

目黒区子ども条例（仮称）制定に向けて  
子どもを支えるまち、めぐろをめざして

答 申

平成 17 年 3 月

目黒区子どもの条例を考える区民会議

## 目 次

はじめに	1
第 部 目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容	2
1 条例の趣旨、意義、背景など（前文部分）	2
2 条例の目的、対象、区の責務等（総則部分）	4
3 子どもの権利の啓発と普及	5
4 子育て・子ども支援と社会の役割	6
5 乳幼児の権利と親子支援	7
6 子どもの意見表明・参加の支援	8
7 子どもの居場所づくりへの支援	9
8 子どもからの相談・権利擁護	10
9 子ども総合計画と区民との協働	11
第 部 目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容の解説	12
1 条例の制定趣旨・目的、背景と意義、基本認識	12
（1）条例制定の意義と背景	
（2）条例制定の趣旨、目的及び「前文に盛り込むべき内容項目」	
2 条例の基本的考え方	16
（1）子どもの権利の視点に立った子ども支援条例	
（2）目黒区で制定すべき条例の形式について	
3 条例に盛り込むべき内容の構成と内容の特徴	20
（1）条例名称について	
（2）子ども支援、子育ての支援、子どもの権利保障	
（3）子どもの個別の権利、成長上のニーズを実現する施策、制度	
4 資料	23
・ 諮問書	
・ 子どもの条例を考える区民会議設置要綱	
・ 子どもの条例を考える区民会議委員名簿	
・ 区民会議の活動計画	
・ 子どもの条例原案プロジェクト設置基準	
・ 目黒区子ども委員会設置要領	
・ 子どもの条例を考える区民会議の活動経過	
・ 中間報告に寄せられた主な意見	

## はじめに

目黒区では、子どもの人権施策を一層推進することにより、目黒区の未来を担う子どもたちがいきいきと元気に過ごせるまちの実現を目指して「子ども条例（仮称）」の制定に取り組んでいます。その検討にあたって、条例の基本的な考え方及び条例に盛り込むべき内容に対する助言を得ることを目的として、平成 16 年 1 月「子どもの条例を考える区民会議（以下「区民会議」といいます。）」が設置され、区長より諮問を受けました。

区民会議では、条例づくりのプロセスを大切にすること、協働によるまちづくりの一環としていくこと、めぐろ発の“子ども支援条例”をめざすことを方針として、これまで 9 回の区民会議を開催し、話し合いを重ねてきました。また、区民会議の他にも、課題別プロジェクト、勉強会、見学会の実施など精力的に活動してまいりました。さらに、子どもたちからのニーズや意見を区民会議の検討に反映させていくことを目的に、16 年 3 月に区民会議の中にジュニア委員会を設置し、子どもたち自身が条例に盛り込みたい内容などについて話し合いを行ってきました。

その後、昨年 10 月に区民会議は、「目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき素案」をまとめ、広く区民に意見をいただけるようパブリックコメントにかけさせていただきました。その結果、多くの区民からのご意見、ご要望をいただき、今回の答申に反映させていただいております。

区民会議は、このように区民の意見・要望も踏まえ、さらに、区長からの諮問に応じて「児童の権利に関する条約」（平成元年国際連合採択、平成 6 年日本批准。）の趣旨を踏まえた「子どもの権利保障」を基本に、目黒区子ども条例（仮称）の基本的な考え方及び条例に盛り込むべき内容について、答申としてとりまとめました。

なお、この文書は、あらかじめ体系立てられ、完成された単一の条例案を直ちに指すものではありません。あくまでも区長諮問に応じて目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容が網羅された文書です。

平成 17 年 3 月 23 日

目黒区子どもの条例を考える区民会議

## 第 部 目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容

### 1 条例制定の趣旨、意義、背景など（前文部分）

#### 人権と平和、子どもの人権を尊重するまち、めぐろ

目黒区は、人権と平和の尊重を基本において施策を推進してきたまちです。目黒区及び区民は、地方自治、分権の時代にあつて、そのような目黒にふさわしく、子どもの人間としての権利が尊重され、子どもたちが安全で、安心していきいきと生活し、学びあい、参加していけるようにまちづくりを進めていきます。

目黒区は、子どもの最善の利益、子どもの市民的自由、意見の尊重など子どもの権利の基本を定めた国際基準である「児童の権利に関する条約」（平成6年4月22日日本批准・条約2号、以下「子どもの権利条約」といいます。すでに192カ国が締結）に依拠し、子どもとともにつくるまちをめざし、子どもの権利の視点に立った子どもの支援を促進していきます。

#### 子どもへの社会的支援

今日の日本の子どもを取りまく環境は、物質的には豊かな社会になり、子どもにとって便利で快適な生活が保障されるようになってきました。しかしもう一方では、虐待や体罰、いじめ、性暴力など、子どもに向けられた権利侵害が深刻化してきています。表面的な豊かさとは裏腹に、少子化の進行や子どもの居場所の喪失など、おとな社会の強い影響下で子ども固有の世界が失われていく傾向もみられます。さらに、ITの発展によりバーチャルな関係の中に居場所を求める傾向も生まれ、子どもたちをぬくもりのある人間関係のなかに取り戻していくために、ITの有効な活用やメディアリテラシー教育の推進なども求められています。

このような子どもを取りまく時代の変化に対応していくためには、子どもを保護の対象として「守り育成する」という発想だけでは解決し得ない子どもの問題を認識し、子ども自身が権利主体として自らの意思でいきいきと成長していく「子育て」の考え方を取り入れていく必要があります。

子どもが人間的に成長し、社会の一員として、おとなとともにめぐろのまちを支え合っていけるよう、目黒区及び区民は、子どもの成長上のニーズ(成長・発達上必要とするケアや教育など)の充足や子育ての環境整備など、社会的な支援を行うことが重要になっています。

#### 子どもと向き合うおとなの姿勢

子どもへの社会的支援を進めていくためには、なによりも子どもを支えるにふさわしい

おとな側の姿勢の改善、子ども観の転換など、意識改革が大切です。子どもを、保護や指導の対象としてのみ見るのではなく、一個の人格をもった権利主体としてとらえ直し、その人間的な自立を支えていけるように、子どもの意思や自己表現、成長上のニーズを尊重し、寄り添い、共感し、子どもの目線で忍耐強く、誠実に向き合い続ける姿勢をとれるよう、おとなも成長していくことが大切です。

