三田市監査委員告示第１４号

住民監査請求監査の結果について

令和８年９月１４日付で収受した地方自治法（昭和２２年法律第６７号）第２４２条第１項の規定による住民監査請求について、同条第５項の規定により標記監査を実施したので、同項の規定によりこの結果を公表する。

令和８年１１月１１日

三田市監査委員　増　田　　豊

同　　金　子　敬　之

住民監査請求監査の結果について

第１　請求人の住所・氏名

１　請求人

住所省略

氏名省略

第２　請求の内容

請求人からの請求の内容は、下記のとおりです。（三田市職員措置請求書（株式会社サンフラワーに対する貸付け等について）の原文のとおり）

１　請求の要旨

三田市長及び本件貸付けに関与した関係職員が、株式会社サンフラワー（以下「サンフラワー」という。）に対して行った総額約２億2,430万円に及ぶ貸付けについて、当該貸付けに至るまでの意思決定過程、株式取得という手法の必要性及び合理性、財政リスクの調査・評価、貸付金の返済可能性の検討、議会及び市民への説明、貸付後の債権管理等について、違法又は不当な財務会計上の行為及び財産管理を怠る事実がないか監査を求める。

市は令和７年５月、サンフラワー株式 1,656 株を追加取得し、従来の 600 株（20%）から 2,256 株（75.2%）を保有する筆頭株主となった。その後、同年８月には新たな取締役を選任するなど、経営への関与を強めている。

市は、株式取得の目的として、経営の安定化や、悪意の第三者による株式取得によって経営権を握られることを防ぐ必要性等を説明している。

しかし、悪意の第三者への株式譲渡というリスクが実際にどの程度現実的なものであったのか、そのリスクを回避するために市が株式を取得し、さらに 75.2%を保有する必要があったのか、また、株式取得以外の方法との比較検討が行われたのかについては、十分な検証が必要である。

また、サンフラワーには学校教育や地域交流等に利用される施設が存在する一方、その中心的事業は商業ビルの運営である。

したがって、鉄道、病院、上下水道等の市民生活に不可欠な公共インフラを担う第三セクターと比較して、市が財政的リスクを負ってまで経営権を取得し、その経営を支えるほどの公益性がどの程度あると評価されたのかについても検証する必要がある。

さらに、市は株式取得後、施設全体の老朽化、緊急修繕の必要性、ガバナンス上の課題、経営改善の見通しが見えない状況及び現預貯金の減少に伴う借入返済への支障等を整理している。

その後、市は令和７年度に１億 1,200 万円、令和８年度に１億 1,230 万円、合計約２億2,430万円をサンフラワーに貸し付けた。

令和８年３月の貸付判断時には、市から議会に対し、「経営再建により貸付金の

返済が計画的に見込めることから、貸付金が適切であると判断した」旨の説明がなされている。(生活地域分科会幸田委員長の報告)

一方、その時点では再建計画そのものが完成していたわけではなく、令和８年３月から令和10年３月までの２年間で再建計画を策定し、自走した経営を目指すと説明されていた。

さらに、令和８年９月時点（貸付け決定後の）では、市は「確度の高い再建計画が出来ていない状況」と説明し、「現時点では株式会社サンフラワーから市へ完済される確証があるものではありません」「現時点では、株式会社サンフラワーから貸付債権の回収を担保するものはありません」と説明している。

このことから、問題となるのは、単にサンフラワーを支援すべきであったか否かではない。

約２億 2,430 万円という多額の公金を貸し付ける時点において、市がその返済可能性及び将来の財政リスクについて、必要かつ合理的な調査・分析を行い、その結果を踏まえて貸付けの適否を判断していたのかが本件の核心である。

2　対象となる財務会計上の行為及び怠る事実

本件において監査を求める対象は、主として次の財務会計行為及び財産管理上の事実である。

(1) 令和７年度のサンフラワー再建支援に係る１億1,200万円の貸付け。

(2) 令和８年度のサンフラワー再建支援に係る１億1,230万円の貸付け。

(3) 上記貸付けにより市が取得した貸付債権の管理及び回収。

(4) 貸付けの必要性、返済可能性、経営再建の進捗、資金繰り、財務状況等を継続的に検証し、必要な債権保全・回収措置を講じることを怠る事実。

(5) 合理的な返済可能性が確認されないまま追加的な貸付けその他の公金支出を行い、市の損害を拡大させることを防止するために必要な措置を講じることを怠る事実。

なお、株式取得そのものを本件監査請求の直接の対象として違法又は不当と断定するものではない。

株式取得については、その後の貸付けの必要性、相当性、財政リスク及び市の関与の程度を判断する上で重要な背景事情として、その意思決定過程及びリスク評価を検証することを求めるものである。

3　請求の理由

(1) 市の関与が大幅に変化したこと

市は従来 600 株、20％を保有していたが、令和７年５月に 1,656 株を追加取得し、75.2％の筆頭株主となった。

さらに令和７年８月には新たな取締役を選任した。

これは、単なる少数株主としての関係から、会社経営に主体的に関与する立場への大きな変化である。

市が経営への関与を強める以上、その後経営改善が進まなかった場合に市がどこまで財政的・政策的責任を負う可能性があるのかを、事前に検証しておく必要があった。

(2) 第三者による株式取得リスクの現実性

市は、株式取得の理由として、悪意ある第三者による株式取得を防止し、経営の安定を図る必要性を説明している。

しかし、「悪意ある第三者に株式を取得される可能性がある」ということと、「それにより損害を受ける可能性が高く、市が多額の財政的・政策的リスクを負ってまで株式を取得する必要がある」ということは別問題である。

したがって、監査において、

・実際に第三者から株式取得の申し出があったのか
・どのような第三者を想定していたのか
・その第三者が株式を取得する可能性をどの程度と評価していたのか
・その第三者による取得によって市民生活にどの程度の影響が生じると想定していたのか
・そのリスクを防ぐために、なぜ市による株式取得が必要だったのか

を確認する必要がある。

特に、リスクの存在だけではなく、その発生可能性、発生した場合の損失、市が株式取得によって負うことになる財政負担との比較衡量が行われていたのかを検証されたい。

(3) サンフラワーの公益性の程度

市は、サンフラワーの施設がフラワータウンの地域活動や学校教育、住民交流等に果たしている役割を強調している。

その公共的機能について否定するものではない。

しかし、プールの学校教育上の利用については、他の施設による代替可能性を検討する余地がある。

また、２階部分の子育て交流施設については、市が区分所有権を自ら保有しており、株式会社サンフラワーから独立したものである。

その他の１階、３階、４階がサンフラワーの所有対象であり、その中心的事業は商業ビルの運営である。

したがって、鉄道、病院、上下水道、道路等、市民生活に不可欠な公共インフラを支える第三セクターと比較して、サンフラワーの公益性をどの程度のものとして評価したのかを検証する必要がある。

特に、

・商業機能
・学校のプール利用
・スポーツ施設
・多世代交流機能

等の各機能について、それぞれ代替可能性があるのか、他の方法で維持できるの

かを検討した上で、市が経営権を取得し、将来的な財政リスクを負ってまで維持する必要性があると判断した根拠を確認する必要がある。

公益性が存在することと、地方公共団体が会社の経営権を取得することの合理性は同義ではない。

(4) 株式取得以外の代替手段の比較検討

経営改善及び施設の安定運営という目的が正当であったとしても、その目的を達成するために株式取得が最も合理的な手段であったかは別途検証されるべきである。

例えば、

・株式を取得しない
・既存株主に経営改善を求める
・経営陣の変更を求める
・兵庫県と連携して返済問題を協議する
・外部から経営状況を監視する
・必要な行政指導を行う
・利用者の安全確保について行政として対応する
・必要な範囲に限定して支援を行う

等の方法が考えられる。

特に、株式を取得しなければ、会社の経営責任は基本的には会社側に残り、兵庫県への債務についても債権者である県との関係で処理されることになる。

そのため、「市が株式を取得して経営に直接関与する場合」と「株式を取得せず外部から関与する場合」について、財政的リスク、政策的効果、公益性及び実現可能性を比較検討したのかを監査されたい。

