

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 とりまとめ (案)

令和●年●月●日

はじめに

児童相談所における虐待相談対応件数は年々増加し、令和元年度には19万3,780件に達している。また、市区町村の虐待相談対応件数も年々増加し、平成30年度には12万6,246件に達している。悲惨な虐待死事例も依然として発生しており、平成30年度に発生又は表面化した子ども虐待死事例は、心中以外の虐待死事例で51例(54人)、心中による虐待死事例で13例(19人)であった。

このような状況にあって、子ども家庭福祉に関わる専門職の体制を強化するとともに、その資質を向上させていくことは喫緊の課題である。

体制の強化については、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」(平成30年7月20日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定)を受けて同年12月18日に決定された「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」に基づき、2019年度から2022年度までの4年間で、約3,000人の児童福祉司を約5,000人体制とすること、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置を促進することなどの対策が進められている。

同時に、資質の向上策については、「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(平成28年3月)以来、「新しい社会的養育ビジョン」(平成29年8月)、「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ」(平成30年12月)等の累次にわたって、新たな資格の創設や、人材育成の在り方が検討されてきた。そうした中で、社会福祉主事の児童福祉司任用前講習会、児童福祉司任用後研修、児童福祉司スーパーバイザー研修、要保護児童対策地域協議会の調整担当者研修(以下「法定研修」と総称する。)が法律で義務づけられ、平成29年度から開始されるなどの対応が図られてきたところである。

こうした中、令和元年6月に成立した「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」(以下「令和元年改正法」という。)附則第7条第3項において、子ども家庭福祉分野のソーシャルワ

一カ一の資格の在り方その他資質の向上策が改めて検討事項とされた。

※ 令和元年改正法附則第7条第3項

政府は、この法律の施行後一年を目途として、この法律の施行の状況等を勘案し、児童の福祉に関し専門的な知識及び技術を必要とする支援を行う者についての資格の在り方その他当該者についての必要な資質の向上を図るための方策について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

これらの経緯を踏まえ、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会の下に「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」（以下「ワーキンググループ」という。）が設置され、令和元年9月から●回にわたり議論を行った。ワーキンググループでは、子どもの権利や家族の支援を考えたソーシャルワークを展開するためには、子ども家庭福祉分野で支援を行う者の専門性の向上が必要不可欠であるとの認識のもと、子ども家庭福祉分野の資格の在り方、研修・人材養成の在り方、人事制度・キャリアパスの在り方について、目指すべき方向性を議論し整理した。

今後、とりまとめに沿って、制度的な対応も含め、国において速やかに必要な措置を講じるべきである。

1. 基本的な考え方

虐待相談対応件数が年々増加する中で、児童福祉司や児童心理司の増員が図られているが、児童福祉司は令和2年4月1日現在で51%が勤続3年未満であるなど経験が浅い職員が多くなっており、専門職として必要な知識、技術及び態度を身につけていくことが急がれる。また、子ども家庭福祉を地域社会の中で展開していく流れの中にあって、市区町村でソーシャルワークを担う職員についても同様に専門性を担保していく必要がある。さらに、今後は児童養護施設等の民間機関においても、地域における子育て支援や里親支援など、子ども家庭全体を対象としたソーシャルワークの機能が重要になっていく。

このように、子ども家庭福祉分野で働く専門職全般を通じて、子どもの権利擁護や家族の支援のためのソーシャルワークを展開していく必要があり、こうした能力を含めた人材の資質の向上が求められている。

まず、これまでも人材の資質向上のために研修の充実などに取り組んできたところであるが、研修を修了するだけでは専門的な知識・技術や専門家としての態度を養成するには不十分であり、また有している専門

性が客観的に明らかにならず、専門職としてのキャリアパスも構築しにくいといった限界がある。このため、中長期的な資質向上を見据え、専門性を客観的に評価し担保できる仕組みとして資格の創設を検討すべきである。

そのうえで、人材の資質の向上は喫緊の課題であることから、足下で着手できることにも早急に取り組むべきであり、研修をはじめとする人材養成の仕組みを充実させていくことが必要である。

