



名古屋市立大学都市政策研究センター 「CUPRE」(ワーキングペーパー)

vol.4

(2025 年 11 月刊行)



目次

- ・ [オーラルヒストリープロジェクト]

「コロナ渦で子どもの育ちを守って」

土本仁美さん・・・・・・・・・・・・・・・・・・1

- ・ [特別寄稿]

「名古屋市の子ども・若者・子育て家庭支援施策の変遷」

佐藤良喜さん・・・・・・・・・・・・・・・・・・18

- ・ [特別寄稿]

「名古屋市における子どもの権利に関する条例制定の経緯」

海野稔博さん・・・・・・・・・・・・・・・・・・28

- ・ 「国家公務員の働き方・労働環境等に関する一考察（第2報）」

松村智史（人間文化研究科准教授）・・・・・・・・・・47

コロナ渦で子どもの育ちを守って

土本仁美さん

(第7代 名古屋市子ども青少年局長)

<プロフィール>

土本仁美さん

1963 年名古屋市昭和区生まれ。1985 年名古屋大学文学部社会学専攻卒業後、民間企業勤務を経て、1987 年名古屋市役所入庁。民生局養護老人ホーム寿楽荘、高齢対策課、児童養護施設ひばり荘などに勤務。2001 年 7 月より、教育委員会事務局へ。教育センター、教職員課、学事課、総務課などで係長、課長職に就く。瑞穂区区民福祉部長、環境局地域環境対策部長を経て 2020 年名東区長。2021 年 6 月に子ども青少年局長（7 代目）就任。在任中は、新型コロナウイルス感染症対応の中、子ども・子育て家庭への施策の充実、教育と福祉の連携強化などに尽力した。2023 年定年退職。



インタビュー日時：2025 年 4 月 23 日
聞き手：松村智史（人間文化研究科/都市政策研究センター）

松村 では、土本さん、どうぞよろしくお願いいたします。

土本 よろしくお願ひします。

松村 では、はじめに、ご自身の生い立ちですとか、略歴、名古屋市役所に入るまでのお話などを、差し支えない範囲で教えていただけますでしょうか。

土本 私、実はこのすぐ近くで、生まれ育ったんです。滝子よりちょっと向こうの円上町という所なんですけど、そこで赤ちゃんから大学卒業して役所に入るまでいました。だから、この辺は懐かしくて、今日ここへ来るときも、「あの店なくなったな」とか、「ここはまだあるな」っ言って歩いて来ました。昭和区の小、中学校、高校は名東区で、名古屋大学って、本当に名古屋にしか住んでない人間なんですね。狭い世界で生きてきました。ただ、昭和区のこの辺って、名古屋でも古いものが結構たくさんあるじゃないですか。名市大も八高だったし、あと、鶴舞図書館や市の公会堂とか。両施設とも、ヘビーユーザーだったですね。

幼稚園も小学校も公会堂で発表会やったりするし、鶴舞図書館はお話の会を聞きに行っていました。昭和区の社会教育センター、今は生涯学習センターといいますが、和服の着付けを習ったのはそこです。公の施設は、富裕層じゃない人間には、とっても大切な資源だと、ずっと思っていました。

決して裕福ではない家だったんですけど、なぜかピアノは、小学校 1 年生から習わせてもらって、部活も小学校から高

校まで、ずっと音楽関連でした。でも、プロになるっていうレベルじゃなくて、高校から大学に行くときに、法学部か、文学部か迷ったんですね。経済的に地元の大学しか選択肢がなかった。担任の先生に相談したら、文学部にしたらっておっしゃったんですけど、後々、市役所に入るんだったら、法学部のほうが有利でしたね。

文学部へ入学し最初は、英語の先生になろうかなって思っていました。



松村 英語ですか。

土本 はい。名大の文学部は英、国、社、の教員免許、どれでも取れますが、国語って柄じゃないし、英語とっていました。教養部から文学部に行くときに、専攻を選びますが、そのときに、これがおもしろそうだと、社会学を専攻したんですね。そこで、女性学も学びました。当時、上野千鶴子さんとかが注目され始めた頃でした。

就職は文学部の人って、マスコミか、教員志望が多かったです。

私は雇用機会均等法施行の前の年の昭和 60 年卒なんです。地元の大企業でも大

卒の女性を採用するところは限られていて、大手のマスコミ・広告代理店なんかは、コネでもない限り入れない感じでした。

そんななか、東京の出版社に名古屋で採用されました。出版ではなくて、名古屋で自治体向けの広報媒体などを作っていました。社会学の学部生のときに、研究室が、岐阜県のある市役所と一緒にあって、地域調査をやったんです。その時、市役所の仕事について、いろいろ知って、行政って面白いなと思ったこともあり、広報的なことにも興味があったので、そこに就職したんですけど、実際に入ってみたら、ものすごい勢いで社員が辞めていくんですね。自分は、まずは、仕事を持って、家庭を持って、社会的に一定認められるような仕事をしながら、生涯働きたいというのが一番の思いだったので、この会社ではまず無理と思って、公務員になろうと思いました。

私の専攻の社会は、若干名しか採用がなくて、どうせ受けるのなら法律のほうが良いと思い、法律の勉強をして、名古屋市役所に入ったっていうのが、そこまでの経緯です。



松村 ジェンダー的なところに関心があったっていうのは、ご自身の中で、かねてからそうだったんでしょうか。

土本 何となく、子どものときから、変だなっていうのは思っていたんじゃないですか、世間を見て。でも、昭和の時代の社会環境のなかで生きてきたので、半分はこういうものだと思いつつも、やはりだんだん、なんか変だよなって思う。私たちの学年、結構、女子のほうが強かったんですよ、寅年なのかなんか知らないけど。感覚的に男の人の下にいてっていう感じが、あんまりなかったです。下とか上とか関係なくて同志だという感じです。私は2人姉妹の上なんですけど、家に男の子がいなかったの、あんまり男の人がどうのこうのって、言われなかったし、あと、やはりいろんな矛盾って、ありますよね、社会の中での扱いとかね。

当時、まだ家庭科が中・高は男女別で技術と家庭とに分かれていた。大学4年の時、就職試験の論文の練習を同級生としていたときに、家庭科の男女共修をテーマにした覚えがあります。夫婦別姓についても、学生時からずっと言っていたんですけど、全然かなわなくて、いまだに実現していないですね。私が結婚して少し経ってから、市役所でも旧姓使用が認められましたが、結婚後の苗字で来てしまっているし、中途半端な変え方より、法律が変わったら戻そうと思っていましたが、いまだに法律、変わっていないということです。

松村 ありがとうございます。では、市役所に入ってからを教えてください。

土本 最初に入ったのが、当時の民生局、福祉の部門だったんですけど、その出先の志段味にある寿楽荘という養護老人ホームで、そこの事務員を3年勤めました。

当時は、公所って言いますが、出先がいっぱいあったんですね。今、指定管理や民間移管で、新規採用の職員が配属される出先って、区役所とかしかないんです。私が寿楽荘にいたときは、120人入所の大きな建物、敷地で、そこで給与も経理もやれば、施設管理もやるけれど、所管課があって相談もできる。最初のスタートを切るには良かったですね。役所の会計事務や職員の給与事務などの基本的なところ全般を知って、次のステップへ進むという、結構いい所だったと思います。

今、新規採用の人たちは、区役所の現場などで生活保護のケースワーカーになったりとか、福祉事務所の福祉系の窓口や、市民課などの窓口に行ったりですけど、結局、会計事務とか給与事務とかに触れずに、突然、本庁へ異動して、ボンと大きい仕事をやらされると、大変でしょうね。契約なども本庁に行ったら急に、名古屋市全体のものを一挙に任せられる。民間に出せるものは民間にという流れで、公所は少なくなってきていますけど、訓練する場所として、どこかそういう所があるっていうのは、よかったです。だからって元に戻すわけにはいかないでしょうが。

松村 お金の流れとかは、ずっと役人生活をする上で大事なところですね。

土本 はい。たまに、職員がこんなミスするの？っていうことが起きるんですけど、経験なく、教えられずに来てることもままあります。もっとシステムティックに教えられるようになっていけばいいんですけど、なかなかそこまでになってないし。

その後、市役所で高齢者福祉関係の課に。在宅の施策も、老人ホームの担当もやりましたが、介護保険の前だったので、名古屋市中の老人ホームの事務を1係の3人で担当していて、ものすごく忙しかったです。今は、大きな介護保険の仕組みの中でカバーされています。

当時の高齢化率が、確か12から14%台ぐらいで、今はもう30%弱になっていんですけど、いくら高齢化率が違うといっても、本当に忙しくて、よその局のお友だちが用事で来たときも、いつも声を掛けられなかったと言っていました。そんな課で、私は2回、産休を取らせていただいたんで、周りの人には本当にご迷惑をおかけしたと思うんですけど、自分も大変だったです。でも、どんどん老人ホームをつくらなきゃいけないし、全施設に、年に1回、監査に行つて。年がら年中、休む間もなしでした。



松村 忙しかったですね。

土本 その部門は、当時、夜は定時が10時の感じでした。今、そんなことをやったらアウトですけど、みんなで10時になったら帰ろうみたいな。だけど、さすがに子どもが生まれてからはそんなことはできなくなったので、終業時までの間に今日は何をやらなきゃいけないかっていうのを、頭の中で段取りつくって、フル稼働。で、すいません、失礼しますって言って、保育園に向かうってそんな毎日だったです。しかも、夫はマスコミ関係で、ワンオペ育児。当時はそんなのしょうがない、そういう世界の人だからって思っていたんですが、今はそんな在り方、あり得ないですよ、

その後の異動先が、児童養護施設のひばり荘です。老人ホームと違って、入所定員が少ないんで事務員の定員も少なく、1人で全部回すって感じでした。でも、児童養護施設に行つて本当によかったです。中にいないとわからないことがたくさんあつて。子どもたちは、虐待だとか、ネグレクトとかが理由で入ってくるわけですけど、具体的にどんな状況でどんな子が入ってくるかっていうのは、なかなか外からでは分からないですよ。思ったより元気だったり、でも傷ついたり。その状況に触れることができたのは、その後の仕事にはすごくよかったです。本人のせいではないのに、こんな経験、思いをしている子どもたちがいるんだっていうのは、事実は小説より、、、でした。

松村 その子どもたちを何とかしなければならぬという方向の思いが。

土本 そんな状況の子たちも、最終目標は自立じゃないですか。だけど、そこまで本当にいつてくれるかしら、どうかしらっていう。就職したけれど、すぐ辞めちゃうっていう子が何人もいたんですよ。だから、施設を出た後のフォローっていうのは、相当必要だと思いましたね。今、結構そういうのも手厚くなってきましたけど。

施設にいるときは手厚いし、それこそ食事なんかは3食手作りですから、一般の家庭より良かったりします。毎日、毎日、献立も変わる。お弁当だってちゃんと作ってもらえる。でも、自立していくのは大変です。一般の家庭だって、いろんな状況で、今は自立できない子、いくらでもいる。

そういう子たちの近くに身を置けたのは、よかったですね、その後、係長に昇任で教育委員会へ。係長と課長で、16年近く教育委員会におりました。

松村 随分、長いですね。

土本 そうですね。

松村 ご希望されたわけでもなく？

土本 はい。たまたま、13年の7月だったんですけど、年度途中の昇任があったんで、そこにはまったっていう感じです。最初、教育センターって熱田の伝馬町にある施設の施設管理の係長で行ったんですけど、大きい講堂と研修センター

とかがあるんで、技師さんがいらっしゃるんです。あと栄に教育館っていうのがあって、そこも、施設管理をやっていたんで、嘱託さんとか含め、係員が結構な人数いたんですけど、私が一番年下だったんですよ。しかも、技術屋さんの上司にいくから、何も知らない女の人 came たなみたいな感じに見られた気がします。最後はよかったんですけど、最初のうちは、結構、厳しいことを言われました。

松村 施設管理だと、その学校とか教育関係の校舎の建て替えとか、そういうことも？

土本 教育センターだけです。出先の教育センターの、800人ぐらいのホールと、研修センター、教育相談室があって、それと栄の教育館。そこの施設管理をやる係だったですね。そこの一番の思い出は、ある集会の予定があったんです。反対する団体の街宣がすごい時があって、年末に、それを、当時の教育長さんが、使用取り消しにしたのがすぐに裁判になって、その裁判と街宣対応で緊張の連続でした。

松村 なかなか刺激的というか。

土本 それが1月の初めのころの集会だったんで、取り消し処分が12月のクリスマスぐらいで、裁判にすぐなったから、12月31日に弁護士さんが、裁判所に書面を出す。それを、私はお手伝いするほうだったんですけど、正月休みがなかったっていうのが1回ありますね。

松村 稀有な体験というか。

土本 そうなんですけど、そこが終わって、生涯学習推進センターっていう、新栄の中央高校の中に、生涯学習センターをまとめるようなところがあったんですけど、1年だけその係長をやって、その後に行ったのが、教育委員会の教職員課の争訟担当というポストだったんです。



松村 また、そっち系。

土本 そうなんです。争訟担当に主査とって係長級で行って、当時、名古屋市の教員の中で、教育委員会や市役所を訴える職員が何人かいて、教育委員会は裁判がらみがものすごく多かったんです。加えて、学校事故の訴訟などもある。その専門ポストでした。他の局にはなかったと思います。教育にだけ専門ポストがあって、主幹と主査が担当する。私、法律の専門でもないのに、なぜこんなところに配属されたんだろうと思ったんですけど、無我夢中でやるしかなかったから、家に帰ってからでも法律の勉強しながらやっていました。ある意味、面白いといえば面白いですけど、普通では知り得ないようなところなので。

情報公開請求は日常茶飯事で、あと、不服申し立てとか措置要求が常にあって、その対応と、その次に裁判に進むので、裁判所に行くとか。こんなことばかりのポストだったんです。そこに2年いて、次に、局の総務課の法規担当の係長。教育委員会は行政委員会ですから教育委員会規則を自前で作るんですね。特別に法規担当の係があって、その係長に着きました。そこに3年いて、課長昇任がまた教育センターの総務課長に。教員研修、教育相談、などを行うところですが、私が行った年に、スクール・ニューディールっていう政策を政府が打ち出して、学校に電子黒板と、教員のPC全員分と、学習用PCと、地デジテレビ全教室分を入れるという事業が急遽できました。それを市の教育委員会で担当するところがなくて、教育センターでやれとなって、その時の所長さんや、他のスタッフもそろっていたっていうのもあるんでしょうけど、臨時で任されました。

まずは契約の前に6月に補正予算構えなきゃいけない。補正予算の議会を6月市会に通さなきゃいけなかったし、一応、通したんですけど、そうしたら、民主党政権に何月になったのかな。8月？

松村 その頃ですね。

土本 民主党政権って、8月でしたね。9月16日で鳩山内閣成立。そうしたら、その政策を見直すってなったんです、急に。見直すっていっても、どこまでなのかが分からなくて、補正予算をもらっているのはいいけれど、次に契約をしなきゃいけない。契約も規模が大きいので、

入札の用意に結構、時間かかるんです。入札して、業者さん決まったはいいいけれど、国の補助見直しで打ち切られたら、契約もできなくなる。本当、毎日、冷や汗ものの日々でした。結局、規模も少し縮小されたけれど、実施できるとなつて、学校の教員、っていったって、名古屋市の教員 1 万人います。今まで入っている PC の足りない分を補助しますんですね。それ、調査するのは結構大変でした。

今はあり得ませんが、当時、教員は自分の持ち込み PC がすごく多く、学校で調査するっていうのも、学校側が難色を示し、なんとか、11 月に契約議案を通しました。それと併せて、学校に LAN を引かなきゃいけない。学習用の LAN はあったんですけど、成績処理とかあるので、子どもたちがアクセスできないよう教員用の LAN を別に構築する。その工事もやらなきゃいけない。学校の事情は各校、かなり違うものですから、本当に訳の分からない毎日だったです。しかも、年度末までに終了しないと、繰り越しができないので補助の対象にならないっていう中で、1 月になって、中国で作っている PC が間に合わないかもしれないとか情報が入る。泣きそうな状況にもなったんですけど、どうにかこうにか納品されました。

松村 大変。お疲れさまでした。

土本 普通そういうデジタル化って、計画立てて、3 年なり 5 年なりの計画で徐々に入れてくってというのが普通ですけど、4 月に決まって、年度内っていうと、実

質、動けるのは半年ぐらいなんですよね、事務的に。あれは本当にしんどかったですね。

松村 政権交代も相俟って。

土本 そう。政権交代に文句を言うわけではないですけども、あの事業の見直しだけはどうかそのままと思いました。教育センターに総務課長で 2 年いて、次の異動がまた教職員課の争訟担当で。

松村 教育委員会の中のってことで。

土本 はい。前は係長級だったのが、今度はその課長級で行って、同じ所に戻ったというか。当時、そこが学校運営システム改革担当という名称だったんですけど、争訟プラス、教員の多忙化解消も担当でした。

松村 ちょうどその頃ですね、学校の多忙化が問題視されるのは。

土本 そうです。教員以外の専門家を学校に入れるチーム学校という考え方が出てきて。ただ、私が異動する前に、学校事務職員が、横領で何人も逮捕される事件があったんですね。その関係の刑事事件があったりとか、賠償で返してもらうとか、あと、懲戒免職にした職員からの不服申し立ての対応もしていました。

松村 争訟全般の担当？

土本 そうです。だから、前は民事だけでしたが、刑事事件までやるとは思わな

かったです。もちろん、検察じゃないから直接やるわけじゃないですけど、仕事に関連するので、毎回、刑事事件の傍聴に行って。



松村 大変だ。

土本 市役所でこんなに刑事事件に行かなきゃいけないかしらって思いましたね。あと、学校也多忙で、学校の先生って、基本、面倒見の良い人が多いものですから、子どもに心底、ずっと付き合っていけるのは素晴らしいですけど、親にまで同じようにしてしまうこともある。夜しか会えないと言われて、夜中までずっと。そういう状況になってからトラブル対応の相談が来るんで、それを弁護士さんとか、臨床心理士さんとか、いろんな専門家のチームをつくって、相談するっていう仕組みを立ち上げました。学校からはとても助かるって言われたんですけど、今はどうやって機能してるのかな。それを3年やったら、3年目の終わりがけに、県費負担教職員の政令市への権限移譲が決まったんですね、今まで10年ぐらい、権限移譲を国に要望はしてきましたけれど、急に3年後に移譲するとなると、その間に、給与制度などの勤務条

件を、市の現行制度と整合性をつけて整えなきゃいけない。小、中、特別支援学校の先生は、県の制度で、県の条例で給与、手当なども出ている。高校、幼稚園は名古屋市の制度。両者、比べれば、いいところも悪いところもある。職員団体としては有利なところは残してほしい。不利なところは、名古屋市のほうに合わせてほしい。でも、なかなかそうはいかない。住居手当一つ見ても、仕組みが違って、そういうのを、全部、整理して、教員の実態に合うような仕組みを作らなきゃならない。その担当の主幹です。

学校事務職員も当時、小、中、特別支援は県費の職員だったんです、私は、本当は市職員に、全部、統合したほうがいいと思いました。学校外に異動もできる。でも、学校現場の思いが強かったのか、今でも、学校事務職っていうのが残っています。今の名古屋市の制度では学校事務は転任しないと課長以上の昇任はできません。力のある人は、例えば学校の全体の経理を見る課長さんになるとか、そういう道だってあるのになんか、そういう道だっただけなんですけど、結局、それはかなわなかった。同じ学校事務職員の中にも市職員と一緒にしていいという人もいれば、されたくない、ずっと学校にいたいっていう人もいた。

松村 それぞれですね。その移譲を検討されていた。

土本 はい、準備期間は3年ありましたが、1年で異動になり、学事課長へ。学事課っていうのは、学校の経理全般を見る

ところと、あと、就学援助と、高校、幼稚園の私学助成をやる課です。そこもとても忙しいところだったんですけど、私はその仕事が好きでした。学校の事務職員さんは1人しかいないし、管理職は校長、教頭で、経理に詳しいわけじゃないけれど、でも、みんな学校のためとか、子どものためにと、一生懸命やっているから、それはすごくいい感じだった。就学援助も大変だったですね。制度は少しずつ、どんどん変わっていくし。

松村 国庫負担も。

土本 国庫も種類が年々変わってくるんですよ。そうすると、本市に合わせて、何を増やしていくかっていう、その検討をしなきゃいけない。予算も取らなきゃいけない。ただ、国のメニューにあるものは、基本的に名古屋市は全部入れています。あと、私学助成。当時、名古屋市は高校の保護者への私学助成を政令指定市で唯一やっていたのかな。県が基本ですが、県に上乘せして出す。

また、入学準備金といって、高校に入るときに経済的に苦しいご家庭に30万円を貸与するっていうのがあるんですけど、返してもらう事務が大変でした。真面目に返してくださる人がほとんどですけど、返せないところもあり、その督促事務を担当の職員がやらなきゃいけない。それもあって、貸すだけでなく、給付型奨学金っていうのをその時に創設しました。

松村 それは名古屋市が？

土本 単費で。

松村 独自の？

土本 はい。そのための検討会とか、有識者の会とかもやって、あの2年間はすごく面白かったなと思っています。自分でいろんなことを考えながら、つくっていくっていう仕事だったんで。

松村 結構、政策づくり的なところですよ。

土本 はい。そこで2年やって、部長昇任が瑞穂区役所でした。名市大のこのキャンパスでも瑞穂区の期日前投票をやっていただいていますよね。名市大の三浦先生にもお世話になりました。瑞穂区役所の福祉部長のとき。

松村 じゃあ、ここですね。

土本 はい、ここ、御劔学区でも子ども会など、いろいろお世話になりました。私、名東区長のときよりも瑞穂区の部長の2年間のほうが、学区の人と一緒に行事をやったのが多いんです。名東ではコロナで何にもできなかった。コロナも初めは3カ月で明けるかどうかっていう感じだったじゃないですか。

