

# 地域の中の外国～外国人と災害～

行政学演習 国際学部国際社会学科 渡辺麻未

はじめに

防災情報は、すべての人に正確かつ迅速に伝えられ、正しく理解されねばならない。だが、日本語のわからない外国人が十分な情報を得られない「情報弱者」となり、実際の災害時に「災害弱者」となってさまざまな困難を余儀なくされる状況が発生している。また、地震のない国から来た外国人は、防災に対する意識や災害時において避難することの必要性が理解できないことがある。また避難所においても、文化・生活習慣の違いからトラブルが生じることや、緊急の情報を発信する際の多言語での対応など様々な課題がある。気象庁は東日本大震災で想定外の事態に対応しきれなかったことで、防災情報の正確さや適切な伝達の重要性を改めて示す結果となった。

防災情報は、地震や津波の警報、その後の火災や救援、避難所、医療、食料、通信、交通など、どれをとっても人の生命にかかわる重要な情報であり、人種・国籍を問わず、迅速かつ正確に伝える必要がある情報だといえる。

本稿では、災害時に、外国人を災害弱者にしないことを目指している行政や市民団体の取り組みについて分析するために、栃木県宇都宮市を事例として取り上げ、外国人に防災教室を開催している公益財団法人栃木県国際交流協会、栃木県防災士会、栃木県国際課を調査した。

## 1. 公益財団法人栃木県国際交流協会への調査――

2016年5月20日、公益財団法人栃木県国際交流協会・鶴山雄一氏から外国人に関する防災支援についてインタビューを行った。その内容は以下の通りである。

まず、栃木県含め日本全国において、外国人に対する防災対策に関し、災害時外国人向けマニュアルの発行に留まっている団体が多くある。そういった中で、実際に外国人に向けて防災教室を実施している団体がある。それら団体にフォーカスし、防災マニュアルの発行に留まっている団体が多くある中で(1)なぜ防災教室を開催したのか、(2)防災教室の必要性について、(3)どういった人々が参加していたのか、実際に外国人向けの防災教室を実施した中で考えられた(4)外国人に関する防災対策の課題、栃木県外国人総人口に対して参加人数が少ないことから(5)どのような広報を行っているのか、(6)防災意識について

(1)なぜ防災教室を開催したのか(開催に至った経緯について)。

外国人住民の防災への行動認識の向上を図り、外国人住民自らの自助活動の促進に資するため、外国人の立場に立った防災知識の共有や避難所体験等を県内3か所で開催した。防災のため、行政担当者、避難所の運営者、国際交流活動の従事者、防災支援者に対して「災

害に強いとちぎづくりをめざして」という災害時に外国人住民が困らないための事前準備についてまとめたパンフレットを発行している。①災害の備えに関する多言語情報、②外国人にわかりやすい「やさしい日本語」、③避難所に多言語表示シートの提示、④外国人も一緒に避難訓練・防災訓練、⑤災害時における外国人支援ボランティアの育成、の5項目を設定しており、その取り組みの一つとして防災教室を含めた④外国人も一緒に避難訓練・防災訓練を自治体・市町単位の行政等に促している。この防災に関する事業はすべて東日本大震災の経験が生かされている。東日本大震災前にも防災に関する取組は行っていたが、大震災発生後、本格的に支援の必要性を感じたという。

#### ① 災害の備えに関する多言語情報

地震などの災害を体験したことがない外国人は、災害が発生した時にどのように対処したらよいかわからない場合が多々ある。日頃から災害にどのように備えるか、地震が起こったときにどのような行動をするか、どこに避難したらよいかなど、事前に知っていれば外国人もいざというときに冷静に対処できると思われる。

そのために多言語化したハザードマップを外国人の方々に配布し、地震発生の際の行動、避難所の場所、非常時の持ち出しリスト、備蓄品リスト、緊急時の通報先、氏名・国籍・連絡先等の家族データの記入表など、災害の備えに関する情報を「多言語」で作成し、外国人住民に配布し覚えていただく。このハザードマップは、県単位で作成することが困難である。というのも、その地域ごとに非常に多くの避難所があり、市町村レベルで作成していただくことが望ましい。加えて、その地域に適した内容で作成することが迅速な避難につながるので、県ではなく市町村にハザードマップの作成を促している。

例として真岡市では、「真岡市防災マップ」というものを作成している。これは多言語(英語、スペイン語、ポルトガル語、中国語)による防災マップである。防災マップの他、わが家の防災メモ、非常時持ち出し品、避難時の心得、緊急時の通報先などの内容が記載されている。

