

自治体の外国人相談の内実

—外国人住民と日本社会をつなぐ外国人相談員の役割—

横山佳奈子

(朝日大学留学生別科非常勤講師)

要 旨

本稿は、Z県の自治体に置かれている外国人相談窓口で、相談員を務める外国人5名の語りを分析した。自治体の外国人相談の場とは、どのようなものなのか、外国人相談員は、外国人住民と自治体の日本人職員との間で、どのような求めにどのように対応しているのかを検討した。

自治体の外国人相談は、生活相談として位置づけられている。それ故に相談の場には、行政手続きのような具体的な相談内容から、相談の内容が不明確な困りごと全般が持ち込まれる。外国人相談員は、外国人住民が持ち込む様々な期待や要望が混ざった話に耳を傾け、相談内容として取り上げるか否か、取り上げた相談内容をどこにどのようにつなぐのか判断し、外国人住民、日本人職員双方に働きかけ、言葉の通訳以上の対応をしながら外国人相談の実体を創ってきたことが明らかになった。

キーワード

外国人相談 外国人相談員 判断 つなぐ 働きかけ

I. はじめに

2018年12月、外国人労働者の受け入れを拡大する出入国管理法改正案が参院法務委員会で可決された。外国人受け入れのための環境整備として、外国人の多様な生活相談に応じる一元的窓口の設置等が検討されている（毎日新聞、2018）。

これまで日本政府は、単純労働に従事する外国人の受け入れを原則認めてこなかった。しかし、1989年の出入国管理法改正以降、特に研究対象地域であるZ県を含む東海地方や群馬県では、多くの日系南米人が出稼ぎ労働者として来

日し、単純労働に従事し日本の産業を支えてきた現実がある。短期間での蓄財を目的とする彼らは仕事中心の生活スタイルや、派遣会社の通訳が仕事及び日常生活をも支えていたこともあり、日本社会とは隔たりがあった。しかし、彼らは労働者であると共に生活者でもある。外国人住民が急増した自治体では、日本人住民との間で生活や教育など様々な問題が発生した（都築, 1995；丹野, 2007）。こうした問題への対応策として始まったのが、「外国人相談」事業である。2006年以降の多文化共生政策・施策推進に伴い、自治体は外国人相談事業に正面から取り組みはじめた（杉澤, 2015）。

外国人相談には様々な形態があり、スタッフが専門家なのか外国語が話せる相談員なのか等、内容も多様である（Table 1）。愛知県の日系人を対象にした寺澤（2007）の研究から、滞在長期化に伴うライフステージの変化と共に、彼らに必要な情報が変化し、さらに相談機関も広域対象の財団法人海外日系人協会から、日系人が居住する自治体の相談窓口へと変化していることが明らかになっている。そのため本稿では、自治体の外国人相談の場、及び地域に暮らし外国人住民と背景の多くを共有する「外国人相談員」を対象を限定する。具体的には、Table 1 のうち、①実施団体がZ県の市町村、②対象利用者が外国籍の人かつ日本語を理解できない人、③対応相談内容がその他生活問題、身の上相談的なもの、④スタッフが外国人の相談員、⑤設置形態は常設、⑥相談料金は無料、相談時間は、自治体により異なるが概ね30分から1時間に該当する。

また、本稿の外国人相談員の定義は、徳井（2014a）にならい「本人自身が外国にルーツを持つ日本語のノンネイティブスピーカーで、複数の言語を状況や文脈に応じて駆使しながら外国籍住民をサポートしている支援者」（徳井, 2014a, p.48）とする。

Table 1. 外国人相談に見られる多様な形態

①実施団体	都道府県市町村／国際交流協会／弁護士会／NGO
②対象利用者	外国籍（含・無国籍）の人／日本語を理解できない人／国際結婚や国際取引、外国人の雇用などを通じて外国籍の人とのかかわりを持つに至った日本人
③対応相談内容	法律相談／税務問題／医療・社会保障問題／教育問題／その他生活問題、身の上相談的なもの
④スタッフ	相談員／通訳／専門家（弁護士、司法書士、行政書士、社会保険労務士、税理士、医師など）
⑤設置形態	常設／臨時（巡回、持ち回り）
⑥相談料金／時間	有料／無料 30分／45分／1時間

（関, 2008, p.24より抜粋）

II. 問題の所在と研究目的

1. 相談に訪れる外国人住民と相談内容

一條・上埜（2014／2015）によると、相談に訪れる外国人住民は30代から40代で女性がやや多く、日本人の配偶者、定住者、永住者といった在留資格を持

つ人である。相談内容は、通訳、在留資格、生活情報に留まらず、仕事や離婚といった労働・家庭問題、心理的な問題等、幅広い。寺澤（2007）は、ライフステージが変わると共に、寄せられる相談内容が求人、査証、就労上のトラブルから、税金、児童福祉、公営住宅申し込みといった生活密着型の相談へとかわり、交通事故、離婚、DVなど深刻で個人的な問題が増加していると指摘する。また相談内容には、地域に住む外国人住民の出身地域、性別割合、職業、在留資格等が反映される。寺澤（2007）は、日系人としてブラジル人とスペイン語圏の南米出身者は同等に扱われることが多いが、相談内容には違いがあると指摘する。ブラジル人の相談内容は、暮らし、労働、翻訳・通訳、事件・事故等が多いが、スペイン語圏の南米出身者の相談内容は、出入国及び在留資格、暮らし、労働、教育・言語文化が多い。

このように外国人住民として一括りにされがちであるが、外国人住民は、国籍、個人、ライフステージなど一人ひとり異なっており、持ち込む相談内容も多様である。

2. 外国人相談員の多様な役割と課題

外国人相談員は、日本での生活経験の長い30～50代の女性が多く、平均経験年数は6～7年である（一條・上埜, 2015；園田, 2010）。園田（2010）によると、外国人相談員には、国際交流協会で「国際交流員」を務め、2、3年おきに交代する外国人スタッフが相談を担当するケースがある。一方、自治体の外国人相談員は、自治体により個別に採用された外国人住民が務めており、嘱託職員として毎年契約更新を重ねながら、長期間相談員を担当するケースが多い。

外国人相談員に期待される役割は、地域や相談実施団体により異なり、多様である。晏（2010）は、母語あるいは母語以外の言語による情報提供を行う主に通訳者としての役割に加え、幅広い相談内容への対応といった主に相談員としての役割、さらに、コーディネーターとしての役割と多様な役割が求められた経験を報告している。群馬県の国際交流協会、市町村、警察署に置かれた外国人相談窓口を対象とした園田（2010）の研究によると、外国人相談の業務内容は大きく相談業務と通訳・翻訳業務にわけられ、外国人相談実施団体により、その比重は異なる。しかし、二つの業務を明確にわけるのは不可能であるため、各外国人相談員の判断で通訳者か、相談員か、どのような立場で業務に携わるかを決めて実施されている実情がある。また徳井（2014a）は、外国人相談員は自らの役割を「橋渡し」とであると認識しており、相談者と専門家等の個人レベル、相談者と病院や労働局等の組織レベルで、「橋渡し」を行っているとは指摘する。

外国人相談員は、言葉の通訳や情報提供に留まらない「つなぐ」ための役割をしていることが示唆されている（園田, 2010；徳井, 2014a／2014b）。外国人相談員は言語での支援に加え、外国人住民、日本社会それぞれの文化を仲介す

る他、双方の認知や解釈の違いに起因する摩擦の解消を仲介するなど支援に必要な信頼関係の構築を担っている。さらに、状況によっては、外国人住民、ホスト国の背景や社会をよく知る者としての立ち位置から支援するなど、文脈や状況に応じて外国人相談員の位置取りを変化させている（徳井, 2014a）。園田（2010）も、外国人相談員は「自国と日本の両方の文化に関する深い知識と適切な態度」（p.74）を身につけており、外国人相談員らの「感覚や資質」（p.74）を活用することで、課題を抱える外国人住民本人への個人的なレベルでの働きかけから、より組織レベル・地域レベルに働きかけをし得る可能性を持っていると指摘する。

