

訴 状

名古屋地方裁判所 御中

令和7年4月22日

原告訴訟代理人弁護士 足立 陽
同 弁護士 赤本 優
同 弁護士 岩田 晴

印影

印影

印影

〒440-8501 愛知県豊橋市今橋町1番地
原 告 豊橋市長 長坂 尚登

〒441-8021 愛知県豊橋市白河町61番地
ターミナルプラザ801号
弁護士法人足立法律事務所（送達場所）
（電 話）0532-33-4831
（FAX）0532-33-4830

原告訴訟代理人弁護士 足立 陽一郎
同 弁護士 赤本 優
同 弁護士 岩田 晴記

〒440-8501 愛知県豊橋市今橋町1番地
被 告 豊橋市議会

同代表者議長 伊藤 篤哉

議決取消請求事件

訴訟物の価額 金 1, 600, 000 円

ちょう用印紙額 金 13, 000 円

第 1	請求の趣旨	5
第 2	請求の原因	5
1	事案の概要	5
2	当事者	6
3	本件訴訟提起に至る経緯	6
4	本件議案に係る本件議決の経緯	7
	(1) 豊橋市における多目的屋内施設（新アリーナ）整備事業の計画、実施及び中止に至る経緯	7
	ア 平成 28 年から令和 2 年 10 月まで（前々市長の時代）	7
	イ 令和 2 年 11 月から令和 6 年 10 月まで（前市長時代）	8
	ウ 令和 6 年 11 月以降（現市長時代）	14
	(2) 令和 6 年 12 月市議会定例会における本件議案に係る審議及び議決の経緯	15
	ア 代表質問及び一般質問	15
	イ 請願の採択	15
	ウ 議案第 119 号の議決について	16
	エ 2 つの住民投票条例案の審議	18
	オ 本件議案提出の動議と本件議案を可決する議決	20
	（ア）本件議案提出の経緯	20
	（イ）本件議案の内容	21
	（ウ）本件議案の提案理由及び適用対象	21

(エ) 本件議案の可決の議決	22 -
(3) 本件議案の可決の議決に対する再議と審査申立	22 -
5 本件議決に対する審査申立手続の経緯	22 -
(1) 豊橋市議会による弁明書の提出	22 -
(2) 豊橋市長による反論書の提出	23 -
(3) 愛知県知事による裁定	23 -
6 本件条例の未公布	23 -
7 本件議決は、なお議会の権限を越え又は法令に違反するものであること	24 -
(1) 本件議案は法96条2項の議会の議決すべきものに該当せず、本件議案に係る議決は議会の権限を越え又は法令に違反するため、本件議決は、なおその権限を超え又は法令に違反すること	24 -
ア 普通地方公共団体の議会の権限	24 -
イ 法96条2項による議決すべきものの定め及びその限界	24 -
(ア) 法96条2項による議決すべきものの定め	24 -
(イ) 議決すべきものの限界	25 -
ウ 契約の解除権の行使は長に「専ら」属する権限であること	26 -
(ア) 契約の解除権を行使する権限は、長の権限に属すること	26 -
(イ) 契約の解除権を行使する権限は、長の権限に「専ら」属すること	27 -
a 総論	27 -
b 法96条1項5号の趣旨	27 -
c 解除の法的性質と損害賠償債務の関係	30 -
d 契約の解除は、長の権限に「専ら」属すると解さないことの不当性	31 -
e 総務省通知や文献においても、契約の解除が長の権限に「専ら」属す	

	ると解されていること	32 -
エ	結論	33 -
(2)	本件議案に係る議決は、議決権限の逸脱又は濫用にあたり違法であるため、本件議決は、なお法令に違反すること	34 -
ア	議会の議決権限の逸脱又は濫用について	34 -
(ア)	債権を放棄する旨の議決に関する最高裁判例	34 -
(イ)	最高裁判例の射程	35 -
イ	本件議案に係る議決の適否の実体判断に裁量権行使の逸脱又は濫用があること	37 -
(ア)	本件議案の趣旨そのものが、不合理であること	37 -
a	提案議員の説明	37 -
b	議会の議決権限の範囲は実質的には縮小しておらず、提案理由として不合理であること	37 -
c	契約の締結と契約の解除が同じ「重み」を有するという理由が不合理であること	38 -
d	小括	38 -
(イ)	本件議案の規定内容が提案説明と矛盾し、本件議案により議会に付与される権限が、縮小される議決権限の範囲と比べて過大である上に、適用対象が不明確であること	38 -
a	提案理由と本件議案の規定内容に矛盾がある上に、本件条例により議会に付与される権限が、縮小される議決権限の範囲と比べて過大であること	38 -
b	本件議案の適用対象が不明確であり、適用の範囲によっては、不当な結果になる場合があること	40 -
c	小括	41 -
(ウ)	本件議案の議決の経緯が不合理であること	41 -

a	現市長は前職の市議時代より豊橋公園内における多目的屋内施設整備に関し、反対の意思を表明してきたこと	- 41 -
b	豊橋市議会では、新アリーナ整備に賛成する会派と反対する会派が対立していること	- 42 -
c	議案第119号を審議する際、本件議案の提案説明に係る議論がなされなかったこと	- 43 -
d	現市長就任後の最初の議会である令和6年12月豊橋市議会定例会において、会期延長後の最終日に突然、新アリーナ整備に賛成する会派に属する議員から本件議案が提案されたこと	- 43 -
e	小括	- 45 -
(エ)	以上の事実や諸般の事情を総合考慮すると、本件議案に係る議決に関し、議案の適否の实体判断に、裁量権の逸脱又は濫用があること ..	- 46 -
ウ	結論	- 48 -
第3	結論	- 49 -

第1 請求の趣旨

- 1 被告が、令和7年1月29日に行った「議案会第17号豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の一部を改正する条例」の再議について」に対する議決を取り消す
- 2 訴訟費用は、被告の負担とする
との判決を求める。

第2 請求の原因

1 事案の概要

本件は、豊橋市の議会である被告が令和7年1月29日に行った豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の一部を改正する条例の再議に対する議決（以

下「本件議決」といい、本件議決により成立した条例を「本件条例」という。)について、同市の市長が、本件議決は議会の権限を越え又は法令に違反するものであるとして、地方自治法(以下「法」という。)176条7項に基づき、その取消しを求めるものである。

2 当事者

- (1) 原告は、豊橋市の長である。
- (2) 被告は、豊橋市の議会である。

3 本件訴訟提起に至る経緯

- (1) 豊橋市議会は、令和6年12月26日、令和6年12月豊橋市議会定例会において、提案議員が提出した議案会第17号「豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の一部を改正する条例案」(以下「本件議案」という。)を審議し、同日、これを可決することとして議決した(甲1)。
- (2) 豊橋市長は、本件議案は、法96条2項に違反するから、本件議案に係る議決は権限を超え又は法令に違反する上、本件議案は立法の必要性を裏付ける事実及び立法の内容の合理性を基礎づける事実、すなわち立法事実が存在しないから、本件議案に係る議決は議会の権限を超えるものであると主張して、法176条4項に基づき、本件議案を再議に付した(甲2)。
- (3) これに対し、豊橋市議会は、令和7年1月29日、令和7年1月豊橋市議会臨時会において、本件議案を修正することなく再度可決する本件議決をした(甲3)。そのため、豊橋市長は、本件議決がなおその権限を超え又は法令に違反すると認めるため、法176条5項に基づき、愛知県知事に対し、議決を取り消すよう求め、審査申立てをした。
- (4) この審査申立てに対し、愛知県知事は、令和7年3月31日、審査申立てを棄却する旨の裁定をした。
- (5) この裁定を受け、豊橋市長が、本件議決は議会の権限を越え又は法令に違反するものであるとして、地方自治法176条7項に基づき、その取消しを

求めるものである。

- (6) なお、本件議案は、豊橋市議会議員の古関充宏議員、向坂秀之議員、川原元則議員、本多洋之議員、土屋祐司議員（以上、豊橋市議会会派「自由民主党豊橋市議団」所属）、尾林伸治議員（豊橋市議会会派「公明党豊橋市議団」所属）及び星野隆輝議員（豊橋市議会会派「まちフォーラム」所属）の7人から議員提案として提出されたものであり、「地方自治法（昭和22年法律第67号）第96条第2項の規定に基づき、議会の議決すべき事件」として、「(1) 本市における総合的かつ計画的な行政運営を図るための基本構想の策定、変更又は廃止に関すること。」「(2) 姉妹都市の提携に関すること。」の次に、第3号として、「(3) 地方自治法その他の法令に基づき議会の議決を経て締結した契約に係る契約の解除に関すること。」を追加する改正をしようとするものである。また、本件議案には、附則として、1項で、施行期日が定められ、「1 この条例は、公布の日から施行する。」とされている。また、2項で、経過措置として「2 改正後の豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の規定は、この条例の施行の日以後に行う契約の解除について適用する。」とされている（甲4）。

4 本件議案に係る本件議決の経緯

(1) 豊橋市における多目的屋内施設（新アリーナ）整備事業の計画、実施及び中止に至る経緯

ア 平成28年から令和2年10月まで（前々市長の時代）

(ア) 豊橋市は、前々市長の時代から豊橋市今橋町に所在する豊橋公園に、新アリーナを整備することを検討してきた。

(イ) 豊橋市は、新アリーナに関し、平成28年、「多目的屋内施設整備調査」を事業者に委託し（甲5）、平成29年、「豊橋市の新アリーナ構想について」を国に提出し（甲6）、平成30年、「豊橋市「新アリーナ」の建設・運営に関する民間提案募集要項」を公表（甲7）した。

(ウ) また、平成30年、「多目的屋内施設を核としたまちづくり基本計画策定委託業務」の公募型プロポーザル結果を公表し(甲8)、平成31年、「新アリーナを核としたまちづくり基本計画2019-2023」を策定し、(甲9)、令和2年、「多目的屋内施設の基本計画策定に向けた基礎調査委託業務」に係る公募型プロポーザルの実施を公告し、豊橋市は、同年7月、株式会社日本総合研究所との間で多目的屋内施設の基本計画策定に向けた基礎調査業務に関する契約を締結した(甲10)。

