

# 阪神・淡路大震災後の 外国人相談窓口の変化

森 田 豊 子\*

はじめに

1995年1月17日午前5時46分、神戸市を中心とした一帯を、マグニチュード 7.2の地震が襲った。阪神・淡路大震災と名付けられたこの地震は、6308名もの死者を出し、ピーク時の避難者は、31万人余りにもなるなど、多くの被災者を生み出した<sup>1</sup>。

震災後の被災地では消防、警察、自治体などによる、また、被災者自身による救援活動が続けられた。さらに、被災地の状況がテレビなどのメディアを通じて伝えられると、ボランティアが駆け付け、被災者への支援活動を行った。こうした支援活動が行われ、被災者のための特別措置が決められていく中で、被災者にとっては、支援を受けるためにどこへ行けばいいのか、どのような手続きが必要であるのかなどの情報を手に入れることが重要となった。また、支援をする側でも、震災後の混乱の中で、どこにどのような被災者がいて、どのような点で困っているのかを把握することが必要であった。しかし、そのような情報を得ることは、容易ではなかった<sup>2</sup>。

こうした中で、利用された支援の手段の一つが電話による情報提供であった<sup>3</sup>。1月17日の震災直後には、通常のピーク時の50倍程度の通話が集中し、電話の掛かりにくい状況が21日まで続いた。しかし電話がかかるとなると人々は、支援活動や被災者への特別措置などの情報だけでなく、安否情報や、電

---

\*神戸大学大学院法学研究科学生

1. 死者数は平成7年12月27日現在のデータによる（日本消防協会編『阪神・淡路大震災誌』、日本消防協会、1996年）。避難者数は平成7年11月30日現在のデータによる（兵庫県警察本部『阪神・淡路大震災 警察活動の記録—都市直下型地震との闘い』、兵庫県警察本部、1996年、105ページ）。
2. そのため、ボランティアを申し込もうと、市役所などに電話すると「現在は間に合っています」などと言われ、登録のみにとどまることがあった（田中康夫『神戸震災日記』、新潮社、1997年、14ページ）。

3. 例えば、兵庫県警では1月18日から24時間体制で「行方不明者相談所」を設け、被災地だけではなく、全国からの相談に応じた（兵庫県警察本部、前掲書、110ページ）。

話・ガス・水道等についてのなどの情報が緊急に必要なになると、新聞や広報紙に掲載されている電話番号を見て電話をかけ、情報を手に入れた<sup>4</sup>。被災地では電車などの交通網は麻痺し、主要道路は慢性的に渋滞していた。代替バスに乗るための長蛇の列があちこちからで見られ、被災地での移動は容易ではなかった。だが、電話であれば、避難所にいる人も、自宅で避難している人も、また、県外に避難した人も利用できた。

震災直後の被災地での困難な状況は、日本人も外国人も変わりはない。震災当時、兵庫県には、約10万人の外国人が住んでいた。神戸市には、1863年の兵庫港の開港以来、様々

な理由で多くの外国人が何代にも渡ってここに住み続け、生活の基盤を築いてきたり、仕事などのために滞在してきたという歴史がある。震災当時の兵庫県の外国人登録者数を国別に見てみると、韓国・朝鮮人約七万人、中国人約1万人、ブラジル人約3千人をはじめ、米国人、ベトナム人、フィリピン人、インド人、ペルー人の順になっていた<sup>5</sup>。

震災後、被災地ではこれらの外国人被災者同士が助け合ったり<sup>6</sup>、日本人、外国人を問わない救援活動、支援活動が行なわれていた。しかし、緊急に必要な情報の入手という点では、日本語がよく分からない外国人は圧倒的に不利な立場におかれていた。被災地では多くの緊急の情報が日本語の手書きのビラで書かれたり、口コミで伝えられたりした。その

4. 消防庁編『阪神・淡路大震災の記録・第1巻』、ぎょうせい、1996年、297ページ。公衆電話や国際電話の方が電話がかかりやすかったという経験を1にする人は多い。NTTの「お客様相談係」の担当者によれば、電話には、緊急時非常電話、公衆電話、一般電話の三種類がある。災害時など着信と発信が一度に殺到すると、交換器の故障の恐れがあるため、一般電話や公衆電話の通話規制が行われる。災害時において一般電話と公衆電話では、公衆電話は不特定多数の人が使い、緊急の連絡の可能性があるため、公衆電話の規制する率を低くするのが一般的である。今回の震災においても、数字は公表されていないが、同様の措置が取られた。また、国際電話に関しては、震災直後はほとんど不通状態だった。市内回線の切断や近畿地区全域の国内回線の輻輳により、国際交換局まで電話がつかなくなっていたからである。その後、可搬型の地球局や臨時電話などにより、国際電話がかけられるようになった。着信に関しては、被災地には着信通話規制が行われた。外国からKDDの国際交換器に着信した国際電話は、前年の同日と比較して約4.7倍に増加したが、近畿地方への国際通話の接続率は、通常の1割程度に低下していた（国際電信電話株式会社「On The Line」、国際電信電話株式会社広報室、1995年、4ページ）。

5. 外国人地震情報センター編『阪神大震災と外国人』、明石書店、1996年、20ページ  
近年は、神戸市内だけではなく、郊外の都市でも外国人が増加している。例えば、明石市では、明石市内に住む外国人が、過去30年で、1.9倍に

なり、総人口の伸び率1.8倍を上回った（朝日新聞、1997年、8月14日）。

6. 震災という突然の災害が起った時、外国人の中でも様々な形での対応が見られた。例えば、華僑社会や在日韓国・朝鮮人社会においては、独自の支援活動がなわれた（増田あゆみ「阪神大震災と神戸華僑社会」、『平和研究』、第20号、1996年6月、110～118ページ）。公園に張られたテントに集まり、2年余りも避難生活が続けたベトナム人は、マスコミでも大きく取り上げられた。フィリピン人社会でも、コミュニティを中心とした支援活動が行われた。また、地震の後の混乱が収まるまで、母国に帰国したり、親戚などのいる第三国に避難する人や、逆に仕事を見つけるチャンスだと、被災地に駆け付けた外国人労働者もいた。また、インド料理レストランの経営者のラル氏は、自宅を仲間のインド人やその家族のための避難所にし、避難所などで配られる日本食が口に合わないインド人や避難所にいる日本人のために、インド料理の炊き出しを行なったりした。県外から救援物資をモスクに運んだイスラム教徒もいた。それ以外にも日本人と共にボランティア活動をした人もおり、震災直後の緊急時には、被災者には日本人も外国人もないのだと、お互いが助けあうという姿が被災地の各地で見られた（外国人地震情報センター編、前掲書、167ページ）。

