

# 行政視察報告書

参加議員	議会運営委員会 委員長 藤田誠 副委員長 竹山美虎 天内慎也 舘山善也 軽米智雅子
調査期間	令和6年7月8日(月)～7月10日(水)
調査先及び調査事項	①大阪府豊中市 「委員会のオンライン開催について」 ②埼玉県さいたま市 「さいたま市インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する条例について」

## 視察概要

■ 調査先 ①大阪府豊中市

■ 調査事項 ソーシャルメディア運用ガイドラインについて

■ 調査内容

1 調査日 令和6年7月9日(火)

2 調査目的

豊中市は、委員会のオンライン開催を実施していることから、その内容等を調査し、本市の取組の参考とする。

3 対応者(敬称略)

豊中市議会事務局 議事課長 河野 晃伸  
 豊中市議会事務局 議事課 西村 紘亮

4 調査事項の説明

(1) 説明概要

①オンライン委員会の導入経緯

・契機について

豊中市のオンライン委員会の導入については、コロナ禍における議会の業務継続計画(以下、「BCP」)の一環として実施している。具体的には、令和3年6月定例会期中の常任委員会において実施した。

オンライン委員会の実施を可能とした背景については、庁内におけるWEB会議システムの充実が令和2年度から図られたこと、全議員にタブレット端末(iPad Air・LTEモデル)を令和3年2月に貸与したことが挙げられる。これは、令和2年の新型コロナの緊急事態宣言を受け、豊中市では市長が先頭に立ってデジタルガバメントを推進したことが大きい。

・経過について

【令和2年度末】

議会改革等検討委員会において大規模災害や感染症に対応した議会のBCPの策定に取り組むことが決定された。

【令和3年4月】

幹事長会（正副議長及び各派代表者がメンバー）において、BCPの検討項目のうち、常任委員会にリモート参加できる仕組みを先行することを決定し、令和3年6月定例会から実施できる体制整備を目指すこととした。

これを受け、議会事務局では、前述の庁内供用のWEB会議システムを用いてテスト設営を実施し、既存設備でオンライン委員会に対応できることを確認した（オンライン委員会において特段の予算措置は行っていない）。また、委員会条例や会議規則の改正、運営要綱の制定などの必要なルール整備について、国の通知や先行事例等の調査、確認を行った。先行事例については、大阪府や大阪市が先んじてオンライン委員会の仕組みを導入していたのでこれを参考とした。

【令和3年5月】

幹事長会で、オンライン委員会の制度検討を開始し、5月中旬には模擬オンライン委員会を実施した。また、オンライン委員会の開催・出席要件や運営方法、条例や運営要綱の規定内容（骨子）を確認・決定した。

これと並行し議会事務局では、法制担当課と委員会条例改正案の規定内容を最終調整や運営要綱案の最終検討を行った。

【令和3年6月】

幹事長会で委員会条例改正案・運営要綱案を承認、議会運営委員会で委員会条例改正案を決定（議員提出議案とする）、6月2日の本会議で委員会条例改正案を提出・可決し、即日公布・施行し（運営要綱案も議長決裁を経て即日施行）、オンライン委員会が開催できる条件を整備した。

・使用機材（庁内供用のWEB会議システム）について

大型ディスプレイ（65インチ）、マイク、スピーカー、カメラ、ホスト用PC。大型ディスプレイにオンライン出席する委員の顔を写し出す。これを人に見立て、目（カメラ、オンラインの委員が会場の様子が見えるようにする）、口（スピーカー、委員の発出した言葉を拾う）、耳（マイク、会場の音を拾ってオンライン委員へつなげる）のようなイメージ。また、WEB会議のソフトはZoomを使用している。※豊中市議会では、委員会専用の会議室がなく、会議室を使い回す運用となっていることから、マイク等は全て持ち出し可能なものを使用している。また、左記の理由からオンライン委員会で使用するマイク等機材も元々、委員会で使用するもので対応しており、専らオンライン委員会のための機材はない。

②オンライン委員会の概要

・開催要件について

従前では、新型コロナウイルス感染症のまん延防止に限定していたが、令和6年3月定例会で重大な感染症のまん延防止に変更した。全国市議会議長会から標準

委員会条例の改正案が示され、その中でオンライン委員会の規定が標準化されたことを踏まえてのものである。なお、標準委員会条例における開催要件については、このほかに、大規模災害の発生や育児・介護等も対象とされているが、豊中市議会ではこの点については対象外としている。

