



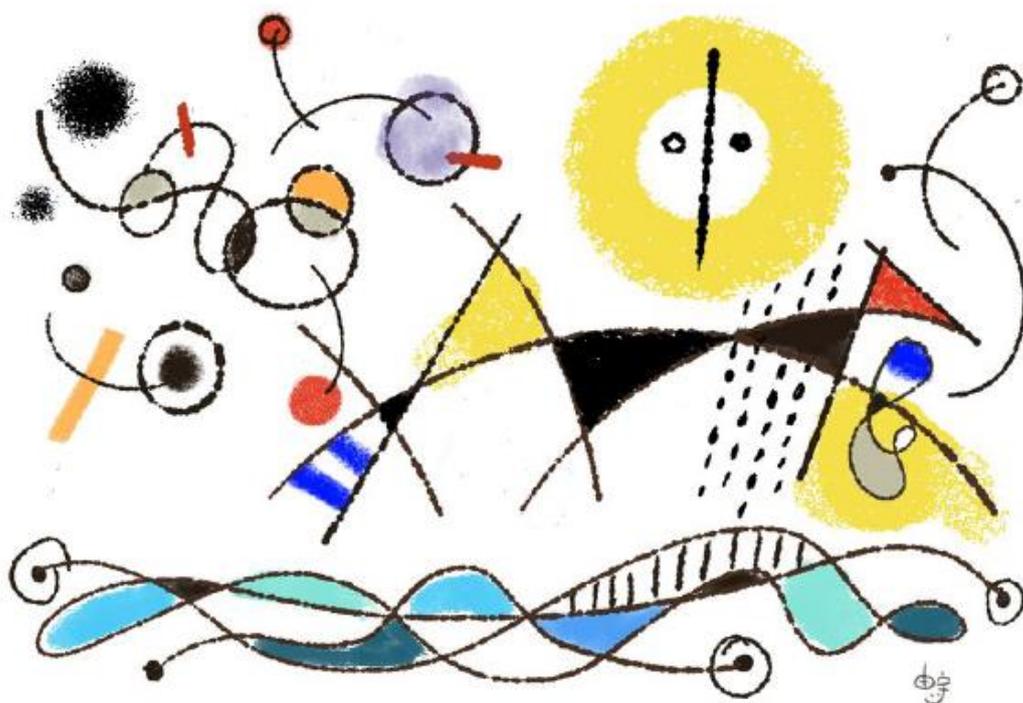
一般財団法人自治体国際化協会

# 防災・減災 のための 多言語支援の手引き 2023

自治体  
職員が！

国際交流  
協会職員が！

改めて確認しておきたいポイントが満載！



Ver.1.1



---

---

## はじめに

---

---

この手引きは、(一財)自治体国際化協会が2018年に発行した『災害時の多言語支援のための手引き2018』(以下、『手引き2018』とする。)の改訂版です。

(一財)自治体国際化協会では、2007年に起きた新潟県中越沖地震において、柏崎市内に設置された「柏崎災害多言語支援センター」での活動をもとに、『災害多言語支援センター設置運営マニュアル2009』(以下、『マニュアル2009』とする。)を発行し、その後も大規模災害での支援活動から得られた知見等をもとに、改訂を重ねてきました(図表1)。

図表1. 大規模災害と手引きの発行・改訂

年	災害	手引き
2007	新潟県中越沖地震	
2009		災害多言語支援センター設置運営マニュアル2009
2011	東日本大震災	
2012		災害時の多言語支援のための手引き2012
2015	関東・東北豪雨	
2016	熊本地震	
2018	大阪北部地震(6月) 平成30年7月豪雨 北海道胆振東部地震(9月)	災害時の多言語支援のための手引き2018

そしてこの度、2020年に日本国内でも感染拡大が始まった新型コロナウイルス感染症拡大や、近年の気候変動により全国各地で多発する豪雨災害等の影響を受け、手引きを改訂することとしました。また、この間に作成・開発の進んだ多言語情報やICTツールの更なる活用を目指しています。

本手引きは、従来の手引きにおける重要な点を抽出し、一つにまとめることにより、本手引きを読むことで災害時外国人支援に関する基礎知識から、災害発生後の災害多言語支援センターの設置運営の流れを把握することができるものとして作成しました。

その際、地域国際化協会や自治体等、災害時外国人支援に従事する方々のうち、経験の少ない方にとっても分かりやすい手引きとなるよう留意しました。同時に、長年の経験がある人にとっても有益なものとなるよう、近年の災害対応事例や、最新の多言語情報及びICTツール活用のポイント等も掲載しています。

今後、災害多言語支援センターの設置検討や運営訓練を実施するにあたり、また従来防災関連事業を見直す際に、本手引きをご活用いただければ幸いです。

# 目次

## 第1章 災害時の外国人支援

1. 近年の外国人状況	
(1) 在留外国人及び訪日外国人数の推移	1
(2) 災害時における外国人支援施策	6
2. 災害と外国人	
(1) 災害時に外国人が直面する課題	9
(2) 被災外国人に必要な支援	13

## 第2章 災害に備えた外国人支援の取り組み

1. 平常時の取り組み	
(1) 外国人支援を行うための基礎となる取り組み	14
(2) 組織的な支援体制整備	18
(3) 外国人住民に対する防災教育	22
(4) 多言語・多文化対応の事前準備	25
(5) 避難所等での外国人受け入れ準備	30
2. 広域連携による支援体制の構築	
(1) 地域国際化協会連絡協議会ブロック間の支援体制	34
(2) 外国人集住都市会議「災害時相互応援協定」	37
(3) 市町村国際交流協会の連携事例～広島県安芸高田市～	39
(4) ボランティアセンター等との連携	41
3. 災害時における外国人支援のための人材育成	
(1) 災害時における外国人支援のための研修等	42
(2) 外国人防災リーダー	44

## 第3章 災害発生時の外国人支援の取り組み

1. 災害発生時の活動の流れ	
(1) 初期対応期	54
(2) 避難生活期	55
(3) 生活再建期	57
2. 災害多言語支援センターの設置運営	
(1) 災害多言語支援センターの概要	58
(2) 災害多言語支援センターの開設・運営	59

(3) 災害多言語支援センターの閉鎖に向けて	73
(4) 近年の災害多言語支援センター設置運営事例	75
図表一覧	83
巻末付録	85

## 第1章 災害時の外国人支援

### 1. 近年の外国人状況

#### (1) 在留外国人及び訪日外国人数の推移

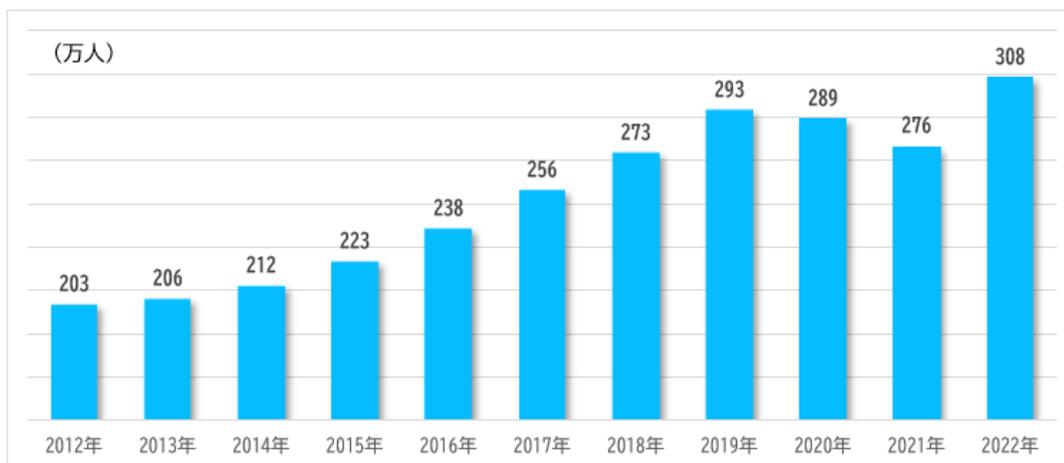
- 在留外国人数は、コロナ禍を経て過去最多を更新
- 訪日外国人数も、コロナ禍以前のペースに戻りつつある
- 前回改訂時（2018年）と比べて、国籍と在留資格の割合に変化が見られる

#### <在留外国人数は、コロナ禍を経て過去最高を更新>

日本に暮らす外国人は、戦後から徐々に増えていき、2008年末に一度目のピークを迎えました。しかし、この年の秋に起きた“リーマン・ショック”に端を発する世界同時不況により、多くの外国人が職を失い、帰国を余儀なくされました。その後もしばらく不況が続き、2011年には東日本大震災が起こるなど、在留外国人数は減少傾向となりました。

2012年からは増加傾向に転じましたが、2019年末に二度目のピークを迎えた後、新型コロナウイルスの世界的な蔓延により入国制限が講じられ、再び減少傾向となりました。しかし、2022年秋以降に入国制限が大幅に緩和されてからは、待機状態にあった外国人の入国が相次ぎました（図表2）。

図表2. 近年の在留外国人数の推移<sup>1</sup>



結果的に、2022年末の在留外国人数は過去最多の約308万人となりました。これまで1年間に増えた在留外国人が最も多かったのは2019年の約20万人でしたが、2022年は約31万人増と大幅に更新しました。1,747ある基礎自治体のうち、総人口が31万人を超えているのはわずか80市区（4.6%）であることを考えると、いかに多いかがわかります<sup>2</sup>。

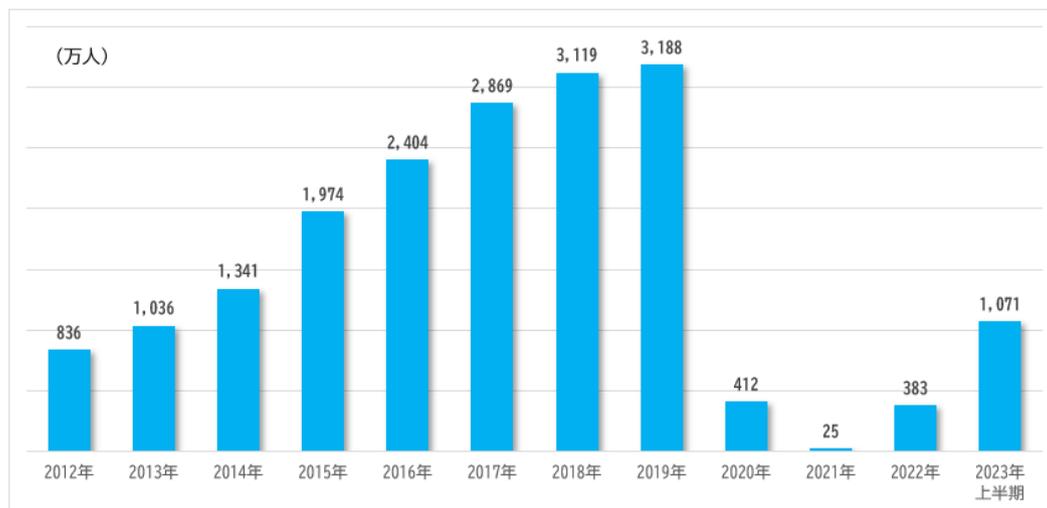
<sup>1</sup> 出入国在留管理庁「在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表」より作図

<sup>2</sup> 政府統計の総合窓口 e-Stat「市区町村数を調べる」

<訪日外国人数も、コロナ禍以前のペースに戻りつつある>

また、訪日外国人数も 2012 年以降増加の一途をたどり、コロナ禍以前の 2019 年には過去最多の約 3,190 万人となり、この 30 年間で 10 倍以上に増えました（図表 3）。2022 年は年間で約 383 万人に止まりましたが、2023 年 4 月以降は毎月 200 万人前後となっています。

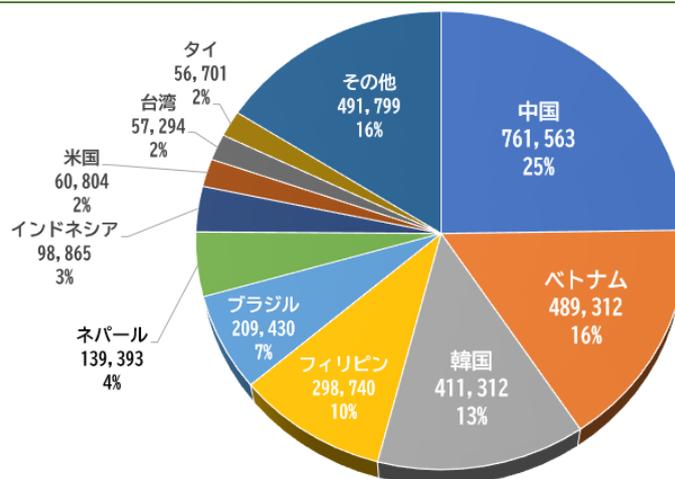
図表 3. 近年の訪日外国人数の推移<sup>3</sup>



今後も在留外国人・訪日外国人ともに増加が見込まれることから、災害時における言語や文化等の異なる人々への支援の必要性も高まっていくと考えられます。

次に、在留外国人の内訳を見てみると、国・地域別では中国がもっとも多く、ベトナム、韓国、フィリピン、ブラジルと続きます。全体で 195 の国・地域から構成されるうち、この上位 5 か国で 70% を占めています（図表 4）。一方、「その他」は 49 万人超と 10 年前の約 2 倍に増え、全体の 16% を占めており、いずれも過去最多となっていることから、多様性への配慮の必要性が高まっていることがうかがえます。

図表 4. 国籍・地域別在留外国人の構成比（2022 年末現在）<sup>4</sup>



<sup>3</sup> 日本政府観光局「訪日外客統計」より作図(2023 年は上半期(1~6 月))

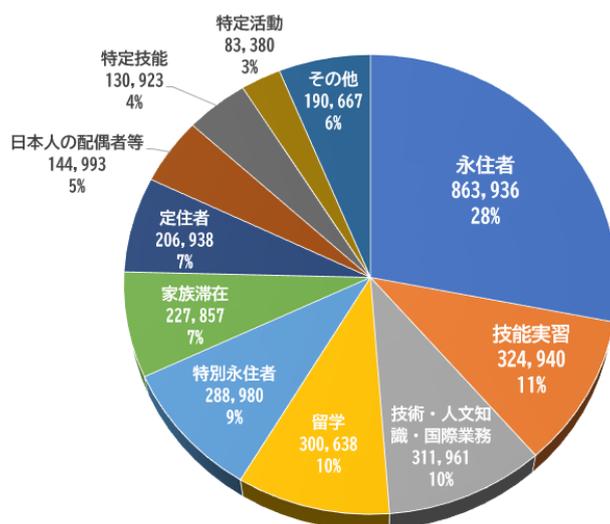
<sup>4</sup> 出入国在留管理庁「令和 4 年末現在における在留外国人数について」

<前回改訂時（2018年）と比べて、国籍と在留資格の割合に変化が見られる>

また、在留資格別では、多い順に永住者、技能実習、技術・人文知識・国際業務、留学、特別永住者となっており、この上位5つで68%を占めています（図表5）。

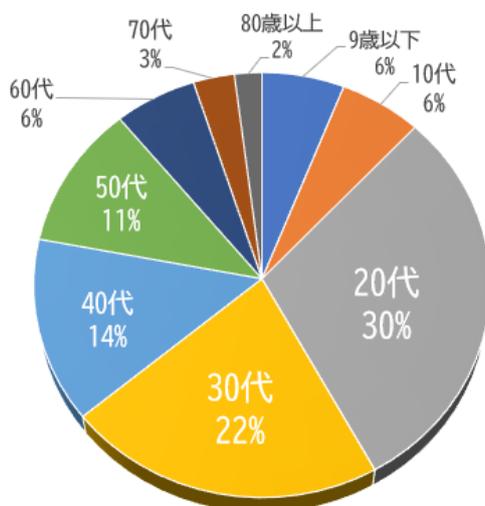
10年前と比べると、「身分系」の資格はほぼ同じ割合ですが、特別永住者が10%減少し、「活動系」の資格が10%増加しています。

図表5. 在留資格別在留外国人の構成比（2022年末現在）<sup>5</sup>



年齢別では、20代が最多の30%を占めています（図表6）。また、14歳以下、16～64歳、65歳以上の3区分では、それぞれ8%、85%、7%となっており、日本人と比較すると生産年齢人口の割合が非常に高いことがわかります（図表7）。

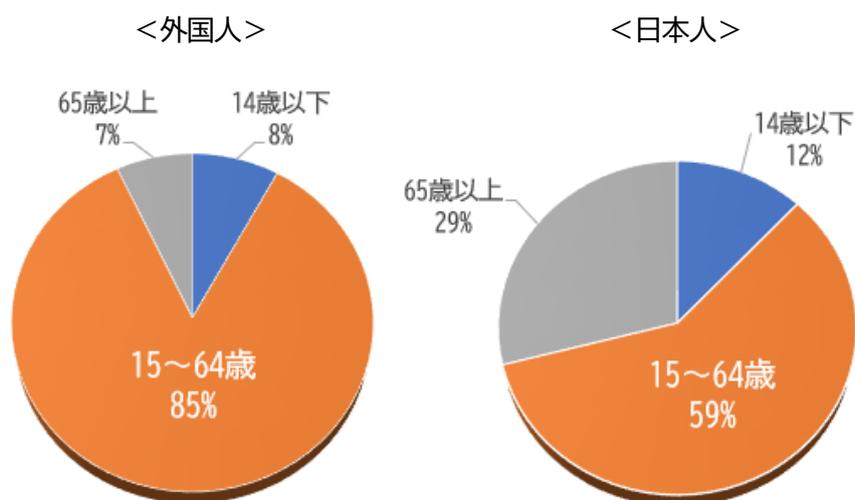
図表6. 年代別在留外国人の構成比（2022年末現在）<sup>6</sup>



<sup>5</sup> 出入国在留管理庁「令和4年末現在における在留外国人人数について」

<sup>6</sup> 出入国在留管理庁「在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表」(2022年12月末)

図表7. 年齢別（3区分）在留外国人と日本人の比較（2022年末現在）<sup>7</sup>



以上の点を、手引きの作成・改訂時点で比較すると図表8のようになります。こうした状況の変化を踏まえて、災害時外国人支援のあり方も適宜見直していくことが重要です。

図表8. 手引き作成・改訂時の外国人状況<sup>8</sup>

	2009年	2012年	2018年	2023年
在留外国人数	222万人	208万人	256万人	308万人
国・地域別上位①	中国	中国	中国	中国
②	韓国	韓国	韓国	ベトナム
③	ブラジル	フィリピン	ベトナム	韓国
④	フィリピン	ブラジル	フィリピン	フィリピン
⑤	ペルー	ベトナム	ブラジル	ブラジル
在留資格別上位①	永住者	永住者	永住者	永住者
②	特別永住者	特別永住者	留学	技能実習
③	日本人配偶者等	留学	技能実習	技人国
④	定住者	定住者	特別永住者	留学
⑤	留学	日本人配偶者等	技人国	特別永住者
年齢構成 14歳以下	9%	9%	9%	8%
15～64歳	85%	84%	85%	85%
65歳以上	6%	7%	6%	7%
訪日外国人数	679万人	837万人	3,119万人	1,071万人

<sup>7</sup> 出入国在留管理庁「在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表」(2022年12月末)

<sup>8</sup> 在留外国人数は、出入国在留管理庁「在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表」2008, 2011, 2017, 2022年の各12月末時点。訪日外国人数は、日本政府観光局「訪日外客統計」2009, 2012, 2018年の年間人数。2023年は6月末までの半年間の人数

在留外国人の出身地や在留資格、年齢等の構成は、自治体によってその特徴が大きく異なります。そのため、災害時外国人支援のあり方も一律にこうすべきとは言えません。詳しくは第2章で取り上げますが、地域の実情に応じて、対応言語や情報の届け先等を検討する必要がありますので、日頃からできるだけ詳細な把握に努めておくといでしょう。

また、2023年4月、政府は2033年までに外国人留学生の受入れ数40万人を目指すとし<sup>9</sup>。訪日外国人旅行者については、2030年に年間6,000万人を目標に環境整備を進めています<sup>10</sup>。さらに、「経済財政運営と改革の基本方針2023」では、外国人材のさらなる受入れが明記されました。このことから、今後ますます日本に滞在する外国人の増加が見込まれます。災害時に言語や文化等の違いによる大きな混乱が生じないよう、また災害時支援の担い手としての外国人住民の育成の観点からも、必要な取り組みを早急に進めていくことが大切です。

---

<sup>9</sup> 教育未来創造会議「未来を創造する若者の留学促進イニシアティブ(第二次提言)」(令和5年4月27日)

<sup>10</sup> 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議「明日の日本を支える観光ビジョン—世界が訪れたい日本へ—」(平成28年3月30日)

## (2) 災害時における外国人支援施策

- 近年、国による防災・災害時外国人支援関連施策が強化
- 地域国際化協会を中心に、災害多言語支援センターの設置が増加
- 地域防災計画等に「災害時外国人支援情報コーディネーター」の育成が明記

### <近年、国による防災・災害時外国人支援施策が強化>

ここでは、近年の多文化共生施策における災害時外国人支援に関する項目を整理しておきます。

2020年9月、総務省は「地域における多文化共生推進プラン」の改訂を公表しました。2006年3月に公表された同プランでは、「生活支援」の一つとしての「防災」について、今後必要となる5つの取り組みを挙げていましたが、改訂プランでは「災害時の支援体制の整備」として、地方公共団体に求められる取り組みを7つにまとめています（図表9）。

改訂プランでは、必要な取り組みがより具体的かつ多様化していること、また支援の担い手としての外国人の存在が強調されていることが見てとれます。

図表9. 総務省「多文化共生推進プラン」における防災（新旧対照）

2006年プラン	2020年改訂プラン
ア. 災害等への対応	ア. 外国人に関する防災対策の推進
イ. 緊急時の外国人住民の所在把握	イ. 多言語支援のための応援体制の整備
ウ. 災害時の通訳ボランティアの育成・支援、連携・協働	ウ. 外国人住民の所在把握
エ. 大規模災害時に備えた広域応援協定	エ. 自主防災組織等への外国人住民の参画促進
オ. 災害時の外国人への情報伝達手段の多言語化、多様なメディアとの連携	オ. 外国人被災者への多様な情報伝達手段の活用
	カ. 外国人被災者への効果的な情報伝達体制の整備
	キ. 避難所における外国人被災者の感染症対策

次に、2018年12月に政府がまとめた「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を見ていきます。この対応策は、その後毎年改訂されていますので、ここでは最新版となる2023年版における防災関連事項を以下に抜粋しておきます。いずれも、災害情報を多言語化し、外国人に周知するための取り組みとなっています。

## 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策

### 《施策番号 32》〔内閣府（防災担当）、法務省、総務省、国土交通省〕

15 言語で作成した防災・気象情報に関する多言語辞書について民間事業者のウェブサイトやアプリ等における活用を促すとともに、災害時情報提供アプリや気象庁ホームページについて、関係機関のホームページやポスター等を活用して、周知することにより防災・気象情報の多言語化を推進する。

### 《施策番号 34》〔外務省〕

災害発生時の在京大使館等との連携強化を図るため、在京大使館等を対象とする防災施策説明会を実施する。また、災害時における関係省庁の情報提供ウェブサイト等を自国民に対して周知するよう要請する。

### 《施策番号 109》〔こども家庭庁、消費者庁、法務省、総務省、厚生労働省、 文部科学省、国土交通省等関係省庁〕

特に、医療、保健、防災対策等の外国人の生命・健康に関する分野や、子どもの教育、保育その他の子育て支援サービス、労働関係法令、社会保険（医療保険、年金、介護保険、労働保険）、在留手続等の分野における情報提供・相談対応、民間賃貸住宅等の契約等については、地域ごとの国籍別の在留外国人の多寡等の状況を踏まえ、できる限り、母国語による情報提供・相談対応等が可能となるよう、段階的な多言語対応の環境づくりを進める。

また、総務省では 2018 年以降、毎年「災害時外国人支援情報コーディネーター養成研修」を開催し、2023 年 7 月末までに約 240 名が修了しています<sup>11</sup>。国の防災基本計画にも「国〔総務省〕は、地方公共団体等と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる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の育成を図るものとする。」とされており、都道府県の地域防災計画においても図表 10 のように記載されています。

さらに、（一財）自治体国際化協会が 2023 年に実施した調査結果によると、「災害多言語支援センターを設置したことがある」と答えた都道府県及び政令市は約 4 割となっています<sup>12</sup>。その設置形態や運営方法等は地域によってさまざまですが、日頃から関係者との議論を重ね、各種支援ツールの活用や実践的な訓練の実施を通じて、災害時対応の充実がはかられています<sup>13</sup>。

以上のように、近年は国の方針により在留外国人と訪日外国人の受け入れが拡大されており、今後もさらなる増加が見込まれていることから、災害時における外国人支援体制の構築が喫緊の課題となっています。

