

23伊監第 41号
平成23年9月15日

請求人代表者 市川 富士雄 様
請求人代理人 松村 文夫 様
請求人代理人 木嶋 日出夫 様

伊那市監査委員

井上 富男
加藤 正光
柳川 広美

住民監査請求に基づく監査結果について（通知）

平成23年7月21日付で提出のあった住民監査請求書について、地方自治法第24条第4項により監査の結果を下記のとおり通知します。

記

第1 監査の請求

1 請求人

住 所 伊那市東春近2023番地1

氏 名 市川 富士雄 外196名

2 請求書の提出日 平成23年7月21日

3 請求の内容（原文のまま）

請求の趣旨

請求者は、監査委員に対して伊那市長がNECライティング株式会社に対して、補助金1億5888万7000円の返還、および損害約4億円の賠償を請求し、また小坂樫男および白鳥孝に対して損害約4億円の賠償を請求するなど、伊那市の蒙った損害等を補填するために必要な措置を講ずべきことを勧告するよう請求する。

請求の理由

1. 概要

(1) 伊那市は、平成17年11月10日伊那市土地開発公社（以下公社という）に対して、長野日本電気株式会社（NEC長野）伊那工場の北側土地（別紙図面①部分）を取得するよう依頼した。

NECライティングは、伊那市に対して伊那工場増設のために、別紙図面①部分のみならず、②部分も確保するよう要請した（以下①・②部分を本件土地という）。

公社は本件土地全てを取得し、造成も終了した。

(2) ところがNECライティングは、平成18年7月14日伊那市に対して工場増設を断念し、本件土地を購入しないと通告した。

このために、本件土地は、現地①部分をNEC長野工場に駐車場として賃貸しているが、②部分が空地のままとなっている。

2. 経過

(1) 伊那市が公社に対して本件土地の取得・造成を依頼したのは、NECライティングが伊那市に対して伊那工場増設のための用地を要請したからである。

このことは、以下の経過から明らかである。

(2) 伊那市が公社に対して本件土地の取得造成を依頼したのは平成17年11月10日であるが、本件土地の取得は当初日本電産サンキョー工場増設によるNEC長野駐車場を移転させる用地を確保することを目的としていたところ、上記取得造成依頼直後の17日NECライティングは伊那市と工場増設のための用地確保の交渉をし、同月22日伊那市との間で公社を介して本件土地を増設工場用地として先行取得・造成をしたうえで買い取ることに合意した。

また、翌18年1月10日にもNECライティングと伊那市は交渉している。

さらにNECライティングは同年5月19日約12,167坪の工場を建設し、その北側に5,539坪の駐車場を備える内容の工場拡張計画を、翌19年1月着工、4月設備搬入予定の工程表も提示して、説明した。平成18年6月12日にもNECライティングと伊那市は交渉した。

(3) 公社は、本件土地について、多数の所有者と交渉して、平成18年5月31日までに全てを買収し、同年7月4日造成工事を完了させた。

ところが、NECライティングは、同年7月14日伊那市に対して液晶画面の部品単価が暴落したことを理由にして、工場増設を断念し、本件土地を買わないと白紙撤回を面談で通知した。

本件土地は①部分のみが平成19年3月30日NEC長野に対して駐車場として賃貸したが、②部分については空地のままである。

(4) 伊那市民の多くは、公社が取得・造成した土地がNECライティングの購入拒否によって処分できないままであることを、平成20年1月22日提起した住民訴訟を通じて初めて知るに至ったものである。

このことを市議会で追及されると、伊那市長は、NECライティングに買い取ってもらおうと発言し続けていた。ところが、白鳥市長は、平成23年3月議会においてNECライティングに対する買い取りや損害賠償を請求する意思がないと答弁するに至った。

3. 公社の役割

(1) 公社は、「公有地拡大の推進に関する法律」に基づき伊那市に代わって土地の先行取得を目的に設立されたものであり、伊那市が全額出資し、役員を兼ね、無償で融資したり、部屋を賃貸したりして、伊那市と一体不離の組織である。

(2) 公社は、土地取得等にあたっては明確な処分の見通しをもって行わなければならない(建設省 昭和61年6月30日通達)、また、買取予定時期、価格、用途を明示した書面を作成し、用途が不明確なまま土地取得を行うことは厳に慎むべきものである(建設省 平成12年4月21日通達)。

(3) ところが、公社は、平成22年3月31日現在土地面積 270,962 m² (簿価総額 3,386,915,719 円) を保有し、借入金残高が 3,025,200,000 円になっている。保有土地の 26.6%が総務省が健全化団体指定基準としている5年以上となっており、平成24年度になると5年以上の保有地が大部分となる。

4. 市・公社の損害

(1) 公社はNECライティングの要請によって、取得する土地の範囲を、㊸部分 15,958 m²に加えて、㊹部分 18,265 m² (合計 34,223 m²) に増やした。

公社は、本件土地の取得・造成費に6億7千万円を要した。

この他に、公社は、NECライティングが購入しなかったことにより、地価の下落、借入金の金利等の損害を蒙っている。

地価は、公社の保有地の工業用地の簿価が全体で約5億円下落したことからすると、本件土地の価格は約1億3千万円も下落したことになる。

(2) また、伊那市は、本件用地のための道路改良、排水対策、電柱移転等の工事費用として2億0170万4348円、水道敷設工事の費用として6284万9000円(合計2億6455万3348円)を出費したが、これも無駄となってしまった。

5. NECライティングの責任

(1) NECライティングは、日本電気株式会社(NEC)傘下の会社であり、伊那工場は、平成17年6月よりNEC長野の伊那工場1棟を借りて操業し、液晶TVバックライト用蛍光灯(CCFL)の生産を行って来た。

