

熊本地震での外国人支援活動から見てきたこと ～平時の“つながり”の大切さ～

(一財) 熊本市国際交流振興事業団事務局長
八木浩光

はじめに

熊本地震より1年8ヶ月が経過し、当該震災関係報道は減ったが、熊本市のシンボル熊本城の閉鎖は続き、街中では建物の解体・空き地が目立つ。仮設住宅等住民の自立やコミュニティ支援も依然課題で、改めて被害の甚大さに心を痛める。

熊本市の外国人数は、震災前(2016年3月)の4,569人から震災後(2017年12月)の5,229人へ660人増加した。(熊本市人口統計より)震災直後、大きく減少した外国人観光客も徐々に回復し、2017年4月から10月の熊本空港の国際線利用者数69,631人は、前年同期の4.8倍であった。(熊本日日新聞より)今後も農業・建築現場での働き手としての外国人技能実習生や2019年のラグビーワールドカップや女子ハンドボール世界選手権大会の開催での外国人観光客の増加は確実である。国レベルでも、在留外国人数は2017年6月で2,382,822人(法務省入国管理局統計より)へ増加し、2017年の訪日外客数は11月現在まで26,619,000人(日本政府観光局統計より)となり2016年の年計24,040,000人を超えた。グローバル化や少子高齢化の中、国力維持には在留外国人受入が必須であり、2020年の東京オリ・パラ時には40,000,000人を超える訪日外客数が予想される。

このような中、2,000以上の活断層が存在、4つのプレートが集まる日本では、震災発生時の外国人支援対応を真剣に考えておく必要がある。外国人の在留・訪問目的の多様化やインターネット等IT技術の凄まじい進歩は、阪神・淡路大震災、中越地震、中越沖地震、東日本大震災時と大きく異なり、熊本地震での外国人支援活動は今後の指標の一つになるものであり、以下、当時を振り返る。(2017年12月寄稿)

熊本地震発災時の外国人の不安

熊本地震で被災者を不安と恐怖に陥れたのは、最大震度7の2回の揺れ(前震・本震)に加え、数分おきに襲ってくるドスンと地中に飲み込むような縦揺れの連続だった。(2016年11月21日時点での震度1以上の余震回数:4,149回)外国人が日本人以上に不安を抱えた課題は次の4つであった。

(1) 地震に関する知識不足

Earthquake(アースクエイク、地震)という単語さえ知らなかった外国人がいた。多くの外国人は母国で地震を体験したことがなく、体験したことがあっても熊本地震のような

甚大で余震が続く恐怖は人生初めての経験だった。前震後、住んでいたアパートの隣の部屋の洗濯機が壊れたぐらいに思ったインド人留学生家族や、本震後、「この世の終わりを感じた」、「もう母国へ帰ることができない」、「怖くて動けなかった」と当時を振り返るバングラデシュやパプアニューギニア出身の留学生がいた。また、母国で地震に備えた防災訓練を受けた外国人が少なかったことは今後の課題である。

（2）情報の多言語化が不十分

熊本地震発災時、テレビやラジオの災害情報は殆ど日本語だった。避難所の受付案内や放送は、すべて日本語であった。掲示は漢字が入った日本語表記。日本語の日常会話に不自由しなかった在留歴が長い外国人も震災時に使われた「給水（所）」「物資（配給）」等、普段使われない単語が理解できませんでした。避難所で日本語の案内にとっさに反応する日本人の行動に付いていけずストレスを感じた外国人や豚やアルコール厳禁のムスリム（イスラム教徒）は食料配給時に使われている食材を尋ねても回答を得られず避難所を出て行ったケースがあった。

（3）避難所に関する知識不足

熊本地震発災時、指定避難所へ行った外国人は少なかった。夫が仕事で外出中に被災したフィリピン人配偶者は教会へ、ムスリムはモスクへ駆け込んだ。

彼らは、指定避難所に行かず、生活基盤の教会やモスクに心の拠り所を求めた。日本での公的支援は行政が中心で、校区単位で学校や市民センターに指定避難所が開設されるが、各国事情は異なる。避難所では、水・食料や毛布等物資配給が無償で受けられることを知らなかった外国人が多かった。避難所に行ったが、日本語対応のみの避難所生活にストレスを感じ、サービスが始まる前に避難所を去った外国人も多い。母国の建築事情から建物の中へ入ることに不安を感じた外国人も多くいた。公園やスーパーの駐車場で夜間を過ごしたり、車中泊をしたり、避難所の入り口付近から中に入れず、日本人避難者とトラブルになったケースもあった。

