



一般財団法人自治体国際化協会

# 災害時の多言語支援 のための 手引き 2018

行政も

地域住民も

日頃から備えておきたい  
チェックポイント

国際交流  
協会も

みんな





## 災害時の多言語支援のための手引き2018について

この手引きは、「災害時の多言語支援のための手引き2012」をベースとして、東日本大震災以降の「常総水害(2015年)」、「熊本地震(2016年)」、2018年の「大阪北部地震」、「平成30年7月豪雨」により得られた経験をはじめ、2018年度から総務省により養成されている「災害時外国人支援情報コーディネーター」に必要な知識や期待される役割等の内容を盛り込み、新たに「災害時の多言語支援のための手引き2018」として改訂したのですが、自治体の多文化共生担当セクションはもちろん、防災や福祉等のセクションの職員や、地域国際化協会、市区町村国際交流協会のスタッフ必携の手引きです。災害が起きた後に対応しようとしても遅すぎるという過去の震災等の経験から、平時のうちから災害時対応を考えるためのものです。

この手引きが想定している災害は、長期に避難所が設置される震災等であり、想定している支援の対象者は、一義的には外国人住民を対象としています。しかし、一時滞在の外国人旅行者への対応や、やさしい日本語の活用により、外国人以外の高齢者などの災害時要援護者への情報提供のあり方についても、検討することが可能です。

外国人住民は、引き続き増加傾向にありますし、2019年4月からのいわゆる改正入管法施行による外国人材の受入れ拡大に伴い、今後もますます増加していくことが見込まれています。他方で永住者や日本人の配偶者等になられて地域に根付いている外国人も確実に増加しています。このため、外国人は災害時要援護者と位置付けられている例もありますが、平時からの備えを十分に行っておくことで、要援護者ではなく支援者として活躍されることが期待でき、さらには外国人が災害時の外国人支援の主体となることも可能です。

さらに、この手引きによって構築した支援体制により、多言語支援を実施することを事前に周知しておくことは、初動の情報提供や避難誘導をスムーズにするばかりか、外国人にとっても日本人にとっても避難所での良好な生活環境の確保を後押しするものであり、自治体が多言語支援センターを活用できるようになることは、避難所運営主体である自治体にとっても大きな助力となるものです。

この手引きは、災害時の対応を事前にシミュレーションすることはもちろん、平時からの備えとして防災訓練や多言語支援センターの運営訓練に活用できますほか、多文化共生の推進や防災対策、災害時要援護者への支援方法等をテーマとした人材育成の研修テキストとしても活用できます。こうした平時からの災害に特化した訓練や、様々なチャンネルによる人材育成を進めておくことは、災害時に備えた大きな財産となることでしょう。

本手引きが各地域で推進される多文化共生の推進や防災対策等の取組の一助となれば幸いです。

# 目次

<b>序章 災害多言語支援センターとは</b> .....	<b>1</b>
1. 災害と外国人	
(1) 災害時に外国人が直面する課題	
(2) 必要な支援活動	
(3) 支援活動拠点「災害多言語支援センター」	
2. 災害時の外国人支援活動の変遷と災害多言語支援センター	
(1) 設置主体	
(2) 災害多言語支援センターの主な活動時期	
(3) 過去の支援活動のスキーム	
<b>第1章 災害多言語支援センター設置運営の手引き</b> .....	<b>9</b>
1. 外国人住民に関する基礎データ	
2. 災害多言語支援センター運営に必要な人員・運営体制	
3. 業務の流れ	
4. 翻訳業務体制	
5. 広域連携体制	
<b>第2章 災害多言語支援センターと各地域で必要となる取り組み</b> .....	<b>20</b>
1. 過去の災害時における災害多言語支援センターの活動事例	
2. 被災地の条件で異なる外国人被災者支援	
3. 広域複合的災害となった東日本大震災における活動事例	
<b>第3章 災害手言語支援センター設置・運営の課題</b> .....	<b>36</b>
1. 過去の災害から学ぶ災害時の外国人支援の課題	
2. ボランティアセンターとの連携	
<b>第4章 災害時に必要となる留意点</b> .....	<b>40</b>
1. 地域防災計画とは	
(1) 国・県・市区町村の役割	
(2) 各関係団体の役割（放送、通信、運送業等）	
(3) 国際担当課や国際交流団体に求められる役割	
(4) 在住外国人・訪日外国人に関する団体・企業等	
2. 支援活動に必要なとなる諸条件	
(1) 自治体職員の役割	
(2) 災害ボランティア保険への加入 その他	
<b>第5章 災害時に備えた取り組み</b> .....	<b>42</b>
1. 地域国際化協会連絡協議会ブロック間の支援体制および情報共有システムの構築	
2. 各自治体と地域国際化協会間での支援協定締結事例	
3. 災害時外国人支援情報コーディネーター	
(1) 災害時外国人支援情報コーディネーターの概要	
(2) 災害時外国人支援情報コーディネーターに期待される役割	
4. 災害時外国人情報コーディネーターに必要なとなる知識等	
(1) 制度的背景	
① 在住外国人の状況	
主な国籍、在留資格の状況と災害時に必要となる支援	
② 訪日外国人（外国人観光客）の状況	
主な国籍別の状況・災害時に必要となる支援	

(2) 文化的背景

- ① 宗教によるちがい、食事制限など
- ② 災害時に必要となる留意点など

**巻末付録** ..... 52

1. 多言語情報等共通ルールの提供

- (1) 災害時の多言語支援のための手引き 2018
- (2) 災害時多言語情報作成ツール
- (3) 多言語情報文例集

2. 様式例

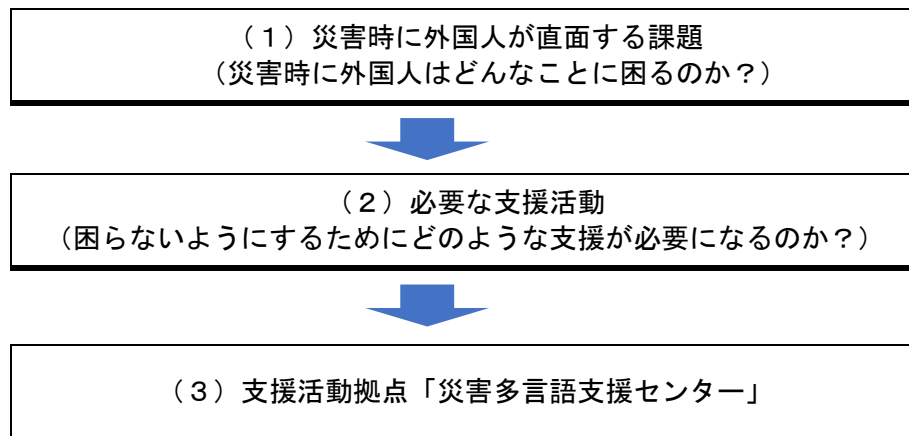
- (1) 巡回レポート
- (2) 日別活動レポート

# 序章 災害多言語支援センターとは

## 1. 地震災害と外国人

大地震などの災害が発生した際に、外国人は、日本語が十分理解できないために災害対策本部や各行政機関、報道機関等が発信する情報を享受できない、又は地震等の災害経験が少ないことが原因で精神的な不安を抱えるといった状況が見られます。

序章では、「地震災害と外国人」と題し、次の3つのステップで災害多言語支援センターの機能を考えていくこととします。



### (1) 災害時に外国人が直面する課題

日本に滞在する外国人（在住・訪日）は、永住者や日本人の配偶者等、地域社会に根付いている外国人が確実に増加している一方で、近年、技能実習生や訪日外国人が急増するなど、必ずしもすべての外国人住民が日本語を十分に理解できるとは限りません。このため、災害が発生した場合には、行政機関等が日本語で発信する情報を理解できず、必要な支援が得られないおそれがあります。

また、出身国によっては、地震等の被災経験がほとんどないことに加え、災害に対する知識が乏しいためどのように行動してよいのか分からず、多数の外国人が不安を抱くことが予想されます。

以上のような理由から、地域防災計画の中でも、災害発生時には外国人は高齢者や障害者と同じ、「災害時要配慮者」として位置付けられ、支援が必要であるという認識が定着しつつあります。

日本語の理解力もさることながら、地震という災害に対する経験があるかどうか、また、地震が発生した場合の対処方法や避難所の存在や機能など、日本人であれば誰もが知っていると思われる知識が備わっていないことが多く見受けられます。

これらのことを踏まえ、外国人に必要な情報を伝えることにより、日本人被災者と同じ行動を取ることができ、外国人が「災害時要配慮者」ではなくなる可能性もあります。事実、東日本大震災や熊本地震においても、被災地内の留学生が災害情報の翻訳や避難所巡回をしたり、被災地外の外国人が炊き出しを行ったりするなど、多くの外国人が支援者となり活躍してくれました。

さて、改めて外国人と災害を考えたとき、外国人被災者に対して留意しなければならない2つのポイントがあります。

- ・ストック情報が日本人と異なる
- ・フロー情報が届かない

ストック情報とは、その人が過去の経験や学習を通じて身に付けている情報です。日本で生まれ育ち、日本の学校で教育を受けていると、実際に地面が揺れるという体験をしたり、また、学校等において急な揺れが襲ってきた際には、まず、机の下に隠れる、揺れがおさまったら頭や足元に気を付けながら、

校庭に避難したりするといった訓練も日常生活の当たり前の一コマとして経験をしてくれています。

また、建物の崩壊やガス、水道、電気などの供給が停止した際には、一時的な生活の場として、学校の体育館などが避難所として開設され、そこでは食料や毛布などの支援物資が配給されるということも知っています。

しかしながら、世界には地震がほとんど発生したことがない国も多くあります。例えば、ブラジル出身者や中国の沿岸部出身者に話を聞くと、本国で地震を経験したことがないと言います。地震という災害がないということは、その災害に対する予防教育なども受けていないため、いきなり日本で地震災害に見舞われても対処することが出来ないということになります。

次に、フロー情報ですが、災害時に出される情報のほとんどは日本語です。しかも国や自治体から出される情報に使われている日本語は、普段の生活では使われないものが数多く見受けられます。例えば、東日本大震災の際の避難勧告に放送された「高台に避難」という日本語が理解できず、「高いところに逃げて」なら理解できた。平成30年7月豪雨（以下「西日本豪雨」）の際には自治体から携帯電話に配信される緊急情報を受信してはいたが、何の情報なのか、警戒情報であることすら理解できなかったといった外国人の声も伝えられています。

このように日常的な会話ではある程度支障がない人でも、今まで経験したことが地震によるストック情報の違いや、日常生活で使わないようなフロー情報では、必要な行動を起こすことが困難になります。

## (2) 必要な支援活動

行政機関が防災無線による広報等で提供する災害情報は、日本人を対象とした日本語での放送であり、日本語が不十分あるいは理解できない外国人には必要な情報を得ることに困難が生じます。

避難所に避難している外国人被災者は、言葉、食べ物、文化、生活習慣などの違いから、日本人避難者とは違ったストレスを受けることがあります。また、避難所での孤立や、他の避難者との軋轢が生じるといった事態も想定できます。

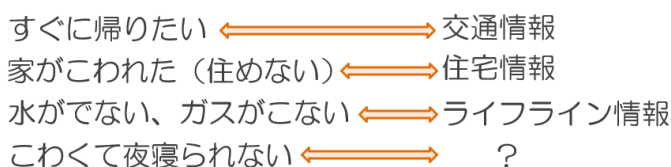
さらに、大規模災害が発生した場合は、現地で外国人被災者の支援を行うべき地元自治体やボランティアも同様に被災者となり、十分に機能できない可能性も高く、被災地外からの支援が必要となります。

このような事態に対応するため、被災地内において関係機関が連携しながら「避難所の巡回」や「相談窓口の設置」などを通じて「外国人被災者のニーズの把握」と「被災者向けの支援情報」のマッチングを図ることにより、外国人被災者の不安を払拭していくことが必要となります。

### 災害時の外国人支援



### マッチング



避難所巡回 相談窓口 通訳対応 多言語情報

## (3) 支援活動拠点「災害多言語支援センター」

災害多言語支援センターとは、多言語での災害に係る包括的な情報の提供を手段として、「日常生活にいち早く戻るための支援」を行うための活動拠点です。

災害多言語支援センターの活動は、多言語による災害情報の提供を中心とすることが基本的な運営方針となります。外国人被災者と他の日本人被災者との大きな違いは、情報を得ることができるかできないかという点にあるからです。情報さえあれば、日本人被災者と同じように避難することができ、外国人も「災害時要配慮者」ではなくなる可能性があるばかりか、支援者として活躍されることが期待できます。

こうしたことから、基本的には情報を正しく伝えて、生活再建という次のステージに進んでもらうところまでが、災害多言語支援センターに求められている役割です。

熊本災害多言語支援センターでの活動風景



避難所の巡回風景



生活相談会の様子





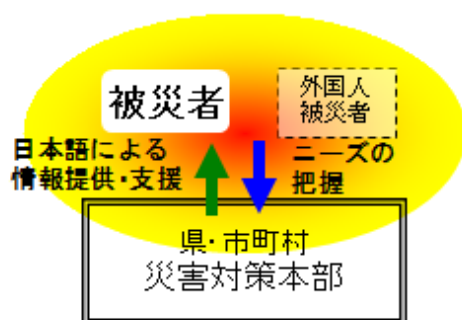
## 2. 災害時の外国人支援活動の変遷と災害多言語支援センター

災害多言語支援センターによる支援活動は、平成7年に発生した阪神・淡路大震災において、外国人被災者に多言語での情報提供を行った「外国人地震情報センター」の経験がきっかけとなっています。

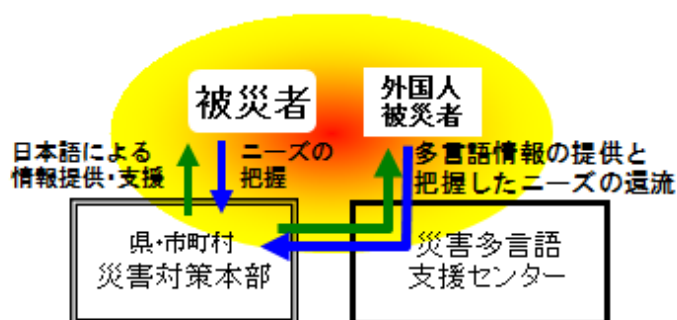
その後、阪神・淡路大震災の経験を踏まえた平成16年の新潟県中越地震での被災者支援を経て、平成19年の新潟県中越沖地震における「柏崎災害多言語支援センター」の活動が、外国人被災者に対する災害時対応の基本的な姿勢・役割として結実してきました。

さらに、2009年版マニュアルを活用した各地での災害多言語支援センターの設置・運営訓練などの取り組みが進んだことから、平成23年の東日本大震災以降、各地の地域国際化協会や自治体、ボランティア団体などの災害時の外国人支援活動が展開されたところです（詳しくは第2章を参照）。

### 従来の地域防災計画による対応



### 災害多言語支援センターを中心とした外国人支援



### (1) 設置主体

災害多言語支援センターの活動は、災害対策本部の情報の多言語化、避難所の巡回など行政機関の活動と密接に関わってきますので、災害対策本部の設置主体となる被災地の市町村及び都道府県が協働で設置することが望ましいと考えられます。実際には被災状況に応じて判断することになりますが、原則をあらかじめ決めておくことが大切です。

#### 【解 説】

設置主体の考え方は、被害の状況や、被災地の自治体や地域国際化協会がどこまで機能できるかにより異なるので、一概に「〇〇が設置する」とは言えませんが、「公設民営」型の考え方が浸透してきています。例えば、仙台市と（財）仙台国際交流協会のように協定を締結しているケースもありますが、「公設」「民営」という考え方で設置した場合は、次のようになります。

#### 〔公設の考え方〕

総務省が平成19年3月に公表した「多文化共生の推進に関する研究会報告書2007」では、「国や地方自治体は、人命に優先順位はなく、外国人住民も含めたすべての住民が支援を必要としていることを認識し、施策の充実努めなければならない。」と述べられています。また、被災者への災害情報の伝達や救護活動は、地域防災計画上、行政の業務として位置づけられています。災害対策本部の災害情報を翻訳し、外国人被災者へ伝達する災害多言語支援センターの業務も、公の業務として捉えるのが基本です。

なお、災害に係る各種助成金などは、公的機関でないと受けられない場合もあるので、事前に確認しておきましょう。

#### 〔民営の考え方〕

広域的に多くの様々な通訳ボランティアを受け入れ、多言語情報提供に特化した専門的機関として機能していくためには、平時から多文化共生や外国人の専門的問題に取り組む団体が中心となり、柔軟に対応できる体制が良いでしょう。ただし、突然起こる災害に対し、日頃から誰（NPO等）を中心に運営することが可能か、といったシミュレーションが必要です。また、広域連携による支援体制をあらかじめ構築し、災害時対応の訓練などを実施しておくことも大切です。

災害の発生から復興まで、支援活動は様々なものがありますが、災害多言語支援センターの担う役割はあくまで限定的なものであり、復興に向けて、それぞれの機関が役割を担っていくことになります。

初動期には、危機管理対応が必要であるため、行政機関等が中心となって避難生活までを誘導します。声をかけあい避難していくためには、自治会などの各種地縁組織の役割も大切です。また、生活再建期には、生活支援が中心となってくるため、地域の地域国際化協会等（※）や自治会や商店などの組織がけん引的役割を担うことになるでしょう。災害多言語支援センターでは、避難生活でのサポートを役割として担い、被災地（被災地の地域国際化協会など）に課題を残すことのないよう、地元である被災地がスムーズに生活再建に向かっていけるような一定の配慮も必要となります。

※「地域国際化協会等」…本書では、都道府県及び政令指定都市が作成した「地域国際交流推進大綱」に位置づけられ、総務省から認定を受けた中核的民間国際交流組織としての「地域国際化協会」及び市区町村が設置した「国際交流協会」の総称。

## (2) 災害多言語支援センターの主な活動時期

### 初動対応期

災害発生～避難所開設～応援が来るまで

活動内容	
1	避難誘導
2	外国人被災者・帰宅困難者の把握
3	外国人避難者の把握
4	災害情報の発信

### 避難生活期

避難所開設～閉鎖まで

活動内容	
5	災害情報の発信
6	救援情報の発信
7	避難所巡回

### 生活再建期

避難所閉鎖以降

活動内容	
8	生活再建情報の発信
9	生活再建のための手続き支援

災害多言語支援センター  
の主な活動時期

- 災害情報の整理・翻訳・発信
- 避難所の巡回
- 外国人のニーズ把握・対応

各ステージ別の外国人被災者への留意点は次のようになります。

#### ① 初動対応期

多くの外国人が、今、何が起きたのか、また、これからどうすればいいのかわからない状態です。自分自身の安全を確保しながら、避難所へ誘導していくことが求められます。

行政機関が避難勧告・避難指示を出している場合、それらの情報を多言語化して広く発信していくことが望ましいと考えられます。特に、台風や大雨などの気象に要因のある災害については、目の前で災害が発生していなくても発信することが必要な場合があります。

こうしたことは、平時から行政機関と地域国際化協会等、外国人支援組織とが連携し、役割分担を考えておく必要があります。

#### 外国人被災者への留意点

- ・ 地震の経験がない外国人がいる。
- ・ 地震発生直後の対処方法や避難先がわからない。
- ・ 日本語の緊急情報がわからない。

## ②避難生活期（避難所生活～災害多言語支援センターの主な活動期～）

避難所では、食料や毛布といった生活に必要な最低限の物資の配給などがはじまりますが、避難所の仕組みや機能を知らない外国人避難者にとっては、避難所生活自体が不安の連続でもあります。こうしたときに、さまざまな媒体を通じて多言語の情報を発信し、また、通訳ボランティア等が避難所を巡回し、過不足なく情報を届けることや、外国人被災者の不安感やニーズを把握し、避難所での生活を支えていくことが大切になってきます。

特に地震がほとんどない地域出身の方々にとっては、地震そのものに対する恐怖が大きく、日本人以上のストレスを感じていることもあります。災害の規模によっては、避難所での生活が長期に及ぶ場合もあり、メンタルケアが必要となる場面も想定されます。事態が深刻化する前に、母語の情報に触れたり聞いたりすること、自分の言葉で話し合うことができるだけで不安が解消され、安心感が生まれます。また、避難所の存在を知らないために、倒壊の危険のある自宅や、自動車などに避難している外国人被災者も少なからず報告されていますので、ラジオやインターネットなどの広い媒体で情報を発信していくことも必要です。

このときの災害多言語支援センターの目標は、しっかりとした情報提供を手段として、日本人と同じく情報を理解し、適切な行動ができる状態まで、やさしい日本語を含む多言語・多文化通訳・翻訳により、安心を届けることにあります。

### 外国人被災者への留意点

- ・ 過不足なく情報を届ける。
- ・ 避難所外被災者への配慮

## ③生活再建期

避難所での生活から、自宅や仮設住宅に移っていく生活再建期の場面では、「罹災証明書」や「被災者生活再建支援金」などの災害時にしか使われない言葉も数多く使われるようになります。また、これらの申請手続きも複雑です。仕事への復帰や就職活動にも数多くの困難な場面が見られます。

生活再建期では、地元でのサポート活動が中心となっていきますが、災害多言語支援センターにおいても、地元での復興活動がスムーズに始めることができるよう一歩先を読んだ活動が求められます。

### 外国人被災者への留意点

- ・ 災害時特有の専門的課題への対応。
- ・ 生活再建に向かう各種相談対応

### 【解 説】

大規模災害が発生した時は、被災地の市町村だけでは外国人への十分な対応が困難な場合が想定されます。このため、外部から通訳ボランティア等の応援を期待することになるのですが、応援する側も拠点がないと、どこに行けばいいのかわかりません。

災害多言語支援センターは、地域国際化協会や行政機関、その他様々な関係機関やボランティアが集まって活動するための拠点となる場所なのです。

また、避難所運営者にもさまざまな避難者がいるという視点が必要です。災害多言語支援センターと災害対策本部とが連絡を取り合うことで、各避難所において、外国人支援活動がスムーズに行われるよう調整しておくことも必要です。避難所には外国人のみならず、さまざまな背景を持つ災害時要配慮者や一定の配慮が必要な避難者が少なからずいることを念頭に、避難所から見た留意事項をまとめておくことも必要でしょう。

### (3) 過去の支援活動のスキーム

ここでは、近年の災害時の外国人支援活動の変遷を概括してみましよう（詳しくは第2章を参照）。災害時における外国人への支援活動は、1995年1月に発生した阪神・淡路大震災での「外国人地震情報センター」に始まり、2004年の新潟中越地震での「緊急時の三角ネット」による支援、そして、2007年の新潟中越沖地震での「災害多言語支援センター」の活動へとつながりました。こうした経験を踏まえ、CLAIRによる「災害多言語支援センター設置・運営マニュアル2009」が策定され、各地での災害時の対応への取組みが進みました。その後、2011年の東日本大震災や2015年の関東・東北豪雨、2016年の熊本地震、2018年7月の西日本豪雨、北海道地震等に直面し、災害多言語支援センターの活動にも災害の状況や地域の実情に応じた外国人支援のバリエーションが展開することになりました。

