

COVIC報告書

外国人新型コロナワクチン相談センター

～非正規滞在も含む外国人のワクチン接種を
どのように進めたか～

2023年3月

NPO 法人 国際活動市民中心(CINGA)

協力：みんなの外国人ネットワーク(MINNA)ヘルスプロジェクト
：ベトナム語チーム

目次

はじめに	大久保 和夫	4
第一部 COVIC 設立の目的と運営方針		
第1章 COVIC 立ち上げの背景	藤田 雅美	8
第2章 運営組織をどう構築したか	新居 みどり	20
第3章 「外国人相談ワンストップセンター」ヒアリング ー協働のきっかけづくりー	加藤 丈太郎	41
第二部 COVIC で分かったこと、見えてきたこと		
第1章 相談の実際ー三つの壁をどう乗り越えたかー	青柳 りつ子	52
第2章 自治体とのやり取りで見えてきたこと	太田 早苗	62
第3章 「寄り添う」相談をどう進めたか	高田 友佳子	76
第4章 ネットワークをどう構築し生かすか	サツキャ・ミナ	85
資料 COVIC 相談概要		93
第三部 協力者・団体からの寄稿とブログの再録 ～新たな支援の構築に向けて～		
§. 移民の健康をとりまく世界の状況と海外における事例紹介	小松 愛子	96
§. COVIC 活動に関するベトナム出身相談者の評価 ～オンラインヒアリングの結果～		
Pham Nguyen Quy/Dang Thanh Huy/ ベトナム語 Hotline 担当者		100
§. 「二つの保障」を目指してーCOVIC から教えてもらったことー	神田 未和	104
§. COVIC に参加してー「地に足がついている」ということー	岩本 あづさ	106
§. コーディネーターらが日々綴った思い『COVIC 現場日誌』 ～COVIC ブログの一部再録～		108
おわりに	仲佐 保	142

はじめに

新型コロナウイルス（COVID-19）のパンデミックは、2020年初頭から世界を震撼させてきた。中国・湖北省武漢市での発症が最初に報じられてから23年初頭で3年以上が経過した。世界保健機関（WHO）のテドロス事務局長は22年9月、このパンデミックについて「まだ到達していないが、終焉が視野に入っている」と語ったと伝えられる。世界では、日常の危機水準が下がった「エンデミック」とみなす動きが始まっている。日本でもコロナ以前に戻す動きが徐々に始まっている。

振り返ってみると、20年1月に最初の国内での感染者が確認された後、数人単位で感染者が増加していたが、2月に横浜港に到着した大型客船「ダイヤモンド・プリンセス号」船内の感染拡大の報道で危機意識が高まり、政府も3月末に「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」を策定。そのころタレントの志村けんさんら著名人の感染での死亡が報道され、新型コロナウイルスの恐怖が一般にも一挙に認識されるようになり、4月はじめに東京都などに感染拡大防止のための「非常事態宣言」が発出された。人や車が消えたゴーストタウン化した都心の繁華街の写真は、パンデミックの恐怖を象徴的に表し人々の脳裏に焼き付けた。

感染防止のため人と人との接触を避け、それまで営まれていた日常的な光景は一変した。それに伴って人々の行動の基準も変わり、経済的にも多くの商業施設が打撃を受けた。暮らしの中でも日々会っていた人との接触を避けるようになるなど、それまで普通に行動していたパターンが変わり、さらに生きていく上で個人が持っている価値観さえも変容させたかも知れないほど、目に見えないウィルスは私たちの生活に多大な影響を与え続けている。

どの国も同じだが感染症対策は、国民の「命と健康」を守る国の重要な基本施策のひとつだ。だが、スペイン風邪以来100年ぶりに襲ってきたパンデミックに対する国の対策は、他の国の対策と比較しても必ずしも十全といえるものではなかった。「アベノマスク」に象徴されるような国民のニーズに合致したとは言えない施策やデジタル技術を駆使した情報収集メソッド活用のチグハグぶり、公務員の定員削減などによる合理化によって国民の健康を守る最前線基地である保健所機能のシュリンクなど、長期的な展望に立った上で感

染症に対する「最悪の事態」を想定した日ごろの備えが十分とは言えなかった。

公衆衛生の発想は、「誰一人取り残さない」という国連の掲げる SDGs (Sustainable Development Goals = 持続可能な開発目標) と通底するものがある。感染症予防のためには、その地域全員に医療的措置をすることによって初めて感染拡大を防ぐことができる。社会的な要因によって、たとえば抗ウィルスワクチンを打てる人と打てない人が出てきた場合は、打てなかった人からその地域に感染が広がる可能性は高くなる。

国連は、20年11月に「COVID-19を封じ込めるためには、誰もがワクチンを受ける機会が不可欠」という声明を発表したのも、こうした事情を踏まえてのことだった。日本政府は、外国人のワクチン接種に関して、21年6月に「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」で「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策(令和3年度改訂)」を決定。この中で「在留外国人へのワクチン接種の周知広報、接種案内の確実な送付、多言語による相談対応体制の確保」の方針を掲げていた。

私たち NPO 国際活動市民中心 (Citizen's Network for Global Activity = CINGA・シंगा) は、主に在住外国人の支援を約20年間、活動してきたが、その一環として20年4月から東京都が外国人に向けて新型コロナへの対応を案内する TOCOS (Tokyo Coronavirus Support center for foreign residents = 東京都外国人新型コロナ生活相談センター) で、主に外国人から寄せられる新型コロナに関するあらゆる相談に対応してきた。この相談の中で、在住外国人が、コロナワクチン接種を希望しながらも、言葉のハンディや手続きの煩雑さなどから接種できない状態の人たちが多いことを知った。同時に、外国人グループの中には、集団で生活している場合もあり、一人が感染すると瞬く間にクラスター感染になっているケースが多いことも分かった。感染者数は国籍に関係なく公表されていたが、実際は外国人の感染者数は確実に増えていた。外国人のコロナワクチン接種を促進するための組織を立ち上げる必要を痛感した。

さまざまな要因を考慮して、COVIC (Covid-19 Vaccination Information Center for international citizen = 外国人新型コロナワクチン相談センター) を立ち上げたのが21年秋だった。結果的にある程度のニーズに応えられたと思う。その中で最も重きを置いたことは、外国人のワクチン接種のために「法・規則等で定められた範囲内であらゆる策を動員する」「相談者に徹底的に寄り添う」という方針だ。その経緯については、各担当コーディネーターの報告を読んでいたいただければより詳細に理解していただけたと思う。

この COVIC の活動は、CINGA だけでできたわけではない。さまざまな組織がともに半年間歩んでくれたことで可能になったことであり、それが将来の私たちの財産にもなった。柔軟で緩やかなネットワークは、これからの私たちの活動の核になっていくという確信ともいえる思いを協力団体と共有できたと思う。

MINNA (みんなの外国人ネットワーク) は、保健・医療・国際開発の関係者らで構成

する『「みんなのSDGs」外国人タスクフォース』、シェア＝国際保健協力市民の会、国立国際医療研究センター国際医療協力局、アジア経済研究所で構成される自在で柔軟性がある組織だが、このMINNAの協力がなくてはCOVICの活動はできなかった。さらにベトナム人医師らでつくる「ベトナムグループ」が、ベトナム人の接種希望者の通訳や仲介を積極的にしてくれた。改めてここで御礼と感謝を伝えたい。MINNAは、トヨタ財団の『トヨタ財団2020年度特定課題「外国人の人材受け入れと日本社会」助成事業』の助成を受けており、その一部が財団了解のもとでCOVICの運営費に当てられ、同財団にも深く感謝を申し上げる。

この「COVIC 報告書」は、実際に現場で外国人らの希望を聞いて、ワクチン接種の実現に尽くした相談員らがその時の思いや心情を綴っている。

全体で三部構成にしている。

第一部第1章では、コロナワクチン接種の必要性和パンデミックの状況など今回のコロナ感染の状況を世界的に俯瞰し、第2章では、どのような状況を乗り越えてCOVICの立ち上げに至ったかを説明している。第3章ではCOVIC立ち上げに向けての各自治体の「外国人相談ワンストップセンター」への事前リサーチのノウハウとその結果を紹介する。

第二部は、実際に相談に携わった4人のコーディネーターによる実践報告。

第三部は、COVICの活動に共に歩んでいただいた協力団体の皆さんらの寄稿や思い、活動中に綴ったブログの一部を再録した。

COVICは、トライアルも含め21年9月から22年3月まで活動し、一旦閉鎖したが、同年9月に再開した。3月末の閉鎖後も相談を受け付ける電話番号は生かしておいた。やはり、ワクチン接種を希望しても、接種にまでたどり着けない外国人はいることが分かり、改めてMINNAの協力を得て、常設の相談室を設けている。

COVICの活動は、各地の自治体、外国人相談ワンストップセンター、ワクチン情報センター、国際交流協会など日頃から在住外国人のために力を尽くされている皆さんの協力があって初めて可能となった。日夜、最前線で外国人の課題・問題解決に向けて努力されている方々と「誰一人取り残さない」との思いを共有しながらの活動は、新たな連携の構築にも繋がった。これからもさまざまな形で緩やかに連携しながら、共生社会に向けた協働を深めてゆきたいと考えている。この実践報告書がこうした方々の日頃の活動の一助になれば望外の喜びだ。

ご協力いただいた関係各位に改めて深甚より感謝を申し上げる。

2023年2月

CINGA 代表理事 大久保和夫

第一部

COVIC設立の目的と運営方針

第1章では、COVIC立ち上げのバックグラウンドを日本国内のみならず、新型コロナウイルス（COVID-19）感染状況を世界的な拡大（パンデミック）を踏まえた巨視的な視点で説明する。

第2章では、実際の相談受け入れ体制をどのようにするかなど、組織の構成、運営方法の構築の考えとそのプロセスを明らかにする。

第3章は、COVIC活動のために事前に全国の自治体の外国人へのワクチン接種の受け入れ状況を把握するため47都道府県と政令指定都市計67カ所の「外国人相談ワンストップセンター」にヒアリングした結果とその分析を紹介する。

第1章

COVIC 立ち上げの背景

みんなの外国人ネットワーク／国立国際医療研究センター国際医療協力局

藤田雅美

はじめに

COVIC（コビック）＝「外国人新型コロナワクチン相談センター（Vaccination Information Center for International Citizen）」は、新型コロナワクチン接種を希望するあらゆる立場の外国人が接種にたどり着くのを手助けするために、NPOが立ち上げた民間組織だ。公衆衛生の観点からは、在留資格にかかわらず希望するすべての外国人が接種を受けられる状況が望ましいが、市区町村によって対応が大きく異なっていた。COVICは、その差を少しでも埋めるべく「つなぎ役」になった。

この章では、COVIC立ち上げの背景にもなっている国際機関などの新型コロナ・パンデミックへの基本的な対応を紹介したうえで、国内外における新型コロナの外国人への影響と保健医療アクセスに関する各国の状況と取り組み、さらに日本におけるワクチン接種の概要と外国人対応などについて俯瞰したい。

1. 公衆衛生の観点からみた外国人へのワクチン接種への対応

本稿では「移民」とは、国連経済社会局 United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) が定義する international migrant を指し、「レクリエーション、休暇、友人や親戚への訪問、ビジネス、医療、宗教的巡礼」による移動を除いて、「通常の居住国を変更するすべての人」を指している。「外国人」とは、日本に移住して日本国籍を取得した人を除く、日本で生まれたが親が日本国籍を持っていない人を含めた日本国籍を持たない人を指す。COVICの対象は、在留資格の有無や種類にかかわらず、あらゆる立場の外国人であり、親が非正規滞在のままで日本で結婚し出生届が出されていない人や、難民申請していても証明書類がないために無国籍状態の人も含まれる。

新型コロナワクチンの移民対応については、国連移民労働者委員会、国連移民の人権特別報告者、国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) などは、移民の新型コロナワクチンへの公平なアクセスに関する共同ガイダンスノートを発表し、6つの行動ポイントを示している。

- i) すべての移民とその家族に対して、国籍や在留資格にかかわらず、差別することなく、新型コロナワクチンへの公平なアクセスを提供する。
- ii) 各国における新型コロナワクチンの優先順位付けは、新型コロナウイルスへの感染リスクが最も高い移民の脆弱性、リスクとニーズを考慮に入れる。
- iii) 非正規滞在を含む移民にとって新型コロナワクチンにアクセスする上での障壁を克服するための措置をとり、公平なアクセスを促進するプロトコルを確立するとともに、移民が理解できる言語と利用できる方法で、ターゲットを絞ったアウトリーチを行い、必要な情報を提供する。
- iv) 通報、勾留、強制送還、その他の在留資格に基づく罰則の恐れやリスクを防ぐために、入国管理と新型コロナワクチンサービスとの間のファイアウォールを設定する。ワクチン登録は、在留資格に関する情報を収集したり共有したりするために使用しない。コミュニケーション・メッセージと広報キャンペーンは、非正規移民が新型コロナワクチンへアクセスする過程において、罰せられたり、在留資格に関する執行の対象とされないことを明示すべきである。
- v) 公衆衛生の対応から非正規移民を含む移民を排除することにつながるような、移民に対する有害な言説を強めるレトリックや用語を避ける。公衆衛生に関する広報とレトリックに移民を含める。
- vi) 新型コロナワクチンへの普遍的かつ公平なアクセスを世界的に保証し、移民とその家族を含む人々のためのワクチンを経済的・財政的理由で入手しづらい国々の状況を特別に考慮するための協調的な戦略と協力のメカニズムをつくる。

また、世界保健機関（WHO）は、新型コロナワクチンの移民・難民対応に関する暫定的なガイダンスのなかで、次のような原則を明示した。

- 難民と移民の新型コロナワクチンへの普遍的かつ平等なアクセスを、在留資格にかかわらず国民と同様に確保する。
- 難民や移民による新型コロナワクチン接種サービスへのアクセスや国を超えた移動を妨げる障壁に対処する。
- 新型コロナワクチン接種の向上とワクチン忌避への対処
- 新型コロナワクチン接種の計画と実施へのコミュニティの参加を得るとともに、信頼を築き誤った情報に対抗できる効果的なコミュニケーションを強化する。
- サービスが届きにくい地域に住む難民や移民のための革新的なアプローチとワクチン接種戦略を開発する。

一方、国レベルのワクチン拡大計画や通知等の検討に基づく非正規移民に関する新型コロナワクチン政策の比較調査（Lighthouse Reports）からは、欧州 18 カ国における以下のような状況が明らかになっている。

- 3 カ国（ポーランド、チェコ、スロバキア）は、非正規移民をワクチンの対象から除外残りの 15 カ国のうち、
- 非正規移民が対象に含まれていることを明示：7 カ国（英国、ポルトガル、イタリア、スペイン、オランダ、フランス、デンマーク）
- ID の提示が必要でないことを明示：4 カ国（英国、ポルトガル、オランダ、デンマーク）
- ワクチン接種の費用が無料もしくは全額払い戻しを明示：5 カ国（英国、ポルトガル、スペイン、アイルランド、オランダ）
- ワクチン接種に際して収集された情報を保健医療関係者以外に共有しないことを明示：6 カ国（英国、ポルトガル、アイルランド、マルタ、デンマーク、ギリシャ）

西欧諸国の多くが、在留資格にかかわらず非正規滞在者や難民申請者を含めたすべての移民に新型コロナワクチン接種を行うことを明示しているほか、ワクチン接種の際に ID の提示を求めない、個人情報や保健医療関係者以外には共有しないことを明確に示している国々もある。

移民の新型コロナワクチンへのアクセスを考えるために、背景となる移民の保健医療アクセスを捉える視点についても紹介したい。

国際的に使用されている移民の保健医療サービスへのアクセスに関する政策フレームワークや評価ツールの一つに、移民統合政策指数・保健医療領域 Migrant Integration Policy Index (MIPEX) Health Strand があり、日本を含む 52 カ国の政策評価に用いられてきた。

評価指標は、

- i) 保健医療サービスの利用資格 (Entitlement)
- ii) 保健医療サービスへのアクセスのしやすさ (Accessibility)
- iii) 応答性の高い保健医療サービス (Responsiveness)
- iv) 変化を促進するための方策 (Measures to promote change)

以上の 4 つの分野から構成されている。

2014 年と 19 年に行われた調査に含まれた項目を示したのが表 1 である。保健サービスのアクセスのしやすさのうち、「文化的仲介者／患者ナビゲーター」が、COVIC の役割

表1 MIPEX 保健医療領域

MIPEX 2015 (2014 調査)	
MIPEX 2020 (2019 調査)	
(A) 保健医療の利用資格	
<ul style="list-style-type: none"> • 正規移民； • 難民申請者； • 非正規移民； 	
(B) 保健医療サービスへのアクセスのしやすさ	
<ul style="list-style-type: none"> • 保健医療の利用資格に関する情報 	<ul style="list-style-type: none"> • サービス提供者への情報 • “文化的仲介者／患者ナビゲーター、 • 非正規移民の報告義務
(C) 応答性の高い保健医療サービス	
<ul style="list-style-type: none"> • 資格のある通訳によるサービス 	<ul style="list-style-type: none"> • 多文化に対応可能なサービス • 保健医療従事者の研修 • 保健医療人材の多様性
(D) 変化を促進するための方策	
<ul style="list-style-type: none"> • 移民の包摂 • 研究の支援 • 組織全体のアプローチ 	<ul style="list-style-type: none"> • 臨床手順の適応 • データの収集 • 全ての政策に健康の視点を入れるアプローチ • 政府のリーダーシップ • 保険医療政策づくりへの包摂

を理解する上で参考になる。

2. 各国の新型コロナ・パンデミックの移民への影響

次に、新型コロナ・パンデミックが移民に与えた影響と、世界各国の対応について紹介したい。

新型コロナウイルス感染症の直接的な影響については、密集した寮生活を送る単純労働者におけるクラスターの発生が数多く報告されている。

シンガポールでは、21年7月までの累積陽性者数の実に87%が、こうした人々である（ECDC 2021）。北欧諸国においても、陽性者に占める移民の割合が非常に高く、ノルウェーで42%(20年4月27日まで)、スウェーデンで32%(20年5月7日まで)、デンマークで26%(20年9月7日まで)となっている。

また、ヨーロッパ全域にわたる移民収容施設でクラスターの発生が報告されている。一方、イタリア、スペインにおいては、受け入れ国の国民よりも移民の方が入院しやすい傾向があり、英国、オランダ、フランス、スウェーデンでは、移民における20年の全死因死亡率がホスト国民よりも、そして20年以前よりも明らかに高いことが報告されている。

移民において感染や死亡が起こりやすくなる要因として、職業上のリスク（対人接触機

会の多い業種に移民労働者が多く、セーフティーネットが弱い（ため継続的に外出・出勤）、密集した住居（貧困・密集地域、収容施設、寮、シェアハウス等での居住、多世代同居）、公衆衛生情報が届きにくいこと（言語、公衆衛生ガイダンスが移民の状況を十分考慮に入れていない）が指摘されている。

パンデミックの社会経済的影響としては、移民労働者の多いサービス、小売り、建設等の業界により大きな打撃を与え、失業、労働時間の短縮などを引き起こした（IOM 2021）。また、移動や出入国の制限により、数百万人の移民が立ち往生し、帰国ができなくなった。さらに、ソーシャルメディア等における誤情報やフェイクニュースにより、移民に対する差別と偏見が悪化したと言われている。反移民・極右・ヘイトグループ等が、移民や国際移動が新型コロナ感染拡大の原因であるとの宣伝を繰り返している。ジェンダーの視点からは、EU 外から EU 諸国への移民の女性の失業率が男性よりも高いという報告がある。失業や収入減少に加えて、家事労働の増大が女性により大きな負担を強いていると指摘されている。また、移民女性に対するジェンダーに基づく暴力が悪化していると言われている。

移民の多くは、上述のような厳しい状況に置かれている一方で、パンデミック対策に大きく貢献している。新型コロナ感染者数が最も多い 20 カ国（21 年 7 月時点）のうち 7 カ国において、サービスと小売り業界の労働者の 10～25% が外国生まれの労働者である。英国においては、（15～16 年段階で）医師の 33%、看護師の 22% が外国生まれとなっている。農業・食品分野においても移民労働者が重要な役割を果たしており、オーストラリア、ドイツ、カナダ、フランスなどが、採用・雇用継続に関する規制、在留資格の運用を緩和している。

一方、移民の中でも、最も深刻な脆弱性を抱えているのは非正規移民である。彼らをめぐる状況がパンデミックで悪化する中、いくつかの国々がこうした人々に対する在留資格の正規化を行った。これにより、個々の移民が置かれた状況の安定化、搾取状況の改善、税収や社会保障収入の増加、労働市場に関するデータの正確性向上、アンダーグラウンド経済の弱体化等が期待できるとされる。20 年半ばまでに、ポルトガルはすべての非正規移民を対象に、イタリアはいくつかの産業分野に特化して、暫定的な正規化を行った。コロンビアは、21 年 2 月に、170 万人のベネズエラ難民の正規化を発表し、国連事務総長や人道援助団体の称賛を受けた。ドミニカ、マレーシア、タイ等も正規化を図った。

3. 日本での外国人への新型コロナ・パンデミックの影響と保健医療へのアクセス

日本における在留外国人の数は 10 年の 213 万人から 20 年には 289 万人に増加し、総人口の 2.2% に達したが、新型コロナの影響で、減少に転じ、21 年 6 月末には 282 万

人となっている。

国籍別でみると、中国（26.4%）、ベトナム（15.9%）、韓国（14.7%）、フィリピン（9.8%）、ブラジル（7.3%）、ネパール（3.4%）、インドネシア（2.2%）の上位7か国で、80%近くを占める。

都道府県別では、東京都（19.2%）、愛知県（9.6%）、大阪府（8.9%）、神奈川県（8.2%）、埼玉県（7.0%）の上位5都府県に50%以上が居住している。

これら在留外国人の約半数を占める、永住者・定住者・配偶者などの身分・地位に基づく在留資格を持つ人たち、特別永住者、難民認定された人たちには、活動に制限がなく、困窮した場合生活保護が適用される。残りの約半数は、健康保険料を払えないほど困窮しても生活保護が適用されず、生活保護の一部である医療給付を受けることができない。

また、外国人労働者170万人のうち半数近くを占める技能実習生と留学生には、さまざまな制約が課されているほか、深刻な脆弱性を抱えている場合が多い。技能実習生については、転職の自由がない一方で、母国で出発前に多額の借金を背負わされている、低賃金で劣悪な労働環境に置かれている、数多くの失踪者（19年には8,800人）が発生しているといった課題が指摘されてきた。

コロナ禍においては、密集した寮生活においてクラスターが発生した一方、打撃を受けた業種における失業や就労時間短縮による収入減少に伴って生活困窮に陥った人たちが少なくないと言われる（巢内 2021）。政府が実施したさまざまな施策（特別定額給付金、特例措置としての職場や在留資格の変更など）の利用にあたって、実習機関（雇用主）や監理団体の協力が不十分なので支援してほしい、といった相談が数多く支援団体等に寄せられた（旗手 2021）。

留学生については、母国で出発前に多額の借金を背負わされている場合も多いなかで、就労を許可された週28時間までの労働で得た賃金から、学費・税金・国民健康保険料・家賃・光熱水費等を捻出するギリギリの生活を強いられている日本語学校や専修学校の留学生の現状が報告されてきた。コロナ禍においては、アルバイト先の飲食業界などの雇用削減で困窮し、学業の継続が困難となったり、狭いアパートで数多くの留学生らが同居せざるを得なくなったりしたほか、ホームレスに近い状況に陥った人たちも発生した（高向ら 2021）。また、コロナ禍で困窮する母国の家族に仕送りをするために、在留資格喪失の危険を冒して週28時間以上の労働を繰り返した留学生も少なくないという。また、技能実習生同様、政府が実施した施策の利用にあたってさまざまな困難に直面していることが指摘されている。

一方、上記のような、中長期在留者と特別永住者からなる在留外国人等は、住民基本台帳に記載されるが、住民基本台帳に記載されない外国人の数は、11万人に上る（21年6月末）。このうち、「公用」、「外交」が14,000人、在留期間が3カ月以下の在留資格を

持つ人たちが 22,000 人、在留資格のない「超過滞在者」が 73,000 人となっている。これらの人たちは、健康保険に加入することができず、後述のとおり、新型コロナワクチンの接種券を得るのに手続きが必要である。

非正規滞在者 82,616 人（出入国在留管理庁 20 年 7 月 1 日発表）の内訳を国籍別で見ると、ベトナム 18.8%、韓国 15.0%、中国 12.5%、タイ 11.0%、フィリピン 7.1%、インドネシア 4.7% と上位 6 カ国が 7 割を占める。在留資格別では、短期滞在 60.4%、技能実習 15.8%、特定活動 7.2%、留学 6.1%、日本人の配偶者等 3.1% となっている。

住民基本台帳に記載されていないために健康保険に加入できない人たち、また住民基本台帳に記載されていても保険料の未払い等により健康保険を使えない人たちは、保健医療サービスを利用できるのか。

総務省によれば、住民基本台帳に登録されていない人も含めたすべての外国人が、母子手帳の交付、生活困窮者への出産費助成、無料の予防接種、未熟児の医療費、子どもの結核医療費など一定の保健医療サービスを受けることができると定められている。

しかし、住民基本台帳に登録されていない外国人について、こうした保健医療サービスを提供しない基礎自治体は数多い。21 年 5 月から 6 月にかけて実施された全国 20 政令指定都市と東京都 23 区を対象とする「自治体アンケート」*1 では、以下の表 2 のとおり、各種行政サービスを住民基本台帳に記載のない外国人には適用しない、あるいは通報や出頭を前提にしたり優先したりする自治体が少なからず存在する。

表 2 鈴木江理子 2009 年改定住基法・入管法の課題とコロナ対応～自治体アンケートから考える～
M ネット No.218 / 2021.10

	行政サービスの適用状況					公務員の通報義務への対応						
	住基記載がなくても適用	住基記載がなければ適用せず	その他	制度なし	無回答	住民サービスの提供を優先	通報もしくは出頭を前提に適用	通報もしくは出頭を優先	その他	制度なし	無回答	
①公立小・中学校への受入れ	35	4	4	－	0	29	4	1	9	－	0	
②母子健康手帳の交付	37	1	5	－	0	26	7	2	6	－	2	
③(入院)助産制度	34	6	3	－	0	21	9	2	9	－	2	
④未熟児養育医療給付	16	15	12	－	0	15	10	5	12	－	1	
⑤予防接種の公費負担	31	4	8	－	0	10	20	3	10	－	0	
⑥結核児童療育医療給付	22	8	8	4	1	11	16	2	9	4	1	

* 1 : さいたま市議会議会局が、政令指定都市及び東京 23 区の計 43 自治体（回収率 100%）を対象に、2021 年 5 月から 6 月に実施した自治体アンケート「外国人への行政サービス等について」のデータを引用して鈴木江理子氏が M ネットに記事を書いている。

また、健康保険に加入できない、あるいは保険料滞納等のために健康保険を利用できない外国人にとって、無料低額診療事業は最後の砦ともいえる。無料低額診療事業とは、社会福祉法に規定された、生計困難者のために無料または低額な料金で診療を行う事業を指す（吉永ら 2019）。無料低額診療事業の基準（「生活保護患者、無料または 10% 以上の減免を受けた者の延べ数が、取り扱い患者総延べ数の 10% 以上」等）に基づく実績を届け出ることによって、法人税、固定資産税、不動産取得税等が減免される（法人の種類によって異なる）。17 年度の実施施設数は 687 施設（病院 355、診療所 332）で全国の医療機関数の 0.4% に相当する。延べ患者数 757 万人のうち生活保護が 63.3%、保険加入で減免が 36.3% で、無保険で減免は 0.48%（約 36,000 人）であった。減免対象者は広く生計困難者一般（低所得者、行旅病人、野宿生活者、虐待被害者、DV 被害者、人身取引被害者、オーバーステイ外国人など）とされているが、各医療機関が減免対象者・減免基準を決定することになっている。そのため、無保険者を対象としない、対象としても医療費の 3 割は免除するが 7 割は請求する医療機関などがある。減免期間は、1 カ月から数カ月間が多く、長くても半年から一年以内が一般的である。また、19 年度「厚労省無料低額診療事業等に係る実施状況の報告」によると、自治体により無料低額診療事業を行う施設数に大きなばらつきがある。たとえば秋田県内には同事業の実施機関がない（秋田県、秋田市の報告ゼロ）。

従来、困窮外国人の医療ニーズにこの事業がどの程度対応してきたのかを示す情報は極めて限られている。コロナ禍にあって、外国人を支援する団体が「無料低額診療はどこも生活困窮者で手一杯となり、外国人の診療が断られてしまうケースが目立ってきている」と訴えるなか（安田 2021）、新型コロナ感染症に関連した無料低額診療事業に関する調査がいくつか行われているが、困窮外国人の利用実態を体系的に示すに至っていない。

困窮外国人の医療を考える上では、全国の医療機関の 0.4% しか実施していない無料低額診療事業だけでなく、無料低額診療事業を行っていない医療機関における救急患者の受入れも重要である。無保険の外国人等の救急診療等により生じた未払い医療費の一部を医療機関に補填する事業が、自治体ごとの裁量で実施されている（移住連 2019）。しかし、こうした事業を有しているのは 9 都県に留まっており、対象を含め制度は自治体ごとに大きく異なる。

「持続可能な開発目標 Sustainable Development Goals (SDGs)」の 10 番目の目標（「人や国の不平等をなくそう」）の達成度を測る指標の一つは、10.7.2「秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住や流動性を促進する移住政策を持つ国の数」である。その構成要素の一つが「移民の権利」であり、「在留資格にかかわらずエッセンシャルな、あるいは緊急のヘルスケアにアクセスする権利が保証されているか」という項目に日本国政府は「YES」と回答している。しかし、このシンプルな自己評価のみでは、移民によるヘルスケア・アク

セスの実状は十分表現できておらず、上述のような状況に対して一つ一つ解決策が求められているのが現状である。

4. 日本の新型コロナワクチン接種の概要と外国人への対応

日本における予防接種事業は、予防接種法に基づいて実施されている。21年1月に新型コロナワクチン接種推進担当大臣が任命され、その実施手順については、厚生労働省が手引きを出している。接種の対象は、住民基本台帳に記録されている住民であり、戸籍や住民基本台帳に記載されていない居住者は、市町村長や特別区の長が必要と認めた場合に行われる。

22年2月現在、ワクチン接種は満12歳以上の人たちの努力義務として、希望者に対して無料で実施されている。全国1718の市区町村が、クリニック等の個別接種実施医療機関との契約、接種券の発行、接種予約システムの運営、集団接種会場の設置などを担っている。加えて、国や都道府県、大企業、大学などによる集団接種会場も設置された。

新型コロナワクチン接種の実施にあたっては次の優先順位が設定された。

- ①救急隊員を含む医療機関の医療従事者
- ②高齢者(21年度中に65歳に達する、1957年4月1日以前に生まれた方)65歳以上の方
- ③基礎疾患を有する者
- ④高齢者施設等の従事者

以上の順番で接種できるようにすることを政府の分科会(21年2月9日第24回新型コロナウイルス感染症対策分科会)での議論を経て決定した。同年2月の医療従事者への接種を皮切りに、4月から65歳以上の者、6月から18歳以上のすべての接種対象者にワクチン接種が開始された。また職域接種と呼ばれる各企業等での個別集団接種方式は5月に開始された。

2回目の新型コロナワクチン接種率は21年9月末には全国で60%に達した。しかし、外国人居住者の接種率は日本全体の接種率より低いことが報告されている。たとえば21年9月中旬から下旬の時点において、栃木県内の外国人居住者数上位3位の市町村における住民基本台帳に登録された外国人の2回目接種率とワクチン接種対象者全体の2回目接種率を比較すると、それぞれ23.5%対42.4%、14.7%対40.1%、11.4%対44.4%であった(21年9月30日NHK「外国人の新型コロナワクチン接種率栃木県内市町の状況は」)。

また、21年10月から11月にかけて、外国人登録者数が最も多い100の自治体を対象に調査が行われたが、外国人登録者の接種率を公表している自治体は26自治体にと

どまった。また公表している自治体においても、全住民の新型コロナワクチン接種率は74%であるのに対し、外国人住民の接種率は62%であった(2021.11.7 日本経済新聞「外国人のワクチン接種遅れ鮮明 1回目完了、5割の地域も」)。

住民基本台帳に登録されている外国人には、市区町村から新型コロナワクチンの接種券が郵送されることとなった。6カ月以上の在留資格を持つ、中長期在留者、特別永住者、“新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により本国等への帰国が困難な外国人に係る在留者、として6カ月間の「特定活動」の在留資格を得た者などが対象であった。

住民基本台帳に登録されていない外国人については、厚生労働省が事務連絡を発出し、外交官・公務員の身分で在留している者や在留資格3カ月以内の者、入国管理局から仮放免された者への新型コロナワクチン接種券の発行手続きを定めた。また、在留資格のない者については、自治体がワクチン接種時に入国管理局や警察等への報告義務をしないことも可能である旨の事務連絡を出した。さらに厚労省は身分証明書や在留確認書類に関する事務連絡も行い、住民基本台帳に登録されていない外国人居住者の本人確認書類については、パスポートのほか、公共料金の請求書などの居住が確認できる書類も受け付ける旨を周知した。

しかし、前述の「自治体アンケート」によれば、81.4% (35/43) の自治体が、ワクチン接種の発行を住民基本台帳に記載されている外国人住民に限定していることが明らかになった。

また、情報普及に関しては、新型コロナワクチン情報を多言語で提供している自治体67.4% (29/43) にとどまった。都道府県は、その地域の市区町村を支援し、外国人に多言語情報の効果的な発信を促進することが期待された。各都道府県や市区町村では、移民によりよいサービスを提供するために、国際担当部署が保健担当部署を補完する役割を担う場合があった。たとえば、東京都では、福祉保健局が新型コロナワクチンに関するウェブサイトを立ち上げ、14カ国語で機械翻訳された情報を提供した一方で、生活文化局が外国人住民及び外国人居住者のさまざまなニーズを考慮して、以下のような活動を行った。

- ①国際交流協会、外国人支援 NGO、大使館、日本語教室等と連携し、やさしい日本語を含む16の言語による新型コロナワクチンリーフレットの作成・配布
- ②住民登録、生活、労働、税務、教育、災害対策、福祉、健康といった外国人居住者が必要とするさまざまな情報に加え、相談窓口やコールセンター、外国人支援 NGO 等の情報も掲載した新型コロナワクチン関連情報を一元的に参照できるホームページの作成
- ③外国人居住者が居住地に関係なく必要な情報にアクセスできるような自治体間の情報の共有化

このように多言語情報が発信されているにもかかわらず、外国人は新型コロナワクチン関連情報へのアクセスに障壁があったことが報告されている。コロナ禍における健康関連オンライン多言語情報の環境に関する研究では、情報検索の難しさ、英語以外の多言語情報の欠如、機械翻訳への依存、更新頻度の低さなどの課題が指摘された。日本在住のベトナム人を対象としたウェブ調査（21年3月に実施）では、調査対象者の90%以上が新型コロナワクチンの接種を希望していたにもかかわらず、約60%がワクチン接種が無料であることを知らないという結果であった。

また、ワクチン接種実施にあたり、ワクチン忌避は公衆衛生上の懸念事項である。大久保の報告によれば、新型コロナワクチン接種が始まる前の21年2月に日本人を対象に行われた調査では、ワクチン忌避率は11.3%であった。ベトナム人医師 Quy が21年3月に日本在住のベトナム人を対象に Facebook でオンライン調査を行った結果では、93.5%がワクチン接種の意向を示し、忌避する回答は5.6%であった。上記以外に日本に居住する外国人のワクチン忌避に関する調査研究は見つからなかった。

ワクチン接種会場における外国人対応としては、接種会場入口の受付で、自治体により発行された接種券と本人確認書類の両方の提示が必要である。また、接種前に日本語の「新型コロナワクチンの予診票」を記入し、医師による問診を受ける必要がある。多言語化された予診票は厚生労働省のホームページで入手可能だが、接種会場では日本語版の予診票のみが利用可能となっている。

おわりに

新型コロナワクチン接種のための多言語コールセンターや相談窓口が、さまざまな機関によって設置された。市区町村のセンターや窓口ではワクチン接種会場の案内や予約を担い、都道府県のセンターや窓口は個別の医療相談等の問い合わせに対応する役割を担った。また、厚生労働省のコールセンターでは、新型コロナワクチン接種に関する国レベルでの通知や事務連絡等に関する情報を提供している。

前述の「自治体アンケート」によれば、86% (37/43) の自治体が新型コロナワクチン接種に関する多言語コールセンターを設置していた。しかし、これらの多言語コールセンターや相談窓口は、保健医療部門あるいは新型コロナワクチン担当部門が日本人向けに作成した情報を多言語で提供するにとどまり、外国人が抱えるさまざまな課題を十分考慮できていない場合が多い。

そこで、各自治体の国際交流協会や NGO が運営する外国人相談センターも、総合的な外国人相談の一環として、新型コロナワクチン接種に関する問い合わせ対応コールセンターを相次いで開設した。在留資格や労働、教育、差別や偏見など、外国人が抱えるさま

ざまな課題を一義的に受け止め、必要に応じて専門職・機関につなぐ機能を持つ外国人相談が、新型コロナワクチン接種へのアクセス支援をも担ったという意味で、移民統合政策指数保健医療領域（MIPEX Health Strand）における文化的仲介者 cultural mediator、あるいはナビゲーターとみなすことができるかもしれない。

しかし、都道府県レベルおよび政令指定都市に 68 カ所ある外国人のための「ワンストップ相談センター」のうち 70% 以上のセンターが、接種に関する情報提供や相談、接種予約の際の通訳サポートを行っていた一方で、接種会場での通訳・翻訳支援活動を行っているセンターは 10%にとどまり、日本語学校や外国人雇用を行っている企業において新型コロナワクチン関連のアプローチ活動を実施しているセンターは 5% 未満であった（COVIC によるヒアリング 21 年 9 月時点）。なお、全国 1718 市区町村のうち、入国管理局の助成を受けて設置された外国人のためのワンストップサービスセンターを運営している自治体は 143 にとどまっている。一方、既述の「自治体アンケート」によれば、81.4%（35/43）の自治体がワクチン接種券の発行を、住民基本台帳に記載されている外国人住民に限定していた。出入国在留管理庁は、東京・名古屋・大阪において多言語による相談や接種予約の支援を行ったが、その対象は、接種券を既に受け取った中长期在留者、3 カ月以上日本に在留している帰国困難者、退去強制手続中の外国人、仮放免中の外国人などに限定されていた。

