

児童福祉司養成に必要な実務の専門性とスキル — 児童相談所スーパーバイザーの視点 —

Expertise and skills in practice required for Child Welfare Officer training
— The point of view of supervisors in child guidance centers —

川 並 利 治 (人間科学部こども学科教授)

Toshiharu KAWANAMI (Faculty of Human Sciences, Department of Child Study, Professor)

井 上 景 (大阪府中央子ども家庭センター総括主査)

Takashi INOUE (Osaka Prefectural Central Child Guidance Center, General Supervisor)

〈要旨〉

児童相談所に配属される児童福祉司は、高い専門性とスキルを求められる。なぜなら、児童虐待ケースなどに対して、介入的視点と支援的視点を持ち、職権による法的対応を行使するための精度の高いアセスメントやマネジメントが必要だからである。

今般の児童虐待相談の増加に対応すべく国は、児童福祉法を改正し、児童相談所強化プランを策定して児童福祉司の大幅な増員を見込んだ。しかし、実質的にその体制強化を担う各自治体においては、どのように児童福祉司を人材養成し、確保していけるか当惑しており、その一因として実務の専門性が整理されていないということもあげられる。

児童相談所の児童福祉司スーパーバイザーの経験者として、まず児童福祉司の任用要件を再確認し、次に児童福祉司業務の特殊性とは何かを整理したうえで、実務において必要とされる専門性とその内容について考察した。

〈キーワード〉

児童福祉司, 人材養成, スーパーバイザー, 専門性, スキル

1 はじめに

児童虐待相談対応件数が初めて報告された平成2年以降、件数は毎年増加の一途をたどっている。四半世紀を経過した平成28年度の件数は、12万件を突破した。⁽¹⁾

児童福祉司は、虐待対応に翻弄されており児童相談所の業務が追いついていないと言える。その折、平成28年度の児童福祉法改正に伴い、児童相談所の体制を強化するべく「児童相談所強化プラン」(以下、「強化プラン」という。)が打ち出された。この計画内容の1つは、児童福祉司の増員目標を掲げたことである。平成27年度実績2,930人の児童福祉司を、平成31年度までに550人増の3,480人とし、配置基準を強化した。⁽²⁾

指導及び教育を行うスーパーバイザーにとっては、児童福祉司たる職員が増員配置されることを歓迎する一方で、専門性を持たない新採・新任職員が職場に配属される可能性もあるため、負担感が今以上に大きくなると危惧を抱く声も聞かれる。

また、指導を受ける新採・新任職員にとっても、児童相

談所の虐待対応は通常の相談業務の知識やスキルではカバーしきれない部分もあり、専門職としての対応ができるのか不安感もあるだろう。

児童福祉司の専門性とその人材養成・育成については、全国ブロック単位の児童相談所の各種研修会や所長会議等、数多くの場でテーマとして掲げられ、議論されている。このことから分かるように、本稿を述べる大前提として、全国的に児童福祉司の人材養成は容易ではないという課題があるということを確認しておきたい。

ただし、その先行研究をたどるが、才村ら(2010)の「児童相談所児童福祉司の専門性に関する研究」以降、対象となる研究や論文が取り扱われた経過は見当たらない。

児童相談所に配属される児童福祉司は、高い専門性とスキルが求められる。なぜなら、介入的視点と支援的視点を持ち、職権による法的対応を行う精度の高いアセスメントやマネジメントが必要だからである。

しかし、児童福祉司の専門性やその養成に関わる研究は、一部の関心のある者のみを取り上げるに過ぎず、実践

の中で埋没しており、児童福祉司の専門性やスキルを対象とした研究が極めて少ない。

児童相談所の業務は、平成12年の児童虐待の防止等に関する法律（以下、児童虐待防止法という。）の成立を契機として、虐待対応に期待が寄せられ、政策サイドや国民からの社会的要請によって大きく転換をしたと考えられる。その間、児童福祉司は、国民からの期待と批判を受ける中で、成長しながらも一方でフラストレーションを増幅させた。児童虐待防止法から17年間の経過した現在、国は「強化プラン」を提示したが、その実質的な体制強化については、各自治体の裁量に委ねられている。自治体は人員を要求しながら、その一方で児童福祉司をどのように養成し、確保するか得策は見つかっていない。

筆者は共に児童相談所において、児童福祉司スーパーバイザーを経験してきた。本稿では、平成28年度の児童福祉法の改正を踏まえ、今後、特別区や中核市の児童相談所の設置が促進され、また、「強化プラン」による児童福祉司の増員が想定されるこの時期に、スーパーバイザーの視点から児童福祉司の実務において、備えるべき専門性とスキルとは何かについて考察した。

2 児童相談所児童福祉司の位置づけ

2-1 児童福祉司の歴史の変遷

児童福祉法第13条の規定により児童福祉司は、児童相談所に配置される専門職である。ゆえに児童福祉司の歴史の変遷は児童相談所の歴史の変遷そのものである。

子どもの最善の利益を擁護する機関であることに変わりはないが、児童福祉法（以下、児福法という。）が制定された頃の児童相談所と現在の児童相談所は、機関としての役割や社会的責務に違いがある。

