

児童相談所における児童福祉司の配置に関する現状と課題

佐々木 誠二

会津大学短期大学部研究紀要 第 82 号

2025 年 3 月

児童相談所における児童福祉司の配置に関する現状と課題

佐々木 誠二 *

【要旨】近年、国は様々な児童相談所の体制強化を進め、児童福祉司の増員について実効性のある対策が打ち出されている。具体的な対策として「児童相談所強化プラン」（平成 28 年 4 月 25 日）と「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（平成 30 年 12 月 18 日）、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（令和 4 年 12 月 15 日）を国は策定しているが、平成期に策定され既に終了している計画については児童福祉司増員の目標値は達成したとされている。しかし、都道府県や政令指定都市などの児童相談所を設置する自治体の児童福祉司の配置状況は評価されていない。そこで、本研究はこれまで取り組まれてきた国の計画終了時点での児童福祉司の配置状況について、児童相談所を設置する自治体ごとに評価を行い、課題を明らかにすることを目的とした。

本研究の結果および考察から、課題として 3 点を示した。1 点目は児童虐待相談対応件数に基づく児童虐待相談の発生率が全国平均と比較して高い自治体の場合は、児童福祉司の大幅な増員が求められるが、児童福祉司の充足は困難であることが示された。2 点目として、児童福祉司の充足には地域差が存在していることが明らかになり、特に、同じ地方であっても、都道府県と政令指定都市の間に児童福祉司の充足の差が認められる場合もあった。地方公務員が減少しているなか児童福祉司を今後どれほど増員できるのかなど、児童相談所を設置する自治体の人事行政に関する課題が明らかになった。さらに、3 点目として、児童福祉司の増員の一方で、いかに専門性を確保していくのかという質の確保と量の確保の両立が課題として指摘した。

本研究の対象は児童相談所を設置する自治体ごとの児童福祉司の配置状況であったが、各児童相談所の状況による更なる精査や児童福祉司の充足に関して自治体の児童相談所を主管する部局の認識の調査が今後の課題として挙げられる。

* 会津大学短期大学部幼児教育・福祉学科講師

I. 研究の背景と目的

児童相談所は家庭などからの子どもに関する相談のうち、子どもの権利擁護に必要な専門的な知識および技術を必要とする相談に対応することとされており、児童虐待に関する相談も含まれる。令和4年度に全国232か所の児童相談所が児童虐待の相談として対応した件数は214,843件となり、統計開始（平成2年度）以来、過去最多を更新し続けている。児童相談所への相談が増加した要因として、児童虐待防止に対する意識の高まりが考えられる。このような虐待相談の増加にくわえ、家族、社会の変化に伴い、複雑かつ対応困難なケースも増加しており、児童相談所はより一層の児童虐待防止対策の充実や強化を図ることが求められている。

一方、児童福祉司の増員や児童福祉司1人当たりの担当ケース数の減少については過去から指摘されている（例えば、厚生省児童局編1959；秋吉1971；松本1972；斉藤2012；金井2020）。児童福祉司の配置は児童福祉法第15次改正（昭和32年）に伴う児童福祉施行令において、児童福祉司の担当区域を人口おおむね10万から13万までを標準として定め、児童福祉司の配置の適正化を図ることとなった。この児童福祉法改正前後に、厚生省は「児童相談所運営の改善について」（昭和29年1月27日）、「児童相談所の業務改善について」（昭和33年4月21日）と通知を発出し、児童福祉司の充足を図るよう勧奨している。この経過は第二次世界大戦後間もない混乱期において、戦災孤児や引揚孤児、浮浪児を收容保護するとともに、子どもの福祉を確保する児童相談所がその機能を発揮するために児童福祉司の充足が求められてきた。一方で、児童福祉司の活動区域が広大であり、児童福祉行政の水準の確保に支障が生じていたため、児童福祉司の担当区域が規定されるに至ったと整理できる。

上記のとおり、昭和32年に児童福祉法施行令で児童福祉司の配置が規定されたが、次に条文改正の変遷を概観する。

(1) 平成25年に「人口おおむね4万から7万まで」を標準とすると改正された。

(2) 平成29年には「①児童相談所の管轄区域における人口を4万で除した数、②前々年度の児童相談所が児童虐待の相談件数から前々年度の全国の児童相談所が応じた児童虐待の相談の全国の人口1人当たりの件数として厚生労働省令で定める人口1人当たりの件数に当該児童相談所の管轄区域における人口を乗じて得た件数を控除して得た数を40で除して得た数」の①②の合計以上と改正された。

(3) 平成31年の改正では平成29年の改正部分①を「人口を3万で除した数」としたほか、「里親養育支援児童福祉司を各児童相談所に1名、市町村支援児童福祉司を都道府県内の30市町村ごとに1名」配置することを標準とした。

(4) 令和6年改正では、平成29年の改正部分②を「都道府県別の人口1人当たりの虐待相談対応件数が最も少ない都道府県から順次その順位を付した場合における第22順位から第26順位までに該当する都道府県における当該件数の平均として内閣府令で定める数に当該児童相談所の管轄区域における人口を乗じて得た件数」とされている。

以上のように、児童福祉司の配置について、近年4次の改正が行われている。特に、(2)から(4)の改正は児童福祉司の増員という量的な観点による児童相談所の体制強化に関連したものである。

児童福祉司の増員は、過去の「こども虐待による死亡事例等の検証結果等について」では、児童福祉司の配置（第2次報告）、児童福祉司に関する人員の充実（第5次報告）、専門職の採用（第12次報告）、児童福祉司等の専門職の増員（第15次報告）と指摘されている。

他方で、「こども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第20次報告）」においては、適切なアセスメントの実施や適切な支援につなげるための相談技術の向上が指摘されており（こども家庭庁2024）、量的な観点に加え、児童福祉司の資質の向上、専門性の確保という質的な観点も児童相談所の

機能強化や体制強化に関連している。

つまり、児童相談所の体制強化は、児童福祉司の量的観点と質的観点が両輪として考えられていると理解できる。2つの観点を示したが、近年の児童福祉司の配置標準改正に伴う児童福祉司増員の実際に関する論考を確認できなかったため、本研究では量的観点を中心に検討を進めることとしたい。

近年、国は児童相談所の体制強化のため、平成28年4月25日に「児童相談所強化プラン（以下、「プラン」という。）」、平成30年12月18日に「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（以下、「新プラン」という。）」、令和4年12月15日に「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン（以下、「新々プラン」という。）」と各プランを策定し、児童福祉司の増員について目標値を示している。厚生労働省(2024)は「プラン」等により児童福祉司は増員したことを示しているが、現に業務を遂行する都道府県や政令指定都市及び児童相談設置市（以下、「設置自治体」という。）の児童福祉司の配置に関する状況は評価されていない。これはこども家庭庁においても同様である。

そこで、本研究はこれまで取り組んできた「プラン」「新プラン」終了時点での「設置自治体」の児童福祉司の配置状況を評価するとともに、課題を明らかにすることを目的とする。

