

住民監査請求監査結果

第1 請求人 (省略)

第2 請求の要旨

請求人らが提出した今治市職員措置請求書に記載されている請求の要旨及び事実を証する書面は、次のとおりである。なお、請求の要旨については長文であるため、法律の条文や引用部分などを省略した上で、原文のまま記載している。

1 請求の要旨

(1) 安倍首相への違法な忖度に基づく獣医学部加計学園決定

今治市は加計学園とペアを組み愛媛県と共同で、小泉政権で始まった構造改革特区での獣医学部新設を計 15 回提案してきたが、その提案は拒み続けられた。ところが、安倍政権下の国家戦略特区諮問会議(安倍晋三首相が議長であり最終決裁権者)で約 50 年も認められてこなかった獣医学部新設を空白地域に限り新設を認め(2016 年 11 月)、1 校に限り認める(2017 年 1 月)との特例措置を決定(告示)し、今治市が新設地に、加計学園が事業者決定された(以下、この一連の決定を「加計学園事業者決定」という。)

この加計学園事業者決定の背後には、安倍晋三首相と加計晃太郎学園理事長(以下、「学園理事長」という)との「特別な関係」(腹心の友・家族ぐるみの付き合い)があるとの疑惑が起り、国会審議などでそのことが追及された。

前川喜平元文部科学事務次官は、次官退任後、「総理のご意向」「官邸の最高レベルが言っている」などと記した文科省の内部文書が、確かに省内で作成されたものであると証言。医師や獣医師を養成する学部の新設申請を、原則として認めない文部科学省の規制に穴を開けた決定の背後に、安倍首相と学園理事長の私的な関係への「忖度」があり、それによって「行政が歪められた」と述べている。つまり、獣医学部新設認可と加計学園事業者決定は、柳瀬唯夫内閣総理大臣秘書官(当時)らの安倍首相への違法な忖度がある(以下これを「違法忖度加計学園事業者決定」という。)。このように安倍首相と学園理事長との「特別な関係」に対する忖度に基づき、一連の手続が進み、違法忖度加計学園事業者決定となった。このような状況を以下「加計ありき」という。

「加計ありき」の中で、2018 年 3 月 30 日に今治市は補助金を交付した。この

補助金には「確約書」の規定に反する違法支出、若しくは予定される違法支出が想定される(今治市の関連開示文書は過度の非開示の多用から支出予定年度の特定不可)。

加えて、2018年5月26日に加計学園から「理事長と安倍首相との面談結果等について報告」に基づく愛媛県文書に書かれている「総理と理事長の面会」は、偽りであったとのFAXを報道機関に送信した。その後の記者会見の学園理事長の説明通りであれば、安倍首相の名前を使って前述の「加計ありき」により「加計学園事業者決定」は不動であると愛媛県や今治市をだまし、土地無償譲渡並びに補助金を得て獣医学部を開設したことに他ならず今治市補助金交付規則の補助金返還事案である。

大学誘致は、長年の今治市の念願であった。しかしながら、違法な誘致や違法な付度に基づく大学誘致は、許されるはずもない。また、当初の大学誘致を目指した社会状況と現在では大きく社会状況が変化している。さらには、今治市の財政状況を勘案すれば、大学への補助金支出よりも優先し、支出すべき予算措置などがあることは明確である。

これら違法な付度は日本国憲法の法の下での平等原則に反し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律に反して違憲・違法である。

(2) 市は市民の福祉の増進を図り、法令等を誠実に管理し執行する義務を負う

地方公共団体である今治市は、地方自治法で「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として」「法令、規則その他の規程に基づく」「事務を」「誠実に管理し及び執行する義務を負う」ことが定められているのであるから、今治市長は執行機関の長として「住民の福祉の増進を図る」こと及び「法令、規則その他の規程に基づ」いた、「誠実に管理し及び執行する義務」を負っているのである。

