

[総説・解説]

社会福祉士制度30年の到達点 －任用の動向を中心に－

横山 豊治

キーワード：社会福祉士，ソーシャルワーカー，国家資格，任用

Arrival point of certified social workers system over 30 years -Focus on the trend of appointment-

Toyoharu Yokoyama

Key words : certified social worker, social worker, national qualification, appointment

I はじめに

1987年に社会福祉士及び介護福祉士法（以下、福祉士法）が制定され、社会福祉分野に初めて国家資格制度が導入されて以来、30年が経過した。

筆者はこの資格法制定から四半世紀となるのを翌年に控えた2011年の時点で、社会福祉士資格がわが国の社会福祉実践の各領域にどの程度用いられているかを概観し、その動向を『ソーシャルワーク研究』誌上で報告した¹⁾。

それから6年余りが過ぎ、法制定から30年の節目を迎えたのを受け、あらためて資格法制定時の経緯を振り返るとともに、社会福祉士資格をめぐる近年の福祉界の動向を概観し、この資格制度の“定点観測”を試みたので、その結果を報告する。

II 資格制度化の経緯と当時の状況

1986年12月、斎藤十朗厚生大臣（当時）が、新たな医療・福祉職種の資格法制化の方針を打ち出し、省内に検討を指示。年明け早々の1987年1月7日の記者会見で同厚相より、法制化を検討する職種の候補として「医療10種、福祉40種」が公表され、翌1月8日の新聞各紙で報道された中に社会福祉士、介護福祉士が含まれていた²⁾。

医療関係職種については、厚生省医事課長の諮問機関

として同年2月に発足した「新たな医療関係職種の資格制度の在り方に関する検討会」で5職種に絞って検討が加えられ、その中で法制化すべしとの答申を得たのが臨床工学技士と義肢装具士であり、社会福祉士、介護福祉士と同じく、同年のうちに資格法の制定をみた。これらの資格は法制化の“同期生”といえる。

また、同検討会で俎上に上がりながら、この時点での法制化が見送られ、10年後の1997年に資格法の成立を果たしたのが言語聴覚士であり、こちらは同じ第141回国会で資格法が成立した精神保健福祉士と“同期生”となった。

社会福祉士法制化の社会的背景として、法案策定に携わった京極（当時、厚生省社会福祉専門官）は、高齢化の進展、高齢者の所得保障の充実、ニーズの多様化、及びそれらのもとで急速な発展への兆しを見せてきたシルバーサービスなど純民間部門のサービスの質の確保に向けた資格制度の必要性－を挙げつつ、この時期に成立した時局的背景として、1986年8月に東京、大阪で開かれた第23回国際社会福祉会議とその関連セミナーの場でわが国の福祉専門職化の立ち遅れが指摘されたことと、同会議開催のために結集していた国内の福祉関係者がそれを共有したことも促進要因に挙げている³⁾。

この国際会議のうち、大阪で開かれた国際社会福祉大

阪セミナーでは、アメリカ、イギリス、西ドイツ（当時）、フランスなどの国々において何らかの形でソーシャルワーカーの資格制度があるのに対し、日本ではそれが未整備であることが指摘されたといわれているが、その翌年に福祉士法ができると、「ソーシャルワーカーとケアワーカーに、中央政府による資格認定制度を設けた最初の国」になったともいわれている⁴⁾。

欧米先進国における「ソーシャルワーカーの資格制度」とは、必ずしも「国家試験による国家資格制度」というわけではなく、アメリカを例にとれば、全米ソーシャルワーク教育協議会CSWE（Council on Social Work Education）が認定した大学・大学院を卒業した者に対して与えられる各州の免許と、専門職団体である全米ソーシャルワーカー協会NASW（National Association of Social Workers）が高度な継続専門教育の遵守などを課して認定する資格がある－という状況であり、日本のように中央政府ないしその委託を受けた実施機関による全国統一の試験での合格を要件とするわけではない^{5),6)}。

その点、日本の場合は、民間団体による認定試験や検定試験で取得可能な資格も数々ある一方、国家試験の合格によって付与される国家資格の方が概して社会的な信用度が高いと見られ、数々の職種の関係団体などが資格法制化を求めて運動を繰り返してきた歴史がある。

対人援助専門職の中では、心理面の支援にあたる職種の間で、1990年に文部省（当時）から認可を受けた財団法人（現、公益財団法人）日本臨床心理士資格認定協会の認定による臨床心理士資格が、それなりの認知を受け、活躍の場を得ていながら、関係団体らによる心理職の国家資格化を求める運動が多年にわたって続けられ、ついに議員立法によって2015年9月に公認心理師法の成立、公布という形で実現に至り、2017年9月15日より施行された－というのが、最近の一例である⁷⁾。

国家資格制度が新たにできた職種には、その導入時点で当該業務に従事していた現任者に対して、一定の条件を課しながら受験資格の取得を可能とする経過措置を設けるかどうかは斯界において大きな問題となるが、今般の公認心理師法には、それが盛り込まれたのに対し、30年前に制定された福祉士法には、それが一切なかった^{注1)}。

そのため、法制化前に福祉系大学を卒業し、ソーシャルワーク業務に従事していた者も、その実務経験年数にかかわらず、厚生大臣指定を受けた社会福祉士一般養成施設などで1年以上、指定科目を履修しなければ国家試験の受験資格が得られなかったのである。これは10年後の1997年に法制化された精神保健福祉士制度において、法施行日の1998年4月1日時点で実務経験5年以上を有

する現任者に限り、大学や養成施設での学び直しを要件とせず、講習会の受講のみで国家試験受験資格を付与するという経過措置が2003年3月末までの時限付きで講じられたのと対照的である。公認心理師も精神保健福祉士も、社会福祉士と同じ名称独占資格でありながら、現任者への配慮では大きな差異が生じることとなった。こうして社会福祉分野で初めての国家資格制度がスタートした。