COVIC は、ワクチン接種券を受け取れるか不安であったり、市区町村の窓口にお問い合わせでもワクチン接種券を受け取ることができなかつたりした外国人を主な対象とした。電話を受けたのは総合的な外国人相談の経験が豊富な相談員（日本人とネパール人）で、必要に応じて医学・医療面のアドバイスを得られる体制を整えた。相談員は、電話をかけてくる人のニーズを把握し、情報を提供し、必要なサービスを紹介するだけでなく、彼らに伴走し、あるいは彼らに代わって、自治体のコールセンターや役所等の関係機関に連絡し、外国人特有の課題や厚労省の事務連絡の内容について説明しながら解決策を探るケースワークの役割も担った。さらに、外国人のシェルターを運営する NGO と自治体との橋渡しや、ホームレス支援団体との協力を通して、困難な事例を接種に結びつけた（第 2 章で詳報）。

言い換えると、市区町村レベルが接種券発行の役割を担ったこと（Decentralized）により自治体間で生じた対応の違いを是正し、国際関係の部署や国際交流協会と保健医療担当部署との情報交換や連携協力が十分でないこと（Vertical）や申請主義に起因する外国人にやさしくない手順・対応の改善を促し、行政窓口・部署、NGO、関連団体が個別に動いている状況（Fragmented）に対してつなぎ役を果たしたといえるかもしれない。□

第2章

運営組織をどう構築したか

特定非営利活動法人国際活動市民中心（CINGA）総括コーディネーター
新居みどり

1. COVIC 立上げの経緯と体制

1本の電話がすべての始まりだった。

2020年夏。私たち CINGA は東京都と都国際交流委員会（当時、現東京都つながり創生財団）とともに、「東京都外国人新型コロナ生活相談センター（略称 TOCOS・トコス）」を運営していた。このセンターは、新型コロナウイルス禍で医療をはじめ生活全般も含めて困難な状況に置かれている外国人や外国につながるのある人に特化した全国で初めての相談センターとして立ち上げたものだった。TOCOS は同年4月、初めての緊急事態宣言が発出された直後に発足、フリーダイヤルで相談を受け付け、日本語をはじめ英語・中国語・韓国語・ベトナム語など14言語で対応した。

はじめは試行錯誤の連続であったが、対応も軌道に乗った7月、都内で暮らす東アジア系の外国人の高齢のご夫婦から相談があった。ご夫婦は2、3日前から発熱しせきが止まらないので、PCR検査を受けたいという相談であった。だいぶ昔に日本にやってきて日本語もある程度話せるが、10年ほど前から、在留資格を失効した状態で暮らし続けているということだった。つまり非正規滞在者だった。熱があつて非常に苦しい症状で、近くの診療所を受診したら、医師からコロナの疑いがあるので、すぐに区内の大きな病院でPCR検査を受けた方がいいという指示を受けた。

医師から言われた病院に電話をし、健康保険証を持ってないことを伝えると、PCRの検査費用として20万円かかると言われた。びっくりしたご夫婦は、住居のある区の帰国者・発熱者相談センターに電話をした。そして、そのオペレーターに、自分たちが健康保険証を持っていないことについて伝えると、オペレーターから「健康保険に加入してから、もう一度電話をしてください」と言われたとのことであった。

相談を受けた後、TOCOS のコーディネーターが該当の区の帰国者・発熱相談センターに電話をしたが、「健康保険に加入してから連絡してください」の一点張りであった。都の相談センターとしては、区が運営する帰国者・発熱者相談センターに対して非正規滞在者の状況説明や説得を含めた対応をこれ以上することは難しいと判断した。このケースは、

よりフリーな立場で動ける NPO として CINGA が対応することになった。

CINGA から都内の無料低額診療がある病院に電話したり、つながりのあるソーシャルワーカーに相談をしたり、都内の大病院で PCR 検査を行っている病院関係者の知り合いなどに相談をしたが、結局、健康保険証を持たない非正規滞在者に対して、PCR 検査を実施してくれるところを見つけることはできなかった。

このケースは、東京都とも相談して「もし発熱が続きひどい状況になったら、救急車を呼んでください」と、ご夫婦にお伝えした。そして、救急車を呼んだ時に、自分たちはコロナの疑いがあるといわれていることを伝えてください、もしその対応で困ったら、CINGA に電話してください、私たちが救急隊員とお話をしますと伝えて、CINGA として見守る対応になった。

人の命は平等に扱われているのか

この時に強く感じたのは、コロナ感染拡大状況下であって、人の命は果たして平等に扱われているのだろうかという疑念であった。

CINGA は 20 年近く外国人相談を行っているが、未出頭の非正規滞在者から相談を直接受けることはほとんどなかった。多くの場合、非正規滞在者の人たちは目立たないように、社会との接触をなるべく避けてひっそりと暮らしておられる。しかし、そのような生活であっても、この高齢のご夫婦は、コロナに感染してしまっているかもしれない、死にたくない、助けてほしいと思って、必死に TOCOS に電話してこられたのだと思う。その人たちに対して、私たちは一体何ができるのか、深く考えさせられた。

日本において、外国人のほとんどは、在留資格を持って住民登録をして暮らしているが、短期滞在や特定活動などのように在留期間が 3 カ月以下で住民登録ができず、健康保険に加入できない人たちや、仮放免の人たち、また未出頭の非正規滞在者も存在し、そのような人たちも同じようにコロナに感染するのだということを、このケースから改めて認識させられた。

この国に住む人たちをコロナの脅威から守るため、ワクチンが開発され集団接種がされるときに、この国の住民ではないとはじき出されていく人たちにも、公正にワクチン接種の機会が提供されないと、日本に暮らすすべての人にとって安全・安心な状況は来ないのではないのか。この課題を解決するために、私たちは一体どういうことができるのだろうか、それを真剣に考えなければならないと思った。

外国人へのワクチン接種は大きなチャレンジ

それ以来、日本におけるワクチン接種の問題を考え続けていた。ニュースでは、世界中でワクチン開発が続けられていることが連日報道されていた。もし、ワクチンが開発され

た暁には、日本でもワクチン接種が全国的に進められるであろうし、感染症対応の観点から、どこの国の出身であっても、どういう状況にある人であっても、同じ国に暮らし、希望する人すべてができるだけワクチン接種を受けた方が、社会全体の安全・安心のためによいことであり、「誰一人取り残さない」社会を目指すための大きなチャレンジであると思った。

日本の行政サービスの多くが申請主義であると思う。あるサービスを受けるためには、書類などに記入して役所に申請をする。そこで受理されて初めてサービスを受けることができるということが前提になっているが、外国人住民の多くがそのサービスを知らない、その申請の仕方が分からない、申請用紙を日本語で記入できないなど、サービスを受けるまでに非常に高いハードルがある。申請ができない人は、配慮されることはなく、申請がなかったということで簡単に切り捨てられてしまう状況にあることは、いままでの外国人支援を続けている中でも感じていることではあった。

このワクチン接種は、いままでのように、自ら動いて情報を得て、申請書に日本語で記入し、行政に受理してもらってしか、打つことができないということであるならば、多くの外国人住民が取り残されているかも知れない、そういうことが実際に起きているのではないかと思った。

みんなの外国人ネットワークとの出会い

2020年の秋、「みんなの外国人ネットワーク(MINNA)」の人たちとの出会いがあった。同ネットワーク主催の講座に登壇させていただき、コーディネーターとして TOCOS の活動報告をする機会をいただいたのだ。

医療関係者が多い MINNA との出会いによって、この人たちと共に日本に暮らす外国人のワクチン接種の問題を考えていくことができるのではないかと考えた。保健所などの職員も参加した研修会に出たときに、2021年以降のワクチン接種の問題が、今後の重要な外国人支援の取り組みとなると、初めて発言した。

TOCOS の相談は2021年の3月に終わり、後継団体である「東京都つながり創生財団」の多言語ナビに引き継がれた。この春ごろから、MINNA のメンバーと週1回のペースで意見交換会などを開き、いろいろな議論をしつつ、共に事業をしていくための基盤となるものを培っていったように思う。その基盤とは、それぞれの専門分野を理解し、お互いが担える役割を確認すること、そして、たくさんの対話を通して信頼関係を築くことではなかったかと思う。

いつプロジェクトを始めるのか

2021年に入り、ワクチン接種が日本でも始まり、CINGA としてこの外国人へのワク

チン接種の取り組みをいつ頃始めるべきかを考えた。同年春には、医療関係者やエッセンシャルワーカーへのワクチン接種がほぼ終わり、重篤化しやすい高齢者のワクチンが始まったばかりであった。外国人へのワクチン接種が重要なことは分かっていたが、まだ、多くの人々が接種できていない状況下において、声高に外国人への接種を訴えるのは控えた方がいいと考えていた。

この問題は、日本人と外国人という二項対立ではなく、同じ地域に暮らす住民の中に、日本語が不自由な外国人もいる、在留資格が不安定な人もいる。その人たちにもワクチン接種をする機会を与えることが、ひいては地域の安心・安全のためになるという形でアプローチをしていくほうが社会に受け容れられると思った。

また、在住外国人は、比較的若い年齢層が多いということもあるので、本格的な接種が日本人の若者にも始まる頃に、外国人接種をキャンペーンとして展開したいと考えた。21年7月に入り、国民のかなり多くがワクチンを受けることができるようになった状況になり、立ち上げへの準備を始めた。

どんなプロジェクトをするのか

CINGAとしてどんなプロジェクトを展開して、外国人がワクチン接種ができるようにアシストすればよいかを考えた。冒頭紹介した非正規の高齢者夫婦の相談対応をしたこともあり、行政ができることには限界があり、そこにこそNPOが担えることがあるのではないかと思った。行政に対して、要望を訴えるだけではなく、市民活動側が担うことができる、自分たちにしか担えないことを実行しながら、行政と連携することが重要ではないかと思った。

そうした経緯から外国人から直接相談を受ける相談センターの設置が必要で、その相談センターの機能としては、相談のたらいまわしではなく、相談者に寄り添ったきめ細やかな対応を、全国の公的な外国人相談センターや市民活動団体などのネットワークを活用しながら協働で対応する方策を構築すればいいのではないかと思った。

さらに、外国人が居住している自治体への直接的な働きかけ、つまり外国人相談者に寄り添って、居住実態がある自治体にCINGAが代わりに電話をして、ワクチン接種のための接種券発行に向けた調整をしていこうと思った。外国人の在留資格の状況や課題を知り、ワクチン接種を含めた国からの通達文書などをしっかりと把握して私たちが、日本語を使って説明や交渉しようと考えた。

老夫婦のケースでみられたように、基礎自治体との交渉は、行政間の立場や関係性などもあり、国や県など公的な外国人ワンストップ相談センターには、難しいのではないかと思っていた。

どんな相談センターの体制にするのか

CINGA は、国などから複数の外国人相談業務を受託して、日常的にセンターの運営を行っている。その経験から、相談センターを運営するために重要なのはコーディネーターの存在であると学んでいた。

21年夏の時点で、CINGAには複数名のコーディネーターがいたが、それぞれ受託業務として各相談センターで対応をしているため、新たに立ち上げる相談センターに割く人数は限られる。コーディネーターを配置するにしても、1日に2名が限界であること、また、週5日、月～金曜日で、10時から16時のデイトimeでしか相談センターは開けられないだろうと考えていた。さらに多言語化も難しいと思っていた。各コーディネーターは、日本語以外の言語（英語・ポルトガル語・ネパール語など）が話せるが、やはり「やさしい日本語」でいくしかないと思った。では、センターの多言語化をどのようにしていくのか、その課題を解決する仕組みをつくらねばならないと思った。

一番悩んだのは、1日の相談対応目標数の設定

相談センターを立ち上げる時に一番悩んだのは、1日の相談者人数の目標設定だ。1日何人の人たちが、このNPOが行う小さな相談センターに電話をしてきて相談するのかということを予想して設定することだ。

たとえば、この21年の夏ごろ、CINGAが受託しているある相談センターであれば1日20件から30件、また同じく、受託している別の相談センターにおいては、1日50件を超える相談が来ていた。果たしてこの外国人のためのワクチン相談センターには何件の相談が来るだろうか。この設定を見誤ると、コストをかけて対応する人を多く配置しても、それに見合った相談件数がこないとしたら、費用の無駄になる。一方、少ない相談件数を設定して、たくさんの相談が来てしまうと、電話を受けることができず結果的に相談機能が果たせない。

これこそ、在住外国人数など数字的な分析に加えて、広報の在り方なども複雑に関係する、非常に難しい問題だった。CINGAの事業の仕組みを作るシステムコーディネーターとして悩み、最終的に、1日2人のコーディネーターが3件程度の相談に対応することを目標とした。21年10月1日から2022年3月31日までで約400人の相談対応するセンターとして、体制を組むことにした。最終的に相談件数は280件、相談対応数は延べ418人で、この目標設定は結果的にこのセンターとしては適正だったと考えている。

2. COVIC 設置までに何を準備したのか

MINNA との意見交換

相談センターを立ち上げるために、MINNA のメンバーと積極的に意見交換を行った。体制を作ることに加えて、財源的な確保をどのようにするのか、これも重要な問題であった。結果的に、CINGA が自主財源を出し独自事業として行いつつも、MINNA が受けている「トヨタ財団」の助成金も運営費として対応することで財源問題はクリアできた。

MINNA との会議では、厚生労働省など政府から発表されるワクチン関連情報の共有を受けた。また、非正規滞在者のワクチン接種についての課題整理を行った。外国人相談領域からみえてくる課題と医療領域からみえてくるそれを複合的にとらえて整理することが重要だと思った。

また、MINNA には、日本国内のネパール人やベトナム人の医師や看護師たち医療関係者も参加しており、それぞれの国の在住者がどのような状況下にあるのかについても、積極的に意見交換がなされた。そして、広報の手段として、MINNA のチームが取り組んでいる外国人への情報伝達の知見も共有・提供いただくことができた。

相談センターの名称は、CINGA と MINNA のリモート会議で「外国人新型コロナワクチン相談センター (COVIC= COVID-19 Vaccination Information Center for International Citizen) とし、正式には 10 月 1 日の発足とした。しかし、その前にもやらなければならないことがあった。

各地の国際交流協会への聞き取りと職員・仲間たちとの話し合い

全国の各地域で長く外国人支援を公的に行っている国際交流協会と、それぞれがどのような取り組みをしているのか意見交換をする必要があると思った。

そこで、かねて交流がある（公財）佐賀県国際交流協会に正式に意見交換の実施を申し込んだ。やはりネットワークがあるその他の協会職員とは仲間・友達ベースで意見交換を行い、外国人の集住地域や散在地域など複数の協会の現状を教えてもらった。

佐賀県国際交流協会では、厚生労働省の多言語問診票の中で、とくに誤訳が多かったインドネシア語の予診票問題を独自に訳し公開したり、県内の企業や技能実習生を受け入れている監理団体に働きかけ技能実習生への直接サポートを行ったり、短期滞在者への接種情報の提供なども独自に展開していることが分かった。また、関東のある国際交流協会からは、自治体によっては非正規滞在者へのワクチン接種にかなり積極的に動いていることを教えてもらった。

国際交流協会との意見交換から、県ごとにそれぞれのワクチン接種の取り組み自体が異なっていること、大多数の地域でワクチン接種の外国人住民へのサポートのピークが夏ご

ろであったことなどが分かった。また、非正規滞在者からの相談はあまりないことも知ることができた。これらの気心の知れた国際交流協会の職員には、21年秋からの CINGA が運営する外国人のためのワクチン接種相談センターの運営への協力も併せてお願いした。

国や自治体の職員との立ち話し

国際交流協会のほかに、自治体の職員でつながりのある人たちにも意見を聞いていった。東京都の関係者とは、ワクチンの予診票の課題点を整理し、日本語併記がないことや、せっかく多言語版を作っても、外国語から日本語へ転記をしないと使えないことの課題、また、今後の東京都の大規模接種会場の運営状況などについて意見交換をした。

ある首都圏の自治体の職員からは、非正規滞在者へのワクチン接種券発行について、自治体ごとの判断で対応がなされるので、その自治体に対してどのようなアプローチをしたらよいかなどについて話を聞いた。

また、21年の政府の通達「外国人材受け入れのための総合的対応策（政策番号 121）」に「在留外国人へのワクチン接種の周知広報 接種案内の確実な送付、多言語による相談対応体制の確保」と記載されており(図 1)、これについて具体的にどのような取り組みがなされるのか、国の関係者にも話を聞いたりした。

非常時における外国人向けのセーフティネット・支援等
(1) 災害時等の非常時における情報発信・支援
▶「Safety tips」等の周知、他言語辞書の改定による正確な情報の伝達環境の整備《施策 114》
(2) 新型コロナウイルス感染症の感染予防・円滑なワクチン接種支援等
▶高等教育機関・日本語教育機関への新型コロナウイルス感染症の感染防止・予防に関する情報等の提供《施策 118》
▶各省庁が把握しているインフルエンサー等に係る情報の集約・共有等、情報発信の充実・強化に向けた取組の推進《施策 119》
▶職場における新型コロナウイルス感染症の拡大防止対策の徹底に係る労使団体への要請《施策 120》
▶留学生が多く在籍する日本語教育機関、専門学校等や外国人を雇用する職場における抗原簡易キット等を活用した検査の実施等と、陽性者発見時における幅広い接触者への迅速かつ機動的な PCR 検査等の実施《施策 121》
▶在留外国人へのワクチン接種の周知広報、接種案内の確実な送付、多言語による相談対応体制の確保《施策 122》
▶「高度外国人材活躍推進ポータル」における新型コロナウイルス感染症に関する情報発信・イベントの実施《施策 125》
▶困窮留学生等を支援する関係機関とハローワークの連携による就職支援及び支援内容の周知《施策 126》
▶外国人学校における新型コロナウイルス感染症対策として、やさしい日本語・多言語での情報発信、保健衛生に関する有識者会議での検討内容を踏まえた措置の実施《施策 128》

図 1 〈令和 3 年度外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策 入国在留管理庁ホームページ https://www.moj.go.jp/isa/policies/coexistence/nyuukokukanri01_00140.html〉

ある自治体のワクチン接種の取り組み

都内のある自治体と CINGA は外国人のための地域日本語教育の事業を数年来共に取り組んでいた。その自治体内に、外国人を多く受け入れてシェルターとしての機能を果たしている宗教関連施設があった。ここには多くの外国人が滞在していた。母国に帰るにしてもワクチン接種をしないと帰れない状況であったが、その施設にいる人々の在留資格も滞在期間もさまざまに対応に苦慮していることが分かった。

そこで、日ごろから一緒に活動をしていたその自治体の国際課職員の協力を得て、ワクチン担当部局とつながることができ、ひとつの取り組みができた。それは、その自治体の集団接種会場で人数調整がうまくいかず廃棄されるかもしれない当日に余ったワクチンについて、この施設に暮らす人たちへ夕方に連絡をして、すぐに会場に来てもらい、ワクチン接種をするという仕組みとなった。

外国人新型コロナワクチン相談センターを成功させるために

さまざまな立場の人たちと意見交換をする中で分かったことは、在住外国人にかかわる仕事をしている人たちは、どの組織に属している人でも、ワクチン接種を希望している外国人に対しては自治体の判断でワクチン接種がなされるべきだという考えで一致していることであった。立場を超えて皆が一致した思いを抱いていたことを確認できたことは嬉しいことであった。多様な組織・立場の人たちと認識を共有していることが確認できたことで、私たちの中ではこの事業は必ずや機能すると確信に変わっていった。

ワクチン接種の在留資格・住民登録別のグループ

次に CINGA が行ったことは、外国人のワクチン接種について大きく以下の4つのグループに分けてそれぞれの対応を考えることにした（次ページ、図2参照）。

〈グループ1〉は、安定的な在留資格をもち、住民として登録がなされ、日本語が話せる、家族の支援を受けられるなど、日本人同様に自ら動ける人たち。

〈グループ2〉は、在留資格もあり住民登録もできるが、在留歴が短く日本語力の問題などがあり、日本語学校の支援を受けられる留学生や監理団体の支援を受けられる技能実習生。また、「技能」の在留資格で滞在しているコックたちなど同国人コミュニティの力を借りて、接種を受けることができる人たち。

〈グループ3〉は、接種を希望しているが、住民登録ができない短期の滞在者で、自治体からの接種券が自動的に届かない人たち。

〈グループ4〉は、仮放免者や非正規滞在者など、公的な支援を受けることが難しい人たち。

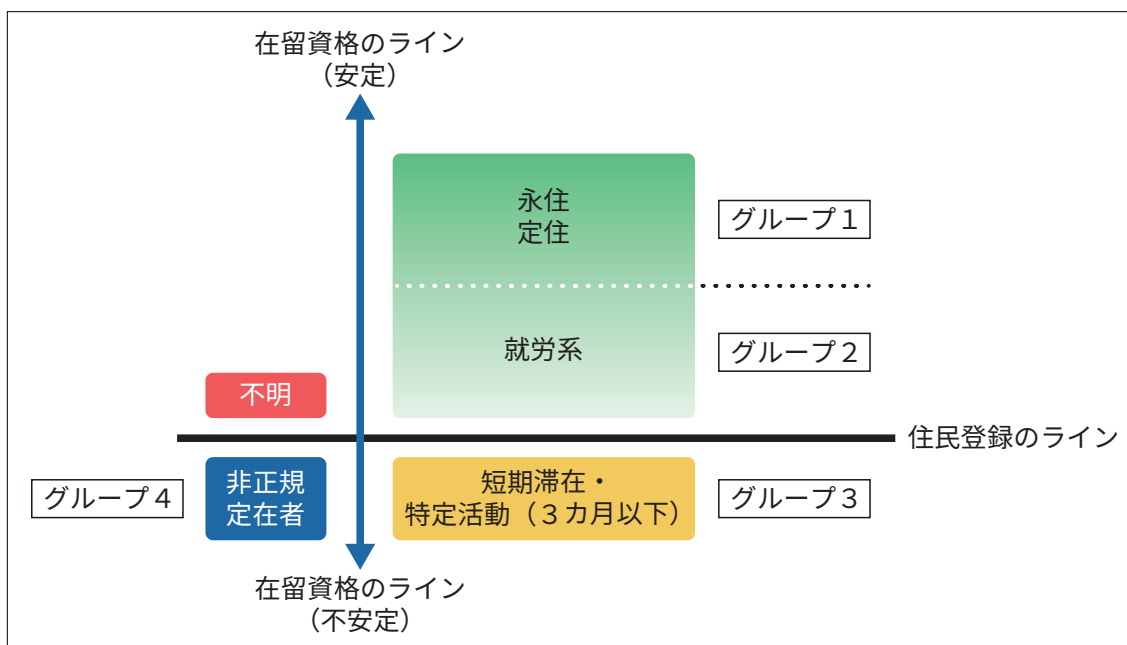


図2 在留資格・住民登録とワクチン接種に関する類型

COVIC として対応すべき方向性とは

〈グループ1〉や〈グループ2〉の人たちは、自治体が責任をもってワクチン接種のための支援を行う必要があると考えた。もし、言葉の問題などでできないのであればその障壁を取り除く支援を行ってほしいと考えた。また、〈グループ3〉の人たちは、在留期間こそ短く住民登録はできないが、正規に在留資格をもって滞在している人たちであり、この人たちの支援は、在留資格について詳しい知識を有している各都道府県などに設置されている「外国人ワンストップ相談センター」などにつないで、サポートを受けられるように後方支援をしようと思った。そして、〈グループ4〉の人たちへの支援について、COVIC が直接的な対応をしつつ、日本中にあるさまざまな支援団体と動きや情報を共有し、それらの組織のプラットフォームとなれたらよいと思った。

同時に、コロナの問題はワクチン接種だけではなく、外国人で感染をする人たちも少なからずいて、そのような時、外国人の医療関係者などの個人に対して助けてほしいという連絡をしたり、医療関係の支援者に直接相談しているが、そうした支援を行っている医療関係者・団体同士の横のつながりが弱いということも課題として分かってきた。それらの人たちとの情報共有、事例検討、お互いの経験知が共有ができるようなネットワークが必要と感じた。そこでMINNAのメンバーと話し、メーリングリストを開設し、常に情報を共有するようにした。

COVIC はやさしい日本語で対応する

COVIC は基本的に、やさしい日本語^{*1}で対応すると決めた。相談対応するコーディネー

ターは、英語やポルトガル語、ネパール語などを話す、その言語で対応できると広報するのではなく、やさしい日本語で対応すると広報することにした。日本に暮らす外国人の国や地域は200近いと言われている。その人たちに対応する言語を全部そろえることはできない。相談センターで、いくつかの言語で対応ができるといったとしても、そこに挙げている言語に該当しない人たちは電話をしてこないとも考えられ、日本に暮らす外国人の共通言語であるやさしい日本語で対応するとしたほうがよいと判断した。

しかし現実問題として、全く日本語ができない人もたくさん存在する。その人から電話がかかった時にどのように対応したらよいのか。広報としては、たとえやさしい日本語対応のみとしても、実際にはできるだけ多くの言語対応ができるように仕組みを作っておく必要がある。

エスニックコミュニティの人びとの協力

この時に考えたのが、この新型コロナのワクチンの問題というのは、日本人だけで考えるものではないということであった。外国の人たちもコロナ禍が始まって以降、たくさんの支援活動をしていた。そのエスニックコミュニティや外国人同士または外国人と日本人の連携で行われている活動を見習いながら、このCOVICでもその多様な人たちと活動することが大事だと考えた。

ネパール人のコーディネーターを配置

TOCOSの相談センターでの活動で、東京都内に暮らす多くのネパール人からの相談があった。留学生やコックなどの技能やその家族としての在留資格で滞在してるネパール人が多くいる。この人たちは、家庭でもネパール語を話し、子どもたちはネパール人学校に通い、職場もネパール人オーナーの元で、ネパール人コックとして働くという生活を送っている人が多くいた。日本語を話したり、日本の地域とつながっていない人も多く、暮らしている地域の情報にアプローチできていない可能性が高いことを外国人相談の現場で感じていた。

この経験から、ネパール人のコーディネーターを必ず配置しようと決めていた。そのコーディネーターが入ってくれる中で、ネパール語で対応すると同時に、ホームページやFacebookを使ってネパール語で情報を提供していくこと。さらにどのような相談を受けて、どのような対応をしたのか、刻々と変化する情報をネパール語で発信することが重要だと考えた。

* 1：一文を短くしたり、漢語ではなく和語をつかったりするなど、日本に暮らす外国人もわかるように配慮した日本語のこと。日本語母語話者であれば、簡単に平易な日本語を使うように心がけることで話せるようになる

ベトナム人医療関係者のコミュニティの力を借りる

また同じく、ベトナム人の医療関係者コミュニティの力も借りた。これは MINNA のグループの関係者の中に日本国内で活躍しているベトナム人医師たちがいたからだ。

MINNA と CINGA との全体会議の際に、その方は「ぜひ、わたしたちも協力できることがあればこの活動に参加したい。いつも通訳としてのみしか、協力提供を求められない。私たちも主体的に活動に協力したいのだ」と話された。外国人支援の現場において、往々にして、外国人たちは補助的な役割しか担うことを期待されていないことが多いが、主体的な参加がしたいのだという、その言葉がとても嬉しく、同時に力強く感じた。

そこで COVIC においては、ベトナムチームというチームを編成してもらい、交代で対応メンバーを設定してもらい、オンラインで、一人一人のベトナム人の相談者に対して、情報を整理したり、つなぎ役となったり、伴走支援をしてもらった。第3のコーディネーターとして主体的な支援チームが結成された。

COVIC が相談対応する中で、この外国人コミュニティのメンバーが直接的に参加して、活動したことは非常に大きな力となり、大きな意義があった。

3. 全国の外国人ワンストップセンターにヒアリング

ネットワークをフルに活用

COVIC を立ち上げる際に、全国の都道府県と 20 の政令指定都市にある計 69 の「外国人ワンストップセンター」に個別に電話をかけて、ヒアリングを行った。この COVIC を立ち上げるためには、CINGA という NPO が一つの単体の組織としてやっていくのではなく、いままでの活動の中で培ってきたネットワークを使っていくことが大事だと思っていた。単独では何もできない。全国にある準公的な団体である外国人ワンストップ相談センター、外国人支援行っている市民活動団体、また、地域でコツコツと活動している地域日本語教室の人たち、そして、エスニックコミュニティなどと幅広く協働してネットワークを活かして対応していくことが必要だと思った。

長年日本で暮らし、地域につながりを持って自立的に生きていける外国人は、自らの力でワクチン接種にたどり着くことができる。しかし、地域につながりがなく、日本語が不自由で、外国人ゆえに受ける差別や偏見の中で、その日を生きていくことだけで精一杯の外国人に情報が届き、寄り添って活動をすることが COVIC に求められている。その人たちの発する、か細き声を聞くために、きめ細やかな対応が必要と考えた。

全国のワンストップ相談センターに電話する

ネットワークをつくるために必要なことは、事業を開始する前に、そして、事業をして

いる最中に、関係者の人たちとたくさん対話をする事だ。今こんな事例が起きていて困っている、こんなケースについてどうしたらいいか意見を聞かせて欲しい、そうやってコミュニケーションをとっていくことがとても大事だと感じていた。

そのために、まず全国に設置されている外国人ワンストップ相談センターに対して、事前に事業について説明することが大事だと考えた。ワンストップ相談センターへのヒアリングについては別章（P.41 参照）にて、詳しく述べられているが、ここでの取り組みで大事にしたかったポイントがいくつかある。

それは、COVIC がやさしい日本語でしか対応ができないという弱点を、全国のワンストップセンターの相談員やコーディネーターや職員みなさんにお伝えすることであった。そして、もし COVIC に外国人からワクチンに関する相談があったら、その相談者があなたの県や市の人だったら、あなたの外国人ワンストップ相談センターにつながるので、力を貸して欲しいとお願いをすることだった。

国の基準にそって設置されているワンストップ相談センターは、十数言語の多言語対応ができるように相談員を配置したり、通訳会社と契約して常時多言語対応ができる体制が整えられているからだ。

ワンストップ相談センターの支援状況をきく

電話によるヒアリングに、もう一つ大事なポイントがあった。全国のワンストップセンターは都道府県や政令指定都市に設置されているが、その県や自治体によって、ワクチン接種のやり方も異なるし、また、センターのワクチン接種への支援内容も異なっているだろうと思った。各県の相談センターは、全国一律に同じ対応を行っているわけではなく、それぞれのセンターの特色や地域の特色を生かした独自の対応している。各県や市ごとの対応内容を聞き、相手の相談センターが対応できること、できないことを把握する必要があると判断した。対応の仕方が分からなければつなげない、と考えたからだ。

都道府県による違いは、実はそれぞれのワンストップ相談センターの経験知によるものもあると思った。新しく設置され経験知が少ないセンターに対しては、佐賀県国際交流協会から学んだ多様な支援メニューについて積極的に共有することも意識した。実際にヒアリングでは、そのような取り組みもあるんだ、と新たな気づきがあったというコメントをもらったりした。聞き取りと同時に伝えることも同時に行う双方向の対応を目指した。

この双方向の関係性の土台には、CINGA が 19 年度に自主事業として行った「外国人ワンストップ相談センター 100 カ所訪問キャラバン」の影響が大きくある。この事業では、19 年に法務省の助成金を受けて全国に設置された相談センターを、一つずつ訪問して、その対応体制や課題を聞き取りつつ、CINGA が従来行ってきた外国人相談の運営で培った知識やノウハウなどを伝えたりした。最終的に全国で約 70 カ所の相談センターを

直接訪問し、担当者から話を聞くというキャラバンを行ったことが、CINGA の存在を知ってもらうことになり、この CIVIC の運営の基盤ともなると受け止めている。

外国人支援を行う市民活動組織があるのかを知りたい

ヒアリングの質問の一つは「あなたの地域において、外国人に寄り添って支援を行ってくれる市民活動団体や地域日本語教室などはありますか」だった。

東京都と共に対応した TOCOS の活動の中で感じたのは、外国人対応は、行政だけで対応できないことがたくさんあるということであった。その時に、思いのある人たちの集合体である市民活動団体と協力をしていくことが大事であると感じた。東京都など行政サイドで対応できないことを CINGA で対応したり、また逆の場合もあり協働が大切であると思った。そういった協働やネットワークが、都道府県によってどのように構築されているのか、質問して抑えておきたかった。

ワクチン接種の問題で考えると、在留資格を持ち住民登録をできる人びとであれば、県や市が設置したワンストップ相談センターとしても公的に支援ができるということは分かっていた。しかし住民ではない短期滞在の人はどうか、また出頭していない非正規滞在の人たちが相談してきた時に、公的なワンストップ相談センターだけで対応することはかなり難しいのではないかと考えていた。

結果は、地域によってその現状は異なっており、約半数のワンストップ相談センターでは、そのような組織や活動団体を知らないとの回答であった。ヒアリングは、事前の連絡なしに、各相談センターの電話番号に電話をして、その電話に対応した人に回答してもらっており、答えた人の認識によって回答が寄せられたため、組織としての回答ではない可能性もあったかもしれない。しかし、その対応の在り方や認識レベルは、まさしく相談センターに外国人が電話して対応を受ける状態と類似しており、ある意味で、その相談センターの対応姿勢をよく知ることができたと思っている。

4. COVIC の試行期間を設定と本格スタート

10月1日の公式オープンを前に試行期間を設定

COVIC は大きな社会実験であり、行政が仕様書を作りそれを受託する外国人相談センターという立場ではなく、NPO 独自の相談センターなので、さまざまなことに思い切ったチャレンジをしてみようと考えた。

21年夏から本格的に準備を始めて、10月1日から相談センターを開くことにした。センターをオープンするにあたって、まずはトライアル期間を設けた方が良かった。というのは、日本で初めて外国人のためのコロナワクチン接種をサポートするセンターを

設置するにあたって、私たちはどんな相談が来るのか、どのような回答をすればいいのか、どこにつなげばいいのかということを学んでおく必要があると思ったからだ。大々的に広報を開始してからその対応を考えているのでは対応できないこともあり得る。そのために9月初旬から1カ月程度をトライアル期間として設定。相談表のフォーマットを考えたり、相談票の書き方など相談対応全般を決めるためコーディネーター間で議論してノウハウを共有していった。

情報伝達とキーパーソンの試み

20年秋以降、コロナに罹患する外国人が増えてきた時期に政府は外国人への情報伝達に力を入れて対応した。その時のキーワードが、「対話的情報伝達」と「キーパーソン」であった。つながりを多く持ったキーパーソンによる、対話的な情報伝達、いわゆる口コミが外国人へ情報が伝わりやすいと言われた。それは本当に意味のあることなのか、この試行期間において検証したいと思っていた。

そこで9月中のセンター試行期間に、COVICで相談対応を行っていること、そしてその電話番号をわずか二人のキーパーソンにだけ伝えた。一人は、ベトナム人の医療関係者、もう一人が、関東近郊の仮放免者を支援している外国人の支援者だった。センターとして、チラシやホームページ、SNSなどを使って広く広報をしないで、2人だけに情報を伝えて、どの程度相談が来るのか、それを調べようと思った。2人は多くのネットワークを持ち、実際に体を動かし支援活動している人たちだ。この人たちはもともとCINGAとかかわりがあり、当会の活動を理解してくれていたこともあり、ワクチン相談センターの情報を丁寧に伝えることができた。

結果、トライアル期間の9月に途切れることなく相談が寄せられた。どうしたら接種ができるかわからず困っていて支援が必要な人たちに、情報を届けることができるのだということを学んだ。

マジョリティー側が伝えたい情報を一方的に発信しても届かないケースも少なくないが、ネットワークを持つ少数のキーパーソンに伝えることで、支援が欲しい人たちが理解できるような情報に丁寧に変換してもらって届けてもらえる。口コミでの情報が確度が高く届いていくことを知った。

COVICのブログの意味

確実なニーズの存在を確認した後、10月1日の正式オープンに合わせて、チラシ・ホームページ・SNSなどあらゆる伝達方法を駆使して情報提供・広報を開始した。しかし、COVICが本格的にスタートを切ってもしばらくは、相談者の多くがキーパーソンを通して情報を得た人たちであった。ようやく広報を通じて知った相談者が来始めたと感じたの

は本格稼働から2カ月近くたった11月後半に入ってからだった。

ホームページ、チラシ、Facebookなどを多言語化しながら情報発信を行うと同時に、周りにいる外国人の人たちを心配しながら共に生きている日本人家族や日本人支援者ら当事者の周りにいる人たちに対しても、COVICの情報発信をしていくことが大切ではないかと思った。そこで行ったのが、コーディネーターなどによるブログだ。

一般的な外国人相談センターにおいては、守秘義務があり、また行政から業務委託を受けていることもあり、相談概要や相談件数などを伝えることさえも御法度だ。ましてや、日々相談対応するコーディネーターや相談員たちがどんなことを感じどんな風に仕事をしているかということを発信することは基本的にはできない。しかし純民間運営のCOVICはそれができる。日々、どんなことを感じ、どんなふうに対応しているのか、その思いを綴り発信することができる。そのブログが、その外国人だけではなく、周辺の人や日本人支援者、またCOVICをみつめてくれる多くの人たちにとって大事な情報発信になるのではないかと思った。COVICはその日の思いをコーディネーターたちが、毎日夕方にブログとして一本アップすることをルールにした。

5. COVICが行った支援対応と連携とは

COVICのスタートが遅すぎた

こうしてスタートしたCOVICでであったが、9月からトライアルを始めている中で感じたのは、予想以上に早いペースでワクチン接種が進んでいるということであった。日本人の多くがワクチン接種をすることができるようになっていく中で、行政のワクチン接種対応が縮小されているように思った。この時点で、外国人の人たちもワクチンを受けることができているのか、その状況を把握することは非常に難しい状況であった。しかし9月下旬に、NHKテレビで、栃木県の外国人住民のワクチン接種率についての調査が行われ、日本人と外国人の間に大きな接種率の差があるということが報道された（次ページ、図3参照）。

