

被災者支援 コーディネーション

ガイドライン
〈外国人への支援〉

分野別 被災者支援コーディネーション ガイドライン＜外国人への支援＞

目次

第1章	はじめに	2
第2章	本ガイドラインがカバーする範囲	6
2-1	コーディネーションの対象となる範囲	6
2-2	外国人への支援に関する組織・団体等	7
2-3	災害時の外国人支援活動	10
第3章	コーディネーションに必要な情報・知識	12
3-1	公的機関による外国人への支援の取組・事例	12
3-2	民間による外国人への支援の取組・事例	15
3-3	特に配慮すべき事項（陥りやすい事項）	16
第4章	被災者支援コーディネーターの役割、実践ノウハウ	17
4-1	災害時の取組	17
4-2	平時からの取組	18
第5章	参考資料	19

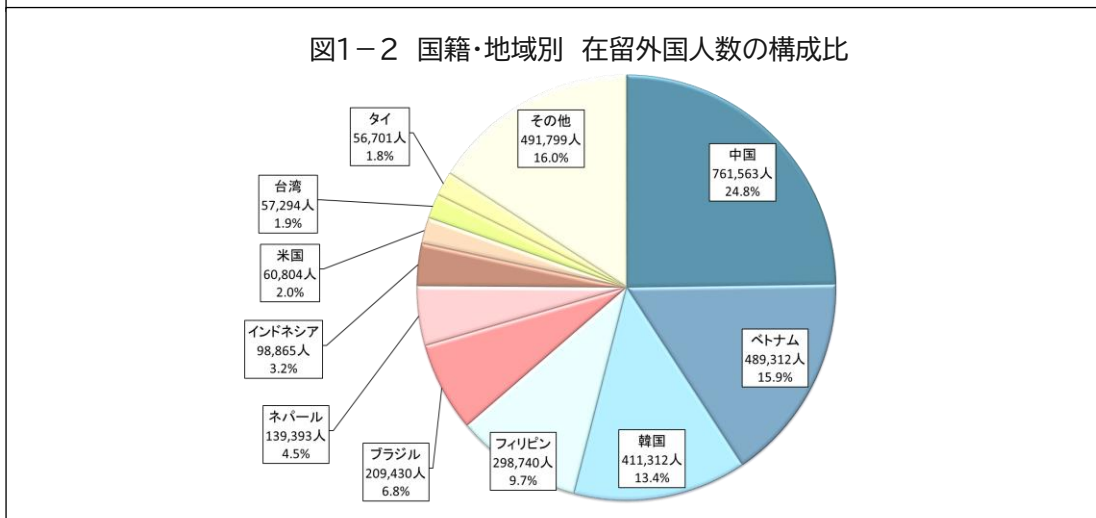
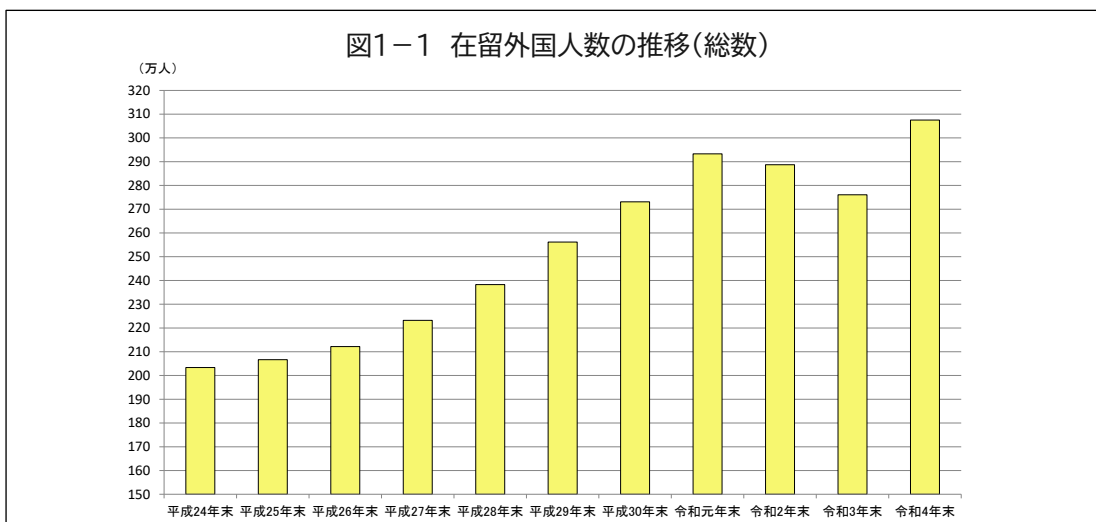
第1章 はじめに

■ 目的

日本で暮らす外国人は年々増加傾向にあり、また国籍や年代も多様化している(図1-1、1-2参照)ことから、災害時に外国人が被災者となる事例が各地で報告されている。そのため、災害時に被災者支援のコーディネーションにあたる場合は、外国人が直面する課題や支援に必要な視点について、基本的な知識を有しておく必要がある。

なお、災害時における外国人への支援の取組は、阪神・淡路大震災以降、長い時間をかけて整えられてきた。本ガイドラインではこうした状況があることを理解し、地域の災害中間支援組織で被災者支援に携わるコーディネーターが、外国人支援団体等と災害時の支援者とのつなぎ役として、連携を図りながら必要な支援を届けるといった目的のために作成した(外国人支援に携わってきた団体等をコーディネートするためのガイドラインではない)。災害時においても、外国人が支援から漏れることがないよう外国人の固有ニーズに応じた支援につながるコーディネーションを行うための視点を身につけることで災害関連死を防ぎ、個人の尊厳が守られることを目指す。

また、本ガイドラインは、現時点での知見をまとめたものであり、継続して外国人支援に関わる方のご意見をいただきながら、今後も災害支援の実例を増やしていくなど、より内容を充実させていくことを意図している。外国人を取り巻く環境も年々変化しており、ガイドラインも適時適切に改訂していく必要がある。



出典: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」より

※出入国在留管理庁: https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00033.html

上記 URL に、図 1-1、1-2 のほかの基礎データも掲載されているので参照してください。

■ 災害時の外国人支援に関するこれまでの経緯

日本における災害時の外国人支援の幕開けとなったのは、1995年の阪神・淡路大震災である。1990年の「定住者」の在留資格創設、1993年の技能実習制度の開始などにより、外国人住民が増加の一途をたどっていたころである。当時は地方公共団体による多言語での情報提供も、まだ多くはなかった。今日では外国人支援や災害対応の主力となっているNPO等民間支援団体も、阪神・淡路大震災をきっかけに法人制度の議論が始まったもので、当時の被災地では行政も地域住民も、手探りで外国人被災者の支援にあたっていた。

