

「児童福祉司」の質保証に関する議論についての一考察
—2016年「児童福祉法」一部改正に向けての議論に着目して—

白旗希実子

東北公益文科大学総合研究論集第37号 抜刷

2020年1月20日発行

研究ノート

「児童福祉司」の質保証に関する議論についての一考察 —2016年「児童福祉法」一部改正に向けての議論に着目して—

白旗希実子

1. はじめに

2016年「児童福祉法」一部改正における第13条の主な改正点は、児童福祉司の数（第2項）・スーパーバイザー（指導及び教育を行う児童福祉司）の数（第6項）に関する項の新設、スーパーバイザーに関する項（第5項）の新設、社会福祉主事ルートへの講習会に関する記述の追加（第3項第5号）、児童福祉司への研修に関する項の新設（第8項）等である。

橋本（2019）によると、当該職業の初期研修は「高等教育と現場業務との架け橋として重要な質保証の仕掛けともなるが、同時にその狭間にあるため、大学教育—専門職集団—国家から成るアクター群の思惑と方略が複雑に絡むことになる」という¹。

また、統一的な養成ルートの確立は、「量」的な補充・選抜・統制を行うことを可能とすると同時に、当該職業従事者の一定の「質」を担保することを可能とする²。しかし、児童福祉司の任用資格取得過程は多岐に渡るため、職業従事者の「質」をどのように担保するのかが、1つの論点となると考えられる。

「児童福祉法」改正に向けて議論がおこなわれた「社会保障審議会 児童福祉部会 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」（以下、子ども家庭福祉専門委員会）の委員長であった松原（2016）は、2016年の改正を振り返り、児童福祉司の増員、スーパーバイザーの配置は意義のある改正であり、児童相談所・市町村における子育て支援拠点ともに「担い手の確保・養成」が1つの課題となると述べている³。

2016年の一部改正に向けては、主に「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」「専門職の配置・任用要件の見直し」という論点において、第13条関連の

¹ 橋本 鉦市編著『専門職の質保証』玉川大学出版部、2019年、p.4。

² 白旗希実子『介護職の誕生』東北大学出版会、2011年、p.19。

³ 松原康雄「子どもの命と成長発達を守る—新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告書と児童福祉法等改正を踏まえて—」『子どもの虹情報研修センター紀要』NO.14、2016年、pp.1-12。

議論が進められた。本稿は、それらの議論に着目し、整理した上で、検討を試みるものである。

2. 検討する対象と方法

本稿で検討の対象とした基本的な資料は、「社会保障審議会 児童福祉部会 児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会」（以下、防止対策専門委員会）、子ども家庭福祉専門委員会、「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」（以下、虐待防止WG）の議事録及び配布資料である。

子ども家庭福祉専門委員会では、2016年の「児童福祉法」一部改正に向けた議論が行われた。子ども家庭福祉専門委員会の議論は、防止対策専門委員会における議論を踏まえて行われている。また、子ども家庭福祉専門委員会の下には、「新たな社会的養育システム構築検討ワーキンググループ」、虐待防止WGが設けられ、「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」「専門職の配置・任用要件の見直し」に関する事項は、後者において議論された。「児童福祉法」の一部を改正する法律成立までの主な会議・関係団体からの要望等は表1、子ども家庭福祉専門委員会と虐待防止WGの審議日程と委員は表2・表3の示すとおりである。

本稿では、防止対策専門委員会、虐待防止WG、子ども家庭福祉専門委員会の議事録のテキスト全文を電子データとして保存し、MAXQDA10に読み込み、分析を行った⁴。また、表1に示した会議の議事録及び配布資料、専門職団体からの要望等に目を通したうえで、「児童福祉司」に関連する発言に着目しながら、前後の文脈に留意しつつ、検討を試みた。その後、虐待防止WGの検討事項の1つである「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」及び「専門職の配置・任用要件の見直し」の観点から、検討結果の整理を試みたものである。なお、文中の委員名・関係者名等は、敬称を略させていただいている。

⁴ 議事録及び資料は、厚生労働省のホームページに公開されている（防止対策専門委員会：https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho_217808.html、子ども家庭福祉専門委員会：https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho_294280.html、虐待防止WG：https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho_299849.html、2019.11.8 アクセス確認）。

表1 児童福祉法の一部改正成立までの主な会議・専門職団体からの要望等

日程	会議・出来事
2015/8/28	児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会 報告書
2015/8/28	すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣等会議 第1回
2015/9/7	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第1回
2015/9/15	社会保障審議会児童部会 第41回
2015/9/17	「児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会報告書」に関する提案及び依頼
2015/9/30	新たな社会的養育システム構築検討ワーキンググループ 第1回
2015/9/30	新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ 第1回
2015/10/22	新たな社会的養育システム構築検討ワーキンググループ 第2回
2015/10/22	新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ 第2回
2015/10/30	新たな社会的養育システム構築検討ワーキンググループ 第3回
2015/10/30	新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ 第3回
2015/11/12	新たな社会的養育システム構築検討ワーキンググループ 第4回
2015/11/12	新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ 第4回
2015/11/18	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第2回
2015/11/25	「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告 骨子案」についての要望
2015/11/27	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第3回
2015/12/10	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第4回
2015/12/14	社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 第19回
2015/12/21	すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣会議 第2回
2016/2/23	すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣会議 第3回
2016/3/10	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 第5回
2016/3/10	新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 報告(提言)
2016/3/16	社会保障審議会児童部会 第42回
2016/5/27	児童福祉法等の一部を改正する法律成立

3. 「児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会」における議論

本節では、防止対策専門委員会における議論を整理する。

2014年8月29日、「児童虐待防止対策に関する副大臣等会議」⁵（第1回）が開催された。そこでは、世耕内閣官房副長官（当時）より、「厚生労働省を中心に、実効的な児童虐待防止対策の構築に向けた検討に着手するとともに、児童