多くの外国人の接種が終わっていないにもかかわらず、大多数を占める日本人が受け終わっている状況で、自治体によっては大規模接種会場を閉めていくという動きがみられた。10月から本格オープンしたCOVICの対応で、果たして接種に間に合うのか、それが非常に大きな課題として浮上してきた。

入管からのハガキと大規模接種会場の閉鎖

また、この時期に、出入国在留管理庁が、外国人在留支援センター（FRESC）に、「FRESC多言語ワクチン接種サポート」を設置して、接種券がある外国人のワクチン接種のサポー

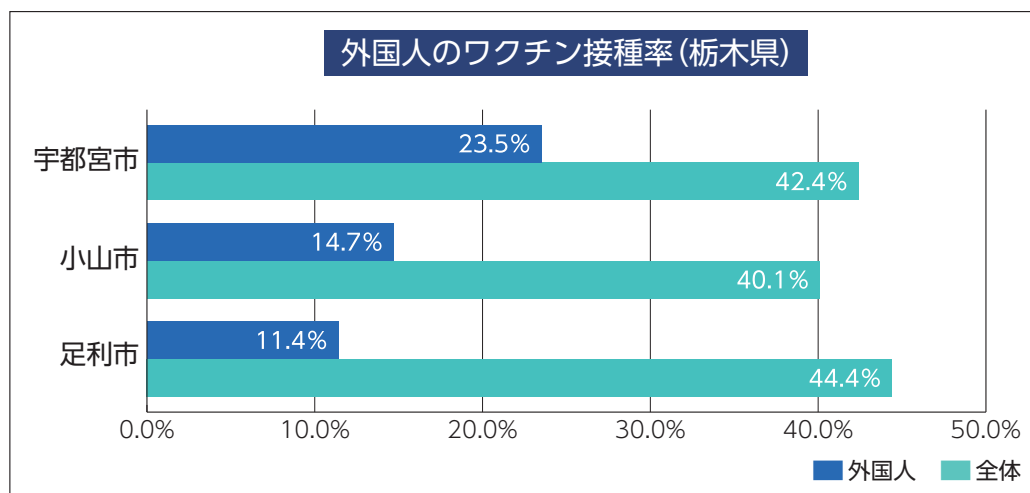


図3 (2021年9月30日 NHK「外国人の新型コロナワクチン接種率 栃木県内全市町の状況は」

<https://www.nhk.or.jp/shutoken/newsup/20210930a.html>)

NHK <https://www.nhk.or.jp/shutoken/newsup/20210930a.html>

トをスタートした。また、9月10日には、厚生労働省健康局健康課予防接種室及び出入国在留管理庁在留管理支援部在留管理課在留管理業務室名で外国人のワクチン接種に関する通達が出された。

そこでは、短期滞在や特定活動などの在留資格を持ちながら、在留期間が3カ月以下ゆえに住民登録できない外国人がワクチン接種を希望したら、居住実態がある自治体に適切な対応をお願いするという内容となっていた。これに合わせて、入管から短期滞在者や特定活動などの人びとへ、ワクチン接種が住所を有している自治体でできるので申し出るよという案内はがきが送付されていた。このはがきが10月中・下旬になってようやく、外国人の手元に届き始めていた。

しかし、このはがきが届き始めたところに、すでに多くの自治体で大規模接種会場が閉鎖されていく状況になっていた。はがきが届いても接種券発行をし、予約を入れているのでは、間に合わない人がいるのではないかと心配した。そこで、東京都へ都内の大規模接種会場を開け続けてほしいと要請し続けた。

未出頭の非正規滞在者へのワクチン接種

10月下旬になると、未出頭で非正規滞在者から、ワクチン接種をしたいという相談が来るようになった。当初想定していた〈グループ4〉の人たちからの相談であった。いよいよ、この人たちへの支援を本格的に対応していく必要があった。

その支援はとてもシンプルなものであった。電話をしてきた一人一人のワクチンを打ちたいという声を聞き、実際にどの自治体に住んでいるのかを確認し、その自治体に対して、COVICから電話をかけるというものであった。

COVIC には 4 人のコーディネーターを配置していたが、毎日の出勤は 2 人としていた。その 2 人が相談をしながら、相談者への対応や自治体への確認の電話を架けた。10 月下旬になると、自治体への話し方などにも慣れてきたこともあり、2 人で対応ができるようになってきていた。

自治体への調整のメインは、非正規滞在の状態の人にワクチン接種券を発行してもらえるかどうか、申請をするときに入管へ通報するかどうかということを確認するという作業だ。ワクチン接種コールセンターに電話したり、市役所のワクチン担当部局に電話したり、コーディネーターは一度ならず、何度も何度もいろいろな組織に電話をかけて、対応方法を聞いていった。

公的な組織ではない NPO が行う相談センターからの電話に、どれほどの自治体がしっかりと対応してくれるのか、当初は心配した。しかし、どの自治体も COVIC からの電話に対して、接種券を発行できるか否かにかかわらず、真摯に対応してくれたことは大変ありがたいと思った。

多様な連携先 感染症対策にかかわってきた医療関係者の尽力

この COVIC を立ち上げることができた一番の大きな力は、MINNA の存在だ。TOCOS で対応していた時、相談員やコーディネーターらが一番苦労したのは、外国人相談の領域において医療や感染症領域のことについて詳しい情報やアドバイスを受けるネットワークがないということであった。

今まで CINGA もいろいろな外国人相談に対応してきた。その領域というのは大きく分けて法律領域・行政領域・教育領域・心の医療の 4 つの領域であった。CINGA には、健康・医療領域に対して経験値がほとんどなく、ネットワークもなかった。しかし、MINNA とともに事例検討会や研究会を重ねていく中で、この人たちとならば一緒に相談対応をしていけると思った。

そのために COVIC として、MINNA のメンバーと同時に相談表が共有できるシステムを作り、また 1 日の終わりには関係者全員が入っているメーリングリストに、1 日の報告を流すという仕組みを作った。そこで MINNA のメンバーとタイムリーに相談状況を確認しあい、センターが直面する課題を共有するようにした。

COVIC は、ワクチンを受けたいという相談の中に、本国で別のワクチンを受けてきたけれども日本で受けても大丈夫だろうかとか、既往症があるけれどもワクチンを受けても大丈夫だろうか、といった医療にかかわる相談も入ってきた。そのたびに、COVIC のコーディネーターから、MINNA の医療関係者に連絡をとって、直接的な助言を受けるようにした。医師など医療関係者からの助言を受けることができることによって、この COVIC は本当の意味での、外国人のためのワクチン相談センターになり得たのではないかと思う。

地域の教会やフードバンク、ホームレス支援者たちの協力

エスニック社会に COVIC の存在が少しずつ知られるようになり、新型コロナウイルスの新たな変異オミクロン株感染が危惧され始めた晩秋から年末にかけて、非正規滞在者からの相談が増えてきた。自治体によっては非正規滞在の状況であっても、居住実態があればワクチン接種券を発行してくれるというところもあった。その一方で、希望した場合は接種券を発行するが、入管へ通報するという自治体も多くあった。その場合、相談者はその自治体での接種券発行を諦める人も多かった。通報されれば逮捕される可能性が高くなり、接種そのものを諦める人がいた。

接種を受けたいという人たちが、これからの人生をどのように生きていくのかをしっかりと考えていくためにも、希望者にはワクチンを打つことができるようにサポートしなければならなかったと考えた。

そこで MINNA の人たちのネットワークに動いてもらい、公衆衛生の領域に長年携わってこられた医療関係者に対して、相談現場で起きている現状を共有してもらい、非正規滞在の外国人であっても、ワクチン接種をすることが社会全体の安心安全のために重要であることを、専門的な立場から行政に対して発信してもらったりした。

また、今まで私たちがつがっていなかった組織、たとえば教会などの宗教団体や生活困窮者へのフードバンク、また、ホームレス支援をしている組織などと、一つ一つのケースを共有しつつ、共に活動することができるようになった。多くの組織が同じ思いで動いていただいたと思う。

ベトナムチームとの連携など多方面のネットワークの構築

もう一つ大きなポイントとして、ネパールやベトナムチームの人びとの活躍があげられる。接種券を発行された人たちが、口コミで未接種者に COVIC のことを周知しつないでくれ、そこからまた新しい相談が来るという流れができた。

COVIC だけですべての相談に対応できたわけではなく、どうにもならないものや、何か月も交渉に進展がないものなどもあったが、一件一件に対して、その時にできる限りの相談対応を行っていた。その対応が、コミュニティーの人たちの、信頼を得ることにつながり、口コミで COVIC のことが広がっていったのだと思う。

一緒に活動することで連携は生まれる

COVIC は多くの人たちの力によって支えられていた。全国の外国人ワンストップ相談センターのスタッフ、医療関係者の人たち、エスニックコミュニティーの人たち、そして MINNA と CINGA のメンバーたちの力によって運営された。

連携をするということは、単に名刺交換をしたり、自己紹介をすることによって培われ

るものではなく、一つ一つの相談をともに解決していくそのプロセスに参加し協働することによってつくられていくのではないかと思う。

たった一人の困ったことに対して、さまざまな立場の人たちが知恵や力を出し合って、解決できるようにサポートする時に初めて連携が生まれるのではないかと思う。その意味で COVIC というのは、相談者も支援者もすべての人がつながり、力を出し合うことで、動いている相談センターだったと考える。

6. COVIC と行政との連携と COVIC のこれから

外国人住民へのワクチン接種キャンペーンへの協力

CINGA は、21 年 10 月と 11 月に東京都内のある区における、外国人住民へのワクチン接種のキャンペーンに協力をした。この区に暮らす外国人のワクチン接種率が日本人より低いことが分かり、その接種率を上げるために、外国人への広報と特別に設定された外国人にも対応する大規模接種会場での多言語サポートを行った。

その区にキャンパスがある大学の公衆衛生学科の学生、また、その区が行っている地域日本語教室、そしてその区のボランティアセンターに登録し外国人支援を行っている NPO と連携して活動をした。

この区と CINGA が、もともと関係性があったこともあったが、この地域にベンガル語を母語とする人たちが多く居住していることが分かり、その人たちとの接点を持ちたいという思いもあった。

東京都などと協働で運営した TOCOS で対応言語を決めるときに、ベンガル語は入れなかった。TOCOS に対して、かなり多くのベンガル語を希望する相談が来たが、それに対応することができなかった。相談員になれる人もいたにもかかわらず、CINGA が東京都内に暮らすベンガル語母語話者の人たちの状況をしっかりと把握していなかったことが大きな要因であった。今後のこともあり、この反省を生かした対応をこの区でしたいと思っていた。

この区での外国人のワクチン接種促進のための周知活動として、大学生たちが作成した多言語のチラシを配布する活動をした。チラシには、英語、中国語、ベトナム語、ベンガル語で集団接種会場で外国人が予約なしでこれらの言語対応が受けられる期間が記されていた。このチラシを、区内にある外国人が多く住む地域に出向いて、大規模都営住宅のエスカレーターホールに貼ってもらったり、エスニック食料品店やレストラン、モスクなどを一軒一軒訪問したりして、手渡しでの文字通り face to face で広報活動を行った。

外国人への情報伝達の新しい発見

ここでいくつかの発見があった。一つは同じ自治体内といっても、その地域ごとに外国人への対応が異なるということ。その区にはいくつかの駅があり、その駅前には、どこも同じようにエスニック料理店や食材店があったのだが、駅ごとに全く外国人に対する対応が違うということが分かった。

ある駅は日本人の店の人も、エスニック店の人も、非常に冷たくて、チラシを受け取ってさえもくれなかった。別の駅前では、だれもがとても親身になって話を聞いてくれ、自分の店にチラシを置いてくれたり、ポスターを張ってくれたりした。一つの自治体内でも、いろいろな対応があり、それぞれの地域・町が持っている状況に応じたアプローチが必要であるということを知った。

また、外国人と接点がある日本人への協力を申し出ることも大事であるということが分かった。たとえば、外国人にアパートを貸している不動産屋などに情報提供をすることが有効だった。また、街の中にあるコインランドリーなどは、多くの外国人が利用し、洗濯が終わるのを待っている時間に、チラシに目を通してくれる可能性が高いことなども分かった。

さらに、地域の日本語教室も大切な情報伝達の間であった。教室を管轄する区役所の部署の協力を得て、地域日本語教室の学習者らに、ワクチン接種のチラシを渡した。教室に通っている外国人のほとんどは、ワクチン接種をすでに終えていたが、その人たちに対して、未接種の友達や知り合いなどに情報を提供するなどして協力してほしいと依頼した。学習者の多くの人たちが、チラシの写真をとってくれて、自分たちの SNS などでも発信してくれた。ここに通う外国人住民の人たちも、自分たちができることがあれば協力するという姿勢を示してくれたことが印象的であった。

ワクチン接種会場での多言語対応支援

このチラシを配り広報活動を行った後、この自治体が設置した大規模接種会場に多言語対応通訳を配置した。結果的に 20 人程度の人たちが実際に接種会場へ足を運んでくれた。とくに、ベンガル語話者の人たちが多く来てくれたことは意義深いものがあった。モスクで話を聞いた人のほか、ベンガル語通訳の縁で情報を流してくれた NHK ワールドのラジオニュースを聞いて接種会場に来た人などもいた。

また、このチラシには、COVIC の相談センターの電話番号も記載しており、ワクチンで困ったことがあれば連絡してほしいことを記載しておいた。この区での周知キャンペーンが終わったあとも、このチラシを見たという人たちから COVIC へ相談があった。SNS 全盛の昨今だが、チラシを配るという非常にアナログな周知行動にも意味があるの事を再認識した活動になった。

東京都から各国大使館への情報伝達

COVIC の運営に当たっては、公的な組織・団体との連携も大切にしました。

全国の外国人ワンストップ相談センターや自治体の国際課や多文化共生担当課などにチラシを送付することに加えて、メールなどでも周知協力の依頼を出していた。その一つとして、東京都には COVIC のチラシを、都内にある各国の全大使館及び領事館に配布し、周知活動をバックしていただいた。

この広報の効果があってか、COVIC には、各国の大使館から直接、相談が来るようになった。COVIC が何をしている相談センターかを尋ねるものであったり、日本に暮らす自国民で接種ができないケースについての代理相談などもであった。

在住外国人とそれぞれの国の大使館との関係は、国や在留資格によっても大きく異なることも改めて認識した。大使館などには全く連絡をせず、エスニックコミュニティのみで生きている人もいれば、大使館とつながり、相談する人たちもいる。それぞれの状況について、当事者の外国人からの意見に加えて、日本国内のエスニックコミュニティについて研究する大学の研究者のみなさんの意見なども聞きながら、対応していくことが大切だと思った。

COVIC のこれから

パンデミックの非常事態下での COVIC の活動は、22 年 3 月 31 日で終了した。約半年間という短い期間ではあったが、そこで感じ、学習したことを日常の活動の中にいかにかかしていきべきかということ強く思った。

さまざまな理由でワクチン接種にアプローチできない状況に置かれている外国人に、COVIC がハブになり、国、自治体、NPO などとの連携で接種ができるようになり多少なりの手助けはできたと思っている。しかし、この日本でコロナ禍で命にかかわる状況でも、外国人には言語などの大きな壁があり、自力では受診ができなかったり、予防接種を受けることができない人たちが私たちの周りで暮らしているし、住民登録ができず、国民皆保険から漏れ、医療を受けることさえもできない人も少なからずいるというシビアな現実も浮き彫りになった。外国人を取り巻く医療体制の脆弱さは、これからも続くのだろうか。

SDGs において「誰も取り残さない」とうたうが、その GOAL はまだ遙かに遠いように思う。COVIC で学んだことを思いを同じくする人々とともに信頼関係とネットワークを基礎に、平時にひとつひとつ取り組んでいく必要性を改めて感じている。□

第3章

「外国人相談ワンストップセンター」ヒアリング —協働のきっかけづくり—

武庫川女子大学文学部英語文化学科専任講師／NPO 法人国際活動市民中心（CINGA）会員

加藤 丈太郎

1. はじめに—ヒアリングのねらい

COVIC（外国人新型コロナワクチン相談センター）は2021年10月1日に正式に動き出した。設置の目的は、新型コロナワクチン接種において、日本人に比べ、外国人の接種が遅れている状況を踏まえ、外国人、とりわけ短期滞在者、仮放免者（在留資格を持たない者のうち外国人収容所から一時的に解放されている人たち）など、住民基本台帳の外に置かれている人への支援であった。

相談実務はNPO 法人国際活動市民中心（CINGA）が担い、日本全国の外国人やその家族などを対象とし、電話で受け付けた。相談者のワクチン接種を実現するためには、全国の自治体などとの折衝が必要となる。そこで、COVIC 開設に先立って同年9月、「外国人相談ワンストップセンター」へのヒアリングを行うことになった。本稿は、その結果をまとめたものだ。

外国人相談ワンストップセンターは、18年12月に「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」で決定した「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」に基づき、全国に設置された外国人相談窓口をさす。都道府県、政令指定都市のほか、外国人住民が多く暮らしている基礎自治体など全国207カ所（2021年3月末時点）に開設されている。

ヒアリングには以下の3つの目的があった。

- ① CINGA が COVIC を開設する旨を外国人相談ワンストップセンターに広報し、協力を依頼する
- ② 相談を受け付けた COVIC の5名のコーディネーター（以下、CD）が支援をつなぐにあたり、全国の外国人相談ワンストップセンターが対応している内容をあらかじめ把握しておく
- ③ 外国人相談対応に苦慮している外国人相談ワンストップセンターがあれば、他の都道府県における先進事例を紹介し、箇所間での情報交換を促進する

2. ヒアリング方法・ヒアリング項目

(1) ヒアリング方法

外国人相談ワンストップセンター 207 カ所のうち、全国の状況をおおまかに把握するため広域での状況を把握していると思われる都道府県・政令指定都市に設置されている 68 カ所をヒアリング対象に絞った。ヒアリングは電話で行い、68 カ所すべてから回答を得た。CINGA は 19 年 8 月から 20 年 2 月まで「全国 100 カ所外国人ワンストップ相談センター訪問キャラバン」を行い、多くの外国人相談ワンストップセンターと顔の見える関係を構築していた。この関係が今回のヒアリングをより行いやすくし、また成果を上げることができたと考えている。

構造化インタビュー（質問項目をあらかじめ準備し、決められた順番に沿って相手に聞く）の形を取った。ヒアリングは、21 年 9 月 27 日および 29 日両日の 10:00 から 16:00 に筆者、COVIC の CD 4 名、CINGA インターン（大学生）1 名、協働で事業をしている MINNA（みんなの外国人ネットワーク）メンバー 2 名の計 8 名で分担し、一斉に架電する形で実施した（休業日に重なった場合は、筆者および COVIC の CD が後日電話をかけ直した）。

電話が終わり次第、8 名は記憶が鮮明なうちに入力フォームにヒアリング内容を記録した。

(2) ヒアリング項目

CINGA の総括コーディネーターで COVIC の新居みどりは、佐賀県の外国人相談ワンストップセンター「さが多文化共生センター」が外国人へのワクチン接種支援に積極的に取り組んでいる事実を把握していた。そこで新居 CD は、21 年 8 月 20 日に「さが多文化共生センター」にどのような支援を行っているのかを Zoom にてヒアリングした。同センターが行っている内容を元に、以下 12 のヒアリング項目を抽出した。項目 1 から 8 はワクチン接種に至るまでの順番に沿って並べ、9 から 12 は他に補足すべく項目として加えた。

ヒアリング項目

1. ウェブサイトでワクチン接種に関する情報を提供されていますか
2. ワクチン接種に関する個別相談への対応をされていますか
3. 相談者に対して、センターからコールバックの対応はできますか
4. ワクチン接種予約の通訳支援をしていますか
5. 接種予約の代行はされていますか

6. 予診票の記入（転記）支援はされていますか
7. 都道府県内の接種会場の多言語支援の状況を把握していますか
8. 接種会場に出向き、自ら説明をしたり、通訳したりするなど、センターとしてワクチン接種への直接支援をしていますか
9. アウトリーチ（日本語学校、企業などへ訪問してのワクチン接種の説明）活動はされていますか
10. ワクチン接種にとどまらず、都道府県内に同行支援などをしてくれる NPO、支援団体、日本語教室などはありますか
11. ワクチンに関する相談は月何件程度ですか
12. そのほか、何か言っておきたいことはありますか

3. ヒアリング結果

以下、ヒアリング項目の順番に沿って、その結果を記す。各項目では、回答数と割合を示した後に、ヒアリングで聞き取った発言内容を補足している。

(1) ウェブサイトでワクチン接種に関する情報を提供されていますか (n=68)

はい	58 件	85.3%
いいえ	10 件	14.7%

8割以上の外国人相談ワンストップセンターにおいてワクチン接種に関する情報提供が行われていた。ただし、その内容については差がみられた。特設サイトを開設し、独自に情報を翻訳したうえで掲載している外国人相談ワンストップセンターもあった。県内の市町村から接種券を送付する際の封筒を収集し、特設サイトでその封筒が重要である旨を封筒の画像と共に喚起しているセンターもあった。一方、厚生労働省・県のウェブサイトへのリンクを掲示するに留まるところもみられた。

(2) ワクチン接種に関する個別相談への対応をされていますか (n=68)

はい	62 件	91.2%
いいえ	6 件	8.8%

9割以上の外国人相談ワンストップセンターが個別相談に対応している。ただし、「相談が来れば対応する」との回答が目立った。

(3) 相談者に対して、センターからコールバックの対応はできますか (n=68)

はい	46件	67.6%
いいえ	22件	33.4%

CINGAは、自主事業・受託事業で外国人相談を担っており、その経験から、支援を完遂するうえでは、相談者への「コールバック」(折り返し)が重要であると感じている。コールバックをしなければ、相談者が具体的な行動を取れない場合も少なからずあるからだ。

約7割の外国人相談ワンストップセンターでコールバックが行われていた。コールバックをしていない外国人相談ワンストップセンターにその理由を尋ねたところ、以下のような理由が挙げられた。

- 1) 「市の当該箇所につなぐまでが業務」
- 2) 「業務負荷の軽減」
- 3) 「通話料は受益者負担であるべき」

(4) ワクチン接種予約の通訳支援をしていますか (n=68)

はい	48件	70.6%
いいえ	20件	29.4%

約7割の外国人相談ワンストップセンターで何らかの通訳支援が行われていた。通訳支援の内容としては、

- 1) 「センター自体の通訳が対応」
- 2) 「センターのボランティアによる通訳対応」
- 3) 「民間のコールセンターへの委託」という3種類がみられた。

(5) 接種予約の代行はされていますか (n=68)

はい	38件	55.9%
いいえ	30件	44.1%

5割以上の外国人相談ワンストップセンターで接種予約の代行に対応していた。代行は対面と電話の場合がある。電話の場合、相談者の接種券番号を聞いて、相談員がその場で予約を代行する対応が取られていた。

(6) 予診票の記入（転記）支援はされていますか（n=68）

はい	47件	69.1%
いいえ	21件	31.9%

約7割の外国人相談ワンストップセンターで予診票の転記支援が行われていた。「来所してくれれば対応する」というセンターが多く見られた。

(7) 都道府県内の接種会場の多言語支援の状況を把握していますか（n=68）

はい	38件	55.9%
いいえ	30件	44.1%

5割以上の外国人相談ワンストップセンターで接種会場の多言語支援状況が把握されていた。

多言語支援の内容としては、以下のような対応が挙げられた。

- 1) 「タブレットの設置」
- 2) 「ポケトークの活用」
- 3) 「多言語資料の掲示」
- 4) 「職員の会場への派遣」
- 5) 「通訳ボランティアの会場への派遣」

一方で「わからない」という回答も複数寄せられており、多言語支援の必要性が認識されていないとみられるセンターも存在している。

(8) 接種会場に出向き、自ら説明をしたり、通訳したりするなど、センターとしてワクチン接種への直接支援をしていますか（n=68）

はい	7件	10.3%
いいえ	61件	89.7%

約1割の外国人相談ワンストップセンターが、直接支援（例：会場に出向く）を行っていた。「いいえ」と回答したセンターでは、直接支援ができない理由として、「人員不足」「センターの外に出られない規則」が挙げられていた。

(9) アウトリーチ（日本語学校、企業などへ訪問してのワクチン接種の説明）活動はされていますか（n=68）

はい	4件	5.9%
いいえ	64件	94.1%

外国人相談ワンストップセンターでアウトリーチでの支援が行われていたのは1割未満だった。以下、具体的な回答を抜粋する。

「外国人コミュニティと連携してワクチンリスクの説明会をした。◎◎医大の先生を講師として、通訳をつけて説明会を開いた。ほかに、コミュニティによっては、年金だったり、防災の講座をした」（Aセンター・都道府県設置）

「メーリングリストで、多言語でのコロナ・ワクチン・災害情報発信をすることになった。アウトリーチで日本語学校、大学、企業に出向いて、登録の呼びかけをしている」（Bセンター・都道府県設置）

(10) ワクチン接種にとどまらず、都道府県内に同行支援などをしてくれるNPO、支援団体、日本語教室などがありますか（n=68）

はい	39件	50.0%
いいえ	39件	50.0%

5割の外国人相談ワンストップセンターが、都道府県内の同行支援をしてくれるNPO、支援団体、日本語教室を把握していた。具体的な団体名、その支援内容を把握しているセンターがみられる一方、「あると思われる」「知りません」「把握していない」と団体への関心がないと見受けられる回答もみられた。

(11) ワクチンに関する相談は月何件程度ですか

「ワクチンに関する相談」という項目で集計をしていない外国人相談ワンストップセンターもあり、件数をまとめるのは難しい。しかし、「コロナ関連」で、「5カ月で140件程度」、「月100件程度」、「月に400件程度」と相当の件数の相談を受けているセンターが存在し、

外国人相談ワンストップセンターが一定の役割を果たしている様子がうかがえた。

(12) そのほか、何か言っておきたいことはありますか

回答のうち、参考となる取り組み、また課題を呈している回答を一部抜粋して紹介する。

●相談件数を増やすための工夫

「昨年から skype、その後 messenger でも相談ができるようにしたところ、skype はさほどだったが、messenger でのベトナム人からの相談が増えた。また、英語での相談も増えた」(C センター・都道府県設置)

●短期滞在者への接種に関する課題

「短期滞在の人については、国がワクチン接種を受けられる旨通知を出すと言っているが、転居がちでうまく届くかどうかは課題。また、国は個別の問い合わせには対応するが、全体に向けて接種可能の旨を伝えられていなかったもので、市町村の役所に短期滞在の人が行っても対応してもらえないことがあった」(D センター・都道府県設置)

●医療機関における接種拒否

「医療機関で当方が介入してもいまだに接種を拒否するところがある。外国人は医療費の踏み倒しをするなどの固定観念があるため忌避するようだ。ワクチン接種は命にかかわることでもあるので、改善していきたい」(E センター・都道府県設置)

●「やさしい日本語」への役所からの修正

「行政との協力体制はしっかりとできている。しかし、ワクチンやコロナをはじめとした情報提供をする際のやさしい日本語化に苦労している。自分たちがそれでは伝わらないと訴えても、この情報を削るのは駄目と行政から言われることが多く、やさしい日本語で作成した資料を出すと、たくさん修正がはいる、実質使えない資料になってしまっている。伝えたい情報をもれなく伝えたいという行政側の思惑も分かるが、そもそも伝わらないのでは意味がないということをおかしくも分かってもらえないところが辛い」(F センター・政令指定都市設置)

4. 分析

(1) 全国での相談対応が可能に

都道府県・政令指定都市すべてに外国人相談ワンストップセンターが設置されたことで、

今回のヒアリングでは全国におけるワクチン接種支援状況の把握がある程度可能となった。すべてのセンターが何らかの支援を行っていた点は、全国に外国人から相談を受ける機関が存在する意義を表しているといえよう。

(2) ワクチン接種を脆弱な状況におかれた外国人へのリーチのきっかけに

短期滞在、仮放免、オーバーステイなど、3カ月以上の在留期間がある在留資格を有さない人は、住民基本台帳に記載されない。しかし、新型コロナワクチン接種を契機に、国がこれらの人も接種対象と定めている。都道府県も対応せざるを得ない状況になったことで、複数の外国人相談ワンストップセンターで支援する動きが見られた。新型コロナワクチン接種が、相談者が置かれている状況にかかわらず、センターが外国人相談に対応する契機となることが期待される。

(3) 受け手を考えた情報提供の工夫が必要

質問項目1では「ウェブサイトでワクチン接種に関する情報を提供されていますか」と尋ねた。8割以上の外国人相談ワンストップセンターから「はい」との回答が得られた。しかし、その内容には改善の余地があるのではないかと感じた。

厚生労働省や都道府県へのリンクをウェブサイトに貼り付けているだけでは、受け手がすぐに必要な情報にたどりつくことはなかなかできない。実際に当該ウェブサイトを開いてみたが、どこにワクチン接種に関する情報が書かれているのかすぐには見つけられなかった。これでは、外国人相談ワンストップセンターに電話をかけてくる相談者が情報にたどりつくことはかなり難しいと感じた。

一方、外国人相談ワンストップセンター独自で多言語の動画を作る、接種券の封筒見本を掲示するなどの取り組みを含めたウェブサイトを開設しているセンターのウェブサイトは非常に見やすかった。情報を掲示して終わりではなく、どのようにすれば当事者に情報が届くのか、受け手の立場を考えた情報提供が求められる。

(4) 自ら外に出て把握する姿勢が必要

質問項目1～5では、5割以上の外国人相談ワンストップセンターから「はい」と回答があった。しかし、質問項目8（接種会場に出向き、自ら説明をしたり、通訳したりするなど、センターとしてワクチン接種へ直接支援していますか）、質問項目9（アウトリーチ〈日本語学校、企業などへ訪問してのワクチン接種の説明〉活動はされていますか）では、「はい」と回答したセンターの割合は1割程度かそれ以下となった。

そこには問い合わせが来れば対応するという受け身の姿勢がみられる。一方、外に出向いているセンターはよりの確に県内における相談ニーズを把握し、さらなる事業展開につ

なげていた。ワンストップセンターの持続的な運営のためには、相談ニーズを窓口で待つのではなく、自ら外に出て把握する姿勢も必要である。これはワクチン接種のみならず、相談センターの日常業務にも応用できる対応ではないだろうか。

(5) 相談員のレベルを上げるための研修が必要

今回のヒアリングは、外国人相談ワンストップセンターの相談員の電話対応を知る機会ともなった。外国人相談ワンストップセンターの相談員のなかには、自らのセンターがどのようにワクチン接種に関する情報提供をしているのかを把握していないケースが複数存在した。また、68カ所のセンターにおける電話対応のレベルには相当の差が見られる。電話対応に慣れていない相談員のレベルを上げる全国的な取り組みが必要と感じた。多くの相談をこなし、相談対応に慣れているセンターの相談員の例を、研修などを通じて相互に伝えることで、全国で相談対応のレベルを向上させることになるのではないかと。

5. まとめにかえて

質問項目8、9からは、外国人相談ワンストップセンター間での対応の違いが顕著に現れた。少数のセンターが積極的に動いている一方で、大多数のセンターは受け身である点は課題といえる。外国人相談ワンストップセンターが今後も日本社会において活動するためには、外国人が抱えている課題を自ら見つけにいく姿勢も重要だ。

今回のヒアリングは、都道府県・政令指定都市の68すべての外国人相談ワンストップセンターが協力してくれたことで初めて実現した。ヒアリングが実際の支援に役立ったことをお伝えし、まとめにかえたい。COVICでは、22年3月31日までに280件（延べ418人）の相談を受けた。相談者にワクチン接種を実現する上で、外国人相談ワンストップセンターから得られた情報が当該自治体との折衝に役に立った事例も実際にあった。

また、COVICを介在しての、外国人相談ワンストップセンター間の情報共有も実現している。コロナ禍は「危機」でもあったが、外国人が抱えている問題・課題を、機関・組織を超えて「協働」で解決する新たな「機会」にもなったといえる。ヒアリングにご協力くださったすべての外国人相談ワンストップセンター、対応いただいたスタッフの皆さまに心から感謝を申し上げる。□

第二部

COVICで分かったこと、 見えてきたこと

第二部は、この報告書の核になる部分で、COVICの活動が実際にどのように運営され、相談に対してどのように対応したか、4人のコーディネーターの実践と思いを綴っている。

第1章 相談の実際 —三つの壁をどう乗り越えたか—

第2章 自治体とのやり取りで見えてきたこと

第3章 「寄り添う」相談をどう進めたか

第4章 ネットワークをどう構築し生かすか

資料 COVIC 相談概要

第1章

相談の実際

—三つの壁をどう乗り越えたか—

NPO 法人国際活動市民中心コーディネーター

青柳りつ子

1. オープン前に感じた三つの壁

「コロナという感染症がこれほどまでに広がらず継続しない世の中であればよかった、と思う一方、今の状況だからこそ一緒にお仕事ができたり、出会えた方々がいました。それぞれが携わる分野が違うものの、外国人の医療保健の課題に対して想いを同じくし、相談センターに協力いただいたことに感謝しています」。

2022年3月31日午後4時。前年9月のトライアルの期間を入れて7カ月間取り組んだ来た「外国人新型コロナワクチン相談センター」(COVID-19 Vaccination Information Center for International Citizen、以下COVIC=コビック)業務終了にあたり、コーディネーター(以下、CD)が毎回交代で書き続けてきたCOVICのブログの最終回に、私自身ある種の達成感を込めて、率直な思いをこう綴った。

COVICの正式開設日は21年10月1日。私が所属するNPO法人国際活動市民中心(Citizen's Network for Global Activities、CINGA=シンガ)として外国人の新型コロナ感染防止の観点から、外国人専用のワクチン接種に向けた相談センターを立ち上げるようになった。民間グループによる外国人に特化したワクチン相談センターである。参考になる先行事例はなく、どのような相談が来るのか、ある程度の予測は立てていたものの、普段、行政書士として在留管理制度を専門とする私が、保健・医療の分野の相談にどのように対応すればよいのか、正直不安があった。その不安は、大きく括ると三つのことに絞られていた。いわば私たちが相談業務を行ううえで乗り越えなくてはならない三つの壁が私たちの前に立ち塞がっていたような思いがした。

一つは、実務を担当することになった私たちCINGAの4人のCDが、ワクチンのことも含めた医療分野の専門家ではないということによるものだった。専門家でない私たちがどこまで相談者の問い合わせに応えられ、また、自治体のワクチン接種にまでつなげることができるだろうかという、いわば私たちCDの「対応力の壁」。

第二の壁は、一民間団体が立ち上げた相談センターに対して、ワクチン接種の実務を行っている各自治体がどこまで対応してくれるだろうか、という「自治体の壁」だった。実

際、期間中に十分対応いただけなかった自治体も散見されたが、実務を重ねていくうちにかなりの自治体が COVIC の事業を理解してくれた。そして、第三の壁は、相談者の「外国人自身の壁」があった。オーバーステイの非正規滞在者も公衆衛生の観点からワクチン接種を受けられるが、そうした知識がない外国人が多かったし、ワクチンを接種する方法が分からない外国人にどのようにアプローチするかを知らせることから始めなければならなかった。

こうした壁を実践を積み重ねながら、一つ一つ解消していったプロセスがトライアルを含めた7カ月間の COVIC の活動だったとあらためて思っている。そこには、冒頭のブログで書いたようにさまざまな立場の人が思いを一つにして外国人のワクチン接種実現に向けてお互いが持っている知見を結集したからこそできたものがあり、それは今後のさまざまな活動にも生かされると感じている。

2. 一つの目の壁をどう乗り越えたか

CINGA は設立以来、二つの活動を継続的に行ってきた。一つは、地域日本語教育であり、もう一つの柱が外国人の相談事業だ。外国人が日本で暮らすうえで直面する在留資格、労働、教育、心の病を含めた福祉・医療などのあらゆる問題・課題の相談にそれぞれの分野の専門家が対応してきた。私は、行政書士、社会福祉士として、CINGA が行ってきた相談事業に一貫として携わってきた。

CINGA は、20年度に東京都新型コロナ生活相談センター（Tokyo Coronavirus Support Center for Foreign Residents、以下 TOCOS= トコス）の運営を実務的に担った。TOCOS は、新型コロナ感染拡大を防ぐため、コロナに関する外国人からの相談に特化した総合案内センターとしての役割を担っていた。そこでは私は、20年4月の TOCOS 開設以来、1年間 CD として、外国語で対応する相談員からの相談や、保健所からの通訳の調整を行い、これまで経験したことのないコロナ禍で生じていたコロナ絡みの生活相談を受けることになった。まだまだ、コロナという感染症について分からないことも多く、初めての「緊急事態宣言」のため不要不急の外出は避けるよう、強く呼びかけられていた時期であった。

この時期に CINGA のメンバーは、必死に相談センターの構築を目指して動いた。クラウド上で構築した新しい電話対応のシステムを、CD、相談員の全員が自宅にいるという状況の中でリモートで研修を行い、試行錯誤の中、短期間の間に開所にこぎつけた。各自が離れた場所にながら行う業務の流れや、クラウド上で作成した相談票の書き方、情報の共有の仕方に至るまで TOCOS でのこうした経験が、今回の COVIC の運営に生かされたと思っている。さらに、最も TOCOS の経験が生かされたと感じたのが、最後まで試行

錯誤を繰り返しながら対応してきた相談対応への向き合い方である。前例がない相談センターの開設というのは、「未知との遭遇、の繰り返しである。一人で対応して終了するのではなく、できるだけ他のメンバーと情報を共有して、チームで仕事を行うことを念頭に問題を一人で抱えないようにすることを心掛けた。これも TOCOS で学んだ知見の一つで COVIC でも生かされた。

COVIC は、大人数で対応した TOCOS と異なり、わずか 4 人の CD では、いきなり多くの相談が来ては対応できない懸念もあり、試行期間として本番がスタートした 21 年 10 月の 1 カ月前の 9 月からトライアル期間を設けることにした。CINGA が行う他の事業の活動の中で、外国人や支援者向けにワクチンに関して相談を受け付けていることを口コミで案内したところ、9 月から連日のように相談が入り始めた。現場対応者として、この試行期間を実施してよかったと思っている。