#### ② 外国人にわかりやすい「やさしい日本語」

栃木県国際交流協会が現在最も力を入れて取り組んでいるものが「やさしい日本語」の普及である。「やさしい日本語」とは、日本語があまり得意ではない外国人に、わかりやすく話したり、書いたりできるように工夫した日本語のことを指す。栃木県内には100か国以上の国籍の方が暮らしているが、これらすべての国の言語を話すことは難しいだろう。そこで共通するコミュニケーション手段として有効なものが「やさしい日本語」だ。災害時における行政情報等は難しいため、外国人にはよくわからない。「やさしい日本語」でも発信できるようにしておくべきであろう。

栃木県国際交流協会は、外国人に直接やさしい日本語を教えるのではなく、セミナーなど通して普及させる人の育成事業を行っている。例えば、行政機関のより多くの方に「やさし

い日本語」を学んでいただく。そして災害時だけではなく通常業務の中でやさしい日本語を活用していただくことで、外国人と円滑なコミュニケーションが可能になる。実際に、宇都宮市では事務の職員向けにやさしい日本語のセミナーを開催している自治体もある。宇都宮市は栃木県でも特に外国人が多い地域であるから、他の地域に比べ多くセミナーを開催している。

また、外国人に対して日本語を教えている方、各地にある日本語教室の講師を通して、やさしい日本語を外国人の方々に教える機会を増加させようとしている。このようにして、外国人と接する機会が多い人々に「やさしい日本語」普及を促進している。

#### <「やさしい日本語」の書き換え例>

通常の日本語…今朝 6 時 5 分頃、関東地方で強い地震がありました。気象庁は、今後も余震のおそれがあるとして、十分な警戒を呼びかけています。

やさしい日本語…今日 朝 6時5分 関東地方で 大きい 地震が ありました。  
このあと 余震(あとから くる 地震)に 注意して ください。

### ③ 避難所に多言語表示シートの掲示

避難所の役割についてよく知らない外国人は、「外国人は避難所に入ることができるのか」などと思ってしまい、避難所に行くことをためらってしまうことがある。また、日本人ばかりがいることが避難所へ行くにあたり、外国人がためらう一つの要因である。

元々、外国人に向けた防災教室で、災害時は避難所へ行かなければいけないということを訴えていた。しかし、東日本大震災の際、避難所へ行かずに車の中で過ごしたり、公園に集まったり、避難所は外国人にとって行きづらい場所となっていたことがわかる。

そこで、避難所開設時に避難所用の多言語シートを貼っていただくことで、外国人は安心して避難所へ入ることができ、また言語の他、ピクトグラムも導入することでより避難所生活が容易になる。栃木県の中でも特に在住外国人の多い国の言語と、「やさしい日本語」を含め 9 か国語でまとめ、災害時によく使われる可能性のある 50 シートをまとめている。

また、日本人にとっても、多言語表示シートを見れば「この避難所には外国人も避難しているのかもしれない」と理解してもらえる。避難所の管理者は、災害時には外国人が避難してくる可能性があることを理解し、避難所開設時には積極的に「多言語表示シート」を掲示するよう促している。避難所は、安全であり、必要な情報や食べ物、寝場所、トイレなどが全て揃っている場所である。避難所へ入った後も、この多言語シートの活用により、外国人が避難所生活における困難を減らし、避難所管理者が外国人をサポートする手助けとなる。且つ日本人高齢者、子どもが見ても特に「やさしい日本語」は有効である。つまりこのシートの掲示は、外国人だけでなく日本人にも役立つといえる。

県内すべての避難所に多言語表示シートを配布してはいるが、実際にどの程度活用できているか把握できないという問題点がある。

#### ④ 外国人も一緒に避難訓練・防災訓練

日本では、学校や地域で行われる避難訓練や防災訓練をとおして、子どもの頃から災害が起きたときにどのような行動をとるべきかを学ぶ。一方、災害が少ない国で育った外国人は、避難訓練や防災訓練などを体験したことがないため、災害時の対処方法がわからない場合がある。栃木県国際交流協会は防災教室・防災訓練をとおして最初にどのような行動をとったらいいか、外国人が学ぶ機会を各地域で設けてもらうことを訴えている。重要なことは、外国人だけではなく日本人も一緒に防災教室・防災訓練に参加することだ。自治会など地域で実施する避難訓練や防災訓練に、外国人住民も一緒に参加し、同じ地域住民の一人としてどのような行動をしたらよいかを知ることが望ましい。そして同じエリアに住んでいる人たちが、自分たちがお互いどのように身を守るか学び、参加している人同士でコミュニケーションをとることが防災教室や防災訓練自体を活性化させることに繋がっている。

