

オーストラリアのソーシャルワーカー認定資格制度及び福祉 従事者の現状と課題

森 恭子*

Current Situation and Perspective of Social Worker's Qualification System and Social Welfare Practitioners in Australia

Kyoko MORI

要旨 This study overviews the background and current qualification system of social worker in Australia and describes the current situation and perspective of social welfare practitioners including social workers.

Australia does not have a national license system of social worker like Japan, but it is necessary to be taken a bachelor's degree from universities accredited by AASW (Australian Association of Social Workers). The curriculum and field education in social work are substantial and standardized all over Australia by AASW guidelines. It is, however, concerned about maintenance of and progress in the quality of social workers after graduating from school. In terms of social work and human services workforce, it is phenomenal growth, but a significant diversification in the qualifications of practitioners has occurred. Such a change has brought about disadvantages including 'deprofessionalise' and reduction of labour costs of the human services sectors, influenced by economic rationalism and market pressures. It is expected that the AASW plays an important part of unity among other welfare practitioners in line with consideration of creating a basic professional standard and labour union.

1. はじめに

ソーシャルワーカーは、国際ソーシャルワーカー連盟による定義¹⁾に基づき、各国でその養成が図られているが、その養成における資格制度は必ずしも統一されていない。日本では、1988年に「社会福祉士及び介護福祉士法」によって、「社会福祉士」が、次いで1998年に「精神保健福祉士法」によって「精神保健福祉士」が、ソーシャルワーカーとして国家資格制度の中に位置

* もり きょうこ 文教大学人間科学部

づけられるようになった。とはいえ、日本の国家資格保持者が、他国でのソーシャルワーカーとして認められ働けるというわけではない。グローバル社会は人々の移動を容易にし、日本を含め先進諸国は高度人材への受け入れを積極的に推進している。欧州連合では、EU 諸国間の職業資格制度の共通化・適合化に向けての資格枠組の整備・開発に熱心に取り組んでいるという²⁾。もちろん、ソーシャルワーク業務の性質上、当該国の社会制度の周知が要求され、専門職としての即戦力にはなりにくいという難しさを抱えているが、日本で福祉を学ぶ韓国や中国からの留学生も増え、アジア・太平洋地域との連携・協力がますます盛んになるにつれ、国境を越えてのソーシャルワーク業務が活発となっていくことが予想されるであろう。そのため、諸外国のソーシャルワーカー養成教育や資格制度、及び福祉従事者の実情を知ることが、今後の具体的な国際統一規準を設ける場合の一助となることが期待される。

そこで今回の小論では、アジア・太平洋地域に属するオーストラリアに焦点を絞り、そのソーシャルワーカーの認定資格制度及び福祉従事者の現状について明らかにし、その問題や課題について日本の状況も踏まえながら考察することを目的とした。調査にあたり、文献調査に加え、ロスリン・ジル氏（Roslyn Giles：シドニー大学 上級講師 ソーシャルワーク実習教育主任）、フラン・ウォフ氏（Fran Waugh：上級講師）および山本至氏（NSW 州高齢・障害者・在宅ケア局（DADHC）のネットワークマネージャー兼レスパイトマネージャー）の聞き取り調査（2009年3月20～24日）も実施した。

1. ソーシャルワーカー認定資格制度の概要

(1) 背景・経緯

オーストラリアのソーシャルワーカー養成の歴史的経緯については、詳細は舟木（2007）に譲るとして、ここでは簡単にその概要をまとめておきたい。

ソーシャルワーカー養成の前身は、1929年の世界大恐慌後に、ニューサウスウェールズ州（NSW）のシドニー大学にてソーシャルスタディ訓練機関が設立されたことに始まる。当時の教員はイギリスや北米でソーシャルワークを学んだ者であった。戦後、1946年にメルボルンのセント・ビンセント病院にソーシャルワーク部門を設置したノーマ・パーカーがオーストラリアソーシャルワーカー協会（Australian Association of Social Workers：以下 AASW）を結成したことにより、ソーシャルワーカー養成教育は、大学独自の教育プログラムから AASW が作成した統一養成規準へと移行することとなった。1966年にはソーシャルワーカーになるには、最低3年のディプロマを修了していることが規定され、その後1974年には、4年生の学士が必要条件となり、高等教育でのソーシャルワーカー養成が開始される。1975年時点では、オーストラリアのすべての州、計11大学でソーシャルワーク学部が誕生をみるようになった。ちょうど、その当時は、労働党のウィットラム政権時代で、社会福祉政策が飛躍的に発展した時期であり、同時にソーシャルワーカーの雇用の拡大も進むことになった。