そのためには、子どもの権利についての認識をさらに深めていくことが必要です。

### **子どもの権利と現代社会の責任**

子どもは、障がい、国籍、宗教、信条その他の差別なく、生存と発達の権利、保護の権利及び参加の権利が認められなければなりません。

これらの子どもの権利は、人間として生まれながらに備わっている権利であり、子どもの権利条約が承認してきた権利です。子どもの権利を保障するのはおとなの義務であり、これを保障する活動・事業は、社会全体の責任において営まれなければなりません。子どもが権利を行使する際には他者の権利を尊重し、相互の権利を尊重しあう義務が伴うことも一体です。それぞれの家庭、地域、学校など育ち・学ぶ施設等の身近な生活の場でこそ権利が活かされていくように、目黒区及び区民一人一人の不断の努力が求められています。

### **子どもの意見の尊重**

今日のようにめまぐるしく変化する日本社会にあっては、子どもの権利条約12条にも示されてきたように、子どもひとりひとりが時代や社会に流されることなく自らの意思で生き抜いていくために、子どもの意見表明の権利の保障が求められています。

子どもは、本来、自己のもっている力に気づき、培い、その力を信頼して、自己の意思で自分らしく育っていく力や、自己の人生を自分でデザインし、苦難に際してもこれを取り切り、生き抜いていく力をもっています。

子どもがそのような力を培っていくためには、子ども期にふさわしく身近な人びととの信頼と共感的な関係のもとで、能動的に行動し、自発的に外界に働きかける行為、すなわち“参加”の活動が欠かせません。

子どもは、そのような参加意欲を発揮しつつ、自らの意思で決定し、活動し、結果に対しても子どもとして責任を負えるような経験的な学びの機会が必要です。そのためには、子どもが周りの評価や失敗をおそれずにチャレンジしていけるよう社会の寛容さやリスクへの配慮など、社会環境を整えていくことが必要です。

### **親・保護者への社会的支援**

現代の日本社会においては、親・保護者（養育者を含む「以下同じ」）が安心して、楽しく子育てを行えるようにするためにまだまだ支えるべき環境条件が不十分です。そのため、子育て環境を整え、社会的に支援していくことが求められています。とくに親・保護者を取りまく現代社会状況は、核家族化の一般化や地域の子育て機能の低下などの社会的な変

化があり、また育児マニュアル的なメディアの氾濫・流布、相次ぐ少年事件で過剰に子育て責任が追及される世論の形成のほか、“いつも評価されていると感じるような子育てへの視線”もあります。そのような状況下で、親・保護者が孤立し、精神的にも追いつめられていくことを懸念します。

区は、親・保護者がこのような過剰な負担感から解放されるとともに、「子育て」(\*)の視点に立って、親・保護者として子どもの成長上のニーズに応じることができるよう適切な支援を行うことが必要です。

\*「子育て」:「子ども自身が権利主体として自らの意思でいきいきと成長していく」ことであり、子どもが本来持っている力に気づき、自身の力と意思で自己成長させていくことをさします。

### 子どもの権利侵害の予防

上記、親・保護者への社会的支援は、権利侵害の予防的な側面からも重視される必要があります。虐待、家庭崩壊、非行、差別など子どもや家庭をめぐる問題は、子どもが心身に「傷」を受け、成長上取り返しのつかない事態になる前に、問題の発生を未然に防止するとともに、早期発見し、重度化の予防に努めることが大切です。

### 子どもを支える地域づくり

今日、子どもの成長上のニーズに対応するために家庭と学校など育ち・学ぶ施設などは、大きな役割を果たしています。これらがゆとりをもって子どもを文化的にも社会的にも支援し、楽しく学び、子育てができるように、地域社会全体でバックアップしていくことが必要です。目黒区及び区民は、事業者の協力も得ながら、そのようなバックアップが可能になるように地域の活性化をはかり、地域全体が子どもを支える力をつけ、子どもを軸としたさまざまな人間関係をつくっていけるように努めることが求められます。

## 2 条例の目的、対象、区の責務等（総則部分）

### 第1 目的

この条例は

子どもの権利条約に基づき、子どもの最善の利益の実現をめざし、子どもの権利の普及と保障をはかること

子どもが自らの意思でいきいきと成長していくための子育てへの環境整備、仕組みづくりとそのための施策の推進はかること

子どもとおとなの信頼関係の構築を図るとともに、豊かな地域社会を実現することなどを目的とします。

## 第2 定義

条例の適用対象となる「子ども」

区民をはじめとする区に関係のある18歳未満の者

条例上用いる「学校など育ち・学ぶ施設」

児童福祉法上の児童福祉施設及び学校教育法、社会教育法上の教育施設、その他子どもが主に利用する施設

## 第3 区の責務

子どもの権利の視点に基づく子ども支援、親子支援、権利擁護の施策の推進

区が設置する学校など育ち・学ぶ施設における子どもの権利保障、子どもの学び、子育て支援の促進

子どもやその家庭の生活問題の発生予防や、早期発見・重度化の予防など、問題の予防を重視した施策の促進

子どもを支える活動を行う区民、区民活動団体等への支援

区内の事業者に対する子ども支援への理解と協力の促進

## 第4 国、東京都等への要請

区は、子どもの権利が広く保障されていくために、国、東京都等に対して協力を要請し、区外においてもその権利が保障されるよう働きかけを行うよう努めます。

## 3 子どもの権利の啓発と普及

### 第5 権利主体としての子ども観の確立

区は、家庭、学校など育ち・学ぶ施設、地域等が、子どもを保護の対象として守り育成していこうというこれまでの取り組みを尊重しつつ、それだけでは解決しない子どもの問題を認識し、子どもが一人の人格をもった権利主体であることを積極的に受けとめ、その人間としての意思と成長上のニーズを尊重していこうとする意識の醸成をはかり、そのために子どもの権利についての学習、研修等を進めます。

### 第6 子どもの権利の啓発と普及

区は、子どもを取りまく環境や生活の改善にとって、子どもの権利の視点が大切であるとの認識のもとで、子どもや区民の生活上の多様な場において、子どもの権利についての実践的な啓発と普及を進めるよう努めます。

子どもの権利の啓発と普及に当たっては、区民一人ひとりが権利についての正しい理解と認識を広めていくとともに、自他の権利に生活の場での向き合い、その生活向上に活用できるように、効果的に広報、普及活動、参加型学習などを行います。

#### **第7 権利侵害を受けている子ども、子育てに困難を感じている親・保護者への配慮**

区は、いじめ・虐待などの権利侵害を受けている子ども及び子育てに困難を感じている親・保護者に対し十分な配慮や支援を行うよう努めます。また、区は、少年事件の反響など子ども自身の責任や親・保護者の子育て責任の自覚化を求める社会的な風潮があっても、そのことが区における子どもの権利普及の妨げにならないよう配慮することが必要です。

#### **第8 自他の権利を守るための権利学習**

虐待・体罰やいじめは、子どもに向けられた暴力であり、重大な権利侵害です。にもかかわらず、権利侵害に気づかないまま自分の至らなさを責め、助けを求められない子どもが多くいます。