加えて、児童相談所や市区町村の職員は公務員であり、異動があるために専門性の積み上げが難しいことから、公務員制度の中で組織として専門性が蓄積できる人事制度・キャリアパスの在り方についても、資格制度や研修等の充実とあわせて検討していく必要がある。

資格制度、研修・人材養成及び人事制度・キャリアパスは、それぞれ相互に密接に関連した論点であり、今後、どのような形で連動させることが考えられるかという観点から、総合的に検討すべきである。

2. 子ども家庭福祉の資格の在り方

(1) 資格創設の考え方

子ども家庭福祉分野は、子どもの発達状況や支援する世帯全体の状況といった複雑で複合的な課題への対応が求められる分野である。こうした特性に鑑み、子ども家庭福祉分野に従事する職員は、専門的かつ幅広い視点で家庭や社会に働きかけるための基盤となる知識や、専門的な知識・技術を身につけることが不可欠である。

ここで、他の福祉分野とは異なる子ども家庭福祉分野独特の専門性としては、子どもの権利擁護、子どもの発達を捉える視点、子どもの自立を見通す視点、介入的ソーシャルワークといった要素がある。他方、この分野で支援を行う者の現状を見ると、例えば児童福祉司には任用要件の中に社会福祉士等の資格があるが、現行の社会福祉士の養成のカリキュラムにはそれらの要素が少ないこともあり、任用された段階で専門性の担保が不十分である。

このため、子ども家庭福祉に関する専門的な知識・技術を有することを客観的に評価し、専門性を共通に担保できる仕組みとして資格の創設を検討すべきである。

なお、単に資格を創設すれば必要十分な専門性が担保されるものではなく、任用後の研修・実習等を通じて支援の現場で通用する技術や態度を継続的に養成していくことや、有資格者への適切な評価を通じて専門職のキ

キャリアアップに活かせる仕組みとしていくことなど、各施策を資質向上策の全体像の中に位置付け、連動させていくことが重要である。

(2) 資格の対象、建て付け

資格は、児童相談所の児童福祉司や市区町村、民間機関等を含めた子ども家庭福祉全体のものとし、既存のソーシャルワークに関する共通科目や資格を基礎として、更に子ども家庭福祉に関する専門的な知識・技術の修得を求めることが考えられる。

こうした認識のもとに資格を創設することとした場合、その建て付けとして、例えば、

「社会福祉士養成課程との共通の科目を基礎として、子ども家庭福祉分野の専門課程を修了した者に付与される資格」

とすることが考えられる。

こうした建て付けとすることについては、

- ・社会福祉士との共通の科目を履修したうえで子ども家庭福祉に関する専門的なカリキュラムを手厚く学ぶことができるため、高度な専門性を身につけるためにはより適当である
- ・精神保健福祉士の専門科目と同程度かそれ以上のコマ数が必要であり、精神保健福祉士と並列の形とすることが適当である

との意見があった一方で、

- ・ソーシャルワークの専門資格が統合に向かう流れがあるなかで、これ以上資格を分断させるべきではない
- ・令和3年度より社会福祉士養成課程の見直し（実習科目の拡充等）も予定される中で、社会福祉士、精神保健福祉士に並ぶ3つ目の選択肢として大学のカリキュラムに位置付けた場合、社会福祉士、精神保健福祉士が選択される傾向になりかねず、子ども家庭福祉を専攻する学生が確保できるのか疑問である

との意見があった。

また、別の建て付けとしては、例えば、

「既存のソーシャルワークに関する資格（社会福祉士等）を基礎として、子ども家庭福祉分野に関する上乘せの教育課程を修了した者に付与される資格」

とすることが考えられる。

こうした建て付けとすることについては、

- ・支援の対象となる事例には非常に多様性があり、個人や家庭が抱える様々な問題や多様な解決ツールに関する知見が子ども家庭福祉分野の

相談援助業務には不可欠であることから、社会福祉士等の既存の専門資格を活用し、基盤とすることが適当である

- ・多くの学校等が養成に対応できるようにするためには、社会福祉士や精神保健福祉士の養成をしている学校において、関心が高い学生がスクールソーシャルワーカーのような形で課程を上乗せして学ぶことが適当である

