災害時のより円滑な外国人住民対応に向けて

ー平成24年　総務省　多文化共生の推進に関する研究会　報告書概要ー

現状と課題

ー東日本大震災等の
外国人住民への対応の検証からー

①外国人住民の情報把握に課題
　災害時の外国人住民対応に際して、必要となる外国人住民の情報など実態の把握が不十分

②多文化共生を担う人材の育成・活用に課題
　災害時の多言語対応を含め、平常時から多文化共生の役割を担う、専門的な人材の育成や外国人キーパーソンの活用等が不十分

③地域内での連携に課題
　地域国際化協会やNPOなど地域内の様々な主体との間で、災害時の外国人住民対応にかかる連携が不十分

④県域及びさらに広域での連携に課題
　市区町村において、単独で災害時にきめ細かい外国人住民対応を行うことには限界があるが、その支援体制は確立されていない。
　大規模災害を考えると、都道府県域を超える広域的な連携が不十分

⑤情報の多言語化体制等に課題
　制度的情報や専門情報の多言語化、少数言語への翻訳などが困難。
　わかりすい日本語の利用も不十分

⑥情報の確実な伝達に課題
　情報を多言語化して発信・提供しても、その情報を必要とするエンドユーザまで、必ず届いているとは限らない

⑦平常時からの外国人住民の地域へのかかわりに課題
　外国人住民の平常時からの地域活動等の参画や災害に対する理解が不十分

さらなる充実・連携の必要

提言

1　外国人住民の実態把握

- 　市区町村等が、外国人住民の地域での居住状況等について、外国人コミュニティや関係団体とのネットワークを活用し、日頃からその把握に努めることが不可欠

2　中核的な人材育成と活用

○　専門的な人材育成と活用

- 　地域における多文化共生を支える専門的な人材やボランティアの育成、確保をさらに進めるとともに、地域間での派遣、融通を検討することが重要

○　ともに活動する外国人住民

- 　支援する側としての外国人住民の潜在的対応力を引き出すことが大切であり、そのためには、とくに外国人コミュニティのキーパーソンとの継続的関係をもつ取組が大切
- 　また、地域の大学等との連携による支援活動等への留学生の参加も有効

3　関係者間の連携

○　市区町村における外国人住民、関係団体との連携強化

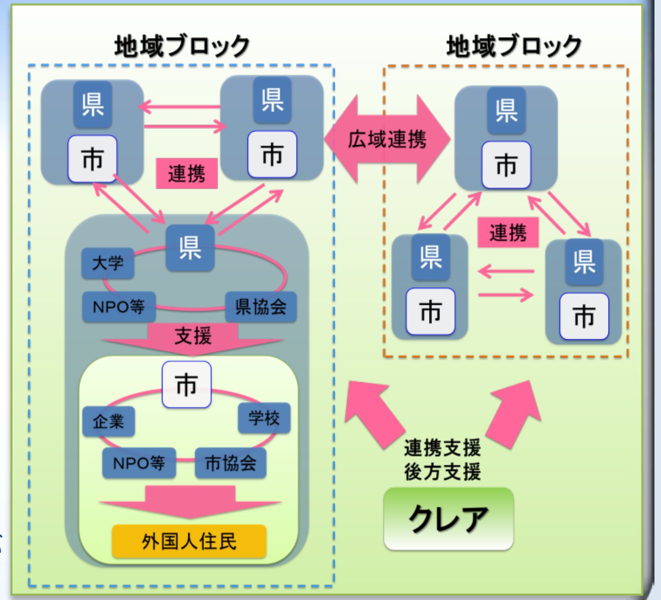
- 　外国人住民との総合的窓口機能を担う市区町村は、様々な分野の中間的支援組織（地域国際化協会、社会福祉関係機関、NPO等）と多角的に連携し、災害時の外国人住民対応に備えることが必要
- 　自治体内においては、平常時より国際担当部局と防災担当部局の連携を図ることが必要

○　都道府県における関係団体との連携強化による市区町村支援

- 　都道府県として、市区町村の取組実態を把握・分析し、必要に応じて周知啓発を図りつつ、市区町村への支援を促進することが必要
- 　専門的な人材の育成、人的相互援助や災害情報等の翻訳・通訳事務など、小規模市区町村では対応困難な事務については、都道府県が関係団体との連携等により、支援体制を確保することが必要

○　都道府県域を超える連携の取組推進

- 　災害時の人的相互支援などについて地域国際化協会を活用し、まずは地域ブロック内での連携を図り、大規模災害に備え、さらに広域的にブロック間での連携を推進することが重要
- 　自治体国際化協会においては、全国の地域国際化協会に対し、災害時に各地域に設置される災害多言語支援センターの立ち上げ運営等への後方支援のほか、ブロック間広域連携協定のテンプレートの提供等により支援を行うことが必要
- 　また、災害時の自治体等の活動を支援するため、災害多言語支援センターの設置運営ガイドラインや避難所等で用いる支援ツールなどを引き続き整備することが必要



