

## 主 文

- 1 本件訴えのうち，以下の部分を却下する。
  - (1) 請求の趣旨(1)アに係る訴え
  - (2) 請求の趣旨(1)イ及びウのうち別紙W T C 契約目録 5 記載の契約に係る部分，同目録 1 ～ 4 記載の各契約に係る部分のうち平成 1 5 年 1 月分まで及び平成 1 6 年 2 月分以降の賃料及び共益費の支出命令の違法を理由とする部分に係る訴え
  - (3) 請求の趣旨(1)エに係る訴え
  - (4) 請求の趣旨(2)に係る訴え
  - (5) 請求の趣旨(3)アに係る訴え
  - (6) 請求の趣旨(3)イ及びウのうち平成 1 5 年 1 月分まで及び平成 1 6 年 4 月分以降の賃料及び共益費の支出命令の違法を理由とする部分に係る訴え
  - (7) 請求の趣旨(3)エに係る訴え
- 2 原告らのその余の訴え及び参加人らの訴えに係る請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は，参加によって生じた費用は参加人らの負担とし，その余の費用は原告らの負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第 1 請 求

#### 1 請求の趣旨

##### (1) 4 8 号

ア 被告市長は，株式会社ワールドトレードセンタービルディング（以下「W T C 社」という。）に対し，別紙W T C 契約目録 1 ～ 4 記載の各契約（以下「W T C 契約 1 ～ 4」といい，別紙 A T C 契約目録記載の各契約も含め，同様に略称し，「W T C 契約」，「A T C 契約」と総称する。）に係る毎月の賃料及び共益費（以下，合わせて「賃料等」という。）として，平成 2 0 年 3 月分以降，別表第 1 の 4 のうちW T C 契約 1 ～ 4 に係る適正賃料等

欄記載の各金額を超える額の公金を支出してはならない。

イ 被告市長は，W T C 社に対し，6 6 億 7 9 1 6 万 7 4 9 6 円及びうち 3 5 億 5 1 3 7 万 2 2 4 2 円については平成 1 6 年 6 月 4 日から，うち 3 1 億 2 7 7 9 万 5 2 5 4 円については平成 2 0 年 2 月 1 日から，それぞれ支払済みまで年 5 分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求せよ。

ウ 被告市長は，A に対し，5 0 0 0 万円及びこれに対する平成 1 6 年 6 月 4 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求せよ。

エ 被告市長は，亡 B 相続人に対し，5 0 0 0 万円及びこれに対する平成 1 6 年 6 月 4 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求せよ。

(2) 5 1 号

被告水道局長は，W T C 社に対し，W T C 契約 5 に係る毎月の賃料等として，平成 2 0 年 3 月分以降，別表第 1 の 4 のうち W T C 契約 5 に係る適正賃料等欄記載の金額を超える額の公金を支出してはならない。

(3) 5 2 号

ア 被告市長は，アジア太平洋トレードセンター株式会社(以下「A T C 社」という。)に対し，A T C 契約に係る毎月の賃料等として，平成 2 0 年 3 月分以降，別表第 2 の 3 の月額適正賃料等欄記載の各金額を超える額の公金を支出してはならない。

イ 被告市長は，A T C 社に対し，6 1 億 5 0 9 8 万 5 0 8 3 円及びうち 3 6 億 6 2 4 2 万 7 5 8 7 円については平成 1 6 年 6 月 4 日から，2 4 億 8 8 5 5 万 7 4 9 6 円については平成 2 0 年 2 月 1 日から，それぞれ支払済みまで年 5 分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求せよ。

ウ 被告市長は，A に対し，5 0 0 0 万円及びこれに対する平成 1 6 年 6 月 4 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求

せよ。

エ 被告市長は，B相続人に対し，5000万円及びこれに対する平成16年6月4日から支払済みまで年5分の割合による金員を大阪市に支払うよう請求せよ。

(4) 151号

ア (1)アに同じ。

イ (2)に同じ。

ウ (3)アに同じ。

## 2 本案前の答弁

(1) 48号

ア 主文1(1)同旨

イ 請求の趣旨(1)イに係る訴えのうち，大阪市が平成14年12月末日までにWTC社に対して支出した金員及びこれに対する平成16年6月4日から支払済みまで年5分の割合による金員に係る部分を却下する。

(2) 51号

主文1(4)同旨

(3) 52号

ア 主文1(5)同旨

イ 請求の趣旨(3)イに係る訴えのうち，大阪市が平成14年12月25日までにATC社に対して支出した金員及びこれに対する平成16年6月4日から支払済みまで年5分の割合による金員に係る部分を却下する。

## 3 本案の答弁

原告ら及び参加人らの請求をいずれも棄却する。

## 第2 事案の概要

### 1 事案の骨子

本件は，原告ら及び参加人ら（以下，特に必要がない限り，「原告ら」と

総称する。)が、大阪市とW T C 社、A T C 社が締結した賃貸借契約(W T C 契約、A T C 契約)は、賃料等が高額であることなどの理由により違法であるとして、被告らに対し、賃貸借契約に基づいて支払われた賃料等のうち適正額を超える部分について両社が不当に利得しているとして、不当利得金を大阪市に返還するよう請求することを求めるとともに、上記賃料等のうち適正額を超える部分についての支出の差止めを求め、上記契約の締結及び上記支出命令の本来的な権限者に損害賠償請求をするよう求めた事案であり、各事件の骨子は以下のとおりである。

(1) 48号

ア W T C 契約1～4のうち、賃料等が適正額(別表第1の4の適正賃料等欄記載の金額)を超える部分が違法であるため、これらの契約に基づく賃料等の支出命令のうち、上記適正額を超える部分が違法であるとして、法令上本来的な支出命令権者である被告市長に対し、平成20年3月分以降、上記適正額を超える上記賃料等の支出命令の差止めを求める請求(請求の趣旨(1)ア)

イ W T C 契約1～5のうち、賃料等が適正額(別表第1の3及び4の適正賃料等欄記載の金額)を超える部分が違法であるため、これらの契約に基づいて平成10年4月1日から平成20年1月31日までにW T C 社に支払われた賃料等のうち、上記適正額を超える部分に係る総額(6億7916万7496円)が不当利得に該当するとして、被告市長に対し、W T C 社に上記不当利得金及びその遅延損害金を大阪市に支払うよう請求することを求める請求(請求の趣旨(1)イ)

ウ 大阪市長の職にあったAが、W T C 契約1～4に基づいて部下職員に専決させた賃料等の支出命令(ただし、同人が市長の職にあった平成15年12月19日から平成19年12月18日までにされたものに限る。)のうち、適正額(別表第1の3及び4の適正賃料等欄記載の金額)

を超える部分が違法であるとして、Aに5000万円の損害賠償及びその遅延損害金を請求するよう求める請求（請求の趣旨(1)ウ）。

エ 大阪市長の職にあったBが、WTC契約1～4を締結したこと及びこれに基づいて部下職員に専決させた賃料等の支出命令（ただし、平成10年4月1日から、同人が市長の職にあった平成15年12月18日までにされたものに限る。）のうち適正額（別表第1の3の適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が違法であるとして、被告市長に対し、Bの相続人に5000万円の損害賠償及びその遅延損害金を請求するよう求める請求（請求の趣旨(1)エ）。

(2) 51号

WTC契約5のうち、賃料等が適正額（別表第1の4の適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が無効であるため、これらの契約に基づく賃料等の支出命令のうち、上記適正額を超える部分が違法であるとして、法令上本来的な支出命令権者である被告水道局長に対し、平成20年3月分以降、上記適正額を超える上記賃料等の支出命令の差止めを求める請求（請求の趣旨(2)）。

(3) 52号

ア ATC契約1～6のうち、賃料等が適正額（別表第2の3の月額適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が違法であるため、これらの契約に基づく賃料等の支出命令のうち、上記適正額を超える部分が違法であるとして、法令上本来的な支出命令権者である被告市長に対し、平成20年3月分以降、上記適正額を超える上記賃料等の支出命令の差止めを求める請求（請求の趣旨(3)ア）

イ ATC契約1～6のうち、賃料等が適正額（別表第2の2及び3の適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が違法であるため、これらの契約に基づいて平成6年5月1日から平成20年1月31日までにATC社

に支払われた賃料等のうち，上記適正額を超える部分に係る総額（６１億５０９８万５０８３円）が不当利得に該当するとして，被告市長に対し，ＡＴＣ社に上記不当利得金及びその遅延損害金を大阪市に支払うよう請求することを求める請求（請求の趣旨(3)イ）

ウ 大阪市長の職にあったＡが，ＡＴＣ契約１～６に基づいて部下職員に専決させた賃料等の支出命令（ただし，同人が市長の職にあった平成１５年１２月１９日から平成１９年１２月１８日までにされたものに限る。）のうち，適正額（別表第２の２及び３の月額適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が違法であるとして，Ａに５０００万円の損害賠償及びその遅延損害金を請求するよう求める請求（請求の趣旨(3)ウ）。

エ 大阪市長の職にあったＢが，ＡＴＣ契約１～６を締結したこと及びこれに基づいて部下職員に専決させた賃料等の支出命令（ただし，平成６年５月１日から，同人が市長の職にあった平成１５年１２月１８日までにされたものに限る。）のうち適正額（別表第２の２の適正賃料等欄記載の金額）を超える部分が違法であるとして，被告市長に対し，Ｂの相続人に５０００万円の損害賠償及びその遅延損害金を請求するよう求める請求（請求の趣旨(3)エ）。

(4) １５１号

ア (1)アに同じ。

イ (2)に同じ。

ウ (3)アに同じ。

２ 前提事実（争いのない事実並びに証拠（特記しない限り枝番を含む。）及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者等

ア 原告ら及び参加人らは，いずれも大阪市の住民又は大阪市に主たる事務所を置く法人である（弁論の全趣旨）。

イ 被告市長は、大阪市の執行機関であり、損害賠償金又は不当利得返還金の支払を請求する権限を有する行政庁である。

被告水道局長は、大阪市の営む水道事業及び工業用水道事業の管理者であり、当該業務の執行に関し、大阪市を代表する権限を有する行政庁である（地方公営企業法 8 条 1 項本文）。

B は、平成 7 年 12 月 19 日から平成 15 年 12 月 18 日まで大阪市長の職にあった者であり（争いがない）、平成 19 年 11 月 26 日に死亡した（乙 143）。

A は、平成 15 年 12 月 19 日に大阪市長の職に就任し（争いがない）、平成 19 年 12 月 18 日限り退任した者である（弁論の全趣旨）。

## (2) 契約締結及び支出命令の権限関係並びに契約手続

### ア 不動産の借入れに関する契約の権限関係

市長部局に係る不動産の借入れに関する権限は、本来的には被告市長が有するが、借入れに関する決定は各所管局長の専決事項と定められている（事務専決規程（昭和 38 年大阪市達第 3 号。乙 28 の 1））。そして、市長部局に係る不動産の借入れに関する契約の締結権限は、住宅局の所管業務に係るものは住宅局長に、港湾局の所管業務に係るものは港湾局長に、その他のものについては建設局長に委任されている（契約規則（昭和 39 年大阪市規則 18 号。乙 28 の 2）3 条 2 項 1 号）。また、建設局長の上記契約締結権限は、建設局用地部長の専決事項と定められている（建設局部課長等専決要綱（乙 28 の 3）3 条、別表 11 の 1）。

水道事業に係る不動産の借入れに関する権限は、法令どおり、地方公営企業の管理者（被告水道局長）が有する。

### イ 賃料等の支出命令の権限関係

市長部局に係る支出命令は、本来的には市長が権限を有するが、賃料等の支出命令は、配付予算の範囲で定例確定的経費の支出決定に関すること

として、予算に関する事務を所管する課長の専決事項と定められているから、各局庶務課長が専決権限を有している（市役所課長等専決規程（昭和23年大阪市達第5号。乙28の4）5条1項1号、弁論の全趣旨）。

水道事業に係る支出命令は、本来的には被告水道局長が権限を有するが、賃料等の支出命令は、事業施行上、定例に属する事項として、水道局庶務課長が専決権限を有する（水道局部課長専決規程（昭和41年大阪市（水）規程第3号。乙28の5）4条11号、弁論の全趣旨）。

#### ウ 契約締結手続

不動産の取得又は処分又は賃貸借する場合において、当該不動産の価格又は賃料を決定しようとするときは、原則として、大阪市不動産評価審議会に諮問しなければならないが、市長が別に定めるものについては、例外的にその必要がないものと定められている（大阪市財産規則（昭和39年大阪市規則第17号、乙144）12条の2）。そして、これを受けて、大阪市不動産評価審議会付議省略事項には、第9項として、「貸ビル等の一部の室を賃借する場合の賃料」が規定されている（乙145）。大阪市水道事業に関する不動産の賃貸借についても、同旨の規定が定められている（大阪市水道局資産規程（昭和42年大阪市（水）規程第6号、乙146）9条の2、大阪市不動産評価審議会付議省略事項（乙146）9項）。

