

南アルプス市監査委員告示第3号

平成28年2月16日に提出された南アルプス市職員措置請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、監査を実施しましたので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

平成28年3月30日

南アルプス市監査委員	内 藤 希 香
同	望 月 健 二
同	清 水 実

南ア監第3-8号
平成28年3月30日

請求人 齊 藤 幸 博 様
同 野 沢 益 雄 様
同 古 屋 博 之 様
同 櫻 本 一 幸 様

南アルプス市監査委員 内 藤 希 香
同 望 月 健 二
同 清 水 実

南アルプス市職員措置請求に基づく監査結果について（通知）

平成28年2月16日に提出された南アルプス市職員措置請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査しましたので、その結果を同項の規定により次のとおり通知します。

第1 請求書の内容

請求人提出の住民監査請求（南アルプス市職員措置請求）による請求の要旨及び措置請求の要旨は、次のとおりである。（以下、原文のまま掲載）

1 請求の要旨

(1) 金丸一元市長が、平成28年1月29日付で株式会社南アルプスプロデュースに対し、独自の判断で破産法に基づく債権者申し立てによる破産手続きを申請し、同年2月4日付で破産手続きが開始され南アルプス市に多大な損害を与えたと判断されるため、その損害額を請求するもの。

(2) これまでの経緯

- 1月25日 同社南アルプス完熟農園が営業停止
- 1月29日 南アルプス市議会が同社の経営再建の決議書を市に提出
完熟農園生産者協議会が存続要望の記者会見
金丸市長が甲府地方裁判所に同社の破産手続き申し立て
- 2月 3日 生産者協議会が破産手続きの取り下げを求める要望書を提出
- 2月 4日 甲府地裁が破産手続きの開始決定
(破産管財人 後藤光利弁護士)

(3) 請求の理由

(ア) 市資産の棄損

金丸市長が同社の破産手続きを市議会や市民の声を無視して強行したために、下記のとおり市の資産が大きく棄損したと判断される。

- ① 同社への出資金 30百万円の棄損（滅失の可能性大）
 - ② 同社への貸付金550百万円の大部分が棄損
 - ③ 破産手続きのための供託金 3百万円
 - ④ 破産手続き等の弁護士費用 3百万円（新規契約）
- 合計586百万円

(イ) 市長が怠った義務

- ① 市長は市の資産を投入した完熟農園について、公式の場でも「議員時代から経営内容に不安を持っていた。」「会社が潰

れる。」旨の発言を繰り返して、生産者やお客様にも不安を与える言動を続けた。また、市長が提案した個別外部監査や経営刷新委員会の報告を何ら検証することなく、経営改善のために対する指導の義務を怠った。

- ② 資金不足が想定される状況にあっても、資金調達の努力をしないばかりか、市民の資金応援に対しても返金することを明言するなど、同社の資金手当てに消極的な立場を取り、結果として同社の資金繰りの悪化、支払い停止を招いた。
- ③ 臨時株主総会（平成27年12月25日開催）において、反対意見も多い中で社長交代を強行し、その結果として業績をさらに悪化させた。
- ④ 破産手続きに際しては、同手続きが市民や取引先に及ぼす負担が多い等の理由から市議会の議決書が提出され、生産者協議会としても破産手続きの取り下げの要望書を提出したが、議決書提出日の当日に申し立てを行い、取り下げ手続きも行わず、市をはじめ関係者に多大な損害を与えた。

(4) 市長に請求する措置

今回の破産手続きにより南アルプス市が資産放棄した580百万円のうち、予想配当（31百万円）を差し引いた損害額（想定額549百万円）および供託金（3百万円）、弁護士料（3百万円）の合計555百万円の支払いを請求する。

上記地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

（怠った義務を証明する事実証明書として、具体的事例を記載した書面が別紙1から別紙4とその付属資料が提出されているが、添付を省略する。）

第2 請求の受理

本件請求について、自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、平成28年2月22日に、同年2月16日付けでこれを受理することを決定した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容から、破産手続きにより南アルプス市に多大な損害を与えた事実があったか。

また、以下について、市長の義務でありこれが怠る事実として特定できるか。

- ①経営改善に対する指導の義務
- ②資金調達や資金手当て
- ③社長交代の強行
- ④破産申し立ての取り下げ手続きを行わなかった

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定により、平成28年3月7日証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠としての書面の提出と陳述があった。

(新たな証拠として提出された管理怠慢の具体例等を内容とする書面、参考資料の添付を省略する。)

陳述内容は、書面、参考資料を示して具体例等の詳細を説明したが、請求内容を補完するものであり、新たな証拠となりうるものはなかった。

3 市長の意見

南アルプス市長に住民監査請求に対する意見を求めたところ、平成28年3月11日付け南ア秘第3-2号により次のとおり回答があった。(抜粋して記載)

(1) 措置請求書の記載事実に誤りはないか

- ① 独自の判断で破産手続きを申請したとしているが庁議を経た上で、正式依頼したものである。
- ② 破産手続きが開始され、南アルプス市に多大な損害を与えたとしているが、南アルプス市の破産手続開始申立て、及びそれによる破産手続開始決定により南アルプス市が損害を被ったものではない。損害と破産手続開始申立てには因果関係がない。南アルプス市の被った損害は、(株)南アルプスプロデュースの経営不振によるものである。

