

## 高松市監査委員告示第12号

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関する住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成16年6月9日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	宮本和人
同	大塚寛

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関する  
住民監査請求の監査結果について

### 第1 請求の受理

#### 1 請求人

住所・氏名 省略

#### 2 請求書の受付

平成16年4月15日、同月27日および同月28日ならびに同年5月  
11日および同月27日

#### 3 請求の要旨

##### (1) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの（原文）

別紙事実証明書（事前協議書、起案文書）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」なる書類を作成して、株式会社NTTドコモ四国の家賃につき多額の公金を補助金名目で支出することを企てていることは明白である。高松市が一部の特定の民間事業者の利益を図る

ために家賃に対する補助金として、必要もないのに多額の税金（公金）を支出することはできないのである。税金（公金）を公益性のない一部の特定の民間企業の利益のために支出することは、行政の公正性・公平性の観点から不可能なことなのである。高松市の中心的なオフィスビル街の空室率は約2割とも言われており、特定のビルに入居する一部の特定の企業の家賃に補助金まで支出する必要性は全くないのである。本件公金支出計画では平成17年度分だけでも458万3千円を支出しようと企てているが、高松市の財政状況の如何にかかわらず、本件公金支出は必要のない公金支出であって、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出となるのである。香川県が、その公金で一部を負担しても同様であり、1円たりとも民間事業者の家賃を公金から負担する必要はないのである。本件公金支出は、「他人の金なら湯水のように使う」という公務員の悪弊の典型である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、事実証明書記載の平成17年度分の家賃の公金支出がなされることのないよう事前の防止（行為の差し止め）に必要な措置をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

(2) ソニー生命保険株式会社ほか3者への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの（要旨）

氏名不詳の高松市職員は、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」なる書類を作成した上、ソニー生命保険株式会社、四国電力株式会社、株式会社東京アカデミー広島および四国トラステック株式会社の4者に対し、それぞれ高松市シンボルタワーオフィス支援補助金を支出しようとしているが、これは、特定のビルに入居する一部の特定の民間企業の利益を図るためになされるものであり、行政の公正性・公平性の観点から、違法な公金支出であるとして、平成17年度分の補助金の支出がなされないよう、事前の防止（行為の差し止め）に必要な措置をとることを求めているものであり、その趣旨は、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への同補助金の支出

差止めに関するものと同趣旨のものであるので、詳細は、省略する。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項等

本件請求による監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）が「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」（以下「補助金交付要綱」という。）を定めた上、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国、ソニー生命保険株式会社、四国電力株式会社、株式会社東京アカデミー広島および四国トラステック株式会社の5者との間で、シンボルタワーオフィス支援補助に係る事前協議を行い、これら5者にそれぞれオフィス支援補助金の支出を予定していることが、公益性のない一部の特定の民間企業の利益のためになされるものとして、行政の公正性・公平性の観点から、違法な公金支出に該当し、市に損害を与えることになるか否かという事項である。

そして、措置請求の内容は、本件補助金を平成17年度に支出予定していることが相当の確実性をもって予測されるので、高松市長に対し、公金支出がなされることのないよう事前の防止（行為の差止め）に必要な措置を講ずるよう勧告することを求めるものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成16年5月12日、同月25日および同年6月4日に、証拠の提出および陳述の機会を与えたところ、同年5月11日に請求人から新たな証拠の提出があったが、陳述は行われなかった。

#### 2 監査対象部局

本件監査対象部局は、産業部商工労政課および都市開発部都市再開発課である。

### 第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は，措置請求に理由がないものと判断する。

以下，その理由を述べる。

## 1 監査により認められた事実

監査は，関係書類を調査するとともに，監査対象部局の職員から事情聴取するなどの方法により行ったが，その結果，次の事実を確認した。

### (1) 本件請求事案を巡る背景事情

ア シンボルタワーが立地しているサンポート高松における高松港頭地区総合整備事業の必要性と事業概要等

#### (ア) 高松港頭地区総合整備事業の必要性

四国の中核都市として発展してきた県都高松市は，瀬戸大橋，新高松空港の完成，また，四国横断自動車道等の整備により社会経済環境が大きく変化し，これらの環境変化に対応したまちづくりが求められ，情報・業務などの高次都市機能の拡充・強化と文化的で快適な都市空間の創造が急務となっていた。

特に，高松港およびＪＲ高松駅周辺地区（以下「高松港頭地区」という。）は，これまで四国と本州を結ぶ海，陸交通の要衝として，四国の玄関口の役割を果たしてきたが，昭和６３年の瀬戸大橋（児島・坂出ルート）の供用開始に伴う宇高連絡船の廃止などにより，その重要性が低下したことから，港湾機能をはじめとする交通拠点機能の再整備と県都高松市がこれまで培ってきた支店経済を基盤とした都市機能の維持向上を目的とした都市再生プロジェクトとして，高松港頭地区の再開発に取り組む必要があった。