課題には、外国人相談員の役割が不明確であることで、日本人職員に外国人相談員の業務が理解されにくいこと、外国人相談員の多くが、多言語能力を考慮され採用されており、援助者、相談者としての特別な研修や学習の機会が不足していることが指摘されている（園田, 2010）。また、杉澤（2013）は自治体の担当職員の定期的な異動と縦割り行政が、横断的情報共有を妨げ、外国人相談の場で対処療法的な方策に留まらざるを得ない一因となっていると指摘する。

3. 研究目的

先行研究からは、外国人相談実施団体から日本語能力を評価された外国人住民が相談員を務めており、相談員は研修を受ける機会もなく、仕事の役割が不明確なまま現場に入っていることがわかる。外国人相談員は、コミュニケーション以外にも、外国人住民・日本社会の両方の文化、適切な態度を知る者として様々な役割を担っていることが明らかにされている。外国人相談員は、自治体や外国人住民から寄せられる期待の中で、自らの役割を定め対応に当たっていることが窺える。

しかし先行研究では、国際交流協会や学校、労働局、市町村等の外国人相談の場や外国人相談員を一括りに扱っており（一條・上埜, 2014／2015；園田, 2010；徳井, 2014a／2014b）、自治体の外国人相談の場に外国人住民がどのような期待や要望を持ち込んでいるのか、日本人職員とどのような関係構築をしているのかは、はっきりしない。

そこで本稿では、Z県の自治体の外国人相談の場に対象を限定する。自治体の外国人相談の場とは、どのようなものなのか、外国人相談員は、外国人住民と自治体の日本人職員との間で、どのような求めに、どのように対応しているのかを明らかにし、自治体の外国人相談員にどのような役割が求められているのかを検討する。

Ⅲ. 研究対象と研究方法

1. 研究対象地域と調査対象者

本稿で対象とするZ県は外国人住民が多い。自治体によっては、1990年代から外国人住民のための支援が始まり、多文化共生施策も進んでいる地域である。外国人住民全体の7割を永住者や定住者といった「活動に制限がない」在留資格を持つ外国人が占めている。国際結婚件数も多く、日本人男性との結婚はフィリピン人女性が一番多い。さらに1989年の出入国管理法改正以降にブラジル人が急増し、製造業が盛んなこの地域で出稼ぎ労働に従事してきた人が多いという特徴がある。そのため本稿の「外国人住民」は、「永住者」、「定住者」、「日本人の配偶者」といった「身分に基づく」、「活動に制限がない」在留資格を持つ者とする。主に、日系南米人、日本人の配偶者を持つ外国人を中心に扱うことにする。

Table 2. 調査対象者

対象者	国籍	滞在年数	年齢	経験年数	主なサポートコミュニティ 仕事内容
Aさん	ブラジル	25年	40代	7年	F自治体：ペルー 通訳相談、多文化共生企画提案
Bさん	ブラジル	27年	50代	13年	G自治体他：ブラジル 通訳（学校・保健センター等） 相談、行政手続き案内・通訳
Cさん	ブラジル	25年	40代	10年	H自治体：ブラジル 行政手続き案内・通訳 他部署への案内
Dさん	ペルー	22年	30代	20年	I自治体：ブラジル・ペルー 行政手続き案内・通訳・相談
Eさん	フィリピン	27年	40代	7年	G自治体：フィリピン 学校通訳・自治体での通訳相談

* 年齢、滞在・経験年数は調査当時のデータである

** 外国人相談員の経験は自治体での相談経験年数

調査対象者はZ県の自治体の外国人相談で、相談員を務めている来日して10年以上、相談員経験6年以上の外国人女性5名である（Table 2）。選定基準は、一條・上埜（2015）、園田（2010）の先行研究をもとに上記に定めた。本稿では、Z県内の外国人住民が多く暮らす地域を対象とするため、全自治体のうち半数の自治体を対象とした。そのうち、外国人住民が占める割合が多い自治体順に、上位・中位・下位と3区分し、すべての位相の外国人相談員のデータがとれるように配慮した。調査対象者の依頼方法は1人から3人目までは、NPO法人代表者に調査対象者紹介の承諾を得、日系ブラジル人、フィリピン人の相談員の紹介を受けた。紹介を受けた3名の相談員が該当する位相と異なる位相に属する自治体に、電話で条件に該当する相談員2名（日系ペルー人1名、日系ブラジル人1名）の紹介を受けた。Z県の自治体に置かれている外国人相談で対

応可能な言語の多くがポルトガル語である。かつ、上記選定基準に該当する対象者となると、本稿で対象とする外国人相談員5名のうち3名が日系ブラジル人となった。そのため、本稿で得られる知見には限界がある。調査対象者全員、自治体の非常勤職員という身分で、1年毎に契約更新を重ねながら、相談員を務めている。

現在の調査対象者らの業務は、大きく分けると通訳・翻訳業務と相談業務である。学校や保健センター等公共施設での通訳、及び自治体内の市民課窓口で申請書等（転入・転出、児童手当等）の行政手続きの際に通訳・説明を行っている。また、外国人相談窓口で話を聞き、解決につながる自治体の他部署へ連れて行き通訳をする他、外部専門機関を紹介することも行っている。

Aさんは、1ヶ月に15日勤務し、学校等での通訳、多文化共生事業及び週に1回の外国人相談業務に携わっている。Bさんは、週に4回、自治体の外国人相談業務に就き、週に1回は、学校での通訳業務を担当している。Cさんは、主に自治体の業務に関する通訳を担当している。Dさんは、週に5回、市民課で行政に関する手続き、及び月に2回の外国人相談業務に携わっている。Eさんは、週に5回、自治体での外国人相談を担当する他、学校での通訳・翻訳業務に就いている。

2. データ収集と分析方法

本研究は、調査当時在籍していた大学の倫理審査を受け、承認された上で実施した。調査対象者に調査の目的・方法・データ管理・プライバシー保護について書いた文書を提示し説明した後、同意書に署名をもらった。また本研究実施後、再度外部機関への論文投稿・発表について、同大学の倫理審査を受け、承認された後、調査対象者に説明し、同意書への署名により承諾を得た。論文掲載にあたっては、プライバシー保護の観点から、調査対象地域、調査対象者の氏名及び所属機関については記号で表した。

データ収集は、2016年3月～8月に通訳を介さず、日本語で約60～120分の半構造化インタビューを実施した。外国人相談員は、日本語能力を評価されて相談員になった経緯から、日本語でのインタビューで問題ないと判断した。また、主な質問項目は、来日及び外国人相談員になるまでの経緯、外国人相談の場での仕事内容及び支援、日本人職員との関係構築、相談業務で大切にしていること等である。

分析は、ナラティブ分析を採用した。分析手順は、録音にて得られたデータを、逐語記録にした。調査対象者の発言のみ、逐語データをもとに、時系列で各相談員の経験をまとめた。その後、5人の経験から抽出されたカテゴリーを研究目的に照らして分析を行った。インタビュー内容については、分析内容と本人の意図に齟齬がないか、後日（2016年12月）面談で確認を行った。その際いただいた追加情報も分析のデータとして使用した。追加情報については、録

音はせず、筆記により記録した。尚、論文中の記号（L.数字）は、逐語データから引用した行番号を示す。調査対象者の語りの中には、助詞の使い方、使われた語彙など一部表現がわかりにくいものがあるが、指摘や訂正はせず、逐語も原文のまま論文中に引用している。言語の間違いを恐れて、伝えたい思いを自由に表現することを妨げないよう、発話内容の理解に努めた。抽象的な語りや、特徴的な言い回しの場合には、調査者から具体的な例を挙げるよう伝え、他、別の日本語で言い換えて、調査対象者が言いたいことがきちんと理解できているか確認した。

IV. 結果

5人の相談員の語りから、以下のような自治体の外国人相談の具体的な姿と外国人相談員の働きかけが明らかになった。1. 形づくられた外国人相談の場、2. 相談に訪れる外国人住民とニーズ、3. 自治体の日本人職員と連携・協働するための働きかけについて、実際に語りを引用しながら結果をまとめる。

