

## 論点 1 区民の定義、権利と責務について

区民会議案 第 1 章：総則の 2 . 定義の ( 1 ) ( 2 ) 第 2 章：区民

### 【区民会議での議論の経過】

#### ・ホスト・ゲスト論

住民をホスト、住民以外で区に関わる人（在勤・在学・在活动・来街者）をゲストと捉え、ホストである住民がいいまちを作ってゲストをもてなすという考え方と、豊島区のように昼間人口が多く、多様な人々から構成されている都市では、住民限定ではなく「区民＝市民」という考えで幅広く捉えていくべきとの考え方のふたつの意見に分かれて議論がスタートしました。

#### ・それぞれの立場によって権利・責務は違う

そうした議論を重ねる中で、例えば、災害時のことひとつ考えても、豊島区のような都市では住民限定で課題を解決していくことはできませんし、また、地域活動の人材不足が懸念される中で、住民以外の人々のエネルギーをまちづくりに活用していくべきだ等の意見が多数を占め、住民を中心軸としつつも、区民の範囲はできるだけ幅広くしていこうとの一定のコンセンサスができあがりました。

しかし、区民の権利・責務を考えた場合、選挙権や納税の義務など、国の法律は住民を基本として国民の権利・義務を定めており、区民と住民とで権利・責務に違いが出てきます。そこで、まずその違いを整理するところから始めましたが、住民の中でも、国籍や年齢等によって権利の違いがありますし、いわゆる住民でも住民登録していないフリーライダーの問題などもあり、一律に考えることはできません。また、区民の責務として、まちづくりへの積極的な参加を謳うにしても、住民と区民とでは地域に対する意識も違いますし、そもそも「自治」とは区民の主体的な参加に基づくものであり、強制されるものではありませんから、ひとりひとりの区民それぞれの立場を尊重することが原則になります。

そうした考えから、最終案では、条文の表現としては馴染まないかもしれませんが、「それぞれの立場に応じ」という文言を加えることで、区民の中でも権利・責務に違いがあるということを表しました。

### 【論点】

区民会議案の「区民」と「住民」の定義をどのように考えるか

「活動者」については、どのような活動を想定しているか

「それぞれの立場に応じ」権利・義務に違いがあることをどう条文化するか

その他

## 【区民会議での議論の経過】

## ・地域区民ひろば構想を考える

区民会議でコミュニティの議論をする際に問題となったのが、ちょうど同時期に区が発表した「地域区民ひろば」構想でした。この構想は、小学校区を基礎単位として既存の区民施設を再編し、利用対象年齢枠をはずして世代間交流の場とするとともに、将来的に区民の自主管理・運営へと移行し、新たな地域コミュニティの核としていこうというものです。その背景には、低成長・少子高齢化が進む中で、従来型の行政運営手法が限界にきていること、地方分権に伴う住民自治の強化、地域活動団体の多様化などがあげられます。

区民会議においても、この構想は、地域における自治のあり方を考える上で大きな問題として捉えられ、議論をする中で、コミュニティとは、行政が線引きしたり、施設を整備したりすることで形成されるものではなく、区民の日常的なコミュニケーションをベースに、自発的な参加と自主的な活動に通じ、地域の実状に応じて形成されるべきものではないかという意見が大勢を占めました。

## ・都市におけるコミュニティ…区民によるまちづくりを基本に

しかし、豊島区のような都市では、近隣同士のコミュニケーションが希薄化する傾向にあり、そのような状況の中で地域活動を広げていくためには、現在個々バラバラに活動している様々な組織を横につないでいくことが必要ではないかとの考えから、町会等を代表とする地域コミュニティと、ボランティアやNPO等のテーマ別コミュニティが連携し、区民ひとりひとりの生活を豊かにするための「生活コミュニティ」を形成していくという考え方が出され、この考えを軸に「中間まとめ」が発表されました。

この「生活コミュニティ」については、都市における新しいコミュニティ観として評価する意見もありましたが、具体性や実効性の面で疑問を呈する声も多く、また、コミュニティ＝組織・活動と捉える従来の枠組みでは、都市の多様性を活かした新たな活動を生み出すことにつながらないとの指摘も受けました。

そうした意見を踏まえ、さらに議論を深め、最終案では、コミュニティ＝「地域における多様な人と人とのつながり」と定義し、活動や組織はコミュニティを基盤として形成されるものとして分けて考えていくこととしました。そして区は、コミュニティそのものに関与するのではなく、区民の地域活動の自主性を尊重しつつ必要に応じて支援していく役割を担うこととしました。

また、区民による主体的なまちづくりを自治の基本と捉え、それを実現していくためには、まちづくりのあり方や、地域の様々な課題をどう解決していくかについて、区民の皆さん自

身が決めていく仕組みが必要となります。その仕組みは、例えば「地域区民ひろば」等の、個々具体的な施策や区民の皆さん自身の地域での取り組みを通じて作られていくものだと思いますが、その基本的な考え方として、地域の課題について区民相互が話し合える場をできるかぎり開かれたものとする、また、そのような話し合いを通じて合意形成されたまちづくりに関する考えを区に提案し、区政に反映させて行くことができるということが盛り込まれました。

## 【論点】

都市における今後の地域活動の主体をどのように考えるか  
地域のことは地域で解決していく住民自治を実現していくためには、どのような仕組みが必要か、その場合に、行政はどのような役割を果たしていくべきか  
その他

## 論点3 その他の論点

### 【区民会議案付帯意見項目】(11 ページ)

1. コミュニティを基盤とするまちづくりにおける区民の提案制度について
2. 推進機関の設置について
3. 住民投票の請求・発議要件及び住民投票条例について
4. 公益通報について
5. 行政評価について
6. 区民の権利の救済について

### 【その他】

ただの理念条例ではなく、きちんと行政を拘束できる条例とすることが重要

この条例を制定することによって、どのような効果があるのかということに関わってきますが、例えば区民の権利について、単にこうこういう権利があるというだけではなく、権利を明らかにすることの裏返しとして、それをきちんと保障することが行政の責務となるというものでなければ、「使える条例」とは言えません。ただし、「基本条例」に、あまり細かな規定を盛り込むのではなく、条例制定後に他の下位条例を体系的に整備していくことや、運用状況の監視機能を担保していければ、基本条例自体は簡潔で読みやすいものにもできます。その意味では、条例のどこにポイントを置くか、また、全体の構成・条項数、読みやすさも考慮する必要があります。