そして，その再開発事業の取組が高松港頭地区総合整備事業である。

#### (イ) 高松港頭地区の再開発の事業概要

高松港頭地区総合整備事業は，昭和６２年度に策定された「高松港頭地区総合整備計画」に基づき，ＪＲ高松駅，琴電高松築港駅，高松港の交通結節機能の強化と瀬戸内海を臨む美しいウォーターフロントの特性を活かした市の新たな都市拠点を創造することを目的に，ＪＲ高松駅周辺の宇高連絡船およびＪＲ貨物駅関連施設用地，

国鉄清算事業団用地ならびに周辺既成市街地など、約42ヘクタールの区域（高松港頭地区。なお、平成5年7月には、高松港頭地区の愛称が「サンポート高松」となる。）を対象に、その基盤整備等を行うものであり、次の港湾整備事業、土地区画整理事業および都市再生総合整備事業で構成されている。

#### a 港湾整備事業

##### (a) 事業主体

香川県（港湾管理者）

##### (b) 根拠法令

港湾法および公有水面埋立法

##### (c) 事業目的

港湾計画において、交流拠点・緑地レクリエーションゾーンとして整備するもの

##### (d) 事業内容

防波堤，護岸，岸壁，物揚場，浮棧橋，緑地，埋立等の整備

##### (e) 事業の主な経過

昭和63年4月 高松港港湾改修事業の事業採択および着手

平成3年6月 公有水面埋立免許取得

平成10年10月 公有水面埋立竣工

平成13年5月 2万トン級岸壁など主な港湾施設の供用開始

現在の状況 平成17年度に護岸改修およびシーフロントプロムナード（緑地）整備竣工予定

#### b 土地区画整理事業

##### (a) 事業主体

香川県（土地区画整理事業は、本来、地元（市）が事業主体となるものであるが、当時、土地利用について、国との調整事項が多いことから、市が香川県（以下「県」という。）に依頼して、県が事業主体になったものである。）

##### (b) 根拠法令

土地区画整理法

(c) 事業目的

地区の持つ交通結節点，ウォーターフロント，玉藻公園の歴史的環境等の立地条件を活かしつつ，市の中枢性・拠点性を強化する新しい都市機能を持った拠点地区の形成を図るもの

(d) 事業内容

建物等移転補償および道路，広場，公園，下水等の整備，宅地造成等

(e) 事業の主な経過

平成4年12月 施行区域の決定

平成6年2月 事業計画決定

平成7年12月 仮換地の指定

平成8年9月 土地区画整理事業起工

平成16年3月 基盤整備完了

現在の状況 平成20年度で清算事務完了予定

c 都市再生総合整備事業（国土交通省の採択を受けた事業）

(a) 事業主体

香川県（事業の一部に，市が事業主体となるものがある。）

(b) 根拠法令

都市再生推進事業制度要綱（国）

(c) 事業目的

まちづくりに関する基幹的事業である土地区画整理事業の実施に合わせ，地区計画等を活用し，公共施設と建築物の調和した美しい街並みの形成と地域の個性を生かした良好なまちづくりを推進するもの

(d) 事業内容

地域生活基盤施設（多目的広場等），高質空間形成施設（歩行者専用道路，モニュメント，高質舗装（石張舗装），サイン）および高次都市施設（歩行者デッキ，駐車場ネットワークシステム等）の整備

(e) 事業の主な経過

- 平成 2 年 4 月 新都市拠点整備事業の事業採択
- 平成 6 年 4 月 街並み・まちづくり総合支援事業に移行
- 平成 12 年 4 月 都市再生総合整備事業に移行
- 平成 16 年 3 月 都市再生推進事業制度要綱が対象とする補助事業の完了

(ウ) 高松港頭地区総合整備事業に対する市の取組姿勢

高松港頭地区総合整備事業のうち、港湾整備事業を除く、県と市が直接または間接的に実施している土地区画整理事業および都市再生総合整備事業について、県と市は、平成 7 年 3 月 1 日に高松港頭地区開発に関する基本協定書を締結し、事業実施の相互協力と費用の相互負担などを約定している。

(エ) 高松港頭地区総合整備事業の進展状況

高松港頭地区は、官公庁、商業、業務（インテリジェント・オフィス）、文化、交流、情報等の機能を集積させ、海に面した立地条件を活かした良質な環境を備えた新しい都市拠点づくりを目指している地区であり、土地区画整理事業による基盤整備や都市再生総合整備事業による景観施設の整備などが進められる中、今後は、都市計画法に基づく地区計画に沿ったまちづくりを推進し、また、官公庁施設の集約立地による民間の業務・商業施設等の立地促進を図る環境づくりを行うこととしている。

イ 高松港頭地区総合整備事業におけるシンボルタワーの意義および役割・機能

(ア) シンボルタワーの意義

平成 4 年 3 月に県により策定された高松港頭地区総合整備事業の新都市拠点整備事業に係る地区計画基本設計では、JR 高松駅、駅前広場および港湾旅客ターミナルビルの交通結節点と隣接する街区に、商業施設を有した民間業務機能が集積する高度情報センターなどの複合機能施設として、また、高松港頭地区のシンボリックなランドマークとなり得る超高層の建物として、民間主導でのシンボルタ

