

企業事業資金貸付金総括

本 編

企業事業資金貸付金について（総括）

令和３年５月 栗東市

㈱ＴＳＲ及び㈱ＣＳＲに貸し付けた企業事業資金の債権について、連帯債務者 和泉豊氏、玲子氏の破産手続きが令和２年９月１６日に、㈱ＴＳＲ、㈱ＣＳＲの破産手続きが令和２年１２月３日にそれぞれ終結したが、債権者である栗東市への配当金は、合計で６，８５９，３６９円であった。

いまだ９億円近い貸付元金と同額以上の遅延損害金が債権として残っているものの、現時点で残債権の回収は事実上困難であることから、市は栗東市企業事業資金貸付金総括検討会議を設置し、組織として、一旦ここで企業事業資金貸付金について総括することとした。

１．奨励金条例及び貸付金条例の経緯

（１）当時の栗東町を取り巻く状況 …資料１

平成１０年当時の栗東町にあっては、バブル経済崩壊後の長引く景気低迷により、税収が頭打ちとなり財政的に非常に厳しい状況にあった。

そのような中、新幹線新駅設置及び周辺整備、芸術文化会館及び総合福祉保健センター整備、環境センター更新など、間近に迫った多くの大型プロジェクトの財源確保策を講ずる必要に迫られていた。

（２）奨励金条例の制定・廃止 …資料２

そこで、財源確保策としてたばこ税に着目した町は、「栗東町公共公益施設整備財源確保のための企業誘致特別措置に関する条例」（奨励金条例）を議会に提案した。

同条例は、平成１０年６月１７日に全会一致で可決成立し、同年７月１日

に施行された。

これによって、県外から複数の大手たばこ小売業者が参入し、町のたばこ
税収は飛躍的に増加した。

しかしながら、国・県は、奨励金条例は自治体間の税の不均衡を招くこと
から著しく不適切であるとして、再三にわたり町に対し是正を求めてきた。

市制施行や新幹線新駅の設置等を間近に控えた町は、国・県の指導に対抗
することができず、奨励金条例は１年余りで廃止せざるを得なかった。（平
成１１年９月２４日に廃止条例可決、同年１０月１日施行）

(3) 貸付金条例の制定 …資料３

引き続き自主財源の確保を図ることは、町の喫緊の課題であった。

奨励金条例の廃止後、町はこれに代わる財源確保策として、「栗東町企業
事業資金貸付条例」（貸付金条例）を議会に提案した。

同条例は、平成１２年６月１６日に賛成多数で可決成立し、同日施行され
た。

また、「栗東町工場等誘致に関する条例」（工場誘致条例）も併せて提案し、
同日賛成多数で可決成立し、同年７月１日に施行された。

(4) 小括

これらの条例により、町のたばこ税収は大きく増加することとなり、芸術
文化会館及び総合福祉保健センター整備、環境センター更新など懸案の大型
プロジェクトが実現し、新幹線新駅設置に向けた基金への積立ても行われた。

また、たばこ税収の増加は、一般財源の押し出し効果により、扶助費を始
めとした市民サービスの維持にも寄与した。

このように、これらの条例は、財源確保策として大きな効果をもたらし、

町（市）の行財政運営に多大な貢献をした。

一方で、貸付金債権の一部が事実上回収困難となっている。

その要因の一つとしては、財源確保が町の喫緊の課題であったとはいえ、民間企業に億単位の資金を貸し付ける以上は、貸付けにあたっての担保徴収や条例施行規則に規定する調査権の行使などを厳密に行わなければならないところ、担保が貸付金の１割であり、調査権の行使も行われたとは言い難く、条例の運用に課題があったものとする。

２．貸付金条例の一部改正と市町村たばこ税都道府県交付金制度の創設

（１）企業事業資金の貸付

貸付金条例に基づき、㈱ジェイティーアール（後に㈱ＴＳＲに社名変更）に５億円（平成１２年９月２９日に３億円、同年１２月２６日に２億円）、Ｋ社に４億円（平成１２年１２月２６日、平成１３年１０月１日に各２億円）、㈱ジェイティーアールたばこサービス（㈱ジェイティーアールから一部営業譲渡を受け設立。後に㈱ＣＳＲに社名変更）に５億円（平成１４年６月２０日に３億円、平成１５年３月３１日に２億円）、Ｃ社に５億円（平成２０年７月１日、平成２１年４月６日に各２億５千万円）の貸付けを行った。

（２）貸付金条例の一部改正 …資料４

市は、さらなる税収の確保などを視野に入れ、一定額の納税を条件とした追加貸付けと企業振興特別措置（振興資金の交付）の制度を創設すべく、平成１５年１２月定例議会に、貸付金条例の一部改正条例を提案した。

この一部改正条例は環境建設常任委員会で一旦は可決されたものの、その直後、平成１６年度税制改革大綱で市町村たばこ税都道府県交付金制度が創設されるとの情報が市に入り、状況が一変した。

