

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る人々)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、ウルドゥーとなっている。

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 mismatch 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・団体に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にもさまざまな「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。

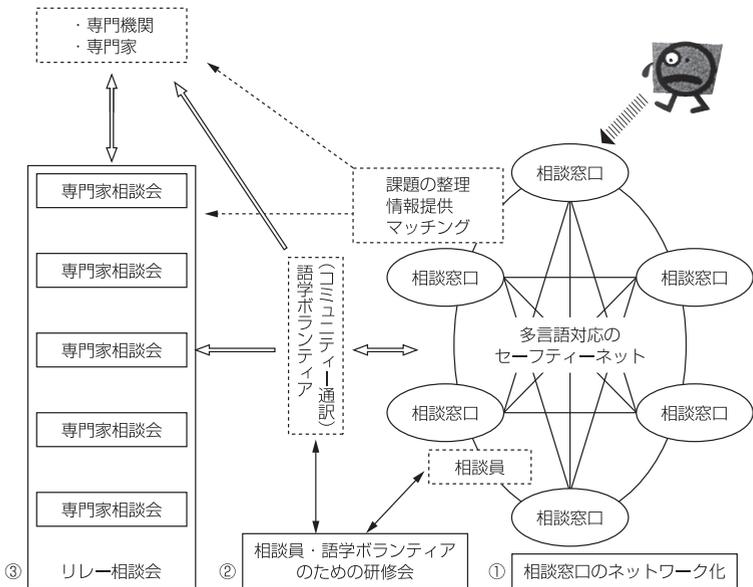
3 外国人相談事業の仕組みづくり

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、通常の資本は、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.