松村 そうでしたね。

土本 だけど、結局3年以上続いちゃって。

松村 瑞穂区では住民と密に。

土本 福祉部門だったんで福祉中心だったですけど、良い方が多くて。

松村 地元にも近いですもんね。

土本 ええ。この瑞穂区も、小さい時からなじみもあったんで、すごくやりやすかったですね。

そこで2年間で過ごして、その後、環境局の。

松村 環境局ですか。

土本 環境局の地域環境対策部長。そこは、主に公害対策担当の所です。土壤、大気、水質の調査と、公害病の補償ですね。そこは、1年で異動になって、名東区長に昇任。名東区へ行ったときは、もうコロナ真っ最中だったんで、在任は1年と2カ月の短い期間でしたが、コロナの対応中心でした。同じ区内にあっては母校にもあいさつに行けない。そして、行ってすぐに庁舎内で生活保護の担当の職員が刺さるっていう事件があったんです。その次の年度には、ワクチン接種が始まり、当初は区役所や学校が会場で、職員が受付となどやりながら、医療スタッフに入ってもらって実施ということで、職員みんな頑張りました。自分たちで企画しなきゃいけないんですよ、接種会場をどうするかとか、会場づくりから。本庁も大変だったですけど。

そして子ども青少年局長を令和3年の6月に拝命しました。ただ、局を始めた当初の佐合さんや、石井さんのときのように、大きく変革していくというのではな

く、必要なことを少しずつマイナーチェンジしながら、次の方向を目指して変えていくってような時期で、コロナの中で、どうやっていろんな政策を進めていくかっていうのが、大きなテーマでしたね。コロナ関連で、当時、いろんな国の補助が出たじゃないですか、。ひとり親家庭などに給付金が出たので、その都度、すぐシステムを修正して、給付するっていう事務の担当はいつもバタバタしていました。保育も大変だったですね。保育園では子どもさんもコロナにかかる、職員もかかる、毎日感染の報告が上がってきました。きょうは子ども何人感染、何か所休園って。あのときは、コロナの対応の用品を配ったりとか、対策考えたり、保育部も大変だったですし、あと、各施設もですね。入所施設は、中でどうやって感染者を離しておくとか、とても苦労していたし。コロナ、プラス、いつもの仕事というところで、現場とそれを統括する職員は、本当に頑張ったと思います。



※局長時代の東京出張。中央省庁へ名古屋市の施策をPR（写真提供：本人）

松村 子ども青少年局が所管している分野での、コロナ対策の意思決定というか、どういう体制で名古屋市役所の中で議論、意思決定してたのかって、外からは全く分からないんですけど。

土本 結局、給付金なんかは国のメニューで来ますよね。だから、それはどうやってスムーズに執行するかっていう話ですし、コロナの本部もありましたから、大きい方針はそこで決まっています。ただ、例えば新規事業、例えば、保健所で乳幼児の健診があるじゃないですか。あのメニューを、4年度に増やしたんですけど、実際は、職員も受診者も間隔を取らなきゃいけないという中で、場所をどのように確保していくか、同じ保健所でも、一時的にやっていないものもある中で、新規の事業をどう実施に移すか、苦労しました。保健所の仕事はひっ迫していましたし。保育園や入所施設も、もちろんそうですけど、それぞれのメニューをどうやって進めるかっていうのは、現場と確認しながらやっていくしかなかったです。

松村 本部のほうで大体の大きな方針とかが決まり、具体的に子青局さんのほうで所管されている施設に関しては、局長もいろいろ意見したりだとか、事前に意見聞かれたりとかして、副市長とか市長とかと相談してるような形ですか。

土本 もちろん相談しますが、時間の余裕はなかったですね。大きな方針決定はコロナ対策本部でやります。仕組みとしては先生おっしゃるとおりだと思います

す。ただ、実際は、細かい日常的なことが多いですよね。もちろん意思決定は局内で、局内の財源がある中でやればそれでやります。福祉の現場とあって、扱う内容のバリエーションが広いんですよね。その現場に応じて、こういうことが必要であると判断して動いていくっていうような感じだったです。

松村 コロナ以外には、どうでしたか？

土本 子ども青少年局ができた当時から、子どもの権利というのをずっと大切に、局の柱としておいてきたものですから、権利擁護機関の仕事は重視していました。

松村 なごもっかですか。

土本 そうです。名古屋市権利相談室「なごもっか」が、元年の1月にできましたけれども、これを運営していくに当たって、委員さんには弁護士さんが入っていますし、名市大の先生もお願いします。学校現場に子どもの権利の感覚を浸透させるのも大事だと、なごもっかのほうで学校での研修の機会を与えてもらうとか、直接来た相談を、学校に確認するなどありましたが、学校とのやりとりは、委員の皆さん、ご苦労されていました。体罰こそなくなっているんですが、40人、30人のクラスをまとめていこうと、ずっとやってきた学校で、ましてや、今、発達障害の子も多くて、教室にいられない子が、相当数いるようなことがある中で、教員も大変です。

ただ、基本の考え方として、子どもの権利を守っていくことについて、学校側に押さえていただきたい。お話しすると、各先生は分かってくさるんですけど、組織として動くのは難しいですよ。私が教職員課のときに、一緒に苦労した先生でも、校長になったら、なかなかわかってもらえないなんてこともありました。

松村 現在のお立場もありますからね。

土本 ええ、お互いにそうなんですけどね。学校を守るというのはそういうことかもしれないけれど、こちらは無理強いするわけじゃないんだけど、なかなかそこはね。

松村 やっぱり先生たちとしては、あんまり現状から変わることは、かなり慎重というか。

土本 どうなんでしょうね。結構、改革していかなきゃいけないっていうのは、皆さん、思っているし、働き方改革は当然やらなきゃいけない。そういう中で、あまり新しいものを増やすと、また、教員の負担が増えるっていうので、抵抗感があると。

松村 先生の権利を守るために。

土本 学校って地域をはじめ、いろんなところから頼りにされることが多い。だからかなって思いますけど。でも、一方で、保護者、親の思いとしては、いろんな方がいらっしゃるので、なごもっかの

委員さん方、本当にご苦労されたと思います。とても丁寧な対応をしていただいて、ありがたかったです。

あと、教育と福祉の連携強化という課題があって、これは河村市長さん、杉野副市長さんの思いが強かったですね。そのころ、子どもの自殺が続いたりして。その中で、学校は知っているけれど福祉現場には届いていない声、状況と、学校は分かっているけど、福祉現場で把握していることがあって、それを両方で共有すべきじゃないかと。そうやって一人の子、一家庭を見ていかなきゃいけないんじゃないか。そうじゃないと、有効な対応が取れないよという考えです。

学校も子ども応援委員会ができてから、臨床心理士さんなどと、コラボできるようになってきているけど、行政機関の持っている情報というのは、区役所の、特に、民生子ども課や保健センターなどが持っている情報と一緒にして考えないと、その家庭が見えない。連携を強化しなきゃいけないんだということで、子ども応援委員会の職員が区役所の民生子ども課の職員の身分も併せ持って、両方の職員として機能できることを、令和4年の4月に試験的に始めました。併任配置ということですね。今は全区になったと思います。

松村 教育委員会に長くいらした経験から、子ども応援委員会側のスタンスとかを理解されてたことが、このとき、生きたというか。

土本 どうなのかな。分からないんですけど。学校事情は分かるから、こうしたら

いいんじゃないかとかありましたけれど、ものを決めるときって、英断って必要じゃないですか。逆に、分かってない人のほうがいいときもあるし、そこは何とも。ただ、子ども応援委員会ができたときも初めから何もかもうまくいったということではないので、徐々にうまくやっていけたらと。

あと、私、何やったかしらって考えると、（資料を見ながら）ここに書いてあるように細かいことはちょこちょこあるんですけど、でも、私がやったっていうよりも、担当さん、担当課がきちんとやってきてくれたっていうものですから、自分の手柄って申し上げるようなものではないです。妊婦さんへのタクシー補助始めたとか、障害児の支援施設の無償化ですね。3歳未満児は、生活保護や住民税非課税以外の子は保育料が要りますよね。ただ、障害児の支援施設は無償にしよう。これ、いい提案をしてくれたねと言われたました。細かいことは色々あるのはあるんですけど。でも、ずっと、コロナに振り回されていたというのはすごくありますね。

松村 全体を通底しているのはコロナとか。

土本 そうですね。真っ最中でした。

松村 なかなか新しいことって感じじゃないですね。

土本 ええ。ただ、新しいこと、例えば、ナゴヤわくわくプレゼントって、赤ちゃん生まれる人に5万円の商品券を贈

る事業です。これは杉野前局長のときに予算要求して、決まったものを実施していったってことですし。私のときに決まったのは、小6、中3、高3のインフルエンザワクチンの予防接種の助成ですね。実施は次の年からですけど。だから、本当に細かい、マイナーチェンジが多かったですね。

松村 マイナーチェンジ、とても大事ですからね。

土本 あと、学童保育の今後の方針の策定は、これは実は大きな話だったですね。トワイライトスクールも充実してきた中で、学童保育が昔よりは、規模が収縮してきて、でも、一定の活動があります。私、自分も学童保育の経理をやったことがあるんですけど本当に大変でした。親も日常を犠牲にしてまでやるっていうこともなくなってきたし、やっぱりそれはよくないんじゃないかっていうのも、自分も思っていました。検討会を作って、運営について、一定の範囲の中で法人化を可能にするという方針を出しました。いい結論を出してくださったと思っています。

松村 大事な受け皿ですもんね。共働き世帯が増えてね。

土本 今は、一旦、トワイライトスクールで過ごして、そこに有料の塾、勉強も運動も英語も何もかも教えるようなところが、スクールバスで一部の子どもを迎えに来るなんてところもあるんです。そんなことが起きてるんです。

松村 なんか起こっちゃっている。

土本 だから、お金があるところは何でもできてしまう。経済的に、そんなに十分じゃない子どもたちにも、一定のベーシックな行政サービス、というか、メニューを整えて、子どもたちに提供すべきと思っています。

だから、偉そうに私が申し上げることではないですけど、福祉っていうのは、目新しいこととか、5年たったらかんな事業なくなっちゃったっていうのではなく、ベーシックなことをきちんと整えていく、その積み重ねで成り立っているんで、それをきちんと充実させていくというのが基本だと思っています。目立たなくても。政治家の方はキャッチーなものが好きですし、それは、そのときにはいいかもしれないけども、もちろん必要なこともいっぱいあると思うんですけど、人間もお金も限られてますよね。どうやったって限度がある。じゃあ、新しいメニューを作っていくのに、どう優先順位を付けるのか、何が一番必要なんだっていうのは、行政の人間がしっかりと考えを持っておかないと、変にふらふらしてはよくないだろうなって思います。

松村 政治家だと、正直なところ、選挙のことを考えがちですかね。

土本 そうですね。いろんなメニューが出てきますよね。

松村 ポピュリズムに流れるかもしれない中でも、福祉として守るべき最低限の

ラインみたいなものを、しっかりと守るっていうのが役人の矜持というか。

土本 はい。私、一つ、やりたくて時間切れでやれなかった仕事があります。それは望まない妊娠をした妊婦さんのための施設を整備して、そこで産むまでケアをする。産んで、育てたい人は育児の訓練をする。どうしてもできない場合は、養子縁組などの手はずもきちんと提供できるような施設。大阪にあるんですけど、それを作りたかったんですけど、時間的にも対応できなくて、自分のときには予算要求までいっていない。

ただ、国のほうで、最近、メニューができたみたいで、次の名古屋市の計画にも載っていたような。ちょっと確認してないですけど、その方向にあるんで、いいかなと思っています。赤ちゃんの死体が見つかったっていう事件が、年に1、2回はありますもんね。名古屋市でもありましたし、本当に死ななくていいような命を、どう救うかは、数としては小さいですけど、やはり整えるべきだろうとは思っています。遺言のように残してきました。

松村 時代がだんだん追い付いてきてね。

土本 今、申し上げたみたいに、市長さんも、議員さんも、子育ての支援メニュー増やしたいって気持ちはもちろんありだと思うんです。他所でやっていれば、すごくいいっていうのが分かるから、これもやりましょう、やりましょう、なるんですけど、でも、やはり限ら

れた人材と財源で、どう判断するかって、さっき申し上げたとおり、しっかり基準をもって判断していったほしいと思いますね。

松村 基準はさっきおっしゃったような、ベーシックな福祉として守るべきものの。

土本 まずはそうですね。命を守るとか、生活を守るってところを基準に。ただ、今、経済的には恵まれていても、命が守れないような状況になっちゃう子もいるんで、その辺の見極めも、難しいです。経済対策さえやっていけばいいってわけではないですね。子どもの関連の仕事っていうのは、本当に幅広いですよ。虐待、保育、DV、母子保健、障害、引きこもり。今までお話ししてきた、どの分野もすごく切実な内容に触れることが多いんで、もちろん、ボランティアさんとか入るのは大歓迎ですけど、やはりその切実なところには、知識と経験を持ったプロがきちんと入っていかなきゃいけないと思います。それを養成していくためには時間もお金もかかりますが、国や地方行政がきちんと責任を持たなきゃいけないなと思うんです。

そして、人材っていうのは、そこに人が来てくれないといけないから、子育てをしている人とか、子どもたちが、明るく、楽しいってような状況がつかれていないと、やはり人も来てくれないだろうと思います。子育てをする人とか、育つ子どもたちが、ゆったりとした気分で過ごせるような社会になってほしいです。働いている人間は、効率化を

考えがちで、子どもに対することも効率的にやろうとしてしまう。自分もそんなところがものすごくあったと反省しています。もう少しゆったりと子どもと向き合えばよかったなというのは、今になって分かります。他の家事とは違う。効率を求めている部分とよくない部分があって。

松村 人を育てるってそうですね。

土本 目の前のことに一喜一憂するわけではなく、見守るっていうことが、難しいですね。

松村 了解しました。続いて、後進の、名古屋市の職員へのエールやメッセージがあれば、お聞かせいただけますか。

土本 私、大相撲が好きで、場所にも行ったりします。今はけがで幕下ですが、朝乃山って富山県出身の元大関が、大関になったときの口上で、「相撲を愛し、力士としての正義を全うし」っていうことを言ったんですね。その愛と正義という言葉は、何から取ったかっていうと、彼の母校の富山県立富山商業高校の校歌です。作詞が明治の詩人の堀口大樹です。これ、名東区の新規採用職員の訓示でも言ったし、子青局でも言ってるんですけど、私たち公務員は法律を執行していくわけだから、正義っていうか、法にのっとった正しいことをするっていうのは、まず第1原則です。これ、正義です。いやしくもそれに抵触するようなことはやっちゃいけない。ただ、その法を執行していくときに、人間に対する愛情

を持って解釈をしてほしいということを伝えました。執行する中で、ただ単に、これは決まっているからこうします、これは決まってるから駄目ですというのではなくて、その運用、解釈には、人間に対する愛情がないと、真に血の通った行政にはならないよというようなことを、偉そうに言っていました。福祉は、特にそうですね。こうなってますって冷たくあしらうのでなく、もっと良い対応、解釈とかができないかと、思案するなかで、救われるっていうこと、結構あるじゃないですか。なので、そういう気持ちでやっていってほしいなといつも思っております。

松村 大事なメッセージとして頂戴いたしました。長時間にわたって、貴重なお話、ありがとうございました。



(了)

名古屋市の子ども・若者・子育て家庭支援施策の変遷

—子ども青少年局設立 20 年を振り返って—

佐藤良喜（名古屋市立大学）

1. 子ども青少年局設置までの状況

日本の少子化の進展について、図1として令和6年版「こども白書」2 ページの表を掲げておいた。図1が示すように2回のベビーブームはあったものの長期的には出生数、合計特殊出生率は下がり続けている。この中で1966年の合計特殊出生率は1.58という極端に低い数値であった。この年の干支は丙午（ひのえうま）、迷信により夫婦が出産を差し控えた異例の年で、それ以下に下がることは当分ないであろうと思われていたが、1989年の合計特殊出生率は1.57となり、1.58をとうとう下回ってしまった。「1.57ショック」である。

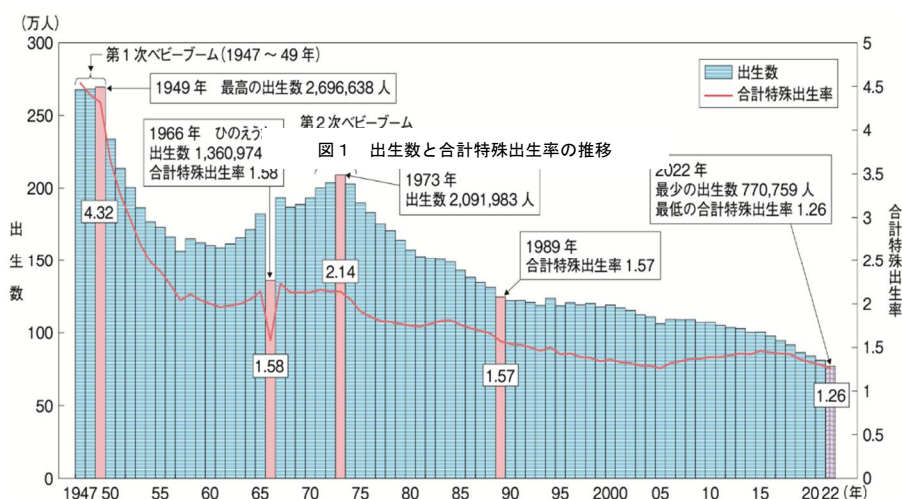
そのため国は1994年に初めての総合的少子化対策となる「エンゼルプラン」を策定した。仕事と子育ての両立を推進するため、育児休業給付の充実、保育所の増設などを打ち出した。数値化された目標は保育所関係だけであったものの、具体的な目標値を掲げて少子化対策を推進するという画期的な計画であった。さらに1999年には「少子化対策推進基本方針」、「新エンゼルプラン」を策定して施策の充実に取組んだが、合計特殊出生率は下がり続けていた。

こうした状況の中で、国は2003年（平成15年）に少子化社会対策基本法を制定して少子化対策に本格的に取り組むこととした。また、これに関連して同年に次世代育成支援対策推進法を制定した。

少子化社会対策基本法は法律としては異例の長い前文があり、その中で少子化は「社会の根幹を揺るがしかねない事態」で「長期的な展望に立った不断の努力の積重ねが不可欠」という認識を示し、従来の取組みに加えて更なる総合的な施策を推進することとしたのである。

また、次世代育成支援対策推進法は「急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化にかんがみ、次世代育成支援対策に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業主及び国民の責務

を明らかにするとともに、行動計画策定指針並びに地方公共団体及び事業主の行動計画の策定その他の次世代育成支援対策を推進するために必要な事項を定めることにより、次世代育成支援対策を迅速かつ重点的に推進し、



もって次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、かつ、育成される社会の形成に資することを目的とする」とされており、自治体や企業に次世代育成のための具体的な行動計画を策定することを義務付け、社会全体で対応することを目指したことが特徴である。

名古屋市では、「名古屋市子育て支援長期指針（平成 11 年度～22 年度）」を策定していたが、次世代育成支援対策推進法に基づいて、新たに「なごや子ども・子育てわくわくプラン～名古屋市次世代育成行動計画（平成 17 年度～21 年度）」を平成 17 年 3 月に策定・公表した。この計画の中には、「こども条例（仮称）」の制定や次世代育成支援施策を推進するための組織体制の強化が打ち出されている。また、平成 16 年 4 月には健康福祉局に「次世代育成支援室」が新たに設置され、さらに平成 17 年の名古屋市長選では、当時の松原武久市長が選挙公約に次世代育成支援のための新局を設置することを掲げて再選されるなど、子ども青少年局設置に向けて準備が進められていた。

当時の他の政令指定都市の次世代育成支援担当部局設置への動きとしては、平成 16 年 4 月に札幌市が「子ども未来局」を、17 年 4 月には福岡市が「こども未来局」をそれぞれ設置している。また、横浜市は平成 15 年 4 月に「子育て支援事業本部」を立ち上げ、新局設置に向けて検討を進めていた。そして 18 年 4 月に、名古屋市の「子ども青少年局」、横浜市の「こども青少年局」がそれぞれ設置された。

2. 名古屋市子ども青少年局の設置

平成 18 年 4 月に子ども青少年局が発足した。当時の組織改正についての説明では、「『子どもや子育て家庭に思いやりのあるやさしいまち』をめざし、次世代育成支援を総合的かつ機動的に推進するため子ども青少年局を設置した。」となっている。第 1 次のなごや子ども・子育てわくわくプランでは次世代育成支援が全面に打ち出されており、専管する新たな組織として子ども青少年局を設置することで、次世代育成支援施策の一層の推進を図ることとした。また、新局のキャッチフレーズとして「子育てするなら名古屋で」がよく言われていた。子育て支援施策の充実により、子育て家庭を名古屋市に呼び込むことを意識していたと思われる。

組織としては、健康福祉局児童家庭部の保育課・児童課・次世代育成支援室・児童福祉センターなどを母体として、健康部の母子保健係、障害福祉部の障害児分野、福祉医療の子どもの医療費助成・ひとり親医療費助成制度を移管、これに教育委員会事務局の青少年室を加えて新たな局となった。また、当時の市民経済局で担当していた勤労者福祉としての就労支援も、若者の就労支援の一部については新局で担当した。子ども・若者・子育て家庭に関する施策をできるだけ新局に集約して総合的に展開する体制をとった。

併せて、区役所の組織も改変して、区民福祉部の民生課児童係を民生子ども課民生子ども係として、新たに主査（子ども家庭支援担当）を配置した。

3. 平成 18 年度から令和 7 年度までの予算の推移

次ページに表1として一般会計当初予算額・子ども青少年費（子ども青少年局所管の予算費目）の平成18年度（子ども青少年局発足年度）から令和7年度までの推移の表を掲げた。令和7年度は子ども青少年局設置から20年目にあたる。この20年間で予算に大きな影響を与えたと思われる事項について述べてみたい。なお、表1は毎年度名古屋市のホームページに公開されている「予算の概要」をもとに作成した。まず、一般会計全体に関して触れてみる。