現在の取組状況は地域によって様々ですが、本手引きをご活用いただき、地域事情を踏まえたくえで今後の具体的な施策展開につなげていただくと幸いです。

<sup>11</sup> 詳しくは「第 2 章 3(1)災害時における外国人支援のための研修等」を参照。

<sup>12</sup> 災害多言語支援センターを設置していなくても多言語での災害情報発信等の対応はしている団体もあります。

<sup>13</sup> 詳しくは第 2,3 章を参照。

図表 10. 地域防災計画への災害時外国人情報コーディネーターに関する記載状況  
(2023年12月8日時点 (一財)自治体国際化協会調べ)

都道府県名	内 容
青森県	県及び市町村等の防災関係機関は、国と連携して在日・訪日外国人に対して、地震情報が確実に伝達できるよう、多言語化等の環境の整備を図るものとする。その際、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、指定避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の活用を図る。
岩手県	県及び市町村は、国等と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
群馬県	県（ぐんま暮らし・外国人活躍推進課）及び市町村は、国（総務省）と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
山梨県	大規模災害が発生し、又は、その恐れがあると認められ、山梨県災害対策本部が設置された場合には、山梨県国際交流センター等に災害多言語支援センターを設置するとともに同センターと連携して外国人の混乱や不安の拡大を抑制する。 ア <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> を活用した情報の収集及び整理
富山県	県及び市町村は、国が行う研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成に努める。
石川県	県は、国が実施する研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
福井県	県、市町および福井県国際交流協会は、災害時に取るべき行動や災害情報を記載した「多言語防災カード」の配布や各地域における外国人コミュニティリーダーの養成等を通じ、外国人の防災知識の普及啓発を推進する。また、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
静岡県	県及び市町は、国（総務省）と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
大阪府	総務省は、地方公共団体等と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
福岡県	災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人避難者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成に係る国の取組みに協力する。
佐賀県	県及び市町は、国等と協力し、研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う、 <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。
大分県	県、市町村は、国が行う研修を通じて、災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成に努める。
沖縄県	国は、地方公共団体等と協力し、研修を通じて災害時に行政等から提供される災害や生活支援等に関する情報を整理し、避難所等にいる外国人被災者のニーズとのマッチングを行う <b>災害時外国人支援情報コーディネーター</b> の育成を図るものとする。

## 2. 災害と外国人

本節では、これまでに起きた大規模災害において外国人被災者等が直面した困難と、それらへの対応策について整理していきます。

### (1) 災害時に外国人が直面する課題

- 日本人と外国人では、防災に関する基礎知識や経験が異なる
- 災害時には、「言葉の壁」「制度の壁」「心の壁」が顕在化しやすい
- 近年、各地で災害時に支援の担い手となる外国人の育成が進展

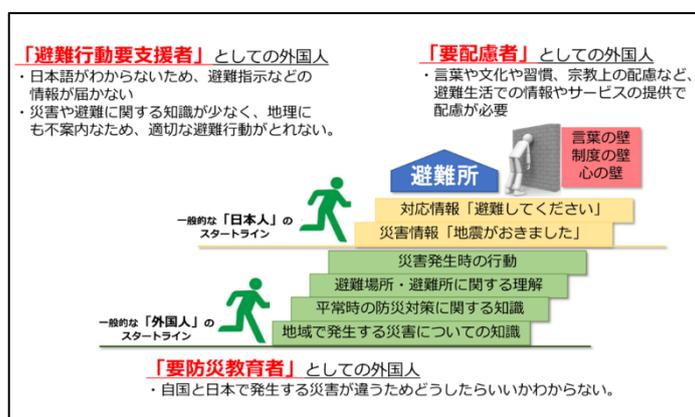
#### <日本人と外国人では、防災に関する基礎知識や経験が異なる>

国によって、主な災害の種類とその対応策や、防災教育のあり方等が異なります。日本では主に地震災害を取り上げ、幼少期から学校や家庭で避難訓練等が行われています。一方で、在留外国人の出身地別で上位を占める国のうち、ベトナムや韓国、ブラジル等では大規模な地震が起こっていないこともあり、学校や地域で防災教育が行われていなかったり、水害や山火事など別の災害が取り上げられたりするそうです<sup>14</sup>。また、一口に「避難所」といっても、必ずしも日本のように小中学校の体育館をイメージするとは限りません。そもそも避難所となる施設が決まっていなかったり、竜巻が多い地域では地下のシェルターに避難するよう教えられていたりするところもあります。

そのため外国人に対しては、災害に関する基礎知識や経験において、日本人とはスタートラインが異なるのだという認識が必要です（図表 11）。内閣府においても外国人を「要配慮者」と位置付け、平常時における防災教育の必要性や、災害時における多言語による情報提供等、適切な支援や配慮の必要性が示されています<sup>15</sup>。

図表 11. 災害時に外国人が直面する課題とその背景

田村太郎氏（一般財団法人ダイバーシティ研究所）作図をもとに一部改変



<sup>14</sup> 地域や年代によっても、学校や地域で学ぶ災害の種類や対策などが異なります。

<sup>15</sup> ここでいう「要配慮者」とは、高齢者、障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する人を指します。「避難行動要支援者」とは、要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な人であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要する人を指します。「要防災教育者」とは、海外で生まれ育ったこと等により、日本における災害に関する必要な知識や経験等が不足しており、防災教育を必要とする人を指します。

### <災害時には、「言葉の壁」「制度の壁」「心の壁」が顕在化しやすい>

それでは、具体的にどのような観点から支援や配慮が必要になるのでしょうか。日本に暮らす外国人が直面する課題として、平常時から「言葉の壁」、「制度の壁」、「心の壁」があると言われていますが、これは災害時にも当てはまります。平常時からある壁が、災害時により顕在化すると言ったほうが適切かもしれません。

言葉の壁	・・・	(例) 必要な情報を入手できない、困り事を伝えられない
制度の壁	・・・	(例) 希望する仕事に就けない、選挙権・被選挙権がない
心の壁	・・・	(例) 外見や宗教による差別、ステレオタイプからくる偏見

「言葉の壁」というのは、単に外国人の日本語力に起因するものだけではありません。日常会話には何ら支障がないレベルの人でも、「炊き出し」や「津波警報が発令されました」といった災害時特有の用語や表現を正しく理解することは困難です。また、「余震」や「計画停電」のように、そのまま外国語に置き換えることが難しいものもあるため、相手に応じた伝え方を考える必要があります。

近年は多言語支援ツールの充実により、以前に比べてずいぶん多言語で発信することが容易になりました。しかし、正確な通訳・翻訳を行うにはある程度の時間を要するため、必要な情報がすべてタイムリーに提供されるわけではありません。災害時には、情報の遅れによって適切な支援がなされなくなる場合もあります。

「制度の壁」もさまざまありますが、日本人と大きく異なる点として、在留資格と在留期限について理解しておくことが大切です。例えば、被災者支援の一環として行われる義援金や生活福祉資金といった経済的支援は、どのような在留資格の外国人が対象となっているのか、また災害によって怪我をして病院での手当て等が必要になった場合、保険証を持たない外国人（訪日外国人含む）も治療を受けられるのか、避難所生活を送る中で在留期限が切れてしまった人は超過滞在（オーバーステイ）になって通報されてしまうのか、さらには亡くなられた方のご遺体を母国に送るにはどのような手続きが必要となるのか、といったことが過去の相談事例にありました。

このような日本人ではおよそ直面しないような問題が、外国人の場合には起こりうるのです。そのときにどう対応していたのかを事前に災害時外国人対応の経験をもつ団体等に確認したり、同様のことが起きた場合の対応策を関係機関に問い合わせた上で、自組織内で検討・共有したりしておくことが大切です<sup>16</sup>。

#### 【事例】

過去の災害時には、被災者向けに空き家を無償で提供するという情報が日本語のみで行われており、それに気がついた支援者が翻訳をして外国人に伝えようとしたところ、すでに申し込み期限が過ぎていたということがありました。支援者も外国人も非常に残念な思いをしました。その時の支援者は、外国人から「ここは日本だから、日本人が優先されるのは仕方がないです。」と言われたことが忘れられないそうです。私たちの身近なところに、日本語以外での情報を必要としている人がいるという認識を持つことが重要です。

<sup>16</sup> (公財)東京都つながり創生財団『外国人のための災害時 Q&A 集』等を参照。

「心の壁」についても、避難所で水や食料が提供されるのを見て「私のような外国人ももらえるのだろうか。日本人より先にもらってはいけないのではないか。」と感じてしまう外国人側の心情によるものもあれば、悪意をもって外国人を排斥しようとするデマやヘイトスピーチのようなものから大きな心理的ストレスにつながるものもあります。

外国人側の心情によるものについては、外国人被災者とのコミュニケーションを通じて、必要以上の不安や誤解等の解消に努めることが重要です。単に国や自治体からの災害情報を翻訳して伝えるだけでは、こうした心理的ケアにはつながりません。異国の地で、日常とは全く異なる状況下において、普段とは違う不安を抱えている人に寄り添った関わりが必要になります。

悪意をもって外国人を排斥しようとするものについては、特に近年はさまざまな SNS (Social Networking Service) が活用されており、残念ながら過去の災害時にはそうした中にも排他的なメッセージが見られました。これらの問題をその場ですぐに解決することは難しいですが、「デマやウワサにご注意ください」といった注意喚起情報や、ファクトチェック (真偽検証) ができるものについては「\*\*\*といった事実はありません」のように正しい情報を発信するなど、トラブル等の発生を未然に防ぐような取り組みも大切です。

これらのことは外国人支援におけるポイントとしてよく知られていることですが、加えて、日本人同様に年齢や性別、障害の有無といったことも含めた、複合的な課題への対応にも注意が必要です。

つまり、障害のある外国人高齢者や外国人妊産婦といった「避難行動要支援者」に必要な観点を複数抱える人については、言語や文化等の違いに加えて福祉的なサポートが必要になります。それらを外国人支援担当者だけで対応することは困難ですから、各関係部署との連携・協働により適切な支援を行わなければなりません。同じように、他部署で外国人被災者に対応している場合には、外国人支援担当者から言語や文化、宗教的な配慮等の必要性を伝え、一緒にサポートしていくことが大切です。

#### 【事例】

過去の水害時の対応において、外国人高齢者が普段使用している車椅子が流されてしまい移動ができなくなってしまったことがあります。その際、外国人支援担当者が通訳を手配し、福祉部署から車椅子を借りることができました。さらに、この外国人は在日 15 年以上であったにもかかわらず障害者手帳をもっていない(そうした制度があることを知らない)ことがわかったため、通訳を介して手帳の取得を申請し、必要な支援を受けることができました。また、イスラム教徒の女性からは救護所で手当をしてくれる人が男性しかいないため利用できないという声が寄せられ、女性職員による対応を依頼することもありました。

このように、外国人に必要な配慮を理解している人と、福祉や医療等他分野における専門職員とが連携し、被災者一人ひとりに適切な対応ができることが望ましいでしょう。

### <近年、各地で災害時に支援の担い手となる外国人の育成が進展>

また、2011年の東日本大震災以降、メディアを通じて被災地等で支援者として活躍する外国人住民にも注目が集まるようになりました。当初は、外国人自身が炊き出しや災害ゴミの片付け等に勤しむ姿が驚きと称賛をもって紹介されていましたが、日本人の高齢化と人口減少による地域の担い手不足が顕著になるにつれ、外国人住民に災害時の支援の担い手としての期待が高まっていきました。

具体的な事例は第2章でご紹介しますが、「外国人防災リーダー」や「外国人キーパーソン」という名称のもとに、平常時から外国人コミュニティへの防災啓発活動や情報伝達を行い、災害時には通訳・翻訳や相談対応など率先して支援活動に当たることが期待され、研修会等を通じてそうした活動に必要なノウハウを身につけてもらえるような取り組みを行なっている地域があります。

そうした災害時支援の担い手としての外国人には、今後ますます期待が寄せられるとともに、人材育成のニーズが高まることでしょう。とは言え、日本人・外国人を問わず、ボランティアに活動する人たちに過剰な期待や責任を負わせることは適切ではありませんので、あくまで公的な支援を補完・強化するものとして位置付けることが大切です。

## (2) 被災外国人に必要な支援

- ポイント① 「3つの壁」を低くする
- ポイント② 災害時外国人支援に関する役割分担を決めておく

前述のように、災害時には被災外国人に特有のさまざまな観点を理解したうえで、適切な支援を行うことが求められます。そのために必要なことについては、第2章で具体的に取り上げていきますので、ここでは大きく二つのポイントを確認しておきます。

### <ポイント① 「3つの壁」を低くする>

p.10 で挙げた「言葉の壁」、「制度の壁」、「心の壁」といった障壁をできる限り低くすることです。例えば、通訳者の手配や翻訳物の準備、文化的・宗教的な配慮、在留資格のちがいによる支援策の検討、平常時とは異なる相談への対応、デマやウワサに惑わされない日本人・外国人双方への意識啓発などです。

### <ポイント② 災害時外国人支援に関する役割分担を決めておく>

国や都道府県、市町村、国際交流協会等において、それぞれ外国人支援に当たる部署・担当者との役割分担を予め地域防災計画や災害多言語支援センター設置運営マニュアル等により決めておくことが重要です。特に、外国人支援に当たる部署・担当者と都道府県や市町村の防災担当部署・担当者との連携が大変重要であり、また、学校や病院、社会福祉協議会等の関連施設・団体等との連携がスムーズにいこう、日頃の訓練等を通じて互いにノウハウを培っておくことも重要です。

こうした取り組みがより効果を発揮するためには、平常時からの継続的な取り組みが不可欠です。第2章では、まず普段から取り組んでおくべきことを整理し、その上で災害が起きた後に実施していくことを時系列に示していきます。

## 第2章 災害に備えた外国人支援の取り組み

### 1. 平常時の取り組み

#### (1) 外国人支援を行うための基礎となる取り組み

- 域内の在留外国人状況（総数、出身地別・在留資格別内訳等）を確認する
- 外国人住民が多い地区や所属先（学校、職場等）を確認する
- 必要な対応言語と、そのための人員確保（組織内、外部協力団体）を確認する

#### <域内の在留外国人状況（総数、出身地別・在留資格別内訳等）を確認する>

平常時の取り組みとしてまず大事なことは、定期的に当該地域の外国人住民等の状況をできる限り詳細に把握しておくことです。

はじめに、在留外国人と訪日外国人に分けて、基本的なことを確認してみましょう。手元のデータ等をもとに、以下の空欄を埋めてみてください。

#### ①在留外国人

【概要】 年 月 日現在

自治体名	
総人口	人
外国人口	人
外国人比率	%

#### 【内訳】

No.	国・地域	人数	主な在留資格（上位3つ）		
例	ネパール	117 人	留学（27%）	家族滞在（11%）	技能（6%）
1		人	（ %）	（ %）	（ %）
2		人	（ %）	（ %）	（ %）
3		人	（ %）	（ %）	（ %）
4		人	（ %）	（ %）	（ %）
5		人	（ %）	（ %）	（ %）
6		人	（ %）	（ %）	（ %）
7		人	（ %）	（ %）	（ %）
8		人	（ %）	（ %）	（ %）
9		人	（ %）	（ %）	（ %）
10		人	（ %）	（ %）	（ %）
他		人	（ %）	（ %）	（ %）

<外国人住民が多い地区や所属先（学校、職場等）を確認する>

住民基本台帳等をもとに、外国人住民の居住地域を可能な限り具体的に把握しておきましょう。公開する必要はありませんが、一覧にしたり、地図に落とし込んだりして、関係者間で共有できるようにしておくといでしょう。

【備考】

地域の特徴（外国人住民が多い地域や所属先等）
例1）ベトナム人技能実習生は、〇〇地区に多い。 例2）ネパール人留学生の約半数は、△△大学と□□専門学校に在籍。 例3）◇◇町にはモスクがあり、インドネシア人が多く通っている。

<必要な対応言語と、そのための人員確保（組織内、外部協力団体）を確認する>

次に、外国人状況をもとに、専門家の協力や ICT ツールの活用等を含め、現段階で通訳・翻訳が必要な言語と、その対応方法についてまとめてみましょう。自組織で対応できない言語について、外部の協力先が想定されている場合は、その依頼先団体名や連絡先についても記載しておきましょう。もし、対応が必要な言語で協力先が未定となっている場合は、他の自治体や国際交流協会等に問い合わせるなどして、協力可能な団体を見つけておくと安心です。

No.	必要な言語	外国人 住民割合	自組織での対応		外部の協力依頼先	
			通訳	翻訳	通訳	翻訳
例1)	中国語	30 %	専門家	専門家	—	—
例2)	フランス語	2 %	アプリ	アプリ	〇〇協会	未定
1	語	%				
2	語	%				
3	語	%				
4	語	%				
5	語	%				
6	語	%				
7	語	%				
8	語	%				
9	語	%				
10	語	%				
他	語	%				

【備考】

外部の協力依頼先			
協力内容	団体名	電話	メールアドレス
例1) タガログ語通訳	〇〇市国際交流協会	000-000-0000	*****@**.*. **
例2) センター運営	△△県国際課	000-000-0000	*****@**.*. **
例3) 避難所巡回	□□防災リーダー会	000-000-0000	*****@**.*. **

②訪日外国人

同様に、訪日外国人についても政府の「訪日外客統計」や自治体の観光部署のデータ等を基に、基本的な情報を整理しておきましょう。訪日外国人については、時期によっても人数が大きく変わりますし、在留外国人とは対応言語や、必要とする情報の種類等が異なる場合もあります。また、主として訪日外国人に対応する部署や連携先団体、それぞれが対応可能な事項なども確認しておきましょう。

【概要】

年度

自治体名	
訪日外国人数	人
主な国籍	例) 中国人 ( 42 %)
	① 人 ( %)
	② 人 ( %)
	③ 人 ( %)
	④ 人 ( %)
	⑤ 人 ( %)

【入国時期】

年度

月	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
人数												

【連携先】

担当部署と担当業務	外部連携先
例) ○○市商工観光部観光課 観光客の避難誘導、相談対応 (英語のみ)	例) ○○市観光協会 観光客への情報提供 (英・中・韓)

【備考】

訪日外国人の主な滞在先・訪問先等
例1) ○○地区に、大きなホテルや有名な旅館等が集中している。 例2) △△地区に、人気の観光スポットがある。 例3) □□駅前に、英語・中国語・韓国語対応が可能な観光案内所がある。

## (2) 組織的な支援体制整備

- 自組織における現場の災害対応を把握する
- 関係団体等の連携について確認する
- 域内の全体的な支援体制をイメージする

### <自組織における現場の災害対応を把握する>

域内の外国人状況を一通り把握したら、次は災害時の支援活動における組織の体制等を確認していきましょう。

ここで言う「組織」とは、第一に、当該地域の自治体を指します。その中で、災害時外国人支援に関する担当部署、さらには国際交流協会や社会福祉協議会、NPO等の関係団体も含めて、それぞれがどのような役割を担い、連携していくかを考えてみましょう。一般的には、図表12に示す流れのもと支援が実施されますが、同様に、それぞれの地域で外国人支援についても流れを把握しておく必要があります。

図表12. 内閣府「災害ケースマネジメントの実施の流れ」<sup>17</sup>

	平時	発災直後 ～避難所運営段階	避難所閉所検討 ～応急仮設住宅供与段階	応急仮設住宅 供与段階以降
被災者の生活		避難所	在宅避難	応急仮設住宅 災害公営住宅
支援体制等	実施体制の検討・構築(市町村内) 計画等への位置づけ	支援関係機関、NPO等との連携 人材確保・育成、研修実施	災害ボランティアセンター設置・運営	支援拠点の設置・運営
被災者支援		罹災証明書発行	被災者台帳作成・活用	
アウトリーチ等		<ul style="list-style-type: none"> <li>○主な目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・応急的な対応が必要な被災者の発見及び状況の把握</li> <li>・生活再建に向けた支援情報の適切な周知(罹災証明書の発行等)</li> </ul> </li> <li>○対象                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・避難所避難者、在宅避難者</li> </ul> </li> </ul> →応急的な対応が必要な被災者については、医療や保健、福祉につなぎ、災害関連死を防止	<ul style="list-style-type: none"> <li>○主な目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・住まいの再建、日常生活の自立にあたっての支援が必要な被災者の発見及び課題の把握</li> </ul> </li> <li>○対象                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・当該災害の被災者(全数調査が望ましい)</li> </ul> </li> </ul> →アウトリーチで被災者の状況を把握し、得られた情報を精査・アセスメントを実施、支援が必要な者と課題を特定	<ul style="list-style-type: none"> <li>○主な目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・継続的支援が必要な被災者に対する見守り・相談支援</li> </ul> </li> <li>○対象                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・仮設住宅入居者、在宅被災者等</li> </ul> </li> </ul> →アウトリーチで得られた情報を踏まえ、適宜アセスメントを見直し
災害ケースマネジメント ケース会議		※必要に応じて開催 ※応急的な対応が必要な被災者を医療・福祉等の支援につなぐことが重要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトリーチ、アセスメントの結果等を踏まえ個々の課題に応じた支援方を検討</li> </ul> </li> <li>○参加者                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトリーチ結果等を踏まえ個々の課題に応じた支援方を検討</li> </ul> </li> <li>○参加者                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政内関連部局、福祉関係者、支援サービス提供者、NPO等</li> </ul> </li> </ul>
支援へのつなぎ等		必要に応じて、適切な支援先へのつなぎ等支援を実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適切な支援先へのつなぎ等支援を実施</li> <li>・次の生活への移行等、避難所で生活する被災者への支援を実施</li> </ul>	適切な支援先へのつなぎ等支援を実施 →行政内関連部局、支援関係機関、土業団体、NPO等
災害ケースマネジメント 情報連携会議		<ul style="list-style-type: none"> <li>○目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者支援の全体状況の共有、避難所運営や要対応者への対応状況、全体的な方針等の共有</li> </ul> </li> <li>○参加者                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政内関連部局、災害ボランティアセンター、支援関係機関、NPO等</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者支援の全体状況の共有、アウトリーチの進捗状況、ケース会議の実施状況等の共有</li> </ul> </li> <li>○参加者                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災者支援の全体状況の共有、アウトリーチの進捗状況、ケース会議の実施状況等の共有</li> </ul> </li> <li>○参加者                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政内関連部局、地域支え合いセンター、支援関係機関、NPO等</li> </ul> </li> </ul>

<sup>17</sup> 内閣府「災害ケースマネジメント実施の手引き」(令和5年3月)

<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/case/index.html>

はじめに、当該地域の自治体が定めている「地域防災計画」から、外国人支援に関する部分を抜粋して、発災前・発災後それぞれに、誰がどのような取り組みをすることになっているかを確認しましょう。

【計画名・策定年】

( 年 月)

発災前（予防策）	発災後（応急対策／復旧・復興）
例) 多言語での防災啓発（市民課） 外国人住民向け防災訓練（危機管理課）	例) 多言語での災害情報発信（広報課） 多言語での相談対応（国際交流課）

もし、上記の計画にあまり具体的なことが書かれていないようでしたら、他地域の計画を参考に、何を明記しておくべきかを検討しましょう<sup>18</sup>。

また、取り組む事柄は具体的であっても、それを誰がどう実施していくのかが決まっていない場合は、今後の事業の中で具体的に検討していく必要があります。

大事なことは、いざという時に誰が何をしなければならないかが明確になっていることです。しかし、実際にはすべてが詳細に決められているという自治体はあまり多くはありません。現時点で何が決まっていて、何が決まっていないかを確認することが、支援体制構築の第一歩になります。

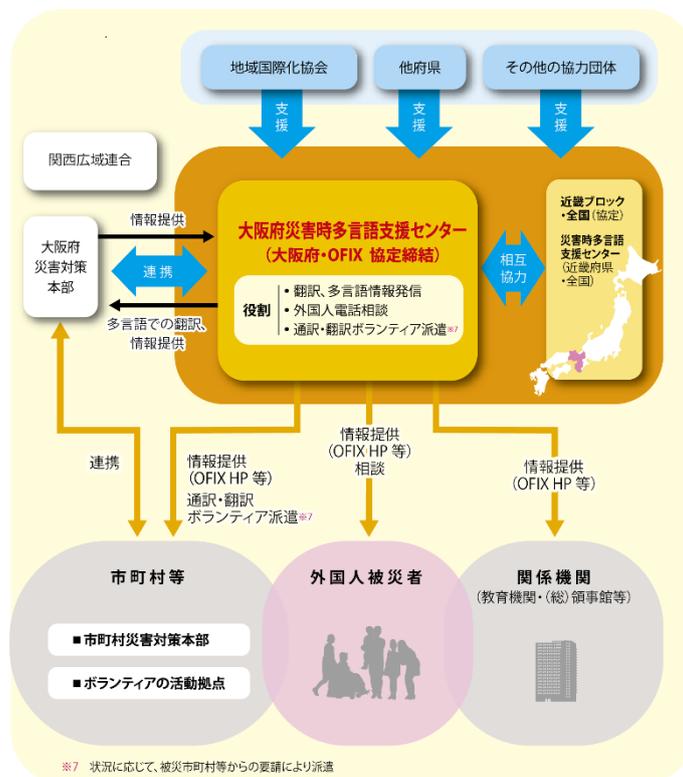
都道府県・政令市を中心に一部の自治体では、「地域防災計画」の中で「災害多言語支援センター」の設置運営について記載されているところがあります。また、「災害多言語支援センター設置運営マニュアル」のようなものを作成し、運営体制や具体的な業務内容等をまとめているところもあります。