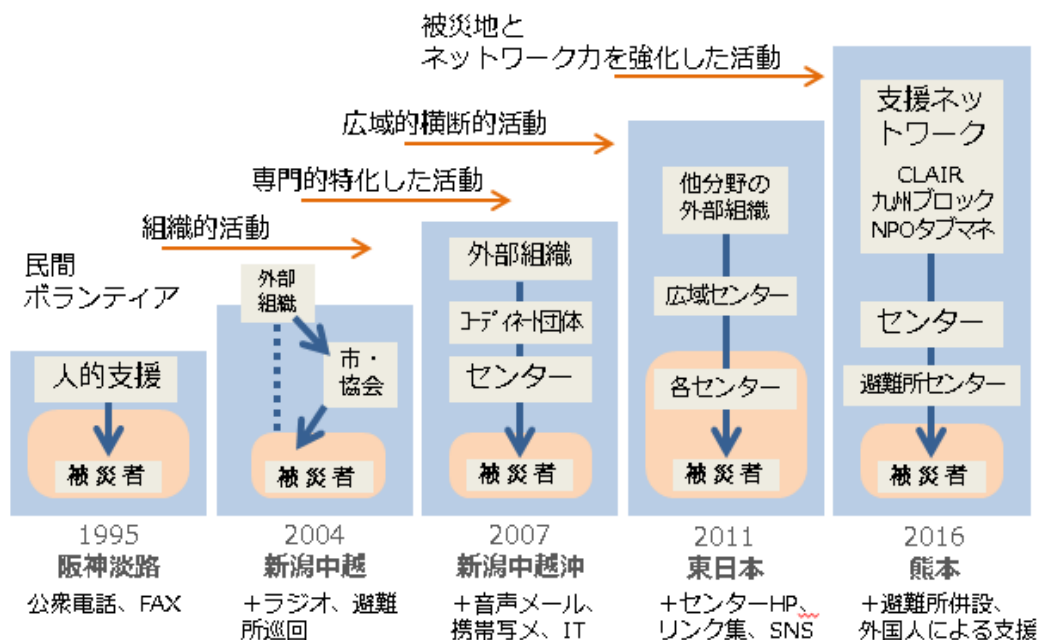
過去の主な地震災害と在住外国人の状況  
 <地震の規模及び主な特徴等>

名称	地震の規模	主な特徴等
阪神・淡路大震災	M7.2 震度7	大都市広範囲の災害。ボランティア元年とされる。外国人住民数は約10万人弱。韓国・朝鮮が72%程度と日本語話者が多い。
新潟中越地震	M6.8 震度7	冬季山間部で発生。外国人住民が散在している中、指定避難所外に多く被災者が避難。
新潟中越沖地震	M6.8 震度6強	新潟で続いた地震。被災エリアが比較的限定的で、在住外国人と地元協会 <sup>(*)</sup> とは緊密な関係が構築されていた。
東日本大震災	M9.0 震度7	東北から関東まで広範囲かつ津波、原発と複合的災害で、各国政府もさまざまな支援活動を展開。外国人居住状況も多様。
熊本地震	M7.1 震度7	本震級の地震が2度続き、余震も数多く発生。多くの外国人が地元協会 <sup>(*)</sup> に避難し、協会が避難所となる。

(\*) (公財) 柏崎地域国際化協会、(\*) (一財) 熊本市国際交流振興事業団

ここでは、過去の災害時の外国人支援活動のスキームを俯瞰的に捉えてみます。上記のとおり、それぞれの災害によって、地震の規模や被害の状況はもちろん、外国人の人口比、構成比率において、大きな違いがあります。こうした過去の災害を教訓として、共通した外国人対応策を学ぶことは難しいものがありますが、まずは過去の災害時の外国人支援スキームを概括してみましよう。

## 変化する災害時の外国人支援スキーム



それぞれの災害において、地域の特性や規模や人口構成など、様々であるにも関わらず、過去の変遷から概括すると、次の2点が特徴的なポイントになります。

#### <支援ツールや情報伝達媒体の多様化>

阪神・淡路大震災時においては、電話やFAXなど、支援者と被災者がリアルタイムで面談し、受け答えをする対応が中心でした。また、このときは、非常に多くのボランティアが参集しましたが、広範囲かつ都市部で道路が寸断されるなどの被害が甚大でもあったため、ボランティアが避難所に出向き、対面式に情報伝達と情報収集を行うことは困難でした。

新潟中越地震においては、自発的な現地参集ボランティアのみならず、全国ネットでの支援チャンネルが新たに開設されました。情報伝達においても、ただ言語の翻訳だけでなく、文化的な配慮を念頭に置いた翻訳がなされました。母語の肉声による情報伝達が安心を生むということで、FMラジオ放送による支援も行われました。

新潟中越沖地震においては、電話、FAX、FM放送に加えて、被災エリアが比較的コンパクトであったため、人と人との対面による情報伝達の「避難所巡回形式」が、中心ツールとして位置付けられました。また、全国各地のボランティアが被災地を訪れ、特定の被災者への支援活動を継続していくために、個人カルテや巡回カルテを活用し、交代していくボランティアへの引継ぎが行われました。

東日本大震災においては、被災地が広範囲にわたるため、複数の団体で外国人支援活動が行われ、また、ボランティア団体同士が連携して被災地支援に取り組むといった幅広い活動が展開されました。情報拡散のツールとして、SNSを活用した新たなネットワークの利用も行われました。

熊本地震においては、支援拠点となる災害多言語支援センターが設置された協会（熊本市国際交流振興事業団）の施設が避難所となったため、外国人被災者のみならず、多くの外国人支援者が参集し、外国人と日本人がともに地域社会の構成員として、生活再建へ向けた活動が行われました。また、高い受援力を発揮し、全国各地から数多くの支援者を受け入れ、充実した地域情報をベースとしたきめ細やかな活動が展開されました。

#### <効率的な広域支援と支援活動の多様化>

阪神・淡路大震災では、実に多くのボランティアが被災地に参集しましたが、このときには現地でボランティアスタッフを振り分ける方法で支援活動が行われていました。

新潟中越地震では、緊急時の三角ネット（※）の方法により、人材と情報のコーディネート部分を被災地から切り離し、活動を効率化するだけでなく、現地負担を軽減することが可能となりました。

新潟中越沖地震では、災害多言語支援センター方式を採用することにより、ボランティアスタッフが機能的に動くことが可能となり、また、人の支援の窓口と、翻訳・通訳の支援の窓口を一元化し、作業の外部委託化を進めた結果、センターではセンターでしか行い得ない活動、すなわち「避難所巡回活動」に十分に集中して実施することが可能となりました。

東日本大震災では、各地で災害多言語支援センターが設置されたほか、東北3県の地域国際化協会他、さまざまな機関により、センターや被災地の地域国際化協会を支援する体制が構築されました。また、被害が実に多種多様な様相を呈していたため、外国人のみならず、高齢者や福祉部門との連携も進められながら、多様性のある支援活動が展開されました。

熊本地震では、CLAIRが整備した地域国際化協会連絡協議会の広域支援協定に基づく支援活動や、各地の多文化共生マネージャー（通称：タブマネ）が連携した活動が展開されました。

さて、災害時の外国人支援にはさまざまな活動があったことが分かりましたが、次に、自分自身の地域において、実際に被災した場合、どのくらいの被災者が発生し、避難生活が行われることになるのか、統計データ等から考えてみましょう。これは行政機関でも地域国際化協会でも個人でも考えることができることです。

まずは、演習を通じて考えてみましょう。

（※）緊急時の三角ネットとは、「被災外国人」、「地元支援者」、「外部支援者」の三者を結ぶことにより構築される強力な支援体制。新潟中越地震時に迅速に形成されたもの。

# 第1章 災害多言語支援センター設置運営の手引き

## この演習ドリルの使用方法

この演習ドリルは、皆さんが住んでいる地域の外国人住民数や関係機関の情報等を確認してみるものです。それぞれの地域において「災害多言語支援センター」の設置・運営体制をシミュレーションするときに必要な必要不可欠な情報を取りまとめたドリル形式になっています。

左ページは自分で書き込むワークシート、右ページは解説や留意点を掲載していますので、右ページを参考にしながらワークシートを完成させましょう。

はじめは、空欄ばかりになるかも知れませんが、その空欄が現在の皆さんの地域における課題であり、足りないところを現しているはずです。関係者と話し合いながら、少しずつ空欄を埋めていきましょう。すべての空欄が埋まったとき、皆さんの地域の手引きがひとまず完成です。実践に向けて、避難所運営訓練など、一歩、踏み出していきましょう。

1. 外国人住民に関する基礎データ
2. 災害多言語支援センター運営に必要な人員・運営体制
3. 業務の流れ
4. 翻訳業務体制
5. 広域連携体制

### ★★★★★★★★★★★★★利用上の注意★★★★★★★★★★★★★

実際のドリル演習では、みなさんの地域それぞれのデータを用いてシミュレーションすることになります。ここでは一般的な例を中心に解説を行っていますので、右ページの解説例に必ずしも適合しないことがあります。その場合は、次章以降で検討していきましょう。

### ★★★★★★★★★★★★★

## 1. 外国人住民に関する基礎データ

### (1) 外国人住民の状況

皆さんの住んでいる地域にどのくらいの外国人が住んでいるか、また、地域資源や被災時の状況などについて予測してみましょう。

#### 【基礎データ】

市町村名	人数・割合	
人口（日本人+外国人）	(A)	人
外国人住民数（総数）	(B)	人
人口に占める外国人の割合	(B)/(A)	%

2012年7月から外国人登録制度が廃止になりました。住民基本台帳から外国人の人数を調べましょう。

#### 【外国人住民の内訳】

国籍名など	人数	主な在留資格
1	人	
2	人	
3	人	
4	人	
5	人	
6	人	
7	人	

※上位の何言語で、どのくらいの人数をカバーできるかも確認しておきましょう。

#### 【外国人住民が参画している地域活動など】

団体名など	主な活動内容	災害時における連携

### (2) 被災及び避難状況の予測

#### 【指定避難所や外国人被災者の予測状況】

地域防災計画における指定避難所数	カ所
地域防災計画における外国人被災者数	人
その他、外国人住民が避難しそうな場所	

【コメント】

まずは皆さんの地域の基礎情報となる外国人住民の居住状況をしっかりと把握しておきましょう。

(1) 外国人住民の状況

【基礎データ】

外国人住民の人数や外国人住民比率などから、近隣の類似の自治体を把握しておきましょう。

過去の災害時の外国人支援活動や、他の自治体の防災対策等の事業を参考にするとともに、類似の規模の自治体と比較することによって、当該自治体の取組みに必要なことや課題などを把握することもできます。

【外国人住民の内訳】

近年、外国人住民数の変化、国籍や在留資格の変化は著しい傾向にありますので、こうした基礎的なデータは常にアップデートしておきましょう。

また、「主な在留資格」を知ることで、暮らしている外国人のおおまかな生活状況が見えてきます。

例えば、「永住者」であれば、日本語での会話が可能な人が多いかもしれません。「技能実習生」であれば、連携・協力すべき中小企業等が見えてくるでしょう。「留学」であれば、大学に通っている留学生が多く、また、日本語学校とのつながりや、先輩・後輩の関係から日本人との関わり方の特殊性が想像できます。

在留資格を把握し、一人ひとりに必要な支援活動につなげましょう。

【外国人住民が参画している地域活動など】

地域の中には、外国人が主体となって活動している団体があるほか、日本人と共にボランティア活動等を行っている団体もあります。日本語教室をはじめとしたスクール形式の活動もあるでしょう。

日頃から、日本人と交流のある外国人や団体等を把握し、「顔の見える関係」を構築しておくことで、いざというときに、どのような支援活動ができるのか、大きく変わってきます。

(2) 被災及び避難状況の予測

【指定避難所や外国人被災者の予測状況】

地域防災計画では指定避難所が定められており、また、外国人被災者の予想数が算出されている自治体もあります。近年ではハザードマップを作成している自治体も多く、地区別の外国人住民数を公表している場合もあります。こうした基礎情報を組み合わせることで、避難所ごとに、外国人被災者及び避難者がある程度、予測することが可能となっています。

また、日頃から外国人住民が多く集まる場所（地域国際化協会等やエスニックショップ、教会など）は、被災時にも外国人住民が避難してくることが分かってきています。こうした場所も支援拠点としての役割を果たすことも考えられるため、事前に把握しておくことが必要です。

さらに、近年の訪日外国人の増加に伴い、帰宅困難者（移動が困難になる訪日外国人）が多く発生している状況もあり、地域の観光資源との連携や旅行会社等との連携も必要になってきます。

地域の状況や観光ツアーなど、平時から予測可能なことは多々あります。日頃からアンテナを高く張ってネットワーク化を構築しておくことが大切です。



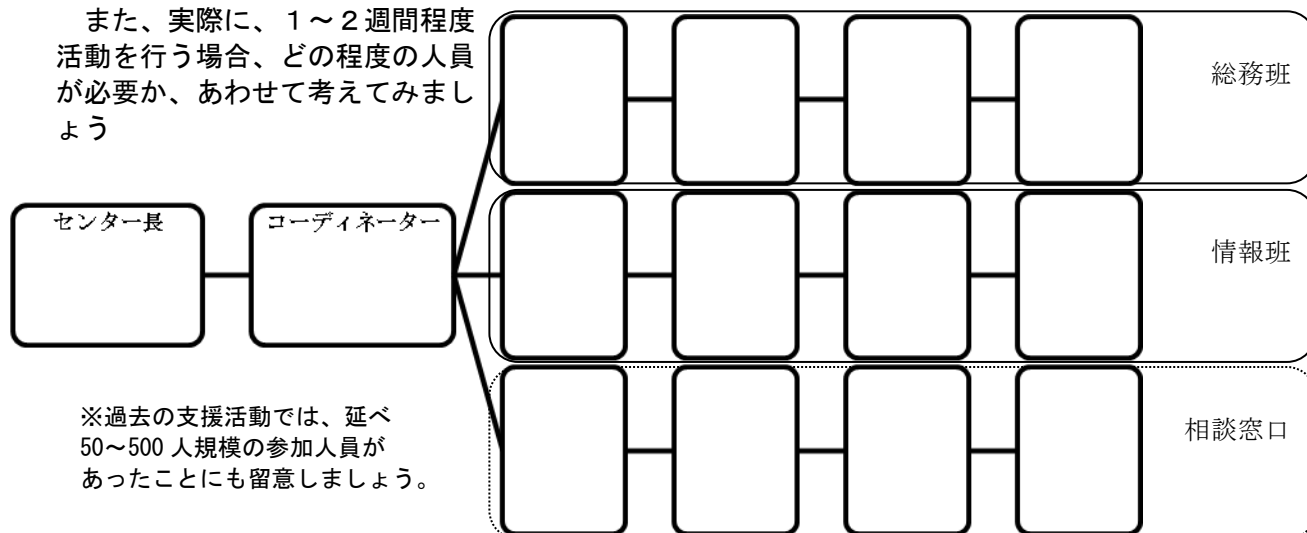
## 2. 災害多言語支援センター運営に必要な人員・運営体制

皆さんの地域で災害多言語支援センターをどうやって運営していくか考えてみましょう。

### 【センターの組織体制】

■センター運営に必要な人員・運営体制について、具体的な名称・名前を想定しながら考えてみましょう。

また、実際に、1～2週間程度活動を行う場合、どの程度の人員が必要か、あわせて考えてみましょう



### 【コメント】

#### センター長とは？

センターの活動の全体の責任者となるため、設置主体の責任者（公設の場合、地方公共団体の国際課長、民営の場合、地域国際化協会等の担当課長やNPO等団体の代表（専門家））等が考えられます。

#### コーディネーターとは？

災害多言語支援センターの運営全般を担う要となります。センター長や他の支援団体と連携しながら、ボランティアを適切に配置・指揮し、センターを運営します。刻々と変化する被災地のニーズに的確に対応していくことが必要となるため、コーディネーターには、被災地の全体的な状況や外部との連絡、また外国人特有の問題に適切に対処する判断力・対応力など活動全体を見渡すことのできる視野や、外国人に関する幅広い知識と経験を持っていることが求められます。

このため、一定レベル以上の知識や経験を持つ者が適任であり、例えば、過去の災害時に外国人支援でコーディネートした経験を持つ地域国際化協会等のスタッフや、多文化共生マネージャー（※）、災害時外国人支援情報コーディネーター（後述）等が一例として考えられます。

また、コーディネーターは、安定的なセンター運営のために、次のコーディネーターへとシームレスな引継ぎをすることが必要ですが、被災の規模によっては、活動期間を長く取ることや、複数人体制とするなどの工夫が必要になってくるでしょう。

※（一財）自治体国際化協会が平成18年度より（公財）全国市町村研修財団全国市町村国際文化研修所（以下「JIAM」という）の研修修了等をもって認定している多文化共生研修の修了生。平成30年6月末で、474名が認定されている。

## 【コメント】

組織体制を考える際、例えば翻訳業務などは事前に翻訳依頼先と連携することで、センター内での業務負担を軽減することができます。自前で翻訳をするか、あるいは外部でも可能な翻訳業務はできるだけ外部に依頼するのか、皆さんの地域における選択肢を考えてみましょう。

## ーセンター運営のポイントー

## 【センター設置基準】

災害多言語支援センターを設置するかどうかの判断は難しいですが、避難所が開設され、そこに多数の外国人が避難していることが設置の目安です。しかし、近年の水害時の経験を踏まえると、避難所に外国人避難者がいなくとも、被災者ニーズがあることに留意する必要があります。

## 【センター設置場所】

センターの設置場所は、活動の内容から以下のような場所が考えられますが、具体的な県・市町村の災害時の外国人支援の窓口や、地域国際化協会等の窓口がどこにあるか、外部からの支援を得られやすい場所であるか等を考慮しておくことも重要です。

- (1) 被災地内または被災地に近い場所で、安全が確保されているところ
- (2) 災害対策本部との間で、情報の共有や意思疎通が容易に行えるところ
- (3) 日頃から外国人住民に親しまれているところ
- (4) 交通の利便性に優れたところ
- (5) 電話・FAX、インターネットへの接続が可能なおとこ

## ～センター設置場所の難しさ～

センターには多くのボランティアが参集し、終日活動を共にするになります。このため、宿泊場所や食事の確保が必要となる場合もあります。また、避難所巡回を運営活動とする場合は、自動車などの移動手段の確保も必要となります。このような活動資源をいかに担保することができるのかということを考えておく必要もあります。

## ー各班の業務内容のポイントー

**総務班**

## ■災害多言語支援センター内の作業環境の整備・運営

活動に必要な各種事務用品のほか、電話、FAX、PCやプリンタの設定、インターネット環境の整備など、センター内における活動の基盤を構築します。

## ■外部との情報の交換

災害対策本部からの情報や現地での情報を整理・文書化し、外部へ翻訳依頼します。また、デジタルカメラ等で情報収集した現地の状況(避難所掲示情報、家屋の危険度判定チラシ等)をプリントアウトし、情報として整理します。

## ■災害多言語支援センター内部の情報整理

ミーティングの内容を文書化し、情報を共有するためのサポートをします。

**情報班**

## ■事前の情報収集

過去の巡回レポート等を読み、外国人避難者個人の状況や、日本人を含めた避難所の状況を十分把握しておきます。

## ■情報の伝達

翻訳した災害情報を避難所に掲出するとともに掲示情報を確認し、必要があれば各避難者へ個別に説明を行います。

## ■現在の情報収集

総務班と共に避難所を巡回し、何か変わったことがないか、避難者個人との会話を通して情報収集します。

## ■情報の共有

巡回から持ち帰った情報を災害多言語支援センター内スタッフに正確に伝え、センター内で情報共有します。

**相談窓口**

## ■各種相談の受付

災害時には、災害に起因する相談や日常生活の延長にある相談(在留手続き・医療・育児の問題など)が混在します。相談窓口ではこれらの情報を選別し、適切な機関の紹介などを行います。

日常生活的な相談窓口の業務については、災害多言語支援センターの基本的な役割(多言語での情報提供・避難所巡回)とは性質が異なりますので、同センター内に窓口を設けるかどうかは状況により判断することになります。

### 3. 業務の流れ

災害多言語支援センターでの1日を想定してみましょう。

#### 【業務の流れ】

時 間	行 動	内 容

#### 【コメント】

例えば、起床から始まり、「総務班」や「情報班」の業務の流れやミーティングの時間、1日の振り返りをする時間など、災害多言語支援センター内の活動で思いつくものを記入してみましょう。

## 【コメント】

過去の災害多言語支援センターの例を参考に、1日の流れを例示してみます。

## 【業務の流れ】

時間	行動	内容
7:00	起床	
8:00~9:00	全体ミーティング	情報の共有、行動予定の確認
9:00~10:00	班別ミーティング	避難所巡回先の打ち合わせ（班編成や巡回場所設定など）、情報の選別、翻訳業務の確認など
10:00~16:00	班別活動	【情報班の主な活動】 避難所巡回（避難場所、人数の確認）など
		【総務班の主な活動】 外部機関への翻訳依頼、資料の作成・整理など
16:00~17:00	避難所巡回ミーティング	班編成、巡回場所設定
18:00~20:00	避難所巡回	ニーズの把握
21:00~22:00	全体ミーティング	情報共有、ニーズへの対応
22:00~22:30	巡回結果とりまとめ	個人・巡回レポートとりまとめ、業務引き継ぎ
23:00	清掃・就寝	

## 【コメント】

実際に活動に従事始めると、業務に集中するあまり、休息の時間を取ることを忘れてしまいがちになります。センターの運営者やコーディネーターとなる人は、積極的に休むこと、しっかりと食事や睡眠をとるなど、スタッフへの配慮を十分に行いましょう。