児童相談所の歴史を振り返ると、加藤（2016）は、戦前の児童福祉前史である児童の救済と保護の時代を除き、戦後から現在までの児童相談所の役割を7つの時代区分において整理している。⁽³⁾

すなわち①児童福祉の幕開け（昭和20年～昭和31年）を終戦時の児童保護から児童福祉の基礎づくりの時代、②児童福祉の展開1（昭和32年～昭和39年）を経済成長と児童福祉の拮抗の時代1、③児童福祉の展開2（昭和40年～昭和49年）を経済成長と児童福祉の拮抗の時代2（不就学をなくする運動、地域療育活動の高まり）、④児童福祉の展開3（昭和50年～昭和59年）を経済成長と児童福祉の拮抗の時代3（児童相談所の実践と研究の新しい探究の始まり）、⑤児童福祉の展開4（昭和60年～平成元年）を長期にわたる経済不況の中の児童福祉の時代、⑥児童福祉の展開5（平成2年～平成12年）を社会福祉基礎構造改革の渦中の児童福祉の時代、⑦児童福祉の展開6（平成13年～現

在）を貧困と格差拡大の渦中の児童福祉の時代とした。

そもそも、昭和22年に児福法が成立した経緯は、戦後、困窮する子どもの保護・救済とともに、次代を担う子どもの健全な育成を図るために制定された。その中で、児童相談所は、児福法第12条に都道府県が設置しなければならないと規定され、児福法第11条に児童相談所が行う業務が明記されている。

加藤（2016）は、昭和20年から昭和31年までを児童福祉の幕開けとして、児童相談所は戦争の犠牲になった児童の緊急保護と施設収容を中心とした児童福祉の基礎づくりの時期であると整理している。児福法制定当初の児童相談所は、戦後の対策として浮浪児等の対応をしていたことから始まり、7つの時代区分（前史を除く）をみれば、児童相談所の社会的役割は、その時代の社会的要請によって変化している。現在、児童相談所は、まさしく児童虐待に対する社会的要請の期待と役割を担っている。

つまり、児童福祉司は、その時代の経緯を踏まえ、また、その社会的要請に応じる形で業務が変化してきたと考えることができる。

次にその児童福祉司が、何をもって定められているのか、その根拠法となる児福法から任用規定をみしてみる。

2-2 児童福祉司の任用

児童福祉司は、児福法第13条第3項各号において、その任用にあたり必要とする資格等が規定されている。児童福祉司が任用される要件は、①都道府県知事の指定する児童福祉司等養成校を卒業した者、②大学で心理学、教育学もしくは社会学を専修する学科等を卒業し、指定施設で1年以上相談援助業務に従事したもの、③医師、④社会福祉士、⑤社会福祉主事として2年以上児童福祉事業に従事した者であって、厚生労働大臣が定める講習会の課程を修了したもの、⑥上記と同等以上の能力を有する者であって、厚生労働省令で定めるものから任用することになる。

表1の大阪府の社会福祉職の受験資格の要件は、児童福祉司のみを採用としたものではないが、社会福祉職の半数以上が児童福祉司に任用されるため、児童福祉司を任用することを前提とした採用条件の基準となっている。児福法第13条第3項第1、2、4、6号と合致している。つまり、第1号はB、C、D、第2号はA、第4号はE、第6号はFに該当する。大阪府は昭和35年から児童福祉司に社会福祉専門職を充てており、100%を達成してから久しい自治体であるが、全国的に見ても児童福祉司の採用区分にかかわる福祉等専門職採用は徐々に増えつつある。平成28年度の全国の当該平均採用率は72.9%となっている。⁽⁴⁾

この数値を高いとみるか低いとみるかという問題はおいと置き、福祉等専門職が数パーセントの割合や全くいない

自治体も存在することから、子ども家庭福祉におけるソーシャルワークの一端を一般行政職が担っている現実があるということを留めておくべきである。

児童相談所に配属された以上、一般行政職も福祉専門職も関係なく、子どもの権利擁護のために尽力しなければならない。人材養成に苦慮する、あるいは課題があるということは、その実務の専門性が整理されていないということも一因としてあるだろう。

| | |
|---|---|
| A | 学校教育法に基づく大学（短期大学を除く）若しくは大学院又はこれと同等と人事委員会が認める学校において、心理学、教育学若しくは社会学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業又は修了した人 |
| B | 国立障害者リハビリテーションセンター学院の児童指導員科を卒業した人 |
| C | 国立武蔵野学院附属児童自立支援専門員養成所養成部を卒業した人 |
| D | 上智社会福祉専門学校社会福祉専門課程社会福祉士・児童指導員科を卒業した人 |
| E | 社会福祉士の資格を有する人 |
| F | 精神保健福祉士の資格を有する人 |

【表1】平成29年度大阪府職員採用試験募集要項より抜粋

2-3 児童福祉司資格認定と社会福祉士受験資格のキャリアムとの関連

国が中央福祉学院に委託している児童福祉司資格認定通信課程と社会福祉士受験資格のキャリアムを比較するために表2を作成した。さらに大阪府が市町村向けに実施しているスキルアップ研修〔児童福祉司任用資格研修〕を付け加えた。

国家資格である社会福祉士は、日常生活を営むのに支障のある人からの相談に対して助言や指導、援助を行う専門職であり、児福法第13条第3項第4号に規定されているように児童福祉司を任用できる資格である。