上述のとおり、「確約書」の規定に反する補助金違法支出、若しくは予定される違法支出がある。愛媛県・今治市に対する虚言で得た土地無償譲渡並びに補助金で獣医学部を開設した不正行為との認識があるにもかかわらず、今治市は加計学園に対して「その全部又は一部の返還を命」じず、「補助金の交付の決定の全部又は一部を取り消すこと」を怠る事実は地方自治法の執行義務の責を果たしたとはいえず、今治市大学立地事業費補助金交付要綱に違反し、今治市補助金交付規則に違反し、違法かつ不当である。

また、この怠る事実は、今治市の財産の適正な管理及び運営上の違法となる。これは、住民監査請求の対象となる地方自治法の「違法若しくは不当に公金の

賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実(以下、「怠る事実」という。)がある」に該当するいわゆる財務会計行為上の違法でもあり、今治市に財政上の損害を与えている。なお、これらの行為は、民法の一般原則である行政と住民との関係における「信頼保護の原則」ないし「信義誠実の原則」(民法)に反し、さらには「公序良俗」に反する。しかしながら、これらの「怠る事実」は是正されることなく、今年度末に予定される新たな30億5,293万8千円の違法支出の財務会計行為が行われないよう措置されなければならない。よって、監査委員は今治市長等に対し、必要な措置を講ずるよう勧告されたい。

2 事実を証する書面

- (1) 今治市大学立地事業費補助金出来高払請求書
- (2) 今治市大学立地事業費補助金支出命令書
- (3) 確約書
- (4) 経費の見積り及び資金計画を記載した書類(様式第4号その1)
- (5) 岡山理科大学今治キャンパス設置経費内訳
- (6) 事業計画及びこれに伴う予算書 事業計画(様式第7号その1)(抜粋)
- (7) 国家戦略特区特別委員会資料
- (8) 愛媛県議会決議
- (9) 今治市大学立地事業費補助金交付要綱(抜粋)
- (10) 岡山理科大学今治キャンパスに関する基本協定書(抜粋)
- (11) 解除条件付土地無償譲渡契約書(抜粋)
- (12) 今治市補助金交付規則(抜粋)
- (13) その他、新聞記事等参考資料

第3 請求の受理

本件請求は、平成31年3月27日に提起され、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、平成31年4月1日付けで受理した。

第4 監査の実施

1 監査の期間

平成31年4月1日から令和元年5月24日まで

2 監査の対象部署

企画財政部企画課

3 請求人の陳述及び証拠の提出

法第 242 条第 6 項の規定により、平成 31 年 4 月 19 日に請求人らに陳述の機会を与え、証拠の追加提出があった。追加提出の書面は、新聞記事等参考資料である。

4 請求の内容

請求書及び請求人らの陳述等に基づき、請求の内容を次のように解した。

- (1) 今治市（以下「市」という。）は、学校法人加計学園（以下「学校法人」という。）から提出された今治市大学立地事業費補助金（以下「補助金」という。）の出来高払請求書により、補助金を支出している。
- (2) 平成 29 年 3 月 16 日に市が学校法人に交付した、岡山理科大学獣医学部設置に係る補助金の年度別支払についての「確約書」によると、補助金交付の対象とする経費（以下「補助対象経費」という。）は、私立学校法施行規則（昭和 25 年文部省令第 12 号）第 2 条第 1 項第 6 号に定める「経費の見積り及び資金計画を記載した書類（以下「経費及び資金計画書」という。）」に記載する設置経費である。
- (3) 平成 30 年 3 月 20 日に市が作成した「岡山理科大学今治キャンパス設置経費内訳」には、「見積書（動物）、見積書（マイクロバス）」の記載があるが、様式第 4 号その 1 の「経費及び資金計画書」の設置経費には、「動物及びマイクロバス」の記載がない。
- (4) 平成 29 年 3 月 31 日に学校法人が文部科学省に提出した様式第 7 号その 1 「事業計画」に、「マイクロバス」の記載はあるが、その取得経費の財源は「現金預金」であり、「補助金」が当たっていない。また、「動物」については、記載自体がない。
- (5) 平成 30 年 5 月 26 日、学校法人は平成 27 年 2 月に理事長が首相と面会し、獣医学部計画を説明したとする愛媛県文書の内容については、虚偽であったと報道機関への F A X で認めている。
- (6) 以上のとおり、当該補助金の交付は、確約書に違反し、違法であり、今治市補助金交付規則（平成 17 年今治市規則第 53 号）及び今治市大学立地事業費補助金交付要綱（以下「交付要綱」という。）に規定する「偽りその他不正の手段により補助金の交付を受けたとき」に該当し、「補助金の交付の決定の全部又は一部を取り消す」及び「当該補助金を返還させる」事由であるが、市はこれを怠っている。よって、今治市長等に補助金の交付決定を取り消し、又は変更し、その全部又は一部の返還を命じ、市の損害を補填する措置を行うよう求め、併