II. 研究の方法

本研究では、(1)『国勢調査』（総務省）、(2)『全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料』（厚生労働省、こども家庭庁）、(3)『福祉行政報告例』（厚生労働省）を用いて、児童福祉法施行令で規定される配置標準を用いて各「設置自治体」の児童福祉司の配置目標を求め評価を行う。評価対象は「プラン」開始当初の平成28年度、「プラン」終了年度の平成31年度、「新プラン」終了年度の令和4年度とする。

なお、「設置自治体」の児童福祉司数は年度当初のみ公表されており、「プラン」「新プラン」終了年度末の児童福祉司数は把握ができなため、翌年度当初のデータを用いた。翌年度当初のデータを用いた理由は、「設置自治体」は児童福祉法施行令で規定される配置標準を満たすために、職員の新規採用や人事異動等の人事行政を進めた結果、翌年度当初の児童福祉司の配置に至ると捉え、「プラン」「新プラン」最終年度の人事行政を最も反映した児童福祉司数は翌年度当初のデータであると考えたためである。

また、3つの対象年度すべてのデータを充足する「設置自治体」（全69自治体）を評価の対象とした。

III. 倫理的配慮

本研究は、『国勢調査』（総務省）、『福祉行政報告例』（厚生労働省）、『全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料』（厚生労働省、こども家庭庁）のデータを活用しており、個人が特定される情報は含まれていない。また、日本社会福祉学会研究倫理規定および研究ガイドラインを遵守して実施した。なお、本研究に際して開示すべき利益相反はない。

IV. 結果

1. 児童福祉司の推移

児童相談所の体制強化に関して、子どもや保護者等への助言や指導等を行う児童福祉司の増員は、児童虐待事例に対してより迅速かつ的確な対応を可能とすると考えられている。「プラン」では平成28年度から4年間で550人の児童福祉司の増員を図り、平成31年度の目標値として3,480人を示し、「新プラン」では平成31年度から4年間で2,020人の児童福祉司の増員を図り、令和4年度の目標値として5,260人を示した。この目標値は前年におおむね達成されたとして、「新プラン」最終年度の令和4年

度は更に 505 人の児童福祉司の増員を図ることを目標とした。「新々プラン」では令和 5、6 年度の 2 年間で 1,060 人の児童福祉司の増員を図り、令和 6 年度の目標値として 6,850 人を示していたが、「新々プラン」は改定され、令和 8 年度の児童福祉司数として 7,390 人程度の目標値が示された。近年の児童福祉司数の推移を図 1 に示す。

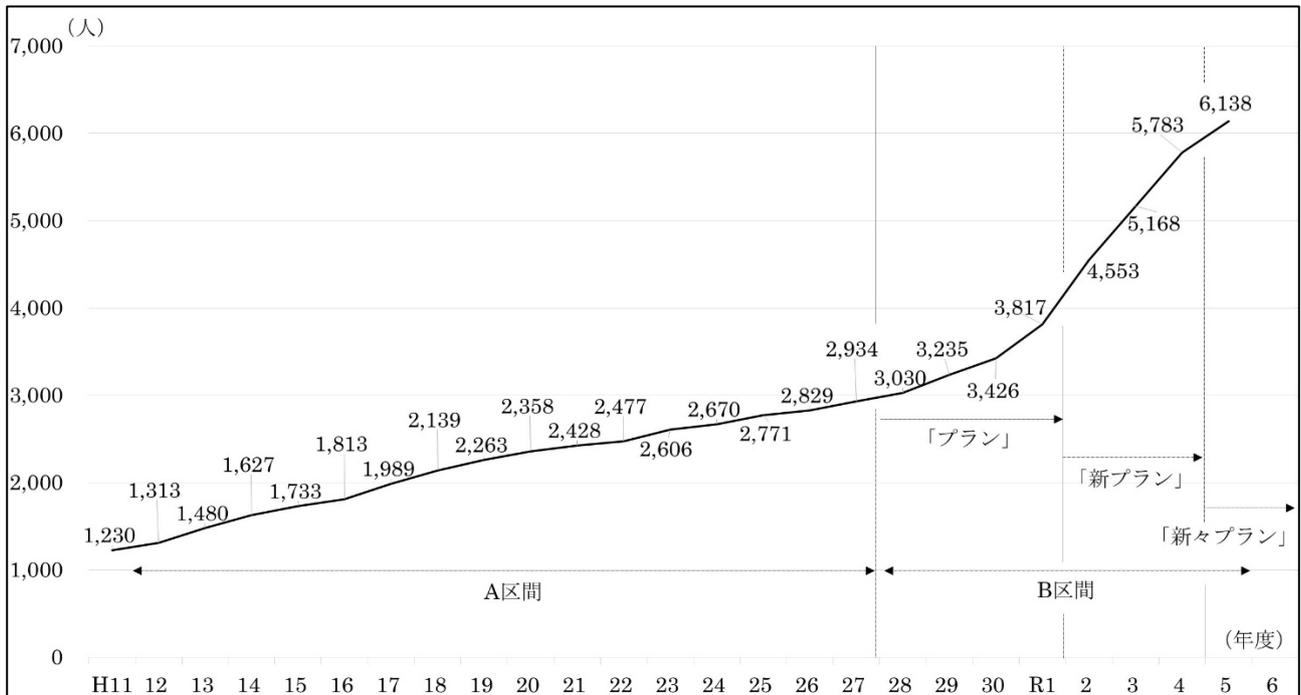


図 1 児童福祉司数の推移

出典：各年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料

児童虐待防止法が施行した平成 12 年度の児童福祉司数を 100 とすると、平成 28 年度の児童福祉司数は 230.8 となる (A 区間) が、平成 28 年度の児童福祉司数を 100 とすると、令和 5 年度の児童福祉司数は 202.6 となる (B 区間)。この 2 区間について、A 区間は 16 年間、B 区間は 7 年間という期間を比較しても児童虐待防止対策のための児童福祉司の増員が近年、特に著しいと理解できる。これは、国による各プランによる児童相談所の体制強化が影響している。

このように児童虐待に対応する児童相談所、特に子どもや保護者に助言や指導等を行う児童福祉司の増員について、実効性のある対策が打ち出されてきたといえる。

2. 平成 28 年度当初の児童福祉司の配置状況

はじめに、平成 28 年 4 月 1 日時点の児童福祉司の配置状況を活用し、「プラン」開始時点である平成 28 年度当初の児童福祉司の配置状況を評価した。当時の児童福祉法施行令第 3 条は「児童福祉司の担当区域は、法による保護を要する児童の数、交通事情等を考慮し、人口おおむね 4 万から 7 万までを標準として定めるものとする」と規定している。そこで、平成 27 年度の国勢調査の各「設置自治体」の人口を施行令で定められた範囲の中央値である 5.5 万で除算した数を小数点以下で切り上げ、児童福祉司の配置目標数とした。平成 28 年 4 月 1 日現在の児童福祉司数を配置目標数で除算し小数点第二位で四捨五入した数を児童福祉司の充足率とした。

