

議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止に関する
報告書

令和6年3月

議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議

目 次

1	はじめに	1
2	不祥事の概要	2
3	不祥事に関する経緯	3
4	「議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議」の設置について	4
5	会議の開催状況	7
6	各検討項目の現状及び課題	14
7	議員逮捕の不祥事に関する再発防止策	17
8	おわりに	20
※	別添資料等	21

1 はじめに

那覇市有地の所有権を巡り、便宜を図る見返りに贈賄側の不動産業者らから現金 5 千万円を受領したとして、久高友弘前議長（令和 5 年 10 月 21 日議員辞職。以下「久高氏」という。）が収賄容疑で令和 5 年 11 月 15 日に逮捕された。

本市議会では、二度とこのような事件を起こさせないよう、議会として事件に至った原因究明とその背景を検証し、再発防止策を講じるため、令和 5 年 12 月 11 日に各派代表者会議の下に「議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議」を設置し、計 7 回にわたり検証等を行ってきた。

議長がその立場を利用して市有地の所有権を巡り便宜を図り、賄賂を受領するという前代未聞の事件により、本市議会全体の信用が大きく失墜したことを重く受け止め、市民の信頼回復に努めるべく議論を重ねてきた。

これまでの検証等を踏まえ、今回、議員の倫理意識の向上、議長の委員会出席・発言のルール化、議会基本条例・政治倫理条例の見直しの視点から再発防止策を取りまとめた。

については、本検証・再発防止会議での検討内容を報告するものである。

2 不祥事の概要

(1) 公訴事実

被告人（久高氏）は、那覇市議会議員及び同市議会議長として、那覇市が所有する土地の所有権の帰属について、議会において地方自治法第 100 条による委員会調査を行うことや関係者に有利になる発言や質問を行うこと、議長としての地位を利用し便宜を図ってもらうことの見返りとして供与されることを知りながら、令和 2 年 12 月及び令和 3 年 2 月の 2 回に渡り贈賄側 2 人から合計 5,000 万円が供与され、被告人は賄賂を収受した。

(2) 事件の概要

那覇市在住の女性が所有権を主張する那覇市所有の同市おもろまちの土地について、その所有権の帰属を巡り平成 15 年 12 月に裁判が提訴された。平成 18 年 10 月に最高裁は当該土地が那覇市所有であることを認め、女性側は敗訴している。

久高氏は女性側からの陳情を受け、市議会本会議において平成 16 年 2 月定例会以降、令和元年 6 月定例会まで計 8 回に渡り質問を行い、女性の権利回復を求める発言を繰り返し行った。時には市上下水道局側の発言に納得せず本会議を自然延会させることもあった。

令和元年 8 月の議長就任後の令和 2 年 12 月、久高氏は、当該土地の所属が女性側に帰属したのち、同土地を購入しようと希望する不動産業者らから、議会において地方自治法第 100 条による委員会調査を行うことや関係者に有利になる発言や質問を行うこと、また議長としての地位を利用し便宜を図ってもらうことなどの見返りとして、現金 500 万円が供与された。また、翌年 2 月にも同様の趣旨のもと 4,500 万円が供与された。

令和 3 年 12 月、久高氏は各派代表者会議において、100 条委員会または特別委員会の設置を行うことを提起。結果として都市建設環境常任委員会での所管事務調査を行うこととなったが、令和 4 年 1 月以降、久高氏は地方自治法第 105 条を根拠に同委員会に出席、当該市有地が女性のものであるとし、市上下水道局側を厳しく追及した。

3 不祥事に関する経緯

年月日	経緯
明治 44 年	那覇市（当時：那覇区）の土地 5 筆、4,356 坪を保安林に編入
昭和 8 年	真和志村字天久に用地として 4,477 坪を買収し浄水場を建設、水道事業を開始
昭和 19 年	10・10 空襲と沖縄戦により公図等消失
昭和 22 年から昭和 27 年	那覇市が土地所有に関する一連の行政手続きを実施（土地所有権申請、測量調査等、公告・縦覧、土地所有証明書の交付）
平成 15 年 12 月 9 日	市有地の所有権を主張する個人が那覇市を提訴（土地所有権確認等請求事件）
平成 18 年 10 月 6 日	最高裁判決（不受理）
令和元年 8 月 19 日	久高友弘議員が議長へ就任
令和 2 年 12 月 18 日	議長室において、現金 500 万円を受領
令和 3 年 2 月 8 日	議長室において、現金 4,500 万円を受領
令和 3 年 8 月 13 日	全会一致により、久高友弘議長が再任
令和 3 年 12 月 20 日	各派代表者会議において、自民党会派及び久高友弘議長から特別委員会・100 条委員会の設置について提起されるも、結果として都市建設環境常任委員会での所管事務調査を行うことで全会一致
令和 4 年 1 月 25 日	都市建設環境常任委員会にて、所管事務調査「上下水道事業に関する事務調査」を開催（※以降、令和 4 年 9 月 29 日まで合計 5 回の調査を実施）
令和 5 年 3 月 2 日	現金 5,000 万円受領疑惑に関する新聞報道
令和 5 年 3 月 2 日	議会運営委員会にて久高友弘議長から新聞報道に対する陳謝と説明
令和 5 年 3 月 3 日	新聞報道に関し久高友弘議長から更なる説明を求めため、各派代表者会議を開催
令和 5 年 3 月 7 日	久高友弘議長の議長辞職を許可
令和 5 年 3 月 9 日	議長選挙により、政治倫理倫理条例の制定を掲げた野原嘉孝議員が議長に就任
令和 5 年 3 月 17 日	那覇市議会政治倫理条例の制定に関する特別委員会の設置を議決。同日、第 1 回特別委員会を開催（※以降、令和 5 年 6 月 29 日まで合計 13 回の会議