このような訓練をとおして、日本人と外国人がお互いよく知り合うことができる。外国人には、日本人の防災意識はこのような訓練をもとにつくられているということを学んでもらう。その一方で日本人には、外国人がいるということを理解してもらう。また、同じ地域で避難訓練を行えば、災害時に同じ避難所になるかもしれない。その際、「あのときのひとだね」と、顔の見える関係づくりが日頃から大切であるという。災害が起きたときに知った顔がいると安心し、お互い助け合う精神がうまれるからである。

つまり、防災教室における意義とは、災害時に適切に行動するために、なるべく身近な地域で日頃から顔の見える関係を作っておくことである。

#### ⑤ 災害時における外国人支援ボランティアの育成

日本人と同様に、日本語がわからない外国人(要支援者)にいかにして正確な情報を迅速に伝えるのかを焦点に、その支援をする人、主に翻訳者、通訳者を育てるとするのがこの企画である。東日本大震災では、栃木県も広範囲にわたり被災し、多くの県民が災害の恐ろしさを体験した。そして災害に関する情報がいかに大切であるかを実感した。より多くの外国人に的確・迅速に多言語で災害に遭い不安になっている外国人の心のケアをするためには、語学ができる方はもちろん、日頃から国際交流や国際理解を進めている日本人と外国人が協力して対処することが必要だ。災害時における外国人支援の意義や災害に関する行政情報の翻訳・通訳技術を学んでいただくセミナーを各地域で開催し、災害時に外国人を支援するボランティア育成を目指す。

要支援者としての外国人とは、日本語ができなくて、情報が取れない、という人を指す。従って、健常者であり避難所に自力で行ける外国人、日本語を理解でき、情報を得られる外国人は、支援者になれる。外国人における「要支援者」と「支援者」の立場の大きな違いは日本語で情報をえられるかどうかである。つまり外国人はひとくくりに「要支援者」とはできない。多文化共生時代といわれている中で、外国人も日本人も助け合っていかなければい

けない時代が来ているにもかかわらず、外国人だけ要支援者というのは筋違いである。実際に東日本大震災の時は、外国人の方でボランティアをしたいという方が大勢いた。つまり外国人は支援者になれるのである。

加えて、災害時における外国人支援ボランティアの育成は従来から取り組んでいる。新潟県中越沖地震が起きた翌年からボランティア育成の観点からこれを実施している。

1995年阪神・淡路で大規模地震災害、2004年新潟県長岡市を震源とした直下型地震、その3年後2007年新潟県中越沖地震が発生した。新潟県中越沖地震の被害地域である柏崎市は、その大規模地震を契機に柏崎市で外国人を組織的に支援するシステムづくりを確立した。日本で初めて災害多言語支援センターを立ち上げ外国人支援をしたのである。この3つは直下型地震だったため、地震災害エリアに対して外からどのように支援するか、栃木県で起こった時にどのように支援したらいいかを学ぶために災害時外国人サポート養成セミナーを立ち上げた。

語学ができる人を中心としたボランティアであることには変わらないが、支援は言語サポートだけではないので、かつての「災害時通訳ボランティア養成セミナー」から現在の「災害時外国人サポーター養成セミナー」へ名称を変えた。

セミナーに参加した方を中心にボランティアバンクをつくってそこに登録してもらい、そしていざというときには通訳・翻訳の支援をしていただく。これは今現在も続いている活動である。「災害時多言語支援センター設置・運営マニュアル」を作成し、市町村単位、地域独自でそのようなボランティア育成の活発化を促している。

## (2)防災教室の必要性について。

防災教室は、外国人と日本人に向けて、県からの委託事業で県内の3か所大田原市、宇都宮市、栃木市で開催した。講師は、東日本大震災や柏崎の地震で、実際に現地で外国人に向けて支援をした多文化共生マネージャーの時光氏であった。時氏は中国人で、外国人の立場に立って様々なことを発信できる。外国人目線から、災害発生時にどのような支援を受けられるかを話した。その後、栃木県防災士会が避難所で過ごすときに便利な新聞紙のスリッパ、トイレを作る等防災グッズを作る指導をし、参加者は楽しみながら学んでいたという。理想としては、自治体単位ではなくさらに小さな単位である団地等で活動し、顔の見える関係づくりを促すことである。