4　多言語情報提供の充実とわかりやすい日本語の活用

- 　ボランティアに加え、地域の大学等の専門家をコアにした翻訳・通訳の体制を確保することが必要
- 　災害時の多言語対応の限界を踏まえ、外国人住民への情報発信についても、多くの外国人住民が理解する「わかりやすい日本語」を活用していくことが有効
- 　また、外国人住民に伝わる情報伝達手法として外国人コミュニティ等への電話・訪問等による情報提供や外国人住民に認知されている媒体の活用が有効
- 　国の災害関連情報も、国の責任で速やかに多言語提供できる仕組みを検討することが必要

5　日常的な取組の重要性

- 　外国人住民が災害時に適切な対応を自らとれるよう、外国人住民の防災学習への支援をきめ細かく行うことで啓発を図ることが必要
- 　また、防災訓練への外国人住民の参加を促し、外国人住民を想定した避難所の運営や災害多言語支援センターの設置を含めたより実践的な防災訓練の実施が極めて重要

地域の災害時の対応と災害に備えた取り組み

＜参考＞

仙台国際交流協会「東日本大震災時における仙台市災害多言語支援センターの取り組み」

財団法人仙台国際交流協会では平成23年3月11日の東日本大震災発生以降、仙台市が仙台国際センター内に設置した仙台市災害多言語支援センターを運営し、外国人留学生を含む市民ボランティアや関係機関からの協力を得て、多言語による情報発信と電話での相談対応、避難所の巡回、大使館やメディアへの対応などの活動を行った。

発災3日目に電気が復旧するまでは、暖房もなく、使えるパソコンも少ない状況で、初めの6日間は24時間活動していた。

情報発信は主に仙台市、他関係機関や地元の新聞から出てくる情報を翻訳してインターネット、ラジオ、避難所巡回の中で発信していった。仙台市における災害多言語支援センターの役割があらかじめ決まっていたので、毎日ファックスで送られてくる対策本部の情報から、外国人被災者に必要な情報を選択して翻訳していった。

情報の翻訳については、当日使う情報などは自らが行い、量の多いものや時間がかかっても正確性が問われる情報などについては大学やNPOなど遠隔地の様々な団体に、翻訳作業を分散させて協力を求めた。また、クレアの協力のもと他の国際交流協会などから職員の派遣を受け、通訳が不足している言語の通訳や、増大した事務の処理の支援を受けた。

長岡市「新潟県中越・中越沖地震の経験を生かしたバックアップセンター」

長岡市では新潟県中越・中越沖地震での教訓を生かし、市と社会福祉協議会とNPOの3者で相互協定を締結。東日本大震災の際には社会福祉協議会のボランティアセンターを中心とし、その周囲に子育て、介護などのほか外国人支援の専門性を持ったNPO等を配したバックアップセンターを立ち上げ、平成23年6月末までに延べ約四千名のボランティアをマネジメントした。

バックアップセンターに配された専門家団体がお互い連携することでスムーズに機能した。例えば外国人の母親からおむつのSOSが来た時に、外国人支援の団体のみでの対応だと、おむつを集めて送るので時間がかかるが、子育てのNPOに相談したところ、あるものでできる代替のやり方を教えてくれるなど、協力して対応できた。社会福祉協議会が立ち上げる通常のボランティアセンターだけでは不十分な専門性をバックアップセンター方式によって補い、多言語支援もその一部として連携できた。

東京外国語大学「東日本大震災時の災害情報支援活動」

東京外国語大学では、外国語大学ならではの社会貢献を行うため、教職員や大学院生等の言語ボランティアの活動を推進し、登録してもらっている。また、多言語・多文化社会専門人材養成講座を開講し、自治体や国際交流協会等の職員などを対象とした多文化社会コーディネータおよび外国人相談活動等の経験者を対象としたコミュニティ通訳者の養成を行っている。

東日本大震災発生時には、即日翻訳チームを立ち上げ、災害情報の翻訳を行い22言語による「多言語災害情報支援サイト」を立ち上げた。言語ボランティアやコミュニティ通訳に加え、海外に居住している東京外大OB、OG、ネイティブの参加により正確性と迅速性を確保した。

当初は仙台市の災害情報、その後に放射線被曝に関する基礎知識、入国管理局から出されるお知らせの翻訳、日弁連の電話法律相談チラシの翻訳およびトリオフォンによる通訳を行った。また、海外居住者がインターネットを活用して参加することにより、計画停電などで日本において作業が滞る時にも海外で翻訳を進めてもらうなど役割分担ができた。

「東北地方太平洋沖地震多言語支援センターの取り組み」

阪神・淡路大震災、新潟県中越・中越沖地震での活動経験から、NPO法人多文化共生マネージャー全国協議会が、東日本大震災発生時には即日「東北地方太平洋沖地震多言語支援センター」を被災地外の全国市町村国際文化研修所に設置。

災害関連情報の発信については、WEBサイト等を通じて日本語と外国語9言語により行ったところ、47,072件のアクセスがあった。電話による相談では、多言語ホットラインという、日本語と外国語5言語での対応を行い、放射能や支援希望などについて133件の相談があった。また、茨城県や宮城県といった被災地の国際交流協会等へ災害多言語支援センターの立ち上げ支援等のスタッフ派遣を行った。これらの活動は平成23年3月11日から4月30日まで続けられ、運営スタッフは延べ456人に上った。