以上の計算から「設置自治体」の児童福祉司充足率の結果を表 1 として示す。

表 1 平成 28 年度当初における児童福祉司の充足率

	児童福祉司数 (H28.4.1)	国勢調査人口 (H27)	児童福祉司 配置目標数	充足率		児童福祉司数 (H28.4.1)	国勢調査人口 (H27)	児童福祉司 配置目標数	充足率
北海道	75	3,429,377	63	119.0	札幌市	36	1,952,356	36	100.0
青森県	38	1,308,265	24	158.3	仙台市	19	1,082,159	20	95.0
岩手県	30	1,279,594	24	125.0	さいたま市	35	1,263,979	23	152.2
宮城県	30	1,251,740	23	130.4	千葉市	22	971,882	18	122.2
秋田県	24	1,023,119	19	126.3	横浜市	85	3,724,844	68	125.0
山形県	20	1,123,891	21	95.2	川崎市	45	1,475,213	27	166.7
福島県	41	1,914,039	35	117.1	相模原市	18	720,780	14	128.6
茨城県	55	2,916,976	54	101.9	新潟市	17	810,157	15	113.3
栃木県	43	1,974,255	36	119.4	静岡市	17	704,989	13	130.8
群馬県	36	1,973,115	36	100.0	浜松市	26	797,980	15	173.3
埼玉県	143	6,002,555	110	130.0	名古屋市	94	2,295,638	42	223.8
千葉県	119	5,250,784	96	124.0	京都市	57	1,475,183	27	211.1
東京都	227	13,515,271	246	92.3	大阪市	113	2,691,185	49	230.6
神奈川県	70	2,798,791	51	137.3	堺市	28	839,310	16	175.0
新潟県	41	1,494,107	28	146.4	神戸市	39	1,537,272	28	139.3
富山県	19	1,066,328	20	95.0	岡山市	21	719,474	14	150.0
石川県	16	688,309	13	123.1	広島市	25	1,194,034	22	113.6
福井県	14	786,740	15	93.3	北九州市	17	961,286	18	94.4
山梨県	20	834,930	16	125.0	福岡市	32	1,538,681	28	114.3
長野県	43	2,098,804	39	110.3	熊本市	27	740,822	14	192.9
岐阜県	41	2,031,903	37	110.8	横須賀市	14	406,586	8	175.0
静岡県	46	2,197,336	40	115.0	金沢市	13	465,699	9	144.4
愛知県	127	5,187,490	95	133.7	(参考)全国	3,030	127,094,745	2311	131.1
三重県	37	1,815,865	34	108.8					
滋賀県	37	1,412,916	26	142.3					
京都府	36	1,135,170	21	171.4					
大阪府	161	5,308,974	97	166.0					
兵庫県	81	3,997,528	73	111.0					
奈良県	20	1,364,316	25	80.0					
和歌山県	31	963,579	18	172.2					
鳥取県	19	573,441	11	172.7					
島根県	22	694,352	13	169.2					
岡山県	28	1,202,051	22	127.3					
広島県	36	1,649,956	30	120.0					
山口県	35	1,404,729	26	134.6					
徳島県	23	755,733	14	164.3					
香川県	19	976,263	18	105.6					
愛媛県	30	1,385,262	26	115.4					
高知県	33	728,276	14	235.7					
福岡県	73	2,601,589	48	152.1					
佐賀県	15	832,832	16	93.8					
長崎県	28	1,377,187	26	107.7					
熊本県	25	1,045,348	20	125.0					
大分県	21	1,166,338	22	95.5					
宮崎県	28	1,104,069	21	133.3					
鹿児島県	29	1,648,177	30	96.7					
沖縄県	45	1,433,566	27	166.7					

出典：全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料（H29）、国勢調査（H27）

3. 平成 31 年度末の児童福祉司の配置状況

次に「プラン」最終年度の平成 31 年度末の児童福祉司の配置状況に関する結果を示す。平成 31 年改正の児童福祉法施行令第 3 条は、

(1) 児童相談所の管轄区域における人口を 3 万で除した数（その数に 1 に満たない端数があるときは

1に切り上げる),

(2) 各児童相談所につき, ①に掲げる件数から②に掲げる件数を控除して得た件数(その件数が0を下回るときは0とする)を40で除して得た数(その数に1に満たない端数があるときは1に切り上げる)を合計した数,

①当該年度の前々年度において当該相談所が児童虐待に係る相談に応じた件数

②当該年度の前々年度において全国の児童相談所が応じた児童虐待に係る相談の全国の人口1人当たりの件数として厚生労働省令で定める数に当該児童相談所の管轄区域における人口を乗じて得た件数

(3) 里親養育支援児童福祉司を各児童相談所に1名を配置,

(4) 市町村支援児童福祉司を都道府県内の30市町村ごとに1名を配置

と規定されており, (1)から(4)の合計を標準としている.

一方で, 里親養育支援児童福祉司と市町村支援児童福祉司の業務は特殊であると考えられるため, 本稿では評価の対象から除外する.

以上から児童福祉司の配置目標数を求める計算式を図2に示す.

①	「設置自治体」の人口		
	3万		
	+		
②	「設置自治体」の虐待相談対応件数	-	(人口1人当たり件数(0.001) × 「設置自治体」人口)
	40		

図2 平成31年度児童福祉司配置標準を求める計算式

出典: 児童福祉法施行令

この計算で得られた配置目標数で里親養育支援児童福祉司と市町村支援児童福祉司の人数を除いた翌年度当初である令和2年4月1日の児童福祉司数を除算し, 児童福祉司の充足率とする.

以上の計算から「設置自治体」の児童福祉司の充足率を算出した結果を表2として示す.

4. 令和4年度末の児童福祉司の配置状況

続いて「新プラン」最終年度の令和4年度の児童福祉司の配置状況を調査した結果を示す. 令和4年度時点の児童福祉法施行令第3条は平成31年度以来改正されていないため, 計算式は省略する. 前項と同様に, 里親養育支援児童福祉司と市町村支援児童福祉司は本稿では評価の対象から除外する.

この計算で得られた配置目標数で里親養育支援児童福祉司と市町村支援児童福祉司の人数を除いた翌年度当初の令和5年4月1日の児童福祉司数を除算し, 児童福祉司の充足率とする.

以上の計算から「設置自治体」の児童福祉司の充足率を算出した結果を表3として示す.

5. 分析

北海道・東北地方, 関東地方, 中部地方, 近畿地方, 中国地方, 四国地方, 九州地方と分類し, 地方ごとの児童福祉司充足率が100%未満の「設置自治体」数の推移を表4に示した.

平成28年度当初から平成31年度末はすべての地方で児童福祉司充足率100%未満の「設置自治体」の数は増加している. 令和4年度末では平成31年度末と比較し, ほとんどの地方で児童福祉司充足率100%未満の「設置自治体」数は減少しているものの, 近畿地方のみ児童福祉司充足率100%未満の「設置自治体」数は増加していることが理解できる.

