

大阪市特定団体調査委員会

報 告 書

平成16年10月

—目次—

はじめに	4
1 湊町開発計画及びテクノポート大阪計画の経緯と現状	5
(1) 湊町開発計画について	5
1) 計画の背景・概要	5
2) 開発計画の経過	6
3) 開発の公的意義	7
(2) テクノポート大阪計画について	8
1) 計画の背景・概要	8
2) 南港（コスモスクエア）地区の開発計画の経過	10
3) 開発の公的意義	10
2 各社の設立経緯とその後の経過	11
(1) 各社の会社設立経緯と当初事業計画について	11
1) 湊町開発センター（MDC）	11
2) アジア太平洋トレードセンター（ATC）	14
3) 大阪ワールドトレードセンタービルディング（WTC）	18
(2) 平成10年2月の経営改善計画	21
1) 3社の経営改善計画策定までの経過	21
2) 経営改善計画の考え方	21
3) 3社の経営改善策	22
(3) その後の経過（平成10年2月の経営改善計画の達成状況）	22
3 各社が破綻状態となった原因について	24
(1) バブル経済時に会社を過少資本・過大債務の財務構造としたこと	24
1) 各社がこうした財務構造となった共通の要因	25
2) ATCの用地購入による事業費の拡大	26
3) WTCの事業費の拡大	26
(2) バブル経済崩壊から施設の開業までの間に、経済状況の変化など収益を圧迫すると予測し得る様々な要因があったにもかかわらず、各社が経営の観点からその事業計画及び財務構造の見直しをしなかったこと	27
1) 会社の収益を圧迫する結果となった要因	27
2) 各社が採算性の観点から見直しをしなかった要因	29
(3) 各社の開業当初の運営について	31
(4) 平成10年の経営改善計画について	31

1) 経営改善計画策定当時（平成9年度）の社会経済状況	32
2) 経営改善計画の検討	32
4 会社の経営責任等について	34
(1) 会社経営陣の経営責任について	34
(2) 大阪市の問題点について	35
5 まとめ（今後の課題）	37
大阪市特定団体調査委員会からの提言	38

はじめに

昨年、経営困難な状況にあった大阪市の第3セクターである(株)湊町開発センター、アジア太平洋トレードセンター(株)及び(株)大阪ワールドトレードセンタービルディングは、経営の再建を目指して、裁判所に特定調停の申し立てを行い、本年2月に同調停は関係者の合意により成立した。現在3社は、民間から迎えた新社長のもとで新たな体制を築き、再建に向けた経営に尽力している。

このように3社は、再建の緒についたとはいえ、事実上経営破綻に至ったことについて、市民の厳しい批判を受けたことは当然であって、あらためて経過と問題点を、会社の設立時にさかのぼって調査するなどして市民に明らかにし、市民に対する説明責任を果たす必要性があった。

本委員会は、この3社が裁判所を介した再建にまで立ち至った経過をたどり、その原因と問題点を明らかにして、今後の大阪市政の推進に役立てていくことを目的として設置された。

本委員会としては、大阪市の計画調整局、経済局、港湾局の調査内容の聴取に加え、当時の資料等に基づく検証を行い、都合10回の委員会の場をもち議論を重ねてきた。さらに、大阪市に属さない委員は、大阪市の元市長や元助役など3社に関わった方々から、当時の認識や考え方などについて出来る限りの機会を設け聴取した。また、委員会としての客観性や中立性を確保するため、結論をとりまとめるための議論の会議は、大阪市に属さない委員でもって運営を行った。このように、精力的かつ適正な会議運営に意を用い、可能な限り当時の会社や大阪市の状況、考え方の把握に努めた。

この報告書は、本委員会が実施したこのような調査・検討の結果を、今後に向けた提言も含め、とりまとめたものである。

大阪市は、本調査結果を真摯に受けとめ、今後の第3セクターの監理運営をはじめとした、適切な行政運営に活かしていただくことを切に希望する。

1 湊町開発計画及びテクノポート大阪計画の経緯と現状

(1) 湊町開発計画について

1) 計画の背景・概要

湊町開発計画は、昭和60年12月に「関西国際空港関連施設整備大綱」のなかに、湊町工区土地区画整理事業、阪神高速道路湊町ランプ、関西本線連続立体交差事業、旅客ターミナルなどが位置付けられ、廃止された貨物ヤードの跡地を中心とした湊町地区（約17.5ha）の開発が進められることになったことが契機となっている。湊町地区は、大阪都心の一方の核であるミナミに隣接し、将来は鉄道、高速道路網によって関西国際空港をはじめとして広く京阪神各都市と直結した交通結節点として、また、交通利便性を活かした国際化・情報化に対応する新都市拠点としての役割が期待され、湊町は梅田周辺と並んで都心の重要拠点と位置付けられた。当時の開発の目的は、21世紀に向け、国際化、情報化が進展するなかで、大阪市を世界に誇る都市機能を具備する国際都市として発展させることであった。

第四次全国総合開発計画（昭和62年）においては、関西地区の整備方向として「既存集積を活かした特色ある世界都市機能を分担」、「独創的な産業と文化を創造する中枢圏域の形成」、「都市相互の連携の強化」が挙げられ、湊町地区はこのような整備を進めるうえでの拠点地区と位置付けられた。また、昭和62年には、昭和68年（平成5年）春の開港を目標としていた関西国際空港と密接な関連をもつ開発を進めるためにも、建設省、大阪市、JR西日本、国鉄清算事業団、学識経験者からなる「湊町地区総合整備計画策定調査委員会」が組織された。開発コンセプトやゾーニング等を決め、基盤整備や導入施設等の「新都市拠点整備事業 湊町地区総合整備計画」（以下、「総合整備計画」という。）を策定した。昭和63年の整備地区指定を経て、平成元年2月に総合整備計画の建設大臣承認を受けて事業採択され、開発に着手し、また、総合整備計画において定められた、基盤施設である関西本線連続立体交差事業、地区内道路の整備方法を検討するために、建設省、国鉄清算事業団、JR西日本、大阪市からなる「湊町地区関連基盤整備事業検討会」が昭和63年5月に設置された。検討会においては、地区内道路と湊町駅地下化事業に対する開発者としての負担のあり方が検討され、各団体からの道路用地の持ち出しとNTT-A型事業である湊町駅地下化に対する負担について、各団体間で合意に至り、協定等の締結がなされた。

この合意をもとに、NTT-A型事業の事業主体として、かつ湊町地区の中核施設である複合交通センター（以下、「OCATビル」という。）の建設主体として㈱湊町開発センター（以下、「MDC」という。）が平成元年3月1日に設立され、以降、MDCを中心に、湊町開発計画の事業化が進められた。

「湊町開発計画」の概要は以下のとおりである。

【対象地域】

貨物ヤード跡地を中心とした湊町地区（約17.5ha）

【土地利用】

開発の基本方向は以下のとおり。

- ① 戦災復興土地地区画整理事業（湊町工区）の早期収束
（不法占拠処理、湊町駅の平面移設と千日前通りの開通）
- ② 関西本線連続立体交差事業の事業化
- ③ 新都市拠点整備事業（当時の建設省の補助事業。その後「街並み・まちづくり総合支援事業」に発展的に継承）を活用した貨物ヤード跡地のまちづくり
- ④ C A T ・バスターミナル・鉄道等を含む複合交通ターミナル

【計画推進方策】

計画当時、関西国際空港と密接な関連をもつ開発であることから、昭和 6 8 年（平成 5 年）春の開港を一つの目標として事業を推進。

【事業主体】

当時、次の 3 点にあるような、公的性質の高い開発事業を有効に進めていくために、事業主体は第 3 セクターであることが求められた（詳細後述）。

- ① 湊町駅地下化（N T T - A 型事業）の事業主体
- ② 開発全体の中核施設となる複合交通センターの建設及び管理運営主体
- ③ 湊町地区開発全体の推進役

2) 開発計画の経過

以上の経緯のもと、MDC は、関西国際空港開港を見据え、湊町地区の都市ターミナルの形成に向けて、大阪市の国際門戸となる複合交通センター（O C A T ビル）及び J R 関西本線地下化等の建設の推進を行うこととなった。O C A T ビルは、平成 7 年 5 月にベイ法（大阪湾臨海地域開発整備法）の中核的施設として位置付けられ、平成 8 年 3 月に開業した。

その後、平成 1 2 年 3 月に国土庁により策定された第 5 次近畿圏基本整備計画において、湊町地区には、高次な都市機能をもつ拠点として「鉄道駅周辺の旧国鉄跡地等の低・未利用地の有効活用の推進」が位置付けられた。また、平成 1 4 年 6 月の都市再生特別措置法によって、難波・湊町地域が都市再生緊急整備地域に指定され「関西国際空港に直結する大阪の南の玄関口にふさわしい、人・情報・文化が交流し発信する新しい拠点の形成を目指す」とこととされ、平成 1 5 年 3 月には大阪都市再生プログラムにおいて「魅力あふれるまちづくりの推進」のための「都市開発の促進による都市魅力の向上」として、難波・湊町地域はミナミのにぎわい創出に向けた交流拠点として開発促進を図ることと位置付けられた。

（「近年の湊町開発計画」は資料編 資料 1 参照）

3) 開発の公的意義

湊町開発における開発の意義は、①大阪市の都市構造の強化、②国際交流拠点の演出、③複合都市機能の集積によるにぎわい創出と活性化、④周辺地域の活性化、⑤都市基盤施設整備の進捗が挙げられ、既存ターミナルと連携した交通結節点となる新たな都市ターミナルの形成と複合都市機能の集積を開発の主な目標としている。

(「湊町開発計画の公的意義と効果」は資料編 資料2 参照)

(2) テクノポート大阪計画について

1) 計画の背景・概要

昭和50年代の大阪は、高次な都市機能が首都圏へと急速に集中していく一方で、工業・商業などの基幹産業は地方への分散化が促進されるなか、大阪の産業構造の転換は進んでおらず、いわゆる都市の空洞化が進みつつあり、人口も減少を続けていった。行政も経済界もこのような大阪の状況に「このままでは大阪はだめになる。」という危機感を募らせ、閉塞感を打開せねばといった機運が高まっていった。かかる状況下、大阪市は、イベント中心の長期・短期のソフトと、施設整備を重点とするハードづくりの2本柱を骨格とした「大阪21世紀計画」を発表、市制100周年記念事業構想をまとめ、これらを具体的に実現していくための事業として5部門の事業計画を策定した。そのなかのひとつとして、高度技術・情報通信機能の集積としての「テクノポート大阪」計画が盛り込まれた。

