

社会的養育専門委員会 第27回会議 委員提出資料・意見

2021年4月23日（金）日本社会事業大学専門職大学院 宮島 清

私は「子ども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方その他資質の向上策に関するワーキンググループ」の検討に委員として参加させて頂きました。この検討を通じて、たくさんの方の意見を教えられました。心からお礼を申し上げます。

しかし、一方で、これまでの検討では、問いかけながらも明確にならなかった事も少なくありませんでした。これらを、まとめて記すとともに、今後の議論のために、現時点での意見（提案を含む）を提出します。

なお、記述の順は、提案を先に記すことにします。

1 新たに創設する子ども家庭福祉の専門資格の建て付けについて

(1) 初級資格（スタートラインに就くレベルの力量の担保）と中級資格（通常の実践を担うレベルの力量の担保、任用後資格）の2段階に分けて、新たな資格を創設することを提案します。

この内、初級資格は、学部教育等の中で、取り組める範囲の教育訓練（講義、演習、実習）を受けることで取得できるもの、或は、実務に就いているものが一定の研修を受けることで取得できるもの（いずれも団体等による認証資格）とします。

中級資格は、初級資格を受けたものが、最低2～3年間の実務経験を積みながら、スーパーバイズを受け（バイザー経験）、さらに研修受講（WEB+対面による。現行の児童福祉司任用後研修、要保護児童対策地域協議会調整担当者研修を発展させたものとする。修了にあたっては実践について省察した課題レポートの作成を課す。）を条件として、所属機関・専門職団体・学会・大学院などの推薦のもとで、国が付与できるもの（国家による認証資格）とします。

(2) 市町村や児童相談所等でソーシャルワーク業務を担うものには、新たに創設するこれらの資格を取得することを推奨する（取得率の公表、これによる財政支援上の優遇等）が、現状での人材確保の困難さや他の社会福祉関連領域でソーシャルワーク経験がある有能な人材をこの領域へ獲得・活用することを可能としておく観点から（そのためには間口を広くしておく必要がある）、少なくとも当面の期間は採用時の必須要件とはしないこととします。

しかしながら、これらの機関や施設で、スーパーバイザーの職に就くものについては、一定の経過期間（最低5年間は必要）を設けた上で、中級資格の所持を必須要件とすることを検討します。

(3) 初級資格の付与を学部教育等で行う場合は、以下のようにします。

社会福祉士や精神保健福祉士の養成においては、質の面でも量の面で、子ども家庭福

社の実践では十分でないとの指摘があることを踏まえ、これらの点を補う内容の上乘せ教育を実施します。

具体的には、新たに幾つかの実践的な科目を設けます。この他に、市町村児童福祉主管部署、児童相談所、児童家庭支援センター、児童福祉施設（SW業務担当者の指導を受ける。）、民間フォスタリング機関、小児科・産婦人科を有する医療機関又は小児病院・周産期医療センター等のSW担当部署等で実習を行えるようにします。なお、この実習は、社会福祉士養成のために実習と連動させて、一貫したものないし連続性のあるものにできるようにします。

また、社会福祉士の養成校に併設されていることも多い保育士養成や教員養成（幼稚園教諭も含む）、公認心理士養成、看護師・保健師養成、スクールソーシャルワーカー養成などのための課程に設けられている既設の教育資源を積極的に活用できるようにします。

注1：これまでソーシャルワーカー養成を担って来た教育機関が、新たなに創設される子ども家庭福祉領域でソーシャルワークを担う専門職を養成する教育課程に参入しなければ、必要とされる人材（資格所持者）を、必要とする量（人数）輩出することは困難だと考えます。既存の教育資源を積極的に活用するべきです。

