

外国人留学生の災害知識と防災意識に関する一考察

—— 多文化共生防災まちづくりに向けて ——

宋 弘 揚

要 旨

本研究は、多文化共生の防災まちづくりの可能性を模索するために、外国人留学生の災害知識と防災意識を分析し、多文化共生の防災まちづくり構築までの課題を考察した。防災知識の不足、取り組みが抽象的であることから、大学や自治体による防災講座・防災訓練の際に、実際にハザードマップや防災ハンドブックを用いて、自治体および住居の周辺の地域特性に合わせた教育と指導が必要となることが示唆される。また、留学生、日本人学生、地域住民が接点を持つようなコミュニティづくりをゼロベースから構築することが自治体や大学、地域防災組織などに求めている。

キーワード：外国人、防災、多文化共生、まちづくり、下関

1. はじめに

日本では、在留外国人が持続的に増加しており、地域住民として、経済、社会、教育などのあらゆる側面で共生・共存するまちづくりを推進していく必要がある。とりわけ、気象災害の激甚化¹などといった理由で、災害・防災対策がますますに重要になっている。2020年、総務省が14年ぶりに「多文化共生推進プラン」を改訂した。その背景にも、外国人住民の増加・多国籍化、在留資格「特定技能」の創設、多様性・包摂性のある社会実現の動き、デジタル化の進展、気象災害の激甚化といった社会経済情勢の変化がある（総務省 2020）。また、（公財）日本国際交流センターが各基礎自治体に対して、当自治体における外国人住民関連施策に関するアンケート調査²の結果から、外国人住民との共生に関する取り組みの課題に対して、「自治体からの情報の多言語化が進んでいない」（440自治体：51.0%）、次いで「災害時の外国人への対応が困難である」（420自治体：48.7%）という結果を出しており、外国人住民にとっての災害時を含む情報の取得、情報へのアクセスの問題が大きい。

災害に強いまちづくり、とくにソフト面の対策を推進する際に、なぜ多文化共生の枠組み、または外国人の視点が必要である理由として以下の二点が挙げられる。第一に、外国人住民は災

害時の要配慮者であることだ。中央防災会議が制定した「防災基本計画」には、「高齢者、障害者、外国人等の要配慮者の増加が見られる。これについては、防災知識の普及、災害時の情報提供、避難誘導、救護・救済対策等防災の様々な場面において、要配慮者に応じたきめ細かな施策を、他の福祉施策との連携の下に行う必要がある」（中央防災会議 2022, p5）と位置付けられている。第二に、外国人住民は、災害時の支援の担い手として期待されることである。先述した「多文化共生推進プラン」の中で、「高齢化率が増加を続ける中で、外国人住民を災害時の支援の対象としてだけでなく、災害時の支援の担い手として位置付けることが一層重要となっている」（総務省 2020, p12）との記述がある。また、近年における防災研究の中でも、在留外国人を交えた地域防災力の向上（片岡 2016）や、多文化共生防災まちづくりの可能性（長谷川・李 2020）などが議論されている。とりわけ、言語や文化が異なることに加えて、外国人住民は日本人に比べて災害経験や防災教育が少なく、災害に遭った際に即座に行動するのは難しく孤立することが多い（長谷川・李 2020）。他方、「災害弱者」と捉えられがちであった外国人が、少子高齢化が進む地域社会において、共助の担い手となりうるということの可能性が指摘されるようになっていく。そのため、多文化共生防災まちづくりが今後必要となる可能性が高い。