なお、この基礎調査業務の目的は、多目的屋内施設の関連する計画や関連施設の利用状況などを整理した上で、施設の基本コンセプト、施設規模・機能の検討、整備の方向性などを取りまとめることである。

イ 令和2年11月から令和6年10月まで(前市長時代)

(ア) 令和2年11月8日、豊橋市長選挙が執行された。この選挙では、前々市長が推進してきた豊橋公園での新アリーナ整備をゼロベースで検討し直すと訴えた候補者である前市長が当選した(甲11)。

(イ) 豊橋市は、令和3年3月、先の(1)ア(ウ)の多目的屋内施設の基本計画策定に向けた基礎調査業務について、「多目的屋内施設の基本計画策定に向けた基礎調査報告書」を公表した(甲12)。

(ウ) 豊橋市は、令和4年1月、事業化の可能性を調査・整理する「多目的屋内施設関連市場調査」を実施するため、株式会社日本総合研究所との間で、多目的屋内施設関連市場調査委託業務に関する契約を締結した(甲13)。

なお、この市場調査の目的は、東三河地域における市場に着目し、多目的利用が可能な施設整備・運営の実績を有する事業者、プロスポーツやコンサートを企画・運営するプロモーターなどの民間事業者等に対して、市場性を調査し、事業化の可能性について整理することである。

この市場調査の結果、豊橋市は、令和4年4月、「多目的屋内施設関連市場調査中間報告書」を作成し(甲14)、前市長が豊橋公園での新アリーナ

整備をゼロベースで検討し直すと訴えて当選したものの、最終的には新アリーナの建設候補地として豊橋公園を選定し、同年5月30日、その旨を公表した（甲15）。その後、豊橋市は、「多目的屋内施設関連市場調査報告書」を公表した（甲16）。

（エ）豊橋市は、令和4年7月、「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」に係る公募型プロポーザルの実施を公告し、豊橋市は、同年9月5日、株式会社日本総合研究所との間で、多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務に関する契約を締結した（甲17）。

なお、この策定・作成委託業務の目的は、多目的屋内施設整備に関する基本的な考え方を踏まえ、具体的な規模・機能を定める基本計画の策定、PFI手法による事業スキームの検討及び要求水準書等の検討・作成などを行うことである（甲18・7頁）。

（オ）豊橋公園への新アリーナ建設の賛否を問う住民投票条例の制定を求める請求代表者は、令和4年12月19日、法74条に基づき、前市長に対し署名簿を提出し、令和5年2月20日、住民投票の条例制定請求書を提出した。

これを受けた前市長は、同月27日、「豊橋公園への多目的屋内施設（新アリーナ）建設の賛否を問う住民投票条例の制定について」を議案として、令和5年3月豊橋市議会定例会に提出したところ、豊橋市議会は、原案及び修正案を即日否決した。

この議会において、原案及び修正案に賛成した会派は、「日本共産党豊橋市議団」（3人）、「紘基会」（1人）、「豊橋だいすき会」（1人）、「とよはしみんなの議会」（1人）であった。一方、原案及び修正案に反対した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（21人）、「公明党豊橋市議団」（5人）及び「まちフォーラム」（3人）であった（甲19）。

（カ）令和5年4月23日、豊橋市議会議員一般選挙が執行された。

(キ) 前市長は、令和5年5月31日、市長定例記者会見において、「多目的屋内施設の整備等について」を公表した。この中で、豊橋公園北側の一部が家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸侵食）に含まれているため、この区域には多目的屋内施設を建設しないこと、多目的屋内施設と既存施設の配置を考え、豊橋球場については豊橋総合スポーツ公園B地区に移設することが望ましいと判断したこと等を公表した（甲20）。

(ク) 豊橋市は、令和5年8月、(1)イ(エ)の多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務に関し、多目的屋内施設整備基本計画を公表した（甲18）。

(ケ) 豊橋市は、令和5年9月5日、多目的屋内施設整備基本計画（甲18）の内容を踏まえ、「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業実施方針（案）」（甲21）及び「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業 要求水準書（案）」（甲22）を公表した。

(コ) 前市長は、令和5年9月豊橋市議会定例会において、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。）18条の規定に基づき、多目的屋内施設の公共施設等運営権に係る実施方針に関し必要な事項を定めるため、「議案第94号 多目的屋内施設の公共施設等運営権に係る実施方針に関する条例」を提案し、豊橋市議会は、令和5年9月29日に可決の議決をした。

この議会において、当該条例案に賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（19人）、「公明党豊橋市議団」（5人）、「まちフォーラム」（3人）、「とよはし みんなの議会」（1人）、「夢響き合う議会」（1人）であった。一方、反対した会派は、「日本共産党豊橋市議団」（3人）、「紘基会」（1人）、「豊橋だいすき会」（1人）、「れいわ新選組豊橋」（1人）及び「になる会」（1人）であった（甲23、甲24）。

(カ) 豊橋市は、令和5年10月4日、(1)イ(ケ)の「多目的屋内施設及び

豊橋公園東側エリア整備・運営事業 実施方針（案）」（甲21）及び「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業 要求水準書（案）」（甲22）に関し、実施方針（案）の一部を修正の上、実施方針を策定し、PFI法5条3項の規定により実施方針を公表した（甲25）。

豊橋市は、同月5日、PFI法7条の規定に基づき、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業を特定事業として選定し、PFI法11条1項の規定により、その旨を公表した（甲26）。

（シ）豊橋市は、令和5年10月27日、PFI法に基づき、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の入札公告を行った。

（ス）豊橋公園への新アリーナ建設の賛否を問う住民投票条例の制定を求める請求代表者が、令和5年11月28日、法74条に基づき、再度、前市長に対し署名簿を提出し、令和6年1月22日、住民投票の条例制定請求書を提出した。

これを受けた前市長は、同年2月9日、「豊橋公園への多目的屋内施設（新アリーナ）建設の賛否を問う住民投票条例の制定について」を議案として、令和6年2月豊橋市議会臨時会に提出したところ、豊橋市議会は、原案及び修正案を即日否決した。

原案に賛成した会派は、「日本共産党豊橋市議団」（3人）、「紘基会」（1人）、「豊橋だいき会」（1人）、「とよはし みんなの議会」（1人）、「れいわ新選組豊橋」（1人）及び「になる会」（1人）であった。一方、原案に反対した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（18人）、「公明党豊橋市議団」（5人）、「まちフォーラム」（3人）及び「夢響き合う議会」（1人）であった（甲27）。

（セ）前市長は、令和5年12月15日、令和5年12月豊橋市議会定例会において、豊橋公園の区域に関し、文化・運動・社会教育機能の充実を図るため、文化・運動・社会教育施設特別用途地区を指定するのに伴い、当該

用途地区内における建築物の建築を緩和し、及び制限するため、新たに条例を制定するとの理由で、「議案第109号 豊橋公園文化・運動・社会教育施設特別用途地区建築条例」を提案し、豊橋市議会は、可決の議決をした。

この議会において、当該条例案に賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（18人）、「公明党豊橋市議団」（5人）、「まちフォーラム」（3人）、「とよはし みんなの議会」（1人）及び「夢響き合う議会」（1人）であった。一方、反対した会派は、「日本共産党豊橋市議団」（3人）、「紘基会」（1人）、「豊橋だいすき会」（1人）、「れいわ新選組豊橋」（1人）及び「になる会」（1人）であった（甲28）。

(ソ) 豊橋市は、令和6年4月26日、(シ)の入札に関し、1グループから提案募集があった旨を公表し、(甲29)、同年5月30日、学識経験者等で構成する審査委員会による審査を経て、「TOYOHASHI Next Park グループ」（代表企業：スターツコーポレーション株式会社）を落札候補者として決定したことを公表した（甲30）。

(タ) 豊橋市は、令和6年7月1日、多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業審査委員会による審査講評を公表し（甲31）、また、「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業」の落札候補者の決定における客観的評価の結果を公表した（甲32）。そして、豊橋市は、同日、「TOYOHASHI Next Park グループ」（代表企業：スターツコーポレーション株式会社）の構成企業及び協力企業各社と「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業基本協定」を締結したことを公表した（甲33）。

(チ) 前市長は、令和6年9月27日、令和6年9月豊橋市議会定例会において、「TOYOHASHI Next Park グループ」と多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業に関し、特定事業契約を締結す

るため、「議案第98号 特定事業契約締結について（多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業）」を提案し、豊橋市議会は、可決の議決をした。

この議会において、当該議案に賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（17人）、「公明党豊橋市議団」（5人）、「まちフォーラム」（3人）及び「とよはし みんなの議会」（1人）であり、反対した会派は、「新しい豊橋」（4人）及び「日本共産党豊橋市議団」（3人）であった（甲34）。

前市長は、豊橋市議会の議決を受け、同日、豊橋ネクストパーク株式会社との間で、「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業特定事業契約」（以下「本件事業契約」という。）を締結した。この契約の契約期間は令和6年9月27日から令和39年9月30日まで、契約金額は23,069,999,700円（消費税及び地方消費税を含む。）であった（甲35）。

この議会において、当時豊橋市議会議員であった長坂尚登（現市長（当時「新しい豊橋」所属））は、令和6年9月11日、豊橋市議会総務委員会の議案第98号の討論において、4年前の市長選挙では、市民は少なくとも豊橋公園には新アリーナを建設して欲しくないという結果を示しているのに、市民の意向・意見を聞くというプロセスを経ることなく豊橋公園に新アリーナを造るとするのは強引であり、到底許容することはできないため、反対する旨を述べ、議案第98号に反対の意思を表明していた（甲36）。

また、同日の同委員会では、「6請願第4号 多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業に係る事業者との特定事業契約締結を市長選前には行わないことを求める請願」を採択するか議論されていたところ、長坂尚登は、討論において、市が9月中に契約を締結しなければならない義務はなく、市民の選択の場を設け、市民の選択を仰いだ上で、市は契約