平成27年8月28日の社会保障審議会児童部会の審議機関である「児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会」（以下、専門委員会という。）において、児童福祉司の国家資格化の議論がされた経緯がある。同年9月17日に、日本社会福祉士養成校協会は、専門委員会の報告書にかかわり、当時の委員長に要望を提出した。内容は、新たな国家資格を創設するのではなく、社会福祉士や精神保健福祉士の積極的な活用であった。⁽⁵⁾ 国家資格の意義からしても望ましいことであり、積極的に任用すべきだろう。しかし、平成27年4月1日現在、児童福祉司の社会福祉士有資格者割合は29.5%と3割に満たない。⁽⁶⁾ 積極的に採用されていないのには、何らかの課題があるからである。

平成33年に社会福祉士の養成カリキュラムの変更が予定されているが、現在の社会福祉士受験資格と児童福祉司資格認定の科目を比較して、不足するものを表2から整理してみる。すると、以下の3つの科目が取り入れられていないことがわかる。（大阪府の研修にはないもの、すなわち現場が求める科目等でないものは省いた。）

- ① 「養護原理（社会的養護）」
- ② 「児童虐待への対応」
- ③ 「児童相談所運営論」

社会福祉士受験資格に必要な科目には含まれない「養護原理」や「児童虐待の対応」については、児童家庭福祉論などの科目において包括的に学修させることで、一定、カバーすることはできる。しかし、社会福祉士等が積極的に児童福祉司に任用されるためには、児童福祉司の実務に対応した科目や演習などを創設する必要があるだろう。

日本社会福祉士養成校協会の編集による『相談援助演習』や『相談援助実習指導・現場実習』の教員テキストの中では、社会福祉士として必要なスキルの基準を設けた教育指針を示している。当然、この基準は社会福祉士全般を対象としたものであるため、児童福祉司の養成に特化したものではない。しかし、社会福祉士が他に条件もなくストレートに児童福祉司の任用資格に入っていることを考えれば、ジェネラルなソーシャルワークを中心としたものだけで事足りるとは言い難く、児童福祉司の実務に関するものがあるべきと考える。ただし、どんなに講義内容のマニュアル化や基準ができたとしても児童福祉司の実務の専門性を教授する教員・指導者側の経験知にも左右されるという課題は残るであろう。

児童相談の現場が求める人材は、専門職としての「倫理観」を持ち「実践力」を身に付けてきたものでなければならないからである。

3 児童福祉司の業務

3-1 児童相談所運営指針からみた児童福祉司の業務

児童福祉司は、行政機関で働く公務員であると同時に社会福祉の専門職である。そこに求められるスキルは、行政職の視点と福祉職の視点を兼ね備える必要がある。行政機関で働く一般行政職は、根拠法のもとに業務を遂行することに長けている。一方、相談援助職である福祉職は、面接などの対人援助技術に長けていても、業務上の諸対応に根拠法を用いながら説明を行うことを本来の業務ではないと考えたり、苦手とする者もいる。

| 実施主体 | 中央福祉学院（国） | 社会福祉士受験資格認定機関 | 大阪府（自治体） |
|------|-----------|---|--|
| 名称 | 児童福祉司資格認定 | 社会福祉士受験資格 | 市町村家庭児童相談担当者スキルアップ研修 |
| 1 | 社会福祉概論 | 現代社会と福祉 | |
| 2 | 心理学 | 心理学理論と心理的支援 | 虐待が子どもの心身の発達に与える影響 |
| 3 | 医学一般 | 人体の構造と機能及び疾病 保健医療サービス | 性虐待の理解について 保護者についての理解と対応 |
| 4 | 養護原理 | | 社会的養護の理解 |
| 5 | 社会福祉援助技術 | 相談援助の基盤と専門職 相談援助の理論と方法Ⅰ 相談援助の理論と方法Ⅱ | 養護相談・非行相談への対応 育成相談への対応 DVの理解とDV被害親子への支援 効果的なケース検討会議の進め方 |
| 6 | 介護概論 | | |
| 7 | 児童虐待への対応 | | 虐待通告の受理・調査・安全確認等の初期対応 虐待をしてしまう保護者への支援 |
| 8 | 児童相談所運営論 | | ・市町村児童家庭相談援助指針 |
| 9 | 老人福祉論 | 高齢者に対する支援と介護保険制度 | |
| 10 | 公的扶助論 | 低所得者に対する支援と生活保護制度 | |
| 11 | 地域福祉論 | 地域福祉の理論と方法 | |
| 12 | 社会保障論 | 社会保障 | |
| 13 | 児童家庭福祉論 | 児童や家庭に対する支援と児童・家庭福祉制度 | 児童家庭相談と虐待対応の面接技法 |
| 14 | 障害福祉論 | 障害者に対する支援と障害者自立支援制度 | 障害相談への対応 |
| 15 | 法学 | 権利擁護と成年後見制度 更生保護制度 | 子どもの権利擁護と法的対応 |
| 16 | 社会学 | 社会理論と社会システム 社会調査の基礎 | |
| 17 | | 福祉行財政と福祉計画 | |
| 18 | | 福祉サービスの組織と経営 | |
| 19 | | 保健医療サービス | |
| 20 | | 就労支援サービス | 障害相談への対応（再掲） |
| 21 | | | 相談事例に対する見立て 死亡事例等検証結果から学ぶ |