#### 4. 翻訳業務体制

多言語での災害情報を提供するために必要な翻訳体制を考えてみましょう。

**【翻訳が必要な言語】**

■翻訳が必要な言語と対応状況を記入してみよう。

	言語名	対応状況 (○・×)		×の場合の翻訳依頼先
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				

■翻訳依頼先のリストを作っておきましょう。

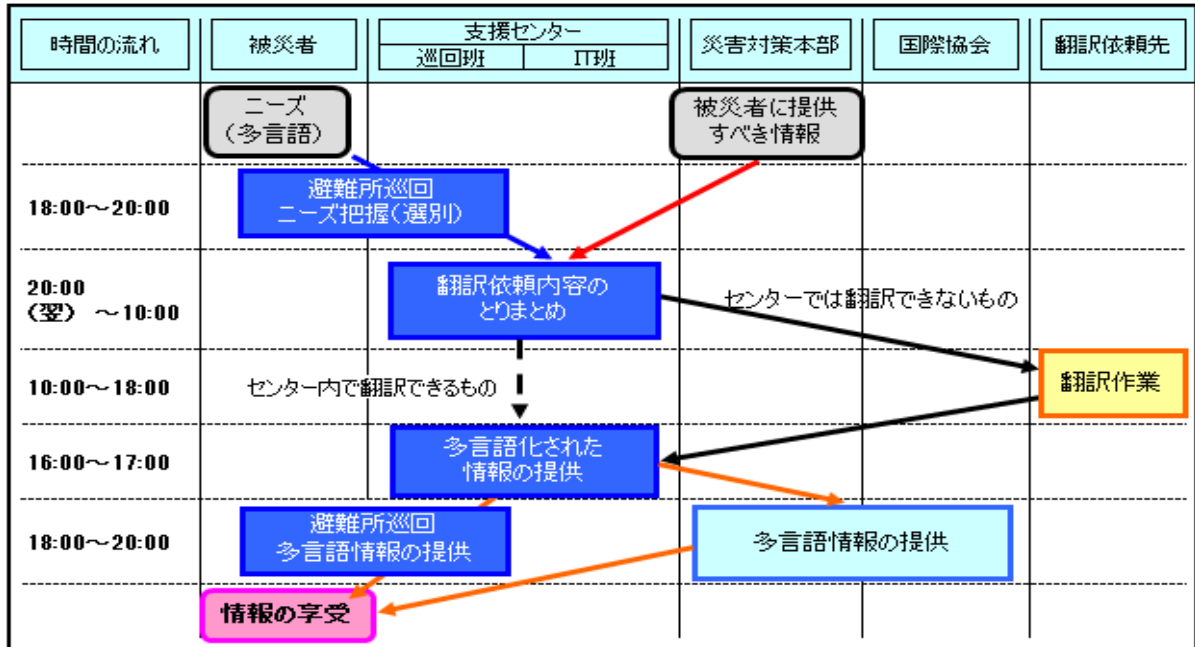
	言語名	団体名・氏名など	電話番号	メールアドレス
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

【コメント】  
 外国人住民の状況を基に、皆さんの地域で多く使われている言語を書き出すとともに、翻訳者が身近にいるかも確認しておきましょう。また、翻訳業務の依頼については、例えば市町村レベルでは対応できない言語でも、都道府県まで含めると対応できるかもしれません。地域の実情に合わせて想定してみましょう。

【翻訳が必要な言語】

言語名	対応状況 (○・×)	×の場合の翻訳依頼先
1 ポルトガル語	○ 国際交流員	
2 スペイン語	○ ボランティア	
3 中国語	○ 相談員	
4 タガログ語	×	△□国際交流協会へ依頼
5 韓国・朝鮮語	－ 永住者のため日本語理解	
6 英語	○ 国際交流員	
7 やさしい日本語	○ 地元大学及び日本語学校	

■ 翻訳業務の流れ



【コメント】柏崎災害多言語支援センターでは、上図のような体制で翻訳業務が行われました。現在では、「総務班」、「情報班」という班体制が一般的になっています。

【翻訳原稿作成者・翻訳者の留意事項の例示】

- ・ 正確さに気をとられるあまり、直訳的にならないこと  
 一語一語にこだわるあまり、読み手にわかりにくい文章になってはいけません。
- ・ あいまいな表現は残さない  
 特に日本語から外国語に訳すときは、あいまいな言い回しをそのまま翻訳しても意味が伝わらないことが多いです。
- ・ 1つ1つの文をすっきりさせること  
 文章を短くしたり、箇条書きにしたりすると、わかりやすい文章になります。

このほか、用語の統一、制度名やサービス名、専門用語、カタカナ語(和製英語)の翻訳には注意が必要です。わかりやすい表現に心がけ、ときに専門的で正確性を求められる場合には厳密な翻訳も大切となります。  
 また、翻訳文には必ず日本語も併記するなど、あらかじめフォーマットを整えておくことも必要です。

参考:「災害時語学サポーターのための用語集・表現集・参考資料」(CLAIR 発行 2006)。巻末付録に掲載  
 「通訳・ボランティアハンドブック」(大阪府発行 2000)

## 5. 広域連携体制

災害多言語支援センターの運営を、地域の人的資源で賄うことができましたか？  
不足するところは、広域連携で補い合いましょう。

### 【広域連携】

■地域で足りない人材を書き出そう。

	必要な人材	依頼先（機関名）	連絡先	応援協定の有無
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

### 【コメント】

第2章「災害時に備えて事前に検討すべき課題」で、広域連携の事例を紹介しています。

## 【コメント】

広域連携の具体的なイメージを以下に例示してみました。  
理想に少しでも近づけるように、事前に広域連携体制をイメージしておきましょう。

## 【広域連携】

必要な人材		依頼先（機関名）	連絡先	応援協定の有無
1	運営主体	県国際課	〇〇〇〇-〇〇〇〇	有
2		県国際協会	〇〇〇〇-〇〇〇〇	
3	コーディネーター	〇△県	〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇	有
4		多文化共生センター□×	〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇	
5	通訳ボランティア	県国際課	〇〇〇〇-〇〇〇〇	有
6		県国際協会	〇〇〇〇-〇〇〇〇	
7	一般ボランティア	〇×県	〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇	有
8		〇△人友の会	〇〇〇〇-〇〇〇〇	
9	翻訳作業	NPO団体	〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇	
10	多言語放送	FM放送〇△□	〇〇-〇〇〇〇-〇〇〇〇	有

自治体国際化協会では広域連携による災害時の外国人支援体制の構築に取り組んでいます。

詳しくは、第5章にある連携図を参照しながら、各地域での広域支援体制の構築を目指していきましょう。



## 第2章 災害多言語支援センターと各地域で必要となる取組み

### 1. 過去の災害時における災害多言語支援センターの活動事例

まず、災害多言語支援センター方式のモデル的な活動となった「柏崎災害多言語支援センター」及びそれ以降の活動について、各地での活動の概要を学びましょう。

#### (1) 新潟県中越沖地震「柏崎災害多言語支援センター」の活動

(以下、(公財)柏崎地域国際化協会HP (<http://www.kisnet.or.jp/~kokusai/>) より引用)

平成19年7月16日に発生した新潟県中越沖地震時には、右表のとおり、発災当日に新潟県が柏崎市災害対策本部経由で外国人被災者の避難所への避難状況を把握している。これを踏まえ、17日に関係機関が協議、18日にセンターを設置、19日から避難所巡回を実施しています。

7月 16日	初日	避難状況調査
17日	2日目	関係機関打合せ
18日	3日目	災害多言語支援センター設置
19日	4日目	避難所巡回開始
=====		
8月 1日	17日目	災害多言語支援センター閉所

災害発生時の外国人支援に関するフローの期別・時系列で、柏崎災害多言語支援センターの活動を整理すると、次のようになります。

#### <初動対応期（7月16日～18日）>

##### <外国人の被災状況把握>

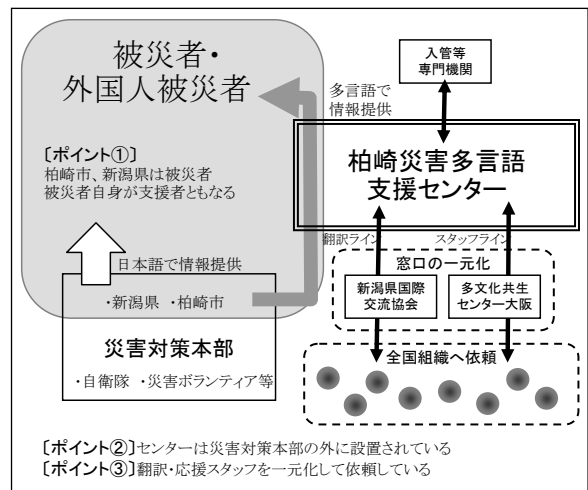
外国人被災者がいるかどうか、多言語による情報発信することが必要か、そのニーズの見極めのために、被災地を巡回することが必要になります。新潟県中越沖地震時には、新潟県が情報収集をし、また柏崎市の被害が甚大だったため、初期の巡回は近隣の長岡市国際交流センターの協力により行われました。

- ・新潟県等が情報収集
  - ▶ 外国人の被災状況・避難所への避難状況を把握
  - ▶ 避難所単位の外国人避難者数及び必要な言語を把握

##### <初動体制の整備>

自治体における既存の地域防災計画や、個々の地域国際化協会等には、それぞれの機関が具体的に何を行い、どのように連携して外国人被災者支援を行っていくのか、この当時、明確に定まっていませんでした。このため、発災直後に現地で活動の体制や活動内容などについて、関係者が打ち合わせを行いました。この時に、平成7年の阪神・淡路大震災と平成16年の新潟県中越地震の経験を踏まえ、次のとおり大枠を定め、具体的な支援活動を行うことになりました。

- ▶ 日頃から外国人住民と「顔の見える関係」を構築している(財)柏崎地域国際化協会をサポートする形で外国人避難者に情報を届ける
- ▶ 右図のとおり支援体制を構築
- ▶ 活動内容（多言語情報の提供・避難所の巡回）・人員体制（コーディネーター、スタッフ、外部との連絡調整）・連携体制（翻訳の一元窓口と翻訳協力機関への依頼）の決定



#### <救援活動期（7月19日～8月1日）>

##### <柏崎災害多言語支援センター設置>

新潟県中越沖地震時には、(財)柏崎地域国際化協会が入居している市民プラザ2Fに臨時組織として柏崎災害多言語支援センターを設置しました。

この理由は、(財)柏崎地域国際化協会が地域の外国人との結びつきが強いため、外国人被災者が災害情報を求めて同協会に問い合わせ、あるいは実際に出向いて来る可能性が高いと判断したためです。また、この臨時組織の名称を「柏崎災害多言語支援センター」としたことは、同センターが災害情報の

多言語支援を中心業務として行う、ということを表す目的がありました。避難所への情報掲示や巡回時にこの名称を使用することにより、日本人被災者に対しても、外国人に対する多言語情報の提供を行っていることを、端的に示すことができました。

〈多言語情報の提供〉

被災地である柏崎市や(財)柏崎地域国際化協会において、外国人被災者のすべての言語に対応することは現実的に困難でしたが、多くの関係団体との間で広域的な連携を行うことにより、相当の部分に対応することが可能となりました。災害多言語支援センターでは、6言語(中・英・韓・比・泰・露)とやさしい日本語による情報発信が行われました。

災害対策本部等から提供された情報と、巡回活動から収集した情報を元に、日本語の原稿を作成。この日本語原稿を、(財)新潟県国際交流協会を一元窓口として全国組織へ翻訳依頼。緊急の情報は災害多言語支援センターで翻訳。被災状況調査や罹災証明、食中毒・熱中症、ガス水道等のライフライン、交通、臨時入浴施設、仮設住宅、ボランティアの派遣要請、原子力発電所等の情報を提供。

〈避難所の巡回〉

通訳ボランティアと地元地理に詳しいボランティアがペアとなって巡回し、多言語情報の提供と、必要に応じ、生活習慣の違い等から生じるトラブル回避のための通訳を実施

〈FMラジオ放送〉

地元局のFMピッカラで多言語放送を実施。併せてラジオを無料配布し、放送時間を周知

〈避難所巡回の終了〉

避難している外国人が少なくなり、避難所の状況が落ち着いてきたことを踏まえ、巡回を終了。(財)柏崎地域国際化協会へと活動を引き継ぎ

〈ボランティア協力者、協力団体〉

長岡国際交流センター、多文化共生センター大阪、多文化共生センター東京、武蔵野市国際交流協会、多言語センターFACIL、越谷市、名古屋国際センター、富山県、長野県、自治体国際化協会、宮城県、地球市民交流会、山梨県国際交流協会、和歌山県国際交流協会、浜松市、京都市国際交流協会、横須賀市国際交流協会、大阪国際交流センター、滋賀県、船橋市、富山市民国際交流協会、とやま国際センター、徳島県国際交流協会、愛知県国際交流協会、仙台国際交流協会、西宮市、国際協力機構(JICA)、新潟県、新潟県国際交流協会、新潟市、柏崎市、柏崎地域国際化協会

(公財)柏崎地域国際化協会 HP より

次の東日本大震災の活動事例は、各運営責任者からの報告によるものです。実際の運営者の声を聞いてみましょう。(活動報告の詳細は次のとおりです。

<https://www.npotabumane.com/app/download/13227330889/2011higashinihon.pdf?t=1530170323>

**(2) 東日本大震災「東北地方太平洋沖地震多言語支援センター」の活動**

設置期間：平成23年3月11日から4月30日まで(51日間)

設置場所：全国市町村国際文化研修所(以下「JIAM」)

設置者：(特活)多文化共生マネージャー全国協議会(以下「NPO タブマネ」)

運営者：同上

センター長：同上 理事 土井佳彦

コーディネーター：同上

特別協力団体：(財)全国市町村国際文化研修財団、(財)自治体国際化協会

協力団体：(特活)伊賀の伝丸/NGO ベトナム in KOBE / (特活)エフエムわいわい / (財)大阪国際交流センター/大阪大学グローバルポラレーションセンター/大阪発・NGO と行政をつなぐ国際交流協会ネットワーク事業(構成：(財)箕面市国際交流協会・(財)吹田市国際交流協会・撰津市国際交流協会・(特活)とんだばやし国際交流協会、協力：(財)大阪府国際交流財団・(財)大阪国際交流センター) / (財)大津市国際親善協会/オックスファムジャパン / (財)香川県国際交流協会 / (財)かながわ国際交流財団 / (財)京都市国際交流協会 / (株)グローバルコンテンツ/駒ヶ根市 / (公財)札幌国際プラザ/災害時のためのフィリピン語翻訳者ネットワーク / (公財)滋賀県国際協会/城陽市国際交流協会 / (財)しまね国際センター/仙台市災害多言語支援センター/ソフトバンクモバイル(株) / (一財)ダイバーシティ研究所 / (特活)たかとりコミュニティセンター / (特活)多言語センターFACIL / (特活)多文化共生センター大阪 / (特活)多文化共生センター東京 / (特活)多文化共生リソースセンター東海/地域研究コンソーシアム/富山県/豊田市 / (公財)豊田市国際交流協会 / (財)名古屋国際センター / (財)西宮市国際交流協会 / 日タイを言葉で結ぶ会ラックパーサータイ / (財)日本国際協力センター/ニューアクロポリス文化教会/ハート 51/ひょうごラテン

<支援センター設置までの経緯>

3月11日の午後2時過ぎ、非常に大きな揺れが感じられた。その直後、NPO タブマネからメーリングリストに各地の状況報告を求めるメールが流れた。次々と流れてくるメールの中には、石巻市のタブマネからの連絡もあった。この間、NPO タブマネでは各自の所在地と状況を確認し合い、滋賀県のJIAM内に支援本部を設置する方向で関係者と調整を進めた。これと並行して、メーリングリストを通じて翻訳協力者を募った。JIAM施設の使用許可を待ち、発災から約3時間後、NPO タブマネ役員のうち3名がJIAMに参集。19時に、同施設内に「東北地方太平洋沖地震災害多言語支援センター」(以下「滋賀センター」)を開設。その後、多言語支援センターの開設及び主な活動方針について、メーリングリストに次のとおり情報提供した。当面の対応は、

- ① 多言語情報の準備態勢の整備
- ② 被災地域への多言語情報提供の支援
- ③ 被災状況の把握と今後の対応の検討 とした。

<運営スタッフ>

センターでは、土井がセンター長及びコーディネーターを務め、当初は関西在住のタブマネを中心に、その後は(財)自治体国際化協会からの派遣要請依頼を受けて、全国の自治体及び地域国際化協会等職員らがJIAMに参集し、情報収集や翻訳依頼等の業務を担った。多言語支援センターの運営に携わったスタッフは、51日間で延べ500名ほどになった。

<滋賀センターの支援内容>

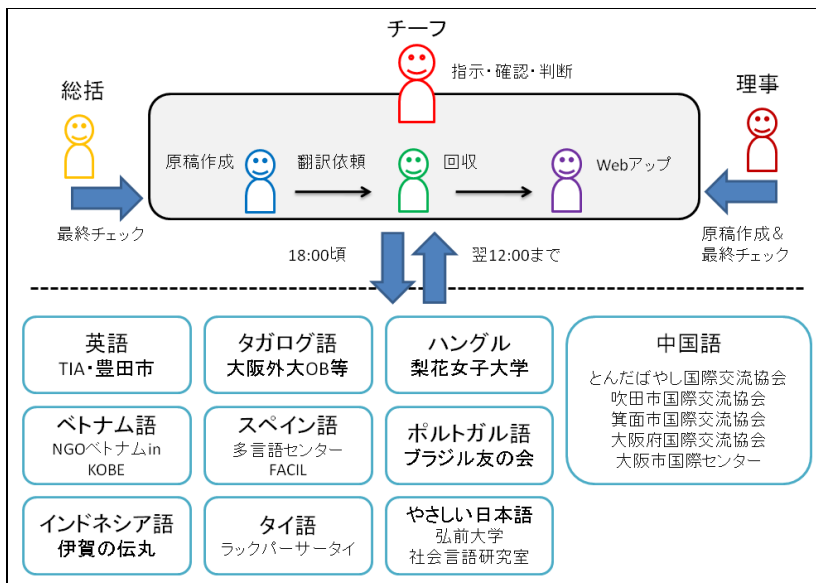
1. 災害情報の翻訳

毎朝、新聞やTV、インターネットニュース、政府各省のウェブサイト等を参照し、外国人に必要と判断される情報を選択。定型フォーマットにまとめたうえで、夕方6時を目処に各協力団体のコーディネーター宛にメールで翻訳を依頼。翌日の午前中に返送された翻訳物を、企業の協力を得て立ち上げた専用のウェブサイト「Earthquake Information」に掲載した。

対応言語：11言語(日本語、英語、中国語、ポルトガル語、タイ語、タガログ語、スペイン語、韓国・朝鮮語、インドネシア語、ベトナム語、やさしい日本語)

- 災害情報のカテゴリ： ①緊急情報 ⑥出入国  
 ②放射能・原発事故に関するもの ⑦ライフライン  
 ③医療・健康 ⑧交通状況  
 ④安否確認 ⑨その他、大切なお知らせ  
 ⑤補償金

翻訳ルートの流れ



## 2. 災害に関する電話相談

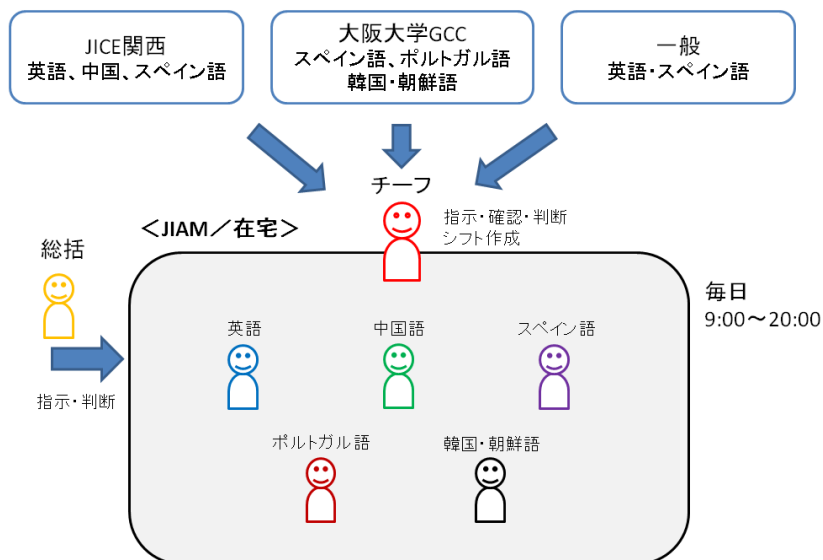
協力団体からの派遣を中心に、3月14日（月）～4月28日（木）の9：00～20：00の間、電話による相談を毎日受付。

相談件数 133件

対応言語：6言語（日本語、英語、中国語、ポルトガル語、スペイン語、韓国・朝鮮語）

※ポルトガル語とスペイン語は3月15日から、韓国・朝鮮語は3月24日から

相談内容：帰国手続、ライフライン状況、支援物資情報、原子力発電所事故関係、安否確認、地震・余震情報、補償金情報、ボランティア希望等



## 3. 被災地へのスタッフ派遣・訪問

（財）宮城県国際交流協会、（財）岩手県国際交流協会、（財）仙台国際交流協会、（財）茨城県国際交流協会等へ延べ約60名を派遣し、状況把握及び業務補助を行った。

## 4. Earthquake Information アクセス件数

平成23年3月	32,304件
4月	14,768件

### (3) 東日本大震災「多言語支援センター茨城」の活動

設置期間：平成23年3月16日から同月31日まで（16日間）

設置場所：（公財）茨城県国際交流協会

設置者：茨城県・（公財）茨城県国際交流協会

運営者：（公財）茨城県国際交流協会・NPOタブマネ

センター長：（公財）茨城県国際交流協会事務局長

コーディネーター：NPOタブマネ 理事 高橋伸行

運営スタッフ：NPOタブマネ、群馬県国際課（当時）、群馬県国際交流協会、タブマネ（高崎市、船橋市、鹿沼市、川崎市、越谷市、三重県）、NPOプロジェクトまえばし

広域支援：関東地域国際化協会連絡協議会、NPO横須賀国際交流協会、山梨県国際交流協会、大和市国際交流協会、MIC かながわ、FACIL ※団体名役職名等は当時のものです。

#### <センター設置までの経緯>

3月11日の震災発生を受け、NPOタブマネがJIAM内に「東北地方太平洋沖地震災害多言語支援センター」を開設したことを受け、関東地域及び東北地域の支援の前線となる災害多言語支援センターを立ち上げることが可能かどうかを模索し、いくつかの地域を候補として検討した中、茨城県内での設置を進めることになった。

災害の影響等もあり、調整に時間を要したものの、茨城県協会及び茨城県国際課と、外国人被災者に

対する支援について、必要とされている認識は一致したことから、それぞれの担当部門において災害多言語支援センター設置に向けた準備に取り掛かった。

#### <茨城センターの運営方針>

県協会は、被災者対応だけでなく、通常の業務も並行して進める必要もあり、また年度末で業務多忙の中での人員不足もあったことから、業務のすみわけを行い、情報の多言語化については、NPOタブマネが行い、電話相談業務は、県協会が行うこととなった。

両者間の支援内容の情報を共有するため、毎朝、ミーティングを行い前日の支援内容と当日の支援方法の確認を行った。

#### <運営スタッフ>

NPOタブマネと群馬県国際課、群馬県国際交流協会、タブマネが中心となって13人が交代で現地入りして運営。11日間で延べ47人。

#### <茨城センターの支援内容>

##### 1. 災害対策本部発表の情報翻訳

毎朝、茨城県HPを参照し、災害対策本部発表の情報から、外国人に必要と判断される情報について選択し、「やさしい日本語」にする作業を行ったうえで、必要となる言語への翻訳を依頼、翻訳された情報を翌日の午前中には県協会HPにアップした。