ワーの配置を計画していた。

なお、シンボルタワーの建物形態は、高さ130メートル、30階建、延べ床面積9万1,500平方メートル、容積率698パーセント、建ぺい率60パーセントのものを想定していた。

しかし、平成2年のバブルの崩壊以降、株価・地価の急落などの厳しい経済状況を反映して、民間企業の資金調達が困難となり、土地を取得してまで、高松港頭地区に進出する民間企業はなく、民間活力による高松港頭地区の再開発の先行きが危ぶまれた。

そこで、県は、平成9年7月に県下の経済界の17人で構成するサンポート高松推進懇談会（以下「推進懇談会」という。）を設置し、高松港頭地区（以下「サンポート高松」という。）の今後の開発方針についての意見を諮ったところ、サンポート高松の中核施設であるシンボルタワーに、他の街区に建設が予定されていた市の市民会館・コンベンション複合施設と県の情報通信拠点施設を複合化し、さらに民間で事業化が可能な規模のオフィス・商業施設等を合築すれば、官民一体となった魅力的で、かつ、県・市のシンボルとなる高層の拠点ビルが事業化できるとし、また、サンポート高松の業務管理機能およびコンベンション機能を高め、魅力あるものとするためには、高松のランドマークとなり得る西日本有数の高層ビルとして、シンボルタワーをまず立ち上げることこそ、今後のサンポート高松への民間企業の進出が促進され、街づくりに弾みがつくなどとした意見が集約され、同年9月2日に「サンポート高松における街づくりの基本的方向について」と題する提言が県と市に提出された。

この推進懇談会の意見を踏まえ、県と市は、平成10年10月に、平成4年3月に策定された新都市拠点整備事業に係る地区計画基本設計でのシンボルタワーの整備構想の一部を変更し、シンボルタワー内に市の新市民会館および県の国際会議場、情報通信科学館等を整備することなどを内容とした「シンボルタワー公共施設整備構想」を策定し、県議会の特別委員会や市議会の特別委員会での報告



や意見集約を経て、シンボルタワー建設に向けての本格的な取組が進められた。

そして、シンボルタワー整備事業の推進に当たっては、民間の企画力を最大限に活かした、事業遂行能力の判断や公平性を確保できる「事業コンペ方式」（事業計画提案方式）を採用し、民間共同開発事業者（民間施設の建設・運営を行い、かつ、県および市の公共施設の設計・施工を行う者）を選定することとした。

(イ) シンボルタワーの役割

シンボルタワーは、「シンボルタワー公共施設整備構想」では、サンポート高松の開発において、中核を担う施設として、交流と連携を機軸に、国際化および情報化に対応した文化・コンベンション機能、情報発信交流機能、民間業務機能など多彩な機能を有する県・市のシンボルとなる「先導的な交流拠点施設」として、また、四国および環瀬戸内交流圏の中核都市にふさわしい文化・コンベンション・情報・民間業務などの機能が集積した官民の複合拠点施設として位置付けられている。

(ウ) シンボルタワーの機能

県と市は、平成11年5月に、「シンボルタワー（仮称）等事業計画提案競技募集要綱」（以下「募集要綱」という。）を制定し、民間企業等から応募を募ったところ、3グループ（22企業）から提案があり、最も優れた応募提案書類（事業計画案）を提出した住友商事株式会社を中心とする民間企業連合体と平成12年6月23日に、事業計画案に基づき、3者が協議の上、策定したシンボルタワー（仮称）等基本計画に従い、事業を実施することなどを内容としたシンボルタワー（仮称）建設事業等に関する基本協定書（以下「基本協定書」という。）を締結した。

なお、シンボルタワー（仮称）等基本計画では、シンボルタワーは、「シンボルタワー公共施設整備構想」の趣旨に沿って、文化・コンベンション機能、情報発信交流機能、民間業務・商業機能など多様な機能が集積し、インテリジェント化された官民複合の交流拠

点施設となっており，その施設構成と所有関係は，情報通信科学館など県公共施設にあっては県が区分所有し，新市民会館など市公共施設にあっては市が区分所有し，オフィスゾーンその他の民間施設にあっては民間企業連合体がその経営・管理運営を行うために設立した新会社（シンボルタワー開発株式会社）が区分所有することとされている。

## (2) 市によるシンボルタワーオフィス支援の必要性とその方法

### ア 市によるシンボルタワーオフィス支援の必要性

シンボルタワーオフィスゾーンその他の民間施設への誘導方策等については，平成9年9月2日に提出された推進懇談会の提言の中で，民間施設の誘導が容易になるよう，奨励的助成制度の創設・活用などの検討が望まれることが付されており，県と市は，長引く景気低迷の下で，民間企業の投資意欲が減退している現状とシンボルタワーオフィスの予想賃料が中心市街地の民間賃貸オフィスの平均的な募集賃料より相当高額になる見込みなどの諸事情を考慮し，シンボルタワー整備事業において，民間施設の建設・運営等を行う民間共同開発事業者の事業コンペへの参加促進のためには，シンボルタワーの民間施設のオフィステナント誘致支援施策が必要かつ不可欠であり，また，シンボルタワー内の民間施設の業務集積にも有効な手段であるとの認識を持った。

