

## 豊橋市監査公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により提出された豊橋市職員措置請求に係る監査の結果について、同条第5項の規定により次のとおり公表します。

令和8年6月19日

豊橋市監査委員	鈴木	教仁
同	野口	洋
同	石河	貫治
同	及部	克博

### 第1 監査の請求

令和8年4月22日付けで、次のとおり監査の請求があった。  
なお、できる限り措置請求書等の原文に即して記載している。

### 豊橋市職員措置請求書

#### 1 請求の要旨

##### 【請求の趣旨】

豊橋市長は、豊橋総合スポーツ公園B地区(以下、B地区という。)における野球場建設を進めるため、2026(令和8)年度予算案に地質調査費、造成費、用地取得費、補償費745,866千円を計上し、2026(令和8)年度に執行しようとしている。これらの公金の支出、契約の締結又は履行等の行為は違法または著しく不当な行為であるため、その執行を差し止めるよう監査し、必要な措置を講じられたい。

##### 【請求の理由】

1. 計画地が「津波災害警戒区域」かつ「特定避難困難地域」に該当し、安全性の確保がされていないこと。

豊橋市が公表するハザード情報によれば、B地区は南海トラフ巨大地震において津波浸水が想定される区域であり、特定避難困難地域にも指定されている。にもかかわらず、市は当該地で多数の観客が集まる野球場を建設するにあたり、避難計画・避難経路・避難時間の根拠を示していない。これは住民の生命身体の安全を著しく損なうおそれがあり、公共施設整備として合理性を欠く。

2. B地区は液状化危険度が極めて高い地域にもかかわらず、地盤調査と対策が不十分であること。

当該地は2014(平成26)年8月28日に公表された「豊橋市南海トラフ地震被害予測調査」において液状化危険度が極めて高い地域であることが示されている。しかし、市は地質調査を実施する前に用地取得・造成費を計上しており、事業の前提となる地盤安全性の確認が行われていない。これは財務会計行為として著しく不合理であ

る。

3. 新野球場の事業費の全体が示されておらず、費用対効果を考える上での事業の妥当性が検証されていないこと。

2026(令和8)年度に計上されている事業費7億4586万6千円の算定根拠が市から示されておらず、地盤改良の必要性や工法の選定も未確定な状態である。加えて、令和9年度以降も含め全体事業費がいくらになるのか、概算でも示されていない。

このような状態で必要な調査を行わずに予算を執行することは、財務会計行為としての合理性を欠き、地方自治法第2条14項の「最少の経費で最大の効果を挙げる」原則にも反する。

4. 住民への説明責任を果たしておらず、手続に重大な瑕疵があること。

市は計画の安全性・費用・地盤リスクについて十分な説明を行っていない。

また、地質調査結果や避難計画など、判断の前提となる資料が未整備のまま予算執行と契約締結を進めようとしている。これは行政手続の適正を欠き、違法または著しく不当である。

5. 売買契約締結は将来の重大な財政負担を不可逆的に発生させること。

一度契約を締結すれば、地盤リスクが判明しても撤回が困難となり、市に重大な損害を与えるおそれがある。

6. 上記行為がなされることが相当の確実さをもって予測されること。

B地区における野球場建設を進めるための地質調査費、造成費、用地取得費、補償費745,866千円が計上された2026(令和8)年度予算案は、令和8年3月24日、豊橋市議会において可決されているため、上記の公金の支出、契約の締結又は履行等の行為がなされることが相当の確実さをもって予測される。

よって、契約締結前に監査による差止めが必要である。

## 2 求める措置

①2026(令和8)年度予算の地質調査費、造成費、用地取得費、補償費の執行

②建設予定地の地権者との売買契約締結

は違法または著しく不当な行為であり、地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。

## 3 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

理由

2026年3月24日の豊橋市議会において議決された、B地区への野球場建設事業の推進に係る予算について、当該事業は契約締結前の段階にあり、なお重大な瑕疵の有無を検証し得る状況にある。本件事業には、財務会計上の適法性のみならず、災害リスク評価、公共施設整備の妥当性など、多岐にわたる専門的判断が不可欠である。