(2) ソーシャルワーカーの養成

オーストラリアには、日本のように法律でソーシャルワーカーが規定されている国家資格制度はない。AASW が認可（accredited）する大学で学士号（あるいは修士号³⁾）を取得した者がソーシャルワーカーとなる認定証明書（Qualification）を得ることになる。現在、オーストラリアで認可されている大学は26大学（2009年3月時点）である。

ソーシャルワーク教育については、AASW と養成教育機関である大学が、密接に関わっている点がオーストラリアの特徴である。AASW の「オーストラリアソーシャルワーク教育と認定規準」(2008) に詳細が規定されており、大学は5年に一度、AASW の審査を受けなければならない。従って、オーストラリアでは、州によって養成教育の違いはほとんどなく、教育の標準化・同質化が図られている。例えば、ソーシャルワーク実習は140日(1日7時間)、980時間以上、最低2ヶ所で実習、1ヶ所の実習期間は40日以上と決まっている。また、実習先の機関については、1人の学生が、公的機関と民間機関、また直接援助(Direct Practice)と間接援助(Indirect Practice)を経験できるように配慮されなければならない。2008年から①基礎的なメンタルヘルスに関する能力、②アボリジナル及びトレス諸島の人々とそのコミュニティに関する実践基準、③クロス・カルチュラル・プラクティス(異文化間実践)、④児童保護、の分野にっそう重点をおき、大学の教育カリキュラムに取り入れるように要請されている(AASW 2008: p.8)。

実習先のスーパーバイザーである実習教育担当者(Field Educator)の条件は、ソーシャルワークの学士(BSW)をもち、最低2年以上の常勤職としての実務経験者かつAASWの会員でなければならない。しかし適切なスーパーバイザーがない場合は、大学が手配し、外部委託することができる。

オーストラリア以外の国のソーシャルワーカーの資格保持者が、オーストラリアでソーシャルワーカーとして認められるかどうかについては、AASWの審査に委ねられる。AASWは、オーストラリアのソーシャルワーク規準と照らし合わせ、当人の実践経験も加味して判断する。

2. ソーシャルワーカー・福祉従事者の現状

(1) 名称と種類

近年、オーストラリアでは「社会福祉(Social Welfare)」から「ヒューマンサービス(Human Services)」と呼ばれるようになってきているが、これは、教育、保健医療、コミュニティサービス、ケアワークなど広範囲にわたる対人関係の職業を指している。

福祉に従事する職種は「ソーシャルワーカー」以外にも多種多様で、異なる職場では各々の名称が用いられ、またタイトル(認定資格)をもつ職種があるなどさまざまである。例えば、「ケースマネージャー(Case Manager)」、「ウェルフェアワーカー(Welfare Worker)」、「コミュニティワーカー(Community Worker)」、「ユース・ワーカー>Youth Worker)」、「リハビリテーション・ワーカー(Rehabilitation Worker)」など多岐にわたり、大学ではなくTAFE(Technical and Further Education)と呼ばれる職業訓練教育専門学校などで半年から3年で取得できる職種も多い。こうした点は、日本で例えば、施設で働く職員を「生活指導員」や「生活支援員」と呼んだり、福祉事務所で「ケースワーカー」、児童相談所で「児童福祉司」と呼称することに類似している。そこでは「社会福祉士(ソーシャルワーカー)」資格を保持しているか否かは関係ない。一般的に、オーストラリアも例外はあるが、日本同様に名称独占であり、業務独占ではないといえる。

しかし「ソーシャルワーカー」という名称での求人募集においては、AASWの認可した大学で学士を取得している者が条件となり、とくに医療保健分野では、「ソーシャルワーカー」の採用は多い。しかし、福祉関係の労働市場は拡大傾向にあるが、職種「ソーシャルワーカー」としての職域は減少傾向にあるようだ。