翻訳情報は、

- ① ライフライン（電気・ガス・水道・道路・交通）に関するもの
- ② 放射線量及び水道水測定結果等の原子力発電所事故に関するもの
- ③ 日立市災害対策本部第7報から第17報
- ④ その他の生活に関するもの（電話相談からの吸い上げ情報）

##### 2. 8か国語による電話相談

県協会の登録ボランティアが出勤し、3月18日（金）～27日（日）に開設し電話による相談を毎日受付。

相談件数 241件

相談内容 帰国手続、ライフライン状況、支援物資情報、原子力発電所事故関係

※3月12日～21日は、県庁国際課内に臨時外国人相談窓口が英語及び中国語の2か国語対応で開設された。

相談件数 146件

##### 3. 茨城県国際交流協会ホームページアクセス件数

平成23年1月 947件

2月 849件

3月 9,788件

4月 2,663件

※4月1日以降は、通常運営体制の中で災害情報を発信。

#### <翻訳言語>

英語・中国語・ポルトガル語・タイ語・タガログ語・スペイン語・韓国語・インドネシア語・やさしい日本語で対応。

※やさしい日本語は翻訳のみ。電話相談は8か国語。

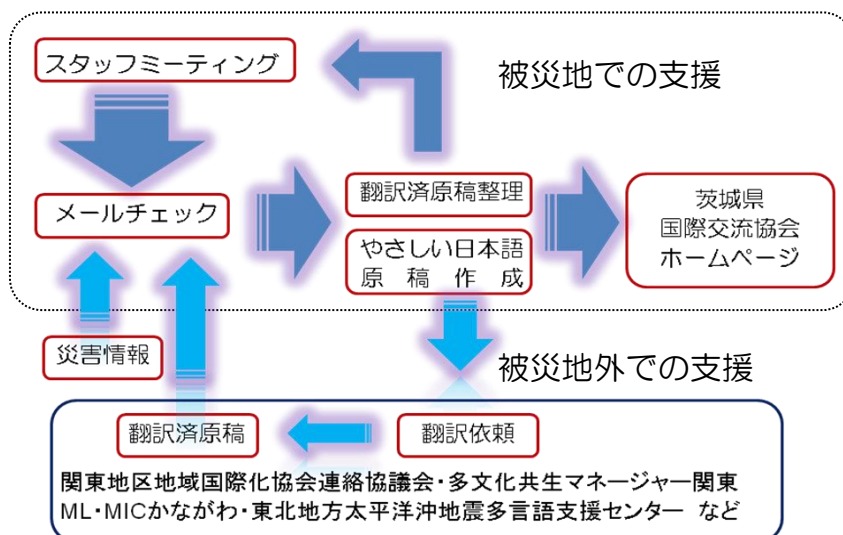
#### <茨城センターの活動方法>

メールによる通信を基本とし、対外的な連絡調整用にアドレスを開設するとともに、メーリングリストを立ち上げ、情報の共有化を図った。

多言語情報の翻訳にあたっては、まず、翻訳すべき情報のタイトルとおおまかな分量を記載し、連絡調整用メーリングリストを使って、翻訳協力可能者を募集した。

翻訳が可能である者には、同メーリングリストに自身の翻訳可能言語を明記して返信を求めた。

## ITを活用した茨城センターの活動



※被災地での活動スタッフは1日平均4人。

### (4) 熊本地震「熊本災害多言語支援センター」の活動

設置期間：28年4月20日から5月8日(※)まで

※ここではNPOタブマネが関わっていた期間についての活動内容に限定されています。熊本市国際交流振興事業団では、他の活動及びこの期間以降も活動を実施しています。

設置場所：熊本市国際交流会館内

設置者：(一財)熊本市国際交流振興事業団

運営者：(一財)熊本市国際交流振興事業団

支援協力団体：NPOタブマネ

運営スタッフ：26名(うち、タブマネ22名)

延べ派遣人数・日数 134名・日(うち、タブマネ 113名・日)

派遣者所属団体：

◆自治体

荒川区、出雲市、相模原市、滋賀県、富山県、東村山市、船橋市、三重県

◆地域国際化協会

(公財)大阪府国際交流財団、(公財)香川県国際交流協会

(公財)京都府国際センター、(公財)三重県国際交流財団

(公財)横浜市国際交流協会

◆市町村国際化協会

(特活)安芸高田市国際交流協会、京丹後市国際交流協会、城陽市国際交流協会

(公財)西宮市国際交流協会、(公財)東広島市教育文化振興事業団

◆NPO

NPOタブマネ

(特活)多文化共生リソースセンター東海

#### <支援センター設置までの経緯>

4月14日夜の地震発生を受け、NPOタブマネと熊本市国際交流振興事業団とが連絡を取り合ったところ、外国人支援活動が必要となる大きな混乱は想定されず、通常業務の範囲内での支援活動を行うとのことだったが、翌日に現地入りしたNPOタブマネが16日未明の本震に遭い、同日に避難所を巡回したところ、外国人支援活動が必要と判断。別途、熊本市国際交流振興事業団や自治体国際化協会等と協議を行い、支援活動を展開することとなった。

地域国際化協会九州ブロック連絡協議会幹事県がコーディネートする地域国際化協会等のスタッフや、NPOタブマネがコーディネートするタブマネが、それぞれ連携して現地入りし、多くの外国人が避難してきた避難所(熊本市協会が入居している施設)を運営することになった熊本市国際交流振興事業団をサポートする形でセンターを開設。多言語情報の発信、避難所巡回、相談会の開催等を行った。

## <主な活動内容>

### 1. 避難所巡回

巡回期間 平成28年4月20日（水）～5月6日（金）  
巡回地域 熊本市（中央区、東区、西区、北区、南区）、益城町  
巡回箇所 約50カ所

### 2. 多言語情報提供

提供期間 平成28年4月23日（土）～5月3日（火）  
提供言語 日本語、英語、中国語、韓国・朝鮮語  
発報数 47本

### 3. 生活相談会

第1回 日時 平成28年5月1日（日）11:00～14:00

場所 熊本市国際交流会館1F

参加者数 約80名（13カ国、22組）

（内訳）フィリピン8組、インド・バングラデシュ・スリランカ・ブルガリア各2組、インドネシア・イギリス・アメリカ・タンザニア・エジプト・中国・ネパール各1組

相談件数 48件

主な相談内容

- ・家が全壊で避難所、友人宅にいる。在留資格更新の時の住所はどのようにしたらよいか。
- ・家が破損して住めない。新しい家を探す必要がある。
- ・引っ越したばかりで、新たに経費負担の余裕はない。
- ・壊れた動産に関する保証について
- ・部屋が壊れ住めない 家賃を払う必要があるか。
- ・り災証明について
- ・現住居が安全かを診断して欲しい。
- ・眠れない。一人でいると不安になる。
- ・地震が怖くて仕方がない

第2回 日時 平成28年5月8日（日）10:00～14:00

場所 熊本市国際交流会館2F

参加者数 約120名（11カ国、28組）

（内訳）ネパール・バングラデシュ5組、フィリピン・インドネシア4組、中国3組、メキシコ2組、イギリス・ケニア・エジプト・ベトナム・タイ各1組

相談件数 50件

主な相談内容

- ・り災証明の意味（用途）と取得方法を知りたい。
- ・急ぎ家を探さないといけない。
- ・家に住めなくなった。どうしたらいいか。大家との交渉も必要。
- ・明日から学校が始まる。子どもとの接し方がわからない。
- ・子どもが話をしてくれなくなった。
- ・家で子どもと何をしたらいいかわからない。
- ・震災で雇用を切られた。どうすればいいか。

## (5) 豪雨災害等の水害時の対応

平成27年9月の関東・東北豪雨災害や、平成30年7月の西日本豪雨災害では、河川の氾濫や浸水被害、土砂災害が発生し、多くの被災者が出るなど甚大な災害となりました。

災害多言語支援センターを設置し、避難所巡回を行うといったこれまでの地震災害と同様の対応が困難な事例として振り返ってみたいと思います。

まず、初動の違いとして、実際に被害が発生する前に避難を始めるかどうかといった個人が判断するところから、被災の状況が大きく異なってくるという点があります。また、具体的にどのような被害が発生しそうか、どのような避難行動が必要になってくるのかといった災害への備えや知識、対応力などの違いが外国人被災者を初めとしたいわゆる情報弱者に大きな被害をもたらす原因となります。

このために、事前の準備や災害に対する知識の普及がとても大切になってきます。

さらに、大雨が降りはじめ、浸水や河川の氾濫など緊急情報が外国人住民に届かないといった課題も浮き彫りになりました。携帯電話への緊急情報やテレビやラジオによる報道においても外国人住民は理解できなかったといった事例も多く聞かれました。

被災後においても、避難所の存在を知らないという理由から、避難所に避難していない在宅の外国人が多く見られ、結果的に行政や地域国際化協会等が外国人被災者のニーズを把握できず、対応が難しくなる事例も見受けられました。

災害多言語支援センターの設置の目安として、避難所が開設され、多くの外国人被災者が避難所に避難しているといったことがあります。また、避難所の巡回には、外国人特有のニーズを把握し、対応していくといった災害多言語支援センターの役割のひとつとしてありますが、西日本豪雨等の水害を踏まえ、センター開設前の緊急情報の発信方法や、在宅の外国人に対する支援のあり方、ニーズの把握方法等について、検討しておく必要があります。



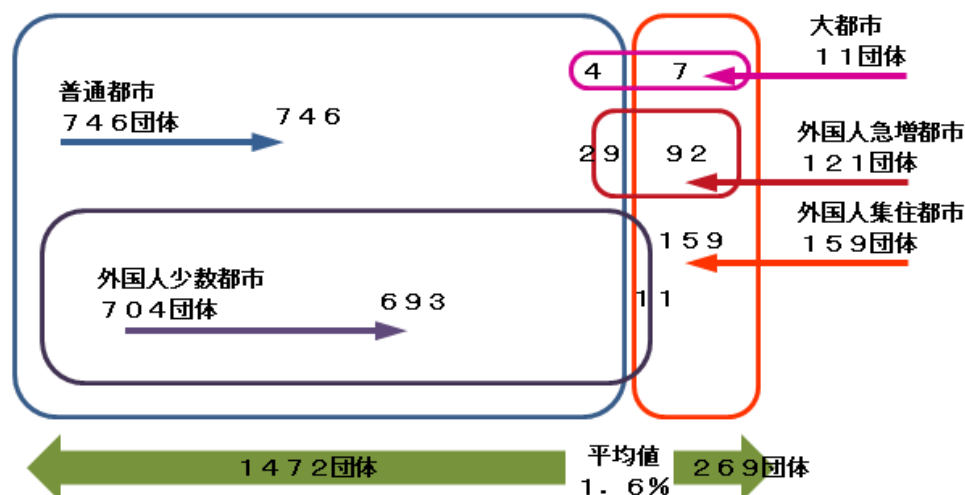
## 2. 被災地の条件で異なる外国人被災者支援

外国人住民に対する災害時対応の検討にあたっては、第1章で、それぞれの自治体に当てはめてシミュレーションした外国人被災者数やボランティア数等のみを用いて災害時対応を検討することは、必ずしも十分ではありません。なぜなら、自治体によって人口や外国人数、自然条件（地形、気候等）に幅広い差がある他、居住形態、国籍、在留資格なども異なるため、それぞれの自治体にふさわしい対応方法が考えられるからです。また、東日本大震災や平成30年の西日本豪雨災害のように、県域を超え、広範囲に被害が及ぶこともあります。

ここでは総務省が各自治体を比較するために用いている類似団体の整理手法に準じて、住民基本台帳（H27.1）を基に、おおまかに各自治体を人口や外国人住民数等で分類すると、下図のように4分類されます。一例として、ここでは人口や外国人集住度に着目し、前章でシミュレーションしただけでは対応できない留意事項を紹介します。

みなさんの地域での災害時対応を検討するとともに、近隣市との連携や、県域での活動へと視点を移してみましましょう。

凡例： ■大都市…人口100万人以上 ■外国人急増都市…1990～2005の増加率が平均値の1.5倍且つ外国人1000人以上  
 ■外国人集住都市…外国人比率が平均以上で上記を除く ■外国人少数都市…外国人100人未満  
 ■普通都市…以上のいずれの条件も満たさない



例) 具体的な都市名の例示及び外国人比率

- A. 大都市クラス【横浜市 (2.09%)、大阪市 (4.38%)、仙台市 (0.98%)、広島市 (1.34%)】
- B. 外国人急増都市【大泉町 (15.58%)、美濃加茂市 (7.18%)、小松市 (1.2%)、出雲市 (1.29%)】
- C. 外国人集住都市【安芸高田市 (1.67%)、岡崎市 (2.23%)、占冠村 (5.83%)、小谷村 (1.80%)】
- D. 普通都市
- E. 外国人少数都市

### 都市規模別の留意点

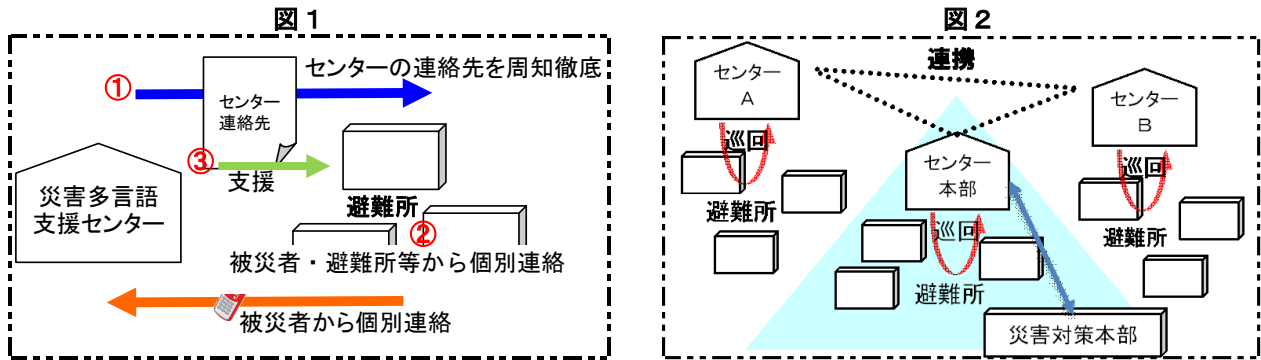
#### A. 大都市クラス

平成7年阪神・淡路大震災のような大規模な災害が発生した場合、被災者数が数万から数十万人に、避難所数も数百カ所に上るものと考えられます。このような状況下では、各避難所での外国人被災者数や、その個別状況を正確に把握することは困難であると予想されます。また、外国人住民も多く、出身国や滞在資格も多様な被災者が広域に分散することが考えられ、それぞれの言語に対応できる通訳者の十分な確保、および通訳者の適切な配置が必要となります。

こうした状況に対応するために、以下の2つのことが考えられます。1つ目は、まず立ち上がった「災害多言語支援センター」の存在を迅速に周知するという広報を重点的に実施する方法です。その情報を受け取った外国人被災者や避難所、社会福祉協議会が運営する災害ボランティアセンター等が災害多言語支援センターにコンタクトを取り、そのニーズに応じた支援活動を展開します（図1参照）。

2つ目として、複数の災害多言語支援センターを配置し、地区ごとのニーズに合った支援活動を展開する方法が考えられます。その場合、複数のセンターで情報交換を密にし、連携することが必要となりますので、一つのセンターが本部機能を持ち、公的な窓口の一元化、センター間の情報共有・連携を図る役割を担うとよいでしょう（図2参照）。

また、複数の災害多言語支援センターを配置することが難しくても、大都市クラスの場合には大学、防災ボランティアグループ、国際交流・多文化共生NPO、地域国際化協会等、外国人コミュニティ、さらには言語ボランティアとして活躍が期待される留学生などさまざまな人的資源が存在します。災害多言語支援センターが広域的に対応するためには連携・協力が欠かせませんので、日頃から災害時対応についての体制や役割分担などを協議しておくことが望まれます。



**B. 外国人急増都市、C. 外国人集住都市クラス**

外国人集住都市会議会員都市のように、人口に占める外国人住民の割合が特に高い地域や、外国人が急激に増加した地域においては、避難所における外国人の割合も高くなると予想されます。このため、文化や言葉の違いが他の都市クラスより大きく影響し、日本人避難者との衝突が高い可能性で生じることが考えられます。

これらを解決するために、各避難所に多文化共生に配慮できる専門の担当者（地域国際化協会等スタッフやタブマネ等）を配置し、外国人に対しては日本における避難所ルールの説明を行い、また日本人に対しては、外国人の行動に関する文化の違いを説明し、それぞれに理解を求める等、よりきめ細やかな支援活動を展開する必要があります。その他、効率的な避難所の巡回には、どの避難所から巡回するかという、巡回に優先順位を付ける等の手法を検討することも考えられます。

また、この都市クラスは多くの外国人住民を抱え、日頃から活発な支援活動を展開している人的組織的資源が存在する一方、災害時に著しい増加が予想されるニーズに対し人的資源が不足することも懸念されます。

反面、ひとつの地域に似かよった国籍や在留資格等を持つ外国人が集まる傾向にあるため、支援活動が展開しやすいという利点もあります。同じような問題を抱える集住都市間での広域的な連携が望まれます。

**D. 普通都市クラス**

新潟県柏崎市や熊本市などがこのクラスに該当します。

⇒ 2章（1. (1)「柏崎災害多言語支援センター」での活動事例紹介）参照。

この都市クラスでは、近年、外国人被災者支援に関わる人的資源が充実してきていますが、多言語情報への翻訳ボランティアや防災ボランティアの育成途上であると考えられます。自前の人材だけで外国人支援活動を実施することは難しく、広域的な支援活動が必要となります。このときに注意しておきたいのが、広域連携の相手先となる自治体における外国人住民の国籍や在留資格等の状況です。外国人住民の国籍や在留資格は、近隣の自治体で似たような傾向となる場合も多いですが、一方で、日系ブラジル人の割合が高い自治体の隣にある自治体が、ベトナム人技能実習生の割合が高い、ということもあります。広域連携機能の充実化を図るためには、このような事態も想定し、自治体間で話し合いをしておく必要があります。

## E. 外国人少数都市クラス

外国人が少数しか居住していない自治体では、日本人と婚姻関係にあるなど結び付きが強い場合もありますが、その一方で、外国人との接点や外国人のコミュニティ、外国人同士のネットワークがないために、外国人が潜在化する（特定の人しか知らない、または見えない存在となる）危険性もあります。

また、この都市クラスでは、外国人住民との共生の拠点となる地域の国際化協会等がない場合も多く、他の都市クラスと比べ外国人被災者支援に関わる人的資源が乏しいという特徴が挙げられます。人的資源がない場合、外国人住民に到達するネットワークが弱い弱いため、広域連携により外部からのボランティアが被災地に到着しても、外国人住民に到達できず、支援が行き渡らないことが予想されます。

このことから、外国人少数都市クラスでは、日常から外国人住民と挨拶を交わす等お互いに『顔の見える関係』を築き、外国人と日本人とがつながり、お互いの顔が見える状態となるような関係を構築することが大切です。このことが、被害の減少ひいては災害時の外国人被災者支援に大きく寄与するものと考えられます。

### リソース別の留意点

地域によっては、行政の災害時の外国人の担当部署が不明確であったり、地域国際化協会等がないこともあります。NPO等の市民活動も地域差がさまざまです。このため、災害時の地域拠点としての活動母体の有無や、民間レベルでの活動の状況を事前に把握し、災害時に連携していくパートナーを探しておくことも必要です。地域の国際交流団体、日本語教室、外国人の多く集まるエスニックショップや教会など、多くのリソースとともに災害時の対応を考えておきましょう。

#### 【ポイント】

広域的な災害の場合、A. B. C. D. Eのさまざまな組み合わせが考えられます。例えば、東日本大震災や平成30年豪雨、北海道地震では、これらA～Eのタイプが混在していることに留意しましょう。特にEタイプの都市が多く存在したことも、特徴的です。実際に広域的な被害に遭った場合には、それぞれの地域において、求められる支援活動・支援内容が異なり、面的な被害に遭った場合、どのエリアにはどのような支援が必要となるか、広域的な観点からの検討も必要になってきます。

次に、具体的な声を聞いてみましょう。

### 3. 広域複合的災害となった東日本大震災における活動事例

ここでは、第1章のドリル演習でシミュレーションした結果を、さらに各地域での実情に即した防災体制や災害時対応へとカスタマイズしていくために、広域的な災害となった東日本大震災における外国人支援活動の事例を具体的にご紹介します。

※以下は、CLAIRが発行する「自治体国際化フォーラム262号(2011年8月)」に、各地域国際化協会から、震災当時の状況等についてご寄稿いただいた内容を中心に転載させていただきました。

#### (1) 公益財団法人岩手県国際交流協会

##### 3月11日午後2時46分

盛岡駅西口にある「いわて情報交流センター（アイーナ）」は、船に揺られているように大きく揺さぶられました。アイーナの防災センターから館内放送で1階に避難するよう指示があり、来館者を誘導。1階で待機中も間断なく起こる揺れ。やっと震源地が三陸沖であることがわかったものの、それ以上の情報は得られず、電気も止まり、何をするすべもなく帰宅。街から灯りが消え、一瞬にして全てが変わってしまいました。

翌朝、避難所ではないはずのアイーナには、避難者が溢れていました。隣接する盛岡市の建物が本来の避難所でしたが、自家発電が切れたことに加え、新幹線の停止により足止めを食った旅行者が移動してきたため、急遽避難所指定を受けたとのことでした。

##### 初動対応

##### ①外国人の安否確認について

県外との電話が通じるようになると、国内だけでなく中国を始め海外からも外国人の安否確認の問合せが相次ぎました。しかし、県内沿岸地域とは電話が通じないため、ネットワークを通じての確認は思うように進まず、新聞に掲載される避難所リストの中から外国人と思われる名前をチェックしホームページに掲載するとともに、グーグルパーソンファインダー（Google Person finder）などでも外国人の安否確認に努めました。問合せ件数は86件、その中で安否確認ができたのは81人に上ります。

##### ②ホームページを通じた多言語情報提供

①の外国人安否確認情報の掲載とともに、県のフェイスブックおよびツイッターの情報を英語・中国語で随時更新しました。

\* 3月のアクセス件数 日本語8,037（例年3,671）、英語800（138）、中国語1,079（62）

##### ③ラジオを通じた多言語情報提供

NHK盛岡放送局と民放2局の協力をいただき、ラジオ放送を通じ県の国際交流員（CIR）によって英語と中国語で動揺せず冷静に行動するよう呼びかけました。また、NHK盛岡放送局からは、3月末まで毎日、日々更新される震災情報を英語・中国語で放送する時間を提供していただきました。

