

第 19 回市民活動推進条例検討会 議事録

日時：平成 29 年 10 月 14 日 13 時 30 分～15 時 10 分

場所：第 1 委員会室

次第

- 1 副市長挨拶
- 2 9 月議会の結果について
- 3 今後について

議事内容

1 副市長挨拶

「私たちのまち鎌倉のことに関心を持ち、自分たちでより良くしていこうという思いを共有して行動するための条例」の制定について、長期間検討していただいたことに感謝申し上げます。

この条例を 9 月の市議会定例会に提案したところ否決という結果になり、本日は議会の状況や否決になった経過等を報告させていただくために集まっていた。市長が公務のため不在なので私から説明させていただく。

初めに市の事務方の力不足で否決になったことについて、心からお詫び申し上げます。市長、私をはじめ、市民活動部長、次長が、本会議、委員会その他の場で、議員に対し説明し理解を求めたが、本会議では賛成 9 反対 15 という結果であった。反対の理由の主なものとしては、「賛否が分かれている中で条例を制定すべきではない。」「市民参加型にこだわり、理念条例に逃げている。」「この条例はこれまでと何が変わるか分からない。」「具体的な内容を書きこみ、指針と条例を一体化すべきである。」「他市の条例と比較して、条文の作り込みに非常に違和感を持つ。」「鎌倉市役所に対する不信感を取り去って、市民との信頼関係を構築してから提案すべき。」などであった。この条例は、市民の皆さんが長い期間かけて検討した条例であること、他の条例に比べて、数多くの市民の皆さんの声を聞く機会を設けていることを議員に説明してきた。また、市民活動を推進されてきた方々にとっては、悲願の条例であることもお話しした。

一般の条例とは違う条例だということは、承知の上で提案していることも繰り返し説明したが、残念ながら理解を得られなかった。

否決という結果であり、同じ条例を提案することはできないので、修正すべき点は修正し、必要な手続きを踏んで再提案したいと考えているので、忌憚のないご意見をいただきたい。

我々、市の職員は、皆さんの検討した成果を何とか形にしたいということで努力したが、今回については否決なので、また、いい条例を作って、提案していきたいと考えている。

2 9 月議会の結果について、3 今後について

(事務局報告)

前回 7 月 15 日の検討会から否決に至るまでの経過について説明する。

庁内の法制部門、法令を審査する例規審査会、部長級と副市長で審査する政策調整会議、更に市長を含めた政策会議にかけた結果がお手元の条例案と指針素案である。庁内調整では、通

常の条例としては違和感があるが、検討会の皆さんの思いをできるだけ生かしていこうということで、中身をできるだけ崩さずに、法的な確認や文章上の適正な表現、市の他の条例と齟齬がないか等について審議した。通常は例規審査会や政策調整会議は1回の審議で終わるが、慎重に審議するため、それぞれ2回の審議を行い、政策会議の承認を得て、8月28日に条例案が決定し、議会へ提出した。

提出後に、反対の陳情が2件あった。ひとつは、パブリックコメントの結果や指針の案が出ていないため、廃案にすべきであるという内容、もうひとつは、パブリックコメントの結果が出ていないことと、市民への周知が不十分であることから審査を保留すべきという内容だった。パブリックコメントについては、条文を固めてから意見に対する回答を作成し、ホームページで公開した。指針については、表現の訂正などを行ったうえ、素案を議会に資料として出した。

市民への周知については、シンポジウム1回、ワークショップ2回、パブリックコメントも2回行い、さらに8月19日にNPOセンターの協力により、市民活動フェスティバルでもパネルディスカッションを行い、周知のために努力してきた。こうした結果を踏まえて議会の審議に臨んだが、観光厚生常任委員会では、条例の中身の議論よりも、周知や団体のアンケートに関する意見が出て、賛成2、反対3で否決された。

その後、この条例を通すべきだという陳情397名分が議会に提出され、本会議を迎えた。本会議の場では、賛成、反対の討論が行われた。「十分に市民合意が得られていない」「市民活動をしている大多数の合意が必要である」「賛否が分かれている状況で条例を制定すべきではない」「指針と条例を一体化すべきである」「市民協働や公民連携を全て踏まえた条例が必要である」など抽象的な部分から、花火大会の話を引き合いにして、「市役所への不信感を払しょくしない状態で条例を制定すべきではない」など、条例の中身についてではない反対意見もあった。こうした意見の中、賛成9、反対15、退席1で否決された。否決となってしまう、委員の方々には大変申し訳ない。今後、市民活動、市民協働を進めていくために、どのような形で向かっていくかなど、検討会の皆さんの忌憚のない意見を頂戴したい。

