

6. 外国籍住民のための防災マップ作りに向けて

—名古屋市港区九番団地の外国籍団地住民の生活行動圏調査から—

阿部亮吾・早川澄男

1. はじめに

1) 外国籍住民は「災害弱者」なのか？

1995年の阪神・淡路大震災は、外国籍住民の被災がクローズアップされたはじめての大規模地震災害であった。大小さまざまな地震を日常的に経験している日本人とは違い、被災経験をほとんどもない外国籍住民の場合、災害によるパニックだけでなく言葉の壁や日本人地域社会との関係の希薄さから必要な情報が得られないなど、かれらに対する支援が大きな課題として浮き彫りになった（注1）。また、その後2004～07年にかけて日本海側で相次いだ地震災害でも、外国籍住民の被災状況や慣れない避難所生活で日本人とのトラブルを抱えた様子が、少ないながらも伝えられてきた（阿部2007a、2007b）。周知のように、2011年3月11日に発生した三陸海岸沖の海溝型巨大地震ならびに大規模津波の襲来や、その後の福島県における原子力発電所の危機的状況については、在日外国人の帰国ラッシュが大々的に報じられている。一方で、報道されることはほとんどないが、東北地方在住の外国籍住民のなかには家族事情などから帰国できずに不安な避難生活を送っている人も多い（注2）。

こうした文脈において、外国籍住民はかねてから発災時に特別な支援を必要とする者たち、すなわち「災害弱者」あるいは「災害時要援護者」と呼ばれてきた（多文化共生の推進に関する研究会2007）。しかしながら片岡（2009、2010）も述べるように、地域防災力全体の向上を考えた場合、外国籍住民がいつまでも「災害弱者」のままでは、地域社会にとって得策ではない。むしろ、かれらが被災者を「救う側」（片岡2009：566）として地域防災の主戦力となり、発災時には日本人地域住民とともに助け合いながら難局を乗り切っていく、いわば「多文化共助」体制の構築が求められているのではないだろうか。そのためには、平時から外国籍住民自身の防災をめぐる「自助」、同朋コミュニティや日本人住民との「共助」、行政による「公助」を有機的に育んでおくことが肝要である。たとえば「公助」については、近年の地方自治体における外国籍住民向け防災情報や多言語サービスの拡大があげられよう。しかし一方で、そうした情報やサービスが、当の本人たちに十分伝わるための効果的な仕組みの欠落も指摘されている（片岡2010）。また外国籍住民自身にも、自宅の地震対策を行っている者や地域の指定避難所を熟知している者の割合は決して多くない（片岡2009、阿部2009）。加えて、地域の防災啓発活動（あるいは訓練）への参加は人々の「自助」を促す効果があるにもかかわらず、日本人住民側にも外国籍住民を防災活動へと誘う仕組みや「共助」の姿勢が整っているわけではない。こうした現状に鑑みれば、外国籍住民はいまだ地域で災害弱者のままなのである。

2) 防災マップの作成・利活用・有効性

昨今、これら三助を促進するための有効なツールのひとつに、地域の災害情報や避難情報を地図に盛り込んだ「ハザードマップ」や「防災マップ」が注目を集めている。そのため、地方自治体や町内会・自治会（自主防災会）レベルでは、自然災害の被害軽減を目指して防災関連マップの作成や利活用が盛んに行われている。里村（2006）は、防災マップの作成が実際に地域住民の災害被害軽減行動に結びついているかどうかを検証するなかで、マップ作成の作業過程に住民が参加したりマップを活用したワークショップの実施が、被害軽減行動にとって効果的ではないかと提案している。また防災マップではないものの、梶岡（2010）は地域安全マップ作りへの子どもたち（小学4年生）の参加を通じたローカルな地理的知識の獲得が、地域認識を深めるとともに、現に子どもたちによる「安全な場所」「危険な場所」の認知力向上に大きな役割を果たすことを示した。両研究は、安全・