多文化共生防災まちづくりを取り組むためには、まずは、外国人住民の災害の知識と防災の意識を明らかにすることが必要である。外国人留学生を中心とした外国人住民の防災意識や知識を分析した一連の研究では、まず、地震等の防災意識や知識について、轟木ほか（2017）は、四国地方の外国人住民の地震および地震対策を分析した結果、地震や防災に関する用語については多数の外国人住民が知っている一方、日常生活で防災を意識し続けることが難しいことを指摘した。また、東京都の日本語学校の留学生に調査した章・久木（2019）は、普段からの準備が足りないことや、災害情報の理解度が不足しているといった課題を指摘した。次に、避難所の認知度について、片岡（2009）は、外国人集住地域である東海地域の外国人住民に対して防災に関するアンケート調査を実施したところ、約6割の被調査者が避難所の位置を知らないことが分かった。そのほかに、飯塚・遠藤（2020）は、日本人学生に比べて、留学生は災害に強く不安を感じているにもかかわらず、防災対策をしている割合が低いことを指摘した。上述した研究を通じて、地域を問わず、外国人住民の災害知識・防災意識や対策が比較的欠如していることが浮き彫りとなった。他方、地域によって発生しうる災害の種類が異なっており、そして、各地域の防災に関わるステークホルダーはその地域の実情を把握しない限り、有効な防災対策を検討することが困難である。そのため、多文化共生の防災まちづくりを推進する際に、その地域に居住している、または通勤・通学している外国人住民の災害知識と防災意識を把握する必要がある。

2. 本研究の目的と手法

そこで、本研究は、多文化共生の防災まちづくりの可能性を模索するために、外国人留学生の災害知識と防災意識を分析し、多文化共生の防災まちづくりの構築までの課題を明らかにする。

また、本研究は、2022年11月2日～11日の間、筆者が勤務している下関市にある梅光学院大学に在籍する外国人留学生を対象に、アンケート調査³を実施した。2022年11月時点の在籍留学生（交換留学生を含め）合計38人で、回答を得たのは28人である。また、下関市の外国人住民の概要や多文化共生に関する取り組みを知るために、2022年10月1日に下関市総合政策部国際課多文化共生推進室（以下、「下関市国際課」）にインタビュー調査を実施した。

3. 下関市の外国人の概要と多文化共生政策の取り組み

法務省の在留外国人統計⁴によると、2021年12月現在、下関市に在留する外国人は4,160人で、山口県内で最も多く、全体15,873人の四分の一強を占めている。国籍・地域別（上位5位）をみると、韓国1,908人、ベトナム931人、中国449人、フィリピン149人、インドネシア74人である。また、在留資格別（上位5位）について、特別永住者1986人、技能実習683人、永住者395人、留学329人、技術・人文知識・国際業務105人である。

また、下関市国際課へのインタビューによると、これまで在日韓国・朝鮮人を中心とする特別永住者が大半を占めていたが、特別永住者の高齢化が進んでいるとともに、留学生や技能実習生などを受け入れることによって、下関市の在留外国人の様相はオールドカマー中心型からニューカマー中心型へと移り変わっており、今後もその変化が持続すると予想される。

先述した下関市の在留外国人の様相の変化を受けて、2020年以降、下関市では、多文化共生に関する取り組みが始まった。それ以前、下関市には国際課という部署はあったものの、その中心的な業務は姉妹都市提携・交流や経済連携などといった国際交流と国際協力が柱であった。しかし、技能実習などの在留資格を持ち市内の企業や事業所で就労する外国人労働者や、市内の大学に在学する留学生の数が増加している。その中で、「生活者」としての外国人住民が地域で安全に安心して暮らせるように支援し、共に地域を構成する一員として総理解を深め、多文化を活かして豊かなまちづくりを目指す「多文化共生社会」の実現に向けた新たな施策が求められる。それらのことを踏まえて、下関市では、2020年4月に、国際課の中で、多文化共生推進室を設立した。また、その翌年の2021年3月に「下関市多文化共生・国際交流推進計画2021～2030」を策定した⁵。

下関市（2021）によれば、市の多文化共生に関する計画の取り組みについて、主に、「外国人住民に対するコミュニケーション支援」、「外国人住民に対する生活支援」、「市民に対する多文化共生の意識啓発・醸成」、「外国人住民の地域社会への参加促進と多様性を活用した地域の魅力創

出」の4つが施策目標として位置付けられている。また、インタビュー調査によれば、下関市は目指しているのは、外国人住民を含めた地域住民の「顔の見える関係」づくりである。さらに、一定な条件が整えば、防災意識の喚起や防災訓練の実施を通じた顔の見える関係づくりが今後の施策の一環になる予定である。そうした防災意識の喚起や防災訓練の実施の前に、外国人住民が災害に関する知識や防災意識をどの程度有するのかに関する分析が必要である。