III 社会福祉士資格の経過と現況

1 国家試験合格率の推移

1989年に第1回国家試験が行われた当時は、受験資格を満たせる者が非常に限られており、受験者は1,033人。合格者はわずか180人で、合格率は17.4%であった。

翌年から合格率は概ね20%台で推移し、第29回までの間に三度、30%台となったが、そのうちの31.4%（第15回）というのが過去最高であり、これまでの平均は27.5%。全体としては、20%台後半となる年が多い中で、第25回が特異的に低い18.8%であったのは、第1回以来、それまで五指択一式が続いていた試験に、初めて「正しいものを2つ選べ」とする問題が事前の予告なく全15問中12問、まばらに混在する形で出題されたことが影響していると考えられる^{注2)}。

社会福祉士養成課程を持つ大学や専門学校、厚生（労働）大臣指定の養成施設の増加に伴い、国家試験の受験者数は増え続け、第10回で1万人を超え、第13回で2万人を超え、第15回で3万人を超え、第17回で4万人を超える－という具合に、1998年から2005年にかけての増加が著しかったが、その後は増加のペースがダウンし、2009年実施の第21回で46,099人となったのをピークに翌2010年の第22回で初めて減少に転じた。以後、微減、微増を繰り返し、直近の第29回では過去2番目に多い45,849人が受験している。

この間、合格者数は第15回で初めて1万人台となり、以後、複数選択形式の出題が導入された第25回で約8千人に落ち込んだのを除けば、一度の試験での合格者数は、1万人余りから1万3千人余りの間で推移している。

また、国家試験問題については、2009年度から養成課程に新カリキュラムが導入されたのを受けて、同年度実施の第22回からそれに対応した試験科目で行われるようになり、従来の13科目から19科目（18科目群）へと細分化された。問題総数が変わらずに科目数が増えたことにより、1科目あたりの出題数は従前の10問から7問に減る科目が多くなり、そのことは試験の難化を意味した。1科目（群）でも無得点科目（群）があると、総得点の高さに関わらず不合格とする従来の基準がそのままだっ

たからである。

2 有資格者数の推移

国家試験の合格者が、厚生労働大臣の指定登録機関である(公財)社会福祉振興・試験センターに登録をして法律上の有資格者となるが、1998年度に1万人を超え、2008年度に10万人台に達し、2016年度に20万人台となって2017年8月末現在では213,096人。そのうち、1割強の2万2千人余りが東京都に集中して都道府県別の最多ではあるが、各都道府県の人口10万人あたりの有資格者数でみると東京は29位に下がり、215.83人(実数5,446人)の新潟県が全国1位となり、隣接各県にも差をつけている。(長野県20位、富山県25位、群馬県28位、山形県38位、福島県46位)^{注3)}

これは、人口あたりの看護師数、理学療法士数、作業療法士数、言語聴覚士数などの順位では、高知県が軒並み1位で、新潟県が中位から下位にあるのと対照的である。(人口あたりの社会福祉士数で高知県は中位の24位)^{注4)}

新潟県に社会福祉士が多い背景としては、県内に養成課程を持つ大学が国公私立合わせて5校、専門学校が2校の計7校もあることが関係していると考えられる。社会福祉士養成校が7校以上ある都道府県は、新潟県を含め全部で13あるが、熊本県(7校)以外は東京、大阪、愛知、神奈川など、いずれも新潟県より人口規模の大きな都道府県であり、県民人口あたりの社会福祉士の数が、相対的に多くなる一因とみられるからである。

3 社会福祉士の就労状況

社会福祉士がどのような分野で働いているかについては、2015年度に(公財)社会福祉振興・試験センターが行った「社会福祉士・介護福祉士就労状況調査」(以下、2015年調査)が、近年における最も大規模な調査といえるので、そこから社会福祉士に関するデータを見ていく⁸⁾。

同調査は、2015年度の同センターへの登録者数195,336人のうち、「地域別」「男女別」「年代別」の全体状況に合わせた層化無作為抽出法により26,000人を調査対象として抽出。有効調査数23,484人。有効回収数9,000人。回収率38.3%。調査対象期日は2015年11月1日現在とし、インターネット使用が可能な場合はWebで、それ以外は郵送法により実施された。有効回答数(n)は、設問によって異なる。

1) 基本的な就労状況 (n=8,849)

「仕事をしていない」という非就労者は11.0%(971人)であったが、そのうちの84.1%(817人)は過去に福祉・介護・医療分野(以下、福祉等分野)で働いたことのある者たちであり、過去・現在を通じてこの分野で働いたことがないという者は全体の1.5%(131人)であった。

「仕事をしている」者のうち、「福祉等分野」で働いている者は全体の80.3%(7,102人)であり、「他分野」で働いている者は8.8%(776人)であった。

同センターでは、2008年に近い内容の調査(以下、2008年調査)への協力を、登録者全員(当時95,584人)に呼びかけて同意が得られた約4万3千人を対象に実施し、26,621人の有効回答者を得ているが、その調査結果では、「非就労」の割合が13.0%だったので、7年後の2015年調査では2ポイント減ったことになる⁹⁾。しかし、就労者については、「福祉・介護分野」(71.7%)と「他分野」(15.2%)とに区分され、「病院・診療所」といった「医療分野」は「他分野」の方に含まれていたため、2015年調査との比較はできない。

2) 福祉・介護・医療分野での就労状況

(1) 就労分野 (n=7,102)

2015年調査では、福祉等分野で働く者のうち、「高齢者福祉関係」の割合が43.7%で最多ながら、2008年調査の55.5%より低下している。しかし、これもこの区分に「医療関係」が加わったことが影響している可能性があるため、単純な比較はできない。