を締結すべきかの判断を行うべきであると考えため、請願については採択という立場で討論をする旨を述べたが、請願は採択されなかった（甲36）。

ウ 令和6年11月以降（現市長時代）

（ア）令和6年11月10日、豊橋市長選挙及び豊橋市議会議員補欠選挙が執行され、豊橋市長に長坂尚登が当選した（甲37）。長坂尚登は、選挙において、「新アリーナ計画の中止（契約解除等）」を選挙公報に掲げていた（甲38）。

なお、長坂尚登は、一人会派である「豊橋だいすき会」の代表であったが、「豊橋だいすき会」は、令和6年5月9日に、新会派である「新しい豊橋」の結成に伴い、「紘基会」、「れいわ新選組豊橋」及び「になる会」と共に解散した。（甲39）。

（イ）豊橋市は、市長選挙翌日の令和6年11月11日、前市長名で、豊橋ネクストパーク株式会社に宛て、「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業の工事一時中止について（通知）」と題する文書を送付した。その内容は、豊橋球場の解体及び周辺樹木の伐採工事を一時中止するよう求めるものであり、工事の中止期間は、同日11日から市が指示する日までであった（甲40）。

（ウ）長坂尚登は、令和6年11月17日、豊橋市長に就任した。同月21日、豊橋市は、現市長名で、豊橋ネクストパーク株式会社に宛て、「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の解除の申し入れについて（通知）」と題する文書を送付した。その内容は、本件事業契約の解除に向けた協議を申し入れるとともに、既に一時中止している豊橋球場の解体及び周辺樹木の伐採工事に加え、本件事業契約に関するすべての業務（契約解除に向けた協議に関する業務を除く）を、一時中止するよう求めるものであった。これにより、本訴状提出時点においても、本件事

業契約に係る工事は、中止されたままである（甲４１）。

（２）令和６年１２月市議会定例会における本件議案に係る審議及び議決の経緯

ア 代表質問及び一般質問

長坂尚登が豊橋市長就任後、令和６年１２月２日、令和６年１２月豊橋市議会定例会が開会された。同月９日から同月１２日まで、代表質問及び一般質問が行われた。

代表質問では、小原昌子議員（自由民主党豊橋市議団）、尾林伸治議員（公明党豊橋市議団）、菅谷竜議員（新しい豊橋）及び星野隆輝議員（まちフォーラム）の順で、新アリーナ計画についての質問があった（甲４２の１）。また、一般質問では、松崎正尚議員（自由民主党豊橋市議団）、坂柳泰光議員（自由民主党豊橋市議団）、本多洋之議員（自由民主党豊橋市議団）、山口倫世議員（新しい豊橋）、諸井菜々子議員（新しい豊橋）、寺本泰之議員（新しい豊橋）、土屋祐司議員（自由民主党豊橋市議団）、小林憲生議員（自由民主党豊橋市議団）、豊田八千代議員（みらい市民）、尾崎雅輝議員（自由民主党豊橋市議団）及び古池もも議員（とよはし みんなの議会）の順で、新アリーナ計画についての質問があった（甲４２の２乃至４）。

イ 請願の採択

（ア）令和６年１２月２０日、豊橋市議会は、「豊橋公園東側エリア（アリーナ）の事業継続を求める請願書」を採択した。賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（１８人）、「公明党豊橋市議団」（５人）、「まちフォーラム」（３人）、「とよはし みんなの議会」（１人）及び「豊橋維新の会」（１人）の各会派であった。一方、反対したのは、「新しい豊橋」（４人）、「日本共産党豊橋市議団」（３人）及び「みらい市民」（１人）の各会派であった（甲４３）。

（イ）議長は、同日、豊橋市長宛て「採択請願の処理及び結果の報告について（依頼）」と題する文書を送付した。内容は、地方自治法１２５条及び豊橋市議会会議規則９２条に基づき、令和７年２月２５日までに、議会に対し、

採択請願の処理及び結果の報告を求めるものであった（甲４４）。少なくとも、豊橋市議会の会議録が公開されている平成９年以降、採択された請願について、その処理及び結果の報告が豊橋市長に求められた前例はない。

ウ 議案第１１９号の議決について

（ア）議案第１１９号とは、令和６年１２月豊橋市議会定例会における市長提案である「議案第１１９号 議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例の一部を改正する条例」を指す。この議案第１１９号は、法９６条１項５号の議会の議決に付すべき契約について、予定価格１億５０００万円以上の工事又は製造の請負としていたものを、予定価格２億２５００万円以上とすることを内容とするものである（甲４５）。

（イ）本件議案の提案議員は、本件議案の提案理由を議案第１１９号によって、議会による議決権限の範囲が縮小することへの対応等であると説明する。

（ウ）豊橋市では、その予定価格が１億５０００万円以上であるため議決を要する契約の件数は、平成１１年度から平成２６年度までは年平均６．９件であったところ、令和２年度は９件、令和３年度は１２件、令和４年度は１０件、令和５年度は１９件と増加傾向にあった（甲４６）。

令和６年８月５日、豊橋商工会議所から、前市長に対し、基準額を超える契約を締結する場合、議決がないと本契約を締結することができず、受注者は人材確保や資材価格変動に苦慮することから、十分な工期の確保と、安全安心な工事の施工のため、条例を改正し、議会の議決を要する契約について、予定価格の下限額を、１億５０００万円以上から、２億５０００万円以上に引き上げてほしい旨の要望があった（甲４７）。議案第１１９号は、これを受けて、現市長が提出したものである。なお、当該要望書は、豊橋市議会議長にも同様に提出されている。

（エ）議案第１１９号につき、令和６年１２月１３日の総務委員会で審査が行われ、土屋祐司議員（自由民主党豊橋市議団）のみが質疑を行った。質疑は

全部で3問なされ、1問目は議案119号において議会の議決に付すべき契約の額を改正する経緯を問うもの、2問目は条例改正後の金額を2億2500万円以上にした根拠を問うもの、3問目は金額の引き上げによるメリットとデメリットについて問うものであった。

市当局は、1問目につき、昨今の急激な原材料等の物価上昇や賃上げにより建設工事費が増加して、議会の議決を要する1億5千万円を超える工事の件数も増加している状況及び商工会議所からの要望を踏まえた旨を答弁し、2問目につき、昨今の物価上昇については、一般社団法人建設物価調査会の建設資材物価指数では、平成10年を100とした時、令和6年上半期は147.1となっていること及び他の中核市62市のうち13市は下限額である1億5000万円を超える額としていることを踏まえ、物価上昇分の1.5倍の2億2500万円と設定した旨を答弁し、3問目につき、メリットとして、改正後は、発注者である市は2億2500万円までの工事は落札決定後に議決を経ることなく速やかに本契約を締結することができ、他方、受注者は下請け業者や材料の仕入れ業者と早期に契約することができる旨、また、これまで議決日を想定して工期設定をしていたものが、工事の着手が早まることにより施設の供用開始など工事完了も早まることで市民サービスの向上が期待できる旨を答弁し、また、デメリットにつき発注者と受注者におけるデメリットはない旨を答弁した（甲48）。

(オ) この答弁を受け、土屋祐司議員が、今回は物価上昇相当分のみの価格の引き上げで、議会から見れば予定価格が引き上げられることで議決案件の範囲が縮小されることになり、十分に認識のうえ運用していただきたいと思う旨を発言し、質疑は終了した（甲48）。

(カ) また、総務委員会の討論において、斎藤啓議員（日本共産党豊橋市議団）が、議案第119号について賛成の立場から討論を行い、議会における契約のチェックは市民目線の市のチェック機能とし非常に大事なものであり、

ただ、今日の状況の中で、議会の議決を経てからでなければ色々な契約が進まないということは、市としての取り組みや業者に非常に硬直した日数や色々手間をかけるという状況があることも承知をしており、そういう中で物価の上昇などに伴って契約の下限の予定価格の金額についての取扱いを変更することについては了承する旨の賛成討論を行った（甲４８）。

（キ）豊橋市議会は、令和６年１２月２０日、議案第１１９号につき、全会派一致で可決の議決をした（甲４３）。成立した条例は、議長から豊橋市長が送付を受け、即日公布され、附則の規定により、令和７年４月１日から施行される（甲４５）。

エ ２つの住民投票条例案の審議

（ア）２つの住民投票条例案の提示及び会期延長

令和６年１２月１９日、議会運営委員会において、後に「議案会第１５号 プロスポーツ等による地域活性化ならびに市民スポーツ・文化振興のための「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業」の継続に関する住民投票条例」（自由民主党豊橋市議団、公明党豊橋市議団及びまちフォーラムの各議員による議員提案）及び「議案会第１６号 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条例」（新しい豊橋、日本共産党豊橋市議団及びみらい市民の各議員による議員提案）となる議案が提出された（甲４９、甲５０）。

そして、これらの条例案を一本化するために、同月２０日までであった会期が、同月２６日まで延期された。しかし、後述する通り、結果として、これらの条例案が一本化されることはなかった。（甲１、甲５１、甲５２）

（イ）住民投票条例の撤回及び否決

令和６年１２月２６日、議案会第１５号及び議案会第１６号の住民投票条例案に関し、通告に従い久保大司議員（まちフォーラム）、宍戸秀樹議員（公明党豊橋市議団）、坂柳泰光議員（自由民主党豊橋市議団）と質疑が続

いた（甲53）

坂柳泰光議員は、議案会第15号及び議案会第16号に関し提案議員及び市当局との質疑を踏まえ、「住民投票条例は、法的に今、拘束力がないという形の中で尊重という形になっているかなというように思います。過日、総務委員会の請願では、13万余の請願が採択されました。これも民意かなというように思っております。やはり住民投票条例というのは法的拘束力がないよという部分がありますから、やっぱりもう少し法的拘束力が強いものがないかなということを探るべきだなというように思っておりますし、また、先ほど、本当に今まで契約をされたアリーナ計画の姿と、それに比較した解除後の姿が見えない中で、本当に公平公正に市民が判断できるのか、幾らの損失補償となるのか、市長の言葉を借りて言わせていただければ、本市が支払うかもしれない可能性のある影響額があるかもしれませんので、そういった部分をしっかりと提示をした中で、私はしっかりと公平公正な情報を提示した中で住民投票をやるべきだということを指摘させていただき、私の質問は終わります。」と発言した。