	を開催)
令和 5 年 7 月 5 日	那覇市議会議員政治倫理条例を可決 (※同年 7 月 14 日施行)
令和 5 年 7 月 28 日	久高友弘議員が記者会見を行い、現金授受を否定するとともに議員を続ける意向を表明
令和 5 年 10 月 12 日	久高友弘議員が現金受領を認めた旨の新聞報道
令和 5 年 10 月 20 日	久高友弘議員に一連の不祥事に関し説明を求めるため各派代表者会議を開催、出席を求めたが、体調不良や捜査に支障が出ることなどを理由に欠席
令和 5 年 10 月 21 日	久高友弘議員の議員辞職を許可
令和 5 年 11 月 15 日	県警が収賄容疑で久高氏を逮捕
令和 5 年 12 月 6 日	那覇地検が収賄の罪で久高氏を起訴
令和 5 年 12 月 11 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 1 回) を開催
令和 5 年 12 月 27 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 2 回) を開催
令和 6 年 1 月 17 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 3 回) を開催
令和 6 年 1 月 17 日	政務調査費を不正受給したとして、県警が詐欺容疑で久高氏を追送致
令和 6 年 1 月 31 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 4 回) を開催
令和 6 年 2 月 7 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 5 回) を開催
令和 6 年 2 月 27 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 6 回) を開催
令和 6 年 3 月 4 日	議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 (第 7 回) を開催

4 「議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議」の設置について

(1) 設置の経緯

那覇市有地の所有権について、便宜を図る見返りに贈賄側の不動産業者らから現金 5,000 万円を受領したとして、久高氏が収賄容疑で逮捕・起訴されたことを受け、二度とこのような事件を起こさないよう、議会として事件に至った原因究明とその背景を検証し、再発防止策を講じるため、本会議を設置した。

(2) 検討事項

第 1 回会議における課題等に関する各委員の意見を踏まえ、主たる課題として「議員の本会議・委員会での発言」について、「議長の委員会出席・発言」について、及び「議会基本条例・政治倫理条例の実効性」の 3 点について検討事項とすることとし、課題の整理や再発防止策に関する検討を行った。

なお、当初の課題整理の段階では「政務活動費のあり方」についても検証すべきとの意見があったが、政務活動費の不正受給について事実関係がまだ明らかでないこと、議員個人の不正であることなどを踏まえ、当会議とは別に各派代表者会議等で議論を行うこととした。

(3) 会議の構成

座長を上里ただし市議会副議長、座長補佐を中村圭介議会運営委員会副委員長とすることとし、各派代表者会議の構成員（11 人）を委員とした。

また、同会議体を各派代表者会議の中の会議体として位置付けた。

なお、委員欠席の場合は委員外議員の出席を認めた。

【委員等一覧】

座 長	上里 ただし	座長補佐	中村 圭介
委 員	野原 嘉孝	委 員	與儀 喜邦
委 員	當間 安則	委 員	永山 盛太郎
委 員	前泊 美紀	委 員	古堅 茂治
委 員	奥間 亮	委 員	多和田 栄子
委 員	翁長 俊英	委 員	坂井 浩二
委 員	糸数 昌洋		

【※委員外議員として出席した者】

普久原 朝日（第 5、6、7 回）、湧川 朝渉（第 5 回）、瀬名波 奎（第 4 回）、比嘉 啓登（第 4 回）、糸数 貴子（第 2 回）、大山 たかお（第 2、3 回）

【※当検証・再発防止会議のサポートとして従事した議会事務局職員】

局 長	松元 通彦
次長兼庶務課長	金城 治
議事管理課長	町田 務
議事管理課主幹	宮城 勝哉
調査法制課長	豊里 正章

5 会議の開催状況

(1) 第1回会議

開催日：令和5年12月11日

- 議 題：1 会議設置の趣旨について
2 今後の会議の取組について
3 その他

内 容：・会議設置の趣旨について、事件の概要及び会議体制について資料を用い説明、委員了承を得る。
・今後の会議の取組を進めるにあたり、各委員より今回の不祥事に関し気になった点や感じた点などについて、意見聴取を実施。
・意見聴取の内容を整理し、次回会議において今後の取組内容について案を提示することを説明。
スケジュールに関しては、令和6年3月までに取りまとめ等を行い、年度中にしかるべき方策を取りまとめる旨説明。

