



災害時における在留外国人支援の視点

Perspectives on support specific to foreign residents

in time of disaster

2019年6月19日

「広がれボランティアの輪」連絡会議

(国際PT (プロジェクト・チーム))

目次

はじめに.....	1
1. 背景・目的.....	2
(1) 在留外国人を取り巻く概況.....	2
(2) 災害時に在留外国人が直面する困難さ.....	3
(3) 災害時における外国人支援の現状.....	3
(4) 本報告書作成の経緯・目的.....	4
2. 在留外国人の置かれた状況.....	5
(1) 文化的な背景の違いによる困難さ.....	5
(2) 言語・情報伝達の困難さ.....	5
(3) 平常時の準備・基本的な知識の不足.....	6
(4) 地域コミュニティからの孤立.....	6
(5) 専門的な手続きの困難さ.....	7
(6) 支援する側としての在留外国人.....	7
3. 支援主体別：災害時における在留外国人支援.....	8
(1) 災害ボランティア活動に携わる皆さまへ.....	8
①NPO・NGOの皆さまへ.....	8
②社会福祉協議会の皆さまへ.....	10
③教育機関の皆さまへ.....	13
(2) 日常的に外国人支援に携わっている団体の皆さまへ.....	16
(3) 自治体の皆さまへ.....	19
(4) 避難所運営に関わる皆さまへ.....	22
(5) 在留外国人コミュニティリーダーの皆さまへ.....	24
Message for foreign communities' leaders in Japan.....	26
(6) 民間企業の皆さまへ.....	28
4. まとめ.....	30
5. 支援ツール・資源.....	31
○ 取材・ヒアリング協力.....	39
○ 「広がれボランティアの輪」連絡会議について.....	40
○ 「広がれボランティアの輪」連絡会議 国際PT（プロジェクト・チーム）について.....	41

はじめに

わが国では、近年地震や水害など多くの災害が発生しており、地域で生活する様々な人たちの暮らしに大きな影響を与えてきました。本冊子はこのような状況を受けて、その中でも被災者支援にアクセスしにくい在留外国人の存在、そして彼らへの支援の現状と課題について、幅広い関係者の皆さまと共有することを目的に作成したものです。

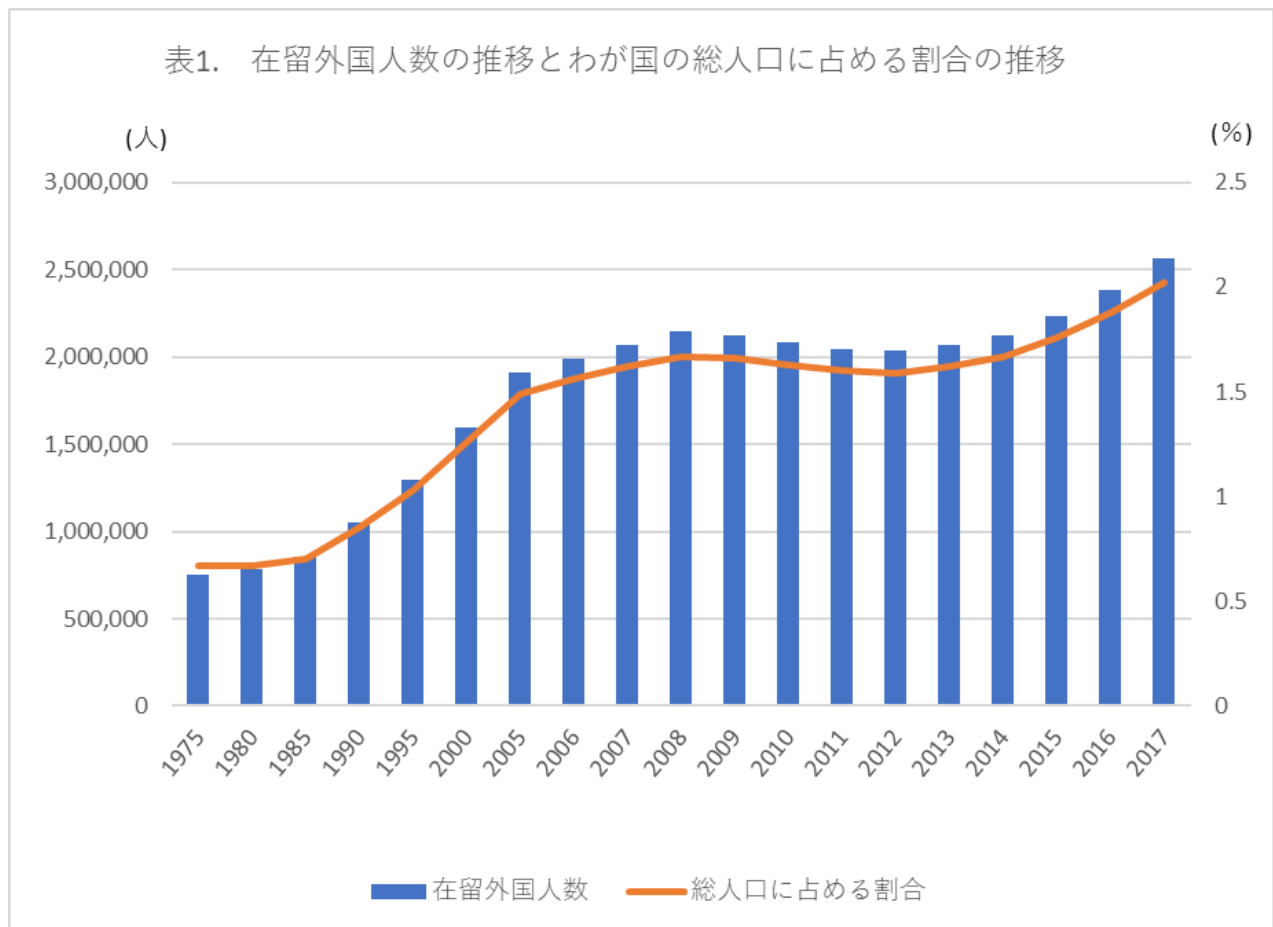
本報告書は、識者・実践者へのヒアリングをもとに、「広がれボランティアの輪」連絡会議 国際 PT（プロジェクト・チーム）（41 ページ参照）のメンバーによりまとめられたものです。内容をより普遍化するためにはさらなる検証が必要ですが、彼らが置かれた現状や、すでに開発・活用されている支援ツールの一側面を紹介するとともに、支援の重要性について提起したいと思います。

1. 背景・目的

(1) 在留外国人を取り巻く概況

法務省によれば、わが国は、2017 年末時点で在留外国人は 256 万 1,848 人（内訳：中長期在留者数 223 万 2,026 人、特別永住者数 32 万 9,822 人）であり、総人口の約 2%を占めていると報告されています。2016 年末と比較すると 17 万 9,026 人増加（7.5 ポイント増加）と増加傾向にあり（表 1）、特に中国、ベトナム、フィリピン国籍の在留外国人の増加が顕著にみられます（法務省入国管理局：2018）。また、厚生労働省によれば、2017 年 10 月末時点で、外国人労働者数は 127 万 8,670 人、外国人労働者を雇用する事業所数は 19 万 4,595 か所であり、両者とも 2007 年に届け出が義務化されて以来の最高値となっています（厚生労働省：2018）。

これらの人口的な動向に加えて、近年の政策的な動きとしては、2019 年 4 月 1 日より新たな在留資格の創設も盛り込まれた「出入国管理及び難民認定法 及び 法務省設置法の一部を改正する法律案」が施行されました。この法改正は主に外国人労働者の受け入れ拡大をねらいとしており、今後さらに在留外国人は増加することが見込まれています。



法務省入国管理局編『平成 30 年版「出入国管理」』p21 をもとに作成

(2) 災害時に在留外国人が直面する困難さ

近年わが国では様々な災害が頻発しています。本PTが検討を開始した 2018 年度だけでも、島根県西部地震、大阪府北部地震、西日本豪雨、台風 21 号、北海道胆振東部地震などをはじめとして、全国各地で多くの災害が発生しました。今後、南海トラフ地震や都市直下型地震の発生も予想されるなか、被災者支援および防災への取り組みの充実が喫緊の課題となっています。

被災者支援の実施にあたっては、その人の特性に応じた配慮が重要とされます。とりわけ在留外国人は、言語・文化の違いなどから情報が適切に伝わらず、必要な支援・資源にアクセスできない可能性がおおいに考えられます。また、一般的に在留外国人は既存の地域コミュニティから孤立しがちな存在です。災害時の混乱した状況のなかでは、平常時以上に地域コミュニティから孤立する可能性もあります。

さらに災害の知識が少なかったり、避難情報や支援情報が伝わらなかったりすることで、災害発生以降、倒壊などの二次被害のおそれがある住環境下で生活をしている可能性があります。また、支援へのアクセスのしにくさにより、水や衣類など衛生面に不安を抱えた生活を余儀なくされているおそれもあります。これらは生活の質の問題にとどまらず、命を脅かす深刻な問題であるといえるでしょう。1995 年に発生した阪神・淡路大震災では、外国人の死亡率は日本人の死亡率の 1.5 倍以上という研究報告もあります(*)。彼らが困難に感じる場面の事例については、「1. 在留外国人の置かれた困難な状況」にまとめましたので、ご参照ください。

(*)金宣吉「外国人生活支援と市民活動」『都市政策No.92』(財)神戸都市問題研究所(1998年6月)p.58
震災による外国人の死亡率は 0.23%で、日本人の死亡率 0.15%と比較して 1.5 倍以上。

(3) 災害時における外国人支援の現状

本報告書で紹介した様々な課題が存在している一方で、彼らへの支援は十分に実施されているとはいえません。その背景としては、混乱した状況のなかで彼らの存在やそのニーズへの視点が向けられにくい、公共の避難所ではない場に避難しているため支援が届きにくい、多言語支援など備えはしているものの活用しきれていない、などが考えられます。

その一方で、彼らを支援するためのノウハウや支援ツールとしては、これまでに多くのものが提案・開発されています。支援の実施に当たり、今後はこれらをいかに活用していくのが重要な鍵となるでしょう。また、在留外国人は支援される側だけではなく、支援をする側としても活躍できる可能性を秘めていることも忘れてはいけません。

各支援主体別へのメッセージは「2. 支援主体別：在留外国人支援の現状と課題」、具体的な支援ツール・資源の紹介については「3. 支援ツール・資源一覧」を参照ください。