#### (3) WTC社及びATC社の設立等

ア 大阪市は、昭和58年8月、大阪市制100周年記念事業の1つとして、大阪南港、北港地区に21世紀に向けた新しいまちを建設しようとする「テクノポート大阪」計画を発表し、昭和63年7月、その基本計画を策定した（乙109）。当該基本計画では、開発地区を、南港地区、北港北地区、北港南地区に区分し、そのうち南港地区は、国際交易機能等を中心に集積させ、比較的高密度な開発を行うものとし、その中の国際交易・業務ゾーンの施設の1つとして、大阪ワールドトレードセンタービルディング（コ



スタワー)(以下「WTCビル」という。),アジア太平洋トレードセンタービル(以下「ATCビル」という。)が位置づけられていた(乙109)。

イ WTCビルは,貿易情報提供機能,貿易・港湾関連業務機能の集積,情報処理業務機能の集積,アメニティ機能,インテリジェントビル機能を期待されたビルであり,高さ256m,地上55階,地下3階,敷地面積約2万㎡,総床面積約14万9000㎡として,平成7年4月に開業した(甲49,乙52の2)。

WTC社は,平成元年4月に,国際貿易並びに国際情報交流促進のための会議施設,展示施設等各種施設の設置,運営及び管理並びに不動産の所有,売買,賃貸借,仲介及び管理等を目的として設立された大阪市(出資比率(平成16年7月1日現在)26.6%),三井不動産株式会社(同16.0%),三井物産株式会社(同8.0%)などを大口株主とする株式会社であり(甲50,51),WTCビルを所有している(弁論の全趣旨)。

ウ ATCビルは,アジア・太平洋地域をはじめ世界各国からの製品輸入促進,中小流通業の振興と流通機能の発信,関西経済の国際化,活性化,アジア文化を演出した魅力ある集客機能を期待されたビルであり,I・T・M棟(12階建),O's棟(6階建)で構成される敷地面積約6万8000㎡,延床面積約33万5000㎡の施設として,平成6年4月に開業した(甲49,乙52の1)。

ATC社は,平成元年4月に,国際卸流通センターの建設・運営に関する企画・立案並びに研究調査の受託並びに不動産の賃貸及び管理等を目的として設立された大阪市(出資比率(平成16年7月1日現在)33.9%),伊藤忠商事株式会社(同8.6%),日本政策投資銀行(同8.1%),株式会社ダイエー(同8.1%)などを大口株主とする株式会社で

あり（甲５０，５２），ＡＴＣビルを所有している（弁論の全趣旨）。

エ 湊町地区は，昭和６０年１２月に策定された「関西国際空港関連施設整備大綱」をきっかけに，大阪都心の一方の核であるミナミに隣接し，関西国際空港等と直結した交通結節点として，また，交通利便性を生かした国際化，情報化に対応する新都市拠点としての役割が期待されるに至り，昭和６２年，「新都市拠点整備事業 湊町地区総合整備計画」が策定され，その事業主体として，平成元年３月，株式会社湊町開発センター（以下「ＭＤＣ社」という。）が設立された（甲４９）。ＭＤＣ社は，複合交通センター（ＯＣＡＴビル）の整備を行い，同ビルは，平成８年３月に開業した（甲４９）。

オ ＷＴＣ社，ＡＴＣ社とも，設立当初から，大阪市の助役その他の幹部職員が歴代の代表取締役役に就任していたほか（甲５１～５３，弁論の全趣旨），両社及びＭＤＣ社には，大阪市の現職又はＯＢの複数の職員が常勤又は非常勤の役員として継続的に就任していた（甲５０）。

#### (4) 賃貸借契約の締結（争いがない）

ア ４８号，１５１号

港湾局長は，ＷＴＣ社との間において，平成１０年４月１日から平成１２年９月１日にかけて，別紙ＷＴＣ契約目録１記載のとおり，ＷＴＣ社所有のＷＴＣビルの貸室部分について，港湾局の事務所とするために借り入れる旨の賃貸借契約（ＷＴＣ契約１）を締結し，そのころ，その引渡しを受けた。

建設局長は，ＷＴＣ社との間において，平成１２年１１月１日から平成１４年１２月１日にかけて，別紙ＷＴＣ契約目録２～４記載のとおり，ＷＴＣビルの貸室部分について，建設局（ＷＴＣ契約２），都市環境局（旧下水道局であるが，組織変更の前後を通じ，都市環境局と称する。）（ＷＴＣ契約３），ゆとりとみどり振興局（ＷＴＣ契約４）の事務所とするた

めに借り入れる旨の賃貸借契約を締結し、そのころ、その引渡しを受けた。

イ ５１号，１５１号

被告水道局長は，ＷＴＣ社との間において，平成１２年１１月１日，別紙ＷＴＣ契約目録５記載のとおり，ＷＴＣビルの貸室部分について，水道局の事務所とするために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引渡しを受けた。

ウ ５２号，１５１号

建設局長は，ＡＴＣ社との間において，平成５年１０月１日，別紙ＡＴＣ契約目録１記載のとおり，ＡＴＣ社所有のＡＴＣビルの貸室部分について，ＢＰＣネットワークセンター（平成１５年４月１日にＩＢＰＣ大阪ネットワークセンターに組織変更。）として用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引渡しを受けた。

建設局長は，ＡＴＣ社との間において，平成７年５月１日（ＡＴＣ契約２ア）及び平成８年４月１７日（ＡＴＣ契約２イ），別紙ＡＴＣ契約目録２ア及びイ記載のとおり，ＡＴＣビルの貸室部分について，輸入住宅促進センターとして用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引渡しを受けた。

建設局長は，ＡＴＣ社との間において，平成８年１月２０日，別紙ＡＴＣ契約目録３記載のとおり，ＡＴＣビルの貸室部分について，エイジレスセンターとして用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引き渡しを受けた。

建設局長は，ＡＴＣ社との間において，平成８年５月２０日，別紙ＡＴＣ契約目録４記載のとおり，ＡＴＣビルの貸室部分について，デザイン振興プラザとして用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引き渡しを受けた。

建設局長は，ＡＴＣ社との間において，平成１２年４月１日，別紙ＡＴ

C 契約目録 5 記載のとおり，A T C ビルの貸室部分について，大阪環境産業振興センターとして用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引き渡しを受けた。

建設局長は，A T C 社との間において，平成 1 2 年 4 月 1 3 日，別紙 A T C 契約目録 6 記載のとおり，A T C ビルの貸室部分について，消費者センターとして用いるために借り入れる旨の賃貸借契約を締結し，そのころ，その引き渡しを受けた。

(5) 賃料等の額及び支出命令，支出（争いがない）

W T C 契約及び A T C 契約における賃料等の額は，それぞれの契約締結当時において，別表第 1 の 1 及び第 2 の 2 記載のとおりと定められていた。

大阪市は，W T C 契約及び A T C 契約の平成 1 6 年 4 月 1 日時点での月額支払賃料の適正額について鑑定をし，W T C 契約については 4 7 0 0 円 / 月・ $m^2$ （乙 6 3），A T C 契約については 4 6 5 0 円 / 月・ $m^2$ （乙 6 4。以下，乙 6 3 と合わせて，「本件私的鑑定」という。）との鑑定結果を得た。

大阪市は，本件私的鑑定の結果をふまえ，W T C 社及び A T C 社と協議し，平成 1 6 年 4 月分から，W T C 契約及び A T C 契約の賃料等を別表第 1 の 2 の賃料欄（賃料 4 7 0 0 円 / 月・ $m^2$ ，共益費 1 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ ）及び第 2 の 3 の月額契約賃料当欄（A T C 契約 1 及び 6 につき賃料 4 7 6 3 円 / 月・ $m^2$ ，同 2 ～ 5 につき賃料 4 6 2 7 円 / 月・ $m^2$ ，共益費 1 8 1 5 円 / 月・ $m^2$ ）各記載のとおり の額に減額する旨の合意をした。

被告市長（W T C 契約 1 ～ 4，A T C 契約）及び被告水道局長（W T C 契約 5）は，別表第 1 の 1 及び 2，第 2 の 2 及び 3 のとおり，W T C 契約及び A T C 契約締結後，これらの各契約に基づき，W T C 契約については毎月末日までに，A T C 契約については毎月 2 5 日までに，それぞれ翌月分の賃料等の支出命令を権限者に専決させ，そのころ，その旨の支出がされた。ただし，A T C 契約に係る平成 1 5 年 4 月分～ 9 月分については同年 5 月 9 日ま

で、同年１０月分～平成１６年３月分までは平成１５年９月２５日までに上記支出命令及び支出がされた。

(6) 特定調停（甲１）

ア ＷＴＣ社、ＡＴＣ社、ＭＤＣ社（以下「本件３社」という。）は、平成１５年６月、大阪簡易裁判所に対し、大阪市や金融機関を相手方として特定調停（以下「本件調停」という。）を申し立てた（同年７月、当庁に移送。）。

本件調停は、複数の期日を重ねた結果、第４回調停期日（平成１６年１月１３日）において、調停委員会が調停案を提示し、同月３１日、大阪市議会において附帯決議を付した議決がされた上で、同年２月１２日に成立した。

イ 本件調停において成立した調停条項の骨子は、本件３社の大阪市からの借入金債務の一部を株式化（ＷＴＣ社につき約２００億円のうち約１２５億円、ＭＤＣ社につき約３１１億円のうち約２０４億円）又は代物弁済（ＡＴＣ社につき約１８７億円のうちＡＴＣ駐車場を約３０億円で代物弁済）の対象とし、その残額を劣後債権とした上で、大阪市は、金融機関からの借入金債務のうち回収不能部分につき損失補償し、平成１６年９月末日までに相当額（ＷＴＣ社及びＡＴＣ社につき各４０億円、ＭＤＣ社につき２４億円）を追加出資すること、金融機関は、本件３社の借入金債務の相当額（ＷＴＣ社につき約７８２億円中約１３７億円、ＡＴＣ社につき約１０９９億円中約６９８億円、ＭＤＣ社につき約１８３億円中約９１億円）を免除し、その残額を４０年（ＷＴＣ社）又は３０年（ＡＴＣ社及びＭＤＣ社）で分割弁済するというものであった。

ウ 本件調停では、調停成立に先立ち、調停案の裏付けとして本件３社の再建計画が提出された。

ＷＴＣ社の再建計画は、計画期間を平成１６年度から４０年間とし、賃

料収益については、大阪市関連は平成 16 年度に 8 % 減少し、8 年間は同額で推移、平成 24、25 年度は 1 % ずつ減少、平成 26 年度以降は前年と同額と見込み、その他の賃料収入は、平成 16 年度から平成 25 年度まで毎年 1 % ずつ減少し、平成 26 年度以降は前年と同額と見込んでいた。そして、債務超過の解消は平成 16 年度、当期損益の黒字化は平成 23 年度と見込んでいた。

A T C 社の再建計画は、計画期間を平成 16 年度から 30 年間とし、賃料収益については、大阪市関連は平成 16 年度に 8 % 減少し、4 年間は同額で推移、平成 20 年度に 2 % 減少し、平成 21 年度以降は前年と同額と見込み、その他の賃料収入は、平成 16 年度から平成 20 年度まで毎年 2 % ずつ減少し、平成 21 年度以降は前年と同額と見込んでいた。そして、債務超過の解消は平成 15 年度、当期損益の黒字化は平成 21 年度と見込んでいた。

M D C 社の再建計画は、計画期間を平成 16 年度から 30 年間とし、平成 18 年度から平成 20 年度までは毎年 1 % ずつ減少、平成 21 年度以降は前年と同額と見込んでいた。そして、債務超過の解消は平成 23 年度、当期損失の黒字化は平成 16 年度と見込んでいた。

本件調停において、本件 3 社の再建計画案は、監査法人の鑑定を受けた。同鑑定では、再建計画には一応の合理性があるものの、本件 3 社の純資産が過少であるために資金ショートの可能性もあり、大阪市において本件 3 社を地域開発の中核拠点として活用する施策の継続及び将来の資金不足に備えた実効性のある追加的な金融支援策を検討する必要性があるとの意見が付されていた。