(2) 第2回会議

開催日：令和5年12月27日

- 議 題：1 課題整理・再発防止(案)について
2 今後の会議の取組・スケジュールについて
3 その他

内 容：・第1回会議における意見聴取内容を踏まえ、各委員の発言を整理し、4つの大きな課題（1 議員の本会議・委員会での発言、2 議長の委員会出席と発言について、3 議会基本条例や政治倫理条例の実効性、4 政務活動費のあり方）及び、5つの再発防止案（1 議員の倫理意識の向上、2 議長の委員会出席、発言のルール化、3 議会基本条例、政治倫理条例の見直し、4 パワハラ、不当要求等に関する対応、5 政務活動費の関連規定の改善）について提示した。
・課題として提示された「政務活動費のあり方」及び再発防止案の「政務活動費の関連規定の改善」については、政務活動費の不正受給について事実関係が明らかでないこと、議員個人の不正であることなどから、当会議とは別で協議することとした。
・資料として提示された「時系列経緯表」について一部修正を求める意見があった。
・今後5回の会議開催予定、及び令和6年2月定例会最終日に報告または概要をまとめることで、委員の一致を得た。

(3) 第3回会議

開催日：令和6年1月17日

議 題：1 議長の委員会出席・発言について

2 その他

- 内 容：・議長の委員会出席・発言についての議論に先立ち、議長の出席・発言に関して文献等から抜粋・整理した資料をもとに事務局より説明。
- ・令和4年の都市建設環境常任委員会の所管事務調査から検証する事例を提示し、提示した資料等をもとに議論を行った。
 - ・委員からは下記の意見等があった。
 - ・公平中立であるべき議長の行動から逸脱している。発言を許したこと自体が今回の不祥事の発端であり、厳密に検証すべき。
 - ・議長の質疑が認められている背景には、議事運営を円滑に行うための役割があり、その範囲において議長の発言は許されるものだと考える。
 - ・議長の立場や委員会進行の方法などを整理し、議長が出席する場合において、不適切な発言や公平中立に欠ける発言等があれば制止できるような仕組みづくりが必要。
 - ・ルール作りに関し、座長案を提示していただきたい。
 - ・座長より、厳格な運用をするためのルール作りとその規程について次回会議で提案する旨、説明。

(4) 第4回会議

開催日：令和6年1月31日

議 題：1 「議長の委員会出席・発言について」の振り返り

2 本会議・委員会での発言について

3 今後のスケジュールについて

- 内 容：・前回会議にて委員より説明依頼のあった議長の職務権限、議長の役割に関し、事務局より資料を用い説明。また、議員の発言や議長の委員会所属に関する他自治体の事例について説明を行う。
- ・座長、座長補佐案として議長の委員会出席に関する「申し合わせ」案を提示。
 - ・事務局より議員の本会議・委員会での発言に関し、文献等から整理した資料をもとに説明。その上で、検証事例として久高氏の本会議及び委員会（所管事務調査）における発言について4事例を提示、議論を行う。

- ・委員からは次の意見等が示された。
 - ・議長は中立公平の立場から職務を行うべきだが、久高氏はそれを理解していないか、別の意図があったことで、委員会の場において暴言を吐き、運営上も支障が出ていた。議長の委員会出席に対し条例を改正すべきである。
 - ・特定の思惑を持った議員の発言内容そのものが問題であり、それをどう制止するかが課題である。
 - ・不適切な発言が繰り返されたにもかかわらず、それを止めることができなかった点は大きな問題。真剣に反省・考慮すべき。
 - ・久高氏が複数回に渡り委員会に出席していることは疑問。
 - ・全議員に最新のハラスメント研修が必要。また、第三者機関への相談窓口設置についても検討が望ましい。これらに関しては条例改正や市当局との調整が必要となるため、ハラスメントに関する条例が必要かどうか議会で協議すべき。
 - ・今回の事例のように、委員会等におけるパワハラが容認されていたこと自体が問題。ハラスメント対策として新たな条例の制定が必要である。
 - ・座長より、当会議は久高氏の不祥事に関する検証・再発防止だが全議員へ周知し取り組むべき事項もあるため、それらも含め今後整理していきたいと発言。
 - ・スケジュールに関し、2月定例会の会期日程確定に伴い今後の日程に一部変更が生じている旨説明、変更内容について委員了解を得た。

(5) 第5回会議

開催日：令和6年2月7日

- 議 題：1 「議長の委員会出席・発言について」「議長の委員会出席・発言について」の振り返り
- 2 議会基本条例・政治倫理条例の実効性について
- 3 その他

内 容：・修正後の「申し合わせ」案及び会議規則及び委員会条例の改正案を提示。

- ・議題1に関し、委員から次の意見があった。
 - ・議長が委員外議員として参加するのかは、別に議論する必要がある。議長の委員外議員としての出席と、議員の委員外議員の出席とは別としないと、議員の委員外議員としての出席は困難となってしまう。

