

委員会視察報告書

委員会名	議会運営委員会
------	---------

視察地	茨城県水戸市
調査項目	ハラスメントの根絶に関する条例について
調査目的	条例制定の経緯、条例制定による効果等について調査・研究し、今後の本市におけるハラスメント防止の取組の参考とするため
日時	令和7(2025)年10月9日 午後2時30分～4時
場所	水戸市議会（水戸市役所 茨城県水戸市中央1丁目4番1号）
調査概要	<p>＜水戸市の概要＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市域面積 217.32km²（阿賀野市と同程度） ・人口 266,575人（長岡市と同程度） ・世帯数 132,917世帯 <p>* 2020年頃から人口減少局面を迎えた。2060年にも24万5千人の人口維持を目指して政策推進に取り組む。全日制高校が市内に14校立地し、若者が通学で集まることもあり、高齢化率の上昇は緩やかである。</p> <p>＜水戸市議会＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○令和5年5月に改選 34名立候補、うち10名が初当選、女性議員が倍増し、雰囲気が大きく変化した。 <ul style="list-style-type: none"> ・議員定数 28人（うち女性8名） ・平均年齢 約57歳（最年長85歳、最年少32歳） ・平均期数 約4期（最長12期1名、1期10名） ○市議会の構成 <ul style="list-style-type: none"> ・常任委員会4、特別委員会6設置 ・特別委員会は議長を除く全議員で構成 ○議会改革ランキング <ul style="list-style-type: none"> ・改選前の議会改革調査（2022年3月）は、全国総合順位1,047位／1,416議会、中核市順位60位／61議会 ・議会改革調査特別委員会を設置し、議会改革に取り組んだ結果、全国総合順位1,047位→134位、中核市順位60位→12位と順位が躍進した。 <p>＜水戸市議会における議会改革＞</p>

	<p>◆令和4年度</p> <p>会派の枠を超えた議員提案条例の検討グループ誕生 (議長を中心とする有志の若手議員)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・納豆の消費拡大に関する条例（6月） ・地産地消の推進に関する条例（9月） ・タブレット端末導入を決定（1月） <p>◆令和5年度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議員改選により10名の議員が新たに誕生 <p>◆議会改革調査特別委員会の取組</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委員会室のレイアウトを工夫し、執行部とロの字型にして議員間討議をしやすくした。 ・各会派で検討すべき項目を洗い出し、重複して実現しやすいものから取り組むこととした。 ・同じ目線で議論を進めるため、節目ごとに学識経験者に講演を依頼（令和5年10月講師：早稲田大学マニフェスト研究所事務局長、令和6年3月講師：常磐大学総合政策学部教授） <p>◆主な取組項目</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方自治法の一部改正に伴う議員の請負に関する規制（300万円まで可）について、政治倫理条例においては禁止を継続 ・議会中継及び傍聴席への字幕表示の導入（AIによる字幕システム） <p>*導入に当たり、市内のろう者団体に意見聴取</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各議員にiPadを貸与し、委員会・本会議の審議や事務局・議員間の連絡等に活用 <p>◆委員会条例・会議規則を改正（令和6年第3回定例会）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○文書のほかオンラインによる手続を可能とした <ul style="list-style-type: none"> ・委員会及び協議会等をオンラインで開催可能 ・請願・陳情のオンライン受付（マイナンバーを活用） ○本会議傍聴者向け託児サービス開始（令和7年6月議会～） <ul style="list-style-type: none"> ・定例会の代表質問、一般質問の実施日に市内託児ボランティアの協力を得て生後6か月以上の未就学児に対応（実績3組） ○議会図書室の充実 <ul style="list-style-type: none"> ・議会図書だよりの発行（年数回、事務局が定例会に合わせて作成） ・公立図書館との連携：団体貸出制度、レンタルサービス <p><ハラスメントの根絶に関する条例の制定></p> <p>◆条例制定の背景</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ハラスメント事例があつてスタートしたわけではない。
--	---