#### (7) 監査請求及び訴え提起

ア 原告らのうちの 1 人は、平成 15 年 9 月 4 日、被告市長に対し、大阪市情報公開条例に基づき、本件 3 社が提出した本件調停の申立書の情報公開

を求め、同年１０月１４日、本件３社が提出した再建計画書及びこれに対する鑑定書の情報公開を求めたが、そのころ、いずれも却下された（弁論の全趣旨）。

同原告は、当庁に対し、上記各却下決定の取消しを求める訴えを提起し、当庁は、平成１６年２月２６日、これらをいずれも取り消す旨の判決をした（弁論の全趣旨）。

被告市長は、上記判決の趣旨に従い、平成１６年４月９日、上記申立書、再建計画書及び鑑定書を開示した（弁論の全趣旨）。

イ 原告らは、平成１６年１月２３日、大阪市監査委員に対し、大阪市が筆頭株主である第三セクター３社（ＷＴＣ社、ＡＴＣ社及びＭＤＣ社）を救済するために公金を投入することが違法であるとして、本件３社に対するこれまでの補助金の返還と今後の支出差止め、将来の損失補償の差止めを求めたほか、本件３社の賃料が民間に比して２倍から３倍の高額であるとして、これまでに支払った市と民間賃料の差額返還を求める監査請求をした（以下、「本件第１次監査請求」という。甲１）。

大阪市監査委員は、同年３月２３日、上記監査請求のうち、ＷＴＣ社及びＡＴＣ社に関する部分については、平成１５年１月分（ＷＴＣ契約については平成１４年１２月末日支出、ＡＴＣ契約については同月２５日支出）までの賃料に係る部分につき監査請求期間を経過し、かつ、その経過について正当な理由がないとして却下し、その余の部分については、算出民間賃料との価格差の程度、市場調査及び交渉の経緯等に照らせば、賃料等の支出額の適正性が十分確保されていないとの疑念は払拭できないものの、その支出が違法であり、大阪市に損害が発生していると合理的かつ明確な根拠をもって認定することは極めて困難であるとして棄却する旨の監査をし（甲１）、そのころ、その旨を原告らに通知した（弁論の全趣旨）。

ウ 原告らは、平成１６年４月１９日、本件訴え（４８号、５１号、５２号）

を提起した（顕著な事実）。

エ 参加人らは、平成16年9月15日、大阪市監査委員に対し、WTC契約及びATC契約が民間賃料に比して1.5倍から2倍の高額であるとして、適正額を超える部分に係る賃料等の支出の差止めを求める監査請求をした（以下「本件第2次監査請求」という。甲54）。

大阪市監査委員は、同年10月13日、大阪市とWTC社、ATC社は、平成16年4月分以降の賃料につき協議する旨の覚書が交わされているから、適正額を超える支出がされる蓋然性がないとして、これを却下する旨の監査をし（甲54）、そのころ、その旨を参加人らに通知した（弁論の全趣旨）。

オ 参加人らは、平成16年11月11日、本件共同訴訟参加の申立て（151号）をした（顕著な事実）。

#### (8) 鑑定及びこれに至る経緯

ア 原告らは、WTC契約及びATC契約の賃料等の額の不当性を立証するため、平成17年1月19日、WTC社及びATC社を囑託先として、WTC社及びATC社と大阪市以外の賃借人との間で締結された賃貸借契約に係る賃貸条件（物件、面積、賃料・共益費の額、一時金の有無及び額）について調査囑託を申し立て、そのころ、当庁はこれを採用したが、同年3月31日、両社はこれに回答できない旨を回答した。

イ 原告らは、平成17年4月14日、WTC社及びATC社を所持者として、両社と大阪市以外の賃借人との間で締結された賃貸借契約に係る契約書の文書提出命令を申し立てた（当庁平成17年（行ク）第16号、第17号）。

WTC社及びATC社は、両社と各賃借人との賃借条件が明らかになれば、他の賃借人や賃借希望者から強く値下げを迫られることは必至であり、営業に支障が生ずるとして、上記申立ての却下を求めた。



原告ら，被告ら，W T C 社及び A T C 社は，複数回の進行協議を重ね，W T C 社及び A T C 社が原告らに各契約区分に従って平均賃料等の一覧表を開示すること，裁判所で選任された鑑定人から求められれば，店舗部分を含めて，大阪市以外の賃借人との賃貸借契約に係る資料の提出に応ずる旨を約束し（以下「本件資料提出合意」という。），原告らは，上記文書提出命令の申立てを取り下げた（進行協議期日（平成 17 年 9 月 15 日）調書）。

ウ 当裁判所は，原告らの申請により，平成 18 年 9 月 19 日，いずれも東京地方裁判所不動産競売評価人候補者である C，D，E を鑑定人（合議）として選任し（以下，上記 3 名を「本件鑑定人」という。），W T C 契約 1（鑑定事項 1 (1) に相当し，鑑定書にいう物件アに相当する。），W T C 契約 2 ～ ，W T C 契約 3 ～ ，W T C 契約 5 ～（鑑定事項 1 (2)，物件イ），A T C 契約 1（鑑定事項 2 (1)，物件ウ），A T C 契約 2 ア（鑑定事項 2 (2)，物件エ），A T C 契約 3（鑑定事項 2 (3)，物件オ），A T C 契約 4（鑑定事項 2 (4)，物件カ），A T C 契約 5（鑑定事項 2 (5)，物件キ），A T C 契約 6（鑑定事項 2 (6)，物件ク）について，W T C ビル，A T C ビルの特徴をふまえた上で，上記各契約で定められた利用条件等に留意し，不動産鑑定評価基準に準拠して，それぞれ当初の賃貸借契約締結日の時点における新規適正賃料等（いずれも単位面積当たり）を算定する旨の鑑定を採用した。

エ 本件鑑定人は，W T C ビル及び A T C ビルにて開催された進行協議期日（平成 18 年 11 月 17 日）において，W T C ビル及び A T C ビルを検分したほか，必要な調査を経て，平成 19 年 7 月 10 日，上記鑑定事項について鑑定作業を行い，それぞれの鑑定物件におけるそれぞれの鑑定時点での新規適正賃料及び適正共益費の単位面積当たりの額を，別表第 3 のとおりと鑑定した（以下「本件鑑定」という。）。なお，本件鑑定人は，W T

C社及びATC社に対し、平成19年5月15日、大阪市に関連しない賃借人との賃貸借契約に係る資料の提出を求めたが、WTC社及びATC社は、本件資料提出合意にもかかわらず、これに応じなかった（弁論の全趣旨）。

### 3 争点及び当事者の主張

#### (1) 監査請求の対象（48号，51号，52号の本案前の争点1）

（被告らの主張）

原告らのした本件第1次監査請求では、過去に支払われた賃料については監査の対象とされているものの、将来の支出部分については監査請求の対象とはされていない。

したがって、原告らの訴え（48号，51号，52号）のうち、将来の賃料等の支出の差止めを求める部分（請求の趣旨(1)ア，(2)，(3)ア）については、適法な監査請求の前置がなく、不適法である。

（原告らの主張）

争う。

#### (2) 監査請求期間経過の正当理由の有無（48号，51号，52号の本案前の争点2）

（被告らの主張）

ア WTC契約及びATC契約は、いずれも、大阪市の諸規程に則って締結されたものであり、かつ、これらに基づく賃料等の支出も、大阪市議会によって承認された予算に基づき、正規の手續に則って行われていたのであって、特に秘密裏にされていたという事情はない。

イ WTC社及びATC社の営業報告書等の決算書類は、平成13年10月から、行政資料センター及び公文書館に配架され、住民の閲覧に供されている。そして、両社の営業報告書及びWTC社の損益計算書には、WTCビル及びATCビルに関する不動産収益の具体的金額が記載されている

(乙67, 68)。

また、大阪市の支出賃料総額は、大阪市議会（たとえば、平成10年3月16日・文教経済委員会）で明らかにされ、その旨の議事録が作成されている（乙65）。

さらに、WTC契約及びATC契約の賃料等が、民間賃料等に比して高額であるか否かは、大阪市議会（平成13年11月19日・決算特別委員会）で議論され、平成14年1月ころ、その旨の議事録が作成されている（乙66, 弁論の全趣旨）。

ウ これらの事実にかんがみれば、原告らがWTC契約及びATC契約の締結及びこれに基づく賃料等の支出（平成15年1月22日までにされたもの）につき、1年を経過してした本件第1次監査請求には、監査請求期間を経過したことについて正当な理由は存在しない。

原告らは、本件調停における申立書、再建計画書、鑑定書の情報公開が遅れたことを、上記正当な理由を基礎づける事情の1つとして主張するが、そもそも本件第1次監査請求は、これらの文書が公開された平成16年4月9日より以前である同年1月23日にされているのであるから、そもそも上記各文書がなければ監査請求できなかったという関係にあるわけではなく、原告らの上記主張は失当である。

(原告らの主張)

原告らは、本件第1次監査請求をするため、本件調停における申立書や再建計画書、鑑定書の開示を求めていたにもかかわらず、被告市長がこれを不当に拒絶していたし、WTC社及びATC社における大阪市以外の賃借人に係る賃料等についても明らかにされていなかった。

したがって、大阪市の住民は、少なくとも平成16年1月23日までには、相当の注意力をもって調査しても、監査請求をすることができる程度まで財務会計行為の存在及び内容を知ることができなかったというべきであって、

監査請求期間経過については正当な理由がある。

(3) W T C 契約，A T C 契約に係る適正賃料等（全事件の本案の争点 1）

（原告らの主張）

ア W T C 契約 1 の適正賃料等は，本件鑑定のとおり，全期間を通じ，4 4 0 0 円 / 月・ $m^2$ であり，W T C 契約 2 ～ 5 の適正賃料等（1  $m^2$ 当たりの月額）は，全期間を通じ，4 3 0 0 円 / 月・ $m^2$ である（別表第 1 の 3，4）。

イ A T C 契約 1 の適正賃料等は，平成 6 年度は 5 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ （本件鑑定のとおり），平成 7 年度は 5 1 6 9 円 / 月・ $m^2$ ，平成 8 ～ 1 1 年度は 4 8 5 4 円 / 月・ $m^2$ ，平成 1 2 ～ 1 5 年度は 3 5 9 4 円 / 月・ $m^2$ ，平成 1 6 年度以降は 2 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ である（別表第 2 の 2，3）。

A T C 契約 2 アの適正賃料等は，平成 7 年度は 5 0 0 0 円 / 月・ $m^2$ （本件鑑定のとおり）である（別表第 2 の 2）。

A T C 契約 2 イ，3，4 の適正賃料等は，平成 8 ～ 1 1 年度は 4 7 0 0 円 / 月・ $m^2$ （A T C 契約 3，4 につき本件鑑定のとおり），平成 1 2 ～ 1 5 年度は 3 5 0 0 円 / 月・ $m^2$ ，平成 1 6 年度以降は 2 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ である（別表第 2 の 2，3）。

A T C 契約 5 の適正賃料等は，平成 1 2 ～ 1 5 年度は 3 5 0 0 円 / 月・ $m^2$ （本件鑑定のとおり）であり，平成 1 6 年度以降は 2 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ である（別表第 2 の 2，3）。

A T C 契約 6 の適正賃料等は，平成 1 2 ～ 1 5 年度は 3 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ （本件鑑定のとおり）であり，平成 1 6 年度以降は 2 8 0 0 円 / 月・ $m^2$ である（別表第 2 の 2，3）。

ウ 被告らは，本件鑑定につき，適切な賃貸事例の収集がなく，賃貸事例比較法が採用されなかったとして論難する。

しかし，本件鑑定において賃貸事例比較法の採用がされなかったのは，W T C 社及び A T C 社が，進行協議期日（平成 1 7 年 9 月 1 5 日）におい

て、裁判所で選任された鑑定人から求められれば、店舗部分を含めて、資料の提出に応ずる旨を約束したにもかかわらず（本件資料提出合意）、その約束を履行しなかったことに起因するものである。そして、W T C 社及びA T C 社は、大阪市によって大多数の株式を保有される株式会社であるから、W T C 社及びA T C 社の約束不履行は、まさに被告らによる約束不履行と同視できるものである。

また、不動産鑑定評価基準自体、各不動産鑑定士が、自己の専門的学識と応用能力に基づき、個々の案件に応じて不動産の鑑定評価を行うことを許容しているから（乙 1 0 6）、本件鑑定人が、賃貸事例比較法の採用が困難となる中で、賃貸事例比較法に準ずる鑑定方法しか用いることができなかったとしても、これをもって、本件鑑定が不動産鑑定評価基準に準拠していないなどとはいえない。

被告らは、本件鑑定が、A T C 契約につき、平成 5 年から平成 1 2 年にかけて、神戸ファッションマート（平成 5 年）、A T C ビル中央値（平成 6 年、平成 7 年、平成 8 年、平成 1 2 年）、オスカードリーム（平成 7 年）の 6 つの数値を基準としているにすぎないと論難する。しかし、同一ビル内の賃貸事例が、同一需給圏内の最も客観的かつ適切な賃貸事例であるし、A T C ビルでは民間の賃借人だけで 1 0 0 を超えており（乙 1 3 7）、事例数としても十分であるから、これに依拠した本件鑑定は、十分に精度が高いものというべきである。