## (3)どういった人々が参加していたのか(国籍、性別、参加理由)。

「外国人のための防災教室」(栃木市)外国人に災害時の備えや避難所について紹介する防災教室を2016年1月24日に栃木第五地区コミュニティセンターで栃木市、栃木市国際交流協会と栃木県国際交流協会の共催で行った。参加者は、ベトナムやスリランカなど6か国の外国人と地域の日本人を併せて23名だった。講師に多文化共生マネージャー全国協議会事務局長の時光氏を迎え、災害について知ることの大切さや避難所について学んだ。また、

栃木県防災士会理事長の稲葉茂氏により防災の基礎知識の紹介やハザードマップで避難所探しをした。その後、非常食を順番に受け取り、グループに分かれてブルーシートに座り、新聞紙のスリッパなど防災グッズを手作りした。

行事名：「外国人のための防災教室」

■第1回 大田原市

- ・日時：平成27年7月25日(土)13:30～15:30
- ・場所：大田原市生涯学習センター(大田原市本町1-2716-5)
- ・参加者数：29名(ブラジル4名、アメリカ1名、ガーナ1名、ミャンマー2名、中国1名、デンマーク1名、日本19名)

※大田原市との共催

■第2回 宇都宮市

- ・日時：平成27年9月26日(土)13:30～15:30
- ・場所：とちぎ国際交流センター(宇都宮市本町9-14)
- ・参加者数：18名(中国・台湾7名、ブラジル1名、マレーシア1名、日本9名)

■第3回 栃木市

- ・日時：平成28年1月24日(日)13:30～15:30
- ・場所：栃木第五地区コミュニティセンター(栃木市箱森町36-31)
- ・参加者数：23名(ベトナム5名、スリランカ3名、ホンジュラス3名、ネパール1名、中国1名、ミャンマー1名、日本9名)

※栃木市・栃木市国際交流協会との共催

(4)外国人に関する防災対策の課題(東日本大震災におけるTIAの外国人支援をとおして)。

① 対応言語及び外国人への情報提供の限界

5か国語(日本語、ポルトガル語、スペイン語中国語、英語)以外の言語での情報提供ができなかった。限定された言語のみの情報提供では栃木県内にいる外国人には対応できないので、震災後「やさしい日本語」を取り入れ、その普及活動に専念している。携帯メール多言語情報提供システムを活用し、登録者に5か国語で情報を発信した。しかし、その携帯メールの登録者数が少なくあまり有効的ではなかった(当時878名、現在1800名)。

② 災害時外国人サポーターの必要性

災害時に外国人を支援する(翻訳・通訳)人材の育成が必要。東日本大震災では、ガソリン不足のため車での移動が困難だったサポーターが多く、自宅からでもできる外国人支援方法を考える。また災害時の行政用語は外国人に理解しがたいので、サポーターは日本語を「やさしい日本語」に翻訳する支援もする。

### ③ 災害時連携のためのネットワークの必要性

災害時には様々な機関と連携して対応することが重要である。そのためにはセミナーや研修会等を通して、日頃から「顔を見える」ネットワークを作り、いざというときに備える。

### (5) どのような広報を行っているのか。

第一に各々の市の広報誌(メディア)に掲載させていただく。広報誌は日本語のみの掲載になる。第二に鶴山さんの知人の外国人に連絡する。また、災害発生時はまず必要に応じて災害多言語支援センターを立ち上げる。そしてその言語翻訳者ボランティアバンクから直接現地に派遣する場合と、インターネットを活用した「TIA 携帯情報サービス」を通して情報発信する場合がある。もともと災害時用につくったサービスで、東日本大震災の時に活躍したという。災害の発生していない通常時は、様々な生活情報やイベント・観光情報に関する情報を携帯メールで発信している。

### (6) 防災意識について

外国人は、防災意識はない。なぜかという、日本に来るまでに災害を経験してこなかったからだ。私たち日本人が幼いころから地震や台風を経験してきたのに対して、日本に住む多くの外国人は災害が少ない国で育ち、経験がほとんどない。災害を経験したとしても、防災に関する教育を受けていない場合が多い。したがって、災害時にすべき行動がわからない。