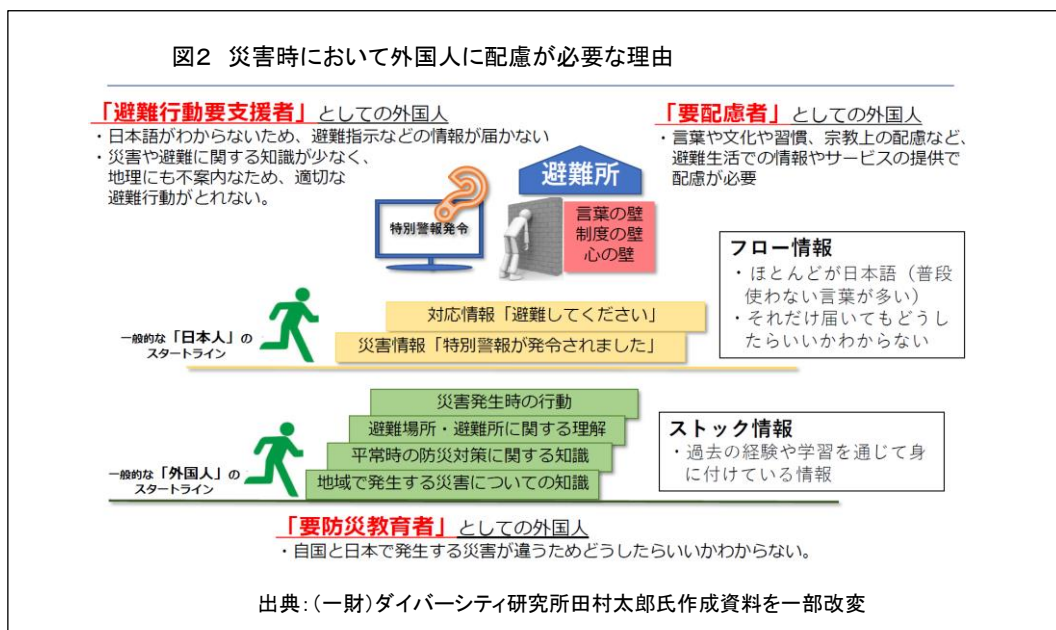
そのような背景を踏まえ、総務省は、2005年6月に「多文化共生の推進に関する研究会」を設置し、2006年3月に「多文化共生の推進に関する研究会報告書」を取りまとめた。この報告書の中では防災に関しても触れられており、「外国人住民の中でも日本語によるコミュニケーションが困難な外国人住民は、災害発生時に特別な支援が必要となる「災害時要援護者」(いわゆる「災害弱者」)であり、現在のところ、地域防災計画や地域の防災体制等における外国人住民への対応の位置づけは必ずしも十分と言える状況にはない。」と指摘している。

さらに、報告書には、「災害時の通訳ボランティアの育成・支援、連携・協働」、「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」など、今後必要な取組が記載されている。

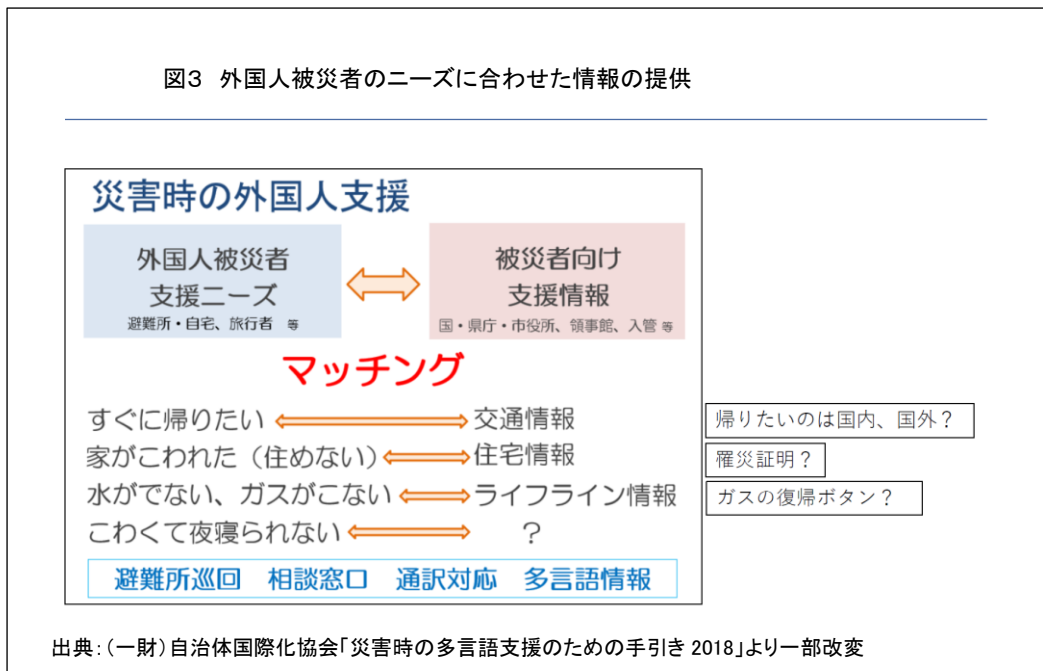
また、東日本大震災の教訓として、障がい者、高齢者、外国人、妊産婦等について、情報提供、避難、避難生活等様々な場面で対応が不十分な場面があったことから、2013年に改正された災害対策基本法では、それまでの「災害弱者」や「災害時要援護者」という表現を、避難行動で支援が必要な「避難行動要援護者」と、避難生活で配慮が必要な「要配慮者」とに分けて、具体的に記すようになった。日本語が分からないことや、災害や避難に関する知識や経験が不足していることで適切に避難できない場合、外国人は「避難行動要援護者」となる。また、文化や習慣の違いから、食事や生活面で配慮が必要な外国人は「要配慮者」でもある。

■ 災害時において、外国人に配慮が必要となる理由

外国人の場合は災害そのものに不慣れであったり、避難に関する知識を持ち合わせていなかったりと、ただ日本語を翻訳するだけでは適切な行動がとれない場合がある。「津波が来ます」「避難してください」といった対応情報を多言語に翻訳するだけでなく、地域の地理や災害時にどのような行動を取れば良いか分からない外国人でも、適切に避難行動がとれるような工夫が必要となる。例えば「避難してください」といわれても、なぜ避難が必要なのか、避難所がどこにあるのかなどを知らなければ行動に移せない。(図2参照)