参考：精神保健福祉士養成を単独で行っている教育訓練機関は少なくなってきました。初級資格のためだけを行う機関の設置は難しいのではないのでしょうか。

注2：保育士を養成する養育機関等で社会福祉士養成を行っていない養成校が、子ども家庭福祉のソーシャルワーカー養成に参入する形態はありうると思います。しかし、その場合は、①相当に大きなボリュームの講義、演習、実習の体制を追加で整えなければならぬものと思われまます。この負担に対応できるようにする誘導策が必要です。②保育士資格は、国家試験を受けなくとも取得できるため、保育士を目指しながら、社会福祉士や精神保健福祉士と同等以上のレベルの試験に合格することを目指す学生がどの程度いるのでしょうか。これを目指す学生を掘り起こすためには相応の誘導策を設ける必要があると思われまます。このことも考慮した上で、私は、一定の要件を満たす養成校等による認証とすることが適当であると考えまます。③現状で、②のようなダブル資格の取得を目指す学生の受け皿となっているのが、社会福祉士と精神保健福祉士の養成を担いながら、保育士養成の課程も置いている大学等です。このような大学等では、新たな資格課程を設けることは比較的容易であると思われまます。が、新たに参入する保育士養成のみを行って来た養成校等との差別化を図ることが必要になるでしょう。これが、3つの国家資格の並列、その上での平行履修となった場合には、次に述べるような懸念事項が生じると考えまます。

注3：適切、且つ、効果的な実践を行えるソーシャルワーカーを育成するためには、人間理解を深め、人間と社会の関係について学び、人々の命と暮らしと人生が尊重される社会の在り方について探求する力を育てることが不可欠であり、知識偏重型の養

成教育・試験に合格するための学びから脱しなければならないと考えます。

私は、社会福祉士資格を取得したうえで、新たに創設する子ども家庭福祉の専門資格も取得することが望ましいと考えますが、新資格を社会福祉士と精神保健福祉士と同等の国家資格とし、3つの国家資格の合格を同時に目指すということになれば、座学を中心とした教育、試験に合格するための学びに時間と労力を傾けなければならない状況は変わらず、この傾向がさらに強くなる可能性が高いと考えます。

ただし、この場合、実際には、社会福祉士と新資格ないし社会福祉士と精神保健福祉士の2つの資格を目指す2つパターンに分かれる可能性が高いように思われます。その他に社会福祉士のみ、新資格のみ、精神保健福祉士のみというパターンと精神保健福祉士と新資格の2つを選んで取得をめざすというパターンも考えられます。

ただし、社会福祉士と精神保健福祉士の2つ、社会福祉士と保育士の2つ、社会福祉士と介護福祉士という組み合わせで資格取得を目指す学生が多い傾向（全国の状況等は未確認。ここでは身近で見聞きする範囲での状況に基づいて記述しています。）が続く場合は、精神保健福祉士と新資格との間で競争や選択が生じる可能性が高くなるのではないかと考えます。

また、これらとは別に、新資格だけが人気を博し、社会福祉士と精神保健福祉士が選ばれないということになれば、両福祉士と子ども家庭福祉士との間に分断が生じることや既に顕著である社会福祉士の資格を所持するものの内で、子ども家庭福祉領域で働くものが極めて少ない（全体の5%に満たない）という状況が、更に強まるかも知れません。（子ども家庭福祉士を取得したものが、後に社会福祉士の取得を目指すことになれば、当面のことで済み、改善に転じる可能性もあります。）

(4) 初級資格の付与を「実務経験+一定の研修受講」とする場合には、以下のようになります。

ア 対象者により、受講すべき教育・訓練の内容、既に獲得しているとみなしてよい内容が異なることを踏まえたものとします。

具体的には、保健師、保育士、教員資格の資格を有する方々には、すなわち子どもの発達や子どもに関する専門知識を有する方々には、むしろ社会福祉全般に関する知識やソーシャルワークの価値、知識、技能（基盤の部分）を補う教育を行う必要があります。（方法としては、全体を示した上で、習得済の内容の教育・訓練を免除するものとする。）

これに対し、高齢者福祉、障害者福祉、医療福祉、生活保護、司法福祉等の領域でソーシャルワーク業務を担って来た方々には、子どもの発達や子ども家庭福祉に関する制度、子ども家庭福祉の実践で頻繁に連携する機関や施設等に関する内容を補う教育・訓練を行う必要があります。（同前）

これらの教育・訓練を受けた上で、両者に共通するカリキュラムとして、子どもの権利、児童虐待、子どもの貧困、離婚・結婚・ステップファミリー、ひとり

親家庭、DV、社会的養護、子ども家庭福祉領域での機関連携やネットワークに関する内容等について、すなわち、子ども家庭福祉において必須とする内容を実践的に学べるようにします。

- イ すでに実務についたものが、当該分野に関わる専門資格を取得することを促すという目的に照らすならば、その教育・訓練は、①実践力の向上につながる内容とすること、②働きながら学べる「学びやすさ」があること、③内容を習得していることを確認するための審査の仕組みがあることが必要だと思われます。