(意見交換)

・資料を読んでみると、色々な事が中で起きているなど感じる。条例は、私たちが議論してきた中で私たちの声が集まったものではあるが、その中でも微妙な温度差もあったはずだ。決して今回の否決を悲観する必要もないし、一方で、考えないという見方をされてしまうのだということもある。なぜそうなったかを冷静に読み解き、どこにどういった問題が潜んでいるかを知ることが、市民としてとても大切だと思う。ここに見える矛盾点や反省点を含めて、次に行くための建設的な会にしたい。

・本会議の討論に参加していない会派もあるのか。

・(市) 本会議の討論は必ずしも発言しなければいけないわけではない。

・パブリックコメントで出た反対意見もあったと思うが、パブリックコメントはまだ公開されてはいないのではないかな。

・(市) パブリックコメントの結果は既に公開している。

・パブリックコメントでは、このままの条例の組み立て、形では反対というのがほとんどでは

ないかと思う。議会の反対意見とは全然意味が違うはずだ。市民や市民活動団体の条例文への意見はパブリックコメントに表れているのではないか。パブリックコメントには具体的にこうして欲しいという意見が書かれていたと思う。これから組み立てる際に、それを参考にすれば市民からの反対は出てこないだろう。

- ・陳情はアピール力があるが、陳情の中にも驚くようなものもある。それで市議会の意見が大きく変わるのであれば、我々もかなり選んでしまう。

- ・(市) 一般論だが、賛成の陳情というのはあまり見たことがない。陳情者は傍聴だけでなく休憩中に発言もできるし、質疑もできる。以前に比べて、陳情者の影響は大きい。

- ・はっきりした人の意見、声の大きい人の意見が通るように感じられる。

- ・条例の形についての意見もあるかもしれないが、本質として市民の活動を後押しする条例なのにそれが理解されていない。主旨は反対されるようなことではないと思う。反対の原因が条例の形なのかどうか、議論の本質をゆっくり見極めなければならない。

- ・ネット社会の反映でもあると思う。日本全体がこのような状況にあることの典型だ。

- ・(市) 反対の会派でも、今回の条例については反対だが、本来市民活動を推進する条例は反対すべきではないという論調ではあった。

- ・主な反対意見は大きく分けると3つくらいに分けられるので、その意見に対応していけば理解を得られるのではないか。

- ・この検討会自体が市長の応援団だと言う人もいる。

- ・本会議を傍聴した。委員会も YouTube で見たが、筋の通った質問をしているようには感じられず、思い付きで質問していることが多いように感じた。委員会では、賛成の会派と反対の会派でも意見が出るところと出ないところがある。委員会に出るときの各会派の意見のすり合わせが不十分であったように感じた。議員には事前に意見を聞いていなかったが、条例の中身についてどう思うか、聞いておくことも必要だったのではないか。

- ・(市) 議員には個別にパブリックコメントの資料等の情報提供をしている。今年の2月議会と6月議会の観光厚生常任委員会でも現状報告を行っている。

- ・本会議を傍聴し、観光厚生常任委員会の動画も拝見した。指針の内容が条例に盛り込まれていないという意見が多かった印象である。なぜ、指針を条例に盛り込んだ方がよいのか、どのようなことが必要なのか、検討会として議員さんと直接話す場を是非作ってもらいたいと考えている。

- ・鎌倉には保守的な感覚があるのかもしれない。市民の発想で良いと思って斬新な形にしたが、読み解きにくかったのかもしれないと少し思った。

「市民協働の条例が必要だ」という意見については、この条例では市民協働を半分入れているが、協働という言葉は分かりやすくするために敢えて変えた。良かれと思って、形を変えたところが裏目に出た印象はある。中身に問題はないが、まだ理解されていないように感じる。

- ・「指針は市民に公表されず委員会の3日前にでた」という意見がある。パブリックコメントやその回答に時間がかかるのは分かるが、スケジュールは法的に問題ないと理解しても人の感情としては、「3日前に公表されて読んでいられない」と思われても仕方ないのではないか。今度は早めにとできるとよい。

・(市) 規定上は問題はないが、読み込む時間が欲しいということであると思う。今回は庁内でいろいろな議論があって公表までの時間が短くなった。おっしゃるとおりなので、次に出すときはクリアしたい。