避難所での生活でも同様で、例えば、いつ食事が出るのか、救援物資はどの程度届くのかといったことを知らない、理解されていないことで不安が高まり、思わぬトラブルに繋がりがかねない。例えば、大量の救援物資が届き、これを逃すと食べるものがなくなるかもしれないと心配している外国人の目の前に、単に「ご自由にお取りください」という表示が書かれていたら、不安から家族や友人の分もたくさん取っておこうと考えても不思議はない。被災者向けの支援がどのように行われるかなどの情報を丁寧に伝え、理解してもらおうといった配慮が必要になる。(図3参照)



翻訳された情報を配布したり、SNSやウェブで発信したりするだけでなく、可能な限り通訳とともに避難所を巡回して外国人のニーズを把握するとともに、避難所運営者や周辺の避難者にも理解を求めると、外国人と周辺の日本人の双方へのコミュニケーションを通して外国人避難者の不安の軽減を図ることが、支援者には求められる。

出典：(一財)ダイバーシティ研究所 田村太郎氏「多文化共生の時代における災害時対応」及び「災害時に求められる外国人への配慮」より引用

[ポイント]

災害対策基本法では特に配慮を要する方への防災上必要な措置を講ずることが、災害救助法では災害によって被害を受けた方への救助を行うことが、防災基本計画では「災害時に、要配慮者としての外国人にも十分配慮する」と、それぞれに明記されている。

これらのことから、行政は、災害時において要配慮者となる外国人住民等に対して、他の住民と同様に必要な対応を行うことが求められる。

災害対策基本法

第八条 国及び地方公共団体は、その施策が、直接的なものであると間接的なものであるとを問わず、一体として国土並びに国民の生命、身体及び財産の災害をなくすることに寄与することとなるように意を用いなければならない。

2 国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特に次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

十五 高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者に対する防災上必要な措置に関する事項

災害救助法

第一条 この法律は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、災害により被害を受け又は被害を受けるおそれのある者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする。

第二条 この法律による救助(以下「救助」という。)は、この法律に別段の定めがある場合を除き、都道府県知事が、政令で定める程度の災害が発生した市(特別区を含む。以下同じ。)町村(第三項及び第十一条において「災害発生市町村」という。)の区域(地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百五十二条の十九第一項の指定都市(次条第二項において「指定都市」という。))にあっては、当該市の区域又は当該市の区若しくは総合区の区域とする。以下この条並びに次条第一項及び第二項において同じ。)内において当該災害により被害を受け、現に救助を必要とする者に対して、これを行う。

国「防災基本計画」

第3章 防災をめぐる社会構造の変化と対応 第1編 総則 第2章 防災の基本理念及び施策の概要

- ・高齢者、障害者、外国人等の要配慮者の増加が見られる。これについては、防災知識の普及、災害時の情報提供、避難誘導、救護・救済対策等防災の様々な場面において、要配慮者に応じたきめ細かな施策を、他の福祉施策との連携の下に行う必要がある。この一環として、社会福祉施設、医療施設等について、災害の危険性の低い場所に立地するよう誘導するとともに、災害に対する安全性の向上を図る必要がある。また、平常時から避難行動要支援者の所在等を把握し、発災後には迅速に避難誘導・安否確認等を行えるようにする必要がある。
- ・国境を越えた経済社会活動が拡大するとともに、在日・訪日外国人が増加している。被災地に生活基盤を持ち、避難生活や生活再建に関する情報を必要とする在日外国人と、早期帰国等に向けた交通情報を必要とする訪日外国人は行動特性や情報ニーズが異なることを踏まえ、それぞれに応じた迅速かつ的確な情報伝達の実環境整備や、円滑な避難誘導體制の構築に努めるなど、災害時に、要配慮者としての外国人にも十分配慮するとともに、世界における我が国経済の信用力を強化する観点からも、我が国の中枢機能を担う大都市圏等における防災体制を強化する必要がある。

第2章 本ガイドラインがカバーする範囲

2-1 コーディネーションの対象となる範囲

支援の主な対象者

- ◆ このガイドラインでは、外国人住民、外国人観光客を支援の主な対象者とする。
※ここでいう外国人は「国籍、文化、言語、習慣、宗教の違いから配慮を要する人」とする（日本国籍であっても左記の違いから配慮が必要な場合がある）。
なお、「住民登録がない」などの理由から日本の制度から漏れてしまい、公的な支援や住民サービスを受けられない人がいることも、コーディネーションを行う上で理解しておく必要がある。

支援の主な対象場所

- ◆ 避難所、在宅を含めた指定外の避難先、応急仮設住宅（建設型、賃貸型（みなし仮設）、その他）
- ◆ 外国人が集まる施設やコミュニティの核になる場所（教会などの宗教施設、外国人学校、レストランなどの飲食店、外国人を雇用している事業所や地域国際化協会等）

[ポイント]

地域国際化協会は、各地域の国際交流の中核となる民間組織として、地域における国際交流活動の中心となって主体的・創造的な活動を行うとともに、民間団体、住民等との連絡調整を行っている。

なお、国際交流協会は、地域に暮らす在日外国人と日本人の交流のために設立された組織で、地方公共団体の外郭団体であり、名称も「国際交流協会」「国際交流センター」など都道府県ごとに異なっている。

※本ガイドラインでは、「地域国際化協会」として表現を統一して使用する。

支援の時間軸(支援の期間)

- ◆ 第1段階：当面の安全確保
避難（災害から命を守る、難を逃れるための行動）の段階から、物資等の必要な支援が届き、避難生活で命の危険にさらされなくなるまで。また、避難所入所から退所、もしくは避難所が閉鎖するまでの間。
- ◆ 第2段階：次の生活への移行
被災による避難生活が終了し、次の生活への移行が円滑にできるようになるまで。なお、避難所から応急仮設住宅への移行、応急仮設住宅から元の生活に近い状態への移行、といった段階を経ながら生活再建を図ることがある。

支援場所別による支援の時間軸（支援の期間）

- ◆ 避難所（大小混在、指定外含む）：開所から閉所まで。また、避難所から自体や応急仮設など次の生活に移行するまで。
- ◆ 車中泊、指定外避難所等：避難状態が解消されるまで。
- ◆ 在宅避難：発災から在宅避難の外国人の状況が把握され、必要な支援・公的サービスが提供される、もしくは、必要な支援・サービスへのアクセスが確保されるまで。
- ◆ 応急仮設住宅等：応急仮設住宅、公営住宅に入居し、必要な公的サービスが提供されるまで。

[ポイント]

