

武市監第105号
令和8年9月3日

請求人代表代理人弁護士（省略）様

武雄市監査委員 成松義秀

武雄市監査委員 中山稔

武雄市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

令和8年7月10日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）
第242条第1項の規定に基づく武雄市職員措置請求書（以下「本件措置
請求」）について、監査した結果を同条第5項の規定により通知します。

記

第1 請求の内容

1 代理人

代表代理人弁護士（省略）他2名

請求人

（省略）3名

2 請求書の提出日

令和8年7月10日

3 請求の要旨

武雄市が令和8年4月に開学した武雄アジア大学（以下、「大学」とい
う。）を運営する学校法人旭学園（以下、「旭学園」という。）に対し、金19
億4809万6000円を補助金として支出したことが違法又は不当である、ま
た開学時の返還を求めないことが違法又は不当である。

4 違法又は不当である理由の要旨

旭学園に対する補助金支出は、合理的根拠もなく、懸念点、問題点に関
する具体的な検証がなされることもなく、将来見通しに関する資料の詳細

な検討をすることもなく、極めて多額の補助金を支出している。

補助金支出決定に至る経緯の中で、大学運営について赤字経営が続く見通しであることが示され、私学助成金なしでは巨額の赤字経営になることが見込まれる中で、私学助成金が見通し通りに支給されるかについて詳細な検討がなされていない。

学生確保の見通しについては、当初から厳しい見通しであったにもかかわらず旭学園が実施したアンケート調査に依拠するのみで十分な検討を重ねることもなく、学生需要について著しく不合理な見込みを立てており、結果としても当初の見込数 140 名を大幅に下回る 37 名しか確保できなかった。この見通しの甘さについては、のちに文部科学省高等教育局長、松本洋平文部科学大臣等に厳しく批判されることとなり、武雄市長も、見通しの甘さを認めたところである。

大学設置による武雄市に対する経済効果の試算についても、実現可能性の低い事実を前提として算出しており、不合理かつ実現困難な前提事実に基づくもたらされる可能性が低い試算であったと言わざるを得ない。

補助金の金額については武雄市の財政基盤から見て極めて多額である約 19 億円と決めた合理的な根拠を欠くまま決定されたものである。

令和 8 年 3 月 26 日議会での小松市長の発言によれば、学生数が集まらず閉校するような場合には、旭学園に対して補助金の返還請求をすることができる仕組みとなっている。そうであるならば、既に定員 140 名を大きく下回って 37 名の学生しか確保できなかった現状を踏まえれば、旭学園に対して補助金の返還請求をしてしかるべきであるが、返還請求をしていない。

5 措置の内容及び措置の相手方

監査委員は、

- ① 武雄市長及び財務会計責任者に対し、既支出補助金合計金 19 億 4809 万 6000 円について、学校法人旭学園へ返還を求めるよう勧告すること。
- ② 返還がなされない場合、善管注意義務違反を犯した市長及び関係職員に対し、損害賠償を請求するよう勧告すること。

第 2 請求の受理

本件措置請求は、要件審査の結果、法第 242 条第 1 項に規定する要件を備えているものと認め、令和 8 年 7 月 24 日付けでこれを受理することと決定した。

第 3 監査の実施

1 監査対象事項

本件措置請求書の記載内容及び請求人の陳述内容を勘案し、監査対象事

項は次のとおりとした。

- (1) 旭学園が策定した総事業費及び資金計画等による大学経営の見通しについて
- (2) 旭学園が実施したアンケート調査結果による学生確保の見通しについて
- (3) 武雄市への経済波及効果の見通しについて
- (4) 武雄市の旭学園に対する支出額の妥当性について
- (5) 大学開学当初の入学者が 37 名であったことによる補助金の返還請求について

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 8 年 7 月 31 日に請求人から陳述を受けた。その要旨は、概ね次のとおりである。また、新たな証拠の提出はなかった。

