

大 監 第 1 1 号  
平成 17 年 4 月 22 日

大阪市監査委員 太 田 勝 義  
同 小 笹 正 博  
同 川 村 恒 雄  
同 高 瀬 桂 子

### 住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成17年2月22日付けであなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第4項の規定により次のとおり通知します。

#### 記

#### 第1 請求の受付

##### 1 請求の要旨

##### (1) 財務会計行為、違法性等

大阪市の市長以下市職員は、アジア太平洋トレードセンター株式会社、株式会社大阪ワールドトレードセンタービルディング及び株式会社湊町開発センター（以下、それぞれを「ATC」、「WTC」、「MDC」と略称し、これらを「3社」と総称する。）に関し、平成15年6月20日付大阪市外に対する特定調停が平成16年2月12日に成立したとして、次のとおり公金支出又は財務会計行為をなしている。

##### ア ATC関係

(ア) 大阪市の貸金残187億円に対し、平成16年3月25日、土地及び駐車場で各代物弁済を受けたとし、30億7,950万円を差し引き、残債務を156億2,050万円とした。

(イ) また、平成16年9月29日に40億円を追加出資名目でATCに支払った。

(ウ) さらに、平成15年度以降現在までに補助金を予算化し支出した。過去一年内に絞っても、①公共的空間整備助成、②輸入促進センター事業運営補助、③輸入促進推進事業補助の3補助金名下に計2億7,244万3,000円をATCに支出した。さらに残余部の支出も計画している。

しかしながら、

(ア) の代物弁済は、①帳簿上の債務減らしの工作で、②大阪市がATCと関係なく自由に利用できる土地建物として代物弁済を受けたものでなく、③土地は約64,000円/m<sup>2</sup>、建物約29,700円/m<sup>2</sup>と不当に高く評価したものであり、適法な代物弁済ではない。

(イ) の追加出資の40億円の支出は、実質倒産企業で先行き見通しのないATC

に対し、「捨て金」とも言える公金支出である。

大阪市が 99.9%を所有するところとなるATCは、その事業自体が大阪市民にとって不可欠な固有事務でも福祉施設でもない。現実には設立目的とはかけ離れた雑居ビルで、市職員の天下り先企業を兼ねた単なる商業関連施設に過ぎないのに、完全に市の負担による私的商業活動体とするもので許されない。

#### イ WTC関係

(ア) 大阪市の貸金残 200 億円に関し、平成 16 年 9 月 29 日、このうち 125 億円を株式化し、残貸金を 75 億円とする圧縮処理をした。

(イ) 上記 (ア) に加えて、平成 16 年 9 月 29 日、現金 40 億円を追加出資名目で WTC に支払った。

(ウ) 上記 (ア) によって残った残債権 75 億円は平成 16 年 2 月 12 日の合意で WTC の他の債権者の銀行グループの残存債権よりも劣後債権とした。

(エ) さらに、平成 15 年度以降現在までに補助金を予算化し支出しようとしている。過去 1 年間に絞ってもフェスパ維持管理負担金名下に WTC に 7,049 万円を支出した。

しかしながら、

(ア) は WTC の帳簿上の債務減らし工作で WTC の実体に照らし、大阪市にとっては不法な事実上の「債権放棄」に等しい。

(イ) の追加出資 40 億円の支出は、実質倒産企業で先行き見通しのない WTC に対し、「捨て金」とも言える公金支出である。

大阪市が 99.9%を所有するところとなる WTC は、その事業自体が大阪市民にとって不可欠な固有事務でも福祉施設でもない。現実には設立目的とかけ離れた民間需要の極めて乏しい貸しビル業で、完全に市の負担による市職員の天下り先企業とするもので許されない。

(ウ) は 75 億円の債権を回収の余地のないものにするもので実質上「債権放棄」に等しい。

しかも、大阪市が債務保証をする銀行団の残債権 644 億 6,800 万円と利息について WTC の完済後にしか回収できないというものであるから、前記のとおり実質「債権放棄」である。

(エ) の負担金とは、その事業から便益を受ける者に課されるものであるが、大阪市民は WTC 事業から何の便益も受けていないから、これを大阪市が負担する道理はない。これは負担金に名を借りた補助金に他ならない。

大阪市は自力経営力がない WTC から、WTC ビルのフロアーの大半を WTC ビルの本来の設立目的外である大阪市役所の部局や市の関連部内の賃借物件とし、しかも不法に高い賃借料を支払って WTC を財政援助して銀行団への 40 年に及ぶ債務弁済を支えようとしているのである。