ピーク時には、派遣労働者を含めて 800 名余が働いていた。

- (2) 伊那市は、NECライティングに対して、伊那市商工業振興条例に基いて、伊那市の商工業の振興および雇用機会の拡大に寄与するとして、平成18年度 3286 万 1000 円、19年度 5248 万 4000 円、20年度 4357 万 4000 円、21年度 2996 万 8000 円 合計 1 億 5888 万 7000 円の補助金を支給した。
- (3) NECライティングは、本件土地の購入をしなかったばかりか、平成22年11月に、伊那工場について、生産していた製品を上海工場へ集約するとして、従業員 136 名を解雇して閉鎖した。
- (4) NECライティングは、伊那工場増設用地について、伊那市を通じて、公社に買収造成をさせておきながら、自社の経営の都合で買い取りをしないことによって、公社ないしは伊那市に与えた損害について賠償する責任を負っている。
- (5) また、上記補助金については、上記条例では、伊那市長は、交付を受けた者が条例に違反したときは返還させることができる旨が規定されているところ、NECライティングは、4年間にわたって年約4千万円の補助金を受けながら、わずか4・5年で閉鎖したのであるから、上記条例第1条に定める「商工業の振興及び雇用機会の拡大に寄与することを目的とする」に違反したことになるから、上記補助金 1 億 5888 万 7000 円全額を返還すべき義務を負っている。

6. 伊那市長の責任

- (1) 伊那市長は、NECライティング工場増設用地の取得を公社に依頼したのであるが、公社は、市長からの依頼には従わざるをえないものである。

公社は伊那市に代わって土地を先行取得するものであるから、伊那市長は、公社に対して土地の取得を依頼する場合には、取得・造成した土地の処分が確実であることを確認したうえでなすべきである。

ところが、伊那市長はNECライティング工場増設用地の取得にあたってNECライティングが確実に購入することについての確認が不十分であった。

伊那市は健全化団体指定を免れるために、保有地の処分による損失について公社自身による損失補填に不足が生じた場合は、市が補填することを指針としている。

また公社は、平成23年5月31日の理事会において、公社の解散と保有地の買い取り財源として市が地方債の起債を検討するよう求めている。

さらに白鳥孝市長は、解散ということになれば、市が地方債を発行して保有地を買い取ると述べて、また酒井茂副市長も、公社の解散と市の起債の検討スケジュールを発表している。

従って、本件土地をNECライティングに売却できないことによって生じた公社の損害について、伊那市が補填しなければならないことは必至である。

(2) 小坂樫男前伊那市長は、本件土地をNECライティング増設用地として公社に先行取得・造成させるにあたり、通達でも「明確な処分の見通しをもって行うこと」「用途が不明確なまま土地取得を行うことは厳に慎むべき」となっているのにも関わらず、「単に口約束」で進めたためにNECライティングが責任を負おうとしない余地を与えてしまった。

また白鳥孝伊那市長は、本件土地をNECライティング増設用地として公社に先行取得・造成させる当時、市の産業立地の特命担当者であったにもかかわらず通達を「見ていない」と述べるなど、これら法令を遵守せず、不確実な土地の取得・造成をしてしまったものである。

従って小坂および白鳥は、伊那市あるいは公社が蒙った損害について賠償する責任を負っている。

7. 結論

(1) 伊那市はNECライティングに対して補助金 1 億 5888 万 7000 円の返還請求権および損害約 4 億円の損害賠償請求権を有している。

また、伊那市は、小坂樫男および白鳥孝に対して損害約 4 億円の賠償請求権を有している。

しかしながら、伊那市長が両者に対する請求権の行使をしないのであるが、これは、違法又は不当に財産の管理を怠っていることになる。

(2) よって、伊那市民である請求者らは、地方自治法 242 条に基き、監査請求をする次第である。

4 証明資料

資料 1 経過一覧表

資料 2 上ノ原団地の拡張造成依頼

資料 3 中間報告（市担当者が作成した報告）

資料 4 メモ「NEC打ち合わせ」

資料 5 メモ「NECライティング来庁」

資料 6 NECライティング(株)伊那工場増設計画(案)

資料 7 メモ「NECライティング打合せ」

資料 8 応対覚え「NECライティング白紙撤回に関する」

資料 9 信濃毎日新聞(平 2 3. 3. 1 1)

資料 10 伊那市商工業振興条例

資料 11 建設省通達(昭 6 1. 6. 3 0)

資料 12 建設省通達(平 1 2. 4. 2 1)

5 請求の要件審査

本件請求が地方自治法（以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているか否かについて、各要件を調査または確認した結果、請求内容の一部について疑義が生じたが、これについては監査の過程において明らかにしていくものとして、平成23年8月2日にこれを受理した。

なお、請求内容の一部について、事実証明書の添付がなかったため補正を求めたところ、平成23年8月10日に以下の追加証明資料が提出された。

資料13 長野地方裁判所準備書面（10）

（作成市代理人 長谷川洋二弁護士 平成21年12月10日）

資料14 NECライティング(株)位置図

（作成市産業振興部 平成22年8月4日）

資料15 伊那市議会議事録

（作成伊那市議会事務局 平成23年6月定例会）

資料16 資料（作成伊那市建設部・水道部 平成23年）

資料17 返還請求書（作成伊那市長 平成23年1月21日）

第2 監査の実施

1 監査対象部局 商工観光部、建設部及び水道部とする。

2 請求人による証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定より、平成23年8月19日に伊那市役所第2委員会室において、証拠の提出及び請求人に意見陳述の機会を設けた。

陳述には請求人及び代理人の計5名が出席し、請求の要旨について以下の補足説明があった。

(1) 代理人 松村文夫弁護士 の陳述

ア 監査委員に求めたいのは、伊那市（以下「市」という。）とNECライティング株式会社（以下「NECライティング」という。）との間の一連の経過に関する事実を調査して、「単なる工場誘致の交渉段階に過ぎないのか、それとも、NEC長野伊那工場北側土地（以下「本件土地」という。）の買い取りの合意が出来ていたのか。」について判断してほしい、ということである。