- ◆ 他の住民と同様に、被災者として外国人が支援対象から漏れないようにする必要がある。

- ◆ 様々な事情(元の生活自体が不安定な方、DV被害を受けている方など)を抱え、他の住民と同様に配慮を要する状況にある方が存在することも念頭に置く必要がある。

2-2 外国人への支援に関する組織・団体等

災害時における外国人支援には、行政や民間、地域の組織など、様々な分野・職種の方々が関わる。

本ガイドラインでは、特に外国人への支援分野のコーディネーションに関する組織・団体等を以下のとおり記載する。

行政等公的機関

- ◆ 国(内閣府、総務省、法務省(出入国在留管理庁)、官公庁)
- ◆ 都道府県(災害対策本部、危機管理・防災担当課、多文化共生担当課、地域福祉担当課、労働・雇用担当課、ほか)
- ◆ 市町村(災害対策本部、危機管理・防災担当課、多文化共生担当課、地域福祉担当課、労働・雇用担当課、ほか)
- ◆ 自治体国際化協会(CLAIR)、都道府県・政令指定都市国際交流協会、市町村国際交流協会
- ◆ 災害多言語支援センター(災害発生時に被災都道府県に設置) 等

NPO／民間団体、企業等

- ◆ 災害時に外国人支援を行っている団体
- ◆ 日本に暮らす外国人、外国ルーツをもつ人を支援している団体
- ◆ 人道支援を行っている団体
- ◆ 外国語による電話相談等を行っている団体
- ◆ 翻訳や通訳関連の事業を行っている企業
- ◆ 災害中間支援組織

外国人支援の専門家

- ◆ 災害時外国人支援情報コーディネーター
- ◆ 多文化共生マネージャー

以下、「外国人支援の専門家」として表現を統一して使用する。

地域の関係団体

- ◆ 外国人が集まる施設やコミュニティの核になる場所。

例えば、教会などの宗教施設、外国人学校、レストランなどの飲食店、外国人を雇用している事業所、地域の国際化協会等。

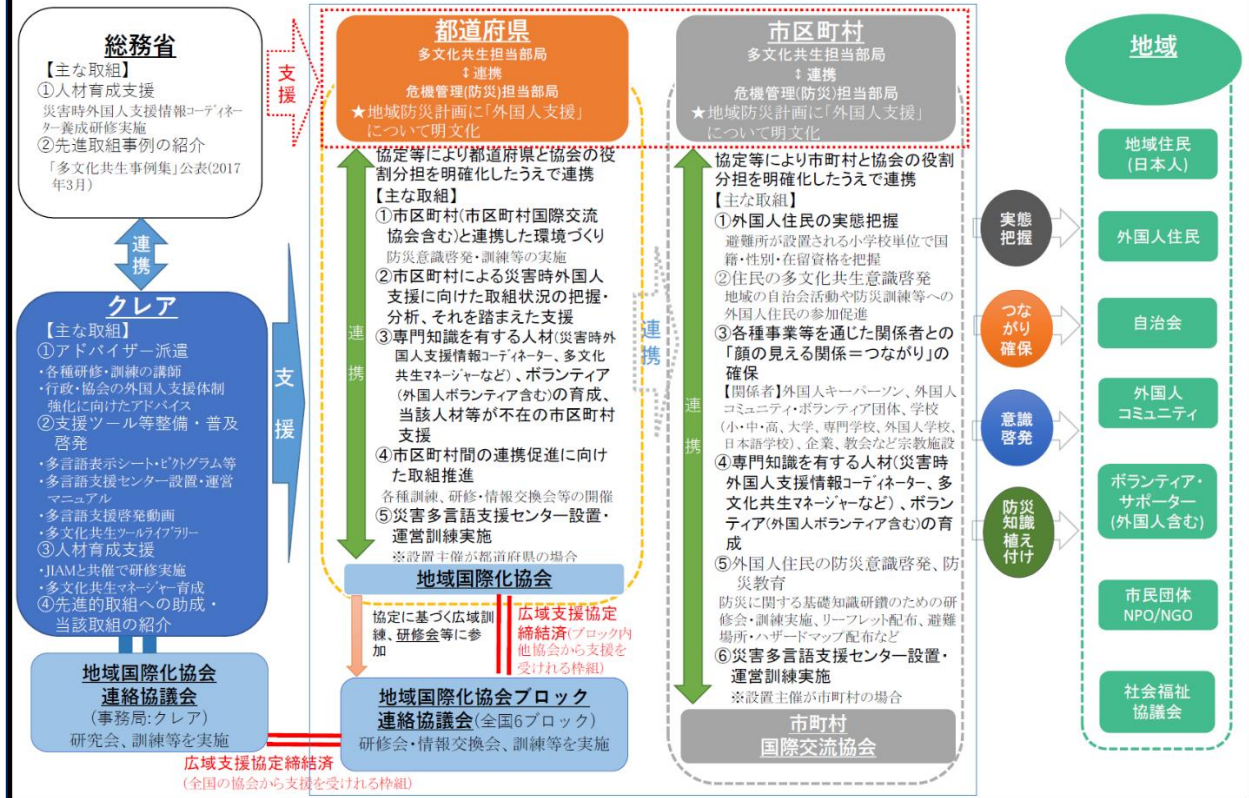
【表1 過去の災害で関わった組織・団体】

項目	① 外国人住民	②観光客
支援場所	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所 ・在宅 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所 ・滞在先
各支援に関係する組織・団体	<ul style="list-style-type: none"> ○行政 ・国、都道府県、市町村 (領事館・大使館)※ ○地域 ・住民組織(自治会、自主防災組織等) ・外国人コミュニティ(宗教施設、外国人学校、飲食店、外国人雇用事業所等) ○民間 ・NPO等民間支援団体 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政 ・国、都道府県、市町村 (領事館・大使館)※
	<ul style="list-style-type: none"> ○公的機関 ・自治体国際化協会(クレア) ・災害多言語支援センター ・地域国際化協会 ○民間 ・多文化共生マネージャー全国協議会 ・移住者と連帯する全国ネットワーク(移住連) ・よりそいホットライン ・ランゲージワン ・助成団体 	
支援期間	<ul style="list-style-type: none"> ○発災から応急期 (命を守る期間) ○応急期から生活再建 (次の生活への移行期間) 	<ul style="list-style-type: none"> ○避難状況の解消まで (帰国等被災地外への移動)