「テクノポート大阪」計画は、大阪市が21世紀に向かって活力ある国際情報都市として、さらには、快適な都市環境を備えた産業・文化都市として発展していくため、南港及び北港に先端的かつ高次の都市機能を先行的に蓄積させることによって、近畿圏・大阪都市圏の発展をリードしていく拠点としてのまちづくりを行うものである。計画地域は、関西国際空港と阪神間を結ぶ大阪湾岸軸と中之島・大阪ビジネスパークから京阪奈の学研都市に至る東西都市の軸が交わる場所に位置し、人・物・情報を結ぶ点としてのポテンシャルを有していると期待されている地域である。

本計画は、昭和58年8月に大阪市制100周年記念事業の一つとして発表され、昭和60年2月に基本構想を発表、昭和63年7月には基本計画が策定された。

導入機能については、

- ① エレクトロニクス・新素材等の技術開発・システム開発などの「先端技術開発機能」
- ② 人・物・情報の集まる総合的な「国際交易機能」
- ③ テレポートや光ファイバーなどを活用した「情報通信機能」

の3点を中核機能に、さらに21世紀の新しい都市にふさわしい文化・レクリエーション、居住等の都市機能を併せたものとされた。

「テクノポート大阪」計画の概要は以下のとおりである。

【対象地域】

計画の対象となる地域は、都心部から10km圏の大阪西部に位置し、南港約160ha（咲洲、コスモスクエア地区）、北港北地区（舞洲）約225ha、北港南地区（夢洲）390haの計775ha。

【土地利用】

開発の基本方向と都市像に基づいた各地区の土地利用については、以下のとおり。

(単位：ヘクタール)

土地利用	地区	南港地区 (コスモスクエア地区)	北港地区		合計
			北地区	南地区	
1. 技術開発・研修・教育		40	60	20	120
2. 国際交易・業務		60	0	85	145
3. 情報・通信		5	0	10	15
4. 文化、レクリエーション		15	110	60	185
5. 居住		0	0	130	130
6. 物流・ターミナル		15	40	60	115
7. その他		25	15	25	65
合計		160	225	390	775

【計画推進方策】

各地の土地利用可能時期から設定された開発期間は、以下のとおり。

南港地区（コスモスクエア地区）…概ね平成12年度まで

北港北地区…概ね平成2年度から平成12年度まで

北港南地区…概ね平成12年度から平成22年度まで

【事業主体】

- ① 土地造成（護岸・埋め立てを含む）、道路、鉄道、上下水道、埠頭等の都市基盤整備は大阪市を中心とする公共セクターが行う。
- ② 業務・商業施設、住宅等個々の施設の建設は、主として民間セクターが行う。
- ③ 情報通信基盤施設、ターミナル、物流施設等の都市基盤施設や貿易センタービル、文化・レクリエーション施設等の一部施設の建設・運営については第3セクターが行う。また、企業の誘致、PR活動、共同利用施設等の管理、開発計画の調整などを行う第3セクターを設立し、将来は、「テクノポート大阪」の開発・運営の中心的な役割を担うものとする。

【概算投資額】

「テクノポート大阪」計画の実現のため、昭和60年の時点の必要な投資額として、公共部門（埋め立て、土地造成、道路・鉄道等の都市基盤施設）と民間部門（業務・商業施設、住宅等の建設投資）をそれぞれ、次のように想定した。

公共投資 約 9,000億円

民間投資 約1兆3,000億円

合 計 約2兆2,000億円

(注) 時点は、「テクノポート大阪」完成時(概ね平成22年)、金額は昭和60年度現在による試算

2) 南港(コスモスクエア)地区の開発計画の経過

「テクノポート大阪」計画の先導的役割を担う地区として、南港(コスモスクエア)地区は、先端技術開発・国際交易・情報通信といった高次都市機能の集積を図ることが位置付けられた。

市制100周年記念事業の一環として建設を進めていた大阪国際見本市会場(インテックス大阪)がコスモスクエア地区開発の先陣を切り昭和60年(1985年)5月にオープンして以後、「テクノポート大阪」計画のコンセプトに合う民間企業の誘致活動を進め、昭和61年には精密機械のファナックが最初に進出して以来、平成6年まで第1期地区の分譲は好景気の影響もあり順調に進んだ。また、昭和63年には、情報発信基地として大阪テレポートが建設された。平成元年には、コスモスクエア地区の特性に応じた魅力あるまちづくりを推進し、開発を誘導できるよう「大阪南港コスモスクエア地区再開発地区計画」が都市計画決定され、容積率が300%から600%に変更された。平成6年には、アジア太平洋トレードセンター(以下、「ATC」という。)が、平成7年には、大阪ワールドトレードセンタービルディング(以下、「WTC」という。)が順次立地した。インフラについても、大阪港咲洲トンネル、OTSテクノポート線の整備を始め、地区内の道路やライフライン等必要な基盤整備を進め、平成9年10月には大阪港咲洲トンネルが開通、12月にはOTSテクノポート線が開業するに至った。第2期地区の基盤整備等がほぼ完成した平成10年1月には、これまでの再開発地区計画区域を69haから110haに拡大し、必要な公共施設整備を加えるなど、「大阪南港コスモスクエア地区再開発地区計画」を変更(都市計画決定)している。

(「近年のテクノポート大阪計画」は資料編 資料3参照)

3) 開発の公的意義

「テクノポート大阪」計画は、大阪市が21世紀に向かって活力ある国際情報都市として、さらには、快適な都市環境を備えた産業・文化都市として発展していくため、南港及び北港に先端的かつ高次の都市機能を先行的に蓄積させることによって、近畿圏・大阪都市圏の発展をリードしていく拠点としてのまちづくりを行うものであり、極めて公的関与の意義が高いものである。そこに集積させる中核機能としては、前述のように先端技術開発機能、国際交易機能、情報・通信機能が設定された。

なお、平成14年には、近年の厳しい経済状況を踏まえ、都市の再生に資する機能を付加している。

(「テクノポート大阪計画の公的意義」は、資料編 資料4参照)

2 各社の設立経緯とその後の経過

(1) 各社の会社設立経緯と当初事業計画について

1) 湊町開発センター（MDC）

MDCは、昭和60年3月に貨物ヤードが廃止された後、遅れていた湊町地区を活性化させるために策定された湊町開発計画を推進するため設立された第3セクターである。当時、将来の関西国際空港開港を見据え、国際化・情報化に対応した新しい都市の拠点としての機能が期待された。

期待されたその役割は以下の3点に集約される。

①	湊町駅地下化事業の事業主体
	湊町地区開発に必要不可欠なJR関西本線連立事業においては、湊町駅部の地下化を早期実現するため、第3セクターを制度対象とするNTT-A型事業を適用し、MDCが事業主体となる必要があった。
②	開発全体の牽引施設となる複合交通センターの建設及び管理運営主体
	鉄道地下駅・バスターミナル・阪高ランプ・湊町駅前東西線・ビル内歩行者通路・交通広場等の交通施設などの公的施設に加えて、物販・飲食店舗等、航空会社オフィス等の集客施設や、各国政府観光局等の交流拠点施設を併設したターミナルビルを、幹線道路や連立事業等の基盤整備とともに先導的に整備していくことが望まれた。
③	湊町地区開発全体の推進役
	平成元年10月設立の湊町地区開発連絡協議会（その後、湊町地区開発協議会に継承）と連携し、湊町地区開発全体を適切に誘導するためのコーディネーター役としての役割が必要とされた。

特に、関西国際空港との連携の必要性について、当初から重要視されていた。

【会社の設立】

平成元年3月、「湊町地区関連基盤整備事業検討会」の合意をもとに、NTT-A型事業の事業主体として、かつ湊町地区の中核施設であるOCATビル（複合交通センター）の建設主体として、(株)湊町開発センター（MDC）が設立された。併せてMDCは湊町地区開発協議会（平成元年10月に設立された湊町地区開発連絡協議会を平成4年4月に継承した地権者による協議会）と連携した開発の推進役を担うこととなった。

当時はOCATビルの建設について、ノウハウや資金面でも民間のノウハウや資金と一定の公的助成（新都市拠点整備事業補助）の両方の導入が可能であり、集客施設の収益をもって非・低収益の公的施設の運営を行うことができる第3セクター方式が合理的であると判断された。JRなどの純民間ではなく、第3セクターであれば、新都市拠点整備事業における複合交通センター等への国庫補助を受けることができたという事情である。なお、大阪市が51%、JR西日本が

17%を出資している。平成元年3月には、関西本線連続立体交差事業が都市計画決定され、平成2年5月の事業用地取得（国鉄清算事業団から大阪市）を経て、平成2年9月に着工した。

【MDCが持つ公共性】

- MDCの設立により、従前の補助事業のスキームで進めるよりもJRの地下化の早期完成が図れたほか、周辺施設の立地ポテンシャルを高める交通基盤（鉄道、阪神高速ランプ、地下歩行者通路、交通広場、バスターミナル等）の整備など、円滑な交通処理と周辺開発の進展が可能となった。

現在も、以下のとおり公共性を有している。

- MDCの事業については、事業用地の取得にあたって建物の占有面積の2分の1以上を公共用に供しなければならない条件が付された結果、バスターミナルや阪神高速ランプ等の公共的施設をビル内部に有していること。
- 空港バス及び都市間高速バスターミナルとして定着し、現在では年間100万人を超す内外からの来訪者の拠点施設となっているだけでなく、他の鉄道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ている他、周辺の民間開発事業を誘発するなど地域の活性化に貢献していること。

