

□避難所における外国人対策

～熊本地震における外国人被災者支援活動報告～

一般財団法人熊本市国際交流振興事業団

事務局長 八木 浩 光

平成28年4月14日午後9時26分、16日午前1時25分に発生した最大震度7の2回の凄まじい揺れと4000回以上の余震が、熊本・大分地方を襲った。当該熊本地震の人的被害は死者50人、関連死189人、負傷者2,712人、家屋被害は196,785棟（平成29年9月1日、熊本日新聞より）。熊本県全体の避難者及び避難所数のピークは、本震後17日朝で、183,882人及び855箇所（内閣府ホームページより）。最も避難者及び避難所数が多かった熊本市（108,266人及び254箇所）では、熊本市地域防災計画に基づき、熊本市国際交流会館（以下、会館という）に外国人避難対応施設（以下、会館避難所という）が開設された。

本稿では、会館避難所で展開された外国人被災者支援活動から見えてきた「避難所における外国人対策」について考察する。

熊本の外国人の状況

震災前の熊本県内の在住外国人数は10,767人（平成27年12月現在、法務省入国管理局ホームページより）、国籍別では中国4,195人、フィリピン1,411人、ベトナム1,250人、韓国936人の順に多く、99カ国の国と地域の出身者であった。在留資格別では、技能実習3,458人、永住者2,869人、留学1,115人、日本人の配偶者等762人の順であった。

会館避難所が開設された熊本市は、熊本県の西

北部に位置し、サービス産業が中心の人口73万人の政令指定都市である。震災前の在住外国人数は4,497人（平成28年4月1日現在、熊本市ホームページより）で、熊本県内在住外国人の半数近くを占めていた。

外国人被災者には、在住外国人に加え、観光等で一時的に訪日中の外国人も多くいた。本震後夜が明け、会館には、熊本県外へ移動するための交通情報を求めて、100人を超える中国、韓国、タイ、フランス、アメリカ等からの団体旅行者や個人旅行者が殺到した。彼らの殆どは、公共交通機関が完全麻痺状況の中、タクシーやバスを手配し熊本県外へ移動して行った。

震災後の熊本県の在住外国人数は11,662人（平成28年12月現在、法務省入国管理局ホームページより）となり、前述した震災前の10,767人より895人増加している。震災直後一時的に熊本を離れた在住外国人が、5月中旬過ぎには会社や学校が再開され、普段の生活が取り戻されたことに加え、半年を過ぎた頃から被災した建物の解体作業が進む中、土木建築現場で働く外国人技能実習生が急増したことが要因と考えられる。（震災発生前後の際立った変化：ベトナム国籍1,068人増、技能実習895人増）

会館避難所の開設、運営状況

熊本市地域防災計画^{※(注)}の「大規模な災害発

生時には会館が観光文化交流局対策部（現政策局国際課）により外国人避難対応施設として開設」という規定を根拠に、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。会館避難所運営については、明確な規定がなく、会館を管理運営していた当事業団が担うことになった。当事業団は、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、普段より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、災害時に必要な在住外国人の居住データ情報を熊本市と共有していた。熊本市、あるいは当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のであった。

尚、震災後、会館避難所の運営方法と経費負担を明確にするため、熊本市と会館指定管理者（当事業団とビル管理警備会社のJV）で災害時の避難所開設運営の協定書を締結することになった。

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人であった。韓国人は会館近くに住んでいた当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ようだ。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時に一旦閉鎖したのであった。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。外国人避難宿泊者数は4月17日夜の40人を最大に、延べ350人を超えた。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たりす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、前述のとおり訪日・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のである。

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のホームページ：<http://dis.clair.or.jp> 日本語を含めた14カ国語での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。）会館避難所での



外国人避難者への聞き取り調査の様子（熊本市）



会館避難所のタンザニア人とバングラデシュ人の家族（熊本市）

支援活動では、特に以下の5点に留意・対応することとなった。

- 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当事業団のホームページへ掲示、災害メールで配信した。
- ② 異文化への配慮：外国人避難者にはイスラム教徒がいたことから、配給食料に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各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に追われることになった。

外国人被災者が抱えた課題と対応

上記項目④の外国人避難者への聞き取り調査より見えてきた外国人被災者が抱えた課題とその課題への対応、また対応の過程で外国人被災者の

「多文化パワー」により元気づけられた理想的な「多文化共生社会」の縮図を以下、紹介する。

会館避難所の最大避難宿泊者数は、本震後の4月16日の夜で中国人13人、バングラデシュ人12人、韓国人6人、タンザニア人3人、台湾人2人、カナダ人・ロシア人各1人の外国人38人と日本人109人の合計147人であった。その後、当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り、フランス人、エジプト人、フィリピン人、スリランカ人、アメリカ人、ニュージーランド人、アイルランド人、マレーシア人が避難してきた。

各外国人避難者への聞き取り調査は、会館避難所が一時的避難所であったこと、また一日も早く日常を取り戻してもらうことを目的に翌4月17日の午後から開始した。当事業団が本来実施すべき市内全体の外国人被災者の安否確認や各避難所への多言語情報提供を行う災害多言語支援センター業務への移行を見据えたものでもあった。