1. 形づくられた外国人相談の場

相談員の語りから、自治体では地域の外国人住民の問題に対応するため外国人相談員を置いたものの、具体的な内容、相談員の位置づけ等は、はっきりと決まっていなかったケースが多かったことがわかった。そのため、設置当初の外国人相談の場には、勤務時間外の相談、プライベートな相談が持ち込まれる、24時間対応を求められる等、混乱が生じた。こうした状況に外国人相談員は、自らの立ち位置や役割に迷いながら、対応に当たってきたことがわかった。

Aさんは、日本人の上司と共に外国人相談立ち上げの準備に携わっていたが、その途中でリーマンショックが起これ、押し寄せる外国人住民に対応せざるを得なくなる。当時を「パイオニアみたいな感じで、どうやってすればいいかわからなかった」（L.6）と語る。

私もどうやって雇う（雇われる）っていうこともわからなかったので、毎日通訳なのか相談なのか。だけど、とりあえず相談窓口を月曜日と金曜日に立ち上げたら、（中略）もうのすごい人が、リーマンショックで首になった人が相談に来て。じゃあ、もうどうすればいい？って。（中略）本当に一人で相談やってるけれど、外で15人20人待っている。4時間ぐらい待ちでやっと相談ができてた。（Aさん L.581-587）

Bさんは、「最初は、夜中に電話がかかってきて、息子が病気だから救急車呼んでとか」（L.358-359）と勤務時間外の相談や24時間対応を求められ、自分の仕事の範囲に戸惑った経験を次のように語る。

最初は仕事だけど、どこまでやらなければならないかっていうのがね、わからなくて、これ以上も仕事なのかな・・・とか、その人たち（外国人住民）の悩みになんか入りこんじゃっていたから。（Bさん L.753-755）

Cさんは、外国人相談設置1、2年目までは「何でも相談に来てたんです」(L.562)、「(相談業務について)、やっぱり、まだあんまり決められてなかったよね。どこの範囲までとか」(L.554-555)と語る。

Dさんも、相談員になった当初の不安を次のように語る。

問題に対しては自分がすごい話を聞いてアドバイスしても、それで解決にならない。ただ話を聞いているだけっていう感じで。(中略)で、自分も(日本人の)職員の人に、なんか外国人相談は私が向いていないと思ってた(思っていると伝えた)。解決ができない、話聞いても何もできないんだったら、(自分は)ここにいる意味が無いって思ってたときはあったね。(Dさん L.163-168)

こうした混乱を経て、自治体は行政が行う外国人相談の内容を、自治体を含む公共機関や行政の情報提供、自治体に関する相談というものに徐々に絞っていったことがCさんの語りから窺える。

結構、相談してたんですよね、個人とかのね。だけれども、どんどんやっぱり自治体なので。こうしたほうがいいんじゃないかって、上司の方ともね(相談内容を見直した)。最近では、自治体だけのことだけとか、まっ、そういう公共施設とかに関係してくる手続きとかね。(Cさん L.557-560)

外国人のために何でもやっても(良くない)。(中略)やっぱり自立。必要なときは、(外国人住民が自分で)ここに来られたりとか・・・(中略)(日本人上司と)少しずつ話しながら。「どうします?」って。「こうしましょう」みたいな感じで・・・・。(Cさん L.607-612)

外国人相談の場は、日本人職員にとっても、外国人相談員にとっても未知のものであり、自治体として、どのような相談にどう対応するのか、しないのかを探るプロセスを経て、創られてきたことが窺える。また外国人相談員も目の前の外国人住民の問題に直面し、対応せざるを得ない状況の中、迷いつつも自分の役割や立ち位置を模索してきたことが窺える。

2. 相談に訪れる外国人住民とニーズ

外国人住民は、在留資格、生活スタイル、就労状況、抱える問題等の点で多様である。相談の場を訪れる外国人住民は、外国人相談員の母国と同じ、南米人(ブラジル人、ペルー人)、フィリピン人の相談者が多い。それだけでなく、「インドネシアの人とか、ベトナムの人とか、片言の日本語しかできない外国人もいる」(Dさん L.592-593)との語りにあるように、自治体によっては、英会話

講師などの欧米人、中国人、最近増加しているインドネシア、ベトナムなどのアジア系の外国人住民も外国人相談の場を訪れている。

Aさんは、南米系であっても、単身で来日し出稼ぎ労働に就き、後日家族を呼び寄せることの多いブラジル人と、一家で家財を手放し3世代そろって移住のような形で来日するペルー人のように違いがあることを次のように指摘する。

(F自治体に)相談に来る人は9割ぐらいはペルー人だったんですね。で、少しブラジル人が来ていたんですけども、ブラジル人は私が感じる特徴は、なんかまだ出稼ぎ。(中略)ブラジルから男性だけが家族を置いて日本に働きたい人、Jみたいな工場が人気なんですね。(中略)ペルー人たちは、来る前から家族全員で移民っていう形できたの。3世代。F自治体は3世代、おじいちゃん、おばあちゃん、お父さん、お母さん、子供の世代が住んでいる。(中略)向こう(ペルー)のものも全部手放して日本に住む。(Aさん L.613-633)

またEさんが「G自治体では、特に団地なんですけども、あのフィリピン人同士で結婚している人が多いんですよ」(L.556-567)と語るように、フィリピン人女性の配偶者は日本人男性だけでなく、フィリピン人、またはブラジル人など外国人であるケースもあることが語られた。

このように相談に訪れる外国人は多様であり、相談の対応に際しては、一人ひとりの状況を鑑みる必要があることがわかった。5人の語りから、以下のように相談の場を訪れる外国人の具体的な姿とニーズが明らかになった。

1) 外国人住民が抱く「外国人相談」のイメージと期待

i) 味方になってくれる場

Aさんが、「行政相談」というコンセプトがないんですね(中略)“相談”っていうのは、ご近所さんの面倒見る人とか神父さんなので」(L.1195-1198)と語るように、外国人住民の「相談」のイメージと、自治体の「相談」の想定にはズレがある。

最初に来る人には、簡単ですけども、「ここは“外国人相談”窓口でこんなことが相談できるんですよ」とかって説明するようにしている。そうじゃないと意外と私たち(相談員)はすごくお人好しのボランティアさん?なんか教会のシスターさんか、マザーテレサさんみたいに、いつでもなんでも24時間って(外国人住民が)思いがちのところも多少まだあるので。ここでは、私はしっかりと給料をもらって、仕事だから、その仕事以上のこととか、そんなことはできないって。(Aさん L.1200-1206)

Aさんは、外国人住民の相談に対するイメージを理解しつつも、はっきりと自治体の職員である自らの立場と、行政の外国人相談で可能な対応を伝え、ボランティアではなく、24時間対応でもなく、仕事の1つであることを伝えて

いる。しかし、特に深刻な家庭の問題を抱えている外国人住民には、理解されないこともある。不安と怒りの感情のまま、外国人相談員に全面的に味方になってくれることを期待して、外国人住民が相談に訪れるが、Aさんは冷静に自分ができるところを伝える。しかし、外国人住民からは「変なの？ どうしてなの？ なんなのそれ？ どうして行政は？（Aさんは）どっちの味方するの？」（L.1227-1228）といった反応が返ってくることも多い。

どっちかっていうと、相談を広く浅く聞いて、すぐいろんな窓口に。（中略）本当に、「あれ？これはちょっと」って思ったら、すぐ（対応できる窓口に行く）。例えばDVとかの相談であれば、必ず福祉課とか（問題の専門窓口）の人たちと一緒に話を聞いた方がいいですね。最初から（相談を）一緒に聞くようにしていますね。そうすると、向こう（外国人住民）もなんか私一人お人好しのボランティアさんじゃないとわかって、やっぱり自治体でできること、できないこととか、ちゃんと法律（自治体の枠組み・ルール）でしか、私たちが動けないこともそういうふうにはわかってもらえるようにしています。（Aさん L.1231-1239）