なお，基本協定書の第24条には，民間共同開発事業者は，その所有する施設（オフィスゾーンその他の民間施設）部分の賃借人の募集に当たっては，シンボルタワー（仮称）等基本計画の趣旨を尊重し，可能な限り県外からの新規テナントの誘致に努めるものとする旨の規定があり，シンボルタワーオフィスのテナント誘致は，第一義的には民間共同開発事業者の責務とされており，民間共同開発事業者が積極的にその責務を遂行しなければならないことは当然であるが，市は，民間共同開発事業者の誘致行為を側面的に支援するため，独自に民間業務オフィスの賃借料の助成など民間業務オフィス誘致支援策を行うことは，同協定の趣旨をより効果的に実現することに寄与するものと

して是認されるものであると考えていた。

#### イ 市によるシンボルタワーオフィス支援の方法

そこで、県と市は、このシンボルタワーオフィステナント誘致支援策を検討するに当たり、徳島県の支社機能誘致事業による助成、兵庫県や神戸市のポートアイランド進出企業への優遇措置など、近県の企業誘致施策の状況を調査し、税の軽減、建設費・オフィス賃借料の補助および借入金の利子補給など、類似の施策を検証し、新たな業務集積や中枢管理業務機能の強化を支援するため、サンポート高松における中核的施設であるシンボルタワーを中心とした主要街区に集積する民間業務オフィスについて、県と市が一定期間その賃借料の一部を助成することを内容とするサンポート高松における民間業務オフィス誘致支援を行う方針を決定し、募集要綱の中に、サンポート高松の主要街区において、新規立地や業務拡張が行われる場合に適用する民間業務オフィス誘致支援策を制度化する予定であることを盛り込んだ。

#### (3) 市によるシンボルタワーオフィス支援補助金交付制度の創設

##### ア シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱の制定とその内容

市は、県とシンボルタワーオフィス誘致支援策について協議を行った結果、シンボルタワー内において新規立地または業務拡張を行う法人または個人に対してオフィスの開設に要する経費の一部を補助することを内容とした補助金交付要綱を制定し、平成16年1月26日に施行した。

なお、支援制度の概要は、次のとおりである。

##### ① 要綱の制定目的

サンポート高松のシンボルタワー内において新規立地または業務拡張を行う法人または個人に対して予算の範囲内でオフィスの開設に要する経費の一部を補助することにより、サンポート高松への民間業務機能の集積を図り、もってサンポート高松における高次の都市機能を持った魅力あふれる町づくりに資すること

##### ② 補助対象者

新規立地または業務拡張を行うために、シンボルタワー高層棟

において、延べ床面積 80 平方メートル以上のオフィスを賃借する事業者（法人または個人）

③ 補助金交付要件

- ・ 1 年間（賃借料免除期間を除く。）継続して、シンボルタワー高層棟において、延べ床面積 80 平方メートル以上のオフィス（ただし、1 月当たりの賃借料（共益費含む・税抜き）が 1 平方メートル当たり 4,000 円以上のオフィスに限る。）を開設していること。
- ・ オフィスの維持管理等に関して、県および市が制定した補助制度の適用を受けていないこと。
- ・ 県税および市税を滞納していないこと。
- ・ シンボルタワー高層棟にオフィスを開設するまでに事前協議を完了すること。

④ 補助金の額（年額）

- ・ 新規立地（県内にオフィスを有していない企業が新規に開設すること、または県内にオフィスを有する企業が、当該オフィスの全部もしくは一部を廃止することなく、新たなオフィスを開設すること。）の場合

1,000 円 × 新規延べ床面積（平方メートル） × 月数

- ・ 業務拡張（県内にオフィスを有する企業が、当該オフィスの全部もしくは一部を廃止し、オフィス（開設に係るオフィスの延べ床面積が廃止に係るオフィスの延べ床面積の 1.2 倍以上である場合または開設に係るオフィスの延べ床面積から廃止に係るオフィスの延べ床面積を減じた数値が 80 平方メートル以上である場合に限る。）を開設すること。）の場合

1,000 円 × 増加延べ床面積（平方メートル） × 月数

⑤ 補助限度額（年額）

1 事業者当たり 500 万円を上限とする（補助期間が 1 年未満の場合は月割算出）。

⑥ 補助対象期間

オフィスを開設した日の翌日から起算して1年を経過する日の属する月の翌月の初日または平成17年4月1日のいずれか遅い日から平成22年3月31日までの期間（賃借料免除期間を除く。）

（最長補助期間は、平成17年4月1日から平成22年3月31日までの5年間としている。）

イ シンボルタワーオフィス支援補助金交付制度の創設上配慮した事項  
市は、補助金交付要綱の制定に当たり、次の各事項を検討した上で、当該要綱の各条項にその内容を盛り込んでいる。

