

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出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18年10月19日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	住谷幸伸
同	伏見正範

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出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18年8月22日

### 3 請求の要旨

- (1) 株式会社ニチイ学館への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に関するもの（原文）

別紙事実証明書（①平成18年4月28日出金を証する歳出管理票，②高松市企画財政部作成の「財政運営指針（平成17年10月）」の中期財政収支見通し写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると，高松市職員は，市財政が著しく厳しい現状にあることを知りながら，必要もないのに超優良企業で公金からの補助金支出を要しない株式会社ニチイ学館に対して金1,033,000円の補助金を違法又

は不当に支出した事実が認められる。本件公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金支出に該当するものである。本件公金支出の法的根拠は法令ないし条例の規定に基づくものではなく、市長の作成した要綱に基づく公金支出であるとしているが、要綱は市長自身が恣意的に勝手気儘に作成できるものであって、要綱さえ作成すれば公金を適法に支出できるものではないのである。当該要綱は、シンボルタワーに入居することのできる特別の資力を有する超優良企業に対して貴重な税金を湯水の如く使う無駄な公金支出の根拠とするものであって、当該要綱によると称する本件公金支出は、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出なのである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法又は不当な「公金支出」について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、その他の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

(2) 東芝エレベータ株式会社の高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に関するもの（要旨）

この住民監査請求は、東芝エレベータ株式会社への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金支出に関するものであり、その趣旨は、株式会社ニチイ学館への同補助金の支出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、株式会社ニチイ学館および東芝エレベータ株式会社にそれぞれオフィス支援補助金を支出したことが、違法な公金の支

出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、公金支出について責任を有するものに対して当該損害の補てんを求めるほか、その他の必要な措置を講ずるよう高松市長に対して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18年9月11日に、証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

## 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。

## 3 監査結果の援用

本件住民監査請求2件については、平成16年4月15日、同月27日、同月28日、同年5月11日、同月27日、同年7月20日、同年8月6日および同月26日付け住民監査請求10件と同趣旨の監査請求であることから、これら前回の監査請求に対する同年6月9日付け高松市監査委員告示第12号および同年9月14日付け高松市監査委員告示第24号の監査結果を援用する。

## 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意見書の提出を求め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 護岸改修およびシーフロントプロムナード（緑地）整備中

## 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 1 2 月 施行区域の決定

平成 6 年 2 月 事業計画決定

平成 7 年 1 2 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 1 6 年 3 月 基盤整備完了

現在の状況 平成 2 0 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 1 2 年 4 月 都市再生総合整備事業に移行

平成 1 6 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

(㉞) 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。

(㊦) 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、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

(㊧) 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年のバブル経済の崩壊以降、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つては県が区分所有し、新市民会館など市公共施設にあつ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つ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、サポート高松への民間業務機能の集積を図り、もってサ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して認め、受理している。

(ア) 株式会社ニチイ学館

- ・事前協議書提出年月日 平成16年9月1日
- ・オフィス等の用途 教室
- ・オフィス延床面積 172.32平方メートル
- ・オフィス等開設予定日 平成16年9月13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) 東芝エレベータ株式会社

- ・事前協議書提出年月日 平成16年8月16日
- ・オフィス等の用途 事務所
- ・オフィス延床面積 432.28平方メートル

- ・オフィス等開設予定日 平成16年10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  
208.60平方メートル

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) 株式会社ニチイ学館

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年9月9日
- ・オフィス延床面積 172.32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 172.32平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 1,033,000円

(イ) 東芝エレベータ株式会社

- ・協議済通知書交付年月日 平成16年8月18日
- ・オフィス延床面積 432.28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  
208.60平方メートル
- ・補助対象予定面積 223.68平方メートル
- ・補助金予定交付額（平成17年度分） 1,118,000円

- (5) シンボルタワーオフィス開設者による補助金交付に係る高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付申請手続等および市の支出事務の適否

ア シンボルタワーオフィス開設予定者によ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の提出の事実とその内容

シンボルタワーオフィス開設者は、補助金交付要綱第7条第1項の規定により、次のとおり高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付申請書を市に提出し、市は、これらの申請書を適正なものと認め、受理した。

(ア) 株式会社ニチイ学館

- ・申請書提出年月日 平成17年10月14日
- ・補助申請額 1,033,000円
- ・オフィス延床面積 172.32平方メートル
- ・補助対象面積 172.32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

(イ) 東芝エレベータ株式会社

- ・申請書提出年月日 平成17年11月28日
- ・補助申請額 1,118,000円
- ・オフィス延床面積 432.28平方メートル
- ・補助対象面積 223.68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  
208.60平方メートル

イ 高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に係る事実とその事務手続について

市は、平成17年度において、補助金交付要綱第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高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付申請書など関係書類の提出を受け、その内容審査等を行い適正なものと認め、補助金交付予定額の記載された補助金交付決定通知書を発行している。そして、市は、シンボルタワーオ

フィス開設者から、平成18年3月31日に同要綱11条第1項に基づき実績報告書の提出を受け、高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付指令書により通知し、適正な請求書を提出させた上で、高松市シンボルタワーオフィス支援補助金に係る支出負担行為決議兼支出命令に係る歳出管理票を起案し、商工労政課長までの決裁を受けた後、出納室での審査を経て、完了払により支出している。

