

市町村における防災対策

外国人居住者の多い地域における防災への取り組み

村上 泰貴

1. 防災を考えたきっかけ

近年、自然災害に見舞われる日本において、防災意識の向上が活発となりつつある。私の故郷である青森県三沢市は、在日米軍三沢基地があるため多くのアメリカ軍属の方が居住している。さらに、数年前まで、六ヶ所村の原子力発電への技術支援として派遣されたフランスの方を数多く見かけた。このような外国人の方と共に生活する地域において、私は東日本大震災を経験した。日本語を母語とする日本人の私でさえ、防災無線やラジオ等で状況を把握することが難しかったため、共に生活する外国人の方はさらに困難な状況に置かれているように感じた。そのため、地域の外国人居住者へも視野を広げた防災対策が重要であると考えた。

はじめに、外国人居住者への情報提供の仕組みと防災教育が必要不可欠である。そして、外国人居住者の危機意識の向上に向けた取り組みが挙げられる。現在の市町村の防災対策の事例を考察して、その取り組みの狙い、さらには現状の課題を見出したい。加えて、外国人居住者を対象にした具体的な取り組みについて調査したいと考えている。これらの内容を踏まえ、私は円滑な避難と迅速な復旧に向けた地域住民と外国人居住者が一体となった防災対策を提案したい。

このような少数派である外国人居住者を考慮した防災体制の確立は、災害時の混乱と被害を最小限に止める。さらには、地域住民と外国人が協力することは復旧に携わる人数が増加することになり、迅速な復旧を期待することが可能であると私は考えた。さらに、外国人居住者という観点をういた新たな防災対策を構築することは、青森県三沢市が主張する「国際都市」という活性化の重要な要素を強めるのではないだろうか。私は、この防災対策がその他の地方自治体からの注目を集めることへ繋がるのではないかと推測する。

2. 外国人の方が多く住む地域の概要と現状

現在、日本には多くの外国人居住者のコミュニティが形成されている。こうした中で、私は故郷である青森県三沢市に着目した。三沢市は青森県の南東部に位置しており、在日米軍三沢基地の存在によって多くの米軍人や軍属、そしてその家族が生活している。そのため、日米間の文化交流を目的とした多くの行事が開催されて、国際都市としての魅力を発信している。平成 27 年国勢調査人口等基本集計（総務省統計局）によると、青森県三沢市の国籍別外国人数は表 1 の通りである。表 1 のように、青森県三沢市は米国籍の人々に限らず、ベトナム・中国などをはじめとする多くの外

表1 青森県三沢市の国籍別人口(人)

	青森県	三沢市
アメリカ	344	83
ベトナム	302	70
中国	978	35
フィリピン	452	32
韓国・朝鮮	685	18
タイ	104	6
インド	18	5
インドネシア	75	3
ブラジル	16	0
ペルー	5	0
その他(1)	442	48
総数	3447	300

(1) 無国籍及び国名「不詳」を含む。

国人の人々が暮らす地域であることがわかる。東日本大震災では、国内の外国人の人々が様々な困難に直面した。日本のように、頻繁に地震を経験している外国人は少ないため、防災への意識が低いことが挙げられる。さらに避難の際、「言葉の壁」が大きな障害となり、多くの人々が適切な情報を受け取ることができなかった。青森県三沢市にとってこうした問題を抱えた人口が多いことから、国内の外国人へも視野を広げた防災対策が必要不可欠であると考えた。

3. 市町村による防災への取り組み

(1) 青森県三沢市における取り組み

青森県三沢市は東日本大震災を踏まえ、主に地域住民の津波への危機意識の向上と記憶を風化させないことを目的として、様々な取り組みが行われた。その施策が「平成24年度青森県市町村元気事業」である。事業内容として、東日本大震災の被害を受けた国道338号線沿線地域にある電柱への「海拔表示板」の設置である。海拔表示板の設置にあたっては、住民自らが設置箇所の選定から設置までを行った。また、三沢市に多くの外国人の方が居住することを考慮して、英語での表記を加えたことが特徴である。一方、地域の地形の特性を地質学の観点から知るために弘前大学から教授の方を招き、「防災講演会」を実施した。最後に、これらの活動結果を広報とホームページを用いて発信して、住民の防災意識の向上に役立てた。

(2) 外国人居住者を対象にした取り組み

三沢市は海拔表示板への英語の表記を行なっていたのに対して、他の自治体では様々な外国人への対応が構築されていた。ここでは、岐阜・静岡・岡山・群馬の4県の自治体の事例を挙げる。

岐阜県美濃加茂市

はじめに、岐阜県美濃加茂市のポルトガル語を用いた防災無線と広報車両の巡回による情報発信の実施である。美濃加茂市の防災対応を行う「防災安全課」が作成した原文を在留外国人に対応する「地域振興課多文化共生係」がポルトガル語へ翻訳した。この際、災害の少ないブラジルの住民に対して危機感を抱かせるため、日本語特有の曖昧な表現を避けた翻訳を行なった。2011年9月の台風15号による堤防決壊の際、防災無線と共に、外国人居住者の住む地域において広報車両によるポルトガル語の呼びかけに加え、放送を聞き逃した外国人居住者を想定した迅速な情報提供を行った。

