

第三章 3.11 散在地域における外国人被災者支援

発災当時の宮城県の外国人状況

東日本大震災直前の2010年12月末現在、本県には世界118か国から16,141名の外国人が暮らしていた。(宮城県統計より)

これは、県推計人口の0.69%に相当し、留学生が多い仙台市だけを抽出しても約1%であり、全国平均の1.67%と比較してみても外国人居住者はかなり少ない地域といえる。

国籍別では中国、韓国、フィリピンで全体の8割を占め、在留資格別でみると、「永住者」、「日本人の配偶者等」合わせて約3割が国際結婚移住女性と推計され、帰属する教育機関や企業などがある留学生や技能実習生とともに社会的には「孤立状況」にはなかったといえよう。仙台市青葉区三条町のように留学生たちが集住している地域はごく限られ、多くは県内全域に点在している状況で、特筆すべきは、郡部に暮らす国際結婚移住者、また技能実習生の多くがインターネットの環境にはなく、一番の情報ツールは携帯電話という状況にあったということであった。

さて、マグニチュード9.0を記録した東日本大震災は、1995年に発生した阪神・淡路大震災のマグニチュード7.3を遥かに上回る規模だったにも関わらず海溝型であったことから建物の倒壊による被災は驚くほど少なく、一方、津波により沿岸部では甚大な被害が発生し多数の地区が壊滅状態となった。

当時、北は気仙沼市から南は山元町まで沿岸部の自治体には統計上約5,500名の外国人が暮らしていたのだが、水産加工の事業所等における適切な避難誘導が功を奏してか、津波による外国人犠牲者の数は、被害の大きさに比してかなり少なかったと言える。(参考:9市町において6か国26名。県推定人口における犠牲者比率の三分の一以下である。／2014年7月MIA調べ) 一部に「津波」や「高台」という日本語がわからなかったために犠牲になった外国人がいたという報道や証言もあるが、亡くなった方々にどうやってその理由を質したのか、実に曖昧な報道と言わざるを得ない。

そしてもう一点、東日本大震災において被害を絶望的に拡大させたのは、東京電力福島第一原子力発電所の事故であった。

原発事故は、日本人のみならず全国の外国人の動向に大きな影響を及ぼし、宮城県からだけでも3月末までに技能実習生や留学生など4,800名が出国した。このような中、身動きが取れない津波被災地はもとより県内全域に暮らす国際結婚移住女性たち、或いは自治体や教育機関に勤務するJET青年たちの多くが、日本人の家族とともに、また同僚たちとともにこの地に留まり、復興に向けた過酷な日々を選択した。もちろん、このような外国人の中にも、海外における原発事故の報道は日本国内における報道よりもかなりセンセーショナルなものであったことから、母国の家族を安心させるために一時帰国した方たちは数多くいた。

大災害時の要援護者と位置付けてよい外国人観光客については、発災が春まだ浅い3月だったため観光シーズンではなかったことが幸いし、避難所或いはその後の善意のリレーでみなさん無事帰国することができた。

宮城県国際化協会(発災当時の名称は、宮城県国際交流協会)は、1987年の設立以来、県の合同庁舎に拠点施設を構え、しかも建物の7階という制約があることから一貫して、施設を活用した事業展開ではなく県

内各地へ出向く「富山の葉売り」スタイルの事業展開を図ってきた。平場に拠点がないということで大災害時においては活動に制約が生じるという懸念はあったが、東日本大震災においては、この事務所の制約も大きなデメリットとはならなかったと振り返る。なぜなら、私たちが支援しなくてはならない現場は、事務所から遠く離れた地域で、かつ広範な沿岸の町々だったからである。

STAGE I 発災から9日間 被災した事務所を拠点とした活動

■3月11日(金) 発災、そのとき

当日は、研修室で「外国籍の子どもサポーター研修会」が実施されており、登録サポーター約30名が参加していた。そのうち海外出身者は14名、うち6名が沿岸部からの参加者であった。

2日前に発生したM7.3の地震の際、この庁舎で初めて流れた緊急地震速報の音声と警報音を経験していた私たちは、驚きこそしたものの慌てることなく、それぞれが安全確保に努めることができた。

まず、研修室では担当していた職員が参加者に机の下に身を隠すこと、この建物は安全であること¹⁾を連呼し、安全確保に努めた。しかし、動転した幼児同伴の中国人女性が職員の制止を振り切り、揺れる中、階段を下り避難していった。また、事務スペースに直結する狭い相談室には幼児を連れたブラジル人女性がいたため、近くの席にいた職員が相談室に駆け込み、身を挺して倒れるスチール製書架から母子を守った。

庁舎7階にある事務スペースのスチール製キャビネットは大きな音を立てて倒れ、ファックスマシーンも飛ぶなど長く大きな揺れは想像を超える破壊力で恐怖をもたらしたが、研修室には倒れるような事務機器がなかったことから事務スペースより遥かに安全だったことは幸いであった。揺れがある程度収まったのち、すぐさま講義のために下ろしていたブラインドを上げ、外の安全確認と避難口確保のため窓を開放し余震に備えた。

揺れが落ち着いた頃を見計らって、来訪者には忘れ物のないよう所持品を確認してもらい職員が引率して7階から1階の駐車場へ避難させた。駐車場には、10階建て庁舎に勤務するほぼ全員が避難していたと思われる。余震はなかなか収まらず、そのうちに海岸から直線距離で12Km以上離れている庁舎にも関わらず、津波の恐れがあるので建物の2階以上に避難するようアナウンスが流れた。もちろん誰もが「まさか、こんなところまで来るはずがない」と思い、また声に出して語り合っていた。

小一時間も経ったころ雪もちらつき始め、遠方から来ていた研修会参加者のみなさんには道路が混むことも予想されたため家路に就くよう指示²⁾した。後に確認したところによると、遠く本吉や南三陸、石巻といった沿岸部から車を乗り合わせてきていた中国人女性5人は、停電で動かなくなった庁舎近くのコインパークからなんとか力を合わせて車を出すことができ、それを見ていた日本人男性からも乞われて、計5台の車を出勤させてから帰宅の途に就いたとのことで、悲惨な震災体験談が多い中、稀に笑える逸話となっている。その後、運転を務めていた一人の機転で、沿岸部を走る高速道路は大渋滞するに違いないと、内陸部の一般道を選びまずは石巻を目指したという。そして、道中カーラジオから聞こえる被災地の様子、つまりこれから自分たちが帰ろうとする沿岸部の町の信じられない状況報道に不安が高じ、その不安を打ち消すようにみんな異様に明るく騒ぎながら帰ったとのことであった。

外部からの来訪者がそれぞれ家路に就いたことを確認した後、我々職員も7階にある事務所に戻ったもの

の、手の施しようがないほどの惨状に加え停電で機能不全となってしまったため一部の職員は自家用車通勤の職員の車に乗り合わせ帰宅。大崎市在住で新幹線通勤をしていた職員は徒歩でJR仙台駅に向かうも列車が運行できるような状態ではなかったため、既に暗くなり始めた街なかを仙台国際交流協会^{*注3}が入居している仙台国際センターへ向かった。しかし、国際センターに灯りはなく、仕方がなく駅が一番近い避難所、東二番丁小学校で一夜を明かした。

塩釜市からJR通勤をしていた次長兼管理課長は、帰る足もないことから当夜は非常用電源もない合同庁舎の事務局に留まり、破損したガラスの撤去など最低限の安全確保と非常用食品の準備などを行った。

職員・外国人相談員13名中、事務局に残った管理職と駅付近の避難所に留まった職員の2名を除き全員がその日のうちに徒歩で帰宅した。しかし、この時、非常用電源で明るい宮城県庁^{*注4}に多くの市民が殺到し、結果的に避難所と化していたことを知る職員は誰もいなかった。

*注1 建築基準の緩い国から来日している外国人にとっては、単に「外に飛び出さず机の下に身を隠して」だけではなく「この建物は安全」という一言に大きな安心感を与えられたとの声が多くあった。

*注2 巨大津波に対する認識が全くなかったため来訪者には一律に帰宅を指示してしまったが、今後、大地震の後は沿岸部住民については当事務所最寄りの指定避難所にいっとき退避をさせ津波情報などを整理してから次の行動を促すべきだと反省した。

*注3 これが東日本大震災直後に当協会職員が仙台国際交流協会に接触を試みた唯一の機会となった。

*注4 被災直後はあまりのできごとに動転し、主務課のある県庁舎には非常用電源もあり報道も難なく入るといふ重大なことについて職員全員が思いを巡らすことが全くできなかったことは大きな反省点である。

■ 3月12日(土)

事務局で当直に当たった管理課長は夜明けを待って、自転車で当時当協会が建物の4,5階部分を管理運営していた宮城県海外研修員会館(現東北大学国際交流会館三条第二会館)の被害状況確認に出向き、その後、県国際経済・交流課へ移動、報告を行った後、帰宅。携帯電話もつながらなかったため連絡がつかないまま行き違いのような形^{*注1}で事務所入りした企画事業課長が入室したとたん、何故か相談センター専用電話のみが瞬間的に通電したらしく鳴り出した。それは在京のブラジル大使館からブラジル人相談員Aの安否を確認する電話だったのだが、それを最後にすべての電話が再び不通となってしまった。もちろんPCも使用不可の状態なので、庁舎1階にある県の出先機関の事務所を訪ねると防災電話が使えとのことだったのでそこから県庁主管課である国際経済・交流課へ電話すると、とにかくすぐに来るようにとの指示があったため事務所を施錠し、三々五々出勤してくるかもしれない職員のためドアに「片付けは電気復旧後に行きます」とのメモを貼り、県庁に向かった。(その後、徒歩通勤圏内の嘱託職員3人が来所したが、メモを見て帰宅)

県庁で事務所用携帯電話の充電をさせてもらいながら、テレビニュースと新聞で被害の甚大さを初めて確認した。携帯電話が通じたため、企画事業課課長補佐には協会事務所ではなく県庁に来るよう伝え、国際経済・交流課で合流。国際経済・交流課でも何をどうしたらよいか為すすべもないまま時間が経過するだけだったが、多文化共生班の担当者から、県庁内が通電していることからメーリングリストを使って当協会が県から受託している「災害時通訳ボランティア整備事業」の登録ボランティアの安否確認を行いたいとの提案があったため、事務局に戻り災害時通訳ボランティア登録者名簿及び万が一のために備え「保健・医療通訳サポーター」登録者名簿を持ち出し^{*注2}、県庁に届けた後、解散した。

この日の午後3時36分、東京電力福島第一原子力発電所1号機が水素爆発を起こしたとの報道があったが、当時は巨大津波が引き起こした惨状についてのショックがあまりにも大きく、本件の重大性については見

落としていたと振り返る。

*注1 職員間の連絡もままならない状況下では、避難所同様事務所においても貼り紙で情報共有を図る必要がある。

*注2 大災害時には非常用電源などを備えている県庁のハード力に頼らざるを得ないため、現在は「災害時通訳ボランティア」登録者名簿はデータ化して、県庁と共有することとしている。

■ 3月13日(日)

企画事業課長が出勤すると、事務所ドアに、昨日、我々が県庁にいる間にいらしてくれたい保健・医療通訳サポーター登録のY医師からの「いつでも声をかけてください」というありがたいメッセージが貼られていた。その後、事務局長、次長、企画事業課課長補佐が集合し、事務所内の片付け作業を行う。そのような中ある名取市民の男性が、仙台空港で被災し目的地の大船渡まで辿り着けず困っていた中国人男青年を、わざわざ当協会まで送り届けてくださった。こんな混乱のときに、名取からエレベーターさえ動いていない庁舎の7階まで大きな荷物と共に届けてくださった名も知らぬ男性には頭が下がる思いだった。中国人青年は大船渡の知人に連絡を取ろうとしたもののなかなか電話は通じず、一方、国際電話はスムーズに通じたため、中国の知人を経由し大船渡の知人に連絡を取ったところ、その方は既に仙台に迎えに来ていることが判明。お迎えが来るまでの間、その青年にも力を貸してもらいながら事務所の片づけは着々と進んだ。