⁵ 内閣官房長官の指名する内閣官房副長官（議長）、内閣府副大臣（少子化対策、共生社会政策担当）2名、各省の大臣が指名する総務副大臣、法務副大臣、文部科学副大臣、厚生労働副大臣および警察庁次長で構成される（開催時点）。4回開催。決定事項は、「すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣等会議」に引き継がれている。

表2 子ども家庭福祉専門委員会及び虐待防止WGの各回の議題

日程	会議	議題
2015/9/7	第1回子ども家庭福祉専門委員会	(1)委員の紹介 (2)委員長の選任 (3)委員会の運営等について (4)児童虐待防止対策強化プロジェクト(施策の方向性)の報告等 (5)子ども家庭福祉の基本理念等について意見交換 (6)その他連絡事項等
2015/9/30	第1回虐待防止WG	(1)座長選任 (2)幹事会の設置及び幹事について (3)検討事項及びスケジュールについて (4)検討事項についての意見交換 (5)その他
2015/10/22	第2回虐待防止WG	(1)検討事項についての意見交換 (2)その他
2015/10/30	第3回虐待防止WG	(1)検討事項についての意見交換 (2)その他
2015/11/12	第4回虐待防止WG	(1)検討事項についての意見交換 (2)その他
2015/11/18	第2回子ども家庭福祉専門委員会	(1)自治体関係者からのヒアリング (2)各ワーキンググループの検討結果 (3)意見交換 (4)その他
2015/11/27	第3回子ども家庭福祉専門委員会	(1)自治体関係者からのヒアリング (2)報告書案(たたき台)について (3)その他
2015/12/10	第4回子ども家庭福祉専門委員会	(1)自治体からのヒアリングについて (2)その他
2016/3/10	第5回子ども家庭福祉専門委員会	(1)報告案について (2)その他

虐待防止対策について関係省庁が連携して対策を強化する」という対応方針に関する旨の発言があった⁶。これを受け、同年9月1日の「社会保障審議会児童部会」(第40回)において、児童虐待防止に関する専門委員会の設置が了承され、防止対策専門委員会が設置されることとなった⁷。防止対策専門委員会では、「当面の課題・施策の方向について」の5項目が検討された⁸。

⁶ 「児童虐待防止対策に関する副大臣等会議 議事概要」(<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jidou/dail/gijigaiyou.pdf>) (2019.11.8アクセス確認)。

⁷ なお、防止対策専門委員会には、表3の井上委員を除くメンバーが委員として参加している。木ノ内委員・草間委員・作本委員・中板委員・平井委員・平田委員・藤川委員・ト蔵委員・武藤委員は第6回会議からの参加、岩佐委員・奥山委員・加賀美委員・塩田委員・西澤委員・藤林委員・星委員・松本委員・山田委員は第11回からの参加である。

⁸ 「当面の課題・施策の方向について」の5項目とは、「妊娠期からの切れ目のない支援の実施」、「初

表3 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会の委員一覧

委員(敬称略)	所属・役職(子ども家庭福祉専門委員会開催時点のもの)
A. 秋山 千枝子	医療法人社団千実会あきやま子どもクリニック 理事長
A. 泉谷 朋子	目白大学人間学部 助教
C. 磯谷 文明	くれたけ法律事務所 弁護士
A. 井上 登生	医療法人井上小児科医医院 院長
A. 岩佐 嘉彦	いぶき法律事務所 弁護士
A. 岡井 崇	社会福祉法人恩賜財団母子愛育会 総合母子保健センター愛育病院 病院長
C. 奥山 眞紀子 (虐待防止WG座長)	国立研究開発法人国立成育医療研究センター 副院長、こころの 診療部長
C. 加賀美 尤祥	社会福祉法人山梨立正光生園 理事長 山梨県立大学人間福祉学部 特任教授
A. 加藤 曜子	流通科学大学人間社会学部 教授
B. 木ノ内 博道	公益財団法人全国里親会 副会長
B. 草間 吉夫	東北福祉大学 特任教授
A. 作本 和美	福岡県志免町健康課 課長
C. 笹井 康治	沼津市民福祉部こども家庭課
C. 佐藤 拓代	地方独立行政法人大阪府病院機構 大阪府立母子保健総合医療センター母子保健情報センター長
B. 塩田 規子	社会福祉法人救世軍世光寮 副施設長
C. 菅野 道英	滋賀県彦根子ども家庭相談センター 所長
A. 辰田 雄一	東京都八王子児童相談所 所長
A. 中板 育美	公益社団法人日本看護協会 常任理事
C. 西澤 哲	山梨県立大学人間福祉学部 教授
A. 浜田 真樹	浜田・木村法律事務所 弁護士
B. 平井 誠敏	全国自立援助ホーム協議会 副会長 全国児童家庭支援センター協議会 会長
A. 平田 ルリ子	全国乳児福祉協議会 会長
B. 藤川 澄代	社会福祉法人大阪児童福祉事業協会アフターケア事業部 部長
C. 藤林 武史	福岡市こども総合相談センター 所長
A. 藤平 達三	浦安市こども家庭支援センター 所長
B. 卜蔵 康行	日本ファミリーホーム協議会 会長
B. 星 俊彦	全国自立援助ホーム協議会 会長
C. 松原 康雄(委員長)	明治学院大学社会学部 教授
D. 松本 伊智朗(新たな社会的 養育システム構築検討ワー キンググループ座長)	北海道大学大学院教育学研究院 教授
A. 武藤 素明	全国児童養護施設協議会 副会長
A. 山田 不二子	認定NPO法人チャイルドファーストジャパン 理事長