MINNA のメンバーに支えられて

CINGA としても、外国人向けのワクチン接種という公的な業務に、公的にオーソライズされていない民間組織の立場でかかわるのは、初めての試みだった。参考になる先行事例がなく、普段、在留管理制度を専門とする私が、保健・医療の分野の相談にどのように対応すればよいのか、見通せない部分があった。

「母国でシノバックを打ったが、日本でのワクチン接種を希望している。他のメーカーのワクチンを打ってもいいか」。相談業務がスタート後に、東南アジアの人からこんな相談を受けた。シノバックは中国製のワクチンで、日本で使用しているワクチンと製造方法が異なる。異なった種類のワクチンが体にどのような作用をするのか、私たちには知見がなかった。毎日、相談内容の概略をネット上で関係団体と共有していたこともあり、すぐに返答がきた。

シェア＝国際保健協力市民の会、国立国際医療研究センター、アジア経済研究所などの保健医療・国際開発関係者らが組織する「みんなの外国人ネットワーク」（略称 MINNA）が COVIC 発足当初から協力団体として入っており、医学的・医療上の疑問は、こうした専門家集団によつて的確な回答が得られると同時に、相談を受ける中で、ワクチンについての医学的な質問があったときなど、必要な時には随時アドバイスをもらうことができた。

実は、TOCOS で対応をしていたとき、感染拡大第 3 波のときには「コロナの検査で陽性になったが保健所からの連絡がなくて不安な状態にいる」と言う相談や「症状が悪化してきたがどうしたらよいか」といった相談が多く入った。そんな電話が入ったとき、保健・医療分野の専門外の私や他のメンバーは、保健所の電話を待つように伝えたり、症状が悪化した場合のために救急車を呼ぶ方法を伝えることくらいしかできなかった。電話の向こうで自身や家族の健康の不安に駆られている人からの相談に、結局はその場しのぎの

ような対応しかできなかつた、という忸怩たる思いが残っていた。

しかし、今回、MINNAのメンバーからのアドバイスや情報共有があったことで、外国人が日本で暮らすうえで重要な課題の一つの分野である保健・医療問題が、在留管理制度や他の問題とも地続きであり、命にもかかわることであり、最も優先されるべき課題という認識を改めてもつことができた。ワクチン接種を希望する人には等しく接種される環境があるべきだ、と自信を持って自治体に説明をしたり、働きかけることができるようになっていった。

今回のような、ワクチン接種という分野に特化したテーマを扱う相談を行う現場対応には、そうした専門的な領域のメンバーからのバックアップは、現場の大きな支えとなり今後も必要不可欠と思つたし、そうしたネットワークを構築することの重要性を再認識した。

相談対応者間での情報共有の方法を工夫

もう一つ私たちの内なる不安解消のために、4人のCD同士の日々のコミュニケーションを図ることを考えた。CD4人のうち、毎日の対応は、2人体制で行った。一堂に集まって対応したこともあったが、大部分は、それぞれの居場所でリモートで対応、各自が勤務中は常にZoomに接続し、何かあればすぐにお互いに相談できる体制とした。相談対応を行ったら必ず相談票に書き残す作業を行った。その相談票は、クラウド上で管理して、各自のパソコン上にリアルタイムで表示される状況を作ること、その後担当した別の対応者が電話に出ても、それまで対応した相談内容が分かるようにした。

毎日の業務の最後に、COVICのメンバーと、MINNAのメンバー宛にML(メーリングリスト)を使って業務報告を行った。その日にあった特徴的な相談のことや、自治体の対応、その時の思いなどを書き綴った。時に、MINNAのメンバーや関係者からコメントがあり、リモートで仕事をしている現場としては、励みになった。外部への発信として、「COVIC現場日誌」ブログを作成し、交代で毎日投稿した。さまざまな外国人相談センターが全国に存在するが、現場で相談を受ける担当者が普段どのような想いで相談対応をしているか、という発信は、あまり目にすることがない。かねてから外国人相談センターで対応する仕事をより多くの人に知ってほしいと思っていた私は、今回のCOVICが民間で運営される相談センターであるということで、個々のCDがその思いを発信することが叶ったのは嬉しかった。ブログは個人情報には気を付けながら、通常の業務で対応者がどのような仕事をして、何を考えて仕事をしているのか、広く知ってもらいたいツールとなったと思う。

対応者全員が集まる機会として、週に1回、CD4人とCINGAの新居みどり総括CDがZoomでミーティングを実施し、1週間の動きや、困難事例、情報の共有を図った。話していくなかで、新しいアイデアが浮かんだり、一人でリモートワークしている気持ちの発散にもなった。情報共有は相談センターの中で最も重要な業務の一つだと考えている。

情報共有がないと場当たりの対応となり、経験と知識の蓄積がされない。一人が経験した相談事例を他のメンバーと共有することで、各自がそれを経験したと同じようになり、次の対応に生かすことができるからだ。

3. 自治体とどのように交渉したか

1カ月の試行期間で1件ごとに事例に向き合うなかで、少しずつ、パターンがみえてきた。担当したCDの間で、こういう場合は、COVICが自治体に電話して直接調べて、通訳が必要になるなどの言語的対応は、その地域の国際交流協会等に相談するようにしようなどと、共通認識を積み上げていった。どのような形態、どのようなことをテーマにしている相談センターでもそうだが、現場での「相談対応」という仕事は物理的に形がなく、目に見えないものだ。その成果を形にして、他のメンバーと情報共有を行い、経験知を蓄積していくために最も重要な役割を果たすのが「相談票」である。トライアル期間中に、相談票の項目や記載方法についての共通認識といったベースを作ることができ、正式オープンの10月1日に備えることができた。

実際の相談対応

ワクチン接種に関して相談を受けるのは、普段、他の分野を専門としている私は初めての経験だった。当初、想定していた相談は、在留資格の「短期滞在」や「特定活動」（いずれも最大で3カ月の滞在許可）の人が、住民票を持たないために接種に不可欠な自治体からの接種券が自動的に送付されず、接種ができずにいるというものだった。想定通り、9月以降、こうした人から相談が入るようになった。

しかしそればかりではなく、在留期限が切れているなどで非正規滞在となっている人の支援者らからも相談が入るようになった。接種券を発行する手続きは基礎自治体が担っており、手続き方法も自治体によって異なるため、相談の度に居住地を確認し、その自治体に確認して相談者に折り返す方法をとった。相談者が自治体での接種券を申請する時に言語的に困るような場合には、その地域の国際交流協会などに相談し、サポートや通訳をしてもらえるかなどの調整も行うようにした。

COVIC運営の特徴の一つは、外国人を対象としているにもかかわらず、やさしい日本語での対応のみに絞り、基本的に外国語での対応をしないことだった。開設当初は、やさしい日本語だけで大丈夫なのだろうか？ と不安はあったが、ふたを開けてみると、何とか対応できるという見通しが持てた。とはいいながらもCOVICの担当CDの中にネパール語や英語対応が可能なメンバーもあり、その言語での相談も受けた。やさしい日本語よりも正確に状況を把握できるし、相談時間の短縮にもなったからだ。

また、MINNA と協力してきた、長年日本に暮らし、医師として働いているベトナム人医師らで作る協力団体の一つとして「ベトナム語チーム」も参加していたが、そのフェイスブックから入った相談をベトナム語のボランティアのメンバーが日本語に訳して COVIC の担当者にメッセージングを使ってメッセージを送り、それについて私たちは通常の相談と同じように調べたり、ベトナム語チームに足りない情報を相談者に聞いてもらうなどして対応を行った。

それでも、言葉の面での対応が困難な時には、全国の国際交流協会に事情を説明し、相談した。COVIC から国際交流協会には、外国人へのワクチン接種の自治体の対応について経験を共有することで、外国人のワクチン接種が少しでもスムーズに運ぶよう努めた。

在留資格に左右される接種への道

日本に住む外国人は、例外を除き、必ず在留資格を持たなければいけない、という規定がある（出入国管理及び難民認定法）。在留資格を持っていても、制度上、住民登録の対象外であったり、そもそも在留資格の期限が過ぎていて、有効な在留資格を持っていない人は、住民登録の対象外となっている。

ワクチンの接種券は、基礎自治体から住民登録をベースに送付されているため、登録の対象外となっている人は、自ら接種券の申請手続きを住んでいる自治体に行くことで初めて接種ができるようになる。たとえば、「短期滞在」という在留資格は、留学を終えたけれどコロナ禍で母国への帰国が困難になった人や、コロナ禍になる前に観光で来日し、そのまま帰国困難になった人などに許可される資格だ。この資格は最大 90 日の在留期間しか許可されない。住民登録の対象となるのが、3 カ月を超える在留期間を持つ人のため、「短期滞在」の在留資格を更新していても、その都度、許可される期間が最大 90 日のため、住民登録の対象外となる。

また、難民申請中で審査を待っていて、「特定活動」の在留資格を付与されている人で、3 カ月の在留期間を持つ人も 3 カ月を超えていないため、住民登録の対象にはならない。さらに、来日時は有効な期限がある在留資格を持っていたものの、就労先から逃げて在留期限が経過した元技能実習生や、「日本人の配偶者等」で在留していたものの日本人と離婚をして他の在留資格に変更することなく期限を過ぎても在留している人は、非正規滞在者となる。

COVIC 設立の目的の一つは、こうした住民登録の対象外となって、手元に接種券が自動的に届かない外国人がいかにワクチン接種できるようにしていくかにあった。公衆衛生の思想から、社会にワクチン接種を受けられない“空白”を産み出さないようにすることが、感染拡大防止にもつながるからだ。相談者は、同じ境遇の者同士で繋がっていることが多く、COVIC での対応が評価されると他の仲間にも紹介して、それによって相談者が

増えていくという好循環にもなっていた。

「接種券の申請ができない」が一転可能に

短期滞在などの人で、接種券が自動的に送られてこない人などからの相談では、相談者が「自分で自治体に問い合わせしてみたけどダメだった」とか「大家さんが問い合わせしてくれたけど、うまく行かない」というものがあった。こうした場合、COVICでは、その人が住んでいる自治体のワクチンコールセンターや市区町村の役所・役場のワクチン対策担当者に直接電話をかけて相談者の状況を説明して、接種券を発行するための手続きを問い合わせた。自治体によって対応はさまざまで、丁寧に状況を説明することですんなりと手続き方法を教えてもらえる場合もあった。しかし、なかにはCOVICの問い合わせに「接種券の発行はできない」と断るケースもあった。こうした対応の自治体にはさらに粘って、その自治体の上席の人に確認して、可能となったケースもあった。

すぐに対応するところとそうでないところと、自治体間でどうしてこのように異なってくるのだろうか。COVICが最初に問い合わせた先のワクチンコールセンターや自治体の担当者が、外国人の在留管理制度に詳しくないケースが散見された。前述のようにワクチン接種券は中長期在留者で住民登録がされていないと自動的に発送がされない。担当した人によっては、一般的な住所地外での接種券の申請は知っていても、外国人の中に住民登録ができない人がいることを知らないことが多い。制度上、できないにもかかわらず「住民登録をしてから接種券を申請してください」と言われることもしばしばあった。

自治体とのやり取りで感じたこと

COVICでは活動を始める前の準備段階で、全国の都道府県と政令指定都市計68カ所の外国人相談ワンストップセンターに対して、ワクチン接種券の申請方法や予約方法について調査し、相談者にフィードバックした。その中で、同じ都道府県内であっても、自治体により対応が異なることがあった。外国人がたまたまその自治体に住んでいただけで、ワクチン接種がスムーズに進まなくなることには、しばしば戸惑った。

また、自治体のワクチンコールセンターや自治体のワクチン接種担当課に、住民登録がない外国人の接種券の申請方法を尋ねる電話をかけた時、外国人の在留資格によって住民登録がなく、接種券が送られないことについて説明をしても、なかなか理解が進まないことも多かった。それは、自治体の規模にかかわらず、コールセンターや担当課の窓口業務で外国人居住者の対応について、現場の担当者に講習するなどの機会を通じて、知識を共有されているかどうか、ということが生じた差だったのではないかと思った。

4. 外国人自身の接種へのためらいをどのように克服したか

COVIC が始動した 21 年 9 月、10 月の段階では、ワクチンの接種は、日本人一般に浸透してきているものの、接種券が送られない外国人の存在があることについて、各自治体のワクチンコールセンターや役所の感染症対策の担当部課ではあまり把握がされていない様子がうかがわれた。今までそのようなケースがないため「対応できない」というお役所の「前例主義」の壁に阻まれたり、仮放免者には接種券を発行するかどうかは検討中と回答する自治体もあった。

11 月～12 月になると、短期滞在者に入管からワクチン接種に関するハガキが届き、自治体の方でも短期滞在者への接種券の申請案内が次第に浸透してきた。また、非正規滞在ではあるものの入管に出頭している仮放免者への接種についても、多くの自治体で仮放免許可証を基にして居住地を確認して接種券を発行する動きがみられた。ただ、出頭をしていない非正規滞在者については、接種券の発行を躊躇する自治体が多く、また、外国人側でも自治体から入管に通報されることを恐れて接種に至らないケースもあった。おそらく、相談にさえ至らなかったケースが多くあったのではないかと推測する。

非正規滞在者への対応

実際、COVIC に相談をしてきた仮放免にもなっていない非正規滞在者のケースは、本人からの相談もあるにはあったが、多くは支援者からの相談であった。本人らは通報を恐れて、直接、自治体や直接知らない団体には相談ができない様子であった。COVIC では、どのような状況の人にも、希望する人にはワクチン接種につなげることを方針としていた。そのため、支援者が窓口となって複数名の非正規滞在者に直接、情報を案内して接種につながるようであればありがたく、本人からの相談ケースと同じように対応をした。

住所地がないなどの理由で、はじめからワクチン接種を受けられないと考えている外国人もいるし、受けたいと思っても外国人自身が、自ら置かれている状況を日本語で説明するのが難しいと思ひ、諦めている人もいた。そのように考えること自体が外国人自身がワクチン接種にアプローチできない一つの壁となっている。しかし、相談のため電話してきたそうした外国人に対しては、まず、暮らしている自治体を尋ね、COVIC がその自治体に直接電話で問い合わせるなどして接種券の申請方法を調査して、相談者に説明した。申請をするときに、通訳など言葉のサポートが必要となるような場合には、その地域にある国際交流協会に相談し、サポートしてもらえるか、通訳があるかなど情報を集め、それについても相談者に伝えた。こうして一人一人丁寧に対応することで、接種を実施できたケースも少なからずあった。また、こうした非正規滞在者は、同じような境遇の者同士でつながっていることが多く、COVIC での対応を評価し、他の仲間にも紹介して、相談す

るよう伝えてくれることもあり、そこからさらに広がっていった。

このように、最初はダメと言われたケースでも、COVIC から問い合わせで可能となったことがあったが、言語の壁があったとしても、わたしたち COVIC が何か特別な技を使ったのではない。外国人の在留管理制度が住民登録の制度とつながっていることを自治体に丁寧に説明して、担当者にまずは理解してもらう必要がある。COVIC の活動では、この説明に問い合わせの大半の時間を費やした。しかし、申請手続きが必要と理解された後は、スムーズに案内してもらえることが多かった。

5. おわりに

COVIC が短い期間でさまざまな自治体に問い合わせる中で気づいたことがあった。「自治体には外国人の在留管理制度と住民登録について丁寧な説明が必要だ」という点と、「あきらめない姿勢」だ。自治体によって外国人への接種券の発行基準が異なっていたことを巡って「他の自治体では可能なのになぜ?」「非正規滞在者にもワクチン接種が可能と受け取られる厚労省の事務連絡があるのになぜ、自治体で対応が異なってくるのか?」という問いをコーディネーターそれぞれが各自、心に留めながら対応に当たっていた。

本来、ワクチン接種できる人が、窓口の対応者によって接種をあきらめてしまうことがあっては非常に残念だと感じた。役所やワクチン接種センターに携わる現場で対応した人たちの中には、国のワクチン接種促進の方針で日本人の対応に追われ、外国人へのワクチン接種の法令や厚労省からの連絡などについて事前に講習をうけるなどの時間がなかったこともあるかも知れず、現場での対応が混乱した側面もあったようだ。外国人が自分で自治体に問い合わせてみたけれど、接種券の申請ができないと言われた、と訴えるケースが複数あった。結果的に COVIC のメンバーが自治体に問い合わせで、接種券の申請手続きができることが判明するケースも多かった。私たちが、自治体に問い合わせをするとき、なぜ、その外国人には接種券が送られていないのかといった事情を理解してもらうために、そもそもの在留管理制度について詳しい説明をすることがたびたびあった。そのうえで「接種券の申請ができない」と言われると、接種の必要性を訴えるなどの交渉をした。組織の上部の担当課に確認してもらい、実際に接種が可能となったケースも少なくなかった。

住民登録をしていない外国人のほとんどの人は、ワクチン接種券の申請方法に慣れておらず、ましてや言葉のハンディを抱える外国人が、いくつもの壁を乗り越えワクチン接種にまでこぎ着けることは困難だと言わざるを得ない。実際には、それほど難しくはない接種券の申請手続き一つについて、自治体の正しい案内にたどり着くために COVIC が多くの自治体に説明と交渉を重ねた経験を、一つ一つのケースに生かし、橋渡しを行うことができたことは良かったと思う。日がたつにつれ、そうした状況は全体的に改善されてきた

印象ではあった。

COVIC の体験を次のステージにつなぐ

冒頭で述べたように、全国の自治体にこれほど多く直接問い合わせ、時には説明や交渉を行うことは、当初は不安であった。一民間団体が、外国人のワクチン接種という公的な行為に「お節介な立場」で手助けした事業が COVIC だった。それだからこそ、失敗は許されないという緊張感は最初から最後まで続いていた。そして活動中は常に、いまできることは何か、という視点で試行錯誤を重ねて現場で対応してきた。時には越えられない制度の壁にやりきれない思いになることもあった。ワクチン接種を希望する非正規滞在者が、自治体に通報されることを恐れて接種ができない状態があることは、外国人その人にとっても、社会にとってデメリットでしかないと思う。

7 カ月間という短い期間の活動ではあったが、COVIC は、そのデメリットを少しでも小さくする社会的役割を、自治体の関係者も含めてこの事業にかかわったすべての人たちとともに担ったと思いたい。そのうえで、COVIC の事業で見えてきたことは、私たちの暮らしの中で外国人の存在が身近なことになりつつあるグローバル化する日本社会にとって、そうした人たちが生活する上で抱える問題・課題を行政だけではなく、コミュニティー全体で解決する方法の一端を示せたのではないかと考えている。□

第2章

自治体とのやり取りで見えてきたこと

NPO 法人国際活動市民中心コーディネーター

太田早苗

はじめに

新型コロナワクチン接種の実施主体は基礎自治体、市区町村である。COVIC が相談を受けて、相談者からの問い合わせの答えを求める先は、おのずと相談者が住む自治体のワクチンコールセンターや接種担当部署が中心となる。住民から多くの問い合わせを受けるコールセンターやワクチン関連の事務を担当する市区町村の部署の方々には、多忙を極めるなか、丁寧に親切に対応していただいたことに大変感謝している。COVIC 開始当初は、「住民登録ができず接種券のない外国人が接種を希望しているのですが……」などと唐突に話をもちかけることに不安があったが、電話をかけると親切に対応していただけたので、こちらの主張も交えながら接種券発行への方法を探るやり取りにも徐々に慣れることができた。

ただ、相談内容により市区町村から親切に手続きを教えていただくだけでは済まないことも少なからずあった。住民登録をしている住民という標準のカテゴリーからはずれる住民への対応は自治体によって異なることが分かった。国から届く接種に関する事務連絡の解釈が自治体により異なり、相談者の立場からすると厳格すぎるような手続きに戸惑いや疑問を感じることもあった。

言葉や制度に習熟していない外国人にとって、ただでさえ行政手続きには困難が伴う。住民登録がなく接種券が届かないという外国人にとって、接種券発行の申請手続きはさらに難しい。接種券発行の手立てが設けられていても、多言語の情報発信がなされていても、情報が届いていないこともある。COVIC にたどり着いても、手続きが難しい、提出すべき資料が用意できない等々、相談者はそれぞれの困難に見舞われる。COVIC から自治体に問い合わせをする際は、相談者一人一人の状況を踏まえて、指定の手続きが難しいことを説明した上で、こういう形で対応していただけないかと提案し、配慮をお願いすることも多かった。相談者の身になって「接種につなげるサポートをする」という COVIC のスタンスを忘れないように対応することを心がけた。

この章では自治体のさまざまな対応に接し、コーディネーターが感じたワクチン接種の

問題点について述べていく。具体的には、COVIC に寄せられた相談内容に応じて各自治体に調査をして得た回答、その回答にコーディネーターがどのように対応して接種につながったのか、あるいはつなげられなかったのか、いくつかの事例を紹介しつつ、自治体とのやり取りの中から見えてきた外国人のワクチン接種の状況や問題・課題について考察する。

COVIC は外国人の新型コロナワクチン接種に特化した事業ではあったが、接種に向けた相談のプロセスは、日本の地域社会で日々暮らしている外国人が抱えるさまざまな問題を解決するノウハウにも通底するものがあったと思う。その意味でこの報告書が、日々外国人相談に対応する窓口業務を担っている各自治体や国際交流協会、福祉事務所など、最前線で活動されている方々の一助になればと願っている。

1. 在留資格別ケーススタディ

ここでは、事例を用いて在留資格によってワクチン接種へのアプローチが異なっていることを示し、どのようにして市区町村の担当部署などとやりとりをしたかについて紹介する。相談対応を行うにあたり、私たち COVIC コーディネーターは各自治体の生の情報を集めることに加えて、厚生労働省が各自治体に向けて発出した通知、手引き、事務連絡にも注目した。オーバーステイも含む、ワクチン接種を希望するあらゆる外国人を接種につなげるためには、国の基本方針を熟知していなければならない。手引きや事務連絡等は、自治体にとって実際の運用の指針になるものだ。しかし、法令とは異なり、法的な拘束力をもつ文書ではないため、自治体の受け止め方により同じような事案でも異なった対応が生ずることがあり、コーディネーターは自治体ごとの対応の違いに戸惑った。

事例を紹介する前に、以下に私たちの自治体へのアプローチのベースになった厚労省などから出された膨大な事務連絡等の中から事例に即したものをピックアップしておきたい。

(抜粋部分の選択と下線の記入、コメントは筆者)

1-1 ワクチン接種に関する厚生労働省等からの事務連絡

①令和3年3月31日 厚労省より都道府県衛生主管部への事務連絡

000763148.pdf (mhlw.go.jp)

入管法等の規定により本邦に在留することができる外国人以外の在留外国人に対する新型コロナウイルス感染症に係る予防接種について

抜粋：

仮放免をされた者（以下「仮放免中の者」という）のうち、実施主体である市町村の区域内に居住していることが明らかなものについては、仮放免中の者から申請があった場合に接種券の発行を行う等、新型コロナ予防接種を受けることができるよう適切な配慮を行うこと。その際、仮放免中の者の居住の実態や身分証明については、仮放免許可書（別添2）や、仮放免中の者に関する各地域の出入国在留管理局からの通知、旅券等により確認すること。なお、あらかじめ仮放免中の者の居住地を当該市町村が把握している場合は、事前に接種券を送付するという方法も考えられること。

コメント：

コロナ禍で増えた仮放免中の者への接種を明確に推奨している文書。通知されていた仮放免中の者の居住に関する情報が接種関係部署で十分認知され、活用されていたのかは疑問が残る。

②令和3年6月28日 厚労省より都道府県衛生主管部への事務連絡

<https://www.mhlw.go.jp/content/000798935.pdf>

新型コロナウイルス感染症対策を行うに当たっての出入国管理及び難民認定法第62条第2項に基づく通報義務の取扱いについて

抜粋：

感染拡大防止等の目的達成のため、退去強制事由に該当する外国人であっても、入管法に基づく通報義務を履行した場合に当該目的を達成できないおそれがあるような例外的な場合には、当該行政機関において、通報義務により守られるべき利益と各官署の職務の遂行という公益を比較衡量して、通報するかどうか個別に判断した結果、通報しないことも可能である。

（略）通報しない場合であっても、在留資格を取得させるため、入管当局への出頭を勧めることが望ましいことに留意されたい。

コメント：

COVICの自治体とのやり取りでしばしば言及した文書。通報の義務遂行に関する文面にあいまいさを残しており、通報しない場合でも出頭を勧めるという記述がある。そのためか、退去強制事由に該当する人への接種を広げるという趣旨をくみ取るか、通報あるいは出頭を勧めることに力点を置いた解釈をするのか、市区町村によって異なる対応が生じた。

③令和3年7月9日 厚労省より都道府県衛生主管部への事務連絡

000804469.pdf (mhlw.go.jp)

ホームレス等への新型コロナウイルス感染症に係る予防接種の接種機会の確保について

抜粋：

ホームレス等が接種券を得ることができても、本人確認書類を所持していない場合、接種実施医療機関や接種会場の受付が困難になるおそれがあります。そのため、たとえばホームレス等が当該自治体に接種券を請求する際に、本人確認書類所持の有無を確認し、ない場合はその場で氏名・生年月日等の聞き取りを行った上で、当該自治体にて本人確認を実施した旨の別紙等を作成し、接種時の本人確認書類と代えるなどの対応を市町村の裁量で行うことが考えられます。

コメント：

ホームレス等への手続き緩和措置。本人確認の手続きで自治体の裁量余地が示されており、居住確認が難しい外国人に適用する可能性を考えさせる文書。

④令和3年8月11日 厚労省より都道府県衛生主管部への事務連絡

000818493.pdf (mhlw.go.jp)

在留外国人への新型コロナワクチン接種に係る周知広報について（情報提供）

抜粋：

留意点

ワクチン接種券は、事前に住民票所在地の市町村から送付されるが、仮に接種券が届かない場合には、当該市町村に対して、接種券の再発行申請をすることが可能である。我が国に居住しているものの住民票のない外国人は、本人確認書類（旅券等）と居住実態を確認できる書類（公共料金に係る請求書等）を持参して現に居住する市町村に相談し、個別に接種の判断を受けることとなる。

コメント：

在留外国人への接種周知を伝える入管庁の通知に関する情報提供であるが、感染拡大防止の観点から一歩踏み込み、住民票のない人にも接種に向けた相談を行うよう示している。門前払いの減少につながり、住民票がない外国人の接種への道が広がった。

⑤令和3年9月10日 厚労省より都道府県衛生主管部への事務連絡

000833706.pdf (mhlw.go.jp)

入管法の規定により本邦に在留することができる外国人で「短期滞在」等の在留資格を有する方への新型コロナウイルス感染症に係る予防接種について

抜粋：

帰国困難者が、新型コロナワクチンの接種を希望する旨を市町村（特別区を含む。以下同じ）の窓口申し出た場合には、当該市町村の区域内に居住していることが明らかであれば、前述の指示等に基づく接種の対象として差し支えありませんので、接種を希望する方に対して適切に接種が行われるよう、ご対応方よろしくお願いいたします。

なお、居住の確認に資するため、出入国在留管理庁から帰国困難者に対し、新型コロナワクチンの接種を希望する場合は居住する市町村の窓口申し出るよう案内するはがき（別添）を郵送します（はがきは、本事務連絡発出後1か月半から2か月の間に郵送します）。あわせて、同庁から市町村に対し、情報連携端末のメール機能を用いて当該市町村の区域内に郵送された同はがきの宛先一覧を送付します（宛先一覧の到着まで、最大で本事務連絡発出後1か月ほどを要します）。これらについても適宜活用をお願いいたします。

コメント：

新型コロナで帰国困難となった人々への接種推進をかなり明確に述べており、対象者へのはがきの送付という働きかけも明らかにしている。はがきが行き届いた頃より COVIC への相談者の数が落ち着いてきた。

⑥令和3年10月6日 厚労省より都道府県市区町村衛生主管部への事務連絡

000844050.pdf (mhlw.go.jp)

本邦に在留する外国人への新型コロナウイルス感染症に係る予防接種について

抜粋：

今般、言語の問題等により地域での新型コロナワクチン接種が困難な外国人が円滑に接種を受けられるよう、出入国在留管理庁と連携し、外国人在留支援センター（FRESC）が多言語による接種予約の受付を行った上で、同庁のHP掲載の病院にて、居住する自治体を問わず、希望する在留外国人の新型コロナワクチン接種を多言語対応により行うこととしました。

つきましては、外国人が新型コロナワクチン接種を希望する旨市町村の窓口申し出た場合には、(略)(令和3年3月3日付け事務連絡)(令和3年9月10日付け事務連絡)等により、接種を希望する方に対して適切に接種券の発行や接種が行われるよう、ご対応方よろしくお願ひします。

コメント：

FRESCの多言語対応によるワクチン接種支援の紹介。過去の事務連絡を再掲しながら、接種を希望する外国人への適切な接種券の発行等の対応を改めて依頼している。

⑦令和3年11月4日 東京都福祉保健局より各区市町村保健衛生主管長宛の事務連絡

内容：

令和3年6月28日厚労省事務連絡「新型コロナウイルス感染症対策を行うに当たっての出入国管理及び難民認定法第62条第2項に基づく通報義務の取扱い」について言及。この新型コロナウイルス感染症対策には新型コロナワクチン接種も含まれるという厚労省の見解をあげ、市区町村に在留外国人の接種の推進について厚労省事務連絡の趣旨を踏まえた対応を依頼、合わせて本事務連絡を踏まえた各自治体の検討状況に関する調査への回答を依頼している。

コメント：

東京都が厚労省の接種推進に関する事務連絡の趣旨をより明確に伝えている。区市町村の対応に関する報告も求めている点で、接種推進を促す強いメッセージとなっている。

1-2 短期滞在者の接種

ケース1 2021年9月

帰国準備の短期滞在90日となった元留学生が支援者を通じて相談。ワクチン接種を希望。

対応：

居住地のワクチン接種コールセンターに問い合わせると、短期の在留では接種券は発行できない、まず住民登録をしてほしいとの回答。COVICから「90日間の短期滞在者は、法律で住民登録できない」「ビザや住民票に関係なく感染対策としてワクチンの接種を進めていかなければならないのではないか」「厚労省の通知でも短期の在留の人に自治体が配慮するよう連絡があったと思う。感染予防のためには接種の推進が必要ではないですか」などと電話で話した。しかし、担当者は、厚労省からの通知は届いているが住民登録でき

ないので接種できないとの回答を繰り返すばかりだった。

そこで「それは区の正式な回答ですか」と確認した。それに対しても「そうです」との返答だった。しかし、電話に出た人は、「正式回答」と答えた点で思うところがあったのか、このころから対応が少し変化し、「支援者と一緒に役所に来ていただき、ビザを延長する内容を確認して接種券を発行できるか判断する」という対応に変わっていった。発行不可から検討するに変化した、「指定の手続きができるか今の状態では判断しかねる」という。接種券を発行できる可能性はあるかどうかを確かめると、発行の可能性がわかることがわかり調査を終了した。しかし、窓口で本人が交渉する必要があるそうなので、通訳同行について COVIC 内で検討し、本人の居住地の支援グループにお願いして通訳の同行をアレンジした。

このケースでは、行政側が在留資格の知識が不十分で、住民登録がもともと法律で認められない短期滞在者に対しても住民登録をするよう頑なに拘っていたが、国の方針を粘り強く伝えた結果、当初の接種不可から相談に応じると対応が変化し、さらに行政側の不安解消のために通訳などの同行支援の調整までサポートすることができた。

ケース 2 2022 年 2 月

帰国準備 90 日の短期滞在の在留資格となった人がワクチン接種を希望。

対応：

まず居住地のコールセンターに短期滞在者の接種申請の手続きの方法を問い合わせた。本人居住場所の確認がとれる書類を用意する必要があるとの返答なので、COVIC から相談者に確認し、その住所をコールセンターに伝えたところ、自治体から伝えた住所に接種券申請書の書類を送る手続きをとるとの回答があった。本人から申請書の返送⇒自治体より接種券の発行⇒本人宛郵送という流れ、とわかる。

それにもかかわらず後日、居住確認が必要なので居住証明用の書類をまず郵送する⇒それを郵送で提出⇒その後に接種券申請書を郵送する、と案内された。なぜ前回と回答内容が違ったのか、COVIC から質問した。コロナの感染が広がるなか、居住証明書類の郵送、証明書の準備と返送、接種券申請書の郵送、申請書類の返送、接種券郵送では時間がかかりすぎるので、最初に回答していただいた通り接種券申請書を郵送してほしい、その返送時に必ず居住証明書を添付するので、それで接種券発行手続きをしてほしいとお願いした。

その結果、申請書を自治体から送付し、本人が記入後返送してもらえれば接種券を発行し郵送するという流れとなり、手続きが簡略化できた。このケースでは、居住実態の確認を強く求めている点は変わらなかったが、やり取りののちに居住実態証明申請書の送付からスムーズに発行手続きに進むことが分かった。なぜ回答が変わったのか、なぜ居住証明がそれほど重要なのか理解できなかった。もし接種券発行申請書が本人に届いて申請が

できるのであれば、それで居住証明ができそうな気がするが、あくまで役所が決めた枠内の手続きが重視されている気がした。

1 - 3 仮放免中の人の接種

ケース3 2021年10月

帰国困難で仮放免（1カ月）で滞在する人が接種を希望。

対応：

仮放免中の人の接種券発行手続きを居住地のコールセンターに問い合わせると、対応がわからないとの返事だった。厚労省の事務連絡について説明したところ、役所の担当者に聞いて折り返してくれることになった。その後ワクチン接種担当部署より、帰国困難者には国から通知がでているので、居住地が明らかであれば接種は可能で、さらにやむを得ない理由で帰国できないことを証明できる書類（仮放免許可書、短期滞在の許可証など、2カ月や3カ月ごとに呼び出しがあるごとに押される入管局のスタンプでも良い）が必要と言われた。それらもない場合は公共料金の請求書でも可能とのこと。さらに、入管からはがきを送ることになっているので、はがきが届いたらそれを持ってきてもらえれば接種券を発行する、との回答だった。

コールセンターまでは仮放免者についての情報が届いていなかったもので、外国人が自分で問い合わせた場合に接種に至るのは難しかったかもしれない。帰国困難者という立場は一般的にも理解しやすいカテゴリーと思われる。行政側が国の通知を把握していたので、その後は比較的スムーズな対応になった。

ケース4 2021年11月

相談者は日本人の夫で仮放免中の外国籍の妻が接種を希望。前回仮放免を申請した後に引っ越ししたばかりなので妻の住所を確認できるものがない。

対応

現在の居住地のコールセンターに電話をして手続きを確認。厚労省の3月31日の事務連絡について伝えたが、仮放免のことは分からないので調べて折り返すとの返答だった。その後に連絡があり、厚労省の事務連絡は確認したとのこと。しかし、自治体の担当課に電話したところ、「あくまで住民登録がない方には接種券を送れない」「在留期間が更新されたら住民登録してほしい」と言われたと回答。COVICとしては、仮放免は在留資格ではないため、住民登録はできず確認書類としては仮放免許可書だけになることを改めて説明。とりあえずもうすぐ仮放免の期限が切れるので更新後にまた相談することにした。

その後、担当課内部で検討したようで、発行申請書を郵送するので仮放免許可書のコピー

を用意して申請すれば、1週間～10日で接種券の発行は可能という回答を得た。夫の住民票を確認したいのでマイナンバーカードのコピーがあればスムーズに照会をかけられる、一番好ましいのは、仮放免許可書も新しい住所になってから申請してもらうこと、直接窓口に来てもらうのもよいという案内が来た。

翌日担当課からわざわざ電話があり、本人が窓口に来て書類を確認したところ、接種券を発行できそうだという報告を得た。担当者からは「今回のようなケースはあまりなく、外国人の在留制度について不慣れなため、何かあったらCOVICに相談したい」というお話も聞いた。丁寧な対応にお礼を述べ、ぜひ相談してほしいとお伝えした。

このケースでは、仮放免について行政側に知識がなかったため説明が長引いたが、厚労省の通知が出されていたこと、FRESCが広報している仮放免者への接種について説明したこと、さらには配偶者が日本人であったことがスムーズな対応につながったように思われる。

1-4 非正規滞在の接種

ケース5 2022年1月

出頭せずに長年非正規のまま在住してきた人がワクチン接種を希望。パスポート等の書類は持っていないとのこと。支援組織経由で相談が寄せられた。

対応：

居住地のコールセンターに電話をして調査。対応した担当者は「外国人向けに対応している文書があります」と話した。期待をしたが、その後「原則として住民票のある人は接種可能、例外として短期滞在の人で3カ月以上とどまっている帰国困難……」といった調子で、手許にあるらしい文章の棒読み状態だった。担当者は横にいる職員から指示を受けながら話している様子。話が進まないため保健所の相談先をたずねたが、相談対応はコールセンターのみと言われた。翌日以降にさらなる説明をしていただくようお願いして一旦その日の相談を終えた。

その後の連絡では、自治体の担当部署から「仮放免は受けているか、居住を示す書類はあるか」などを聞かれたが、非正規なのでそれらの書類はないと答えた。するとその翌日、重ねて担当部署から電話があり、接種券を発行することのこと。本人が役所の窓口に来て、申出書と申請書を書いてもらう必要があり、本人確認できる書類(期限切れのものでも可)、住所確認書類(公共料金領収書か手紙など)も必要で、事前に本人が窓口に来る日にちを教えてもらえば自分が対応するとの前向きの回答が得られた。

相談者とCOVICの間に支援団体と相談者の友人が入っており、その回答を伝えてもらっ

た。詳しく聞いてみると、本人は住所を役所に知らせることが心配で接種に躊躇しているとのことだった。友人が「接種をした方がよい」などと説得、住所を確認できる書類も見つかったそうで支援者が間に立って申請に進むことになった。

この事例でも明らかになったことは、コールセンターでらちが明かない場合でも自治体の接種担当部署と話すと同様の対応を検討していただけることも少なくないということである。国からの指示も幸いしたのか、このケースは比較的迅速に検討・対応していただけた。ただ非正規の人は役所に情報を提供することへの不安が大きいことを改めて感じさせられ、常に不安定な心理状態にいる人たちへの立場も考慮しなければならないと感じた。