せて今後予定される補助金については、支出しないよう措置を講じるよう求める。

5 監査対象事項

- (1) 本件に係る補助金の交付は、平成 30 年 4 月 16 日に請求された住民監査請求（以下「前の監査請求」という。）と同一内容の財務会計上の行為か。
- (2) 補助金交付は、確約書にある経費及び資金計画書に記載する設置経費に限定され、「動物及びマイクロバス」の取得経費は、当該設置経費ではなく、当該取得経費を補助対象経費とした補助金の支出は違法若しくは不当な行為に該当するか。
- (3) 学校法人が愛媛県と市に虚偽の説明をし、獣医学部を新設したことは、今治市補助金交付規則の「偽りその他不正の手段により補助金の交付を受けたこと」に該当し、補助金を支出した行為は違法若しくは不当な行為に該当するか。
- (4) 既に支出された補助金について、市長等に、市が被った損害を補填する措置を行うよう求めるべきか。

6 関係職員等事情聴取

法第 199 条第 8 項の規定により、平成 31 年 4 月 22 日に関係職員から事情を聴取した。

第 5 監査の結果

1 主文

本件請求のうち、前の監査請求の請求人らの一人である（省略）氏（以下「前の請求人 A」という。）の請求については却下とし、他の請求人らの請求については、平成 30 年 6 月 15 日付け監第 82 号「今治市職員措置請求の監査結果について（通知）」の住民監査請求に係る結果の写しをもって、本件請求の監査結果とする。

2 理由

(1) 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

ア 平成 29 年 3 月 16 日に市が交付した、補助金の年度別支払についての確約書に、岡山理科大学今治キャンパスに関する基本協定書（以下「協定書」という。）第 5 条第 2 項に規定する獣医学教育に必要な備品等の取得に要する経費の補足として、「文部科学大臣に申請を行った私立学校法施行規則（昭和 25 年文部省令第 12 号）第 2 条第 1 項第 6 号に定める「経費の見積り及び資金計画を記載した書類」に記載する設置経費」との記載があった。

イ 平成 29 年 3 月 31 日、交付要綱第 6 条に基づき、学校法人から「平成 28 年度～平成 31 年度今治市大学立地事業費補助金交付申請書」が提出された。交付申請額は 96 億円で、事業計画書、収支計画書、文部科学大臣に提出する学部等設置認可申請書（基本計画書ほか一式）、文部科学大臣に提出する寄附行為変更認可申請書（寄附行為変更の条項及び事由を記載した書類ほか一式）が添付資料とされている。経費及び資金計画書の設置経費の設備（教具・校具・備品）欄は、「動物」を含めた経費であった。

同日付けで、債務負担行為予算に基づく支出負担行為書（兼交付決定伺）を決議し、「今治市大学立地事業費補助金交付決定通知書」により、交付決定が行われており、交付決定額は 96 億円、補助事業の実施期間は平成 28 年度から平成 31 年度となっている。