(ア) シンボルタワーオフィス支援は、狭義では、シンボルタワー整備事業において、民間施設の建設・運営等を行う民間共同開発事業者の事業コンペへの参加促進とシンボルタワー内の民間施設（オフィスゾーン）への円滑な入居促進による業務集積のために行うものであり、広義では、サンポート高松の中核的施設であるシンボルタワーへの民間業務機能の集積を図ることにより、市の新たな拠点であるサンポート高松における高次の都市機能を有する魅力あるまちづくりに資するために行うものであり、公益上必要な施策であると位置付けた。

(イ) また、シンボルタワーオフィス支援の方法は、近県の企業誘致施策の方法を調査の上、オフィス賃借料の一部を助成するものとし、法第232条の2の規定による補助を根拠として、オフィスを賃借する事業者に補助金を交付するものとした。

(ウ) 補助金の交付対象については、中心市街地のオフィスビルの空洞化問題など、テナント事業者への影響を考慮し、地域経済の活性化につながるよう、シンボルタワー内に新たなオフィスの開設（新規立地）を行う事業者等をその対象とすることとした。

(エ) さらに、補助金の額については、シンボルタワー内のオフィスの募集賃料（4,300円～5,100円/月・平方メートル、平成14年11月発表）と中心市街地の賃貸オフィス平均募集賃料（9,250円/月・坪（約2,800円/月・平方メートル））、平成15年3

月民間調査会社公表)を勘案し、中心市街地の賃貸オフィス入居者の賃料との均衡を欠かないよう、公平性の観点から積算した必要最低限の妥当な金額(1,000円/月・平方メートル)を補助することとし、また、シンボルタワーの民間施設(オフィスゾーン)への円滑な入居促進による業務集積という特殊な目的の性質上、補助期間を5年間に限定するとともに、補助要件として補助期間前1年以上シンボルタワー内にオフィスの開設実績があることもその条件とすることとした。

(オ) 補助金の交付に係る例規上の整備については、補助目的の性格上、補助期間を限定することとしたことや、地方自治法上、その法形式を条例にすべき限定はないことから、条例による法形式をとらずに、要綱による法形式をとることとし、また、補助金の交付に係る財政的措置(予算措置)については、平成17年度から補助金の交付を行うことから、平成15年度に補助金交付要綱を施行しても、同年度内には何らの義務的負担を負うものではないため、平成17年度予算での措置を講ずることとし、さらに同要綱でも「予算の範囲内」で補助することを明記することにより、例規上の整備を図ることとした。

(カ) なお、補助金交付要綱の施行時期については、シンボルタワー内にオフィスを開設しようとする事業者等への周知と事前協議を行う関係で、シンボルタワーの竣工前とすることとした。

(4) 市のシンボルタワーオフィス支援補助金の交付に係る事前協議手続とその適否

ア シンボルタワーオフィス開設予定者による事前協議書の提出の事実とその内容

シンボルタワーオフィス開設予定者は、補助金交付要綱第6条第1項の規定により、次のとおり事前協議書を市に提出し、市は、これらの事前協議書を適正なものと認め、受理している。

(ア) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国

・事前協議書提出年月日 平成16年2月18日

- ・ オフィス等の用途 事務所（24F～28F），ショールーム（2F），お客様窓口（1F）
- ・ オフィス延床面積 3,826.75平方メートル
- ・ 店舗延床面積 618.93平方メートル
- ・ オフィス等開設予定日 平成16年3月30日（1F・2F）  
平成16年5月10日（24F～28F）
- ・ 業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積 2,607.68平方メートル

(イ) ソニー生命保険株式会社

- ・ 事前協議書提出年月日 平成16年2月26日
- ・ オフィス等の用途 事務所
- ・ オフィス延床面積 617.55平方メートル
- ・ オフィス等開設予定日 平成16年3月15日
- ・ 業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積 436.03平方メートル

(ウ) 四国電力株式会社

- ・ 事前協議書提出年月日 平成16年2月20日
- ・ オフィス等の用途 広報施設・事務所
- ・ オフィス延床面積 89.02平方メートル
- ・ 店舗延床面積 399.72平方メートル
- ・ オフィス等開設予定日 平成16年3月1日
- ・ 業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積 該当なし

(エ) 株式会社東京アカデミー広島

- ・ 事前協議書提出年月日 平成16年2月27日
- ・ オフィス等の用途 事務所・教室
- ・ オフィス延床面積 802.35平方メートル
- ・ オフィス等開設予定日 平成16年3月12日
- ・ 業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積

481.60平方メートル

(オ) 四国トラステック株式会社

- ・事前協議書提出年月日 平成16年3月1日
- ・オフィス等の用途 オフィスおよびSOHO等レンタルスペース
- ・オフィス延床面積 345.47平方メートル
- ・オフィス等開設予定日 平成16年3月12日
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積

該当なし

イ シンボルタワーオフィス開設予定者の事前協議書に基づく協議とその適否

市は、シンボルタワーオフィス開設予定者からの事前協議書の提出を受け、それぞれの事前協議書の記載事項が補助金交付要綱に定める補助対象要件に該当するか否かについて、事前協議書に添付されているオフィスの賃貸借契約書および図面の写しなどの関係書類により具体的に審査し、オフィス等延床面積、平成17年度分の補助金予定交付額などの認定を行い、次のとおり同要綱第6条第2項の協議済通知書をシンボルタワーオフィス開設予定者に交付しているが、同通知書には、協議の相手方が補助対象要件を備えていることを認定した結果のみを記載するにとどめ、補助対象面積および平成17年度の補助金予定交付額は記載していない。