ケース6 2021年10月

帰国困難者で非正規滞在となっている複数の人々が接種を希望。支援者経由の相談。

対応：

居住する自治体のコールセンターに、同じ職場の非正規で出頭していない人たちのワクチン接種が可能か、通報するかどうかを問い合わせた。コールセンターからは「担当者不在でこの窓口ではわからない、折り返し電話をする」という回答。後の回答は「やむを得ない理由で帰国できないことを証明できれば国が接種対応するよ」と言っているため接種は可能だが、オーバースティの人達はやむを得ない理由で帰国できない訳ではなく、本来帰国しなければならないのに自分の意思でとどまっているのだから今回の国の通達の対象ではない」というものだった。公衆衛生の観点や感染症法の話をしたが、「できるだけ多くの人々が接種することが望ましいが、やむを得ない理由で帰国できないという人達でない限り国も接種対応と言っていないし、そもそも居住地が定まらず、きちんと居住地を証明できない人達に接種券を発行することはできない」との方針を繰り返された。

定まった住所を持たない人達ということで、厚労省の7月9日の事務連絡「ホームレス等への新型コロナウイルス感染症に係る予防接種の接種機会の確保について」に言及したところ、「その人達は日本人だから、ホームレスとはいえ元の住所があるのでオーバースティの人達とは違う。帰国できるのに自分の意思でとどまっている人は接種対象ではないので対応できない」という見解であった。さらに通報に関しては「接種自体は可能だが、接種と同時に（入管に）通報もする」とのことだった。厚労省の事務連絡を見た上での対応なのかを確かめるとその通りとの返事。このやり取りが繰り返されたのち、これ以上は無理と断念した。

後日、医療関係者らで組織する団体「MINNA」につながる方に保健所、自治体の対応について調査を依頼したが、やはりこの自治体の方針は「通報はする」という方向になっているとわかる。それでも諦めないでMINNAなどの関係者から働きかけをしていただく

ことにした。結論が出るまでは時間がかかりそうなので、連絡してきた支援者には一旦待つていただくようお願いした。同時に東京の支援団体を通じて接種を模索することになった。

別の自治体でもこのケースと同様のやりとりがあり、接種はするが通報もするという対応は何件かあった。「通報義務に関する通達については理解しているが、通報は義務と考えている」とのこと。通報されることを恐れて、接種券の発行手続きにこない人達がいるのではないかと感染拡大を防ぐという観点からどう考えるのか？と聞いたが、「全て説明をした上で接種券を発行しているので問題はない」という説明だった。通報されることを恐れてそもそも申請に行かない人達がいるのではという問いにも、「来た人には接種券を発行しているから問題ない」と繰り返すばかり。確信の上にそうした対応をしているのでそれ以上話はできなかつた。厚労省からの同じ事務連絡であっても、自治体によって解釈が異なり対応も決まってしまう事例があること分かった。その違いはどこから生じていたのだろうか。

2. 振り返りと展望

2-1 ケースの振り返りと分析

以下では対応したケースで明らかになった問題をまとめ、考察する。接種券を発行してもらえるかどうかが一番のポイントではあるが、自治体とのやりとりの中で今後の課題として心にとめておいた方がよいと思われることがあった。紹介したケース以外の相談例も参考にして振り返ってみたい。

①自治体職員は在留資格の専門家ではない

短期滞在、仮放免、非正規、オーバーステイと言っても一般の人には普段かかわりのないこと、用語の意味を知る人は少ないと思われる。自治体の接種担当の方々にとっても同じような状況だったかも知れない。急に仮放免の人の手続きは？と聞かれても返答に困る場合が多かったと思う。それにもかかわらず、どういう人が接種の対象かを判断する立場に置かれて、住民登録ができない短期滞在者に対しても「まず住民票の登録を」という的外れな回答になってしまうケースが少なくなかつた。

自治体は接種の実施主体となっているが、コロナ禍という非常時にあって、外国籍の住民が多い地域を別とすれば外国人住民が接種の対象かどうかを判断する準備は整っていなかったのではないかと思う。担当者も在留資格に関する判断には相当苦勞されていたのではないかと。上記のような回答になっても仕方がないと言える。COVICが調査した自治体の職員の中には、「在留のことはわからないので何かあったら相談したい」と話した人も

いた。そうした判断を基礎自治体にゆだねたことに無理があったと言える。

仮放免中の人、帰国困難者に対する国の指針が周知されるようになった21年秋頃より接種券発行の判断がだいぶスムーズになったと感じられた。こうした立場の人からの相談自体、COVIC発足当時と比べるとかなり減少した。国の明確な指針が早めに示され周知されていれば、接種希望の人はもちろん、自治体の担当者も助かっていたことと思う。そもそも、在留資格による選別が必要だったのかどうか、公衆衛生の観点も含めて今後の検討課題である。

②事務連絡をどう解釈するか

感染拡大の不安が募る中、外国人の接種に係る事務連絡が次々と発信されたが、国からの事務連絡等の内容が現場の担当者に浸透していたか、通知の趣旨を理解していたかどうか疑問である。中にはあいまいな表現で書かれていて解釈が割れるような通知もあった。この在留資格の人に接種券を発行してよいのか、通報すべきか、どちらにも取れる通知を基に重要な判断がなされたのではないか。

ある自治体に非正規の人への接種について聞いたところ、「通知を超えての対応は法的な効力がどうなのかという判断をする必要があるので、必ず接種できるかどうかわからない」と言われた。別の自治体は、「オーバーステイの人達に対して、日本の予防接種法により接種が大原則なので接種券を発行するが、手続きにきたら本人に入管に出頭してくださいと警告し、2回目の接種が終了したら入管に通報する」とはっきり回答した。公務員にとって通報は絶対的な義務と解釈する人も散見された。

外国人のコミュニティでは、自分たちの身にかかわることの口コミによる伝播力は強力だ。仮にワクチン接種を申請したことで、自治体の通報でオーバーステイの人が身柄拘束されるケースが出れば、その情報は外国人の間でたちまち共有され、その結果ワクチン接種を希望しない外国人が増え、ワクチン接種の”空白地域”がコミュニティにできることにもなりかねない。感染予防の観点から接種対象者をどのように設定するか、何を一番の目的にすべきか、地域で暮らす外国人をどのように受け入れるのか、国や自治体の姿勢が問われる局面になっている。

③出頭なしの非正規滞在者にどう向き合うか

自治体によって顕著な違いが見えたのは、非正規で出頭もしていないアンダーグラウンドとも呼ばれる人々への対応である。結果的には、住むところによって接種が受けられたり受けられなかったりという相反するケースとして現れた。対応が柔軟か厳密かで自治体による特徴のようなものを感じたこともあったが、外国人が多い自治体かどうかで対応が決まるというわけでもなかった。

その違いは感染拡大の防止や人権擁護を重視するかどうかという自治体の長の方針によるものなのか、非正規でも地元経済に貢献している住民という認識があるのか、外国人住民が多いとそれなりの課題を抱えていて対応しにくい状況があつてのことなのか。自治体によりそれぞれの事情があるのかもしれないが、手続きのルールを厳守すること以上に大切なことは何かと考え、時にはルールを柔軟に解釈してでも対応すべきことをするかどうかが問われるテーマだと感じた。ある自治体では、アンダーグラウンドの人には居住証明は不要で、接種券が届く住所であればよいというスタンスだった。日本人、外国人を問わず、住民登録がない対象者には、別途、住居登録の台帳を作っていた自治体もあった。

公衆衛生の観点から、多くの住民の健康と安全を守るためにも「いますべきこと」のプライオリティーをはっきりと見定めておく必要を感じた。それは、コロナワクチン接種のみならず、自治体が行うあらゆる住民サービスにも通じる姿勢ではないだろうか。

2-2 今後の展望

外国人やその知人、支援者が自治体と折衝しようとしても難しいことがあるが、事例で紹介したように COVIC が間に入ったことで接種につながられたケースはしばしばあった。相談者の立場を代弁する気持ちで対応することによって COVIC が役に立てたように思われる。COVIC は自由な立場で誰にも遠慮せずに活動できる場所だった。感染予防や人権擁護の観点から対応がおかしいのではと思えば、自治体に再考を求めることもコーディネーターの仕事に含まれていた。それによって自治体の対応が劇的に変わるというわけではないが、こちらからの働きかけで手続きを考え直す機会をもつていただけることもあった。接種につなげるという目的達成のために自由に何でも言える立場はとても尊いものだと気づき、ワクチン接種に限らず NPO としてこうしたスタンスで外国人支援を続けていきたいと改めて思った。

自治体に問い合わせる手続きを聞いてそれで終わりではないことも知った。もう一押しして本当に外国人の身になってその手続きが現実的かどうかを自分にも相手にも問いかけ、よりよい手続きの方法を提案していただけるような働きかけを学ぶ日々だった。それには同じ日のシフトに入ったコーディネーターの意見を聞いてもう一步先の対応があることに気づかされたり、毎週のコーディネーターミーティングにおいてケースを共有する中でなるほどと思える対応法を聞いたことがとてもためになった。こうした自由でフラットな関係性のなかで活動できたことはありがたかった。そのなかで私たちだからこそできる外国人へのサポートを続けていけば結果を出していけるのではないかという手ごたえも感じることができた。

ワクチン接種対象者の判断、厳格な手続きについても感じるものがあった。在留管理は

国として必要なことだが、感染が拡大し多くの人々が接種を希望する中で在留状況や居住の確認を厳格に行う対応は果たして必要不可欠なものだったのか、在留資格にこだわらず接種対象を増やしても問題なかったのではないか、などと思いを巡らせている。手続きを緩和した自治体と厳格にした自治体でクラスターの発生など感染状況の違いが見られたのか、緩和することで在留管理上の問題が生じたのか、比較検証が必要なのではないか。厚労省はじめ、それぞれの自治体、支援団体などいろいろな立場で検証すべきであろう。今後も続く感染症対策、より良い保健医療政策、在住外国人政策という大きな課題のためにも、そして何よりも掛け替えのない一人一人の命を守るために一度立ち止まって検証する必要を感じた。□

第3章

「寄り添う」相談をどう進めたか

NPO 法人国際活動市民中心コーディネーター

高田 友佳子

「節度ある介入（世話焼き）」を心懸ける

COVIC (Covid-19 Vaccination Information Center for international citizen= 外国人新型コロナワクチン相談センター) は北海道から九州・沖縄まで日本国内の各地から実に様々な相談に対応した。「接種券はあるが、どうやって予約したらいいのかわからない」など、情報提供をするだけで済む比較的簡単に応えられる相談もあった。しかし、ほとんどの相談は、担当した私たち CINGA のコーディネーターが必要な情報を調べたり、相談者と自治体との調整、自治体に接種出来るように交渉したりするなどの対応が必要であった。

海外で1回目の接種を済ませた人から、日本での接種について相談があった時には、ともに COVIC を立ち上げた「みんなの外国人ネットワーク (MINNA)」の医師に確認し、相談者本人、自治体、ワクチンコールセンター、保健所、ワンストップ相談センターなどと、一つの相談にさまざまな機関と何度もやり取りをする必要があった。

「接種券はあるが、日本語に自信がないので、いままで接種予約をしていない」という相談もあった。しかし、詳しく聞いてみると、相談者が言う「接種券」は、出入国管理局からのワクチン接種のお知らせの葉書だった。相談者の言っていることをそのまま聞くだけで済ませていたら、接種の手続きを教えるだけで終わっていたかも知れない。個人情報保護の観点もあり、あまり踏み込んだ質問は控えながらも、「節度ある介入」の必要なケースも数多かった。私たちは、相談者の気持ちを最大限汲んで、最終的には相談者に喜んでもらえるまで世話をする「世話焼き」に徹しようと考えた。コロナワクチン接種を希望するあらゆる立場の外国人の状況を把握した上で、接種が実現出来るまでできる限りの手を尽くすことをコーディネーター同士で COVIC スタート前に確認していた。

想定した対応の大雑把な流れとそれを意味するところを記す。

相談者の話をよく聞き、どのような状況にあるのかを正確につかむ（傾聴）



ワクチン接種を行う自治体に外国人のワクチン接種の方針を確認（調査）



相談者と自治体の間を取り持ってワクチン接種実現へのアプローチを探る（対策）

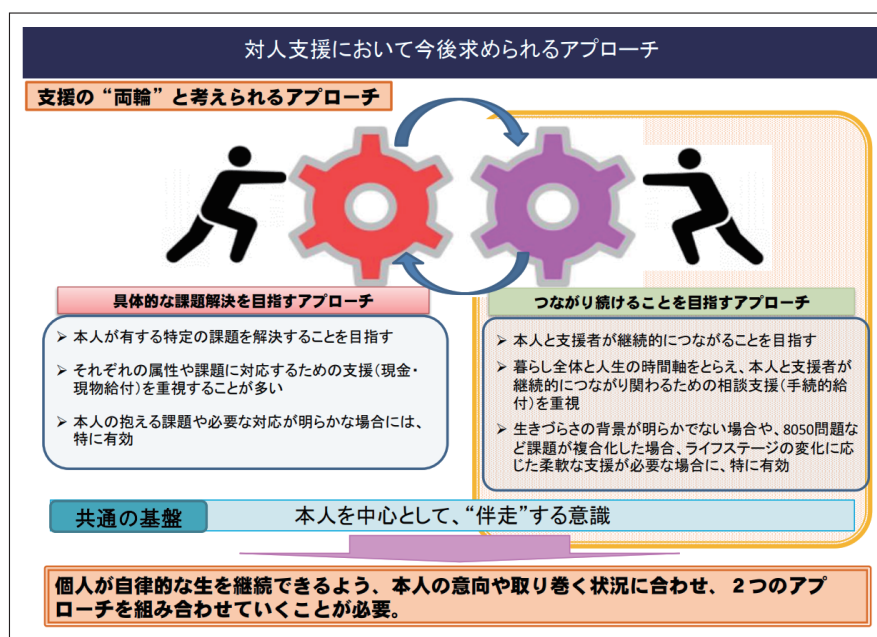


相談者の立場に立ってワクチン接種の方途を自治体に粘り強く交渉する（伴走）

傾聴→調査→対策→伴走。こうしたプロセスは、COVICの活動に特有のものではなく、さらに言えば外国人を対象としたものに限らず、日常生活を送る上であらゆる相談業務などに求められる必要不可欠な要素だろう。

伴走型支援とは

伴走型支援は共生社会という考え方とともに語られることが多いが、そもそも伴走型支援とはどのようなものなのか。2019年に厚生労働省が地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）を開催した。その最終とりまとめで、〈地域共生社会の理念とは、制度・分野の枠や、「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、人と人、人と社会がつながり、一人ひとりが生きがいや役割をもち、助け合いながら暮らしていくことのできる、包摂的なコミュニティー、地域や社会を創るという考え方〉であるとされた。一般社団法人日本伴走型支援協会は、〈伴



出典：厚生労働省 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会） 最終とりまとめ（概要）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000582595.pdf>

走型支援は、深刻化する「社会的孤立」に対応するため「つながり続けること」を目的とする支援である。〉と明言している。

伴走型支援は問題を解決すること、そして伴走しながら寄り添い、支援を必要とする人達が、地域で暮らす住民の一人として自立して生活を営めるように、支援をする側がつながり続けることという2つのアプローチで成り立つ。そのためには従来型の支援のように困っている人達が助けを求めてくるのを「待つ」のではなく、支援をする側が支援を必要とする人達に積極的に働きかけていくことが必要である。

COVICはこの考え方をベースに、ネットワークを活用して広くCOVICのことを広報するとともに、外国人コミュニティにもCOVICの存在を知ってもらうように働きかけた。そして、相談を受けた時には、決して「断らず」に広く受け止めて、まず相手の状況を把握し、どのような支援が必要なのか、どこに繋がれば良いのかをその都度判断し、できる限りの支援をすることを心がけた。

COVICがどのような支援をしてきたか、以下具体的な事例を挙げてみたい。

ケーススタディー

その1

接種券は所持するものの、他県に引っ越し予定で、引っ越し先の自治体の接種方法が分からず、日本語能力が十分でない。現在居住している自治体のワンストップ相談センターからの相談。

COVICはまず引越先のワクチンコールセンターに連絡をとり、転入後のワクチン接種に関してどのような手続きが必要かを確認した。先方の回答は、相談者が市役所の窓口に来て住民登録をする時に、接種券発行について案内するという事だった。

事前に、接種券の申請書を市のホームページ（以下、HP）からダウンロードして準備しておくとう手続きがスムーズにいくと勧められた。相談者に説明するために、どこからダウンロードするのかを市の担当者に聞いたが、対応した人自身がそのページになかなかたどり着けず、何度も「お待ちください」と待たされた。ようやくダウンロードの方法を確認した後、相談者が住民登録手続きに行った時にその窓口では日本語以外で対応してもらえるかを確認した。窓口では対応していないが、同じ市内の「国際交流プラザ」が言語対応をしているとの回答だった。

続いて国際交流プラザに聞いたが、相談者の母語は対象外で対応していないという。しかし、県の外国人相談窓口が対応しているのでそちらに頼むようにと案内された。次に県の外国人相談窓口で聞くと、市役所に住民登録の手続きに行く際に相談者から電話をしてくれれば言語支援は可能と言われた。

相談元のワンストップ相談センターに転入先の自治体 HP を見ながら手続きの手順について説明をした。電話をしながらお互いに HP から接種申請書のダウンロード作業をしてみ、双方とも相談者が自力で申請書をダウンロードするのは非常に難しいと感じた。ダウンロードの手続きが複雑な上、日本語での説明はかなり困難が伴うと言うことで、同センターとどのようにしたら手続きをスムーズにすることができるかを話し合った。相談者の日本語力を考えると、コロナ禍ではあるが、相談者には、現住所管内のワンストップ相談センターに一旦来てもらい、申請書の記入などを支援すべきという結論になった。そこで、ワンストップ相談センターで申請書をダウンロードして印刷をし、来所を待つことにした。申請書や郵送書類の準備の説明をし、相談者が引越してから、県側の通訳の力も借りて自力で住民登録を完了し、郵送で接種券入手の手続きをすることができるように支援をすることになった。ワンストップ相談センターとのきめ細やかな電話でのやり取りの結果、相談者が最終的に自分でワクチン接種が出来るようになるまでを可能にすることができた。このケースを通して、改めてワンストップ相談センターなど既存の機関との連携の大切さを確認した。

ここで紹介したように、一つの案件で数カ所の機関・団体に情報収集・確認の電話を入れ、相談者との橋渡しをするのが、COVIC の仕事の大半を占めた。以下のケースでも同様だが、1本の電話回線が私たちの仕事の命綱だったと言える。

その2

2021年9月にコロナに感染したベトナム人の相談者は、後遺症として味覚障害が残っている。ワクチン接種をしてもいいかどうかを知りたいという。もし接種可能なら、接種券はあるが、自分で予約をするのは難しいので、予約もお願いしたいということだった。COVIC に協力している医師も含むベトナムチーム経由での相談。

COVIC が MINNA の医師に後遺症とワクチン接種の可否について確認をした。医師の説明によると、急性発熱の症状（37.5 度以上）がない限り、接種は可能ということだった。また、基本的に感染した人は免疫ができていたので、接種は不要だが、半年経過すると免疫が落ちてくるので、接種をしてもよく、感染後、2～3カ月程度ならば非感染者のブースターショットと同じ扱いになるという。

ベトナムチームにこうした情報を伝えてもらった。また、集団接種会場はすでに終了していたので、予約が可能な市内のクリニックのリストを送った。ベトナムチームから、相談者が住む近くのクリニックが分かれば代行で予約をしたいと連絡があったので、COVIC は、グーグルマップを使って自宅から比較的近いクリニックを探して伝えた。しかし、ベトナムチームからは、予約を試みたが電話が繋がらないと再度連絡があった。調べた結果、そのクリニックは、電話をした当日は、休診日だったので、後日連絡するように伝えた。

その後、ベトナムチームが電話したが、そのクリニックではワクチンの在庫がないとのことで予約は出来なかったという。さらに調べて、相談者の居住する近くでワクチン接種をしている2つの医療機関を案内した。しかし、どちらも予約受付は既に終了していたという。COVICで、その市が公開しているワクチン接種予約を受け付けている医療機関リストを調べ、上から順番に電話をかけ続けて、16件目でやっと予約ができた。

相談者は当初、感染したこともあり、不安を訴えていたが、感染した人への接種の是非について、医師に相談できたこと、通訳も含めてベトナムチームが間にいたことで連携がスムーズにいったこと、最後まで諦めずに予約が取れるクリニックを電話で探し続けたことが接種に繋がった。

その3

技能実習生だったが、辞めた後に非正規滞在で逮捕後、仮放免になった元実習生が、ワクチン接種を希望していると本人から直接電話で相談があった。

最初に相談者が居住している自治体のワクチンコールセンターに電話し、仮放免者のワクチン接種券発行手続きについて問い合わせた。「検討して折りかえす」と言われ、待っていたところ、本人確認書類としてパスポートの期限と顔写真がわかるページをコピーしたものを1通、市の住所が記載されている仮放免許可証のコピーを1通、市役所のコロナ相談窓口にある「居住証明書」1通を持参、もしくは郵送すれば、接種券発行は可能と回答があった。申請手続き完了後、接種券を自宅に郵送で送るとのことだった。COVICは持参の場合どこに行けば良いか、郵送の場合の郵送先を教えてもらった。

「市役所に行って居住証明書を記入する」と話したところで相談者は「日本語での手続きが難しい。ワクチン接種はもういい」と言い出した。母語支援をしてくれるワンストップ相談センターに連絡するので接種を諦めないよう話すと「それならやってみる」と再び接種する気になった。ワンストップ相談センターに状況を説明、言語支援要請を相談した。その結果、相談者が市役所に手続きに行くときに直接電話をもらえれば通訳を手配できると、支援を快諾してもらった。

その旨を相談者に説明したところ、相談者の電話は受信専用で、電話をかけることができず、COVICに電話した時は友人の電話を借りてかけたと言われた。市役所に行くときに友人の電話を借りるか同行してもらえないかと話したが、「それは無理」「やはりワクチンは諦める」と言い出した。事前の調査でこのワンストップ相談センターは、折り返しの電話対応をしないと分かっていたので、改めて母語で電話をかけてくれるところを探して相談をするから、もう少し待つようにと説得した。

COVICに言語対応が必要な場合は協力をすると事前に申し出てくれていた別のワンストップ相談センターに事情を説明して協力をお願いした。その結果、相談者にワンストッ

プ相談センターが電話をかけ、さらに市役所での手続きの説明と、相談者が市役所に行く時に電話で言語支援をすることを母語で説明してくれることになった。

結果的にこの母語の相談員から全て説明が完了し、相談者が書類を用意してワクチン接種券の発行手続きをすることになったと報告があり、一件落ち着いた。仮放免者という弱い立場の人ただけに、話しが行き詰まるとすぐにワクチン接種を諦める傾向があったが、粘り強く説得しながらなんとか手続きを進めることが出来た。

その4

ある県の国際交流協会から、20～30年日本に在留している複数の非正規滞在者がワクチン接種を希望しているが、接種できるかという相談があった。

厚生労働省のコロナワクチン接種に関する事務連絡では、非正規滞在者でもワクチン接種は可能とされている。COVICが対象者が住む市のワクチンコールセンターに聞いたが、答えられず市の感染症課に聞くようにと指示された。同課に聞くと、同省事務連絡に基づいて住民票がない外国人についても、市で仮の住民票を登録して接種券を発行しているとのことで、具体的な手続き方法について説明してくれた。念のため非正規滞在の入国管理局への通報について確認したが、通報はしていない。

その後、この非正規滞在者らの支援者から連絡があり「実は7～8人ぐらい非正規滞在者がいるが、私が代理で申請手続きができるか、また代理の場合、自分に何か不利益なことが起きないか」という相談だった。COVICから同課に確認すると、接種券の発行申請手続きは本人に直接してほしいと言われた。本人が同課に電話をして、住所、氏名、生年月日、性別、電話番号を伝えてくれれば仮の住民票を発行して登録し、接種券を発行するという。後日、支援者から接種券の発行と接種の予約まではできたが、同課から会場では本人確認のために生年月日と名前を示す書類が必要と言われたとの相談があった。パスポートもないし、職場や居所の書類もないし、同居者も関係を知られたくないと思っており、書類を用意することができないが、ここまで来て接種ができないとがっかりさせたくない、再度相談が持ち込まれた。

COVICから再度、同課に本人を証明する書類がないことを伝え、会場での本人確認について相談し、なんとか接種できる方法はないか粘り強く交渉した結果、無事に接種することができたと報告があった。

各地に外国人を支援したり、世話をするボランティアがいるが、行政と連携することに躊躇するケースも少なくない。特に非正規滞在者に関しては、取締当局への通報を恐れている場合が多く、行政へのアプローチを及び腰になることが多いと言われる。しかし、公衆衛生の観点からワクチン接種に関しては、国はあらゆる立場の外国人でも接種ができる方針を打ち出している。行政とボランティアの市民がこうした機会に連絡を取り合うこと

は、将来の市井の外国人支援活動にも繋がっていくと感じたし、COVICの活動がこうした「気づき」の機会になれば、と思った。

その5

ベトナムチーム経由の相談。非正規滞在のまま入管に出頭をしていない相談者からワクチンを接種したいが、できるかどうかとの問い合わせ。

相談者の住む市のHPに「日本国内に住民登録がない等により接種券の入手が困難な方」という案内があったが、非正規滞在者のことには触れていない。そこで、COVICから非正規滞在者の手続きについて市のワクチンコールセンターに問い合わせをした。即座に「非正規滞在者には接種券を発行できない」と言われた。

次にCOVICは外国人相談窓口を運営している市の国際交流センターに相談したが、ワクチンコールセンターが無理というならこちらでも対応はできないという回答だった。

そこで諦めたら前に進まない。さらに外国人を支援している地域の市民団体に連絡をしたところ、相談者から直接連絡をもらえれば、対応すると回答があった。ベトナムチームから相談者に市民団体の連絡先を教えて、直接相談をするようにと伝えてもらった。

その後、医療関連の外国人支援ネットワーク会合に参加したCOVICのコーディネーターが当該の市民団体から市に働きかけをしたと報告を受けた。その報告によると、市の感染症対策課は、仮放免の人達と短期滞在を更新している人達についてはワクチンを受けられると認識していた。しかし、それ以外の人達については接種の対象とは思っていなかったという。市民団体からの申し入れを受けて市で検討した結果、非正規滞在の人達もワクチンを接種することはできるし、市から入管に通報することはないという方針が決まったとのことだった。報告では接種券発行手続きについての説明もあった。

しかし、相談者側からは「手続きが難しそうだから市民団体への連絡はやめた」とベトナムチームに連絡があった。その前にCOVICからワクチンコールセンターに市からの回答について話をしていた。その結果、接種券発行申請書の添付書類欄に「仮放免許可書などが発行不可の方は発行できるとワクチンコールセンターに確認済み」と記載して市に郵送するようにとの指示を受け、郵送先も教えてもらった。

ベトナムチームから相談者に、手続きをすれば接種券を発行できることになっていると話した上で、手続き方法を案内してもらった。しばらくして、ベトナムチームから相談者は市のホームページから接種券発行申請書をダウンロードして、コンビニで印刷できたが、「仮放免許可書など～」の日本語が自分では書けないと連絡があった。COVICはベトナムチームが説明用に作成した申請書をコンビニで印刷し、仮放免許可書の文を切り取って、申請書に貼り付けることを提案した。もし、それが難しいなら申請書をこちらで作成することも話し合った。ベトナム語での名前の入力にはCOVICではできなかったため、ベトナム

ムチームが申請書を作成し、相談者に送った。

暫くして、相談者から接種券が届いたが、予約ができないので予約をお願いしたいとベトナムチーム経由で再度依頼があった。事前調査で市のワンストップ相談センターは、予約代行の支援をしていないことがわかっていたので、市のワクチンコールセンターにCOVICが代理予約をすることが可能か聞いた。接種券に記載されている情報があるなら、このまま予約可能と言われ、手続きを開始した。しかし、手続きの途中で担当者から月内の予約は全て埋まってしまっていて、来月再度電話をして予約をするようにと指示された。

月が変わり、再度COVICからワクチンコールセンターに電話をすると、市のスケジュール変更の関係で予約開始日が変わったことや接種会場が変わったことを知らされた。

しかし、ワクチンコールセンターには相談者の母語の通訳がいるので、相談者から直接電話をもらえば通訳を介して予約をすることができると案内された。COVICは、言語支援が付くのでこの支援者は自力で予約することが可能と判断し、ベトナムチームから接種予約受付開始日に手元に接種券を用意して、直接相談者が予約できるように、予約受付開始日時、ワクチンコールセンターの電話番号、通訳がいることを伝えてもらった。

非正規滞在者で日本語も理解できないという二重にも三重にもハンディを持っている人のワクチン接種をどう進めたかを紹介したが、各機関との折衝が多く、接種の見通しがつくまでに1カ月以上かかったこともあり、相談者は途中で「止めた」と言い出したこともあった。しかし、粘り強く交渉を続けた結果、通訳の協力もあり、自力でワクチン接種予約が出来た。相談者にも自信がついたと思う。

ケーススタディーから見えてきたもの

接種に至らなかった事例も

上記5つの事例ではCOVICは、自治体、ワクチンコールセンター、国際交流協会、ワンストップ相談センターなどの関連機関と相談者をいかにつなげて対応したかを紹介した。また、相談者が手続きの煩わしさで挫折そうになった時も、最後まで諦めず、寄り添いながら先に進む道筋を示し、最終的には相談者が自分で行動を起こせるように支援をした。相談者や支援者が自ら行動できるようになったことが重要な点だと考えている。

CINGAの基本方針でもあるが、COVICは、どんな相談がきても、できる範囲でできる限りの対応をすることを大切にしており、「それはできない」と相談を断らないことを大原則にしていた。常に相談内容に応じて、相談者の気持ちや状況に寄り添い、どのような支援をすれば相談者の希望に沿うことができるのかを考えながら、必要に応じて必要な機関につなげたり、交渉をしたり、時には「お節介」と思われることもしたかも知れない。

そのような方針で臨んだもののCOVICの支援が全て相談者の希望していた結果になっ

たかという、残念ながら接種にいたらなかったケースもあった。多くの自治体は、厚労省からの事務連絡を受けて非正規滞在者でも接種可能として、柔軟な姿勢で接種券を発行した。しかし「住民登録が先」とか「非正規滞在者の接種は受け付けるが、(同時に入管に) 通報する」「それは公務員としての義務だ」など、国からの事務連絡の解釈の違いで、最後までどうしても壁を突破することができない自治体もあった。また、こちらから継続的な支援のために何度連絡をしても、連絡が取れなくなった人達もいる。これらの人達は何らかの形で接種ができたのか、接種を諦めたのかいまだにわからない。

これはどの相談業務でも言えることだが、支援をする側がどんなに気にかけていても、支援を必要としている人達とコンタクトが取れなくなってしまうとそこでプツリと糸は切れてしまい、つながり続けることは不可能である。そして、その人達がどのような状況なのかを知る手段もないので、中途半端な状態のままでも「対応終了」とせざるを得なかったケースもあり、心にいつまでも宿題を抱えているような気持ちになってくる。

おわりに

COVIC が相談者に寄り添った支援を続けることができたのは、既存のワンストップ相談センターなどと異なり民間団体による相談センターだったからだと考える。全国に設置されているワンストップ相談センターなどは、公的な機関のバックグラウンドがあることで、信頼性が高まり交渉がしやすく、また話が進みやすいという利点がある一方で、相談者の希望にできるだけ沿った形で支援をすることが様々な規定によって難しい、あるいはできないと相談を断るしかないという場合がある。公であるが故に活動が制約されるというジレンマがあるのではないだろうか。

COVIC から電話すると、自治体によっては、「そこはどんな相談センターなのか」と最初に聞かれて、「COVIC とは～」と説明をする必要があった。その説明に納得してくれた機関は、その後の話がスムーズに進んだこともあった。一方、その逆の反応も体験した。また、「なぜ東京にある相談センターが問い合わせをして来るのか」と聞かれたことも何回かあった。そのたびに全国対応のセンターであることや各地の国際交流協会やワンストップ相談センターなどと連携していることを説明してきた。

約半年という短い期間だったが、COVIC の活動を通して感じたことは、民間団体である強みを活かして、COVIC がハブとなり地域密着型の支援につなげることができたということである。COVIC は今までになかった新たな相談対応の取り組みであり、その実践活動の舞台になった。全国津々浦々、いろいろなところにいる外国人が安心して生活を営んでいける社会を築く楚となるようなハブとして機能する COVIC のような機関がこれからは必要だと考える。□

第4章

ネットワークをどう構築し生かすか

NPO 法人国際活動市民中心コーディネーター
サツキャ・ミナ

はじめに

COVIC (COVID-19 Vaccination Information Center for international citizen= 外国人新型コロナワクチン相談センター) は、正式発足の1カ月前の2021年9月1日午前10時から試行期間としてトライアル相談を始めた。この初日にいきなり担当コーディネーターに当たった私は、相談を受け付ける電話の前で緊張状態にあった。

19年4月に東京都が外国人に向けて新型コロナへの対応を案内する TOCOS (Tokyo Coronavirus Support center for foreign residents= 東京都外国人新型コロナ生活相談センター) で、主に外国人から寄せられる新型コロナに関するあらゆる相談に対応してきた。そうした経験から、その後 CINGA のコーディネーターとして活動することになり、COVIC も担当すること自体は、私にとっては、自然に受け容れられたことだった。しかし、COVIC の相談窓口の対応は特別な気がした。TOCOS の活動を通じて得られた私の抱いた当初のイメージでは、相談窓口とは、TOCOS がそうだったように、情報を受け取り、保健所や各区の担当部署などにつなげることだった。しかし COVIC はこれらに加えて、ワクチン接種を担っている自治体との細かく、また粘り強く交渉する技(わざ)が求められているように思われた。このような仕事は果たして自分にできるだろうか、不安の方が勝っていた。

事前にチラシなどを配り、広報はしていたものの、どの程度の人が小さな NPO の活動に気がついて相談してくるのか、さらに対応言語を日本語だけに絞ったことで、果たして意思疎通が十分できるのか。こうした不安と緊張感のもとで初日を迎えたのだった。

結論を言えば、COVIC の各コーディネーター、言語で支援してくれた各地の国際交流協会やベトナム語グループなど、協力・支援してくれたメンバー・団体のおかげで半年間、毎日なんとか相談員の役割を果たせたと、いまは思っている。皆さんに感謝の気持ちでいっぱいだし、今後の活動にも皆さんのサポートをどのように得られるのかなど、こうした相談業務に必要なことを学んだ。COVIC で得た経験は今後の仕事や自分の自信に繋がると思う。

以下、半年間 COVIC の相談窓口でコーディネーターとして経験したこと・感じたこと・印象に残ったことなどを自分の経験に基づいてまとめた。相談担当を分けずにコーディネーター全員で情報を共有しながら相談を受けていたため、ここで私が書いた内容が他の相談員の報告と重複する部分もあるかも知れないが、私は主にエスニックグループ、とくに、私の母国のネパール人の団体や個人とのネットワークをどのように築き、対応していったかを中心に報告したい。

エスニックコミュニティへのアプローチ

一般的に言って、日本にいる外国人で最もハンディを感じることは、言葉だろう。ちょうど 20 年前の 02 年に留学生として来日した私自身の経験からもコミュニケーションをどのようにしてとるのは、日本で生活する上で最大の課題だった。最初に日本語学校に入り、その後 2 年間短大で栄養学を学び、一旦、帰国。その後、母国の大学は既に卒業していたので再び来日した際には九州大学大学院で運動生理学を専攻した。

日本には、約 9 万 7600 人以上のネパール人が滞在している（出入国在留管理庁統計、21 年末）が、私が来日した当時は留学生も少なく、また日本にいる同国人も少なく、日常的に日本語と格闘しなければならなかった。滞在が長引くにつれて、日本語は理解できるようになったものの、役所での手続きはなかなか理解できなかった。こうした私の体験を通じて、恐らくコロナワクチン接種を希望しても、役所の手続きができずに接種を諦めている外国人が少なからずいるのではないかと想像した。

メンターがカギ

COVIC の最初の課題は、どのようにして COVIC の存在と目的を外国人に知らせるかということだ。第一部第 2 章で CINGA の新居みどり総括コーディネーターが報告したように、9 月にスタートした COVIC のトライアルにあたって、COVIC のことをエスニックコミュニティのメンターとも言うべきごく限られた人に知らせた。外国人のコミュニティに信頼されている人を介した情報は、必ずその情報を必要としている人たちに届き、多くのリアクションが期待できるからだ。私も自分のフェイスブックのメッセージを使ってネパールのエスニックコミュニティのメンター的な立場の数人を選び COVIC のチラシを添付して送信した。その中の何人かが自らのフェイスブックに投稿してくれて、それを見たワクチン接種希望の人から COVIC に電話がかかるようになってきた。

そうしたメンターの一人にネパール人のジャーナリストがいたが、職業柄多くの同国人と繋がりがあるようでたくさんの相談者を紹介してくれた。紹介は、ネパール人にとどま

らず、ネパール人と同じ職場のベトナム人やインド人にも広がっていった。最初にそのジャーナリストが相談者と相談して、ワクチン接種を希望すればその本人の基本情報や電話番号がジャーナリスト経由で送られてくる。その後の相談は、ジャーナリストはほとんど関わらず COVIC が直接相談者とやり取りをするパターンだった。時々、ジャーナリストから自分が紹介した相談者のことを解決したかどうかを確認されたり、逆に私の方から報告をしたりしていた。

この時に最も感じたことは、支援者を通しての相談だと相談者はとても安心し気軽に話をしてくれるということだった。私自身もなるべく相手が話をしやすいように、分かり易い言葉で接種の手続きのやり方などを説明するよう努力をしたが、この体験を通じて改めてコミュニティで信頼されている人から発信する情報の大切さを感じた。逆にエスニックコミュニティでの広報活動は、いかにそのコミュニティで信頼されている人や団体・組織を見つけ、関係性を構築していくかということが重要だと改めて気づかされた。