聞き取り調査から、2つの大きな課題が浮かび上がった。

- 地震への恐怖と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、今後住み続けてられるかという物質的な不安
- 一見、日本人被災者にも共通する課題であるが、



ハラール（イスラム法上食べることが許される食材を使用した）弁当（熊本市）



食料配給に並ぶ避難者（多言語表示）（熊本市）



炊き出しで中国料理を作る中国人避難者（熊本市）

外国人被災者は、言葉や文化の違い、地震対応への情報量の少なさから日本人被災者以上に深刻な不安と恐怖を感じたのであった。

言葉は、テレビや避難所での災害情報がすべて日本語であったことである。日常生活では日本語に困らない外国人も、避難所での漢字混じりの案内文、早い日本語アナウンスに困惑し、「給水所」「物資の配給」等普段使わない言葉が多くストレスを感じていた。多言語対応に加え、ジェスチャーを入れて日本人が率先して外国人被災者を安全誘導することが必要である。また、普段の生活から外国人にも分かりやすいやさしい日本語や話し方を日本人側が学び、実践を重ねておくことが重要である。

文化は、避難所それ自体への理解度が異なった点がある。日本では学校や市民センター等公的な施設が避難所となることを知らず、教会や公園に避難した外国人被災者が多かった。母国でのコミュニティの中心が教会であったり、震災時に建物に入る危険性を感じたり、文化的違いが要因であったと考えられる。また、避難所で水や食料の配給があることを知らなかった外国人被災者も多かった。

彼らの地震対応への情報量の少なさは、母国で地震体験が少なかったり、防災訓練を受けたことがなかったりすることから不安を増幅された。地

震を含め日本の自然災害への知識は、多言語化だけでは対応できない。普段から外国人・日本人住民と一緒に災害のメカニズムを学んだり、防災訓練に参加したり、支え合う関係作りをしておくことが最も大事であると考えている。

会館避難所では、外国人避難者が、他家族の子供のお世話をしたり、炊き出しのお手伝いをしたり、他者に役立つことで元気を取り戻し、笑顔になっていった。会館外でも、熊本大学避難所で留学生が運営を手伝い英会話や体操をコーディネートしたり、熊本イスラミックセンターは全国のイスラム教徒同胞から届いた支援物資を避難所に配布に回ったり、多文化パワーが発揮された。

今後の多文化共生社会に求められること

日常が戻った頃から、熊本地震を体験した在住外国人が口を揃えるように、「熊本地震は本当に怖かった。でも、家や財産を失ったより深刻な日本人が自分たちを助けてくれた。」「地震の後、道ですれ違う日本人が“大丈夫！？”とやさしく声をかけてくれるようになった。」「熊本地震は本当に怖かったが、素晴らしい経験だった。熊本、ありがとう！」と話してくれる。外国人は、言葉や文化の違いから災害弱者かもしれない。しかし、日頃から彼らと交流しながら、共に支え合うことができる社会を構築していくことで彼らは災害弱者ではなくなる。今年6月から、当事業団は、外国人・日本人住民が共に集い、日本語での交流をとおして多文化共生社会の拠点となる日本語教室活動を行っている。「お勧めの場所」「災害から身を守る」等身近なテーマで日本語でのコミュニケーションを楽しみながら、災害時にも支え合い減災となる「つながり」を構築する試みである。熊本地震での外国人被災者支援活動を振り返りながら、「多文化パワーが活きる社会」から「誰一人置き去りにしない社会」をめざしたい。

※(注) 熊本市地域防災計画抜粋：

第3項 外国人に対する対策

外国人は、言葉の違いなどが原因となり、防災に関する情報や災害時における緊急情報、避難勧告等が理解できず的確な避難行動が取れない可能性があり、被害を受けることが考えられる。

このため、日頃から十分な防災対策の啓発に努め、特に傷病者については、言葉が通じないと不安も増すため、医療機関との連携を図りながら外国語で診療を受けることができる医療機関の把握と、市政だよりやホームページを活用した情報提供普及啓発に努める。

風-129

また、(一財)熊本市国際交流振興事業団では、「市政だより」の暮らし、健康に関する情報や本市で外国人が生活する上で必要となる情報を英語、中国語、韓国語へ翻訳して独自のホームページに掲載すると共に、警報以上の災害情報が出された場合、多言語防災メールへ登録している外国人へ災害情報を配信、災害時以外では生活情報やイベント情報等を定期的(月1回)に配信を行うなど情報提供に努める。また、災害情報カードを長岡市国際交流センターの協力で多言語で作成し、配布に努めている。

国際交流会館では、外国人への多言語での相談窓口を設置するなど、情報提供に努める。さらに、市民の生活日本語ボランティア登録制度の充実を図る一方、外国人のニーズやレベルに合わせた様々な日本語教室を開催し、言葉の問題に起因する情報不足の解消に努めるほか、地域の保健福祉センターや自治会及び地域に居住する外国人グループ等と連携をはかり、防災意識の啓発や防災訓練等の地域活動へ外国人が積極的に参加する環境を整える。

外国人避難対応施設

施設名	住所	電話番号
熊本市国際交流会館	熊本市中央区花畑町4番18号	096-359-2020

※ 大規模な災害発生時には上記の施設が観光文化交流局対策部により開設されますので、連絡又は避難してください。