誌上座談会

東日本大震災後、初めて語り合ったそれぞれの経験

参加者(敬称略)

宮城学院女子大学国際文化学科教授　J.F.モリス

公益財団法人宮城県国際化協会(MIA)
次長兼企画事業課長　大村　昌枝
企画事業課課長補佐　大泉　貴広
企画事業課主査　伊藤　友啓

公益財団法人仙台国際交流協会(SIRA)
総務企画課課長補佐兼企画係長　須藤　伸子
総務企画課企画係主任　菊池　哲佳
総務企画課企画係主事　堀野　正浩

◆まず、それぞれの組織の3.11対応記録を読んでの率直な感想を語り合いましょう。

モリス　では、SIRA と MIA 報告書を読んでの感想を、私からお話します。まず、大規模災害時の地域国際化協会の役割というものが、明確になっていないのではないかということです。あの当時、私が MIA の皆と一緒に走りながら聞いたのは「県外からの外国人支援団体への情報提供に追われ、地域の外国人のことをよく知っている組織にも関わらず、なかなか動けなかった」ということです。これは非常に大きな問題です。外からの問い合わせ・電話対応、ひっきりなしに来るおえら方、外国のお客さんへの対応、支援に入ってくる外からの人たちの振り分け。実際に動けるようになったのは大分後になってからでした。地域の外国人のことを一番包括的、総括的に知っている組織であるならば、いかにして動ける体制を作るかということが課題ではないかと思います。

もう一つ課題としてみえてくるのは災害に対する備えです。今の日本の災害対応の基準になっているのは阪神淡路大震災ですが、3.11 の被災はまるっきり違いました。ですから、過去の教訓から学ぶと同時に、過去の教訓から学び切れなかったということも分かりました。災害は非常事態です。何が起きるか分からないのが非常事態ですから、予想していた支援体制が全て壊され機能しなかったときに何ができるかを想定しなければなりません。想定外なのが災害です。

もう一つ感じるのは、MIA・SIRA 双方の報告書にある内容というよりは、一般的には外国人支援を非常に特殊なものとして語る傾向が強いことです。しかし、それ以前に、外国人被災者には「いかに生き延びるか、例えば、いかに今日の食事にありつくのか、飲み水はどうするのか、赤ちゃんのおむつはどうするか」といったことが課題だったと思います。これは日本人の被災者と全く共通で、人間として誰しもが必要とするものです。その支援を果たした上で、外国人支援というものが後からついてくるのではないかと思います。

MIA・SIRA の報告書と比べ、私は総務省の外国人支援の指針を読んで違和感を覚えます。全体の支援が見通せない中で非常に個別的な、ばらばらになった数珠玉のようなものにしかなっていません。それを全体の支援の中に位置づけてどうするのか。外国人支援を語るときに「地域社会とのつながりがあって初めて生き残れる。いかに地域社会とつなぐか」ということが総務省の指針に繰り返し出てきますが、外国人支援を外国人支援としてだけ語ると、欠落した部分が出てくるのではないかと思います。

堀野　MIA の活動報告を読んで一番感じたのは、私たち SIRA と支援の形が違うということです。私たちも市内の避難所を周り外国人の支援活動を行いましたが、MIA の方が支援対象の人たちとの関係がより密接な印象です。津波の被害が大きい地域まで行って被災した外国人を励まし、そこから長い支援の関係を築いていく。SIRA ではそこまでの支援の形は取れない。私たちが対象としている外国人は留学生やその家族、短期滞在者など不特定多数であるため、どうしても深い関係を築けないということを実感しました。

菊池　MIA の役割は一義的には市町村協会の中間支援だと思いますが、報告書を読むと、SIRA よりも各地域の外国人住民に個別的に寄り添っている印象を受けました。宮城県では市町村協会の支援が行き届いていないところもあり、MIA が直接出向いて個別的に支援していたという状況があるのかなと思いました。SIRA の反省として、ケースワークが十分にできていなかったという感じがします。ケースワークに必要な弁護士といった専門家、県警などの関係機関との繋がりが弱かったという反省はあります。

須藤　今回この報告書を作る作業を通して、MIA と SIRA が互いの支援活動について理解を深めることができて良かったと思います。過去の災害報告書などを読んで支援活動のイメージはできていたつもりでしたが、実際は、膨大な電話への対応と連絡調整に追われました。最初の数日は安否確認の電話が多く、ほとんど何も役立たなかったというのが正直なところです。地域の外国人市民とネットワークを作っていたのに、非常時に自分たちの前に置かれる人たちは全く知らない人たちなのだなという無力感を感じました。多言語支援センターの活動は市役所との協働ですが、どんどん入ってくる情報の取捨選択は難しく、震災から3年以上たった今でも考えさせられます。