A：子ども家庭福祉専門委員会、虐待防止WGの構成員

B：子ども家庭福祉専門委員会の構成員

C：子ども家庭福祉専門委員会、虐待防止WG、幹事会の構成員

D：子ども家庭福祉専門委員会、幹事会の構成員

その後、2014年11月28日に「児童虐待防止のあり方に関する専門委員会これまでの議論のとりまとめ」がまとめられた。これを踏まえ、「児童虐待防止対策に関する副大臣等会議」（第4回）において、「児童虐待防止対策等について（案）」が示され、副大臣会議のとりまとめとして了承された⁹。

最終的には、2015年8月28日に「児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会報告書」がまとめられている。防止対策専門委員会の「これまでの議論のとりまとめ」（2014年11月28日）と「報告書」における児童福祉司に関する事項を表4にまとめた¹⁰。「児童相談所が専門的支援を確実にけるための体制強化」としてあげられている項目のうち、「児童相談所職員の配置」、「児童相談所職員の専門性確保のための専門研修を充実」、「児童福祉司の国家資格化」の項目（児童福祉司関係）をみると、「児童相談所の職員の配置」の部分の「配置のあり方」に関する文言、「児童相談所職員の高い専門性確保のための専門研修を充実」の部分の「児童福祉司を専門職として採用することについての検討が必要」という文言、「児童福祉司の国家資格化」の事項が、報告書で盛り込まれている¹¹。

資格化に関する発言としては、磯谷委員（第1回）、辰田委員（第4回・第12回）、加賀美委員（第11回）、藤林委員（第11回）、岩佐委員（第11回・第12回）、奥山委員（第11回・第12回）などからの発言があった¹²。岩佐委員からは、司法関与を考えていく前提として、児童福祉司の専門性の確保が必須であるという文脈の発言もあった¹³。

期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の連携強化」、「要保護児童対策地域協議会の機能強化」、「児童相談所が、虐待通告や子育ての悩み相談に対して確実に対応できる体制強化」、「緊急時における安全確認、完全確保の迅速な実施」である（児童虐待防止対策に関する副大臣等会議、第1回、資料3、2014年8月29日）。

⁹ 「児童虐待防止対策に関する副大臣等会議」、第4回議事概要、2014年12月26日（<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jidou/dai4/gijigaiyou.pdf>）（2019.11.12アクセス確認）。

¹⁰ 社会保障審議会児童部会 児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会「これまでの議論のとりまとめ」2014年11月28日、社会保障審議会児童部会 児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会「報告書」2015年8月28日。

¹¹ 同上。

¹² 「児童福祉司」に関する発言を抽出し、前後の文脈に留意しながら、コード化を行ったところ、9つのセグメントが「資格化」のコードとして抽出された。

¹³ 「児童虐待防止のあり方に関する専門委員会」、第11回、議事録、2015年7月30日。

表4 「児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会」の議論のとりまとめと報告書

児童相談所が専門的な支援を確実にけるための体制強化		
	これまでの議論のとりまとめ (2014年11月28日)	報告書 (2015年8月28日)
児童相談所職員の配置	一人の職員が担当するケース数には限界があるため、児童相談所の児童福祉司の人員増やスーパーバイザー、児童心理司、医師、保健師等の専門職の配置を充実。	一人の職員が担当するケース数には限界があるため、児童相談所の児童福祉司の人数増やスーパーバイザー、児童心理司、医師、保健師等の専門職の配置が必要であり、その配置のあり方についても検討が必要。
児童相談所職員の専門性確保のための専門研修を充実	児童福祉司は高い専門性と経験が求められる職種であり、とりわけ虐待対応には専門の知識や技術が必要とすることから、高い専門性を持った職員を養成するための教育・学習システムが必要。	児童福祉司は高い専門性と経験が求められる職種であり、とりわけ虐待対応には専門の知識や技術を必要とすることから、高い専門性を持った職員を養成するための教育・学習システムが必要。また、児童福祉司を専門職として採用することについて検討が必要。
児童福祉司の国家資格化	—	児童福祉司の専門性の向上を担保するため、ソーシャルワークに着目した国家資格化を目指した検討が必要。 ただし、資格化に至るまでには様々な課題を整理することが必要。 資格化の検討に限らず、児童福祉司の専門性を高める方策についても検討が必要。

4. 子ども家庭福祉専門委員会及び虐待防止WGの設置

2015年8月28日、「すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣等会議」¹⁴（第1回）が開催され、「児童虐待防止対策強化プロジェクト（施策の方向性）」が了解された。これは同日開催の「子どもの貧困対策会議」¹⁵（第3回）において報告され、「施策の方向性」として取りまとめられた。この会議において、塩崎厚生労働大臣（当時）は、「…一連の対策の更なる強化に取り組み、年末にかけ、議論を深め、次期通常国会への児童福祉法等の改正法案の提出を目指して、検討を進めてまいります」と述べている¹⁶。

¹⁴ 内閣官房長官の指名する内閣官房副長官（議長）、内閣府副大臣（少子化対策、共生社会政策担当）2名、各省の大臣が指名する総務副大臣、法務副大臣、文部科学副大臣、厚生労働副大臣、国土交通副大臣および警察庁次長で構成される（開催時点）。これまで3回開催。

¹⁵ 内閣総理大臣を会長とし、委員として、内閣官房長官、内閣府特命担当大臣（子どもの貧困対策）、文部科学大臣、厚生労働大臣で構成される。これまで7回開催。

¹⁶ 「子どもの貧困対策会議」、第3回、議事録、2015年8月28日（https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/kaigi/k_3/pdf/gijiroku.pdf）（2019.11.8アクセス確認）。

