

日常から災害時へと結ぶ 在住外国人支援への取り組み

長岡市国際交流センター「地球広場」[新潟県長岡市]

<http://www.city.nagaoka.niigata.jp/dpage/kokubun/chikyuhiroba/>



新潟県中越地震のボランティアスタッフによるミーティング。



ブラジル国籍の住民たちが多い地域の避難所の様子(新潟県中越地震時)。

新潟県長岡市の運営による「長岡市国際交流センター 地球広場」(以下、「地球広場」)は、同センター内に設置されている民間団体である財団法人 長岡市国際交流協会との連携のもと、さまざまな国際交流・支援活動の窓口として機能している。

この「地球広場」は、在住外国人と市民との出会いと交流の場、青少年が国際交流に触れるきっかけづくりの場、各種の情報提供・交換の場となっている。

また、在住外国人の生活支援センターとしての役割も担っており、外国語(英語、ポルトガル語、中国語)による日常生活の相談のほか、災害時における救済・支援に向けての取り組みも行っている。

特に災害時の取り組みについては、新潟県中越地震の時に、外国人支援をめざす全国の NPO 等と連携し、外国人向けの被災・救援に関する情報提供の方法や、避難所の多言語表示シートの提供など、支援のノウハウを開発した。

外国人支援の核は「人につながることの安心感」

長岡市の人口は 280,256 人で、外国人登録数は 2,437 人である(平成 20 年 4 月 1 日現在)が、在住外国人のなかには住民登録をしていない人もおり、また、新しく移住してくる人も多い。

そのため、日常の生活支援には、国籍や言語圏がどこかということよりも、地域での在住期間や日本語の理解能力、文化・習慣の理解度の違いなど、一人ひとりの状況に適した対応が必要となっている。

さらに、災害支援の観点では、地震のない国から来た外国人に対して、災害のイメージ(日常生活が壊れること)をどう伝えるか、また、災害に対しての日頃からの備えをどう呼びかけられるかが重要である。

新潟県中越地震の際にも、「避難しなければならぬ」ということを理解してもらうことができなかったり、避難所においても、文化・生活習慣の違いからトラブルが起こったり、さまざまな課題が出てきた。

こうした課題の克服に向けて、「地球広場」では、在住外国人への支援の核を、「人につながることの安心感」と位置付けており、「あなたは一人ではない、私はあなたを助けたい」ということを、わかりやすいメッセージとして伝えることを大切にしている。

避難リーフレットの作成と FM ラジオ放送

「地球広場」では現在、災害時に役立つツールの活用やプログラムづくりに取り組んでいる。

その一つが、在住外国人を対象とした「地震避難リーフレット」の配布である。

このリーフレットは、地震発生時の避難についての知識・理解と、防災に対する意識を高めるために、韓国人留学生の協力により作成され、パスポート・サイズに折りたたんで持ち歩くことができる。

表面にピクトグラム(言葉ではなく、絵や記号でわかりやすく情報を解説したもの)で避難情報を表記し、裏面には 3 言語(英語・中国語・ポルトガル語)で地震災害についての詳細情報が表記されている。

そして、最後のページは避難カードになっており、本人の氏名や最寄りの避難所、自分の話せる言語などを日本語で記入できるようになっている。

また、在住外国人を対象とした情報提供の手段として、毎週水曜日に FM ラジオの多言語放送も行っている。ここでは普段、生活に役立つ情報や、長岡でのイベント情報などを発信しているが、災害時には緊急避難用の情報提供に役立てる計画である。

こうした取り組みの目的としては、災害の発生から 3 日までの緊急時では、「自助」の姿勢が大切であることと、避難所に入るまでのプロセスを、在住外国人に理解してもらうことがある。

取り組みの成果と今後について

何よりも日常的な外国人の生活課題などの情報収集やそれに対応した支援の取り組みがなければ、災害時の支援はできないという考え方を重視している。外国人が抱えている生活課題を把握し、それらに対処するなかで、地域全体が良くなっていく方向につなげていきたいと考えている。