【MDC開業と設立後の経過】

平成2年当初に見込まれた事業計画と、平成8年開業時における事業費等の変遷は次のとおりである。

【平成2年2月のOCATビル計画】

地上4階・地下2階、総床面積40千㎡、
総事業費約182億円、償却後利益は開業後16年



【平成3年11月のOCATビル計画】

地上6階・地下2階（現建物ベース確定）、総床面積60.4千㎡、
総事業費約360億円、償却後利益は開業後16年



【平成8年3月のOCATビル計画（開業時）】

地上6階・地下2階（平成4年11月の計画変更で駐車場を地下化）、総床面積62千㎡、
総事業費約500億円、償却後利益は開業後34年

（「事業計画の変遷」及び「資本金の変遷」は資料編 資料5及び資料6参照）

平成2年2月時点では、地上4階、地下2階の構造であり、地下はJRの駅、地上はCAT（1階）・バスターミナル（2階）・情報センター（3・4階）と、公共的施設が大半を占める構造であった。これは、大阪市がビルの底地を旧国鉄清算事業団から取得した際の条件もあって収益床が全体の4分の1程度と構造的に少ないことが主要因となっている。当初から、ビル単体での事業採算は成り立たないものと見込まれていた。

しかしながら、複合交通センターの事業着手に伴い追加出資による資本増強が図られることやバブル経済下で商業・オフィス部門の右肩あがりの増収を見込んだものとして、平成3年11月には、商業床を含めた現行ベースの建物内容が確定し、地上6階に拡張されたが、増床部分は主に公共施設を補完する商業等のテナントスペースである。その後、駐車場の地下化や入居テナントの間仕切り等の変更によって面積や事業費の変動があり、開業時の約62,000㎡、事業費500億円に至っている。MDCの収支計画をみると、そもそも、開業前に策定した計画自体が債務超過を3年目に迎えるうえ、以降債務超過額が膨れ上がる計画であった。その意味では、MDCは概ね計画どおりの運営をしていたといえる。

以上の事業計画の変遷を踏まえて、初期計画と最終段階である開業時を比較すると、初期投資が過大（実績：478億円）となり、これに伴う減価償却費や金利負担など経費がかさんだこともあり財政状態が悪化したことが指摘できる。また、不況とともに関西空港関連の需要も伸び悩み、昭和63年時点での、「新都市拠点整備事業報告」によると、平成13年度時点で一日往復約11千人（うち、国際線チェックイン利用3.2千人）が見込まれていたが、実際には最も利用者の多かった平成9年度で、1日平均198人にとどまった。また、ビルの底地を旧国鉄清算事業団から取得した際の条件（建物の占有面積の2分の1以上を公共用に供すること）もあって、通路や機械室などを除くと収益床が全体の4分の1程度と当初から構造的に少なかった。また、経済動向や周辺開発の遅れもあり、売上が伸び悩み、平成8年度決算において37億56百万円の単年度損失を生み、累積欠損についても40億72百万円に達し、開業から2年目の平成9年度末に債務超過に陥った。

なお、MDCの収益性に直結するモールの初年度目標売上高は90億円、来場予想年間1,000万人に対し、平成8年度実績では、それぞれ56億円、361万人であった。1日あたりのCATの利用者も開業時点では、800人、将来は1,700人を見込んでいたが、最も多かった平成9年度実績でも198人であった。

（「事業計画の変遷」及び「開業当初の事業計画と実績」は資料編 資料5及び資料7参照）

2) アジア太平洋トレードセンター（A T C）

A T Cは、「テクノポート大阪」計画、大阪市総合計画21のなかで、国際見本市会場「インテックス大阪」、W T Cなどと連携するとともに、関西国際空港や港湾機能と結びついた「国際交易機能」を担う中核的な施設として、アジア・太平洋地域と新しい形での交流を目指し大規模な国際流通センターを核にアメニティの要素も融合させ、計画された経緯がある。昭和63年10月、A T C構想推進委員会で決定されたA T Cの役割は以下のとおりである。

①	アジア・太平洋地域をはじめ世界各国からの製品輸入促進
	アジア太平洋地区をはじめとする世界の良質で安価な商品を、国内・海外の市場に売り出すステージを提供する。
②	中小流通業の振興と流通機能の発信
	発展しつつある開放経済と国際分業化の下で、中小流通業・小売業に、海外製品を取扱いうる基盤を整備し、中小・中堅メーカーが海外の工場進出や高次な生産分野へのシフトなど経営戦略を立てるうえでの情報が得られるよう、ノウハウの蓄積とその提供を支援する。
③	関西経済の国際化、活性化
	世界最大規模の国際流通センターを設け、大阪が国内のみならず世界に開かれた国際都市として、アジア・太平洋地域をはじめとしてグローバルに生産・流通・情報の中心的役割を担い、大阪経済を活性化させる。
④	アジア文化を演出した魅力ある集客機能
	レストラン・アミューズメントなどアメニティ機能を備え、他地域にない新しい生活文化の提案の場を提供する。

A T Cの事業手法は、事業主体として株式会社による第3セクターを設立し、民活法（民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法）の適用を受けることとしたが、これは次の基本的な考え方に基づくものであった。

- ① A T C事業は、国際的流通拠点及びアメニティゾーン（集客機能）の構築をめざすものであり、これは民間セクターの活動分野に属するもので、事業運営上、民間の営業・経営上の専門的ノウハウが不可欠であること。
- ② A T Cの構築が、日本はもとより世界中の中小企業にとって、大阪を舞台とする国際的ビジネスチャンスの拡大、さらには大阪経済の国際化・活性化に資するものであることから、まちづくりや地域活性化の面で、公共セクターとして事業推進に必要な措置を行う必要があること。

なお、民活法の適用をうけ、官民協同による第3セクター方式としたことにより、後述するような税制上、出融資上の優遇措置を受けられることになった¹。

【会社の設立】

平成元年4月にアジア太平洋トレードセンター㈱（A T C）が設立され、大阪市は設立後の現物出資を含め75億円を出資し、筆頭株主としてA T C構想を推進した。

A T Cは巨大な事業であったことから、多額の事業費が想定され、その財源確保が事業推進にあたって大きな課題であった。しかしながら、民活法の認定を受け、国からの助成、日本開発銀行（現在の日本政策投資銀行）の出資・融資及びN T T無利子貸付金（C型）を確保されたうえ、民間金融機関等からも出資・融資を受けることが可能となり、財源確保の目処がつき、A T C構想の実現に向け事業が進められた。

【A T Cが持つ公共性】

- 大阪市が国際都市として発展するため、「テクノポート大阪」計画に基づき新都心を臨海部に形成することとなり、そのなかで、A T Cは、国際見本市会場「インテックス大阪」、W T Cなどと連携して、港湾機能と結びついた「国際交易機能」を担う中核的な施設として計画された。
- A T Cは主としてアジア・太平洋地域との人・物・文化の交流を目指して大規模流通センターを中核とし、アメニティの要素も持つ施設として構想された。
- 国では、いわゆる「民活法」を昭和61年に制定して公共性のある事業に民間活力を導入することを推進しており、A T Cもその事業認定を受けている。
- 貿易不均衡是正に向けて、内需拡大や輸入促進の国策が積極的に推進されてきたが、A T Cもかかる役割を担い、「輸入の促進及び対内投資事業の円滑化に関する臨時措置法（F A Z法）」に基づき、大阪市が策定し、国の承認を受けた「地域輸入促進計画」において、A T Cは輸入促進基盤施設となっている。

現在も、以下のとおり公共性を有している。

- A T Cには、アジアの公的貿易促進機関が集積しており、国際取引や海外企業の進出を促進する拠点となることが期待されていること。
- A T Cは、アメニティの要素を持ち、市内有数の集客施設として、コスモスクエア地区のにぎわいづくりをリードし、まちの活性化を図っていく役割を担っていること。

¹民活法の助成策及び基準については以下のとおりであった。

- ・インセンティブ補助：3セクで可。出資割合問わない。
- ・N T T無利子貸付金：地方公共団体が出資、出資割合問わない。
- ・開銀特利融資：3セクで可。出資割合問わない。
- ・税制優遇措置：市単体で4分の1以上出資、市と開銀で3分の1以上出資。

【事業計画の変更】

会社は平成元年12月に事業基本計画を策定し、平成2年10月に事業基本計画を改定している。改定の概要は以下のとおり。

【事業基本計画（平成元年12月）】

延床面積 38万㎡（宿泊施設を含む）

総投資額 1550億円

単年度黒字転換 7年目

累積黒字転換 16年目

会員確保目標 当面50万人



【事業基本計画改定（平成2年10月）】

延床面積 36万㎡（宿泊施設を含む）

総投資額 1477億円

単年度黒字転換 10年目

累積黒字転換 20年目

会員確保目標 当面50万人

（「事業計画の変遷」及び「資本金の変遷」は資料編 資料5及び資料6参照）

なお、ATCの事業計画では、もともと、国内外から買い付けに来るバイヤーなどビジネスマンや観光ビジターの宿泊需要に対応するため、宿泊施設の建設を予定していたが、近隣にホテルができたこともあり、結局、建設には至っていない。また、事業用地の取得について、当時の民間出身の社長が、経営上土地を保有したいとのことで、325億円（事業基本計画と比較して105億円増）を投じて購入した経緯がある。

【ATC開業と設立後の経過】

ATCは、平成3年5月に工事着工し、敷地面積約68,000㎡、延床面積335,000㎡で、平成6年4月に開業を迎えた。ATCは国際卸売マートのITM棟とレストラン、輸入品ショップ等のO's棟で構成されているが、O's棟にはあわせて展示施設であるATCホールが整備されている。開業当初から集客力を発揮し、初年度は約980万人の来館者を数えた。しかしながら、開業前からバブルの崩壊による国内の景気動向や急激に進展した円高、また、公共交通アクセス整備の遅れなどの影響を受け、テナント入居は低調なまま空きスペースを抱え、ITM棟の6階から9階を閉鎖した部分開業となった。

また、ソフト面では、良質な商品を豊富に紹介し、卸売をするという交易機能がA T Cに期待されていたことから、会員制の卸売マートとして、会員費や入場料を徴収する計画があったが、十分なバイヤーを組織化することができず、現実には会員費や入場料を徴収するには至らなかった。

かかる事態を受けて、会社ではA T Cコンセプト検討委員会を設置し、平成9年3月に「アジア太平洋トレードセンターのコンセプトに関する提言」を受けた。提言では、生産・卸・小売の各機能を抱合した流通機能の統合再編を展望し、バイヤーだけでなく一般市民の来館を促進し、輸入促進や外国企業の対日促進進出というコンセプトは堅持しつつ、卸・小売の融合業態の導入を図るなどの対応策が示された。

