

## 在日外国人への多言語対応の必要性について

鈴木ひとみ<sup>1</sup> 高嶋愛里<sup>2</sup> 重野亜久里<sup>2</sup> 畑下博世<sup>3</sup>

<sup>1</sup>滋賀医科大学大学院医学系研究科 <sup>2</sup>多文化共生センター・きょうと

<sup>3</sup>滋賀医科大学医学部看護学科地域生活看護学講座

### 要旨

全国の都道府県庁、国際交流協会を対象に在日外国人からの相談とその対応の実態を調査し、在日外国人へのサポート体制確立への課題について検討した。その結果、135件の有効回答を得た。約7割の都道府県庁が在日外国人から相談を受けたことがあったが、多くが英語を用いて課内で職員が対応し、情報提供はホームページやパンフレットであった。また、国際交流協会は都道府県庁より多くの相談を受けており、多言語対応可能な医療機関を紹介するなどネットワークを活用していた。しかし平成16年度に通訳派遣を実施していた国際交流協会は4割弱で、ボランティアに頼っていた。在日外国人の抱える問題は多様、複雑化しており、多言語でのサービスがこれまで以上に重要である。それには自治体が地域住民やNPOをパートナーとし、当事者参画による市民サービスの充実を目指すことが求められる。とくに医療に関する問題は緊急性が高く、多言語での医療通訳制度をはじめ早急に支援策のシステムづくりが必要である。

キーワード：在日外国人、健康問題、自治体、国際交流協会、多言語対応

### まえがき

在日外国人とは、明確な定義はないが日本に定住している外国人という概念を含み、概ね5年以上の居住者を指す言葉として用いられている<sup>1)</sup>。1990年の出入国管理および難民認定法改正に伴い、日本における外国人登録者数が急増している。

平成16年末現在における我が国の外国人登録者数は197万3747人で、過去最高となっている。5年前の平成11年末より26.8%、10年前の平成6年末より45.8%の増加である<sup>2)</sup>。それに伴い、日本国内で生活する外国人に関する種々の問題が注目されるようになってきた。とくに、保健医療福祉に関する問題は、その性質から緊急性が高く、重要である。

在日外国人を国籍別で見ると、彼らの抱える保健医療福祉問題の特徴がうかがえる。すでに何世代にもわたって定住している在日韓国・朝鮮人などのオールドカマーは高齢化がすすみ、日本人と同様に少子高齢化問題<sup>3)</sup>、生活習慣病の問題<sup>4)</sup>がみられる。南米・東南アジア出身者が中心である「新しい外国人」ニューカマーは労働に伴う健康問題や母子保健、精神保健についての深刻な事態を抱えている。また国際結婚による父・母どちらかが外国人の子供の出生数も増加しており、日本社会における在日外国人の文化・国籍の多様化、そして健康問題の複雑化が進んでいる<sup>5)</sup>。

中村は在日外国人の保健医療に関する課題を「言語・コミュニケーション」「保険・経済的側面」「保健医療システムの違い」「異文化理解」の4点とした。「言語・コ

ミュニケーション」については、多言語でのマニュアルやパンフレットが作成されているが、その普及は非常に限定されている。「保険・経済的側面」では、健康保険の加入率の低さ、制度への理解不足が問題となっている。「保健医療システムの違い」においては、出身国に存在しないサービスがあったり、出身国と日本でサービスの料金制度が異なるなど、非常に複雑な背景がある。「異文化理解」では、出身国の風俗習慣が理解されないためにコミュニケーション障害を引き起こすことになる<sup>6)</sup>。

しかしこのような在日外国人の問題に対し、直接その声を聞き、解決に向けて対応しているのは自治体ではない。地域における国際化支援に関し、1988年に財団法人自治体国際化協会(Council of Local Authorities for International Relations: CLAIR)が設立された。そのほとんどが財団法人化し、国際交流協会と命名され各都道府県、政令指定都市に支部を持ち、活動している。これは地方自治体の共同組織であるので、地域で国際交流活動を行う人材を地方公共団体に派遣し、地方公共団体の海外との活動にも協力している<sup>8)</sup>。しかし国際交流の概念は海外との文化的交流を中心としたもので、地域住民としての在日外国人への支援は十分でない。