伊藤　モリスさんから「想定外で想定外の対応を」とお話がありましたが、SIRA の場合は市との協定で多言語支援センターを立ち上げるということが決まっていたので、大きなフレームで考えれば、想定外はあったとしても、やるべきことの基本枠は決まっていたのかなと思います。SIRA と MIA の一番の違いは、MIA の支援対象が地域に根付いて生活している方たちで、留学生や技能実習生のような数年で帰国したり、よそへ移って行ったりする方々の支援はあまり優先していなかったという点です。留学生をそこまで入り込んで支援するというのは、逆に難しかったでしょうし、仮に留学生の中で一人でも重篤な被害に遭われるようなケースがあれば、また全然違う対応を迫られたのでしょうが、今回はそのようなケースがなかったので、この報告書のような内容になったのかなと感じました。仙台市内に住んでいた外国人が被害を受けなかったというわけではありませんので、私たちも何人かと繋がって支援したりもしましたが、SIRA には支援してほしいという問い合わせはなかったのですか。

須藤　そういう相談もありましたが、言葉や文化の問題が無ければまず仙台市役所の担当課で直接対応するという体制があったので、そこに私たちは割り込めませんでしたし、実際必要がなかったのかもしれません。

伊藤　それは役所としてあるべき対応で、例えば罹災証明を出すとか生活支援をするというセクションが動く。たまさかその相手が外国人だったので通訳が必要だ、或いは理解のギャップを埋める何かが必要だというときに、我々の通訳なり資料を投じることで補完するというあり方は良いと思います。しかし、残念ながら仙台以外の市町村ではそのような支援のあり方ができなかったので、我々が間に入ってコーディネートをする必要がありました。そこは違います。

モリス　それは自治体の規模の違いと、もう一つは自治体の大きさに対する災害の大きさの割合の違いです。仙台市の中枢部分はほぼ無傷でした。それが、市や町の中枢部分が丸ごと流されたところでは、行政の怠慢という話のレベルではなくなります。

大泉　同じように、支援のあり方がかなり異なっていたということを改めて思いました。対応している最中は目の前のことで精一杯で、SIRA の状況は分かっていなかったのですが、報告書を読むと、支援の種類もピークの時期も違っていました。SIRA は発生後1週間がピークで、私たちは反対にその1週間後くらいからピークになっていきましたので、報告書でその違いを興味深く読みました。

SIRA は仙台市ときちんと連携して動いていたようですが、私たちは良い意味でも悪い意味でも県に放っておかれたという状況があり、やりたいように支援できたという事情がありました。県は個々の外国人に直接アプローチするような事業を普段から行ってはいなかったので、災害時にも良い意味で棲み分けができていたのかもしれません。SIRA は普段から留学生の方々といろいろな事業を通して連携ができていたからこそ、すぐに留学生の人たちの協力を得ることができたし、私たちも地域の日本語教室や、キーパーソンの方々との連携があったからすぐに動くことができました。両協会とも普段から築いてきた関係は大きかったのではないかと思いました。

モリス　記録集に収められている記事を読んで共通して言えるのは、ここに記録が残っている人たち全員は災害が起こるまでは「自分は何ができるか」「何をすることになるのか」「何が必要になるだろうか」ということは全く予知できなかったことです。むしろ私の印象では、これを準備すればいいというものの中にはむしろ機能しなかったものもあるのです。

日本語教室や各協会の文章にも繰り返し出てくるのは、何が一番役に立ったかというと「このシステムを用意した」「この手順を用意した」ということ以上に、「動こうと思ったときにどれだけの人脈に頼ることができたか」ということが最も重要だったのです。敢えて言えば、宮城の教訓があるとするならば、それは防災のためにこれをすれば良いという、いかにも防災的なことではなく、むしろ日々の活動の積み重ねの中でどれだけ広く、太く、強い人間関係を築き上げられるかということが最も重要なメッセージなのではないかと思います。

大村　基礎自治体の組織と県域全体をカバーする組織の違いが明らかになった感じですが、それは守備範囲の違いだけでなく時間軸も全然違っていましたので、この報告書は各地域国化協会にはぜひ読んでもらいたいと思っています。県協会の私たちが危惧しているのは、県協会がみな基礎自治体協会のようなことをやろうとしているということです。自分たちの守備範囲が予想外に広いのだということをもっと自覚し、被災地までの足をどう確保するかという具体的な準備、そして平時から日本語教室をはじめ地域の支援者、定住外国人とどのような繋がりが必要なのかといったことを、この報告書から読み取ってほしいと思います。