Aさんは、外国人住民の話を少し聞き、対応が難しそうだと判断した場合は、すぐに日本人職員と共に話を聞くことで対応し、Aさんが自治体の職員でもある姿が見えるような形で示している。

ii) 外国人住民の意見・疑問が伝えられる場

Bさんから、外国人住民の中には自分たちの意見や権利がとにかく主張できると考える人の存在が語られた。

外国人の方が相談で、（中略）自分の権利ばかり求めてくる人もいますね。自分の義務は忘れちゃって権利ばかり、でもそれは、ここでは「いい加減にやめて」って言うときもあります。（Bさん L.267-270）

怒って帰る人もいますが、（外国人住民が）「Bさんは通訳じゃない。通訳以上に言っているでしょ？」って言ったときには、「うん、そうよ。私は外国人相談員で、外国人が生活しやすい町づくりのためにいるので、そういう風にしてしつこく言っていると、後々、今度相談にきた外国人が、またもっと大変になってくるから、ここで言わせてもらいます」って言うときもあります。（Bさん L.272-277）

外国人住民の要求が日本社会で受け入れられるラインを超えているとBさんが判断した場合には、日本人職員に通訳する前に、Bさんの方から制止を促す働きかけを行っている。Bさんは、自らを外国人相談員という自治体の職員であり、その役割を外国人が暮らしやすい町づくりを支援するためであると認識し、伝えている。このような対応は、自治体の日本人職員の信頼を得る1つのきっかけとなった。

またBさんの語りから、外国人相談は外国人住民が抱える疑問や不満を訴えることができる場であることが窺える。

自分（外国人相談員）は今は「相談員」として話を聞いているのか「通訳」としていろいろ言われているのかっていうのは、判断しないといけない（中略）。例えば、あの昨日も電話でなんか税金のことでばーっと（外国人住民に）言われたんですけど、それを「通訳」として求められているんだったら、職員に伝えないといけないけど、なんかちょっと愚痴のような感じでね、こう話を聞いてっていう風に言ってるんだったら、自分の中で抑えておかないといけないっていうその判断が必要ですね。（Bさん L.187-194）

Bさんは、自らの役割を自治体からは通訳として求められているが、外国人住民からは通訳と相談員の両方として求められていると認識している。

聞く中で、あ、この人は今はちょっとね、気が動転しているから、ちょっと話を聞いて貰いたいだけかなあというときは、職員には伝えない（中略）。で、ここからは、通訳として職員に言わないといけないんじゃないかなと思ったときには言うし、はっきりどっちかわからないときには、本人に聞く。「これは、職員に言ってもいいのか」って。（Bさん L.199-205）

Bさんは、外国人住民の話を聞きながら、相談内容として取り上げず、話したいという気持ちを受け止めるだけにとどめるのか、相談内容として取り上げ日本人職員に通訳すべきか、常に判断を下して対応に当たっていることがわかる。

iii) 心に抱える悩みを伝えられる場

C、D、Eさんの語りからは、母語が通じることもあり、心の悩みを吐露できる場であることが窺える。外国人相談員は、心の悩みを打ち明ける外国人住民に対し、各々が考える自らの役割により異なる対応をしている。

経済面での支援を受けるために自治体を訪れる女性の外国人住民の中には、行政手続きの際に苦しい胸の内をCさんに語る者がいる。

精神的に不安定な方が増えているので。窓口案内するんですけども、（中略）話してくるんですね。大変さとか。やっぱり手続きだけじゃなくて、案内だけじゃなくて、自分の個人的な苦しい気持ちとかね。（Cさん L.373-376）

Cさんは、自らの役割を「通訳者」として正確で確実な情報伝達に重きを置いている。

私たちの意見、交ぜないように、あまり関わらないように個人の意見は言わないですね。

(中略) (日本人の) 担当が言っている内容を確実に伝わるように、間違えないように、勘違いさせないように。(Cさん L.434-437)

しかし、心の悩みを訴える外国人住民には、正確な情報提供では対応しきれない。

私たちは通訳としての仕事だけれども、やっぱり精神的にもそういうの残るんですよね。思うんですよね。どこまで私たちはサポートできるのか。専門的な知識も持ってないし。(中略) そのときは聞いてあげるだけ、聞くだけなんですけれども。(Cさん L.377-382)

どういうふうに解決したら (いいか方法が) わからない。手続き的にとか、(税金の) 費用とか安くするためとか、そこまではどうしたらいいかというのは私たちですけれども、窓口に行けばいいから。この方は一回だけじゃないですね。もう何回も寂しいからか、わからないけれども。やっぱり (外国人相談) 窓口に来るんです。結構多いです。(中略) 女性の方が多いんですね。(Cさん L.385-392)

外国人住民は、既に自分自身で何が問題なのかわかっており、手続きや案内といった具体的な対応を求めて外国人相談の場を訪れる人ばかりではない。混沌とした問題の渦中におり、抱えている心の痛みや不安を外国人相談員に訴えてくる人もいます。Cさんは、「精神的なアドバイスとかは先生 (医者) ではないので控えて・・・」(L.400-401) と、ただ傾聴することに努めている。Cさんは自分の役割について揺さぶられ惑いつつ外国人住民に向き合っている。

また、Dさんは次のように語る。

すごい印象に残っているんだけど、最初は (母語で) 挨拶だけしたんですね。そうしたら泣き出した人 (外国人住民) がいたんですね。(Dさん L.255-256)

Dさんは、相談員になった当初、「ただ話を聞いてるだけ」(L.164) と自分の存在価値や役割に疑問を持っていたが、当時、一緒に相談を担当していた日本人職員のアドバイスで、話を聞くという相談員の役割に意味を見出す。日本人職員は、以前「市民相談」を担当していた経験があり、相談の場について詳しい人だった。

そのときの (日本人) 職員が「たまにはね、遠いところにいる外国人でも話し相手がいなくて問題が大きく感じるから、話し相手ができると問題が軽くなる」って言われて。その日はすごい考えた。すごいいいアドバイスだって思ったね。(Dさん L.168-171)

Dさんは「日本人と一緒にいると話しにくいときもある」(L.253) と語り、母語で話を聞くことが、外国人住民に安心感を与えていることを意識しながら

対応に当たっている。

またEさんのもとには、夫婦や家庭の問題を抱える外国人住民が相談に訪れる。

本人に（中略）「このところ（他の部署・専門機関。例えば弁護士、ソーシャルワーカーなど）に行ったほうがいいよ。相談したほうがいいよ」って勧めても、「本人（外国人住民）があなた（Eさん）じゃないとダメなんだ」って。「あなた（Eさん）にしかしゃべれない」って。（Eさん L.221-224）

Eさんは、相談に訪れた外国人住民に自治体内の別の担当部署や外部の専門機関への相談を勧めるが、中にはすぐに行動に移せず、心の中の不安や悩みをさらけ出し、Eさんに頼る人もいる。このような外国人住民に対しEさんは、「相談者が（他の人に）話したくない（と言う）。そういうところが一番すごく大変。大変なだけで助けてあげたいという気持ちはすごく起きる」（L.226-227）と語る。Eさん自身、過去に家庭の問題に苦悩し大使館から紹介された相談員に助けてもらった経験を持っている。相談者としての気持ち、助けてもらったことへの感謝が今のEさんの相談員としてのあり方に強く影響している。そのため、外国人住民の不安や迷いを受け止めつつ少しでも外国人住民が前に進めるように働きかけている。

一番最初、私のやり方としては、一番彼女（外国人住民）の心を先に落ち着いてもらう。（中略）その方がもっと冷静に話をすることができるんじゃないかなって思う。悩んでいるときに（外国人住民の話を）いろいろ聞くんですけども（中略）本人（外国人住民）にストレスがかからないように、優しくポジティブなことを教えてあげたりするのが私のやり方です。（Eさん L.229-236）