このルートで、初級資格を取得しようとする場合には、新たな専門資格の取得を希望するものが既に有している専門資格の種類別に履修を義務付ける講義や演習の科目を明らかにし、当該科目毎に、或いは、科目を通じて、全体（履修が免除される科目も含めて）を通じて、一定のレベルの知識・技能があることを確認する仕組み（試験を含む）が必要です。

- ウ 社会福祉全般やソーシャルワークに関する内容の学びと訓練の担い手としては、社会福祉士を養成する教育機関、子ども家庭福祉に関する内容の学びと訓練の担い手としては保育士養成を担う教育機関、両者共通で必要とする子ども家庭福祉で必要とする内容を実践的に学べる場で、且つ、認証を行う機関としては、東西の研修情報センターから始めて、必要に応じて、新たなセンターを設ける（増やす）ことを含めて、体制を拡充すること（専門職団体や学会が、運営を受託することも含む）が考えられます。

- エ 初級資格を得た上で、さらに一定の期間（例えば3年間）継続して子ども家庭福祉領域におけるソーシャルワークに従事した場合には、取得を促すための経過措置として社会福祉士の受験資格を付与するといった優遇策を設けてはどうでしょうか。

- (5) 中級資格の付与について記した、(1)の下線部に関し、以下のとおり補足説明をします。

- ア 実際に、現場で通用する実践力を獲得するためには、実務に携わり、それを省察し、言語化し、それを「身体化」することが不可避です。

「石のうえにも3年」という言い方があることや大阪府での「3年間で育てる」という取組みの経緯にてらしても、これは動かし難いものだと考えます。

- イ もちろん、ただ実践に携われば良いというのではなく、力量のあるスーパーバイザーからの適切なスーパービジョンを受けることなしに、省察的实践者になることは困難だと考えます。

- ウ 高度な専門職養成においては、日本においても、医師のインターンシップや家庭裁判所調査官の養成（調査官補から調査官となる段階。さらに、調査官になった以降も、規模の違う支部などへの配置転換を通じて育成が続けられる。）の例においては、これが実現しています。

- エ 海外においては、ソーシャルワーカーの養成においても、教育機関に所属しながら、インターンシップというべき長期間・長時間の実習が行われているというのですが、日本において、これを導入することは、他の職業に就くための教育制度や実践現場の状況などに照らして、相当に困難（実現性が低い）だと考えます。
- オ 日本で、これを可能にするためには、最低限度の基礎的な教育・訓練を受けたものが、実際に実践現場に身を置いた上で、所属において、或いは、所属の承認を得たうえで外部のスーパーバイザーからスーパービジョンをうけながら、自らの実践を省察することを通じて、実践力を獲得する仕組みとすることが現実的でだと考えます。
- カ 中級資格の付与を（１）の下線部に記した内容としたのは、①学科試験のみで、測れるものではない。②複数の要件を満たすことによって、はじめて「有資格者」として認定することの妥当性、正当性を担保できるようにする必要があると考えます。
- キ この中級資格の付与は、現在の社会福祉士と精神保健福祉士の資格とは、養成の課程や試験制度によるものとは異なりますので、横並びの第三の国家資格とするのではなく、一定程度の学びと訓練を受けていること（教育内容は、これを担保できるものとする必要がある。具体的には、安部委員が、社会福祉士の受験資格を要件とするとしたことを参考とする。）、且つ、スペシフィックなソーシャルワークを展開できるための教育・訓練を受けたものとして、国が認証することになります。（保育士を養成する教育課程を修了することで、国家資格である保育士を取得できる。）

2 私なりに明確になった事項（既に合意された事項を含む）

- (1) 子どもの命が奪われ、暮らしが引き裂かれ、その子どもの人生全体に深刻な影響を与える児童虐待に対応する体制の強化は不可欠であり、その中核として、対応の主軸を担うソーシャルワーカーの実践力向上は、最も重要、且つ、緊急性の高い課題である。
- (2) 児童相談所は他の機関では果たしえない機能を有するが故に、児童相談所における児童虐待事例への対応力の強化は、とりわけ優先度が高い。
- (3) しかし、子どもと家族の福祉課題は深刻化しており、広がりも著しい。これを踏まえれば、全国220か所しかない児童相談所だけで対応が十分であるはずはない。

