

神戸市職員措置請求書

第1 請求の趣旨

- 1 神戸市、北海道、岡山をはじめ全国85の自治体が、第三セクター等の収支不足を隠す不正な会計操作を繰り返していることが、平成28年8月24日付けの朝日新聞の記事で明らかにされた。今年度予算で、総額2336億円にのぼる不正な会計操作が行われていたとのことであった。

不正な会計操作には、「オーバーナイト」（一夜貸し）と「単コロ」（単年度転がし）と呼ばれる2通りがある。

- (1) 「オーバーナイト」は出資法人等が金融機関から年度末に資金を借り、全額を自治体にいったん返還。翌年度に自治体が再び法人に資金を貸し、それをもとに銀行に返済する。3月31日から4月1日につなぎ資金として借りることが多く、利子もかかる。
 - (2) 単コロは決算作業のために年度をまたいで資金の調整ができる「出納整理期間」（4～5月）を利用。翌年度の財源を充てて、年度末に返済があったように処理する。北海道夕張市が、長年にわたり、単年度転がしと呼ばれる手法を繰り返し、「赤字隠し」の末に破たんしたことは、記憶に新しい。夕張市に是正を求めてきた北海道がいまだに、279億円の単コロと309億円のオーバーナイトを繰り返している事実は、地方自治体の会計の不透明さの根が深いことを示している。（資料1）
- 2 神戸市では184億円がオーバーナイト（一夜貸し）と呼ばれる手法を用いて操作されていたとの報道があった。

対象となる第三セクターは、一般財団法人神戸すまいまちづくり公社、財団法人神戸みのりの公社、一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会の三団体であることが判明した。

神戸市短期貸付一覧（平成28年度当初予算額）によれば

- 一般財団法人神戸すまいまちづくり公社は、

学校先行建設	14,512,000,000円
ロープウェイ事業	1,250,000,000円
神戸インキュベーションオフィス	340,000,000円
- 財団法人神戸みのりの公社は、

ワイン事業	1,500,000,000円
-------	----------------
- 一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会は、

アマゾン館	201,000,000円
-------	--------------

第三展示場	643,000,000円
合計	18,446,000,000円

であった。(資料2)

具体的には、

- (1) 一般財団法人神戸すまいまちづくり公社は神戸市との間に限度額 金12,759,839,000円の金銭消費貸借契約を平成27年4月1日に締結している。その概要は以下のとおりである。

・貸付金の使途は

金5,251,893,000円は、小中学校建設事業資金

金7,508,000,000円は、高等学校建設事業資金

であり、小中学校建設事業は無利子、高等学校建設事業は1.475%の貸付利率とする。

・償還期日納入通知 平成28年3月31日に元利合計金額を甲(神戸市)の発行する納入通知書により、甲の指定する金融機関に乙(一般財団法人神戸すまいまちづくり公社)は払い込み償還するという契約内容である。

しかし、一般財団法人神戸すまいまちづくり公社には、償還する資金がないため、株式会社三井住友銀行との間に特殊当座借越契約書を締結し、期末つなぎ資金として、7,800,000,000円を平成28年3月31日に借越し、平成28年4月1日に同額を返済するという経理操作を行っている。返済する資金は、平成28年4月1日付で神戸市から借り入れることとつじつまを合わせている。このような、1泊2日のオーバーナイト(一夜貸し)が長年にわたって継続してきている。(資料3)

- (2) 財団法人神戸みよりの公社は神戸市との間に、金銭消費貸借契約を平成27年4月1日に締結している。

・貸付金額 1,600,000,000円(平成27年4月1日から平成28年3月31日まで)

・貸付金の使途は、神戸みよりの公社が行う神戸ワイン事業等に必要とする運転資金とする。

・神戸みよりの公社は平成28年3月31日に元利合計額を神戸市の発行する納入通知により、指定する金融機関に払い込み償還するという契約内容である。

しかし、神戸みよりの公社には償還する資金がないため、平成28年3月31日に額面1,500,000,000円の小切手を振り出し、納入書に添付し、神戸市に償還するという会計操作を行っている。振り出した時点で神戸みよりの公社の当座預金口座に1,500,000,000円の現金は存在していないが、平成28年4月1日時点で、神戸市から神戸みよりの公社

にそれに見合う金額を貸し付けることにより、神戸市はその小切手を現金化できるという会計操作が設立当初より続けられている。

(資料4)