#### ウ MDC関係

(ア) 大阪市の有利息債権 203 億 7,690 万円に関し、平成 16 年 9 月 29 日、全額を株式化をした。

(イ) 上記 (ア) に加えて、平成 16 年 9 月 29 日、現金 24 億 3,300 万円を追加出

資名目で支払った。

(ウ) さらに、平成 15 年度以降現在までに、補助金を予算化し支出した。これにより、平成 16 年 9 月 24 日公的施設管理運営補助の補助金名下にMDCに 5 億 5,000 万円を支出した。

しかしながら、

(ア) はMDCの帳簿上の債務減らし工作で、MDCの実体に照らし、大阪市にとっては事実上の「債権放棄」に等しい。

(イ) 追加出資の 24 億 3,300 万円の支出は、実質倒産企業で先行き見通しのないMDCに対し、捨て金とも言える公金支出である。

大阪市が今や 99.9%を所有するところのMDCはOCATといわれたメインの業務は大きく損なわれ不採算といわれるバスターミナルを除けば雑居ビル化したものを管理運営しており、その事業自体が大阪市民にとって不可欠な固有事務でも福祉施設でもない。現実是一个の雑居ビルに過ぎないのに、完全に市の負担による市職員の天下り先企業とするもので許されない。

かつて 1 株 5 万円であった 3 社の株は、現在は実質無価値であるが 1 株 1 円として追加出資し、結局、大阪市は 99.9%以上の絶対株主になるという出資である。この追加出資は貸付金と比べると返還義務さえなく、凡そ永久に配当収入の期待できない、実態は「贈与」と言うべきものである。

これは、地方自治法（以下「法」という。）2 条 14 項に反し、地方財政法 2 条、8 条に反した無駄遣いである。これらの出資金は将来とも回収不能になるどころか三セク方式による 3 社設立の趣旨に反するものである。

また、補助金は、3 社の当該事業自体の公益性が大であり、その公益事業の経費の一部を補助するものではない。よって、法 232 条 2 の補助要件である「公益上の必要がある場合」にあたらぬ。

以上のとおり、3 社に対してなした大阪市の公金支出は全て違法である。

その決裁をした市長や助役、局長らは市に対してこれにより損害を与えたものである。また、今後の未支出分も取り止めるべきである。

また、大阪市は、3 社に貸し付けた銀行団の残存債権の債務保証を上記調停で行った。これは強行法規の「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」第 3 条に反する。「保証契約」でなく、「損失補償」なる用語を用いて正当化しようとしているが、銀行への 3 社の残存債務弁済ができなかった場合には、大阪市がその分を銀行らに支払うという約定内容で、同法の禁ずる保証そのものである。よって、違法無効である。

市長ら職員や 3 社は、これらの合意ないし処理方針が、市議会の承認を得、また議会の承認を得た予算の実行であることをもって「適法」というかも知れないが、議会の承認は強行法規違反の行為を適法化するものでない。また、承認議案は審議時間も充分にないまま与党に頼み深夜未明に強行採決したものであり、議会の実質承認とはとても評価できないものである。予算の承認も予算執行上の要件を満たすもので、本質的に不法な財務行為や公金支出を適法化するものでない。

## (2) 是正措置請求

よって、大阪市監査委員らが既支出の大阪市の蒙った損害の賠償・補填を市長ら関係職員に命じ、また3社から出資金その他名目に関わらず支出した公金を返還させ、未実行分について支出を差し止めさせ、また市の「債務保証」に他ならない前記「損失補償」を行うことのないように未然に勧告するなど適切な措置をとるよう、法第242条により証拠資料を添え、請求する。

### 事実証明書

1 調停調書写し	3通
2 履歴事項全部証明書写し(3社)	3通
3 市の情報公開文書抜粋写し	5通
4 損失補償の解釈資料写し	1通
5 履歴事項全部証明書写し(請求人分)	3通

[監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

## 2 請求の受理

### (1) 請求期間及び正当な理由

法第242条第2項には、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した時は請求することができない。ただし、「正当な理由」があるときは、この限りではないと規定されている。

「正当な理由」の有無については、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたかどうか、できなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている。