この発言後の審議の途中、議案会第15号の提案議員の一人である市原享吾議員（自由民主党豊橋市議団）が暫時休憩を求める動議を提出した。休憩後、提案議員より議案会第15号の撤回の申出があった。そして提案議員の一人である山本賢太郎（自由民主党豊橋市議団）は、撤回の理由として①契約解除によって本市への請求の発生が予想される損失補償額が不明瞭であり、また、そのことについての説明もなされていないこと、②契約解除が行われた後の代替案や今後の対応が現時点で示される状況にないこと、③情報提供についても、客観的で必要な情報を公平かつ公正に提供することが非常に困難であることより、現状では住民投票を行うことは適切でないと判断した旨を説明した。そして、議案会第15号は、議会の承認を経て撤回された。撤回に賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（1

8人)、「公明党豊橋市議団」(5人)及び「まちフォーラム」(3人)であった。一方、撤回に反対した会派は、「新しい豊橋」(4人)、「日本共産党豊橋市議団」(3人)、「みらい市民」(1人)、「とよはし みんなの議会」(1人)及び「豊橋維新の会」(1人)の各会派であった(甲43)。

この議案会第15号の撤回の後、議案会第16号の審議がなされ、諸井菜々子議員(新しい豊橋)、斎藤啓議員(日本共産党豊橋市議団)及び山口倫世議員(新しい豊橋)の質疑を行った。質疑に先立ち、伊藤篤哉議長が「今後、議案会第15号に関する質疑・討論はできませんので、御承知おきください。」と発言した。そして、質疑において、「幾つか、議案会第15号についてお伺いしようと思っておりましたけど」(諸井菜々子議員(新しい豊橋))、「私からも、一問一答という形で、幾つかの点について通告させていただいておりますので、それらのことについて、議案会第16号の方だけしかありませんので、そちらについて質疑をしていきたいというように思います。」(斎藤啓議員(日本共産党豊橋市議団))との発言があるとおり、審議当初は、坂柳泰光議員の後も、議案会第15号に関する他の議員の質疑が予定されており、撤回によって他の議員が質疑をすることができなかった。

質疑を経て、議案会第16号は否決された。議案に賛成したのは、「新しい豊橋」(4人)、「日本共産党豊橋市議団」(3人)、「みらい市民」(1人)、「とよはし みんなの議会」(1人)及び「豊橋維新の会」(1人)であった。一方、議案に反対したのは、「自由民主党豊橋市議団」(18人)、「公明党豊橋市議団」(5人)及び「まちフォーラム」(3人)であった(甲43)。

オ 本件議案提出の動議と本件議案を可決する議決

(ア) 本件議案提出の経緯

議案会第16号の否決直後、本件議案の提案議員ではない市原享吾議員

(自由民主党豊橋市議団) から2度目の動議があり、当該動議によって本件議案が提出された。本件議案の提案議員は、「自由民主党豊橋市議団」、「公明党豊橋市議団」及び「まちフォーラム」の各議員で、議案会第15号と同じ会派構成であった(甲4、甲50)。

(イ) 本件議案の内容

本件議案は、前述3(6)のとおり、豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の一部を改正し、第3号に「地方自治法その他の法令に基づき議会の議決を経て締結した契約に係る契約の解除に関すること。」という規定を追加し、附則2項に経過措置として、「改正後の豊橋市議会の議決すべき事件を定める条例の規定は、この条例の施行の日以後に行う契約の解除について適用する。」という規定を設けることを内容とするものである(甲4)。

(ウ) 本件議案の提案理由及び適用対象

本件議案の提案議員は、議案第119号によって議会による議決権限の範囲が縮小することへの対応等が本件議案の提案の理由であると説明し、「契約を締結する重みと契約を解除する重みは同じ」、「同等の重みがあると認識している」と発言した。加えて、「当然ながら、これで議案が議決されることになれば、今後、解除に関するものに関しては、本件議案によって縛りがかかると思うので、アリーナもその対象になる」、「全ての契約締結の解除においても対象となるという形で条例を提案している」、「既に契約の締結がされているものを解除するときにも対象になるというように認識している」とも発言し、本件議案の公布(施行)前において豊橋市が議会の議決を経て締結した契約にも全て遡及して適用される旨を発言している。また、附則の経過措置について、「この条例の施行の日以後に行う」という文言は、「契約」ではなく「契約の解除」に掛かる旨を発言している。その上、「今回のアリーナの件については、ただいま協議中ということであ

りますけれども、解除の手続が始まっていれば対象にならないと思いますけれども、解除の手続が始まっていなければ対象になる」と発言している（甲５３）。

（エ）本件議案の可決の議決

豊橋市議会は、本件議案につき、賛成多数で可決の議決をした。本件議案に賛成した会派は、「自由民主党豊橋市議団」（１８人）、「公明党豊橋市議団」（５人）及び「まちフォーラム」（３人）であった。一方、反対した会派は「新しい豊橋」（４人）、「日本共産党豊橋市議団」（３人）、「みらい市民」（１人）、「とよはし みんなの議会」（１人）及び「豊橋維新の会」（１人）であった（甲４３）。

（３）本件議案の可決の議決に対する再議と審査申立

前述したとおり（第２、３）、豊橋市長は、本件議案は法９６条２項に違反する上、本件議案に係る議決は議会の権限を越えるものであると主張して法１７６条４項に基づき、本件議案を再議に付した。この再議に関し、豊橋市議会は、令和７年１月２９日、令和７年１月豊橋市議会臨時会において、本件議案を修正することなく再度可決する議決をした。この議決を受け、豊橋市長は、同年２月１８日、法１７６条５項に基づき、愛知県知事に対し、本件議決を取り消すよう求めて、審査申立てをした（甲５４・２７頁）。

５ 本件議決に対する審査申立手続の経緯

（１）豊橋市議会による弁明書の提出

豊橋市議会は、審査申立書の送付を受け、弁明書案（甲５５）を議会の議決に付した上で、令和７年２月２８日付け弁明書を代表自治紛争処理委員に提出した。弁明書案の審議に関し、豊田八千代議員（みらい市民）、山口倫世議員（新しい豊橋）、鈴木みさ子議員（日本共産党豊橋市議団）、斎藤啓議員（日本共産党豊橋市議団）及び菅谷竜議員（新しい豊橋）が、弁明書案提出者に質疑した（甲５６）。質疑において、菅谷竜議員が、本件議案により追加

される条項である3号の「契約の解除に関すること。」の解釈につき、解除の決定に加え「協議」も含まれるかという旨の質問をしたところ、本多洋之議員は、協議は含まれないと認識している旨を答弁した。

他方、弁明書案（16頁）においては、「豊橋市長は、契約の相手方が契約の解除について協議したいときに、議会が協議に応じないことを懸念しているようである。しかし、議会は議事機関であり、協議をすることが本来の責務である。議会が契約の相手方からの協議に応じない理由がない。そのような懸念は無用である。」と弁明している。これらの質疑を経て、豊橋市議会は弁明書案につき可決の議決をした。

（2）豊橋市長による反論書の提出

豊橋市長は、代表自治紛争処理委員から弁明書の送付を受け、令和7年3月10日、代表自治紛争処理委員に対し、反論書を提出した。

（3）愛知県知事による裁定

令和7年3月26日、代表自治紛争処理委員は、愛知県知事に対し、自治紛争処理委員意見書を提出した。愛知県知事は、同月31日、豊橋市長及び豊橋市議会議長に対し、裁定書を送付し、豊橋市長は、同日、裁定書を受領した（甲54）。

6 本件条例の未公布

なお、本件条例は、附則1項で、「この条例は、公布の日から施行する。」と規定する。豊橋市では、従来から、議決の日に議長から豊橋市長に対して即日条例が送付され、豊橋市長がこれを即日公布するのが慣行である。そのため、本件条例は、慣行どおりであれば令和6年12月26日に、又は遅くとも、法16条2項に従い、条例の送付の日から20日以内に公布されるはずであった。しかし、現市長が、本件議案を再議に付し、審査申立て、訴訟提起をしていることから、同項ただし書に該当するため、本訴状提出時点においても、本件条例は、公布されていない。

7 本件議決は、なお議会の権限を越え又は法令に違反するものであること

(1) 本件議案は法96条2項の議会の議決すべきものに該当せず、本件議案に係る議決は議会の権限を越え又は法令に違反するため、本件議決は、なおその権限を超え又は法令に違反すること

地方公共団体の長が地方公共団体を代表(法147条)して締結した契約につき、契約の解除権を行使することは、長に「専ら」属する権限であるため、本件議案に係る議決は、長に「専ら」属する解除権の行使を侵害するものである。したがって、本件議案は法96条2項の議会の議決すべきものに該当せず、本件議案に係る議決は議会の権限を越え又は法令に違反する。

ア 普通地方公共団体の議会の権限

法96条1項は、普通地方公共団体の議会が議決しなければならない事件を各号に列挙し、同項1号は、「条例を設け又は改廃すること。」を議決事件として規定する。そして、法14条1項によれば、普通地方公共団体は、「法令に違反しない限りにおいて」条例を制定することができる。普通地方公共団体が法令に違反する条例を制定することができない以上、その議事機関である普通地方公共団体の議会は、条例の制定又は改廃にあつては「法令に違反しない」条例案について可決の議決をする権限のみ有する。そのため、普通地方公共団体の議会が「法令に違反する」条例案について可決の議決をする場合は、議会の権限を超える。また、当該条例案が違法である以上、法14条1項に違反するため、当該条例案に係る可決の議決は、法令に違反する。

イ 法96条2項による議決すべきものの定め及びその限界

(ア) 法96条2項による議決すべきものの定め

法96条2項は、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件につき、議会の議決すべきものを定めることができる旨を規定するところ、条文上では、法定受託事務につき政令で定めるものを除くほか、議会の議決すべきものとして定めることができるものの範囲は限定され