これまでのさまざまな取り組みの成果として、現在、長岡市内においては、在住外国人への支援の必要性についての意識が徐々に高まっている。

一方で、次代を担う子どもたちが、国際協力や多文化共生社会の必要性について理解を深め、国際社会の中で日本が果たす役割を考えるプロジェクトも生まれている。ここでは、留学生など在住外国人がボランティア講師となって、子どもたちに教えている。

「地球広場」では、在住外国人が抱えるさまざまな課題解決に向けてキーパーソンとなる人材を育てながら、国際化を視野に入れた地域づくりをめざしているのである。



日頃の訓練では「あぶない!」「助けて!」など、緊急時の日本語を覚えてもらう。



「避難訓練」での起震車によって、慣れない「揺れ」を体験。

長岡市での在住外国人支援を 全国に広めていきたいと考えています

地域で暮らす外国人の災害支援のためには、外国人自身に災害時に起こり得ることをよく理解してもらい、何をしたらよいかを日頃から考えてもらうための防災教育と同時に、正確な情報をわかりやすい言葉で発信する必要があります。

例えば、私たち日本人は、「地震」という言葉で通じますが、外国籍の人には「大地が揺れる」という表現の方が適切です。「避難所」とは、「安全で、サービスが受けられる場所」なのです。

また、災害時には、良いことも悪いことも日常が増幅される傾向にあります。市民と在住外国人の間で良い関係が保たれていれば、支援体制はより強固となりますし、悪い関係は亀裂となってしまいます。

長岡市国際交流センター
「地球広場」センター長
はが とも のぶ
羽賀 友信 さん



そのため、日頃から多文化共生のまちづくりをめざすことが防災の基本であると思っています。

さらに、災害による被害や発生する課題は、行政の枠を越えることが多く、その枠にしばられずに機能する支援体制をつくることが重要です。

私たち「地球広場」の取り組みは、新潟県中越地震の際に、全国の方々から受けた復興支援への恩返しの意味ももっており、今後は、当市での在住外国人支援の仕組みを、全国に広めていきたいと考えています。

在住外国人が地域で安心して暮らしていくためには、日常生活での相談や災害時の緊急援助など、さまざまな支援が求められています。
今月号では、生活上の課題を持つ在住外国人の支援をめざす具体的な活動事例をとおして、直面する課題や支援方策について紹介し、多言語・多分野による支援の重要性について考えます。

在住外国人への支援をとおして 地域の多文化共生をめざす取り組み

長野県社会福祉協議会 ボランティア地域活動センター [長野県長野市]
<http://www.nsyakyo.or.jp/v-info/>

「多言語版 震災模擬体験すごろく」を体験する子どもたち。

在住外国人の生活課題

長野県の外国人登録者数は、平成 18 年末の法務省統計によれば 43,275 人。国別ではブラジルの約 16,700 人が最も多く、以下、中国、韓国・北朝鮮、フィリピンと続く。

在住外国人の多くにとって最大の課題は「コミュニケーション」である。中南米や東南アジアからの外国人が日本語を習得する機会は限られている。日本語が読めない・わからないことは多くの生活上の課題をもたらすことになる。また、長野県在住の外国人が多く就労する製造業では、就労時間帯が夜間・深夜にかかる場合もあり、地域住民との日常的なつながりがもちにくかったり、コミュニケーションがとりにくい環境もある。文化や生活習慣の違いによる、地域住民との日常生活上のトラブルは、コミュニケーションのとりにくさに起因している側面は否めない。

多文化共生推進事業への取り組み

長野県社会福祉協議会の多文化共生への取り組みは、平成 17 年の秋頃に始まった。平成 16 年 7 月の新潟豪雨災害をきっかけに実施を始めた災害ボランティアセンターの立ち上げ訓練を、外国籍住民の多い上田市丸子地区で行った際に、外国籍住民の参加を呼びかけた。

