



在住外国人300万人・訪日外国人4000万人時代の 安全を支える「やさしい日本語」

～ 総務省消防庁『避難誘導のあり方』ガイドラインでの
「やさしい日本語」採用の理由と言語学的根拠 ～

弘前大学教授 佐藤和之

はじめに

外国人観光客を増やす国家戦略に伴い、消防庁は、日本で災害が起きたときの多言語対応は可能か検討した。公共施設に集まるさまざまなことを話す群衆を短時間で安全な所まで迅速に避難させたいが、多言語によって生じる長時間化から逃げ遅れの出る可能性が高かった。また日本を訪れる外国人の英語能力は総じて低く、英語で伝えることは緊急時に推測での避難行動を促すことにもなり危険と判断された。また外国語での誘導には日本人側の外国語能力の問題も大きかった。

そこで検討会は「やさしい日本語」を使った避難誘導は、日本語を理解できない外国人観光客にも有効か検討した。その結果、「やさしい日本語」での表現と、それを元文にした Plain English による誘導が効果的で、いずれも理解できない外国人は、ハーディング効果による群衆行動で誘導することにした。

本稿は、先の『消防防災の科学』に寄せた「消防行政への外国人住民のための『やさしい日本語』適用を考える」¹⁾に続く、外国人住民と訪日外国人の安全確保のための「やさしい日本語」について記すもので、主な読者として消防行政に携

わる職員や公共機関、ボランティア団体などで外国人に関わる職員を想定した。

総務省消防庁の「やさしい日本語」を使った避難誘導のためのガイドラインは2018年3月に「外国人来訪者等が利用する施設における災害情報の伝達・避難誘導に関するガイドライン」として公開された。「やさしい日本語」で伝えることにした理由と経緯を説明する。

外国人の安全を担保することば

東日本大震災から8年が過ぎ、日本に住む外国人（2018年末法務省統計）は2011年末より33%増え273万人になった。また、震災前年（2010年）の年間訪日外国人は900万人に満たなかったが、2018年末には3000万人を超し、東京オリンピック・パラリンピックまでには4000万人にすることを日本政府は計画、被災地の復興支援策（復興五輪）にしている。

日本は地震大国だが、一方で世界162の独立国家（世界の全人口の99.5%をカバー）中、安全な上位10カ国に連続して選ばれている²⁾。安心して訪れることができ、住むことのできる安全な日本のための多言語による伝達対応が求められた。

総務省消防庁（以下消防庁）は2020年に向けて「外国人来訪者等が利用する施設における避難誘導のあり方」についてのガイドラインを作成した。目的は、世界中から訪れる日本語に不慣れな外国人訪日客や日本人を含む障がい者、高齢者が、空港や駅、競技場、ホテルなどで、たとえば火災に遭ったとき、安全な場所へ速やかに避難させる方法（情報の伝達）についての指針を示すためである。災害や消防、交通、通信といった分野からの、総じての希望は「（日本語を含む）多言語で誘導することとし、英語、中国語、韓国語、さらに施設利用者の母語を補って伝える」とことと「スマートフォンなどでの翻訳アプリおよびデジタルサイネージでの絵や映像による誘導」という考えに基づきたいであった。そこで、施設利用者の実態と利便性から「英語、中国語、韓国語、さらに施設利用者の母語を補って伝える」ことは妥当かを検討した。

1997年に日本政府は「外国人観光旅客の旅行の容易化等の促進による国際観光の振興に関する法律」（2018年公布改正）を定めている。そこでの「外国語等による情報の提供の促進」措置で認めた外国語は英語、中国語、韓国語だった。また国土交通省観光庁は2014年に『観光立国実現に向けた多言語対応の改善・強化のためのガイドライン』³⁾を公表し、そこでは「英語併記を行うことを基本とする」や「英語併記をすることが望ましい」「中国語又は韓国語その他の必要とされる言語を含めた表記を行うことが望ましい」との指針を示した。これら英、中、韓の多言語は外国人観光客が4000万人時代になっても現実的か日本政府観光局（以下JNTO）発表の訪日外国人数から外国語の優先順位を把握した。