この日、庁舎内の電気は復旧したが、インターネットだけはなぜか不安定なままで、情報の受発信には相当支障を来すこととなる。

■ 3月14日(月)

《みやぎ外国人相談センター》の多言語相談体制を2009年の新型インフルエンザ対応時に倣い、当時整備しておいた携帯電話5台^{*注1}に加えフィリピン相談員の個人携帯も提供してもらうことで日・英・注・韓・葡・タガログの6言語対応体制に整えることとした。この日、東京電力福島第一原子力発電所では12日の1号機に続き3号機も水素爆発を起こしたため在住外国人の国外退避行動は加速する一方であったが、インターネットが不安定な状態が続いており、当時はその動きをまったく把握できない状況^{*注2}にあった。刻々と変わる情報を職員が瞬時に共有できるようホワイトボード3枚を事務室内に並べ、手書きで更新することとした。

電話やインターネットから語学ボランティアの申し出が相次いだ。土地勘のある職員と外国人相談員、そして平素から相互の信頼関係が構築されている語学サポーターで乗り切る*注3ほうが職員の精神的疲労度は低いと判断し、それらのお申し出はすべてお断りすることとした。

*注1 2009年4月に発生した新型インフルエンザがパンデミックに発展するかもしれないことに備え、大型連休を控えていたこともあり職員や外国語相談員が休暇中であっても多言語対応ができる態勢整備として新規契約した4台の携帯電話と従来から保持していた医療通訳サポーター派遣用1台合わせて5台の携帯電話を稼働させたもの。携帯電話間の通話は無料なので、平時は職員が出張などにも携帯し、時には出張先から外国語相談に対応することもある。マンパワー不足を補う強力なツールだと認識しており、平時の使用料は大災害時における活用を考えると「保険料」の意味合いもある。

*注2 インターネットが使えない状況がどれほど「弱者」を生むかということを実感。県庁国際経済・交流課との間でファクスや電話を駆使し、アナログな方法でもっと情報共有を図るべきだった。また、外国政府と直結し情報強者ともいえる外国人留学生たちからの情報は貴重なものだったと思うが、日頃から留学生よりもインターネットユーザーではない国際結婚移住女性との連携を重視していた当協会のアキレス腱が露呈した期間となった。

*注3 東日本大震災以前から大震災時の被災地支援の在り方には私たちに疑念をもっていたため、職員が被災さえしなければ平素の土地勘や人的繋がりを頼りに少数精鋭で活動した方が職員の精神的負担は少ないのではないかと考えていたことを実践したのもの。東日本大震災の場合、幸いにもこの判断は間違っていないかったと思うが、職員が被災した場合はもちろんこの限りではない。

■ 3月15日(火)

インターネットが不規則に回復する間隙を縫って、なんとか実践者会議のメーリングリストに多言語電話相談体制について発信するも、肝心の津波被災地に閉じ込められている外国人被災者にどうやってこの情報を届けるか暗中模索の時間が過ぎるばかりであった。この頃に入った問い合わせの多くが、県外、国外からの安否確認で、特に中国人に関する問い合わせが突出して多かった。また、メディアやNGOからの問い合わせやヒアリングも増加してきて、これらの対応も重い負担となってきた。

■ 3月16日(水)

この日もインターネットの接続不調に悩まされており、特殊事情に鑑み同じフロアに入居している他の事務所から回線の一部借用^{*注1}を許可してもらい、併せて通信会社からの便宜供与も取り付け応急処置を取ることとしたところ、夕方になってインターネットが突然復活した。この日、宮城県警^{*注2}生活安全課所属の女性警察官が外国人の安否確認のことで訪問して下さる。これを機に、毎日夕刻に情報の付け合せをすることができるようになった。

*注1 本来、他の事業所の回線を借用させてもらうことは、情報の流出などリスクを伴うことなので断られるのが当然だったが、平時から相互の業務内容について理解があり共通性も認められていたことから、特段の配慮をいただくことができた出来事だった。

*注2 安否確認については正直なところ県警との協力態勢を整えることまで我々の念頭にはなかったが、犠牲者の身元を確認するのは県警の業務であることから、この女性警察官の機転の利いた訪問は実にありがたいことであった。以後、平時においても県警との連携を図っておくことの重要性を教訓としてくれた出来事となった。

■ 3月17日(木)

午前中に県国際経済・交流課が多言語相談電話体制についてメディア・リリースをしてくれたところ、午後になると問い合わせが一挙に増大。中には対応に追われる私たちにに対し、明らかな「お試し電話」も数多くあり疲労感を増幅させられた。しかし、これでも津波被災地の外国人に情報が届いているという実感はもてず、なんとか直接被災地に多言語相談電話番号一覧ポスターを届けたい一心で、被災地と仙台を行き来するNHK仙台放送局に持ち込み協力を仰ぐ。(気仙沼・南三陸・女川・石巻・塩釜・東松島)また、偶然出会った県教育委員会職員から、避難所となっている被災地の学校には県教育委員会が連日通っているということを耳にし、その場で出発直前の志津川中学校行きの方に多言語相談電話番号一覧ポスターを預け、現場での掲示をお願いした。非常に驚いたのは、この時点でさえ、県の防災計画のなかで被災者支援の軸と位置付けられていた宮城県災害ボランティアセンターが、なんと施設調達ができないという理由で立ち上げの目途すら立っていないことである。

仙台市内からは多くの外国人が山形経由で国外退避しているなか、私たちが支援すべきは津波被災地に閉じ込められている外国人であることは明白であるにも関わらず、肝心の現場まで辿り着けないもどかしと、その一方で、土地勘のない県外からのNGO^{*注2}が、当方からのヒアリングを済ませるとどんどん緊急通行車両で被災地に入ってゆく後姿を見送るだけの繰り返しは私たちの焦燥感を募らせた。

*注1 なぜ、NGOは土地勘のある私たちとの協働を申し出てくれなかったのか、また私たちは、なぜNGOをもっと活用すべくいろいろな要求と提案ができなかったのか、振り返ると非常に貴重なチャンスをいくつも取り逃していた。

■ 3月18日(金)

臨時災害FM局の中でも多言語放送枠を設けたという登米と岩沼に多言語相談電話番号一覧情報をメールで送付。庁舎エレベーターも稼働したことから、7階まで相談のために上ってくる人もいるかもしれないことから、事務所入り口に《東北・太平洋沖大地震外国人相談センター》と看板を掲げる^{*注1}こととした。

*注1 相談業務は実態として機能させていたものの、看板設置はいかにも遅かったと反省。しかし、大災害時に活動の拠点が建物の1階にないということも計算に入れて、平素から災害時対策を立てておく必要があることは教訓となった。

■ 3月19日(土)

8:50、庁舎内に緊急地震速報が鳴響くも幸い被害はなし。午前中は、徒歩圏内に在住の中国語サポーターSさんが小学生の子ども連れで支援に駆けつけてくださるが、ろくにオリエンテーションする間もなく対応に追われる。なかには、放射能被害から逃れるため身重の妻を伴い石巻から国外退避するにはどうしたらよいかという興奮状態の中国人男性からの問い合わせに、日本人の中国語話者の男性職員が石巻での放射能被害と妊婦の長時間移動のどちらがハイリスクかを落ち着いて考えるよう説得したもののなかなか聞き入れてもらえなかったため、中国人女性のサポーターSさんが代わって同様の説明をしたところ落ち着いて納得してくれたということもあった。彼らが得ていた海外からの情報と大きく異なる日本政府による原発事故報道への不信感もあつたか、やはり同胞による説得力が大きかったと思いき一件であった。

仙台国際交流協会^{*注1}から、もしも中国語要員が足りないようであれば国際センター内に立ち上がっていた多言語支援センターに支援に入って下さったJCOAからの中国語対応要員の方を差し向けてもよとの連絡があったので、朝から子ども連れで支援にいただいたSさんと入れ替わりに午後から来ていただいた。しかし、中国語ならではの問題として地名が中国語読み^{*注2}されるため、電話による問い合わせが入ると土地勘のない支援者にはかなり難しい作業となってしまう、予想通りあまり戦力にはならなかった。

沿岸部の町に暮らす私たちの大切なカウンターパートである中国人や韓国人から続々無事だという連絡が入り、疲労のなかにも希望が見えた一日となった。

*注1 発災後、仙台国際交流協会との初の連携といえる。

*注2 中国語以外の言語であれば、女川であれば「onagawa」という発音になるが、中国語の場合は中国語読みされてしまうので、音声だけではかなり判断が難しい。そのため、極力、メールやファクスで再度問い合わせるようお願いすることも多かった。また、文字で届いたとしてもそれが手書きだったりすると、よほど中国語に精通していなければ判読できないということもあり、かなり苦労を強いられた。

■ 3月20日(日)

中国大使館による国外退避パスの手配が一段落したということで中国語サポーターのKさんが支援に入ってくれるようになる。併せて、夫の勤務の関係で駐在していた中国から一時帰国した中国語対応の元職員も支援に入ってくれたことで、「あ・うん」の呼吸で協働できる体制が一気に強化された。この日、仙台国際交流協会からの紹介でヒアリングに来たNGO難民支援協会は、これまでのNGOとは全く異なり初めて私たちに向かって支援の手を差し伸べてくれた。さっそく、気がかりだった気仙沼の中国やインドネシアからの技能実習生たちの動向について目の前で気仙沼を拠点に活動しているNGO仲間に確認を取ってくれ、既に各国大使館からのレスキューにより多くが国外退避できていたことを知った。そして次に、何よりも私たちの一番の

希望だった津波被災地までの「足」を買って出てくれたのだ。どのエリアも心配だったが、時間的な制約もあったため、まずは石巻に向かってもらうこととした。地の利のない彼らにとって、私たち職員2名の同乗はナビ役として歓迎された。

高速道路を一路石巻目指し進んだ。既に震災から10日を経過していたが、最初に訪れた石巻市役所は泥だらけで騒然としており、入り口に貼り出された各種案内窓口一覧に「外国人が来た場合の対応」という項目を挟むよう前後に「遺体の安置場所」、「火葬の予約は」という項目を見つけたときには、想像をはるかに超える尋常ではない空気を肌で感じた。常日頃から非常に仕事熱心だった市の多文化共生事業担当者Kさんを訪ねて行ったが、役所は平時の業務分担どころではなく、Kさんもある避難所で支援活動に従事していると聞き難民支援協会の緊急通行車両で移動した。混乱する避難所だったが、偶然にもすぐに長靴にジャンパー姿のKさんと遭遇することができた。Kさんご自身が自宅流失という被災者にも関わらず、きびきびと状況説明の上、「犠牲者リストに気になる名前が…」と尋ねられたので確認したところ韓国人の方の名前のようだったので、その場で仙台の韓国総領事館に通報した。仙台の事務所でも対応するだけではなく、津波被災地でも私たちがやらなければならないことがたくさんあることに私たちは改めて奮い立たされた。

帰路は、一般道を仙台に戻ることにしたのだが、満潮時刻と重なり冠水し始め走行を躊躇う車両も見られる中、難民支援協会の皆さんはものともせず走り抜け、右も左も息をのむような惨状が続く道を東松島市を抜け、元上司が副町長を務める松島町役場に立ち寄った。町長と副町長に面談することができたが、松島町は湾内の島々が天然の防波堤となったらしく他の沿岸部に比べると奇跡的に被害は小さかったことに驚かされるばかりであった。