・出席要件（※従前のもの）について

本人が濃厚接触者となった場合、本人が感染の疑いがあるなどでPCR検査を受け結果判明まで自宅待機する場合、同居家族が体調不良などでPCR検査を受け結果判明まで自宅待機する場合、の3点のみとしている。

なお、陽性者で症状が軽度である者の取扱いについて幹事長会で議論になったが、今後重篤化する可能性があるとの観点からオンライン出席は不可とした。また、オンライン出席は委員のみとしており、理事者、公述人、参考人、委員外議員等は不可としている。

・関連法規等について 豊中市議会委員会条例

基本的には標準委員会条例を参考としつつも、開催要件を厳しくするとの考えから、条文中（第14条の2）に「適切かつ効果的な委員会の運営の観点から特に必要と認めるとき」と規定している。

・関連法規等について 豊中市議会オンライン委員会運営要綱

実際の運用について、オンライン出席の申請は委員会開催の前日の午前10時に届出書を提出すること、委員長の職務を行う者は円滑な議事運営を確保する観点からオンライン出席は不可であること、委員長はオンライン出席する委員本人の映像と音声を確認できる場合に限り出席と認めること、表決を採る際は発言と挙手等で委員会に参加している委員の可否と同時に確認すること、オンライン出席委員は議会事務局が貸与されたタブレットを使用して委員会に出席するほか自己のパソコン機器等の使用を妨げるものではないこと（本市と同様に資料のペーパレス化の一環としてタブレットにSidebooksを導入しているため、自己のパソコンを使用する場合には別にSidebooksを閲覧できる環境が必要）、等を規定している。

なお、採決については発言と挙手等と規定しているが実際は「賛成」、「反対」と書かれたプラカードを使用しているとのこと。

②オンライン委員会の開催実績

・開催実績について

令和4年3月10日開催の建設環境常任委員会で実施。委員8人のうち、コロナの濃厚接触者となった委員1名がオンライン出席した。また、当日は当初予算案を含む12議案を審査した。採決については、反対討論が無かったことから簡易採決となり、上記のプラカードは使用しなかったとのこと。

※委員会についてはオンライン配信しているので閲覧可能。

③今後の課題

・実際にオンライン委員会を開催して、気付いた点などについて

オンライン委員会開催決定後の事務局の準備期間が短いこと、オンライン委員会を開催する場合、Zoom操作者が1名追加で必要なため休暇取得者等がいる

場合に人員配置に苦慮すること、開催が少ないので機器の設営やZ o o m操作等に不慣れなこと、実際にオンライン委員会の運営を経験した職員が減少していくこと、オンライン出席委員の場所には他者を入れないよう求めているが、これを厳格に確認する方法はないこと、オンラインの出席委員は、休憩時間以外、常にカメラの前に着座している必要があるため、予算や決算など長時間の委員会の場合は実際に委員会に出席するよりも大変なのではないかということが挙げられる。

消火中の現場上空での情報収集部隊のドローンにより確認作業を行い、内容については映像で確認できるが、その内容について、常備消防の指揮隊に連絡し、消火戦術を参考とすることで常備消防と消防団への指揮が取りやすくなると考えている。

・ 今後の活用について

標準市議会委員会条例の改正に伴い、令和6年3月定例会において、オンライン委員会の開催要件を「重大な感染症のまん延防止」に改め、先の新型コロナウイルス感染症のみに限定していた要件を将来の感染症の発生に備える内容に拡大したところである。

一方で、さらなる開催要件の拡大（大規模災害の発生時、育児・介護等への拡大）については、会派からの要望等がないため、特に議論されていない。これは、大規模災害の発生については、豊中市は中核市の中でも市域面積がかなり小さく（約36平方キロメートル）、委員会自体が開催できないほどの壊滅的な災害が発生しない限りは参集可能であること、育児・介護等への拡大については、議員のなり手不足解消のための手段であると思われるが、令和5年の市議会選挙においても定数34人に対し、立候補者数が45人であり、豊中市では議員のなり手不足は課題となっていないことが背景にあるのではないかと考えている。