ていない。

(イ) 議決すべきものの限界

しかしながら、総務省は、平成24年5月1日総行行第67号で、法「第96条第2項に基づき条例により議会の議決すべきものとする事ができる事項には、法令が明瞭に長その他の執行機関に属する権限として規定している事項及び事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項は含まれないと解されている」と通知する(甲57、甲58)。先述アのとおり、普通地方公共団体の議会は、条例案の議決につき「法令に違反しない」条例案を議決する権限しか有していない。「法令が明瞭に長その他の執行機関に属する権限として規定している事項」を法96条2項に基づき議会の議決すべきものと条例で定めるということは、当該法令が長その他の執行機関に授権していることが法令上明らかであるにも関わらず、その権限の行使を議会の議決に係らしめて制限するということであるから、「法令に違反」する。したがって、そのような事項を議会の議決すべきものと条例で定めることは、許されない。

また、「事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項」については、そのように解さざるを得ないことから、長その他の執行機関に属する権限として、法令で明瞭に規定していないに過ぎない。当該法令の趣旨としては、長その他の執行機関に権限を授権していると解さざるを得ないにも関わらず、条例によって議決すべきものと定めることは、「法令に違反」する。したがって、そのような事項を議会の議決すべきものと条例で定めることは、許されない。

(ウ) したがって、甲57に記載されている法96条2項の解釈は、法14条に適う、妥当な解釈である。そのため、「事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項」、すなわち、執行機関である長に「専ら」属する権限について、議会の議決すべきものと条例で定めることは、

許されないと解すべきである。

ウ 契約の解除権の行使は長に「専ら」属する権限であること

(ア) 契約の解除権を行使する権限は、長の権限に属すること

a 普通地方公共団体は、法令又は予算の定めるところに従い、支出の原因となるべき契約を行い（法 232 条の 3）、契約に当たっては、長が地方公共団体を代表する（法 147 条）。普通地方公共団体の長は、予算を執行する事務（法 149 条 2 号）の一環として契約を締結するため、契約の締結は、長の予算執行権として普通地方公共団体の長の権限に属し、通常、長限りで行うことができる（甲 59）。「地方財務実務提要」でも、法 96 条 1 項 5 号は、「金額の大きさその他当該契約の内容、性質等によっては、当該地方公共団体にとって大きな影響が及ぶことが予想されるものについては、例外的に特に議会の関与を受けるとして、その契約締結の決定及び契約手続等について慎重を期すべきことを要求した」趣旨であり、この「趣旨にそって議会が長その他の執行機関の契約締結に対して関与できるのは、法が特に許した範囲に限定されるものであって、それ以外の部分については、もともと長その他の執行機関の権限であり、かつ、このようなものについては、法は議会が関与するまでもなく長その他の執行機関限りでも十分適正な執行ができ得る」（甲 60）として、契約の締結は、普通地方公共団体の長の権限に含まれ、長限りで行うことができると解している。

b 一方で、普通地方公共団体の執行機関である長は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う（法 138 条の 2 の 2）。そのため、選挙で交代した新しい長が、建設予定の施設につき、建設を中止する判断をしたときは、事務を誠実に管理執行する義務の一環として、

当該施設に係る予算を削除した補正予算案を調製し、議会に提出する必要がある(甲61)。このような場合に、長が当該義務を履行するためには、建設に係る契約を解除する必要があるため、契約の解除も、長の予算執行権の一環として、長の権限に属し、長限りで行うことができると解される。

事実、大津地判令和5年12月22日(令和1年(行ウ)第8号、令和1年(行ウ)第15号、令和3年(行ウ)第12号)は、市が市役所の新庁舎建設のため工事施工業者と請負契約を締結していたところ、市長選挙に当選した新市長が就任当日に当該請負契約を解除した事案について、地方公共団体の長がその代表者として契約を解除することは、合理的な裁量に委ねられているとして、解除が長の権限に含まれることを前提とする判断を行っている(甲62)。

c したがって、契約の解除権を行使する権限は、契約を締結する権限と同様に、普通地方公共団体の長の権限に属する。

(イ) 契約の解除権を行使する権限は、長の権限に「専ら」属すること

a 総論

(a) 長の予算執行権に含まれる権限のうち、債務を生じさせる法的効果を有しない行為については、長の権限に「専ら」属する。

(b) そして、解除権を行使すること自体は、地方公共団体に債務を生じさせる法的効果を有する行為ではないから、契約解除権を行使する権限は、長の予算執行権に含まれ、かつ、長の権限に「専ら」属する。そして、契約の解除が長の権限に「専ら」属する以上、契約の解除は、「事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項」に該当するから、法96条2項により、契約の解除を、議会の議決すべきものとして条例で定めることはできない。以下詳述する。

b 法96条1項5号の趣旨

- (a) 法96条1項5号は、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結することについて、普通地方公共団体の議会は議決しなければならないと規定する。そして、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）121条の2の2及び同別表第三は、法96条1項5号に規定する政令で定める基準として、契約の種類を工事又は製造の請負と規定し、契約の金額について、その予定価格の金額が、都道府県であれば5億円、指定都市であれば3億円、指定都市を除く市であれば1億5000万円、町村であれば5000万円を下らないことと規定する。
- (b) 最判平成16年6月1日民集214号337頁は、法96条1項5号の趣旨は、政令等で定める種類及び金額の契約を締結することは普通地方公共団体にとって重要な経済行為に当たるものであるから、これに関しては住民の利益を保障するとともに、これらの事務の処理が住民の代表の意思に基づいて適正に行われることを期することにあるものと解されると判示する（甲63）。
- (c) 先述（ア）aのとおり、契約の締結は、普通地方公共団体の長の権限に含まれ、長限りで行うことができる。それにも関わらず、その種類及び金額につき施行令で定める基準に従って条例で定める契約を行うときは、議会の議決を要することとされているということは、法は契約の締結に対する議会の関与を例外としていると解される。そして、特に金額について、条例で定めることができることとしているにも関わらず、条例で定める金額は施行令で定める額を下回ってはならないと設定するということは、法は契約の締結に関する長の権限を、施行令の基準を超えて制限することを許容していないと解される。また、都道府県、指定都市、指定都市以外の市、町村で区分し、施行令の定める額に差をつけるということは、施行令は、普通地方公共団体の財

政規模や財政力を考慮したうえで、議決を要する契約を決定していると解される。

(d) 以上を踏まえると、法96条1項5号や施行令121条の2の2がこのような仕組みをとる趣旨は、普通地方公共団体の長の権限に含まれ、長限りで行うことができる契約の締結について、長が独断で、施行令の定める額を超える高額な契約を締結することにより、当該普通地方公共団体の財政力を超えた債務を負担することがないように、議会に監督させ、住民の利益を保障する点にあると解される。裏を返せば、施行令の定める額を超えない契約や地方公共団体に債務を負担させる法的効果を有しない行為については、このような趣旨は及ばないから、長限りにおいて行うことができることとし、議会の議決による統制を及ぼすことは許さないとするのが、法や施行令の趣旨であると解される。

(e) また、本件議案は、地方自治法その他の法令に基づき議会の議決を経て締結した契約に係る契約の解除に関することを対象とする。「その他の法令」に該当する、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号。以下「PFI法」という。また、同法施行令を「PFI法施行令」という。）12条は、地方公共団体は、事業契約でその種類及び金額について政令で定める基準に該当するものを締結する場合には、あらかじめ、議会の議決を経なければならないと規定する。そして、PFI法施行令3条は、PFI法12条に規定する政令で定める基準として、事業契約の種類を選定事業者が建設する公共施設等の買入れ又は借入れと規定し、事業契約の金額について、その予定価格の金額が、都道府県であれば5億円、指定都市であれば3億円、指定都市を除く市であれば1億5000万円、町村であれば5000万円を下らないことと規定する。その

ため、P F I 法 1 2 条及びP F I 法施行令 3 条は、法 9 6 条 1 項 5 号や施行令 1 2 1 条の 2 の 2 と同様の仕組みを採用しているといえる。ただし、法は施行令で定める基準に従い条例で定める契約を対象としているのに対し、P F I 法はP F I 法施行令で定める基準に該当する契約を対象としている。そのため、法や施行令の場合以上に、事業契約の種類及び金額について、普通地方公共団体の議会が関与する余地はない。

(f) 以上より、その種類が施行令やP F I 法施行令の基準にない契約を締結する権限や、その金額が施行令やP F I 法施行令の基準以下の契約を締結する権限は、長の権限に「専ら」属するものであって、議会の議決による統制を及ぼすことを、法や施行令は許容していないと解される。そして、その金額が施行令やP F I 法施行令の基準以下の契約を締結し、普通地方公共団体に当該金額の債務を生じさせる法的効果を有する行為が長の権限に「専ら」属するのであれば、長の予算執行権に含まれる権限のうち、債務を生じさせる法的効果を有しない行為についても、長の権限に「専ら」属すると解される。

c 解除の法的性質と損害賠償債務の関係

(a) 契約の解除とは、契約が締結された後に、その一方当事者の意思表示によって、契約関係を遡及的に解消し、法律関係を清算する法律行為であり（甲 6 4）、契約又は法律の規定により発生した解除権を有する当事者が、相手方に対し意思表示をすることだけで行うことができる単独行為である（民法 5 4 0 条）。解除権の行使により、契約が最初から無かったことになるのが、契約解除の効果であると解されているが（民法 5 4 5 条 1 項）、民法 5 4 5 条 4 項は、「解除権の行使は、損害賠償の請求を妨げない。」と規定し、解除権者を保護するために、法律が特に解除の遡及効に制限を加え、その結果、債務不履行責任が残

存するものとする(甲65)。このことから明らかなように、解除権と損害賠償請求権は、異なる権利である。解除権の行使という行為自体に、損害賠償債務を生じさせる法的効果があるわけではない。

(b) 普通地方公共団体が、契約の規定に基づき発生した解除権を行使する場合に、契約の相手方が普通地方公共団体に対して損害賠償請求をすることができる旨が、当該契約に規定されている場合がある。しかし、この場合であっても、約定の規定が存在するから当該普通地方公共団体に損害賠償債務が生じるのであって、長が解除権を行使したこと自体を理由として損害賠償債務が生じるわけではない。解除権行使の効果は、契約の遡及的消滅である。解除の際に損害賠償請求をすることができる規定がなければ、解除権を行使しても損害賠償請求を行うことができないことから明らかなように、解除権行使自体に、普通地方公共団体に損害賠償債務を生じさせる法的効果はない(甲66)。