4. 留学生の災害知識と防災意識

アンケート調査の結果に基づいて、留学生の災害知識と防災意識に関する分析を実施した。

4.1 基本属性

留学生の基本属性は、性別、男性 11 人、女性 17 人である。年齢は 19 歳～ 31 歳の間にあり、28 人の平均年齢が 23 歳である。出身地域（人数順）は、韓国 10 人、中国大陸 7 人、ベトナム 4 人、台湾 3 人、ネパール 2 人、インドネシアとスリランカそれぞれ 1 人になっている（表 1）。日本語能力について、日本語能力試験 N1 取得者 8 人、N2 取得者 12 人、N3 取得者 8 人となっており、比較的の高い日本語能力を有していることが言える（表 2）。

留学生の日本での居住年数は、1 年未満 11 人、1 年以上 2 年未満 2 人、3 年以上 4 年未満 4 人、4 年以上 5 年未満 6 人、5 年以上 6 年未満 4 人、6 年以上 1 人である（表 3）。学年によってばらつきはある一方、一年生の入学と交換留学生の日本への入国によって日本滞在年数は短期間であった。そのため、日本で災害に遭った経験が少ないことが予想される。

留学生の居住自治体については、下関市が 20 人と最も多く、北九州市 6 人、福岡市 2 人である。下関市は、北九州市などの福岡県の自治体へのアクセスの便が良いことから、同じ通学圏に入っており、留学生の一部も同じ状況である。

表 1 出身地域別人数

| 地域 | 人数 (人) |
|--------|--------|
| 韓国 | 10 |
| 中国大陸 | 7 |
| ベトナム | 4 |
| 台湾 | 3 |
| ネパール | 2 |
| インドネシア | 1 |
| スリランカ | 1 |
| 合計 | 28 |

(アンケート調査の結果により作成)

表 2 レベル別日本語能力試験取得者数

| レベル | 人数 (人) |
|-----|--------|
| N1 | 8 |
| N2 | 12 |
| N3 | 8 |
| 合計 | 28 |

(アンケート調査の結果により作成)

表 3 日本での居住年数

| 居住年数 | 人数 (人) |
|-------|--------|
| 1 年未満 | 11 |
| 1～2 年 | 2 |
| 2～3 年 | 0 |
| 3～4 年 | 4 |
| 4～5 年 | 6 |
| 5～6 年 | 4 |
| 6 年以上 | 1 |
| 合計 | 28 |

(アンケート調査の結果により作成)

4.2 災害意識と避難経験

日本における災害に対する意識について、日本で怖いと感じる災害の調査結果を図1に示す。「地震」が最も多く、「津波」と「台風」も多く挙げられている。一方、近年急増している水害（「洪水」）やそれに伴う土砂災害（「土砂崩れ」）を挙げる人は少数である。

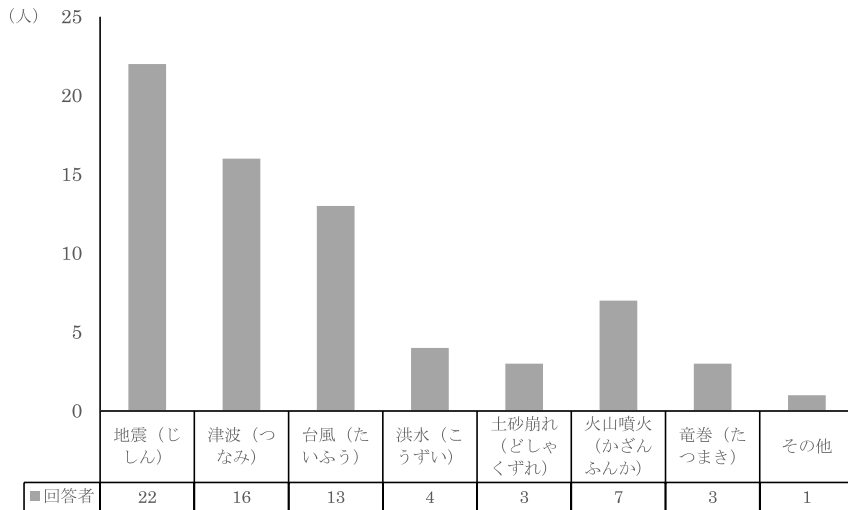


図1 日本で怖いと感じる災害（複数回答）

（アンケート調査の結果により作成）

また、2022年に台風14号が下関とその周辺地域に通過した9月18日、日本に居住または滞在していた学生は13人である。13人のうち、7人が台風の被害を想定し、水やお弁当・食料品などを事前に準備していた。一方、6人は何も準備していなかった。台風の対策について、多数の留学生在が「外出しないこと」を挙げた。また、一部の留学生在が「避難所を知っておくことが一番大事だ」、「高いところに避難したり、窓にテープを張ったりする」、「避難所、非常袋、情報」「高いところ避難する」など何らかの対策を挙げているが、個人の知識の差があった。