区は、港区 19 学区のなかでもっとも小さな学区であり、北東部で熱田区に北西部で中川区に接している。学区全体の人口規模は、2010 年 10 月 1 日の国勢調査（速報値）によると 5, 492 人（2, 540 世帯）である。学区人口のうち外国人登録者数（2009 年 10 月 1 日）は 1, 549 人（学区人口比 28%）、そのなかでブラジル籍が 1, 253 人（80%）ともっとも多かった。九番団地は、UR 都市機構（旧、日本住宅公団）が 1970 年代に建設した全 8 棟（全戸数 1, 475 戸）の、いわゆる「公団住宅」である（図 2）。2009 年 3 月時点で、空き家約 100 戸を差し引いた 1, 375 戸のうち、外国籍住民は 464 世帯を占めている（川口 2009）。学区在住外国人のかなりの部分、特にブラジル籍住民がこの九番団地に集住している。なお、経済不況直前の 2008 年 3 月時点では、586 世帯の外国籍住民が居住していた。2000 年以降は日本人団地住民の高齢化が進む一方、外国籍住民は働き盛りの世帯が多く居住すると言われており、国籍間だけでなく世代間の差異化も進んでいる（今津他 2003）。九番団地に外国籍住民が集住しはじめたのは、全国の傾向と同じく 1990 年の入管法改正以降であるが、2000 年代初頭には名古屋市内の外国人集住地区としてすでにシンボリックな存在となっていたと考えてよい（注 5）。本研究では、九番団地の外国籍団地住民のなかでもっとも割合の多い南米出身者を対象とする。

III. 南米出身団地住民の生活行動圏調査：概要と結果

1) 生活行動圏調査の概要

筆者らは、南米出身団地住民の生活行動圏を調査するために、図 3 のような団地周辺マップをフルカラー（サイズは A 0 版）で 1 枚用意した。マップには、団地を中心に半径 1km および 2km 圏のラインが描かれており、道路・鉄道路線や河川に加えて、購買施設（家電量販店、ショッピングモール、ホームセンター、スーパー、大型衣料品店、大型おもちゃ店）、教育施設（小中高校、保育園、幼稚園、ブラジル人学校）、公共施設（区役所、保健所、郵便局、駅、公園、入国管理局、病院、教会、ハローワーク）が、施設名称とともに記号で書き込まれている。マップ上の名称はすべてローマ字か英語表記とした。

このマップを使った実際の調査では、調査参加者に「普段よく行く場所を教えてください」と質問を投げかけ、丸シール（マイタック）を渡してマップ上の施設 1 か所ごとに 1 枚ずつ貼ってもらうという方法を採用した。複数回答可としたため、1 人当たり思いっくだけシールを貼ってもらった。その際、大人（18 歳以上）は「赤色」の丸シールで、子ども（18 歳未満）は「緑色」の丸シールで年齢層を大別できるようにした。もちろん、本調査の大雑把な調査方法では曜日・時間帯別の生活行動圏が識別できず、また細かい性別・年齢別による特徴も議論することはできない（注 6）。いわば、厳密