被告らは、本件鑑定が、W T C 契約につき、市中心部巨大ビルからの推定賃料（平成 1 0 年及び同 1 2 年）、神戸ファッションマートからの推定賃料（平成 1 2 年）、オーケー番街からの推定賃料（平成 1 2 年）、W T C ビルの賃料水準の 4 つの数値を基準にしているにすぎないと論難する。しかし、同一ビル内の賃貸事例が、最も客観的かつ適切な賃貸事例であるから、これに依拠した本件鑑定は、十分に精度が高いものというべきであ

る。

（被告らの主張）

ア 不動産鑑定評価基準は、建物及びその敷地の正常賃料の鑑定評価額は、積算賃料及び比準賃料（賃貸事例比較法による試算賃料）を関連づけて決定するものとする（乙 106）。

しかるに、本件鑑定は、鑑定評価に必要な要因資料及び事例資料の収集が適切かつ十分に行えなかった結果、賃貸事例比較法を採用せず、比準賃料を算定せずに、賃貸事例比較法に準ずる方法によって適正賃料等の額を算定したとしている（本件鑑定）。

したがって、本件鑑定は、不動産鑑定評価基準に準拠していないものというべきであり、その結果をもってWTC契約及びATC契約の新規賃料等の適正額を認定することはできない。

イ 仮に、本件鑑定にいう賃貸事例比較法に準ずる方法に一定の有用性が認められるとしても、同方法の意味するところが不明であるし、依拠すべき基準も明らかではない。また、賃貸事例比較法は、各価格時点に近い時点の取引事例等をできる限り収集すべきであり、各価格時点において数少ない事例のみしか収集できない場合には、不動産鑑定評価基準に準拠した鑑定を行う前提条件を欠く。

本件鑑定は、ATC契約については、平成5年から平成12年にかけて、神戸ファッションマート（平成5年）、ATCビル中央値（平成6年、平成7年、平成8年、平成12年）、オスカードリーム（平成7年）の6つの数値を基準としているにすぎない。また、本件鑑定は、WTC契約については、市中心部巨大ビルからの推定賃料（平成10年及び同12年）、神戸ファッションマートからの推定賃料（平成12年）、オーケー番街からの推定賃料（平成12年）、WTCビルの賃料水準の4つの数値を基準にしているにすぎない。

そうすると、本件鑑定は、賃貸事例として比較すべき十分な事例を集積できずに行ったものであるから、仮に賃貸事例比較法に準ずる方法に一定の合理性が認められるとしても、不動産鑑定評価基準に準拠した鑑定とは到底いえない。

ウ 上記のとおり、不動産鑑定評価基準は、建物及びその敷地の正常賃料の鑑定評価額は、積算賃料及び比準賃料（賃貸事例比較法による試算賃料）を関連づけて決定するものとするとしているが、そもそも建物賃貸借は個別性が強いので新規賃貸事例と比較するのが困難であるから、新規適正賃料の評価に当たっては、賃貸事例を過度に重視すべきではない。ましてや、賃貸事例の十分な収集ができないままで賃貸事例比較法に準じて算定した賃料は、その信頼性には大いに疑問の余地があるから、なお一層、これを重視すべきではないというべきである。

しかるに、本件鑑定は、積算賃料ではなく、賃貸事例比較法に準ずる方法により算定された賃料を重視して適正賃料等を算出している。したがって、本件鑑定の信頼性は低いというべきである。

エ 本件鑑定は、A T Cビルについて、平成7年及び平成8年の積算賃料を算出していないから、不動産鑑定評価基準に準拠したものということとはできない。

また、本件鑑定は、W T Cビル及びA T Cビルの積算賃料を算出するに当たり、平成5年10月、平成10年4月、平成12年4月、同年11月の各時点における期待利回りをいずれも5%としているが、そのような算定をするに当たり、比較可能な他の資産の収益性や、金融市場における運用利回りの動向に留意した形跡がない。したがって、本件鑑定は、その意味でも信頼性が低い。

本件鑑定は、W T Cビル、A T Cビルにつき、市場参加者が誰でも認識できるような水準が形成されているとはいえないので、適正な賃料水準に

は一定の幅があるとしているから，仮に本件鑑定に準拠するにしても，そのような幅を考慮すべきである。

オ したがって，本件鑑定にかかわらず，W T C 契約及び A T C 契約で定められた賃料等は，適正賃料等から乖離したものではないというべきである。

(4) W T C 契約，A T C 契約締結の違法性（全事件の本案の争点 2）

（原告らの主張）

ア 地方公共団体の経費は，その目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて支出してはならない（地方財政法 4 条 1 項）。

したがって，地方公共団体が，正常賃料等を超える金額で不動産を賃借することは，たとえ契約賃料等が正常賃料等の 1 . 1 倍にすぎなかったとしても，当然に違法となる。

もっとも，賃貸借契約の締結に当たり，長等の裁量が一切否定されるわけではないが，当該賃貸借契約の具体的な行政目的，賃借の必要性，相手方との交渉経緯，内容，賃料の決定手続，経済情勢，財政状況等に照らし，適正賃料を上回る賃料等での契約がやむを得ないものとして正当化される特別な事情，適正賃料の水準を超える賃料を受諾，決定しなければ当該賃貸借契約を締結することが不可能あるいは著しく困難となり，必要不可欠な行政目的を達成することができない特別の事情が認められる場合に限り，裁量の範囲内として違法性が否定されるにすぎない。

イ 前記のとおり，W T C 契約及び A T C 契約における適正賃料等は，別表第 1 の 3 及び 4 並びに同第 2 の 2 及び 3 記載のとおりであるが，実際の契約は，別表第 1 の 1，同第 2 の 2 のとおり，上記適正賃料額を大きく上回っていた。

ウ 大阪市が不動産を賃借する場合において，当該不動産の価格又は賃料を決定しようとするときは，大阪市不動産評価審議会に諮問しなければならないとされているが，そのような手続がとられていない。



エ 被告らは、W T C 契約における賃料等の額の決定に当たり、W T C 社が提示した募集賃料（乙 5 3）を前提としたのであって、その相当性は三鬼商事株式会社（以下「三鬼商事」という。）の作成したオフィスレポート（乙 5 9）によって判断した上、生駒商事株式会社（以下「生駒商事」という。）の作成した資料（乙 5 4）を前提として賃料低下率を乗じたと主張するが、その契約の規模、賃料額に比して、極めて不十分であったといわざるを得ない。かえって、W T C 契約が最初に締結された平成 1 0 年ころは、W T C ビルから大口のテナント（三井物産）の退去が見込まれ、一層の空洞化が懸念されていた時期であったから、借り手優位の状況を生かして、賃料等の減額交渉をすべきであった。

被告らは、W T C 契約を締結する合理的な理由があったと主張するが、W T C 契約に基づいて入居した各部局があえて都心から離れた南港地区にある W T C ビルに入居しなければならない合理的な理由は証明されていない。

むしろ、W T C 社が開業当初から経営不振であり、W T C ビルの入居率が低かったことから、大阪市は、W T C ビルの入居率を高めるために W T C 契約を締結したのであって、その真の目的は、第三セクターである W T C 社の救済にあったというべきである。

オ 被告らは、A T C 契約 6 締結に当たり、三鬼商事に賃料等の調査をさせ、これを参考にしたと主張する（乙 2 2 の 4）。しかし、A T C 契約 6 締結時点では、三鬼商事の調査は行われておらず、したがって、A T C 契約 6 は、調査も全く行われずに、しかも必要な決裁手続もとられていなかったことが判明した。これらの事実は、被告ら主張事実の信用性の根幹を揺るがす重大な事実である。

また、大阪市は、その他の A T C 契約締結に当たっても、必要な調査をしていなかった。

そもそも，ＡＴＣ契約によってＡＴＣビルに入居した各部局がＡＴＣビルに移転しなければならない合理的な理由はなく，むしろ，ＡＴＣ契約の真の目的は，第三セクターであるＡＴＣ社の救済にあったというべきである。

（被告らの主張）

ア 地方財政法４条１項は，「地方公共団体の経費は，その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて，これを支出してはならない。」と規定するが，この規定は，地方自治法２条１４項に掲げられている「最少経費による最大の効果」を予算執行の立場から簡潔に表現した規定であり，その「必要且つ最少の限度」の判定に当たっては，広く社会的，政策的ないし経済的見地から総合的にこれをなすべきである。地方財政法４条１項の抽象的性質に照らしても，同規定該当性に関する判断については，行為者の広範な裁量に委ねられており，かかる広範な裁量権の逸脱又は濫用が認められる場合に限り，当該財務会計行為が違法となるのであって，本件のように，ＷＴＣ契約及びＡＴＣ契約に係る契約賃料等の額が本件鑑定に係る適正賃料等の額を上回るからといって，直ちにＷＴＣ契約，ＡＴＣ契約の締結が裁量権の逸脱又は濫用に当たるものとして，違法となるものではない。

イ 大阪市が，ＡＴＣ契約を締結した経緯は，以下のとおりである。

（ア） ＡＴＣ契約１（ＢＰＣネットワークセンター）について

ａ 大阪市は，昭和６３年ころ，アジア太平洋地域の都市との提携を通じて，ビジネス交流の促進を図り，両都市間の相互理解，友好親善を深めるとともに，相互の経済発展に寄与することを目的とするビジネスパートナー都市（ＢＰＣ）提携を推進することとした（乙３０参照）。

ＢＰＣネットワークセンターは，このようなＢＰＣ提携事業を推進し，中小企業の国際化を図るためのビジネス交流の拠点として，国内

及び海外の企業に対する情報提供，商品展示等の事業を展開することが予定されていた（乙３０参照）。

このようなＢＰＣネットワークセンターの理念，特に主要な目的に中小企業の国際化をあげていることにかんがみれば，その入居施設は，輸入促進を通じて中小企業振興を図ることを目的とするＡＴＣビルが最も適しているため，大阪市は，ＢＰＣネットワークセンターをＡＴＣビルに入居させることとした。

- b AＴＣ社は，平成４年１０月ころ，ＩＴＭ棟の賃貸条件（賃料）として，３階から８階までは１万７５００円／月・坪（５２９３円／月・㎡），９階から１２階までは１万７０００円／月・坪（５１４２円／月・㎡），共益費を実費と設定していた（乙３１～３３）。ＡＴＣ社は，ＡＴＣビル周辺には類似の賃貸事例がなかったことから，同時期に開業し，ＡＴＣビルとコンセプトが似ている神戸ファッションマートの開業当初（平成３年１０月）の賃料（１万６０００円／月・坪）及び大阪市内の大規模ビルの募集賃料を参考にして上記金額を決めるに至ったのであるが，同時に行った調査によれば，大阪市内の新築ビル４棟の賃料は，これを大きく上回っていた（乙３４）。

全国主要都市のオフィスビル，倉庫，店舗等の仲介及び企画コンサルタント業を営む三鬼商事の調査によれば，平成４年１２月における大阪市内の梅田地区，南森町地区，淀屋橋・本町地区，船場地区，心斎橋・難波地区，新大阪地区の６地区（以下「本件６地区」という。）における新築の巨大ビル（賃貸面積４０００坪以上のビルをいう。以下，三鬼商事の調査結果につき同じ。）の平均募集賃料は２万４６００円／月・坪であり，上記設定賃料を大きく上回っていた（乙５９）。

大阪市は，ＢＰＣネットワークセンターを入居させるためにはＡＴＣビルが最も適していると判断し，上記設定賃料が妥当と判断した上

で、A T C 契約 1 を締結することとした（乙 1 7 の 4 ）。

また、平成 6 年 5 月 1 日時点で、大阪市輸入促進事業推進補助金（大阪市内の輸入促進に係る賃貸施設への中小企業、海外企業の入居促進のため、大阪市から A T C 社ほかの認定事業者に交付される補助金。A T C 社ほかの認定事業者は、当該業者への賃料を、その分だけ低廉に設定できるようになる。以下「本件補助金」という。乙 2 参照）の利益を受けていない賃借人 7 0 社のうち、6 5 0 1 円～7 0 0 0 円 / 月・ $\text{m}^2$ の賃料等区分（9 階から 1 2 階までの設定賃料に共益費を加えた賃料等 6 9 5 7 円 / 月・ $\text{m}^2$ が含まれる。）に属する賃貸人が 1 2 社、7 0 0 1 円～7 5 0 0 円 / 月・ $\text{m}^2$ の賃料等区分（3 階から 8 階までの設定賃料に共益費を加えた賃料等 7 1 0 8 円 / 月・ $\text{m}^2$ が含まれる。）に属する賃借人が 1 1 社あり、それ以上の賃料等区分での賃借人が 1 3 社あるから、これらで上記 7 0 社の過半数（3 6 社）を占める（乙 1 3 7 ）。

