

AJET-CLAIR-MEXT-MOFA-MIC

Opinion Exchange Meeting

12-13 December 2011

Peer Review of the PA System

カウンセリング担当 (PA) によるPAシステム評価



Peer Review of the PA System
カウンセリング担当 (PA) によるPAシステム評価

Erica Nakanishi-Stanis, Block 4 Representative

Denise Schlickbernd, CIR Representative

Rory Conaty, Vice Chair

INTRODUCTION

National AJET recognizes the instrumental role Prefectural Advisors (hereinafter referred to as PAs) play in the JET support system. This report is based on data collected directly from PAs in order to provide CLAIR; the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT); the Ministry of Foreign Affairs (MOFA); and the Ministry of Internal Communications (MIC) with insight as to how PAs view the PA system.

The report will explore the following areas:

- I. The appointment of first-year JETs as PAs
- II. The current status of PA training
- III. PA perceptions of their roles and responsibilities
- IV. PA roles in times of emergency

METHOD

The data and analysis for this report is based on an online survey of 52 Prefectural Advisors (PAs) conducted in October of 2011. Of the respondents, 22 (41.5%) were Assistant Language Teachers (ALTs) and 31 (58.5%) were Coordinators for International Relations (CIRs). The highest percentage of respondents, 50.9% (27), were serving their first year as a PA, 35.8% (19) were in their second year, 7.5% (4) were in their third year, 3.8% (2) in their fourth, and 1.9% (1) were in their fifth year.

Of PAs who responded, 15.1% (8) were first year JET Programme participants, another 15.1% (8) were in their second year on the JET Programme, 22.6% (12) in their third year, 30.2% (16) in their fourth year, and 17% (9) in their fifth year. The types of questions asked were multiple choice, multiple answer, and open-ended questions. The distribution methods were via email, the social networking site Facebook, AJET.net, prefectural JET websites, the CLAIR JET Programme forums, and word of mouth.

Section I: First-Year Appointed PAs

When surveyed, one-third of JETs (18 of 53) answered that they had been appointed as PAs from their first year on the Programme (first-year appointee PAs, hereinafter FYA PA). Of the FYA PAs who responded, 8 were currently first years, 4 were second years, 2 each were third and fourth years, and 1 was a fifth year. About 36% (19 of 52) of PAs applied specifically for their position. The majority of PAs took on or inherited the role automatically: 32.1% are PAs because the prefectural ALT/CIR is always the PA, 13.2% inherited the position as part of a transfer, and 13.2% were appointed by the Torimatome Dantai (Toridan; host prefectures/designated cities) without applying. Two PAs wrote that they had been appointed through the direct recommendation or request of a previous PA.

When asked about workplace, a little less than two-thirds of PAs said they work for the Toridan; about 26% work at a prefectural board of education, and 17% work at schools. Among FYA PAs, however, 87% of respondents answered that they were at their prefecture or designated city's Toridan while 13% were at a prefectural BOE.

When FYA PAs were asked, 13 of 18 said that they would have made no request to decline appointment as PAs during their first year, and four specifically commented that the experience has been a good one. However, one JET remarked that although they wouldn't have said no:

... I think it is important to provide that option. I felt a little more comfortable going into the PA position with some psychology background, but not every JET that is appointed as a first year PA will have the same background or comfort level.

Another commented that at the time they applied, they weren't familiar with the role of PA and would have been hesitant to say no to anything on the application in case it resulted in a lower chance of acceptance, and another wrote that they have been told by JETs in their prefecture they would prefer not to have a FYA PA.

Analysis and Recommendations

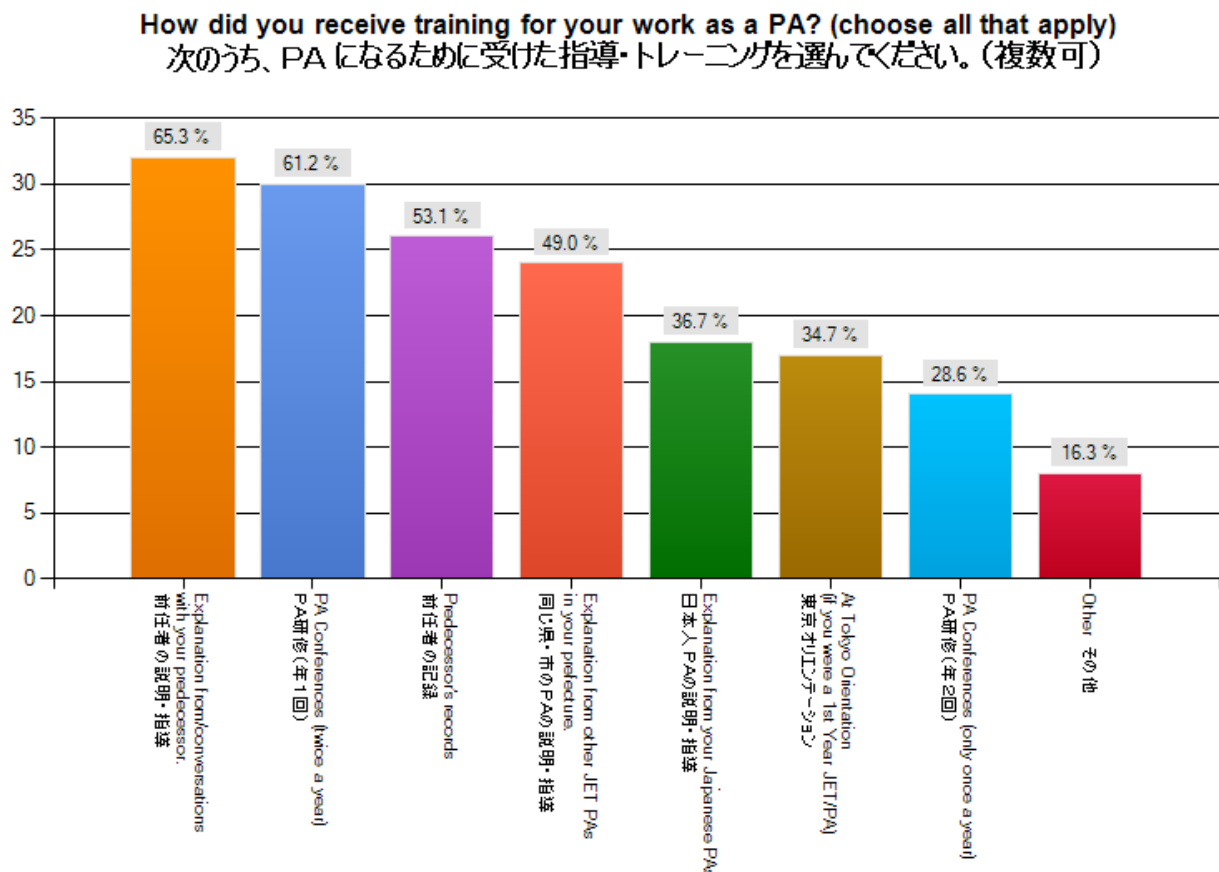
CLAIR has made efforts over several years to reduce the number of FYA PAs, but it is unclear whether this trend has changed significantly. In 2008 there were 16 FYA PA of 117 PAs total nationwide; in 2011 this had changed slightly to 12 FYA PAs out of 116 PAs total. It is not a simple task to accomplish a reduction because the appointment of PAs is ultimately at the discretion of the Contracting Organisations (COs) who employ them. Given that it does not seem like the appointment of first year JETs as PAs will end in the near future, other measures can be taken to ensure that FYA PAs will be better prepared for their positions.

Currently, none of the JET Programme promotional materials, online Q&A pages, or application forms alert applicants to the fact that there is a possibility (however small) of being a FYA PA. AJET proposes the JET Programme application form as one possible place to explain the possibility. The explanation can include a balanced, well-summarized description of the position, some of the duties that PAs can undertake which differ from typical CIR or ALT roles, and some of the pros and cons to filling the position in a JET's first year. The application would also include a field to opt out of consideration for appointment as a FYA PA. This can give applicants a certain amount of agency in the FYA PA appointment process; considering the stress that comes with the position, especially as a first-year JET, this can be a great asset for the FYA PA. Those JETs will also have a little more preparation in case they end up as FYA PAs while allowing others to decline the option without repercussions, making the selection process fairer (under current placement notification procedures, short-listed FYA PAs find out of their placement at the same time or prior to learning of their role as PA; this means that if they wanted to decline the position because they did not want to accept the role of FYA PA, they would be disqualified from applying to the JET Programme for another year).

Section II: PA Training

As unpopular as it might be with some JETs, “Every situation is different” remains an oft-repeated phrase when it comes to describing individual situations, and the jobs that PAs do are no exceptions. From prefecture to prefecture, the actual work that a PA does can include counselling, planning the ALT Skill Development Conference (SDC) or prefectural orientation, assisting with teacher and ALT interviews, publishing newsletters, making and correcting translations, compiling JET resources, teaching language classes, and more. It is often the case that several PAs are placed in the same workplace but have different duties which do not necessarily overlap.

When PAs were surveyed on how they initially received training, the answers broke down to the following:



When taking on the role of PA, among general PA responses, explanations from predecessors and predecessors’ records accounted for 63.5% and 55% of training, respectively. However, looking at responses from FYA PAs, those who reported receiving explanations from their predecessor dropped to 53%, and only 41% had records from their predecessors. On the other hand, a greater proportion of FYA PAs reported their training as including explanations with

Peer Review of the PA System
カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

other JET PAs in the prefecture (59% vs. 49%) and explanations from Japanese PAs (JPAs; 47% vs. 37%). Only 1 of 9 PAs who work in schools received explanations from a JPA.

Due to the varying duties that PAs are often charged with, in many cases, the best source of information about a PA's job is the predecessor. However, there can be problems when it comes to transferring information from predecessor to successor. In situations where the incoming and outgoing PA are able to meet, time is often limited to no more than a couple of days at most; in other cases, the outgoing PA may have left the prefecture or designated city by the time the new PA arrives. Even if the new and old PAs are able to meet, the complexities of the actual workplace may require more than limited conversation to successfully navigate.

Analysis and Recommendations

This gap in access to predecessors' explanations is of some concern due to the individual variation in PA roles. There may be several PAs in a prefecture, but in many cases PAs carry out tasks assigned to their specific duties (e.g. one PA is responsible for planning prefectural orientations and another is responsible for planning ALT meetings), meaning other current PAs may only be able to provide limited information to the new PA. Without access to this information the new PA can face considerable difficulties in adjusting to and performing well in their new role. Some of these concerns have been addressed in recent PA conferences with workshops that discuss SDC planning, examples of PAs' yearly schedules, and administrative training. AJET recognizes that CLAIR has made targeted efforts with these changes, and is confident that the content will be of great assistance to PAs in supporting JETs.

PA Handover Guides

To give even greater support to incoming PAs, AJET recommends implementing a handover document to ease transitions between PAs. CLAIR and a number of prefectures offer handover guides for outgoing JETs to write for their successors. These documents are useful in prompting predecessors to communicate information they may not have initially thought to pass on, and provide an opportunity to explain specific job details at length. This is particularly useful for situations in which outgoing and incoming JETs might not have much, if any, overlap time to speak. The current handover guides are typically formatted for ALTs, but a PA handover guide could go a long way in relaying the specific details of the job for the outgoing PA. Ultimately these guides would facilitate a smoother transition for the new PA, particularly if they are FYA PAs. PAs remarked:

Especially in cases when a JET has filled a PA position for a long time, they may have a very specific way of going about things logistically that they are no longer consciously aware of.