帰路の車中、難民支援協会からは今後、協働しながらどんな被災地支援ができるか『プロジェクト』^{*注1}として考えてほしいと言われたが、示された予算の規模も未経験なほど大きく、何より初めて目にした津波被災地の現状にただただショックを受け、即答はできなかった。ただし、私たちも自ら「緊急通行車両」を準備しなければ、被災外国人支援などできないということだけは十分すぎるほど自覚させられた。

*注1 巨額の予算を伴う「プロジェクト」の立ち上げなど未経験だったこともあるが、未曾有の災害を前に他県のNGOよりは地域を知っているつもりで私たちでさえ外国人被災者のニーズが見えない中、「支援プロジェクト」と言われても面食らうばかりであった。この時点でいろいろと企画し机上に紙に落とさなければ復興支援の予算がつかないということであれば、支援に来てくださったNGOもさぞかし大変だったことだろう。

■ 3月21日(祝)

すぐにでも自前の緊急通行車両を整えたいと思ったが、事務局長、管理課長が休みのため身動きがとれず、事務所を拠点として事業部門の職員と外国人相談員とでさまざまな対応に当たる。ブラジル、フィリピンの相談員については、国内外からの支援物資の問い合わせが相次ぐが、刻々と変化する被災地のニーズと送られてくる物資に齟齬が生じ、善意をどう処理したらよいか困るような事態も頻発。圧巻は、成田空港職員からの相談電話で、スペインのM島から来たというボランティアの男女が、仙台市内に入ったところでガス欠となって立ち往生しているらしいのでレスキューに行ってもらいたいというものであった。スペイン語ができるブラジル人スタッフにレスキューに行ってもらい、その後も、既に被災地ではダブついている毛布の引き取り手を探してくれなど一方的な申し出に振り回された。当協会では扱いきれなくなったため、JAPAN PLATFORM

MのM氏に託したが、被災地にてSOSを発するボランティアの例は外国人、日本人を問わずあり、被災者だけではなく自己完結できないボランティアへの支援も大きな課題といえよう。

特に、日本語がまったくできないまま支援活動をしたと申し出てくる個人の外国人への対応は、被災地ではなく、まずはどこかで一括して引き受けてくれる*注1のようなスキームがあると、とても助かる。

県北の保健所から、中国人の精神科受診についての相談が入る。そろそろ、被災者の方々のメンタルケアが必要な時期になってきたようだ。

*注1 海外からのボランティア志願者を在京のNGOピースポートが被災地オリエンテーション含め、ホストしてくれるということを知ったのは発災からかなり経ってからであった。私たちのアンテナの低さを反省している。海外から個人として入ってくるボランティアについては、主要な国際空港内に専従NGOによる案内ブースが設置できるよう提案したい。

■ 3月21日(祝)

事務局長、管理課長の出勤を待って、すぐさま「自前の緊急通行車両」の必要性を訴える。まだ営業再開していないレンタカー会社*注1に電話を入れてみたところ、幸いにも震災のどさくさにより仙台で乗り捨てられた岩手ナンバーの車両が1台あるということだったので、即、借りうけることにした。すぐさま、県警に向かい緊急の許可証を受け取る。震災直後から県警と当協会との間で、外国人の安否確認を協働で行っていたことによる信頼関係*注2から、即刻、発行してもらえたものである。朝に発議して、お昼には宮城県最南端の海辺の町山元町を目指して車を発進させることができた。山元町には、職場の大切な仲間である韓国人相談員が鉄路が寸断されたため出勤もままならない状態であった。彼女を励まし、同時に山元町の外国人の状況を聞き取るため、最初の目的地を山元と定めたのだ。こうして、私たちの活動の次のステージが始まった。

*注1 これを機に現在は、某レンタカー会社と「大災害時における車両の優先借用」に関する契約を締結。

*注2 安否確認は職員の定期異動がある県警生活安全課の担当業務なので、恒常的に顔の見える関係性を構築することは難しいが「県警通訳センター」は専従の職員が配置されていることもあり、平時からその部署との連携を緊密に図ることとした。

STAGE II 16日間2,600Km 被災外国人状況把握・支援のための津波被災地巡回

■沿岸部の津波被災地を中心に県内19市町を「緊急通行車両」により巡回。役所、災害対策本部、災害ボランティアセンター、避難所、個人宅など延べ90か所を廻り、被災外国人の状況把握と求められている支援の整理を行い、具体的な支援に繋いだ。この間、延べ60人超の被災外国人と面談。行く先々で、地域の日本語教室の主宰者の方たち、前年度に実施した定住外国人エンパワメント・プログラム《みやぎ県民大学》受講生らに被災地をナビゲーションしてもらうことができた。津波被災地の町にあっては、仙台から向かう私たちもよそ者に変わりはなく、地域のこのような人材が私たちと外国人被災者の間に入ってくださることで、聞き取り活動は格段にスムーズになった。津波ですべてを流失してしまった外国人が一番心配していたのは、パスポートや外国人登録証(当時)など自分の身分を証明する一切のもの^{*注1}を失ったことである。ほとんどが日本人のご家族と一緒にいたものの、「外国人」であるがゆえの不安は格別なものがあったと気づかされた。しかも、寄り添う家族さえ失ってしまった外国人女性たちにとっては、不安はいかばかりだったか。私たちの訪問が僅かでも「外国人だからといって孤立していない」ことを実感してもらえることを祈りながらの日々が続いた。少

ない職員で、事務所と被災地の二元相談対応を可能^{*12}にしたのは、新型インフルエンザが発生した年に準備しておいた5台の携帯電話であった。既に、早い段階から言語別の電話番号を広報していたため携帯電話さえあれば、どこにいても相談に対応することが可能だったのである。

- *注1 直接面談できた60名超の被災外国人のなかでも、家屋を流失された方々が不安を訴えていたのは異国において自身の身分を証するパスポートや外国人登録証(現 在留カード)の紛失であった。この不安は、日本国籍をもっている私たちに想像が及ばないほどの大きさであることを実感させられた。これを教訓とし、震災後の外国人対象の防災研修では、①日頃から大使館等の連絡先は控えておくこと ②パスポートや在留カードのコピーはとっておくこと ③紛失した場合は、まず警察に「紛失届」を出すことなど、これまで欠けていた項目を盛り込むこととした。
- *注2 当協会には県からの受託事業として《災害時通訳ボランティア》という人材バンクがあったが、悪路に加え、どんな想定外の問題が待ち受けているかわからない被災地巡回ボランティアを投入することは考えられなかった。震災から約10日間、事務所での相談対応や情報収集力を蓄えた職員と外国人相談員だったからこそ、被災地巡回でたくさんの被災外国人の方々から希望を与える実際の働きができたことと総括している。その意味では、非常に焦りはあったものの、震災直後にやみくもに被災地に向いていっても邪魔になりこそすれ役には立たなかったかもしれない。この時期だからこそ、巡回も活きた活動となったのではないかと、偶然の産物であるこのタイミングに感謝している。

STAGE III 検証とケア《外国人の立場から東日本大震災をふりかえる会》等の実施

■16日間19市町の被災地巡回では、向かう先々で日本人、外国人問わず被災者の方々が堰を切ったように話す姿に驚かされた。千年に一度と言われる大災害との遭遇は、被災者ひとり一人に想像を絶する恐怖体験をもたらし、被災者のみなさんの心は、到底一人では抱え込むことのできない辛さに満ちていたと思われる。その経験を共有することで、共に励まし合い立ち上がるきっかけとなる語りの場、特に外国人被災者にとっては、母語で思い切り語る場の必要性を痛感し、県内6被災地で被災外国人200名超による母語による振り返りの会を実施することとした。

初回は、震災当時は春休み中だったため日本を離れていた留学生たちにも大勢集ってもらい、海外ではどのような報道がされていたのかを共有する場となり、私たち日本人にとっても多面的角度から東日本大震災を振り返る機会となった。

このプログラムでは、言い放しにせず文字に落とすことで自分の思いを整理してもらうこと、また、貴重な生の声の数々をきちんと保存することを目的に「辛かったこと」、そのような過酷な状況の中でも「感動したこと」があれば、それぞれを母語で記してもらう^{*13}ことにした。

なお、津波被災地5会場での開催については、避難所生活で疲弊しきっている外国人被災者いかに気分転換を図ってもらえるかを考え、当時、被災地の女性支援に尽力されていた大手化粧品会社に協力^{*注2}を仰ぎ、全会場に社員ボランティアが入ってくれることになった。ほとんどが東京からの社員ボランティアだったが、この方たちは優しく語りかけながら手や顔をマッサージして下さり、強張った肌ばかりではなく被災者の心までも柔らかくして下さったように見受けられた。国籍問わず、掌のもつ癒しの力に参加者が笑顔になったことは言うまでもない。同時に、東京では窺い知ることのできない被災地の移住外国人女性たちの実態に触れ、社員ボランティアの方たちにとっても貴重な経験となったと逆に感謝された。

県警、弁護士、行政書士、臨床心理士など専門家^{*13}が同道してくれたおかげで、抱えている問題の早期解

決を図ることができ、また、「外国人だからといって、みなさんは孤立していませんよ」という無言の、しかし大切なメッセージを送ることができたと振り返っている。

- *注1 この直筆記録は、当協会ホームページの《ARCHIVE 3.11 東日本大震災》「被災地に暮らす海外出身者のあの日、あの日直筆記録3.11」で閲覧可能としている。
- *注2 平素から民間企業との協働はほとんど経験がない当協会であったが、属人的なつながりもあり実現したものの。
- *注3 同道していただいた専門家の方たちを集めての総括会議では、震災前には難しかった外国人支援におけるネットワークの実現化を図ることができ、以後、「外国人と弁護士による法律無勉強会」や「県警との協働通訳研修会」など多様な取り組みに繋げることができている。

■東日本大震災被災外国人支援事業

『外国人の立場から東日本大震災をふりかえる会』総括レポート

1 目的

被災地で暮らす海外出身者の中には、今回の大震災・津波に加え、それ以降も続く余震や原発問題、また慣れない避難所などでの暮らしから大きな不安を抱えたまま過ごしている方も多く考えられる。この事業では、参加者自身の体験や不安を分かち合う「語りの場」を創出することで心のケアを図り、実体験に基づいた互いの知恵を共有しながらこの先も起こりうる震災の備えとして役立ててもらおうものとし、また、弁護士、行政書士、県警、臨床心理士といった各分野の専門家が応援団として同行することにより被災外国人の安心・安全な生活復興支援の一助とした。

2 共通プログラム

- ・辛かったこと・悲しかったこと、また学んだこと・うれしかったことについて母語で語り合い、母語で記してもらう。
- ・資生堂社員ボランティアによるマッサージと基礎化粧品のお土産。

3 協力団体・企業と役割分担

- 各実施地域自治体または日本語教室(参加者への広報)
- 宮城県警察本部通訳センター(生活安全アドバイス)
- 申請取次行政書士(在留資格に関するアドバイス)
- 弁護士(法律に関するアドバイス)
- 臨床心理士(心のケアに関するアドバイス)
- 株式会社資生堂(「お肌のケアは心のケア」プログラム担当)
- NPO法人FMわいわい(災害時用多機能携帯ラジオ提供)