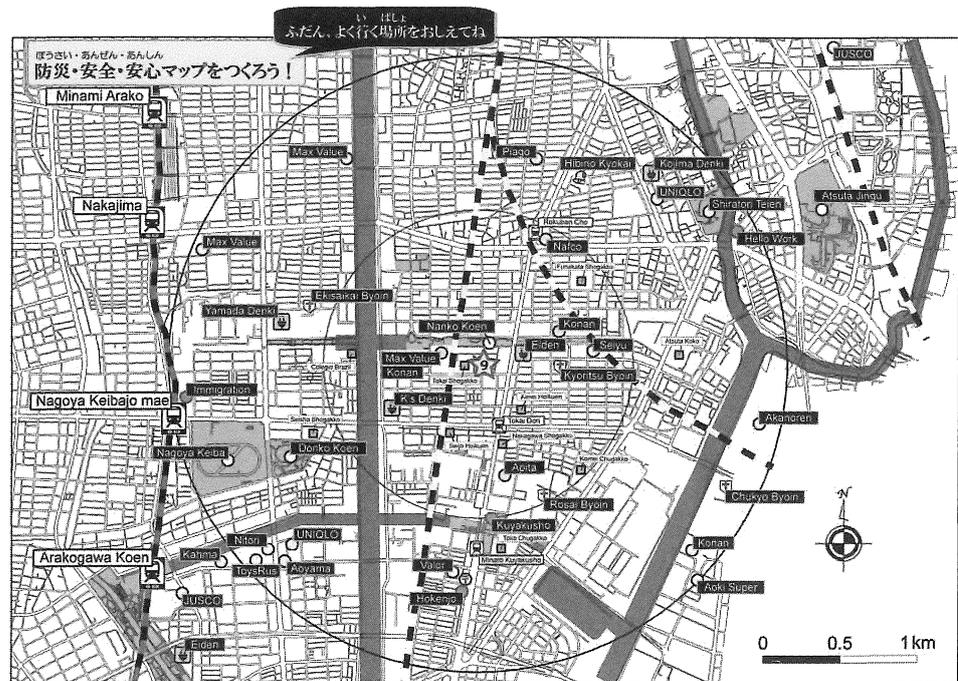


図 3 生活行動圏調査のための団地周辺マップ

な意味での学術調査の基準は満たしていないものと考えられる。通常、学術的な観点で生活行動圏を調査する場合、個々人の時空間行動を詳細に追跡できるよう、生活時間調査やパーソントリップ調査等を援用するのが正当な調査手続きであろう（岡本 1993）。しかしながら、そういった調査には対象者への丁寧な事前説明や、対象者本人に調査そのものに対する正確な理解力とリテラシーが必要とされる。その結果、必然的に子どもへの調査が難しくなり、また時間や費用、人手が多くかかってしまう。これは調査対象者本人にとっても大きな負担である。そこで、日ごろから「誰でも楽しく防災！」をキャッチフレーズに掲げる筆者らは、調査結果の学術的な精度には目をつぶり、より簡単に大人でも子どもでも楽しく調査に「参加」できることを念頭におくことで、今回のような雑駁な調査方法を採用したものと理解されたい。

具体的な調査スケジュールは、2010年12月11日に予備調査を実施し、12月下旬に予備調査で得られた知見からマップの修正を行った後、2011年1月12日の九番団地内保育園（もちつきイベント）（写真1）、3月14日の東海小学校（日本語学級）（写真2）でそれぞれ本調査を実施した。その他12月下旬～3月15日にかけて、九番団地内に事務所を構える外国籍住民向け市民団体「NPO まなびや@ KYUBAN」（川口祐有子代表）に協力を依頼してマップを常時置いてもらい、団体のイベント出席者や日頃ここに遊びに来ている子どもたちにも調査に参加してもらった。



写真1 保育園もちつきイベントの様子
（阿部撮影）



写真2 東海小学校での調査の様子
（早川撮影）

2) 調査の結果

本調査の参加者は、大人14名（男5名、女9名）、子ども17名（男7名、女10名）となった。また、東海小学校での調査参加者は、小学校1～6年生児童で計38名（男15名、女23名）である。これら2つの調査結果を図4と図5に分けて提示した。

調査から明らかとなったのは、大人も子どもも、九番団地を中心に北東－南西軸に生活行動圏が偏っている点である。大人と子どもで比較した場合、大人の方が行動範囲はやや広く、それは団地北東部を分断するJR路線の向こう側や、さらに2km圏外の熱田区のジャスコ（イオン熱田店）にまで広がっている。ただし、団地南西方向に限って言えば、大人だけでなく子どもの行動範囲も2km圏付近にまで及んでおり、大人と子どもでそれほど差はみられない。調査参加者の子どもに聞くとよれば、かれらの多くは自転車やバスを使って港区のジャスコ（イオン名古屋みなとベイシティ）まで出かけているのだという。というのも、ここには子どもたちの大好きなゲームセンターがあるからだ。その場所以外の子どもの行動範囲は、団地を中心とした1km圏内にほぼおさまっており、比較的行動範囲が自宅周辺に限られている様子もうかがえる。

全体的にこのような傾向になった理由を地理的条件に求めるとすれば、団地の西部を南北に流れる中川運河と東部を南北に斜走する堀川、さらにその内側を二股に分かれながら同じく南北に走り抜けているJR路線という