### ①専門的知識の必要性

海岸部特有の災害リスク評価、津波浸水想定、液状化リスクの評価、気候変動による海面上昇・高潮リスクは土木工学・防災学の専門的分析が不可欠であり、一般的な

監査の範囲を超える。

②公共施設整備としての妥当性評価

③事業費算定の合理性

建設費の積算根拠、物価高騰リスクの反映などの専門知識を要する。

④通常監査では十分でない理由

一般的な監査では高度な専門分析を前提とした政策判断の妥当性評価には限界がある。特に本件は、災害リスクを含む複合的要素を内包すること。市民生活・財政に長期的影響を及ぼすことから、専門家による独立した検証が不可欠である。

⑤個別外部監査の導入が適切である理由

外部監査人は、必要な専門分野の知見を有する者を選任できる。監査委員制度の枠内では得られない高度な専門分析が可能となる。監査の独立性・中立性がより強化され、市民の信頼確保につながる。

4 請求人

住所、氏名省略

5 事実を証する書面

① 令和8年度一般会計予算説明書 273頁

総合スポーツ公園整備事業 745,866千円

(ア)地質調査等、(イ)造成費、(ウ)用地費 面積7.8ha、(エ)補償費 工作物等

② 豊橋市南海トラフ地震被害予測調査(平成26年8月28日、豊橋市防災会議)

③ 新たな野球場に関する説明会資料(豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場について) 令和7年9月5日、7日 豊橋市

- |              |                |             |
|--------------|----------------|-------------|
| 1. 説明会の目的    | 2. 新たな野球場計画の背景 | 3. 市内野球場の課題 |
| 4. 新たな野球場の方針 | 5. 計画場所        | 6. 完成予想図    |
| 7. 設計平面図     | 8. 計画横断図       | 9. 計画場所の概要  |
| 10. 計画の方針    | 11. 計画の概要      | 12. 概算事業費   |

④ 新たな野球場整備に対する学識者の意見(令和7年11月8日、豊橋市都市計画部)

⑤ ボーリング柱状図(昭和54年度豊橋バイパス神野地区地質調査)国土交通省

⑥ 中日新聞記事(3月8日朝刊)「液状化で孤立危険性」元日福大教授が指摘

## 第2 監査の結果

監査の請求について、監査した結果を次のとおり請求人に通知した。

8豊監査第7-6号

令和8年6月19日

請求人 あて

豊橋市監査委員	鈴木	教仁
同	野口	洋
同	石河	貫治
同	及部	克博

### 豊橋市職員措置請求について（通知）

令和8年4月22日付けで提出のあった豊橋市職員措置請求（以下「本件請求」という。）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定に基づき、下記のとおり監査の結果を通知します。

### 記

#### 1 請求の受理

本件請求は、令和8年4月30日に受理した。

#### 2 個別外部監査契約に基づく監査の求めについての判断

##### (1) 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を実施する要件

法第252条の43第1項の規定により、住民監査請求の請求人は、特に必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、その理由を付して、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求めることができる。

##### (2) 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

財務会計上の適法性のみならず、災害リスク評価、公共施設整備の妥当性など、多岐にわたる専門的判断が不可欠である。また、外部監査人は、必要な専門分野の知見を有する者を選任でき、監査委員制度の枠内では得られない高度な専門分析が可能となり、監査の独立性・中立性がより強化され、市民の信頼確保につながるとして、個別外部監査契約に基づく監査を求めるものである。

##### (3) 監査委員の判断

請求人は、災害リスク評価などの専門的知識の必要性を主張し個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、住民監査請求制度は、地方公共団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、これを予防し、又は是正することを旨とするものであることから、これを外部監査人に行わせるとしても、特定の財務会計事務の

側面から法的・行政的な評価を行い、違法・不当を判断するものであるというべきである。

なお、外部監査契約を締結できる者は、法第252条の28の規定により、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する弁護士、公認会計士、会計監査又は監査事務に従事した実務精通者又は税理士に限られており、請求人の主張は、住民監査請求制度の趣旨及び外部監査人の資格を定めた法の規定に合致しないものである。

また、請求人は、監査の独立性・中立性の強化の面からも個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、監査委員は、市長から独立した執行機関であって、法第198条の3第1項の規定により、その職務を遂行するに当たっては、常に公正不偏の態度を保持して監査すべきものとされていることから、監査の独立性・中立性は担保されている。

したがって、本件請求による監査については、個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であるとは認められない。

### 3 暫定的停止勧告についての判断

本件請求は、豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場の整備のために令和8年度予算に計上され、執行が見込まれる地質調査費、造成費、用地取得費、補償費に係る公金の支出や契約の締結の差止めを求めるものであることから、法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告の適否について審査した。