イ 面積の按分で算出した下落分の金額約1億3,000万円については、監査委員も調査して結果を出してほしい。

ウ 道路改良、排水対策、電柱移転等の工事（以下「道路等工事」という。）及び水道敷設工事（以下「水道等工事」という。）は、監査委員が今後将来有効に活用できるものと判断される部分は、一部削除して良い。

(2) 請求人 市川富士雄氏 の陳述

ア NECライティングが、従業員136名を解雇して中国へ移転したことを知ったのは昨年秋である。また、NECライティングが市から4年間に1億5,000万円以上もの補助金を受けていたことを知ったのも昨年暮れ以降である。

NECライティングへの工場用地が損害賠償請求の対象にならないとの見解を市が明らかにしたことをはじめて知ったのは、平成23年3月11日付の信濃毎日新聞の報道による。

NECライティングに関わる土地の価格の下落の問題を知ったのも、平成23年6月17日付の信濃毎日新聞紙上である。

これらはすべて1年以内に市民に明らかにされたことである。

イ 現在、市がNECライティングに対し、補助金の全額返還を求めて長野地方裁判所において調停中であると聞いているが、だからといって、伊那市長（以下「市長」という。）が「財産管理を怠っている事実」が無いということではない。調停案が裁判所から示されれば、伊那市議会（以下「市議会」という。）に出されて議決され、判決と同じことになってしまう。その時点では住民監査請求を提出することは極めて困難になると考えるので、現時点での監査請求が大切と考えている。

(3) 請求人 野口俊邦氏 の陳述

市と伊那市土地開発公社（以下「公社」という。）は一体不離であり、最終的に塩漬け土地などで損害が生じたときは、解散時に市が面倒を見ることになっているから、公社の損害は市の損害であり、市民の損害である。

(4) 請求人 渡邊佐智子氏 の陳述

工場建設が白紙撤回されたのは、平成18年7月14日のことだが、補助金は、その平成18年度から支給が始まり、平成21年度までに1億6,000万円にものぼったが、平成22年に工場が閉鎖され、136名の労働者が解雇された。補助金を出すべき相手ではなかったと考えている。補助金全額返還請求は調停中であるが、元々全額返還されるべき市民の財産であるので、適切な措置を取ってほしい。

(5) 請求人 武田美香氏 の陳述

請求人や市民11名の声を紹介した。

3 追加証明資料の提出

平成23年8月19日の陳述において、監査委員が確認を求めた事項を証明するための追加証明資料が、平成23年8月24日に以下のとおり提出された。

資料18 伊那市議会全員協議会日程

資料19 平成22年度決算附属資料

4 法第199条第8項による関係人調査の要旨

市長に対して帳簿、書類その他の記録の提出を求め、関係人として商工観光部、建設部及び水道部の職員に出頭を求め調査を行った。概要は以下のとおりである。

(1) 建設部 平成23年8月23日

ア 本件請求に係る道路等工事は下表のとおりである。

番号	事業名	工期	金額(円)	最終支払日	摘要
①	市単独 第1期 上の原・美篤工業団地関連道路改良	H18.7.21 ～H19.3.20	149,593,500	H19.5.10	
②	市単独 工業団地関連排水流路工 1 工区	H19.2.16 ～H19.6.29	15,897,000	H19.7.20	
③	市単独 工業団地関連排水流路工 2 工区	H19.3.2 ～H19.6.29	26,439,000	H19.7.20	
④	電柱移転補償 11件	H18.9.26 ～H19.1.5	10,488,848	H19.1.19	
合計			202,418,348		

追加証明資料 16 に記載された「上の原・美篤工業団地関連 道路改良・排水対策事業」の表は部で作成したものだが、金額に一部間違いがあったので訂正する。

排水対策工事の②16,107,000円と③25,515,000円は、繰越額を記載してしまった。正しくは、②15,897,000円、③は26,439,000円である。

イ 本件請求に係る上表①の道路改良工事は、上の原工業団地の拡張に伴って行ったものであるが、通勤車両等の通行円滑化に効果があった。また、平成10年3月策定の伊那市都市計画マスタープランにおいて、周辺は工業集積ゾーンに位置付けられており、さらに、近隣に国道153号バイパス計画や環状北線先線の構想があり、将来交通量の増加が見込まれることを考えれば、長期的に見ても有効であると考ええる。

ウ 上表④の電柱移転補償は、上記①の道路改良工事に伴うものであり、周辺の清掃センター、工業団地、住宅等への中部電力の電線や、有線放送ケーブル、NTTの光ケーブルなどが架設された電柱である。

エ 上表②及び③の排水対策工事は、周辺の宅地化の進行により、以前から頻繁に水害が発生しており、地元区や水路を所有する土地改良区等から改修の要望があった場所である。②の日本電産サンキョー株式会社（以下「サンキョー」という。）西側の排水路は、土地改良区の役員と協議し、既存の水路を一回り大きなものとした。また、③の伊那教習所西側については、既存の水路の改修には多額の費用が掛かるため、暗渠をバイパスとして敷設し、小三峰川へ排水する工事を行ったものであり、効果は大きかった。この地区では、本年度もたびたび水害が発生しており、排水対策は喫緊の課題であり、今後も計画的に取り組んでいく。