3社に係る特定調停案の受諾は、法第96条第1項第12号の規定に基づき、議会の議決が必要であるため、市長は特定調停に係る調停案の受諾とそれに関連する補正予算に係る議案を市会に上程したところ、それらは平成16年1月31日の市会本会議において可決され、同年2月12日に特定調停が成立した。

したがって、特定調停条項中の劣後債権化及び損失補償については、特定調停成立日が当該行為のあった日であり、その日から1年を経過し、かつ、特定調停の成立についての報道がなされ、住民が監査請求をするに足りる程度に事実を知ることができたと解されるから、正当な理由も認められない。

また、3社に対する補助金等についても、支出日から1年を経過しているものについては、情報公開請求等により知りえるのであるから、正当な理由は認められない。

### (2) 違法性の摘示について

住民監査請求において必要とされる財務会計上の行為あるいは怠る事実の違法性、

不当性に関する主張は、監査請求全体の趣旨からみて、当該財務会計上の行為あるいは怠る事実が具体的な理由によって法令に違反し、あるいは、行政目的上不適当である旨を指摘することを要するものであり、違法性・不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により摘示して初めて請求の要件を満たすものである。

請求人は、ATCに係る代物弁済について、自由に利用できる土地建物ではなく、価格は不当に高く評価されたものであり適法ではない旨、また、WTCに不当に高い賃料を支払って、40年に及ぶ債務弁済を支えようとしている旨主張している。

しかしながら、これらの主張については、当該行為の違法性・不当性が具体的な理由により摘示がなされていないことから、請求の要件を満たすものではない。

### (3) 支出差止めについて

請求人が差止めの対象とする平成16年度のATCに対する輸入促進事業推進補助金については、既に一部支出がなされていることから、これについては請求の趣旨から当該補助金の返還を求める監査請求と解し、今後支出されることが相当の確実さをもって予測される部分について差止めを求める監査請求とする。

以上により、3社に係る特定調停条項中の追加出資及び貸付債権の株式化並びに支出日から1年を経過していない補助金等の返還及び予算化され今後支出されることが相当の確実さをもって予測される補助金等の支出差止めについて、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

3社に係る特定調停条項中の追加出資及び貸付債権の株式化並びに3社に対して平成16年3月8日以降に支出された又は平成16年度予算で支出される補助金等が、請求人の主張する事項から違法・不当な公金の支出又は財産の処分にあたるか。

### 2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成17年3月18日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたが、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

請求人からの請求の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

3社については、不当な三セク処理であるということが出来る。具体例を挙げると、損失補償は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律に、保証契約ができないことが規定されているが、3社については、行政サイドの問題を先送りし、損失補償という名のもとに脱法行為がなされている。行政は、法律の許される範囲内で行わなければならないのに、また、長の権限で枠を超えることを規制しているにもかかわらず、損失補償という言葉でごまかしている。これは関係法令を無視、改廃していることになるのではないか。

### 3 監査対象局の陳述

計画調整局、経済局及び港湾局を監査対象とし、平成17年3月28日に計画調整局企画調整部長、経済局企画部長、港湾局管理部長及び経営企画担当部長ほか関係職員から陳述を聴取した。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

##### (1) 特定調停の概要

平成16年2月12日付けで成立した3社に係る特定調停の大阪市関連の概要は次のとおりである。

##### ア ATC

(ア) 大阪市は、借入金債務の元金187億円のうち、ATCと大阪市において協議の上合意する相当な金額の弁済に代えて、ATCから駐車場の所有権を譲り受ける旨の合意(代物弁済)を締結する。(なお、特定調停手続外においてATCと大阪市との協議の結果、代物弁済の金額を30億7,950万円(消費税を含む。)とすることで双方合意した。)

(イ) (ア)の代物弁済後の残元金を劣後債権とする。

(ウ) 大阪市は、債務免除後の金融機関貸金債権の元本、未払利息及び損害金について担保物件の処分等回収努力をしても、なお回収不能が発生した場合の当該回収不能額について、損失補償を行う。

(エ) 大阪市は、平成16年9月末日までに40億円を出資する。

##### イ WTC

(ア) 借入金債務の元金200億円のうち125億円を平成16年9月末日までに株式化する。

(イ) (ア)の株式化後の残元金75億円を劣後債権とする。

(ウ) 大阪市は、債務免除後の金融機関(株)大阪市開発公社を除く。)貸金債権の元本、未払利息及び損害金について担保物件の処分等回収努力をしても、なお回収不能が発生した場合の当該回収不能額について、損失補償を行う。