これを受けて、子ども家庭福祉専門委員会が設置され、同年9月7日に第1回委員会が開催された。会議では、事務局から防止対策専門委員会での議論を踏まえて整理された14の検討事項（案）が示され、ワーキンググループの設置が提案された¹⁷。その後、2つのワーキンググループと両者の連携を図る幹事会が設置されている。

第1回虐待防止WGの事務局資料では、児童虐待防止専門委員会報告書の事項について、法律改正を要することがあり得る事項に、「児童相談所職員の配置」、「児童福祉司の国家資格化」が含まれた¹⁸。また、松原委員長及び各WG座長らがまとめた「法改正のための検討事項の整理」が示され、「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」「専門職の配置・任用要件の見直し」等が検討事項として挙げられている¹⁹。以降、松原委員長らが示した検討事項を基に議論が進められた²⁰。

5. 「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」に関する議論

第1回虐待防止WGでは、奥山座長より「子ども家庭福祉士（ソーシャルワーカー）もしくは子ども家庭専門支援員（ケアマネの子ども家庭版）の資格制度を創設する。社会福祉士、精神保健福祉士、医師、保健師、助産師、看護師、保育士、公認心理師などの国家資格を持っている人で実務経験もしくは一定のトレーニングを受けた人の試験を行い、子ども家庭福祉士もしくは子ども家庭専門支援員とする。到達目標を決め、指導者研修を行う。児童相談所の任用要

¹⁷ 14項目は、「国、都道府県、市町村の役割と責務」「児童福祉司の国家資格化」「特定妊婦等情報の確実な把握」「児童虐待の母子保健分野における位置づけ」「司法関与」「トリアージセンターの設置や介入と支援の分離」「要保護児童対策地域協議会の強化」「関係機関等による調査協力や児童相談所から市町村への事案送致」「一時保護所のあり方」、「里親制度、特別養子縁組」「措置解除後の継続的な安全確保措置」「児童養護施設等における親子関係再構築支援」「18歳に達した者に対する支援」「施設退所後のアフターケアの推進」等である（「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第1回、資料2、2015年9月7日）。

¹⁸ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第1回、資料3-2、2015年9月30日。

¹⁹ 同上、資料「法改正のための検討事項の整理」、2015年9月30日。

²⁰ 虐待防止WGでは、「理念」「子どもと家庭への支援」「国、都道府県、市町村の責務」「児童福祉法の対象年齢の見直し」「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」、「通告・初期対応システムの整備」「介入・支援機能の分化」「一次保護・アセスメント機能の整備」「司法関与のあり方」「通所・在宅支援における措置のあり方」、「子どもの権利擁護に関する機関の創設」「特別養子縁組制度の見直し」「統計（データベース）の整備と検証の強化」「虐待対策における母子保健の位置づけ」「特定妊婦への保護・支援のあり方」「専門職の配置・任用要件の見直し」について検討された。

件等を変えることと連動させる」という再構築の方向性が示された²¹。

基礎資格については、「…目指しているところの子ども家庭福祉士、これは仮称ですが、それに近いところで基礎的な資格と考えたときに、やはり国家資格として今もう既に数十万の方がいらっしゃる社会福祉士というのは、そこが基本的な資格になるのではないか」（加賀美委員）などの発言にみられるように、「社会福祉士」を基礎資格とする方向性（井上委員、加賀美委員、松原委員などの発言）がみられている²²。

その一方で、他にどの職種を含めるのかについては、「…資格を重ねていくというのは余り賛成できない」（加賀美委員）という文脈や、「…保健師さんというのは専門職として市町村にある存在なので、そこが是非上手く活用できればいいのかなと思います」（笹井委員）など、保健師の活用という文脈（笹井委員）、違う職種の者が仕事を担う道も残していただけるとよいのではないかとという文脈（菅野委員）などがあつた²³。また、第2回WGでは、「社会福祉士や保健師、精神保健福祉士、地域で活動をする助産師は、その背景となる教育内容からみても、資格取得者として相当ではないか」とする資料が出されている（中板委員）²⁴。

また、「…研修、また実務経験を積んだ上で資格としてその配置につく。そういうことも考えていってもいいと思います」（辰田委員）、「…カリキュラムを納めた上で、例えば実務経験なり、その中に研修を組み込んで試験を入れるのかどうか、3年後ぐらいに受験資格が出るというような構造がいいのではないか」（西澤委員）、「…経過措置として、今、ソーシャルワークをしていく保健師さんは、…一定の講習、研修を受けた上で、…受験資格を与えるというようなやり方も検討していいのではないか」（藤林委員）、「…精神保健福祉士も社会福祉士もジェネリックなソーシャルワークというのは基本的にはできると思うので、それプラス児童に関するいろいろな科目の研修を受けて、そして、国家資格という形で積み上げてもらうか、あるいは研修という形でその資格を取ってもらうというようなことが一番いいかなと思います」（加藤委員）、「…

²¹ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第1回、資料7、2015年9月30日。

²² 同上、第1回、議事録、2015年9月30日。

²³ 同上。

²⁴ 同上、第2回、資料8、2015年10月22日。

ソーシャルワーカー、精神保健福祉士、保健師は、全て子ども家庭福祉の専門ではないので、研修が必要ではないか」(中板委員)等の意見が出され、複数の委員から研修や実務経験の必要性について言及されている²⁵。

第4回虐待防止WGに示された「たたき台」においては、児童相談所や市町村において子ども家庭相談機能を担う職員の専門性を向上するため、専門職の国家資格「子ども家庭専門相談員(仮称)」を創設する、一定(5年間)の実務経験(子ども家庭福祉関係のソーシャルワーク)があり、基礎資格に応じた研修を受けていることを条件とする、資格試験としては、ケースレポートおよび試験を行う、新設する資格を有する職員を基幹職員(SV)として、都道府県・政令市・中核市・特別区の子ども家庭相談機関および市区町村の子ども家庭総合支援拠点に配置する等が挙げられた²⁶。