また、「地域防災計画」等にかかれたことをすべて自組織だけで実行に移すのが困難な場合には、事前に自治体と国際交流協会等の間で協定を締結するなどして、協力関係を築いておくことが必要になります。自治体や担当部署の規模、国際交流協会の有無等によって、設置運営形態が異なります。

<sup>18</sup> 消防庁「地域防災計画データベース」<https://www.fdma.go.jp/bousaikeikaku/> 等を参照。

一般的には、自治体が災害多言語支援センターを設置し、国際交流協会と共同で運営する形態と、自治体からの委託業務や指定管理業務の一環として、国際交流協会主体で運営する形態が多くみられます。中には、自治体と国際交流協会が共同で設置・運営するケースもあります（図表 13）。

図表 13. 「大阪府災害多言語支援センター」のイメージ図



<関係団体等の連携について確認する>

また、国際交流協会がない自治体においては社会福祉協議会と連携する場合など、さまざまな形態があります（図表 14）。どれが最善かは地域の実情によって異なりますので、他地域の取り組みを参考にしながら、当該地域において実現可能かつよりよい形態を検討してください。

図表 14. 災害時相互応援協定の事例<sup>19</sup>

形態	設置		運営・協力			例
	自治体	国際交流協会	自治体	国際交流協会	社会福祉協議会	
I	○		○			奈良県、岡山市、他
II	○		○	○		愛知県、豊中市、他
III	○		○	○	○	佐賀県、安芸高田市、他
IV		○	○	○		大阪府、三重県、他

<sup>19</sup> この表では、あくまで協定等にもとづいた設置・運営主体をもとに区分しています。実際には、様々な関係機関と協力して運営されます。

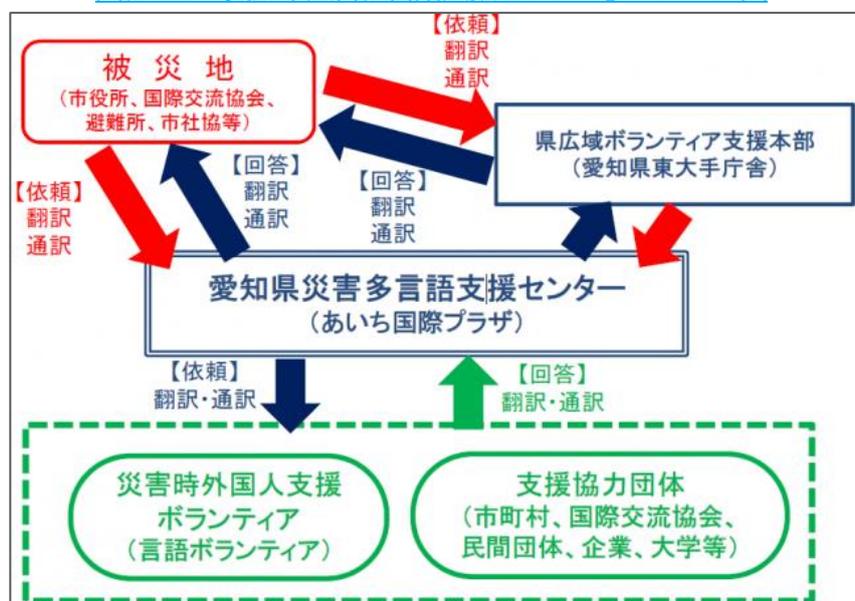
さらに、災害多言語支援センターの運営においては、大使館や領事館といった外国公館や、教会やモスクのような宗教施設、外国人コミュニティや NPO/NGO の外国人支援団体等、当該地域または近隣にある関係団体の協力を得て、災害情報の共有や相談対応等にあたることも有用です。

2015 年の関東・東北豪雨では、茨城県常総市において、地元の NPO との連携によりさまざまな支援活動が展開されました<sup>20</sup>。翌 2016 年に起きた熊本地震では、(一財)熊本市国際交流振興事業団が市内のモスクと連携して、情報提供や食糧支援等にあたりました<sup>21</sup>。

### <域内の全体的な支援体制をイメージする>

民間団体とは、正式な協定を結ぶことよりも、いざという時にお互いに協力し合える関係性を構築しておくことが大切です。そのためには、日頃から定期的に関係者とコミュニケーションをとったり、防災訓練や災害多言語支援センターの設置運営訓練への参加を呼びかけ、協働で実施したりするとよいでしょう (図表 15)。

図表 15. 「愛知県災害多言語支援センター」イメージ図



<sup>20</sup> 認定 NPO 法人茨城 NPO センター・コモンズ たすけあいセンター「JUNTOS」参照  
<https://www.juntos-joso.org/>

<sup>21</sup> (一財)熊本市国際交流振興事業団「2016 熊本地震外国人被災者支援活動報告書」参照  
<https://www.kumamoto-if.or.jp/list00150.html>

### (3) 外国人住民に対する防災教育

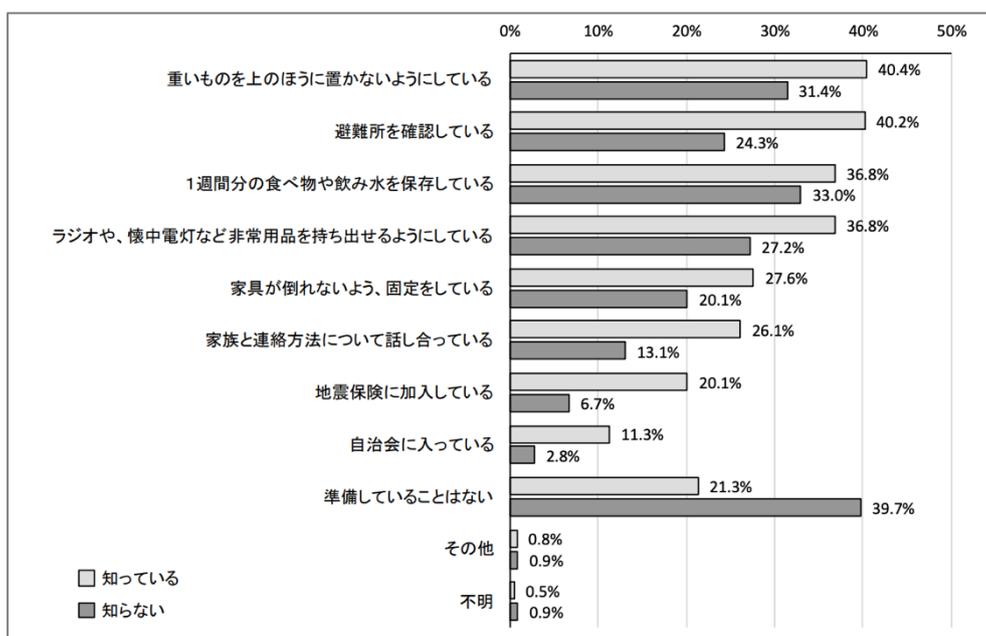
- 外国人住民における防災知識や災害への備えについて把握する
- 外国人住民に対するさまざまな防災啓発の取組事例を知る
- 日本で防災教育を受けたことのある外国人住民を増やす

#### <外国人住民における防災知識や災害への備えについて把握する>

第1章2(1)で示したように、外国人は日本で起こる災害とその対応に関する知識や経験を得る機会が十分にありません。そのため、避難所の確認や非常持ち出し袋の準備等、日頃の備えができていない人が少なくないことが、各地の外国人住民アンケート結果から明らかになっています。

一例として、愛知県が行った「令和3年度愛知県外国人県民アンケート調査結果報告書」によると、この地域で地震が発生する可能性について「知らない」と答えた外国人のうちの約4割が「準備していることはない」と答えており、「知っている」と答えた人でも約2割が「準備していることはない」と答えています(図表16)

図表 16. 愛知県「災害への備え(地震が発生する可能性についての認知別)」



各地で実施されている防災講座等において、備えが不十分な外国人からは、「どこで防災グッズを売っているのか知らない」、「普段ラジオを聞かないので、機械があっても聞き方がわからない」、「自治会に加入しておく、災害時にどんな助けが得られるのかを教えてほしい」というような声が聞かれます。そのため、防災教育を行う際には、具体的に何をどれだけ準備しておくか、それらはどこで入手できるのか、どう使えば良いのか等を丁寧に伝えていくことが大切です。

## <外国人住民に対するさまざまな防災啓発の取組事例を知る>

近年では、多言語での防災ガイドブックや防災アプリ、解説付き動画等の啓発ツール等が多数開発されています。それらを活用し、外国人向けの防災訓練の実施や、地域の日本語教室や宗教施設等に出向いて通訳付きで防災理解講座を開催するなど、各地でさまざまな取り組みがなされています。一例として、東京都では都内の防災館と連携しながら、外国人の方を対象に体験型のツアーを実施しています<sup>22</sup>。

### 事例1. 名古屋市「外国人のみなさんに覚えてほしい！防災のポイント」

#### 外国人のみなさんに覚えてほしい！防災のポイント

外国人のみなさんに覚えてほしい「災害時についての基礎的な知識」について掲載しています。

やさしい日本語、英語、中国語、ベトナム語、フィリピン語、ネパール語、ポルトガル語、ハンガール語、スペイン語で作成しています。

内容は以下のとおりです。

1. 災害のときよく使うことば
2. 情報をおつめましょう
3. 地震
4. 風水害
5. 避難のときに気をつけること
6. 食べものや水を準備しておきましょう

外国人のみなさんに覚えてほしい！防災のポイント					
1 災害のときよく使うことば					
漢字	ローマ字	English	漢字	ローマ字	English
自然災害	Shizen Saigai	Natural Disaster	注意報	chūihō	Advisories
地震	Jishin	Earthquake	警報	Keihō	Alerts
津波	Tsunami	Tsunami	特別警報	Tokubetsukeihō	High-level Alerts
台風	Taifu	Typhoon	緊急地震速報	Kinkyū Jishin Sokuhō	Earthquake Advisory
雨	Ame	Rain	避難勧告	Hinan Kankoku	Evacuate Advisory
豪雨	Gōu	Heavy Rain	緊急避難	Kinkyū Hinan	Emergency Evacuation
被害想定	Higai Sōtei	Estimated Damage	避難所	Hinajo	Shelter

### 事例2. (公財) 仙台観光国際協会 多言語防災ビデオ「地震！その時どうする？」

#### 多言語防災ビデオ「地震！その時どうする？」（12言語）

地震について知識や経験のない外国人住民を主な対象として、地震に対する備えや、地震が発生した場合の対応について分かりやすく説明しています。

YouTubeで視聴できます。



<sup>22</sup> 東京都「外国人のための防災館ツアー」参照

[https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/chiiki\\_tabunka/tabunka/tabunkasuishin/0000002188.html](https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/chiiki_tabunka/tabunka/tabunkasuishin/0000002188.html)

#### <日本で防災教育を受けたことのある外国人住民を増やす>

実施のノウハウやコスト、外国人住民の参加しやすさなど、それぞれの取り組みには一長一短がありますし、どれか一つや二つを行えばそれで事足りるというものではありません。目的に応じて、これらの取り組みを複数組み合わせる行うことが望ましいでしょう。

また事業計画を策定する際には、留学生や技能実習生等の新規入国・転入が多い4月と9月頃に生活オリエンテーションの一環としての開催を検討するなど、適切な時期や回数を考慮し、「日本の防災教育を受けたことがない」という人を少なくしていくことが大切です。

#### (4) 多言語・多文化対応の事前準備

- 既存の多言語支援ツール等を確認する
- 多言語支援ツール等の活用のポイントを押さえる
- 日頃の取り組みを通じて、多言語支援ツール等の活用に慣れておく

##### <既存の多言語支援ツール等を確認する>

外国人向けに防災教育を行う際や、災害発生後の情報を多言語で発信するにあたっては、各自治体ですべて翻訳することは困難です。そこで、まずは国で作成された多言語支援ツールを活用することをお勧めします。

内閣府では、「外国人への災害情報の発信について」という説明資料を15言語で作成・公開しています(図表17)。ここには、各省庁で作成された「多言語辞書」や専用アプリ、ウェブサイト、啓発チラシ・リーフレットなどがまとめられています。これらを活用することで、日本における災害について、基本的な理解と対応を促すことができます。

図表17. 内閣府「外国人への災害情報の発信について(15言語対応の説明資料)」



また、こうした多言語情報をどのようにして外国人住民に届けるか、その方法を検討しておくことが重要です。

まず、自治体や国際交流協会のホームページへの掲載が必須になります。情報を拡散するためには、SNS (Social Networking Service) の活用が欠かせませんが、そこではデマや不正確な情報も多々見られるため、情報の発信元が公的機関であることを確認できるように、必ず自治体や国際交流協会のホームページにアクセスできるようにしておくことが大切です。

##### <多言語支援ツール等の活用のポイントを押さえる>

しかし、ホームページに掲載される情報は「プル型」と言われ、外国人自らがそのページにアクセスしないと、必要な情報を得ることができません。そこで、外国人に向けて配信される「プッシュ型」

のツールとして、メールや SNS を活用することが有効になります。例えば、「プッシュ型」のツールとして、訪日外国人旅行者への情報提供の取り組みの一環として観光庁の監修のもと、提供されている「Safety tips」では、日本国内における緊急地震速報、津波警報、気象特別警報等をプッシュ型通知できる他、周囲の状況に照らした避難行動を示した対応フローチャートや、周りの人から情報を得るためのコミュニケーションカード、災害時に必要な情報を提供できるリンク集等を提供しています。(図表 18)

図表 18. 観光庁 プッシュ型情報発信アプリ「Safety tips」概要①・②



SNS については、国籍や世代によって、主に使われているものが異なることに注意しましょう。出入国在留管理庁『在留外国人に対する基礎調査（令和3年度）調査結果報告書』によれば、当該地域にどの国・地域出身の人が多いかによっても、情報拡散において有効となるツールが変わってくるようです（図表 19）。

図表 19. 出入国在留管理庁「【国籍・地域別】公的機関（市区町村・都道府県・国）による情報発信を希望する SNS（複数回答）」

		(% )											
		Facebook	Twitter	Instagram	LINE	WhatsApp	WeChat	Weibo	カカオトーク	Viber	Youtube	その他	
全体	(n = 7,538)	55.8	21.7	26.9	50.9	10.0	18.9	5.9	3.3	2.8	40.2	3.4	
中国	(n = 2,266)	21.3	25.1	15.3	56.9	2.5	59.5	17.7	1.0	0.6	32.9	3.1	
ベトナム	(n = 1,309)	90.1	9.7	21.9	43.3	1.1	1.3	0.8	0.8	2.7	39.6	1.8	
韓国	(n = 465)	12.7	17.4	23.7	64.9	0.2	0.4	-	38.9	0.2	28.2	1.9	
フィリピン	(n = 559)	86.8	15.6	26.7	41.7	2.5	1.1	0.9	0.9	6.6	49.9	2.9	
ブラジル	(n = 903)	74.8	18.5	46.2	39.0	35.3	1.2	0.8	0.8	1.4	50.5	2.7	
ネパール	(n = 190)	83.7	18.4	36.8	46.8	6.8	1.6	1.6	0.5	24.7	48.4	4.2	
インドネシア	(n = 178)	68.5	25.3	70.2	47.8	39.3	2.2	1.7	1.7	1.7	51.1	1.7	
アメリカ合衆国	(n = 209)	51.2	40.2	23.9	56.9	7.7	1.9	1.4	1.4	1.0	49.8	11.5	
台湾	(n = 261)	57.1	43.7	33.7	71.6	1.9	3.8	1.1	0.8	0.8	38.7	3.1	
タイ	(n = 97)	74.2	19.6	29.9	67.0	1.0	-	-	-	-	47.4	-	
その他	(n = 1,101)	65.0	28.2	32.1	49.7	22.5	1.9	0.8	1.0	5.2	42.4	6.7	

注) 赤字は「全体」+10ポイント以上、緑字は「全体」-10ポイント以下

また、情報は信頼できる経路を通じて入手されたものであることが大切です。知らない人が流した情報は信憑性が高くないため、その情報に基づいた行動を起こすきっかけにはなりにくいものです。そこで、各国のエスニック・メディアや外国人コミュニティリーダーを介して、情報の周知を行うことも重要です。

(公財)栃木県国際交流協会や(公財)福井県国際交流協会では、「外国人キーパーソン」や「外国人コミュニティリーダー」と呼ばれる人々を通じて、各国コミュニティへの情報伝達に努めています。

このように、災害情報をより多くの外国人に届けるには、情報源を明らかにした上で、「プル型」「プッシュ型」の両方で、できるだけ多様なツールで発信すること、さらに地域の外国人キーパーソン等の協力を得て拡散していくことが効果的です。

#### <日頃の取り組みを通じて、多言語支援ツール等の活用に慣れておく>

一方で、り災証明書の取得方法や多言語相談窓口の連絡先等、その地域に特化した情報は、やはりその地域で翻訳物を作成する必要があります。これらはどこでどのような災害が起きようとも必要となるものですから、災害が起きる前にしっかりと準備しておくことが大切です。

各種証明書類は、自治体によって多少様式が異なるものの、必要項目はほとんど同じものですから、すでに多言語に翻訳されている自治体のものを参考に、自組織でも多言語化を進めておくとういでしょう。

翻訳物が準備できていない場合でも、音声翻訳ツールを活用してコミュニケーションを取ることも可能です。多言語翻訳技術を活用したテキスト翻訳ツールや音声翻訳ツール等の多言語翻訳製品・サービスが数多く生み出されています<sup>23</sup>。

例えば、東京都足立区においては、災害時の日本語が不得手な外国人等とのコミュニケーション・ツールとして、音声翻訳機が避難所に導入されています<sup>24</sup>。

総務省では、地方公共団体における多言語音声翻訳サービスの導入を促進するため、導入時の共通課題等について整理し、各課題において求められる取り組みを『地方公共団体における「多言語音声翻訳サービス」の導入ガイド』として取りまとめています(図表 20)。

図表 20. 総務省『地方公共団体における「多言語音声翻訳サービス」の導入ガイド』



<sup>23</sup> 国立研究開発法人情報通信研究機構(NICT)では、多言語翻訳技術の研究開発を行っており、その技術を活用した製品については、グローバルコミュニケーション開発推進協議会「国立研究開発法人情報通信研究機構(NICT)の多言語翻訳技術を活用した民間企業の製品・サービス事例」参照

[https://gcp.nict.go.jp/news/products\\_and\\_services\\_GCP.pdf](https://gcp.nict.go.jp/news/products_and_services_GCP.pdf)

<sup>24</sup> ソースネクスト株式会社 プレスリリース「ニュース:AI 通訳機「ポケットーク® W」が東京都足立区の災害時のコミュニケーション・ツールとして 60 台採用 4 月 1 日(金)より利用開始」参照

<https://sourcenext.co.jp/pressrelease/html/JS/2022/2022040101>

また、NICT では、多言語音声翻訳アプリ「VoiceTra (ボイストラ)」を研究目的で無料公開しています。多言語翻訳製品・サービスの導入の検討に当たっては、VoiceTra を通して多言語翻訳技術を試験的にご利用いただくことも可能です。(図表 21)。

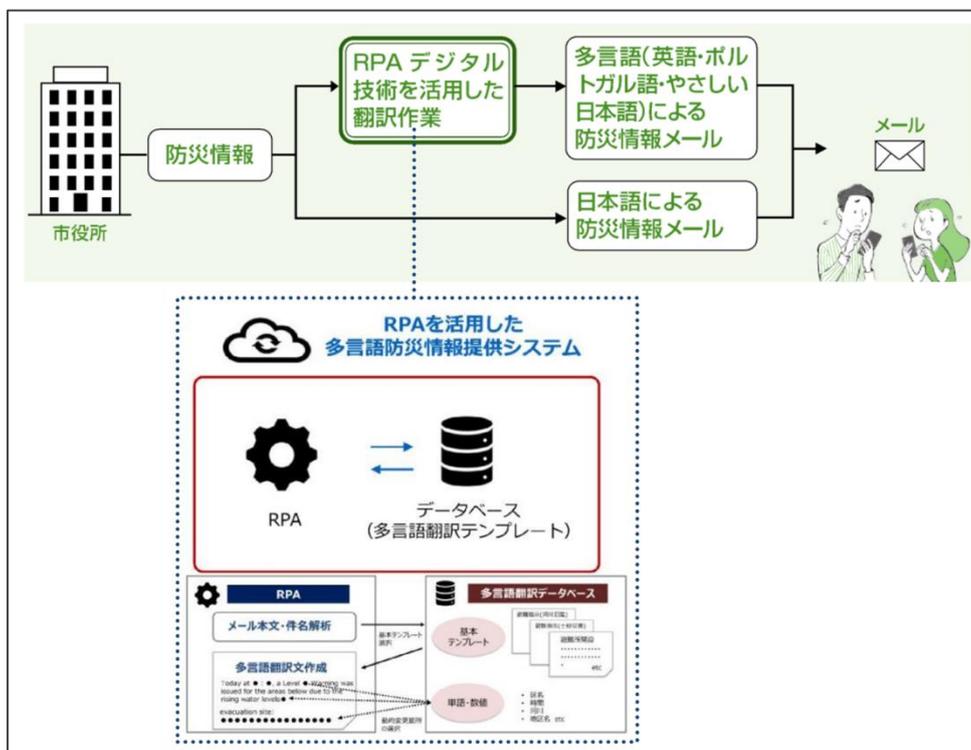
図表 21. 多言語音声翻訳アプリ「VoiceTra」

その他にも、Google 翻訳や Deep L といった機械翻訳、また音声認識と自動翻訳を活用したコミュニケーション支援アプリ「UD トーク」(図表 22) など、様々なツールがあります。

図表 22. UD トーク

さらに、静岡県浜松市では全国の自治体で初めて RPA というデジタル技術を活用し、正確かつ迅速に災害時等の緊急情報を日本語から多言語化するシステムを構築、2023 年 9 月から本格的な運用を開始しています（図表 23）。

図表 23. 浜松市「RPA を活用した多言語による緊急情報提供システム」



「RPA=Robotic Process Automation」とは、人間がパソコンを使って行う作業をソフトウェアに組み込まれたロボットが代行する仕組みのことです。災害情報に応じてデータベース上にある多言語テンプレートから自動置換を行い、多言語による正確な情報提供が可能となります。人手による従前の翻訳と比較して時間がかからないため、情報の発信からメールが届くまでの時間が大幅に短縮されます。

浜松市では、地震や大雨などによる大規模災害が増加する中、災害時などの緊急情報が得られにくい外国人住民に対する多言語による迅速な情報提供が課題であったことから、2023 年 3 月からシステム開発に取り組み、8 月の検証テストを経て運用を開始しています。

これらのツールを上手に活用することで、日本語が不自由な外国人とのコミュニケーションがスムーズになります。しかし、各ツールを上手に使いこなすには、主語を省略しない、一文を短くする、方言は標準語に置き換えるなど、ある程度のノウハウが必要になります。繰り返し使ってみて、どのような場合に誤訳が生じやすいかを確認するなど、使い方に慣れておくことが大切です。

## (5) 避難所等での外国人受入れ準備

- 避難所運営者や日本人住民に、避難所等における外国人受入れの必要性等を理解してもらう
- 外国人住民に、避難所での生活ルールやマナー等を理解してもらう
- 多言語支援ツールを活用し、コミュニケーションの円滑化を図る

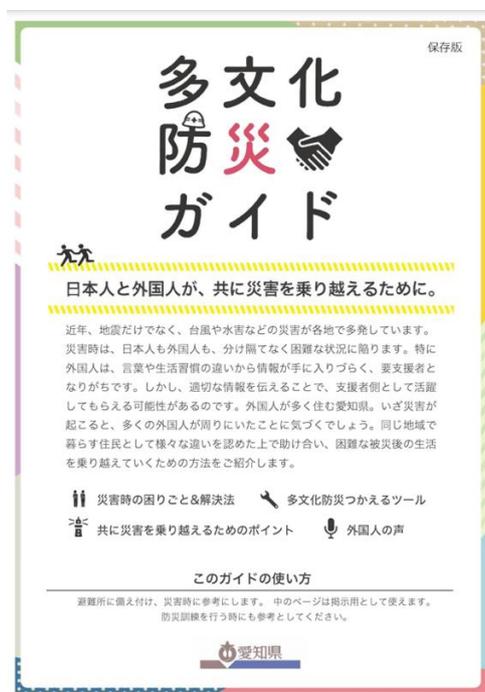
### <避難所運営者や日本人住民に、避難所等における外国人受入れの必要性等を理解してもらう>

避難所等において、日本人と外国人が共に安心して避難生活を送れるようになるためには、お互いの理解と協力が不可欠です。

まず、日本人住民にとっては、避難所に言葉や文化の異なる人たちも避難してくること、そうしたちがいに対する適切な配慮が必要になることを理解してもらうことが大切です。そのためには、日頃からお互いに接点を持ち、コミュニケーションをとることが望ましいです。また、地域の防災訓練等で、具体的にどのような文化的・宗教的配慮等が必要になるのかを学んでおくことがとても有効です。

愛知県では、避難所でのスムーズな外国人受け入れのために、防災訓練や実際の避難所運営の際に活用できる「多文化防災ガイド」を作成しています。ここには、日本人と外国人が協働で避難所運営を行うためのポイントがまとめられています（図表 24）。

図表 24. 愛知県「多文化防災ガイド」



一般的な防災訓練や避難訓練では、災害に関する基礎的な知識の習得や、避難所に避難するまでのことを扱いますので、日本人にとっても実際の避難所生活を経験する機会はめったにありません。



なお、(一財)自治体国際化協会でも14言語で「多言語避難者登録カード」を作成し公開していますので、ぜひご活用ください(図表27)。

図表27. (一財)自治体国際化協会「多言語避難者登録カード」

The image shows three versions of a 'Multi-language Refugee Registration Card' (多言語避難者登録カード) from the Japan Federation of International Organizations (JFIO). The cards are presented in three columns: Japanese (left), Vietnamese (middle), and Hindi (right). Each card contains a header with the organization's name in the respective language, followed by a registration form. The Japanese version includes fields for name, date of birth, gender, and phone number, along with checkboxes for various needs and preferences. The Vietnamese and Hindi versions follow a similar structure, with text and checkboxes translated into those languages. The cards are designed to be easily filled out by refugees with limited Japanese proficiency.