「高齢者福祉関係」に次いで多いのが「障害者福祉関係」(17.3%)であり、その次に「医療関係」(14.7%)が続くが、1割以上を占めるのはそこまでの3分野で、以下は、「地域福祉関係」(7.4%)、「児童・母子福祉関係」(4.8%)、「行政相談所」(3.4%)など1割に満たない分野である。「高齢者福祉関係」が抜き出ているのは2008年調査と同様の傾向だが、2008年調査で「高齢」「障害」の上位2分野で全体の75%余りを占めていたのが、2015年調査では「高齢」「障害」「医療」の3分野で75%余りを占めることになった点が、集計区分の変更を受けての新たな傾向といえる。近年は有資格者数が20万人を超えて毎年、1万人余りずつ増加していることを踏まえると、今後も全数調査の実施は難しくなり、2015年調査の方法が用いられる可能性が高いため、このデータがこれからの就労調査のベースラインになるものと予想される。

(2) 職種 (n=7,102)

2015年調査では2008年調査にもあった「就労している職場での職種」という調査項目が設定されているが、保健医療分野の各専門職から見れば、そのこと自体に奇異な印象を持たれるかも知れない。看護師はどこで働いても「看護師」であり、理学療法士も、特別養護老人ホームやデイサービスセンターにおいて「機能訓練指導員」という職種に位置づけられている例があるものの、一般的には「理学療法士」と称して働いているからである。

これに対し、社会福祉分野において社会福祉士が日常的に名乗っている肩書は実に多様であり、資格名称とは

表1 社会福祉士の職種 (n=7,102)

職 種	割合 (%)
相談員・指導員	34.0
介護支援専門員	13.8
施設長・経営者	13.3
その他	11.8
事務職員	8.6
生活支援員	6.6
介護職員（ホームヘルパー含む）	6.3
障害者相談支援専門員	3.1
経営者	2.1
児童自立支援専門員	0.1
（無回答）	0.3

（公財）社会福祉振興・試験センター。2015年「社会福祉士・介護福祉士就労状況調査結果の実施概要」をもとに筆者が再構成。

別の様々な「職種」として就労しているのが実情であるため、それを踏まえての調査項目ということがいえる。

2015年調査の結果は、表1のとおり、「その他」を含めて10種類に設定された職種のうち、多い順に「相談員・指導員」（34.0%）、「介護支援専門員」（13.8%）、「施設長・管理者」（13.3%）、「その他」（11.8%）、「事務職員」（8.6%）、「生活支援員」（6.6%）、「介護職員（ホームヘルパー含む）」（6.3%）などとなっている。

2008年調査でも「相談員・指導員」が最も多くを占めていたものの、その割合は52.2%であったから18.2ポイントも低下しているが、この項目も、「介護支援専門員」のように2008年調査では回答区分になかった職種が2015年調査で新設されるなど、回答の区分設定が部分的に異なっているため、比較はできない^{注5)}。

ただ、そうした回答区分の変更のもと、全体に占める割合が低下した職種がある一方、両調査で共通する「経営者」が1.1%から2.1%へ、「施設長・管理者」が10.8%から13.3%へと、それぞれわずかながら比重を上げている職種がある点は注目しておきたい。

資格法制化から30年を経る中で、最初に国家試験受験資格を得て大学、専門学校等を卒業し、社会に出た最も初期の最年少世代も50代となり、福祉等の分野において施設・事業運営の責任を背負う立場に就く社会福祉士が増えつつあることは十分考えられる。

筆者は6年前に「（相談員・指導員などの）対人援助職でキャリアを積んだ社会福祉士が、施設長・管理者の立場に進むという例が、資格制度の経過とともにさらに増えることが予想される」と述べたが、それが徐々に進行している可能性が伺われる¹⁾。

（3）年齢 (n=9,000)

職位との関連性も考えられる回答者の「年齢」につい

ては、両調査とも同じ年齢層の区分で比較することが可能であり、それによると、2015年調査では30代、40代、50代、60代以上の割合が、いずれも2008年調査よりも増えているのに対して、20代の割合のみが31.6%から14.4%へと半分以下に低下している。

その背景として考えられるのは、先述のとおり、2009年の第21回国家試験まで、右肩上がりを受験者数が増え続け、4万6千人余りに達したのが、翌年、初めて減少に転じ、以後は4万3千人余りから4万5千人余りの間で横ばい状態となり、合格者数もほぼそれに対応して推移してきたことである。

全体の中で最も多くを占める年齢層は両調査とも30代だが、それは33.8%から35.1%へと微増であり、増加が特に著しいのは、16.6%だったのが24.1%へと7.5ポイントの増となった40代である。そして、30代と40代の割合を合わせると、2008年調査で50.4%だったのが2015年調査で59.2%へと増加していることから、働き盛りの中堅世代の層が厚くなってきたといえる。この厚い世代が40～50代に移行する頃には、経営や管理運営に携わる社会福祉士がさらに多くなる可能性がある。

4 社会福祉従事者における社会福祉士配置の状況

社会福祉士は名称独占資格であるため、社会福祉分野の相談援助業務を独占的に担っているわけではない。しかし、福祉ニーズの量的拡大のみならず、その多様化、複雑化も進む中、社会福祉援助の専門的知識・技術・倫理観を備えた社会福祉士の任用、活用は拡がってはいはずである。

その実情を把握するために、厚生労働省で全国の福祉・介護施設等を対象に、毎年10月1日現在の社会福祉従事者数などを調べている「社会福祉施設等調査」と「介護サービス施設・事業所調査」の結果のうち、公表されているものとして最も新しい2016年度のデータから、主要な施設の相談員・指導員職の常勤換算従事者数と職種別社会福祉士数を突き合わせ、前者に占める後者の割合を算出した^{注6)}。それを、2009年版の同調査結果（2009年10月1日現在）をもとに筆者が2011年に報告した数値と並べて示したのが表2である。

多岐にわたる社会福祉施設・事業所の中ではごく一部ではあるものの、高齢・障害・児童の各分野から主だった2施設ずつをピックアップした。

そのうち、全国に58施設しかない児童自立支援施設において、社会福祉士の占める有資格者率が10ポイント余り増えている他は、大きな変化はなく、ほぼ横ばいという状況だが、6施設中4施設でわずかながらでも増加ではなく減少しているというのは意外であった。