- (1) 陳述会に出席した請求人
(省略) 2 名

(2) 請求人陳述の要旨

武雄市が旭学園に対して 19 億 4809 万 6000 円の公金を支出するにあたり、必要な確認、検証を尽くしたのか、その財務会計行為そのものを問題としている。

地方自治法第 232 条には地方公共団体が補助を行うことができるのは、公益上必要がある場合と定めているが、市が判断すれば、どのような支出も許されるわけではない。

本件では、支出判断の前提となる 4 つの事項について、事前の確認が著しく不十分であったと考えている。

第 1 に、大学経営の見通しである。

旭学園が市に提出した収支計画では、学生充足率を毎年 85% と仮定をしても、開学後 5 年間で 4 億 7269 万円の累積赤字が見込まれていた。

4 学年がそろそろ令和 11 年度にも、1 億円を超える赤字ということ、旭学園自体が認めている。また、5 年目の黒字化は、1 億 805 万円の私学助成金が入ってくるということを前提としており、策定根拠が明確ではないと考えている。

しかもこの私学助成金は学生数が収容定員の 50% 以下であれば、私学助成金として交付されない可能性もあるので、赤字経営の危険性というのは、開学後に判明したのではなく、補助金の支出前から、わかるものであった。

第2に、学生確保の見通しである。

定員140名に対し実際の入学者は37名であった。私たちは37名だったという結果だけを問題にしているのではない。

議会でも、支出の前からこの少子化の時代の中で本当に定員数140名を確保できるのか、また旭学園が行ったとされるアンケートの回答が、実際に入学に本当に繋がるのかという疑問が繰り返し示されていた。

にもかかわらず武雄市は、このアンケート調査の結果に大きく依拠しまして、140名に対して169名の入学希望があるので、この調査結果があれば大丈夫だという判断に基づいて、補助金の支出の決定をしているが、実際に169名の入学希望があるというアンケート結果そのものが公表されたのも、補助金交付決定後であった。

学生が本当に集まるのかどうかという最重要の情報がきちんと根拠を持って固まる前に、補助金が決められてしまったと受けとめている。

第3に誤った経済効果の見通しである。

武雄市が策定した経済効果の試算については、学生560名のうち280名が武雄市に移住し、また卒業生のうち35名が市内に就職するといったことを前提とした経済効果がうたわれているが、そもそも、この定員100%の学生数560名を確保できるのか、さらにその半数が武雄市に住むのか、その前提条件をどこまで確認したのかというのは、最後まで明らかになっていない。

実際に経済効果という数字そのものは示されていたが、前提となる要素が全くない状態であった。

これでは約19億円の貢献質を支える根拠とはならず、現実には、大学だけの1年生入学者数は37名にとどまっていることから、試算された経済効果が全く見込めないことが明らかになっている。

第4に、支出額の妥当性である。

今回この約19億5000万円の補助のうち武雄市の実質負担は12億9873万1000円である。

この負担に見合う効果を何年でどのように回収するのか。

これは議会でも問われていたが、当時の担当部長は、この回収計画については、全く計算しておりませんという答弁をしていた。

約19億円もの公金を支出するのに、その投資に対しての回収を全く計算していないことは、政策判断の誤りという以前に、そもそもその判断を行うために必要な作業そのものが欠けていたと考えている。

なぜ、5年間で約4億7000万円もの赤字を見込む計画に、約19億円を支出したのか。学生確保の見通しを誰がどの資料で確認し、問題ないと結論を出したのか、実現性が不明な経済効果をなぜ支出の根拠としたのか、またなぜ約13億円を市が負担しながら回収をきちんと計算しなかったのか。

本件の支出判断というものは著しく不合理であり、行政機関の裁量権を逸脱、濫用したものと考えている。

冒頭述べたように、地方自治法第 232 条の 2 が求めている公益上の必要性が認められないと考えており、請求書記載の通り、武雄市長及び財務会計責任者に対し、旭学園への補助金 19 億 4809 万 6000 円の返還を求めるよう勧告していただきたい。