(c) 以上のとおり、解除権行使に損害賠償債務を生じさせる法的効果がない以上、解除権を行使すること自体は、普通地方公共団体に債務を生じさせる法的効果を有する行為ではない。そのため、長の予算執行権に含まれる契約の解除は、長の権限に「専ら」属する。

d 契約の解除は、長の権限に「専ら」属すると解さないことの不当性

(a) 普通地方公共団体が、契約の相手方の債務不履行を理由に発生した法定解除権を行使する場合に、普通地方公共団体が解除権を有するにも関わらず、解除権の行使に議会の議決を要するとすると、契約の相手方の債務不履行により普通地方公共団体の損害が拡大する場合であっても、長が契約を解除するのに時間を要し、長が損害拡大を迅速に防止することを妨げるから、不当である。

(b) 普通地方公共団体の執行機関である長は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の

規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う（法138条の2の2）。そのため、長が選挙により交代し、新しい長が政策の変更により事業を廃止する場合であっても、長と議会の意見が対立し、議会の議決が得られなければ契約を解除できないとなると、事実上、長が事業を廃止することができなくなり、不当である。

e 総務省通知や文献においても、契約の解除が長の権限に「専ら」属すると解されていること

(a) 甲57を受けた総務省通知平成24年5月1日総行行第68号（甲67）は、「議決事件の対象とならないと解される事務」の一例として、「ⅡⅠの事務以外の事務であって、法令によって長その他の執行機関の権限に属することとされているものや、事務の性質等から、当然に長その他の執行機関の権限に専ら属すると解されるもの（Ⅱの事務）」を挙げ、「Ⅱの事務の例としては、以下の類型が考えられる」として、「(8) 財務関係の事務 入札・契約、給付金の支給、国税徴収の例で行う滞納処分等の財務関係の事務（法第96条第1項に係るものを除く。）」を挙げる。したがって、総務省通知も、契約の締結や解除等の財務関係の事務は、長の権限に「専ら」属すると解している。

(b) 「地方財務実務提要」は、法96条1項5号について、法は施行令の基準に該当するもの以外は議会の関与を認めておらず、基準の範囲外であると判断されるものを条例によって取り込む結果となるような行為は、明確に法の趣旨に反することとなると解されるから、「工事又は製造の請負契約」以外の種類の契約を条例で追加することや、契約金額について政令の基準を下回るような定め方をすることも許されない旨の回答をして（甲68）、契約の締結に関する長の権限を施行令の基準を超えて制限することを法は許容していないという解釈を示した。

その上で、「契約の解除は契約に基づく法律関係が生じるものではなく、単に契約が結ばれなかった元の状態に戻すにすぎないものであり、変更後の契約により法律関係が継続する契約の変更とは性質を異に」しており、議決を要する「契約を締結すること」に契約の解除は含まれないと解されるから、議決を要しないとして(甲69)、契約の解除は、長の権限に「専ら」属すると解している。

(c) さらに、文献でも、「契約の解除を法96条2項の議決事件とすることが出来るか。」という問いに対して、「地方自治法が議会の議決事件として認めているのは、一定の金額以上の契約の締結であり、契約の解除は長の執行権との範囲としていますので、法96条2項の議決事件と定めることはできません。」との回答が記載されており、契約の解除は、長の権限に「専ら」属すると解している(甲70)。

エ 結論

(ア) 以上のとおり、その金額が施行令の基準を下回る契約を締結し、普通地方公共団体に債務を生じさせる法的効果を有する行為が、長の権限に専ら属すると解される以上、長の予算執行権のうち、普通地方公共団体に債務を生じさせる法的効果を有しない行為についても、長の権限に専ら属すると解される。そのため、契約の解除についても、解除権の行使自体には普通地方公共団体に債務を負担させる法的効果がないため、長の権限に「専ら」属すると解される。

(イ) そして、契約の解除が長の権限に専ら属する以上、契約の解除は、「事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項」に該当するから、法96条2項により、契約の解除を、議会の議決すべきものとして条例で定めることはできない。そのため、本件議案は法96条2項に違反するから、本件議案に係る議決は、その権限を超え又は法令に違反する。したがって、本件議決は、なおその権限を超え又は法令に違反する。

(2) 本件議案に係る議決は、議決権限の逸脱又は濫用にあたり違法であるため、
本件議決は、なお法令に違反すること

本件議案に係る議決は、豊橋市議会において本件事業契約に賛成する会派の議員が、多数を占めることを頼りに、現市長が令和6年11月10日執行の豊橋市長選挙において掲げた新アリーナ計画を中止（契約解除等）するという政策を阻止して新アリーナ整備を推進させるために、本件事業契約という特定の契約を現市長が解除できなくなることを狙って行ったものであるから、議決の裁量権行使を逸脱し、又は濫用するものであり、違法である。そのため、本件議決は、なお法令に違反する。

ア 議会の議決権限の逸脱又は濫用について

(ア) 債権を放棄する旨の議決に関する最高裁判例

a 最判平成24年4月20日民集66巻6号2583頁は、神戸市が、職員や退職派遣者を派遣していた公益的法人等に対し、給与相当額を含む補助金又は委託料を支出したことに係る住民訴訟において、市議会が派遣等に関する条例を改正する議決を行い、支出に係る派遣先団体又は職員に対する不当利得返還請求権及び損害賠償請求権を放棄する旨の附則を定めることにより、市が債権を放棄したことについて、原審が、当該議決は議決権の濫用に当たり、その効力を有しないというべきであるから、附則も効力を生じないと判断したのに対し、放棄を内容とする附則に係る市議会の議決は、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たらず、その議決は適法であると判断した。

b 同判例は、「地方自治法においては、普通地方公共団体がその債権の放棄をするに当たって、その議会の議決及び長の執行行為（条例による場合は、その公布）という手続的要件を満たしている限り、その適否の実体的判断については、住民による直接の選挙を通じて選出された議員により構成される普通地方公共団体の議決機関である議会の裁量権に基本

的に委ねられているものというべきである。もっとも、同法において、普通地方公共団体の執行機関又は職員による公金の支出等の財務会計行為又は怠る事実に係る違法事由の有無及びその是正の要否等につき住民の関与する裁判手続による審査等を目的として住民訴訟制度が設けられているところ、住民訴訟の対象とされている損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を放棄する旨の議決がされた場合についてみると、このような請求権が認められる場合は様々であり、個々の事案ごとに、当該請求権の発生原因である財務会計行為等の性質、内容、原因、経緯及び影響、当該議決の趣旨及び経緯、当該請求権の放棄又は行使の影響、住民訴訟の係属の有無及び経緯、事後の状況その他の諸般の事情を総合考慮して、これを放棄することが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする同法の趣旨等に照らして不合理であって上記の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たると認められるときは、その議決は違法となり、当該放棄は無効となるものと解するのが相当である。」という判断枠組みを示し、補助金の支出の性質及び内容、附則に関する議決の経緯及び趣旨、市議会での審議の過程、放棄の影響、住民訴訟の経緯等諸般の事情を考慮したうえで、放棄をすることは不合理であると認められないとして、放棄を内容とする附則に係る市議会の議決は、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たらず適法であると判断した。本判例は、債権放棄を内容とする附則の議決につき、諸般の事情を考慮した上で、附則内容の適否の実体的判断について裁量権の逸脱又は濫用に当たる場合があり、その場合は、議決は違法で、当該附則も無効となることを示している。

(イ) 最高裁判例の射程

- a 普通地方公共団体の長と議会の議員は、住民が直接選挙するから（憲法93条2項）、長と議会はそれぞれ独立・対等の関係に立ち、勢力の均衡

を保ちつつ地方政治の運営にあたることが望ましいと考えられている（甲71）。しかし、議会が普通地方公共団体の執行機関の権限を制限することを内容とする条例案について議決することで、議会が、長の独立性や、長と議会との対等性を侵害する場合もある。そのため、本判例のように、議会が、普通地方公共団体自身の債権を放棄することの適否の実体的判断について裁量権の逸脱又は濫用となる場合があるのであれば、議会が、独立・対等な関係にある長の権限を制限することを内容とする条例案について可決の議決をすることの適否の実体的判断について裁量権の逸脱又は濫用となることもあると解される。そのため、議会が法96条1項1号に基づき条例の制定又は改廃の議決を行うに当たっても、当該条例案につき可決の議決を行うこと適否の実体的判断が裁量権の逸脱又は濫用に当たる場合には、当該議決は違法であり、制定又は改廃された条例も無効になると解される。

本判例においても、千葉勝美裁判官は、補足意見において、「議会の議決の裁量権の範囲、適否については、対象となる権利・請求権が住民訴訟の対象となっている、あるいは、対象となる可能性があるという場合と、そうでない場合とで異なることはないというべきである。」と述べている。そのため、債権放棄の場合に限定する理由はなく、長の権限が制限される場合も含むと解すべきである。（甲72）

- b) そして、条例により制限される長の権限の範囲や内容は様々であるから、議会による条例案の可決の議決の適否の実体的判断が裁量権の逸脱又は濫用に当たるかを判断する際は、事案ごとに、長の権限の根拠、性質及び内容、制限されることで生じる影響、議決に係る条例案の趣旨及び内容、議決の経緯、議決に係る条例案の文言や規制の態様等その他の諸般の事情を総合考慮して、条例を制定改廃することが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする法の趣旨等に照らして不

合理であるかをもって、判断すべきであると解される。

イ 本件議案に係る議決の適否の実体判断に裁量権行使の逸脱又は濫用があること

(ア) 本件議案の趣旨そのものが、不合理であること

a 提案議員の説明

(a) 提案議員は、議案第119号によって議会による議決権限の範囲が縮小することに対応する必要があることが、本件議案の提案理由である旨を説明する。本件議案についての土屋祐司議員の質疑でも同様の指摘があった(甲53)。