- ・議長の委員外議員としての出席はトラブルの元となるため、しっかり線引きすべき。
- ・申し合わせについては、「出席を控えること」「公平性を保つこと」「発言が円滑に行えるようにすること」を基本とし、必要以上に通告制などを設けない方がよいのではないか。
- ・議長はあくまで議長であり、その立場で出席すべき。その場合、発言は委員会の運営に関することのみ認められ、その他の質疑は認めないとすべき。
- ・上記の委員意見を踏まえ、座長より「申し合わせ」案について2案を次回提示するとの発言あり。
- ・次に事務局より、ハラスメント条例及びハラスメント研修に関し整理した資料について説明を行う。その説明を受け、委員からはハラスメント防止条例の策定に向け、行動を開始する旨を報告書に記載すべき、との意見あり。
- ・議題2に関し、まず反問権に関し文献等を用い整理した資料について事務局より説明を行う。
- ・委員からは次の意見等があった。
 - ・議会基本条例に反問権が明記されているが、運用に不備があり、これまで行使した実績がなかった。久高氏の案件では、委員会や本会議において再三に渡り同様の質問をしながらも執行部は反問、反論できない場面が多かった。ついては、反問権を適切に行使できるよう整えておくべきである。
 - ・反問権のルール化に際しては詳細な検討が必要。早急にルール化すべき。
- ・事務局より、政治倫理条例の実効性に関連し、不祥事の時系列経緯のさらなる整理と説明責任に関する現状について報告する。
- ・事務局説明を受け、委員から次の意見があった。
 - ・議員在任期間中の不適切な行為について、辞職後も責任を負うべきである。
 - ・議員辞職し一般市民になった人に対し、議会の政治倫理条例による規定が実効性を持つのか疑問がある。
 - ・倫理条例の実効性に焦点が当たる中、審査会の機能について検討すべき。議員の賛成でもって審査会を設置する規定がないため、こうした機能を設けることが重要だ。
- ・座長より、次回会議において報告書のたたき台を提示する旨、発言あり。

(6) 第6回会議

開催日：令和6年2月27日

議 題：1 議長の委員会出席及び発言について(申し合わせ)

2 検証・再発防止会議 報告書案について

- 内 容：・前回議論を踏まえ、座長より修正後の申し合わせ案（A、B案）を提示。事務局より両案の内容について補足説明を行う。
- ・委員から詳細が記載されたA案が良いとの意見、原則のみを記載したB案を支持する意見等あり。
 - ・座長より、今回の議論を踏まえ明記し、本検証・再発防止会議で合意した上でまとめたものがA案であるとし、A案でまずは運用し、支障があれば改正含め検討するをしたい旨、提案あり。
 - ・協議の結果として、詳細を記載したA案とすることで意見の一致を見る。
 - ・秩序保持の明確化を目的とした、会議規則及び委員会条例の改正についても、座長提案のとおりとすることで意見の一致を見る。なお、同改正案については、今後、議会運営委員会の協議を経て、2月定例会最終本会議で上程すること予定している旨を説明。
 - ・事務局より、検討事項一覧表の記載内容について、議論の内容等を踏まえ加除修正を行った旨を説明。
 - ・座長より、報告書のたたき台を提示、概要について事務局より説明。検証・再発防止会議の議論を踏まえ、不祥事の概要や経緯、本会議の設置、開催状況等を記載するとともに、各検討項目の現状及び課題、再発防止策について一覧表の項目に沿って記載を行っていることを説明する。
 - ・委員からは次の意見等があった。
 - ・時間的な課題がある中、見直しを検討するといった項目もあるが、今後もしっかり議会として検討する、ということで理解したい。今回、持ち越した課題については、さらに検討していくという方向性を強調した方がよい。
 - ・今後の検討事項については、いつまで検討するといった期限を明確にしたほうが良いのでは。
 - ・報告書については、最終本会議で何らかの報告を行うのか、との委員からの意見について、座長からは「報告」の形で概要報告を行いたい、との発言あり。
 - ・同報告書については、会派内での協議が必要との発言があり、次回会議にて改めて協議を行うこととなった。なお、次回会議は3月4日開催とすることで合意を得た。

(7) 第7回会議

開催日：令和6年3月4日

議 題：議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議 報告書（案）について

内 容：・議題に入る前に「地方自治法第105条に基づく議長の委員会出席及び発言について（申し合わせ）」については、本日の協議終了後、各派代表者会議で改めて諮り決定事項とする旨説明。

・報告書案を提示。座長より、前回、報告書のたたき台を協議し、委員意見等を踏まえ、最終的な報告書案を作成した旨を説明。加除修正の内容としては、再発防止策(3) 議会基本条例、政治倫理条例の見直しの①は「さらなる政治倫理条例の見直し、検討」としたこと。

また、②の反問権では、「制定に向けて、次年度より着手する」(4)ハラスメント等に対する対応については、「制定に向けて、次年度より着手する」と記載を整理し、前回会議において着手時期を明確にすべきとの意見を反映した。