(2) 福祉従事者数（ソーシャルワーカー数／認定資格保持者数）

AASW の会員は、約 6500 人である。ソーシャルワーカーの認定資格保持者が会員になることを強制するものではない。オーストラリアでは、1 年間に約 2500 人の学生がソーシャルワークコースを卒業するが、会員になるのは少数である。少ない理由としては、年間会費が 485AU \$（日本円で約 35000 円～4 万円）であり、必ずしも安いといえる額ではない⁴⁾。高額な会費を支払い会員になるメリットがあるか否か、すなわち費用対効果が問われるであろう。AASW は、会員向けの各種研修制度を設けたり、会報誌や学会誌の提供をしているが、研修については、政府・他の民間機関・職業訓練学校等でも福祉や対人関係に関する多様な研修制度が設けられているため、必ずしも AASW の独占というわけではない。さらに、ソーシャルワーカーと並んで、ウェルフェアワーカーやコミュニティワーカーの職能団体であるオーストラリアウェルフェア・コミュニティワーカー協会（the Australian Institute of Welfare and Community Workers：以下、AIWCW）の会員数も約 1000 人とどまっている。

実際、オーストラリアにはソーシャルワーカーは 16000 人～20000 人いると推計され、ソーシャルワーカーだけではなくヒューマンサービス従事者（専門職、専門職の補助員、未熟練労働者を含む）を含めると、約 5 万人とも見積もられている（Lonne 2009）。

(3) 業務内容

ソーシャルワーカーの業務内容は、それぞれの職場によって、その職場の特徴ごとに異なり、一般的に求人募集時に、それぞれの職種の業務内容が明示される。AASW の「オーストラリアソーシャルワーク教育と認定規準」（2008）の中では、以下のようにソーシャルワーカーが定義されている（AASW 2008 :p.5）。

ソーシャルワーカーは－

- ① 個人、グループ、地域とともに彼らの住む環境を作り、また変化するように働きかける。
- ② 社会の不利益な構成員を擁護する。
- ③ より公正な資源の分配を促進するために社会の社会的不平等の除去に向けて働く。
- ④ ソーシャルワーク知識基盤と社会の理解を築くための調査に従事する。
- ⑤ 社会政策を分析し、喚起し、発展させる。

(4) 認定資格保持者の待遇

日本では福祉従事者のうち「社会福祉士」や「精神保健福祉士」の保持者が、職場でより良い待遇が保障されるかどうかについては、むしろ職場の裁量に任されている。オーストラリアでも、前述したように福祉の職種は多様で「ソーシャルワーカー」の認定資格がなくても、それほど待遇・労働条件で優遇されるということはないようだ。「ソーシャルワーカー」の給料については、例えば、NSW 州保健サービス局では、保健医療の専門職は、ソーシャルワーカー、カウンセラー、セラピスト、理学療法士、栄養士など多岐にわたるが、業務に携わった年数、能力、守備範囲などに応じて、レベル（Level）が 8 段階に設けられ、レベル毎に給与が規定されている⁵⁾。そのため、ソーシャルワーカーの認定資格の有無が待遇を左右するのではなく、学歴、職歴、経歴に拠るところが大きい。ただし、管理職に就きたい場合は、ソーシャルワークの学士や修士などの高学歴のほうが有利であるようだ。

3. 認定資格制度及び福祉専門職の課題

AASW 協会の会長であるボブ・ローン (Lonne 2009) は、近年、オーストラリアでは高齢化や多様な福祉ニーズを背景に、ソーシャルワーカー、ウェルフェア/コミュニティワーカーを含む福祉労働人口の増加や、コミュニティサービスセクター、NGO 団体の増加などの福祉領域の雇用の場の飛躍的な拡大、そして待遇面も改善されつつあることを評価しながらも、福祉労働者の変貌について憂慮している。オーストラリアも 1997 年からの 10 年にわたるハワード自由党・国民党連立政権の下で、ネオリベラリズムや市場経済化の影響を受け、福祉従事者が対象者を「援助する (Help)」から「管理する (Manage)」、「支配する (Control)」という認識へと変わってきているようである。例えば、子どもを虐待する親について、支援するというよりも保護監視システムを整備することに重点がおかれる。「より少なくより多く」という効率重視の政府は、福祉提供サービスを公的機関主導から、民間の NGO 団体や地域ベースの機関へと移行し、ヒューマンサービスへの契約形態の導入は、福祉サービスの商品化を促進させた。そうした中で、福祉に従事する労働力の「非専門職化」の傾向がすすみ、また、福祉分野に移民が流入するようになってきている。