The needs of JETs in the prefecture don't suddenly change when there is a new JET PA, so it is important that JETs who are assigned as first year PAs are able to hit the ground running if necessary.

Section II: Additional Areas for PA Training

In addition to the concerns mentioned above, the following topics also came up in the survey results.

Educational/Legal System Know-How

The education system was another area that several PAs would have liked more information about. FYA PAs, who are nearly always CIRs, tend to be less familiar with the Japanese education system when they arrive, yet having at least a basic familiarity with it goes a long way in helping them understand the situations in which their JETs work. There are also PAs who work exclusively at boards of education and deal with matters that relate to education.

I think that it's important to know more about the upcoming changes in the Japanese Education System. As PAs it's important to know more about the changes in the MEXT policy, and the affect it will have on teaching. If there's any way to help improve English education we should be provided with as much knowledge as possible about it.

More in-depth training for counselling

PAs receive a useful introduction to the basics of counselling when they begin their appointment. Many PAs remarked that they found the counselling training they received at PA conferences to be helpful. However, there is a continuing demand from PAs for further information related to counselling skills even as they progress into their second year and beyond. Some PAs expressed the desire for more intensive training, including longer role plays and more feedback. One PA wrote that they “wish[ed] these [PA conference] workshops could have assumed we have read the [PA] Handbook and built on its foundations.” One PA went so far as to express their “jealousy” for the training PSG volunteers receive:

PSG members receive much, much more training than I feel that PAs do. I would have liked more counseling techniques, etc., similar to that that the PSG members receive. I have PSG training jealousy, but would be willing to pay for the training if need be.

Currently there is no system for PAs to receive supplementary training from the AJET Peer Support Group. AJET PSG has agreed to draft a PA-specific training program that PAs can undergo if they feel they need more training. Details of the proposal are attached to this report.

Time gap between summer arrivals and PA conference (FYA PAs)

PAs, both FYA PAs and otherwise, typically begin their jobs in August. Until 2008, the first PA conference of the JET year (August-July) was held at the end of August, and the second conference in January. Beginning in 2009, however, PA conferences were re-scheduled to follow the Japanese fiscal year (April-March); and the first PA conference was moved to June/July, and the second to October. The change was made to encourage COs to appoint their PAs from among their current JETs, however, this has had two results on the training of new PAs.

The first is that new PAs (especially FYA PAs) have had to wait longer before attending their first PA conference (two months instead of two weeks). A PA appointed as a current JET wrote, "Starting in August and not having any clue as to what I'm doing until October is a little difficult." Similar sentiments were expressed by both FYA PAs and mid-tenure PAs. This is of particular concern since not all current-JET appointees are able to attend the PA conference held at the beginning of the fiscal year.

The other result is the longer gap between the conferences, which changed from five months/seven months to eight months/four months. The new schedule has the benefit of allowing JETs who are soon-to-be appointed PAs to attend before they actually begin. However, the eight-month gap between the fiscal year's second PA conference and the next fiscal year's first conference can cause concern, considering that any number of problems can occur in a JET community between October and June or July (e.g. reappointment decision season, culture shock/seasonal blues, SDC and prefectural orientation planning, prefectural events, work-related stress due to personnel transfers, etc.). AJET would like to discuss the effects of this schedule shift in terms of FYA PA appointee numbers, and any possibilities for mitigating PA concerns.

Section III: PA Roles

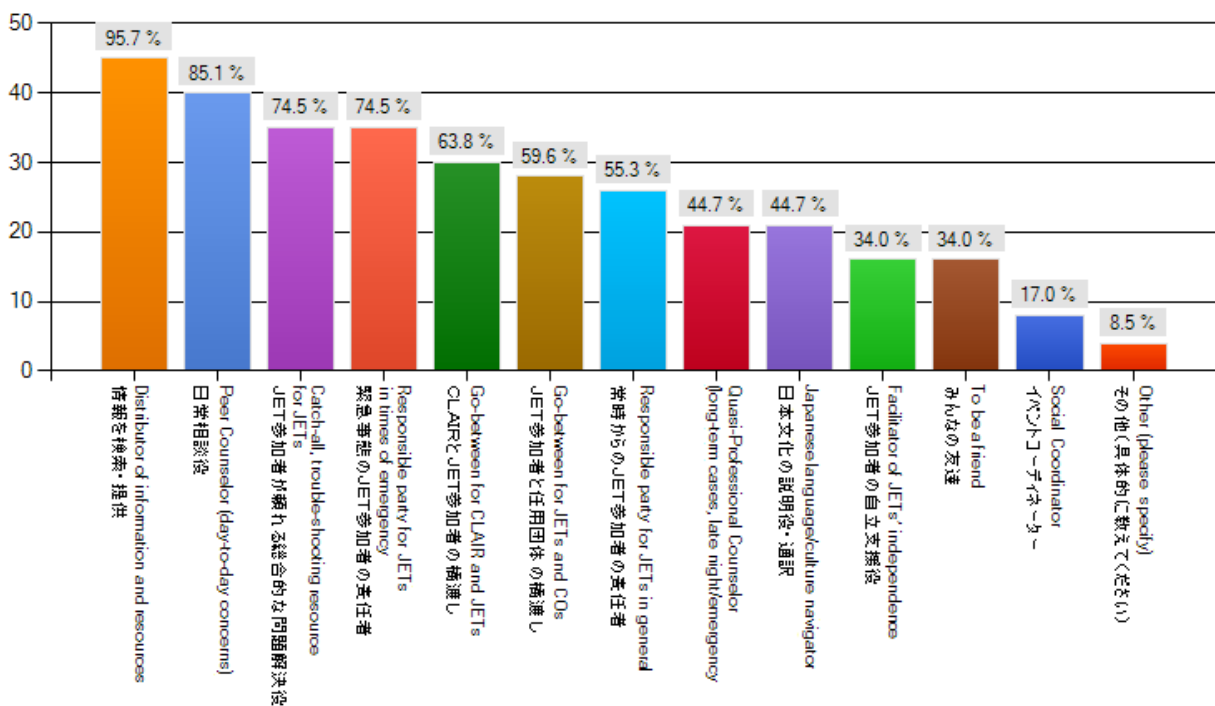
The JET Programme website explains the PA position as:
Prefectural Advisors...provide support and counselling to JET participants and contracting organisations, as well as giving useful information to JET participants about everyday life in Japan. PAs are not professional counsellors, but they do receive training from professionals. If the need arises, they are available to provide support. JET participants can consult Prefectural Advisors about any issue...¹

The PA Handbook (p. 13) specifies PA duties as the following:

1. Counselling and consultation
2. Provision of information necessary for JET participants' daily lives
3. Mediation and promotion of understanding between JET participants and COs
4. Response to crisis situations involving JET participants
5. Keeping and handling of records in relation to 1-4 above
6. Outreach to JET participants about the JET Programme counselling system
7. Orientation workshops at training seminars
8. Promoting the formation of a self-help network for JET participants

AJET collected data from 47 PAs and 396 JET participants about the perceived scope of PA duties in two separate surveys. The charts below contrast the collected responses. PA responses were as follows:

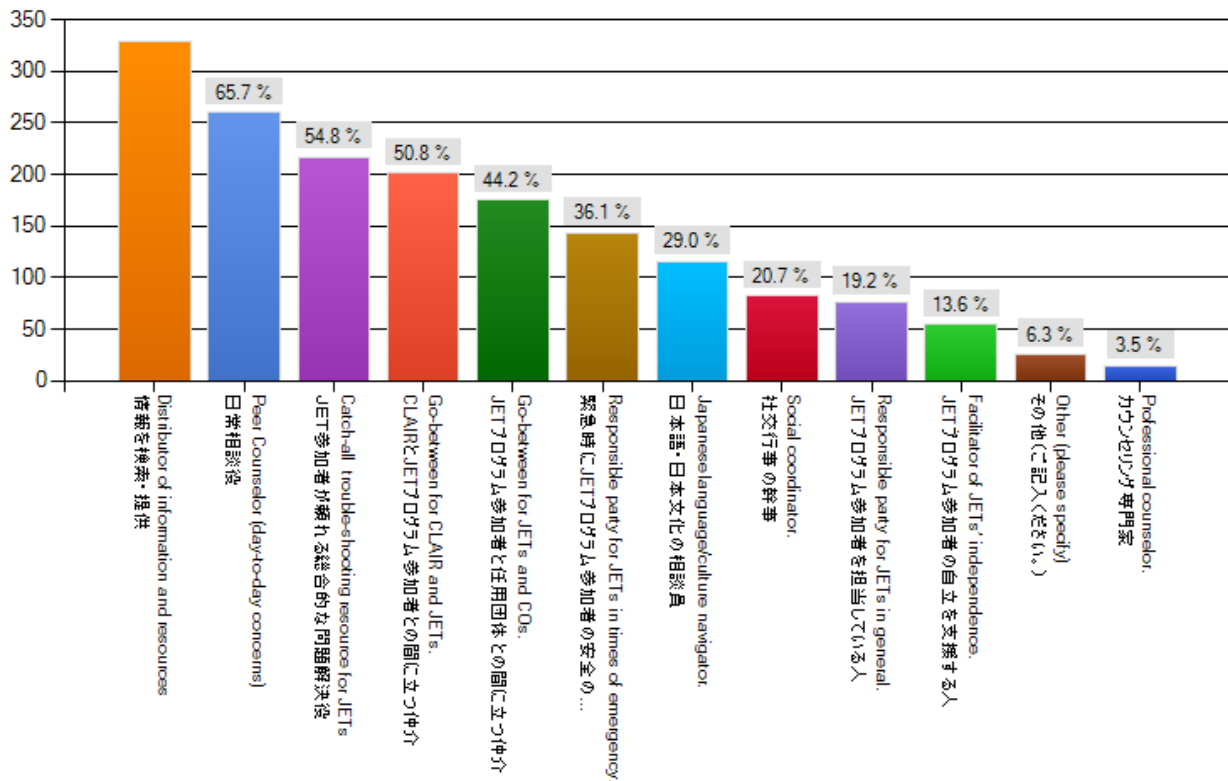
Regardless of what is written in official CLAIR materials, etc., during the course of your work as a PA, how do you view your role within the JET Programme support network? (check all that apply) JETプログラムの公式文書に書かれているものとは別に、PAの仕事をするにあたってあなたが自分の役割に当てはまると考えているものを下記のリストから選んでください。



Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

JET participant responses:

What do you think the PA's role is? (choose all that apply)
 カウンセリング担当者(PA)の役割は次のどれですか。(複数回答可)



Though JETs and PAs largely seem to be in agreement with regard to the major duties that a PA has, there is a significant disparity in response rate for several categories. In each case, more PAs felt that they were responsible for a certain task, while fewer JET participants listed the same task as a PA role. Of particular concern was the discrepancy between responses over whether or not PAs are peer counsellors for JETs.

Our data revealed that only 65.7% of JET participants feel that PAs are peer counsellors. Counselling is, however, the first listed duty of a PA in the PA Handbook and training for this role specifically forms the core of each PA conference. Such a large number of JETs thinking that a PA does not offer peer counselling could be attributed to several factors that cannot be extrapolated from the data alone. However, in light of the possible concern that JETs do not consider their PAs to be counsellors because their PA is not readily available to them or approachable, it would be useful to note that the same survey produced the following statistics: 93.9% of JETs feel that their PA was “usually available” to “very easy to reach,” and when asked if they felt comfortable contacting their PA for assistance, 82.6% said yes.