震災後、MIA ではかたくなと思われるほどに県外からの協力者たちを入れず、ふだんから繋がりのある定住外国人や元職員に限ってチームを作ったのですが、それが最終的には職員の負担軽減にもなったような気がします。SIRA は普段から留学生とのつながりが強かったわけですが、外部の方たちが入ったときの負担感は本当になかったのでしょうか。今後、他地域で災害が起きたときに、それぞれの立場で応援に行きたいという気持ちになると思うのですが、その応援のあり方も含めて、実際に受け入れた現場のお話を伺いたいと思います。

伊藤　留学生は指示通り動いてくれると思うのですが、外部の方々は経験値やそれぞれの思いもあるので、そこでいろいろなことが起こるのではないかと想像したりしますが…。

須藤　感想は人それぞれだと思いますが、私は主に外部との調整を担当していたので特に組織から送り出される人の場合は、手伝いに来ていただくためにかえって事務量が増えて大変でした。しかし、外部の人でも、こちらの意図をくんで、こちらのルールで動いてくださる方は事務的にも精神的にも助かりました。私自身、中越沖地震のボランティアとして数日だけでも現場に入れていただいたことが得難い経験となっていたので、他地域の参考になるならと思い、国際交流協会の方は受け入れるようにしました。

個人ボランティアの場合は、社会福祉協議会のボランティアセンターと連携し、受け入れることを想定していましたが、実際は数人で受け入れを中止しました。個人で来る人の対応をする余裕はありませんでした。

菊池　誰を受け入れたかということで、かなり違いがあったようですね。多言語支援センターのことを想定していたし、ある程度訓練をしていたので、訓練経験がある人が最初の2、3日、一緒にいてくれたことは安心感がありました。しかも、前面で動く私たちのバックアップ的な形でいてくれたので助かりました。それは現場のことを分かってくれたからで、現場を荒らされたという感じはありませんでした。

モリス　世間一般の人たちに、支援に行くのなら1人で行くべきではないということをもっと知っていただかなければいけないでしょう。逆に、受け入れる側の立場から考えるとボランティアを組織の中に受け入れる理由として二つが考えられるということですね。一つには自分たちの体験を次につないでいくという半ば自己犠牲教・育的な配慮が一つ。もう一つは、現場にいる人たちの仕事量の軽減、つまり、仮眠や食事ができるようなローテーションを組むためです。その上でこちらの意を汲んで動いてくれるところと、それができなかったところがあったので、来てくれるならば現地が主体であるということが知れ渡っていなければ困るだろうと思います。多分、MIA が部外者を断ったのも、結論は同じですね。一番大きな支援は必ず地元がやる。外から支援に入るならば、既にあるものをいかに助けていくかという位置づけでなければ、却って負担になるということです。

須藤　こちらから要望を出して来てもらったのは中国語ができる人です。問い合わせは中国語が多かったのに、中国語ができる職員は1人しかいなかったので、JICA 東北支部を通して中国語のできる方を頼みました。

大泉　災害時言語ボランティアの中には中国語の人はいなかったのですか。

須藤　ボランティアの方たちは毎日必ず来られるわけではありませんでした。問い合わせ対応の他、避難所巡回やラジオ収録も毎日行っていたので、人数が足りませんでした。活動の後半は翻訳する文章量がすごく増えました。市役所では元々用意していた多言語資料の日本語原稿が変わってしまうこともあり、再翻訳が必要になることもありました。

大村　私たちのところにも外部から多言語化された情報が雪崩のように来ましたが、実際に役立ったという記憶があまりありません。被災している方たちにとっては情報が多くあっても自分にとって何が必要なのか分からないような状況でした。一人一人の被災状況が違うので、現場に行くとオーダーメイドの支援が必要になります。その時に必要なものが出せればいいのではないかと思います。被災地の外ではかなりエネルギーを費やして特に原発事故に関する情報等の翻訳を行っていただいたと思うのですが、宮城では津波被災の方が大変だったこともあり、私たちとしては地元を熟知している少数精鋭でオーダーメイド型の被災者支援でなんとか乗り切った感じです。

伊藤　英語、中国語、韓国語、ポルトガル語の4カ国語を並べて電話で多言語対応していましたが、最初の1週間は中国語は常にパンクしていました。私が電話に出て中国語での対応をしている間は、中国語での電話がつながらない。そうすると英語や韓国語に対応している電話にも中国人から問い合わせが来る。だから当時、みんな「中国語の電話には出られません。もう少し後で電話してください」みたいなことを中国語で話せるようになったほどです（笑い）。ボランティアにも来てもらったのですが、中国語のレベルの問題や、日本の地名も中国語読みしてしまうという中国語の特性もあって対応が難しかったようです。