ウ 平成 29 年 11 月 14 日、学校法人は設置認可を受けた。

エ 平成 29 年 11 月 27 日、交付要綱第 9 条に基づき、学校法人から、大学設置・学校法人審議会（大学設置分科会）から出された意見に対応したことに伴う、学外実習送迎用車両（バス）購入計画追加に伴う収支計画書の変更等の「今治市大学立地事業変更承認申請書」が提出され、同日付けで、「今治市大学立地事業変更承認通知」により、承認している。

オ 平成 30 年 2 月 26 日、交付要綱第 9 条に基づき、学校法人から、市からの補助金の減額の要請による補助対象経費の減額の「今治市大学立地事業変更承認申請書」が提出され、同年 3 月 1 日付けで、債務負担行為予算に基づく支出負担行為書（変更）（兼交付決定伺）を決議し、「今治市大学立地事業費補助金交付決定変更通知書」により交付決定が行われており、交付決定額は 93 億 2,081 万 6 千円となっている。

カ 市は、平成 29 年度補助金として 41 億 9,496 万 5 千円を支出するための予算を平成 30 年 3 月 1 日開催の定例市議会に提案し、同日、議決され、同年 3 月 19 日付けで支出負担行為書を決議した。

キ 市は、平成 30 年 3 月 5 日～20 日までの間、出来高確認及び書類審査を行い、出来高確認書類のとおり工事が完成し、物品が完納されていることを確認した。

ク 平成 30 年 3 月 20 日、学校法人から、領収書の写しその他の支払いの確認のできる書類が添付された「今治市大学立地事業出来高確認報告書」の提出を受け、市は、工事等の出来高と補助対象経費に要した支払額を確認した。

ケ 平成 30 年 3 月 20 日、学校法人から「今治市大学立地事業費補助金出来高

払請求書」の提出を受け、同日付けで支出命令書を決裁し、同年3月30日、平成29年度補助金の支出がなされた。

コ 平成30年5月26日、学校法人は平成27年2月に理事長が首相と面会し、獣医学部計画を説明したとする愛媛県文書について、「当時の担当者が実際にはなかった総理と理事長の面会を引き合いに出し、県と市に誤った情報を与えてしまったようだ」とのコメントを発表している。

サ 平成30年5月29日、当時の文部科学大臣は、学校法人が面会に関し、事実誤認とのコメントを発表したことについて、「今の段階で何かこれに対して措置なりするということは考えておりません」と会見している。

シ 平成30年6月28日、愛媛県議会の平成30年第357回定例会において、愛媛県知事は、「学部設置は適切なプロセスを経て進められており、今回の虚偽報告は認可の判断に影響しないという文部科学省の回答を県に対して受けた」、「建物や設備等が順次整備されるなど補助の目的を満たすとともに、事業そのものは適正に実施されていると確認しており、県としては現時点において、補助金交付の妥当性については問題がないものと判断している」と答弁している。

ス 市は、平成30年度補助金として30億5,293万8千円を支出するための予算を平成31年3月4日開催の定例市議会に提案し、同日、議決され、同日付けで支出負担行為書を決裁した。

セ 市は、平成30年10月16日～平成31年3月15日までの間、出来高確認及び書類審査を行い、出来高確認書類のとおり工事が完成し、物品が完納されていることを確認した。

ソ 平成31年3月15日、学校法人から、領収書の写しその他の支払いの確認のできる書類が添付された「今治市大学立地事業出来高確認報告書」の提出を受け、市は、工事等の出来高と補助対象経費に要した支払額を確認した。

タ 平成31年3月15日、学校法人から「今治市大学立地事業費補助金出来高払請求書」の提出を受け、同日付けで支出命令書を決裁し、同年3月29日、平成30年度補助金の支出がなされた。

(2) 監査委員の判断

ア 前の監査請求は、市における学校法人の獣医学部建設に関し、市が学校法人と締結した協定書に基づく、学校法人への補助金の差し止めと市の損害を市長に請求するものであり、当該補助金交付決定等の違法性又は不当性について審理している。