※本人の同意を得ることが基本となるため、個人情報の取扱いについては慎重をきたすこと。

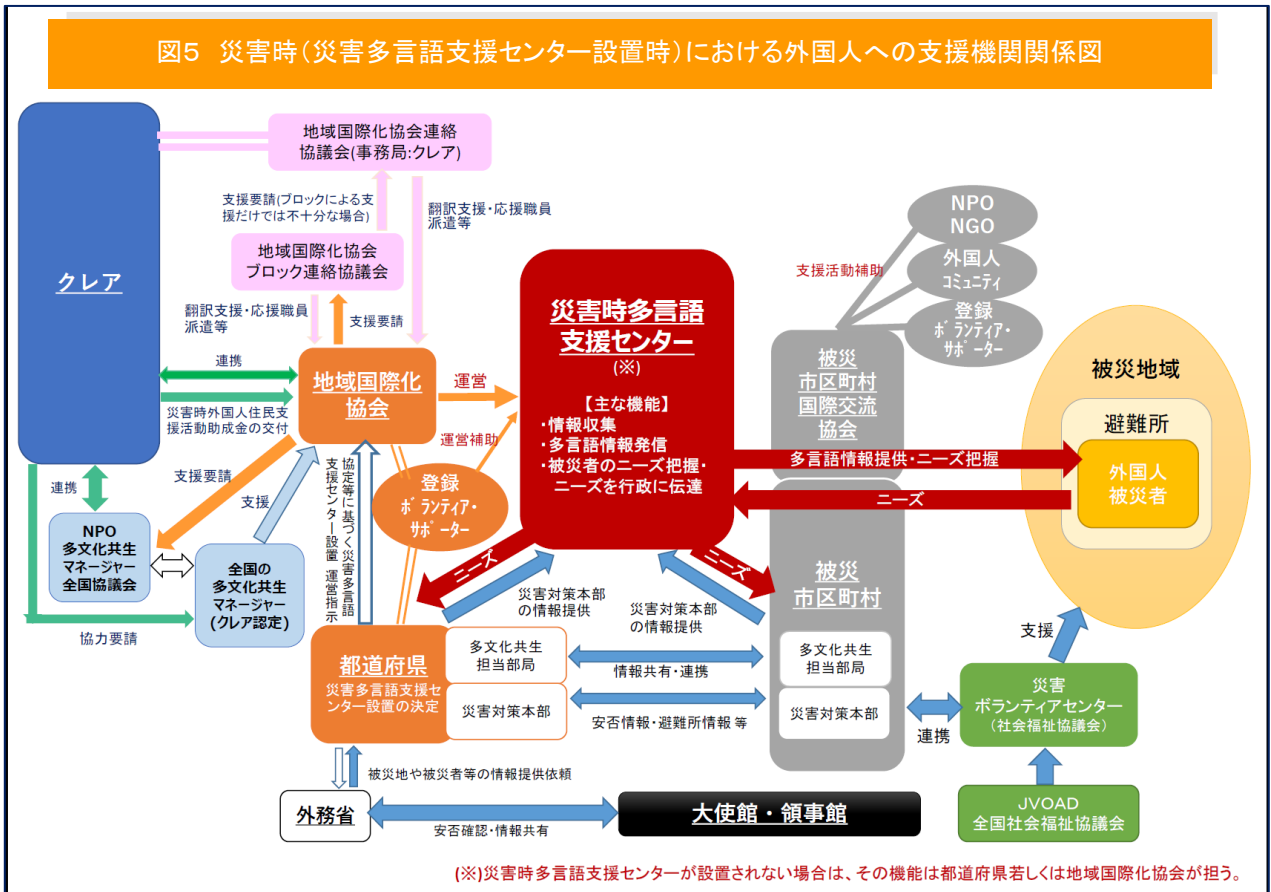
災害時における外国人への支援には、[表1]のように、行政や民間、地域の組織など、様々な分野・職種の方々に関わる。日本人の被災者でも世帯や個人の多様な状況に応じてプライバシーや本人の保護を優先するのと同様に、外国人被災者への支援においても、必ず被災者本人やその支援団体等に本人の意思や意向を確認した上でコーディネーションを行う必要がある。外国人だからと言って、本人の同意なしで本国の大使館に連絡したり、相談機関に連絡したりしない。

図4 平常時における外国人への支援に関係する組織・団体等の関係図(イメージ)



出典:自治体国際化協会「災害時の多言語支援のための手引き 2018」を一部改変

図5 災害時(災害多言語支援センター設置時)における外国人への支援機関関係図



出典:自治体国際化協会「災害時の多言語支援のための手引き 2018」を一部改変

2-3 災害時の外国人支援活動

災害時において、被災者支援コーディネーターが、外国人支援団体や専門家等と他の被災者支援に関わる団体等とのつなぎ役としての目的を果たすために必要とされる支援について、あらかじめ理解をしておく必要がある。

なお、被災者への支援は、発災直後から、避難生活の解消、次の生活への移行(避難所閉所、応急仮設住宅への入居等)など、時間の経過とともにニーズも変化することから、必要とされる支援はおのずと変わってくる。

特に外国人への支援分野では、もともと社会的に脆弱な立場に置かれている人が多いことを理解しておく必要がある。(各活動の詳細は、第4章を参照)

①多言語支援

- ◆日本語が分からない、災害に関する用語が分からないなど、言葉を通じての意思疎通が図れない場合がある。時として、「当事者からの連絡が届いていないから、支援は必要ない」という誤った判断が行われることがあるため、災害多言語支援センター等と連携し、外国人からの声なきニーズを把握するようコーディネーションする必要がある。なお、「声が届かない」理由は、単に言語の問題だけではなく、「そもそも誰に言えばいいのかが分からない」など様々な理由により避難所にいられなくなったなど言語以外もあるので、留意する必要がある。
- ◆一方通行の情報発信だけでは必要な情報は伝わらない。支援ニーズを把握し、そのうえで「必要な情報を届ける」という視点を持ち、災害多言語支援センター等との連携を図りながら、確実な情報伝達体制を確保する必要がある。

②生活状況の確認とニーズの把握

- ◆必要な支援を届けるためには、困りごとやニーズを把握するための工夫が必要となる。例えば、日中は自宅や店舗の片付けに出ているなどの理由で、避難所や自宅を日中に訪ねても会えない場合には、支援団体等と調整し、夜間での訪問などは効果が期待できる。

- ◆外国人住民は指定避難所に避難していないケースも多くみられることから、対象となる外国人が属するコミュニティへのアウトリーチやヒアリングを行うなどの工夫も必要となる。

③避難所等における支援

- ◆避難所の食支援では、例えば食物アレルギーの問題と同様に、宗教上の理由等から、炊き出しや弁当などの食の支援が行われても、利用することができない場合がある。他の住民と同様に多様性への配慮が必要となることから、避難所の運営者と調整し、食材の一覧表を多言語で表記したり、配慮した食事も提供できる旨を周知したりするなどの支援ができるような工夫を行う。
- ◆観光客など、一時的に避難所等へ避難する者に対しては、特に交通機関の運行状況など帰国に必要な情報を提供したり、また避難中は日本人住民と同じ支援を受けられるように配慮する。
- ◆避難所では、言葉が通じないことや外国人への偏見・差別などの理由から、避難所で受け入れを断られる、もしくは途中から避難所にいられなくなり、支援対象から漏れてしまう方もいることも、あらかじめ想定しておく。
- ◆外国人を含めて、多様な配慮が必要な方は避難所に来ることが難しい在宅避難者は、各種支援情報や物資が届きにくい状況となる。在宅避難をしている外国人が避難所に物資や食事などの支援を受けに来た場合には、一般避難者と同様に支援を行うとともに、多言語による情報提供を行うなど配慮をする。