物的構造物が、かれらの生活行動圏の形成に大きな影響力をもっていると推察される。すなわち両河川の内側、なかでも団地の立地する JR 路線内側の空間に行動範囲が限定されやすく、その外側に向かう場合は、JR 路線や特に大きな河川を超えてまで行きたいと思わせるような集客施設の存在が不可欠である。この地域では、大人にとっても子どもにとっても、それが港区のジャスコなのであろう。

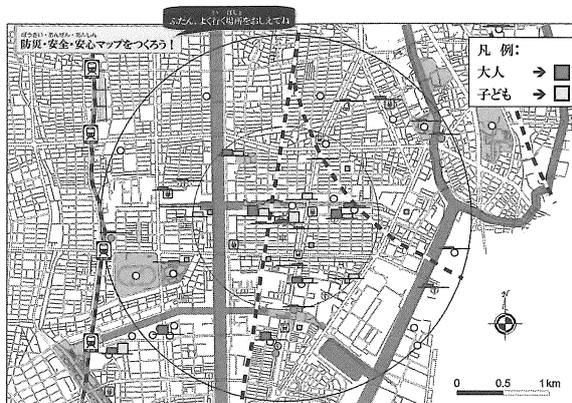


図4 外国籍団地住民の生活行動圏（大人と子ども）

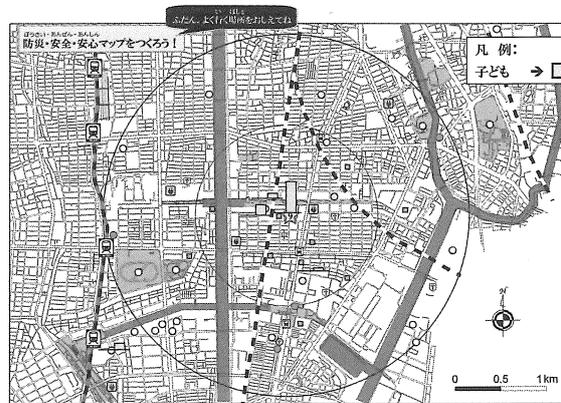


図5 外国籍団地住民（小学1～6年生）の生活行動圏

IV. おわりに—外国籍住民の目線を取り入れた防災マップ作りを目指して

本調査の結果、南米出身団地住民の日常的な生活行動圏が、団地中心に北東—南西軸に細長く分布していることが把握できた。特に、両河川の内側でさらに二股 JR 路線の内部空間に生活行動圏が集中し、それ以外は南西方向 2km 圏付近のジャスコまでがかれらの日常的な行動範囲と言えるだろう。したがって、外国籍団地住民の団地外「被災高確率場所」を、1km 圏内ならびに 2km 圏ジャスコ（イオン名古屋みなとベイシティ）付近と把握したい。次年度は、本調査で把握された外国籍住民の被災高確率場所から団地までの帰宅ルートを設定し、そのルート上を実際に歩きながら、外国籍住民の目線でみた危険箇所やかれらが求めるランドマーク・店舗・看板情報などをマップに盛り込んでいく作業が課題となる。こうした防災マップ作成過程に外国籍住民と日本人地域住民がともに参加することで、多文化共助体制の促進が期待される。

もちろん、研究上の課題も残った。本調査では、他国籍者や日本人住民に対して同様の調査を行っていないため、この生活行動圏が南米出身団地住民に特有のものなのか、もしくは他国籍団地住民あるいは日本人団地住民でもほとんど同じような結果になるのかの判別は残念ながらつかなかった。もちろん、団地外の地域住民との比較についても同様である。ただひとつ確かなことは、少なくとも九番団地に居住する南米出身の外国籍住民がもつ生活行動圏は、既述した本調査結果のような特徴をもっているという事実である。それを把握できただけでも十分な価値があろう。これまで、外国籍住民の生活行動圏まで把握した上で防災マップを作成しようとした試みは、おそらくほとんどないからである。本研究がそうした試みの一助になれば幸いである。