他の多くの社会福祉領域の主な担い手が市町村（基礎自治体）であることや様々な領域のたくさんの機関と連携しなければ支援を展開できない現実に照らせば、子ども家庭福祉の領域でも、基礎自治体である市町村（子ども家庭福祉担当部署、母子保健担当部署を中心とする。その他の社会福祉関係部署の他、あらゆる生活支援部署）の対応力を向上させるとともに、保育所や幼稚園・学校等の対応力、児童家庭支援センター、乳

児院や児童養護施設などの児童福祉施設、民間フォスタリング機関、同養子縁組あっせん機関などの対応力を向上させること、さらには、これら機関によるネットワークの構築や強化、それを促進できるコーディネート力のある人材の育成等が求められる。

(4) 以下は、(1)～(3)に関する説明等

ア 児童虐待で死亡した実際の事例や実践現場で行われる事例検討会で実際に出合う事例に照らすと、対応の失敗は、スペシフィックな力量の足りなさではなく、面接力やアセスメント力不足、支援の展開過程や進行管理に関する力量の不足、当事者の個人要因にのみに関心を向けてしまい、当事者の抱えるニーズの把握やエンゲージメントを重視しない傾向、すなわちソーシャルワークの基本的な力量不足によるものが大きいと考える。

イ 児童相談所においては有資格者の定着と育成（ソーシャルワーク専門職の採用は増えたものの、実務経験が3年未満のものが半数に及ぶ。この状況こそ深刻。専門職採用を開始してからの年数が浅い自治体も多い。）や他の領域でソーシャルワークの経験がある有能な有資格者の獲得こそが必要である。

ウ 市町村においては、子ども家庭福祉の対応力強化のために、ソーシャルワーク専門職の採用・育成を進めることが必要である。

その際、相談支援業務の多くを非正規職員が担っている状況を改め、現職者の正規化や新たに正規職員を充てることを促進すべきである。

エ 児童家庭支援センター、乳児院や児童養護施設などの児童福祉施設、民間フォスタリング機関、同養子縁組あっせん機関、保育所や幼稚園・学校等においても、ソーシャルワーク専門職の配置を促進すべきである。

オ そもそも、日本においては、子ども家庭福祉に配置されているソーシャルワーカーの数が、欧米に比べて圧倒的に少ない。このことを解消することが対応力強化の前提である。

カ 児童虐待が発生した家族やその恐れが高い家族は、ほとんどの場合、複数の重なり合う課題を有しており、注意喚起や助言指導では改善しない。実態を踏まえ、支援の展開においては、生活モデルに立って、子ども家庭福祉の枠を超えた、重層的包括的な支援を展開する必要がある。資格を増やすことは、かえって分断を助長しかねない。

公表されたヤングケアラーの実態調査の結果も、当該家庭が、従来の子ども家庭福祉の枠を超えた困難な生活課題や孤立を抱えていることを示している。

キ 子ども家庭福祉の専門性を発揮し、これを向上させるためには、むしろ、様々な領域で展開されて来たソーシャルワークの様々な知見や技術を積極的に導入する必要がある。子どもを取り巻く家庭の問題は非常に多岐にわたり、子どもに関する知見だけでは到底対処できない。

ク 支援を拒む当事者への接近や当事者の参加や権利擁護においても、子ども家庭福祉の領域で積み上げて来た知見のみならず、他の領域のソーシャルワークから、積極的に

学ぶべきである。

例：障害者福祉における当事者参加や意思決定支援の考え方。ゴミ屋敷問題や閉じこもり、認知症高齢者への接近やアウトリーチの方法。これらの領域で進められている地域包括支援や地域づくり支援の方法など。

ケ 社会福祉士、精神保健福祉士と同様の国家資格を作ることより、社会福祉士を基盤（ジェネリック）とした上で、領域の専門性（スペシフィック）を上乗せする新たな資格体系を作ることが効果的である。

コ 領域の専門性を深堀することと、領域を超えて支援を実現することとの両輪を備えて、初めて、当事者本位の効果的な支援が展開できる。

領域の専門性を深めるだけで領域の中だけに留まれば、視野狭窄に陥り、問題を個人責任に帰するような狭隘な指導や治療に陥ってしまいかねない。

サ ソーシャルワークの世界的な潮流は、個人が抱える問題の解決のためにも、個々の事例の背景にある社会的な課題に光をあて、社会改革を重視する方向にある。個人の問題に投影された社会の問題の改革を常に射程におくことが、ソーシャルワークがソーシャルワークであり続けるための必須条件である。