(4) 本報告書作成の経緯・目的

① 経緯

「広がれボランティアの輪」連絡会議（以下「広がれ」40 ページ参照）では、構成団体の任意のメンバーで「PT（プロジェクト・チーム）」を結成し、各メンバーが協力しながら様々な企画に取り組んでいます。現在は、提言PT、企画・広報PT、勉強会PT、国際PTの4つのPTが活動しています。

国際PTは、ボランティアに関する情報を国内外に発信することを目的に、国際的なボランティア・市民活動の推進に携わる構成団体からメンバーが集まり、2018年4月から活動をはじめました。国際PTの立ち上げのさなか、2018年7月には西日本豪雨災害が発生し、西日本を中心に人々の生活に大きな打撃を与えました。その際、国際PTメンバーのなかで浮かんだ疑問は、「現地の外国人はどのような状況に置かれているのだろうか」ということでした。国際PT内で協議を重ね、災害支援の実践者から学びながら、国際PTとしてこの問題について情報発信していくことにしました。

② 目的

本報告書の目的は、災害時にフォーカスされにくい在留外国人の現状と課題の一側面を、少しでも多くの人たちと共有することです。私たちは特に次の3つの視点を共有したいと考えています。

- ア. 災害で困っている人々のなかに「在留外国人」という存在があるということ
- イ. 彼らを支える支援ツールやノウハウは数多く考案されており、活用できる資源はあるということ
- ウ. 彼らは災害弱者という側面だけではなく、支援者として活躍できる可能性をもっているということ

本報告書を通して、これらの視点についてより多くの人にイメージを膨らませてもらい、ひいては共生社会の実現に向けて外国人とのつながりの輪が少しでも広がっていくことを願っています。

〔参考文献〕

- ・法務省入国管理局(2018)『平成30年版 出入国管理』
- ・厚生労働省(2018)「外国人雇用状況」の届出状況まとめ【本文】(2018年10月末現在)
(<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000472892.pdf>)

2. 在留外国人の置かれた状況

ここでは、災害時に在留外国人の置かれた現状をイメージするために、いくつかの事例をまとめました。必ずしも普遍的な内容とはいえませんが、実際にこれまでの災害で見られた事例であり、今後発生しうる災害でも似たようなケースが見られるかもしれません。

(1) 文化的な背景の違いによる困難さ

○「避難住民向けに用意されたお風呂に入れない」

普段から肌を見せることのできない信仰や湯船につかることのない文化的な習慣をもつ外国人は、多くの場合被災地で設置されたお風呂に入ることができません。その結果、他の避難者よりも衛生状態が悪化してしまう可能性があります。

○「学校が避難所になることを知らない」

避難所となった学校に駆け付けていく様子を見て、「なぜ皆学校へ行くのだろうか」と疑問に思う人もいます。

○「水害が起きてもたじろがないが、地震が起きると大きな恐怖を感じる」

あるベトナム人の例です。母国の状況に慣れた外国人は、日本の災害の頻度や性質の違いにとまどいをみせます。

○「避難所を知らない」

普段の生活の中で避難所に意識が向かなかつたり、そもそも避難所の存在や機能を知らなかつたりすることがあります。



(2) 言語・情報伝達の困難さ

○「防災無線の難しい日本語がわからない」

防災無線の緊迫感のみが伝わり非常に不安を感じるが、「直ちに」「避難」という言葉が難しく正しく意味を理解できないために、支援から取り残されてしまうケースもあります。

○「避難所に張り出されている日本語が読めない」

「話す」ことはできても、「読み書き」に難しさを感じる外国人もいます。そのため、避難所等に日本語で書かれた張り紙の内容を正しく理解できず、夕食を食べずに何日も我慢していたというケースがありました。

○「公園に給水車が来る様子を見て、はじめて飲料水にたどり着ける」

日本語の説明で伝わらない情報について、目で見てようやくアクセスできることもあります。どこで清潔な水がもらえるかわからなかった人が、給水車が走る様子を見てはじめて飲料水にたどり着けたというケースもありました。文字に写真やピクトグラムを付け加えることで、伝わりやすさが大きく変わります。



(3) 平常時の準備・基本的な知識の不足

○「災害時に持ち出す非常用袋を用意していない」

災害の少ない国に住む人は、日本で地震や水害などが度々発生していることも知りません。そのため、防災や減災に関する注意や準備が十分でないことが多くあります。

○「被災した住居で生活を続ける」

避難所の存在を知らなかったり、文化や生活様式の違いから、避難所に居づらくなることがあります。そのため、仕方なく倒壊のおそれのある家屋に身を寄せることがあります。



(4) 地域コミュニティからの孤立

○「災害時、外国人は日頃自分たちが集まっている教会などに身を寄せることが多い」

在留外国人の方が普段集まる居場所は、その地域で生活する日本人が避難する場所として認識していない場所（教会、彼らが経営する店など）である可能性があります。そのため、十分な支援が届かないことがあります。

○「夜勤明けに避難所に帰ることで、不審者と間違われたこともある」

在留外国人のなかには夜勤をする方も多くいます。深夜に避難所に帰ったら泥棒と間違われてしまい、そのことが原因で仕方なく被災した自宅や公園等に居場所を移したというケースもあります。

○「避難所で配布されるおにぎりを遠慮する」

慣れない食事メニューや食習慣だけでなく、「知らない人から提供された食事を受け取らない」といった文化の違いにより、食料が提供されても受け取らない場合もあります。また、宗教上の理由などから食べられるものが制限されることもあります。



(5) 専門的な手続きの困難さ

○「災害後どのような手続きをすればよいのか、どのような支援金があるのかわからない」

被災後の生活に必要な資源（仮設住宅、ローン返済の猶予、罹災証明など）の存在を知らない、手続きの方法が分からないということが多々あります。



(6) 支援する側としての在留外国人

○「料理店での経験を活かし、避難所での炊き出しを行う」

仕事として料理店で働いてきた外国人は多くいます。そうした人が、大量の食事の炊き出しの場面で活躍したという事例があります。

○「留学生が通訳の支援をする」

日本に留学に来ている外国人が、困難な状況に置かれた在留外国人の声を支援者に届ける役割を担えることがあります。



3. 支援主体別：災害時における在留外国人支援

災害時に在留外国人の支援に携わる可能性のある支援主体別に、支援の現状と課題、今後の展開などについて、共有させていただきたいメッセージをまとめました。ご自身の当てはまる所属団体・役割の項目についてぜひご覧ください。

(1) 災害ボランティア活動に携わる皆さまへ

① NPO・NGOの皆さまへ

1995年の阪神・淡路大震災の時に、被災した在留外国人の支援のために市民によって「外国人地震情報センター」が設立され、電話相談やニュースレターの発行などを通してリアルタイムで外国人向けの情報発信が行われました。この取り組みが、多文化共生センターをはじめとする草の根的な多文化共生活動に発展していきました。

阪神・淡路大震災以降、NPO・NGOは被災地・被災者支援の経験を積み重ねており、災害時における外国人支援のためのツールやノウハウはほぼ確立されていると言えるでしょう。それを専門に行っている団体には、「NPO法人 多文化共生マネージャー全国協議会」や「NPO法人 多文化共生リソースセンター東海」「認定NPO法人 難民支援協会」等があります。

多文化共生リソースセンター東海 代表理事の土井佳彦氏は、問題はNPO・NGOの中でそのようなツールやノウハウが十分に共有されていないことだと指摘しています。

実際、2018年の大阪北部地震や西日本豪雨災害においても、外国人への支援活動が非常に少ないのが現状です。

これは外国人のニーズが少ないということではありません。

例えば、今回水害の被害が大きかった広島県呉市は3,000人以上の外国人が暮らしています。呉市は断水が続き、水へのアクセスが困難な状況でした。公衆浴場でお風呂のサービスが始まった後も、文化的な理由から人前で肌を見せるのができないため、自衛隊の提供する入浴サービスや公衆浴場を利用できない人もいました。

認定NPO法人 難民支援協会の鶴木由美子氏は、その人たちの中には、水害後一回もお風呂に入っていないという女性たちがいて、衛生状態が極めて悪い状況に置かれていたと報告しています。結果的に彼女らは膀胱炎や尿道炎を発症し、さらにはその痛みから水を飲むのを控えるようになると、今度は熱中症のおそれが出てくる、という死につながるリスクが高まるといいます。

当然、そのような人たちのためには、移動式の入浴車や個別シャワーといった別の支

援が必要になります。そのような支援は、外国人だけが必要としているのではなく、障害を持った人や高齢者、妊婦、乳幼児など「災害弱者」の人たちは共通に必要なとしているものです。

被災地で行われた防災ボランティア活動の例

- 避難所でのお手伝い
(炊き出し、洗濯など)
- 話し相手
- 子どもの遊び相手、託児代行
- ペットの世話
- 暮らしに必要な情報の提供支援
(FM 放送、ニュースレター、ミニコミ誌など)
- 家の片付け
- 水害の場合の泥だし
- 暮らしのお手伝い
(お買い物、家事手伝い、家庭教師など)
- 配食サービス
- 生活物資等の訪問配布
- 被災された方々に元気になっていただくための交流機会づくり、イベント開催
- 暮らしの再建のための専門家の相談会、勉強会
- 復興期における地域おこしのお手伝い

参照：内閣府「防災情報のページ」

http://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/h22/01/special_01.html

発災直後に災害ボランティアセンターに寄せられるボランティアで対応できるニーズは、「家財道具の片付け」「泥かき」などが多く、外国人支援のような専門性の高いものに対応することは簡単ではありません。

むしろ、このようなニーズは、JVOAD（NPO 法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク）が災害現場で行っているような「情報共有会議」などで把握され、専門性を持った団体や個人が対応することが多い状況です。

また、そもそもこのようなニーズを把握するためには、ニーズを上げてくれるのを待っているのではなく、出かけて行ってニーズを探すという「アウトリーチ」が重要です。そして、このアウトリーチを円滑に実施するためには、発災する前から「どのような支援を必要としている人がどこに住んでいるのか」という情報を把握しておくことが重要になります。

NPO・NGO はそれぞれがミッションとして掲げる社会的課題の解決のために活動していますが、その受益者・裨益者（ひえきしゃ）の中に外国人がいるということ、もしくは外国人を見落としてはいないかということにも注意を向け、日ごろから関係性を構築していくことが必要です。

② 社会福祉協議会の皆さまへ

ア. なぜ社会福祉協議会が災害ボランティアセンターを運営するようになったのか

大規模災害が発生した時には、社会福祉協議会（以下「社協」）が行政や NPO 等と協働して災害ボランティアセンター（以下「災害 VC」）を設置・運営することが一般的になってきています。このように社協が災害 VC を設置・運営する中心的な担い手とされてきた背景には主に次の点があります。

