

# APT 活動報告書

## 外国籍住民のための電話相談・支援強化事業

コード番号：10-A-257

### 1. 活動の目的

外国にルーツを持つ人々は、言語や文化の違いから、日本社会で生活する上で日本人が想像できない困難を抱えていることが多いが、行政の施策は現在のところ極めて不十分である。このため、ますます複雑化する問題へ対処するため相談員の研修を行って問題処理能力を高めつつ、持続的安定的な相談活動を行うことが必要である。また、この問題への社会の理解度は低く、広く社会に知らせること、および支援を必要としている人に支援が届く方法を強化する必要がある。具体的には以下の活動を実施する。

相談活動は現在英語・中国語・タガログ語・タイ語で外国籍住民からの様々な相談に対応しているが、一昨年後半からの経済危機以降、相談件数が急増し、その内容も複合的で相談員の能力向上が必要となってきている。また、持続的で安定した支援のためにも、危機管理を含めた研修も必要である。

2011年度は多言語電話相談開始20周年にあたるため、これまでの活動を振り返って今後の方向性を検討すること、および現在の問題として広く社会に知らせるために、20周年の冊子を発行し、配布する。また、外国籍住民の多くが相談できる場所を知らない場合が多く、支援へのアクセス方法を伝達する必要があり、多言語カード・ポスターの作成・配布を通じて更なる広報を行う。

### 2. 活動の内容と方法および実施経過

#### 相談活動

##### ◆危機管理対策

2011年1月

録音機付き電話の導入など危機管理にかかるハード面の環境を整えられた。

ソフト面である相談員の管理に関する研修は実施できなかった。今後の課題である。(電話機に併せて電話の契約も変更したため、2011年2月以降は一律、電話・インターネット料金は月額12,000円となった)

##### ◆スキルアップセミナー

2010年11月23日

- 第1回スキルアップセミナー：裁判外紛争解決手続きについて  
2011年1月29日
- 第2回スキルアップセミナー：移民難民のカウンセリング  
2011年7月3日
- 第3回スキルアップセミナー：広報  
2011年9月29日
- 第4回スキルアップセミナー：フィリピン介護福祉研修生に聞く

2009年に106名だった新規相談者が2010年は72名にとどまった。同行支援の回数も同じく減少したため、相談活動交通費の減少につながった。APTではこれをスキルアップに重点を置ける機会ととらえ、積極的に研修を行った。月に1回の自主研修を続け、抱えているケースを題材に最良の支援方法を検討した。このことは相談員同士の経験の共有化につながり、課題解決に向けてより体制を強化していくことにつながった。

また、録音機付き電話の導入に伴い、2011年2月からはそれまで別々に契約していた電話・インターネットの契約を一つに絞り、今後の経費削減につなげることができた。

### 広報活動

- ◆多言語ポスター・多言語カード
- 2011年1月 提供する情報内容の検討
- 2011年2月 デザイン・文言の作成  
校正を経て
- 2011年8月 多言語ポスター A4サイズ60枚、A3サイズ60枚作成  
多言語カード 5000部作成
- 2011年9月 配布

### 多言語ポスター

京都府・滋賀県の国際化協会(31)・役場の外国人登録窓口(53)ならびに京都府内の大学(28)、合計112か所に配布。外国籍住民にサービスの存在に気づいてもらうとともに、外国籍住民が抱える問題の周知を図った。行政側が気づかなかつた外国籍住民のニーズの存在を浮き彫りにし行政の施策に反映させる道筋を開くことにもつながったと感じている。

### 多言語カード

京都府・滋賀県の国際化協会(31)・役場の外国人登録窓口(53)ならびに京

都市内のエスニックレストラン(28)、計 112 に配布。外国籍住民が集まる場所などきめ細かく配布することにより、今までサービスが届かなかった人々へアウトリーチを狙った。