一方、大阪市では平成8年2月に市長の諮問機関である大阪府中小企業対策協議会の提言である「大阪市産業振興中期ビジョン」に掲げられた重点プログラムを踏まえ、

- ① 幅広い年齢層からなる多数の集客が期待できること
- ② 1フロアで、展示・相談・インキュベーションなどの機能を一括提供できる広さが確保できること
- ③ 国内外の入居企業に対する、新商品・サービスのマーケティング場所として適していること

などの諸条件を検討した結果、A T Cが最も適していると判断し、

- i) グリーンエコプラザ、エイジレスセンターなどの情報発信型常設展示場
- ii) ソフト産業プラザなどのインキュベーション施設

を開設し、A T Cは中小企業のビジネスチャンス拡大を支援する、次世代産業育成の中核施設となっている。

しかしながら、景気低迷が長期化し流通革新の進展のなかで、卸売業は大きな転換期を迎えていたことに加え、投資計画が多額に上り減価償却費や金利負担が重く、毎年大幅な赤字を計上し、平成8年度末に累積欠損約216億円を抱えるに至った。累積欠損額は増大する一方であり、平成9年末に債務超過に陥った。

（「事業計画の変遷」及び「開業当初の事業計画と実績」は資料編 資料5及び資料7参照）

3) 大阪ワールドトレードセンタービルディング (WTC)

WTCは、昭和60年に「テクノポート大阪」計画のなかで、その先導的役割を担うコスモスクエア地区において、インテリジェントビルとホテルのコンプレックスを、民間事業者の主導で建設する計画が提案されており、これが契機となっている。総合的都市機能のなかで国際交易、情報通信の中核となる大規模インテリジェントビルを先行的に構築し、国際貿易情報提供機能を核とし貿易・港湾関連、情報処理関連の業務・サービス拠点などを具備することが、その役割として期待された。

また、事業主体については、WTCの公共的性格の他、民活法の適用をうけ税制上、出融資上の優遇措置を活用するためにも、官民協同による第3セクター方式で実施することになった。平成元年1月に大阪WTC推進協議会から出された事業計画で想定されたWTCの役割は、以下のとおりである。

①	貿易情報提供機能
	WTCA（世界貿易センター連合）の世界的ネットワークに参入し、貿易取引情報、貿易関連サービスの提供を行う
②	貿易・港湾関連業務機能の集積
	将来の新都市拠点となるテクノポートゾーンの中心に位置し南港国際海運ターミナルに隣接、さらに既存業務中枢である都心及び関西新空港へのアクセスが容易であるという貿易業務上の戦略的立地条件によって貿易港湾関連企業、関係機関のオフィスの集積を図る。
③	情報処理業務機能の集積
	大阪テレポート、インテックス大阪、WTCインテリジェントビル、その他民間企業のテクノポート大阪への集積が進むにつれて、共同、個別等多様な利用形態のコンピューター情報処理サービス機能の集積が見込まれる。
④	アメニティ機能
	ウォーターフロントの立地を活かし、世界の人々、及びビル内で働く人々が憩い交流をするアメニティの高いビル
⑤	インテリジェントビル機能
	上記諸機能を支える空間としてそのインテリジェント化を図る。

【会社の設立】

3回の大阪WTC推進協議会での検討を踏まえ、平成元年2月、大阪ワールドトレードセンタービルディング事業計画（基本方針）が策定され、㈱大阪ワールドトレードセンタービルディング（WTC）が平成元年4月に設立された。

WTCもATC同様「民活法」の認定を受け、国からの助成（インセンティブ補助）、日本開発銀行の出資及び無利子を含む融資を確保できた他、また、市からの税制優遇措置も受けられることとなった。

設立時、WTC事業推進のための協力について、経済局及び港湾局は、速やかにワールドトレードセンター大阪（WTCO）法人を設立し、WTCAに加盟させることによりWTCビルの中核的機能を果たすよう最善をつくし、港湾局はWTCO法人の役割の重要性を認識し、WTCO法人が採算性を確保し、十分にその機能を発揮できるよう特段の支援、協力を行うよう申し合わせがなされた。

【WTCが持つ公共性】

- 大阪市が国際都市として発展するため、「テクノポート大阪」計画に基づき新都心を臨海部に形成することとなり、コスモスクエア地区は、その先導的役割を担う地区として国際交易、先端技術開発、高度情報通信などの高次都市機能を集積するものとして開発することとなり、WTCはその中核的な役割が期待されていた。

現在も、以下のとおり公共性を有している。

- WTCはこれらの開発コンセプトを実現するため、貿易、港湾、情報処理、サービス業務等を集積させたインテリジェントビルとして企業ニーズに対応できるよう計画された施設であり、公共性が高いこと。
- ビル内の公共広場（フェスパ）などで、市民を対象としたイベントを精力的に開催するなど、コスモスクエア地区のにぎわいの創出に貢献していること。
- WTCOなどの国際ビジネス支援施設、MADOなどの情報関連施設、地域冷暖房施設、公共広場（フェスパ）、WTCホール、大規模公共駐車場などの地域センター的施設等により、地域開発の先導的な役割が認められること。

【事業計画の変更】

平成元年当初の見込まれた事業計画と、平成7年計画時における事業費等の変遷は次のとおりである。

【会社設立時（平成元年4月）のWTCビル計画】

高さ 150m、 地上33階・地下2階、総床面積111千㎡、
総事業費約520億円、資本金50億円、借入金334億円、
床分譲20%、募集賃料12,300円／坪



【平成2年3月のWTCビル計画】

高さ 252m、 地上55階・地下3階、総床面積152千㎡、
総事業費約980億円、資本金50億円、借入金647億円、
床分譲15%、募集賃料18,000円／坪



【平成7年4月のWTCビル計画】

高さ 256m、地上55階・地下3階、総床面積149千㎡、
総事業費約1,193億円、資本金100億円、借入金993億円、
床分譲20%、募集賃料15,100円/坪

（「事業計画の変遷」及び「資本金の変遷」は資料編 資料5及び資料6参照）

平成元年4月時点の会社設立時の事業計画では、高さ150m、地上33階・地下2階、総床面積111千㎡、総事業費約520億円であった。

その後、民間企業の立地も少しずつ進むなかで、コスモスクエア地区の特性に応じた魅力あるまちづくりを推進し、開発を誘導するため、国際交流拠点や研究開発拠点としての整備とアメニティの充実を目的とした「大阪南港コスモスクエア地区再開発地区計画」を平成元年12月に都市計画決定した。これにより、建築物の用途や壁面後退等の制限を加える一方で、容積率の緩和が可能になり、WTCビルの敷地の容積率が300%から600%に変更された。WTCは、この再開発地区計画区域内にあり、土地の高度利用が可能となったため、条件を最大限に活かし、コスモスクエア地区のランドマークとなるビルとすべく、当初に比べて規模を大きくし、市民に開放されたビルとしての計画変更を行い、WTCビルは高さ252m、地上55階、総事業費約980億円に変更された。

また、当時コスモスクエア地区における中核的施設としての役割を担うWTCビルについては、景観形成を図るうえからもイメージリーダーとなることが期待されており、特色あるランドマークづくりを目指し、大規模なアトリウムの導入、ライトアップの増加、最上部に展望台の設置等が図られることになった。

平成3年3月には、WTCビルの民活法認定及び建設工事着手となり、平成4年10月の増資時にWTCビル計画は変更が加えられた。最終的には、平成7年4月のWTCビルの計画では、高さ256m、地上55階、地下3階、総床面積149千㎡、総事業費約1,193億円となり、大阪府のりんくうゲートタワービルと同じ西日本一の高さとなった。

【WTC開業と設立後の経過】

平成7年4月、WTCビルは開業を迎えた。WTCビルはコスモスクエア地区のランドマークタワーとして、また、世界貿易センター連合に加入するワールドトレードセンター大阪（WTCO）を中心に国際交易・貿易情報の中核としての機能を有するものである。しかしながら、事業計画当時と開業当時とでは、社会経済情勢が激変し、不動産市況低迷のなかで、オフィスの入居率や賃料水準が低く、計画していた分譲床の販売の目処もたたず、十分な不動産収益が確保できないことから、WTCビルを経営するWTCの平成8年度決算では単年度損失58億円、累積損失114億円を計上し、債務超過を抱えるに至っていた。平成9年度決算期においても、単年度損失が55億円、累積損失が169億円となり、その経営状況の改善は喫緊の課題となった。

（「事業計画の変遷」及び「開業当初の事業計画と実績」は資料編 資料5及び資料7参照）

(2) 平成10年2月の経営改善計画

1) 3社の経営改善計画策定までの経過

大阪市では、MDC、ATC、WTCの債務超過状態を受けて、平成9年2月に「外郭団体の活用と見直しにかかる実施計画」を策定し、これに基づき、見直しと活用の取り組みが検討された。その実施計画において、外郭団体活性化の実施方針の一つとして、「自主的・自立的な経営改善の促進」を掲げ、経営改善計画を策定し、外郭団体調整会議においてこれを審議し、必要な指導・調整を行うこととした。さらに、債務超過問題の解決を目的として、MDC、ATC、WTCの3社に対して平成10年2月に経営改善計画が策定されることとなった。

2) 経営改善計画の考え方

経営改善計画の考え方は以下のとおりである。

- ア) 3社は大阪市全体の地域開発、まちづくりといった面からは、それぞれ「湊町開発」「咲洲コスモスクエア地区の開発」に大きく貢献しており、将来的にも開発の核となる施設として不可欠なものとの位置付けができること。
- イ) 3社はいずれも第3セクター方式の株式会社であり、経営改善は金融機関等の協力を得ながら、会社自身の努力で進めることが基本であるが、平成10年時点での経営状況、経済・金融情勢のなかでは、会社の自主努力のみによって経営改善の見通しを立てることは困難な状態であると認められること。
- ウ) 3社がその後も高次都市機能、地域活性化の担い手としてその役割を最大限に発揮するためには、会社経営を安定させる必要があること。

そのため、3社の筆頭株主であり、事業を企画立案・先導してきた大阪市は、会社の自主努力による経営改善を前提に、一定の財政支援を行うこととした。また、財政支援の財源については、都市整備事業基金繰入金、土地売却代を充てることとした。

なお、各社とも、償却前の黒字を達成することが当面の目標であり、資金繰りがつきさえすれば、安定した経営ができるという思想があった。

3) 3社の経営改善策

3社共通の経営改善策に関する考え方として、①各プロジェクトの公的関与の意義づけ、②会社の経営努力、③大阪市の財政支援策、④大阪市による施策の推進の点から整理された。