つづいて、第2回子ども家庭福祉専門委員会では、ヒアリング及び骨子案が示され、議論がなされた。骨子案では、「児童相談所や市町村において子ども家庭福祉を担う職員の専門性を向上するため、専門職を国家資格として創設する。この資格はSV資格とする」ことが盛り込まれた²⁷。委員からは、以下のようなたたき台に関する意見が資料として提出されている²⁸。

- ・「三職種(社会福祉士、精神保健福祉士、保健師)²⁹を基礎資格とすることが妥当と考える」(泉谷委員)
- ・「相談業務経験年数を有する保育士が市町村の子ども家庭相談支援拠点で活躍することは可能であると思われ、今後専門職資格化への参加も検討すべきであると考え」(泉谷委員)
- ・「国家資格化には賛成する。基礎資格に一定の実務経験(5年以上)をつむ」(加藤委員)
- ・「…すでに国家資格化されている職種である社会福祉士、保健師等に一定の研修等を行って「子ども家庭専門支援員(仮称)」として任用していくような方法も、一案ではないかと考えます」(中板委員)

²⁵ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第1回、議事録、2015年9月30日。

²⁶ 同上、第4回、資料2-1、2015年11月12日。

²⁷ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、資料2、2015年11月18日。

²⁸ 同上、資料3。

²⁹ () 内は筆者が補足。

ヒアリングでは、神奈川県中央児童相談所の井上所長からは、有資格者配置の方向性は必要であるが、「…今、労働環境が厳しい児童相談所とか、市町村の相談窓口、そういうところで積極的に仕事をしてみたいという人材が今後、出てくるのか、そのために、資格を取得したいという人材が出てくるのかというのが、懸念材料」であること、大阪府牧方市家庭児童相談所の八木主幹からは、「体制と専門性については、虐待対応に特化した専任職員をしっかりと配置していく、そのことへの財政的な措置が大きな課題だと思います」という話があった³⁰。

これらを踏まえ、第2回委員会では、「…子ども家庭福祉士という専門職を実現していく、そして、それがきちっとリクルートできるような職員処遇とそのため財源を確保する」ことが松原委員長より確認された³¹。また、「…区市町村に役割を変更していきたい。ただし、その前に人材の確保、財源の手当てというような基本的な条件をきちっと整備すべきである」、その上で、「…支援拠点でソーシャルワーク的な機能を果たせるような期待をしたい。そのためには、これも人の手当ということに関わりますが、専門職が必要である」、これを前提に児童相談所の機能を変えていくという道筋について等が、松原委員長より確認された³²。

その一方で、関係団体からは、骨子案について「…基幹職員（スーパーバイザー）の基礎資格は「社会福祉士及び精神保健福祉士のみ」としていただきたい」等の要望が出されている³³。

つづいて、第3回会議で示された「たたき台」では、「特に今回の報告では、基礎自治体の基盤整備と地域拠点の創設、児童相談所の専門性強化が提案」されており、「これらに共通して求められることは、子ども・家族への適切なアセスメント機能と機関連携のマネジメント機能であり、これを遂行しうる専

³⁰ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、議事録、2015年11月18日。

³¹ 同上。

³² 同上。

³³ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告 骨子案」についての要望 2015年11月25日（公益社団法人日本社会福祉士会・公益社団法人日本精神保健福祉士協会・公益社団法人日本医療社会福祉協会・一般社団法人日本社会福祉教育学校連盟・一般社団法人日本社会福祉士養成校協会・一般社団法人日本精神保健福祉士養成校協会・一般社団法人日本社会福祉学会の各会長から、子ども家庭福祉専門委員会の委員長宛に出されたもの）。

門性の確保である。そのためには各機関における中核職員の専門性の担保が不可欠であり、共通の資格認定を提案した」とされた³⁴。資格は、「①一定の基礎資格を有する者であって、②5年程度の児童福祉に関する実務経験（児童相談所、市町村、児童養護施設、ファミリーソーシャルワーカー等）を有する者が、③資格試験（単なるペーパーテストではなく、ケースレポート等を含む）に合格した場合に付与することとする」とされた³⁵。「…基礎資格を狭くすることでより専門性の方向性を明確化できるという利点から社会福祉士と精神保健福祉士のみにするという意見もあったが、…子ども家庭福祉支援の現場ではソーシャルワークを基盤とするものの、心理的見立て、子どもの心身の健康と発達の保障を必要とすることから福祉士の資格に加えて、心理師と保健師も基礎資格とする」との文言が盛り込まれた³⁶。

第3回子ども家庭福祉専門委員会では、資格取得者に必要な専門性、養成課程への言及があった。加藤委員からは「…社会福祉士、精神保健福祉士という基盤を持っているということですが、それプラス、やはり心理的なものであったり、発達のなものであったりということは、経験的な形、プラス研修ということを積み上げた中で持っていて、子ども家庭支援専門員という創設を早くにさせていただかないと、市町村体制というのも整っていかないとします…」という意見が出された³⁷。その一方で、松原委員長からは、「…どうやってきちっとした資格化をしていくか、養成をしていくかということについては、…養成に関わるような、あるいは専門職団体の御意見を伺っていないので、やはりロードマップとしては、この必要性をきちっと確認して、速やかにどういう形で養成をしていくのかということは、もう一つ別の検討の機会を作るべきかなとは考えております」との発言があり、引き続き検討を続けていく方向性が示されている³⁸。