#### ◆ 20周年活動総括冊子

2011年6月25日 編集会議①内容・執筆者決定

2011年8月21日 編集会議②原稿チェック

2011年9月4日 編集会議③初校チェック

2011年9月25日 編集会議④最終校正

2011年10月 入校

2011年10月15日 発行・配布

20周年活動総括冊子をまとめることで相談内容の変遷を検証し、今後の相談活動への対応策を長期的視点で考えることができた。20年間の経験の総括を行い、これから取り組んでいくべき課題を検討した。この冊子は他の外国籍住民を支援しているグループ・個人と APT の20年の蓄積を共有するよい媒体となることができた。編集過程の中で、APT の直面する問題をより多くの方と共有したいという思いが高まり、当初の部数 500 部から 700 部へ部数を増やして発行した。

#### ◆ 電話相談開設 20周年記念イベント開催

20周年活動総括冊子の完成の後、10月23日に電話相談開設 20周年記念イベントを実施した。これは、APT の活動を広く社会に知ってもらう機会として、冊子の編集と並行して準備を進めてきたもので、会場では同時に記念誌も配布した。イベントでは、APT 多文化共育プログラムメンバーによるクイズ形式の模擬出張授業が行われ、2つの文化背景をもつ 2 人に話してもらった。記念講演は国立民俗学博物館准教授として無国籍をテーマに研究されている陳天璽さんによるもので、長年無国籍であった陳さんの経験から話していただいた。無国籍になる理由は千差万別で、外国籍の人でもさまざまな理由で事実上の無国籍の人がたくさんいる。「国籍に関係なく誰もが人としての権利が守られる」社会をめざしたいと語られた。APT が目指してきた多文化共生社会を考える上で示唆に富む講演であり、APT 活動の良い広報の機会ともなった。

#### 研修

2010年11月23日

第1回スキルアップセミナー：裁判外紛争解決手続きについて

講師：姫田格さん 京都外国人夫婦と親子に関する紛争解決センター代表  
京都府行政書士会会长

○ 裁判外紛争解決手続き（ADR）とは

平成19年4月1日、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（いわゆるADR法）が施行された。身の回りでトラブルや争いが生じたとき、裁判による解決が一般的に知られているが、解決にはかなりの時間と費用がかかり、また、手続きも複雑なため一般市民にとっては決して身近なものとは言えない。

裁判外紛争解決手続き（ADR）は、迅速且つ柔軟に争いを解決でき、且つ、時効の中止や訴え提起前に調停の前置を要しないなど法律上の効果も付与されており、裁判以外での紛争解決の手続きとして注目されている。

○「京都外国人夫婦と親子に関する紛争解決センター」

京都府行政書士会は京都弁護士会と協議のうえ、今年4月にADR法の規定に基づき法務大臣の認証を受けADRの機関を開設、7月に活動を開始した。

現在法務大臣の認証を受けた機関は81例あるが、外国人の家族問題に特化した機関は京都府行政書士会の運営するADR機関のみである。

京都外国人夫婦と親子に関する紛争解決センター代表であり、京都府行政書士会会长の姫田格先生を講師としてお招きし、ADRについての研修を行った。

以下、研修内容より、この全国初である画期的な紛争解決センターの活動概要を紹介したい。

○ センターの設立趣旨

外国人が適法に在留するには入管法が定める在留資格を取得する必要があるが、このうち「家族滞在」「日本人の配偶者等」「永住者の配偶者」「定住者」の4つの在留資格は、決定の前提として当該外国人の身分を確定しておくことが求められる。この身分関係に変動が生じる、つまり家族間に離婚などの問題が生じると、在留資格を失ったり、異なる在留資格を得たりすることになるが、これらの問題は家族間での争いを伴うことが少なくない。

ところが、この紛争解決には国際裁判籍、国際私法による準拠法の特定など複雑な作業が必要であり高度な専門性が求められるが、これらの紛争解決機関は家庭裁判所に限られていた。

家庭裁判所では月1回の調停期日が指定されることが多いが、外国人の在留期間との関係で利用できないケースもあり、また、家庭裁判所の調停が相手方の住所地を原則とする土地管轄に拘束される結果、DV等で非難してきた外国人にとっては経済的にも精神的にも大きな負担である。