Peer Review of the PA System
カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

I...called once because I felt my PA was a person I could trust, and didn't know who else to talk to about my inability to deal with daily life and stress I was facing at the time. It was constructive and helpful.

They both seem friendly and professional and I know they would do whatever they could to help me out if I had any problems or concerns.

Analysis and Recommendations

Our data analysis shows that that a large group of people tend to see PAs as having few duties or responsibilities. Of the job duties listed on our survey, there was a discrepancy of over 30% in response rates for five categories. These categories were: peer counsellors, trouble-shooting resources, responsible parties for JETs in times of emergency and in general, and quasi-professional counsellors. The difference in response rates can be interpreted in several ways. For example, JETs not seeing PAs as trouble-shooting resources could be attributed to their self-reliance when it comes to problem solving. In other categories such as professional counselling, it is possible that PAs overestimate the nature and difficulty of the tasks required of them, but it is equally possible that JETs underestimate the extent of assistance exceeding the level of peer-counselling being sought from PAs. JET participants' comments revealed that there is some confusion over the PA position in general.

I honestly don't fully understand their [PAs'] role. I've been told their role and duties, of course, but meeting them and speaking with them makes me believe that there is a huge "but" with each duty they possess.

62.3% of JETs feel that PAs are the most important arm of the support system available to them, therefore it is imperative that JETs are aware of what kinds of services a PA can and cannot offer. The lack of clarity on the PA role, paired with the disparity in results mentioned above indicate a need for clarification of PA roles.

AJET understands that CLAIR, MOFA and the JETAA chapters that organize orientations make efforts to explain the JET support system to new JETs, and that there are limitations on how much information can be communicated in such hectic and limited times. AJET also feels that PAs are in the best position to explain their role to the JETs that they support. Therefore, if role clarification is needed, it is best provided to the PAs so that they can be aware of what they may be asked to do and explain it to JETs in their prefecture. While CLAIR cannot state what will absolutely be required of PAs, it can information that will serve as a barometer for how PAs interpret their roles. AJET therefore recommends making additions to the case studies in the PA Handbook with more examples of difficult situations that PAs have dealt with, including information on what worked, what did not work, and what kind of tasks or issues needed particular consideration. Specifically, additions that relate to the following cases would be useful:

1. How to deal with the bereaved family of a deceased JET
2. How to build trust with senpai JETs as a FYA PA
3. Building a working relationship with your JPA

Section IV: PA Roles during Emergencies

One PA in Tohoku wrote:

It is all very well to set-limits on yourself and what you should/shouldn't be doing as a PA, but at the end of the day, in [an emergency] situation...you are in a unique position to help your JET community and wider non-Japanese community, and it is a reality that you will be expected to do things that are maybe not what you signed up for, so to speak...I feel it is important for PAs to realize and appreciate this.

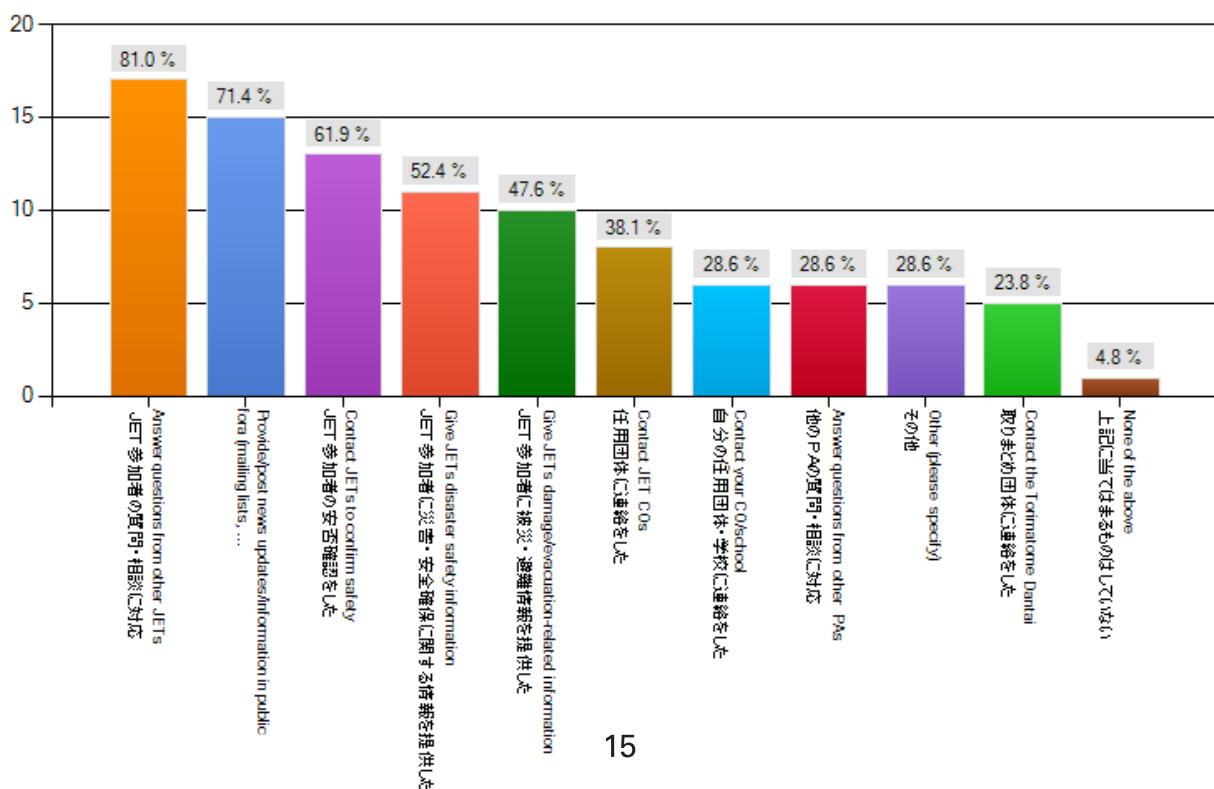
The PA Handbook states:

As a PA, your main responsibility at the time of an earthquake (or any other natural disaster) is to yourself. Your own safety takes precedence. If you can get through to your workplace, and feel physically and emotionally able to go to work, your English abilities could be of assistance in the stricken area. Work with your supervisor and others in the office to decide what you can do, as this will depend on the circumstances of the natural disaster. (p. 71)

The PA Handbook touches on what a PA should do to help JETs prepare for natural disasters by giving basic information on insurance policies, typhoons, and earthquakes. The instructions, however, are based on advanced preparation and do not cover responsibilities that PAs can be expected to take on *during or after* an emergency situation when JET needs can be extensive and critical.

AJET surveyed 20 PAs who were active during the March 11 disasters to find out what roles PAs undertook immediately following the main earthquake:

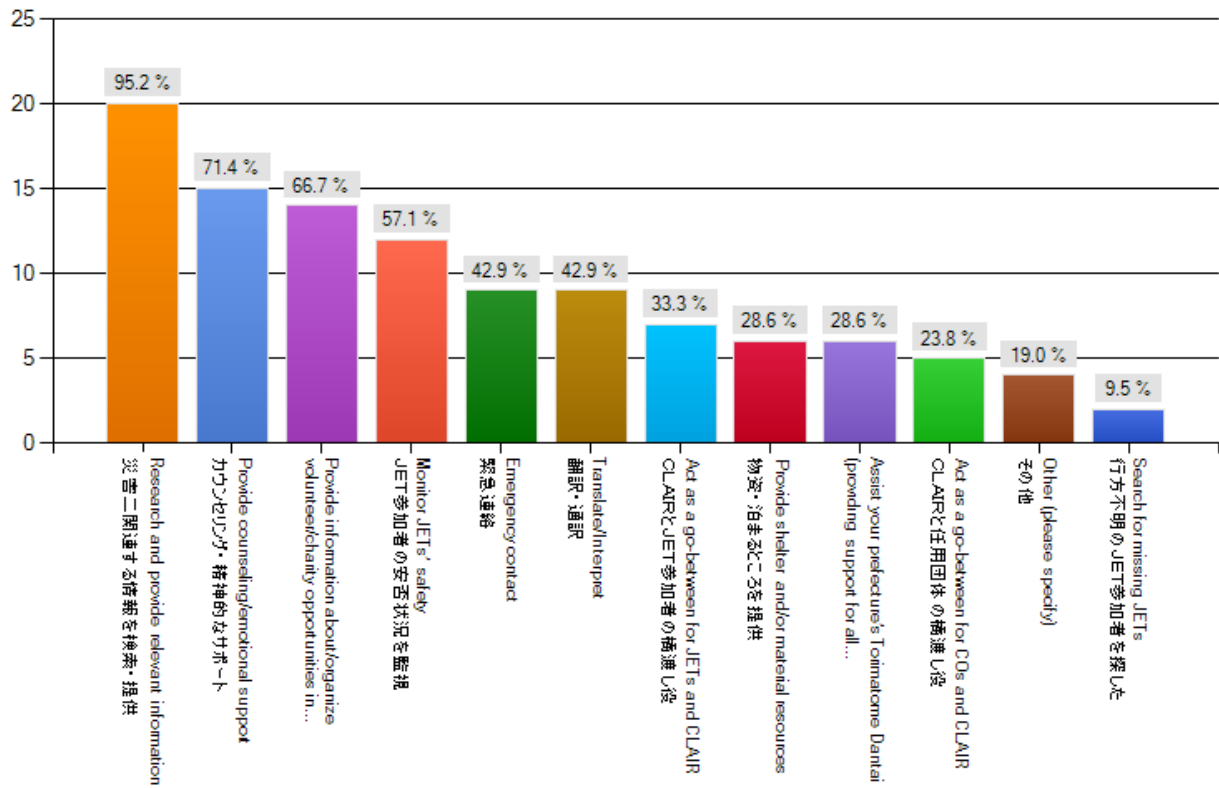
What steps did you take as a PA during first 24 hours after the main earthquake on March 11?
[Choose all that apply] PAとして3月11日の地震がおきた直後、あなたはどの行動をとりましたか？



Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

And in the following weeks:

What were you able to do as a PA in the days/weeks following March 11? [choose all that apply]
 PAとして3月11日後の数週間、どのような対応をしましたか？(複数可)



PAs also responded to questions about obstacles they faced in trying to assist JETs during and after the disasters:

Obstacles	Total (24)	%
Lack of clear directives on what to do from CLAIR	17	70.83%
Conflicting messages from the three ministries and foreign embassies	15	62.5%
Lack of preparation on the part of COs or the Toridan	6	25%
Lack of clarity on the scope of PA responsibilities	9	37.5%
Dealing with rumors, panic, etc.	19	79.16%
Conflicting data and news by source (domestic vs. international)	19	79.16%

Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

Obstacles	Total (24)	%
Pressure to evacuate	9	37.5%
Personal stress	10	41.67%
Lack of accurate, reliable information	19	79.16%
Had to evacuate and/or lack of material resources	2	8.33%
Damaged infrastructure (transportation, electricity, water, gas)	8	33.33%
Lack of established cooperative relationship between PAs	4	16.67%
Conflicting personal feelings between evacuating and remaining to support JETs	7	29.16%
No problems	1	4.17%

Other comments from PAs included the following:

I think the PAs understood how busy CLAIR must have been responding to everything, but as a PA... whose country was at one point recommending that people ... evacuate the area, I can't help but to express how incredibly difficult it was having [no direction] from anyone, CO/Toridan or CLAIR, while feeling increasing pressure to leave as well as to stay...Because I was a PA and because of the role...as the "reasonable, unpanicked" senpai, I felt like I would've had to stay no matter what.