- ③ 個別外部監査や経営刷新委員会の報告を何ら検証することなくとしているが、破産手続開始の申し立ては、個別外部監査や経営刷新委員会の報告を検証したうえでの判断である。
- ④ 資金調達の努力をしないばかりか、資金手当てに消極的な立場をとり結果として資金繰りの悪化、支払い停止を招いたとしているが市民の税金をこれ以上つぎ込むことは、市の政策上行わない旨の表明はしたが、同社の資金繰りの悪化、支払の停止は、市あるいは市長が招いたものではない。市あるいは市長とは無関係に(株)南アルプスプロデュース自ら破綻したものである。
- ⑤ 社長交代を強行し、その結果として業績をさらに悪化させたとしているが、業績の悪化は、開業以来継続しており、社長交代がその原因ではない。筆頭株主として、違法性すら疑わせる問題のある増資を実行しようとした社長の交代を判断したのであって、業績の悪化には無関係である。
- ⑥ 破産手続に際して、市議会や生産者協議会からの要望があったにもかかわらず、申し立てを行い市や関係者に多大な損害を与えたとしているが、(株)南アルプスプロデュースが破綻したのは、同社の業績が計画通りでなかったなど、同社自体に原因があり、破産手続開始の申し立てにより損害が生じたのではない。
- ⑦ 具体的事例で、本来であれば市長自ら経営に参加して改善等に取り組むべきとしているが、地方公共団体が出資して筆頭株主である(株)南アルプスプロデュースの代表取締役、取締役が首長自体が就任すべきであるという主張自体が、地方公共団体の首長のあるべき姿の理解を全く欠いているものである。
- ⑧ (株)南アルプスプロデュースが破綻した以上、裁判所の監督下における破産手続きをもって処理するのがもっとも望ましい方法であり市がその正当な方法を選択したまでである。
- (2) 監査請求人の主張する違法・不当事由に対する見解
(株)南アルプスプロデュースが、当初計画のとおり売上が達成出来

ず、その業績不振により完熟農園の開業以来の赤字を継続し最終的に平成28年1月末の支払いに窮することになって、経済的に破綻したのであって、南アルプス市ないし市長は、この事態を受けて倒産の混乱を避けるために、甲府地方裁判所に対し破産手続開始の申立てをなしたものである。

住民監査請求の対象行為は、違法又は不法な財務会計上の行為及び一定の怠る事実である。具体的には、「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるとき」（地方自治法第242条第1項）である。

ところが、本件住民監査請求においては

- ア 「違法若しくは不当な」行為の指摘もない
- イ 「公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」についての指摘もない。
- ウ 「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」についての指摘もない。
- エ 破産手続開始申立ては、アイウのいずれにも該当しない事からも、本件住民監査請求は、同請求の条件を満たしていない請求である。

(3) 監査請求人が求める措置に対する見解

(1)(2)で回答のとおり、監査請求人が求める措置についても、全く理由がない。

4 関係者、関係人の調査及び聴取

平成28年3月17日に市長、副市長（当時の㈱南アルプスプロデュース社長）、総合政策部長、政策推進課長及び政策推進課（㈱南アルプスプロデュース派遣）の職員に出席を求めて実施した。

(1) 市長からの聴取

ア 庁議を経た上で破産申し立てを依頼したと回答しているが、庁議でなされた破産申し立てに対する議論についての問に対し、説明をしたが部局長から特に意見や質問はなく、理解しているものと認識しているとの回答があった。

イ 個別外部監査や経営刷新委員会の報告を検証した上で、破産手

続きの申立てを行ったと回答されているが、それぞれの報告に対してはどのような見解を持っているかの問に対し、それぞれ慎重かつ真摯に監査あるいは協議をした結果の報告であり、重く受け止めているとの回答があった。

ウ 前社長が行った増資の募集に問題があったとされているが、具体的にはどのような問題があったのかとの問に対し、株主総会の議決を経ているものではなく、資金不足が生じており倒産の危機的状況にある時期に、出資者が完全に理解して増資に応じているかの確認も不明確であり、手続き的に問題のあるものであったと回答があった。

エ 破産手続き開始が市に損害を与えたとした措置請求に対する見解は、完熟農園は開業当初から売り上げが低迷し、資金難による支払い不能状態に陥り、倒産が確実になったため営業停止をした。本来、債務者である会社が破産申し立てを行うべきであるが、破産手続き費用にも事欠くなど正常な状態にないため、混乱を避けるため、債権者として市が破産の申し立てを行ったものである。南アルプス市の被った損害は、(株)南アルプスプロデュースの経営不振によるものであり、破産手続き開始申し立てとは因果関係はなくこの措置請求には理由がないと語った。

(2) 副市長からの聴取

社長に就任して以来、在任中は1日も欠かさず完熟農園に赴き以前勤務したスーパーマーケットの経験や当時の人脈を通して、商品の陳列やレイアウト、営業に対するアドバイスをもらうなど再建を目指して精一杯頑張った。