(b) また、契約を締結する重みと契約を解除する重みは同じであることが、本件議案の提案理由である旨も説明する。

b 議会の議決権限の範囲は実質的には縮小しておらず、提案理由として不合理であること

(a) 議案第119号の審議の際に市当局が説明したとおり、平成10年と比較して、建設資材物価指数が約1.5倍に増加している。また、豊橋市において議決を要する工事請負契約の件数は、平成11年度から平成26年度までの平均6.9件であったが、令和5年度には19件と大幅に増加している。そのため、豊橋市では、本来であれば長限りで締結することができる契約の締結につき、工事の内容は同じであるのに、資材価格や人件費の上昇という外在的要因によって、議決を要する状態であった。

(b) このような状態は、長の権限であったものが、外在的要因により、実質的には議会へと移転した状態といえる。そのため、議案第119号は、外在的要因によって長から移転した議会の権限を適正に分配するものであって、実質的には、議会による議決権限の範囲が縮小するわけではない。

c 契約の締結と契約の解除が同じ「重み」を有するという理由が不合理であること

(a) 前述のとおり（7（1）ウ（イ））、長が製造又は請負の契約を締結した場合は、普通地方公共団体に債務を生じさせるが、解除権の行使自体は、普通地方公共団体に債務を生じさせる法的効果を有する行為ではない。そのため、契約の締結と契約の解除が、法的に同じ重みを有するとはいえない。

(b) また、提案議員の指す「重み」が、契約の解除によって住民に生じる事実上の影響を指すとしても、契約の内容、事業の進捗、解除により生じる財政的負担、履行で得られる利益等の様々な事情を考慮しなければ、契約の解除が住民に及ぼす影響の有無や程度を判断することはできない。そのため、契約締結の「重み」と、契約解除の「重み」が同じであるとは、一概にはいえない。

d 小括

以上から、本件議案に関し、提案議員が提案理由として説明する本件議案の趣旨は、不合理であり、本件議案には、立法の必要性を裏付ける事実は存在しない。

(イ) 本件議案の規定内容が提案説明と矛盾し、本件議案により議会に付与される権限が、縮小される議決権限の範囲と比べて過大である上に、適用対象が不明確であること

a 提案理由と本件議案の規定内容に矛盾がある上に、本件条例により議会に付与される権限が、縮小される議決権限の範囲と比べて過大であること

(a) 提案議員は、議案第119号によって、議会の議決権限の範囲が縮小することに対応する必要があることが、本件議案の提案理由である旨を説明する。

仮に、提案理由のとおり、議会による議決権限の範囲が縮小するとしても、縮小するのは、議案第119号が施行される令和7年4月1日以降であるから、本件議案の適用対象は、令和7年4月1日以降に締結する契約とすべきである。

しかしながら、本件議案の附則2項は、「この条例の施行日以後に行う契約の解除について適用する。」と規定する。そして、提案議員も、全ての契約の解除が対象となるような形で条例を提案しているから既に締結されている契約の解除も対象になると認識しており新アリーナも本件議案の対象になる旨や、本件議案の附則2項の「この条例の施行の日以後に行う」という文言が「契約」ではなく「契約の解除」に掛かる旨を発言している。そのため、本件議案が本件条例となって施行された場合、令和7年4月1日より前に、議会の議決を経て締結した契約を解除する際も、議会の議決が必要となるから、議案第119号によって議会による議決権限の範囲が縮小することに対応する必要があるという提案議員による提案理由の説明と矛盾する。

(b) 長による契約の締結は、地方公共団体に対し債権及び債務を生じさせる法律行為である。一方で、契約の解除は、契約を遡及的に消滅させる法律行為であるから、両者は法的性質が異なる別の法律行為である。そのため、本件議案は、契約の解除につき議決するという新たな権限を議会に付与することを内容とするものである。そして、議案第119号の施行日前の契約までも対象とするものであり、議会の議決権限の範囲が縮小する前に締結された契約をも、新たに解除することに議決を要することになる。そのため、本件議案は、議会に対して、縮小された議決権限の範囲を超える過大な権限を付与するものである。

(c) したがって、提案説明と本件議案の内容には矛盾があり、本件議案

は、議会に対して議決権限の範囲が縮小した範囲を超える過大な権限を議会に付与することになる。

b 本件議案の適用対象が不明確であり、適用の範囲によっては、不当な結果になる場合があること

(a) 本件議案は、「地方自治法その他の法令に基づき議会の議決を経て締結した契約に係る契約の解除に関すること。」という規定を加えるものである。そのため、長が「契約の解除に関すること」を行う際に、議決が必要ということになる。「解除すること」とせず、「解除に関すること」とすることにより、解除そのものだけでなく、解除に関係することも含む規定となっている。このことに関し、提案議員は、「今回のアリーナの件については、ただいま協議中ということだが、解除の着手が始まっていれば対象にならないが、解除の着手が始まっていなければ対象になる」と説明している。

(b) また、本件議決に対する審査申立に対する弁明にあたり、弁明書案の提案者は、本件議案に追加される条項である3号の「契約の解除に関すること。」の解釈につき、協議は含まれないと認識している旨を答弁しているが、他方、弁明書では、契約の解除に関する協議が含まれることを前提とした主張をしている。

(c) 「契約の解除に関すること。」に、相手方と解除に向けた協議を行うことが含まれるとすれば、解除権を行使する場合には両当事者の協議が必要であるとの規定が契約にある場合、契約の相手方が解除に向けての協議を行いたい場合も、議会の議決を得なければ協議を行うことができないことになり、長が自らの判断と責任において、普通地方公共団体の事務を誠実に管理し及び執行する義務(法138条の2の2)を果たすことができないだけでなく、事実上相手方の解除権の行使を制限することにもなるから、不当である。また、提案者は、審査申

立てに対する弁明において、「契約の解除に関すること」に協議は含まれないと認識している旨を回答する一方、弁明書では協議がこれに含まれることを前提とした主張をしている。このように、提案者においてすら、協議が含まれるかが精査されていないと言わざるを得ない。

(d) したがって、3号の「契約の解除に関すること。」に「協議」や「解除の手続」が含まれるかは、条文の文言や提案議員の説明からは、不明確である上に、含まれる場合には、長や相手方に不当な結論をもたらすものである。

c 小括

以上より、本件議案は、その規定内容が提案理由と矛盾する上、本件議案が可決され本件条例となると、議会に対して議決権限の範囲が縮小した範囲を超える過大な権限を議会に付与することになる。それにも関わらず、このような理由を後付けしてまで提案議員が本件議案を提出したのは、本件事業契約の解除を対象に加え、現市長が本件事業契約を解除することを阻止することこそが、本件議案提出の目的であったからである。その上、適用対象が不明確で、不当な結論をもたらすおそれがあるままに提案されたことを踏まえると、上記の目的を達成するために、規定内容や規定が及ぼす影響を十分に精査する間もなく、急遽本件議案を提案したものである。

(ウ) 本件議案の議決の経緯が不合理であること

a 現市長は前職の市議時代より豊橋公園内における多目的屋内施設整備に関し、反対の意思を表明してきたこと

(a) 前述のとおり(4(1)イ(チ))、現市長は市議時代において、豊橋公園内における多目的屋内施設整備に関し、令和6年9月の豊橋市議会定例会において、本件事業契約に関する特定事業契約の締結に係

る議案に反対し、また、「多目的屋内施設及び豊橋公園東側エリア整備・運営事業に係る事業者との特定事業契約締結を市長選前には行わないことを求める請願」について採択すべきとの意見を述べた（甲36）。また、令和6年2月13日、豊橋市長選挙への出馬表明と解される記者会見を行い、豊橋公園における新アリーナ建設について反対を訴える旨を表明した（甲73）。

(b) そして、現市長は、令和6年11月10日に執行された豊橋市長選挙にて当選した。この選挙において政策の一つとして「新アリーナ計画の中止（契約解除等）」を選挙公報に掲げていた（甲37、甲38）。

(c) 市長就任後においては、この政策を実現するため、本件事業契約の相手方である豊橋ネクストパーク株式会社に対し、令和6年11月21日、本件事業契約の解除に向けた協議を申し入れるとともに、本件事業契約に関する全ての業務（契約解除に向けた協議に関する業務を除く）の一時中止を求める旨の通知を送付した（甲41）。

(d) 以上のとおり、現市長は、当選前の市議時代から多目的屋内施設整備に関し反対の意思を表明し、当選後には、解除に向けて、具体的に行動している。

b 豊橋市議会では、新アリーナ整備に賛成する会派と反対する会派が対立していること

(a) 令和6年9月豊橋市議会定例会において、本件事業契約の締結に関する議案に賛成した「自由民主党豊橋市議団」（17人）、「公明党豊橋市議団」（5人）、「まちフォーラム」（3人）及び「とよはしみんなの議会」（1人）の各会派は、新アリーナ整備に賛成する会派であることができる（甲34）。

(b) 一方で、本件事業契約締結に関する議案に反対した「新しい豊橋」（4人）及び「日本共産党豊橋市議団」（3人）の各会派は、新アリー

ナ整備に反対する会派であるということが出来る（甲34）。

(c) 新アリーナ整備に賛成する会派のうち、「自由民主党豊橋市議団」、「公明党豊橋市議団」及び「まちフォーラム」は、2度に渡って提案された住民投票条例案に反対する一方で、公共施設運営権に係る実施方針に関する条例案や特別用途地区建築条例案等の新アリーナ設置に必要な条例案に賛成しており、計画当初から新アリーナ整備に賛成していた。一方で、新アリーナ整備に反対する会派である「日本共産党豊橋市議団」や現市長が市議時代に所属していた「新しい豊橋」、そして「新しい豊橋」の前身である「紘基会」、「れいわ新選組豊橋」及び「になる会」は、住民投票条例案に賛成する一方で、公共施設運営権に係る実施方針に関する条例案や特別用途地区建築条例案等に反対しており、計画当初から新アリーナ整備に反対していた。