さらに、性別や宗教、食事に関するアレルギー等、国籍を問わず配慮が必要なものもあります。避難所の中に授乳室や祈祷場所を設けたり、支援物資を配布・保管する際の下着や生理用品等の扱いに注意したり、食品アレルギーや宗教的禁忌のためにわかりやすい表示を付けるなど、できる限り細やかな配慮をすることで、避難所でのQOL (Quality Of Life) が高まり、不満の解消やトラブルの防止にもつながります。

これには、(一財)自治体国際化協会が作成した「災害時多言語表示シート」や「多言語指さしボード」、食材を絵文字で表した「FOODPICT (フードピクト)」などをご活用いただけます(図表28-1, 28-2, 28-3)。

図表28-1. (一財)自治体国際化協会「災害時多言語表示シート」

The image shows a 'Disaster Multi-language Sign Sheet' (災害時多言語表示シート) from the JFIO. The sign is rectangular and contains the same message in five different languages. At the top, in Japanese, it says 'ゴミの分別にご協力ください。' (Please cooperate with waste separation). Below this, the message is repeated in Portuguese: 'Coopere para a separação dos lixos.', Tagalog: 'Ihiwalay ang basura ayon sa iba't ibang uri.', Chinese (Simplified): '敬请协力于垃圾的分类。', and Indonesian: 'Berpartisipasi dalam pemisahan pembuangan sampah'. The sign is designed to be clear and easy to read for refugees from various backgrounds.

図表 28-2, 28-3. (一財)自治体国際化協会「多言語指さしボード」(左)と「FOODPICT」(右)



なお、災害時には停電が発生し、パソコンやコピー機等が使用できなくなる可能性もあります。そのため、こうした多言語支援ツールは、災害が起きる前に必要なものを印刷しておき、避難所や防災倉庫に設置しておく等の準備をしておくことが大切です。

(公財) 仙台観光国際協会によれば、2011年に東日本大震災が発生した際、宮城県仙台市内のすべての指定避難所には、印刷・ファイリングされた災害多言語表示シートが設置しており、避難所運営者等がすぐに使用できる状態にあったそうです。

また、2015年の関東・東北豪雨の際には、支援者がいち早く避難所に災害多言語表示シートを持って行き、掲示物の多言語化が進められました(写真1)。



写真 1. 関東・東北豪雨時の茨城県常総市内の避難所での災害多言語表示シートの活用

## 2. 広域連携による支援体制の構築

### (1) 地域国際化協会連絡協議会ブロック間の支援体制

【キーワード】 地域国際化協会連絡協議会、災害時の外国人支援に関する協定、広域支援、多機関連携

- 地域国際化協会における災害時の広域支援協定について知る
- 自組織が被災した際の支援要請先を確認する
- 他地域から自組織に支援要請が来る際の流れを確認する

#### <地域国際化協会連絡協議会を通じた広域での支援>

(一財)自治体国際化協会(クレア)は、全国47の都道府県及び20の政令市の国際担当部局等をクレア支部と位置付け連携を行うとともに、総務省が認定する全国63の地域国際化協会とも連携し、地域国際化協会連絡協議会(以下、「協議会」という。)の事務局としての役割を担っています。

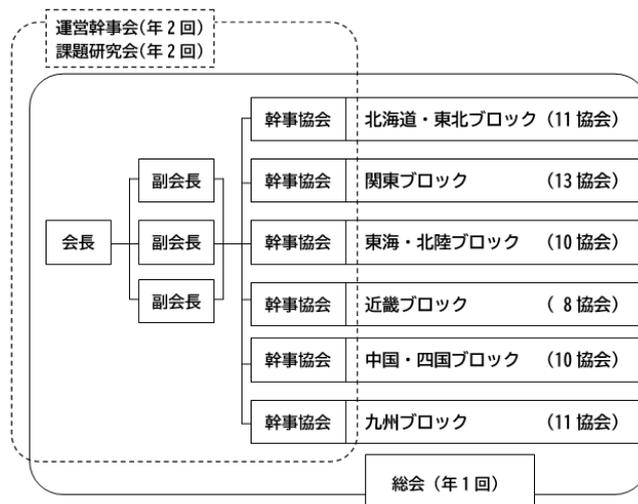
2013年度、協議会(図表29)では、被災地域のみでは対応できない大規模災害に備え、広域的な支援体制を構築するため、全国の6ブロックを横断する「地域国際化協会連絡協議会における災害時の広域支援に関する協定」(図表31)を締結しています。

この協定では、災害が起きた際、まずはブロック内で支援し合うことを前提として、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、ほかの地域ブロックが被災地域を支援することが定められています。

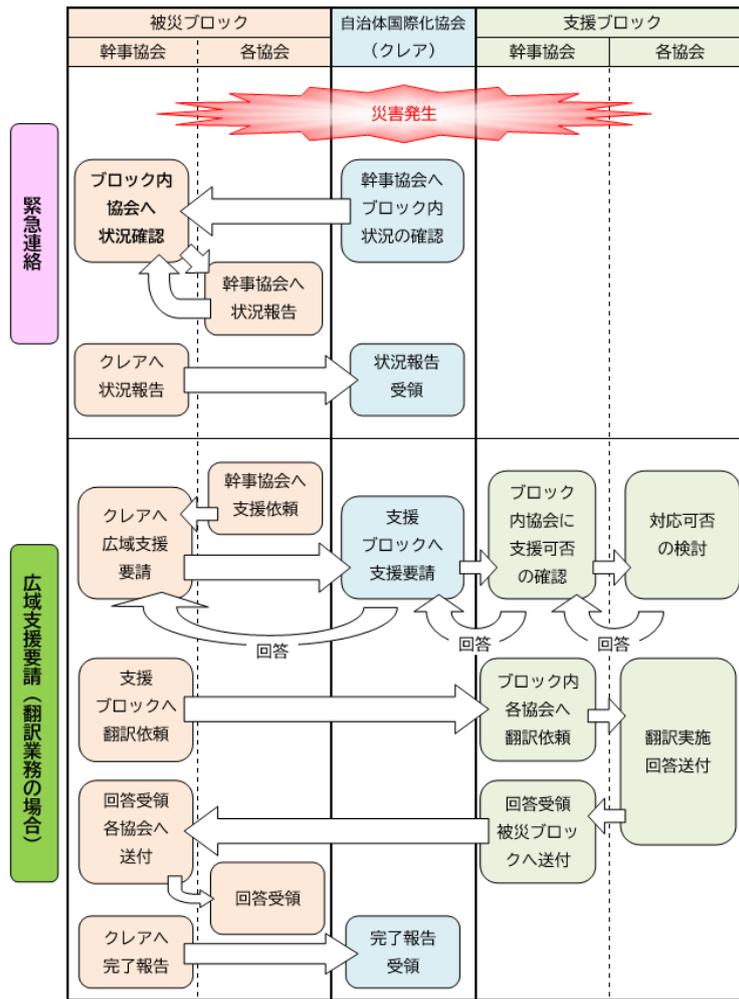
支援の流れを以下に示します(図表30)。

- ① 被災地協会が所属する地域ブロックの幹事協会に支援を要請。
- ② 幹事協会は、地域ブロック単独での支援が十分に実施できないと判断した場合には、協議会(事務局：クレア)に広域支援を要請。
- ③ 協議会(事務局：クレア)は隣接する地域ブロックの幹事協会と調整を行い、広域支援を要請。
- ④ 広域支援の要請を受けた幹事協会はブロック内の総合調整及び被災地協会(被災地協会が属する地域ブロックの幹事協会)との調整を行い、広域支援を実施。

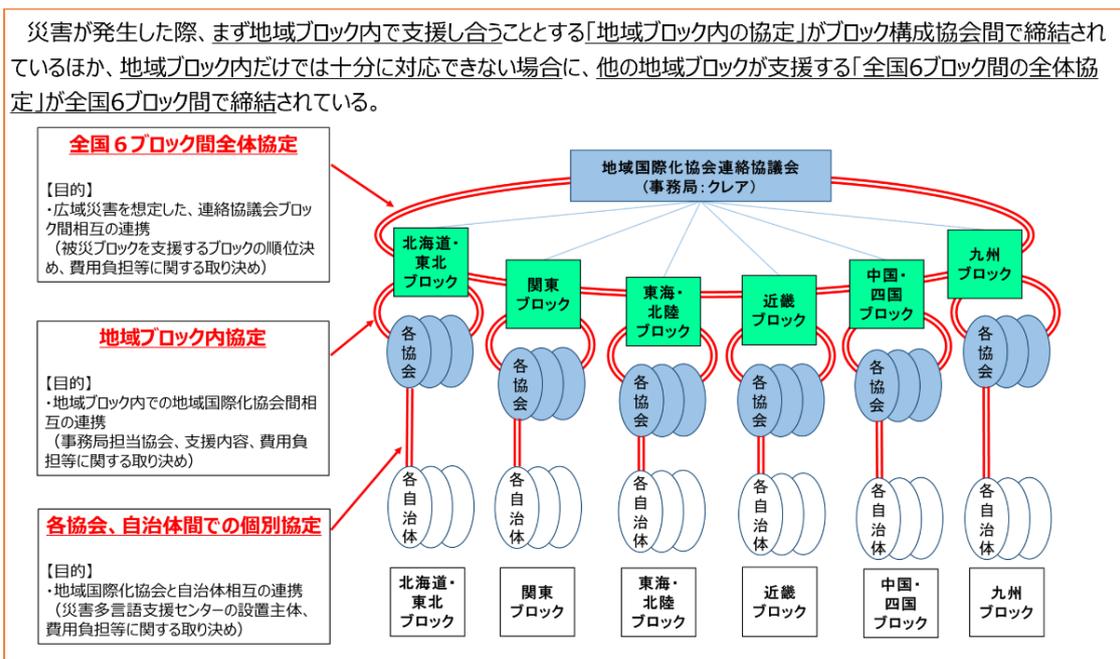
図表 29. 協議会の組織



図表 30. 広域支援の流れ

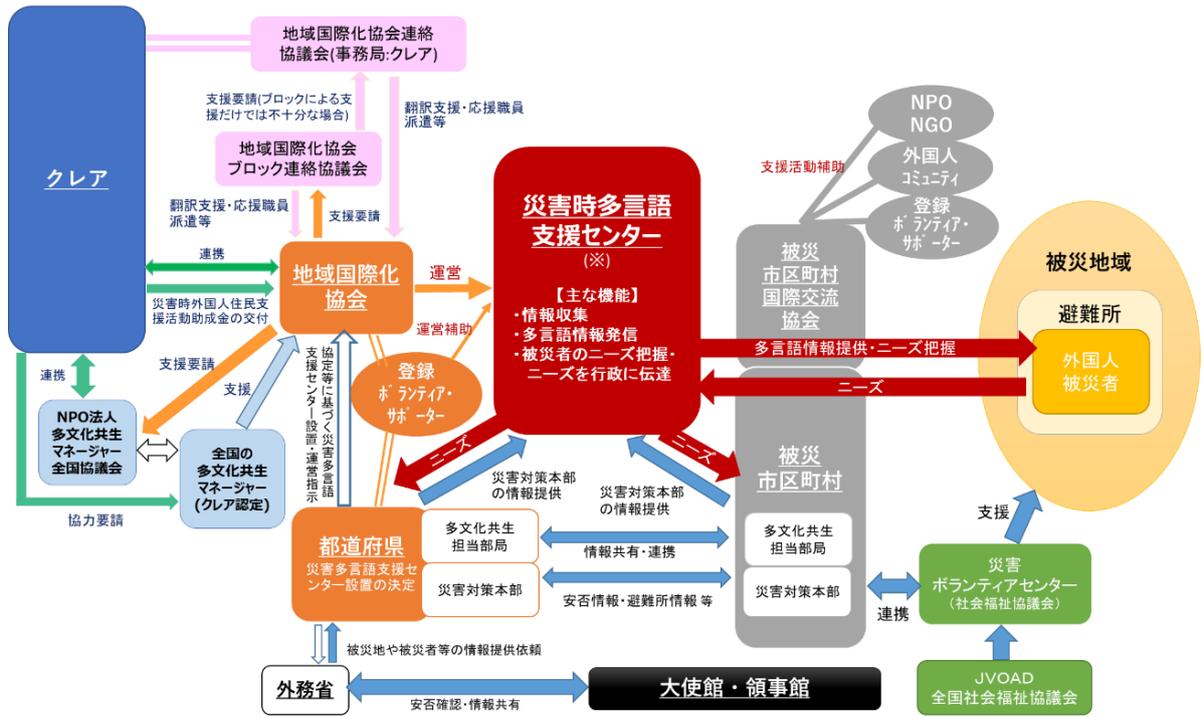


図表 31. 地域国際化協会連絡協議会の災害時広域支援に関する協定



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、(一財)自治体国際化協会では図表 32 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。

図表 32. 災害時の外国人支援 (全体イメージ) ※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。

## (2) 外国人集住都市会議「災害時相互応援協定」

【キーワード】 多機関連携、外国人集住都市会議災害時相互応援協定、訓練・研修等

- 外国人集住都市会議会員都市間の取組事例を知る
- 自組織が被災した際に協力が得られる自治体等を確認・検討する
- 他地域が被災した際に、自組織が協力できることを確認・検討する

### <会員都市間における広域での支援>

外国人集住都市会議は、外国人住民に係る施策や活動に取り組む自治体の関係者が集まり、多文化共生の課題について考える会議です<sup>25</sup>。2023年4月現在、11都市が参加しています。外国人集住都市会議では、必要に応じて首長会議を開催して、国への提言を行うなど、多文化共生社会を実現する上での課題解決に向けた取り組みを行っています。

外国人集住都市会議では、会員都市で「外国人集住都市会議災害時相互応援協定」を締結しています<sup>26</sup>。地震等による災害が発生し、被災した会員都市単独では言語支援等が困難である場合に、会員都市が相互に応援を行います。被災した会員都市が応援を要請する場合は、外国人集住都市会議の担当部署を通じて行います。要請できる応援の内容は、主に①インターネット等を活用した翻訳支援又は通訳支援、②外国人に対する応急対策及び復旧対策に必要な職員の派遣等、③報道機関・大使館等に関する連絡調整の3点があります。

災害時には、外国人を含む全ての人に迅速かつ的確に正しい情報を伝えることが命を守るために必要です。しかし、2010年に全ての会員都市を対象にアンケートを行ったところ、多くの会員都市では、外国人対象の防災訓練や防災に関する説明会等を行っているものの、災害時に「翻訳」「通訳」などの外国人対応業務を当該自治体単独で対応することが難しいと考えていることが分かりました。さらに、全ての会員都市が協力体制を整備することに意義を感じていたことから災害時に会員都市が相互に翻訳や通訳等の応援を行えるよう検討し、2010年11月8日、「外国人集住都市会議 東京 2010」にて、当時の会員都市 28都市により相互応援協定を締結しました<sup>27</sup>。

2017年5月には、災害時相互応援協定運用訓練（以下、「運用訓練」という。）を行いました。運用訓練では、会員都市を、被災した都市、被災状況の調査を担当する都市、翻訳・通訳を担当する都市の3種類に分け、電話・Eメール・FAXを活用した被災状況の確認と、翻訳・通訳の応援を行いました。

災害時には電話がつながりにくくなるなど、連絡手段が限定されてしまうことがあるため、被災した都市が使える連絡手段を、電話だけ・Eメールだけなどに、あらかじめ限定しました。そのため、被災状況の調査を担当する都市は、調査の前に、使える連絡手段を探して連絡をとりました。



写真2. 外国人集住都市会議おおいずみ2022

<sup>25</sup> 外国人集住都市会議ホームページ <https://www.shujutoshi.jp/index.html>

<sup>26</sup> 「外国人集住都市会議災害時相互応援協定」 [https://www.shujutoshi.jp/siryu/pdf/o\\_kyotei.pdf](https://www.shujutoshi.jp/siryu/pdf/o_kyotei.pdf)

<sup>27</sup> 外国人集住都市会議「東京 2010」報告 <https://www.shujutoshi.jp/2010/index.htm>

運用訓練当日は、情報伝達に手間取る会員都市もあり、想定より時間がかかってしまったものの、無事終了することができました。運用訓練実施後のアンケートでは、細かな流れや注意点が確認できた一方で、今回の運用訓練で使用した「状況把握速報表」（図表 33）を改善することや、今後は防災担当部局とも連携しながら実施する必要があるなど、様々な意見が寄せられました。

近年では、会員都市が減少しているため、災害時に会員都市が相互に応援する力が次第に弱くなりつつあります。また、2017 年度以降、会員都市のある地域でも様々な災害があったものの、実際に応援を要請するまでには至りませんでした。そのこともあり、2018 年度以降は外国人集住都市会議全体での運用訓練を実施しておらず、運用訓練を実施した当時の担当者もほとんどが入れ替わってしまったことから、運用訓練を再開して手順を再確認していく必要があります。

図表 33. 外国人集住都市会議「状況把握速報表（訓練用）」（当時）

状況把握速報表（訓練用）			
■ 県 市の状況 ■ 確認時 年 月 日 ( ) AM・PM :			
■ 確認者 県 市 担当者名 電話番号			
項目	把握内容		備考
1 被害の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・震度 ( )</li> <li>・建物倒壊 (広範囲・一部・無・不明)</li> <li>・その他 ( )</li> <li>・被害は無い</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・停電中</li> <li>・断水</li> <li>・負傷者 (大勢・一部・不明・無)</li> <li>・</li> </ul>
2 連絡可能手段	<ul style="list-style-type: none"> <li>・電話</li> <li>・FAX</li> <li>・メール</li> <li>・携帯電話 ( )</li> <li>・その他 ( )</li> </ul>		
3 翻訳支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必要</li> <li>・これから検討</li> <li>・不要</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 依頼言語</li> <li>・やさしい日本語</li> <li>・ポルトガル語</li> <li>・スペイン語</li> <li>・英語</li> <li>・中国語</li> <li>・タガログ語</li> <li>・</li> </ul>
4 通訳支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必要 (電話 ・ スカイク等)</li> <li>・これから検討</li> <li>・不要</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 依頼言語</li> <li>・ポルトガル語</li> <li>・スペイン語</li> <li>・英語</li> <li>・中国語</li> <li>・タガログ語</li> <li>・</li> </ul>
5 その他 (要請事項等)			

### (3) 市町村国際交流協会の連携事例～広島県安芸高田市～

【キーワード】 災害ボランティアセンター、市・社協・協会による3者間協定、平時からの連携  
広域多市パートナーシップ協定、訓練・研修等、防災リーダー等、キーパーソン

- 市町村国際交流協会間の取組事例を知る
- 自組織が被災した際に協力が得られる国際交流協会等を確認・検討する
- 他地域が被災した際に、自組織が協力できることを確認・検討する

#### <多文化共生マネージャーのつながりから生まれた広域連携>

安芸高田市の人口は約 26,000 人（2023 年 11 月 1 日現在）で、外国籍市民の人口比率は約 3.8%です。外国籍市民の国籍数は、20 か国以上あり安芸高田市のような小さな自治体で、全ての外国系市民（帰化されている元外国籍市民を含んで表現する際に使っています）への言語対応には限界があります。まして災害時となる的確な情報を迅速に発信して、伝達する必要があります。

災害で被災した場合には、安芸高田市社会福祉協議会が「災害ボランティアセンター」を設置します。災害ボランティアセンターでは、被災地域の個別訪問を行い被災状況の確認と被災者のニーズ調査を行います。被災者には外国系市民の方もいらっしゃいます。また災害ボランティアセンターの役割として、災害支援ボランティアの受入業務もあります。安芸高田市には、国内外からの災害支援ボランティアが来られます。しかしながら安芸高田市社会福祉協議会では多言語対応の準備がありませんでした。

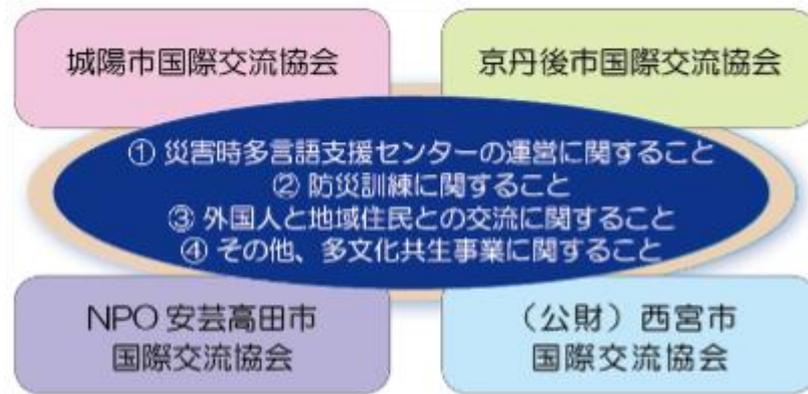
NPO 法人安芸高田市国際交流協会（AICA）では、平常時は勿論のこと、災害時においても外国系市民がいかなる状況においても的確かつ迅速に情報が入手できて、ニーズに応じた的確な支援が対等に得る権利があると考えています。そのためには、確実な情報の迅速な入手と多言語による情報発信と伝達を行う必要があります。

組織間の壁をなくして、AICA が災害時に安芸高田市や安芸高田市社会福祉協議会等から情報の多言語化（発信・伝達）、安芸高田市社会福祉協議会による被災家庭戸別訪問時に同行し外国系市民のニーズ調査や相談業務が円滑にできる体制の構築には、協定を締結しておくことが妥当であると判断しました。2015 年に安芸高田市と安芸高田市社会福祉協議会と AICA の 3 者間で「災害時における外国人支援に関する協定」を締結し、外国系市民の災害時における支援体制を構築しました。

次に、この 3 者間による支援体制に求められるのは、多言語支援の体制強化でした。これまでは、限られた言語通訳者と翻訳アプリなどによる機械翻訳や 3 者が電話を通して会話を行うトリオフオンなどに頼り、翻訳通訳を行ってきました。しかしながら多国籍化で多様な言語への対応の必要性に課題を感じました。そこで頼れる多文化共生マネージャーの繋がりで、互いに支援のできる体制を構築しました。

2015 年に多文化共生マネージャーの同期が所属する京丹後市国際交流協会と広域連携による支援体制を締結し、その後西宮市国際交流協会と城陽市国際交流協会の参加を頂き、4 団体による「広域多市パートナーシップ協定」を締結しました（図表 34）。

図表 34. 4団体による広域多市連携パートナーシップ締結



この協定は、災害時また通常時においても多文化共生社会への取り組みや翻訳通訳などを互いに支援しようというものです。協定締結により災害など緊急時において迅速な支援行動が求められる状況で無駄な手続きを割愛して行動できる体制をシステム化することが出来ました。広域多市パートナーシップ協定の基に、4者連携して通常時のコミュニケーション支援や広域防災訓練を継続的に行っています。

また、現在安芸高田市では多言語化対応に安芸高田市多文化防災リーダー（仮称）を配置して20人が、多言語化の支援を行ってくれています。災害時には、市役所から災害情報発信1時間から1時間半前に市民向け日本語のアナウンス情報（災害情報や避難情報）がAICAに届きます。情報入手後即座に、安芸高田市多文化防災リーダーに情報展開し、多言語化の依頼をします。その際にお願いしているのは、翻訳ではなくて自分で理解して、母語で文章を作ってもらうことです。多言語化された情報は、インターネットを通して発信されます。しかしながら残念なことに発信だけでは情報はつたわりません。発信した情報は、インフルエンサーによってダイレクトメールで、被災地に居住している外国系市民に伝わります。このシステムは、広域多市パートナーシップでの支援が必要であればそこでも活動してくれます。



