

災害時における外国人旅行者への対応に関する一考察

衆議院調査局調査員
増 田 充 真
(第一特別調査室)

■ 要 旨 ■

政府が推進するインバウンド政策の下、訪日外客数はコロナ禍前まで着実に増加してきた。このような状況の中、日本を訪れる外国人旅行者は、災害に関する知識や情報等に乏しい場合もあり、大規模災害時には困難な状況に置かれることがあった。

その一方、外国人旅行者の災害対応を行う自治体の部局について、都道府県の約2割、市区町村の約4割が決めていないことが明らかとなっている。また、地域防災計画における外国人旅行者向けの対策の記載の有無や内容は自治体によって異なり、さらに、災害時に多言語対応可能な施設の整備や生活習慣を考慮した備蓄等が進んでいない状況にある。

これらを踏まえると、自治体が外国人旅行者の災害対応に関して取り得る政策の一つとして、滞在拠点の確保、関係部局の連携強化等が重要である。

《 構 成 》

はじめに

- I 日本を訪れる外国人旅行者について
- II 大規模災害時における外国人避難者の状況及び課題
- III 自治体における外国人旅行者の災害対応の位置付け及び課題
- IV 災害時における外国人旅行者の滞在拠点に関する自治体の取組及び課題

V 政策提言

おわりに

はじめに

1 背景及び目的

国境を越えた社会・経済活動の拡大に伴い、日本で生活・滞在する外国人は近年増加の一途をたどってきた。

少子高齢化に伴う人材不足や国際化等を背景として、日本では外国人労働者や留学生の受入れが拡大しており、在留外国人数¹は、2012年末(203万3,656人)から2020年末(288万7,116人)にかけて約85万人増加している²。

また、政府は、観光産業を日本の力強い経済を取り戻すための極めて重要な成長分野と位置付け、2006年に「観光立国基本法」(平成18年法律第117号)を制定し、インバウンド政策を推進している。訪日外客数³については、

¹ 在留外国人数は、中長期在留者及び特別永住者の数である。(出入国在留管理庁「令和2年末現在における在留外国人数について」(2021.3.31) <https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00014.html> (参照2021.10.1))

² 出入国在留管理庁「在留外国人統計 2020年報」<<http://www.moj.go.jp/isa/content/001353005.pdf>> (参照2021.10.1)

³ 訪日外客数は、日本を訪れた外国人旅行者の数のことである。国籍に基づく法務省集計による外国人正規入国者から、日本を主たる居住国とする永住者等の外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者のことである。駐

2013年には1,000万人を突破、2019年には3,188万人となり、大幅に増加している。

観光庁「訪日外国人の消費動向 訪日外国人消費動向調査結果及び分析 2019年 年次報告書」によると、2019年の外国人旅行者全体の旅行消費額は、4兆8,135億円と推計されている⁴。2020年以降は新型コロナウイルス感染症の影響により訪日外客数は大幅に減少し⁵、観光産業は深刻なダメージを受けているが、インバウンドの将来性に期待する声もある⁶。

日本はその自然的条件から、地震、津波、豪雨、豪雪など自然災害が発生しやすい特性を有しており、今後も南海トラフ地震や首都直下地震など甚大な被害をもたらす大規模災害が予想されている。過去の大規模災害では、震災の影響で訪日外国人旅行者数が大きく減少し⁷、訪日外国人旅行消費の減少により日本経済に莫大な経済的逸失をもたらしたこともあった⁸。

大規模災害時には、これまで外国人住民、外国人旅行者ともに言語や文化、生活習慣、宗教等の違いにより困難な状況に置かれるこ

とがあった。特に外国人旅行者は、日本国内に頼ることができるコミュニティを持たないことが多く、また、災害に関する知識や情報に乏しいことから、大規模災害時には慣れない異国の地で不安定な状況に置かれてきた。このような状況下における外国人旅行者のニーズについて、「的確な情報の入手」と「帰国までの滞在拠点の確保」に集約されているとの指摘がある⁹。

災害時において、外国人旅行者と外国人住民は、行動特性や情報ニーズが異なる側面がある一方¹⁰、ホテル等を個人手配する外国人旅行者が増え、滞在も長期化する傾向にあり、このような外国人旅行者のニーズや必要な情報は外国人住民向けのものと共通することが多く、災害時の外国人対応において住民向けと旅行者向けを切り分けて考えることは難しくなっているとの指摘もある¹¹。

そこで、本稿では、外国人旅行者と外国人住民に共通した課題に目配りしつつ、今後のインバウンド需要を見据えて、災害時における外国人旅行者の安心・安全を可能な限り確保するための方策を探ることとする。なお、

在員やその家族、留学生等の入国者・再入国者は訪日外客数に含まれるが、乗員上陸数（航空機・船舶の乗務員）は訪日外客数に含まれない。（日本政府観光局「統計に関するよくあるご質問（FAQ）」〈https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/statistics_faqs.html〉（参照 2021.10.1））

⁴ 観光庁「訪日外国人の消費動向 訪日外国人消費動向調査結果及び分析 2019年 年次報告書」（2020.3）11頁

⁵ 日本政府観光局「2020年訪日外客数（総数）」によると、2020年の訪日外客数は前年比87.1%減の411万5,828人である。

⁶ 観光立国推進閣僚会議が2020年7月14日に決定した「観光ビジョン実現プログラム2020 世界が訪れたい日本を目指して」6頁では、「現在、我が国の観光は厳しい状況にあるが、自然、食、伝統文化、芸術、風俗習慣、歴史など日本各地の観光資源の魅力が失われたものではなく、感染症終息後の中長期的スパンにおいて、インバウンドに大きな可能性があるのは今後も同様であり、2030年6,000万人の目標は十分達成可能である。」とされている。

⁷ 東日本大震災直後の2011年4月の訪日外国人旅行者数は、前年同月比62.5%減の29万5,800人であった。その後、徐々に回復したものの、結果的に2011年の訪日外国人旅行者数は622万人となり、前年比27.8%減と統計史上最悪の減少率を記録した。（観光庁「長官メッセージ 訪日外国人旅行者数の震災前水準への回復」（2012.7.20）〈https://www.mlit.go.jp/kankochu/topics08_000085.html〉）

⁸ 東日本大震災による訪日外国人旅行消費の減少により、日本経済に7,900億円～1兆3,600億円の経済的逸失をもたらしたとされる。（藤鑑、魯暁「東日本大震災後の訪日旅行需要の減少による日本経済への影響波及」『岡山大学経済学会雑誌45(4)』岡山大学経済学会（2014.3）58頁）

⁹ 一般社団法人関西経済同友会「【提言】インバウンドを支える『安心・安全な関西』の構築に向けて ～被災した外国人旅行者が本当に求める対策とは～」（2020.3）6頁