(「各社の経営改善計画の詳細」は資料編 資料8参照)

① 各プロジェクトの公的関与の意義づけについて

各プロジェクトに関して、引き続き極めて公共性が強く社会的経済的意義をもつ施設であることについての確認

② 会社の経営努力

入居率の向上、賃料等の増収、人員・人件費の削減、管理経費の一層の削減、株主に対する支援要請等、会社の経営努力についての具体的な方策

③ 大阪市の財政支援

各社に対する、公的施設の整備・管理・運営・経営の安定化等の目的での貸付の実行

④ 大阪市による施策の推進

施設を活用した大阪市施策の推進

(「大阪市の財政支援、施策等」及び「大阪市の関与の考え方」は資料編 資料9及び資料10参照)

(3) その後の経過(平成10年2月の経営改善計画の達成状況)

MDC、ATC、WTCの各社は、平成10年に策定した経営改善計画に基づき、入居の促進など増収策に取り組むとともに、人員や一般管理費などの経費の削減に取り組んできた。しかしながら、長引く不況の低迷などにより、経営改善計画では賃料上昇を見込んでいたものが未達成となるなど、増収策の実現が困難な状態が続くなか、それを上回る経費削減を実施することで経営改善を図ってきた。その結果、経営改善計画の目的である償却前黒字について計画より早期に達成した。

(「平成10年2月の経営改善計画の達成状況」は資料編 資料11参照)

一方、日本経済をみると、平成6年以降、金融機関の破綻が相次ぎ(平成9年:北海道拓殖銀行、山一証券等、平成10年:日本長期信用銀行、日本債券信用銀行等)、日本の金融システムの信用が大きく揺らぎ、国際金融市場にまでその影響が及んだ。政府は、平成10年10月に金融再生法及び金融機能早期健全化法を成立させ、健全性確保が困難な金融機関の破綻処理の円滑化がすすめられていった。また、平成13年度の緊急経済対策では、「主要行は破綻懸念先以下の債権は3年以内にオフバランス化」がもりこまれ、金融機関の不良債権処理が本格化していった。かかる状況下、業況が悪い第3セクター向け貸出債権に対する金融機関の姿勢もより厳しくなり、第3セクター側も、債務を圧縮するための抜本的な再建策が必要となった。

【MDCの収支について】

MDCの収支の見通しについては、黒字転換を償却前で平成15年度、償却後では平成31年度と計画していたが、償却前黒字は平成14年度に前倒しで達成した。しかし、構造的に収益部門が少ないうえ、巨額な投資に伴う減価償却費や借入金の支払利息が経営を圧迫し、単年度の赤字は縮小したものの累積赤字額が膨らむ結果となり、金融機関への借入金の返済が困難となったため、特定調停による再建を図ることとし、平成16年2月の特定調停の成立により、多額の債務免除を受けることとなった。そのため、償却後黒字も平成16年度に達成する見込である。

なお、平成15年3月末時点での債務超過額は約95億円、累積損失額は約175億円であった。

【ATCの収支について】

ATCの収支の見通しについては、黒字転換を償却前で平成16年度、償却後では平成26年度と計画していたが、償却前黒字は平成12年度に前倒しで達成した。しかし、入居率は計画で目標としていた95%には達しておらず、収入が計画を下回る状況のなか、巨額な投資に伴う減価償却費や借入金の支払利息が経営を圧迫し、単年度の赤字は縮小したものの累積赤字額が膨らむ結果となった。そのため、平成15年度に入り、会社は事業継続に支障を来すことなく、金融機関への借入金返済が難しい状況に立ち至ったため、特定調停による再建を進めることとし、平成15年6月に裁判所へ特定調停を申し立て、平成16年2月に特定調停の成立により多額の債務免除を受けることとなった。このため、償却後黒字も平成15年度には達成する結果となった。

なお、平成15年3月末時点の債務超過額は約253億円、累積損失額は約474億円であった。

【WTCの収支について】

WTCの収支の見通しについては、黒字転換を償却前で平成22年度、償却後では平成26年度と計画していたが、償却前黒字は平成13年度に前倒しで達成している。また、前記2社と同様にして、特定調停の成立により多額の債務免除を受けることとなったため、償却後黒字も平成15年度に達成する結果となった。

なお、平成15年3月末時点で債務超過額は約236億円、累積損失額は約330億円であった。

以上の成立した特定調停における各社の事業計画では、大阪市と金融機関は債権放棄などで計約1,390億円を金融支援し、3社は残った債務約1,140億円を平成16年度から30年～40年で返済する計画となっている。

3 各社が破綻状態となった原因について

第1章で見たように、MDCが位置付けられた「湊町開発計画」やATC及びWTCが位置付けられたまちづくり計画である「テクノポート大阪」計画は、湊町地区を交通の利便性を活かした国際化・情報化に対応する新拠点として、また、大阪湾岸地域を活力のある国際情報拠点としてそれぞれ整備することにより、大阪市を国際都市として発展させ、ひいては関西圏全体の活性化を図ることを目的とするもので、当時の国やJR西日本などの他、多数の民間企業も加わり官民あがて構想したものであった。国際化、情報化といった新しい都市機能の集積と新しい時代に即応した産業構造への転換が遅れ、都市の空洞化が進んでいると指摘され、経済の活性化が求められていた当時の大阪の実状に照らせば、これらの計画は将来のまちづくりを見据えた都市計画であり、十分に意義のあるものであった。

そして、それぞれの開発計画の趣旨に沿ってMDC、ATC、WTCが順次構想され、国際交易機能や情報通信機能など新たな機能や役割を持つこれらの施設が各地域の中核施設として位置付けられたことについても、当時多くの賛同を得ていた。

また、これらの施設整備・運営主体として第3セクターである会社を設立することとしたが、単独事業者が存在せず、事業資金を確保する必要があったことや、国や世論から民活法などの積極的活用が求められていた当時の状況からすると、この手法を採ったことも首肯し得ると考えられる。

しかしながら、実際にMDC、ATC、WTC 3社が設立され各々の事業を推進する段階に至り、社会情勢や経済状況を背景として幾つかの問題が生じ、計画どおりの事業展開が図れなくなっていったことは事実である。

本章において、3社が破綻状況に陥り裁判所を介した特定調停による再建を選ばねばならなくなった原因について、問題点と合わせて明らかにしていきたい。

(1) バブル経済時に会社を過少資本・過大債務の財務構造としたこと

3社ともに資本金に比べて多額の借入れを行って事業資金を確保した結果、構造不況とされる経済情勢のなかで収益が大幅に低下し、減価償却費と多額の借入金による利子負担に耐えられない経営状態となり、破綻状況に陥る原因になったと考えられる。

各事業を遂行するMDC、ATC、WTCの3社を設立するに際して、一般の公共事業と比べ早期の事業化を目指したことから、各社の資本金の多寡にかかわらず、事業を進めるのに必要な資金は借入金で賄うことを当初からの方針としていたと推察される。

それ故、民活法の対象ともなる第3セクターという会社の性格を利用して、事業費の大半を日本開発銀行の無利子融資だけでなく、有利子融資や一般の金融機関からの融資で賄い多額の利子負担を負うこととなった。

現在では、総事業費に占める資本金の割合は通常50%程度が妥当と考えられているが、高度経済成長期のような収益拡大を見込んだ収支計画をもとに事業資金を確保した結果、開業時点の総事業費に対する資本金の割合は、MDCが約16%、ATCが約15%、WTCが約8%という通常の経済状況の下では考えられない過少資本・過大債務の財務構造に陥った。加えて、景気が低迷するなかでテナントの入居率とその賃料が低下し収益が計画を大きく下回ったため、減価償却費と借入金による多額の利子負担が経営を過度に圧迫することとなり、開業当初から極めて厳しい経営状況に追い込まれた。

（「資金調達の構成」は資料編 資料12参照）

1) 各社がこうした財務構造となった共通の要因

民活法は、一定の公共目的を持った第3セクターに対して日本開発銀行の無利子融資などが受けられる制度であったが、その目的はこうした政府系融資を呼び水にして民間資金の円滑な導入を図り、早期に社会資本の整備を進めることであった。したがって、利用できる政府系融資は限られており、公共的役割を担うために必要な事業費についてもすべてが政府系融資で賄えるものではなく、事業費の多くを民間金融機関からの融資で調達する当初計画にしたものと考えられる。

また、この民活法の考え方を背景として、できる限り市税の投入を抑え、政府・民間資金を活用（借入）して必要な開発事業を展開することが自治体の出資を少なくし効率的な行政運営につながるとする考え方もあり、資本金を充実することに比べ過大な融資を受けて事業を進めようとしたものと思われる。

こうした傾向は、開発を担う当該3社のような第3セクターにおいては、特に例外的なものではなかった。例えば、3社と同時期に設立された東京都の第3セクター(株)東京テレポートセンターの開業時の借入金は資本金の約9倍となっている。

一方で、3社の設立当時はバブル経済の最中であり、政府においても「持続的拡大への道」という副題をつけた経済報告を行うなど、インフレなき持続的な成長が日本の現実的な目標として位置付けられ、右肩上がりの経済成長を前提とした経済活動や経済施策を推奨している状況であった。

このような状況のなか、会社をはじめ事業の関係者は、収支計画について、需要予測に関する調査等に基づく十分な検討を加えることなく、この経済の持続的拡大があたかも永続するものと信じ、事業に必要な資金の確保ができれば、自己資本が小さいまま借入金を増大させたとしても、その返済に見合う収益が長期的には当然に得られるとの今日では考えられない甘い認識を持っていたと思われる。

また、当時、金融機関が融資の拡大を強く求めていたこともこうした借入金の増大傾向に拍車をかけたと考えられる。

そもそも、各社を第3セクターとして設立したのは、単独の事業者では推進できない事業であったこと、事業に公共的役割があったこと、経営のノウハウをはじめとする民間の力を利用する

ことが目的であった。それが、以上のような社会経済情勢のもとで、一般の公共事業のように時間をかけず、できるだけ早期に必要な資金を確保して事業を実現させようとしたために、十分な収支の検討を行うことなく、第3セクターという形態を安易に採用し、金融機関からの融資を重ね、過大な債務を負う結果になったと思われる。