【表2】社会福祉士受験資格と児童福祉司認定資格のカリキュラム比較（大阪府市町村児童家庭相談担当者スキルアップ研修資料をもとに筆者作成）

児童相談所運営指針（以下、運営指針という。）に依れば、「児童福祉司の任用にあたっては、ソーシャルワーカーとしての専門性を備える人材を登用すること」⁽⁷⁾とされ、「子どもの権利を守ることを最優先の目的としたソーシャルワークを行うことができるよう」①知識、②技術、③態度の3つの専門性獲得の必要性が強調されている。

そして、知識においては、児福法及び関連法は従前からもちろん記載されているが、新たに「法的権限（児福法第28条に基づく措置、一時保護など）」が明記された。また、技術においても、「児福法等の関連法令に基づく行政処分、個人情報管理その他法令に基づく行為を適正な手続きを踏

まえて行うこと」⁽⁸⁾が明記された。子どもの最善の利益を追求し、護る専門職であるゆえ、適切な介入を行使できる専門性が、より色濃く示されていると言えよう。

では、次に児童相談所の児童福祉司の具体的な業務内容のみをみる。児童相談所の相談の種類は、運営指針の第1章第4節に「相談の種類とその対応」として定義され、養護相談（虐待を含む）・障害相談・非行相談・育成相談・保健相談・その他に大きく分類されている。表3に示したのは、平成28年度福祉行政報告例〔児童福祉〕平成29年11月15日発表による統計結果である。

| 相談種別 | 平成28年度 | |
|----------------|----------------------|----------------|
| | 件数 | 構成割合 (%) |
| 総数 | 457,472 | 100.0 |
| 障害相談 | 185,186 | 40.5 |
| 養護相談 (虐待相談) | 184,314 (122,578) | 40.3 (26.8) |
| 育成相談 | 45,830 | 10.0 |
| 非行相談 | 14,398 | 3.1 |
| 保健相談 | 1,807 | 0.4 |
| その他の相談 | 25,937 | 5.7 |

【表3】平成28年度福祉行政報告例〔児童福祉〕より抜粋

児童福祉司は、児童に関わる幅広い相談援助業務を担っていることがわかる。障害相談が全相談の総数に占める割合は40.5%となっている。例年の養護相談の伸び率を考慮すれば、次年度、障害相談を上回る可能性も予測される。しかし、障害相談は、これまでに児童相談所が相談対応してきた最も多い相談である。そして、障害相談の中核は知的障害相談150,312件であり、約8割を占める。児童相談所における知的障害相談とは、療育手帳の申請・更新手続きと置き換えてもよい。児童相談所は虐待対応の機関であると同時に、障害福祉サービスや各種制度活用の根拠となる手帳交付のための判定業務を担い、手帳取得希望者をできる限り待たすことのないよう、日々、検査施行日の調整を行っている。

児童虐待相談の業務量について、才村ら（2004）の調査研究は、障害相談を1.0とした場合、虐待相談は12.8倍、非行相談は4.6倍の手間がかかるとの結果を報告している。⁹⁾この調査結果は10数年前のものであり、通告後の初期対応チームが編成されたり、躊躇せず一時保護や法的対応をするようになった現在の児童相談所の対応を考えると、そのまま援用できるともいえない。ただし、虐待対応の制度設計は、どんどん緻密になっているが、そうなればなるほど、手間は簡略化されるどころか、むしろ増加しているのではないかと考える。

虐待相談は122,578件で総数に占める割合は障害相談より少なく26.8%であるが、障害相談を1.0として、得られた倍数を単純に乗じるならば、虐待相談は、約156万件に匹敵する業務対応を行っていることになり、また、非行相談は、総数のわずか3.1%に過ぎないが、約6万6千件分の業務をこなしている計算になる。

児童相談所の業務は、本稿の2-1児童福祉司の歴史の変遷において、その時代の社会的要請と政策サイドによって変化してきたと述べた。この数値化からも虐待相談が、児童相談所にとって主要業務であることは歴然とする。

よって、児童相談所は、主要業務の対応ができる人材を養成確保したいことは、言うまでもない。では、児童相談所が取り扱う虐待相談には、どのような具体的な実務があり、スキルが求められるのか整理してみる。

3-2 児童福祉司業務の特殊性

平成12年度の児童虐待防止法及び平成16年度の児福法改正は、児童相談所にとって、増加し続ける児童虐待に対する社会的要請と、その対応に期待された結果のあらわれであろう。その中で、著しく子どもの権利擁護を侵害する行為には、他の相談機関にはみられない法的対応や児福法を根拠とした対応を採ることになる。さらに、平成28年度の児福法改正により、第1条（児童の福祉を保障するための原理）は、「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長および発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する」と改正された。これは、子どもの権利主体を明確にしたものである。児童相談所は、この根拠法を拠所として対応をしており、子どもの権利侵害に対する役割と責任を果たす機関であることがより強調された。したがって、虐待対応にあたっては、保護者の意に反して業務を遂行するために、介入的ソーシャルワークの技術が求められる。