再建を果たす気概で取り組んだが、年始のピーク時が過ぎると売り上げが極端に減少し、行く末に不安を感じた。また、前社長の解任に伴い出荷をやめた農家が複数あり、商品の出荷が減少し売上げの減少に繋がったとしているが、季節的に出荷が減少したものであり、生産者とも意見交換をしていたとのことであった。

(3) 総合政策部長

派遣している部下職員もいるので、なんとか続けられるように市職員に協力してもらうように指示しがんばったが、このような結果

になりとても残念であるとのことであった。

(4) 政策推進課長、課員

市職員に売上げに協力してもらえるように、お歳暮や忘新年会のお知らせを行うなどしたが、このような結果になりとても残念であるとのことであった。

第4 監査の結果

1 監査委員の判断

(1) 本件措置請求の趣旨

本件措置請求は、金丸市長が行った債権者申立による破産手続きにより、南アルプス市が多大な損害を被ったため、その損害額の賠償を請求するものである。

請求人の市長に対する損害賠償に関する主張は、

- ① 経営改善に対する指導の義務を怠った。
- ② 資金調達や資金手当てに消極的で資金繰りの悪化や支払い停止を招いた。
- ③ 社長交代の強行により業績を悪化させた。
- ④ 破産申し立ての取り下げ手続きを行わず市に損害を与えた。

以上の市長としての義務を怠った結果、市が被った損害額5億5,000万円の支払いを請求するとしたものである。

(2) 地方自治法第242条の対象となる事項の特定

地方自治法第242条第1項に定める住民監査請求においては、本市の市長、職員等による違法若しくは不当な公金の支出等の財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）があると認められる場合に、市民が監査を求め損害補填等の措置を要求できるものである。

監査請求が適法となるためには、請求人において対象とする当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように摘示し、当該行為等が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を客観的かつ具体的に摘示することを要するものである。

(3) 請求の理由に係る監査における判断

(ア) 市資産の棄損に対する判断

請求人は、破産に伴う市の損害額は5億8,600万円であり、

破産手続きによる会社側の残存資産は4,000万円（今後予想される消費税の還付金）、債務は、市の債権、生産者等からの借入金、リース料等で7億4,700万円あることから、市への予想配当は3,100万円であり、市の財産棄損額は5億5,500万円生じると想定している。

しかしながら、これはあくまで想定であり、現在破産手続き中であることから、破産管財人の清算が済むまで市の損失額は特定できない。

(イ) 市長が怠った義務

- ① 市長は経営改善の指導義務を怠ったとの指摘であり、市民に誤解や不安を与える言動や個別外部監査、経営刷新委員会の報告を検証しなかったとしているが、市長は、発言や破綻の経緯についてのお知らせの配布は、市民に対する説明責任を果たすためのものであり、破産手続き申し立てにあたっては、個別外部監査、経営刷新委員会の報告を検証したうえで判断したと回答している。

さらに、市は、(株)南アルプスプロデュースの筆頭株主ではあるが、経営とは分離している立場にあり、市長に経営改善の指導義務を法的には求められない。

- ② 資金調達の努力をしないばかりか、資金手当てに消極的な立場をとった結果、支払い停止等を招いたとの指摘であるが、前述のとおり市長の立場は経営とは分離しており、資金調達、資金手当ての義務はない。

- ③ 社長交代と業績悪化の因果関係について、1日当たりの売上げを推測して比較しているが、日商が減った原因が社長交代によるものなのか季節性によるものかなどの判断に必要な比較データが少なく、業績悪化の原因を分析、特定することは困難である。

また、当時社長であった副市長は、聞き取りに対して、社長就任以後、再建を目指して1日も欠かさず現場に赴き陣頭指揮を執ったが、年始のピーク時を過ぎてから売り上げが減少し、不安を感じたと回答している。

- ④ 市議会や生産者組合の破産手続き取り下げの要望にも関わらず、破産処理を強行し、多大な損害を与えたとの指摘であるが、債権者申立による破産手続きの見解は後述のとおりであり、取り下げをしなかったことが、怠る事実とは認めがたい。

(4) 市長に請求する措置

市が行った債権者申立による破産手続きにより生じた損害の補填を請求しているが、債権者が申し立てる破産手続きは一般的には、回収困難な債権を資産として有しているよりも、破産手続により債務者の資産を換金し、少しでも配当を受領する方がよい場合や債務者が不誠実な対応をとる場合などに行われるものである。

本件では、市が最大の出資者である(株)南アルプスプロデュースの経営状況が悪化し運転資金にも事欠く状況や個別外部監査の結果を踏まえ、これ以上事業を存続すると債権の回収はおろか、毎月生じる資金不足による負債の増大は免れないと判断し、経営刷新委員会の検討報告も参考に破産手続きを開始したものである。

これが、出資金、貸付金といった市の財産の管理を怠る事実とは認めがたく住民監査請求の対象の特定として欠けるものである。

第5 結論

請求人の措置請求の内容については、いずれも違法、不当な行為又は怠る事実にあたることは認められず、請求理由が無いことからこれを棄却とする。