結果として、この一部改正条例は議会で継続審査となり、税制改革大綱の発表後、平成１６年３月１日に議案の撤回が許可された。

(3) 市町村たばこ税都道府県交付金制度の創設 …資料４

国においては、特定の自治体にたばこ税が偏在することを了とししない考えから、平成１６年度税制改正で、市町村たばこ税都道府県交付金制度が創設された。

これは、一定の額（課税定額）を超えるたばこ税収があった場合、超えた額に相当する額を都道府県に交付するものであり、貸付金条例による税収効果が著しく低減されることとなった。

さらに、平成２２年度の税制改正では、課税定額の引き下げとたばこ税の納税を条件とした事業者への一定の補助金等（貸付金を含む）が禁止された。

(4) 小括

貸付金条例制定後、㈱ジェイティーアールの和泉豊会長との協議の中で、奨励金条例の復活や工場誘致条例との均衡論など、市に対し強く要望がなされていた。

貸付金条例の一部改正条例の本会議での議案質疑において、議員からの質疑に対し、工場誘致条例との不均衡やその是正について認める答弁があったことから、その内容には更なる税収確保とともに和泉豊氏の要望の一部も盛り込まれたものとなっていた。

一部改正条例の撤回後、和泉豊氏から代替の措置を求められたが、当時の市長は、全て白紙撤回であり、和泉豊氏が期待するような約束は出来ない旨の回答をした。

その後、㈱ＴＳＲは平成１６年度をもって、㈱ＣＳＲは平成１８年度をも

って納税がほとんどなされておらず、それぞれ貸付要件である貸付後10年間で50億円の納税額に至っていない。

なお、和泉豊氏は、奨励金条例の頃から起算して(株)TSRと(株)CSRを合わせて100億円以上納税していることから、貸付要件は充足していると主張するが、これは明らかに誤った認識であり、市は貸付要件の充足を再三要請してきた。

この時点で、弁済期日前であったとはいえ、市としては危機感を持ち、債権回収と貸付要件の充足に向け、条例施行規則に規定する調査権の行使など、リスク回避に向けた必要な対応をすべきであったと考えるが、最初の弁済期日の直前までそのような対応がなされた形跡はほとんど見当たらなかった。

3. 弁済期日後の対応

(1) 相手方との協議

平成20年頃から数回に渡り相手方と協議を行い、指定期日の一括弁済、公正証書作成、貸付要件の充足などを求めてきたが、相手方は、工場誘致条例との均衡論や過去の約束事項の履行（奨励金条例の復活等）などを繰り返し主張する一方であった。

市は、奨励金条例の復活を約束した事実はなく、住民訴訟においても一貫して主張してきた。

度重なる協議にもかかわらず、返済に向けた具体的な協議には至らず、(株)TSRの1回目3億円の弁済期日が平成22年9月28日に、2回目2億円の弁済期日が平成22年12月25日にそれぞれ到来した。

(2) 貸金返還請求訴訟

弁済期日が到来したにもかかわらず、相手方との協議は平行線をたどり、公正証書作成にも応じてこなかったため、担保金5千万円の相殺を実行した後、平成23年3月25日に(株)TSR及び連帯債務者和泉豊氏、玲子氏を相手取り大阪地方裁判所に貸金返還請求訴訟を提起した。

この訴訟は、6回の弁論期日を経て、平成24年3月26日に相手方が当方の請求を認諾し終結した。これにより、(株)TSRの債務名義が確定した。

(3) 返済協議

訴訟終結後、双方の代理人弁護士を交え、(株)CSRを合わせた返済協議を繰り返し行っていたが、相手方からは、返済の意思は示すものの、当方が納得できる返済計画は示されなかった。

この間、(株)CSRの1回目3億円の弁済期日が平成24年6月19日に、2回目2億円の弁済期日が平成25年3月30日に到来した。

なお、(株)CSRの債権については、度重なる協議を経た上で、平成27年3月9日に公正証書作成に至り、債務名義が確定した。

(4) 住民訴訟 …資料5

相手方との返済協議の最中、住民監査請求を経て、平成25年2月22日に栗東市長に対し大津地方裁判所に住民訴訟が提起された。(株)CSRに対する貸付けは違法であり市に損害を与えたので、被告栗東市長は元市長の遺族及び前市長に対し損害賠償請求をすることを求める。)

この訴訟は、12回の口頭弁論期日、8回の弁論準備期日を経て平成28年5月31日に第一審判決が言い渡され、原告らの請求はいずれも棄却された。

その後、平成28年12月1日に控訴審判決が言い渡され(本件訴えをい

ずれも却下)、平成29年10月27日に最高裁判所第二小法廷で原告らの上告受理申立が不受理決定とされ、住民訴訟は終結した。

(5) 小括

弁済期日前にも再三協議を重ねてきたが、相手方は従来の主張を繰り返すのみで、返済に向けた話は一向に進展しなかったため、市は、この時点で貸金返還請求訴訟に踏み切った。