The official response issued from CLAIR and the [three ministries] was very late and contained little relevant information.

Analysis and Recommendations

The four top responses from questions regarding what PAs did in response to March 11 fall into the categories of information provision, counselling, or outreach. The first two are within the “normal” realm of services PAs provide for JETs, however abnormal the circumstances were. The type of outreach conducted following the disasters of March 11, however, contrasts significantly with description in the PA Handbook.

74.4% of PAs feel they are responsible for JETs in times of emergency, however, only 36.1% of JETs feel the same way. This 38.3% disparity is a serious cause for concern, as it indicates a lack of understanding on the scope of PA roles in critical situations on both the PA and JET sides. Many PAs reported that they contacted JETs in their areas to confirm their safety and remained in contact with JETs to monitor their well-being. Several PAs were involved in searching for JETs whose whereabouts could not be confirmed. In contrast, some PAs chose not to contact JETs for safety confirmation because they felt it was not a part of their duties, despite being in an area affected by the disasters. Without clear guidance on what minimum level of outreach or support PAs should be ready to provide, the assistance JETs receive from their PAs is subject to a PA’s personal interpretation.

PAs should be aware that there are tasks that go far beyond the scope of “normal” PA duties that they may be called upon to perform during an emergency situation. As we stated in the last section, AJET understands that CLAIR cannot say with 100% certainty what duties will arise, as that depends on the situation, however, including a list of roles that other PAs have taken on in the past that future PAs may hypothetically face would be useful for forming general expectations. Examples on the list could include:

1. Working and living at work for extended periods of time
2. Going to disaster stricken areas to provide interpreting support
3. Helping search for missing JETs
4. Talking to/assisting relatives of JETs that are missing or deceased
5. Communicating with the media (both overseas and domestic)
6. Liaising with embassy emergency response teams

AJET also proposes an alteration to the PA Handbook by having CLAIR collect case studies with specific responses and their effects from PAs who were in areas affected by the March 11 disasters or typhoons in the Kinki region. Recommendations for case studies that could be added to the PA Handbook are as follows:

1. Emergency response regions directly hit by disasters (typhoon, earthquake, etc.)
2. Emergency response in a region that was outside of a disaster area
3. Examples of response plans in case of emergency that have been prepared in other areas (including safety confirmation, evacuation, information provision, emergency counseling, etc.)

Along the same lines as the recommendations for additional PA training in the previous section, AJET also proposes that the emergency response training conducted be expanded. The previous PA conference had one session attended by both PAs and their JPAs, however, there was only time to discuss limitations to implementing response procedure, with not enough time devoted to planning specific steps. If the emergency planning meeting were to be longer and held in smaller groups with less emphasis on having an overall group sharing session, that would allow more time for participants to discuss their specific situations and avoid using half the allotted time on listening to groups repeat the same generic problems without any solutions. Another alternative would be to have a panel session where PAs and/or JPAs who have established response plans would explain their system and its benefits and shortcomings. Such a panel could also advise participants who are in the process of setting up or modifying their own response systems.

AJET also recommends that CLAIR strongly emphasize the importance of COs and Toridans cooperating with PAs to identify and report JET safety in emergency situations. Whom the task of confirming JET safety falls is not immediately apparent from the materials or training PAs receive. COs tend to be in communication with JETs on a more regular basis, and as JETs' employers, the likely candidates, however, the availability of English-speaking staff during an emergency situation is not guaranteed, nor should it be assumed that COs are aware that they should be checking on JETs. Furthermore, if a contact network between the JET and CO is not in place, COs do not always report to the PA, Toridan, or CLAIR upon having confirmed JET safety, despite their need to know. ALTs who teach at multiple schools or who do not have frequent contact with their CO are also susceptible to being overlooked in a crisis situation, leaving them vulnerable to the challenges posed by language and information gaps.

I think there should be official guidelines given to all PAs and Toridans about... when and how to confirm the safety of JETs; it seems like most PAs feel this is their job, and most COs feel it's their job—that should be clarified.

AJET also believes that PAs could benefit from CLAIR's support in attempting to prepare JET participants for disasters. PAs can conduct preparatory exercises at conferences, but have little way of knowing how much preparation COs have already done with JETs. Alternatively, if the PA is responsible for maintaining regional networks of communication in an emergency, enacting these systems without the understanding and cooperation of the Toridans and COs would be very difficult. If CLAIR could emphasize to COs and Toridans that a system should be established, and that PAs would be integral in that process, it would give some legitimacy to PAs efforts in that vein.

It would also be immensely helpful if CLAIR were to impress upon contracting organizations the importance of cooperating with JPAs and PAs when it comes to running drills and tests of emergency systems...

Support from CLAIR

There also should be more communication between PAs and PCs...Guidance as PA senpais would give PAs a much stronger feeling of having their own support network. I remember having intense feelings of being completely alone in dealing with JET issues post-earthquake. Having to listen to and help JETs deal with the difficult range of emotions...compounded by a feeling of a lack of such similar outlets for myself, created a whirlpool of stress that definitely affected my ability to perform my job, and certainly had effects on my general health. In this way, I feel that during such emergency situations it should be the role of the PC to act as PAs to PAs.

PAs can find themselves in a variety of situations that can demand any number of responses. Although it might not be possible to predict in advance what these situations might be, the earthquake and other disasters which affected much of the country this year have brought to light how PAs can be called upon to act within the JET community and on behalf of their CO or Toridan.

Although the circumstances of the March 11 earthquake were extraordinary, there is no question that other disaster situations will continue to occur in Japan, and when that time comes, the better prepared PAs, COs, and Toridans are, the better they will be able to support JET participants and the wider community. An overall clarification of PA roles will also help new PAs better adjust to their roles and give them a base level of confidence in knowing some of the things they can expect in difficult situations.

Having CLAIR, the most central organization in the JET Programme, remind COs and Toridans (via the PA Handbook, CO Manual, PA conferences, CLAIR announcements, etc.) to utilize the lessons we have learned in the last year is critical.

CONCLUSION

With the central role that PAs play in the wider JET Programme support system, AJET believes that it is important that the issues and concerns highlighted within this report be addressed. We support CLAIR's goals to reduce the burden placed on FYA PAs and hope that our recommendations will play a useful role towards this end. The views expressed by PAs within this report show the need for the continuing evolution of PA training practices, and the efforts to improve this through administrative training are certain to have a positive impact among new PAs. We hope that further clarification from CLAIR regarding the roles and responsibilities of PAs with the provision of concrete examples will help alleviate some of the pressure PAs feel in handling their duties. AJET hopes to continue to work in conjunction with CLAIR to provide additional assistance and support to PAs to help them in their work supporting JETs.

QUESTIONS

1. What kind of preparation or assistance is currently offered to short-listed FYA PAs before their arrival in Japan? Are there any steps, such as the recommendation AJET made to include information and an “opt out” box for the PA position on the application form, that CLAIR, MOFA or any of the other ministries can take to offer FYA PAs-to-be advance knowledge of the position?
Can changes be made to the application regulations to ensure that a JET applicant who did not wish to serve as a PA would not be disqualified from applying the following year?
2. CLAIR currently provides a useful handover document for all JETs in the form of the “Essential Information for Incoming JETs” form. Given the importance of the PA position and the clear distinction between regular work duties and PA duties, AJET believes that a separate document related solely to PA duties and responsibilities would be of great benefit to incoming PAs. What is CLAIR’s opinion of the draft document for PAs that AJET has provided?
3. Given that there has not been a significant shift in FYA PA numbers since 2008, and considering the concern that PAs expressed about the gap between August and October PA conference as well as the gap between the October conference and the June/July conference, has CLAIR given any consideration to returning to a PA conference schedule more similar to the one used until 2008-2009?
4. Will CLAIR be revising PA guidelines to describe some of the duties PAs might be expected to take on in the event of a disaster or other emergency? If so, what revisions are intended? Are there steps that CLAIR and PAs can take to increase COs’ and Toridans’ awareness of PA roles during such circumstances?
5. When CLAIR next updates the PA Handbook will it consider adding the example case studies and information that AJET has recommended in this report? What revisions currently being planned for the PA Handbook?
6. What information did MOFA provide to incoming JETs regarding the March 11 disasters prior to their arrival in Japan? Did CLAIR provide any extra information to JETs whose placements were in regions affected by the disasters? What challenges did CLAIR face when providing that information?

7. CLAIR has a variety of responsibilities in the aftermath of major disasters. What direction and support can PAs reasonably expect to receive from CLAIR? What limitations do CLAIR, MIC, MOFA, and MEXT face that PAs should know about in advance?
8. After the March 11 disasters, 95% of PAs provided information to JETs as a way of support, but nearly 80% of them said that the lack of reliable information was problematic. For 70% the lack of a response from CLAIR was an issue while 62.5% said the conflicting information issued by the Japanese government and foreign embassies was a problem. Given that PAs need access to timely, trustworthy information in order to support JETs and foreign residents, have CLAIR, MOFA and MIC revised their response procedures to address the speed at which official news are released in the event of an emergency?
9. At a press conference on March 13, then Chief Cabinet Secretary Edano Yukio stated that there would be more news released in foreign languages to assist foreign residents, many of whom faced language barriers that prevented them from accessing the same resources as Japanese people. However, to the best of AJET's knowledge, very little multi-lingual information was released in the days and weeks following this statement. In light of the continually growing numbers of foreign residents, have MOFA, MIC, or CLAIR considered how they will provide foreign language information to non-Japanese residents (including JETs and PAs) in the immediate aftermath of future disasters?

This page has been intentionally left blank
このページは意図的に空白にされています。

Peer Review of the PA System
カウンセリング担当 (PA) によるPAシステム評価

第4管区代表 中西ースタニス 慧理果
国際交流員代表 デニス・シュリックベールンド
副会長 ローリー・コナティ

概要

ナショナルAJET (以下AJET) はカウンセリング担当者 (以下PA) がJETプログラムのサポート・システムの中かで果たしている役割を高く評価している。CLAIR, 文部科学省、外務省、そして総務省にPAシステムの在り方について検討していただくため、当報告書は可能な限り、現役のPAの意見をそのまま紹介するものとする。

当報告書において取り上げる課題：

1. 1年目からPAとして任用されるJET参加者について
2. PATレーニングの充実
3. PA自身の役割と責任に関する考え方
4. 緊急事態におけるPAの役割

調査方法

当報告書に含まれるデータは2011年の10月中にインターネットで実施されたアンケートによって収集されたものである。そのうちの一つのアンケートはPAのみが対象となり、52人 (全体の約44%の回答率) が回答した。一般のJET参加者向けにサポート・システムについてのアンケートも実施したが、この報告書ではその結果については一部のみ使用している。PA用のアンケートの回答者を分析すると、22人 (41.5%) が外国語指導助手 (以下ALT), 31人 (58.5%) が国際交流員 (以後CIR) であった。

そのうち、PAとして任命されてまだ1年目の回答者の割合が一番多く27人 (50.9%) となっている。次いで、2年目のPAは19人 (35.8%)、3年目は4人 (7.5%)、4年目は2人 (3.8%)、そして5年目のPAの回答者が一人 (1.9%) であった。PA年数ではなくJET参加者としての年数から分析すると、JET歴1年目・2年目の回答者はともに8人 (15.1%)、3年目12人 (22.6%)、そして4年目と5年目の参加者は16人 (30.2%) と9人 (17%) であった。アンケートの質問は多項選択形式、重複回答可形式、そして自由回答形式で、アンケートの実施についてはeメール、フェイスブックなどのソーシャルネットワーキングサイト、AJETのウェブサイト (ajet.net)、各県のAJET支部のサイト、CLAIRが管理するJET専用のフォーラムや、直接口頭で広報した。

