

# 外国人留学生と地域交流

—避難訓練を通して—

## International Student and Local Exchange: Through an Emergency Drill

宮城教育大学教育復興支援センター特任教授 伊藤 芳郎

ITO Yoshiro

(Specially Appointed Professor, Center for Disaster Education & Recovery Assistance,  
Miyagi University of Education)

キーワード：留学生と地域交流、多文化共生社会

### 1 はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、津波などにより沿岸部に甚大な被害をもたらしただけでなく、都市部においても電気・水道・ガスが使用できず、交通機関や家屋に大きな被害をもたらした都市機能が破壊された。筆者が当時勤務していた仙台市立三条中学校には、地域住民だけでなく、隣接している東北大学国際交流会館に住まわれていた外国人留学生なども身を寄せ、地域住民と共に避難所生活を送ることになった。

東日本大震災当時、仙台市内には外国人登録者が約1万人（2011年3月1日現在10,271人、仙台市の人口の約1%）が住んでいた。そのうち、東北大学には外国人留学生が約1,500人在籍していて、震災発災時、三条中学校周辺には外国人留学生及び外国人研究者が約370人住んでいた。指定避難所であった三条中学校へは、市内に住んでいた外国人留学生などが加わって約500名が避難してきた。東日本大震災により設置された避難所の中で、三条中学校でみられた地域住民と外国人留学生とが共に生活を送った避難所は極めて特異な例で、避難所における外国人支援への課題が顕著にみられ、今後地域として特別な対応が求められる避難所となった。

以下、震災時の避難所でみられた課題の分析と、その後行われた地域の合同避難訓練により課題解決がどのように図られたのかを検証し、外国人留学生と地域住民との交流を通して多文化共生社会における意識形成への試みについての実践例を述べてみたい。

## 2 避難所での地域住民と外国人の実態<sup>1</sup>

東日本大震災当日の三条中学校（生徒数299人、職員数23人）は、翌12日に卒業式を控え、3年生は全員下校し、1・2年生が教職員とともに卒業式の準備のため、体育館をはじめ校舎内外で準備作業をしていた。午後2時46分に発生した大地震により校舎間のつなぎ目に亀裂が入ったが、耐震工事が行われていたので倒壊などの大きな被害には至らなかった。揺れが収まった後、生徒及び教職員全員の安否確認や校舎の被害点検、市教委に連絡などを行い、生徒の引き渡しによる下校を行った。

その後、地域住民が本校に見え始め、教職員が手分けし武道館と体育館の避難所開設にあたった。

体育館にはビニールシート、武道館では畳やマットも敷いて防寒への対策を行い、簡易トイレの設営も行った。水道、電気、ガスが止まった中、備蓄庫にある水やアルファ米などで食事の準備も同時に行った。時間が経つにつれて、冷え込み雪も降り出す中、



写真1 体育館の避難の様子<sup>2</sup>

明かりの確保と暖房の準備が求められ、懐中電灯やストーブもあったが数が少なく、暗がりでの準備が円滑にできなかった。体育館や武道館に1,000名を超える避難者が集まったので、教職員の役割の割振りなどを行い、勤務体制を整えた。さらに、避難者の中に外国人も多数含まれていたため、会場整備や食事の準備などでボランティアを募り、避難していた大学生が10数名応募し、先生方の指示のもと運営にあたった。

翌3月12日（土）早朝より、学校に宿泊した先生やボランティアの皆さんが食事の準備を行った。昼食から備蓄用食料が底をつくので、限定配付とした。高齢者や体調の悪い避難者には近くの市民センターに移動をお願いし、配給物資は理科室に移して保管した。