(ア) 株式会社ニチイ学館

- ・ 交付決定通知年月日 平成17年10月25日
- ・ 実績報告書提出年月日 平成18年3月31日
- ・ 交付指令書発行年月日 平成18年3月31日
- ・ 支出年月日 平成18年4月28日
- ・ 補助金支出額 1,033,000円

(イ) 東芝エレベータ株式会社

- ・ 交付決定通知年月日 平成17年12月2日
- ・ 実績報告書提出年月日 平成18年3月31日
- ・ 交付指令書発行年月日 平成18年3月31日
- ・ 支出年月日 平成18年5月17日
- ・ 補助金支出額 1,118,000円

(6) 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社が入居し、フロア全体の約90パーセントが埋まったことから、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たものと推認している。

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月に国土交通大臣に承認され、その地区への国の合同庁舎の建設が決定を受け、平成16年6月に着工し、平成18年度内の第1期完成を目標に、工事が進められている。

## 2 監査委員の判断

- (1) 請求人は、要綱さえ作成すれば公金を適法に支出できるものではないにもかかわらず、市は、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、株式会社ニチイ学館および東芝エレベータ株式会社の2者にオフィス支援補助金を支出したことが、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)のイで示したとおり、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)のイで示したとおり、サ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」(6)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、国の合同庁舎の建設においては、平成18年度内の第1期完成を目標に工事中であることは、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。

次に、請求人は、市長が作成した「高松市シンボルタワーオフィス支援補助金交付要綱」に基づき、民間企業に支援補助金を支出したこ

との当否について問題提示しているのです。この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く、請求人の主張は失当である。

ウ また、請求人は、中期財政収支見通しによると、市財政が著しく厳しい現状にあるにもかかわらず、公金からオフィス支援補助金を支出したことは、違法または不当な公金支出に該当し、市に支出相当額の損害を与えている旨を主張しているのです。この点について、検討する。

確かに、本市財政は、三位一体改革で示された税源移譲に加え、将来の景気回復動向が不透明であることなどから、今後の市税収入が大幅な増加傾向に転じるとはいえない状況であるとともに、地方交付税の総額抑制、国庫補助負担金の廃止・縮小などにより、請求人が主張するように、財政は一層厳しくなるものと推察される。

しかし、監査により認められた事実(1)のイで示したとおり、厳しい経済状況から、民間活力による再開発の先行きが危ぶまれたサポート高松への民間企業の進出を促進するに当たり、誘致支援策であるシンボルタワーオフィス支援補助金の支出は、シンボルタワーへの民間企業の誘導を容易にするとともに、今後のサポート高松を国際化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形成するうえで、その必要性が十分に認められる極めて有用なものであったと言える。

また、中期財政収支見通しは、予算編成の基本方針を示した財政運営指針の中で、平成17年度以降の収支見通しを一般財源ベースで試算したものであり、各年度における個々具体的な予算の執行を規制するものではなく、本件オフィス支援補助金支出額は、同指針に基づき、

計上されている予算を執行したものであって、市に何ら損害を与えていないことは、明らかであり、請求人の主張は失当である。

- (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項および地方財政法第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項および地方財政法第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、最少の経費で最大の効果を挙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項および地方財政法第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30号

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出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18年10月19日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	住谷幸伸
同	伏見正範

高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に関する事実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18年8月22日

3 請求の要旨

- (1) 株式会社ニチイ学館への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に関するもの（原文）

別紙事実証明書（平成18年4月28日出金を証する歳出管理票、高松市企画財政部作成の「財政運営指針（平成17年10月）」の中期財政収支見通し写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、高松市職員は、市財政が著しく厳しい現状にあることを知りながら、必要もないのに超優良企業で公金からの補助金支出を要しない株式

会社ニチイ学館に対して金1,033,000円の補助金を違法又は不当に支出した事実が認められる。本件公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金支出に該当するものである。本件公金支出の法的根拠は法令ないし条例の規定に基づくものではなく、市長の作成した要綱に基づく公金支出であるとしているが、要綱は市長自身が恣意的に勝手気儘に作成できるものであって、要綱さえ作成すれば公金を適法に支出できるものではないのである。当該要綱は、シンボルタワーに入居することのできる特別の資力を有する超優良企業に対して貴重な税金を湯水の如く使う無駄な公金支出の根拠とするものであって、当該要綱によると称する本件公金支出は、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出なのである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法又は不当な「公金支出」について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、その他の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

(2) 東芝エレベータ株式会社の高松市シンボルタワーオフィス支援補助金の支出に関するもの（要旨）

この住民監査請求は、東芝エレベータ株式会社への高松市シンボルタワーオフィス支援補助金支出に関するものであり、その趣旨は、株式会社ニチイ学館への同補助金の支出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（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る必要がある。

第2 監査対象事項

本件請求による監査対象事項は、高松市が「高松市シンボルタワーオフ

イス支援補助金交付要綱」を定めた上、株式会社ニチイ学館および東芝エレベータ株式会社にそれぞれオフィス支援補助金を支出したことが、違法な公金の支出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。