次に、避難訓練の参加経験について、避難訓練に実際に参加したことがある留学生は5人で、23人は参加したことがない。

また、災害が起きる際に、逃げる場所を知っていると回答した人は20人、知らないと回答した人は8人である。具体的な避難場所（複数回答）について、避難所16人、公園12人、近くの小中学校11人、大学5人と回答した人が多い（図2）。

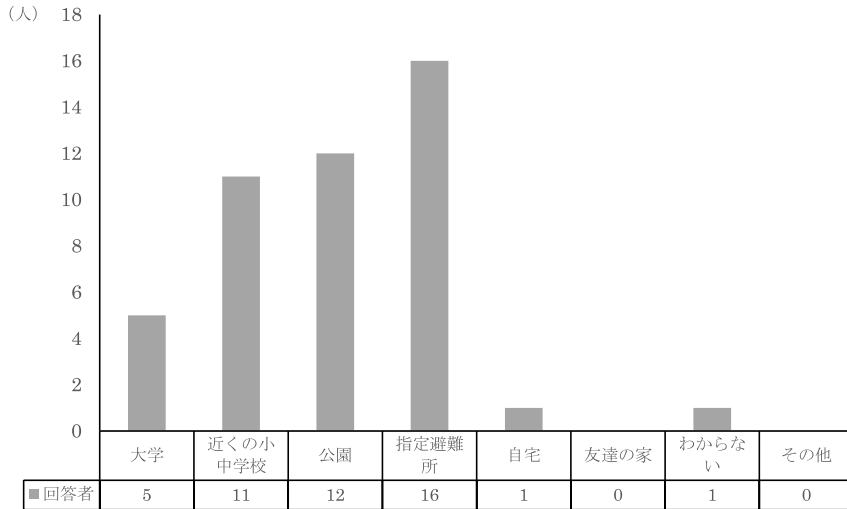


図2 具体的な避難場所（複数回答）

（アンケート調査の結果により作成）

4.3 情報入手手段

次に、災害情報の入手手段（複数回答）については、インターネットのニュースや天気予報、防災速報のスマホアプリケーション、SNSが多い（図3）。これは、1990年代後半から2000年代前半に生まれのデジタルネイティブ、またはZ世代ならではの情報入手手段の特徴を持つといえる。一方、大学の先生や職員、市役所や国際交流協会などの関連団体、友人（留学生）、友人（日