¹⁰ 中央防災会議が作成する「防災基本計画」5頁では、「被災地に生活基盤を持ち、避難生活や生活再建に関する情報を必要とする在日外国人と、早期帰国等に向けた交通情報を必要とする訪日外国人は行動特性や情報ニーズが異なる」とこととされている。

¹¹ 田村太郎「訪日外国人4,000万人時代の災害時対応 外国人住民とともに進める『安心感の醸成』に向けて」『自治体国際化フォーラム 第359号』一般財団法人自治体国際化協会（2019.9）4頁

外国人旅行者については、訪日外客、訪日外国人旅行者、外国人来訪者、外国人観光客など様々な呼称があるが、本稿では引用を除き、外国人旅行者とする。

2 先行研究及び本稿の位置付け

災害時の外国人旅行者に関連する研究については、これまで発生した大規模災害や特定の地域に関するものが多く、大別すると、①災害時における外国人旅行者支援の在り方に関するもののほか、②災害時における外国人旅行者への情報伝達、③外国人旅行者の防災意識、④その他（首都直下地震での外国人旅行者の安全確保等）がある。

これらの先行研究では、情報伝達や多文化共生に着目して論じたものが多く、自治体における外国人旅行者の災害対応の位置付けや災害時の滞在拠点についてあまり注意が払われていない。そこで、本稿では、特に被災後の滞在拠点の確保が重要となる大規模地震を対象に、これらに焦点を当てて論じる。

I 日本を訪れる外国人旅行者について

日本を訪れる外国人旅行者と一口にいっても、国・地域、滞在日数、団体・個人旅行等の旅行形態は様々である。新型コロナウイルス感染症が拡大する前の2019年の訪日外客数は3,188万2,049人であり、その上位10か国・地域は図表1のとおりである。

（図表1）2019年の訪日外客数

順位	国・地域名	人数	伸率(前年比)
1	中国	9,594,394人	14.5%
2	韓国	5,584,597人	-25.9%
3	台湾	4,890,602人	2.8%
4	香港	2,290,792人	3.8%
5	米国	1,723,861人	12.9%
6	タイ	1,318,977人	16.5%
7	豪州	621,771人	12.5%
8	フィリピン	613,114人	21.7%
9	マレーシア	501,592人	7.1%
10	ベトナム	495,051人	27.3%

（出所）日本政府観光局「2019年訪日外客数（総数）」を基に筆者作成

「はじめに」で述べた観光庁の年次報告書によると、外国人旅行者の滞在日数は、国籍・地域¹²によって幅があり、来訪目的の大半が観光・レジャーで個人旅行が多く、台湾や韓国など近隣アジア諸国・地域はリピーターの割合が高い一方、欧州諸国は初めて日本に訪問する外国人旅行者の割合が高い傾向にある¹³。

近年、外国人旅行者は都市部から地方部に足を延ばす傾向にあり、2019年に地方部に訪れた外国人旅行者数は1,840万人で、2015年（1,020万人）から約80%増加している（都市部のみは950万人から1,347万人と約42%増加）¹⁴。また、2019年の地方部の外国人旅行消費額は1兆2,466億円で、2015年（7,583億円）と比較すると約1.6倍となっている¹⁵。

II 大規模災害時における外国人避難者の状況及び課題

1 概況

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、災害時に情報弱者となりがちな外

¹² 韓国は3日以内の滞在者が35.7%と他の国籍・地域に比べて高い一方、フランスやスペイン、オーストラリアは14日以上滞在者が4割超を占め、滞在日数が長い傾向にある。

¹³ 観光庁・前掲注4 2-5頁

¹⁴ 観光庁「令和2年版観光白書（概要版）」（2020.6）21頁

¹⁵ 同上

国人と日本人の被害状況を比較すると、100人当たりの死者数は約2倍、負傷者数は約2.4倍となっており、外国人の方が高い割合で被害を受けていることが明らかとなっている¹⁶。このような状況下において、災害時の外国人への支援が注目された¹⁷。

2011年3月11日に発生した東日本大震災では、首都圏・関東地域の公共交通も寸断され、多くの外国人旅行者が被災者として困難な状況に陥った。

2016年4月14日から16日にかけて発生した熊本地震では、熊本城や商業施設に隣接する熊本市国際交流会館に外国人避難対応施設¹⁸が開設され、特に災害時における外国人旅行者への対応が注目されることとなった。また、フィリピン人コミュニティやネパール人組織等による炊き出しや留学生による地域住民への支援など、外国人主体の支援活動にも注目が集まった¹⁹。

2018年6月18日に発生した大阪府北部地震では、各自治体が外国人旅行者に向けて多言語での情報発信や相談窓口を開設するなど対応に当たったが、これらの利用は低調であった。外国人旅行者のほとんどがこれらの自治体等の取組について全く知らない状況の中、情報を求めてたどり着いた駅の窓口は長蛇の列になっており、不安や不満を示す者もいたとされる²⁰。

2018年9月6日に発生した北海道胆振東部地震では、震源近くの苫東厚真発電所の緊急停止を発端とした大規模停電により、道内

全域約295万戸に及ぶブラックアウトが発生した。そして、新千歳空港は停電と空港設備の破損により閉鎖し、発災当日、全発着便が欠航した。また、地震は未明に発生したため、外国人旅行者は必要な情報が入手できない状況となった。さらに、札幌市では、停電の影響によりポンプが停止して上下水道が使えず、宿泊客がホテルから出ざるをえなかったこともあり、外国人旅行者の中には、避難場所がわからず、市内をさまよい歩く者もいたとされる²¹。このような状況の中、札幌市は、旅行者向け避難所²²を開設し、外国人旅行者を受け入れた。

2 実態及び課題

前節で述べた大規模災害(東日本大震災前、東日本大震災、熊本地震、大阪府北部地震、北海道胆振東部地震)を中心に外国人避難者の状況に関して文献調査を行ったところ、図表2のような実態や課題が明らかとなった。

¹⁶ 弘前大学人文学部社会言語学研究室減災のための「やさしい日本語」研究会『『やさしい日本語』が外国人被災者の命を救います。』(2016.2.18) 7頁

¹⁷ 山地久美子「多様性を防災力向上へつなげるために 防災の主体としての在日・訪日外国人対応」『復興 第20号 (Vol.8 No.2)』日本災害復興学会 (2017.11) 46頁

¹⁸ 本稿「IV 2 熊本市の取組(熊本地震での外国人避難対応施設の開設)」参照

¹⁹ 一般財団法人熊本市国際交流振興事業団「2016熊本地震外国人被災者支援活動報告書(第三版)」(2019) 12頁

²⁰ 「外国人観光客、災害情報不足に 大阪北部地震で課題浮き彫り」『日経速報ニュースアーカイブ』(2018.6.20)