④経済支援

- ◆被災者が利用できる経済支援(生活福祉資金の利用や被災に伴う各種支援制度など)の制度自体を知らない、罹災証明書などの申請の手続きが複雑で分からななどの理由により、本来受けられるべき支援が受けられない状況とならないようコーディネーションする必要がある。

⑤当事者の協力

- ◆被災した外国人のニーズの把握を行う際には、外国人を含む言葉や習慣に詳しい者などの協力を得るなどの工夫をすることも重要となる。
- ◆外国人コミュニティの中で発信力のある方の協力を得ることで、デマや誤った情報が流布されることの防止につなげるなど、有効な支援を行うためにも当事者のネットワークとの連携も重要となる。

[ポイント]

- ◆コーディネーションを行う上では、外国人にとって何が課題になっているか(言語、文化、制度へのアクセスなど)といった問題意識を常に持つことが重要。

第3章 コーディネーションに必要な情報・知識

3-1 公的機関による外国人への支援の取組・実例

災害時の支援は行政による支援(公助)と、民間なども含む支援がある。それぞれに特徴があるため、その特徴を理解した上で、関係機関による連携・協働することにより、より多くの被災された方に適時適切な支援を届けた、支援の質を改善することができるようになる。

この章では公的機関の取組のうち、コーディネーションの対象となる主な支援(公助)について記載する。

① 災害多言語支援センターによる支援

大規模な災害が発生した際、避難生活を送る外国人を対象として支援する組織として「災害多言語支援センター」が被災都道府県に設置される。

(総務省「災害多言語支援センター」:https://www.soumu.go.jp/main_content/000488937.pdf)

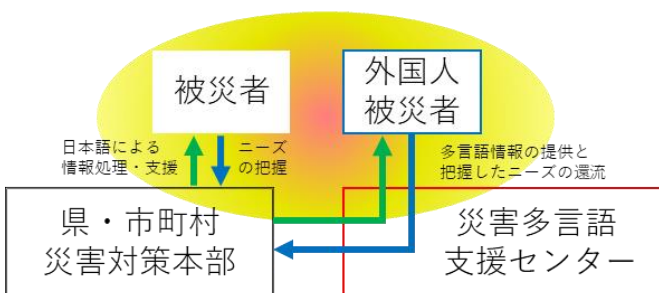
日本語が十分に理解できないために行政機関等が発信する情報を享受できない、又は地震等の災害経験が少ないことが原因で精神的な不安を抱えている外国人を支援するために、多言語での災害に係る情報提供を手段とした支援を行う。災害多言語支援センターに期待される役割は次のとおり。なお、全体像は7頁を参照

- ・避難所巡回による外国人避難者の把握
- ・多言語情報の作成(印刷配布、ウェブサイトやSNSでの配信、FMでの放送用素材)
- ・上記を実施するために必要な人材のコーディネーション

【補足】

避難所に避難している外国人被災者は、言葉、食べ物、文化、生活習慣などの違いから、日本人避難者とは違ったストレスを受けることがある。また、行政機関が防災無線による広報等で提供する災害情報は、一義的には日本人を対象とした日本語での放送であり、日本語が不十分あるいは理解できない外国人には正確な情報を得ることに困難が生ずる。また、避難所での孤立や、他の避難者との軋轢が生じるといった事態も想定される。

災害多言語支援センターを中心とした外国人支援



② 災害時外国人支援情報コーディネーターによる支援

総務省では、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」の養成研修が実施されており、養成研修を受講した者が所属する団体が公表されている。

(災害時外国人支援情報コーディネーター:<https://www.soumu.go.jp/menu seisaku/chiho/132137.html>)

災害時外国人支援情報コーディネーターは、災害多言語支援センター等において、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、外国人被災者のニーズとのマッチングを実施する。

③自治体国際化協会（略称:CLAIR）による支援

多言語支援体制の構築に活かす「災害時の多言語支援のための手引き」や、多言語による文字情報の提供が可能な「多言語表示シート作成ツール」の提供など、災害時外国人支援のための情報を発信している。

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

④多文化共生マネージャーによる支援

クリアで所定の研修及び課題研究を修了し、認定された多文化共生マネージャー（略称「タブマネ」）は、地域国際化協会などにおいて、多言語による情報発信や避難所等における外国人支援を行う。

⑤地域国際化協会による支援

中核的民間国際交流組織として、地域に暮らす在日外国人と日本人の交流を行うほか、災害時においては、多言語による情報発信や海外からの観光客への支援などを行う。

<事例紹介>

在日外国人への多言語支援（公益財団法人佐賀県国際交流協会：令和元年 8 月の前線に伴う大雨）

<p>主な支援内容</p>	<p>佐賀県災害多言語支援センターによる支援（佐賀県国際交流プラザに設置）</p> <p>①多言語による情報発信</p> <ul style="list-style-type: none"> ・気象情報（警報等）、交通情報、断水・給水情報、り災証明書について、 ・感染症の注意喚起、災害ゴミの収集について、家屋を片付ける場合の注意事項、 ・食中毒の注意喚起、冠水した車の対処について、ボランティア活動に関する注意 <p>②避難所避難者への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・外国人の被災状況把握のため、武雄市、大町町の避難所を訪問 ・訪問した避難所で外国人避難者からの聞き取りと、多言語支援センターが発信した情報を提供
<p>行政、他組織などとの調整内容</p>	<p>①関係者間による情報の共有</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「災害情報共有会議」（県内外の支援団体、大学、自治体等）の開催 <p>②他の企業・団体等との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・佐賀県国際交流協会外部協力者（ランゲージワン、外国人ボランティア）と連携（翻訳作業の迅速化のため、外部の翻訳会社への依頼から外国人協力者への直接依頼へと移行）