- 4 参加総数 外国人 203名(24か国・地域)
日本人 延べ146名(弁護士、行政書士、県警、臨床心理士、地域日本語講師)
※その他、適宜通訳者同行

- 5 地域内訳 ①仙台エリア編 ※兼ニューカマー生活適応支援事業

実施日時:平成23年5月17日(火)12:30~14:30
 実施会場:宮城県仙台合同庁舎会議室(仙台市青葉区堤通雨宮町4-17)
 参集範囲:仙台(一部利府)
 参加外国人:16か国37名(中国15、韓国5、ベトナム4、タイ・カザフスタン・トルコ・
 ブラジル・スウェーデン・フィンランド・ガーナ・ナイ
 ジェリア・インド・アメリカ・イギリス・モンゴル・モロッコ各1)
 専門家応援団:宮城県警通訳センター5名
 弁護士3名
 行政書士3名
 臨床心理士1名
 精神科医1名
 日本語講師3名
 宮城県国際経済・交流課1名

②仙南エリア編

協力団体:国際交流協会ともだちin名取、日本語講座いわぬまアイビー、国際交
 流協会わたり、山元町国際交流協会
 実施日時:平成23年6月6日(月)10:30~12:30
 実施会場:サッポロビール仙台工場会議室(名取市手倉田字八幡310-1)
 ※「国際交流協会ともだちin名取」が日本語教室実施のために暫定的
 に借りている施設
 参集範囲:名取、岩沼、亶理、山元、角田、川崎
 参加外国人:5か国28名(韓国14、中国8、ブラジル3、フィリピン2、タイ1)
 専門家応援団:宮城県警通訳センター2名
 弁護士1名
 行政書士3名
 臨床心理士2名
 臨床心理専攻大学院生1名
 日本語講師26名
 名取市役所1名
 資生堂12名

③気仙沼エリア編

協力団体:気仙沼市小さな国際大使館、はまろう会、バヤニハン国際友の会
 実施日時:平成23年6月9日(木)13:00~15:00

実施会場:気仙沼駅前コミュニティセンター(気仙沼市古町1-2-15)
 参集範囲:気仙沼(一部大船渡含む)
 参加外国人:6か国33名(フィリピン20、中国7、韓国3、台湾・アメリカ・チリ各1)
 専門家応援団:宮城県警通訳センター3名
 弁護士1名
 行政書士2名
 臨床心理専攻大学院生1名
 日本語講師13名
 気仙沼市役所1名
 資生堂8名

④南三陸・登米編

協力団体:登米市国際交流協会、登米日本語講座、登米日本語講座家族会
 実施日時:平成23年6月14日(火)13:00~15:00
 実施会場:ホテルニューグランヴィア(登米市迫町佐沼字中江4-12-12)
 参集範囲:南三陸、登米、美里、大崎、栗原、気仙沼、一関(岩手県)
 参加外国人:5か国28名(中国17、韓国6、フィリピン3、インドネシア・イギリス各1)
 専門家応援団:宮城県警通訳センター2名
 弁護士1名
 行政書士2名
 臨床心理専攻大学院生1名
 日本語講師4名
 家族会3名
 資生堂5名

⑤みやぎ外国籍県民大学OG編

実施日時:平成23年6月17日(金)11:00~13:00
 実施会場:エル・パーク仙台 5F創作アトリエ(仙台市青葉区一番町4-11-1)
 参集範囲:みやぎ外国籍県民大学卒業生(仙台市青葉区・泉区・太白区・宮城野区・
 若林区・石巻、東松島、山元、南三陸)
 参加外国人:8か国24名(韓国9、中国8、フィリピン2、台湾・アメリカ・フランス・ブラジ
 ル・オーストラリア各1名)
 専門家応援団:宮城県警通訳センター2名
 弁護士1名
 行政書士2名

臨床心理専攻大学院生1名
資生堂7名

⑥石巻エリア編

協力団体:国際サークル友好21
実施日時:平成23年6月23日(木)13:00~15:00
実施会場:こ~ぶのお家いしのまき 地域交流サロン(石巻市向陽町3-26-1)
参加範囲:石巻、東松島、涌谷、女川
参加外国人:11か国53名(フィリピン20、中国11、韓国8、ペルー3、
タイ3、ベトナム2、ブラジル2、台湾・ポリビア・インドネシア・
イギリス各1)
専門家応援団:宮城県警通訳センター3名
弁護士1名
行政書士1名
臨床心理専攻大学院生1名
日本語講師8名
石巻市役所1名
資生堂6名

6 通訳

必要に応じ配置

■その他、被災者が必要とするさまざまな申請手続きなどを網羅した多言語情報紙「MIA多言語かわら版」震災特別号の発行や「子どもの心ケア」「放射能汚染に関する研修会」「仮設住宅での子育て支援研修」などをNGOと協働で実施した。

『外国人の立場から東日本大震災をふりかえる会』に関する一考察

臨床心理士 一條玲香

2011年3月11日に起きた東日本大震災は、甚大な被害をもたらし、物理的にも心理的にも人々に大きな衝撃を与えた。それは日本人、外国人、あるいは直接の被災者であるか否かに関わらず、震災に対して様々な思いをかき立てるものであった。『外国人の立場から東日本大震災をふりかえる会(以下「ふりかえる会」)』は、外国人がその体験を母語で語ることを主眼として開催された。本稿では、「ふりかえる会」で語られた内容について考察した後、「ふりかえる会」全体について心理的な側面から検討をおこないたい。

「ふりかえる会」では、震災体験について「辛かったこと・悲しかったこと」という負の側面と「学んだこと・うれしかったこと」などの正の側面について語り合った。

負の側面では、物資・情報の不足、安否への不安、被害状況・被災者・犠牲者に対する沈痛な思い、震災そのものに対する恐怖や不安、家や車を失った喪失感、将来に対する不安などが挙げられた。

留学生が多く参加した仙台エリアでは、一人暮らしで頼る人のいない不安や今後の勉強についての不安が特徴的であった。一方、直接的な被害をうけたエリアでは、喪失感や生活の変化、今後の生活への不安が特徴的であった。これらのことは、特に外国人だけに限ったことではないが、情報の不足や安否への不安は、外国人であるがゆえにより一層強化されたことがうかがえる。例えば、普段馴染みのない日本語で解説される原発の状況やその影響について理解することが難しかったり、母国からの情報と日本の情報の違いに翻弄されたり、母国の家族に自身の安否を伝えることが難しかったという。また、母国で心配し帰国を促す親族と日本に残りたい気持ちとの間でストレスを抱えたという声もあった。さらに将来に対する不安については、仕事を失ったり、頼れる日本人家族を亡くしたりした外国人にとってはより大きなものであったことは想像に難くない。職場である工場を流され、職を失った外国人女性にとって、次の仕事を見つけることは容易ではない。また頼れる日本人家族を喪った人にとって、被災証明や災害見舞金などの様々な手続き、葬儀や日本人の親戚とのやりとりは、非常に困難なものであったであろう。

正の側面では、家族・友人の無事、人との絆に関すること、ボランティアや公的援助などの支援に対する感謝、被った被害が少なかったこと、日本社会の冷静さ、復旧復興への喜びなどが挙げられた。

中でも人との絆に関することが最も多く、家族や友人との仲が深まっただけでなく、今まであまり交流のなかった近所の日本人との間にコミュニケーションが生まれたといった話しは各地で聞かれた。普段交流のない他者とコミュニケーションが増えたことは、日本人に限ったことではなく、地域で暮らす外国人も同様であった。

また様々な支援に対する感謝だけでなく、互いに助け合ったこと、他者を助けたことに対する喜びもあった。避難所で積極的に炊き出しをしていたという人もおり、ただ支援される、助けられるだけでなく、自分自身も何かの役に立てるということも重要であるといえる。

以上のように、「ふりかえる会」では震災に関する正負のさまざまな思いが語られた。どの会でも、堰を切ったように自らの体験を母語で語る姿がみられ、震災後の数ヶ月、様々な思いを抱えていたことがうかがえた。

「ふりかえる会」は、2011年の5月から6月にかけておこなわれた。大震災から約2、3ヶ月が過ぎて、震災の混乱が落ち着き、復旧復興が始まる時期であった。仮設住宅に入居したり、学校が再開しはじめた頃で、人々が日常を取り戻し、これから前に向かって歩んでいこうとしていた。このようなときに、「ふりかえる会」が開催されたことの意義は大きい。これまでの出来事を振り返り、言葉にすることで、ショックや恐怖、不安といった様々な思いを整理することができる。気持ちを整理し、自らの感情を自分自身で受け止めることは、新たに前に向かって進んでいこうとするときの重要なプロセスである。「ふりかえる会」は、大震災という大きな出来事があり、そこから前に進んでいく転換点において、気持ちの整理をするという重要な機会を提供したといえる。

また震災で「学んだこと・うれしかったこと」という正の側面を負の側面と同時に振り返ったことも大切なポイントであった。辛かったことや悲しかったこと、不安といった負の側面は、一人でも繰り返し思い出される。一

方、このような大惨事の中で、うれしかったことやよかった点に目を向けることは難しい。想像を絶するような悲惨な出来事の中にさえ、正の側面を見出せることの心理的な意味は大きい。特にこのような大震災では、負の側面があまりにも大きく、正の側面に気づくことは難しい。「ふりかえる会」は、あえて正の側面も同時に聞くことによって、参加者に震災の正の側面をも意識させるという役割を果たしていた。

さらに「ふりかえる会」は、「再会・出会いの場」を提供していた。それは、友人・知人との再会の場であり、外国人を支援する人々と同じ地域で暮らす外国人との出会いの場である。「ふりかえる会」の会場で、震災後はじめて同国の友人と顔を合わせたという人は少なくなかった。中には、肩を抱き合って再会を喜ぶ姿もみられ、直接会って互いの無事を確認することは、大きな安心につながった。同時に、これまで知らなかった同じ地域で暮らす外国人同士をつなぐ場ともなった。また県警、弁護士、行政書士、心理の専門家、日本語教師、地域の支援者が会に参加したことは、ただチラシやカードなどで相談の連絡先を伝えるよりも、地域の中に自分たちを支援してくれる人がいるという実感を与えた。震災後、数多くの支援団体が地域外からやってきたが、その多くが期限付の一過性のものであった。このような大きな災害では、支援の継続性が必要とされる。支援活動が途中で中断されることは、被支援者にとって大きなダメージである。したがって「ふりかえる会」では、県内の専門家、地元の支援者に参加を促し、外国人の参加募集も地域の外国人支援のキーパーソンや日本語教室を通じておこなわれた。これらのことから、必要なときには、日頃親しい地元の支援者から県内の専門家につながるができるというメッセージを送ることができた。

このように「ふりかえる会」は、震災後の気持ちの整理、正の側面に目を向けること、そして実際の場の提供において、被災地の外国人のこころのケアに大きな役割を果たした。

「ふりかえる会」で得られた知見は、その後行なわれた「子どものこころのケア」や「多言語かわら版」の震災特別号などに活かされた。このような大きな震災の後に、「ふりかえる会」を実施したことの意味は、今後の防災という点のみならず、こころのケアという点において非常に重要であったといえる。

STAGE IV 定住外国人の拠り所 地域日本語教室の早期再開支援

被災地巡回支援、そして外国人による振り返りの会を終えた私たちの次の課題は、大震災の余波で一時閉鎖を余儀なくされた地域の日本語教室の早期再開支援であった。

教室として利用していた公民館が避難所として使われている、津波で教材が使えなくなってしまった、学習者の消息が知れない などなど、再開に向けてのハードルは高く、震災後3年を経ても未だに全面回復は難しい状況にある。

しかし、地域日本語教室は、単に日本語を学ぶ空間というだけではなく、震災直後は混乱する行政が手を回しきれなかった外国人住民の安否確認、続く生活復興支援のための寄り添いなど、まさに外国人住民にとってのセーフティネットとしての機能を如何なく発揮していたことは明白であり、私たちの被災地巡回支援も、地域の日本語教室関係者の方々の水先案内とその後の地域でのフォローなしには、成り立たなかったと言ってしまうだろう。