区は、人権教育を今後さらに推進していくとともに、人権一般の学習では充足できなかった子どもの権利学習、すなわち子どもが子ども期に欠かせない自己の権利に気づき、学ぶとともに、他者の権利を尊重する責任、権利の相互尊重の精神などについて学習する機会を保障するよう努めます。区は、子どもがそのような権利学習を通して、権利侵害問題について自ら解決できる技術や力を得られるように、子ども自身の自主的な学習を支援します。

子どもの権利学習は、子どもに身近な学校など育ち・学ぶ施設、とくに学校のカリキュラム上の工夫等を通して継続的になされるよう努めることが求められます。

### **4 子育て・子ども支援と社会の役割**

#### **第9 親・保護者の役割**

親・保護者は、子どもの最善の利益の実現に努めるとともに、子どもの人間としての成長発達や子どもの権利を保障していく第一義的な担い手です。親・保護者は、子どもの年齢や特性、成長上のニーズに的確に応じて、子どもの権利行使を代行、もしくは支援するよう努めます。

#### **第10 虐待・体罰の禁止**

親・保護者による虐待・体罰は、子どもへの身体的、精神的な暴力であり権利侵害です。たとえ「しつけ」の名においても虐待・体罰は法令に違反する行為であり許されません。親・保護者が子どものために行うしつけや家庭教育は、子どもの権利を実現していくためになされるものであり、虐待や体罰などの権利侵害を正当化するものではありません。

#### **第11 学校など育ち・学ぶ施設の役割**

学校など育ち・学ぶ施設の設置者及び職員・教職員は、家庭や地域との連携のもとで、

子どもを支援し、子どもの権利を保障します。学校など育ち・学ぶ施設内における虐待・体罰は権利侵害であり、あってはなりません。子どもが苦痛を感じたときはいつでも安心して相談できる仕組みが施設内に確保されることが必要です。学校など育ち・学ぶ施設が子どもの支援にいつそう貢献し、かつ家庭や地域との信頼関係を構築していくためには、学校など育ち・学ぶ施設の職員・教職員は、運営及び活動に際して子どもの意見表明・参加の権利を尊重するとともに、子ども、区民、親・保護者へ積極的な情報提供を行い、定期的な協議の場を設けるなど、ともに支え合う関係づくりに努めます。

## **第 12 地域における区民・区民活動団体・事業者等の役割**

地域は、「子育て」の場であり、家庭や学校など育ち・学ぶ施設などにおいて安心して楽しく学び、子育てに当たれるよう支えていくための貴重な共同体です。そのような地域の共同体の形成には、区及び区民活動団体、事業者等の支えが欠かせません。

区は、地域において子どもを支えていくための区民、区民活動団体、事業者等による組織・ネットワークづくりの促進に努めます。

## **5 乳幼児の権利と親子支援**

### **第 13 乳幼児の権利と親・保護者の役割**

乳幼児は、自分が大切にされているという感情がもてるように、共感的な相互の信頼関係の中で成長していく権利があります。

親・保護者は、乳幼児の第一の理解者であり、その権利の保障のために、乳幼児独特の表現、発声やことば、行動から、子どもの気持ちを理解し、受容し、応答していく役割を担っています。親・保護者がそのような役割を果たしていくために、社会的な支援が求められます。

### **第 14 乳幼児の成長発達のための人材養成**

区は、保育、幼児教育などの場において乳幼児の成長発達を促進するために、乳幼児の気持ちを理解し、共感・受容し、応答できるなど、子どもの気持ちに近づいて支えることのできる職員を養成・配置するとともに関係者の研修等をおこなうよう努めます。

### **第 15 乳幼児期の親子支援及び妊婦、ひとり親家庭の支援**

乳幼児期の子どもは、親・保護者など他者との共感的な関係をつくりつつ成長していく存在です。親・保護者は、乳幼児との良好な関係をつくり、子どもとの関係を楽しめるように、子どものニーズに配慮しながらも親・保護者のニーズに見合った多様な保育形態をとるとともに、労働環境の整備はもとよりどの家庭においてもゆとりある親子の時間や居場所を確保することなどを通して、社会的な支援を受けます。そのような社会的な支援は、

家庭内における子どもへの権利侵害の予防にもつながります。

乳幼児期の子育て、妊娠中及びひとり親家庭などにおける親・保護者の負担感や困難の増大にともない、区は、良好な親子関係の構築の中で子どもの成長上のニーズに対応できるように、事業者の理解に努めるとともに、親となるための学習支援、親自身の自己実現支援、子育てへの支援、及びこれらの支援に欠かせないサポーターの整備など親子支援体制を確立し、負担感の軽減をはかる必要があります。

#### **第16 地域の子育て支援ネットワーク**

区は、乳幼児期の子どもに関し、ひとりひとりの内からの成長発達が尊重され、より良い環境を通して保育・教育が行われること、子育てを通して地域の人間関係が築かれることを重視します。そのために、幼稚園・保育所の交流や幼稚園・小学校の連携など多様な交流とそのための制度改善に努めます。さらに、区は、子ども家庭支援センターの機能を充実するなど、家庭や保健センター、児童館、保育所、学校など育ち学ぶ施設、教育相談機関、施設での養育支援事業、ファミリーサポートセンターなどの地域の子育て支援、民間の子育て支援団体などを有機的につなぎ、相互連携の中で迅速に問題解決にあたることのできるネットワークの整備に努めます。

## **6 子どもの意見表明・参加の支援**

#### **第17 意見の尊重と参加**

子どもは、家庭、学校など育ち・学ぶ施設、地域、子どもにかかわる行政など、自己の生活に影響を及ぼすあらゆる場において、その意見が尊重され、参加する権利が保障されます。

区は、乳幼児、障がいのある子ども、外国籍及び外国で生活してきた子ども、様々な文化的背景の中で育ってきた子ども、不登校の子ども、家庭等の事情などで困難な状況下に置かれた子どもなどが、意見表明・参加しにくい状況下に置かれることのないよう、条件の整備や個別のサポート、配慮を受けることができるよう努める必要があります。

#### **第18 子どもの意見反映・参加のしくみ**

区は、子どもに関する計画・施策を策定する際に、子どもに直接大きな影響を与える施策については、事前に子どもから意見を聞くよう努めます。

また、区は、子どもが参加する会議の開催などにより、区政や地域、学校など育ち・学ぶ施設の運営における子どもの意見反映・参加のしくみづくりに努めます。

区は、子どもが参加する会議を開催するにあたっては、サポーターの支えを受けつつ自主的に会議を運営し、他地域の子ども会議とも交流し、地域において様々な文化活動、社会参加活動に取り組めるよう支援に努めます。