以下、聞き取り調査及びローン氏の AASW の展望について記述した論文をもとに、認定資格制度およびソーシャルワーク専門職を含む福祉専門職の主要な課題を明らかにしたい。

(1) 質の確保

ソーシャルワーク養成においては、AASW の統一規準の下で、一定の質が保障されているが、学士号取得後の質の担保が問われているようだ。AASW では、CPE (Continuing Professional Education) という卒業後の研修に関する部署を設けて、継続的な生涯研修の充実に努め、質の維持・向上を図っているが、前述したように、AASW の会員になっているソーシャルワークの学士取得者は必ずしも多いとはいえない。今回、インタビューをしたシドニー大学の教員は、大学教育の中での AASW についての宣伝の必要性を強調したが、ソーシャルワーカーとしてのキャリア向上の認識や生涯において学び続けるという意欲を促進させる養成教育のあり方が問われるのではないと思われる。また、ソーシャルワーカーが、倫理綱領 (Code of Ethics) に違反したときの罰則規定などが無いので、それについても検討課題であるようだ。

オーストラリアのソーシャルワーカーの養成は、国家資格ではないにせよ、AASW の下で、充実したカリキュラムが組まれている印象を受けたが、その一方でソーシャルワーカー以外の圧倒的多数の他の福祉労働者の非専門職化が問題視されている。ローン (Lone 2009) は、こうした非専門職化が公共への被害を促進するものと警告し、AASW が培ってきた規準そのものが、オーストラリアの福祉実践者への基盤となる規準になることを提唱している。ソーシャルワークの伝統的、専門的な価値、倫理、実践方法等が、質の良い実践やサービス供給の規準になることが必須であり、公的にそれが認識されるようになること、及びヒューマンサービス全体への質や実践規準の監査の役割を AASW が担うことを指摘している。そして、より具体的にはヒューマンサービスセクターに広範に通用する規準となる登録スキーム (registration scheme) を設けることが、福祉実践者が教育、訓練、スーパーバイズを受けることを保障し、倫理的な実践の高水準を維持するとしている。

(2) 包括的な組織化

2008 年の AASW、AIWCW、AASWWE (Australian Association of Social Work and Welfare

Educators: オーストラリアソーシャルワーク・福祉教育者協会)の合同会議のテーマは「統合強化 (Strength in Unity)」だった。ソーシャルワーカーと他の福祉実践者らの間の競争関係及び協力関係のなさを背景に選ばれたテーマだったようである。前述したように、多様な労働市場は有益である一方で、多様すぎることに不利益として、質の低下や専門的知識やスキルの均質性の差異がある。こうした事態に対応するためにも、これらの職能団体が結合することによって、ヒューマンサービス全体の資質の向上に向けて、公に影響力を与える機構となりうることが期待されている。

さらに、こうした職能団体である福祉関係協会の会員と組合員を融合することも提案されている。その理由としては、多くのヒューマンサービスにおける実践者は、他の職業分野に比べて低い給与であること、そしてこうした低賃金の中から、協会の会員費と組合費を支払うとなると二重の負担が強いられることなどがあげられる。これらを回避するためにも、職能団体が労働組合としての機能をもつことが有効とされている。オーストラリアは、実際 1970 年代初期までは、AASW は労働組合と結びついた組織だったそうである。ローンは、デンマークのソーシャルワーカーと社会教育者 (social pedagogues) が、専門的な協会と労働組合の両方である一つの組織によって代表されており、社会福祉労働市場における給料、条件、地位等について強固な立場をとっていることを例にあげるとともに、現在、イギリスのソーシャルワーカー協会もこの点について協議中であることを取り上げ、オーストラリアへの検討の余地を示唆している。