表2 平成31年度末における児童福祉司の充足率

A 評価対象 児童福祉司 (R2.4.1)	B 児童福祉司 配置目標数 (a+c)	a		c			充足率 (A/B×100)	
		人口基準 (b/30,000)	b 国勢調査 人口 (H27)	虐待基準 (d-e) /40	d 虐待件数 (H29)	e b×0.001		
北海道	123	115	115	3,429,377	0	3,220	3,429.377	107.0
青森県	50	44	44	1,308,265	0	1,073	1,308.265	113.6
岩手県	50	43	43	1,279,594	0	1,088	1,279.594	116.3
宮城県	41	42	42	1,251,740	0	727	1,251.740	97.6
秋田県	31	35	35	1,023,119	0	460	1,023.119	88.6
山形県	34	38	38	1,123,891	0	271	1,123.891	89.5
福島県	55	64	64	1,914,039	0	1,177	1,914.039	85.9
茨城県	86	98	98	2,916,976	0	2,256	2,916.976	87.8
栃木県	54	66	66	1,974,255	0	1,232	1,974.255	81.8
群馬県	60	66	66	1,973,115	0	1,079	1,973.115	90.9
埼玉県	241	312	201	6,002,555	111	10,439	6,002.555	77.2
千葉県	208	216	176	5,250,784	40	6,811	5,250.784	96.3
東京都	282	456	451	13,515,271	5	13,707	13,515.271	61.8
神奈川県	139	147	94	2,798,791	53	4,904	2,798.791	94.6
新潟県	54	50	50	1,494,107	0	1,482	1,494.107	108.0
富山県	29	36	36	1,066,328	0	794	1,066.328	80.6
石川県	24	23	23	688,309	0	438	688.309	104.3
福井県	25	27	27	786,740	0	553	786.740	92.6
山梨県	25	28	28	834,930	0	757	834.930	89.3
長野県	68	70	70	2,098,804	0	2,048	2,098.804	97.1
岐阜県	67	68	68	2,031,903	0	1,095	2,031.903	98.5
静岡県	66	74	74	2,197,336	0	1,304	2,197.336	89.2
愛知県	164	173	173	5,187,490	0	4,364	5,187.490	94.8
三重県	62	61	61	1,815,865	0	1,670	1,815.865	101.6
滋賀県	48	48	48	1,412,916	0	1,400	1,412.916	100.0
京都府	49	48	38	1,135,170	10	1,528	1,135.170	102.1
大阪府	224	327	177	5,308,974	150	11,306	5,308.974	68.5
兵庫県	114	134	134	3,997,528	0	3,614	3,997.528	85.1
奈良県	31	49	46	1,364,316	3	1,481	1,364.316	63.3
和歌山県	37	38	33	963,579	5	1,142	963.579	97.4
鳥取県	22	20	20	573,441	0	76	573.441	110.0
島根県	29	24	24	694,352	0	203	694.352	120.8
岡山県	38	41	41	1,202,051	0	497	1,202.051	92.7
広島県	58	66	55	1,649,956	11	2,053	1,649.956	87.9
山口県	45	47	47	1,404,729	0	526	1,404.729	95.7
徳島県	30	26	26	755,733	0	634	755.733	115.4
香川県	43	39	33	976,263	6	1,181	976.263	110.3
愛媛県	41	47	47	1,385,262	0	726	1,385.262	87.2
高知県	34	25	25	728,276	0	326	728.276	136.0
福岡県	101	100	87	2,601,589	13	3,084	2,601.589	101.0
佐賀県	24	28	28	832,832	0	248	832.832	85.7
長崎県	37	46	46	1,377,187	0	630	1,377.187	80.4
熊本県	39	35	35	1,045,348	0	545	1,045.348	111.4
大分県	49	43	39	1,166,338	4	1,321	1,166.338	114.0
宮崎県	37	38	37	1,104,069	1	1,136	1,104.069	97.4
鹿児島県	60	55	55	1,648,177	0	818	1,648.177	109.1
沖縄県	53	48	48	1,433,566	0	691	1,433.566	110.4
札幌市	50	66	66	1,952,356	0	1,913	1,952.356	75.8
仙台市	34	37	37	1,082,159	0	695	1,082.159	91.9
さいたま市	67	78	43	1,263,979	35	2,656	1,263.979	85.9
千葉市	44	37	33	971,882	4	1,103	971.882	118.9
横浜市	182	153	125	3,724,844	28	4,825	3,724.844	119.0
川崎市	69	74	50	1,475,213	24	2,411	1,475.213	93.2
相模原市	37	36	25	720,780	11	1,132	720.780	102.8
新潟市	23	28	28	810,157	0	676	810.157	82.1
静岡市	22	24	24	704,989	0	590	704.989	91.7
浜松市	27	27	27	797,980	0	474	797.980	100.0
名古屋市	109	93	77	2,295,638	16	2,898	2,295.638	117.2
京都市	63	50	50	1,475,183	0	1,328	1,475.183	126.0
大阪市	130	160	90	2,691,185	70	5,485	2,691.185	81.3
堺市	48	48	28	839,310	20	1,621	839.310	100.0
神戸市	41	53	52	1,537,272	1	1,576	1,537.272	77.4
岡山市	26	24	24	719,474	0	436	719.474	108.3
広島市	39	51	40	1,194,034	11	1,625	1,194.034	76.5
北九州市	36	38	33	961,286	5	1,139	961.286	94.7
福岡市	49	52	52	1,538,681	0	1,292	1,538.681	94.2
熊本市	24	25	25	740,822	0	703	740.822	96.0
横須賀市	26	21	14	406,586	7	656	406.586	123.8
金沢市	14	16	16	465,699	0	429	465.699	87.5
(参考) 全国	4,553	4,405	4,237	127,094,745	168	133,778	127,094.745	103.4

出典：全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料 (R3)，国勢調査 (H27)