第4回子ども家庭福祉専門委員会で提出された中板委員の資料では、「〔児童相談所、市町村等において子ども家庭福祉に関する指導的業務を担う公的資格

³⁴ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第3回、資料2、2015年11月27日。

³⁵ 同上。

³⁶ 同上。

³⁷ 同上、第3回、議事録。

³⁸ 同上。

(国の資格、都道府県による資格)を創設する」ことについては、反対である」との意見がだされている³⁹。

そのほか、委員会では、資格取得者の配置、更新制についても委員からの発言があった⁴⁰。

2015年12月14日の社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(第19回)では、子ども家庭福祉専門委員会の報告書(案)について、各委員より意見が提出された。宮島委員(日本社会事業大学専門職大学院准教授)(当時)からは、「…新たな国家資格を創設するという点については優先度が低いと考えます。まずは、社会福祉士及び精神保健福祉士の資格を持った職員を、児童相談所、市町村及び児童福祉施設などに確実に配置するようにすべきです。(職員の資格取得を促進することを含む。)」との意見が提出されている⁴¹。

最終的に、子ども家庭福祉専門委員会の第5回委員会において、報告(提言)案が示された。そこでは、「…子ども家庭に関する専門の相談員としての新たな公的資格を創設することを検討すべきである」とされ、「…子ども家庭福祉に関する資格については、関係学会が中心となって、法改正後に具体的なあり方を検討すべきである」とする文言が盛り込まれた⁴²。

6. 「専門職の配置・任用要件の見直し」に関する議論

虐待防止WGでは、質の確保、研修の実施、配置基準の明確化、スーパーバイザーの配置等についての意見が提出された。

岩佐委員・浜田委員の提出資料では、司法関与を進めるために必要な点とし

³⁹ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第4回、資料2、2015年12月10日。

⁴⁰ 配置については、草間委員より、「…社会的養護の充実強化という中においても、この専門資格を有する専門職の点について記載する必要があるのではないかと思います」という発言(第3回議事録)、更新制に関しては、草間委員より導入したらどうかという文脈の発言(第3回議事録・第4回議事録)があり、磯谷委員からは、「…あまり過重なことをやってしまうと負担感の方が増してしまうのではないかと思いますので、決して反対というわけではないのですけれども、更新制というのは今ここで決め打ちというよりも、そのようなところも是非考えるということではどうかと思います」という発言(第4回議事録)があった(「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第3回議事録、2015年11月27日、同上、第4回、議事録、2015年12月10日)。

⁴¹ 「社会保障審議会社会的養護専門委員会」、第19回、資料6、2015年12月14日、p.45 (https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000107155.pdf) (2019.11.12アクセス確認)。

⁴² 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第5回、資料報告案、2016年3月10日。

て「児童福祉司の人的体制の強化、資格化と集中的効果的な研修の実施」「市町村におけるソーシャルワーカーの人的体制の強化、専門性の確立、集中効果的な研修の実施」等が挙げられており⁴³、菅野委員の提出資料では、当面の対応として「職員の配置基準の充実・強化」「専門職員の質の確保」等が挙げられている⁴⁴。山田委員からは、「国の役割と責務」として「児童福祉司の配置基準、児童福祉施設の職員配置基準など、ナショナル・ミニマムを規定し、それが遵守されているかどうかを監督する」等が改正の要点として示された⁴⁵。辰田委員からは、全国児童相談所所長会「児童相談所の機能強化と相談体制の充実等に関する要請」が提出され、そこでは「児童福祉司の人数増」「専門職の配置基準」「研修体制の充実」等について必要な対応を図るよう要請されている⁴⁶。

つづいて、藤林委員からは、「児童福祉司任用資格の見直し・専門性強化案」が示され、「4号要件の見直し」「任用前研修の義務化」「SVの位置付けを法律に明記、SV任用前研修の義務化」等があげられた⁴⁷。辰田委員からは、「配置基準につきましては、福祉司以外にプラスしてスーパーバイザーとか育成する職員配置を示して、サポートしていく。座学だけではなくて、見て習うといったところの体制を整備していかなければならないと思っています」と、スーパーバイザーの配置についての発言があった⁴⁸。

新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告骨子案では、「児童相談所や基礎自治体の子ども家庭支援拠点に必要な人材の質を任用要件で明確化し、量を配置基準で明確化する必要がある。現在の児童福祉法には児童福祉司と所長の任用要件しか定められておらず、その任用要件には「抜け道」とも言えるその他の人材を起用できる道が残されているため、その任につく技能がない人が任用されている実状がある」（傍点は筆者）として、任用要件、配置基準の明確化が求められている⁴⁹。

⁴³ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第2回、資料4、2015年10月22日。

⁴⁴ 同上、第2回、資料6。

⁴⁵ 同上、第1回、資料9、2015年9月30日。

⁴⁶ 同上、第2回、資料7、2015年10月22日。

⁴⁷ 同上、第3回、資料4、2015年10月30日。

⁴⁸ 同上、第3回、議事録。

⁴⁹ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、資料2、2015年11月18日。

表5は、児童福祉司の任用要件・配置についての記述をまとめたものである⁵⁰。任用要件については、以下のように研修や講習と絡んだ記述がみられた。

虐待防止WGの「たたき台」では「…児童福祉司は社会福祉士、精神保健福祉士、もしくは児童福祉司養成校卒業者等で一定の研修を受けたものとし…」(傍点は筆者)の文言が盛り込まれている⁵¹。つづく骨子案では「児童福祉司の任用資格を見直し、社会福祉士、精神保健福祉士、児童福祉司養成校卒業者を基本とし、保健師、保育士、医師や心理学科等卒業者が任用資格を得るためには、それぞれ不足している科目について一定の講習を受けることとする。また、任用にあたっては、任用前研修を一定期間義務づけるものとする」(傍点は筆者)とされた⁵²。