場合、日本語が分かる外国人や近くに親しい日本人のいる外国人には情報が伝わっても<sup>7</sup>、日本語がわからない外国人や近くに情報を伝えてくれる人のいない外国人には情報が届かなかった。そのためこのような人々のために自治体の外郭団体やNGOは、多言語で対応できる相談窓口を設けた。

神戸におけるこのような相談窓口として、兵庫県の外郭団体である兵庫県国際交流協会が開設した相談窓口の外国人県民インフォメーションセンター（以下、インフォメーションセンターと略）、神戸市の外郭団体である神戸国際交流協会が運営する国際コミュニティセンター（以下、コミュニティセンターと略）の外国人相談窓口、民間の外国人支援団体であるNGO外国人救援ネット（以下、救援ネットと略）のホットライン等を挙げることができる。これらの相談窓口は、日本語で情報を得ることの難しい外国人に対し、電話や直接の訪問による多言語での相談を受け付けており、その相談活動は現在も続いている。本稿では、最初に、これらの相談窓口の設立の経緯、次に、相談への対処の方法について紹介し、さらに、震災直後から現在までの相談窓口に寄せられた問題の変化について述べることで、相談窓口の活動を中心とした、外国人を支援する活動の成果と現在の窓口の問題を浮き彫りにする。

7. インド大使館やインド商業会議所などでは震災情報を英語に訳し、ファックスでインド人被災者に送ることで、情報提供をしていた。また、イスラム教のモスクでは、日本語の分かる信者がテレビなどで得た情報を他の信者に伝えていた。

8. インフォメーションセンターの吉並氏とのイ

## I. 各相談窓口の設立経緯

この章では、それぞれの相談窓口活動の震災以前の活動、震災直後の活動、現在の状況について、順をおって紹介する。

### 1. 兵庫県外国人県民インフォメーションセンター

#### a. 震災以前

現在インフォメーションセンターを運営している兵庫県国際交流協会は、1990年の発足当初、日本語のほか、英語での相談を受け付けていた。翌91年からは、中国語での相談が加わり、93年には、この二言語にスペイン語とポルトガル語が加えられた。スペイン語とポルトガル語が加わったのは、日系南米人の相談に個人的に応じていた県民に、多くの相談が寄せられるなど、90年の出入国管理および難民認定法改正後、急激に増加した日系南米人の相談に対応する必要が生じたためであった。相談窓口の名称が「外国人県民インフォメーションセンター」と変わったのは、94年の4月であった。その時には週一回の専門相談が開始され、相談言語の4カ国語にハングルを加えた5カ国語でのリーフレットの作成やFM放送による生活情報の提供も始められた。同センターでの相談件数は、震災前の93年では、1ヶ月平均で約100件あり、94年には約200件となっていた<sup>8</sup>。

#### b. 震災直後

1995年1月17日の震災後、兵庫県は、1月19日から3月17日まで、「外国人相談コーナ

ンタビューによる。

ー」を設け、通訳のできる警察職員などによって、英語、スペイン語などの5カ国語で、主に安否情報を提供していた<sup>9</sup>。インフォメーションセンターは、中央区でも被害の大きかった地域にあったため被災し、活動ができない状態となった。そこで、1月24日に中央区の西側に移転し、「緊急外国人特別相談窓口」を開設した。交通の事情などから職員が集まらず、震災直後は英語のみの相談しかできなかった。しかし、次第に職員やボランティアが集まり、中国語、スペイン語、ポルトガル語での対応も可能になった。企業で海外に派遣された経験のある人や、自分の経営する語学学校が被災して開校できないという人など、様々な人からボランティアの申し込みがあった。本来は、相談者のプライバシーの守秘義務などの問題から、相談窓口の相談員を安易にボランティアに依頼することは難しい。しかし、震災直後の相談の多くは、水道・ガス・電気についてなどの緊急に必要な情報を提供することが中心であったので、センターの職員は、麻痺していた交通事情を考慮して地理的に通える人を選び、臨時に電話相談を受けてもらうことにした。

### c. 現在の状況

震災後、交通網や都市の機能が回復するにつれて、ボランティア自身も、生活の再建に

乗り出したり、日常生活に戻っていった。現在では、震災以前と同様に、英語、中国語、ポルトガル語に関しては各言語につき一人の相談員が、スペイン語に関しては97年4月から2人の相談員が対応する態勢を取っている。一般的な生活相談は、月曜日から土曜日の毎日受け付けている。また、週に一度は、法律の専門家として弁護士が、また、労働関係の専門家として労働基準局のOBが、それぞれの問題に対して相談に応じている。センターには、全国から相談が寄せられており、95年には、月平均313件の相談があり、96年には、毎月400件以上の相談があった<sup>10</sup>。これらの相談については、センター自身がカルテに記録するだけでなく件数と相談の傾向などについて、相談員が分析を加えた上で、兵庫県に報告されている。

## 2. 神戸国際コミュニティセンター

### a. 震災以前

神戸市の外郭団体である神戸国際交流協会とは1980年に設立された。84年に国際交流課とアジアセンター課からなる国際部が発足した。アジアセンター課では、翌年留学生への奨学金の支給を開始し、86年には住宅の提供を開始するなどの留学生支援を行った。同年には、神戸市中央区の人工島、ポートアイランドにある神戸大学の留学生寮の近くに「アジアセンター」と呼ばれるサロンのような部屋が設けられ、外国語の新聞や雑誌、また、衛星放送で外国の番組を見ることができ

9. 兵庫県警の「外国人相談センター」の相談内容の多くは、安否情報で、2月17日まででは、相談件数約1700件のうち、安否情報が約1000件であった（1.17神戸の教訓を伝える会『阪神・淡路大震災 被災地神戸の記録－安全な社会づくりに向けた市民からのメッセージ』、ぎょうせい、1996年、119ページ）。

10. インフォメーションセンターの吉並氏とのインタビューによる。

るテレビが置かれた。ここには、職員が一人常駐しており、この当時の相談は、留学生から個人的に相談される程度であったという。

その後、1990年に国際部にコミュニティセンター課が新設され、神戸国際コミュニティセンターが開設された。センター開設時には、職員も増員され、活動場所も中央区の中心街の建物に移った。このセンターには「市政・生活情報カウンター」が設けられ、英語または中国語の話せる職員が簡単な情報提供をしたり、通訳ボランティアが、翻訳や通訳の依頼に応じるようになった。その頃になると、留学生だけでなく、英会話学校の教師などの外国人住民もこのセンターを利用するようになった。

