

シリーズ

多言語・多文化
協働実践研究

別冊
2

外国人相談事業

——実践のノウハウとその担い手——

～連携・協働・ネットワークづくり～

■ シリーズ別冊の刊行について ■

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターでは、2006年度から多分野の専門家と現場の実践者が協働することにより、日本の多文化社会の課題解決に向けて「協働実践研究プログラム」を展開しています。07年度からは課題別に研究班を編成し活動を進めるとともに、その成果を「多文化協働実践研究・全国フォーラム」などで発表し、「シリーズ多言語・多文化協働実践研究」として6冊の本にまとめて、刊行しました。

本センターは、「協働実践研究プログラム」と深く連動した活動も同時並行で実施しています。その中で08年度全国フォーラムで発表・議論された「多文化社会コーディネーター養成プログラム」と本学教職員や大学院生が語学ボランティアとして参加している「外国人相談事業における連携と協働の在り方」をテーマに、それぞれ別冊1、別冊2としてまとめました。

東京外国語大学 多言語・多文化教育研究センター

外国人相談事業 ——実践のノウハウとその担い手——

～連携・協働・ネットワークづくり～

——はじめに—— 4

外国人受け入れ施策としての外国人相談の位置づけと連携・協働の必要性
東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター長 北脇保之

外国人相談 実践的考察	9
--------------------	---

多言語・専門家対応の仕組みづくり ～連携・協働・ネットワークの視点から～
東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター プログラムコーディネーター 杉澤経子 10

はじめに

- I. 外国人相談はなぜ必要か——事業づくりの視点
異文化ストレス／無意識下の排他意識
- II. 外国人相談事業の基本的考えと全国の現状と課題
多言語相談窓口と専門家相談の観点／自治体の取り組み
- III. 「都内リレー専門家相談会」
——「東京外国人支援ネットワーク」の取り組み
運営のコンセプト／連携・協働・ネットワーク形成のプロセス
- IV. ネットワーク組織の運営・担い手・仕組みづくり
ネットワーク組織の考え方とその運営／「連携・協働・ネットワーク」の
推進役——コーディネーター／外国人相談事業の仕組みづくり
- V. ネットワークの全国展開
顔の見えるネットワーク——災害時への対応／専門家相談の
広がり——全国無料電話法律相談会の試み

おわりに

論考 外国人相談の現場から	49
通訳の役割 ——コミュニティ通訳の視点から—— 東京外国語大学名誉教授 前多言語・多文化教育研究センター長 高橋正明 ……………	50
外国人法律相談における2つの壁 ——弁護士の立場から—— 弁護士 成蹊大学法科大学院客員教授 関 聡介 ……………	63
「こころ」の壁 ——精神科医の立場から—— 精神科医 明治学院大学教授 阿部 裕 ……………	73
自治体政策における「外国人相談」の意義と課題 ——多言語政策としての「言語サービス」の視点から—— 明星大学教授 渡戸一郎 ……………	83
実践のノウハウ	95
連携・協働による専門家相談会の実務と運営 ——「都内リレー専門家相談会」を事例として——	
「東京外国人支援ネットワーク」連携・協働に関するアンケート	105
アンケートのねらいと基礎データ アンケート結果の概要 アンケートの集計内容 団体について／「東京外国人支援ネットワーク」における連携・協働状況／支援ネットワークの有用性／支援ネットワークに対する意見・要望／東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターに対する要望	

—はじめに—

外国人受け入れ施策としての外国人 相談の位置づけと連携・協働の必要性



北脇保之

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター長

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターでは、日本における多言語・多文化状況に関し、経済、法律、教育、医療、行政など各分野の第一線で活躍している研究者と実践者が協働して分野横断的、総合的、包括的な研究に取り組んでいる。この研究では、「研究」と「実践」を切り離すことなく、研究者と実践者の協働研究を進めること、研究成果を現場に還元し、多言語・多文化社会が抱える諸問題の解決に寄与できる「非収奪型」の実践的な研究を目指すことを基本方針としている。

研究は2007年度から、5つの班に分かれて推進されてきた。その研究班のひとつである「渡戸・関班」（渡戸一郎明星大学教授、関聡介弁護士・成蹊大学法科大学院客員教授を特任研究員とする班）では、東京都町田市および神奈川県相模原市を実践研究地域として、外国人相談などの事業を、市区町村境界および都道府県境界を超えた地域の連携により推進する可能性を探求した。その過程で、専門家による外国人支援組織として、東京都内で市区町村を超えた外国人相談活動などを展開している「東京外国人支援ネットワーク」を対象として、その連携・協働による取り組みの実態に関する調査を行った。渡戸・関班の協働実践研究の過程については、すでに「シリーズ多言語・多文化協働実践研究」の1冊である「越境する市民活動～外国人相談の現場から～行政区を超えた連携——東

京都町田市・神奈川県相模原市——」として刊行されている¹⁾。このたびは、「東京外国人支援ネットワーク」の活動が、その広域性や市民・専門家・行政の連携などの点において、全国各地域の外国人相談事業に示唆を与えるところが多いことから、同ネットワークに関するアンケート結果と分析も含めて、主に東京都内で展開されてきた外国人相談の「経緯と展望」「言葉・文化」「法律」「こころ」「自治体の政策」に関する論考を加え、「シリーズ多言語・多文化協働実践研究」の別冊としたところである。

外国人相談事業は、外国人に対する基礎的な行政サービスのひとつとして、1990年代以降の新たな外国人受け入れの状況の中で、比較的早く、また多くの地域において実施されてきているが、この事業そのものについての調査や考察はあまり目にするのがないのが実情である。この小冊子が、多言語・多文化社会の課題に取り組む各地域の人々にとって、外国人相談事業について改めて考え、よりよい在り方を見いだすきっかけとなれば幸いである。

自治体の外国人施策の経緯と課題

ここで簡単に戦後の地方自治体の外国人受け入れ施策の流れを振り返ってみよう（外国人相談に関する地方自治体の政策について、詳しくは本冊の渡戸一郎氏の稿を参照していただきたい）。

70年代まで地方自治体の外国人政策の中心は、在日韓国・朝鮮人の権利保障にかかわるものだった。80年代に入るとアジアからの出稼ぎ労働者の流入、インドシナ難民の受け入れがあり、さらに、90年代に入ると90年の出入国管理及び難民認定法（入管法）改正施行を契機として、南米からの日系人が急増し、研修・技能実習生や「日本人の配偶者等」などとして来日する、主としてアジアからの外国人も急増した。これらの動きの中で、80年代の地方自治体の国際関係の政策は国際交流に重点が置かれたが、外国人が急増した一部の自治体では、基礎的な行政サービスの展開が待たなしの課題となり、外国人に対する外国語情報提供、窓口への通訳配置などとともに、外国人相談が重要な施策として組み込まれた。

1) 東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター編、2008、『シリーズ 多言語・多文化協働実践研究3【渡戸・関班】07年度活動 越境する市民活動～外国人相談の現場から～行政区を超えた連携——東京都町田市・神奈川県相模原市——』東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター

2000年代に入るとニューカマー外国人がさらに増加したのみならず、滞在期間の長期化、定住化の傾向が現れ、医療・社会保障、住宅、教育、地域生活など外国人受け入れにかかわる問題がますます深刻化してきた。当時筆者は、ブラジル人が全国で最も多く住む静岡県浜松市の市長を務めていたが、これらの問題の解決は決して単独の地方自治体の努力でなし得るものではなく、同様な問題に直面している自治体の連携・協働により国を動かすことが不可欠であることを痛感した。そのため、ニューカマー外国人が急増した東海および北関東の地方自治体に呼びかけ、01年に「外国人集住都市会議」を結成した。以後、同会議は教育、社会保障、外国人登録などの分野で国に対し根本的な政策対応を求めて、活発な提言活動を続けている。また、「多文化共生」が地方自治体の在住外国人政策の旗印とされ、在住外国人政策に関する条例・指針の制定、外国につながる子どもたちの教育支援、日本語習得支援、生活情報の提供、住宅支援、在住外国人のための災害対策、外国人相談などに積極的に取り組む自治体も増加してきた。

しかしながら、08年秋のいわゆる「リーマン・ショック」以来の世界同時不況の影響で非正規労働者の大量解雇が続き、大半が派遣・請負などの間接雇用であった日系人などの外国人労働者は真っ先に解雇されるという厳しい状況が生じている。日系人たちの中には帰国を余儀なくされた人々も多く、帰国を望まない、あるいは帰国できない人々の中には再就職の見通しが立たない人も多い。地方自治体は、急きょ外国人に対する雇用・住宅など総合的な相談窓口の設置、外国人向けの日本語教室や職業訓練の提供、公営住宅の提供、地方自治体関連の職の提供などの施策を実施しているが、在住外国人の生活確保のために有効かつ十分な施策になり得ていないのが現状である。

外国人相談の現状と展望

以上のような地域における外国人受け入れ施策の歴史の中で、外国人相談は常に基本的かつ重要な施策の地位を占めてきており、現下の外国人労働者大量解雇の厳しい状況において改めてその重要性が浮き彫りになっている。地方自治体の外国人相談事業の実施状況については、(特活)多文化共生センターの『多文化共生に関する自治体の取り組みの現状～地方自治体における多文化共生施策調査報告書～』(07年3月)によれば、調査対象とされた都道府県および政令指定都市のうち2県を除くすべての自治体(自治体が関与する国際交流協会が実施する場合を含む)において相談窓口の設置が確認されている²⁾。もっとも多いところで10言語、少ないところでも2言語で対応できる状況である。ただし、同報告

書は、相談窓口といっても、問題解決に至るまで対応しているところから単に情報提供で終わっているところまでその実情は千差万別であり、相談窓口の設置にあたっては、バイリンガルの人材を登用するだけではなく、在住外国人の生活上の諸問題を学ぶとともに、対話・面接技法など窓口業務に必要な技術習得まで担保するシステムを確立するべきだと指摘している。

筆者は、日本の地方自治体が「多文化共生」の標語の下に推進してきた外国人受け入れ施策は、ドイツなどのヨーロッパ諸国や韓国などで形成されてきた「社会統合政策」としてとらえるべきものと考えている。「社会統合政策」とは、「外国人の社会的底辺化（marginalization）を防止あるいは阻止する過程」であり、外国人あるいは移民を受け入れる国の中に、ホスト社会と交わらない、外国人あるいは移民による並行社会が生まれることを防止し、社会の統合を維持しようという政策である。そして、社会的底辺化の防止という目的から、主要言語（日本でいえば日本語）教育、二世世代教育、雇用法規の遵守・適正化、社会保障の実質的な適用などの個別施策が導き出されてくる。こうした中で、外国につながる子どもの教育支援や日本語習得支援などの施策が在住外国人に一般的に適用される、または適用されるべき制度やシステムの改革という、いわばマクロの施策であるのに対し、外国人相談は、個々の在住外国人が直面する問題の解決を目指すミクロの施策といえることができる。また、在住外国人にかかわる一般施策と外国人相談との間には、後者によって提起された課題が前者の施策の改革につながり、また、前者の改革が後者の課題の解決につながるなど、相互作用と相互の補完関係がある。

外国人相談を通した新たな社会構築を

このように、外国人相談を社会統合政策の重要な一環として位置づけると、外国人相談の実施にあたって最も重要なことが、在住外国人本人や外国人コミュニティー、ホスト社会の市民、専門家、行政などの連携・協働であることが理解できるだろう。なぜならば、外国人相談は、在住外国人とホスト社会が最も切実な問題をめぐって交わる場であり、地域社会の構成員が、在住外国人とホスト社会という二項対立を超えて真剣に問題解決に取り組むことこそ、在住外国人とホス

2) (特活) 多文化共生センター都道府県および政令市における多文化共生施策調査チーム、2008、『多文化共生に関する自治体の取り組みの現状～地方自治体における多文化共生施策調査報告書～』多文化共生センター都道府県および政令市における多文化共生施策調査チーム

ト社会の相互の変化によって新しい社会を実現するという社会統合政策の目標実現に不可欠だからである。

また、こうした連携・協働は、現在、日本でも普及しつつある社会改革の理念である「社会関係資本（Social Capital）」の形成ととらえることができる。「社会関係資本」とは、信頼、規範、ネットワークなどの社会的仕組みのことであり、多言語・多文化化に伴う課題解決が究極的には社会を開かれたものに改革することである以上、社会を改革する「社会関係資本」の形成なくして課題解決はあり得ない。外国人相談においては、日本語と外国語の双方に通じた人材のみならず、法律、教育、雇用、保健・医療、心理などの専門家や関連施策を担当する行政組織などの間に信頼に基づくネットワークを形成する必要がある。特に、世界同時不況の中での格差や貧困の広がりにより市場原理のみで社会的課題の解決はできないことが明らかになった今、生活保護、公的住宅、公教育など、政府の担う公共的な生活維持機能の重要性を再認識し、ネットワークの中に行政組織を正しく位置づけていくことが重要である。

本センターが果たすべきこと

本センターは、教育、研究と並んで社会連携を活動の柱としており、「東京外国人支援ネットワーク」の外国人相談活動に教職員・大学院生が語学ボランティアとして参加している。これこそ、世界26言語の教育・研究を推進し、言語の専門家を多数擁する本学にふさわしい社会連携活動である。通常の実践者にとっては、日常の仕事をこなしながら、その活動を対象として、調査し、考察を加え、その知見を提示することは、時間的にもスタッフや資金の面でも難しいことである。本センターはこのようなことのできる貴重な立場にあることを認識し、外国人相談について実践、研究の両面から取り組んでいる。この小冊子が全国の実践者や研究者に少しでもお役に立てれば幸いである。

北脇保之（きたわき・やすゆき）

1952年、静岡県生まれ。74年東京大学法学部卒業、自治省入省、95年退職。96年衆議院議員に当選、99年辞職。同年浜松市長に当選し、2007年退職（2期）。全国で最もブラジル人の多い都市の市長として多文化共生を推進。01年には「外国人集住都市会議」の創設を提唱し、同会議のリーダーとして政府に対する提言活動などを積極的に展開した。07年11月から本学多言語・多文化教育研究センターの専任教授を務める。08年4月よりセンター長に就任。

外国人相談 実践的考察

多言語・専門家対応の仕組みづくり

～連携・協働・ネットワークの視点から～

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター プログラムコーディネーター 杉澤経子

はじめに

I. 外国人相談はなぜ必要か——事業づくりの視点

- 1 異文化ストレス
- 2 無意識下の排他意識

II. 外国人相談事業の基本的考えと全国の現状と課題

- 1 多言語相談窓口と専門家相談の観点
- 2 自治体の取り組み

III. 「都内リレー専門家相談会」

——「東京外国人支援ネットワーク」の取り組み

- 1 運営のコンセプト
- 2 連携・協働・ネットワーク形成のプロセス

IV. ネットワーク組織の運営・担い手・仕組みづくり

- 1 ネットワーク組織の考え方とその運営
- 2 「連携・協働・ネットワーク」の推進役——コーディネーター
- 3 外国人相談事業の仕組みづくり

V. ネットワークの全国展開

- 1 顔の見えるネットワーク——災害時への対応
- 2 専門家相談の広がり——全国無料電話法律相談会の試み

おわりに

外国人相談 実践的考察

多言語・専門家対応の仕組みづくり
～連携・協働・ネットワークの視点から～



杉澤^{みちこ}経子

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター
プログラムコーディネーター

はじめに

証券会社リーマン・ブラザーズ倒産のニュースが全世界を駆け巡った2008年9月15日。日系ブラジル人が集住する長野県上田市では、その日、定住化する外国人の第二世代の子どもたちの育成をテーマにフォーラムが開催されていた。上田市と東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターは、外国人の定住化によって起こってくる社会的課題に対応すべく協働で実践研究活動を推進しており、その一環でのフォーラムだった。そのときは、このアメリカの一企業の倒産が上田市にどれだけの影響を及ぼすのかは会場の誰もが想像だにできなかった。

数カ月後——。その影響は製造業で働いている派遣社員の解雇という形で表れてきた。上田市でも、多くの外国人が解雇の憂き目に遭い、自治体の外国人相談窓口にやってきた。日本の労働習慣、雇用保険や福祉の制度の説明はポルトガル語で事足りたとしても、新たな職に就くには日本語ができないことがネックとなっていることが分かった。

日本では、1990年の改正入管法により、日系3世までが定住者の在留資格で働けるようになり、40万人近くのブラジルをはじめとする日系人が日本各地で、主に製造業の現場で働くようになっていたが、そのほとんどが派遣社員であった

ため、日系人の大量解雇につながった。日本社会の大きな問題としてクローズアップされ、外国人が雇用調整弁として日本の経済構造の周縁に位置づけられていることが社会的問題としてようやく見えてきた。そのことで考えさせられるのは、日本は、労働力として日系人を受け入れるにあたり日本語教育の必要性についてはどのように考えていたのだろうか。外国人の個別の問題とは別に日本における外国人受け入れ政策の課題もほの見えてきた。同時に、それは、遠い海外の一企業の倒産が、直接日本社会にも大きな影響を与えるということであり、否応なくグローバル化の荒波が私たちの生活圏にも押し寄せているということを実感に表していた。

もうひとつ世界の遠いところで起きた事件で、日本に暮らす外国人に直結していることを実感させられることがあった。「9・11テロ事件」のときだ。その翌月に行われた外国人のための法律相談会に、難民申請をしていたアフガニスタン人が取り締まりの対象になり助けを求めて、大挙して訪れたのだ。このときは、ダリ語の通訳が1人、フル回転で相談の通訳をしてくれたので日本に暮らすアフガニスタン人に何が起こったのかが分かったが、通訳の重要性を実感するとともに海外での出来事が、何らかの形で地域の相談の現場に現れてくるということを実感することとなった。

移住者が世界で20番目に多いニッポン

『世界人口白書2006』¹⁾では、人口移動が増加する主な要因は「移民労働者(海外で自国より恵まれた経済的機会を求めの人々)に対する需要」であり、「その大半を占めているのは、仕事、家族の呼び寄せ、または結婚を目的とする移住である」と報告されている。また、05年における「出生国を離れて生活する人の数」は、世界人口約67億5000万人のうち約1億9100万人(2.8%)に達し、そのすべての国際移住者の75%がわずか28カ国に住み、日本はそのうち20番目に多い国となっている。

08年末の日本における外国人登録者数は、190カ国、2,217,426人、人口比1.74%(法務省入管局調べ)。90年末の登録者数は1,075,317人だから、この18年間で、約2倍になっている。

その中でも、東京都は全国で最も外国人登録者が多い。09年4月1日現在で412,817人(東京都調べ)、人口比3.19%。90年には21万人程度であるから、東

1) UNFPA発行『世界人口白書2006』第1章参照

京もやはり約2倍に増えている。

新来外国人（ニューカマー）の増加が始まった90年前後に寄せられた外国人からの相談は、外国語による情報提供というレベルの対応にとどまっていたが、その後、外国人の定住化が進み、近年では法律・医療・労働・教育など多分野の専門家のアドバイスが必要とされるほど複雑多岐にわたっている。

私は現在、東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターで働いているが、06年までは東京都武蔵野市の外郭団体である「武蔵野市国際交流協会」（以下、MIA）の職員として、約17年にわたって外国人相談の事業づくりにかかわってきた。その中で東京において、団体間の広域ネットワーク化と分野を超えた専門家と多言語の通訳との連携・協働による外国人相談事業を推進してきた。06年に本センターに移ってからは、26の専攻語を有する大学として教職員および大学院生を語学ボランティアとして専門家相談会に送り出している。

本稿ではそうした経験を振り返り、活動の現場から見えてきた課題や連携・協働・ネットワークのプロセスを紹介する中から、多文化化が進む日本における外国人相談事業の在り方を検討したい。

I. 外国人相談はなぜ必要か——事業づくりの視点

一般に外国人の問題の多くは、個別に表れてくるだけに、なかなか日本社会の問題として共有化されていかない。しかし、現場にいると実はそうした日本で暮らす外国人住民の抱える問題は、一人一人の問題状況は異なっていてさまざまな要因が複雑に絡み合っているのだが、そのベースには、共通の問題性があることに気づかされる。それは、ひとつには言語や文化面の違いから起こる問題、2つ目には現在の日本の法律・制度が外国人を住民として受け入れることを前提に設計されていないために起こる問題、3つ目には、ホスト住民側の差別や排他意識の問題である。外国人相談事業の担当者は、外国人の個別の相談の背景にこうした問題が潜んでいることを視野に入れてその事業の在り方を検討する必要がある。ここでは、事例を紹介しつつ、その中に見いだせる課題と解決の視点を考える。

1 異文化ストレス

「何となく様子がおかしいんですよ」。91年のことだ。来日したばかりの外国人

女性に日本語を教えていたボランティアのTさんがMIAの事務所にやって来てこう切り出した。私は、当時、地域日本語教育、外国人相談、国際理解教育などの事業を担当しており、こうした事業に参加しているボランティアの相談にも応じていた。そのときは、学習者の母語ができるTさんに病院に一緒に行ってもらうことにした。その結果は、風邪だろうということだったので安心してた。しかし、学習者の体調はなかなか回復せずいつの間にか帰国してしまっていた。それから1年ほどたったころだろうか、学習者が再び来日して事務所に顔を出してくれた。そこで初めて分かったことだったが、学習者は当時、異文化環境の中で精神障害を引き起こし、それが原因で体調を崩していたというのだ。

そのときに感じたショックは今でも脳裏に焼き付いている。

あのとき自分はどうか対応すべきだったのか。そんな思いをずっと引きずっていたある日、外国人支援をしていた市民グループの友人から精神科医のセミナーがあることを知らされ、参加して話を聞いた。言語や文化が違う国で暮らすということには、それだけで相当なストレスがかかるという。それを「異文化ストレス²⁾」というのだそうだ。

- ① 異文化、異言語のなかでうまくコミュニケーションがとれず、孤立してしまう。
- ② 母国に残してきた家族の心配、あるいはノスタルジアにさいなまれる。
- ③ 職場における持続的葛藤や、コミュニケーション不足のために誤解が生じてしまう。
- ④ 家族間の異国における適応の速さの差によって、家庭内に葛藤が引き起こされる。
- ⑤ 失業や経済的問題からくる不安に襲われる。
- ⑥ 家族が病気になったときに、言葉の問題もあり、激しい不安に直面する。
- ⑦ 将来、日本に住むのか、母国に戻るのかが定まらず、宙ぶらりんの状態にある。

このような事柄がストレスとなり、精神障害が引き起こされるというのである。目の前を覆う霧が晴れるような気分だった。もっと早くにこうしたことを知っていたら、日本語交流員のTさんに、よりの確なアドバイスができただろうし、何よりも学習者が帰国して治療を受けなければならないような事態にはならなかったのではないかと。そう思うと、今でも気持ちが暗くなる。

2) 文中①～⑦は『外国人専門家相談基礎用語集』（2006）p. 175から引用。阿部論考も併せて参照

90年代前半には、まだ外国語による情報提供程度しか行われておらず、各地でもこうした専門的な問題に対応できる体制はほとんど皆無だった。この出来事は、外国人相談事業を検討していく上で精神医療の専門家との連携は不可欠であるという認識を与えてくれた。同時に、外国人相談事業を担当する者は、法律や医療などそれぞれの専門分野に精通している必要はないが、異言語・異文化の中で暮らすということがどういうことなのか、外国人だからこそ抱えてしまう問題性について包括的に理解していることが求められるのだということを実感させられた。包括的ということは、例えば、こころの問題を引き起こす要因は、暮らす地域が都市部なのか農村部なのか、もしくは家族構成によってもその問題性は異なってくる。また、問題解決の方法は、地域にどのような専門家がいるのかを把握しているかによっても違ってくる。マニュアルや研究書だけに頼るのではなく、現場にいる担当者自身が、その問題性を広い視野でとらえたいうえで、解決すべき問題は何かを把握できる力、さらに多分野の専門家との「連携・協働・ネットワーク」の視点を持って解決に当たるということで、そうでなければ、私自身がそうであったように問題解決の方策を見誤ってしまうということの意味する。

2 無意識下の排他意識

こうした苦い経験を踏まえ、MIAでは、多言語の通訳と専門家がタイアップしての相談事業に取り組むようになり、2000年からは、予約制の専門家相談をスタートさせた（詳細はp. 25から参照）。その中で、日本社会の大きな問題として認識せざるを得なかった相談の事例がある。中国人留学生の「医療過誤」の訴えだ。

当日は、中国語の語学ボランティア³⁾が相談者から相談の内容の聴き取りを行う「ヒアリング」を行った後、弁護士が相談に当たった。相談の内容は、もうすぐ卒業というときに交通事故に遭って入院していたが、医療過誤があったのでその病院を訴えたいということだった。弁護士のアドバイスは、医療過誤を論証するのは難しく、訴訟を起こすのは無理だということで終わった。MIAでは相談会終了後に、専門家、語学ボランティア、相談員、事務局担当者が一堂に会してその日の相談事案を報告し合い問題を共有していくための「フィードバックミーティング」を行っていたが、その日のフィードバックミーティングで、通訳に当

3) MIAの相談事業の通訳ボランティアは、通訳のみならず翻訳や相談会の際には受付など運営にも携わるため、「語学ボランティア」とした

たってくれた語学ボランティアが次のように報告してくれた。

「相談者が弁護士に語る中で驚いたことがいくつかある。なぜ留学生在が医療過誤だと思ったのかというと、実は、入院していた病院の医師に『ここは日本人のための病院だ』と言われ、この言葉を聞いて、外国人だから差別されていると思った。だからきちんと治療をせず、長期の入院を余儀なくされ、結局、大学を卒業できなくなってしまった、と考えていた。さらに、弁護士との相談はこれが2回目、1回目も訴訟は無理だと言われた。しかし日本人の弁護士は信用できないと思い、ここに来たのだという。別れ際にこう言われた。『今日はここに来て本当に良かったです。初めていい日本人に会えました』」

私は、その留学生は来日してからアルバイトをしながら苦学する中で、どれだけ多くの差別を感じる場面に出くわしてきたのだろうかと思いを巡らせた。同時に、人の「痛み」を自分のこととして受け止めた語学ボランティアの「思い」が相談者に通じたのだろうか。だからこそ「いい日本人に会えた」という言葉でその留学生は感謝の意を表したのだろうと思った。

病院の医師は、恐らく多忙なときに国によって違う医療制度や治療方法などをいろいろ質問されて、そんなに言われても、という思いから、思わず「日本人のための病院」という言葉が口をついて出てしまったのかもしれない。しかし、こうした悪気のない「無意識下の排他意識」こそが、実は日本社会の根底に横たわる重大で本質的な問題ではないだろうかと考えさせられた。一方で、外国人相談



相談に当たる語学ボランティア（左）と専門家（右）

の現場は、「初めていい日本人に会うことができた」との発言に象徴されるように、人の「思い」が交じり合う場でもある。こうした「思い」をより多くの人々と共有していくためには、効率性を求めるだけでなく、専門家、通訳、運営スタッフなど、より多くの人に活動の現場に参加してもらい、その思いを共有していくことがどれほど大切なことかも考えさせられた。外国人相談事業をつくっていく上で最も重要な「参加」という視点が明確になった事例である。

Ⅱ. 外国人相談事業の基本的考えと全国の現状と課題

前章では、多文化化する日本社会の課題と外国人相談事業づくりに求められる「連携・協働・ネットワーク」および「参加」の視点を述べたが、それを踏まえた上で、ここでは、公的な相談事業のあるべき形を検討する。それとともに、全国の自治体での相談事業の現状と課題を概観する。

1 多言語相談窓口と専門家相談の観点

日本には、すでに190カ国からの外国人が住民として暮らし、今後も移住者は増加するに違いない。しかし、自治体では、言葉や文化の異なる住民に対する施策は問題が顕在化してから対応するという対症療法的な域を出ていない。行政が対応してこなかったより解決の難しい問題の多くは、弁護士や精神科医などの専門家や問題意識を持つ民間支援団体などによるボランティアな活動によって担われてきた。

行政における外国人相談事業に関していうならば「言語サービス⁴⁾」の観点における「多言語相談窓口⁵⁾」や専門家による相談体制づくりが求められる。

外国人相談事業の在り方として、何か困ったことがあればすぐ駆け込める「多言語相談窓口」が各地域に設置されていて、外国人相談窓口間のネットワークを構築することが重要だ。相談窓口をネットワークするということは、どこか1カ所にアクセスできれば問題解決ができる場所につながっていくということで、利用者である外国人相談者にとってはまさにセーフティーネットとなる。

「多言語相談窓口」の機能としては、①多言語で情報提供をする、②地域の行政や公共機関などにつなぐ、③専門家のアドバイスが必要な場合には専門家相談につなぐ、というようなことが挙げられる。そのためには、相談の内容を整理し必要に応じて的確な対応ができる専門スタッフ（相談員）が配置されているこ

とが求められる。

また、冒頭に精神科医との連携の必要性を述べたが、問題解決のためには法律、医療、教育、労働など多分野の専門家との連携・協働・ネットワークが必要だ。

「多言語相談窓口」の設置は、各基礎自治体で行うべきであるが、「多言語サービス⁶⁾」および「専門家相談」の仕組みづくりは自治体の相談窓口を支援し連携する意味で都道府県レベルの広域行政において行われるのが現実的だろう。

国においては、国だからこそ全国を視野に施策を展開できるメリットを生かして、全国の「多言語相談窓口」や多分野の専門家とのネットワークを構築し、広域行政および現場である自治体の取り組みを支援するべきだ。

とはいえ、それぞれの自治体が、行政区内に居住するすべての外国人に少なくとも週1回程度、多言語で相談を受けられるような体制をとるとすると、何十もの言語の相談員を雇用しなくてはならず、基礎自治体が単独で多言語体制を構築するのはコスト面からいっても人材の面からいっても不可能に近い。「多言語サービス」を可能にするには、定住外国人の参加を含めて多くの市民に参加してもらい語学ボランティア、もしくは言語的マイノリティーをホスト社会につなげる「橋渡し役」として「コミュニティ通訳」（高橋論考参照）制度の確立とその養成が望まれる。



専門スタッフ（左）と語学ボランティア
（MIAの多言語相談窓口で）

- 4) 河原は「言語サービス」とは「外国人が理解できる言語を用いて、必要とされる情報を伝達すること」（2004）と定義し、言語サービスの具体例のひとつとして「相談窓口の充実」を挙げ、「外国人が利用しやすい時間帯に、利用しやすい場所に、その問題をよく知った相談員がいることが望まれる。その相談員は、外国語に堪能であるだけでなく、日本語を、外国人にもわかりやすく話せる能力が必要である」と述べている
- 5) 通常「外国人相談窓口」といわれているが、アクセスポイントの役割としては「多言語相談窓口」という呼び名の方がふさわしいと思われるため、将来展望で言及する場合はこのように表現した
- 6) 「言語サービス」は日本語教育や母語保持教育など広い内容を含む概念であるため、本稿では特に「多言語対応」の必要性をいう表現として「多言語サービス」という言葉を使用した

私は外国人相談事業に特化した「コミュニティ通訳」として、外国での滞在経験が長くかつ外国語に堪能な市民および日本に暮らす日本語に堪能な外国人など多くの市民に参加してもらい、ある程度の研修を行うことによりその体制整備は可能と考えている。先に医療過誤の相談に通訳として対応した語学ボランティアの例を挙げたが、相談者は不本意な結果しか得られなかったにもかかわらず心を和らげて帰宅できたのは、こうした語学力を生かした活動に「志」や「課題」を共有した心ある市民が多く参加しているからだといえる。

外国人相談の現場では、言語・文化の問題、日本の制度上の問題が浮き彫りになってくるとともに、ホスト住民側の「無意識下の排他意識」に気づかされる場でもある。そうした日本社会の課題を認識し共有していける活動の場に多くの市民が「参加」できるようにすることは日本社会に外国人受け入れの理解を進めていくことであり、施策として重要だ。

そうした場としてつくっていくためには、多くの語学ボランティアや専門家の参加を促し、その地域に適した新たな仕組みを創造していける専門スタッフ（コーディネーター）が求められる。

以上、外国人相談の基本的な在り方を整理すると次のようになる。

- 外国人相談事業の基本的柱は、問題解決の入り口もしくはアクセスポイントとしての「多言語相談窓口」の設置と、問題解決を支援するための「専門家相談」の2つである。
- 各自治体に「多言語相談窓口」を設置する。
- 広域行政においては、自治体の相談窓口に連携する形で「コミュニティ通訳」育成による「多言語サービス」および「専門家相談」を含めた支援の体制づくりを行う。
- 国は全国を視野に施策を展開できるメリットを生かして、全国の「多言語相談窓口」および専門家や外国人支援団体とのネットワークを構築し、自治体の取り組みを支援する。相談内容を分析し、外国人受け入れ政策に反映させる。
- 外国人相談における問題解決のためには、多言語の通訳者に加えて、法律、医療、教育、労働など多分野の専門家との連携・協働・ネットワークが必要であり、そのためには、専門スタッフ（相談員、コーディネーター）の配置が求められる。