それを補完しているのは、現状ではNPOなど各種団体である。在日外国人を支援するNPOでは、多言語の相談事業を行っている団体が多い。多文化共生センター大阪の「多言語ホットライン」では2003年度に429件、多文化共生センターひょうごの「ひょうご・医療保健プロジェクト 定例医療相談会」では、2004年度に面談19

在日外国人への多言語対応の必要性について

件（前年比+8件）電話相談283件（前年比+69件）の実績があった。相談内容の多くが用語説明や日本の保健医療システムに関する相談で、厳密には本来行政や医療機関が対応すべきものであった。また、同プロジェクトの通訳研修では、医療機関や行政からも相談が寄せられた。他に、多文化共生センター・きょうとの2004年度の通訳依頼システム下での病院派遣件数は1426件にのぼる<sup>7)</sup>。

そこで本研究では、全国都道府県庁、国際交流協会に在日外国人からどのような相談があり、どう対応しているのか、その実態調査を多文化共生センター・きょうとに協力して実施し、多文化共生社会での在日外国人へのサポート体制確立、保健医療サービスの問題解決への課題について検討する。

研究方法

1. 対象

全国都道府県庁 47件と国際交流協会 163件とした。

2. 方法

質問紙を郵送し、自記式留め置き法にて調査を行った。

3. 時期

平成17年7月～9月に実施した。

4. 質問項目

全国都道府県庁には「在日外国人からの相談の有無とその内容」「対応言語」「対応方法」「在日外国人への情報提供の有無とその方法」について尋ね、国際交流協会には上記項目に加えて「通訳派遣依頼の有無とその対応」を尋ねた。

5. 倫理的配慮

文書で研究目的を説明し、調査への協力については任意であり参加しなくても一切の不利益はないことを保証した。また調査における情報の取り扱いについて別に文書を発行し、情報の管理、情報の使用者の制限などを明記した。

6. 分析

調査の結果は統計パッケージソフト SPSS 11.0J for Windows にて解析した。

7. 用語の定義

本調査において、「外国人」とは日本語による理解を得ることができず、行政区内に1年以上居住する外国人とした。

結果

全国都道府県庁 36件（回収率 76.6%）、国際交流協会 99件（60.7%）、計 135件（64.3%）の回答を得た。

1. 全国都道府県庁の結果

過去に外国人からの相談を受けたことがあった都道府県庁は28件(77.8%)で、中でも「医療福祉」「労働」につ

登録」17件(47.2%)、「その他」16件(44.4%)、「税金」14件(38.9%)、「住居」13件(36.1%)、「災害」9件(25.0%)であった(図1)。「その他」には日本語教育や運転免許、婚姻、葬祭、ゴミの出し方や保育園のことなど生活全般、またDVや交通事故、対人関係に至るまで多種多様な相談が含まれていた。対応言語は多かった順に、英語25件(69.4%)、中国語19件(52.8%)、ポルトガル語13件(36.1%)、スペイン語10件(27.8%)、韓国語7件(19.4%)であった。

また、各都道府県庁では外国人からの問い合わせがあった場合、27件(75.0%)が「担当課内で対応」、10件(27.8%)が「他の機関に相談」していた。担当課としては国際課が最も多く、市民課や企画調整課が担当しているところもあった。対応方法では「職員の対応」が21件(58.3%)で半数以上を占め、「資料での対応」は4件(11.1%)、「有償の通訳の活用」は3件(8.3%)と非常に少数であった。

他の機関への相談をしている都道府県庁では、「他の行政機関に相談」しているのがほとんどで、他に「NPOやボランティア団体に相談」していたり、「NPOやボランティア団体に通訳派遣を要請」しているのがわかった。外国人に対する情報提供は35件(97.2%)の都道府県庁が