Eさんは、外国人住民が落ち着いて話を聞けるような状況をつくるが、まだ外部の専門機関への相談に抵抗を示す相談者もいる。

夫婦の中にはいろいろな問題もあるんですけども、彼女（外国人住民）のネガティブな（話）だけを聞くのが難しいもんで、もちろん（外国人住民の話の内容には）ネガティブ（な部分）だけじゃないですからね。（中略）（相談の内容の）ポジティブのことをちょっとだけでも大きくなるように、そうすると彼女（外国人住民）のネガティブなことがちょっと減っちゃう。（Eさん L.242-249）

Eさんは、外国人住民が問題をマイナス面ばかりから捉えていることに対し、反対のプラス面を提示することで、相談者の見方を広げプラスの部分に気づくよう働きかける。外国人住民の心を受け止めつつも、感情移入しすぎずに、冷静に一步引いて、大きな視点から外国人住民を解決のための行動へつないでいる。

iv) いつでも、気軽に、手続きも相談も1回でしたい

外国人相談は、月に2回、週に1回など、決まった曜日に実施されることが多い。

Aさんの自治体では、週に2回の相談日が1回に減った。その理由は、1日に相談を集中させることと、外国人相談員がいる部署だけが外国人住民の問題に対応するのではなく、自治体全体に向けて、他部署でも外国人住民の問題に向き合うことを促すためである。Aさんの勤務は1ヶ月のうち15日間であり、多文化共生業務に11日間、外国人相談に4日間と決まっている。限られた予算の中で、Aさんに多文化共生業務にも関わってもらうため自治体は、Aさんの通訳業務を減らし、代わりにボランティアによるコミュニティ通訳での対応を進めている。

しかし、Aさんは次のように語る。「(人によっては) 2ヶ月に1回しか来れないので、(大量に) 書類を持ってくるから、それだけで、もうすごい時間がかかります」(L1001-1002)。このように、普段なかなか休めない外国人住民は、「相談」だけのために1日、「書類申請」のため、コミュニティ通訳での対応が可能な別の曜日にもう1日と別々に来るような行動は回避する人が多い。そのため相談ついでの急な書類の申請や手続きの要望には、コミュニティ通訳の配置が間に合わないため、Aさんが対応せざるを得ないことも多い。

さらに、週に1回4時間程度の相談では、以前より混み合うことも増え、余り長い時間相談することができなくなった。「本当に深いところまでいけない」(L.920) というように、手続きも相談も同時に済ませたい外国人住民にとっては、相談まで行きつかずに時間切れとなってしまうこともある。

例えば、1人に1時間くらいかけてやると、多分教育のことだけでなく、徐々にいろいろ話して、徐々に本当のこと言えるけど、それがないですね。(Aさん L.932-934)

コミュニティが自立してくためには私はあまり役に立っていないと思う(中略) なんか将来、今は問題になっていないけど、将来問題になることは、私たちのところ(相談の場)では防ぐことができない。例えば、もうちょっとこみあった話で、奨学金のこととか。(Aさん L.1004-1008)

混み合う時期は、書類の書き方など事務的なことで終わってしまい、外国人住民が抱える隠れた問題を話すまでには至らない。外国人住民が日本で生きていく上で、知っていると助かるような「本当は、もっともっと日本の細かい文化、細かいルールとか、見えない部分を伝えたい」(L.938-939)が、それは難しい。「相談に来る人は、いつともなんか物足りないって(感じているだろう)と自分でも感じるんですね」(L.954) というように、Aさんは自分の対応にすっきりしないもどかしさを感じている。

また、Dさんは、次のように語る。

問題は待たせられないときもあるじゃない？問題は今あるときに、2週間後は……（難しく、今すぐ相談したいという人は）（中略）市民課に（相談に）来てしまう。（Dさん L.274-278）

外国人住民には、相談に今すぐに対応して欲しいという期待があることがわかる。基本的には、市民課では書類手続きのサポートがメインである。しかし、本来は外国人相談の方で対応した方がいい事案（労災、失業など外国人住民のプライバシーに関わるような相談）も、相談日の月2回という少なさが原因で持ち込まれている。

こうした状況にDさんの自治体では、急ぎの簡単な相談には市民課窓口でDさんを含む外国人スタッフと日本人職員が共に対応に当たっている。一方、プライバシーに関わる問題は外国人相談の場でDさんが対応に当たっている。相談日以外に外国人住民が相談に訪れた場合は、市民課の日本人職員に許可を得て、Dさんが相談を聞くこともある。外国人住民が抱える問題は、労災、解雇、退職時のルール等、労働者の権利についての相談も多く、「とりあえず自治体に来て、“こういう問題があるから、どうしたらいい？”」（L.414-415）と困った時に気軽に来られる場として、受け止められている。

Ⅴ）情報提供の先までサポートしてほしい

Eさんの語りから、外国人住民の中には、自治体の主に情報提供だけでは行動に移せない人がおり、その後の支援に対するニーズがあることが窺える。

あのここ（自治体の外国人相談）のできる限りは私しますので、いろいろできますので、いろいろな情報とかね。で、あの…教えたりとかする。でもそのあと本人（外国人住民）が、「あの…やっぱりできないんだ」っていうふうになると、「自治体ではできないから、うち（コミュニティ団体）において、そういうの聞きましょう」って。（Eさん L.381-385）

Eさんは、「自治体の仕事はもう限りがある。（中略）そういう自治体の中でできない仕事がかっちのボランティア（団体）でやっているの」（L.343-345）と語る。それは例えば、病院へ同行し通訳を行うといったことである。外国人相談員になって約半年後、Z県にあるフィリピン人コミュニティ団体の支援を受け、Eさんは、自分たちの地域の外国人住民同士で助け合いをする団体を立ち上げた。そして自治体の外国人相談の枠組みではできないようなプライベートな相談を受け付けたり、個人的なサポートを行ったりしている。

2）グループ間や個人間の情報格差

外国人住民が得ている情報には、格差がある。外国人相談が立ち上がった当

初、リーマンショックで失業したペルー人の相談にあたり、自分の属するブラジル人コミュニティとの違いに驚き戸惑った経験をAさんは次のように語っている。

なんか話をしていくことで、あのお金がないだけでなく、児童手当もまだ申請してなかった人がいて。それは私がすごくびっくりしたことは、例えば私は当時日本には15年以上住んでいて、すっごく私たちのブラジル人コミュニティでは当たり前すぎたものが、ペルー人コミュニティでは（理解されていなくて）まったく、「えっ、まだここ？」って思ってた。（Aさん L.596-601）

私（説明を始める前提）のイメージは、ここ（真ん中）からスタートだと思ったけど、こんなくらい（後方に戻るイメージ）ものすごい昔に戻らないといけなくなったので。（中略）なんかもう私はもうすごい当たり前のことだったので、なんかそういう視点（ペルー人の置かれている状況から見た視点）になれなかったですね。で、話しても多分伝わっていないよねって。まだそんなに信頼関係もなかったけど。（Aさん L.642-648）

当初、通訳・相談に入る前提としてAさんがイメージしていたラインが実際に外国人住民と接する中で、少しずつ後退し、基本的な事項から説明を始めなければならぬことに気づく。相談者のペルー人がどうしてそのような状況にあるのか理解できず、信頼関係も構築されていない中で、彼らがどこまで情報を持っているのか、どこまで自分が伝えた情報が理解されているのか戸惑う。その後、Aさんは、多くのペルー人住民と接する中で、彼らの状況を理解し、彼らに合わせた説明やコミュニケーションを心がけるようになった。当初のペルー人住民に対する自らの対応や認識を次のようにふりかえる。

私が悪いですね。私がここ（自分が考える説明のスタート）からじゃなくて、こっち（目の前のペルー人にとっての説明のスタート）に戻らないといけない。（Aさん L.649-652）

先入観は持たないようにしています。（中略）この方は20年日本にいますのであれば、これだけはわかるでしょう？ ってことも思わないように。（Aさん L.1157-1166）