(イ) A T C 契約 2（輸入住宅促進センター）について

- a 大阪市は、平成 7 年ころ、大阪経済を担う中小企業の活性化を目指し、今後の市場成長が期待される次世代産業分野における中小企業の育成及び振興を企図していた。かかる状況下で、大阪市は、安価で高品質な海外の住宅及び建材を取り扱う輸入住宅及び輸入建材取扱企業の出展等による輸入住宅及び建材に関する情報収集、情報提供事業、一般顧客向けの各種イベント開催、アンケート実施等による輸入住宅購入見込客情報の収集事業、モデルルームや海外及び国内の専門書、資料の展示等による輸入住宅に関する理解促進と啓蒙、普及事業の各事業を行う施設を設置することとした（乙 3 6 参照）。同センターの入居施設としては、ワンフロア当たりの面積が広く、展示場機能を有する施設が最適であるところ、A T C ビルはその要望に応えるもので

あったから、大阪市は、同センターをA T Cビルに入居させることとした。

- b 前記のとおり、A T C社は、平成4年10月ころ、I T M棟の賃貸条件(賃料)として、3階から8階までは1万7500円/月・坪(5293円/月・ $\text{m}^2$ )、9階から12階までは1万7000円/月・坪(5142円/月・ $\text{m}^2$ )、共益費を実費と設定しており、平成7～8年ころも同様の賃貸条件を設定していた。

大阪市は、A T C契約2の締結に先立ち、三鬼商事に賃貸事例を照会したところ、A T Cビル周辺で賃借人を募集しているのはW T Cビルのみであり、W T Cビルの賃料等は7000円前後/月・ $\text{m}^2$ であるとの回答を得た。なお、三鬼商事の調査によっても、平成6年12月当時における本件6地区の新築以外の巨大ビルの募集賃料は1万9600円/月・ $\text{m}^2$ であったから(乙60)、上記設定賃料はこれを大きく下回るものである。

大阪市は、輸入住宅促進センターを入居させるためにはA T Cビルが最も適していると判断し、上記設定賃料が妥当と判断した上で、A T C契約2を締結することとした(乙18の4)

また、平成7年4月1日時点において、本件補助金の利益を受けていない賃借人60社のうち、A T C契約2及び後記A T C契約3及び4と同程度の賃料等区分(6501円～7000円/月・ $\text{m}^2$ )に属する賃借人が13社、それ以上での賃料等区分に属する賃借人が18社ある(乙137)。平成8年4月1日時点において、本件補助金の利益を受けていない賃借人51社のうち、A T C契約2及び後記A T C契約3及び4と同程度の賃料等区分(6501円～7000円/月・ $\text{m}^2$ )に属する賃借人が10社、それ以上の賃料等区分に属する賃借人が5社あった(乙137)。

(ウ) A T C 契約 3 ( エイジレスセンター ) 及び A T C 契約 4 ( 大阪デザイン振興プラザ ) について

a 大阪市は、国内の高齢化の進行にかんがみ、大阪経済を担う中小企業の活性化を目指し、福祉関連分野の市場開拓を支援するため、高齢者福祉をテーマにした総合福祉情報の展示及び発信の拠点施設として、各種イベント等による世界の福祉先進国における福祉、介護及びライフスタイルなどの紹介、福祉関連製品取扱企業の出展等による先端技術を駆使した福祉機器、住宅設備機器などの商品展示等の事業を展開する施設を、A T C 社及び株式会社朝日新聞社と共同で設置することとした(乙 3 8)。同センターの入居施設としては、構造上展示場に適した仕様を有しており、大規模な賃借スペースを確保できることが必要であるところ、A T C ビルはその要望に応えるものであったから、大阪市は、同センターを A T C ビルに入居させることとした。

b かねてから、大阪市において、デザイン振興のための施策が遂行されていたが、その施策、活動は分散的、断片的なものに限られていたから、平成 2 年 1 2 月、デザイン振興政策を統合的に行うため、大阪市デザイン振興懇談会により、「デザインマインドシティー大阪の推進」との提言がされた(乙 4 0)。大阪市は、この提言を受け、各種施策を遂行してきたが、デザイン振興の拠点施設として、デザイン振興プラザを設置することとした。A T C ビルは、A T C デザインセンターが存在し、相乗効果が期待できること、A T C ビル内のテナントとの取引が見込まれること、A T C ビルのワンフロアの賃借可能面積が広大であり、かつ、構造上展示場に適していることなどから、大阪市は、A T C 社と共同して、A T C ビルに同プラザを入居させることとした。

c A T C 社は、従前どおりの賃貸条件を設定しており、大阪市は、そ

の賃貸条件どおりにＡＴＣ契約１，２を締結したこと，三鬼商事への照会の結果，ＡＴＣビル周辺で賃借人を募集しているビルは住友生命国際交流センター及びＷＴＣビルしかなく，前者の賃料が１万５０００円／月・坪，後者の賃料が２万４１３３円／月・坪とのことであったこと，前者では十分な賃貸面積を確保困難なことをふまえ，大阪市は，設定賃料どおりにＡＴＣ契約３，４を締結した（乙１９の４，乙２０の４）。なお，三鬼商事の調査によっても，平成７年１２月当時における本件６地区の新築以外の巨大ビルの募集賃料は１万９４００円／月・坪であったから（乙６１），上記設定賃料はこれを大きく下回るものである。

また，前記のとおり，平成７年４月１日時点及び平成８年４月１日時点において，ＡＴＣ契約３，４と同程度又はそれ以上高額の賃貸条件で賃借していた賃借人が相当数存在した（乙１３７）。

(I) ＡＴＣ契約５（大阪環境産業振興センター（グリーンエコプラザ）），  
ＡＴＣ契約６（消費者センター）について

a 大阪市は，「平成１１年版大阪経済白書」によって環境産業が有望な産業分野であると位置づけられたことなどから（乙４５），環境関連新事業の育成，振興及び市民，企業等に対する環境問題への啓発の拠点整備という観点から，総合的な情報発信機能を備えるとともに，環境関連分野における中小企業の育成，振興を図る施設として，大阪環境産業振興センター（グリーンエコプラザ）を設置することとした。ＡＴＣビルは，輸入住宅促進センターやエイジレスセンターといった次世代産業マートの運営ノウハウを有するとともに，集積メリットを生かした出展企業間の相互交流等が期待できること，ワンフロアの賃借可能面積が広大で，展示場に適した仕様となっていることから，大阪市は，ＡＴＣ社及び株式会社日本経済新聞社と共同で同センターを

A T C ビルに入居させることとした。

- b 大阪市は、平成 8 年 1 1 月、行財政改革の一環として、消費者行政関連業務の再編を行うこととした（乙 6 9）。大阪市の消費者行政関連業務としては、消費生活動産や消費生活情報の提供、消費者教育、啓発を行っていた消費者センターと、事業者への規制を行っていた消費生活課が存在したため、消費者行政施策を総合的に推進するため、これらを統合した消費者センターを設置することとした（乙 7 0）。もともと消費者センターは、大阪市中心部の船場センタービルに位置し、消費生活課は市役所 1 階に位置していたから、これを統合する必要性に迫られたが、両業務を統括することにより人員が増加するために従前の船場センタービルのままでは狭隘であること、船場センタービルは日曜日及び祝日に閉館していたことから（乙 7 8）、大阪市は、日曜日や祝日も開館し、幅広い年齢層に集客実績があつて、構造上展示場に適していた A T C ビルに、同センターを入居させることとした（乙 4 9 参照）。

- c A T C 社は、従前どおりの賃貸条件を設定しており、大阪市は、その賃貸条件どおりに A T C 契約 1 ～ 4 を締結したこと、三鬼商事への照会の結果、大阪市内大型賃借ビル 5 8 件の月額賃料等の平均値が 1 万 9 4 9 0 円 / 月・坪であつて、A T C ビルの設定賃料はこれを下回っていたことから（乙 2 1 の 8、乙 2 2 の 4）、大阪市は、設定賃料どおりで、A T C 契約 5、6 を締結した。なお、三鬼商事の調査によつても、平成 1 1 年 1 2 月当時における本件 6 地区の新築以外の巨大ビルの募集賃料は 1 万 8 5 0 0 円 / 月・坪であつたから（乙 6 2）、上記設定賃料はこれを下回るものである。

また、平成 1 2 年 4 月 1 日時点において、本件補助金の利益を受けていない賃借人 9 4 社のうち、6 5 0 1 円～7 0 0 0 円 / 月・m<sup>2</sup>の賃



料等区分（ＡＴＣ契約５が含まれる。）に属する賃借人が９社，７０  
０１円～７５００円／月・㎡の賃料等区分（ＡＴＣ契約６が含まれ  
る。）に属する賃借人が４社，それ以上の賃料等区分に属する賃借人  
が１４社あった（乙１３７）。

ウ 大阪市が，ＷＴＣ契約を締結した経緯は以下のとおりである。

（ア） ＷＴＣ契約１（港湾局）について

ａ 港湾局は，港区築港所在の庁舎（昭和４４年建設。以下「築港庁舎」  
という。）を使用していたが，平成７年１月の阪神淡路大震災を契機  
として，港湾局が担う防災対策を推進するため，耐震性の弱い旧庁舎  
を耐震改修することとし，高度の防災対策のとられているＷＴＣビル  
へ仮移転することとした（乙５８の１）。

ｂ ＷＴＣ社は，平成４年ころ，ＷＴＣビルの賃貸条件（賃料）として，  
７階から１７階までは７６００円／月・㎡，１８階から２７階までは  
７０００円／月・㎡，２８階から３８階までは７３００円／月・㎡，  
３９階から４５階までは７６００円／月・㎡，共益費はいずれも１８  
００円／月・㎡と設定していた（乙５３）。この設定賃料は，平成４  
年１２月における本件６地区における新築の巨大ビルの平均募集賃料  
２万４６００円／月・坪（７４４１円／月・㎡）とほぼ同額であった  
（乙５９）。

大阪市は，平成４年から平成９年までの市内ビジネスゾーンにおけ  
るオフィスビルの平均募集賃料の下落率が約２８％（平成４年の平均  
募集賃料は１万６０３０円／月・坪であったが，平成９年９月時点で  
１万１５４０円／月・坪に下落。）であることや延床面積３０００坪  
以上のビルの平均募集賃料が１万７９６０円／月・坪（５４３３円／  
月・㎡）であることなどを参考にして（乙５４），ＷＴＣビルの設定  
賃料から約３割減額した５１１０円／月・㎡が賃料として適正額であ

ると考え、WTC社と協議の上、同金額でWTC契約1を締結した(乙23の1~3)。

平成10年当時、WTCビルの賃借人53社のうち、WTC契約1と同額以上の賃料等で入居している賃借人が12社あり(乙115)、外郭団体(大阪市が4分の1以上出資している団体)のうち出資者が大阪市だけであるものを除くと、賃借人50社のうちWTC契約1と同額以上の賃料等で入居している賃借人が9社(乙116)、外郭団体全てを除いても、賃借人47社のうちWTC契約1と同額以上の賃料等で入居している賃借人が8社(甲30)ある。

(イ) WTC契約2(建設局)、WTC契約3(都市環境局)、WTC契約5(水道局)について

a 水道局は、北区扇町所在の庁舎(昭和10年建築。以下「扇町庁舎」という。)を使用していたが、平成8年ころから、市内配水管の水量、水圧の一元管理などのOA化、災害時の指揮命令系統の拡充、庁舎の耐震性強化などの必要性から、扇町庁舎の建て替えが計画されていた。

建設局及び都市環境局は、都心部に立地する大阪駅前第2ビルを使用していたが、OA化にともなうスペース不足、温度上昇等に悩まされており、阪神淡路大震災を契機とした災害対策室の整備も望まれていた。

水道局、建設局、都市環境局は、平成12年1月、上記問題点を解決し、ベイエリア地域を活性化するなどの目的で、WTCビルに入居し、既に入居している建設局も仮移転ではなく本移転とすることとした(乙55、58の2~5)。

b 大阪市は、WTC社の設定賃料を約3割減額させた賃料5110円/月・㎡、共益費1800円/月・㎡でWTC契約1を締結したこと、三鬼商事への照会の結果、大阪市内大型賃借ビル58件の月額賃料等

の平均値が1万9156円/月・坪(5794円/月・㎡)であって、WTC契約1での賃料はこれを下回っていたこと、共益費が各ビルごとに実費として徴収させるもので比較検討が困難であること、WTCビル以外に大規模な床面積を確保することが困難であることなどから(乙24の3、乙25の3、乙27)、大阪市は、WTC契約1と同様の賃料でWTC契約2、3、5を締結した。なお、三鬼商事の調査によっても、平成11年12月当時における本件6地区の新築以外の巨大ビルの募集賃料は1万8500円/月・坪であったから(乙62)、上記設定賃料はこれを下回るものである。