大村　恐らく阪神淡路の時も中越の時も中国語の特性について話題になったことがないと思いますが、自分たちの身に降りかかって初めて中国語による情報整理の難しさを理解しました。英語や他の言語と異なり、中国語では地名がすべて中国語読みに変換されてしまうため、土地勘がなければ地名すらなかなか聞き取れなかったのです。

MIA が初めて受け入れた県外からの協力者は NGO の難民支援協会さんです。他のヒアリングに訪れた NGO とは私たちへのアプローチの仕方が全然違いました。「私たちが大村さんたちにできることは何ですか」と、まず私たちに向けて希望を聞いていただけたので、すぐに「車に乗せてください」とお願いしました。私たちが一番エネルギーを費やしたのは、事務所での情報提供ではなく沿岸部での津波被災者への直接支援でした。SIRA では車両の手配はどうされましたか。

須藤　最初は自分たちの車とタクシーでした。1週間後ぐらいからは市役所の車が使えるようになりました。避難所を全部回ったわけではなく、ポイントで回っていたので対応できたと思います。原発事故が起きてからは、仙台を出たい、という問い合わせが多く、タクシーを探して手配したりするといったことに追われました。

伊藤　自前でバスを仕立てて移動していたという人のことも書いてありましたね。

須藤　ネパールの留学生達が支援活動の合間に自分達でバスを探してチャーターし、日本語学校の学生たちも乗せて東京まで避難しました。すごい行動力でした。もちろん、避難所に残って生活している日本語学校生もいました。東京まで行っても国に帰っても戻ってくるのが大変なので、ここにいると言っていました。避難所にいても言葉が分からないため周りの日本人と会話ができず、「明日大きな津波が来る」という噂を聞いて日本人が寝ている間に夜中に山に登ったという話も聞きました。集団パニック状態で、ちょっとした情報で行動してしまうことがあったようです。

堀野　放射線が怖くて、家の中にずっといたフィリピン人たちもいました。外に出るのが怖くて、避難所に行かないので情報が得られない。発災から4日後ぐらいに電話があり、福島を通らないで出国し、フィリピンに帰りたいという相談でした。

伊藤　震災後2週間ぐらいからの電話は、「福島を通らないで東京に行くにはどうすればいいか。公共交通機関は何があるか」といった電話が圧倒的に多かったですね。

菊池　私たちの感覚では本当に忙しかったのは最初の1週間で、それ以降はやることが激減しました。MIA とはまったく逆ですね。

伊藤　最初の1週間はとにかく電話を取って「情報を提供して」と言う。それだけでした。

大村　うちは未だに原因不明なのですがインターネットの回復がとても遅かったことから刻々変わる情報から置き去りにされていることの不安を感じました。また、私たちは従前から事業を通して沿岸部に暮らす外国人の顔がよく見えていたので、あの人は本当に大丈夫なのだろうかとか、個々の安否確認ができないままに 10 日も経ってしまったというのが辛かったですね。

◆本書の一番の課題の「協働」と「連携」。
私たちができたこと、できなかったことを振り返ってみましょう。

須藤　震災の翌日、県庁に行き、国際担当課に SIRA が多言語支援センターとして活動していることを MIA に伝えてほしいとお願いしました。MIA も問い合わせの窓口になっているといった安心感はありました。困ったときには電話をして教えていただいたり、また、お電話をいただいたりしたこともありました。

大泉　個別に問題が生じたとき、お互い持っている情報をシェアしたということがありましたね。

大村　今回報告書を読み返してみて、私たちの一番の支援者となったNGOの難民支援協会が、実は SIRA からこちらに紹介していただいたことが分かりました。そういう意味では、気付かない連携というのもあったようですね。難民支援協会の協力がなければ、私たちの活動の肝ともいえる津波被災地巡回支援につながらなかったので、これは大変助かりました。

大泉　自国の出身者を県外に避難させるため大使館が用意したバスの情報はとても重要なものだったので、もう少し意識して積極的に情報共有ができれば良かったと、今にして思います。

須藤　大使館から入ってくる情報のルートが多種多様で、連絡があった時間と場所に行ったがバスは来なかったなど、いろいろなことがありました。

伊藤　中国大使館などもホームページにバスの案内があって連絡先の紹介もしていたのでその電話番号をお知らせしましたが、そちらの電話が全くつながらない、とこちらがお叱りを受けることもありました。あの状況ではやむを得ないことだったとは思いますが。

大村　大使館と私たち地域国際化協会が直接つながらないという問題は大きかったと思います。災害時のフローチャートの中に、大使館から各都道府県、政令市本体への流れはあるのでしょうが、そこから先が流れにくい。ぜひ、地域国際化協会も加えていただきたいものです。

