

市区町村における外国人を対象とした防災対策の現状についてのアンケート調査結果

(一財) 消防防災科学センター

1. はじめに

今日、わが国には数多くの外国人が在留している（H28.12現在2,382,822人。中国70万人、韓国45万人、フィリピン24万人、ベトナム20万人、ブラジル18万人等）。また、短期間観光等で訪日する外国人も多い（H28は約2,400万人（前年比21.8%の伸び））。これらの外国人の多くは、言葉の制約があり、また、わが国の災害特性や防災知識を十分理解していないことから災害対応力に脆弱性を有しており、災害対策基本法に規定される「要配慮者」と捉えられる。本アンケートは、災害対応に一義的な責務を有する市区町村での外国人に対する防災対策の取組みの現状を把握するために実施した。

2. 調査方法等

- ①調査対象：在留外国人数が500人以上の市区町村517団体（H28.6現在）の防災担当部署
*452市、23特別区、39町、3村
- ②調査方法：郵送アンケート方式
- ③調査時期：平成29年2月
- ④回収結果：256市区町村（49.5%）

3. 調査結果の概要

(1) 調査結果のポイント

アンケートの結果を、全体の傾向の他、人口規模別、人口に占める在留外国人数の割合別、地方別の観点から分析を行った。特に全体の傾向及び人口規模別の観点から、市区町村におけ

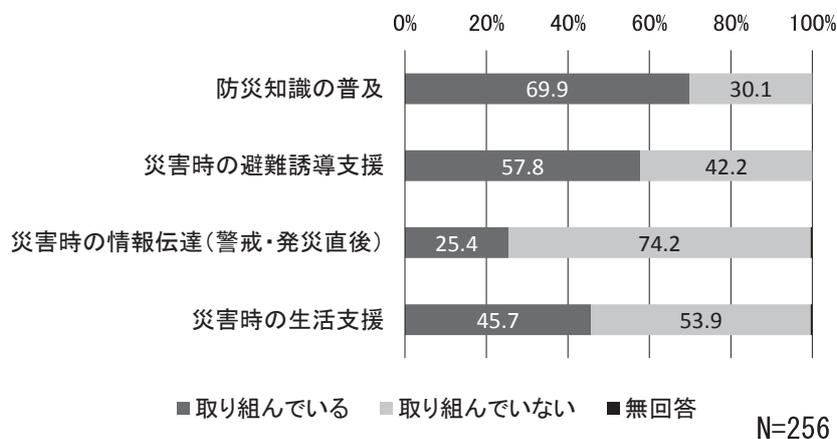


図1 対策内容別の取組み実施状況

る外国人防災対策の現状について、次の5つの特徴を挙げるができる。

① 対策内容の偏り (図1)

多くの市区町村で様々な対策に取り組んでいるが、内容別でみると、「防災知識の普及」や「災害時の避難誘導支援」については半数以上の団体が実施している一方、特に「災害時の情報伝達 (警戒・発災直後)」については3割に満たず、対策内容に偏りがあった。「災害時の情報伝達 (警戒・発災直後)」の取り組みは、防災行政無線やメール送信システム等の改良を伴う場合が多いが、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る。

② 人口規模の小さな市町村における低い取り組み実施率 (図2)

人口規模別に取り組みの実施状況を見ると、どの内容も人口規模が小さいほど実施率が低

い傾向にあった。今回の調査で最小の人口区分である10,000人～50,000人の団体では、特に、「災害時の情報伝達 (警戒・発災直後)」と「災害時の生活支援」は2割以下であった。人口規模が小さいほど、財源、マンパワー、ノウハウの不足といった課題がさらに大きいと推測される。

③ 多様な使用言語 (表1)

パンフレット、チラシ、ハザードマップ、標識等で用いられている言語は、英語、中国語、ハングル、ポルトガル語が多かったが、その他さまざまな言語が用いられており計17言語の回答があった。地域の実情に応じて必要な言語が用いられていると考えられるが、外国人の状況は一律ではなく地域ごとに多様であることが伺える。なお、弘前大学社会言語学研究室が提唱する「やさしい日本語」や言語に関わらず理解可能なピクトグラムを使