(2) 水道部 平成23年8月23日

ア 本件請求に係る水道等工事は下表のとおりである。

番号	事業名	工期	金額(円)	最終支払日	摘要
①	平成18年度 市単独 上の原配水管布設替工事	H18.9.22 ~H19.3.23	7,465,500	H19.4.13	
②	平成14年度 緊特 公共下水道工事 公共第14-20工区	H15.2.17 ~H16.1.30	13,965,000	H16.1.30	
③	平成17年度 純単独 公共下水道工 事	H18.1.20 ~H18.3.15	13,440,000	H18.4.14	
④	平成18年度 市単独 公共下水道工 事	H18.9.22 ~H19.1.31	23,740,000	H19.3.23	総工事費33,547,500円 507.7mのうち本件土地関連
⑤	公共下水道 詳細設計業務委託 公共13の1 (上記②の工事分)	H13.12.7 ~H14.3.15	1,150,000	H14.3.29	総委託費14,175,000円 2,824mのうち本件土地関連 分231m
⑥	公共下水道 詳細設計業務委託 公共13の1 (上記③の工事分)	H13.12.7 ~H14.3.15	820,000	H14.3.29	総委託費14,175,000円 2,824mのうち本件土地関連 分164m
⑦	公共下水道詳細設計業務委託 公共18の4 (上記④の工事分)	H18.8.23 ~H18.9.8	1,816,500	H18.11.10	
⑧	公共下水道工事施工監理業務委託 公共第17-22工区 (上記③の工事分)	H18.1.20 ~H18.3.15	452,000	H18.4.14	
合 計			62,849,000		

イ 上表①の上水道工事は、美篤末広方面から上の原地区への既存配水管の敷設替えを行ったものであり、本件土地への給水のために新たに布設したものではない。この配水管は石綿管で老朽化が進んでおり、近い将来布設替えの必要があったので、道路改良工事に併せて 297.5 メートルを布設替えした。道路改良工事と合わせて行ったため、路盤工事等の経費を節減することが出来た。

ウ 上表②から④は下水道工事、⑤から⑧はこれらの工事に関連する設計、施工監理業務委託である。工事等については、認可された下水道整備計画の中で計画的に行っており、②及び③の工事については、既存の長野日本電気株式会社（以下「NEC長野」という。）への接続ルートであり、NEC長野は、平成18年8月16日に申請し接続している。当時、上水道料金及び下水道使用料収入は2か月で約500万円であったが、昨年11月以降は、同一メータから接続していたNECライティングの撤退により、2か月で約170万円となっている。今後周辺住宅のつなぎ込みも見込まれる。

また、④の工事は、本件土地に隣接する民家及び本件土地へのルートであり、民家が接続しているが、民家から北の約100mは、現在使われていない。工事費を按分すると、約658万円となる。

(3) 商工観光部 平成23年8月30日

ア 商工業振興補助金について

(ア) 投資額、従業員数

NECライティングの平成17年から平成20年までの4ヶ年の投資額（機械取得額。商工業振興補助金（以下「補助金」という。）交付年度は平成18年度から平成21年度）は、5,584,325,372円で、これに基づいて課税標準額が算定され、固定資産税が課税された。

伊那市商工業振興条例（以下「条例」という。）に基づく補助金は、毎年度、商工業振興審議会工業部会委員による現地確認及び審査を経て交付決定し、固定資産税の納付状況を確認後に交付している。毎年度各企業の固定資産投下状況等を調査し、補助金交付対象となる可能性のある企業へは、通知して漏れの無いようにしている。単なる機械の更新など、補助対象とならない償却資産への課税もあり、固定資産税相当額すべてが補助金の対象ではない。原資は、すべて対象企業が納めた固定資産税である。

(イ) 経過

補助金交付済額は、4ヶ年合計で158,887,000円である。補助金返還を求める市民の陳情採択、市議会からの要請に基づき、平成23年1月21日付で、NECライティングに対し、補助金全額の返還を請求した。

補助金返還の理由は、以下の3点である。

- ・補助金の交付を受けてから5年以内の事業撤退は、期間が短く、条例第1条に規定する「商工業の振興及び雇用機会の拡大に寄与する」とした条例の目的に沿っていないため。
- ・工場の閉鎖は、商工業の振興及び雇用機会の拡大に寄与する機能を喪失したことになり、条例第7条第1項第2号に規定する「補助金の対象となった施設等の全部又は一部を目的外使用したとき」に該当するため。
- ・工場の閉鎖は、条例の基本的な目的に反するため、条例第7条第1項第3号に規定する「この条例又はこれに基づく規則等に違反したとき」に該当するため。

これに対し、NECライティングから補助金を返還できない旨回答があったため、市議会の議決を受け、平成23年4月5日に、長野地方裁判所に、NECライティングに対して補助金の全額返還を求める民事調停を申し立てた。その後、平成23年6月13日に第1回調停、平成23年7月25日に第2回調停が行われた。第2回調停の協議を受けて、今後、裁判所から調停案と意見書が双方に示される予定となっている。第3回調停は平成23年11月24日に行われる予定である。

(ウ) 投資効果

NECライティングが市に納税した、法人市民税、固定資産税、住民税特別徴収の合計額と補助金交付済額を比較すると、納税額が1億6,000万円以上上回っており、これは、NECライティングの操業が無ければ生み出されなかった税収入である。

設備投資額は約56億円であり、従業員についても変動があるものの、市民を含めてピーク時には800名以上が雇用されており、市及び上伊那地域の経済に相当の影響、効果があったと思料される。

イ 工場用地取得の経過

(ア) 産業立地事業に取り組んだ背景

- ・産業立地推進課が行う企業誘致業務は、平成16年9月1日に旧市の経済部商工観光課の中に産業立地係を新設し、スタートした。
- ・バブル崩壊後減少を続けた国内工場立地件数も、平成14年度を底に増加に転じ、一旦海外進出した企業も国内に工場を建て始めるなど国内回帰ブームと言われた時期であった。上伊那地方の市町村にも大型立地が実現し、自治体間の誘致競争が激化を始めた時期でもある。
- ・産業立地係が創設されたものの、商品である工場用地を全く所有しておらず、工場用地を揃えるところから始めなければならなかったため、庁内に「産業適地研究委員会」を組織し、何処にどのように用地を確保したら良いのか検討を重ね、平成17年3月にその結果を理事者に報告した。内容は、①既存工業団地内の未利用地を取得（伊那インター工業団地、東原工業団地等）②新たな場所を産業適地として確保（鳥居沢、大萱、小黒原等）とされたが、農地の虫食いや乱開発を防ぐ必要性から、③既存工業団地の隣接地拡張も考慮するとされた。

