

児童福祉司の質の確保及び向上に関する提案

(報告書)

平成31年3月25日

ソーシャルケアサービス研究協議会

<ソーシャルケアサービス研究協議会構成団体(15団体)>

| | | |
|---------------|----------------|-------------------|
| 日本社会福祉士会 | 日本精神保健福祉士協会 | 日本医療社会福祉協会 |
| 日本ソーシャルワーカー協会 | 日本介護福祉士会 | 日本ソーシャルワーク教育学校連盟 |
| 日本介護福祉士養成施設協会 | 日本社会福祉学会 | 日本地域福祉学会 |
| 日本ソーシャルワーク学会 | 日本介護福祉学会 | 日本福祉教育・ボランティア学習学会 |
| 日本医療社会福祉学会 | 全国社会福祉法人経営者協議会 | 社会福祉研究所 |

平成31年3月25日

ソーシャルケアサービス研究協議会

児童福祉司の質の確保及び向上に関する提案

<もくじ>

| | |
|--------------------------------------|---|
| はじめに | 2 |
| 1. 社会福祉士・精神保健福祉士は人権擁護を使命とする専門職である | 2 |
| 2. 児童相談所の現状と課題 | 3 |
| 3. 子どもと家族に見られる諸問題はソーシャルワーク抜きには解決できない | 5 |
| 4. 子ども家庭ソーシャルワークを市町村で展開できる体制づくりを支持する | 7 |
| 5. 国家資格が専門性を向上させるという発想は場当たりのである | 8 |
| 6. 児童福祉司の質の確保及び向上を図るための提案 | 9 |

はじめに

昨今報道されているように、児童相談所が関係する事例において、子ども虐待による重症事例・死亡事例が発生している。このことは、子どもたちの人権を擁護する立場にある社会福祉士や精神保健福祉士の養成や職能団体としては、慚愧に堪えない。子どもたちが犠牲になるような事態を一刻でも早くなくすため、ソーシャルケアサービス研究協議会として、児童福祉司の質の確保及び向上について具体的な提案を行う。

1. 社会福祉士・精神保健福祉士は人権擁護を使命とする専門職である

- 社会福祉は第二次世界大戦後、国家責任に基づいて保障されるものとなり、それに伴い、専門的な人材養成・確保策も進み、昭和 62 年には社会福祉士、平成 9 年には精神保健福祉士の国家資格化がなされた。
- 子どもを含むすべての人の権利擁護がソーシャルワーク実践の本質的な部分を占めてきた。我が国でも広く周知されている「ソーシャルワークのグローバル定義」においても人権擁護が核となっており、養成課程においても必ず教授されるようになっている。
- 我が国の児童相談所においてたびたび重大事例が発生している現状は真摯に受け止めなければならないが、少なくともソーシャルワーカーとしての訓練を受けた社会福祉士・精神保健福祉士は、児童相談所に限らず、暴力的な言動を示す利用者に対しても対峙していくことを行っており、子どもの人権を犠牲にして保護者との信頼関係構築を優先するようなことは本来ありえない。
- 下記の例は、多くのソーシャルワーカーが行ってきており、児童福祉司として任用される社会福祉士・精神保健福祉士にのみ過誤が多く見られることは

ありえないと確信している。

- 万が一、社会福祉士や精神保健福祉士に過誤があるとする場合、それは児童福祉司個々の専門性によるというよりも、職場環境（たとえば組織決定のあり方等）に過誤の主たる要因が潜在している可能性を否定すべきではない。

<例>

飲酒して行政機関にやってきては粗暴な態度をとる来談者に対し、一般行政職は対応に苦慮し、かえって激高させたりすることがある。しかし、社会福祉士・精神保健福祉士は、面接をするルールを提示しながら、相手に譲歩することなく話を聴くことができている。もちろん、暴れる利用者に対しては、警備員や警察への通報を行っている。

このようなことは子どもを保護した後でもよく見られることだが、一定の経験を積んだ社会福祉士・精神保健福祉士であれば、自分の感情的反応を吟味しながら、激高する保護者にも対峙し続けることができるものである。