菊池　震災後、外務省でそのようなネットワークの整備の必要性を話していましたね。

大泉　外務省の方が外国人の安否確認までやっていたそうで、今後もやりますからと言っていましたが、それが本当に機能するのであれば、ありがたいことです。震災直後は安否確認の問い合わせがほとんどだったので、本当に外務省で対応してもらえるのであればすごく良いことだと思います。

モリス　外務省は、電話を掛ける以外に現地の安否確認はできますか。

大村　国によっては従来から各地域にキーパーソンを設置することで連絡網を構築し、有事の際はそのキーパーソンが動くというスキームを用意していたところもありましたが、在留人数の多い中国や韓国の場合はそのようなことはありませんでした。

伊藤　結局は県警と連携する以外に、死亡者の情報などは確認のしようがないですね。

大村　どこの国の人が何人犠牲になったかということは県警も公表できないとのことで、各国大使館と個別に確認するしかないらしいです。私たちがこのような仕事をしている以上、外国人の被災状況に関する情報は絶対必要だと思うのですが。

須藤　家族の生死だけでも知りたいという気持ちは分かるので、安否確認は大事です。アリアンス・フランセーズのような国の機関が、名前のリストを持ってそれぞれの家まで行って確認したという話を聞きました。

大村　気仙沼では、市長の「外国人はどうなっているんだ」という一言で、在住外国人全員の安否確認に当たったそうですが、役所内においてさえ個人情報保護法の壁は大きかったようです。そこで担当者は地区ごとの区長さんを窓口にして確認作業を行ったと聞きました。非常時ですので、もっと横の連携があってもよいと思います。

須藤　仙台市以外の市町村では、大使館からの支援情報が入らなかったという話を聞きました。仙台市が県と協力して周りの市町村と情報共有をすることも必要だと思います。

◆私たちの経験を踏まえて、今だから考えられる「協働」と「連携」

大村　このような災害は二度と起きてはほしくないですが、今だから考えられる理想的な連携のあり方や協働のあり方というのを、私たちが身をもって示していかないと、あの大きな犠牲は生かされないという気がします。まず第一に、電源が落ちる中で、どのように情報を共有したらよいでしょうか。

須藤　職員をひとり交換するくらい思い切った方が良いかもしれません。毎日行ったり来たりするだけでも良いのですが。

伊藤　渦中のときにはそのために時間をさくのは難しいかもしれませんね。

須藤　最初は仙台市との情報共有もうまくいってはいませんでした。お互い同じことをやっていたり、片方にしか情報が入っていなかったりしたので、仙台市の職員がこちらに入るよう要望しました。いれば何かと必要な役割が出てくるので、マイナスにはなりません。

大泉　県でも関係者が毎日集まって協議するということをやったと思いますが。

伊藤　県の災害ボランティアセンター関係団体全体ミーティングに一度参加しましたが、「自分たちは今日これをやった、明日はこれをやる」といった報告なので、私たちみたいな立場では「この状況でこんな悠長なことはとてもやってられない」という感じで、毎日そこに行く時間をかけるだけの意味が感じられませんでした。チラシをまいて、「何か必要があったら言ってください」という形で終わりにしてしまいました。

大村　今回はっきりしたのは県庁の国際担当課の震災後の動きと、私たちの動きが全く違ったことです。県の場合は中央の大使館や各省庁との対応に忙殺されており、外国人の安否確認も JET メンバーがメインでした。県庁はその立ち位置の特性から平時から外国人住民に直接つながるということもなかったのでそれはしかたがありません。いずれにせよそれぞれに忙殺されていたので、県車両への便乗含め、県庁とは分業はしても連携するというのは今後もあまり現実的ではないような気がします。

須藤　SIRA のボランティアで MIA にも行っていた人がいて、MIA の対応などについて話してくれたり、韓国総領事館にボランティアで行っている人から領事館の動きを聞くこともありました。職員同士の行き来が難しいのであれば、ボランティアの人にお願いするということも考えられます。

モリス　メッセンジャーボランティア。今まで、誰もこういう形のボランティアを考えたことはないでしょうね。被災地に行って被災者を支援するだけが支援ではなく、支援を行おうとしている中枢的な部分の支援も大事です。その中には、電話1本できないような状態で情報を得るために、昔ながらの方式も必要でしょう。

大村　飛脚みたいな。

モリス　そう、飛脚です。被災地はそのレベル、もう明治元年の生活です。

伊藤　ボランティアをそういう形でスタッフとして入れて、そこで何日間か現場を見てきていろいろな情報を伝えてくれる。そういう人の流通があれば、結果的に人だけでなくて情報も繋がることになるのかもしれませんね。