在日外国人への多言語支援（公益財団法人箕面市国際交流協会：平成30年 6 月大阪北部地震）

<p>主な支援内容</p>	<p>箕面市国際交流協会による支援</p> <p>①多言語による情報発信：多言語での情報発信チーム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・箕面市やライフライン関連の情報を収集し翻訳 ・フェイスブックページ「Minoh Multilingual」にも翻訳情報等をアップ <p>②避難所避難者への支援：避難所巡回チーム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多言語が話せる職員が同行して市内の避難所を訪問 ・避難所からのお知らせを通訳 <p>③その他の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「通訳リーダー」づくり。 →その後、令和 2 年度より、箕面市委託の「外国人防災アドバイザー」認定事業を開始。毎年 5 名を公募し、防災アドバイザーとして養成。
<p>行政、他組織などとの調整内容</p>	<p>①箕面市社会福祉協議会との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市社協職員と一緒に巡回することで、たくさんの相談が寄せられた。 <p>②「国際交流協会ネットワークおおさか」との連携</p> <p>6カ所（吹田、箕面、とんだばやし、とよなか、大阪市、大阪府）の国際交流協会と、2市（池田市、和泉市）、オブザーバーとして大阪府と堺市、NPOタブマネが参加。箕面市国際交流協会もその一員として近隣の通訳応援を実施。</p>

海外からの観光客への多言語支援(公益財団法人札幌国際プラザ:平成30年9月北海道胆振東部地震)

<p>主な支援内容</p>	<p>札幌市災害多言語支援センターによる支援 大規模停電の発生により、支援対象者の大多数が観光客となった。</p> <p>①多言語による情報配信 ・避難所の開設状況、ライフライン、交通情報等を収集し翻訳 ・札幌国際プラザのHPやFacebookで配信</p> <p>②避難所への巡回 ・札幌市の指定避難所、観光客を対象として急遽開設された避難所等を巡回 ・避難所に掲示されている情報の翻訳 ・閉鎖される避難所でのアナウンスの通訳</p> <p>③相談窓口の設置</p>
<p>行政、他組織などとの調整内容</p>	<p>①札幌市災害対策本部との連携</p>

3-2 民間による外国人への支援の取組・実例

特に平時から社会的に脆弱である者は、災害が起きる前は自立していたが、被災して家や生業を失い、生活に困窮する方が増えてしまうなど、さらに脆弱となる傾向がある。そのため必要とする支援を確実に届けるためには、公的機関による支援のほか、NPO や企業などの民間による支援が重要となる。

ここでは特に外国人への支援に関する事項を記載する。

①NPO等による支援

災害時だけではなく、平時から外国人支援を行っているNPO等は重要な連携先となる。

電話相談支援(よりそいホットライン)

主な支援内容	国の「寄り添い型相談支援事業」による補助金を受けて、公募により選定された事業者が行う電話相談事業であり、その中の一つに「外国語ライン」として外国人への支援を行っている。
--------	--

災害 FM と連携した多言語での情報提供

(認定特定非営利活動法人茨城 NPO センター・コモンズ:平成 27 年 9 月関東・東北豪雨)

主な支援内容	災害支援活動と情報発信の施設「助け合いセンターJUNTOS」を設置。ごみの受入れ場所や給水場所、浸水した場合の掃除の方法、相談会の開催日時など様々な情報を瓦版に掲載した。また、常総市災害 FM と連携し、外国語で生活情報を発信するラジオ番組を放送。被災者向け支援制度の申請書類の翻訳にも携わった。
--------	--

②民間企業による支援

多文化共生に取り組む官公庁、地方公共団体等と関係のある民間企業により支援が行われている。

多言語コールセンターによる相談支援(ランゲージワン株式会社)

主な支援内容	医療、消防、警察など安心安全に関わる分野や、電気、ガス、水道、交通、通信、金融などの社会インフラに関わる分野において、電話通訳を行う多言語コールセンターサービスを提供している。
--------	--

③当事者の参加による支援

日本語が堪能な外国人住民が、災害時において災害や支援に関する情報を母国語で発信したり避難所で通訳業務を行う取組が始まっている。

当事者の参加による支援体制(札幌災害外国人支援チーム「SAFE」)

主な支援内容	札幌で大規模災害が起きたとき、札幌国際プラザに設置される「災害多言語支援センター」と協力して、災害に関する情報を多言語で翻訳・配信し、避難所などを巡回して外国人の相談にのるなどの支援活動を行う。 国籍や文化的背景が多様な外国人のニーズを理解し、効果的な支援を行うための橋渡しとなることが期待されている。
--------	--

3-3 特に配慮すべき事項(陥りやすい事項)

前述のとおり、被災者として支援が受けられるよう配慮することが最も重要となる。専門家や支援団体と連携し、ニーズの解決のため、地域の支援団体等へつなぐといったコーディネートを行うことが求められる。

ここでは、コーディネーションを行う際に、特に配慮すべき事項について、「避難所」「在宅避難」「応急仮設住宅」ごとに示す。

■ 避難所

発災直後から必要な情報が届いているかどうか

- ◆ 災害時に用いられる用語は、日常ではあまり使われないこともあり、市町村からの情報が多言語により発信されても、情報の内容が十分に理解されないといったことが起こり得る。
- ◆ なお、そもそも情報の内容を理解するためには、多言語化ややさしい日本語化(=外国人住民に届く言語化)がなされていることが前提となるため、あらかじめ確認する。
- ◆ 避難所の中でも、外国人だけの居住スペースが出来たりするケースもある。避難所全体のコミュニケーションに留意する必要がある。

特殊な事情を抱えている方の個別ニーズへの対応ができているかどうか

- ◆ 他の住民と同様に生活困窮やメンタルヘルスが阻害されている方、DVを受けているなど、特殊な事情を抱えている方もいる。言葉の文化の違いなどから個別ニーズの把握が難しく支援の手が届きにくい場合がある。

指定避難所以外にも必要な支援が届けられているかどうか

- ◆ 指定避難所以外に避難されている場合は、他の住民と同様に支援が届きにくい状況となるが、言葉の違いなどアウトリーチが困難であるため、さらに支援が届きにくい状況となる。

■ 在宅避難

発災直後から必要な情報が届いているかどうか

- ◆ 在宅避難者は、他の住民と同様に避難所避難者に比べて支援が届きにくい状況となるが、さらに言葉の違いなどアウトリーチが困難であるため、さらに支援が届きにくい状況となる。
- ◆ 地域から元々孤立しているケースも散見されるため、専門家や支援団体との連携は特に重要となる。

特殊な事情を抱えている方の個別ニーズへの対応ができているかどうか

- ◆ 他の住民と同様に生活困窮やメンタルヘルスが阻害されている方、DVを受けているなど、特殊な事情を抱えている方もいる。特に在宅避難の場合は、周囲から確認することもできず、さらに過酷な状況となる場合がある。

■ 応急仮設住宅

発災直後から必要な情報が届いているかどうか

- ◆ 応急仮設住宅や生活再建支援制度などの、日常ではあまり使われない言葉もあり、市町村からの情報が多言語により発信されても、情報の内容が十分に理解されないといったことが起こり得る。

