

# 検証テーマ『外国人県民支援のしくみづくりと地域の国際化の推進』

検証担当委員 竹沢 泰子

京都大学人文科学研究所助教授

## (要 約)

### 1 はじめに(検証のねらい・視点)

阪神・淡路大震災によって失われたものはあまりに大きい、しかしそれを機に新たに生まれたものも少なくない。そのひとつの領域が、外国人の支援と地域の国際化をめぐるさまざまな思想や活動の実践であろう。今や日本国中で流行語となっている「多文化共生」という言葉も、震災後の外国人支援の模索のなかから誕生したといわれている。単なる「復興」だけではなく、ある長田の活動家の言葉を借りれば「新生」――それが本章で検証したい課題である。

阪神・淡路大震災が発生するや否や、それ以前から外国人と結びつきの強かった活動家らは、ただちに関東大震災時の惨劇を思い浮かべ、支援に動き始めた。また震災直後に避難場所を求める近隣住民をあたたかく迎え入れ、救援物資を平等に分け与えた外国人学校もいくつかあった。今回の地震によって、外国人支援をめぐるさまざまな問題が浮き彫りになったが、県内に居住する外国人と日本人の関係のあり方は、震災を機に大きく変化したといっても過言ではない。

本報告では、震災を契機とした県やNPO/NGO等による外国人県民支援の変化を中心に、その成果と課題を検証するとともに、今後の取り組みに向けた提案を行う。

### 2 震災がもたらしたもの

#### (1) 震災前の県内外国人登録などの状況

震災前(平成6年)の兵庫県の外国人登録者数は、99,886人であり、国籍別では韓国・朝鮮、中国で80%以上を占めていた。また、全県民に占める外国人県民の割合は約1.8%であった。外国人学校については、震災前に各種学校として認可されていたのは18校で、東京都、大阪府に次いで3番目の多さであり、生徒数は4,193人で東京都に次ぐものであった。

#### (2) 震災前の外国人県民支援の状況

民間では、在日本大韓民国民団兵庫県地方本部(以下、「民団」という。)や在日本朝鮮人総聯合会兵庫県本部(以下、「総聯」という。)、神戸華僑総会といった民族団体が古くから同胞の権益擁護活動を行っていた。また、神戸外国倶楽部など欧米系の外国人県民等を会員とする組織も存在していた。

ニューカマーと呼ばれる新渡日者については、組織として支援する団体は当時まだほとんど存在しなかった。しかし注目すべきことは、さまざまな形で外国人を支援する活動についていたきわめて有能で活動的な人たちが、震災前に県内にすでに集まっていたという事実である。これは兵庫県にとってまことに幸運なことであった。

震災前の県による主な外国人県民支援としては、平成6年3月に「地域国際化推進基本指針」を策定し、地域国際化懇話会や外国人県民インフォメーションセンターの設置のほか、医療機関に対する補填制度を創設するなど、多文化共生社会の実現に向けた取り組みを始めた。なお、この指針以降、兵庫県では、県内で共に暮らす外国人を「外国人県民」

と呼ぶこととなった。

### (3) 震災による被害状況

非正規滞在者も含め、県で把握している震災による外国人県民の死亡者は199名である。これは県内の震災による死亡者の3.1%を占め、県内の外国人登録者が当時占めていた比率1.8%よりもかなり高い数字となった。生き延びた人々も、日本語以外の情報がほとんど存在せず、避難場所から救援物資、医療、弔慰金などをめぐっては混乱をきわめ、ある意味で日本人以上に精神的に極限状態に追いやられたといえる。神戸市長田区が死亡者のうち34.7%を占め、犠牲者が最も多かった。また、留学生の死亡者は11名で、なかでも中国からの留学生8名が亡くなった。外国人学校では全壊、改修不能が2校あり、その他にも大小さまざまな被害があった。

## 3 復興過程における取り組みの概要

### (1) 初動対応期の取り組みの概要

震災直後には、それまで個人で外国人県民支援を行っていた人たちが、多くのNPO/NGO等を立ち上げ、組織として被災した外国人県民支援を始めた。情報提供を専門とし、多言語でのホットラインを被災の少ない大阪で開設した「外国人地震情報センター」、超過滞在などのため、医療費を自己負担しなければならない外国人県民などを支援する「外国人救援ネット」など、それぞれ特色のあるNPO/NGO等が設立された。また、各地のカトリック教会にも被災した外国人県民が多く集まり、教会も外国人県民支援の拠点となった。

朝鮮学校などの外国人学校にも学校付近に住む日本人も含め、多くの人たちが避難した。地域の指定避難所が遠かったために、事実上の緊急避難所となった外国人学校では、民族団体などから集まった物資を日本人にも平等に分配したり、何ヶ月にも及ぶテント生活において互いの歴史や経験について対話が深まるなど、震災前までは決して良好とはいえなかった近隣住民の関係は大きく改善された。

地元メディアでは、普段から外国人リスナーや外国語の堪能なDJが多くそろっていた「Kiss-FM KOBE」が多言語での情報提供を行った。また、外国人社員を多く抱えているP&Gも、社員に対して手厚い対策をとるとともに、地元の外国人学校に寄付を行うなどした。

震災から2日後の1月19日に兵庫県警は、24時間体制で日本語も含め6言語による外国人相談窓口を設置し、3月に終了するまで2,000件近くの相談を受けた。県は1月24日にビルが倒壊してサービス停止状況になった外国人県民インフォメーションセンターを神戸ハーバーランドのクリスタルタワーにおいて再開し、休日を返上して連日相談を受けるとともに、2月末からは多言語での情報誌を週1回発行し、配布した。

### (2) 復旧期（H7～H9）の取り組みの概要

震災直後に設立された外国人県民支援のためのNPO/NGO等の活動では、外国人救援ネットが、高額な医療費を自己負担しなくなっただけでなくなくなった外国人県民のための「医療費の肩代わり基金」を創設したり、情報提供を専門とした外国人地震情報センターは、多言語でのホットラインに加え、情報誌の発行や地元FM局を通じた情報提供などを行った。また、長田には、地域住民に多言語での放送を行うミニFM局、「FMわいわい」も開局された。さらに、「外国人県民復興会議」の場で外国人学校の代表者たちも委員となったのを機に、県内の外国人学校で組織される「外国人学校協議会」が設立され、同協議会として県や市に要望活動を行ったり、それまで見られなかった外国人学校同士の交流を行ったりするなどした。

一方県は、外国人の視点から復興への提言を得るため、「外国人県民復興会議」を開催した。また、被災した外国人学校への財政的な支援やNPO/NGO等の活動への支援なども行った。さらに、健康保険等に参加できない超過滞在などの外国人県民が高額な医療費を自己負担しなくてもすむよう、医療機関等に対して補填する制度を創設した。

また、県と神戸市の国際化関係の職員および外国人県民支援活動を展開する NPO/NGO 等は協議の場を持つこととなった。この協議の場は、「government（行政）」と NGO で構成されたことから、後に「GONGO（ゴongo）」と名付けられた。GONGO では、出席者はそれぞれ所属する組織としての立場を離れ、個人としての考えを述べるのがルールとされ、自由な論議がなされた。この全国でも極めて稀な自治体と NPO/NGO 等の連帯組織により、互いに信頼関係が醸成され、後の協働事業などの展開が容易になった。

### (3) 復興初期（H10～H11）の取り組みの概要

震災後に新たに立ち上がった NPO/NGO 等は、それぞれ事業規模を拡大したり、名称を変更したりして、さらに充実した活動を行うようになった。阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議の分科会であった外国人救援ネットは、「NGO 外国人救援ネット」として独立した NPO/NGO 等として活動をはじめた。また、外国人地震情報センターは、「多文化共生センター」と改称し、神戸、京都、広島など各地に活動拠点を設けた。カトリック鷹取教会内のたかとり救援基地では、基地内で数多くの NPO/NGO 等がそれぞれ独自の活動を行っていた。

外国人県民の支援に取り組んでいる NPO/NGO 等のネットワークとして設立された「KOBE 外国人支援ネットワーク」は、平成 11 年 9 月の台湾地震においても、現地の外国人のために、現地の NPO/NGO 等から得た情報を翻訳するなどして、インターネットを使った多言語での情報提供を行った。

県は、震災前に策定した「地域国際化推進基本指針」について、震災後に日本人県民と外国人県民が同じ地域住民としての意識を持ち始めたことや、NPO/NGO 等が従来の国際交流・親善事業を超え、ともに生きる地域社会の重要な担い手としてその役割を飛躍的に高めたことなどの社会情勢の変化を踏まえたフォローアップを行った。また、外国人県民の意見を県政に反映するために、「外国人県民モニター」と「外国人県民共生会議」を設置した。このフォローアップの策定に当たっては、外国人県民にアンケート調査を行ったほか、NGO 外国人救援ネットからもカウンターレポートが提出され、多言語標識をはじめ具体的な施策が提案された。

### (4) 本格復興期（H12～H16）の取り組みの概要

NPO/NGO 等の活動はさらに充実し、たかとり救援基地は、特定非営利活動促進法に基づき、NPO 法人格を取得し「たかとりコミュニティセンター」となった。NGO 神戸外国人救援ネット（平成 12 年 4 月に「NGO 外国人救援ネット」から改称）はホットラインを中心としつつ県内の移動相談を行うなど、震災以後の活動を通じて積み重ねてきた優れたノウハウを生かして、行政と協働した活動も行うようになった。

他方、朝鮮民主主義人民共和国が、過去の日本人拉致を正式に認めたことから、日本国内で朝鮮学校の児童生徒に対する嫌がらせが相次いだ。これに対して兵庫県知事は、全国に先駆けて「緊急アピール」を発表し、このようなときこそ互いの人権を尊重し、共に支え合いながら、「世界の人と共に生きる国際性豊かな社会の実現」に向けて、県民の良識ある行動を願うという趣旨の声明を発表した。さらに、朝鮮学校をはじめとするアジア系の外国人学校に対しても、国立大学の受験資格を付与するよう大阪府、京都府とともに文部科学省に対して要望を行った。

さらに県は、外国人県民が安全で安心して生活できる環境づくりを進めるため、それまで行っていた相談事業や日本語学習支援などを「外国人県民安全・安心ネット」とし新たな体系でとらえ直し、市町や NPO/NGO 等とも連携して事業の展開を図った。日系南米人やベトナム人が同胞を支援するための NPO/NGO 等として立ち上げた外国人コミュニティの自立を支援する取り組みも、この体系のなかで、県と NPO/NGO 等との協働で進められている。

また、(財)国際交流協会でも、小委員会を設置、外国人県民が安全で安心して暮らせる地域づくりのための報告をまとめた。さらに、県では、新たな国際戦略を検討するため、「兵庫国際新戦略懇話会」を設置し、多文化共生社会の実現などを基本理念とする報告を得た。

兵庫県教育委員会は、平成 14 年度に、従来の「外国人児童生徒補助員設置事業」を「子ども多文化共生事業」として事業内容の拡充を図るとともに、県内の子どもたちの多文化教育のあり方を模索するために学校関係者や学識者によって構成される「子ども多文化共生推進委員会」を立ち上げ、提言をまとめた。翌 15 年度には子どもたちを対象とした多文化共生教育を推進する拠点として「子ども多文化共生センター」を芦屋に設置し、外国人児童生徒に対する教育相談を実施している。

#### 4 取り組みの成果と課題

##### (1) 復興過程における先導的な取り組み、仕組み

ア 震災前までは個人で外国人県民支援などの活動を行っていた人たちが、震災を機に糾合し、多彩な NPO/NGO 等を次々と立ち上げた。これだけの短期間に、質の高い NPO/NGO 等が設立され、優れた活動を展開できたのは、前述のように兵庫県が震災以前から熱心に外国人県民支援に関わっていた人たちに恵まれていたからであろう。こうした人々の存在がなければ、震災で被災した外国人県民への対応はもっと遅れたものになっていたにちがいない。

イ 外国人学校も避難所として地域住民を受け入れ、救援物資などを国籍や民族を問わず平等に分配し、近隣住民との交流が深まった。これにより、震災でさらに財政的に苦しくなった朝鮮学校などを支援するための日本人を中心とした団体などが署名活動を行うなどした。

また、震災からの復興と発展のために、県内の外国人学校で組織される「外国人学校協議会」を立ち上げて、行政への要望活動を行ったり、外国人学校同士の交流といった活動を開始した。

ウ 震災では、県の外国人県民インフォメーションセンターに加え、兵庫県警が 24 時間体制で、外国人向けの多言語相談窓口を設置した。また、外国人地震情報センターが震災から 2 日後には多言語でのホットラインを開設したり、地元の FM 局で多言語での放送を行った。さらに、震災後も NPO/NGO 等は常設の相談窓口などを設置したり、多言語で放送を行う新たな FM 局が開設したりと、外国人県民も理解できる言語で情報を得る機会は、格段に増えた。その他にも、外国人県民の多く暮らす長田に多言語標識が設置されたほか、ゴミの出し方などの案内を多言語化したり、インターネット等と利用した生活情報の多言語化なども進んだ。

エ 震災からちょうど 1 ヶ月後に設置された「外国人県民復興会議」は、外国人もこの地域の住民として復興に向けての提言を行った。委員の半数以上が外国人であったが、そのなかには、県内にある領事館等の代表や学識経験者等に加え、神戸華僑総会、民団、総聯などの民族団体のほか、外国人学校の代表も加わっていた。また、会議のメンバーではない外国人からも意見の聴取が行われた。

また、この外国人県民復興会議は、「外国人学校協議会」設立のきっかけにもなり、自らに関わる地域社会の問題などを協議するという形態は、その後の「外国人県民共生会議」へと受け継がれた。

「外国人県民共生会議」は、従来のような欧米系や東アジア系といった古くから何世代にもわたって定着している外国人県民のみならず、移住者としての歴史が浅いブラジル人コミュニティやベトナム人コミュニティの代表らも参加し、より広範囲の外国人県民の意見をすくいあげることのできる会議となったことは、ひとつの大きな成果である。

オ 行政と NPO/NGO 等が自由に協議する場として設置された「GONGO」により、行政と NPO/NGO 等との間に信頼関係があったことも大きく影響し、NPO/NGO 等の優れたノウハウを生かして、行政と NPO/NGO 等が協働して事業を展開することが多くなった。県でも県内各地での移動相談や外国人コミュニティ支援などを NPO/NGO 等との協働で行うようになった。

## (2) 復興過程における課題

外国人の安否の確認という最も重要な直後の作業は、震災時、カトリック教会のシスターやそれを支えるボランティアが自転車で避難所を回るという手作業によってなされた。しかし外国人安否の確認と、外国人被災者自身が居場所やメッセージを伝えられる双方の情報手段が必要である。

多言語での相談窓口等も最も早く設置した県警や外国人地震情報センターでも2日後であり、震災発生直後には日本語を理解できない外国人が情報を得る術はなかった。大規模災害のような緊急時には、多言語で一斉に情報発信できるような備えが必要である。また、せっかく必要な情報を入手しても、行政窓口などでは日本語しか対応できない場合がほとんどである。外国人県民が入手した情報を有効に利用できるようにするため、行政などの窓口も、普段から多言語への準備を行っておくべきである。

また、被災した外国人県民の支援を行っていく中で法制度などの課題も浮き彫りとなった。超過滞在などの理由により健康保険にも加入できず、災害救助法も適用されなかった外国人県民のなかには多額の医療費を自己負担しなければならない人もいた。また、災害弔慰金でも短期滞在者や非正規滞在者は対象外であるとされた。大規模災害という緊急時において、人道支援という立場からどういったことができるのか、もう一度検討する必要がある。

## 5 10ヶ年の総括と今後への提案

### (1) 10ヶ年の総括

外国人登録者数は、平成9年にはほぼ震災前の水準に達し、平成13年には10万人を超えた。また、留学生はしばらく減少が続き、再び増加に転じたのは平成10年であったが、その後は順調に増え、平成16年には震災前のほぼ2倍となっている。外国人学校は、財政難などもあり、平成16年には14校に減少し、生徒数も3,370人と減少している。他方、外国人相談窓口は、NPO/NGO等が震災後も継続して相談事業などを展開していることもあり、大幅に増加している。