訴訟が被告の認諾により約1年で終結し、いよいよ具体的な返済計画の道筋が見えるものと期待したが、いざ返済協議が始まると、相手方が示した返済計画は到底受け入れられるものではなかった。

納得出来る返済計画を提示するよう再度促したが、一向に応じる気配がなく、強制執行を視野に入れた対策が必要な時期であった。

そのような矢先、住民監査請求を経て住民訴訟が提起され、強制執行に踏み切る判断が非常に困難となった。

市としては、一貫して「貸したものは返してもらう」姿勢で債権回収に取り組んでおり、住民訴訟係争中も、相手方と継続して協議を重ねてきたが、事態は一向に進展することはなかった。

4. 強制執行

(1) 債権者破産申立

市は、顧問弁護士と住民訴訟終了後の強制執行を視野に入れた対応を協議し、平成30年7月30日に相手方に対し最後通告を行い、同年11月9日に、(株)TSR、(株)CSRに対しては大阪地方裁判所に、連帯債務者和泉豊氏、玲子氏に対しては神戸地方裁判所伊丹支部にそれぞれ「債権者破産申立」を提出した。(後に、和泉豊氏、玲子氏に対する申立は京都地方裁判所に移

送。)

和泉豊氏、玲子氏の破産手続きは令和2年9月16日に、㈱TSR、㈱CSRの破産手続きは令和2年12月3日に、それぞれ終結した。

なお、和泉豊氏、玲子氏から免責申立が裁判所にあったが、令和2年9月16日に却下された。

(2) 小括

貸付金債権は私債権であることから、税などの公債権と異なり直接強制執行をすることができず、債権者自らが調査し債務者の財産を特定したうえで、裁判所に執行を申し立てなければならない。

債権者破産は、債権者が債務者の財産を特定する必要がなく、全ての財産が強制執行の対象となり、より多くの債権回収が見込める。また、破産管財人を介して債務者の資産、財務状況等の調査が入り、債務者の財産処分の否認権行使が可能となり、債務者の詐害行為による債権者の不利益を防止できる。

このようなことから、市は債権者破産の手続きを選択したが、これによる債権の回収は、極めて少額にとどまった。

この結果については、和泉氏は事業の本拠を別会社に移行しており、この時点では、㈱TSR及び㈱CSRは休眠状態であったこと、和泉豊氏、玲子氏の宝塚市の自宅は、既に他社の名義であったこと等、様々な要因が考えられるが、市として真摯に受け止めなければならない。

5. 総括

財源確保が喫緊の課題であった当時、たばこ税収の増加をもたらす補助金計画を和泉豊氏から持ち掛けられた町は、昭和43年の名古屋地方裁判所

の判決も踏まえ、補助金（奨励金）に公益性を持たせた制度設計を立て、奨励金条例を制定した。

奨励金条例は、多くの大型プロジェクトを間近に控えた状況下にあって、財源確保策として議会の理解も得られ、大きな税収効果をもたらしたことから、廃止後も条例復活の待望論があったことは事実である。

貸付金条例についても、奨励金条例と同様の税収効果をもたらし、現在でも毎年8億円近いたばこ税収がある一方で、一部の事業者との返済協議が暗礁に乗り上げ、債権回収が非常に困難な状況となった。

このことの要因の一つに、貸付時や貸付後の条例の運用に課題があったことは、小括で述べたとおりである。

また、貸付けの審査に当たって、栗東町工場等誘致審査委員会の委員9名中4名が助役を含む町の幹部職員で占めていることから、委員長及び副委員長連名で、委員構成の問題点を改めるよう申入れがあった。

さらには、現存する議事録の中で、貸付けに関する審査内容が欠落しており、杜撰な文書管理が原因で審査の詳細が確認出来ないなど、当時の協議内容や組織としての意思形成の過程が不明瞭な部分も見受けられた。

企業事業資金の貸付けについては、住民訴訟の第一審判決においても明らかのように違法性はなく、その妥当性は認められるが、債権の回収リスクをより慎重に考慮すべきであった。

そもそもこの問題の根本的な要因として、たばこ税に過大に頼りすぎた財務体質の問題があった。

市には、市民への説明責任を果たすことは無論、これらのことを真摯に受け止めたうえで、後にさらなる禍根を残さぬよう今日までの反省点を踏まえ、

分割返済をされている他の２社も含め残った債権の管理には万全を期する責任がある。

債権の回収策については、様々な要因があったにせよ、結果として多額の債権が事実上回収困難となったことは極めて遺憾であり、行政組織としての結果責任を痛感するものである。

市は、組織として、適正な文書管理と意思形成過程の明確化を徹底するとともに、たばこ税に頼らない安定した財源確保による財政運営のもとで各種事業の推進に努めることとし、この総括の結びとする。

なお、今回の総括については、現存する資料に基づき行ったものであるが、市民への説明責任を一層果たすため、引き続き調査・検討を行っていくものとする。