終わりの部分に関しては、新たに加筆したことを説明する。

- ・委員より次の意見があった。
 - ・不祥事に関する経緯における、令和3年12月20日の記載に関し、自民党会派から特別委員会の設置提起がなされた旨を記載すべき。また令和4年3月の議長選挙の記載を加えること、令和6年1月17日に政務活動費の不正受給で那覇地検が久高氏を追送致した事実も加筆すべき。
 - ・令和3年12月20日の自民党会派からの提起は事実だが、今回の経緯欄に記載すべき事項ではないと考える。最終的には座長へお任せしたい。
 - ・上記の12月20日の記載に関し、所管事務調査は「全会」一致となっているので、その旨を盛り込むべき。
 - ・全体的に「てにおは」や「主語・述語」等の表記を確認し、整理していただきたい。
 - ・反問権について、会派内で議論した結果、慎重に取り扱うべきとの意見があった。
 - ・「おわりに」の記載で、2か所表現を修正していただきたい。
- ・座長より、各委員からの意見・指摘等を受け、報告書案の修正等を行いたい旨の説明を行ったのち、当該修正等を加えた上で、本検証・再発防止会議の報告書とすることで全委員の意見一致を見た。

- ・当該報告書については、議会運営委員会で報告の上、本会議で報告することを説明。
- ・報告書を取りまとめたことから、全委員合意のもと、本日で本検証・再発防止会議を終了することとなった。

6 各検討項目の現状及び課題

(1) 議員の本会議・委員会での発言

① 職員を威嚇、侮辱する発言があった

本市議会では、各定例会においてほぼ全ての議員が一般質問を行うなど、全国でも活発な議会として認識されている。また、委員会においても多くの委員が質疑を行っており、発言自由の原則のもと自由闊達な議論が交わされてきた。

今回の久高氏の不祥事に関する案件では、市水道局所有の土地の帰属を巡り、久高氏は女性側の権利回復を図るため、本会議や委員会において執拗に質問を繰り返し自分に有利な発言を引き出させようとし、また、他議員への暴言や、100条調査をちらつかせ脅すような発言を行っていた。

一部の議員はそれらの発言に関し疑義を呈していたものの、議員同士が指摘することの難しさ、久高氏の元来の高圧的な言い方等もあり、発言の制限等を行うことができず、結果としてパワハラの発言を議会も許容してきた面もあった。

② 議会の性質上における議員の高圧的発言

議会と執行部との関係は対等な関係であり、相互にけん制、抑制と均衡によって緊張関係を保ち地方自治の適正な運営を期することとされている。しかしながら、議会の性質上、市民の代表である議員に対し市当局が敬うことで、結果として議員が高圧的になる恐れがあり、それがハラスメントに繋がる可能性がある。

都市建設環境常任委員会の所管事務調査において、市当局の説明に対し「あなたたちは、うそついちゃいけないよ」「それでいいのか」などと議長（議員）の立場、権力を利用し高圧的かつ感情的な発言を繰り返し、圧力をかけようとした。その場にいた議員も、高圧的な発言を止めることが出来なかったことは課題であった。

また、委員長が不適切な発言を止められなかったことに対し、その一因が久高氏の強烈な威圧感にあったと思う、との委員発言があった。

(2) 議長の委員会出席・発言

① 議長は公平中立な議事運営を行う役割を担っているが、個々の事案や対立案件に関し意見を述べている

議長の委員会出席に関しては、地方自治法第 105 条において議長の委員会出席が認められている。その趣旨は、議会全体の代表者としての議長が委員会に助言をし、円滑な運営と議会として整合性のある運営を図るため認められたものである。

久高氏は土地の所有権を主張する女性の権利回復を図る目的から、当該条項を根拠として令和 4 年 3 月 3 日以降、3 月 15 日、6 月 17 日、9 月 29 日と計 4 回、議長の立場で都市建設環境常任委員会へ出席し、発言を行っている。

しかしながら、その発言については議会運営に関する発言を超え、市水道局の土地所有に関する経緯に関する質疑や、土地所有の根拠について問う質疑等、個々の事案に深く入り込む内容となっていた。

地方自治法第 105 条を根拠として議長が委員会で発言する場合は、中立公平な議事運営の立場での発言に限るとの制約があるにも関わらず、そのルールを逸脱しており、厳守することが必要である。これまでの議長の発言内容等を精査した上で、発言ルールを定めるべきである。

② 議長の委員会出席における立場、発言に対する委員長との関与が不明確

地方自治法第 105 条を根拠に議長は委員会出席が認められており、久高氏は複数回に渡り出席・発言している。所属の委員がいる中で、議長がどのような立場で出席しているのか、また議長の発言に対し、委員長がどの程度、根拠を持ち合わせ関与（議事整理権による発言制止等）できるのかが明確でない。その点について整理する必要がある。

また、議長の委員会での発言に関し、厳格な運用方針が現状、整備されていない。委員長が事前に議長の発言内容について確認、精査する仕組みづくりが必要である。

(3) 議会基本条例・政治倫理条例の実効性

① 不祥事発覚後、説明責任を果たさせることができていない

本市議会では、久高氏の不祥事発覚を契機として令和 5 年 7 月に那覇市議会議員政治倫理条例を制定した。同条例の第 2 条（議員の責務）第 4 項では「議員は、第 4 条に規定する政治倫理基準に違反する行為（以下、「政治倫理基準違反行為」という。）があるとの疑惑を持たれたときは、自ら誠実な態度をもって、率先して事実を明らかにし、説明を行い、疑惑の解明に当たるとともに、その責任を明確にしなければならない」と規定されている。