特に言葉がわからず情報が得られない外国人は、東日本大震災当時、母国語や英語を通して情報を得たという方が多かった。母国のニュースをインターネットで検索して、情報を得ていた。それがさらに情報錯誤の混乱を生んでしまったという。例えば放射能汚染の範囲は、日本では 30 キロ圏内としていた一方で、アメリカでは 75~100 キロ圏内としていた。それは海外の情報に頼らざるを得ない外国人の弱い立場を表していた。加えて、日本「政府」からの情報が信じられないという問題もあり、それには文化的な背景に要因があるという。緊急事態や非常時に、政府は正確な情報を流さないという国が存在する。そういった感覚で暮らしてきた外国人は、母国の政府と同様に、政府を疑ってしまう。

神戸震災の食糧配給の際に「ご自由にお取りください」という表示で、日本人は人数分もらうのに対し、中国人等は政府に対する不信感から人数分以上持って行ってしまったという話もある。またその不信感が、配給される順番を守れないという状況生まれる。そのような状況は日本人にも混乱を招いたという。外国人に防災意識がないと、いざ災害が起こった時に、日本人も混乱に陥るということである。

## 2. 栃木県防災士会への調査ー“災害”を知らない外国人ー

2016年5月23日、NPO法人栃木県防災士会・稲葉茂理事長から外国人に関する防災支援についてインタビューした。その内容は以下の通りである。

(1)なぜ防災教室を開催したのか(開催に至った経緯について)。

栃木県国際交流協会が栃木県受託事務を受け、昨年は3回、宇都宮市、大田原市、栃木市において防災教室を開催した。この教室の全体のプログラムの中で、NPO 法人栃木県防災士会にお任せしたいところがあるということで依頼が来た。依頼されるまでは外国人に向けた防災指導はしてこなかった。災害が発生した際に避難してくるのは日本人だけではなく、東南アジアの労働者、留学生も多数避難してくる。それに対する対応が必要だと感じ、依頼を引き受けたのだという。

全体的な流れでいうと、講師で、外国人被災者を支援する多文化共生マネージャー全国協議会事務局長時光(ときひかる)さんが「外国人は言葉の問題などで正確な情報が得られず、避難所などで日本人との摩擦が起きやすい」と説明した。「初動で多言語による情報提供が大事」と訴え30分程度お話した後で、またNPO法人県防災士会理事長の稲葉茂さんが、地震や火災などの際の具体的な避難方法を伝授した。簡単な防災の話や、避難所を模してブルーシートを敷き、簡単にできる防災グッズの作り方を指導した。災害時の非常食を食べたり、お茶を飲んだり、外国人が和やかに交流していた。

外国人に実際接してみて、災害の少ない国々からきている外国人には、まず、なぜ日本は災害が多いのかを解説し、様々な災害があるということを教えなければいけない。それが重要である。そもそも、災害の少ない国には、避難所的存在がなく、「避難所」自体を知らない。避難所に行けたとしても、母国語表記の表示がない。例えば避難所にある水やパンを食べていいのかわからない。講師の時さんも、かつてから避難所における外国語表記がないことを問題視しており、各国の言語の表示を作成したという。防災教室は日本語で行われた。資料は各国の日本語、英語、中国語、ポルトガル語など言語に対応してそれぞれ作られている。

稲葉理事長は日本の災害について、一方で時氏は、災害時はどんな状況になるのか、災害から自分の命を守るために日ごろから何をしておけばいいのかを説明し、避難所を把握させる取り組みをした。ハザードマップは各自治体が必ず発行しているので、地元のハザードマップを準備していただき、その見方を教え、地図の中で、自分が住んでいる地域のどんなハザードがあるのかを把握してもらう。

(2)防災教室の必要性について。

日本では災害が起こるので、その際にどういった行動をとったらいいかを防災教室で実際にクイズ問題を出す。また、行政などが作成したハザードマップをじっくり眺める人は少ないが、あらゆる災害から身を守るためには、地域のリスクを把握しなければならない。防災士会では、地図上に危険箇所を描き出す災害図上訓練や避難所運営ゲームを、市町の防災イベントなどで体験してもらっている。そのようにして手を動かすことで現実味が増し、理解を促すにあたって、防災教室は重要な役割をしている。

稲葉理事長は普段から防災教室において、日本人にも外国人にも「自分の命を守るための

「災害常識クイズ」という防災に関するクイズを行っている。例えば、「赤ちゃんを連れて避難する時、適切な行動は？」という問題である。これらのクイズのほとんどは、日本人でも正解率は高くないという。防災教室で実際にクイズ問題を出すことで、理解の促進をしている。