（4）希薄な近所関係

外国人・日本人住民間の近所関係が希薄であった。外国人が多く住んでいる地域の日本人から、被災した外国人に遭遇したが、言語の違いから声をかけられなかったと聞く。外国人は、中国、フィリピン、ベトナム、インドネシア、バングラデシュ等国籍毎や留学生、外国人配偶者等在留資格毎のコミュニティ内で災害情報を SNS で交換した。コミュニティ内には日本語が分かるメンバーがいたり、メンバー間で助け合ったり、防災・減災機能が機能するが、留学生間の LINE では、気象庁が発した津波注意報が英語に翻訳して流され、直ぐに解除されたにも関わらず、訂正されないままで、長い間留学生を不安にした。

少ない国籍や仕事・研究時間の拘束からコミュニティ活動に参加していない外国人もいることから、平時から生活基盤となる地域の日本人とつながりを構築しておくことがより重要である。このつながりは課題解決に留まらず、外国人が日本人の高齢者や障がい者、そして、外国人観光客等災害弱者を支援する側となることが期待できる。



写真1 前震後、不安な表情のインド人留学生家族

熊本市国際交流会館への外国人避難対応施設の開設と運営

(季刊 消防防災の科学 秋 2017 より 一部再掲)

熊本市地域防災計画の規定を根拠に、前震後 4 月 15 日午前 1 時、本震後 4 月 16 日午前 4 時に会館避難所が開設された。運営は明確な規定がなく、会館を管理運営していた事業団が担うことになった。事業団は、総務省の定める行政・民間をつなぐ地域の国際交流を推進する中間的支援組織（地域国際化協会）として、在住外国人家庭への「赤ちゃん訪問」事業での通訳派遣等熊本市の各関係部署と連携協力し多文化共生社会構築を推進していた。特に、災害時に必要な外国人住民の居住データを熊本市と共有していた。熊本市、あるいは事業団のどちらか一方だけでは難しかった会館避難所の運営を、「公設民営」によって可能とした。

会館避難所の運営状況は、前震時、避難者は韓国人 3 人と日本人 1 人。韓国人は会館近くに住んでいた事業団でインターンシップ活動中の学生で、余震が続く中、不安と恐怖でテーブルの下に身を寄せ一睡もできなかった。夕方には状況も落ち着き避難者全員が出所し、さらに大きな地震が来るとは想像もできず、会館避難所は夜 10 時に閉鎖した。ところが、3 時間半後に本震が発生し、会館避難所を再開すると一斉に 20 人以上の日本人が避難してきた。その後は、4 月末の閉鎖まで 24 時間連続で運営し、延べ 800 人近くが避難宿泊することになる。外国人は、事業団のホームページや災害メール、外国人コミュニティ間の SNS で、多言語で対応している会館避難所の情報を知った。

会館は、熊本城や商業施設に隣接し住宅地から離れていることから、本来は災害支援情

報を多言語化し各避難所の外国人避難者へ届ける災害多言語支援センターの役割と文化の違いから一般の避難所生活に問題を抱えた外国人を受け入れる一時避難所の役割を担うことが想定されていた。しかしながら、訪日・在住の外国人、日本人被災者が殺到したことから、24時間連続の避難所を解放することになった。

会館避難所開設に際し、総務省の外郭団体である自治体国際化協会が作成した災害時多言語シートから「案内」「受付」「トイレ」「水」等の案内を英中韓の多言語で印刷し、館内の必要箇所に表示した。（自治体国際化協会災害時多言語支援情報：<http://dis.clair.or.jp> 日本語を含めた14カ国語で災害時多言語表示シート、ピクトグラフや多言語避難者登録カードと食材の絵文字がダウンロードできる。）支援活動では、特に、外国人の地震への恐怖、今後地震が起こるかもしれないという精神的な不安、自宅・アパートが壊れたことによる物質的な不安を和らげるため、以下の5点に留意・対応した。