(イ) 本件土地を確保した経緯

- ・サンキョーが新工場の建設を計画した場所には、NEC長野が個人から借りている従業員駐車場があり、より便利になるNEC長野に隣接する、本件土地の南側部分（住民監査請求書添付図面①の部分。以下「本件土地南側部分」という。）を代替駐車場として確保することが必須条件であった。
- ・NEC長野は、証明資料3「中間報告」にあるとおり、従前と同条件で移転を承諾したものであり、借地であることを最初から主張していた。
- ・本件土地は工業団地の隣接であり、地権者も大勢いるが、買収なら応じてもらえる状況であったこと、賃貸による工場用地は全国的にも例があること及びサンキョーの工場誘致のためには是非とも必要であったことから取得となった。

- ・地権者の協力が得られる見込みとなったことから、サンキョーと工場建設交渉をしている時期に、タイミング良くNECライティングより新工場建設の内部情報がもたらされ、市に誘致を実現すべく代替駐車場の更に北側の区画（住民監査請求書添付図面②の部分。以下「本件土地北側部分」という。）まで取得することとして公社に依頼した。
- ・この時点では具体的な工場面積が示されたわけではなく、立地場所も含めて検討しているということであった。駐車場以外に当然工場スペースが必要になるため、単純に本件土地北側部分を市が特定しただけのものである。
- ・NECライティングは、滋賀県に工場がある会社で、NEC長野と同様に、日本電気株式会社（以下「NEC本社」という。）の子会社である。液晶テレビのバックライトを製造していたが、需要の増大に対応するため、事業拡大を計画していた。一方、NEC長野は、パソコン等を製造していたが、中国製品などに押されて事業を縮小し、リストラの必要に迫られていた。そのような中、グループ内の話し合いで、NEC長野に2棟ある工場のうち、空いていた1棟を借り、リストラ予定だったNEC長野の従業員百数十名を雇用して、平成17年から順次製造ラインを建設し操業した。最終的には15ラインまで増強した。
- ・NEC長野の土地・建物は、NEC本社の所有であり、NEC長野は賃料を払って借りている。NECライティングは、更にNEC長野から工場を借りて操業していた。本件土地の買い取り交渉は、実際に操業することとなる、NECライティング伊那工場の幹部と行っていたが、土地を購入する権限は無いので、本社から用地提供依頼書が提出されて初めて、正式な依頼であると言われていた。そのため、市としても、NEC本社からの用地提供依頼書が出されて初めて正式な依頼であると認識しており、NEC本社から用地提供依頼書を出してもらうように再三依頼していたが、提出されないまま、平成18年7月14日の白紙撤回となってしまった。
- ・資料8「対応覚え」は、本年1月に作成を求められて、当時のメモや記憶から作成したものである。当時、小坂市長は確かにものすごく怒ったが、正式な文書で依頼されるまでは、約束ではないというのが双方の認識だった。証明資料7「メモ NECライティング打ち合わせ」（平成18年6月12日付）には、NECライティングから初めて立地が100%ではないとの話があったが、助役（当時、メモ内では㊟）は、「(万が一NECライティングがだめでも) 将来的に確保したいところなので、しょうがないのではと思う。」と言っていることから、正規の約束はしていないという認識だった。なお、本打ち合わせには、市長、収入役も出席していた。

- ・ 当時は、トップダウン方式で、理事者と担当者で用地を買うか否かの方針を決定し、道路は建設、工場用地は公社という形で進めてきた。道路改良工事は、NEC長野駐車を移転するため駐車場への出入り口が必要であるが、既存のNEC長野前の交差点は変則で、事故がよく起こる危険個所であった。NEC長野の工場を借りて操業を始めたNECライティングは、ラインの増強に伴って更に従業員を募集しており、交通量の増大が予想された。また、東部中学校への通学路の横断個所にもなっていたことから、地元から交通安全対策を求める要望があった。そこで、サンキョー新工場及び本件土地南側部分へ移転するNEC長野駐車場への進入及び歩行者横断の安全が確保できる、信号機制御の交差点設置工事を建設課へ依頼した。
- ・ 本件土地南側部分は、平成18年5月31日から平成18年6月10日に買収し、平成18年7月までに造成工事を完了した。平成19年3月には、駐車場用地賃貸借契約を締結し、NEC長野とNECライティングの従業員駐車場として使用してきた。現在は、NECライティングの撤退により、NEC長野の従業員駐車場として一部を賃貸している。

本件土地北側部分は、NECライティングが新工場計画を白紙撤回した平成18年7月14日より後の、平成19年9月14日に買収し、平成20年3月までに造成工事を完了した。

本件土地北側部分は、仮に誘致が叶わなかったとしても、既存工業団地の隣接地であり、国道153号バイパスも近くに計画されていることから、優良な工場用地（商品）を整えることができると考えていた。平成18年度は、市でも企業への用地提供件数が一番多く、まだいくつかの誘致案件を抱える時期でもあった。

そんな折、液晶パネル業界の需要の読み間違いにより、製品を造りすぎて一挙に値崩れを起こしてしまったことから、NECライティングも、設備投資を断念せざるを得ないということになった。