日本で英語を国際共通語と定義する根拠再考

2018年の年間訪日外国人の上位国は、1位中国

（838万人）、2位韓国（754万人）、3位台湾（476万人）で、順位の入れ替わりが以前と近年とにあるものの、どの国も過去10年以上にわたり上位3カ国⁴⁾であった（図1）。同年の中国語話者数は中国本土、台湾、香港を合わせると、訪日者総数の49%にあたりJNTOの訪日外国人数の順位からいけば中国語を最優先すべきである。

そこで指針で使いたい「英語併記を行うことを基本とする」について検討した。図1は民間調査会社だが Education First による英語能力指数（English Proficiency Index: 以下EPI）⁵⁾を縦軸に置いて作図したものである。世界80カ国100万人以上の成人から得られた指数によってそれぞれの国の英語能力をランク付けして、「非常に高い」「高い」「標準的」「低い」「非常に低い」に5分類する。図ではまたJNTOによる訪日外国人数を横軸にとり、2018年に訪日した国ごとの訪問者数と各国の英語能力の関係が読み取れるようにし

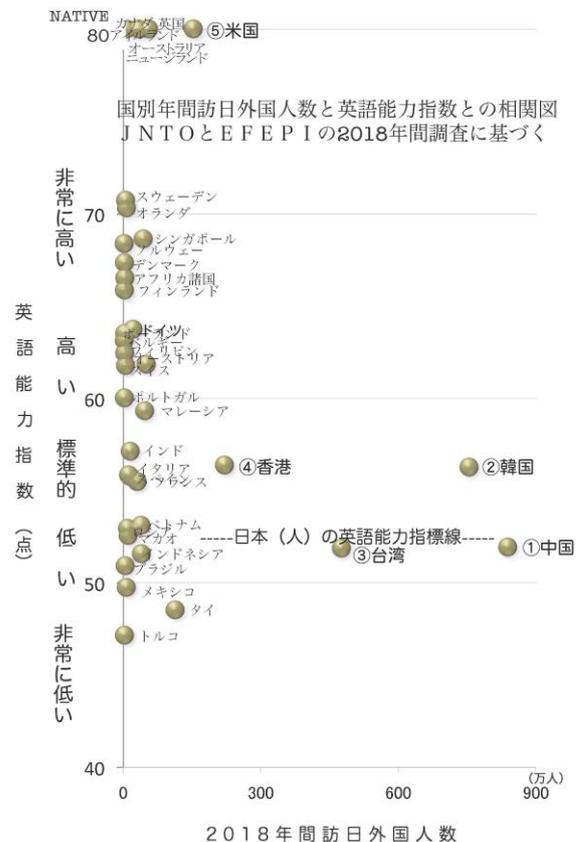


図1 国別の訪日外国人数と英語能力の相関

た。たとえば訪日者数第1位の中国は800万人を
超すが、EPIは低く、日本と同程度なことがわか
る。第3位の台湾も「低い英語能力」で、「英語
での案内や誘導は有効でない」ことを見てとれる。
第2位の韓国(56.27)は中国(51.94)、台湾
(51.88)、日本(51.80)より高いEPIだが、それ
でも際だって高いわけではない。

一方、英語も使う香港や英語が母語の米国はそ
れぞれ第4位と第5位だが、両国からの訪日者数
は合わせて374万人であるから、中国の半分以下
だった。国際共通語は英語と言われるが、英国、
米国、豪州など英語を母語とする国々と、EPIが
「非常に高い」や「高い」国からの訪日者を合わ
せて(582万人)も訪日者全体の約19%に過ぎな
い。英語で伝えることは現実の訪日者の英語能力
と一致せず、英語は万能であるかのようなイメ
ージ先行の言語選択になっていた。

そこで見方を変えて、英語母語話者ほどではな
いが英語でのやりとりができる国々、EPIの「標
準的」な国からの訪日者も含めてみると1311万人
となり全体の約42%になった。詳細な論述は避け
るが、2018年に日本を訪れた英語を話す外国人と
中国語を話す外国人、および韓国語を話す外国人
を合わせた数は訪日者全体の84%で、前年は92%
だったから日本がとってきた英語、中国語、韓国
語による案内は妥当だったことになる。