社協が災害 VC の担い手となる理由

- ① 全国のすべての都道府県・市町村に存在している
- ② 被災者に寄り添い続けられる地域の組織である
- ③ 民間の立場を活かした機動性・柔軟力がある
- ④ 社協が地域福祉推進をミッションとする組織である など

この中でも、とくに「②被災者に寄り添い続けられる地域の組織である」と「④社協が地域福祉推進をミッションとする組織である」ことに大きな意味があります。

被災者の中には、当然のことながら、在留外国人の方も含まれており、こうした方が生活を回復していく過程を支えていくことも当然ながら、地域福祉を推進する社協（災害 VC）の役割です。

イ. 在留外国人の特徴と安否・困りごとを「気にかける」

災害発生時に社協は、行政や NPO、企業などと連携・協働して災害 VC を設置し、ボランティアによる災害支援活動を行うことが一般化してきています。そして、その第一義的な目的は、被災した住民を支援することです。最近の支援活動においては、災害 VC に支援を求めてくる人だけではなく、支援ニーズを抱えていながらそれを声にできない人や、自身が支援を必要としている状態にあることを認識していない人についても、そのニーズを顕在化して支援につなげるような取り組みがすすめられています。

被災した在留外国人の方の状況を見てみると、こうしたケースにあてはまる場合が多くあります。「2. 在留外国人の置かれた状況（5～7 ページ）」で記載するように、在留外国人の方の中には、最近日本で頻発している地震災害や水害などを母国で経験したことの少ない方もたくさんいます。また、災害時に一般市民がボランティアとして支援活動を展開する国はほとんどないため、そうした活動を知らない、また、そうした活動の拠点となる災害 VC を知らないことは容易に想像できます。災害 VC の支援者は、日本人が支援を求めるニーズについては、在留外国人も「同様のニーズがある

はず」と気にかけることが大切です。

こうしたことを考慮し、災害 VC で被災者のニーズを調査する場合には、在留外国人の被災者の特徴を知って、支援につなげるようにする必要があります。とくに、災害が発生した際に、日本人ならすぐに思いつくような避難所や給水所の存在、支援物資の配布場所などに関する知識が乏しいことは気にかけておく必要があります。

在留外国人の多くの方は、災害発生時は日常交流のある同胞で形成するコミュニティや日常生活でつながりのある人、例えば、日常生活において支援を受けているボランティアのグループ、国際交流協会、日本語学校、教会などの宗教関連施設、大使館ら領事館などの外交施設などを頼りとして避難生活を送っていることが多いようです。こうした施設を介して、被災した在留外国人との接点を持つようにしましょう。

ウ. 災害VCの運営にあたって

災害 VC にはさまざまな情報が集まるとともに、多くのボランティアが多種多様な被災者支援を行う拠点でもあります。外国人支援活動の経験のあるボランティアや NPO と連携・協力して、必要な支援が届くような取組みをするようにしましょう。

また、表示や掲示を多言語で掲示したり、ピクトグラムを使用したりすることで、よりアクセスしやすくなります。また、日常は企業活動として、通訳などの業務を行っている会社の中には、災害発生時には24時間無料で電話を介した通訳サービス(34ページ参照)を提供しているところもあります。

エ. 日常的な取組みとして

多くの人は、その地域に生活する外国人との接点をあまり持っていないと感じているかもしれません。それは、言葉や文化の違いによるものが大きいでしょう。また、自治体における在留外国人への支援サービスも地域差が大きく、一般的にどの部署がどのような支援をしているのか全体像がつかみにくいという課題もあります。

市町村には国際交流協会があり、平時から多文化共生の取組みを行っている市町村であれば、国際交流協会と日常的につながること、災害発生時に在住外国人とつながることができる可能性が高まります。また、日本語教室や教会などの宗教施設、外国の食材を扱う商店など、在留外国人の日常生活に欠かせない社会資源とつながること、より彼らの生活場面に接することができるようになるでしょう。さらに、地域福祉的な活動を実施する際にも、平時の住民同士のつながりを強化する際に、在留外国人を含めるように意識しておくことで、災害時においても彼らの支援ニーズを把握しやすくなります。

いずれにせよ、在留外国人が、どこにどのくらい生活していて、どんな生活をして

いるのかを、日常生活の中で捉え、日常生活の場面で接点を作っておくことが大切です。そして、地域の情報をもとに、自治会や学校などとも連携・協力して、災害発生時の備えをすすめておくようにしましょう。

また、地域で実施している防災訓練への参加を促し、企画段階から協働して外国人住民の存在や配慮すべきニーズに地域全体で気づく機会を作るなどの取組みも有効です。その際、災害時に母国語でコミュニケーションをとるための支援者（担い手）としての在留外国人の存在に着目すると、より関係性が深まるでしょう。

オ. 「在留外国人」を支援者として協力を得る視点も大切

在留外国人には、日本語が話せる人が多くいます。こうした人と協働することで、在留外国人への支援を充実できる可能性が大きく高まります。災害時に支援する側として、平時から在留外国人に参加を呼びかけ、災害時の留意点などを一緒に考えるなど、平時に準備をすすめておくようにしましょう。

また、在留外国人住民が支援の担い手として活躍してくれれば、言語や文化、生活の違いを超えることも可能になります。ひいては、観光で日本を訪れる外国人の被災者支援につながるということも期待できるでしょう。

③ 教育機関の皆さまへ

地域にはさまざまな年齢の人々を対象にした教育機関があり、普段からボランティア活動に取り組んでいたり、在留外国人家庭の子どもたちが在籍していたりと、多くの教育機関がそれぞれの地域とつながっています。

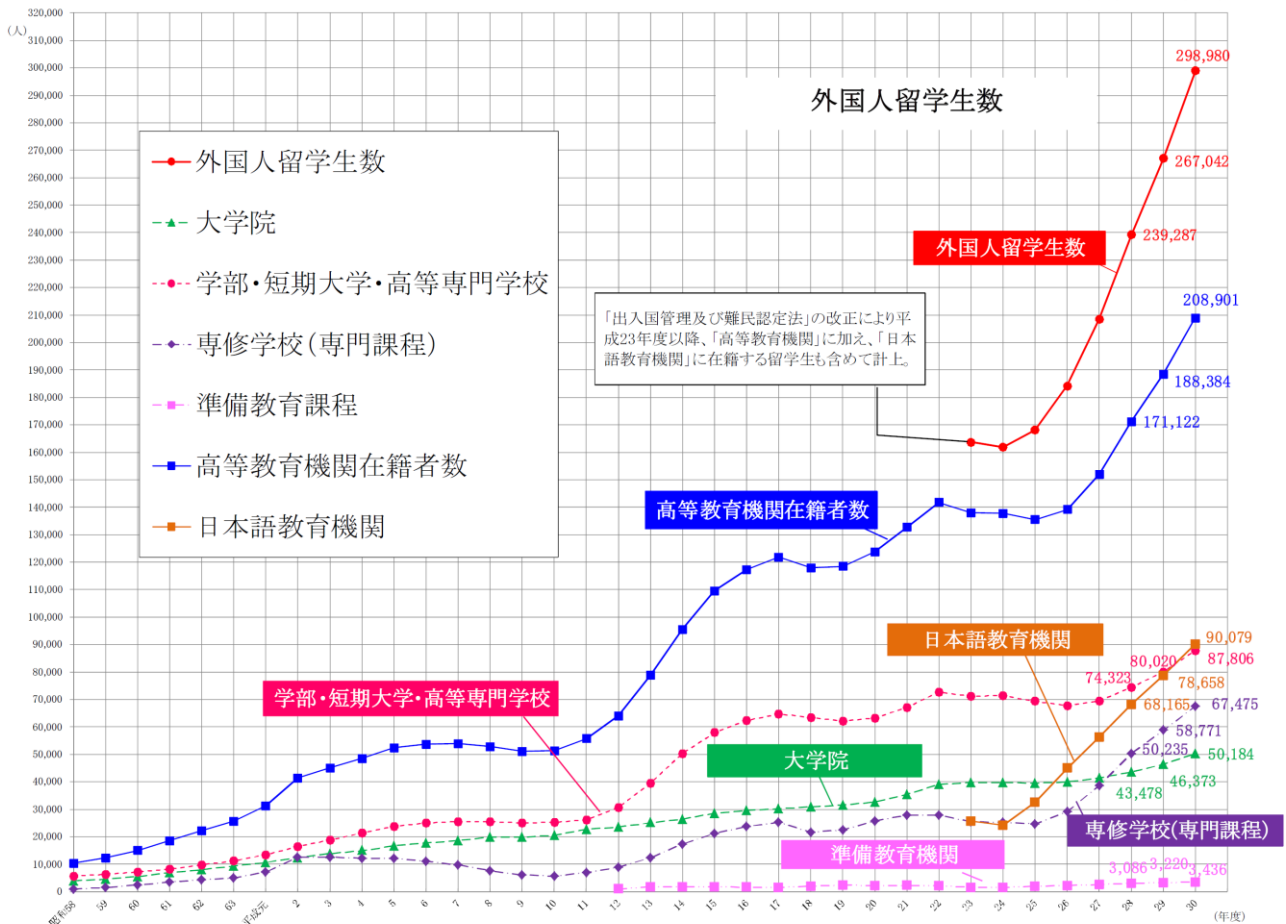
教育機関は その地域の事業者として人材育成、社会貢献、技術革新の責任と役割があり、災害の「備え」「緊急・非常時の対応」「長期的な対応」の面から、地域の一員として貢献することが求められています（室崎 2018）。

このメッセージは次世代を担う人材を教育する目的を持ち、留学生を受け入れたり、あるいは災害時にボランティアとして活動する学生や、その活動を支えている大学・短期大学・専修学校等の高等教育機関を想定しまとめました。

ア. 現状

日本に来る留学生の数は年々増えており、2018年5月現在 298,980人（日本学生支援機構）が日本全国の高等教育機関や日本語教育機関に在籍しています。熊本地震や大阪北部地震では、被災した地域に留学生が多く住んでいたことから「情報が伝わりにくい災害弱者」として留学生の姿が報道されました。

(各年5月1日現在)