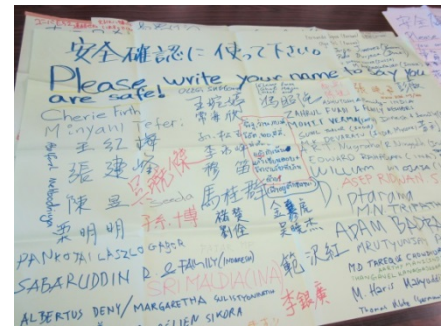
町内会長さんの中には、町内の安否確認などで本校の避難所に顔を出すのが遅くなった方もいたが、3月13日（日）になって全員がそろい、災害対策本部のメンバーとして課題解決にあたった。しかし、その後、通電による火災発生のため、避難所（体育館・武道館）を閉鎖することになった。避難していた地域の方々には自宅などに戻っていただき、また、外国人留学生の家族の方々には、町内会長や東北大学の交流会館担当教授と連携して、交流会館のホールなどを2次避難所として開放してもらった。最終的に、避難所が閉鎖されたのは14日の午後であった。

避難所での外国人留学生は、中国人やマレーシア人など国籍が多様で、布団や食料なども持参してきた方が多く、同じ国同士でまとまって避難生活を送っていた。避難生活に関



写真2 ボランティア（外国人）による情報伝達<sup>2</sup>

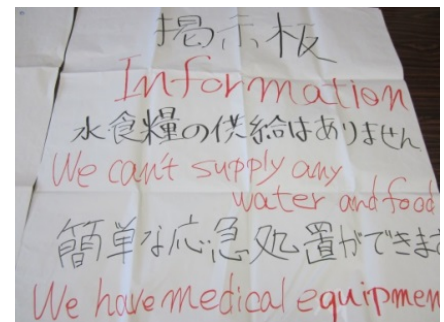
する情報伝達方法は、急遽日本語と英語の二か国語で行った。英語による伝達は大学生のボランティア（外国人も含む）や本校の英語教師、ALT（Assistant Language Teacher）があたり、避難所での基本的な生活の仕方や食事の配付や場所など、避難所生活について情報を提供し、安否確認用の名簿を作成し、体育館後方の出入り口に掲示した。更に、宮城県沖で津波による船の座礁で救助された韓国人など18名が、自衛隊によって本校に送られてきたが、体育館には入らず、自主的に外での避難生活を送っていた。その後、韓国総領事館（県庁裏）へ学生ボランティアが徒歩で送り届けた。避難者についてイギリスやインドネシアの大使館などからの問い合わせがあり、先生方が連絡調整にあたった。

写真3 ALTによる情報伝達<sup>2</sup>写真4 体育館入り口に張られた名簿<sup>2</sup>

### 3 避難所運営における外国人支援の対応と課題

避難所運営にあたった学校職員（教頭）と町内会役員の発言記録<sup>3</sup>から、外国人支援の対応と課題をまとめてみた。

教頭は、「地域の人々が避難してくる中で、地域にこれだけの外国の方が住んでいるのかと実感した。外国の方は同じ国同士の方で集まって避難し、情報を交換している様子だった。避難所運営にあたっては、外国の方も多かったこともあり、学生ボランティアの方に日本語と英語で避難所運営に関するアナウンスをした。安否の確認のため掲示板を設置し、情報交換できるようにしたが、入ってくる情報が非常に限られており、私たち自身も不安だった。」

写真5 日本語と英語で書かれた掲示板<sup>2</sup>（中国語、英語などが見られる）

「外国の方はやはり心細くて集まられた方が多いのと、安心を求めて避難所に集まられた方が多かったと思う。」「避難所の運営のルールなどの説明を外国の方や本校のALTも積極的に活動してくれたが、その時、外国の方にそれ以上に運営を担ってもらおうという発想はなかった。今にして思えば、同じように避難していて、同じように力を出し合えば、もっと良い避難所運営ができたのではないかという思いが実はある。私たちもそのような視点が欠けていたと思う。」と述べていた。

また、町内会役員は、「外国人避難者についての課題は、①避難所に持ち込んだ寝具や食器、自転車等を置きっ放しで避難所を後にしたこと、②言葉が通じない、という2点があげられる。しかし、学生ボランティアが通訳を申し出てくれたことや、拡声器や大声で避難者に呼びかけることで日本語