(d) 以上のとおり、豊橋市議会では、新アリーナの整備に賛成する会派と反対する会派が存在し、各会派は計画の当初から、新アリーナの整備に関しては、対立していた。

c 議案第119号を審議する際、本件議案の提案説明に係る議論がなされなかったこと

(a) 前述のとおり（4（2）ウ（エ））、本件議案を提案した議員のうち1人である土屋祐司議員が、議案第119号について質問した。

(b) 同議員は、3問目の質問に対する回答の後、予定価格の引き上げにより議決案件の範囲が縮小される旨の発言をしている。しかし、その点を十分認識したうえでの運用を求めるに留まり、契約を締結する重みと契約を解除する重みは同じであることや、長による解除を制限することの必要性等について言及していない。

d 現市長就任後の最初の議会である令和6年12月豊橋市議会定例会において、会期延長後の最終日に突然、新アリーナ整備に賛成する会派

に属する議員から本件議案が提案されたこと

(a) 本件議案提出の経緯は、前述のとおり（４（２）エ、オ）であり、要約すると次のとおりである。

(b) 令和６年１２月豊橋市議会定例会は、当初、１２月２０日までが会期であった。しかし、新アリーナ整備に賛成する会派の議員及び反対する会派の議員それぞれから提出された住民投票条例案を一本化するために、会期は同月２６日まで延長された（甲１、甲５１、甲５２）。延長された会期中である同月２１日から２５日の間にも、提案議員が本件議案を提出することについて、市当局に対し、何ら予告等はなかった。同月２６日、豊橋市議会において、議案会第１５号及び議案会第１６号の住民投票条例案に関し、通告に従い久保大司議員（まちフォーラム）、穴戸秀樹議員（公明党豊橋市議団）、坂柳泰光議員（自由民主党豊橋市議団）が質疑に立った。議案会第１５号は、新アリーナの継続に関する住民投票条例の制定を内容とするものであり、住民投票条例を実施する合理的必要性があるとして、自由民主党豊橋市議団所属議員５名を含む計７名の提案議員より、会期延長された最終日である１２月２６日に提出されたものである。一方、議案会第１６号は、新アリーナ整備に反対する会派の議員により提案されたものである。

議案会第１５号及び議案会第１６号に関する質疑がされていたところ、坂柳泰光議員（自由民主党豊橋市議団）が、質疑において、住民投票条例というのは法的拘束力がない旨及びもう少し法的拘束力が強いものがないかということを探るべき旨を発言していた。質疑では、坂柳泰光議員が、２つの住民投票条例案につき、住民投票条例については法的拘束力がなく法的拘束力がある強いものを探るべきであると思う旨及び本件事業契約の解除後の姿が見えない中で公平公正に市民が判断できるのかという旨、発言した。この発言の直後、議

案会第15号の提案議員ではない市原享吾議員（自由民主党豊橋市議団）より休憩の動議が出され、議案会第15号の提案議員より、同議案の撤回の申出がされ、議会で承認され撤回された。議案会第15号の審議当初は、坂柳議員の質疑後も、諸井菜々子議員（新しい豊橋）等、新アリーナ整備に反対する会派の議員による質疑が予定されていたが、撤回により質疑を行うことができなかった。議案会第15号の撤回後、議案会第16号は否決された。議案会第16号の否決後、本件議案の提案議員ではない市原享吾議員（自由民主党豊橋市議団）から2度目の動議があり、当該動議により本件議案が提案された。

e 小括

(a) 現市長は、当選前の市議時代から、新アリーナ整備に反対していた。

現市長は就任直後より、契約の相手方に本件事業契約の解除に向けた協議を申し入れる等、本件事業契約の解除に向けて具体的に行動していたことから、新アリーナ整備の推進に賛成する会派は、整備推進のために、現市長に本件事業契約を解除させたくなかった。

(b) 本件議案の提案理由が、提案議員の説明するとおり、議案第119号によって議会の議決権限の範囲が縮小することへの対応であれば、提案議員は、同議案について総務委員会で質疑があった時に本件議案の提案説明に係る事項について質疑したり、その後の本会議において議案第119号が可決の議決により成立した時に、本件議案を提出したりしたはずである。しかしながら、本件議案に係る事項についての質疑はなく、本件議案の提出もなかった。そのため、提案議員によるこのような説明は、後付け、かつ、不合理であると言わざるを得ない。

(c) 新アリーナ整備の推進に賛成する会派の議員は、住民投票条例に関する議案会第15号を提出した。この議案は、住民投票を行うことに合理的必要性があると提案議員が判断したからこそ、提出されたはず

である。しかしながら、提案日である12月26日の審議途中に、自由民主党豊橋市議団所属の議員の質疑後、新アリーナ整備の推進に反対する会派の議員による議案会第15号に関する質疑も通告されていたにも関わらず、突如、動議を挟み、提案議員は当該議案を撤回し、新アリーナ整備の推進に反対する会派に属する議員が提案した議案会第16号が否決された直後に、新アリーナ整備の推進に賛成する会派に属する提案議員により、本件議案は提出された。このような議案会第15号の撤回及び本件議案提出の経緯は不自然極まりなく、予定調和的なものであった。

結局のところ、新アリーナ整備の推進に賛成する会派が、本件事業契約の解除を阻止し、現市長に新アリーナ整備の推進へと考えを転換させるために、本件事業契約の解除を議決対象に含める本件議案を提案することを急遽考え、内容や規定による影響を精査することがないまま、提案理由を後付けして、新アリーナ整備に反対する会派の議員に質疑や検討の時間を与えないために、新アリーナ整備の賛否を問う住民投票条例の一本化を図ることを名目にして、延長した会期の最終日に、急遽本件議案を提案したと評価すべきである。

(エ) 以上の事実や諸般の事情を総合考慮すると、本件議案に係る議決に関し、議案の適否の実体判断に、裁量権の逸脱又は濫用があること

し、議案の適否の実体判断に、裁量権の逸脱又は濫用があること

- a 長による契約の解除権の行使は、予算執行権に含まれる権限であり、本来は長限りで行うことができるものである。しかし、本件議案が条例になると、法96条1項5号に基づき議会の議決を経た契約を解除する場合に、議会の議決を要することになる。長は、普通地方公共団体の事務を誠実に管理執行する義務を負うから、当該義務を履行するためには、機動的に解除権を行使する必要があるが、議会の議決を要するとすると、機動的に権限を行使することができないから、長の契約の解除権を制限

することは、当該普通地方公共団体に大きな影響を及ぼす。そのため、解除権の行使に議会の議決を必要とすることを正当化するには、相当程度合理的な根拠が必要である。

- b 本件議案の趣旨は、議会による議決権限の範囲が縮小することに対応する必要性があり、契約の締結と契約の解除が同じ重みを持つからであると提案理由では説明されているものの、本件議案の真の目的は、現市長による本件事業契約解除の阻止であるから、これらの理由は、いずれも本件議案による立法の必要性を裏付ける事実として成り立っていない。それどころか、本件議案は、議会による議決権限の範囲の縮小を理由としておきながら、その規定は、縮小する前の契約を含めて対象としており、提案理由と矛盾する上に、縮小された議決権限の範囲を超える過大な権限を議会に付与するものであるから、規定の内容にも合理性がない。この点について、提案議員から合理的な説明もない。そのため、立法の必要性を裏付ける事実も、立法内容の合理性を基礎づける事実も存在しない本件議案は、立法事実を欠くものと言わざるを得ない。
- c また、前記7（2）イ（ウ）で主張したとおり、現市長は、前職の市議時代より豊橋公園内における多目的屋内施設整備に関し、反対の意思を示しており、市長選挙において、政策の一つとして「新アリーナ計画の中止（契約解除等）」を掲げていた。そして、市長就任直後から本件事業契約の相手方に対し、事業の中止を求め、本件事業契約の解除に向けた協議を申し入れていたから、新アリーナ整備の推進に賛成する会派が、新アリーナの整備を推進するためには、現市長が本件事業契約を解除することを阻止しなければならなかった。一方で、豊橋市議会は、豊橋市議会は、新アリーナ整備に賛成する会派が多数を占めており、本件議案が成立し条例が公布された場合、本件事業契約の解除について可決の議決がなされる可能性は極めて低いと見込まれる状況であった。

新アリーナ整備の推進に賛成する会派は、このような自己に有利な状況を利用して、本件事業契約の解除を阻止し、現市長に新アリーナ整備の推進へと考えを転換させるために、本件事業契約の解除を議決対象に含める本件議案を提案することを急遽考えつき、内容や規定による影響を精査しないまま、提案理由を後付けして、新アリーナ整備に反対する会派の議員に検討や質疑の時間を与えないために、新アリーナ整備の賛否を問う住民投票条例の一本化を図ることを名目として、延長した会期の最終日に急遽本件議案を提案し、本件議案は即日可決された。

- d 二元代表制の下では、長と議会は、ともに直接住民の選挙に基づいて分立し、独立・対等の立場に立って、それぞれの役割を果たすこととされており、相互の抑制と調和によって、地方自治の公正かつ円滑な運営を実現することが目指されている（甲71、甲74）。

しかしながら、特定の政策に賛成する会派の議員が、長が特定の政策に係る契約を解除することを阻止するために、当該会派が有利な状況を利用して、内容も精査されておらず立法事実を欠く議案を、不合理な提案理由を後付けして提出しているにも関わらず、当該政策に反対する会派の議員らによる十分な検討や質疑の機会を保障することないままに、議会在可決の議決を行うということは、議会在条例を制定することで長の権限を不当に制限することに他ならない。このような議決は、二元代表制の趣旨に反するというだけではなく、民主的かつ実効的な行政運営の確保という法の趣旨を軽んずる態度である。

ウ 結論

以上のとおり、議会在による本件議案に係る議決は、内容の適否の実体的判断について、裁量権の行使に逸脱又は濫用があるため、違法である。そのため、再議に付したとしても、二元代表制の趣旨に反し、民主的かつ実効的な行政運営の確保という法の趣旨に反する状態であることは変わらないから、

本件議決は、なお法令に違反する。

第3 結論

よって、本件議案は法96条2項に違反し、又は、本件議案に係る議決の適否の実体判断についての裁量権の行使が逸脱又は濫用に当たり、本件議案に係る議決は違法であるため、本件議決は、「議会の議決がなおその権限を超え又は法令に違反する」から、本件議決の取消しを求める。