(エ) 大阪市は、平成16年9月末日までに40億円を出資する。

##### ウ MDC

(ア) 借入金債務の元金310億7,939万3,000円のうち、有利子借入金203億7,690万円を、平成16年9月末日までに株式化する。

(イ) 無利子借入金債務の弁済方法については別途協議する。

(ウ) 大阪市は、債務免除後の金融機関貸金債権の元本、未払利息及び損害金について担保物件の処分等回収努力をしても、なお回収不能が発生した場合の当該回収不能額について、損失補償を行う。

(エ) 大阪市は、平成16年9月末日までに24億3,300万円を出資する。

##### (2) 特定調停の効力

特定債務等の調整の促進のための特定調停に関する法律第22条の規定により、特定調停については、同法に定めるもののほか、民事調停法の定めるところによるとされており、民事調停法第16条の規定には、調停において当事者間に合意が成立し、

これを調書に記載したときは、調停が成立したものとし、その記載は、裁判上の和解と同一の効力を有するとされている。

さらに、民事訴訟法第267条の規定により、和解又は請求の放棄若しくは認諾を調書に記載したときは、その記載は、確定判決と同一の効力を有するとされている。

(3) 特定調停成立に基づく出資

特定調停成立に基づく出資金の支出及び貸付債権の株式化の概要は次のとおりである。

ア ATC

平成16年9月29日付け市長決裁「アジア太平洋トレードセンター株式会社に対する出資（第三者割当増資の引き受け）の株式申込み及び同出資金の支出について」により、株式の引き受け、出資金の支出を行っている。

(ア) 引受株数及び金額

普通株式 4,000,000,000 株  
金 額 4,000,000,000 円 (1株 1円)

(イ) 出資金の支出（払込期日）

平成16年9月29日

イ WTC

平成16年9月29日付け市長決裁「株式会社大阪ワールドトレードセンタービルディングに対する出資（増資）及び同出資金の支出並びに貸付金債権の分割、振替について」により、出資金（増資）について引き受け、支出決議（現金出資）、貸付金債権の分割決議、同振替決議（現物出資）を行っている。

(ア) 引受株数及び金額

引受株式 16,500,000,000 株  
金 額 16,500,000,000 円 (1株 1円)

(内訳)

現金出資	4,000,000,000 円
現物出資（貸付債権200億円を分割、出資金に振替）	12,500,000,000 円

(イ) 出資金の支出（払込期日）

平成16年9月29日

ウ MDC

平成16年9月29日付け市長決裁「株式会社湊町開発センターの出資（現金、現物）に伴う株式申込み、株式引受並びに同出資金の支出について」に基づき、出資について引き受け、支出を行い、貸付債権に相当する株式の引受けを行っている。

(ア) 引受株数及び金額

引受株式数 22,809,900,000 株  
金 額 22,809,900,000 円 (1株 1円)

(内訳)

現金出資	2,433,000,000 円
現物出資（貸付債権を出資金に振替）	20,376,900,000 円

(イ) 出資金の支出 (払込期日)

平成 16 年 9 月 29 日

(4) 補助金等の支出

ア 補助金支出の法的根拠

法第 232 条の 2 の規定により、普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができるとされている。

イ A T C に対する補助金

(ア) 公共的空間整備事業に対する補助金

A T C 公共的空間整備事業補助要綱に基づき、海浜公園として利用されているオズパークの管理運営に対して助成を行うものであり、補助内容は、A T C が負担する補助対象経費に 2 分の 1 の補助率を適用して得られる額である。

同補助金の支出日、支出金額及び支出予定金額は次のとおりである。

平成 15 年度 平成 16 年 4 月 27 日 29,052,000 円

平成 16 年度 29,052,000 円 (未支払い)

(イ) A T C ホール運営補助金

A T C ホール運営補助要綱に基づき、A T C ホールの運営の助成を行うものであり、補助内容は、原価計算上の使用料単価と本市設定単価との差によって生じる A T C 持分に係る使用料差額である。

同補助金の支出日、支出金額は次のとおりである。

平成 16 年度 平成 16 年 4 月 30 日 76,700,000 円

(ウ) 地域輸入促進センター事業運営補助金

地域輸入促進センター事業運営費補助金交付要綱に基づき、市内の輸入促進事業の推進を図るために、地域輸入促進センターにおける地元協賛事業を運営する事業者に対して助成を行うものであり、補助内容は、事業運営に係る施設賃貸料、共益費相当分である。