でもどうにか伝わることも実感した。」「体育館に避難していた30代とみられる夫婦から、外国人避難者が食べものを散らかしているという苦情があった。」「外国人住民との交流について、外国人住民との日頃からの付き合いが大切だと実感した。町内会の祭りなどで積極的に交流しようと努めているが、その場限りで終わってしまうことが多い。外国人住民がゴミ捨てのルールを守らないことにより、トラブルが発生している。そのようなことが影響して外国人住民に対して『付き合いにくい』とか『分からない』といった近づき難いイメージがあるように思う。」と述べていた。

避難してきた外国人留学生（東北大学大学院生）が地震や避難所での生活<sup>4</sup>について、「地震が起きた時、交流会館の部屋にいました。私はパニックになり『死んでしまうかも』と思い少し泣いてしまいました。電気も止まり不安だったので人が多いところに行こうということになり、三条中に行きました。夫は日本料理を食べることができず苦勞しました。子どもたちも『食べられる物がない』と言って泣いていました。友人たちで食材を持ち寄り、肉のスープやパンを作って食べました。何もしないで食べるだけしかできないことに罪悪感を覚えました。避難所の中で『神様助けてください』と大声でお祈りをして、日本人にうるさがられている外国人もいました。災害の少ない国から来ている人がパニックになっても仕方ない面もあったと思います。外国人の気持ちを分かってほしいという思いもありました。地震後に日本人と外国人の壁を薄くする活動を始めました。防災訓練で通訳をしたり、計画に関わったりしました。訓練の中で一緒にゲームをする場合、日本人の方で外国人が入っていけないような雰囲気を作ってしまうことがあります。一緒に住んでいる人として認めてくれれば、外国人も日本人に従っていけると思います。」と述べていた。

以上の発言から、日本での生活が浅く日本の生活習慣に不慣れで、地震の経験が乏しい外国人留学生と、限られた交流経験の地域住民が共に寝起きした避難所生活での課題は、①学校や町内会、行政などによる地域に生活している外国人の実態の把握とその情報の共有化、②避難所の運営にあたっての行政や関係機関及び外国人との連携、③外国人との文化の違いを踏まえた日頃からの外国人住民との交流や外国人の地域活動への参加などが挙げられる。

#### 4 避難所運営マニュアル作成等を通じた外国人留学生支援の改善

##### (1) 避難所運営マニュアル作成

震災時の避難所運営における課題について、仙台市は避難所運営マニュアルの見直しを実施<sup>5</sup>し、その中で地域の実情に応じた地域毎のマニュアル作成が推進された。それを受けて、地域に多くの外国人留学生が生活している三条中学区において、外国人留学生支援を避難所運営マニュアル(地域版)<sup>6</sup>にどう反映させるか協議された。

まず注目すべき点は、地域版作成にあたって外国人留学生を抱える東北大学や外国人留学生支援にあっている仙台国際交流協会など関係諸機関が協議に加わり、会議が重ねられた点である。このこ

とにより地域に生活している外国人の情報の共有化、連携の確認や連絡調整など多様な視点からより現状に合わせた改善への協議が行われた点である。

更に地域版の内容では、運営組織の構成メンバーに外国人留学生が加わり、外国人支援の項目を掲げられた点である。地域版の基本方針は、「避難所は、地域団体、避難者、避難所担当職員、施設管理者・職員がそれぞれの役割を果たして協働して運営します。『避難所運営委員会』を立ち上げ、各活動の分担と統一を行い、組織的に運営します。特に地域団体は、その組織力を生かし、委員会の中心となって各種活動にあたります。」とし、内容は、避難所運営開始や避難所のルールなど災害発生直後の避難行動から緊急連絡電話番号まで、具体的な避難対応方法などの内容が定められた。また、外国人支援については、「避難所運営委員会と外国人留学生の連携及び対応」の項目を設け、外国人留学生の代表者は運営委員として外国人留学生の世話にあたる。」のもと、①「外国人留学生の避難所支援と対応」や②「避難所運営で外国人留学生に対して支援要請」などの項目が列挙された。そして、「\* 避難所運営は避難所運営委員・地域住民・外国人留学生が結束して任務にあたる。」と定められた。