第1部：1年目からPAとして任命されるJET参加者について

調査した53名のうち、3分の1 (18名) はPAとして任命されたのはJET参加1年目の時だったと答えた。1年目からPAとして任命されるJET参加者 (以下FYA PA; 英: 「First-Year Appointee PA」) の内、現在のJET参加歴が1年目のJETは8名、2年目は4名、3年目と4年目は2名ずつ、そして5年目は1名で、約36% (52名から19名) は希望してPAに応募している。大半のPAはPAとしての役割を受け継いだため任命された者である。県庁・政令指定市所属のALTかCIRがPAとなる通例でPAになったのは32.1%で、任用団体移動で受け継いだのは13.2%、そして応募せず、取りまとめ団体に任命されたのは13.2%だった。2人のPAは、前任者のPAの推薦・要請で任命されたと回答した。

職場に関しては、PAの約3分の2は取りまとめ団体で働いている。約26%は県・政令市の教育局に所属しており、17%は学校所属となっている。一方、FYA PAの場合、回答者の87%は取りまとめ団体に所属しており、残り13%は県・政令市の教育局であった。

現役 of FYA PAに一年目からのPA任命を断ることができればそうしたかと聞いたところ、18人中13人は「断らなかった」と回答し、そのうち4人はとてもいい経験だったと答えた。JETプログラムの願書を提出する際にPAの役割を断ることで不合格につながるかもしれないという恐れから断りたくても断らない人が多い可能性を指摘したPAもいた。断らないと返答したPAは多かったものの、あるPAは：

「選択があった方が良いと思う。私自身は心理学を学んだ経験から、ある程度不安はなかったが、1年目としてPAに任命されるJETが皆同じような経験や知識を持っているとは限らないので、不安を感じるPAもいると思われるからだ。」と言った。

他にも、自分が担当する県に配置された他のJET参加者に「FYA PAにPAになって欲しくない」と言われたことがあると書いたPAもいた。

分析・提案

CLAIRは数年に渡ってFYA PAの人数を減らそうとしてきたが、大きな変化が確実に現れているかははっきりしていない。2008年には計117人のPAのうち、FYA PAが16人だったのに対し、2011年にはやや減少し、116人のPAの中、FYA PAは12人となっている。FYA PAの任命についてはCLAIRではなく、任用団体に任せられているため、CLAIRやAJETの考えだけでFYA PAの人数を減らすのはなかなか難しい。1年目のJET参加者をPAの任命候補から外すというようなことは早急には実現の可能性が極めて低いと思われるため、FYAP Aのために職務をより担いやすくなるよう、他の対策を練る必要がある。

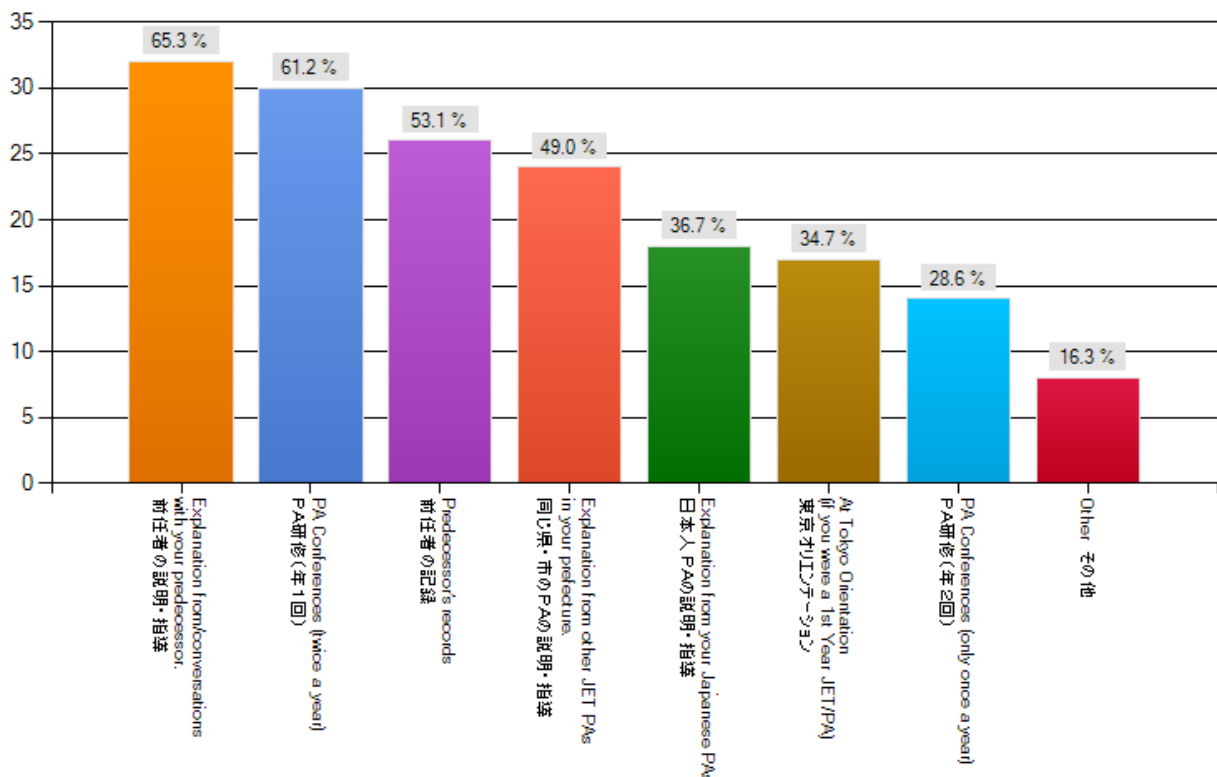
現在はJETプログラムのPR資料、インターネットのウェブサイト、願書などに（可能性が低くても）FYA PAとして任命されることが稀にあることを説明するものは一切ない。AJETはJETプログラムの願書において、PAの説明を明記することを提案する。説明内容としてはバランスの取れた簡単な概要、PAが取り組む普通のCIRやALTの役割とは違うサービスのまとめ、そしてFYA PAとして任用されることの長所と短所などを記し、応募者にはそれらを理解した上でFYA PAとして任用されたくない場合、その旨を伝える欄を設ける。これを通して応募者が一定程度自分で選択できることになる。特に1年目で任命されるPAはストレスや負担が大きいので、PAのためにも「自分がこの仕事を選んだ」という意識を持たせることに大きな価値がある。そして仕事に関する知識やその役割を担うことを少しでも自分で選べたことが精神的な準備にも繋がるであろうし、FYA PAになりたくない人は断りたい意思を伝えることができる。現在の方式では、JETプログラムに合格したFYA PAはPAの役割について配属先の通知と同時に、またはその後に知られるというものだ。これでは、FYA PAになりたくないという理由で配置を断れば、自己都合で辞退したため、翌年はJETプログラムに応募できなくなってしまう。是非改善を検討していただきたい。

第2部: PAトレーニングの充実

JETに関する質問をするとよく「場合によって違う」という返答がかえってくることにに対して多くのJET参加者は不満を感じているが、やはり配属先の状況や職場の説明、PAの仕事の説明をする時にこの表現は適切である。県によってPAが取り組む仕事はさまざまであり、カウンセリング、SDC・県オリエンテーションの企画や運営、教師やALT面接、ニュースレターの発行、翻訳やネイティブチェック、JET資料の作成、言語教育、などが含まれる。二人以上のPAが同じ職場に所属している場合でも、個人のサービスが異なり、重複するところが少ないことも多い。

PAになるための指導やトレーニングについての質問に対し、回答は以下の通りであった：

How did you receive training for your work as a PA? (choose all that apply)
 次のうち、PAになるために受けた指導・トレーニングを選んでください。(複数可)



PAの仕事を引き継ぐ際、PAの63.5%は前任者からの説明を受け、55%は前任者の記録を参考にした。しかし、FYA PAのみの回答を見ると、前任者から説明を受けた人は53%に減少し、前任者からの記録を参考にした人は41%に過ぎなかった。同時に、一般のPA (49%) より、FYA PAの59%は同じ県・市に配属されているPAの指導を受けたと答えた。同様にFYA PAの方が一般のPAより多く日本人PA (JPA) から説明を受けていた (47%対37%) ことが分かった。

学校で働いている9人のPAのうち、JPAから説明を受けたのは一人だけと回答した。PAの実際のサービスは様々であるため、多くの場合、仕事に関する最良情報源は前任者である。ところが前任者から後任者に情報を伝えるには問題も多い。前任者と後任者が直接会って話せるのは長くても数日間に限られていることも少なくないし、後任者が着任する前に前任者が既に任期を終え県・国を去るケースもよく見られる。実際には両方のPAが会えても、実際の職場環境やサービスが複雑で、ある程度分かるようになるまでは時間が必要だ。

分析・提案

PAの役割はそれぞれ異なるため、前任者の説明が行き届いていない場合、問題になることがある。1県で数人のPAがいても、一人一人が別々の業務に携わっていれば（例：一人は来日直後の県のオリエンテーションを担当し、もう一人はSDCを担当している、など）同じ職場にいるPA仲間でも業務の詳細について知らないことも有り得る。

細かい説明を受けないままPAとして努めるのは難しく、かえって周りには迷惑をかけてしまうこともある。AJETはCLAIRが前回のPA研修会で新たに行政的な知識、SDCの企画、そしてPAの年間スケジュールをテーマにした分科会を開くことでこれらの問題の対応を図ったことを評価している。

PA引継ぎマニュアル

AJETは上記のPA研修会の変更とともに、更に個人レベルで前任のPAが後任者にサービス内容について明確に説明ができる引継ぎマニュアルの作成を提案する。CLAIRやいくつかの都道府県ではすでに引継ぎガイドがあるが、これらは主に一般のJET向けに作られたものである。

引継ぎガイドは前任者に対して職務に関する情報を提供する機会を与えるだけでなく、情報の書き漏れがないよう、重要事項には必ず図記入欄があるため有効である。現在使われているALT用の引継ぎガイドをそのまま活用するのではなく、AJETはCLAIRにPA用の引継ぎマニュアルを作ることで退任するPAの負担を軽くすることを求める。マニュアルがあればPAの交代はより円滑に進み、特にFYA PAや引継ぎの際に連絡を取り合う機会のないPAの助けになるであろう。ある現役PAの意見より：

「特に何年もPAとして勤めた人が退任する時などは、自然とやっていた業務を伝えることを忘れがちになると思う。

PAが代わったからJET参加者のニーズが変わるわけではない。新しいPAが着任してすぐに活動できるよう準備をしておかなければならない」と言っている。

更なるPAトレーニング

上記のテーマの他にもPAが興味を示した訓練内容がいくつかある。教育体制・法制度のノウハウ「教育体制についての情報をもっとほしい」と答えたPAは数名いた。特にFYA PAは大半がCIRであるため、来日した時点で日本の教育システムに詳しい者は少ない。しかし、JET参加者のほとんどがALTである以上、最低限の知識を持ったほうがPAとしての役割を果たせる。教育委員会に勤め、教育関係の問題に携わるPAもいるため、PA研修会、またはPAハンドブックに日本の教育制度について補足分を入れることを提案する。

日本の教育制度に変更があれば知らされたい。PAとしてMEXTのポリシーの変更と[ALTに及ぼす]影響を知ることは重要だし、英語教育を少しでも改善できるのなら、可能な限り知らせてもらいたい。