Aさんは、自らの常識で判断せずに、目の前の外国人住民そのものを理解するよう心がけて対応に当たっていることがわかる。

またCさんの語りから、外国人住民はある1つの手続きのために自治体の窓口を訪れるが、関連する手続きについては知らないことがわかった。例えば、確定申告手続きでは、納めた国民健康保険料が控除の対象になることを知らず申告をしなかった外国人住民が、別の課の窓口で税金の分納や滞納の相談に来ているケースがある。

きっかけは違う内容に相談に来るんですけれども、他の内容も案内してあげたりとか。できるときにね。(Cさん L.514-515)

自治体の手続きは、基本的に日本人、外国人に関係なく住民が自分でしなければならない。Cさんは確定申告の相談の際に、外国人住民が求める情報だけでなく、納めた保険料が税金の控除対象になるという情報を付け加えて教えている。外国人住民にとって、どの手続きとどの手続きが関連するのかを把握することは難しい。相談内容に関連する情報を付加して提供することは、将来引き起こされかねない別の問題を予防することにもつながる。Cさんは、自らの対応を「相談者に合わせて、きちんと正確に伝える」(L.496-497)と語っているが、それは、目の前の外国人住民一人ひとりの状況を把握し、その人に必要だと思われる関連情報までを正確に伝えるということである。

Dさんは、「急に解雇になった。自分の権利は何ですかって知りたい人たちが(相談に来る)」(L.366-367)と語る。外国人住民は、労働者の権利について知らないまま働いている。労災、解雇という状況に陥った際に、どこに誰に相談すればいいのかわからず、「聞く相手がいないからよく相談に来る」(L.411-412)。「日本人に聞いてもわからない人が多い」(L.414)ため、外国人相談を頼っている。

とりあえず自治体に来て(外国人住民が相談する)。(Dさんは、)「こういうこと(解雇なのに自己都合になってしまうケース)もありますから、ちゃんと失業保険もらいたいなら、最後まで(会社に)行ってください。で、有休があるんだったら今のうちに取ってください」って。(Dさん L.415-418)

Dさんは、会社を辞めることが決まった場合、きちんと失業保険がもらえるよう、個人の勝手な判断で不利益を被らないように、具体的なケースをあげつつ、ルールを説明するなどの対応をしている。

さらにD、Eさんから、日本語が読めないことで、日本語で書かれた税金関係やガス料金、携帯電話等の書類の内容がわからず、生活に支障をきたしている外国人住民がいることが語られた。

問題だけでなく、手紙が来たりすると読めない人たちがとりあえずそれ持ってきて、これは何ですかとか・・・。(Dさん L.289-290)

携帯(電話)がないと仕事に就けないとかトラブルがあるんだけど。それを手伝えるためには他の外国人にお願いして。で、手伝ってあげるけど、結局この人(友人の外国人住民)が(通話料金を)払わなかったとすると、トラブルが出てくる。お金の話だから。(Dさん L.299-303)

外国人住民は「日本語ができて（話せても文字は）読めない人が多い」（Dさん L.294）ため、Dさんの自治体では、外国人相談の場だけでなく、市民課窓口で日本人職員も対応に当たっている。同様にEさんの自治体でも日本人職員の協力を得て対応に当たっている。

自分が読める範囲では全部自分で読んで、伝えるんですけども。読めない部分は（日本人）スタッフのところへ行って（中略）教えてもらって。（Eさん L.188-190）

書類の内容説明は個人的な支援である。しかし読めないからと書類を放置してしまうと、未払いによる督促など後で問題が大きくなり、結局外国人相談の場で対応をせざるを得なくなることもあるため、自治体の市民課や相談窓口で臨機応変に対応に当たっている実情があることが窺える。日本語の文字から情報を得られるかどうかについても外国人住民には差がある。

3. 自治体の日本人職員と連携・協働するための働きかけ

1) 立ち位置を示す

Aさんは日本人職員にサポート協力を依頼する際に、今の立ち位置が「通訳者」なのか、「相談員」なのかを明確に示すよう心がけている。特に、通訳・相談内容が、税金関係、心の問題である場合、Aさんの立ち位置が不明確だと、外国人住民の話が不自然、理解不能である場合、日本人職員が混乱し、外国人相談員に対し、疑問や不信感を抱くことにつながるからである。

特に収納課で通訳していると、向こう（外国人住民）が「お金ない、お金ない」って言うんですね。でも私（Aさん）は「お金ない」って（日本人）職員に伝えられない。すごい（外国人住民は）、え…^{きん}金とかiPhoneとか持っているの、向こう（日本人職員）は、なんか不信感持つみたい。職員が。（中略）「えっ、どうしてAさん、こっち（外国人住民）側になっているの？」って。（日本人職員が）思ったりするので。それを私がちゃんと「通訳にきました」って言うのと、ちゃんと「わかりました」って。（例えば）黒い物を指して、「これは緑」って言ったら、（Aさんが外国人住民の言葉通り通訳したら）、これは緑。相手（外国人住民）が「緑」って言っているから黒くても「緑」。（Aさん L.1322-1333）

日本人職員は、相談にきた外国人住民の持ち物と「お金がない」という言葉を比べ、矛盾を感じる。Aさんが、自分が今は通訳者であると立ち位置を明確にすることで、話の矛盾点にAさんは関係がなく、外国人住民個人の見解であることをはっきりと示す。Aさんは「それでなんか日本人とはうまくやれるようになった」（L.1376）と語っており、立ち位置を明確に示すという働きかけが、日本人職員との連携に役立っていることが窺える。

Bさんは、外国人相談員になった当初をこう語る。

(自治体の日本人職員に) なんか頼りにしてもらってないし、使ってもらえないし、ただいだけっていう存在で。(Bさん L.297-298)

(自治体の職員は) 通訳を通じて話をするっていう、たぶんスタイルが理解できないんですね。(Bさん L.224-225)

語りからは、自治体の日本人も当初はどのように外国人相談員と向き合い、どう位置づけるべきか、戸惑いがあったことが窺える。「(職員に) “自治体の味方にならないといけない。(中略)お客さんの(外国人住民)の味方になっちゃいかんよ。”と言われて」(L.232-233) との語りにみられるように、相談員が外国人住民の相談内容を通訳する姿が、外国人住民側に立っていると日本人職員に誤解を受けることもあった。年数が経ち、先に述べたような、外国人住民の過度な要求は突っぱねるといったBさんの対応を見るにつれ、自治体の職員はBさんに信頼を寄せるようになる。

(Bさんが) そこにすることが、存在がわかって、理解してもらえるようになって、職員もその通訳がいることで自分たちが言いたいこともはっきり伝わるようになってるんだねっていう、たぶん気持ちで職員自体もそっちの方が自信をもっている説明できるっていうふうになってきているような感じがします。(Bさん L.301-305)

後日の面談で、外国人相談員の経験を積む中で、現場で感じた疑問や意見、提案を日本人職員に伝えても、一蹴されずに聞いてもらうことができるようになったことが語られた。Bさんからの提案については、自治体側もできることは形にして対応してくれているという。信頼関係が構築されることで、外国人相談員の業務が理解され、外国人相談員の視点が施策の一部に取り入れられることにつながっていると言える。

2) 外国人に不慣れな日本人職員をフォローする

i) 文化の違いを埋める

外国人相談員は、外国人住民に不慣れな日本人職員が抱きがちな偏った印象や誤解をフォローしている。後日の面談でAさんから次のようなケースが語られた。本題に入る前の挨拶の話題が、日本と南米では異なる。日本では概ね天気の話が多いが、南米ではごく最近自分に起きた出来事を話題に身振り手振り表情豊かに話す。その内容が、例えば夫婦喧嘩であった場合、日本人職員には挨拶の話題ではなく、本題のDVの相談であると勘違いされることがある。Aさんは、こうした話題の違いを日本人職員に伝えている。また、外国人住民は、感情の表出が日本人よりもストレートである。

ペルー人は怒るときは、すっごく顔に出すんですよね。本当にすっごい怒っていたように見えるんですよね。(Aさんが日本人職員に)「あれ、怒ってないですよ」(って言うのと)、(日本人職員は)「そうですか?」とこたえる。(Aさんが)「あれ、怒ってない、怒ってない」って言うことも、ちょっと言わないといけないので。日本人はどんなにすっごい怒っていても、やはり冷静を保って話すじゃないですか。(Aさん L.941-947)