2. 児童相談所の現状と課題

（児童福祉司配置人数の絶対的不足）

- 児童虐待相談の対応件数は、平成11年の11,631件から平成29年の133,788件へ11.5倍と非常に急増している。この間の児童福祉司の増員は1,230人から3,253人と2.64倍にとどまっている。児童福祉司の増員は相談件数の増加をはるかに下回っており、児童福祉司の不足が深刻化していることは明らかである。
- 今後2,000人程度の緊急増員が実現しても、児童福祉司の不足は多少の改善にとどまり、対応困難な状況は継続すると考えられる。

（専門職の絶対的不足）

- 児童虐待対応強化のための児童相談所強化プランにより、児童福祉司の緊

急増員が始まっているが、これにより、経験年数の少ない児童福祉司が増員されることとなっている。現状として、経験年数5年以下の児童福祉司が6割以上を占めているということを、まず認識すべきである。

- さらに、今後 2,000 人程度の緊急増員が実現すれば、一時的に経験年数5年以下の児童福祉司の急増が予想されることにも留意しなければならない。
- 社会福祉士・精神保健福祉士の児童福祉司への任用は、平成26年の27%から、平成30年の42.4%へと増加している。しかし、上述のような状況に鑑みれば、児童相談所全体の専門性確保という観点から見て十分な割合とはいえない。
- この緊急増員期において、組織的・計画的に専門性の確保を図るためには、社会福祉士・精神保健福祉士を福祉専門職として採用する仕組みが必要である。もしも、公的機関に採用された医療専門職等と同様に、児童相談所に福祉専門職の常勤配置をして、組織的に専門性の確保ができるシステム構築をしないのであれば、専門職が不足し続ける現状を維持することにつながりかねない。

(専門性が蓄積されない人事体制)

- 児童福祉司には、高度な知識と技能が必要とされながら、一般の行政職員と同様に数年で異動する現状が続いている。これでは組織的にも専門性が蓄積されず、問題の深刻化に繋がりがねない。
- また、児童福祉司の緊急増員が始まり、児童福祉司任用資格のある職員の募集が増えているが、募集の多くは任期4か月以上から3年、延長しても最長5年の任期付採用職員である。
- また、身分的に不安定な採用であるため、専門職である社会福祉士・精神保健福祉士の応募が進まない一因となっている。専門職を惹き付ける待遇(常

勤採用枠の確保、長期にわたり専門性を向上できる仕組み、新人からベテランまでバランスの取れた職員構成等）の確保が不可欠である。

3. 子どもと家族に見られる諸問題はソーシャルワーク抜きには解決できない

- 児童相談所の保護機能が適切に発揮されるよう、検証と議論を進めることに異論はない。ただし、児童福祉司の任務を「子どもの安全保障」だけに特化して考えるのであれば、実態に即さない。児童相談所では虐待以外の諸問題も取り扱っていることについて、留意すべきである。
- 児童相談所で取り扱う虐待事例の多くは、在宅で支援を継続している。加えて、保護された事例であっても、児童相談所は措置を執り行う機関として、家庭支援・里親支援・自立支援を担う関係機関と協働し、子どものパーマネンシー保障のためにケースマネジメント等の機能を発揮できなければならない。
- このように児童福祉司の職務を実態に即して考えたとき、危険な状態にある子どもの保護・救済という視点だけではなく、生活困難を起こす要因、逆に生活を円滑にさせていく要因（加害者を生み出さない、問題を生み出さない補償要因）、そしてその要因に影響を与える各種サービスを広く理解しておくことが求められる。
- 虐待等の行為が見られることだけを問題とするのではなく、その背景にある貧困や障害・依存症、親族関係の葛藤、介護等による家族機能の圧迫、社会的孤立等の問題が複雑に絡み合って生起していることに留意する必要がある。また、解決にあたっては、虐待等が起きていない場面から補償要因（虐待等を引き起こさせない要因）を見出していくことが有効であることも多い。
- このように利用者の生活を適切に理解し、支援を展開していくには、人間行

動をライフステージ横断的に見る力、生活環境を全体的に見る力が欠かせない。子どもの保護だけに視点をおいて資格論議を進めることは、人間の成長の連続性や生活の複雑性を分断して理解することにもつながりかねない。厚生労働省が推進する「地域共生社会の実現」という枠組みの中で、人材確保・育成論も展開すべきである。