平成20年に起こったリーマンショックは世界的に急速な景気後退の中で雇用情勢も悪化し、平成21年度予算では、市税収入は法人市民税の急激な減少で前年度を大幅に割込む減収となった。生活保護の保護率は前年度13.2パーミル（千分率）が16.1パーミルとなり、その後毎年増加が続いて、21.8パーミルに達して以後現在まで20パーミルを超えて高止まりとなっている。生活保護世帯以外にも貧困化が広がっており、特にひとり親家庭への施策に大きな影響を与えている。

表1 一般会計、子ども青少年費当初予算額の推移					
	一般会計		子ども青少年費		
	予算額	指数	予算額	指数	一般会計に占める割合
	千円		千円		
平成18年度 A	979,221,000	100.0	86,026,804	100.0	8.8%
平成19年度	978,990,000	100.0	88,415,882	102.8	9.0%
平成20年度	983,704,000	100.5	91,764,247	106.7	9.3%
平成21年度	990,803,000	101.2	98,515,039	114.5	9.9%
平成22年度	1,034,482,742	105.6	122,164,152	142.0	11.8%
平成23年度	1,049,914,375	107.2	134,697,949	156.6	12.8%
平成24年度	1,028,777,000	105.1	128,098,801	148.9	12.5%
平成25年度	1,025,909,000	104.8	130,167,220	151.3	12.7%
平成26年度	1,057,439,335	108.0	139,196,973	161.8	13.2%
平成27年度	1,072,256,000	109.5	146,053,523	169.8	13.6%
平成28年度	1,085,601,000	110.9	151,363,256	175.9	13.9%
平成29年度	1,171,188,000	119.6	159,766,532	185.7	13.6%
平成30年度	1,209,738,000	123.5	165,444,978	192.3	13.7%
令和元年度	1,249,889,000	127.6	174,150,671	202.4	13.9%
令和2年度	1,254,380,000	128.1	181,252,242	210.7	14.4%
令和3年度	1,319,390,000	134.7	164,979,671	191.8	12.5%
			187,684,197	218.2	14.2%
令和4年度	1,379,409,000	140.9	171,246,432	199.1	12.4%
			193,995,374	225.5	14.1%
令和5年度	1,412,048,000	144.2	179,176,818	208.3	12.7%
			202,168,691	235.0	14.3%
令和6年度	1,485,300,000	151.7	195,069,088	226.8	13.1%
			219,462,648	255.1	14.8%
令和7年度 B	1,617,187,000	165.2	231,688,441	269.3	14.3%
			258,067,289	300.0	16.0%
B-A	637,966,000		145,661,637		
			172,040,485		

注：子ども青少年費で令和3年度以降の2段書きで斜体の数値は、款「職員費」のうち子ども青少年局分を加えたもの。

平成21年に市民税減税を公約に掲げた河村たかし氏が名古屋市長に就任し、22年度から個人市民税・法人市民税10%減税を実施した。予算額では160億8,200万円の影響（市税の減収）があった。その後、個人市民税のみ5%減税へと制度の変更はあったものの、現在の広沢一郎市長もこの施策を継承しており、令和7年度予算では、102億3,800万円の市税の減収となっている。

平成24年度は23年度と比べて予算額が減少している。これは景気低迷による企業収益の悪化と市民税減税によるものと思われる。市民税減税はこの年から減税率を10%から5%に変更した。

平成29年度から県費負担教職員にかかる給与費負担が、都道府県から政令指定都市に移譲され、959億9,528万円が予算増となった。この年度以降約1,000億円の予算増となったわけである。指数をみても他の年度と比べて大きな伸びとなっている。財源としては県民税からの振替により

り個人市民税が2%増となり従来分と併せて税率8%となった。

また、令和元年度に入って世界的な流行となった新型コロナウイルス感染症は、当初予算としては令和3年度から大きな影響がでたが、元年度3月末の市長専決処分による補正予算から始まり、2

年度は補正予算での対応が続き、感染症対策費をはじめ様々な分野で大幅な予算増となった。令和 7 年度に入って、やっとその大きな影響から脱したと思われる

令和 7 年度の伸びが大きくなっているのはアジア・アジアパラ競技大会の施設整備が本格化したためである。

一方、子ども青少年費に影響を与えた制度変更として、令和 3 年度予算から各局の所管する人件費に関して、款「職員費」として全局分を集約したことである。子ども青少年費を前年度と比較すると予算額が減少していることがわかる。ただ、このままでは平成 18 年度と同じ条件での比較が困難なため、参考値として「職員費」から子ども青少年局分を抜き出して子ども青少年費に加えた額を 2 段書の下段に斜体で表記した。

また、平成 24・25 年度は 23 年度に比べて予算額が減少しているが、これは主に一般会計の減に伴うものと「子ども手当」から「児童手当」に変更されたことによるもので、金額の見直しや所得制限が導入されたことが主な要因と思われる。

他にも事業所管の変更があり、放課後児童施策「トワイライトスクール」は、子ども青少年局設置当時に、教育委員会事務局所管であったが、平成 21 年度に、子ども青少年局へ移管された。また、令和 4 年度から、それまで子ども青少年局が所管していた「子どもライフキャリアサポートモデル事業」が教育委員会事務局へ移管、逆に民間幼稚園への私学助成に関しては、令和 7 年度から教育委員会事務局から子ども青少年局へ移管した。なお、公立幼稚園については、教育委員会事務局が所管している。

以上、一般会計全体と子ども青少年費に影響を与えた事項について述べてきた。続いて子ども青少年局発足時の平成 18 年度と令和 7 年度の予算額を比較してみる。既述したように予算額に影響を与えた様々な要素があるが、ここでは子ども青少年局の職員費を抜き出して子ども青少年費に加えた額（表の 2 段書の下段の斜体）で比較してみる。

まず、一般会計については、平成 18 年度 979,221,000 千円が令和 7 年度 1,617,187,000 千円となり、表の最下段の 637,966,000 千円の増、平成 18 年度を 100.0 とした指数の欄をみると 165.2、つまり令和 7 年度は平成 18 年度の約 1.65 倍となっている。

一方、子ども青少年費は 86,026,804 千円が 258,067,289 千円となり、172,040,485 千円の増、3.0 倍となっている。一般会計に占める子ども青少年費の構成割合は 8.8%から 16.0%となり、いずれも大幅な増となっているし、指数の欄の推移を一般会計と子ども青少年費で比較すると、子ども青少年費の毎年の伸びがいかに大きいかがわかる。

一般会計の伸びである 637,966,000 千円に対して子ども青少年費の伸びは 172,040,485 千円で、一般会計の伸びの 27%を占める。一般会計の伸びの 4 分の 1 以上は子ども青少年費の増に充てたことになるが、一般会計の伸びの中には平成 29 年度以降は県費負担教職員にかかる給与費分が毎年約 1,000 億円含まれているので、それを除いて試算すると子ども青少年費の伸びは一般会計の伸びの 3 分の 1 近くを占めることになる。子どもの人口が減少する中で、名古屋市として意識的に子ども青少年費に重点的に予算を割り当ててきたことがわかる。子ども・若者・子育て家庭支援施策を大きく推進するために、事業を専管する子ども青少年局を立ち上げて対応してきたことが、大幅な予算増に結びついたと考える。

次に子ども青少年費の予算額の増の内訳について、主な事業内容の推移を見てみる。

次ページの表2で、平成18年度と令和7年度の予算額で最も大きく伸びたのは、「保育所等運営費」である。66,831,223千円の増で、これは子ども青少年費全体の伸びの40%近くを占めている。か所数・定員ともに大幅な増となっている。保育所待機児童0を維持するために保育園の大幅な増設に長期間にわたり取り組んできたことがわかる。なお、増の要素として、国の基準で保育士への処遇改善分なども含まれている。

「児童手当」は34,672,215千円の増となっている。児童手当は長期的には少しずつ拡充されてきたが、令和5年度に策定された国の「こども未来戦略」の「こども・子育て加速化プラン」による改善が大きなもので、平成18年度と比べて月額単価は3歳未満の第1・2子及び第3子以降は3倍、対象者は18歳到達年度まで、それぞれ大幅に拡大している。さらに親の所得制限も撤廃された。

「子ども医療費助成」は8,574,610千円の増となっている。平成18年度では乳幼児医療費助成、小学生医療費助成となっていたが、子ども医療費助成として18歳到達年度までの入通院を対象として、親の所得制限も撤廃した。政令指定都市で親の所得制限なしで18歳到達年度までの医療費負担を全額無料にしている都市はない。大都市としては突出したレベルである。

「放課後施策の推進」では5,355,983千円の増となっている。平成18年度当時、トワイライトスクールは教育委員会所管であったが、21年度から子ども青少年局に所管を移した。か所数を増やすとともにトワイライトルームというスクールの時間延長タイプを大幅に増設した。保育所等の利用者が増えれば、放課後施策の利用ニーズも高まるため、それに合わせて増設してきたことがわかる。また、受入れ拡大への体制強化や利用料の減免拡大などの委託単価も増を図ってきている。

「子育て支援の推進」では1,995,882千円の増となっている。主な事業としては、誰もが気軽に集える親子交流の場として中学校区に1か所の拠点（子育て応援拠点、子育て支援拠点、子育て支援センター）を設けてきた。また、各区1か所の子育て応援拠点では一時預かりを実施するなど、より充実した支援を実施している。

「保育所運営費」から「子育て支援の推進」までの5つの事業の増額を合計すると117,429,913千円となり、子ども青少年費の伸びの3分の2以上となっている。

表2 子ども青少年局 主な事業内容の推移					
項目	平成18年度予算の主な内容	令和7年度予算の主な内容		増加額(千円)	
		予算額(千円)	予算額(千円)		
保育所等運営費	保育所277か所 定員32,405人	38,105,971	保育所等774か所 定員54,382人	104,937,194	66,831,223
児童手当	小学校6学年修了まで 第1・2子 月5,000円 第3子以降 月10,000円 親の所得制限あり 対象児200,100人	12,702,000	18歳到達年度末まで 3歳未満 第1・2子 月15,000円 3歳以上 第1・2子 月10,000円 第3子以降 月30,000円 親の所得制限なし 対象児305,878人	47,374,215	34,672,215
子ども医療費助成	就学前(入通院) 110,650人 小学校1～3年生(入院のみ) 30,900人 親の所得制限あり	5,352,039	18歳到達年度末までの 入・通院 311,702人 親の所得制限なし	13,926,649	8,574,610
放課後事業の推進	トワイライトスクール(当 時は教育委員会事務局所 管) 191か所(うち16か所は時 間延長型) 留守家庭児童健全育成事業 184か所	2,062,032	トワイライトスクール 204か所 トワイライトルーム 56か所 留守家庭児童健全育成事業 224か所	7,418,015	5,355,983
子育て支援の推進	地域子育て支援センター 25か所	1,420,962	子育て応援拠点 16か所 地域子育て支援拠点 45か所 地域子育て支援センター 50か所	3,416,844	1,995,882

この表には掲載しなかったが、その他の項目で「障害児支援施策の実施」として、令和7年度では22,466,450千円で子ども青少年費全体の約9%という多額の予算が計上されている。主な事業としては地域療育センター5か所、児童発達支援センター11か所、児童発達支援事業所67か所、放課後デイサービス128か所、多機能型事業所413か所がある。この項目に関する平成18年度の予算額は明確に表示されていなかったが、当時の地域療育センター3か所、

知的障害児通園施設10か所、児童デイサービス49か所から令和7年度までへの急激な施設増を考えると、相当大きな予算増となっていることが推定できる。

また、詳細なデータがなく予算額の比較はできなかったが、児童虐待対策では体制強化として、児童相談所については平成18年度で1か所、事務職員（主事）61人であったが、令和7年度では3か所となり事務職員（主事）228人（他に弁護士資格を持つ課長級職員を各施設1名ずつ配置）と大幅な強化がなされている。加えて、各区役所・支所に嘱託職員の児童虐待対応支援員各1人を配置し、5年度からは教育委員会の所管ではあるが「子ども応援委員会」のスクールソーシャルワーカーを併任配置するなど、市全体として大幅に職員体制が強化されてきた。こうした大幅な職員増により相当な予算増が図られてきたと思われる。名古屋市では平成23年に中学生の虐待死があり、その後、体制を継続的に強化してきた結果である。

以上、予算額の増という観点から、保育所等運営費、児童手当、子ども医療費助成、放課後事業の推進、子育て支援の推進、障害児支援施策、体制強化を含めた児童虐待対策について分析した。国所管である児童手当を除いて、子ども青少年局が市民のニーズに答えるため、局発足以前から実施していた施策の充実に取り組んできた事業である。基本的には、単価増、対象者増、施設のか所数増など、量的な増加によるものであるが、施策の変遷を考える場合、量的な面だけではなく、子ども青少年局が発足してから、少子化・人口減少や貧困化などの環境変

化の中でそれに対応すべく新たに取り組んできた施策についても検証する必要がある。局発足から相当な期間が経過しており、当初は新たな施策として開始しても、その後他の自治体に広がり一般化された施策も多いため、以下、「なごや子ども・子育てわくわくプラン 2029 名古屋市子どもに関する総合計画」（以下「プラン 2029」とする。）の内容を参考にしつつ、現時点で独自性のあると思われる施策を中心に、今後の目指す方向性も視野にいれてまとめてみたい。

4. 子ども青少年局設置後の施策の充実と今後の方向性

令和 7 年 3 月に第 5 次となるプラン 2029 が公表された。この計画が初めて策定されたのは平成 17 年 3 月であったが、その時は次世代育成支援対策推進法に基づく市町村行動計画として策定された。その後、計画の位置付けが変わり、当初の性格を継承しつつも、「なごや子どもの権利条例」に基づく「子どもに関する総合計画」として策定されている。また、子ども・子育て支援法に基づく「市町村子ども・子育て支援事業計画」、子どもの貧困対策の推進に関する法律に基づく「市町村における子どもの貧困対策についての計画」をそれぞれ包含した計画となっている。

なごや子どもの権利条例の前身である「なごや子ども条例」が平成 20 年に策定され、子どもに関する最も基本的な規定がなされたため、わくわくプランがそれに基づく総合計画として位置付けられられてきた。子ども・子育て支援事業計画は、介護保険制度で始まった手法を取り入れ、予めニーズを把握して行政区ごとに保育所等の事業の見込み量を算出して、それに対する供給体制を年次ごとに示した計画で、主として保育所等待機児童対策が中心となっている。子どもの貧困対策についての計画は、子どもの貧困率が上昇する中で自治体レベルでの対策を進めるためのものである。

まず、令和 2 年 4 月に施行され、子ども青少年局の施策の最も基本的な理念を表している「なごや子どもの権利条例」について触れる。この条例は平成 20 年から施行されていた「なごや子ども条例」を改正したもので、子どもは権利の主体であることと、その権利の保障をより明確にしたものである。

その伏線と考えられるのが平成 28 年の児童福祉法の大規模な改正である。同法では新たな理念として、第 1 条で児童の権利条約の精神にのっとり、全ての児童は適切に養育され、生活が保障される権利などを明確にした。2 条では国民は、子どもの意見が尊重され、その最善の利益が考慮されるよう努めること、そして 3 条ではこれらの規定は児童の福祉を保障するための原理であり、児童に関するすべての法令の施行に当たって常に尊重されなければならないとした。この改正によって盛り込まれた理念は、その後の子どもに関する施策を展開する際に最も重要な考え方になったと考える。名古屋市ではこうした動きに敏感に反応して、子ども条例を子どもの権利条例に改正した。

これに関連する重要な事業として、子どもの権利擁護機関である子どもの権利相談室「なごもっか」を、令和元年 1 月に開設したことが挙げられる。これは保護者だけでなく、子ども自身が直接専門家に相談できる機関で、児童福祉法や子どもの権利条例の理念を具現化したもので

ある。

次に子どもの貧困に関する施策について触れる。国民生活基礎調査で相対的貧困率が公表されており、平成 24 年の調査で相対的貧困率が 16.1、子どもの貧困率が 16.3 と過去最悪になったことを受けて、子どもの貧困対策の推進に関する法律が平成 25 年に制定された。その後、対策が進み、直近の調査（令和 3 年）では相対的貧困率 15.4、子どもの貧困率 11.5 と改善されてきた。ただし、子どもがいる現役世帯で大人が一人の世帯（概ねひとり親家庭といえる）の 44.5 は、OECD 諸国の中でも最低レベルである。こうしたことから国は令和 6 年度にひとり親家庭に給付している児童扶養手当の所得制限の基準を引き上げ、3 人目の子どもへの手当て額を増額するなどの拡充を図った。また、児童手当も大幅に改善した。ひとり親家庭に関する税や社会保険料などの負担の軽減や手当などの給付の改善については、基本的に国の施策の一層の充実が待たれるが、自治体として名古屋市が取り組んできたことの重要な事業に平成 26 年度に開始された「ひとり親家庭中学生の学習支援事業」がある。ひとり親家庭の中学生を対象に週 1~2 回無料で学習支援や交流、保護者への支援をその内容としている。先行して健康福祉局が生活保護世帯等を対象に同様の事業を実施しており、平成 28 年度より両事業を一体的に進めている。市内に 150 か所の拠点があり、対象別に分けることなく、一体で利用できるようになっている。また、この拠点では、高校に進んだ子どもたちを対象に「高校生世代への学習・相談支援事業」も実施している。ここまでの水準で実施している自治体はない。親から子への貧困の連鎖を断ち切るため、この取り組みは重要な事業である。

その他のひとり親家庭に対する名古屋市独自の事業では、「養育費に関する公正証書作成費補助」として、不払いになった際の債務保証名義取得の公正証書作成や、家庭裁判所の調停等に係る費用を補助する他、「養育費保証料補助」として、養育費保証契約時の費用の補助もある。他の経済的負担の軽減としては、令和 6 年度から実施している「大学受験料等補助」に加えて、プラン 2029 では新たに転居補助、通学定期補助、自転車駐輪場利用料負担軽減補助などの事業を「実施に向けた検討」として掲載している。他には「居場所づくり事業」や体験事業として「文化・スポーツ交流事業」や「職業体験事業」も実施している。ひとり親家庭への基本的なメニューとして他の自治体が実施している内容に比べて、名古屋市は相当幅広い事業に取り組んでいるといえる。

障害児施策については、予算額の増のところで通園型施設の大幅な増について触れたが、プラン 2029 では、これらの拡充として地域療育センター 6 か所目の整備とサテライト拠点の設置について掲載している。児童発達支援事業所や多機能型事業所、放課後デイサービスは民間の法人等により拡大してきた施設であるが、地域療育センターは障害児に医療・福祉を総合的に提供する障害児療育の基幹的施設で、名古屋市が主導しないと設置が困難な施設である。この施設の整備により障害児施策全体の一層の充実が期待できる。

また、医療的ケア児など重度の障害を持つ児童に関する施策は、ここ数年飛躍的に充実を図っている。様々な施設で受け入れが進むように看護師配置の費用を助成している他、令和 6 年度には「人工呼吸器使用者への非常用電源装置購入補助」を実施するとともに、プラン 2029 では「医療的ケア児包括的なネットワーク」について拡充の方向を打ち出している。令和 7 年度には

「重症心身障害児等のレスパイト支援事業」で、在宅で看護・介護する家族支援としての訪問看護によるレスパイト支援、重症心身障害や難病等で生命が脅かされる子どもへの施策である「子どもホスピス支援に向けた調査等」をそれぞれ予定している。局設立時の理念である、「子ども・子育て家庭にやさしいまち」を目指して、あらゆる子どもを対象に施策を充実させていることがわかる。

プラン 2029 では、従来の計画では打ち出されてこなかった方向性として、「子どもの未来全力応援として、子ども・若者・子育て家庭を全力で応援する取り組みを局横断的に進め、子育てしやすい社会環境づくりを進める」とある。プラン 2029 の施策としては主に施策 6「子ども・若者の未来応援」と施策 20「子ども・若者・子育て家庭を応援する社会づくり」に記載されている。この中で「子どもの体験活動の推進事業」では、令和 6 年度から、子どものライフキャリア支援を切り口として、将来に向けて生きる力を育む体験の場を提供する活動拠点の設置に向けての調査を実施している。また、調査の中では子どもからの意見聴取も行なっており、従来の「居場所」や「体験活動」とは異なった新たな活動拠点が実現されると期待できる。また、「子どもや子育て家庭にやさしい社会機運の醸成」として、令和 6 年度に子どもファスト・トラックの名古屋城導入実証実験が実施されている。こうした対応が広がり、健康福祉局で策定している「福祉都市環境整備指針」（障害者や高齢者、子どもや妊産婦等を念頭にハード面での都市整備基準）の子ども・若者・子育て家庭に関する社会環境版が出てくれば、先導的な施策となるであろう。

プラン 2029 の方向性で「局横断的に進める」部分も重要と考える。従来からこのプランは関係局の施策を子ども青少年局で取りまとめる中で、いろいろな連携によって施策の推進が図られてきた。既述した「中学生の学習支援事業」は子ども青少年局と健康福祉局との一体的な事業展開、また児童虐待対策では教育委員会所管の「子ども応援委員会」のスクールソーシャルワーカーの区役所・支所への併任配置などは連携の効果が上がっている例である。さらに、令和 6 年度から「子ども・若者の自殺危機対応チーム」を健康福祉局が中心となって庁内横断的に設置して対策を進めていることも評価できる。