さてそこで、災害時の避難誘導のための英・
中・韓国語はそのことに資するのだが、気付かぬ
ばならないのは、これまで国が示してきた指針は
どれも「表記に関するガイド」や「観光案内標
識」としていることである。観光庁のガイドライ
ンはさらに、「標識やサインのあり方」、「展示物
等の理解のための文章による解説のあり方」と説
明する。すなわち従来の多言語化指針はいずれも
観光用の、文字による案内を目的にした多言語化
であって、「東京はもとより、国内各地を訪れて、
日本の素晴らしさを堪能していただくためにも、
関係者が総力を挙げて多言語対応に取り組んでい

く」(観光庁作成ガイドライン)ための指針だっ
たわけである。

ところで消防庁の役割の一つは「全国的な見地
から全国の消防本部や地方公共団体と連携して必
要な法律の整備」(消防庁広報パンフレット・消
防庁の役割)である。消防庁が求める多言語化は
災害発生時の避難誘導のためのものであり、館内
放送や施設誘導員による音声での表現への配慮も
必要だった。

災害発生時に多言語での誘導は可能か

消防庁の想定する状況は、駅や空港、スタジア
ムといった不特定多数が利用する大規模公共施設、
また大型ホテルなどで火災や地震が起きたときで
ある。施設がなすべきは「何が起きたか」を利用
者に伝え、次いで施設の対応を知らせて利用者を
「落ち着かせる」。そして「安全な場所へ速やかに
誘導する」ことである。そのことで利用者は施設
からの指示を理解し、自らの力で指示された動き
をするようになる。検討会では発災時の状況説明
や避難誘導の表現を多言語で、しかも音声を使っ
ての誘導は可能か、有効か、そして安全か話し
合った。

災害が起きたときは短時間での避難が求められ
る。そのような中でたとえば日本語と前述3外国
語、日本語>英語>中国語>韓国語で「何が起
きたか」や「どこへ逃げるのか」「荷物はどうす
るのか」などを伝える。「階段を控えろ」や「エレ
ベーターは使わない」「姿勢を低くしろ」「頭を守
れ」などなど、命を守る注意も知らせなければな
らない。1言語に30秒使ったとして、韓国語で伝
え終わるまでに2分、さらに聞き逃した場合(多
くは2巡目の案内を待つ)、韓国語での2巡目が
終わるまですでに4分が過ぎている。混乱し騒然
とする現場でそれぞれの母語アナウンスを待つて
理解するには相当の勇気と根気と、たとえそれが
母語であってもずいぶんな理解力が必要である。

逃げ遅れの原因になる可能性が高い。母語の3巡目を待つことはないであろう。状況を理解できないままそれぞれが勝手に行動し、それを収めきれない現場はパニックとなって違った災害に巻き込まれてゆく。的確な誘導のための表現と迅速な指示表現が求められる所以である。

鉄道事業はこのことを予測し、『大規模災害に備えた鉄道における情報伝達に関する調査研究報告書』(以下『鉄道報告書』⁶⁾)をまとめている。「言語数が多いと、短い避難指示のアナウンスでも多くの言語を順番に繰り返すため、聞き逃した時に、一巡して次に自国語のアナウンスが流れてくるまでに時間が掛かることになり、迅速な伝達ができなくなる」ことや「自国の言葉が聞こえるまで1分以上掛かると、次の放送を待つ間に他に気を取られて結局伝わらない(アナウンスが活かされない)」こと、「伝達する情報は多くは伝えない。旅客は、巻頭語か初めの文節しか聞こえない(聞かない)」ことなどを指摘した。

それでは英語だけのアナウンスなら外国人に有効かだが、英語を母語とする国とEPIが「非常に高い」や「高い」国からの訪日者は全体の19%だけであったから、つまり避難する利用者たちにNativeの英語表現で知らせるのは誤解を生む危険のあることを意味した。

在留外国人と訪日外国人の英語能力

同じくして日本に住む外国人の母語の割合からも考えた。法務省統計によると、2018年末の在留外国人の数は273万1千人で、上位国は中国(28%)、韓国(17%)、ベトナム(12%)、フィリピン(10%)、ブラジル(7%)だった。そのうちEPIが「非常に高い」あるいは「高い」国からの在留外国人はフィリピン(高い)だけだった。