表3 令和4年度末における児童福祉司の充足率

A 評価対象 児童福祉司 (R5.4.1)	B 児童福祉司 配置目標数 (a+c)		a 人口基準 (b/30,000)		c 虐待基準 (d-e)/40			充足率 (A/B×100)
			b 国勢調査 人口 (R2)		d 虐待件数 (R2)	e b×0.001		
北海道	151	121	109	3,251,219	12	3,694	3,251.219	124.8
青森県	61	55	42	1,237,984	13	1,749	1,237.984	110.9
岩手県	59	46	41	1,210,534	5	1,376	1,210.534	128.3
宮城県	64	47	41	1,205,292	6	1,431	1,205.292	136.2
秋田県	41	32	32	959,502	0	651	959.502	128.1
山形県	41	36	36	1,068,027	0	666	1,068.027	113.9
福島県	67	63	62	1,833,152	1	1,871	1,833.152	106.3
茨城県	128	112	96	2,867,009	16	3,478	2,867.009	114.3
栃木県	69	65	65	1,933,146	0	1,595	1,933.146	106.2
群馬県	74	73	65	1,939,110	8	2,255	1,939.110	101.4
埼玉県	283	393	201	6,020,740	192	13,661	6,020.740	72.0
千葉県	314	291	177	5,309,529	114	9,863	5,309.529	107.9
東京都	352	762	469	14,047,594	293	25,736	14,047.594	46.2
神奈川県	186	200	94	2,808,013	106	7,021	2,808.013	93.0
新潟県	75	65	48	1,411,997	17	2,064	1,411.997	115.4
富山県	39	36	35	1,034,814	1	1,035	1,034.814	108.3
石川県	33	26	23	669,272	3	754	669.272	126.9
福井県	38	35	26	766,863	9	1,113	766.863	108.6
山梨県	40	41	27	809,974	14	1,347	809.974	97.6
長野県	81	89	69	2,048,011	20	2,825	2,048.011	91.0
岐阜県	89	74	66	1,978,742	8	2,268	1,978.742	120.3
静岡県	86	79	72	2,149,095	7	2,398	2,149.095	108.9
愛知県	212	195	174	5,210,239	21	6,019	5,210.239	108.7
三重県	73	74	60	1,770,254	14	2,315	1,770.254	98.6
滋賀県	69	63	48	1,413,610	15	1,992	1,413.610	109.5
京都府	59	72	38	1,114,364	34	2,474	1,114.364	81.9
大阪府	284	446	176	5,259,112	270	16,055	5,259.112	63.7
兵庫県	129	174	132	3,939,850	42	5,581	3,939.850	74.1
奈良県	39	56	45	1,324,473	11	1,761	1,324.473	69.6
和歌山県	47	52	31	922,584	21	1,726	922.584	90.4
鳥取県	26	19	19	553,407	0	109	553.407	136.8
島根県	34	23	23	671,126	0	364	671.126	147.8
岡山県	45	39	39	1,163,741	0	615	1,163.741	115.4
広島県	73	86	54	1,598,948	32	2,868	1,598.948	84.9
山口県	56	45	45	1,342,059	0	729	1,342.059	124.4
徳島県	44	29	24	719,559	5	919	719.559	151.7
香川県	44	40	32	950,244	8	1,264	950.244	110.0
愛媛県	51	49	45	1,334,841	4	1,470	1,334.841	104.1
高知県	34	24	24	691,527	0	583	691.527	141.7
福岡県	153	155	87	2,583,793	68	5,280	2,583.793	98.7
佐賀県	33	31	28	811,442	3	898	811.442	106.5
長崎県	49	44	44	1,312,317	0	1,018	1,312.317	111.4
熊本県	40	36	34	999,436	2	1,070	999.436	111.1
大分県	68	48	38	1,123,852	10	1,516	1,123.852	141.7
宮崎県	63	57	36	1,069,576	21	1,883	1,069.576	110.5
鹿児島県	79	64	53	1,588,256	11	2,017	1,588.256	123.4
沖縄県	60	59	49	1,467,480	10	1,835	1,467.480	101.7
札幌市	77	81	66	1,973,395	15	2,562	1,973.395	95.1
仙台市	49	41	37	1,096,704	4	1,243	1,096.704	119.5
さいたま市	86	93	45	1,324,025	48	3,241	1,324.025	92.5
千葉市	70	53	33	974,951	20	1,766	974.951	132.1
横浜市	240	253	126	3,777,491	127	8,853	3,777.491	94.9
川崎市	110	110	52	1,538,262	58	3,851	1,538.262	100.0
相模原市	59	48	25	725,493	23	1,636	725.493	122.9
新潟市	41	40	27	789,275	13	1,272	789.275	102.5
静岡市	24	25	24	693,389	1	699	693.389	96.0
浜松市	29	29	27	790,718	2	833	790.718	100.0
名古屋市	136	117	78	2,332,176	39	3,865	2,332.176	116.2
京都市	77	67	49	1,463,723	18	2,175	1,463.723	114.9
大阪市	173	180	92	2,752,412	88	6,239	2,752.412	96.1
堺市	61	66	28	826,161	38	2,339	826.161	92.4
神戸市	85	84	51	1,525,152	33	2,840	1,525.152	101.2
岡山市	28	25	25	724,691	0	351	724.691	112.0
広島市	61	55	41	1,200,754	14	1,736	1,200.754	110.9
北九州市	65	68	32	939,029	36	2,355	939.029	95.6
福岡市	80	80	54	1,612,392	26	2,637	1,612.392	100.0
熊本市	33	41	25	738,865	16	1,360	738.865	80.5
横須賀市	25	22	13	388,078	9	732	388.078	113.6
金沢市	17	19	16	463,254	3	572	463.254	89.5
(参考) 全国	6,138	6,178	4,205	126,146,099	1,973	205,044	126,146.099	99.4

出典：全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料 (R6)，国勢調査 (R2)

表 4 児童福祉司充足率 100%未満の「設置自治体」数の推移

合計 「設置自治体」数	平成28年度当初		平成31年度末		令和4年度末	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
北海道・東北地方	9	22.2	6	66.7	1	11.1
関東地方	13	7.7	9	69.2	5	38.5
中部地方	14	14.3	10	71.4	4	28.6
近畿地方	11	9.1	6	54.5	8	72.7
中国地方	7	0.0	4	57.1	1	14.3
四国地方	4	0.0	1	25.0	0	0.0
九州地方	11	36.4	6	54.5	3	27.3
合計	69	14.5	42	60.9	22	31.9