もともと健康福祉局や教育委員会事務局は子ども青少年局発足時から事業の結びつきが強かった局同士なので事業連携を進めやすいが、その他の局への広がりも進んできている。住宅都市局の事業で令和 6 年度から「名古屋住まいるプロジェクト」として子育て世帯や若者を対象に市営住宅の募集対象を拡大したり、家賃の減額や補助、中古住宅取得時の利子補給など、「住」の分野でも取り組みが進められている。また、プラン 2029 の新規事業として交通局が地下鉄への「子ども・子育てサポートベンチ・サポートスペースの設置」、「ベビーカーレンタルサービス」の導入などを予定している。予算関連資料で「主な施策等一覧」という資料があるが、その中に令和 6 年度より「子どもの未来全力応援」として市全体の新規・拡充事業を取りまとめた資料が掲載されるようになるなど、子育てしやすい社会環境づくりを目指して、局横断的な対応が庁内に浸透し始めていることがわかる。

子ども青少年局が発足後 20 年目となり、ちょうどその年に新たな計画として第 5 次となるプラン 2029 がスタートした。第 1 次の計画は局設置前の平成 17 年 3 月であったが両者を比較し

てみると、第 1 次は再掲事業を含めて 132 事業で 43 ページ、プラン 2029 は同じく 271 事業、他の計画が包含されてはいるものの 239 ページとなっている。この間の子ども・若者・子育て家庭への支援施策の充実がわかる。ここまで施策を推進してきた関係者の努力に敬意を表したい。

参考文献等

「こども白書」（令和 6 年版）

「中日新聞 朝刊」（平成 17 年 4 月 11 日版）

「なごや子ども子育てわくわくプラン～名古屋市次世代育成行動計画～（平成 17 年度～21 年度）」

「なごや子ども子育てわくわくプラン 2029～名古屋市子どもに関する総合計画～」

「名古屋市子ども青少年局事業概要」（令和 6 年度版）

「予算の概要」（平成 18 年度～令和 7 年度の各年度）（名古屋市ホームページ）

「一般会計予算に関する説明書」（令和 3 年度～令和 7 年度の各年度）（名古屋市ホームページ）

「主な施策等一覧」（令和 6 年度・令和 7 年度）（名古屋市ホームページ）

名古屋市における子どもの権利に関する条例制定の経緯

—「子ども条例」から「子どもの権利条例」へ—

海野稔博（元名古屋市子ども青少年局長）

はじめに

名古屋市では「子どもや子育て家庭に思いやりのあるやさしいまち」をめざして次世代育成支援を総合的かつ機動的に推進するため 2006（平成 18）年 4 月に子ども青少年局を立ち上げるとともに、その施策展開の法的な基盤を整備するために「子ども条例」の検討を開始した。

「なごや子ども条例」は紆余曲折の末 2008（平成 20）年 4 月 1 日に施行されたが、残された課題に関し 10 年余の時を経て 2019（平成 31）年 3 月に「名古屋市の子ども権利擁護委員条例」を公布、さらに「なごや子ども条例」を改正し 2020（令和 2）年 4 月 1 日に「なごや子どもの権利条例」を施行することによりその課題解消が図られることになった。

本稿はその経緯を取りまとめたものであるが、筆者は 2007（平成 19）年度から翌年度にかけて子ども青少年局子ども未来部子ども未来課長を務め、条例制定にあたり様々な意見を集約しながら条文の案を実務的に取りまとめる立場にあった。また 2017（平成 29）年度から翌年度にかけては子ども青少年局長を務め、残された課題の解消に向けた検討に着手することとなった。この間に行ったいくつかの報告や講演の原稿と自らの記憶をもとに第 1 セクションで当初の「なごや子ども条例」の制定経過について詳述した後、第 2 及び第 3 セクションにおいて残された課題に対応した取り組みを記述する。なお、各セクション間には本稿に書ききれなかった担当者としての思いをコラム風に挿入した。これらすべての記載内容に関しては筆者個人がその責を負うものであり、現在の名古屋市の関係部局の見解とは異にするものがあつたとしてもご容赦いただきたい。

I 「なごや子ども条例」の制定

1 条例の制定経過

2003（平成 15）年に制定された次世代育成支援対策推進法に基づく市町村の次世代育成行動計画として、名古屋市では 2005（平成 17）年度から 2009（平成 21）年度を計画期間とする「なごや子ども・子育てわくわくプラン」を策定した。その中で、計画の推進を図る取り組みの一つとして「こども条例（仮称）」の制定を掲げ、2007（平成 19）年度中の制定を目指して準備が進められた。

（1）検討会の設置と子ども集会

条例に盛り込む基本的な考え方を集中的に議論するために、2006（平成 18）年 8 月に「名古屋市子ども条例（仮称）検討会」を立ち上げた。委員には、法律、社会学、幼児教育等の学者、弁護士、企業経営者など 6 名が就任した。

検討会には、子どもを含む幅広い関係者が委員として参加すべきという考え方もあったが、検討期間も考慮し、議論は少数で集中的に行いながら並行して幅広い市民意見を集約し検討会の議論に反映させていくというスタイルをとることとした。

こうした取り組みの一環として、第1回の検討会終了後に子ども集会を開催した。子ども会などを通じて呼びかけたところ、当日は、72 人の子どもたちの参加があった。検討会の委員からもパネリストとして4人が参加し、「家族や人間関係について」「日頃の生活や将来のことについて」「なごやのまちについて」という3つのテーマを設定して意見交換を行った。

広いホールで意見を発表することには気後れする子もいたが、「口だけで行動を示してくれない大人は信頼できない」「子どもと同じ目線でものが言える大人になりたい」「自然が減っているのでリサイクルしてほしい。自分もゴミの分別を行っている」などそれぞれの思いを話すことができた。

この中で、子どもたちから「こういった集会の運営を大人が準備するのではなく、自分たちに関わらせてほしい」という声があがった。子どもの意見表明権を重視し、子どもの参画を進めたいと思いつつも、この集会の場でそのことが十分に実践できなかったという反省も踏まえ、この後の取り組みでは、市民協働・子どもの参画をより強く意識することとなり、翌年度の「子ども条例（仮称）制定に向けた広報活動に係る NPO 協働事業」の予算化につながった。

この事業を進めるため、子どもの声を含む市民の声を幅広く聴きながら、市民意識の醸成を図る活動を市と協働して取り組む NPO を公募し、4 団体と委託契約を結んだ。各団体はそれぞれの特性を生かしながら、市内各所でのワークショップなどを通じて、小中高校生や乳幼児をもつ親の声をきめ細かく拾っていった。

この取り組みの一環として、2007（平成 19）年 7 月 22 日には、愛知サマーセミナー（私学の教職員や保護者などが実行委員会を組織し、誰もが講師になれ誰もが生徒になり、いつも疑問に思っていることを一緒に考える「夢の学校」として 1989 年から開催）の中で「みんなでつくろう“子どもの条例”」という講座を企画し、28 名の小中高校生が参加した。講座終了後には、高校生が学習会を重ねながら、条例作りだけでなく市の子ども施策にも主体的に関わっていけるような仕組みとして「子ども・若者委員会」も発足し、この後、検討会の傍聴やシンポジウムへの参加などの活動を進めていくことになった。

（2）子どもと保護者への意識調査

条例の検討にあたっては、子どもや子育て家庭の現状や意識を把握し、条例制定の基礎資料とすることを目的とした調査も実施した。

調査対象は、名古屋市内に居住する小学 5 年生から高校 3 年生までの子ども 4,000 人とその保護者 4,000 人。対象とする子どもを住民基本台帳及び外国人登録原票から無作為抽出し、調査票を郵送し、回答記入後返送する方法で実施し、回答率は 40.1%だった。

調査は、子ども 24 問（他にフェース項目 5 問）、保護者 34 問（他にフェース項目 14 問）と多項目にわたっており、全体像を示すことはできないが、以下いくつかの項目について結果を抽出する。

子どもに対する調査では、「地域の人との関わり」について、半数以上の子どもが近所の大人からほめられたり、しかられたりした経験をもっており、85%以上の子どもがあいさつを「よ

くする」「ときどきする」と答えている。「自己肯定感」については、自分のことが「好き」と答えた子どもは約 30%だった。「いじめ的行為の被害経験」については、ほぼ 4 人に 1 人が「面と向かって体のことや言葉づかいなどをからかわれた」ことがあった。「虐待的行為」については、親からひどく叩かれたり、厳しい言葉や冷たい態度をとられたりしたことがある子どもは約 35%だった。ふだんの生活の中で守られていないと思う権利を尋ねたところ、「暴力やことば、態度で傷つけられないこと」が最も多く、次いで「子どもの意見を尊重して、学校が運営され、校則の決定がおこなわれること」「学校でわかりやすく教えてもらい、理解できるペースで学ぶこと」が多かった。

保護者に対する調査では、「子育て費用の負担感」について、小中高校生の保護者とも、60%以上が「大変負担に思う」「やや負担に思う」と答えている。1 番負担に思う費用は「教育費」が最も多く、小中高と子どもの年齢が上がるにつれて、その割合が高くなっている。「育児ストレス」については、「育児によって自分が成長していると感じられた」と思ったことのある保護者が 80%を超えている一方、「ついつい子どもにあたってしまった」保護者が半数以上、「育児から解放されたい」保護者が約 35%となっている。また、子どもに対する質問と同じようにふだんの生活の中で守られていないと思う権利を尋ねたところ、「家庭の（経済）事情を心配せずに、行きたい高校・大学・専門学校へ進学できること」が最も多く、次いで「暴力やことば、態度で傷つけられないこと」「学校でわかりやすく教えてもらい、理解できるペースで学ぶこと」が多かった。

（３）検討会からの中間報告と市民意見の募集

検討会発足後 1 年が経過した 2007（平成 19）年 8 月には、中間報告ともいうべき「名古屋市子ども条例（仮称）の基本的な考え方 検討骨子」を公表し、市民意見の募集を行った。この際、子ども条例ということから、一般向けと子ども向けの 2 種類のパンフレットを作成した。

公表初日には、120 人の参加者を得て市民シンポジウムも開催した。前半では、検討会の委員長から骨子の説明を行った後、他の検討委員がそれぞれの思いを語り、後半は会場からの質問に対して検討委員がそれぞれ答えながら、議論を進めた。会場からの主な意見としては、「乳幼児の視点を盛り込んでほしい。大人側の聴く力を育てることが必要」「権利がある一方で、子どもの責務を明確に書いたほうがよい」「小中学生にもわかりやすい言葉でパンフレットを作成してほしい」などのほか、子どもからは「条例に強制力を持たせてほしい。1 日 1 時間遊ぶ権利を保障することを条文にすることによって、親に訴えることができる」といった意見も出た。

8 月 9 日から 9 月 20 日までの募集期間中に、448 人（うち子どもは 56 人）の方から延べ 499 件の意見が寄せられたが、内容としては、子どもの権利と義務に関するものが多く、また、子どもの定義や権利救済の仕組みづくりに関する意見も目立った。また、事務局として、教育・地域活動・企業経営者や労働関係など、各種団体を訪問し、取り組み内容を説明しながら、意見を聴取した。

（４）最終提言とパブリックコメント

市民意見や議会での議論なども踏まえながら引き続き検討が進められ、子どもの定義や子どもの責任に関する議論を重ねた上、11 月 21 日に提言書が委員長から副市長へ手渡された。

長期間にわたる議論とその間に届いた多くの市民の声を踏まえたものであることから、その内容を最大限尊重することとし、提言に沿った形で本市としての基本的な考え方をまとめ、パブリックコメントの手続きを進めた。8月に行った意見募集は、検討会として検討状況を公表し、市民の声を広く聴くという趣旨であったが、パブリックコメントは、市が基本計画などを定める際に行政上の手続きとして行う意見募集である。今回も一般向けと子ども向けの2種類のパンフレットを作成し、11月29日から12月28日までの1ヶ月間実施した。意見募集としては2回目であったためか、意見提出者はやや減少して283人（うち子どもは34人）、延べ意見件数は421件という結果であった。

（5）条文化

年が明けて、市の社会福祉審議会や教育委員会にも意見を求めながら、具体的な条文案の調整は更に進んだ。市民意見を受けての条例案への反映としては次の3点があげられる。

ア 大人の言動

「子どもの権利を保障していく上で必要なことは、まず大人が社会のマナー、礼儀を大切に、それを正しく子どもに伝えていくことである」などの意見を踏まえ、前文に「大人は、（中略）子どもの手本となり、子どもから信頼される存在であることが求められます」と記述することとした。

イ 子どもの責任

「大人に義務があるように、子どもにも校則及び社会のルールを守る大切な義務があることを前提に、子どもにとって大切な権利が保障されると明記するべき」「ひとりよがりな主張にならないように、人との関わりのなかで他の人を尊重していくことの大切さも、年齢の発達段階に応じて学んでほしい」などの意見を踏まえ、「子どもにとって大切な権利及び責任」の条項に「子どもは、その年齢及び発達に応じ、社会の責任ある一員であることを自覚し、自分の権利が尊重されるのと同様に他者の権利を尊重するよう努めなければならない」と規定した。

なお、この条項は「責務」の章に入れるべきではないかという意見もあったが、責務はあくまでも「子どもの権利を保障する大人の責務」であり、子どもが他者の権利を尊重する責任は権利に内在するものであることから「子どもの権利」の章に含めることとした。

ウ 家族・家庭の大切さ

「家族単位でのつながりの深さを築いてほしい」「各家族がまじめな両親とか律儀な祖父母がいて子どもを育てるのが最善」などの意見を踏まえ、保護者の責務規定を「保護者は、子どもの養育及び発達に家庭が果たす役割を理解するとともに、その第一義的な責任は保護者が有することを自覚し、子どもを守り育てなければならない」とした。

（6）制定

こうして取りまとめられた条例案を2008（平成20）年2月市会に上程し、教育子ども委員会での審議を経て、3月19日の本会議では全会一致で可決された。

なお、委員会審議では「条例制定の基本にある子どもの権利条約を十分に理解して、条例の運用と具体化を進めること」という要望がなされた。

2 条例の特徴

この条例の主な特徴としては、以下の3点があげられる。

（１）「子どもの権利保障」と「子ども施策の総合的な推進」の2つの性格をあわせ持つ

先行した川崎市が「子どもの権利に関する条例」（平成13年4月）を制定した頃は、まだ次世代育成支援対策推進法施行前ということもあり、子どもの権利保障に重点が置かれたものとなっていたが、名古屋市の検討においては子どもの権利保障と次世代育成支援の組み合わせが最適だと考えられた。ほぼ同時期に、同じ愛知県内で策定の取り組みが進んだ「豊田市子ども条例」も同様の性格を持っている。

条例の名称に関する検討でも、このような条例の性格をどのように示すかが議論になった。市民意見では、「子どもの権利」ということをはっきりと打ち出すべきという意見と「子ども条例」が一番わかりやすいという意見がそれぞれあったが、検討会では2つの性格をあわせ持つことに鑑みて、「子ども条例」とすべきとの結論になった。

（２）子どもの成長・発達の連続性を考慮して、他の関連施策との一体的な推進を図る

先述の通り次世代育成支援を総合的かつ機動的に推進するため、2006（平成18）年4月に名古屋市では「子ども青少年局」を新設した。新局の役割として「子どもが大人になるまでの成長過程に応じた施策の推進」が掲げられ、組織上も、それまで教育委員会事務局にあった青少年部門が新局に移管されたこともあり、青年の自立支援ということが大きな課題となっていた。

行政側にこのような意識が強くあったことから、条例の検討においても、当初、子どもの定義について「概ね18歳未満の者をいう。ただし、この条例の施行にあたっては、18歳以上の者についても、必要な配慮がなされるものとする。」として、市民意見の募集を行った。この際「フリーターやニートの問題など若者が自立しにくい社会である現状を踏まえると、18歳以上の若者への支援も必要となる」という説明を加えたところ、20歳以上の者を「子ども」に含めるということには多数の疑問や意見が寄せられた。

最終的には、条例の対象としては児童福祉法や児童の権利に関する条約を踏まえて18歳未満とし、18歳に達した高校3年生や18歳を超えても成人に達するまでの間、保護や配慮が必要な者も想定されることから、子どもの定義は「18歳未満の者その他これらの者と等しく権利を認めることが適当である者」とした。そのうえで、子どもの成長・発達の連続性を考慮し、「関連施策との一体的推進」という条項をおこし「市は、基本的施策を推進するに当たっては、若者の自立支援に関する施策その他関連施策と一体的に推進しなければならない」と記載することにより次世代育成支援の推進との整合を図った。

（３）条例制定過程における多くの市民参加

あらためて言うまでもないが、条例ができれば良いというものではない。行政の担当者としては、その過程に多くの市民が参加し自分たちの問題として考えていく、そうした取り組みを

通じて「社会全体で子どもを支援する」という条例の理念が広がっていくことこそが重要だとの認識だった。

具体的な数値目標を掲げたわけではないが、条例検討に役立てるための「子ども・子育て家庭への意識調査」の実施を始め、子ども集会や市民シンポジウム、2回にわたる市民意見の募集など、総計約6,000人の子どもを含む市民の声を集めることができた。

220万人余の名古屋市民の中では、6,000人という数字はほんの一部でしかないかもしれないが、この中には、市民意識の醸成を図る取り組みの一環として、市と4つのNPO団体が協働して、子どもの声を含む市民の声を幅広く聴く活動で得られた声も含まれている。

各団体にはそれぞれの特性を生かしながら、市内各所でのワークショップなどを通じて、小中高校生や乳幼児をもつ親の声をきめ細かく拾っていただいたが、こうした取り組みにより子ども条例の理念が少しでも市民の間に広がったと言えるのではないだろうか。

このほかにも、名古屋は大都市でありながら比較的地域のつながりが強く残っているといわれており、例えば子ども会の加入率や、三世代世帯の割合も一定の高さにあった。「子ども・子育て家庭への意識調査」では、「ふだん、近所の大人とあいさつをしますか」との質問に、小中学生で約9割の人が「よくする」「ときどきする」と答えている。こうしたことから、条例には市の基本的な施策として「子育て家庭を支援するネットワークづくりを進める」と掲げることにした。

また、多くの事業者が活動している大都市の条例として、事業者の責務を明確にしていることも特徴の一つである。検討会には、地元企業の役員も委員として加わり、この点について熱心な議論があった。企業収益への影響を懸念するような論調も危惧されたが、むしろ企業の社会的な責任を果たす観点からの積極的な発言が多くあり、社会的責任を認識した事業活動や、社会的自立に向けた就労支援、さらにはワーク・ライフ・バランスの視点から、仕事と子育ての両立支援を図る環境づくりなどが明記されることになった。

3 条例制定の意義

条例制定の意義、特に行政担当者からみた意味合いを改めてまとめておく。

少子化・核家族化、都市化などの進行により、子どもは、子ども同士のかかわりやさまざまな人や自然とのふれあいを通じて、豊かな人間性や社会性を育むことが難しくなっている。また、子育て家庭は、孤立しがちで、子育てに不安や負担を感じ、地域社会では、人間関係が希薄化するなど、家庭や地域の子育て力の低下が指摘されている。さらに、企業には、ワーク・ライフ・バランスを推進し、子育てに十分な時間が持てるような働き方の改革が求められている。こうした状況認識のもと、条例を制定し、子どもにとって大切な権利を確認し、その保障のための市、保護者、地域住民等、学校等関係者、事業者の責務と、市の基本となる取り組みを定めることにより、「子どもが健やかに育ち、子どもを社会全体で支援するまちの実現」を目指していく、その法的基盤を整備できたことが子ども条例制定の最大の意義であろう。

また条例化により、子どもを大切にするまちづくりを社会全体で進めるという基本的な考え方を市民全体で共有するとともに、条例中に子ども施策に関する計画の策定を規定することにより、子どもに関するさまざまな施策を総合的かつ計画的に推進していく仕組みを続けていくようになったことも行政面での大きな意義と言える。

4 残された課題

平成 20 年 4 月 1 日に条例は施行されたが、決して完全無欠な条例というわけではなかった。検討過程においても、検討会から次の 2 点の要望があった。一つは「条例の普及について、子どもたちに浸透していくよう、学校など子どもの身近な場所で普及に取り組むこと」、もう一つは「虐待やいじめなどの防止・救済制度の具体的な仕組みについて、今後実情を把握し、検証したうえで検討していくこと」である。

前者で子どもの身近な場所として「学校」と例示されたのは当然であるが、その背後には検討会の一員である同朋大学教授（当時）の白石淑江氏の指摘「なごや子ども条例の策定は子ども青少年局が中心となって取り組んだが、学校関係者は検討委員には加わらず、教育委員会事務局の職員が市側の一員として会に出席するという間接的な関わりであった。また、教育委員会で策定を進めていた『なごやっ子教育推進計画』の内容説明や意見交換を行う機会もあったが、子ども条例についての基本的な考え方を十分にすり合わせるには至らなかった」（注 1）という反省があり、改めて学校において条例の理念を普及していくことの重要性を訴えたものである。その先には、子どもの意見表明権を踏まえて子どもに関する施策の立案に子どもの意見を反映するため、形だけの参加ではなく意味のある子どもの参画を目指すべきとの強い思いがある。

もう一つの虐待やいじめなどの防止及び救済制度の具体的な仕組みに関して、検討会の委員長を務めた弁護士の熊田登与子氏は「条例に具体的救済機関まで盛り込まなかった理由は、虐待といじめなどとは発生のメカニズムや対処方法が異なるので、それぞれの特性に応じた救済システムが必要」であり、虐待については「現在の児童相談所の機能や保護後の処遇先である児童養護施設等児童福祉施設の物的・人的環境について検証し、不十分な点があれば、その点について改善し、より実効的な制度にしていくことが有用である」、またいじめなどについては「子どもの支援と傷ついた心の回復のために、関係者・関係機関の調整やある程度継続的なケースワークを行う仕組みを構築することを提案したい。調整にあたる機関は、中立的な第三者機関として、子どもの成長力を信じ、子どもの最善の利益を考えることのできる専門的知見を有するおとなで構成し、ケースごとに適切な専門委員が複数で調整に当たることが望ましい」（注 2）としている。