	<ul style="list-style-type: none">・政治分野における男女共同参画の推進に関する法律が改正（令和3年6月）されたことがきっかけとなった。 ＊地方公共団体の責務に係る規定が努力義務から「責務を有する」との強い表現になったことに加え、セクハラ・マタハラ等への対応として、研修の実施と相談体制の整備等が新たに義務付けられた。・総務省からは、議会活動等を行う上でのハラスメント防止の取組、議員の個人情報への配慮（住所公開の選択制）、議会活動における旧姓使用等の取組を推進するよう各議長に通知された。・協議開始当初は条例の必要性について疑問を呈する議員もいたものの、保守系ベテラン議員が提案したこと、若手議員からハラスメントは顕在化しないものの議会内で存在する旨の発言を受けたことから、制定に向けた動きが強まった。 <p>◆条例制定までの流れ（令和5年10月～令和6年2月）</p> <ul style="list-style-type: none">①特別委員会で提案②条例（素案）を特別委員会に提示し、議論を重ねながら条例（案）を作成③条例を議員提出議案として提出することを全会一致で決定 <p>◆条例の内容</p> <ul style="list-style-type: none">○タイトル：ハラスメント行為を絶対に許容しないという強い意志を示すため、「根絶」という表現を使用○ハラスメントの定義は広く規定（第2条）<ul style="list-style-type: none">・現時点で47種類のハラスメントがあり、年々増えているため、個別に規定しないこととした。○ハラスメントは人権侵害であることを明確に示し、防止に努めること、事実を明らかにすること、解決に向けて取り組むことを明記（第3条）○申立て窓口の設置<ul style="list-style-type: none">・第三者機関を設けるべきか議会が判断すべきかで意見が分かった。・議長への申立ては議会内での解決を図るものであり、ハラスメントの有無は議長が判断できるとは限らないため、相談者が希望した場合又は議長が必要と認めた場合は、専門的な知識・経験を持つ弁護士や臨床心理士に内容の精査を依頼できることとした。○事実関係の調査と対応<ul style="list-style-type: none">・代表者会議によって行う。
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> ・ハラスメントが確認された場合は指導、注意、氏名の公表などを行う。 <p>○議長職務の代行者について規定（第5条）</p> <p>○研修等を努力義務として規定（第6条）</p> <p>○プライバシー保護について規定（第7条）</p> <p>◆条例制定後</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多くのマスコミに取り上げられ、取材を受けている。 ・研修会を令和6年12月に実施。令和7年12月にも女性議員や候補者のサポート団体代表を講師に迎えて実施予定 ・注目されたことで、議員の素行が改善され、更なる議会改革への機運醸成につながった
視察の様子	 <p>(庁舎7階全員協議会室での説明)</p>  <p>(庁舎7階議場にて)</p>
質疑応答	<p>質問 市民 - 議会、執行部—議会の間でもハラスメントは発生し得ると考えるが、条例で包括されているのか。</p> <p>回答 申立て対象には、市民、執行部も含まれる。</p> <p>質問 ハラスメントは時代とともに変わり、個々の認識は異なる。当人にそのつもりはなくとも相手がハラスメントとして受け取る場合もあると考えるが、研修にはそういったことも盛り込まれたのか。</p>