## (2) 合同避難訓練と外国人参加プログラムと参加者の意識の変化

新しく作成された地域版により、合同避難訓練が2014年11月1日、三条中学校の体育館や校庭などで、国見地区連合町内会や東北大学留学生課、外国人留学生、三条中学校などの関連団体、地域住民（約280名）外国人留学生（約30名）、中学生と教師（約270名）などが集合し実施された。

実施にあたって、外国人参加プログラムが組み込まれ、はじめに震災後に作られた防災マニュアル（日ごろの備えや避難所の過ごし方などを英語・中国語など11か国語で翻訳）を配付、濃煙体験訓練、情報伝達訓練（地域に住む外国人の情報を外国人留学生リーダーが報告するもの）、住民と外国人留学生、中学生と一緒に心肺蘇生法・AED訓練を行った。その際、仙台国際交流協会作成の資料を使って国見消防署の署員の指導で行われた。また、避難所立ち上げ訓練では、外国人の把握や名簿作成、多言語シートの掲示など町内会と連携して取り組んだ。炊き出し訓練では、外国人留学生がイスラム教の「ハラール」認証の肉を使用したハラールカレーを作り、地域の方々にも食べていただいた。外国人留学生リーダーが避難所ルール説明を外国人避難者へ伝達する訓練も行った。

スタッフとして、東北大学留学生課、仙台国際交流協会、仙台市災害時言語ボランティア、仙台市交流政策課、留学生アドバイザーなど28名が参加した。準備物として、外国語版防災パンフレット、



写真6 多言語で書かれた「防災訓練」の文字（2014. 11. 1 筆者撮影）



写真7 心肺蘇生法を行っている外国人留学生（2014. 11. 1 筆者撮影）

多言語表示シート、災害時言語ボランティアビブスなどを準備し、支援にあたった。訓練の最後に、地域住民と外国人留学生たちが一緒に体育館で和やかな雰囲気の中で食事を共にした。

合同避難訓練に参加した外国人留学生<sup>7</sup>は、「地震がこんなに揺れるなんて知らなかった、体験できてよかった。いろいろな知識も知り、日本人と交流してとても楽しい。」「ハラルカレーを食べてもらい、理解されたことがうれしい。」と話していた。また、住民からは、「地域の一員として協力してもらおう、訓練のために来てもらいたい。」(町内会役員)、「話してみれば何でも通じると思う。」(地域住民)と述べ、さらに、避難所では何が大切かの問いには、「助け合うことが大事」(外国人留学生)、「互いに協力し合うことが危機を乗り越える切り札となる。外国人の方はお客様でなく、何をやっていいかわからないので、お願いすると率先してやってくれる。外国の方をどう理解するかで、絶対変わると思います。」(町内会長)などの発言があり、受入側の地域住民の外国人に対する理解、コミュニケーションの大切さと外国人の地域防災(社会活動)の参加の必要性、そして、互いに助け合うことの重要性を挙げるなど、参加した地域住民と外国人留学生の意識に変化が見られた。

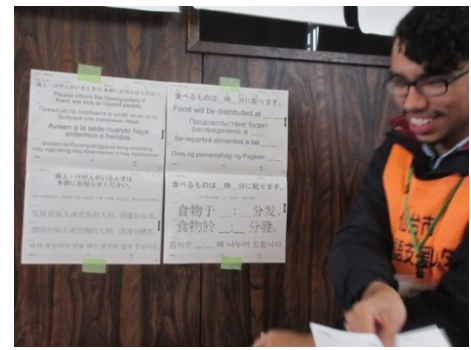


写真 8 多言語で書かれた表示シート(2014. 11. 1筆者撮影)