おわりに

日本と同様、オーストラリアも高齢化がすすみ福祉ニーズも多様化する中で、福祉の労働市場が拡大し、福祉・ヒューマンサービスにかかわる人材が必要とされている。しかし、従来から「ソーシャルワーカー」が福祉の専門職として、十分な教育、知識、スキルを身に付けることを重視する一方で、市場経済では効率が優先し、人件費がかさむ高学歴・高専門職は福祉サービス経営者からは敬遠されつつあるように見える。

多くの人々の福祉分野への参入は喜ばしいことであるが、資質の低下は危惧されるべき問題である。AASW が蓄積してきたソーシャルワーク規準をベースとして、新たなヒューマンサービスの分野の手本となることをおおいに期待したい。

相対的に福祉・ヒューマンサービス従事者が低賃金であることについては、日本も同様であり、職能団体と労働組合の結合も今後は日本でも視野に入れていくことが必要かと思われる。現に、介護労働者の低賃金については、職能団体である日本介護福祉士協会もその待遇改善について熱心に取り組んでいる。

最後に、多種多様な福祉の領域が広がる中で、オーストラリアも日本と同様に根本的な問題を提起しているようにも思われた。それはソーシャルワーカーの専門性というものへの疑問である。ソーシャルワーカーが、狭い意味の高度な専門性に固執し、他の多様な福祉実践者たちとの間に線引きをすることによって、柔軟な対応を求められる現代の福祉問題に対応できず、結果として労働市場においてソーシャルワーカー自身の居場所を失いかねなくなるということである。ソーシャルワーカーは「目的」ではなく、より良い福祉社会をつくる「手段」であるという認識を欠くことがなければ、従来の「ソーシャルワーカー」が、新たな福祉専門職として、より進歩した形へと生まれ変わることを是とするあり方も検討されて然るべきであろう。これについては、今

回の小論の域を超えている話題と知りつつも、オーストラリアでソーシャルワーカーがそれ以外の福祉従事者たちと歩み寄り、統合を図っていこうとするその有様をみると「ソーシャルワーカー」の存在意義についてあらためて問わざるを得ないと思うのである。

注

- 1) ソーシャルワーク専門職は、人間の福利（ウェルビーイング）の増進を目指して、社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人びとのエンパワーメントと解放を促していく。ソーシャルワークは、人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人びとがその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所である。（国際ソーシャルワーカー連盟のソーシャルワークの定義）
- 2) 秋山智久（2009）「世界のソーシャルワーカー資格－英国・EU」『第17回日本社会福祉士会全国大会社会福祉士学会報告書』, p174（「海外のソーシャルワーカー資格－韓国、イギリス、オーストラリアー」シンポジウム（2009年5月31日）より）
- 3) 主流は学士である。最近、修士号取得者でもソーシャルワーカーとして認める大学も登場したようであるが、学部でのバックグラウンドや経歴などの規準についてなどが議論されているようである（聞き取り調査より）
- 4) 日本の場合は、例えば日本社会福祉士の年会費は1万円、資格登録者数は約12万人超え、協会の会員数は約3万人である。登録者に占める会員数の割合は、25%となっている。オーストラリアでのソーシャルワーカー数を約2万人と推定すれば、ほぼ同じくらいの割合となる。
- 5) NSW Health Service Health Professionals (State) Award による。
- 6) 2001年のデータでは、9125人のSWがコミュニティサービス、その他の産業に従事している（Cabrielle Meagher & Karen Healy 2006）。

参考文献

- AASW, Australian Social Work Education and Accreditation Standards.
- Cabrielle Meagher & Karen Healy (2006) 'Who Cares? Volume2: Employment structure and incomes in the Australian care workforce', Australian Council of Social Service paper 141-January 2006.
- Lonne Bob (2009), Social Justice and high-Quality Human Services: Visioning the Place of Contemporary Professional Association, Australian Social Work 62, pp.1-9. (Lonne Bob氏はAASWの現在の会長である)
- 舟木紳介（2007）「第4章オーストラリアのソーシャルワーク専門職」『解放のソーシャルワーク』世界思想社。
- 森恭子（2006）「オーストラリアの社会福祉実習教育の現状と課題」『2006年度全国社会福祉教育セミナー』, pp.237-238