また、外国人県民支援の取り組みは、県、NPO/NGO等ともに、外国人県民に手を差し伸べるという方式から、自立を支援する取り組みに変わってきている。

### (2) 今後への提案－多文化共生社会の構築に向けて－

ア 震災後は、FM放送やインターネットなどで、多言語による災害情報などが提供できるようになったりしているが、今後はさらに、テレビやラジオなどできるだけ多くの媒体による多言語での情報伝達が可能となるようにする必要がある。その際、情報の提供だけではなく、被災外国人自身が居場所や様子を録音したりできるような双方向の多言語による情報伝達手段が求められる。また避難所などの情報を多言語化したり、外国人団体のリーダー等を対象とした防災の講習会などにより、日本語を十分に理解できない外国人県民も、災害に備えた情報を共有できるようにすることなどを検討する必要がある。

イ これからは、外国人県民も地域コミュニティの一員として地域社会と一層関わっていくことがますます求められるだろう。外国人県民が地域住民として認識されていれば、非常時の情報伝達なども円滑に行われるだろう。行政やNPO/NGO等は、外国人県民が地域コミュニティの一員として地域のことに関わっていけるよう、きめ細かい支援を行うことができる新しいシステムを検討することが必要である。

ウ 日頃から、外国人であることによって差別されていることがないか、行政、NPO/NGO等、マスコミは外国人県民の立場に立って、常に注意を払っておく必要がある。

エ NPO/NGO等が震災以後の外国人県民支援のなかで培ってきたノウハウは非常に優れたものであり、今後、行政とNPO/NGO等との協働をますます深めていくことが必要である。そのためには、互いをイコールパートナー（対等の立場で互いに提携しあうもの）として認識し、情報や資源の共有化に努めなければならない。また、行政は、質の高いNPO/NGO

等が数多く設立され、活動しやすい環境整備も整える必要がある。さらに、NPO/NGO 等と行政との協働について調整できる能力をもった人材の発掘、育成も必要である。

オ 日本語理解が不十分な外国人児童生徒にとっては、母語を媒介語として学習の場に取り入れることで高い学習効果が得られる。また、母語は外国人児童生徒の自尊感情の形成にもかかわり、心理的側面からも果たす役割は大きい。県内ではいくつかの NPO/NGO 等や教育委員会による子ども多文化共生センター等が母語支援の取り組みを行っている。今後行政もこのような NPO/NGO 等と連携して、より幅広い母語支援のための取り組みを検討する必要がある。また不就学の問題がこれ以上深刻化しないように、火急の課題として認識し、積極的に取り組むことが求められる。

カ 日系南米人やベトナム人などが同胞の支援などのために、NPO/NGO 等として外国人コミュニティを設立しているが、これらの組織はまだ基盤が強いとはいええないことから、外国人県民の身近な場所できめ細やかな生活支援が行われるよう、このような外国人コミュニティの自立をより一層支援する必要がある。そしてさまざまな形でリーダーシップ養成を促していく努力が求められている。

## 6 おわりに

震災時には、避難所などで日本人と外国人、あるいは外国人同士が、ときには衝突しながらも、国籍、民族を超えて助け合う姿が見られるなど、この地域が多文化共生社会へ向けて着実に進んでいることが明らかになった。同時に、外国人県民と日本人との関係のあり方も、震災以後、大きく変化してきた。

震災での外国人県民支援においては、NPO/NGO 等が果たした役割は大きく、その即戦力やきめの細かい対応など、すぐれた能力をもつことが証明された。また県や市町の自治体の取り組みにも目を見張るものがあり、さまざまな組織や委員会、センターが設置され、改善に取り組んできた。

今後これらのあいだでの協働関係が一層進むことにより、一層有機的で充実した支援活動が行われることを願っている。

日本で暮らす外国人は、今後も増加の一途を辿ることが予想されている。多様な文化的背景をもった人たちが共に暮らすことによって、地域はより豊かになるであろう。さまざまな外国人団体、県民、NPO/NGO 等、行政関係者の有機的な連携と協力によって、兵庫県が多文化共生社会の先端的なモデルとなることを期待したい。

## (本 文)

### 1 はじめに(検証のねらい・視点)

阪神・淡路大震災によって失われたものはあまりに大きい、しかしそれを機に新たに生まれたものも少なくない。そのひとつの領域が、外国人の支援と地域の国際化をめぐるさまざまな思想や活動の実践であろう。今や日本国中で流行語となっている「多文化共生」という言葉も、震災後の外国人支援の模索のなかから誕生したといわれている。単なる「復興」だけではなく、ある長田の活動家の言葉を借りれば「新生」――それが本章で検証したい課題である。

震災によって県内でも 199 名の外国人が亡くなった。これは県内の震災による死亡者の 3.1%を占め、県内の外国人登録者が当時占めていた比率 1.8%よりもかなり高いものとなった。生き延びた人々も、日本語以外の情報がほとんど存在せず、避難場所から救援物資、医療、弔慰金などをめぐっては混乱をきわめ、ある意味で日本人以上に精神的に極限状態に追いやられたといえる。

他方阪神・淡路大震災が発生するや否や、それ以前から外国人と結びつきの強かった活動家らは、ただちに関東大震災時の惨劇を思い浮かべ、支援に動き始めた。阪神・淡路大震災で亡くなったほぼ同数の朝鮮人や他のマイノリティが、火災や建物の崩壊によってではなく、日本人の手によって命を絶たれたからである。結果は、幸いにも関東大震災の時と大きく違った。今回の地震によって、前述のような外国人支援をめぐるさまざまな問題が浮き彫りになったが、それを機に多くの人によって新たな活動が始まり、震災から 10 年を経た現在も、衰退することなく、活動の輪は広がっている。県内に居住する外国人と日本人の関係のあり方は、震災を機に大きく変化したといっても過言ではない。震災後は、外国人に対してよりきめの細かい支援施策が実施されるようになってきており、最近では NPO/NGO 等がそのノウハウを生かし、行政と協働して行う事業も数多く展開されている。

本報告では、このような NPO/NGO 等や行政などによる外国人支援が、震災を契機にどのように変化したかを中心に、その成果と課題を検証し、最後に今後の多文化共生社会の実現に向けての提言を行うこととしたい。NPO/NGO 等や外国人団体を主体とする外国人支援活動は、兵庫の外国人県民に支援の対象を限定するものではないが、本報告の性格から、以下では外国人県民を念頭におきつつ、検討することにする。

### 2 震災前の状況と震災による被害の状況

1868 年に神戸港が開港し、併せて「外国人居留地」が開設された兵庫県は、古くから海外との交流の窓口であった。貿易業や布教・教育活動などの目的でやって来た多くの外国人が、神戸を中心として県内に居を構え、「異国情緒」豊かな地として知られてきた。1955 年日本で初めての姉妹都市が長崎市とアメリカ・ミネソタ州セントポール市の間で締結されたのに続き、1957 年というかなり早い時期に神戸市とアメリカ・ワシントン州シアトル市が姉妹都市となった。それを記念して同年作られたのが、現在三宮にある花時計である。しかし「国際化」とは、常に海外を向いて行われてきたし、それも欧米との交流が主であった。

しかしながら、昭和 50 年代から国内の外国人人口が徐々に増加し、昭和 60 年代からグローバル化が本格的に進行すると、国内全体の外国人もますます増加した。兵庫県も例外ではなく、非欧米系の外国人の増加が顕著に見られるようになった。

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、きわめて多くの日本人とともに、約200名の外国人県民の命が失われ、生き延びた人たちの生活も大きな打撃を受けた。しかし震災後、外国人を支援するためのNPO/NGO等の組織がいくつも立ち上がり、情報提供、電話相談などさまざまな支援活動が展開され、多くのノウハウが蓄積されていった。また、朝鮮学校をはじめとする外国人学校も、地域社会の一員として避難場所として近隣住民をあたたかく受け入れ、救援物資の分配を行い、その後の近隣の日本人住民と外国人学校の関係に劇的な変化をもたらす契機をつくった。

### (1) 震災前の県内外国人登録などの状況

まず、震災後との比較のために、震災前の外国人県民をめぐる状況と震災による被害の状況を簡単に把握しておきたい。

#### ア 外国人登録の状況

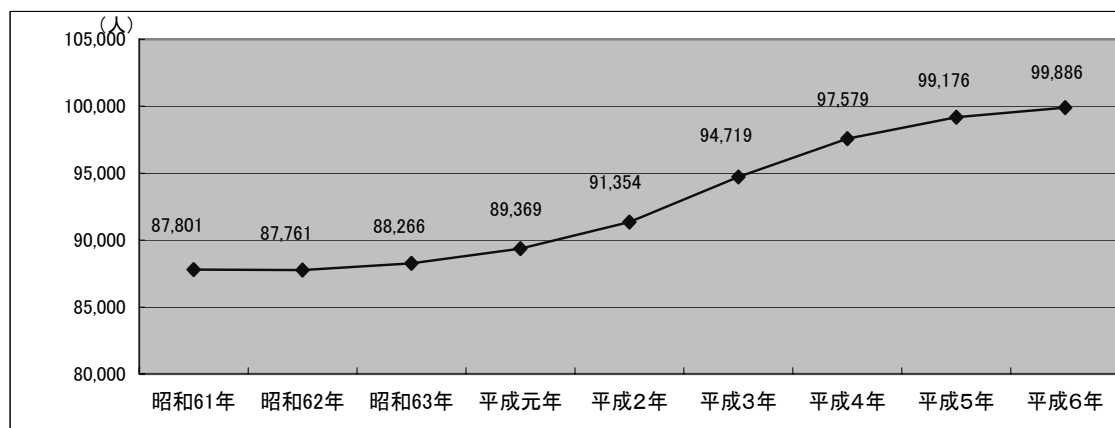
昭和50年代以降の経済のグローバル化に伴い、日本での就職・留学を希望する外国人は年々増加し、昭和60年代に入ると、非正規滞在者も増加した。日本社会全体が、深刻な労働力不足の問題を抱えていたからでもある。そのような背景から、平成2年「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」という。）が改正され、南米の日系人二世・三世が職種に制限のない在留資格を得やすくなったことを契機に、ブラジル、ペルーなどを中心とする日系人労働者が急増した。

このようななか、兵庫県でも外国人登録者数は年々増加し、昭和49年には約8万2千人であったものが、平成6年末にはほぼ10万人に達した。震災当時、全国での外国人登録者は国民全体の1.08%であったが、兵庫県では、全県民の約1.8%を外国人が占めていた。

県内の外国人県民の登録者数の推移は次のとおりである。平成2年の入管法改正以降、平成5年にかけて急増していることがうかがえる。

< 県内外国人登録者数の推移 >

(各年12月末)

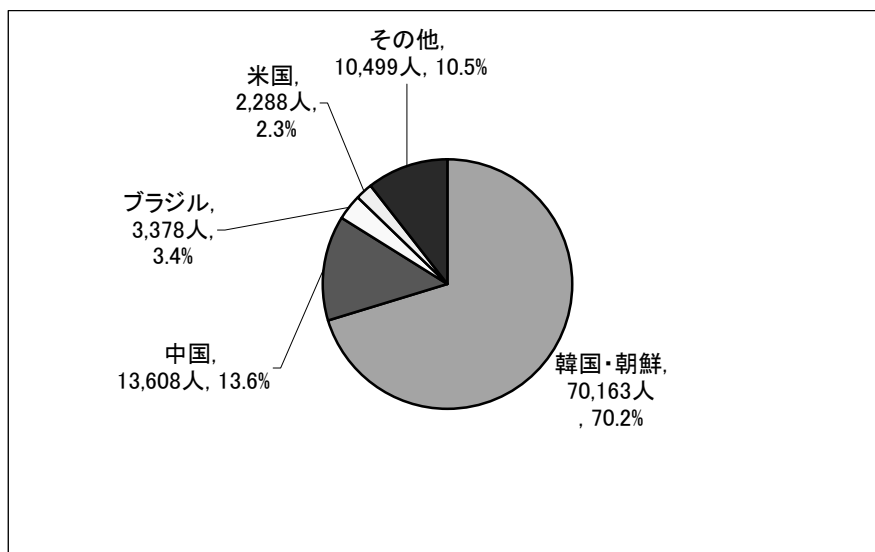


(兵庫県調べ)

また、震災前の平成6年末の外国人登録者を国籍別で見ると、韓国・朝鮮、中国の登録者が県内全体の80%以上を占めていた。



< 県内外国人登録者の国籍別内訳 > (平成6年12月末)

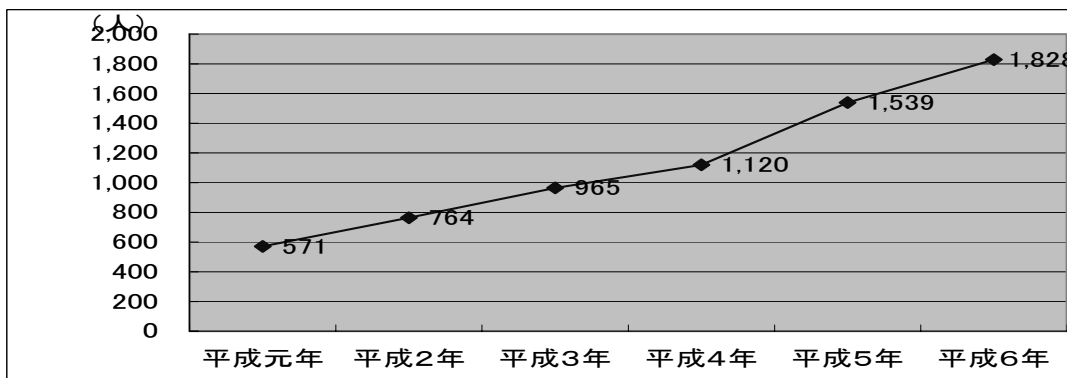


(兵庫県調べ)

### イ 留学生の状況

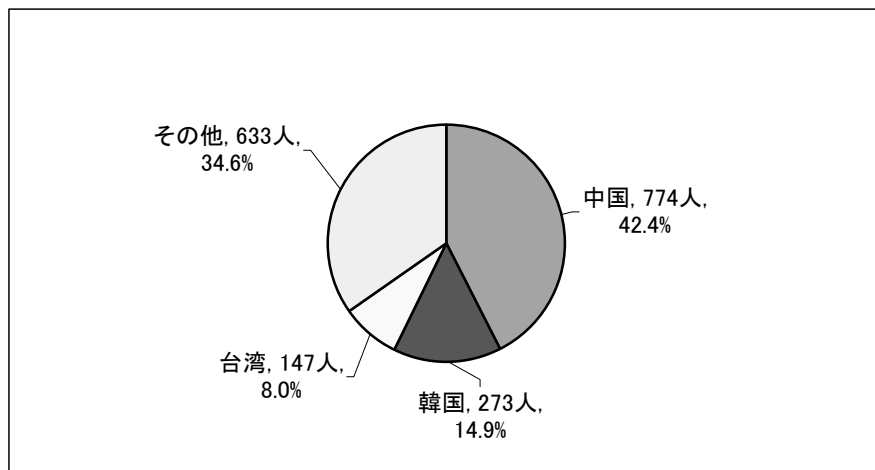
昭和50年代後半以降、政府の「留学生受け入れ10万人計画」に基づき、全国の留学生は年々増加していた。兵庫県でも全国と同じように留学生数は伸び、平成6年の県内留学生数は、1,828人となった。

< 県内留学生の推移 > (各年5月)



(兵庫地域留学生交流推進会議調べ)

国籍別の状況は次のとおりであり、中国、韓国、台湾で全体の65%以上を占めていた。



(兵庫地域留学生交流推進会議調べ)

### ウ 外国人学校の状況

県内には、古くから多くの外国人学校があった。そのなかでも最も古い歴史をもつのは神戸中華同文学校で、1899（明治 32）年に創立されている。

震災前に各種学校として認可を受けていた県内の外国人学校は 18 校、生徒数は 4,193 人であり、全国でも、学校数は東京都（26 校）、大阪府（19 校）に次いで 3 番目に多く、生徒数は東京都（10,166 人）に次ぐものであった。