同補助金の支出予定金額は次のとおりである。

平成 16 年度 126,454,000 円 (未支払い)

(エ) 大阪市輸入促進事業推進補助金

大阪市輸入促進事業推進補助金交付要綱に基づき、「大阪市地域輸入促進計画」に基づく大阪市内の輸入促進に係る賃貸施設への中小企業、海外企業の入居促進を図るため助成を行うものであり、補助内容は、標準賃貸料(A T C がテナントに対して設定している賃貸料)と優遇賃貸料(中小企業・海外企業の施設入居にあたり、それぞれ入居契約書において定められた賃貸料)の差額に賃貸面積及び入居月数を乗じた金額である。

なお、補助限度額として、中小企業の場合、平成 15 年度 (かつこ内は平成 16 年度。以下同じ) 10,000 (8,300) 円/月・坪、海外企業で公的機関の場合、13,000 (11,300) 円/月・坪、海外企業で開業前の契約分の場合、12,000 (10,300) 円/月・坪、海外企業で開業後の契約分の場合、11,000 ( 9,300) 円/月・坪となっている。

同補助金の支出日、支出金額及び支出予定金額は次のとおりである。

平成15年度12月分	平成16年3月8日	41,995,000円
1月分	同年3月26日	41,620,000円
2・3月分	同年4月26日	83,076,000円
平成16年度		
4月分から12月分	平成17年3月31日	322,694,000円
1月分から3月分		115,789,000円(未支払い)

#### ウ MDCに対する補助金

大阪シティエアターミナル(以下「OCAT」と略称する。)内公的施設管理運営補助金交付要綱に基づき、MDCが行うOCAT内に設置されたバスターミナル、世界旅の情報ステーション及び公共通路(以下、これらを「OCAT内公的施設」という。)の管理運営に係る経費に対して助成を行うものであり、補助内容は、OCAT内公的施設の管理運営及び公共機能維持に係る経費の合計額である。なお、OCAT内公的施設の管理運営に係る経費は、OCATバスターミナル事業に係る収入相当額を控除して得られる額以内、また、公共機能維持に係る経費は、長期的観点からOCAT内公的施設の機能を維持するために必要な経費となっている。

同補助金の支出日、支出金額は次のとおりである。

平成16年度	平成16年9月24日	550,000,000円
--------	------------	--------------

#### エ WTCに対する負担金

##### (ア) 公的運営施設全天候型広場維持管理に伴う負担金

平成12年4月1日付けWTC公的運営施設全天候型広場(以下「フェスパ」という。)維持管理に伴う負担金に関する協定書に基づき、WTCが行う維持管理に係る費用を本市が負担するものである。

同負担金の支出日、支出金額及び支出予定金額は次のとおりである。

平成16年度

第1及び第2四半期分	平成16年11月8日	70,489,500円
第3及び第4四半期分		67,537,861円(未支払い)

##### (イ) 公的運営施設の維持管理に伴う負担金

平成10年4月1日付けWTC公的運営施設(以下「ライトアップ設備」という。)の維持管理に伴う負担金に関する協定書に基づき、WTCが行う維持管理に係る費用を本市が負担するものである。

同負担金の支出予定金額は次のとおりである。

平成16年度	3,942,575円(未支払い)
--------	------------------

## 2 監査対象局の陳述

### (1) 特定調停条項履行の手續

#### ア 代物弁済

A TCに係る代物弁済については、複数の不動産鑑定業者により、物件価格の鑑定を行い、大阪市不動産評価審議会にて価格の評定を受け、その価格を基にA TCと平成16年3月25日に代物弁済契約を締結し、同年3月31日に代物弁

済が完了している。

#### イ 出資

3社への出資については、3社の臨時株主総会において第三者割当による新株発行が決議され、これに基づき本市に対して出資依頼があり、平成16年9月29日には当該出資に係る補正予算案が可決され、同年9月30日に出資が完了している。

#### ウ 貸付債権の株式化

WTC、MDCに係る債権の株式化については、会社が契約した公認会計士事務所による評価を経て、現物出資による株式化を平成16年9月30日に完了している。

これらの出資及び株式化に係る株式の発行価格については、会社が株式の時価評価を専門家に依頼し、その結果、1株1円となっている。

### (2) 補助金等

#### ア ATC

##### (ア) 公共性の現状

ATCは、開業以来、大阪有数の集客施設として年間800万人を超える来場者を集めるとともに、当初の目的である国際交易の促進に加え、大阪府中小企業対策審議会の提言に基づき、環境・福祉・住宅関連など次世代産業の育成振興を目的とした諸機能を整備してきており、中小企業のビジネスチャンス拡大に寄与し、本市の国際化、地域経済の活性化に貢献している。