他方、在留外国人の日本語能力についていうと、全国20地点の成人1662人を対象に、日本語を使った行動の可否を尋ねた国立国語研究所の「生活の

ための日本語」調査(2009年)⁷⁾があり、それによると、日常生活に困らない言語の第1位は日本語の62%だった。次が英語の36%だった。英語が日本にいる外国人同士の共通語になっているわけではない。2018年夏の西日本豪雨のときボランティアとして活動したブラジル出身者は「日本に住む外国人の多くは英語はできません。一中略一簡単な日本語で声をかけて」(北海道新聞2019年2月23日)や、京都に住むペルー出身の日系4世も「外国人だから英語が通じると思って話しかけられても困ります。一中略一やさしい日本語を使ってください」(朝日新聞2019年4月16日)と話す。

これに関連してもう一つ重要なことがあった。誘導する側の外国語能力である。避難誘導は経路に沿って立つ複数の施設従業員が行う。外国語に堪能な誘導員がいてもその数は限られていて誘導員全てが外国語に堪能なわけではない。外国語が使えるとかえって逃げ遅れた利用者の確認役に就くかもしれない。荷物を取りに戻ろうとしたり、エレベーターを使おうとしたり、離れてしまった友人や家族を探したりなど、さまざまな不規則行動をとる者も出るだろう。外国人も日本人も、子どもも高齢者も、また障がいをもった人もなどなど、個々に違った事情のある群衆を的確に誘導し迅速に避難させるのに多言語は有効に機能しない。

このようなことを確認し、まずは、災害発生直後の避難を「多言語で誘導することとし、英語、中国語、韓国語さらに施設利用者の母語を補って伝える」ことは迅速で確実な誘導方法として不適切と回答した。

他方で上述した訪日と在留の両外国人の母語調査から、災害時に外国人の安全を担保する二つの重要な示唆も見出した。一つは在留外国人の62%が日本で生活できる日本語力をもっていること。もう一つは訪日外国人の42%、在留外国人の36%が、程度の差はあるが、英語を理解する能力を有していることである。

まず一つ目の「在留外国人の62%が日本で生活できる日本語力をもっている」や東日本大震災のとき被災地にいた外国人や上掲新聞のインタビューに答えた外国人のこぼに代表されるように「やさしい日本語」は避難誘導の表現として適するか検討した。「やさしい日本語」を使った誘導に関して、総務省は2007年に「情報の多言語化に当たっては、地域の外国人住民の構成に応じて、複数の外国語を用いるほか、やさしい日本語を用いることも考えられる」⁸⁾との指針を出している。前出日本鉄道サイバネティクス協議会も、鉄道事業等の「災害対応に関する重要な情報伝達ではより「やさしい日本語」を使用し高齢者、年少、外国人等へも確実に情報が伝達できるよう留意する」や「「やさしい日本語」に基づく表示、アナウンスの文例基準（文例集）を作成し整備する」との結論に至っている。

「やさしい日本語」という日本語表現

もともと「やさしい日本語」は、日本に住む外国人を対象にしている。一方、消防庁の課題は、日本語を知らない外国人を「やさしい日本語」で避難誘導できるかである。詳細は避けるが、「やさしい日本語」は、日本に住んで1年くらいの外国人でも、漢字圏か非漢字圏かの出身に関係なく、等しくかつ確実に避難誘導や注意喚起などの情報を理解する表現である。命を預かる表現なことからエビデンスを重視する。対象者が等しく理解できるかや誤解が生じないかを確かめる調査により、おおむね80%以上の理解率になることを目標にしている。

「やさしい日本語」は災害下の情報を約2000語で伝える。2000という語数は、日本に来て1年くらいの外国人が知っているおおよその語彙量である（旧日本語能力試験3級程度、新日本語能力試験N4相当）。災害時の情報を外国人住民が聞き、あるいは見て、行動できるよう、また伝え手

は必要な情報を速やかに伝えられるよう考えられた。災害が起きてすぐの情報は、防災無線や広報車、コミュニティFM、スマホのエリアメールで知らせ、安全な場所まで誘導する（音声での誘導）。誘導した後は、外国人支援団体が立ち上がるまでの生活支援や公衆衛生などの情報を掲示物や配布物で伝える（文による情報伝達）。文字でいうと、小学校の3年生くらいまでに習う漢字と平仮名および片仮名を使った表現で、外国人住民でも読むのに抵抗がないよう配慮した表現である。