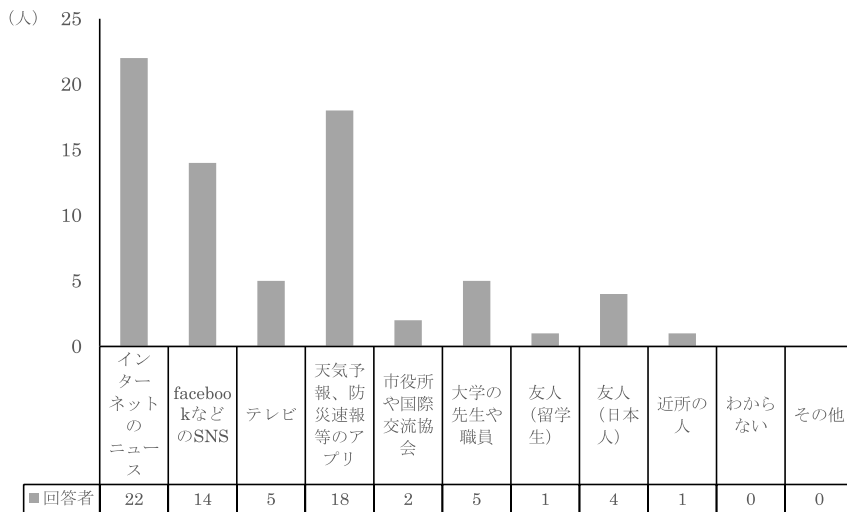


図3 災害に関する情報の入手手段（複数回答）

（アンケート調査の結果により作成）

本人)、近所の人などから情報を得る場合が少ない。

また、外国人住民等を向けに、やさしい日本語でニュースを伝え、また災害・防災に関する知識を提供しているのNHKの「NEWS WEB EASY」を知っている人が14人、聞いたことがある人が3人、まったく知らない人が11人である。このことから、日本語教育、防災教育の際、このニュースサイトの機能が期待される。

4.4 防災に関する用語の理解

本節では、災害時によく使われている言葉の理解に関する調査結果を分析する。まず、「エリアメール」については、知っている人が23人で、知らない人が5人で、比較的に認知度が高い。ただし、「エリアメールの内容を理解できますか」という質問に対して、「全部理解できる」13人、「少し理解できる」14人、「まったく理解できない」1人となっていることから、エリアメールの読み方について、大学などで教育する必要があると考えられる⁶。

一方、「ハザードマップ」については、「知っている」と回答した人は5人、「知らない」回答した人は23人である。ハザードマップとは、「自然災害による被害の軽減や防災対策に使用する目的で、被災想定区域や避難場所・避難経路などの防災関係施設の位置などを表示した地図」であり、防災教育・避難訓練においても重要な役割を果たす。また、関連する「災害に対してどんな準備をしたいか」（複数回答）という質問に対して、「食料品や水の準備」（17人）以外で、避難所の確認（16人）と避難経路の確認（12人）の選択肢が多数挙げられている（図4）。留学生の災害に対する準備を正確に促すためにも、ハザードマップの活用が求められている。

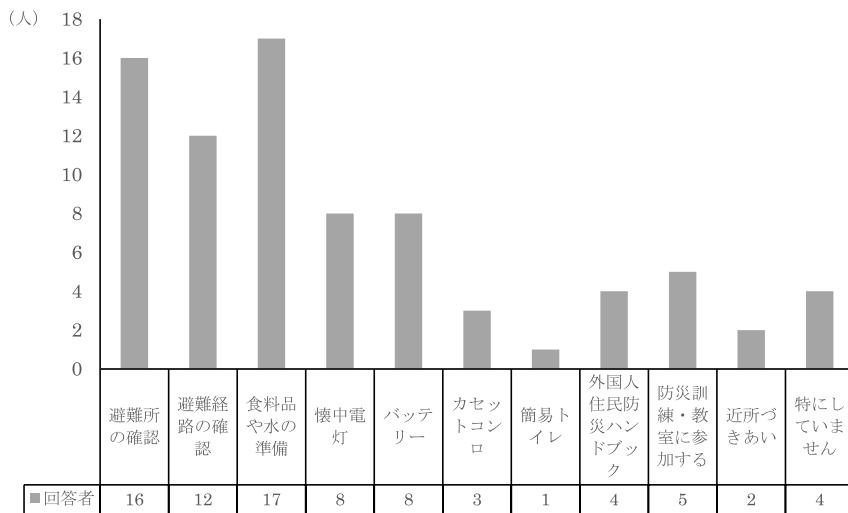


図4 災害に対してどんな準備をしたいか（複数回答）

（アンケート調査の結果により作成）

また、外国人住民のための防災ハンドブックについて、筆者が山口県版と福岡県版の表紙の図を挙げながら、ハンドブックの認知度を聞いた結果、読んだことがある人は1人で、大多数の人がそのハンドブックのことが知らないのは現状である。外国人住民のための防災ハンドブックとは、災害が発生した際の被害を最小限にするため、外国人住民向けの災害の特徴や避難方法、日頃からの備えなどについて掲載している冊子で、各都道府県を中心に作成されている。また、山口県⁷は、やさしい日本語版、中国語版、韓国語版、タガログ語、ベトナム語、福岡県⁸は、やさしい日本語版、中国語版、韓国語版、タガログ語、ベトナム語、ネパール語を作成している。外国人住民への災害・防災に関する知識を伝達するのみならず、防災ハンドブックの内容が実際にどの程度外国人住民に伝わるか、そしてどう効果を発揮するかを明らかにするために、自治体の窓口での案内や、SNSでの情報発信、大学などの教育機関、外国人労働者を雇用する事業所、外国人住民のコミュニティ、地域の日本語教室などでの紹介や運用が必要である。