との意見があった一方で、

- ・仮にスクールソーシャルワーカーの養成課程の認定事業に類似する仕組みにするのであれば、子ども家庭福祉分野の複雑性に対応するには不十分なカリキュラムとなりかねず、十分なコマ数を確保しようとするれば大学院で養成する形にせざるを得ない
- ・一旦社会福祉士資格を取らないと子ども家庭福祉の資格取得に進めないというのはハードルが高い

との意見があった。

このほか、志望する学生を確保するうえでは大学4年間の中で社会福祉士等と併せて取得できることが望ましいといった意見や、児童相談所等の現任者が実務経験を評価されて取得できる仕組みにすべきであるとの意見があった。

資格制度をどのような建て付けとするかについては上記のとおり様々な意見があり、また、後述する養成課程や養成ルートによって様々な組み合わせも考えられることから、求める専門性の程度や養成する規模などの観点から、引き続き検討していくべきである。

(3) 資格の付与方法

資格の付与方法としては、例えば、

「試験を実施して合格者に資格を付与する方法」

「特定の教育課程を認定し、当該課程を修了した者に資格を付与する方法」

などが考えられる。

前者の方法については、社会福祉士など福祉分野の国家資格で採られている方法であるところ、

- ・国家資格は認定資格と重みが違い、本人に対するインセンティブになる
- ・社会的評価や庁内でのステータスを保てるような国家資格が良い

との意見があった。

また、後者の方法については、例えばスクールソーシャルワーカーで採られている方法であるところ、

- ・ 社会福祉士等の養成課程に上乘せして子ども家庭福祉関係の課程を修了した人が資格を取得する建付けとした場合、スクールソーシャルワーカーのような認定資格になるのではないかと

との意見があった。

なお、国家資格にすべきか認定資格にすべきかについて、まずは認定資格を創設することからはじめ、それが定着した後に国家資格に移行していくことも考えられるとの意見があった。

いずれにしても、既存の資格の例を見れば、資格の付与方法は（２）で述べた資格の建て付けとも一定程度連動する傾向もあり、資格制度の全体像を検討する中で引き続き検討していくべきである。

このほか資格の付与方法に関しては、

- ・ 試験や認定を行う主体をどうするか（国・都道府県・民間団体等）
 - ・ 試験や認定を実際に行う実施機関をどうするか
 - ・ 更新（最新の情報にアップデートする仕組み）についてどう考えるか
- といった論点があり、制度の具体化に当たってあわせて検討していくべきである。

（４）養成課程・養成ルート

資格を取得するための養成機関は、大学の学部、大学院、専門学校等が考えられるが、子ども家庭福祉分野で働く者の学歴・経歴の多様性に鑑みて、少なくとも４年制大学の課程を経れば取得可能な仕組みとしつつ、その他にも複数の養成ルートを設けるべきである。特に、児童福祉司を急激に増やしていかなければならない現状を考慮すれば、採用後においても資格を取得できる社会人ルートも設けるべきである。

また、資格制度創設時に現に児童福祉司等として働いている者が円滑に資格を取得できるような経過措置も検討すべきである。

資格の養成課程・養成ルートをどのように設計するかは、資格の建て付けや付与方法と一定程度連動するため、資格制度の全体像を検討する中で引き続き検討していくべきである。

（５）任用・配置

有資格者については、まずは虐待相談対応に従事する児童相談所と市区町村への任用を進めていくべきである。同時に、児童福祉施設等の民間機関が地域における子育て支援や里親支援といったソーシャルワークを展開する重要性が増していることから、施設のファミリーソーシャルワーカー、フォスタリング機関の職員など、広く民間機関においても有資格者が

活躍できる仕組みとしていくべきである。

その上で具体的な任用要件については、

- ・任用要件を有資格者に限るなどの縛りが強いと、児童相談所や市区町村、民間機関の人材確保が難しくなるため、入口はできるだけ広げておくべきである

との意見があった一方で、

- ・自治体の人事や採用の在り方を変えていくためにも、一定数の有資格者を任用しなければならないこととしたり、任用の努力義務を課したりするなど、一定の縛りをかけることが必要である