## **第 19 子どもの参加に必要な条件の整備**

区は、家庭、学校など育ち・学ぶ施設、地域の協力の下で、子どもの社会参加に必要な場や時間の確保に努めるとともに、子ども及び子どもグループの能動的な参加、及びこれを支援する区民・区民活動団体等の主体的な活動を促進していくことなど、子どもの参加に必要な諸条件の整備に努めます。

## **7 子どもの居場所づくりへの支援**

### **第 20 子どもの居場所**

子どもには、自分らしく生きる権利があります。そのために、子どもは、ありのままの自分を受け入れてくれる居場所が必要です。

子どもは誰でも、屋内外において、以下の基本的な考え方を充足した居場所をもつことができます。

あらゆる差別や暴力を受けないことなどを含めて安全な場であり、かつ安心できること  
適切な支援者のもとで、自分が必要とされていると実感でき、居ることが肯定され、自尊感情が培われること

自由な意見交換ができ、その意思が尊重され、自分の力が発揮できその可能性が拓かれ、文化的、社会的、自然的な環境の中で自己実現が促進されること

### **第 21 家庭、地域における居場所づくり**

区及び区民は、事業者等とも連携するなどして、家庭、地域等の子どもの身近な生活の場において、子どもの居場所が確保されるように努め、配慮するとともに、相互の協力・支援に努めることが求められます。

### **第 22 公共の居場所づくり**

区は、第 20 に述べた基本的な考え方及び以下の考え方の下で、既存施設あるいは新規に子どもの居場所を確保できるよう努めます。

子どもが安全で安心して自由に居られ、また自主的な活動ができるように、公共施設等の場を提供すること

子どもの居場所には、適切な支援者を養成・配置するなど、サポート体制を確保すること

子どもが自分たちで運営し、あるいは施設運営に参加・参画できること

## 8 子どもからの相談・権利擁護

### 第 23 子どもの安心して生きる権利

子どもは、愛情と理解をもって生まれ、育ち、あらゆる暴力や差別にさらされることなく、平和と安全な環境のもとで、安心して生きる権利があります。

### 第 24 子ども権利侵害の特性と予防

虐待・体罰やいじめなど子どもへの権利侵害は、子どもの成長にとって欠かせない家族関係、友達関係、師弟関係などの身近な関係の中で発生する特性があります。それゆえ、問題が顕在化しにくく、おとなはその権利侵害に気づかず、子どもも我慢してしまう傾向があります。

区は、そのような子どもの権利侵害の予防のために、親・保護者、学校など育ち・学ぶ施設職員等への子どもの権利の啓発と学習を進めます。それとともにその学習効果を定期的に評価し、実効性を保つよう努めます。また子ども自身も、権利主体として自らの権利を守る力を得るために、権利学習が必要です。

区及び区民は、虐待・体罰が権利侵害であること、体罰に代わる手段として、家庭、育ち・学ぶ施設等において非暴力的形態の規律、教育、しつけが啓発される必要があることなどを自覚し、非暴力教育の促進に努めます。

### 第 25 子どもが安心して話ができ、相談できる場

区は、子どもが自由に、安心して相談できる場の確保に努めます。子どもがいつでもどこでも自由に相談できるように、子どもに配慮した相談の窓口は多数設置されることが必要です。児童館などの子ども専用の相談、子ども専用の電話、ホットライン、「目安箱」や区のネット相談コーナーなど多様な方法を検討します。また、子どもからの相談及び権利擁護等の総合的な窓口として、「子どもセンター」(仮称)のような施設の設置が必要です。

### 第 26 子ども権利擁護委員(仮称)等の制度

区は、上記 23-25 の趣旨を踏まえつつ、第三者機関としての「子ども権利擁護委員」(仮称)を設置することなど新たな権利擁護制度の設置が必要です。そのためには、以下のよう基本的な考え方に立つことが重要です。

子どもが苦痛を感じたときは、いつでも身近な場所で、信頼し安心して相談でき、可能な限り、権利保全のための関係回復・調整を行うとともに、権利救済の申し立てができること

「子ども権利擁護委員」(仮称)が、申し立てを受けて、権利侵害に関して第三者的な立場から事実関係の調査をすること

判明した権利侵害に対して、既存の児童福祉、教育機関の別なく、子どもの全般的な生活の中で権利の救済が迅速かつ的確になされること

権利救済のために、関係機関、専門家等の連携によりの確に対応すること  
権利救済の実効性がさらに図られるために、相談活動、権利擁護に携わる人々の的確な  
選定と研修の充実を図ること

## 9 子ども総合計画と区民との協働

### 第 27 子ども総合計画の策定

区は、子ども施策に関するあらゆる計画、次世代育成支援対策推進法に基づく行動計画とも整合性を図りながら、子どもの権利保障の視点に立った子ども支援を進めるために子ども総合計画を策定し、子ども施策の総合的・計画的な実施に努めます。

### 第 28 子ども総合計画の推進と区民との協働

区は、子ども総合計画の策定にあたっては、子ども施策に関して、区民との情報共有、相互理解に努め、話し合いと協議を行うなど区民参加を進めるとともに、当該計画に基づく子ども施策の実施にあたっては、区民、区民活動団体、事業者等との協働により進めるよう努めます。

その際には、相互の自主性・独自性の尊重、対等・パートナーシップ的關係において進めていけるよう、互いに努力を重ねていきます。

### 第 29 子ども総合計画の立案・評価等を行う組織

区は、上記 27,28 の趣旨を踏まえ、子ども総合計画づくりをその立案、評価等の過程を通して総合的、計画的に推進していくために区民や有識者等からなる組織を設置します。当該組織の主たる活動は次のとおりとします。

- 子ども及び子どもの権利の現状と課題を把握するための調査
- 子ども総合計画の立案・評価等
- 子ども施策の総合的な推進のための助言等
- 子ども施策に関する計画の評価、検証
- 子ども施策全般に関する政策提言

## 第 部 目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容の解説

### 1 条例の制定趣旨・目的、意義と背景、基本認識

#### （１）条例制定の意義と背景

子どもの条例を考える区民会議（以下「区民会議」という。）は、目黒区の子どもたちがいきいきと育ち生活していくためには、いま、どうして子どもの条例が必要なのか、条例制定の意義、条例が求められている社会的な背景について話し合い、以下のような結論を得ることができました。

注)

目黒区子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容の前文部分にあたる「1 条例制定の趣旨、意義、背景など」については、8 項目にわたって展開されており、本文に入る前置き文としては長めに作成されています。このことが条例に盛り込むべき内容全体を分かりにくくしている要因の一つとなっていることは否めません。これは、当初予定していた条例前文に盛り込むべき内容のほか、この条例の基本的な特徴づけ、目黒らしい条例であることの説明（たとえば、めぐろが子どもの意見表明や権利侵害の予防的対応などを大切にしていることなど）や、条例に対して予測される疑問への対応など（たとえば、「権利と義務」の関係など）について付け加えることが必要であると考えたからです。