写真 9 昼食を共にする留学生と地域住民(2014. 11. 1筆者撮影)

## 5 合同避難訓練と多文化共生社会推進

以上の合同避難訓練における仙台国際交流協会や仙台市災害時言語ボランティアなどとの連携は、国や地方自治体の多文化共生社会推進政策の外国人支援活動との関連性を指摘することができる。

総務省の「多文化共生推進プログラム」<sup>8</sup>を受け、宮城県は、2007年7月に全国初の「多文化共生社会の形成の推進に関する条例」を策定し、現在、「第2期多文化共生社会推進計画(中間案)」<sup>9</sup>(2014年度~2018年度)の概要が示され、基本方針「多文化共生社会の実現に取り組む地域づくり、外国人県民の自立と社会活動参加の促進」の基、現状と課題を踏まえて計画を策定している。その中で、①受入側の理解不足・認識の低さ、②地域とのつながりの希薄さ、③コミュニケーションの困難さ、④学習の機会の不足などの課題が挙げられ、多文化共生の理念の啓発や地域住民との交流の促進、多言語による情報提供、日本語や日本の生活に関する学習の機会の確保などの必要性が提示されている。

また、仙台市は、仙台市市民局交流政策課発行の「外国人に関する震災記録集」(2014年)の「こ

れからの多文化防災を考える」において、多様な文化的背景を持つ人が、互いの違いを認め合いながらともに地域の構成員として防災に関する取組を行う「多文化防災」の具体的な実現方法を提言している。外国人が支援の担い手として参加してもらおう仕組みづくりが課題で、地域コミュニティで大きな役割を果たしている町内会を理解し、地域社会に参画することが必要であり、特に避難訓練への参加者を増やすことなどのアイデアが掲載されている。

更に、仙台市から委託を受けている（公財）仙台国際交流協会（現仙台観光国際協会）の多文化防災モデル事業案として、①外国人も支援の担い手として参加してもらおう仕組みづくり ②マニュアルでは対応できない災害への備えとしてのネットワークづくり ③（仮称）「多文化防災」コーディネーターの育成を掲げ、コーディネーターの役割を「多文化共生」の視点から防災訓練等の防災プログラムを企画・運営し、避難所運営責任者をサポートしつつ、運営をうまく回してゆける人材（言葉や文化の通訳）とし、防災対策として市民と行政をつなぐ人材の必要性を説いている。

今回の地域版避難所運営マニュアルと合同避難訓練の外国人参加プログラムの実施は、多文化共生社会推進の理念と支援活動、特に、外国人県民と地域住民との交流促進や外国人の地域社会への参画などが実現された一実践例と言える。

## 6. おわりに

以上、述べてきたように東日本大震災時の三条中学校避難所でみられた外国人支援への課題分析と、その解決を目指した地域版避難所運営マニュアル作成から合同避難訓練までの経緯を検証する中、外国人留学生と地域住民との交流を通して、多文化共生社会の実現に取り組む地域づくりや外国人県民の自立と社会活動参加への筋道を明らかにすることができた。

その際、宮城県の「多文化共生社会の実現に取り組む地域づくり」の課題項目である、受入側の理解の不足・認識の低さ、地域とのつながりの希薄さ、コミュニケーションの困難さ、活動の場の不足などを克服しようとする取組を検証することができた。特に、外国人の地震への不安、各国の生活習慣の違いや避難所運営での言葉の壁や情報不足による不満、また、交流機会の不足から生じていた不信感などについて、合同避難訓練に参加した地域住民と外国人が同じ訓練を体験し、食事などを共にすることでお互いに理解し合うことができ、意識の壁の解消に大きな改善が見られたと考える。