(5) 株式取得によって市の責任が拡大したこと

市が 75.2%の株式を保有し、さらに取締役を選任したことで、市は会社経営に直接関与する立場となった。

その結果、市は会社の経営状況、設備状況、修繕、資金繰り等についてより深く関与することとなった。そして、市はその後、約２億 2,430 万円の公金を貸し付けるに至った。

したがって、株式取得によって市の政策的・社会的責任がどの程度拡大することを、株式取得時点で想定していたのかを検証する必要がある。

特に、「出資の範囲内であり、市の財政リスクは限定的」と判断していたのであれば、なぜその後、多額の貸付けを行う状況になったのか、その判断過程を検証する必要がある。

(6) 株式取得時の財務リスク調査

株式取得時には、

・過去の決算
・資金繰り
・借入金

・既存債務
・返済予定
・未収金・仮払金等
・修繕費
・設備更新費
・将来の追加資金需要
・経営改善の可能性
・改善失敗時の市の財政負担

等について調査する必要があった。

市は専門家への相談等を行ったと説明しているが、重要なのは「専門家に相談したか」だけではなく、具体的に何を調査し、何を把握し、どのようなリスク評価を行ったのかである。

完全な将来予測を求めるものではない。

当時把握可能であった情報を基礎として、可能な限りの調査・分析を行い、下振れした場合のリスクまで含めて合理的な判断を行ったかを監査されたい。

なお、市長は、数値を持ったシミュレーションはない旨の答弁をしている。

(7) 建物・設備・修繕履歴の調査

市は株式取得後、施設全体の老朽化や緊急修繕の必要性等を把握したとしている。

また、議会答弁等では、設備についてメーカーから部品供給等に関する問題が示されていたことも確認されている。

そうであれば、株式取得又は新経営陣の選任までの段階で、

・建物・設備の状態
・修繕履歴
・更新履歴
・耐用年数
・メーカーの部品供給状況
・今後必要となる修繕・更新費
・大規模修繕の時期
・その費用を賄う資金計画

等をどこまで調査していたのかを確認する必要がある。

市長の答弁からは、株式取得前の段階で、これらの事項について市がどこまで独自に調査・把握していたのかが明らかではない。

本件のような特殊施設では、建物の修繕履歴や設備更新の状況、今後必要となる更新費用は、その後のキャッシュフローに大きな影響を与える重要な要素である。

したがって、これらについて株式取得前にどこまで調査・評価していたのかを確認する必要がある。

(8) 将来約８億円とされる修繕・設備更新費

参考人招致（貸付け判断後の令和８年５月）において、修繕・設備更新について将来累計８億円程度との試算が示された。

この金額が、株式取得時又は貸付判断時に市によって把握されていたのかは極めて重要である。

そこで、

１　市はこの試算をいつ把握したのか。

２　株式取得時点で把握していたのか。

３　２億 2,430 万円の貸付判断時点で把握していたのか。

４　株式取得時に修繕・更新履歴を独自に調査したのか。

５　将来修繕費をキャッシュフローに反映したのか。

６　議会に具体的な金額を説明したのか。

を監査されたい。

なお、この８億円については、その根拠となる参考人資料等を監査資料として確認する必要がある。

営業利益約 2,000 万円、残存期間おおよそ 30 年、県の残債６億円の状況を考えると、この８億円の認識があるかないかで、貸付判断における財政リスクの評価は大きく異なる可能性がある。

(9) 株式取得後から貸付までの再評価

市は、令和７年８月には新たな経営陣を選任している。

その後、令和８年３月までには一定の期間が存在した。

したがって、株式取得後に実際の経営状況や設備状態が判明した段階で、市は改めて財政リスクを評価することが可能であった。

そこで、

・返済能力
・資金繰り
・現預金
・既存債務
・兵庫県への返済
・修繕・設備更新費
・将来の追加資金需要
・再建計画の実現可能性
・貸付金の回収可能性
・最悪の場合の市の損失

について、貸付け前に再評価したのかを監査されたい。

(10)　再建計画が完成していない段階での返済可能性判断

令和８年３月の貸付判断時、市は、「経営再建により貸付金の返済が計画的に見込める」と説明した。

一方で、再建計画については、令和８年３月から令和 10 年３月までの２年間で策定する方針であった。

つまり、貸付判断時点では、再建計画そのものが完成していなかった。

そこで、「２年間で再建計画を策定する予定であること」と「貸付金の返済が計画的に見込めること」を、どのような具体的根拠によって結び付けたのかを監査されたい。

再建計画は、将来の経営改善の手段であって、それ自体が返済可能性を保証するものではない。

(11)　再建計画の実現可能性

再建計画を策定することと、その計画によって実際に再建できることは別問題である。

したがって、貸付判断時点で、

・現在の収益力
・賃料収入
・テナント状況
・修繕費
・設備更新費
・人件費
・県への返済
・その他経費
・市への貸付金返済

を踏まえ、再建計画が成立するのかを検証する必要があった。

また、再建計画が予定どおり進まなかった場合の市の財政負担についても検討する必要があった。

(12)　満室に近い商業ビルにおける収益改善可能性

サンフラワービルは満室に近い状態で、滞納もないとされている。

そうであれば、再建計画において、どこに、どの程度の収益改善余地を見込んでいたのかを検証する必要がある。

満室に近い施設では、単純な入居率改善による収益増加には限界がある。

一方、今後大規模な修繕・設備更新費が必要となれば、収益改善以上に支出が増える可能性もある。

したがって、再建計画の収益改善見込みが具体的な数値に基づいていたのかを確認されたい。

なお、令和８年９月 10 日の市長答弁では、大幅な収益増は見込んでいなかった旨が示されている。

(13)　兵庫県との返済条件交渉

サンフラワーの兵庫県に対する高度化資金については多額の残債務が存在し、市は現在の返済計画では返済が困難であると説明している。

また、県は確度の高い再建計画がなければ返済条件の変更を認めないとの立場であると市は説明している。

したがって、２億 2,430 万円の貸付けを判断する時点で、県との返済条件変更

についてどの程度の見通しを得ていたのかを検証する必要がある。

特に、

・県との交渉が成立しない場合
・現行返済計画が維持される場合
・一括返済を求められる場合
・法的手続きに移行する場合

について、市が事前にどの程度のリスクを評価していたのかを確認されたい。

なお、令和８年９月 10 日の市長答弁では、県との返済条件変更について、現時点で十分な進展が得られていない旨が示されている。

(14)　複数シナリオによるリスクシミュレーション

本件のように多額の公金を貸し付ける場合、成功するシナリオだけではなく、下振れした場合のシナリオを検討する必要がある。

少なくとも、

ケースＡ　再建計画が予定どおり実現する。
ケースＢ　収益が計画を下回る。
ケースＣ　修繕・設備更新費が想定を上回る。
ケースＤ　兵庫県との返済条件変更が成立しない。
ケースＥ　再建計画の策定が遅れる。
ケースＦ　再建計画が策定されても経営改善が進まない。
ケースＧ　経営破綻により貸付金が回収できない。

等について、市の損失額、貸付金の回収可能額、追加支援額及び最大財政負担額を数値化していたのかを監査されたい。

なお、令和８年９月 10 日の市長答弁では、数値を用いたシミュレーションはない旨が示されている。

(15)　２億 2,430 万円の貸倒れリスク

市は現在、「サンフラワーから市へ完済される確証があるものではない」「貸付債権の回収を担保するものはない」と説明している。

また、サンフラワービルの収益還元法による概算価値等も示されている。

したがって、

・貸付金の返済原資
・キャッシュフロー
・担保
・担保順位
・担保価値
・その他の保全措置
・破綻時の回収可能額

をどのように評価したのかを監査されたい。

(16)　貸付債権の保全

貸付金について返済可能性を判断するだけでなく、回収不能となる場合に備え

て、十分な保全措置を講じる必要がある。

市は、兵庫県が第１順位の抵当権を設定しており、市について第２順位抵当権等が想定される旨を説明している。

そこで、実際にどのような担保が設定されているのか、担保価値はいくらなのか、市の貸付債権についてどの程度の回収可能性が確保されているのかを監査されたい。

(17)　貸付後の再建計画策定及び進捗管理

市は令和８年３月から令和 10 年３月までの２年間で再建計画を策定すると説明していた。

しかし、令和８年９月時点でも「確度の高い再建計画ができていない」と説明している。

令和７年８月には新たな経営陣が選任されていることから、約１年間の間に、

・現状分析
・課題整理
・収支予測
・資金繰り改善
・修繕計画
・県との協議
・再建計画策定

等をどこまで進めていたのかを検証する必要がある。

また、２年間という再建期間を設定したのであれば、

・いつまでに何を行うのか
・どの時点で再建計画の骨格を完成させるのか
・どの時点で県と協議するのか
・どの時点で経営改善の効果を検証するのか
・どの状況になれば追加支援を行わないのか