²¹ 「宿泊客閉め出しでホテル難民に、外国人ケアに課題」『日経速報ニュースアーカイブ』(2019.9.6)

²² 本稿「IV 3 札幌市の取組(北海道胆振東部地震での旅行者向け避難所の開設等)」参照

(図表 2) 外国人避難者の実態及び課題

<p>①外国人旅行者の特性及び課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害に関する経験や知識にばらつきがある (出典1) ・帰国判断など安全確保の判断基準は国によって異なり、国籍によってとるべき行動が異なる (出典2) ・個人の外国人旅行者の所在把握は困難 (出典3) ・災害関連の情報提供や避難誘導のほか、宿泊施設など受入場所の提供を求める声がある (出典4) ・外国人旅行者は、観光地など外出先あるいはホテルなど宿泊施設で被災し、居場所を失うことがある (出典5)
<p>②避難所等の生活面の実態及び課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・言語・文化の違いにより外国人避難者と日本人避難者との間でトラブルがあった (出典6) ・避難所生活のルール共有が困難な場合があった (出典7) ・イスラム教のハラール[*]など食事面での配慮が不足 (出典8) ・近所関係が希薄であり、言語の違いから日本人が被災した外国人に声がけできないことがあった (出典9) ・日本人が多くを占める避難所等には入りにくく、出身が同じ者同士で避難する方が情報も得やすく安心感があった (出典10)
<p>③避難所等の運営面の実態及び課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難所運営側が外国人避難者を想定しておらず、十分な支援が行えなかった (出典11) ・避難所等では掲示やアナウンスにおいて外国語の情報が少なく、通訳可能な者も限られていることから、外国人避難者の不安や困りごとの解消につながらなかった (出典12) ・外国人旅行者が一部の避難所に集中し、地域住民の避難に支障を来した (出典13) ・居住者を優先して支援し、外国人旅行者向けのケアは途上にある (出典14) ・外国人住民が避難所運営の担い手として組織的に活動することは少なかった (出典15)

※ハラールとは、イスラム教徒が食べてよいもの、イスラム法において合法的なものを指す。例えばイスラム教では、豚肉を食べることは禁止されている。(外務省「まるごとわかる！日本と湾岸諸国」(2018.3) 6頁)

出典1 観光庁「自然災害発生時の訪日外国人旅行者への初動対応マニュアル策定ガイドライン ～観光・宿泊施設の皆さまに向けて～」(2014.10) 1頁

出典2 観光庁「災害時における外国人旅行者への情報提供に関する調査事業(資料編)」16頁

出典3 同上

出典4 株式会社サーベイリサーチセンター「NEWS RELEASE SRC 自主調査の調査結果について 北海道胆振東部地震における訪日外国人旅行者の避難行動に関する調査」(2018.9.14) 5頁

<https://www.surece.co.jp/wp_surece/wp-content/uploads/2018/09/20180914_PressRelease.pdf> (参照 2021.10.1)

出典5 日経速報ニュースアーカイブ・前掲注20及び21

出典6 丸山秀夫「(財)長岡市国際交流協会 新潟県中越地震における在住外国人支援の取組み(特集 国際交流協会特集)(国際交流協会の財産の活用 新潟中越地震をとおして)『自治体国際化フォーラム 189』一般財団法人自治体国際化協会(2005.7) 4頁

出典7 仙台市文化観光局交流企画課「東日本大震災前後における外国人住民を対象とした防災への取組(特集 外国人と防災)『消防防災の科学 130』一般財団法人消防防災科学センター(2017.秋) 30頁

出典8 一般財団法人熊本市国際交流振興事業団・前掲注19 11頁

出典9 八木浩光「熊本地震での外国人支援活動から見てきたこと 平時の“つながり”の大切さ」『地域防災データ総覧 外国人を対象とした防災対策に関する実務資料集編』一般財団法人消防防災科学センター(2018.2) 32-33頁

出典10 田村太郎「多文化共生センター(特集 国際交流協会特集)(国際交流協会の財産の活用 新潟中越地震をとおして)『自治体国際化フォーラム 189』一般財団法人自治体国際化協会(2005.7) 7頁

出典11 仙台市文化観光局交流企画課・出典7 30頁

出典12 国土交通省北海道運輸局「大規模地震等に備えた外国人観光客への情報集約・提供方法に関するガイドライン」(2019.3) 9頁

出典13 岩立明彦(札幌市総務局国際部交流課長)「北海道胆振東部地震における旅行者対応の振り返り」(2019.10.29 非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会(第1回)資料) 12頁

<<https://www.mlit.go.jp/kankochu/content/001315275.pdf>> (参照 2021.10.1)

出典14 日経速報ニュースアーカイブ・前掲注20

出典15 仙台市文化観光局交流企画課・出典7 30頁

このように、外国人避難者は、災害時における情報過疎の中、困難な状況に置かれてきた。特に外国人旅行者は、災害に関する知識や備えが不十分な上に、観光地など外出先あるいはホテルなど宿泊施設で被災し、居場所を失う場面が散見された。また、避難所運営側が外国人避難者を想定しておらず十分な支援が行えなかった事例、外国人旅行者が一部の避難所に集中して地域住民の避難に支障を来した事例等から考えると、外国人避難者を受け入れる体制にも課題があると言えよう。

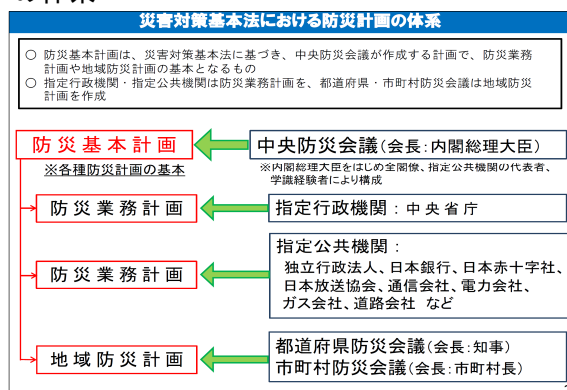
Ⅲ 自治体における外国人旅行者の災害対応の位置付け及び課題

1 地域防災計画上の外国人旅行者の捉え方

(1) 概況

日本の防災対策に関する計画は、「災害対策基本法」(昭和36年法律第223号)第34条第1項の規定に基づき中央防災会議が作成する防災基本計画を最上位として、地域(都道府県及び市町村)における防災の総合的な計画である地域防災計画等がある。

(図表3) 災害対策基本法における防災計画の体系



(出所) 内閣府「防災計画について」(2013.12.4) 3頁
http://www.bousai.go.jp/kaigirep/kentokai/kihonkeikaku_arikata/01/pdf/shiryo2.pdf