これらのいわば公的に確認された課題とは別に、担当者としての居心地の悪さは「子どもにとって大切な権利及び責任」を規定した第 3 条中に記載した「子どもは、（中略）社会の責任ある一員であることを自覚し、自分の権利が尊重されるのと同様に他者の権利を尊重するよう努めなければならない」という一文にあった。「社会の責任ある一員」との表現はこの条項以外にも何か所か出てくる。熊田氏も「子どもは、保護者をはじめとするおとなの保護・助力なしには生きてゆけない弱い存在であるにもかかわらず、その子どもが生き、成長するに必要な権利を保障するのと引き換えに多くの義務が生じるとの立論は、不可解である」（注 3）としており、条例上子どもの責務としては規定しなかったものの「権利と責任」を並列させることには逡巡があった。前文に「自分の行動に責任を持ち、他者と共生し、社会の責任ある一員として自立する」と書くことにより共生の理念の中に押しとどめようとしたのがせめてもの抵抗であった。

こうした様々な課題が残った背景には「子どもの権利」に関する強い抵抗、反発の声があっ

たと感じる。「バックラッシュ（逆行）現象」とも言われるが、子どもに権利を認めるとわがままになる、墮落する、親はしつけができなくなる、学校教育は崩壊する、だからルールを守る、大人の言うことをきくという義務とセットにすべき、などである。一例だが、週刊誌でも「目下、空恐ろしい条例の制定が全国の自治体で進んでいることをご存知か。その名も『子どもの権利条例』。『遊ぶ権利』に『意見表明権』、挙句は『家庭内プライバシー権』まで。子供がそんなものを教育現場や家庭で振りかざしたら…。間違いなく、日本は滅びます」（注 4）といった記事があったが、こうした根強い声を無視することはできず自ら一定の歯止めを課そうとする状況があったことも否定できない。条例名称の考え方は先述の通りだが、やはりその背後には「権利」の 2 文字を入れない方が軋轢は小さくなるとの思いもなかったとは言えない。

【コーヒープレイク① 「子ども」の定義と呼称】

記述が長くなりましたので、コーヒーかお茶でも飲みながら一息つくコーナーです。

子どもの定義を「18 歳未満の者その他これらの者と等しく権利を認めることが適当である者」とした考え方は本稿内でも述べましたが、18 歳を超え 20 歳未満にある人たち（子ども条例の定義では子どもではありませんが、当時民法上は成年ではなく、子どもでも大人でもない年代層が存在することになっていました。児童福祉施策においては具体的には児童養護施設を退所した後に単身生活を送る人たちへのケアを進めていくという課題がありました。）を「子ども条例」の対象に含めて考えることは重要な問題でした。

現在では、成年年齢が 18 歳に引き下げられたことから「子どもでも大人でもない年代層」の存在は解消されています（児童養護施設退所後のケアの問題は引き続き重要です）が、後述するように「子ども条例」の改正にあたり「年齢や発達にに応じて」を「一人一人の発達段階に応じて」という表現に改めたことにより、子どもの定義の後段部分は「18 歳を超えても発達段階を考慮して条例上の権利を認める」という別の意味を持つことになったと考えられるのではないのでしょうか。これは「こども基本法」における考え方にも整合すると思います。

また、年齢に関しては始期の問題もありました。条文では「18 歳未満」とあるだけで何歳からかは明示されていません。当然のように「生まれてからが権利の主体である」と読み取られるかもしれませんが、「児童の権利に関する条約」の前文には「出生前後の特別な保護とケア」という表現があり、母子保健施策においては（妊婦に対する施策ではありますが）出生前の胎児も視野に入っています。しかし胎児の権利を認めると人工妊娠中絶の否定、女性の権利の侵害につながる可能性があり、条約解釈では締約国の法制度に委ねるとされています。日本では出生時以降に権利の主体として認められることとなっており、「なごや子ども条例」でも権利の主体としての胎児は想定されていません。

もう一つ「子ども」という呼称の問題もあります。条約の政府訳では“child”を「児童」と訳していますが、「児童」は児童福祉法のように子どもを保護の対象としてとらえたり、学校教育法のように指導の対象としてとらえたりする（そもそも同法では児童は小学生を指しています。）用語として定着しており、権利の主体としてとらえることを明確にするためにも呼称は「児童」ではなく「子ども」とすべきという共通認識がありました。

さらに表記として「子供」「子ども」「こども」の選択の問題もありました。このうち「子供」

に含まれる「供」の字が「従者」を意味しており、子どもを大人に従属する存在とみなすことにつながるという心配からこの文字を避ける傾向がありました。先述したように名古屋市では当初「こども条例（仮称）」という表記でしたが、「子ども青少年局」という新局の名称もあり検討会の設置にあたっては「名古屋市子ども条例（仮称）」としました。反対意見として「子供」か「こども」なら良いが、漢字とひらがなの混じった単語は落ち着かないといった声もありましたが、当時条例制定に取り組んだ各地の地方自治体もほとんど「子ども」を使用しており（遠野市は「わらすっこ条例」という名称ですが、前文の冒頭で「わらすっこ（以下「子ども」といいます。）」としています。）、「子ども」という表記には特に違和感はありませんでした。なお、検討会では全部ひらがなでも良いのではないかという声もありましたが、実際に「なごやこども条例」と書いてみると切れ目が分かりにくいので、やはり「こ」だけは画数も少なく比較的簡易な漢字である「子」にしようといったやりとりもあったと記憶しています。

Ⅱ 「名古屋市子どもの権利擁護委員条例」の制定

1 権利擁護機関の設置に向けた検討

「なごや子ども条例」が2008（平成20）年4月に施行された後、国においては、すべての児童が権利の主体として、適切な養育を受け健やかな成長・発達や自立等を保障される権利を有することを明確化した改正児童福祉法が2016（平成28）年に施行された。名古屋市においても改めて子どもの権利侵害に関して擁護を図る第三者機関の設置に向けた取り組みを始めることとし、子ども条例に基づく市長の附属機関として子どもに関する施策に関する重要事項について調査審議する「なごや子ども・子育て支援協議会」の中に「子どもの権利擁護機関検討部会」を設置し検討を開始した。

2018（平成30）年10月同協議会から意見書『『名古屋市における子どもの権利擁護機関の在り方』について』が提出された。そこでは「子どもの権利擁護の実施機関として、子どもや保護者などからの相談を受け、公平・中立かつ専門的な立場から、子どもの権利の擁護・救済を図る独立性が担保された第三者機関の設置が急務である」との考えが示された。

なお同部会での検討と並行して「子どもの権利に関するアンケート」が実施され、子どもは安心して相談するために「ひみつが守られる」こととともに「どんな話でもしっかりと最後まで聞いてくれる」ことを重視しているといった結果が同部会にも報告された。意見書の中でも「アンケート等により広く聴取した子どもの意見を尊重する」ことを求めている。

2 基本的な考え方

上記意見書では子どもの権利擁護機関の基本的な考え方が次のように示されている。

まず、子どもの権利擁護機関は、子どもの最善の利益を確保するための機関であり、子どもが関わる様々な機関や当事者と利害関係のない独立した第三者機関として設置する。そして子どもやその保護者が不安を抱かずに相談することができるよう、子どもの気持ちを無条件に受容する大人の存在を保障する仕組みとして機能するものでなければならない。問題解決のプロセスにおいては、子ども自身が自ら考え、意見表明をすることや子ども自身の選択による子ど

ものの権利の実現を基本的な枠組みとしつつ、子どもが積極的に自己決定できないような場合には、権利擁護機関が丁寧に子どもの声に寄り添いながら子どもと一緒に考え、その声を代弁することも重要である。

3 子どもの権利擁護委員制度の概要

条例の第1条には「子どもの権利を守る文化及び社会をつくり、子どもの最善の利益を確保するため、本市に市長の附属機関として、名古屋子どもの権利擁護委員を置く」とあり、設置の目的が明文化されている。この中の「子どもの権利を守る文化及び社会」という文言は象徴的である。なごや子ども条例の理念は前文にあるように「子どもの健やかな育ちを社会全体で支援する」まちをつくることであり、子どもの権利を守ることの社会的な意義は十分に表現されていたが、子どもの権利を守り抜き子どもの最善の利益を継続的に実現していくためには、社会を構成する人間の心の奥底にまでその認識を落とし込んでいくことが重要であり、それはまさに子どもの権利を「文化」として醸成していくことであるという思いが込められた条文である。

権利擁護委員の職務としては、子どもの権利侵害に関する相談に応じること、その申立て又は自己の発意に基づき調査・調整・勧告・要請等を行うこと、勧告・要請等の内容を公表すること、子どもの権利に関する普及啓発を行うことという4項目が定められている（第3条）。

委員の定数は5人以内とされており（第4条）、委員の互選により代表委員1名を置き、委員の会議を主宰し委員を代表する（第7条）。また、委員の職務施行を補助するため調査相談員を置く（第8条）とされた。

上記「意見書」では委員の選任について、先行する他自治体においては、大学教授・弁護士・臨床心理士等の子どもの権利に関する学識経験者が選任されており、常に子どもの立場に立って丁寧に関係機関等と調整するといったスタンスで臨むことができるものを選任するよう求めている。人数も、先行自治体では2～3人としているが名古屋市においては都市規模を踏まえ遅滞なく活動ができるよう適切な人数配置が必要としたのを受けて、条例上の上限を5人としている。2025（令和7）年5月末の時点では学識経験者3名（臨床心理学、教育学、社会福祉学）と弁護士2名合計5名の委員が選任されている。

また権利擁護機関の組織に関して先行自治体では「相談員」「権利擁護委員」の「2層制」と「相談員」「調査員」「権利擁護委員」の「3層制」があり、権利擁護委員の役割も「2層制」では相談員の報告に基づき聞き取りや関係機関等への調査や調整を直接行い対応方針等の決定を行っているのに対して、「3層制」では相談員・調査員の報告に基づき対応方針等の決定や調査員等のスーパーバイズを行っている。意見書では、名古屋市においては権利擁護委員が子どもの個別救済・制度改善・自己発意に向けて、より能動的かつ主体的に活動できるようにすることが適当であり、相談員と密接に連携を取りながら、相談者からの聞き取りや関係機関等への調査や調整を直接行うことができる「2層制」を採用することが望ましいとしたうえで、相談員も適切な人数を設置する必要があるとした。2025（令和7）年5月末の時点で調査相談員は13名が配置され、権利擁護委員の職務遂行を補助し、相談対応や関係機関等への調査・調整、子どもの権利についての普及啓発を行っている。その採用にあたっては、社会福祉士・精神保健福祉士・公認心理師・臨床心理士・保健師等の資格又は相談援助業務に一定の期間従事した経験な

どを条件としている。

なお、条例規定事項ではないが、後述する権利擁護委員の独立性の担保のために「参与」を置き、権利擁護委員と事務局のいずれからも独立した立場から、権利擁護委員に対する事務局の関与のあり方に係る監督及び事務局の企画立案に対する指導・助言を行っている。また「専門調査員」8名（主に研究者や弁護士）を置き、権利擁護委員の指示のもと、関係法規や制度、社会環境等について専門的な視点から情報収集や分析等の作業を行っている。子ども青少年局の職員3名によって構成される事務局は、子どもの権利相談室に係る事務のほか、子どもの権利に関する普及啓発を権利擁護委員や調査相談員と協力しながら行っているが、相談や調査・調整、勧告・要請等には関与しない。

4 市の機関及び全ての者の責務

権利擁護委員の職務遂行に関して、市の機関はその独立性を尊重するとともに、積極的に協力・援助しなければならない（第10条）とした。また、何人も委員職務遂行に関し積極的に協力しなければならない、権利が侵害されていると思われる子どもや子どもの権利を侵害していると思われる者を発見した場合には速やかに委員に相談や申し立てを行われなければならない（第11条）と規定し、市の機関だけでなく全ての者の責務として定めており、子どもの権利保障のための強い権限の源になっている。

独立性の担保に関しては、検討段階で市内部での議論があった。子どもの権利擁護機関の設置については、子どもの権利を定める「なごや子ども条例」を所管する子ども青少年局を中心に検討を進めていたが、同局は児童相談所や保育所、児童養護施設なども所管しており、本来子どもの権利保障を直接担ってはいるが、事業運営の中で子どもの権利を侵害するリスクも常に抱えている。例えば児童福祉法に基づく一時保護は、子どもの安全を確保するために家族や学校から切り離す対応をとるなど一時的とはいえ権利制限を行うことがある。このほか子どもが入所したり通所したりする施設内での処遇や子ども同士の関係で権利侵害を訴えられることもあるだろう。この局が権利擁護機関を所管することは、被告人が裁判長を兼ねることになるのではないかという点は、当時の市長だけでなく、その局長であった筆者自身の疑問あるいは迷いでもあった。議論の中では他の局に属さない市長直属機関、あるいは子どもだけでなく広く人権問題だけを所管する新局の設置などの考えもあったが、最終的には子どもの権利に基づく施策展開とその権利擁護の関係性を重視し、子ども青少年局の所管としつつ組織運営の中で独立性の尊重に最大限の配慮を行うこととした。

5 権利救済のプロセス

条例第12条では「何人も、すべての子どもの権利侵害に関する事項について、委員に対し、相談申し立てを行うことができる」とし、委員には「相談又は申し立てがあった場合には、相談に応じ、または申し立てを受理しなければならない」としている。

委員は、申し立てがあった事項について、また権利侵害を認めるときには自己発意により、調査を行わなければならない、調査の結果、必要があると認めるときは是正のための調整を行わなければならない（第13条）。調査・調整の結果必要があると認めるときには、市の機関に対しては是正等の措置を講じ又は制度の改善を行うよう勧告を、市の機関以外のものに対しては是正

等の措置を講ずるよう要請をすることができる（第 15 条）。勧告・要請を受けたものはその是正等の措置などの状況について報告をする義務（市の機関以外は努力義務）がある（第 16 条）。この報告の内容を踏まえ必要があると認めるときは、委員は改めて調査・調整を行うことができる。その結果必要があると認める場合、市の機関に対しては改めて勧告（市の機関以外のものに対しては要請）をすることができる（第 17 条）。

これらの勧告・要請をした場合と報告があった場合には必要に応じてその内容を公表することができる。なお再勧告・再要請とそれらに関する報告については公表しなければならないものとされている（第 18 条）。

このように救済のプロセスにおいては、権利擁護機関としての十分な活動ができるよう問題解決を図る「個別救済」機能に加えて「制度改善」を求める機能があること、委員自らが権利救済や制度改善などを求める「自己発意」の機能があること、市の機関以外のものに対しても委員の活動への協力を責務として定めていることなど権利擁護機関としての十分な活動ができるよう規定が整備されている。

なお相談・申立ての対象であるが、「市内に住所を有する子どもに係るもの」と「市内に通勤し、または市内の学校等に通学し、通園し、通所し、若しくは入所する子どもに係るもの」以外は適切な機関等に引き継ぐこととしている（第 12 条第 3 項）。市の条例で設置し市の予算で運営される機関である以上線引きは必要であろう。これも検討段階での話だが、市長から「外国の子どもがやってきたらどうするのか」との投げかけがあった。「市の条例設置なので、外国人登録があるか市内の施設利用者であれば対応できるが、それ以上の対応は難しいのではないか、もちろん困っている子どもの声を聞かないということはないが…」と苦しい答えをしたことを覚えている。子どもの権利は世界中で認められており（児童の権利に関する条約は 196 の国と地域が批准している）、居住国にかかわらずその権利は守られるべきではあるが、実際に適切な機関に引き継ぐことは簡単ではない。国レベルの権利擁護機関があって各地に相談窓口があればよいのだがその道のりはまだまだ遠いようだ。

6 活動状況

先述した部会からの意見書を受けて「名古屋市における子どもの権利擁護機関の基本的なあり方」を作成し、条例案策定に向けたパブリックコメントとして 2018（平成 30）年 12 月から 2019（平成 31）年 1 月にかけて市民意見を募集し、24 人からの意見提出があった。

こうした内容を取りまとめ「名古屋市子どもの権利擁護委員条例（案）」を 2019（平成 31）年 2 月開催の名古屋市会に上程し、可決を受けて同年 3 月 27 日に公布された。その後開設準備が進められ、2020（令和 2）年 1 月 14 日に、名古屋市子どもの権利相談室「なごもっか」が開設された。

現在の活動状況であるが、2025（令和 7）年 7 月発行の「2024（令和 6）年度 活動報告書」をもとに簡単に紹介したい。

（1）相談・調査・調整等活動の状況

2024（令和 6）年度の初回相談件数は 434 件、延べ件数は 3,600 件だった。前年度比較では、初回相談は約 4%の増、延べ件数は約 23%の増加である。相談者別にみると子どもが 203 件、

大人が 201 件、不明 30 件であり、開設以降この比率は大きくは変わっていない。子どもを年代別にみると小学校 1～3 年生が 50 件、4～6 年生が 55 件、中学生が 56 件、高校生が 26 件、その他学年不明等が 16 名となっている。月別の初回件数は 6 月と 1 月が多くなっているが、これは「なごもっか通信」（6 月と 1 月）、携帯用カード（5 月と 12 月）などの広報物の配布の影響があると考えられる。初回相談の主訴については、子どもは「対人関係」（55 件）「家族関係」（37 件）「教職員の対応」（26 件）の順に多く、大人は「教職員の対応」（54 件）「対人関係」（28 件）「子育ての悩み」（26 件）の順に多かった。こうした相談を受けて、今後の方針等を検討するための関係機関（学校・教育委員会、児童相談所等）からの情報収集等の調整活動は延べ 490 件に及んだ。

（２）申立て・自己発意の状況

自己発意による調査を行うために必要となる事実関係を把握するための情報収集（発意前情報収集）を 2 件開始するとともに、申し立て 1 件（「私立高校入学試験における合理的配慮の実施に関する申立て」）と発意 2 件（「学校施設の安全確保に関する問題」及び「教員による不適切対応に関する問題」）があった。

公立学校であれば教育委員会からの働きかけは大きな効果があるが、私立の学校に関しては、子どもの権利擁護機関が子どもの権利侵害の状況に対して働きかけができる数少ない相談先であると言える。

（３）広報・啓発活動

権利擁護機関では子どもの権利に関する普及啓発にも取り組んでいる。

先述したように子どもの権利相談室や子どもの権利について子どもに知らせる機関紙「なごもっか通信」や携帯用のカードを年 2 回発行している。そのほか多言語でのリーフレット、相談内容を書いてそのまま郵送できる「なごもんレター」、折り紙やシールなどのグッズ等も作成配布している。

権利擁護機関の子ども向け公式ウェブサイト内には、権利擁護委員と相談員の発信、市立高校が授業で取り組んだ紹介アニメ動画なども掲載されている。また各種 SNS などでも子ども自身にも情報が届くよう積極的に広報に取り組んでいる。

このほか権利擁護委員が講演会、各種会議、研修会、ワークショップ等の場に出向き、講師として子どもの権利に関する普及啓発を行う取組みを 57 件実施した。

7 なごや子ども条例との関係

再度「意見書」の内容に戻る。その最後には子ども条例との関係が記載されており、その中で「なごや子ども条例は、名古屋市の『子どもの権利』について規定する、子どもの権利擁護の拠り所となる非常に重要な基本条例である。子どもの権利擁護機関の設置及び活動に関する基本的事項は、条例で定める必要があるが、相談件数、相談内容、子ども等が権利擁護機関に望むこと等、その活動の中において、なごや子ども条例第 14 条（注 5）の規定に基づき、適宜、改正することが望まれることから、なごや子ども条例とは別の個別条例において定めることが適当である」としていることを受けて、子ども条例の改正ではなく「名古屋市子どもの権利擁

護委員条例」の制定に至ったものである。なお、先述の「独立性の担保」に関する検討の結果、権利擁護機関の所管を他の部局が担うことになった場合でも、別条例になっている方が対応しやすいただろうという考えは筆者自身の念頭にはあった。

意見書の最後には「当部会（名古屋子ども・子育て支援協議会 子どもの権利擁護機関検討部会）においても、同条例が、市や保護者等の大人に『子どもが他者の権利を尊重し、社会の責任ある一員として育つために必要な支援』を行うことを求めつつ（第8条第1項）、併せて、子ども自身にも「他者の権利を尊重するよう」求めていること（第3条第2項）についての意見もあった。なごや子ども条例の施行から10年が経過し、子どもを取り巻く環境は目まぐるしく移り変わっており、また、平成28年改正児童福祉法においては、子どもの権利を保障することが明確に位置づけられたところである。このような状況を踏まえ、子どもの権利擁護機関の設立に際して、「なごや子ども条例」が、子どもの権利に関する基本条例であることを尊重しつつ、今一度、見直すべき個所がないか検討することについても、考えられたい」との意見があり、その後の「なごや子ども条例」から「なごや子どもの権利条例」への改正へとつながっていく。

【コーヒーブレイク② 「権利」という言葉のもつイメージ】

このあたりで、コーヒーをもう1杯いかがでしょうか。もちろんお茶でも構いませんし、「二人でお茶を」ならなおのこと良いでしょう。

さて、これはもう筆者の思い込みかもしれませんが、「権利」という言葉を持ち出したとたんにイコール「権利の濫用」すなわち「自分のわがままを押し通そうとする困った人」と受け止められることが少なくないと感じます。それはこの2文字の漢字にも責任があるのではないのでしょうか。

まず、「権」という字が含まれる熟語を思い浮かべてみましょう。「権力」「権威」「実権」「政権」などもれなく強い圧を受ける気がします。「利」はどうでしょうか。「利益」「利潤」「実利」「営利」など強欲さ満々ですね。さらに「権利」をひっくり返せば「利権」となりますし、読み方でも「けんり」に「よく」をつなげれば「けんりよく」です。一体どこのどなたがこの「権利」という素晴らしい単語を考案（あるいは翻訳）したのでしょうか。