等の工程及び評価基準が存在したのかを監査されたい。

(18)　令和８年９月の追加 2,000 万円との関係

令和８年９月、市は兵庫県への 4,000 万円の返済について不足する 2,000 万円を追加貸付する議案を提出した。

市は、これを貸し付けなければ兵庫県から約６億 5,000 万円の一括返済を求められ、経営破綻につながる可能性があると説明している。

しかし、今回の 2,000 万円は再建計画策定費ではなく、兵庫県への返済資金である。

したがって、「兵庫県への返済資金が不足すること」と「再建計画そのものを策定できなくなること」との間に、具体的な因果関係があるのかについて検証する必要がある。

また、今回の 2,000 万円の議案が否決されたこと自体を監査対象とするのではなく、既に約２億 2,430 万円を貸し付けた時点で、当初予定された再建プロセス

がどこまで進んでいたのか、筆頭株主となった市が適切な進捗管理を行っていたのかを検証する必要がある。

(19)　３月の貸付判断と９月の市の説明との整合性

令和８年３月には、「経営再建により貸付金の返済が計画的に見込める」との説明がなされた。

一方、令和８年９月には、「完済される確証がない」「貸付債権の回収を担保するものがない」「確度の高い再建計画がない」との説明がなされている。

この変化について、単にその後の経営環境が変化したとするのではなく、３月の貸付判断時点で、具体的にどのような資料・分析に基づいて返済可能性を判断したのかを監査されたい。

特に、「２年間で再建計画を策定する予定」と「貸付金の返済が計画的に見込める」という判断を、どのような根拠によって結び付けていたのかを検証されたい。

(20)　議会への情報提供

貸付判断時には、議会に対して、施設の安全確保及び兵庫県との協議の必要性等が説明され、その上で貸付けが議決された。

しかし、議会が適切に判断するためには、

・返済可能性
・貸倒れリスク
・修繕・設備更新費
・将来追加資金需要
・県との交渉不成立リスク
・再建計画失敗リスク
・市の最大財政負担

等について、可能な限り具体的な情報が提供される必要がある。

したがって、これらのリスクについて、貸付判断前に市がどこまで把握し、どこまで議会に説明していたのかを監査されたい。

(21)　将来の追加公金投入

本件貸付け後、再建が進展しないまま追加貸付け等を繰り返せば、市の損害が拡大する可能性がある。

したがって、今後追加的な公金投入を行う場合には、

・再建計画の確度
・経営改善の実績
・県との返済条件変更の見通し
・貸付金の回収可能性
・将来修繕費
・追加資金需要

等を改めて検証する必要がある。

「追加支援を行わなければ破綻する」という状況に至った場合には、過去の貸

付時点で想定した再建スキーム及び返済可能性の前提が妥当であったのかを検証する必要がある。

4　市に生じている、又は生じるおそれのある損害

約２億 2,430 万円の貸付債権について、返済能力が十分に確保されていない場合、市に財産上の損害が発生する具体的な危険がある。

特に市自身が、

・完済される確証がない
・貸付債権の回収を担保するものがない
・確度の高い再建計画がない

と説明していることから、貸付債権の回収可能性について具体的な危険が存在している。

また、再建が進展しないまま追加支援が行われれば、市の損害がさらに拡大するおそれがある。

したがって、現在の貸付債権の回収可能性を検証するとともに、今後の追加的な公金投入によって市の損害が拡大することを防止する必要がある。

5　監査に求める具体的な調査事項

監査委員に対し、少なくとも以下について調査・検証することを求める。

(1) 株式取得の必要性・合理性

株式取得以外の方法と比較して、株式取得・経営関与が最も合理的な手法であったのか。

(2) 第三者取得リスク

悪意ある第三者への株式譲渡リスクについて、実際にどの程度の発生可能性があると評価していたのか。

(3) 公益性

商業ビルであるサンフラワーについて、鉄道・病院・上下水道等の基幹的公共サービスを支える第三セクターと比較して、どの程度の公益性があると評価していたのか。

(4) 財政リスクとの比較衡量

公益性と、市が株式取得・経営関与によって負う財政的・政策的リスクをどのように比較したのか。

(5) 代替手段

直接経営関与せず、県との連携、外部からの監視、行政指導、必要な範囲の支援等によって対応する方法を比較検討したのか。

(6) 株式取得時の財務調査

財務状況、資金繰り、債務、返済可能性についてどのような調査を行ったのか。

(7) 設備調査

建物・設備、修繕履歴、更新履歴、耐用年数等についてどこまで調査したのか。

(8) 将来修繕費

将来必要となる修繕・設備更新費をどの程度把握していたのか。

(9) 約８億円の資金需要

将来累計約８億円とされる修繕・設備更新費について、いつ把握したのか。

(10) 株式取得後の再評価

新経営陣選任後、貸付けまでの期間にどのようなリスクの再評価を行ったのか。

(11) 貸付けの必要性

なぜ２億 2,430 万円の貸付けが必要だったのか。

(12) 返済可能性

「経営再建により返済が計画的に見込める」と判断した具体的根拠は何か。

(13) 再建計画

貸付時点で再建計画が完成していなかったにもかかわらず、なぜ返済可能と判断できたのか。

(14) 再建計画の実現可能性

再建計画が実際に成立・実現する可能性を独自に検証したのか。

(15) 県との交渉

兵庫県との返済条件変更が成立しない場合のリスクを検討したのか。

(16) 複数シミュレーション

再建成功、収益下振れ、修繕費増加、県との交渉不成立、再建失敗、破綻等について数値シミュレーションを行ったのか。

(17) 貸倒れリスク

２億 2,430 万円が回収不能となる可能性及びその場合の損失額を事前に算定したのか。

(18) 債権保全

担保その他の保全措置をどのように講じたのか。

(19) 議会への説明

上記リスクについて、貸付判断前に議会へ十分かつ具体的に説明したのか。

(20) 貸付後の債権管理

貸付後の経営状況、資金繰り、再建計画、県との協議等を適切に把握しているのか。

(21) 損害拡大防止

今後、合理的な返済可能性が確認されないまま追加的な公金投入を行うことによって、市の損害が拡大することを防止する措置を講じているのか。

6 求める措置

監査の結果、本件貸付けその他関連する財務会計行為について違法又は不当なものが認められ、市に財産上の損害が生じている場合には、関係職員等に対して損害の回復その他必要な措置を講ずるよう勧告されたい。

また、現時点で損害が確定していない場合であっても、貸付金の回収不能その他

によって市に財産上の損害が発生する具体的な危険が認められる場合には、その損害を防止するため必要な措置を講ずるよう求める。

さらに、今後、株式会社サンフラワーに対して追加的な公金支出を行う場合には、合理的な返済可能性、再建計画の確度、兵庫県との協議状況、将来の修繕・設備更新費及び市の最大財政負担について改めて検証し、必要な損害防止措置を講ずるよう求める。

7　結論

本件の問題は、サンフラワーを支援することの是非だけではない。

本件で監査すべき核心は、市が約２億 2,430 万円を貸し付けた時点において、その公金が返済されることについて、合理的かつ具体的な根拠を有していたのかという点にある。

市は、悪意ある第三者による株式取得を防ぎ、経営を安定化させることを理由に株式を取得し、経営への関与を強めた。

しかし、その第三者による株式取得リスクについて、実際にどの程度の発生可能性があったのか、そのリスクを回避するために 75.2%もの株式を取得し、経営委に関与する必要があったのかは、十分に検証されるべきである。