各年5月1日現在の在学段階別外国人留学生数推移（日本学生支援機構調査）

イ. 留学生へ必要な配慮

留学生は「大雨や水害の経験があっても地震の経験が少ない」などのように、来日前の生活での体験によって被災の経験値（知）や、防災・災害時の備えへの意識が様々であり、大きな災害に遭遇したときに留学生本人だけでは安全を確保する手段にアクセスすることが難しい、あるいは必要な情報が入手しにくい現状があります。また、災害の発生で留学生が普段生活する環境が大きく変わってしまい、普段利用しているサービスが使えなくなったり、街角の掲示板に見慣れない、しかし被災者には重要な情報が普段使いなれない言葉で掲示されていたり、漢字や略称などにより理解が難しいということもあります。

一方で留学生の家族や友人たちは、海を隔てた本国で留学生本人の無事を祈りながら安否情報を待っています。しかし災害時の状況を的確に伝えるべき情報について、インターネットの発達によりマスメディア以外にも多くの新しい情報発信ツールが生まれ、ネット上にあふれる様々な情報の中から、正確な情報を迅速に入手することや、どの情報が正しいのか判断できないことが、特に留学生や心配する家族にとっての課題となっています。

ウ. 災害時の学生や留学生たちがボランティアとして活躍した事例

外国語の習得可能な学部や学科、国際に関連する学部・学科を擁していたり海外の学校と交流の深い教育機関の学生たちが、被災地で言語・文化の差異をつなぐボランティアとして活動している様子が報道されています。また福祉を学ぶ学生たちによって、より福祉的な視点が求められる場面や場所でのボランティア活動が展開され始めています。福祉系養成校で構成される日本ソーシャルワーク教育学校連盟には、被災した学校の泥だしや片づけを留学生と一般学生や教職員が一緒に行ったという報告なども寄せられています。

最近ではピクトグラムに文字を添えて理解しやすくするような工夫がなされています。また留学生と通訳ボランティアが中心となって災害時に日本語を母語としない人々にとってもわかりやすい、「やさしい日本語」の開発ワークショップを開催する地域もあります。このような「やさしい日本語」開発やピクトグラム開発などの活動に、留学生が日頃から興味を持って積極的に参加できるような仕掛けや、日本人学生と災害について話し合う機会をつくる取り組みは効果的です。普段から留学生、日本人学生を問わず、地域の住民が、「顔の見える関係」となることは災害への重要な備えとなります。緊急連絡先の確認や、防災訓練の機会を提供することにより、留学生の防災・減災への意識を日頃から高めていくことも期待できます。

エ. おわりに

災害が起こった時に備えて、平素から学校の連絡担当者と連絡経路を定めておく、また、災害時の情報提供方法や在留外国人支援団体を含む様々なネットワークの情報を入手しておくことと迅速に対応できるでしょう。

また、ボランティア活動は被災直後から長期間の活動を必要とします。学生や留学生による災害ボランティアは、緊急時や被災直後の混乱時期にとどまらず、コミュニティ復興過程における息の長い寄り添う活動をも含み被災地復興の大きな「力」となっています。被災地へのボランティア活動を通して復興に向けた取り組みや被災地が直面する課題等について、様々な新しい情報発信ツールを活用しながら、世界中の人々に向けて広く正確に情報発信していく等、学生たちが留学生・日本人を問わず経験からの知を深めていくことが期待されます。

[引用文献]

- 山口博史(2012)「大規模災害への国内大学留学生関連スタッフの対応-東日本大震災フィールドノートからの予備的考察」『名古屋大学学術機関リポジトリ』(https://nagoya.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=14414&item_no=1&attribute_id=17&file_no=1), 1-18
- 室崎益輝(2018)「災害の時代と大学、そしてボランティア～阪神・淡路大震災や最近の災害に学ぶ～」平成30年度大学間連携災害ボランティアシンポジウム「災害の時代と大学、そしてボランティア」基調講演、東北学院大学土樋キャンパスホワイ記念館ホール
- 住田環, 渡辺若菜, 板井芳江, 加藤みゆき, & 前田京子. (2017). 熊本地震における留学生の行動傾向—アンケート調査結果の分析から—Behavior and Reactions of International Students Following the Kumamoto Earthquake. APU 言語研究論叢=APU Journal of Language Research, 2, 18-32
- 【熊本地震】外国人留学生と震災、大学はどう向き合うべきか「文化や心の備蓄もしておかないと」2017年04月13日 17時01分 JST、2017年04月13日 22時04分 JST 更新(https://www.huffingtonpost.jp/2017/04/12/apu-01_n_15976774.html)、「被災外国人たちの大阪北部地震 言葉や文化の壁に阻まれながら被災した人たちの不安を想像してほしい」(2018年9月12日)
- 日本学生支援機構.(2018).平成30年度外国人留学生在籍状況調査(https://www.jasso.go.jp/about/statistics/intl_student_e/2018/index.html)(2019年2月閲覧)

(2) 日常的に外国人支援に携わっている団体の皆さまへ

在留外国人が増え続ける中、共に地域で暮らすための多様な支援が必要とされています。この項では、例えば、例えば 国際交流協会、留学生との交流会、在留外国人向けの日本語教室、日本語を母語としない子どもたちの学習支援、その家族への関わり等に関わっているボランティアの皆さんを想定しています。日常のつながりは、災害時にも活かされます。「顔の見える関係」ができているからこそ実現できる役割は多くあるのです。

① 災害時における外国人の現状と課題

- 十分な日本語の力を有していない在留外国人にとって、地震情報や行政用語は専門用語が多く、理解するのが難しいことがあります。
- 在留外国人に向けた災害に関する情報が彼らに伝わっていない、実際にどのような支援があるか知られていないことがあります。
- 災害時には、正確な情報や防災知識に基づく冷静な対応が求められますが、正確な情報が不足することでパニックになったり、不安が増幅したりすることがあります。
- 在留外国人も地域の構成員、生活者であるにもかかわらず、地域とのつながり、人間関係が希薄になりがちです。そのことは、災害時にも彼らに情報が入らないなどマイナスに働きます。

② 日常的に在留外国人支援に携わっている団体ができること

ア. 情報提供の工夫

団体のプログラムに参加している在留外国人は日本語を勉強しており、日本語にも日本にも関心がある方が多いと思われます。そのため、多言語対応だけでなく「やさしい日本語」による情報提供が有効です。

また、市民に対して、「外国人だから」、「外国語が話せないから」と臆せず「やさしい日本語」やジェスチャーを交えて手助けすることの大切さを伝えていくのも重要な役割です。気軽に手を差し伸べる市民が増えることは、全ての人にとって暮らしやすい地域社会づくりにつながります。

やさしい日本語へのヒント

- ・短い文で
- ・「です」「ます」調で
- ・できるだけ飾りの言葉を省いて

例えば...

けさ7時21分ごろ、近畿地方を中心に広い範囲で強い地震がありました。余震にご注意ください。

⇒ 例) きょう、あさ、神戸(地名)で、強い地震がありました。また、地震がきます。気をつけてください。

*日本語教室で、地域のために「防災講座 やさしい日本語」を開いている例もあります。

イ. 平時からの体制作り

災害はいつどこで起きるかわかりません。日頃の備えがいざという時に役立ちます。

○外国人に対して防災知識や災害時に役立つ情報を知らせる機会をつくる。

⇒例えば、毎回プログラム最初の10分間を防災・災害に関する情報提供に充てている団体の例もあります。災害時の情報入手方法(SNSを含む)、備えておくべき防災用品、避難所についてなどを伝えています。

*ボランティアは、外国人に向けた災害支援の情報、ツールを知っておくと役に立ちます。これらの情報については、「支援ツール・資源(31~38ページ)」をご覧ください。

○防災講習会を実施したり、区市町村や自治体などが行う地域の防災訓練への参加を促したりする。

⇒地域とのつながりをつくるチャンスにもなります。

○災害時に備えて、安否確認ができるよう連絡網等の作成を行っておく。

○ピクトグラムや災害時の貼付物などをあらかじめ用意しておく。(「支援ツール・資源」参照)

ウ. 行政等に、外国人の災害に関する現状とニーズを報告・提言する

日常的なつながりの中で把握した災害に関するニーズについて行政等に伝え、必要な支援の形を提言していくことも重要な役割です。

エ. 発災直後、正確な情報を伝え、不安を受け止める

母語による説明がないままに、怖いニュース映像を見て不安になる外国人が多くいます。「つながりのある日本人に電話などをして初めて正確な状況がわかった」、「不

安を受け止めてもらえ安心した」という外国人も多くいます。「精神的な支え」となることは、ボランティアに求められる大切な役割の一つです。そのためには、日常的なつながりを活かして、安否確認のための連絡網を整備するとともに、災害時に連絡・相談できるシステムをつくっておくことが有効です。(災害時に備えて、双方の了解のもと、外国人と日本人の安否確認や相談の組み合わせシステムをつくっている団体もあります)

オ. 災害時には外国人も支援者へ

外国人を「お客様」扱いにしないことが大切です。災害時は、物資を運ぶ、通訳、炊き出しなど、できることをコミュニティの一員としてどんどん手伝ってもらいましょう。「これをしてください」という具体的な指示や声掛けが大切です。特に留学生にとっては、力を発揮できる場面が多くありそうです。

カ. おわりに

多くの人々が地域で生活している外国人との接点を持ちにくい現状において、日頃から外国人に接している団体のボランティアは、日常的な信頼関係をもとに、災害時には情報や人を「つなぐ」役割を担うキーパーソンの一人になりうるということがわかります。重要なのは、日常的に災害に備える視点を持つておくことです。外国人に対してできること、日本人の市民に対してできること、行政等に対してできること...たくさんありそうです。

日常的に行っている活動を、防災の視点で少し「開く」ことで地域に貢献できる可能性があります。外国人に向けた日本語教室を行っている団体が、市民に向けた「やさしい日本語講座」を行うなどはその例でしょう。

それぞれの強みを生かして、災害時にネットワークを組めるよう、災害支援に取り組む団体や地域社会とのつながりを日頃からもち、顔の見える関係を強めておくことがよりスムーズな支援につながることでしょう。

【参考資料】

- ・ 熊本市国際交流振興事業団(2016)『多文化共生社会のあり方～発災から半年、動き出したこと～』
- ・ 消防防災科学センター(2018)『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総集編』

(3) 自治体の皆さまへ

総務省が2006年3月に策定した「地域における多文化共生推進プラン」を端緒に、在留外国人に対する防災対策の在り方の検討が重ねられてきました。2011年3月に発生した東日本大震災を経て2012年12月に発表された『多文化共生の推進に関する研究会報告書 ～災害時のより円滑な外国人住民対応に向けて～』において、この問題で地方自治体の果たすべき役割とその現状と課題がまとめられています。