（1）情報収集と多言語化

避難所や銭湯の場所、給水や物資配給の場所・時間、公共交通機関の状況等の情報を収集、多言語化し、会館避難所の情報ボードやホームページの掲示、災害メールで配信した。

（2）異文化への配慮

外国人避難者にはムスリムがいたことから、食料配給では含まれる食材を説明し、炊き出しでは肉の入らないメニューを提供した。

（3）24時間体制で多言語対応できる運営体制の構築

スタッフも被災者であることから事情を加味し負担が少ない体制構築（夜間の配置ローテーション等）とケアが大切となった。

（4）外国人避難者への聞き取り調査

それぞれの不安な状況に寄り添いながら、1日も早く普段の生活を取り戻せるように支援した。

（5）マスコミ・大使館等外部機関への対応

外国人被災者支援活動に関連し、多くの外部機関からの問い合わせへ追われることになった。



写真2 雑然とした国際交流会館避難所で落ち着きを少し取り戻したタンザニア人、
バングラデシュ人留学生家族

災害多言語支援センター始動

本震後の4月17日午前9時30分現在で、熊本市域に開設された避難所数は254カ所（県内855カ所）、避難者数108,266人（県内183,882人）。（熊本県情報より）散在している外国人が各避難所に避難し、言語や文化・習慣の違いから日本人以上に不安や恐怖を感じていることを想定し、災害情報の多言語化と避難所巡回を役割とする災害多言語支援センターの設置が急がれたが、役割を担うべき事業団は、会館避難所の運営に追われた。結局、災害多言語支援センターが開設できたのは、九州地区地域国際化協会職員1人と多文化共生マネージャー2人が到着した本震4日後の4月20日でした。自治体国際化協会、NPO法人多文化共生マネージャー全国協議会の協力の下、派遣された協力者数は、九州・四国地区地域国際化協会職員27人と多文化共生マネージャー26人に昇り、活動はフェーズ1が終了する5月5日まで続いた。（5月6日からは支援活動フェーズ2として事業団単独で実施）



写真3 巡回する避難所を検討する災害多言語支援センターのスタッフ

（1）避難所巡回（外国人被災者の安否確認と情報提供）

災害多言語支援センターを開設した4月20日の午後から早速、避難所巡回を開始した。初日は、事前に中国人、ベトナム人、ムスリム、留学生、ALTが避難していると情報を得ていた避難所や校區別外国人居住データより外国人が多く避難していそうな避難所に的を絞り、10カ所程度を3チームに分かれ巡回した。

翌4月21日（木）より、各避難所へ電話連絡で、外国人避難者がいるか（国籍、人数等）、日本語コミュニケーションが可能か、外国語で情報が届いているか等を確認し巡回した。巡回した避難所は50カ所以上となり、次のような避難所での外国人受け入れの課題が見えてきた。

（外国人避難者の課題）

- 日本語が理解できる外国人でも、周りの日本人が声をかけてこない、日本人の目線が気になる等のストレスを感じた。配給時食事の列には並ばず、カップばかりを食べている外国人避難者がいた。
- “給水所”、“物資配給”等の日常会話に出てこない単語が多く不安を抱えた。
- 日本語があまりできない、あるいはムスリム等特別な文化背景を持つ外国人は、さらに大きなストレスを感じ、避難所から退去するケースがあった。（例えば、配給される食材の説明等、イスラム教のハラールへの配慮がなかった。）

（避難所運営側の課題）

- 避難者名簿の管理できていない避難所が多くあった。外国人は災害時要援護者と規定されているが、国籍情報はなかった。
- 外国語でのコミュニケーションがとれず、関係が悪化したケースがあった。

これらの課題を解決するには、災害多言語支援センターが、各避難所と連携を図り、言語や文化の違いから不安を抱えている外国人がいれば、多言語情報提供や母語話者が寄り添って安心を届けることが重要である。巡回中に、母語話者が話しかけた時避難所で初めて笑顔を見せた中国人や日本語が分かるタイ人でもタイ語での情報に涙したケースがあった。

（2）災害情報の多言語化

熊本市災害対策本部が発する災害支援情報を入手し、多言語化に着手したのは災害多言語支援センターの設立3日後の4月23日でした。日本語原稿を作り、英語、中国語、韓国語に翻訳、やさしい日本語へリライトした。（やさしい日本語へのリライトは、熊本県立大学文学部日本語教育研究室の協力の下、行われた。）多言語情報は、熊本市庁内電子掲示板にアップされ、各避難所で閲覧、必要に応じて印刷可能であった。事業団のホームペー