したがってこの解説では、**1** について、あらためて条例の「前文に盛り込むべき内容」について切り離して提示（1 - (2) - (ウ)）するとともに、分かりにくくなっている **2**、**3** を中心にした解説をあらためて行い、**1** については、**2** - (1) で補充の解説を行うことにしました。

#### （ア）子どもへの社会的支援

条例制定の背景と意義としまして、まず、第一に、子どもへの社会的支援の必要性です。

今日の日本の子どもを取りまく環境は、物質的には豊かな社会になり、子どもにとって便利で快適な生活が保障されるようになってきました。しかしもう一方では、虐待や体罰、いじめ、性暴力など、子どもに向けられた権利侵害が深刻化してきており、さらにバブル崩壊以降の構造不況のなかで社会全体のゆとりや寛容さが失われ、子どもと向き合う心のゆとりも失われつつあります。また少子化の進行や子どもの居場所の喪失など、総じて表面的な豊かさとは裏腹に、子どもが子どもとして生きにくく、おとな社会の強い影響下で子ども固有の世界が失われていく傾向もみられます。そのような中で、IT（インターネット）の発展によりバーチャルな関係の中に居場所を求める傾向も生まれ、子どもたちをぬくもりのある人間関係のなかに取り戻していくために、ITの有効な活用やメディアリテラシー教育の推進なども求められています。

目黒区では、これまで、このような子どもを取りまく時代の変化に対応し、子どもを保護、指導の対象として「守り育成する」という健全育成の施策を進めてきました。区民会議は、その成果をふまえつつ、そのような発想だけでは解決し得ない子どもの問題をも認識し、子ども自身が権利主体として自らの意思でいきいきと成長していく「子育て」(\*)の考え方を取り入れていくことが重要であると考えました。

子どもが人間的に成長し、社会の一員として、おとなとともにめぐろのまちを支え合っていけるよう、目黒区及び区民は、子どもの成長上のニーズの充足や子育ての環境整備など、社会的な支援を行うことが重要になっています。

\* 子育て： 子どもが本来持っている力に気づき、自身の力と意思で自立に向けた能力を身につけ、自己を成長させていくことをさします。このように、「子育て」は、「子育て」という言葉で表現されている受身的な子ども観を払拭し、子どもの主体的な育ちを表現していくために近年使われ始めている造語です。国や自治体で作成される子育て支援関連の文章に使用されている用語でもあり、この条例に盛り込むべき内容で使用することにしました。

#### (イ) 子どもと向き合うおとなの姿勢、責任

第二に、以上のような子どもへの社会的支援を進めていくためには、なによりも子どもを支え、子どもの権利を保障していくにふさわしいおとな側の姿勢の改善、子どもの権利についての理解、子ども観の転換など、意識改革が大切であることです。

子どもを、一個の人格をもった権利主体としてとらえ直し、その人間的な自立を支えていけるように、子どもの意思や自己表現、成長上のニーズを尊重し、寄り添い、共感し、子どもの目線で忍耐強く、誠実に向き合い続ける姿勢をとれるよう、おとなも成長していくことが大切です。

そのためには、子どもの権利についての認識をさらに深めていくことが必要です。

子どもは、障がい、国籍、宗教、信条その他の差別なく、生存と発達の権利、保護の権利及び参加の権利が認められなければなりません。

これらの子どもの権利は、人間として生まれながらに備わっている権利であり、子どもの権利条約が承認してきた権利です。子どもの権利条約では、子どもの権利を保障する義務の担い手は、締約国政府のほか保護者など法的に養育責任を負う者であるとしています。子どもの権利を保障する活動・事業は、おとな社会全体の責任において営まれなければなりません。

もちろん、現代社会においては一方的におとなが良かれと判断したものを子どもに与えればよい、というものではありません。子どもの権利条約も子どものことを決めるときには、おとなの判断だけでなく子ども自身の意思が尊重され、参加していくことを求めています。そのように子どもが参加し、権利を行使する際には、いうまでもなく他者の権利を尊重し、相互の権利を尊重しあう義務が伴うことを学ぶことも重要です。そのような点を

ふまえて、それぞれの家庭、地域、学校など育ち・学ぶ施設等の身近な生活の場でこそ権利が活かされていくように、目黒区及び区民一人一人の不断の努力が求められています。

### **(ウ) 子どもの意見の尊重**

第三に、子どもの社会的な支援を行っていく際には、おとなが指導し関与してだけでなく、子ども自身の意思や力で成長し、生き抜いていけるように支援していくことが大切であることです。

今日のようにめまぐるしく変化する日本社会にあっては、子どもの権利条約12条にも示されてきたように、子どもひとりひとりが時代や社会に流されることなく自らの意思で生き抜いていくために、子どもの意見表明の権利の保障が求められています。

子どもは、本来、自己のもっている力に気づき、培い、その力を信頼して、自己の意思で自分らしく育っていく力や自己の人生を自分でデザインし、苦難に際してもこれを持ち切り、生き抜いていく力をもっています。

子どもがそのような力を培っていくためには、子ども期にふさわしく身近な人びととの信頼と共感的な関係を築くことが大切です。そのうえで、能動的に行動し、自発的に外界に働きかける行為、すなわち“参加”の活動が欠かせません。

子どもは、そのような参加意欲を発揮しつつ、自らの意思で決定し、活動し、結果に対しても子どもとして責任を負えるような経験的な学びの機会が必要です。そのためには、子どもが周りの評価や失敗をおそれずにチャレンジしていけるよう社会の寛容さやリスクへの配慮など、社会環境を整えていくことが必要です。

### **(エ) 親・保護者への社会的支援**

第四に、目黒区におけるこれまでの子育て支援、親・保護者への支援の実績をふまえて、これを子どもの権利保障の視点からさらに充実させていくことです。

現代の日本社会においては、親・保護者が安心して、楽しく子育てを行えるようにするためにまだまだ支えるべき環境条件が不十分です。そのため、子育て環境を整え、社会的に支援していくことが求められています。とくに親・保護者を取りまく現代社会状況は、核家族化の一般化や地域の子育て機能の低下などの社会的な変化があり、また育児マニュアル的なメディアの氾濫・流布、相次ぐ少年事件で過剰に子育て責任が追及される世論の形成のほか、“いつも評価されていると感じるような子育てへの視線”もあります。そのような状況下で、親・保護者が孤立し、精神的にも追いつめられていくことを懸念します。