・委員会に出された指針は 16 ページだがパブリックコメントの指針は 2 ページだ。指針と条例との関係がよく理解できない状態があり、パブリックコメントで意見が出てきたのではないか。パブリックコメントの回答はいつホームページに載ったのか。議員はパブリックコメントを読んでいるのか。

・(市) 公開は 9 月 5 日である。観光厚生常任委員会は 9 月 13 日である。

・パブリックコメントでは何にどう反対しているかは具体的に書かれている。条例に反対しているわけではなく、組み立て方だと思う。他の市町村では責務や予算が条例に載っているが、それがこの条例では全部外されてしまっている。

・条例に責務や予算を載せないことは、検討会で決めてきたことである。私たちが納得して、指針は別にし、責務も入れないということを決めてきたはずだ。

・検討会で意見交換をしてどういった形がよいか決めて進んできた。その上で、パブリックコメントや議会からその形ではわからないという声が出て否決されたのは事実である。通すためには違う形だったかもしれないというのも一つある。今回は、従来の条例では市民も振り返らないし、もっとわかりやすい言葉で、市民の目線で作ろうという思いだったが、議会やパブリックコメントの意見は検討会の表現の仕方に慣れていないのか、追いついていないということではないかと思った。また、昔のままの形がいいというメッセージとも言えるかもしれない。

・反対と賛成の陳情はどのくらいずつ出されたのか。

・(市) 陳情は反対 2 件と賛成 12 件であり、賛成はトータルで 397 人の署名が書かれている。反対の陳情は、条例が否決されたので議決はされていないが、委員会の前に出されたので議題になった。賛成の陳情は審議する時間がないので、議員への配布だけで終わった。

・2 人の反対に対して 400 人近い賛成があるのに、陳情としては同じに扱われるのか。

・(市) 通常は委員会後に出た陳情は翌議会に回されるが、今回は議案に関連していたため最終日の前日に配られた。

・(市) 先ほどパブリックコメントに指針が 2 ページしか出なかったとあったが、基本的にパブリックコメントは要約したものを出して意見を伺う。今回の条例は非常に短いので 1 回目も 2 回目も原文を出している経過がある。指針は、条例を制定してから作ることになっていたもので、今回の指針案は参考資料として出したものである。委員会でも指針についてははっきりとした答弁をしてこなかったのは、これは案であり、議論する場ではないという前提があるからである。

・条例文しか見えてこないのも、反対意見の方は本来条例に載っていなければいけないことが載っていないという判断をされた。

・(市) 我々の思いとしては条例の中には載せないということで議案を出したので、そのあたりは意見が対立するところである。

・(市) 反対の陳情は委員会で審議の対象になったが、賛成の陳情については、委員会で反対の議決後に出た。賛成の陳情が一緒に出て、委員会で意見を主張する場があれば違ったかもしれない。

- ・YouTube を見ていて、反対の陳情が出たからその声を尊重して意見を述べているというようには見えなかった。状況を知らない方は YouTube だけ見ると誤解してしまう。
- ・通すだけならどこかの自治体を模した条例にすればよい。
- ・条文の課題点等を指摘してくれている議員もいる。
- ・反対した議員一人ひとりにヒアリングして、どこが悪かったのか質問をしたらどうか。
- ・選挙や政治が理由で賛成反対が出ているのならば問題ではない。形や昔の人には分かりにくいという意見はあるが、鎌倉で条例を通すためにどうしたらよいかは、自ずと見えてくると思う。
- ・時期が悪かったのだと思う。100%の賛成はあり得ないので賛否が分かれることは当たり前だ。行政への信頼感や手続的なところ、あとは条例を制定してどのように変わるのか具体的に提示できれば、条例を抽象的にした理由が分かってより理解が得やすくなると思う。
- ・今回の否決は、分かりにくさと議員への PR 不足が原因であったと思う。
- ・条例は、市役所が作って議会を通すものであるから、市職員が運用していくためのものと解されているのだとあらためて思った。しかし、検討会では市民の声を集めて、市民に向けて出そうとしたので、分かりやすく、形式も変わった斬新なものになった。それに対して、議会に出た意見を見ると、私たちが作ったというより、行政が勝手に作って出したように見られ、否決の理由になっていると感じた。市民による条例作成というのは、よほどアピールしたり、根強く市民活動団体の合意が得られるようにしなければ、なかなか受け入れられないと分かった。
- ・(市) 市民が直接議会に条例を提案できるのであればいいが、制度的にできないので市が提案している。市民の皆さんの提案であることは何度も説明をしているがなかなか分かってもらえなかった。
- ・17 万人の市民に対して検討会の人数では少ないと言われるかもしれないが、検討してきたことは間違っていない。もう少し広げて議員を入れたり、NPO センターを入れたりという声もあったが、市民が条例を作るという形は、鎌倉ではまだ早いかもしれない。市民が検討して作ったとアピールしていく時間がもう少しあると良かったのかもしれない。そのような誤解が悔しいと感じる。
- ・検討会のメンバーをどのように選んだのかという意見もあった。
- ・リードしていく人だけでなく、それ以外の人にももっと広めて皆の声としていくための工夫が必要なかもしれない。
- ・条例制定の時期としては急ぐ必要はないのかもしれない。
- ・この検討会が割と自由度が高い集まりだというのが、ニュートラル感を逸しているように映ったのかもしれない。逆にこれだけ目が行き届いていて感じている市民がいるというのは面白いと思う。この人口の都市で、関心があって、自分も参加したいという人が多いということはエネルギーになる。
- ・検討委員を公募すると 100 人委員会のようなになるのでこのような検討会になったと思うが、参加しているとやっかまれることがある。自分が反対の立場なら自分もそう思うかもしれない。
- ・条例の案がまとまる前に、議員を呼んだり、タウンミーティングのようなオープンな場でディスカッションをする機会を設けたほうが良いと思う。