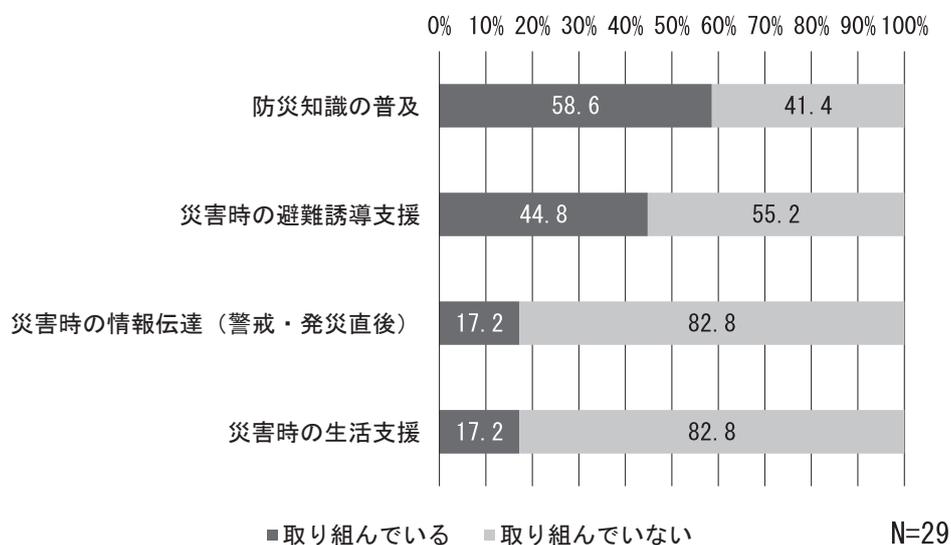


図2 人口規模10,000人～50,000人の団体における取り組みの状況

表1 使用言語として回答のあった言語

英語	中国語	中国語 (繁体語)	ハングル	タガログ語
ポルトガル語	スペイン語	インドネシア語	ネパール語	ベトナム語
ベンガル語	モンゴル語	タイ語	カンボジア語	ヒンディー語
ロシア語	台湾語			

用していると回答した団体もあった。

④ 今後の取り組み予定と対策の必要性に関する意識の乖離（図3）

今後概ね3年以内の取り組み予定を尋ねたところ、どの対策内容についても「予定なし」が最も多かった。一方、それぞれの対策の必要性に関する意識では、「強く感じている」と「やや感じている」を加えいずれも9割以上の団体が「感じている」と回答した。必要性は感じるものの、具体的な取り組みの予定が立っていない団体が多いことがわかる。特に取り組みの進んでいない「災害時の情報伝達（警戒・発災直後）」については、半数近くの団体が「強く感じている」と回答したにも関わらず、8割近くの団体で取り組みの予定はないという回答だった。外国人を対象とした対策は、一般住民や高齢者、障害者等の避難行動要支援者を対象とした対策よりも優先順位が低く捉えられていると考えられ、両者の乖離は市町村の抱えるジレンマを表しているとも言える。

⑤ 期待される国や都道府県からの多様な支援外国人を対象とした防災対策を進めるに当

たっての国や都道府県に期待する事項として、災害予防対策と災害応急対策の両面からさまざまな回答を得た。

災害予防対策の観点からは、用語の統一化、共通する基本的なチラシ等啓発素材の提供、各地で取り組まれている先進事例の紹介、対策を実施していく上での財政支援等が挙げられた。

災害応急対策の観点からは、避難勧告・指示等を多言語で簡便に情報発信するためのシステムの開発、多言語での情報伝達を支援する文例集の提供、通訳ボランティア等の避難所への派遣、訪日外国人、在留外国人向けWi-Fi環境の整備等が挙げられた。

①から④で記したように、市区町村では対策の必要性についての意識は感じているものの、費用、マンパワー、ノウハウの不足という課題があり、さらに、防災対策全体での優先順位についてのジレンマもある。こうした状況の中で対策をさらに進めていくために、市区町村は国や都道府県からの多様な支援を期待していると考えられる。