災害時の外国人旅行者への対応に関して、観光庁「訪日外国人旅行者の安全確保のための手引き ～地域防災計画等に訪日外国人旅行者への対応を記載するための指針～」では、地域防災計画において外国人旅行者への対策という直接的な項目出しを行いその内容を記載するに至っていない自治体も少なくないと指摘した上で、外国人旅行者の安全確保という視点が地域防災計画から抜けられないことが重要であるとしている²³。

2016年の熊本地震への対応等を踏まえて2017年4月に修正された防災基本計画では、それまで「在日・訪日外国人」としてひとくくりであったものを「被災地に生活基盤を持ち、避難生活や生活再建に関する情報を必要とする在日外国人と、早期帰国等に向けた交通情報を必要とする訪日外国人は行動特性や情報ニーズが異なる」こととされ、それぞれの行動特性や情報ニーズに沿った環境整備の必要性が明示されたとの指摘がある²⁴。

(2) 地域防災計画の記載状況

2019年11～12月に観光庁が全国の自治体(都道府県及び市区町村)を対象に実施したアンケート調査²⁵によると、地域防災計画上の外国人旅行者の捉え方(定義)については、「要配慮者²⁶(日本語を解することができないため)」とした自治体の割合が最も多く、都道府県は73.0%、市区町村は63.2%となっている。これに続いて「外国人(日本人とは異なる対応が必要のため)」(都道府県56.8%、市区町村30.7%)、「観光客」(都道府県45.9%、市区町村22.9%)、「帰宅困難者」(都道府県

²³ 観光庁「訪日外国人旅行者の安全確保のための手引き ～地域防災計画等に訪日外国人旅行者への対応を記載するための指針～」(2014.10) 7頁

²⁴ 山地・前掲注17 48頁

²⁵ 観光庁「地方自治体向け調査」(2020.1.21 非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会(第3回)資料6) 5, 9, 10頁<<https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/001324518.pdf>> (参照2021.10.1)

²⁶ 災害対策基本法第8条第2項第15号により「要配慮者」は「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」と定義され、防災基本計画第1編第3章では「災害発生時に要配慮者として外国人に十分配慮する」よう求めている。

32.4%、市区町村 12.7%)、「特に定義としては考えていない」(都道府県 18.9%、市区町村 24.9%) となっている。

このように外国人旅行者の定義付けは自治体によって様々であるが、都道府県と比べて市区町村の方が定義付けしている自治体の割合が少ない傾向にある。

また、地域防災計画の予防計画・事前対策における外国人旅行者向けの準備(特に災害関係)として規定しているものについては、都道府県では、「災害情報等の発信」が73.0%で最も多く、次いで「防災知識の普及・啓発や各種訓練」(70.3%)、「関係機関、関係団体と連携した情報収受・提供体制の構築」及び「災害時の避難誘導」(各 67.6%)が続いている。他方、「宗教・生活習慣等に配慮した食料の備蓄」は2.7%、「外国人向けの避難マニュアルの作成」は18.9%、「避難所の運営」は27.0%であり、「全く規定していない」は5.4%となっている。

市区町村では、「災害情報等の発信」が40.5%で最も多く、次いで「避難標識等の整備、普及」(37.8%)、「防災知識の普及・啓発や各種訓練」(35.7%)が続いている。他方、「宗教・生活習慣等に配慮した食料の備蓄」は4.3%、「外国人向けの避難マニュアルの作成」は10.5%、「避難所の運営」は18.0%であり、「全く規定していない」は19.2%となっている。

このように、地域防災計画の予防計画・事前対策における外国人旅行者向けの規定を見ると、都道府県、市区町村ともに「災害情報等の発信」の割合が最も高く、災害時における外国人旅行者の滞在拠点に関連する「宗教・生活習慣等に配慮した食料の備蓄」「外国人向

けの避難マニュアルの作成」「避難所の運営」の割合は低い状況にある。

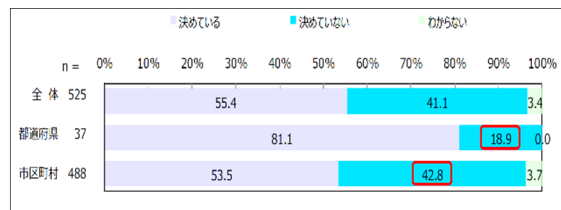
2 外国人旅行者の災害対応を行う自治体の部局

災害時における外国人旅行者の安全確保については、①要配慮者対策、②外国人対策、③観光客対策、④帰宅困難者対策の4つの視点があるとされ、各自治体では、①は防災危機管理部局、②は国際交流関連部局、③は観光部局が主に担当し、④は地域で協議会を設置することが一般的で、担当する部署が複数にまたがり、オーバーラップするところがあるものの、別々に検討されている場合も少なくないとの指摘がある²⁷。

また、自治体の防災部門と観光部門との間でコミュニケーションの機会が少なく、それが地域で観光危機管理の取組が進まない大きな理由の一つであるとの指摘もある²⁸。

観光庁「地方自治体向け調査」²⁹によると、図表4のとおり、都道府県の18.9%、市区町村の42.8%が外国人旅行者の災害対応を行う部局を「決めていない」と回答している。

(図表4) 外国人旅行者の災害対応を行う自治体の部局



(出所) 観光庁「地方自治体向け調査」6頁

また、外国人旅行者の災害対応を行う部局を「決めていない」自治体の対応部局については、「国際交流関連部局」が都道府県(76.7%)、

²⁷ 秦康範「訪日外国人への災害情報提供の現状と課題」『IATSS Review 45(1)』国際交通安全学会(2020.6)29頁

²⁸ 日本商工会議所「新たな段階に入った観光をめぐる課題への対応 国際観光競争の中で選ばれる日本になるために」(2019.4.18)7頁

²⁹ 観光庁・前掲注25 6頁

市区町村（53.1%）とともに最も多く、次いで「産業・経済観光関連部局」（都道府県 70.0%、市区町村 41.5%）、「防災関連部局」（都道府県 30.0%、市区町村 19.2%）、「福祉関連部局」（都道府県 10.0%、市区町村 19.2%）が続いている。項目ごとの割合について市区町村に比べて都道府県の割合がおおむね高くなっていることから、都道府県の方が複数部局による対応を規定している自治体が多いとみられる³⁰。

観光庁「非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会の中間報告～外国人旅行者が不安なく旅行できる環境整備を目指して～」では、この「地方自治体向け調査」のアンケート結果について、外国人旅行者の災害対応を行う部局が決定している自治体や地域防災計画で外国人旅行者を定義している自治体が、そうでない自治体と比べて、非常時の外国人旅行者向け対策や各種多言語対応を実施している割合が高いことを指摘し、これを踏まえて外国人旅行者の対応部局が未決定の自治体はその決定を行うことを求めている³¹。