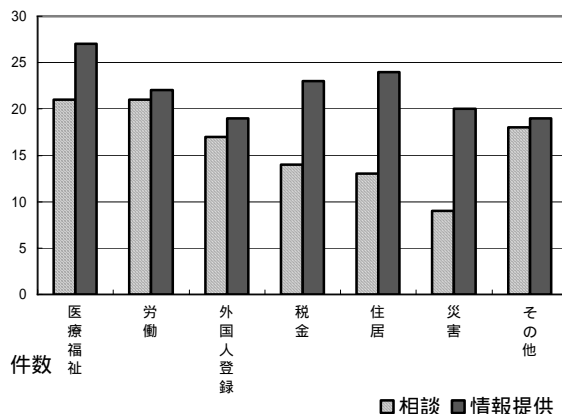


図1 外国人から都道府県庁への問い合わせ内容と各都道府県庁の外国人への情報提供内容

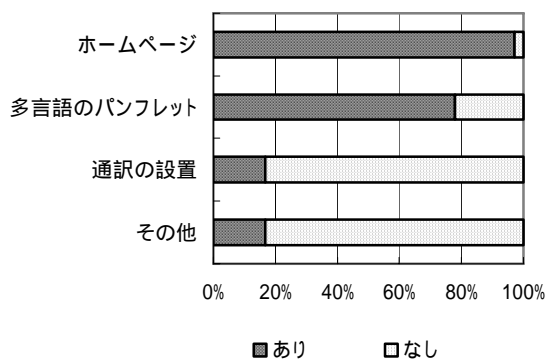


図2 都道府県庁の外国人への情報提供方法

行っており、その方法は日本語以外の言語での「ホームページ」作成が 33 件(91.7%)と最も多く、次いで「多言語のパンフレット作成」が 28 件(77.8%)で、「通訳設置」6 件(16.7%)であった(図 2)。情報提供の内容について最も多かったのは「医療福祉」で 27 件(75.0%)であり、以下「住居」24 件(66.7%)、「税金」23 件(63.9%)、「労働」22 件(61.1%)、「災害」20 件(55.6%)、「外国人登録」19 件(52.8%)であった(図 1)。通訳者を導入していると答えた都道府県庁は 21 件(58.3%)、導入を検討しているのは 2 件(5.6%)、導入を全く予定していないのは 11 件(30.6%)であった。

2. 国際交流協会の調査結果

国際交流協会への外国人からの保健・医療に関する相談は 79 件(79.8%)が受けたことがあると答えている。対応方法は「多言語の資料の配布」が 65 件(65.7%)と最も多く、次いで「多言語で対応してくれる団体の紹介」56 件(56.6%)、「多言語の相談窓口を設けている」39 件(39.4%)、「通訳派遣」28 件(28.3%)という順であった(図 3)。

図 4、5 で国際交流協会の具体的な対応方法を示す。資料による対応は、生活上で必要な手続き、制度、情報を網羅した「生活ガイド」を用いている団体が 55 件(55.6%)で、「多言語で対応可能な医療機関のリスト」を用いているのは 27 件(27.3%)、「多言語の問診票の使用」が 16 件