カウンセリング指導の発展

多くのPAはPAハンドブックからカウンセリングの基礎を着任時に学んでいる。今回の調査ではPA研修会で受けたカウンセリング指導が役に立ったと思ったPAが大半であることが分かった。しかし、新人PAも経験を積んだPAもカウンセラーとしての腕を磨く機会を求める者が多かった。中にはトレーニングを充実させる一環としてロールプレイの場面を増やし、その評価を希望するPAもいた。あるPAは「私達がPAハンドブックを読んだことを前提に、そしてその内容を基盤に更に知識を広めていく分科会をPA研修会で実施してほしい。」と要望した。またもう一人はPSGが受ける指導が「うらやましい」と述べた:

PSGのメンバーはPAより遥かに充実した指導を受けていると感じられる。私個人としてはPSGが受けているような集中的な訓練でカウンセリングのテクニックを学ぶ機会があればお金を払ってでも得たいと思う。

現在、PAがAJETの運営するPSGから訓練を受けると言う制度はまだないが、AJETは以前この可能性について検討し、PSGと相談した。その結果、PSGはPAのために細かく訓練を実施するとし、PA専用のプログラムを今組んでいる次第である。詳細に関しては当報告書に添付された書類に記載されている。

夏期に来日するFYA PAと第一PA研修会の実施日程の時間差

PAは大体8月に着任する。2008年までは、第一PA研修会はJET年度(8月から翌年7月まで)に沿い8月末に、第2回は1月に行われた。しかし2009年からPA研修会は日本の会計年度(4月から翌年3月まで)に沿うようになり、最初のPA研修会は6・7月あたりに、第2回は10月に行われることになった。これは任用団体に後任者のPAを現役JET参加者の中から選ぶことを促すためであったが、PAの養成にいくつかの影響を及ぼしている。

一つは新人PA(特にFYA PA)がPA研修会に参加するまでの期間が長くなってしまったことである。着任してトレーニングを待つ期間が2週間だったのを2ヶ月に伸ばされ、現役のPAも「8月に着任して10月までなにをすればいいのかがチンプンカンプンなのは大変だ」という意見を寄せた。ほかのFYA PAやベテランPAからも似た声は多々あった。これは時期の問題だけではなく、必ずしも全PAが次(6月)の研修会に参加できるとは限らないから注意すべき点である。

Peer Review of the PA System
カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

そしてもう一つの問題は研修会間の時間が5:7ヶ月から8:4ヶ月に変わったことである。変更後の日程では着任する8月の前にPAになると既に分かっているJETがいれば、その人は事前に研修会に参加できる可能性がある。しかし、会計年度の2回目の研修会と次年度の第一研修会の間にある8ヶ月はあまり適切な時期ではないと感じる。それは10月から6・7月の間にJETコミュニティ内での出来事が多く、ストレスのたまりやすい時期だからである(例:ホームシック、冬に伴う季節性情動障害、再契約の決断時期、SDC, 人事異動等によるストレスなど)。AJETは現存するPA研修会の実施日程の変更によるFYA PAの任命率の変化、そして現役のPAへの影響の軽減について相談したいと思っている。

第3部：PAの自分の役割と責任に関する考え方

JETプログラムのウェブサイトにはPAの役割についてこう記載されている：

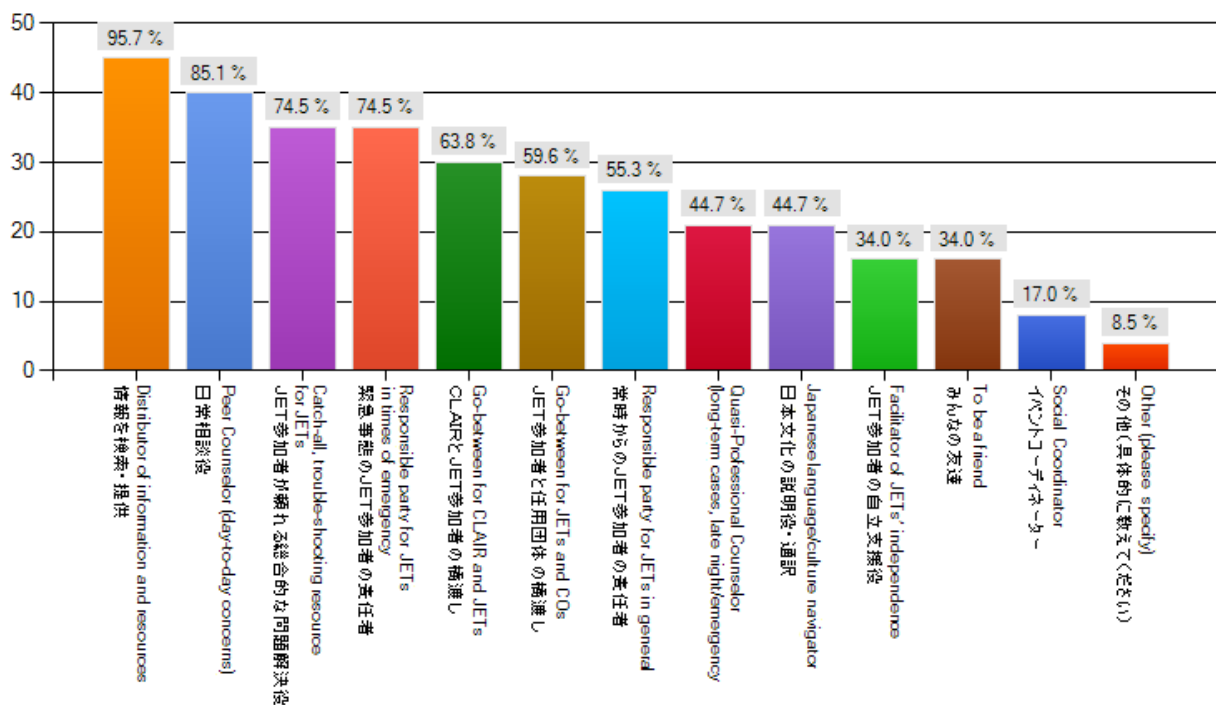
取りまとめ団体にはPAと呼ばれるカウンセリング担当者が配置されており、JET参加者及び任用団体からの相談への対応やカウンセリング、JET参加者が日常生活を送るうえで必要な情報の提供などを行っています。PAは専門のカウンセラーではありませんが、専門カウンセラーによる研修を受け、ある程度のノウハウを身に付けていますので、困難な問題に直面したときは、PAに相談してみましょう。PAは...何でも気軽に相談できる存在といえるでしょう。¹

カウンセリング担当者ハンドブック (13p) はPAの職務を下記のとおりとする：

1. カウンセリング、相談への対応
2. JET参加者が日常生活を送る上で必要な情報の提供
3. JET参加者－契約団体間の総合理解の促進、仲裁
4. JET参加者の危機的状況への対応
5. 第1号から4号に関わる記録及びその保管
6. JETプログラムカウンセリングシステムに関する広報活動
7. 研修会等におけるオリエンテーション
8. JET参加者による自助ネットワークの形成促進

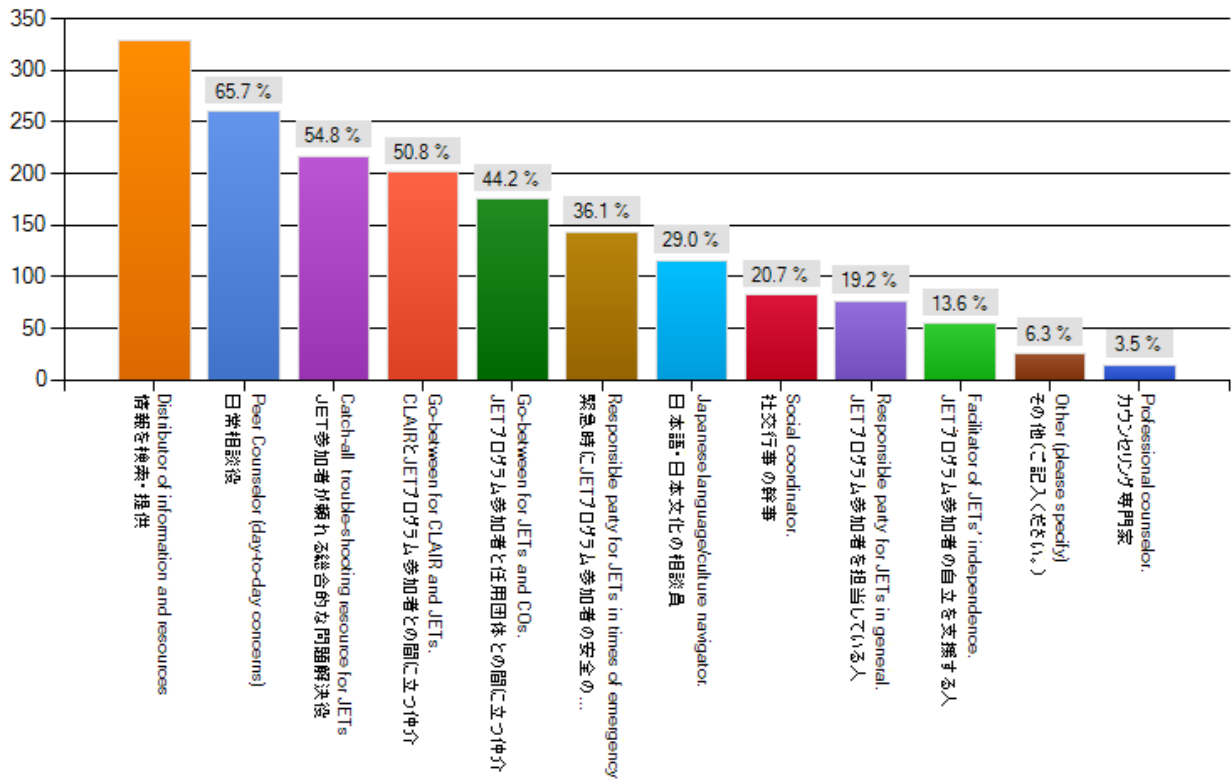
AJETは二つのアンケートで47人のPAと396人のJET参加者にPAの職務について質問をした。そのうち、PAの回答とJET参加者の回答は下記のとおりであった：

Regardless of what is written in official CLAIR materials, etc., during the course of your work as a PA, how do you view your role within the JET Programme support network? (check all that apply) JETプログラムの公式文書に書かれているものとは別に、PAの仕事をするにあたってあなたが自分の役割に当てはまると考えているものを下記のリストから選んでください。



Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

What do you think the PA's role is? (choose all that apply)
 カウンセリング担当者(PA)の役割は次のどれですか。(複数回答可)



JET参加者とPAの間でPAの責務がなにを一番重視しているのかについては双方の意見はほぼ一致していたが、比較にかなりの差が見えるのが問題である。各回答では必ずPAが多くその職責を担っていると答え、JET参加者は比較的少ない割合で同じ回答を選んでいる。その中で特に問題なのはPAを日常相談ができるカウンセラーとして見ていないJET参加者の比較が高いことである。

我々のデータによると、JET参加者の65.7%しかPAをカウンセラーとして考えていない。しかし、カウンセリングはPAの第一職務であり、そのためのトレーニングはPAハンドブックをもとより、PA研修会の中心となっている。JET参加者の3割がPAをカウンセラーとしてみていない理由はいくつか考えられるが、今回集積したデータのみでははっきりした理由は判断しきれない。ただ、その理由として、PAに容易に話すことがかなわないからだということではないという結果は得られた。93.9%のJETがPAと「非常に連絡が取りやすい」から「連絡が取りやすい」と答え、また82.6%が「気軽にPAに相談できる」と答えたため、PAとの接触が困難であるが故の低い回答率ではないと思われる。あるJET参加者の意見より:

「PAは信頼できる人で、ストレスや日常生活について他に誰に相談すればいいか分からなかったからPAに電話をした。そのときもらったアドバイスは前向きで役に立った。」

二人ともとてもフレンドリーでプロ意識が高いので、問題や悩みがあれば絶対に支えてもらえると思う。」

分析・提案

AJETのデータから、PAのサービスが余り多くないと考えているJET参加者が多いことが分かった。アンケートに含めた職務の内、選択肢五つで3割以上の回答率の差が見えた。

その五つは：カウンセラー、問題解決者・調停人、常時からのJET参加者の責任者、非常時のJET参加者の責任者、そしてプロのカウンセラーであった。

回答率の違いにはいくつかの理由が考えられる。例えば、JETがPAを問題解決者として考えないのは他に頼れる人が身近にいるからかもしれない。また、プロのカウンセラーとしてPAを見ていないのはPAが要求されているカウンセリングのケースの重要度を過大評価しているからかもしれない。しかし、逆にJET参加者がPAに日常の範囲を超えたカウンセリングをどれほど求めているかを過小評価している可能性だって十分にある。JET参加者から集めたコメントの中には

「正直に言うと、PAの役割は余り理解していない。もちろん説明されたことはあるが、実際にあって話してみるとそれぞれの責務には必ず「でも」がつく気がする」などと、PAの職務に対する混乱も垣間見えた。

JET参加者の62.3%はPAがサポート・システムの一番重要な役割を果たしていると考えている。そのため、JET参加者にはPAの役割についてよく理解してもらわなければならない。PAの職責が明瞭でないことは上記の結果から明らかであり、改善に向けて動く必要があることを証明している。

AJETはCLAIR, 外務省、そして世界中のJETAA支部が来日直前・後のオリエンテーションで新人JETにサポート・システムについての説明をしていることを大変評価するとともに、情報の雪崩にすでに埋もれている新米のJET参加者に、その時点でそれ以上のことを伝えようとしても受け入れきれないだろうということは理解している。

また、AJETはPAの職務についてJETに一番良く説明できるのはPA自身だと思っている。そのため、職務について明瞭にする必要があるれば、それはPAに対するものであるべきで、彼らがそこからJET参加者に伝えるべきものであろう。もちろん、状況に応じて職務が代わるため、CLAIRから必ずしも「○○をするように」とは言えないが、過去のPAの業務例を挙げることで新人PAが自分の職責を考えるときの基準を提供することはできる。ゆえに、AJETはPAハンドブックの事例補足を提案する。特に下記の場面を初めとする問題の解決法や注意事項について追加分を要求する：

1. 亡くなったJET参加者の家族の対応
2. FYA PAとして先輩JET参加者との信頼関係の築き方
3. JPAとの協力体制の築き方

第4部：緊急事態におけるPAの役割

PAとして自分ができることの範囲を設定するのは悪いことではないが、PAは災害時において、JET参加者だけでなく外国人コミュニティを支援する貴重な立場にあり、契約に書かれたこと以外のことを頼まれることもあるのが現実だ。PAはその可能性をよく理解すべきだと思う。

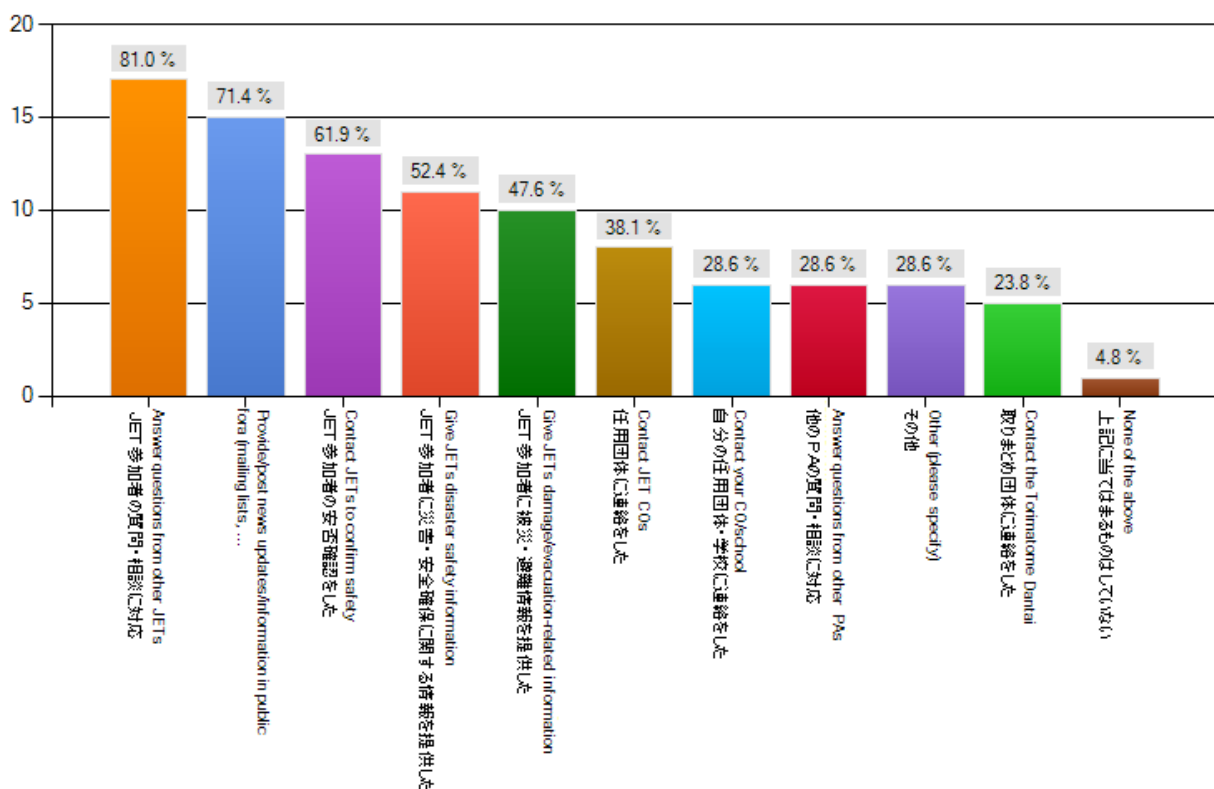
—東北地方で務めているPA

PAハンドブックにはこう書かれている：

PAとして、地震等自然災害が発生したときはまず自分自身の安全 [を] 心がけて下さい。職場と連絡が取れ、肉体的にも精神的にも職場に行くことが可能であれば、あなたの英語力は被災地できっと役に立ちます。災害の状況によりますが、あなたの担当者や同僚と何が出来るか話し合ってみましょう。(p17)

PAハンドブックには更にJET参加者が事前に災害に備えるために必要な情報（保険加入方、台風・地震に関する基礎知識）が記載されているが、あくまで事前の準備を促進させる内容である。JET参加者のニーズが幅広く、重大になり得る災害中・後にPAがどう動けばいいのかについては何も書かれていない。AJETは3月11日の震災の時に現役だったPA20名にアンケートを実施したところ、様々な役割を担っていたことが分かった。

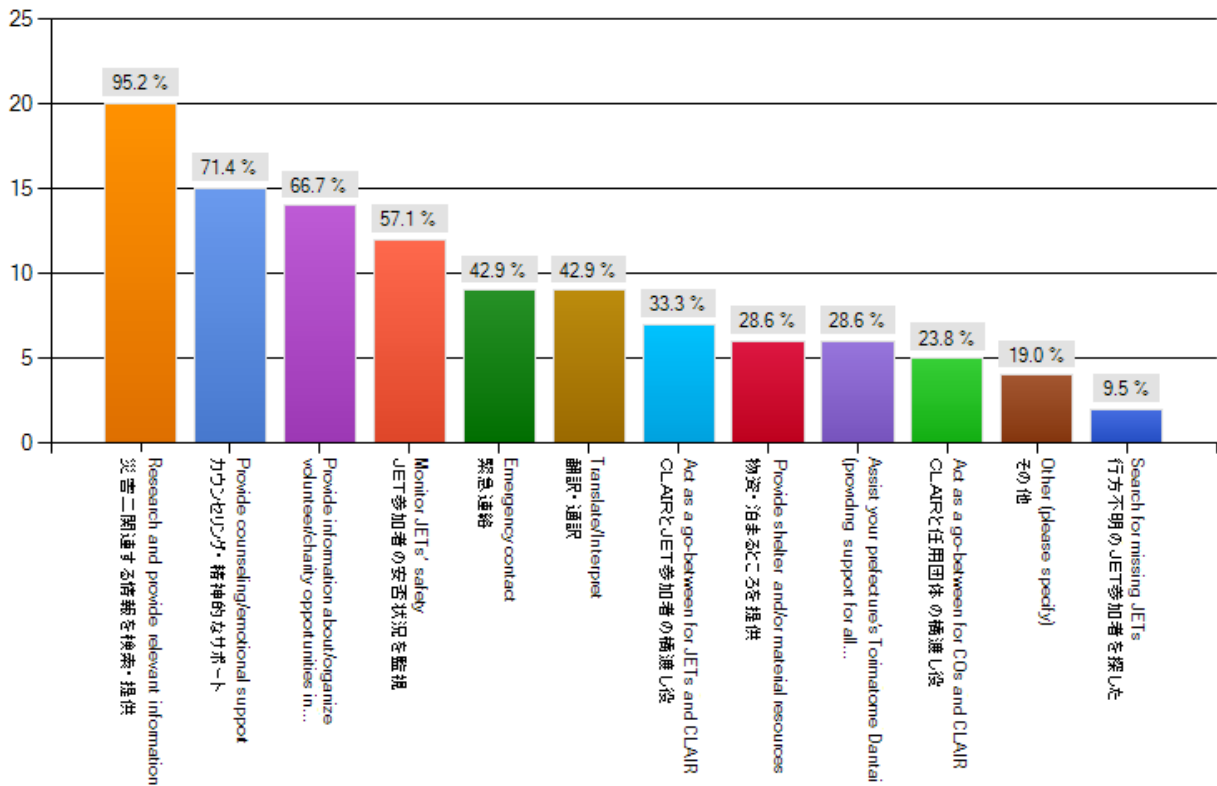
What steps did you take as a PA during first 24 hours after the main earthquake on March 11?
[Choose all that apply] PAとして3月11日の地震がおきた直後、あなたはどの行動をとりましたか？



Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

そしてその後の数週間では:

What were you able to do as a PA in the days/weeks following March 11? [choose all that apply]
 PAとして3月11日後の数週間、どのような対応をしましたか？(複数可)



そのほかにも、震災中・後にJET参加者を支援するに当たって問題点と感じたことについてPAに述べてもらった。

区分	計: 24 (人)	%
CLAIRから明確な指示がなかった	17	70.83%
外国大使館と外務省、文部省、総務省の災害状況に対する相反した反応が見られた	15	62.5%
任用団体や取りまとめ団体の準備不足	6	25%
PAの職務の範囲が明確でなかった	9	37.5%
噂とパニックの対応	19	79.16%
ニュース局 (国内・外) によって情報が異なっていた	19	79.16%