(3) どういった人々が参加していたのか(国籍、性別、参加理由)。

災害に興味を持つ方が参加していた。加えて、外国人では、主に労働者と留学生である。大田原では国際福祉大学があるので、その大学に通う留学生が大半を占めている。

(4) どのような広報を行っているのか。

広報は宇都宮も栃木も、大田原も市が行った。また、地元にある国際交流協会が参加者を募った。参加者はいずれも 20～30 人程度である。

(5) 外国人の方々に関する防災対策の課題。

稲葉理事長は、外国人の防災意識はないと断定された。そもそも、日本人でさえ防災意識は低い。去年の栃木県内で大水害がおき、それ以降、水害によって災害について、さらに避難所についてようやく興味を持つ方が増えた。局部的に避難生活をした地域はあるが、あれほど広域的で、かつその避難者数は、栃木の歴史にはかつてない程多い。あの水害の際、外国人は、どのような行動をとったらいいかわからず、避難しなかったという。時氏によれば、マイクで避難勧告が出たとしても、外国人は日本語が理解できずに避難しない。また、避難すべきことが分かったとしてもどこに避難したらいいかを把握していない。そこで防災教室において、ハザードマップを利用し、自分の住所と照らし合わせて避難所を確認することは重要である。ハザードマップは、外国人は利用しきれていないし、日本人もあまり見ていない。従ってハザードマップはあまり実用的ではないので、防災教室の機会を利用し、ハザードマップを有効活用すべきである。

3. 『防災館見学&いちご狩り』－外国人の防災意識の顕在－

2016年5月29日、宇都宮市国際交流協会(以下 UCIA)が主催した「防災館見学&いちご狩り」に参加した。地震や火災などにあつたときに、どうすればよいのかを勉強するために、防災館を見学・体験して、いちご狩りを楽しむことを目的としたイベントである。このイベントは、宇都宮大学で16年、東日本大震災後、5年続けているもので、世界、宇都宮、帝京大学の留学生との交流も目的としている。主な参加者は、宇都宮大学留学生と、帝京大学の留学生、UCIA 会員であつた。参加者は100数人前後で、例年よりも20人程度少ないが、今回は新たにアラブ系家族での参加者があつたようだ。外国人や栃木県内の留学生の他、宇都宮大学工学部の日本人学生の参加、一般参加の日本人家族がみられた。参加費用は、留学生・UCIA 会員 300 円、一般 500 円と、一般的ないちご狩りの相場に対して、比較的安価

であり、参加しやすかったのではないかと考える。

防災館に到着すると、防災館内のシアタールームに通された。初めに防災館のスタッフから挨拶があり、それは同時通訳で行われた。そして文部科学省推奨の映像を通し、大地震で大きな被害がもたらされること、地震が来たらどのように対処するのか、また日頃の備えの必要性を訴えた。

映像の内容はまず、どのような心構えが必要なのかを過去日本で起きた災害を通し、日本が災害のある国だと外国人に知ってもらう。それと同時に海溝型地震、内陸型地震といった地震の仕組みの説明も行われた。つぎに地震が発生した時にどのように行動すべきかクイズが出題された。例えば①街で揺れにおそわれたら？ 1.ブロック塀から離れる 2.自販機にしがみつくと 3.電柱にしがみつくといったもので、危険を避ける方法を普段から考えておくことが重要だと訴えていた。最後に日頃の備えについて、家具を固定する、枕元靴とライトを備える、ドアを開けて寝る、緊急地震速報が出たとしても落ち着いて身を守ることを教えていた。

映像に関しては、日本語にルビの記載があったが、外国語による言語のサポートは見られなかった。そして簡単な日本語を使用していたことから、小学生向けの映像を外国人に見せているのだろうと推測する。

映像を見終わった後は、大風体験室、地震体験室、大雨体験室等で参加者各々が災害体験をした。栃木県防災館は充実した体験コーナーを有している。日本人含め留学生たちは、その災害疑似体験をアトラクション感覚で楽しんでいたように思う。

防災館で防災や災害について学んだ後に、いちご狩りを行った。毎年 UCIA がこのイベントのために、いちご狩りシーズン終わり間近、特別にいちごを残してもらっているようだ。狩ったいちごは持ち帰りができることもあって、外国人は大量にいちごを摘んでいた。私は、栃木県防災館見学といちご狩りイベントに一通り参加して、防災館よりいちご狩りをメインに参加している人が大半であったように感じた。なぜならば、数人の留学生から参加の理由を聞いたところ、「いちご狩りがしたかった」という回答が殆どだったからだ。外国人の防災意識の低さが見える一方で、仮にいちご狩りを目的にしていたとしても、災害に関して触れる機会を持つことで、防災意識の啓発につながったと考えられる。したがって防災館見学といちご狩りを組み合わせることは有効だと考えた。