翻訳といえば、英語では権利は“right”です。「児童の権利に関する条約」も英語での表記は“Convention on the Right of the Child”です。“right”と言えば受験英語の記憶でも「正しい」「正義」「申し分がない」などという意味でした。まさに“All right.”、そう英語圏の人たちにとっては「権利」イコール「正義」なのです。さらに言えば政治用語では“the Right”は右派であり保守党です。専制君主などの絶対権力を打破して一人ひとりの市民の権利を何よりも重視してきたグループだと思います。もちろん呼び方の由来は議場で右側の席を占めていたからでしょう。しかし左側に座る人たち“the Left”には個人の権利よりも公共の福祉を重視する心情があるとすれば、やはり保守にとっては権利が正義なのではないのでしょうか。

まあ、だから何だというわけでもないのですが、「子供」とか「権利」とか表意文字というのはなかなか厄介なものだと仕事をしながら愚痴をつぶやいていたという思い出話です。

Ⅲ 「なごや子ども条例」の改正 ～ 「なごや子どもの権利条例」へ

1 改正の経緯

子どもの権利擁護機関に関する検討の中で、子ども条例の見直しについても意見が出されたことは先述したが、改めて時系列で条例改正に向かう流れを確認しておく。

2008（平成 20）年 4 月に「なごや子ども条例」が施行された後、2016（平成 28）年 10 月に改正児童福祉法が施行され、すべての児童が権利の主体として、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等を保障される権利を有することが明確化された。名古屋市においては 2018（平成 30）年 10 月になごや子ども・子育て支援協議会から意見書『『名古屋市における子どもの権利擁護機関のあり方』について』が提出され、その中で「なごや子ども条例」に見直すべき個所がないか検討することが提言された。そして 2019（令和元）年 6 月に、なごや子ども・子育て支援協議会に「なごや子ども条例検討部会」を設置し、子どもの権利に関する基本的な考え方や条例のあり方について検討し、同年 11 月に意見書「なごや子ども条例の改正についての考え方」が提出された。

なお、条例改正について具体的に検討を重ねたこの部会の委員には市の教育委員も含まれている。先述した当初の子ども条例の検討会と学校関係者との微妙な距離感が 10 年余の歳月を経て変化してきたのであれば喜ばしいことであろう。

部会がまとめた「考え方」の冒頭には「今年が子どもの権利条約制定 30 周年という大きな節目を迎えた年であることを踏まえ、この間子どもの権利は守られてきたのだろうか」と改めて振り返り、子どもは権利の主体であり、子どもの権利を根幹に据えるという観点から見直しを行う個所がないかを検討したとうたわれている。

2 改正についての基本的な考え方

部会がまとめた改正についての基本的な考え方は以下のとおりである。

まず、子ども条例には「子どもの権利の保障」とともに「子どもの施策を総合的に推進していく」という市の方針が示されているが、市の方針としての施策の方向性や目指すべき姿については継承していくことが望ましいとしたうえで、この時点ですでに子どもの権利擁護機関の設置が予定されているという流れを踏まえて、子どもは権利の主体であり、子どもの権利を根幹に据えるという観点から、子どもの権利を制限していると誤解される条例中の表現を見直し、子どもの権利について市民に正しく理解されるよう努めていくことが必要としている。

特に、子どもの権利は責任を果たすことと引き換えに与えられるものではなく、生まれながらにして保障されるものであり、「責任」という表現は子どもの権利に関して誤解を招く恐れがあるため見直し、子どもの権利を保障するのは大人や行政の責務であることを明確にすべきと条例改正の肝を明記している。

3 主な改正内容

部会の示した考え方をもとに名古屋市として「なごや子ども条例の改正に向けた方向性について」を取りまとめ、2019（令和元）年 12 月から 2020（令和 2）年 1 月にかけてパブリックコメントを実施した。大人 55 人から 137 件、子ども 10 人から 16 件の意見が寄せられたが、全般

に「子どもが権利の主体であることを明らかにすることは必須」や「子どもに努力義務を課すような条項は不要」「子どもの成長発達を保障するのは子どもではなく大人の側に義務と責任がある」など改正の方向を支持する意見がほとんどで、「なごや子ども条例」制定時の市民意見とは様変わりしている。

こうした意見に対する市の考え方を公表するとともに、同年2月の名古屋市会に条例改正案が上程された。そして本会議での可決を受けて2020（令和2）年4月1日、新型コロナウイルスが猛威を振るう中「なごや子どもの権利条例」は施行に至ったのである。「なごや子ども条例」の施行から12年が経過していた。

主な改正内容は以下のとおりである。

（1）条例名称

子どもが権利の主体であり、子どもの権利を根幹に据えることを明確に表すために「権利」という文言を名称に入れることは当然の対応であり、「なごや子ども条例」から「なごや子どもの権利条例」への変更は今回の条例改正の意義を象徴するものである。

（2）前文

前文には数か所の変更が加えられた。

まず、名称の改正に併せて前文冒頭に「子どもは、児童の権利に関する条約に定められるあらゆる権利の主体です」を加えることにより今回の改正の趣旨を明確化させた。さらに「なごや子ども条例」（以下「旧条例」という。）にあった「名古屋のすべての子どもが、自分自身の持っているこのような力を信じることで、その力を伸ばすとともに発揮して、未来の名古屋を担う存在になっていくことが、すべての市民の願いです（下線は筆者による。以下同じ。）」という文章を「子どもは、自分の権利を信じることや、自分の権利が保障されることで、主体的に生きることができます」に置き換えることにより、子どもが重荷に感じる恐れが強い「担う」という表現を避けつつ、子どもが権利の主体であることを明確に表すこととなった。

また、子どもの権利は責任を果たすことと引き換えに与えられるものではなく、生まれながらにして保障されるものであることから、旧条例の「豊かな人間性と創造性を備えるとともに、自分の行動に責任を持ち、他者と共生し、社会の責任ある一員として自立することができます」という文章の一部を削除し「豊かな人間性と創造性を備え、他者と共生し、自立することができます」とした。

そして、旧条例の「年齢や発達に応じて」という表現については、子どもの権利が年齢や学年にとらわれることなく一人一人の発達段階に応じて保障されるものであることから「一人一人の発達段階に応じて」と改められた。この点に関しては、当時の市長も年齢によってほぼ機械的に学年が上がっていく学校の状況などに疑問を抱いており、発達の状況や理解の度合いに応じてゆっくりと子ども期を過ごすことができないかという思いを強く抱いていた。後に国において制定されたこども基本法では、その第2条において「この法律において『こども』とは、心身の発達の過程にある者をいう」として、子どもを年齢では定義していないことを先取りしていたとも考えられるが、一方で同法第3条の基本理念の定めにおいては「その年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮される」などの表現

もある。名古屋市においては、学校や保育所など年齢に応じた様々な制度や仕組みがある中で、あえて発達状況に応じた支援の重要性を強調するための改正であったと考えられる。

（３）子どもにとって大切な権利及び責任

条例第２章（第３条から第７条まで）には子どもの権利が掲げられており、第３条第１項において「この章に定める権利は、子どもにとって特に大切なものとして保障されなければならない」としている。第３条第２項の条文は、旧条例では「子どもは、その年齢及び発達に応じ、社会の責任ある一員であることを自覚し、自分の権利が尊重されるのと同様に他者の権利を尊重するよう努めなければならない」となっていたが、子どもの権利は責任を果たすことで引き換えに与えられるものではなく、生まれながらにして保障されるものであること（第８条及び第１５条においても同様）と「年齢及び発達」に関する用語の整理（第４条、第７条、第１０条及び第１２条においても同様）を踏まえ、改正後は「子どもは、一人一人の発達段階に応じ、自分の権利が尊重されるのと同様に他者の権利を尊重することができるようになるために必要な支援を受けることができる」となった。

（４）安全に安心して生きる権利

安全に安心して生きるための権利を定める第４条については、旧条例では６項目をあげていた。このうち第４号「あらゆる暴力及び犯罪から守られること」について、暴力及び犯罪の例示を加え「虐待、体罰、いじめ等あらゆる暴力及び犯罪から守られること」とすることにより、子どもにとって身近な脅威から守られる権利があることを明確にしたうえで、第７号「安全に安心して過ごすことができるための居場所があること」と第８号「権利が侵害されたときは、速やかに回復できるよう、適切な支援を受けられること」が加えられた。

第７号の子どもの居場所については、旧条例の第１５条（今回の改正対象ではない。）にも子どもの健やかな育ちを支援するために実施する施策として「子どもが安全に安心して過ごすことができるための居場所づくり」があげられていた。家庭や学校以外でほっとできる第３の居場所づくりは子ども青少年局設立以来の重要な取り組みであったが、児童虐待や不登校の問題などが深刻化している中、「安心して過ごすことができる居場所があること」を子どもの権利として明確化したと言える。

第８号の権利侵害からの回復に向けて適切な援助や保護を受けられることは、一般に権利が定められる際には自ずから付随していると考えられるが、権利侵害は場合によっては生死にかかわる問題であることから、これを生存権の最後に掲げることには意味があるだろう。子どもの権利擁護機関が立ち上がるタイミングでの条例改正であればなおさらである。

（５）豊かに育つ権利

旧条例では第６条は「子どもは、豊かに育つため、次に掲げることを権利として保障されなければならない」としたうえで第１号「年齢及び発達に応じ、学び、遊び、及び休息することにより、のびのびと育つこと」第２号「様々な人、自然及び社会並びに多彩な文化とのかかわりの中で、他と共生し、社会の責任ある一員として自立していくこと」という権利を掲げていた。改正にあたっては、一つ一つの権利が大切にされるべきものであるということ子どもたちに理

解してもらえよう、各号に個別に掲げることとした。改正後の第6条は「子どもは、のびのびと豊かに育つため、次に掲げることが権利として保障されなければならない」としたうえで、「学ぶこと」「遊ぶこと」「休息すること」「様々な人とふれあうこと」「自然とふれあうこと」「社会活動に参加すること」「多彩な文化活動に参加すること」という7つの号に分けている。

(6) 調査研究等

条例第19条の改正は少しわかりにくいかもしれない。旧条例第19条は第1項「市は、子どもの権利、その権利の保障及び子どもに関する施策に関する調査及び研究を行うものとする」と第2項「市は、子どもの権利について、市民の関心を高めるための広報活動を行うものとする」から成っていたが、より積極的に広報や普及啓発に取り組んでいく姿勢を明確にするため、第2項を独立させるものである。具体的には第19条の2「市は、子どもの権利について、市民の関心を高めるとともに、その普及を図るため、広報活動を行うものとする」と条文を追加した。

検討部会のまとめには「平成30年度に名古屋市が実施した『子ども・若者・子育て家庭意識・生活実態調査』では『なごや子ども条例』を『知らない』と回答した割合が全体の70%以上」であること、また「名古屋子ども権利擁護委員条例において、委員は、子どもの権利を守る文化及び社会をつくり、子どもの最善の利益を確保するため、子どもの権利に関する普及啓発を行う」とされたこと、さらに「児童の権利に関する条約第42条（注6）においては、締結国の広報義務が規定されています。（中略）権利擁護委員とともに市が積極的に広報や普及活動に取り組んでいく姿勢を明確にするため、広報義務について独立の条文として規定することが望ましい」とあるのを受けた改正である。先述した「残された課題」の中に「条例の普及について、子どもたちに浸透していくよう、学校など子どもの身近な場所で普及に取り組むこと」があったが、この改正が呼応しているものと理解したい。

今後も条例の趣旨や内容を普及・啓発するために、わかりやすいパンフレットの作成や新たな手法による広報、また子どもの権利擁護機関を始めとする関係機関と連携しながら、子どもの権利について子どもにも大人にも広く理解が得られるよう研修や講演会等を進めていくなど、積極的な広報や普及・啓発のための取り組みが期待される。

おわりに

このように「なごや子ども条例」の制定から10年以上の歳月を経て、権利擁護の仕組みができあがり、条例についても残された課題の解消を図り「なごや子ども権利条例」へと進化した。

しかし子どもを取り巻く状況は常に変化している。新条例の附則にあるように「施行の状況及び社会情勢の変化等を勘案し、必要があると認めるときは、新条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずる」ことが求められる。真に子どもの最善の利益を実現するためには、子どもが権利の全面的主体であるという観点に常に立ち返り、子どもにかかわるすべての活動において子どもの権利行使とその意見を正當に重視していく不断の取り組みが不可欠だと考える。

本稿をまとめるにあたってお世話になった方々、さらにはこれまでに子どもの権利に関する

条例の制定やその運用に様々な形で関わってこられた全ての方に最大限の感謝と敬意を表して本稿を終わりたい。

注

- 1 白石淑江「なごや子ども条例の制定とこれから」中の「Ⅱ 子ども条例と『子どもの参加』」子どもの権利条約総合研究所編「子どもの権利研究第13号」2008年8月 pp.82-83
- 2 熊田登与子「なごや子ども条例の制定とこれから」中の「Ⅲ 子ども条例の今後の課題」子どもの権利条約総合研究所編「子どもの権利研究第13号」2008年8月 p.83
- 3 熊田登与子「なごや子ども条例の制定とこれから」中の「Ⅲ 子ども条例の今後の課題」子どもの権利条約総合研究所編「子どもの権利研究第13号」2008年8月 p.84
- 4 「週刊新潮」2009年3月19日号「『子どもの権利条例』で日本は減じる」pp.133-135 新潮社
- 5 「なごや子ども条例」第14条 市は、保護者、地域住民等、学校等関係者及び関係機関と連携し、及び協働し虐待、体罰、いじめ等の防止、相談及び救済のために必要な措置を講じなければならない。
- 6 「児童の権利に関する条約」第42条 締約国は、適当かつ積極的な方法でこの条約の原則及び規定を成人及び児童のいずれにも広く知らせることを約束する。(日本政府訳)
なお、「積極的な」は英語正文では“active”となっており、パンフレットなどの文字を読んで知識として蓄積するだけでよしとするものではないだろう。

参考文献

- 波多野里望「逐条解説 児童の権利条約（改訂版）」有斐閣（2005）
- 喜多明人、森田明美、広沢明、荒牧重人編「逐条解説 子どもの権利条約」日本評論社（2009）
- 桜井智恵子「子どもの声を社会へ ―子どもオンブズの挑戦」岩波書店（2012）
- 荒牧重人、喜多明人、半田勝久編「解説 子ども条例」三省堂（2012）
- 木村草太編「子どもの人権をまもるために」晶文社（2018）
- 塚本智宏「コルチャックと『子どもの権利』の源流」子どもの未来社（2019）
- 日本弁護士連合会子どもの権利委員会編著「子どもの権利ガイドブック【第3版】」明石書店（2024）

国家公務員の働き方・労働環境等に関する一考察 —中央省庁のクチコミデータの分析から—（第2報）

松村智史（名古屋市立大学）

1. 問題の所在・研究目的

近年、国家公務員の働き方や労働環境への社会的な注目が高まっている。その背景には長時間労働や労働環境の問題が指摘されている。職員の離職、志願者の停滞などが続くなか、長時間労働の改善や業務効率性の追求など、国家公務員の働き方や労働環境の見直しが推進されている。

しかし、働き方や労働環境の見直しそのものだけがゴールではなく、その帰結として、行政が組織として、又は、個々の職員が、高いパフォーマンスを上げられるためにはどうすればいいのか、という点が重要であろう。

また、見直しが進んでいるとはいえ、国家公務員の働き方・労働環境の現状や、行政が組織として、又は、個々の職員として高いパフォーマンスを上げられるためにどのような課題があるのかという点は、一部の先行研究（青木・王・神林ほか 2023 など）を除き、十分に明らかになっていない。人事院など行政や、外部研究者が行政と連携して実施する調査もあるものの、匿名とはいえ、同じ行政が関係する調査には、本音で回答しにくいということも考えられる。

この点、働き方や労働環境など職場の実情を知る上で、近年、注目されているのが、ウェブ上の匿名のクチコミデータである。職場の実情に関する莫大な量の情報を扱っており、転職や就職のための情報プラットフォームや、職場の社会的な評価として広く利用され、その影響力は、非常に大きなものになっている。また、その分析は少くない示唆に富むものと考えられる。

以上を踏まえて、本研究では、ウェブ上のクチコミデータに基づいた分析から、国家公務員の働き方・労働環境の現状や、行政が組織として、又は、個々の職員として高いパフォーマンスを上げられるためにどのような課題や示唆があるのかを明らかにすることを研究目的とする¹⁾。

2. 分析の視点・リサーチクエスチョン

上記の問題の所在や研究目的を踏まえて、本研究では、以下の2点の分析の視点、リサーチクエスチョンを設ける。

まず、1点目は、国家公務員の働き方や労働環境の現状や課題である。この点、クチコミデータの分析から、各省庁を比較しつつ、その概要はいかなるものなのか、明らかにする。

続いて、2点目は、パフォーマンスに関して、国家公務員の士気の規定要因は何なのか、ということである。

3. データの概要

本研究で用いるデータは、オープンワーク株式会社が運用する、転職・就職のための情報プラットフォーム「OpenWork」のクチコミデータである。「OpenWork」のクチコミデータは、従

業員や元従業員が、働きやすさ、労働環境、組織文化などに関するクチコミや評価スコアを投稿するサイトである。2025 年 4 月末時点で会員数が約 726 万人、蓄積されているクチコミ数と評価スコアは約 1,910 万件と、類似のサイトの中でも、国内最大規模を誇る。さらに、クチコミの質を担保するために、社内の審査チームが中立的な立場で目視確認を行い、公開を判断しており、信頼できるデータとなっている。同社と協議の上、本研究に用いるために、中央省庁の行政機関に関するデータの提供を受けた。2015 年 2 月から 2025 年 4 月までに投稿があったクチコミデータのうち、回答数が 100 以上の 10 の中央省庁（外務省、経済産業省、厚生労働省、国土交通省、財務省、総務省、農林水産省、文部科学省、法務省、防衛省）のデータを用いて分析を行った。分析ソフトは、SPSS Statistics ver.30 を用いた。

まず、対象省庁と回答数は、以下となる（表 1）。

表 1 対象省庁と回答数

省庁名	回答数
外務省	282
経済産業省	300
厚生労働省	444
国土交通省	630
財務省	221
総務省	168
農林水産省	198
文部科学省	127
法務省	220
防衛省	309
合計	2899

また、分析に使用した変数は、以下となる（表 2）。

表 2 分析に使用した変数

変数名	variable name	内容
総合評価	overall_rating	個別スコア（待遇面の満足度～人事評価の適正感）を総合したスコア
待遇面の満足度	salaries_benefits_satisfaction	給料や賞与に対する満足度
社員の士気	employees_motivation	組織内の士気の高さ
風通しの良さ	openness	部署や役職を越えて議論しやすいか
社員の相互尊重	teamwork	職員同士が尊重し合える文化とチームワークの高さ
20代成長環境	chance_to_grow_for_young_employees	20 代の社員が成長できる仕組みや環境があるか
人材の長期育成	Long-term_development_of_employees	採用した社員を 30 代～50 代にいたるまで長期に育 成する環境にあるか
法令遵守意識	compliance	法令を遵守しようとする組織内の意識の高さ
人事評価の適正感	employee_evaluation_system	実力に応じて評価、昇進がされているか
女性ダミー（性別）	female_dummy	性別が女性（基準カテゴリーは、男性）

「総合評価（overall_rating）」、「待遇面の満足度（salaries_benefits_satisfaction）」、「社員の士気（employees_motivation）」、「風通しの良さ（openness）」、「社員の相互尊重（teamwork）」、「20 代成長環境（chance_to_grow_for_young_employees）」、「人材の長期育成（Long-

term_development_of_employees)」、「法令遵守意識 (compliance)」、「人事評価の適正感 (employee_evaluation_system)」と、属性である「女性ダミー (性別) (female_dummy)」である。回答は、5段階 (1点～5点) で、評価が高いほど、高い点数となる。なお、このうち、「総合評価」は、個別スコア (「待遇面の満足度」～「人事評価の適正感」) を総合したスコアであり、回答者ではなく、サイトによって自動的に導かれる点数である。

続いて、計量テキスト分析に用いるデータは、同クチコミデータの自由記述回答方式のうち、士気と最も関連の強い項目であると思われる、「働きがい・成長」に回答のあったものである。