2 自治体の取り組み

外国人の定住化が進みつつあった90年代、都道府県および政令指定都市では、

89年に自治省（現総務省）から出された「地域国際交流推進大綱」策定の要請⁷⁾を受けて、「地域国際化協会」（いわゆる「国際交流協会」）の設置が進められており、「内なる国際化」（最近では多文化共生施策といわれることが多い）として外国人住民施策も行われるようになっていった。従って、都道府県および政令指定都市に設けられた「地域国際化協会」で行われている外国人相談の状況を見ることは日本における外国人相談事業の現状を把握する手がかりになる。

地域国際化協会連絡協議会発行の『平成20年度地域国際化協会ダイレクトリー』（2009）の中の「事業内容別一覧」には、「外国人住民事業」として、（1）「日本語講座の開催」、（2）「相談業務」、（3）「情報提供」、（4）「通訳派遣業務」、（5）「外国人子ども支援」、（6）「留学生支援事業」、（7）「外国人住民の自立と社会参画」の7つの事業の実施状況が掲載されている。その中の（2）「相談業務」の項目には、「外国語による情報提供」および「専門家相談」の状況が記載されている。

多言語相談窓口の活動状況

60の「地域国際化協会」のうち55の団体で「相談業務」が行われているが、「外国語による情報提供」については、1言語以上の外国語相談員が週1日以上配置されているのは38団体で、そのうち常時配置と明記されているのは20団体（うち2団体はNPOなどに業務委託、また3団体はボランティアの参加によって常時配置）となっている。言語対応を市民ボランティアの参加を得ながら推進しようという発想も含めて、各自治体では徐々に多言語対応の重要性は認識されつつあるように見える。

しかし、実際に多言語対応ができていくかという点については、週1回以上対応している言語数は全国60団体合わせて9言語しかなく、しかも英語、中国語、ポルトガル語、スペイン語、韓国語に偏っている（表1）。自治体の住民施策と

表1 週1回以上対応している言語と団体数（全60団体中）

外国語	英	中国	ポルトガル	スペイン	韓国	タガログ	タイ	ベトナム	インドネシア
団体数	31	28	23	20	17	11	3	1	1

7) 自治体国際化協会ホームページに掲載されている資料「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」を参照

して、最低、週に1回程度は母語で相談が受けられる体制がなければ、相談窓口として機能するとは言いえないが、都道府県および政令指定都市においてこの程度であるということは、全国約1800の基礎自治体でそれ以上の対応ができていたとは考えにくい。全国に190カ国からの外国人がすでに住民として暮らしている状況からいえば、問題解決の入り口としての「多言語相談窓口」機能を十分果たしているとは言い難く、とりあえず相談者の多い言語に対して相談員を配置するという対症的な域をいまだ出していないことが分かる。

専門家相談の実施状況

問題解決を支援するための「専門家相談」については、いずれかの専門家による相談が年1回以上行われているのは、60団体中32団体であった。そのうち月に1回以上（年12回以上）専門家の相談が受けられる体制になっているのは17団体で、ほとんどが試行的に行われているような状況である（表2）。

表2 専門家相談会の回数と専門家の内訳（単位・団体数）

年間回数	いずれかの 専門家が 行っている	専門家の 内訳	弁護士	行政書士	精神科医・ 臨床心理士	社会保険 労務士	医師	税理士
年12回以上	17		14	11	3	1	1	
年6回程度	5		4	2				
年1～5回	7		7	5	2	2	1	1
適宜	3		2	2	1			
計	32		27	20	6	3	2	1

しかし、全国の国際交流協会では、試行的ではあっても年1回という専門家相談の継続的活動を通して地域の弁護士、行政書士、精神科医、臨床心理士、社会保険労務士、医師、税理士など多様な専門家との連携をつくりつつある状況も見受けられ、担当者レベルではその必要性の認識は高まっていることがうかがわれる。国際交流協会にいる専門スタッフを軸に、徐々に専門家との連携ができつつあることは、今後の自治体における外国人施策の担い手として国際交流協会の存在意義は大きいといえる。

Ⅲ. 「都内リレー専門家相談会」

——「東京外国人支援ネットワーク」の取り組み

全国で最も外国人登録者数が多い東京ではどのような外国人相談事業が行われているのだろうか。東京都の外国人登録者は約41万人、国籍数は180前後に及ぶ。交通網が整備されていること、さらに、エスニックメディアやインターネットなど外国語で情報を得られる媒体も多く、外国人は行政区にはあまり関係なく母語で相談できるところを求めていくことが予想される。こうした状況に対応すべく東京では居住区に関係なく母語で専門家の相談が受けられる「都内リレー専門家相談会」（以下、リレー相談会）という事業が実施されている。ここでは、リレー相談会がどのように行われるようになったのかその経緯を振り返りつつ、連携・協働・ネットワークの活動に求められる視点を明らかにしていく。

1 運営のコンセプト

リレー相談会は、都内の自治体、国際交流協会、専門団体、NPOなど約40の団体で構成される「東京外国人支援ネットワーク」（以下、支援ネットワーク）という組織により、都内の公共施設を巡回する形で行われている。

この活動の特徴は、母語により専門家のアドバイスをワンストップで受けられる相談体制を目指し、専門分野や区市という縦割りの壁を超えて相互乗り入れしていることだ。例えば20の団体が年に1回ずつ、多言語の通訳と多分野の専門家が待機した予約不要の無料専門家相談会を主催すれば、外国人住民にはどこの自治体に暮らしていても年20回の相談を受けられる機会が提供されることになる。同時に、各団体の活動にかかる負担も軽くなる。

2000年前後の各自治体における外国人相談事業は、市（区）民相談窓口で英語や中国語の通訳を置くか、もしくは相談者が通訳を連れてくればいいと考えられていた。しかし、例えば外国人の「離婚したい」という相談の場合には離婚の手続きの方法を教えるだけにとどまらないケースが多い。「在留資格」の問題が絡んでくると、離婚が本人にとって最善の方法なのか簡単には言えないことが少なくない。婚姻に関する法律が国によって異なっている場合があることも問題を複雑にしている。さらに子どもがいれば子どもの国籍の問題にも及んでくることもある。法律の専門家だからといって、すべての弁護士が外国人特有の問題に対応できるわけではない。また、「なぜ離婚したいのか」を問うていくとその背後には家庭内暴力（DV）の問題があるケースも増えており、その場合には弁護士

だけでなく精神医療の専門家のアドバイスやシェルターとの連携も必要になったりする。

このように、特に外国人の場合にはさまざまな問題が絡み合っていることが多い。しかし、どの自治体もワンストップで問題解決ができる体制にはなっていない。外国人の問題に詳しい専門家や少数言語の通訳ができる人材は、大都会・東京でも数えられるほどしかない。相談者も東京都内のみならず、神奈川・埼玉・茨城県など行政区を越えてやって来る。こうした状況を踏まえると、リレー相談会では、行政区にこだわらず、どの会場にも多分野の専門家が一定の時間待機してどんな相談にもワンストップで対応できる体制づくりが求められた。

また、ホスト社会側にいる市民から見れば、外国人相談会は、地域に暮らす外国人の問題を市民として共有できる場である。多くの市民にかかわってもらい「協働」の活動としていくことも事業づくりの重要な視点であった。

以上まとめると、「都内リレー専門家相談会」の基本的なコンセプトは次の4点になる。

- ①母語で多分野の専門家のアドバイスがワンストップで無料で受けられる相談会とする。
- ②自治体が主催する場合でも、居住地に関係なく誰でも利用できるようにする。
- ③それぞれの団体が年1回主催し都内を巡回させることで各団体の負担を軽減し、外国人住民が年間を通して専門家相談を受けられるようにする。
- ④地域に暮らす外国人の問題を市民として共有する場と相談会を位置づけ、多くの市民にかかわってもらう。

7年間の実績と活動から見えてきたもの

こうした考えのもと、02年に都内9カ所で始まったリレー相談会は、6年後の08年には19カ所で開催されるまでになった。この7年間に訪れた相談者は67カ国、2160人。相談に対応した専門家は、17専門分野1167人。参加した語学ボランティアは、2248人に及ぶ（表3）。

そのうち、語学ボランティアが実際に通訳した言語数は22言語で、その内訳は、利用の多い順に中国、英、日本、スペイン、タガログ、韓国、露、タイ、ミャンマー、インドネシア、仏、ポルトガル、独、ベトナム、ペルシャ、アラビア、モンゴル、ベンガル、タミル、ヒンディ、伊、ウルドゥとなっている。

一方、相談に対応した17分野の専門家の内訳は、マッチングコーディネーター、弁護士、行政書士、社会保険労務士、税理士、精神科医、心理カウンセラー、

表3 都内リレー専門家相談会 実績

年度	会場数	相談者数	相談件数	国籍数	専門家数	対応言語数	語学ボランティア
02年	9	188	252	36	75	16	20言語243人
03年	12	319	476	40	127	19	28言語324人
04年	15	292	425	44	213	15	22言語377人
05年	15	299	392	48	164	13	23言語303人
06年	17	343	479	40	178	14	21言語359人
07年	16	313	405	43	185	17	21言語303人
08年	19	406	445	49	225	14	21言語339人
計	103	2160	2874	67	1167	22	2248人

「相談件数」は、例えば離婚の相談があった場合、弁護士が法律上の離婚の方法と子どもの親権の2つの相談に当たったとしても弁護士が対応した件数として1件とカウントしている。その上でDVなどの問題で精神科医が対応すると1人の相談者の相談件数は2件となる

表4 こころの相談への対応状況

年度	会場数	相談者数	比率	専門家参加者数
02	9 (2)	188 (5)	2.6%	75 (3)
03	12 (3)	319 (10)	3.1%	127 (5)
04	15 (7)	292 (13)	4.5%	213 (9)
05	15 (7)	299 (7)	2.3%	164 (11)
06	17 (9)	343 (14)	4.1%	178 (10)
07	16 (9)	313 (12)	3.8%	185 (12)
08	19 (9)	406 (9)	2.2%	225 (12)
計	103 (46)	2160 (70)	3.2%	1167 (62)

() 内がこころの相談に関する数

臨床心理士、歯科医師、医療ケースワーカー、教育・進学相談員、労働相談員、中小企業診断士、一般生活相談員、子育て相談員、フェミニストカウンセラー、社会福祉士となっている。マッチングコーディネーターは、外国人相談に精通していて相談の内容に応じて専門家を的確にマッチングする役割を担う立場だが、こうした多分野の専門家が待機して行われる相談会には欠かせない存在だ。実際に17の専門分野すべてにわたって相談がきており、相談内容の多様性がうかがわれる。

相談で最も多いのは在留資格だが、ほかに国籍、離婚（DV、親権）、子どもの教育・進学、起業、賃金不払い、解雇、労災、交通事故、こころの相談、医療過誤、生活保護、保険、年金、税金、住居、隣人トラブル、遺言、相続、埋葬、介護などとなっている。

「相談者数」に対して「相談件数」の平均は1.1～1.5倍程度となっているが、実際に、1人の相談者に対して、分野の違う専門家が2人、3人と相談に対応しなければならないケースも出てきており、外国人の定住化が進むとともにその内容はより複雑になってきている。

特にこころの問題については、7年間のリレー相談会において、精神科医もしくは臨床心理士、心理カウンセラー、精神保健福祉士が対応した比率は、3.2%に及んでいることは注目すべきことである（表4）。こころの問題は、専門家であれば問題の所在を見抜くのは難しいため、精神医療の専門家との連携が重要だ。

さらに、相談者は行政区を越えてやって来た。1年目（02年度）のリレー相談会のある会場では、九州から飛行機で来たという女性が訪れた。語学ボランティアは余計なことは聞かないことになっているが、そのときはさすがに「九州にも相談を受けられるところはありますよ」と声をかけたという。「プライベートな相談は近所ではできません。こんなことを周りの人に知られたら、私はその地域に暮らせなくなります」と答えたという。日本社会の「排他性」が外国人住民に重くのしかかっていることが垣間見える事例であった。また、7年間のリレー相談会を通して見ると、およそ3分の1から半数は開催地の行政区以外に居住している相談者であり、広域での相談体制へのニーズの高さがうかがわれる。

日常的な活動としてどう構築するかが課題

リレー相談会は、行政・専門家団体・NPOが「連携・協働・ネットワーク」することで「多言語対応」と「多分野にわたる専門家対応」が実現できたといえるが、課題も見えてきている。

多言語対応については、07年度に支援ネットワークの加盟団体に実施したアンケート結果（p. 105～129参照）によると、07年度に登録している語学ボランティアの対応できる言語数は全部で33言語であった。しかし、リレー相談会ではそのうちの21言語しか対応できていない。これは、07年度に16回行われた相談会の日程に語学ボランティアの都合がつかなくなったり、主催団体が当日、例えばルーマニア語を必要とする相談者が来たにもかかわらず、ルーマニア語の相談者は来ないだろうと判断してルーマニア語の語学ボランティアをアレンジしなかったという mismatches が起こっているのである。こうした少数言語の場合は、相談者が来る確率も低い、語学ボランティアの人数も少なく、どうマッチングしていけばいいのか工夫が求められる。

また、「多言語対応」は、語学ボランティアの自発的な参加によってなされているため、語学力のチェックがされているわけではない。弁護士や精神科医が対応する命にかかわるような内容の相談の場合、専門家のアドバイスを正確に伝える必要があるのだが、その点は検証が必要だ。また、緊急を要する問題には全く対応できる体制にはなっていない。

リレー相談会は、顔の見えるネットワークづくりや課題の共有、および意識の醸成といったねらいもあり、関係者が一堂に会するイベント的な事業の域を出ず、日常的な活動にはなっていない。また、リレー相談会は予約なしのため、語学ボランティアも専門家も相談者が来ない場合はただ待機しているだけになってしまう。そうしたことを考えれば、「予約制の専門家相談」の形の方が合理的かもしれない。しかし、少数言語の通訳や外国人の相談に対応できる専門家の人数が少ないという事情を考えると、基礎自治体が単独で日常的に専門家相談を実施するというのは難しい。各地域に設置された「多言語相談窓口」のバックアップ体制として都道府県もしくは国といった広域行政レベルで「多言語対応」および「専門家対応」の仕組みを検討し、基礎自治体と「連携・協働」することが望ましく、今後の課題といえる。

2 連携・協働・ネットワーク形成のプロセス

課題は少なくないもののワンストップ型の外国人相談として「都内リレー専門家相談会」を実施することができた背景には、当然のことながら「前史、ともいうべき市民を中心にした活動があった。また、それらの活動がなかったら今のような形での展開はあり得なかった。活動の中での「振り返り」を通して連携・協働・ネットワークがどう形成されていったのか、その経緯を紹介する中で外国人相談事業づくりの視点を探っていく。

(1) 無料総合相談会——活動の意義をどう共有するか——

リレー相談会は、MIAにおける外国人相談事業にその源流を見ることができる。MIAの外国人相談事業は、90年、外国語に堪能なボランティアの提案によって「情報コーナー」として始まった。当初は、バスの乗り方、外国語で対応してくれる病院情報などの情報提供がメインであったが、90年代後半になると外国人の定住化が進み、それに伴って在留資格、賃金不払い、結婚・離婚、子どもの親権・教育、DVなど、複雑・多様化した相談が持ち込まれるようになり、母語で専門家のアドバイスが受けられる相談体制づくりの必要性が生まれてきた。

そこで、地域で活動をしていた外国人支援グループや弁護士などに声をかけ、話し合いの場を持つことにした。集まったメンバーは、MIAで「相談コーナー」を担当していた「情報提供グループ」、中国語のできる市民と弁護士で労働相談や法律相談を行っていた「中国語ボランティアネットワーク (CVN)」、スペイン語でのカウンセリング活動を行っていた「CEDIF」の3つのグループで、その代表らが集まった。また、専門家としては、CVNで活動していた弁護士と労働相談員が参加した。

それぞれのグループはそれぞれ問題意識も違い、取り組む分野も、生活情報の提供、労働・法律相談、異文化間のこころの相談などさまざまだったため、同じ地域で活動しながらもほとんど出会うことのないメンバーだった。同じ地域で外国人支援活動をしていた人々が、立場や分野を超えて一堂に会したのだが、今思えばこの出会いがまさに「連携・協働・ネットワーク」の起点となった。

集まったメンバーは、お互いの活動を紹介し合う中で、全体として何が起きているのか、言語は何語が必要なのか、専門家の対応はどの程度必要なのか、侃々諤々の議論が行われる中、まずはニーズを把握することが必要ではないかと、多言語の通訳と専門家による「総合相談会」をやってみようということになった。

こうして、97年10月にボランティアがアイデアを出し、MIAの予算で行う「ボランティア自主事業」として、弁護士、労働相談員、中国・英・スペインの3言語の語学ボランティアが待機しての「無料総合相談会」が2日間にわたって開催された。ところが、来場した相談者は7、8人。しかも中国語での相談者が多いと想定し、中国語ボランティアが多く待機していたが、中国語での相談者は1人も来なかった。思いつきのこうした事業で「ニーズの把握」ができると考えたこと自体が甘い考えだったことを思い知らされた一方で、「思い」を共有することがどれほど重要で、難しいことなのかを気づかされたのである。

当日は、語学ボランティア、専門家、運営スタッフ約20人ほどが相談会のために集まっていたが、最後に行ったフィードバックミーティングでは、「相談者がこんなに少ないのは広報の仕方が悪い」との意見が続出した。日本人の中国語ボランティアからは「こんなに長時間待機させられて時間が無駄になった。運営の仕方が悪い」という厳しい指摘がなされ、企画運営に当たっていたメンバーは返す言葉がなかった。そんなときである。中国人で語学ボランティアとして参加していた元留学生の男性が手を挙げてこう言った。

「僕は今、会社員として働いているが、留学生のときは困ったことがあってもどこに相談していいか分からなかった。今日参加してこんな相談会があったらどん

なによかったかと思っただし、僕たち外国人のことをこんなに真剣に考えてくれて
いる日本人がいることを知って本当にうれしかった。今回は中国人の相談者は1
人も来なかったが、悩みを抱えている人はたくさんいる。こうした相談会が行わ
れていることが知られていけば、必ず相談にやって来る。だから、どんなに相談
者が少なかったとしても、どうかこれに懲りずに今後も続けてほしい。お願いし
ます」

この言葉に会場から思わず拍手が起こった。

フィードバックミーティングに参加したメンバーの間に相談会の意義が共有さ
れ、活動を継続していこうとの決意が固まった瞬間だった。

わずかな相談者しか来なかったということは、行政内における評価は、事業と
してニーズがないと判断されてしまう可能性が高い。しかし、言葉だけでなく、
日本社会の制度や習慣も分からない外国人に情報を流通させることはただでさえ
至難の業だ。ましてや身近な人にも相談できないほどの悩みを抱えている外国人
に、たった1回限りの機会をとらえてもらうのはほとんど奇跡に近いことかもし
れない。外国人相談事業を検討する際に重要なのは、来場した相談者の人数だけ
でその必要性を判断するのではなく「相談できる場」があることを知ってもらう
ために、継続的な活動としてつくっていくのかどうかということなのだ。

この「無料総合相談会」の経験（実験）は、外国人施策としての「外国人相談
事業」を担当する私自身にとって、その必要性と同時に外国人への情報提供の難
しさを改めて実感させられるものとなった。

(2) 相談ネットワーク検討会——立場を超えた相互理解の重要性——

総合相談会での経験を通して、MIA では、母語で専門家の相談が受けられる
外国人相談事業の在り方を検討していくことになり、98年4月に、弁護士、労
働相談員、情報提供グループのメンバーに、社会保険労務士や行政書士などの専
門家が加わって30人程度をメンバーに、「相談ネットワーク検討会」（以下、検
討会）を立ち上げた。月1回程度集まっていた検討会は2000年3月まで2年間に
わたって行われた。

また、第1回の総合相談会で待機した語学ボランティアの言語数はわずか3言
語であったが、多言語化していくためにはより多くの語学力のある市民に参加し
てもらう必要があったため、検討会を設置する一方で、98年4月の同時期に、
語学ボランティアの登録制度を設け、「専門家との通訳ができる方」という条件
で募集をかけた。4月に初めて行ったオリエンテーションには14人が参加した。

その後、年間を通して5回の研修会を実施した。研修は、外国人相談の意義を理解し語学ボランティアの役割の認識と活動のノウハウを得てもらうためのものである。

さらに、5月からはそれぞれ週2日勤務で中国語とスペイン語の相談員を新たにMIAの職員として雇用し、日常的にも数言語で対応できる体制を整えていった。

こうして、98年度はMIAが本格的に外国人相談事業をスタートした年となった。99年3月に、検討会のメンバーを中心に、研修を受けてきた語学ボランティアを加えて、MIAの相談事業として2日間かけて2回目の無料総合相談会を実施した。1回目が3言語だったのに対し、10言語の語学ボランティアが待機した。相談者数は30人と飛躍的に増加したが、通訳を必要としたのは4言語にとどまった。

検討会では、イベント型ではなく日常的な専門家相談の在り方がテーマとなったが、この議論は、非常に興味深いものだった。語学ボランティアの多くは、弁護士や行政書士、社会保険労務士といった職業名は知っていたが、仕事の内容まではほとんど理解していないことに気づかされた。ある語学ボランティアから、「語学ボランティアが交代で携帯電話を持てば、相談ホットラインができる。相談を受けた語学ボランティアが専門家に聞いて回答を翻訳して伝えればいいのか」というアイデアが出された。ほとんどの語学ボランティアはいい考えだと賛同したが、同席していた弁護士は、困惑した表情で、

「そんなことをされたら、商売あがったりですよ。皆さんは大勢いますけど、今ここにいる弁護士は僕1人。弁護士って、時間を切り売りしているんですから。年がら年中電話で問い合わせられるような活動にはとても付き合えませんよ」

通常であれば日本人同士であっても出会わない人々である。職業が違えば、言語（専門用語）が違い、文化（考え方や仕事の仕方）が違うのだ。同じ日本語で話していても、十分コミュニケーションを図らなければ何を言っているのかお互いに理解ができないのである。ふだん出会えない人々が出会い、支援に当たる者同士が相互理解を深め、外国人相談事業を通していい社会を共に作り上げていこうという「思い」を共有していったのだが、こうした体験は、まさに異言語・異文化の外国人の相談に当たる際の心構えとなるものであり、また、「協働」を進める際には、こうした相互理解のプロセスこそが重要であることを改めて認識させられた。

(3) 専門家相談——行政の縦割りをどう乗り越えるか——

99年11月にはやはり2日間にわたって、3回目となる無料総合相談会を実施した。35人が来場、8言語の通訳が対応した。相談者の国籍は多様化し、通訳言語も増加した。そして待機していた専門家は精神科医も含めて全分野の人がフル回転しなければならなくなった。このことは、在住外国人の問題が複雑多岐にわたってきていること、継続することによって多言語の情報は徐々に伝わっていくこと、そして多言語対応での専門家相談の必要性を確信させてくれるものだった。

この結果を受けて、検討会では、弁護士、行政書士、社会保険労務士、労働相談員、精神科医など多分野の専門家と多言語の語学ボランティアがタイアップしての「外国人のための専門家相談」を、月1回、予約制で定期的に開催していくという案がまとまり、ようやくMIAの2000年度からの事業として実施していく段階にまできた。MIAは武蔵野市の外郭団体として外国人住民施策を担当していたので、この事業はまさに市の施策になる。ところが、ここで行政から「待った」がかかった。行政サービスを提供する対象は、あくまでも行政区内に暮らす人々であり、他地域の住民にサービスを提供するような事業はあり得ない、というのがその理由だった。

外国人住民への情報提供は、言語だけでなく文化・習慣の違いもあり非常に難しく、また日本語ができない相談者は母語の通訳がいるところを求めて、行政区に関係なく訪れる。同様に相談員である専門家についても、在住外国人の問題に精通している人は都内でも数えるほどしかない。語学ボランティアにしても多言語化しようとするれば少数言語の通訳者は極端に少ない。ワラをもつかむ思いで相談にやって来た人に対して、あなたはわが市の住民ではありませんのでお帰りくださいなどと言えるほど、他の自治体で外国人住民施策が整備されているわけでもない。行政区にこだわっているのは、相談事業をいったい何のために行うのか、その意義自体が失われてしまう。

確かにMIAは、外国人施策を担当している市の外郭団体ではあるが、民間組織でもある。会員制を設け会費も集めている。金額は少ないが税金ではない資金もある。それに、会員には市外の居住者も多い。なぜ、市内在住在勤の人しか事業の対象にできないのか。武蔵野市の施策でもゴミの問題や文化施設の相互利用など広域行政での取り組みも行われている。当時の市長は、国際交流は広域で行うべきだと話していたことを思い出した。

以上のことを踏まえ、市民が参加してつくられてきた企画であること、市民主体の事業であるため必要とされる予算額が少なくすむこと、実際に市の事業と

してゴミの問題や文化施設の相互利用など広域連携事業が行われていること、市長は国際交流事業を広域で行うべきと考えていることなどを挙げ、事業実施を目指したが、了解を得るのに半年を要し、最終的に事業開始は10月にずれ込んだ。

こうした経緯はあったものの「専門家相談」は、市外からの相談者も受け入れることになり順調に行われていった。だが、問題を抱えている外国人はあまりにも多い。都内全域の外国人の相談をMIAだけですべて受け切れるものでもない。都内の各相談窓口との連携の必要性を感じていた。

(4)「東京外国人相談窓口マップ」——広域での連携の必要性——

外国人支援の活動は、広域でのネットワークが不可欠という私たちの意見に賛同してくれたのが、当時の東京国際交流財団⁹⁾の課長であった。東京国際交流財団は、自治省（現総務省）の認定を受けて東京都が95年度に設置した団体で、「地域国際化協会」として都内全域の国際化政策の一翼を担い事業を行っていた。

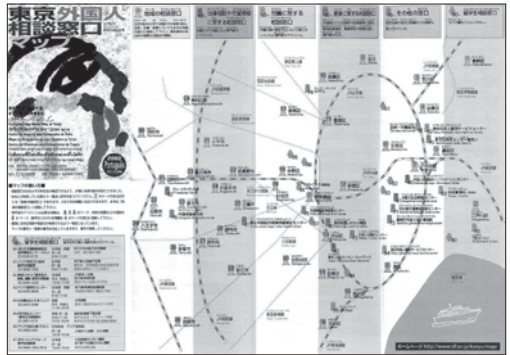
課長は、2000年に都内の国際交流協会に呼びかけて「外国人相談事業懇談会」を立ち上げてくれた。この懇談会は、同財団が掌握する「東京国際交流団体連絡会議」の中の下部組織として位置づけられた。外国人住民の抱える問題に最前線で向き合っていた職員たちは、限られた財源で複雑多様化する相談にどのように対応すべきか悩んでいた。懇談会は月1回の頻度で行われた。行政における外国人相談事業の問題点、ボランティアが参加する際のメリットやデメリット、新たな事業の在り方などの議論を経て、ネットワーク型での相談事業に取り組みことになり、01年には具体的な事業実施に向けて同連絡会議の中に新たに「外国人相談事業部会」が設置された。私はその代表幹事として活動のコーディネーションに当たることになった。

01年度に行った活動は、「東京外国人相談窓口マップ」（以下、窓口マップ）の作成と、相談員および通訳ボランティアを対象にした研修会の開催である。

外国人相談を行っている団体間のネットワークづくりといっても、東京都内に外国語で相談できる窓口がいったいどこに、また何語で行われているのかが分かる資料が全くないという状況だった。そこで、まずは都内の外国人相談窓口を調査して、窓口マップを作成しようということになり、MIAが事務局となって「東京外国人相談窓口マップ作成実行委員会」を立ち上げた。活動資金は、民間の助成団体2カ所から得た助成金を充てた。

都内のすべての自治体と国際交流協会、また、外国人相談を行っているらしい団体・グループを調べて、アンケート票を送付した。その結果、72団体⁹⁾で外

国語による相談が行われていることが分かった。その内容を自治体や国際交流協会が開設している「地域の相談窓口」と、医療や法律など専門家のアドバイスが受けられる「専門相談窓口」に情報を整理し、日本語で一覧表にまとめた。在住外国人が母語で相談を受けられる相談窓口が一目で分かるものとして、体裁はA3判八つ折り。表面はカラーで、都内地図上で相談を必要とする外国人の居住地から最も近い相談窓口を確認することができるようにした。その後、英、中国、ハンゲル、スペイン、ポルトガル、タガログ、タイ、ペルシャ、ミャンマー、ベンガル、露の各言語に翻訳し¹⁰⁾、02年2月に、日本語を含めて12言語での窓口マップが完成した。全部で47,000部を印刷して都内約200団体に無料で送付。身近な外国人への配布を依頼した。この作成には、都内の「外国人相談窓口」で活動をしている相談員や語学ボランティアの有志39人が実行委員としてかかわったが、このうち7言語の翻訳作業に携わってくれたのは在住外国人であった。こうした多言語化を考える上では、在住外国人は欠かせない存在であることを改めて認識した。



「東京外国人相談窓口マップ」

この窓口マップの作成を通じてネットワーク構築の糸口が見えてきた。窓口マップ作成に並行して行ったのが、これらの外国人相談窓口で活動する相談員および語学ボランティアのための研修会である。年間で計5回の研修会には、行政、国際交流協会、NPOの30団体から延べ231人が参加し、「外国人相談窓口」の顔に見えるネットワークづくりの土台となる活動となった。

- 8) 03年に財団の基金が東京都に引き揚げられ解散。事業の一部は同年に設置された東京都国際交流委員会に引き継がれている
- 9) 02年発行のマップには72団体が掲載されているが、05年版には66団体となっており「地域の相談窓口」が5カ所、「専門相談窓口」が1カ所減っている
- 10) このマップづくりは翻訳言語ありきではなく有志を募って行ったため、言語は集まってくれたメンバーで翻訳できる言語となり、結果として日本語を含む12言語となった。少数言語の場合チェックができないため翻訳の正確性に問題が残ったが、マップの場合どこで何語の相談が受けられるかが伝わることを第一に考え、多言語化を優先した

(5)「都内リレー専門家相談会」へ—— ネットワーキングと人材の共有化——

外国人相談事業部会では、次のテーマとして、具体的な相談事業をどう進めていくかを話し合うことになった。活動の中心となるメンバーが相談事業の理念や意義、活動の方向性、課題を共有することは、連携・協働を推進するためには最も肝心なことである。外国人相談事業部会の各団体における中心メンバーは、月1回集まっては議論を重ねていった。その結果まとまったのが、リレー相談会を協働で行うというものだった。各区市の国際交流協会の担当者はそれぞれ持ち帰って「都内リレー専門家相談会」の実施を目指すことになった。ところが、担当者がぶつかったのはやはり「なぜ他地域の住民の面倒を見なければならないのか」という行政の縦割りの壁だった。それでも、このときは東京国際交流財団の課長が各団体の説得に動いてくれたこともあり、都内9つの国際交流協会が手を挙げ、翌年の02年度には全9カ所を巡回する初のリレー相談会を開催することができた。

各協会がこのリレー相談会をきっかけに新たに語学ボランティア制度を立ち上げ、その結果、多くの市民が活動するようになり、さらにこれらの人材を行政区を超えて、都内のどの地域の活動にも参加できるようにしたことで、ボランティアの活動の場が増えると同時に、少数言語の人材を都内全域で共有化する仕組みにもなっていった。

(6)「東京外国人支援ネットワーク」の発足

——分野を超えた対等な組織づくり——

年間に都内の20カ所くらいで「専門家相談会」が行われれば、月に2回程度の相談を受けられる機会を提供できることになり、問題を抱えた外国人にとっては網目は粗いかもしれないがセーフティーネットになり得る。そう考えて、年間20カ所の開催を目指したのだが、初めのころは、都内の国際交流協会、国際交流協会のない区市には自治体本体に元大手企業の営業本部長を歴任した当時のMIAの事務局長と一緒に、リレー相談会への参加を訴え、営業に歩いた。だが、多くの自治体担当者からは「外国人からの相談はないので必要ない」「外国人相談を担当する部署がないからできない」と迷惑な話として一蹴されることがほとんどだった。それでも、心ある職員もいて専門家相談会を行政区を超えて実施する意味を理解し、参加してくれる自治体も次第に出てきた。こうして、初年度は9カ所だったが、翌03年度には12カ所に、04年度には15カ所と開催回数は徐々に増えていった（p. 23表3参照）。

この間、自治体のみならず、外国人相談を実施している弁護士グループや外国人の精神医療に携わる精神科医のグループ、外国人支援をしているNPOなども活動に加わってくれるようになり、国際交流協会以外の団体が倍増（当時の加盟団体全40のうち国際交流協会は半分の20だった）したことから、05年に、国際交流協会だけで組織していた「外国人相談事業部会」から、「東京外国人支援ネットワーク」として組織を再編することになった。私は、その代表に選ばれ、改めて年間、都内20カ所の相談会の開催を目指してその役割を担うことになった。

IV. ネットワーク組織の運営・担い手・仕組みづくり

リレー相談会の運営は、支援ネットワークというネットワーク組織によって行われるようになったことは、前章で述べたが、ここでは、「連携・協働・ネットワーク」をベースに活動する組織や組織運営の在り方、外国人相談事業の担い手の役割について考える。