出典：表 1～3 に基づき筆者作成

次に、「設置自治体」ごとの変化を示すために、平成 31 年度末と令和 4 年度末の児童福祉司充足率を軸とし、散布図を示した (図 3)。

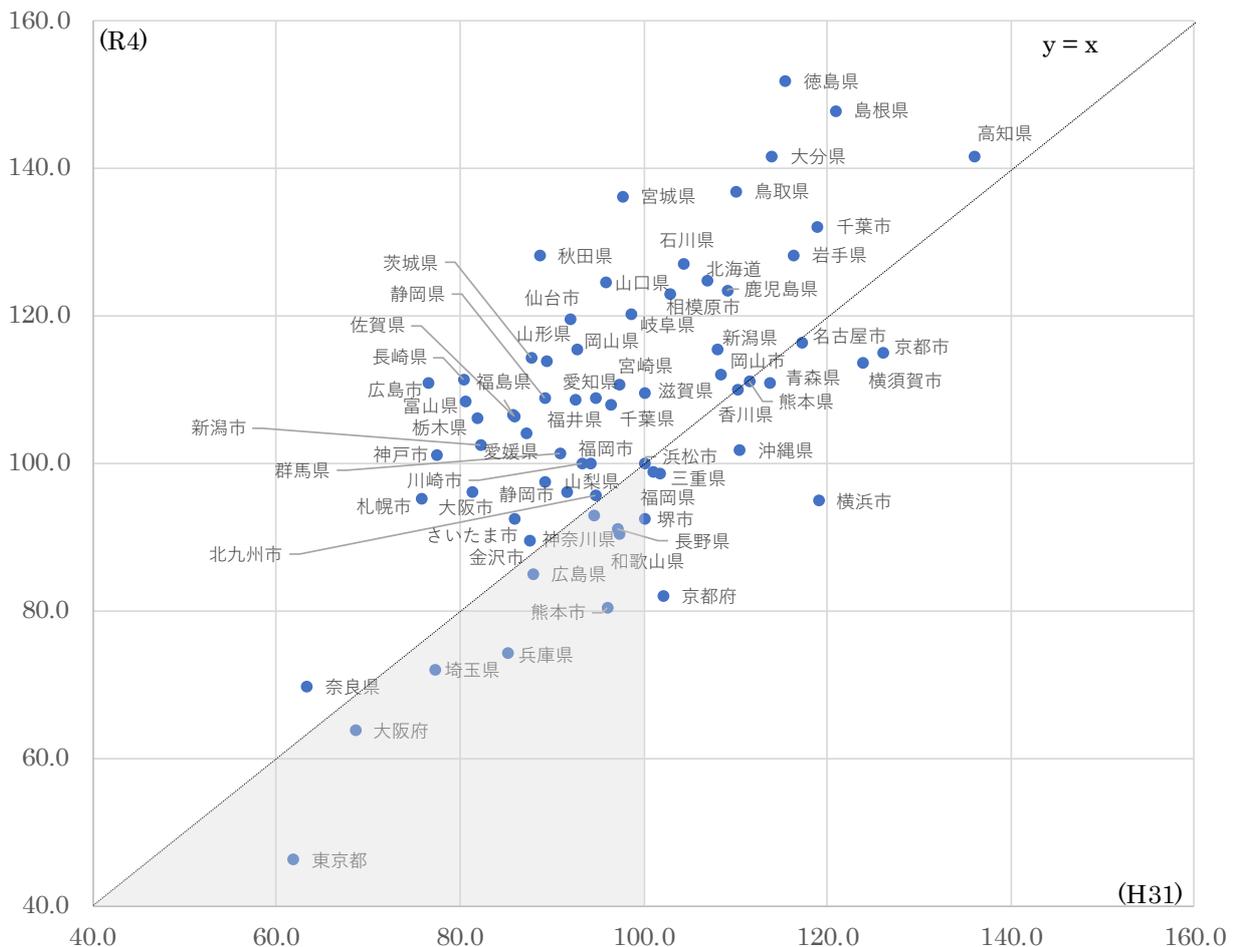


図 3 平成 31 年度末と令和 4 年度末の児童福祉司充足率

出典：表 2, 3 に基づき筆者作成

図中の $y = x$ の直線の上部は平成 31 年度末と比較し令和 4 年度末の児童福祉司充足率が増加した群

であり、直線の下部は減少した群である。また、図中で網掛けの箇所は各年度末ともに児童福祉司充足率が100%未満であり、かつ、令和4年度末の児童福祉司充足率が減少した「設置自治体」を示している。具体的には埼玉県、東京都、神奈川県、長野県、大阪府、兵庫県、和歌山県、広島県、熊本市の9の「設置自治体」が該当している。

平成31年度末から令和4年度末に「設置自治体」の児童福祉司充足率の増減を示すため表5を作成した。

表5 平成31年度末と令和4年度末の児童福祉司充足率の変化

		変化		合計
		減少	増加	
児童福祉司充足率	平成31年度 100%以上	12 (17.4%)	15 (21.7%)	27 (39.1%)
	令和4年度 100%以上	7 (10.1%)	15 (21.7%)	22 (31.9%)
	令和4年度 100%未満	5 (7.2%)		5 (7.2%)
	平成31年度 100%未満	9 (13.0%)	33 (47.8%)	42 (60.9%)
	令和4年度 100%以上		25 (36.2%)	25 (36.2%)
	令和4年度 100%未満	9 (13.0%)	8 (11.6%)	17 (24.6%)
合計	平成31年度 全体	21 (30.4%)	48 (69.6%)	69 (100.0%)
	令和4年度 100%以上	7 (10.1%)	40 (58.0%)	47 (68.1%)
	令和4年度 100%未満	14 (20.3%)	8 (11.6%)	22 (31.9%)

出典：表2, 3に基づき筆者作成

表5の児童福祉司充足率の変化を概観すると、平成31年度末から令和4年度末に児童福祉司充足率が増加した「設置自治体」は48自治体(69.6%)である。特に、平成31年度末に100%未満で、令和4年度末に充足率が100%以上となった「設置自治体」は25自治体(36.2%)である。くわえて、児童福祉司充足率100%以上の「設置自治体」は平成31年度の27自治体(39.1%)から令和4年度には47自治体(68.1%)に増加している。

児童福祉法施行令の平成29年における改正以降、児童福祉司配置目標数は人口の要素と児童虐待相談対応件数の要素から導き出されている。そこで、児童福祉司数と児童虐待相談対応件数から児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数を明らかにし、検討を行う。

児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数を「プラン」、「新プラン」最終年度の平成31年度、令和4年度の各「設置自治体」の児童虐待相談対応件数と「プラン」、「新プラン」終了翌年度である令和2年度、令和5年度の4月1日の児童福祉司数から算出した。平成31年度末と令和4年度末の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数をそれぞれの軸とし、散布図を示した(図4)。なお、「新プラン」において、児童福祉司1人当たりの業務量を児童虐待相談40件相当とすることが示されているため、この40件を基準としたい。

図中の $y = x$ の直線の上部は平成31年度末と比較し令和4年度末の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数が増加した群であり、直線の下部は減少した群である。また、図中で網掛けの箇所は平成31年度の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数が40件以上であり、かつ、令和4年度に児童虐待相談担当件数が増加している「設置自治体」を示しているが、該当する「設置自治体」はなかった。

平成31年度から令和4年度の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数の変化を示すため、表6を作成した。