##### (イ) ATC公共的空間整備事業補助

ATCの海沿いに整備されている海浜公園、オズパークについて、ATCの管理運営経費の2分の1を補助するものである。オズパークは、単にATCの施設というだけではなく、椰子の木や噴水、展望デッキなどを備え、市民の憩いの場として24時間開放され利用されているもので、そうした公共性並びにコスモスクエア地区への集客力向上に資することに鑑みて助成しているものである。

##### (ウ) ATCホール運営補助

ATCホールは、隣接する本市国際展示場「インテックス大阪」とともに、展示・見本市事業を通じて本市の産業・文化の活性化及び国際化に寄与することを目的に設置されたものである。大型化する見本市にも対応できるよう、インテックス大阪を補完し一体化利用も図れる展示場として、本市とATCが共同で建設し所有している。本市としては、同ホールの利用促進を図るため、その使用料については市内同規模の公共展示場と同程度の額を設定することが妥当であると考えているが、その設定単価をATCの必要経費の単価が上回るため、その差額をATCの持分比率に応じて本制度で補助している。

なお、ATCホールは、平成15年度では年間244日45件の様々なイベントが開催され、55万3,000人ももの市民・事業者の入場を集めた。

##### (エ) 地域輸入促進センター事業運営補助

地域輸入促進センターは、アジア太平洋地域からの良質な輸入品の浸透・

輸入市場の拡大により、市内中小輸入卸・小売業の輸入ビジネス発展に寄与することを目的としている。本市は、輸入促進と本市企業のビジネスチャンス拡大に寄与する本事業の趣旨に鑑み、同センターの賃料・共益費相当分を補助している。同センターに出展を行った海外企業には、大阪市内に進出したり、大阪で受注会を定期的開催するなどの事業展開するものも出ており、本市の輸入ビジネス拡大に貢献している。

#### (オ) 大阪市輸入促進事業推進補助

大阪市輸入促進事業推進補助金は、「大阪市地域輸入促進計画」に基づく市内輸入促進賃貸施設への輸入関連中小企業、海外企業・海外公的機関の入居促進を図るため、その施設が設定する標準賃貸料と、それより減額された優遇賃貸料との差額を、一定の限度で本市が補助するものである。

A T Cにおいてこうした貿易関連のテナントの集積を高めることにより、本市の国際交易機能を担い、輸入促進基盤施設として位置づけられたA T Cが、本来目的を達成することに貢献しているものである。この制度により、中小企業の入居促進はもとより、資金力の乏しいアジア地域の企業の本市進出が促され、ひいては輸入促進に貢献しているところであり、平成 17 年 2 月末現在で、A T C全体のテナント数が 305 社、そのうち助成対象のテナント件数は、海外 11 か国の企業・公的機関が 23 社、輸入関連中小企業が 26 社の合計 49 社となっているところである。

### イ MDC

#### (ア) 公共性の現状

平成 14 年度以降、C A T機能は休止しているが、近畿圏で初めて認可を得た一般公共バスターミナルは、空港バス及び都市間高速のバスターミナルとして定着し、年間 100 万人を超える国内外からの来訪者の拠点施設となっているだけでなく、世界各地の生活・安全情報や全国の観光情報が入手できる情報センター機能も併せ持ち、さらに、他の鉄道駅や地下街と地下通路でつながっていることにより、交通の円滑化や集客効果を発揮しながら今日に至っている。

併せて、当初はバブル経済崩壊の影響により進捗を見なかった周辺地区開発についても、民間開発事業を誘発してきた結果、現在ではほぼ 9 割の民間開発事業者が決定し、地区内施設の 3 分の 1 は竣工済み、3 分の 1 は工事中であるなど、地域の活性化に貢献している。

#### (イ) 補助金の根拠

MDCに対する補助金の措置にあたっては、以上のような諸事情を総合的に勘案し、O C A Tビル内にあってとりわけ公共性が高く、非収益性あるいは低収益性の顕著なO C A T内公的施設を対象に、その運営管理に要する費用の一部について平成 10 年度からO C A T内公的施設管理運営補助金として交付をしている。