目黒区は、親・保護者が「子育て」の視点に立ってこのような過剰な負担感から解放されるとともに、親・保護者として子どもの成長上のニーズに応じることができるような適切な支援を行うことが必要です。

### **(オ) 子どもの権利侵害の予防**

第五に、親・保護者への社会的支援は、権利侵害の予防的な側面からも重視される必要があることです。虐待、家庭崩壊、非行、差別など子どもや家庭をめぐる問題は、子どもが心身に「傷」を受け、成長上取り返しのつかない事態になる前に、未然に問題の発生を防止するとともに、早期発見し、重度化の予防に努めることが大切です。

### **(カ) 子どもを支える地域づくり**

第六に、以上述べてきた条例制定への様々な意義、求められてきた背景をふまえつつ、総じて、条例を通してめぐる子どもたちがいきいきと成長し、生活していけるようなまち、目黒を創っていくことです。

今日、子どもの成長上のニーズに対応するために家庭、学校などの育ち学ぶ施設などは大きな役割を果たしています。そのような家庭、学校などの育ち学ぶ施設がゆとりをもって子どもを文化的にも社会的にも支援し、楽しく学び、子育てができるように、地域社会全体でバックアップしていくことが必要です。目黒区及び区民は、事業者の協力も得ながら、そのようなバックアップが可能になるように地域の活性化をはかり、地域全体が子どもを支える力をつけ、子どもを軸としたさまざまな人間関係をつくっていけるように努めることが求められます。

## **(2) 条例制定の趣旨、目的及び「前文に盛り込むべき内容項目」**

### **(ア) 人権と平和、子どもの人権を尊重するまち、めぐる**

目黒区は、人権と平和の尊重を基本において施策を推進してきたまちです。目黒区及び区民は、上記のような条例制定の意義と背景をふまえ、地方自治、分権の時代にふさわしく、子どもの人間としての権利が尊重され、子どもたちが安全で、安心していきいきと生活し、学びあい、参加していけるようにまちづくりを進めていきます。

目黒区は、子どもの最善の利益、子どもの市民的自由、意見の尊重など子どもの権利の基本を定めた国際基準である「児童の権利に関する条約」(平成6年4月22日日本批准・条約2号、以下「子どもの権利条約」といいます。すでに192カ国が締結)に依拠し、子どもとともにつくるまちをめざし、子どもの権利の視点に立った子どもの支援を促進していきます。

### **(イ) 子ども条例(仮称)の3つの目的**

この条例は、具体的には、以下の3点を目的として必要な施策を講じていくための法的な根拠となります。

子どもの権利条約に基づき、子どもの最善の利益の実現をめざし、子どもの権利の普及と保障をはかること

子どもが自らの意思でいきいきと成長していくための子育てへの環境整備、仕組みづくりとそのための施策の推進はかること  
子どもとおとなの信頼関係の構築を図るとともに、豊かな地域社会を実現することを目的とします。

#### (ウ) 子ども条例(仮称)前文に盛り込むべき内容項目

この子ども条例(仮称)の前文には、少なくとも、以下の項目を盛り込む必要があります。

子ども及び子どもを取り巻く環境の現実認識

「子育て」「教育」だけでなく、「子育て」、子ども自身の本来ある力と意思による自己成長及びそれを促進していく親・保護者への支援の必要性

子どもと向き合うおとな側の力量形成の必要性

子どもを支える地域、まちづくりの一環としての子ども支援

人権と平和、子どもの人間としての権利の尊重の施策について一層の促進を図ること

子どもの権利条約に依拠して、子どもとともにつくるまちをめざし、子どもの権利の視点にたった子ども支援を進めていくために条例を制定すること

## 2 条例の基本的考え方

### (1) 子どもの権利の視点に立った子ども支援条例

#### (ア) 国際化時代のまちづくりと子ども支援条例

この答申は、区長からの諮問に応じて、子どもの権利条約の趣旨をふまえた「子どもの権利保障」を基本に、「目黒区子ども条例(仮称)の基本的な考え方及び条例に盛り込むべき内容について」答申するものです。

国際化の時代にふさわしく、21世紀の目黒区が、子どもの権利条約の趣旨を生かすことにより、子どもがいきいきと過ごせるまちづくりを子どもとともに実現していくことをねらいとしています。

子どもの権利条約を普及・推進しているユニセフでは、近年、「子どもにやさしいまちづくり」を提唱し、地方自治体に対しても国際発信してきています。子どもの成長・発達や意見表明など、子どもの権利条約に示された子どもの権利を尊重した子どもにやさしいまちづくりが、地域全体のまちづくりにつながっていくという考えです。

このように、日本を含む世界各国がすでに受け入れてきた子どもの権利条約の国際基準に従って、子どもにやさしいまちを地域から実現していくために、子どもの権利の視点に

立った子ども支援条例を制定していくことは、時代の流れにもそっているといえます。

#### (イ) 子どもの権利とおとなの保障義務

上記のような国際社会の要請はあるものの、日本社会ではまだ「子どもの権利」の理解や認識が十分には進んでいるとは言えません。子どもが権利を使うことで、身勝手な行動を正当化したり、権利を濫用したりするのではないかという懸念を持つ方が多いのも実状です。

中間報告において「子どもの権利と義務」の考え方についても多くの区民から指摘がありました。子どもの権利と対になる義務は、1 - (1) - (イ)で述べているとおり、主におとな社会の義務であり、条例に盛り込むべき内容においても、区の義務、親・保護者、育ち学ぶ施設、地域の役割や義務のところで言及してきました。

子どもの権利条約では、子どもの権利を保障していく具体的な義務の主体を「条約の締約国」及び「親・・・法定保護者もしくは子どもに法的に責任を負う他の者」としていません。さらに同条約では、子どもの権利をおとな社会が保障していく際には、子ども自身を権利行使の主体として捉え、子どもの意思を尊重していくことも求めています。したがって、この条例を根拠とする様々な施策を通じて、めぐろの子どもが自分で考え、判断し、行動していく力を経験的に蓄えていくことがなにより大切です。

おとなにも言えることですが、これからの人権が尊重される地域社会を創っていくためには、子どもたちが、子ども期において自らの権利を知り、学び、これを実際に行使していく中で、他者の権利を尊重し、相互の権利を尊重しあう義務を学ぶことが極めて大切です。