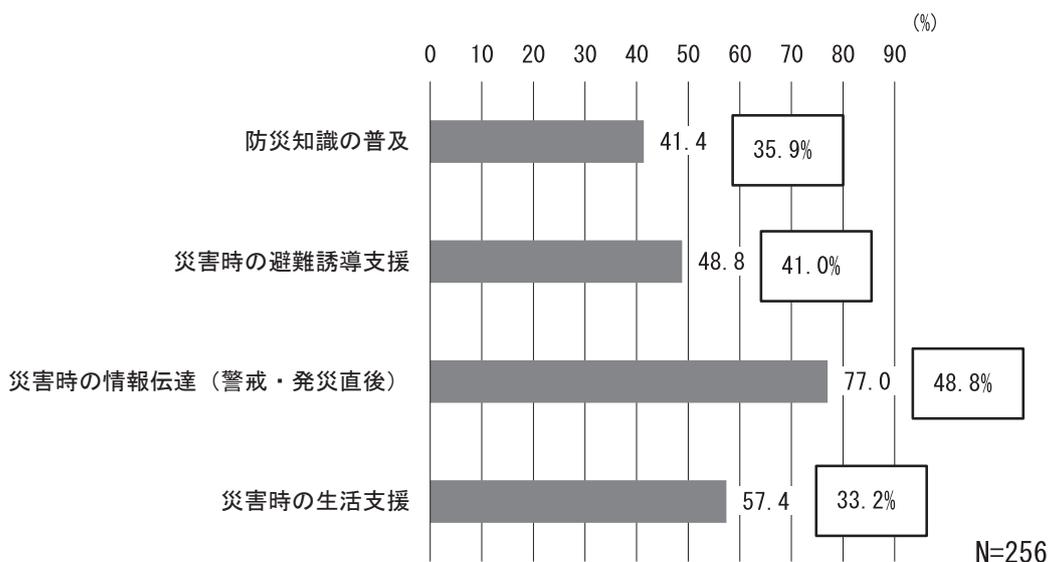


図3 今後（おおむね3年以内）の取り組み予定で「特になし」と回答した団体の割合と対策の必要性に関する意識（「強く感じている」）の割合（枠内）（対策内容別）

(2) 外国人を対象とした防災対策の課題

(1)を踏まえると、今後の外国人を対象とした防災対策の課題として、次の5点を挙げる事ができる。

① 多様な主体による取組みの戦略的な体系化

市区町村が優先順位のジレンマを抱える中で、外国人を対象とした防災対策を効率的に進めていくためには、限られた財源、マンパワーを最大限に生かしていく戦略を国レベルで体系化することが望まれる。例えば、国・都道府県レベルでの用語の標準化、共通する啓発資料の作成、ポータルサイトの整備等の基盤となる取組みを推進し、市区町村はそれを踏まえて地域の実情に応じた対策に取り組むように体系化することで効率的な対策が促進されるのではないだろうか。

② 「災害時の情報伝達（警戒・発災直後）」に関する取組みの促進

特に、「災害時の情報伝達（警戒・発災直後）」については、市区町村において必要性を強く認識しているにも関わらず、取組みが進んでおらず、また、今後の予定が立っていない団体が多い。この取組みは、災害時の生死に直結するものとして市区町村が優先的に取り組むべきものだと考えられる。現在、消防庁や観光庁においてガイドラインの作成やスマートフォンアプリの開発等が進められているが、こうした基盤となる取組みを国や都道府県レベルでさらに促進し、市区町村の取組みを支えていくことが期待される。

③ 小規模市町村への支援促進

特に小規模市町村にとって、外国人を対象とした防災対策は、必要性は感じていても、財源、マンパワー、ノウハウの不足から対策の推進が困難な課題だと考えられる。国・都

道府県レベルにおいて、小規模市町村での活用を考慮した各地の取組み事例の紹介や共通で活用できる素材（多言語の啓発資料、コミュニケーションカード等）の提供等をさらに推進していくことが期待される。また、特に、災害時の生活支援対策については、小規模市町村での対応には限界があると考えられることから、国・都道府県レベルで支援体制を構築し、迅速な支援が行われる体制を整えていくことも期待される。

④ 災害事例の分析による対策ポイントの明確化

限られた財源、マンパワーを最大限に生かしていくためには、災害事例の分析をさらに詳細に行い、対策のポイントを明確化することも不可欠である。近年の災害事例からは、SNSの活用、外国公館との連携、被災地外の国際交流団体からの受援体制の整備等示唆されるものが多い。災害時にどのようなニーズが発生し、それにどのように対処していくことが効果的なのかについて、事例を体系的に調査分析していくことが期待される。

⑤ 普遍的な対策としての外国人防災対策の位置付け

日本人に対する防災対策も十分に行えない中で、外国人防災対策を充実することは難しいという指摘もある。この指摘は、一般住民を対象とした防災対策と外国人を対象とした防災対策を別々なものと捉える前提に立つと、現実的には覆すことが困難であろう。今後のわが国の防災対策の底上げを見据えると、両者を別々に捉えるのではなく、外国人を対象とした防災対策を普遍的な対策として位置付けることが望まれる。それが実現できれば、必然的に日本人全体にとってもさらに有効な防災対策となるのではないだろうか。