また、サンフラワーには一定の公共的機能が存在するものの、その中心的事業は商業ビルの運営である。

鉄道や病院、上下水道等の基幹的公共サービスと比較して、市が経営権を取得し、将来的な財政リスクを負ってまで維持するほどの公益性があったのかについても、具体的な比較検討が必要である。

さらに、株式を取得せず、県と連携しながら外部から経営状況を注視し、必要な行政指導や地域支援を行う方法も考えられた。

それにもかかわらず、市は株式を取得し、75.2%の筆頭株主となり、取締役を選任した。

その結果、株式取得後に想定以上の修繕不足等が判明し、その後、約２億 2,430 万円の公金を貸し付けるに至った。

そして現在、市は、「完済される確証がない」「貸付債権の回収を担保するものがない」「確度の高い再建計画がない」と説明している。

これは、単に現在の経営状況が厳しいという問題ではなく、２億 2,430 万円を貸し付けた時点での返済可能性の判断が、どのような根拠に基づいていたのかを改めて検証する必要性を示すものである。

貸付時点では再建計画そのものが完成しておらず、今後２年間で策定する予定であった。

したがって、「再建計画を策定する予定がある」ことを、なぜ「貸付金の返済が計画的に見込める」という判断につなげることができたのか。これが本件の重要な論点である。

さらに、再建計画が失敗した場合、県との交渉が成立しなかった場合、修繕・設

備更新費が増加した場合、収益が計画を下回った場合、最終的に破綻した場合に、市がどこまで負担することになるのか。

そのリスクを、貸付け前に数値を用いて検証していたのかが問われる。

将来の経営環境を完全に予測することまで求めるものではない。

しかし、当時把握可能であった情報について必要な調査を行い、下振れした場合のリスクまで検討し、その結果を議会に説明した上で公金支出を判断することは、行政に求められる基本的なリスク管理である。

また、令和８年９月時点で確度の高い再建計画が完成していないのであれば、令和７年８月の新経営陣選任以降、市が筆頭株主としてどのような再建作業を行い、どのような進捗管理をしてきたのかについても検証する必要がある。

今回の 2,000 万円の追加貸付けの是非そのものではなく、既に約２億 2,430 万円を投入した時点で、当初想定していた再建プロセスがどこまで進み、貸付金の回収可能性がどの程度確保されているのかを検証することが重要である。

以上の理由から、本件について、株式取得という手法の必要性・合理性、第三者取得リスクの現実性、サンフラワーの公益性の程度、代替手段の比較、株式取得時及び貸付時の財政リスク調査、修繕・設備更新費、再建計画の実現可能性、兵庫県との交渉、貸付金の回収可能性、債権保全、貸付後の債権管理及び将来の追加的財政負担について、厳正な監査を求める。

第３　請求の受理

令和８年９月14日付で収受した「三田市職員措置請求書」（以下「本件措置請求書」といいます。）による住民監査請求（以下「本件監査請求」といいます。）については、地方自治法（以下「自治法」といいます。）第242条第11項の規定により監査委員会議において審査した結果、同条第１項及び第２項に規定する要件を満たしているとして、同月25日付でこれを受理しました。

また、自治法第 242 条第１項において、住民監査請求に際して添付しなければならないこととされている事実を証する書面として、請求人から次に掲げる書面が提出されました。

・　意見書（令和８年２月 27 日付三田市長宛）

第４　監査の実施

本件監査請求に係る監査は、下記のとおり実施しました。

１　監査の対象部署

産業振興部産業政策課

２　監査の期間

令和８年９月 14 日から同年 11 月 11 日まで

３　監査事務の引継ぎ

監査の期間中に監査委員の就退任があり、前任者　竹本　昌弘　監査委員（令和８年 10 月 22 日退任）が行った監査事務は、後任者　金子　敬之　監査委員（同月 23 日就任）が引き継ぎました。

４　監査の実施方法

(1) 請求人からの陳述の聴取等

ア　三田市長（以下「市長」といいます。）による請求人の主張に対する「弁明書」（以下「本件弁明書」といいます。）に対する「反論書」が令和８年10月19日に提出されました。

イ　自治法第 242 条第７項に規定する請求人からの証拠の提出及び陳述の聴取を令和８年 10 月 19 日に実施したところ、請求人が出席され、陳述されました。

なお、その際、関係職員を立ち会わせました。

(2) 関係職員からの陳述の聴取等

ア　本件弁明書が、次に掲げる証拠書類とともに令和８年10月６日に提出されました。

証拠１　株式会社サンフラワー法人登記（全部事項）
証拠２　第３回定時株主総会議案（平成６年６月 25 日）
証拠３　第 35 期定時株主総会議案（令和８年６月 30 日）
証拠４　第 33 期定時株主総会議案（令和６年６月 21 日）（関係部分抜粋）
証拠５　株式譲渡契約書（令和７年４月 18 日）及び支出命令書・請求書
証拠６　株式会社サンフラワー経営健全化方針（令和８年３月４日）
証拠７①　金銭消費賃借契約書（令和８年３月 10 日）
証拠７②　覚書（令和８年３月 10 日）
証拠８　支出命令書（令和８年３月 31 日支払）
証拠９①　金銭消費賃借契約書（令和８年４月 10 日）
証拠９②　変更覚書（令和８年８月 13 日）
証拠 10　支出命令書（令和８年４月 30 日支払）
証拠 11　サンフラワービル健全運営に伴う支援について（要望）
（令和８年２月２日）
証拠 12　第 32 期定時株主総会議案（令和５年６月 23 日）（関係部分抜粋）
証拠 13　株式会社サンフラワーの株式取得について
（令和７年５月 14 日議会提供資料）
証拠 14　臨時株主総会議案（令和７年８月 20 日）
証拠 15　第 34 期定時株主総会議案（令和７年 10 月 30 日）（関係部分抜粋）
証拠 16　借入申込書（令和８年３月４日）
証拠 17①　令和７年度三田市一般会計補正予算（第 11 号）　原案可決証明
証拠 17②　附帯決議　原案可決証明
証拠 18　確約書（令和８年３月 10 日）
証拠 19①　令和８年度三田市一般会計予算　原案可決証明

証拠 19②　附帯決議　原案可決証明
証拠 20　三田市フラワータウン再生ビジョン（関係部分抜粋）
証拠 21　議案第１号　令和７年度一般会計補正予算（第 11 号）
（令和８年２月 20 日予算決算常任委員会生活地域分科会資料）
証拠 22　総務省「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」
（平成 26 年８月５日）
証拠 23　株式会社サンフラワーの現状と今後の対応について
（令和７年４月 14 日生活地域常任委員会資料）
証拠 24　株式会社サンフラワー臨時株主総会について
（令和７年８月 12 日正副議長説明資料）
証拠 25　株式会社サンフラワーの新体制について
（令和７年８月 26 日生活地域常任委員会資料）
証拠 26　株式会社サンフラワーの事業報告について
（令和７年 10 月 31 日生活地域常任委員会資料）
証拠 27　㈱サンフラワー借入返済計画
（令和８年２月 24 日予算決算常任委員会生活地域分科会追加資料）
証拠 28　サンフラワー施設の修繕一覧
（令和８年３月 11 日予算決算常任委員会生活地域分科会資料）
証拠 29　株式会社サンフラワーについて
（令和８年４月 15 日生活地域常任委員会資料）
証拠 30　株式会社サンフラワー参考人招致の追加資料について
（令和８年６月１日）
証拠 31　株式会社サンフラワー施設修繕（非常用発電装置）について
（令和８年６月 23 日生活地域常任委員会資料）
証拠 32　株式会社サンフラワービル修繕等工事の進捗状況について
（令和８年７月 28 日生活地域常任委員会資料）
証拠 33　株式会社サンフラワーの事業報告について
（令和８年８月 18 日生活地域常任委員会資料）
証拠 34　株式会社サンフラワーの事業報告の追加資料について
（令和８年８月 26 日）
証拠 35　議案第 66 号　令和８年度一般会計補正予算（第３号）
（令和８年９月１日予算決算常任委員会生活地域分科会資料）
証拠 36　株式会社サンフラワービル修繕等工事の進捗状況について
（令和８年９月１日生活地域常任委員会資料）
証拠 37　三田市事務処理規則（関係部分抜粋）