写真 3. 広域多市パートナーシップ訓練の様子



写真 4. 安芸高田市多言語支援リーダー研修の様子

(NPO 法人安芸高田市国際交流協会)

#### (4) ボランティアセンター等との連携

【キーワード】 社会福祉協議会、災害ボランティアセンター、JVOAD、連携促進、支援環境の整備

「災害多言語支援センター」は、言葉や文化等の違いによって生じる困り事や不安を解消し、少しでも安全・安心な避難生活と、その後の復旧・復興に向けた暮らしをお手伝いすることが目的であることから、主な対象は「外国人」となります。

一方で、これまで主に日本人住民を対象として取り組まれてきたのが、社会福祉協議会による「災害ボランティアセンター」です。各地にある社会福祉協議会では、日頃から様々な市民活動の推進や支援等が行われています。そして、災害発生時には、「災害ボランティアセンター」を開設し、被災地の支援ニーズの把握・整理を行うとともに、支援活動を希望する個人や団体の受け入れ調整やマッチング活動などが行われます。全国社会福祉協議会によれば、2011年の東日本大震災の時には、全国で約200か所の「災害ボランティアセンター」が開設され、約150万人のボランティア活動の支援が行われたそうです<sup>28</sup>。

自治体によっては、国際交流協会や多文化共生分野のNPO等がないところもあります。また、自治体や国際交流協会等によって「災害多言語支援センター」を設置・運営することが想定されている地域においても、様々な分野の支援団体が集う「災害ボランティアセンター」や、そこに登録されているボランティア等との連携・協働を通じて、被災外国人への支援の充実をはかることも大切です。

また、東日本大震災では、全国各地から多くのボランティアや支援団体が被災地に駆け付けましたが、事前の連携体制が十分に構築されていなかったため、支援の全体像が把握できず、現地での調整（コーディネーション）が困難な状況でした。また、政府・行政（省庁・都道府県・市町村）や企業などとの連携体制の議論に関しても、限定的であり、有効に機能したとは言い難い結果となりました。こうした経験をもとに、2016年にNPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（以下、「JVOAD」という。）が設立されました<sup>29</sup>。JVOADでは、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」に取り組んでいます。

このように、災害時には様々な支援団体等とも連携しながら、可能な限り被災者のニーズに応じていくことが望ましいでしょう。そのためにも、身近にある社会福祉協議会やNPO等に対し、「災害多言語支援センター」の設置運営訓練など各種防災関連事業への参加を呼びかけ、日頃から他分野、他セクターとのつながりをもっておくことが大切です。

---

<sup>28</sup> 全国社会福祉協議会「災害時の支援」より  
<https://www.shakyo.or.jp/bunya/saigai/bora.html>

<sup>29</sup> NPO法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク「活動内容」より  
<https://jvoad.jp/about/activity/>

### 3. 災害時における外国人支援のための人材育成

#### (1) 災害時における外国人支援のための研修等

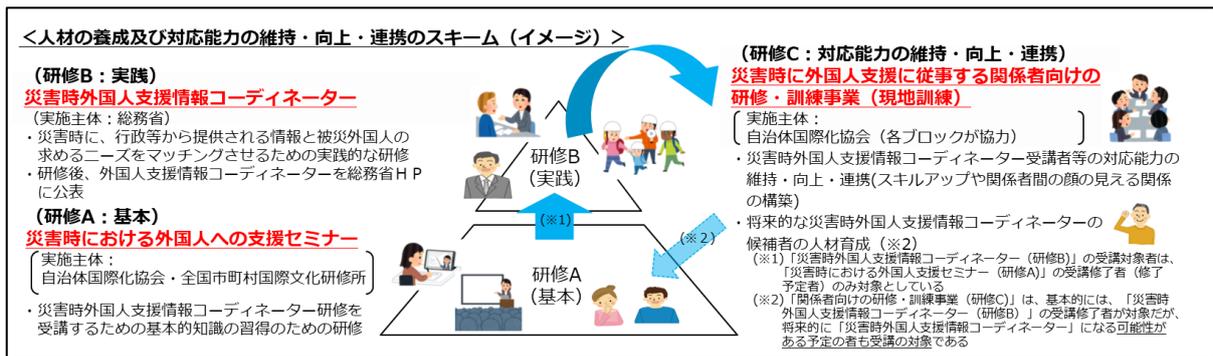
【キーワード】 人材の育成・養成、訓練・研修等、災害時外国人支援情報コーディネーター、災害多言語支援センター、多機関連携

- 災害時外国人支援に関する様々な研修等について知る
- ウェブサイトから各研修の過去の内容や資料等を入手する
- 各研修等への今後の参加を検討する

#### <全国の自治体・国際交流協会等関係者が集う研修会>

災害時の外国人支援のための人材の養成を目的として、図表 35 に示すように、総務省、(一財)自治体国際化協会 (CLAIR) 及び全国市町村国際文化研修所 (JIAM) で連携して研修を実施し、対応能力の維持・向上・連携を図っています(2023 年度時点)。

図表 35. 人材の養成及び対応能力の維持・向上・連携のスキーム (イメージ)



#### ① 災害時における外国人への支援セミナー

全国市町村国際文化研修所及び(一財)自治体国際化協会の共催で、自治体職員、地域国際化協会及び市区町村国際交流協会の職員等を対象に、セミナーを実施しています。このセミナーでは、地震や水害、感染症発生時における外国人住民を取り巻く状況を踏まえ、支援のための仕組みづくりなどについて理解を深めます。また、災害時において、外国人住民を含めた多様な主体との連携や、地域防災のあり方について考えます。

#### ② 災害時外国人支援情報コーディネーター養成研修

災害発生時、被災外国人への対応について、①言語の壁、②背景知識の不足(余震等の注意喚起や避難等の状況の理解、避難所等における日本人と外国人との相互理解)、③食生活・習慣等のニーズが多様、といった大きく3つの課題があり、情報の出し手(行政等)と受け手(外国人被災者)にそれぞれ課題があることから、総務省では、2018年度から災害時の外国人対応に係る研修を受講した者(例 災害時における外国人への支援セミナー)を対象に、災害時に、行政等から提供される情報と被災外国人の求めるニーズをマッチングさせるための実践的な研修(災害多言語支援センターの運営訓練等)を実施しています。

③ 災害時に外国人支援に従事する関係者向けの研修・訓練事業

(一財)自治体国際化協会では、災害時外国人支援に従事する関係者を対象に、以下3つの研修・訓練事業を実施しています。

研修・訓練	概要
オンライン研修	災害時の外国人支援に関する基礎知識や、過去に発生した災害時の具体的な対応事例をオンラインで学ぶ。
現地集合型研修	災害発生時の広域連携に備えるため、全国の地域国際化協会職員を対象として、関係者同士の顔の見える関係構築を目指す。
現地訓練	地域国際化協会連絡協議会の全国6ブロック毎に災害多言語支援センターの設置・運営訓練、避難所巡回訓練等を行う。

## (2) 外国人防災リーダー

- 外国人も災害時の支援の担い手として捉える
- 災害時に連携・協働する外国人材の育成事例を知る
- 自組織での今後の外国人材育成について検討する

### ①福井県の取り組み

【キーワード】人材の育成・養成・研修等、外国人コミュニティリーダー、つながりの強化、SNSの活用、キーパーソン、多機関連携、平時からの連携

福井県では、外国人が安心して地域で生活するための支援事業を進める中で、生活・災害に関する情報等が外国人住民に的確に届いていないという課題がありました。そのため、外国人住民に対して迅速かつ正確な情報を伝えるべく、外国人コミュニティのネットワークに着目し、コミュニティのキーパーソンであり、地域社会とのコミュニケーションの橋渡し役となる人材の発掘および養成を行うこととなりました。

福井県と県国際交流協会は、2020年度から外国人コミュニティリーダー（以下、「リーダー」という。）事業を開始しました。対象は、国籍を問わず日本語能力試験N3程度の日本語能力があり、コミュニティに情報発信できる人です。リーダーの主な活動は、コミュニティのネットワークを活用した生活・災害に関する情報の発信と外国人住民の課題やニーズの把握です。地震や大雨、大雪などの災害に備え、地域の防災訓練や災害多言語支援センターの訓練等にも参加しています。

また、市町等からの依頼で、国際交流イベントや異文化理解講座に協力しているほか、日本の生活に慣れていない同国出身者のサポートやメディアの取材協力などを行っています。

最近、月1回のオンラインミーティングを開催し、リーダー同士の横のつながりを強くする取り組みを行っています。なお、研修会や訓練等の参加に要する経費については、交通費を支給しているほか、市町等が直接依頼する場合には別途市町等から謝礼等が支給される仕組みになっています。

2020年度から2022年度までは、自薦または市町等からの推薦により福井県が委嘱しました。2023年度からは、応募時期を2回に増やし、すでに委嘱を受けているリーダーに加えて、新たに基礎研修（オリエンテーション）と専門研修（多文化共生に関する講座等）を修了した人をリーダーとして認定しています。現在、県内在住の13か国・地域61名（2023年9月30日時点）を認定しており、今後も新たなリーダーの発掘と養成を行っていく予定です。

この事業のポイントについてご紹介します。リーダーは、県国際交流協会がSNSに投稿した情報（やさしい日本語、英語、中国語、ポルトガル語、ベトナム語）をもとに母国語に翻訳し、より理解できる投稿としてSNSに発信しています。また、LINEグループを構築しており、普段のやり取りや最新情報を知らせる機能を果たしています。なお、リーダーが情報を翻訳する際には、リーダー同士でダブルチェックをするなど、正確な情報発信に努めています。



写真 5. 防災訓練で通訳支援を行う様子

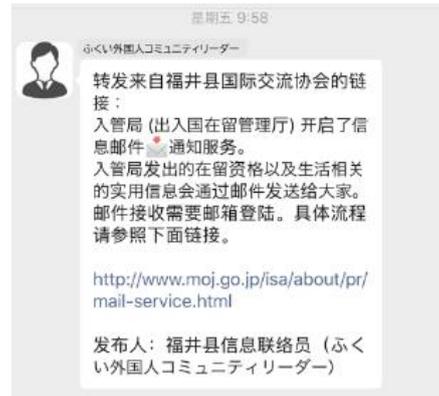


写真 6. 入管からの情報を SNS で発信

研修会や日々のやりとりのなかで、年齢や国籍、言語、宗教、民族、居住する地域の垣根を超えたネットワークが構成されており、リーダー同士が教え合い、情報交換や意見交換が活発に行われています。

リーダー本人の承諾の下、居住する市町等に連絡先を共有しています。これにより、市町等からエリアを限定した情報発信やイベントでの文化紹介、通訳支援等を各リーダーに直接依頼することができます。また、リーダーを対象とした研修では、市町や団体等がオブザーバーとして参加し関係構築を図っています。

この事業の成果として、災害が発生あるいは発生する恐れがある時に、リーダー自らが情報収集を行い、各コミュニティに情報発信を行うという習慣が身に付いたほか、大雪の際には、リーダー自らが地域の雪かきボランティアを提案するなど主体的な取り組みが見られるようになりました。



写真 7. 小学校の通学路をボランティアで雪かきをするリーダーと技能実習生

2023年9月からは、コミュニティリーダー事業の核となる人材として、外国人の地域おこし協力隊を採用し、「ふくい多文化共生プロモーター」として多文化共生に関する様々な活動とともに、地域や関係機関とリーダーをつなぐ取り組みを行っています。今後は、「ふくい多文化共生プロモーター」を軸にリーダーからの提案などを踏まえて、地域行事に参画しながら新たな活動も行っていきます。また、本事業について市町や関係機関等にさらに周知を行いながら、「ふくい外国人コミュニティリーダー」を核とした多文化共生のネットワークを広げていきたいと思います。

(公益財団法人福井県国際交流協会)

## ②岐阜県の取り組み

【キーワード】防災リーダー等、人材の育成・養成、訓練・研修等、多機関連携

岐阜県内の外国人県民数は年々増加しており、2022年12月の統計では県内在住外国人数が62,000人を超え、過去最高を更新しました。岐阜県では、2016年から外国人防災対策に取り組んでいますが、外国人県民数が増加する中、外国人防災対策はますます重要になってきていると考えています。

岐阜県が実施する外国人防災対策事業の一つが、「外国人防災リーダー」の育成です。近年、地震や豪雨による災害が年に何度も発生しており、外国人が災害に巻き込まれたり、避難所生活を強いられる可能性が高まっています。有事において、日本語の災害情報が理解できなかったり、地震等日本の災害の経験がない外国人は、言葉や文化の違いによる不安を抱え孤立してしまうことが多いと予想されます。そのような場面においては、外国人の視点で周りの外国人をサポートすることが大きな助けになると考えられます。また、平時から外国人コミュニティ等で防災啓発の活動を行うことも大切です。岐阜県では、そうした役割を担う人材を「外国人防災リーダー」と名付け、育成を行っています。

2018年度から育成研修を開始し、2022年度までに延べ126名(実人数44名)の方が受講しました。このうち、活動を希望する9名(2023年9月30日現在)を「外国人防災リーダー」として登録しています。これまで、市町村から依頼を受け、防災計画への助言を行ったり、防災講座の講師を務めたりして活躍しています。また、更なる活躍促進のため、次のような取り組みも進めてきました。

2023年度外国人防災リーダー育成研修において、登録済みの外国人防災リーダーを講師に迎え、先輩としての心構えや、自らの体験などを語っていただきました。

また、外国人防災リーダーが防災講座を実施する際には、防災知識等をサポートするため、清流の国ぎふ防災・減災センター(岐阜県と岐阜大学の共同設立)と連携し、同センターの「げんさい未来塾」卒業生の協力を得ながら、講座を組み立てています<sup>30</sup>。



写真8. 外国人防災リーダー育成研修(オンライン)で自身の体験を語る様子(左手前:外国人防災リーダー、右:げんさい未来塾卒業生)

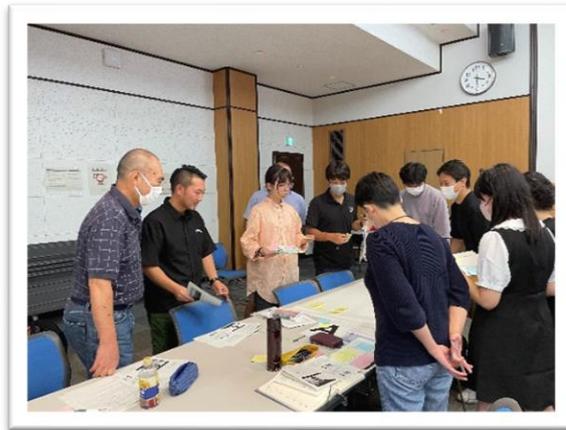


写真9. 清流の国ぎふ防災・減災センターが実施する防災研修に参加する様子(写真左)

<sup>30</sup> 清流の国ぎふ防災・減災センター「げんさい未来塾」

<https://gfbosai.jp/%e3%82%bb%e3%83%b3%e3%82%bf%e3%83%bc%e3%81%ae%e4%b8%bb%e3%81%aa%e5%8f%96%e3%82%8a%e7%b5%84%e3%81%bf-2/>

外国人防災リーダーを対象とした実践研修として、市町村が実施する防災活動に実際に参加したり、外国人防災リーダーが自分で外国人向けの防災講座を実施したりする機会を提供しています。2023年度は、地域日本語教室において、講師として自身の体験を話す機会を設けました。



写真 10. 地域日本語教室で防災講座を実施する様子

こうして外国人防災リーダーが自らの言葉で語ることで、研修や防災講座に参加した外国人に対して力強く防災の重要性を訴えることができます。しかしながら、外国人防災リーダーの数はまだまだ不足しています。岐阜県では、今後も、市町村や地域日本語教室と連携して外国人防災の活動を推し進め、地域防災の力となる外国人防災リーダーを育成していきます。そして将来、大規模災害等が発生した時に、外国人防災リーダーが、自分と自分の周りの人々の命を守る役目を担うことを期待します。

(岐阜県外国人活躍・共生社会推進課)

### ③静岡県浜松市の取り組み

【キーワード】 災害多言語支援センター、デジタル技術の活用、防災リーダー等、人材の育成・養成、訓練・研修等、災害時外国人支援情報コーディネーター

浜松市には2023年9月1日現在、約2万8千人の外国人市民が居住しており、総人口の約3.5%を占めています。割合は減少傾向にあるものの南米系外国人が全体の4割強を占めているのが特徴で、ブラジル国籍者は約1万人と全国の都市の中で最多です。これは、1990年の出入国管理及び難民認定法の改正施行を期に急増したもので、2008年のリーマンショックにより一旦大きく減少しました。その後、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う国際的な人の往来制限による漸減を経て、現在は再度増加傾向に転じており、直近10年間では最多です。その一方、近年ではフィリピンやベトナムなどのアジア系国籍者の割合が増加して一定の割合を占め、多国籍化が進んでいます。また、「永住者」や「定住者」など、日本に長期滞在が可能な在留資格を持つ外国人市民が7割を超え、定住化は一層進展している状況です。

本市では、地域への定着が強まる外国人市民は、まちづくりを進める重要なパートナーであり、外国人市民の防災体制の整備を重要な課題と捉えてきました。本市の多文化共生施策の指針である「浜松市多文化共生都市ビジョン（第3次計画期間）」においても「危機管理体制の強化」を重点取組の一つに位置付けており、デジタルツールを活用した迅速な緊急情報を提供していくとともに、災害時多言語支援人材の育成に取り組んでいくこととしています。

本市は、公益財団法人浜松国際交流協会（以下、「協会」という。）と連携し、災害時における外国人支援を円滑に行うための体制整備を進めており、大規模災害発生時には外国人支援活動を行う拠点となる「災害時多言語支援センター」を協会と連携して設置する予定です。同センターの運営には、防災の所管部署をはじめとした関係機関との協力連携が必要であり、かつ発災時に支援する側として活躍を期待できるバイリンガルによる災害時多言語支援人材（外国人防災リーダー）の育成・確保が何より必要です。

災害時多言語支援人材の育成・確保に関する取り組みは、災害時多言語支援センターの体制整備を進める一環として、2015年度からスタートしました。市から協会への委託事業として実施し、これまで200名以上が研修プログラムを受講、現在約100名（7言語：ポルトガル語、フィリピン語、中国語、スペイン語、インドネシア語、ベトナム語、英語）が外国人防災リーダーとして登録されています。

同取組では、災害時に必要な知識やノウハウを学ぶ研修を行うとともに、新たな人材の発掘に努め



写真 11. 浜松市防災学習センター見学



写真 12. 家庭内DIG訓練の様子

ており、年間3回程度の研修プログラムを実施しています。主なプログラムとしては、起震車体験や市防災学習センター見学、家庭内DIG訓練、防災グッズの紹介などがあり、大規模地震等に備え、避難方法も学んでいます。

総務省が養成を進める「災害時外国人支援情報コーディネーター」でもある協会のバイリンガルブローカー職員が事業担当を担っていることが大きな特徴です。自身が外国にルーツを持ちながら、日本で暮らすことで培ってきた防災に関する日本人と外国人の両方の視点を活かし、研修プログラムを計画的に進めています。大規模な自然災害の有事の際には、日本人と外国人の双方の支援が求められます。そのために必要な知識やノウハウを有し、両者の立場を鑑み、日本語と母語での支援が可能な専門性の高い人材は大変貴重な存在です。



写真 13. 図上訓練の様子



写真 14. 防災グッズ紹介の様子

近年は全国各地で地震や台風だけではなく豪雨災害も多発しており、激甚災害級が相次いでいることから、大規模災害への的確な対応がますます求められています。人口減少が止まらず、高齢化が進む中、外国人市民を含めた誰もが安心・安全な暮らしを確保していくためには、外国人が支援される側だけではなく、むしろ支援する側として捉えた取り組みが不可欠です。

本市では2023年9月から全国の自治体で初めての取り組みとなる「RPAを活用した多言語による緊急情報システム」の運用を開始しました（p.29参照）。デジタル技術を活用し、正確かつ迅速に災害時等の緊急情報を日本語から多言語化して外国人市民に提供していきます。今後も、危機管理体制の強化・充実を図り、災害時の外国人支援が円滑に機能するように、積極的な取り組みを続けていきます。

(浜松市企画調整部国際課)

#### ④仙台市の取り組み

【キーワード】防災リーダー、人材の育成・養成、訓練・研修等、災害多言語支援センター、ボランティア、キーパーソン

(公財) 仙台観光国際協会 (SenTIA) では、2020 年から「外国人防災リーダー育成研修」を開始しました。災害時の情報提供だけでなく、平時から防災啓発に関わる外国人の人材育成も重要だと考えたからです。

仙台市は、大規模な災害が発生した際に、仙台市災害多言語支援センターを設置し、仙台観光国際協会 (SenTIA) が運営します。多言語情報の翻訳や、外国人被災者のための通訳は、仙台市災害時言語ボランティアと協力して行います。登録者は 2023 年 9 月末現在約 80 名で、登録言語は 23 言語です。

しかし、災害時にどのように行動すべきか、どのように情報を入手すればよいか分からない外国人もいます。また、避難した先で困ったり、問題を抱えたりする外国人もいます。こうした外国人に、同じ外国人という立場で日頃から防災情報を発信し、災害時に寄り添った支援ができる地域人材を育成する必要があると考え、本事業を始めました。



写真 15. 岡山県総社市の外国人防災リーダー 譚俊偉 (たん・しゅんわい) さんによる講義



写真 16. 指定避難所 (小学校の体育館) の見学

この事業が始まった背景には、在留資格「特定技能」創設による外国人材の受入拡大、2020 年東京オリ・パラ開催に向けたインバウンド推進などがあげられます。その後も、コロナ禍を経て外国人住民数は過去最多となり、仙台市内でも公的機関や民間団体が災害時の外国人対応を検討するようになりました。SenTIA では、災害時の外国人対応に関する相談を受け、訓練や研修などに協力することが増えてきました。

また、この事業を開始した 2020 年の時点では、東日本大震災から 8 年以上が経過し、震災を経験していない外国人住民も増えつつあり、震災の記憶の風化が懸念されました。このような状況があり、防災訓練等に住民として主体的に参加し、地域防災に取り組む外国人材の育成が重要だと考えました。

この研修では、外国人の方々にとって参加のハードルが低くなるよう、災害・防災に関する基本的な知識を身につけることから始めます。母国とは異なる自然災害、防災教育の違い、日本の地域防災の仕組みなどを学びます。

基本的な知識もちろん大事ですが、津波や浸水などにより被災した地域に実際に足を運び、被災地域や震災遺構を見学したり、被災者遺族から直接話を聞いたりすることで、防災への意識を高めてもらうことも大事です。平時及び災害時の取り組みについて考え、日々の生活に活かすことができるようワークショップも取り入れるなど、防災・災害を「我が事」として捉えてもらえる内容となるよう工夫しています。



写真 17. 津波により移転・新設された  
小学校と慰霊碑の見学



写真 18. 多文化防災ワークショップで  
意見交換をする参加者

しかし、「防災」というテーマは外国人住民の自主的な参加を促すのは難しいです。市内の日本語学校や小売店などを直接訪問し参加してもらえよう声をかけて回りましたが、参加者の数は思ったほど増えませんでした。とはいえ、普段から協会の事業に協力してもらっている外国人住民や留学生、外国人キーパーソンの参加があり、興味・関心のある方々も一定数いるということもわかりました。

こうして集まった参加者は研修終了後、参加者同士のメーリングリストでつながり、SenTIAからの防災・災害情報を共有・発信できるようにしています。地域防災へ関わるスタンスは外国人自身で主体的に決めますが、自身の SNS 等を通じて友人・家族に情報を発信する人もいれば、町内会の方に防災訓練開催の提案をしようとする人もいて、活動範囲は様々です。

外国防災リーダー育成研修は過去 2 回開催し、2020 年、2022 年で合計 22 の国・地域 39 名の外国人の方が参加しました。仙台市の人口の約 1.3%、14,540 人（2023 年 4 月末日現在・仙台市）という数を考えると、決して多いとは言えません。しかし、こうした研修機会を継続して提供していくことで、地域防災に主体的に関わる外国人住民が少しでも増えるよう願っています。

(公益財団法人仙台観光国際協会)

## コラム 「支援される側から支援する側へ」

【キーワード】 防災リーダー等、人材の育成・養成、訓練・研修等、災害関連ツール

---

### 外国人も災害時に力になりたい

2010 年度、外国人市民が初めて総社市主催の防災訓練に参加しました。防災訓練後、AMDA グループ公設国際貢献大学校の協力により「外国人向けの防災教室」が実施されました。

2011 年度、外国人市民は地域住民の一員として、日本人市民とともに避難訓練と避難所体験訓練に参加しました。避難所では、炊き出しを食べたり、AED 使用法の研修を受けたりしました。

2011 年の東日本大震災の発生後、総社市の外国人住民と外国人コミュニティは災害について話し合い、外国人も防災の知識をつける必要があると強く感じました。そこで市にかけあい、防災について学ぶ機会をくださいとお願いしました。