このほか、連日、各国大使館、海外のマスメディア、外国人などから寄せられる様々な問合せや相談に対応しました。

##### 被災地の巡回 ～外国人のサポート～

当協会が被災地に入ったのは、路線バスが動き出した3月17日。連日、職員が宮古、釜石、大船渡、陸前高田市と各被災地を巡回。混乱状況の中、避難所で何人かの中国人研修生と会うことができました。その10日後に再び巡回した際には避難所には家族同伴の国際結婚の配偶者以外、外国人はほとんどいませんでした。

外国人の被災者が一番多かった陸前高田市では今でもまだ避難所で生活するフィリピンの方がいます。1カ月が過ぎた頃から少しずつ問題が出始めました。避難所で子どもの夜泣きによるストレス、自宅で過ごす中国人の方からは親戚の遺体を目にしたショックから不眠不安、仕事を失った不安やローン返済の問題。当協会では、このような問題に備え、法律や医療など各分野の専門家の方々からの支援が迅速に得られる体制を整えています。

##### 支援を支えたネットワーク ～顔の見える関係～

何より重要だったのは、各地域の方々との「人と人とのつながり」でした。長年にわたる様々な事業を通して育ててきた「顔の見える関係」が今回の支援活動の大きな力をなしたことは間違いありません。被災地の外国人の情報が全くなく、電話もつながらない状況の中、被災地の国際交流協会や日本語ボラ

ンティアの方々、外国人の方々に片っ端から電話をかけ、連絡がついた方々からの情報だけを頼りに一人ひとりの安否確認を行いました。また、盛岡在住の外国人ボランティアの方々は交通機関がストップしているにも関わらず、電話1本で駆けつけてくれ快く通訳翻訳に協力いただきました。

震災のあった夜には、外国人がよく集まるレストランにも多くの外国人が集まったと聞きました。このような非常時には、単に言葉の不安だけではなく、「あそこに行けば何とかなる」という安心感を得られる場所に人は集まります。身の安全を守る「場所」だけではなく、安心感を与える「寄り所」という視点も大切であることを今回の経験から感じました。

### 震災を通して見えてきたこと

刻一刻と変わる状況、想定外のことの連続に誰しもが戸惑う中、その場その場でベストと思われる選択の判断を下し臨機応変に対応することが求められました。

皮肉なことに、被災地の巡回を通じ、地域の外国人の状況が見えてくるとともに、新たに外国人や地域の方々とつながることができました。また、多少の不便さを感じながらも地域とつながり、避難所で家族とともに過ごす外国人の姿から、「外国人」として対応することが必ずしも適切ではない場面もありました。

また、外国人数が少なく、「国際交流」という分野でつながりのなかった市町村で、役場職員の方が日々の生活の中から外国人の状況をさりげなく把握していることなどから、「共に暮らす地域住民」の一人として受けとめていることがわかりました。

## (2) 財団法人宮城県国際交流協会

### 宮城の外国人の現状と宮城県国際交流協会

宮城県の外国人登録者数は、234万人の全人口のわずか0.7%にあたる約1万6千人です。特筆すべきことは、中国、韓国、フィリピンといった近隣諸国からの結婚移住者が多く、このような方たちは、県内35市町村の全てに散在する形で暮らしており、インターネット環境がない方も多いことから、情報収集手段は主に携帯電話と地域の日本語教室に頼っています。また、水産業が盛んな本県では、今回津波の被害が甚大だった沿岸部の水産関連事業所に多くの技能実習生・研修生がいました。

さて、当協会は、市町村或いは地域の国際活動団体と協働しながら日本語教室の立ち上げ支援、多文化共生推進のための普及啓発事業などを実施し、自治体担当者、地域ボランティアの皆様と密接な関係性を築いてきました。また、昨年度は在住外国人とも手を携えた多文化共生社会の推進を目指し、県内在住外国人の中からリーダー的人材を集め、担い手育成事業「みやぎ外国籍県民大学」を実施。県内各地に30名の外国人カウンターパートを得ることができました。この不断のネットワークこそが今回の被災地外国人支援に大きな役割を果たすこととなりました。

事業を担当する企画事業課には職員3名、嘱託職員3名、そのほか中・韓・比・葡の4カ国の外国人相談員がおり、日本人スタッフを含め言語能力はかなり高い組織だと自負しております。

### 想定できなかった多重災害

これまで私たちは「近い将来必ず起こると言われている宮城県沖地震」に対して阪神・淡路大震災をイメージした備えを行ってきました。しかし、今回の東日本大震災で起こったことは、ことごとくその想定を覆すことばかりだったのです。

まず、第一に今回の大地震では、建物の倒壊がきわめて少なかったことが挙げられます。建物の安全が確認され、電気が復旧した翌々日には片付けと並行して業務を再開することができました。インターネット回線が5日間ほど不安定で、非常に不便を強いられましたが「東北地方太平洋沖大地震外国人相談センター」（当時）の看板を掲げ、事務所は「戦局の見えない戦争」に備えた司令塔へと姿を変えることができました。

想定外だったことの二点目は、多くの命を奪った巨大津波が発生したことです。足を持たない私たちは3月20日、東京のNGOの緊急車両に同乗させていただき初めて被災地域を訪れることができました。そして想像を絶する光景と混乱する人々の姿に慄きながら、そこで初めて外国人犠牲者の情報を得たのです。被災地域の外国人の状況を把握するために自前で緊急車両を調達する必要性は明白でした。幸運も重なり二日後には緊急車両を得ることができました。そのことにより少ない職員を事務所班、緊急車両班の二班に分けざるを得なかったのですが、機能低下をさせずにそれを可能にしたのは、携帯電話の活用でした。2年前に新型インフルエンザが発生した時、英・中・韓・葡の各言語専用携帯電話を4機設置し、大型連休で職員が休暇中であっても多言語で対応できる態勢を作りました。

想定していなかったことの三点目。これは、現在進行形でもある原発施設崩壊による放射能汚染です。各国大使館の自国民保護の動きは実に素早く、都市部のみならず沿岸部まで送迎のバスを差し向けた国もあり、実習生や研修生が取り残されるのではとの私たちの心配も杞憂に終わりました。母国メディアから独自に原発情報を得ていた多くの外国人がパニック状態のままこの地に留まっていたら、きっと大変な事態になっていたことでしょう。

一方で、「心強い想定外」もありました。

それは、地域の日本語教室が在住外国人のセーフティーネットとして頼もしく機能していたことです。混乱する被災地でいち早く外国人の安否確認を行い、やがて被災地巡回を始めた私たちの現地ナビゲーターとして同道してくれました。また継続支援が必要とされる被災外国人には当協会と密な連携を図りながら、現場での煩雑な各種被災手続きなどを手伝っていただいています。

また、これまで在住外国人問題にあまり関心のなかった当地の弁護士の方々も首都圏の弁護士会からの働きかけで、現在当協会が県内6か所の被災地で実施している外国人被災者支援事業に毎回同行してくださるようになり、今では県警、行政書士といった専門職の方たちとともに生活復興応援団の一翼を担ってくれています。

計り知れない犠牲に報いるため、私たちはこの多重災害から貪欲に学び、この機を逃さず次のステップの礎を築かなければなりません。

### (3) 財団法人 福島県国際交流協会

#### 東京電力原子力発電所の事故

東京電力(株)福島第一原子力発電所では、設計上の基準地震動を上回る地震と14~15mの津波で、原発として絶対条件の「止める」、「冷やす」、「閉じ込める」のうち「冷やす」、「閉じ込める」が守られませんでした。これまで、国と東電は安全を言い続けてきただけに、まさに信頼を裏切られた思いです。今も、20km圏内が「警戒区域」に、20kmを超え積算放射線量が高いと推定される地域は「計画的避難区域」に、さらに、30km圏内を中心に「緊急時避難準備区域」が指定され、3万5,000人以上が全国に避難しています。原発事故は、思いもよらない風評被害を派生させています。当協会では、正しい情報を正しく理解していただければ、風評被害はなくなると信じて、福島から情報を発信しています。

#### 福島県国際交流協会の外国人支援

東北太平洋沖地震では当協会も大きな被害を受け、3週間ほど仮事務所を構えざるを得ませんでした。震災直後から県国際課と協力して「外国語による地震情報センター」を開設し、県災害対策HPの外国語版として英語、中国語による情報を協会HPから発信するとともに外国語による相談を行い、外国人県民の不安解消に努めました。

外国人からの相談は、最初は一時帰国や県外への避難方法、放射線情報などが多くありましたが、日数の経過とともに、一時帰国から福島に戻っても大丈夫だろうか、在留資格はどうなるか、戻った子供の学校をどうしようか、などに変わっています。相談内容からも、一時帰国した外国人が、再度、福島に戻っていることが伺えます。

避難所へは震災直後に福島市内の10カ所を訪問したほか、ガソリンが手に入るようになってからは県内各方部の市協会や避難所を巡り、外国人の現状やニーズの把握に努めました。

5月からは、福島のあるのままの姿を正しく理解していただこうと、当協会広報紙の特別号「Gyro がんばろう福島」を県内外や海外に向けて発信しています。民間国際交流団体も避難所支援や被災地復興のボランティアに精を出しています。また、震災を期にフィリピン出身者の新たなネットワークもでき、被災者支援の活動をスタートさせました。協会では、これらの活動も支援しています。

#### その時、外国人県民は

強烈な地震の揺れ、大津波、原発事故は、一つひとつを冷静に受け止める暇もなく急激に展開しました。さらに、母国からの帰国勧告、センセーショナルな母国での報道、家族からの帰国催促の電話などは、外国人であるが故のプレッシャーとなったのです。

県外避難あるいは母国へ一時帰国した外国人は1割を超えていると思われませんが、交通手段が寸断し、ガソリン、水、食料を求めて何時間も行列しなけりなればならなかった状況では、それも当然のことだったかと思えます。

避難所を含めて福島に残った外国人は日本人の家族と一緒にだったりして、生活に「不自由」はあっても、意思疎通の問題や外国人だからという特別の「混乱」はなかったようです。むしろ、「義理の母の

介護をやめて帰国はできない」、「福島にも家族がいる」、「福島に長い間お世話になった。離れられない」などの声が聞こえています。

さらに、嬉しいことに、今では一時帰国した外国人のほとんどが福島に戻ってきています。留学生は各大学も一時帰国を勧めましたが、5月に遅らせた新学年のスタートを迎え大半が戻っています。福島に元気が戻っているとの知らせを聞き、母国の両親や友人を説得して戻ってくれているのです。

今回の災害を通じて、家族単位などで散在して住む福島の外国人には、地域との「絆」が浸透していることが感じられました。そして、私たちが多文化共生の地域づくりを進めてきたことが報われている。そんな充足感も感じています。

### 心と心でつながる 世界に開かれたふくしま

当協会のキャッチフレーズ『心と心でつながる 世界に開かれたふくしま』を実現するためにも、私たちは、立ち止まってはいただけません。1万1,000人の外国人県民とともに福島県が一つになってこの未曾有の災害から、新しいビジョンを掲げて復興を成し遂げます。

『Fukushima Crisis』のイメージを『元気なふくしま』に置き換えることが、日本中、世界中からの支援に応えることになると信じて。

## (4) 財団法人仙台国際交流センター

(財)仙台国際交流協会では、3月11日の東日本大震災が発生、その日から4月30日までの51日間、ボランティアや関係機関の協力を得ながら、外国人被災者のための情報提供や相談対応などの活動を行いました。

地震当日、数名の職員と駆けつけてくれた留学生とでFMラジオ局に向かい、外国語による生放送で「余震や津波に注意してください、落ち着いて行動してください」と呼びかけました。ラジオ放送を繰り返している間に、災害対策本部にて仙台市災害多言語支援センターの設置が決定したため、仙台国際センターに戻り、交流コーナーで多言語支援センターの業務を開始しました。室内は幸いにも図書や資料などが少し落ちていただけで被害は少なく、電気がつかず真っ暗であることと、雪が降っていて非常に寒いということを除けば、スタッフが電話にでたり、交代で休んだりすることが可能でした。

### 様々なツールを活用した多言語情報発信

災害多言語支援センターの業務は大きく分けて、多言語による情報提供、多言語による相談対応、避難所等の巡回、大使館やメディアへの対応の四つです。

地震から2日間は停電でパソコンが使えなかったため、ラジオ放送と避難所巡回を中心に情報提供を行いました。3日目に電気が通ってからはブログで翻訳した情報を公開し始めました。その後、メールマガジン、ホームページ、ツイッターと、ツールとして利用できるものを順次使い始めました。作業の流れとしては、仙台市災害対策本部から出される情報が市広報課を通じてファックスで流れてくるので、その中から外国人被災者に必要な情報を選び、翻訳原稿を作成します。原稿が固まると、支援センターに来ている職員やボランティアが各言語に翻訳し、翻訳が出そろってから前述の様々なツールに職員が手分けをして流していきます。4月に入ってからは朝のミーティングを欠かさず行い、役割分担や作業の流れを全員で共有できるようになりますが、3月中はなかなかそれもできず、とにかくその日センターに来られた人間がやれることをやる、という状態でした。地震から3日後の3月14日頃になると、ガソリン不足で職員の車やタクシーを使った移動が困難になり、ラジオ局まで収録に行けなくなりました。そこで、神戸のFMわいわいに相談し、こちらからEメールで送った原稿を神戸で収録してもらい、その音源をインターネット経由で仙台のFMラジオ局が受け取り、放送してもらうということも行いました。

### 多言語による相談対応

電話による問合せは3月11日の夜からありました。被災地域で通信制限がかかっていたため仙台市内からの電話はほとんどなく、最初は海外にいる人からの安否確認や海外メディアからの取材が続きました。相談件数は51日間で1,112件でした。

### 避難所巡回と外国人キーパーソンとの情報交換

地震の翌日3月12日から、避難所巡回を始めました。指定避難所になっている小・中学校の他、市民センター、留学生宿舎、外国人が経営する雑貨・飲食店、教会やモスクなど32か所を延べ55回まわりました。仙台市からはその後、避難所にいる人の名簿がホームページで公開されるようになり（希望者の

み)、それをチェックして避難所に行きました。というのも、原発の不安やライフライン断絶、物資不足の状況が続いたため、多くの外国籍市民が仙台を離れており、情報が伝わりにくくなっていたためでしたが、名前だけでは外国人であることがわからなかったり、実際に行ってみたらすでに自宅に戻っていたりと、効率がいいとは言えませんでした。そこで、日頃から付き合いのある外国人コミュニティのキーパーソンに連絡をとることも行いました。

### 大使館、メディア等の対応

大使館や国内外メディアからの問合せは地震当日から入りました。内容としては自国民の安否確認と帰国支援のための連絡が中心でした。アメリカ大使館は仙台国際センター内に「アメリカ市民サポートデスク」を設置して相談対応や情報収集をしていました。その他にもたくさん的大使館から帰国支援の情報提供がありましたが、ほとんどは当日または翌日という緊急のものが多く、インターネットやラジオ、キーパーソンへの電話連絡など、考えられる限りの方法で広報しましたが、すべての人に行き渡ったとはいえない状況でした。

### 関係機関との連携

支援センターの活動は関係機関の協力を得ながら行いましたが、中でも外部に頼ったのは翻訳業務です。期限の迫っている情報や緊急情報については、支援センターにいる職員やボランティアがその場で翻訳をしますが、時間的余裕がある情報や内容が複雑な文書については、なるべく外部の協力を仰ぐことにし、東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター、NPOタブマネ、弘前大学社会言語学研究室学生チーム、東北大学大学院国際文化研究科に協力いただきました。また、中国語での問合せが多かったので、青年海外協力協会から中国語対応のできるスタッフを交代で派遣していただきました。さらに、近畿地域国際化協会連絡協議会から国際交流協会の職員やボランティアの方を派遣していただき、翻訳依頼やホームページ更新などの事務処理を手伝っていただきました。

支援センターには、言語ボランティアは約70名の登録者がいましたが、交通機関が使えない、家族の世話や仕事のため来られないという方も多く、29名が延べ184回の活動に参加しました。言語ボランティアは発足以来10年が経過していましたが、研修会や防災訓練を通じて積み上げてきた顔の見える関係が活動にあたってとても役立ちました。

### 今後の活動、人材育成と地域づくり

4月30日で支援センターは終了しましたが、その後も通常の相談業務の中で、震災の影響と思われる相談も受けており、数は少ないものの失業や離婚など深刻な相談もあります。今回の支援センター運営に関して言えば、震災直後は電気もつかず寒さも厳しかったのですが、電池や毛布などの備品が不十分でした。また、店舗が閉まったままで食料確保も困難でしたが、職員やボランティアが活動に専念するためには最低限の食料を備蓄しておく必要もあります。

### 被災地の外国人支援活動から見えてきたもの

東日本大震災が発生する以前から、東北3県の地域国際化協会では、外国人住民の人口比が全国と比べても決して高くない状況下、その地域性に鑑みた県域を越えたネットワーク会議を実施する等、東北型の多文化共生社会の実現に取り組んできました。いずれの協会においても、平時から、地域に根差した多文化共生、すなわち「顔の見える関係」を目指し、多文化共生施策に取り組んできました。例えば、地域の日本語教室や国籍ごとにキーマンとなっている外国人住民との平時から「顔の見える関係」を構築するための「担い手づくりと連携」です。こうした平時からの取り組みが災害時のライフラインとなり、東日本大震災という未曾有の災害の中、情報が確実に伝わるというルートを確保できたことは、今回の東日本大震災で立証されたひとつの成果ともいえます。こうしたことから、「顔の見える関係」を目指し、地域での多文化共生への取り組みを進めていくことは、災害時の外国人にとって、また、地域のつながりにとっても、大切なセーフティネットになることでしょう。

こうしたことから、宮城県国際化協会が平成22年度から取り組んでいる外国人住民を地域の多文化共生社会の担い手として、また地域のキーパーソンとして活躍してもらう目的で開催している「みやぎ外国籍県民大学」等により、さらなる担い手育成、さらには、地元の専門家や地域のキーパーソンと連携した外国人支援体制や地域の日本語教室を核としたネットワークづくり、災害時の防災訓練など、個人同士のつながりや、地域内団体間のつながりを作り、必要な情報やそれを求める個人が、情報を提供する団体へとつながっていくことができるような大きなネットワークを構築していくことが必要になってきます。



# 第3章 災害多言語支援センターの設置・運営の課題

## 1. 過去の災害から学ぶ災害時の外国人支援の課題

第1章では、みなさんの地域の統計データや地域リソース等を盛り込み、ドリル演習方式で、手引きを作成してもらいました。

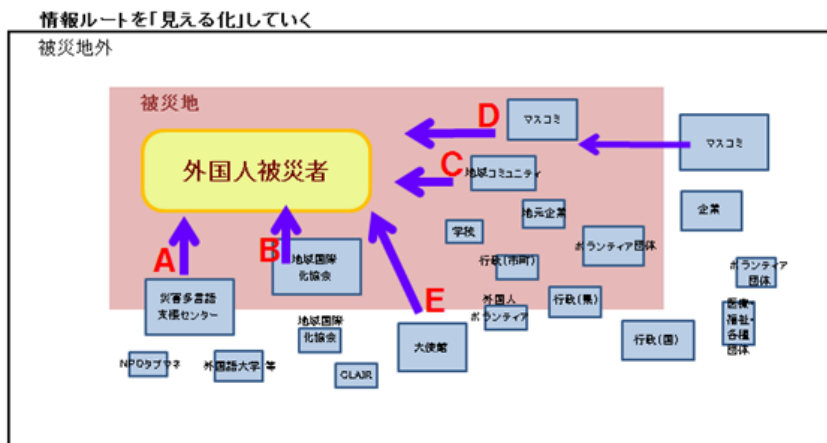
また、各地域で実際に活用できるようカスタマイズが必要であることから、続く第2章以降で、変数要素を提示してきました。

「手引き」を完成させることは、なかなか難しいことだと理解していただけたと思いますし、およそ現実的ではない災害時の対応案が手元に残ることになったかもしれません。

ここでは、過去の災害から学ぶ2つのポイントを提示したいと思います。この2つのポイントを押さえていくことで、災害時の外国人支援の要点を整理することができますし、平時からの多文化共生への取組への企画・立案から実施に求められる着眼点が明確になることでしょう。

キーワードは、「災害時対応こそ多文化共生の基本形」です。

この図を用いて2つのポイントの「見える化」を解説していきます。



- ・ 情報が流れるラインを「見える化」する
- ・ ラインをつないでいく連結点を「見える化」する

2009年版マニュアルの普及が進んだことにより、各地での災害時の取組が進み、防災や災害時の備えについて、外国人住民への浸透が始まっています。また、仙台のように自治体と地域国際化協会が協定を締結していく中で、従来、外国人住民となじみの薄かった行政機関等の関係団体への周知も進み、情報発信の多チャンネル化が進んでいます。

こうした取組が進み、最終的にはすべての外国人住民に災害情報が提供できる仕組みが構築されるとよいでしょう。

しかし、大切なポイントは、現段階では、その途上にあり、災害時に情報を発信していく側から「見えない存在」である外国人は依然、多数いるという事実を確認することです。

このため、行政機関や地域国際化協会等からは「見えない存在」がいるという前提で、情報を届ける「ライン」とその「連結点」を意識していく「見える化」の作業に取り組んでいくことが必要になってきます。

具体的には、次のようなラインや連結点（機関）が想定されます。

### Aライン 【センター⇒被災者】

災害多言語支援センターが直接、被災者に情報を届けるラインです。

2009年版マニュアルで提示した「避難所巡回」方式の情報提供・ニーズの把握の方法は、全員とはいわないまでも被災者の多くが避難所に避難しているという前提に基づくものです。

外国人被災者向けに限らず、ボランティア団体が被災地に入り、物資の提供を行ったりする活動も、このラインのタイプに属します。

**Bライン** 【国際交流関連団体⇒被災者】

平時から外国人との交流のある団体が被災者に向けて、情報を発信するラインです。地域国際化協会等が登録している会員や日本語教室受講者、特定の国と交流を行っている日（国名：[南米、印、比など]）協会の活動や、外国籍児童等への学習支援団体での情報発信がこれに相当します。団体の設置主体や運営者によってはAラインと重なる部分もあります。

**Cライン** 【地域コミュニティ⇒被災者】

自治会や民生委員など、地域内を結ぶ関係のほか、家族という関係、会社・従業員という関係、学校や医療機関など、外国人住民が生活の中で、他者と接点のあるラインがあります。外国人同士の結びつきが強いエスニックコミュニティ内で流通する情報もこれに含まれます。

**Dライン** 【メディア⇒被災者】

テレビ、インターネット、ラジオなど、見えない受信者に対して、幅広く情報を提示している情報伝達手法です。災害時の情報を早く得る手段として、このDラインが最も使われているでしょう。また、近年のIT環境の進展に伴い、個からマスへの情報拡散の手段として、ブログやSNSなどIT空間のつながりなども多く利用されています。