- (3) 一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会は神戸市との間に221,000,000円(アマゾン館整備事業)の金銭消費貸借契約および682,000,000円(神戸国際展示場3号館建設事業)の金銭消費貸借契約を平成27年4月1日に締結している。神戸国際観光コンベンション協会は平成28年3月31日に、元利合計を神戸市が発行する納入通知書により、神戸市の指定する金融機関に払い込み、償還するという契約内容である。

しかし、神戸国際観光コンベンション協会には、償還する資金がないため、株式会社三井住友銀行との間に特殊当座借越契約書を締結し、期末つなぎ資金として、840,000,000円を平成28年3月31日に借越し、平成28年4月1日に同額を返済するという経理操作を行っている。返済する資金は、平成28年4月1日付で神戸市から借り入れることのでつじつまを合わせている。このような、1泊2日のオーバーナイト(一夜貸し)が長年にわたって継続してきている。(資料5)

3 第三セクター等の経営健全化についての総務省見解

- (1) 平成26年8月5日付で総務省自治財政局長は「第三セクター等の経営健全化等に関する指針の策定について」と題する通知を全都道府県知事等に送付している。その内容は、おおむね以下の通りであった。

≪1 経営状況の把握、監査、評価

- (1) 地方公共団体は、地方公共団体の財政の健全化に関する法律の趣旨を踏まえて、関係する第三セクター等の現在または将来の経営状況や資産債務の状況について、適切に把握を行うことが必要である。
- (2) 地方自治体の長は、第三セクター等に対する財政援助についての監査、出資法人に対する監査、および外部監査制度等により、第三セクター等の経営や公的支援の実態を把握し、監査結果については議会・住民に対して説明を行うとともに、当該監査結果を踏まえた措置を速やかに講じるべきである。
- (3) 地方公共団体は、経営・資産債務の状況を把握した上で、継続的かつ定期的に評価を行うことが必要である。評価に当たっては、外部の専門家の意見も参考としつつ、第三セクター等が行う事業の公共性、公益性、採算性および将来の見通し等を十分に精査するとともに、第三セクター等以外の事業手法との比較も行い、最終的な費用対効果に留意することが必要である。その際、当該第三セクター等の「存続(事業継続)

の前提となる条件」(ゴーイング・コンサーン)の明確化に取り組むことが望ましい。

- (4) 第三セクター等の経営状況等について把握、監査、評価を行った結果、現在または将来における経営の悪化、健全性の喪失等が判明した場合には、速やかにその旨を明らかにし、経営健全化に取り組むことが必要である。

- (5) 議会への説明と住民への情報公開

地方公共団体は、議会・住民に対して、第三セクター等の財務書類や将来負担額等を報告・公表することに加え、第三セクター等の経営指標(経常収支比率、流動比率、自己資本比率、有利子負債比率等)、地方公共団体が行っている財政支援とそれに伴う財政的なリスク、現在の経営状況に至った理由、将来の見通し等について、分かりやすい説明を行い、理解を得ることが必要である。》(資料6)

- 4 短期貸付の問題点について

地方公共団体が第三セクター等に対して短期貸付け(同一年度に貸付と返済の両方が行われる貸付け)を反復かつ継続的に実施することは、本来は長期貸付けまたは補助金の交付等により対応すべきであって制度の趣旨を逸脱しており、他の方策による公的支援に移行することが必要である。

また、短期貸付けは、損失補償と同様に、当該第三セクター等が経営破たんした場合には、その年度の地方公共団体の財政収支に大きな影響を及ぼす恐れがあることから避けるべきである。(資料6)

- 5 オーバーナイトの問題点について

- (1) オーバーナイトを行っている理由は様々であるが、反復的かつ継続的な短期貸付けを行わなければならない状況が固定化していることは、当該第三セクター等の経営状況が恒常的に不安定であることを示している。期末つなぎ資金を銀行から借り入れなければ、神戸市に償還することができず、銀行への返済は、神戸市からの借入金で賄うというまさに自転車操業状態である。決算上は、神戸市への償還が履行され、赤字決算にはなっていない。しかし、民間企業であれば粉飾決算とも言われかねない状況である。

- (2) 神戸市側からすれば、第三セクター等から期限内に償還が行われ経営上の問題は存在していないかのように、議会や市民にも説明されているが、赤字が続く経営の窮状が表面化せず、自治体財政も黒字を装える。経営の実態を隠ぺいするものといえる。しかし、第三セクター等の経営状況が悪化し、年度末の返済原資を工面できなくなった場合