イ　自治法第 242 条第８項に規定する関係職員からの陳述の聴取を令和８年 10 月 19 日に実施したところ、産業振興部長、同部次長、産業政策課長、同課係長、同課主査が出席され、陳述されました。

なお、その際、請求人を立ち会わせました。

ウ　次に掲げる証拠書類が令和８年 10 月 20 日に提出されました。

・第 34 期臨時株主総会議案（令和７年２月 19 日）及び臨時株主総会議事録

５　監査対象

請求人からの本件措置請求書に記載の事項及び陳述の内容から、本件監査請求は、三田市が株式会社サンフラワー（以下「㈱サンフラワー」といいます。）に、令和８年３月 31 日に貸し付けた１億 1,200 万円（以下「本件貸付①」といいます。）及び同年４月 30 日に貸し付けた１億 1,230 万円（以下「本件貸付②」といいます。）、これら合計２億 2,430 万円の貸付金の支出（以下「本件貸付」といいます。）に関し、多額の公金を貸し付ける時点において、三田市がその返済可能性及び将来の財政リスクについて、必要かつ合理的な調査・分析を行い、その結果を踏まえて貸付の適否を判断していたのかが本件監査請求の核心である等として、上記「第２　２　対象となる財務会計上の行為及び怠る事実」に掲げる５点に関し、監査を求めているものと解し、監査対象としました。

第５　監査の結果

本件監査請求について、自治法第 242 条第 11 項の規定により監査委員会議において協議した結果、下記のとおり結論を得ました。

１　事実関係

本件弁明書をもとに確認した事実関係は、次のとおりです。

(1) ㈱サンフラワーの概要

ア　㈱サンフラワーの設立

(ｱ) ㈱サンフラワーは、北摂三田ニュータウンの開発に伴い、フラワータウン駅前に商業施設を設置するため地元事業者（三田市商工協同組合）等の主体による第三セクターとして平成３年に設立されました。その後、国の高度化事業（商店街整備等支援事業）を活用して約 21 億円（建物：約 17.1 億円、土地：約 3.9 億円）を借り入れ、平成５年７月には地元商業者を中心に 34 店舗が入店する商業施設と健康増進施設を併設した「サンフラワーショッピングセンター」が設置されました。

【商　　号】株式会社サンフラワー
【設　　立】平成３年７月 29 日
【資 本 金】1,000 万円
【目　　的】①施設の建設、経営又は管理（店舗及び事務所、倉庫、集会場又は展示場、児童遊戯施設又はスポーツ用施設、その他これらに類する施設）
②事業用地の取得
③以上に付帯する一切の事業
【所 在 地】三田市弥生が丘１丁目１番地２
【発行株式総数】3,000 株(三田市：2,256 株、他 35 株主 744 株)※

【社 員 数】４名※

※令和８年９月末現在

(ｲ) サンフラワーショッピングセンター（サンフラワービル）の概要

【設 置 日】平成５年７月２日

【建　　物】鉄骨造　４階建

【敷地面積】3,047.77 ㎡

フロア	床面積	令和８年９月末現在
４階	931.06 ㎡	イトマンスイミングスクール（フィットネスジム、エアロビクス)、うどん屋セサミ事務所、チアリーズ（そろばん教室)、子育て支援スペースみるく、TOWN光パソコンスクール、サンフラワー文化教室、two heads system（インソール販売）
３階	1,931.49 ㎡	イトマンスイミングスクール plusFITNESS
２階	1,983.89 ㎡	三田市多世代交流館（以下「多世代交流館」といいます。）※三田市区分所有
１階	1,924.70 ㎡	ミルクひまわり園（企業主導型保育施設)、個別指導学院フリーステップ、ベーカリーカフェサンポッポ、手作り弁当たちばな、おこめさん（カフェ)、フェリーチェ（美容院)、喜多歯科医院、アゼット（婦人服)、イルケア（在宅ホスピス、訪問介護ステーション)、セレクトSIM（携帯電話)、サンコス（コストコ再販店)、池田泉州銀行 ATM、三井住友銀行 ATM、トランクPIT（トランクルーム)、うどん屋セサミ、ファネス（紳士服）

イ　経営状況

(ｱ) 令和７年度における㈱サンフラワーの経営状況は、主たる売り上げとしては家賃収入で、売上高が合計で前期比 6.2%増となる一方で、施設の老朽化に伴う修繕費増加等の経費が前期比 9.7%増となり収支状況は厳しい状況となっています。なお、実質利益（概算として現金支出を伴わない減価償却費を除いて算出）は、令和７年度で約 1,300 万円の状況です。

【損益の状況（令和５～７年度)】

	令和５年度	令和６年度	令和７年度
売上高（千円）	92,994	96,207	102,199
営業損益（千円）	△21,131	△15,852	△20,822
経常損益（千円）	△20,449	△14,781	△20,384
当期純利益（千円）	△20,531	△16,062	△20,466
実質利益（千円）※	14,959	17,805	13,143

※概算として現金支出を伴わない減価償却費を除いて算出

(ｲ) ㈱サンフラワーは、次表のとおり兵庫県の高度化資金貸付金を借り入れており、土地については令和４年に完済したものの、建物については令和８年９月末現在で約６億 3,100 万円の残額があり、この返済が厳しい経営状況の

大きな要因となっています。

【高度化資金（商店街整備等支援資金貸付金)】

	土地	建物	合計
借入額（千円）	389,600	1,712,944	2,102,544
備　考	R4 完済	期限 R14 まで	

【返済予定表（令和８年９月末現在の残額：631,055 千円)】　　（千円）

年度	R8	R9	R10	R11	R12	R13	R14
返済額	40,000	40,000	50,000	60,000	70,000	80,000	291,055

ウ　三田市の関わり

(ｱ)　三田市は、㈱サンフラワー設立に際して平成３年６月に 500 万円と、平成４年３月に 500 万円、合わせて 200 株 1,000 万円の出資を行っています。また、平成５年 12 月には増資として 400 株、2,000 万円の出資を追加で行い、計 600 株、3,000 万円の出資を実施してきました。

また、令和７年５月に従業員が保有する 1,656 株を 24 万 3,400 円で取得し、発行済株式の 75.2%を保有しています。

(ｲ)　三田市からの人的支援として、令和８年９月末時点で代表取締役は元三田市職員、取締役は現市副市長が就任しているほか、統括部長として元三田市職員が就任しており三田市が同人の人件費を支援しています。

(ｳ)　これまでの三田市の財政的関与としては、平成 15 年 12 月に２階部分を３億 3,460 万円で取得（三田市の区分所有）し、平成 16 年 10 月に多世代交流館を開設しました。

以上に加え、下記(2)において詳述するとおり、令和８年３月 31 日に１億 1,200 万円を貸し付け（本件貸付①、さらに同年４月 30 日に１億 1,230 万円を貸し付け（本件貸付②)、これら合計で２億 2,430 万円を貸し付けています（本件貸付)。

(2) 本件貸付の概要等

ア　本件貸付の概要

令和８年２月２日付で㈱サンフラワーから市長に対し、「サンフラワービル健全運営に伴う支援について（要望)」と題する書面（以下「本件要望書」といいます。）が提出されたことを受け、本件貸付を行いました。

(ｱ) 本件貸付①

【貸付目的】サンフラワービル設備修繕及び運営経費

【貸 付 額】１億 1,200 万円

	内容	金額（千円）
修繕経費	非常用発電装置	30,000
	非常放送設備	10,000
	受変電設備更新	53,000
	防災設備用バッテリー等	4,000
運営経費	高度化資金未済額（R7 年度分）	15,000
合計		112,000

【貸付期間】20 年

【貸付金利】2.5%（公的融資制度の貸付利率の同率で設定）

【据置期間】３年（サンフラワーからの申出により設定）

(ｲ) 本件貸付②

【貸付目的】サンフラワービル設備修繕及び運営経費

【貸 付 額】１億 1,230 万円

	内容	金額（千円）
修繕経費	エレベーター更新２基	52,000
	エスカレーター更新２基	33,000
	エスカレーター修繕	12,000
	課金用メーター更新	8,000
運営経費	人材拡充経費	7,300
合計		112,300