久高氏の逮捕における不祥事においては、疑惑発覚後の令和 5 年 3 月 3

日の各派代表者会議の中で金銭授受の疑惑に関する説明は行ったものの、それ以降、質疑等は受けておらず、議会の場で説明責任が果たされていない。その後、久高氏は議員辞職しているが、現時点での条例内容では議員辞職後に強制力を持って説明責任を果たさせる規定にはなっていない。

議員辞職後も在任時に起こした行為については、説明責任を負うような条例改正を行うことや、議会主導で審査会を立ち上げて政治倫理基準違反行為について議論できる仕組みづくりについて、検討が必要である。

② 反問権について整理がされていない

平成 24 年 12 月に制定した那覇市議会基本条例の第 16 条第 2 項において「議長から本会議又は委員会等に出席を要請された市長その他の者は、本会議又は委員会等において、議長又は委員長の許可を得て、議員の質問等に対して反問することができる。」とされ、反問権が規定されている。

しかしながら、反問権に関する運用要綱や申し合わせ等が規定されていないことで、制定以降、本日に至るまで本市議会では行使された実績はない。

本会議及び委員会において久高氏が執行部側へ何度も同様の質疑を行ってきた背景には、執行部が反問、反論を行いたくとも、それを受け入れない状況が本市議会では散見されていることがあった。執行部側が適切に反問できるルールを作ることで、論点を明確にし繰り返し質疑する議員に対抗できるようにすることが必要である。

7 議員逮捕の不祥事に関する再発防止策

(1) 議員の倫理意識の向上

① 議員に対するハラスメント防止・コンプライアンス遵守等に関する研修の実施

ハラスメントの防止及び排除、また議員倫理意識の向上を図るため、全議員に対し、最新のハラスメント防止、コンプライアンス遵守に関する研修を早急に実施する。

研修の実施に当たっては、過去の議員の発言内容や態度、対応等について確認・共有しつつ、議員全員が課題を認識し改善できる内容とする。

現行の本市議会の政治倫理条例においてもハラスメント行為は禁止されているが、ハラスメント防止法等の議会への具体的な適用については民間とは異なる部分もあると想定されるため、その点も研修の対象とする。

(2) 議長の委員会出席・発言のルール化

① 議長の委員会出席・発言に関する「申し合わせ」の作成

議長の委員会出席・発言する場合の明確化、厳格な運用方法が定められていないことが、今回の不祥事が起こった要因の一つであった。それを踏まえ、委員会の円滑な運用に資するため新たに議長の委員会出席に関する運用方法等を整理した「申し合わせ」を作成（※別紙1）し、それを遵守することを確認した。

当該申し合わせでは議会を代表する議長の地位、立場や公平中立性の確保、委員会審査独立等の観点から、委員会への出席はできるだけ控えることとし、出席する場合においても発言は「委員会運営に関することに限る」ことを明記した。また、議長の発言要旨を事前に確認し、不適切な発言や公平中立に欠ける発言等があれば制止できるような規定も盛り込んだ。

② 議員に対する秩序保持に関し明確化等を図るため、会議規則・委員会条例を改正

本会議や委員会における発言に関する秩序保持について明確化を図る観点から、那覇市議会委員会条例及の一部を改正した（※別紙2）。秩序保持に関する措置（第22条）において、これまでの会議規則及び委員会条例に加え、那覇市議会基本条例及び那覇市議会議員政治倫理条例の規

定の趣旨に反し、委員会の秩序を乱す委員がいる場合においても、委員長は発言を制止し、または取り消させることが出来るようにする。

また、発言内容に関しても、これまで議員の職責、範囲を超えた質問が行われていたことから、那覇市議会会議規則を一部改正(※別紙3)し、議会基本条例や政治倫理条例の規定の趣旨にのっとり、求めることとする。

(3) 議会基本条例、政治倫理条例の見直し

① 議員の説明責任に関する政治倫理条例の見直し、改正等の検討

本市議会議員については、那覇市議会議員政治倫理条例の第4条に定める政治倫理規準に反する行為を行ってはならないとされ、議員が贈収賄罪やあっせん収賄罪等で起訴された場合は、市民に対し説明し、自ら釈明をしなければならない、とされている。

今回の不祥事においては久高氏へ説明責任を果たさせることができなかったことに関しては問題意識を共有したが、議員辞職後の説明責任については職を辞した後も同様とすべきとの意見や、一般市民となっており人権的・倫理的に難しいとの意見等あり、結論を見出すことはできなかった。議員主導での審査会の設置の可否等も含め、今後、さらなる政治倫理条例の見直し、検討を行う。

② 議会基本条例における反問権の行使に関する運用要綱等の作成検討

議会基本条例に定める反問権に関し、執行部において議員への反問や反論が実質的に出来なかったことから、反問権に関する詳細な運用を定めた「運用要綱」等の制定に向けて、次年度より着手する。議会と執行部との関係が対等であることに鑑み、執行部側において反問権を適切に行使できるよう努める。