暫定的停止勧告は、財務会計行為の停止という行政活動に重大な影響を与えるものであることから、当該行為が違法であるものに限られ、請求に理由があるという確定的な根拠までは要しないものの、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があることが、その要件の一つとされている。また、この相当な理由とは、社会通念上客観的にみて合理的な場合をいい、相当程度具体的な証拠に基づいて違法であることが疎明されることが必要であると解されるが、本件請求において提出された事実証明書は、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があるとは客観的に認められないことから、暫定的停止勧告を行わないこととした。

### 4 監査の実施

監査は、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えたほか、豊橋市（以下「市」という。）当局から提出された書類についての調査及び市の関係職員（以下「関係職員」という。）からの事情聴取により実施した。

#### (1) 監査対象事項

住民監査請求は、市民が、市長や市の職員等による違法又は不当な公金の支出、財産の取得、契約の締結などの財務会計上の行為がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と考えるときに、監査委員に対し監査を求め、当該行為の防止、是正又は市が被った損害を補填するため必要な措置を請求することができる制度である。

本件請求については、請求書及び請求人の陳述内容を勘案した結果、請求の要旨を次のように解して監査を実施した。

豊橋総合スポーツ公園B地区に新たな野球場を整備することが著しく合理性を欠き、そのため、それに係る令和8年度予算の執行、契約の締結が、違法又は不当な財務会計行為に該当するか否かを監査の対象とした。

なお、本件請求は、令和8年度予算の地質調査費、造成費、用地取得費、補償費の執行及び土地の売買契約締結の差止めを求めるものであるが、監査実施時点では、地質調査業務委託を除き、契約や執行には至っていない。しかし、令和7年7月、市が多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の事業者に対し、契約の解除の申入れの取下げ及び全ての業務の一時中止の解除をする旨を通知したことにより、豊橋公園内の野球場の存続は困難となり、新たな野球場の整備が必要となった。また、令和8年3月に豊橋総合スポーツ公園野球場実施設計等委託業務の契約を締結し、委託業務は進行中である。このような事情からも、令和8年度予算の執行や契約締結は可能性があるものといえることから、法第242条第1項に規定する当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合に該当するものと判断される。

(2) 監査対象部局

防災危機管理課、文化・スポーツ部及び都市計画部

(3) 請求人の陳述

請求人に対し、法第242条第7項の規定に基づき証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、令和8年5月20日に新たな証拠としてアに記載の書面が提出された。そして、同月25日に行われた請求人（3名）の陳述の要旨はイに記載のとおりである。

ア 新たな証拠として提出された書面

- 1 陳述の補足説明(別紙)陳述者 請求者
- 2 前田建設 豊橋総合スポーツ公園 プール棟建設工事レポート
- 3 令和5年度 豊橋総合スポーツ公園野球場基本設計委託業務報告  
令和6年10月 株式会社オリエンタルコンサルタント
  - 3-1 第3章 地質調査・解析調査 表3-1 実施項目一覧
  - 3-2 令和5年度 4級基準点測量 豊橋市神野新田町内 網図 図3-1
  - 5-6 (4) 液状化による沈下 表5-2 液状化による各地点の沈下量
  - (5) 計画高
  - 6-61～65 表6-2-25～表6-2-29 「液状化判定計算結果表(No1～No5)
  - 7-72 表7.3-36 「液状化判定条件と判定結果一覧表」
  - 7-93 土質柱状図及び杭位置 工事名「豊橋総合スポーツ公園(野球場スタンド)」  
表7.3-42 杭基礎検討の結果(液状化を考慮)
  - 9-36 豊橋総合スポーツ公園 野球場基本設計 概算工事費
  - 9-37 豊橋総合スポーツ公園 野球場基本設計 土木工事 概算工事費

イ 請求人の陳述の要旨

- ・野球場の建設に反対しているわけではなく、野球場を特定避難困難地域という危険

な地域に建設することに反対している。

- ・豊橋総合スポーツ公園B地区への新たな野球場建設計画の撤回を求める陳情を市議会あてに行った。
- ・多様な利害関係者との合意形成が行われていない。
- ・新たに整備する野球場を指定緊急避難場所に指定しようとしているが、新たな野球場は津波災害警戒区域内であり、内閣府の指定緊急避難場所の指定に関する手引きで示す要件に合致しない。また、総務省消防庁の津波避難対策の指針も同様である。愛知県も国の指針に沿っている。
- ・国道23号名豊道路豊橋バイパスや令和5年度及び6年度の地質調査から、液状化危険度が極めて高い地盤地域である。
- ・複数年に及ぶ事業であるにもかかわらず、継続費や債務負担行為が設定されておらず、議会の議決を経ていない。