このように重要な役割が再認識された地域日本語教室を早期再開すべく、私たちは再度被災地巡回を行

い行政担当者、日本語教室主宰者、在住外国人が一堂に会するヒアリングを行い、まずは活動再開支援金の交付を行った。(10万円×7教室)^{*注1}

*注1 国内外からの義捐金を原資とし、気仙沼、南三陸、石巻、松島、名取、岩沼、亶理の各教室に支援。

STAGE V 定住外国人の自助力・共助力の向上支援

東日本大震災後、全国津々浦々で「外国人と防災」についての議論が盛んになり、それはそれで評価すべきことではあるが、その内容は総じて「いかに多言語で支援する体制を構築するか」の議論に集中しているかのように見受けられる。観光客や短期滞在の外国人にとっては最優先の対策だとは思いますが、一方で定住外国人にとっては、まずは日本人同様に自然災害の頻発する我が国での生活において一番優先すべきは「自助力」の向上ではないだろうか。そのためにも「避難」、「高台」といった一部では難解な日本語と否定的な意見もある災害用語についても、たった三文字、四文字が意味することをしっかり学ぶ機会*注1をきちんと設ける方がよほど現実的だろう。

併せて、避難所での助け合いや情報弱者を少しでも減らすための同胞ネットワークの構築など「共助力」の涵養も問われている。特に、宮城県在住の外国人の多くを占める「国際結婚移住者」にはインターネットの環境にない方たちも多く、母国の大使館からの情報がまったく得られなかった方たちもいたことから、アナログの共助ネットワークの構築*注2も急がれた。かつ、そのネットワークは大規模災害時には地殻プレート^{*注3}を考慮した県境を跨ぐ広域のものがより有効だと思われる。

*注1 東日本大震災の教訓を盛り込んだ新防災研修を地域日本語教室等との協働で実施中。

*注2 東日本大震災直前に実施した定住外国人エンパワメント・プログラム「みやぎ外国籍県民大学」(県内9市町に暮らす9か国30名の海外出身者が、半年間にわたり様々なテーマについて学びながらネットワークを構築したもので)で出会った中国出身の定住外国人たちが中心となり「宮城県華僑華人同舟会」という共助ネットワークを立ち上げた。また、フィリピン出身者についても、震災前のカトリック教会を軸とした緩やかなコミュニティが、母国や教会、NGOからの支援の受け皿となるため、いくつかのグループとして発足した。韓国については、きっかけの場は提供したものの団体としての形には至らなかったが、幸い本県には拠り所となる韓国総領事館があるため、無理に組織化する必要はないのかもしれないと理解している。

*注3 地殻プレートの異なる宮城県と山形県の定住外国人のネットワーク構築を目的に《宮城・山形 定住外国人エンパワメント・カレッジ》と事業(平成25年度多文化共生のまちづくり促進事業)を実施。

STAGE V 地域国際化協会としての共助はどうあるべきか

翻って、私たち地域国際化協会としての大災害時の共助はどうあるべきかを考えたい。

従前より岩手・宮城・福島¹の三県の地域国際化協会は、①活動エリアが県域全体と広範であること、②国際結婚移住者が県内全域に点在していること、という共通課題に加え、職員相互の顔が見えている関係性にあったことから常に密な情報共有を行っており、2007年からの3年間は、東北型多文化共生の担い手育成と連携を目的とした三県合同会議を持ち回りで実施していた。当時、このように複数の地域国際化が共通課題を基に県域を超えた協働事業に取り組む事例は、全国的にもあまり例がなかったと思われる。しかし、残念なことに東日本大震災では、同時に被災地と化し「共助」どころではなかった。

三県の職員がようやく顔を合わせて相互の状況報告ができたのは、なんと発災から3か月も経った6月10日のことだった。被災の状況やそれまでの三か月間の活動形態も様々で、特に福島県については、原発事故という収束の目途すら立たない大問題を抱えており、お互いを補完できない現状の厳しさに改めてこの災害の甚大さを痛感させられた。

このように状況は異なっても三県の協会に共通していたのは、敢えて他地域からの言語支援ボランティアに協力を仰がなかったこと、他地域におけるCLAIRの助成金を使いながらのさまざまな支援活動が、私たち三県の協会の活動にはほとんど無関係だったという事実であった。

この日の会議の結果についてはCLAIRにも報告し、このうち災害時助成金については、いつ発災しても被災地が取り残されることのないよう年度を跨ぐ取扱いも可能とすべく運用を変更してもらうことができた。

「東日本大震災岩手・宮城・福島三県地域国際化協会中間総括会議」より

【平成23年6月10日仙台にて実施】

被災三県の地域国際化協会からCLAIRへの要望

- 1) 災害時助成金の見直し、周知方法の見直しが必要。混乱の中、メールではなく直接来所して相談に応じてくれてもよかったのではないかと。
 - ・特に今回の震災は年度の終わりに発生したことから、年度単位の運用だと現実的には活用は難しかった。被災地は遑及して申請できてもよいのではないかと。
 - ・CLAIRの報告では23年度の災害時助成金の交付実績は90数万円があったとされるが、私たち被災三県協会での活用は一円もない。
- 2) 新たなCLAIR事業実施への協力について
 - ・海外事務所を通じての被災地ツアーの案に対して海外の自治体職員を同行させれば、要望は受理されるかもしれない。マスコミにも反応があることが見込まれる。
 - ・協会は通訳の手配など労力を必要とするが、発信はCLAIRが担当すればよい。そのための海外事務所なのは。
- 3) 震災後の外国人住民の動向調査(アンケートは役立つ?)
 - ・実際どのような行動をとったかは、アンケート形式でなくとも、知り得た。
 - ・アンケート形式だと、外国人は嫌がる。また、アンケートは断片的になる。
 - ・宮城県協会では「外国人による東日本大震災をふりかえる会」実施の際に、母語で自由記述してもらった。
 - ・それは、不安に思ったことだけでなく、うれしく思ったことなども書き出してもらったのだが、どちらも同じ分量びっしり書かれた。
 - ・アンケート設問に対して回答を求めるのではなく、自由記述してもらったほうが本音を拾うことができたと思う。

- ・拾う声の数はたくさんあったほうがよい。そこから何を学べるかが大切。
- ・声を拾うためにどうしたらいいか?福島は電話で聞き取りをした。普通の会話からだとそのような話が出やすい。
- ・日本語教室も拾う場としては最適。

これからの外国人対象防災研修について

- ・国によって異なる防災意識が異なることから、地震が起きた場合は、日本の建造物は耐震性が高いことをきちんと説明したうえで、むやみに外に飛び出さないよう声掛けすることが効果的であった。
- ・今回の震災が単なる地震ではなく、巨大津波、原発事故と多重災害となってしまったことからわかるように局面ごとに適切な判断ができる教育に変えていくことが必要。
- ・「避難」、「高台」といった防災用語がわかりにくかったという声もあるが、緊急を要する避難指示は、短い言葉で繰り返し伝えることこそ大事。わかりやすい日本語に置き換える、つまりセンテンスを長くする注意喚起は、災害の現場では現実的ではない。観光客は別として、定住外国人は自助力を高める意味でも、防災用語は身につけておくべきではないか。

このように地殻プレートを共有する地域との連携だけでは、災害時の共助関係を結べなかった現実を猛省し、県庁所在地間が車でわずか1時間ほどの距離にありながら、地殻プレートが異なり大災害時にも有機的な共助関係が期待出ると考えた山形県との連携に目を向け始めたところ、偶然にも山形県国際交流協会側から二県協会間の災害協定について打診を受けたため、大きな期待を込めて具体的な意見交換に入ったが、私たちが身を持って経験した「緊急通行車両」や「ガソリン」の提供という協力関係が望めなかったため、この災害協定については白紙に戻った状態にある。しかし、その後、別の形で連携を図ることができており、無駄な議論ではなかったと総括している。

しかし、現実問題としてカバーエリアが県域全体と広範な「県」協会として、大災害時に被災地を廻る「車両」がないということは、活動ができないということに等しいのである。ほとんどの「県」協会が、事務所を拠点とした多言語支援センターの立ち上げで支援活動が事足りていると考えているように見受けられることは非常に残念である。

「県」協会の現場は事務所だけではないという、平時からのごく当然の理屈が、災害時対策の議論からほとんど欠落している現状には警鐘を鳴らしたい。

当協会では、この件については震災後に保身策として大災害時のレンタカーの優先的借用の契約を結んだが、それが難しい場合は、迅速な判断力と行動力を武器とする国際協力NGOとの連携が望ましいと考えている。

東日本大震災における当協会の活動を振り返ってみれば、なんといっても地域の人々との共助関係なくしては成り立たなかったことは明白である。

私たち宮城県国際化協会では、従前から「富山の薬売り」をロールモデルとする仕事のやり方を意識してお

り、行政窓口ばかりではなく、地域日本語教室の立ち上げからスキルアップまでを支援するなどして顔の見える関係ができていた。また、東日本大震災直前には定住外国人を対象としたエンパワメント・プログラムの実施により、県内各地に暮らす定住外国人のキーパーソンとの繋がりも構築されていた。

原型を留めない津波被災地での活動は、そのような現地の方々には助けられたからこそ遂行することができたのである。

土地勘と人的つながりを強化するためにも、私たちは平時から地域に向き合った仕事をしなければならぬ、同時に在住外国人との顔の見える関係性の構築にも努力を惜しんではならない。

このように「共助力」は、瞬発力ではなく平時の積み重ねでしか構築できないことを肝に銘じ、これからも富山の葉売り方式で地域との連携を深めるべく、平成26年度から県主管課と共に県内市町村巡回事業を実施している。

STAGE VI 記憶の風化 VS. 教訓

東日本大震災から3年以上が経ち、もどかしいばかりの被災地の復興とはうらはらに人々の記憶からどんどん薄れてゆく東日本大震災の記憶。自然の摂理ともいえる記憶の風化に抗うことは難しいことだが、あの未曾有の災害から得た多くの教訓は、さまざまな災害対策に織り込むことで後世に、いえ今すぐにでも全国の他地域に伝えてゆかねばならない。

地域のランドマークともいえる施設を活用した事業展開を主とする仙台国際交流協会と富山の葉売りのように県内各地に出向くことで初めて役割を果たすことのできる宮城県国際化協会は、そのカラーの違いが震災後の取り組みに如実に顕れたといっても過言ではないだろう。

白と黒を混ぜれば灰色になってしまうと同様、私たちの業務も混じりあうことですべて灰色にしてしまうことが良いとはいえない。しかし、白黒のモザイク模様を描くように平時から協働と補完の在り方を議論することは必要であり、この報告書の作成過程で率直に当時を振り返り議論することで、さまざまな化学反応が起こることを期待している。

その他、資料編

■原発事故と外国人の動向

東日本大震災翌日の3月12日に発生した東京電力福島第一原子力発電所の爆発事故に伴い、各国大使館が国外退避を呼びかけ、3月末現在、宮城県からは4,800人が出国、4月末現在「一時帰国」ではなく「完全帰国」した外国人は、再入国手続き不備者を含め約1,700人に上った。

- ・中国 大使館の手配で約1,600人が県外退避。事故から一週間以内に気仙沼にもバスを手配し、研修生や技能実習生を退避させた。併せて、受け入れ企業も山形経由で新潟まで送り出し