なお、これらの事務手続は、適正に処理されていた。

(ア) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年2月20日
- ・オフィス延床面積 3,826.75平方メートル
- ・店舗延床面積 618.93平方メートル
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積  
2,607.68平方メートル
- ・補助対象予定面積 1,528.535平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 4,583,000円



(イ) ソニー生命保険株式会社

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年3月1日
- ・オフィス延床面積 617.55平方メートル
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積  
436.03平方メートル
- ・補助対象予定面積 181.52平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 1,633,000円

(ウ) 四国電力株式会社

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年3月1日
- ・オフィス延床面積 89.02平方メートル
- ・店舗延床面積 399.72平方メートル
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積  
該当なし
- ・補助対象予定面積 288.88平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 3,466,000円

(エ) 株式会社東京アカデミー広島

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年3月4日
- ・オフィス延床面積 802.35平方メートル
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積  
481.60平方メートル
- ・補助対象予定面積 320.75平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 3,849,000円

(オ) 四国トラステック株式会社

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年3月5日
- ・オフィス延床面積 345.47平方メートル
- ・業務拡張に伴い廃止・縮小した県内のオフィス等の延床面積  
該当なし
- ・補助対象予定面積 345.47平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 4,145,000円

また、オフィス支援補助金は、平成17年度において、同要綱第7

条等の規定により協議済通知書の交付を受けた者から提出される高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付申請書に基づき、その内容審査等の手続を経て、交付される予定である。

(5) シンボルタワーオフィス支援補助金交付等の効用

市は、シンボルタワーオフィス支援補助金制度の創設を決定したことにより、募集要綱に民間業務オフィス誘致支援策を制度化する予定であることを盛り込むことができ、民間共同開発事業者の事業コンペへの参加促進が図られ、滞りなく同事業者が決定したこと、さらには、補助金交付要綱を制定し、シンボルタワーの竣工前に、同要綱を施行したことにより、平成16年3月末では多種多様な業者約40社の入居が予定され、フロア全体の約90パーセントが埋まる状況が出現したことから、シンボルタワーオフィス支援補助金交付制度による効果は顕著に現れていると推認している。

なお、平成12年3月に、県、市および民間共同開発事業者の3者で、シンボルタワー（仮称）等基本計画を策定し、シンボルタワー内の民間施設の事業化の目途が立ったことで、シンボルタワーを中心とする街区を対象とした市の「シビックコア地区整備計画」が同年4月に国土交通大臣の承認を受け、その地区への国の合同庁舎の建設が決定したことにも、少なからず影響していると考えている。

## 2 監査委員の判断

- (1) 請求人は、行政の公正性・公平性の観点から、特定のビルに入居する公益性のない一部の特定の民間企業の利益のために公金（補助金）を支出することはできないにもかかわらず、市は、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」を作成し、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国、ソニー生命保険株式会社、四国電力株式会社、株式会社東京アカデミー広島および四国トラステック株式会社の5者にオフィス支援補助金を支出しようとしていることが、必要のない公金支出である旨の主張をしているので、以下、この点について検討する。

ア まず、シンボルタワーオフィス支援補助金交付制度そのものの適否について判断する。

普通地方公共団体が補助金を交付する場合の根拠法令は、法第232条の2であるが、同条は、「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。」と規定しているにとどまり、「公益上必要がある場合」に関する具体的規定はない。

この点に関し、行政実例では、「公益上必要かどうかを一応認定するのは長及び議会であるが、公益上必要があるかどうかの認定は全くの自由裁量行為ではないから、客観的にも公益上必要であると認められなければならない。」とされており、また、最高裁判例（昭和60年7月18日）では、「地方自治法第232条の2にいう公益上の必要の有無は、地方自治体の議会又は執行機関において当該地方公共団体の諸般の事情を総合的かつ合理的に勘案して判断すべき事柄であって、その裁量の範囲は広範なものというべきである。」と判示している。

これらのことから、補助を行うことについては、一義的には、長および議会が公益上の視点から事案に即して慎重にその必要性および効果等を勘案して決定すべきものと解され、また、長および議会が行う公益性の判断は、全くの自由裁量に委ねられるものではなく、その判断が著しく不合理で、裁量権の逸脱や濫用、誤用等が明らかに認められる場合には、違法性・不当性を帯びることは言うまでもない。

このような観点から、本件シンボルタワーオフィス支援補助金交付制度における補助金支出が法第232条の2の規定に違反するか否かを検討する。

サンポート高松の再開発事業は、「監査により認められた事実」(1)ーアで示したとおり、高松港頭地区総合整備事業として、港湾整備事業、土地区画整理事業および都市再生総合整備事業を一体的に推進し、都市機能と港湾機能の調和のとれた開発を行い、四国の中核都市高松市の拠点づくりを推進するという県と市が共同して取り組んできた都