この返還がなされない場合には、市長及び関係職員らに対する損害賠償請求をしていただきたいと考えている。

3 監査対象部局

武雄市企画部企画政策課大学連携推進室

4 関係職員の陳述及び関係書類の提出

監査を実施するにあたって請求人の主張する事実を確認するため、関係職員に対し関係書類の提出を求め令和 8 年 7 月 31 日に陳述の機会を設け意見を聴取した。

(1) 関係職員

武雄市企画部長、企画政策課長、大学連携推進室長

(2) 関係書類の提出

大学誘致に係る書類一式について提出を依頼し 7 月 28 日に関係書類について提出を受けた。

(3) 関係職員陳述の要旨

大学誘致にあたっては、大学設置に関する特別委員会において、支援の考え方や、補助対象経費、補助率、積算方法などについて、資料を用いて説明を行い、特に施設整備費については詳しく説明をした。

またその支援額の約 13 億円についても、未来に向けた投資として、市民に負担を強いない範囲で、補助をするということは再三説明をしてきたところである。

これらの内容は特別委員会のみではなく、関連予算を提案した令和 6 年 6 月、また令和 7 年 3 月議会において、繰り返しご説明をし、その上で議会の議決をいただいている。

市としては大学施設支援の必要性や支援内容、積算根拠については、議会に対しまして、合理的かつ丁寧な説明を行い、その上で議会のご判断をいただきながら、現事業を進めてきたものと考えている。

加えて、市の支援方針を整備後、市民の皆さんにも、多くの場を設定し、市長から直接説明することを前提に説明をしてきたところである。

学生確保の見通しの甘さへの指摘もあるが、市としては当時入手可能な

情報というのはすべて手に入れた上で、議員の皆様提供したと思っている。

支援の妥当性について、市議会のご承認をいただいた一方で、市民の皆様の中には、様々なご意見があるというのは、十分認識をしているが、経過が不十分とか、根拠が示されていないという指摘は、事実と異なるのではないかと認識している。

第4 監査の結果

地方公共団体の行う寄附又は補助に公益上の必要性があるかどうかの判断については、様々な行政目的を斟酌した政策的な判断が求められるから、各公共団体の判断によるべきものであり、その判断は、特に不合理または不公正な点のない限りはこれを尊重することが必要であると解される。

したがって、本件においても、旭学園に対する補助金の支出について、かかる観点から裁量の濫用・逸脱がない限り、公益上の必要性があるものと判断するのが相当と考える（最高裁平成17年11月10日第一小法廷判決等参照）。

1 事実関係の確認及び判断

(1) 大学経営の見通しについて

請求人は、旭学園が市に提出した収支計画では、学生充足率を毎年85%と仮定をしても、開学後4年間は赤字であり、また5年目の黒字化は、私学助成金が入ってくるということを前提としており、策定根拠が不明確ではないかと主張していると思われる。また、私学助成金は学生数が収容定員の50%以下であれば交付されない可能性もあるので、赤字経営の危険性というのは、補助金の支出前からわかるものであったとしている。

市の説明によれば、旭学園から4年間赤字であること、またそれに対処できる現金預金があることについて説明を受けているとのことであった。

○監査委員の判断

旭学園の数年の決算書を確認したところ、常に一定額の現金預金が存在し、開学後の4年間の運営資金が不足するとは言えない状況と考えられる。また私学助成金については、全国の私立大学のほとんどが交付を受けながら運営しており、学生数の確保が必要であるが、交付を受けることを前提とすることは問題ないのではないかと考える。学生数の確保については今後大学側の努力に委ねられると考えられる。

このような状況を踏まえて、市が大学経営の見通しについて判断したことは特に不合理又は不公正とはいえない。

(2) 学生確保の見通しについて

請求人は、定員 140 名に対し実際の入学者は 37 名であったこと、また議会でも、支出の前からこの少子化の時代の中で本当に定員数 140 名を確保できるのか、旭学園が行ったとされるアンケートの回答が、実際に入学に本当に繋がるのかという疑問が繰り返し示されていた。武雄市は、このアンケート調査の結果に大きく依拠し、140 名に対して 169 名の入学希望があるので、この調査結果があれば大丈夫だという判断に基づいて、補助金の支出の決定をしているが、実際に 169 名の入学希望があるというアンケート結果そのものが公表されたのも、補助金交付決定後であった。