ジやFacebookへアップされ、国際交流会館内に掲示された。大阪大学未来共生イノベータ博士課程プログラム（塚本俊也教授）の協力で、少数言語、12カ国言語へ翻訳され、同大学のホームページに掲載された。（URL http://www.respect.osaka-u.ac.jp/activities/notice/kumamoto_earthquakes_multilingual/）

www.respect.osaka-u.ac.jp/activities/notice/

kumamoto_earthquakes_multilingual/

情報提供数は83本。

情報多言語化での課題は次のとおり：

- 翻訳協力者のネットワーク構築でタイムリーな多言語情報の提供
- 有用な情報の選別。理解し、活用できるように情報を発信する必要がある。
- ホームページへの掲載では、閲覧することが必要となる。今後は、必要とする外国人に理解できる言語で情報を届ける方法が必要である。
- 今回多言語へ翻訳された災害支援情報を今後活用できるようにデータベース化すること。

さいがい しえん じょうほういちらん 災害支援情報一覧	
No	項目(分類:生活・交通・手続・ボランティア・その他)
1	市営住宅の入居について
1-2	市営住宅の入居申請について(受付時間変更)
2	自動車関係の税金の減免について
3	運転免許証の再交付について
4	自動車 車検有効期限の延長について
5	
6	電気料金に関する特別措置について
7	西部ガス ガス料金に関する特別措置について
8	年金に関する問い合わせについて
9	熊本市の学校の再開について
10	
11	被災された方へ 民間賃貸住宅について
12	法律や税等の相談
13	「水が出ない方専用コールセンター」の設置について
14	橋泊施設について
15	保険証なしで医療機関を受診できます
16	ガスの使用について(お風呂) 熊本地震によりガスが使えなくなった人へ
17	災害ボランティアを依頼される人へ
17-2	災害ボランティアを依頼される人へ(受付時間変更)
18	地震後の建物の確認について(応急危険度判定について)
19	エコノミー症候群に気を付けてください！！
20	悪質な業者に気を付けましょう
21	診療可能な医療機関、歯科医院、薬局
22	市税の申請・納付等の期限の延長について
23	4月22日(金)以降のごみの収集について
24	避難所における感染症予防について
25	り災証明書について
26	スマートフォンで音声翻訳ができます
27	臨時託児サービスを実施します
28	仮設住宅(民間のアパート)の申し込みができます
29	ガスの栓を開きます
30	民間アパートを借りることができます
23-2	ごみの収集について
31	平成28年度地震被災者支援制度(目次)
32	避難所の無料WiFi 不正アクセスに注意！！
33	雇用促進住宅の申し込みができます
13-②	「水が出ない方専用コールセンター」の設置について(追加情報)
34	熊本地震による被災者生活再建支援金が支給されます
35	悪徳商法について相談できます(熊本県庁からのお知らせ)
36	スポーツ施設の開放状況について
37	住宅の補修を相談できます(国土交通省からのお知らせ)
38	熊本市休日夜間急患センターの診療対応について
39	被災住宅を応急修理します
40	外国語対応の病院が検索できます
41	「拠点避難所開設」のお知らせ
42	公立小中学校の全面再開について
No	項目(分類:生活・交通・手続・ボランティア・その他)
43	熱中症に注意しましょう！
44	外国人のための電話無料相談会(通訳付き)
13-③	「水が出ない方専用コールセンター」の設置について(追加情報)
45	児童育成クラブを再開します。
46	水道料金及び下水道使用料の減免措置
47	応急給水
48	生活福祉資金(緊急小口資金)特別貸付のご案内
49	熊本地震関連の各種相談窓口
50	臨時預かり保育サービス事業について
13-③	「水が出ない方専用コールセンター」の設置について(追加情報)
51	熊本市の通常ごみの収集再開
52	民間賃貸住宅の借上げ(みなし仮設)について
53	熊本地震被災に伴う教科書及び学用品の支給
18-②	応急危険度判定について
54	今、何を食べたら良い？
55	地震災害に伴うごみの搬出について
56	熊本地震による児童相談所の心理相談について
57	5月14日(土)、15日(日)における「り災証明の交付」について
58	振りすぎないで！
59	妊娠とこころの電話相談について
60	「平成28年熊本地震 学校教育緊急ダイヤル」の開設
61	熱中症や食中毒に注意しましょう
62	
63	り災証明の発行について
64	準備しておきたい非常持出品
65	熊本市から市外・県外へ避難されている皆様へ
66	被災し仕事になくなった方を臨時職員として雇用します
67	被災者向けに建設する仮設仮設(プレハブ)住宅に関する説明会の開催について
68	4月に「り災証明書」を申請された方へ
51-②	熊本市の通常ごみ収集再開(埋立てごみ)
69	
70	熊本地震に伴う保育料(利用者負担額)について
71	医療保険窓口負担や介護保険利用料の猶予について
72	被災者生活再建支援のための総合窓口開設について
73	車中・テント等に避難されている皆様へ
74	被災した家屋等の解体・撤去申請受付開始について
75	個人市民税の減免について
76	地震災害ごみの収集について(橋本を除く)
77	平成28年度固定資産税・都市計画税及び軽自動車税の納税減額の特例について
78	本地震で被災された方からのご家族の居る方の相談窓口を設置しています
79	地震災害ごみについて
80	平成28年度の江津湖花火大会は熊本地震の影響で中止します
81	避難センター及び避難所での避難者情報の受け入れについて(橋本地区を除く)
82	熊本地震で、予防接種が受けられなかった方への費用助成のお知らせ
83	被災者生活再建支援のための総合相談窓口について