平成 19 年度には局内横断的な取り組みとして、災害時の外国籍住民支援や日本語教室の立ち上げ支援を目標に「多文化共生推進プロジェクト」を立ち上げた。

この背景には、平成 18 年 7 月、岡谷市で発生した豪雨災害の際に、地域に在住する外国人が、避難警報の意味も内容もわからず、避難が迅速にすまなかった経験がある。日本に在住する外国人のなかには、地震などの自然災害がほとんどない国から来た人もおり、地震そのものを知らない場合もある。そのため、防災意識がないだけではなく、地震などが起きたときにどのように行動したらいいかわからない人たちも多くいるのである。

そこで、地域在住の外国人に対して、地震等に関する基礎知識と災害時の対応の理解をすすめると同時に、地域に対しては、外国人も視野に入れた防災の仕組みづくりを促すという二面性をもつプログラムの展開を図ることとした。

「震災模擬体験すごろく」の開発と活用

「多文化共生推進プロジェクト」では、地域住民と在住外国人が顔をあわせ、何かに共に参加する機会をつくろう、と考え、ツール開発に取り組んだ。

その一環として、名古屋大学の学生を中心としたサークル「震災ガーディアンズ」が作成した『震災シミュレーションゲーム』をも

とに、防災ツール「多言語版 震災模擬体験すごろく」を開発した。

この「すごろく」では、「夜、家族と家にいるときに地震が起きた。近く空き地の一時避難所に避難してください」という設定のもと、サイコロを振ってすすんだコマごとに「足元にガラスが散乱」「壊れた家で通行不可能」など、家から一時避難所に避難するまでに起こり得るさまざまな困難が英語・ポルトガル語・中国語・タイ語・日本語で書かれている。参加者は、通訳・進行役の支援を受けながら、設問に答えて進んでいく。大人も子どもも、遊びのなかで具体的な対応を考えることができるツールになっている。

最初は駒ヶ根市のふれあいイベントで取り入れられ、その後も県内の防災イベント等で外国人の参加を得ながら展開されてきている。

昨年の県総合防災訓練で行われた外国人を対象とした『災害体験ラリー』でも、約 30 人の外国人が体験している。参加した外国籍の人たちからは「日頃からの取り組みの大切さを理解した」「防災グッズを準備することの意味がわかった」といった感想も聞かれたという。

もちろん、これだけで災害への理解や備えが万全になるわけではないので、今後、さらなる取り組みを検討していく予定である。

多文化共生への取り組みの意義と課題

多文化共生をめざした取り組みは、さまざまな文化をもつ人びとを地域で受け入れ、誰にとってもあたたかい社会を構築すること、つまりユニバーサルな社会づくりをめざすものである。外国籍の住民も地域の一人員としてとらえ、外国籍の住民と地域住民とが相互理解を深めながらよりよい地域づくりをしていく取り組みであるが、そのカギは「参加」にある。

その課題の一つとして、このような取り組みを在住外国人に有効に広報していくための手段の開拓があげられる。在住外国人の場合、既存のメディアを通じての PR では、言葉の壁もあって十分に情報が伝わらないので、工夫が必要となる。また、勤務先の企業の理解と協力を得られるような取り組みも必要と考えられる。



総合防災訓練の会場に設置された『災害体験ラリー』のコーナー。

長野県社会福祉協議会
ボランティア地域活動センター
たがや かずみ
多賀谷 寿美さん



な仕組みをつくり、真の意味での多文化共生につなげていくことができれば、と思います。

たとえば、日本各地に暮らす外国籍の人々は、比較的若い世代が多いため、災害時の救援・支援活動の貴重なマンパワーとしての活躍に期待できると思います。さまざまな文化や特性をもつ人々が得意とすることを生かして、地域のなかで活躍の場面をつくっていくためにも、防災活動を軸に社協がつなぎの役割を果たしていくことには、大きな意味があると思っています。

在住外国人の生活支援に向けて

外国籍の住民が地域に溶け込むための 仕組みづくりをめざしています

国際化社会と言われて久しいなか、長野県に限らず多くの地域で、地域住民と在住外国人とのコミュニケーションが十分にとれていない、という現状があると思います。さまざまな要因があるとは思いますが、地域の人々も、外国籍の住民も、さまざまな生活課題を抱えるとともに、多くの潜在能力をも秘めた地域の一人・仲間であることを認識できるような取り組みが必要だと思われます。