また、COVIC と協働で、主にベトナム人の未接種者に対してアプローチするためにベトナム出身の医師らで作る「ベトナムチーム」もフェイスブックのメッセージ経由でベトナム人相談者の相談を受けてくれていた。外国人コミュニティは、いい情報があれば、コミュニティ内に早く伝わっていく。東京都を通じて、在京各国大使館に COVIC のチラシを配ってもらったこともあった。こうした動きもあり、COVIC 開始から3カ月くらいたった11月～12月にかけてフェイスブックだけではなく「友達や知り合いから聞いた」「チラシでみた」「役所や大使館から聞いた」と言う相談者が増えていった。

コミュニティに頼るデメリットも

このようにエスニックコミュニティを通じて情報が早く伝わる一方で、デメリットがあることも気をつけなければならないと感じた。

英語圏の方々は日本語ができなくても片言の日本語や英語でなんとかコミュニケーションを取ろうとする。しかしアジア系の方、(すべての人ではないのはもちろんだが) その中でもとくにネパール人は少し日本語ができて話してみようとしないう傾向があったように感じられた。このような捉え方は、相談者を支援してくれている人たちも感じていたようだ。国民性や文化的な背景からか、国によって対応が異なってくることがあり、そうした大雑把な傾向を把握しておくことの必要性も感じた。

もう一つ、コミュニティが形成されていることで、マイナス面になっていることを感じたことがあった。言葉のハンディと密接に関連することだが、日本語が話せないことによって、コミュニティ内で発信される情報だけに頼ってしまう人も少なくなかったということだ。逆にこのような人たちは、日本語ができなくてもある程度の情報が入ってくる

ので日本語の必要性をますます感じなくなるという言語学習の”負のスパイラル”に陥ってしまっているケースがある。このような相談者は、コミュニティ内にメンター的な人や支援者がいないとなかなか相談をしないし、助けを求めないようだ。そうしたことは、私の感じでは、アジア系の人が多かったような気がした。

その国の社会的背景も考慮する

もう一つ、注意しなければならないことがある。ネパールでは、地域のコミュニティがあり、さらにコミュニティ内でもカーストの意識が残っているため、その中に入るのが難しい場合もある。

あるネパール人女性相談者の件でネパールの支援者と私の意見が異なった場面があった。最初は相談者から接種希望の相談だったが、やり取りを重ねていくうちに相談者は精神的な問題を抱えていることが分かった。入院中の相談者は「退院後住む場所を探すのに手伝ってもらいたい」「できればネパール人女性と住みたい」「ネパールコミュニティを紹介して下さい」などの希望を訴えた。

私は、まず相談者の個人情報伝えずに支援者と相談した。その支援者は「彼女の地元コミュニティを紹介し、コミュニティに任せた方がいい」という意見だった。だが、私は考えた。ネパールには、70近くの民族がいて、さらに法律上、カースト差別は禁じられているが、実際には社会の中にはいまだにカーストによる差別は残っている。相談者の名前で所属カーストはある程度推測できるため、私は、相談者がコミュニティに入ったら逆に困るような気がした。また精神的問題もあるため、ネパールの彼女の地元はまだ彼女のマイナスな話が広がったら家族にも迷惑になる可能性があるのではないかと考えた。同じカーストのコミュニティであれば問題ないかも知れないが、相談者の場合は精神面での問題もあるためにコミュニティと深く関係を持たない方が逆に良いと私は思った。コミュニティが解決できるような問題ではなかったような気がした。私は改めてCOVICのメンバーと相談し、ネパールコミュニティを紹介するのを止めた。支援者を通して相談してきた人や直接相談された人もCOVICのことをとても信用してくれて、自分のことをとても気軽に話をしてくれるから相談を受けやすかったが、紹介したような事例もあり、日本にはない社会的背景など、相手国の基本的な情報は事前に知っておく必要はあるのかも知れない。

口コミは両刃の剣？

相談者からいきなり「お金いくら必要ですか」「払うから接種券発行を手伝ってもらい

たい」と言われたことがあった。1回だけではなく何度か、そうした問い合わせを受けた時、この方たちは情報不足でこんなことを言っているのだろうなと思った。「お金は必要でない」「もらいません」と言っても「いくらかかるか言って下さい」とさらに言われたことがある。当初は、COVICの活動についての情報不足でそのようなことを言っている、と考えていたが、数回同じことが繰り返されると、あるいはそのような間違っただけの情報をお金儲けのために意識的に流している人がいるかも知れない、と思うようになった。恐らくコミュニティ内での口コミで得た情報なのではなかっただろうか。情報不足の人につけ込み、金銭をだまし取ろうとする人もいるかも知れず、このような方たちがだまされる前に、悪用する人と会う前に、COVICのような窓口で早く出会って欲しいと思った。

一方で、口コミで接種支援のCOVICの活動がさまざまな国の人たちにも広がって、接種を無事実現できたケースもあった。コロナ禍で帰国できないために短期滞在の在留資格で滞在している元留学生から接種券発行の相談があった。その人が住んでいる家の大家が自治体に問い合わせしてくれたようだが発行に至らなかった。それで同じ国の人からCOVICの存在を知り電話を架けてきたのだ。COVICが仲介し、すぐに自治体に相談したら接種券を発行できるようになった。

この元留学生は、「他にも私と同じ条件の仲間が8人いる」と相談してきた。私は「あなたはワクチン接種のやり方が分かったのだから、今度はあなたが友達に案内して下さいね、もし何か困ったことがあったらまたCOVICに連絡して下さい」と逆に頼んだ。他の仲間にもすぐ連絡して、手続きしに行くのととても嬉しそうにお礼を言ってくれた。その時に私も自分のことのようにとても嬉しく感じた。

相談者が全ての手続きをCOVICのような組織に頼るだけではなく、自分たちでできることを主体的に取り組んで行くように促すことも大切で、こうした対応は外国人が日本社会に入り込むきっかけになっていくと思う。全てを手助けするのではなく、できることは自分たちでトライしてみることによって、日本社会との接点をつくるきっかけになる。この相談者も含めて他にも何人も元留学生・現役留学生の相談があったが、自らの体験をエスニックコミュニティにも広げることによって、仲間が増えたり、お互いに助け合う関係ができるきっかけになるかも知れず、その結果、日本で少しは暮らしやすくなっていくだろうと思う。

こんな事例もあった。あるネパール人女性から「職場の友達が持ってきた外国人に関する情報が書いてある紙にCOVICのことが載っていたので相談しました」と連絡があった。COVICが自治体に連絡した結果、彼女の接種券発行が可能になった。その成功体験が嬉しかったのか、彼女から再度連絡があり、「職場に接種希望の友達が何人かいる」と言ってきた。その場で英語や日本語でそれぞれ友達の在留資格などを確認しながら私に伝えようとしていた。インドネシア人、フィリピン人など様々な国の方がいた。その人は、自分がワクチン接種ができたので、自然に他の国の人にも教えたくなったのだろうと、相談を

受けながら考えていた。こうした口コミが次第に広がっていったのだろう。当初多かった支援者を通して相談していた非正規滞在者も 12 月ころから少しずつ本人から直接相談が来るケースが多くなっていった。その背景には、こうした普段接触している人たちからの情報が非正規滞在者にも届くようになったのかもしれないと思った。

国際交流協会など活用の勧め

ただ、ここでもう一つ私が感じたことを付け加えておきたい。留学生は、日本語は何とか話せるはずなのに、どうして自分自身で自治体に問い合わせしないのだろうかという疑問があった。これは言葉の問題だけではなく日本の制度などがわからないため、自治体に直接聞けないのではないかと思った。私自身も過去を振り返ってみると自分が留学生時代、役所に行く時に窓口の人が話す日本語がわかっているにもかかわらず、内容が十分理解できなかったことはよくあった。行政手続きなどの制度そのものの理解が十分でなかったことによるものだった。

九州での留学生時代、私は「福岡よかトピア国際交流財団」によく顔を出して、職員の人たちと親しくなった。私が日本に来た 20 年前に外国人が少なかったためか、ネパール人コミュニティはなく、必然的に国際交流協会に集まるようになり、当時はさまざまな国からの留学生が集い、一つのコミュニティのような感じだった。行政手続きのよく分からないところを職員の人に解説してもらったりしながら、地域社会の理解を深めていった。

しかし、最近の外国人はあんまり国際交流協会の主催行事に参加せずに、皆それぞれのコミュニティで活動をしていることが多いと聞く。外国人が自分のコミュニティで助かっている部分も多くあるが、逆にコミュニティに入ってしまったコミュニティの外の社会、たとえば自分が住んでいる所の国際交流協会の存在や仕事すら知らない人が多いような気がした。私の留学時代の経験から、COVIC の相談者にもなるべく地元の国際交流協会とリンク付けをするように心懸けた。

日本語の理解が十分でない九州に住むベトナム人の相談を受けた時に、私がお世話になった「福岡よかトピア国際交流財団」を案内した。なぜか相談者は財団に行くのが面倒くさそうだった。確かに日本語はまだ十分でなく、私たちが説明した申請書の手続きは、十分理解できていないようだった。しかし、今回のことだけではなく、将来困った時にも財団が助けてくれるから絶対行ったほうが良いとアドバイスをした。相談者の住所からも財団がとても近かったため行くように案内した。

各地にある国際交流協会は相談する場所でもあるし、日本で生活するための必要な情報を得られ、なおかつ楽しめる場所でもあることを外国人に知ってもらいたい。国際交流協

会とコミュニティーの二つのチャンネルがあれば、外国人は日本で生活する上で困ることが少なくなるかも知れない。皆が国際交流協会に参加しなくてもコミュニティーの代表者や支援者がかかわってくればお互い情報を共有できると思う。COVICのような組織が間に立って相談者と行政や国際交流協会などの団体との橋渡し役を担う必要があるということも強く感じた。

おわりに

半年間にわたり COVIC の相談窓口コーディネーターを経験して、不思議に思ったことがあった。原則的に COVIC の相談は、日本語での対応のみで多言語での対応はしていなかった。TOCOS の時に当たり前のように通訳を使っていたために、COVIC を始めた当初は、どこまでコミュニケーションが取れるのか、不安を抱えながらのスタートだった。実際に相談をしてみて、多言語対応でなくても困ることはほとんどなかった。私自身も時には、ネパール語で話したり、時には英語を使ったときもあったが、基本的に「やさしい日本語」での対応を貫いた。そうした活動が可能になったのは、一つは、協力団体のベトナムチームが、ベトナムの人たちの相談を日本語に訳して COVIC に連絡してくれたことが非常に大きかった。また、各地の国際交流協会やボランティア団体が、ワクチン接種の手続きを役所などで行う際に通訳が必要な時に、COVIC の要請をしっかりと受け止め、言語サポートしてくれたことだった。

小さな NPO が、全ての言語をカバーすることはできないことは自明で、それをカバーするのは、これまで構築してきたネットワークを駆使し、各地の団体と協働して多言語対応をする道を探っていくことが必要になっていくと思う。逆に今回の活動を通じて思ったことは、通訳や言語能力ありきで事業を立ち上げるのではなく、いま求められる外国人支援の必要性をまず考え、それを実体化していくためには、何が必要でどのようなネットワークをつくるかということを学んだ気がする。

COVIC は、ワクチン接種を希望する外国人を対象にした窓口だったが、相談を聞いているうちにその相談内容は、必ずしもワクチン接種を希望しているだけではなかった。「こちらはワクチンの相談センターですからすみません」とは絶対に言わず、相手の相談にできるだけ応えようとした。逆にワクチン以外の相談をしてきた人に、相談員のほうからワクチンのことを聞くと実際「接種券は持っているが予約のし方がわからないから受けていない」と言う人や「海外で半年前にシノファーム（中国製ワクチン）を受けた。日本の接種券持っているがまた日本でも受けられること知らなかった」と言う相談者がいた。

ワクチン接種の仕方が分からない、あるいは接種券をもらえない人たちの中には、生活が困窮していたり、病気でも病院に行けないなどの、日常の暮らしに問題を抱えている人

も少なからずいた。そうした人たちにも、たとえば、地元の国際交流協会や役所の窓口に行くように案内することもあった。こうした対応も COVIC ならではの対応だったのではないかと思う。このような対応の結果、相談者から「今後も相談をしたい時はこの番号で良いですか」と聞かれることがある。COVIC は、22 年 3 月までの期限限定の活動だったので、日常的に相談を受け付けている CINGA の番号を案内したこともあった。

日本人でも外国人でも誰しものが、暮らしていく上でさまざまな問題・課題に直面する。COVIC は、ワクチン接種に特化した相談事業であったが、言語をはじめ生活習慣、文化など外国人故にさまざまなハンディを抱えて暮らしている人たちに、各地にある総合相談センターがより多く利用されるようになることを願っている。

COVIC の各コーディネーター、言語で支援してくれた各地の国際交流協会やベトナム語グループなど、裏で支えてくれたメンバーのサポートのおかげで半年間、毎日なんとか相談員の役割を果たせた。そうした活動を通じて、多くのことを学ぶことができ、相談者も含めてかかわった全ての人たちに感謝の気持ちでいっぱいだ。今後の活動にも皆さんのサポートを期待するとともに、COVIC で得た経験を今後の自分の活動に生かしたいと思う。□

資料

COVIC 相談概要

(2021年9月1日～2022年3月31日)

■相談件数 280件

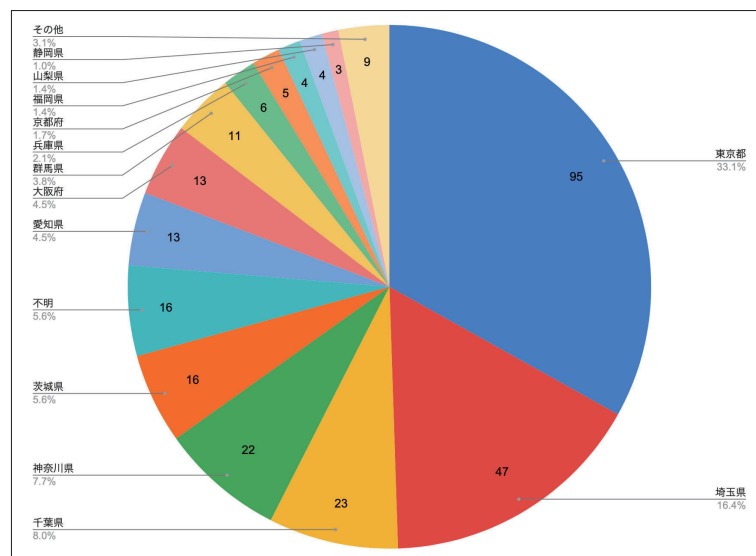
■相談当事者数 418人 (延べ人数)

■相談当事者の出身国 注)：相談当事者のうち国籍がわかったもの

ベトナム	121	バングラデシュ	7	インド	2	コロンビア	1	メキシコ	1
ネパール	45	日本	4	韓国	2	ザンビア	1	ラオス	1
タイ	18	ミャンマー	4	ペルー	2	タンザニア	1	ロシア	1
フィリピン	14	トルコ	3	ポルトガル	2	ナイジェリア	1		
インドネシア	9	アフガニスタン	2	モンゴル	2	パキスタン	1		
中国	9	アメリカ	2	ガーナ	1	フィジー	1		
スリランカ	8	イラン	2	カンボジア	1	フランス	1		

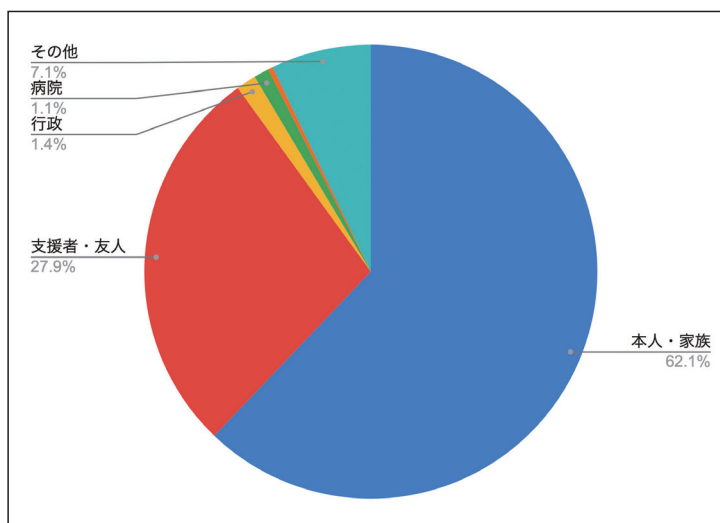
■相談者の在住都道府県

東京都	95	愛知県	13	山梨県	4	栃木県	1
埼玉県	47	大阪府	13	静岡県	3	富山県	1
千葉県	23	群馬県	11	大分県	2	北海道	1
神奈川県	22	兵庫県	6	岐阜県	2		
茨城県	16	京都府	5	秋田県	1		
不明	16	福岡県	4	熊本県	1		



■ COVIC に相談してきた人の属性

相談者	件数
本人・家族	174
支援者・友人	78
行政	4
病院	3
学校	1
その他	20
	280



■ ワクチン接種希望者の接種券発行に関し自治体に問い合わせた結果

在留資格 結果	中長期 滞在	短期滞在・ 特定活動 3月	仮放免	超過滞在 (出頭なし)	不明	日本籍	合計
最初から 発行可能	26	62	21	18	5	2	134
やり取りで 発行可能に	1	6	4	7	0	0	18
発行不可能	0	2	0	9	0	0	11
不明	3	8	3	8	11	0	33
合計	30	78	28	42	16	2	196

注)

最初から発行可能—自治体やコールセンターに問い合わせたらスムーズに発行案内がされた

やり取りで発行可能に—当初のやり取りで発行が不可と言われた後、可能になった

発行不可能—やり取りや説明・交渉をしても発行不可となった

不明—接種券の発行とは別の相談、他の機関に相談を回したため状況が不明

第三部

協力者・団体からの寄稿と ブログの再録

～新たな支援の構築に向けて～

COVIC の活動には、さまざまな団体や個人が協力してくれた。そうした個人・団体の中から、この報告書をまとめるに当たっていただいた原稿を掲載した。

§. 移民の健康をとりまく世界の状況と
海外における事例紹介 小松 愛子

§. COVIC 活動に関するベトナム出身相談者の評価
～オンラインヒアリングの結果～
Pham Nguyen Quy / Dang Thanh Huy /
ベトナム語 HotLine 担当者

§. 「二つの保障」を目指して
— COVIC から教えてもらったこと— 神田 未和

§. COVIC に参加して
— 「地に足がついている」ということ— 岩本あづさ

§. COVIC 活動中、コーディネーターらが日々感じた
ことをブログに綴っていた。その一部を再録した。

移民の健康をとりまく世界の状況と海外における事例紹介 — MINNA オンライン連続講座第3回「新型コロナワクチン接種が 問いかける保健医療と外国人相談の連携での報告」から—

みんなの外国人ネットワーク (MINNA)
長崎大学大学院 熱帯医学・グローバルヘルス研究科博士前期課程

小松愛子

「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト」において移民の健康が内容に盛り込まれ、世界保健総会で「難民や移民の健康促進のための5か年行動計画」について議論が行われるなど、移民の健康はグローバルな保健課題と認識され始めている。本稿では、まず移民の健康をとりまく世界の状況について、COVID-19流行後の動向にも触れながら制度面と実際の取り組みの両面から概観する。

さらに、2022年2月24日のMINNA連続講座第3回「新型コロナワクチン接種が問いかける保健医療と外国人相談の連携での報告」より、移民のワクチン接種とりわけ保健医療アクセスに困難を抱えがちな非正規移民についての対応をメインにヨーロッパ3カ国の連携事例を紹介したい。

移民の健康に関する指標

移民の健康を俯瞰するにあたり、健康に関する項目を検討している移民の社会統合に関する国別の指標調査について、ここでは制度面及び実態面での指標調査を各々一つ紹介する。移民統合政策指数 Migrant Integration Policy Index (MIPEX) は、法制度・政策面での移民統合の進展を52カ国8政策分野において比較調査している。MIPEX2020では健康に関する指標に関して、保健医療の利用資格 (Entitlement)、保健医療サービスのアクセスのしやすさ (Accessibility of health services)、応答性の高い保健医療サービス (Responsive services)、変化を促進する政策 (Policies to promote change) の4つの観点から各国の保健医療政策について数値化して評価している。

EU/OECDが報告している移民の統合指標 Indicators of immigrant integration は、実態としてどの程度移民統合が進展しているかを測る指標調査と言える。68の指標の中で健康に関する指標には、過密状態での居住実態 (Living in overcrowded housing)、アンメット・メディカルニーズ (Unmet medical needs)、主観的健康感 (Self-reported health status) 等がある。

各国で異なる移民への医療

MIPEX の健康指標でも項目に挙げられているように、移民の健康は Entitlement に左右される。正規滞在者や難民・庇護申請者については滞在国の市民とあまり変わらない保健医療が保障されることが多いが、非正規移民については各地域や国、都市ごとに対応が異なる。2015 年時点では EU28 カ国（当時）の中だけでも、5 カ国では非正規移民は緊急時医療にアクセスできるのみだったが、一次ないし二次医療まで受けることのできる国は 10 カ国あった。また、18 歳未満の子どもの非正規移民には国民と全く同じ医療保障を与える国が 8 カ国と国によって政策に開きがあることがわかる。Entitlement があってもその効果を感じられないほど医療費の本人負担が大きい国もあり、収入の乏しい非正規移民にとっては受診時の医療機関や医療従事者の移民局への通報義務とともにアクセス障壁となっている。

Entitlement の点で問題のない移民においても言語や文化の点で障壁を抱えることも多く、医療通訳や文化を仲介する Cultural Mediator の制度整備も移民の健康アクセス向上のためには重要な要素である。

欧州各国の非正規移民への制度評価

COVID-19 流行下で、非正規移民含め移民の健康へのアクセス向上のために新しい取り組みも生まれている。21 年 11 月、非正規移民の新型コロナワクチン接種政策に関するスコアカード Vaccinating Europe's Undocumented: A policy Scorecard（次ページ、[図 1](#)参照）という調査が報告された。このスコアカードでは、政策の透明性、非正規移民へのアクセス、本人確認書類や住所が必要か、その他の周辺化された人々のアクセス、情報保護の 5 つのカテゴリーについて、非正規移民への新型コロナワクチンアクセスの各国の制度が評価されている。（Source: Lighthouse Reports. Vaccinating Europe's Undocumented: A policy Scorecard）

連携がキーワード

～各国・地域での移民へのワクチン接種でさまざまな試行～

この中でアクセス良好と報告されているポルトガルでは、非正規移民を主な対象とし、英語とポルトガル語の二言語でオンライン予約が可能なワクチン予約プラットフォームを設定した。このプラットフォームではコールセンターも整備されており、3 つのナショナルセンターと 114 の地域センターを抱える公的な移民専用ワンストップセンターや移民



図1 Source: Lighthouse Reports. Vaccinating Europe's Undocumented: A policy Scorecard 各国・地域での移民へのワクチン接種を試行

コミュニティを支える多くの NGO のスタッフが、多言語での予約サポートや大規模接種会場への同行等で非正規移民達のワクチンアクセスを支えた。

同スコアカード上で非正規移民のワクチンアクセスがあまり良好には見えないベルギーでは、制度上のアクセス障壁を克服するため、政府主導により首都ブリュッセル地域の保健部局が移動式のワクチン接種チームを組織した。対象としている移民やホームレスは移動するため、ジョンソンアンドジョンソンの1回接種ワクチンを採用し、現地での活動やコミュニティとの関係づくりを長年行ってきた4つの NGO による移動式チームが接種する。このチームには医師や看護師に加え、Cultural Mediator が必ず同行し、文化の仲介やワクチンに関する丁寧な説明を行い、非正規移民の間でのワクチンアクセスを高めた。

スコアカード上、ベルギーよりさらに多くの障壁が見られるイタリアにおいては、国レベルでの対応に課題が多いものの、市レベルで NGO と協働する例が見られる。ローマ市の地域保健局は NGO とパートナーシップを結び、週に6日稼働する2つのモバイルチームを組織して移民やホームレスの多い地域にアウトリーチ活動を行った。住所の定まらない移民とホームレスについて居場所の地図を独自に作成し、トレーニングされた Cultural mediator がワクチン含め保健医療情報の伝達に向かう。加えて彼らをリスクカテゴリーごとに分けて、各地域の保健局にワクチン接種のための繋ぎを行った。さらにワクチンに

関する情報を記載した6言語のリーフレットを作成して言語ごとに配布場所を変えてきめ細かに情報を伝えて回り、市とNGOのタグで取り残される人々を少しでも減らそうと努めた。

COVID-19流行以前からも、非正規移民へのEntitlementを行ってきたタイや、出国前並びに帰還移民への健康サポートを省庁間連携で行うスリランカ、非正規移民のEntitlementについて医療従事者や移民をサポートする人達へトレーニングやアウトリーチを行うスペイン・バルセロナ市等、各地で移民の健康へのアクセスを向上するための取り組みは行われてきた。

SDGsの掲げる「誰一人取り残さない」世界は、既存の保健システムの枠組みから取り残されがちな移民の健康に目を向け、国、地域、官、民など様々なアクターがともに考えて行動することで達成に一步近づくのではないだろうか。「連携」は今後に向けたキーワードの一つだ。□

- 1) Solano, Giacomo and Huddleston, Thomas (2020) , Migrant Integration Policy Index 2020. ISBN: 978-84-92511-83-9. MIPEX. Available at <https://www.mipex.eu/>. Accessed 27 February 2022
- 2) OECD (2018) , Indicators of immigrant integration. OECD. Available at <https://www.oecd.org/els/mig/indicatorsofimmigrantintegration.htm> Accessed 27 February 2022.
- 3) Spencer S, Hughes V. (2015) , Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe. COMPAS, University of Oxford.
- 4) Lighthouse Reports (2021) , Vaccinating Europe's Undocumented: A policy Scorecard. Lighthouse Reports Available at <https://undocumentedunvaccinated.lighthousereports.nl/> Accessed 27 February 2022.
- 5) Alina Esteves (2021) , Portugal: Increasing COVID-19 vaccination among undocumented migrants. European Commission. Available at https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/portugal-increasing-covid-19-vaccination-among-undocumented-migrants_en Accessed 27 February 2022.
- 6) La Chambre des représentants de Belgique (2021) , COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES (2 March 2021) . La Chambre des représentants de Belgique. Available at <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/html/55/ic393x.html> Accessed 24 February 2022.
- 7) Medicines Sans Frontieres (2021) , MOBIVAX, NOTRE ÉQUIPE MOBILE DÉDIÉE À LA VACCINATION COVID-19 DES PERSONNES SANS-ABRI À BRUXELLES. MSF Available at <https://www.msf-azg.be/fr/news/mobivax-notre-%C3%A9quipe-mobile-d%C3%A9di%C3%A9e-%C3%A0-la-vaccination-covid19-des-personnes-sansabri-%C3%A0-bruxelles> Accessed 27 February 2022.
- 8) United Nations Network on Migration (2022) , PROMISING PRACTICES in the PROVISION OF ESSENTIAL SERVICES TO MIGRANTS
- 9) Bentivegna E, Di Meo S, Carriero A, Capriotti N, Barbieri A, Martelletti P (2022) , Access to COVID-19 Vaccination during the Pandemic in the Informal Settlements of Rome. International Journal of Environmental Research and Public Health. 2022; 19 (2) :719. <https://doi.org/10.3390/ijerph19020719>

COVIC 活動に関するベトナム出身相談者の評価 ～オンラインヒアリングの結果～

京都民医連中央病院 総合内科・腫瘍内科 PHAM NGUYEN QUY
国際医療福祉大学医学部 医学科 5 年生 DANG THANH HUY
COVIC ベトナム語ホットライン担当者一同

はじめに

在日外国人の新型コロナワクチンへのアクセスを少しでも改善させるために外国人新型コロナワクチン相談センター（COVIC）が 2021 年 10 月に正式に発足し、2022 年 3 月時点まで延べ 418 人に対して支援を行ってきた。私たちベトナム語支援グループは、広報、通訳、翻訳などを通じ、相談者と COVIC の間を取り持つ活動を行った。そうした活動を通じて、今後私たちがさまざまな NPO などとの連携の可能性や実践活動を行う上で参考になるデータを得たいと思い、オンラインで相談者へのヒアリングを行うことにした。

ヒアリングの対象者は同年 1 月末までに相談してきた 57 人のベトナム国籍の人に連絡し、任意参加を呼びかけた。その結果 27 人から返答があり、回答率 47.4% であった。数は多くないが、どのような思いで COVIC に相談し、その結果どうなったかなど、日本に在住するベトナム人がコロナ禍でどのように対応していたか、その一端は把握できた。

調査の結果を今後の私たちの日常の活動の参考にしながら、改善点などを検討していきたいと考えている。以下、ヒアリング結果をデータとともに紹介する。

ヒアリング結果

1. 在住地

在住都道府県については多い順に東京、大阪、京都、埼玉、千葉が並んでおり、大都市や外国人集住地域を抱える都道府県が多かった。相談者の 96.3% は同じ都道府県でワクチン接種を受けることができた（図 1）。

2. 滞在資格

ビザの種類については仮放免が最も多く（33%）、留学、短期滞在と特定活動は 15% ずつ占めていた（図 2）。

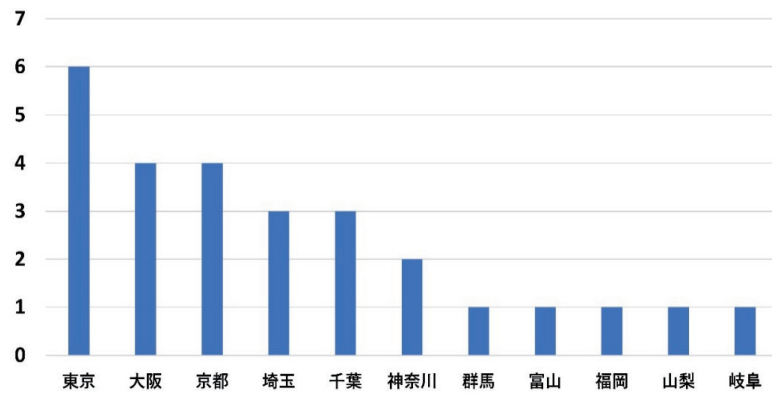


図1 滞在中の都道府県

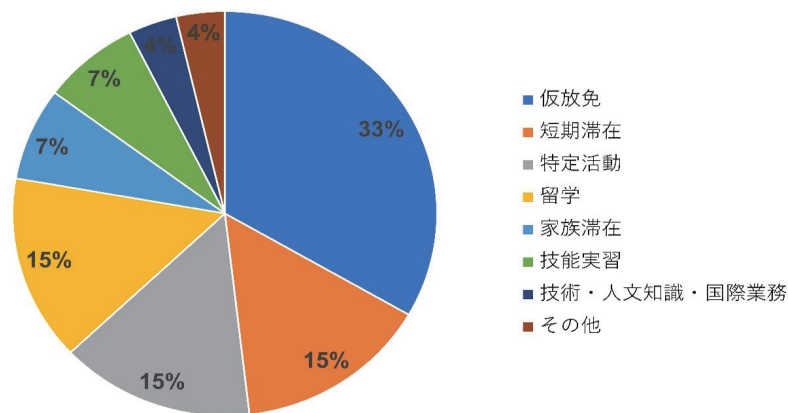


図2 ビザの種類

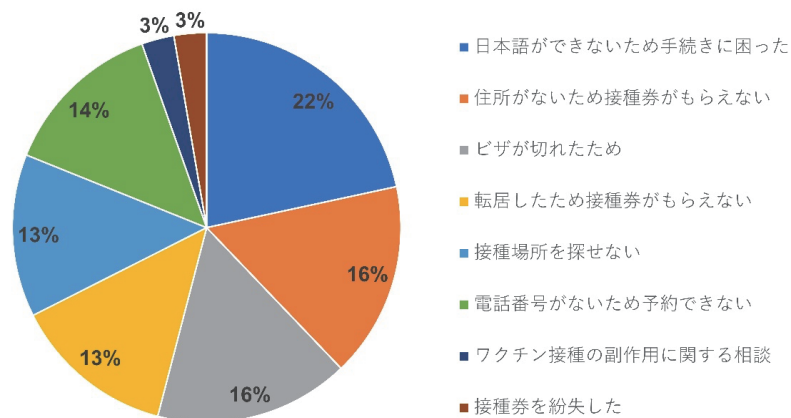


図3 COVICのサポートを受けたい理由

3. COVICのサポートを受けたい理由

COVICのサポートを受けたい理由については日本語ができないため手続きができない(22%)が最も目立っていたが、住所がない、あるいは転居のため接種券が届かないと答えたのはそれぞれ16%と13%であった。ビザの期限が切れたため困っていた人も16%占めていた。接種券をもらっても接種場所を探せない、電話番号がないため予約できないと返答した方は13～14%であった(図3)。

4. ワクチン接種を受けるのに最も難しい課題

COVID-19 ワクチンのアクセス不良の原因について尋ねたところ、「接種を予約すること」が最も多かった（30%）。上記の住所変更やビザの問題と関連して接種券をもらうためのステップが最も難しいと答えた方は7人（27%）いた。接種券をもらっても接種場所を探せない等、次の手続きが分からない方は28%であった（図4）。

5. COVIC のサポートの必要性

COVIC のサポートの必要性について5段階（5 = とても必要、1 = 必要でない）で評価を尋ねたところ、96%の返答者は4-5点を選択した（図5）。「必要でない」と答えたのは1人であったが、匿名アンケートのためその理由を詳細に聴取することができなかった。

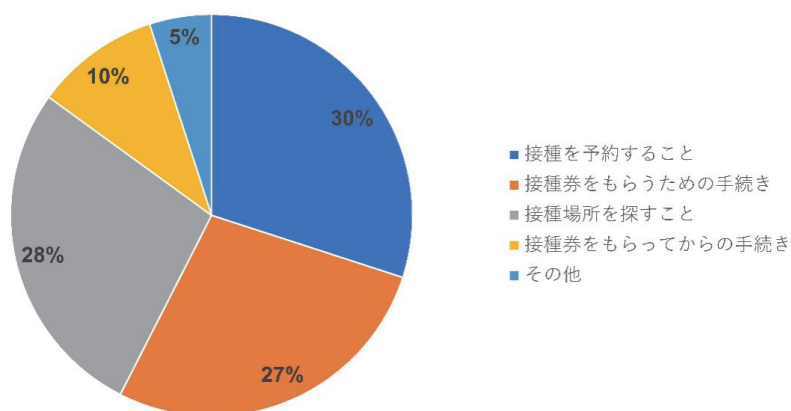


図4 ワクチン接種を受けるのに最も難しい課題

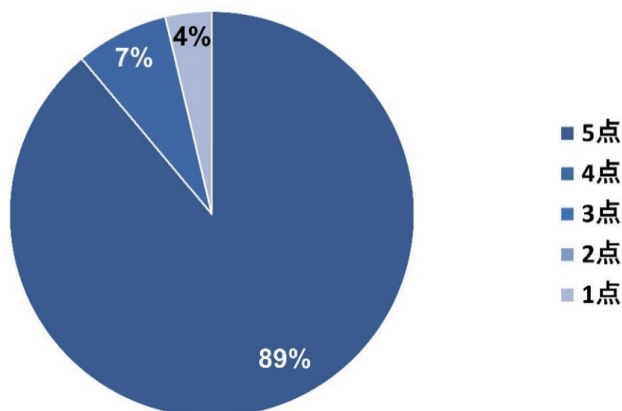


図5 COVIC のサポートの必要性

6. COVIC のサポートに対する満足度

COVIC のサポートに対する満足度について 5 段階（5 = とても満足、1 = 全く満足しない）で尋ねた結果、5 点と 4 点と評価したのは、96% で、3 点を選択したのは 1 人（4%）であった（図 6）。

COVIC 活動へのフリーコメント欄には多くのメッセージが寄せられた。

- ・ COVIC 活動への感謝！（6 人）
- ・ COVIC スタッフはいつも親切で熱心に対応してくれた（1 人）
- ・ 私のような人を 1 人でもたくさんの方が助けられるように！（2 人）
- ・ 来日したばかりの私は COVIC のお陰でワクチンが受けることができたので良かった（1 人）
- ・ COVIC のことが数多くの人に知られるように（1 人）
- ・ この調子で頑張ってください（1 人）
- ・ 知らない人でも助けてくれてすごい（1 人）

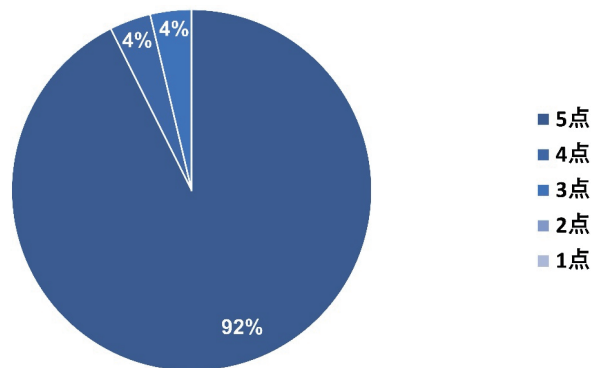


図 6 COVIC のサポートに対する満足度

結び

以上の結果で分かるように COVIC が発足してから 6 カ月間程活動してきたが、多くの外国人を支援することができた。在日ベトナム人は様々な理由で新型コロナワクチン接種にアクセスできなかったが、COVIC が一件一件を根気よく丁寧に対応した結果、問題解決につながっただけでなく、相談者に高い満足度で評価され、今後もこうした活動の継続と展開についても強く期待されていることを示唆していると考えられる。

COVIC 活動の継続や展開について期待や改善点を尋ねたところ、仮放免の人が多いため、COVIC の持続的なサポートが必要との返事があった一方、COVIC 活動についてまだ知らない人も多いと懸念の声も寄せられた。□

「二つの保障」を目指して — COVIC から教えてもらったこと —

みんなの外国人ネットワーク (MINNA)

神田 未和

「私たちもワクチン打てるの?」「ワクチン接種はお金かかりませんか?」。

外国人新型コロナワクチン相談センター（略称 COVIC・コビック）の活動を通じて耳にした、日本で暮らす外国人の声である。日々、溢れるように、ワクチン接種に関する情報が流れているにも関わらず、安心する情報が届かない人がいるということに驚いた。私は、新型コロナ感染症が起こるまで、主に低中所得層が多い国での仕事をしていたが、そうした国と日本をつなげて考えることはなく、日本に暮らし、働く外国人の状況を知らなかった、とも言える。