平成12年当時、WTCビルの賃借人52社のうち、WTC契約2、3、5と同額以上の賃料等で入居している賃借人が19社あり(乙115)、外郭団体のうち出資者が大阪市だけであるものを除くと、賃借人48社のうちWTC契約1と同額以上の賃料等で入居している賃借人が16社(乙116)、外郭団体全てを除いても、賃借人47社のうちWTC契約2、3、5同額以上の賃料等で入居している賃借人が9社ある(甲30)。

(ウ) WTC契約4(ゆとりとみどり振興局)について

ゆとりと緑振興局は、平成13年4月1日、建設局花と緑の推進本部、教育委員会スポーツ部、市民局文化振興課及び経済局都市観光課が統合して新設された局である。そこで、大阪市は、既に建設局が入居していたWTCビル17階部分をゆとりと緑振興局に移管するとともに、新たに25階部分も賃借することとして、移管前の建設局に係るWTC契約2の賃貸条件を継承した上で、WTC契約4を締結した(乙26の3)。WTC契約4は、WTC契約2、3、5のわずか5か月後に締結されており、賃料水準も大きな変動がなかったと考えられるから、独自に違法性を論ずる余地はない。

エ 不動産所有権は、売買契約等を通じて転々流通し得るものであるから、取引当事者とは無関係に客観的な市場価格が形成され得る。したがって、不動産の売買契約という一回性の経済取引を行うに当たっては、係る客観的な市場価格をもって取引をすべきであるとの財務会計上の義務を導き出しやすいし、現に不動産の売買に当たっては鑑定を行うのが一般的である。

これに対し、賃貸借契約は、人的信頼関係に基づく継続的取引により発生するものであり、契約当事者の個性その他の様々な要素の影響を無視し得ない。また、賃貸借契約は、土地所有権のように転々流通することがないから、取引市場が形成されない。実際にも、同一地域内における貸しビルの賃料等は物件によって様々であるし、同一の貸しビル内ですら、賃借人によって賃料等が区々となることが珍しくない。現に、W T C 契約及び A T C 契約においては、賃料等が一定の幅をもって分布している。

さらに、不動産賃貸借に当たり、新規賃料の鑑定を行うことは不可能ではないかもしれないが、正確な鑑定のためには、賃料等の数値ないし資料を入手することが必要となるところ、契約の相手方が営業秘密に渡するような数値ないし資料を任意で提供するはずがないから、現実には、新規賃料の鑑定は困難であり、現に不動産取引慣行上も一般的ではない。また、仮に新規賃料鑑定に必要な数値ないし資料を入手できたとしても、鑑定には多大な労力と時間を要するので（本件鑑定でも、現地検分から鑑定書提出まで約 8 か月を要した。）、不動産賃貸借に当たり新規賃料鑑定が必要とするのは非現実的である。

前記のとおり、大阪市は、W T C 契約及び A T C 契約締結に当たり、その必要性及び賃料等の額の適正性を十分に調査した上で契約締結に至ったものであり、W T C 契約及び A T C 契約に係る賃料等は、現に W T C ビル及び A T C ビルにおいて一定の幅をもって分布している範囲内に収まっていたのであるから、契約賃料等の額が本件鑑定における適正賃料等の額よ

りも高くとも，大阪市に許された裁量の範囲を逸脱又は濫用したものということはできない。したがって，W T C 契約及び A T C 契約の締結は違法でない。

(5) W T C 契約，A T C 契約に基づく賃料等の支出命令の違法性（全事件の本案の争点 3）

（原告らの主張）

ア 前記(4)（原告らの主張）記載のとおり，W T C 契約及び A T C 契約は違法である。

イ 賃貸借契約における支出負担行為（契約締結）とその実現過程である支出命令は密接な関連性があるため，支出負担行為が違法であれば，支出命令もその違法性を承継し，当然に違法となる。

ウ 仮に支出負担行為としてされた契約が違法であるにもかかわらず，私法上無効であるとはいえないため，その履行としてされた支出命令が違法とならない場合があるとしても，当該普通地方公共団体が当該契約の取消権又は解除権を有しているときや，当該契約が著しく合理性を欠き，予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し，かつ，客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときは，支出命令権者は，これらの事情を考慮することなく，当該契約に基づく義務の履行として漫然と支出命令を行ってはならないという財務会計上の義務を負っていると解すべきである。

本件においては，本来的な支出命令権者及び専決によりその権限を有するに至った者は，契約の見直し，賃料改定交渉等を行わずに漫然と支出命令を行っており，支出命令が違法となる。

（被告らの主張）

ア 前記(4)（被告らの主張）記載のとおり，W T C 契約及び A T C 契約の締結は違法でない。

イ 仮にW T C 契約及びA T C 契約が違法であったとしても，これが強行法規に反したり，相手方の利益を考慮する必要がない特段の事情が存在する場合でない限り，契約が私法上無効となることはない。

まず，原告らがW T C 契約及びA T C 契約の違法性として主張するのは，地方財政法 4 条 1 項違反であるが，これは，地方公共団体の事務運営に関する抽象的な基本原則を提示したものにすぎず，W T C 契約及びA T C 契約の賃料等がいかなる金額に至れば裁量権の濫用又は逸脱に渡るものとして違法，無効となるのかについて，W T C 社及びA T C 社に明らかであるとは到底いえない。原告らは，大阪市から多数の職員がW T C 社及びA T C 社に出向していることを指摘するが，だからといってW T C 社及びA T C 社においてW T C 契約及びA T C 契約締結に向けた裁量権の濫用，逸脱の有無が当然に明らかになるとはいえない。

そもそも，地方公共団体が締結した契約について，その対価が高額であることをもって契約の効力を否定することが安易に許容されるとすれば，取引の安全を著しく害し，地方公共団体との取引を著しく抑制する結果となる。すなわち，契約の相手方としては，より高額な対価をもって契約締結を行おうとするのが経済的合理性にかなう当然の行動であり，その対価が公序良俗違反とまで認められる暴利行為であれば格別，これに至らない程度でしかないのに事後的に契約の効力が否定されるとすれば，地方公共団体との間で契約を締結することは困難となるし，事実上，当該相手方に地方公共団体と同様の地方財政等への配慮を要求する結果となってしまう。

そして，大阪市は，A T C 契約の締結に当たってはA T C ビルの設定賃料等どおりの賃料等で契約を締結したものであり，W T C 契約の締結に当たっては，W T C ビルの設定賃料等から約 3 割減額させた賃料等の額で契約を締結したものであって，いずれも，W T C ビル及びA T C ビルにおい

て一定の幅をもって分布している賃料等の額の範囲内であったから、これをもって強行法規に違反するとか、相手方の利益を考慮する必要がない特段の事情が存在するなどということはできない。

そして、契約が無効ではない以上、その履行としてされた支出命令が違法となることはない。

ウ 原告らは、仮に支出負担行為としてされた契約が違法であるにもかかわらず、私法上無効であるとはいえないため、その履行としてされた支出命令が違法とならない場合があるとしても、当該普通地方公共団体が当該契約の取消権又は解除権を有しているときや、当該契約が著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し、かつ、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときは、支出命令権者は、これらの事情を考慮することなく、当該契約に基づく義務の履行として漫然と支出命令を行ってはならないという財務会計上の義務を負っていると解すべきであるとした上で、本件では、そのような義務の違反があったと主張する。

しかし、W T C 契約及び A T C 契約は賃貸借契約であり、契約期間の定めがある場合は、中途解約権が留保されない限り、賃借人が一方的に解除することはできないし（民法 6 1 8 条参照）、一方的に賃料を減額させることもできない。原告らは、大阪市が W T C 契約及び A T C 契約を見直さなかったことが違法であると主張するが、これは、大阪市が、W T C 契約及び A T C 契約期間の満了時に W T C ビル及び A T C ビルを退去しなかったことが違法であるというに等しく、論理に飛躍がある。また、W T C 契約及び A T C 契約について、賃料等が高額であることだけを理由として、賃借人による取消権又は解除権さらには「契約を解消することができる特殊な事情」が認められることは考えられない。

(6) B 及び A の責任原因（4 8 号，5 1 号，5 2 号の本案の争点）

(原告らの主張)

ア B(市長在任・平成7年12月19日～平成15年12月18日)は、本来的な権限者として、WTC契約1～4の締結に当たり、WTCビル以外に適切な賃貸物件がないか調査すべきであったのに、これを怠った。

Bは、本来的な権限者として、ATC契約締結に当たり、真に当該契約に係る入居部局を新設することが必要であったか否か(消費者センター以外)、移転させることが必要であったか否か(消費者センター)を精査し、仮にその必要があったとしても、ATCビル以外に適切な賃貸物件があった否かを調査すべきであったのに、これらを怠った。

イ また、B及びA(市長在任・平成15年12月19日～平成19年12月18日)は、本来的な権限者として、WTC契約1～4に基づく賃料の支出命令に当たり、賃料額の適正性を調査させるべきであったのに、これを怠った。

ウ 上記のとおり、B及びAは、本来的な権限者として、部下職員が違法行為を行うことを阻止すべき指揮監督上の義務に違反していたから、損害賠償責任を免れない。

(被告らの主張)

ア 前記のとおり、WTC契約及びATC契約の締結は違法ではないし、仮に違法であったとしても、B及びAにおいて、部下職員が違法行為を行うことを阻止すべき指揮監督上の義務違反はない。

イ 仮に、WTC契約及びATC契約が違法であったとしても、無効となる余地はないから、支出命令は違法ではないし、仮に違法であったとしても、B及びAにおいて、部下職員が違法行為を行うことを阻止すべき指揮監督上の義務違反はない。

### 第3 争点に対する判断

#### 1 監査請求の対象(48号, 51号, 52号の本案前の争点1)について



(1) 甲第1号証によれば、原告らは、平成16年1月23日、本件第1次監査請求において、大阪市が筆頭株主である第三セクター3社（本件3社）を救済するために公金を投入することが違法であるとして、本件3社に対するこれまでの補助金の返還と今後の支出差止め、将来の損失補償の差止めを求めたほか、3社の賃料が民間に比して2倍から3倍の高額であるとして、これまでに支払った市と民間賃料の差額返還を求めたことが認められる。

このように、本件第1次監査請求においては、補助金については過去の返還と併せて将来の支出差止めを求めているにもかかわらず、民間賃料との差額については、過去の返還を求めるにとどまり、将来の支出差止めを求めていることからすれば、同監査請求においては、WTC契約及びATC契約に係る支出命令のうち、同監査請求がされた平成16年1月23日までに支出されていた賃料に係るもの（WTC契約については平成15年12月末日までにされた平成16年1月分までのもの、ATC契約については平成15年9月25日までにされた平成16年3月分までのもの）に限り、当該監査請求の対象とされていたというべきである。

(2) したがって、本件第1次監査請求に基づいた48号、51号、52号事件のうち、WTC契約に係る平成16年2月分以降の賃料等についての支出命令を対象財務会計行為とするもの（請求の趣旨(1)ア、(2)の全部及び同(1)イのうち平成16年2月分以降の賃料等の支出命令の違法を理由とする部分）及びATC契約に係る平成16年4月分以降の賃料等の支出命令を対象財務会計行為とするもの（請求の趣旨(3)アの全部及び同イのうち平成16年4月分以降の賃料等の支出命令の違法を理由とする部分）は、監査請求を前置しない不適法な訴えとして、却下を免れない。

2 監査請求期間経過の正当理由の有無（48号、51号、52号の本案前の争点2）について

(1) 前記のとおり、WTC契約、ATC契約は、最も遅いものでも平成14

年 12 月 1 日（W T C 契約 3 ）に締結されているから，本件第 1 次監査請求（平成 16 年 1 月 23 日）は，W T C 契約，A T C 契約の締結については，財務会計行為があった日から 1 年以上経過した後にされたものである。また，本件第 1 次監査請求は，W T C 契約及び A T C 契約に基づく平成 15 年 1 月分の賃料の支出（W T C 契約につき平成 14 年 12 月 31 日まで，A T C 契約につき同月 25 日にされている。）に係る支出命令についても，財務会計行為があった日から 1 年以上経過した後にされたものである。

そこで，本件第 1 次監査請求が，上記各財務会計行為があった日から 1 年以上経過した後にされたことについて正当な理由があるといえるか否かを検討する。

- (2) 普通地方公共団体の住民が，相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に財務会計行為上の行為の存在又は内容を知ることができなかった場合，監査請求期間経過の正当理由の有無は，特段の事情がない限り，当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断されるべきである（最高裁平成 14 年 9 月 12 日第一小法廷判決・民集 56 巻 7 号 1481 頁）。そして，住民監査請求制度が，違法，不当な財務会計行為を行政内部で是正させようとするものであり，住民監査請求をする際には，違法，不当な当該行為又は怠る事実を「証する書面」を添える必要がある（地方自治法 242 条 1 項）ことに照らせば，上記の「客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時」とは，当該行為が違法又は不当であるという疑惑を持つに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時であると解するのが相当である。