他方で、震災前には、外国人学校同士の交流はほとんど見られず、外国人学校と近隣住民との関係も良好といえる状況ではなかったところもあった。

震災前の県内の外国人学校の状況は次のとおりである。

< 外国人学校の状況 > (平成 6 年 5 月)

学校名	生徒数(人)
伊丹朝鮮初級学校	2,447
宝塚朝鮮初級学校	
尼崎東朝鮮初級学校	
尼崎朝鮮初中級学校	
阪神朝鮮初級学校	
東神戸朝鮮初中級学校	
西神戸朝鮮初中級学校	
神戸朝鮮高級学校	
明石朝鮮初級学校	
西脇朝鮮初級学校	
高砂朝鮮初級学校	
西播磨朝鮮初中級学校	
姫路朝鮮初級学校	
神戸中華同文学校	
カネディアン・アカデミー	728
マリスタ国際学校	238
聖ミカエル国際学校	128
ルーテル国際学園	40

(兵庫県調べ)

## (2) 震災前の外国人県民支援の状況

### ア NPO/NGO 等などによる外国人県民支援

震災を機に多くの外国人県民支援の NPO/NGO 等が設立され、活動を開始するわけであるが、それが可能となるだけの素地はすでに存在していた。

民間では、在日本大韓民国民団兵庫県地方本部（以下、「民団」という。）や在日本朝鮮人総聯合会兵庫県本部（以下、「総聯」という。）、神戸華僑総会といった民族団体が古くから同胞の権益擁護活動を行っていた。また、神戸外国倶楽部など欧米系の外国人県民等を会員とする組織も存在していた。

ニューカマーと呼ばれる新渡日者については、組織として支援する団体は当時まだほとんど存在しなかった。しかし注目すべきことは、さまざまな形で外国人を支援する活動についていたきわめて有能で活動的な人たちが、震災前に県内にすでに集まっていたという事実である。これは兵庫県にとってまことに幸運なことであった。

第三世界の人々を支援する活動についていた人、長く在日韓国・朝鮮人などの人権活動などに関わっていた人、新渡日の南米系の人達に情報提供を行ったり相談にのったりしていた人、ベトナムからの難民との関わりの深かった人、病気の治療費が払えなくなった留学生の生活支援を行っていた人、大使館や領事館勤務をはじめ外国人を対象とした職業に従事していた人などなど。また、(財)PHD 協会や神戸 YMCA、神戸 YWCA などキリスト教系の NPO/NGO 等が、1980 年代から「神戸 NGO 協議会」を組織し、定期的に学習会などを行っていた。この「神戸 NGO 協議会」は、震災直後に各地で展開された NPO/NGO 等の活動の連絡調整を担った「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」設立の基盤となった。県内にはこのように、外国人と日常的に縁の深かった活動的な人々が数多く住んでいたのである。このような震災直後から始まった外国人支援活動は、前述した兵庫という国際色豊かな土地柄と無縁のことではないだろう。また元来は兵庫と縁がなかったにもかかわらず、震災直後に関東から支援に駆けつけ、そのまま今日に至るまで定住し、外国人支援活動のリーダーになっている人々の存在も忘れてはならない。これらの人々の存在がなければ、震災直後からすぐに立ち上げられたさまざまな外国人被災者の支援活動はありえなかったのである。

### イ 県による主な外国人県民支援

#### (7) 「地域国際化推進基本指針」の策定

経済のグローバル化などに伴い、日本に入国し在留する外国人が増加したことなどを背景に、兵庫県では震災の前年にあたる平成 6 年 3 月に、外国人県民が住みやすく活動しやすい環境整備に努めるとともに、外国人県民を含むすべての県民が共生の心をはぐくんでいくための指針として、「地域国際化推進基本指針－外国人県民との共生社会をめざして－」を策定し、本格的な在住外国人支援を始めた。この指針では共生の意識を高めるために県内で共に暮らす外国人を「外国人県民」と呼び、この指針を「外国人県民を含むすべての県民が、異なる文化や生活習慣、価値観を理解し、互いの人権を尊重したうえで交流の心をはぐくんでいくための指針」と位置づけた。

指針の内容は、①国際理解・人権、②交流、③生活一般、④保険・医療、⑤公的年金、⑥生活保護、⑦労働、⑧住宅、⑨教育、⑩行政への参画について、それぞれの現状・課題と解決に向けた推進方策を示すものであった。

これに基づき、外国人県民インフォメーションセンターや地域国際化懇話会の設置、啓発資料の作成、シンポジウム等の開催、生活ガイドブックの作成、相談活動の充実などの事業が展開された。

#### (1) 地域国際化懇話会の設置

地域国際化懇話会は、上記の「地域国際化推進基本指針」を受けて実施した事業のひとつである。この懇話会は、神戸華僑総会や民団、総聯や関西国際委員会などの代表者等を一堂に集め、直接意見を聞き、県はそれを施策に反映させるようにした。

この懇話会では、住宅や子どもの教育の問題のほか、古くから定住している韓国・朝鮮人や華僑・華人など外国人高齢者等の無年金の問題など多くの問題が提起された。

#### **(ウ) (財) 兵庫県国際交流協会の設立**

市民中心の、民間主体の交流を促進するとともに、外国人県民も暮らしやすい地域社会をつくることを目的として、平成2年に(財)兵庫県国際交流協会が設立された。

協会の外国人県民支援としては、当初、国際交流アドバイザーとして2名の職員が通訳や翻訳業務などのかたわら、英語での情報提供や相談にも当たっていたが、その後、平成3年度には中国語、平成5年度にはスペイン語とポルトガル語のアドバイザーをそれぞれ増員し、一部他団体の協力も得ながら4言語による各種情報提供や生活ガイドブックの作成などを行った。

#### **(エ) 外国人県民インフォメーションセンターの設置**

県が(財)兵庫県国際交流協会に委託する形で、平成6年4月から「外国人県民インフォメーションセンター」を開設し、英語、中国語、スペイン語、ポルトガル語による相談業務を開始した。ここでは日常の生活相談のほか、専門的な法律相談、労働相談なども行った。

開設から震災直前の平成7年1月13日までの9ヶ月余りの間での相談件数は1,980件で、主な相談内容は出入国、労働、教育、医療などに関するものであった。

#### **(オ) 医療機関に対する補填制度の創設**

平成6年度から、外国人の救急患者を受け入れた診療所などで生じた未払い医療費のうち、病院の回収努力によっても回収不能と認められた額について補填する制度を創設した。

### **ウ 外国人相談窓口の状況**

県は平成6年4月から「外国人県民インフォメーションセンター」を設置しているが、そのほかにも、いくつかの外国人相談窓口があった。震災前の外国人相談窓口（一部県外も含む）は、公的な機関が設置したものがほとんどであった。

震災当時の外国人向けの相談窓口は次のとおりである。

<外国人相談窓口一覧>

(平成6年6月)

名称または主催団体	内容	電話	曜日	時間	対応言語
兵庫県国際交流協会 外国人県民インフォメーションセンター	生活全般 労働条件 法律	078-382-2052	月～金	9:00～12:00 13:00～17:00	英語 中国語 スペイン語 ポルトガル語
神戸国際コミュニティセンター	生活全般	078-302-7970	月～金	10:00～17:00	英語 中国語
神戸国際交流プラザ	生活全般	078-795-4400	火～土	9:00～17:30	英語 中国語
姫路市国際交流協会	生活全般	0792-21-2016	月～金	8:45～17:15	英語 中国語 フランス語
芦屋市国際交流課	生活全般	0797-38-2008	火	13:00～17:00	英語 中国語
伊丹市総務部国際課	生活全般	0727-84-8012	金	13:00～17:00	英語 中国語
豊岡市国際交流協会	生活全般	0796-23-1111 (内線222)	月～金	8:30～17:15	英語
宝塚市立国際・文化センター	生活全般	0797-71-7633	月 木	10:30～12:30 16:00～18:00	英語(フランス語ドイツ語朝鮮語 等も可能だが事前連絡が必要)
神戸公共職業安定所 外国人雇用サービスコーナー	就職の斡旋	078-393-1071	火木	13:00～17:00	英語 ポルトガル語
淀川公共職業安定所 外国人雇用サービスコーナー	就職の斡旋	06-302-4771	月～金	13:00～17:00	英語 中国語 スペイン語(月2回) ポルトガル語(月4回)
堺公共職業安定所 外国人雇用サービスコーナー	就職の斡旋	0722-38-8301	月～金	13:00～17:00	英語 中国語 スペイン語(月2回) ポルトガル語(月4回)
名古屋日系人雇用サービスセンター	就職の斡旋 労働問題	052-243-4741	月～金	9:30～12:00 13:00～16:00	スペイン語 ポルトガル語
兵庫労働基準局	労働条件 雇用条件	078-332-7001	水木	10:00～15:00	英語
内外学生センター神戸学生相談所	生活全般	078-333-9625	月～金	9:00～16:30	英語
神戸地方労務局	人権	078-360-8511	毎月 第2水曜	13:00～16:00	英語 中国語
神戸弁護士会	法律・人権	078-341-7061	月～金	10:45～14:45	日本語のみ
外国人在留総合インフォメーションセンター (大阪)	出入国 在留	06-774-3409・ 3410	月～金	9:30～12:00 13:00～16:30	英語 中国語(常時) スペイン語(月) ポルトガル語(水)
AMDA(アムダ) 国際医療情報センター関西	医療 外国語の話せる 医師の紹介	06-636-2333	月～金	10:00～16:00	英語(常時) 中国語 スペイン語 ポルトガル語 ヒンディー語 ネパール語
CHIC	生活全般	078-857-6540	月水金 火木	9:30～16:30 9:30～20:00	英語 フランス語 ドイツ語
JAPAN HELPLINE	生活全般 法律 医療	0120-461-997 フリーダイヤル	毎日	24時間	英語(常時) 中国語 スペイン語 ポルトガル語 韓国語(朝鮮語)
関西生命線 台湾語・北京語による命の電話	生活全般	06-441-9595	火木土	10:00～19:00	台湾語 北京語
中国語相談電話	生活全般	06-903-9595	月水金	10:00～17:00	台湾語 北京語

1994年6月現在 順不同

(兵庫県調べ)

(3) 震災による被害状況

ア 外国人県民の被害

震災により死亡した外国人県民の数は、199名であった。これは県内の震災による死亡者の3.1%を占め、県内の外国人登録者の占める比率よりも高い。

地域別・国籍別の内訳は次のとおりであり、震災の被害が大きく、韓国・朝鮮籍の人が数多く住んでいた神戸市長田区で、最も多くの外国人県民が亡くなった。

また、生き延びた外国人県民も、住居を失い避難所での生活を余儀なくされたり、職を失い生活の糧を絶たれるなど、生活に大きな打撃を受けた人が多かった。

市区町名	韓国・朝鮮	中国	ブラジル	ミャンマー	アメリカ	フィリピン	アルジェリア	オーストラリア	ペルー	インド	イスラエル	計
神戸市東灘区	6	4	8	3	1	0	0	0	0	0	0	22
灘区	10	9	0	0	0	0	0	0	0	1	0	20
中央区	5	20	0	0	0	1	0	0	0	0	1	27
兵庫区	5	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	7
北区	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
長田区	64	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	69
須磨区	14	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15
垂水区	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
西区	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
尼崎市	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
西宮市	10	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14
芦屋市	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
伊丹市	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
宝塚市	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
その他	5	2	0	0	0	0	1	0	1	0	0	9
計	131	48	8	3	2	2	1	1	1	1	1	199

(兵庫県調べ)

### イ 留学生の被害

留学生の死亡者は 11 名で、国籍別には、中国 8 人、ミャンマー 2 人、アルジェリア 1 人であった。

もともと留学生は、日本人学生と比較すると生活に余裕のない人が多く、震災で被害を受けた留学生の生活はさらに厳しいものとなった。

### ウ 外国人学校の被害

震災により外国人学校も大きな被害を受けた。東神戸朝鮮初級学校は全壊し、マリスト国際学校は改修不能となった。また、その他の学校でも水道管の破裂、ガラスが割れるなど大小さまざまな被害があった。

各種学校と同等に位置づけられてきた外国人学校は、国からの補助金が少額であり、財政的に苦しいところがほとんどである。震災により校舎の建て替えを余儀なくされても、国庫からの補助が限られており、生徒の家族自体が深刻な被害を受けたり職を失ったりしたなかで、校舎の新築や改修は大きな負担となった。

## 3 復興過程における取り組みの概要

### (1) 初動対応期の取り組みの概要

#### ア 外国人支援 NPO/NGO 等の設立とその取り組み

前述のように、震災前から外国人の支援活動にかかわっていた多くの人たちが、震災を契機としてさまざまな形で糾合し、それぞれ特色のある目的をもった団体を設立し、組織として外国人県民の支援に当たるようになった。特に、震災直後の被災した外国人支援については、行政よりもこういった団体が先導的な役割を果たしたことは、特筆に値する。

この時期に設立された主な NPO/NGO 等とその活動内容は次のようなものである。

#### (7) 外国人地震情報センター

外国人であることでまず困るのは言葉であるとの考えのもと、震災直後から被災の少なかった大阪を拠点として、多言語による情報提供を積極的に行った組織である。1 月 19 日から 7 言語でのホットラインを開設し、1 月 22 日に情報提供を専門とする団体として正式に発足した。また、1 月末からは 13 言語によるニュースレターも発行し、衣料、義援金についての情報を提供した。さらに、3 月末から地元の FM 局である Kiss-FM KOBE で朝夕 10 分ずつ、曜日ごとに 5 ヶ国語での情報提供も行った。

外国語による情報がきわめて少なく、また自治体のサービス機関の建物が崩壊し、外国人に対する情報やサービスの提供が出遅れたなかで、同センターはきわめて重要な役割を果たした。

#### (イ) 外国人救援ネット

1月19日に、「神戸 NGO 協議会」を母体として、既に被災地での活動を始めていた NPO/NGO 等や個人などの連絡調整を行うための機関として、「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」が結成された。

この「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」には、仮設分科会など六つの分科会が設けられた。この分科会のうち、外国人被災者を支援する分科会が、「外国人救援ネット」として活動を開始した。「外国人救援ネット」には、後述する中山手・鷹取のカトリック教会、(財)神戸学生青年センター、前述の外国人地震情報センターなど約 10 団体が参加し、主に超過滞在者の治療費の問題や災害弔慰金の支給対象外とされた外国人など、法制度上の問題に対して、国や県、市に要望を行ったり、協議の場を持つなどの活動を行った。

#### (ウ) 鷹取教会救援基地

震災で特に被害の大きかった神戸市長田区は、もともと在日韓国・朝鮮人やベトナム人が多く住む地域であった。

この地域にあるカトリック鷹取教会は、震災直後から自然に人が集まりボランティア活動の拠点となった。ここでは対象を外国人に限定することなく、炊き出しや、家の修復、解体、引越し、荷物の取り出し、仮設住宅への訪問など地域に密着した活動を行った。

#### (エ) ミニ FM 局の開設

被災地の在日韓国・朝鮮人たちに必要な情報を提供したり、音楽などで元気づけたりするために、震災の 2 週間後、大阪市生野区の在日韓国・朝鮮人向け FM 局「FM サラン」の協力を得て、長田の韓国語学園で震災情報と韓国音楽を放送する「FM ヨボセヨ」が開局した。

さらに「FM ヨボセヨ」と「FM サラン」の協力により、鷹取教会救援基地の中でベトナム語、タガログ語、英語、スペイン語、日本語の 5 言語で放送する「FM ユーメン」が開設された。