1 ネットワーク組織の考え方とその運営

支援ネットワークの活動自体は、01年に設置された「外国人相談事業部会」当時から何ら変わってはいないが、組織の在り方は大きく変わっている。同部会は、現在、東京都国際交流委員会が掌握する「東京国際交流団体連絡会議」の中に位置づけられた下部組織として存在しているが、支援ネットワークは、自治体、国際交流協会、専門家団体、NPOと分野の異なる組織・団体が構成された行政から独立した組織である。「権限と強制力」を組織運営のベースにした「ヒエラルキー組織」ではなく、すべての団体が対等な立場で「参加」し「協働」し、外国人相談事業を実施することによって社会に貢献しようという「ネットワーク組織」である。

各団体の性格は行政組織、民間団体、専門家集団、市民活動団体と異なっており、その専門性も多様である。同時に組織運営の方法も違っており、支援ネットワークとしての組織運営をどう進めるかが重要になってくる。このことを組織と事業の関係で見ると、支援ネットワークで行っている外国人相談事業を、もし行政組織の「枠」の中だけで行うなら、その活動は行政の持つ固定的な役割と機能の中に閉じ込められてしまうことになる。専門家組織についても同じことがいえる。しかし外国人相談の現場は、グローバル化の中で起きてくる常に新しい

問題が突きつけられてくる場だ。そうした先端的、流動的、社会的な問題を、特定組織の固定的な役割と機能の「枠」の中に閉じ込めてしまつては新たな問題の解決にはつながらない。多様な組織・メンバーが集まっているからこそ、それぞれが持つ専門性や知見を組み合わせ、相互作用の中でその「枠」の在り方を変化させていけるのが、「ネットワーク組織」のダイナミズムといえる。



法律相談会の様子

実際に支援ネットワークの活動の中でこうした「枠」の変容は、さまざまな形で起きている。一例を挙げると、関東弁護士会連合会¹¹⁾（関弁連）がリレー相談会の一環として主催している「法律相談会」にもこの「枠」の変容が見られる。この「法律相談会」における支援ネットワークの連携・協働は、当初は広報の協力だけだった。また、「多言語対応」については、プロの通訳者を雇い入れて数言語で対応していたのだが、支援ネットワークには33言語に及ぶ語学ボランティアがいることを知り、その予算を語学ボランティアへの交通費に振り替えることによって毎回10言語を超える多言語対応を実現させた。

さらに、弁護士たちは各地域で行われるリレー相談会にも専門家として参加しているため、他分野の専門家との交流が生まれるようになっていった。その中で、法律相談にこころの問題も多く潜んでいることに気づき、数年前からは精神科医にも待機してもらうようになり、実際にこれまで実施された「法律相談会」には、精神科医が対応しなければならない相談者が毎回訪れている。このように、関弁連が長年行っていた「法律相談会」の「枠」は、精神科医や語学ボランティアなど支援ネットワークの他団体が持つ専門性やリソースとの「連携・協働」によって少しずつ変容してきているのである。

「ネットワーク組織」による活動のダイナミズムはまさに既成のさまざまな「枠」をどう超えられるかということにある。

それでは「ネットワーク」とは何なのか。金子（1986）は、「固有の意思と主体性のある『ユニット¹²⁾』がそれぞれの自由意思で自発的に参加したまとまりであり、メンバーが互いの違いを主張しながらも何らかの相互依存関係を持ちな

がら結びつき、関係の中で意味と価値を作り出すことを可能にするシステム」(p. 8)と定義している。そしてその前提としてそれぞれが「違う」こと、また「自発性」がネットワークの原則であると説明する。

「違い」を前提に「自発性」を原則とした「ネットワーク組織¹³⁾」を運営するために、支援ネットワークの活動の中で特に重要だと考えていたのは「運営会議」とリレー相談会の終了後に必ず行う「フィードバックミーティング」である。

(1) 運営会議

支援ネットワークにおける協働での「活動」は、具体的には、①運営会議②相談員・語学ボランティアのための研修会③「都内リレー専門家相談会」の3つに絞って行うことにした。

支援ネットワークの加盟団体は対等な立場にあり、強制も義務もない。それぞれの団体は必要性を感じなければいつでも脱退できる。各団体はそれぞれの独自の活動を行っており、多忙のため、意味のある活動でなければモチベーションは維持されない。そうした点からいえば、「外国人相談」をキーワードに集まった支援ネットワークのメンバーにとってはこの3つが必要最低限かつ最大限の活動と考えた。

運営会議では、リレー相談会の運営に関する話し合いが行われるが、具体的には、

- 翌年度のリレー相談会の日程の調整や広報の在り方の検討
- これから実施するリレー相談会の運営についての進捗状況報告と協力依頼
- 終了したリレー相談会のフィードバック（報告）を受けて問題があれば改善策の検討

11) 関東甲信越の各県と静岡県（東京高等裁判所の管轄区域）にある13の弁護士会（東京、第一東京、第二東京、横浜、埼玉、千葉県、茨城県、栃木県、群馬、静岡県、山梨県、長野県および新潟県）によって構成されている連合体

12) ここでいう「ユニット」とは、個人および集団の両方の場合を言っている。支援ネットワークの場合は集団のまとまり

13) 川村尚也（2003b）は、「ネットワーク組織が創造性と柔軟性を発揮するためには、その固有の組織特性に対応した、公式組織とは異なるマネジメントが必要となる」と言う。つまり、行政のようなトップダウンで意思決定が行われる公式組織と違って、ネットワーク組織には、創造性と柔軟性を発揮できるようなマネジメントが必要だというのが、そのマネジメントの方法として「バルネラビリティのマネジメント」「弱連結のマネジメント」「脱公式化のマネジメント」の3つを挙げている

- 社会的課題の共有や意見交換などである。

ネットワークで活動することは、お互いの立場や活動の「違い」を確認し、自らの果たすべき役割を認識することが基本だ。運営会議では、リレー相談会という共通の事業の実施を通して、お互いを知り、活動の意義や課題を共有し、必要に応じて「協働」するというプロセスを共有することを重視した。そうした意味で、専門分野や行政区を超えての「協働」によるリレー相談会の成功を導いた鍵は、支援ネットワークの「運営会議」にあったといえる。

(2) 「フィードバックミーティング」

「フィードバックミーティング」については、これまでも触れてきたが、その日の相談会についての振り返り¹⁴⁾を行うというものだ。専門家は専門家の立場で相談の概要を解説し、気づいたことや感想を述べる。語学ボランティアは言語・文化的側面から気づいたこと、また運営面についての問題点や全体の感想を述べたりする。弁護士や精神科医など専門の視点が異なると、同じ相談者の事案でも問題のとらえ方や解決の方策が違ったりする。さらに通訳の文化的視点が入ることにより、専門家が気づかなかった問題点などが浮かび上がったりする。それぞれが異なる専門性を背景に役割を相互に担っているため、専門家が持つ問題意識を共有化することができ、かかわった全員が当日行われた相談会の全体を把握し、課題についても多面的に理解を深めることができる場となっている。このことが、実は、相談に訪れる外国人のためになるだけでなく、支援者側の異なる立場の人々の相互理解を深め、具体的な実践のノウハウも得ることができ、それぞれの団体の活動の質を高める源泉となっている。

ネットワーク組織を運営する立場からいえば、こうした「運営会議」や「フィードバックミーティング」の場を、「理解」や「共感」が生み出される「場」として機能させられるかどうか問われることになるわけだが、活動を共にするということは、そのプロセスにおいてさまざまなインターアクションが起こっているはずで、その中で起きている気づきや学びを意識化させ共有することで、「やって良かった」という共感や充足感が引き出される場にしていくことが肝要だ。

14) 活動を共にしたメンバーによる共同での振り返りは、相互の気づきを促す学び合いの場となり実践の質を高めていくものと考えられる。本シリーズ別冊1で「省察（せいさつ）」の概念で説明しているので参照してほしい

一方で、支援ネットワークの「協働事業」を陰で支えているのは事務局であるが、支援ネットワークは都内各所から多様な団体が集まっていたことから、当時の東京都国際交流委員会の事務局長の計らいで、同委員会が事務局を引き受けてくれた。委員会は、東京全域の国際化施策を推進する団体として、都内全域を見渡す位置にいる。情報を流通させネットワークの要として全体の活動を調整する役割を担ってくれた。このことは、支援ネットワークがネットワーク組織としての運営においてある程度成功した一要因といえる。

こうしたネットワーク組織においては、活動の意義や課題を共有しながら新たな活動や仕組みを創造していくような運営が求められる。



多くの市民が参加して課題を共有する
フィードバックミーティング

2 「連携・協働・ネットワーク」の推進役——コーディネーター

支援ネットワークでは、リレー相談会という具体的な事業を、専門分野や行政区を超えて「協働」する中で、支援ネットワークの活動以外でもさまざまな「連携」を生み出してきている。その内容は、07年度に実施したアンケートにも示されている。「語学ボランティアを派遣してもらった」「専門家を紹介した」「職員が手伝いに行った」「広報の協力をした」「都内リレー専門家相談会を共催した」など、さまざまにわたっていた。

木原（2003）は、「協働」について、「公共活動の共通目標を達成するために、パートナーを尊重した対等の関係で共同活動を行い、活動の成果を相乗効果的に創出させる戦略的、実践的行為」と定義し、「異質なものの融合、あるいは関係性をもつことによって新たなエネルギー、価値、効果などが創出されることを期待した概念」（p. 22）としている。

支援ネットワークにおける連携・協働の実態から見ると、「都内リレー専門家相談会」は「公共活動の共通目標」を達成するために行われており、「協働」と

いえるだろう。それに対して、「連携」とは、ある団体の個別案件において一方的に協力をする形でも成り立ち得る行為といえよう。行政では「NPOなどとの協働」というような言い方がされるが、行政目標を達成するために目的や活動内容の違う団体に一方的に協力を要請したり、指示を出すというのは「連携」とはいえるかもしれないが、「協働」の理論としては成り立たない。

「協働」は、「都内リレー専門家相談会」という具体的活動においては、対等な立場で協議し相互に協力し合う中から新たな「枠」（活動、仕組み、組織）を作り上げていくプロセスそのものといえる。

多くの団体間にこうした連携・協働が進んでいけば、それは「固有の意思と主体性のある『ユニット』」となり「相互の関係の中で意味と価値を作り出すことを可能にするシステム」としての「ネットワーク」が構築される。

支援ネットワークでは、外国人施策を推進する行政、個人の意思で支援活動に携わっている専門家そして通訳と、互いに持てる力が違うもの同士を引き合わせ、それぞれが互いの知識や技術を補完することでリレー相談会を実現させてきた。具体的には組織間の「連携・協働」および「専門家相談」における専門家と語学ボランティアの個人間の「連携・協働」を促進することであった。

それではこうした「連携・協働」を推進していく人の立場と役割はどうあったらいいのだろうか。



相談会の振り返りから共感と理解を引き出すのもコーディネーター（中央）の役割

ウェンガーら（2006）は「コミュニティは、コーディネーターのネットワークを通じて結びついている」（p.178）と述べ、コミュニティーのまとめ役として「コーディネーター」が必要であると言っている。また、川村（2003a）は、コミュニティーのまとめ役の役割について、「人々が批判的に思考し、問題とその新たな解決策を見出すよう刺激する鼓舞者（animator）」と、「集団がそれ自身の問題を可能な限り最も生産的な方法で議論できるようなプロセスを提供する促進者」の2つを挙げる。

外国人相談事業における「連携・協働」を推進する担い手の役割・機能を挙げてみると、「つなぐ」（団体間、専門家と通訳など）「促進者」（市民の参加、議論、協働などを促す）「対等性を担保する」「枠を超える」（既成の枠にとらわれない）「創造する」（新たな活動や仕組みを創造する）といったことが挙げられる。

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターでは、「多様な人・組織・機関とのネットワークを構築しながら、多くの市民の参加を促し、交流活動を通して相互理解を進めながら協働を促し、協働活動の中から見えてきた現場課題に対して解決のための新たな仕組みや活動を創造する」役割を担う専門職をコーディネーターと位置づけている。英語の coordinator という単語は、「調整する人」「同格・同等にする人」と訳される。つまり、コーディネーションとは、「異なるものを同等につなぎ、調整し、新たなものを創造すること」であり、本センターでは、コーディネーターの役割を「組織内に立場を持ち、『参加』→『協働』→『創造』のプロセスの循環を推進すること」としている。

まさに、「連携・協働・ネットワーク」を推進する役割は「コーディネーター」といえる。

コーディネーターの役割・機能・専門性については、本シリーズ別冊1に詳しいのでご覧いただければと思うが、それでは、そうした役割を担うコーディネーターは組織的にどのような立ち位置にいたらいいのだろうか。

外国人相談事業は「ヒューマンサービス¹⁵⁾」の一環として自治体を中心となり、多様な組織・人々の協働による問題解決の方法を取るのが望ましい。リレー相談会は、自治体や自治体が設置した国際交流協会が主催者として場所、予算、広報、語学ボランティア研修、当日の運営を担い、当日の個別の相談については、自発的に集まった専門家と語学ボランティアが役割を担う形になっており、多様

15) 外国人相談のような個別の問題に直接かかわるサービス分野で、保育、介護、医療、教育、相談など、対面での提供が中心となるサービス分野を総称したもの

な人々の協働という望ましい形をある程度まで実現しているといえる。さらに「ヒューマンサービス」のような事業における連携・協働を推進するコーディネーターは外国人住民施策を担う組織の内部にすることが望ましい。そうした意味では、自治体が設置した中間支援組織である「国際交流協会」の専門職員は組織的な異動がないため「ソーシャル・キャピタル¹⁶⁾」の蓄積がしやすく「コーディネーター」の役割を担うのに最も適した位置にいると考えられる。

一方で、「連携・協働・ネットワーク」の視点は、急速なグローバル化に伴って現出した「多様性」への対応策として検討されるべきものであり、今後、行政自体、企業や学校、NPOなどあらゆる組織に「連携・協働・ネットワーク」を推進できる人材として「コーディネーター」を配置していく必要性が出てくると思われる。

その中でも特に、「ヒューマンサービス」の担い手でもある自治体などの職員には、今後ますます「連携・協働・ネットワーク」の視点が求められてくるだろう。行政のようなヒエラルキー組織における「権限と強制力」をベースにした問題解決の方法から脱皮するためにも、「コーディネーター」としての専門性が強く求められる。

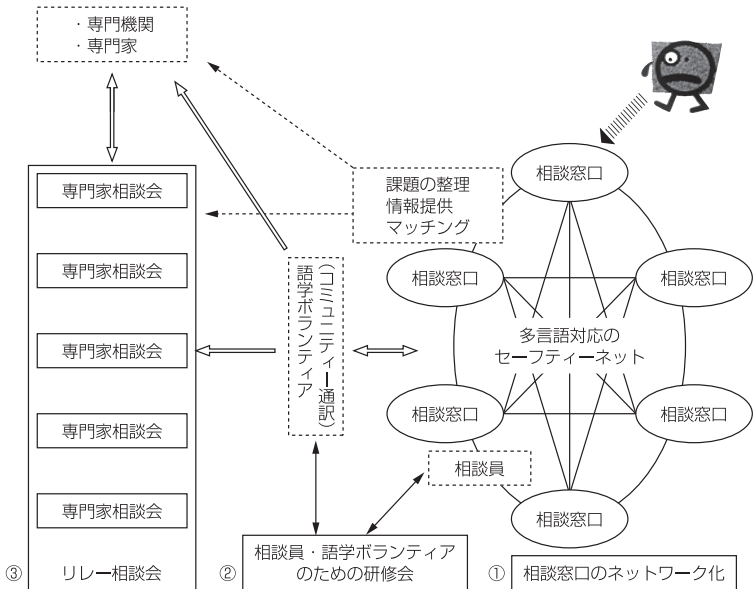
3 外国人相談事業の仕組みづくり

外国人相談事業においては、これまで述べてきたように、問題解決の入り口もしくはアクセスポイントとしての「多言語相談窓口」と問題解決につなげていくための「専門家相談」の2つが基本的な柱となる。「多言語相談窓口」は施設型、「専門家相談」はマッチング型と整理するのが現段階では合理的だ。各自治体にアクセスポイントとしての「多言語相談窓口」をハードとして設置し、相談の内容によって専門家のアドバイスが必要と判断される場合に専門家を適宜マッチングできる仕組みをソフトとして検討しておくことが必要である。

東京での取り組みにおいては、相談窓口とリレー相談会の連携により、月1、2回は多言語で専門家の相談が受けられる仕組みになっている。こうした東京での取り組みから整理してみると、外国人相談に必要とされる基本的な3つの仕組みが見えてくる（右図参照）。

16) 「社会資本」もしくは「人間関係資本」と訳されるもので、通常資本は、モノ、カネ、ヒト、そのもの自体であるのに対し、ソーシャル・キャピタルは人と人の関係性（ネットワーク）の中から生み出されるもので、情報、アイデア、チャンス、富、精神的なサポート、善意、信頼、協力がなどが挙げられる

「東京外国人支援ネットワーク」の外国人相談体制図



- ① 地域の「多言語相談窓口」のネットワーク化
- ② 「多言語サービス」を提供できる体制づくりとしての研修会開催
- ③ 「専門家相談」が月1、2回は受けられる体制としてのリレー相談会の開催

当然、①、②、③のそれぞれは分断されているものではなく、相互に連動させることによって「外国人相談」として機能するのであるが、それでは、連動して機能させるためには、どのようなことに留意したらいいだろうか。

「多言語相談窓口」については、日本語が分からない外国人生活者にとってアクセスしやすい場所に設置すること、そして問題解決の入り口とするためには、相談の内容を的確に判断し問題解決ができる場所に適宜つなげられる専門性を有するスタッフ（相談員）を配置することが重要だ。また、「多言語相談窓口」同士のネットワーク化は、外国人相談者にとってはどこの窓口に行っても同様なサービスが受けられるという意味でセーフティーネットとなるだろう。

「多言語サービス」の体制整備については、言語・文化の面で日本社会への橋渡し役となれるのが、相談員および語学ボランティアである。医療過誤の相談の通訳を担当した語学ボランティアの事例のように、相談者の心を和らげ、専門家との「橋渡し役」を担ったのは語学ボランティアだ。そうした意味で、外国人相談事業における言語面の担い手は、言語的マイノリティーをホスト社会につなげる橋渡し役でもあり広義の意味で「コミュニティ通訳」ともいえる。また、相談員および語学ボランティアが「多言語相談窓口」と「専門家相談」の両方で活動することにより、「多言語相談窓口」と「専門家相談」の機能がつながり、相互に情報や課題が共有され重層的なネットワークができていく。

「多言語相談窓口」はアクセスポイントとして全国各地に設置されるのが望ましいが、「専門家相談」は地域の特性によって、また専門家がいるかないかによってその仕組みは異なってくるだろう。その仕組みをどう設計し、実現していくかは外国人相談事業の担当者である「コーディネーター」の力量によるものと思われる。

「連携・協働・ネットワーク」はそれ自体がプロセスであり、またその担い手も変化していくことを考えると、「外国人相談事業」の在り方も、固定的なものではなく、時代の流れとともに変化していくものであることを忘れてはならない。

V. ネットワークの全国展開

都道府県および政令指定都市では、「多言語相談窓口」のネットワークの要となり得る「地域国際化協会」が存在する。地域国際化協会には専門職員が雇用されている場合が多く、組織を超える異動が少ないため、全国規模で顔の見える関係性を築きやすい。都道府県・政令指定都市レベルの「多言語相談窓口」の顔の見えるネットワーク化が進めば、全国的なネットワーク化、つまりセーフティネットの構築にもつながることになるだろう。今や外国人は全国各地に居住している一方で、相談事業を担う通訳や専門家は都市部に集中している傾向にあり、こうした地域格差を是正するためにも全国のネットワーク化が望まれる。

1 顔の見えるネットワーク——災害時への対応

04年10月23日に起きた新潟県中越地震では、全国の顔の見えるネットワークの必要性を実感させられる経験をした。

新潟県長岡市では400人ほどの外国人が被災して避難所に逃げ込んでいた。余震情報に加え、炊き出しや入浴、避難所内のトイレの使い方、車中で避難している人に対するエコノミー症候群対策、仮設住宅、帰国する人のための入管手続き、交通情報等々、市役所から日本語でさまざまな情報が出されてくる。しかし日本語が読めない外国人は何が起こったのか、どうしたらいいのか全く分からず不安を募らせていた。何かできることはないかと、MIAでは東京に居ながら、それらの情報をFAXで受け取り、5言語に翻訳しFAXで送り返すという後方支援活動を行った。MIAの専門家相談の活動に参加している語学ボランティア13人が手を挙げてくれてできたことだったが、これは、当時、国際交流協会の職員の顔の見えるネットワークができていたからこそすぐに対応できたのである。

MIAの他にも、(財)横浜市国際交流協会が01年に作成した「災害時に役立つ外国語の表示シート(横浜版)」を送付し避難所に張り出され活用された。神戸で活動していた「FMわいわい」というコミュニティーラジオはインターネットで多言語に音声化し、「FMながおか」で放送を行うなど、広域で後方支援が行われた¹⁷⁾。

そのときの経験から学んだことは、それぞれの組織内で問題意識を共有したメンバーが日常的に活動を行っていなければ緊急時に即応体制をとることは困難であることと、広域で「コーディネーター同士がつながって」いることの重要性である。この「顔の見えるネットワーク」づくりは、緊急時には特に有効に働くことを実感する体験だった。

2 専門家相談の広がり——全国無料電話法律相談会の試み

東京外国語大学は、26の言語・地域研究を進める日本で唯一の国立の外国語大学だ。26の言語に精通する人材の宝庫なのである。これまで長期にわたって海外に雄飛する人材育成をメインに教育を行ってきたが、90年代以降の日本国内における多言語・多文化状況を見据えて、こうした国内の問題にも対応しようと、06年に多言語・多文化教育研究センターを設立した。教育、研究とともに本センターの3本柱のひとつの社会連携活動として、同年に「東京外国人支援ネットワーク」に加入し、「都内リレー専門家相談会」に本学教職員および大学院生が語学ボランティアとして参加するようになった。

17) このときのネットワークによる活動の様子は、『自治体国際化フォーラム』Vol. 189、2005年7月号に詳しい

そうした外国人相談活動を通して知り合いになった若手の弁護士3人が、08年3月、本センターを訪れた。

東京にある3弁護士会（東京、第一東京、第二東京）では、早い時期から外国人相談に取り組んでおり、95年に開設した弁護士会法律相談センター¹⁸⁾においては、英語と中国語の通訳をつけての外国人法律相談が行われている。また、関弁連は前述のように、年1回「都内リレー専門家相談会」として、無料法律相談会を開催している。このように東京近郊では、弁護士による法律相談は活発に行われている。しかし、全国の弁護士のほぼ半数が東京に遍在している上、外国人問題に対応できる弁護士は地方にはほとんどいないといわれている（関論考参照）。

そんな状況を打開すべく、若手の弁護士グループが地方でも弁護士による外国人相談が行えるよう「リーガルセンター」の設置を構想しており、その必要性を検証するために「法律相談会」を実施したいという相談だった。

都内1カ所での対面式の法律相談会を開くのであれば、これまで行われている相談会と何ら変わりはない。全国的な法律相談の必要性を検証したいのであれば、むしろ全国からアクセスできるような相談会にすべきだ。情報さえ届けば全国どこにいてもアクセスできる電話相談の実施を提案した。私自身にとっても初めての試みだったので、広報がうまくできるか不安はあったが、本センターとしても、広報面と通訳のアレンジに協力することになり、08年6月1日の日曜日、全国初めての「弁護士・多言語対応による外国人のための無料電話法律相談会」が実施された。

当日は、本学の教職員および大学院生（14人、10言語）を含む通訳20人、12言語（英、仏、スペイン、ポルトガル、中国、韓国・朝鮮、タガログ、タイ、露、インドネシア、ビルマ、ルーマニア）と12人の弁護士が待機し、12本の電話が準備された。午後1時の受付開始と同時に電話は一斉に鳴り出して、終了の5時



相談を聞く語学ボランティア（左）と弁護士（右）

18) 東京3会法律相談運営委員会協議会（東相協）によって運営されている

まで電話は鳴りっぱなしだった。私自身はマッチングコーディネーターとしてかわかった。相談の受け方は、最初に弁護士が電話に出て通訳言語を確認し、コーディネーターに伝え、コーディネーターが通訳をマッチングするという流れである。通常、予約なしで相談会を行うときは、どの言語圏の相談者が多いのかは経験からある程度の予測は立てられるが、実際はその日に参加できる通訳ボランティアの言語での対応でしかないし、また予測も当たるとは限らない。その日に必要とされる言語はフタをあけてみなければ分からないのが実情だ。実際、この日に必要とされた言語数は15言語であったが、マッチングできたのは10言語で、第2言語としての英語もしくは日本語で対応したケースも多かった。例えば会場にタガログ語の通訳者が3人いたとしても、同時に5人の相談が入ってしまえば、2人には再度電話を掛け直してもらうか、第2言語の英語か日本語で対応するということになる。また、相談者のうちの1人はベトナム語しかできず、通訳者がいなかったため私たちは相談を受けるどころかコミュニケーションをとることもできず電話が切られるというケースもあった。どんな相談だったのだろうか。受け止める言語がないということは、日本に暮らす外国人に何が起きているのかをホスト社会が把握できないということなのだ。

また、この日は、3人で同時に話ができるトリオフォンなどの機材ではなく1本の電話で通訳者と弁護士が対応したため、電話は基本的には通訳者が持ち続け、相談者の話を聞いては弁護士に通訳し、弁護士からの回答を相談者に伝えるというやり方だった。相談会終了後に行われたフィードバックミーティングではさまざまな意見が出された。「対面の相談会には来にくい人も相談することができ、電話での意義は十分にあったのではないか」「通訳者がずっと電話を持っていることから、通訳者が攻撃されてしまうことがあった」「通訳者に対するバックアップ・システムは対面による法律相談以上に必要ではないか」「法律相談以外の相談もあったが、そうした相談先や援助先などについては、むしろ通訳者の方が見知っている場合もあり、その際には通訳者が専門家に助言することも必要ではないか」など、今後につながる意見が出されていた。

結局、この日の相談者数は31カ国、82人。その居住地は北海道から沖縄まで全国に広がっていた。たった1回限りの相談会の情報が、日本語が分からない外国人にどれほど伝わって利用してもらえるのかという危惧はあったものの、この取り組みは、多言語で対応する専門家相談の必要性を確信させてくれると同時に、全国的な体制づくりに向けてヒントを与えてくれるものであった。

おわりに

それからおよそ1年後の09年5月13日、「全国無料電話法律相談会」を企画・実施した若手の弁護士を中心に、「外国人ローヤリングネットワーク」が立ち上がり、その設立記念集会が行われた。全国に外国人・難民事件に取り組む弁護士を増やしていこうという有志約240人が参加している弁護士による全国ネットワークだ。

09年3月29日の『毎日新聞』の1面には、「法務省定住外国人一括支援」として、日本に定住する外国人の相談を広く受け付ける『ワンストップセンター』設置の記事が掲載された。法務省入国管理局はこれまで「外国人在留総合インフォメーションセンター」を全国に9カ所設置し在留資格に関する相談のみ受けていたが、「入管は不正の摘発だけでなく、外国人と共生できる社会づくりへの転換期にいる」（入管局担当者）として、医師や弁護士、労働相談員なども必要に応じて助言する生活相談窓口を新たに設置するという。

「多言語相談窓口」（生活相談窓口）と「専門家相談」の2つの軸が全国レベルで、同時期に動き出した。

私自身がこれまで「都内リレー専門家相談会」で目指してきたのは、まさに1カ所（ワンストップ）で、母語で専門家の相談が受けられる「多言語・専門家対応システム」の構築であった。国が全国数カ所に「ワンストップセンター」を設置し、相互に、そして都道府県の「多言語相談窓口」とネットワークすることにより、日本に居住する外国人住民の相談に対応するセーフティーネットの構築につながってほしいと思っている。そして、全国の「多言語相談窓口」ネットワークに弁護士など専門家の全国ネットワークが重層的に連携・協働し、機能する仕組みができれば、各自治体の外国人相談事業の大きな支援体制になる。

「外国人相談事業」は、初めは小さな取り組みであっても、今後、国が、生活者としての外国人を受け入れる施策を展開していく際の基盤になり得る事業だ。

言語や文化、制度の狭間に押しやられてしまう在住外国人の問題は、逆照射されて今の私たち、日本の社会が抱える問題点をもあぶり出している。多文化化する日本社会の前に立ちほだかる壁に小さくとも風穴を開ける活動として、私は、「連携・協働・ネットワーク」による外国人相談事業の展開がその突破口になり得ると信じている。

私自身、外国人相談事業にかかわっておよそ20年になろうとしているが、この間「連携・協働・ネットワーク」での活動づくりを「コーディネーター」として意識して行う中で、最も重要だと感じることは、そこにかかわる人々の「思い」である。

「相談者は必ず来るからどうか続けてほしい」と訴えた中国人の語学ボランティア、「初めていい日本人に会えました」と言って帰国した中国人留学生、「こんなに人権を軽んじている日本ではいけない」と言って参加している弁護士、窓口マップ作成に汗を流したメンバー、行政の縦割りの壁を超えてリレー相談会を実現させた現場の担当者たち、こうしたそれぞれの立場でかかわる人々の「思い」があってこそ「連携・協働・ネットワーク」での活動が展開できたと強く感じている。また、それぞれの「思い」をどう「つなげ」、「共有」し、「協働」し、そこにいる人々の持てるものをつなぎ組み合わせる中で活動や仕組みを「創造」していけるのか、外国人相談事業の仕組みづくりとともに、その担い手の育成が課題だと感じている。

杉澤経子（すぎさわ・みちこ）

東京都生まれ。民間企業の仕事で2年間滞在したタイ・バンコクでの経験から、貧困や格差など社会的な課題に関心を持つようになる。1989年から17年間、武蔵野市国際交流協会（MIA）で多言語・多文化に関する施策や市民との協働での事業づくりに取り組む中で、分野や組織を超えたネットワーキングの重要性を実感。2006年から現職。09年3月まで東京外国人支援ネットワーク代表。趣味は愛犬ロクベエ（黒のラブラドル）と遊ぶこと。

【参考文献】

今井賢一／金子郁容、1999、『ネットワーク組織論』岩波書店。

エティエンヌ・ウエンガー、リチャード・マクダーモット、ウィリアム・M・スナイダー、2006、『コミュニティ・オブ・プラクティス ナレッジ社会の新たな知識形態の実践』野村恭彦監修、野中郁次郎解説、櫻井祐子訳、翔泳社。

金子郁容、2006、『新版 コミュニティ・ソリューション——ボランティアな問題解決に向けて』岩波書店。

金子郁容、1986、『ネットワークングへの招待』中公新書。

河原俊昭、2004、『言語サービスとは』『自治体の言語サービス 多言語社会への扉をひらく』春風社。

- 川村尚也, 2003 a, 「健康教育のためのコミュニティ組織とコミュニティビルディング—多文化社会における知識創造のための多文化組織へのアプローチ2—」『経営研究, 53, 4].
- 川村尚也, 2003 b, 「異文化間教育のための地域ネットワークにおけるキーパーソンの役割」『異文化間教育18』異文化間教育学会.
- 『外国人専門家相談基礎用語集』2006, 杉澤経子監修, 武蔵野市国際交流協会.
- 木原勝彬, 2003, 「NPOと行政の協働とは何か」『NPOと行政の協働の手引き』新川達郎監修, 社会福祉法人大阪ボランティア協会.
- 『事典 日本の多言語社会』真田信治・庄司博史編, 2005, 岩波書店.
- 『自治体国際化フォーラム189号』, 2005, (財)自治体国際化協会.
- 杉澤経子, 2003, 「在住外国人向けの事業にみる地域ネットワーク—プログラムコーディネーターの立場から」『異文化間教育18』異文化間教育学会.
- 杉澤経子, 2009, 「多文化社会コーディネーター養成プログラムづくりにおけるコーディネーターの省察的实践」『シリーズ多言語・多文化協働実践研究 別冊1 多文化社会に求められる人材とは?』東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター.
- 『創立15周年記念誌』2004, 武蔵野市国際交流協会.