さらに2016年総務省は「情報難民ゼロプロジェクト」において外国人被災者を適切な避難行動に導くために、災害情報を確実に伝達し、また外国人被災者のニーズを行政につなぐ役割を担う「情報コーディネーター制度」を提案しました。2017年に研究会を設置し、当該制度構築に向け「情報コーディネーター」の役割や研修制度について検討を行い、2020年までの体制整備を提言しています（『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報告書』2018年3月）。

このように多文化共生社会の構築に向けて努力が続く中で、本項ではこれまでの研究で明らかにされた地方自治体が行う在留外国人住民に対する防災対策の留意点やポイントを整理してみました。

① 支援の現状と課題

ア. 在留外国人の実態の把握

的確で効果的な在留外国人住民向け防災対策を構築する上で、はじめに着手すべき事項は、日頃在留外国人住民がどのように生活を営んでいるのかを把握しておくことです。滞在目的、国籍、集住地区などの把握により、在留外国人が多数在籍する企業や教育機関との連携、多言語化の言語把握、日本人住民と外国人住民とのコミュニケーション促進など、具体的な準備作業を効率的に計画できるようになります。

イ. 人材育成

今後、災害時外国人支援情報コーディネーターの育成と各自治体（都道府県、政令指定都市レベル）への配置が計画されています。情報コーディネーターの候補人材として自治体および地域国際化協会の職員が想定されていますが、発災時には情報コーディネーター周辺で協働が期待される多文化共生マネージャー、通訳ボランティア、外国人支援NPO法人そして外国人の受入機関（企業や教育機関など）の関係者など周辺人材の育成も併せて検討することが望まれます。

また在留外国人を単に支援の対象とみるのではなく、支援の担い手として活用することが重要と数多く指摘されています。彼らこそが外国人の生活様式、文化的背景を

理解し、確実なネットワークを構築しています。研修段階から日本人と在留外国人のキーパーソンが協働する仕組みを構築することにより、発災時により成果を上げることが期待できます。

ウ. 支援体制の構築

地方自治体及び地域国際化協会が在留外国人支援の中核を担うことは言うまでもありませんが、発災時に地域で活動する各種団体、組織との連携を日常から意識しておく必要があります。具体的には、外国人を支援する NPO 法人、通訳ボランティアの登録者、在留外国人が在籍する企業や教育機関、教会、日本語教室などが考えられます。また外国人コミュニティのリーダー格の人々も重要なアクターとして位置付けられるべきです。

在留外国人を対象とした防災訓練を活用して、これらの関係機関の日常的なコミュニケーションを促進し、それぞれの役割分担を明確にしている事例があります。また災害時に地域を超えた広域の連携協定が結ばれる事例が全国に広がっていますが、まだ不足がちな外国人支援人材を効率的に育成、活用する上でもさらなる対策の拡充が望まれています。

エ. 情報伝達方法の拡充

情報コーディネーターの育成が進むことが示す通り、円滑なコミュニケーションが防災対策の要となります。地域の在留外国人の状況をふまえた防災マニュアルの多言語化、発災時の多言語支援センターの設置、多言語支援ボランティアの育成など積極的に進めている自治体が見受けられます。一般財団法人 自治体国際化協会 (CLAIR) のホームページには、多言語化を支援する各種ツールが提供されています (31~38 ページ参照)。

しかし、日本人向けの防災マニュアルを翻訳したものの中には、「非常用持ち出し袋」の整備の中に「現金」「預金通帳」「印鑑」等の貴重品がリストアップされているにもかかわらず、外国人にとって最も重要なパスポートが含まれていないなど、外国人の生活に配慮できていないものも散見されます。単に日本語を翻訳するだけでは不十分で、外国人の生活や文化にも配慮した情報伝達が求められています。

また外国語への翻訳や通訳だけでなく「やさしい日本語」の普及が進んでおり、多くの日本人が少しの知識と工夫で外国人の支援をすることが可能になります。発災時の警報や避難所での案内板等に活用が始まっています。

情報伝達の手段の中心はインターネットや SNS にシフトしていますが、在留外国人のニーズを把握し、的確なアドバイスを確実に届ける双方向の伝達手段として、案

内板の重要性を支持する意見もあります。

② まとめ

災害時の在留外国人支援の要点を「①日常の情報収集」「②人材育成」「③支援体制構築」「④情報伝達」の4つの視点でまとめてみましたが、いずれの項目においても平時の備えが最も重要であることは言うまでもありません。しかし、総務省が実施したアンケート調査によると、外国人を対象とした防災マニュアルや防災訓練の準備が不十分としている自治体がまだ多数存在していることが明らかになっています。政府が外国人労働者の受入拡大に踏み切った今、各自治体では多文化共生の更なる促進を図り、その一項目として外国人向けの防災対策もさらに充実させていかなければなりません。近年、自然災害が頻発する中で、その対策の経験から対処のノウハウが蓄積されつつあります。地域の枠を超えてこのような経験を共有することにより全国的に防災対策が拡充することを願います。

〔参考文献〕

- ・ 総務省(2006)『多文化共生の推進に関する研究会報告書』
- ・ 総務省(2012)『多文化共生の推進に関する研究会報告書～災害時のより円滑な外国人住民対応に向けて』
- ・ 総務省(2018)『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』
- ・ 東京都高裁交流委員会『災害時の外国人支援 Q&A マニュアル』
- ・ 名古屋国際センター『避難所での外国人被災者対応マニュアル』
- ・ 田村太郎(2016)「災害時における外国人への対応 ～支援の対象だけでなく、担い手としての外国人の視点を～ (ZOOM UP 災害時における外国人支援)」『自治体国際化フォーラム』332, 2-4
- ・ 自治体国際化協会 (CLAIR)「多文化共生 (ホームページ)」(http://www.clair.or.jp/j/multiculture/association/rleia_list.html)(2019年3月閲覧)

(4) 避難所運営に関わる皆さまへ

災害時には多くの場合、危険を避けることまたは住居へ戻ることが困難なことを理由に、短期的、中・長期的に避難所での生活を余儀なくされる場合があります。これは、外国人に限らず、避難生活をする全ての人にとって大きな身体的・心理的な負担となっています。

特に集団生活の中では、特別なニーズを抱える人には様々な困難が伴います。支援者は全体の運営を優先することで、そのような人への配慮を後回しにしてしまう場合もあります。被災者一人ひとりの尊厳を守るという視点から、より望ましい避難所運営の在り方を導き出すことが必要です。

① 支援の現状と課題

災害時において、外国人の方々は言語、生活習慣、食生活、文化や宗教などの違いから、周りの人から誤解を受けやすく、避難生活の中で孤立しやすい状況になります。

具体的な例として

- ・ 宗教や文化上の理由などで、避難所で提供される食事を食べることができない
- ・ 支援に関する情報がわかりにくい日本語であるために、十分な支援を受けることができない
- ・ 深夜に労働する仕事に従事している人などは、周りの日本人と生活時間帯が違う
- ・ 宗教や文化、習慣などの理由で公衆浴場などの利用に抵抗がある、または利用することができないため、体を清潔に保つのが難しい
- ・ 上記のような状況に対して、周囲がどのように対応してよいのかわからないといったことがあります。

また、このようなことを理由に避難所での受け入れが出来ない場合や、受け入れたとしても避難所運営者の配慮が不足することがあり、避難所ではなく、ライフラインが断たれた自宅での生活を選ばざるを得ない場合も多く見られ、2次的な被災に繋がっています。



② 大切なのは気づくこと・繋げること

このような状況に対し、全ての避難所運営者がその対応のための知識や経験を予め持つことはできません。むしろ、外国人を含む特別なニーズを抱える人々の存在に気づくことと、そしてどのようなニーズがあるかを知ることが大切です。避難所に来ないで、自宅にいたり、外国人コミュニティで支え合っていたりする人たちがいないかを探り、支援をアウトリーチする必要もあります。

外国人への支援の場合、地域に暮らす外国人支援を行う NPO や NGO、ボランティア

ア団体、行政の外国人向け窓口や国際交流センター、外国人による自助グループなどと連携することで、それらのニーズにどのように応えていくべきか、より良い答えを見出すことができます。また、避難生活を想定した訓練などを行える場合には、予め外国人の個人やグループとのコミュニケーションをとり、地域の一員としての繋がりを作っておくことが、災害が起きた時の対応力を高めることとなります。

③ より良い支援活動のために

全ての人々が避難時に安心して過ごせるための生活の質の国際基準として、「スフィア・プロジェクト」が定めたスフィア基準があります。そのハンドブックも入手可能です（37 ページ参照）。

スフィア基準には、被災をした人々が安心できる状況を確保し、人としての尊厳が守られながら避難生活を過ごし、あらたな生活へと回復するために、支援現場で必要とされる技術的な基準や参考情報がとりまとめられています。

また、各自治体や災害支援団体などでも、外国人向けの災害対応に関する情報や、支援マニュアルなどが整えられ、外国人を交えた避難訓練などが実施される地域も増えています。

「支援ツール・資源（31～38 ページ）」を参考に、平時に必要なツールを準備しておくことが大切です。

④ 全ての人々の支援のために

最後に、災害はどれひとつとして同じではありません。また、その対応にも決まった答えはなく、それぞれの状況に応じて柔軟に対応することが必要となります。避難所運営においても、状況をしっかりと見つめ、人々の尊厳を守るためにどのような対応が必要かを考えながら、状況に応じた支援を行うことが大切です。外国人への対応を心がけることは、避難生活を送る全ての人々により良い支援を提供することに繋がるものです。

〔参考資料〕

- ・ 愛知県(2019)発行『多文化防災ガイド』

(<https://www.pref.aichi.jp/soshiki/tabunka/saigai-tabunkabousaigaido2019.html>)

制作：多文化防災推進プロジェクト(多文化防災ネットワーク愛知・名古屋/NPO 法人 多文化共生リソースセンター東海)

(5) 在留外国人コミュニティリーダーの皆さまへ

① 背景と目的

日本在住か訪問中かにかかわらず、外国人の間で日本に起こり得る災害を理解し、対策を意識する環境を醸成することで、災害時の混乱と困難を最小化することを目的とします。

② 現状

どこにどのような事情を持つ外国人がいるかが認知されていないことが多いため、情報が行き渡らず、配慮もされず、災害時に外国人が孤立しがちです。一方、出身国の知識や経験を活かして、外国人が支援する側で貢献できるような相互扶助の土壌を作ることが期待されています。