	<p>回答 研修においては、ハラスメントの基礎的なことを学んだ。</p> <p>質問 政治倫理条例の中で網羅するという議論はあったのか。</p> <p>回答 水戸市議会の政治倫理条例は、対象が契約行為等に絞られているため、新たな条例制定となった。</p> <p>質問 研修の在り方、継続性についてどう考えるか。</p> <p>回答 ハラスメントには様々なものがあり、有権者による投票ハラスメントなども報告される。多角的なアプローチにより様々な問題をカバーする必要があると考える。</p> <p>質問 水戸市役所のハラスメント対策、市議会との関わりで事例はあるのか。</p> <p>回答 改選前には厳しい言葉の応酬もあった。改選による議員の入れ替わりにより緩和されたが、机をたたく、どう喝するといった行為はハラスメントであり、執行部からの申立ては受け付けることにしており。</p> <p>質問 条例制定により議員の態度には変化があったか。</p> <p>回答 条例制定によりマスコミや他市町村から水戸市議会が注目されるようになり、議員も自身の行動に対する意識の変化があり、襟を正す効果はあった。</p> <p>質問 短い期間内で質の高い条例を作ったと感じるが、作成に当たり議会外の知見や協力は得たのか。</p> <p>回答 事務局（議事調査係）が素案を作成し、特別委員会で協議しながら完成した。事務局としては、もう少し短期間で制定できると考えていたが、想定よりも協議に時間を割いた。</p> <p>質問 条例制定により議会への評価は上がったのではないか。</p> <p>回答 評価というより市民の関心が高まったと考える。オンライン中継の視聴者数の伸びなどに表れている。</p> <p>質問 ハラスメントは、する側の無自覚により行われるが、その一方で言動によって傷ついている議員もいる。訴えた側・訴えられた側双方の政治生命に関わる可能性もあり、ちゅうちょするケースもあると考えるが、どう対応するのか。</p> <p>回答 第三者機関に訴えられた場合、議員生命に関わる問題に発展しかねないことから、議長を相談窓口とした。ハラスメント行為を発見したら指摘し、止めることも議員の責務であることを盛り込んでいる。</p> <p>質問 柏崎市議会では倫理条例の中にハラスメント（人権侵害）を含んでいるが、全体のバランスをどう考えているか。</p>
--	--

	<p>また、倫理条例との関係として、倫理審査会を別立て設置することになっているが、ハラスメント根絶条例との整合性について議論はあったのか。</p> <p>回答 水戸市議会の政治倫理条例には政治家としての立ち居振る舞いや態度等は含まれず、人事・金銭（契約）に議員はタッチしないというのが主な内容である。「議員がどう振る舞うべきか」という規定がない時期が続いていたと言える。</p>
委員会所感	<p>【真貝委員長】 「水戸市議会ハラスメントの根絶に関する条例」は、令和6年3月26日に公布・施行されている。ハラスメント条例は、令和7年10月6日時点で134団体において142条例が制定している。水戸市議会のハラスメント防止条例では、ハラスメントを「言葉、行為等により、他の者を傷つけ、苦痛を与える行為又は不当に不利益を与える行為」などと定義している。議員間や市職員、市民らに対する全てのハラスメントを防止するとしている。名は体を表すではないが、「根絶」に議会の強い意志を感じる。条例の効果として、マスコミ等に注目されて議員にはホーソン効果が出ているとのこと。柏崎市議会は、議員倫理条例にハラスメントの条項があるが、ハラスメントの定義などを明確にするためにも、条例の改正を検討すべきだと考える。</p> <p>【布施副委員長】 今回の研修において、ハラスメントの根絶に関する条例と根絶といった非常に強い表現に驚かされたとともに、水戸市議会の強い決意と意思表示を感じた。その背景においては男女共同参画の推進に関する法律の一部改正があり、必要な施策の策定・実施が努力義務から「責務を有する」と強い表現になったことが理由のことだが、それだけでなく、議員の発言等においても強い口調や分かりづらい地元方言によって相手に対してより圧迫感を与えてしまうことも、事前資料や当日の資料に記述はないものの、理由の一つであると説明を聞いて納得した。ハラスメントは、ハラスメントであると受け手側が主張すればハラスメント認定となってしまうため、特に公職にある者はその発言・所作において細心の注意を払う必要があり、世代間における価値観の差にも注意を払わなければならないと感じた。</p> <p>【星野幸彦委員】 水戸市議会は、2022年議会改革度調査において、全国総合順位で1、416議会中1、047位、中核市順位では61議</p>