一方、非行対応をみれば、児福法第25条に基づいて警察から通告され、保護者は子どもの行動に実際は困っているものの学校、警察、児相からの呼び出しを繰り返すうちに、いつの間にか相談意欲が低下したり、虐待や暴力環境の家庭の場合、保護者の相談ニーズそのものが低かったりする。

そういった背景も影響し、児童虐待と非行は、保護者の意に反して対応することの多い児童相談所特有の相談業務である。この2つの実務の特徴についてみてみる。



【図】児童虐待対応における児童福祉司の実務の構造化 筆者作成

虐待相談の活動は、大きく区分すれば保護者面接・児童面接・関係機関調整の3つに分類できる。また、具体的対

応として、通所指導・一時保護・施設入所を行う。(図を参照) 通所指導には児童福祉司指導があり、児福法第28条承認後、保護者指導を行う場合に適用する場合もある。児福法第28条は、保護者の意に反して児童を施設等へ措置することができる」と規定され、これを適用するため、児童相談所は、虐待など権利侵害の事案に対して法的対応として裁判所との調整等手続きに全力を注ぐ。詳しくは、4-2児童福祉司実務の専門性で述べる。

その他、児童虐待の対応には、子どもの権利侵害に対して親権喪失・停止など、強固な法的対応を行うこともあるため、他の社会福祉相談援助職にはみられない特殊な業務内容となっている。

併せて、保護者のニーズと相反する相談が非行相談である。保護者が困って相談に来るケースは良いが、困っていない場合は、協力的ではなかったり、時には対立する。ましてや、学校や警察と役割分担や連携が機能しないまま、児童相談所の一時保護機能や措置機能だけが期待され、関係機関とすら対立することもある。¹⁰⁾

児童相談所は、児福法第25条を根拠として、要保護児童通告先として、14歳未満の触法少年、18歳未満のぐ犯少年の事件を警察から受理している。非行相談は、統計上は年々減少しており。総数のわずか3.1%であるが、現場の感覚からは非行相談が減少しているとは実感できない。

筆者は共に10数年児童相談所に勤務経験があり、近年、警察の通告の仕方に変化があると感じた。例えば、無免許運転で交通事故を起こした16歳の少年について要保護児童として通告してくることがある。14歳以上であれば、通常、家庭裁判所に送致することが想定される。しかし、犯罪行為は、後から家庭裁判所に起訴するとされ、保護者が児童を監護できないネグレクトの問題を優先するゆえに、児童相談所へ通告ということになる。決して、警察の対応が間違っているのではなく、児福法第25条を根拠とした行為である。そうなると、児童相談所は、少年鑑別所や家庭裁判所が有する機能や役割の一部を果たすことも余儀なくさせられる。もしくは、家庭裁判所に対してぐ犯少年として児童を送致するために、労を費やさねばならない。

非行相談を専門とする窓口は、少年サポートセンターや法務少年支援センター(少年鑑別所)かも知れないが、ネグレクトによる非行少年のケースは、事実上、通告先の児童相談所が担わざるを得ないため、児童福祉司としては、虐待相談と同様に高度な非行相談のスキルをも身に付ける必要が生じる。

警察を経由し、児童相談所に通告書が届くまでに相当なタイムラグがある場合も少なくない。児童相談所は通告書を受理し、保護者を呼び出すが、その頃には、すでに保護者の相談意欲は喪失してしまっている場合もある。

しかし、非行相談においては、保護者の適切な関与が非行児童の支援に大きく影響することは明らかになっている。非行問題の改善のキーポイントは、保護者の理解と協力を得ることである。¹¹⁾つまり、虐待相談同様、子どもの支援のために、たとえ保護者のニーズがなくとも、あるいは保護者の意に反してでも対応をする必要がある。

このように、保護者にニーズのない相談を「介入」「関与」という方法で「相談」にしていくことが児童福祉司の実務の特殊性、困難性と考えられる。

ただし、ソーシャルワークの展開を再確認すれば、インテーク、アセスメント、プランニングの次に来る「支援の実施」はインターベンションと呼ばれ、その直訳はまさしく「介入」である。「介入」と「支援」は決して別次元ではない。児童福祉司は子どもの権利擁護のアドボケーターとしてニーズがないから相談にならないなどとは決して言えない立場にある。

4 児童福祉司の専門性

4-1 法的対応について

児童相談所の児童福祉司が行う法的対応業務を考える上で、児福法第28条と児福法第33条の2つが大きなウェートを占める。両条文の規定は、子どもを権利侵害から救済し、擁護する切り札とも言える。他にも、臨検捜索、親権停止、親権喪失という社会福祉の相談機関としては、類を見ない児童相談所特有の法的対応にかかる業務がある。わかりやすくするために、児童相談所の主な業務と根拠法を整理したものが表4である。

| 根拠法 | 対応 | 家裁申立 |
|-------------------------|-------------------|------|
| 児童福祉法第26条第1項2号 第27条1項2号 | 児童福祉司指導 | 不要 |
| 児童福祉法第27条1項3号 | 施設入所措置 | 不要 |
| 児童福祉法第27条1項4号 第27条の3 | 少年事件の家庭裁判所への送致 | 必要 |
| 児童福祉法第28条第1項第2項 | 家庭裁判所の承認による施設入所措置 | 必要 |
| 児童福祉法第33条 | 一時保護 | 不要 |
| 児童福祉法第29条 児童虐待防止法第9条 | 立ち入り調査 | 不要 |
| 児童虐待防止法第9条の3 | 臨検捜索 | 必要 |
| 児童福祉法第33条の7 | 親権喪失、親権停止 | 必要 |
| 民法第839条、840条 | 未成年後見人の申立 | 必要 |