行っていた。

- ・韓国 在仙台韓国総領事館の手配で、約700人が県外退避。
- ・米国 大使館手配のバスで600人を退避させる予定だったが、実際には150人程度が退避。
- ・その他、イギリス、南アフリカ、ドイツ、フランスなど各国大使館が自国民退避に動いた。中には、たった一人の自国民保護のために車両を差し向けたクウェートのような国もあった。

このような速やかな各国大使館の動きは、私たちの外国人支援活動を非常にスムーズにしてくれたと振り返っている。もしも、このような策を講じてもらえなければ、原発事故に怯えながらも公共交通機関が機能せずガソリンも入手困難で移動手段を失った外国人が仙台市内に滞留し、パニックに陥ったことは容易に想像できる。そうなると、私たちが本当に支援を必要としている津波被災地の外国人の元に向かうことはかなり困難になったことだろう。

■義捐金と支援物資

被災直後から外国人被災者に特化した義捐金の申し出も数件あったが、被災地において「日本人」、「外国人」の区別を設けること自体全く非人道的なことであり、併せて地域の一員として生活している外国人にとっても今後の地域内での生活を考慮すると、このような時だからこそ平等であることの方がよいらうという判断で、すべてお断りした。ただし、私たちが被災地巡回をするためのレンタカー借上げや日本語講座の再建などに不測の資金が必要となったため、国内外の個人や団体から託された約133万円の義捐金を充たさせていただいた。

物資については、多機能災害用携帯ラジオから衣類、化粧品、食品などさまざまなものの寄贈のお申し出を受けたが、被災地巡回やその後の「外国人による被災体験を振り返る会」などで活用できる物品以外、極力、被災地で活動している団体に繋ぐなどした。

■主な来訪機関

- ・宮城県警、国際交流基金、難民支援協会、日本赤十字社国際部、ピースボート、内閣官房災害ボランティア連携室、多文化共生マネージャー全国協議会、関東弁護士会、多文化精神医学会、国際移住機関、入局管理局、米国大使館、入国管理局仙台空港出張所、NPO法人エフエムわいわい、NPO法人たかとりコミュニティセンター、NPO法人オックスファム・ジャパン、日本財団、調布市国際交流協会、NPO法人ジェン、笹川スポーツ財団、JICA民間連携室、カトリック教会東京センター など

- ・仙台国際交流協会が案内するかたちで、(社)青年海外協力協会、CLAIR、京都市国際交流協会、多文化共生センター大阪

- ・その他、国内外のメディア各社

第三章 都市型地域における外国人被災者支援

発災当時の仙台市の外国人状況

東日本大震災前の2010年12月末現在の仙台市統計によると、本市には10,394名の外国人が暮らしていた。これは、当時の仙台市総人口1,026,490名の1.02%にあたり、約100人に1人が外国人住民であった。市の中心である青葉区に限れば、約50人に1人が外国人住民であった(青葉区総人口:279,641人、外国人人口:5,403人)。当時の国籍別割合は、中国44.5%、次いで韓国24.7%、フィリピン3.9%、アメリカ3.8%となっており、以下アジアの国々が多くを占めていた。^{*1}

仙台市の外国人状況の特徴としては、国籍が多様であること(世界100カ国以上)、若年層が多いこと(大学の学部生や日本語学校生など)、日本語能力が低く地域の日本人とかかわりが薄い外国人が一定数いること(居住歴が1年未満の学生やALTなど)、また旅行者や通勤・通学者など住民以外の外国人もいること、などがあげられる。

また、留学生が多いことから、大学や留学生寮を中心に、外国人が多く居住する地域が存在する(国見地区、片平地区など)。法人化されたものは少ないが、国籍別に集まった留学生等の組織が多数存在し、ゆるやかな相互扶助のコミュニティも形成している。

市内には、ボランティアベースの日本語教室も10か所ほど運営されている。これらの日本語教室では、留学生の家族や国際結婚移住女性等が多く学んでおり、地域における彼・彼女らの居場所ともなっている。その他、外国人や海外との交流を目的にした団体は多いが、外国人支援を専門的・組織的に行っているNPO等は少ない。ボランティアベースの任意団体が問題を抱えた外国人の支援に当たっているが、その活動は限定的である。

このような環境の中、仙台市の外郭団体である仙台国際交流協会(以下SIRA)は、従来の国際交流事業に加えて、外国人住民や地域が抱える課題の解決に取り組むため、多文化共生事業にも力を入れている。特筆すべき点として、留学生を様々な事業で積極的に活用している点が挙げられる(生活情報の多言語化、学校や地域の国際理解推進、交流や人材育成イベントの開催等)。後述するように、留学生たちは災害時にも大きな力を発揮した。またSIRAは、宮城県沖地震を想定して、防災・災害時対応にも力を入れてきた。「仙台市災害時言語ボランティア育成」「仙台市災害多言語支援センター運営」は、仙台市と協議を重ね、指定管理事業として行ってきた事業である。

東日本大震災では、各種ライフラインの寸断および東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う影響が大きかった。仙台市全域を見れば、沿岸部の津波被害と丘陵地での地滑り被害で甚大な被害を受けたが、外国人住民の被災という観点からは、こうした被害に巻き込まれた人は限定的であった。

仙台国際交流協会は、発災初日から仙台市災害多言語支援センターを立ち上げ、外国人への支援活動を行った。活動は、発災後1週間がピークであり、原発事故の影響により外国人が市外へ大挙して避難した後、事態は沈静化した。その後1か月は、復旧情報・生活情報を多言語発信しながら、市に戻った外国人住民や関係機関等からのヒアリングを行った。発災51日で多言語支援センターは終了、その後は外国人集住地域の避難所に関係したメンバーを集めた『多文化防災』モデル事業研究会を開催するなどし、当時の状況

の検証とより良い支援の在り方について検討を行ってきた。

SIRAが支援対象とした仙台市中心部の外国人は、沿岸部で津波被害にあった外国人とは、被災状況が大きく異なった。津波により住まいや家族を失い、命の危険に直面していた沿岸部と比べれば、都市部の被災は、軽度なものであったと言えなくもない。しかし多くの外国人が、寒さの中で慣れない避難所生活を強いられ、インフラの途絶や物資不足、原発事故による混乱など、さまざまな困難に遭遇した。また、家族連れや、乳幼児を連れて避難所暮らしを強いられた人々、来日数か月で日本語能力が不十分な若い学生たち、都市部での生活で地域とのつながりが薄い人々などは、より一層の困難を抱えた。

都市部では普段、地域の日本人と外国人との関係が希薄であり、それゆえに深刻な摩擦やトラブルは起こりにくい面がある。一方、震災時には、避難所等の限られた空間で長時間一緒に過ごす状況が生まれたこと、外国人は居住地の枠を超え同国人で集まり「集団」となって行動したことなどから、様々な摩擦が生まれていた。

このような都市部特有の課題は、沿岸部が直面した命の危険とは異なるレベルの話であるが、平時の多文化共生のまちづくりにも影響する問題であり、議論と対策が必要であると考ええる。

*1 2010年12月末現在 仙台市統計

STAGE I 発災から3日間 混乱の中、多言語支援センター立ち上げ、活動

SIRAは、発災当日から「災害多言語支援センター」を立ち上げ、仙台市内で外国人支援を開始した。これまで経験したことのない大規模災害に際し、職員には動揺と混乱があったが、多言語支援センターは市の指定管理業務であったため、^{*2}センターを立ち上げることに議論の余地はなかった。また、SIRAが事務所を置く仙台国際センターの建物に大きな被害がなかったこと、職員に加え自発的に参集した留学生やボランティアなどにより十分な人員が得られたこと、市の関係部署やラジオ局等とスムーズな連携が図られたこと、なども、発災当日から本格的な活動を行うことが出来た要因である。

多言語支援センター立ち上げ

3月11日の地震発生時、仙台市青葉区に位置する仙台国際センターも、非常に大きな揺れに見舞われた。センターでは当時大規模な催事は行われていなかったが来館者が100名程度おり、職員はその避難誘導にあたった。建物に大きな被害はなく、来館者及び勤務していた職員に大きな怪我はなかった。日没を迎え、インターネット・電話の不通により外部からの情報が得られない中、明朝集合すること決めて職員も解散となった。

その後、残った数名の職員と自発的に集まっていた留学生たちは、ラジオ局Date fmに向かった。ラジオによる外国語での情報発信を試みるためである。同行した留学生たちは、SIRAの「せんだい留学生交流委員」のメンバーで日常的に様々な事業に関わっていた。また、Date fmとSIRAは、防災啓発番組「Sunday Morning Wave」内で外国人ゲストを紹介し外国語で防災アドバイスを放送するという企画

「Global Talk」を2005年から共同して行っていた。⁸³

職員の車を使い、午後5時半過ぎに市内のラジオ局に到着。スタッフに、SIRAの職員であること、外国語による情報発信を行いたいと考えていることを伝えたと、特段の説明は求められず、すぐに放送枠を確保してもらうことが出来た。これにより、外国語による余震や津波への警戒の呼び掛けが可能になった。このラジオ放送は、この日の午後11時30分過ぎにも行われた。⁸⁴

当時Date fmとSIRAの間には、災害時対応について取り決めは無く、災害時の外国語放送の段取りも話し合っていなかった。しかし、平時から信頼関係を築いてきたこと、多言語による災害情報の重要性がラジオ局に十分理解されていたことが、スムーズな協働につながった。

この1回目のラジオ放送後に、市役所でSIRAの所管課である仙台市交流政策課との打ち合わせが行われた。市災害対策本部にて仙台市災害多言語支援センターの設置が決定され、仙台国際センターで業務を開始することとなった。すでに夜となっており、停電により真っ暗で暖房もストップしていた国際センターの交流コーナーで、職員はセンターの立ち上げを始めた。参集していた留学生たちもそのままセンターに留まり、スタッフとしてその運営に加わった。

電話は1回線が使用できる状態で残されていた。日付が変わり3月12日になる頃、1時間に1本程度電話が鳴り始めた。海外メディアからの被害状況に関する取材と、安否確認の問合せであった。その場にいた職員や留学生たちボランティアスタッフが言語に応じて対応したが、その時点でセンターに十分な情報はなく、満足に回答することは難しかった。その後未明からは、電話がひっきりなしに鳴り続いた。そのほとんどが、国内外からの安否確認の問合せであったが、ひたすら対象者の情報を聞き取るのみで、問合せ者が知りたい安否については、回答することが出来なかった。

避難所巡回

夜が明け、2日目となり多言語支援センター業務を本格的にスタートさせ、24時間体制での対応が始まった。電話対応に加えて、避難所等の巡回、および市対策本部からの情報を中心としての情報発信の3つが主な活動となった。

巡回は、1日に朝夕と2回程度、基本的には英語・中国語・韓国語のスタッフ、および職員による4名のチームを2~3チーム編成し、巡回エリアを定めて避難所等を回った。巡回ポイントは、市内中心部の大規模な指定避難所、市民センター、留学生会館、店舗、市営住宅、教会・モスク等、外国人の避難が多いと想定される場所を選定した。センターは自動車を所有しておらず、職員の自家用車や、自転車で巡回することとなった。

発災から2~3日目の避難所には、多くの外国人が日本人に交じって避難していた。その多くは、国籍ごとに集団となり体育館等でスペースを確保していた。その地域の住民ではない人も避難しており、居住地域ではなく、同国の仲間がいる避難所に集まるという傾向があった。

例えば、近くに東北大学片平キャンパスがある片平丁小学校では、体育館の中央にマレーシア人のグループが数十名陣取っており、壁際には中国人やインド人、バングラデシュのグループが7~8組、家族で集まる形で避難していた。彼らはそのほとんどが東北大学の学生や大学院生であり、こちらの問いかけに流暢な日本語で対応していた。中には日本語能力が不十分な学生や、彼らの家族で難しい会話は出来ない人たちもいた