「やさしい日本語」は災害時に使われるため生命に関わる情報が多い。だから外国人が「やさしい日本語」で伝えられる情報を見聞きして、誤行動を起こさないよう、「どのくらいの信頼性で伝わるかや、誰にでも伝わるかの検証実験を複数回行って決めている⁹⁾。詳細は冒頭紹介した『消防防災の科学』の拙論¹⁾を参照いただきたい。

「やさしい日本語」の応用展開

日本に住む外国人の約6割が日常生活で困らない言語に日本語を選んだことを記した。また上掲新聞でのインタビューのように「やさしい日本語」を使って欲しいとの希望が多いこともこれまでの調査から明らかになっていた。東京都の調べでは、東京に住む外国人の76%が「日本語でコミュニケーションが取れる」と答え、「やさしい日本語」だったら「理解できる」と答えた外国人はさらに多い85%だった¹⁰⁾。

これらから、災害が起きても現場には「やさしい日本語」なら情報を理解する外国人は相当数いると考えられ、日本語がまったくわからない外国人へは彼らの母語で伝えてもらうのが妥当と判断した。情報の迅速性と確実性からも、また人員的にもそうすることが適切で、なにより「やさしい日本語」なら日本人にも伝わる表現である。日本人と同質の情報によって日本語が分からない外国人でも的確な避難行動がとれるようにした。

日本語を理解できない、たとえば観光客のような外国人の誘導についてもう少し言うと、「やさしい日本語」を理解する外国人に「日本語がわかる人にお願いします。係の人の話がわかった人にお願いします。近くにいる外国人に教えてください。」(語と語の間の空白はひと呼吸置いて伝えることを意味)と依頼し、さらにハーディング効果(herding effect)と呼ばれる、人間は多くの人と同じ行動をとろうとする習性に関連付けて誘導するようにした。すなわち「やさしい日本語」の表現にして状況説明や避難指示がわかる外国人を増やす。そのことで、外国人の彼らにも率先して行動してもらい、また即席のボランティア案内人として活躍してもらおう。日本語の分からない外国人は、彼らの母語での説明や群衆の移動する方向へ進む行動特徴を利用して避難するようにした。

『外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導に関するガイドラインの手引き』¹¹⁾(以下ガイドライン)にはこのことを「日本語が理解できない外国人来訪者でも、周囲の日本人の行動を見て、避難を開始できる場合がありますので、まず、日本人に災害情報や避難誘導に関する情報を正しく伝えることが重要です。」「災害情報及び避難誘導に関する情報について、理解できた内容を外国人来訪者同士で伝え合うよう促すことが効果的です。」と書き込んだ。

「やさしい日本語」を元文にした Plain English での情報保証

前述、外国人の母語調査結果で得た外国人の安全を担保する二つ目の重要な示唆について述べる。多言語間の共通語と言われる英語だが、災害時の日本では情報を伝える側で、また伝えられる側でも適切に機能しないことがわかった。一方で日本に滞在する外国人の4割前後(在留と訪日の合算

数)は程度の差はあるが英語を理解することもわかった。

「やさしい日本語」での避難誘導の表現を補う外国語はあることが望ましい。そこで日本に住む外国人や訪日外国人にとっての、「やさしい日本語」に次ぐ、最大公約数的な役割(共通語・lingua franca)を英語に担わせられないか検討し、外国人の4割以上に正しく知らせるため、Nativeが使う英語でなく、「やさしい日本語」に似た Plain English の表現で伝えることにした。Plain English であれば、簡単な誘導の表現だけを「やさしい日本語」と共に伝え、繰り返すだけなので、問題になった多言語で伝える所要時間や受け手の誤解、伝え手の外国語能力といった課題はほぼ解決する。このような理由から、現実的な言語対策として避難誘導は二言語ですることと決めた。

ただしガイドラインでは説明が複雑になるのを避けるため、Plain English という術語は使わず、また具体的な Plain English での表現にも言い及ばなかった。「やさしい日本語」の基本フレーズを示すことで、それを元文にした英語表現(実質的に Plain English の表現となる)や場合によっては中国語、韓国語などの表現も作られるだろうとの配慮からである。「やさしい日本語」が全てでなく、施設の事情によりこれらを元文にした外国語対応が可能という含みを持たせたわけである。