この7年の間で、社会福祉士の有資格者数は129,050人から208,261人へと7万9千人余りも増えているにも

表2 主な社会福祉施設の相談員・指導員職に占める社会福祉士の割合

施設種別	職種	社会福祉士数/相談員・指導員職数	
		2009年10月1日	2016年10月1日
介護老人福祉施設	生活相談員	30.4%	29.2%
		2,360/7,758	2,702/9,246
介護老人保健施設	支援相談員	41.9%	40.0%
		2,388/5,697	2,476/6,194
障害者支援施設	生活指導・支援員	8.3%	6.8%
		1,146/13,859	3,185/46,897
地域活動支援センター	生活指導・支援員	9.1%	8.9%
		263/2,901	341/3,826
児童養護施設	児童指導員	14.1%	14.2%
		706/5,016	826/5,817
児童自立支援施設	児童自立支援専門員	8.0%	18.7%
		63/792	159/852

厚生労働省「平成21年社会福祉施設等調査」「平成21年介護サービス施設・事業所調査」「平成28年社会福祉施設等調査」「平成28年介護サービス施設・事業所」のデータをもとに筆者作成。

表3 主な介護サービス施設の介護職員に占める介護福祉士の割合

施設種別	職種	介護福祉士数/介護職員数	
		2009年10月1日	2016年10月1日
介護老人福祉施設	介護職員	54.1%	68.3%
		82,314/152,165	125,733/184,020
介護老人保健施設	介護職員	57.6%	68.6%
		53,693/93,157	67,575/98,492

厚生労働省「平成21年介護サービス施設・事業所調査」「平成28年介護サービス施設・事業所」のデータをもとに筆者作成。

かかわらず、主だった社会福祉施設の相談員・指導員職において有資格者率が増えていない現状をどう受け止めればよいであろうか。

先述の2015年のデータで社会福祉士の就労分野の4割強を占める高齢者福祉分野は、他分野に比べれば有資格者率が高いものの、依然として3割、4割にとどまり、半数を超え多数派を形成するには至っていない。

さらに、介護サービス施設でもあるこの2施設における介護職員中の介護福祉士の割合が、2009年時点よりも10ポイント以上増えており、実数が桁違いに多い職種でありながら、2016年ではいずれも7割近い有資格者率になっているのと比べると、社会福祉士配置の進み具合は鈍いといわざるを得ない(表3)。

この2施設において両福祉士資格の浸透度合いの違いが生じる背景には、有資格者配置を促す介護報酬制度上のインセンティブの有無が考えられる。介護保険施設では、介護職員の総数に対する介護福祉士の割合(例:50%以上、60%以上)に応じて「サービス提供体制強化加算」が算定できる他、「介護職員処遇改善加算」を通して介護福祉士の有資格者や新規取得者の昇給制度を備える法人・事業所が評価されるしくみになっているが、相談員職に社会福祉士を配置することに対しては介

護報酬上の加算や評価がないのである^{注7)}。

では、福祉行政の第一線の機関であり、全国に1,247カ所(2016年度)ある福祉事務所における社会福祉士の有資格者率はどうかであろうか。

厚生労働省の「平成21年福祉事務所現況調査」と「平成28年福祉事務所人員体制調査」の結果を比較してみると、査察指導員が3.2%から7.5%へ、現業員(常勤)が4.9%から13.1%へといずれも増えており、さらにそのうち生活保護担当に絞った数値は、2009年では総数での割合よりも低い傾向があったが、2016年では査察指導員が3.1%から8.7%へ、現業員(常勤)が4.6%から13.5%へと伸びており、総数の割合をも上回っている^{注8)}。有資格者の方が多数派になるまでにはまだかなりの年月がかかりそうだが、徐々に増えつつあることは確かであり、今後の推移が注目される。

5 社会福祉士の任用をめぐる動向

1) 介護保険分野

社会福祉士の全国組織である(公社)日本社会福祉士会は、社会福祉士の活用すなわち配置や任用の拡大を目指し、国の社会保障審議会などでもその促進を求め続けてきたが、筆者が2011年の論文で報告した当時、社会福祉士の配置が法令で義務付けられ、必置制になっている

表 4 児童相談所の所長と児童福祉司の任用要件

	所長	児童福祉司
1	精神保健に学識経験を有する医師	都道府県知事の指定する児童福祉司・指導福祉施設職員の養成校等の卒業生、又は都道府県知事の指定講習会の修了者
2	大学で心理学を専修する学科又はこれに相当する課程を修めた卒業生	大学で心理学、教育学、社会学を専修する学科・課程の卒業生で、厚生労働省令で定める施設で1年以上、児童等への相談援助業務に従事した者
3	社会福祉士	医師
4	児童福祉司として2年以上勤務した者又は児童福祉司資格を得て2年以上、所員として勤務した者	社会福祉士
5	前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められ、厚生労働省令で定める者	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
6		前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められ、厚生労働省令で定める者

児童福祉法第12条3②、第13条③の規定を一部簡略化して筆者作成。

表 5 社会福祉士が任用要件の1つに規定されている行政機関

行政機関	社会福祉士が任用要件の1つに規定されている職種
児童相談所	所長、児童福祉司
身体障害者更生相談所	身体障害者福祉司
知的障害者更生相談所	知的障害者福祉司
福祉事務所	身体障害者福祉司、知的障害者福祉司
保護観察所	社会復帰調整官
教育委員会・学校等	スクールソーシャルワーカー

第8回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会資料2（2016年）をもとに筆者作成。

施設・機関は、介護保険法に基づいて全国の市区町村に中学校区単位で設置されている地域包括支援センターだけであり、その状況は現在も変わっていない^{注9)}。

介護保険関係では介護支援専門員（ケアマネジャー）になるための基礎資格21種のうちの1つに社会福祉士が含まれているのは従来通りだが、実務研修受講試験に際してこの基礎資格の有資格者に認められていた一部科目の解答免除は、他職種も含め2015年度から廃止された^{注10)}。さらに、同試験にはこれまで介護等業務だけの経験者でも受験に道が開かれていたが、2018年度からはそのルートが廃止され、法定の国家資格を持たない者は、「生活相談員」「支援相談員」「相談支援専門員」「主任相談支援員」という相談援助業務での5年以上の経験者にのみ受験を認めることになり、対象者が絞り込まれることになった。この4職種は、相談援助業務を本業とし、社会福祉士制度上の「実務経験」をカウントする際の「相談援助の業務」にも対応することから、そこに受験対象を絞り込むということは、介護支援専門員に求められる基礎的力量と社会福祉士が本来業務とするような福祉分野での相談援助能力とが合致することを示している。しかし、それはまた社会福祉士という国家資格がなくても上記の4職種のように相談援助業務の担い手とし