<例>

障害を有する子どもを受託した里親家庭。子どもが満年齢で措置解除になるのだが、自立後の生活が心配である。児童相談所の担当福祉司（社会福祉士）に相談をすると、市役所の障害福祉課に同行してくれることになった。障害福祉課の窓口担当は社会的養護についてよくわからないようであったが、精神保健福祉士でもある課長は自立支度金のことなどもよく理解しており、一緒に支援について話を進めることができた。

福祉に関する相談援助を行う場合、スペシャリストである前に幅広い対応能力を備えていることが不可欠である。

<例>

なかなか会うことそのものが難しい保護者。もともと「普通の世帯」であったというが、離婚をし、自分の両親を介護するようになってから、仕事も十分できなくなる。そんな中で、相談する力自体が低下していった様子。担当となった精神保健福祉士は、各種手当制度を紹介し、経済的な面でのストレスを軽減しながら、本人が昔あこがれていた美容関係の就労支援により伴走を続け、本人の生活力を改善させていった。

この事例に限らず、経済的な問題は相談支援の入口で多く見られる。そこで「役に立つ支援」をしながら、問題の背景と解決の手がかりを見つけることはよく見られる。生活困難に対応した各種サービスがパッと思いつくことは、多角的な解決の選択肢を作ることにつながるものである。

4. 子ども家庭を対象としたソーシャルワークを市町村で展開できる体制づくりを支持する

- これまで述べてきたような支援は、児童相談所のような広域的な機関よりも、地域に身近なところで展開されることが望ましい。具体的な整備計画は慎重に検討すべきだが、一定の人口規模があり、多くの社会サービスが用意されている市町村で児童相談所設置が行えるようにすることは、関係機関同士がネットワーク（要保護児童対策地域協議会）を通してつながりを作り、また地域環境の実情に即した支援計画の立案・実施を進めていく上で重要である。
- また、都道府県では、児童相談所を除き、社会福祉士・精神保健福祉士としての経験を積める職域がかなり限られている現状がある。そのことは、児童相談所実務に精通した専門職集団の形成に役立つ反面、さまざまな生活困難について実践経験を通して対応する力量形成がしにくい、いわば対応範囲の狭いワーカーを育てることにもなる。
- そのようなデメリットを回避するため、政令市や中核市あるいは特別区のように、福祉事務所や精神保健センター、配偶者暴力防止センター等、多分野にわたって複数の福祉機関・施設を自ら所管・整備することのできる自治体に対しては、その役割を積極的に果たし、あわせて多岐にわたる生活課題に精通した社会福祉士・精神保健福祉士の育成にも体系的に取り組むように要請すべきである。
- また、虐待による死亡事例の多くは、児童相談所が関与する以前に発生している。死亡事例の検証を通して明らかにされてきたように、子ども虐待から子どもを守るためには妊娠期からの支援をまず強化すべきであり、その意味でもポピュレーションアプローチを展開している市町村に焦点を当てて、「地域共生社会の実現」という観点からソーシャルワーカーの雇用促進を含めた市町村体制強化を図ることは、意味あることだといえる。

<例>

福祉事務所の紹介により医療機関にやってきた女性。妊娠後期であるが、確定診断すら受けていない。自分が出産するという自覚があるようには見えず、飲酒などの行動がみられる。担当となった社会福祉士が両親教室への同行などで一緒に乳児をあやす体験などをしていくと、徐々に出産後のことについて自分がすべきことを考えられるようになる。地域で誰もがさじを投げていたような女性だったが、担当社会福祉士が仲介した保健師を母親代わりのように慕い、「初めて頼ってもいい人と出会えた」というようになっている。

このような事例は、社会福祉士・精神保健福祉士のインタビュースキルに加え、連携しやすい環境をつくることが重要である。

5. 国家資格が専門性を向上させるという発想は場当たりのである

- 諸外国においても、子ども家庭福祉ワーカーの専門性確保については力が入れられてきたが、任用段階での質の担保というのは決して順調に展開しているとは言い難いのではないかと。北米の実情を見ても、いわゆる専門職大学院修了者を任用したからといって、死亡事例が減少しているわけではない。
- また、なかなか子ども家庭福祉ワーカーの定着率が上がらず、また専門職大学院修了者が就職しないということも、海外において問題になっている。
- それは、最初にも述べた通り、児童虐待対応に求められる能力の発揮が、資格制度の整備によってのみ達成されるものではないことを示していないか。
- この疑問に答えるためにも、少なくとも、我が国において社会福祉士・精神保健福祉士の配置が進んだことと、児童相談所において過誤が続いていることとの間に合理的に説明できる関連性があるかを検証することが必要である。そのような検証がないままに議論を進めることで、新しい人材確保・養成施策が直観的で場当たりのことになることを大いに懸念する。