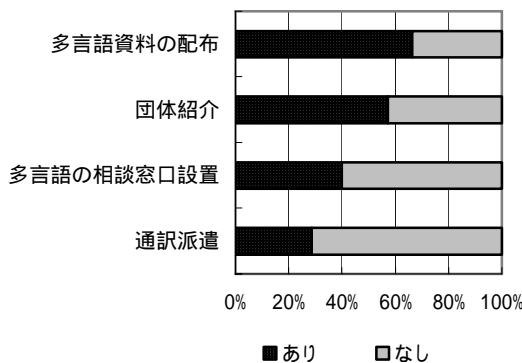


図 3 国際交流協会の在日外国人への対応方法

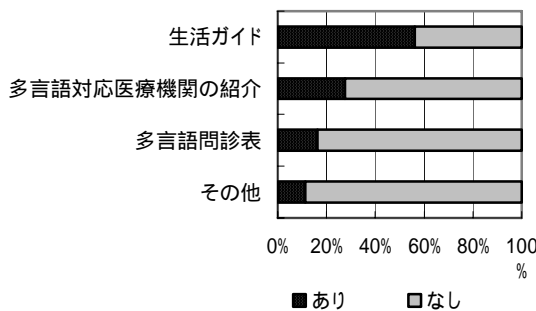


図 4 国際交流協会の在日外国人への資料による対応

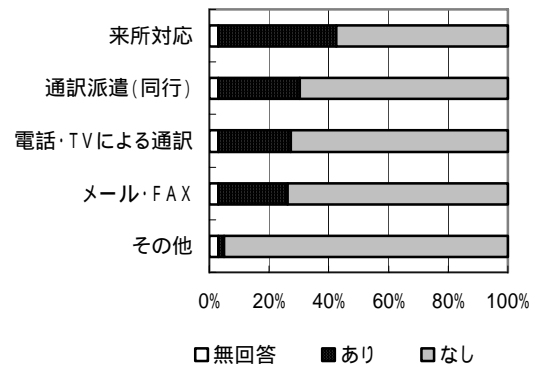


図 5 国際交流協会の在日外国人への対応手段

表 1 国際交流協会の平成 16 年度通訳派遣依頼件数

回数	件数
なし	63
1 ~ 10 回	26
11 ~ 20 回	2
21 ~ 30 回	2
30 ~ 40 回	5
40 ~ 50 回	1
51 回以上	0
n = 99	

(16.2%)とまだ少数であった。団体の紹介は「多言語対応の保健医療機関の紹介」が 29 件(29.3%)、「民間団体の紹介」が 28 件(28.3%)と同程度みられた。対応の形態では「来所対応」が 39 件(39.4%)、「メール、FAXでの対応」が 23 件(23.2%)であり、通訳による対応としては「電話やTVを使用した通訳」が 24 件(24.2%)、通訳者が同行する「通訳派遣」は 27 件(27.3%)であった。電話やTVなど直接通訳者が出向かずに対応する形態の詳細は、回線電話の使用が 19 件(19.2%)、トリオフォンの使用が 7 件(7.1%)、携帯電話の使用が 5 件(5.1%)でテレビ電話は使用されていなかった。

次に、国際交流協会の通訳派遣の実際について見る。前述した外国人からの保健・医療に関する通訳派遣の依頼では、「医療機関あるいは患者からの直接の依頼」5 件(18.5%)で、それよりも間接的な「仲介者を介しての依頼」が 19 件(70.4%)であり、後者の方が多い。平成 16 年度の通訳派遣依頼件数は、表 1 でみるように多いとは言えない。通訳派遣依頼への対応は、団体所属のボランティアで対応しているのが 24 件(24.2%)で最も多い。対応言語は英語、中国語、韓国/朝鮮語、ポルトガル語、スペイン語が上位である(表 2)。図 6、7 を見ると通訳派遣の場所は病院の外来が 21 件(21.2%)、入院が 13 件(13.1%)、救急が 7 件(7.1%)であり、保健センターが 29 件(29.3%)となっていた。通訳を依頼されて対応可能な内容を問うと、

表2 国際交流協会の通訳対応可能な言語

	件数
英語	32
中国語	29
韓国/朝鮮語	25
ポルトガル語	25
スペイン語	24
タイ語	15
インドネシア語	12
タガログ語	12
フランス語	11
ロシア語	10
ドイツ語	8
ベトナム語	7
その他	6
ベルシャ語	4
カンボジア語	2
シンハラ語	1
ラオス語	0