論 考 外国人相談の現場から

通訳の役割

——コミュニティ通訳の視点から——

東京外国語大学名誉教授 前多言語・多文化教育研究センター長 高橋正明

外国人法律相談における2つの壁^{バリア}

——弁護士の立場から——

弁護士 成蹊大学法科大学院客員教授 関 聡介

「こころ」の壁

——精神科医の立場から——

精神科医 明治学院大学教授 阿部 裕

自治体政策における「外国人相談」の意義と課題

——多言語政策としての「言語サービス」の視点から——

明星大学教授 渡戸一郎

通訳の役割

—— コミュニティー通訳の視点から ——



高橋正明

東京外国語大学名誉教授 前多言語・多文化教育研究センター長

1 はじめに

日本に居住する外国人にとって最大の壁となるのは言葉である。

確かに日々の買い物や交通機関の利用にあたっては言葉の問題はそれほど大きな支障とはならないかもしれない。しかし日本で生活していくためには、外国人登録をはじめ、婚姻届、出生届、就学手続き、各種保険・税金・公共サービス関係の諸手続きなど、さまざまな窓口での多種多様な手続きが必要であり、そのすべてに言葉の問題がついてまわる。さらに病気やけがで医者にかかった場合、あるいは事故や犯罪に巻き込まれて警察ざたになった場合には、言葉の障害はきわめて深刻なものとなる。また解決が難しい問題に突き当たって誰かに相談しようとしても、目の前には再び言葉の壁が立ちただかる。

コミュニティー通訳

暮らしの中で外国人が直面する言葉の障壁。それを乗り越える手助けをするのがいわゆる「コミュニティー通訳」¹⁾である。ふつう通訳というと直ちに念頭に浮かぶのは、政治家や政府要人のための外交通訳、国際会議における会議通訳、テレビ報道における放送通訳、ビジネスでの商談通訳などであろう。だが同じ通訳といっても、こうした通訳とコミュニティー通訳とはかなり性格が異なる。

また一口にコミュニティー通訳といってもその中には複数の分野と種類があり、決して一様ではない。具体的には、入国管理局や警察での司法通訳、裁判での法廷通訳²⁾、病院・診療所での医療通訳、教育現場で子どもの学習支援をする学校通訳、役所の窓口での行政通訳、災害時のボランティア通訳、そして今回のテーマである外国人相談事業での通訳などが挙げられる（水野 2008：11-16）。

このように通訳といっても多様であるが、従来、通訳の基本的なモデルとされてきたのは会議通訳であった³⁾。というのも専門的な職業としてまず最初に認知されたのが会議通訳だったからである。第二次世界大戦後、会議通訳者の国際組織「会議通訳者国際協会」（International Association of Conference Interpreters, AIIC）が設立され（1953年）、資格制度も誕生した。それに伴って養成プログラムが整備され、大学における学術研究の対象にもなった。その結果、会議通訳の在り方と通訳技術が通訳の規範的なモデルとされるに至ったのである。

そうした中で、移民国家のアメリカ、カナダ、オーストラリアなどでは1970年代以降、またヨーロッパでは地域統合の動きを背景に90年以降、コミュニティー通訳に関する制度（養成プログラム、認定制度、倫理規定）が徐々に整備されていく。

外国人の権利保障とコミュニティー通訳

こうした動きの背景にあったのは、マイノリティーの権利保護についての関心の高まりである。すべての住民に対して市民としての権利が平等に保障されなければならない。移民や外国人住民が言葉の壁ゆえにそうした権利を享受できない場合には国家が通訳・翻訳サービスを提供しなければならない。このような考え方に立って、アメリカ、カナダ、EU、オーストラリアではコミュニティー通訳に関する制度の整備充実を図ってきたのである。

-
- 1) 「コミュニティー通訳」（community interpreting）の概念は必ずしも確立されたものではない。コミュニティー通訳先進国カナダでも、「パブリックサービス通訳」（public service interpreting）、「文化通訳」（cultural interpreting）などさまざまな呼称が用いられているとのことである（Roberts 1997：8）。ただこれに代わる適切な呼称が確立していないことから、多くの論者は不本意ながらこの用語を用いており、本稿でもそれに倣うこととする
 - 2) 「司法通訳」の厳密な定義はない。一般的に、入管から法廷までの司法の分野で通訳をする人を「司法通訳人」と総称し、その中でも特に裁判での通訳を担当する人を「法廷通訳人」と呼ぶとのことである（渡辺他 2004：11）
 - 3) 通訳と通訳学に関する歴史的概観についてはポエヒハッカー（2008）を参照

これと並行して、コミュニティー通訳に関する研究も盛んになってきた。95年にはカナダにおけるコミュニティー通訳者のネットワークである「クリティカル・リンク（Critical Link）」が主催して、コミュニティー通訳に関する最初の国際会議がカナダで開催されるに至った。以後、この会議は3年ごとに定期的に行われ、コミュニティー通訳の性格や役割、在り方をめぐる研究や議論が盛んになっていく⁴⁾。

こうした前進にもかかわらず、コミュニティー通訳は会議通訳と比べて制度的整備と学術研究の両方で現在も大きく立ち遅れている。とりわけ日本ではそれがいっそう顕著であり、コミュニティー通訳に対する理解と評価は今なおきわめて低い。ようやく最近になって司法通訳人や医療通訳者の養成コースが一部の大学に設けられることになったものの、その数は少なく、また資格認定制度も存在していない。法廷通訳や医療通訳は本来高度な専門性を必要としているにもかかわらず、そのほとんどがボランティア活動に依存しているのが現状である。司法通訳の場合には日本司法支援センター（法テラス）⁵⁾が通訳料の基準を定めているが、医療通訳を含むそれ以外のコミュニティー通訳は無報酬かせいぜい交通費程度が支払われるだけである。

コミュニティー通訳に対する社会的評価がこのように低いのは、結局のところ、日本において外国人住民の権利がそれだけ軽視されているからだろう。日本社会にはいまなお外国人に対する差別意識や排他意識が根強く残っている。それゆえ、外国人住民に対して市民としての権利を保障しなければならないとする考え方も弱い。

本稿では、いまだ十分に理解されていないコミュニティー通訳の果たすべき役割について、外国人相談における通訳を中心に考えてみたい。

2 さまざまなタイプの通訳

先に述べたさまざまなタイプの通訳の間には右図のような関係があるといえよう（Garber 2000：15）。この図では会議、法廷、警察、医療の4種類の通訳が描かれているだけだが、このほかにも学校、行政、外国人相談などの通訳の円を重ねて描くことができる。見ての通り、それぞれの円は重なり合っているものの互いにずれている。いずれのタイプの通訳も、異なった言語を話す対話者の間を言語面で橋渡しするという点で共通している。しかしながら、対話者の性格、また対話が行われる場の性格によってこの橋渡しの仕方も微妙に異なってくる。さまざまな種類の通訳は、一方で共有する要素を持ちながら、他方でそれぞれ独自

の特徴を持っているのである。なかでも外交通訳・会議通訳・商談通訳とコミュニティー通訳⁴⁾との間にはかなりの違いがある。

第一に、対象となる外国人の性格が異なっている。

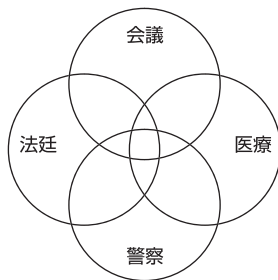
外交通訳・会議通訳・商談通訳などの場合、通訳の対象となるのはもっぱら一時的に日本に滞在する外国人である。これに対してコミュニティー通訳の場合には、比較的長期間にわたって日本に居住している外国人が中心となる。また社会階層の面から見ても、前者の場合には政治家、官僚、研究者、ビジネスマンなど、社会的に恵まれた比較的高い地位にある人々であるのに対して、コミュニティー通訳の場合には一般庶民層が大半であるといつてよい。

第二に、当事者間の関係性に違いがある。

外交通訳・会議通訳・ビジネス通訳のいずれにおいても、政治家と政治家、研究者と研究者、ビジネスマンとビジネスマンといった具合に、当事者間の関係は基本的に対等であるといつてよい。また両者が保持する情報・知識も釣り合っている。これに対してコミュニティー通訳の場合には、当事者間で非対称な力関係が働いていることが少なくない。ほとんどの場合、外国人住民は何の特権も持っていないばかりか、むしろ社会的弱者の立場に置かれている。それに対して、彼らが相対するのは、行政機関・病院・学校など強力な組織を後ろ盾とする警察官、医師、教師である。さらにまた、両者の間には情報・知識面でも大きな落差が見られる。

第三に、通訳の対象となる分野や問題が異なっている。

外交通訳・会議通訳・商談通訳の場合には大なり小なり専門的な事柄を扱う。



4) 最近では2007年にシドニーで第5回の国際会議が開催された。これまでに第4回までの主要報告集が公刊され、議論の内容を知ることができる (Carr et al. 1997 ; Roberts et al. 1999 ; Brunett et al. 2003 ; Wadensjö et al. 2007)

5) <http://www.houterasu.or.jp/>

6) このほか医療通訳について詳しくは連 (2007) を、法廷通訳については渡辺 (2004)、大木 (2008) を参照

これに対して、コミュニティー通訳の対象となるのは、結婚や離婚、夫婦関係、育児、教育、医療、役所での諸手続き、警察ざたなど日々の暮らしに密接に結びついた諸問題である。しかもほとんどの場合、当事者は困難な状況にあって苦しんでいる。

第四に、使用される言葉の性格が異なることである。

外交・国際会議・ビジネスの分野において用いられる言語は英語・フランス語などいくつかの大言語に限られる。これに対して、コミュニティー通訳の場合には、英語やフランス語などのいわゆる大言語からベトナム語、ビルマ語などの少数言語に至るまで実にさまざまな種類の言語が用いられる。さらに外交・国際会議・ビジネスにあっては当事者たちが当該分野での共通の知の枠組みを共有していることがほとんどであり、使用される語彙もその分野での専門用語が中心で、普遍性がきわめて高い。これに対してコミュニティー通訳の場合には、出身階層・出身地域・文化背景・教育水準を異にする実に多様な人々が対象であり、使用される語彙・言い回し・会話スタイルも非常に多様である。また各人の個別的な経験がテーマであることから、対話内容は当事者の独自の事情や価値観に色濃く染められていて単純な一般化が許されない。

3 通訳者は「仲介者」である

会議通訳であれコミュニティー通訳であれ共通しているのは、通訳者の基本的な役割が「仲介者」であるという点である。通訳の役割は、異なった言語を話す対話者の間を「橋渡しする」ことである。言い換えれば、通訳者は主役ではなく、当事者間のコミュニケーションを仲介するあくまでも脇役的な存在である。このことを通訳者はしっかりとわきまえておく必要がある。

コミュニティー通訳において通訳の初心者がしばしば犯しやすい誤りは、「会話の三角形」をつくってしまうことである。通訳者が媒介者であることをやめて第三の当事者になってしまい、対話者の一方と会話を始めてしまうのである。また対話者の方も、自分の言葉を理解してくれることからついつい通訳者に話しかけてしまうことがよくある。

放送・会議通訳者の新崎隆子によれば、ボランティア通訳への苦情でもっとも多いのは「外国人ゲストとの勝手なおしゃべり」だとのことである（新崎2001：7）。また外国人の弁護にあたる弁護士へのマニュアルには次のような注意が書かれている。「被告人と通訳人が、弁護人を抜きにして外国語で会話を続けることもある。なかには、自らの経験に基づき、被告人の防御の方針を独自に

アドバイスする通訳人もいるので（例えば、否認している被告人に対し、認めれば執行猶予がついて、早く釈放されるなど）、通訳人には必ず一回一回弁護人を經由して会話するよう注意し、内容を確認すべきである」（大木他 2008：78）



「都内リレー専門家相談会」で
相談者からヒアリングする筆者（右）

かつて、同時通訳者の西山千は、通訳者の存在は「必要悪」だと断言した（鳥飼 2007：251）。コミュニケーションが

第三者の介入なしに直接2人の間で成立すればこれに越したことはないという理由からである。しかし通訳者の存在が必要とされる以上は、せめて対話者同士があたかも通訳なしで自由に対話しているかのような状況をつくりだすことが望ましい。そのためには、対話者がお互いに向かい合い、通訳者の声は横から聞こえてくるようにすることで、対話者同士が直接話し合っているかのような状態を確保することが必要である（西山 1988：148-149）。

「会話の三角形」を生み出すことなく、通訳者があくまでも仲介者に徹するためには以下の点に配慮すべきである。

第一に、通訳者の座る位置である。会議通訳の場合には目立たぬ場所に同時通訳者用のブースが設けられることが多いが、コミュニティー通訳の場合には対話者の近くに着席するのが普通である。その場合、双方の対話者と通訳者の座る位置が正三角形の形にならないようにする。一般に、医療通訳や外国人相談の通訳の場合には、通訳者は患者や相談者のすぐ横（あるいは斜め後ろ）に寄り添う形で座るのが良いとされている。力関係の点で上位にある医師や専門家の前で患者や相談者が安心して話せるようにするためである。他方、中立性が要求される法廷の場合には、裁判官席の前にある書記官席の隣が普通とされている（水野 2008：42-43）。

第二に、会談の始まる前に、自分があくまでも仲介者であることを双方の対話者に対してははっきりと伝えておくことである。そして対話者にはお互いに向き合って話し合ってもらおう。対話者が通訳者に話しかけないよう、通訳する際に対話者と視線が合うことを意図的に避ける通訳者も少なくない。にもかかわらず、話

し手が相手にではなく通訳者に向かって話しかけることがよくある。また「……と伝えてください」と通訳者に依頼したりすることもある。こうしたときには、発言者は相手に向かって話すよう通訳者が促す必要がある。外国人相談でよく見られるのは、専門家の説明を外国人相談者がよく理解できなかった場合に、専門家にではなく通訳者に質問し、通訳者が専門家に代わって自分で説明してしまうというケースである。こうした場合、通訳者は自分で答えるのではなく、あくまでも媒介者に徹して質問を専門家に渡さなければならない。

第三に、通訳者の用いる人称である。通訳者が口を開くのは、あくまでも言語面での話者の代理者としてである。それゆえ通訳者は発言者になり代わって一人称の「私」を用いる。また対話の相手には二人称の「あなた」で呼びかける。何らかの拍子で発言者が通訳者に言及する場合には、通訳者は自分自身を三人称として扱う。同時通訳者の鳥飼玖美子によれば、通訳が素人かプロかを見極めるもっとも簡単な方法は、通訳の人称の使い方だとのことである。「素人通訳の特徴は『○○とおっしゃっています』『××だそうです』と三人称を使って訳すことである。訓練を受けたプロなら、自分を捨てて発言者になりきり、一人称を使って通訳をする」(鳥飼 2007: 235)。

4 「透明人間」か、「黒衣」か

しばしば「良い通訳者は透明人間である」と言われる(西山 1988: 50)。通訳者が下手だとコミュニケーションの流れは中断され、当事者のイライラした視線は通訳者へと向けられて、その存在が大きくクローズアップされてしまう。反対に通訳者が優秀な場合には、当事者間のコミュニケーションがスムーズに進み、その結果、通訳者の存在が当事者たちの意識からは消えて、当事者たちはあたかも自分たちが言葉の違いを超えてお互いに直接対話しているかのように感じる。そうした意味での「透明さ」であれば、会議通訳であるかコミュニティー通訳であるかを問わずすべての通訳に通じる理想的な在り方だと確かに言えよう。

だが通訳者の立ち会う間中ずっと通訳者が「透明人間」であることが望ましいかといえ、必ずしもそうではない。確かに会議通訳の場合には、通訳者がブースに入って会議参加者の目から姿を消してしまってもかまわない。だが、コミュニティー通訳、とりわけ外国人相談における通訳の場合には、「透明人間」というよりむしろ「黒衣」に例えた方が適切ではないか。

すでにみたように、コミュニティー通訳の場合、外国人は社会的に弱い立場に置かれていることが多い。彼らの言語や文化について知識を持っている通訳者は、

発言者の意図を聞き手に伝えることで外国人の権利を保障する重要な役割を担っている。自分の言葉や文化的背景を理解してくれる人が同席していることで外国人の精神的な負担は大きく軽減されるだろう。黒衣としての通訳者は自ら演じることはないものの、「演目を熟知した上で舞台にあがり、役者の演技を助ける」重要な役回りを担っているのである（鳥飼 2007：377）⁷⁾。

例えば、「東京外国人支援ネットワーク」が開催している「都内リレー専門家相談会」の場合、専門家との面談に先立って通訳者はまず相談者と対面して事情を聞く（ヒアリングという）。これによって相談者は自分が抱えている問題を母語で訴えることができる。通訳者は相談者の緊張を解きほぐしながら、何が問題なのかを把握して、専門家とのマッチングを担当するコーディネーターにつなぐ。そして専門家との面談の席では相談者に寄り添うようにして座り、相談者が抱えている問題が何かを専門家にきちんと伝え、専門家の説明を分かりやすく相談者に伝える。こうした役割を担う通訳者は透明人間というよりは黒衣と呼ぶ方がふさわしい。

5 通訳者の倫理

通訳者は通訳者として守るべき倫理についてしっかりと認識しておく必要がある。アメリカ、カナダ、オーストラリア、EUなどでは通訳者組織が倫理規定を定めているが、日本では例えば、日本通訳学会が司法通訳倫理原則案を提唱するなどの動きはあるものの、いまだ全国共通の規定は存在していない。

通訳者の守るべき倫理として、一般的に次のような項目が挙げられる。

(1) 正確性、(2) 公平性・中立性、(3) 守秘義務

しかしながらその内容は通訳の種類によって必ずしも同じではない⁸⁾。例えば「公平性・中立性」は司法通訳においては絶対だが、会議通訳や医療通訳ではそれほどでもない。司法通訳の場合には利益相反（個人的な利害と業務上の責任が

7) 「通訳者＝透明人間」論に対しては特に法廷通訳人からの批判が目につく。法廷では裁かれる立場にある人と、それを裁く側にある者との間には、力関係において大きな隔りがある。そうした条件下で裁判の公正さを確保するためには言語と文化の言葉の壁を突き崩す通訳人の役割がきわめて重要である。それにもかかわらず、裁判所はその点に無頓着で、通訳人の存在を厄介視し、通訳人を単なる「翻訳機械」としてしか扱っていない。「透明人間」論はそうした裁判所の姿勢を正当化しかねない、というのが批判の理由である（灘光 2001：65-67 森田 1998：103-106 水野 2008：152-153）

8) 各種通訳倫理規定の比較については水野（2005）を参照

対立)は決して許されないが、会議通訳で問題になることはほとんどない。また医療通訳では、アメリカの全米医療評議会のように、患者の健康・福利・尊厳が危険にさらされている場合に通訳者が擁護者として介入するアドボカシー（擁護的行為）を容認している団体もある（NCIHC 2004）。さらに外国人相談の場合には、相談に訪れた外国人の利益を守ることが基本的な目的であり、通訳者が外国人相談者寄りの立場に立つことはむしろ当然だろう。ただその場合でも、通訳にあたって通訳者の私情を交えない、価値判断を持ち込まない、助言や提案を付け加えないといった意味での「公平性・中立性」は守るべきである。このように分野の性格によって通訳に求められる倫理の在り方も違ってくるし、そもそも「公平性・中立性」といった概念自体が一義的に規定できるわけではない。

正確な通訳とは何か

「正確性」の概念についても同様である。アメリカ、カナダ、EU、オーストラリアの通訳者団体はいずれも、その倫理規定の中に「正確さ」を挙げている。しかし「正確さ」が具体的に何を意味しているのかについては、「どの倫理規定も、何事も削ったり付け加えたりしてはいけないと述べる以外は『正確さ』が何を意味するのかを説明していない」のが現状である（Hale 1999：201-202）。この問題は、そもそも通訳・翻訳とは何かという本質的な問いにもかかわることであり、簡単に答えが出ることではない。

ここでは次の点を強調するだけにとどめよう。すなわち、翻訳であれ通訳であれ、ある言語の語彙を別の言語の語彙にそのまま忠実に置き換えても正確に訳したことはないということである⁹⁾。いかなる言語でも、その言語の語彙の意味する範囲は独自であり、異言語間でそれがぴったり重なり合うことはない。それゆえそもそも語彙を置き換えること自体が不可能だからである¹⁰⁾。

通訳でも翻訳でも、通訳者（翻訳者）はまず（1）原文の意味を正確に理解した上で、（2）それを違う言語で表現する、という2つのステップを必ず踏む¹¹⁾。

通訳にあたって、通訳者はまず話者の言ったことの意味を正確に把握しなければならない。その際に重要なのは、言葉の表面上の意味にとどまらず、話し手が何を言いたいのか、話し手の意図は何なのかを文脈（コンテクスト）に沿って解読することである。そのためには単語・表現・文の構造など言語的な知識だけでなく、一般知識・専門知識、また話者の文化的、社会的背景に関する知識が必要である。特に外国人相談の場合には、参加者が普遍的な思考枠組みを共有している国際会議とは異なり、専門家と相談者の文化的背景が大きく異なっており、ま

た相談者の用いる言語が文化的に独自の意味合いを強く持つ日常言語であることから、通訳者は相談者の文化的、社会的背景について十分な知識を持っていることが求められる。通訳者は、これらさまざまな知識を総動員しながら、そして発話のなされた文脈を十分に考慮に入れつつ、話者の発話に込められた意味を解説しなければならない。

その上で、通訳者は、話者の語った内容を相手に分かりやすく伝えなければならない。外国人相談の場合において特に重要なことは、専門家の説明が相談者にきちんと伝わるよう、工夫してできるだけ分かりやすい表現を用いることである。その点で、通訳者の新崎隆子が紹介している次のエピソードは参考になる。新崎が、アメリカのゴア副大統領と日本の3人の子どもたちが衛星回線を通じて対話する催しを同時通訳したときのことである。

「環境問題と言えば sustainable development, global warming, biodiversity, fossil fuel, ozone depletion, industrial waste のような話題が出ないはずがない。日本語にするとそれぞれ、持続可能な開発、地球温暖化、生物多様性、化石燃料、オゾン

-
- 9) こうした「置き換え」は、語学教師であれば毎日のように経験している。学生が外国語のテキストを読む際にはほぼ例外なくやるのがこれである。分からない単語が出てくる度に辞書を引き、それらしき訳語を余白に書き込んでいった後、漢文の読み下しさながらに、メモした訳語を並び替えながらつなぎ合わせて「訳す」のである。その結果は、たいいていの場合、意味不明瞭な日本文となる。そして「訳せますけど、意味は分かりません」という弁明がつく。「訳す」（日本語に変換する）ためにはまず最初のステップとして原文の意味を「理解」しなければならないことが忘れられているのである。それゆえに外国語教育においては、翻訳が「理解」と「表現」の2つの異なったステップから成っていることをしっかりと押さえておくことがきわめて重要である。しばしば見られることだが、授業において学生に外国語の原文をすぐに日本語訳させることはこの2つのステップを圧縮させることになり、「置き換え」を誘発しやすい。訳読の授業においては、すぐに日本語訳に入るのではなく、その前に、原文で理解できないところはないか学生に問いかけたり、理解困難な、あるいは間違えやすいと教師が考える個所について発問するなどして、なによりもまず原文の正確な理解を徹底させることが必要である。同じ考え方は日本語から外国語への翻訳についても当てはまる。英語に即してこのことを強調している長部（2001）を参照
 - 10) ただし専門用語や法律用語の場合は例外である。会議通訳者や法廷通訳人は通訳の際に正確に置き換えることができるよう、事前に徹底的に頭の中に叩き込んでおかなければならない。これに対して外国人相談の通訳では専門家が専門用語を用いても相談者が理解できない場合が多いから、そうした場合には通訳者は専門家に分かりやすい表現で説明し直してもらうように依頼する必要がある
 - 11) 同時通訳者のセレスコビッチも、今や通訳論の古典となった著作において通訳のプロセスを分析する中で、「理解」（comprehension）と「表現」（expression）を切り離している（Seleskovitch 1998：8）

層の破壊、産業廃棄物になるが、どのように言えば小学校2年生の子供にわかってもらえるだろうか。(中略)／通訳は必死になって言い換えを試みた。『ずっと便利な生活が続いていくこと』『地球がだんだん暖くなる現象』『いろんな生物が生きていること』『石油や石炭』『地球を守る空気の層が壊れること』『工場から出るごみ』。幸いにも、少女はきちんとゴアさんの質問に答えることができた」(新崎 2001：12-13)

他方で、通訳者が話の内容そのものを編集することはあってはならない。通訳者の勝手な判断で、話の内容を削ったり、あるいは言われていないことを付け加えたりすべきでないことはもちろんである。また外国人相談の場合、相談者の話の内容が重複したり前後したりすることがよくある。そうした際にも、通訳者が話の内容をきれいに整理して専門家に伝えるのではなく、相談者に短く切って話してもらいながら、その内容をできるだけ忠実に通訳すべきである。話の内容だけでなく相談者の話し方からも専門家が読み取る材料があるからである。話の内容で不明な点は専門家から改めて質問してもらい、専門家と相談者とがやりとりを繰り返すことを通じて何が問題なのかを専門家に判断してもらうのである。

以上、通訳者の倫理についてみてきたが、倫理規定はあくまでも一般的な指針であり、実際に起こるかもしれないすべての事態について答えを提供しているわけではない。実際の通訳の場では、事前に想定していなかったような問題に直面する可能性がある。そうしたときには、外国人相談の目的は何か、そして通訳者の基本的任務が何かを思い起こし、それを判断基準としながら柔軟に対応していかなければならない。

6 おわりに

外国人相談の目的は、外国人が抱える問題について専門家から適切なアドバイスを得ることで外国人がその問題を解決できるように支援することである。通訳者は専門家と協力しながらこの課題にあたる。通訳者の役割は専門家と外国人を言語面でしっかりとつなぐことである。通訳者は、相談者が安心して自由に相談ができるよう配慮しながら、相談者が抱える問題が何なのかを正確に聞き取り、それを正確に専門家に引き渡す。そして専門家の助言をしっかりと理解し、それを正確に相談者に伝える。通訳者にとって一番重要なのはこの原則を常にしっかりと心にとめておくことである。

高橋正明 (たかはし・まさあき)

1945年、東京都生まれ。71年本学スペイン語学科卒業。71年から75年にかけてメキシコに留学。帰国後は通訳をしながら東大大学院で修士号を取得。80年4月から2009年3月まで東京外国語大学に教員として勤務し、ラテンアメリカ現代史とスペイン語の教育を担当。多言語・多文化教育研究センターの設立にかかわり、06年から08年にかけて初代センター長を務める。また語学ボランティアとして外国人相談会にも参加。専門はラテンアメリカ研究。

【参考文献】

- Brunett, Louise, Bastin, Georges, Hemlin, Isabell and Clarke, Heather (eds) . 2003. *In The Critical Link 3 : interpreters in the community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Carr, Silvana E., Roberts, Roda P., Dufour, Aideen and Styen, Dini (eds) . 1997. *In The Critical Link : interpreters in the community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Garber, Nathan. 2000. "Community Interpretation : A Personal View," Roberts, Roda P. et al. (eds) , *The Critical Link 2 : Interpreters in the Community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Hale, Sandra. 1999. "The interpreter on trial : pragmatics in court interpreting," In Roberts, Roda P. et al. (eds) , *The Critical Link 2 : Interpreters in the Community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Hale, Sandra. 2007. *Community interpreting*, Houndmills (England) : Macmillan.
- 水野真木子 2005. 「各種通訳倫理規定の内容と基本理念 — 会議、コミュニティ、法廷、医療通訳の倫理規定を比較して」、『通訳研究』第5号
- 水野真木子 2008. 『コミュニティー通訳入門』大阪教育図書
- 森田豊子 1998. 「ベルシャ語通訳の経験から」、渡辺修・長尾ひろみ編著 『外国人と刑事手続 — 適正な通訳のために —』成文堂
- 連利博監修. 2007. 『医療通訳入門』松柏社
- 灘光洋子 2001. 「法廷通訳人が直面する問題点 — 文化的差異をどう捉えるか —」『異文化コミュニケーション研究』第13号
- NCIHC (The National Council on Interpreting in Health Care) . 2004. "A National Code of Ethics for Interpreters in Health Care". http://data.memberclicks.com/site/ncihc/NCIHC_National_Code_of_Ethics.pdf
- 西山千 1988. 『英語の通訳』サイマル出版会
- 大木和弘他 2008. 『外国人刑事弁護マニュアル』改訂第2版 現代人文社
- 長部三郎 2001. 『伝わる英語表現法』岩波新書
- ポエヒハッカー、フランツ 2008. 『通訳学入門』みすず書房

- Roberts, Roda P. 1997. "Community interpreting today and tomorrow," Carr, Silvana E. et al. (eds), *The Critical link : interpreters in the community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Roberts, Roda P., Carr, Silvana E., Abraham, Diana and Dufour, Aideen (eds) . 1999. *The Critical Link 2 : interpreters in the community*, Amsterdam/Philadelphia : John Benjamins Publishing Company.
- Seleskovitch, Danica. 1998. *Interpreting for international conferences : problems of language and communication*, Third revised edition, Washington, D.C. : Pen and Booth.
- 新崎隆子 2001. 『通訳席から世界が見える』 筑摩書房
- 鳥飼玖美子 2007. 『通訳者と戦後日米外交』 みすず書房
- Wadensjö Cecilia, Dimitrova, Birgita Englundl and Anna-Lena. 2007. *The Critical Link 4 : professionalisation of interpreting in the community*, Amsterdam/Philadelphia.
- 渡辺修他 2004. 『司法通訳 —Q&Aで学ぶ通訳現場』 松柏社

外国人法律相談における2つの壁^{バリア}

——弁護士の立場から——



関 聡介

弁護士 成蹊大学法科大学院客員教授

1 はじめに

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターにおいては、その名の通り「多言語」、「多文化」をキーワードにして協働実践研究が行われてきた。私は、その協働実践研究の研究班のひとつである「渡戸・関班」において、「地方自治体における行政区を超えた連携・協働の在り方」、とりわけその中の「外国人相談の現場から多文化社会に向けて制度上の問題を検討すること」をテーマに研究を行っている。その直接的な成果については、別途取りまとめる予定であるが¹⁾、本稿においては上記研究からはいったん離れて、「別冊」にふさわしい視点で外国人相談について改めて検討したい。

近時、「バリア・フリー」という言葉が頻繁に使われているが、この言葉自体、バリア、すなわち障壁がさまざまな場面で立ちはだかっていることを前提としている。本稿では、外国人相談における「法律」の壁、というのが与えられたテーマであるが、まさに外国人相談における法律的な「バリア」を検討し、それを

1) その中間報告的なりまとめは、本センター刊行『シリーズ 多言語・多文化協働実践研究3【渡戸・関班】07年度活動 越境する市民活動～外国人相談の現場から～行政区を超えた連携——東京都町田市・神奈川県相模原市——』参照

「フリー」にする＝除去するためにいかなる方法が有効であるか、というのが問われている問題であろう。私は、執筆時において弁護士登録17年目を迎えたところであり、また、外国人法律相談に関与するようになって15年以上が経過しているの、その経験も踏まえて若干の考察を試みる。

2 外国人法律相談における「バリア」とは

まず前提として、外国人法律相談において、いかなるバリアが存在するのか、という点を確認しておきたい²⁾。

その検討にあたっては、「法律」相談一般におけるバリアについて挙げ、さらに「外国人」相談であることで加重されるバリアについて挙げてみた（下表参照）。

「法律」相談と「外国人」相談のバリア

「法律」相談の一般的なバリア	「外国人」相談で加重されるバリア
法律用語・制度が分かりにくい	<ul style="list-style-type: none"> ・日本語の日常会話はできても、法律相談レベルの日本語には対応できない相談者も多い ・加えて、本国の制度と日本の制度とのギャップが原因で、制度理解が困難になったり、誤解を生んだりすることが多い ・通訳をつけるとしても、通訳人に法律用語と法律制度に関する最低限の知識が要求される結果、通訳人の確保と通訳レベルの確保が困難である
弁護士など法律専門家にアクセスがしにくい	<ul style="list-style-type: none"> ・前記の通り、通訳人へのアクセスも容易ではない ・加えて、そもそも在留資格がない相談者は、職務質問を恐れて、相談場所にアクセスすることすら困難である
相談費用が高額である	<ul style="list-style-type: none"> ・通訳・翻訳費用の負担もある
社会の発展に伴って、法律問題が複雑化・高度化・特殊化・深刻化しており、適切・有効な回答および解決を得ることが容易ではない	<ul style="list-style-type: none"> ・入管問題（在留資格など）が絡んで、問題を複雑化することが多い ・準拠法（日本法か外国法か）の問題が絡んで、問題が複雑化することが多い ・管轄（日本の裁判所か外国の裁判所か）の問題が絡んで、問題が複雑化することが多い
法律問題以外とも結びついて問題が複雑化しており、法律相談だけでは解決が容易でない	<ul style="list-style-type: none"> ・法律家以外の専門家へのアクセスも、言語的バリアなどにより、困難な場合が多い

3 外国人法律相談のバリアをどう解消するか

表の通り、外国人法律相談は、相談者側から見れば、「法律」相談自体のバリアのみならず、「外国人」相談としてのバリアがさらに加わり、いわば二重のバリアが張り巡らされた状態にあるといえる。そこで、相談実施側としては、このような二重のバリアを丹念に取り除いて、真のバリア・フリーを目指す必要がある。以下、バリアごとに対応策や法曹界の取り組みなどをみてみたい。