図5 山口県と福岡県の外国人住民のための防災ハンドブックの表紙

5. 考察

今回の分析結果を踏まえて、まず、大学等の防災教育にどう生かすかを述べる。留学生の居住自治体が下関市に限らないことから、仮に大学で防災教育・防災訓練やシミュレーションを行う際に、大学が立地する自治体のみならず、留学生がそれぞれ居住している自治体および住居の周辺の状況に合わせた教育と指導が必要となることが示唆される。また、長谷川・李（2020）や韋・久木（2019）でも指摘したような留学生の防災知識の不足、取り組みが抽象的であることが本稿でも確認された。例えば、避難所や避難ルートの確認が重要だと認識している一方、より具体的な避難所の場所、ルートの経路などについては抽象的である。また、ハザードマップや防災ハ

ンドブックなどの認知度が低く、自らから調べることがない留学生が多いことから、ホームページやSNSでの情報公開と発信だけでなく、大学や自治体による防災講座・防災訓練の際に、実際にハザードマップや防災ハンドブックを用いる必要がある。

また、防災意識と対策について、すべての災害が一概ではなく、災害の種類によって異なることを意識させることが重要である。留学生の中で、地震や津波を災害として挙げるものの、水害や土砂災害などの風水害を災害として意識する者が少ない。下関市の場合、気象、地勢その他周辺地域の特性及び過去の災害歴から推察すると、最も発生頻度の高いものとして低気圧、前線、台風等による風水害を挙げることができる（下関市防災会議 2022）。そのため、災害の種類別および下関市の地域特性を踏まえた防災教育および多文化共生防災まちづくりの推進が求められている。

次に、多文化共生防災まちづくりの構築までの課題を述べる。留学生の災害時の情報入手手段の結果から、自治体や関連団体は留学生がよく使っているSNSでの情報発信が重要である。他方、大規模災害によるインターネットを中心とする情報網が寸断した場合、どう災害や防災に関する情報を伝えるかが課題である。加えて、留学生は普段からの近所づきあいはないことから、外国人住民と日本人住民が顔の見える関係まで構築し、多文化共生防災まちづくりをどう構築するかが課題である。松岡（2013）が指摘しているように、防災対策で重要なのは普段からの顔の見える関係づくりである。地域との交流が盛んである大分県別府市にある立命館アジア太平洋大学の学生の共助意識を分析した長谷川・李（2020）は日本人学生も留学生も災害時に地域コミュニティ同士で助け合いたいという気持ちがあって、地域に対して強い共助意識が芽生えていると分析したことから、恒常に大学と地域等との交流し、留学生と地域住民と顔の見える関係を構築することによって、より多文化共生防災まちづくりに一歩近づくのではないかと考えた。そのため、留学生、日本人学生、地域住民が接点を持つようなコミュニティづくりをゼロベースから構築することが自治体や大学、地域防災組織などに求めている。

本研究では、梅光学院大学の留学生を調査対象としたため、日本における留学生の全体像、または下関市に居住・通学・通勤しているすべての外国人住民の実態を十分に把握できたとは言えない。今後、調査対象者の母数が多くなれば、出身国・地域別、在留資格別、居住年数等の違いで災害意識が異なるかどうかの検証を行うことができるのではないかと考えた。さらに、多文化共生防災まちづくりを推進するにあたって、大学でどのような災害教育ができるのか、日本人住民や地域防災組織側などに何を求めるのかについて考察し、提案する必要がある。これらの点については今後の課題としたい。

注

- 1 「気象災害の激甚化等」に関する具体的な記述は、以下の通りである。

「近年、1時間降水量 50mm 以上の短時間強雨が頻発するなど、気象災害が激甚化しているとともに、気候変動に伴い、こうした気象災害が今後さらに増加することが予測されている。また、関東から九州の広い範囲で強い揺れと高い津波が発生するおそれのある「南海トラフ地震」、首都中枢機能への影響が懸念される「首都直下地震」が、今後 30 年以内に高い確率で発生することが予想されている。こうした中、国は、外国人が必要とする防災・気象情報に容易にアクセスできるよう、防災・気象情報に関する多言語辞書を作成し、スマートフォンアプリ「safety tips」へ反映するなど防災・気象情報の多言語化を推進している」（総務省 2020, p2）