薄型テレビにおいては、液晶とプラズマの激しい競争の結果、液晶陣営に軍配が挙がり、しかも平成23年7月には地上波デジタル放送に切り替わるということで、遠からず需要が回復し、設備投資に向かうであろうという期待が市にもあった。経済も順調でリーマンショックなど予想もできなかった時期である。

(ウ) 平成17年11月10日公社依頼の経緯

- ・ 住民監査請求書添付資料1にあるように、平成17年10月4日にサンキョーの新工場建設の記事が新聞に載り、早速サンキョー伊那事業所を訪問し伊那に立地を働きかけたところ、北側隣接用地（NEC長野駐車場）が確保で

できれば建設したい、それが無理なら他を検討せざるを得ないということであった。

- ・早速NEC長野に本件土地南側部分（NECも近くて便利）を代替駐車場とすることの内諾を得て、サンキョー側、NEC長野側の地権者に同意を取り付けるべく各戸訪問により1週間で意向を伺った。
- ・平成17年11月10日に意向がまとまり、土地を売却するのなら概ね了解が得られることから、公社で取得することになった。翌日11日にサンキョーを訪問し北側隣接用地を市が確保し用地提供する旨を説明した。いくつか条件が提示され、それがクリアできればサンキョーも承諾することになった。
- ・一方、平成17年11月10日以前（期日は不詳）、NECライティング伊那工場副工場長（NEC長野より転属）より電話があり、平成17年11月11日にNECライティングの社長及び取締役が理事者に会いたいので、アポをとってほしいとの内容であった。
- ・来庁目的は、伊那工場の進捗状況の報告ということであるが、実は社内で新工場建設が検討されているということで、そこで初めて新工場の情報が内々にもたらされた。スケジュール確保も含め理事者と相談し、新工場を本件土地に誘致することになった。
- ・平成17年11月10日に代替駐車場（本件土地南側部分）を確保することが決まり、NECライティング新工場も誘致していくことになったので、同日公社への土地取得依頼文書を提出した。NECライティングの工場規模は分からないが、NEC長野の代替駐車場は必ず必要なので独自判断によりその北隣（本件土地北側部分）を工場建設用地として含め、NEC長野分、NECライティング分として一括依頼をした。
- ・平成17年11月11日に社長及び取締役が来庁し、伊那工場の進捗状況が報告されると共に、生産が間に合わないため第3工場を検討しているということであった。何処に建設するのかは未定であり、正式に発表できるのはもう少し先になるだろうということであった。NEC長野の代替駐車場を確保するため用地交渉に取り掛かると共に農振除外申請をしていくことを説明し、土地を確保するので是非市に建設して欲しいとお願いした。
- ・理事者との協議の中でトップダウンにより決定されたので、庁内における会議等は行っていない。

(エ) 住民監査請求の指摘事項について

- ・請求の理由1. 概要(1)について

証明資料3の、平成17年11月10日付の公社に対する上の原工業団地拡張造成依頼文書に、NECライティングから出された具体的用地図面が添

付されているが、同図面に記載があるように、この図面は翌年の5月19日打合せ時に提出された文書である。

平成17年11月10日時点では、新工場を検討しているという内部情報を市が入手したのみで、工場の規模や土地の面積、建設場所さえ決まっていなかった。証明資料1「経過一覧表」(訴訟時の乙第39号証)の平成17年11月15日NECライティングとの打合せには、「1月位には発表になる模様」と記載されている。また、同資料の平成18年4月19日NECライティング打合せでは、「滋賀又は伊那いずれかの工場拡張を検討している」となっており、この時点でもまだなにも決まっていない。

前述の「(イ) 本件土地を確保した経緯」にもあるように、市が独自判断で本件土地北側部分を特定し用地交渉を進めていたのであり、NECライティングとしては滋賀に立地することもあり得たわけである。したがって、平成17年11月10日現在でNECライティングが市に対し正式に用地提供を依頼していたことはありえない。

・請求の理由2. 経過(2)について

「平成17年11月17日NECライティングと市が工場増設の用地交渉を実施し、平成17年11月22日には公社を介して本件土地を増設工場用地として先行取得・造成をしたうえで買い取ることに合意した。」とあるが、資料のとおり平成17年11月17日はサンキョーと打合せを行ったものであり、NECライティングとは交渉していない。

平成17年11月22日の記述は証明資料3にあるが、NEC長野の駐車場の件で打合せを行ったものであり、増設工場用地として先行取得造成した上で買い取ることに合意したものではない。

「平成18年1月10日にもNECライティングと市は交渉している。」とあるが、NEC長野と駐車場の件で具体的な打合せをしたもので、NECライティングは関係ない。

・証明資料3「中間報告」について

「伊那市担当者が作成した報告 平成17年11月22日伊那市とNEC長野がNECライティングの工場敷地の取得手続きについて打合せをした。」とあるが、NEC長野が作成した報告書であり、内容のとおり代替駐車場を確保するための手順や対応を打合せたものである。

第3 監査の結果

1 請求の趣旨の確定及び事実関係の確認

住民監査請求書（追加資料含む）及び請求人陳述に基づき、次のとおり請求の趣旨を確定し、事実関係を確認した。

(1) NECライティングに対して補助金 158,887,000 円の返還を求めること

市は、NECライティングに対し、平成18年度から平成21年度の4ヶ年に、条例に基づく補助金を、合計158,887,000円交付した。

NECライティングは、平成22年11月に伊那工場を閉鎖した。

市は、補助金返還を求める市民の陳情採択、市議会からの要請に基づき、平成23年1月21日付で、NECライティングに対し、補助金全額の返還を請求したが、NECライティングから補助金を返還できない旨回答があった。そのため市は、市議会の議決を受け、平成23年4月5日に、長野地方裁判所に、NECライティングに対して補助金全額の返還を求める民事調停を申し立てた。平成23年7月25日に行われた第2回調停の協議を受けて、今後、裁判所から調停案と意見書が双方に示される予定となっている。