n = 99

表3 国際交流協会の通訳対応可能な項目

	件数
問診	23
診察	20
受付・会計	19
入退院説明	15
検査説明	14
薬の説明	13
制度説明	12
栄養指導	12
手術	8
告知	6

n = 99

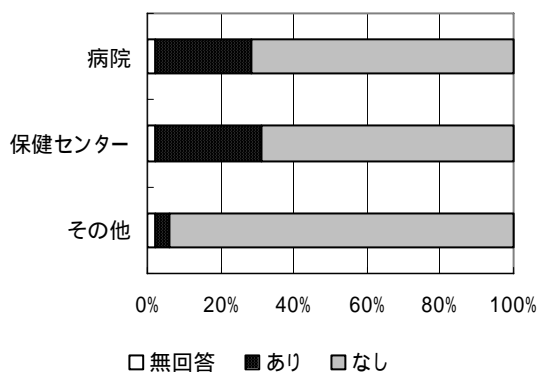


図6 国際交流協会の通訳対応範囲

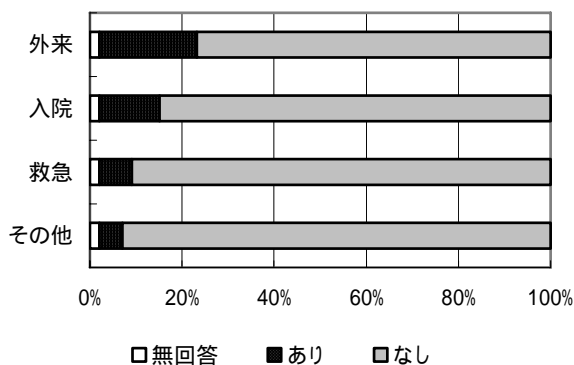


図7 国際交流協会の通訳対応範囲：病院での詳細

問診、診察、受付・会計、入退院や制度の説明など、主に外来受診時に説明内容の理解を助ける場面での通訳が想定されており、手術、告知、栄養指導など専門的で複雑な場面では対応が少ないことがわかった(表3)。

考察

全国都道府県庁は、その8割近くが在日外国人から

これまでに相談を受けたことがある、と回答しており、その内容は医療福祉と労働に関するものが多かった。医療福祉に関する問題はやはり重要視されており、行政側も情報提供を多く行って何とか対応しようとしているのが伺える。

次に、相談の対応の多くを職員が行っており、通訳を活用するところがまだまだ少ないことも明らかになった。英語での対応が多いのは、窓口で対応する職員が相談者の母国語を話すことができないため、第2外国語としての英語を使用せざるを得ない現状が現れているものと思われる。冒頭にも述べたように、在日外国人の国籍の多様化が進む中で、英語のできる職員が対応しているだけでは十分な対応とは言えない。ほとんどが課内での対応に留まっていることから、他の在日外国人支援関連施設との連携はできていないと考えられる。情報提供の手段も多言語でのホームページやパンフレットが主であった。しかしインターネットを使用できる在日外国人であっても、多言語でのナビゲートが不完全であるため十分検索することができなかつたり、役所に訪れた外国人でなければパンフレットを閲覧できないという問題がある。通訳者の導入を半数以上の都道府県庁が行っているという結果であるが、どのような稼働状態かはわからなかった。このように、都道府県庁の在日外国人に対する多言語サービスは、いまだ大きな課題を抱えている。

(財)横浜市国際交流協会が平成15年度に行った、国際交流の地域連携・協働の可能性を探るための、外国人への対応についてのヒアリング調査がある。その結果、区役所、病院、自治会など国際交流分野とは異なる機関・団体は、通常は外国人との関わりがなく、それを前提にサービスが行われている実態があり、十分な対応ができていないことがわかった<sup>9)</sup>。このことから、地域住民としての在日外国人への対応を、自治体が再認識する必要性が示唆される。

一方、国際交流協会の方が都道府県庁に比べて在日外国人への対応の割合はわずかながらも多かった。日頃か

ら相談事業などを展開している国際交流協会も多く、在日外国人やそのコミュニティにも認知度が高い可能性がある。対応内容では多言語で対応してくれる団体や医療機関を紹介するなど、ネットワークが活用されていると言える。しかし窓口対応の専任職員は存在しても、その活動内容の多くをボランティアが支えていることから、通訳派遣にも応え得る専任職員を確保できるほど予算が計上できていない状況が予想される。国際交流協会の運営資金は自治体の予算で決定するため、これは国際交流協会だけの問題ではなく、自治体の政策に大きく影響される。

国際交流協会は行政と民間の2つの側面を併せ持つ外郭団体としての立場を生かし、行政とのコーディネート役を担っている。在日外国人の問題は自治体の担当者がひとりで解決する問題ではなく、このような中間組織や地域とともに協働することが重要である。

次に、在日外国人が医療機関を受診する際のサポート機能である、保健・医療に関する通訳派遣は主に診療場面、説明の理解において活躍しているようである。在日外国人の長期滞在が進むであろう今後、現在まだまだ対応できていない手術、告知などの項目についても需要が出てくる可能性がある。