#### (4) 事情を聴取した関係職員

令和8年5月27日に次の関係職員に対し、監査対象事項について事情聴取を行った。

危機管理統括部長、防災危機管理課長、防災危機管理課主幹  
文化・スポーツ部長、文化・スポーツ部次長、スポーツ課長  
都市計画部長、公園緑地課長、公園緑地課主幹

## 5 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

(結論) 本件請求は、これを棄却する。

以下に、その理由を述べる。

### (1) 事実確認について

本件請求について、次のとおり事実を確認した。

#### ア 豊橋総合スポーツ公園への野球場整備の経緯

- (ア) 平成元年5月2日、豊橋総合スポーツ公園A地区に豊橋市総合体育館が開館した。
- (イ) 平成6年9月26日、運動公園として都市計画決定及び告示を行った。  
同年11月2日、愛知県から都市計画事業として認可を受けた。
- (ウ) 平成18年5月1日、豊橋総合スポーツ公園A地区に豊橋市屋内プール・アイスアリーナ（アクアリーナ豊橋）を開設した。
- (エ) 令和2年4月1日、豊橋総合スポーツ公園C地区に豊橋市総合スポーツ公園サッカー場を開設した。
- (オ) 令和5年6月9日、市議会の総務・建設消防委員会連合審査会において、「野球場の再編（案）について」で、整備場所、整備面数、概算事業費、整備スケジュール想定を示した。
- (カ) 令和5年9月29日、令和5年度に実施する豊橋総合スポーツ公園B地区における現況測量調査費を追加するとともに、令和5年度から令和6年度まで実施する豊橋総合

スポーツ公園野球場基本設計等業務委託料に係る債務負担行為を設定する補正予算が成立した。

なお、令和5年11月2日、豊橋総合スポーツ公園測量委託業務の契約を締結した。業務内容は、別途実施する基本設計業務にて施設の配置案を検討する資料とするため、建設予定地における地形や構造物等の位置関係を把握する測量である。

また、令和5年11月17日、豊橋総合スポーツ公園野球場基本設計等委託業務の契約を締結した。業務内容は、地質調査・解析、縦横断測量、基本計画策定、基本設計、概算事業費の算出である。

- (キ) 令和6年7月26日、市議会の建設消防・総務委員会連合審査会において、「豊橋総合スポーツ公園B地区野球場基本計画（案）について」で、立地状況、整備方針・整備計画、津波・液状化等の対策、概算事業費、事業手法、事業スケジュール（予定）を説明した。
- (ク) 令和6年9月27日、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の特定事業契約を事業者と締結した。
- (ケ) 令和6年10月22日、三郷町（牟呂校区）及び五号町（吉田方校区）を対象に地元住民説明会を開催し、「豊橋総合スポーツ公園B地区野球場基本計画」により立地状況、整備方針・整備計画、津波・液状化等の対策、概算事業費、事業手法、事業スケジュール（予定）を説明した。
- (コ) 令和6年11月17日、長坂尚登氏が市長に就任した。
- (カ) 令和6年11月21日、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の事業者に対し、契約解除の申し入れを行った。
- (シ) 令和7年7月20日、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の継続の賛否を問う住民投票を実施した。
- (ス) 令和7年7月22日、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の事業者に対し、契約の解除の申し入れの取下げ及び全ての業務の一時中止の解除をする旨を通知した。
- (セ) 令和7年8月19日、市議会の議員全員協議会において、「豊橋総合スポーツ公園B地区野球場の基本設計について」で、計画場所の概要、計画の方針、計画の概要、完成予想図、概算事業費を説明した。
- (ソ) 令和7年9月5日に豊橋市総合体育館で、同月7日にライフポートとよはしで、市民説明会を開催し、「新たな野球場に関する説明会（豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場について）」で、説明会の目的、新たな野球場計画の背景、市内野球場の課題、新たな野球場の方針、計画場所、完成予想図、計画平面図、計画横断図、計画場所の概要、計画の方針、計画の概要、概算事業費を説明した。
- (タ) 令和7年10月8日～令和7年11月14日、豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場の整備について学識者の意見聴取を行った。
- (チ) 令和7年11月28日、豊橋総合スポーツ公園B地区における新たな野球場の整備について、市民説明会や学識者への意見聴取の概要をまとめ、整備方針を決定した旨の報道発表を行った。
- (ツ) 令和8年3月19日、豊橋総合スポーツ公園野球場実施設計等委託業務の契約を締結