(2) 主な質疑応答

問 コロナの5類以降後、委員会を欠席した方はあったのか。

答 疾病での欠席者はあったが、「重大の感染症のまん延」には当たらないので、オンライン委員会の対象とはならなかった。

問 委員会以外の会議でのオンライン開催について検討はしているのか。

答 幹事長会のオンライン開催を行ったかどうかとの意見があり、今年度、議会改革検討委員会で協議しているところ。

問 庁内共有のWEB会議システムについて、使用できるのは何か所位あるのか。

答 委員会室開催会場の大会議室のほか、3か所程度で使用可能である。

問 （議論はされていないとのことだったが）大規模災害とは、どのようなことを想定しているのか。

答 地震（南海トラフ地震や上町断層地震）、風水害被害である。

問 実際にオンライン委員会を開催した際、トラブル等は発生しなかったのか。

答 目立ったトラブル等は発生しなかったが、マイクとスピーカーの位置関係からハウリングを起こしたことがあり、休憩中に修正対応したことがある。

## 視 察 概 要

■ 調査先 ②さいたま県さいたま市

■ 調査事項 さいたま市インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する条例について

■ 調査内容

1. 調査日 令和6年7月10日（水）

2. 調査目的

さいたま市は、さいたま市インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する条例を策定していることから、その内容等を調査し、本市の取組の参考とする。

3. 対応者（敬称略）

さいたま市議会議員 神坂 達成（第20代 さいたま市議会副議長、政策条例検討プロジェクトチーム会長（当時））

さいたま市議会 議会局 議事調査部 部長 工藤 賢一

さいたま市議会 議会局 議事調査部 調査法制課 課長 中村 哲也

さいたま市議会 議会局 議事調査部 調査法制課 課長補佐兼係長 上原 祐司

さいたま市議会 議会局 議事調査部 調査法制課 主任 渡辺 優子

4. 調査事項の説明

（1）説明概要

①条例制定の背景

・神坂議員への市民相談と当時の市の状況について

約7年前、神坂議員に対し、市内在住の格闘家からインターネットに関する誹謗中傷の相談を受けた。相談者は格闘家として著名な方であったため、弁護士を入れて然るべき対応すべきとアドバイスした。また、ある児童の母親から、自分の子どもが学校でインターネットを使用したいじめ（いわゆる『裏サイト』）を受けているとの相談を受け、議員自身がさいたま市でインターネット上の誹謗中傷等に関する対応窓口を調べたところ、当時、そのような窓口がさいたま市には存在しないことが判明した。このような状況に危機感を覚え、3年前に市にインターネット上の誹謗中傷等に関する窓口を設置すべきであることを一般質問で取り上げた。

しかしながら、市からは、必要性は十分感じるものの、非常なデリケートな内容であることから設置に対しては前向きな答弁ではなかった。

この状況を踏まえ、さいたま市では条例を制定する場合はプロジェクトチームを作ること、またその会長は副議長が務めることが慣例となっていたことから、自身が副議長になるまで本件については保留とし、令和5年に神坂議員が副議長に就任した際に当該条例のプロジェクトチームを立ち上げ、自身は会長としてその制定を進めたところ。（当該条例の制定は政令指定都市で初。）

②条例制定に係る検討過程

・政策条例検討プロジェクトチームについて

令和5年6月、当該条例の制定に当たり、各会派の代表者から政策条例検討プロ

ジェクトチーム（以下、「PT」）を設置したいとの申出があり、議会運営委員会にて承認された。

なお、PTによる条例制定は、空家等の適正管理に関する条例（平成24年）、自転車まちづくり推進条例（平成30年）の2回がある。当時、PTは法的な設置根拠はなく、議会活動とみなすことができなかつたことから、PT活動に係る費用は議会費として計上することができず、学識経験者や参考人招致に係る謝礼等はPTのメンバーから徴収した会費で賄っていた。このような状況を解決するため、令和元年12月にPTの要綱を制定し、議会活動としての位置づけを明確にした。