これら諸問題を解決すべく、外国人に特化した解決のためのADR機関を設置し、国際私法と入管手続きに詳しい行政書士と弁護士が調停委員となり、通訳

人を加えて短期間で調停を重ね解決法を双方当事者に提示し迅速な和解を実現する。

○ 活動開始後の特徴

センターでは、一方又は双方が京都府、大阪府、兵庫県、滋賀県、奈良県又は和歌山県に居住地を有する外国人の案件を対象としており、活動開始から半年も経たない現在で既に8件の申し込みがあり、外国人の家族関係の紛争が多数潜在化していることを裏付けるものである。

現在弁護士5名、行政書士10名がおり、調停作業は週1回のペースで行われている。

1つの案件に対して弁護士1名、行政書士2名で対応しており、現在、同時に最大5件まで受けられる体制を整えている。手続き費用は申し立て費用5,250円。調査費（上限約3万円）や通訳費が必要な場合もある。

今後の課題としては、案件の増加に伴い、調停会場の確保と、安定した財源確保ということである。

○ 研修を受けての感想

APTに持ち込まれる相談の中で、問題解決のためには公正中立な専門家の介入が必要であることは多々あるが、家庭裁判所に解決を委ね、時間もお金も膨大にかかることがかえって相談者のストレスを増大させてしまいかねないことがある。

京都府行政書士会の試みはこのような場合において、相談者が希望を託すことのできる新たな道になることであろう。

(2010年12月ニュースレター77号より)

2011年1月29日

第2回スキルアップセミナー：移民難民のカウンセリング

講師：リル ウィルスさん（イギリス人移民・難民カウンセラー）

2011年1月29日、イギリスで移民や難民のカウンセラーをしていたリルさん（Ms. Lil Wills）を講師に迎え、APTのマーサさんの通訳で研修が行われた。フィリピン人のシスター3人を含む14名の参加があり、リルさんが働いてきた2つの支援グループの活動と、彼女の経験を通してカウンセリングで大切だと考えていることについてお話を伺った。以下はその要旨と感想である。

ロンドンの2つの支援グループについて

リルさんが最初にボランティアとして関わった Center for Action on Rape and Abuse(CARA)は、児童虐待やDV（家庭内暴力）、組織的暴力などの被害

者を支援するグループである。女性や子どもや若者のクライアントが中心で、当初、電話相談から始まった活動は、トラウマや自傷行為、摂食障害などに悩む当事者のニーズに合わせて、次第に対面しながらのカウンセリングが増加していった。さらに、様々な問題解決のための政策提言や、大学などでソーシャルワークのトレーニングなども行っており、後者は活動資金にもなっているということだった。リルさんは、ここでボランティアとして働きながら、カウンセリングの必要性を感じて資格を取ることにした。

その後、Westminster Befriend a Family で職員として働いた。Befriend a Family（家族の友達になる）という名の通り、その家族が抱える問題を支援するためのボランティアを派遣している。DV、精神疾患、病気、障がい、貧困、子どもの行動や学校に関わる問題、孤立、薬物やアルコール依存症などの問題を抱える家族に対して、4人の職員が面談を行い、18歳から80歳くらいまで多数登録されているボランティアのうち、もっとも適切な人を選ぶ。貧しい地域に住む人を対象に活動を始めたことが、結果的に難民や外国人労働者の家族を支援することになり、クライアントの85%がエスニックマイノリティで、出身国は約60カ国に及ぶ。職員は、ボランティアの結果報告を写真とともにいくつか紹介された。中でも、自分の体の輪郭を等身大に描いて、そこに自分を表現するワークショップでは、自分のアイデンティティに悩んでいた子どもが、ポーランドの国旗を大きくデザインした等身大の自分の絵の前で、生き生きと写真に写っている姿が印象的だった。リルさんは以上の2つのグループでの活動のほか、個人でもカウンセリングを行っていた。

### カウンセリングで大切だと考えていること

後半は、移民と難民それぞれの抱える問題についての整理から始まった。移民の抱える問題で特に大きいのは「世代間ギャップ」で、子どもの方が英語の習得が早く、それによって親とのコミュニケーションが難しくなったり、イギリスの価値観を身に付けた子どもと親との対立が生まれたりする問題が、具体例とともに報告された。