した。業務内容は、令和6年度に実施した基本設計の修正、土木実施設計、解析等調査、建築実施設計である。

- (7) 令和8年6月9日、豊橋市総合スポーツ公園地質調査委託業務（R8）の契約を締結した。業務内容は、新たに整備する野球場（メイン球場）の建設予定地での地質調査である。

#### イ 豊橋総合スポーツ公園B地区（計画場所）の概要

- (ア) 愛知県により指定された津波災害警戒区域内であること

津波災害警戒区域とは、津波防災地域づくりに関する法律（平成23年法律第123号。以下「津波防災地域づくり法」という。）第53条第1項及び第4項に基づき、津波が発生した場合には住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、当該区域における津波による人的被害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき区域として指定・公示された区域である。なお、同区域に指定された土地における建築物の建築や開発行為を制限するものではない。

豊橋総合スポーツ公園B地区は、令和元年7月30日に愛知県により同区域に指定されている。

- (イ) 市が設定した特定避難困難地域内であること

特定避難困難地域とは、国土交通省の「津波防災まちづくりの計画策定に係る指針（第1版）平成25年6月」を参考にして抽出した津波の到達時間までに、原則徒歩で避難行動対象地域外又は避難行動対象地域内の津波避難ビルや津波避難場所に避難することが困難な地域である。

現在の区域は、「豊橋市南海トラフ地震被害予測調査 平成26年8月」の結果と愛知県が指定した津波災害警戒区域を基に設定されている。なお、同地域に設定された土地における建築物の建築や開発行為を制限するものではない。

豊橋総合スポーツ公園B地区は、「豊橋市津波避難行動指針(令和5年9月（一部改訂）)」において、特定避難困難地域に設定されている。

- (ウ) レベル2地震動（大地震）において液状化危険度が極めて高い地域であること

豊橋総合スポーツ公園B地区は、「豊橋市南海トラフ地震被害予測調査 平成26年8月」において、液状化危険度が極めて高い地域となっている。

また、令和5年度及び令和6年度に行った地質調査のデータから「道路橋示方書・同解説 V 耐震設計編(平成29年11月)公益社団法人日本道路協会」及び「地震時地盤液状化の程度の予測について(昭和55年4月)岩崎敏男ほか3名」に基づいて行った液状化の判定においても、豊橋総合スポーツ公園B地区は、液状化危険度が極めて高い結果となっている。

ウ 新たな野球場整備に関する市民説明会の実施

(ア) 実施状況

日 時	令和7年9月5日(金)19:00~20:30	令和7年9月7日(日)10:30~12:00
開催場所	豊橋市総合体育館 研修室	ライフポートとよはし 中ホール
参加者	94名	100名

(イ) 市民説明会で出された主な意見

- ・野球の競技環境が不足しているため早く整備を進めてほしい。
- ・津波や液状化といった災害リスクのある地域での整備には反対である。
- ・避難時の水や食料などの備蓄が必要である。
- ・建設コストの縮減が必要である。

エ 学識者の意見聴取

(ア) 学識者名簿（敬称略・順不同）

氏 名	所 属（役職）
加藤 孝明	東京大学生産技術研究所教授／東京大学社会科学研究所特任教授
護 雅史	名古屋大学災害対策室教授／名古屋大学災害対策室長
横田 崇	愛知工業大学工学部社会基盤学科教授／ 愛知工業大学地域防災研究センター長
荒木 裕子	京都府立大学生命環境科学研究科准教授

(イ) 意見聴取期間

令和7年10月8日（水）～令和7年11月14日（金）

(ウ) 意見聴取内容

豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場の整備について

(エ) 意見聴取の方法

学識者に対して個別に依頼した後に訪問し、市の概要と野球場の再編から基本設計までの経緯を説明し、意見聴取した。

(オ) 提示資料

- ①都市計画区域総括図 ②津波ハザードマップ ③新たな野球場に関する説明会  
 ④防災ガイドブック ⑤豊橋市津波避難行動指針  
 ⑥基本設計の抜粋
- (ア)地質調査結果 (イ)液状化判定結果 (ウ)計画地盤高の設定根拠  
 (エ)メインスタンド基礎構造選定 (オ)地盤対策検討  
 (カ)計画地周辺の避難場所・緊急輸送道路 (キ)計画平面図 (ク)パース