今回の条例制定に係るPTは要綱制定後、初のものとなる。

・PT要綱について

所掌事項については、議員が提出する政策条例の立案に関する事項を調査審議することとしている。

組織については、委員12人以内、委員は会派に所属する議員のうちから議長の指名により選任するものとしている。（今回のPTの委員数は12人）。

政策条例の案の決定については、出席委員の全会一致によるものとし、決定した場合は議長に報告することとしている。

・PTでの検討状況について

【第1回PT会議】 令和5年6月30日

会長の互選（神坂議員が会長に就任）、要綱に定めのない事項の協議（傍聴手続、会派に所属しない議員のオブザーバー出席及びその発言内容の公開）、以降の会議のスケジュール等を決定した。

第1回PT会議の内容を受け、議会事務局調査法制課で条例素案の検討を開始した。

【第2回PT会議】 令和5年7月25日

執行部からさいたま市におけるインターネット上の誹謗中傷等に関する状況や取組について報告を受けるとともに、委員間の認識を統一するため、議会事務局から他自治体の条例について報告を行った。

【第3回PT会議】 令和5年8月23日

白鳳大学 岩崎教授を招致し、インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援に関する諸問題について講義を行った。

講義の中で、今後の誹謗中傷対策条例は、誹謗中傷、差別的な発言をする人に対する言論統制を行い、罰則を適用する監視社会よりも、ネット環境について正しく理解して相互に支え合っていく社会を目指すべきではないかということ、条例形式については規制条例ではなく、群馬県をはじめとする各自治体で制定されているインターネットリテラシーの向上や、相談体制等の行動様式を規定した理念条例が望ましいのではないかということ、自治体と加害者、被害者という二極間関係だけではなく、事業者等への協力を求めた三極間関係の条例の検討してはどうかということ、議員提出の条例では、議会に条例の製造責任が生じることから、条例を制定して終わりではなく、施行後の状況について、しっかりと監視していく必要があるということ、について講義いただく。

**【いじめ防止シンポジウムへの参加】 令和5年8月24日**

教育委員会主催のいじめ防止シンポジウムに参加し、シンポジウム閉会後に児童・生徒の代表者4人とPTで意見交換を行う機会を設けた。

意見交換では、全員がインターネット上の誹謗中傷等を受けたことがあるが、誰にも相談できなかった経緯があつて、親に心配をかけたくない、学校が信用できないため、相談できなかったという立法事実を確認することができた。また、相談しやすい環境として、秘密が守られること、電話ではなく、対面で話ができることという意見をいただき、相談体制の整備の必要性を確認できたと考えている。

**【第4回PT会議】 令和5年8月31日開催**

条例素案及び条文解説案を提示した。それぞれについて、各委員から意見を提出するよう依頼をした。

**【第5回PT会議】 令和5年10月12日開催**

提出された意見について協議をして、条例素案及び条文解説案の修正を行った。会議の結果を受け、修正した条例素案、条文解説案を執行部に提示し、実行上の問題等の確認及び質問事項の提出を依頼した。

**【執行部との意見交換会】 令和5年10月30日開催**

会長及び会長職務代理者（副会長）、執行部関係課による意見交換会を開催し、条例素案の質問事項に対する回答、条例様、条例解説、条文解説に対しての意見の提出を依頼した。

**【先進自治体の視察】 令和5年11月2日開催**

群馬県生活子ども課及び群馬県が相談窓口として委託している（公社）被害者支援センターすてっぷぐんまへの視察を行った。視察では、条例制定の背景、条例の内容、群馬県の相談窓口として、相談業務を受託しているすてっぷぐんまの相談体制、実績等についての報告を受け、意見交換を行った。

視察においては、特に以下の4点が参考になった。

1点目は、インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する施策において、県単位の広域行政と、基礎自治体の特性には違いがあるが、特に相談業務については、市民にとって最も身近である基礎自治体に優位性があるため、基礎自治体で取り組むべきであること。

2点目は、インターネットリテラシーの向上及び相談窓口の案内について、学校教育における児童・生徒1人1台端末を生かした効果的な活用方法を検討し、児童生徒や保護者に分かりやすい周知を図っていくことが重要性あること。

3点目は、相談窓口において、インターネットリテラシー教育を受けていない30代、40代の相談者が多いと伺ったことから、成人世代に対するインターネットリテラシー教育における事業者との連携が重要であること。