市再生プロジェクトであり、極めて公共性・公益性の高い事業である。

また、シンボルタワーは、「監査により認められた事実」(1)ーイで示したとおり、サンポート高松の開発において、中核を担う施設として、また、文化・コンベンション・民間業務などの機能が集積した官民の複合拠点施設として位置付けられ、その整備事業の成否が高松港頭地区総合整備事業の全体の成否を左右するものであり、公益性の高い事業と言える。

そして、このシンボルタワーの整備事業を厳しい経済状況の下で、民間活力によって、円滑かつ効果的に進めていくには、「監査により認められた事実」(2)で示したとおり、何らかの民間事業者への誘致支援施策が必要不可欠であり、かつ、急務であったと推認され、市が、民間施設の建設・運営等を行う民間共同開発事業者の事業コンペへの参加促進とシンボルタワー内の民間施設への円滑な入居促進による業務集積のために、シンボルタワー内のオフィスを賃借する事業者に補助金を交付することとした補助金交付要綱を制定したことは公益性を十分に配慮し、時宜を得た施策であったと認められる。

また、この要綱において、支援補助金の交付目的を「サンポート高松のシンボルタワー内において新規立地または業務拡張を行う法人または個人に対して予算の範囲内でオフィスの開設に要する経費の一部を補助することにより、サンポート高松への民間業務機能の集積を図り、もってサンポート高松における高次の都市機能を持った魅力あふれる町づくりに資すること」と規定しており、補助金の交付は、シンボルタワー周辺地区をはじめとするサンポート高松への民間の業務・商業施設等の進出および立地を促進し、市の中枢性および拠点性を強化する新しい都市機能を持った拠点地区の形成を図るための環境づくりのために行われるものであり、地域経済の活性化や都市機能の拡充・強化に大きく寄与することから、市の行政目的に合致したものと判断できる。

現に、「監査により認められた事実」(5)で示したとおり、シンボルタワーの整備事業において、民間共同開発事業者の事業コンペで、滞

りなく業者が決定したことやシンボルタワーの官民複合施設としての事業化を契機に、シンボルタワーを中心とする街区を対象とした市の「シビックコア地区整備計画」が国土交通大臣の承認を受けたことなどは、これを如実に証左していると言える。

さらに、オフィス支援補助金の交付対象、補助金の額、補助期間その他の交付制度全般の在り方について検証したが、これらの事項の決定に至る市の判断は、いずれも妥当性および相当性のあるものと言え、著しく不合理で、裁量権の逸脱や濫用、誤用等を認めることはできなかった。

以上の点から、本件補助金交付制度の適否について、総合的に判断すると、地域経済の活性化や都市機能の拡充・強化につながる、シンボルタワー内のオフィスへの民間企業の入居に対して賃借料の補助を行うことは、法第232条の2に規定する「公益上必要がある場合」を充足するものであり、この判断に裁量権の逸脱や濫用等は認められず、違法・不当なものとは言えないと解されることから、請求人の主張は認められない。

イ 次に、請求人が、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」を作成し、民間企業に支援補助金を支出しようとしていると主張している点について、検討する。

市による補助金の支出については、地方自治法上、必ずしも、条例による法形式をとらなければならないとする特段の定めがないことから、どのような法形式によるかは、普通地方公共団体の判断に委ねられていると解され、市がシンボルタワーオフィス支援補助金の交付について条例によらず要綱制定により対応したことには何らの問題もない。

また、補助金の交付に係る財政的措置（予算措置）については、平成15年度に補助金交付要綱を施行しても、補助金の交付は、平成17年度に行うこととなっており、平成15年度には何らの債務負担を負うものではないため、平成17年度予算でその措置を講ずれば足り得るものであり、さらに、補助金交付要綱で「予算の範囲内」で補助す

ることが明記されているので、請求人の主張は失当である。

なお、市は、「監査により認められた事実」(4)で示したとおり、補助金交付要綱第6条第2項の規定により、シンボルタワーオフィス開設予定者と協議を行っているが、この行為は、開設予定者が賃借するオフィス等延床面積等の認定を行うものであり、補助金交付の準備行為であるから、何らの債務負担を負うものではなく、また、これらの事務処理手続にも違法性・不当性は認められない。

ウ また、請求人は、行政の公正性・公平性の観点から、民間企業にオフィス支援補助金を支出することはできないと主張しているので、この点について、検討する。

確かに、請求人が主張するように、本件補助金支出によって、シンボルタワー内のオフィスに入居する民間事業者とシンボルタワー以外のビルに入居する民間事業者との公正性・公平性が問題になってくるが、本件補助金の交付は、市の政策的判断により、シンボルタワー周辺地区をはじめとするサンプポート高松への民間の業務・商業施設等の進出および立地を促進し、市の中枢性および拠点性を強化する新しい都市機能を持った拠点地区の形成を図るための環境づくりの一つとして公益目的のために行われるものである。補助を受ける者と受けない者との格差が著しく非合理である場合には、公正性・公平性の観点から、違法・不当なものと言える場合があるが、「監査により認められた事実」(3)イ(㊦)で示したとおり、市は、補助を受ける者と受けない者との賃借料の差を勘案し、均衡を逸しないよう、公平性の観点から積算した必要最低限の妥当な金額を補助予定交付額としていることから、補助の有無だけの理由をもって、本件補助金の支出を違法・不当とするのは早計であり、請求人の主張は認められない。