学生が本当に集まるのかどうかという最重要の情報がきちんと根拠を持って固まる前に、補助金が決められてしまったと受けとめているとされている。

市の説明によれば、学生の確保に関しては基本的に大学側が資料を作るものであり、武雄市で独自の分析ができるようなものではないと考えている。旭学園が行った高校生に対するアンケートでは、大学ができたときの入学対象の年代の高校 2 年生に実施をし、その結果は大学の認可を受けるためには重要となる資料になり、この段階では十分な需要があると判断されている。

○監査委員の判断

令和 6 年 7 月 23 日の第 7 回特別委員会で定数が充足している旨報告され、同年 7 月 25 日に交付申請及び決定がなされている。

また、文部科学省の大学設置認可を受けるためには、定員が充足されるという根拠が必要であるため、同年 10 月に大学設置認可の申請をされた時点では、アンケート結果により、学生数が定員を満たす相応の根拠があったと考えられる。

実際に学生数は定員を満たしていないものの、当時の状況を踏まえると、市の判断が特に不合理又は不公正とはいえない。

(3) 経済効果の見通しについて

請求人は、武雄市が策定した経済効果の試算については、学生 560 名のうち 280 名が武雄市に移住し、卒業生 140 人のうち 35 名が市内に就職するといったことを前提とした経済効果がうたわれているが、その前提条件をどこまで確認したのかというのは、最後まで明らかになっていない。

実際に経済効果という数字そのものは示されていたが、前提となる要素が全くない状態であった。これでは約 19 億円の貢献質を支える根拠とはならず、現実には、大学だけの 1 年生入学者数は 37 名にとどまっていることか

ら、試算された経済効果が全く見込めないことが明らかになっていると主張している。

市の説明によれば、経済効果の算出に関しては、開学前のあくまでも試算という形で算定をしている。

大学が、地域に及ぼす効果いわゆる経済波及効果は、国の方が算定をされ、多くの大学や大学ができたときの実績がある。その多くが、すべて国が示している1つのスキームがあり、その出し方に倣って算出している。

市が独自に算出をしたのではなく、その研究をされている兵庫県立大学の（省略）に算定をしていただいた。

また、その経済効果の中で、例えば開学時に何人程度武雄市に住むか等、様々な基礎となる数字が必要なときは武雄市には大学がない状況であるので、佐賀女子短期大学の学生のうち、佐賀市に住んでいる人数、さらに佐賀市への流入している人数など、実際に大学の方で持たれている実績値を元に算出をしている。また、学生のうちアルバイトをする人数等は、国の方に学生に関する統計の結果を使用する等の根拠により、経済効果の算定をしているとのことである。

○監査委員の判断

新規大学設置での経済効果を見込める数値等が少ない中での算定、また学生の定員が充足した状態で試算することは当時の段階では定員以上の志願者がアンケート結果で示されているため相当性があり、国のスキーム、大学の研究による試算、旭学園が所有する佐賀女子短期大学学生の状況を参考にすること等による経済効果の試算が不十分又は不適當とは言えないと考えられる。

また、初年度の入学者数のみで経済効果を判断するのは時期尚早ともいえる。

したがって、経済効果の見通しに関する市の判断が特に不合理又は不公正であるとはいえない。

（４）支出額の妥当性について

請求人は、武雄市の実質負担である12億9873万1000円を、負担に見合う効果として何年でどのように回収するのかについて、議会でも問われていたが、当時の担当部長は、この回収計画については、全く計算していないという答弁をしていたことについて、約19億円もの公金を支出するのに、その投資に対しての回収を全く計算していないことは、政策判断の誤りという以前に、そもそもその判断を行うために必要な作業そのものが欠けていたと考えている。