て働くことが可能であり、現に存在しているという事実をも示しているのである。

2) 福祉行政機関

福祉施設・機関には、必ず配置しなければならない職種があり、そこに充てる職員として複数設定されている任用要件の1つに社会福祉士が規定されているという例はかなりの数に上る。

行政機関では、都道府県と政令市に置かれ、増加する児童虐待への対応などの重責を担っている児童相談所では、所長と児童福祉司の任用要件の1つに規定されているが、表4に示すとおり、所長であれば医療の専門職（医師）、心理学の専門職、社会福祉の専門職（社会福祉士）等のどれでもよいことになっており、児童福祉司にはそれに教育学や社会学を大学で専修した者も加えられている。それらの拠って立つ学問的基盤や専門的知識はかなり異なるはずであり、医学部医学科で社会福祉学部並みの「児童福祉論」が教えられてはいないだろうし、「小児科学」についてはその逆といえるだろう。

保健行政の機関である保健所の場合、所長は長く医師に限られてきたのが、公衆衛生を専門とする人材の確保が困難な自治体に限り、期間も限定して医師以外の者を所長に充てられるようにする措置が2009年に厚生労働省

健康政策局長通知で講じられ、2016年にはその期間の上限を4年までとする通知が出されたが、実際に所長となるには医師国家試験問題程度の水準の五肢択一式筆記試験と小論文、面接試験を課すなど、専門性が重視された運用がなされている^{注11)、注12)}。

福祉行政機関の場合は、児童相談所以外にも表5のような種類があるが、いずれも複数ある任用要件の1つという位置づけに留まっている。

ただ、近年、法務省の所管する保護観察所や、文部科学省の所管する教育事務所・教育委員会のように、厚生労働省以外の省庁が所管する機関でも働きの場ができてきたことは職域の拡がりを示す動きといえよう。

3) 司法福祉分野

このうち、2017年度の関東地方更生保護委員会の採用案内によれば、保護観察所の社会復帰調整官の採用要件は、精神保健福祉士が筆頭に列挙されており、社会福祉士は、保健師、看護師、作業療法士、臨床心理士と共に「精神障害者の保健及び福祉に関する高い専門知識を有する」という条件付きで2番目に挙げられている。どの資格で応募するにしても、精神保健福祉に関する8年以上の実務経験が必要とされているため、学生が卒業後すぐに就く職業として目指すことはできない^{注13)}。

司法福祉分野では、刑務所も社会福祉士の働きの場になってきている。高齢者や障害を持つ受刑者への社会復帰支援のため、一部の刑務所では、2004年度から「ソーシャルワーカー」の配置が始まり、2009年度には全刑務所に配置されるようになっていたが、週3日程度の非常勤だった。それが、2014年度から「5年以上の相談援助経験のある社会福祉士か精神保健福祉士」を採用要件として「福祉専門官」という新たな職種を設け、12カ所の刑務所・医療刑務所に常勤職員として配置始め、10年以内に全国77カ所の矯正施設での配置とする計画が進行中であり、2016年度には34カ所の刑事施設に、2カ所の少年院にそれぞれ1人ずつ配置されている¹⁰⁾⁻¹²⁾。

それらの社会復帰調整官や福祉専門官らと連携する更生保護の分野でも、厚生労働省の所管する「地域生活定着支援事業（現地域生活定着促進事業）」を担う地域生活定着支援センターが、2009年度から都道府県を実施主体として設置されるようになり、2011年度末までに全都道府県での設置が完了した。そこでは標準的な職員数が6名とされ、そのうち1名以上は「社会福祉士、精神保健福祉士等の資格を有する者又はこれらと同等に業務を行うことが可能であると認められる者」を配置するよう規定されている^{注14)}。

4) 学校福祉分野

文部科学省関係では、「スクールソーシャルワーカー活用事業」が2008年度から都道府県・市区町村への委託

事業として始まり、翌年度より補助率1/3の補助事業として実施されるようになったことが挙げられるが、2017年度向けの新潟県での募集状況を例にとると「スクールソーシャルワーカー」を採用する際の資格要件の1つには、「社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士、児童福祉士司の資格を有する者、又はこれらに準ずる者。『準ずる者』とは、警察、児童相談所、学校等において、児童生徒への指導・対応を職務とした勤務経験が5年以上ある者をいう」とする規定がある^{注15)}。児童相談所の勤務経験者はよいとして、警察・学校の勤務経験者にソーシャルワークを専門的に学んだ者がどれだけいるかは疑問である。それでも「ソーシャルワーカー」と名乗って活動できるとすると、4週間の相談援助実習と150時間の相談援助演習を含む社会福祉士養成教育を大学等で受け、合格率20%台の国家試験に合格してようやく付与される社会福祉士有資格者との間での力量の差が過小評価されているといえないだろうか。また、上記の募集例は、新潟県の下越教育事務所への配属に向けたものであり、同教育事務所では、管内の小・中学校、市町村教育委員会に対してスクールソーシャルワーカーの効果的な活用を周知する文書の中で、スクールカウンセラーとの職務や立場の違いをわざわざわかりやすく説明しながら、スクールカウンセラーの方の中心的な担い手である臨床心理士を、上記の資格要件に社会福祉士等と並記して、ソーシャルワーカーの職務も担えとみなすのは、その専門性が教育行政機関にまだ正確に認知されていないことを示しているようである^{注16)}。

