

地域防災計画における外国人対策の現状

愛媛大学 工学部環境建設工学科 学生会員 ○ 馮 金戈
愛媛大学 大学院理工学研究科 フェロー 森 伸一郎

1. はじめに

在留外国人は 2017 年 6 月現在で約 247 万人に達し、約 1 億 2700 万人の人口の約 2%を占める。四国の人口がわが国のその約 3%であることを考えれば、住民として日本人と同等程度の公益を確保する必要がある。また、国策として観光を推進する中、年間累計約 2,870 万人（2017 年度）の訪日外国人がある。災害列島である我が国では、自然災害、なかでも地震・津波・原子力の災害などの広域大規模災害のリスクがあるにもかかわらず、2011 年東日本大震災の時点では、その後の防災基本計画の修正内容を見る限り、在留・訪日外国人の対応策は十分に準備されていなかった。

最近では定住外国人支援に関する対策の推進が加速し、大震災後は各地域が在留外国人を多文化共生という視点からどのように受け入れるかという地方自治体の外国人政策に関する調査が行われている。このように東日本大震災を経験して、防災基本計画などでは外国人を考慮した災害対策への取り組みが推進されているが、それと比較できるような市町村（基礎自治体）や都道府県（広域自治体）での外国人対策への取り組みを総覧する調査研究は見つけられない。

本研究では、都道府県がホームページで公開している地域防災計画に基づき広域自治体に取り組んでいる在留・訪日外国人のための災害対策（以下、外国人対策と略す）の現状を把握し、課題と今後の方向を考察する。

2. 調査方法

47 都道府県のホームページで地域防災計画を入手し、「外国人」という語を検索して、語の出現数、外国人対策の種類について調査した。地域防災計画には、本編、一般災害対策編、風水害等対策編、震災対策編、原子力災害対策編などの各編があるが、編纂方法は特に統一されていない。この順番で検索語の有無を調べ、検索語があった編で外国人対策を抽出・整理して調べた。秋田県と奈良県については、pdf ファイルが検索不可能な状態であり、様々に変換を試みたが検索可能状態にできなかったため、読み落としの可能性が残る。

外国人対策は、以下の 13 種に分類した。(1) 要配慮者扱い、(2) 多言語災害標識・案内、(3) 外国人防災啓発、(4) 多言語災害情報提供（被災者への情報提供）、(5) 外国人防災訓練、(6) 通訳ボランティア確保、(7) 外国人避難誘導体制、(8) 外国人被災状況把握（安否確認と行方不明者の連絡）、(9) 外国人相談窓口、(10) 外国人観光客対策（訪日外国人への情報提供など）、(11) 外国人配慮避難所運営、(12) 外国人避難企業連携（外交人を避難誘導するための企業や外部機関との連携）、(13) 交流ネットワーク形成（外国人と日本人との交流ネットワーク形成）などである。これらは、防災基本計画で記述されている 15 種の対応に概ね対応している。

3. 調査結果

図-1 に都道府県が採用する対策種類数のヒストグラムを示す。全自治体の平均採用対策種類数は 8.0 で、最小は 1 種類の高知県、最大は 13 種類（全種類）の福島県、東京都、新潟県であり、自治体により大きくばらつく。高知県の採用対策は、外国人を要配慮者として取り扱うという基本方針のみであり、語「外国人」の出現数も 1 である。外国人を要配慮者として取り扱うとすれば、要配慮者に対する対策は外国人をも対象としているという言い訳にはなりうる。しかし、防災基

合計種類数	該当自治体数	都道府県名
13	2	福島県 東京都 新潟県
12	1	宮城県 茨城県 長野県
11	6	岩手県 栃木県 神奈川県 富山県 島根県 鹿児島県 沖縄県
10	7	山形県 石川県 岐阜県 愛知県 熊本県 宮崎県
9	6	千葉県 京都府 福岡県 大分県
8	7	青森県 群馬県 山梨県 静岡県 岡山県 徳島県 香川県 長崎県
7	8	埼玉県 三重県 大阪府 兵庫県 和歌山県 山口県 佐賀県
6	2	北海道 滋賀県
5	0	
4	3	秋田県 鳥取県
3	2	福井県 奈良県 広島県
2	2	愛媛県
1	1	高知県
0	0	

図-1 都道府県が採用する対策種類数のヒストグラム

本計画でも述べられているように、高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊産婦等の要配慮者の多様なニーズに十分配慮することが必要であり、一つの対策はどのような配慮が要る対象者かを想定する必要がある。その言い訳は実質的な意味を持たないことは明白である。

図-2 に対策種類別の採用自治体数を示す。要配慮者として取り扱うことを採用していないのが 7 自治体ある。京都府は外国人を他の要配慮者と明瞭に分離して対策を記述している。山形県、愛知県、兵庫県は、「要配慮者」の概念を採用しておらず、以前の「災害時要援護者」として外国人を取り扱っている。福井県、広島県、愛媛県は「要配慮者」として取り扱う原則を述べていない。