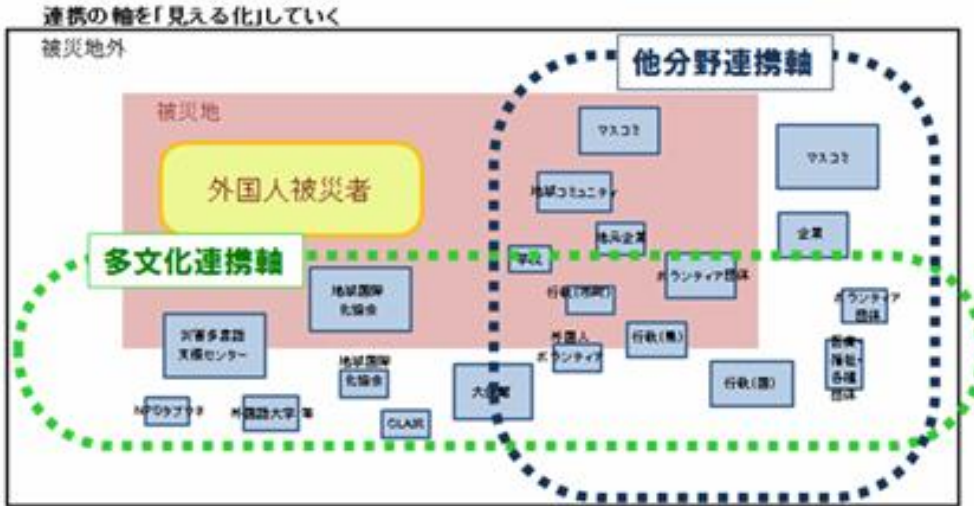
**Eライン** 【母国・大使館⇒被災者】

外国人被災者の場合、母国から直接、連絡が届く場合もありますし、身元確認のため等、各国の大使館が動くケースもありますし、被災者から大使館へ情報を求めるケースも多くあります。外国人特有のラインです。

ここでは、代表的な例示としてAからEラインを示しましたが、その他にもラインはあるでしょう。情報発信者として留意すべきポイントは、こうした複数のラインが存在していること、このラインを日頃から「見える化」しておくこと。そして、このラインの出発点となる各関係機関や団体と、災害時に連絡を取り合うことができるよう、互いの存在を連結点として「見える化」しておくことです。

最後に、現在は、様々な機関や個人によって情報が発信・入手できる環境にあるため、上記の2つのポイントに留意するとともに、情報の拡散も瞬時に終わってしまうという現実も留意する必要があります。例えば、誤った情報やデマなどが拡散されやすい環境にあることにも十分、配慮していきたいものです。

そして、情報弱者であり、つながりを持ちえない人もいるという現実を常に直視し、日頃から多文化共生施策を展開していくことが大切になります。



## 2. ボランティアセンターとの連携

### (1) ボランティアセンターとは？

災害救助法適用等の大規模災害時には、行政をはじめ多様な機関・団体との協働により、都道府県・市町村の社会福祉協議会（以下、社協）が、災害ボランティアセンター（以下、災害ボラセン）を設置・運営することが定着してきました。

災害ボラセンは、自治体・災害対策本部や地域の関係団体と連携しながら、また、被災地支援に駆けつけた地域内外のボランティアやNPOと連携・協働しながら、幅広い被災者支援を行うものです。自治体や福祉サービス提供組織（介護保険事業所等）により支援は行われますが、体制が整わなかったり、自治体や制度サービスで対応しにくかったりするニーズに対応しています。

災害ボラセンを立ち上げると、スタッフやボランティアが被災地域を巡回し、声かけ訪問や、チラシを配布するなどして、被災住民に災害ボラセンが行う支援内容等を広報・周知するとともに、被災者のニーズ把握を行います。

そして、必要なボランティアの募集を行い、被災住民から寄せられたニーズに応じてボランティア活動をコーディネートし、あるいは新たな活動プログラムを創り出します。また、より専門的な対応が必要なニーズについては関係機関や専門職につながります。

支援活動は、時間の経過とともに変化する被災者の状況・ニーズに対応して行われます。避難所での支援、居宅の片づけやごみ出しの支援、仮設住宅への引っ越しの支援など、状況の推移に沿って活動をプログラム化し、必要な人や物資を調達して支援を行います。さらに、避難所閉所・仮設住宅への移行等とともに災害ボラセンの名称・機能は収束（閉所）しますが、必要な支援は社協や関係団体が活動を引き継ぎ、仮設住宅での支援、生活復興への支援等に引き続き取り組むことになります。

このように、災害ボラセンは、幅広い関係者が連携・協働して被災者支援活動を創りあげていくボランティア活動の拠点（センター）の役割を果たしています。

### (2) ボランティアセンターとの連携の意義

災害ボラセンの設置運営については、平時より社協も加わった防災訓練等での設置運営訓練が各地で行われ、行政機関や地域の団体等との強固な連携ネットワークが確立される例もみられます。また、被災地全般の支援等においても相当のノウハウが蓄積されているため、災害多言語支援センターが災害ボラセンの協力を得ることは、これらの機能を有効に活用し、本来の設置目的である「多言語による情報提供」に重点をおいた活動を効率的に行えることを意味します。さらに今後の連携を確実なものとするため、防災訓練等における共同訓練も不可欠なものとなります。

以下に連携の具体的な形について紹介します。

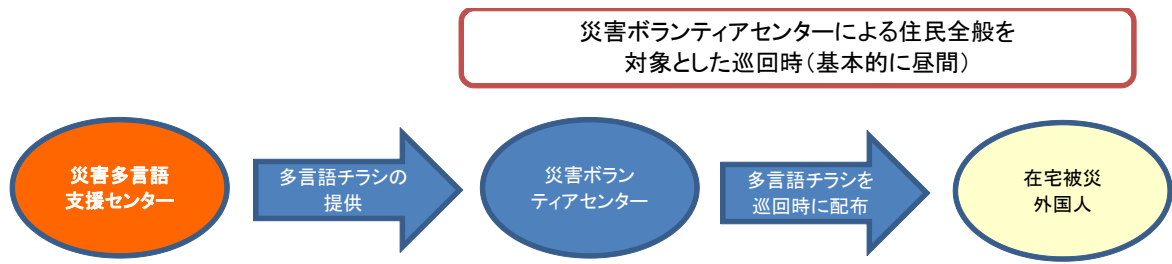
災害多言語支援センターと災害ボラセンとの具体的な連携の形としては、次のような内容が考えられます。

#### ① 避難所巡回等での連携

新潟県中越沖地震では、県外から柏崎災害多言語支援センターの応援に駆け付けたボランティアが、地元事情に不案内であったために、避難所巡回の際や、必要な資材を調達するためのルート確保に苦労したという事例が報告されています。災害多言語支援センター初動期の立ち上げや避難所巡回等についても、被災地支援全般や地理に関する情報や資源・ノウハウ等を有する災害ボラセンのスタッフ・関係者等と合同で行うことで、より効率的で有効な支援に結びつけることが期待されます。

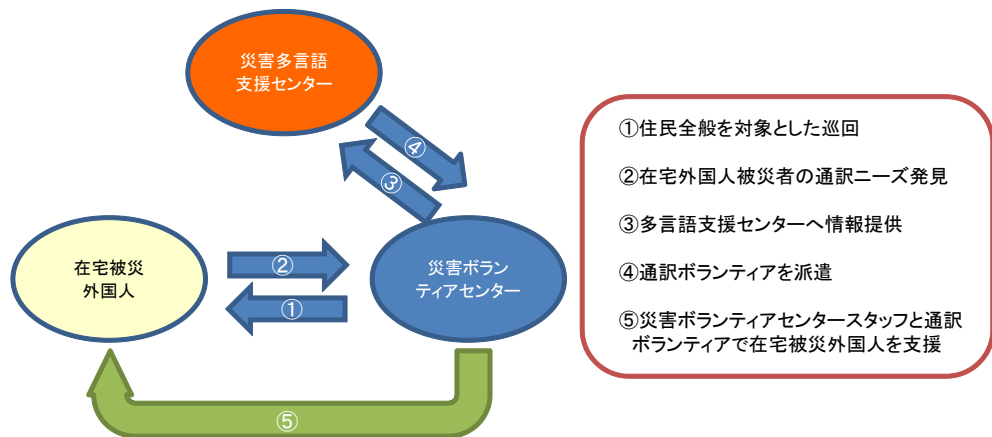
#### ② 災害ボラセンによる多言語チラシ配布の依頼

災害多言語支援センターでは、主に避難所巡回と多言語による情報発信を行います。この方法では、支援を要する在宅の外国人被災者の把握や、その人たちへの情報提供が十分に行き渡らない可能性があります。そこで、災害ボラセンのスタッフやボランティアが行う被災地の巡回・訪問の機能を活用し、多言語チラシの持参・配布について協力を得ることで、これらの機能を補完することが考えられます。



### ③災害ボラセンが発見した多言語支援ニーズに対する連携

災害ボラセンが、被災地域への支援活動を進める中で入手した外国人被災者の情報を災害多言語支援センターに提供し、被災者からの要望に応じて必要な場合には同行訪問を行うことで、外国人被災者のニーズを把握し支援につなげることが考えられます。



### ④災害多言語支援センターが把握したニーズの解決に向けた連携

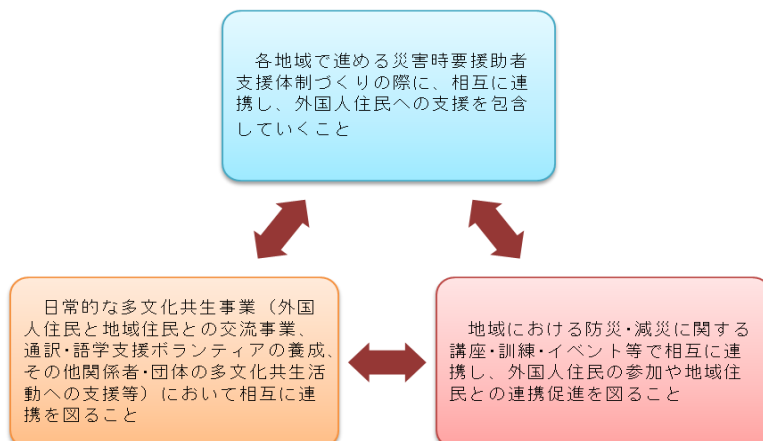
災害多言語支援センターが、避難所巡回や相談窓口を通じて把握した外国人住民からの支援ニーズ、例えば「被災住居の片づけ・清掃の手伝いがほしい」、「仮設住宅への引っ越しの手伝いがほしい」等の、被災住民として共通するニーズについては、災害ボラセンと協力することにより迅速な解決が図られる可能性が考えられます。

### ⑤被災者支援関連情報の交換・共有

災害ボラセンと定期ミーティングを行うことで、被災地の状況、支援活動・施策の状況等に関する情報交換・共有を図り、多言語情報の充実や外国人被災者のニーズを具体的な支援に結び付ける方策の検討等が進むことが考えられます。

### ⑥災害時の外国人支援に備えた社協との日常的な連携について

各地の地域国際化協会等と社協は、災害時における地域での住民相互支援や、関係者の円滑な連携のためにも、日常の防災・減災活動において相互連携の視点が大切であり、以下のようなことが考えられます。



## 第4章 災害時に必要となる留意点

### 1. 地域防災計画とは

#### (1) 国・県・市区町村の役割

地方公共団体は、災害対策基本法に基づき、当該地域における地域防災計画を策定することとされています。

この地域防災計画では、地方公共団体や防災関係機関等が各種災害に係る災害予防、災害応急対策、災害復旧を実施することとされています。

また、地域防災計画では、災害時に特に配慮を要する者（※要配慮者）に対する防災上必要な措置に関する事項を定めることとされており、災害時における在住外国人や訪日外国人等に対する支援を考慮しておく必要のあるものです。特に近年は、高齢者、障害者、外国人等の要配慮者が増加していることもあり、さまざまな場面における要配慮者の特性に応じたきめ細やかな対応が求められているところです。

国、都道府県、市町村の災害対策における役割は、行政としての責務という観点からその役割は基本的な部分は同じものとなっています。

例えば、防災施設の整備、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報や警報の発令、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策といったものなどがあります。

この中でも市町村は基礎自治体であり、第一次防災機関であることから、避難誘導、消防救急活動、避難所開設・運営など、その活動範囲は極めて広範囲にわたります。市町村職員だけで対応することが困難であることも予想されるため、国、都道府県や他の自治体からの職員の派遣を受けたり、関係機関との連携が必要となってくるものです。

日頃から行政との接点が少ない在住外国人の場合、行政と地域国際化協会等や日本語教室等のボランティア団体との連携・協力が重要になってきます。

#### (2) 各関係団体の役割（放送、通信、運送業等）

災害時における各関係機関には、消防や警察、自衛隊、海上保安庁、公的医療機関その他公的な機関のほか、電力、ガス、電話、水道等ライフライン施設の管理者、鉄道・バス等の輸送事業者や報道機関など生活全般にわたっているため、数多くの関係団体が連携していくことが必要です。

災害時の外国人支援にあたっては、日頃から、どのような関係機関が災害時にどのような役割を果たしていくのか事前に知っておくことが大切です。

それぞれの地域において、どのような団体が、どのような役割を担っているのか、表形式で作成しておきましょう。

災害時には災害対策本部をはじめとする公的機関のみならず、民間企業や各種公益法人などもさまざまな役割を果たし、こうした支援活動が外国人住民に届かないことも十分想定されます。多言語情報の提供等にあたっては、こうした関係団体の活動をお知らせしていくことも大切になります。

#### (3) 国際担当課や地域国際化協会等に求められる役割

在住外国人が急増している現在の日本社会において、行政が外国人住民と接する機会も必然的に増加しています。行政は、すべての住民に対して住民サービスを提供している組織であるため、外国人住民に対する行政サービスも多岐にわたります。

このため、国際交流、国際協力、多文化共生が国際担当課や地域国際化協会等の業務だからといって、すべての住民サービスを国際担当課等が担うことは現実的ではありません。

災害時に関わらず、昨今の国際担当課等は、コーディネート組織としての役割が求められており、行政内はもちろん、幅広い関係機関・組織との調整やコーディネーターとしての役割を果たしていくことが必要です。

地域防災計画では、国際担当課や地域国際化協会等は、多言語情報の提供等の業務を担うことが位置づけられていることが多くあります。しかしながら、行政情報等を多言語化していこうとしたとき、福祉、教育、労働など制度的な内容を熟知している必要があり、また、適切な相談窓口に誘導していく、通訳を配置する等の配慮も必要となる場合もあります。このため、日頃からの外国人住民との顔の見える関係の構築はもとより、幅広い組織等との関係性を構築しておくことが大切になります。

#### (4) 在住外国人・訪日外国人に係る団体、企業など

地域防災計画では、外国人住民は、災害時に特別な配慮が必要となる要配慮者に位置づけられているが、過去の災害では、支援を受ける立場ではなく、支援する側となっている活動も多く見られるようになってきています。

このため、外国人住民が自発的に支援していく仕組みを積極的に整え、また、外国人ネットワークを活用した情報提供等のあり方も検討していく必要があります。

## 2. 支援活動に必要なとなる諸条件

### (1) 自治体職員の役割

自治体間の相互応援協定として、市町村間、大都市間、都道府県間などの相互応援協定が締結されています。また、内閣府においても、大規模災害に備え、各都道府県相互の救助の応援に関して、あらかじめ他の都道府県と救助の応援に関する協定等を締結しておくこととしています。（「災害救助事務取扱要領」平成30年4月、内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当））

こうしたことから、各自治体において、どのような協定が締結されており、災害時の外国人支援の現場において、どのような応援活動が実施できるのか、事前に確認しておくことが必要になってきます。

全国知事会（平成30年11月9日開催）においても、「全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定の見直しについて」が議題とされており、自治体職員の果たすべき役割は、近年増加している災害発生に伴い変化していることから、当該自治体のみならず、全国の状況についても注視していくことが求められています。

自治体と地域国際化協会等との協定については、第5章で具体的に見ていきましょう。

### (2) ボランティア保険への加入その他

さて、派遣協定に基づき、被災地での活動を行う場合は、当該協定においてどのように身分、立場で被災地支援活動を行うことになるのか、当該協定を確認しておくことが必要になりますが、一般ボランティアとして外国人支援活動に従事する場合も想定されます。この場合の一般的な活動の諸条件について、確認しておきましょう。

次は、社会福祉法人全国社会福祉協議会から引用していますので、必要に応じて下記のアドレスを参照してください。

#### ◇正しい情報入手

被災地へのボランティアについては、事前に的確な情報入手をしてください。

#### ◇十分な準備

災害によって活動時に必要な服装が違いますので、十分な準備をお願いします。

#### ◇ボランティア保険

被災地入りする前に、最寄りの社会福祉協議会で加入してください。

地震・噴火・津波災害の場合は、通常のものではなく、天災タイプに入ることをおすすめします（台風等の風水害は通常のプランで大丈夫です）。在住地（又は出発地）の社会福祉協議会で加入することができます。

災害復旧作業に尽力している被災地の負担を少しでも軽減させるため、ご理解とご協力をお願いいたします。

また、居住地の社会福祉協議会で事前に保険に加入しておけば、被災地までの移動における事故も補償対象となるので安心です。

(<https://www.saigaivc.com/volunteers/>)

# 第5章 災害時に備えた取り組み

災害多言語支援センターの設置運営に当たり、第1章のマニュアル部分には掲載していませんが、事前に検討しておくべき課題が考えられます。

例えば、大規模災害が起きた場合には、活動の中心を担うべき自治体の被害が甚大で、本来求められる支援活動ができない可能性があります。また、避難所巡回に必要な通訳ボランティアや、情報の多言語化を担う翻訳ボランティアの必要数の確保が、単独の自治体では補えない場合も想定されます。災害多言語支援センターの設置運営をスムーズに行うためには、このような事態に備えておくことが望まれますが、行政機関の取組はどこまで進んでいるのでしょうか。

近年、いくつかの地方自治体や地域国際化協会等において、これまで関与の低かった関係機関を巻き込んで、外国人被災者支援活動を行う例や、また広域的な連携を推進し、広域的なレベルで災害に対応することで、柔軟な支援活動を進めようとする例が見られます。そして、このような先進的な取組が自治体関係者やマスメディア等の関心を集めています。

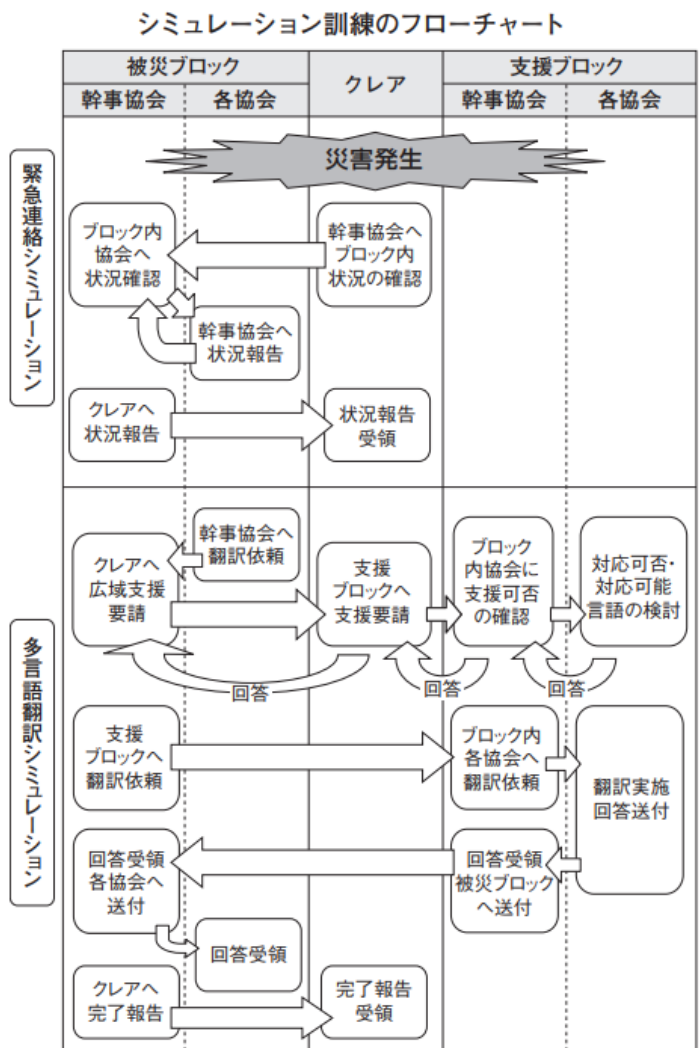
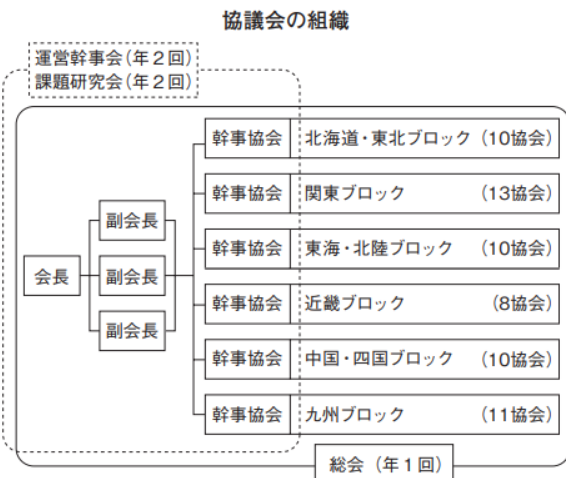
本章では、東日本大震災において被災地の地域国際化協会による実際の支援活動の様子や地域国際化協会における広域支援体制の構築などを参考にしながら、災害多言語支援センターを設置運営する際に、あらかじめ検討しておくことが望ましいと思われる課題をいくつか取り上げ、今後の地域における活動の参考にさせていただきたいと思えます。

## 1. 地域国際化協会連絡協議会ブロック間の支援体制および情報共有システムの構築

平成25年度、協議会では、被災地域のみでは対応できない大規模災害に備え、広域的な支援体制を構築するため、全国の6ブロックを横断する「地域国際化協会連絡協議会における災害時の広域支援に関する協定」を締結しています。