- 加えて、任用前及び任用後研修が行われているが、これについての検証が行われていないことも問題である。現在の現任研修が効果をあげているのか、あげていない、あるいは不十分であるとしたらそれは何なのかについて、丁寧に検討すべきである。
- このような検証を行わないままに専門資格の議論を進めると、新しい問題、解決が困難な問題が出てくるたびに、資格を作らなければならなくなる。問題解決に何が必要で有効なのかを体系的に検討していかないと、かえって求められる専門性が社会的に見えにくくなることを懸念する。

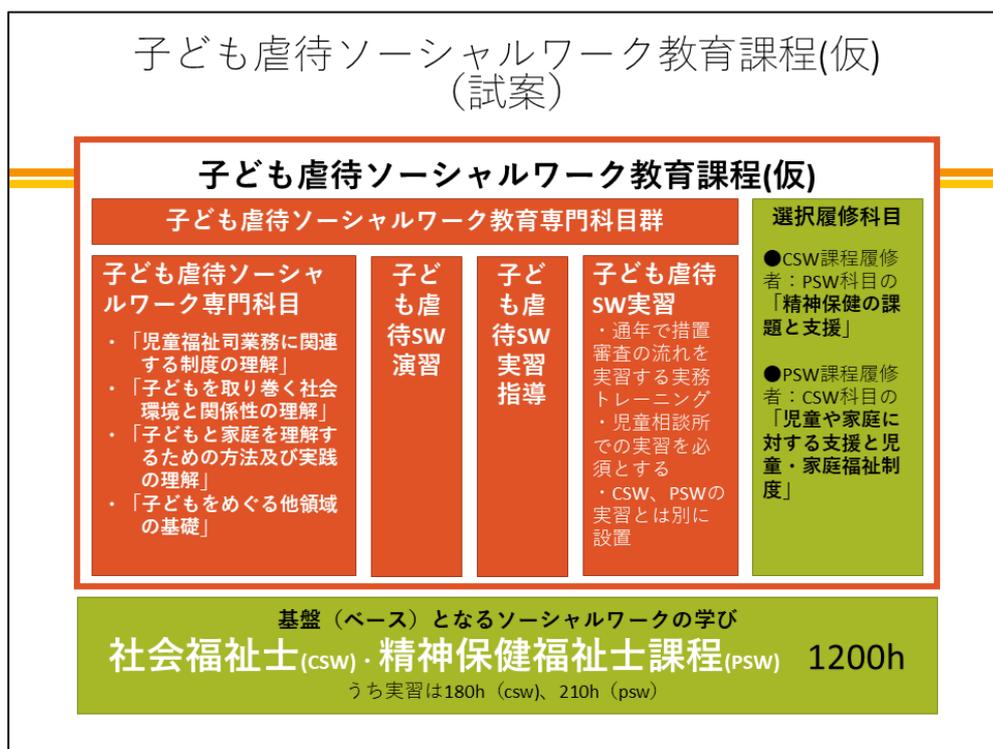
6. 児童福祉司の質の確保及び向上を図るための提案

(児童福祉司の質の確保に対する意見)

- これまで述べてきたことから、児童相談所に社会福祉士・精神保健福祉士を配置することは、児童相談所の専門性の確保において、きわめて有用である。
- ソーシャルケアサービス研究協議会では、以下の(資格取得前教育の充実)(資格取得後教育の充実)(資格取得後支援)の3段階の取組を進めることで、子ども家庭福祉分野におけるソーシャルワーカーとしての専門性の向上を図る。
- これにより、すでに30万人以上が登録している社会福祉士・精神保健福祉士が児童福祉司として任用され、社会的な期待に応えるための準備を進める。
- なお、児童福祉司がこれら教育プログラムを受けられるようになれば、新たな国家資格を創設しなくとも、効果的に児童福祉司の専門性向上を図ることができる。児童相談所を設置する自治体は、児童福祉司が資格取得を行うことに対して積極的に支援すべきである。