との意見もあったが、

児童相談所や市区町村、民間機関等の現場の人材確保に支障が生じないよう、資格を任用要件の一つとして位置付けることからはじめ、将来的に有資格者の任用を増やしていく方向とすべきである。

(6) スーパーバイザー等

児童相談所や市区町村が組織として継続的に専門性を高めていくためには、スーパーバイザーや要保護児童対策地域協議会の核となる職員（以下「スーパーバイザー等」という。）の資質を向上させ、初任者等への指導教育の質を担保していく必要がある。しかしながら、場合によっては勤続年数の短い職員がスーパーバイザーに就いているケースもあるなど、質が十分に担保されているとは言い難い状況にある。

スーパーバイザー等には困難なケースに対応できる能力や指導教育の能力が必要であり、基礎資格とは別途、スーパーバイズ等の指導的役割を担う者の能力を客観的に評価する仕組みが必要である。

このため、例えば、採用後に講習、虐待・非行・障害等の一通りの実務経験、スーパーバイズ等を経た者にケースレポート等を課し、適正な審査を受けさせることが考えられる。これについては、誰が審査するのか、審査の基準をどうするのか、審査をどのように標準化していくのかといった点を含めてさらに検討していくべきである。

このような形でスーパーバイザー等の資質を客観的に評価し担保することで、児童相談所の組織内でも評価されるとともに、市区町村など組織を超えたところでも認められ、新たな役職が得られたり、ステップアップにつながったりするものとするべきである。

3. 研修・人材養成の在り方

(1) 基本的な考え方

人材の資質の向上は喫緊の課題であり、資格制度を創設して実際に養成され現場に定着するまでには相応の年数を要することも踏まえれば、足下の資質向上策として、研修・人材養成を充実させる必要がある。

その際、法定研修が平成 29 年度から開始されたこと、令和元年改正法により令和 4 年 4 月からスーパーバイザー研修が現行の任用後から任用前に変更されることなど、昨今の制度改正が実施されて間もないことを踏まえ、短期的に取り組むものの中・長期を見据えて検討を続けていくべきものを分けて整理していくべきである。

(2) 現行の研修制度

現行の法定研修は知識偏重になっており、OJT や、事例を用いた演習等により、面接やニーズ把握等の実践的な訓練を充実させる必要がある。その際には、経験を振り返って省察すること、実践能力のうち不足しがちな面接・ニーズ把握・調査・アセスメントの能力を高めることを意識した訓練が必要である。

また、ソーシャルワークにおいては常に子どもの権利を意識しなくてはならないが、現状はその認識が弱いため、子どもの権利擁護の観点を充実させることも求められる。

以上は研修全般にわたる共通事項であるが、さらに職種に応じて、以下のことを考慮して研修内容の充実を検討していくべきである。

① 児童福祉司

児童福祉司の任用後の到達目標を達成するためには、任用後に実務研修を積んでいくことは必須である。

また、アセスメント、ケースマネジメントに加え、立入調査や職権一時保護、28 条申立て、親権停止申立て等の権限行使をどこの児童相談所でも最低限有効に活用することが求められており、研修において、そのようなケースを経験でき、ノウハウを持っている自治体で実務を体験する仕組みが必要である。

② スーパーバイザー

まず、スーパーバイザー研修等において、経験の少ない人がスーパーバイザーになっていることは問題であり、児童福祉法で定められたおおむね 5 年以上の実務経験を確実に求めていくべきである。他方で、単に勤続年数さえ満たしていれば能力が担保されるわけではないことから、まずは令

和4年4月から施行される任用前研修において適切な修了要件を設定し、スーパーバイザーとしての能力を確認できるようにすべきである。

その上で、スーパーバイザーの能力の均てん化が図られるよう、地方自治体間での人事交流の仕組み等も含めて、アセスメント、ケースマネジメント、立入調査や職権一時保護、28条申立て、親権停止申立て等の権限行使、関係機関との連携等を的確に指導できるように、研修の機会を確保していく必要がある。