4. 分析結果と考察

分析結果と考察について、(1) 働き方・労働環境に関する記述統計、(2) 士気の規定要因 (重回帰分析)、(3) 計量テキスト分析の順番にみていく。

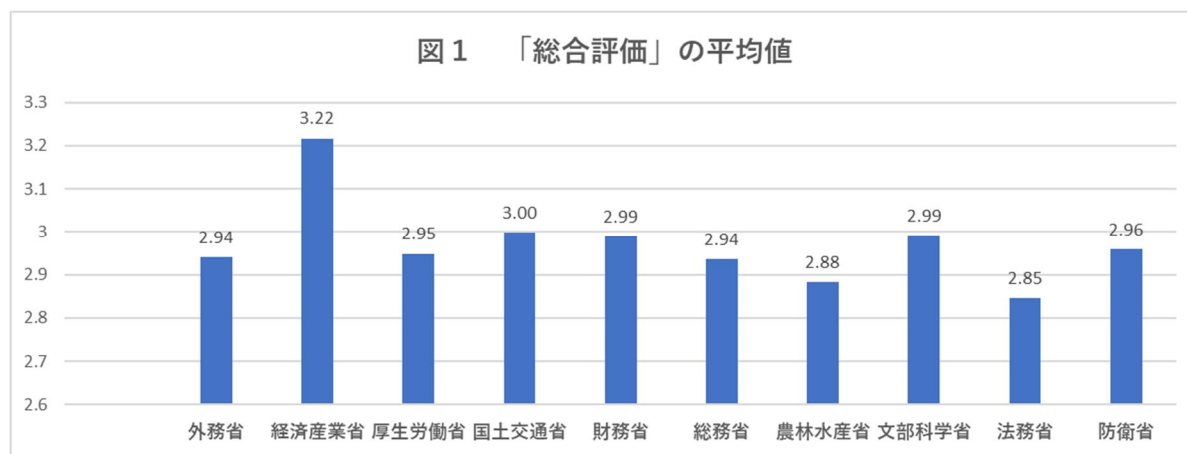
(1) 働き方・労働環境に関する記述統計

まず、各変数の記述統計量を確認する (表3)。

表3 記述統計量

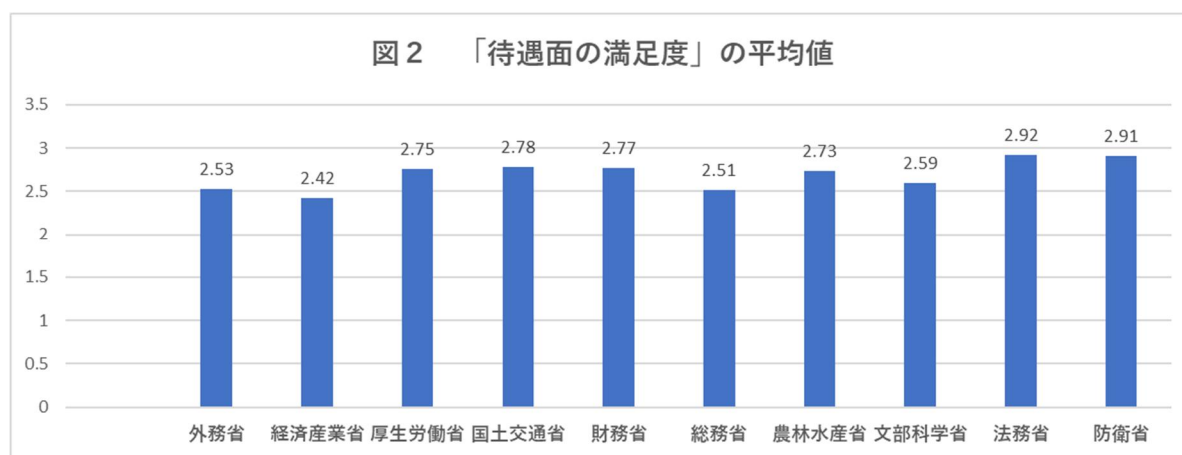
	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
総合評価	2899	1.8	5.0	2.98	0.61
待遇面の満足度	2899	1	5	2.71	0.99
社員の士気	2899	1	5	2.94	0.89
風通しの良さ	2899	1	5	2.96	0.96
社員の相互尊重	2899	1	5	3.14	0.94
20代成長環境	2899	1	5	2.77	1.09
人材の長期育成	2899	1	5	2.58	1.03
法令遵守意識	2899	1	5	4.07	0.95
人事評価の適正感	2899	1	5	2.68	0.99
女性ダミー	2899	0	1	0.30	0.46

続いて、各変数の省庁ごとの平均値をみていく。



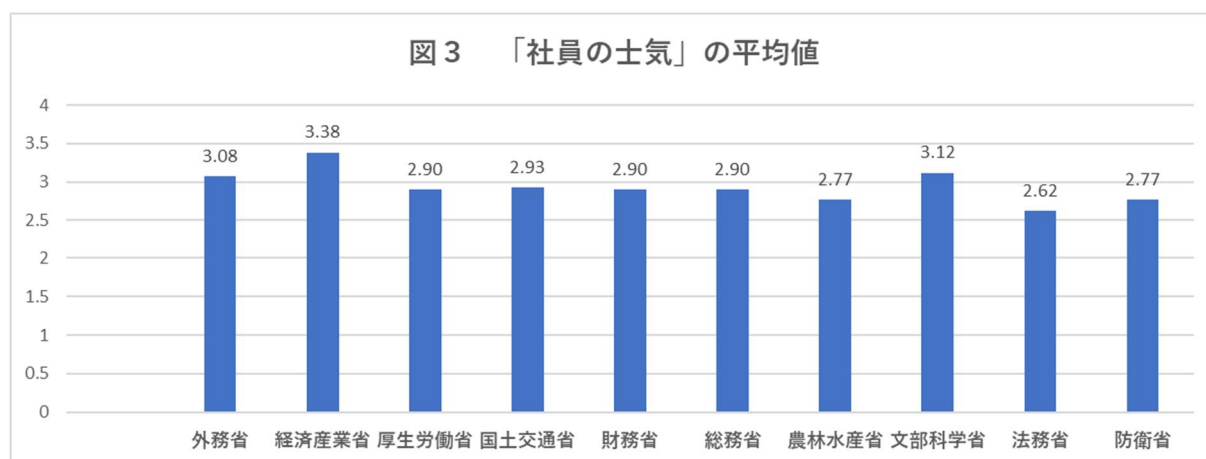
$$F(9, 2889) = 7.436, p < .001$$

総合評価は、経済産業省で高い一方、農林水産省、法務省が低くなっている。



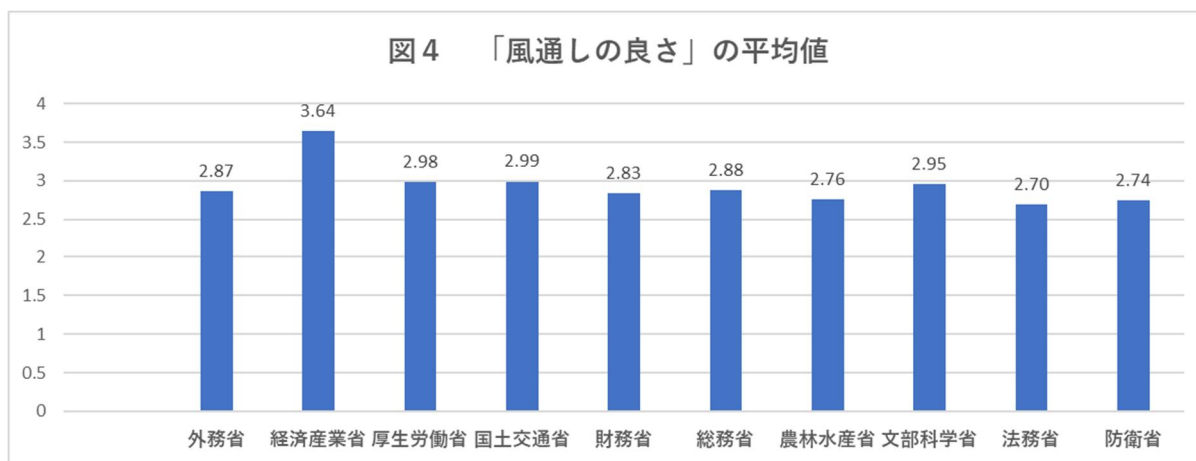
$$F(9, 2889) = 7.935, p < .001$$

待遇面の満足度は、防衛省、法務省が高い反面、経済産業省、総務省、外務省が低い。



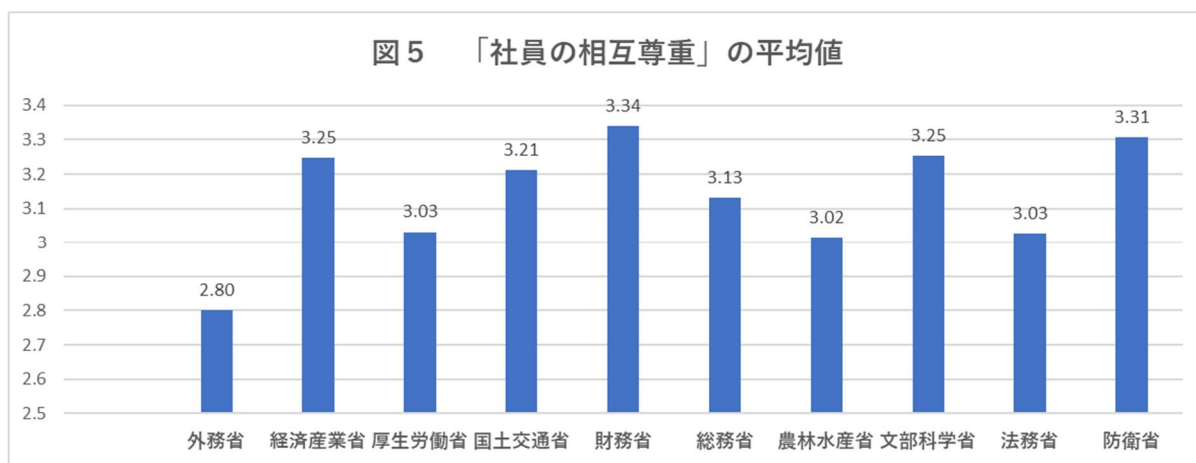
$$F(9, 2889) = 15.678, p < .001$$

社員の士気は、経済産業省が最も高く、文部科学省や外務省も高水準である一方、法務省、防衛省、農林水産省で低位となっている。



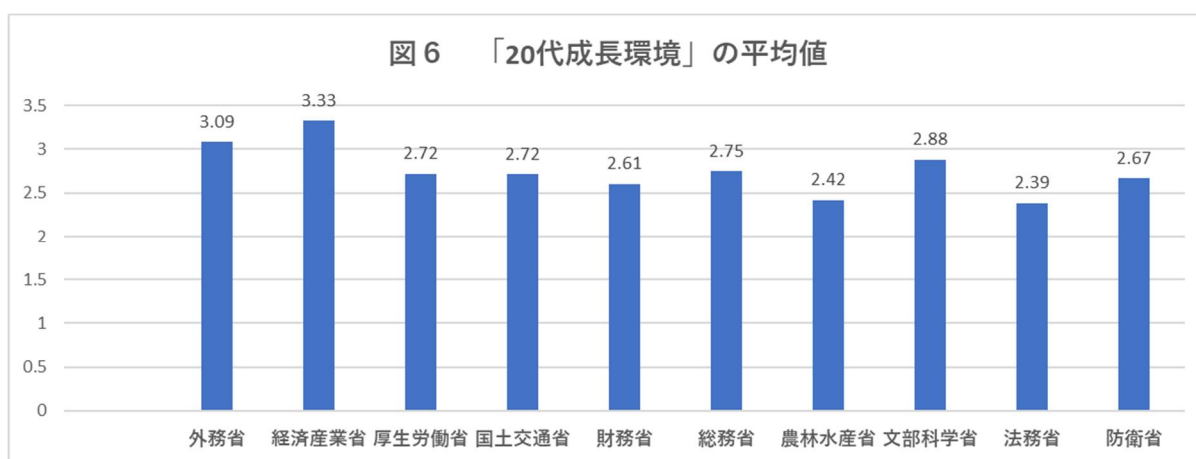
$F(9, 2889) = 20.595, p < .001$

風通しの良さは、経済産業省が高い一方、法務省、農林水産省、防衛省で低い傾向にある。



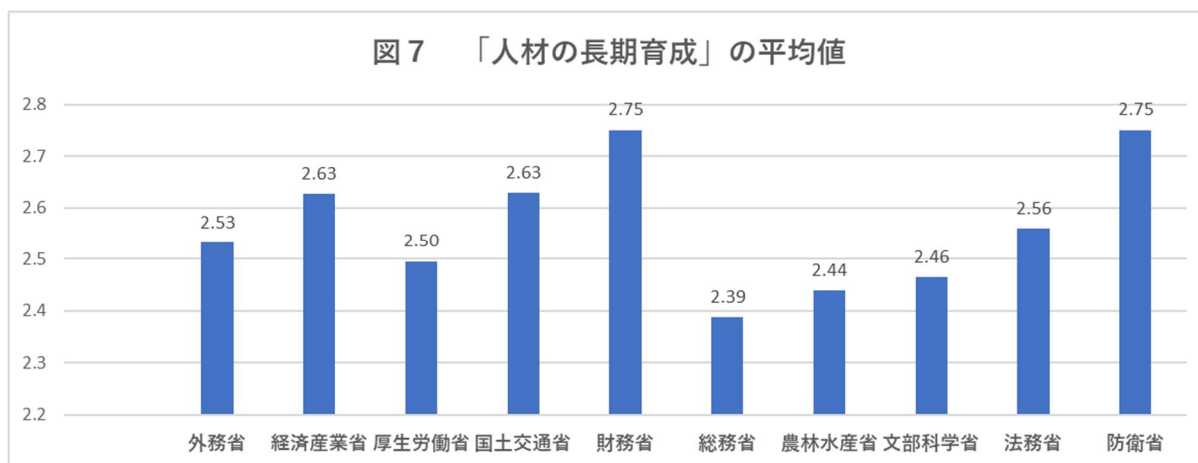
$F(9, 2559) = 15.555, p < .001$

社員の相互尊重は、外務省が格段に低い反面、財務省や防衛省は高くなっている。



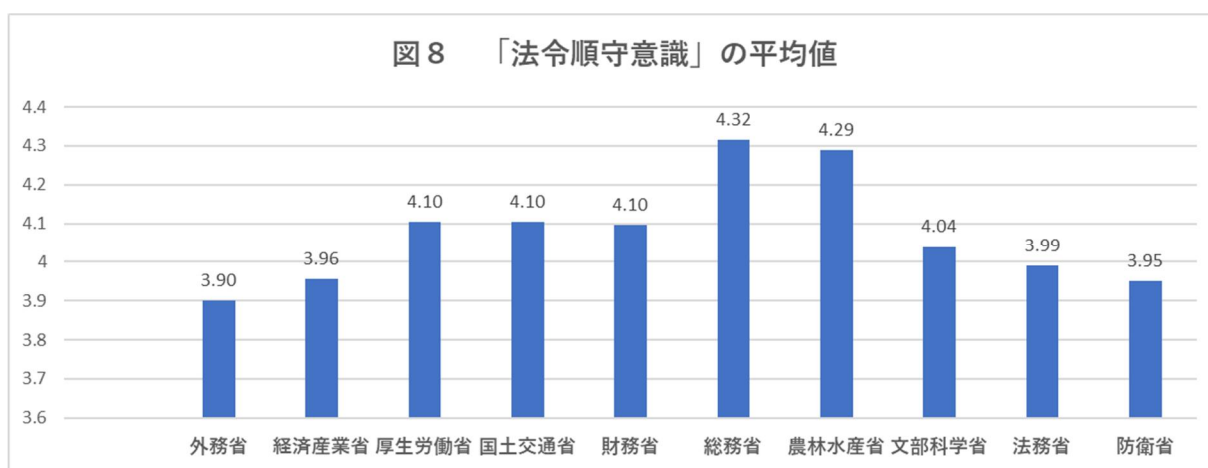
$F(9, 2889) = 8.881, p < .001$

20代成長環境は、経済産業省や外務省が高い一方、法務省、農林水産省は低い傾向にある。



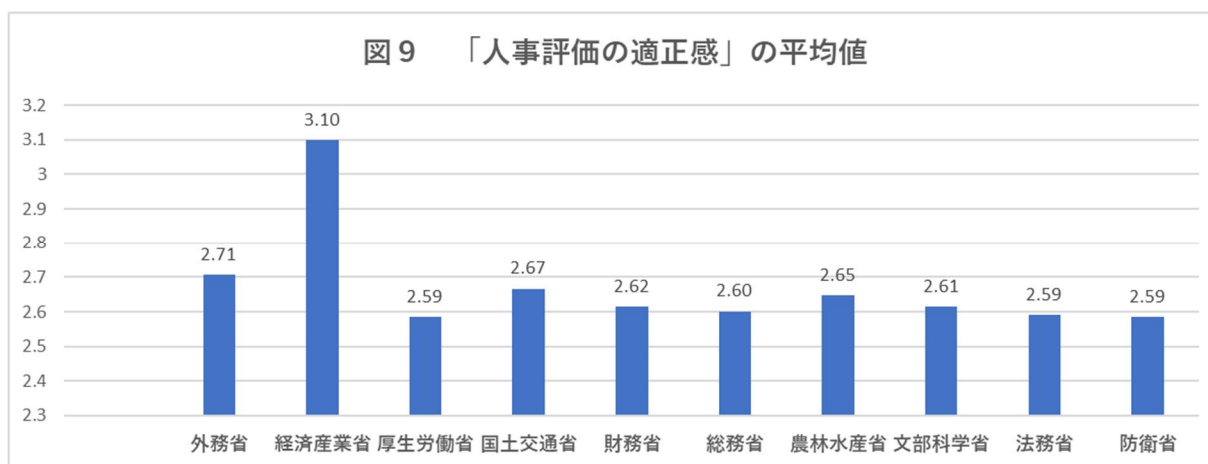
$F(9, 2889) = 3.493, p < .001$

人材の長期育成は、財務省、防衛省が高スコアとなっている。他方、農林水産省、総務省、文部科学省で低くなっている。



$F(9, 2559) = 4.007, p < .001$

法令順守意識は、総務省、農林水産省が高い一方、外務省、経済産業省が低位にある。



$F(9, 2889) = 7.420, p < .001$

人事評価の適正感は、経済産業省が高いものの、全体的に低位な水準にとどまっている。

(2) 士気の規定要因（重回帰分析）

続いて、国家公務員の士気の規定要因は何なのか、「社員の士気」を被説明変数とした重回帰分析の結果をみていく（表4）²⁾。

表4 社員の士気を従属変数とした重回帰分析

	全体		外務省		経済産業省		厚生労働省		国土交通省		財務省	
	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.
女性ダミー	0.044	0.031	0.008	0.084	-0.283	0.110 *	0.027	0.073	0.063	0.061	0.100	0.116
待遇面の満足度	-0.013	0.015	-0.012	0.047	0.042	0.051	0.014	0.039	-0.043	0.029	0.040	0.052
風通しの良さ	0.101	0.017 ***	0.007	0.054	0.015	0.062	0.102	0.044 †	0.101	0.033 **	0.134	0.056 *
社員の相互尊重	0.204	0.017 ***	0.208	0.054 ***	0.253	0.058 ***	0.177	0.043 ***	0.246	0.034 ***	0.123	0.059 *
20代成長環境	0.244	0.016 ***	0.105	0.046 *	0.225	0.054 ***	0.200	0.042 ***	0.202	0.032 ***	0.219	0.055 ***
人材の長期育成	0.055	0.017 **	0.064	0.049	0.123	0.058 *	0.004	0.044	0.109	0.033 **	0.067	0.055
法令順守意識	0.029	0.015 †	0.062	0.044	0.055	0.049	0.014	0.038	0.065	0.028 *	0.000	0.053
人事評価の適正感	0.141	0.016 ***	0.253	0.049 ***	0.072	0.051	0.160	0.043 ***	0.116	0.030 ***	0.209	0.056 ***
定数	0.702	0.078 ***	1.088	0.218 ***	0.957	0.255 ***	0.982	0.198 ***	0.522	0.155 ***	0.393	0.370 *
決定係数	0.381		0.344		0.368		0.296		0.420		0.393	
自由度調整済み決定係数	0.379		0.324		0.351		0.283		0.413		0.370	
N	2899		282		300		444		630		221	

*** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$, † $p < 0.10$

	総務省		農林水産省		文部科学省		法務省		防衛省	
	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.	B	S.E.
女性ダミー	0.114	0.112	0.045	0.112	-0.005	0.138	0.115	0.104	-0.067	0.090
待遇面の満足度	0.059	0.060	0.029	0.057	0.034	0.079	-0.006	0.059	0.005	0.042
風通しの良さ	0.046	0.061	0.124	0.072 †	-0.041	0.091	0.113	0.056	0.129	0.047 **
社員の相互尊重	0.330	0.063 ***	0.148	0.065 *	0.363	0.083 ***	0.203	0.061 **	0.141	0.047 **
20代成長環境	0.243	0.057 ***	0.324	0.065 ***	0.296	0.080 ***	0.234	0.059 ***	0.202	0.043 ***
人材の長期育成	0.060	0.072	-0.052	0.061	-0.014	0.086	0.058	0.061	0.161	0.043 ***
法令順守意識	-0.025	0.057	0.049	0.060	0.064	0.071	-0.022	0.050	0.123	0.041 **
人事評価の適正感	0.164	0.061 **	0.133	0.067 **	0.103	0.087	0.091	0.060	0.043	0.045
定数	0.414	0.340	0.671	0.310 *	0.718	0.381 †	0.835	0.280 **	0.371	0.205 †
決定係数	0.470		0.402		0.382		0.291		0.465	
自由度調整済み決定係数	0.444		0.377		0.340		0.264		0.451	
N	168		198		127		220		309	

*** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$, † $p < 0.10$

■全体（N=2569）

「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」、「20代成長環境」「人事評価の適正感」が、正で有意である（ $p < 0.001$ ）。また、「人材の長期育成」も5%水準で正に有意である（ $p < 0.05$ ）。さらに、「法令遵守意識」が10%水準で正に有意である（ $p < 0.10$ ）。他の変数は統計的に有意な結果とはなっていない。

「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」、「20代成長環境」「人事評価の適正感」、「人材の長期育成」、「法令遵守意識」が高いほど、社員の士気にプラスに影響していることがみえる。

■外務省（N=262）

「社員の相互尊重」、「人事評価の適正感」が、係数の向きが正で有意である ($p < 0.001$)。また、「20 代成長環境」も 5%水準で正に有意である ($p < 0.05$)。他の変数は統計的に有意な結果とはなっていない。「社員の相互尊重」、「人事評価の適正感」、「20 代成長環境」が高いほど、社員の士気にプラスの影響をおよぼしていることがみえる。

■経済産業省 (N = 279)

「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」が、正で有意である ($p < 0.001$)。「人材の長期育成」も正に有意である ($p < 0.05$)。他方、「女性ダミー」が負に有意であり ($p < 0.05$)、女性であることが、士気にマイナスの影響をあたえている。「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人材の長期育成」も士気にプラスの影響をもたらしている一方、女性であること（「女性ダミー」）が、士気にマイナスの影響をあたえている。

■厚生労働省 (N = 387)

「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」がいずれも正で有意である ($p < 0.001$)。「風通しの良さ」も 10%水準であるが、統計的に正に有意である。「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■国土交通省 (N = 556)

「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」が、正で有意となっている ($p < 0.001$)。また、「風通しの良さ」、「人材の長期育成」も 1%水準で正に有意である ($p < 0.01$)。「法令順守意識」も、5%水準で正に有意である。「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人材の長期育成」、「人事評価の適正感」、「風通しの良さ」、「法令順守意識」が高いほど、社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■財務省 (N = 182)