このような改善が見られた背景の一つ目は、「地域防災は町内会が主体となる」という町内会のリーダーシップのもと、関係諸機関のもとで作成された地域版避難所運営マニュアルが、地域住民と外国人留学生とが顔の見える関係を作り、合同避難訓練の実施を通して、意思疎通が図られ意識の壁を低くすることができたからと考える。外国人留学生も運営を担い、交流が一過性にならず根気強い交流が可能となる組織化がされたことは大きな前進とみることができる。

二つ目は、関係諸機関との連携、特に仙台国際交流協会との連携は相互の関係性の強化につながっ

ている。協会が取り組んでいる外国人や行政と地域の人々を結びつける「多文化防災」コーディネーターの役割と機能、外国人が地域社会に参画するための場の設定や平時から外国人も参加できる防災訓練の実現、そのために外国人も支援の担い手として参加してもらった仕組みづくりなどの活動は、言葉の壁などの解消に大きな役割を果たし、「ふだんの人のネットワークが災害時に機能する。」<sup>10</sup>という観点から重要と考える。

三つ目は、学校との連携、今回は三条中学生が中心だったが、地域で暮らす多くの住民と共に地域防災について共同で体験して学んだ「共助」の取組となり、地域を担う中学生が学校教育活動の中で学ぶ「自助」「公助」とともに、防災教育の地域連携を学んだことは大きな意義があり、今後の地域コミュニティの土台づくりになるものと考えられる。

四つ目は、外国人留学生と地域住民との交流が震災前からも行われていた事実である。震災の前年に、三条中学校体育館などで連合町内会主催の防災訓練が行われ、家具転倒防止器具についての学習やAEDの操作学習・炊き出し訓練等を行い、町内会の皆さんと外国人留学生が参加した実績があった。また、三条町町内会の夏祭りでは、外国人留学生による踊りなどの発表も行われ、更に、外国人留学生の行事として、東北大学国際祭りが29回も実施されていた。そこでは、東北大学留学生協会などの交流コーナーが設けられ、毎回2,000人を超える地域の方や外国人留学生などが集まり交流が続いていることも、地域交流の基盤づくりにつながっていると考える。



写真 10 民族衣装でのステージ発表（2014.10.19筆者撮影）

今後の地域交流については、三条中学校区に住む外国人の特色は、東北大学の外国人留学生が主でしかも短期滞在者が多い地域で、外国人県民の中で割合の高い永住者や特別永住者について地域版は特に触れておらず、今後予測される外国人県民の増加などへの対応については今後の課題となる。また、それに伴う地域社会への多文化共生社会の基本理念の啓発や地域交流・生活支援など、新たな視点での取組が求められる。

その際、東日本大震災の経験と時代の変化を踏まえた啓発活動を持続的に行うには、学校教育活動との連携が必須と考える。現在、学校での英語教育や国際理解教育などの活動により小中学生が外国人と接する機会が増えている。これらの経験を活かし、日頃からの交流や災害時多文化共生について考える場面を設定すると同時に共に助け合う心の教育も取り入れることで、多文化共生社会の理念の実現に向けた総合的で継続的な取組を行うことができるものと考えられる。

## 参考文献

- 1 仙台市中学校長会：震災記録集『ともに、前へ』2012年3月31日



- 2 仙台市立三条中学校：東日本大震災震災記録・写真集
- 3 公益財団法人仙台国際交流協会（現仙台観光国際協会）：「多文化防災」の協働モデルづくり報告書  
2012年3月30日
- 4 仙台市市民局交流政策課：外国人に関する震災記録集 2014年3月31日
- 5 仙台市消防局防災企画課：仙台市避難所運営マニュアル 2013年4月
- 6 仙台市立三条中学校避難所運営委員会：三条中学校避難所運営マニュアル～地域版～
- 7 NHK：TOMORROW 外国人だらけのヒナンジョ？ 2014年12月17日放送
- 8 総務省：多文化共生推進プログラム 2006年3月
- 9 宮城県：第2期多文化共生社会推進計画（中間案）の概要（2014年度～2018年度）
- 10 菊池哲佳：東日本大震災に見る多文化社会コーディネーターの役割 2013年