「中国・四国ブロックで行われた実践的防災訓練」

クレアの多文化共生担い手連携事業として、全国を数ブロックに分けて教育や災害支援等のテーマを設定し、会議等を開催している。

平成23年度は7ブロック中5ブロックで災害関係のテーマが扱われ、東日本大震災時の取り組みを振り返る事例発表が行われたほか、中国・四国ブロックでは外国人住民を含めることを想定した避難所づくり、災害多言語支援センター設置・運営訓練やその一環としての避難所巡回など、外国人住民も参加しての実践的な防災訓練が行われた。自治体、地域国際化協会やNPO・国際交流団体の職員などが参加し、一般住民も参加しての災害時外国人サポーター育成にも活用された。

静岡県「地震防災ガイドブック「やさしい日本語」版」

静岡県においては、東日本大震災においては多言語での情報を発信したものの、実際直接被災したときに同様の対応をするのは困難ではないかとの懸念があった。また、防災訓練に参加する外国人が少なく、災害に対する備えを外国人住民の間に浸透させることを課題と認識していた。

そこで、日本語を学ぶ外国人に着目し、日本語を学びながら防災知識を習得できる「地震防災ガイドブック「やさしい日本語」版」を作成した。

これは地震の前に準備しておくべきことや、地震が起きた時にとるべき対応などを、分かりやすい日本語で簡潔にまとめたものである。

日本語教室での教材として活用するほか、自治体や自主防災組織に配布し、日本人による活用も期待している。

大泉町「文化の通訳事業、外国人ボランティアチームによる被災地支援・防災を軸とした協働のまちづくり」

外国人の日本滞在が長期化している今日、大泉町では外国人住民を「いつかは帰るお客様」ではなく「共に地域に暮らす生活者」ととらえ、それぞれの母語で日本の習慣や制度、マナーなどを伝えることのできる「文化の通訳登録事業」を実施。「習字と日本のマナー講座」「日本料理の基礎とゴミの分別講座」など、楽しみながら日本のマナーや制度等について学べる講座を実施している。

東日本大震災では、ブラジル人コミュニティの中から被災地支援の声が上がり、救援物資や義援金の協力のほか、東北への炊き出し支援事業にも積極的な参加があった。それらの機運の高まりを一過性のものにしないため、大泉町では日頃から情報交換をして、行政と顔の見える関係を築いているブラジル人を中心にボランティアチームを結成、町が活動支援を行っている。

「多文化共生推進人材の育成と活用」

平成18年3月に「多文化共生推進プラン」が総務省より発表されたことを受け、地域で多文化共生を体系的にマネジメントできる人材を育成することを目的として、同年5月より、全国の地方自治体、地域国際化協会・国際交流協会、国際関連NPO等の職員を対象に、クレアとJIAMが共催で多文化共生に関する専門家を養成する講座を開講。講座の修了生をクレアが「多文化共生マネージャー」として認定している。多文化共生マネージャーは外国人住民に関わる諸制度や諸課題について理解し、関係機関・部局等とのコーディネート及び企画・立案を行うことが期待される。災害時には培ったネットワークを生かした外国人住民支援などが期待されており、東日本大震災の際には各地の多文化共生マネージャーが各種支援活動に従事した。

また、多文化共生マネージャーの修了者を対象とした、「スキルアップ講座」が行われており、多文化共生を取り巻く最新事情の共有や各マネージャーの実践事例発表や各地域の課題等についての意見交換等が行われ、個々のスキルアップも図られている。

さらに、クレアにおいては、多文化共生や国際協力分野で専門的な知識や経験を有する有識者などを「地域国際化推進アドバイザー」として登録し、国際化協会などの要望に応じ、多文化共生または国際協力推進のための研修会や講演会などへ派遣している。具体的には災害時に外国人支援を行う人材の養成講座における講演に加え、避難所宿泊訓練の中で、避難所巡回の際の外国人避難者に対する情報提供やニーズ把握の方法等を指導等をしている。

- JIAM及びJAMPと共催する専門的研修
  http://www.clair.or.jp/j/multiculture/jiam/index.html
- 多文化共生施策担い手連携推進事業
  http://www.clair.or.jp/j/multiculture/sokushin/ninaite.html
- 地域国際化推進アドバイザーの派遣
  http://www.clair.or.jp/j/multiculture/sokushin/advisor.html
- 災害時多言語支援センター設置運営マニュアル
  http://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/saigai.html
- 多言語情報の提供
  http://www.clair.or.jp/j/multiculture/renkei/tagengo.html
- 外国人住民災害支援情報
  http://www.clair.or.jp/tabunka/shinsai/

など

■本報告書の内容全般に関する問い合わせ先：
総務省自治行政局国際室
（Tel：03-5253-5527
E-mail：soumujichi@ml.soumu.go.jp）

■本報告書の地方自治体における実施・取組にあたっての相談・問い合わせ先：
(財)自治体国際化協会 多文化共生部
多文化共生課
（Tel： 03-5213-1725
E-mail ：tabunka@clair.or.jp）