#### b. 震災直後

震災では、コミュニティセンターのあった建物は半壊指定を受け、活動ができる状態ではなかった。このため、95年4月から12月の間、センター開設以前にアジアセンターがおかれていたところに臨時に移転し、同年12月になって、ようやく中央区の中心地にある別の建物に移ることができた。市役所内部では震災直後に、震災前から兵庫県のインフォメーションセンターが行っているような外国人向けの相談窓口を開設すべきであるという声上がり、95年の4月から5月までは中央区の勤労会館という建物の一室で、6月からは市役所内の一室で「臨時外国人相談窓口」を開設した。ここでは英語、中国語の話せる職員が交替で相談にあたった。これまで相談窓口活動をしたことのなかった職員たちは、戸

惑いつつも相談を聞いて、電話の場合はいったん電話を切り、他の機関に問い合わせた後で、もう一度相談者に電話するなどの方法で対応した。また、来館した相談者に対しては、その場で対応し、ある程度日本語の分かる外国人の場合は隣の部屋にあった市民相談室に問い合わせようアドバイスすることもあった。この間9ヶ月間の相談は、住宅や労働の問題など、多岐に渡り、約200件に及んだ<sup>11</sup>。

#### c. 現在の状況

このセンターは、95年12月に現在の活動場所に移転しているが、この移転と同時に相談窓口の活動はいったん打ち切られた。この頃になると、被災地の混乱はある程度治まり、緊急に情報を提供する必要がなくなっていたからである。その後、震災直後だけで終わらせず、こうした活動を続けるべきだという声もあって、96年4月に、同年6月より、英語、中国語の2カ国語での外国人相談窓口が開設される旨の通知が、職員に対してなされた。センターの一角には、直接訪問する相談者のための部屋も用意され、専門相談を受ける相談員が決められた。この相談窓口では、入国管理局のOBが毎週月曜日に待機し、出入国管理に関する相談を受け付け、行政書士が毎週水曜日に待機し、出入国管理についてだけでなく、法律、行政に関する相談も受け付けている。これらの相談日以外の日には、英語または中国語のできる職員が交替で生活一般の相談を受けている。また、当初は月に二度、

11. 「(財)神戸国際交流協会国際部年報」, (財)神戸国際交流協会国際部, 1995年, 41ページ。

カウンセリングの専門家による相談日も設けられていた<sup>12</sup>。

### 3. NGO外国人救援ネット

#### a. 震災以前

震災以前の神戸では、民間による外国人支援活動としての多言語での電話相談は行われていなかった。当時の活動は、外国人を支援しようとする個人あるいは、各団体が別々に身近にいる外国人の相談に乗るというものであった。これらの人々は、お互いの活動についてよく知らず、お互いが「名前くらいは聞いたことのある」というほどの関係であったという。他方、隣の大阪府では、すでに「すべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワーク（RINK）」が結成されており、外国人労働者やその家族を対象とする、電話相談が開設されていた。

#### b. 震災直後

97年1月17日の震災後の1月22日、大阪では、関西の外国人支援団体の有志が集まり、「外国人地震情報センター（現・多文化共生センター）」を発足させた<sup>13</sup>。同センターでは、多言語による電話相談やパンフレットの作成によって、日本語を理解しない外国人に対して、震災関連情報を提供した。ここでの相談件数は、開設後半年間の95年6月までに、

12. 97年4月より、このカウンセリングの専門家による相談の受け付けは廃止になっている。その理由は、カウンセリングの専門家の来る日が月に二回と決まっているため、相談を受けてすぐには対応できず、その日が来るまで待つてもらわなければならないために、利用する人が結局いなかったことや、相談員に母語で悩みを聞いてもらうことで気持ちが落ち着き、それ以上のカウンセリングの必要のないケースが多かったためであるという。

約1000件に達していた<sup>14</sup>。

神戸における震災直後の外国人支援活動は、これまで外国人支援活動を個別にやっていた人々が、お互いに連絡を取り合い、情報を交換することから始まった<sup>15</sup>。彼らは、やがて、阪神・淡路大震災地元NGO救援連絡会議の外国人支援の分科会である「外国人救援ネット」を組織し、これを母体とした外国人支援活動が始められた。救援ネットの当初の活動は、在留資格のない外国人の高額の治療費支払いの問題や、災害弔慰金が支払われない三名の外国人のために行政と交渉することであった<sup>16</sup>。救援ネットによる多言語での電話相談が初めて行われたのは、95年8月

13. 外国人地震情報センター編、前掲書、5ページ。

14. 外国人地震情報センター編、前掲書、148ページ。

15. 例えば、近年日本へやってきた日系南米人への対応の必要から、関西・日本ボリビア協会では、当時ボリビア大使館員であった吉富志津代氏を中心となって、スペイン語での生活ガイドブックを作成した。後にこのガイドブックは中国語でも作成された。同協会は、日系南米人が給料の未払いや病院の治療費の問題などの相談を多くよせる「駆け込み寺」のようになっていたという。また、1992年には、神戸学生青年センター館長の飛田雄一氏他が原告となって、スリランカ人留学生への生活保護適用を求める提訴を行なっている（いわゆるゴドウィン裁判）。弁護士の吉井正明氏は、75年に外国人の人権問題に取り組むために、神戸にやってきた。当時は、公営住宅や児童手当に関する在日外国人の事件がたくさんあったためである。その後、台湾から来た人の在留許可をめぐる事件や80年代以降日本へやってきた外国人の在留許可取得などの事件に取り組んでいる。

16. 治療費の支払いに関しては、最終的に、兵庫県に「外国人県民緊急医療費損失特別補填制度」が設けられ、医療機関への補填が行われることになった。また、弔慰金については、救援ネットが、「治療費肩代わり基金」を集め、その中から弔慰金として、三名の外国人の遺族に支払うことになった。

になってからであった。8月1日と2日の両日、臨時の「外国人救援ネットホットライン」が中央区の中山手教会で開催された。ここには、救援ネットのメンバーや教会関係者だけでなく、外国人地震情報センターやその他のNGOからの通訳ボランティア、また、ベトナム人被災者の支援をしていたベトナムистクラブなどからの通訳ボランティアなどが集まり、2日で約24件の相談を受けた<sup>17</sup>。このホットラインは、震災から半年以上過ぎた時点で行われたため、震災に関連した緊急の情報の提供を求める相談が絶え間なくやってくるという状態はみられなかった。しかし、かかってくる電話の中には、外国人被災者からの深刻な問題の相談もあり、メンバーは、電話相談を続ける必要性を感じた。そのため、ホットラインを定期的に開設することが決定され、現在では、この活動が救援ネットの活動の柱となっている。