(カ) 学識者の主な意見

- ・災害リスクを極小化するため、施設の整備計画と避難計画をセットで策定する必要がある。
- ・避難者が滞留する前提で水や食料や携帯トイレなどを備蓄し、夜間に被災し停電

する場合を考慮し、非常用電源を設置するとよい。

- ・津波火災が起り得る前提で対策を考え、津波による浮遊物を考慮し、緩衝として盛土の上端から施設までの距離を確保するなど検討するとよい。
- ・粘性土層についても沈下の可能性を検討し、液状化対策としての地盤改良は、十分な効果を得るために液状化が考えられる層より深い位置まで行った方がよい。
- ・施設の利用は、災害時の避難者の収容可能人数を上回ることがないように人数の制限など設けるとよい。

オ 監査対象事項に関して、関係職員から事情聴取した内容は、以下のとおりである。

(ア) 豊橋総合スポーツ公園について

平成6年度に都市計画決定された運動公園で、AからCまでの3地区で構成されている。A地区においては、平成元年度に豊橋市総合体育館が、また平成18年度には豊橋市屋内プール・アイスアリーナ（アクアリーナ豊橋）が整備されたほか、C地区においては、令和2年度に豊橋市総合スポーツ公園サッカー場が整備されている。

(イ) 豊橋総合スポーツ公園B地区の防災面での評価について

豊橋総合スポーツ公園B地区は、平成26年11月26日に愛知県が公表した「津波浸水想定について」において浸水区域内に位置しており、令和元年7月30日には同県により津波災害警戒区域に指定され、平成28年10月には市により特定避難困難地域に設定されているが、いずれも建築物等に制限のかかるものではない。

(ウ) 災害ハザードの想定について

過去地震最大モデル、あるいは理論上最大想定モデルを想定し、津波や液状化への対策を講じることとしている。なお、愛知県が新たな被害予測を検討し、令和8年6月頃に公表するとの情報もあることから、引き続き、関係課間の情報共有を密接に行っていく。

(エ) 指定緊急避難場所としての整備について

新たに整備する野球場（メイン球場）は、豊橋総合スポーツ公園の利用者や近隣住民等が津波による浸水から避難できるように津波の指定緊急避難場所として整備する計画であり、学識者の意見を反映し、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に規定される要件を満たす施設とする予定である。

(オ) 指定緊急避難場所の指定要件について

指定緊急避難場所の指定については、災害対策基本法に規定されており、内閣府はその内容を、居住者等が災害から命を守るために緊急的に避難する施設または場所としている。指定緊急避難場所の指定基準については、災害対策基本法施行令（昭和37年政令第288号）第20条の3に規定されており、主に安全な構造であること、想定される浸水深以上の高さに居住者と受け入れ用部分があること、居住者と受け入れ用部分までの避難上有効な経路があることなどが規定されている。

なお、「豊橋市津波避難行動指針 令和5年9月（一部改訂）」において、特定避難困難地域については今後も優先的に津波防災対策を実施することとし、困難地域の解消に向けた事業を推進していくとしているので、新たな野球場の整備が特定避難困難地域の解消に資するものであるならば、この点については本指針の内容に沿うものと

考えている。

(カ) 液状化対策について

令和5年度及び令和6年度に地質調査を行い、その結果から計画地の液状化危険度が極めて高いことを確認し、豊橋総合スポーツ公園B地区野球場整備基本計画等で示すとともに議会や市民への説明資料に記載し説明している。また、その地質調査結果を用いて、津波の指定緊急避難場所とするメイン球場のスタンドの基礎構造を設計している。

(キ) 避難計画の策定について

学識者から、施設の整備計画と避難計画をセットで策定する必要がある、というようなご意見をいただいているので、実施設計に合わせ、令和8年度中に避難計画を策定するという方向で進めている。

(ク) 学識者4名の人選について

地域安全システム学、地震防災、地震学、地域防災等という視点に加え、内閣官房のナショナル・レジリエンス懇談会や愛知県の南海トラフ地震被害予測調査検討委員会等に出席されているような方を選定しており、人選に偏りはないものと考えている。