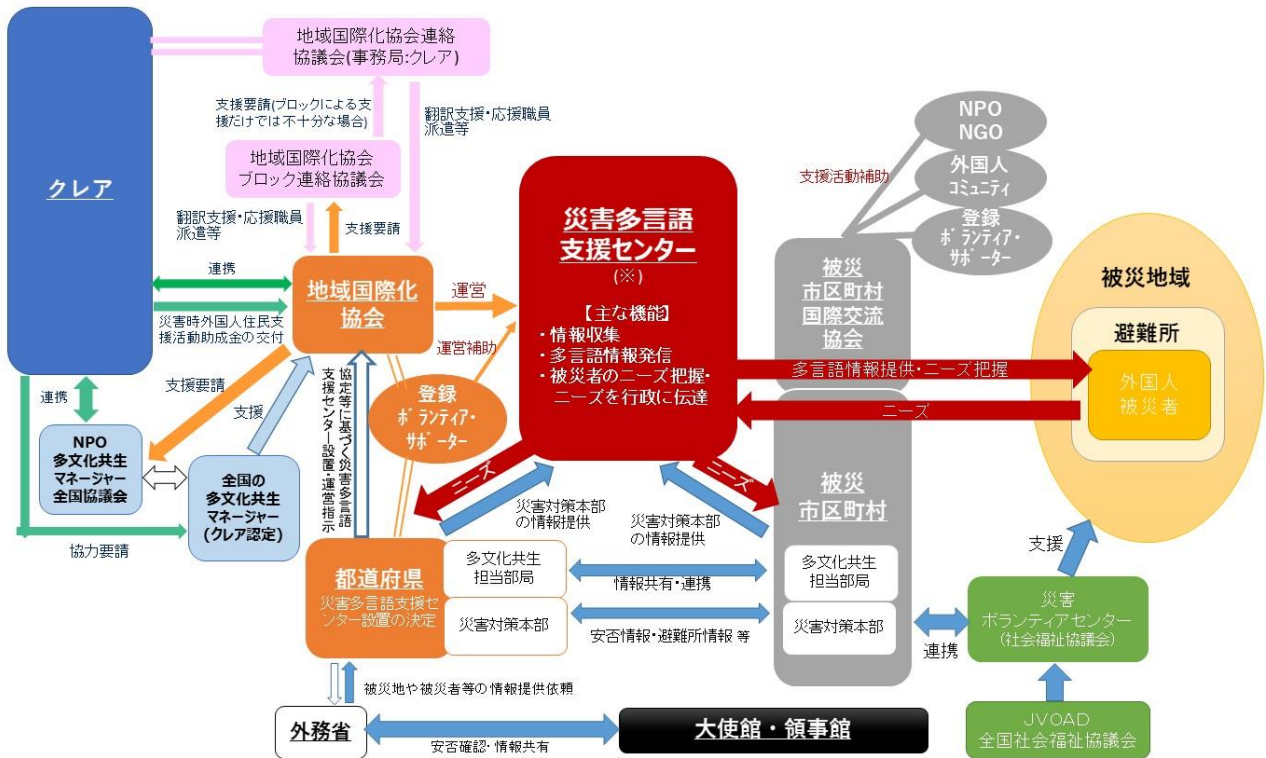
この協定では、災害が起きた際、まず地域ブロック内で支援し合うことを前提として、それでも地域ブロック単独では外国人支援が十分に実施できない広域災害が発生した場合に、ほかの地域ブロックが被災地域を支援するという内容となっています。(P49参照)

また、この協定について、より実効性を高めるため、平成26年度、緊急連絡名簿の作成およびシミュレーション訓練を実施しています。(「自治体国際化フォーラムApr. 2015」より引用)



こうした地域国際化協会連絡協議会の連携体制の構築を踏まえ、自治体国際化協会では次のような災害時の外国人支援体制の構築に取り組んでいます。

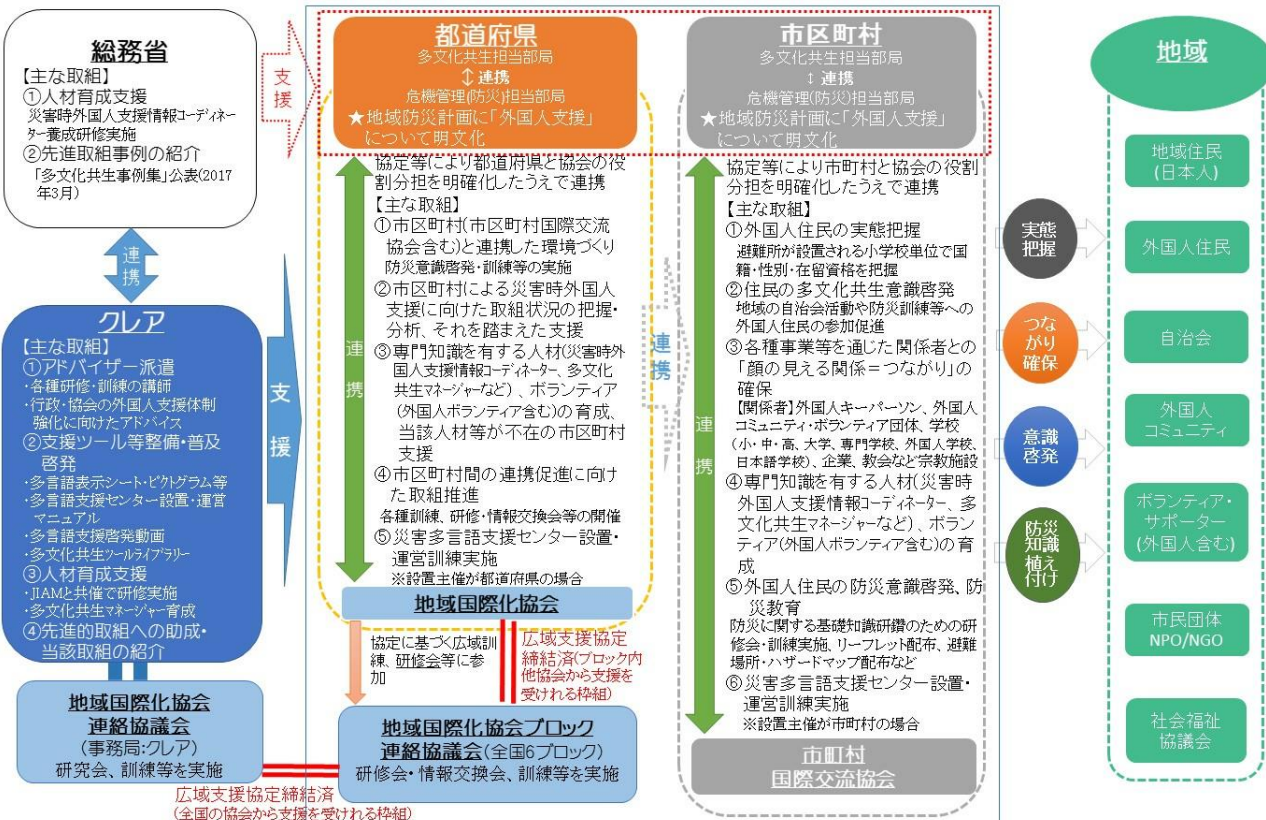
災害時の外国人支援（全体イメージ） ※災害多言語支援センター設置主体が都道府県の場合



(※)災害時多言語支援センターが設置されない場合は、その機能は都道府県若しくは地域国際化協会が担う。

※JVORDの団体概要は次ページに記載

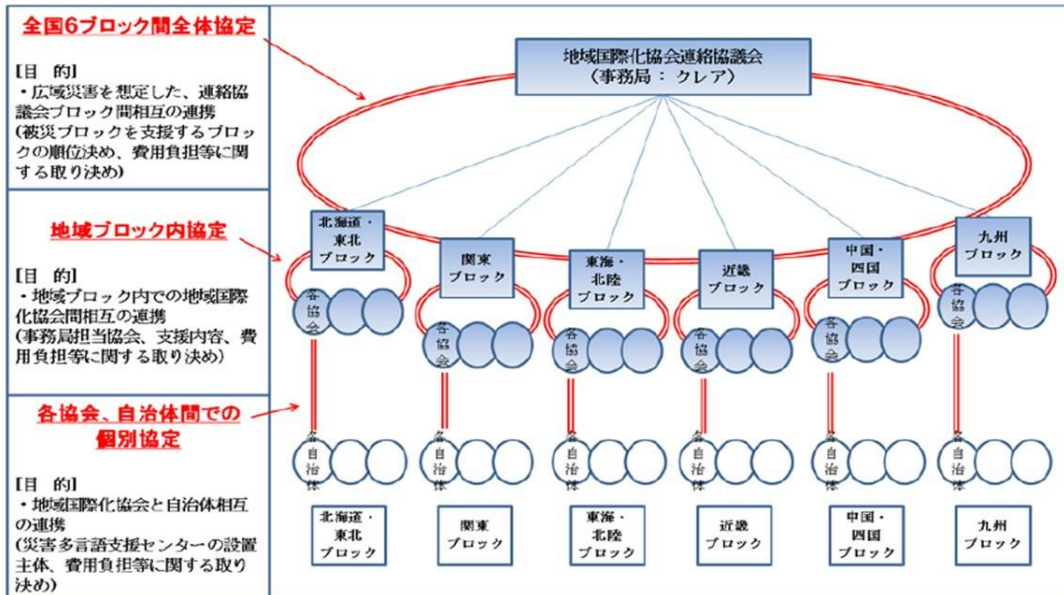
平時における災害時外国人支援に向けた現状における主な取組（イメージ）





## 【参考】地域国際化協会連絡協議会の災害時広域支援に関する協定について

災害が起きた際、まず地域ブロック内で支援し合うこととする「地域ブロック内協定」がブロック構成協会間で締結されているほか、地域ブロック単独では外国人支援が十分に実施できない場合に、他の地域ブロックが被災地域を支援する「全国6ブロック間協定」が全国6ブロック間で締結されている。



### JVORDとは

(正式名称：特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク)

#### ◆設立の目的

JVORDは災害時の被災者支援活動が効果的に行われるよう、地域、分野、セクターを超えた関係者同士の「連携の促進」および「支援環境の整備」を図ることを目的とします。また、活動を通じて将来の災害に対する脆弱性を軽減することに貢献します。

#### ◆主な活動

(災害時に想定する活動)

被災者支援の「漏れ・抜け・落ち・ムラ」を防ぎ、地域ニーズに合った支援活動を促進するため、被災地域の関係者と協力してニーズや支援に関する情報を集約し、支援活動の調整機能としての役割を果たします。

- ・被災者／住民／地域のニーズと支援状況の全体像の把握（支援のギャップの把握）
- ・支援団体などへの情報共有と支援団体間のコーディネーション
- ・支援を実施するための資金・人材などが効果的に投入されるためのコーディネーション
- ・復旧・復興に向けた支援策の提言および支援全般の検証

(平時に想定する活動)

災害時の活動が効果的に行われるよう、平時においては以下の取り組みを行います。

- ・NPO、ボランティアセンターなど市民セクターの連携強化
- ・産官民などのセクターを越えた支援者間の連携強化
- ・地域との関係構築と連携強化
- ・訓練、勉強会、全国フォーラムなどの実施（連携の場づくり）

(JVORDのホームページから転載)

## 2. 各自治体と地域国際化協会間での支援協定締結

災害時の外国人支援活動を円滑に行うために、自治体と地域国際化協会等の間において、災害時の支援協定を締結しているところがあります。以下の例示を参考に、災害時の支援協定を考えてみましょう。

### (1) 名古屋市－名古屋国際交流センター

協定の名称 大規模地震発生時等における外国人支援に関する協定  
協定の概要 大規模地震災害等による外国人住民の被害を軽減するための通常時及び災害発生時の役割についての取り決め  
締結年月日 平成21年3月1日

#### 大規模地震発生時等における外国人支援に関する協定

名古屋市（以下「甲」という。）と財団法人名古屋国際センター（以下「乙」という。）とは、大規模地震災害等による外国人住民の被害を軽減するための通常時及び災害発生時の役割について、次のとおり協定を締結する。

（総則）

第1条 この協定は、名古屋市地域防災計画に基づく外国人支援の一環として、甲及び乙が果たすべき役割について、必要な事項を定める。

（甲の役割）

第2条 甲は、通常時においては、災害発生時の外国人支援制度の整備に努めるなど外国人住民支援についての総合調整を行うこととし、必要な都度、乙にその情報を提供することとする。

2 甲は、災害発生時においては、甲が設置する災害対策本部の発表する情報を逐一、乙に提供することとし、必要な指示を乙に対し行うものとする。

（乙の役割）

第3条 乙は、大規模地震発生時等に外国人住民への支援が円滑に行えるよう、行動計画を策定することとする。

2 乙は、前項の計画の管理を行い、通常時においては、甲の指示及びこの計画に基づき、外国人住民向け広報・啓発等を実施するなど、災害発生時に備え必要な取り組みを行うこととする。

3 乙は、災害発生時においては、災害にかかる情報の収集に努めるとともに、第1項に定める計画及び甲の指示に基づき、外国人震災救援センターを設置し、他の業務に優先して、外国人住民への情報提供等必要な業務を行うこととする。

（経費負担）

第4条 前条において、乙の通常時及び災害発生時の活動に伴い発生する費用は、原則として甲の負担とする。

（共通事項）

第5条 第2条及び第3条の規定に関わらず、災害発生時において、緊密な連絡調整が困難である場合は、甲乙各々が外国人住民の被害軽減のために、相互補完的に活動することができる。

（協議）

第6条 この協定に定めのない事項又はこの協定に疑義が生じたときは、甲乙協議の上、決定する。

（附則）

1 この協定書の有効期間は平成21年3月1日から1年間とする。ただし、この協定の有効期間満了の日の1ヶ月前までに、甲又は乙から何らの意思表示がないときは、更に期間満了の日の翌日から1年間この協定を更新するものとし、その後もまた同様とする。

2 この協定を証するため、本書2通を作成し、甲乙記名押印の上、各1通を保有する。

平成21年3月1日

（甲）名古屋市  
代表者 名古屋市長 松原 武久

（乙）財団法人名古屋国際センター  
代表者 理事長 鈴木 勝久

(2) 神奈川県－かながわ国際交流財団

協定の名称 神奈川県災害多言語支援センターの設置・運営に係る協定  
協定の概要 災害発生時に、神奈川県と公益財団法人かながわ国際交流財団は、協働して外国人住民支援のため、情報提供・相談業務を行う災害多言語支援センターを設置・運営する。  
締結年月日 平成24年3月12日

神奈川県災害多言語支援センターの設置・運営に係る協定書

神奈川県(以下、「甲」という。)と財団法人かながわ国際交流財団(以下、「乙」という。)は、神奈川県災害対策本部が設置される災害時(以下、「災害時」という。)において、言葉の壁がある外国人住民への被害を軽減するために設置・運営する神奈川県災害多言語支援センター(以下、「センター」という。)に関し、次のとおり協定を締結する。

(総則)

第1条 この協定は、神奈川県地域防災計画に基づき、災害時に外国人住民支援の取組みを行うため、センターの設置・運営、並びに、甲及び乙の果たす役割について、必要な事項を定めるものとする。

(センターの設置)

第2条 甲乙は、前条の目的を達成するため、相互に連携・協力し、センターの設置・運営に関し必要な業務を実施するものとする。

(センターの役割)

第3条 センターの役割は、以下のとおりとする。

(1) やさしい日本語及び多言語による情報提供

(2) 行政窓口等への通訳及び外国人住民からの相談対応

2 役割は前項のほか、被害の状況により甲乙で協議し、追加・変更することができる。

(センターの設置場所)

第4条 甲乙は、センターを乙の事務所内(横浜市中区日本大通1)に設置する。

2 災害被害により乙の事務所内において、前条の役割を果たすことが困難である場合は、甲の事務所内(横浜市中区日本大通1)に設置する。

3 甲は、甲及び乙の事務所が災し、設置することが困難な場合は、これに代わる場所を確保するものとする。

(センターの運営)

第5条 センターの運営は甲乙協働で行う。

2 甲乙は、必要に応じて、県内外の自治体・団体と連携して、センターの運営を行う。

(県内外への応援要請)

第6条 前条第2項の業務を行うため、甲乙は、次に掲げる事項を明らかにして、県内外団体へ応援を要請する。

(1) 被災地域の外国人住民に係る情報

(2) 応援の具体的な内容

(3) 応援を希望する期間

(4) 前各号に掲げるもののほか必要な事項

2 甲乙は、センター運営に係る支援を受け入れる際は、その受け入れと円滑な活動の支援に努める。

(センター運営に係る甲及び乙の役割)

第7条 第3条に規定する事項に係る甲及び乙の役割は、別表のとおりとする。

(経費負担)

第8条 第5条の取組みによって生じた通信費等の事務経費は、甲乙それぞれで負担する。

(共通事項)

第9条 第2条の規定に関わらず、被害の状況により甲乙が協議を行なうことが困難な場合、甲乙は第3条における役割を果たすため、相互補完的に活動するものとする。

(協議)

第10条 この協定に定めのない事項又はこの協定に定める事項に疑義の生じた事項については、甲乙協議のうえ、決定するものとする。

(有効期間)

第11条 この協定の有効期間は、締結の日から1年間とする。ただし、期間満了の1月前までに甲又は乙から解約の申出がないときは、なお1年間効力を有するものとし、以後同様とする。

この協定を証するため、本書2通を作成し、甲乙署名押印のうえ、各1通を保有する。

平成24年3月12日

横浜市中区日本大通1

(甲) 神奈川県知事 黒岩 祐治

横浜市中区鶴屋町2-21-8第一安田ビル4階

(乙) 財団法人かながわ国際交流財団 理事長 福原 義春

### 3. 災害時外国人支援情報コーディネーター

ここでは、総務省が取り組みを進めている「災害時外国人支援情報コーディネーター」について、2018年3月にとりまとめられた「災害時外国人支援情報コーディネーター制度に関する検討会報告書」を中心に、その概要を確認してみましょう。

#### (1) 災害時外国人支援情報コーディネーターの概要

総務省は、外国人や高齢者に災害時に必要な情報を確実に届けるとともに、外国人に消防サービスを適切に提供するための情報伝達の環境整備を図ることとし、関係課室長による「情報難民ゼロプロジェクト」を開催し、内閣府防災担当や国土交通省観光庁の参画も得ながら、集中的に検討を進め、平成28年12月に『情報難民ゼロプロジェクト報告』を公表した（注A）。同プロジェクトは、自然災害が頻繁に発生する状況を踏まえ、「適切な避難行動をとるためには、国や自治体から発せられる災害に関する情報が迅速かつ的確に届くことが重要であり、一般的に情報が届きにくい外国人や高齢者の方々に、災害時に必要な情報が確実に届けられるようにする」ことを目的とし、外国人や高齢者が災害に関する情報を必要とする23の場面（入国・出国時、国内移動中、国内滞在中・活動時、災害発生時、自宅滞在中等）を想定して、各場面の情報伝達手段の現状における課題と2020年に目指す姿を利用者視点で整理。その実現に資する総務省関連施策について、2020年までの社会実装を見据え、アクションプランを作成した。



このうち、災害発生時の場面において、避難所等で情報の伝達支援を行う者を「情報コーディネーター」と呼び、災害発生後に視覚化・多言語化された情報を受け取れるようになることを目指すとした。これを踏まえ、総務省で平成29年度に「災害時外国人支援情報コーディネーター制度に関する検討会」（注B）が開催され、訪日外国人及び在住外国人において災害時に発生する課題の解決のため、行政等から提供される情報を整理し、外国人被災者のニーズとのマッチングを行う「災害時外国人支援情報コーディネーター」（以下、「情報コーディネーター」とする）の必要性をまとめた。

**(2) 災害時外国人支援情報コーディネーターに期待される役割**

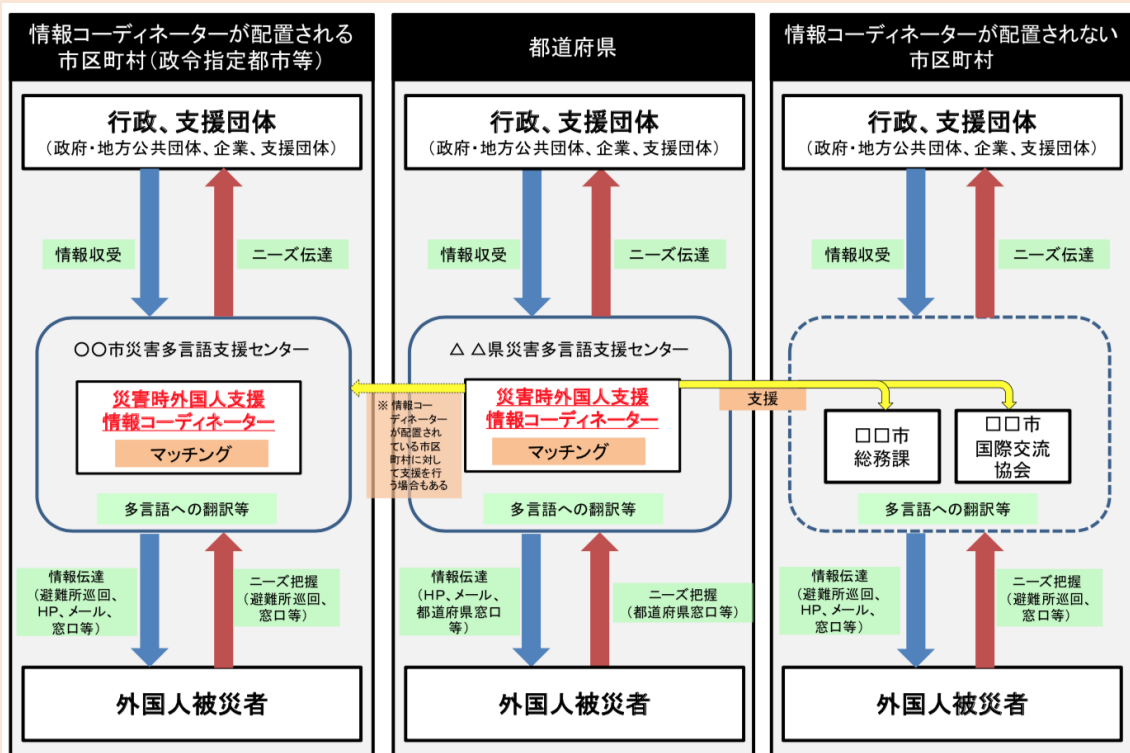
これまで述べてきたように、災害時の外国人対応には、①言語の壁、②背景知識の不足、③食生活・習慣等ニーズの多様さ、という大きく三つの課題があり、一方で災害時に行政等から提供される情報量が膨大であることも情報伝達を困難にしている。つまりこれらの課題には、情報の受け手側（＝主に被災外国人）の課題と、情報の出し手側（＝主に自治体等公的機関）の課題がそれぞれ含まれており、情報コーディネーターの役割は、情報の収集・整理・多言語での発信を通じた的確な情報伝達及び、被災者のニーズを把握し地方公共団体職員等へ伝達することで、被災外国人が抱える課題解決を中心的に担うことにある。

都道府県及び政令指定都市は、日頃から地域国際化協会等と連携し外国人対応を行っていることから、まずは都道府県及び政令指定都市において災害時に情報コーディネーターを配置可能な体制が確保されることが期待される。また、外国人住民数等の地域の実情に応じ、市区町村において配置可能な体制を確保することも考えられる。

