題であろう。在住外国人にとってフレンドリーな防災対策は、結果的には日本の国益にもつながり得る、と言っても、もはや過言でも暴論でもなからう。

（註1）提言集は以下のページからダウンロード可能（2018年1月19日確認）：

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/local/database/pdfs/foreign\\_teigen.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/local/database/pdfs/foreign_teigen.pdf)

（註2）詳しくは以下のリンクを参照（2018年1月19日確認）：

[https://www.jnto.go.jp/jpn/news/press\\_releases/pdf/171220\\_monthly.pdf](https://www.jnto.go.jp/jpn/news/press_releases/pdf/171220_monthly.pdf)

## 参考文献

イシ、アンジェロ「言葉の壁を乗り越えて～外国籍住民と情報提供をめぐる多様な模索の必要性と可能性」『都市問題研究 第59号第11号』2007年

イシ、アンジェロ「在住外国人への広報～在日ブラジル人の事例を中心に」『国際文化研修 69号』2010年

イシ、アンジェロ「在日外国人への広報と情報提供～新たな局面と変わらぬ課題」『自治体国際化フォーラム』2013年9月号

イシ、アンジェロ「在住外国人と双方向の情報流通を目指す時代」『市政』66号、2017年



10月発行、全国市長会、32-34頁。

松井三郎「在住外国人との協働を目指して～平時と有事の情報提供～」『市政』66号、2017年10月発行、全国市長会、38-40頁。