日本人とは異なる怒りの激しい表出は、日本人職員に衝撃を与え、彼らの外国人住民への印象を悪くし、誤解をうみ、サポートの阻害につながるため、過剰に受け止めないよう日本人職員に伝えている。外国人住民をよく知り、対応に慣れている職員ばかりではないため、Aさんのこのような対応は、日本人職員の外国人住民に対する理解を促していると言える。

ii) 正しく伝えるために情報を引き出す・言い換える

Cさんは、相談内容に関係する様々な窓口に外国人住民を連れて行き、その担当窓口で通訳を行っている。自治体の窓口によっては、外国人住民の対応に不慣れな職員もあり、説明が簡単すぎて「これで終わり?」(L.666)というケースもある。Cさんにとっても説明が足らず通訳に困るだけでなく、外国人住民には、「なんでそういう態度?」(L.671)というように適当に扱われたと受け止められ、誤解が生じやすい。このようなケースに対しCさんは、「慣れていないかもしれないね。外国人の対応に」(L.672)と語り、外国人住民に情報が伝わるように日本人職員に質問したり、細かく情報を引き出したりするなどして、追加の説明を求める働きかけを行っている。

こうした状況の中、Cさんの所属する自治体では、窓口・部署間の対応差に対し、「やさしいポルトガル語」、「やさしい日本語」の冊子を作り、全部署に配布した。日本人職員に外国人住民への対応を伝える取り組みである。さらに「やさしい日本語」講座を開き、外国人にわかりやすい日本語を使うよう意識改革を求めている。

挨拶とかも日本人の担当もポルトガル語でしたりとか、名前とか聞くとときも簡単なポルトガル語で話したりとか・・・そういう努力をしている。そしたらね、やっぱり違うんですよね。その方(外国人住民)もありがたい、感謝するようになりますね。(Cさん L.689-692)

日本人職員も、通訳者に頼るだけでなく、「やさしいポルトガル語」、「やさしい日本語」を使うことで、外国人住民とコミュニケーションを取る姿勢が変わりつつ、生まれつつある。こうした日本人職員の意識の変容は外国人住民にもプラスに受け止められている。外国人相談員一人の努力だけに任せず、外国人担当の部署から自治体全体に向けた取り組みが始まっていることが窺える。

Eさんは、自治体の外国人住民へ向けたお知らせの文言に対し、より伝わりやすくするための助言を行っている。

報告して、今日はこういうお客さんいたんですけれども、あのこういうのあるといいなとか。いろいろあるんですけども。それが上の課長さんなり補佐さんなりに相談したりします。で、できる限りはもちろん自治体もいろいろサポートしてくれます。(中略)例えば、この(お知らせの)言葉は、これは(外国人住民には)わかりづらいから、こういう言い方したらどうですか?とか言います。(Eさん L.596-604)

外国人相談の場で感じた外国人住民のニーズを報告し、日本人職員に外国人住民に合う形でのサポートを提案している。

iii) 目の前の外国人住民をよく見るよう促す

Dさんの自治体の窓口には、ブラジル・ペルーといった南米系だけでなく、インドネシア、ベトナム、フィリピンといったアジア系の外国人住民も訪れる。彼らは、「たまに日本人の職員が出てくると、会話ができなくなる」(L.594)とDさんは指摘する。日本人職員は「丁寧な言葉で、お客様に対応しないといけないっていう考え方がある」(L.595-596)ため、片言の日本語しか話せない外国人住民にも同様に对应してしまう。Dさんの目には、外国人住民は「頑張ればコミュニケーションがとれるはず」(L.598-599)だが、日本人の丁寧語がコミュニケーションを阻害しているように見える。そこでDさんは、外国人住民と日本人職員の間に入った際、Dさんのサポートなしでも解決できそうだと判断したときは、日本人職員に「簡単な日本語で話せば通じますよ」(L.605-606)と一言伝えている。

V. 考察

1. ゼロから創られた外国人相談

Z県の自治体では急増する外国人住民の問題に対応するために相談窓口に外国人の相談員を置くことで対応した。しかし、本稿の外国人相談員の語りからは、どのような外国人住民が相談に訪れ、どのような問題をどの程度持ち込み、どう対応するのかは未知であり、対応に当たる外国人相談員の役割、仕事内容も曖昧なまま外国人相談が始まったことがわかる。Z県の自治体の日本人職員が異動で定期的に替わる中、外国人相談員は嘱託職員として毎年契約更新を繰り返しながら、相談に訪れる外国人住民の問題に向き合い続けてきた。こうした状況の下、外国人相談員はZ県の自治体の日本人職員と連携、協働するための働きかけをしながら、ゼロから相談の場の実体を創りあげてきたと言える。

2. 外国人相談員の役割

Z県の自治体の外国人相談では、Table 1の「その他生活相談・身の上相談的なもの」を扱う。外国人相談設置初期には、外国人住民から24時間対応、プライベートな問題の対応等を求められ混乱が生じたが、自治体は、徐々に外国人相談窓口で扱う相談内容を見直し、自治体を含む公的機関や行政情報の提供、自治体に関する相談に内容を限定するようになった。

しかし外国人住民が持ち込む相談は、行政手続きのように具体的なものだけではない。明確で具体的な相談内容として表れる前の困りごと全般が持ち込まれている。そこには、外国人住民の外国人相談員への期待や要望も込められている。全面的な味方になってほしい、自分たちの意見や疑問を代弁してくれる、心に抱える悩みを聞いてもらえる、いつでも、すぐに1回で手続きと相談の両方に対応してほしい、情報提供のその先もサポートしてほしいといった、様々な期待と要望をもって、外国人住民は相談の場を訪れている。

外国人相談員は、このような曖昧模糊とした相談を聞き、具体的な相談内容として取り上げるか否か、どこにどうつながるか切り分けし、ときには外国人住民の過度な要望・期待を却下し、日本人職員に働きかけ協力を仰ぎ、連携できる環境を少しずつ創ってきたことが明らかになった。

1) 自治体の窓口や他機関につなぐか、つながないか

外国人相談員は、外国人住民が持ち込む相談をよく聞き、相談内容として取り上げ、自治体の窓口や外部機関につなぐのか、つながないのかを判断している。B、C、Dさんの語りに見られるように、愚痴を聞いて欲しい、ちょっと母語で話したい、心の悩みを受け止めて欲しいといったニーズには傾聴で応え、外国人相談員の中で留めておくといった対応をしている。

相談内容として取り上げてほしいという外国人住民の要望があった場合や、外国人相談員が話を聞く中で、相談内容として取り上げるべきだと判断した場合は、自治体の窓口で対応可能か、外部機関へつなぐのか、判断しなければならない。その際必要となるのは、行政に関する知識や、外部機関の情報である。Eさんは、インターネットや大使館、コミュニティ団体などから情報を得よう努めたと話す。Bさんは、当初は、県などの他の相談実施団体や先輩の通訳者に対応や情報を教えてもらい、経験を積む中でいろいろな情報を蓄積してきたと話す。Dさんは、ハローワーク等で通訳者をしていた時の経験や、「別の所相談したら、こういうこと言われた。」とか。「この弁護士に相談するとすごい役立った」とか」(L464-466)と語るように、相談に訪れた外国人住民が話す外部機関の口コミ情報も活用している。先行研究では、研修や学習の機会が少ないことが課題として指摘されているが、本稿の外国人相談員は、必要な知識を自ら集め蓄積し対応に当たっていた。

2) 目の前の外国人住民に合わせた対応をとる

外国人住民の話を相談内容として取り上げる場合、他の外国人住民と比較したり、外国人相談員の常識に囚われたりせず、目の前の外国人住民が、どこまで情報を持っており、どこから説明をする必要があるのか、相談員は見極めて対応に当たっている。またAさんやBさんが語るように感情的に外国人相談員に味方になってほしい、自分たちの主張を代弁してほしいと、幾度も執拗に求めるようなケースには、受け入れられないことを言葉や態度ではっきりと示す。さらに、Cさんが語るように、外国人住民は知らないが、相談内容から付け加えた方が良くと思われる情報を教える、あるいは、関連する自治体の窓口で対応に当たる日本人職員から、情報を引き出すといった働きかけを行っていた。