③児童相談所長

児童相談所長は、十分な児童相談所の実務経験とともに、組織マネジメントやリスク管理、施策を提言していく行政能力等が必要であり、そのための知識や知見等を強化する必要がある。

④市区町村職員等

児童相談所職員には子どもの安全・安心のために保護・介入的なソーシャルワークの能力が必要とされる一方、市区町村職員には身近な場所で子どもや保護者に寄り添って継続的に支援を行う等の保護・介入とは異なるソーシャルワークの能力が必要とされる。このため、市区町村職員は研修等を通じて市区町村で必要なソーシャルワーク能力を身に付ける必要がある。その上で、子ども家庭福祉分野における行政の支援を総合的に学び、児童相談所と連携した支援を展開するため、援助方針会議の傍聴や児童相談所と市区町村の間でのケース検討会議等を活用して児童相談所の現場を理解しておくことも重要である。なお、あわせて、児童相談所の職員についても、市区町村での現場を経験して市区町村のソーシャルワークを理解しておくことが考えられる。

市区町村のスーパーバイザーについても、児童相談所だけで経験を積みれば良いものではなく、本来の市区町村のソーシャルワークに関するスーパーバイズができる人材を育てる観点が重要である。

以上の観点から研修内容の充実を図っていく必要があるが、現行の法定研修は開始して間もなく、修了者が必ずしも到達目標を達成できていないとの指摘もある。また、座学偏重になっていて実践的な訓練の機会に乏しいとの指摘もある。

このため、まずは法定研修において、適切に到達目標を達成できるようにすることが重要であり、現行の枠組みのもとで、効果的に研修を行うための手法等を更に検討していくべきである。

また、実践的な研修の機会を拡充するためには、法定研修のほかにも、子どもの虹情報研修センターや西日本子ども研修センターあかしが担っている研修を充実させることが必要である。例えば、事例検討を中心とした研修の機会を拡充するなどの対策を講じるべきである。

(3) 有資格者等に対する研修制度

資格制度が創設された場合には、新任の児童福祉司やスーパーバイザーについては、現在と比較して一定以上の知識や技術を備えていることが見込まれる。このため、将来的にはそうした有資格者等に対して研修を行う観点から、研修カリキュラムや到達目標を見直していく必要がある。具体的には、創設される基礎資格の保有者やスーパーバイザーの身に付けている能力などを考慮して研修が補うべき点を精査していく必要があることから、資格制度の検討と併せて総合的に検討していくべきである。

(4) 研修の実施体制

座学で行う知識や基本的な事項の学びなど、効率化できる研修等については、オンライン研修、e-ラーニング等のICTの活用を進めていくべきである。このため、子どもの虹情報研修センターや西日本子ども研修センターあかしによる研修も含め、環境整備を図るべきである。一方、技術や理念等を伝えるためには、対面で実施することがより効果的な場合もあることにも留意すべきである。

また、研修の実施に当たっては、民間の人材養成機関や大学、専門職団体、福祉職退職者の活用も考えられる。さらには、スーパーバイザーが多忙であるために新人の現場経験のフォローができない状況もあることから、大学や民間団体、児童相談所OB・OGをアドバイザーとして活用する取組も必要であり、そうしたアドバイザーの登録、派遣調整を研修施設が行うなどの仕組みを整備するべきである。

また、28条申立てや親権停止等の法的な対応の経験等については、地方自治体によって経験できる件数に差があるため、そのような対応が多い地方自治体へ職員を派遣する仕組みも整備するべきである。

4. 人事制度・キャリアパスの在り方

(1) 基本的な考え方

児童相談所や市区町村の職員が、異動がある公務員制度の中でも専門性の積み上げができるような人事制度・キャリアパスとしていく必要がある。

その際、国としても、人口規模などの自治体の実情を踏まえつつ一定のモデルを提示するなど、自治体の取組が促進されるような対策をとるべきである。

(2) 採用

専門性を有する職員を確保していくうえでは、地方自治体の特性を踏まえつつ福祉専門職採用を定着させるとともに、その専門性を生かしていきけるような人事システムとしていく必要がある。また、子ども家庭福祉の資格が創設された場合には専門職として仕事をする必要性がより高まることから、より一層福祉職採用を行う必要がある。