- (3) そこで，大阪市の住民が，W T C 契約及び A T C 契約の締結並びにこれ

らに基づく賃料等の支出命令について、客観的にみて上記の程度にその存在及び内容を知ったといえるのはいつかを検討する。

まず、W T C ビル及びA T C ビルは、一般市民に公開された施設であるから、大阪市の各部局ないし施設がW T C ビル及びA T C ビルに入居していること自体は、当該各部局ないし施設の入居直後から、公知の事実であったというべきである。

そして、乙第66号証及び弁論の全趣旨によれば、平成13年11月19日に開催された大阪市議会平成12年度決算特別委員会（準公営・一般）において、F委員から、本件3社がいわゆるバブル経済の時期に手がけられたものであること、A T C 社が受領している平成12年度の年間賃料額（51億5800万円）は、大阪市につき約16億2600万円、民間の賃借人につき35億3200万円（ただし、大阪市からA T C 社に民間企業の賃料補助の趣旨で交付されている本件補助金4億0600万円を加えると、39億3600万円）であり、総賃貸床面積（10万1200㎡）は、大阪市につき1万8400㎡、民間の賃借人につき8万2800㎡であること、その結果、大阪市の支払っている賃料等は、民間の賃借人の支払っている賃料等の約1.9倍（大阪市の年間平均賃料約8万8369円/月・㎡（=16億2600万円/年÷1万8400㎡）は、民間の賃借人の年間平均賃料約4万7536円（=39億3600万円/年÷8万2800㎡）の約1.85倍）の水準に至っていることを指摘する質問をしていること、W T C 社についても、平成12年度の民間の賃借人の年間支払賃料総額が4億9500万円、民間の賃借人の総賃貸床面積が1万2414㎡であって、大阪市の賃料水準5110円/月・㎡は民間の賃借人の賃料水準の約1.5倍（大阪市の月額賃料5110円/㎡は、民間の賃借人の月額平均賃料3322円/㎡（=4億9500万円/年÷1万2414㎡÷12月）の約1.53倍）であることを指摘する質問をしていること、さらに、これらの事実を評して「A T C

やWTCは会社の収入面や営業面で大阪市が前面に出て、しかも出血サービスまでして支えていると、こういうことを示しているのではないかと考えます。」と追及していること、これらの議事録は、平成14年1月ころに作成されて公開されたことが認められる。

そうすると、大阪市の住民が相当の注意力をもって調査すれば、上記委員会の議事録が作成された平成14年1月ころには、同委員会において、上記議員が、大阪市がWTCビル及びATCビルに民間の賃借人よりも約1.5倍ないし約1.9倍の水準の賃料で入居し、かつ、賃料を支払い続けているという事実を指摘して質問をし、大阪市を批判していることを知ることができたというべきである。そうすると、大阪市の住民は、そのころ、WTC契約及びATC契約並びにこれらに基づく賃料の支出に係る支出命令が違法又は不当であるという疑惑を持つに至る程度にその存在及び内容を知ることができたというべきである。

しかるに、本件第1次監査請求は、上記時点から約2年経過した後にされたものであるから、上記の程度に財務会計行為の存在及び内容を知ることができた時から相当期間内にしたものということはできない。

- (4) したがって、本件訴え(48号、51号、52号)のうち、本件第1次監査請求がされた日(平成16年1月23日)から1年以上前にされた財務会計行為に係る部分(WTC契約及びATC契約の締結に関する部分並びにこれらに基づいて支出された平成15年1月分までの賃料に係る支出命令に関する部分)は、監査請求期間を経過したことにつき正当な理由がないから、適法な監査請求を前置しない不適法なものとして、却下を免れない。

### 3 WTC契約、ATC契約に係る適正賃料等(全事件の本案の争点1)について

- (1) 前記のとおり、当裁判所は、いずれも東京地方裁判所不動産競売評価人候補者であるC、D、Eの3名を鑑定人(合議)として選任し、WTC契約

1                      , W T C 契約 2      ~      , W T C 契約 3      ~      , W T C 契約 5  
~      , A T C 契約 2 ア , A T C 契約 3 , A T C 契約 4 , A T C 契約 5 , A T  
C 契約 6 について , W T C ビル , A T C ビルの特徴をふまえた上で , 上記各  
契約で定められた利用条件等に留意し , 不動産鑑定評価基準に準拠して , そ  
れぞれ当初の賃貸借契約締結日の時点における新規適正賃料等 ( いずれも単  
位面積当たり ) を算定する旨の鑑定を採用し , 本件鑑定人は , それぞれの鑑  
定物件におけるそれぞれの鑑定時点での新規適正賃料及び適正共益費の単位  
面積当たりの額を , 別表第 3 のとおりと鑑定した。

本件鑑定人は , 本件対象不動産は賃貸用不動産であるから , 本来 , 賃貸事  
例比較法を採用することが望ましいが , W T C ビル及び A T C ビルの賃貸事  
例の資料が本件鑑定人に対し開示されなかったこと ( 前提事実 ( 8 ) エ ) , W  
T C ビル及び A T C ビルは , 供給に対し , 有効需要が少なく市場バランスを  
欠くため , 市場での自由な価格競争を実現することができておらず , そこで  
成立した賃貸事例の信頼性は低く , 賃料水準自体形成されているとはいい難  
いことから , 賃貸事例比較法を有効に活用することが困難であると考え , 賃  
貸事例比較法に準ずる方法を採用し , 積算法を加味して , 適正賃料を算定し  
た。ここで , 賃貸事例比較法に準ずる方法とは ,    大阪市中心部の巨大ビル  
( 4 0 0 0 坪以上 ) の賃料水準からアプローチする方法 ,    W T C ビル , A  
T C ビルの賃料分布からアプローチする方法 ,    神戸ファッションマート ,  
オークー番街 , オスカードリーム , コスモプラザビルなどの現地調査とヒア  
リング及び大阪市に拠点を置く不動産鑑定士 , 不動産会社 , 信託銀行などのヒ  
アリング結果を参考とする方法などを総合して適正賃料を把握する方法であ  
る。

- ( 2 )  弁論の全趣旨によれば , 本件鑑定人は , 東京地方裁判所不動産競売評価  
人候補者として , 同裁判所における民事執行事件の評価 ( 民事執行法 5 8 条 ,  
1 8 8 条 ) を始め , 数多くの不動産鑑定を手がけてきたことが認められる。

そして、本件鑑定人が採用した上記方法は、W T C ビル及びA T C ビルの賃貸状況に見られる特殊性と鑑定の基礎資料が限定されているという状況の下において、その豊富な知識と経験を活かし、可能な限り適正な正常賃料を把握しようとするもので、合理的な手法として高く評価されるべきであり、その具体的な判断内容を精査しても、不合理、不自然な点は見当たらない。本件鑑定書の判断内容の信頼性は高いというべきであり、本件鑑定書の内容をもって、W T C 契約及びA T C 契約の契約時における新規適正賃料の額と認定すべきである。

- (3) これに対し、被告らは、本件鑑定が、賃貸事例比較法を採用せず、比準賃料を算定せずに、賃貸事例比較法に準ずる方法によって適正賃料等の額を算定したから、不動産鑑定評価基準に準拠しないものであると主張する。

確かに、不動産鑑定評価基準は、建物及びその敷地の正常賃料の鑑定評価額は、積算賃料及び比準賃料（賃貸事例比較法による試算賃料）を関連づけて決定するものとするとして定めているが、同時に、各不動産鑑定士が、自己の専門的学識と応用能力に基づき、個々の案件に応じて不動産の鑑定評価を行うことを許容しているから（乙 1 0 6 ）、限られた資料の中で、各不動産鑑定士が鑑定方法を工夫し、賃貸事例比較法に準ずる方法を用いたこと自体は、何ら問題とするに値しない。

また、被告らは、本件鑑定にいう賃貸事例比較法に準ずる方法に一定の有用性が認められるとしても、同方法の意味するところが不明であって、依拠すべき基準も明らかではないし、これらの点を措くとしても、各価格時点において数少ない賃貸事例しか収集できておらず、そもそも賃貸事例比較法に準ずる方法さえ採用していないと主張する。

しかし、上記のとおり、本件鑑定は、賃貸事例比較法に準ずる方法の具体的な内容を明らかにしているし、W T C ビルの賃料水準やA T C ビル中央値（平成 6 年、平成 7 年、平成 8 年、平成 1 2 年）を収集し、適正賃料等算定

の資料としている。もっとも、本件鑑定人が両ビルの賃貸事例の詳細を十分に検討できなかったことは、被告らの指摘するとおりである（前提事実(8)エ）が、前記のとおり、本件鑑定人は、W T C ビル及びA T C ビルにおいては、供給に対し需要が少ない借り手市場であるため、市場での自由な価格競争が実現されておらず、両ビルにおける賃貸事例の信頼性が低いという認識に立ち、これを補完するものとして、より広域の範囲で賃料水準を把握し、それとの比較において、本件対象物件についての適正な賃料水準を把握する手法を採っているものであり、この判断は合理的である。本件鑑定人がW T C ビル及びA T C ビルの賃料事例の開示が受けられなかったことは、本件鑑定の精度に対し、影響を及ぼし得る事実であるが、広域の賃料水準を把握し、これを取り込んで適正賃料等を算定するという上記鑑定手法に照らせば、その影響は限定的であり、本件鑑定の信頼性に疑念を抱かせる性質のものではない。

したがって、被告らによる本件鑑定の論難は、本件鑑定の信頼性に対する有効な批判とはいえない。

#### 4 W T C 契約，A T C 契約に基づく賃料等の支出命令の違法性（全事件の本案の争点3）について

(1) 前記のとおり、本件訴え（48号，51号，52号）のうち、W T C 契約に係る平成16年2月分以降の賃料等についての支出命令の違法を理由とする部分及びA T C 契約に係る平成16年4月分以降の賃料等についての支出命令の違法を理由とする部分は、そもそも監査請求がされておらず、本件第1次監査請求がされた日（平成16年1月23日）から1年以上前にされた財務会計行為に係る部分（W T C 契約及びA T C 契約の締結に関する部分並びにこれらに基づいて支出された平成15年1月分までの賃料に係る支出命令に関する部分）は、監査請求期間を経過したことにつき正当な理由がない。そこで、その余の部分（W T C 契約に基づく平成15年2月分から平成

16年1月分までの賃料等に係る支出命令の違法を理由とする部分及びA T C契約に基づく平成15年2月分から平成16年3月分までの賃料等に係る支出命令の違法を理由とする部分(48号, 51号, 52号)並びにW T C契約及びA T C契約に基づく平成20年3月分以降の賃料等に係る支出命令の違法を理由とする部分(151号))について検討する。

(2) 本件で問題とされている支出命令は, W T C契約及びA T C契約の履行として, 賃料等を支出する前提として行われる財務会計上の行為である。

一般に, 賃貸借契約を締結した賃借人は, 当該賃貸借契約を締結した以上, その効力として, 賃料の支払義務を免れないが, この点は, 当該賃借人が地方公共団体であったとしても何ら変わることはない。したがって, 賃借人たる地方公共団体は, 原則として, 賃貸借契約に基づいて賃料の支出及びその前提としての支出命令をする義務を負う。しかし, 当該賃貸借契約が私法上無効である場合, 又は当該地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているときや, 当該賃貸借契約が著しく合理性を欠き, そのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し, かつ, 客観的にみて当該地方公共団体が当該賃貸借契約を解消することができる特殊な事情にある場合には, 支出命令権者は, 当該賃貸借契約の効力を否定して賃料支払義務から脱却すべき義務を負っているというべきであり, そうであるにもかかわらず漫然と支出命令を行った場合には, 当該支出命令は違法となるというべきである(最高裁平成20年1月18日第二小法廷判決・判例タイムズ1261号145頁参照)。

そこで, 本件において, W T C契約及びA T C契約が私法上無効といえるか否か, 仮に私法上無効ではないとしても, 当該地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているときや, 当該賃貸借契約が著しく合理性を欠き, そのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し, かつ, 客観的にみて当該地方公共団体が当該賃貸借契約を解消すること



ができる特殊な事情にある場合といえるか否かについて検討する。

- (3) まず、原告らは、W T C 契約及び A T C 契約が、地方公共団体の経費はその目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて支出してはならないとの趣旨を定めた地方財政法 4 条 1 項及びこれと同趣旨の地方自治法 2 条 1 4 項に違反するため無効であると主張する。しかし、これらの規定は、地方公共団体の長その他の職員が、予算の執行として契約の締結その他の支出負担行為を行うに当たり、当該行為の具体的な事情に照らして、最も少ない額をもって目的を達成するように努める法的な義務を課したものと解されるから、より少ない金額で所期の目的を達成できることが明らかであるのにあえてそれを大きく超えた条件で支出負担行為をした場合のように、長その他の職員に与えられた裁量権の範囲の著しい逸脱又は濫用があり、当該行為を無効にしなければ地方自治法 2 条 1 4 項、地方財政法 4 条 1 項の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合に限り、当該契約が私法上も無効となるというべきである。