(1) 法律用語・制度が分かりにくいという点について

難解な法律用語という問題については、法律相談に際して、可能な限り平易な用語と表現に置き換えて専門家が説明を行う、というのが最も効果的な対策であろう。2009年5月21日に裁判員制度が施行されて、法律家の表現も平易化に向けて改善が進みつつある（少なくともその意識は高まっている）。その効果が法律相談の現場にも及んでいくことが期待される。

また、制度については、法制度自体を可能な限り国際標準に近づけるといいうのもひとつの方策であり、一部そのような方向での法改正も目指されている。また、法令の翻訳（英訳）も徐々にではあるが進んできている²⁾。しかし、最終的には相談を受ける専門家が、制度についても、流れ図などを利用して可能な限り分かりやすく相談者に対して説明するのが、最も効果的であると思われる。

そして、これらの結果、通訳人にも通訳・翻訳しやすい環境が生まれてくることが期待される。

(2) 専門家へのアクセスがしにくいという点について

弁護士をはじめとする法律家へのアクセスは、従前は容易ではなかった。しかし、司法改革に伴う法曹人口の増大により、弁護士の登録人数は急激に増加しており³⁾、また、弁護士会が設置する公設事務所や法テラス（日本司法支援センター）の地方事務所などが近年各地に開設されたことによって司法過疎も徐々に改

2) この問題については、2007年1月15日に東京外国語大学で開催された第3回協働実践研究会の討論においても、若干異なった視点から報告したので、そちらも併せて参照いただきたい（本センター刊行『多言語・多文化ブックレットNO. 4 異言語・異文化の中で暮らす ―情報流通と法律相談の現場から―』p. 29以下）

3) 内閣官房サイト（<http://www.cas.go.jp/index.html>）のメニューにおいて、「政策課題」⇒「法令外国語訳推進のための基盤整備に関する関係省庁連絡会議」⇒「法令翻訳データ集（Translations of Japanese Laws and Regulations）」と進むと、現段階の法令翻訳データが参照できる

善されている⁵⁾。

この点で、アクセスは全般的には改善されているとはいえるものの、日本語を解しない外国人らにとってはまだまだ良いとはいえない。法律相談センターの多言語による案内やエスニックメディアを通じた広報など、アクセスの改善が望まれる。なお、近時の職務質問の強化によって、外出もままならない外国人への相談のチャンネルとして、電話相談やインターネット相談、さらには既に收容されている外国人に対する入管收容場などへの出張相談⁶⁾などのメニューの拡充も望まれる。

また、通訳人の確保が困難である点については、原則としては相談者側ではなく、専門家や相談機関側において通訳人を用意するのが解決方法として現実的であろう。この点に関しては、弁護士会などが通訳人名簿を充実させつつ共有を進め、あるいは、各地の国際交流協会や外国語大学、領事館などとの連携を強めることによって、少数言語による法律相談にも臨機応変に対応できる体制を整えていくしかないと思われる。

(3) 相談費用、通訳費用が高額であるという点について

相談者から見て、弁護士の法律相談費用⁷⁾が高額であると感じられる場合が多く、加えて、通訳費用⁸⁾まで負担するとなると、さらに負担感は増さざるを得ない。

この点に関しては、法律家や通訳人といった専門家がいわゆるボランティアベ

4) 日本の弁護士登録数は80年に11,441人(女性3.7%)、90年に13,800人(同5.5%)、2000年に17,126人(同8.9%)だったが、09年3月には26,977人(同15.3%)に急増し、今後さらに増加速度は増すことが見込まれている。ただし、東京偏在が著しく、09年3月現在、全登録弁護士の48.3%(13,034人)が東京都で事務所登録している状況にある〔以上、日本弁護士連合会(日弁連)のサイト(<http://www.nichibenren.or.jp>)の「日弁連のご紹介」⇒「日弁連の会員」に掲載された統計値による〕

5) 09年6月現在、弁護士過疎対策として開設されている公設事務所は全国で71カ所にも及ぶ(北海道11、東北18、関東7、中部3、近畿8、中国5、四国3、九州16カ所。また、これ以外に22カ所では、過去の赴任弁護士が任期満了後も任地に個人として別途開業済み)。これとは別に、弁護士会などの支援を受けて開設されている都市型公設事務所が14カ所ある(東京7、岡山1〔支所2〕、北海道・宮城・大阪・兵庫・広島・福岡各1)〔以上、前掲日弁連サイトの「委員会活動」⇒「弁護士過疎・偏在対策・法律相談事業への取り組み」参照〕

6) 例えば、東京の三弁護士会(東京、第一東京、第二東京)では東京入国管理局收容場(東京都港区港南)への出張相談を、関東弁護士会連合会では、入国者收容所東日本入国管理センター(茨城県牛久市)への出張相談を、それぞれ実施している

ースでサービスを提供すればよいとの意見もあろうが、それを本業としている職業人に対してボランティアを強いることには、飲食店に恒常的にボランティアで飲食提供させられないと同様、やはり無理があろう。

従って、法律扶助制度の拡充が基本的な解決策であると思われ、現行制度下においては法テラスのサービスの一層の充実を求めるしかない。この点、法テラスの援助対象者の要件や事件対象の要件は外国人事件の場合に制約として働く場面が多く、総合法律支援法の改正も含めた抜本的な改善が望まれるところである⁹⁾。

(4) 法律問題が複雑化・高度化・特殊化・深刻化しているという点について

社会の発展に伴う法律問題の複雑化・高度化・特殊化・深刻化は、今後もやむことはないと思われる。法律家にとっても、相談への回答は一筋縄ではいかないことが多くなってきており、困難度が増しているといえる。

弁護士会はこの問題に関しては比較的早くから問題意識を共有しており、さまざまな形での専門研修やマニュアル書籍の作成などを通じて、会員の知識や能力の向上を図ってきた。外国人に関する問題に関しても同様であり、入管問題や国際私法問題などについての研修を定期的で開催するなどの対応が続けられているところである¹⁰⁾。また、弁護士が入管手続きを代理して行うための登録制度の

7) 各弁護士会の旧報酬会規によれば、法律相談30分＝5000円（消費税別）程度が標準額であった。同会規は04年3月末をもって廃止されているが、多くの弁護士や弁護士会法律相談がこの程度の金額を依然として採用している。なお、要通訳の相談は、通訳時間の都合上、同じ内容であっても2倍前後の時間を要するのが通常であり、それが法律相談料にも反映されてしまうことが多い

8) 通訳費用の相場は各地で相当程度異なるようであるが、例えば法テラス（日本司法支援センター）が支払い事務を行う、国選弁護人の接見などの通訳の場合、最初の30分8000円、その後10分ごとに1000円（交通費実費別途支給。なお、その他に待機日当や空振り日当、遠距離移動日当などの規定あり）、文書翻訳はA4サイズ1枚8000円——というような目安が示されている〔法テラス「国選弁護事件を受任される弁護士の方へ（通訳事件編）〈2008年9月18日改定〉」による〕

9) 法テラスの業務に関して定める総合法律支援法30条1項2号は、民事法律扶助の対象者について「国民若しくは我が国に住所を有し適法に在留する者」との表現を用いている。この要件は一義的に明白とはいえないもの——例えば、在留期間の更新不許可処分の違法性を争っている外国人や、難民認定申請を行って仮滞在許可を得ている外国人、在留特別許可を付与する見通しの下で仮放免許可の更新を受け続けている外国人などはどうか？——少なくとも同要件によって一定範囲の外国人が民事法律扶助の対象からは除外されざるを得ない

さらに、同号は、代理援助対象の手続きを「民事裁判等手続の準備及び追行（民事裁判等手続に先立つ和解の交渉で特に必要と認められるものを含む）」に限っている。そのため、行政手続き（入管手続きや帰化手続きなど）は、支援する対象に含まれていない

整備も近時行われている¹¹⁾。

しかし、全般的な流れとしては、弁護士の特門分化（専門分野の特化）の流れは強まるであろうし、他の専門業種との連携もまた強まるであろう。

(5) 法律以外の問題とも事案が結びついて複合化し、法律相談では解決が容易でないという点について

前項（4）とも重なり合う問題ではあるが、相談内容が「法律問題」の範疇からはみ出している場合も多く見られる。

この点は、従来の法律家あまり意識していなかったことで、法律相談という形でアクセスしてきた相談者に対しては、法律家として法律的な回答を行えば、あたかも問題がきれいに解消するかのような誤解ないし過信にとらわれていることが残念ながら多かったように思う。

しかし、実際には法律相談という看板の下でやって来た相談者の相談内容が、人生相談である場合も多いし、あるいは、問題の核心が税務問題だったりすることも多い。あるいは、メンタル面のケアを要する場合も相当数見受けられる（阿部・杉澤原稿参照）。結局のところ、多くの問題は複合的である。むしろ、純粋な「法律問題」が存在していて、それを対象とする「法律相談」を行う、という従前の建て付け自体が、そもそもフィクションであるといっても過言ではない。

この問題の解消方法としては、法律家自身が視野と能力を拡大するという対策が考えられる。容易なことではないが、近年始まった法科大学院+新司法試験制度は、法学部出身者以外の人材を積極的に取り込もうとする点で、この問題にひとつの答えを出してくれる可能性がある¹²⁾。

そうはいつでも、現実には、多くの法律家は法律家としての資格しか持たずに、法律というフィールドにとらわれての回答しかなし得ない場面が多いことには変わりはないであろう（私自身もそうだ）。

そうすると、現実的な解決策としては、他のさまざまな専門家や支援者らとの間でネットワークを組み、「連携・協働」して、かつ複合的視点に立って、当該相談者の問題に対して取り組むということが挙げられよう。

4 外国人法律相談における連携・協働

これまで述べてきたように、外国人法律相談におけるバリア解消のためには、他の専門家や支援者らとの連携・協働が欠かせないと思われるが、現実には、どのような連携・協働が考えられるであろうか。

この点については、特に定まった連携・協働形態はないので、以下に①東京都内自治体や国際交流協会、専門家団体、NPOなど多彩な組織で構成する「東京外国人支援ネットワーク」が主催する「都内リレー専門家相談会」における法律相談の連携・協働形態と、②私個人の過去の連携・協働経験について紹介し、最終的には読者の方々の考察と試行に委ねたい。

(1) 「東京外国人支援ネットワーク」の法律相談における連携・協働の実例

本冊収録のアンケート（p. 105～129参照）の対象ともなった「東京外国人支援ネットワーク」は、東京都内において、毎年20カ所近くの区市を持ち回りで1～3週間に1回程度の割合で外国人相談を実施している¹⁰⁾。

このネットワークの相談の特徴は、それが「外国人法律相談」でもなく「外国人生活相談」でもなく、総合的な「外国人相談」だということである。すなわち、多様な専門家を相談の場に用意し、相談者の悩みを多面的に解決しようという試みとして注目に値するものといえる。

私も毎年参加しているが、会場に行くと、弁護士だけではなく、行政書士、司法書士、社会保険労務士、税理士、労働相談員、精神科医、カウンセラーといったさまざまな専門家が一堂に会していることに驚かされる。さらに、通訳ボランティアが十数言語待機しているのが通常である。相談の受け付け段階で通訳ボランティアが簡単な聞き取り（ヒアリング）を実施し、それを相談票（p. 102、103参照）に記入した上で「マッチング係」（通常は熟練担当者を配置）に伝える。マッチング係は、当該相談者に最も適当と思われる専門家を指名し、聞き取り担当通訳ボランティアとともに当該専門家が相談ブースに入る。専門家が相談を実施した後、さらに別の専門家による補足が必要と判断した場合には、マッチング

10) 日弁連では、04年度より、全国の弁護士会員を対象として毎年1回入管問題や国際私法問題を内容とした実務研修の実施を続けており、毎年数百～千数百人程度の受講者がある

11) 05年1月31日施行の出入国管理及び難民認定法施行規則の改正によって、弁護士による入管手続き申請代理の制度が整備された

12) また、例えば04年度から発足した法科大学院（ロースクール）制度の下で設けられている「ロイヤリング（Lawyering）」という科目においては、法律相談の実習が通常行われ、そこでは広い視野で相談者のニーズや悩みを受け止める内容が含まれていることが多いことから、新世代の法律家は、従前の法律家と比べればこのあたりの対応力が増していくものと期待される

13) 当該年度のスケジュールは、東京都国際交流委員会のサイト（<http://www.tokyo-icc.jp/>）に「外国人のためのリレー専門家相談会」として掲載されている。09年度は、都内18カ所での実施が予定されている

係に相談して別の専門家が同じブースに交代して入る。例えば、DV被害に遭った外国人女性相談者に対して、まず弁護士が入って離婚手続きなどの法律相談を行い、さらに行政書士が在留資格関係の相談を行い、最後に精神科医が入ってメンタル面での相談を行う、といった具合である。その間、当該相談者と通訳ボランティアは同じブースに座ったままで、専門家が入れ替わる方式である。



法律相談に応じる筆者（右）

この方式は、多様な専門家の連携・協働をシステムチックに行っているという点で注目に値するし、相談者側からの評判も上々である。

(2) 筆者が他の専門家と連携・協働した実例

筆者自身も、個々の相談や事件処理にあたり、他の専門家と連携・協働することがある。これまで連携・協働した実例について、思い出せる範囲で、かつ個人が特定されない範囲内で、参考までにいくつか挙げてみる。

【事例① 難民申請者】

日本は、難民条約加入に伴って82年から難民認定制度を運用している。しかし、諸外国が毎年数千～数万人の難民認定をしてきたのに対し、日本は毎年全国で1～数十人程度という極端に少ない認定しかしてこなかった。そのため、難民申請者から弁護士に対する相談も相当数に上っているのが実情である。

西アジア出身の男性の例でも、法律相談を受けてそのまま受任し、難民申請手続きについて弁護活動を行うことになったが、その過程では、以下のような専門家にお世話になった。

- ・学者（本国の政治情勢に関する意見書の作成）
- ・外科医（本国での拷問による古傷を特定するために診断書を作成）
- ・精神科医（本国での迫害経験がPTSDという精神疾患として顕在化していることについて、診断書・意見書を作成）

また、依頼者は難民申請以外にもさまざまな問題を抱えており、これについても、以下の通り、他の専門家らの援助を仰ぐ結果となった。

- ・難民支援 NGO（生活費の緊急支給、生活保護申請援助など）
- ・ソーシャルワーカー（病院での持病の治療の手配）

そして、依頼者は、少なくとも受任当初は日本語があまり上手でなかったこともあり、

- ・弁護士会（少数言語の通訳人の紹介）

にも援助を仰ぐこととなった。

これら多数の専門家らの連携・協働の結果、それなりに良い結果が得られた事案であった。

【事例② DV（ドメスティック・バイオレンス）、ストーカーなどの被害者】

別居前に日本人配偶者男性から DV を受け、逃げ出した後も付きまといまわっている、という南米出身女性のケースも、法律相談を受けてそのまま受任し、離婚手続きを進めるのと並行して、接近禁止命令の申し立てなどの対応を進めたが、その過程で、やはり以下のような専門家と連携し、対応した。

- ・外科医（DVによる受傷につき診断書を作成）
- ・精神科医（DV 経験などのストレスがうつ病につながっていることについて、診断書・意見書を作成）
- ・調査事務所（ストーカー行為立証のための証拠収集）
- ・不動産鑑定士（離婚に伴う財産分与に向けた、物件評価）

また、依頼者の避難先の確保も必要となったので、

- ・女性支援 NGO（シェルター確保）
- ・婦人相談員（シェルター確保、生活保護申請支援）

の援助を得た。

さらに、当時は、弁護士による入管手続き代理制度がまだなかったことから、

- ・行政書士（離婚手続き中および離婚後の在留期間更新、在留資格変更手続き）

の協力も得た。

これら専門家らとの連携・協働の結果、それ以上の被害拡大を防ぎ、夫婦関係の解消についても一定の結論を得ることができた。

【事例③ 起業希望者】

日本は、単純労働を許可しない政策と法制度を続けている。そのため、留学後、専門職として就業する以外は就労系の在留資格（「人文知識・国際業務」「技術」

など)を取得するのは困難である。しかし、唯一の例外として、「投資・経営」という在留資格がある。原則として500万円以上の投資を要する点などハードルは低いとはいえないが、専門職としての資格や職歴がなくても日本で就労を続けられる点が魅力である。

このケースは、日本に留学して大学卒業後に就職に失敗し、日本で起業して引き続き在留を希望する東アジア出身男性である。

新たに起業する場合には、その事業計画などを策定して、資料として入管に提出する必要があるが、事業内容が新しい分野で入管の評価が予測しにくかったこの事案では、

- ・経営コンサルタント（事業計画案の作成）
- ・社会保険労務士（社会保険関連の手続き）
- ・司法書士（設立登記関連の手続き）

等々の専門家と連携・協働し、念を入れて資料を作成した結果、無事に「留学」から「投資・経営」への在留資格変更許可を得ることができた。

以上の3つの事例だけでも、いかに多くの分野の専門家と連携・協働がなければ対応できないかということが分かるであろう。

5 まとめ

以上の通り、外国人法律相談におけるバリアについて簡単に検討してみたが、究極的には対応する専門家が広い視野と専門性を身につけ、かつアクセスしやすい環境をつくることが望まれるものの、現実的な解決策としては、さまざまな専門家や支援団体、そして官公庁との間で、ネットワークを構築・強化していくことが最善であると思われる。

私自身も法律の専門家として、今後とも「バリア」の極小化に向け、他の専門家とも連携・協働しつつ努力を続けていきたい。

関 聡介（せき・そうすけ）

1966年、東京都武蔵野市生まれ。弁護士登録2年目の94年ころから、難民事件や外国人事件を数多く担当してきた。主な編著に『外国人刑事弁護マニュアル』『難民認定手続実務マニュアル』『実務家のための入管法入門』（以上いずれも現代人文社、共著）がある。弁護士（東京弁護士会）、成蹊大学法科大学院客員教授（実務家教員）。NPO法人難民支援協会理事、NPO法人国際活動市民中心（CINGA）理事。

「こころ」の壁

——精神科医の立場から——



阿部 裕

精神科医 明治学院大学教授

1 はじめに

今日、在住外国人は215万人を超えている。来日した外国人は、言語、文化、生活、習慣、コミュニケーションのとり方の違いなどから、常に異文化ストレスにさらされている。そうした異文化ストレスが外国人におけるこころの壁を築いているといっても過言ではない。こうした異文化ストレスに対処し、それを乗り越え、日本に適応していくには、在日外国人側と同時に、受け入れ国における日本人側との共同作業が必要である。そうした中、ひとつの試みとして、外国人無料専門家相談会や外国人無料検診会が各地で開かれている。しかし、この両者とも、必ずしも完成されたシステムの中で行われているわけではない。そこで、相談会および検診会において、具体的な外国人相談のこころの支援の在り方について、精神科医の立場から考え検討していきたい。

2 外国人におけるこころの在り方

外国人におけるこころの在り方は、連続する時間経過およびこころを取り巻く環境との相互的作用の中で変化していく。これはこころの acculturation（文化変容）ということができる。時間的な経過は、従来カルチャーショックと言われ、さまざまところで論じられている。異文化に接触し、最初の半年は新たな文化

の中で多少高揚した気分になるが、6カ月を過ぎたころから、異国で起こっている出来事がよく見えるようになり、その国の文化、社会、生活様式に批判的になってくる。しかし、そうした時間経過も3年、5年と過ぎ去っていくに従って、異国の文化も受け入れながら、自分の文化と統合し、異文化への新たな適応と自立が進んでいくとされている。そうした適応は必ずしも成功するとは限らない。ある人たちは、異文化に接して、間もなく、孤独感や郷愁にさいなまれ、またある人たちは、異文化の習慣や生活様式に耐えられず、不適応を起こす。さらに、10年、15年と経過するうちに、一部の人たちは、結婚し第二世代の子どもたちが育っていく。

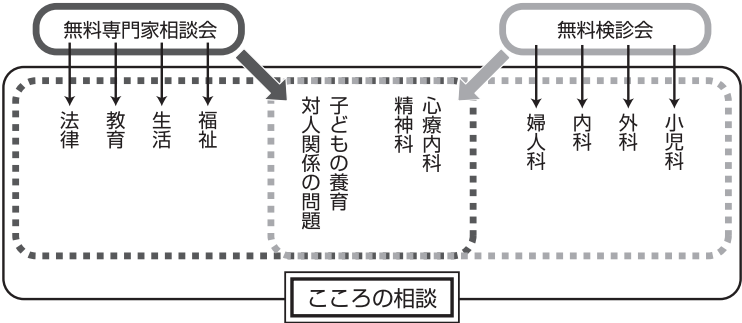
一方、環境的な問題としては、単身で仕事や学業のために異文化の中で生活していくのか、国際結婚のため異文化の中で生活していくのか、あるいは家族で異文化の中で生きていくのかによって、状況は異なっている。仕事や学業の場合には、日本の文化や社会を受け入れ、生活することが必ずしも必要でない。それに対して、国際結婚では、特に農村に嫁ぐ花嫁のように、自国の文化や社会的要素を捨てて、日本の伝統的な文化や社会の中に身を投げ入れ、日本の文化や社会を受け入れ、適応していかなければならない。また、家族で移住してきた場合には、家庭の中では母国の文化や習慣が通用するが、家庭から一歩出たときには、日本の文化や習慣を受け入れながら、生活していくことが必要となる。このように、外国人のこころの在り方は、どのような環境に置かれるかによって、日本の文化、社会、生活様式とのかかわりが変化し、新たな価値観の構築にも変化が起こる。

こうした在住外国人が、時間的な経過、および環境的状况の中でどのあたりに位置するのかを理解し、彼らとそのような状況を共有していないと、本当の意味で、彼らに対するこころの支援をしていくことは難しい。彼らの多文化葛藤は、具体的、現実的には、言語、教育、法律、健康、生活の問題という形をとって表れるが、その背後には必ずといっていいほど、多かれ少なかれ「こころ」の問題が隠されている。

3 無料専門家相談会・検診会における外国人のこころの支援

外国人のこころの支援に関する相談のシステムは今のところ、2つの方法がある。主に法律や生活の問題を相談する外国人無料専門家相談会と、内科、外科、小児科、婦人科といった身体の検診を中心とした医療的な無料検診会である。医療、司法、コミュニティーの3つの領域における通訳翻訳者を育成していこうとする日本パブリックサービス通訳翻訳学会では、身体的な医療を中心とした医療

通訳、法律相談や法廷通訳を中心とした司法通訳、日常の対人関係、生活の問題を中心としたコミュニティー通訳に分かれている。こころの問題を相談する領域は、この3領域のすべてに関係しており、そういった意味では、医療、司法、コミュニティーの狭間にあるともいえるし、また相談の基底を支えている問題であるともいえる（下図参照）。



無料専門家相談会では、法律や生活を中心とした相談会の一部として、こころの相談が設置されており、無料検診会では、内科や外科などを中心とした健康診断の一部として、こころの相談が設置してある。そうした無料相談会や無料検診会において、相談に来る外国人は法律的な相談や生活上の困りごと相談、また身体的な検診や病気の症状の相談としてやって来るけれども、それらの相談の中には心理的問題がかなり混在している可能性が高い。

家族の問題は、夫婦問題や親子の問題として表面化してくるが、それが法律の問題へと発展するのは、かなり時間を経過してからのことが多い。職場、学校、地域の中に暮らす外国人家族は、それぞれの場所で対人関係を持つだけで、既に多文化葛藤が生じている。言葉がうまく通じないために、職場における上司や同僚との間にトラブルを生じ、一度生ずると、言葉で誤解を解消することが不可能に近い。また、学校現場では子どもたちが抱える問題を、言語や学校のシステムが母国と違うために、両親が学校と協力して解決に当たることが難しい。さらに、地域の中では、ごみ出しなど、地域の約束事についてのトラブルが多い。

医療的な問題に関していえば、自分あるいは家族が病気になったときに、言葉の問題で、なかなか病院にかかりにくい。例え受診でき、治療や手術を受けられても、病気やその経過の説明を正確に受けることは難しい。

そう考えてくると、無料相談会や無料検診会では、一見、法律や身体疾患に限定して相談が持ち込まれるように見えるが、実際に外国人が求めている相談内容は、かなり心理的問題を含んでいるといわざるを得ないだろう。以下に、事例を示し、外国人のこころの支援を考えていきたい。

4 外国人無料専門家相談会での典型事例

ここでは、外国人無料相談会でしばしば見られる典型的な事例を取り上げるが、守秘義務のこともあり、すべてが現実の一個人に当てはまるものではないことをあらかじめお断りしておく。

〔ケースⅠ〕 アジア系出身Aさん（60歳女性）

訴えは以下の通りである。Aさんは長年連れ添った夫と離婚し、生活保護を受けている。夫は数年前、日本人の若い女性と不倫関係となり、Aさんと離婚することになった。夫はアジア系の出身で、母国で医師免許を取得し、その後留学生として、日本で医学を勉強するために来日している。Aさんも夫と同じ国の出身であり、Aさん自身は出稼ぎのために日本へ来ている。

夫は現在、日本において内科医として働いている。しかし、Aさんによれば、それは「偽医者」として働いているとのことであった。つまりAさんの話では、夫は日本での医師免許を偽造し、日本で医師として働いているということである。そのため、そのような不正行為を行っている夫を、Aさんは告訴したいということで、法律の専門家のもとへ相談にやって来た。

法律の専門家はその事実関係を丁寧に聞いていたが、なかなかつじつまの合わない点が多い。告訴をするだけの十分な材料はそろっていないようであった。しかし、Aさんの訴えたいという思いはとても強い。しかも、何度も何度も相談会に足を運んでは、訴えたい思いだけを話すようになっていった。そのため、専門家の連携ということで、Aさんはこころの相談にやって来た。

話を聞くと、法律の専門家に話していた内容とほぼ同じことを話していた。偽医者をしている元夫を訴えたい、訴えるにはどのようにすればよいのかという話に終始する。しかし、更に聞いていくと、やはりつじつまの合わない個所が出てくるのである。事実関係以外の、Aさんの気持ちに焦点を当ててみると、どうやらその訴えたい気持ちの背景には、夫が不倫をして家を出て行ったことへの恨みや、夫がいなくなってから生活が苦しくなったことへの怒りが存在するようであった。そのような気持ちが、いわば好訴妄想*という形を伴って、夫を訴えたい

という行動になったと考える方が自然であると思われた。そのため、夫への恨みや怒りの気持ちをお互いに確認するというところに重点を置いて、相談を進めていった。そうすると、Aさんの訴えたいという強い思いが不思議と和らいできて、最後には、訴えなくてもよいということで話がまとまったのである。

〔ケースⅡ〕南米系出身Bさん（40歳男性）

Bさんは、おなかが痛くなって、近所の内科の病院を受診した。Bさんは来日して間もないため、日本語がまだたどたどしく、日本語でうまくコミュニケーションをとることができない。そのためか、内科医に自分の状態をうまく説明することができず、内科医も腹痛ということは理解したようであるが、それ以外のBさんの話にはほとんど耳を傾けなかった。Bさんによれば、その内科医はほとんど話を聞かず、腹痛の診察をし、数回分の薬を処方しただけだったという。

問題は、その薬を飲んでからであった。薬を飲むと腹痛は治まったが、代わりに頭痛が起り、湿疹が出てきた。Bさんによれば、その頭痛や湿疹は薬を飲むことをやめてからもずっと続いたということである。Bさんは、その頭痛や湿疹は、たいして話も聞かずに薬を処方した内科医に責任があるとして、損害賠償請求をしたいというのである。

法律の専門家は、そのようなBさんの話を聞いて、損害賠償請求は難しく、単にお金が欲しいだけなのではないかと判断をした。もちろん頭痛と湿疹についてはしっかり精査する必要があるのかもしれないが、その症状とその内科医の処方とを結びつけるのは難しいと考えたようである。しかし、Bさんの憤りは強く、損害賠償に対する要求も強いため、こころの相談を受ける運びとなった。

Bさんの訴えの中核にあったのは、まさに自分に合った薬を処方してほしい、自分の話にしっかり耳を傾けてほしいという強い不満であった。その内科医を訴えたいという気持ちは、内科医にもっと話を聞いてほしいという気持ちの裏返しなのだと思う。Bさんは、自分の気持ちをひとしきり話すと、すっきりしたような表情を見せた。そして、頭痛や湿疹に関しては、ひどくなるようであれば病院に行くようにというアドバイスをして、相談は終わった。

これらの事例は両方とも、外国人無料相談会における専門家同士の連携の重要

* 好訴妄想…現実の中で自分が受けた敗北に対して、自分の個人的権利要求とその獲得を執拗に追求しようとする。Aさんの場合は、不倫で受けた敗北感に対し、自分の尊厳回復のため、夫を訴え犯罪者にしようと執拗に追及したこと

性を示していると思われる。Aさんの場合、訴えるという行動よりも訴えたいという気持ちを誰かに理解してもらいたいということの方が重要であったようである。もちろん、Aさんの話が事実であるという材料がそろって、話のつじつまが合っていれば、そのまま法律相談の中で完結したと思われる。しかし、Aさんのニーズは告訴することよりも、自分の気持ちを誰かに理解してもらったことだと考えられる。



相談者の話に耳を傾ける筆者

同様に、Bさんの場合も、損害賠償請求をしたいという訴えの裏には、もっと話を聞いてほしかったという不満があった。つまり、BさんのニーズもAさん同様に、自分の気持ちを理解してもらったことであったと思われる。

Aさんの場合もBさんの場合も、法律相談からこころの相談への紹介であったが、外国人無料専門家相談会には生活分野からこころの相談へ紹介されてくことも多い。最近では、やはり近隣住民とのトラブルである。言語文化的な食い違いからトラブルに発展するケースは多いが、中にはそのトラブルが外国人の持つ被害妄想に端を発している場合もある。場合によっては、適切な医療機関への紹介も必要であるが、特に東南アジアの人々は精神科を受診することに対する激しい偏見があるため、そのような場合には、外国人無料相談のこころの専門家に紹介するのが適当と思われる。

このように、一領域の専門家のみならず、多分野の専門家が協働して相談に当たれることは、外国人無料専門家相談会の大きなメリットである。本人がどのようなニーズを持って、どのような支援を求めているのかを、さまざまな視点を持って、探っていかなければならない。もちろん、こころの相談の場合も、法律相談が中核にあって、そのサポートが必要なのであれば、法律の専門家への紹介を行う。また、外国人無料専門家相談会内の専門家の範囲に収まらないときには、他の心理相談や外国人相談センターのような外部の機関への紹介も行う。つまり、各専門家の視点を持ち寄り、ネットワークという観点からのサポートが重要な

だと思われる。

5 外国人無料検診会での典型事例

同様に、外国人無料検診会での典型的な事例を紹介したい。

〔ケースⅢ〕中東系出身Cさん（40歳男性）

Cさんは、頭痛やめまい、吐き気、腹痛などを訴え、無料検診会の中の内科医のもとを訪れた。話を聞いていくと、胸が苦しくなることや夕方になると手足がしびれることなどを語った。レントゲンなどの身体的な検査を行ったが、身体的な異常は見つからなかった。どうやら、職場の日本人の上司との関係があまり良くなく、うまくコミュニケーションがとれていないようである。また、最近になって、些細なミスでも上司から強い叱責を受けるようになり、コミュニケーションがうまくいっていない点も加わって、仕事に行きたくないと思うようになったようである。内科医は、職場でのストレスが、現在の不定愁訴につながっていると考え、こころの相談部門へ紹介を行った。

Cさんの話を聞いていると、朝、億劫な気持ちが強くなり生じること、さまざまな身体的な不調があることなどから、軽いうつ状態と推測されたため、心療内科や精神科を受診するようにアドバイスをを行い、相談は終了した。

このように、身体的な症状がこころの問題とつながっていることは多い。これらは、内科だけに限らず、眼科や耳鼻科、婦人科、小児科などでも同様であると思われる。特に小児科では、外国人の子どもたちが不定愁訴や言葉の遅れ、多動ということで相談に訪れることが多いようである。これらの症状の背景には、こころの問題もさることながら、親子関係の問題、親と子のコミュニケーションの問題、学校での対人関係の問題、さらに発達障害の問題というさまざまな視点を持って、子どもたちの相談に当たることが必要である。

6 こころの問題の予防的観点

外国人無料相談会、無料検診会はすでに予防的な役割を果たしていると考えられる。外国人の精神疾患の予防的観点からも、相談会や検診会は意味のあることである。外国人は、移住に先立って、①社会的経済的地位の低下、②移住国の言葉が話せないこと、③家族離散や家族から離れること、④移住国の友好的態度の欠如、⑤同じ文化圏の人に会えないこと、⑥もともと持っている外傷体験や持続的ストレスの問題、⑦老年期や思春期の問題など、精神障害の危険因子

を抱えているといわれている。また日本に住むことによって、以下、10個の異文化ストレスが想定されている。

- ①異文化、異言語の中での葛藤や混乱
- ②異なる習慣や生活様式からくる不適応
- ③対人コミュニケーションにおける葛藤
- ④コミュニケーション不足による職場でのトラブル
- ⑤失業や経済的悩み
- ⑥親子間のコミュニケーションのギャップ
- ⑦学校における子どもの悩み
- ⑧家族の病気に対する悩み
- ⑨母国に残してきた家族の心配
- ⑩将来に対する悩み