3 ワーキングの検討を通じて、明らかになっていない事項

① 仮に社会福祉士や精神保健福祉士と同等の新たな国家資格ができた場合でも、一定数の有資格者を輩出し、その資格が定着するためには（養成課程→試験→合格→登録→資格取得後の継続研修の仕組み+専門職団体の設立…）、最低でも10数年はかかると思われる。これについてどう考えるのか？「子どもの福祉のために、時間的な猶予はない。」ということが、繰返し取り指摘されて来たにも関わらず明確でない。

② 仮に社会福祉士や精神保健福祉士と同様な新たなソーシャルワークの国家資格ができたとしても、最も必要性が高いと考えられる児童相談所や市町村へ、新たな資格所持者の配置が進むのか？WGに提出された知事会の調査結果を踏まえるべきである。

③ 座学中心、知識偏重の教育訓練では効果が薄いのは明らかである。どのようにして、実践的な教育訓練体系を構築するかが真の課題である。

④ 実務経験と教育訓練の積み重ねを認定する制度ではなく、試験による認定とする場合には、やはり知識偏重・試験に合格する学びに偏る可能性が高い。

もし、社会福祉士や精神保健福祉士のような国家試験を更に増やすというのであれば、新資格において、これを回避する方策をどのように考えるのか。

⑤ 医師や弁護士が、国家試験・国家資格を1本化しているにも関わらず、複数の国家資格を設ければ、力量の向上や社会的評価が向上するという根拠は何か？

医療職でいえば、医師のみではなく看護師についても国家資格は一つである。その上で、資格取得後に、診療科や特別な技能を有していることを担保する仕組みは、「認

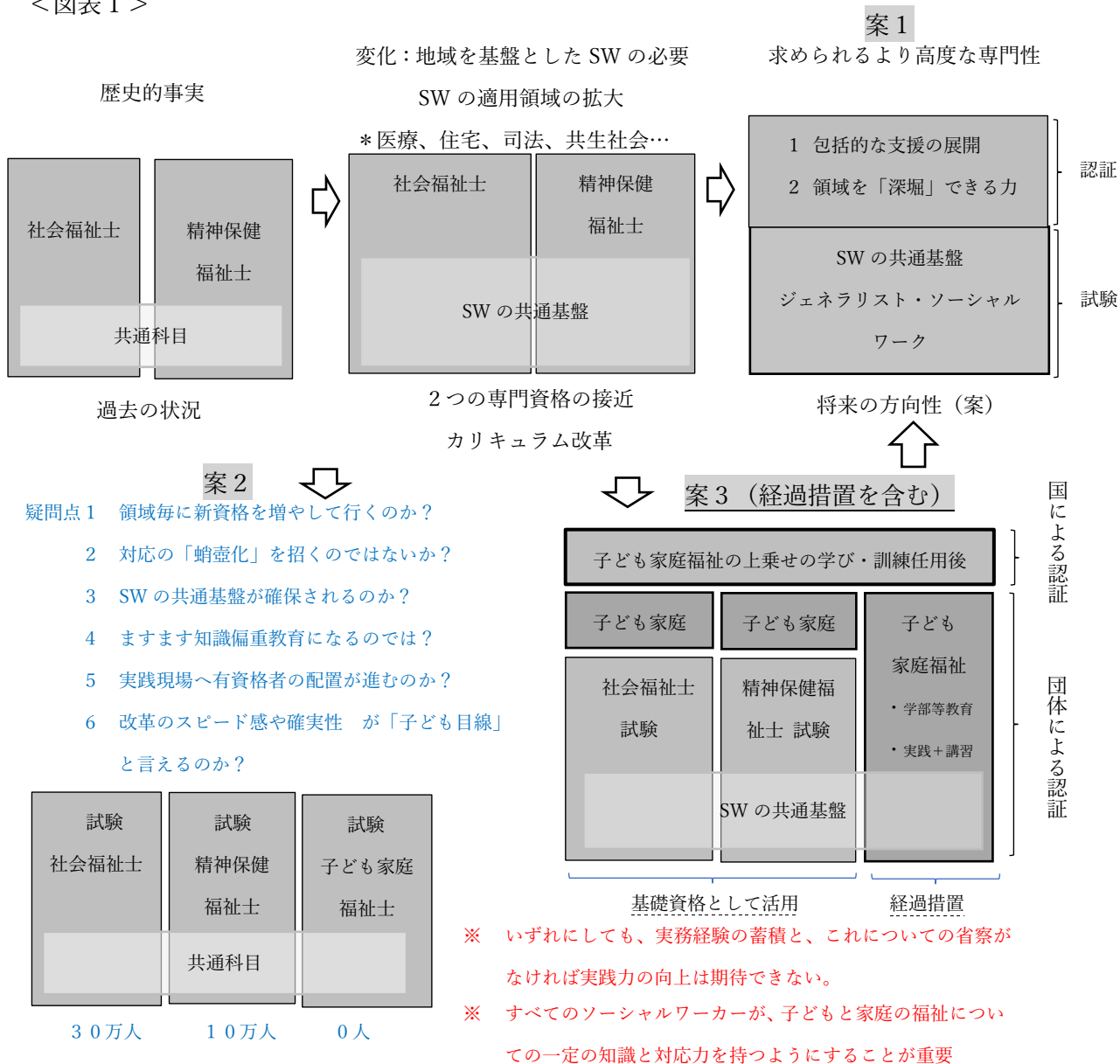
定」としている。領域毎に複数のソーシャルワーカー国家資格・試験を設けることが効果的だとする根拠は、どのようなものか？