2) A T Cの用地購入による事業費の拡大

A T Cでは、新たな事業用地を購入することを決め、計画における用地費を約220億円から約338億円に増額している。

バブル経済時で借地の賃料が年々高騰していたため、事業用地の購入がその後の経営に照らして有利であり、また、用地を所有していること自体が会社に対する信頼を生み、地位の向上につながると会社の経営陣は判断して、平成元年12月に用地購入を計画に盛り込んだ。このため、金融機関からの借入金がさらに増加し、過少資本・過大債務の構造を助長したが、従前の計画においても過少資本・過大債務の構造となっているにもかかわらず、さらに債務を増やしてまで土地を取得し与信力を増すことを選択した当時の判断には大いに疑問がある。

(「資金調達の構成」は資料編 資料12参照)

3) W T Cの事業費の拡大

W T Cの当初計画は高さ150m、総床面積約11万㎡で総事業費約520億円であったが、平成2年3月に計画を変更し、高さ252m、総床面積約15万㎡、総事業費は約980億円と事業規模の大幅な拡大を行った。平成2年当時バブル経済崩壊の兆しはあったものの、市内のオフィス需要は増加を続け、賃料水準も上昇を続けていたことから、その後もオフィス需要は堅調に伸びるものと安易に期待したことや、コスモスクエア地区のまちづくりのけん引役として、また、大阪市のランドマークタワーとして、西日本一の高さにすべきだという意見・認識があったことに加え、事業費の増大分については民活事業の対策として日本開発銀行の無利子・有利子の融資の増額が受けられたことから、改めて入居者予定調査をするなどして十分な収支の分析をすることなく大幅な事業の拡大に踏み切っている。

この計画変更により、分譲及び賃貸床のスペースがさらに増えるとともに、日本開発銀行から約100億円、民間金融機関からは約550億円にのぼる借入金を増やすこととなり、資本に対する債務の額やそれに伴う利子負担を大幅に増大させた。

(「資金調達の構成」は資料編 資料12参照)

(2) バブル経済崩壊から施設の開業までの間に、経済状況の変化など収益を圧迫すると予測し得る様々な要因があったにもかかわらず、各社が経営の観点からその事業計画及び財務構造の見直しをしなかったこと

平成元年に設立された3社はバブル経済の最盛期に当初の事業計画を策定しているが、その後、平成3年にはバブル経済は崩壊し、景気が低迷するなど経済状況に大きな変化が生じるなど収益を圧迫すると予測される様々な要因があったにもかかわらず、各社は経営や事業の採算性の観点からこの事業計画や前述の財務構造を十分に見直すことなく施設の開業に至っており、経営悪化を招いた根本的な原因になったと考えられる。

3社の設立当初の事業計画では、テナント賃料が上昇を続けるとの予測のもと、収益も10年で2倍に伸びるとするなど右肩上がりの収支計画となっている。これら当初の計画は、前述したように収支の検討が不十分であるという問題がある。このような問題については、バブル経済の最盛期である昭和63年から平成元年にかけて事業計画が策定されており、拡大を続けていた不動産需要の実態もあったため、問題として認識されなかったと考えられる。

しかし、その後、バブル経済は平成2年には崩壊の兆しを見せ、平成3年には土地・建物など不動産価値の下落とともに景気は急激に後退局面に陥るなどその状況は大きく変化した。

国の経済予測とは異なり、この社会経済情勢はその後刻々と変化を続けていたものであるから、各社はあらためてこの時期に需要動向など客観的な状況把握に努め、バブル経済時期に策定した事業計画を見直すべきであったと考えられる。

しかし、各社は事業内容の再検討は行っているものの、第3セクターであることから、悲観的な景気予測も想定したうえで、株式会社としての経営や事業の採算性といった観点から事業計画を議論したり、見直しを進めた形跡はない。また、過少資本・過大債務の財務構造についても改めて検討を加えた形跡は見当たらない。このことが厳しい経営に陥った根本的な原因を成したものと考えられる。

1) 会社の収益を圧迫する結果となった要因

①各社に共通する要因

最も大きな要因は経済状況の変化である。

それまで上昇を続けていた株価や地価は平成3年から平成4年にかけて下降を始め、それに呼応するように企業活動は縮小傾向となり、設備投資も停滞するなど景気の後退局面に急速に移行した。市内のオフィス需要も後退を始め、3社の施設への入居を希望していた企業も順次撤退する状況になった。

施設の開業に向けて、会社はテナントの確保や集客力の向上に向けた営業努力を続けたが、景気は回復せず不動産市況の低迷が続くなか、効果的な対策を採れぬまま開業を迎えたため、収益は計画と比べ大きく落ち込み会社の経営を圧迫する最大の要因となった。

また、景気の低迷に伴い、各施設の周辺開発も大幅に遅れ、ほとんど進まなかったこと、関西国際空港関連需要の伸び悩みが、それらの需要を見込んでいた3社の収益に影響を与えた。

②MDCについては、公共施設としての大きな制約に対して公共支援が不足していたこと

A T C及びW T Cの施設は、民活法の適用を受けて整備されており、建設する施設が事業目的に沿った公共的役割を十分に果たせるようにするため、民活法で規定された「特定施設」に適合するよう整備する必要があった。そのため、多目的ホールや展示施設などといった共同利用施設や公共スペースに施設のかかなりの面積を割くとともに、そうした公共スペースに係る経費については会社の収益事業で賄うことが基本的な枠組みであった。

一方、MDCについては、国鉄清算事業団から底地を大阪市が取得した際の条件として、建物の占有面積の2分の1を公共スペースとして活用することが義務付けられていたことから、収益床が施設全体の4分の1程度と小さく、当初からビル単独では事業の採算は成り立たないと見込まれていた。このため、周辺地域での開発事業による利益を見込みトータルで事業収支を成り立たせることを考えていた。

しかし、バブル経済の崩壊により周辺開発が大きく遅れ、O C A Tビル単独で採算が立つようになる必要が生じたため、施設を4階建てから6階建てにして商業床を増やし、駐車場の地下化を図る他、新たに大阪市による支援も一部盛り込むなど計画変更を検討した。しかしながら、収益性の低い建物構造には限界があり、また、C A Tの運営費や空港バスの運行保証金など公共性の高い経費を会社が負担することとなっていたことから、開業3年目には債務超過となり、単年度黒字の達成が開業後34年目となるような事業計画の策定を行っている。

MDCのように公共部分の全体に占める割合が高い施設では、損益を考慮し難い公共的事業（C A Tの運営や空港バスの運行）や公共スペースの経費についてまで会社の収益で補うこととした当初の考え方に問題があったと考えられ、計画段階から公共の割合に応じた支援を受けるようにすべきであったと考えられる。

③A T Cについては、卸売拠点というコンセプトどおり事業が成立しなかったこと。また、収益事業に馴染み難い施設構造としたこと。

（ア）卸売拠点というコンセプトどおりの事業が成立しなかったこと

A T Cの当初のコンセプトは世界最大規模の国際流通センター創設を目指し、アジア・太平洋地域を視野にした卸売マートを形成することであった。したがって、当初の事業計画では、形成する卸売マートを会員制とし、会員費や入場料を収入として確保することとしており、オープン後しばらくはI T M棟の3階以上にはカードの発行を受けた会員のみが入場できるようにしていた経緯がある。

しかし、製造直売が増えるなど、卸売という業態が成り立たないような流通構造の変化があっ

たことや、船場の卸売業者の出店を見込んでいたものの実際にはほとんど出店がなかったことなどから、卸売マートとして十分なバイヤーを組織することができなかった。そのため、会員費や入場料も確保できず収入が計画を大きく下回る結果となり、卸売マートという当初のコンセプトについても変更することとなった。

(イ) 建物の構造上の問題

A T Cについては単なる商業テナントビルというだけでなく、アメニティの要素も加えた集客施設として計画したことから、設計業務の一部にテーマパークの景観設計に実績のある外資企業を加えるなど、集客を十分に意識した外観や構造を採用した。

そのため、I T M棟は大きなアトリウム（吹き抜け）を迂回しないと同一階の反対側へ移動できず、人の導線が2階フロアに集中している他、商業施設や事務所として活用するには、賃貸可能面積が少なく収益を生まない共用部分が非常に大きい構造となっている。

また、もともと卸売のショールームを想定した設計であるため、回遊性を重視して不規則に湾曲している通路部分や変形した区画が多く、通路側の壁面も透明ガラスとなっているために事務所としては使い勝手も悪く、テナント入居を目的とする収益事業には馴染まない建物構造となっている。このことが収益を圧迫する結果となった。

④W T Cについては、オフィスビルとしての立地環境に優れず入居が進まなかったこと

W T CとA T Cは南港コスモスクエア地区の同じ場所に位置しているが、同地域へはすでに整備されていた住之江区からのニュートラムに加え、大阪市内中心部からの鉄道アクセスとしてO T Sテクノポート線が計画されていた。しかし、地下鉄中央線と一体化する同線は、計画時の予定より2年遅れて整備が進められ、平成9年12月によりやく開業している。

このため、国際貿易情報サービスに関するインテリジェントビル（オフィスビル）として整備を進めたW T Cは、市内の中心部と比較して、日常的な企業活動拠点とするにはアクセスが良くないと評価されるとともに、周辺地域の開発も進まず、関連企業の進出も見込めなかったことから、当初入居を計画していた企業が撤退するなど、期待したようには入居が進まなかった。

2) 各社が採算性の観点から見直しをしなかった要因

①民間の力を十分に活用できなかったこと

各社を第3セクターとして設立した目的のひとつに経営のノウハウをはじめとする民間の力を利用することがあったが、期待したようには民間のノウハウなどを引き出すことができず、このことが事業計画の見直しを進められなかった大きな要因になったと考えられる。

3社は第3セクターとして株式会社の形態は採っているものの、十分な収益が期待できない公

共的役割を担っていることから、当時の経営陣は、一般の株式会社とは異なり会社の運営資金に不足を生じることなく事業が継続されていれば会社の経営は成り立っていると考えていたものと思われる。