・NPO センターが、市民活動団体の代表が集まる 300 人くらいの会議で、初めからどのような方向の条例がよいか意見聴取を行っていれば違ったかもしれない。

・条例と指針に分けたのは、色々な活動をされている方がいるので、条例で市民活動をカチカチに決めて欲しくないという皆さんの意見があつて、指針で決められるようにしたことが逆に仇になってしまった。もっと施策で具体的にどういうことができるのか、皆さんの意見を聴こうとしていたのが伝わらず、そこに反対の意見が入ったのが残念だと思う。

・今回、9月議会の結果で、見え方や見られ方がわかったのは収穫であると思う。条例を通すだけなら簡単だが、本質はその先である。補助金のあり方や、市民の努力をどうサポートするのか、早く動かしたいところであるが、前段のところ、あまりこじれるともったいないと思う。スピリッツは大事であるし、鎌倉らしい協働、市民活動の支援を目指そうというのは間違いではないので、両面が複雑に入り組んでいる状況である。

・市民活動はガチガチに決められたくない人も多いだろうし、検討会メンバーもそのように思っていたので、条例は緩やかにしておいて、それから指針を皆で議論していくという形にしていた。今後、皆で話し合っていくことは可能だと思うが、その時主体になるのは誰かという問題が出てくる。

・市民活動はミッションベースなので、理念条例であるべきだと思う。それは変えたくはない。

・この先どう変わっていくのか、その図式がきちんと説明でき、理念条例にする理由を理解してもらうことが大事であると思う。

・議員を呼ぶのであれば、全員平等でなければならないと思う。来てもらって検討会のメンバーの顔を見てもらえばよいと思う。

・議員を呼ぶというよりは、一緒に検討するといった形にした方がよいと思う。

・理念条例にすることは変えたくないというが、パブリックコメントでは形に反発があつたと思う。その差を埋めるような説明ができることが大切だと思う。

・条例の形に対する反発に対しては、この条例で何が変わるのかというのが答えられればよいと思う。

・条例を通してより良いまちにしていくのが目的なので、NPO 団体や個人に対しても広く意見を聞くなど何らかの手を打った方がよいと思う。

・理念だけでは、何も動けないと思われるのかもしれないが、指針で考えていることを理解してもらいたい。

・この検討会のメンバーが、市長の選挙のためのメンバーではないということも理解して欲しい。

・条例とは別に、時代に応じて柔軟に変えられるように指針として別個にした方がよいということは検討会の合意事項だと思っている。

・条例と指針を別にすることは合意しているが、条例に載せたほうがよいと思うようなことも2つ3つある。

・(市) パブリックコメントの意見の概略であるが、条例名について6件あり、条例名が長過ぎるというもの、理念だけだと分かりづらいので責務や指針の中身のような具体的な内容を条例に入れた方がよいのではないかというものなどであった。それに対し、市としては、条例と指