これらの要因のため、在日外国人は日本人に比べ、家族、職場、学校、地域などで、言葉や生活様式、コミュニケーションの違いからくるトラブルをより起こしやすくなっているということがいえる。こうした多文化葛藤からくるトラブルが解決できないでいると、例えば、夫婦間トラブルが離婚に発展したり、職場トラブルが離職に発展したり、近隣トラブルが犯罪に発展したりする可能性が高くなる。そうした事態を予防するために、地域の中に随時あるいは定期的に開かれている無料相談会があることは、彼らのトラブルの解決を助け、彼らが日本に適応しやすくなるという意味で非常に重要なことである。

一方、最近の外国人の感染予防という観点から見ると、在日外国人に結核などの感染症が増加していることが指摘されている。在日外国人が定期的に無料検診を受けられるということは感染症対策という視点から見て、非常に意味のあるものと考えられる。ほとんどの外国人は日本の医療システムを全く知らない。そのため、本人自身あるいは家族が病気になると、かなりの不安が生じる。そうした緊急時においても対応できる無料相談会や無料検診会があることは、彼らが日本で生活していくことのこころの支えになっていると推測される。

今日、東京都内には1カ月に1回から2回の無料の「都内リレー専門家相談会」が設けられている。そして、必要な場合には、専門家相談会に紹介されるシステムになりつつある。こころの相談は、必ずしもすべてのリレー相談会に設置されているものではないが、こころの問題の予防的観点から見ると、法律や生活相談の根底にかかわっている部分もあり、今後リレー相談会の中に、こころの相談部門が設置されていくことが望ましいと考えられる。

7 おわりに

外国人相談におけるこころの壁は、外国人側に限ったことではなく、支援する側にもある。外国人無料相談会や検診会で、こころの問題を相談されるときに、支援する側とはかく外国人の持つこころの問題が、日本にることだけで起こっている事態としてとらえやすい。しかし、外国人は、来日時



子どもの相談も増えている

に、前述した移住に伴う危険因子を背負い、また母国の文化や生活様式を背負って日本に来ている。そのため、支援者側の理解は、単に日本にることによって起こっているものと限定せず、外国人が母国で生きてきた母国の家族背景や文化・社会背景を読み取ることが必要であり、そうした文化の文脈を取り込んだ視点がないと、彼らのこころの問題を理解することは困難である。無料相談会や検診会において、こころの相談を受けるときに、支援者自身が外国人と同じような地平に立って、言語、文化、社会の壁を持っていることを常に意識しながら、相談に乗っていく必要があるだろう。こうした会で、こころの問題を扱うことは、非常に困難をきわめることが多い。しかし、彼らが日本で生活し、日本で生きていくため、こころの支援を必要とするなら、私たちはこころの支援の領域において、できることとできないことをわきまえた上で、彼らを気長に支援していく必要がある。

最後になるが、相談会や検診会に「こころの問題」を担当する精神科医らにどのようにして参加を求めるか、あるいは依頼するかのアプローチの方法を記しておきたい。

リレー相談会や検診会に参加している精神科医は、多文化間精神医学会に属していて、たいてい多文化間精神保健専門家アドバイザーの資格を持っている。学会の会員のほとんどは海外在住経験者であり、この学会は日本に住む外国人と、外国に住む在留邦人の研究や支援を行っている。相談会や検診会に参加する精神科医をオーガナイズしているのは、この学会の中の外国人支援委員会である。相談や検診を主催する団体から、この支援委員会に依頼があれば、要望に合わせて、時間的に都合のつく精神科医が参加することになっている。

阿部 裕 (あべ・ゆう)

1976年、順天堂大学医学部を卒業し、自治医科大学精神科で臨床に従事。89～90年、スペイン政府の給費留学生として、マドリード大学精神科に留学し、日本人とスペイン人のうつ病の病前性格の比較について研究。97年から順天堂大学スポーツ健康科学部、03年からは明治学院大学心理学部教授。一方で、06年3月に「四谷ゆいクリニック」(東京都新宿区)を開業、「多文化外来」を開設して、多言語による外国人診療を実践。多文化間精神医学会理事。「イベロアメリカこころの支援研究会」代表。NPO法人国際活動市民中心(CINGA)理事ほか。

自治体政策における 「外国人相談」の意義と課題

——多言語政策としての
「言語サービス」の視点から——



渡戸一郎

明星大学教授

1 「言語サービス」としての外国人相談

日本で自治体の外国人相談事業が実施されるようになったのは1980年代末からであったから、これまでほぼ20年が経過したことになる。それ以前にも、73年設立の「東京英語いのちの電話」（ストット、斎藤 1993）のように、民間ボランティア団体などによって外国人相談が行われていたが、トランスナショナルな移住者（transmigrants）としてのニューカマー外国人の急増に直面して、自治体が応急的に取り組んだ「国際化対策」のひとつが、外国人相談であった。同じ時期に、労組や外国人支援団体、弁護士グループなどによる相談事業もスタートしているが、自治体と同様、当時はまさに「手探り」で行われていたものと思われる。

自治体にとっては、新たな「住民」であるニューカマー外国人とはいかなる人々なのかを、とりあえず把握する必要がある。そこで生活実態や行政需要に関する調査が試みられたが、同時に関連施策の立案にとって重要な情報源となったのが外国人相談事業であったといえる。しかし後述のように、今日では外国人相談を、自治体による「多言語政策」としての「言語サービス」のひとつに位置づけることが可能になっている。

「多言語政策」とは、社会の多言語状況とのかかわりで、公的に複数の言語の存

在を容認し、さらにそれらの話者の言語権を保障しようとする理念とその施策である（庄司 2005）。それは国内の土着の少数言語話者を対象とするものと移民言語話者を対象とするものとに大別されるが、今日の日本社会で市民や都市行政に受容されつつあるのは後者である。

一方、「言語サービス」とは、「外国人の言語アイデンティティを守り、多言語社会を維持発展させること」を理念として、「外国人が理解できる言語を用いて、必要とされる情報を伝達すること」（河原 2007）を指す。そこには、ホスト社会側の視点というより、複数の移民言語話者の存在自体をセレブレートし積極的に受容しようとする視点、すなわち「多言語社会とは資産であって、これを発展させることは意義深いこと」（同）であるという考えが踏まえられている¹⁾。河原は、言語サービスの具体的な内容として、①相談窓口の提供のほかに、②災害・事故・緊急医療など緊急事態に関する言語サービスの提供、③パンフレットやホームページを通じた生活情報の提供、④多言語での公共の掲示、道路標識、案内標識の充実、⑤観光案内の充実、⑥司法通訳の提供、⑦日本語教育の提供、⑧外国人児童・生徒への母語保持教育の提供を挙げている。そして、これまで日本では①～④について論じられることが多かったが、言語サービスの理念に照らせば、周道的に考えられてきた⑤～⑧も重要性を増している²⁾と指摘している（同）。

「言語サービス」の理念の前提としては、「共生」への視点としての「言語権」という考え方（木村 2006）が重要である。言語権は、主に言語的少数者に関する権利であるが、木村によれば、言語的不平等を「差別」としてとらえ、それを是正する試みとして積極的に位置づけられる。すなわち、言語的少数者にとって言語学習とは非対称的なものであり、そこには「相互関係を築くために言語的努力をすべきとされるのは決まって弱い言語を話す側」になるという、言語をめぐる権力関係が存在している。しかしこの構造は差別とは認識されないことが多く、多数派の言語（強い言語）の知識の欠如は本人の能力、努力の問題とされやすい。また、多数派の言語を学ぶことは、それによって得られる利益によって正当化されることが多い。さらにこうした考え方は、多数派への言語的順応や同化を支える、「単一言語社会＝正常社会」という言語的イデオロギーによって補強されている。

1) 例えばEUでは、「異なる言語は欧州の文化遺産であり、すべての言語は平等に学習されるべきである」とされ、母語に加えてEUの2言語の習得が目標として打ち出されている

これに対して、木村が提起する新しい言語権は、民族だけでなく、広く、特定の個人が言語的な発展を妨げられた状況を問題にし（例えば、ろう教育におけるろう者の言語権、「方言」[地域語]の復権をめぐる問題）、その上で、多数者への同化か少数者の分離かという単一言語主義的な二者択一を強いられることへの根本的な異議申し立てとして提起されている。このような「言語権を尊重する社会では、多様な言語による諸公共圏が全体として、共通の、しかし単一言語的ではない公共圏を形成していくことがめざされる……。その際、特定の成員を特権化しない、開放的かつ相互浸透的なものとして個々の言語的公共圏を形成していくことが、全体としてもより大きな公共圏を形成していく前提となる」（同）。

以上のような視点に立った場合、自治体の外国人相談事業は、全体としての「言語サービス」施策との関連のなかで意義づけられる必要があることが分かる。以下では、まず、80年代末のニューカマー外国人急増期の早い時期に「国際化対策」を打ち出した東京都豊島区の事例を通して、外国人相談の初期10年の展開過程を振り返る。そして、今日の東京の区市全体の外国人相談の実施状況のなかで、豊島区の事例がどのような位置にあるかを確認する。その上で最後に、「多言語政策」としての「言語サービス」という観点から、自治体における外国人相談の意義と課題について若干の提言を試みたい。

なお、豊島区は外国人集住都市としてはニューカマー中心のインナーシティー型に該当する。外国人相談の件数や内容には、各都市・地域における外国人口の量、職業・階層や国籍・言語の構成、ライフステージ・世帯類型、定住化やホスト社会言語の習得の程度などが反映する。また、経済状況が地域における外国人口の増減を大きく左右することになる。さらに、オールドタイマー中心型の地域にニューカマーが増加して重層化している地域も多い（渡戸 2006a；2006b）。

2 豊島区における80年代末から10年間の外国人相談

(1) 初期の「国際化対策」

グローバル都市・東京のインナーシティーに位置する豊島区では、外国人口が80年代後半から90年代前半にかけて急増した。豊島区ではこのニューカマー外国人の急増を受けて、88年度を「国際化元年」と位置づけ、庁内に「豊島区国際化対策委員会」を設置して、「日本人である区民と外国人である区民が、それぞれ固有の文化や価値観をお互いに尊重しあい、共存できるまちをつくっていくこと」を基本理念に、「国際化対策」をスタートさせた（当時はまさに急ごしらえの「対策」とされたことに注意）。

同年度には「行政需要調査」に基づき 21 事業を実施し、その中には在住外国人との懇談、情報紙誌の編集、外国人相談コーナー（同年 7 月設置）、庁舎内の案内板などの外国語併記、窓口業務職員の外国語教室、通訳職員らの確保、外国人登録人口統計の電算処理などが含まれる。翌 89 年度には、区政モニターなどに外国人登用、日本語ひろば（日本語教室）の開催、情報紙誌の発行、公共施設などの外国語案内標識の検討、学校教育における国際化対策事業の推進、教員の外国語教室などが、さらに 90 年度には、豊島区の国際化に関する住民意識調査、通訳ボランティア制度の創設などが、矢継ぎ早に行われた。また、第 2 回の「行政需要調査」を 93 年に実施している。

豊島区のこうした取り組みは全国的にも注目されたが、当時は「国際化」が自治体政策の新たなキーワードとされており、また、バブル景気を背景に区の財政に余裕があったため、こうした施策を一挙に展開することが可能であったといえよう。なお、「日本人である区民と外国人である区民が、それぞれ固有の文化や価値観をお互いに尊重しあい、共存できるまちをつくっていくこと」という基本理念は、今日いうところの「多文化共生」の理念をある意味で先取りしていたと指摘できようが、残念ながら、豊島区ではその後、この政策理念の掘り下げは行われていない（代わって、この理念を掘り下げていったのは 90 年代後半の川崎市や 2000 年代の外国人集住都市会議であった）。

(2) 豊島区の外国人相談の記録から

外国人相談は外国人居住者（＝住民）が抱える問題やニーズを反映する。豊島区は 90 年に「2 年間の記録」、93 年に「5 年間の記録」、99 年に「10 年間の記録」といった形で、『外国人相談にみる豊島区の国際化』を過去 3 回まとめている。

豊島区の外国人相談コーナーは、「区内在住の外国人が日常生活の中で困ったり、悩んだりした後、必要な情報を提供するなどして解決へ向けた助言や協力をするることにより、外国人の福祉の向上と国際理解の増進を図ること」を目的に、88 年 7 月 1 日に開設された。開設当初の外国人相談は、企画部広報課の区民相談コーナーにおける一般相談・福祉相談に加えた 3 つ目の相談として位置づけられて運用された。

①相談体制と運営

区民相談コーナーの相談体制は正規職員 5 人（うち中国語ができる職員 1 人、英語ができる職員 1 人）、非常勤職員 2 人の計 7 人であった（「2 年間の記録」）。開設後 10 年目には、英語、中国語が話せる職員各 1 人を含めた正規職員 4 人と

嘱託職員2人の計6人の体制となっており、相談体制に大きな変化はない。6人はそれぞれ精通した分野があり、相談内容によって相談員相互に協力し合っていると報告されている。「10年間の記録」には、外国人相談がどのように運営され、いかに重要な役割を果たしているか、以下のように述べられている。

「本コーナーでは、相談者の話をよく聞いて問題を整理し、該当する所管につないだり、必要な情報を提供し助言をします。また、相談者の問題解決のために、所管と十分な連携を取り、周辺情報を含めた新しく正確な情報を提供するなどしてより良い対応に心がけています。一見簡単に見える相談業務ですが、実は日頃から地道な職員の努力があります。日常的な区役所内の各部署間の情報交換はもちろんのこと、連携対応をすることが多い部署とは相談業務事務連絡会を開いて相談のケーススタディや情報交換を行っています。また官民各方面やメディアからの情報にも日々目を配り、必要であればすぐ問い合わせ内容を確認し、資料を請求します。収集した情報は、分野別に取り出しやすく差し替えしやすいようにファイルしておきます。他の部署で、職員が外国籍住民への対応に困ったときは、相談の経験等で学んだことを参考に助言するなどして協力もしています。相談の内容が数か所の所管にまたがるものであれば、調整役になることもあります。風通しの良い職場環境のもとで、職員が一般区民相談と同様に対応している外国人相談コーナーだからこそ、情報の質と量を十分活用して外国籍住民の多様な相談に応えることができ、相談のたらい回しも避けることができます」（「10年間の記録」p.12）

ここからは、提供し得る情報の更新を心がけ、相談者のニーズを関連各部署につなぎ、必要に応じて調整し、助言する相談コーナーの姿が見えてくる。

②外国人相談の実施状況

88年度から97年度までの外国人相談件数は毎年1,200件前後で大きな変動が見られない。所管別では、「区」の比重が最も大きく、次いで「その他」、「国」（入管や税務署など）、「東京都」（ハローワーク、労政事務所、保健医療センター、清掃事務所など）の順である。「区」の内訳では、区民部（外国人登録、戸籍）、福祉部（国民健康保険、保育所）、教育委員会（日本語教室、区立小中学校）が多く、それ以外は企画部（国際化、外国語広報紙、生活情報誌、地図の発行など）、衛生部（健康、ペット、騒音、異臭など）となっている。

相談者の国籍別では、中国を中心とするアジア系国籍者からの相談が4分の3を占めている。

言語別では、相談のほぼ6割が日本語で行われており、「外国人相談＝外国語」という図式が成り立たないことが指摘されている。

相談経路はほぼ7割が来庁、残りが電話である。

なお、97年度からは在留資格別の相談件数の統計がとられているが、同年度は「日本人の配偶者等」と「留学」の在留資格者からの相談がほぼ同数で一番多く、次いで「人文・国際」「定住者」「家族滞在」「技能」となっていた。

以上のように、豊島区では90年代半ばにかけて先駆的な形で外国人相談体制が運営されてきたといえる。しかし、バブル景気崩壊後の同区の財政は90年代を通じて赤字が続く。こうしたなかで、同区の外国人施策も大幅に縮小され、後退していった。

(3) その後の豊島区の国際化施策の展開

「国際化元年」とされた80年代末以来、豊島区では庁内に国際化対策委員会を設置し、外国人施策の総合的な調整を行ってきたが、ここ5年間は開催されていない。現・高野（之夫）区政では「文化行政」が鳴り物入りで提起され、「国際」はその中に囲い込まれた形だ（文化国際課は文化観光課に再編された）。今日では、外国人相談コーナーは廃止され、一般区民相談（9人体制）に吸収合併されている。換言すれば、外国人相談はトランスマイグラントを特別視しない「通常行政、のなかに編入されたということになる（渡戸2008）。08年2月現在、外国人住民施策の状況は、以下のように大幅に後退し、停滞している²⁾。

A 多言語情報の提供の状況

ホームページで日本語のほかに英語、中国語で表示。英語版と中国語版の広報紙は廃止。多言語の生活ガイドブックなどの発行はされていない。なお、多言語情報提供のガイドラインは89年7月策定。

B 外国人区民のニーズや生活実態のための調査

06年度「外国語版ホームページ利用者アンケート」のほかに実施していない。

2) 筆者は、2008年1月から2月にかけて、豊島区文化観光課を通じて、関連各部署に対して外国人施策の実施状況についてアンケートを実施し、さらに同課に対してヒアリングを行った。A～Hはその暫定的な回答である

C 区政への外国人参画

区の審議会などへの外国人区民の参画はない。外国人区民の声を反映するための会議体は設置していない（今後も設置する予定はない）。

D 保育

多言語による保育所入園案内はない。入園受付時には外国語の話せる他課の職員を依頼する場合もある。また、外国人保護者との連絡上の工夫としては、保育園では言語の分かる人を通したり、分かる単語、身振り手振り、筆談などを駆使して連絡をとるようにしている。

E 保健・医療

母子保健施策としては、パンフレットなどの多言語化、保健師の研修、外国人妊産婦のグループ化による指導はいずれも行っていない。外国語版母子手帳の購入先案内のみを実施。外国人医療サービスは、多言語対応可能な医療機関の情報提供は実施しているが、多言語問診票の配布、医療通訳システムの構築・実施、多文化ソーシャルワーカーの養成は行っていない。

F 外国人の子どもの教育

外国人の子どもの就学方法は「広報としま」で案内（日本語）。該当する児童のいる世帯へ「入学申請書」（日本語）を送付。日本語指導のほかには、①初期対応として、1人につき月間32時間の通訳を派遣。②学習院大学日本語学科と連携し、学生ボランティアが通訳などのサポートを行っている。外国人児童・生徒の教育指針は策定していない（今後の策定予定は不明）。母語維持教育は実施しておらず、今後実施する予定はない。

G 日本語学習支援（成人向け）

区の施策は特にない。ボランティアによる日本語教室の支援として、会場の確保を支援しているグループがある。日本語学習ボランティア養成講座は実施していない（今後実施するかどうか検討中）。

H 外国人施策のプラン

策定しておらず、今後の策定予定もない。外国人居住の状況に対する政策的認識としては、「外国籍区民との間で大きな壁になっているのが言葉の問題である。区は現在、小学校などの日本語学級、区民による外国語ボランティア事業、外国語に堪能な職員による接客対応を行っているが、意思疎通を一層円滑にするため、外国籍区民の母語で行政サービスを提供できるような体制を整備することも今後は必要である」と考える」。

以上のような豊島区の外国人施策の現状をどう位置づければよいだろうか。「国際」を所管する同区文化観光課の話では、『外国人』というより『区民』と位置づけている」からだということになる。この論理をそのまま敷衍すれば、多言語化・多文化化が進むなかで、豊島区では原則として「差異への権利」を認めないことを意味しよう。同課によれば、「外国人区民からも大きな要望は出ていない」と言うが、これは基本的に外国人区民の声やニーズを独自に把握する仕組みを持たないことに、むしろ原因があると考えられる。こうして、インナーシティー自治体のなかでも豊島区の場合、首長の政治姿勢、財政的制約、シンボル事業の変更、外国人団体の区政への参画の不在などを背景に、外国人住民施策は通常行政に組み込まれ、当初の政策理念が掘り下げられないまま、空洞化している。そして、その最大の原因は、多言語政策としての「言語サービス」という政策的視点が確立されていないことにあると考えられる。

3 現在の東京都区市の外国人相談

しかし、このような豊島区の事例は極端なケースであるかもしれない。そこで、東京都と都内区市の外国人相談体制を確認してみよう。東京都の「平成19年度国際化に関する各局の取り組み」（08年1月）によれば、東京都では外国人相談を88年からスタートし、現在でも外国語専門の相談員を配置して電話、来訪による都政や日常生活に関する相談に対応している（生活文化スポーツ局広報広聴部都民の声課）。対応言語は英語（月から金）、中国語（火・金）、ハングル（水）である。また、福祉保健局少子社会対策部女性相談センターでも、婦人相談員らが、必要に応じて通訳を依頼して対応している。さらに、警視庁生活安全部生活安全課生活安全相談センターでも「外国人困りごと相談コーナー」を設置し、通訳センターとの三者通話による連携の下で相談を行っている。

一方、区市における外国人相談の状況を「平成19年度東京都区市町村の国際政策の状況」（東京都、2008年1月）からまとめると、区部では18区、市部では13市が外国人相談を行っている。またその内訳を見ると、自治体の相談窓口が13区、3市であり、区部では自治体の相談窓口開設（72.2%）が、市部では国際交流協会などの窓口開設（61.5%）がそれぞれ多くなっている。なお、自治体と国際交流協会などの両方で相談を行っているところは3区2市であり、きわめて少ないことが分かる（右表参照）。

外国人相談での対応言語は、全体的に英語、中国語、韓国語の3つが区部・市部を通じて多い。新宿区ではこれらの言語のほかにミャンマー語、タイ語、目黒

東京の区市における外国人相談体制

	区 部	市 部
A：区市相談窓口	文京区、台東区、江東区、品川区、大田区、世田谷区、渋谷区、豊島区、北区、荒川区、練馬区、葛飾区、江戸川区……計13区	三鷹市、府中市、小金井市……計3市
B：国際交流協会などの相談（専門家相談会を含む）	港区、目黒区（区からの委託）……計2区	立川市、町田市、小平市、日野市、国分寺市、西東京市、多摩市、羽村市……計8市
A+B	新宿区、中野区、足立区……計3区	八王子市、武蔵野市……計2市
全体	計18区	計13市

区と北区ではタガログ語での相談が行われている。一方、市部では町田市がタイ語、国分寺市がタガログ語、立川市、町田市、国分寺市がスペイン語、立川市、国分寺市がポルトガル語で対応している（次ページ参照）。これらはおおむね、各区市の在住外国人の言語的構成に対応したものと見られるが、少数言語話者への対応はいずれの地域でも大きな課題であろう（なお、江東区では、保護第一課相談係が「中国帰国者自立促進援助事業」として帰国者定住のための相談指導を実施している）。この点では、02年にスタートした「東京外国人支援ネットワーク」主催の「都内リレー専門家相談会」が、20言語を超える多言語による通訳ボランティアと多分野の専門家（弁護士、行政書士、社会保険労務士、医師など）とのタイアップで行われており、注目される（杉澤原稿参照）。

4 自治体の外国人相談の意義と課題

冒頭で触れたように、外国人相談は自治体のみならず、国際交流協会、民間相談機関³⁾、外国人支援団体などで取り組まれてきた。また、ニューカマー外国人が利用する日本語教室の潜在的な機能として情報提供や相談が行われている。こ

3) 専門性をもつ民間相談機関について斎藤は、技術・知識・専門職としての価値観などの専門性を活用しながら相談活動を行う立場と、住民の立場に立ち同様の問題をもつ当事者たちと共に相談活動をしていく方法を挙げ、後者の、ピア・カウンセラー、当事者組織、自助活動（self-help活動）を通しての相談の重要性を指摘している（山崎・斎藤 1993）。なお、当事者性については中西・上野（2003）を参照されたい

東京の区市における外国人相談の対応言語

	区 部	市 部
英 語	港区、新宿区、文京区、台東区、江東区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区、渋谷区、中野区、北区、荒川区、練馬区、足立区、葛飾区	八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、町田市、小金井市、小平市、国分寺市
中国語	港区、新宿区、文京区、台東区、江東区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区、中野区、北区、荒川区、練馬区、足立区、葛飾区	八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、町田市、小平市、国分寺市、西東京市
韓国語・ハングル	新宿区、台東区、目黒区、世田谷区、北区、荒川区、足立区	八王子市、三鷹市、町田市、小平市、国分寺市
ミャンマー語	新宿区	
タイ語	新宿区	町田市
タガログ語	目黒区、北区	国分寺市
スペイン語		立川市、町田市、国分寺市
ポルトガル語		立川市、国分寺市
日本語	文京区、目黒区、北区、練馬区	府中市
その他の言語	目黒区、中野区	武蔵野市、町田市、国分寺市

注：江戸川区、日野市、多摩市、羽村市は言語別のデータなし。なお、町田市は以上のほかにドイツ語、フランス語、ロシア語などでの相談を受け付けている。また、八王子市では専門家相談会で多言語の対応が行われたという回答があった

こうした民間の取り組みに比べ、有給のスタッフが配置された自治体の外国人相談は、より公共性が高いサービスだといえよう。それだけに自治体における外国人相談を、「住民」サービスとしての「言語サービス」のひとつとして体系的に位置づけていくこと、そしてその相談サービスの専門性とは何かを問うていくことが重要である。しかし現状では、この専門性という点で課題は多いと思われる。言語的対応にとどまらず、相談に来た外国人の「声」に耳を傾け、相談に伏在する「問題」を見分ける力、自治体内部の資源を調整する力、他の行政機関、民間のNGOや専門家などと連携する力などが求められる。こうした力を養成するための担当者間の情報交換や民間団体関係者を含めた研修の充実も望まれるところである。また、こうした相談スタッフの地位の安定化も図られる必要がある。

岡戸（2007）は、グローバル化が進展する今日、日本は外国語政策（言語政策）を打ち出す時期を迎えたと指摘し、その際に十分考慮されるべき点のひとつ

に「人権の視点からの言語」を挙げている。その基本的な責任は国家（中央政府）にあるものの、こうした視点を踏まえ、自治体の外国人相談が外国出身の「住民」に対する「人権」施策、すなわち「言語権」を保障する施策のひとつとして、再構築されることが重要になっている⁴⁾。

渡戸一郎（わたど・いちろう）

1950年、東京都生まれ。立教大学大学院修士課程修了。地方自治協会主任研究員として80年代後半、自治省の国際化政策づくりのための基礎調査を担当。大学に移ってからは、「都市のグローバル化とコミュニティの変容」を主テーマに、外国人集住地域などの調査に取り組みながら、自治体の外国人施策づくりにかかわる。主な編著に『在留特別許可と日本の移民政策』（明石書店）、『先端都市社会学の地平』（ハーベスト社）がある。東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター特任研究員。日本都市社会学会常任理事。

【参考文献】

- 岡戸浩子, 2007, 「日本における外国語施策の歴史と動向」山本忠行・河原俊昭編『世界の言語政策 第2集』くろしお出版
- 河原俊昭編, 2004, 『自治体の言語サービス—多言語社会への扉をひらく—』春風社
- 河原俊昭, 2007, 「外国人住民への言語サービスとは」河原俊昭・野山広編『外国人住民への言語サービス —地域社会・自治体は多言語社会をどう迎えるか—』明石書店
- 木村護郎クリストフ, 2006, 『『共生』への視点としての言語権—多言語的公共圏に向けて—』植田晃次・山下仁編『『共生』の内実—批判的社会言語学からの問いかけ—』三元社
- 庄司博史, 2005, 「多言語政策」真田信治・庄司博史編『事典 日本の多言語社会』岩波書店
- 杉澤経子, 2005, 「外国語相談」真田信治・庄司博史編『事典 日本の多言語社会』岩波書店
- ストット, A.W., 斎藤友紀雄, 1993, 「東京英語いのちの電話—異文化との出会いに悩む在日外国人—」『現代のエスプリ コミュニティと民間相談活動』310, 至文堂

4) 移民国家オーストラリアでは、多言語サービス「TIS (Translating and Interpreting Service) National」が連邦政府によって運営されている。これは24時間対応の全国的な電話サービスで、国内のどこからでも市内通話料金でアクセスできる。行政機関と医療機関を利用する場合には無料となっている。同国では、人種・民族差別の禁止などと並んで、英語が十分にできないなど言語の壁による行政サービス享受の格差を禁止している（西村 2008）

- 豊島区, 1990, 『外国人相談にみる豊島区の国際化—外国人相談2年間の記録—』
- 豊島区, 1994, 『豊島区の国際化に関する行政需要調査』
- 豊島区, 1999, 『豊島区外国人相談の10年—記録と展望—』
- 中西正司・上野千鶴子, 2003, 『当事者主権』岩波書店
- 西村明夫, 2008, 「多文化主義国家・オーストラリアの医療制度と通訳サービス」(ミメオグラフ)
- 山崎美貴子・斎藤友紀雄編, 1993, 『現代のエスプリ コミュニティと民間相談活動』310, 至文堂
- 渡戸一郎, 1993, 「『共生型』地域社会づくりへの期待—外国籍住民相談事業に望むこと—」
『外国人相談にみる豊島区の国際化—外国人相談5年間の記録—』豊島区
- 渡戸一郎, 1994, 「在住外国人のための相談事業に望むこと」『自治体国際化フォーラム』55号, 自治体国際化協会
- 渡戸一郎, 2006a, 「多文化都市論の展開と課題—その社会的位相と政策理念をめぐって—」
『明星大学社会学研究紀要』26
- 渡戸一郎, 2006b, 「地域社会の構造と空間—移動・移民とエスニシティ—」町村敬志編『地域社会学の視座と方法』(地域社会学講座1), 東信堂
- 渡戸一郎, 2007, 「社会の構成員としての外国人とシティズンシップ」渡戸一郎・鈴木江理子・APFS編『在留特別許可と日本の移民政策—「移民選別」時代の到来—』明石書店
- 渡戸一郎, 2008, 「通常行政に編入される東京の外国人政策—保守化する東京都と豊島区の政策動向を中心に—」『グローバル都市研究』創刊号, 立教大学グローバル都市研究所

実践のノウハウ

連携・協働による専門家相談会の実務と運営 ——「都内リレー専門家相談会」を事例として——



語学ボランティア（中央）の説明を受けるマッチングコーディネーター

連携・協働による専門家相談会の実務と運営

——「都内リレー専門家相談会」を事例として——

多言語の相談者に対応しつつ、弁護士や精神科医、さらに社会保険労務士など多分野の専門家が一堂に会して行う外国人相談会は、どのように運営したらいいのだろうか。ここでは、ワンストップ相談機能のある程度実現している「東京外国人支援ネットワーク」（以下、支援ネットワーク）主催の「都内リレー専門家相談会」（以下、リレー相談会）を事例に、相談会実施前の準備から当日の運営まで、どのように行われているか実務的なノウハウを中心に紹介する。

1 事前準備——日程と会場の調整・広報・語学ボランティアの体制整備

08年度は年間19回の「都内リレー専門家相談会」が開催されたが、各回の主催は、自治体5、国際交流協会9、NPO・市民団体4、専門家団体（関東弁護士会連合会）1となっており、財政的には決して豊かとはいえないNPO・市民団体が活躍している印象がある。

(1) 日程と会場の調整

開催日時は、基本的には主催者の都合を優先して決める。ただし、都内をリレーして巡回することは外国人相談者にとってより利用しやすくするためであることから、なるべく年間を通して月1、2回開催できるよう団体間で調整をしている。

会場の確保は、各回の相談会の主催者が行う。基本的には外国人住民施策の一環として自治体もしくは自治体が設置した国際交流協会が主催しNPOなどが協力する形が望ましいが、東京では外国人住民施策をほとんど行っていない自治体が多く、NPO・市民団体が、そうした地域でリレー相談会を自治体に頼らず主催している。自治体主催もしくは共催する場合は会場費は減免になるが、NPOなどが自治体の共催なしに主催する場合は当該施設にNPO自身が会場費を支払わなければならないという矛盾した状況も実際には起きている。支援ネットワークとしても当然開催地の自治体に働きかけはするものの、その地域に暮らす外国人のためになる専門家相談会を行うことに何の興味・関心も示さないばかりか、余計なことと迷惑がる行政職員がいることもあり、大きな課題である。

(2) 広報

MIA（武蔵野市国際交流協会）で行った「無料総合相談会」で経験したことは、広報の難しさだ。外国人自身が情報へのアクセス方法を知らないだけでなく言語の問題もあり、問題を抱えて悩んでいる外国人はたくさんいるはずなのにもかかわらず、なかなかそういう人のところに情報が届かない。この情報流通の方法は永遠の課題とも思えるが、とりあえず支援ネットワーク全体で以下のような方法を中心に、考えられるあらゆる方法で広報にあたっている。