このことは、児童相談所はもちろんのこと、住民に最も身近な立場でサービスを提供する基礎自治体である市区町村においても同様であり、市区町村でも福祉職の採用を進めるべきである。

この点、福祉職採用については、小規模の自治体では福祉職採用が難しいのではないかとといった意見や、福祉職で採用されても一般行政事務を経験し公務員としての一般的な知識を持つことは意味があるのではないかとの意見もあった。こうした地域の実情を踏まえる必要はあるものの、国においては、福祉職採用の好事例を周知するなど、自治体の取組が促進されるような対策を講じるべきである。

なお、特に市区町村で相談業務を担う職員は非常勤が多く、継続的なキャリアアップのためには常勤化を推進する必要があるとの意見があった。

(3) 人事・キャリアパス

①総論

職員の意欲を向上させるためにはキャリアパスが明確になっていることが必要であり、採用する自治体等において、職務に応じて必要となる能力や業務経験等の見える化を行っていくべきである。

また、専門性の向上のためには、自治体ごとに計画的な人材養成のためのビジョンを持って、様々な場所や分野でのソーシャルワークの経験を積む機会を設けることが重要であり、児童相談所、都道府県、市区町村の間で人事交流等を行っていくべきである。特に、児童福祉司は実践経験が重要であり、地方の職員は様々なケースを扱う都市部で経験ができるなどの取組を行うべきである。

さらに、他分野を含む民間の施設や児童家庭支援センター、フォスタリング機関、スクールソーシャルワーカー等とも人材の交流を進めていくべきである。

その上で最終的には資格制度とも連動する形で、必ずしも公務員として定年まで勤めるだけではなく、専門職として他の自治体に移ったり民間機関に移ったりできる環境を整備していくべきである。

これらの取組を進めるうえで、人口規模の小さい自治体が専門性を備えた人材を確保・養成するのは難しい事情もあることから、自治体において広域の人事交流のルートを整備したり、研修機関が自治体等からの要請に応じて人材の派遣調整を行っていく仕組みを整備したりするなどの措置を講じるべきである。

②スーパーバイザー等

児童相談所や市区町村におけるスーパーバイザー等には、指導・教育を適切に行えるよう、アセスメント、ケースマネジメント、立入調査や職権一時保護、28条申立て、親権停止等の権限行使、関係機関との連携等についての経験を十分に積んだ者が就く必要がある。このため、こうした児童相談所や市区町村の中核を担う人材が定着していくようなインセンティブについて検討していくべきである。

③児童相談所長等

児童相談所長等の幹部は、十分な児童相談所の実務経験とともに、組織マネジメントやリスク管理、関係機関との連携や施策提言も含めた能力等が必要である。現在、児童相談所長の任用要件は、医師、大学で心理学を専攻した者、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師等の専門職のほか、児童福祉司として2年以上勤務した者等となっているが、十分な能力を担保する観点から任用要件の在り方について検討していくべきである。

なお、児童相談所長にその全てを求めるのは難しい場合もあるため、所長を支える立場の者に、実務経験や必要な能力等を持つ者を置くことも考えられる。

おわりに

虐待相談対応件数の増加に見られるように、子どもを取り巻く環境が厳しさを増す中で、子どもの権利を守り、地域で家族を支えていくためのソーシャルワークが展開されることは喫緊の課題である。本とりまとめはそうした認識のもと、子ども家庭福祉分野で支援を行う者の資質の向上策について、足下で取り組むべきこと、中長期を見据えて制度設計すべきことを整理し提言するものである。

今後、本とりまとめで検討が必要であるとした事項について政府において検

討を進め、社会的養育専門委員会の場合においてさらに議論を深めたうえで、制度的な対応も含めた必要な措置が講じられるよう望む。