これにより長田区では、日本語を含め 6 言語での情報が提供されることとなった。

#### (オ) (財)神戸学生青年センターの取り組み

1972 年に発足した(財)神戸学生青年センターは、平和や人権に関するセミナーの開催や、ユース・ホステルや貸会議室の運営を行っていた。

震災直後から留学生支援活動を展開し、被災した留学生にホームステイ先を紹介したりした。また、留学生や就学生はアルバイトをしながら暮らしており、日本人の学生と比較すると生活が苦しい人が多かったことから、募金を集め、住居が全壊・半壊した留学生や就学生に生活一時金として 3 万円ずつ支給した。生活一時金の支給は 3 月末まで行われ、最終的に 767 名の留学生・就学生に 2,301 万円が支給された。この時の迅速な対応と現金支給という形での支援は、切迫した生活の不安を抱えていた留学生にとっては、大きな助けとなった。

#### イ 各地のカトリック教会の取り組み

カトリック大阪司教区は、震災の 2 日後にはシスターを被災地に派遣した。派遣されたシスターは、中山手教会を拠点に各地の避難所を自転車で回り、各国大使館の要請に応えながらも、安否確認を行ったり、情報を提供したりして、支援活動を続けた。また、外国人救援ネットも中山手教会内に事務局を置き、中山手教会は外国人支援活動の拠点の一つとなった。

鷹取教会や中山手教会のほかにも、住吉教会や甲子園教会、尼崎教会など多くのカト

リック教会が外国人支援の取り組みを行った。

## ウ 外国人学校の取り組み

朝鮮学校などの外国人学校は、自らが校舎の全壊や損傷によって大きな被害に見舞われながらも、一部の地元住民の避難所として地域住民を受入れ、支援団体から送られた救援物資を、同胞だけではなく日本人の地域住民などにも平等に分配した。これを機にその後地域住民と外国人学校との関係は大きく改善されることとなった。

### (7) 朝鮮学校

震災当時 13 校あった朝鮮学校のうち、東神戸朝鮮初中級学校と西神戸朝鮮初中級学校は地域住民の避難所となった。

東神戸朝鮮初中級学校には、近所に住む日本人 400～500 人が、指定されていた避難所が遠く、道がふさがれて実質的な避難が不可能であったため、避難してきた。当初は避難所として認められていなかったため、救援物資の配給はなかったが、町内会の日本人が区役所と交渉して避難所に指定されると、18 日の夜から救援物資が届きだした。

しかしこれらの人々が最初に口にしたのは、オモニ（韓国・朝鮮語で「お母さん」）たちが作ったおにぎりであった。この学校は、総聯の救援物資集配センターになっていたため、全国の総聯関係者からトラックでただちに救援物資が届けられ、物資は国籍に関係なく、平等に配分された。また井戸水を使っていたため、トイレなどの状況も比較的恵まれており、地域住民は学校のスクールバスやテントで寝泊まりしながら、その後長く生活をともにすることになった。こうした関係者の取り組みにより、近所の日本人たちの、朝鮮学校に対する関心や理解も高まっていった。

西神戸朝鮮初中級学校にも、家が全焼したり全壊したりした近所の人などが避難してきた。ここでは、総聯からの支援物資が早く届き、収容人数に比べ、支援物資がかなり豊富にあり、体制が早くに整ったことから、学校関係者は、ここを拠点に周辺の小学校などに支援物資を配ったり、学校で食事をつくって近所の住民に配ったりもした。

ここでも近所の日本人たちは、それまで朝鮮学校を偏見の目で見るところがあったが、これを機に大きく変わったという。

### (4) 神戸中華同文学校

神戸中華同文学校には、華僑のほかに、近所の日本人や留学生、就学生が避難してきた。割合としては、華僑、日本人、留学生・就学生がそれぞれ 3 分の 1 ずつ程度であったが、同校の教師の努力もあり、特に大きな摩擦は起きなかった。

また、神戸中華同文学校は、神戸華僑総会の震災対策本部にもなり、卒業生がボランティアとして集まり炊き出しなどを行った。学校の周辺ではガスの復旧が遅れていたこともあり、周辺の住民が食事は学校でとる生活が長く続いた。

それまで学校の騒音問題などで学校と近所とはうまくいっていなかったが、震災後は付近の住民との友好関係ができ、学校に対して寄付もなされたという。

### (4) カネディアン・アカデミー

神戸市の六甲アイランド内にあるカネディアン・アカデミーには、一時的に、日本人も含め、島内の約 3,000 人が避難してきた。比較的早くに避難者がいなくなった同校では、1 月 30 日に学校をなんとか再開すると、父兄、生徒、教師が各地で炊き出しなどのボランティア活動を行った。

### (1) マリスト国際学校

震災で大きな被害を受けたマリスト国際学校にも、震災直後から日本人を中心に、近所の住民が多く避難してきた。校舎が改修不能となったこの学校は、体育館を避難所として近所の住民に提供した。

ここでも震災前は近所の住民との折り合いが悪かったが、震災を機にずいぶんと改



善されたという。

## エ 外国人団体などの取り組み

総聯は先述のように、朝鮮学校を中心として国籍、民族の区別なしに被災者支援を行い、民団も長田の西神戸支部を中心として、被災者の支援を行った。在日本印度商業会議所でも、会員がインド料理の炊き出しを行うなどの支援を行った。

また、県内に居住する外国人の社交場や外国人コミュニティの活動拠点として利用されている神戸外国倶楽部は、NPO/NGO 等であるイギリス国際救助隊の拠点としても利用された。

## オ 地元メディアの取り組み

地元のFM局である Kiss-FM KOBE は、英語の堪能なDJがそろっていたことなどから、震災直後、外国人のための放送を行うことを方針のひとつとした

県も、Kiss-FM KOBE を活用して、毎週土曜日に「Hyogo Mi Amor」という番組を放送し、スペイン語とポルトガル語（隔週交代）での震災関連情報を提供したほか、災害対策本部からのお知らせを英語で放送した。また、先述のとおり、外国人地震情報センターも、このFM局を活用して情報提供を行った。

## カ 兵庫県警察本部の取り組み

震災後、公的な機関で最初に外国人のための相談窓口を設置したのは兵庫県警察本部であった。兵庫県警は、1月19日に24時間体制での電話による外国人県民の相談受付を開始した。

言語は日本語のほか、英語、韓国・朝鮮語、中国語、ロシア語、スペイン語で、3月18日に相談業務を終了するまでの相談件数は1,962件であり、半数以上が安否確認に関する相談であった。

兵庫県警が受け付けた相談の言語別、内容別の内訳は次のとおりである。

<言語別相談受理状況> (平成7年3月)

言語	英語	韓国・朝鮮語	中国語	ロシア語	スペイン語	日本語	合計
件数	788	90	228	0	35	821	1,962

(兵庫県警察本部調べ)

<内容別相談受理状況> (平成7年3月)

受理内容	件数
親族、知人等の安否確認	1,089
生活不安、帰国相談等	170
ボランティアの申し出	129
外国公館からの問い合わせ	58
外国報道機関からの問い合わせ	19
留学生受入等の申し出	11
生活物資等の救援（支援）に関する申し出	55
その他	431
計	1,962

(兵庫県警察本部調べ)

## キ 県による取り組み

海外との交流や外国人県民支援を担当していた国際交流課は、18日は整理に追われ、1月末までは、各国からの救援の受け入れとともに、県内の外国人の安否確認にも追われた。1月19日には、立て続けに入る情報処理のために、課独自でA4大の1枚の様式を作成し、入手した情報を課全体で共有できる体制を作った。これが予想以上に大きな役割を果たしたという。

スイスからの救援隊の受け入れがあったのと同じ19日の午後、外国人支援のNPO/NGO等を立ち上げた中心的存在の活動家が、以前から懇意にしていた当時の知事公室長を通じて連絡し、国際交流課を訪れた。そこで外国人支援のために立ち上げたNPO/NGO等の連絡会議に対する県の支援を要請し、県もこれを了承した。

### (7) 相談窓口の設置

外国人県民インフォメーションセンターが当時入居していたビルは震災で倒壊したため、現在のクリスタルタワーに移転し「緊急外国人県民特別相談窓口」として相談業務を再開したのは1月24日であった。この特別相談窓口は、土・日・祝日も相談を受け付けることとしたため、従来からの相談員だけでは対応しきれず、ボランティアスタッフの応援も得て相談業務に当たった。

開始直後の相談では、安否確認や仮設住宅の申し込みなどの住居関係の相談が多かったが、開始から2週目に入ると安否確認に関する相談件数は減少し、生活相談や住居関係、震災による解雇に関する相談などが多くなった。

相談受付開始から3月29日までの言語別、内容別の相談件数は次のとおりである。

＜言語別相談受理状況＞ (平成7年4月)

言語	英語	中国語	ロシア語	スペイン語	日本語	合計
件数	245	240	186	49	595	1,315

( (財) 兵庫県国際交流協会調べ )

＜内容別相談受理状況＞ (平成7年4月)

受理内容	件数
安否確認	61
出入国関係	70
医療相談	31
生活相談	186
交通相談	20
住居相談	199
教育相談	21
労働相談	116
その他	611
計	1,315

( (財) 兵庫県国際交流協会調べ )

### (4) 情報誌 (News Flash) の発行

母国語による情報が少なく日常生活等に支障を来している外国人県民を支援するため、2月28日から毎週1回、5カ国語 (英語、中国語、スペイン語、ポルトガル語、韓国・

朝鮮語)による情報誌を発行した。情報誌には罹災証明書の発給手続き、仮設住宅の入居手続き、留学生・就学生への資金援助などの情報を掲載し、避難所や外国公館、国際交流関係団体、外国人学校等に配布した。

#### ク 民間企業などの取り組み

六甲アイランドにある P&G は、平成 5 年に大阪から移転してきたばかりであった。同社は約 1500 人の社員のうち、300 人程度が外国人で、多くの外国人社員が六甲アイランド内に住み、子どもを島内にあるカネディアン・アカデミィに通わせていた。

同社は、震災直後、社員の安否確認を行った後、船をチャーターして社員を大阪へと避難させた。なお、この船には同社の社員ではなくとも、希望する人があれば乗船させた。その後、希望する外国人社員に対しては、一時的に香港やシンガポールなどで勤務できるようにした。

また、社員の子どもたちが多く通っているカネディアン・アカデミィに対しては、従来から寄付を行っていたが、震災時には特別に 10 万ドルの寄付を行った。

#### ケ 外国人児童が多かった学校の取り組み

神戸市立鷹取中学校には、震災当時、6.5%の外国人児童が在籍していた。最も多いのは在日韓国・朝鮮籍の子どもたちだが、それ以外に、ペルーやベトナムの児童も在籍していた。学校にも多くの外国人が避難してきており、ベトナムが 130 人、在日韓国・朝鮮が 300 人、ペルーやイランが 2~3 家族であった。

ここでは、在日韓国・朝鮮人やベトナム人が条件の悪い場所を割り当てられるという差別や暴力事件などのトラブルが頻発したが、そのたびに同校の教師たちが積極的に関わり、問題解決のための努力がなされた。また、日本人も外国人も一緒になって炊き出しを行って、それぞれの国の料理を一緒に食べたりすることも差別や対立を和らげるのに大きな効果があったようである。

### (2) 復旧期 (H7~H9) の取り組みの概要

#### ア 県による取り組み

##### (7) 外国人県民復興会議の設置

兵庫県では、阪神・淡路震災復興計画(フェニックス計画)の策定にあたり、県民の意見を反映させるため、分野別に 8 つの県民復興会議を設置した。「外国人県民復興会議」もそのひとつであったが、この設置も、前述の 1 月 19 日に国際交流課を訪れた活動家の提案によるものであった。そして、政府の兵庫県南部地震非常災害対策本部現地対策本部、兵庫県、神戸市などが呼びかけ人となり、震災からちょうど 1 ヶ月後の 2 月 17 日に第 1 回会議が開催された。

この会議の趣旨は、国際都市・神戸を中心とする兵庫地域の復興にあたり、外国人県民の視点から復興に関する提言を行うこと、また外国人の具体的な支援策を検討することであった。委員は、総領事や外国人団体、外国人学校、経済界、学識者、国際交流団体、マスコミ関係者で構成され、委員 41 名のうち、25 名が外国人であった。

外国人県民復興会議は、5 月に、『『世界に開かれたまち』をめざして』と題して 2 つの観点からなる提言をまとめた。1 つ目の観点は「日本人県民と外国人県民とが共に生きる新しい生活の創造」であり、2 つ目は「世界にひらかれ、世界の人々とともに生きるまちづくりの推進」である。

外国人県民支援では、特に 1 つ目の観点から、「暮らしやすいまち」として、安全で安心して暮らせるまちづくりのために、日常生活のさまざまな情報を、必要なときに迅速かつ容易に入手することができるようにすることや、病院などでの外国語による総合案内、案内表示や受診等医療サービスの充実などが掲げられた。そのほかにも、産業・労働、教育、地方自治への参画についてなど、幅広い提言が行われた。

##### (4) 外国人学校に対する支援

外国人学校については、従来、校舎の損壊等、災害復旧にかかる事業は国庫補助の

対象となっていなかったことから、これらも国庫補助の対象となるよう、「朝鮮学校を支える女たちの会」や「東神戸朝鮮初中級学校の復旧再建を支援する会」などが要望を出し、国の現地対策本部に働きかけた。その結果、学校法人・準学校法人が設置する各種学校である外国人学校について、国庫補助制度の創設が閣議決定され、校舎の修復費及び応急仮設校舎の整備費が国庫補助の対象となった。

また、(財)阪神・淡路大震災復興基金を活用し、外国人学校が日本私学振興財団の災害復旧融資を受けた場合、その償還にあたり利子補給を行うこととしたほか、応急仮設校舎建設費に対しても助成を行った。

しかし国庫による補助は半額までであり、残る半額の膨大な費用は、寄付を募らなければならなかった。

#### (ウ) NPO/NGO 等活動への支援

「被災外国人県民支援活動助成事業」として、NPO/NGO など民間団体が被災外国人県民に対して実施している情報提供、生活相談等の支援活動に要する経費を一部助成し、被災外国人県民の生活復興を支援することとした。

また、(社)日本青年会議所関東地区協議会から(財)兵庫県国際交流協会に対してなされた助成の一部を「国際 NGO 等の活動支援」に当てることとし、阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議に対して助成した。

#### (エ) 「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」の創設

詳細は後述するが、超過滞在などの外国人県民のなかには、健康保険などに加入できないため、震災に起因するけがなどにより、多額の医療費を自己負担せざるを得ない人がいた。

そこで県では、救命という人道的立場から被災外国人県民を救済するため、「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」を創設した。これは、震災に直接起因する傷病で、外国人県民が県内・県外の医療機関で医療を受けた場合において、医療保険に加入していなかったことから回収不能となっている医療費について、震災に伴う緊急特別な措置として医療機関に対して補助を行うものであった。

補助の対象は、県内県外のすべての医療機関（歯科を含む。）で、補助対象となる医療機関の医師の発行する処方せんに基づき調剤を行った薬局も対象とし、次の要件をすべて満たす医療費（1件当たり 300 万円を限度）とした。

- ①震災時県内に在住していた外国人で、国民健康保険、被用者保険等医療保障制度や生活保護等法令に基づく制度の適用を受けない外国人県民にかかる医療費
- ②震災に直接起因する傷病で、保険診療で認められる範囲内の医療にかかる医療費
- ③患者からの回収が不可能な医療費
- ④平成 7 年 5 月までに受けた医療にかかる医療費

この制度により、8 医療機関に対して 11 名分の医療費の補填がなされた。

#### イ NPO/NGO 等などによる取り組み

##### (7) 外国人救援ネット

阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議の分科会のひとつである外国人救援ネットは、各メンバーが個人的に相談された問題を会議で共有して解決に当たるといった形から、多言語の相談窓口を常設（平成 5 年 10 月より）するという形に変えると共に、医療費や災害弔慰金の外国人への支給について県や神戸市、あるいは厚生省（当時）と交渉を行うなどした。

特に、医療費については、6 月に、被災した短期滞在や超過滞在外国人の医療費を全国からの募金で肩代わりする「医療費の肩代わり基金」を創設した。これは、募金を集め外国人の医療費を肩代わりし、将来的には国などに請求していくことを目指したものである。県が 10 月から上記の「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」を開始したことから、この肩代わり基金で得られた募金の一部は、災害弔慰金を得られ