- (4) そこで、本件において、そのような特段の事情が認められるか否かを検討する

前提事実(5)(8)エのとおり、W T C 契約及び A T C 契約の約定賃料等と本件鑑定に係る適正賃料等は、それぞれ別表 3 記載のとおりであり、そのすべての契約において、上記約定賃料等は、適正賃料等を上回っており、それを倍率として表すと、W T C 契約について、適正賃料等の 1 . 5 7 倍 ~ 1 . 6 1 倍、A T C 契約について、適正賃料等の 1 . 2 3 倍 ~ 1 . 9 9 倍である。

しかし、本件鑑定において指摘されているとおり、W T C ビル及び A T C ビルにおける賃料等には、極めて大きなばらつきがあり（例えば、W T C ビルにおける平成 9 年度の賃料単価には、約 6 倍の差がある。）、上記適正賃料等付近に集中する賃料分布になっていない。そして、W T C 契約及び A T C 契約における約定賃料等が他の民間賃借人の賃料等と比較して、突出して

高いとまではいえず，他の民間の賃借人の賃料等の賃料分布内に収まるものである。すなわち，証拠（甲３０，乙１３７）によれば，ＡＴＣ契約１の締結（平成５年１０月１日）に近接した平成６年５月１日当時，ＡＴＣビルの民間の賃借人（本件補助金の利益を受けていない者に限る。以下，ＡＴＣ契約につき同じ。）７０社のうち，ＡＴＣ契約１の賃料等（７１０８円／月・㎡）と同程度の賃料等区分（７００１円～７５００円／月・㎡）に属する賃借人が１１社，それ以上の賃料等区分での賃借人は１３社あったこと，ＡＴＣ契約２～４の締結（平成７年５月１日～平成８年５月２０日）に近接した平成７年４月１日当時，ＡＴＣビルの民間の賃借人６０社のうち，１３社がＡＴＣ契約２～４（６９５７円／月・㎡）と同程度の賃料等区分（６５０１円～７０００円／月・㎡）に属し，１８社がそれ以上での賃料等区分に属していたこと，平成８年４月１日当時，ＡＴＣビルの民間の賃借人５１社のうち，１０社が上記同程度の賃料等区分に属し，５社がそれ以上の賃料等区分に属していたこと，ＡＴＣ契約５及び６の締結（平成１２年４月１日，同月１３日）に近接した平成１２年４月１日当時，ＡＴＣビルの民間の賃借人９４社のうち，９社がＡＴＣ契約５（６９５７円／月・㎡）と同程度の賃料等区分に属し，４社がＡＴＣ契約６（７１０８円／月・㎡）と同程度の賃料等区分に属し，１４社がそれ以上の賃料等区分に属していたこと，ＷＴＣ契約１の締結（平成１０年８月１日～平成１２年９月１日）に近接した平成１０年当時，ＷＴＣビルの民間の賃借人（外郭団体を除く。以下，ＷＴＣ契約につき同じ。）４７社のうち，８社がＷＴＣ契約１（５１１０円／月・㎡）と同額以上の賃料で入居していたこと（賃料だけでいえば，９社であるが，このうち１社は，共益費が無料のため，賃料と共益費の合計は，ＷＴＣ契約１を下回るので除外した。），ＷＴＣ契約２～５の締結（平成１２年１１月１日～平成１４年１２月１日）に近接した平成１２年当時，ＷＴＣビルの民間の賃借人３５社のうち９社がＷＴＣ契約２～５（５１１０円／月・㎡）と同

額以上の賃料で入居していたこと（賃料だけでいえば，10社であるが，このうち1社は共益費が無料で，賃料と共益費の合計は，WTC契約2～5を下回るので除外した。）が認められる。

そして，前記のとおり，本件鑑定人が，WTCビル及びATCビルの賃貸市場では，その市場参加者の誰もが認識できる賃料水準が形成されていないため，その賃料分析だけでは，適正な賃料水準の把握はできないとして，大阪市中心部の巨大ビルの賃料水準や神戸ファッションマート，オーク一番街などの賃料水準などの比較検討を併せて行い，これらを総合考慮して本件適正賃料等を算定したことからも明らかなとおり，本件適正賃料等の把握は，必ずしも容易なことではない。しかも，WTC社及びATC社としては，供給に比べて有効需要が伸び悩む中，WTCビル及びATCビルを，できるだけ高い賃料で賃貸したいと考えているわけであり（本件鑑定によっても，賃貸事業採算性に着目する積算賃料は，相当高額である。），いくら借り手市場であるからといって，大阪市がその賃料を一方的に決めることはできず，両社との交渉の結果決まることになる。また，大阪市は，WTCビル及びATCビルの賃借人であるとともに，WTCビルを所有するWTC社，ATCビルを所有するATC社の大口株主でもあり，両ビルの公共性も含め，賃料の交渉において要する考慮は，単純ではない。

これらのことに照らせば，WTC契約及びATC契約に係る契約賃料等の額が適正賃料額等を超過していたことは，前記のとおりであり，事後的に見れば，WTC社及びATC社に対し，より強い姿勢で交渉に望み，より低い賃料等で契約することは可能であったといえるものの，上記各契約の賃料等の定めが，公序良俗に違反する程度にまで高いものといえないことはもとより，大阪市において，より少ない金額で所期の目的を達成できることが明らかであるのに，あえてそれを大きく超えた条件で上記各契約を締結したものともしえない。そして，証拠（乙30，36，38，49，55，58，7

0) 及び弁論の全趣旨によれば、大阪市は、概ね、前記3(4)(被告らの主張)イ(ア) a (イ) a (ウ) a b (I) a b 及びウ(ア) a (イ) a (ウ)に記載された経緯ないし目的でWTC契約及びATC契約を締結したことが認められ、上記各契約を締結する必要性が認められること(なお、証拠(甲17, 37~45)によれば、上記各契約により大阪市が使用している各室の中には、十分な有効活用がされていないと思われるものもあるが、それは活用の仕方の問題であり、大阪市が上記各契約を締結した当時、賃借する必要性がなかったことを推認させるものではない。)も併せて考えれば、WTC契約及びATC契約には、当該行為を無効にしなければ地方自治法2条14項、地方財政法4条1項の趣旨を没却する結果となるほどの著しい裁量権の逸脱又は濫用があったとはいえず、私法上無効であったとはいえない。

(5) 次に、原告らは、WTC契約及びATC契約が私法上無効ではないとしても、本件では、大阪市がその取消権又は解除権を行使し、又はWTC契約及びATC契約が著しく合理性を欠き、そのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し、かつ、客観的にみて大阪市がWTC契約及びATC契約を解消することができる特殊な事情にある場合にあると主張する。

しかし、WTC契約及びATC契約は契約期間の定めのある賃貸借契約であって、中途解約権の留保もされていたとは認めるに足りないから、賃借人として賃貸借契約を一方的に解除することはできないし(民法618条参照)、直ちに一方的に賃料を減額させることも困難である。確かに、大阪市は、WTC契約及びATC契約の期間満了に当たり、異議を述べて契約更新を拒絶することも契約上可能ではあった。しかし、前記のとおり、大阪市は、平成16年4月分以降、WTC契約及びATC契約における賃料等の減額を申し入れてその合意に達したのであるから、十分であったとはいえないまでも、適正賃料等の額との乖離は一定程度減少したといえるし、前提事実、証

拠（乙 1 1 9 ～ 1 3 5 ）及び弁論の全趣旨によれば，W T C 契約及び A T C 契約に係る賃借部分が，現に，大阪市の事務所，B P C ネットワークセンター，輸入住宅促進センター等として，上記各契約を締結した当初の目的に沿って使用され，一定の効用を上げていることが認められる（もっとも，現時点において有効活用の程度に差があることは，前記のとおりである。）ことや，仮にW T C 契約及び A T C 契約を解消するとすれば，別途事務所スペース等の確保及び移転費用も必要となることにかんがみれば，客観的にみて，大阪市がW T C 契約及び A T C 契約を解消することが期待できる特殊な事情にあったとまではいえないというべきである。

- (6) 以上のとおり，W T C 契約及び A T C 契約が私法上無効であるとも，これらに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し，かつ，客観的にみて当該地方公共団体が当該賃貸借契約を解消することができる特殊な事情にある場合にあるともいえないから，W T C 契約及び A T C 契約に基づく賃料等の支出命令は違法とはいえないというべきである。

## 5 その他点について

- (1) 地方自治法 2 4 2 条の 2 第 1 項 4 号本文に係る訴えは，執行機関又は職員に対し，職員等に対する損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを求める訴訟である。したがって，ここにいう「執行機関又は職員」とは，当該訴訟で求められている損害賠償又は不当利得返還の請求を行う権限を有する行政庁及びその補助機関をいうものと解される。

前記のとおり，W T C 契約 5 は，地方公営企業たる大阪市水道事業に係るものである。被告水道局長は，大阪市の営む水道事業及び工業用水道事業の管理者であり，当該業務の執行に関し，大阪市を代表する権限を有する行政庁であるから（地方公営企業法 8 条 1 項本文），W T C 契約 5 の締結又はこれに基づく賃料等の支出に係る支出命令が違法であるとして適正賃料等を超える部分（不当利得）の返還を求める権限を有するのは，被告市長ではなく

被告水道局長と解される。そうすると，４８号に係る請求の趣旨(1)イのうち当該部分に係る訴えは，被告適格を有する被告水道局長ではなく，被告適格のない被告市長を被告としているものであるから，不適法な訴えとして，却下を免れない。

(2) また，地方自治法２４２条の２第１項４号本文に係る訴えにつき認容判決が確定した場合においては，当該地方公共団体の長は，当該判決が確定した日から６０日以内の日を期限として，当該請求に係る損害賠償金又は不当利得金の支払を請求しなければならないとされている（地方自治法２４２条の３第１項）。このように，地方公共団体の長が，同判決確定後，ごく短期間に損害賠償金又は不当利得金の支払を請求しなければならないとされているのは，同訴訟において請求の相手方及び金額が確定されることが前提となっていると解される。

前記のとおり，請求の趣旨(1)エ及び(2)エに係る訴えは，ＢがしたＷＴＣ契約及びＡＴＣ契約の締結並びにこれに基づく賃料等の支出命令が違法であるとして，Ｂの相続人に対して損害賠償請求及びその遅延損害金の請求をするよう求める訴えであるが，請求の相手方が明らかではないから，請求の特定が十分でないといわざるを得ない（なお，Ｂが平成１９年１１月２６日に死亡した事実は，本件口頭弁論終結の２か月以上前である第１６回口頭弁論期日（平成１９年１２月６日）において取り調べられた乙第１４３号証により明らかとなっていた。）。そうすると，その余の点を判断するまでもなく，請求の趣旨(1)エ及び(2)エに係る訴えは不適法なものとして却下を免れない。

## 6 結論

以上のとおり，本件訴え（４８号，５１号，５２号）のうち，ＷＴＣ契約に基づく平成１６年２月分以降の賃料等に係る支出命令の違法を理由とする部分及びＡＴＣ契約に基づく平成１６年４月分以降の賃料等に係る支出命令の違法

を理由とする部分はそもそも監査請求がされておらず，本件第１次監査請求がされた日（平成１６年１月２３日）から１年以上前にされた財務会計行為に係る部分（ＷＴＣ契約及びＡＴＣ契約の締結に関する部分並びにこれらに基づいて支出された平成１５年１月分までの賃料に係る支出命令に関する部分）は，監査請求期間を経過したことにつき正当な理由がないから，いずれも不適法として却下することとする（主文１項(1)，(2)，(4)，(5)，(6)）。また，４８号のうち，ＷＴＣ契約５の締結及びこれに基づく支出命令の違法を理由とする部分は，被告適格を有しない者を被告にしたものとして（主文１項(2)），Ｂを請求の相手方とする部分は請求の特定がないものとして（主文１項(3)，(7)），いずれも不適法であるから却下することとする。

本件訴え（４８号，５１号，５２号）のその余の部分（ＷＴＣ契約１～４に基づく平成１５年２月分から平成１６年１月分までの賃料等に係る支出命令に関する部分及びＡＴＣ契約に基づく平成１５年２月分から平成１６年３月分までの賃料等に係る支出命令に関する部分）及び本件訴え（１５１号）に係る各請求は，ＷＴＣ契約及びＡＴＣ契約に基づく支出命令が違法であるとは認められないから，いずれも棄却することとし（主文２項），主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第７民事部

裁判長裁判官                      廣            谷            章            雄

裁判官                      森            鍵                      一

裁判官

棚

井

啓