IV 災害時における外国人旅行者の滞在拠点に関する自治体の取組及び課題

1 概況

国土交通省都市局「大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた官民連携支援方策に係る検討調査報告書」³²によると、外国人観光客を想定した対策として、都市再生緊急

整備地域及び1日当たりの乗降客数が30万人以上の主要駅周辺地域が所在する54市区のうち、多言語対応可能な一時滞在施設を整備（整備予定、検討中含む）している自治体の割合は、14.3%となっている。また、宗教対応避難食³³など外国人観光客の生活習慣を考慮した備蓄を整備（整備予定、検討中含む）している自治体の割合は、9.0%となっている。

このような一時滞在施設の整備や宗教対応避難食の備蓄など外国人観光客向けの帰宅困難者対策を推進する上での課題については、同報告書³⁴によると、「知識・ノウハウ（多言語対応や生活習慣の把握など）が不足している」が80.4%で最も多く、次いで「予算・人員が不足」（67.9%）、「関係者との合意や調整が困難」（67.0%）が続く一方、「対策の必要性を感じない」は8.0%となっている。

観光庁「地方自治体向け調査」³⁵によると、外国人旅行者向け避難所の区分の想定については、「一般住民と同じ避難所」が77.9%で最も多く、次いで「帰宅困難者向け避難所」（7.8%）、「観光客向け避難所」（1.9%）、「訪日外国人旅行者向け避難所」（0.8%）、「在留外国人と同じ避難所」（0.8%）が続き、「訪日外国人旅行者向け避難所等は考えていない」が6.7%となっている。また、避難所運営の多言語対応マニュアルの策定については2.9%にとどまり、その障害は「人材不足」が65.5%と最も多く、次いで「参考とすべきひな形・フォームの不足」（52.9%）、「予算不足」（48.0%）が続き、「策定の必要を感じていな

³⁰ 観光庁・前掲注 25 7 頁

³¹ 観光庁「非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会の中間報告～外国人旅行者が不安なく旅行できる環境整備を目指して～」(2020.4.3) 24 頁

³² 国土交通省都市局「大規模地震発生時の帰宅困難者対策の推進に向けた官民連携支援方策に係る検討調査報告書」(2016.3) 36-37 頁

³³ 例えばイスラム教徒向けに豚肉等を使用しないハラール対応の避難食がある。（「熱々カレー、缶ケーキ、ハラール対応…、『災害食』おいしく進化、家庭備蓄、普及へ知恵（東日本大震災8年）」『日本経済新聞』(2019.3.20)）

³⁴ 国土交通省都市局・前掲注 32 42 頁

³⁵ 観光庁・前掲注 25 23-25 頁

い」は12.4%となっている。

このように、市区町村において、知識やノウハウ、予算、人員の不足等により、災害時における外国人旅行者の滞在拠点に関して、地域防災計画上のみならず実際の施策でも取組が進んでいない状況がうかがえる。

2 熊本市の取組（熊本地震での外国人避難対応施設の開設）

(1) 概要

直下型地震の熊本地震では、家屋や交通インフラ等に甚大な被害が生じ、熊本市地域防災計画に熊本市国際交流会館が大規模災害時における外国人避難対応施設として規定されていることを根拠として、前震後の2016年4月15日午前1時、また、本震後の4月16日午前4時、熊本城や商業施設に隣接する同会館に外国人避難対応施設（以下「避難施設」という。）が開設された。その運営については地域防災計画等で明確な規定はなかったが、同会館を管理運営する一般財団法人熊本市国際交流振興事業団（以下「事業団」という。）が担うこととなった³⁶。

本震後の再開設では4月30日まで24時間連続で運営し、外国人住民以上に韓国、中国、タイ、アメリカ、フランスなど海外からの外国人旅行者が殺到したことにより、外国人避難者は一時的には100人を超えたが、その後、外国人旅行者は、交通情報を入手し、旅行会社でバスを手配して熊本から立ち去った³⁷。

避難施設は、当初、指定外避難所扱いのため支援物資が配給されない懸念があったことから、事業団は、水、食料、おむつ、ハラ

ール物資の提供をインターネットで呼びかけた。その結果、外国人支援団体や個人から多くの支援物資が集まった。また、外国人支援団体の協力により、避難施設が閉鎖されるまでほぼ毎日炊き出しが行われた。さらに、同会館は、自国民保護を求める各国の大使館や領事館からの問合せに対応する情報センターとなり、被災地の自治体外交や市民外交の拠点としての役割を果たしたとされる³⁸。

(写真1) 熊本市国際交流会館の外観



(出所)「熊本市国際交流会館 facebook」
<<https://ja-jp.facebook.com/kcic.kif/>>

(2) 評価及び課題

熊本市国際交流会館における外国人避難対応施設の開設については、外国人避難者から好意的な評価があり、また、有識者からも多言語に翻訳した資料の提示やハラル対応の弁当の手配など外国人避難者に対するきめ細かな対応を高く評価する声がある³⁹。さらに、避難施設での取組は、国内のみならず海外からの取材も多く、国際的にも高く評価されており、日本の信用と信頼を高める上で大きな役割を果たしたとされる⁴⁰。

³⁶ 一般財団法人熊本市国際交流振興事業団・前掲注19 7,9頁

³⁷ 同上

³⁸ 中島眞一郎「災害時の多文化共生 熊本地震！在住外国人被災者救援活動の体験から」『移民政策研究 9』移民政策学会(2017.5) 159頁

³⁹ 田村太郎「災害時・後の外国人支援の現状と課題（特集「内なる国際化」と社会福祉）」『社会福祉研究 135』公益財団法人鉄道弘済会(2019.7) 74頁

⁴⁰ 中島・前掲注38 158-159頁

このような評価がある一方、運営面では課題も残されている。一般財団法人熊本市国際交流振興事業団「2016 熊本地震外国人被災者支援活動報告書（第三版）」⁴¹によると、避難施設の運営者が不明確であったため、熊本市国際交流会館が避難施設であることが事前に広報されていないなど周知が不足していた（結果的には公設民営で熊本市が設置、事業団が運営した）。また、避難施設では、外国人避難者に対する支援活動に加え、災害情報等に関する電話での問合せが相次ぎ、事業団はその対応にも追われることとなった。このような状況の中、事業団は、災害時において熊本市内の各避難所へ避難した外国人の安否確認や多言語情報を提供する役割を担うことが事前に想定されていたが、避難施設の運営に忙殺され、外部支援者の協力が始まるまで避難所巡回ができない状況に陥った。