(2) NECライティングまたは小坂樗男及び白鳥孝に対して、道路等工事費用 201,704,348 円、水道等工事の費用 62,849,000 円の損害賠償を求めること

本件請求に係る道路等工事及び水道等工事を下表のとおり確認した。道路等工事は202,418,348円、水道等工事は62,849,000円、合計金額は265,267,348円である。

道路等工事一覧表

番号	事業名	工期	金額(円)	最終支払日	摘要
①	市単独 第1期 上の原・美篤工業団地関連道路改良	H18.7.21 ～H19.3.20	149,593,500	H19.5.10	
②	市単独 工業団地関連排水流路工 1 工区	H19.2.16 ～H19.6.29	15,897,000	H19.7.20	
③	市単独 工業団地関連排水流路工 2 工区	H19.3.2 ～H19.6.29	26,439,000	H19.7.20	
④	電柱移転補償 11件	H18.9.26 ～H19.1.5	10,488,848	H19.1.19	
合 計			202,418,348		

水道等工事一覧表

番号	事業名	工期	金額(円)	最終支払日	摘要
①	平成18年度 市単独 上の原配水管布設替工事	H18.9.22 ～H19.3.23	7,465,500	H19.4.13	
②	平成14年度 緊特 公共下水道工事 公共第14-20工区	H15.2.17 ～H16.1.30	13,965,000	H16.1.30	
③	平成17年度 純単独 公共下水道工 事	H18.1.20 ～H18.3.15	13,440,000	H18.4.14	
④	平成18年度 市単独 公共下水道工 事	H18.9.22 ～H19.1.31	23,740,000	H19.3.23	総工事費33,547,500円 507.7mのうち本件土地関連
⑤	公共下水道 詳細設計業務委託 公共13の1 (上記②の工事分)	H13.12.7 ～H14.3.15	1,150,000	H14.3.29	総委託費14,175,000円 2,824mのうち本件土地関連 分231m
⑥	公共下水道 詳細設計業務委託 公共13の1 (上記③の工事分)	H13.12.7 ～H14.3.15	820,000	H14.3.29	総委託費14,175,000円 2,824mのうち本件土地関連 分164m
⑦	公共下水道詳細設計業務委託 公共18の4 (上記④の工事分)	H18.8.23 ～H18.9.8	1,816,500	H18.11.10	
⑧	公共下水道工事施工監理業務委託 公共第17-22工区 (上記③の工事分)	H18.1.20 ～H18.3.15	452,000	H18.4.14	
合計			62,849,000		
道路等工事と水道等工事の合計			265,267,348		

(3) NECライティングまたは小坂樫男及び白鳥孝に対して、公社あるいは市に与えた地価下落分約1億3,000万円の損害賠償を求めること

市長は、公社に対して平成17年11月10日に本件土地を含む上の原工業団地拡張に係る土地の取得及び造成を依頼した。

本件土地南側部分の17,736㎡については、サンキョーの工場拡張に伴い、NEC長野従業員駐車場の代替地として賃貸することを前提としていたが、その後、NECライティングの工場建設用地として交渉の対象となった。本件土地北側部分の20,254㎡は、NECライティングの工場建設を見込んで進めた事業である。

NECライティングの工場用地取得に係る交渉は、NECライティング伊那工場の幹部と行っていたが、買収は親会社であるNEC本社が行うため、市は、本社から用地提供依頼書を提出するよう求めていたが、提出されないまま計画は白紙撤回とされた。

公社は市長からの土地の取得及び造成の依頼を受けて、農振除外申請等の手続きや用地交渉に着手した。本件土地南側部分は、平成18年5月31日から平成18年6月10日に買収し、平成18年7月までに造成工事を完了した。平成19年3月には、駐車場用地賃貸借契約を締結し、NEC長野とNECライティングの従業員駐車場として使用してきた。現在は、NECライティングの撤退により、NEC長野の従業員駐車場として一部を賃貸している。また、本件土地北側部分は、NE

Cライティングが新工場計画を白紙撤回した平成18年7月14日より後の、平成19年9月14日に買収し、平成20年3月までに造成工事を完了した。

平成23年8月29日公社理事会議案関係資料によると、本件土地は美篤工業団地として記載され、面積31,598.67㎡、簿価659,252,876円、平成23年度固定資産税評価額を時価相当額に換算した額532,663,294円、時価相当差損126,589,000円である。なお、住民監査請求書添付図面に記載されている面積32,222.63㎡との差2,624.02㎡は、平成22年度中に市道等の用地を市へ寄付したための減である。また、簿価656,960,530円との差2,292,346円は、諸経費の増である。

2 監査委員の判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

監査委員は、本件措置請求を受理して以来、慎重に審議を重ねてきた。請求(1)NECライティングに対して補助金の返還を求めること、及び(2)NECライティングまたは小坂樫男前市長及び白鳥孝市長に対して道路等工事費及び水道等工事費の損害賠償を求めること、については、後記(1)および(2)のとおり請求人の主張には理由がないとの結論で一致した。ただし、請求(3)NECライティングまたは小坂樫男前市長及び白鳥孝市長に対して地価下落分の損害賠償を求めること、については意見が一致せず、合議不調となった。なお、請求(3)については、参考までに、後記(3)に監査委員の主な意見の主旨を列記する。

(1) NECライティングに対して補助金の返還を求めることについて

市は、平成23年1月21日付で、NECライティングに対し、補助金全額の返還を請求したが、NECライティングから補助金を返還できない旨回答があったため、平成23年4月5日に、長野地方裁判所に、NECライティングに対して補助金全額返還を求める民事調停を申し立て、現在も進行中であることから、補助金が全額返還される可能性が無いとは言えない。したがって、請求人が求める措置はすでに実行されているので、補助金返還請求権を行使しないことによる怠る事実は認められない。