Peer Review of the PA System
 カウンセリング担当者 (PA) によるPAシステム評価

区分	計：24 (人)	%
避難をするべきというプレッシャー	9	37.5%
個人的なストレス	10	41.67%
信頼性のある情報がなかった	19	79.16%
避難しなければならなかった・物資が不足していた	2	8.33%
生活の基礎となる設備の破壊 (電気・ガス・水道・鉄道・道路など)	8	33.33%
任用団体や取りまとめ団体の準備不足	4	16.67%
避難するべきか、JET参加者を支えるために残るべきか分からない対立した気持ち	7	29.16%
特になし	1	4.17%

他にも、このようなコメントが寄せられた：

CLAIRがどれほど[震災の]対応で忙しかったかはPA全員が理解していたと思うが、母国が一時期避難を勧めていたPAにとって、任用団体、取りまとめ団体そしてCLAIRから何の指示もなかったのは非常に困難で、避難するか残るかでプレッシャーが増していった。しかしPAとして「理性的で冷静な先輩」の役目を果たすにはなにがあっても残らなければならないと感じた。

CLAIRと三省からの公的な指示はとても遅く、役に立つ情報はなかった。

分析・提案

震災後PAがもっとも多く担った3つの職務を分類すると：情報提供、カウンセリングとアウトリーチである。震災の影響でカウンセリングと提供する情報の内容が非常時のことであっても、取る行動としてはPAがJETを支援する“通常”のサービスの範囲内に収まる。しかし、今回PAが行ったアウトリーチはPAハンドブックに書かれている内容とはるかに異なっていた。

緊急時の際にJET参加者の責任者はPAだと思っているPAは74.4%だったのに対し、JET参加者で同じ意見だったものは36.1%だけであった。この38.3%の差は非常時における重要な役割が誰の担当であるかが明確でないことをあらわしているだけでなく、その混乱がJET参加者だけでなく、PAの間にもあることも証明している。多くのPAは震災直後、担当県・政令市のJET参加者と連絡を取り、安否確認をし、その後も頻繁に連絡を取ることでJET参加者の状況を把握した。

その内、行方不明のJET参加者を探したPAも数名いた。その一方、被災地にいながらもJET参加者の安否確認をすることはPAの役割の一部ではないと考え、連絡を取らなかったPAもいた。PAがJET参加者を支援するに当たって担うべき最低限の職責について指示がない限り、JET参加者が得られる支援は一人一人のPAの個人的解釈にあまりにも左右されてしまうのである。

PAは“通常”の責務の枠を大幅に超える作業を要求される可能性があることを事前に知っておかなければならない。もちろん状況によって必要とされる業務が変わるため、CLAIRは確信を持って「○○をしてください」とは言えないが、過去にPAが災害時に担った役割を例としてあげるとはそういった例外作業がどのようなものかを予想するために必ず役に立つであろう。今回PAが行った業務で通常のPA担当責務に含まれていないものの例をいくつか挙げる：

1. 長い間職場で勤務・宿泊
2. 被災地での通訳作業
3. 行方不明のJET参加者の捜索
4. 行方不明・亡くなったJET参加者の家族の対応・サポート
5. 国内外メディアとのやり取り
6. 大使館の緊急対応隊とのやり取り

また、AJETは3月の震災や9月に近畿地方を襲った台風15・16号の対応をしたPAの経験を元に、PAハンドブックへの事例記入を補足することを提案する。内容としては下記のようなケースとその具体的な対応方法、問題点などについてで、これら現役のPAの経験を生かしてほしいと考える：

1. 震災に直撃された地域のPAの緊急対応（行方不明者の探し方、行動の優先順位の決め方、行政的な手続き、セルフケア）
2. 震災に直撃された地域の近隣を担当するPAの緊急対応（スタンバイで準備態勢に入るにあたって経験した問題点等について）
3. 緊急時用に立てられた対応策の事例（連絡の取り方、安否確認、情報収集・提供や緊急カウンセリングの対応を含む）

第3部でも述べたように、AJETはPA用の緊急対応訓練を促進することを提案する。前回のPA研修会ではPAとJPAが共に参加する緊急時に備えての対策作りをテーマとした分科会があったが、時間が足りず、対策を実施するに当たっての難点を話し合い、各グループでほぼ同じ回答を発表しただけで終わってしまった。

対策作りまで至ったグループは少なく、詳細まで考え、相談しあう時間はなかった。もしまた同じテーマで分科会を開くのであれば、各グループの人数を減らし、分科会の参加者が全体に発表する時間を削れば、小グループの参加者がそれぞれの状況にあった対策作りについてもっと深く考えられるのではないかとと思われる。あるいは、パネルディスカッション形式の分科会にし、災害対応経験のあるPAやJPAに自分の経験、対応策、気づいた問題点等について語ってもらうのも有効であろう。分科会の中で、現在対策を練っているPAやJPAが経験者に質問をする機会を設けるのも良いだろう。

また、AJETはCLAIRにJET参加者の安否確認をするに当たって任用団体・取りまとめ団体にPAと積極的に協力する重要性を強調してほしいと考えている。誰がJET参加者の安全を確認する役目を担うのかはPAの持つトレーニングや資料を参照しただけでは明らかにならない。

雇用主でありJET参加者と一番頻りに連絡を取っている任用団体が安否確認をするには最も適しているが、必ずしも緊急時に外国語対応が出来るスタッフが在席しているとは限らず、連絡を取り合うシステムが立てられていなければ、任用団体が確認を取ってもJET参加者の安否状況を知る必要のあるPA、取りまとめ団体、またはCLAIRに知らせることができない場合も十分あり得る。今回の震災で特に多数の学校で教えているALTや、任用団体と連絡をあまり取っていないJET参加者は見落とされやすく、言語の壁や理解できる情報収集の難しさに悩まされることが分かった。

全国のPAと取りまとめ団体に何時、どのようにJET参加者の安否を確認すべきかを説明する指示がほしい。大半のPAは「安否確認が」自分の責任だと思っているのに対し、多くの任用団体はそれが任用団体の責任だと思っているようなので、はっきりしてもらいたい。

CLAIRからの後押しがあればPAのJET参加者被災に対する準備をより一層支えられるだろう。PAは研修会などで災害準備の分科会を開くことはできるが、既に任用団体がどのような準備・指導をしているかは分からないため、一般的な防災知識の内容しか企画できない。また、PAが災害時にJET参加者との連絡を担当するのであれば、取りまとめ団体と任用団体の協力・理解なしでは非常に困難であると思われる。CLAIRがまず対応プランの構築の必要性を強調し、そのシステムの形成のなかでPAがどのように役に立っているのか、今までの活動例を使って示せば現在・今後そのような対応策を図っているPAの大きな力となるだろう。

CLAIRが任用団体に対し、緊急システムの訓練を行う際にPAとJPAと協力することがどれほど大事かと言うことを印象付けてもらえればとても助かる。

CLAIRからの支援

PC (プログラム・コーディネーター) とPAはもっとコミュニケーションをとるべきである。PA先輩であるPCから指導があれば、PAもPA独自のサポート・ネットワークがあることに安心できるであろう。震災後、JET参加者の対応を全部1人で抱えるのはとてもつらく、自分自身の心のよりどころがないまま、JET参加者の様々な重大な悩みを聞き、支えなければならない状況に大きなストレスを感じ、仕事や健康面に影響が出てしまった。そのため、災害時にはPCに「PAのPA」になってもらいたい。

PAはあらゆる対応を必要とする状況に直面する。その状況を予測するのは不可能だが、今年日本で起きた様々な災害はPAがどのようにJETコミュニティ、そして任用団体や取りまとめ団体を支え、力になれるかを明らかにした。3月11日の震災の規模は稀だが、今後も日本で他の緊急状況が発生することは十分考えられる。その際にPA、任用団体、そして取りまとめ団体が準備を整えていればいるほど、JET参加者と地域社会を支えることができるだろう。PAの役割を可能な限り明確にすることは新人PAの適応を支え、困難な状況が生じた際に相談や対応ができる自信を持たせるものにもなるとAJETは考えている。

また、JETプログラムの中で中心的組織であるCLAIRが、PAハンドブック、任用団体マニュアル、PA研修会、CLAIRからの連絡等を通してJETプログラムに関連する団体と参加者にここ1年で得た知識・経験を今後の方策に取り組みでいくよう呼びかけることは重要である。

結び

PAがJETプログラムのサポート・システムの一環としてJET参加者をよりよく支えるためには当報告書でとりあげたテーマや問題の解決に向けた努力が必要であり、紹介したPAの意見は今後もPAシステムのあり方について考えなければならないことを訴えている。

CLAIRがPAやJET参加者を支えるため、日々尽力していることをAJETは支持するとともに、いくつかの提案をさせていただいた次第である。FYA PAの負担の軽減、PATレーニングの充実、そしてPAの役割の明確化をこの先の課題とし、CLAIR、文部省、外務省、そして総務省と協力することで我々もPA、そしてPAが支えるJET参加者の力になることを願っている。

質問

1. 外務省とCLAIRはFYA PAとして選ばれたJET参加者が来日する前に・東京オリエンテーションではPAの職務に関してどのような情報を提供していますか?AJETが提案したPAの役目を断る選択肢など、FYA PAが事前に準備できるようCLAIRやMOFAができることはあるでしょうか。
2. AJETが企画したPA引き継ぎガイドについてCLAIRや三省はどのようにお考えですか。
3. PA研修会の日程を変えた2008年以降、FYA PAの数に変化があまり見えないことやアンケートの回答でPAが示した現研修会が実施される間の時間が長過ぎるという不満に対し、CLAIRは2008年まで使われていたPA研修日程に戻すことを検討されていますか。
4. 緊急・災害時にPAが担う可能性のある責務を研修会、またはハンドブックで周知することは可能でしょうか。また、そのような状況の中でのPAの役割について任用団体・取りまとめ団体の意識を高めるためにCLAIRやPAができることはあるでしょうか。
5. CLAIRが数年内にPAハンドブックを更新した際にAJETが提案した補足事例を足すことを検討していただけるでしょうか。また、ほかに修正・変更される部分があれば教えてください。
6. 今年来日した新人JET参加者が出国する前に外務省はどのように震災について説明されたのでしょうか。また、その情報を提供することで問題などありましたか。
7. 今年の震災や阪神・淡路大震災の時にCLAIRは様々な役割を果たしていることを理解した上で、PAはCLAIRからどのような支援を期待できるでしょうか。CLAIR、外務省、文部省、そして総務省が直面している問題や難点についてPAが知っておくべきことを教えてください。
8. PAの95%は3月11日の震災後、JET参加者を支えるために情報を収集、提供していたと答えましたが、そのうち80%が信頼できる情報のなさが問題だったと言っています。また、70%はCLAIRからの指示がなかったこと、62.5%は日本政府と外国の大使館の災害状況に対する反応が相反し、困ったと答えています。PAとして緊急時にJET参加者だけでなく、外国人住民を支えるためにも信頼性の高い、かつタイムリーな情報が必要であると考えますが、CLAIR、外務省、そして総務省は公的な発表・指示が出されるタイミングの加速を図るために緊急時の対応プランを見直されているでしょうか。
9. 震災直後の3月13日の記者会見で当時官房長官を務められていた枝野幸男現経済産業大臣は、その後[震災・原発に関連する専門的な用語を理解するために日本語力が足りない]外国人住民のニーズに伴い、外国語でのニュースを増やすと発表されました。しかし、AJETが知るところでは、他言語でのニュース伸実施についてはかくにんできて実現されたことは確認できませんでした。外国人住民が年々増える中、再度災害が起きた際にどのように外国語で(JETやPAを含む外国人に)重要な情報を提供するかについてCLAIRと三省はどのように検討されているのでしょうか。また、変更等あればPAやCIRにできることがあれば教えてください。