3 札幌市の取組（北海道胆振東部地震での旅行者向け避難所の開設等）

(1) 概要

札幌市の資料⁴²によると、2018年9月6日に発生した北海道胆振東部地震の影響により大規模停電に見舞われた同市は、災害時の旅行者対応を帰宅困難者対策の一環として整理していたが、地震発生は未明で帰宅困難者がほとんど発生しなかったため、当初は帰宅困難者対策を発動しなかった。その後、日中になって行き場を失った旅行者が帰宅困難者として都心部にあふれる状況になったことから、急きょ、旅行者に特化した対応を実施することとした。

札幌市は、まず市内のホテル団体に対して延泊を希望する旅行者への配慮を要請し、居場所が確保できない旅行者に対しては、近隣の小中学校等の基幹避難所に誘導した。しかし、都心部の一部の基幹避難所に旅行者が集中し、避難者であふれかえることとなり、地域住民の避難スペースが確保できない状況となった。そこで、札幌市は、発災当日の午後から集客施設、高校、体育施設など6か所を旅行者向け避難所として開設し、図表5のとおりに延べ3,040人の旅行者を受け入れ、そのうち6割は外国人であった。

（図表5）旅行者向け避難所の避難者数

施設名称	開設期間	延べ避難者数
市民ホール	6日 13:30～15:20	200
札幌大通高校	6日 14:00～8日	620
市民交流プラザ	6日 16:00～8日	680
北海道庁別館	6日 17:30～8日	540
中島体育センター	6日 18:00～9日	650
地下歩行空間	6日 20:45～9日	350
合計	—	3,040

（出所）岩立明彦「北海道胆振東部地震における旅行者対応の振り返り」（2019.10.29 非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会（第1回）資料）11頁を基に筆者作成

(2) 評価及び課題

北海道胆振東部地震での旅行者向け避難所の開設について、利用者の評判はおおむね良く、札幌市の対応を高く評価する声がある⁴³。大阪府防災会議の南海トラフ地震対応強化策検討委員会は、「北海道胆振東部地震の際の、札幌市の訪日外国人を含む観光客向けの一時待機施設が有効に機能した」と評価している⁴⁴。

他方、札幌市「平成30年北海道胆振東部地震対応検証報告書」では、「観光客向けの避難

⁴¹ 一般財団法人熊本市国際交流振興事業団・前掲注19 7,9頁

⁴² 岩立明彦（札幌市総務局国際部交流課長）「北海道胆振東部地震における旅行者対応の振り返り」（2019.10.29 非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会（第1回）資料）8-11頁<<https://www.mlit.go.jp/kankochu/content/001315275.pdf>>（参照2021.10.1）

⁴³ 田村太郎「外国人はどこへ避難するのか（特集 自然災害と避難所）」『消防防災の科学 135』一般財団法人消防防災科学センター（2019.冬）36頁

⁴⁴ 大阪府防災会議南海トラフ地震対応強化策検討委員会「南海トラフ地震対応の強化策について（提言）」（2019.1）28頁

所運営のために、多くの職員を必要としたことに加え、外国語対応にも苦慮した」「旅行者等が必要とする情報やその提供方法が事前に整理されておらず、交通機関の運行情報等、これらの方々が必要とする情報を適切な手段で、的確に提供することに苦慮した」などの課題を明らかにしている⁴⁵。

また、北海道胆振東部地震における外国人支援について、関係者（北海道、札幌市、北海道国際交流・協力総合センター、札幌国際プラザ）により実施された振り返りによると、外国人旅行者向け避難所を設置した場合には、一般の避難所に避難した外国人がそちらに行くよう促され、実質的には追い出される懸念もあることから、そのリスクを最小限にする努力をした上で、1か所に集約して設置することは有効であると指摘している⁴⁶。

(3) 災害時における旅行者の受入れ等に関する協定の締結

2019年1月、札幌市は、北海道胆振東部地震での経験を踏まえ、市内のホテル・旅館が加盟する3団体と、相互協力により災害時に旅行者が安全に滞在できる場所を提供し、必要な支援を行うことを目的とした「災害時における旅行者の受入れ等に関する協定」を締結した。3団体に加盟する宿泊施設の客室数は約2万室で、札幌市内の全宿泊施設の約7割に上る⁴⁷。

同協定では、札幌市の役割として、旅行者用一時滞在施設としての市有施設の提供、宿

泊施設及び旅行者用一時滞在施設への多言語での情報提供を定め、また、宿泊施設の役割として、宿泊者・予約者に対する客室等の滞在場所と食糧・寝具の提供、宿泊施設相互間での宿泊者・予約者の受入れと物資の相互融通等の連携協力を定めている⁴⁸。さらに、宿泊施設との間で、宿泊者・予約者以外の旅行者を一時的に受け入れる民間一時滞在施設としての協定締結を進め、協定を締結した施設が非常用自家発電設備を整備する場合の補助制度を設けている⁴⁹。

同協定の締結について、札幌市の秋元克広市長は、「大きなネットワークが構築され、災害時に非常に大きな力になる。他都市の災害対応のモデルになるのではないかと述べた⁵⁰。また、協定を締結した宿泊施設団体からは、「市の支援を得ながら施設の仲間同士で融通や連携ができれば、観光客の安心安全を作っていける」「情報共有が一番大事で、災害時に連絡が取れる態勢を速やかに構築したい」との声がある⁵¹。

4 奈良県・奈良市の取組（外国人向け福祉避難所の設置）

(1) 概要

2017年11月、奈良県と奈良市は、災害時において外国人観光客の安全・安心を確保し、公共交通機関が復旧するまでの間滞在できる施設として、英語・中国語スタッフが常駐する奈良県外国人観光客交流館「猿沢イン」を外国人専用の福祉避難所⁵²とするための協定

⁴⁵ 札幌市「平成30年北海道胆振東部地震対応検証報告書」（2019.3）29頁

⁴⁶ 一般財団法人自治体国際化協会「『北海道胆振東部地震』における外国人支援対応状況等について【振り返り結果】」（2019.1.16）5頁

⁴⁷ 「旅行者受け入れ、災害時備え協定 札幌市と宿泊施設3団体」『朝日新聞』（2019.1.17）

⁴⁸ 岩立・前掲注42 15-16頁

⁴⁹ 岩立・前掲注42 17頁

⁵⁰ 「札幌市・宿泊施設協定 避難受け入れ2万室 市長『災害対応モデルに』 北海道『読売新聞』（2019.1.16）

⁵¹ 同上

⁵² 福祉避難所とは災害等発生時に一般の避難所では避難生活に支障が生じる高齢者や障がい者など特別な配慮を必要とする

を締結した。このような外国人専用の福祉避難所は全国初の事例とされる⁵³。

猿沢インは世界遺産である東大寺や興福寺に近く、災害時には共用ロビー部分や多目的スペース等（242人収容可能）が外国人旅行者に開放されることとなっており、3日分の水、食料（アルファ米（ハラル対応））、毛布等が備蓄されている⁵⁴。また、多言語による災害情報の提供、大使館・領事館等との連絡支援等も実施することとしている⁵⁵。さらに、施設運営を委託している民間企業との間で、災害時活動や避難物資の供給に関する協定も締結している⁵⁶。