それでも、「準ずる者」には5年以上の実務経験という条件があるのに対し、社会福祉士、精神保健福祉士等にはそれがなく、新規卒業者でも応募可となっていることから、有資格者には相応の実践力があることを認めているというべきであろうか。

ちなみに、新潟県の例では、有資格者の報酬が月額276,000円に対し、「準ずる者」は180,000円とされていることから、待遇面では有資格者には一定の評価がなされているといえるが、週4日勤務の非常勤嘱託職員という身分での採用であり、1年ごとの有期雇用で、更新も4回までが限度という条件を見ると、この仕事に関心があっても応募できる者は自ずと限られることになるだろう。

スクールソーシャルワーカーの配置については、文部科学省の2018年度予算概算要求において、「いじめ対策・不登校支援等総合推進事業」で、前年度よりもさらに増員が見込まれており、「福祉の専門家であるスクールソーシャルワーカーを必要な全ての学校で活用できるよう配置を拡充」として、全国で5,054人を8,047人まで増やす他、スーパーバイザーも47人配置する計画で

ある。2019年度までには約1万人にまで増員し、すべての中学校区での配置を図るという目標も立てられている。加えて、「いじめ対策・不登校支援等推進事業」の一環として、「スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの常勤化に向けた調査研究」が盛り込まれている^{注17)}。現状では週4日勤務の非常勤体制である点を先に指摘したが、「週5日勤務の常勤化」は、同省としても課題としており、2017年度の段階でそのためのモデル事業が組まれている。公費で「ソーシャルワーカー」という名称の専門職配置を推進する事業という意味では、この「スクール」の分野は貴重であり、社会福祉士にとっては自らの有用性を示す場として任用の期待に応え、貢献することが期待される。

5) 児童家庭福祉分野

ここまで、主に行政機関・公的機関における社会福祉士の任用の状況を概観してきたが、福祉サービスを提供する各種の施設・事業所においては、いずれも相談員・指導員職への任用資格として複数あるうちの1つに挙げられているに過ぎず、必ずしも社会福祉士でなくてもよいことになっている。

その中で、有資格者率が10数%の児童福祉施設(表2)の場合は、厚生労働省令によって、職員の配置基準が定められており、2011年の改正により、児童指導員の資格要件に「社会福祉士、精神保健福祉士及び大学で社会福祉学を専修する学科又はこれに相当する課程を修めて卒業した者」(下線は筆者による)がようやく追加されたが、それまではこの下線部分に該当するのは心理学、教育学、社会学だけであり、社会福祉学自体が大卒者ルートの中に規定されていなかった^{注18)}。また、児童自立支援施設の施設長要件には、同年の改正前までその1つとして「社会福祉士となる資格を有する者」という他の資格制度ではあまり考えられない規定があった。それは「国家試験の合格者」を指す言葉であり、福祉士法上はその後、第28条による登録手続きを済ませて正式に社会福祉士という名称を使用できるのだが、2011年の改正で「社会福祉士の資格を有する者」に改めたとはいえ、それまでわざわざ法律上、社会福祉士を名乗れない者を資格要件の1つに規定していたことは理解に苦しむ。ただ、同省令の改正を機に、新たに乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設での配置が義務化された「家庭支援専門相談員」の資格要件として4種類並記されるにあたって、社会福祉士がその筆頭に位置づけられたことから、新しく設けられる相談援助職への任用においては、今後、存在感が増してくる可能性が伺われる^{注19)}。

また、福祉施設の施設長は概して資格要件が緩く、無資格でも社会福祉事業に2年以上従事するだけで就くこ

とが可能となっていたり、その経験がない場合でも特定の講習会を修了することで可能となるなど、病院、診療所といった医療施設の長(管理者)が医師に限られているのと大きく異なるが、2007年の時点で他分野・他施設に先駆けて児童自立支援施設の施設長要件に「精神保健に学識経験のある医師」と並んで社会福祉士が追加されたのに続き、2011年の厚生労働省令の改正により、その他の児童福祉4施設(乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設)の長にも同様の要件が追加された^{注20)、注21)}。

6) 障害者福祉分野

戦後半世紀以上にわたって社会福祉の各分野で続いてきた措置制度に替わって2003年度に支援費制度が導入され、それも2006年度には障害者自立支援法にとって替わり、さらに2013年度には障害者総合支援法に改正されるという具合に、2000年代の制度改正が目まぐるしい障害者福祉サービスの分野では、2012年度から地域における相談支援体制の強化を図るため、市町村に基幹相談支援センターが設置されるようになり、複数市町村による共同設置を含め、2015年4月現在で、全国の429市町村に計309か所が設置されているが、同センターには、「相談支援専門員、社会福祉士、精神保健福祉士、保健師等」を配置することになっており、そこも社会福祉士が相談援助能力を発揮する場となっている^{注22)、注23)}。上記の設置市町村数は全市町村の25%に過ぎないため、未設置の自治体での新設により、増加する余地がある。

7) 医療機関

医療機関における社会福祉士の数は、厚生労働省によって毎年10月1日現在で全国の病院のデータが集約される「病院報告」の結果から知ることができる¹³⁾。公表されている最新のデータは2016年10月1日現在のものだが、筆者が2011年の論文で取り上げた2009年10月時点のそれと比べると、この7年間で、社会福祉士数は5,723人も増え、倍増以上の増え方をしている。

2009年の医療社会事業従事者数が9,206人、社会福祉士数が5,183人で、前者に占める後者の割合は56.3%だったのが、2016年には9,461人中の10,906人と、100%を超え、社会福祉士数が医療社会事業従事者数を上回るまでになったのである。(この2つの職種は同一人物が両方に数えられるダブルカウントのケースが大半と推定されるが、事務系の管理職などに異動して相談援助業務に携わっていない社会福祉士や、通信教育などを受けて社会福祉士資格を取る看護師もいるというように、医療ソーシャルワーカー業務に従事していない社会福祉士も病院にはいるため、医療社会事業従事者数よりも社会福祉士数が多くなるということが起こり得る)医療機関はこの7年の間で最も「社会福祉士化」が進んだ分野と言って