なかった外国人県民にも支給された。

外国人救援ネットはその後、独立した「NGO 外国人救援ネット」として活動をはじめ、震災後の緊急救援から恒常的な外国人の救援組織へと変化していった。

#### (イ) 外国人地震情報センター

外国人への情報提供を専門に震災直後から活動を開始した外国人地震情報センターは、平成7年10月に、①国籍による差別のない基本的人権の実現、②民族的・文化的少数者への力づけ ③相互協力のできる土壌づくりを理念とする「多文化共生センター」へと改称した。

多文化共生センターでは、核としての多言語での情報提供のほか、外国人の医療や教育などに対する支援などへと活動を展開していった。

#### (ウ) 鷹取教会救援基地

長田区でボランティア活動の拠点となっていた「鷹取教会救援基地」は、いくつかのNPO/NGO等が基地内に立ち上がったり、外から敷地内に移ってきたりし、被災者に対してきめ細かな被災者支援を継続していた。

#### (エ) FM わいわい

震災から半年後、鷹取教会救援基地で5言語での放送を行っていた「FMユーマン」と長田の韓国学園で韓国・朝鮮語による放送を行っていた「FMヨボセヨ」はひとつになり、「FM わいわい」として長田区を中心とした被災地に6言語で震災復興情報を含む地域情報などを伝えるようになり、さらに、震災の1年後、コミュニティ放送局の認可を得るために株式会社を設立して、8言語の放送局となった。

#### (オ) FM CO・CO・LOの開局

「FM CO・CO・LO」は、関西在住外国人などに対し、安心して生活できるよう母国情報や生活関連情報を提供するためのFM放送局として、平成7年に設立された。このFM局は、平成7年に大阪で開催されたAPEC（アジア太平洋経済協力会議）に間に合うよう準備が進められていたものであり、当初は15前後の言語（英語、中国語、韓国・朝鮮語、ベトナム語など）での放送が行われた。

#### (カ) 外国人学校協議会の設立

それまで外国人学校同士の交流はほとんどなかったが、「外国人県民復興会議」で顔を合わせた各外国人学校の代表者たちは、それぞれの置かれている状況に共通したものがあつたとの認識を持った。外国人県民復興会議の終了後も何度か協議を行い、外国人学校の震災からの復興とその維持、発展のために互いに協力していくこととし、震災から半年後の平成7年7月26日に「外国人学校協議会」を設立した。

外国人学校協議会は、外国人学校への支援について毎年行政に要望活動を行うとともに、交流会を開催するなどしている。

このような都道府県規模での外国人学校の協議機関の設置は日本でも初めての試みであり、各方面の注目を集めた。

### ウ 行政とNPO/NGO等との連携

NPO/NGO等が被災した外国人県民の支援を行うなかで、医療費や災害弔慰金など法制度の問題などが生じ、行政との情報交換、研究協議の場が必要となった。行政も外国人県民に対する支援について、NPO/NGO等の意見を重視するようになっていたことから、互いが協議する場が設置され、多くのNPO/NGO等と兵庫県、神戸市の関係職員などがメンバーとなった。この協議の場は、「Government（行政）」とNGOで構成されたことから、後に「GONGO（ゴンゴ）」と名付けられた。

ここでは、出席者はそれぞれが所属する組織としての立場を離れ、個人としての考えを述べるのがルールとされ、自由な議論がなされた。

当初は、医療費、災害弔慰金、義援金の問題などについて、NPO/NGO等からの要望が中心であり、互いの意見が衝突することもあったが、定期的に顔を合わせることで、

信頼関係が生まれていった。

GONGO は被災した外国人県民に対する取り組みが一段落した後も継続して開催され、NPO/NGO 等と行政は互いに活動状況の報告や問題点などの協議を行い、在日韓国・朝鮮人の問題、新渡日者の問題などさまざまな議論が交わされた。

平成 9 年後半からの会議では、日本語学習支援について集中的に協議され、ボランティアのあり方や学習を希望する人と教えたいたい人とのマッチングについてなど、詳細な議論がなされた。これを受けて、県ではボランティアの日本語教師養成講座などについて事業化した。

また、平成 10 年度に行われた県の地域国際化推進基本指針のフォローアップに関する NGO 外国人救援ネットからのカウンターレポートも、この GONGO の場で示された。さらに、後に県が設置する「外国人県民共生会議」や「県民モニター」などについても議論がなされた。

### (3) 復興初期 (H10~H11) の取り組みと課題

#### ア NPO/NGO 等などの取り組み

この時期は、NPO/NGO 等の活動がさらに充実してきた時期でもあった。阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議の分科会であった外国人救援ネットは、「NGO 外国人救援ネット」として平成 8 年に独立した NPO/NGO 等としての活動を開始し、ホットラインによる外国人の相談を基本にしながらい、「こうべ地球村フェスティバル」の開催や、県の「地域国際化推進基本指針フォローアップ方策」策定に当たってのカウンターレポートの提出を行うなどの提言活動も行った。

外国人地震情報センターは、平成 7 年 10 月に「多文化共生センター」へと改称した後、平成 10 年には神戸、京都に、平成 12 年には広島、平成 13 年には東京にセンターを発足させ、様々な外国人支援施策を展開した。また、たかとり救援基地（平成 10 年に鷹取教会救援基地から改称）では、神戸定住外国人支援センターや FM わいわいなど基地内にある多くの団体がそれぞれ独自の活動を展開していった。

また、外国人県民の支援に取り組んでいる NPO/NGO 等が、課題解決等をめざした事業を展開するためのネットワークとして、平成 11 年に「KOBE 外国人支援ネットワーク」が設立された。このネットワークで、多言語センター FACIL、ツールドコミュニケーション、FM わいわいが、平成 11 年 9 月の台湾地震の 1 年後から、現地の外国人のために、現地の NPO/NGO 等から得た復興のための情報を翻訳してインターネットを使って、中国語、日本語、タイ語、タガログ語、インドネシア語、英語の 6 言語での情報提供を行った。

#### イ 県による取り組み

##### (7) 「地域国際化推進基本指針」のフォローアップ

阪神・淡路大震災が地域の国際化に極めて大きな影響を及ぼしたことから、県は、平成 6 年 3 月に策定した「地域国際化推進基本指針」のフォローアップを行うこととした。このフォローアップは、震災後における日本人県民と外国人県民が同じ地域住民としての意識を持ち始めたことや、NPO/NGO 等が従来の国際交流・親善事業を超え、ともに生きる地域社会の重要な担い手としてその役割を飛躍的に高めたことなどの社会情勢の変化を踏まえたものである。

フォローアップに当たっては、在住外国人の行政に対する意見・提言・要望事項や生活、教育、健康等の実態を把握するために、外国人県民に広くアンケートを行ったほか、県と姉妹・友好提携等を有する諸外国の地方団体レベルにおける外国人の人権等にかかる取り扱いを調査した。

また、NGO 外国人救援ネットからカウンターレポートの提出もなされた。カウンターレポートの内容は、基本理念として「世界の人々とともに生きる多様で豊かな社会の実現」を掲げるとともに、基本方向として、①日本人・外国人の区別ない基本的人

権の実現、②文化的・民族的少数者（マイノリティ）の文化選択の権利を保障すること、③多様で豊かなまちづくりに向けてすべての住民への参加と参画の機会を設けることを目指すものであった。

フォローアップの内容としては、外国人であることのみを理由とした差別の解消のためには総合的な啓発事業が必要とされていること、NPO/NGO等の民間国際交流団体へ行政が支援すること、外国人県民が特に必要とする保険・医療、仕事やサービス等の情報を迅速・的確に提供することなど、9分野12項目にわたって、課題とその解決に向けての方策がまとめられた。

#### (イ) 外国人県民の意見を行政に反映させるための取り組み

##### a 外国人県民モニターの設置

「地域国際化推進基本指針」のフォローアップにおいて、地域国際化施策の実施主体である行政やNPO/NGO等では多様な取り組みがなされているものの、その受け手である外国人県民によく知られていないとの指摘や、もっと外国人県民の意見や提案を受け入れる仕組みづくりが重要であるとの意見があった。

そのため県では、外国人県民の声を直接聞くとともに各種行政情報等を多言語で提供する「行政と外国人県民とのパイプ役」として「兵庫県外国人県民モニター」（任期2年。150名程度）を設置することとした。外国人県民モニターの役割は次のようなものである。①外国人県民施策等についての提言等を行うこと、②県が行うアンケート調査（年2回程度）に回答すること、③県が提供する生活情報、外国人県民施策、イベント情報等を随時・的確に地域外国人コミュニティに伝達すること、④その他モニターの設置目的を達成するための必要な事項に協力すること、である。

モニターからの意見を受けて、次に述べる外国人県民共生会議で議論され実現したのものには、「病院等多言語院内表示マニュアル」の作成などがある。

##### b 外国人県民共生会議の設置

平成8年度の川崎市「外国人市民代表者会議」の発足以降、都道府県レベルでは平成9年度の東京都の「外国人都民会議」、平成10年度の神奈川県「外国籍県民かながわ会議」等、定住外国人の行政参画のための仕組みづくりが全国的に進んでいた。

兵庫県でも、平成6年度から外国人団体の代表者から県政に対する意見、要望を直接聴取する「地域国際化懇話会」を毎年開催し、外国人県民を取り巻く課題等を把握するとともに、関係部局に対してその対応を要請してきた。しかし、この懇話会において課題の解決にあたり県に要望するだけでなく、外国人団体自らも取り組む必要があるとの論調が高まっていった。このような背景から平成11年度、従来の地域国際化懇話会を発展解消し、「外国人県民モニター」と連携した「兵庫県外国人県民共生会議」が設置されることとなった。

この会議の目的は、外国人県民が暮らしやすい環境を整備するため、外国人県民モニターからの意見を聴取しながら、行政と外国人団体がその取り組みについて協議することである。そして行政は、この会議での意見を踏まえ、庁内及び市町への働きかけを行うなど課題の解決に努めることとされた。

外国人県民共生会議は、当初、関西カナディアン協会、神戸華僑総会、民団、総聯、神戸フィリピンコミュニティ、西日本オランダ協会など17団体で始まった。平成14年にはこれに外国人支援団体として、たかとりコミュニティセンターとNGO神戸外国人救援ネットを加えるとともに、会議の活性化を図るため、学識者にコーディネーターとして依頼することとした。

外国人県民共生会議の成果としては、先述の「病院等多言語院内表示マニュアル」の作成があげられる。県はこれを県内の病院に配布し協力を要請した。これを受け

て、県立粒子線治療センターにおいては、院内の日英標記を実施した。

#### (4) 本格復興期（H12～H16）の取り組みと課題

##### ア 県による取り組み

##### (7) NPO/NGO 等・市町と連携した「外国人県民安全・安心ネット」の推進

ニューカマーと呼ばれる新渡日者を含む外国人県民の一層の増加や定住化が予想されるなかで、多言語による生活相談や情報提供、緊急時の支援、日本語教育の充実など、外国人県民が安全で安心して生活できる環境づくりをすすめることが必要となった。

そこで県は、それまで行っていた相談事業や日本語学習支援などを「外国人県民安全・安心ネット」として新たな体系でとらえ直し、NPO/NGO 等や市町とも連携して、外国人インフォメーションセンターのサービスが終了した後の平日夜間の相談事業や、外国人県民がより身近な場所で相談を受けられる移動相談なども体系に加えた。また、日系南米人やベトナム人が同胞の支援などのために設立した NPO/NGO 等である外国人コミュニティの自立を支援するための取り組みも加えた。これは、外国人コミュニティの育成・支援をしている NPO/NGO 等とともに、外国人コミュニティの行う同胞向けの生活相談活動や日本語教室の開催などを支援するものである。

さらに、労働、教育、文化、医療など日常生活の広い分野で外国人県民の活動や参加が増加し、さまざまな課題、問題が生まれつつあり、多面的な支援施策が必要となってきたことから、(財)兵庫県国際交流協会運営委員会内の「外国人県民安全・安心ネット」推進に関する小委員会が「外国人県民が安全で安心して暮らせる地域づくりについて」と題した報告をまとめた。

報告の内容は、これまで実施してきた外国人支援施策を継続するとともに、多様化する要望に対応できるよう施策の充実を図り、特に、外国人県民が安全で安心して地域コミュニティの中で暮らせるよう具体的な案を盛り込んだものであった。さらに地道に着実な活動を続け、外国人県民の身近な場所で迅速かつきめ細やかな対応を行ってきた NPO/NGO 等や外国人コミュニティなどの役割の重要性を再認識し、イコールパートナー（対等の立場で互いに提携しあうもの）として活動できる体制づくりを進めることも意識されている。報告は、情報提供、NPO/NGO 等・コミュニティ支援など 5 つの分野の現状分析と提言を行っている。

また兵庫県教育委員会は、平成 14 年度に、従来の「外国人児童生徒補助員設置事業」を「子ども多文化共生事業」として事業内容の拡充を図るとともに、県内の子どもたちの多文化教育のあり方を模索するために学校関係者や学識者によって構成される「子ども多文化共生推進委員会」を立ち上げ、提言をまとめた。ちなみに「外国人児童生徒補助員設置事業」は、それ以前多文化共生センター神戸の企画で、国の緊急雇用制度を活用し、11 年度から始めていたものであった。翌 15 年度には子どもたちを対象とした多文化共生教育を推進する拠点として「子ども多文化共生センター」を芦屋に設置し、外国人児童生徒に対する教育相談を実施している。

##### (4) 新たな国際戦略

21 世紀に入り、グローバル化の進む国際社会において、紛争、貧困、自然災害や環境問題といった、国家のみならず、自治体も直接かかわらなければ解決しない課題が多く見られるようになった。自治体も、人、モノ、情報が地球規模で活発に行き交う大交流時代の中で、国際貢献、経済・観光交流、学術研究交流などへの積極的な対応や多文化共生社会の実現に向けた先導的な取り組みを図っていくことが求められるようになった。

こうした中で、阪神・淡路大震災を経験した兵庫県は、復興のノウハウや経験、特性や先端性などを最大限に生かして、21 世紀において直面している人類共通の諸課題の平和的な解決に貢献していくことが求められているとの認識のもと、平成 15 年度、



学識者やコミュニティ指導者らによって構成される「兵庫国際新戦略懇話会」が設置され、16年3月その報告書がまとめられた。その基本理念は、①アジアに重点を置いた国際政策の推進、②兵庫県の持つ特性や先端生を生かした政策の推進、③NGOなどを中心とした新しい枠組とマルチネットワークの構築、④人と人とのつながりを基本とした国際交流の推進、⑤多文化共生社会の実現、である。これからの新たな国際戦略においても多文化共生社会の実現が掲げられており、留学生も含めた外国人県民安全・安心ネットの一層の推進などその実現のための方策が示された。

## イ NPO/NGO 等による取り組み

「たかとり救援基地」は、それまでのボランティア基地としての性格から、国籍や年齢などに阻害されることのないまちづくりを目指す活動をサポートしていく団体のネットワークとして平成12年にNPO法人格を取得し、「たかとりコミュニティセンター」として活動をはじめた。また、たかとり救援基地内にあった神戸定住外国人支援センターやワールドキッズコミュニティのプログラムであった関西ブラジル人コミュニティの活動は、たかとり救援基地での活動をステップに、独立したNPO/NGO等としての活動を外部で開始した。

NGO神戸外国人救援ネット（平成12年4月に「NGO外国人救援ネット」から改称）は生活相談活動を中心に地道な活動を展開し、たかとりコミュニティセンターと協働で始めていた県内の市町での移動相談活動には、その後兵庫県と（財）兵庫県国際交流協会が支援を行うようになった。また、震災直後に募った「医療費肩代わり基金」は、「救援バンク」と「裁判基金」として、現在も活用している。

また、平成12年に設立された「多文化共生センター・ひょうご」では、兵庫県内の保育園から大学までを対象にした多文化教育に講師を派遣するほか、自治体職員のセミナーに出向いて定住外国人の現状を話し、異文化コミュニケーションを体験するワークショップを開くなどの活動を行っている。