2012 年度以後も毎年、外国人市民は市主催の防災訓練に参加し、日本人市民とともに実体験を通して防災について学んでいます。

### 外国人防災リーダー養成研修

2013 年度、公設国際貢献大学校（新見市）等と連携し、「外国人防災リーダー養成研修」を開催しました。研修では災害時における定住外国人への支援、被災者の心理的ストレスや支援者のセルフケアの方法について学び、非常食の作成体験、多言語防災カードに関するワークショップを行い、普通救命講習、避難所模擬研修を受けました。また、総社市で起こった過去の災害状況を知り、今後予想される災害について学ぶとともに、外国人防災リーダーとしての今後の取り組みについて話し合うワークショップを実施しました。この研修で 15 名の外国人防災リーダーが誕生しました。

2014 年度から、外国人防災リーダーが市主催の防災訓練で市民に土のう作りをレクチャーするなど、「支援する側」としての活動を始めました。

### 外国人防災カード作成事業

2013 年度に開催した「外国人防災リーダー養成研修」の一環として、「総社市外国人防災カード」（やさしい日本語版と外国語版（英語、ポルトガル語、スペイン語、中国語、韓国語に日本語を併記したもの））を作成しました。

### 現在の外国人防災リーダーとその事業

2013 年度以降も「外国人防災リーダー養成研修」を行い、毎年新しい外国人防災リーダーが誕生しています。現在、総社市外国人防災リーダーは 8 か国 43 名います。外国人住民に防災知識を広めるために、定期的に外国人防災リーダーの会合を開き、アイデアを出し合い、外国人住民用防災マニュアルを作っています。この防災マニュアルは、やさしい日本語に加え、ベトナム語、ポルトガル語、中国語、インドネシア語など 8 か国語に翻訳し、市内の外国人住民に配布する予定です。外国人防災リーダーが育ち自治体と連携することで、地域の防災力が強化されると考えます。

（岡山県総社市 人権・まちづくり課）

## 第3章 災害発生時の外国人支援の取り組み

### 1. 災害発生時の活動の流れ

- 台風のようにある程度予測のつく災害は、発災前の注意喚起と準備が重要
- 災害発生後の支援活動の基本的な流れを押さえる
- 「初動対応期」「避難生活期」「生活再建期」それぞれの留意点を確認する

#### <台風のようにある程度予測のつく災害は、発災前の注意喚起と準備が重要>

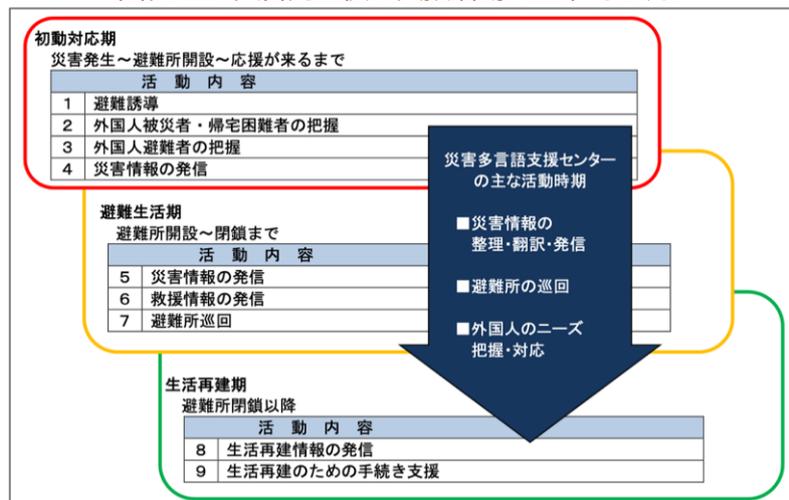
地震のような予測のつかない災害については仕方ありませんが、台風のようにある程度の準備期間がもてるような場合には、どのタイミングでどのような対応をすべきか計画を立てておくことができます。

例えば、台風発生直後から多言語での注意喚起情報を出しておく、暴風域に入る何日か前には食料確保や避難準備を呼びかける、そして各種警報の発令に応じて避難行動を促す、というように、第2章1(4)で紹介した多言語支援ツール等を活用し、事前に準備しておいた情報をウェブサイトやSNSで発信し、外国人コミュニティリーダー等の協力を得て周知に努めます。その際、「不安なことや困ったことがあれば、ここで相談を受け付けています」といった、多言語生活相談の案内も併せて発信すると、より安心感をもってもらえるでしょう。

また、こうした情報は外国人にだけ提供するのではなく、外国人にとって身近な存在である学校や職場の関係者、地域の日本語教室のボランティア、また避難所の運営者などにも「近くに困っている人がいたら、こちらにご相談ください」と案内することで、そうした人々から外国人に伝わっていくことが期待できます。

次に、災害が発生してからの基本的な流れを時系列に示していきます（図表 36）。当然、災害の種類や規模等によっても変わってきますので、その時々で柔軟に対応していくことが大切です。

図表 36. 災害発生後の支援活動の基本的な流れ



## (1) 初動対応期

- 発災直後は、身の安全を確保したうえで、外国人等の避難誘導に取り組む
- 落ち着いたら、予定していた支援体制の構築に取り組む
- ある程度体制が整ったら、多言語情報発信や相談対応に取り組む

### <発災直後は、身の安全を確保したうえで、外国人等の避難誘導に取り組む>

「初動対応期」とは、災害が発生してから、避難所が開設されるまでの期間、また大規模災害においては外部からの応援が得られるまでの間のことをいいます。

発災直後は、誰もが正確な状況把握が困難な状態になります。停電になったり、通信用電波に支障が起きたりしていれば、大きな不安に見舞われることもあります。日本人でさえそのような状況に陥るのですから、外国人が困惑してしまうのも当然です。この段階では、まず自分自身や家族等身の周りの人の安全を確保しながら、外国人を一時避難所等の安全な場所へと誘導していくことが求められます。

しばらくして支援体制がある程度整ったら、予定していた活動にとりかかります。停電になっておらず、通信環境に異常がないようでしたら、インターネットを通じた情報収集・発信が可能となります。政府や自治体等が出している情報を確認し、それらを多言語化して、ウェブサイトや SNS 等を活用し、広く発信していきます。新聞やテレビ等のメディア情報も有用ですが、内容や正確性を十分に確認した上で発信しましょう。

また、可能であれば相談窓口を開いて、被災者からの相談にも対応していきます。このときも、通信環境が整っていれば、電話や SNS、ビデオチャット等を通じた相談対応、携帯型自動翻訳機等の活用が可能になります。そうして少しずつ避難状況の把握に努めながら、今後の避難所巡回等に向けた支援体制の構築をしていきます。

この時期に何がどこまでできるかは災害の規模等によっても変わってきますが、災害情報の入手方法の確認やスムーズな多言語情報発信など、平常時の取り組みの成果が発揮されるのが、この初動対応期です。自組織だけで難しいことがあれば、外部への協力要請の準備も進めておきましょう。

### <初動対応期の主な活動>

- 職員等関係者の安否や参集可否等を確認する
- 関係部署・団体等と災害多言語支援センターの設置等支援活動について協議
- 支援活動に必要な場所や機材、人員を確保する
- 発災地域や被害状況等に関する情報を収集する
- 情報を多言語化（翻訳）する
- ウェブサイトや SNS 等を通じて情報を発信・拡散する
- 相談窓口等において多言語で相談に応じる



写真 19. 東日本大震災時の初動対応の様子  
(仙台国際交流協会：当時)

## (2) 避難生活期

- 避難所巡回等を通じた状況把握や情報伝達、相談対応に取り組む
- 外部の協力を得て、支援体制の強化に取り組む
- ICT ツール等を活用し、遠隔支援の充実に取り組む
- 指定避難所以外にも外国人が多く集まりそうな場所を訪問して、状況を把握する

### <避難所巡回等を通じた状況把握や情報伝達、相談対応に取り組む>

「避難生活期」とは、主に避難所が開設されてから閉鎖されるまでの間のことをいいます。風水害の場合は、大きな被害が出る前に避難所が開設されますので、実際に避難所に避難する人が出てきてからと考えてもよいでしょう。

この段階では、初動対応期に行った多言語情報発信や相談対応による困り事の把握に加えて、避難所等を訪問して被災者に直接情報を届けたり、相談に応じたりしていきます。その際の具体的な方法等については「2. 災害多言語支援センターの設置運営」をご覧ください。

次第に災害関連情報の数も多くなり、相談件数も増えていきます。それにより、初動対応期よりも支援活動に必要な人員が不足してきます。その場合、外部からの応援を要請することになりますが、必ずしも現地に参集してもらう必要はありません。前章でご紹介した広域連携による支援体制の取り組みを生かし、特に翻訳や通訳については E メールや SNS、ビデオチャット等の ICT ツールを活用し、遠隔による支援を拡充していきましょう。

道路が分断されておらず、移動手段が確保できれば、巡回班を編成して避難所巡回に行きましょう。都道府県が運営する広域支援のための災害多言語支援センターでは、すべての避難所を巡回するのは困難な場合が多いため、被災地域やその近隣地域の自治体や国際交流協会等と連携し、巡回方法等を検討します。

また、このときも多言語表示シートや翻訳アプリ、携帯型自動翻訳機などを活用して日本語に不慣れな外国人被災者とコミュニケーションをとったり、スマートフォンやタブレットを活用してビデオチャットによる遠隔通訳・相談を行ったりすることで、限られた多言語人材を有効に活用することができます。



写真 20. 関東・東北豪雨時の避難所巡回の様子（茨城県常総市）

災害の種類や規模等にもよりますが、避難所に避難する外国人住民はそれほど多くなく、全体の5～15%程度と言われています。これは、母国の経験等の違いにより、日本における避難所の存在自体を知らなかったり、「言葉の壁」等から避難所生活に不安を感じて避難しなかったりするなど、さまざまな要因があります。

また、日頃から通い慣れている教会やモスクといった宗教施設や外国人学校等、指定避難所以外の場所に避難する人も少なくありません。さらに近年では、新型コロナウイルス等の感染予防の観点から、日本人であっても在宅避難や車中泊を選択する人が従来よりも多くなることが考えられます。

このように、一口に「避難場所」と言ってもさまざまですので、指定避難所に限らず、より丁寧な避難状況の把握に努めることが大切です。

こうした活動がしばらく続くと、センターの運営側にも外部協力者にも身体的・精神的な疲労が蓄積し、体調を崩す人も出てきます。毎日の活動開始時や終了時のミーティングの際などに体調確認を行ったり、活動途中でもセンター長や各班長を中心に支援者個々の様子に気を配り、適宜声を掛けたりすることが大切です。

#### <避難生活期の主な活動>

- 多言語支援ツールや ICT ツールを活用して支援活動を展開する
- 外部の応援を得て、支援活動を拡充する
- 避難所巡回を通じて、情報伝達や相談対応を行う
- 宗教施設等、指定避難所以外の外国人避難状況も把握する
- 指定避難所以外に避難している人への情報伝達・相談対応方法を検討する
- 支援者の体調等に留意しながらセンターの活動を継続・充実させていく

### (3) 生活再建期

- 生活再建に向けた情報の発信や相談対応に取り組む
- 専門家の協力を得て、精神的な疲労や不安等、メンタルケアの充実に取り組む
- 地元と外部の協力者の役割分担を見直し、継続的な支援体制の構築に取り組む

#### <生活再建に向けた情報の発信や相談対応に取り組む>

「生活再建期」とは、避難所での生活から自宅や仮設住宅に移っていくようになった時期のことをいいます。

この頃になると、「り災証明書」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、そのための複雑な申請手続き等を行う必要が出てきます。仮設住宅や転居した先での生活においては、家具家電等の生活物資の入手や子どもの学校の転入手続き、新たな近隣住民との関係づくり等、実にさまざまな困り事や相談が寄せられるようになります。さらには、災害により職を失った人や転職希望者のための就労支援ニーズも高まってきます。中には、被災による心理的負担が大きくなり、心のケアが必要な人もいます。

このような相談事に対応するため、生活再建期では地元の関係者による支援活動が中心となります。そうした場合でも通訳・翻訳のような多言語対応には、携帯型自動翻訳機やビデオチャットによる遠隔通訳等、ICT ツールを活用することができますが、被災者に寄り添った活動を継続していくには、地元の関係者との連携を密にして、いつぐらいにどのようなニーズが現れてくるか、被災者の困り事の一步先を読んだ活動が求められます。過去の被災地での活動報告書等を参考に、できるだけ早い時期に、生活再建期に向けて支援体制と活動内容の充実・展開をはかっておきましょう。

#### <生活再建期の主な活動>

- 関係機関と連携し、転居や就労等、幅広い相談に対応する
- 徐々に、地元の関係者中心による支援体制に切り替えていく
- 義援金等の生活再建に係る公的支援を利用できるように周知・支援する
- 通常業務への移行に向けて、これまでの活動記録等を整理する



写真 21. 熊本地震時の外国人被災者向け生活相談会の様子

## 2. 災害多言語支援センターの設置運営

### (1) 災害多言語支援センターの概要

- 災害多言語支援センターの設置基準や運営体制等を確認する
- 「総務班」「情報班」等、各班の作業内容や1日の作業スケジュールを確認する
- 組織内及び外部協力者による役割分担等を確認する
- 災害情報の入手から発信までの一連の流れを確認する
- 避難所巡回から相談対応までの一連の流れを確認する

#### <災害多言語支援センターの設置基準や運営体制等を確認する>

「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多言語支援を行うことにより、外国人被災者等に安全・安心を届け、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。2007年7月の新潟県中越沖地震発災後に、柏崎市内に設置された「柏崎災害多言語支援センター」をモデルとして（一財）自治体国際化協会が2009年に『災害多言語支援センター設置運営マニュアル』を作成し、基本的な活動内容等を取りまとめました。

外国人被災者と日本人被災者との大きな違いは、必要な情報を得ることができるかできないかという点にあります。情報が十分に得られなかったり、得られた情報が理解できなかったりすると、いわゆる「情報弱者」として多くの困難に直面してしまいます。そのため、外国人被災者自身が理解可能な言語・内容・方法で情報を入手したり、相談したりして、適切な行動をとることができるようにすることが基本的な活動になります。しかし、単に情報を翻訳してウェブサイト等に掲載するだけでは必要な人に情報が届かなかったり、適切な行動につながらなかつたりしますので、詳細な状況把握やスムーズかつ正確な情報提供、丁寧な相談対応等を行うためのノウハウを身につけることが求められます。

多言語支援センターの活動において、多言語での情報提供や相談対応はあくまで手段の一つです。言うまでもなく、日本語で出された情報を多言語に翻訳してウェブサイトやSNSで発信したり、外国人被災者から困り事を聞いたりするだけで、問題が解決するわけではありません。今後、ICT等による多言語支援ツールの開発が進めば、それらを活用する事で通訳・翻訳といった「言葉の壁」はかなり低くなっていくと思われます。だからこそ、大事なのは一人ひとりの相手に寄り添った支援なのです。センターの活動においては、「制度の壁」を理解し、「心の壁」を取り除くような活動が求められます。繰り返しますが、目的は外国人被災者等に安全・安心を届け、日常生活にいち早く戻れるようにすることであることを忘れないでください。

次の「(2) 災害多言語支援センターの開設・運営」からは、災害多言語支援センターの開設・運営に必要な基本的な事柄をドリル形式でワークシートにまとめていきます。ポイントをおさえながら、活動地域の外国人状況や地域防災計画等を参考に、空欄を埋めていってください。すべて一人でやってみてもよいですし、職場の同僚や関係団体等と一緒に考えてみるのもよいでしょう。

## (2) 災害多言語支援センターの開設・運営

災害多言語支援センターの運営体制や活動内容等は、地域や設置主体となる組織によってさまざまです。ここでは、基本的な事柄を取り上げますので、必要に応じてご自身の所属や活動地域に応じてアレンジしてみてください。

### ①体制構築と機材等の確保

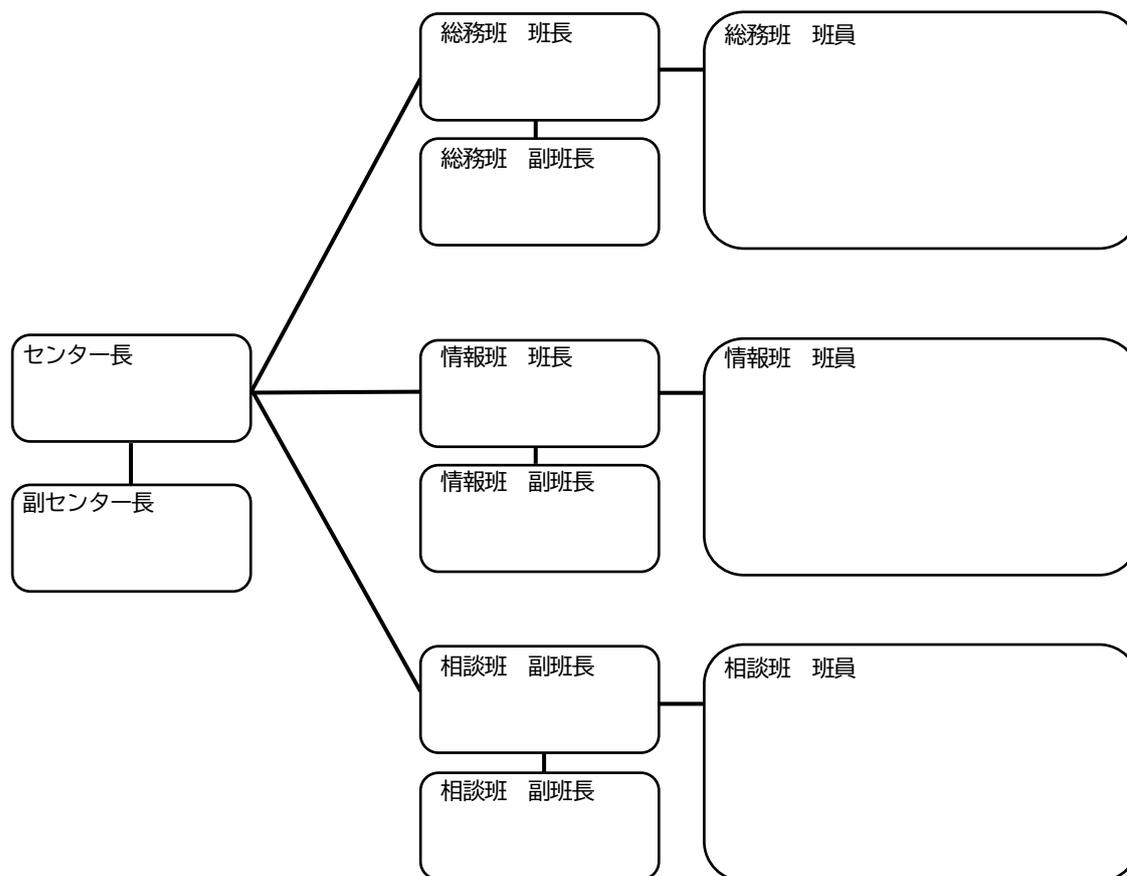
はじめに、センターの設置基準や設置場所等を確認しましょう。

#### 【ワーク1】 災害多言語支援センターの設置基準等

設置の根拠となるもの	例) ○○市地域防災計画 (p. 245) ○○市災害多言語支援センター設置運営マニュアル (p. 3)
設置基準	例) 地震：震度5強以上で、協議の上必要と判断した場合 台風：大雨警戒レベル3以上で、協議の上必要と判断した場合 噴火：噴火警戒レベル4以上で、協議の上必要と判断した場合
設置場所	例) ○○市本庁舎2階 第3会議室 上記が使用できない場合は、○○市国際交流協会事務所内
設置主体等	例) 設置主体：○○市（国際課）、運営協力：○○市国際交流協会

次に、開設当初のセンターの運営に必要な組織体制を考えてみましょう。枠内に具体的な担当者名を記入してください。外部からの応援者が来るまでの、自組織のみでの運営をイメージしてください。

【ワーク2】 災害多言語支援センターの組織体制



<主な役割>

- センター長 ……センターの責任者で、全体を統括する。
- 副センター長 ……センター長の補佐で、センター長の不在時には代役を務める。
- 各班の班長 ……各班の責任者で、センター長や他の班の班長等と連携し、担当業務を統括する。
- 各班の副班長 ……班長の補佐で、班長の不在時には代役を務める。

<各班の主な業務> ※詳しくは次ページを参照

- 総務班 ……活動に必要な機材や備品の調達、会議録や活動記録の作成等
- 情報班 ……災害対策本部等からの情報収集、多言語翻訳、翻訳情報の発信等
- 相談班 ……相談窓口での相談対応、相談内容の記録、他の相談窓口への同行等

\*各班の名称や役割等は、センターによって異なります。

「総務班」、「情報班」等、各班の主な業務とそのポイントは以下の通りです。あくまで一例ですので、必要に応じて役割分担を検討してください。

## ● 総務班

- センター及び各班の活動に必要な機材・備品等の調達
- センター及び各班の活動場所の確保
- 運営体制図、活動者名簿・連絡先一覧の作成
- センター及び各班の一日のスケジュール作成
- センター及び各班の一週間の運営体制作成及び人員の確保
- 避難所別外国人避難状況の把握
- 避難所等への移動経路の確認
- 避難所等への移動手手段の確保
- 活動者の食事の手配
- センター及び各班の会議録の作成
- 各種書類等の整理（ファイリング）
- 在外公館等関係機関からの問い合わせ対応
- メディア等からの問い合わせ対応
- 応援者の手配と受け入れの準備
- 報告書等に使用する活動記録写真の撮影

## ● 情報班

- 国及び自治体の災害対策本部等からの情報収集
- 在外公館等関係機関及びメディア等からの情報収集
- 相談班及び巡回班を通じた外国人被災者等からの相談に対する情報収集
- 翻訳する情報のトリアージ（選別・優先順位付）
- 翻訳元原稿の作成
- 各言語翻訳者への翻訳依頼
- 翻訳原稿の回収
- 翻訳原稿の確認依頼（ダブルチェック）
- 翻訳原稿の発信（ホームページ、SNS 等）
- 発信情報等を相談班等と共有

## ● 相談班

- 情報班等を通じた災害情報・支援情報等の収集
- 相談窓口や電話、メール、SNS 等による相談対応
- 相談内容とその対応状況をまとめた「個人カルテ」の記録
- 「個人カルテ」を元にした FAQ（よくある質問とその回答）の作成
- 内容別相談件数等一覧の作成
- 避難所等への出張相談対応のための準備
- 病院等への同行通訳対応のための準備
- 「なんでも相談会」の企画・準備

(例) 総務班

- センター及び各班の活動場所の確保  
→ 国際交流協会2階大会議室
- 避難所等への移動手手段の確保  
→ 自転車3台、スタッフ私用車2台、公用車1台
- メディア等からの問い合わせ対応  
→ センター長または副センター長が適宜対応
- 応援者の手配と受け入れの準備  
→ 総務班長が地域国際化連絡協議会及びCLAIRを通じて調整

(例) 情報班

- 国及び自治体の災害対策本部等からの情報収集  
→ 班員で手分けをして、内閣府・法務省(入管庁)・国交省等のウェブサイト(災害関連情報)を毎朝・夕に確認  
→ 市災対本部からは随時FAXまたはメールで情報入手
- 在外公館等関係機関及びメディア等からの情報収集  
→ 班員で手分けをして、域内に多い外国人の各国大使館・領事館のウェブサイト(災害関連情報)を毎朝・夕に確認  
→ NHK、NHK WORLDを中心に、民放各社・大手新聞各社、地元紙による災害関連情報を定期的に確認
- 翻訳元原稿の作成  
→ 入管庁・文化庁「在留支援のためのやさしい日本語ガイドライン」の「STEP1」を参考に作成

(例) 相談班

- 情報班等を通じた災害情報・支援情報等の収集  
→ 情報班が発信した多言語情報を随時入手して班員間で確認
- 「個人カルテ」を元にしたFAQ(よくある質問とその回答)の作成  
→ その日に寄せられた相談とその回答をまとめて翌朝センター長に共有
- 内容別相談件数等一覧の作成  
→ 1週間ごとの内容別相談件数等を一覧にまとめてセンター長に共有
- 「なんでも相談会」の企画・準備  
→ センター長及び各班長と共に、会場や人員、スケジュール等を相談

(例) その他

- 関係団体・組織との連絡調整  
→ センター長または副センター長が各班長等と相談のうえ適宜対応
- 外部の個人や団体からの寄付や支援物資の申し出への対応  
→ センター長または副センター長が総務班長等と相談のうえ適宜対応



## ②災害情報等の多言語翻訳

第2章1(1)を元に、実際に活動が可能かどうかを確認し、対応可能な言語や担当者名等を確認しましょう。また、外部に翻訳を依頼する際は、各言語の依頼先や活動方法(現地/遠隔)を明確にしておきましょう。いずれも対応が難しい場合は、翻訳アプリ等のICTツールの活用も検討しておきましょう。