よって、本請求は理由がないから棄却する。

(2) NECライティングまたは小坂樫男前市長及び白鳥孝市長に対して道路等工事費及び水道等工事費の損害賠償を求めることについて

ア 道路等工事及び水道等工事は、すべて平成19年7月までに工事等が完了し、支出されていることから、本件請求時には既に4年が経過している。また、請求人は、NECライティング工場新設計画の白紙撤回により道路等工事及び水道等工事が無駄になったことを知ったのは最近のことであり、法242条第2項の例

外規定にあたりと主張しているが、請求人がこのことを知ったのは、自ら平成21年12月10日と述べていて、1年7ヶ月経過している。

イ 上記の道路等工事一覧表①の道路工事は、本件土地へ移転するNEC長野駐車場への出入りのために、変形で事故の多い既存のNEC長野前の交差点に変えて、信号機制御の交差点設置工事を行ったものである。また、NEC長野の工場を借りて操業を始めたNECライティングが、ラインの増強に伴って更に従業員を募集しており、交通量の増大が予想されたことから、地元からも、東部中学校への通学路の横断個所の交通安全対策を求められていた。したがって、本件土地をNECライティングが購入するか否かに関わらず必要な工事であった。

ウ 道路等工事一覧表④の電柱移転補償は、道路等工事一覧表①の工事の伴うものである。

エ 道路等工事一覧表②及び③の排水対策工事は、周辺の宅地化の進展により、工事施工後の現在も水害が発生している状況があり、地元からも対策を求める要望書が提出されていることから、本件土地の造成に関係なく、有効な工事であったといえる。

オ 水道等工事一覧表①の上水道工事は、道路等工事一覧表①の道路工事に合わせて行った工事であるが、敷設替えの必要があった老朽化した既存の配水管を敷設替えしたものであり、本件土地への給水のために新たに敷設したものではない。

カ 水道等工事一覧表②及び③の下水道工事は、計画に基づき、既存のNEC長野や周辺住宅から下水道へ接続するために必要な工事であり、本件土地から下水道を接続することは予定されていない。

キ 水道等工事一覧表④の下水道工事は、周辺民家と本件土地の下水道を接続するために行ったものである。本件土地に隣接する民家から北の部分、約100m分658万円については現在使用されていないが、本件土地が、今後工業用地として売却できる可能性があるため、現時点では市の損害は確定していない。

ク 水道等工事一覧表⑤から⑧については、②から④の下水道工事の設計と施工監理の委託料である。

以上のことから、NECライティング、小坂樫男前市長及び白鳥孝市長のいずれに対しても損害の賠償を求めることはできない。

よって、本請求は理由がないから棄却する。

(3) NECライティングまたは小坂樫男前市長及び白鳥孝市長に対して地価下落分の損害賠償を求めることについて

ア 監査委員の意見が一致した事項

(ア) NECライティングは、伊那工場増設を市に相談し、市はそれを受けて、公社に本件土地の買収・造成を依頼したことは事実であるが、NECライティン

グには、土地取得の権限が無く、NEC本社から用地提供依頼書を提出したときが正式な依頼であるとして、市は、用地提供依頼書の提出を再三求めている。このことから、両者の間に本件土地の買い取りの約束があったことは認められない。

(イ) 平成10年3月策定の伊那市都市計画マスタープランにおいて、周辺は工業集積ゾーンに位置付けられており、また、平成17年当時、市は工業用地を全く持っておらず、企業誘致を推進するためには、工業用地の取得が必要であるとして、市内に産業適地研究委員会を設置して検討を行うなかで、企業集積を図る観点から、既存の工業団地の隣接地を取得して拡張する方針が出され、本件土地もこれに該当する場所である。

(ウ) 本件土地の取得は、これらの方針に従っており、NECライティングが買い取りをしない場合でも、他の企業を誘致するための工業用地とする予定であったことは明らかである。

(エ) 本件土地南側部分は、当初からNEC長野の従業員駐車場の代替地として取得することが計画され、実際に駐車場として使用されてきた。また、本件土地北側部分は、NECライティングが新工場計画を白紙撤回した平成18年7月14日以降に買収・造成が行われている。

(オ) 市と公社は別の法人格を持つ団体であり、公社の所有地に対する地価下落分の損害は住民監査請求の対象とはならない。

(カ) 現在、市と公社は、公社の今後のあり方の検討を始めており、公社の解散も検討されていて、その場合は、市は公社の保有地を買い取る必要があるが、公社の解散は未だ検討段階であり、仮に解散が決まったとしても、それまでに、本件用地が売却される可能性も残されている。また、公社の保有地が、市の将来負担となる見込額は、将来負担比率の算定の基礎数字として、平成21年9月、平成22年9月及び平成23年9月の市議会において報告されているが、毎年度変動している。したがって、現時点では市の損害金額は確定していない。

イ 井上委員及び加藤委員の意見

以上のことから、本件土地の取得に違法性は認められず、NECライティング、小坂樫男前市長及び白鳥孝市長のいずれに対しても損害の賠償を求めることはできないから、本請求は棄却する。

ウ 柳川委員の意見

(ア) 以上のことから、NECライティングに損害賠償を求めることはできない。

(イ) 本件土地南側部分については、当初からの取得目的であった、NEC長野従業員駐車場として賃貸され、現在まで有効に利用がされていることから、小坂樫男前市長及び白鳥孝市長のいずれに対しても損害の賠償を求めることはでき

ない。

- (ウ) 本件土地北側部分については、平成19年9月に買収した時点では、売却の見通しがあったとはいえないことから、当時の意思決定のプロセスに問題があったと思われる。しかしながら、現時点では市の損害金額が確定していないことから、本請求は棄却する。