## ウ その他の取り組み

### (7) 緊急アピール

平成14年9月に朝鮮民主主義人民共和国が、過去に日本人を拉致していたことを正式に認めたことから、日本国内で朝鮮学校やその生徒たちに対する嫌がらせが相次ぎ、県内でも総聯の事務所や朝鮮学校、およびその生徒などがさまざまな嫌がらせの被害にあった。そこで、兵庫県と外国人学校協議会などは連名で、全国に先駆けて「緊急アピール」を発表した。アピールでは、阪神・淡路大震災では国籍・民族を越えて助け合う姿が被災地の各地で見られ、日本人と外国人との良好な関係が築き上げられたこと、このようなときこそ互いの人権を尊重し、共に支え合いながら、「世界の人と共に生きる国際性豊かな社会の実現」に向けて、兵庫県民の良識ある行動を願うことを表明した。

### (4) 外国人学校卒業生の国立大学受験資格の付与に関する要望

文部科学省が、外国人学校卒業生に対する国立大学入学資格の付与について検討するなかで、平成15年3月に示された案は、欧米系の外国人学校に対してのみ国立大学の受験資格を付与するものであったことから、アジア系等の学校に対しても同様に受験資格を求める声が、多くの日本人、アジア系の民族学校や団体関係者からあげられた。

兵庫県外国人学校協議会は、この文部科学省の案を受けて、兵庫県知事に対し、平等に受験資格を付与されるよう文部科学省への要望などを求める旨の要望書を提出した。

兵庫県では、平成15年6月、大阪府、京都府とともに、文部科学省に対して、朝鮮人学校をはじめとするアジア系の外国人学校に対しても国立大学の受験資格を付与するよう要望を行った。これらの要望が実って、平成16年度には複数の国立大学で新た

に受験資格を得た民族学校出身者がみごとに合格し、国立大学入学への道を開いた。

#### 4 取り組みの成果と課題

##### (1) 復興過程における先導的な取り組み、仕組み

###### ア 多彩な外国人支援の NPO/NGO 等の誕生

震災前までは個人で外国人県民支援などの活動を行っていた人たちが、震災を機に糾合し、多彩な NPO/NGO 等を次々と立ち上げた。これだけの短期間に、質の高い NPO/NGO 等が設立され、優れた活動を展開できたのは、前述のように兵庫県が震災以前から熱心に外国人県民支援に関わっていた人たちに恵まれていたからであろう。こうした人々の存在がなければ、震災での被災した外国人県民への対応はもっと遅れたものになっていたにちがいない。

多言語での情報提供に特化した活動を展開した「外国人地震情報センター」、行政との協議を重ね制度の問題を明らかにした「NGO 外国人救援ネット」、長田で地域に密着しながら、被災者のきめ細かな支援活動を展開した「たかとり救援基地」などをはじめ、多くの NPO/NGO 等が外国人県民支援に取り組んできた。NPO/NGO 等はそれぞれ独自の活動を行う一方で、多くの人が複数の NPO/NGO 等のメンバーとして名を連ね、連携して活動を行った。

NPO/NGO 等は、震災直後の混乱が一段落した後も、様々な活動を展開し、それは縮小することなく、ますます充実したものになっている。

###### イ 情報提供機会と相談窓口の増加

震災直後、外国人県民が何よりも必要としたのは、多言語による情報提供であった。地震発生から 2 日後の 1 月 19 日には、1 月 22 日正式に組織として発足した NGO の外国人地震情報センターのスタッフらが、多言語でのホットラインを開設し実質的な活動を始めた。

他方兵庫県警は、同じく 1 月 19 日に 6 言語での相談窓口を開設し、24 時間体制で相談に当たった。また、県は、入居していたビルが倒壊した外国人県民インフォメーションセンターを移転し、24 日に「緊急外国人県民特別相談窓口」として再開した。また、2 月末からは情報誌による 5 カ国語での情報提供を行った。マスメディアでは、Kiss-FM が外国語での情報提供を基本方針とし、県や外国人地震情報センターからの情報提供などを行った。また、長田地区には、コミュニティ放送局「FM わいわい」が設立され、地域の住民に多言語での情報が提供されることとなった。また、震災前から開設準備が進められていた、近畿 2 府 4 県での多言語での放送を行う「FM CO・CO・LO」が平成 7 年 10 月に開局し、兵庫県内で多言語による情報を得ることができるようになった。

このように、震災発生からわずかの間に外国人県民に情報を伝えるため、それぞれの団体が努力した結果、外国人県民が自らの理解できる言語で情報を得る機会は格段に増えた。

NPO/NGO 等はその後も常設の相談窓口などを設け、兵庫県内における相談窓口の数、対応できる言語数など、外国人県民の相談や情報提供に対する状況は、震災前よりもかなり向上した。

また、ゴミの出し方などについての多言語表示や、インターネットを利用した生活情報等の多言語化も進んだ。特に、外国人県民が多く暮らす長田には、一部で多言語標識も設置された。

平成 14 年度に、多言語センター FACIL が兵庫県に提案した生活ガイドホームページ(13 言語)のデータベース作成事業は、阪神 7 市 1 町で「阪神地域多言語生活情報作成委員会」を設置して(財)自治体国際化協会の助成を得た。作成には提案した団体などがあたり、日本語原稿の作成段階で神奈川県 NPO/NGO 等の協力も得て、兵庫県内と神奈川県の NGO/NPO 等との協働、阪神 7 市 1 町との連携が認められて、総務大臣地域まちづく

り賞を受賞した。

#### ウ 外国人県民や団体の意見をすくいあげる制度の発足

震災からちょうど1ヶ月後に設置された「外国人県民復興会議」は、外国人もこの地域の住民として復興に向けての提言を行った。委員41名のうち、25名が外国人であったことは既に述べたとおりであるが、その25名のなかには、県内にある領事館等の代表や学識経験者等に加え、神戸華僑総会、民団、総聯などの民族団体のほか、外国人学校の代表も加わっていた。また、会議のメンバーではない外国人からも意見の聴取が行われた。

会議では、各委員からそれぞれの立場で、外国人学校の復興への支援、生活情報の提供、国際交流や国際理解、留学生対策など幅広い観点からの意見や提言が出され、提言に反映された。

「外国人県民復興会議」が果たしたもうひとつの役割は、民団、総聯や神戸華僑総会といった民族団体が同胞の権益擁護活動だけではなく、地域社会との共生を考える活動も展開するきっかけとなったことである。

また、この外国人県民復興会議は、「外国人学校協議会」設立のきっかけにもなり、自らに関わる地域社会の問題などを協議するという形態は、その後の「外国人県民共生会議」へと受け継がれた。

「外国人県民共生会議」は、従来のような欧米系や東アジア系といった古くから何世代にもわたって定着している外国人県民のみならず、移住者としての歴史が浅いブラジル人コミュニティやベトナム人コミュニティの代表らも参加し、より広範囲の外国人県民の意見をすくいあげることのできる会議となったことは、ひとつの大きな成果である。

#### エ 外国人学校の役割の変化と日本唯一の「外国人学校協議会」の設立

多くの外国人学校は、震災前は近隣住民との関係は必ずしも良好とはいえないものであった。しかしながら、震災で避難場所を求める近隣住民をあたたく迎え入れ、支援物資も平等に分配した外国人学校は、その後、地域住民から今日にいたるまで感謝され、地域住民との間でさまざまな交流が継続されたり拡張されている。特に、朝鮮学校に対しては、震災前は根拠のない憶測やネガティブな感情を抱く者もいたが、援助を受けながら避難生活を続けるなかで、次第にうち解けていった。また、「朝鮮学校を支える女たちの会」などの日本人を中心とする支援組織ができ、朝鮮学校の復旧に対する補助や長年切望されてきた学校前の信号機の設置などについて、署名を集め、県に要望を行い、大きな後押しとなった。

また、外国人学校の取り組みとして特筆すべきことは、県内の外国人学校が連帯し、全国でも例がない「外国人学校協議会」を設立したことである。外国人学校協議会は、団体として県などに要望活動を行うとともに、震災前にはあまり見られなかった外国人学校相互の交流を深める活動を行っている。また、県の「外国人県民共生会議」のメンバーとして外国人県民に関わる課題について意見を述べるなどしている。

#### オ 「GONGO」の果たした役割

ここ数年、行政とNPO/NGO等が協働して相談事業などを実施しているが、そのきっかけともいえるのは、震災直後、行政とNPO/NGO等が協議する場として設置された「GONGO」であった。当初は互いの必然性から協議の場となったGONGOであったが、出席した者が自らが所属する組織を離れ、自由に意見交換できる場として、行政とNPO/NGO等の信頼関係の醸成にも役だった。この信頼関係があったことが、県内各地での移動相談や外国人コミュニティ支援などを行うNPO/NGO等に行政が助成等を行うことが可能となった大きな理由のひとつである。

残念ながら、平成11年を最後にGONGOは開催されていないが、この会議の果たした役割は大きい。通常自治体とNPO/NGO等は他の地域の事例では対立する局面が目立つが、兵庫の場合は、その後の行政とNPO/NGO等が目的を同じくして事業を展開する礎がこれ

によって築かれたのである。

## カ 最近の災害に対する各団体の活動

震災から10年の節目を間近に控えた平成16年は、新潟中越地震をはじめ、兵庫県にも大きな被害をもたらした台風23号など、自然災害の多い年であった。

甚大な被害をもたらしたこれらの自然災害に対して、兵庫県内のいくつもの外国人支援のNPO/NGO等が被災地での支援活動に当たった。そのなかでも特筆すべきなのは、長田にある「たかとりコミュニティセンター」の活動であった。

新潟中越地震に対する支援としては、まず、被災地から送られてくる情報を敷地内の多言語センターFACILが多言語に翻訳し、コミュニティ放送局「FMわいわい」が録音してホームページにアップした。そしてそれを、被災地のFM局がダウンロードして放送した。

また、兵庫県内に大きな被害をもたらした台風23号に対する支援としては、NGO神戸外国人救援ネットの相談活動や県の外国人県民インフォメーションセンターの案内等を、これも被災地のFM局と連携して放送した。

阪神・淡路大震災での活動をもとに生まれた地元のNPO/NGO等が、他の地域での災害に対して、円滑に支援活動に入れたことは、兵庫県内で、震災後も質の高いNPO/NGO等が活発に活動を続けていた成果として評価できるであろう。

## (2) 復興過程における課題

### ア 初動対応機の情報提供と情報のフォローのあり方

初動対応期には、外国人の安否の確認は、カトリック教会のシスターやそれを支えるボランティアが自転車で避難所を回るという手作業によってなされた。大規模な災害の場合には、外国人安否の確認と、外国人被災者自身が居場所やメッセージを伝えられる双方の情報手段が必要である。

また外国人県民に対する情報提供が問題となった。日本語が分からない外国人に対して、多言語で情報を提供する仕組みがなかったことから、外国人は震災が発生した直後に災害関連情報を入手することができなかった。

言葉の分からない国に暮らす人たちにとって、災害などの緊急時に情報が得られないのは、恐怖を増幅させることになる。日本人はテレビやラジオで情報を得ることができるが、言葉の分からない外国人は何が起こったかすら知ることができなかった。

大規模災害などの緊急時には、迅速にラジオなどさまざまな情報媒体を利用して、英語だけではなく、多言語で発信できるようにしておかなければならない。

また、行政やNPO/NGO等が電話などによる相談活動などを実施したことで、被災した外国人などが必要な情報を得ても、行政などの窓口では日本語でしか対応できず、せっかく得た情報を生かせないこともあった。このため、NPO/NGO等が申請書の様式を翻訳したりしていたが、外国人県民が入手した情報を有効に利用できるようにするため、行政などの窓口も、普段から多言語への準備を行っておくべきである。

### イ 法制度などの課題

被災した外国人県民の支援を行っていく中で、短期滞在者や超過滞在者など一部の外国人県民にとって、医療費の免除や災害弔慰金が支給されないなど法制度の壁が明らかになった。この問題に対しては、「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」が県や市に要望書を提出するとともに、厚生省（当時）とも直接協議を行った。また、神戸弁護士会（当時）からも、「外国人被災者の平等救済」などを含む内閣総理大臣あての要望書が出された。

### (7) 医療費の問題

県が厚生省に要望した結果、「災害救助法適用市町に住所を有していた被保険者等であって、住家が全半壊（焼）した者、主たる生計維持者が死亡し、または重篤な傷病を負った者について、一部負担金などを免除できる」特別立法が制定、公布された。

これにより、健康保険等に加入できる者については、一部負担が免除されることとなった。

他方、災害救助法では、災害時に応急的な医療措置がなされた場合には、国籍や在留状況などを問わず本人負担はないとされている。これは、災害のため住民が医療の途を失った場合に、応急的に医療を施し被災者の保護を図ることを目的とするためである。したがって、その範囲は応急的な医療に限られ、方法は救護班（※）によるもの、救護班から病院・診療所に移送されたものに限定されており、期間は災害発生から14日以内とされている。

外国人県民の医療費について問題となったのは、救護班に搬送されず健康保険にも加入できない超過滞在者（オーバーステイ）に対する災害救助法の適用についてであった。これに対しては、阪神大震災地元NGO救援連絡会議の外国人被災者救援連絡協議会から、平成7年3月3日付けで、知事あての要望書も提出され、県も厚生省（当時）と協議を重ねたが、実現しなかった。

このため、先に述べた「NGO外国人救援ネット」による「医療費肩代わり基金」や県の「外国人県民救急医療費損失特別補助事業」などが実施された。

※ 救護班一公立病院からの派遣によるもの、知事から委託を受けた日本赤十字社によるもの、知事から従事命令を受けた医師等によるもの

#### (イ) 災害弔慰金の問題

「災害弔慰金の支給等に関する法律」によると、災害により死亡した者が生計維持者である場合には500万円、それ以外の者であれば250万円の範囲内で災害弔慰金として市町村から支給される。同様に、災害により重度障害となった者には、その者が生計維持者であれば250万円、それ以外では125万円の範囲内で災害障害見舞金として支給されることとされている。

支給の対象となるのは、その市町村に生活の本拠を有する住民である（同法第3条）。外国人に対しても、当該外国人が生活の本拠を有している市町村から支給され、日本人であれ外国人であれ日本国内に生活の本拠を有している旅行者ならば、その者が生活の本拠を有している市町村から支給されることとなっている。

ここで問題となったのは、日本国内に生活の本拠を有しない短期滞在の外国人や非正規滞在の外国人への支給であった。厚生省（当時）の見解では、外国から来た旅行者や非正規滞在の外国人については、一般に日本国内に住所を有しているとは認めがたいため、災害弔慰金を支給することは困難であるとのことであった。

この問題に対しても、阪神大震災地元NGO救援連絡会議の外国人被災者救援連絡協議会から、平成7年3月31日付けで、知事あてに外国人死亡者への弔慰金支給に関する要望書が提出され、県も厚生省（当時）と協議を重ねたが、見解は変わらなかった。

#### (ウ) 義援金の問題

全国から寄せられた義援金は、兵庫県、神戸市、日本赤十字兵庫県支部などで構成する「兵庫県南部地震災害義援金募集委員会」で集約・管理・配分計画の策定がなされた。

日本赤十字社兵庫県支部は2月26日、外国人登録の有無にかかわらず、全壊・半壊した世帯と家族が死亡した世帯にも10万円の義援金を支給することを表明し、外国人登録のない外国人の義援金受付窓口を日赤に一本化した。

ただし、この義援金を得るためには、役所での罹災証明や居住を証明する書類など各種の証明が必要であった。公務員には入管への通知義務があることから、超過滞在者などは、役所に自分の住所や氏名を届けることができなかつたり、雇い主が住宅を借りて、そこに外国人労働者を住まわせていたような場合、賃借人は雇い主であることから居住を証明する書類が整えられないということがあったため、義援金を得るまでに大変な苦勞をした外国人県民も少なくなかつたようである。