③ 外国人コミュニティでできる対策と配慮

ア. コミュニティ内で情報収集方法を周知徹底しましょう

- ・自治体や多文化共生関連団体が提供している外国人向けの防災サイトのリンクや防災アプリを、スマートフォンにインストールしておきましょう。
- ・気象庁が発信する天気予報や災害警告など最新情報を入手しましょう。
- ・知り合い・友人から災害関連の情報や助言を受けるようにしましょう。
- ・信頼性が確認できる SNS から情報を入手しましょう。
- ・防災訓練や講習会に参加し、コミュニティ内で情報を共有しましょう。

イ. コミュニティ内で言語に伴う障害を克服しましょう

- ・災害時は多言語で情報が提供されにくいことから、弘前大学が開発した「減災のためのやさしい日本語」(37 ページ参照)を学習し、日本語で提供される災害関連情報の理解に努めましょう。
- ・同様の理由で、自治体国際化協会 (CLAIR) が提供する災害時用ピクトグラム (28 ページ参照) をコミュニティ内で共有しましょう。
- ・避難所で支援や食料配給を受ける際に、家族の状況と食事の制約などを正確に伝えられるように、自治体国際化協会 CLAIR が提供する多言語避難者登録カード (29 ページ参照) を準備しておきましょう。
- ・国際交流協会、多文化共生センター、大使館など、日頃から相談できる窓口を確保しましょう。

ウ. コミュニティから情報発信しましょう

- ・ 緊急時の連絡先や連絡方法を家族、友人、コミュニティ内で合意しておきましょう。
- ・ 要配慮事項への対策に不足や不安がある場合は、地元行政や多文化コミュニティに要望を出し関係者と対策を合意しておきましょう。
- ・ 支援されるだけでなく、支援する側として貢献する意思を地域コミュニティに発信し、日頃から相互扶助の仕組みを合意しておきましょう。
- ・ 日本では知られていない、または認可されていない防災対策や用品などを紹介するなど、日頃から地域コミュニティの防災活動に貢献しましょう。(例：乳児用液体ミルクなど)
- ・ 最近では、大きな災害になると、都道府県段階、市町村段階に災害支援のための「情報共有会議」が設置されることもあります。この会議は、市町村の内外で災害支援団体や組織が集まる場として設置されるものです。積極的に参加し情報発信しましょう。

(5) Message for foreign communities' leaders in Japan

① Background and Purpose

The purpose of this material is to raise awareness among foreigners' communities on the importance of getting prepared for the risks involved with the disasters.

② Current Status

During and after the disasters, foreigners tend to find themselves isolated from the local communities, as the whereabouts and specificities of foreigners are not well known. On the other hand, foreigners are expected to play important roles within the local communities in time of difficulties.

③ Disaster Readiness for The Foreigners' Communities

A) Please ensure that your community has hands-on information about disasters and how to survive.

- Please bookmark the disaster information sites and install the disaster applications onto your computer and/or smartphone, which are available in multi-languages.
- Please get most-up-to-date weather forecast and disaster warnings from the sites run by the Meteorological Agency.
- Please keep close contacts with people you trust and get advices on disaster preparations.
- Please follow the SNS or media which are proven reliable to get yourself up-to-date on the situation.
- Please take part in the disaster drills and seminars, and share your learnings within your community.

B) Please familiarize your community with communication tools which are designed to cope with the emergencies.

- As information would not be provided in multi-language during the disasters, please encourage your community to study 'Easy Japanese to reduce disaster risks' which was developed by the University of Hirosaki.
- Please help your community remember the pictograms which were coordinated by CLAIR for anyone to understand disaster topics at a glance.
- In order for you and your family to get the right support during the disasters, please ensure your community members fill out the evacuee registration cards listing your health and diet issues. The cards were designed and provided by CLAIR and available in 14 languages.
- Please secure the contacts with international friendship or multi-cultural

organizations, embassies, and so on, in order for your community to get advices even in normal times.

C) Please actively get involved in the disaster preparation efforts as a contributor to your local community.

- Please agree with your family, friends, and community members as to how to communicate and/or get together during and after the disasters.
- If you have any concerns over the disaster readiness, please discuss with your local government and community, and find solutions together.
- Please let your local community know you are willing to be a part of the community by seeking assistances as well as contributing to activities.
- If you know any solutions which are not known or accepted in Japan, but proven effective in your country, please do not hesitate to propose to your local community. One of the good examples is the liquid milk for babies which is common outside Japan, but has not been approved in Japan until it was proven effective during the disasters where hot water is not available.
- Recently it's often held information sharing conference about the disaster in the level of prefectures and municipalities in the case of huge disasters. Many different kind of organizations which engage in disaster reconstruction assistance will gather there, and you can get beneficial information for your national communities. Let's attend the meeting, and tell them about the actual condition and problem in your communities.

References:

- Tokyo Metropolitan Government, Bureau of Citizens and Cultural Affairs 'Disaster Drill for Foreigners (English)'
<http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp/en/disaster.html>
- Tokyo Metropolitan Government, Bureau of Citizens and Cultural Affairs 'Disaster Readiness for Foreigners (English, Chinese, Korean)'
<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/foreign/english/index.html>
- University of Hirosaki, Faculty of Humanities, Sociolinguistics Research Laboratory, Research Group on Easy Japanese to reduce disaster risks 'Easy Japanese to reduce disaster risks (English, Chinese, Korean)'
<http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/tagengoenglish.html>
- CLAIR (Council of Local Authorities for International Relations) 'Disaster Pictograms'
<http://dis.clair.or.jp/open-data/dis-pictogram/list/1>
- CLAIR (Council of Local Authorities for International Relations) 'Multi-language Evacuee Registration Card (14 languages)'
<http://dis.clair.or.jp/res/evacueecard/ec00003.pdf>

(6) 民間企業の皆さまへ

① はじめに

東日本大震災が起きた 2011 年は「企業の社会貢献元年」とも言われるほど、多くの企業・社員が被災地への支援活動を展開しました。被災者のための「義援金」や被災地でのボランティア活動のための「支援金」を社員から集め、企業が同額をマッチングギフトとして追加し寄付をしたり、本業の製品やサービスを提供したりしました。また、多くの社員がボランティアとして被災地で活動しました。その後も日本各地で災害が相次いで発生しており、民間企業からの支援が強く求められています。

一方で、外国からの観光客や留学生、働いている人とその家族など、在日の外国人の数は増加の一途にあります。訪日外客数は 2011 年では 621 万 8,752 人でしたが、2017 年には 2,869 万 1,073 人となり、4.6 倍にもなっています(日本政府観光局 2019)。いずれも民間企業と非常に関わりが深い人であり、企業が本業および社会貢献活動として支援するための準備が必要不可欠となっています。

② 支援の現状と課題

日本を訪れる観光客は企業の顧客と考えられますが、日本語がわからない、日本の地理や文化をあまり知らない、地震などの災害の経験がないなどの理由から、一旦災害が起きると、どうしてよいのか全くわからずパニック状態になることもあります。

観光庁は、これまで多言語による災害情報アプリの充実や、24 時間 365 日相談に応じるコールセンター設置などの対策を打ち出しました。2018 年 10 月には、日本政府観光局 (JNTO) が災害時等非常時の外国人旅行者に安全情報を提供するために、Japan Safe Travel という公式の Twitter アカウントを設定しています。しかし、こうしたサービスの認知度は低く、訪日客の主な情報収集手段は、自国のソーシャル・ネットワーキング・サービス (SNS) となっています。そして、情報を収集するためにスマートフォンの充電場所や無料 Wi-Fi の提供も求められています。訪日客にどのように正確な災害情報を提供するのが課題です。

また、日本で働いている外国人とその家族も会社と連絡が取れず、特に地域社会とつながっていない場合は、どのように避難すればよいかが把握しにくくなるため、支援が受けにくい状況になり得ます。そして、外国人が避難所にいった場合のコミュニケーションのサポートや、文化の違いを配慮した支援も必要となります。

東京都では、「東京防災」多言語対応 (東京都防災ホームページ・35 ページ参照) を用意しましたが、まだ認知度が低く、外国人を対象とした防災訓練も参加者が少ないことが課題です。東京都が育成している防災語学ボランティアは、大規模災害が起きたら、都が発信する災害情報の翻訳や都が臨時に設ける外国人相談窓口や市区町村からの要請があれば、避難所での通訳として派遣されることになっています。

③ 民間企業ができること

ア. 外国人の顧客への支援

災害時に特別な支援が必要となる外国人に対して、企業関係者は何ができるのでしょうか。

まず、観光客や外国人の顧客に対しては、それぞれのビジネスで災害時の対応について検討し、社員を教育しながら、災害時にわかりやすいやさしい日本語や母国語を使った避難誘導や情報提供ができるとより多くの外国人を助けることができます。無料 Wi-Fi や充電器の提供も喜ばれます。また、既にウェブ上で共有されている災害時に必要な多言語での表示を活用したり、行政や民間非営利団体が実施している災害時の外国人への対応についての研修を受けたりしておきましょう。

イ. 外国人の社員とその家族への支援

また、自分たちの会社で働いている外国人とその家族に対しても、災害が起きたら日本ではどのように行動するのかを外国人社員経由でその家族にも伝えておきましょう。発災した際の安否の確認の方法やその後の支援についても検討しておく必要があります。外国人スタッフと一緒に会社や地域の避難訓練に参加するのもよいのではないのでしょうか。

ウ. 社員ボランティアによる支援

さらに、企業には外国人従業員も含め、語学が堪能であったり、多様性を理解した人材がたくさんいますので、災害時に通訳ボランティアをしたり、文化の違いを配慮した支援を展開することができます。災害前から、地域のボランティアセンターや、災害支援に取り組む NGO や NPO、地域社会とのつながりを持ち、顔の見える関係を構築しておくことによって、災害時にスムーズに支援を展開しやすくなるでしょう。

〔参考文献〕

- ・ 日本政府観光局「訪日外客数・出国日本人数データ（ホームページ）」
(https://www.jnto.go.jp/jpn/statistics/visitor_trends/)(2019年3月閲覧)

4. まとめ

2018年12月8日、第197回国会において「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律」が成立し、日本はさらなる外国人労働者受け入れに舵を切りました。

スイス人の作家マックス・フリッシュは50年以上前に、「我々は労働力を呼んだが、やってきたのは人間だった」と言いました。労働者はロボットではなく、地域社会で暮らす住民の一人です。

災害時には、言語・文化面等で日本人とは異なったニーズを持っている人がいることを改めて認識すること、そして支援の対象から漏れないようにしていくことが必要であるということを、様々なセクターの方に理解していただくことがこの冊子の目的です。