【貸付期間】20 年

【貸付金利】2.6%（公的融資制度の貸付利率の同率で設定）

【据置期間】３年（サンフラワーからの申出により設定）

(ｳ) 本件貸付に係る返済計画（利息を含む。）は、次表のとおりです。なお、支払期限は、毎年３月 31 日です。 （千円）

	R8	R9	R10	R11	R12	R13～	～R27
本件貸付①	2,800	2,800	2,800	9,388	9,223	9,059	6,757
本件貸付②	2,680	2,920	2,920	9,525	9,353	9,181	6,792
合計	5,480	5,720	5,720	18,913	18,576	18,240	13,549

イ　本件貸付に至る事実経過

本件貸付に至る事実経過は、おおよそ次のとおりであると認められます。

(ｱ) 令和５年２月 24 日　㈱サンフラワーの前経営者が経営する株式会社エンコネクト（以下「㈱エンコネクト」といいます。）が㈱サンフラワーの株式 55.2%（1,656 株）を取得、㈱エンコネクトの子会社となりました。

(ｲ) 令和７年２月 12 日　㈱サンフラワーの前経営者が㈱エンコネクトの持つ株式 1,656 株を個人（従業員）に譲渡しました。

(ｳ) 令和７年４月 18 日　三田市と上記の個人（従業員）が株式譲渡契約書を締結しました。

(ｴ) 令和７年５月６日　三田市が株式 1,656 株（24 万 3,400 円）を追加取得し、2,256 株（75.2%）の筆頭株主となりました。

(ｵ) 令和７年８月 20 日　三田市が株主として会社法に基づく手続により臨時株主総会を開催し、新取締役（代表取締役：久髙輝之氏（元三田市職員）、取締役：西田和明氏（三田市副市長（当時））を選任しました。

(ｶ) 令和７年 10 月 30 日　㈱サンフラワーが定時株主総会を開催しました（決算報告、定款変更等）。

(ｷ) 令和８年２月２日　㈱サンフラワーが市長に対し本件要望書を提出しました。

(ｸ) 令和８年２月 20 日及び 24 日　三田市議会（以下「市議会」といいます。）予算決算常任委員会生活地域分科会において本件貸付①を含む令和７年度三田市一般会計補正予算が審議されました。なお、同月 20 日の同分科会資料によると、㈱サンフラワーへの支援は、同社の経営健全化に向けたものとして、次のとおり計画されていました。

支援時期	内　容	貸付金額
❶令和８年３月 （R7.3 月補正）	・R7 年度高度化資金未済額　15,000 千円 ・施設緊急修繕経費（第１弾）　97,000 千円	112,000 千円 本件貸付①
❷令和８年４月 （R8 当初予算）	・人材拡充経費　7,300 千円 ・施設緊急修繕経費（第２弾）　105,000 千円	112,300 千円 本件貸付②
❸令和８年９月 （R8.9 月補正）	・R8 年度高度化資金返済不足額（未確定）	20,000 千円
❹令和９年４月 （R9 当初予算）	・人材拡充経費（未確定）	7,300 千円
❺令和９年９月 （R9.9 月補正）	・R9 年度高度化資金返済不足額（未確定）	20,000 千円
合　計		271,600 千円

(ｹ) 令和８年３月４日　㈱サンフラワーが市長に対し借入申込書を提出するとともに、三田市が㈱サンフラワー経営健全化方針を策定しました。

(ｺ) 同日　市議会が本件貸付①を含む令和７年度三田市一般会計補正予算を附帯決議を付して可決しました。

(ｻ) 令和８年３月 10 日　三田市と㈱サンフラワーが本件貸付①に係る金銭消費賃貸契約書（以下「本件契約書①」といいます。）及び覚書を締結しました。

(ｼ) 令和８年３月 11 日　市議会予算決算常任委員会生活地域分科会で本件貸付②を含む令和８年度三田市一般会計予算が審議されました。

(ｽ) 令和８年３月 25 日　市議会が本件貸付②を含む令和８年度三田市一般会計予算を附帯決議を付して可決しました。

(ｾ) 令和８年３月 31 日　三田市が本件契約書①に基づき㈱サンフラワーに対し１億 1,200 万円を貸し付けました(本件貸付①)。

(ｿ) 令和８年４月 10 日　三田市と㈱サンフラワーが本件貸付②に係る金銭消費貸借契約書（以下「本件契約書②」といいます。）を締結しました。

(ﾀ) 令和８年４月 30 日　三田市が本件契約書②に基づき㈱サンフラワーに対し１億 1,230 万円を貸し付けました(本件貸付②)。

(ﾁ) 令和８年９月１日　市議会予算決算常任委員会生活地域分科会で上記の表❸に掲げる兵庫県への令和８年度高度化資金返済不足額 2,000 万円の貸付を含む令和８年度三田市一般会計補正予算が審議されました。

(ﾂ) 令和８年９月 18 日　市議会が上記 2,000 万円の貸付を含む令和８年度三田市一般会計補正予算を、当該貸付部分を除き修正可決（当該貸付部分は否決）しました。

２　判断

(1) 本件監査請求の対象となる財務会計上の行為及び怠る事実について

本件監査請求は、上記「第４　５　監査対象」に記載のとおり、請求人が上記「第２　２　対象となる財務会計上の行為及び怠る事実」に掲げる次の５点に関し、監査を求めているものと解し、監査対象としたところです。

ア　令和７年度の㈱サンフラワー再建支援に係る１億 1,200 万円の貸付（本件貸付①）

イ　令和８年度の㈱サンフラワー再建支援に係る１億 1,230 万円の貸付（本件貸付②）

ウ　上記貸付（本件貸付）により三田市が取得した貸付債権の管理及び回収

エ　貸付の必要性、返済可能性、経営再建の進捗、資金繰り、財務状況等を継続的に検証し、必要な債権保全・回収措置を講じることを怠る事実

オ　合理的な返済可能性が確認されないまま追加的な貸付その他の公金支出を行い、三田市の損害を拡大させることを防止するために必要な措置を講じることを怠る事実

そこで、上記の５点について、次のとおり判断します。

本件貸付については、本件契約書①及び本件契約書②において返済期限は毎年３月 31 日と規定されているとおり、いずれの貸付金も未だ返済期限が到来しておらず、損害発生や返済遅滞等の事実はありません。したがって、請求人が主張する上記ウに掲げる貸付債権の回収、並びに上記エ及びオに掲げる怠る事実については、違法若しくは不当の事実を判断することができません。また、上記ウに掲げる貸付債権の管理についても同様に、違法若しくは不当の事実はないと思料します。

結局のところ、請求人が主張するこれらの３点は、判断としては上記ア及びイに掲げる本件貸付の違法性・不当性に包含されるものと解します。

(2) 本件貸付に係る手続について

本件監査請求は、上記(1)で判断したとおり、三田市の㈱サンフラワーへの２件の貸付金（本件貸付）の違法性・不当性を問うものであるところ、その手続自体は適正に行われており、手続自体に違法不当な点は認められないと判断します。

上記「１　(2)　本件貸付の概要等」に記載のとおり、本件貸付は、サンフラワービル設備修繕及び運営経費を目的とし、貸付金の内訳もこれに沿うものです。また、貸付金利は公的融資制度の貸付利率の同率で設定されており、３年間の据置期間についても、㈱サンフラワーの再建計画の策定期間（２年間）、及び収益が反映されるまでのタイムラグ（１年間）を想定したものであり、これらの点を含む本件契約書①及び本件契約書②に不合理な点はありません。

また、本件貸付についてもそれぞれ市議会の可決を経て予算計上したうえで、上記の本件契約書①及び本件契約書②に基づく予算の執行として支出したものであり、契約の締結及び支出に係る手続についても法令等の定めに基づき適正になされており、違法不当とするところはありません。