COVIC には、毎日多くのコロナワクチン接種にまつわる「困った」「どうしよう」という相談が全国から寄せられた。相談者の SOS を、コーディネーターが拾い、接種につなげる。私は、その様子を日々の報告と2週間に1回の定例会で垣間見させてもらい、ワクチン接種にたどり着けない人々の実態、取り巻く環境を知ることができた。それは、日本にいても見ようとしなければ見えてこないことだった。

「厚生労働省の多言語のコロナワクチン・ホットラインとの違いはどんな点でしょうか?」

COVIC を開始した当初、広報する中で受けた質問に、私は即座に答えることができなかった。

今は、厚生労働省は「情報提供」のセンターで、COVIC は、「個別相談とその後の調整まで行う」という違いを説明できる。どちらも大切なことだ。また、COVIC は、外国人のワクチン接種「支援」に特化していて、「外国人支援」に熟練した支援者が揃っている相談センターである。

最も多く寄せられた相談内容は接種券に関することで、様々な伴走支援が行われた。詳細は他の方の報告をご一読いただきたい。COVIC では、相談者の相談事に親身に寄り添い、外国人相談窓口につなぐだけでなく、COVIC から相談者が居住する自治体のワクチンセンターなどに直接問い合わせ、接種券発行の具体的な手続きを確認したうえで、相談者にフィードバックする。多言語サポートが必要な場合、自治体の通訳の有無を確認し、必要であれば外国人相談窓口につなぐといった対応を行なった。相談者だけでなく、対応方

法が分からない外国人相談窓口には、他の地域での事例を紹介した。どうしても外国人相談窓口での対応が難しい場合に限って、COVIC が直接、自治体に問い合わせ本人と調整を行うこともあった。

本来は、地域の中で取り残される人がいないように各自治体が外国人に対して主体的に対応することが理想だが、実際には、自治体のワクチン担当窓口と外国人相談窓口が繋がっていない場合があり、COVIC は必要に応じてそのつなぎを行なった。この COVIC の活動は、コロナワクチン接種を希望する日本に暮らす外国人への「情報保障」、そして「ワクチン保障」の「二つの保障」をすることだったと感じている。

未だに希望しているにも関わらずワクチン接種から取り残されている人がいて、COVIC が担った機能が必要とされている。今回のグッド・プラクティスが広く認知され、今後を見据えた平時からの体制構築に組み込まれることを望んでいる。□

COVIC に参加して —「地に足がついている」ということ—

みんなの外国人ネットワーク (MINNA)

岩本 あづさ

2021年9月後半、COVIC 開設にあたっての事前調査ヒアリングに参加するため、初めて CINGA の事務所を訪れた。神田古書街のビルの一室、オペレーターがずらっと並んで電話対応しているイメージをくつがえす？ アットホームな雰囲気の中、全国の「外国人相談ワンストップセンター」に次々に電話をかけるヒアリングが行われていた。

私は、2000年に国立国際医療研究センター国際医療協力局に入ってから延べ10年以上を、低中所得層が多い国で過ごしてきた。自分自身が滞在国で日本人コミュニティに助けられた経験もあるものの、日本に在住する外国人の方達にとって、同国人のコミュニティや外国人相談ワンストップセンターが果たす役割の大きさは想像できていなかった。世界的な COVID-19 感染拡大により日本に緊急帰国した2020年3月以降、自分にとっては全く新しい世界である、在住外国人の保健医療アクセスの課題に取り組み始めた。そんな中で COVIC が開設されたのである。

日々共有される記録には、一つ一つの事例に対するきめ細かい対応（多くは1回で終わらず何日も続く）が詳細に書き込まれていった。本来、自分が関わっている活動の「データ」を見直して結果を図表などに要約していく作業は楽しいものだと思う。しかし今回、電話相談の聞き取りを文章にした各データの「個別性」は極めて高く、この膨大なデータはどうやってまとめられるのだろうと考えると、頭がくらくらしてくるほどだった。自分がこれまでに取り扱った経験がないデータに接したと言えるのかもしれない。

その後数カ月が経ち、相談員の方達から繰り返し報告される各事例の経過を何度も耳にするうちに、「あの事例がここと繋がってこんな風に解決したのか、ふむふむ」と理解できることも少しずつ増えてはきた。しかし、COVIC の「つなぎ」によりワクチンの接種券発行状況が改善されてきた各詳細を、(数値以外の質的なデータとして)十分に把握して表現することは、私にとってはまだまだハードルが高い状況だ。実際に電話に対応され、当事者や担当者の方達とその場で対応・解決策を考えられている相談員の方達とは圧倒的に「地に足がついている」レベルが違うのだろう。身近に起こっているのに2年前までは知らなかった在住外国人の方達の困難について COVIC を通じて具体的に知りつつある今、自分も「地に足をつけて」成し遂げていくべきことに取り組んでいくつもりだ。□

COVIC現場日誌

(2021年10月～22年3月)

COVICの相談員を中心に、活動に参加したメンバーが日々感じたことや思いを綴ってブログに掲載した。その一部を抜粋し、ほぼ時系列に沿った形で再録した。

◇10月1日に外国人新型コロナワクチン相談センターを開設しました

今まで多岐にわたる外国人向けの相談センターを運営してきた NPO CINGA は、2021年10月1日に、外国人向けにワクチンに関する相談に対応した相談センターを開設しました。相談センターに相談ができるのは、ワクチン接種について接種券の入手方法や予約方法に困っている外国人本人はもちろん、そうした方々を支援する団体やコミュニティーからも受け付けています。

相談エリアは、全国です。

相談センター自体の対応言語は、やさしい日本語となりますが、全国の国際交流協会や外国人向けのワンストップセンター、各自治体で多言語対応をしているワクチンコールセンターと連携しながら、接種を希望する人が目的を達成するために丁寧に対応します。

この日誌では、現場の声や、ニュースなどを発信していきます。

(コーディネーター R.A)

◇ワクチン相談センターに多い相談

10月1日から外国人新型コロナワクチン相談センターが始まりました。相談で多いのが、「接種を希望しているけど、接種券がない」というものです。

こうした人に在留資格を訊ねると、短期滞在や3カ月の特定活動、非正規滞在で仮放免となっている人がほとんどでした。

短期の在留やそもそも在留資格を持たない人は、住民票が登録されていません。

住民票をベースとして自治体から接種券が発送されているため、届かないのです。

では、どうしたらよいか？

ワクチン相談センターでは、本人の状況を聞き取った後、各自治体のワクチンセンターに問い合わせたり、その人が居住する国際交流協会と連携をして、接種券の発行手続きを確認し

ています。

こうして調べた情報を本人や支援団体にお伝えします。

住民票がない人のワクチン接種については、どこに聞いてよいのか分からないケースもあると思います。

日本語が得意ではない外国人にとって、正確な情報にたどり着くのは大変です。

私たちのワクチン相談センターでは、単なる情報提供だけではなく、ワクチン接種を希望する人が、ワクチン接種にたどり着くまで、その人が必要とする機関と連携して、支援することです。

外国人新型コロナワクチン相談センターは、

月～金 10:00-16:00

専用ダイヤル： 03-6261-6356

で受け付けています。

お気軽にご相談ください。

(コーディネーター R.A)

◇ワクチン相談センター 立上げの経緯

MINNA の外国人ネットワークと CINGA でワクチン相談センターを立ち上げようと 8 月下旬から準備を始めました。

実際にどれほどの相談電話があるのか、わからないこともあり 9 月にトライアルをしました。今回の相談センターは、情報を得られないなど、厳しい状況にある在住外国人がワクチンを受けられるよう支援することが目的です。

トライアルでは、公的なところや支援者に情報を流すのではなく、2 つのルートにのみ相談番号を連絡しました。

日本に国費留学などし、医師免許や看護師免許をとって、日本に暮らす外国人医師たちのネットワークともう一つは外国人で外国人仮放免者をサポートされているところです。

結果はすごく、1 日に数件の電話がかかってきました。

そして、どの相談も、当初の想定通りのものでした。

同国人や同言語、境遇、色々な関係性や要素が重なる中で、その人にとって本当に必要な情報であれば、その人たちに届くのだな、と改めて思いました。

(コーディネーター M.N)

◇ワクチン相談センターでの対応件数、目標は！？

センターの目標対応件数は1日3件です。

CINGA が関わる他の相談センターでは1日30件～120件を対応するところもあります。

その中で、外国人相談センターは1日3件。

この目標も悩みぬいて決めました。

外国人といっても、多くの方は自分の住んでいるまちでスムーズにワクチンを受けることができるのではないのでしょうか。

その中で、ワクチン接種が困難な人は一体どのくらいいて、そのうち何人の方に情報が届き、お電話をいただけるのか。

相談者である外国人やその支援者からの電話を受けて、その居住地の自治体と調整し、相談者に再度連絡をするとしたら、1件に相当の手間がかかるだろうと思いました。

1日3件、されど3件。

10月1日は、1日10件の相談をもらいました。

それ以降は、だいたい2～3件の対応をします。目標通り！？です。

(コーディネーターM.N)

◇「ボランティア」って？

「情けは人の為ならず」。

本来の意味とは正反対の使われ方をされている格言の一つとして上げられます。情をかければその人の為にならない、という間違った使い方をしている人も多いようですが、人に情をかければ巡り巡って自分にとってもよいことがある、というのが本来の意味です。

英語のプロバーク「Today you ,Tomorrow me」も「情けは人の為ならず」と通底するものだと思います。世界各国、同じような格言、表現があるのではないのでしょうか。

私はこうした表現がボランティアの精神の淵源(えんげん)になっているのではないかと考えています。困っている人に対し、何か手助けしようという気持ちは、人間、古今東西変わらないもので、日々の暮らしの中からこうした思いが生まれ、言葉が生まれたのだと思います。

ボランティアは、決して特別な行為ではなく、日常の生活の中でこれまでの人間の営みの中でごく自然にしてきたことだと思います。

COVIC のプロジェクトも「情けは人の為ならず」です。

国際活動市民中心 (CINGA) 代表理事 大久保和夫

◇自治体によって異なる仮放免者へのワクチン接種への対応

私たちのワクチン相談センターでは、接種を希望する外国人が仮放免者の場合には、まずは住んでいる場所を聞きます。

そして、その自治体でどのような手続きで接種券を申請できるのかを自治体の保健センターやワクチンコールセンターに直接電話をして、本人の代わりに調べています。

郵送での申請方法が決まっているところや、窓口に行って申請をする自治体があり、様々です。

そうした中で、仮放免者への対応が少ない自治体では、私たちが問い合わせをして初めて、仮放免者のケースに当たることもあるようです。

先日、関東のとある市に住む仮放免の方が、接種を希望するとして、ワクチン相談センターではその自治体のワクチンコールセンターに問い合わせをしました。

そこでは、「住民票の登録ができれば接種券を発行できる」との回答でした。

仮放免者は、在留資格がない状態ですので、住民票の登録ができません。

そこで、市のワクチン接種を担当している課に電話をしました。

そこでも、住民票の登録をベースに発行するとのことでした。

厚労省からは、今年の3月に各自治体宛てに、仮放免者への接種について配慮することが記載された事務連絡が出されています。

<https://www.mhlw.go.jp/content/000763148.pdf>

こうした通知文や、仮放免者は在留資格がないものの、入管から仮放免許可証が出ていることなどを丁寧に説明したところ、担当の方に自治体内部で確認をしていただくことになりました。結果、仮放免許可証などの書類をそろえて窓口申請に行くことで、接種券を発行する、との回答をいただきました。

その後、ご本人に必要な書類や申請窓口をお伝えしました。

翌日、市の担当者からお電話をいただきました。

ご本人が窓口に出向いたようで、接種券を発行できそうだ、とのことでした。

市の担当の方には丁寧に対応をいただき感謝です。また、外国人の制度について、分からないことがあればそちらに相談してよいですか？とおっしゃられましたので、もちろん了解をしました。

市によっては、対応件数自体が少なく、現場の方々が外国人の在留制度の認識が薄かったり、対応方法が決まっていない場合があります。

そこを丁寧に説明することで、今後、同じようなケースの方々がスムーズに接種券の発行が可能となればと思っています。

(コーディネーター R.A)

◇ TAIHEN のサイトを見た方からの電話

ベトナムコミュニティ TAIHEN のフェイスブックに外国人コロナワクチンセンターの情報が昨日 12 日の夕方に下記の内容で掲載されました。

《在留資格が短期滞在や特定活動、仮放免などで、新型コロナのワクチンを打ちたい人で、どうしたらよいか、わからない人がいたら、相談センターに電話ください。サポートします。2つの方法があります。》

①外国人コロナワクチン相談センター 03-6261-6356 AM10:00—PM 4:00

- ・ゆっくり日本語ではなしてください。
- ・日本語がわからないとき、名前・どの市に住んでいるのかを教えてください。ベトナム語であなたの電話番号にセンターから電話します。

Facebook <https://www.facebook.com/npocinga2004/>

HP <https://www.cinga.or.jp/2108/>

②全国の外国人相談センター こちらであなたの住んでいる都道府県の相談センターの番号を確認することができます。ベトナム語で相談ができます。

HP <https://www.cinga.or.jp/2167/> 》

今日 13 日の午前中に、その記事を見たというベトナム人の方から相談の電話がありました！日本語ができる方で、短期滞在者の接種希望、しかも短期滞在者への対応が整っている自治体の在住者ということでしたので特に問題もなく市の HP を一緒に見ながら接種申請手続きの説明まで進めることができました。

(コーディネーター S.O)

◇ 表札がないから住所不明で接種券を配達できない

在留資格が短期滞在や特定活動、仮放免などで、新型コロナのワクチンを打ちたい人は、自分で接種券発行の手続きが必要です。

相談センターは、そういった方達からの相談を受けたら、各自自治体での接種券発行の手続き方法を調べて相談者にお伝えしています。

ほとんどの自治体が、接種券を発行したら郵送で送るのですが、最近「表札がないから住所不明で配達できない」という通知が郵便局からきてしまった人がいました。

ある自治体に問い合わせた時に、「自宅の郵便受けに必ず名前を書いて貼っておくようにと伝

えてください。そうしないと郵便局の人が接種券を持って帰ってしまうのです」と言われたこともありました。

日本では当たり前の「表札」が、全ての国で当たり前かというところではありません。そういう習慣がない国からきた人もいるでしょうし、そもそも各家庭に個別で配達するということが浸透していない国もあるかもしれません。

せっかく頑張って接種券の発行手続きをしたのに、表札に名前を書いていないから、手元に接種券が届かないということになれば、ワクチン接種ができなくなってしまいます。そのため、相談センターでは、接種券発行の手続きをしたら、郵便受けに名前を書いて貼っておくようにとお伝えしています。

(コーディネーター Y.T)

◇ワクチンセンターの広報

「外国人新型コロナワクチン相談センター」って何？

こう思う方も多いかもかもしれません。全国各地に〇〇ワクチンセンターが数ある中でどのように私達のセンターを周知するかは、準備段階の課題の一つでした。

今日はこれまでの広報を振り返ってみます。

9月初め：設立の準備を始めた頃より、CINGA が普段から意見交換をしている団体や個人との会合などでワクチンセンター設立について事前アナウンスを開始

↓

CINGA 事務所にワクチン接種の相談が入るようになり、試行的にワクチン相談を開始

↓

9月末：ワクチンセンター設立の広報を兼ねて、全国 70 カ所のワンストップセンターにワクチン対応の状況を聞き取りするプロジェクトを実施

↓

9月 30 日：全国のワンストップ相談センター、地域の外国人支援団体等、計 170 カ所にワクチンセンターのチラシ等を郵送

↓

～現在：CINGA サイトや FB などで広報を継続、ワクチンセンターの日々の状況も発信
このようにじわじわと広報を拡大しながらセンターは活動しています。

ところで相談を始めて気づいたのは、ベトナムの方からの相談が際立って多いことです。その理由としては現在ベトナム籍の方が中国籍人口に次ぐレベルまで増えていることもありますが、ベトナムコミュニティと CINGA がつながりを持てたことがよい効果を生んでいるのかもしれません。

センターの協力組織 MINNA とのつながりからベトナム人コミュニティの FB TAIHEN に広報することができました。さらに、期間限定でベトナム語の言語サポートをいただくま

でにその関係は進展しました。

次に目立つのはネパールの方からの相談です。ネパール国籍の人口も増えていますが、ネパール出身のコーディネーターの発信力も感じます。ネパールコミュニティの SNS への投稿、ネパール語によるセンターの広報を発信していることも件数増加に貢献していると思われる。

広報の効果を感じるのは相談件数の推移に限りません。

センターは相談を受けて相談者の地元のワンストップセンターなどに電話をすることがよくあります。情報提供や言語支援をお願いする際に、CINGA や外国人新型コロナワクチン相談センターの名前を伝えるとスムーズに話が進むことも多いです。これまでの関係性や事前の聞き取りでセンターのことを知っていたのかと想像しています。

幅広い層に向けた地道な広報、エスニックコミュニティとそのキーパーソンの影響力、個人や団体同士の関係性・・・広く深くつながることで助けを必要としている方たちにつながることの大切さとその効果を感じる日々です。

(コーディネーター S.O)

◇ベトナム語チームとワクチン相談を受けています

先週から日本語とベトナム語が可能なベトナム出身者の人たちの協力を得て、ベトナム語で相談があったケースと一緒に進めています。

CINGA のフェイスブックにもベトナム語でメッセージがはいりますので、そんな時はすぐにベトナムチームに相談です。

また、ベトナムチームが相談者に連絡を取って、自治体に確認することが発生したら、私たち COVIC メンバーが調査したり、自治体と交渉します。

そして、ベトナムチーム経由で相談者にフィードバックしています。

ベトナム語チームの協力は期間限定で、今週半ばまでの対応となります。

一人でも多くの日本在留者がワクチンをスムーズに受けることができるよう、今後も様々なコミュニティと協力をしていきます。

(コーディネーター R.A.)

◇相談から垣間見る娘の気持ち

娘が日本に嫁いで出産となったとき、妊婦さんは事情が許せば母親に来てもらいたいし、母親も娘が異国での初産となれば心配かもしれません。

実際にそういう例は稀でもなく、親が短期のビザで来日してしばらく出産前後の娘と孫の面倒を見ることがあります。

ところが新型コロナの影響で、出入国の道が閉ざされ親が帰れなくなる事例が出てしまいました。日本や母国の状況が多少落ち着いても、まだ飛行機の便は少なく、チケットは入手し

ずらく高価になっています。まだまだ帰りづらい状況が続いています。

今日相談を受けたケースはそんな娘からの電話でした。

母親の滞在はもう1年半になるそうです。帰国してもらうにしても接種を受けたいとのことでした。接種券を得るのは問題なさそうなケースですが、娘は難しいかなと思っていたようでした。

居住地の自治体に問い合わせたところ、親のパスポートと居住の確認ができれば、すぐに接種券が発行されるとのこと。手続きもネットではなく、市役所に出向く形なので書類の記入なども手伝ってもらえそうでした。

その結果を相談者に伝えるとホッとした様子でした。

来てもらって助かったけれど、こんなことになって…と思っていたかもしれません。

母親の健康も心配だったかもしれません。

それでもまだ心配は尽きないようです。あまりないことですが、電話で気持ちの一端を聞くことになりました。飛行機のチケットは大使館経由でしか得られないそうで、いつ取れるかわからない、母国の感染状況もまた悪化している・・・と。

私も海外で出産したとき、母親に手伝いに来てもらったことがありました。

その時は当たり前みたいに思っていたところもありますが、今はとても感謝しています。

(コーディネーター S.O)

◇ワンストップ相談センターへのヒアリング

COVIC が設立されて1カ月が経ちました。明日、11月2日(火)には、COVIC 設立の経緯を報告する場を持ちます。

連続講座『保健医療分野の外国人対応に関する課題と展望 ～新型コロナウイルス感染症にワンストップ相談センターはどう対応したか～』

スライドをまとめていたら、10月31日時点での「相談件数125件」とありました。1カ月の積み重ねが多く成果につながっています。

日本にはワクチンを打ちたくても、未だ打てない人がいることを皆さんご存知でしょうか。住民登録がない外国人は、住民登録がないが故に、国・自治体の支援の枠組みの外に置かれがちです。住民登録がない外国人へのワクチンについては、国から接種をするよう通達が出ました。しかし、自治体の中には、イレギュラーな対応に慣れていないためか、接種を断っている事案が発生しています。

私は、かつて、住民登録がない外国人の支援に携わっていた経験があります。国や自治体の窓口での交渉は困難をきわめることが少なくありませんでした。今回、COVIC が、住民登録がない外国人をも包摂して、支援をしている様子をととても嬉しく思います。

COVIC が、全国各地の自治体、外国人相談ワンストップセンターとつながることで、住民登録がない外国人へのワクチン接種という具体的な成果が開設以来、着実に出てきています。

ワクチン接種は一つのゴールでもあります、同時に新たなスタートでもあります。住民登録がない外国人がなぜ存在するのか、また、私達に何ができるのか。そのようなことを考えるきっかけに出来たらと思いつつ、少しだけ事業をお手伝いしています。

(ワンストップセンターヒアリング担当 J・K)

◇ COVIC の相談件数

9月からトライアルとして運営をはじめたワクチン相談センターですが、約1カ月で125件(10月末時点)の相談を受けています。

多くが、そもそも接種券を持っていないという人たちからの相談です。

自治体による集団・個別のワクチン接種が終わりかけていますが、COVICの相談は減ってはいません。

接種券の発行に苦戦して予約発行してもらっても、その後、接種予約、接種と対応しなければなりません。

ワクチン接種が終わってしまうことを、接種を希望する外国人住民へ伝えなければと、わたしはかなり焦っています！

(コーディネーター M.N)

◇ 通話の保留時に流れる曲

ワクチンコールセンターや自治体に電話した時に必ずと言っていいほどお世話になるのが「少しお待ちください」と言われた後に流れる音楽です。

耳慣れた曲もあるし、何度も聞くうちに自然と覚えてしまった曲もあります。

結婚式の控え室などでよく聞く曲だったり、ディズニーの曲だったりと実にさまざまな曲を保留時に聞いているなあと思います。

耳に心地よい曲の場合は、さほど待たされた気がしないのかもしれないと思い返してみましたが、長く保留音を聞かされることが多いので、待たされた気がしないと感じたことはありませんでした(笑)。

ちなみに、ある自治体で15分も保留にされていた時は我慢ができず、そっと受話器を置いてかけ直しました。「少しお待ちください」で15分は待たせすぎ・・・と思うのは私だけではないのではないのでしょうか。

どんなに待たされても、電話の向こうの方に「待たせすぎ！」という気持ちが伝わらないように、笑顔(相手には見えませんが)で対応することを心がけています。

(コーディネーター Y.T.)

◇相談はどこでやっているのか

先日のこと。

ある方が COVIC の陣中見舞いに、CINAG 事務所にどらやきを届けてくださいました。

しかし、そこに誰もいないことにびっくり。

COVIC の相談は、どこかの場所に一堂に集まって対応するのではなく、コーディネーターの自宅で遠隔対応をしています。

外国人ボランティアのみなさんも同じです。

パソコン、携帯電話、SNS を駆使して、オンラインでやっています。

同じ場所にはいませんが、チームワーク抜群です。

目には見えませんが、確かに何かにつながっています。

その届けられたどら焼きですが、事務所にいた私が責任をもって美味しくいただきました。

(コーディネーター M.N)

◇着信への折り返し

COVIC へも CINGA 事務局へもたくさんのお電話をいただきます。

話し中だったり、打ち合せ中だったりして出られないこともあります。

CINGA のポリシーでは、どんな電話にも必ず折り返し電話をすることにしています。

もちろん、その中には企業の営業や勧誘などもありますが、必ず折り返します。

特に携帯電話からの着信は、外国人本人からの場合が多くできるだけ早くかけなおします。

ただ、外国人の中には、友人の携帯だったりして、その後、いくらかけても通じないといったこともあります。

だからこそ、一本一本の入電を大切にしたいと思い対応しています。

(コーディネーター M.N)

◇住民登録をしないと、どうなるか？

外国人で3カ月を超える在留資格を持っている人は、住居地の届け出をしなければなりません。(ただし、短期滞在や3カ月の特定活動の人は、住民登録ができません)

届け出をしなければいけないにもかかわらず、長期にわたって届け出をしていないケースの相談がありました。手続きが面倒であったり、住居を定めたくないという理由です。

そうすると、接種券は送られません。

今住んでいる自治体に、接種券を申請する前に住居地の届け出の手続きをする必要があります。

気を付けていただきたいのは、外国人が住所地の変更の手続きをしないまま90日を超えると、在留資格の取り消し対象になる、ということです。

「取り消しの対象」ですので、自動的に在留資格を失うわけではありませんが、入管法での違反となります。

《参考》：<https://www.moj.go.jp/isa/applications/guide/torikeshi.html>

ただし、DV被害者が避難していたり、急遽、会社の倒産により寮から退去しなければならないケースは、正当な理由があるとして、取り消しの対象にはなりません。

https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/newimmiact_4_q-and-a_page3.html#q120-a

Q120：住居地の届出をしないことについて正当な理由があると認められるなど、在留資格を取り消さないこととなるのは、どのような場合ですか。

A. 例えば、勤めていた会社が急に倒産して住居を失った場合や、長期にわたり入院したため住居地の変更を届け出なかった場合などのほか、DV被害者が加害者に所在を知られないようにするため、住居地の変更を届け出なかった場合が該当すると考えられます。

在留資格は、外国人が日本に住むために必要不可欠なものです。

届出や申請をするときに難しいと感じたら、支援が必要な場合には、多言語の相談センターなどを頼ってほしいと思います。

また、やむを得ない時には届け出る義務を免除されていることなど、正確な情報も得てほしいと思います。

(コーディネーター R.A)

◇最近の相談の傾向

この相談センターを開設して、約2カ月。

最近は、開設当初から引き続き、短期の滞在者や仮放免となっている人で、接種券がない人からの相談が多いです。

また、仮放免にもなっていない人が接種を希望しているとの相談もあります。

ご本人からではなく、支援者から相談を受けることがほとんどです。

さらに、就労の在留資格があるけれど、引越して接種券を紛失したケース、お子さんに接種させたいケースがあります。

集団接種会場は閉まったり少なくなっていることから、医療機関を探すこともあります。

お子さんについては、子供を対象としているところで接種することになり、限られることもあります。

COVICでは一人でも多くの希望する人が接種できるよう、手続き方法を丁寧に説明したり、接種機関を探したりするサポートしています。

(コーディネーター R.A)

◇接種予約の壁

接種券が手元にあっても実際に接種の予約をするためには、ワクチンコールセンターに電話をしたり、ウェブサイトが必要事項を入力したりする必要があります。ワクチンコールセンターは多言語対応をしているところが多いのですが、予約専用サイトで多言語対応をしているところはあまり見かけません。

日本語を話したり聞いたりすることができても、読み書きは難しいという外国人はたくさんいます。このような方達がネットで予約しようとしたら、とてもハードルが高いのが現状です。

また接種会場が減りつつあるなかで、直接クリニックなどに予約をとる自治体も増えてきていますが、クリニックなどで多言語対応をしていないので電話予約ができない、ネット予約は日本語が難しく予約できないので、予約をしてほしいという相談がきています。

COVIC では、予約の代行依頼がきたら相談者がお住まいの地域の外国人相談センターに繋いで予約のお手伝いをお願いしています。それが難しい場合は COVIC で予約を代行します。予約ができなくて困っている方がいたら COVIC に相談するようにご案内ください。

一人でも多くの外国人が接種できますように・・・

(コーディネーター Y.T.)

◇支援者からつながる相談

COVIC には外国人ご本人からの相談の他、支援者からも相談があります。

その場合、ご本人が日本語を苦手としていたり、在留資格に不安があったりして、自ら直接、相談機関とつながれず、周囲の支援者が手を差し伸べて、代わりに相談となります。

詳しい情報は、ご本人にしか分からないことが多いのですが、それでも、まずは、「つながる」ということが、大事だと思っています。

私たちは、日本語が苦手な方には、やさしい日本語を使います。ゆっくりと何度も分かるように説明します。

支援者からつながったら、今度は安心して外国人ご本人からかけてほしいと思います。

どうしても日本語でのコミュニケーションが難しい場合には、全国の国際交流協会やワンストップ相談センターと連携して、対応することができます。

日本に住む日本語ができる人にとっては簡単に調べることができる事でも、そうではない人にとっては、情報から孤立し、どうしてよいのか分からないことがあります。

周囲の少しのサポートが大きな一歩となりえます。

(コーディネーター R.A)

◇生年月日は、西暦？ 和暦？

日本に住む外国人にとってなじみのないものの一つとして、昭和、平成、令和を使った和暦の表現があるかもしれません。

どっぷり昭和生まれの私は、過去の出来事を和暦で言われると、何となく、だいぶ前なのか少し前なのか想像はつくものの、正確な年数を出すにはやはり西暦で計算しないと難しいです。

今日、COVICで外国人の代わりにワクチン接種の予約をメールで送信して行う際、ワクチンコールセンターの方から、生年月日を和暦で書いてください、と言われました。

接種券には西暦で書かれていますが、そこを和暦ですか？ と言いたくなりました（笑）

（コーディネーター R.A）

◇海外で日本のワクチン接種証明書が使えるか？

COVICでは、ワクチンに関する様々な相談が入ってきますが、今日、ポルトガル出身の方が帰国をする際、ワクチン接種証明書が必要だけど、日本の証明書が認められていないからどうしたらよいか？という相談を受けました。

外務省のHPで「海外渡航用の新型コロナワクチン接種証明書が使用可能な国・地域一覧」を見ると、確かに、ポルトガルが入っていません。

日本のワクチン接種証明書では、認められないようです。

COVICでは日本国内のことをできる限り調べてお伝えはしますが、海外のこととなると、限界があります。

在日公館に確認するか、直接現地の入管などに確認してもらうのが、確実な情報だと思います。

（コーディネーター R..A）

◇ワクチン接種状況

政府CIOポータルサイトによると、12月6日現在新型コロナワクチンの接種は、1回目接種数が約9297万人で接種率が73.4%、2回目接種数が約9176万人で接種率が約72.4%となっています。

県別に見ても、沖縄県が約63%であるものの、それ以外の都道府県はみんな70%を超えています。

REUTERS（ロイター）の2日前のレポートによれば接種完了した割合は日本の接種率はカナダと同列で9位です。

氏名や接種歴などが登録される国のワクチン接種記録システム（VRS）に国籍の項目がないので、どれぐらいの在留外国人が接種完了しているかはわかりません。

COVICには、ワクチン接種を希望する相談が毎日寄せられています。接種率という数字に

見えてはいるけれど、まだ接種できていない在留外国人は多いのではないかと感じています。

(コーディネーター Y.T.)

◇大使館からの相談

先日、東京都庁から、都内の大使館宛に COVIC の案内が送られました。大使館では自国の人からワクチン接種について、相談を受けることがあるようです。都からの案内の効果があって、大使館から COVIC にポツポツと問い合わせが入っています。

短期滞在でも接種ができるのか、とか、仮放免の人はどうなるのか？などです。ケースバイケースですが、外国人が住む基礎自治体に問い合わせる方法や、おおよその状況などをお伝えしています。

(コーディネーター R.A)

◇専門家相談会を実施しました

12月11日(土)に CINGA 主催の専門家相談会を新宿で実施しました。

その様子を少しお伝えします。

外国人向けに、ワクチン接種の相談や、教育に関する相談、法律問題や在留資格の相談、子育て給付金といった相談を、それぞれの専門家が対面と Zoom で対応しました。

専門家は、弁護士、行政書士、社労士、社会福祉士、労働相談員、心の相談の専門家など、多岐にわたり、多くのケースで通訳を介して行いました。

通訳の言語は、英語・中国語・ネパール語・スペイン語などでした。

私たち COVIC のチームは、電話で対応をしたり、専門家に対面相談をした流れで、ワクチン接種をしたかどうか尋ねると、接種に不安を抱えているケースもありました。

対面で相談ができる機会というのは、このご時世、貴重な機会です。

いろんな分野の専門家が参加している専門家相談は、一度に複数の課題を相談できるのが強みです。相談される方々は、直接顔を見て専門家らに相談をすることができて、明るい表情で帰って行かれました。

また、私たちも久しぶりに専門家相談で顔を合わせた人も多く、横のつながりがあることに心強さを感じた日でもありました。

また、来年も実施できる状況でありますように！

(コーディネーター R.A)

◇ 12/11 日の専門家相談会初経験

今回初めて専門家相談会で通訳者として参加させてもらいました。

普通の相談と違うことを感じました。それぞれの専門員が常に答えられるように相談者の横でスタンバイ状態で持っているのをみてびっくりしました。

ある制度を伝えるだけでなく一つ一つ相談者の状況を聞きながら選択肢を与えるような感じで、適した制度を丁寧に時間をかけてしっかり紹介しているのをみました。

今やりたいことや今考えていることを将来とどう繋がっていく！そうならないようにするために、もしくはそうするために今こうしたほうがいいのか、しない方がいいのかななどのアドバイスをとても分かりやすく説明をしてくれて、相談者がとても納得していました。

通訳者である私までとても満足でした。

実は元々私も経験したことがある相談内容もありました。当時このような相談員や相談会がなかったのは今思うと悔しいという気持ちもとむ同時にうらやましいと感じています。

このような相談会のおかげで将来の道が変わり、先が見通せると思いました。

貴重な経験を与えてくれて相談会の皆さんにありがとうございました。

(コーディネーター S.M)

◇ 接種にたどりつくまでが大変

ワクチンを接種したいと思っても短期滞在の方達は住民登録がないために、まず接種券の発行申請をるところから始まります。役所や保健所で申請書を入手し、記入後に本人確認のためのパスポートと居住証明の書類を申請書と一緒に提出します。

日本語があまりできない人達は申請書の記入でつまづきます。さらに居住証明書類として公共料金の領収書や賃貸契約書を求める自治体が多いので、ここでもつまづきます。本人宛の郵便物などで良いという自治体もあれば、それでは証明にならないという自治体もあり、対応も様々です。申請書の受付は郵送でのみという自治体がほとんどで、時間がかかります。申請書を提出し、接種券が発行されるまで、早いところは翌日、遅いところは1週間程度で、時間がかかります。接種券が発行されたら自宅へ郵送なので、ここでも時間がかかります。接種券が手元に無事に届けばいいのですが、何らかの理由で届かなくて、再度申請手続きが必要と言われた人もいます。

「早く接種したいのに、どれだけ待てばいいの？」という声が聞こえてきています。

そして、やっと接種券が手に入っても、次は予約の壁が待っています。

1回目、2回目の接種が終わりつつありますが、まだ接種できていない人達からの相談が日々きています。COVIC はできる限り各地域のワンストップセンターと繋いだり、私達が直接対応したりと、接種を希望する外国人がスムーズに接種できるように支援をしています。

(コーディネーター Y.T.)

◇挨拶はサワディカー、その後はやさしい日本語

COVIC では、電話で相談に応じている担当がたまたま英語やネパール語を話せることがありますが、基本的にはやさしい日本語で対応をしています。

たまに、相談される方が母語であいさつをされて相談の電話をかけてこられる場合があります。

今日は、タイの方から

「サワディカー！」とかかかってきて、思わずわたしも

「サワディカー！」と答えました

が、ここから先が私は続きません（笑）

なので、やさしい日本語でお話ししました。

このお仕事をしていると、最初の挨拶だけはいろんな国の言葉で言えるようになりますね。

（コーディネーター R.A）

◇ネット予約ができない？

11月始めに住民登録がないが、接種希望という相談を COVIC で対応した方から手続きをした結果、やっと自治体から接種券が送られてきたが、予約で困っていると新たな相談がありました。

接種券番号、パスワードを入力し、いざネットで接種予約をしようとしたら、「ログインIDかパスワードの入力に誤りがあるか、該当IDがロックされています」と出てどうしても予約ができないので、日本語ができる友人がワクチンコールセンターに電話したら、本人から電話をしてもらわないと回答できないと言われてどうにもならなくて困っていたようです。COVIC のコーディネーターがワクチンコールセンターに電話をして、事情を話し、エラー原因について調べてもらったら、「住民登録がある方のみネット予約が可能」で、そうでない方はコールセンターに電話で予約をする必要があるということがわかりました。自治体のHPにそのような記載はなく、コールセンターのオペレーターも知らなかったようです。住民登録のあるなしで、こんなところにも影響が出るのかと驚きました。

（コーディネーター Y.T.）

◇国関係なく情報の広がりが嬉しい

COVIC が今更広がってきているような気がします。今までは同じ国の人同士で COVIC の情報が回っていましたが、最近違う国同士でも情報が回ってきています。

電話がかかってくる時に最初は相談者は自分のことだけ確認します。自分が接種できるとわかったら、友達もいると言い出します。相談者が一人でもその後ろにバラバラの国の接種希望者が何人もいたりします。

（コーディネーター S.M）

◇電話相談でもメリークリスマス！

昨年の今頃コロナの感染者数が増えてきましたね。

昨年度は、私は、外国人向けのコロナに関する相談センターで電話で相談を受けていました。コロナに関する相談ということで、体調不良を訴える相談や濃厚接触者、陽性者からも相談を受けており、対応する側も、神経を使う相談が多くありました。

そんな中、クリスマスの時期に相談者の方が、電話を終えるときに、Merry christmas!! と一言添えてくれたことで、こちらが、少しほっとすることがありました。

しんどい状況のときにも、こちらのことも気遣ってくれる気持ちが伝わり、うれしかったのを思い出しました。

今年のクリスマスは去年とは状況は異なりますが、もう少し、コロナとのお付き合いは続くのでしょうか。

来年のクリスマスは、もっと状況が良くなっていることを願っています。

Merry christmas!!