には、地方公共団体に対する返済が滞る恐れがある。もしも、第三セクター等が破たんすれば、損失として一気に自治体に跳ね返り、最終的には市民の負担となる。

- (3) 貸付を行っている地方自治体が一定の財政負担リスクを負っているが、その財政負担リスクは、現行制度上、健全化判断比率としては捉えられておらず、潜在化している。

総務省は、このようなオーバーナイトの手法は、違法とまでは言えないが、こうした手法を避けるべきだと見なおしを求めてきている。規律ある財政運営のためには、地方公共団体の実質的な財政負担リスクを客観的に把握できるようにすべきである。

- (4) 第三セクターの経営が、長年にわたって改善されず、恒常的に資金不足の状態であるにもかかわらず、当該第三セクターを存続させていることは問題である。事業の公共性、公益性、採算性および将来の見通し等を十分に精査するとともに、第三セクター等以外の事業手法との比較も行い、最終的な費用対効果を判断し、存続の有無も視野に入れた検討がなされるべきである。市職員の、天下り先としての必要性から、存続されていること等は断じてなされるべきではない。

6 神戸みよりの公社の小切手振出の問題点

- (1) 神戸みよりの公社独自の会計操作として行われている小切手の振り出しによる決済は、設立当初から継続されている。

小切手を振り出すには、予め特定銀行との間に当座勘定取引契約を結んで、当座預金または当座借越し契約などの小切手資金関係を持ち、しかもその資金を小切手によって処分することを約する小切手契約がなされていなければならないことが、法律の要件になっている。(小切手法第3条) それ故、特定銀行との間に当座口を開設した者は、当座勘定の取引に利用する印鑑の届け出をしておき、予め支払人欄に取引銀行の特定店舗名が印刷されている小切手用紙の交付を受けておく必要がある。(当座勘定規定第8条、第14条)

また、小切手法第71条では、「小切手の振出人が第3条の規定に違反したときは、5千円以下の過料に処す」との罰則が設けられている。

- (2) しかし、神戸みよりの公社は、年度末に神戸市に償還すべき原資が不足していることから、当座預金口座に15億円の小切手に見合う資金を準備できていないことは明らかである。

したがって、神戸みよりの公社が振り出した15億円の小切手の振出は、以下の理由により違法・不当な公金支出に当たると思料さ

れる。

- ① 神戸みよりの公社は、小切手法第3条に規定されている（小切手資金、小切手契約の必要）「小切手は、提示した時に振出人が処分することができる資金がある銀行を支払人として、振出人がその資金を小切手により処分することができる明示又は黙示の契約に従ってのみ、これを振り出すことができる。ただし、この規定に違反する場合にも小切手としての効力に影響を及ぼさない。」に明らかに反している。
 - ② 神戸みよりの公社が、三井住友銀行の当座預金口座に15億円の資金がないにもかかわらず、平成28年3月31日に15億円の小切手を振出し、納付書に添付する行為は違法である。
 - ③ 三井住友銀行は、神戸みよりの公社の当座預金口座に15億円の資金がないことを知りながら、不渡りとなる小切手の支払人となることも、小切手法第3条に照らして違法となる。
 - ④ 神戸市が、神戸みよりの公社に15億円の資金がないことを知りながら不渡りとなる小切手を平成28年3月31日に受領することは、神戸市に損害を与える行為であり違法である。また、議会や、市民に15億円の償還がないにも関わらず、償還があったと説明することは、神戸みよりの公社の経営実態を隠ぺいするものであり、不当な行為である。
 - ⑤ 神戸市が、平成28年4月1日に神戸みよりの公社に15億円に見合う資金を貸し付けることにより、小切手を現金化できたとしても上記の違法行為を治癒することはない。
- 7 以上述べてきた、一般財団法人神戸すまいまちづくり公社、財団法人神戸みよりの公社、一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会の三団体が、長年にわたって行っているオーバーナイトや架空の小切手振出の経理処理は、総務省の見解に照らすまでもなく、違法・不当な行為である。

平成28年9月11日に、朝日新聞紙上で「神戸市の会計操作 問題点は？」と題する記事が掲載されたことを受け、9月12日のブログで神戸市長 久元 喜造は次のように述べている。