### c. 現在の状況

救援ネットが、定期的に相談窓口を開設するようになったのは、95年9月13日からである。それ以来現在まで、毎週水曜日の午後2時から8時まで、また、土曜日の午前11時から午後5時まで、対応言語は英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語、タガログ語、ベルシャ語、インドネシア語、タイ語の9カ国語で相談を受けている。現在では、

17. このときの相談内容は、書類の手続きなどで公的機関に不安で相談できなかったという相談や、警察に人探しをたのんだが、相手にされなかったというようなケースがあったという（「外国人救援ネット・ニュース No.1」, 地元NGO救援連絡会議外国人救援ネット, 1995年）。

月平均約20件の相談が全国から寄せられている。

また、救援ネットのメンバーは、震災後に、インフォメーションセンターやコミュニティセンターの相談員と共に、定期的に会議を行ったり、二ヶ月に一度、相談窓口の勉強会を行なっている<sup>18</sup>。このような会議や勉強会ができるようになったのは、震災への対応がきっかけであった。震災後、外国人被災者の支援について、自治体の国際交流課などとNGOとの交渉が何度も行われた。また、緊急の情報に関してインフォメーションセンターとコミュニティセンターとNGOとが、情報交換したり、協力して問題にあたる必要性も生じた。そのような交渉や情報交換などによって協力関係が生まれ、それは、その後の話し合いの場を生み出す契機となった。

この勉強会では、交通事故を起こしたときの対処の仕方や妊娠したときに利用できる行政のサービスなど、生活上の様々な問題についての情報交換を行うとともに、各相談員がこれまでの活動の経験により得られた知識をお互いに共有し、蓄積することを目的としている。この勉強会にはインフォメーションセンター、コミュニティセンターの相談員やNGOの相談窓口担当者が出席し、様々な問題の専門家に講義を依頼している。こうした活動を通じて、専門的な情報を蓄積することにより、個々の相談員がそれぞれの窓口で、

18. この原稿を書いている1997年9月の段階では、次回（97年10月の予定）は、外国人の子供の教育の問題を題材にして勉強会が開かれる予定である。

適確でスムーズな対応ができるようになることを目指している。

また、このような自治体とNGOとのネットワークの広がりや、これまで疎遠であった行政とNGOとの関係を近づけ、それぞれの持つ長所を生かして相談に応じることを可能にしている。例えば、インフォメーションセンターなどでは、言語数が四言語に限られていることで、それ以外の言語を話す外国人に対応できないときには、その言語の分かるボランティアのいるNGOを紹介したり、また、自治体の外郭団体という性格上十分に対応できない、在留資格のない外国人からの相談などについて、NGOに依頼するケースも生まれている。また、自治体は、法律や制度のことについて詳しい情報を持っており、NGOもそれを容易に入手し、正確な情報を提供することができるようになった<sup>19</sup>。

## II. 相談への対処

以上見てきたような経緯で、兵庫県には震災以前の93年から、神戸市や民間においては95年の震災以後に、多言語による相談窓口が設立された。これらの窓口寄せられる相談への対処の方法には、相談の内容に応じて、大きく分けて次の三つがある。第一に、単に情報が求められている場合で、この場合、相談された側は、直接にその情報を提供する、また、その問題により適切に対処できる専門

家や団体を紹介することで対処する。第二に、言葉の問題のために役所や病院などへ行くのが不安という場合や働いている会社との交渉をしてほしいというような相談がある。この場合は、彼らに同行する通訳ボランティアを派遣したり、相談員が、実際に関係機関や会社などに赴き、交渉をすることなどが行われる。第三には、相談者の抱える悩みの相談があり、この場合相談員は、カウンセラーの様な役割をつとめることになる。

### 1. 情報提供活動

電話相談に対する第一の対処の方法は、手元にある情報を提供することや、他団体の紹介などによる専門知識の提供によるものであり、現在、窓口にくるほとんどの相談が、この方法で対処されている。特に、自治体は「民事には不介入」の立場を取るため、通常は、それ以上の行動を取ることは難しい。

#### a. 窓口での情報提供活動

情報提供活動を、より具体的に紹介すれば、例えば、在留資格の更新手続きや、国際結婚をする時の手続きなどの外国人に関わる制度や手続き上の疑問に対して、必要な書類や手続きをする場所等を相談者の分かる言語で回答したり、また、その他の生活で必要な一般の情報についての質問に答えることを挙げることができる。

このような情報提供は、ある程度は、あらかじめ準備しておくことができる。兵庫県のインフォメーションセンターや神戸市のコミュニティセンターの場合、情報を持つ人と、それを外国語で伝える人は、同じ相談員であ

19. そのため、これまで「敵」として戦う相手であると考えていた行政が、対等に横に並んだ存在として感じられるようになったという救援ネットのメンバーもいる。

り、相談員は、長年相談を受けるうちに、必要な情報を蓄積していく。しかし、ボランティアによって、多言語での対応を行おうとする場合、情報や経験をそれぞれの通訳ボランティアが個々に蓄積することは時間がかかる。そのため、救援ネットなどでは、そうした情報を身に付けているコーディネーターと呼ばれる人がおり、このコーディネーターや専従スタッフによる回答を通訳ボランティアがそれぞれの言語で訳して伝えるという形が取られている。救援ネットでは、日本語を含めて10カ国語での対応をしているが、ホットラインの時間に、これらすべての言語の通訳ボランティアを揃えているわけではない。コーディネーターや専従スタッフが対応できる言語があり、また、比較的相談件数の多い英語やスペイン語の通訳ボランティアは、ある程度定期的に待機している。しかし、それ以外の言語であれば、相談者に、別の日に電話をかけてもらうように言って、その日までに通訳を手配し、待機してもらうという形を取る。

各相談窓口では、もし、その場ですぐに回答できない問題や複雑な法律や制度の問題などの場合には、弁護士や行政機関などの専門家に問い合わせる。そのため、どこに問い合わせれば、正確な情報が手に入るのかについての情報の蓄積も必要である。また、インフォメーションセンターやコミュニティセンターでは、法律や行政の制度についての専門家が対応する専門相談日があるので、その曜日にもう一度電話をしてもらい、相談員の通訳