写真4 災害支援情報一覧

外国人被災者への生活相談会の開催

災害多言語支援センターの活動をとおり、避難所で生活する外国人が予想より少なかった。日本人家族が仕事等での外泊時は車中泊する外国人配偶者や一時的に熊本を離れる留学生が多かった。居住の問題やこころの不安を抱えながら自宅で過ごす外国人も多いのではないかと想定し、生活相談会を開催することになった。法律・居住・在留資格・行政・こころの各専門家に来てもらい、5月1日、8日、31日、6月12日に4回開催、その後は国際交流会館で個別対応とした。

内容は、震災直後は、どうしたら地震への恐怖をなくし、安全を確保できるかであったが、日々の経過とともに日常が取り戻されると今後の生活の再建や会社や学校のことへ変化しました。日常の多忙の中では、こころの不安が知らず知らずのうちに蓄積され、気づいた時には重症化しているケースがあった。集まりやすい音楽イベントや交流会等の楽しいイベント中に相談機能を入れる工夫や外国人のコミュニティが外国人の相談の受け皿になることから、コミュニティ間の情報交換の場を積極的に作ることが重要となった。

平時の“つながり”の大切さと今後の取り組み

熊本地震での外国人支援活動をとおり、災害支援情報や避難所での生活情報等を多言語化、また、やさしい日本語へリライトする際には、外国人には我々日本人のような地震に関する知識がないことを前提にして、対応しなければならないことを再認識した。(例：学校が避難所となることを知らなかった。避難所での日本人の行動に付いていけず不安を感じた。)より効果的に外国人支援活動を実施し、安全・安心を届けるには、普段から地域で外国人を含めた住民のつながりを構築しておくことが大切であることも再認識できた。外国人は言葉や文化の違いから災害弱者となるが、彼らは自ら避難所を運営したり(熊本大学)、母国料理の炊き出しをしたり(フィリピン人会、中国人技能自習生等)、全国の同邦から届いた物資を、各避難所を回り届けたり、日本人被災者を支援した。

このような地域での外国人と日本人のつながりを演出できる組織として国際交流協会がある。協会は普段から外国人・日本人の交流イベント、日本人へ異文化理解講座、外国人への日本語教室を実施しており、自治体と連携を図りながら、平時から外国人を孤立させない役割が期待される。

まさかの時は、誰もが協力し助け合うものである。しかし、その力は、同じ地域にどんな人たちが住んでいるかを平時から交流し、お互いに知り合っておくことでより大きな力を発揮する。この信頼関係があれば、災害時には、日本人・外国人が協力し避難したり、外国人が高齢者や障がい者の避難を補助したり、「誰一人置き去りにしない社会」が実現できると考える。

事業団では、文化庁の日本語教育スタートアッププログラムを活用し、地域の外国人と日本人が集い交流することで、災害時にはお互いに支え合える多文化共生社会の拠点とな

る日本語教室づくり事業を開始した。交流は言葉ではなく、気持ちで進めていくこと、日本人側が外国人の立場でやさしい日本語を学ぶ機会にもなっている。このような外国人・日本人の気軽なおしゃべり活動・交流をとおし、平時の“つながり”を広げていくことが最大の防災となると考える。



写真5 多文化共生の拠点となる日本語教室活動の様子