表5 児童福祉司の任用要件・配置についての主な記述の概要

<p>第4回虐待防止WG たたき台</p>	<p>○基幹職員は上記有資格者⁵³とし、児童福祉司は社会福祉士、精神保健福祉士、もしくは児童福祉司養成校卒業者等で一定の研修を受けたものとし、児童心理司は公認心理師で一定の研修を受けたものとする。所長は基幹職員であることを要件とする。</p> <p>○都道府県・政令市・中核市・特別区の子ども家庭相談各機関の児童福祉司、児童心理司、保健師、医師等の配置基準について、現行の人口比から、対応件数比を基本として人口比を組み合わせる方式とする。</p> <p>○都道府県・政令市・中核市・特別区の子ども家庭相談機関においては職員の概ね4人に1人を基幹職員とすることを明記する。</p> <p>○基礎自治体(市区町村)の子ども家庭支援拠点には上記資格⁵⁴を有する職員の配置を義務付ける。</p>
<p>第2回子ども家庭福祉専門委員会 骨子案</p>	<p>○児童福祉司の任用資格を見直し、社会福祉士、精神保健福祉士、児童福祉司養成校卒業者を基本とし、保健師、保育士、医師や心理学科等卒業者が任用資格を得るためには、それぞれ不足している科目について一定の講習を受けることとする。また、任用にあたっては、任用前研修を一定期間義務づけるものとする。</p> <p>○児童福祉司、スーパーバイザーの位置付けや任用要件を児童福祉法上に明確にする。また、将来的には、専門資格を持つものを配置することとする。</p> <p>○児童福祉司のみならず職員の配置基準は対応件数比を基本として人口比を組み合わせる。</p> <p>○児童相談所等SV、基礎自治体の子ども家庭支援拠点、児童福祉施設等への(子ども家庭福祉を担う専門職の資格をもつもの)配置も検討する(()内は筆者補足)。</p>

⁵⁰ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第4回、資料2-1、2015年11月12日、「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、資料2、2015年11月18日、同専門委員会、第3回、資料2、2015年11月27日、同専門委員会、第5回、資料報告案、2016年3月10日より作成。

⁵¹ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第4回、資料2-1、2015年11月12日。

⁵² 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、資料2、2015年11月18日。

⁵³ 第4回虐待防止WGのたたき台では、「子ども家庭支援を担う専門職の資格化」として「…専門職の国家資格「子ども家庭専門相談員(仮称)」を創設する」とあり、上記有資格者とはこれを指している。

⁵⁴ 同上。

<p>第3回子ども家庭福祉専門委員会 報告案 (たつき台)</p>	<p>○児童福祉司の任用要件を次のように見直すとともに、一定期間の任用前研修を義務付ける。 ・社会福祉士、精神保健福祉士又は児童福祉司養成校卒業者を任用することを基本とする。 ・保健師、保育士、大学の心理学科等の卒業者等を児童福祉司として任用する場合には、専門性を補うための一定の研修を受けることとする。 ○教育・訓練・指導担当児童福祉司について、法律上、児童相談所への配置を明記し、次に述べる公的資格を有する者⁵⁵であることを任用要件とする。 ○児童相談所における児童福祉司等の配置標準については、児童虐待相談対応件数比と人口比を組み合わせて定める。児童福祉司1人が担当するケース数が25例を超えない範囲とすることが必要である。</p>	<p>○基礎自治体が設置する「子ども家庭支援拠点」は、支援実務を行うと共に、地域の関係機関との連携のなかで社会的な援助を行う中核となることから、それに従事する職員として児童福祉司及びその他必要な職員を置かなければならない。 ○「子ども家庭支援拠点」に、専ら児童・家庭の相談支援にあたる複数の職員を置くこととし、最低1名は児童福祉司資格を有するものでなければならない。また、その他の職員についても児童福祉司資格若しくはそれに準ずる資格を所持しているものの配置に努めなければならない。 ○子ども家庭福祉を担う指導的職員資格が創設された時には、その配置に努めることが必要。 ○自治体の規模に応じた配置基準を設定することが必要である。</p>
<p>第5回子ども家庭福祉専門委員会 報告(提言)案</p>	<p>児童福祉司について、一定の基準に適合する研修の受講を義務付けるべきである。 ・社会福祉士等の基礎資格に応じて、必要な研修を受講させる。 ・社会福祉主事(2年以上児童福祉事業に従事)を任用する場合、任用前の指定講習会受講も義務付ける。 児童福祉司の配置標準については、児童虐待相談対応件数を考慮したものに見直すべきである。 教育・訓練・指導担当児童福祉司について、法律上、児童相談所への配置を明記する必要がある。</p>	<p>自治体の規模に合わせて職員の充実を図る必要がある。 「地域子ども家庭支援拠点」には、専ら子ども・家庭の相談支援にあたる複数の職員を置くこととし、最低1名は児童福祉司資格を有する者とすべきであり、その他の職員についても児童福祉司資格もしくはそれに準ずる資格を所持している者の配置に努めるべきである。</p>

第2回子ども家庭福祉専門委員会のヒアリングでは、神奈川県中央児童相談所の井上所長より、若手職員の多くが社会福祉士等の資格は持っているが「…そのような人材でも現場できちんとした、適切な指導のもと、OJTの経験を重ねなければ、専門性の向上にはつながらないということを実感」していること、「いずれにしても、資格だけではなくて、専門性の向上を図るためには、しっかりとした組織体制、研修体制が必要だ」と考えていることなどの話があった⁵⁶。また、大阪府枚方市家庭児童相談所の八木主幹からは、中核市の児童相談所設置についての課題の1つとしては、人材育成の問題があり、「…研修をやっていきながら、基盤を固めていくことが、まず、必要だと思いますので、

⁵⁵ 第3回子ども家庭福祉専門委員会の報告案(たつき台)では、「子ども家庭福祉を担う指導的職員の資格の創設」が含まれており、公的資格を有する者とはこれを指している。