在住外国人が、地域に溶け込むきっかけづくりの一環として、日本人とともに共通の活動に加わることをとおして、助けあいや支えあいの芽を育てることも大切でしょう。そのような取り組みから、外国籍の住民一人ひとりが、地域を支えるための担い手となっていけるよう

在住外国人支援の課題と今後への期待

特集

在住外国人の生活支援に向けて

日本で暮らす多くの外国人が、さまざまな課題に直面しています。ここでは、在住外国人が抱える課題のいくつかを紹介しながら、必要とされる支援やそのあり方について、東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターの杉澤経子さんにお伺いしました。

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター プログラムコーディネーター
東京外国人支援ネットワーク 代表

すぎさわ みちこ
杉澤 経子 さん



増加・多様化する在住外国人をめぐる課題

平成 18 年度末の統計によれば、日本における外国人登録者数は 208 万人を越え、総人口の 1.63% を占めている。出身国・地域数は 188 を越え、長期に暮らす人々が多くなっている。

これらの人々は、文化的背景や言語が異なることにより、日本の地域社会において、さまざまな生活の困難や、ストレスを抱えている場合が往々にしてみられる。

特に、コミュニケーションの基本となる「言葉」の課題は大きい。長期滞在が増えているといっても、日本語力が必ずしも高いわけではなく、習得の場も限られている。外国人が地域において暮らしていくために必要なさまざまな生活情報、地域情報、医療や教育にかかわる情報、などについては、本来は各地の行政が中心となって、情報提供や相談、支援プログラムを実施するための体制を構築していくべきであると考えが、地域格差も顕著であり、全般に不十分であることは否めない。

その要因には、在住外国人が抱える課題への理解不足とともに、多言語に対応できる通訳の不足、異文化ストレスなど言語面以外の課題に対応ができる多分野の専門家の不足、あるいは専門家間の協働体制の未構築などが考えられる。しかしながら、180 以上の国や地域の人たちが日本に暮らす現在、すべての言語に細かく対応していくことは個別の自治体窓口だけでは現実的に不可能であろう。

外国人の言葉の支援や生活相談などを実施する機関や支援者間のネットワーク化の推進や協働を進めるとともに、異文化コミュニケーションのスキルを持った市民の発掘や養成など、新たな体制づくりと人材確保に取り組むことが必要不可欠である。

文化や制度の違いにした専門性の高い支援の必要性

在住外国人に教育や医療など、日常生活にかかわる行政情報を発信する際、あるいは、緊急災害情報や避難などにかかわる情報を発信する場合、簡潔で的確な情報を伝えることはもちろんであるが、それぞれの国や地域の文化的背景や、制度的違いもふまえた、ニュアンスの「意図」も意識した伝達に配慮することが大切になる。

一例として、近年大きな問題となりつつあるのが、急速に増加する国際結婚（厚生労働省の統計では約 20 組に 1 組）に伴う離婚への対応があげられる。

国際離婚では、当事者の母国における離婚への考え方や法制度のあり方、あるいは、子どもの親権、教育にかかわる考え方など、制度や文化的背景が違ったりアドバイスも変わってくることを理解しておくことは、支援にあたっては重要になる。さらには、DV を主因とする離婚の場合は、「心のケア」にまでふみこまなければならない、など、単純に言葉を通訳・翻訳するだけでは対応しきれない難しい問題がある。同じ法律用語を使いながら、その意味することが国や文化によって異なる場合もあり、だからこそ専門家との連携が必要なのである。

一方、外国人の滞在期間が長期化していることによる新たな課題も生じてきている。近年、「ダブルリミテッド」という言葉が使われるようになってきたが、家庭と学校とで異なる言語を使い分けて暮らす子どもたちの言語力がどちらも中途半端になってしまうことにより、授業についていけなかったり、友人ができなかったりすることが起きる。日常会話はできても、抽象的な概念の理解や思考力が育たない危険性もあるという。そういった子どもたちへの支援、あるいは、日本に暮らすうちに認知症を発症し、急に母語しか話せなくなってしまった人などへの支援など、ニーズはますます多様化している。