#### 4. 栃木県防災館について

防災館内には、施設が 9 つある。ミニシアター、視聴覚室、大風体験室、煙の迷路体験、地震体験室、大雨体験室、家庭の防災対策コーナー、非常用品等展示室、展示コーナーである。まず災害の意識を高めて防災の知識を学ぶことを目的として、視聴覚室で防災関係の映像を上映し、クイズ形式で災害対策を学べる。また幼児向けビデオもあり、大人から子どもまで災害や防災について学ぶことができる。展示コーナーでは、栃木県内、外の地震、火災、水害、台風などの情報を丁寧に 80 以上のパネルで解説している。テレビや新聞の映像だけ

ではわからない詳しい内容をわかりやすく紹介している。

家庭の防災対策コーナーでは、家庭に備えておきたい防災セット、耐震用品、非常食を紹介している。且つ、実際に部屋でできる震災対策ポイントを学べる。その他に、救命・救急訓練室がある。3. 11の東日本大震災での津波、避難誘導、放水活動、炊き出しや一斉捜査の様子を30点以上のパネルで紹介する特設コーナーである。入口付近にミニ展示コーナーの世界の消防車がある。

実際に起こりうる災害に備え、煙・大雨・大風・地震の疑似体験ができる北関東では唯一の施設である。災害が起きた時に身を守り、また普段の備えについて考えていくためには、災害についてリアルなイメージを持つことが大切だとしている。

## 5. 栃木県国際課への調査－栃木県地域防災計画に基づく取り組み－

2016年6月10日、栃木県国際課大塚訓弘氏から外国人に関する防災支援についてインタビューした。今回のインタビューでは、やさしい日本語を中心にインタビューを行った。

その内容は以下の通りである。栃木県国際課は、栃木県国際交流協会に対して行政受託事務として防災教室の実施を依頼している。したがって、防災教室開催の一番のもととなった県国際課に対して(1)なぜ防災教室を開催したのか、防災教室を受託事務としていることから(2)栃木県国際課独自の防災に関する取り組み、その取り組みの中で特にやさしい日本語にフォーカスして(3)やさしい日本語についての考え、(4)外国人に対しての防災の課題をインタビューした。

### (1)なぜ防災教室を開催したのか(開催に至った経緯について)。

地域の防災に関して栃木県は、栃木県地域防災計画というものを定めている。その中で避難行動要支援者、つまり災害時に支援が必要な対象者として外交人が位置付けられている。外国人の他には、高齢者、障害者、子どもが対象となっている。その県防災計画を受けて、日ごろから要支援者へ向けて何かしらの事業を実施すべきとして、昨年県内で初めて外国人に対する防災教室の開催に至った。

### (2)栃木県国際課の防災に関する取り組み

防災に関しては、毎年栃木県と県内の市で合同の防災訓練を行っている。その中で国際課としては、従来から多言語支援センター設置訓練を実施している。もし災害が発生したならば、栃木県国際課は、多言語支援センターの設置をするかどうかを判断し、TIAに設置依頼をする。災害規模や、避難所に外国人の方が多数避難しているか、外国人の被災状況をみて設置の判断をしている(明確な基準はない)。多言語支援センターは、災害情報を外国語に翻訳して提供する訓練である。具体的には、震度、通行止め情報などをいくつかの言語に翻訳して発信している。発信方法については、TIA携帯情報サービスの活用、TIAのホームページ上で災害情報を提供していただいている。その言語のひとつとしてやさしい日本語があ

る。

やさしい日本語の取り組みについては、特に県ではこれといった取り組みは行っていない。やさしい日本語に対する取り組みとしては、2011年から年に1回、県内の行政機関、外国人の支援者を対象に多文化共生人づくりセミナーを実施している。その中で外部講師(CLAIR(クレア)一般財団法人 自治体国際化協会)を招き、参加者に対してやさしい日本語を講義している。参加者は20名程度で、各市町の国際化推進機関の方々や、弁護士会、行政書士会、司法書士会、ハローワーク、労働協会の方々である。県内でも特に外国人生徒が多く在籍している小中学校の教師も対象にしている。

また、度々変化する医療制度に対応させ、平成28年3月に医療情報ハンドブックを発行した。加えて昨年からは、災害時に在住外国人の中でも核となる方(影響力のある方)をキーパーソンとしてネットワークを作る取り組みをしている。それは各市町に核となる人物を推薦してもらい、TIAで認定する。