⁵⁶ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、議事録、2015年11月18日。

一律にするというのは、少しまだ時期尚早かもしれないというふうに思っております」との話があった⁵⁷。

中板委員からは、「…社会福祉士、精神保健福祉士、保健師、保育士、全てにおいてそれぞれ研修等が必要なのではないかと思いますので、そこを踏まえた上での任用要件について検討していただきたい」⁵⁸、児童福祉司の任用要件に「社会福祉士」「精神保健福祉士」と同じ位置づけで「保健師」も加えるべきであるという意見が出された⁵⁹。

結果的に、報告（提言）案では「児童福祉司について、一定の基準に適合する研修の受講を義務付けるべきである」「社会福祉士等の基礎資格に応じて、必要な研修を受講させる」「社会福祉主事（2年以上児童福祉事業に従事）を任用する場合、任用前の指定講習会受講も義務付ける」とされた⁶⁰。

「配置」については、児童虐待相談対応件数を考慮した児童福祉司の配置標準に見直すべきであること、児童相談所へのスーパーバイザーの法律上の配置を明記する必要があること、「地域子ども家庭支援拠点」に児童福祉司の有資格者（最低1名以上）の配置をすべき、自治体規模に合わせて職員の充実を図る必要があることなどが、報告（提言）案に盛り込まれている（表5）。

第3回虐待防止WGでは、武藤委員から「…1人当たりで100ケースくらいを抱えているというケースは結構東京などではざらにあるわけなのですけれども、それでは非常に丁寧な支援ができませんので、ケース数をしっかり出しながら、できれば30ケースだとか、そういうことをちゃんと明記しながら配置を目指すということが必要になってくると思います」という意見が出された⁶¹。また、岩佐委員からは、虐待防止WGのたたき台に関して、「配置については、現状では、とりわけ児童虐待の対応件数が多数になっている自治体においては、児童福祉司等の数が不足しており、飛躍的に増員する必要があることを明記すべきであると思います」との意見が提出されている⁶²。

⁵⁷ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、議事録、2015年11月18日。

⁵⁸ 同上、第4回、議事録、2015年12月10日。

⁵⁹ 同上、第4回、資料2、2015年12月10日。

⁶⁰ 同上、第5回、資料報告案、2016年3月10日。

⁶¹ 「新たな児童虐待防止システム構築検討ワーキンググループ」、第3回、議事録、2015年10月30日。

⁶² 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第2回、資料3、2015年11月18日。

第4回子ども家庭福祉専門委員会では、加藤委員から「市町村の役割拡大に際する注意」として、「…児童福祉司を1人とは言わず、最低3名の専門的スタッフを確保できるように努めることを明記すべきかと思います…」との意見が提出されている⁶³。

報告（提言）案における児童福祉司の配置については、表5に示すとおりである。

児童福祉司の多様な任用ルートに対して、社会福祉主事（2年以上児童福祉事業に従事）ルートには任用前の指定講習会の受講義務の提案がなされ、児童福祉司に対しては、一定の基準に適合する研修の受講を義務づけることで、議論がまとめられている。そして、児童相談所における職員の配置の明確化、児童虐待相談対応件数を考慮した配置標準への見直しなど、量を明確化していくとする方向性が報告（提言）案では示されている。

7. おわりに

本稿では、2016年「児童福祉法」一部改正にむけての第13条関連の議論について、整理・検討をおこなった。

子ども家庭福祉専門委員会では、中核市の児童相談所の設置、市町村への「地域子ども家庭支援の拠点の整備」、「国・地方公共団体の役割・責務の明確化」などと関連づけられて議論され、特に資格化に関しては、地域子ども家庭支援拠点における職員も包括した、「子ども家庭福祉」に関わる職員として議論される文脈がみられた。

資格化に関しては、「子ども家庭福祉」領域において、ソーシャルワークを基盤として働く職員のスーパーバイザーを対象とする資格として構想する方向性が見られた。その一方で、「子ども家庭福祉」領域の資格として位置付けられたため、関連する既存職種・職域が多様となり、基礎資格・資格取得要件・職域に関して、様々な意見が出された。資格化を実現していくことが確認される一方で、人材確保・財政面などの基盤整備、養成校・職能団体をまじえた検討の機会の必要性などが挙げられ、結果的に、引き続きの検討課題として位置

⁶³ 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」、第4回、資料2、2015年12月10日。

付けられることになっている。

配置要件については、児童虐待相談対応件数を考慮した配置標準への見直し、教育・訓練・指導をおこなうスーパーバイザーの配置を明記する方向で報告（提言）案がまとめられた。

任用要件については、児童福祉司について、社会福祉士の基礎資格に応じて必要な研修を受講させる方向で議論が進められた。また、社会福祉主事（2年以上児童福祉事業に従事）を任用する場合には、任用前の指定講習会が義務化されることになった。児童福祉司に研修を義務づけることで、多様なルートの質保証をおこなおうとする方向性がみられた。

本稿は、議事録及び資料を中心とした記述の整理であり、議論の構造を明らかにするためには、関係団体の資料など複数の資料を用いた多角的な分析が必要となる。また、「児童福祉司」の質保証については、引き続きの検討課題となった子ども家庭福祉領域におけるスーパーバイザーの資格化に関する議論や、任用前講習会・任用後研修のカリキュラムに関する「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」における議論についても検討していく必要があるだろう。それらの点については、今後の課題としたい。

<参考文献一覧>

- ・白旗希実子『介護職の誕生』東北大学出版会、2011年。
- ・橋本鉾市編著『専門職の質保証』玉川大学出版部、2019年。
- ・松原康雄「子どもの命と成長発達を守る—新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告書と児童福祉法等改正を踏まえて—」『子どもの虹情報研修センター紀要』NO.14、2016年、pp.1-12。