リルさんは、カウンセリングを次のカウンセリングまでの一週間を生きるために方策ととらえ、移民にとって特に重要なのは、偏見に基づく誹謗中傷など社会から与えられるマイナスの影響を取り除いてあげること、さらにトラウマの記憶をひも解いて、過去を見ることが今の問題を解決することになることも紹介された。カウンセリングの5つの必要条件の中でも、現在のクライアントだけでなく過去の出身国にいた時のクライアントについても理解し、2つの事実をみて相手を理解することの大切さを強調されていた。最後には、以前の研修にもあったカウンセラー自身が「第2のトラウマ」を抱え込まないようにセ

ルフケアすることの大切さを話された。

### おわりに

リルさんが語るイギリスのケースやカウンセリングで大切なことに、参加者はしばしば日本のケースとの共通点を感じて、うなずきながら話に聞き入っていた。イギリスのケースを聞きながら、日本よりもイスラム文化を背景に持つ人たちの生きにくさがあると感じた。しかし、テロ以降のムスリムへのまなざしと同様に、日本でも、ある事柄で、あるグループにレッテルを貼って見てしまうこともあるのではないかというリルさんからの問い合わせに、朝鮮高校の授業料無償化が頓挫しているケースを思い浮かべ、やるせなさを感じた。今後、日本も移民や難民の受け入れが増加していく時、Westminster Befriend a Family の子どもプログラムのように、当事者の子どもたちがアイデンティを確立し、自尊感情が育つような活動を APT も参考にできるのではないかと思った。参加者それぞれにとって大きく感じるところのある有意義な研修だった。

(2011年3月ニュースレター78号より)

2011年7月3日

### 第3回スキルアップセミナー：広報

講師：森本のり子さん（NPO職員）

APT が苦手とする広報についての研修を行いました。NGO/NPO の広報の要諦は、その活動が社会にとって「価値」をもつことを、いかに発信するかである。セミナーでは活動の「価値」に共鳴する支援者を増やしていくためのいくつかの斬新なアプローチを学んだ。支援者は従来の活動にもともと興味をもっている人々や関係者という枠を超えて、社会のより幅広い層に訴えるにはどうすればよいか、そのためにアメリカの NGO などが用いている手法が紹介された。また、最近の新しい傾向として、ある人々が求めている企業の価値は、業績や知名度や給与の額という従来の尺度ではなく、従業員の満足度や、そこに働くことによる意義や誇りを見いだせるか否かを重視し、企業としての質（quality）を問うという流れがあるという。企業の社会貢献が叫ばれる現在において、このような人々の意識の変化を捉えて、日本社会に寄付文化が育つために、APT の場合は何ができるかを考えさせられた。

2011年9月29日

### 第4回スキルアップセミナー：フィリピン介護福祉研修生に聞く

講師：ジジ デラワルスさん（フィリピン人介護福祉研修生）

十日下渉さん（通訳）

自国での日本語教育の機会がないことや高度な専門用語の習得が必要とされることなどから、研修生にとって「日本語の習得」が大きな壁となりストレスとなっています。日本語を十分に習得しないまま、看護や介護の現場に派遣され、仕事仲間とのコミュニケーションがうまくいかず、人間関係でのトラブルを抱えている人も多数います。また、日中に仕事をこなし夜になると勉強をするというハードなタイムスケジュールは研修生の身体的負担も大きくしています。名目上は経済活動の連携の強化としてつくられた看護師・介護福祉士候補者受け入れの制度。実際は日本の看護、介護の現場での労働力不足を補う形で研修生が派遣されているのではないかという疑問を消し去ることができませんでした。日本語教育の期間の短さ、外国人研修生に配慮のない難関すぎる国家試験、研修生の家族の問題など、現行制度の問題点を痛感した研修となりました。

(2011年12月ニュースレター81号より)

### 3. 活動の成果

20周年記念誌の編集プロセスを通じて、20年間の活動を振り返り、今までの活動を整理・分析して、今後の活動の方向性を探ることができた。これを中長期的な視点で活動を展望する土台とすることができる。