静岡県掛川市

美濃加茂市の防災無線と同様に、静岡県掛川市は外国語を用いた防災無線の放送を行なっている。同市の災害対策本部広報班と危機管理課が連携して日本語の原稿を作成した。その後、その原稿を多言語対応職員が翻訳、内容確認した後、災害対策本部から放送された。2011年の東日本大震災では、沿岸付近の居住者に対してポルトガル語と英語による緊急放送を行なった。震災以降は、防災本部にポルトガル語専門職員を配置し、

英語とポルトガル語を用いた訓練放送を防災訓練において始めた。

静岡県浜松市

次に、静岡県浜松市の外国語を用いた災害予測の電子メール「防災ホットメール」の配信である。浜松市の危機管理課が発信する情報を同市の国際課によって、英語・ポルトガル語・やさしい日本語の3つから選択が可能な外国語版を発信している。さらに、浜松市と浜松国際交流協会がこの外国語版を協会の Facebook へも掲載する。一方、国際交流協会は、浜松市とも連携して「避難所」・「救護病院などのマップ」・「災害時の対応策」・「必要な日本語の発音方法」を含む、多言語の防災アプリを開発した。また、浜松市独自で英語とポルトガル語による「防災対策」・「避難行動計画」・「防災マップ」を掲載する多言語生活情報サイト「カナル・ハママツ」を開設した。これに加えて、浜松市は大規模災害時において災害時多言語センターの開設を国際交流協会と協定を結ぶ。これによって、市は多言語ボランティアを養成する先週プログラムを実施している。現在までに、ブラジル・フィリピン、中国、ペルー、インドネシア、ベトナム、そしてカナダの7カ国44人が参加して、36人が修了している。

静岡県

静岡県はポルトガル語、英語、タガログ語を用いて Facebook を積極的に活用する。語学指導等を行う外国青年招致事業である国の JET プログラムは、ブラジル人の国際交流員を採用している。そして、国際交流員がインターネットラジオや Facebook を通じてポルトガル語などを用いた情報発信をしている。さらに、この情報は静岡県のホームページへも掲載されるため、在住ブラジル人の目にとまりやすい。また、国際交流員を通じて在浜松ブラジル領事館への情報提供も行うため、総領事館のホームページへも速やかに掲載される。

岡山県総社市

そして、岡山県総社市では外国人コミュニティを対象にした外国人の防災リーダーの養成を行なっている。外国人防災リーダーは行政の情報に基づいて、防災情報の地域への提供や避難所までの誘導などを行い、外国人の安心安全を確保する。それと同時に、日頃から外国人の防災意識の向上に努めた活動を行う。研修は1泊2日の中で、「非常食作成体験」、「普通救命講習」、そして「避難所模擬研修」などである。現在までに、ブラジル、フィリピン、中国、米国、パナマ、そしてカンボジアなどから15人が研修を受けて防災リーダーとなっている。

群馬県

群馬県は、災害時の外国人居住者への対応を考えた「災害時通訳ボランティア講座」や「災害時多言語支援センター」の設置訓練を行なっている。災害時多言語支援センターは避難所が開設された際、災害対策本部からの情報を多言語化して発信することを目的としている。一方、災害時通訳ボランティアは避難所を巡回し、被災外国人のケアと必要な情報伝達を目的としている。毎年度開催される設置運営訓練には、災害時に市町

村間で連携するため外国人居住者の多い市町村の多文化共生担当職員も参加している。さらに、市町村職員が通訳ボランティアの中心であれば、災害時の人手不足の際にも災害時多言語支援センターを機能させることが可能であることが狙いの一つである。2011年の2月5日から3月5日にかけて災害時通訳ボランティアの養成講座と避難所巡回訓練を実施し、直後の東日本大震災では職員が茨城県に派遣されて災害時多言語支援センターでの活動を行なった。

このように、外国人居住者が緊急時情報に触れやすい環境づくり、そして防災意識の向上を目的としたものが多く見られた。外国語を用いた防災無線による放送に加え、SNS や IT を活用した情報の発信は時代に促しているため、情報の発信者と受け手の両者にとって効果的であると感じた。

4. 現状の課題¹

3の(2)で紹介した岐阜県美濃加茂市、静岡県掛川市、静岡県の3つの自治体の取り組みにおいて、それぞれの現状の課題を以下に挙げる。

岐阜県美濃加茂市

美濃加茂市は、プライバシーの観点から外国人の住まいを事前に把握することが困難であったため、推測による広報車の巡回を行わざるを得なかった点である。さらに、近年はフィリピン人の居住者が多いため、英語を用いた対応が必要とされている。そして、平日において外国語の堪能な国際交流員が市役所と現場に分かれて対応することが可能である一方、夜間や週末、祝日では国際交流員が1人であるため緊急時の初動の遅れが懸念されている。