よって、本件貸付に係る手続自体については、何ら違法不当な点はないものと

思料します。

(3) 本件貸付について

請求人は、本件貸付について、当該貸付に至るまでの意思決定過程、株式取得という手法の必要性及び合理性、財政リスクの調査・評価、貸付金の返済可能性の検討、議会及び市民への説明、貸付後の債権管理等について、違法又は不当な財務会計上の行為（なお、怠る事実についての判断は上記(1)のとおり）がないか監査を求めていますので、以下に検討します。

ア　本件貸付の違法性・不当性の判断基準について

(ｱ) 地方公共団体の長の広範な裁量

自治法第２条第14項及び地方財政法第４条第１項（最少の経費で最大の効果をあげるよう努めなければならないとする原則を定めた規定）違反の争点として争われた地方公共団体の長の裁量に関する裁判例では、各規定について、「いずれも地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は，当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。そして、長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実に誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である。」と判示されています（平成17年7月27日大阪高等裁判所判決、昭和53年10月4日最高裁判所判決）。

(ｲ) 公共性ないし公益性の必要性

また、地方公共団体の行った貸付の違法性について争われた裁判例では、「普通地方公共団体は、地方自治の本旨に基づき、貸付を行うことができるものと解される。もっとも、貸付も普通地方公共団体の行う支出であり、その原資は住民の税金で賄われるものである以上、公共性ないし公益性の認められないような支出は、地方公共団体存立の基本理念に反し、許されないものといわざるを得ない。そして、当該貸付による支出が公共性ないし公益性を有するか否かは、当該区域住民の民意に存立の基礎を置く当該地方公共団体の担当機関が、当該貸付の趣旨、目的、当該地方公共団体の置かれた地理的、社会的、経済的事情や特性、議会の対応、当該地方公共団体の財政の規

模及び状況、他の行政施策との関連等を総合的に考慮して判断することが、地方自治の精神に合致するものということができるから、貸付の違法性の判断は、当該地方公共団体の担当機関の合理的な裁量に委ねられているというべきであり、貸付をした判断が著しく不合理で、裁量権を逸脱又は濫用したものであると認められる場合でない限り、違法とはならないと解するのが相当である。」と判示されています（平成 18 年７月 13 日高松高等裁判所判決)。

また上記判決では、地方公共団体の「貸付に際しての償還可能性の程度は、貸付の違法性を判断する一要素ではあるが、地方自治法 232 条の２が『普通地方公共団体は、その公益上必要があると認める場合においては、寄附又は補助することができる。』と規定していることとの対比からみると、客観的にも主観的にも償還可能性の全くないことが明白である場合はともかく、貸付当時、償還可能性があったとは認められないことの一事をもって、直ちに当該貸付をした判断が著しく不合理で、裁量権を逸脱又は濫用したものと評価することはできないというべきである。（中略）地方公共団体が行う貸付において、どの程度の償還可能性を要求するかは、行政目的の達成との関係等で政策的に決定しうるものであり、貸付金という法形式をとったからといって、必ずしも償還可能性は絶対的なものとはいえず、貸付金と他の補助金等との区別基準は償還義務の有無にあり、償還義務を課すことに一番の意味があるといえる。」と判示されています。

(ｳ) 本件貸付の違法性・不当性の判断基準

そうすると、貸付の違法性の判断にあたっては、長の判断の基礎とされた重要な事実に誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであると認められる場合に限り、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものとして、違法性が肯定されると解すべきです。また、その裁量判断の当否を検討するにあたっては、客観的にも主観的にも償還可能性の全くないことが明白である場合はともかく、貸付当時における償還可能性の有無やその程度の評価を一概に絶対的なものとして捉え、その一事をもって直ちに当該貸付をした判断が著しく不合理であり裁量権を逸脱又は濫用したものと評価することはできないというべきです。

そして、長が広範な裁量権を有することに鑑みれば、不当性の判断においては、客観的・実質的な利益衡量によるべきではないといえます。不当とは、裁量権を逸脱又は濫用しているとまではいえないまでも、それに近い著しく不当であることというべきです。

そこで以下、本件貸付が違法又は不当といえるか具体的に検討します。

イ　判断基準からの検討

こうした判断基準から本件財務会計上の行為を検討しても、以下に述べるとおり、本件貸付時において、市長の判断が全く事実の基礎を欠いていたり、事

実に対する評価が明白に合理性を欠いていたりすること等により社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかで裁量の範囲を逸脱・濫用していたとは考えられませんし、不当とも考えられません。

(ｱ) 本件貸付の必要性

本件弁明書において、市長は、概ね次のとおり主張しています。事実関係については概ね市長の主張のとおりであると認められます。

a　公共性・公益性の観点

(a) 三田市は、フラワータウン地区を魅力あるまちとして維持・向上し、多様な世代が快適に住み続けることができる持続可能なまちづくりを図ることが喫緊の課題となっていることから、フラワータウン再生の実現に向けた今後10年間のまちづくりの方針や取組の方向性など基本的な考え方を取りまとめた三田市フラワータウン再生ビジョンを策定したこと。

(b) 同ビジョンにもあるとおり、フラワータウンのセンター地区はフラワータウンの中心地で交通の結節点で、商業・業務・サービス機能等が集中した重要な場所であり、中でもサンフラワービルはその中心に位置し、同地区の賑わいづくりの重要な役割を担っている施設の一つであること。

(c) また、サンフラワービル２階には三田市の区分所有として多世代交流館が設置されており、世代を超えた様々な人々が気軽に立ち寄り、ふれあい、学びあい、そして仲間づくりができる憩いの場所となっており、とりわけ、「子育て交流ひろば」は、子育てに関する悩み相談や講座の開催、親同士が触れ合うことができる交流の拠点として、併設する「シニア・ユースひろば」と合わせて令和７年度の利用者数は約84,500人の実績があるなど、三田市が掲げる「こどもを核としたまちづくり」を推進するうえでも重要な拠点の一つであること。

(d) そのため、サンフラワービルの運営が不安定になり、さらに機能停止に至るようなことは、三田市としても避けなければならないことは明白であり、そのような事態に至らないようにすることは、三田市の責務であること。

b　施設の安全性及び経営の安定性の観点

(a) 三田市が、株式を取得するまでの経過として、㈱サンフラワーからは経営状況として毎年、定時株主総会において事業報告があり、令和６年６月の決算報告において不適切な未収金、短期貸付金、仮払金の計上を確認し、説明を求め指導してきたこと。

(b) 令和７年２月に前経営者が保有していた株式が非常に安価で㈱サンフラワーの従業員に譲渡されたこともあり、三田市としては、予期しない第三者に株式が譲渡されることでサンフラワービルが機能不全に陥る危険性があり、一刻を争う状況であることから、緊急対応として同年５月６日に株式を追加取得したこと。

(c) ついては、三田市フラワータウン再生ビジョンに基づく計画的なまち

づくりを進めるためにも、早急に三田市が㈱サンフラワーの経営を把握し、テナントとのリレーション強化を進めながら、三田市主導による安定的な運営の確保を図っていく必要があり、㈱サンフラワーの経営を掌握することができる唯一の機会であったことから、緊急対応として株式を取得したこと。

(d) 三田市としては、株式を追加取得することで社会的責任は増加することは当初から当然認識しており、三田市が株式を取得しない場合のリスク等も勘案したうえで総合的に判断したこと。

(e) 三田市の株式取得に続き、令和７年８月 20 日に㈱サンフラワーの新たな取締役２名が就任して以降、施設基盤の強化を目的として施設点検書類等の確認を進めた結果、一部の設備では今後の部品供給ができない等、故障発生時の運用に支障が生じる設備の老朽化の進行が判明したこと。

(f) また、㈱サンフラワーにおいて、令和８年２月２日に経営再建に向けた既存テナントの収入見直しなどサンフラワービルの健全化、安定運営を進めるためには、２年間の準備期間が必要であり、融資及び人材確保に係る「サンフラワービル健全運営に伴う支援について（要望）」と題する本件要望書が提出されたこと。

