

# 「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で提供している
- 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

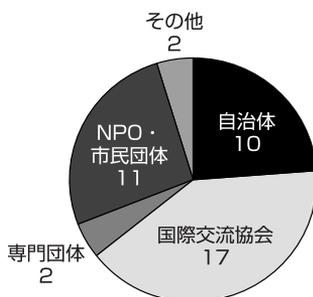
(自由回答および書き込み回答は原則原文のまま掲載)

### 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
ベルシャ語		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」の有意性がうかがえる。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の機会が少ない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フリードする職員が不足 ⑪ コーディネーターの件費がない 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に対応しているのは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で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その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し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災害時翻訳協力に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で、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

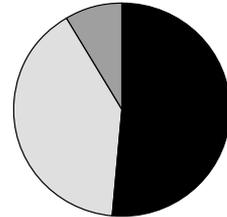
(1) 支援ネットワークにおいては、以下のア、イ、ウの各活動が行われているが、その必要性を聞いた

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開けて参考になる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

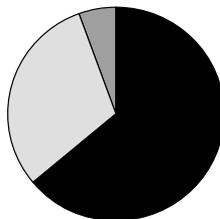
イ：通訳ボランティアのための研修会

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

では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

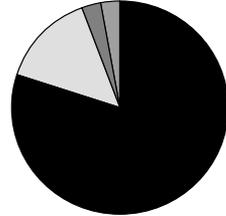
### ウ：リレー相談会

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いっていいただろう。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おり、また毎月都内のどこかで相談会ができるという点で良い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するため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

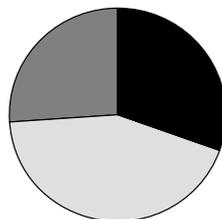
## (2) リレー相談会について

### 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

(回)

携状況

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】

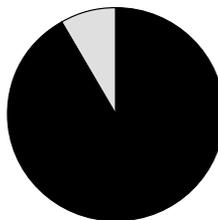
①新しいボランティアに、ボランティアで行う相談会の意味、通訳マナーなどを伝え、共に考える方法。システムができあがると運営は楽になるが新しいメンバーは、そのシステムをマニュアルとして信じ、従うだけになり、ボランティア活動としての面白さに欠ける面が出てくる。それが定着率の下降につながっているのではないかと考えている②会場確保、通訳ボランティア確保、PR、地域の専門家確保③所属していた国際交流協会が解散になり、ボランティアが独立して団体を立ち上げなければならなくなったこと④広報、予約制導入の有無⑤本区では常設の相談窓口があるので特別に相談会を実施しなくてもいいのでは……という結果となった⑥広報の不十分さ、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□外国人相談パンフレットの配布□市と連携した

### (3) 支援ネットワークのねらいの達成度

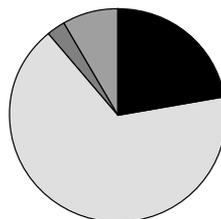
この項では、支援ネットワークがねらいとした事項について、その達成度についてどのように感じているかを聞いた。すなわち、ア、外国人住民支援活動として機能しているか、イ、多くの市民の参加を得ているか、ウ、ボランティアの意識の変容はあるか、エ、事業担当者の意識の変容はあるか、オ・カ・キ、連携・協働は進んだか、の5つの視点である。

#### 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



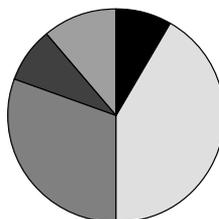
#### イ：市民参加状況

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

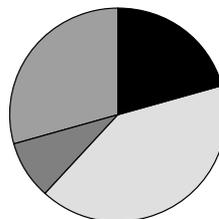


### ウ：ボランティアの意識の変容

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

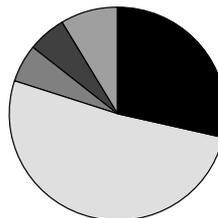


### エ：団体担当者の意識の変容

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

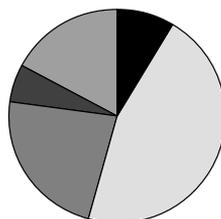


オ：行政区を超えた連携・協働状況

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

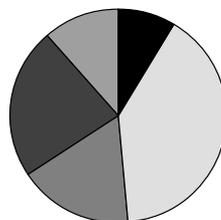


カ：行政区内の団体・グループとの連携・協働状況

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団体が進んでい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

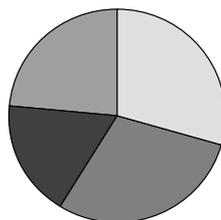


キ：区・市役所内における連携・協働状況

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・市区自治体といろいろ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
- 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、開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と。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いなかった。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
- ⑦12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）