が、同国人で集まることでお互いにサポートしていた。巡回活動では、そのグループ一つ一つから個々の避難者の情報を聞き取り、相談対応等を行った。

この避難所には、来日したばかりだというカナダ人の旅行者夫妻も避難していた。滞在していたホテルは停電で操業停止となり、避難所に向かうように指示されたという。彼らはほとんど日本語が出来ず、体育館の片隅で途方に暮れていた。まずは一刻も早く東京に戻りたいとのことだったが、当時は市外への交通網は完全に遮断された状態であり、まずはここに滞在し様子を見るように、と伝えることしか出来なかった。この夫妻については、近くにいた英語を話すアジア人留学生に言葉の面でのサポートを、学校職員には注意して見てもらうようお願いした(その後も巡回するごとに様子を聞いていたが、数日後に立ち去っており、その後の消息は不明)。

さらに市中心部に近い立町小学校、五橋中学校等には、日本語学校等に通っていた20代前半の外国人たちが数十人単位で避難していた。彼らの多くは、日本における滞在期間が短く、日本語能力が不十分、また地域とのつながりが弱い若者たちであった。中長期で滞在している大学の留学生たちと比べ、不安で取り乱す人たちが多かった。

外国人という理由で不便を強いられる、不当な扱いを受ける、という事態は発生しておらず、一部には混乱をきたしている避難者はいたが、全体として比較的冷静に避難所生活を送っているように見えた。避難所運営を行っていた学校職員にも聞き取りを行ったが、慣れない外国人との異文化コミュニケーションに困難を感じているようではあったが、大きなトラブルはないとのことだった。

一方、市内でも比較的外国人が集住している地域である国見地区の三条中学校には、数百人規模の外国人が避難していた。近くには東北大学の国際交流会館(留学生寮)があり、多くの留学生が集まっていた。⁸⁵ また他地域に住む外国人も集まって来ており、避難所運営を行っていた町内会役員によれば、ピーク時には避難者の8割が外国人だったという。集団となってしまったことで、地域の日本人との間で軋轢を生むことになった(避難所生活におけるマナーの問題や、留学生たちの多くが支援を受けるだけの「お客さん」になっていたことなど)。この避難所は発災から3日後(3月13日)に、学校校舎の火災が原因で閉鎖となった。

上記の他にも外国人が多数集まった避難所は複数あり、いずれも外国人と日本人が限られた空間で密着して過ごさなければならぬ非日常的な空間であった。幸運なことに大きなトラブルや事故の報告はなかったが、どの避難所でも摩擦は少なからずあったと思われる。巡回に訪れた私たちに「外国人はうるさい、マナーを守らない」と訴える日本人避難者もいた。

実際、後日行ったヒアリング調査において、当時のことを振り返った集住地区の町内会役員たちは、いずれも留学生に対し良い印象を持っていなかった。この震災時の記憶は3年経った今も根深く残っており、町内会役員のみならず地域住民の中にも同様の印象を持った人がいることは想像出来る。これを教訓として、SIRAでは後述するような、外国人住民と町内会が協働して行う防災訓練を企画するなどしている(2012年11月片平地区での防災訓練)。

多言語による情報発信

情報発信については、仙台市災害対策本部から日々送信されてくるFAX情報を、職員が取捨選択し、災

害時言語ボランティアや留学生たちが多言語化し発信した。翻訳された情報は、3日目から復旧したインターネット、前述したラジオ放送、避難所への掲示等で避難者へ届けられた。翻訳すべき情報は膨大で分野も多岐に渡った。例えば、災証明に関する各種様式の翻訳は、この分野の専門知識を持たないボランティアには困難なものであった。この種の情報については、外部の専門機関(東京外国語大学、弘前大学、NPO法人多文化共生マネージャー全国協議会など)に翻訳を依頼した。^{*2} 一方、地域特有の生活情報(交通、ライフラインの復旧、給水、ゴミ収集、病院等)については、地域住民であるボランティアたちが速報性を重視して、翻訳作業を行った。翻訳は、基本的に英・中・韓で行われ、スタッフは各言語常時2名を確保するシフトが組まれた。翻訳する情報の優先順位については、最終的には現場の判断となり、スタッフたちは悩みながら情報の取捨選択を行った。

マンパワーの確保と関係機関との連携

発災当日から24時間体制で活動が可能だった大きな要因は、必要なマンパワーが確保出来たことと、関係機関とスムーズに連携出来たことが挙げられる。

マンパワーについては、協会職員10数名に加え、仙台災害時言語ボランティアやせんだい留学生交流委員^{*7}をはじめとする留学生たち10数名が参集してくれたことが大きい。特筆すべきは、自発的に集まったせんだい留学生交流委員の力であり、彼らの貢献無くしては、多言語支援センターの24時間業務は不可能であった。彼らは日常からSIRAの国際交流・多文化共生事業をサポートしており、SIRAでの仕事の進め方を理解していた。そのため混乱時でも「阿吽の呼吸」でコミュニケーションを図ることが出来た。彼らの多くが、若く独り身の学生であり、家庭があったり仕事についていたりするという一般ボランティアと比べて、活動に参加しやすいという利点もあった。

関係機関との連携については、仙台市の所管課や関係部署、災害時の情報発信において大きな力を持つラジオ局と、スムーズな連携を図れた。これについても、平時の関係が有事に活きたと言える。災害時の活動について具体的な取決めはなかったが、日頃築いてきた関係をベースに、必要な協力体制を迅速に作り上げることが出来た。

*2 「仙台災害多言語支援センター」は2010年4月から始まった仙台市の指定管理業務のひとつ。大規模災害時に、仙台市が仙台国際センター内に設置し、(公財)仙台国際交流協会が運営する。

*3 2005年11月から月1回放送。番組はインターネットでも聴くことが出来る。

*4 当日は、職員4名(中国出身1名を含む)と共に、ニュージーランド出身のCIR2名、中国出身の留学生1名、韓国出身の留学生1名、日本人のボランティア1名(英語話者)がラジオ局に向かった。

*5 東北大学国際交流会館は254室あり、家族も含めて約300人の外国人が暮らしていた。(「外国人に関する震災記録集」2014年3月31日、仙台市民局交流政策課)

*6 東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター、NPO法人多文化共生マネージャー全国協議会、弘前大学社会言語学研究室学生チーム、など。

*7 「せんだい留学生交流委員」は、地域の国際交流や外国人市民支援事業に積極的に取り組む留学生を委員として委嘱するSIRAの事業。書類選考、面接試験により20名程度を選出。活動に対して半年12万円の奨励金を支給している。

STAGE II 発災から1週間 24時間体制を終了(9時から21時まで)

発災から3日目、福島第一原発3号機の建屋が爆発した。これにより状況が一変、仙台からの退避に関す

る問い合わせが急増し、各国大使館が手配した避難バスの動きが加速した。避難所等にいた外国人も原発事故に関する情報を求め、不安を募らせるようになった。多言語支援センターでは、各国の避難バス情報を入力・発信、また独自に仙台から退避しようとする外国人に必要な情報を提供した。多くの同国人・友人たちが仙台を離れ、母国の家族からも帰国を促される中、多言語支援センターの運営を支えていた留学生たちにも不安と迷いが生じていた。発災から1週間が経過しても原発事故は収束を見せず、センター運営に関わっていた留学生たちも徐々に離脱していった。退避が進み外国人が激減したこと、留学生たちが離脱し人員が確保できなくなったこと等により、センターの24時間体制は1週間で終了した。

発災から2～3日目から、電気が復旧した地区の避難所ではテレビが設置され、パソコンやタブレットなどが持ち込まれ、避難者が独自に情報を収集するようになった。このような状況で3月14日午前福島第一原発3号機が爆発、外国人避難者たちの不安が一気に増大した。テレビで流れる政府や東京電力の発表と、インターネット等で入手した自国メディアによる報道には違いがあり、一部の外国人避難者たちは原発事故の影響が仙台にも及ぶのではないかと疑念を持ち始めた。避難者の中には、巡回した職員に対し、原発の状態について正確な情報が欲しいと詰め寄る人々もいた。

こうした中、各国大使館は仙台からの避難バスを手配し始めた。多くの場合、大使館から事前にSIRAへの情報が提供されることはなく、関係者からの口コミで知ることが多かった。例えば、A国の避難バスは国際センターを出発場所としていたが、事前にセンターへの通知はなかった。出発日の早朝、関係者以外の入館を制限していた国際センターに突然外国人が集まり始め、状況を把握していなかったスタッフは対応に追われた。また、人口が多いB国の避難バスのケースでは、これも十分な調整無しに仙台市役所が出発場所とされてしまい、多数のB国人たちが市役所ロビーに集まってしまうという事態となった。

各国の避難バスの動きは、3月15日から16日がピークであった。センターでは、こうした避難バス情報を入力次第、出発する日時場所等を確認し、ホームページ等で情報発信を行った。多くの外国人は口コミで情報を入力していたが、バスの運行は1回きりということが多く、乗り遅れた人や情報を入手出来なかった人たちが、「取り残された」ことで大きく取り乱すケースもあった。また復旧した山形・仙台間的高速バスを使って、山形経由で他県への退避をしようとする外国人も増え、問い合わせや相談も増えていた。それ以外にも、避難バスの手配がない国もあり、留学生たちが独自にバスを手配し、仲間とともに自力で仙台を離れるというケースもあった。センターでは、こういった個別の相談への対応にも追われた。

原発事故が収束する兆しがない中で、外国人の避難は加速していった。^{*8} 相対的に、避難所に滞在する外国人数は減少し、センターへの問い合わせ・相談は落ち着いていった。一方、センターで活動していた留学生たちは、周りの友人知人が仙台を離れ、母国の家族からも帰国を促される中、不安と迷いを抱え始めていた。5日目、6日目になると、センターの活動から離脱する留学生も徐々に始め、24時間体制のシフトを組むのは難しくなってきた。こうしたことから、発災から7日目を迎えた3月17日、24時間体制は解除となった。

この24時間体制の活動は、職員及びボランティアに過酷な業務を強いるものになった。疲労が蓄積し体調を崩す者、またメンタル的にダメージを受けた者も出た。情報提供や相談対応の場面では、個々のスタッフがその場その場で臨機応変に判断を迫られることも多く、プロパー以外の職員やボランティアたちは苦慮することとなった。加えて、24時間体制の業務を行うだけの資材や物資は準備されておらず、発災後も十分な供

給はされなかったため、食糧等は職員が個々にかき集めたというのが実態であった。さらに言えば、人員面でもボランティア無くしては成り立たなかった活動であり、市の制度として正式に位置づけられているにも関わらず、必要なリソースの供給が十分に受けられなかったことは課題として残った。

*8 東北大学教育・学生支援部留学生課によれば、当時東北大学に在籍していた留学生1,499名のうち、震災後の3月28日の時点で仙台に留まっていた学生は5.7パーセント。72.5パーセントの学生は帰国、残りの21.8パーセントは仙台市以外に避難していた。（「外国人に関する震災記録集」2014年3月31日、仙台市市民局交流政策課）

STAGE III 発災から51日 仙台市災害多言語支援センター活動終了

3月17日の24時間体制解除後も、多言語支援センターは運営時間を段階的に短縮しながら、4月30日まで活動を継続した。この間、市中心部は電気、水道等のライフラインが復旧していき、物資不足も徐々に改善されていった。各国政府による退避勧告の後、市内の外国人数は目に見えて減少していた。多言語支援センターでは、人員が減ったこともあり市内の巡回回数を減らし、ホームページ、ブログ、メールマガジン、ツイッター等での情報提供を強化。また、仙台を離れ、他県や母国で様子を伺っていた外国人市民に対しても、仙台の状況を発信した。