を通じて詳しい説明をすることもある。

また、緊急に情報を集めて対応する必要があることもある。震災関連情報は、刻々と変わりゆくため、緊急に情報収集し、その情報を正確に速く伝え続けることが必要であった。また、96年の夏に全国でO-157が流行したときには、その件に関する問い合わせが急増したため、インフォメーションセンターや多文化共生センター（前・外国人地震情報センター）では、電話での相談への対応の準備の他、多言語で緊急にリーフレットを作成した。また、多文化共生センターの相談員によると、97年におきたペルーの日本大使館人質事件の際には、在留資格の件などで、ペルー人からの問い合わせが増え、その情報の収集に追われたという。

#### b. 他の団体や専門家の紹介

さらに、情報提供の別の形として、他の団体や専門家を紹介する形を取ることがある。それには、次の二つの場合がある。

まず、第一は、地理的に離れたところからくる相談の場合である。この場合相談員は、相談者の住んでいる近くの自治体の相談窓口や外国人支援団体を紹介することになる。外国人労働者の中には、一カ所に長く勤める人もいるが、日本全国の様々な場所を転々として働く人もいる。また、外国人同士が電話などで情報交換をするネットワークが、全国規模で広がっており、そこで電話番号などを聞いて電話をかけてくる場合がある。また、エスニック・メディアなどに電話番号が掲載されたときも、全国から相談がくることになる。

こうした他府県からの相談には、相談者の住む場所に近い所で、相談に対処してくれるようなところを紹介する。例えば、現在は神戸にいる外国人が、以前働いていた他府県にある会社での給料未払いなどのトラブルについて相談してきた場合などは、相談員が、会社との交渉のために他府県まで出向くことは難しい。そのため、相手方の会社の近くにある外国人支援団体などに連絡し、会社との交渉を依頼する。また、他府県にいる外国人女性が夫の暴力から逃げたいと言う相談があった場合、緊急に保護するために、近くの団体や教会などにシェルターを紹介するよう依頼するケースなどがあった。

他団体を紹介する第二の場合は、相談者の抱える問題に取り組んでいる団体や専門家が他に存在するような場合である。例えば、複雑な法律問題の場合は、弁護士を紹介する。また、外国語の話せる医師のいる病院を紹介してほしいというケースであれば、医療面での外国人支援活動を行っている民間の団体に問い合わせたり、その言語の話せる医師のいる病院を紹介する。さらに、給料の未払いや不当解雇、労災の問題などの労働の問題については、労働基準監督署についての説明をするだけでなく、必要であれば、外国人労働者の問題に取り組んでいる民間の外国人支援団体や個人で加入できる労働組合等を紹介することで対処する。

また、在留資格を持たない外国人などは、一般には行政の窓口に近づくことを避ける傾向がある。しかし、インフォメーションセン

ターやコミュニティセンターは自治体の外郭団体であっても、電話での相談ですむため、そのような外国人からも相談が寄せられる。他方で、相談窓口の方でも、特に理由がない限り、在留資格などについて相談員の方から質問することはない。それでも、相談を聞くうちに、在留資格がないことなどが分かる場合もある。在留資格を持たずに日本に住むことは、法律に違反していることなので、自治体の外郭団体にとって、このような相談者への対処は難しい。そのような場合、外国人支援をしているNGOを紹介することがある<sup>20</sup>。

また、インフォメーションセンターやコミュニティセンターなどの自治体の相談窓口が、救援ネットなどの民間の相談窓口に対応を依頼し、この窓口が別のNGOに依頼するというケースもある。例えば、近年、在留資格を持たない外国人が日本人と結婚したり、日本人との間に子供をもうけているというケースが増えているが、その外国人が特別在留許可を取るなどのためには複雑な法律上の手続きが必要である。しかし、インフォメーションセンターやコミュニティセンターにこの

20. 相談員の印象では、相談者の多くは、このセンターが公的機関であるという認識がないまま、電話をかけているようだという。相談員は、このセンターの名称が行政というイメージを与えないために、また、必要に迫られた利用者が、口コミなどを通じて電話番号を知るために、公的機関かどうかは関係なくかけてくるのだらうと考えている。なお、自治体によっては、「不法であるがゆえに行政で対応できないものを、不法残留の外国人を支援する団体に対応を依頼することはできない」とする立場をとるものもある（上村悦子「在日外国人への情報提供と相談活動」、駒井洋監修、渡戸一郎編『自治体政策の展開とNGO』、明石書店、1996年、62ページ）。

ような相談がきた場合、これらのセンターで対応することは、すでに述べたように、立場上難しい。そのため、NGOの相談窓口を紹介し、その窓口で、本人に状況を説明し、本人の意思に基づいて、弁護士や外国人支援をしている別のNGOを紹介するなどの対応がなされる。また、別のケースでは、神戸市のコミュニティセンターに、ある外国人から自分の子供が学校についていけないので、日本語を教えてほしいという要請があった。コミュニティセンターでは、18才以上の外国人を対象に、日本人ボランティアが日本語などを一対一で教えるプログラムがあるが、子供は対象外であった。そこで、民間の相談窓口に問い合わせ、民間の窓口がボランティアによる日本語教室を紹介した。

## 2. 同行や交渉

相談への対処の第二の方法は、手続きや病院などへ行くために、相談者に同行する通訳ボランティアを派遣したり、相談員自らが会社などに出向き、交渉等を行うことである。インフォメーションセンターやコミュニティセンターでは、情報の提供が活動の中心であるので、このような通訳の派遣や交渉は通常あまり行われることはない。しかし、震災直後に、震災によってクラッシュ症候群にかかり、入院していたある外国人のもとに、相談員が通訳として病院や入国管理局へ同行したことがあった。また、被災地に住むある年配の華僑の人から、なかなか工事の業者がきてくれないという相談があったため、センターから、業者に問い合わせの電話をしたところ、

すぐに業者がきたというケースもあった<sup>21</sup>。

自治体の外郭団体であるインフォメーションセンターやコミュニティセンターでは同行や交渉等の活動を、原則としては行っていない。相談員の数からいっても、インフォメーションセンターではスペイン語以外では一言語に一人の職員しかいないために、席を外して通訳などとして相談員が同行することはできない。コミュニティセンターでも、相談員をセンターの職員が交替で行うために、こうした活動を行うことはできない。コミュニティセンターに通訳の同行や通訳・翻訳などの依頼がきた場合は、相談者の許可を得た上で、センターが支援している留学生や、センターから委託を受けた通訳ボランティアの団体に協力を要請する。