(g) 本件要望書を受け、三田市としては、サンフラワービルがフラワータウン地区の活性化を促進するうえで重要な施設であることを踏まえ積極的に関与し、同ビルの適正な管理、経営の安定化を図る必要があると判断し、㈱サンフラワーを支援する方針として、令和８年３月４日に㈱サンフラワー経営健全化方針を策定し、支援内容を、①施設の安全対策支援、②組織体制強化支援、③経営再建計画の策定支援として、期間を令和８年３月から令和 10 年３月までの２年間に限定して段階的に支援することとしたこと。

(h) また、㈱サンフラワーの経営状況では、必要経費を直ちに捻出することが困難な状況であることから、施設利用者の安全確保を最優先に、人命に影響を及ぼす可能性のある老朽設備部分への修繕費用及び経営改善が実行できるまでの施設運営に係る費用（兵庫県高度化資金返済不足額を含む。）を貸し付けることを決定したこと。

以上について検討すると、サンフラワービルはフラワータウン地区の活性化を促進するうえで重要な施設であるといえます。また、本件貸付を行って早急に修繕を行う必要性もあったといえます。よって、市長の判断の基礎とされた重要な事実に誤認があるとはいえません。また、本件貸付当時の㈱サンフラワーの財務体質が万全であったわけではありませんが、償還可能性が全くないことが明白とはいえませんでした。本件貸付の必要性も相当程度あったことを併せて考えれば、本件貸付の判断が明白に合理性を欠くとはいえません。この点について、以下に詳述します。

(ｲ) 総務省による公的支援の考え方との整合性

本件弁明書に記載のとおり、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は、総務省により公的支援の考え方が示されています。

すなわち、本件弁明書において市長が述べるとおり、経営は原則として当該第三セクター等の自助努力により行われるべきところですが、性質上当該第三セクター等の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該第三セクター等が能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難と認められる経費については、地方公共団体が公的支援を行うこともやむを得ないものと考えることのほか、公的支援を行う場合にあっても、支援を漫然と継続することや、支援の規模が安易に拡大することがないようにすることが特に重要であるとされていること、そして市長は、この点を踏まえ、第三セクターである㈱サンフラワーの経営健全化方針を策定したうえで、まずは経営体制の変更や経営改善を前提に㈱サンフラワーでの事業継続を進めたことが確認できます。

加えて、この点について市長は、本件貸付に係る市議会予算決算常任委員会生活地域分科会での予算審議の際にも、上記総務省の考え方に基づく第三セクター等経営健全化方針（案）（令和８年３月４日に株式会社サンフラワー経営健全化方針として策定）を示し説明しており、そのうえで、市議会による所要の予算措置について可決を得たうえで本件貸付を行っています。

(ｳ) 本件貸付の償還可能性

請求人は、「第２　５　監査に求める具体的な調査事項」として、①株式取得の必要性・合理性、以下21項目に及び調査・検証することを求めており、これらの背景には、本件貸付に対する償還可能性を危惧したことがあると思料します。

本件弁明書によると、㈱サンフラワーは、兵庫県の高度化資金貸付金の返済が厳しい経営状況の大きな要因になっていますが、㈱サンフラワーの実質利益（概算として現金支出を伴わない減価償却費を除いて算出）については各年度の事業報告より、令和６年度約1,800万円、令和７年度約1,300万円と、兵庫県の返済額には満たないものの、同社は一定の利益を生み出せる会社（施設）であること、㈱サンフラワーの運営を安定的・継続的に進めるためには、兵庫県からの高度化資金貸付金の返済スケジュール見直しの承認を得て、持続可能な金額での返済を長期的に続ける必要があること、そのため、三田市の支援方針として㈱サンフラワー経営健全化方針を策定し、同社の経営健全化に向けて①施設の安全対策支援、②組織体制強化支援、③経営再建計画の策定支援として、令和８年３月から令和10年３月までの２年間に限り伴走支援を行うこと、こうした支援と並行して兵庫県への高度化資金返済金の借入残額の返済期限の見直しについて鋭意協議を重ねていることなど、三田市が本件貸付の償還に向けて対策を講じていることが認められます。

加えて、下記(ｴ)のとおり、市議会が本件貸付に係る所要の予算措置について可決しています。

上記の事情を考慮すると、請求人の上記21項目に対する本件弁明書における市長の主張の一部に質問の意図に沿わない回答が見受けられることを比較考慮しても、市長が本件貸付を行う判断をした時点において、㈱サンフラワーに本件貸付の償還可能性が全くないことが明白であるとまでは認め難いといえます。

また、地方公共団体が行う貸付において、どの程度の償還可能性を要求するかは、行政目的の達成との関係等で政策的に決定しうるものであり、サンフラワービルの重要性に鑑みれば、本件貸付は不当と評価することもできません。

(ｴ) 市議会の議決等

繰り返しになりますが、本件貸付にあたり、市長は、市議会に対し、令和８年２月 20 日及び 24 日開催の予算決算常任委員会生活地域分科会において本件貸付①として１億1,200万円、同年３月11日開催の同分科会において本件貸付②として１億 1,230 万円について、それぞれ説明し所要の予算措置について可決を得たうえでそれぞれ貸し付けています。

そのほかにも、本件弁明書において一覧としてとりまとめ詳述しているとおり、市長は、㈱サンフラワーへの支援等に際し、適時・適切に報告・説明と合わせ質疑応答を行っており、市議会もその都度審議を行うなど民主的な手続を経て進められており、本件貸付に関する事実を共有するとともに、市長の判断について議会のチェックを受けています。市議会の議決は、市長の判断の合理性を担保するものです。

以上の事情を総合的に考慮すると、その裁量判断に明らかに事実の基礎を欠くとか不合理であるとかといった事情は認められません。

この点においても、市長による本件貸付に裁量権の逸脱・濫用があったとは認められませんし、不当ともいえません。

3　結論

以上のとおり、本件貸付は、市長の判断の基礎とされた重要な事実に誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められません。また、事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により市長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるとも認められません。よって、市長の本件貸付には裁量権の逸脱・濫用はなく、違法とは認められません。また、それに近い著しい不当性も認められません。

したがって、本件監査請求は、請求人の主張について理由がなく、措置の必要性を認めることができません。

4　意見

本件監査請求に対する監査の結果は以上のとおりですが、次のとおり監査を終えての監査委員の意見を付記します。

本件貸付は、違法不当といえないまでも、三田市による㈱サンフラワーへの株式取得は、現に本件貸付の要因となっており、十分な調査や検討がなされていたのか甚だ疑問と言わざるを得ません。確かに、三田市としては、株式を取得する以前に、㈱サンフラワーの不適切な会計処理が発覚したこともあり、株式を取得するにあたり、予期しない第三者に株式が譲渡されることでサンフラワービルが機能不全に陥る危険性があり、一刻を争う状況であることから、緊急対応として株式を追加取得したと認められます。このことは一定程度理解できるものの、三田市が株式を取得し、㈱サンフラワーに新たな取締役が就任した後に施設点検書類等を確認したところ、本件貸付の要因の一つとなる設備の老朽化が判明するなど、拙速であった感は否めず、慎重な精査が必要であったと考えます。

上記２(3)イ(ｳ)で述べたとおり、請求人による本件監査請求の背景として、請求人が本件貸付に対する償還がなされるのか危惧したことがあると思われます。市議会が令和８年９月 18 日に兵庫県への令和８年度高度化資金返済不足額 2,000 万円の貸付を含む令和８年度三田市一般会計補正予算を修正可決（当該貸付部分は否決）したことも、こうした点を懸念したものであると考えます。

公共性と企業性を併せ持つ第三セクターは、地域住民の暮らしを支える事業を行う重要な役割を担う一方で、経営が著しく悪化した場合には、地方公共団体の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念されます。三田市の財政状況が厳しさを増す中、本件貸付の原資は三田市の一般財源によって捻出されており、補助金とは異なる償還義務のある貸付金の支出であるとはいえども、２億 2,430 万円という貸付金の支出に対し、市議会や市民の関心は高いものと思われます。

ついては、こうした点を念頭に置き、三田市が策定した㈱サンフラワー経営健全化方針のもと、同社の支援を実施することと並行して、兵庫県への高度化資金返済金の借入残額の返済期限の見直しについて協議を重ね理解を求めるなど、同社の経営健全化、さらには本件貸付の償還に向けて全力を傾注することを望むものです。