5 10ヶ年の総括と今後への提案

(1) 10ヶ年の総括

ア 各種の指標等から見た状況

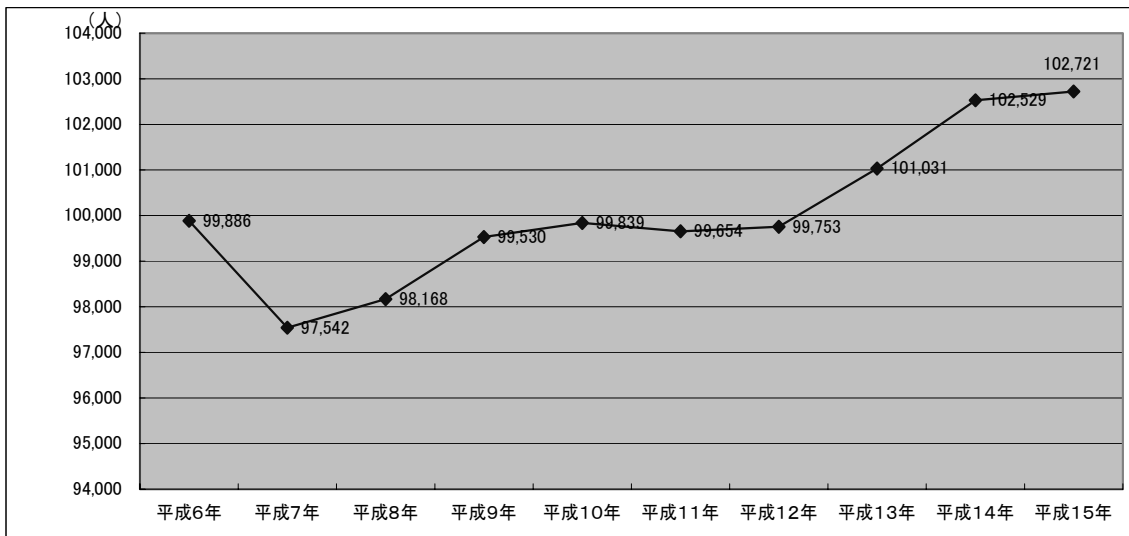
(7) 外国人登録者数

震災後の外国人県民登録者数の推移は次のとおりである。震災後、一時的に登録者数は減少したが、その後は増加傾向にあり、平成13年には10万人を突破した。

平成15年12月末現在では、128ヶ国、102,721人が登録を行っている。

<外国人登録者数の推移>

(各年12月末)

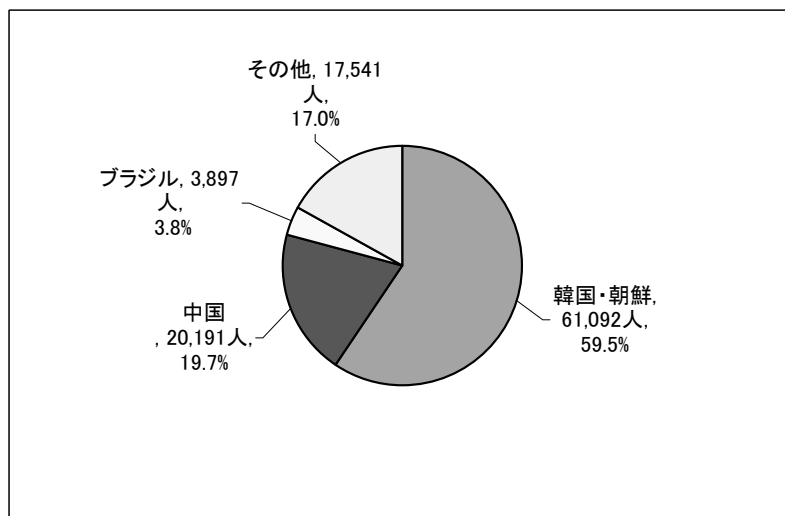


(兵庫県調べ)

平成15年における国籍別の内訳は次のとおりである。震災前と比較すると、震災前には70%以上を占めていた韓国・朝鮮などのしばしばオールドカマーと呼ばれる日本での定住歴が長い集団の人々は60%弱にまで減少し、平成2年の入管法の改正により新たに来日した者が増加したことにより、ブラジルなどが増加している。また、中国も留学生の増加もあり増加している。

<県内外国人登録者の国籍別内訳>

(平成15年12月末)



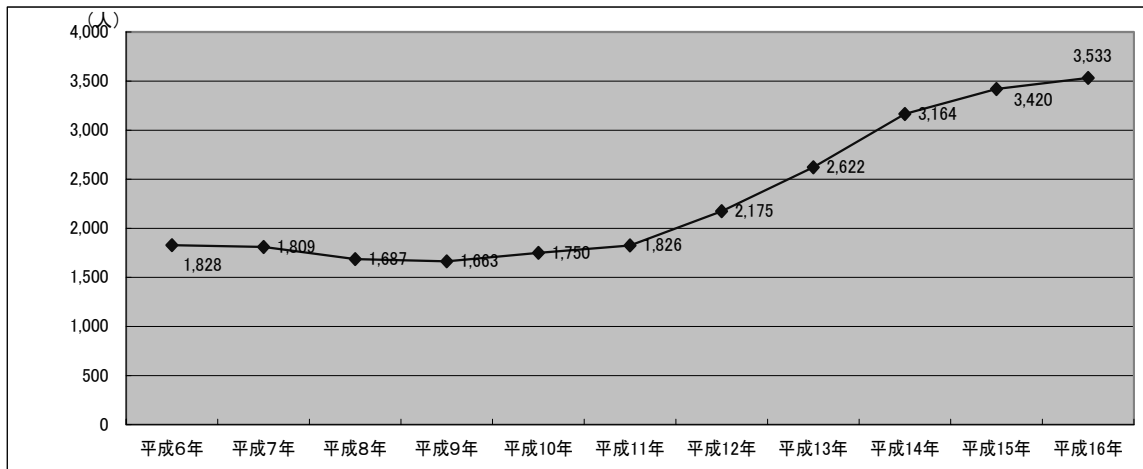
(兵庫県調べ)

#### (1) 留学生数

県内の留学生数は、震災後しばらくは減少傾向が続いたが、平成10年以降は増加に転じており、平成16年には震災前のほぼ2倍に達している。

< 留学生数の推移 >

(各年5月)

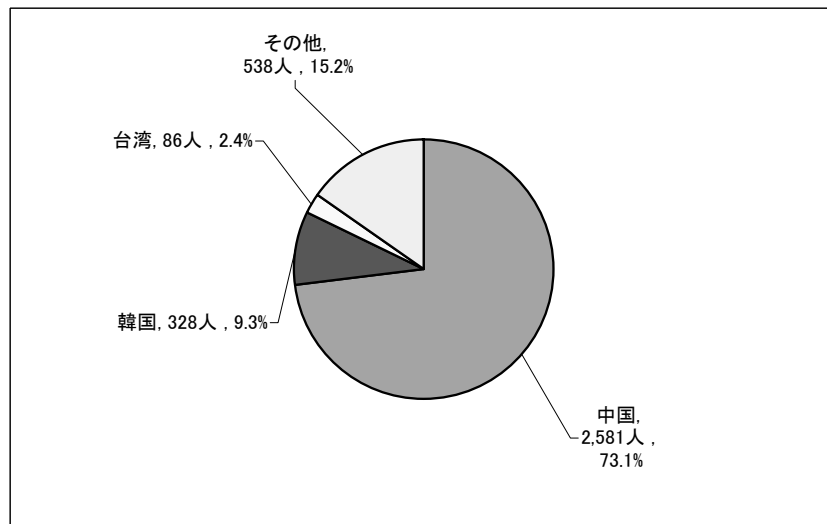


(兵庫地域留学生交流推進会議調べ)

平成16年5月時点での国籍別の県内留学生の内訳は次のとおりであり、中国の占める割合が大きく増加している。

< 県内留学生国籍別内訳 >

(平成16年5月)



(兵庫地域留学生交流推進会議調べ)

#### (ウ) 外国人学校数

震災当時 19 校あった外国人学校は、財政的な理由などから平成 16 年 5 月現在では 14 校に減少し、生徒数も 3,370 人となっている。現在の県内の外国人学校と生徒数の内訳は次のとおりである。

＜外国人学校の状況＞（平成 16 年 5 月）

学校名	生徒数(人)
伊丹朝鮮初級学校	1,565
尼崎東朝鮮初級学校	
尼崎朝鮮初中級学校	
西神戸朝鮮初級学校	
神戸朝鮮初中級学校	
神戸朝鮮高級学校	
明石朝鮮初級学校	
西播磨朝鮮初中級学校	
神戸中華同文学校	610
カネディアン・アカデミー	725
マリスタ国際学校	255
聖ミカエル国際学校	148
ルーテル国際学園	10
神戸ドイツ学院	57

（兵庫県調べ）

#### (イ) 外国人相談窓口

平成 16 年 6 月現在の県内の外国人相談窓口は次のとおりである。震災により設立された NPO/NGO 等がその後も相談活動などを継続していることから、震災前と比較すると、NPO/NGO 等の相談窓口が大幅に増加している。



## 外国人相談窓口

(2004年6月現在 順不同)

## 1. 県

名称又は主催団体名	内容	電話	曜日	時間	対応言語	備考
兵庫県国際交流協会外国人県民インフォメーションセン	生活全般、労働・法律	(078)382-2052	月～金	9:00～17:00	英、中、西、葡	
子ども多文化共生センター	教育全般	(079)35-4537	月～金、第1	9:00～17:00	英他	予約により通訳手配

## 2. 市町(12市町)

神戸国際コミュニティセンター	生活全般	(078)291-8441	月～金	10:00～17:00	英、中	
西宮市国際交流協会	生活全般	(0798)32-8680	火以外	10:00～18:00	英、中他	
芦屋市国際交流協会	生活全般	(0797)34-6340	月～土	10:00～18:15	英、仏、西	
伊丹市同和・人権室 国際 平和担当	生活全般	(0727)84-8012	月～金	9:00～17:15	英	
				10:00～16:00	中	
宝塚市立国際・文化センター	生活全般	(0797)71-7633	月、火、木、金 土	10:00～12:00	英他	
				10:00～15:00		
川西市文化・国際交流課	生活全般	(0727)40-1106	月～金	9:00～17:15	英、中	
三田市国際交流協会	生活全般	(0795)59-5023	火～金	10:00～16:00	英	
猪名川町国際交流協会	生活全般	(072)766-8707	第3月	13:00～16:00	英、中	☆H13開設
加古川市国際交流協会	生活全般	(0794)25-1166	月以外	8:45～17:15	英	☆H9開設
播磨町国際交流協会	生活全般	(0794)35-0356	月～金	9:00～17:00	英	☆H7開設
姫路市市民相談センター	生活全般	(0792)21-2759	火	13:00～16:00	西、葡	
豊岡市国際交流協会	生活全般	(0796)23-1122	月～金	8:30～17:15	英	☆H7開設

## 3. 国の機関(6機関)

神戸地方事務局	人権	(078)392-1821	第2水 第4水	13:00～17:00	英	
				13:00～17:00	中	
入管協会外国人在留総合インフォメーションセンター(神戸)	出入国 在留	(078)326-5141	月～金 火、木 水	9:00～16:00	英、中	☆H9開設
				9:00～16:00	西	
				9:00～16:00	葡	
兵庫労働局 外国人労働者相談コーナー	労働条件	(078)367-9151	月、木	10:00～16:00	英	
神戸公共職業安定所 外国人雇用サービスコーナー	就職斡旋	(078)362-4570	月、火 木	13:00～17:00 9:00～17:00	中 英、葡、西	
姫路公共職業安定所 外国人雇用サービスコーナー	就職斡旋	(0792)22-8609	水、金	13:00～17:00	葡、西	☆H9開設
アジア福祉教育財団 難民事業本部関西支部	難民の方の 生活全般	神戸(078)361-1700、 姫路(0792)21-2759	言語:越(神戸 月～金 9:30～17:30)(姫路 火 10:00～16:00)			☆H8開設

## 4. NGO(11機関)

AMDA(アムダ) 国際医療情報センター関西	医療 外国語の話せる 医師紹介	(06)4395-0555	月～金	9:00～17:00	英、中他	
多文化共生センターひょうご	生活全般	(06)4395-2424	第2・4水	12:00～15:00	英他	☆H7開設
NGO神戸外国人救援ネット	生活全般	(078)341-5710	月～水	17:00～20:00	英、中 西、葡	☆H7開設
NGOベトナム in KOBE	生活全般	(078)736-2987	月～土	9:00～16:00	越	☆H13開設
神戸定住外国人支援センター	生活全般	(078)612-2402	月～金	9:30～18:00	英、韓、越	☆H7開設
関西ブラジル人コミュニティ	生活全般	(078)251-2430	月、水、金、土 日	13:00～17:00	西、葡	☆H15開設
				12:00～16:00		
ひょうごラティノ	生活全般	(078)736-3012	月、水	10:00～13:00	西	☆H12開設
アジア女性自立プロジェクト	生活全般	(078)735-6333	水	13:30～16:30	英、葡、 タガログ 中、タガロ グ	☆H11開設
				9:00～12:00 13:00～16:00		
篠山国際理解センター	生活全般	(079)590-8125	水	9:00～12:00 13:00～16:00	英、葡	☆H15開設
ひめじ発世界	生活全般	(0792)87-0821	第1土 第3土	14:00～17:00 14:00～17:00	西、葡 越、英	☆H16.7開設予定
CHIC (Community House & Information Centre)	生活全般	(078)857-6540	月～金	9:30～16:30	英	

(兵庫県調べ)

## イ 外国人県民支援の主体の変化

兵庫県内では、震災前から、行政や民族団体、個人などによって、多文化共生社会の実現に向けての取り組みが進められていた。その動きは、震災を機に、新たな NPO/NGO 等が設立され、外国人県民に対するきめ細かな事業が展開されるようになり、さらに、行政などとも連携を深めていくなど、大きな進展が見られている。

外国人県民支援のあり方は、最近までは新渡日者支援の NPO/NGO 等では日本人が外国人県民に支援の手を差しのべる一方向的な関係であったが、次第に外国人県民自身の自立を支援する取り組みへと変化し、また実際に外国人県民が代表を務める NPO/NGO 等も活発な活動を見せるようになった。

## (7) 県の取り組みの変化

県では、震災前から「地域国際化推進基本指針」を策定し、外国人県民インフォメーションセンターの設置や地域国際化懇話会の開催、医療機関に対する補填制度の実

施など、多文化共生社会の実現に向けて取り組んでいた。

震災直後は多言語による情報提供を最優先し、外国人県民インフォメーションセンターを早期に再開するとともに、多言語での情報誌を作成・配布したり、FM放送による情報提供などを行った。

震災から1ヵ月後に、外国人の視点から復興への提言を行うため、半数以上の委員が外国人からなる「外国人県民復興会議」を立ち上げ、5月に提言をまとめた。また、被害を受けた外国人学校に対して財政的な支援を行った。さらに、外国人県民支援について、NPO/NGO等との協議の場をもつこととし、定期的な協議を行った。

平成10年度には、震災後の社会情勢の変化を踏まえ、「地域国際化推進基本指針」のフォローアップを行った。このフォローアップは、外国人県民に直接アンケート調査を実施するとともに、NPO/NGO等からのカウンターレポートが示されるなど、外国人県民の立場からの視点が盛り込まれた。

このフォローアップにより、これまでの外国人県民インフォメーションセンターなどに加え、平成11年には外国人県民から直接意見を聞くための「外国人県民モニター制度」を創設し、また、外国人県民自身が自らの問題について行政と協議する場として「外国人県民共生会議」を設置した。これによって、外国人県民が自らの意見を直接県に伝えることができるようになるとともに、自らに関する課題について、他の外国人団体や行政とともに協議する場となった。

また、「外国人県民安全・安心ネット」では、外国人県民がより安全で安心して生活できることを目指して、市町やNPO/NGO等と協働して取り組みを行うこととし、県内各地での移動相談会の実施や外国人児童生徒のためのケア、外国人コミュニティをサポートするための取り組みなどよりきめ細かな取り組みが展開された。