- ① **支援ネットワーク全体での広報**：年間を通してリレー相談会が行われていることを周知するために、事務局が年間の日程表を多言語に翻訳したチラシを作成し、都内の公共施設および支援ネットワーク加盟団体から各地域の日本語教室などの支援団体を通して外国人への配布を行っている。
- ② **主催団体による広報**：各回とも主催団体が個別に多言語でチラシを作成し、支援ネットワーク加盟団体に広報の協力依頼をするとともに、相談会を実施する地域の公共施設、銀行、郵便局、スーパーマーケット、レストラン、一般商店、学校、保育園、民生委員に依頼するなど、それぞれありとあらゆる施設や人を介して配布している。そのほかに、自団体の広報紙や自治体が発行している広報紙へも掲載して会員や住民に外国人のためにリレー相談会が行われていることを周知し、知り合いの外国人に伝えてほしいと呼びかけている。
- ③ **メディアの活用**：一般紙の地方版やエスニックメディアへ掲載を依頼。
- ④ **インターネットの活用**：リレー相談会が始まった当初は、相談者の情報源は「知人から聞いて」がほとんどだったが、最近では「インターネットから」という人が増えてきている。また、多言語でのブログなどもつくられてきているので、今後は有効な方法といえる。

支援ネットワークの会議ではどんな広報の方法が有効かという情報交換は頻繁に行われているが、「チラシ 1000 枚まいて当日来る相談者は 1 人」というのがメンバー間の経験を通じての実感だ。しかし、1 年前のチラシを握りしめて相談会にやって来た外国人がいたこともあり、多言語の情報を継続的に出し続けることがいかに大切かということも肝に銘じる必要がある。

(3) 語学ボランティアの体制整備

広報のほかに、当日の「多言語対応」の体制を整えるために各主催団体が行っているのが、「語学ボランティア」の募集と研修である。専門家相談における語

学ボランティアは、言語的マイノリティーをホスト社会につなげる「橋渡し役」としての「コミュニティー通訳」ではないかと考えてきた。

そこで、08年度までは、「コミュニティー通訳」を意識した研修を支援ネットワーク全体で行ってきた。「都内リレー専門家相談会」の意義および語学ボランティアの役割や留意点などを知ってもらうためのオリエンテーションのほか、専門家との通訳に入ってもらうにあたり、最も相談の多い法律の問題や最近増えてきている精神医療の通訳に入る際の基本的知識を得てもらうというのが研修の主な内容だ。例として07年度の研修会の内容を紹介する。

07年度相談員・語学ボランティア対象の研修会の内容

- (1) 5月19日(土) 10:00~12:00/調布市文化会館たづくり
東京外国人支援ネットワークの意義と語学ボランティアの役割
～「コミュニティー通訳」の視点から～
講師：杉澤経子(東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター、
支援ネットワーク代表)
- (2) 10月20日(土) 09:30~11:30/武蔵野スイング
専門家相談会の通訳 ～法律相談の事例から～
講師：大木和弘(弁護士)
- (3) 12月8日(土) 14:30~16:30/中野区勤労福祉会館
専門家相談会の通訳 ～精神相談の事例から～
講師：倉林るみい(精神科医)

支援ネットワークで行う研修のほかに、団体別に、最低限当日の流れなどを確認する必要があるため事前に運営の方法についての研修を行っている。団体によっては年間を通して専門家との通訳に入るための基礎知識を得るための研修を行っているところもある。

研修については、語学ボランティアからよく語学力のレベルアップのための研修をしてほしいとの要望が出てくるが、語学ボランティアは語学力を使って地域活動に参加しているわけで、語学力があることが前提となるが、専門用語を知っていることは十分条件ではない。外国人相談者と専門家の通訳に入る場合、法律や医療の専門用語をそのまま通訳しても素人である相談者が理解できないケースが多い。従って、語学ボランティアには、むしろ日本の制度を日本語できちんと理解してもらい、分野によって異なる専門家との通訳に必要なとされる基本的知識

やマナー、また相談の内容を聞き取る際の「聴き方」などの技術を身につけてもらう方が重要だ。

そこで、05年にMIAでは(財)自治体国際化協会から助成金を受けて相談員および語学ボランティアのための『外国人専門家相談基礎用語集』を作成し、研修などで活用してきた。今後は、少数言語の通訳ができる人材として日本語に堪能な在住外国人の参加も視野に入れながら、外国人住民をホスト社会につなげていく役割を担う立場として「コミュニティー通訳」制度の確立とその研修の在り方を検討していく必要があると考えている。



2 当日の運営方法

各団体ともリレー相談会を2～3年経験するとおおよそ語学ボランティアの登録制度の整備もでき、専門家とのネットワークも築けてくるので、他団体からの応援がなくても開催できるようになってくる。しかし、初めて開催する団体には、経験のある団体の担当者が事前にノウハウを教え当日も運営の手伝いに入ったり、また専門家や語学ボランティアを紹介するなど協力している。

実際に07年度に行ったアンケートでは、27団体がリレー相談会において、何らかの連携・協働が行われたと回答している (p. 116 参照)。

当日は、主催者が会場図、運営体制表、進行スケジュール表を資料として作成・配布して運営にあたるが、ここで重要なのは運営にあたる際の責任の所在と役割分担である。

- 主催者は相談会の責任者であるから当然、会場の管理や運営の統括にあたる
- 相談が始まってしまうえば相談者へ回答したことに対する責任は専門家が負う
- 語学ボランティアと専門家は個別の相談内容について守秘義務を負う

このようにリレー相談会は、主催団体、各専門家、語学ボランティアとそれぞれが責任と役割を担って成り立っている。つまり、当日参加するすべてのスタッフはそれぞれが責任と役割を担って「協働」する対等なパートナーであるという

ことだ。トップダウンの組織文化を持つ行政組織は特に留意しなければならない点であるが、こうした「協働」を推進する運営者の役割は、統括者というよりも「コーディネーター」といえる。当日の運営方法は、会場の広さや専門家の分野や語学ボランティアの人数などによって異なるが、ここでは標準的な運営方法を紹介する。

(1) 会場設営：基本的には主催団体が事前に行う。受付、相談ブース、マッチング受付、専門家と通訳が待機する控室を準備する（p. 104 会場レイアウト参照）。

(2) 運営体制：全体進行、受付係、案内係、マッチング係、ブース係、通訳、相談員（専門家）など役割を分担し、一覧表にして全員で確認する（p. 104 運営体制表参照）。

(3) 進行：これはいくつかの場面に分かれる。以下、順を追って説明しよう。

- ・ **事前ミーティング：**相談会の受付時間帯は基本的には午後の2～3時間として
いる。各自昼食をとって相談会受付開始時刻の1時間前に全員集合する。会場
図、運営体制表、進行スケジュール表をもとに30分程度で全員で打ち合わせ
を行う。特にその日参加している専門家の分野を確認する。これは、相談者が
複数の問題を抱えていることが多いため多分野の専門家が待機していることを
通訳者が把握していることが大切で、相談者に知らせてワンストップで相談を
受けられるようにするためである。
- ・ **受付開始：**受付にその日何語の通訳者が待機しているかが分かるように、それ
ぞれの言語で書いたシートを用意しておき、相談者に通訳言語を指さしてもら
う。受付係は通訳者を呼んできて相談者に紹介し、通訳者と相談者を相談ブ
ースに案内する。その際に相談票を通訳者に渡す。
- ・ **ヒアリング：**通訳者は相談票に基づいて5～10分程度の「ヒアリング」を行
う。その際通訳者は名乗ったり連絡先を教えたりしない。通訳者は相談の概要
を聴き取り相談票（p. 102 参照）に記入し、マッチング係に持って行って説明
する。
- ・ **マッチング：**マッチングコーディネーターは相談の内容によってその日に待機
している専門家をマッチングする。複数の専門家のアドバイスが必要と判断さ
れる場合にはその順番を決め順次専門家をマッチングする。通訳者は専門家が
変わっても変わらない。マッチングコーディネーターには、外国人相談のベテ

ランが当たることがポイント。

- ・ **専門家による相談**：マッチングコーディネーターに呼ばれた専門家は指定されたブースに行き30分をめぐりに相談を受ける。相談が終わったらその結果を相談票（p. 103 参照）に記入して相談票回収係に提出する。相談を継続もしくは受任する場合は専門家の判断で行う。なお、定住化とともに日本語に堪能な外国人は増えているが専門家のアドバイスを正確に聞いてもらう必要があるため、リレー相談会では通訳者をつけることを原則としている。
- ・ **フィードバックミーティング**：相談の受付時間が終了した後、1時間程度時間をとって当日運営にあたったメンバー全員で当日の運営、相談概要（個人情報に留意）、感じたことなどを報告し合う。外国人相談の現場には外国人が直面する問題だけでなく日本社会そのものが抱える問題が見えてくる場でもある。相談は個別に行われるため同じ会場にいても全体として何が起きているのかが分からないまま終わってしまわないよう、全員で結果および課題を共有するために必ず行っている重要な活動である。

3 予算

リレー相談会開催の予算については、当初3年間は（財）自治体国際化協会の先導的施策事業の助成金で賄っていた。その後は、実績が認められた自治体ではリレー相談会として事業化され各自治体で予算化されてきている。リレー相談会開催にあたって想定される費用は、会場費、消耗品費、広報費、専門家謝金（1回1万円程度）、および団体によってはボランティア交通費（1回2000円程度）などである。これらは、基本的には各主催団体が負担するが、都内全域の広報、および一部の費用は、東京都国際交流委員会が負担してきた。

支援ネットワークとしてリレー相談会を「協働」するということは、主催しない団体も何らかの役割を担うということである。そうした意味で、東京都もしくは東京都国際交流委員会が役割として一部の予算を支出するのはバランスがとれているといえよう。

（まとめ：杉澤経子）

ヒアリング：通訳ボランティアが記入

ヒアリング開始時刻： ____ 時 ____ 分

通訳者から相談者に伝えること

- ・わたしは通訳ボランティアで専門家ではありません。
- ・まず、わたしたちのメンバーを紹介します。わたしが通訳ボランティアで、ほかに弁護士や労働問題の専門家、行政書士、精神科医師がいて法律相談と心理相談ができます。
- ・専門家は皆さんの秘密を守る法律上の義務を負っていますし、私たち通訳ボランティアも相談の内容を第三者に漏らすことはありません。安心して話してください。
- ・わたしはアドバイスはできませんので、質問があれば専門家に聞いてください。相談中にわからないことがあったら、遠慮なくわからないと言ってください。
- ・専門家と相談するために事前にいくつか質問をします。もし今答えたくないなら答えなくても構いません。この相談票にあなたの答えを記入しますが、これは今日の相談で専門家が使います。専門家が他の機関を紹介するためにも使います。またボランティア活動の改善のために参考にする場合もありますが個人情報を出しませんので安心してください。

氏名（フリガナ）：

性別：男／女

国籍（出身地）：

あなたは問題の当事者ですか？ はい／いいえ（誰かの代理で来た） → 当事者との関係は？

在留資格：

在留期限：

日本で暮らして何年になりますか？（代理の場合、当事者について尋ねること）

この相談会をどこで知りましたか？：1 国際交流協会 2 区／市役所 3 家族／友人から
4 日本語教室 5 ボランティア団体 6 チラシ 7 インターネット
8 新聞／雑誌／ラジオ（ ） 9 その他（ ）

今までに、弁護士などに相談したことがありますか？

ある（どこで？ ） ない

あなたの相談したいことは何ですか？

ヒアリング終了時刻： ____ 時 ____ 分

相談：専門家が記入

専門家氏名： _____

相談開始時刻： _____ 時 _____ 分

相談内容：

- (1) 在留資格・ビザ・旅券 (2) 結婚・離婚・家族等 (3) 労働・賃金・解雇等
(4) 保険・年金 (5) 税金 (6) 交通事故・損害補償 (7) 借金・賃金・保証
(8) 住居・不動産 (9) 国籍・帰化 (10) 医療・健康・心理相談 ()
(11) 子供・教育・学校 (12) 対人トラブル (13) 刑事・犯罪・警察
(14) その他 ()

処置：必要であれば、相談者の住所 _____ 電話 _____

相談は今日で 終了 / 下記を紹介

- ◆専門家事務所 ◆弁護士会法律相談センター (霞が関/その他)
◆家庭裁判所 (東京/その他) ◆法テラス ()
◆入国管理局 (東京/その他) ◆労基署/都労働情報相談センター/職安
() ◆日弁連交通事故相談センター ◆東京国税局/税務署 ◆都女性
センター/民間シェルター () ◆区/市役所 ()
◆病院 () ◆警察 ◆法務局 ◆大使/領事館 ◆その他 ()

通訳派遣 要 / 不要 心理/法律相談の必要 あり / なし

再相談の可能性 あり / なし

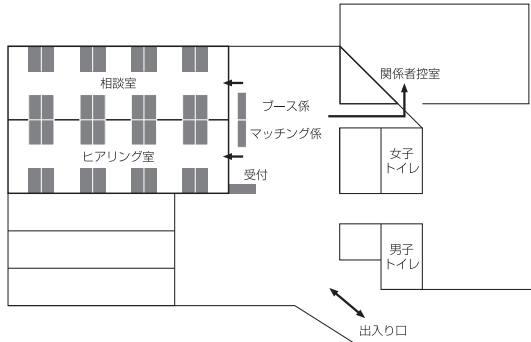
相談終了時刻： _____ 時 _____ 分

[会場レイアウト]

外国人のための無料専門家相談会

2008年8月30日

会場：東京都南部労政会館 ゲートシティ大崎 ウエストタワー2階
 主催：(特活)国際活動市民中心 (CINGA)
 共催：東京都国際交流委員会、東京外国人支援ネットワーク
 協力：東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター



進行スケジュール

時間	内容	
12:00	CINGAメンバー集合 会場設営	
12:30	全員集合 (大会議室)	
	ミーティング 挨拶 CINGA代表理事	
13:00~	受付開始	
13:15~16:00	相談会	
16:00~17:00	フィードバックミーティング	
17:00	会場かたづけ・解散	

運営体制

役割	氏名	所属	備考
責任者		CINGA	代表理事
進行		CINGA	
ネットワーク担当		CINGA	
全体進行		東京外国人支援ネットワーク	代表

運営スタッフ

役割	氏名	所属	言語/専門
会場設営		CINGA 全員	
案内		CINGA YOUTH	
受付		武蔵野市国際交流協会	英語
		東京外国語大学	ポルトガル語
		CINGA	
専門家・通訳控室		CINGA	
ブース担当		CINGA	
マッチング		CINGA	弁護士
		武蔵野市国際交流協会	ロシア語
		武蔵野市国際交流協会	中国語
		目黒区国際交流協会	
(兼) 相談票回収		CINGA	

専門家/5分野/10人	弁護士4、精神科医1、行政書士3、労働相談員1、社会保険労務士1
通訳/13言語/25人	英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語、ドイツ語、ロシア語、タイ語、フィリピン語、ベトナム語、トルコ語、アラビア語、ルーマニア語

資料：NPO法人国際活動市民中心 (CINGA) 提供

「東京外国人支援ネットワーク」 連携・協働に関するアンケート

アンケートのねらいと基礎データ

アンケート結果の概要

アンケートの集計内容

団体について／「東京外国人支援ネットワーク」における連携・協働状況
／支援ネットワークの有用性／支援ネットワークに対する意見・要望／
東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターに対する要望



相談会の終了直後に行われるフィードバックミーティング

「東京外国人支援ネットワーク」 連携・協働に関するアンケート

アンケートのねらいと基礎データ

ねらい

加盟する団体が対等な立場で構成するネットワーク組織である「東京外国人支援ネットワーク」（以下、支援ネットワーク）は、立場や専門性の異なる団体が連携・協働しながら地域に暮らす外国人のために専門家相談会を展開している。同ネットワークに加盟する各団体が、持ち回りのリレー方式で開催する「都内リレー専門家相談会」（以下、リレー相談会）は、2006年3月に総務省が出した「多文化共生推進プログラム」の中でも多言語・多文化社会に対応した活動として「参考になる取り組み」と前向きに評価されるなど、注目を集めている。しかし、人的資源や財政的なことも含め強化、改良すべき点や課題も決して少なくはない。

そこで、本センターでは相談事業を進める上で、「連携・協働・ネットワーク」による運営方法についてどのような課題や有効性があるのか、その実態を把握し、それを基にさらなる進展を目指すために加盟団体を対象に初めて詳細なアンケートを実施した。その集計結果を明らかにし、今後の外国人相談事業にかかわる各分野の団体・個人の活動に少しでも参考になればと願っている。

基礎データ

- ・調査期間 2007年11月～2008年3月（調査対象年度 07年度）
- ・調査対象 39団体
支援ネットワーク加盟は42団体だが、専門家団体（法律、精神医療の2分野）は業界のネットワーク組織であるため、また広域行政機関はオブザーブ参加のため調査対象にはしなかった。
- ・アンケート回答団体数 36

- ・回答ができないと返答のあった3団体の事情
 - 活動休止中のため 1 (市民団体)
 - 新規加入のため回答できず 2 (国際交流協会、市民団体)

アンケート結果の概要

1 加盟団体の外国人相談体制の状況

回答を寄せた36団体について予算、外国語相談員の配置、語学ボランティアの参加、専門家の配置の4つの側面から分析する。

- ① **予算**：外国人相談を実施している団体は36団体中30団体。そのうち外国人相談事業関連予算が100万円未満の団体は24団体（67%）であった。予算的にほとんどの団体が多言語対応や専門家対応のできる相談事業を単独で実施するのは困難な状況と考えられる。
- ② **外国語相談員の配置**：東京に暮らす外国人の多文化状況を考慮するならば外国人相談窓口における多言語対応は必然と考えられるが、現実には常勤の外国語相談員を配置しているのは26団体（自治体7、国際交流協会12、NPO7）でその数は合計しても28人。言語は英語、中国語、韓国・朝鮮語、スペイン語の4言語にとどまっている。国際交流協会および市民団体の中には語学ボランティアが相談員として窓口対応をするなどして多言語対応を実現している団体もあるが、「多言語対応」の体制づくりは全体的な課題として浮き彫りになった。
- ③ **語学ボランティアの参加**：語学ボランティアの登録制度を持っている団体数は全部で28（自治体8、国際交流協会13、NPO6、大学1）、登録者数は全体で2285人、言語数は33言語。ここからいえることは、団体間のネットワーク化によって相互に人材を共有し合い、多言語対応を可能にすることが期待される。その一方で、言語により人数のばらつきがあること、少数言語のボランティアの語学力のレベルが分からないこと、また、逆に英語など多数のボランティアが登録している場合は活動の場がないということも課題として挙げられた。
- ④ **専門家の配置**：定期的（週1回～月1回程度）に弁護士、行政書士、社会保険労務士、精神科医といった専門家に対応している団体は8団体

(自治体 1、国際交流協会 3、NPO 4) あったが、その内 3 団体 (自治体 1、国際交流協会 2) でしか専門家に謝金が支払われていない。しかも弁護士と精神科医以外の専門家は無償で活動に参加している。相談件数が多いのは在留資格を含む法律相談であることや制度面以外の問題としてこころの問題はどうしても専門家の対応が必要なため、弁護士と精神科医を最低限配置していることは的を射ていると思われる。本来なら日常的に専門家相談の体制が整備されているべきだが、現実には基礎自治体単独での体制づくりは難しいことがアンケートから裏付けられた。

2 支援ネットワークに加入した理由

「東京外国人支援ネットワークに加入した理由は何か」との問いに対しては、回答の多い順に並べると、以下のような結果になった。

- ①多様な団体間における情報交換
- ②語学ボランティアを対象にした研修会などを協働で開催できる
- ③個別相談への対応方法や事業運営に関して双方向にアドバイスが受けられる
- ④専門家相談会開催時に弁護士や語学ボランティアらを派遣してもらえる
- ⑤都内全域で外国人支援ができる体制づくりに資する (自由記述)
- ⑥自団体に蓄積されている外国人受け入れノウハウ、人脈などを社会的に提供・活用できる (自由記述)

こうした回答からいえることは、通常のネットワーク組織では、その活動は情報交換にとどまることが多いのに対して、支援ネットワークではリレー相談会という具体的な活動を行っているため、実質的な協力関係の構築が期待されていることがうかがえる。

3 リレー相談会実施時とそれ以外での団体間の連携・協働

加盟団体同士でリレー相談会実施の際にどのような連携・協働が行われていたのかについての質問に対しては、27 団体が連携・協働が行われたとして、以下のような内容を挙げている。

- ①語学ボランティアを派遣もしくは派遣してもらった
- ②専門家を紹介もしくは紹介してもらった
- ③当日の運営の手伝いに職員・スタッフが参加した

- ④組織として共催もしくは協力した
- ⑤広報の相互協力、相談会当日に語学ボランティアの見学の受け入れ（相互）

一方、こうした具体的な協働活動を通して顔の見える関係が構築されることにより、それぞれの団体の日常の相談活動においてさまざまな形での協力が行われており、以下のような新たな活動の広がりを見せるという副次的な効果を生み出している。

- ①支援ネットワーク加盟団体の情報を自団体に提供している
- ②相談者を加盟団体に紹介したことがある
- ③困ったときに活動で知り合った加盟団体のスタッフに相談する
- ④語学ボランティアを加盟団体から紹介してもらったことがある
- ⑤相談以外のイベントの広報を依頼した（自由記述）

4 支援ネットワークの活動に対する評価と課題

支援ネットワークではリレー相談会などの協働活動を通して、各団体の個別の活動においても協力が行われるようになってきているが、こうした連携・協働の必要性については、おおいに必要 24（68%）、ある程度必要 10（29%）で、97%の団体が必要であるとの認識を示している。

リレー相談会を協働で行うことの有用性については、おおいに必要 28（78%）、ある程度必要 5（14%）で、92%の団体が「必要」としている。その理由として、「緊急性のある相談者、住所地で相談できない事情のある相談者、自団体で対応できない言語や分野の相談者などの支援には、ネットワークで支え合う体制が不可欠。自団体で対応ができないときにいつも断るだけでは、自団体の活動に信頼が得られない」「無料、秘密厳守で専門家に相談できる機会として、相談者にとって最も身近と思われる」などの回答があった。多言語および専門家による対応が必要であり、そのためにはネットワークを構築し支え合う体制づくりが不可欠との認識が共有されていることがうかがわれる。

支援ネットワークが活動を通して目指したもの（ねらい）は、どの程度達成できたかという問いに対する回答は、以下の通りである。

- ①外国人住民への支援活動として機能している（89%）
- ②市民の参加を得ることができた（50%）
- ③活動に参加することによって市民の意識は変容した（62%）
- ④団体の担当者の意識は変容した（80%）

- ⑤行政区を超えた連携・協働は進んだ（54％）
- ⑥行政区内の他団体との連携・協働は進んだ（49％）
- ⑦区・市役所内における横の連携・協働は進んだ（29％）

これらの結果からは、団体間の連携・協働によって外国人住民への支援体制の充実が図られているとの認識は高いことが分かる。また、活動を通して市民および担当者の意識の変容があったことが顕著に表れており、連携・協働の有用性が確認できる。

その一方で、連携・協働を実際に進めるのはそれほど容易ではないこともうかがわれる。中でも最も進まないのが、区・市役所内における横の連携・協働で、自治体が外国人住民施策として連携・協働の先頭に立つべき立場にもかかわらず、役所組織内の縦割りの弊害がアンケートでも浮き彫りになった形だ。このことは、「連携・協働をする際の課題」についての記述の中にも「特に自治体の場合、担当者によって外国人住民施策の課題性や必要性の認識がないこと」との記述があったが、大きな課題といえる。

5 まとめ

以上、アンケートからは、ネットワーク組織の一員として情報交換だけでなく「協働事業」を行うことにより、連携・協働の実質的な体制が構築されてきていることがうかがえた。また、それぞれが主催するリレー相談会の開催に責任を持つだけでなく相互に協力し合うことで、広報面での効果は高まり、経験やノウハウが共有されることにより各団体の事業自体のレベルアップがなされ、職員、語学ボランティアの問題意識が高まっていることが分かる。

リレー相談会は、当初「参加」「連携・協働・ネットワーク」の観点で広域事業として行うのが有効ではないかとメンバーで話し合っただけで構想したものだったが、実際に7年間の実践の結果として、アンケートからも具体的な効果が検証されたといえよう。

しかしながら、多言語・多文化社会の進展とともに、多言語による専門家相談会の必要性はさらに高まっていくと思われ、協働を推進するために行われている運営会議や語学ボランティア研修などを通じて、個々人の意識・スキルのブラッシュアップおよびさらなるネットワークの拡充が求められる。アンケートでもその必要性の認識は高いことがうかがわれた。

また、「連携・協働・ネットワーク」を機能させるうえで、外国人住民施策を最も推進しなければならない行政の担当者の問題も指摘された。行政担当者は外

国人相談に関して理解を深めたところに異動してしまい、その後任として異動してきた担当者は、人によっては「連携・協働・ネットワーク」の理解が進まず逆に事業が後退してしまうこともある。自治体を主体としてどう事業を継続、発展させていくかが、大きな課題といえる。

アンケートの集計内容

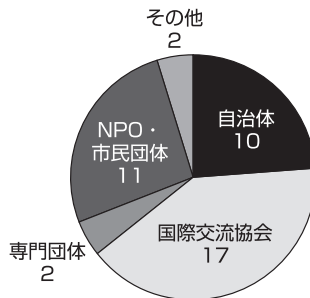
(自由回答および書き込み回答は原則原文のまま掲載)

1 団体について

(1) 支援ネットワーク加盟団体の属性

支援ネットワークの42加盟団体の属性は図の通り。自治体、自治体設置の民間組織である国際交流協会（以下、図表では協会）、弁護士や精神科医の国家資格を持った専門家グループ、NPOや市民団体（以下、図表ではNPO）と立場や専門性が異なる団体が構成員として活動しているネットワーク組織は全国でも珍しいといえる。また、自治体から職員もしくは補助金が入っている民間組織は国際交流協会として、また自治体との関連はあっても事業委託を受けているのみという場合はNPO・市民団体として分類した。都内23区、26市のうち自治体が設置した協会を含めると27の自治体が支援ネットワークに加盟していることになる。

このうちアンケートに回答したのは、自治体9、国際交流協会16、NPO・市民団体9、その他2の計36団体で、これが集計結果の基数となっている。



(2) 07年度団体年間予算

1000万～5000万円の団体が19と半数を占めたが、NPO・市民団体のほとんどは1000万円未満であった。

(円)

	100万未満	～1000万未満	～3000万未満	～5000万未満	5000万以上	無記入
自治体	1	3	3	1	0	1
協会	1	0	6	6	2	1
NPO	1	5	2	0	0	1
その他	0	0	0	1	1	0
計	3	8	11	8	3	3

(3) スタッフ数

36団体のスタッフ総合計数は、有給、無給合計すると411人で、平均すると1団体11.4人のスタッフが活動していることになる。その内、常勤・非常勤の有給スタッフは、平均7.7人であった。また、国際交流協会およびNPO・市民団体では無給の市民ボランティアが団体の活動を支えていることがうかがえる。

(人)

	自治体	協会	NPO	その他	合計
無給	0	46	88	0	134
非常勤	9	40	24	84	157
常勤	24	47	18	31	120

(4) 事業内容

36団体中30団体（83％）で相談事業が行われており、また21団体（58％）で通訳派遣事業が行われている。また、各団体では、相談関連事業以外にも、それぞれ多様な事業が行われている。

それぞれの団体で行われている事業は、外国人相談事業、通訳派遣事業、日本語事業、国際理解事業、国際交流事業、国際協力事業のほか、その他の内容として、ボランティア団体支援事業として研修や助成、研究、防災訓練など多角的に行われている。

	自治体	協会	NPO	その他
日本語事業	3	12	2	1
相談事業	7	14	9	0
通訳派遣事業	4	12	4	1
国際交流事業	8	16	3	1
国際協力事業	2	5	2	0
国際理解事業	8	14	7	2
その他	5	7	5	1

表の「その他」についての記載は、以下の通り。

- ①外国人のための防災事業、地域連携事業、ボランティア活動推進事業②青少年海外派遣事業、広報翻訳③情報提供事業④国内友好都市交流、日本語ボランティアグループ支

援、情報提供⑤多言語での生活情報誌の発行⑥友好都市関連事業、翻訳事業、活動団体助成事業など⑦電話による通訳⑧国内外姉妹都市関係事業、外国人対策事業⑨研修運営⑩地域研究（レポート作成など）⑪地域連携活動⑫留学生支援など⑬国際交流推進事業助成⑭留学生と市民とのファミリープログラム、語学講座、日本文化紹介⑮外国人向け防災訓練⑯日本語ボランティアグループの活動支援⑰国際化・多文化共生施策全般にかかわること⑱教育事業（外国人子弟向け）、情報提供事業、子育て支援事業⑲教育、研究、社会連携活動

(5) 外国人相談事業関連予算

10万円未満もしくは無記入として回答している団体は9団体であるが、外国人相談事業を実施していない6団体はここに含まれていると考えられる。外国人相談事業を実施している30団体中24団体(67%)における外国人相談事業関連予算は、100万円未満である。

(円)

	10万未満	～100万未満	～300万未満	～500万未満	500万以上	無記入
自治体	1	4	3	0	1	0
協会	3	9	1	1	1	1
NPO	3	3	1	0	1	1
その他	0	1	0	0	1	0
計	7	17	5	1	4	2

(6) 日常の外国人相談における外国語相談員の配置状況（言語別）

外国語の相談員の配置については、自治体では英語、中国語、韓国・朝鮮語の3言語の

(人)

	自治体	協会	NPO	合計
英語	9 (3)	127 (10)	65 (6)	201 (19)
中国語	9 (3)	57 (2)	36 (1)	102 (6)
韓国・朝鮮語	4 (1)	26	19	49 (1)
スペイン語		15 (2)	28	43 (2)
フィリピン語		3	7	10
ドイツ語		5	2	7
フランス語		12	2	14
ロシア語		4	5	9
アラビア語		2		2
ペルシャ語		1	1	2
その他外国語		36	42	78
合計				517 (28)

() 内は常勤相談員数

みであり、自治体施策として多言語での相談体制ができているとはいえない。36団体で合計517人の外国語相談員がいる中で常勤相談員は28人（5％）にすぎないが、国際交流協会、NPO・市民団体では市民ボランティアの参加によって多言語化が実現されているといえる。

(7) 語学ボランティアの現状と課題

支援ネットワーク加盟団体の各団体に登録している語学ボランティアは、全体でおよそ2300人に上り、言語数は33にも及ぶ。都内全体で相互に協力し合うことにより、それぞれの相談窓口においても多言語化を実現するという支援ネットワークの「協働」の有意义がうかがえる。一方で、課題として、言語の偏り（人数のばらつき）および少数言語のボランティアの言語レベルが分からないとの不安、また、英語など言語によっては多数のボランティアが登録しており活動の場がないということが挙げられている。

ア. 登録者数

(人)

自治体	協会	NPO	その他	合計
917	1075	269	24	2285

イ. 言語数 33言語

ウ. 言語内容

エ. 語学ボランティアの課題

- a 定着性の低さ 6
- b 言語の偏り（ニーズとの不一致）16
- c 通訳能力が不明、またはまちまちであること 14
- d その他 12

①語学ボランティアのメンタル面のフォロー②ボランティアの活用方法③ボランティアの活用機会が少ない④事業適応外の通訳ニーズへの対応が困難⑤通訳ボランティアの日常的な確保が難しい⑥医療通訳など、どこまでがボランティアの通訳か？⑦ボランティアとして活躍できる機会があまりないこと⑧自治体としては、語学ボランティア登録はしていないが、連携している市民団体に語学ボランティアが登録している。リレー相談会に協力してもらっている⑨ボランティアが活動できる場を区が十分に提供できないこと（私の立場は職員外国語協力員であり、ボランティア通訳ではない。潜在的には外国語を話せる職員はもう少しいるのではないかと

思われる) ⑩ ボランティアによる翻訳文をブルーリードする職員が不足 ⑪ コーディネーターの人件費がない ⑫ ボランティアは仕事があるので平日昼間の対応に難がある

(8) 日常の外国人相談における専門家の配置状況

多分野の専門家によるアドバイスは外国人に限らず必要とされる場所であるが、特に外国人の場合は特有の問題もあり、それらに精通している専門家の確保が望まれる。実際にリレー相談会に参加している専門家は17分野（マッチングコーディネーター、弁護士、行政書士、社会保険労務士、税理士、精神科医、心理カウンセラー、臨床心理士、歯科医師、医療ケースワーカー、教育・進学相談員、労働相談員、中小企業診断士、一般生活相談員、子育て相談員、フェミニストカウンセラー、社会福祉士）に及ぶ。しかし、日常の相談活動で専門家が対応しているのは36団体中5団体で、常勤がいるのはわずか2人。有償で配置しているのは、弁護士と精神科医で、他の専門家は無償（ボランティア）で相談に当たっているのが現状である。実際には相談の多くは、弁護士と精神科医がいれば対応ができる状況もあり、また多分野の専門家を手当てするのは財政面でも無理があることから、専門家に謝金を支払うリレー相談会に多分野の専門家に参加してもらい、各団体が相互乗り入れて活用し合うことは現実的な仕組みといえる。

(人)