#### (ウ) 補助制度の見直し

また、本市としても、会社と協議しながら、補助金の適切なあり方について

て見直しも行ってきている。

特定調停の前提となった再建計画についても、補助金の継続自体は著しく妥当性を欠くものではないとの裁判所の判断があったものと考えているが、長期にわたる再建の取り組みとなるので、自立的かつ持続的経営再建の方向性の下で、平成 16 年度から、①会社のコスト削減や増収による経営努力が反映される管理運営経費と、②長期的な観点から施設維持に必要な経費を再建期間内に平準化して充てる設備更新費用との 2 つに補助金を区分することで、会社の経営努力が反映される仕組みに見直し、圧縮を図っている。

#### ウ WTC

##### (ア) フェスパ整備の必要性

フェスパについては、WTCビルがコスモスクエア地区にあって世界各国から多くの人々を迎える玄関口に位置することから、本市が「国際集客都市」構想に基づき国際化を推進する上で不可欠な役割を担っており、このコスモスクエア地区に、天候に左右されることなく映像や楽しい演出が可能となり、音楽会や各種イベントなどの文化的・国際的行事を開催し、市民をはじめ多くの人々が手軽に利用できるアメニティ性の高い公的利用を担保することが本市として必要であるとの判断から、平成 7 年 4 月 20 日付けで本市と WTC とで協定を締結し、フェスパと呼ばれている WTC 全天候型公開広場の工事費の一部を本市が負担し、整備したものである。

##### (イ) ライトアップ設備整備の必要性

ライトアップ設備については、WTCビルが、世界に開かれた大阪港のランドマークタワーとして、コスモスクエア地区の景観を高めるとともに、同地区を含めた大阪港の PR やイメージアップづくりに貢献しており、魅力的で明るいまちづくりに大きく寄与することができるとの判断から、平成 7 年 4 月 20 日付けでフェスパとあわせて協定を締結し、ライトアップ設備の工事費の一部を本市が負担し、整備したものである。

##### (ウ) 負担金としての支出の理由

フェスパ、ライトアップ設備の維持管理経費は、ともに本市が整備負担した部分に係る経費であり、これらは、市民をはじめ多くの人々が手軽に利用できるアメニティ性の高い公的利用を担保する、あるいはコスモスクエア地区への来訪者等が景観を楽しむことができ、魅力あるまちづくりを進めるといふ観点から、両経費ともに本市と WTC 間で締結した協定に基づき負担しているものであり、法令または契約等によって地方公共団体が支出する区分となる負担金として支出しているものである。

### 3 判 断

#### (1) 3社に係る追加出資及び貸付債権の株式化

請求人は、追加出資の支出は、実質倒産企業で先行き見通しのない当初の設立理念とはかけ離れた 3社に対する「捨て金」とも言える公金支出であり、返還義務さえなく、およそ永久に配当収入の期待できない、実態は「贈与」と言うべきも

のであって、貸付債権の株式化は、帳簿上の債務減らし工作で、不法な事実上の「債権放棄」に等しい処理である旨主張している。

3社に係る追加出資及び貸付債権の株式化は、特定調停条項の内容に従って、その履行を行ったものであり、特定調停の合意成立に伴う法的効果として、裁判上の和解と同一の効力を有し、さらには確定判決と同一の効力を有するものであるから、上記各行為を行わないことは法律上許されないことである。

ところで、上記行為は、公金の支出あるいは財産の処分という住民監査請求の対象として規定された財務会計上の行為であるが、それらは、同じく対象として規定された債務その他の義務の負担である特定調停案の受諾とは一連の関係にあることから、請求人が主張するのは、特定調停案の受諾にあたっての違法性であるとも解される。

行政実例では、同一事件について二個以上請求がなされた場合、一個の請求について行った監査の結果に基づいて請求に係る事実がないと認められるときは、他の請求について改めて監査を行うことなく、その旨を請求人に通知すれば足りるとされているところ、本件特定調停案の受諾に関しては、平成16年3月23日付け「住民監査請求に係る監査の結果について（通知）」において、別添のとおり、違法不当との主張には理由がないとの判断がなされているものである。

## (2) 3社に対する補助金等の支出

請求人は、補助金はいわば倒産企業の処理に使われ、当該事業自体の公益性が大であり、その公益事業の経費の一部を補助するものではない。また、負担金とは、その事業から便益を受ける者に課されるものであるが、大阪市民はWTC事業から何の便益も受けていないから、これを大阪市が負担する道理はなく、負担金に名を借りた補助金に他ならない。よって、法上の「公益上の必要がある場合」にあたらぬ旨主張している。