(コーディネーター R.A)

◇新しい年を迎えて

皆さま、新年おめでとうございます。

外国人コロナワクチン相談センターは今日1月4日から新年の業務再開です。

昨年10月1日から正式スタートした当センターは4カ月目を迎えました。この間、相談件数、相談者の出身国、相談者の在留資格などはその時々に変化もありましたが、接種をしたいという切実な願いが相談の中心を占めています。

手続きさえ踏めば接種可能な人でも在留資格によってはスムーズに接種につながらないケースもあります。日本人の支援者でもどうしたらよいかわからなくなることがありますし、外国籍の人であれば日本語や制度に不慣れなために途方に暮れることもあるようです。在留資格が不安定な人はさらに大変です。

少し相談者が少なくなったかなと思っても、大使館など新たな広報先からの紹介でまた増えることもあります。まだまだこのサービスを必要としている方がいるようです。当センターにたどり着いてくださった方々のために、接種に至れるよう今年も一つ一つ丁寧にサポートしていきたいと思っています。

(コーディネーター S.O)

◇今日の東京は雪

今日、東京は、午後から雪が降り始めました。珍しいです。

雪国の方々は信じられないと思いますが、東京では雪が2-3センチ積もっただけでパニックです(笑)

車も冬でも普通のタイヤですから、少しの雪でも凍結したとき、危険ですね。
私たちの相談センターは、基本的にそれぞれが在宅で仕事をしています。普段、仕事がやりにくかったり、寂しく思うときがありますが、雪が降る中の凍える通勤がない今日ばかりは、ありがたいです。

(コーディネーター R.A)

◇ワクチン接種で免疫がつくまで・・・

年末から年始にかけて、少しずつコロナの感染者の数が増えてきています。ワクチンを接種して免疫がつくまでに1～2週間程度かかり、免疫がついても発症予防効果は100%ではありません。

厚生労働省によると、ファイザー社の新型コロナワクチンは、通常、3週間の間隔で2回接種します。最も高い発症予防効果が得られるのは、2回目を接種してから7日程度経って以降です。

武田/モデルナ社の新型コロナワクチンは、通常、4週間の間隔で2回接種します。臨床試験において、本ワクチンの接種で十分な免疫が確認されたのは、2回目を接種してから14日以降となっています。

アストラゼネカ社の新型コロナワクチンは、通常、4～12週間の間隔で2回接種します。臨床試験において、本ワクチンの接種で十分な免疫が確認されたのは、2回目の接種を受けてから15日以降です。

感染が拡がりつつあるなか、まだ1度もワクチンを受けていない方達が少しでも早く受けられるといいなと思います。

(コーディネーター Y.T.)

◇日本語一つでやってきた COVIC !!

COVIC が始まったばかりの時に電話がなったら何語話す方かな～！日本語通じるかな～！と思いながら電話出ていました。

それがいつかの間に考えなくなりました。

日本語が少しだけできる方に対しても普通に日本語で話をして伝えるための努力をするようになりました。言葉を変えたり、繰り返して言ったり、聞いたり、理解しているかどうかを確認したりなどを行っているうちに通じることもよくあります。

今までの COVIC の相談員としての経験では言葉で困った気がしていません。

多言語があつたらとても便利で贅沢ですが、やさしい日本語で通じてもらうために自然な努力も大事だと感じています。これからも何とか日本語で表現して相談を頑張りたいです。

(コーディネーター M.S)

◇頼られないように相談を受ける

相談員としての経験では、相談を受ける時にあんまり考えずにできることを何でもやろうとします。

結果、相談者がだんだん頼ってしまっているような気がする時も時々あります。

ワクチン接種券のこと解決出来たら、今度自信がなさそうに病院や会場の予約、自分でするのですかと聞かれることもあります。その時に電話番号を案内し、まず自分でやってみてください、もし何かあったらまた連絡下さいねと優しくいいます。

考えてみると COVIC のような一時的な相談窓口は、全ての問題（相談）を解決するのではなく、持続的に相談ができる場所を案内するのも相談員の仕事のひとつだと思います。

自立できるように促すことも大事だと思っています。

(コーディネーター M.S)

◇COVIC の大きな支え

COVIC での相談は、実質的には9月初旬から受けてきましたので、4カ月半が経過しました。最初のころは、外国人が住む自治体に問い合わせる際、探し探しという感じでしたが、全国の自治体に問い合わせっていくうちに、パターンのようなものができてきて、慣れてきました。そして、何よりも、私たち COVIC で相談を受けるメンバーが自信を持てるようになったのは、みんなの外国人ネットワークヘルスプロジェクトとの関係によるものだと思います。相談を受ける私たちは、自治体への対応に慣れてきたとはいえ、医療の専門家ではありません。

相談の中には、海外でワクチンを接種したけれど、日本でどうしたらよいか？といった相談もあります。

厚労省は海外のワクチン接種済みの人への対応方法を決めていないため、どのように相談者に答えてよいのか悩むところです。

そこで、みんなの外国人ネットワークヘルスプロジェクトのメンバーに相談をして、医療を専門とする方々からアドバイスをもらっています。

このようなサポート下で相談対応ができるのは非常に恵まれています。相談員として、とても良い経験をしていると感じています。

(コーディネーター R.A)

◇ワクチン接種証明書の相談がちらほらと

日本でワクチン接種証明書が話題にのぼるようになったのは2回目のワクチン接種が進んだ昨年秋頃だったでしょうか。COVIC でもワクチン接種証明書に関する相談が来るようになりました。

最近では仮放免ながら2回目の接種予約まで進んだベトナム人から問い合わせがありました。

た。ベトナム帰国後の隔離期間が短縮されるので接種証明書が欲しいという相談でした。証明書の申請・発行の窓口となる相談者の住む自治体のコールセンターに手続きを聞くと本人が心配した通り、住民登録がない人への証明書発行はすぐにできませんでした。接種が済めばその事実を証明するだけかと思いきや、入国から今日までの本人の在留状況を確認しないと発行の可否は判断できないとのこと。詳細な状況を調べる理由を聞いてみると、本人確認をきちんとするため、たとえば過去どこかで住民登録していると調査ができて判断材料になるのだそうです。そのコールセンターには通訳サービスがあり、今回は本人の意思で直接在留状況の説明をすることになりました。うまくいきますように。

(コーディネーター S.O)

◇最近の相談の傾向

開設して4カ月が経過しました。

去年の9月～10月は、帰国困難になって在留資格「短期滞在」や「特定活動(3カ月)」で日本に在留しているところ、住民登録がないため、接種券が送られていない、という相談が多くありました。

また、仮放免となっているケースでも住民登録がありませんので、接種を希望しても接種券が送られてきません。

そうした相談ケースには、相談者が住んでいる自治体に1件1件問い合わせさせて接種券の交付を案内してきました。

12月ごろからは、海外でワクチン接種を受けたけれど、日本でも接種した方が良いのか？といった相談も入るようになりました。

海外で接種しているワクチンが、日本が有効と認めているモデルナやファイザーなどでない場合、日本の入国時にワクチン接種を条件として隔離期間の定めがあるときには、それが適用されない形となります。

また、コロナに感染したことがあるけれど、接種をしたほうが良いのか？という相談もあります。

最近になってからは、海外で2回接種したけれど3回目を日本で接種したい、という相談も入っています。

COVIC 開設から短い期間ではありますが、様々なパターンの相談があるものだと、改めて感じています。

(コーディネーター R.A)

◇紙のチラシも健在

昨年10月のCOVIC発足に先立ち、全国のワンストップ相談センター、国際交流協会、自治体などにチラシを郵送しました。

ウェブサイトやFacebookなど新しくアクセスしやすい広報の媒体が増えていく中で、チラシの効果はどこまであるのか見通せない部分もありました。

それでも日本のどこかに送られたチラシが壁に貼られたり、コピーされて配られるかもしれないとも思いました。チラシという実物のアピール度も捨てがたい気がします。

相談を受けるとき、どこでCOVICを知りましたか？と相談者にたずねるようにしていますが、チラシを見てという回答は、FBを見た、知人に聞いたという回答と比べるとだいぶ少ないです。

とはいえ、たまには大使館にチラシが回って、大使館から聞いたという相談者がいたりします。そういう話を聞くとうれしくなります。

今日もいました。大学の寮にチラシがあって、それを見て電話をかけてくれた留学生でした。緑のですかと聞くと「そう！」という答え。やはり「外国人新型コロナワクチン相談センター」という緑のチラシを見てくれる人はいますね。

(コーディネーター S.O)

◇接種券の申請から発行 自治体の対応は様々

外国人の代わりにその人が住んでいる自治体に電話をかけて、接種券の申請手続きを聞くことがあります。自治体の対応も様々で面白いです。

窓口に来てほしいという自治体や、必ず郵送で、と言われるところがあります。

また、数は少ないながら、窓口申請した接種券を、その場で発行したり、予約を手伝ってくれるところもあります。

COVICでは、まだ、2回の接種を終えていない人の接種券発行のサポートをしています。

少しでも早く接種できるよう、自治体が早い対応をしてくれると、本当にありがたいです。

(コーディネーター R.A)

◇在留資格「公用」の人の接種に向けた対応事例

ワクチンの接種券は住民票ベースで発送されます。ですので、住民票が登録されないカテゴリーの外国人には、自動的に接種券が送付されません。

日本にある大使館や領事館関係者の在留資格となる「外交」と「公用」の人も住民票の登録がないカテゴリーに入ります。

「外交」と「公用」の人への接種については、厚労省と外務省から都道府県に事務連絡が出ています。

<https://www.mhlw.go.jp/content/000763001.pdf>

接種券の申請を自治体に行く流れですが、基本的に大使館経由で行い、例外的に個人で行うこともできると書かれています。

COVIC に在留資格「公用」で在留している方から、相談がありました。その方は大使館に勤める兄弟の家族として、公用で滞在していました。勤務している兄弟は大使館が申請したけれど、大使館に相談したら、家族の分は対応してくれないとのことでした。

ご自身で自治体に問い合わせても、大使館に聞いてください、と言われたそうです。大使館と自治体の間で、グルグルたらい回しにあってしまいました。

そこで COVIC から自治体のワクチンコールセンターに問い合わせ、このケースを丁寧に説明しました。すると、個人で接種券を申請することができる旨、案内を受けることができました。自治体からの OK が出たため、後はご本人が自治体に接種券の申請をすることになりました。

外国人は言葉の面でハンデキャップがありますし、自治体の方も慣れない相談ケースです。実際は、可能であるにもかかわらず、行き違いにより接種できない結論になってしまうのは、残念です。このケースは、自治体の担当者がよく話を聞いてくださり、接種につなげることができました。

(コーディネーター R.A)

◇ COVIC はエンジェル？

COVIC のモットーは、ワクチン接種を希望するすべての在日外国人の方がスムーズにワクチン接種ができるようにサポートすることです。

難しいケースもありますが、無事接種につなげられたときはほっとします。

先日、母国で2回の接種を済ませてから、母親の介護のために来日した短期滞在の方から3回目の接種をしたいという相談を受けました。

母親の住む自治体に連絡をとり、接種に向けて自治体から接種券発行の申請書を送ってもらうところまでサポートしました。

後日別件で電話をする機会があったのですが、ちょうどその申請書が自治体から送られてきた日でした。母親が日本人で申請書の記入を手伝ってくれたそうです。

ちょうど良いタイミングだったのか、COVIC で助かった！と何度も言ってくれました。母親に感染させるのを心配していたとのことではあったのでしょうか。

それほど難しいケースではないと思いますが、「COVIC に電話する前に、何か所も電話したけれどだめだった。COVIC はエンジェル！」とまで言われてびっくりしました。

どんな組織なのか？とも聞かれました。NPO で公的機関ではない、自由だからできることがあるのかもしれませんが。COVIC の立ち位置を思い返しました。

(コーディネーター S.O.)

◇相談員（コーディネーター）の仕事って…

相談員の仕事は、バラエティーに富んで、毎回の相談が新鮮に感じます。

同じ相談内容でも皆それぞれ条件や状況が少しでも違ったりすることで相談にツイストがでます。

コーディネーターは一所懸命に何でもコーディネートしようとはしますができないこともたくさんあります。

その時に本当に自分のことかのように頭に残ったり、もやもやしたりすることがあります。

その反面きちんと相談に乗ることができ相談者が満足してくれれば相談員も大満足します。

相談員って不思議な気持ちになる仕事だと私は感じています。

（コーディネーター S.M）

◇つながらない電話

発足の頃、私たちは、COVICのことを「電話1本の相談センター」と言っていました。

相談者とつながるのは03-6261-6356、外国人コロナワクチン相談センターの電話番号だけということです。

その後ベトナムチームのFacebook経由でも相談を受けるようになりましたが、基本はこの電話です。

この番号に相談の電話がかかってくると、その日のコーディネーターの業務用携帯電話につながり、対応が始まります。

相談者に回答するには調査が必要になることが多いので「調べて折り返し電話をします」と答えることが多いです。折り返しの電話は非通知でかけることにしているので、相談者には「非通知ですが電話に出てください」とお願いしておきます。

その日のうちに回答ができる場合はまだよいのですが、調査先の対応を待っていると後日の電話になり、つながらなくなってしまうこともあります。

非通知のため応答しないのか、仕事で忙しいのか、もう用が済んでしまったのか、わからないまま何度も何日もかけ続けます。

相談内容によっては継続対応を一旦終わりにする場合がありますが、非正規滞在で何人もが接種を望んで・・・といったケースとなると心配です。

どの相談事業でも連絡がつかなくなってしまうことは珍しくないかもしれません。ただCOVICはあと2カ月で終わるので、やり残しがないように対応を続けていきたいです。

（コーディネーター S.O）

◇母語で安心

日本に暮らす外国人にとって母語で相談できることは大きなメリットですが、COVIC は基本的にはやさしい日本語で対応します。

言語のサポートが必要な場合は全国のワンストップ相談センターや国際交流協会などにご協力をお願いすることも多く、大変お世話になっています。

日によっては、COVIC 内でコーディネーターが英語やポルトガル語、ネパール語で対応できる場合もあります。

先日ネパール人からワクチン接種の相談がありました。日本語でほぼ問題なく話が通じて、だいぶ前に接種券が届いたが、その後同じ区内で引っ越しをして住所が変わったのでその券が使えるか、接種の予約が大変そう、という不安があることが分かりました。

住まいのある自治体や東京都のコールセンターに問い合わせ、それらの疑問に回答して相談を終了しました。

あとから、その方は前週にネパール語で相談したいと希望された方で、ネパール語のコーディネーターがいる日に改めて相談することになっていた方だとわかりました。

それを待たずに相談をされた理由はわかりませんが、念のため約束の日にネパール語で電話をしてもらいました。すると、アスピリンのアレルギーがあるので接種に不安があること、接種を希望している友人2人がいること、ネパールからの子ども呼び寄せたいということまで話が及びました。

外国人相談では日本語が分かるという人にも可能であれば母語の通訳を同席させた方がよいとされています。

日本語での相談ではわかったと言っているにもかかわらず実は完全にはわかっていないこともよくあり、母語の相談では安心して質問したり問題を打ち明けられることもあります。

この方の場合には日本語では語られぬ不安があったようです。母語の相談のメリットがよくわかる例でした。

(コーディネーター S.O)

◇感染予防対策とは何！！

子供の感染が広がってきたため気になってネットで学級閉鎖の基準を調べました。

本当に学校は(全ての学校ではなく)その基準に基づいているのかなと疑問に思っています。

何人も感染者が出ても学級閉鎖せずにやっている学校もあります。

しかも感染者がいることすら保護者に知らせていません。

これは制度の問題ですか！人の気持ちの問題ですか！ある自治体に学級閉鎖のことを確認したら人数がまだ少ない、増えないと思う、個人情報だからなど何も根拠のない返事が返ってきました。

感染者の名前を公開無しで学校に感染者が出たと報告しただけで個人情報公開に当たるのか

な！！と考えています。

状況を見て何か判断できないですかと聞くとそれは時間かかると言います。対策とは十分広がってからするものなのかなと思いました。

全てが健康の後だと思えます、子供の勉強も権利も、健康で居られるのが一番の権利ではないでしょう！

(コーディネーター M.S)

◇住むところによりワクチン接種ができたり、できなかったり

「アンダーグラウンド」とも呼ばれる人々、事情により非正規滞在となり出頭もしていないという立場の人々からの相談が少し増えてきた気がします。短期滞在と仮放免の立場の人への接種が普及し始めて、それらの相談が落ち着いてきたので目につくようになったのかもしれませんが。

そして接種につながる対応をしていただける自治体が以前より増えてきた気もします。相談件数が増えたから成功例が増えただけかもしれませんが、自治体の理解が深まっているのであればうれしいことです。

それらのケースを見ていると、ある県では割とスムーズに接種につながる、こちらの地域はなかなか難しい、といった違いも見えてきました。なぜそうなるのか。ケースが少ないので何とも言えませんが、どうしてなのかとってしまいます。

非正規滞在の通報よりも感染対策を優先してもかまわないと述べているように読める省庁からの事務連絡。これをどう解釈するかの違いでしょうか。

自治体の長の方針なのか、地域を支える外国人が多いと理解ある対応になるのか、外国人人口が多すぎるとマイナスに働くのか・・・。

(コーディネーター S.O)

◇アレルギー反応を起こしたことがある人のワクチン接種 対応事例

以前相談があったケースです。

COVIC はワクチンに関する相談を受け付けていますが、その多くは、ワクチン接種を希望して、接種券の申請方法を知りたい人からの相談です。一方で、ワクチンを接種してよいのか？という、ワクチンそのものに関する相談もあります。

今回の相談は、解熱剤でアレルギー反応を起こしたことがある方からで、ワクチン接種をしてよいのか知りたい、とのことでした。COVIC が東京都の新型コロナウイルスワクチン副反応相談センターに問い合わせたところ、

「解熱剤の名前とアレルギー反応を起こした成分がわかれば、コロナのワクチンにその成分が含まれているか、副反応の相談センターで調べられる。反応した成分がワクチンに入っていないければ接種できる」との回答をもらいました。

皆がコロナ禍になって、初めてのコロナのワクチン接種を経験しています。ワクチンに対する不安をどこに聞いてよいか分からない、ということは、誰にでも起こりえることです。そんな時に、COVIC につながってくれればと思っています。

(コーディネーター R.A)

◇ COVIC はワクチンの相談窓口！

COVIC は、外国人のワクチン相談窓口と言いながら何でも相談を受けています。ここはワクチンの相談窓口ですから答えられないなどは全く言いません。

ワクチン以外の相談が来てもなるべく答える努力をします。ついでにワクチンのことを相談員のほうから確認します。

また COVIC は外国人の相談窓口ですが日本人相談者からかかってくることもあります。

COVIC の大きな目的は外国人・日本人皆にワクチンを受けて貰うことです。

(コーディネーター S.M)

◇ 日本で生活するために日本語ができればOK！？

日本語が出来るのは OK ですが、日本語だけでは OK ではないと思います。

例えば留学生の場合は日本語学校の先生は日本語だけではなく日本の文化や習慣など教えてくれます。なぜ！！？

日本だけに限らずどこの国でも生活するのにその国の文化や習慣（制度）がわからないと言葉ができて生活するのに問題や不便を感じると思います。言葉は通じるが文化や習慣がわからないと言葉以外のものが通じないことがあります。

日本で外国人が言葉はもちろん文化、習慣、情報など何でも学べる・知る・楽しめる、何かあった時に相談できる場所は国際交流協会が一番近くにあるものだと私は思います。

国際交流協会は楽しみながら日本のことを勉強できる場所ですよ。

(コーディネーター S.M)

◇ 2 回目接種後に住民票を異動した時の手続き

先日、夫 (S 氏) が 3 回目のワクチン接種をしました。

S 氏は、自称 人よりワクチン接種希望が強いタイプで、3 回目は 1、2 回目と別の県で接種することになり、接種券を逃さないぞ、と念入りに下調べをしていました。

それでも、接種券発行手続きはやや大変だったようで、日本語がわからない外国人には絶対無理だろう、と話していました。

窓口で転入届を提出するだけで 3 回目の接種券が自動的に届けられるわけではなく、手続きが必要です。しかし、S 氏の場合、転入窓口では、こちらが聞かない限り案内はなかったそうです。質問したら、3 回目のワクチン接種券の手続き方法が書かれた紙（日本語）を

くれました。

手続きは、以下の必要な書類を郵便または窓口に保健所に送ります。

- ①接種券発行申請書【3回目接種用】(様式) word / PDF
- ②接種歴がわかる書類(1回目・2回目)の写し
- ③身分証明書④委任状(本人または同一世帯員以外が申請する場合)
(市役所のホームページにも同じ案内があります)

S氏は郵送を選びましたが、「受理しました」という案内が来るわけではないので、接種券が届くまで不安だったと話していました。

なんでマイナンバーカードもあるのに、ワクチン接種証明書も発行しているのに、自動的にならないのだろう…とS氏のモヤモヤはつきなかつたようです。

COVICには、S氏と同じように、1回目と2回目の接種自治体が違う方などからの相談もあり、その都度、自治体の方との対話をしながら解決につながっています。

日本語や仕組みが分からない外国籍の人たちにとって、COVICが担った役割は大きなものだとしみじみ感じます。

みんなの外国人ネットワーク (MINNA) K.M

◇みんなが安全になるまで、誰も安全ではない

3月2日(水)に外務省主催で開催された令和3年度「外国人の受入れと社会統合のための国際フォーラム」で、国際移住機関(IOM)のアントニオ・マヌエル・デ・カヴァーリョ・フェレイラ・ヴィトリーノ事務局長が基調講演をされました。

その中でとても印象的だったのが、「No one is safe until everyone is safe.」という言葉でした。

講演の中で、現在84カ国で自国に滞在している外国人が正規滞在者か非正規滞在者かどうかというステータスに関係なく誰でも接種ができるという報告がされていました。

長く続くコロナ禍において、日本でも希望する誰もがステータスに関係なくワクチンの接種ができることがとても大切だと思います。

そうすれば、日本は「みんなが安全なので、誰もが安全」と言えるようになりますね。

(コーディネーター Y.T.)

◇リモートワークには太陽が大事

COVICで相談を受けるメンバーは全員、リモートで仕事をしています。2020年4月から1年間、携わっていた相談センターもリモートでした。

つまり、リモートワークを始めて2年。コロナ禍になったときに住んでいた自宅の仕事部屋は、北側の日の当たらないところにありました。そこで、毎日毎日、暗く仕事をしておりました。

しばらくして、脚のしびれが続き、病院に行ったら、ビタミンDが不足していると言われました。リモートワークに慣れていなかったので、ひたすら家で仕事をこなし、運動も忘れる日々。日光に当たる機会が激減しました。

そうこうして1年が過ぎ、自宅にいる機会が圧倒的に多くなると、家の中に物が多いことが気になりだしました。引っ越す予定もないのに、毎週末のように断捨離を続け、ついに、本当に引っ越しました。

今住んでいる新しい自宅は、以前より狭くなったものの、物を減らしたお蔭で、気持ちが身軽になりました。

なんといっても仕事部屋が南側にあります。窓から空が見え、ふと見上げて気分転換を図れるようになり、体調は良好。

太陽って、大事だなあ、と思う日々です。

(コーディネーター R.A)

◇あなたのことをいつも応援しているよ—移住者を支援するいろいろな方法について

海外から来日中の方達が困っていたら支援したいという気持ちの「根っこ」に、私自身が海外に住んで現地の方に助けられた経験があります。

その中で忘れられない経験の一つ。英語圏に留学していろいろ苦労していた時、大変そうな私の姿を間近に見ていたその国の同級生がある日突然、プレゼントを手渡してくれました。何だろう？と硬い包みを開くと、そこには聖書の日本語版と日本語の文庫本（長編小説）の2冊が入っていました。彼女がクリスチャンであることは知っていたので聖書はなるほどと思ったのですが、日本人作家が書いた文庫本には驚きました。

日本語の活字に「飢えていた」私にはとてもうれしい贈り物でした。いったいこの本をどのように見つけ出し、入手したのか??インターネットを通じてだとは思いますが、そこまで私のことを気にかけてくれていたことにびっくりして感激したことを憶えています。

「あなたのことをいつも応援しているよ」という気持ちの表し方にあんな方法もあったんだなあと、10年以上経った今も手元にある文庫本を目にする度に思い出しています。

みんなの外国人ネットワーク (MINNA) A.I

◇入管法の法律の言葉って!

法律の言葉は軽く読めばわかる気がします。

しかし深く考えるとわからなくなったり、勘違いしてしまったりすることが多いです。

このような言葉は外国人だけではなく日本人も勘違いしていることがあります。

外国人になるとさらに分からなくなるのが当然だと思います。

専門家によると法律の言葉はそのまま伝えるのではなく相手のレベルに合わせて説明をする

必要があります。

(コーディネーター M.S)

◇ワクチン接種証明書発行の対象は？

在住外国人の間でも接種がある程度進み、出国・入国の制限が緩和されてきたので帰国を考
える人が出てきたようです。COVIC にも接種証明書に関する相談が来ます。

今年1月に、住民登録のない人には発行できないと言われたという話を友人に聞いて不安に
なった仮放免の人から接種証明書を発行してもらえるか？という相談を受けました。

最近も接種証明の相談があったので、今の状況を調べてみました。

厚労省のサイトを見ると「予防接種法に基づく新型コロナワクチンの接種を受けた方を対象
に発行します。」と書いてありました。

1月に調べたときは、住民登録をしている人が対象と言われた気がします。同じサイトには
このような情報がありました。

《新型コロナワクチン接種証明書に関する Q & A (令和4年1月12日版)

<https://www.mhlw.go.jp/content/000822919.pdf>

Q 3-2 日本の住民ですが、外国籍の場合、接種証明書は発行してもらえますか。(12月
20日更新)

A 日本に住民票がある場合、又は、居住実態があると市町村において認められ、接種券の
発行を受けた場合で、予防接種法に基づいて実施された新型コロナウイルスワクチンの接種
を受けていれば、国籍・地域を問わずに、申請に基づき発行されます》

住民票がある人に限らず、市町村が居住実態を認めた場合は証明書を発行してもらえそう
です。厚労省のコールセンターに確かめたところ「戸籍や住民登録がない人でも自治体がやむ
を得ない事情があると認めた場合には証明書の申請が可能」といった案内になっているそう
です。

1月に問い合わせた時とは異なる回答のような・・・。

短期滞在などの人から接種証明書をとりたいと相談された時には、このQ&Aを念頭に置いて自治体と話をしようと思います。

(コーディネーター S.O)

◇居住証明書とは？

ワクチン接種券は基本的に住民登録をしている自治体から発行されますが、現在は住民登録
をしていない短期滞在や仮放免の人などにも接種券を発行してくれる自治体が増えていま
す。その際の手続きで必要になるのが「居住証明書」です。

自治体が本人の住所を把握できていないので、実際に自分の自治体に住んでいる人なのか？郵送する接種券が確実に届くのか？といった不確実性を補う書類ということでしょうか。公共料金の領収書、賃貸住宅の契約書、本人宛の郵便物が証明になると言われることが多いですが、相談者の中にはそうした書類を用意することが難しい人もいます。友人のアパートに居候しているといったケースです。何を証明と認めるかは自治体によっても異なっています。

昨日相談を受けた人も友人宅に住んでおり、そうした書類がないので何か他のもの、ネットで購入した商品の送り状などでもよいか自治体に聞きました。

そういう前例がなかったのか内部で検討してもらった結果、送り状でもOKとなりました。最近ではネット通販の送り状も認知されてきて、即答でOKと言われるようになっています。居住証明のためにタイミングを合わせて商品を注文したような人もいました。

その他、自分宛に郵便を出す、知人にハガキを送ってもらう、友人のアパートの大家さんに一筆書いてもらって本人がその住所に住んでいることを証明してもらったこともありました。

周りの人の協力や自治体の柔軟性も助けになります。

(コーディネーター S.O)

◇急に体形が変わった

外国人が日本に来てしばらくしたら太ったり、痩せたと言う人が多いです。

特に留学生の場合は自国であまり仕事した経験がない人が多く、日本に来て急にアルバイトをしながら学校行って、自炊で食事を摂るなどしている生活を続けるとストレスを感じる人が多いようです。

逆に家族と離れて友達と自由な生活ができて、気づかず食生活や睡眠などのバランスが崩れる人もいます。3食きちんと時間に食べない、好きな物/量を食べる、簡単にできる物だけを食べる、外食中心で栄養アンバランス取れず、急に太ってしまう人がいます。

またアルバイトや学校で食べる時間がない、味が合わない、料理できないなどで痩せてしまう方もいます。このように生活のリズムが壊れて病気なって帰国する方もいます。

食べものって、ただ食べるだけではないですね。

(コーディネーター MS)

◇住む国によって味経験が変わる子供

赤ちゃんはお母さんのお腹の中から味蕾ができ、味覚は3歳位までに決まると言われます。子供の食事や味は家族の食習慣で決まります。

日本で生まれた外国人の子は日本の食材や味(離乳食)で育った子がほとんどだと思います。日本では市販の離乳食が多くてお母さんにはとても便利なものです。ここまでは困りません。

しかし子供を連れて自分の国に帰る時に子供がごはんを食べてくれない、とよく聞きます。急に今までと違う味や食材を口に入れると食べないのは当然ですね。急に初めて違うものを口に入れると大人でもびっくりすることがあり、こどもは大人よりも味蕾が発達しており味覚が大人の3倍あるようです。

3歳位までたくさんの味の経験（学習）させた方がいいですね。それで時々できる範囲で自分の国の味や食材などを食べさせるのが良いと思います。

（コーディネーター MS）

◇取材を受けました

とあるテレビ局から COVIC の現場について取材をしたいとのことで、CINGA の事務局にいらっしゃいました。

取材では、COVIC のことや外国人相談のこと、今起きているウクライナの難民、アフガニスタンの難民のことなど、たくさんのお話しすることができました。

外国人向けの相談センターの中にいると当たり前になっている対応方法について、外から見るとそうではない、ということに気づかされました。

外国人のために日本人が、ワクチンの接種券を希望して自治体に電話をかけてうまく通じずに、申請ができなかったケースで、COVIC から電話をかけると、うまくつながることが何度もありました。

その理由として、COVIC が様々なケースを扱っていることや、在留資格について自治体の担当者に理解しやすく説明をすることで、外国人のバックグラウンドを正確に伝えることができたことが理由だと思います。正確な情報を得るまであきらめない姿勢も重要です。

外国人への対応という言葉の壁がまずは思い浮かぶ人が多いと思いますが、それ以上に必要とされていることがあることを、取材でお話しして再認識しました。

（コーディネーター R.A）

◇みんなの外国人ネットワーク（MINNA）より

みんなの外国人ネットワーク（MINNA）は、COVIC の活動に協力する機会をいただいています。

MINNA の役割の一つは、COVIC の活動の意義を、広く伝えることではないかと思っています。他の新型コロナワクチン接種に関するコールセンターや相談窓口との比較で COVIC の特徴を考えてみました。

市町村の新型コロナワクチン相談は接種会場の案内や予約、都道府県のそれは個別の医療相談等の問い合わせに多言語で対応する役割を担っているようです。

また、厚生労働省のコールセンターは、新型コロナワクチン接種に関する国レベルの通知や事務連絡等に関する情報を提供することに特化しています。

一方、国際交流協会や NGO が運営する外国人相談センターの中には、在留資格や労働、教育、差別や偏見など総合的な外国人相談の一環として、新型コロナワクチン接種に関する問い合わせに答えているところがあります。

COVIC は、ワクチン接種券を受け取れるか不安な方々、市町村の窓口にお問い合わせでもワクチン接種券を受け取ることができなかった方々から、全国から電話をかけてきます。

電話を受けているのは総合的な外国人相談の経験が豊富な相談員（日本人とネパール人）で、医学・医療面でわからないことがあれば、医師がバックアップする体制を整えています。

相談員は、電話をかけてくる人のニーズを把握し、情報を提供し、必要なサービスを紹介するだけでなく、彼らに伴走し、あるいは彼らに代わって、自治体のコールセンターや役所等の関係機関に連絡し、場合によっては外国人特有の課題や厚労省の事務連絡の内容について説明しながら解決策を探るケースワークの役割も担っています。

さらに、ベトナム人の医療従事者らのグループから、COVIC の存在をベトナム人コミュニティに知らせてもらったり、接種券の入手に苦労しているベトナム人とのコミュニケーションやフォローアップに貢献してもらったりしています。

(みんなの外国人ネットワーク M)

◇ COVIC も残すところあと 2 日

明後日の木曜日、3月31日で COVIC は終了します。

3月に入ってから相談件数はそれほど多くないので、1回目の接種が終わっていないという相談は今後もそれほど増えることはないでしょう。

10月からスタートした COVIC が支援をして、無事に1回目の接種を終えた人達の3回目接種が始まるのは4月から5月頃ですが、3回目なので、比較的スムーズに接種ができるだろうと考えています。

COVIC が終了しても、1回目の接種を希望する人達が自治体の窓口で困った時に、ワンストップ相談センターや国際交流協会などの助けを得て、無事に接種できるといいなと思っています。

1日も早くコロナが終息して、小さな子どもからお年寄りまで、マスクなしで笑顔で暮らせる日がきますように！

(コーディネーター Y.T)

◇ COVIC 最終日、相談センターを通して ...

昨年9月半ばに COVIC の対応をトライアルとして始めて以来、本日で COVIC は終了します。COVIC が当 NPO CINGA で今まで運営してきた相談センターと異なった大きな点は、行政からの受託ではなかったことです。

みんなの外国人ネットワーク ヘルスプロジェクトの協力を得て実施した、民間の相談セン

ターです。「行政として」ではなく、「市民団体として」市区町村役場のワクチン担当窓口とお話することができました。

また、相談対象が外国人やその支援者であり、ワクチンの相談に特化し、全国対応を行ったことも特徴的です。

現場で対応するコーディネーターらは、医療保健の専門ではないため、ワクチンに関する医学的な質問があった際には、みんなの外国人ネットワークヘルスプロジェクトのメンバーからアドバイスをもらうことができました。とても恵まれた体制だったと思います。

さらに、協力を得たと言えば、ベトナム語チームです。ベトナム語と日本語が可能なボランティアさんらに協力を得ました。ベトナム語チームのフェイスブックにベトナム語で相談があった際、COVICのコーディネーターに日本語で訳して説明をしてくれました。

COVICのコーディネーターは、その相談に対して調べたり予約の代行をするなどして、またベトナム語チームから相談者に返信してもらうやり取りを多く行いました。

このように、COVICの運営には多くの人に協力をしてもらい、今日、半年間の対応を終えます。

私は今までNPOシンガで外国人向けの相談センターに関わり、主に在留資格や生活相談を中心に相談を受けてきました。そこで、外国人の医療保健の分野が中心になる事はあまりありませんでした。

そして、コロナ禍になってからは、昨年度はTOCOS（東京都外国人新型コロナ生活相談センター）、今年度はCOVICに関わりました。

この経験で、医療保健の課題が大きいこと、医療はどのような立場の人にも保障されるものであることを痛感しています。

最後に。

コロナという感染症がこれほどまでに広がらず継続しない世の中であればよかった、と思う一方、今の状況だからこそ一緒にお仕事ができたり、出会えた方々がいました。

それぞれが携わる分野が違うものの、外国人の医療保健の課題に対して想いを同じくし、相談センターに協力いただいたことに感謝しています。

今後も、私は外国人相談の現場で対応を続けます。COVICの経験を次の現場でも生かしたいと思います。

(コーディネーター R.A)

おわりに

みんなの外国人ネットワーク (MINNA)

仲佐 保

公衆衛生の観点から、どこの国の出身であっても、どういう状況であっても、感染症に対する検査、治療は行われるべきであるにもかかわらず、在日外国人、特に非正規滞在者にとって、それは簡単なことではなかった。今回の外国人新型コロナワクチン相談センター（略称 COVIC・コビック）の開設もこれらの人々へのこまめな支援が目的であった。その結果、非正規滞在を含める 400 名を超える在日外国人の人々からのワクチン接種の相談を受け、そのうちの 70% の人がワクチン接種を受けることができた。

1990 年代のエイズ (AIDS) や結核にかかった非正規滞在者は、入管への通報や検査費や治療費が高いことを恐れ、行くところはなかった。また、2000 年代になり、在日外国人の妊産婦や子どもたちは、妊婦健診や乳幼児健診といった基本的な母子保健サービスが受けることができなかった。この状況に対して、在日外国人支援者や NPO の働きの結果、感染症法が改定され、保健所や病院での AIDS や結核に対する治療が無料で行われることや、人道的立場から、当然の権利として、住民登録がなくても母子保健サービスが受けられることなどが、厚生労働省から全国の自治体に通達された。しかしながら、最終的な実施に関しては、その裁量が自治体レベルに任せられ、自治体により対応がまちまちであったり、自治体から進んで在日外国人への対応をすることは非常に少なかった。

新型コロナワクチンに関しても、同じことが起こっている。行政などのホームページで、文章が主体のワクチン情報は、翻訳されていても、在日外国人の人々にわかる形で届いておらず、また仮に保健所や医療施設等にアプローチ出来たとしても外国人というだけでその対応はひどいものであった。本来は受けることができる短期滞在者らの人々でさえも、ワクチン接種を受けることは困難であったが、今回の COVIC の活動により、少しでも多くの人々がワクチン接種を受けることができたことは大きな成果である。

今回は、たまたま、新型コロナ感染症の流行が 2 年を超えることによって、在日外国人、特に非正規滞在者への PCR 検査やワクチンへの接種のことがメディアなどでも報道されて注目を浴び、サービスの提供がされることも可能となった。しかしながら、新型コロナ感染症の流行が収まると、これらのことも人々の頭からは消えてしまい、在日外国人、特に非正規滞在者への興味も薄れ、医療施設での日常的な保健医療提供もされなくなってし

まう。今後、必要な感染症を含む基本的な保健医療サービスが通常的に医療施設や自治体でも提供されることが必要であり、その意思はあると考えられるものの、自治体側だけでは困難である。保健医療サービスを提供する保健所や自治体などの公的機関、これらを支援する NPO や諸団体、当事者及びそのコミュニティーなどが連携して、検討する機会を設けることが大事である。新たに起こるであろう感染症にも対応できるように公的機関、支援団体、当事者とのネットワークを広げるべきである。□

COVIC（外国人新型コロナワクチン相談センター）報告書
～非正規滞在も含む外国人のワクチン接種をどのように進めたか～

発行日：2023年3月

発行：NPO 法人国際活動市民中心（CINGA）

東京都千代田区神田神保町 2-3 神田古書センター 6F

TEL. 03-6261-6225

Email info@cinga.or.jp

<https://www.cinga.or.jp/>