大泉　その人は、できれば前からお互いに分かっている人。きちんとしたアンテナを持っている人でないとかなり難しい役割ですね。

伊藤　言語能力プラスアルファの部分がすごく大切になります。うちの場合は、外からの支援を必要としなかったと言いながら、元職員の女性がボランティアとして入ってくれたことは非常に大きかったです。彼女は当時中国に留学していたのですが発災直後に帰って来てくれて、中国語で電話対応をしてくれたり、続々と届くメール・FAX の中国語を読み解いて記録に落とし込む、あるいは安否確認情報に落とし込むといったことを全部やってくれました。元職員だから説明の必要もなく、話が早かったです。

菊池　災害時にそのような連携協働があれば良いのですが、それは平時からの取り組みがないと難しいですね。モリスさんの文章にもあるように仕組みとして作ることができればいいような気がします。

堀野　平時に何か一つでも、組織レベルで共同事業をやることが出来れば、お互いの事業のやり方や意思決定のスピードなどがわかり、いざという時に役立つのではないかと思います。

大泉　かつて日本語ボランティアの研修を共催したことがあるので実績がないわけではないのですが、こと災害時の対応に関しては連携して何かをやったということはなかったですね。

大村　それも特定の職員だけではなくみんなが関われるような、関わらなければいけないような仕事ができればよいと思いますが。

菊池　例えば「日本語を母語としない子どもと親のための進路ガイダンス」は連携・協働自体が目的になっておらず、ちゃんと課題解決のために MIA と SIRA も参加させてもらっているという感じです。

大泉　進路ガイダンスは私たち地域国際化協会だけではないというのも大きいかもしれませんね。NPO など実際に現場で支援している方、大学関係の方とかいろいろな立場の人たちが入っているから広がりがでるし、きめ細かくもなります。私たちだけでは考えつかないようなことが企画の段階で出てくる良さがあります。いろいろなセクションの人たちと日頃から信頼関係を築いていく方がいいのかもしれません。

堀野　連携協働は、必ずしも災害をテーマにしてやる必要はないと思います。災害時には想定外のことが起こるので、綿密に取り決めて準備したものも、実際には役に立たないかもしれない。逆に、それに縛られかねません。

モリス　そこが一番ミソなんです。皆さんが動いてみたときに何が一番役に立ったかというと、どちらかというと日常的な付き合いの中ですでにできていた人的な繋がりです。災害ばかりを意識していると、むしろできることを狭めることになりかねません。連携を考えるときには災害というテーマではなく、他の関係機関と連携すること自体に意味があります。例えば、使える NGO や NPO が加わってくれるとそれぞれに自分の手が届かないところに手が届く。被災地で MIA が動けたのは日本語教室があったからでしょう。つまり、腕を伸ばしてみたら自然とそこに手先がついたということです。

大村　地域の日本語教室と、これまでのエンパワメント事業に参加してくれた定住外国人もそうですね。

モリス　そうです。災害に遭ったときにネットワークとして非常に役に立った一つは、MIA がやっていた外国人のためのエンパワメント事業です。災害を意識して作ったというよりも、地域でリーダーとなり得る活動ができる人を養成するつもりで始めた事業です。それが災害のときに非常に役に立ちました。

堀野　私たちも、日頃、留学生たちとやっているのは、災害とはかけ離れた交流イベントが多いです。ただし、どんな事業であっても、何時間もミーティングを重ねて準備していくと、相互理解や信頼関係が生まれます。それが非常時に生きてくるのだと思います。

菊池　SIRA はケースワークが弱いように私自身は感じています。問題を抱えている人たちが問題解決できるまで本当にサポートできているのだろうかという思いがいつもあります。その点、MIA は例えば弁護士とのネットワークがあるなどして、その点はうらやましいリソースです。

大村　弁護士さんたちとの連携は震災の賜物です。それまで仙台弁護士会は外国人の問題にあまり関与していませんでした。震災後、関東の弁護士会が支援に入ってくることになったのですが、生活復興に関する相談は時間を要することが予想されたことから地元仙台の弁護士会に関わっていただくことが大切だと考え、関東弁護士会から仙台弁護士会を動かしてもらったのです。以後、定期的に外国人との法律勉強会を開催していただくなどご協力をいただいております。相談業務などで MIA と SIRA の両方がその恩恵を受けられればいいですよね。一方で私たちがとても弱いのはメディアへの露出です。そこを SIRA は上手にやっていますね。私たちは地味なところで日々苦戦しているのですが、残念ながらメディアは、そういったことにはあまり目を向けてくれない気がします。