差し支えないだろう。その間に医療社会事業従事者数そのものは255人の微増に留まり、9千人台のまま推移している一方、社会福祉士数が5,700人余りも増えたということは、まさに「社会福祉士化」の顕著な進行を示している。

その背景には、診療報酬における社会福祉士の評価の拡張があると考えられる。「専従の看護師又は社会福祉士の配置」「専任の看護師、社会福祉士等を1名以上配置」というように複数の職種の中の1つに挙げられる場合がほとんどだが、中には、「回復期リハビリテーション病棟入院料1・体制強化加算」(1日200点)のように、「退院調整に関する3年以上の経験を有する専従の常勤社会福祉士1名以上配置」を条件とし、「等」のつかない項目もある。

社会福祉士の配置が診療報酬で評価されるようになったのは、2010年の改定における「退院調整加算」(退院時100点)の新設からであったが、現在、算定可能な評価区分は2桁に広がっている他、一部の評価区分では点数の引き上げも進んでいる。点数化に先鞭をつけた「退院調整加算」は2016年度改定から、「退院支援加算」と改称され、5種類の点数設定がなされているが、そのうち最も高い「退院支援加算3」は退院時に1,200点を算定できる。条件は厳しいものの、新設から6年で12倍の点数となっている。

こうした動きに伴い、医療機関が医療ソーシャルワーカーを採用する際の資格要件に社会福祉士を挙げる傾向が進み、今では大学に寄せられる求人票にも、必須の資格として明記されるようになってきている。

IV 社会福祉士の新たな役割と課題

厚生労働省は、2014年の福祉人材確保対策検討会で、「多様化する福祉ニーズに対応するために必要なソーシャルワーク技術を持つ社会福祉士の能力は重要な社会資源である」として様々な福祉領域等での任用拡大、活用促進を図るという方向性を打ち出したのに続き、2016年7月以来、省を挙げて実現を目指している地域共生社会づくりに必要な体制の構築を検討することとなった。同年10月には社会保障審議会福祉部会に福祉人材確保専門委員会が設置され、1年余りにわたって議論が重ねられる中で、「包括的な相談支援体制」と「住民主体の地域課題解決体制」の構築が必要とし、それを推進するために、社会福祉士がソーシャルワークの機能を発揮することが求められている—という見解が公表されるに至った¹⁴⁾。

児童・障害・高齢などの分野別、施設種別の働きに留まるのではなく、地域を基盤としたソーシャルワーク機能を分野横断的・包括的に遂行する役割が求められること

から、社会福祉士養成課程における実習の場を地域とするためのカリキュラム改正も2018年度中に検討し、2020年度からの実施を目指すことも同委員会で提案された。

ただ、現行の相談援助実習でも市町村社会福祉協議会や地域包括支援センター、児童相談所、福祉事務所などの他、独立型社会福祉士事務所まで含めた「フィールド・ソーシャルワーク」を担う地域相談機関は実習指定施設となっているので、これまでもそこに配属される学生はいたが、それを一部の学生にではなく、実習科目の履修者全員に経験させるような大掛かりな見直しをするとした場合には、受け入れ側と養成校側との調整が相当大きな課題になるだろう。

V おわりに

以上、概観したように、法制化当初はわずか180人で始まった社会福祉士だったが、30年の間に20万人を超える数になり、その職域は着実に拡がりを見せてきた。特に近年では、伝統的な福祉の実践領域に比べて新しい司法福祉や学校福祉などの領域にも活躍の場が増えつつあることは確かだが、同時に伝統的な福祉施設の相談員・指導員職や、福祉事務所のような第一線の福祉行政機関での有資格者率が伸び悩み気味であることが浮き彫りになった。

これからの地域共生社会の実現に向けては、専門職間の多職種連携と、社会福祉法人を含めた地域住民等との協働による地域連携とが必要といわれている¹⁵⁾。

その要(かなめ)役を担える社会福祉士を輩出していくには、連携・協働のための実践力を養える養成教育の充実とともに、有資格者の有用性を実証できるエビデンスの蓄積に向けた研究の進展が求められている^{注24)}。

注

注1) 制定当初の社会福祉士制度では、児童相談所の児童福祉司や福祉事務所の査察指導員など、福祉行政職員として5年以上の実務経験者に対し、大学・養成施設を含む学歴要件を一切課さずに国家試験の受験資格が与えられていたが、それは経過措置ではなく“正規ルート”の1つであった。2009年の福祉士法改正により、現在はそれらの行政職員も4年以上の実務経験に加えて6か月以上の短期養成施設等を修了することが国家試験の受験資格取得の要件とされている。