民間の団体の場合は、民事不介入の原則ではなく、より柔軟に、自由に活動を行うことができる。その外国人の相談内容に応じて、病院や役所に同行できるボランティアを手配したり、ボランティアが外国人と一緒に労働組合や会社に行って、給料の不払いや労災などについての交渉を行っている。

しかし、民間なら何でもできるというわけではない。震災直後であれば、ボランティアを集めるのは比較的容易であったが、現在では、同行や交渉などの活動が自由にできるボランティアの数にも限りがある。また、活動にかかるコストの面を考えると、一つのNG

21. 相談員によると、この業者は、「兵庫県の外郭団体である国際交流協会のインフォメーションセンター」からの電話と聞き、「行政」からの要請と勘違いしたのではないかという。

Oがすべての要求に完全に答えられるわけではない。また、法律や制度には当然拘束される。例えば、働いた分の正当な給料を支払われなかった外国人が、入国管理局や警察に捕まり退去強制になってしまうと、その給料を得るための支援活動が続けるのは難しい。また、1997年に改定された出入国管理および難民認定法では「不法入国者隠匿・隠避罪」が新設され、超過滞在者を含めた外国人を支援してきた民間団体や個人の活動の範囲が狭められる可能性がある<sup>22</sup>。

### 3. カウンセリング

電話相談への対処の第三は、相談員がひたすら話を聞く、という対処である。現状では、外国語で専門的なカウンセリングのできる相談員がおらず、悩みの相談に対して、一般の相談員が話を聞くといった対応が精一杯である。こうした相談で相談窓口を利用するのは、相談者が、日本語では思っていることが伝えにくく、周囲に言葉の分かる人がいない場合や、そのような相談ができる人間関係が日本人との間にはまだできていない場合である。単に誰かと話がしたい、誰かに話を聞いてほしいという場合には、相談員が話し相手になる。また、相談者が自分の母語で話せる話し相手が欲しいという場合、相談者と同じ国の

人々が多く集まると思われる場所や国際交流団体等を紹介することで対処している。

また、より具体的な悩みの相談の場合、相談員は、時には二時間や三時間かけて話を聞くこともある。こうした相談に対処するために、インフォメーションセンターの相談員などは、カウンセリングの勉強会を行ったこともある。カウンセリングについては、微妙な心理状況を読み取ることが必要なために、ブロのカウンセラーがいたとしても、その人が日本語しかできない場合、情報提供のように通訳を介した適切な対応を行うことはできない。インフォメーションセンターでは、相談者に精神科の病院を紹介したケースがあったり、長時間話を聞いても、話が堂々巡りになり、いつまでも解決方法を探ることができないケースもある。このような場合、本来、外国語で対応でき、専門知識を有するカウンセラーがいることが望ましいが、日本においてそのようなカウンセラーを見つけることは現状では至難の技である。

さらに、具体的な相談の中でも、相談員がその問題への具体的な対処の方法や対処できる適切な機関や窓口、専門家などを見つけれない場合、その相談に対しては話を聞くだけに止まってしまう。そのような相談は、日本に滞在する外国人一般が直面している問題と日本の制度的、社会的な実状を浮き彫りにするものである。個々の相談員は、話を聞き、現状が許す限り可能な対処の方法を、個々の相談に応じて見い出そうとする以外方法はない。

22. 「不法入国者隠匿・隠避罪」とは、「上陸させた外国人を収受し、またはその外国人を輸送し、蔵匿し、若しくは隠避させたものを5年以下の懲役または300万円以下の罰金に処し、営利目的の場合は1年以上10年以下の懲役および1000万円以下の罰金に処する」というものである。この条文に関する解釈・運用の仕方によっては、現在のNGO等が行なっている、暴力や売春の強要から逃げてきた超過滞在者にシェルターを提供するなどの活動が罪に問われる恐れもある。

### Ⅲ. 相談内容の変化

#### 1. 震災後から現在までの相談内容の変化

以上、相談窓口の設立の経緯と活動の実際についてみてきたが、震災から現在に至るまでの相談の内容には、どのような変化が見られたのであろうか。インフォメーションセンターと外国人地震情報センター（現・多文化共生センター）の電話相談の担当者は、震災直後から約半年を過ぎた頃から、相談内容が変化してきたと述べている。震災直後においては、緊急に必要な情報を求める相談が多かった。しかし、時間が経つにつれ、そのような相談が減少し、労働における問題や夫婦や親子など家族間の問題、教育の問題などの、より複雑な問題が増加した。

震災直後に寄せられた安否情報や電気・水道・ガス等についての情報は、外国人、日本人を問わず、被災者が緊急に求めている情報である<sup>23</sup>。このような情報の多くは、新聞などのメディアを通じてや自治体が発行する広報紙や手書きの張り紙が避難所に掲示されるなど、様々な方法を通じて伝えられていた。しかし、外国人の中でも、それらの情報を容易に利用することはできない外国人は、様々な情報が錯綜する中で、よく理解できる言語で正確に情報を得るために、外国人のための

多言語での相談窓口を利用したものと思われる。

その後、震災から半年を過ぎると被災地の環境も変化してくる。水道・電気・ガスや交通網はある程度整備され、人々の生活にも、ある程度の安定が見られるようになった。そのため、日本人と同様に必要とされた緊急の震災関連情報ではなく、より複雑な家族の問題や教育問題の相談が増加してきた。

#### 2. 定住に向けた問題の増加

震災から時を経るにしたがって増加してきた、労働の問題、家族や教育の問題についての相談を見ると、これまで日本人が「外国人」とであるとステレオタイプでイメージしてきた、日本には短期間しかいない西洋人や主にアジア諸国から単なる出稼ぎで来日する「外国人労働者」という姿だけではなく、これまで日本に定住してきた人々やこれから日本に定住していこうとする多様な外国人の姿が見えてくる。しかし、日本社会の現状では、そのような人々の直面する問題に対応する準備が十分できているとは言えない。

例えば、家族の問題の場合、日本人と結婚し、日本人の配偶者としての在留資格を持つ外国人の場合、その日本人と離婚したり、死別した時、その結婚生活が短い場合には、在留資格を失い、退去強制の対象となってしまう。そのため、配偶者に暴力を振るわれても、更新の手続きで、その配偶者に保証人になってもらえなかったり、離婚されて日本にいらなくなることを恐れて、黙って耐えるしかなく、悩んでいる外国人からの相談がある。