さらに、平成15年には学識者による「兵庫国際新戦略懇話会」を設置した。この懇話会からの報告における新たな国際戦略の基本理念として、アジアに重点を置いた国際戦略の推進などとともに、NPO/NGO等を中心とした新しい枠組みとマルチネットワークの構築や多文化共生社会の実現などを掲げた。

このように概観してみると、県の取り組みは次のように変化してきたことがわかる。すなわち、震災前にはNPO/NGO等の活動が活発でなかったこともあり、県が外国人県民にどのようなサービスができるかという観点からの取り組みが主であった。

しかし、「外国人県民復興会議」で外国人県民みずから自分たちの住む地域の課題の解決に向けて議論に参加したことや、GONGOの場で、NPO/NGO等との協議を繰り返したことで、外国人県民にも参画してもらうことと、NPO/NGO等との協働で課題解決に取り組むことの有効性が認識された。その結果が「外国人県民共生会議」であり、「外国人県民安全・安心ネット」でNPO/NGO等とともに取り組んでいる各種の事業であるといえる。

今後は、外国人県民が自ら課題解決に取り組めるよう、外国人コミュニティの自立に向けた支援などをNPO/NGO等とともに取り組んでいくことが求められている。

#### (4) NPO/NGO等などの取り組みの変化

総聯や民団、華僑総会などは、震災時に日本人にも平等に支援を行い地域社会との共生の道を進みはじめた。さらに、外国人県民復興会議にも参加し、同じ県民として震災からの復興に関わった。外国人学校協議会では、欧米系の学校とアジア系の学校がその垣根を越え、歩調を揃えて行政への要望を行ったり、交流をはじめたりした。

また、震災前までは、個人として外国人県民の支援活動していた人たちは、震災を契機として数多くの外国人県民支援のNPO/NGO等を立ち上げた。彼らは、それぞれが行ってきた外国人県民の支援活動を生かしつつ、組織としてさらに支援活動を充実させていった。

さらにGONGOの開催を県に働きかけ、それまでになかった行政とNPO/NGO等が協議

する場も実現させた。

各 NPO/NGO 等は、震災の混乱が一段落した後も、生活相談活動の実施、母語教室、コミュニティ FM 局の運営支援、翻訳・通訳などのコミュニティビジネス、行政への提言活動など多彩な活動を展開した。

さらに、ここ数年、移動相談などをはじめとして、行政が目的を同じくする NPO/NGO 等に助成し、活動を支援する外国人県民支援施策も展開されるようになってきている。

NPO/NGO 等の活動で、最初にいえることは、震災前から個人として活動している人たちがいなければ、これほど早く、これだけ質の高い NPO/NGO 等が設立されることはなかったであろうということである。特に、震災直後に NPO/NGO 等が果たした役割は大きく、これがなければ行政の取り組みも遅れたものになっていただろう。

NPO/NGO 等の活動でも県の場合と同じような取り組みの変化が見られる。つまり、震災直後は、日本人が中心になって立ち上げた NPO/NGO 等が、どのようにして外国人県民の支援を行うかということに主眼が置かれていた。それが次第に外国人コミュニティの自立への支援と自立実現へと変化しつつある。

## (2) 今後への提案－多文化共生社会の構築に向けて－

兵庫県内の多くの人々が目指す多文化共生社会の実現に向けた動きは着実に進んでおり、震災前と比較すると、外国人県民への支援施策はよりきめ細かく、地域に密着したものとなっている。しかし、今後も外国人県民の一層の増加や自らのルーツ（祖先）を外国に持つ日本国籍者の増加も見込まれることを考えると、これまでの取り組みを、さらに一層進めていく必要がある。

ここでは、そのための若干の提案を行いたい。

### ア 緊急時における外国人県民に対する情報伝達手段等の検討

現在、FM CO・CO・LO や FM わいわいでは、災害発生直後から、マニュアル化された音声による多言語での情報発信が可能となっている。また、県は FM CO・CO・LO と「災害時における放送要請に関する協定」を締結し、14 言語での緊急放送が行えるようにしている。さらに、最近ではテレビでも場合によっては最低限の情報が英語でテロップが流されるようになった。

事前の対策として、県はインターネット等の様々な媒体を活用し、災害時等の対応に関する情報を提供しており、NPO/NGO 等や外国人コミュニティは、情報提供の方法などその特性にあわせた災害時の体制の整備を進めている。このように、阪神・淡路大震災の頃と比較すると、外国人県民に対する事前の情報提供や災害発生時の情報伝達体制などはかなり整備されてきたといえる。

また、情報の提供だけではなく、被災外国人自身が居場所や様子を録音したりできるような双方向の多言語による情報伝達手段が求められる。今後は、さらにこれを進め、テレビやラジオをはじめとしてできるだけ多くの媒体で多言語による情報提供が可能となるようにするとともに、日常的に目にする避難所や避難路の指示を多言語で表示したり、外国人団体のリーダー等を対象とした防災の講習会を開催するなどして、日本語を十分に理解できない外国人県民も、これまで以上に、災害に備えた情報を共有できるように、その情報伝達手段等を検討する必要がある。

同時に、普段から外国人県民と接している日本人県民も多い兵庫県の特性を活かして、こうした日本人に対しても、外国人県民のための情報がどこで入手できるかを広報しておくことも重要である。

ただし、すべての外国人県民がインターネットを利用できるわけではなく、災害発生時に停電や電話がつながりにくい状態が発生すれば、その有効性は限られてくることも認識しておく必要がある。

### イ 地域コミュニティにおける外国人県民支援システムの構築

震災では、避難所などで外国人と日本人、あるいは外国人同士が助け合う姿も見られ

るなど、人々の意識が共生社会へ向けて着実に変化しつつあることが明らかになった。

しかしながら、現在でも外国人であることによって差別を受けるという事例も数多く発生している。これは、自分たちと異なるものを排除しようとする意識の現れともいえるが、これを解決するための取り組みは、避難所となった外国人学校などでの事例で示されているとおり、実際に交流を持つことが何より重要である。これにより、外国人県民も地域コミュニティの一員として、関わっていくことができるようになる。

また、地域コミュニティのなかで、外国人県民もその一員として認識されている地域であれば、差別問題なども少なくなるであろうし、非常時の情報伝達などもより円滑になされるであろう。外国人が地域コミュニティの一員として地域のことに関わっていけるようにするためには、地域コミュニティにおいて、外国人コミュニティ、NPO/NGO等やボランティアとのネットワーク化を図り、同じ住民である外国人県民に対して、日本語教育や各種生活支援などきめの細かい支援を行うことができる新しい仕組みづくりを検討する必要がある。

また、外国人県民、特に新渡日者も地域に暮らす住民として行政やNPO/NGO等の活動に参画し、より主体的にかかわっていくことが求められるだろう。行政やNPO/NGO等はそのための方場を一層設けなければならない。

#### ウ 外国人県民の立場での制度の見直し

震災では、外国人県民に対する情報提供などの問題のほか、短期滞在者や超過滞在者などに対する医療費、災害弔慰金、義援金の支給などについて、多くの課題を残した。

これらの問題を単純に不平等や差別ということはできないが、大規模災害という緊急時において、人道支援という立場からどういったことができるのか、もう一度検討する必要がある。

あわせて、日常生活のなかでも、外国人県民が外国人であることのみを持って、理由なく日本人と異なった取り扱いがなされていないかを、行政、マスコミ、NPO/NGO等が常に意識しておく必要がある。常にマイノリティの存在を意識しているかどうか、緊急時においては大きな差となるはずである。

また、今後の課題として、外国人高齢者、障害者の無年金問題、永住者等に対する地方参政権の付与、地方公務員の一般事務職に対する国籍条項撤廃についての検討などがある。

#### エ イコールパートナー（対等の立場で互いに提携しあうもの）としての行政とNPO/NGO等との協働

現在、NPO/NGO等の事業に行政が助成する形での協働が内実である。各市町での移動相談や外国人コミュニティ支援などの事業は、まだ緒についたばかりであるが、今後の発展に大いに期待できるものである。今後はこれをさらに一歩進め、県民、NPO/NGO等、行政等の多様な主体が互いに連携して課題解決を図っていく真の協働が求められている。

NPO/NGO等が震災以後の外国人支援のなかで培ってきたノウハウは非常に優れたものであり、今後、この協働をますます深めていくことが必要である。そのためには、NPO/NGO等や行政は互いをイコールパートナー（対等の立場で互いに提携しあうもの）として認識し、情報や資源の共有化に努めなければならない。

また、質の高いNPO/NGO等が数多く設立され、活動しやすい環境整備も必要になる。NPO/NGO等と行政との協働について、コーディネートできる能力をもつ人材の発掘、育成も必要である。

#### オ 母語による子どもの教育支援

日本で定住する意思を持つ外国人県民の家庭の子どもが、その本来の能力に見合った教育を受けられないのは不幸なことである。

公立学校に通う外国人児童・生徒のなかには、日本語を母語としない子どもも多く、日本語で行われる授業についていけない現状がある。そのため、いくつかのNPO/NGO等

が、そういった子どもたちに対して母語教育を行っている。また教育委員会でも、子ども多文化共生センターを中心に、母語による学習の支援活動が進められており、現場の教員たちや父兄らに重要な情報を提供している。

日本語理解が不十分な外国人児童生徒にとって、日本語で思考し学習するより、母語を媒介語として学習の場に取り入れることで、高い学習効果が得られる。児童生徒の認知能力を順調に発達させるためには、母語の支援は重要である。

また、母語は外国人児童生徒の自尊感情の形成にもかかわり、心理的側面からも果たす役割は大きい。特に家庭において、日本語での会話が成立しにくい保護者との意思疎通を図るため、母語を保持できるような配慮が必要である。

また不就学の問題がこれ以上深刻化しないように、火急の課題として認識し、積極的に取り組むことが求められる。

#### カ 外国人コミュニティの自立支援

日系南米人やベトナム人などが同胞の支援などのために、NPO/NGO 等として外国人コミュニティを設立しているが、これらの組織はまだ基盤が強いとはいえないことから、外国人県民の身近な場所できめ細やかな生活支援が行われるよう、このような外国人コミュニティの自立をより一層支援する必要がある。そしてさまざまな形でリーダーシップ養成を促していく努力が求められている。

## 6 おわりに

阪神・淡路大震災では、行政やNPO/NGO 等ここで紹介した団体以外にも多くの団体や個人が、それぞれの立場から被災した外国人県民の支援を行った。特に、NPO/NGO 等が果たした役割は大きく、彼らも新たな「公」の担い手として十分な能力があることが証明された。

震災時には、避難所などで日本人と外国人、あるいは外国人同士が、ときには衝突しながらも、国籍、民族を超えて助け合う姿が見られるなど、この地域が多文化共生社会へ向けて着実に進んでいることが明らかになった。同時に、外国人県民と日本人との関係のあり方も、震災以後、大きく変化してきた。

震災での外国人県民支援においては、NPO/NGO 等が果たした役割は大きく、その即戦力やきめの細かい対応など、すぐれた能力をもつことが証明された。また県や市町の自治体の取り組みにも目を見張るものがあり、さまざまな組織や委員会、センターが設置され、改善に取り組んできた。

今後これらのあいだでの協働関係が一層進むことにより、一層有機的で充実した支援活動が行われることを願っている。

日本で暮らす外国人は、今後も増加の一途を辿ることが予想されている。多様な文化的背景をもった人たちが共に暮らすことによって、地域はより豊かになるであろう。さまざまな外国人団体、県民、NPO/NGO 等、行政関係者の有機的な連携と協力によって、兵庫県が多文化共生社会の先端的なモデルとなることを期待したい。

#### (参考文献)

- (1) 朝日新聞社編 1996『阪神・淡路大震災誌 1995年兵庫県南部地震』(朝日新聞社)
- (2) 運営委員会「外国人県民安全・安心ネット」推進に関する小委員会 2003『外国人県民が安全で安心して暮らせる地域づくりについて』(財)兵庫県国際交流協会)
- (3) 江川育志研究グループ 1997『阪神・淡路大震災における外国人住民と地域コミュニティ—多文化共生社会への課題—』(神戸商科大学)
- (4) NGO 神戸外国人救援ネット 1995～2004「NGO 神戸外国人救援ネット・ニュース」No.1～

- (5) 外国人県民復興会議 1995『「世界にひらかれたまち」をめざして 外国人県民復興会議からの提言』(兵庫県)
- (6) 外国人地震情報センター編 1996『阪神大震災と外国人 「多文化共生社会」の現状と可能性』(明石書店)
- (7) 金宣吉編 2001『日系南米人の子どもたちの母語教育』KFC 創刊号.
- (8) 「草地さんの仕事」刊行委員会編著 2001『阪神大震災と国際ボランティア論 草地賢一が歩んだ道』(エピック)
- (9) CODE 海外災害援助市民センター編著 2004『KOBE 発 災害救援』(神戸新聞総合出版センター)
- (10) KOBE 外国人支援ネットワーク編著 2001『在日マイノリティ スタディーズ I 日系南米人の子どもの母語教育』(エピック)
- (11) 子ども多文化共生推進委員会兵庫県教育委員会 2003 『子ども多文化共生をめざしてー報告ー』(兵庫県教育委員会)
- (12) 子ども多文化共生推進協議会 2004『子ども多文化共生教育の充実をめざしてー子ども多文化共生推進協議会報告ー』(兵庫県教育委員会)
- (13) 坂中英徳著 2004『外国人に夢を与える社会を作るー縮小してゆく日本の外国人政策』(隣人親書)
- (14) 鈴木正幸編 1996『阪神・淡路大震災 その時留学生は』(川島書店)
- (15) 芹田健太郎著 2001『21世紀の国際化論ー兵庫からの挑戦ー』(ひょうご双書)
- (16) 多文化共生センター 1998 『災害時における外国人住民への情報提供に関する調査研究』
- (17) 手塚和彰著 1995『外国人と法』(有斐閣)
- (18) 兵庫県 1994『地域国際化推進基本指針ー外国人県民との共生社会をめざしてー』
- (19) 兵庫県 1996『阪神・淡路大震災ー兵庫県の1年の記録』
- (20) 兵庫県 1999『地域国際化推進基本指針フォローアップ方策』
- (21) 兵庫県外国人学校協議会 1997『結成二周年記念誌 「世界は一つ 人類は共生」』
- (22) 兵庫県外国人学校協議会 2000『結成五周年記念誌 国境を越えて共に歩こう!』
- (23) 兵庫県警察本部 1996 『阪神・淡路大震災 警察活動の記録ー都市直下型地震との闘いー』
- (24) 兵庫県神戸県民局 2003『神戸らしいグローバルな魅力づくり』
- (25) 兵庫県国際交流協会 2001『兵庫県国際交流協会 10周年記念誌 交流と共生の21世紀へ』
- (26) (財) 兵庫県国際交流協会 2003『兵庫県国際交流協力団体一覧』
- (27) 兵庫県、(財) 21世紀ひょうご創造協会 1997『阪神・淡路大震災復興誌』((財) 21世紀ひょうご創造協会)
- (28) 兵庫国際新戦略懇話会 2004『兵庫国際新戦略懇話会報告』(兵庫県)
- (29) 『むくげ通信 1995年版 (No. 148/149~153)』(むくげの会 1995)
- (30) Yasuko Takezawa 1999 'The Great Hanshin-Awaji Earthquake and Town- Making Towards Multiculturalism' ZINBUN 34-2, pp.87-99.
- (31) Yasuko Takezawa 2002 Nikkeijin and "Multicultural Coexistence" in Japan: Kobe after the Great Earthquake' Lane Ryo Hirabayashi, et. al. (ed.) New Worlds, New Lives: Globalization and People of Japanese Descent in the Americas and from Latin America in Japan, Stanford University Press.
- (32) ワールドキッズコミュニティ 2002『日系ブラジル青少年の教育支援に向けたネットワーク構築』

上記の文献の他に、著者が行った関係者へのインタビュー等にもとづいて本章を執筆した。