須藤　国際センターという仙台市のランドマーク的な建物の存在が分かりやすく、問い合わせしやすいという点では楽なのかもしれません。仙台市の方でも、SIRA の認知度を上げるため、一生懸命 PR してくれています。FM ラジオ局とは協力関係があり、平常時から番組制作をしているのですが、業務量が多いので、MIA にも一緒にやっていただけるとありがたいです。

大村　地域国際化協会の中には番組を持ったりしている協会もあり、予算的にもすごいなぁと思うのですが。

須藤　FM3局で毎週放送しています。予算を出して欲しいというラジオ局もあったのですが、社会貢献ということでお願いしています。

伊藤　南海トラフを想定するのに、広域に対する多言語情報の提供といった議論があるのかないのかよくわかりませんが、単発の話しはあっても、外国人にあまねく提供できるようなものが確立されてないし、一向にその議論が進んでいません。その必要性を訴えてきたつもりだけれど、まるで空を切っているかのような感じです。なんとかなりませんかね。

大村　いざというときに多言語放送枠をすんなり設けてもらえるような理解を促すためにも、普段から組織と組織できちんと繋がるようなことを一緒に働きかけていく必要がありますね。

モリス　私はラジオで多言語の情報を流すことは反対ではないが、言いたいのは、被災地の中の一人一人の被災者が眼前のニーズに対する答えをどうやって得るのか、生存に一番関わることがなおざりにされているということです。多言語があたかも外国人支援の最も重要な部分だと言われると、それは違うと思います。多言語センターが提供できるのはマクロ的な情報で、ミクロ的な情報とは全く別です。「いつ電気やガスが通じるのか」「どこの避難所に自分の家族がいるのか」といったような情報は多言語の世界ではありません。地域の中のコミュニケーション力を合わせてやらないとだめです。多言語情報の領域はあり、全てではないということを付け加えておきたいです。それでは最後に、言い残したことがあればお話ししてみませんか。

大村　震災後、語られることの多くは外国人をどう救うかという話ばかりですが、定住外国人については、どのように自助の力とか共助の力を上げるような機会を作っていくかということが余り語られていないと思います。災害用語が難しかったという話ではなくて「つなみ、たかだい、といった 3 文字、4 文字程度の災害用語くらいは身を守るために覚えましょうよ」といった、自助の力をつける議論がもっとあってもよいのではないかとは思います。

伊藤　リスクマネージメントとしての日本語や災害の知識は得てしかるべきで、分からなかったがゆえに被害を被ったというのは、リスク回避の点から準備に欠けると思います。我々は事前情報を発信しているつもりですが、もっと身をもって学んでもらうような促し方をしなくてはいけないのかもしれません。「やさしい日本語」、それはそれで良いのだけれど、「こうなったら、こうしなくてはいけない」といったことは、外国人も個々人の備えとしてあっていいのではという気がします。

堀野　被災から3年経って思うのですが、一緒に行動した留学生たちはほとんど仙台に残っていません。留学生が多く住む三条町に行っても、毎年防災訓練を一緒にやっている町内会の役員の皆さんは変わらずいるけれど、留学生たちは入れ替わってしまっている。震災の経験も災害に関する知識も、留学生たちのコミュニティには蓄積されにくい。そうなってくると、やはり災害が起こるたびに多言語化して情報を届けることがある程度は必要になってくると思います。伊藤さんが言われるようなことは、日本で暮らし始めたばかりの外国人を対象にオリエンテーションでしっかり説明はするのですが、来たばかりの人たちにはなかなか理解してもらえません。

モリス　私が多言語情報に対して疑問を感じるもう一つの理由は「多言語化するからあなたは日本語覚えなくとも良い」というメッセージを一緒に送ってはいないかということです。「外国人をどうやって全体の中に位置づけるか」、逆に言えば位置づけなければ排除することになります。外国人を支援すると言えば言うほど切り離すことになる。より広い社会的なサポートに変えていかないと、外国人支援と聞いたら普通の支援と切り離して、「はい、地域国際化協会に回します」ということになりかねません。

須藤　多言語支援センターといっても、日本人からも問い合わせがあって、それに外国人のボランティアが答えていました。外国人だけを支援しているわけではないということを、もっと言わなければいけないと思いました。

町内会と外国人協働の防災訓練をしていますが、誰かがずっとキーパーソンになるというのは難しい。外国人のグループを巻き込み、交流してもらうことが心の壁を取り除いていくと思います。

大泉　私たちは、日本語教室を活動のキーになる組織だと位置付けていますので、そこからいろいろな情報を発信していくことも必要だし、そこを拠点に外国人と地域と繋がりを生み出すようなことをしていくことも必要だと考えています。そのための防災研修の基本となるプログラムをうちで作って、地域の日本語教室にアレンジしてもらって使ってもらえるようなことを今考えているところです。