これまでに、在日外国人の居住が多い地区でモデル的に、自治体が独自あるいは外郭団体と協働して在日外国人支援に取り組んだ事例がある。近畿では平成13年に大阪府が通訳ボランティア制度を設け、大阪市の5病院に通訳派遣を開始した。京都でも平成15年からNPOの多文化共生センターきょうとが医療通訳システム制度化への基盤づくりとして医療通訳派遣システムモデル事業を開始し、現在に至っている<sup>10)</sup>。神奈川では、神奈川県と神奈川医師会、歯科医師会、薬剤師会、病院協会と協働し医療通訳の養成、登録、派遣のコーディネートシステムを作っているM I Cかながわが、現在県内16の病院で通訳を派遣している<sup>11)</sup>。

多文化共生センター・きょうとでは、病院や保健センターなどで診察、保健制度の説明等に通訳をおこなうものを医療通訳と定義している。通訳者は医学の専門的知識のある程度要求されるにもかかわらず資格制度もなく、身分保障が確立していない<sup>12)</sup>。現状の多くは、医療通訳が必要な時に在日外国人がコミュニティの中で日本語のできる知り合いの外国人に依頼し、医療機関に同行して無償で通訳してもらっている。そのため、医療機関側は在日外国人のニーズに気づきにくく、医療通訳に対する認識が低い。今後医療通訳制度をはじめとする在日外国人支援をいかに推進し、そのための人材育成についても整備していくには、システムづくりや各組織の連携が重要である。

オーストラリアのメルボルンでは、1970年頃に出され

た「移民を受け入れていく以上は、多言語のサービスを提供して移民社会の健全な成長を促したほうが、将来起きる社会問題を未然に防ぎ、コストパフォーマンスが良い」という調査結果を受け、公立病院で70言語の医療通訳を無料で提供するサービスを設置しているという<sup>13)</sup>。少子化の著しい日本社会も近い将来若い労働者が急激に減少することは明白であり、外国人労働者に期待する状況がすぐそこに見えている。在日外国人も日本にとって必要な構成要因であるならば、その健康を守るための基盤整備は欠かせない。

多文化共生センターは1999年に行った「生活相談情報に基づく外国人住民のライフストーリーの調査」で、すでに行政への提言として、ゲストではなく住民として在日外国人を位置付け、さまざまな「参加の施策」を進展させることの必要性を指摘している<sup>14)</sup>。残念ながら、6年後の現在も状況は進展していない。そのためには、自治体がこれまで直接在日外国人の相談に向き合ってきたNPOなどの在日外国人支援団体の力を借りながら、在日外国人のニーズを正しく把握することが重要である。

前述したように、在日外国人へのサービスはその出身国によってニーズが異なる。それゆえ市区町村ごとの特色である外国人人口や出身国の違いを考慮し、その地域ごとにきめ細かい対応が必要になってくる。多民族多文化共生社会での在日外国人への保健医療サービスの質の向上と、これまで以上の細やかなサービス提供が自治体に求められている<sup>15)</sup>。自治体に期待されるのは支援基盤としての予算の獲得、組織・人材の配置などへの早急な取り組みである。また同時に、地域住民やこれまで地域に密着して活動してきたNPOともパートナーとして協働し、当事者参画による市民サービスの充実を目指すことが求められている。

## 結論

全国都道府県庁、国際交流協会に対し、在日外国人への対応と情報提供について尋ねたところ、ほとんどの都道府県庁、団体が相談を受けていた。その多くは医療福祉に関するものであった。しかし対応内容は職員あるいはボランティアが担っている状況があり、多言語のホームページやパンフレットは用意されているものの、通訳の活用は遅れていた。在日外国人の増加に伴う地域のグローバル化に対応し得る多言語サービスは、組織的に連携して推進する必要がある。各地でモデル的に行われている独自の取り組みを全国に広げ、発展するためにも、自治体は支援基盤としての予算の獲得、組織・人材の配置、地域住民やNPOとのパートナーとしての協働を行い、当事者参画による市民サービスの充実を目指すことが求められている。とくに医療に関する問題には、医療通訳制度をはじめとする支援策を推進し、早急にシステ