冊子の発行には多くの方や団体の協力を得たが、互いに協力関係を確認する機会となった。また、記念イベントは「無国籍」という新しい角度からのテーマであり、多文化共生社会を考える上で示唆的な内容であった。冊子は関係者や日頃協力関係にある団体や行政に配布し、多文化共生社会に向けた活動の意味を多くの方に発信することができた。今後も、冊子をいろいろな場で活用していくつもりである。冊子とイベントは、外国籍住民の課題に取り組む人々とAPTのネットワークを強化する効果があったと言える。

一方、上記4回の研修を実施することで相談員が外国籍市民を支援する上で支援員の知識の幅を広げることができた。

具体的には、裁判外紛争解決手続きは新しい流れの問題解決手段を学ぶことができ、また移民が抱える心の問題のカウンセリングについてイギリスのNGOでの経験を共有できた。フィリピン介護福祉研修生が抱える課題を通して、日本の外国人研修生受け入れ制度の問題点を学ぶことができた。

また、広報については、上記セミナーをきっかけに、2012年1月にAPTの経験を企業に発信する機会が与えられた。

多言語ポスターを公共の場所など外国籍住民を含む多くの人々が集まる場所に掲示することを今後も継続することにより、外国籍住民にサービスの存在に

気づいてもらい、外国籍住民が抱える問題の存在を社会に知らせる効果が徐々に表れると期待できる。また、多言語カードを外国籍住民が集まる場所などへの配布の継続により、今までサービスが届かなかった人々へアウトリーチを目指したい。冊子や多言語カード・ポスター等の広報を通じて、今まで行政側が気づかなかった外国籍住民のニーズの存在を浮き彫りにし、行政の施策に反映させる道筋も徐々にではあるが期待できる。

また、APT の活動の価値を広報していくことによって支援者を拡大して、活動の財政基盤を強化することの重要性をより意識するようになり、維持会員募集のための募金依頼パンフレットも作成することができた。

#### 4. 今後の課題

危機管理については今回、ハード面の強化ができたので、今後はソフト面である相談員の管理に関する研修は実施できなかった。

相談員や支援員の養成が急務である。現在、相談員・支援員の不足から、遠方からの相談や長期化するケースに対しても、適切に対応することが困難になっていることがある。危機管理の上で、全てのケースに支援員を 2 名体制で配置することを方針としているが、その方針を貫く前提として支援員の増加が必要である。学生が在学中に経験を積んで、相談員・支援員として育っていくが、卒業と同時に京都を離れることが多い。ベテラン支援員から新人支援員への技術継承を図り、支援員の心身の安全・安定が図られることでクライアントへの持続的なサービスが提供できるようにする必要がある。

相談員・支援員の増加により、電話相談・支援体制を強化できれば、これまで十分に手をつけられなかつた啓発事業に重点を置くことが可能となり、社会全体に外国籍住民の存在や抱える問題を顕在化させ、彼女・彼らへの理解と支援を促進させることが期待される。活動を持続的に続けられる人を養成するために、シニア世代の開拓が課題である。

APT が慢性的に抱える課題は慢性的な人手不足と同時に、資金の問題である。いろいろな方法にチャレンジして、活動に賛同して支援してもらう人を増やしていきたい。

また、日本社会の動きに常に注意しておくことも支援組織として重要である。日本社会では急激な少子高齢化に伴い外国人看護師、介護福祉士受け入れなど外国人政策も新たな局面を迎えており、外国人労働者を大勢雇い入れ、新日系フィリピン人が増加している地域もあるという報告を聞いている。これらの人々の置かれた状況についても今後注視していかなければならない問題である。

また、2012 年に新しい在留管理制度が導入され、法務省による IC チップ付き

在留カードでの一元管理となることが決まっている。相談機関としての APT には、これらの動きを注視し、常に高い問題意識を持ち続けたい。

5. 添付資料（活動掲載紙またはそのコピーなど）

- ・京都 YWCA・APT ニュースレターNo. 77、78、79、80、81
- ・きょうと市民しんぶん 2011年11月号／京都新聞 2011年10月21日（コピー）
- ・ポスター（コピー）
- ・多言語カード（コピー）
- ・冊子
- ・募金依頼パンフレット