### 【ワーク4-1】 センター内での通訳・翻訳人員

対応言語	通訳・翻訳者名	連絡先
例) 英語	国際太郎	000-000-0000 / *****@***.**.**

### 【ワーク4-2】 通訳・翻訳依頼先リスト

対応言語	対応者名/対応方法	所属等	連絡先
例) インドネシア語	国際花子/リモート	〇〇大学国際学部教授	000-000-0000 *****@***.**.**

### 【ワーク4-3】 多言語支援ツールの活用

対応言語	ツール名	使用場面
例) クメール語	VoiceTra	相談窓口、避難所巡回

### 【ワーク5】 広域連携による支援体制の拡充

災害多言語支援センターの運営体制が被災地域内だけでは十分でない場合、他の自治体や国際交流協会等との応援協定等に基づき、必要な人員の確保について検討しましょう。

また、外部からの応援を受け入れるにあたり、依頼主側で準備できるものとそうでないものを明らかにして、注意点等と合わせて事前に応援者に伝えておきましょう。

#### 【ワーク5-1】 外部への応援要請

必要な人材	依頼先	連絡先	応援協定の有無
例) 避難所巡回班員	〇〇市国際交流協会	000-000-0000 *****@***.**, **	有り

#### 【ワーク5-2】 応援者への連絡事項

当センターで用意可能な機材・物品等
例) 電気・水道・トイレ・電話・FAX・プリンター・コピー機は使用可、施設内 free wi-fi あり、会議室での宿泊可、カップ麺等非常食の提供（量に限りあり）、風呂・シャワーなし
応援者で用意していただきたい機材・物品等
例) ご自身で使用する PC（充電器含む）、寝具、洗面用具、着替え、文房具類

### ③多言語による情報発信

多言語情報の元となる災害情報について、具体的な入手先を確認しておきましょう。また、発信作業をスムーズにするために、文字の大きさやフォント等の細かな点も決めておきましょう。

#### 【ワーク6】 災害情報等の入手

災害情報等の入手先を確認しましょう。情報入手の際には、それが外国人にも該当するものか等、必ず詳細を確認しましょう。

	例	入手先
国・省庁	出入国在留管理庁 →在留期間の延長手続き	
在外公館	大使館、領事館 →緊急帰国支援	
自治体	災害対策本部 →り災証明の取得方法	
関係機関	警察、病院等 →安否確認、受診時間	
センター内	相談班、巡回班等 →被災外国人の困り事	
国内メディア	新聞、SNS等 →民間団体による支援	
海外メディア	新聞、SNS等 →被災外国人状況	
その他	避難所 →閉鎖時期	

#### 【ワーク7】 翻訳元原稿及び多言語情報の作成

巻末資料「5. 情報発信フォーム（例）」と以下のポイントを参考に、翻訳元原稿やツール別の発信情報用フォーマットを作成しましょう。

- 通し番号
- 文字の大きさ（件名、本文、ルビ、その他）
- 文字の色（白黒、カラー）
- 字体（件名、本文、ルビ、その他）
- ルビ（ひらがな、カタカナ、ローマ字、英語）
- リンク（URL、QRコード）
- 保存時のファイル名
- 文字数制限
- 添付物の種類（写真、PDFファイル等）とその枚数制限
- 発信元・問合せ先

## 【ワーク8】 災害情報等の発信先

多言語に翻訳した災害情報等の発信先や発信方法等を具体的に決めておきましょう。

	発信先	発信方法
ホームページ	例) 自治体のホームページ	例) 担当者が国際課のページに掲載
SNS	例) 国際交流協会の SNS	例) 担当者に国際課ページからのシェアを依頼
避難施設	例) 指定避難所	例) 巡回時に持参して掲示
関係機関	例) 大学・専門学校	例) 留学生課の担当者に Eメールを送付
コミュニティ	例) 日本語教室	例) 日本語教室の代表者に LINE で連絡
メディア	例) テレビ、ラジオ等	例) コミュニティ FM で多言語災害情報を発信
その他	例) インドカレー店	例) 訪問して店主に店内掲示を依頼

最後に、過去の支援活動の経験から、情報収集から発信までの一連の作業の中で特に留意しておくこととお伝えします。

まず、翻訳元原稿の作成時には、元の災害情報について、それが外国人にも該当するものかどうかを必ず確認しましょう。支援情報の中には、国籍や在留資格、居住地等が限定されたものや、支援先の対応言語が不明なものもありますので、それらを情報の発信元等に確認したうえで、必要な情報を翻訳元原稿に記載しましょう。

次に、情報発信においては、一度にどれだけの情報量を翻訳依頼できるかを依頼のタイミングと合わせてその都度確認していくことが必要です。

翻訳者の人数が多かったり、翻訳作業になれていたり、作業時間が十分にとれる場合には、一度に多くの翻訳依頼を出すことも可能でしょう。また、朝と夕方のように、一日の中で時間を決めて複数回依頼することもできるかもしれません。しかし、それが難しい場合には、一日に一回決められた時間に、情報量や文字数を制限した上で依頼する必要がありますので、元情報のトリアージ（取捨選択・優先順位付）をしっかりと行うことが大切です。これらは「初動対応期」、「避難生活期」、「生活再建

期」のステージ等においても変わりますので、柔軟に対応しましょう。

そして、発信した情報を相談班や巡回班の班員等にも共有して、関係者全員が常に最新情報を持つておくことが重要です。過去に発信した情報を定期的に見返して、その内容等が古くなっていたり、期限切れになっていたかを確認し、必要に応じて更新・削除していきましょう。またその際、QRコードやURLを積極的に活用して、最新版の情報にアクセスできるように配慮するといった工夫も必要です。

#### ④多言語での相談対応

被災した外国人にとって、自分の母語で相談できる場所があることは、何よりの安心につながります。相談対応は、通訳者を介して相談員が対応する場合と、外国語が堪能な相談員が一人で対応する場合があります。センターの人員体制等を考慮し、外部の協力も得ながら充実した相談体制を構築していきましょう。

主な活動現場としては、災害多言語支援センター内の窓口と避難所や公民館等に出張しての二つがあります。また、病院や警察等への同行や通訳派遣を依頼される場合もありますので、必要に応じて、可能な範囲で対応していきましょう。

相談対応や通訳を行う方法としては、対面の他に電話やメールなどがありますが、近年ではさまざまなSNSやビデオチャットなど新しいツールも開発されています。無料の音声通話アプリや機械翻訳等を上手に活用することで、電話番号を持たない人からの相談や少数言語への対応など、支援の可能性が広がります。

また、移動に長時間かかる地域の避難所や、災害により交通経路が寸断された場所、さらに避難所等での新型コロナウイルスやインフルエンザ等の感染症の流行を防ぐため等にも、スマートフォンやタブレットでビデオチャットアプリを活用して避難所とセンターをつなぐなどの遠隔支援を充実させましょう。

## 【ワーク9】 避難所巡回の準備から相談対応まで

以下のポイントを参考に、総務班や情報班等と協力し、避難所巡回のための準備から相談対応に至るまでに必要な事項を確認しましょう。

### <巡回前準備>

- 避難所マップや自治体情報等を元に、開設している避難所や宗教施設、外国人学校等避難者がいそうな場所やそこへの経路等を確認
- 日頃把握している外国人状況等を元に、巡回先の順序（複数）を決定
- 巡回班を編成し、役割等を確認（相談対応、通訳、記録等）
- 各巡回班の移動手段（自転車、車）等に応じて巡回先を選定
- 巡回・相談対応に必要な多言語情報や個人カルテ、携帯型翻訳機等 ICT ツール、ビブス・腕章、スリッパ、マスク、筆記用具等の備品を収集
- 避難者からのヒアリング項目等を確認

### <避難所巡回>

- 受付や管理者等への活動説明及び外国人避難者に関する情報収集
- 避難所等の掲示物の内容確認
- 避難者へのヒアリング、情報提供、相談対応
- 必要に応じて、センターに遠隔通訳等を依頼
- 避難者の状況等について、受付や管理者等に情報共有及び対応を依頼

### <巡回後作業>

- 避難所別に「避難所巡回シート」に外国人避難者の状況をまとめる
- 「個人カルテ」に避難者からの相談内容や対応状況等をまとめる
- 今後の対応を検討し、次回の巡回班に引き継ぐ

## ⑤外部応援者の受入れ

### コラム「受援力を高めるための『応援ハンドブック』整備」

【キーワード】多機関連携、災害関連ツール、訓練・研修等、外国人住民情報の把握

城陽市は京都府南部に位置する人口7.3万人、32.7km<sup>2</sup>の小規模な市です。当協会はスタッフが3名のため、災害時外国人支援に取り組むにあたり「多言語支援センター設置運営訓練」を行うにも協力者は欠かせません。京都府には京都市を除けば中核市がなく、災害時外国人支援体制を府下に拡げていくためには（公財）京都府国際センターや他協会等との協働が必要不可欠となっています。

2013年2月に初めて本格的な訓練に取り組みましたが、近畿クレアの訓練の一環として他府県からの応援が入ることになり、その準備の中で国際センターの担当者のお勧めにより「災害時応援ハンドブック」の整備を始めました（図表37）。

図表 37. 城陽市国際交流協会「災害時応援ハンドブック」

災害時応援ハンドブック	
城陽市国際交流協会	
	<目次>
	② 城陽市の外国人住民の国籍・人数（2022年12月末現在）・・・ 2
	②-1 外国人コミュニティ・・・ 2
	②-2 外国人雇用企業連絡協議会・・・ 3
	③ 避難所・・・ 3-5
	④ 城陽市にあるキリスト教会・・・ 6
	⑤ 外国人がよく訪れる城陽市内の多国籍料理店、食材スーパー・・・ 6
	⑥ 行政関連施設一覧（市関連）・・・ 7
	⑦ 連携機関、マスコミ連絡先・・・ 9
	⑧ 駐日外国公館・・・ 10
	⑨ 城陽市の地名・・・ 11-14
	⑩ 在留資格別人員表・・・ 14

また、東日本大震災時の後方支援活動に参加した際、遠く離れた東北地方の地名にはなじみがなく、「大熊町」が“おおくまちょう”なのか“おおくままち”なのか、わかりませんでした。被災地に必要な言語もわからず、情報の多言語化の初期活動がままならない経験をしました。外部からの支援を仰ぐためには、地域の情報が重要だと実感しました。

当協会では、地域の概要、在留外国人の状況、地名、避難所などの公共施設、協働や必要があると思われる機関の連絡先などをひとつの冊子にまとめ、見本版をホームページでも公開しています。市と協会の協定締結以降は、校区別の国籍別外国人のデータを追加するといった更新や見直しも行っています。災害時に被災者に寄り添った活動の実効性を高める資料を目指しています。

これまで多くの多言語支援センターの訓練や工夫が積み重ねられ、全国各地で活動に従事できる人材も増え、その基本的な活動方針が共有されてきました。災害時には全国どこでも外国人支援活動を行えることが理想です。広域被害をもたらす地震災害も予想される中、人的資源が不足する地域でこそ、受援力を高めるための準備が平時に進められることを期待するところです。

（城陽市国際交流協会）

## コラム 「受援力とは？」

【キーワード】 平時からの連携、多機関連携、つながりの強化

熊本地震、突然襲った大災害に対し、為す術もなく情報収集と現状把握に努め、被災者に寄り添い、何をすべきかを考え行動あるのみの状況でした。しかし、私たちだけでは到底、膨大な課題をクリアすることは難しく、結果、様々な機関、団体、個人の方々の力を、協力を得て活動することとなります。

ここで、重要なことはそれまでの日常です。災害時の活動は、日常の延長線上にあるといえます。平時にできていないことが、災害時に突然できるということはありません。いかに、突然やってくる災害に日常から備えておくか、色んな機関、団体、ボランティアの方々、そして、外国人の方々とは友好的な関係性を築いておくかが大切です。

実際、私たちも災害に対する備えが万全であったわけではありません。外国人支援において、マニュアルはあったものの想定外の出来事も重なり、思うように支援活動ができませんでした。ただ、「やらなければいけないこと」、「やりたいこと」、「やれていないこと」は明確でした。

明確であれば、「やれていない」その部分を外部の支援者をお願いすることもできますし、アドバイスをいただくこともできます。平時から繋がりのある方々であれば、より安心感があり、一緒に活動することが容易となります。「頼る」ことは「繋がる」ことだと思っています。

それから、外国人も支援者として大きな力を発揮します。彼らとの信頼関係の構築、彼らと支援を必要とする方との間を取り持つ力、色んな方々を有機的に繋ぐコーディネート力も要求されます。

今一度、災害時の行動を整理し、平時から多様な繋がりを構築しておきましょう。



写真 22. 「くまもと災害多言語支援センター」開設準備の様子

(一般財団法人熊本市国際交流振興事業団)

## ⑥その他、運営上の留意点等

【キーワード】個人情報、健康管理

### <個人情報の取扱い>

「災害多言語支援センター」の運営にあたっては、避難所巡回時や電話相談等などの記録として、外国人被災者の氏名、国籍、住所、連絡先、またセンター運営スタッフの氏名、連絡先など様々な個人情報が収集されます。センターには外部からの応援者の出入りもあるため、相談対応表の整理や運営スタッフの氏名・携帯電話番号などの個人情報の取扱いについては、責任者を定めるとともに、鍵付きのロッカーでの保管など細心の注意を払うことが必要です。

また、外部からの応援者を含め、センターの運営に携わる人に対して、活動中に個人が特定される写真等を無断で SNS 等に掲載しないことや、センターの運営を離れた後でも、活動を通じて得られた情報を無断で口外しないよう十分に注意したり、必要に応じて書面での確認や了承を求めるなどといったことも重要です。

なお、内閣府の「防災分野における個人情報の取扱いに関する指針」<sup>31</sup>の中でも、外国人支援のための避難者名簿提供について触れられていますのでご参照ください。

### <運営スタッフの健康管理>

被災地内での支援活動は、皆さんが思っている以上に心身に大きな負担がかかります。被災者からの相談には被災遺族からの重い相談や余震などによる極度の緊張感に加え、災害発生からすぐの時期には、各国の大使館・領事館からの問合せに加え、各国のテレビ局・新聞社などの問合せが昼夜を問わず入ることがあります。

被災地の運営スタッフについては、自分や家族が被災しているなか、職務に対する責任感から無理をしてセンター運営に携わる場合もあります。そのため、「災害多言語支援センター」のセンター長やコーディネーターには、スタッフが身体的にも精神的にも無理をし過ぎることがないような配慮が必要です。

また、外部から支援に入った場合にも、体調不良により「支援する側」から「支援される側」になってしまう可能性もあります。災害時には、普段以上に自分自身の健康管理に留意するとともに、周囲への目配り・気配りが大切です。

---

<sup>31</sup> 「防災分野における個人情報の取扱いに関する指針」(p.49～52)

<https://www.bousai.go.jp/taisaku/kojinjyouho/shishin.html>

### (3) 災害多言語支援センターの閉鎖に向けて

- 災害多言語支援センターの閉鎖時期を検討する
- センター閉鎖後の通常業務における相談対応に備える
- センターの活動記録をまとめる

#### <センターの閉鎖に向けた取り組み>

災害多言語支援センターの設置運営マニュアル等の中で、設置基準については具体的に定めているところが多いですが、閉鎖の基準やタイミングを定めているところは多くありません。もちろん、その時々状況によって判断していくこととなりますが、職員や応援者等にとっては、いつまで活動を続けられるのか不安になったり、通常業務等に支障をきたしたりすることにもなります。

基本的には、生活再建期に入ればしばらくして、災害に特化した情報が少なくなってきたり、相談件数も落ち着いてきたタイミングでセンターの閉鎖を検討し、内部職員による通常の相談業務で対応できそうであれば、閉鎖の作業に入っていきます。ここで大事なことは、「センターの閉鎖＝支援活動の終了」ではないということです。ここまでの間に、今後の通常業務の中でしっかりと対応していく準備ができていることが大切です。

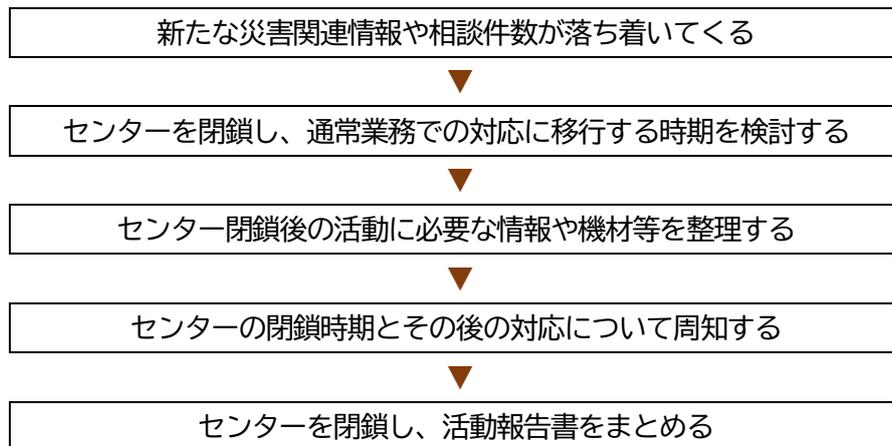
センターの運営中は、大変な緊張感の中で膨大な業務に追われてしまいます。そのため、毎日のように全体及び班別ミーティングで情報共有をし、議事録を作成・共有していたとしても、対応し忘れていたことや、できなかったこと、また対応した結果どうなったかがわからなくなっていることなどが出てきます。センター閉鎖の前には、そうした細かな点を改めて確認し、情報を整理した上で、今後の対応に向けて備えておきましょう。

そうして、センターの閉鎖とその後の対応について、ホームページや SNS に掲載するなどして広く周知していきます。それと合わせて、センターの運営に直接的・間接的に協力していただいた関係者への挨拶や簡易的な報告（速報）もしておきましょう。その際には、運営体制や活動内容等について気づいたことや感じたことなどあれば、率直なフィードバックをお願いしておくとういでしょう。

センター閉鎖後には、開設時の活動をまとめた報告書を作成しましょう。報告書に記載する項目は、起きた災害の概要や被害状況、センター開設から閉鎖までの活動内容、それらによる成果や課題等です。東日本大震災や熊本地震等、過去の大規模災害における被災地の自治体や国際交流協会等が作成した活動報告書を参考にしてください。活動状況の写真も添付すると、よりわかりやすく、後で思い出しやすくなります。なお、ウェブサイトに掲載するなどして外部に公開するものと、会議録等をまとめて内部資料として保管するものは、分けて作成しましょう。内部用には、できるだけ詳細な記録を残しておくことが望ましいです。

いずれにしても、報告書を作成すること自体が目的ではありません。作成に向けて関係者で活動を振り返ることで、活動中には気が付かなかったことや忘れていたことを整理し、今後の支援体制強化に向けて改めて成果や課題を整理しておくことが大切です。また、運営協力者やその他の関係者等にとっても貴重な資料となり、日本社会全体の地域防災力の向上につながります。

図表 38. 災害多言語支援センターの閉鎖に向けた基本的な流れ



#### (4) 近年の災害多言語支援センター設置運営事例

- 過去の大規模災害発生後の対応を知る
- 他地域の事例から、自組織の現状の取組状況を見直す
- 今後、自組織に必要な取り組みを考える

##### ①令和元年8月・令和3年8月豪雨（佐賀県）

【キーワード】 災害多言語支援センター、広域支援、多機関連携、避難所等巡回、在宅での業務対応、外国人住民情報の把握、ボランティア、訓練・研修等、つながりの強化、注意喚起情報

2017年3月、佐賀県（以下、「県」という。）と公益財団法人佐賀県国際交流協会（以下、「協会」という。）が協定を締結し、県の災害対策本部が設置された場合には県と協会が共同で災害多言語支援センター（以下、「センター」という。）を設置運営することとなり、2023年9月までに4回の災害多言語支援センターが設置されました。今回は、初めての災害多言語支援センターの設置となった2019年の豪雨災害（令和元年佐賀豪雨）への対応事例とその後の改善事例について紹介します。

2019年8月28日、未明からの豪雨により8時30分に県の災害対策本部が設置されることになり、それに伴いセンターを設置することになりました（当時のセンター運営職員は協会9名、国際課5名の計14名）。しかしながら、その時点ですでに道路は冠水し、センターの活動場所となる佐賀県国際交流プラザ（以下、「プラザ」という。）が使用できるのかも分からない状況でした。

そこで、まずはセンター長となる協会の理事長と課長および県国際課の係長の3名がプラザへ集まりました。幸いプラザは使用可能だったため、プラザにセンターを設置することにしましたが、3名だけではセンターの活動はできないために他の職員へ参集の連絡をすることになりました。

ここでは道路の冠水により車での移動はできないことからプラザの近隣に居住する職員に連絡を行いました。子どもが預けられないなど家庭の事情により参集できない状況もありました。このような中、最初に集まった職員に加え、協会職員1名と国際課職員1名が参集し、計5名の職員がセンターの活動を開始しました。

まずは県内の自治体へセンター開設を周知し、次に行ったことはどの言語で情報発信を行うかの検討でした。当時はセンター運営のマニュアルが整備途中だったこともあり、県の国際交流員と協会職員で発信ができる5言語（日、英、中、韓、ベトナム）にするのか、それとも翻訳者は未定だが県内に多く在住するフィリピン、ネパール、インドネシアも含めて全部で8言語にするのかの判断から始まりました。難しい判断でしたが県内に在住する外国人の約90%をカバーできることから8言語での発信を決定しました。その後は災害対策本部の情報から重要と判断した部分を抜粋して原稿を作成し、翻訳・発信を行いました。

翌29日、プラザ周辺の冠水は治まったことから遠方に居住する2名の職員を除き職員は通常出勤とし、集まった職員により緊急ミーティングを実施しました。そこで、初日の対応をふりかえるとともに、これからセンターとして何が必要かなど意見を出し合いました。その後は、ミーティングで出た内容を基に職員間で役割分担を行うなど、センターの活動を継続しました。



写真 23. 令和元年佐賀豪雨時のセンターの様子

項目	英語	中国語	ベトナム語	タガログ語	インドネシア語	その他
① 釜立・又保泉湧水 (11:00)	○	○	○	○	○	○
② リ災直正明書に付随	○	○	○	○	○	○
③ ごみ収集情報	○	○	○	○	○	○
④ 水害の被害状況	○	○	○	○	○	○
⑤ ごみ収集情報	○	○	○	○	○	○
⑥ 冠水の車 感電の危険性	○	○	○	○	○	○
⑦ 衛生面 (含中毒) 予防	○	○	○	○	○	○
⑧ ボランティアに付随	○	○	○	○	○	○
⑨ ごみ収集情報	○	○	○	○	○	○
⑩ ごみ収集 (更新・追加)	○	○	○	○	○	○
⑪ 冠水時の注意 (感電)	○	○	○	○	○	○
⑫ 県内のごみ収集所	○	○	○	○	○	○

写真 24. 令和元年佐賀豪雨時のセンター情報発信

また、この日からは県内外の災害支援団体が集まり、被災状況や支援活動などの情報共有会議が開始され、センターからも毎回職員が参加し外国人への対応状況を報告、連携を呼びかけました。

活動3日目となる30日は、重大な被害が発生していた武雄、大町地区への道路の通行が可能となったことから避難所を巡回することにしました。この際に役に立ったのが、県国際課が県内の全自治体から収集していた地区別（校区別）の外国人住民数でした。この地区別外国人住民数をもとに優先順位とルートを決め、開設されている避難所に巡回を行いました。

また、被災した家屋の片づけが始まり、災害ゴミの収集場所の情報も提供しましたが、浸水・冠水の状況が改善されるにつれ片付けも進み、午前中と午後では災害ゴミの収集場所が変更されるなど、翻訳が追いつかない状況にもなりました。そこで、外部の業者に依頼していたタガログ語（フィリピン）、ネパール語、インドネシア語の翻訳を、急な変更にも柔軟に対応できるように、個人のボランティアへ依頼することにしましたが、あらかじめ依頼する翻訳者を確保していなかったため、急遽職員の個人的なつながりを頼りに連絡を行い、県外の協力者へ翻訳を依頼した言語もありました。

活動開始から8日目、外国人に関する情報（問い合わせ、相談等）が少ないことから、センター業務を協会の相談業務（対応）に移行することを決定し、センターは閉鎖しました。

佐賀県では、これまでに2019年の初のセンター設置から計4回のセンター設置を行い、その都度、活動のふり返りと改善及び訓練を行ってきました。センターの設置運営マニュアルも令和元年佐賀豪雨後に整備し、訓練実施と同時に都度見直し、改善を繰り返しています。現在では、LINE や Google ドライブ等を活用し在宅によるセンター業務対応が基本となっています。

また、外国人協力者（ベトナム語、ネパール語、タガログ語、インドネシア語、英語）が週に一度勤務する多言語パートナー制度をスタートし、顔の見える関係を構築するとともに大雨警報や台風接近に関する多言語の定型文を作成し、事前の情報発信についても体制整備を行っています。佐賀県の取り組みがみなさまの活動の参考になれば幸いです。

(公益財団法人佐賀県国際交流協会)