（写真2）猿沢インの外観



（出所）奈良県「災害時における外国人専用福祉避難所の開設に関する協定を締結しました」（2017. 11. 21）
<<http://www.pref.nara.jp/48777.htm>>

（2）評価及び課題

経済界からは、奈良県・奈良市のような外国人専用避難所を水平展開するよう求める声

がある⁵⁷。他方、自治体へのヒアリング調査⁵⁸によると、奈良県・奈良市の外国人向け福祉避難所には他の自治体からの視察が多く、関心の高さがうかがえるが、他の自治体で同様施設の導入事例は見当たらない。また、福祉避難所は災害時に必要に応じて開設されるものであるが、2017年11月の猿沢インを外国人専用の福祉避難所とするための協定締結以降、奈良県では大規模災害はないことから稼働実績はなく、その可能性は未知数である。

前述のヒアリング調査の中で、外国人専用の福祉避難所を運営する奈良県からは、これをどのように広報していくのかとの課題が示された。また、観光客数が時期によって変動があり、日帰りの観光客が多く宿泊施設が少ない地域の特性から、仮に観光のハイシーズンの昼間に災害が起これば、日本人観光客を含めて施設に押し寄せた場合には対応が難しくなるため、これを補うための方策が必要であるとのことであった。加えて、他の自治体からハイシーズンにおける帰宅困難者対策を検討しているとの声もあり、外国人旅行者を含めた観光客全体への対応が課題となっていることがわかった。

る避難者のために、開設される避難所である。一般の避難所と異なり、災害等発生時に必要性が認められた場合にのみ開設される。（奈良市「福祉避難所とは」<<https://www.city-nara.lg.jp/site/bousai-saigai/9993.html>>（参照 2021. 10. 1）

⁵³ 奈良県「奈良市と奈良県猿沢イン間で 災害時における外国人専用福祉避難所開設に関する協定締結」（2017. 11. 15）<<http://www.pref.nara.jp/secure/189013/houdou.pdf>>（参照 2021. 10. 1）

⁵⁴ 奈良県「奈良県猿沢インの『福祉避難所』としての協定について」

⁵⁵ 同上

⁵⁶ 東京都オリンピック・パラリンピック準備局「外国人観光客交流館を災害時の福祉避難所に 奈良県と奈良市が協定」（2018. 3）<https://www.2020games.metro.tokyo.lg.jp/multilingual/examples/pdf/nara_02.pdf>（参照 2021. 10. 1）

⁵⁷ 一般社団法人関西経済同友会・前掲注9 23頁

⁵⁸ 本稿は、執筆者が2020年度に政策研究大学院大学公共政策プログラム総合政策コースに派遣された際に執筆した修士論文を一部加筆修正したものである。その修士論文の作成に当たり、2020年6月から2021年1月にかけて、災害時における外国人旅行者の滞在拠点に関して先進的な取組を行う自治体（奈良県、奈良市）や被災自治体（熊本市、札幌市、大阪市）等の防災部局、観光部局に対してヒアリング調査を実施した。

V 政策提言

以上を踏まえ、最後に政策提言を行うこととする。

1 災害時における外国人旅行者の滞在拠点の確保

(1) 外国人旅行者向け避難施設の整備

前述のとおり、地域防災計画において外国人旅行者向けに規定している内容について、都道府県、市区町村ともに多くの自治体が災害情報等の発信を規定しているが、避難所の運営や宗教・生活習慣に配慮した食料の備蓄など、災害時の滞在拠点に関する事項を規定している自治体は少ない。また、地域防災計画における外国人旅行者向け避難所の区分の想定については、多くの市区町村が一般住民と同じ避難所を想定している。

実際の施策の状況を見ると、調査対象の自治体は限られているものの、災害時に多言語対応可能な施設を整備している市区は少なく、宗教対応避難食など外国人旅行者の生活習慣を考慮した備蓄の整備や多言語対応マニュアルの策定等が進んでいない状況にある。

このように、地域防災計画と実際の施策の上でも、自治体の外国人旅行者向けの対策が進んでいない状況がうかがえるが、災害時に外国人旅行者を受け入れるための避難施設を開設した熊本市や札幌市の対応については、利用者や有識者から高く評価する声がある。また、災害時における外国人旅行者のニーズが「的確な情報の入手」のみならず「帰国までの滞在拠点の確保」にあることや、インバウンド需要が地方部まで拡大してきた状況を

踏まえると、観光など外出時の外国人旅行者の安全を確保するための方策の一つとして、各自治体が、観光地等において外国人旅行者の災害対応が可能な施設⁵⁹を洗い出し、これを活用して避難施設として整備する手法が考えられる。

その際には、これまでの取組を通じて明らかとなった運営面での課題を踏まえ、各自治体の地域防災計画やマニュアル等に避難施設の責任主体や運営主体を明記し、開設手順や多言語対応、大使館等との連絡体制など具体的な取組内容についても盛り込む必要がある⁶⁰。また、このような施策の前提として、自治体内での方針の共有を図るためにも、外国人旅行者を防災施策で特に配慮を必要とする「要配慮者」として定義付けることなども併せて検討する必要がある。

これらの施策に取り組むに当たっては、自治体において予算や人員、ノウハウ等が不足している状況を踏まえると、避難施設に必要な多言語対応可能な自治体職員OBや外国人住民ボランティア等の活用、ハラール食など宗教対応避難食の備蓄、もしくは原材料が多言語表示されている食料の備蓄や外国人同士の共助による支援（例：熊本地震での炊き出し）など、より現実的に対応可能な方策を検討することも重要である。

加えて、外国人旅行者向けのガイドブック等の媒体を活用して外国人旅行者向け避難施設の所在を明示し、あらかじめ多言語で周知する取組も必要であろう。

⁵⁹ この点に関して、前掲注9の一般社団法人関西経済同友会の提言21頁では、平時より外国人対応に取り組んでいる国際交流センター等の活用について言及している。

⁶⁰ この点に関して、「地域防災計画の中には、観光客対応について記載してあるものもありますが、例えば『外国人を含む観光客に、適切な情報を提供できるよう努める』という抽象的な表現も少なくありません。これでは一体何をすればよいのかわかりません。」との指摘がある。（やまごころ.jp「観光立国を目指す日本のあるべき姿。行政による計画やマニュアルの作成と、災害発生時の対処がカギを握る」（2018.12.20）〈https://www.yamatogokoro.jp/inbound_interview/29082/〉（参照2021.10.1））