(ケ) 学識者からの反対意見について

豊橋総合スポーツ公園B地区での野球場整備について、学識者から反対という意見はなかった。

(コ) 全体スケジュールについて

用地取得に向けて交渉を開始したところであり、また基本設計の修正を進めている段階であることから、現時点で全体スケジュールは決まっていない。

(カ) 新野球場の全体事業費について

令和5年度及び令和6年度に行った基本設計時点で、この設計に基づく積上げ等により概算事業費を約60億円と算出しており、妥当だと考えている。今後の基本設計の修正、その中でのコスト削減の検討、実施設計、資材、労務費の状況、学識者からの意見への対応により、事業費は変動する可能性がある。なお、これらの点については市議会及び市民に対して説明を行っている。

(シ) 事業の費用対効果について

$B$ （便益）／ $C$ （費用）が1以上であれば効果があるという目安の指標があり、令和5年度及び令和6年度に策定した基本計画における事業費40億円での $B/C$ は、1.682となっている。なお、その後作成した基本設計における事業費60億円での $B/C$ については算出していないが、傾向的には変わらないと認識している。

(ス) 令和8年度に行う地質調査について

メイン球場の整備場所を変更したことから、変更後の構造物や建築物の直下又はその周辺でボーリング調査を行い、先行して作成している実施設計の資料とする。併せて実施設計において地質調査の結果を分析し、建物の基礎構造を設計するための資料とするだけでなく、地震時の液状化対策の設計や、沈下量などを計算し、液状化対策や津波に対する安全な盛土高の根拠とする。

(セ) 住民への説明責任について

安全性、費用、災害や地盤のリスクについては資料に記載するとともに、市議会や

市民に説明をしている。

(7) 令和5年度豊橋総合スポーツ公園野球場基本設計委託業務報告における情報の欠落との指摘について

当該業務報告において、ボーリング調査業務箇所の一つであるNo.6について、結果数値等の記載がない部分があるとの指摘と受け止めている。ボーリング調査6本のうちのNo.1からNo.5までについては海側で行っており、No.6については道路側で行っている。当初の計画ではメイン球場を海側に計画していたため、No.1からNo.5までについては土の物理的・力学的な特性を把握するための室内試験を行った。No.6については他の5本と比較したところ地層に大きな差異がなかったため、市の判断により室内試験を行わなかったため、報告書に詳細なデータが記載されていない。

また、整備予定地のボーリング調査結果に示す孔内水位は、現況地盤の表面から地下水面までの深さを表すものであるため、既に盛土がされている海側のNo.1からNo.5までの深さに比べ、道路の高さからの深さであるNo.6の水位の方が浅くなっているが、実際の地下水位の標高は同程度である。

(8) 長坂市長就任後の新たな野球場の整備の検討について

令和7年度当初に総合スポーツ公園B地区野球場整備基本計画における計画地と同規模の面積を前提とし、津波災害、洪水災害等の影響が少ない場所として高師緑地と市街化調整区域内の複数の箇所を選び、現状や敷地の概況、規制等の有無について整理した。

高師緑地については、既に市が国から借り受け管理する国有地であり、面積的には収まることを確認したが、都市計画緑地であり高師緑地内の大部分の緑地がなくなってしまうということ、住宅地が近接することによる騒音、光害、ボールの飛び出しなどの課題があることを確認した。

また石巻運動広場及び周辺地域を含む市街化調整区域内の複数の箇所については、新たに公園として都市計画決定した上でその公園内に野球場を整備するといった手法はあるが、総合公園や運動公園といった市民全般が利用することを目的とした都市公園の都市計画決定が難しいこと、用地取得には相当の期間を要することが想定されるなど、高師緑地や市街化調整区域内での野球場の整備については様々な課題があると整理した。

(2) 監査委員の判断

以上を踏まえ、監査対象事項について、監査委員は、次のとおり判断した。

ア まず初めに、監査対象事項とした、豊橋総合スポーツ公園B地区に新たな野球場を整備することが著しく合理性を欠くかどうかについて検討する。

請求人は、避難計画等を示さないまま特定避難困難地域への野球場整備事業を推進することにより住民の生命身体の安全を損なうおそれがあること、同地域内に整備する野球場を指定緊急避難場所に指定することが国等の示す要件に合致しないことを理由に、公共施設整備としての合理性を欠くものと主張している。

先述のとおり、豊橋総合スポーツ公園B地区は特定避難困難地域等に位置しているが、

特定避難困難地域は、津波防災地域づくり法第10条に規定する津波防災地域づくりを総合的に推進するための計画を策定するための地域設定であり、建築物の建築や開発行為の制限は設けられてはいない。