	自治体	協会	NPO	その他	合計	有償	時間/週
弁護士	1	5	4		10	6	4
行政書士		3	1		4	0	4
司法書士			2		2	0	0
社労士		1	1		2	0	60
税理士			1		1	0	2
精神科医		3	0		3	3	2
その他専門家	3	(内常勤1) 1	(内常勤1) 1		(内常勤2) 5	5	77
合計	4	13	10		27	14	149

(9) 支援ネットワークに加入した理由（複数回答）

多様な団体が加入しているからこそ情報が得られることが第一の理由として挙げられている。ほかに語学ボランティア向けの研修会など具体的な活動についての協働や、双方向にアドバイス、語学ボランティアの派遣を合えることなども参加のメリットとして感じていることがうかがえる。

	自治体	協会	NPO	その他	合計
a 行政・国際交流協会、専門家団体、NPOなど多様な団体が加入しておりさまざまな情報が得られる	7	14	8	1	30
b 個別相談への対応方法や事業運営に関して双方向にアドバイスが受けられる	2	5	4	0	11
c 自治体のボランティアが参加できる通訳ボランティア向け研修会などがある	3	6	4	0	13
d 専門家相談会開催時に弁護士や通訳ボランティアらを派遣してもらえる	3	4	4	0	11
e その他	1	1	3	2	7

表の「その他」では、参加の理由として、以下のような事項が挙げられていた。

- ① 都内全域で外国人支援ができる体制づくりに資するため②当協会に蓄積されている外国人受け入れノウハウ、人脈などを社会的に提供・活用できると考えている。また、外国人学生の受け入れ、宿舎、日本語教育機関として、地域との連携、理解促進は重要な要素であるため③他団体との関係が築ける④活動地域で相談会の必要があった⑤東京都国際交流団体連絡会議の活動の一環⑥平成15年度に初めてリレー相談会に参画したことが加入に結びついた⑦こうしたネットワーク自体に意味があるので⑧社会貢献活動として

2 支援ネットワークにおける連携・協働状況

(1) リレー相談会における連携・協働状況（複数回答）

36団体のうち、9団体が無回答であったが、27団体がリレー相談会の実施にあたり、何らかの連携・協働が行われたとして回答している。特に、通訳ボランティアの派遣、専門家の紹介、スタッフの運営面の手伝いにおいては、多く連携・協働が行われており、共催という組織同士の連携の形も表れてきている状況がうかがえる。

	自治体	協会	NPO	その他	合計
a 都内リレー専門家相談会に通訳ボランティアを派遣もしくは派遣してもらったことがある	4	7	5	1	17
b 都内リレー専門家相談会に専門家を紹介もしくは紹介してもらったことがある	3	7	7	0	17
c 都内リレー専門家相談会を他団体と共催もしくは協力で実施したことがある	2	2	3	2	9
d 都内リレー専門家相談会に当日の運営の手伝いで職員スタッフが参加したことがある	4	5	6	2	17
e その他	1	4		1	6

表の「その他」についての記載は、以下の通り。

- ①他団体の語学ボランティア研修に講師として協力した・広報協力（相互）・相談会当日

に語学ボランティアの見学を受け入れた(相互)②事務局費用負担③教育専門家として派遣したことがある④研修会への通訳ボランティア参加、会場確保⑤これまでに連携・協働を行ったことはない⑥平成16年度に一度相談会を開催した

(2) リレー相談会以外の相談活動における連携・協働状況(複数回答)

リレー相談会という具体的な活動を協働することにより、日常の活動においても困ったことがあるときに相談し合うなどの協力関係が築けている状況がうかがえる。顔の見える関係が、ネットワークを機能させ、副次的な活動をも生み出しているといえる。

	自治体	協会	NPO	その他	合計
a 自団体の情報を支援ネット加入団体に提供してもらっている(広報依頼)	2	6	3	1	12
b 支援ネット加入団体の相談会などの情報を自団体で提供している(広報協力)	5	15	7	2	29
b1 チラシの配布	5	13	5	2	25
b2 ポスター掲示	2	10	1	2	15
b3 広報紙に掲載	1	5	2	2	10
b4 メールマガジンなどに掲載	0	1	1	2	4
b5 その他	0	2	2	1	5
c 困ったときには活動で知り合った他団体のスタッフに相談する	3	8	3	1	15
d 相談者を他団体に紹介することがある	4	9	4	1	18
e 通訳を他団体から紹介してもらったことがある	3	6	4	0	13
f その他	0	1	1	0	2

表の〈b5〉「その他」についての記載は、以下の通り。

①広報紙をホームページに転載②ホームページへの掲載③情報をホームページに記載④1日2回のミーティング時、通訳・相談員に伝えている。相談者に直接伝えている⑤ウェブ上にポータルサイトを開設している

表の〈f〉「その他」についての記載は、以下の通り。

①災害時翻訳協力をネットワークとして協力を求めた。相談以外のイベントの広報を依頼した②他の団体に相談者を紹介することはよくあるが、支援ネットの団体はあまり専門的な団体はないので紹介したことはない

(3) 団体間の連携・協働の必要性(複数回答)

おおいに必要(68%)、ある程度必要(29%)で、ほとんどの団体(97%)が必要と答えている。リレー相談会の開催という実質的な活動を中心にしたネットワークであるこ

とが連携・協働の必要性の認識につながっていると思われる。また、自由記述には、自らの地域を含む東京全域の外国人相談の状況を把握することにより外国人の問題をより客観的に理解

	自治体	協会	NPO	その他	合計
a おおいに必要	5	11	6	2	24
b ある程度必要	2	5	3		10
c あまり必要でない	1				1
d 不要					0
e 分からない					0

ができるといった視点や、災害時には広域の連携・協働が重要であるなど、広い視野でその必要性を認識していることがうかがわれる。広域連携での活動が現場の実践者の意識の変容を促す効果があることが見てとれる。

連携・協働が必要な理由【自由記述】は、以下の通り。

①担当者同士がネットワークで知り合っているの、安心して他団体を紹介できる。運営面でも他団体の工夫が参考になる②外国人支援に関しては地域、団体ごとに特色、得手・不得手があることから、通常時の情報交換・相互学習は常に行うべきである。また、災害時のための広域での支援・通訳・翻訳体制などはきわめて重要な要素である③情報の共有化④情報交換ができること⑤それぞれの団体が取り組める範囲が決まっているのでお互いを補完し合えるような関係をつくっていく必要がある⑥地域の特徴があるので、それに適した支援体制が必要。他団体の活動は参考になるが、最終的には自分の地域をよく知って活動や方法を決める必要がある⑦相談会を開催したことがない団体にとっては、準備段階や当日の運営、フィードバックなど、大変参考になる⑧各団体組織の補完ができ、また経験が豊富な団体から学ぶことは多い。東京都全体の外国人相談の具体的な状況を把握でき、外国人の抱えている問題が見えてくる⑨他団体の情報を得ることで参考となる⑩たくさんあって書き切れない⑪各団体間でノウハウや情報を提供し合い、協力体制をつくる必要があると考えるため⑫情報やノウハウおよび課題の共有⑬団体内で人材を育てることは大切だが、他団体との連携が必要になるケースもあるので団体間の協働は大切⑭複雑多岐にわたる相談にもはや連携をせずして解決することはできないから

(4) 連携・協働をする際の難しさ・課題【自由回答】

①各団体の運営会議への積極的な参加に期待したい。また、メーリングリストなどの連絡手段をもっと有効的に活用し、情報を共有していく必要があると考える②自区の相談窓口で対応できない場合、相談者には他団体を紹介するが、連絡先を教えるにとどまるため相談が最終的にどのような解決に至ったかまでのフィードバックができない。そのため情報のストックおよび相談員のノウハウの蓄積になっていない③NPOということもあり、スタッフも限られ余裕がないために、他団体などと協働する余裕があまりない④特に自

自治体の場合、担当者によって外国人住民施策の課題や必要性の認識がないこと

3 支援ネットワークの有用性

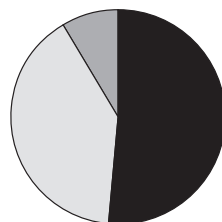
(1) 支援ネットワークにおいては、以下のア、イ、ウの各活動が行われているが、その必要性を聞いた

ア：運営会議

活動をあまり行っていない3団体が分からないと回答しているが、実際に活動を行っているすべての団体（94%）はその必要性を認識している。必要だと思う理由については、13団体が記述しているが、顔の見えるネットワークづくりや情報・課題・ノウハウの共有が重要だと考えていることが分かる。

運営委員会の必要性

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに必要	6	7	5	1	19
□ b ある程度必要	2	7	4	1	14
□ c あまり必要でない					0
□ d 不要					0
■ e 分からない	1	2			3



運営会議が必要である理由【自由回答】

①担当者が顔を合わせず、情報のやり取りだけでは連携の意味がない②各会での実施報告：常に多様化する相談内容など、現状を知ることができる③情報交換の場として④情報交換⑤団体間で問題・課題を共有するために必要⑥情報交換や他地域の相談会の運営方法などが聞いて参考になる⑦情報の共有と意見交換の場として必要⑧他団体の情報を知る良い機会である⑨都内の広い地域にわたって団体間のネットワークが形成されており、他の自治体・団体などと情報の共有・交換ができるため⑩各団体の代表者が集まり、情報交換、意見交換をする場およびその組織づくりが必要であると考えため⑪開催場所が都内全域にまたがり時間をとられるので、可能な限りメールなどで情報交換を⑫担当者同士が顔見知りになることは意味があると思います⑬課題の共有、問題解決の方策を検討し協働で実施するためには重要

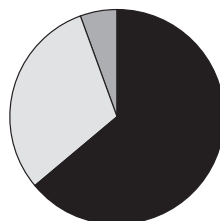
イ：通訳ボランティアのための研修会

こちらも運営会議と同様に、実際に外国人相談を行うには通訳ボランティアの研修が必要だと考えているようで、34団体（94%）が必要だと回答している。研修会の必要性について

ては15団体がその理由を記述しており、ボランティア同士の横のつながり、研修の質の高さ、コスト面の効率化という点で協働することによる利点を述べている。一方アンケート結果には出てきていないが、特に行政の場合は担当者が2～3年で異動を繰り返すため、研修についてのノウハウの蓄積ができないことも協働で行うことの利点と考えられる。

研修会の必要性

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに必要	7	7	7	2	23
□ b ある程度必要	2	7	2		11
c あまり必要でない					0
d 不要					0
■ e 分からない		2			2



通訳ボランティアのための研修会が必要である理由【自由回答】

①違う団体のボランティア同士が意見交換をする機会は貴重。自団体で研修を行えないところもあると思うので、ボランティアの学習機会均等に役立つ②専門知識を深める機会がなかなかないため、専門知識を深めるためにも必要③地元で育成したい④必要に応じたスキルの向上⑤通訳は、ほとんどが法律的な相談などにかかわったことのない人ばかりなので、専門用語の解説など研修会で勉強できる⑥「支援」の質を高めるために必要⑦通訳ボランティアを毎年募集している。初めての人が加わる可能性が高いので、リレー相談会を開催するにあたっては大いに必要だ⑧ひとつの地域だけでは、内容・講師陣の面で、これほどの研修を年数回実施することは困難なため⑨コスト・効率の面と他団体の通訳ボランティアの交流という面からも必要⑩独自で開催するのが難しいことが多いから⑪実際に研修会にボランティアが参加したことがないため⑫社会情勢の変化に伴い、通訳の能力も専門知識を必要とする場合があるので、研修は必要⑬各団体の通訳ボランティアが一堂に会し、共に学び意見交換をする場が必要であると考えられるため⑭自団体での専門家研修は費用がかかりすぎるため⑮活動理念の理解および専門家による通訳の仕方の違いを認識しておくことによりスムーズな運営が可能

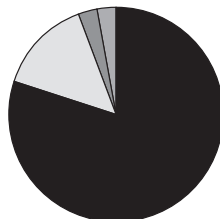
ウ：リレー相談会

94%の33団体が協働で行うことが必要と回答しているが、国際交流協会のうち1団体があまり必要でないと回答している。この団体はその理由を「日常的に相談窓口を設けているから」と述べているが、1団体で多言語による多分野の専門家による相談窓口を常設することはコスト面からいってほとんど不可能と断言している。リレー相談会ではそうした点

がカバーできるため、その必要性の認識は高いといえる。13団体がリレー相談会の必要性について、その理由を記述している。多言語の通訳、多分野の専門家、相談機会の増加など利用者側、およびコスト面、ボランティアの活動の場の確保など支援者側の双方の便宜が図られる点が利点として挙げられている。

リレー相談会の必要性

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに必要	7	13	5	2	28
□ b ある程度必要		2	3		5
■ c あまり必要でない		1			1
d 不要					0
■ e 分からない			1		1



リレー相談会が必要である理由【自由回答】

①緊急性のある相談者、住所地で相談できない事情のある相談者、自団体で対応できない言語や分野の相談者などの支援には、ネットワークで支え合う体制が不可欠。自団体で対応ができないときにいつも断るだけでは、自団体の活動に信頼が得られない②無料、秘密厳守で専門家に相談できる機会として、相談者にとって最も身近と思われるため③本区では日常的に相談窓口が常設されているので必要ないが、そのような窓口がない地域には必要だ④自組織の後継者づくりに追われている⑤本来は自治体が行うべき業務である(リレーかどうかは別として)⑥無料かつ母語で相談できることは外国人にとっても必要であり、私たちも外国人が抱えている問題を直視できる⑦リレー開催という形で、相談者の便宜を図っている⑧居住の地域で相談しづらい相談者もあり、また毎月都内のどこかで相談会ができるという点が良い⑨必要ではあるが主催団体の負担が大きい⑩外国人には多くの相談場所がある、ということが重要⑪問題を抱えた外国人が多岐にわたる分野で専門家に相談できる場が必要であると考えられるため⑫国際交流協会などのネットワークとしては意味がある。また、ボランティアの活躍できる場所でもある。外国人のニーズに十分に対応できているかどうかは、相談件数、人数を見ると、この形がいいのか検討する余地はあるのではないかと⑬専門家のアドバイスを母語で受けられる機会がリレー相談会でしか確保されていないから

エ：その他支援ネットワークとして必要な活動・課題【自由回答】

支援ネットワークの活動は、運営会議を中心に、ボランティア研修とリレー相談会の実施であるが、こうした活動を通してできてきた顔の見えるネットワークの構築により、ネット

ワークだからこそできる今後の活動の可能性の具体的イメージが湧いてきていることがうかがえる。お互いを理解し信頼関係（ソーシャル・キャピタル）が構築された中からボトムアップで提案される事業を今後どう展開していけるかが課題であろう。

①災害時の支援に対応できる体制づくり②マネジメント講座をやりましょう③言葉の不自由な児童の学習支援や一般外国人に対する生活支援④外国人向けメディアへの広報⑤外国人受け入れ体制のある医療機関の情報、外国人用賃貸住宅地域別情報、高校進学の外国人特別選抜の情報（すでにあるようですが）⑥ネットワークをネットワークにすべく、もっと強いつながりをつくるための方法検討⑦各団体の意見を集約し、都や国へ提案する。相談会だけでなく、祭りなどの交流イベントをリレー形式で開催する⑧東京都は災害時のボランティア登録をしているが、実際はこのネットワークが担うことになる可能性が高いと思う。どのような連携がとれるか検討してもいいのでは⑨地域日本語教室との連携および国や自治体との情報交換

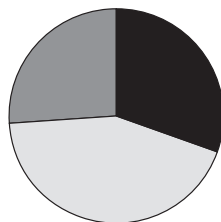
(2) リレー相談会について

ア：02～07年度におけるリレー相談会実施状況

支援ネットワークの加盟団体は42団体であるが、実際にリレー相談会を主催したことのある団体は23、回答した35団体の66%である。本来、外国人住民施策として主体的に実施すべき自治体の割合は、都内23区、26市の基礎自治体のうち、自治体が設置した国際交流協会が実施している場合を入れて17（35%）にすぎない。問題意識を持って支援ネットワークに参加している基礎自治体および国際交流協会できさえ、リレー相談会を実施するには時間がかかる中、支援ネットワークに加盟していない自治体に外国人相談の必要性を訴えても反応が鈍いのは当然なことであり、自治体職員の問題認識はかなり低いことが調査からもうかがえる。そんな自治体を補完するかたちで、NPO・市民団体がリレー相談会を主催しているのが現状といえる。

実施したことがある

	■ 自治体	□ 協会	■ NPO	その他	合計
a 実施したことがある	7	10	6	0	23
b 実施したことがない	1	6	3	2	12



イ：実施したことのある団体の開催回数・課題・連

携状況

(回)

自治体	協会	NPO	その他	合計
24	37	24	0	85

(i) 02年度から07年度の間に合計何回開催しま

したか？

過去6年の間に行われたリレー相談会の主催者の割合は、自治体および国際交流協会の72%に対して、NPO・市民団体が28%を担っている。初年度の02年度にリレー相談会を主催した団体は国際交流協会だけであったが、その後国際交流協会を持たない自治体自体や自治体が動かない地域ではNPOが主催者として加わってきた。実施に際して課題と感じていることについて、17団体が記述しているが、その内容は、会場、通訳ボランティアの確保・研修、広報、運営面などについてであった。いったん予算化されるとほとんどの自治体でリレー相談会は毎年開催されているが、自治体に比べてNPOは、財源および場所の確保が状況の変化に翻弄されやすくその継続性については不安定である。外国人住民に対する外国人相談は自治体が主体的に取り組むべきで、今後に向けての在り方としては自治体の取り組みにNPOが協力するという形が望ましいといえる。

(ii) 実施にあたって団体内で課題になったことは何ですか？【自由回答】

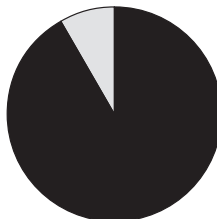
①新しいボランティアに、ボランティアで行う相談会の意味、通訳マナーなどを伝え、共に考える方法。システムができあがると運営は楽になるが新しいメンバーは、そのシステムをマニュアルとして信じ、従うだけになり、ボランティア活動としての面白さに欠ける面が出てくる。それが定着率の下降につながっているのではないかと考えている②会場確保、通訳ボランティア確保、PR、地域の専門家確保③所属していた国際交流協会が解散になり、ボランティアが独立して団体を立ち上げなければならなくなったこと④広報、予約制導入の有無⑤本区では常設の相談窓口があるので特別に相談会を実施しなくてもいいのでは……という結果となった⑥広報の不十分さ、相談言語の偏り⑦専門家の相談技量、相談内容の事前把握⑧会場の確保・スタッフ、通訳ボランティアの確保・広報の在り方など⑨予算、会場、通訳ボランティア（言語の種類、人数）、スタッフの人数⑩通訳ボランティアへの活動内容の周知徹底、専門家の確保、会場の選定⑪土曜日と日曜日、どちらに開催したらより多くの外国人が来るか。効果的な宣伝方法は何か。どの言語の通訳をどれだけ用意すればいいのか⑫相談者への周知、スタッフの確保⑬通訳（タガログ、ポルトガル、ロシア語）の不足。ビザ関係の相談が多く、行政書士（弁護士にも依頼）は他の専門家に比べて忙しい。相談者の相談後が気になる⑭過去に相談会を実施したとき、相談を受ける側のスキルアップが困難であったとうかがっています⑮広報の手段、場所などについて⑯初めて参画した際の予算対応⑰広報の方法

(iii) 支援ネットワークからの協力を得たことはありますか？

ネットワーク組織の強みは相互に協力し合えることであるが、実際に協力を得たと回答したのは、23団体（66％）で、その内容は、専門家、通訳ボランティア、広報、当日の運営スタッフの応援、ノウハウの教授、団体からの協力・後援など多岐にわたっている。

協力を得たことがある

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a はい	7	10	6	0	23
□ b いいえ	1	6	3	2	12



支援ネットワークから協力を得た内容【自由回答】

① 広報した後に欠員が出た言語の通訳の補充。相談会を見学させてもらい新人研修の一部にした② NPO 団体の後援、人材確保③ 開催費の負担④ 弁護士の派遣⑤ 専門家、通訳の派遣、広報など⑥ 広報、スタッフ支援⑦ スタッフ、通訳ボランティア、専門家の派遣と広報活動⑧ 弁護士の経費・紹介、通訳の派遣、スタッフの派遣⑨ 弁護士の派遣、専門家・通訳の紹介⑩ 専門家、通訳の派遣と専門家の紹介⑪ 弁護士謝礼、通訳スタッフ応援⑫ 通訳の派遣⑬ 1 回目の相談会に通訳ボランティア、運営スタッフの応援⑭ 相談員の派遣⑮ 語学ボランティア⑯ 弁護士および通訳ボランティアの派遣⑰ 弁護士ら専門家の派遣をはじめ、研修などでさまざまなノウハウを得た⑱ 相談会における専門家・運営スタッフなどの派遣

(iv) 地域内の他団体との連携、または自治体の場合、役所内の部課を超えた連携・協働は行われましたか？

広域ネットワークの場合、地域を超えた連携・協働が目されるが、リレー相談会の場合、地域内連携も重要な要素となる。23 団体（64％）が実際に地域内連携が行われたと回答しており、主に行政職員である保健師や国民健康保険などの専門家相談への参加、また行政の広報紙や掲示板の活用などについて多面的に連携がなされている。

	自治体	協会	NPO	その他	合計
はい	7	10	6		23
無記入					13

他団体または役所内の連携・協働の内容【自由回答】

① 広報（ボランティア募集と相談会）、初期のころの運営は NGO と協働していた② 相談・通

訳③専門家の派遣④区の後援により、区内の施設にチラシやポスターなどを配布⑤保健師、指導主事が、区より専門家として協力⑥他団体との連携⑦場所の提供および区内広報⑧住民団体との連携⑨スタッフ、通訳ボランティアの派遣と広報活動⑩市、市教育委員会および市社会福祉協議会の名義後援を得た（→市報への掲載）。また隣の市教育委員会の名義後援を得た（→市報への掲載、市内掲示板へのチラシ掲示）。会場設営（相談室）にあたり公民館からパーティションを借用、会場への搬出搬入にあたり、青年会議所にトラックと人を提供してもらった⑪地域国際交流団体と共催、他の部課からの相談員の派遣⑫他団体のスタッフ、役所内の職員の派遣⑬保健師、保育士など市の職員に参加してもらっている⑭区民事務所⑮子育て支援、保険、税金⑯区役所から担当者（子育て、税金、保健医療）を派遣してもらった⑰広報課との連携⑱共催⑲他部署の職員が専門家としてリレー相談会に参加⑳会場の確保、物品の借用、チラシ設置と広報掲載、相談対応職員の派遣など㉑外国人相談パンフレットの配布㉒市と連携した

(3) 支援ネットワークのねらいの達成度

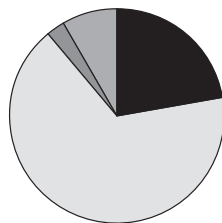
この項では、支援ネットワークがねらいとした事項について、その達成度についてどのように感じているかを聞いた。すなわち、ア、外国人住民支援活動として機能しているか、イ、多くの市民の参加を得ているか、ウ、ボランティアの意識の変容はあるか、エ、事業担当者の意識の変容はあるか、オ・カ・キ、連携・協働は進んだか、の5つの視点である。

ア：外国人住民への支援活動としての機能

おおいに機能している、ある程度機能していると答えた団体は32団体で89%に上る。

支援活動としての機能度

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに機能	1	6	1		8
□ b ある程度機能	6	9	7	2	24
■ c あまり機能していない	1				1
d 機能していない					0
■ e 分からない	1	1	1		3



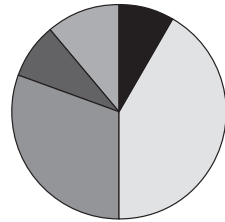
イ：市民参加状況

支援ネットワークでは、多くの市民の参加を得ることで、外国人の相談から見えてくる日本社会の抱える問題を認識し共有していくことが重要だと考えている。実際に、リレー相談会には語学ボランティアとして、また運営スタッフとして多くの市民がかかわっており、そ

うした意味で 18 団体、50 %が市民参加ができていると回答している。

市民参加度

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいにできている	1	1	1		3
□ b ある程度できている	6	6	3		15
■ c あまりできていない		6	3	2	11
■ d できていない	1	1	1		3
■ e 分からない	1	2	1		4

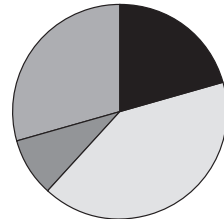


ウ：ボランティアの意識の変容

18 団体が市民参加ができていると回答したが、参加する中でボランティアの意識が変わったかの質問に、変わったと 21 団体（62 %）が回答している。このことから、市民が相談事業に参加することにより市民意識の変容をある程度は促せることが分かる。

ボランティアの意識の変容

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに変わった	4	1	1	1	7
□ b ある程度変わった	2	8	3	1	14
■ c あまり変わっていない		3			3
d 変わっていない					0
■ e 分からない	2	3	5		10

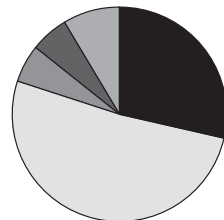


エ：団体担当者の意識の変容

市民意識の変容の一方で、加入団体の相談事業担当者の意識が変わったと回答したのは 28 団体（80%）あった。実際にリレー相談会を主催することによって、市民も職員も主体的参加を通して、意識の変容が促せることが分かった。

担当者の意識の変容

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに変わった	2	5	2	1	10
□ b ある程度変わった	5	6	6	1	18
■ c あまり変わっていない	1	1			2
■ d 変わっていない		1	1		2
■ e 分からない		3			3

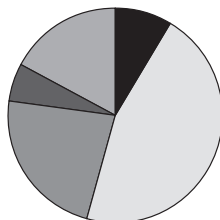


オ：行政区を超えた連携・協働状況

19の団体が、進んだと回答している。一方で進んでないと回答したのが10団体であった。

行政区を超えた連携・協働

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに進んだ	1	2			3
□ b ある程度変進んだ	4	8	3	1	16
■ c あまり進んでいない	2	3	3		8
■ d 進んでいない	1		1		2
■ e 分からない		3	2	1	6

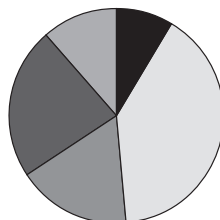


カ：行政区内の団体・グループとの連携・協働状況

前項の質問が行政区を超えた連携・協働であるのに対して、ここでは、行政区内の連携・協働の進展について聞いたが、17団体が進んだと回答している。一方14団体が進んでないと回答していることから、むしろ行政区外よりも行政区内の連携・協働の方が難しいようだ。

行政区内の団体・グループとの連携・協働

	自治体	協会	NPO	その他	合計
■ a おおいに進んだ	1	1	1		3
□ b ある程度変進んだ	4	5	4	1	14
■ c あまり進んでいない	2	4			6
■ d 進んでいない		4	4		8
■ e 分からない	1	2		1	4

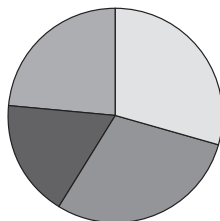


キ：区・市役所内における連携・協働状況

外国人相談は本来行政が行うべき事業であることを考えると、住民が抱える問題に対して役所内の連携・協働が図られるのは当然と思われるが、行政区を超えた連携は進んでいる一方で、最も進んでいないのが役所内の連携・協働であることから行政の縦割りの壁がいかに厚いかということが分かる。

区・市役所内における連携・協働

	自治体	協会	NPO	その他	合計
□ a おおいに進んだ					0
□ b ある程度変進んだ	4	3	2	1	10
■ c あまり進んでいない	3	6	1		10
■ d 進んでいない		4	2		6
■ e 分からない	1	2	4	1	8



4 支援ネットワークに対する意見・要望

- ①災害時の支援体制づくりのため、現在開設されている外国人相談窓口体制の集約と管理。いざというときの役割分担などのシステム整備
- ②都・市区自治体とさまざまな形態の国際交流協会、NGO、NPOを横断的にまとめる作業は時間がかかると思う。「外国人支援」というキーワードで、リレー相談会を軸に協力関係を形成するという試みは、戦略としては極めて有効であったと思う。今後も、リレー相談をひとつの活動機軸としつつ、常設相談も含め、どのような問題が起こっており、どのように対処し、具体的に処理されたかなどの事例研究を行い、行政、団体の活動にフィードバックできたらよいと思う。また、外国人を「支援」の対象としてではなく、外国人市民として自治体の活動、サービスに主体的に参加できるような枠組みを考えることも必要となるのではないかな
- ③専門家相談会における相談内容、解決方法の情報共有化
- ④参加継続の必要性を内部で検討している
- ⑤今後ともご指導をお願いしたい
- ⑥日頃、事業運営に追われ、月例会に参加することがかなり厳しいが、ネットワークで他NGOのスタッフと顔を合わせる機会ができ、連携して助かった。外国人のリレー相談会には外国人の参加が少なく大変もったいないことと思うが、しばらくは超過滞在の外国人への厳しい取り締まり→他の外国人でも怖いという日本社会が続く限りは難しいことと思う。滞在資格や国籍関係なく必要としている外国人への支援が有機的に働くことを願っている
- ⑦一般に向けた「報告会」のようなものがあったてもよいと思う。検討願いたい
- ⑧通訳ボランティアの研修を増やしてほしい。個別団体での開催は人的にも金銭的にも効率が悪く、ボランティア同士の交流も図りにくいので
- ⑨リレー相談会の開催場所、回数を増やすことにより、支援体制を更に充実させてもらいたい。既に行われているかもしれないが、各エスニックメディアに近々の相談会の情報を知らせて多くの外国人が直接目にし、聞けるメディアの利用を進めてもらいたい
- ⑩次のステップに踏み出す段階と思う
- ⑪外国人相談業務の運営形態は市区によって異なるため、ネットワークで議論される内容が自区に合わないと感じることがある。また在住者の国籍も市区により差があるので、類似点の多い市区同士の情報交換および連携という形があってもよいのではないかな。都心区部の参加が少ないのも気になる
- ⑫外国人相談にかかわる通訳者らの関係者への研修の充実をしていただき大いに助かっている

5 東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターに対する要望

- ① 今までの語学ボランティアは、通訳マナーを学ぶことは必須でも、通訳技術は必ずしも高いものが求められてはなかった。しかし、通訳技術を学ぶ機会があれば活動に役に立つことは間違いないので、貴学の豊富な人材と外国語教育の経験を生かした通訳技術の研修を支援ネットワークでも実施してもらいたい
- ② 多言語・多文化協働実践研究・全国フォーラムの開催。人材派遣（計画作成時、研修・講座の講師）
- ③ 通訳派遣に対応していただきたい（現状ではこちらから紹介できるところが限られているので）
- ④ 医療通訳の育成ならびに派遣整備に向けて自治体へぜひ働きかけてほしい
- ⑤ アンケート後は、個別のヒアリング調査があってもよいと思います。こちらもご検討を
- ⑥ 今後も、さまざまな研究成果を活動に生かせるように発信していただきたい
- ⑦ 12月の協働実践研究・全国フォーラムは各専門分野での実践者の意見が聞け、今後の活動の方向性を考える上で大変参考になった。これからも継続して研究されることを期待
- ⑧ 有意義な活動でうらやましく、また感謝している
- ⑨ メールマガジンの送信によってさまざまな情報がいち早く分かり助かっている

(まとめ：杉澤経子)

シリーズ 多言語・多文化協働実践研究1～6、別冊1、2

- ◆1 時はいま、「協働実践研究」はじめての一步
——非取奪型研究と社会参加——
第1回 協働実践研究全国フォーラム・全体会
- ◆2 共生社会に向けた協働のモデルを目指して
——長野県上田市 在住外国人支援から見えてきた課題と展望——
「阿部・井上班」07年度活動
- ◆3 越境する市民活動——外国人相談の現場から——
行政区を超えた連携——東京都町田市・神奈川県相模原市——
「渡戸・関班」07年度活動
- ◆4 外国につながる子どもたちをどう支えるのか
当事者も参加した拠点・ネットワークの構築——川崎市での実践——
「佐藤・金班」07年度活動
- ◆5 地域日本語教育から考える共生のまちづくり
言語を媒介にともに学ぶプログラムとは
「野山班」07年度活動
- ◆6 コーディネーターって、なんだ!?
多文化社会での役割・専門性・育成プログラム
「山西・小山班」07年度活動
- 別冊 多文化社会に求められる人材とは?
◆1 「多文化社会コーディネーター養成プログラム」
～その専門性と力量形成の取り組み～
- 別冊 外国人相談事業——実践のノウハウとその担い手——
◆2 ～連携・協働・ネットワークづくり～

シリーズ 多言語・多文化協働実践研究 別冊2

外国人相談事業

——実践のノウハウとその担い手——

～連携・協働・ネットワークづくり～

発行日 2009年7月31日

編集・発行 東京外国語大学多言語・多文化教育研究センター

〒183-8534 東京都府中市朝日町3-11-1
研究講義棟319号室

TEL : 042-330-5441 FAX : 042-330-5448

E-mail : tc@tufs.ac.jp

URL : <http://www.tufs.ac.jp/blog/ts/g/cemmer/>