- 2 本調査の内容および結果については、以下のリンクを参照されたい。https://www.jcie.or.jp/japan/wp/wp-content/uploads/2022/07/JCIE_SYDRIS_Survey_Report_Summary_20220523.pdf
(2022 年 12 月 2 日最終閲覧確認)
- 3 アンケート調査の調査票は Microsoft Forms でやさしい日本語で作成し、大学で日本語教育を行っている先生を通じて案内・配布した。アンケート調査の内容については、飯塚・近藤 (2020) や・久木 (2019) などの既存研究を参考にした。
- 4 在留外国人統計の詳細については、以下のリンクを参照されたい。
https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html
(2022 年 11 月 30 日最終閲覧確認)
- 5 そのほかの実際取り組みとして、多文化共生フォーラムの挙行、外国人住民のための防災教室の開催、市庁内でのやさしい日本語講座の開催などが挙げられる。
- 6 エリアメールの理解度について、漢字圏と非漢字圏の留学生には顕著な差はみられなかった。しかし、本研究の調査対象者は比較的に高い日本語能力を持つ留学生で、技能実習生などの外国人住民全体の状況を考察する際に、留意する必要がある。
- 7 山口県の外国人住民のための防災ハンドブックの詳細については、以下のサイトを参照されたい。
<https://www.pref.yamaguchi.lg.jp/soshiki/95/17523.html> (2022 年 11 月 30 日最終閲覧確認)
- 8 福岡県の外国人住民のための防災ハンドブックの詳細については、以下のサイトを参照されたい。
<https://www.pref.fukuoka.lg.jp/contents/bousaihandbook-36.html> (2022 年 11 月 30 日最終閲覧確認)

参考文献

- 章 祖銘・久本章江 2019. 在日外国人の地震および台風に対する防災意識—留学生を対象とした防災意識のアンケート調査. 都市計画 2019, 771-772.
- 飯塚明子・近藤伸也 2020. 外国人留学生の防災意識や対策に関する考察. 地域安全学会梗概集 47, 17-20.
- 片岡博美 2009. 外国籍住民に対する防災・災害情報の提供に関する一考察 - 外国籍住民を交えた「自助」「共助」「広助」の枠組みを探る. 生駒経済論叢 7 (1), 547-568.
- 片岡博美 2016. 地域防災の中の「外国人」—エスニシティ研究から「地域コミュニティ」を問い直すための一考察. 地理空間 9 (3), 285-299.
- 下関市 2021. 下関市多文化共生・国際交流推進計画 2021～2030.
<https://www.city.shimonoseki.lg.jp/uploaded/attachment/10473.pdf>
(2022 年 11 月 28 日最終閲覧確認)
- 下関市防災会議 2022. 下関市地域防災計画 (令和 4 年 2 月改訂).
<https://www.city.shimonoseki.lg.jp/uploaded/attachment/56725.pdf>

(2022年12月28日最終閲覧確認)

総務省 2020. 地域における多文化共生推進プラン (改訂).

https://www.soumu.go.jp/main_content/000718717.pdf

(2022年11月28日最終閲覧確認)

中央防災会議 2022. 防災基本計画.

https://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/pdf/kihon_basicplan.pdf

(2022年11月29日最終閲覧確認)

轟木靖子・高橋志野・山下直子 2017. 四国における外国人住民の防災について—アンケート調査の分析.

香川大学生涯学習教育研究センター研究報告 22, 69-74.

長谷川聡・李 燕 2020. 外国人と日本人の意識調査—多文化共生防災まちづくりの可能性. 都市計画報告集 19, 214-217.

松岡真理恵 2013. 自治会支援と防災対策からの共生の仕組みづくり. 東京外国語大学他言語・多文化教育研究センター編著『シリーズ多言語・多文化協働実践研究 17 多文化共生政策の実施者に求められる役割』74-86.