地方公共団体の長は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担っているから、補助の要否の決定にあたっては、それぞれの地方公共団体を取りまく諸般の事情や社会情勢の変化に応じた長の高度な政策的判断によらざるを得ないものであり、公益上の必要性についても、当該地方公共団体の地理的・社会的・経済的事情及び各種の行政施策のあり方等の諸般の事情を総合的に考慮したうえでの判断を要するものである。

したがって、公益上の必要性に関する判断にあたっては、市長に一定の裁量権があるものと解されるから、その行使に逸脱又は濫用があると認められる場合に限って違法なものとなる。

### ア ATCに対する補助金

ATC公共的空間整備事業補助は、ATCの海沿いに整備されているオズパークが、海浜公園的な施設として、24時間開放・利用可能な非収益施設であることから、その公共性に鑑み、管理運営費の2分の1を補助しているもので、オズパークで行われるイベントに期待されるATCの活性化と、コスモスクエア地区に対する集客力という公共目的が考慮されたものと認められる。

ATCホール運営補助は、本市とATCとの共有であるATCホールの公共的

利用を促進するため本市が主導して料金設定を低く行っていることから、ATC に対し本来原価による使用料との差額を補助しているものであり、使用料が低く設定されることにより、ATCホールの利用促進に寄与し、ひいては展示、見本市及びコンベンション事業の開催によるビジネスチャンスの創出や経済波及効果などの産業の活性化、また、美術展等の開催による文化の活性化が考慮されているものと認められる。

地域輸入促進センター事業運営補助は、輸入促進と本市企業のビジネスチャンス拡大を図る場を提供するために、当該センターの賃料等を補助しているものであり、市内中小輸入卸・小売業者及び消費者が新たな商品トレンドや素材に触れる機会を得ることができ、ビジネスチャンス拡大に寄与することが考慮されているものと認められる。

大阪市輸入促進事業推進補助は、「大阪市地域輸入促進計画」に基づき、同計画区域への輸入に関連する施設の入居促進を図るため、賃料の一部を補助しているものであり、貿易関連のテナントの集積を高めることにより、本市の国際交易機能を担い、中小企業あるいはアジア地域の企業の本市進出が促され、ひいては輸入促進に貢献するといった効用が考慮されているものと認められる。

#### イ MDCに対する補助金

O CATビルにおける、公共バスターミナル、各国の政府観光局が集まる階にある世界旅の情報ステーション及び鉄道駅等との公共通路について、その公共性と非収益性・低収益性に鑑み、運営管理に要する費用の一部を補助しているものであり、空港バス・都市間高速バスのターミナル機能や世界各地の生活・安全情報や全国の観光情報が入手することができる機能、そして両施設への外部からのアクセスルートの確保によって、交通の円滑化や集客効果といった公共性についての考慮がなされているものと認められる。

#### ウ WTCに対する負担金

本市は、アメニティ性を高めるためのフェスパ及びコスモスクエア地区の景観向上とイメージアップのためのライトアップ設備について、公益上の必要によって整備負担を行ったものであり、これらの維持管理費を負担する必要があることから、WTCとそれぞれの維持管理に伴う負担金に関する協定を締結したうえで、負担金として支出されていることが認められる。

以上、3社に対するそれぞれの補助金等は、各事業における公益上の必要性について、社会的、経済的事情及び行政施策のあり方等を考慮した上で判断がなされていると認められ、それらについて裁量権の逸脱又は濫用といえるものは認められないことから、当該補助金等の支出をもって、直ちに公益上の必要に基づかない違法な支出ということはできないものと判断する。

## 4 結 論

以上の判断により、3社に係る追加出資及び貸付債権の株式化による損害賠償並びに補助金等の返還及び支出差止めを求める請求人の主張には理由がない。

(意見)

3社に対する各補助金等については、現下における各施策目的のためにそれぞれ設けられていることが認められるところであるが、社会経済情勢は絶えず変貌しており、それに伴って公益上の必要性も変化するものであるから、各年度において社会経済情勢を見据えながら、公益性の観点から交付対象となる事業が適切かつ効果的に実施されているかどうかを絶えず精査し、対象経費の縮減や見直しに努めることが望まれる。