23. 地震の当日最も求められていた情報は、第一に「余震の今後の見通しについて」であり、「家族・知人の安否」「地震の規模や発生場所」が続き、地震から一週間後に求められた情報としては、「余震の今後の見通し」「交通機関や道路の開通状況」「食料や生活物資の状況」であったとのアンケートの結果が報告されている（廣井脩「阪神・淡路大震災と災害情報」、『災害と情報』研究会、『1995年阪神・淡路大震災調査報告』、東京大学社会情報研究所、1996年、22ページ）。

また、外国人配偶者の場合、日本人と離婚し、子供を日本人配偶者が引き取り、自分に親権がない場合は、日本に住み続けることはできない。そのため、子供と会えなくなることを恐れ、離婚できずに悩んでいるという場合もある<sup>24</sup>。このような問題は、個々の家族関係や入国管理行政に関係する問題で、簡単に答えの見つかる問題ではない。

子供の教育の問題でも様々な問題が相談窓口に持ち込まれている。救援ネットの相談員によると、1980年代には、日系ブラジル人の、また、90年代になると日系のペルー人やボリビア人の家族の呼び寄せが始まったという。また、70年代に難民として受け入れられたインドシナ難民の人々は、その子供達が高校へ行き始める年齢になっている。また、72年の中国国交回復以来、いわゆる中国残留孤児・残留婦人とその家族が<sup>25</sup>、中国帰国者として、日本での定住を前提とした生活を始めているが、彼らの孫の世代には、中国で初等教育を受けてから、日本に渡って来た児童・生徒も少なくない。現在、日本と異なる文化やエスニシティを持つ児童・生徒数は増えている

が、彼らの教育に関する対応は、現状では自治体ごと、学校ごとに様々である<sup>26</sup>。

また、現在相談員が深刻であると感じている問題の一つに、親子の間で、コミュニケーションがとれないという問題がある。比較的早く日本語を覚え、日本社会に適応していく子供と、外国人の母親とがコミュニケーションできないことで母親が悩むというケースである。その場合、母親に親しく付き合える友人がいなかったり、夫が家庭にあまりいなかったりすると、どうしても母親が一人で取り残されてしまう。

また、子供が自国の文化に誇りが持てないという問題もある。例えば、家の外で外国人の母親と母親の母語で話をしていて、周りにいる日本人にからかいのまなざしで見られたりすると、子供は日本人の前で母親と話したからなくなる。そのような子供に外国人の母親が自国の文化や母語を教えることは難しい。また、仕事を持つ母親には教える時間的

24. 同様の問題については、次の論文にも言及されている。

養父知美「外国人の結婚・子ども・家族」、『自由と正義』、1996年5月号、104～112ページ。

25. 「中国残留孤児」「中国残留婦人」という用語をめぐる、自らの意思で「残留」したと受けとられるような言い方や、中国で成人し、社会的な地位を持つ人々に対して、「孤児」という用語を使うことをやめ、「日系中国人」という用語を使用すべきという意見もある（朝日新聞、1997年8月12日）。また、その意見に対して、「日系中国人」となると、「残留孤児」「残留婦人」「残留邦人」という言葉で表現されてきた問題が見えなくなるため、この呼称を残すべきだとする意見もある（朝日新聞、1997年9月3日）。

26. 例えば、大阪市では、「帰国した子供の教育センター校」を設け、外国人児童・生徒のための日本語・適応指導教室を設置している。このようなセンター校は、現在市内に8校ある。また、92年から、外国人児童・生徒の編入時や懇談会等に民間の通訳を派遣する通訳派遣業務も行っている（筒井博美「中国帰国者について－帰国者支援と帰国者の生活－」、未公開、1994年）。しかし、他方では、クラスでいじめを受けていたある外国人生徒に「別室指導」を約束したにもかかわらず、実行できず、その生徒が退学したというケースも報道されている（産経新聞、1997年4月1日）。このように外国人児童・生徒に対する対応は、自治体や学校によって様々であり、教育に関して外国人の抱える問題に対処できる態勢がまだ十分でない現状が伺える。また、この背景には、義務教育は、日本国籍を持つ者だけで、外国籍をもつ子供は、あくまでも希望に応じて学校に受け入れてもらえるという位置付けになっていることも関係していると思われる。

な余裕もない。母親自らが、日本で生活するために日本語を学ぶことで精一杯なのである。そのため、相談員の中には、外国人の子供のために、彼らの母語を教えている人もいる<sup>27</sup>。

### 3. 直面している問題

インフォメーションセンターの相談員は、このような、家庭の問題や子供の教育の問題などの相談の増加に戸惑い、日本社会にはこれらの問題に対する「受け皿」がない、と感じている。Ⅲ章で見たように、自治体の相談窓口の対応は情報提供やその問題に対応できる機関や窓口の紹介が中心である。しかし、家族や教育の問題など、外国人の定住化にもなって生じる問題に関して対応できる機関や窓口、すなわち、相談員の言う「受け皿」が、現状では見当たらない。そのため、そのような相談の場合、相談者の悩みを聞くという対応に終始せざるを得ないのである。現在、相談員は、日本に定住しようとしている外国人の子供の教育の問題が、これから大きな問題になってくるであろうと予想し、それに対する「受け皿」が必要であると考えている。

他方、救援ネットの相談員などは、このような問題は震災以前からもみられた問題であると認識している。設立の経緯のところで述べたように、震災以前からも、救援ネットのメンバーは、個別に身近な外国人の同様の問題の相談に乗ってきた経験がある。また、そ

れらの問題で悩んだのは、近年日本へやってきた外国人だけではなく、これまで日本に長く住んできた、在日韓国・朝鮮人や在日華僑等にも共通している問題も多い<sup>28</sup>。異なる国籍やエスニシティを持つ人々が日本で生活をする際に発生する問題として、決して「新しい」問題ではないという。

### おわりに

以上見てきたように、震災という緊急事態への対応として、日本語では情報を得ることが難しい外国人に対して、多言語で対応できる相談窓口による活動が行なわれた。このような相談窓口の中には、兵庫県のインフォメーションセンターのように震災前から相談窓口を開設していたものもあったが、コミュニティセンターや外国人地震情報センターのように、震災を契機にして新たに開設されたものもある。また、救援ネットのように、震災をきっかけにしてできたNGOの活動の一つの柱として、震災後半年以上たってから開設されたものもあった。

震災は、これまで個々に外国人支援活動をしていた人々が結び付く契機となり、さらに、自治体とNGOの情報交換の場や協力関係を生み出した。これまでの個々の外国人支援活動は、個々の人々の動機に基づくもので、支