大村　出前形式で、気仙沼、石巻、登米の3カ所の日本語教室でやってみました。宮城に暮らす外国人全員に研修の機会を提供するなどということはとうてい無理なことですので、ひとりでも多くの受講者に近づくためにも日本語教室をもっともっと活用する。特に仙台市内には宮城県内の日本語教室の半分くらいが集中しているので、連携しながらやっていけたらと思います。

モリス　国際化協会・交流協会が単独でできることと、むしろ外部組織とより効率よく繋がってできることを分けることによって、より広く深く浸透していく。このように頭を切り換えることも必要じゃないでしょうか。

菊池　震災後の地域の課題として、災害時に東北大学や町内会が留学生をどのように受け入れるか、ということがあります。SIRA もそのコーディネートで関わらせてもらい、やっと今、仙台市の危機管理室と東北大学が同じテーブルについて話をするところまできました。

モリス　そこまで来たのです。つまり、仕事の仕方が変わってきています。自分たちとして当たり前のことをやっているつもりが、非常に大きな変化になっている。今までの協会の仕事の枠組みを変えるというのは、非常に大きなことです。

須藤　震災という経験を経て、民間企業や NGO との協働が増えました。

大村　私たちの経験からも、困難な地域での場数を踏んでいる NGO の現場力は頼れるものだと実感しています。

モリス　協働できる NGO がいると、お互いに補完しあってより多彩なことができるようになります。ただそこは NGO の皆さんにも、しかるべき支援のあり方について国際的な水準は何かといったことなど、いろいろ勉強をして欲しいと思います。今日は、MIA、SIRA、それぞれの立場から貴重なお話をありがとうございました。

第二章　座談会記録を読んで

山脇　啓造　（明治大学）

本座談会記録は、東日本大震災時における外国人被災者支援に関わった仙台国際交流協会（SIRA）と宮城県国際化協会（MIA）という二つの地域国際化協会の職員がその経験を振り返った貴重な記録である。東日本大震災の外国人支援の最前線で活動した職員の振り返り自体が貴重であるが、仙台市と宮城県の協会職員が顔をあわせ、今後の連携と協働に向けて語り合っていることはさらに貴重である。なぜなら、全国どちらの都道府県でも、都道府県庁と都道府県庁所在地（あるいは都道府県内最大市）の市役所は、ある種の競合関係にあり、連携・協働することは困難な場合が多いからである。本書の刊行自体が両者の協働の成果であるが、それが実現したのは、本書の編者そして本座談会の参加者でもあるJ・F・モリス氏の功績が大きい。

座談会の内容は大きく二つに分かれている。前半は、SIRAとMIAの外国人支援の活動内容を振り返り、後半は連携と協働のあり方を語っている。

まず、外国人支援の具体的活動内容であるが、SIRA は仙台市内の外国人留学生や短期滞在者への多言語での情報提供に主にかかわり、MIA は津波による壊滅的被害を受けた宮城県沿岸部の日本人配偶者等に対する物心両面での支援に主にかかわった。対象となる外国人が異なれば、支援のあり方が異なるのは当然のことであろうが、両者の間にはもう一つ違いがあった。それは、県外から支援にやってきた各種団体との関係であり、SIRA は受け入れを進めたが、MIA は基本的に受け入れなかった。

モリス氏は、東日本大震災時の外部団体の支援が被災者不在の支援になっていたと批判的である。また、災害時の外国人支援に関する総務省報告（2012年）にも批判的である。その根底には、被災者支援の基本理念としての被災者の自助力と地域の共助力の強化という観点がある。地域の共助力というのは短期滞在者よりは定住外国人によりあてはまることと言えるが、そうした観点から日本語学習の意義も指摘している。この問題提起について、座談会の中で掘り下げた議論はされていないが、本書の重要なメッセージと言えよう。

連携と協働に関しては、まず、SIRA は仙台市と連携して支援活動にあたったのに対して、MIA は宮城県とはほとんど独立して、支援活動にあたったという。これは、平時の関係がそのまま続いたことを意味した。座談の中で、大使館との連携の難しさや大震災をきっかけに大学や企業、NGO との連携が始まったことにも議論が及ぶが、一番興味深いのは、両協会の間での今後の連携・協働の可能性を探っているところである。本書では平時に顔の見える関係をつくっていることが、災害時の連携・協働につながることが強調されているが、こうした報告書を共同で刊行することはそうした関係づくりの大きな一歩に違いない。そうして、両協会の関係がさらに深まれば、広域自治体と基礎自治体の新たな連携・協働モデルとして、全国の多文化共生をリードする存在となることが期待できよう。