問われたもう一つの課題に「スマートフォンなどでの翻訳アプリおよびデジタルサイネージでの絵や映像による誘導」という考えに基づきたいがあった。デジタルサイネージは音声と同じく、文字による「やさしい日本語」と Plain English での誘導表現を使うことにし、翻訳機器については、多言語対応をするのに有効だが、災害直後に取り扱う手間や誤操作、誤作動、誤認識などを考慮し、安全を確保した後に使うこととした¹²⁾。

本稿は安全な場所までの避難誘導表現の決定過程とその言語学的な理由説明までとし、IT機器の活用については稿を改める。

フティネットとしての外国語は区別されるべきという国の新たな姿勢を示した。

- 1) 佐藤和之 (2017) 「消防行政への外国人住民のための「やさしい日本語」適用を考える」『消防防災の科学』128 (消防防災科学センター) pp. 23-31 http://www.isad.or.jp/pdf/information_provision/information_provision/no128/23p.pdf (2019年6月閲覧)
- 2) Top10 Safest Countries in the World to Visit or Settle Down, LIFESTYLE9. <https://lifestyle9.com/top-10-safest-countries-to-live-in-the-world/> (2019年6月閲覧)
- 3) 国土交通省観光庁 (2014) 『観光立国実現に向けた多言語対応の改善・強化のためのガイドライン』 <http://www.mlit.go.jp/common/001029742.pdf> (2019年6月閲覧)
- 4) 日本政府観光局 (JNTO) 「国籍 / 月別訪日外客数 (2003年~2019年)」 https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/visitor_trends/index.html (2019年6月閲覧)
- 5) Education First (2018) 「英語能力指数」 (Education First Japan 株式会社) <https://www.efjapan.co.jp/epi/> (2019年6月閲覧)
- 6) 大規模災害に備えた鉄道における情報伝達に関する調査研究第3ワーキング「災害時の情報伝達における『やさしい日本語』の使用について」『サイバネティクス』76号 (日本鉄道サイバネティクス協議会)
- 7) 日本語教育基盤情報センター (2009) 「生活のための日本語: 全国調査」結果報告 (国立国語研究所) https://www.ninjal.ac.jp/archives/nihongo-syllabus/research/pdf/seika_sokuhou.pdf (2019年6月閲覧)
- 8) 総務省 (2007) 『文化共生の推進に関する研究会報告書』
- 9) ○馬場康維 (2007) 「実験による検証」馬場康維 (2007) 「実験による検証」『「やさしい日本語」が外国人の命を救う』 (「やさしい日本語」研究会・弘前大学社会言語学研究室)
- 馬場康維・米田正人 (2007) 「実験の結果と検証」『「やさしい日本語」が外国人の命を救う』 (「やさしい日本語」研究会・弘前大学社会言語学研究室)
- 松田陽子・前田理佳子・佐藤和之 (2000) 「災害時の外国人に対する情報提供のための日本語表現とその有効性に関する試論」『日本語科学』7 (国立国語研究所)
- 10) 地域国際化推進検討委員会 (2012) 「東日本大震災時の状況に関する調査」『災害時における外国人への情報提供—東日本大震災の経験を踏まえて』 (東京都都民生活部)
- 11) 総務省消防庁 (2018) 『外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導に関するガイドラインの手引き』 (外国人来訪者等が利用する施設における避難誘導のあり方等に関する検討部会) http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shingi_kento/h29/gaikoku_hinan/houkoku/gaidorain_tebiki.pdf (2019年6月閲覧)
- 12) 小林恭一 (2017) 「外国人来訪者等の避難誘導のあり方」『消防防災の科学』130号 (消防防災科学センター) http://www.isad.or.jp/pdf/information_provision/information_provision/no_130/18p.pdf (2019年6月閲覧)
- 13) 総務省消防庁「外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導に関するガイドライン」の概要 http://www.soumu.go.jp/main_content/000541783.pdf (2019年6月閲覧)
- 14) 『「やさしい日本語」の有効性検証のための『本実験解説書』』 (弘前大学社会言語学研究室) <http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/kaisetsusyohtml/kai-mokuji.html> (2019年6月閲覧)