なぜ、5年間で約4億7000万円もの赤字を見込む計画に、約19億円を支

出したのか。学生確保の見通しを誰がどの資料で確認し、問題ないと結論を出したのか、実現性が不明な経済効果をなぜ支出の根拠としたのか、またなぜ約 13 億円を市が負担しながら回収をきちんと計算しなかったのか。

本件の支出判断というものは著しく不合理であり、行政機関の裁量権を逸脱、濫用したものと考えている。

市の説明によると、補助金は、回収を前提とした貸付金等とは異なり、事業活動を政策的に後押しすることを目的としており、行政目的を効率的に達成する手段であるとしている。

支出額については、県内直近で補助金を支出している小城市の補助金の交付要綱を参考とし、施設整備費は文部科学省が大学設置基準面積に余暇スペース分を見込み 1.1 を乗じた面積に、建築コスト情報誌の中の大学の基準単価を用い、武雄市で建築した場合の通減率や物価上昇率等を勘案し算出した基準単価を乗じて補助対象経費を算出し、その経費の 2 分の 1、設計費及び備品費は大学からの見積額を補助対象経費とし、その 3 分の 2 として補助額を算出している。

○監査委員の判断

武雄市大学施設等整備事業費補助金交付要綱の趣旨に基づき大学の誘致による地域活性化を図るものであり、回収を目的としたものではないこと、また、上記(3)にあるように、市への経済効果及び税金が見込まれている。支出額においても十分な算出根拠をもって算定していると判断され、武雄市議会においても債務負担行為について議決を受けているため、この補助金の支出に問題はないと考えられる。

(5) 補助金の返還請求について

請求人は、学生が集まらず閉校するような場合には、旭学園に返還請求をすることができる仕組みになっていると小松市長が発言したことに対し、そうであるならば、定員 140 名を大きく下回り、37 名の学生しか確保できなかった現状を踏まえれば、補助金の返還をしてしかるべきだが返還請求をしていない点も違法又は不当であると考えている。

○監査委員の判断

現在 37 名の学生で運営を続けられていることから、武雄市補助金等交付規則第 14 条第 1 項の規定に基づく返還に該当しないため、そもそも返還請求をする状況ではないと考える。

2 監査のまとめ

上記(1)から(5)の事実関係の確認から、大学への補助金の支出に係る財務会計上の行為に市の違法性は認められない。また、学校経営の見通しについては、補助金を見越した経営とはいえ、ここ数年の経営状況を鑑みれば大学運営に必要な現金預金は、旭学園全体で確保されていると考えられること、経済波及効果については、開校前の段階において可能性を考慮した数値を用い、専門性のある機関からの結果に基づき算定されていると考えられること、学生確保の見込みは当時のアンケートの結果によるものであり、入学者数の実態が定員と比してかけ離れていることが、補助金の支出において財務会計上の不当な行為とは認められない。

従って、本件請求には理由がないものと判断する。

第5 監査の結論

本件措置請求について監査を行った結果、地方自治法第232条の2に基づく公益性があると判断され、市長の裁量権を逸脱、濫用した行為と考えられないことから、請求には理由がないと認められるので棄却とする。

第6 武雄市長への意見

武雄市は、人口減少という大きな問題を抱えており、その中でも特に若年層、高校卒業してからの人口が著しく減っているという課題がある。また、佐賀県西部地区には、高度教育機関という学びの場がないということから、子供たちの将来の夢の実現に向けて、十分な環境が整っていないと考えられることや、現在市民への生涯学習の充実という観点で施策を進められ、何歳になっても学びたい方のニーズにこたえるためにも大学等の高度教育機関の設置は必要な手段の一つと考えられる。

市当局には、今後も大学側との連携をさらに強化し、より効果的な経済波及効果を生むべく、市民に対してこの補助金の実効性が高まることを実感できるよう事業を展開されることを強く要望し、監査委員からの付帯意見として申し述べておきたい。