【表4】児童相談所の主な業務と根拠法(児童相談所運営指針をもとに筆者作成)

児童相談所が、法的対応の力を試されるのは、児福法第28条による入所措置にかかる業務や親権停止などであるが、ここでは最も日常的に行使されている一時保護について述べる。

児福法第33条に規定されており児童相談所長の判断のもと執行される一時保護については、今般の児福法改正のなかで、議論がなされている。児福法改正のもとになった「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」（以下、専門委員会という。）の報告では、一時保護に関して、「児相による行政処分として従来行われてきた親権者や子どもの権利の制限行為は、結果として、児相と保護者・親権者の対立構造を生み出し、その後の安全な家庭への復帰を目標とした支援が進まない事例が多く経験されてきた」と指摘した上で、「司法が一連の親権制限（子どもの権利制限を含む）に対して適切に判断するなど、司法の関与を強化する必要がある、これが適切に行われるためには子ども家庭福祉に関わる者の専門性を高める必要がある」と結論付けている。¹²³

この報告書では、これまでの児童相談所の判断が、保護者との対立を生んできたことを指摘し、法的対応を行う児童相談所はより客観的な根拠を基にして一時保護の判断をするために、法的対応に耐えうる専門性を身に付けることが必要であることを示唆している。

平成27年度に大阪府が一時保護した件数は2,055件、うち虐待によるものは1,225件である。¹²⁴ また、1,225件のうち881件が保護者の同意を得ない児童相談所の組織判断である職権による一時保護である。¹²⁵ 常に、児童相談所は虐待対応として、職権による一時保護（＝行政処分）を実施するのかが迫られる。ここに、専門性が担保されなければならないことは明らかであり、専門委員会の指摘の通りである。

職権による一時保護対応を行っている児童相談所は、社会的要請に応じるために、法的対応力を強化しなければならない。今回の児福法改正の内容が示している弁護士の配置は、まさしく、児童相談所の法的対応の補完・強化のためであるといえる。弁護士の協力を得ながら、児童福祉司は、法的対応による介入的ソーシャルワークを行使していかなければならない。

4-2 児童福祉司実務の専門性

児童福祉司の実務の専門性については、法的対応における介入的ソーシャルワーク、マネジメント力、アセスメント力の3つのスキルを高めなければならない。¹²⁶ そして、児童福祉司の実務の専門性は前掲【図】で示した通りである。

保護者の施設入所同意が得られないケースを、児福法第

28条に基づき、家庭裁判所に申立を行う際、児童福祉司が行う実務をみでみる。

児童相談所は、著しい虐待が認められ保護者に監護させることが適当でない判断すれば、保護者の同意なく児童を施設に入所させるために、家庭裁判所に申立を行う。この場合、児童福祉司は、児童虐待の道具（具体）的対応として児童を職権一時保護するなどの法的対応を執ることが前提になる。それぞれの相談活動にかかわるスキルを示すと以下のとおりである。

- ① 保護者面接→支援的アプローチと介入的アプローチ法的対応力、アセスメント力
- ② 児童面接→客観的事実を確認する面接技術、アセスメント力
- ③ 関係機関対応 → マネジメント力

保護者面接では、意向が相反し対立関係が生じるため、介入的アプローチを駆使し対応することになる。意見が並行し児童の福祉に著しい不利益があれば、施設入所の適否を家庭裁判所に判断を委ねる。いわゆる、法的対応である。

家庭裁判所はあくまでも、施設入所の適否をジャッジする機関であり、保護者側や児童相談所側の片方に寄り添うような判断はしない。よって、児童相談所が作成して裁判所に提出する資料は、いかに客観的事実を正確な記録により積み上げるのかが勝負であり、感情論で訴えたとしても意向が通ることはない。さらに、性的虐待などの場合は、高度な疎明資料の作成が要求されることから、司法面接を取り入れるなどの手法を理解していなければならない。

このように、児童福祉司の実務は、他の社会福祉援助職とは異なる性質の相談援助技術を具備していなければならないことがわかる。それは、児童相談所が子どもの権利侵害に対応する機関であることがより明確にされ、その行使にあたって法的対応にかかる業務を任されたからである。

その一方で、家族再統合に向けた取り組みも担っている。児童福祉司は、介入的アプローチと支援的アプローチの両刀使いという矛盾した二元的アプローチを課せられてから久しい。

4-3 科学的データの活用

平成28年の児福法改正において、「国は要保護児童の保護に係る事例の分析その他要保護児童の健全な育成に資する調査及び研究を推進するものとする」（児福法第33条9の2）とされた。

エビデンスに裏付けされた対応を行うための、標準的なフォーマットに基づくデータ収集と分析が必要となり、「児童虐待の地域及び国際比較のためのデータベース構築に関する調査研究」を行うべく社会福祉法人恩賜財団母子