「この記事が指摘するとおり、（オーバーナイトの手法には）問題があります。このやり方を取れば、神戸市の負債の残高が減ることになり、見かけ上の財政指数がよく見えるからです。この手法をとったのは、小学校では大規模校が国の補助対象外で、市立高校建設は元々市の単独事業であることから、厳しい財政状況の中で必要な学校建設に対し

て単年度での財源手当てが厳しく、財政負担を平準化することが背景にあったようです。

私は市長就任直後、この神戸市独自の財源調達手法は、これまでの経緯があるとは言え、財政規律上の問題があると指摘し、新規の学校建設は、神戸市が直接、市債を起こす方法に変更しました。しかし、すでに建設された学校については、あらたな資金の調達が必要になることから計画的に解消することにしました。(中略)

「会計操作」の実態は事実なので、批判は批判として甘受いたします。記事の指摘を率直に受け止め、ほかの「会計操作」についても、できるだけ早く解消したいと思います。」(資料7)

市長の指摘は的確であり、「会計操作」を解消したいとする意欲は評価できるものである。しかし、できるだけ早く解消したいと述べているだけで、解消の手法や、ロードマップは明らかではない。第三セクター等の経営健全化についての総務省見解に従って、事業の公共性、公益性、採算性および将来の見通し等を十分に精査するとともに、第三セクター等以外の事業手法との比較も行い、最終的な費用対効果を判断し、直ちに、違法・不当な会計操作を改め、必要性が認められない事業や第三セクターを廃止するなどの抜本的な改革が求められている。

監査委員におかれては、以上指摘した、一般財団法人神戸すまいまちづくり公社、財団法人神戸みのりの公社、一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会の三団体の問題に対して、厳正な監査を行われることを要望します。なお、大阪府ではすでに平成19年度の監査で、オーバーナイト等の会計操作の問題点を掘り下げ、直ちに改善することを求める監査結果が出され、すでに是正措置が取られている。(資料8)

第2 求める措置

- (1) 一般財団法人神戸すまいまちづくり公社、財団法人神戸みのりの公社、一般財団法人神戸国際観光コンベンション協会の三団体に対する財政援助についての監査、出資法人に対する監査、および外部監査制度等により、第三セクター等の経営や公的支援の実態を把握し、三団体の違法・不当なオーバーナイトや違法な小切手振出等の会計操作を直ちに是正する措置を求める。
- (2) 違法・不当な会計手法により、神戸市に与えた損害(例えばオーバーナイトの資金を銀行から借り入れた際の金利等)を明らかにし、損害の補てんを求める措置を講じること。

(3) 三団体に止まらずに、神戸市の外郭団体及びその実施している事業の公共性、公益性、採算性および将来の見通し等を十分に精査するとともに、第三セクター等以外の事業手法との比較も行い、最終的な費用対効果に基づき、外郭団体及び実施している事業の存廃も含めて財政援助団体等に対する監査を実施する措置を求める。

以上、地方自治法 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する。

2016 年 11 月 16 日

神戸市監査委員 様

請求者

住所

職業

氏名

住所

職業

氏名

事 実 証 明 書

- (資料1) アンケート調査結果を踏まえた健全化法の課題整理 資料4
- (資料2) 神戸市短期貸付け一覧
- (資料3) 金銭消費貸借契約証書 (金12,759,839,000円)
特殊当座借越利用請求書 (¥7,800,000,000円)
- (資料4) 金銭消費貸借契約 (1,600,000,000円)
平成24年度 財団法人神戸みよりの公社事業の概要のP14～P15
平成25年度 一般財団法人神戸みよりの公社事業概要のP14～15
平成26年度 一般財団法人神戸みよりの公社事業概要のP16～17
平成27年度 一般財団法人神戸みよりの公社事業概要のP16～17
平成28年度 一般財団法人神戸みよりの公社事業概要のP17～18
当座小切手帳の控
- (資料5) 金銭消費貸借契約証書 (682,000,000円)
金銭消費貸借契約証書 (221,000,000円)
特殊当座借越契約書 (平成28年3月31日)
貸借対照表 (平成24年3月31日～平成28年3月31日)
- (資料6) 第三セクター等の経営健全化等に関する指針の策定について
- (資料7) 久元 喜造ブログ (2016年9月12日)
- (資料8) 平成19年度 包括外部監査結果 (P65～P67)
包括外部監査結果に基づき講じた措置について (通知)
(平成22年10月29日)