【注】

1. 多言語で災害情報を提供した神戸市長田区のコミュニティ FM の誕生（伊藤 2010）や、被災外国人支援を契機に設立された多文化共生センター（岡本 2010）の例などを参照
2. 筆者（阿部）が 10 年間かかわっている、名古屋市内のフィリピン系自助団体で聞いたところによる（2011 年 4 月 17 日）。当団体の副代表は、震災後 2 度にわたって直接現地入りしており、東北地方で避難生活を送る在日フィリピン人たちから情報を収集している。
3. たとえば、独立行政法人防災科学技術研究所のリスク研究グループ (<http://risk.bosai.go.jp/index.php?gid=10291>) では、地域の災害リスク情報をマップ上に載せて共有・管理するソフトウェアの開発と活用を通じた、地域防災力向上プログラムを実践している（2011 年 5 月 20 日検索）。

4. 豊橋市県営岩田住宅では、団地自治会が日本語・ポルトガル語併記の防災マップを自前で作成し、実際に外国籍団地住民とともに避難場所まで歩くなど、経路確認や危険個所の把握を実施していた（阿部・早川・川口 2010）。先進的な試みと評価したい。ただし、そのマップ作成過程に、外国籍住民が参加していたかどうかは明らかでない。
5. 2003年に財団法人名古屋国際センター（NIC）が開始した最初の対外的な多文化共生プログラムは、九番団地における子どもサッカー教室である。
6. 調査参加者の性別は、調査協力者（川口祐有子氏）にもその都度メモしてもらったため、男女の参加者数自体は把握できている。しかしながら、丸シールは男女の別なく1枚のマップ上に貼付されたため、性別による生活行動圏の差異は本研究で追うことができない。

【参考文献】

- 阿部一郎（2007a）「能登半島地震から見てきたこと①—地域での多文化共生を展望する—」自治体化フォーラム 215、pp22-23
- 阿部一郎（2007b）「能登半島地震から見てきたこと②—地域での多文化共生を展望する—」自治体化フォーラム 216、pp48-49
- 阿部亮吾（2009）「外国人労働者の地震災害意識調査—東海地方の製造業A社を事例に—」、愛知工業大学地域防災研究センター編『地域防災研究センター年次報告書 Vol.5』愛知工業大学地域防災研究センター、pp59-63
- 阿部亮吾・早川澄男・川口祐有子（2010）「外国人集住団地における外国籍住民の防災—団地自治会の役割を中心に—」、愛知工業大学地域防災研究センター編『地域防災研究センター年次報告書 Vol.6』愛知工業大学地域防災研究センター、pp28-32
- 伊藤 守（2010）「FM わいわいのメディア実践—ディアスポラ、メディア、公共空間—」、岩渕功一編著『多文化社会の〈文化〉を問う—共生／コミュニティ／メディア』青弓社、pp211-237
- 今津孝次郎他（2003）『「多文化共生地域社会」創造の諸条件に関する実証的研究—港区九番団地を中心に（平成14年度財団法人名古屋都市センター研究助成報告書）』多文化共生研究会
- 岡本耕平（1993）「日本の都市住民の生活空間と生活時間：資料」東洋大学社会学部紀要 30—3：50-119
- 岡本耕平（2010）「多文化共生をめぐるいくつかのキーワードと日本の状況」CIRAC（中部圏研究）171、pp19-24
- 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」「公助」の枠組みを探る—」生駒経済論叢 7—1、pp548-568
- 片岡博美（2010）「外国籍住民を交えた地域防災のあり方—地域防災力の向上を可能にする枠組みとは？—」CIRAC（中部圏研究）171、pp25-110
- 川口祐有子（2009）「外国籍の子どもの貧困」、日本共産党名古屋市会議員団編『「子どもの貧困」を考える』日本共産党名古屋市会議員団、pp49-54
- 里村 亮（2006）「仙台市における町内会防災マップの作成と住民の被害軽減行動への効果」季刊地理学 58、pp9-29
- 高井寿文（2004）「日本の都市空間における日系ブラジル人の空間認知」地理学評論 77—8、pp523-543
- 多文化共生の推進に関する研究会（2007）『多文化共生の推進に関する研究会報告 2007』総務省
- 榎岡 平（2010）「子どもの地域認識を高める安全マップ作りの研究」地理学報告 110、pp13-27

【謝 辞】

名古屋大学大学院環境学研究所地理学講座院生の阿部朋弥氏には、本調査で使用したマップの作成を手伝っていただいた。御礼申し上げます。