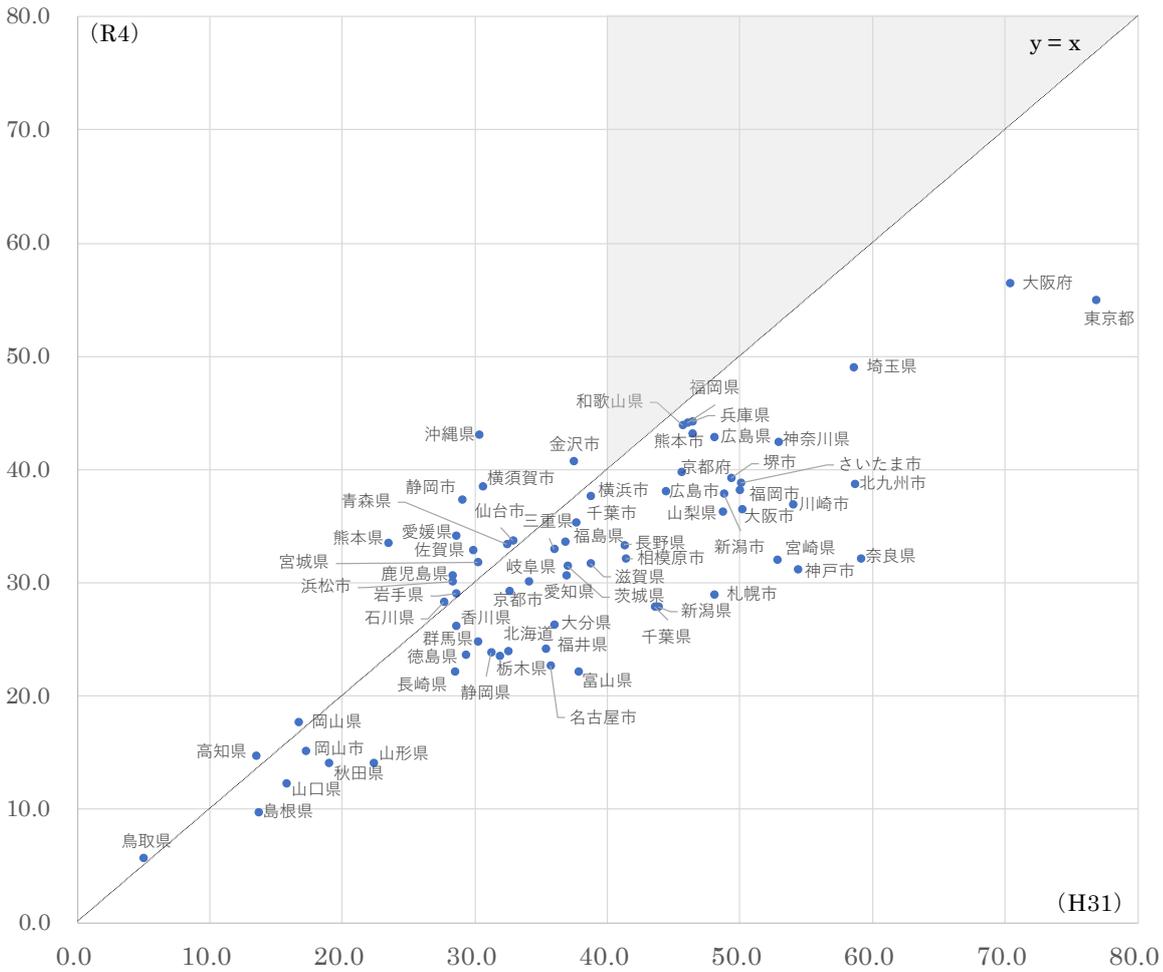


図4 平成31年度と令和4年度の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数
出典：表2, 3に基づき筆者作成

表6 平成31年度と令和4年度の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数の変化

		変化		合計
		減少	増加	
児童虐待相談 担当件数	平成31年度 40件以上	27 (39.1%)	0 (0.0%)	27 (39.1%)
	令和4年度 40件以上	9 (13.0%)	0 (0.0%)	9 (13.0%)
	令和4年度 40件未満	18 (26.1%)		18 (26.1%)
	平成31年度 40件未満	25 (36.2%)	17 (24.6%)	42 (60.9%)
	令和4年度 40件以上		2 (2.9%)	2 (2.9%)
	令和4年度 40件未満	25 (36.2%)	15 (21.7%)	40 (58.0%)
合計	平成31年度 全体	52 (75.4%)	17 (24.6%)	69 (100.0%)
	令和4年度 40件以上	9 (13.0%)	2 (2.9%)	11 (15.9%)
	令和4年度 40件未満	43 (62.3%)	15 (21.7%)	58 (84.1%)

出典：表2, 3に基づき筆者作成

表6の児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数を概観すると、平成31年度から令和4年度に担当件数が減少した「設置自治体」は69自治体中52自治体(75.4%)である。特に、平成31年度に児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数が40件以上であったものの、令和4年度には40件未

満に減少した「設置自治体」は18自治体(26.1%)となっており、おおよそ4分の1の「設置自治体」で減少している。また、児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数が40件未満となっている「設置自治体」は平成31年度の42自治体(60.9%)から令和4年度には58自治体(84.1%)に大きく増加していることが理解できる。

V. 考察

児童相談所の体制強化に関する「プラン」「新プラン」における児童福祉司の配置状況に関する評価や課題について、分析結果をもとに次の3点の考察を行う。

1点目は児童福祉法施行令改正による規定そのものに起因する変化である。

平成29年の児童福祉法施行令改正により、児童福祉司の配置標準は(1)人口基準、(2)児童虐待相談対応件数が基準となっている。

(1)人口基準について、平成31年の児童福祉法施行令の改正により、国勢調査人口に対する除数が4万から3万へ改められており、表2、表3のaが該当箇所となる。一般的に除数が減少すれば人口基準から求められる児童福祉司は増員となるはずである。

しかし、積算の根拠となる国勢調査が平成27年度調査から令和2年度調査に更新された結果、除数の改正以上に人口減少の影響が大きく、69「設置自治体」のなかで50自治体で人口減少が認められ、人口基準の児童福祉司配置目標数は減少している。69「設置自治体」のなかで人口が増加している19自治体を確認すると、人口基準による児童福祉司数の1名増員が千葉県、愛知県、沖縄県、横浜市、名古屋市、岡山市、広島市の7自治体であり、2名の増員はさいたま市、川崎市、大阪市、福岡市の4自治体である。人口が大幅に増加している東京都は18名の増員であるが、背景に人口の東京一極集中があると考えられる。埼玉県、神奈川県、滋賀県、札幌市、仙台市、千葉市、相模原市の7自治体は人口増加が微増であるため、児童福祉司の増員に影響はなかった。

ここで挙げた「設置自治体」は人口が増加している都市部あるいは利便性が高いなどの自治体である。今後は将来人口推計で示されているように、人口減少がさらに進展することにより、今まで以上に人口基準による児童福祉司の配置の維持、増員は困難になると示唆される。そのため、人口基準により維持、増員を図るためには除数を3万からさらに減じる必要があると考えられる。

続いて、(2)児童虐待相談対応件数に関連する基準について、平成29年の児童福祉法施行令改正に伴い全国平均と比較して「設置自治体」における児童虐待相談の発生率が高い場合には、児童福祉司増員の対応が求められることになった。

児童福祉司の充足率が100%に満たない「設置自治体」は「プラン」導入年度である平成28年度当初の10自治体から「プラン」終了年度の平成31年度末には42自治体へ大幅に増加している。これは、児童福祉司の配置標準に人口基準にくわえて児童虐待相談対応件数が導入されたことが影響されていると考えられる。その後、「新プラン」終了である令和4年度末の児童福祉司充足率は地方では改善傾向を示しているが、特に、児童虐待相談対応件数が多い埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、横浜市では、児童福祉司の増員が100名を超えて求められることになっている。上記のような児童虐待相談の発生率が高い都市部では大規模な児童福祉司の増員が求められるため、他の「設置自治体」以上に児童福祉司の充足は困難であるといえる。

このように児童虐待相談発生率が高い「設置自治体」では児童福祉司を充足するためには、今まで以上の児童福祉司の採用や異動等の人事行政の努力が求められるが、一方で、児童虐待相談対応件数を減少させるといふ児童虐待の発生予防である一次予防が重要である。

2点目は児童福祉司の充足率の変化と地域との関係である。

児童福祉司充足率が増加することにより、児童福祉司1人当たりの児童虐待相談担当件数が減少し、ケース個々に対するソーシャルワークに注力することができる。児童福祉司が増加している「設置自治体」は増加しているが、いまだに地域の格差が存在している。

平成31年度から令和4年度にかけて児童福祉司充足率100%未満の「設置自治体」が増加している地方は近畿地方である(表4)。また、表5に示したとおり児童福祉司充足率について、①平成31年度、令和4年度ともに100%未満である、かつ、②令和4年度に充足率が減少している、という条件を満たす「設置自治体」は9である。一方、北海道・東北地方や北陸地方(新潟県、富山県、石川県、福井県)、四国地方の19「設置自治体」は①②に該当しなかった。また、近畿地方の政令指定都市である4「設置自治体」も①②に該当しなかった。これらから、児童福祉司の充足に関しては地域格差が存在することが示唆される。一方で、別な要因も指摘できよう。例えば、近畿地方では府県より政令指定都市の「設置自治体」への就職を希望している可能性などである。