外国人を対象にした防災知識の普及や啓発、避難場所や避難経路などの災害関連の標識・案内の多言語化、被災者に対する多言語による災害情報の提供、など多言語での書かれたものでの情報提供対策が重点的に採用されている。一方で、外国人に配慮した避難所の運営や環境整備などは先進的な自治体が採用しているに過ぎない。

地域計画における取り組みは、対象、方法、担当などに関して具体的な記述がないと実効性が乏しくなる。具体的な対策が多いほど対象としての「外国人」の語が出現すると考えられる。図-3 に「外国人」という語の出現数と外国人対策種類数の関係を示す。図中の点線は両軸同数の直線である。外国人対策種類数が少ない自治体では「外国人」という語の出現数も少なく、具体性に乏しい記載が多い。それに対して、外国人対策種類数が多くなるほど「外国人」という語の出現数の割合が増加する自治体が増えており、より具体的に内容が明瞭で丁寧な記述が増えてくる。

外国人対策への取り組みは、財政力の指標としての自治体人口、必要性の指標としての在日・訪日外国人数、相対的必要性としての外国人数割合などが関係することが想定される。図-4 に在留外国人数と外国人対策種類数の関係を示す。同程度の在留外国人数の自治体でも取り組みに格段の違いがあり、自治体の意識の違いが明瞭に現れていると言える。

4. 結 論

地域防災計画に記載されている外国人のための災害対策種類数は平均 8 種類で、最大 13、最小 1 と自治体により大きくばらつく。多言語での書かれたものでの情報提供対策が重点的に採用されている。対策の具体性は「外国人」という語の出現数に表れる。災害対策種類数は在留外国人の多寡にはよらない。

参考文献 1) 中央防災会議：防災基本計画，平成 29 年 4 月 11 日

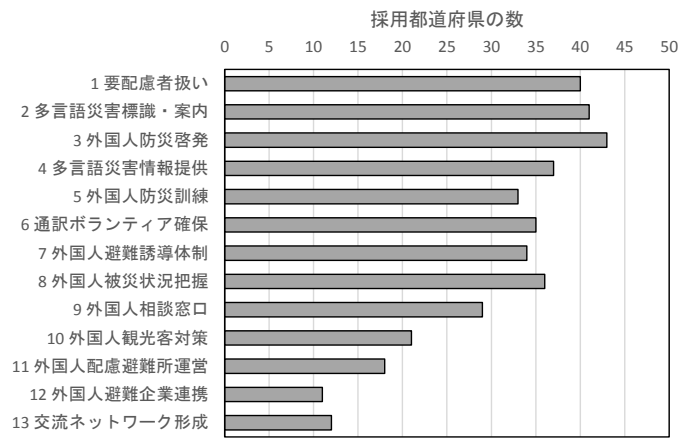


図-2 対策種類の採用自治体数

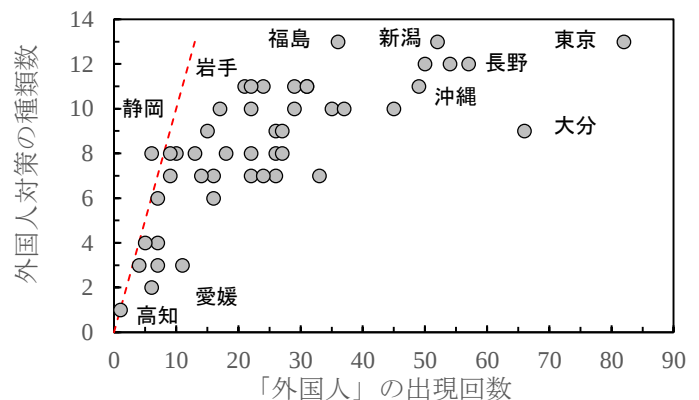


図-3 「外国人」という語の出現数と外国人対策種類数の関係

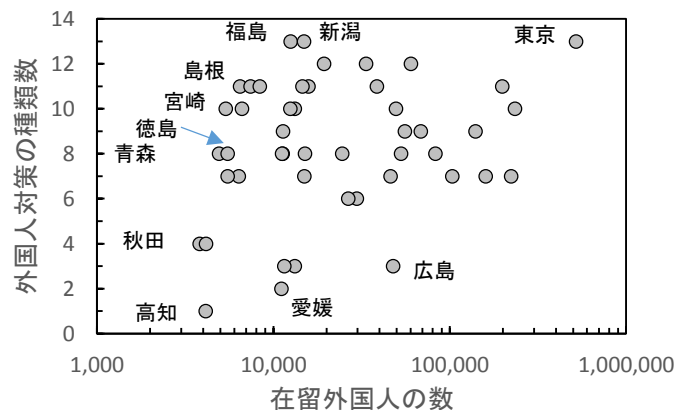


図-4 在留外国人数と外国人対策種類数の関係