(2) 災害時に宿泊施設で外国人旅行者を受け入れるための協定締結の推進

多くの外国人旅行者が活動拠点としているホテルなど宿泊施設は、プライベートが守られた滞在スペースが確保され、多言語対応可能などところも多いことから、施設損壊や人的被害がない場合には、災害時においても滞在拠点として有効に機能している。しかし、被災の影響により宿泊施設に滞在できなくなる場合もあることから、本稿「IV 3 (3) 災害時における旅行者の受入れ等に関する協定の締結」で述べた札幌市の事例を参考に、宿泊施設相互間で外国人旅行者の受入れや物資の融通等を行うことを目的として、官民双方の強みを生かし課題解決に向けて協力するために自治体と民間企業・団体等の間で締結する連携協定を各自治体が宿泊施設団体との間で締結することで、行政と宿泊施設、団体との間でネットワークを構築することが考えられる。

他方、前述の自治体へのヒアリング調査の中では、外国人旅行者の災害対応は人命に関わるもので責任が重大であることから、宿泊施設側が協定の締結や対応に及び腰になる場合もあるとの指摘もあった。そこで、帰宅困難者の受入れに関する協定の中に、施設利用に伴う損害を自治体側が補償することを明記している事例（宮城県仙台市）や、安全配慮義務を果たしていれば民間施設側には責任が及ばないことを明記している事例（千葉県習志野市）⁶¹等を参考にして、協力の得やすい協定内容を検討する必要がある。

また、宿泊施設側に外国人旅行者の災害対応に対する協力を求めるに当たり、具体的なメリットを提示することも重要である。民間事業者の中には企業の社会的責任の観点から

協力的な企業もあるが、社会貢献や防災に関する意識の高さは様々であり、明確なメリットを示さなければ協力に応じてもらえない懸念がある。そこで、例えば関西経済同友会が提言の中で示している『外国人旅行者 安心安全格付け制度』の構築⁶²のように、事業者の災害対応力を評価・公表してブランド価値向上につながる仕組みの導入など、宿泊施設側にインセンティブが働く方策も併せて検討する必要がある。

前項の外国人旅行者向け避難施設の整備に加え、協定締結の推進を通じて、自治体と宿泊施設団体、また、宿泊施設相互間の連携を強化することにより、外出時や宿泊施設滞時に被災した外国人旅行者の滞在拠点を重層的に確保することができると言えよう。

2 外国人旅行者の災害対応を行う自治体の関係部局の連携強化

本稿「III 2 外国人旅行者の災害対応を行う自治体の部局」で述べたように、外国人旅行者の災害対応を行う部局の決定と実際の施策の実施状況は関連しており、そのため、自治体での対応部局の決定が必要とされている。また、自治体内では、災害時における外国人旅行者の安全確保について担当する部局が複数にまたがり、オーバーラップする中で別々に検討されている場合もある。

これらを踏まえると、各自治体が外国人旅行者の災害対応で主導的な役割を担う部局を決定し、その下で迅速な対応を可能とするため、防災部局や観光部局、国際交流部局など関係部局間の連携を強化することが重要である。そのためにも、自治体において、これらの部局を経験させる人事ローテーションを計画的に実施することで、外国人旅行者の災害

⁶¹ 内閣府「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策の取組事例集」（2018.3）7頁

⁶² 一般社団法人関西経済同友会・前掲注9 20-21頁

対応を含めた観光危機管理に精通した職員を育成するなど、息の長い取組が必要であろう。

おわりに

新型コロナウイルス感染症拡大の影響により外国人旅行者数は大幅に減少し、観光産業が深刻なダメージを受けている状況の中、本稿ではインバウンドの将来性への期待を込めて政策提言を行っているが、今後の動向を慎重に見極める必要がある。

また、本稿では僅かながら外国人住民ボランティアの活用について言及しているが、国

内において高齢化・人口減少が進む中、外国人住民が災害時における支援の担い手として、外国人旅行者をサポートしてくれれば心強い。自治体によっては災害時において通訳や翻訳をサポートするためのボランティアの研修や防災訓練等を実施し、これらに参加する外国人住民も少なくない。深刻化する人手不足を補うため、また、多文化共生の観点から、災害時において外国人住民ボランティアを外国人旅行者の支援の担い手として活用することも重要であり、更なる活用が期待される。

【付記】本稿は、執筆者が2020年度に政策研究大学院大学公共政策プログラム総合政策コースに派遣された際に執筆した修士論文を一部加筆修正したものである。

【参考文献】本文及び脚注に掲げたもののほか、以下のものを参考とした。

- ・相引梨沙、義澤宣明、山口健太郎、下村徹、氷川珠恵、瀧陽一郎、山添真喜子、栗山章「訪日外国人旅行者に向けた災害情報提供のあり方」『安全工学 55(3)』安全工学会（2016.6）182-188頁
- ・NHK「災害時に外国人がどれだけ大変か知っていますか」
<<https://www3.nhk.or.jp/news/special/izon/20190123saigai.html>>（参照2021.10.1）
- ・株式会社サーベイリサーチセンター「NEWS RELEASE SRC 自主調査の調査結果について 熊本地震における訪日外国人旅行者の避難行動に関する調査」（2016.4.27）
<https://www.surece.co.jp/wp_surece/wp-content/uploads/2017/10/kumamoto_press.pdf>（参照2021.10.1）
- ・君嶋福芳、横田能洋「地域防災計画における外国人対応の位置づけと実際 茨城県常総市の事例から」『復興 第20号（Vol.8 No.2）』日本災害復興学会（2017.11）31-36頁
- ・高松正人『観光危機管理ハンドブック 観光客と観光ビジネスを災害から守る』朝倉書店（2018）
- ・田村太郎「多文化共生の時代における災害時対応」『地域防災データ総覧 外国人を対象とした防災対策に関する実務資料集編』一般財団法人消防防災科学センター（2018）7-12頁
- ・伯野元彦「東京オリンピックと首都圏直下地震」『Journal of JAEE 16(5)』公益社団法人日本地震工学会（2016.4）177-182頁
- ・藤倉忠光「外国人旅行者の災害時対応についての一考察（特集 2019年度研究大会）（分科会「危機管理士1級セッション）」『危機管理防災研究 24』日本危機管理防災学会（2020.3）193-195頁、197-209頁
- ・安福恵美子「北海道胆振東部地震における観光客支援に対する検討と課題 札幌市を中心として」『地域安全学会論文集 35』一般社団法人地域安全学会（2019.11）77-87頁
- ・渡辺直樹「あの時何が 熊本地震の現場と外国人被災者」『復興 第20号（Vol.8 No.2）』日本災害復興学会（2017.11）16-23頁