また、A T CとW T Cでは設立時から開業前後まで民間から社長を迎え、3社ともに民間のノウハウが必要な営業部門などには資本参加している企業から社員の派遣を受けていた。しかし、事業自体が大阪市の主導で進められたものであり、最大株主も大阪市で他の株主の出資割合も高くなかったことから、大阪市以外の株主に会社経営に参画しているという意識が薄く、民間企業から派遣された経営陣に経営責任者としての自覚が生まれにくい状況があった。

そもそも、3社は大阪市の中心となって第3セクターとして設立しているが、設立の際の会社の枠組みづくりに問題があったと考えられる。官民の役割分担やそれに伴う責任分担も明確にされず、参画している民間企業が自らの役割を意識してそのノウハウを各社の経営に注ぎ込むといった仕組みや体制ができていなかったと考えられる。また、会社同様、大阪市においても、予算管理の慣行から損益の観点を持つことなく、資金繰りがつきさえすれば経営は成り立つものとして事業を推進していたと考えられる。

さらに、それ故他の株主や融資を行った金融機関も含め、会社の経営に関しては最終的には大阪市の依存できるといった思いがあったのではないかと推察され、このような会社の実態を背景として、経営陣の派遣元の民間企業が持つ企画力や経営のノウハウ、支援などを会社として十二分に引き出して活用することができず、結果として、事業見直しの必要性について議論するに至らなかったと思われる。

②当時の経済状況の認識

バブル経済は平成3年にその崩壊が明らかとなり経済情勢は一変したが、平成5年には、公共投資、住宅建設の堅調な増加、輸出の増加など需要面の動きが生産、出荷に反映されるとともに、金融面でも将来の景気回復を先取りする動きが見られ、3月～4月にかけて株価が大幅に上昇し、長期金利もやや上昇するなど景気回復への兆しが見え始めていた。

加えて、国の総合経済対策などによる大規模な公共投資による景気浮揚対策が実施されてもいた。

景気の循環は、キチンサイクルの学説によると概ね40ヶ月前後ごとに転換期を迎えることから、平成6年には再び好景気に向けた拡張期に転ずるとする見込みも当時としては一定の説得力を持つものであった。

実際、当時の経済企画庁は平成5年10月には景気の後退期間は終焉を迎え、それから41ヶ月間にわたる景気拡張期になったと景気循環を整理しており、関西国際空港の開港という契機ともあいまって、会社は景気回復を期待したものと考えられ、この認識も会社が事業計画の見直しをしなかった要因となった。

（「政府の経済見通しの推移」は資料編 資料13参照）

③各金融機関の認識・対応

通常、事業の収支計画については融資をしている金融機関が厳格な事業査定を行ったうえで、経営上の問題点を指摘して何らかの改善を迫ることが想定されるが、3社が大阪市の第3セクターであることもあってか、金融機関も会社の事業計画の見直しについて積極的な関与を行わず、結果的に会社の経営悪化を放置した。

④大阪市から事業計画の見直しを求める働きかけがなかったこと

3社の事業運営については、会社が責任を持って推進するものではあったが、大阪市は事業推進の中核であり、各社の最大株主でもあることから、社会経済情勢等の大きな変化にあわせて、会社に対し時宜を得た不断の計画見直しを働きかけておれば、結果として、各社は欠損や債務を縮小させることができた可能性がある。

(3) 各社の開業当初の運営について

平成10年の経営改善計画の実施以降、3社の人員を平成9年度と平成15年度で比較すると、MDCは61人が26人に、ATCは106人が68人に、WTCが63人を28人へと大幅に減員されており、経費についても平成15年度と開業当初とを比較すると、MDCで約42%、ATCで約22%、WTCで約39%とかなりの幅での削減がなされている。しかしながら、施設開業から数年間は目立った削減効果が見られない。

各社は施設の開業当初から入居が計画どおりには達成されず、厳しい状況に直面していたことは明らかだったのであるから、この時期からコストを削減して累積債務の縮減を図るなど経営体質を少しでも改善していこうとする努力は当然払われるべきであった。

しかしながら、開業当初から厳しい経営状況にあったにもかかわらず、開業後2年～4年の間はコスト削減努力や経営改善計画を策定しようとする動きが見られず、経営に対する危機感が感じられないと言わざるを得ない。結果的には、このような取り組みは平成10年の経営改善計画後となっており、それ以前は適切な経営努力がなされていなかったと指摘せざるを得ない。

(4) 平成10年の経営改善計画について

各社の経営改善計画は、平成10年2月に策定されて実施されているが、それからわずか5年後に各社は特定調停を申し立て、裁判所を介した抜本的な再建計画を策定する事態に至っている。なぜこうした事態になったのかを検討する。

1) 経営改善計画策定当時（平成9年度）の社会経済状況

経済企画庁が策定した平成9年の年次経済報告では、景気は回復局面にあるものの、生産から雇用、最終需要につながる回復の好循環のメカニズムがなかなか働いてこなかったが、平成8年半ばから好循環の姿が次第に明らかになってきているとし、日本経済は民間需要主導による自立的回復過程への移行をほぼ終了しつつあるとしており、長引いた不景気も出口が実際に見えた状況分析している。

金融界においても、不良債権の問題が俎上に上りつつあったものの、まだ各企業の債務の軽減と金融機関の不良債権処理を目指した政府の「緊急経済対策（平成13年4月）」が打ち出される前であり、金融機関でも不良債権処理が喫緊の課題とまでは認識していなかった。

法律面でも、まだ企業が抱える債務の圧縮を柱とした再生手続である民事再生法や3社が活用した特定債務等の調整促進のための特定調停に関する法律（特定調停法）は制定されておらず、会社の再生手続きとしては事業主体の変更を基本とする会社更生法が存在するだけであった。

また、当時は第3セクターに関する国の指針も作成されておらず、第3セクターのあり方について、国が特段の指導もしていなかった。

このような社会状況のもと、第3セクター各社は、金融機関から借入金の計画どおりの返済を求められることはなく、会社が利子の支払いを続けていれば特段経営に問題があるとは見なされない状況であった。

2) 経営改善計画の検討

まず、各社の経営改善計画は、平成9年になってようやく検討が進められているが、各施設の開業時にはすでに入居率など厳しい状況が明らかになっていたのであるから、より早い時期から検討を進めるべきであったと思われる。

また、策定された経営改善計画は、政府の経済見通しの影響もあってか、収入についてMDCでは平成16年に計画賃料にもどし、以後3年ごとに7%のアップを、ATCでは平成10年度以降2年ごとに2%～10%のアップを、また、WTCでは平成10年度以降2年ごとに6%のアップを見込んでおり、その見通しに大きな甘さがあったことは否定できない。

さらに、この計画の当面の達成目標は3社ともに償却前黒字の確保、すなわち会社運営資金に支障が生じない経営状況にすることが経営改善の第一の目的とされている。本来目標とすべき単年度黒字の達成はMDCが平成31年度、ATCが平成26年度、WTCが平成26年度と相当の歳月がかかるものとなっており、また、累積債務については、単年度黒字達成後ようやく縮減がなされる計画である。

当時の会社の財務構造からすると、会社更生法などによって債務の圧縮を図るなど抜本的な対策がなされない限り会社の再建は期待できない状況ではなかったかと思われるが、この計画では会社の経営状況を根本的に改善する考え方となっておらず、現在の社会状況から見れば一時凌ぎの対策ではなかったのかとの疑問も生じるところである。

しかしながら、一方で、今日の金融情勢などから見れば異例に思われるが、当時は社会全体が第3セクターは資金繰りがついていればその経営は確保されていると見なしており、会社更生法などの手続きを採る以外に金融機関から債権放棄を受け、債務圧縮を図る方法は見出せず、また、金融機関においても第3セクターの債務について放棄する考え方は存在しなかった。加えて、3社の大阪市以外の株主からは、経営再建のための新たな支援を期待できなかった。

第1章で見たようにMDC、ATC、WTCはそれぞれが公共的な意義をもち、地域開発を先導する役割を果たすことが大阪市の描いていた事業目的であった。そこで、仮に会社更生法の適用を申請した場合、破産に至る可能性があり、その場合各事業のもつ公共的意義を失うおそれがあった。そうなれば、大阪市としては中小企業など一般債権者にも類を及ぼし、市の信用力の低下を招き、舞洲開発・スポーツアイランド構想の推進、さらにはオリンピック招致などの事業の推進に悪影響が及ぶことを懸念したと思われる。

さらに、ATC及びWTCについては、咲洲地域の開発の先導的役割を担うものであり、OTSテクノポート線の開業により、地域の交通至便性の向上が図られ、開発促進を期待できると考えられていた状況で、会社更生法の適用を申請することは大阪市の地域開発推進役からの後退と受けとめられ、民間の開発推進に水をさし、まちづくりへの支障が生ずると考えられた。また、MDCについても、同様に湊町周辺開発への支障となるとともに、公共バスターミナル等の公共機能維持に支障が及ぶと考えられた。

このような状況から、大阪市は政策的に経営改善計画策定の手法を選択したものと思われる。

いずれにしても、当該経営改善計画は、会社更生法の適用を回避し、3社の公共的な事業目的の継続を可能とすることを目的に、再建期間としては非常に長い期間を前提にして採用できた計画といえることができる。

しかしながら、策定後わずかにして金融政策の急激な変化によりその妥当性を失い、結果的に大阪市の支援は直接会社の再建にはつながらなかったと言わざるを得ない。

4 会社の経営責任等について

前章で検証したように、各社が破綻状況に陥った原因は、①バブル経済時に会社を過少資本・過大債務の財務構造としたこと、②バブル経済崩壊から施設の開業までの間に、経済状況の変化など様々な要因があったにもかかわらず、遅くとも平成5年までに各社が経営の観点からその事業計画及び財務構造の見直しをしなかったことの2点が挙げられ、直接の原因とまでは言えないが問題点として③各社の開業当初の経営及び④平成10年の経営改善計画が考えられる。

①については、バブル時の経済状況のもと立案された計画に基づくものであって、当時の民活法などを適用した第3セクターは概ねどの会社も同様の問題を抱える結果となっている。現在から振り返れば原因のひとつであることは明確であるものの、バブル経済時には問題として認識されなかったと推察される。

②の経済状況の変化に対応して採算性の観点から事業計画の見直しが行われなかったことについては、各社が破綻状況に至った根本的な原因と考えられることから、本章では、②を中心にしてその責任の所在について検討を行う。