(資格取得前教育の充実)

- 社会福祉士・精神保健福祉士の実践力を高めるカリキュラム改正（「子ども虐待の理解と対応」を教授すべき事項に盛り込む等）の検討を進めるとともに、既存のカリキュラムに上乘せする形で、子ども虐待ソーシャルワーカーの教育課程設置を検討する。
- 専門的な教育課程については、有識者からなる専門委員会が認証を行うことで、その質を客観的に担保する。
- なお、すでに「スクールソーシャルワーク教育課程」認定事業が先行して実施され、全国で60を超える大学等で教育課程が認定されるなどしており、きわめて現実的で即応的な対応が行われている。また、各地のスクールソーシャルワーカー採用において、本教育課程修了を優先要件等としている自治体が出始めている。
- 資格取得前教育の充実を図る前提として、児童相談所における実習受入態勢の整備・拡充を強く求める。



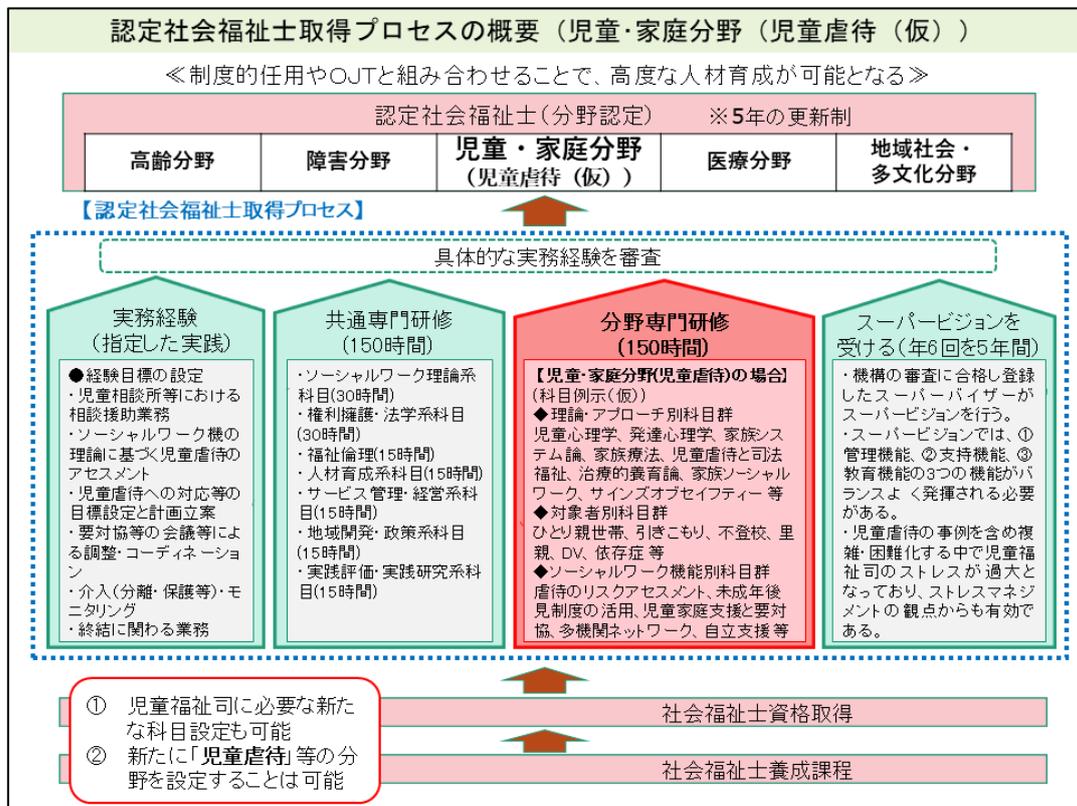
子ども虐待ソーシャルワーク専門科目 (例)