(4) ハラスメント等に関する対応

① 議員から職員に対するハラスメント等に対する相談体制の整備等を検討

ハラスメントを受けた場合において、ハラスメント事案に関する専門的な知識または経験を有する第三者による相談員を配置し、相談窓口の設置を含め相談体制の整備を検討する。ハラスメント事案には議員間だけでなく議員と職員間のハラスメント等が想定されるため、相談体制の

整備に関しては、議会における協議をはじめ、執行部の関係部署との連携・協議を行うこととする。

② 議会ハラスメント防止条例の制定検討

久高氏のハラスメントを制止できなかった実態を反省し、二度と本市議会でハラスメントが起こることがないように、議会ハラスメント条例の制定について次年度から検討に着手する。同条例の制定に関しては、前述の相談体制等の整備を含め、必要な事項を盛り込むこととする。

8 おわりに

今回、久高氏の議長任期中における不祥事を発端として、不祥事にまつわる課題検証と再発防止を協議するため「議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議」を設置した。検証に際しては、平成16年以降の本会議での議事録や、令和4年に開催された都市建設環境委員会での所管事務調査の議事録等の検証を通じて調査を行い、これまで7回に渡る議論を経て、再発防止策として一定の方向性を提言するに至った。

不祥事の背景として、久高氏のパワーハラスメントを議会が許容してきたことや、久高氏の高圧的かつ感情的な発言に対し、他の議員が制止することができなかったこと、また議長の委員会出席等に関し、前例がなく厳格な運用方針が定められていなかったことなどが挙げられる。さらに、不祥事発覚後の久高氏への説明責任については、議会として疑惑を質す対応が不十分であったことが、結果として説明責任を果たさせることができない結果を招くこととなり、反省しなければならない。

本市議会は、これらの反省に立ち、これまで協議を重ね、委員の合意のもと、議長の委員会出席・発言に関する「申し合わせ」の作成や、議会の秩序保持を明確化するための「会議規則」「委員会条例」の改正を行うとともに、ハラスメント・コンプライアンス研修の実施、反問権の運用要綱の作成を今後、速やかに行うこと等、再発防止策を取りまとめたところである。

本検証・再発防止会議を機に、本市議会は各種の再発防止策を着実かつ迅速に実施することを通じて、このような不祥事を二度と起こさないことを誓い、失墜した議会の信頼回復に向け全力を尽くす決意である。

これをもって、議員逮捕の不祥事に関する検証・再発防止会議の報告とする。

別添資料等

課題整理・再発防止の一覧表

1 現状	市が所有する市有地の所有権を巡り、議会で100条委員会での調査を行うことや関係者に有利になる発言、質問など、便宜を図ることの繰り返しとして、令和2年12月と令和3年2月の2回の2回に渡り、現金5,000万円を受け取ったとして、収賄容疑で令和5年11月15日に久高友弘前議長が逮捕され、同年12月6日に起訴された。
2 検証・課題の整理	1 議員の本会議・委員会での発言 ・職員を威嚇、侮辱する発言があった ・議会の性質上における議員の高圧的発言 2 議長の委員会出席・発言 ・議長は公平中立な議事運営を行う役割を担っているが、個々の事案や対立案件に対し意見を述べている ・議長の委員会出席における立場、発言に対する委員長の関与が不明確 3 議会基本条例・政治倫理条例の実効性 ・不祥事発覚後、説明責任を果たせていない ・反問権について整理がなされていない
3 再発防止策	1 議員の倫理意識の向上 ・議員に対するハラスメント防止・コンプライアンス遵守等に関する研修の実施 2 議長の委員会出席・発言のルール化 ・議長の委員会出席・発言に関する「申し合わせ」の作成 ・議員に対する秩序保持に関し明確化を図るため、会議規則・委員会条例を改正 3 議会基本条例・政治倫理条例の見直し ・議員の説明責任に関する政治倫理条例の見直し、改正等の検討 ・議会基本条例における反問権の行使に関する運用要綱等の作成検討 4 ハラスメント等に関する対応 ・議員から職員に対するハラスメント等に対する相談体制の整備等を検討 ・議会ハラスメント防止条例の制定検討