## ②令和元年房総半島台風（千葉県鴨川市）

【キーワード】 災害多言語支援センター、避難所等巡回、SNS の活用、情報集約、広域支援、多機関連携、ボランティア、つながりの強化、平時からの連携

2019年9月8日に接近した房総半島台風（台風15号）と東日本台風（台風19号）により、住家被害や倒木等に因る大規模且つ長期の停電が発生した際、市が災害対策本部を設置したため、多言語支援センターも設置しました。

鴨川市地域防災計画では、市民生活課は、平時から外国人の防災対策を行い、災害対策本部が設置された際には、多言語支援センターを設置することとなっています。また、行動マニュアルには、①外国人に情報提供をするために外国人の情報を収集すること、②災害時外国人支援のための人材を育成すること、③外国人の防災教育の3点が明記されています。

使用言語は、在住外国人の国籍と母語を鑑み、やさしい日本語、中国語、英語、ベトナム語で発信しました。当時は、市内の大半の地域が停電し、防災行政無線等で周知できなかったため、市広報班が1日に2回（午前10時、午後2時）、避難所や物資配布場所となる公民館等を巡回し、情報を掲示しました。その際に、翻訳した情報や外国人相談窓口のポスター等も掲示しました。房総半島台風の際は、避難所に外国人は滞在しなかったものの、物資配布所に物資（ブルーシート、土嚢袋、水、食べ物）を求めにきた外国人に、掲示板を確認していただきました。

職員は、災害時の対応として電話対応や土嚢作成、避難所での物資配布業務に割り当てられましたが、多言語対応業務を行う者は必ず1名を確保し、避難所であった公民館のパソコンを使用することで、夜間でも翻訳や翻訳依頼ができました。しかし、情報量が増えるに連れ、翻訳が次の巡回に間に合わない事態が発生し、さらに1日に何度も様々な種類の情報を発信したため、見づらい状況となってしまいました。特に Facebook は情報量が多くなると、必要な情報を探すのに時間を要してしまうため、2日目から全ての情報はホームページに集約し、これまで配信していた SNS やメールなどに、ホームページを確認するよう誘導しました。



写真 25. 情報発信をする職員

活動において工夫した点・留意点として、まず関係各所との連携があります。市広報班が発信した情報を多言語化したものを、広報班が避難所や物資配布場所等を巡回する際に、届けてもらえました。

また、インターネットが利用できるパソコンがある避難所に配置してもらい、避難所運営をしながら、夜間でも新着情報があった場合は、翻訳や翻訳を依頼することができました。

次に、市民ボランティアとの連携です。市民や元ALTから翻訳協力の申し出がありましたので、翻訳業務もスムーズに行うことができました。平時から災害時外国人対応ができるような環境づくりが大切であることが改めて分かりました。

この活動を通じて得られた成果や今後に向けた展開としては、まず災害時情報のホームページ掲載の認知度を向上させることがあります。災害時対応後、外国人へのアンケート調査を行ったところ、市が外国人向けに、台風、地震などの災害時の情報をホームページに掲載していることについて、76.2%の人が認識していましたが、災害時に外国人に確実に情報を届けるためには、あらゆる方法で認知度を上げていく必要があります。

次に、外国人が定期的に集まれる「場」を創出することです。国際交流協会は、「おしゃべりカフェ」など、外国人が出会い、困りごとの相談などができる場を提供しています。定期的を実施することで外国人、あるいは日本人とのネットワークが構築され、災害時には外国人支援を担う人材となりえます。特に、永住者は、これまでの生活の中から日本人との繋がりもあるため、永住者のネットワークの把握とキーパーソンとの繋がりを保つ必要があります。

さらに、県や近隣地域との連携も重要です。房総半島台風の際には千葉県との連携が取れませんでした。東日本台風の際には、ちば国際コンベンションビューローと連携することができ、翻訳業務を依頼することができました。千葉県や近隣市町と連携するために、災害時の外国人対応について同等程度の知識を持ち、それぞれが業務遂行できる体制を構築しておくことが必要不可欠と考えております。

今後、本市で養成講座を行う際には、近隣市町にお声かけをさせていただき、また近隣市町で開催される際には、市民の参加を促すことで、協力体制が構築できると思います。

(千葉県鴨川市市民福祉部市民生活課)

### ③平成 30 年大阪北部地震（大阪府箕面市）

【キーワード】 広域支援、多機関連携、災害多言語支援センター、訓練・研修等、SNS の活用、避難所等巡回、人材の育成・養成、防災リーダー等、つながりの強化

2002 年度から現在に至るまでの 18 年間、1~2 カ月に一度、各団体の管理職級が参加する企画会議を持っている「国際交流協会ネットワークおおさか」。2011 年 3 月 11 日に発生した「東日本大震災」では、「東北地方太平洋沖地震多言語支援センター」が、多言語で情報発信する HP を運営していましたが、私たちが長年参加してきた当ネットワークがこの HP の中国語の翻訳を請け負いました。

3 月 14 日から同センターの情報提供が終わる 4 月 28 日までの 45 日間、合計 113 報を翻訳しましたが、この時の体験は、我々に「もし南海トラフ地震が発生したら、自分たちはどう動けるのだろうか？」というリアルな問題意識を芽生えさせました。

このため、2 年が過ぎた 2013 年度には、(公財) 大阪府国際交流財団の助成を得て、「災害時の外国人支援を考える」というタイトルで全 4 回の連続研修会を開催し、仙台から国際交流協会の職員や自治会長を務めた方などを招いたり、「やさしい日本語」について学んだりしました。また、「多言語支援センター設置訓練」を府内の北部と南部の 2 回に分けて開催、4 言語で多言語発信できる HP も作成しました。訓練では、各協会の多言語スタッフが、府外の国際交流協会の方たちに翻訳を依頼し、返送された情報を瞬時にアップできるようにもしましたが、同時に情報選別の難しさを痛感した機会ともなりました。

2018 年 6 月 18 日、箕面市は震度 6 弱の揺れを初めて経験しました(震源は 10 キロほど離れた高槻市)。拠点とする「箕面市立多文化交流センター」も被災し、翌日から当協会では、①多言語情報の発信、②避難所巡回、③事務所の復旧作業の 3 チームに分かれて対応しました。多言語対応については外国語に堪能な職員(9 言語 12 名)がフルに活躍し、避難所やつながりのある当事者コミュニティからニーズを把握しつつ、ライフラインに関する災害関連情報などを次々と協会の多言語フェイスブックページ「Minoh Multilingual」や HP に随時アップしました。



写真 26. 発災から 2 日目の朝の避難所巡回の様子  
(3 名をのぞいてすべて外国人市民)



写真 27. 多言語での情報提供の様子  
(多言語情報を QR コードにして掲示)

当協会の最寄りの避難所である豊川南小学校を訪問したときは、100名を超える留学生や外国人研究者とその家族が殺到していました。日本語が堪能な留学生も大勢いたので、コミュニティ内でさまざまな情報が翻訳されていたにもかかわらず、例えば「安全を確保してください」という指示があいまいで「具体的にどう行動したら良いかわからないので避難所へ来た」という声も多く聞かれました。その日（発災2日目）の夜には最多の140人が避難してきましたが、日本語の読み書きのできる人を5つの言語グループ（中国語、英語、ヒンディー語、ベトナム語、インドネシア語）内で「通訳リーダー」として選び、避難所運営者との橋渡し役を担ってもらいました。



写真 28. 通訳リーダーが避難所での注意事項等を各言語で説明。運営者との相互理解が格段に進んだ。

震災後は岡山県総社市へ視察に行くなどしながら、箕面市が「防災アドバイザー」を2019年度より毎年5名ずつ養成しています。大変な時こそ当事者ならではの視点を大切にしたいので、無意識のうちにマジョリティ側に偏った支援にならないよう、普段から、各コミュニティのキーパーソンとの関係構築や、在住外国人コミュニティの形成支援に取り組むことに力を入れています。

あらゆるマイノリティの人たちを包摂したコミュニティをつくるには、数年～10年単位での、行政やそこから委託を受けた我々のような国際交流団体の中・長期的な関わりが不可欠です。多言語情報の提供だけでは限界がある中、いざ、という時に外国人当事者と日本や地域のことをよく知っている人とが一緒に動ける仕組みづくりをめざしています。

（公益財団法人箕面市国際交流協会）

#### ④平成 30 年北海道胆振東部地震（北海道札幌市）

【キーワード】 災害多言語支援センター、観光客の支援、SNS の活用、人材の育成・養成、  
災害外国人支援チーム

---

（公財）札幌国際プラザは、札幌市との協定に基づき、大規模災害時には「災害多言語支援センター（以下、「センター」という。）」を設置することになっています。

2018 年 9 月 6 日（木）に発生した北海道胆振東部地震でも、当協定に基づき、センターを設置して外国人の支援活動を行いました。

この地震では主に、厚真町、むかわ町、安平町で家屋倒壊やがけ崩れにより死者・負傷者が多数発生しましたが、札幌市では、発災時間も早朝 3 時 8 分頃であったことから、観光客以外の帰宅困難者がほとんど出ませんでした。また大規模停電という二次災害の影響が大きかったものの、雪国の強靱な住宅事情が幸いし、液状化した一部地域を除いて、住民の避難所への避難が少なかったことが特徴です。

発災当時の札幌市の在住外国人人口は約 12,500 人でしたが、このような背景により、長期にわたり避難生活を強いられた外国人住民はほとんどいませんでした。

一方、当時の札幌市の外国人宿泊者数は年間 271 万 9,000 人を超えており、停電によりホテルの安全確保が困難となったことなどを理由として、宿泊先に滞在できなくなり行き場を失った観光客で街があふれかえるという事態に陥りました。

札幌国際プラザは、3 時 30 分頃に発災の第一報を多言語で SNS に投稿、職員が事務所に到着し公式にセンターを開設したのは 4 時 30 分のことでした。

札幌市は、観光客を誘導していた基幹避難所が収容人数の限界を超えたことから、急遽、都心部の集客施設を観光客向け避難所として開設し被災者のケアにあたりました。こうした流れから、センターでも在住者と観光客の双方に向けた支援が展開されました。

相談は主に、①交通情報、②滞在できる場所（ライフラインの確保など）、③災害の基本的な情報、に大別されますが、中には「帰国できずに持病の薬が足りなくなった」「（地震の不安などから）こどもが体調不良に陥った」などの医療的な相談から、「キャンセル料が膨大になってしまうため旅行を続けたい」といった旅行者特有の相談も寄せられました。

また、「停電はいつ解消するか」「空港はいつ開くか」といった回答できない質問も多く、センターとしても十分な情報が入手できない中で行う支援活動は、ある種の限界も生じました。

しかし、十分に情報が得られないことで不安を抱える外国人に対し、「日本語でも情報がまだありませんが、この HP に掲載されるのでチェックしてください。」などの一声をかけることで、不安の軽減を図ることもできるため、積極的にアウトリーチしていく姿勢が重要であるということも同時に実感しました。

この活動での課題は多々ありますが、センターが HP や SNS を通じて発出していた多言語情報が外国人に十分に届かなかったこと、外国人被災者の避難状況やどのような情報を必要としていたかといったニーズの把握が困難であったことが挙げられます。

これらの課題を受け誕生したのが、「札幌災害外国人支援チーム SAFE（Sapporo Assistance for Foreigners in Emergencies）」です。このチームは、札幌市内・近郊に住む外国人を中心に構成され

ており、災害時にはセンターと一緒に災害情報の多言語配信、避難所などへの巡回、相談対応を行うことが想定されています。その過程で、各自が属するコミュニティや知人に情報を拡散したり、反対に外国人が抱える困りごとなどをセンターへ報せることにより、外国人被災者の目線に立った丁寧な支援に結び付けるという狙いがあります。

2023年3月現在、19か国43名のメンバーが登録しており、研修や訓練を重ね、周囲の外国人に対する災害啓発活動や札幌市における外国人支援の体制づくりにも協力してくれています。



写真 29. 避難所巡回前のミーティング



写真 30. 避難所で情報を多言語化して貼り出す

(公益財団法人札幌国際プラザ<sup>32</sup>)

<sup>32</sup> 参考文献:大高紡希 石川希美「持続可能な地域づくり—多文化共生社会がもたらす地域創生」札幌大谷大学社会学部論集 第10号(2022年)

## 図表一覧

図表 1. 大規模災害と手引きの発行・改訂

[図表 2. 近年の在留外国人数の推移](#)

[図表 3. 近年の訪日外国人数の推移](#)

[図表 4. 国籍・地域別在留外国人の構成比](#)

[図表 5. 在留資格別在留外国人の構成比](#)

[図表 6. 年代別在留外国人の構成比](#)

[図表 7. 年齢別（3区分）在留外国人と日本人の比較](#)

[図表 8. 手引き作成・改訂時の外国人状況](#)

[図表 9. 総務省「多文化共生推進プラン」における防災（新旧対照）](#)

図表 10. 地域防災計画への災害時外国人情報コーディネーターに関する記載状況

図表 11. 災害時に外国人が直面する課題とその背景

[図表 12. 内閣府「災害ケースマネジメントの実施の流れ」](#)

[図表 13. 「大阪府災害多言語支援センター」のイメージ図](#)

図表 14. 災害時相互応援協定の事例

[図表 15. 「愛知県災害多言語支援センター」イメージ図](#)

[図表 16. 愛知県「災害への備え（地震が発生する可能性についての認知別）」](#)

[図表 17. 内閣府「外国人への災害情報の発信について（15言語対応の説明資料）」](#)

[図表 18. 観光庁 プッシュ型情報発信アプリ「Safety tips」概要①・②](#)

[図表 19. 出入国在留管理庁「【国籍・地域別】公的機関（市区町村・都道府県・国）による情報発信を希望する SNS（複数回答）」](#)

[図表 20. 総務省『地方公共団体における「多言語音声翻訳サービス」の導入ガイド』](#)

[図表 21. 多言語音声翻訳アプリ「VoiceTra」](#)

[図表 22. UDトーク](#)

[図表 23. 浜松市「RPA を活用した多言語による緊急情報提供システム」](#)

[図表 24. 愛知県「多文化防災ガイド」](#)

[図表 25. 静岡県「外国人住民のための避難生活ガイドブック」](#)

[図表 26. 名古屋市「避難者登録票」](#)

[図表 27. （一財）自治体国際化協会「多言語避難者登録カード」](#)

[図表 28-1. （一財）自治体国際化協会「災害時多言語表示シート」](#)

[図表 28-2. （一財）自治体国際化協会「多言語指さしボード」](#)

[図表 28-3. （一財）自治体国際化協会「FOODPICT」](#)

図表 29. 協議会の組織

図表 30. 広域支援の流れ

図表 31. 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

図表 32. 災害時の外国人支援（全体イメージ）

図表 33. 外国人集住都市会議「状況把握速報表（訓練用）」（当時）

図表 34. 4 団体による広域多市連携パートナーシップ締結

図表 35. 人材の養成及び対応能力の維持・向上・連携のスキーム（イメージ）

図表 36. 災害発生後の支援活動の基本的な流れ

[図表 37. 城陽市国際交流協会「災害時応援ハンドブック」](#)

図表 38. 災害多言語支援センターの閉鎖に向けた基本的な流れ

## 巻末付録

### 1. 多言語情報等共通ツールの活用

(一財)自治体国際化協会では、災害時外国人支援に役立つ各種ツール等を作成し、HPに公開しております。平常時から災害発生時まで、用途・場面に合わせて掲載しておりますので、ご活用ください。

#### ① 平時（研修・訓練等で活用）

##### 【支援者向け】

- ・災害時の多言語支援のための手引き



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



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なる手引き。災害に備え、防災訓練等で活用。

- ・災害時の多言語支援のための手引き 2018
- ・災害時の多言語支援のための手引き 2012
- ・災害多言語支援センター設置運営マニュアル 2009
- ・災害手言語支援センター設置運営マニュアルを活用した訓練事例集

##### 【住民向け】

- ・在住外国人向け防災行動計画（マイ・タイムライン）検討ツール



<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/mtl.html>



各自治体や地域国際化協会における災害時の在住外国人逃げ遅れゼロに向けた取り組みの一助とするため、災害が発生する前に自宅の危険を確認し、避難行動を計画することができるツール。外国人防災リーダーや在住外国人向けの講習会等で活用。

## ② 災害発生時（災害情報の発信、避難の呼びかけ等に活用）

### 【情報発信（SNS等）】

- ・多言語災害情報文例集



（英語）  
たくさん揺れています  
Continuing aftershocks

A large earthquake is often followed by many aftershocks. However, they gradually become smaller and fewer, so there's no need for concern.

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

東日本大震災以降の災害（水害含む）時に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有用な情報を抽出して、一般化した文例集。

## ③ 災害発生後（避難所等で活用）

### 【情報発信（掲示板等）】

- ・災害時多言語表示シート



<https://dis.clair.or.jp/>

災害時に避難所や公共交通機関などで掲示する情報掲示シート。平時の防災訓練等でも活用。

- ・災害時外国人支援用ピクトグラム

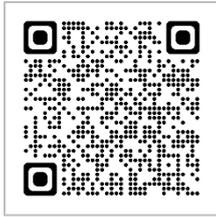


<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/dis-pictogram.html>

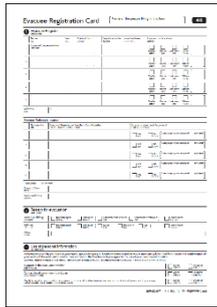
ピクトグラム（案内用図記号）に日本語・やさしい日本語・英語での案内文を付記した表示。平時に前もって印刷しておいて、災害時に避難所や外国人が集まる施設などで活用。

【コミュニケーション (受付、巡回等)】

- ・多言語避難者登録カード・食材の絵文字 (FOODPICT)



[https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/ercard\\_foodpict.html](https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/ercard_foodpict.html)



避難所などに避難してきた外国人に体調なども含む情報を記入していただくためのカードと、食材の絵文字 (フードピクト) を使った食べられないものチェックシート。災害時に避難所や外国人が集まる施設などで活用。

- ・多言語指さしボード



<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/yubisashi.html>



避難所などに避難してきた外国人と指さしでコミュニケーションができるツール。

## 2. 訪日外国人に対する多言語支援に関する参考資料

総務省消防庁では、「外国人来訪者等が利用する施設における避難誘導のあり方等に関する検討部会」を開催し、ガイドライン等を作成しています。



[https://www.fdma.go.jp/singi\\_kento/kento/kento207.html](https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/kento207.html)



- [外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導に関するガイドライン](#)
- [外国人来訪者や障害者等に配慮した火災時等の情報伝達・避難誘導を目的とするデジタルサイネージ活用指針](#)
- [外国人来訪者や障害者等が利用する施設における災害情報の伝達及び避難誘導のあり方等に関するガイドライン」の手引き](#)

## 3. 災害多言語支援センター設置運営訓練用資料

災害多言語支援センターの設置運営訓練を実施する際にご活用いただける資料です。  
項目等については、必要に応じて適宜編集してお使いください。

① 個人カルテ	・・・	被災者に個別に聞き取った情報を記入
② 巡回レポート	・・・	避難所ごとに被災者の状況をまとめて記入
③ 巡回レポート（記入例）	・・・	②の記入例
④ 日別活動レポート	・・・	日々の活動記録及び翌日以降の引継事項を記入
⑤ 日別活動レポート（記入例）	・・・	④の記入例





巡回した日時、担当者名、避難している外国人の人数と国籍・言語を記入する。

避難所名を記入

記入例

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

日付 7 月 20 日

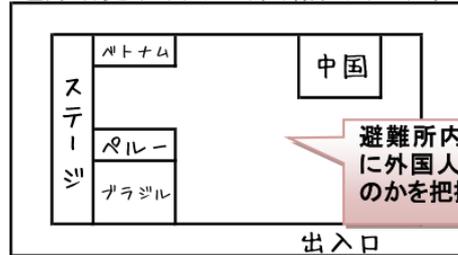
巡回者 高木、柴垣、矢部、田平

時間 19:00 ~ 19:30

外国籍住民

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

避難所見取り図と外国籍住民の位置



避難所内のどこに外国人が居るのかを把握する

巡回メモ	
ブラジル人	3家族
①夫婦2人、②夫婦+子ども3人(男2、女1)	
③母+子ども1人(男)}	
①父親が日本語O.K	
ペルー人	1家族
夫婦+子ども3人(男14歳、7歳、1歳)	
夫婦日本語できない。長男O.K	
中国人	技術研修生 15人(O×工業勤務)
日本語1人O.K (劉さん-男)	
ベトナム人	3人(確認できた人数)

申し送り事項	
②母親の在留資格が今月できれる	
③夫からのDVで別居中	
住居片付けの要望あり	
避難所の担当者には連絡済み	
会社から帰国をせまられている	
詳細不明	会話を通して、気づいたこと、不安に思っていることなどを書き取っておく。次に巡回する担当者に引き継ぎをしやすいようにしておく。

留意事項	
本日の巡回者はベトナム語が出来ないので詳細分ならず。ベトナム語通訳の手配必要。	
その他、気がついた点などを書きとめておく	



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

〇▽〇中学校で、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	災対本部の情報入手、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し込みがあるが、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。

#### 4. 応援依頼フォーム（例）<sup>33</sup>

令和〇年〇月〇日	
公益財団法人〇〇国際交流財団 理事長 〇〇 〇〇〇 様	一般財団法人〇〇市国際交流協会 理事長 〇〇 〇〇〇
〇〇地震への支援協力について（依頼）	
<p>平素から地域の国際交流活動や多文化共生地域づくりに多大なるご指導、ご支援をいただき心より御礼申し上げます。</p> <p>先週〇日に〇〇市で大きな地震が発生し、未だ余震が続いております。在住の外国人の方々（旅行者を含む）は、母国で地震を経験したことがなく底知れぬ恐怖を感じ不安な日々を送っています。また、危険性から自宅アパートに帰れず、親類や実家もないことから、避難所では多言語情報も少なく文化の違いもあり、大きなストレスを抱えています。</p> <p>当協会では、〇月〇日より〇〇市国際交流会館内に「〇〇市災害多言語支援センター」を設置し、多言語による災害情報の提供や相談対応、また避難所巡回等を実施しています。</p> <p>今後もしばらくはセンターの運営を継続する予定ですが、より多くの支援ニーズに応えるため運営体制の拡充に努めたく、貴方よりのご支援・ご協力を何卒よろしくお願い申し上げます。</p>	
記	
必要な支援：	
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 通訳者・翻訳者の派遣またはオンラインでの対応（〇〇語、〇〇語、〇〇語）</li><li>・ 避難所巡回時の同行支援</li><li>・ その他、災害多言語支援センターの運営協力</li></ul>	
以上について、協力可能な人数や期間等を取りまとめてお知らせください。	
<p>一般財団法人〇〇市国際交流協会 事務局（担当：国際次郎） 【電 話】 000-000-0000（代表） 000-000-0000（直通） 【Email】 ***@***.***.***</p>	

<sup>33</sup> 2016年の熊本地震の際に使用されたものをもとに作成しました。

## 5. 情報発信フォーム（例） ファイル名「230123\_No11\_JPN」

がいこくじんひさいしゃ  
外国人被災者のみなさんへ

日付は西暦で表記 2000年0月0日0:0

漢字には平仮名で、  
カタカナには英語で  
ルビを振る

件名はMSゴシックで14pt、  
その他はMS明朝で11pt

通し番号 第0報

ざいりゅうcard こうしん かん し  
在留カードの更新に関するお知らせ

しゅつにゅうこくざいりゅうかんりちよう  
出入国在留管理庁からののお知らせです。

こんかい じしん えいきよう ざいりゅうきげん ざいりゅうcard こうしんてつづ ひと  
今回の地震の影響で、在留期限までに在留カードの更新手続きができない人については、

がつ にち てつづ えんちよう  
0月0日まで手続きを延長できることになりました。

強調部分はMSゴシック・赤字・下線

くわ じゅつにゅうこくざいりゅうかんりちよう しさいがいたげんごしえんcenter そうだん  
詳しいことは出入国在留管理庁や〇〇市災害多言語支援センターに相談してください。

\*この情報がよくわからないときは、近くにいる日本人に聞いてください。

周囲との関わりを持たせる一言を追加

れんらくさき  
【連絡先】

しゅつにゅうこくざいりゅうかんりちよう げつようび きんようび  
出入国在留管理庁 TEL 00-0000-0000 (月曜日～金曜日 9:00～17:00)

しさいがいたげんごしえんcenter まいにち  
〇〇市災害多言語支援センター TEL 000-000-0000 (毎日 8:00～21:00)

じゅうしょ  
住所 〇〇市〇〇町1-1 〇〇ビル3F

Google Map ここをクリックしてください。

Word やPDF ファイル掲載時は  
ハイパーリンクを貼る

SAMPLE

\*下のQRコードから、新しい情報を見ることができます。

最新情報や他の情報へのアクセスを促す

多文化共生  
SAMPLE

f  
SAMPLE

LINE  
SAMPLE

とあいわ しさいがいたげんごしえんcenter  
【問合せ】 〇〇市災害多言語支援センター  
TEL 000-000-0000 E-mail \*\*\*@\*\*\*.\*\*\*



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

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