3) 外部機関に相談できる後押しをする

家庭や夫婦、労働に関する問題の場合、相談員は外部の専門機関を案内することが多い。こうした相談は、プライベートで、デリケートな内容である。Eさんの語りにみられるように、地域に暮らし、母語が通じる身近な外国人相談員には話せても、見ず知らずの外部機関の相談員には、日本語能力も含めて話しにくいといった心理的な抵抗を示す人もいる。外部機関を案内すれば、すぐにつながるわけではない。こうしたケースに、外国人相談員は外国人住民の不安を丸ごと受け止めつつも、感情移入しすぎず、大きな視点から外国人住民に語りかけ、外部機関へ相談できるよう後押しをするといった働きかけを行っている。さらに、自治体の枠組みではできないサポートについては、コミュニティ団体による外国人住民同士での助け合いという形で行っているケースも見られた。

4) 日本人職員と連携・協働するために働きかける

当初、外国人住民が増加した自治体の日本人職員は、窓口を訪れる外国人住民にどう対応したらいいのか、外国人相談員をどう位置づけ、どう連携・協働したらいいのか戸惑いがあった。例えばAさん、Bさんは、外国人住民の相談内容を通訳する姿が、自治体の日本人職員に外国人住民の味方をしていると受け止められてしまったケースを語っている。

こうした中で、外国人相談員は日本人職員と信頼関係を構築し、連携・協働するために、外国人住民と日本人職員の間での相談員の立ち位置を明確にする、外国人に不慣れな日本人職員をフォローするため、文化の違いを伝える、目の前にいる外国人住民をよく見るよう促すなどの働きかけを行っていた。これは園田（2010）や徳井（2014a）が指摘する、外国人住民、日本社会両方の文化、適切な態度を知る外国人相談員ならではの働きかけだと言える。

本稿の外国人相談員は、日本人職員に自ら働きかけることで、外国人住民について、また自治体の職員としての自分のあり方を理解してもらうよう努め、

日本人職員との間に少しずつ信頼を築き、自治体側にも小さな変容が生まれていた。例えば、Bさんは現場で感じた疑問や意見、提案が受け入れられ、Eさんは、自治体のお知らせについて、外国人に伝わりやすい表現の提案が受け入れられたと語っている。Cさんの所属する自治体では外国人住民とのコミュニケーションの活性化に向けた取り組みが自治体全体で共有され、一部職員に活用されている。Dさんは、すぐにいつでも相談したいという外国人住民のニーズに対し、日本人職員と協働し市民課窓口でも簡単な相談に当たっている。

一方で、Aさんが語るような、手続きも相談も1回で行いたいという外国人住民のニーズへの対応は、外国人相談員個人の働きかけだけでは難しい。自治体の限られた予算の中で、誰がどう対応するか模索が続いている。

3. まとめ

本稿では、Z県の自治体の外国人相談の場のありようを外国人相談員の語りから検討した。Z県の自治体の外国人相談の場は、長年現場に関わり続けてきた外国人相談員の努力によって支えられてきた部分が多いと言える。

しかし、園田（2010）も指摘するように、外国人住民の話を聞き、本人に働きかける個人レベルの支援の仕方での問題解決には限界があり、より組織レベルでの働きかけが必要である。そのためには、自治体内の他部署や自治体全体へ向けた働きかけや、自治体外の専門機関や支援団体等とのより密な連携も必要であるだろう。本稿の外国人相談員の中にはすでにそうした働きかけを行い、自治体によっては、自治体内の組織レベルでの連携が始まっていることが窺えた。外国人相談の場、外国人相談員の役割を改めて検討・検証することで、組織レベルで何ができるのかが見えてくるのではないかな。

また、自治体外の専門機関との連携については、単に外国人住民に専門機関を紹介するに留まらず、外国人住民を確実につなげ、解決へと導くために、言語面、心理面、行動面の「足場掛け」的支援が必要である。Eさんの語りに見られるように、そうした支援に、外国人住民に参加してもらうことも可能である。また、Aさんの所属する自治体のように日本人ボランティアの活用も有効である。しかしその設計・運用については外国人住民のニーズを踏まえて行う必要があるだろう。

VI. おわりに

本稿の調査協力者は5名の外国人相談員である。数の少なさに加え、日系ブラジル人3名、日系ペルー人1名、フィリピン人1名と国籍には偏りがあり、研究結果は限定的である。また自治体の日本人職員には聞き取り調査を行っていない。従って、外国人相談に関する語りは外国人相談員が捉えた現象であるため、日本人職員側の捉え方とは齟齬がある可能性も含む。また本稿は、今の時代を検討したにすぎず、今後滞在する外国人、外国人相談員、日本社会も変

わっていく中で、外国人相談の場も変わっていくだろう。

しかし、外国人相談の場、外国人相談員を対象とした研究は少ない。外国人受け入れのための環境整備として、国が相談窓口の設置を検討する中で、外国人住民をよく知る外国人相談員の声を聴くことが必要なのではないだろうか。

付記：

本稿は、筆者の修士論文の一部を修正・加筆しまとめたものである。本研究に御協力をくださった外国人相談員及び自治体の職員の皆様、貴重なコメントをくださった査読者に感謝の意を表します。

引用文献

- 晏晴（2010）. 多文化共生事業における外国人職員の役割に関する考察 ―川口市の実践から― 多言語多文化 ―実践と研究―, No.3, 86-101.
- 一條玲香・上埜高志（2014）. 外国人相談の傾向と心理的問題を抱える相談 ―「T外国人相談センター」における過去9年間の相談記録から― 東北大学大学院教育学研究科研究年報, No.2, 145-166.
- 一條玲香・上埜高志（2015）. 外国人相談の傾向と心理的問題を抱える相談（2） ―全国の外国人相談から― 東北大学大学院教育学研究科研究年報, No.1, 117-133.
- 杉澤経子（2013）. 自治体国際化政策と政策の実践者に求められる役割 シリーズ多言語・多文化協働実践研究, No.17, 12-35.
- 杉澤経子（2015）. 多文化社会と外国人相談 杉澤経子・関聡介・阿部裕（監）これだけは知っておきたい！ 外国人相談の基礎知識 松柏社 pp. i-iii.
- 関聡介（2008）. 行政境界を超えた連携・協働の一場面としての「外国人相談」 シリーズ多言語・多文化協働実践研究, No.3, 23-29.
- 園田智子（2010）. 群馬県における外国人相談の現状と課題 ―地域の外国人を支える外国人相談員へのインタビューから― 群馬大学国際教育・研究センター論集, No.9, 69-79.
- 丹野清人（2007）. 日系人労働市場のミクロ分析 丹野清人 越境する雇用システムと外国人労働者 東京大学出版会 pp.199-222.
- 都築くるみ（1995）. 地方産業都市とエスニシティ ―愛知県豊田市H団地における日系ブラジル人と地域住民― 松本康（編）21世紀の都市社会学 増殖するネットワーク 勁草書房 第一巻 pp.235-281.
- 寺澤宏美（2007）. 「外国人相談」における提供情報の変化 ―在日日系南米人を対象に― 国際開発研究フォーラム, No.35, 203-219.
- 徳井厚子（2014a）. 関係構築の「橋渡し」としての複言語サポーター ―インタビュー調査から― 信州大学教育学部研究論集, No.7, 47-57.
- 徳井厚子（2014b）. 複言語サポーターはどのように複数の言語を使用している

のか ―語りからみえてくるもの― 多言語多文化 ―実践と研究―, No.6,
24-42.

毎日新聞 (2018). 相談窓口100カ所に ―外国人受け入れ 総合的対応策126施
策― 毎日新聞, 2018年12月21日