「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」が正で有意である ($p < 0.001$)。また、「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」も 5%水準で正に有意である ($p < 0.05$)。「20 代成長環境」、「人材の長期育成」、「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■総務省 (N = 145)

「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」が正で有意である ($p < 0.001$)。また、「人事評価の適正感」も 5%水準で正に有意である ($p < 0.05$)。「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■農林水産省 (N = 176)

「20 代成長環境」が 0.1%水準で正で有意である ($p < 0.001$)。また、「人事評価の適正感」も 1%水準で正に有意である ($p < 0.01$)。「社員の相互尊重」も 5%水準で正に有意である ($p < 0.05$)。

0.05)。「風通しの良さ」も 10%水準で正に有意である ($p < 0.10$)。「20 代成長環境」、「人事評価の適正感」、「社員の相互尊重」、「風通しの良さ」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■文部科学省 (N = 116)

「社員の相互尊重」「20 代成長環境」が正で有意である ($p < 0.001$)。「社員の相互尊重」、「20 代成長環境」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■法務省 (N = 191)

「20 代成長環境」が正で有意である ($p < 0.001$)。また、「社員の相互尊重」も 5%水準で正に有意である ($p < 0.05$)。「20 代成長環境」、「社員の相互尊重」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

■防衛省 (N = 275)

「20 代成長環境」、「人材の長期育成」が正で有意である ($p < 0.001$)。また、「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」、「法令順守意識」も 1%水準で正に有意である ($p < 0.01$)。「20 代成長環境」、「人材の長期育成」「風通しの良さ」、「社員の相互尊重」、「法令順守意識」が社員の士気にプラスの影響をもたらしていることがみえる。

<小括>

あらためて、ここまで述べてきた、重回帰分析の結果を、係数の向きと統計的有意を付してまとめると、図 10 のようになる。

図 10 社員の士気の規定要因

	全体		外務省		経済産業省		厚生労働省		国土交通省		財務省		総務省		農林水産省		文部科学省		法務省		防衛省	
女性タミー					-	*																
待遇面の満足度																						
風通しの良さ	+	***					+	†	+	**	+	*			+	†					+	**
社員の相互尊重	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***	+	*	+	***	+	*	+	***	+	**	+	***
20代成長環境	+	***	+	*	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***	+	***
人材の長期育成	+	**			+	*			+	**											+	***
法令遵守意識	+	†							+	*											+	**
人事評価の適正感	+	***	+	***			+	***	+	***	+	***	+	**	+	**						
回答数	2899		282		300		444		630		221		168		198		127		220		30	

*** $p < 0.001$, ** $p < 0.01$, * $p < 0.05$, † $p < 0.10$

(3) 計量テキスト分析

まず、省庁ごとの特徴語を示す(表5)。

表5 省庁ごとの特徴語

※係数は、Jaccard 係数(省庁を外部変数として設定)

外務省		経済産業省		厚生労働省		国土交通省	
外交	.084	企業	.062	業務	.068	仕事	.119
仕事	.070	身	.058	キャリア	.048	成長	.064
語学	.057	業務	.056	評価	.048	評価	.064
経験	.052	民間	.050	制度	.045	研修	.044
日本	.052	評価	.049	労働	.044	人事	.044
機会	.047	キャリア	.046	身	.043	経験	.043
専門	.047	政策	.045	経験	.041	働きがい	.038
キャリア	.047	能力	.042	研修	.040	上司	.033
勤務	.046	経験	.039	人事	.039	職員	.033
国	.045	スキル	.039	能力	.037	公務員	.030
財務省		総務省		農林水産省		文部科学省	
キャリア	.053	仕事	.049	仕事	.064	政策	.041
研修	.052	国	.039	業務	.052	業務	.036
業務	.049	スキル	.039	成長	.041	職員	.035
異動	.043	地方	.038	公務員	.036	仕事	.034
部署	.040	キャリア	.038	能力	.034	年	.034
成長	.038	業務	.038	スキル	.033	機会	.034
専門	.037	身	.038	民間	.029	身	.033
充実	.034	機会	.037	国	.029	異動	.033
制度	.031	国会	.033	異動	.028	経験	.032
留学	.031	若手	.032	働きがい	.028	部署	.032
法務省		防衛省					
仕事	.052	教育	.063				
研修	.042	キャリア	.045				
成長	.037	防衛	.039				
働きがい	.037	働きがい	.038				
試験	.027	能力	.038				
スキル	.025	部署	.037				
法律	.022	研修	.036				
公務員	.021	機会	.035				
外国	.021	組織	.033				
語学	.019	知識	.030				

計量テキスト分析に用いたデータは、先述のように、自由記述回答方式の「働きがい・成長」に回答のあったものである。そのため、「働きがい・成長」について、各回答者が、何を重視しているのかが見えてくる。

まず、各省庁が所管する政策分野に関連するワードが上位にある傾向が確認できる(例えば、外務省の「外交」「日本」、経済産業省の「企業」「民間」、総務省の「国」「地方」など)。各省庁の所管する政策分野が「働きがい・成長」に関係していること、別言すれば、各省庁の政策分野が「働きがい・成長」において重視されていることを示唆する。

また、いずれの省庁でも、「仕事」「業務」「キャリア」「評価」も一定数みられた。各省庁で職員が担う「仕事」や「業務」が、職員の「働きがい・成長」を考える上で、力点が置かれて

いることが読み取れる。また、「仕事」や「業務」を担うことが自分の「キャリア」にとってのいかなる意味を持つのかということや、自分のことを周りがどのように「評価」しているのかということも重視されていることが推察される。

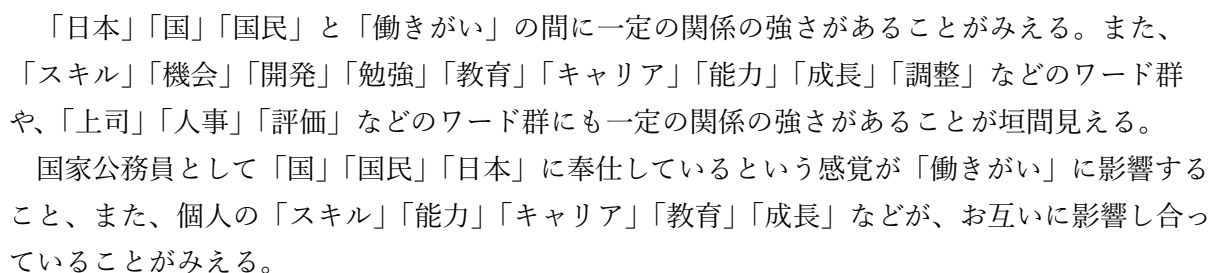
他方で、職場環境や労働条件など働き方に関するものは少ない。国家公務員の働き方の改革が進められているが、「働きがい・成長」に関しては、働き方よりも、職員が、どのような政策分野に携わっているか、「仕事」や「業務」との関係、または、自分の「キャリア」にとっての意味や、他者からの「評価」が、「働きがい・成長」として重視されているといえそうである。

もっとも、もちろん、このことは、「働きがい・成長」に、職場環境や労働条件が関係していないことを示すものでもない。先述の計量分析の結果を踏まえると、風通しの良さ、社員の相互尊重、20代成長環境、人材の長期育成、法令遵守意識などが、社員の士気に統計的に有意にプラスの作用を及ぼし得ることが確認されている。

これらの結果をも踏まえると、職場環境や労働条件という外形的な性格の強い事実に加えて、どのような政策分野、業務や仕事にコミットすることができているのか、そこで何を経験したり得たりするのかという内実、または、内発的な側面の強い部分の双方が、職員の士気に影響を及ぼすものと解釈することができる。

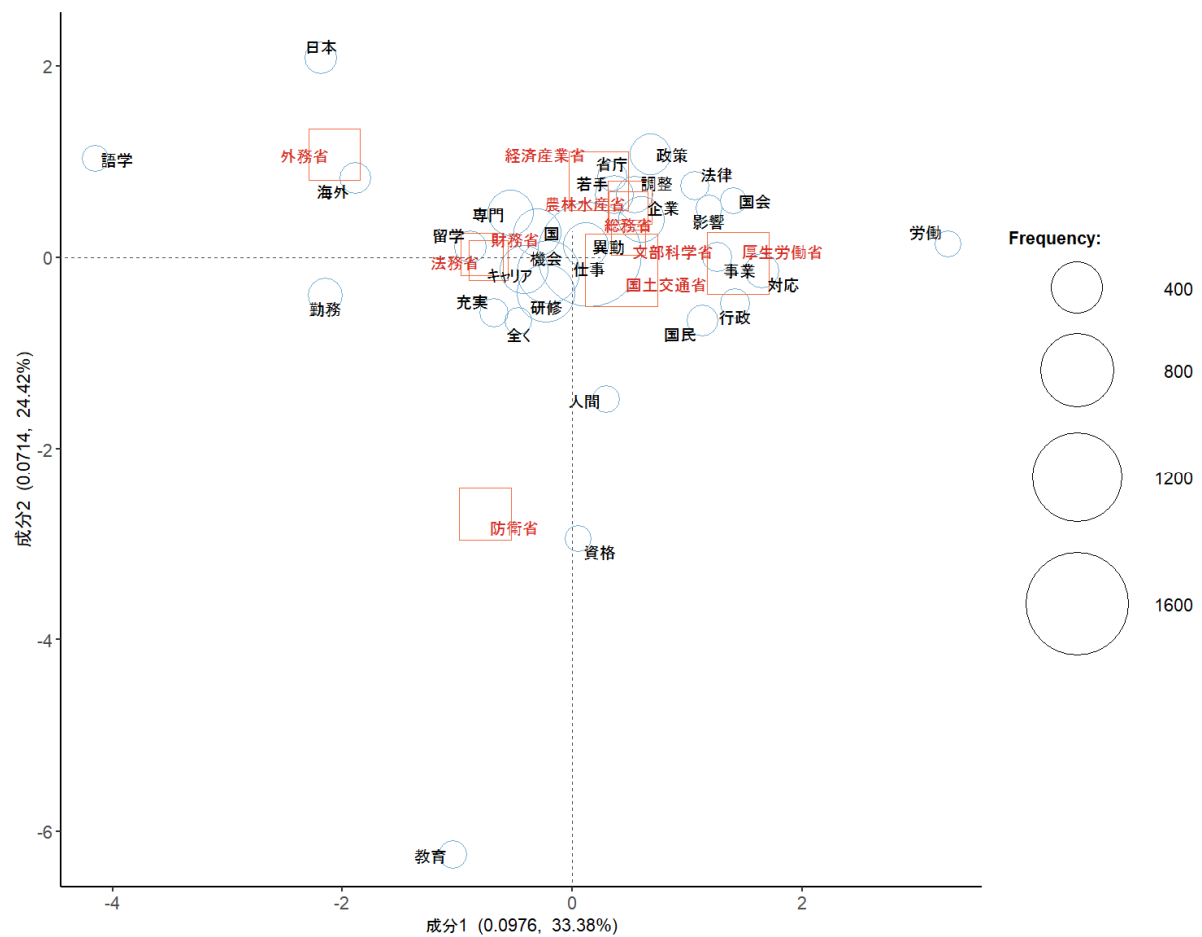
さらに、その他、「研修」「語学」「経験」「専門」「能力」「試験」「スキル」など、職員の能力やスキルなどの向上に資するような取組や機会も、職員の「働きがい・成長」に関係していることが浮かび上がっている。これらの要素も、職員の士気に、複合的・多元的に影響を及ぼすものといえるだろう。

図 11 対応分析の結果（抽出語×文）



次に、対応分析の結果（抽出語×省庁）を示す（図 12）。

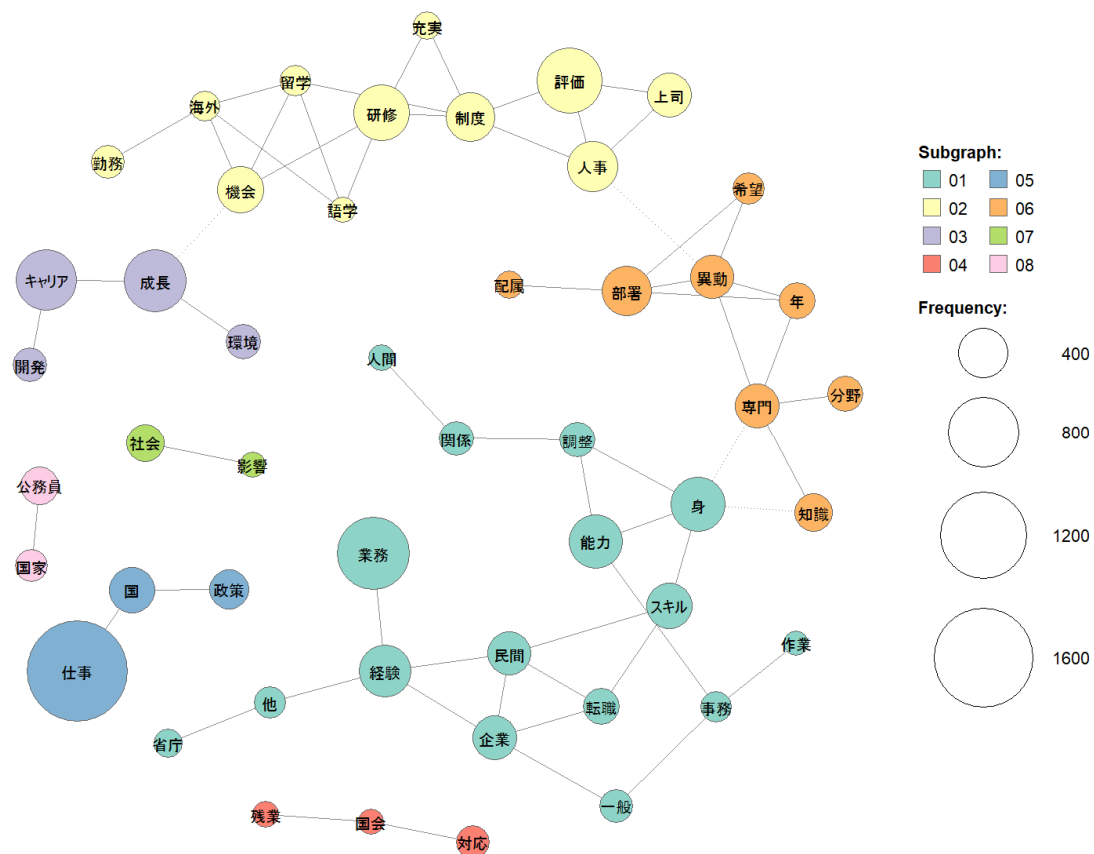
図 12 対応分析の結果（抽出語×省庁）



外務省と「海外」「日本」のようなケースはあるものの、全体として、「仕事」「機会」「キャリア」「機会」「調整」「研修」「充実」など、仕事や研修などを通じた個人のキャリア、様々な機会などが、「働きがい・成長」として関係が強いことが確認できる。

続いて、共起ネットワーク（語—語）の結果を示す。

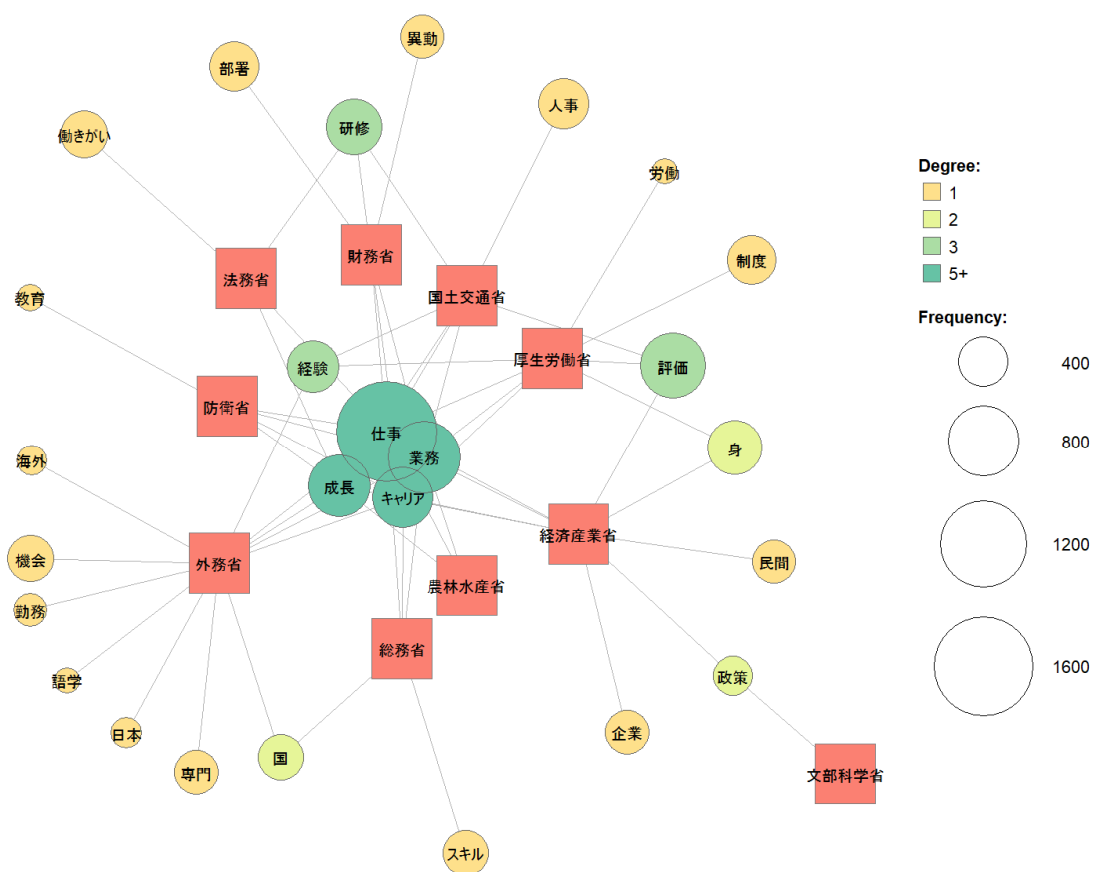
図 13 共起ネットワーク（語—語）の結果



「働きがい・成長」において、例えば、「仕事」—「国」—「政策」、また、「開発」—「キャリア」—「成長」—「環境」、さらに、「機会」—「研修」—「充実」—「制度」—「評価」—「人事」—「上司」、「能力」—「スキル」—「民間」—「企業」—「経験」などの間で、関係性の強さが確認できる。

続いて、共起ネットワーク（語—省庁）の結果を示す（図 14）。

図 14 共起ネットワーク（語—省庁）の結果



ここでも、全体的に、「仕事」「実務」「成長」「キャリア」が、ほとんどの省庁において、中心的なワードであり、かつ、互いに一定の関係の強さがあることが確認できる。

4. まとめと課題

本稿では、働き方や労働環境など職場の実情を知る上で近年注目されているウェブ上の匿名のクチコミデータを用いて、国家公務員の働き方や労働環境の現状や課題、士気の規定要因等について、各省庁を比較しながら、その概要を明らかにした。

まず、国家公務員の働き方や労働環境の現状や課題は、同じ中央省庁でも、省庁ごとに相当の差があることが浮かび上がった。続いて、国家公務員の士気の規定要因について分析を行った結果、省庁ごとの特徴がある一方、概して、風通しの良さ、社員の相互尊重、20 代成長環境、人材の長期育成、法令遵守意識、人事評価の適正感が、社員の士気に統計的に有意にプラスの作用を及ぼすことが確認された。特に、社員の相互尊重、20 代成長環境、人事評価の適正感、風通しの良さは、ほとんどの省庁で有意であり、士気への影響が少なくないことがわかった。

また、計量テキスト分析から、職員が、どのような政策分野に携わっているかという「仕事」「業務」との関係や、それらが自分の「キャリア」として持つ意味や、他者からの「評価」が、「働きがい・成長」として重視しているといえそうである。その他、「研修」「語学」「経験」「専門」「能力」「試験」「スキル」など、職員の能力やスキルなどの向上に資するような取組や機会が、職員の「働きがい・成長」に影響していると推察される。

分析結果をまとめると、風通しの良さ、社員の相互尊重、20 代成長環境などの、職場環境や労働条件という外形的な性格の強い事実に加えて、どのような政策分野、業務や仕事にコミットすることができるのか、そこで何を経験したり得たりするのかという内実、または、内発的な側面の強い部分の双方が、職員の士気に影響を及ぼすものと解釈することができる。また、研修などの能力・スキルの向上、成長の実感などにつながる機会や取組も士気に影響しうると推察される。

今後の課題として、各要素を構成する具体的な実態や取組に目を向けるとともに、同一の省庁でも年代、性別、職種などによる差がないか、差を生み出すものは何なのかなど、より精緻な分析を行っていきたい。

注

1) 本稿は、名古屋市立大学都市政策研究センター「CUPRE」(ワーキングペーパー) vol.1 (2025 年 1 月刊行)掲載の「国家公務員の働き方・労働環境、PSM に関する一考察—中央省庁のクチコミデータの分析から—」(松村智史)に、オープンワーク株式会社よりご提供いただいた追加データを加えて計量分析を行ったとともに、テキスト分析を行ったものであり、同研究の「第 2 報」という位置づけとなる。なお、前回は、「PSM」という言葉を用いたが、アンケートの質問項目の文言でもある「士気」という言葉が適切だと判断し、今回の「第 2 報」では、「士気」という言葉を用いている。

2) 表中の「B」は非標準化係数(unstandardized coefficients)を意味する。

参考文献

青木栄一・王瀬森・神林寿幸・伊藤正次・河合晃一・北村亘・清水唯一朗・曾我謙悟・手塚洋輔・村上裕一(2023)「2022 年国家公務員ワークライフバランス調査基礎集計」『東北

大学大学院教育学研究科研究年報』第 71 集・第 2 号, 107-126.

謝辞

本研究で使用したデータは、オープンワーク株式会社様より研究のためにご提供をいただきました。オープンワーク株式会社様に厚く御礼申し上げます。