静岡県掛川市

掛川市は、多言語を話せる専門職員の勤務態勢である。災害時、多言語対応職員が不在であっても対応を可能にするため、事前に伝える内容を災害の場面ごとに録音していくことや、同市の国際交流センターと連携して多言語を話すことが可能な人材の派遣が求められている。

静岡県

静岡県は、インドネシアやベトナムからの定住外国人の増加を踏まえ、情報発信する言語を増やす点である。また、情報発信が一方通行になることを防ぐため、相談窓口になるソーシャルワーカーを増加させ、外国の領事館が年に数回行う移動領事館には県のブースを設けて在留外国人にわかりやすく伝える努力が求められている。

5. これからの防災対策についての提案

こうした市町村の取り組みと課題を踏まえて、私は青森県三沢市における外国人居住

者を視野に入れた防災対策を考えた。私は各市町村の行う事例の中から共通した政策と課題点から見出した案を用いた他、いずれの市町村にも見受けられなかった地域住民と外国人居住者が協力した防災対策について述べる。そして、その防災対策を打ち出すことによる三沢市への恩恵についても推測する。

はじめに、前述した各県や市町村で共通して見受けられた外国語による情報発信である。表1の青森県三沢市の国籍別人口から読み取れるように、大きく占めるアメリカとベトナムの方の母語を考慮した「英語」、「ベトナム語」に加えて、中国やフィリピンの方の母語を考慮した「中国語」、「フィリピン語」の対応も進める必要がある。そして、これらの言語を用いた情報発信の手段を防災無線だけではなく、外国人の方が特に多く利用するTwitterやFacebookなどを積極的に活用する。さらに岐阜県美濃加茂市のように、広報車両を用いて外国人居住者の住宅地などを中心に巡回して情報発信を行う取り組みは、情報の確実な伝達と避難の遅れを防ぐために重要であると考えられる。また、岡山県総社市のように、外国人居住者の代表者ないしは各コミュニティ全体で参加する防災訓練の実施である。これにより、外国人居住者自らが防災リーダーとして彼らのコミュニティをまとめ、円滑な避難と被害の拡大を防ぐことにつながるのではないだろうか。

これらの政策を進めるために、三沢市ではそれぞれの分野に特化した部門の連携が必要不可欠である。三沢市は、外国人居住者との連絡調整や国際交流に関することを行う「国際交流課」と災害対策などを行う「防災管理課」が存在する。災害時、限られた時間の中で広報車両を用いて外国人居住地域を効率良く巡回させなければならない。巡回ルート作成にあたり、プライバシーの観点から外国人が居住する場所を全て把握することは困難である。そのため、外国人居住者の相談窓口となっている国際交流課が中心となり、広報車両巡回のルート作成のための協力を求める活動を行い、得られた情報をもとに防災管理課がルートの作成と災害時に広報車両を使用する。一方、外国人居住者の参加を目的とする防災訓練に向けて、国際交流課が宣伝や外国人参加者の受け入れなどの調整を行う。そして、防災対策課が国際交流課の職員の方と外国人参加者が理解し易い方法を考え、参加者に対して具体的な防災指導を行ってはどうだろうか。こうした国際交流課と防災対策課の連携によって、より正確かつ迅速な防災対策を構築することが可能であると考えた。

しかしながら、私は各市町村において地域住民と外国人居住者との防災訓練や情報を共有する機能が無いことに気付いた。災害時、国籍を問わず瞬時に事態を把握して、そこに住む全ての人々が協力し合うことは、被害の拡大を防ぐために重要であると考えられる。三沢市は、アメリカの方の人口が多いことから日米交流を掲げて、多くの催し物を行い県内外に国際都市としての印象を築いてきた。このような防災の目的のためにも、私は三沢市が積極的にアメリカをはじめとする外国籍の方との防災訓練や防災に関する行事を企画しても良いのではないかと考える。そして、このような行事が防災対策に止まらず、県内外に青森県三沢市をアピールする良いきっかけになるのではないだろうか。

参考文献

総務部 防災管理課 防災企画係, 「津波から身を守る」, 三沢市ホームページ, (2017/5/14, <file:///Users/murakamitaiki/Downloads/20130509-180356.pdf>)

総務省統計局, 2016, 「平成 27 年国勢調査人口等基本集計 第 38 表 国籍(12 区分), 男女別外国人数(総人口及び日本人-特掲) - 全国※, 全国市部・郡部, 都道府県※, 都道府県市部・郡部, 市区町村※」, 総務省統計局ホームページ, (2017/5/14, http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_&tclassID=000001077440&cycleCode=0&requestSender=estat)

事業構想大学院大学出版部 「全国自治体が取り組む災害時の外国人対応 (岐阜、静岡、岡山、群馬)」, (2017/4/22, <https://www.projectdesign.jp/200002/foreign-support/002964.php>)

¹ 事業構想大学院大学 HP、「全国自治体が取り組む災害時の外国人対応 (岐阜、静岡、岡山、群馬)」 (2017 年 4 月現在)