これら多様で複雑な課題に適切に対応していくためにも、言語や文化の違いを尊重しつつ、多言語通訳等による言葉上のサポートはもちろんのこと、弁護士や行政書士、心理カウンセラー、教育相談員など、さまざまな専門家がかわり、丁寧に対応することが非常に重要である。

専門家・専門性の高い通訳などの協働による「東京外国人支援ネットワーク」の取り組み

平成 17 年度に発足した「東京外国人支援ネットワーク」では、前述の例にあるような困難な課題に向き合いながら、都内に居住する外国人が安心して暮らせるためのセーフティネットとしての機能を果たそうとしてきている。

この取り組みの前身は、平成 13 年度に、都内の国際交流協会と組織する東京国際交流団体連絡会議に設置された「外国人相談事業部会」の活動で、弁護士会や多文化間精神医学会などの専門団体や NPO、行政などを巻き込みながら、専門家と通訳ボランティアがタイアップして、どのような相談にも対応できる体制を整えてきた。

現在このネットワークは、国際交流協会や行政、専門団体、NPO など、外国人支援活動を行っている 42 団体で組織されており、本学の多言語・多文化教育研究センターも、平成 18 年度よりこのネットワークに加盟し、教職員や大学院生が通訳ボランティアとして参加している。

活動としては、年に 20 回を目標に、都内各地を巡回して行われる「専門家相談会」が中心で、近年は、28 言語の通訳スタッフと 17 分野の専門家によって、在住外国人の支援を続けている。

また、複雑化・複合化する相談内容を的確に判断し、適切な専門家につなぎ、解決に結びつけられるよう、相談員・通訳ボランティアなどを対象として、多言語通訳についてのスキルや、法律、医療、福祉といった分野における専門性を高めるための研修会も年に 3、4 回開催している。このような専門性の高い人材は、行政区を越えた共有資源として広く活用されている。

このような、ネットワーク型の支援活動は、全国的にも少しずつ広がっており、今後のさらなる展開が期待されている。

求められる地域の中間支援組織どうしの連携

今回紹介されている長岡市の事例では、在住外国人が直面している日常の生活課題を把握し、それらに対応していくなかで、外国人にとってなかなか切実感をもちにくい災害時という非日常的な状況について、理解を深めたり、知識を提供したりすることを組み入れている取り組みとして、たいへん興味深い。

新潟県中越沖地震の際には、本学の多言語・多文化教育研究センターも、後方支援として通訳にかかわった経緯があるが、その経験から、在住外国人の支援にかかわる地域の中間支援組織どうしが、普段から災害時の救援・支援活動のための話し合いの場を持つことが重要であることに気づかされた。

また、長野県市協の事例は、防災訓練に外国人が参加する仕掛けをつくったり、多言語対応のすぐろくで遊びながら災害時の対応を学ぶことができるようにするなど、災害を切り口に、社協が多文化共生の取り組みを行っているもので、いくつかの市社協等において行われている「日本語教室」同様、今後、さらに展開が望まれるものである。

地域のボランティアセンターなど、中間支援組織に今求められているのは、地域において、外国の人たちもまた一人の市民として安心して暮らしていけるよう、地域住民との相互理解の場をつくる、コミュニケーションが円滑にすすむための支援をする、災害時などの対応を地域住民と在住外国人が共に考える場をつくるといったことである。そして、これらに取り組む上で大切なことは、日常的な啓発活動とともに、在住外国人が抱えるさまざまな生活課題に丁寧に寄り添い、支援する態勢づくりを、多分野・多セクターの連携のもとに構築していくことではないだろうか。そのためにも、各地域で中間支援組織どうしがコミュニケーションをとり、連携していく努力を重ねていくことが重要となってくる。

本学の多言語・多文化教育研究センターでは、現在、多言語・多文化社会におけるさまざまな課題に対応できる人材の育成を目的とした「多文化社会コーディネーター養成プログラム」を実施しており、一人でも多くの市民が、在住外国人支援のための専門性を高め、活動に参加できるよう、機会を提供している。

今後も、より多くの地域で、在住外国人の生活支援の機運と活動が広まることに期待したい。