27. これに関係して、神戸市長田区のFM放送局（FMわいわい）では、外国人の母親と子供のための番組として、スペイン語などでの童話の朗読などの放送をしている。

28. 大阪府の八尾市にある「トッカビ子供会」は、在日韓国・朝鮮人の子供達のために設立されたものであるが、最近では、近くの公営住宅に多く住むベトナム人の子供達なども参加している。指導員の話によると、自らのアイデンティティの在り方についてなど、子供達の抱える問題には、在日韓国・朝鮮人の子供達の抱えている問題と共通している点も多いという。

援活動の目的も対象もある程度限定されていた。しかし、震災後の支援の対象となったのは、外国人被災者全般であり、また、緊急に対応が求められた。そのような状況は、外国人支援活動において自治体とNGOだけでなく、日本語教師や弁護士など、様々な人々が緊急に連絡を取り合い、協力して支援活動を行うきっかけとなった。また、NGOにおいては、震災は、単なる日常生活の中では集めることの難しい、ボランティアや資金を集めるきっかけにもなった。

相談窓口には、生活のあらゆることに関する相談が寄せられる。各窓口では、情報提供活動を行うと共に、記録を取り、次に同じような相談がきても困らないように情報を蓄積している。また、相談された問題について、専門的に取り組んでいる機関や団体がどこにあって、どのような活動をしているのかについての情報も集めている。さらに、単なる情報提供だけではなく、通訳として同行してほしい、などの具体的な助力を求める相談がきた場合、自治体の外郭団体であっても震災後に生まれたネットワークにより、ある程度は、NGOやボランティアに協力を依頼できるようになった。

震災では、日本人、外国人を問わず、多くの人が家族や友人や家を失った。外国人の中でも、帰国を余儀なくされた人、再建のためにこれまでの蓄えを全部投げ出した人もいた。しかし、震災によって生み出された外国人支援活動のネットワークは、今後の外国人支援活動を続ける上での、「資産」となるも

のであろう。

とはいえ、震災から時を経るにつれて、在留資格の問題が絡んだ家庭の問題や子供の教育の問題など、震災後の緊急時に必要とされた情報の提供を求める相談よりもっと複雑な問題の相談が窓口寄せられることになった。これらの問題は、単に言葉が分かれば解決するというような問題ではない。また、単に窓口で日本人と外国人との間にトラブルが生じないために情報を提供する、また、日本の制度や生活様式を説明しようとするだけでは解決しない問題もある。自らのアイデンティティに関することなど、日本におけるマイノリティの問題として、日本に長く住む在日韓国・朝鮮人や華僑などの人々が経験してきたものと共通のものもある。また、近來日した外国人の国籍や生活様式が多様化しており、相談の内容や相談者の背景などに応じた、個別の対応が必要とされるものもある。現状では、相談員にとって、これらの問題に適切に対応するような「受け皿」を見出だすことは困難である。そのため、問題をどこにも持ち込むことができずに、話を聞くことに始終せざるを得ない。これらの問題は、被災地の外国人に限られた問題ではない。震災から時を経るにつれて、震災を直接の原因とはしない問題、単に「被災した外国人の支援」というこれまでの視点からではとらえ切れない複雑な問題も表面に現れている。

これまでに見てきたように、震災後における相談窓口での活動でのネットワークの中では、情報提供、同行や交渉、カウンセリング

などの活動が行われている。これらの対応は、相談者である外国人がどう生きていきたいのか、相談員が、現状ではどのような選択肢を与えられるかを話し合う、相談の中でのやり取りに応じて決まってくる。相談員は、このやり取りに基づいて、ネットワークを広げ、情報を蓄積していくことで選択肢を増やしていくとする。つまり、相談活動の中心となるのは、この相談者と相談員とのやりとりである。日本における外国人の状況を、こうした活動から見ようとする場合、単に、相談者の相談内容にのみ注目したり、日本における外国人に関わる制度や支援活動ののみを見ていくのではなく、これらの相談の中の実際のやりとりがどのように行われているのかを中心に据えて分析していくことが重要であろう。このやりとりの中にこそ、日本における外国人の状況やそれに対する対応が映し出されているのだからだ。

# The Change of the Information Services for Foreigners after the Great Hanshin—Awaji Earthquake

Toyoko MORITA\*

## Abstract

This article reports about three multi—language information services for foreigners after the Great Hanshin—Awaji Earthquake on January 17, 1997, in Kobe, Japan. When it happened, about 100,000 foreigners lived in the Hanshin—awaji area. For these foreigners who could not get information in Japanese, some multi—language information services were useful there. Before the earthquake, only Hyogo prefecture had this service, which was called “Hyogo International Association Information and Advisory Service”. After the earthquake, Kobe city opened this kind of service in the Kobe International Community Center of the Kobe International Association. Some NGOs and individuals who had supported foreigners in Japan also made “NGO Network for foreigners’ assistance, Kobe” which had a multi—language hotline service. In this sense, the earthquake gave the local governments, NGOs and volunteers the chance to cooperate with one another, and make a network for supporting foreigners in Japan.

In such information services, there are three ways to respond to the problems which foreigners have. First, staffs give information or introduce groups and agencies which can cope with the problem. Second, staffs introduce volunteers who will act as translators and accompany foreigners to hospitals or carry out negotiations, for example. It is difficult for local governments to do this type of service. But, after the network was made, they became able to introduce NGOs to foreigners. Third, there are some problems in which all the staffs can do is to listen to what foreigners say. Sometimes it takes several hours to listen to them, like a counselor.

Staffs says that about half a year after the earthquake, the tendency of problems

---

\*Graduate Student, Faculty of Law, Kobe University.

changed. Just after the earthquake, people wanted information about the safety of family and friends and about water, gas, electricity, or other emergent information. But as time went by, most people did not need such kind of information as much. More foreigners began to bring problems about their family, their childrens' education, and so on. These problems are more complicated and take much longer to solve. Naturally, these problems existed for a long time, before the earthquake. Information service staffs says that they do not know where to take the problem or how to cope with them. They feel there is no place or situation to cope with these kinds of problems now in Japan. After the earthquake, a network was created to support foreigners in Japan, but to solve their various problems, legal and social systems in Japan must be changed. Staffs of the information service say, however, that there are many obstacles to such extensive changes.

As is described above, there are three ways to response to problems. In these information services, foreigners says how he/she want to live, and staffs shows what kinds of systems and institutions are useful then in Japan. And depending on this interaction, they decide how to solve the problems. This interaction between foreigners and staffs is the most important in this activities. If you want to understand the situations of foreigners in Japan based on such information services activities, we should should shed light on the this interaction itself.