針を分けた経緯の説明を回答とした。指針の内容に対するものは、主語や文脈的な内容が分かりづらいというものだが、指針はあくまで素案であり、ご意見をいただきながら見直しを行う旨回答した。

- ・パブリックコメントを見ると、絶対にこれを入れなければならないというのはない。
- ・パブリックコメントの意見の方がよく条例等を読んでいるように見える。
- ・一般的に他市では条例で示しているものでも、流動的に動いていくもの、または市民の皆さんと一緒に考えていくために保留にしているものが、ここでいう指針だと思うが、それを出さないことが無責任だという意見が一部ある。指針にあるということを見せる工夫が必要だと思う。この先、どのように変わり、どのように動くのかを見えるようにすることが必要だ。
- ・議員の意見の中には、この条例は条例の体をなしていないというものがある。
- ・(市) 条例には権利や義務を定めるものもあるが、理念を定める条例もあり、この条例は条例としての体をなしている。初めの条例案から条建てに整えて、検討会の皆さんにとっては最大限の譲歩ではないかと思っているので、あまり変えたくはない。ただし、同じ条例をもう一度提案できないので、何らかの修正が必要である。
- ・基本的なことだが、反対の方の意見に対して丁寧に対応することで、だいぶ解決できると思う。意見を聞きに行くなど広く相互理解のための活動と、市民活動団体を引き込めるような対応が行えればよいと思う。
- ・(市) 今回のパブリックコメントはほとんどが反対意見だが、前回のパブリックコメントでは賛成が約半分であった。その時に賛成してくれた方がかなりいたということを頭に入れておかなければならない。
- ・(市) パブリックコメントはほとんど反対の意見が出るものであって、賛成はわずかだ。ただし出された意見については真摯に受け止めなければならない。
- ・意見の行間も読みながら、どこを直していけばよいのか聞いて、参考にさせてもらえばいい。
- ・(市) どの程度条例を修正するかにもよるが、再びパブリックコメントをする必要があるかどうかの検討も併せて確認しているところである。

本日は議会の結果を皆さんに報告し、今後いただいた意見を事務局で整理して進めていきたい。

- ・市議会議員の中には新人議員もあり、条例を作ることがどういうものか慣れていない人もいるのではないかと。条例と指針という組み立てをポイントに丁寧に説明ができればよいと思う。
- ・条文だけでは分かりづらいので、市民向け、市民団体向け、議員向けに、この条例の特徴や指針について丁寧に説明できる冊子のようなものがあればいいと思う。
- ・分かりやすくするというのであれば、指針の中の施策の8項目を頭出しして条例に入れば、イメージしやすいものになると思う。
- ・市民活動推進というと、頑張る市民を応援するものとして行政は前面に出ないので他人事になりやすい。しかし、この条例では協働に取り組むことを謳っているので、行政を逃がさないものにしている。市民にとってはとても良い条例なのにちゃんと理解してもらっていないのが不本意である。
- ・(市) 行政は皆さんの声を仲立ちして伝えているのだが、理解してもらえていない。できれ

ば、皆さんの集まりの中で議員や市民に説明をする機会が設けられればよいと思う。

- ・ 次回の議会への提案はどれくらいを予定しているのか。

- ・ (市) 議会や市民の方に説明をして理解していただく場を作りたいので、早くても 2 月議会だと思っている。ただ、是が非でも作りたいと思っている。

- ・ 私は 1 年後でもよいと思うが、行政としていつまでに条例を作りたい、作らなければならないというビジョンはあるのか。

- ・ (市) 市の実施計画上は今年の 2 月議会を予定していた。それほど遠くならなければ、計画と大きなずれはないといえるので少し余裕はある。

- ・ 個人的な印象では、議会で否決されたというのは重大だと思う。この否決を受け、理解を得るための活動をして努力したことを認めてもらうならば、大げさかもしれないが 1 年ぐらい時間をかけて練っていてもいいのかと思う。

- ・ (市) 検討会の皆さんの意見であればそれもいいと思う。

- ・ 今後、市民活動を進めていく土壌を作るために、最初の一步として重要な条例である。あまり拙速になる必要はない。色々なわだかまりがあることが分かったので一つ一つ解決していけばいい。スピード感は必要だが拙速にならないように、かつ、しっかりと大胆にしたいと思う。

- ・ 目標としては、2 月議会ということではよいのではないか。

- ・ (市) 次回の日程についても、事務局で調整し、次のステップに向けての会合を開いていきたい。

以上