- 「児童福祉司業務に関連する制度の理解」
〔含まれる内容の例〕 児童に関する多領域の法制度、児童福祉法第28条手続など司法手続の理解
- 「子どもを取り巻く社会環境と関係性の理解」
〔含まれる内容の例〕 子どもを取り巻く家庭・学校・地域・社会の情勢、機関や専門職の役割（児童相談所、児童福祉施設、市町村、地域社会、学校などの理解）、他職種との連携
- 「子どもと家庭を理解するための方法及び実践の理解」
〔含まれる内容の例〕 被虐待、いじめ等の人権侵害により家庭環境、生活環境の安全を奪われた子どもへの支援・治療の理解。
様々な生きづらさ（障害、LGBT等含む）を抱える子どもの理解と支援（課題の発見、アセスメント、治療、終結（自立支援、家族再統合、成人後）の方法、手法・実践モデル（未成年後見、アドボカシー含む）。
親・家族の社会心理的特徴の理解と支援（ファミリーソーシャルワーク、家族・世帯全体への視点等を含む）
- 「子どもをめぐる他領域の基礎」
〔含まれる内容の例〕 医学（小児科）・児童精神医学・母子保健学・子どもの発達と心理等。虐待児等の所見、リスク因子など含む

（資格取得後教育の充実）

- ソーシャルケアサービス研究協議会は、社会福祉士・精神保健福祉士の教育ニーズを踏まえ、子ども虐待防止に対応した研修プログラムを開発するとともに、認定社会福祉士の研修に反映させ、その受講を強く推奨する。
- 認定社会福祉士制度は、平成19年の社会福祉士及び介護福祉士法改正時における衆議院及び参議院の附帯決議として、より専門的対応ができる社会福祉士を育成する仕組みの検討が求められ創設された。
- 認定社会福祉士は、第三者機関である認定社会福祉士認証・認定機構により客観的に質を担保された研修の修了によって得られる認定資格であり、所属組織における相談援助部門でリーダーシップを発揮できるように支援する教育プログラムである。
- 平成24年度から認定社会福祉士制度の運用が開始され、約1,000名の認定社会福祉士が誕生している。現在は、7,000名を目標に計画的に増大を図

っているが、制度的任用・活用が図られることで、更なる内容の充実や目標値を増やしていくものとする。



○ このような手立てを講じる一方で、児童福祉司の任用にあたっては、社会福祉士のキャリアアップを支援し、実践力を担保する認定社会福祉士制度を活用することを提案する。たとえば、認定社会福祉士（児童・家庭）を保有することを児童福祉司任用時の推奨要件にすることや、児童福祉司任用後のキャリアアップとして児童相談所が認定社会福祉士（児童・家庭）を目指すことを推奨する仕組みを導入することが考えられる。このように認定社会福祉士制度を活用するようなインセンティブを施策として導入することで、都道府県外部にある教育課程を活用することができる。

○ 更新制である認定社会福祉士制度を活用することで、継続的な研修やスーパービジョンを受けることを義務付けることとなる。児童福祉司としての更なる実践能力の向上を図ることができ、他の児童福祉司の育成支援なども担うことができる。

(資格取得後支援)

- 現在、児童福祉司には研修が義務づけられたが、児童福祉司の専門性向上には継続的な研鑽やスーパービジョンが欠かせない。児童相談所内部での教育やスーパービジョンは重要であるが、外部の社会資源を活用することで、より効果的・効率的に資質向上を図ることも必要である。

- ソーシャルケアサービス研究協議会は、児童福祉司の意思決定を後方的に支援するため、派遣要請があればこれに応え、スーパーバイザーあるいはアドバイザーとして個々の児童福祉司の個別的あるいは集合的な育成支援を行うことができる。

<ソーシャルケアサービス研究協議会 児童虐待ワーキンググループ>

- 委員長 澁谷 昌史 (関東学院大学 教授・日本ソーシャルワーク教育学校連盟)
- 委員 栗原 直樹 (日本社会福祉士会 理事・子ども家庭支援委員会 委員長)
- 委員 愛沢 隆一 (日本社会福祉士会 アドバイザー)
- 委員 早坂由美子 (日本医療社会福祉協会 会長)
- 委員 佐藤 杏 (日本医療社会福祉協会 理事)
- 委員 加藤 雅江 (日本精神保健福祉士協会 常任理事)
- 委員 木太 直人 (日本精神保健福祉士協会 常務理事)
- 委員 小森 敦 (日本ソーシャルワーク教育学校連盟 事務局長)
- 委員 小笹 知彦 (日本社会福祉士会 事務局長)
- 委員 杉本美奈子 (日本ソーシャルワーク教育学校連盟事務局 事業課長)
- 委員 高橋 信幸 (ソーシャルケアサービス研究協議会 事務局)