また、令和4年度の児童福祉司配置目標(表3)について、日本の総人口や全国の児童虐待相談対応件数から求められる児童福祉司配置目標数は6,178人である。本研究の対象とした「設置自治体」の合計児童福祉司数(令和5年4月1日現在)は6,138人であり、日本全体でみれば概ね児童福祉司は充足されている(99.4%)といえる。また、各「設置自治体」単位に算出した児童福祉司配置目標数の合計は6,318人であり、この合計に対する充足率は若干だが低下する(97.2%)。

以上のことから、日本全体や各「設置自治体」単位の合計で児童福祉司の充足率を検討すると、概ね100%の充足が確保されているといえるが、各「設置自治体」ごとに算出すると地域格差が認められ、「設置自治体」によって児童福祉司の状況が異なることが示唆される。

現在、地方公共団体の行政改革により1994(平成6)年以降、地方公務員は減少傾向(総務省2024)にある。くわえて、地方公務員の採用試験の倍率も低下している(「地方公務員の職員採用方法の多様化について」(令和3年12月24日))。今後、児童福祉司の任用希望者をいかに増加させていくか、さらに児童福祉司の採用を今までと同様または今まで以上に増加できるのか、財政状況や採用基準・方針、人材育成の考え方に関連する「設置自治体」の児童福祉に対する方針が問われると考える。

3点目として、児童福祉司の充足と専門性の確保という児童福祉司の質と量という両輪の達成である。児童福祉司の増員は児童虐待相談を含めた児童福祉司の相談担当件数の減少につながり、ソーシャルワークへの肯定的な影響が考えられる。一方で、児童福祉司の急増はその養成に関して問題が生じるであろう。新任の児童福祉司を一斉に招集する研修や講習という形では知識を獲得するには効果的であるが、実践的かつ専門的な知識や技術、求められる態度は指導教育担当児童福祉司をはじめとする経験豊富な児童福祉司のOJTやスーパービジョン、各児童福祉司個人の振り返りによって獲得される(佐々木2024)。

例えば、児童福祉司は児童虐待対応において、子どもの安全、安心できる生活のために必要な介入を図り、強制的に親子分離を行う場合や面会の制限を採る場合がある。他方、児童福祉司には保護者支援の役割が求められる。この介入と支援という矛盾する場面に児童福祉司は葛藤を抱えながら業務を行っている。児童福祉司がこの葛藤を解消するためには専門的技術や専門的知識、専門職としての態度や価値観といった児童福祉司に求められる質的観点が重要となる。

しかし、児童福祉司が急増することに比例してスーパービジョンを担う指導教育担当児童福祉司が増加しなければ、児童福祉司の養成は不十分となり、専門性の確保は困難となる。指導教育担当児童福祉司の要件は3年以上の実務経験と任用前研修の受講であるが、育成やスーパービジョンの技術は相談対

応とは異なるものである(菅野 2022)。指導教育担当児童福祉司が組織的、管理的な志向が強いほど児童福祉司の養成は困難になる。児童福祉司の充足と専門性の確保をいかにして両立させるか、量的観点と質的観点の両面からの検討が必要である。

VI. おわりに

本研究は「プラン」「新プラン」に関する児童相談所設置自治体の児童福祉司の配置状況を評価するとともに、課題を明らかにすることを目的としてきた。本研究によって、「プラン」「新プラン」で設定された全国の児童福祉司数は達成され、児童福祉司の増員に資することにつながっているため、一定の評価ができる。一方で、児童福祉司の配置は現在、児童虐待相談対応件数の影響を強く受けることが明らかになった。そのため、児童虐待相談対応件数が多い「設置自治体」では児童福祉司の充足が困難であることを示した。児童福祉司の充足が困難であることは1人当たりの児童福祉司の相談担当件数が多いことを意味するため、児童福祉司の充足に関する制度設計にくわえ、児童相談所における児童虐待相談対応件数の減少に資する市町村の子育て支援等による一次予防の重要性を示した。

また、児童福祉司の充足には地域格差があり、同地域内においても都道府県と政令指定都市の児童福祉司充足率に差があることを示した。

本研究の課題として、次の2点を挙げる。(1)平成28年度と平成31年度、令和4年度の各年度のデータがある「設置自治体」を調査対象としたが、データに不足がある新設された児童相談所は対象外としたため、不十分な分析となったことである。また、(2)「設置自治体」内で複数の児童相談所が設置されていても「設置自治体」を研究対象としたため、各児童相談所の状況を精査できず不十分な分析となったことである。

今後の研究課題として、次の3点を挙げる。(1)量的観点に基づく課題として、「新々プラン」終了後の児童福祉司の配置に関する状況の変化、各児童相談所の児童福祉司の配置状況の変化に関する研究である。また、(2)地域によって児童福祉司充足率に差があるが、「設置自治体」の児童相談所を主管する部局が現状をどのように認識し、今後どのような方針を有しているのか、分析することである。最後に、本研究は量的な観点として児童福祉司の配置に関する現状と課題について論じたが、(3)児童相談所の体制強化は量的観点と質的観点があるため、児童福祉司の専門性をどのように高めていくかという児童福祉司の質的観点に関する課題についての研究である。

1950(昭和25)年に一時保護所職員を除く児童相談所職員が国庫補助の対象から地方交付税(平衡交付金)に切り替えられ厳密な児童福祉司の定員という考え方がなくなった(厚生省児童局編 1959)。その結果、その後長い間、児童福祉司は限られた人員で創意工夫により児童の福祉の向上に尽力してきた経過がある。適正な児童福祉司の人員配置についての課題を適切に評価し克服することは、児童の最善の利益に間接的に影響を与えるのである。

参考文献

- [1] 秋吉澄子(1971)「家庭相談機関——児童相談所を中心として」日本女子大学文学部社会福祉学科学研究室編『児童福祉——日本の現状と問題点』家政教育社, 219-34.
- [2] 金井剛(2020)「児童相談所の歴史から考える」『こころの科学』214, 26-32.
- [3] 厚生省児童局編(1959)『児童福祉十年の歩み』日本児童問題調査会.
- [4] 厚生労働省(2024)「令和4年度における児童福祉司等の配置目標等について」(<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000883418.pdf>, 2024.5.24).

- [5] こども家庭庁（2024）「こども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第 20 次報告）（https://www.cfa.go.jp/councils/shingikai/gyakutai_boushi/hogojirei/20-houkoku, 2024.11.22）.
- [6] 斉藤幸芳（2012）「子どもたちを大切にすること」斉藤幸芳・藤井常文編『児童相談所はいま』ミネルヴァ書房, 1-9.
- [7] 佐々木誠二（2024）「児童福祉司の専門性に関する一考察」『会津大学短期大学部研究紀要』81, 69-95.
- [8] 菅野道英（2022）「これからの人材育成をどう進めるか」『日本の児童相談所——子ども家庭支援の現在・過去・未来』明石書店, 361-364.
- [9] 総務省（2024）「地方公務員数の状況」（<https://www.soumu.go.jp/iken/kazu.html>, 2024.9.13）
- [10] 松本武子（1972）『児童福祉の実証的研究』誠信書房.