また、子どもの権利について、この条例の制定と実施を通して広く区民論議を起こし、一層の理解を深めることも重要であると考えています。

#### (ウ) 子どもの権利の範囲

子どもの権利条約は、一般原則として、差別の禁止(条約第2条)、子どもの最善の利益(条約第3条)、生命に対する固有の権利、生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する(条約第6条)、子どもの意見を表明する権利を確保する(条約第12条)を定め、表現の自由やプライバシーの保護などの市民的権利、子どものケアや家庭環境などの権利、福祉や教育に関する権利、障がいのある子どもの権利、法に触れた子どもの権利など、子どもが一人の人間として成長し自立していく上で必要な権利を、ほとんど規定しており、それらの子どもの権利をおとなだけでなく、子どもに広く知らせていく義務を政府、行政に課しています。

答申においては、子どもの権利条約の一般原則で規定された子どもの権利を基本として、目黒の子どもたちがいきいきと過ごせるために、特に必要な権利の理念を掲げ、これを実現あるいは擁護していくために、区の子どもの施策の方向性などを定めることとしました。

具体的には条約上の以下の権利保障に対応しています。

### 自尊感情を培うために共感的な信頼関係の中で成長する乳幼児の権利

第 13 - 自尊感情を培うために共感的な信頼関係の中で成長する乳幼児の権利については、「生命に対する固有の権利、生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」(条約第 6 条)、「児童が家庭的環境の下で、幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長するべきである」(条約前文)などに対応しています。

### 子どもの意見が尊重され、参加する権利

第 17 - 子どもの意見が尊重され、参加する権利(\*)については、「生存と発達の確保」を前提として、「子どもに影響のあるすべての事柄について自由に自己の意見を表明する権利を確保する」(条約第 12 条)、「障がいのある子どもの自立、社会への積極的参加を容易にすること」(条約第 23 条)などに対応しています。

### 子どもの自分らしく生きる権利

第 20 - 子どもの自分らしく生きる権利については、「差別の禁止」(条約第 2 条)、「思想、良心及び宗教の自由についての権利を尊重する」(条約第 14 条)、「休息、余暇及び文化的生活に関する権利」(条約第 31 条)などに対応しています。なお、自分らしくとは、「身勝手」でよいということではなく、ひとりひとりの違いが大切にされるということです。

### 子どもの安心して生きる権利

第 23 - 子どもが安心して生きる権利については、「生命に対する固有の権利、生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」(条約第 6 条)、「親等による虐待・体罰などの禁止」(条約第 19 条)、「経済的搾取・有害労働・性的搾取・虐待などからの保護を受ける権利」(条約第 32～35 条)などに対応しています。

\* 子どもの参加の権利： 子どもの権利条約の普及に当たっている国連機関ユニセフは、『世界子供白書』などを通して、子どもの生存・発達・保護の権利に加えて、参加の権利が重要であると指摘してきました。この条例では、成長発達の課題としても子どもの参加が欠かせないと考えて、条例に盛り込むべき内容 1 - で、子ども参加について「子どもは、・・・自己の意思で自分らしく育っていく力・・・をもっています。子どもがそのような力を培っていくためには、子ども期にふさわしい身近な人々との信頼と共感的な関係のもとで、能動的に行動し、自発的に外界に働きかける行為、すなわち参加の活動が欠かせません」とのべました。

## (2) 目黒で制定すべき条例の形式について

子どもの権利条約の日本批准(平成 6 年)以降、これまでに子どもの支援や権利保障、子育ての支援に関係した施策を推進していくため、その法的根拠となる条例が各自治体において様々に制定されてきました。

一つは、個別的な課題に対応した条例であり、たとえば子どもの相談や救済をすすめる新たな仕組みを求めた兵庫県「川西市子どもの人権オンブズパーソン条例」、「埼玉県子どもの権利擁護委員会条例」などがあります。

二つには、原則的な条例であり、上記のような具体的な制度を定めてはいないが、将来の子ども施策の方向性や子どもの権利保障の原則を定めた大阪府「箕面市子ども条例」東京都「世田谷区子ども条例」などがあります。

三つは、子どもの支援や権利保障を総合的に定めた総合条例があります。子どもの権利の啓発普及、意見表明参加、相談救済制度、施策検証制度などを総合的に保障した条例であり、神奈川県「川崎市子どもの権利に関する条例」や岐阜県「多治見市子どもの権利に関する条例」などがあります。

### **(ア) 総合条例を基調に**

子ども条例（仮称）に盛り込むべき内容の作成に当たって、区民会議ではこれまで、子どもの権利の理念、啓発普及、乳幼児期の親子支援、子どもの意見表明・参加、居場所、相談と救済など、多面にわたる検討を行い、これらの施策の総合的な推進をはかる必要があると考えました。

そこで、これらを実現して行くにふさわしい条例形式として、上記の条例形態のなかで、「総合条例」方式を採用することがふさわしいと判断しました。

### **(イ) 目黒発：協働・参加型の条例を**

目黒区では、基本構想の基本方針に掲げる「区民と行政の協働によるまちづくりの推進」のために、この条例の諮問と併行して区民の自主的な検討組織である「協働のしくみづくりを考える区民フォーラム」が設置され、このフォーラムからの提言を受け、「（仮称）協働を推進するための方針」を策定することとしています。

こうした区の動向を視野に入れながら、区民会議では目黒らしさとして、子ども条例（仮称）の検討過程における区民の参加を目指してきたこと、子ども条例（仮称）の内容上も、子ども支援施策の推進において区民との協働を深め、広げることが課題とされてきたことなど、協働・参加型の条例を意識して答申の検討が行われてきました。

答申では、「9 子どもの総合計画の推進と区民との協働」の中で、子ども施策の総合計画の策定での区民参加や、施策の実施にあたっての区民・区民活動団体、事業者等との協働を掲げるなど、条例全体の実行にあたって「協働・参加型」を進めることを方向として示しています。

今後、区の「協働の方針」が策定される中で、個別の施策における具体的な協働のあり方が検討され、取り組みが進められるものと期待しています。

### (ウ) 子ども参加型の条例づくり

条例に盛り込むべき内容づくりに際しては、区民会議は、原案プロジェクト中心のおとなの原案づくりに加えて、「子ども委員会設置要領」に基づきジュニア委員会を設置し、めぐるの子どもの意見表明・参加による原案づくりをめざしてきました。条例に盛り込むべき内容づくりに当たっての子どもの意見反映の手法については、子ども独自の案の提示、おとな委員でまとめた案に対する子どもの意見の提示、子ども・おとな両者の建設的な対話、意見交換により合意していく方法、など多岐にわたりました。

なお、条例に盛り込むべき内容の中身としても「子どもの意見表明・参加の支援」の節が設定されています。

ジュニア委員会からは、その支援について、言うだけでなく行動がともなうこと、支援の具体性と子どもが求めている支援に配慮してほしいことなどの意見が出されてきました。条例に盛り込むべき内容作成の際には、このようなジュニア委員会の意向をふまえ、以下のような子どもから出された意見をできる限りくみ入れました。