愛育会の研究チームが、国から平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業の採択を受けた。筆者もこの研究チームに加わることができた。わが国においても、データに即した意思決定とアカウントビリティを果たすためにデータベースの導入は必要不可欠な時期に来たといえよう。

平成28年度厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課調査の児童福祉司の勤務年齢は5年以上が約4割、1～5年未満が約6割となっており、そのうち1年未満は約15%である。⁶⁶ この割合は、過去5年間の推移を見てもほとんど変わっていない。つまり、児童相談所は、経験年数の少ない児童福祉司が職員構成の大半を占め、ベテラン児童福祉司の職人技のような経験則や見立ての伝承といった後継育成が困難になってから随分経過している。

児童虐待相談が増えているとか、心理的虐待が多いとか自治体ごとに集計したデータはあるものの、アセスメントに活用できる統計や科学的データがない。また、仮にあったとして、重篤かつ緊急な場面において統計やデータを論じて、「そんなもの本当に信用できるのか。少しでも危険が予測されれば保護」と現場では取り上げられることもないだろう。しかし、科学的データに基づく、子どもの不適切養育に関する対応の方針決定や施策・システムはUNICEFや「子どもの権利に関する条約」の目指すベクトルと合致するものである。

調査チームでは平成29年10月より、米国やカナダにおいて児童虐待に関するデータ収集・解析を行っている機関からのヒアリングを行い、国際比較も可能となるべくデータの洗い出しを行っている。具体的には米国保健福祉省がイニシアティブをとる全米児童虐待及びネグレクトデータシステム（National Child Abuse and Neglect Data System 通称NCANDS）とカナダ保健局（Public Health Agency of Canada: PARC）のCanadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect: CIS）などである。

NCANDASは、研究者等であればアクセス可能なデータベース（National Data Archive on Child Abuse and Neglect 通称NDACAN）として、研究機関であるニューヨーク州のコネル大学へアーカイブされ、当該大学が情報提供等運営管理を担っている。

わが国もNCANDASに似たシステムを厚生労働省と各自治体が連携して担い、国内の信頼できる研究機関がNDACANに該当するデータベースを管理・運営すればよいのだろう。

ただし、システム導入に際しては課題が山積する。NCANDASのファイルコードブックを見ると「民族」や「軍人」か否か等、わが国では不相応と思われる入力項目があること。また、わが国では保護者のインシデントの

入力福祉行政報告例にも若干あるものの、子どものインシデントの入力が少ないため、項目を整理しない限り、そのままわが国にスライドできるとは思えない。現場の意見を聞きながら導入しないと、ただでさえ虐待対応業務で手いっぱいの児童相談所の反感をかうのは目に見えている。

しかしながら、統計やデータに基づくアセスメントがなされていないわが国において、単に業務の効率化という視点だけではなく、専門性を高め、様々な研究活動を推進するという視点で、今後、アセスメントの標準的モデルを示し、ゆくゆくは全国統一した情報を蓄積させるべくデータベースの構築は、有効性が高いと考える。

児童福祉司は、日常どんなに通告対応や介入的業務に追われたとしても、背景や目標が一人ひとり異なるクライアントに対して、ケースの「個別化」を常に最重視してアプローチしなければならない。それだけに、経験則に加えて科学的根拠を併せ持つことが重要である。科学性を見失っては、真の専門職とは言えない。

5 おわりに

本稿においては、筆者が共に勤務した大阪府の児童相談所や一時保護所における経験的な側面と国の動向を照らし合わせて児童福祉司の実務の専門性を述べてきた。大都市部の児童相談所のかかえる特有の課題も内在するであろう。しかし、児童相談業務は、その業務量の多い少ないこそあるが、業務内容に大きな違いはない。

児福法改正に伴い、子どもの権利が明確にされたこと、さらに批准以来23年が経過する「子どもの権利に関する条約」に改めて回帰させるべく、子どもの養育に対して保護者の第一義的責任が明記されたことは、今後、児童家庭相談を展開していく上で、諸刃の刃が児童福祉司に突き付けられたとも言える。

つまり「少しでも不安があれば保護」という理論は児童相談所内しか通用せず、保護者に対して明確な説明が今まで以上に求められるようになるはずである。

現在、NPO法人児童虐待防止協会理事長・関西大学客員教授であり、元大阪市児童相談所の津崎哲郎氏が、「介入型の援助を社会制度として整備していくことが急務な課題」であり、また、「児童虐待は司法の積極的な関与と対策なしには解決不可能な問題」であると児童虐待に対する介入型の支援や司法の積極的関与を提唱してから早20年が経過しようとしている。⁶⁷

重篤な児童虐待相談対応には、「お母さん大変ですね」といった相談関係を築きスタートする支援的なソーシャルワークだけでは対応困難であり、児童相談所は、介入的ソーシャルワークや法的対応を用いて対応すべく社会的要請