なお、③④については問題点として指摘しておく。

（「歴代役員（官民出向者数）の推移」は資料編 資料14参照）

（1）会社経営陣の経営責任について

前述のように、当時の経済状況は関西国際空港の開港ともあいまって景気拡張期を迎えるとの予測もあり、また、事業そのものは各々の会社の設立前から大阪市において主導的に進められてきており、さらに大阪市以外の株主から事業計画について積極的に問題点が指摘されていないと考えられるなど、会社経営陣の責任について斟酌すべき状況があった。

しかしながら、会社は独立した法人であって、事業計画の策定・見直しは会社の責任において行われるものであることから、事業計画の見直しが行われなかったことについての責任の所在は、第一義的には当時の会社における事業執行権を持つ取締役等の経営陣に求めなければならないことは当然である。公共的役割を担う第3セクターであっても株式会社として組織されている以上、経営者は会社の置かれた経営環境の変化を多面的に予測して経営に当たることが求められる。

また、会社としては、少なくとも、平成3年当時景気の先行きについて不透明であったことは否定できないので、それぞれの事業費が膨大で失敗した場合のリスクが大きいことや、その前年にWTCについて施設規模を大幅に拡大し、ATCについて用地を購入して債務を大きく増大させていることなどからすると、この時点であらためて施設の使用ニーズをより詳細に調査分析するなどして、事業計画の成否を検討すべきであったと考えられる。MDCについてもその事業計画において極めて厳しい経営が想定されたことから、この時点で公共支援のあり方を含め事業計画について再検討すべきであった。

さらに、会社の経費節減について、平成10年の経営改善計画策定後になって大きく進んだことからすると、それ以前の経営には相当の無駄があったと考えられるとともに、開業時の状況を

受けて迅速に経営改善に向けた手立てを講ずべきであったことは前章で指摘したとおりである。

以上を総合すると、特に、MD Cについては公共支援の不足や施設の用途上の制約などがあったことから、会社経営陣にだけ責任を求めるのは酷であると考えられるものの、結果的に厳しい経営状況に立ち至る原因などを形成した3社の経営陣の経営上の責任については否定することはできないものと考えられ、当時の経営陣はその責任を重く受けとめる必要がある。

(2) 大阪市の問題点について

まず、各事業計画を見直すべきであったと考えられる平成3年当時の、大阪市の組織としての意思決定の過程や事業執行に際しての検討体制に問題があったことを指摘しておかねばならない。

本委員会は各々の意思決定の過程や当時の計画局、経済局、港湾局（以下「事業所管局」という。）と会社の協議内容、さらにはこれら事業所管局の状況認識等を調査する必要があると考え、事業所管局にこれらを明らかにする資料等の提出を求めた。しかし、時間が経過していることや第3セクターの事業であって大阪市が直接執行する事業ではないことなどにより、十分な資料や公文書が存在せず、個別具体的に確認できないのが実情であった。そのため、本委員会は詳細な調査まで行うことができなかった。したがって、事業所管局と会社との具体的な協議内容や意見交換内容については、明らかにならないままであり、3社の事業に関して、3つの事業所管局がどのような資料、情報に基づき、会社の事業計画についてどのように判断し、会社の重要な意思決定についてどのように関与したのかも完全には明らかにならなかった。

このような実態は、組織として意思決定の過程が極めて不透明であることを示しており、第3セクターを設立した者のそれぞれの責任や役割分担が不明確という問題や当初の枠組みづくりの拙さがここにもあらわれている。

さらに、意思決定のあり方とも関連するが、各事業はその当初コンセプトについては専門家や民間人も交えた委員会などで検討を重ねているものの、具体化の段階では概ね事業所管局が企画から事業の実際の推進までを一貫して担当しており、会社の設立後も事業の進捗についても専ら事業所管局だけが確認する立場を有していた。このように、会社の事業については、事業所管局だけが全容を知っているにすぎず、事業所管局だけの判断で事業内容の変更など重要な決定がなされていた可能性が大きい。また、当時の大阪市の一部の部局においては、事業に対する疑問などを自由に議論できる組織環境になかったと推察される。

一旦事業を推進すると決定した事項について、これを改め見直しを行うという判断は、当該決定を行った事業所管局だけでは通常行い難く、別の組織のチェックや意見を得ることにより、円滑かつ適切に行われると考えられる。

そういった点で、組織の内部において各々の事業を別の視点で検討する体制が必要であったと思われるとともに、経済情勢などについて外部の専門家や学識経験者などの経営に関する検討結果や意見を十分に取り入れ、客観的に事業を評価するようなシステムが必要であった。

このような問題点も踏まえ、各社が破綻状況に至る一因をなした、「大阪市が各社に対して事業

計画の見直しを求める働きかけをしなかったこと」について検討する。

繰り返し記述しているように、平成3年当時の経済状況は施設開業後の右肩上がりの収益予測を一概に否定できるような状況ではなく、政府も景気浮揚対策として公共投資の積極的な推進を繰り返し指導していた。社会的には、景気が低迷しているからこそ大阪経済活性化のための起爆剤として各社の事業が必要であり、3社の事業を関西国際空港の開港による波及需要に十分応え得る事業とすることが大阪市の使命であり、立場であるとされていた。つまり、景気の先行きははっきりしないからこそ、政府や自治体は消極的にならず、むしろ開発リスクを負って先導的な開発事業を積極的に推進すべきであるという立場であった。

さらにこのような当時の状況や、他の株主、金融機関、民間出身者も含めた会社経営陣からもそのような事業計画の成否について疑問が呈されていないことからすると、大阪市の事業所管局が積極的に事業計画の見直しを会社に働きかけることができたかどうかについては疑問が残る。

しかしながら、各事業は3社が進めたものではあるが、湊町開発計画、「テクノポート大阪」計画といったまちづくり計画において位置付けをなし、大阪市が主導的に推進した公共的役割を担った事業であり、大阪市は各社に出資を行い最大株主となるとともに、事業に対して補助金や貸付金を執行している。これらのことから、会社と密接な関係にあった事業所管局としては、平成3年当時、事業計画について予定どおり実現しないのではないかと危惧を持つべきであったと思われる。また、各会社に派遣していた職員を通じて、WTCの事業拡大などについて影響力を行使したであろうと推察されるとともに、各社の事業計画の見直しについて、大阪市が意見を述べれば尊重される環境にあったことと思われる。

本委員会では前述したように、この状況認識について具体的には確認できなかったが、少なくとも当時の事業所管局はその内部において、各事業計画の再検討の必要性について議論すべきであった。

一方、各社は第3セクターであり大阪市とは別個の組織であることから、会社事業の意思決定に大阪市が直接参画することとなっていなかったため、会社の事業報告は事業所管局限りで行われ、特別な事情のない限り、市長、助役が関与することになっていなかった。

当時の市長、助役は、事業所管局から需要動向や会社内での議論について状況説明がほとんどない状況に加え、当時の経済予測、公共投資の必要性、外部からの問題指摘がない状況にであったことからすると、具体の事業計画の再検討の必要性を認識しえたかは疑問と言わざるを得ない。

しかしながら、大阪市の全部局を統括する立場にある市政運営の最高責任者としては、前述のような問題を抱え結果的に会社の破綻につながる原因を解消できなかったことについて、批判を免れることはできないと考えられる。

結論として、大阪市では意思形成の過程が不透明であるとともに、第3セクターなどが行う公共的事業に対して組織として備えるべきチェック、評価、見直しを行う体制が十分備わっていなかったことが、行政として反省すべき根本的な問題点であると考えられ、市民の信託を受けて大阪市政の執行について常に結果責任を負わなければならない立場にある市長は、この点を率直に反省し、今後の市政に活かしていくことが重要である。

5 まとめ（今後の課題）

本委員会は、これまでMDC、ATC、WTCの3社が経営破綻に陥った原因とその責任について調査し、その結果をこの調査書において明らかにしてきた。

各会社設立から長期間が経過し、保存されている資料が十分ではなく、また、多くの関係者が関わっており、具体的な記憶が鮮明でないことから、調査には限界があり、問題と考えられる時点時点における関係者の具体的認識ややりとりまでは明らかにできなかったが、可能な限りその問題点を指摘したと考えている。

本委員会が指摘した問題点の多くは、当時の社会全体が持っていたとはいえ、経済見通しの甘さや行政への過度な期待や大阪市が設立した第3セクターにおける官民の役割分担の不明確さなどに起因すると思われる。

したがって、本委員会の調査結果は、今後の大阪市政、とりわけ第3セクター運営に活かされるべきであると考えられ、こうした視点から本委員会は最後に別紙提言を行い、調査報告のまとめとする。

大阪市特定団体調査委員会からの提言

- 1 MDC、ATC、WTCの各社は、財務構造上の抜本的改善を行うため特定調停手続きを経て、現在、民間経営の経験者をその代表者として再建途上にある。

したがって、会社の経営は、大阪市特定団体経営監視委員会を活用して無用な公的関与をなくし、最大限民間経営手法に委ねなければならない。

一方、3社の事業は、都市計画に基づくもので、地域開発の先導を目指したプロジェクトとして今なお公共性を持つものであることから、大阪市は、直接の会社経営支援ではなく、まちづくりの推進という公共性を確保するための役割を果たさなければならない。

これまでこのような役割分担が明確でなかったことを踏まえ、この間の社会経済情勢の変化、大阪市の財政状況、今後の中長期的な社会経済予測を基に、大阪市として3社の施設に今後期待する機能、公共性確保のため実施する施策や今後検討する施策をできるだけ明確にする必要がある。
- 2 第3セクターを活用するうえでこれまでの最大の問題点は、公民の役割分担と責任が明確でなく、資本構成、内部組織など機能的な仕組み作りができていなかったこと、事前に事業計画の客観的な検証を行うことなく、事業の着手に踏み切っていることにある。

今後、第3セクターの設立を行おうとする場合、株式会社組織とする以上、民間事業者を中心事業主体とすることを明確にし、これに沿った資本構成、経営陣の構成とするとともに、公的支援を含め公の関与として大阪市が果たすべき役割をあらかじめ明確にしておかなければならない。
- 3 第3セクター事業の確実性、施策効果をあらかじめ明確にするため、事業計画を中心に事前評価するシステムを構築することが重要である。この評価の客観性を高めるためにも、第三者評価による制度を採用し、事業着手後も、適宜適切に事業評価が行われるシステムとすることが必要である。