多言語による相談対応については、発災から10日目過ぎると件数が激減した。センターの運営時間は3月17日から午前9時から午後9時に短縮し、3月20日からは午後7時までとした。しかし、常時多言語対応が可能な体制は維持する必要があったため、関係機関にサポートを依頼し人材を派遣してもらった。特に中国語の人材が不足していたが、社団法人青年海外協力協会の協力などを得て、多言語対応の機能を維持した。^{*9}

避難所等の巡回は、回数を減らしながら3月29日まで断続的に行われた。^{*10} 電気、水道が復旧したことで、多くの避難所で外国人は姿を消していたが、食料の供給を受けるために留まる人もいた。例えば、発災から11日目の3月22日には幸町中学校を巡回しているが、5名の外国人が避難所に留まっていた。いずれも日本語学校の学生たちであり、昼間は再開した学校に通い、夜には避難所に戻るという生活をしてきた。彼らは日本語能力が不十分で、生活力が弱い若者たちであった。当時、市内の店舗では、購入できる商品数や店舗に滞在できる時間が制限されるなど、特殊な買い物環境にあった。彼らは普段、コンビニやチェーン店のスーパーなどで買い物を済ませており、買い物をする自信がない、と訴え、食料が提供される避難所に寝泊まりしていた。

市内巡回を減らす一方、インターネットを使った情報提供を強化した。ライフラインの復旧情報や各種生活情報を、ブログとメールマガジンで随時発信。^{*11} これに加えて、多言語支援センターの特設ページを開発し、日本語・やさしい日本語・英語・中国語・韓国語で重要情報を閲覧出来るようにした。また、これまで利用していなかったTwitterも、4月7日からスタートした。さらに、ラジオでもDate fmに加えて、コミュニティFM3局での放送も随時行った。^{*12} こうして、発信体制を強化したものの、多言語情報がどだけの人に情報が届き、役立てられていたのかについては手応えがなかった。情報ツールは平時から利用されていなければ、災害時にも利用されない。この反省から、その後地域のFMラジオとの協働やSNSの活用を強化していくこととなる。^{*13}

こうした活動を継続しつつ、4月中旬からは通常業務へ戻る準備も進められた。4月18日には閉館していた仙台国際センターが開館、多言語支援センターとして使用していた交流コーナーも業務を再開した。発災から51日目の4月30日、多言語支援センターは業務を終了した。

*9 3月17日から4月19日の間、社団法人青年海外協力協会から計5名の中国語人材が派遣された。

*10 3月12日から3月29日の間、延べ55回、市内32か所を巡回した。

*11 ブログ配信:日本語89回、英語95回、中国語73回、韓国語68回。メルマガ配信数:日本語85回、英語82回。

*12 3月14日からラジオ3、3月23日からエフエムたいはく、3月29日からfmいずみでの放送を開始。

*13 FM4局(Date fm、ラジオ3、エフエムたいはく、fmいずみ)とは災害時の外国語放送に関する覚書を交わしている(2013年4月)。また平時の情報発信の強化として、Facebookも開設した(2012年11月)。

STAGE IV 発災から2か月 外国人コミュニティとの懇談会と情報提供

震災から約1か月が経過した4月からは、多言語支援センターの活動と並行して、外国人市民の状況を把握するため外国人被災者アンケート調査を実施した。被災者の負担にならないように質問項目を絞り、震災時の行動や心理状態について把握出来るアンケートを作成した。東北大学国際文化研究科と弘前大学社会言語学教室の協力ももらい、アンケートは「やさしい日本語」を含む5つの言葉で作成した。^{*14}

アンケート調査は4月から10月までの長期間にわたり、回答回収数は328件、うち有効回答数は282件となった。調査からわかったこととして、外国人市民は避難場所がわからないのではという私たちの予想に反して避難所に行った人が多かったこと(回答者中7割)、通信手段の断絶や問合せ先がわからずに情報が得られなかったこと、災害による被害は日本人市民と同じであること、などが挙げられる。自由記述でのコメントは以下の点にまとめられる。

- ・地震と津波が怖かった。生きていることに感謝している。
- ・物資も情報も無くて不安だった。非常用の連絡システムが必要だ。
- ・原発問題や次の地震に関する詳細情報が必要だ。
- ・普段から災害に備えること、防災訓練に参加することが大切だ。

日本人や日本社会に対しては、人々の秩序ある行動や助け合いの精神、復旧の速さに感心したという意見が多かったが、外国人への差別や無理解を感じたという声もあった。

ゴールデンウィーク明けに各大学が再開することになったが、放射線被害の恐怖や日常生活の不安のため、戻ってこない留学生もいるのではないかと声があった。また、留学生に限らず緊急事態の中の手続き不足で日本を出国した人が再入国時に困るのでは、という心配があった。そこで、入国管理局の情報や仙台の現状に関する情報を集めて、WEBやインターネットラジオで情報発信をした。

5月に入って学校や仕事が再開し、留学生など外国人が増えてきた。そこで、当協会の生活オリエンテーション事業と外国人市民懇談会事業を組み合わせ、外国人コミュニティの訪問を開始した。目的としては、アンケートでは把握しきれなかった外国人市民の災害時の体験を聞くことと、これからの災害に備えるための情報提供をすることである。当協会がこれまでつくってきたネットワークを活用して、出身国や宗教を同じくす

るブラジル、イスラム圏、台湾、マレーシア、インドネシア、などのグループに集まってもらった。

どの懇談会でも共通していたのは、参加者は皆、震災時の自分の体験を長い時間をかけて話したことである。生まれて初めて体験した大災害での不安や驚き、怒りなどを語った。当時は、どんな会議を開いても同じような状況だった。互いの体験について語る場が重要だった。言葉や習慣の違いを持つ外国人被災者が、避難所や自国までの避難の途中に経験した不安や日本人との摩擦、逆に日本人との協力や交流について知ることができた。懇談会で会った人数は決して多くはないが、この時期にこのような場を持てたことの意義は大きかった。^{*15}

*14 「東日本大震災における外国人被災者アンケート調査」(2011年11月(財)仙台国際交流協会)

<http://www.sira.or.jp/japanese/blog/information/download/アンケート集計.pdf>

*15 「外国人被災者への情報伝達 報告書」(2013年3月(財)仙台国際交流協会)

<http://www.sira.or.jp/japanese/activity/download/外国人被災者への情報伝達 報告書.pdf>

STAGE V 発災から6か月 関係機関との情報交換、災害時の検証

発災から半年ほどが経った頃、震災での経験を踏まえてこれまでSIRAで実施してきた防災・災害時支援事業のあり方を検証し、見直しを図ることとした。そこでSIRAでは(一財)自治体国際化協会が実施する「地域国際化施策支援特別対策事業(東日本大震災枠)」の助成を受け、2011年9月より「『多文化防災』の協働モデルづくり」という事業を開始した。その概要は下記のとおりである。

「多文化防災」の協働モデルづくり

1. 「『多文化防災』の協働モデルづくり」事業の構成

- (1) 関係者、関係機関へのヒアリング
- (2) 「多文化防災」モデル事業研究会の実施(2011年11月～2012年2月 計4回開催)
- (3) シンポジウム「『多文化防災』の新たな展望～東日本大震災での外国人支援について考える」の開催(2012年2月12日開催)

2. 「多文化防災」モデル事業研究会について

目的:

研究者、行政、地域の担い手らと協働で「多文化共生」の視点からこれまでの防災・災害時支援の有効性を検証しつつ、「多文化防災」のモデル事業づくりをおこなった。

メンバー:

NPO多文化共生マネージャー全国協議会、東北大学大学院工学研究科附属災害制御研究センター、片平地区連合町内会、三条町町内会、仙台イスラム文化センター、仙台地区中国学友会、仙台市立三条中学校、仙台市市民局市民協働推進部市民協働推進課、仙台市青葉区区民生活課、仙台市市民局市民協働推進部交流政策課、(財)仙台国際交流協会

この事業の詳細については『「多文化防災」の協働モデルづくり報告書』(仙台国際交流協会, 2012)を参照いただきたいが、本事業を通じて、外国人の中でも中長期で地域に暮らす留学生等は、地域防災の「共助」の担い手になりうること、彼らを地域社会へ参画させていく必要があることが、地域防災の課題として浮かび上がった。さらに、震災時に垣間見えた、地域と外国人との摩擦を解消していくためには、普段からの取

り組みが重要であることが認識された。^{*16}

そこで、2012年11月にはその課題を解決することを目的のひとつとして防災訓練を企画することとなり、外国人住民で主に構成される市民団体、地域住民、行政の立場を超えたメンバーが協働で企画・運営をする防災訓練が片平地区で開催された。^{*17} この防災訓練について参加者からは、「日頃からのコミュニケーションの重要性を感じた」、「日本人と意見交換して勉強になった」といった意見が聞かれ、多くの参加者と訓練の意義を共有することが出来た。SIRAではこのような取組みが市内の各地域に広がるように引き続き働きかけて行きたい。

*16 「『多文化防災』の協働モデルづくり報告書」(2012年3月(財)仙台国際交流協会)

http://www.sira.or.jp/japanese/activity/download/tabunka_bousai.pdf

*17 2012年11月実施の片平地区合同防災訓練。外国人約30人を含む110名程度が参加し、防災訓練に加えて、HUG(はぐ、避難所運営ゲーム)も行った。

まとめ 平時の取り組みの重要性

この震災から得た大きな教訓は、平時の取り組みの重要性である。

災害時対応を考える場合、防災訓練や防災マニュアルの整備など「災害時」を想定した対策に注目がちである。それらはもちろん欠かせない要素であるが、想定外の事態が起こりうる大規模災害ではそれらも万能ではない。想定外の状況乗り越えるには、平時から関係するスタッフやボランティア、機関等と、いかに信頼関係を築いておくことが出来るかが重要である。

例えば、災害時に活躍したせんだい留学生交流委員や仙台市災害時言語ボランティアたちは、日頃からSIRAの職員と様々な活動をしていた。その活動の大半は、国際交流イベントのスタッフや生活情報の通訳・翻訳サポートなど、防災とは直接関係ないものである。しかし、共にイベントを企画・運営する、何度もやり取りを重ねて文書を翻訳するという経験とそこで育まれた信頼関係こそが、災害時のチームワークや組織としての臨機応変な対応を生んだと考えている。このことは、外部の関係機関との連携でも同様である。年に数回の防災訓練でこうした信頼関係を築くのは困難であり、平時からの取り組みが求められる。

一方で、平時には見えなかった問題が、災害時に現れるということもある。日常では接点が少ない、表面化しない日本人と外国人の摩擦も、災害時の非日常の中では増幅されて現れる。そして、災害時に生まれた摩擦は、平時に戻っても地域の人々の記憶に残っている。これは人間の関係性が希薄になりがちで、都市部の特徴であるかもしれない。平時のうちに、外国人を含む多様な人たちの交流を促進し、コミュニケーションが図れる関係を築くことで、災害時の摩擦も住民たち自身で解決し、助け合いに転じていくことが出来る地域を作り出せるのではないだろうか。

こうした教訓は目新しいものではないが、日々の事業の中で生かし実践していくことは容易ではない。震災から3年以上が経過した今、職員は入れ替わり、関係機関の担当者の顔ぶれも変わっている。地域においても、震災を経験した留学生たちの多くは仙台を離れ、当時のことを知らない留学生たちが暮らして学んでいる。移りゆく状況の中で、どのように信頼関係を育み、それを継承していくのか。これは大きな課題であるが、今後も試行錯誤しながら取り組みを続けていきたい。