### (3)やさしい日本語に対する考え

様々な国籍の、大勢の外国人一人ひとりに合わせた言語での情報提供はまず不可能である。そういった中で「やさしい日本語」というのは、日本人含めた全ての人々に対して情報提供するにあたって非常に優れた言語だと考えている。

### (4)防災の課題

外国人に対しての防災の課題は、「言葉」である。防災に限らず、栃木県内で定住外国人人口が増えている。かつて外国人が少なかった時代は、日本人コミュニティで暮らしていくためには、日本語の習得が必要不可欠であった。しかし外国人が増加すると、外国人のコミュニティの中だけで生活が成り立ってしまい、日本語を覚える必要性がなくなってしまった。仮に外国人向けに情報を発信しようとしても、外国人の方が、日本語がほぼわからないという状況が多く見受けられる。そのような状況下で災害時にいかにして情報を提供するか、また防災意識の低い外国人に対して災害に対する備えを促し、防災意識啓発を行うべきだ。

## 6. 減災のための「やさしい日本語」

「やさしい日本語」とは、普通の日本語よりも簡単で、外国人も分かりやすい日本語のことだ。これは、地震などの災害が起きたときに有効な言葉である。95年1月の阪神・淡路大震災では、日本人だけでなく日本にいた多くの外国人も被害を受けた。その中には、日本語も英語も十分に理解できず必要な情報を受け取ることができない人もいた。そこで彼らが災害発生時に適切な行動をとれるように考え出されたのが「やさしい日本語」である。

様々な言語を母語とする外国の人が住んでいる中で、その国の人の言葉に翻訳することは作業にかかる時間やコストが膨大であることを考慮すると現実的ではない。そして外国

人が日本人と同じように文書が読めるようになるには、大変な時間がかかる。それまでの期間も、ゴミだしなどの生活情報や、災害時の情報のように命に関わる情報を、必要としている人が多く存在する。そこで、外国人を含め、子どもや高齢者に対しても「やさしい日本語」は、効果的で妥当性がある言語なのである。

## 7. 外国人の防災意識の現状と今後の課題

全体の調査を通して、外国人に対しての防災の主な課題は、外国人の防災意識の低さということが明らかになった。加えて言語面での課題は大きい。そのような状況下で災害時にいかにして情報を提供するか、また防災意識の低い外国人に対して災害に対する備えを促し、防災意識啓発を行うことが重要である。その点で、宇都宮市国際交流協会への調査では、自らがそのイベントへ参加することで、防災意識の低い外国人には「防災」を直接アピールしても防災意識の成果は得られないということが明らかになった。いちご狩りと防災館見学を組み合わせた宇都宮市国際交流協会のように、楽しみながら防災を学ぶことで、防災に興味関心を持てる場を提供することが重要であると考えた。災害時の情報伝達に関しては、栃木県国際交流協会への調査から多言語支援センターや TIA 携帯情報サービス活用の対策が取られている。一方言語面では、「やさしい日本語」という取り組みを行い、栃木県に住むどんな国籍の人にも情報伝達ができるよう普及に専念しているということが分かった。

栃木県防災士会への調査からも、外国人の防災意識を高めるために、そして災害の被害を最小限に抑えるためには、積極的に防災訓練や防災教室に参加してもらい、まず「日本に災害がある」ということを日本の在住外国人に伝えるべきだ。

栃木県国際課自体の外国人に対する防災支援は、関心が低いように感じられた。“栃木県地域防災計画”に基づいて、栃木県国際交流協会に受託事務として外国人支援を殆ど丸投げしているように感じられた。栃木県防災計画の実施は、とても有意義なものだと考えられる。しかし、栃木県国際課の防災に関する取り組みについてインタビューした際、「従来から多言語支援センター設置訓練を実施している。もし災害が発生したならば、栃木県国際課は、多言語支援センターの設置をするかどうかを判断し、TIA(栃木県国際交流協会)に設置依頼をする。災害規模や、避難所に外国人の方が多数避難しているか、外国人の被災状況をみて設置の判断をしている(明確な基準はない)」という回答があった。明確な基準もなしに多言語支援センターの設置を決めるという曖昧さが目立つこの取り組みは、災害時に本当に機能するのだろうか。また、栃木県国際課は多言語支援センターの設置をした後は、栃木県国際交流協会がその運営を行う。では、栃木県国際課は災害時に何をしているのだろうか。甚だ疑問である。栃木県国際課に対する調査から、より外国人の防災に関して関わっていくべきだと感じた。