在日外国人への多言語対応の必要性について

ムづくりや各組織の連携を行うことが重要である。

#### むすび

在日外国人の問題は、同じ地域住民として我々自身の健康問題にも深く関わりがあり、重要なものであることを今回の研究から再認識した。感染症、母子保健、労働災害に伴う事故や職業病を中心として、緊急性の高い分野としての多言語医療支援を構築していけるように、医療従事者である看護師、保健師も意識を高く持ってあたらねばならない。

#### 謝辞

本調査にあたり、ご協力をいただいた全国都道府県庁、国際交流協会の担当者各位に心より感謝申し上げます。

#### 文献

- 1) 李 節子: 在日外国人の保健医療. 国際保健医療, 18(1), 7, 2004.
- 2) 法務省入国管理局: 平成 16 年末現在における外国人登録者統計について. 2005-11-10 (入手日)  
<http://www.immi-moj.go.jp/mainmenu.html>
- 3) 李 節子: 前掲書. 8, 2004.
- 4) 厚生労働省: 平成 16 年度人口動態 KC 下巻外国における日本人 死亡 第 1 表 死亡数 (日本における外国人 国籍別、外国における日本人) 性・死因 (死因簡単分類) 別. 2005-11-10 (入手日)  
<http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/index.html>
- 5) 国際看護研究会 編: 国際看護学入門. 医学書院, 178-183, 1999.
- 6) 中村安秀: 健康問題から見た在日外国人への支援外国人の健康と保健医療問題. 地域保健, 34(11), 5-12, 2003.
- 7) 特定非営利活動法人 多文化共生センター: 特定非営利活動法人 多文化共生センター 2004 年度活動報告書. 1-17, 2005.
- 8) (財)自治体国際化協会:(財)自治体国際化協会ホームページ. 2005-12-09 (入手日)  
<http://www.clair.or.jp/j/sien/index.html>
- 9) (財)横浜市国際交流協会(YOKE):「地域密着」による「市民との協働」~国際交流協会の新たな役割~. 2005-12-11 (入手日)  
<http://www.clair.or.jp/j/forum/informaion/186/>
- 10) 高嶋愛里: 在日外国人支援活動: 京都における「医療通訳システムモデル事業」. 国際保健支援会 2, 3-4, 2005.
- 11) M I C かながわ: 医療通訳派遣システム構築事業. 2005-12-23 (入手日)  
[http://hw001.gate01.com/mickanagawa/system\\_1.html](http://hw001.gate01.com/mickanagawa/system_1.html)
- 12) 高嶋愛里: 前掲書. 1, 2005.
- 13) 沢田貴志: 特集 公衆衛生における NPO の役割 在日外国人と地域保健活動 SHARE の取り組み. 公衆衛生, 66(11), 836, 2002.
- 14) 多文化共生センター: 生活相談情報に基づく外国人住民のライフヒストリーの調査. 多文化共生センター, 55-57, 1999.
- 15) 中村安秀: 前掲書. 13-15, 2003.

## Language Support Needs in Health Care in Japan

Hitomi Suzuki<sup>1</sup>, Airi Takashima<sup>2</sup>, Aguri Shigeno<sup>2</sup>, Hiroyo Hatashita<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Faculty of Nursing, Graduate School of Medicine, Shiga University of Medical Science

<sup>2</sup> Kyoto Center for Multicultural Information and Assistance

<sup>3</sup> Division of Community Health Nursing, Shiga University of Medical Science

### Abstract

The survey subjects were 135 local governments (prefecture and specified metropolis) and semi-governmental organizations (International Exchange Organization-IEO). We analyzed the way they handled the inquiries from the non-Japanese speaking population. Approximately 70% of local governments received such inquiries and IEO received more. Those inquiries were mostly responded to by English speaking employees giving referrals and handouts. Some foreigners were referred to hospitals that dealt with diverse language by IEO. Translators with different languages were dispatched or referred in some cases in 2004, but volunteers were often used. It was not formally integrated into the system.

We found that the language support needs are not adequately met for the growing population of non-Japanese residents in Japan. The research suggests that local governments are required to create the system to support people with diverse language with NPO, Japanese and non-Japanese residents. Upgrading the public efforts accordingly should include, but not be limited to meet the medical translator needs of diverse languages, not just English.

Key words: non-Japanese residents, health problem, local government, International Exchange Organization, diverse language