を受けているにもかかわらず、未だ現場は手探り状態である。

本稿で見えてきた、現場で必要とされる専門的な知識・スキルの習得のための課題は何かを整理してみる。

①社会福祉士養成カリキュラムにおいて、児童福祉司の実務に対応した科目や演習を創設すること、②児童福祉司の実務の専門性を教授する教員の経験知を充実させること、③法的対応による介入的ソーシャルワーク力を身に付けるための手段を整えること、④介入的ソーシャルワーク、マネジメント力、アセスメント力の3つのスキルを共に高めていくこと、⑤高度な疎明資料の作成をにらんだ高い面接技術の導入が求められていること、⑥家族再統合に向けた支援メニューを充実させる必要があること、⑦介入的アプローチと支援的アプローチの両刀使いができる資質を備えていること、⑧科学的根拠に基づいたアセスメントができること、すなわち「保護者は、昨日会ったとき落ち着いていたので、子どもを返しても虐待の危険性はないだ

ろう」といった児童福祉司の経験則や主観が先行するのではなく、こういう情報が得られているから安心であるといった科学的データに基づく根拠を駆使できる児童福祉司であることが必要である。

ただし、上記のスキルの獲得及び人材養成をスーパーバイザーだけが児童相談所内で一手に背負う必要はないと考える。児童福祉司はOJTの機会のみにおいて育成するものでは決してないからだ。必要に応じて、他機関にも育成の協力が得られる関係性を構築することが大切である。その際、福祉事務所、保育所・学校、警察、保健所・保健センター、児童委員というこれまでのネットワーク機関に加えて、市町村支援拠点、児童家庭支援センター、少年鑑別所、家庭裁判所、研究機関など新たな関係機関を巻き込んで、実際のケースを通じたやりとり、あるいは、研修会や交流会を通じて児童福祉司養成に必要な実務の専門性とスキルの向上を幅広く図っていくことが必要であろう。

注

- (1) 厚生労働省：(2017)「平成29年度全国児童福祉主幹課長・児童相談所長会議資料」p5
- (2) 厚生労働省：(2016) 児童相談所強化プラン（別紙）p2
- (3) 加藤俊二：児童相談所70年の歴史と児童相談』2016年11月9日明石書店 p17
- (4) 前掲書(1) p325
- (5) 日本社会福祉士会他：「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。同年11月25日、11月30日及び12月8日に同内容の要望書や新たな国家資格化の反対を表明。
- (6) 厚生労働省：(2016) 児童福祉司の概要等について 児童福祉司の各任用区分の人数
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/11.pdf>
- (7) 厚生労働省：(2017) 児童相談所運営指針 雇発0331第45号 平成29年3月31日 p26
- (8) 前掲書(7) p31
- (9) 才村純他：(2004)「児童虐待等に係る児童相談所の業務分析に関する調査研究」『日本子ども家庭総合研究所紀要』41集
- (10) 川並利治、茂木健司、鈴木勲：(2016)「非行児童の支援のあり方についてのまとめと提言」『非行児童の支援に関する研究』厚生労働省 子ども子育て推進調査研究事業p91
- (11) 前掲書(10) p92
- (12) 厚生労働省：(2016)「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
- (13) 大阪府：(2016)「大阪府子ども家庭白書」平成28年版（平成27年度業務実績）大阪府子ども家庭センター 第2部 2.(8)一時保護
- (14) 前掲書(13) 第2部2.(2)虐待相談
- (15) 川並利治・井上景：(2017)「児童相談所設置に向けた中核

- 市の課題と提言」『花園大学社会福祉学部研究紀要』第25号p33
- (16) 前掲書(6) 児童福祉司の勤務年数について
- (17) 津崎哲郎：(1999) 虐待事例の扱い方—方法と課題—『児童ソーシャルワークの理論及び展開過程の研究』1999年1月20日児童ソーシャルワーク研究会p84

参考文献

- 副田あけみ（1993）社会福祉援助実践者に必要な専門性と専門職アイデンティティ『人文学報社会福祉学』9 p79-p148
- 才村純ほか：(2009)「平成21年度研究報告書 児童相談所の専門性の確保のあり方に関する研究」p1-p23 子どもの虹情報センター
- 才村純・高橋重弘・山本恒雄他（2010）：「児童相談所児童福祉司の専門性に関する研究」『日本子ども家庭総合研究所紀要』47. P3-p61
- 大阪の児童福祉・戦後50年記念事業推進委員会（1996）『21世紀の子どもと家庭へのメッセージ』p4
- 潮屋有二他：(2015)『相談援助実習指導・現場実習教員テキスト』第2版 中央法規
- 潮屋有二他：(2015)『相談援助演習 教員テキスト』第2版 中央法規
- 荘村明彦編：(2016)『改正児童福祉法・児童虐待防止法のポイント』中央法規出版
- 厚生労働省：(2016) 児童相談所強化プラン
<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000122753.pdf>
- 荘村明彦編：(2016)『改正児童福祉法・児童虐待防止法のポイント』中央法規出版
- 大阪府子ども家庭センター：(2016)「大阪子ども家庭白書」平

成28年度版（平成27年度実績）

山縣文治：(2017)「子ども家庭の抱える課題とソーシャルワーク」『ソーシャルワーク研究』Vol.43 No.1

厚生労働省：(2017)「新しい社会的養育ビジョン」

U.S. Department of Health and Human Services (2015)

NATIONAL CHILD ABUSE AND NEGLECT DATA
SYSTEM (NCANDAS) Child File Codebook
Public Health Agency of Canada (2010) Surveillance of Child
Maltreatment in Canada