必ずしも災害支援の専門家ではないPTのメンバーが執筆したため、不足な面があるかと思いますが、ご理解いただければ幸いです。

さらに言えば、これからは外国人を「支援される側」から、いかに「支援する側」に巻き込んでいくことが重要になってくるでしょう。2016年の熊本地震では、多くの外国人被災者の方が支援者と一緒になって炊き出しに協力したり、足が悪くて避難所に行けない高齢者住宅へペットボトルの水や救援物資を配ったりといった「支援側」に回った事例も多くありました。

これがいわば「多文化共生 2.0」（明治大学の山脇啓造教授が提唱した概念）です。

<http://www.clair.or.jp/tabunka/portal/reading/tabunka2.0.html>

最後に、今回の報告書では年間3,000万人を超える外国人観光客については言及していません。2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向けてさらに観光客が増えることが予想されます。

災害時における支援体制を整備することも、「おもてなし」の重要な柱です。そのためにもまずは日本に定住している外国人に対する災害時対応を見直し、市民レベルで強化していくことが必要なのです。

〔参考文献〕

- ・ 総務省「出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律案」
(http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri05_00017.html)
(2019年3月閲覧)

5. 支援ツール・資源

災害時・防災における防災に役立つ支援ツールや資源の一部を紹介します。なお、掲載内容は本冊子公表日現在の情報ですので、変更されている可能性があります。

(1) 支援者と在留外国人をつなぐコミュニケーション・ツール／サービス

(多言語、やさしい日本語、ピクトグラムなど)

災害時多言語シート

〔作成元〕

一般社団法人 自治体国際化協会 (CLAIR／クレア)

〔対応言語〕

やさしい日本語、英語、ロシア語、スペイン語、タガログ語、中国語 (簡体字)、中国語 (繁体字)、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 (14 言語)

〔概要〕

災害時に使用する用語 (「立ち入り禁止」「避難場所」) を、やさしい日本語や様々な言語で表示し、そのまま印刷して用いることができるツールです。避難所等、在留外国人も集まる場で活用できます。ピクトグラムも同時に表示できるのも特徴です。

※表示例

「日本語、やさしい日本語、ベトナム語、中国語 (簡体字)、韓国・朝鮮語」で作成したシートの実例です。下記リンクより簡単に作成できます。

メッセージ番号: 0319

トイレ
やさしい日本語
トイレ
ベトナム語
Nhà vệ sinh
中国語 (簡体字)
厕所
韓国・朝鮮語
화장실

連絡先 ***** (ふりがな) 住所 ▲▲▲▲▲ 電話 ○○-○○○○-○○○○ FAX ▲▲-▲▲▲▲-▲▲▲▲

〔Webリンク〕 <http://dis.clair.or.jp/>

災害時用ピクトグラム・食材の絵文字ピクトグラム

〔作成元〕

一般社団法人 自治体国際化協会（CLAIR／クレア）

〔対応言語〕

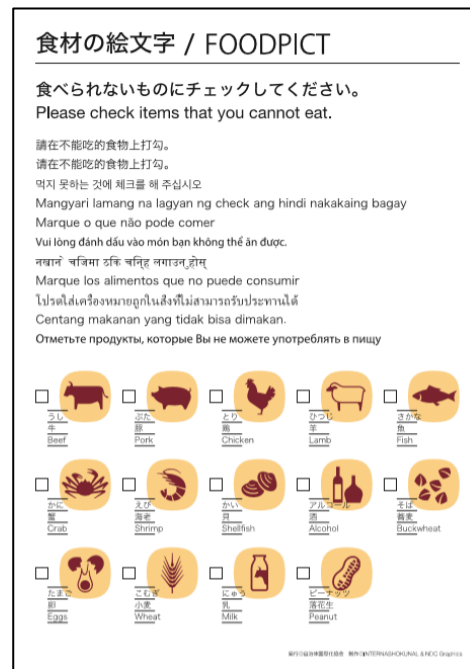
ピクトグラムと3言語（日本語、やさしい日本語、英語）が表示されます。

〔概要〕

災害時に使用する用語を、ひとめ見ただけですぐ理解できる絵やデザインで表示しています。災害用のみならず、文化や宗教、体質などによる食材への配慮のために、食べられない食材をチェックすることができる絵文字のピクトグラムもあります。



災害時に使用する用語の
ピクトグラム例



食べ物ピクトグラムを用いた
チェックシート

※表示例

〔Webリンク〕 <http://dis.clair.or.jp/>

多言語避難者登録カード

[作成元]

一般社団法人 自治体国際化協会 (CLAIR/クレア)

[対応言語]

日本語、英語、ロシア語、スペイン語、タガログ語、中国語 (簡体字)、中国語 (繁体字)、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 (14 言語)

[概要]

避難所に身を寄せる外国人の基本情報 (氏名、言語、健康状態、配慮事項等) を把握し、彼らへの支援に活用するためのシートです。

※表示例

A タガログ語 No. _____

Kard ng pagrehistro ng taong lumikas

1 Rehistro ng takas

Pangalan 氏名	Kasarian 性別	Araw ng kapanganganan 生年月日	Telepono 電話番号	E-mail address メールアドレス	Lugar para sa paglikas 避難場所
1 Kinatawan ng sambahayan 親戚代表者					<input type="checkbox"/> Gusali ng evacuation 避難所 <input type="checkbox"/> Bahay 自宅 <input type="checkbox"/> Hindi alam 不明 <input type="checkbox"/> Iba pa その他
2					<input type="checkbox"/> Gusali ng evacuation 避難所 <input type="checkbox"/> Bahay 自宅 <input type="checkbox"/> Hindi alam 不明 <input type="checkbox"/> Iba pa その他
3					<input type="checkbox"/> Gusali ng evacuation 避難所 <input type="checkbox"/> Bahay 自宅 <input type="checkbox"/> Hindi alam 不明 <input type="checkbox"/> Iba pa その他
4					<input type="checkbox"/> Gusali ng evacuation 避難所 <input type="checkbox"/> Bahay 自宅 <input type="checkbox"/> Hindi alam 不明 <input type="checkbox"/> Iba pa その他
5					<input type="checkbox"/> Gusali ng evacuation 避難所 <input type="checkbox"/> Bahay 自宅 <input type="checkbox"/> Hindi alam 不明 <input type="checkbox"/> Iba pa その他

Address 住所 〒 _____

Dayuhan 外国籍の方

Nasyonalidad 国籍	Numero ng pasaporte o numero ng kard ng resident パスポート番号または在留カード番号	Nakakaintindi ba kayo ng wikang Hapon? 日本語がわかりますか?
1		<input type="checkbox"/> Oo はい <input type="checkbox"/> Hindi いいえ <input type="checkbox"/> Wikang nagagamit sa pakikipag-usap 話せる言語






避難者登録のための基本状況を確認できます (タガログ語例)

B タガログ語 No. _____



Kard ng pagrehistro ng taong lumikas

4 May sugat o masamang kondisyon
ケガや体調不良がありますか? Oo Hindi



Q1 Anong nangyayari sa iyo?
どうしましたか?

 Nagkapinsala ケガをした	 May sakit 痛みがある	 May lagnat 熱がある	 Nahihilo めまいがする	 Nasusuka 吐き気がする	<input type="checkbox"/> Iba pa その他
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q2 Saang lugar?
哪里はどこですか?

 Harap 正面	 Likod 背面
--	--

5 May buntis o sariling sakit?
妊娠や産後がありますか? Oo Hindi

健康状態もピクトグラムとあわせてチェックできます (タガログ語例)

[Webリンク] <http://dis.clair.or.jp/>

多言語通訳サービス

〔作成元〕

ランゲージワン株式会社

〔対応言語〕

英語、中国語、韓国語、ポルトガル語、スペイン語、タイ語、ロシア語、タガログ語、ベトナム語、ヒンディー語、インドネシア語、ネパール語
(12言語)

(平成30年7月豪雨 支援実績)

〔概要〕

通常の多言語コールセンターサービスを活かして、大規模災害発生時には被災者に対して多言語通訳支援を行っています。



ランゲージワン・ホームページ

〔Webリンク〕 <https://www.languageone.qac.jp/>

(2) 災害時の行動や防災に関するハンドブック等 (在留外国人向け)

< 災害時 >

緊急時・災害時用カード (SOSカード)

〔作成元〕

公益財団法人 福島県国際交流協会 (FIA)

〔表示言語〕

日本語、英語、中国語 (3言語)

〔概要〕

外国人が災害時に状況を把握して避難しやすくするカードです。外国出身者のための相談窓口電話番号 (無料) や緊急電話番号 (110、119) などが掲載されています。また、日常的に携帯できるようにコンパクトにまとめられています。



画像：福島県国際交流協会(FIA)ホームページより

〔Webリンク〕 ※こちらから PDF 版をダウンロードできます。

<http://www.worldvillage.org/bousai/sos.html>

<平常時（防災）>

多言語防災パンフレット「大きな地震に備えるために」

[作成元]

公益財団法人
福島県国際交流協会（F I A）

[表示言語]

日本語、やさしい日本語、英語、
中国語、韓国語、タガログ語、
ポルトガル語（7言語）

[概要]

地震前にできること、地震が起きたあとにすべきことなどがわかりやすく掲載された防災パンフレットです。



パンフレット『大きな地震に備えるために』（日本語版）

[Webリンク] ※こちらからPDF版をダウンロードできます。

<http://www.worldvillage.org/sp/bousai/pamphlet.html>

東京都ホームページ「外国人向け防災」

[作成元]

東京都生活文化局

[表示言語]

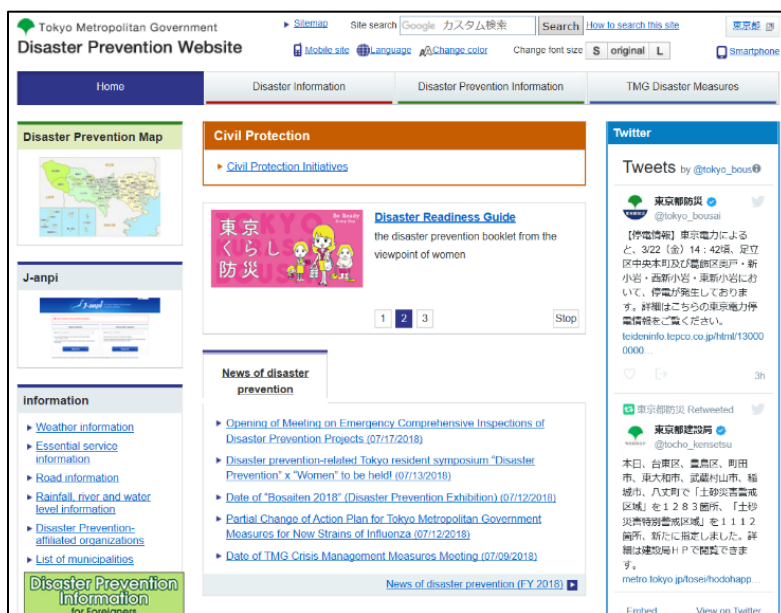
英語、中国語、韓国語（3言語）

[概要]