- ⑥ 現在あるソーシャルワーク専門職の国家資格である社会福祉士と精神保健福祉士の上乗せとするのではハードルが高いとする立論は、「高い専門性を持った人材を確保する」という当初述べられていた目的や考え方と矛盾しているのではないか。
- ⑦ 試験制度が不要とは言わない。むしろ、国においても、専門職団体等においても、既存の2つの国家資格を、ジェネラリスト・ソーシャルワーク（共通基盤）とスペシフィック・ソーシャルワーク（領域毎の専門上級資格）に再編し、試験制度の対象は、ジェネラリスト・ソーシャルワーカーとしての基礎能力を身に着けていることを確認ものとするを旨すべきではないか。

これを促進するための経過措置として、一定の要件を満たす既存の国家資格保持者には、新たに再編して創設する基礎資格のみだけでなく、一部の上級資格を付与するようにしてはどうか。

参考：安井飛鳥氏（弁護士、社会福祉士、現在児童相談所に法務担当として勤務中）によるコメント 「弁護士の場合は、（予備試験 or 法科大学院）→司法試験→司法修習→二回試験というルートで、検察官、裁判官とも共通したルートになっています。試験で問われるのは憲法・民法・刑法・商法・民事訴訟法・刑事訴訟法の基本知識と解釈、修習で学ぶのは民事裁判、刑事裁判、検察実務、弁護士実務の基本的な部分であり、分野に特化した内容は概ね各自の選択、任意に委ねられている。弁護士になってからの実務経験を通じて各々の専門分野を確立させていくが、特段専門分野についての認証制度等もなく、標準化・義務化された研修もほとんどない。それでも人権擁護の専門家を名乗れているのはベースにある憲法に基づく基本的な人権尊重の考え方があるからだと考える。」

<図表 1>



※ジェネラリスト・ソーシャルワーク「ソーシャルワークが求められる分野や領域の広がりの中で、ソーシャルワークの幅の広さや多様性を包括する理論と実践の枠組み。人びとの多様な生活ニーズに対応するために、支援者間のチームワークや、また地域を基盤とした多職種連携や多機関との協働による支援が重視される。」空閑浩人『NHKテキスト社会福祉セミナー』2020年10月 p50

※「スペシフィックという概念は、ジェネリックに対比して、専門分化して展開されている各分野のソーシャルワークに特有な部分ないし側面を意味している。実践においては、直接的に、この部分ないし側面が重要視されるが、ジェネリックな部分ないし側面が無視されてしまうと専門的近視眼に陥って、発展をゆがめてしまいがちになるので、両者をたえず関連させ、フィードバックし合うようにしてゆくことが大切である。」小松源助『改訂新版現代社会福祉辞典』全社協 1988年12月

※ SW の共通基盤：個人的には、「人権の尊重と社会正義の実現という価値、人を状況・環境の中に存在し生きる者として理解すること、生活モデル、当事者中心・ストレンクスへの着目、参加保障・意思決定支援、確かさが認められた知識や方法を用いた根拠ある実践、様々な人や資源との協働・活用、地域を基盤とすること、社会変革を目指す。」等を共有していることと位置付けている。これとは別に、様々な書籍やソーシャルワーク教育学校連盟等が作成した資料・定義を参照されたい。