特殊な事情を抱えている方の個別ニーズへの対応ができているかどうか

- ◆ 他の住民と同様に生活困窮やメンタルヘルスが阻害されている方、DVを受けているなど、特殊な事情を抱えている方もいる。言葉の文化の違いなどから個別ニーズの把握が難しく支援の手が届きにくい場合がある。

第4章 被災者支援コーディネーターの役割

4-1 災害時の取組

■ 連携体制の構築

外国人支援については、地域国際化協会や専門家、支援団体などの様々な主体が関わるのが想定される。そのため、外国人支援のためのコーディネートを行う際には、支援団体や専門家がどのような支援活動を行っているかを確認・把握することが重要となる。

そのうえで、被災者支援を行う行政、社協、NPO 等へつながるよう連携体制を構築する。

■ 災害時にコーディネーターが外国人支援団体や専門家に確認する事項

- ① ニーズの把握(避難所、在宅避難、応急仮設住宅などの状況把握、アセスメント)が行われているか。
- ② 外国人コミュニティや語学学校などの外国人が集まる場所や、外国人支援団体、専門家などへの情報収集が行われているか。
- ③ 相談窓口が開設されているか、相談が来ているかの確認が行われているか。
- ④ 外国人支援団体、専門家等の動きが、災害支援団体等に共有されているか。
- ⑤ 行政等から被災者支援に関する情報が外国人支援団体や専門家に届いているか。また、上記の情報が、多言語化・やさしい日本語化がなされているか。
- ⑥ 多言語発信や多言語相談窓口、通訳など対応状況が共有されているか。
※行われている場合、その範囲や内容などを確認
※行われていない場合、必要に応じてどのように対応するかを検討

■ 課題解決に向けた調整

※上記で得た情報(ニーズ・困りごとを含む)を必要に応じて災害支援団体に共有し、課題がある場合は解決に向けて支援の協力を得られるよう外国人支援団体や専門家などを含めて調整する。

- ① 上記確認事項の把握
- ② 災害支援団体との情報の共有
- ③ 支援課題の確認
- ④ 課題解決や改善に向けた検討
- ⑤ 支援のマッチング
- ⑥ 支援団体と専門家のサポート

[ポイント]

外国人への支援に関しては、外国人支援団体や専門家等との連携を図りながら、必要に応じて一般の被災者と同様に都道府県域における被災者支援全体のコーディネーション体制の枠組みにつなげる。

4-2 平時からの取組

災害時の取組(4-1)が円滑に行われるために、被災者支援コーディネーターは平常時から外国人支援団体や専門家との関係性の構築や、災害時に必要な情報の把握方法などについて、事前に協議を行っておく。

■ コーディネーションの体制づくり

特に外国人の支援ニーズを把握するためには、ニーズを上げてくれるのを待っているのではなく、出かけていってニーズを探すという「アウトリーチ」が重要となり、このアウトリーチを円滑に実施するためには、情報共有が重要となる。

そのためには、都道府県域や市町村域において、どこの団体とどのような情報内容を確認するのかといった具体的な確認事項などを決めておくとともに、情報が共有できるような関係性の構築が求められる。

平時からの関係性の構築が非常に重要となることから、すでに地域国際化協会等が様々な取り組みを進められていることに加え、本ガイドラインを活用し、被災者支援に関わる組織と外国人支援に関わる団体や専門家との関係構築の場をつくるなどの働きかけを行いながら、コーディネーションの体制づくりを意識した取り組みを進める必要がある。

■ 当事者の参画

地域によっては、日本語に堪能な外国人住民が、災害時において、災害や支援に関する情報を母国語で発信し、避難所で通訳業務を担うための取組が進められている。

当事者の参画は、より適時適切な外国人への支援につながるため、地域におけるこれら取組がある場合には、平時から行政や災害支援関係者との関係づくりを進めることが必要となる。

第5章 参考資料

● 災害時の情報ツール

○自治体国際化協会：<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/dis-pictogram.html>

「災害時外国人支援用ピクトグラム」

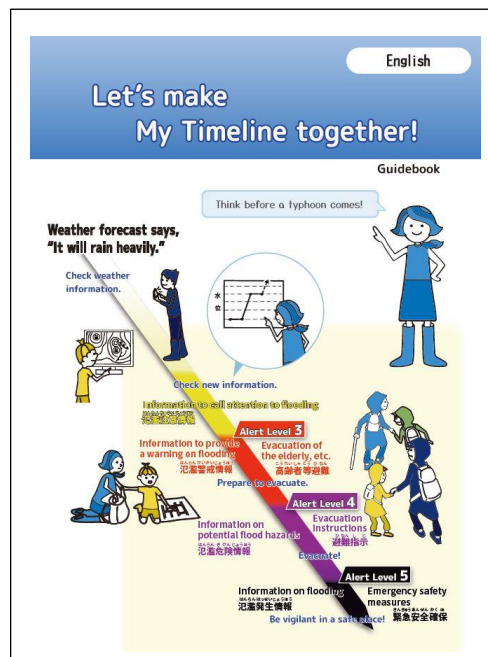
ピクトグラム(案内用図記号)に日本語・やさしい日本語・英語での案内文を付記した、災害時外国人支援用ピクトグラム表示が Word 形式で公開されています。



○自治体国際化協会：<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/tagengo/mtl.html>

「多言語版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」

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「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」が作成されています。



※自治体国際化協会：<https://www.clair.or.jp/j/multiculture/index.html>

上記 URL に「災害時多言語表示シート」などのツール情報が掲載されているので参照してください。

作成（※敬称略）

○NPO法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)

○ワーキンググループおよび事例提供者

一般財団法人 ダイバーシティ研究所 田村太郎

特定非営利活動法人 難民支援協会 鶴木由美子

一般社団法人 佐賀災害支援プラットフォーム 山田健一郎

公益財団法人 佐賀県国際交流協会 矢富明德

公益財団法人 箕面市国際交流協会 岩城あすか

公益財団法人 札幌国際プラザ 大高紡希

○コーディネーション委員会（「被災者支援コーディネーション ガイドライン」参照）

○災害中間支援組織全体会（「被災者支援コーディネーション ガイドライン」参照）

JVOAD正会員・賛助会員を含む災害支援の関係者の皆様にもご協力頂きました。



本ガイドラインは、
令和 4 年度 独立行政法人福祉医療機構
社会福祉振興助成事業(モデル事業)の
助成により作成しています。

令和 5 年 3 月
特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク(JVOAD)
東京都千代田区大手町 2-2-1 新大手町ビル 267-B
TEL 080-5961-9213(代表)

<https://jvoad.jp/>