地方自治法第 105 条に基づく議長の委員会出席及び発言について（申し合わせ）

令和 6 年 3 月 4 日
各派代表者会議決定

- 1 議長の委員会及び特別委員会(以下「委員会」という。)への出席について、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 105 条において「普通地方公共団体の議会の議長は、委員会に出席し、発言することができる。」とされているが、那覇市議会基本条例(平成 24 年那覇市条例第 78 号)第 19 条第 3 項において「議長は、議会を代表して中立公正な職務遂行に努める」とされていること等を踏まえ、議長の中立性確保の観点から、議長はなるべく委員会への出席を控えるものとする。議長が委員ではない議員として委員会に出席する場合も、同様とする。
- 2 議長は、委員会での発言に関しては、議長の職責や職務権限、議長の中立公平性の立場から、委員会の運営に関する内容についてのみ限定するよう努めるものとする。
- 3 第 1 項の規定にかかわらず、議長が、委員会を円滑に行う目的で委員会に出席し、発言する場合は、2 日前の午後 2 時までに出席及び発言の趣旨について、委員長あてに文書により通告しなければならない。
- 4 前項の規定による通告がなされた場合、委員長は、当該通告に記載された発言の趣旨が地方自治法、那覇市議会基本条例及び那覇市議会議員政治倫理条例(令和 5 年那覇市条例第 26 号)の規定の趣旨に反していないか審査するものとする。
- 5 委員長は、前項の規定による審査の結果、これらの法令の規定の趣旨に反していないと判断した場合、第 3 項の通告を当局及び那覇市議会議員全員に伝達するものとする。
- 6 前項の規定による伝達を受けた場合、議長は、第 3 項の通告に記載された内容に限り質疑をするものとし、その回数は 1 回のみとする。
- 7 委員長は、第 4 項の規定による審査の結果、これらの法令の規定の趣旨に反していると判断した場合、那覇市議会会議規則(昭和 47 年那覇市議会規則第 3 号)別表第 1 の那覇市議会正副委員長会議の意見を求めるものとする。

- 8 前項の規定により意見を求められた那覇市議会正副委員長会議において、第3項の通告に記載された発言の趣旨がこれらの法令の規定の趣旨に反していないと全会一致で決定した場合、議長は、当該通告に記載された内容に限り質疑をするものとし、その回数は1回のみとする。
- 9 第7項の規定により意見を求められた那覇市議会正副委員長会議において、当該通告に記載された発言の趣旨がこれらの法令の規定の趣旨に反していないと全会一致で決定しなかった場合、議長は、質疑をできないものとする。

那覇市議会委員会条例の一部を改正する条例

那覇市議会委員会条例(昭和47年那覇市条例第83号)の一部を次のように改正する。

改正前	改正後
(常任委員会の名称、委員定数、その所管事項及び所属) 第2条 [略] 2～3 [略] (秩序保持に関する措置) 第22条 委員会において法、<u>那覇市議会会議規則(昭和47年那覇市議会規則第3号)</u>又はこの条例に違反し、<u>その他委員会の秩序を乱す委員があるときは、委員長は、これを制止し、又は発言を取り消させることができる。</u> 2～3 [略]	(常任委員会の名称、委員定数、その所管事項及び所属) 第2条 [略] 2～3 [略] 4 <u>前項の規定により議長が常任委員会の委員とならない場合における当該常任委員会の委員の定数は、第1項の表の定数から1人を減じた人数とする。</u> (秩序保持に関する措置) 第22条 委員会において法、<u>那覇市議会基本条例(平成24年那覇市条例第78号)、那覇市議会議員政治倫理条例(令和5年那覇市条例第26号)、この条例若しくは那覇市議会会議規則(昭和47年那覇市議会規則第3号)の規定の趣旨に反し、又は委員会の秩序を乱す委員があるときは、委員長は、これを制止し、又は発言を取り消させることができる。</u> 2～3 [略]
備考 1 改正後の欄中下線が引かれた部分(以下「改正後部分」という。)に対応する改正前の欄中下線が引かれた部分(以下「改正部分」という。)がない場合には、当該改正後部分を加える。 2 改正部分に対応する改正後部分がある場合には、当該改正部分を当該改正後部分に改める。	

付 則

この条例は、公布の日から施行する。

那覇市議会会議規則の一部を改正する規則

那覇市議会会議規則(昭和47年那覇市議会規則第3号)の一部を次のように改正する。

改正前	改正後
(発言内容の制限) 第116条 発言はすべて、<u>簡明にするものとして、議題外にわたり、又はその範囲を超えてはならない。</u> 2 [略] [別表第1 別記]	(発言内容の制限) 第116条 発言はすべて、<u>簡明かつ那覇市議会基本条例(平成24年那覇市条例第78号。以下「条例」という。)</u>及び<u>那覇市議会議員政治倫理条例(令和5年那覇市条例第26号)の規定の趣旨にのっとりしたものとし、議題外にわたり、又はその範囲を超えてはならない。</u> 2 [略] [別表第1 別記]
備考 改正前の欄中下線が引かれた部分(以下「改正部分」という。)に対応する改正後の欄中下線が引かれた部分(以下「改正後部分」という。)がある場合には、当該改正部分を当該改正後部分に改める。	

付 則

この規則は、公布の日から施行する。

[改正前 別記]

別表第1(第166条関係)

名称	目的	構成員	招集権者
那覇市議会各派代表者会議	<u>那覇市議会基本条例(平成24年那覇市条例第78号。以下「条例」という。)</u> 第26条第1項の継続的な議会改革その他議会の活動に関する調査、協議又は調整並びに議会に関する条例等の検討、運用及び検証を行う。	[略]	
[略]			

備考 [略]

[改正後 別記]

別表第1(第166条関係)

名称	目的	構成員	招集権者
那覇市議会 各派代表者 会議	条例第26条第1項の継続的な議会改革その他議会の活動に関する調査、協議又は調整並びに議会に関する条例等の検討、運用及び検証を行う。	[略]	
[略]			

備考 [略]