東京都に在住する外国人を対象とした災害関係の情報を発信するホームページです。

[Webリンク]

<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/foreign/english/index.html>



防災パンフレット「東京防災」

〔作成元〕

東京都生活文化局

〔表示言語〕

日本語、英語、中国語、韓国語（3言語）

〔概要〕

東京都の特性を踏まえた防災について紹介するパンフレットです。

〔Webリンク〕

※こちらからPDF版をダウンロードできます。

<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/1002147/1002260/>



防災パンフレット『東京防災』

（3）情報提供資料・ホームページ（支援者向け）

「災害時の多言語支援のための手引き 2018」

〔作成元〕

一般社団法人 自治体国際化協会（CLAIR／クレア）

〔表示言語〕

日本語

〔概要〕

大規模災害発生時に、多言語による情報発信を行う際に参考となるマニュアルです。

〔Webリンク〕 ※こちらからPDF版をダウンロードできます。

<http://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/saigai.html>



『災害時の多言語支援のための手引き 2018』

「スフィア・ハンドブック 2011年版 人道憲章と人道対応に関する最低基準」

〔作成元〕

スフィア・プロジェクト
認定特定非営利活動法人 難民支援協会

〔表示言語〕

日本語、英語

〔概要〕

世界の NGO や赤十字などのグループ（スフィア・プロジェクト）によって作成された人道援助の主要分野全般における様々な最低基準を定めたハンドブックです。人道憲章や権利などをはじめとして、具体的な給水、衛生、食糧の確保、栄養、避難所（シェルター）などの最低基準について記しています。



〔Webリンク〕 ※こちらから PDF 版をダウンロードできます。

<https://jqan.info/documents/others/>

『スフィア・ハンドブック 2011年版
「人道憲章と人道対応に関する最低基準」』

減災のための「やさしい日本語」ホームページ

〔作成元〕

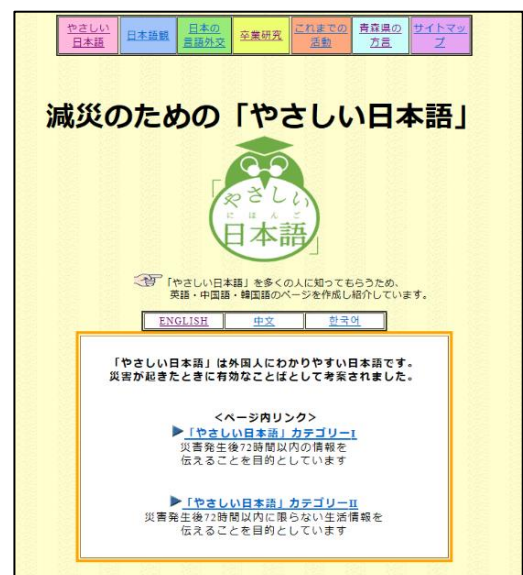
弘前大学 人文学部社会言語学研究室
減災のための「やさしい日本語」研究会

〔表示言語〕

日本語、英語、中国語、韓国語

〔概要〕

阪神淡路大震災をきっかけに、外国人にもわかりやすく、また情報を提供する日本人にも使いやすいうように簡潔な日本語にしようという研究を続けてきた研究会のホームページです。やさしい日本語を作成するポイントなどがまとめられています。



減災のための「優しい日本語」
ホームページ

〔Webリンク〕 <http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/EJ1a.htm#1>

(4) 参考（外国人旅行者への対応）

「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～

〔作成元〕

国土交通省 観光庁

〔作成年〕

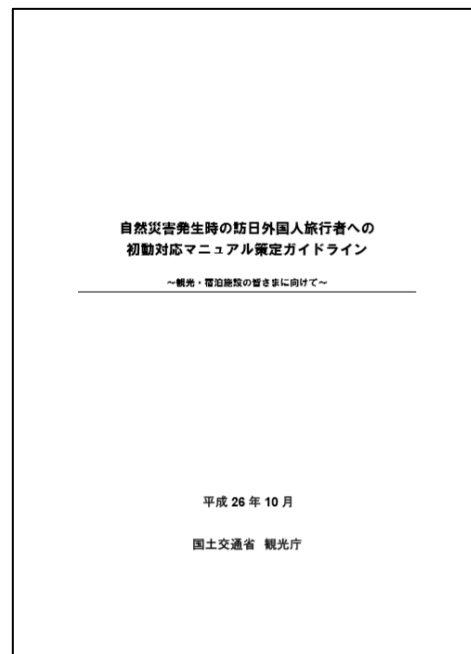
2014年10月

〔表示言語〕

日本語

〔概要〕

観光施設や宿泊施設に向けて、大規模災害発生時の観光者・宿泊者への初動対応の基礎知識や情報提供方法、平常時からの準備等についてまとめられています。



『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～

〔Webリンク〕

※こちらからPDF版をダウンロードできます。

www.mlit.go.jp/common/001058526.pdf

取材・ヒアリング協力

本報告書の作成にあたり、次の方々・団体の協力をいただきました。ここに御礼を申し上げます。

- 鶴木 由美子さん（認定 NPO 法人 難民支援協会 定住支援部 チームリーダー）
- 土井 佳彦さん（特定非営利活動法人 多文化共生リソースセンター東海 代表理事）
- 一般財団法人 自治体国際化協会（CLAIR／クレア）
- 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（JVOAD）

「広がれボランティアの輪」連絡会議について

「広がれボランティアの輪」連絡会議（会長／上野谷加代子：同志社大学大学院 教授）は、あらゆる国民が「いつでも、どこでも、誰でも、楽しく」ボランティア・市民活動に参加できるような環境づくり、気運づくりを図る目的で、全国的なボランティア・市民活動推進団体や学校教育・社会教育関係団体、青少年団体、協同組合、労働団体、マスコミ系社会事業団等により 1994 年 6 月に結成されました。

現在 55 団体により構成され、全国的なボランティア・市民活動への参加よびかけ、ボランティア・市民活動のあり方に関する懇談会の開催、提言活動等の広報・啓発活動を推進しています。事務局は、全国社会福祉協議会・全国ボランティア・市民活動振興センターが担当しています。

「広がれボランティアの輪」連絡会議 構成団体

(2019 年 6 月現在)

<ボランティア活動推進・実施等団体>

- JAVE
- 明るい社会づくり運動
- 関東地方環境パートナーシップオフィス
- 住民参加型在宅福祉サービス団体全国連絡会
- 震災がつなぐ全国ネットワーク
- 全国社会福祉協議会
- 全国 VYS 連絡協議会
- 損保ジャパン日本興亜福祉財団
- 日本いのちの電話連盟
- 日本更生保護協会
- 日本赤十字社
- 日本フィランソロピー協会
- 全国移動サービスネットワーク

- 国際ボランティア学生協会 (IVUSA)
- おもちゃの図書館全国連絡会
- さわやか福祉財団
- 助成財団センター
- 青年海外協力協会
- 全国地域活動連絡協議会
- 全国老人クラブ連合会
- 中央共同募金会
- 日本 NPO センター
- 日本更生保護女性連盟
- 日本病院ボランティア協会
- 日本ボランティアコーディネーター協会
- 全国食支援活動協力会

<都道府県段階のボランティア活動推進団体>

- 愛・地球博ボランティアセンター
- 東京ボランティア・市民活動センター

- 大阪ボランティア協会

<ボランティア活動受け入れ施設・団体>

- 全国国民健康保険診療施設協議会
- 全国身体障害者施設協議会
- 全国老人福祉施設協議会

- 全国児童養護施設協議会
- 全国保育協議会

<協同組合関係>

- 全国農業協同組合中央会
- 日本生活協同組合連合会

- 全国労働金庫協会

<労働組合関係>

- 日本労働組合総連合会

- 労働者福祉中央協議会

<マスコミ関係社会事業団>

- 朝日新聞厚生文化事業団
- 産経新聞厚生文化事業団
- 読売光と愛の事業団

- NHK 厚生文化事業団
- 毎日新聞東京社会事業団

<教育関係・青少年・スポーツ団体関係>

- さわやか青少年センター
- SYD (修養団)
- 全国高等学校 PTA 連合会
- 日本ソーシャルワーク教育学校連盟
- 日本 YMCA 同盟
- ユースビジョン

- 児童健全育成推進財団
- スペシャルオリンピックス日本
- チャイルドライン支援センター
- 日本 BBS 連盟
- 日本 YWCA

「広がれボランティアの輪」連絡会議 国際PT(プロジェクト・チーム)について

「広がれボランティアの輪」連絡会議（以下、「広がれ」）では、構成団体の任意のメンバーで「PT（プロジェクト・チーム）」を結成し、各メンバーで協働しながら様々な企画を実施しています。現在は、提言PT、企画・広報PT、勉強会PT、国際PTの4つのPTがそれぞれに活動しています。

国際PTは、国内外にボランティアに関する情報を発信することを目的に、2018年4月に活動をはじめました。メンバーは、国際的なボランティア・市民活動の推進に携わる構成団体の皆さんで構成されています。今後も積極的に国内の情報を海外に、さらには海外の知見を国内に、グローバルな視点をもとに情報発信に取り組みます。

<国際PTメンバー>

※2019年6月時点〔敬称略〕

氏名	所属
石塚 英子	JAVE
伊藤 章	IVUSA
尾崎 裕美子	日本YWCA
河村 暁子	東京ボランティア・市民活動センター
北野 一人	青年海外協力協会
松尾 加奈	日本ソーシャルワーク教育学校連盟 (淑徳大学 アジア国際社会福祉研究所)
山根 一毅	日本YMCA同盟
小川 耕平	全国社会福祉協議会
岸本 尚大	全国社会福祉協議会

災害時における在留外国人支援の視点(案)

Perspectives on support specific to foreign residents in time of disaster

2019年6月19日

「広がれボランティアの輪」連絡会議(国際PT(プロジェクト・チーム))

.....

「広がれボランティアの輪」連絡会議

(事務局)

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 全国ボランティア・市民活動振興センター内

電話 03-3581-4656 FAX 03-3581-7858

ホームページ <https://www.hirogare.net/>