4点目は、群馬県では、被害者からの電話相談を相談員について2人体制をとっているが、これは相談員の心理的負担の軽減、人材育成の観点から、有意義な体制であること。

【第6回PT会議】 令和5年11月21日開催

執行部関係課から提出された意見について協議し、条文案及び条文解説案を決定した。また、群馬県の視察時に視聴できなかった、群馬県が教育材料として作成している啓発動画の視聴を行った。

総合教育相談室にスクールカウンセラー等に対するアンケート調査を依頼し、11月28日から12月15日まで、アンケート調査を実施した。

【第7回PT会議】 令和5年12月1日開催

条例名を、「さいたま市インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する条例」に、啓発などに使用する通称名を、「ネット安心条例」に決定し、条例素案が確定した。また、市民意見募集（パブリックコメント）を実施することを決定した（令和5年12月12日から令和6年1月11日まで実施、35件の意見をいただく）。

【第8回PT会議】 令和6年1月18日開催

条例制定後、連携の必要性があることから、埼玉県の手組みについて、さいたま市の警察部、人権男女共同参画課及び生活指導課の担当者から報告を受けるとともに、スクールカウンセラー等へのアンケート調査の結果について報告を受けた。

次に、市民のパブリックコメントへの対応を協議し、差別的言動の定義などについて、条例素案を修正し、条例案が決定した。

【条例案決定を議長に報告】 令和6年1月22日開催

PTの要綱に基づくもの。

【条例案を提出】 令和6年2月7日開催

議員提出議案として提出（提出者はPT会長及び副会長、賛成者はそれ以外のPTメンバー）。

賛成多数をもって可決され、2月15日に条例公布となる。

③さいたま市インターネット上の誹謗中傷等の防止及び被害者支援等に関する条例  
・条例の具体的内容について

本条例は、第2条第1号で誹謗中傷等を定義し、インターネット上において、誹謗中傷、プライバシーの侵害、不当な差別的言動等による当事者の権利を侵害する情報、並びに侵害情報に該当する可能性のある情報または侵害情報には該当しないが当該者に著しい心理的、身体的もしくは経済的な負担を強いる情報を発信し、または拡散することとしている。

第3条で基本理念を定め、第4条で市の責務について規定し、市は、基本理念にのっとり、被害者及び行為者を発生させないための施策並びに被害者を支援するための施策を実施することとしている。

第5条で市民の役割、第6条で事業者の役割、第7条で議会及び議員の役割をそれぞれ規定している。

第9条でインターネットリテラシーの向上について規定している。前項を踏まえ、同条の第2項で市民等年齢、立場等に応じて取り組むものとしている。



第10条で相談支援体制の整備について、市は誹謗中傷等に関する相談に応じるとともに、必要な情報の提供及び助言並びに基本的知識を要する者の紹介を行うための相談支援体制の整備をすることとしている。その上で、同条第2項において、相談支援体制の整備に当たっては、相談しやすい環境づくりに努めることとしている。また、第3項で市は行為者等からの相談を受けることとしている。

第11条で広報及び啓発活動、第12条で推進体制の整備、第13条で財政上の措置をそれぞれ規定している。

条例の施行期日については、令和6年4月1日としている。

・ 今後について

条例施行後の令和6年6月定例会で、執行部から相談体制の委託に係る補正予算が提出、可決されており、今後、業者選定を行い、インターネットを主とした相談体制の構築を進めていくことを予算審査の中で確認している。

(2) 主な質疑応答

問 条例案は賛成多数で可決されたとのことだったが、全会一致にならなかったのか。

答 1名の反対があった。

問 本条例は主に市民向けに制定されたものであると考えるが、議員間でインターネット上の誹謗中傷等は発生していないのか。

答 報道されるほどのレベルものではないが、発生はしている。

問 議員も条例の対象となるのか。

答 議員もその対象となる。また、市民だけではなく、市内に滞在している方、努めている方、法人も対象となる。これは、相談をしたくてもできない方がいるという状況を踏まえ、駆け込み寺的なものをさいたま市でつくる必要があるということで、主に相談支援体制を明示した条例となっている。相談を受けるに当たり、もしかしたら誹謗中傷に該当するかもしれないといった方も相談できるように、誹謗中傷等について定義を幅広くし、様々な相談を受けられるような形にしている。