(2) 最後に、請求人は、本件補助金の支出について、法第232条第1項、第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出であるとの主張をしているので、この点についても検討する。

請求人が主張する法第232条第1項、第2条第14項ならびに地方

財政法第4条第1項は、地方公共団体がその事務を行うに当たり、必要な経費を支出する場合、最小の経費で最大の効果をあげるようにしなければならないという趣旨を規定しているものである。

本件補助については、「監査により認められた事実」(3)で示したとおり、補助対象面積は、新規立地および増床部分のみに限られており、また、補助金の額は、シンボルタワー内のオフィスの募集賃料と中心市街地の賃貸オフィス平均募集賃料の差額の範囲内とし、さらに年間の補助限度額も近県の助成状況を参考に500万円とし、中心市街地の賃貸オフィス入居者の賃料との均衡を欠かないよう、公平性の観点から積算した必要最低限の妥当な金額を補助することとし、また、シンボルタワーの民間施設（オフィスゾーン）への円滑な入居促進による業務集積という特殊な目的の性質上、補助期間を5年間に限定するとともに、補助要件として補助期間前1年以上シンボルタワー内にオフィスの開設実績があることもその条件とするなど、法第232条第1項、第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の趣旨に則した対応が講じられており、その額は、何ら違法・不当なものではなく、その支出が市に損害を与えるものではないことは明らかである。

よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。

## 高松市監査委員告示第13号

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について、地方自治法（以下「法」という。）第252条の43第9項の規定により、高松市長に同条第2項前段の規定による通知を行わなかった理由を次のとおり公表します。

平成16年6月9日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	宮本和人
同	大塚寛

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関する  
住民監査請求に係る個別外部監査の請求について

### 第1 請求の内容

#### 1 請求人

住所・氏名 省略

#### 2 請求書の受付

平成16年4月15日、同月27日および同月28日ならびに同年5月  
11日および同月27日

#### 3 請求の要旨

##### (1) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの（原文）

別紙事実証明書（事前協議書、起案文書）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」なる書類を作成して、株式会社NTTドコモ四国の家賃につき多額の公金を補助金名目で支出することを企てて



いることは明白である。高松市が一部の特定の民間事業者の利益を図るために家賃に対する補助金として、必要もないのに多額の税金（公金）を支出することはできないのである。税金（公金）を公益性のない一部の特定の民間企業の利益のために支出することは、行政の公正性・公平性の観点から不可能なことなのである。高松市の中心的なオフィスビル街の空室率は約2割とも言われており、特定のビルに入居する一部の特定の企業の家賃に補助金まで支出する必要性は全くないのである。本件公金支出計画では平成17年度分だけでも458万3千円を支出しようと企てているが、高松市の財政状況の如何にかかわらず、本件公金支出は必要のない公金支出であって、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出となるのである。香川県が、その公金で一部を負担しても同様であり、1円たりとも民間事業者の家賃を公金から負担する必要はないのである。本件公金支出は、「他人の金なら湯水のように使う」という公務員の悪弊の典型である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、事実証明書記載の平成17年度分の家賃の公金支出がなされることのないよう事前の防止（行為の差し止め）に必要な措置をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

(2) ソニー生命保険株式会社ほか3者への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの（要旨）

氏名不詳の高松市職員は、予算的措置もないのに勝手に「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」なる書類を作成した上、ソニー生命保険株式会社、四国電力株式会社、株式会社東京アカデミー広島および四国トラステック株式会社の4者に対し、それぞれ高松市シンボルタワーオフィス支援補助金を支出しようとしているが、これは、特定のビルに入居する一部の特定の民間企業の利益を図るためになされるものであり、行政の公正性・公平性の観点から、違法な公金支出であるとして、平成17年度分の補助金の支出がなされないよう、事前の防止（行為の差し止め）に必要な措置をとることを求めているものであり、そ

の趣旨は、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への同補助金の支出差止めに関するものと同趣旨のものであるので、詳細は、省略する。

#### 4 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

##### (1) 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの（原文）

住民監査請求の分野においては従来の監査委員の制度は全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求めざるを得ない。

##### (2) ソニー生命保険株式会社ほか3者への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの

「(1)株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出差止めに関するもの」に同じ

## 第2 監査対象事項

本件請求による監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）が「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」を定めた上、株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ四国、ソニー生命保険株式会社、四国電力株式会社、株式会社東京アカデミー広島および四国トラステック株式会社の5者との間で、シンボルタワーオフィス支援補助に係る事前協議を行い、これら5者にそれぞれオフィス支援補助金の支出を予定していることが、公益性のない一部の特定の民間企業の利益のためになされるものとして、行政の公正性・公平性の観点から、違法な公金支出に該当し、市に損害を与えることになるか否かという事項である。

## 第3 高松市長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。