都道府県レベルにおいて情報コーディネーターが配置される場合、その役割は行政等からの情報と外国人被災者のニーズとのマッチングを行うことに加え、市区町村におけるマッチングが円滑に行われるよう支援することである。これは、近年、被災地域が複数の市区町村に跨がるような広範囲にわたる災害が多く発生している一方、行政規模の小さな市区町村において常に情報コーディネーターの配置が可能となる体制を整備することは難しいと考えられるためである。

市区町村レベル(政令指定都市等)において情報コーディネーターが配置される場合、その役割は行政等からの情報と避難所巡回等により把握された外国人被災者のニーズとのマッチングを行うことである。

また、情報コーディネーターについては、地方公共団体の地域防災計画等にその位置づけが規定されていること、情報コーディネーターが活動を行う拠点は、都道府県・政令指定都市を中心として体制整備が行われてきている「災害多言語支援センター」をはじめ、外国人被災者へ多言語での情報発信を担う組織であることが望ましい。



※ 橙網掛け は情報コーディネーターの役割、緑網掛け は活動拠点のスタッフの役割

さらに、災害時に円滑に情報コーディネーター制度を機能させるためには、情報コーディネーターとなる者が、平常時から関係団体等と連携を図っておくことが重要である。連携を図る関係団体等の例としては、以下のような主体が考えられる。

- 政府機関（法務省入国管理局、在日外国公館等）
- 地方公共団体（国際担当部局、防災担当部局、警察、消防等）
- 地域国際化協会、市区町村の国際交流協会
- 社会福祉協議会（災害ボランティアセンター）
- NPO・NGO、地域日本語教室等
- 地縁組織（自治会・町内会、自主防災組織、赤十字奉仕団等）
- タブマネ（注C）、多文化社会コーディネーター等のキーパーソン
- 外国人コミュニティ（宗教施設、外国人学校、飲食店、外国人雇用事業所等）
- 国内エスニックメディア（動画、フリーペーパー、SNS等）

こうした対応は、情報コーディネーターのみならず、関係団体等にとっても重要であり、日頃から相互に顔の見える関係の構築に努める必要がある。

また、情報コーディネーター制度を円滑に運用するためには、日本人住民への外国人住民に対する理解の促進も重要であることから、行政等による日本人住民への多文化共生の意識作りも必要である。

注A 総務省「情報難民ゼロプロジェクト」URL

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/kokumin/jyohonanminzero/index.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/kokumin/jyohonanminzero/index.html)

注B 総務省「災害時外国人支援情報コーディネーター制度に関する検討会」URL

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/saigaiji\\_gaikoku/index.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/saigaiji_gaikoku/index.html)

注C 平成18年度より、自治体国際化協会と全国市町村国際文化研修所が共催する研修「多文化共生マネージャー養成コース」（平成30年度より「多文化共生の実践コース」と改名）修了者のうち、自治体国際化協会により「多文化共生マネージャー」の認定を受けた者を指す。平成30年6月1日現在で474名が認定されている（通称「タブマネ」）。URL <http://www.clair.or.jp/j/multiculture/jiam/tabumane.html>

以上のように想定されている災害時外国人情報コーディネーターですが、言うまでもなく外国人を巡る各種の制度はもちろん、文化的な背景や具体的な生活状況等も把握しておく必要があります。

そうしたことは、いざ災害が起きてから学ぶことではなく、日頃から常に情報収取に努めておく必要があることです。ここでは災害時外国人情報コーディネーターに必要となる知識等について、概括しておきます。

## 4. 災害時外国人情報コーディネーターに必要となる知識等

### (1) 制度的背景

#### ① 在住外国人の状況

平成24年7月からスタートした「新しい在留管理制度」(注D)によれば、在住外国人は「短期滞在」、「中長期滞在」、「不法滞在」の大きく3つに分けられる。

「短期滞在」とは、一時的に本邦に滞在し、後述する観光客や保養、スポーツ、親族の訪問、見学、講習又は会合への参加等その他これに類似する活動にあたる者を指す。滞在期間は、「90日若しくは30日又は15日以内の日を単位とする期間」となっている。

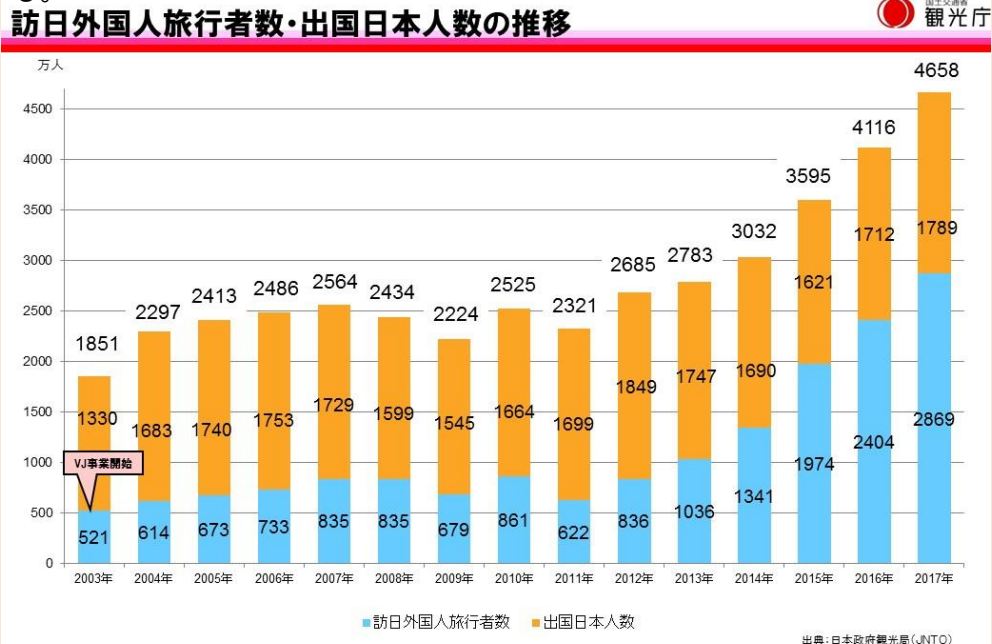
「中長期滞在」とは、入管法上の在留資格をもって我が国に中長期間在留する外国人で、具体的には次の①～⑥のいずれにもあてはまらない者を指す。

- ① 「3月」以下の在留期間が決定された人
- ② 「短期滞在」の在留資格が決定された人
- ③ 「外交」又は「公用」の在留資格が決定された人
- ④ ①から③の外国人に準じるものとして法務省令で定める人
- ⑤ 特別永住者
- ⑥ 在留資格を有しない人

「不法滞在」とは、①不法入国、②不法上陸、③不法残留のいずれか又は複数の事由により不法に本邦に滞在している者の総称である。法務省によれば、平成30年1月1日現在の不法残留者数は66,498人であり、うち2,887人が退去強制令書の発付又は出国命令書の交付を受けている(そのうち1,067人が難民認定手続き中)。災害時におけるこれらの扱いについては、避難所での受け入れや仮設住宅への入居、各種支援制度の適応等、場面や事案によって対応が異なるため注意が必要である。

#### ② 訪日外国人(外国人観光客)の状況

日本政府観光局(JNTO)によれば、平成29年の訪日外国人旅行者(注E)は2,869万人と過去最多を更新し、10年前の3.4倍にもなっている。政府は『観光先進国』への新たな国づくりに向け、平成28年3月30日に新たな観光ビジョン『明日の日本を支える観光ビジョン』を策定し、2020年の訪日外国人旅行者数4,000万人を目標に掲げたことから、今後さらに増加することが予想され、災害時の対応も喫緊の課題となっている。



## (2) 文化的背景

### ① 宗教によるちがい、食事制限など

イスラム教徒が豚由来のものやアルコールを含む原材料を摂取できないことがよく知られているように、ヒンドゥー教やユダヤ教等宗教による禁忌やアレルギーなどの食事制限のある人がいる。いずれも外国籍者に限ったことではないため、「日本人」にも同様の配慮が必要になってくることを忘れてはならない。それらには個人差も大きいため、支援者側が「これは良いだろう、これくらいなら大丈夫だろう」と勝手な判断をすることなくその都度、本人に確認を取ることが重要だ。

例えば、イスラム教における「ハラール」（イスラム法で「許されたもの」の意）については、単に豚肉やお酒を摂取してはいけないというだけではない。牛肉や鶏肉であっても、適法に処理されていなければ「ハラール」とは言えない。非常食として備蓄されているレトルトのビーフカレーにラード（料理用の豚脂肪）が使われていたり、味付けにアルコールが含まれる調味料が使われていたりしても受け付けられない。飲食物に限らず、アルコールが使われている擦式製剤やウェットティッシュも使用できないなど、細かな注意が必要だ。近年では、アレルギー対応やハラール認証を受けた非常食も販売されているため、備蓄品の入れ替えの際等に導入を検討することをお勧めする。

また、避難先での礼拝場所の確保や、着替え・就寝場所等のジェンダー対応、食事の時間帯等の生活様式にもさまざまな違いがある。緊急時にはそうした多様な個々のニーズに応じられない場合もあるが、平時の備えを充実させるとともに、避難生活が長引く中で可能な範囲で文化的差異も考慮したQ.O.L（生活の質）を高めていくことが望ましい。

### ② 災害時に必要となる留意点など

言うまでもなく、人は一人ひとり違うものだ。日本語が通じない外国人もいれば、聴覚障害を持つ日本人もいる。外国語通訳をつけるのも、手話通訳をつけるのも、同じコミュニケーション支援である。避難所の床にブルーシート1枚敷いて寝転がるのは、普段ベッドで寝ている外国人にとっても、腰の悪い高齢者にとっても同じように辛いものだ。そんなとき、段ボールベッドは双方にとって喜ばれるだろう。「外国人には特別な配慮を」と考えるのではなく、また国籍や文化的配慮に限らず、被災者一人ひとりが少しでも普段の暮らしに近づけるように、安心して安全に避難生活を送れるようにするためにはどうすればよいかを被災者本人はもとより周囲の人々と共に考え、協力していく姿勢がなにより重要である。「こんなときに、そんなことまで・・・」という思いは一旦胸にしまって、「こんなときでも、きっとできることはあるはずだ」という気持ちで、平時から備えておくよう心がけたい。

注D 法務省入国管理局「新しい在留管理制度がスタート！」URL  
[http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact\\_1/index.html](http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_1/index.html)

注E 国籍に基づく法務省集計による外国人正規入国者数から日本に居住する外国人を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者を指す。



## 1. 多言語情報等共通ツールの提供

自治体国際化協会では、地域国際化協会、自治体などによる円滑な情報提供を支援することを目的として、平時から災害時対応を考え、多言語支援体制の構築に活かす「災害時の多言語支援のための手引き」や、多言語による文字情報の提供が可能な「災害時多言語表示シート」の提供など、災害時外国人支援のための情報を発信しています。災害発生時のみならず、事前に確認しておき、防災訓練等で活用するなど実際に使ってみることで、被災時の速やかな情報提供に役立ちます。

- (1) 災害時の多言語支援のための手引き2018
- (2) 災害時多言語情報作成ツール
- (3) 多言語災害情報文例集

## (1) 災害時の多言語支援のための手引き2018

自治体国際化協会では、大規模な災害発生時における外国人住民支援のひとつとして、災害に関する情報を多言語により提供する際の参考としていただくために、この手引きを作成し、ホームページ上で公開しています。災害に備え、防災訓練等で積極的に活用しましょう。

## (2) 災害時多言語情報作成ツール

### ① 災害時多言語情報シート

(一財)自治体国際化協会では、災害時の外国人支援を担当する自治体関係者ら向けに2006年度に「災害時多言語表示シート」を作成しましたが、在留外国人の状況や社会情勢・インターネット環境等が大きく変化したことから、同シートの内容をリニューアルするとともに、ホームページ上に公開しています。

日本語、やさしい日本語(※1)ほか、12言語(英語、ロシア語、スペイン語、タガログ語、中国語(簡・繁)、韓国・朝鮮語、ベトナム語、ネパール語、インドネシア語、タイ語、ポルトガル語、ミャンマー語)の中から、災害時の避難所などの状況に応じて言語を自由に選び、最大で5つの言語で表示されたシートを作成し、掲出することで食料・飲料水の有無やトイレの場所などの情報を外国人に提供することができます。

また、HPではこの他、視覚に訴える災害時用ピクトグラム(※2)や、多言語に翻訳した避難者登録カード、健康上・文化上の理由等で配慮が必要な外国人のための食材ピクトグラムを公開しています。

平時の避難訓練や災害時に積極的にご活用いただき、外国人に対し円滑に情報提供ができる環境の整備を進めていきましょう。

(※1)やさしい日本語とは、災害が起きたときに、確実に外国人被災者に災害情報を伝えるために提案され、災害時の現場はもとより、日常的にどの国の人とでもコミュニケーションができるツールとして活用されています。

(※2)ピクトグラムは、言葉によるコミュニケーションが難しい場合を想定し、視覚的な図(イラスト)で、場所や指示内容を表現したものです。国際的に標準化されたピクトグラムもあり、複数の言語で表示するよりもわかりやすく、掲示も容易になるなどのメリットがあります。

### <災害時多言語情報シートの例>

メッセージ番号: 0302

避難場所では支援物資が配られます。

やさしい日本語

ひなんばしょ しえんぶつし  
避難場所では支援物資がくばられます。

英語

Relief materials are distributed  
at the evacuation shelter.

中国語(簡体字)

在避难场所可领到援助物品。

ベトナム語

Tại nơi lánh nạn có phát đồ cứu trợ

連絡先 土庫市災害多言語支援センター  
さいせいのたけんどしえんせんたー

住所

電話 012-345-6789  
FAX 987-654-3210

### <災害時用ピクトグラムの例>

この水は飲めます

この みずは のめます

This water is suitable for drinking.



## ②災害時語学サポーター育成のためのテキスト

### 災害時語学サポーターのための用語集・表現集・関係資料

日本語によるコミュニケーションが困難である外国人住民は、一般的に災害時要配慮者として位置づけられています。このため、地方公共団体や地域国際化協会においては、災害時において外国人住民とのコミュニケーション能力を有する「災害時語学サポーター」を育成することが求められています。このような要請に応えるため、(財)自治体国際化協会では、平成18年度に「災害時語学サポーター育成のためのテキスト」「災害時語学サポーターのための用語集・表現集・参考資料」を作成しました。

#### ・「災害時語学サポーター育成のためのテキスト」

次の2つの場面に分けて、通訳として関わる心得や基礎的技術等について整理しています。

A：通訳者と被災外国人の「2者間」における場面

B：通訳者、被災外国人そして行政窓口の担当者の「3者間」における場面

又、テキストは、講師用と研修者用の2種類があります。講師用には、進行の仕方、事後学習の示唆、ロールプレイで確認するポイントや細かな注意点などの補足情報を書き込みました。さらに、育成にあたり、講義だけでなく、様々な相談内容を想定したシナリオを基に行うロールプレイなど技術の習得手法も工夫しています。

#### ・「災害時語学サポーターのための用語集・表現集・関係資料」

災害時に必要となる550にわたる用語・表現を6言語（英語、中国語、韓国・朝鮮語、スペイン語、ポルトガル語、フィリピン語）において網羅するとともに、在留資格や外国人登録（作成時点の制度）等の外国人住民に関連する制度情報を掲載しています。



## (3)多言語災害情報文例集

東日本大震災直後に設置された「東北地方太平洋沖地震多言語支援センター」において多言語で実際に配信された外国人向け災害支援情報から、今後の災害時にも有用な情報を抽出し、一般化して編集しました。多言語によるPDFファイルをダウンロードして、文例をそのまま活用できるようになっていますので、自由にご利用下さい。

(自治体国際化協会HP(<http://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/saigai.html>)からダウンロード可能です)

## 2. 様式例

私たちは、日常生活のさまざまな場面において個人情報を提供し、その対価を含めたサービスを楽しんでいます。医療や福祉の場面はもちろん、仕事や教育環境の現場においても双方の合意のもと、個人情報のやりとりが行われています。そして、その取扱いは厳正かつ限定的に行われているところでもあります。

災害時の外国人支援や災害多言語支援センターの活動においても、個人情報保護の観点から、外国人被災者やその家庭環境等について知り得た情報は、情報提供を受けた当事者との合意の範囲内でしか適正に利用できないと解されますし、参加するボランティアにも守秘義務が課されるものだと留意する必要があります。

災害多言語支援センターの活動・運営していく際に、参加者に求められる必要な情報や、支援する際に必要不可欠な情報も多々あります。

災害多言語支援センターの活動を行う際には、様式例などがあると便利ですが、以下に例示する様式は、たとえば医療の現場で使用されるカルテと同様に、慎重に使用されるべきものです。

この様式集は、過去の支援活動で用いられたものを便宜的に加工したものであり、センターの内部運営用に編集、作成したものです。

以下の様式集を研修その他避難訓練等に使用される場合は、こうした趣旨・内容を十分にご理解のうえ、主催者の責任において使用されることを推奨いたします。

様式例 1：災害多言語支援センター「巡回レポート」

様式例 2：日別活動内容レポート

災害多言語支援センター	巡回レポート	避難所名	
-------------	--------	------	--

日付	月	日	レポート作成者	
時間	:	~	:	巡回者

外国人避難者の概要

避難所の見取り図と外国人避難者位置図

国籍	人	男	人	女	人
言語					
国籍					
言語					
国籍					
言語					
国籍					
言語					

巡回時ヒアリングメモ	申し送り事項

その他留意事項

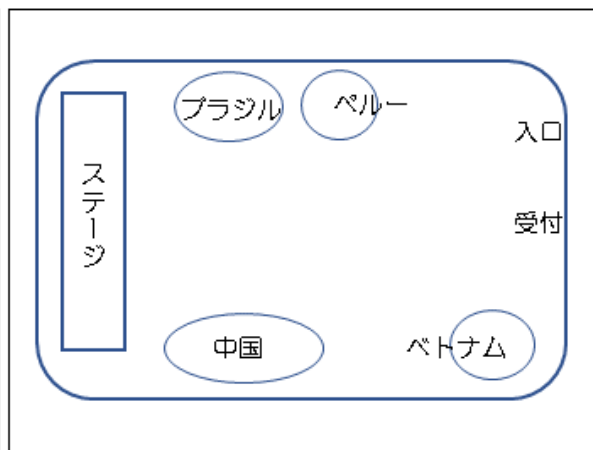
災害多言語支援センター	巡回レポート	避難所名	多文化小学校体育館
-------------	--------	------	-----------

日付	7月20日	レポート作成者	浅田
時間	19:00 ~ 19:30	巡回者	名木、山裏、布登、大嶋、喜多御門

## 外国人避難者の概要

国籍	ブラジル 9人	男	5人	女	4人
言語	ポルトガル語				
国籍	ペルー 5人	男	4	女	1
言語	スペイン語				
国籍	中国 15人	男	5	女	10
言語	中国語(北京)				
国籍	ベトナム 3人	男	3	女	
言語	不明				

## 避難所の見取り図と外国人避難者位置図



巡回時ヒアリングメモ	申し送り事項
ブラジル人 3家族 (①夫婦2人、②夫婦+子ども3人(男2、女2) ③母+子ども1(男)) ①の父親が日本語OK	②の母親の在留資格の期限が来月まで ③は、夫のDVが原因で別居中とのこと
ペルー人 1家族(夫婦+子ども3、14歳、7歳、1歳) 親は日本語不可、長男のみOK 中国人は全員が技能実習生(全員〇×興業勤務) 日本語は1人(劉さん(男性))のみOK	自宅の片付けの希望あり →避難所の災ポラ受付には伝達済み 会社の営業再開のめどが立たないため、帰国しろ と言われているらしい。→要検討
ベトナム人らしいが、確認できず	不安な表情をしており、早急に通訳派遣のこと 特にケガをしているような様子はない

## その他留意事項

・ベトナム語の通訳は、〇〇協会を通じて打診済み、明日の午前中には回答ありとのこと
・中国人の技能実習生について、不当解雇になるのではないかとと思われる。
明日、労基署に確認してみる必要あり

日別活動レポート	日付	/	記入者	
----------	----	---	-----	--

1. 災害の状況（追加情報）

---

---

2. 特記事項

---

---

3. 活動内容

時間	内容

4. 活動メンバー構成

担当	氏名	使用言語等	担当	氏名	使用言語等

5. その他

---

---

---

---

---

---

日別活動レポート	日付	7月20日	記入者	浅田（コーディネーター）
----------	----	-------	-----	--------------

## 1. 災害の状況（追加情報）

水道は、今日から順次、復旧している。市内全域には1週間程度かかるとのこと。

罹災証明書の受付が来週の月曜日かから開始される予定。

仮設住宅の申し込みは、来月上旬からの見込み（市役所から、内々の情報→公開しない）

## 2. 特記事項

○▽□中学校で、外国人と日本人とのトラブルがあったとの連絡あり → 明日、要確認//

××コミュニティセンターの避難所は閉鎖されたとのこと。中国人避難者の移動先が不明。

## 3. 活動内容

時間	内容
7:00	起床、朝食（近くのコンビニが営業再開）
8:00	全体ミーティング（前日からの申し送り事項確認と今日の予定の共有）
9:00	災对本部の情報入手、その他情報収集、避難所マップの更新
10:00	新しいボランティアのミーティング、多言語情報原稿を県協会へ送付
12:00	昼食（土居さんからの差し入れ）
13:00	昨晚の多言語情報集約、チラシの体裁チェック、マスコミ取材対応
16:00	巡回前ミーティング、自己紹介、班別ルールの確認、巡回時の注意事項の確認
18:00	避難所巡回（4班で計18か所）
21:00	巡回後ミーティング、対応方針の確認、巡回レポート等の作成・チェック
23:00	就寝

## 4. 活動メンバー構成

担当	氏名	使用言語等	担当	氏名	使用言語等
総務	浅田 とも子	やさしい日本語	情報	名木 和悦	スペイン語
//	...	インドネシア語	通訳	大嶋 ユミ	ポルトガル語
//	布登 典秀	日本語	//	山裏 郁子	中国語
情報	喜多御門 織枝	英語	//	.....	ベトナム語
//	...	韓国語			

## 5. その他

ボランティアマネジメントが必要。キーマンの引継ぎ用の情報作成のこと。

個人ボランティアの参加申込みがあるが、当面、見送ることにする。

マスコミの取材は、センター内で行わず、ピロティ横の会議室Bで対応（担当は土居）

センタースタッフ用の駐車場が5台分（センター会館裏の臨時駐車場）あり。

ゴミ出しのルールを徹底。人手が足りている場合は、隣接避難所の炊き出し等の手伝いをする事。



本書の著作権は、一般財団法人自治体国際化協会にあります。災害時の外国人支援その他多文化共生を推進する目的に資する場合に限り、自由にご活用できます。営利目的等不適切な使用は一切お断りいたします。

**一般財団法人自治体国際化協会**

〒102-0083

東京都千代田区麹町1-7 相互半蔵門ビル6階

多文化共生部多文化共生課

TEL 03-5213-1725

<http://www.clair.or.jp>