また、特定避難困難地域にある豊橋総合スポーツ公園の利用者や近隣住民の安全を確保し、特定避難困難地域を縮小するため、メイン球場の一部を指定緊急避難場所とすることとし、実施設計等委託業務の特記仕様書において、災害関係資料及び地質調査結果等を基に「災害対策基本法」、「津波防災地域づくり法」などで定める安全な構造方法等であるかの検討や、過去地震最大クラスや理論上最大クラスの地震による被害想定及び対策等の事項について防災・安全性の観点から検討を行い、対策が必要とされた項目については、実施設計に反映するとともに、避難計画を策定することとなっている。さらに、学識者4名の意見を聴取し、その人選においては、地震防災、地域防災等の専門家であり、国・県等の地震防災等に関する会議の委員を選定して、外部意見も取り入れて、安全性の確保に努めていることから公共施設整備としての合理性を欠くものとはいえない。

イ 次に、令和8年度総合スポーツ公園整備事業費の予算の執行、契約の締結が、違法又は不当な財務会計行為に該当するか否かについて検討する。

(ア) 請求人は、地質調査を実施する前に用地取得、造成費を計上しており、事業の前提となる地盤安全性の確認が行われていないことや地盤改良の必要性、工法の選定も未確定で全体事業費が概算でも示されていないことから、財務会計行為として不合理であると主張している。また、十分な説明が行われていないとして行政手続の適正さを欠き違法、不合理であると主張している。

先述のとおり、市は、令和5年度及び令和6年度に地質調査を実施し、計画地の地盤の状態をおおむね把握した上で基本設計を作成したが、メイン球場の整備場所を変更したことから、変更後の場所での地質調査を令和8年度に実施し、その結果を基本設計の変更や実施設計に反映することとし、説明会においても、地震対策として液状化の発生を防止する対策のほか、盛土の安定解析と最適な対策を選定し、設計すると説明している。

また、同一年度内に地質調査費、用地取得費及び造成費が計上されているが、全体スケジュールとそれぞれの業務に要する期間を考慮した結果であること、実態としても令和8年度の事業スケジュールでは用地取得に先行して地質調査に取り組むものであるから、係る予算の計上が不合理な財務会計行為に当たるとは認められない。

全体事業費についても、基本設計時点のものとしての概算事業費を説明会資料に示している。なお、説明会での意見、学識者の意見を反映させた事業費は実施設計において算出されるものである。

さらに、請求人は、複数年に及ぶ事業でありながら予算措置が適切でないとして述べているが、令和8年度の事業については単年度で完了を予定しているものであり、これまでも必要に応じ予算の繰越しや債務負担行為の設定がなされている。

また、先述のとおり、市は、市議会や市民説明会など、機を捉えて整備計画の内容や想定される様々なリスクなどについて説明を行っている。これらの説明に用いられ

た資料を調査したところ、計画場所の概要、計画の方針や概要、概算事業費など、その内容は多岐にわたっており、説明責任を果たしていないとはいえない。

- (イ) 請求人は、令和8年度総合スポーツ公園整備事業費の予算の執行は、法第2条第14項の「最少の経費で最大の効果を挙げる」原則に反すると主張している。

法第2条第14項については、「地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。(平成17年7月27日大阪高等裁判所判決)」と判示されている。

本裁判例を踏まえ、市の野球場整備事業について検討すると、この事業は、市議会での議論や審議といった議会による民主的コントロールの下で定められた総合スポーツ公園の整備に係る政策を具体的に推進するためのものであり、市民への説明、学識者からの意見聴取なども行いながら、安全性の確保に留意して事業を推進しようとするもので、市長の裁量権の逸脱濫用に当たるとは認められないから、法第2条第14項に違反すると認めることはできない。

以上の諸点を踏まえて、豊橋総合スポーツ公園B地区における野球場の整備が著しく合理性を欠くとは認められず、また、令和8年度予算の執行が違法又は不当な財務会計行為に該当すると認めることはできない。よって、本件請求には理由がないものと判断する。

## 6 付記

監査結果は以上である。

なお、本件請求は、複数人により行われたものであるが、その一部の者については、請求書に記載の住所に住民登録がなされていない者及び請求時において未成年である者であることを確認したため、これらの者からの請求については不適法な住民監査請求としてこれを却下したことを申し添える。