- \* 支援に先立つ子どもとおとなの信頼関係の構築の優先（第1 〇）
- \* 私立学校などの子どもへの適用（第2 - 〇、第1 1）
- \* 子どもに大きな影響を与える施策への事前の意見聴取（第1 8）
- \* 子どもの意見反映の工夫（第1 8）
- \* すぐに安心して相談できる場（第2 5）
- \* 子ども専用のくつろげる居場所（第2 0、第2 2）
- \* 障がいのある子どもなどのケアの視点（第1 7）
- \* ひとり親家庭・単身赴任家庭（事業者対応）の支援（第3 〇、第1 5）

### (エ) 実効性ある条例を

区民会議では、上記の「言うだけでなく行動を」というジュニア委員会の強い要望などを受けて、この条例が絵に描いたもちとならずにどれだけ実効性を持つのかについて、問われてきました。実効性の中身としては、実施主体としての目黒区だけでなく、区民との協働という原理をたてたこと、理念だけでなくこれを実現する具体的な制度の設置条例としての性格をもっていること、とくに実効性を担保する仕組みとして、区民との協働による「子ども総合計画」の立案・推進・評価・検証をはかる組織の設置の提案などに示されています。

## 3 条例に盛り込むべき内容の構成と内容の特徴

### (1) 条例名称について

答申では、条例名称について「目黒区子ども条例（仮称）」としています。

区民会議は、諮問の性格上、確定的な条例名称は提示しませんが、諮問にある「条例の

基本的考え方」の答申の一環として、参考となる具体的な条例名称案について区民会議から複数提示することが望ましいと考えてきました。

今後この答申を受けて、目黒区が条例案の作成に入ることを想定し、それにふさわしい条例の名称案を、以下の通り提示し、条例制定作業の一助となることを期待します。

#### 子ども条例（仮称）の名称に関する参考案

目黒区子ども条例

目黒区子どもいきいき条例

目黒区子どもの権利に関する条例

目黒区子ども権利条例

目黒区子どもとつくるまちづくり条例

目黒区子どもスマイル条例

目黒区子どもきらきら条例

## （２）子ども支援、子育ての支援、子どもの権利保障

区民会議は、子ども条例（仮称）に盛り込む内容全体を通して、今後の目黒区の子ども施策を方向づける子ども支援のあり方及びその基軸の一つとなる子どもの権利の考え方の共有をめざしていくことを基調に置きました。

第一に、子どもの権利としての成長上のニーズ（\*）の保障です。成長上のニーズとは、子どもの心身の成長・発達に欠くことのできないものを言います。例えば、親や保護者からの愛情、仲間への所属、適切な教育、栄養、健康上のケア、刺激、などです。こうしたニーズが満たされることが、国際的には親・保護者とともに社会の責任とされ、子どもの持つ最も基本的な権利の一つとして位置づけられています。

第二には、これまでの健全育成事業のように、子どもを保護の対象として、「子どもを守り育成していこう」というおとな主導の取り組みの実績をふまえつつ、おとな主導だけでは解決しない子ども問題を認識し、子どもを一人の人格として自立した権利主体として受けとめ、子ども自身による育ち、権利を尊重していく意識の醸成をはかることです。そのような子ども観にたって、子どもの問題を子ども自身が解決し、立ち直っていく力を育むことが求められ、そのためには、子どもの権利の視点に立つことが大切です。答申で前文部分、総則的な内容を示したあと、「子どもの権利の啓発と普及」の項を設定したのはそのためです。

\* 成長上のニーズ： この言葉には、子どもの権利条約がいうところの「子どもの最善の利益」を中心とした考え方が背景にあり、親・保護者への支援も親等の自己実現が目的ではなく、子どもの成長・発達上のニーズ充足のために行うという考え方で、欧米では主流となっています。ここで言うニーズとは、子どもの欲求や要求一般ではなく、社会的に妥当と認められる水準のニーズ（＝ノーマティブ・ニーズ）を指します。

### (3) 子どもの個別の権利、成長上のニーズを実現する施策、制度

区民会議は、今後の目黒区における子ども支援のための制度・施策・事業を方向づける理念、原則を基本的事項として、乳幼児期の親子支援、意見表明・参加、居場所、権利擁護を中心に構成していくことにしました。

第一に、子どもの個別のニーズに応じて支援を受ける権利を保障していく立場から、とくに乳幼児にとっては、自尊感情の獲得のために共感的な相互の信頼関係のなかで成長する権利が保障されることが重要であり、その基礎的な環境としての乳幼児期の親子支援を重視してこれを盛り込むことにしました。

もともとこの条例に盛り込むべき内容は、これまで進めてきた子育て支援の施策や同時併行で進められている次世代育成行動計画との調整を図りながら、「子育て」支援とは、相対的に区別された「子育て」支援に焦点化した子ども支援、子どもの権利保障に主眼がおかれてきました。さらに、乳幼児期の子どもの場合、親・保護者など子育て支援を含めることによってしか子どもの実質的な権利保障につながらないこと、親・保護者にとって、就学期以降の子どもよりは乳幼児期の子育ての負担感があるかに大きいことなどから、この時期の「親子支援」を盛り込むことにしたのです。

第二には、1 - (1) - (ウ)(前文部分)の「子どもの意見の尊重」の理念を受けて、子どもが家庭、学校など育ち学ぶ施設、地域、行政など自分の生活に影響を及ぼすあらゆる場で意見を表明し、参加する権利があることを提案しています。また、障がいのある子ども、外国人市民の子どもなどが参加しにくい状況にならないよう配慮が必要であることを指摘しました。

これをふまえて、多様な形態の子ども会議などの開催により、子どもの意見を区政等に反映していく仕組みと参加のための条件整備を提案しています。

第三には、子どもには、自分らしく生きる権利があり、その保障のために子どもがありのままの自分を受け入れてくれる居場所が必要であることを提案しています。

そこで言っている子どもの居場所とは、安心して自分を出せること、自分が必要とされていると実感できるような支え手があること、自由に意見交換でき、自己実現が促進される場であると指摘しました。家庭や地域などの民間の場でも、児童館、公民館のような公的な場でもそのような基本条件を満たす居場所づくりが大切であることを提案しています。

第四には、子どもには、暴力にさらされることなく、安心して生きる権利があり、その保障のために、非暴力教育・権利学習の推進、子どもが安心して相談できる場の確保、児童相談所などではカバーできない子どもから直接相談を受ける新しい「子どもの権利擁護委員」(仮称)制度の設置などを提案しています。

なお、以上条例に盛り込むべき内容として提案した施策も含めて子ども施策・制度の実効性を確保していくために、区民との協働を前提とした「子ども総合計画」の策定、これを立案・評価する組織の設置について、提案しているところに特徴があります。