注2) 翌年の第26回国家試験からは「出題形式は五肢択一を基本とする多肢選択形式」であることが事前に公表されるようになった。

注3) 都道府県人口10万人あたりの社会福祉士数のデー

- タは、2016年12月21日「都道府県別統計とランキングで見る県民性：とどラン」より。http://todo-ran.com/t/kiji/21601 2017年10月1日
- 注4) 都道府県人口10万人あたりの各職種の数で、新潟県の順位は看護師29位、理学療法士41位、作業療法士32位、言語聴覚士22位。データはいずれも2014年の「都道府県別統計とランキングで見る県民性：とどラン」より。
- 注5) 2008年調査であった「サービス提供責任者」「看護職員」「リハビリテーション職員」「教員・研究職」という職種が2015年調査では設定されず、替わって2008年調査にはない「介護支援専門員」「障害者相談支援専門員」「児童自立支援専門員」「生活支援員」が加わった。
- 注6) 厚生労働省が実施した全数調査「平成28年社会福祉施設等調査」の結果は2017年9月27日に、「平成28年度介護サービス施設・事業所調査」は同年9月28日にそれぞれ、Web上の「e-Stat政府統計の総合窓口」で公表された。
- 注7) 介護福祉士の雇用や昇給にインセンティブを与える制度は、2017年度現在、「福祉・介護職員処遇改善加算」「福祉・介護職員処遇改善特別加算」として、介護保険施設・事業所だけでなく、障害福祉サービス事業者に対しても実施されている。2017年3月28日付け障害発0318第1号厚生労働省社会援護局障害保健福祉部障害福祉課長通知。
- 注8) 厚生労働省による福祉事務所の調査2009年、2016年ともに、10月1日を調査時期として行われ、後者の結果は2017年9月21日にWeb上の「e-Stat政府統計の総合窓口」で公表された。福祉事務所の数は7年の間に5カ所増えて1,247になり、査察指導員、現業員ともに総数が増えている。
- 注9) 最近では、2017年3月28日の第10回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会で、日本社会福祉士会鎌倉克英会長（当時）が、「あらゆる分野で実践する社会福祉士の強化と活用によって、包括的な相談支援体制の発展が期待できる」と有用性を主張している。第10回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会、鎌倉提出資料（2017年）。
- 注10) 介護支援専門員実務研修受講試験の受験要件に関わる法定資格は、新潟県の場合を例にとると、受験申込書で「はり師」と「きゅう師」を分け、「栄養士」に「管理栄養士」を含めて21種に区別されている。第20回介護支援専門員実務研修受講試験『受験の手引き』（2017年）。
- 注11) 「地域保健法施行令第4条に定める保健所長の資格について」2009年3月31日付け健発第0331041号厚生労働省健康政策局長通知。
- 注12) 「『地域保健法施行令第4条に定める保健所長の資格について』の運用について」2016年3月25日付け健健0325第1号健康政策局健康課長通知。
- 注13) 関東地方更生保護委員会「平成29年度社会復帰調整官の採用案内」（2017年）。
- 注14) 「地域生活定着支援センターの事業及び運営に関する指針」2012年4月12日付け社援総発第0527001号厚生労働省社会・援護局総務課長通知別添。
- 注15) 新潟県教育庁義務教育課「平成29年度非常勤嘱託職員『スクールソーシャルワーカー』募集」（2017年）。
- 注16) 新潟県教育庁下越教育事務所学校支援第2課「スクールソーシャルワーカーの効果的な活用に向けて」（2017年）。
- 注17) 文部科学省「平成30年度概算要求主要事項」（2017年）。
- 注18) 「児童福祉施設最低基準等の一部を改正する省令の施行について」2011年6月17日付け雇児発0617第7号・障発0617第4号 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知、社会・援護局障害保健福祉部長通知。
- 注19) 家庭支援専門相談員の資格要件は、①社会福祉士、②精神保健福祉士、③当該施設で児童の指導に5年以上従事した者、④児童福祉司の任用資格を有する者のいずれか。
- 注20) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課「児童福祉施設最低基準の一部を改正する省令について（概要）」（2007年）。
- 注21) 乳児院の施設長要件における医師は、「小児保健の学識経験者」。
- 注22) 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援室「障害者相談支援事業の実施状況等の調査結果について」（2015年）。
- 注23) 「地域生活支援事業の実施について」2014年6月10日付け厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知。
- 注24) 東京都社会福祉協議会が2015年に都内1,618か所の福祉施設・事業所の管理者に対して行った調査によれば、「社会福祉士の任用・活用が進んでいない原因として考えられること」として、「養成学校等で教育される専門性と自施設の業務で必要とされる専門性が一体でないから」に同意する回答が全体の48.9%、「社会福祉士の養成教育だけでは、社会福祉実践において即戦力にならないか

ら」に同意する回答が全体の76.0%に及んだ。東京都社会福祉協議会「社会福祉施設における社会福祉士配置に係る実態調査－調査報告書－」(2015年)。

文献

- 1) 横山豊治：社会福祉士資格がソーシャルワークにもたらしたもの－社会福祉士実践領域を概観して－，ソーシャルワーク研究，37(2)：19-26，2011.
- 2) 50周年記念誌編集委員会：日本の医療ソーシャルワーク史，日本医療社会事業協会，64，東京，2003.
- 3) 京極高宣：新版日本の福祉士制度，中央法規，26-27，東京，1998.
- 4) 北村喜宣：「社会福祉士及び介護福祉士法」の立法過程，季刊・社会保障研究，25(2)：178，180，1989.
- 5) Yamate S, Yokoyama T：A Comparative Research on Social Work Education－Japan and USA－，Niigata Journal of Health and Welfare，1(1)，28-46，2001.
- 6) 日本社会福祉士会専門社会福祉士研究委員会：専門社会福祉士認定システム構築に向けた基礎研究事業(中間報告書)，日本社会福祉士会，31-45，東京，2009.
- 7) 厚生労働省，公認心理師，<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000116049.html>，2017年10月10日.
- 8) (公財)社会福祉振興・試験センター，社会福祉士・介護福祉士就労状況調査結果の実施概要，http://www.sssc.or.jp/touroku/results/pdf/h27/results_sk_h27.pdf，2017年10月10日.
- 9) (財)社会福祉振興・試験センター，平成21年介護福祉士等現況把握調査の結果について，http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/haaku_chosa/dl/01.pdf，2017年10月10日.
- 10) 2014年3月27日付け日本経済新聞電子版，https://www.nikkei.com/article/DGXNASDG2700Z_X20C14A3CR0000/，2014年3月28日.
- 11) 2014年5月26日付け福祉新聞電子版，<http://www.fukushishimbun.co.jp/topics/4272>，2014年5月27日.
- 12) 厚生労働省，第8回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会参考資料 社会福祉士の現状と各種制度の動向，<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000145729.htm>，2016年12月13日.
- 13) 厚生労働省，平成28年(2016)医療施設(動態)調査・病院報告の概況，<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/iryosd/16/>，2017年10月6日.
- 14) 厚生労働省，第12回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会資料 ソーシャルワーク専門職である社会福祉士に求められる役割等について，<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000181927.html>，2017年10月24日.
- 15) 厚生労働省，第12回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会参考資料2 地域力強化検討会におけるとりまとめ(中間・最終)の概要，<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000181927.html>，2017年10月24日.