問 相談体制について、例えば、本人が窓口で相談をする、そのあとに、弁護士等に紹介するなどの具体的な流れは決まっているのか。

答 執行部において現在、基本的には、インターネットのメール法務相談を想定しているとのこと。また、毎日18時から20時までの2時間は、電話での相談を受けるとのことである。現在の予定では、相談体制構築に係る事業者との契約は本年8月以降で、事業開始は11月からであると確認している。

問 相談体制について、学校との連携も想定しているのか。

答 想定している。GIGAスクール構想が進んで子供が1人1台ずつ端末を持っているので、その中に相談窓口を記載するとか、学校にポスターを掲示するとか、またメールであれば、直に相談を打てるような体制を考えている。

相談窓口については、被害を受けたと感じる人が、どこに相談をすればいいのかという非常に難しい問題がある。そのため、総合的な窓口を開設して、様々な相談に対し、

警察に行くべき、弁護士に行くべき等、優先順位をつけた対応ができる機能をまずはつくっていきたいと考えている。

問 条例制定後、本件について市民等から意見等はあったのか。

答 執行部の状況は分からないが、現時点で議会に対しては特に意見等はない。

問 子どもの相談について、青森市では子どもの権利条例を制定しているが、さいたま市では同様の条例を制定しているのか、制定している場合は、今回の条例との関連はあるのか。

答 子どもの権利条例は制定していない。

問 子どもの相談について、青森市では子どもの権利条例を制定しているが、さいたま市では同様の条例を制定しているのか、制定している場合は、今回の条例との関連はあるのか。

答 子どもの権利条例は制定していない。今の子ども達はネットリテラシーが高く、いじめ問題は別としてインターネット上の誹謗中傷等が表立って出てくることは少ないと感じている。他方、そのような教育を受けてこなかった30代、40代の世代のリテラシーの低さを感じており、今回の条例を通じて子どものみならず、広く社会全体で問題意識を持ち、思いやりのある社会をつくっていくことが重要であると考えている。

問 誹謗中傷等に当たるかどうかの判断については、どのように考えているのか。

答 日本においては言論の自由はあくまでも認められており、誹謗中傷との境というのは紙一重だと考えている。一文、一例のみをとった場合、誹謗中傷等には当たらない場合でも、その前後の脈絡によって大きく変わってしまうのことがあると考えていることから、配慮して、みんなで節度を持って進めていくということが大事であると考えている。

問 誹謗中傷等に当たるかどうかの判断については、どのように考えているのか。

答 日本においては言論の自由はあくまでも認められており、誹謗中傷との境というのは紙一重だと考えている。一文、一例のみをとった場合、誹謗中傷等には当たらない場合でも、その前後の脈絡によって大きく変わってしまうのことがあると考えていることから、配慮して、みんなで節度を持って進めていくということが大事であると考えている。

問 条例の制定に当たり、首長の予算編成権との間で問題はなかったか。

答 水面下で執行部との調整を同時並行して進めていたので特に問題はなかった。

問 条例の制定に当たり、関係団体との意見交換は行ったのか。

答 実施した。前述の意見交換会の他、PT会議に出席していただいたこともある。

問 条例の制定に当たり、関係団体との意見交換は行ったのか。

答 実施した。前述の意見交換会の他、PT会議に出席していただいたこともある。条例の内容については、特に反対なく、主旨に賛同していただいた。

問 条例の制定に当たり、関係団体との意見交換は行ったのか。

答 実施した。前述の意見交換会の他、PT会議に出席していただいたこともある。条例の内容については、特に反対なく、主旨に賛同していただいた。

問 PT会議の内容については公開しているのか。

答 条例案の検討段階の資料等は、(検討中なので)誤解を招くおそれがあることから公開していないものもあるが、それ以外のものについてはHP上で公開している。

問 パブリックコメントでは、主にどのような意見が寄せられたのか。

答 条例に採用した意見では、第2条中の差別的言動について具体的な内容を示してほしいとの意見があり、括弧書きでその内容を追加した。当時、大阪府で同様の条例が改正があり、そこで定義の改正があったことを受けての意見であると思われる。また、条例に採用しなかった意見では、行政から削除要請をする規定を設けてほしいというものがあつた。