会中60位とかなり下位であったが、これが議会改革のきっかけとなり、2024年調査では全国で134位、中核市では12位と数年で急速に順位を上げている。様々な議会改革の取組の一環として「ハラスメントの根絶に関する条例」の制定がある。昨今いろいろな分野において「ハラスメント」が問題となっているが、国の「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」の改正においてもセクハラ・マタハラ等への対応が規定されており、このことからも、市議会においてハラスメントを絶対に許さない、「根絶」するという強い意志の下条例が制定されたということであった。柏崎市においても、ハラスメントに特化した条例を制定する・しない（議会議員倫理条例がある）は別としても、議会内（議員のみならず事務局や職員も含めて）の「ハラスメント」を考えていくことは、非常に重要な視点であると気付かされた。

【三嶋委員】

令和5年に議会改革特別委員会を設置し、ハラスメント根絶条例を始め議会基本条例、タブレット端末の導入など63項目に及ぶ提案をしている水戸市。ハラスメント根絶条例制定後もハラスメント関連が1年間で6種類も増える傾向があり、ハラスメントに関する研修会を通して最新の情報をアップデートしている。柏崎市においては、議会議員倫理条例の第4条で人権侵害を始め社会通念上そのおそれがあると思われる行為を禁止しており、ハラスメント全般に対応している。しかし、水戸市議会のスピード感と社会情勢の変化に対応した取組には目を見張るものがあると感じた。

【近藤委員】

水戸市議会ではハラスメントを人権侵害として位置付け、「根絶」とした点に強い覚悟と決意が表れている。条例を策定するに当たり、議論の末、申立て窓口を議長に設定したと伺った。しかし、相談者が議長の采配や判断に納得できなければ、議会外での対応、すなわち法的措置に発展する可能性もある。そのような事態にならないよう、「ハラスメントを発生させない議会」を目指すことが重要だと思う。ハラスメントの大半は無自覚のまま行われる。他の議会では、指導や助言のつもりで発した言葉や態度が人格否定や理不尽な要求、政治活動の妨害と受け止められ、ハラスメント事案として公になった例もある。市民の代表であるからこそ、議会・議員には社会通念を意識した態度や対応が求められていると感じる。柏崎市議会においては、

今後予定される研修を通して、ハラスメントについて時代に即した共通認識を持つとともに、現行の議会議員倫理条例がハラスメント防止（根絶）条例の役割を果たしているのかを検証することも必要があるのではないか。いずれにしても、まずは自らが人権尊重の意識を持って行動したい。

【佐藤和典委員】

水戸市議会は議会改革特別委員会を設置し、60項目以上の施策を実施。その一環として、政治倫理条例とは別にハラスメント対策条例を新設した。「根絶」という強い表現でハラスメントを人権侵害と位置付け、申立て窓口を議長に一本化。ただし、対応への不満から法的紛争に発展する懸念もあり、「発生させない議会づくり」が本質的目標となる。ハラスメントは無意識に行われるが多く、善意の助言が人格否定と受け取られた事例も存在する。類型も年々増加しており、水戸市は定期研修で最新知識を更新している。柏崎市議会は議員倫理条例で人権侵害等を禁じているが、今後の研修を通じて時代に即した理解を深め、現行条例の実効性を検証する必要がある。何より議員一人一人が人権尊重の姿勢で行動することが重要である。

【柄沢委員】

議会改革度調査において、水戸市議会は急激に順位を上げてきている。それは、議会基本条例の制定を始めとした議会改革がこの数年のうちに熱意を持って進められていることに起因していると思う。ハラスメント根絶条例の制定もその取組の中の一つ。水戸市議会政治倫理条例が市契約等に関する事項を主な内容にしているため、倫理条例とは別に、ハラスメント根絶条例を改めて制定することになったとのこと。ハラスメントの種類は年々増えてきていることもあり、解釈などを様々な角度から理解するために、毎年の研修会が予定されている。柏崎市議会議員倫理条例はハラスメントに関する制定しているが、定義について確認していくことも必要となると感じた。