イ 本件請求は、「動物及びマイクロバス」の取得経費が補助対象経費でなく、また、偽りその他不正の手段により補助金の交付を受けたことを補助金交付の違法又は不当の事由とするものである。請求人らは新たな証拠資料を提出し、主張する事由は異なるものの、本件請求の対象とされた行為又は怠る事実は、前の監査請求と同一内容の財務会計上の行為又は怠る事実であると認められる。

ウ 前の請求人Aは、同一内容の財務会計上の行為又は怠る事実について前の監査請求をしており、一事不再理の原則により、新たな証拠資料による場合や主張する事由が異なるなどの理由で行う再度の監査請求は不適法なものであり、できないものとされている。これは、監査委員は、監査請求の対象とされた行為又は怠る事実につき違法、不当事由が存するか否かを監査するに当たり、その主張する事由以外の点を監査することができないとされているものではなく、その主張する違法、不当事由や提出された証拠資料が異なることによって監査請求が別個のものになるものではないからとされ、当初の監査請求に対する決定に不服があれば、法第 242 条の 2 に規定する住民訴訟を期間内に行うことができ、訴訟において監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されていないものと解されるからである。したがって、主張する違法事由が異なるごとに監査請求を別個のものとしてこれを繰り返すことを認める必要も実益もないとされている（昭和 62 年 2 月 20 日最高裁判所第二小法廷判決参照）。

エ また、他の請求人らについては前の監査請求の請求人らとは別の住民らであり、請求人が異なる以上、一事不再理の原則を援用することはできないが、既に監査を行った請求と同一内容の請求については、改めて監査を行うことなく、既に行った監査の結果に基づいて、請求に係る事実がないと判断できるときは、その旨を請求人に通知すれば足りるとされている（昭和 34 年 3 月 19 日行政実例参照）。

オ ところで、前の監査請求では、補助金の差し止めを求める請求、並びに補助金の支出による今治市長への損害賠償を求める請求については、違法性又は不当性がなく、理由がないものとして棄却したところである。

カ よって、本件請求には理由がないと認め、法第 242 条第 4 項の規定により主文のとおり決定する。

キ なお、本件請求に係る主張について、次のとおり付言する。

(ア) 本件に係る補助金交付において、「動物及びマイクロバス」は、経費及び

資金計画書に記載する設置経費に含まれており、補助対象経費であることを確認している。また、様式第7号その1「事業計画」は、あくまで当初の認可申請を行った事業計画に対する資金手当計画であり、補助対象経費の判断や財源を確認するものではない。なお、同様式において、請求人らの主張する「動物」は、教育研究用消耗品購入の事項に掲載されている。

(イ) 学校法人が愛媛県と市に虚偽の説明をしたことに関しては、学校法人に対する市の援助を示唆する内容のものではないことから、今治新都市第2地区高等教育施設用地への平成29年内閣府・文部科学省告示第1号に基づく獣医学部を核とした岡山理科大学今治キャンパス開設事業に対する市の財政的援助への影響は見出せない。

令和元年5月24日

今治市監査委員 渡 辺 英 徳
同 重 松 眞 司

住民監査請求監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

省 略

2 住民監査請求書（以下「請求書」という。）の提出

平成 30 年 4 月 16 日

第2 請求の要旨

請求人が提出した請求書による請求の趣旨と事実を証する書面は、次のとおりである。なお、請求の趣旨については、請求書記載の内容を原文のまま記載している。

1 請求の趣旨

今治市における学校法人加計学園の獣医学部建設に関し、今治市が加計学園と締結した「岡山理科大学今治キャンパスに関する基本協定書」に基づく、同学園への補助金の差し止めと「解除条件付土地無償譲渡契約書」による同学園への市有地の無償提供の返還を地方自治法第 242 条第 1 項に基づき、別途資料添え、求める。なお今治市は、この件で発生した今治市の損害を今治菅良二市長に請求することを同時に求める。

2 事実を証する書面

- (1) 平成 30 年 4 月号月刊誌記事（写し）（平成 30 年 4 月 16 日提出）
- (2) 今治市定例市議会議案（写し）
- (3) 今治市一般会計特別会計補正予算書及び予算に関する説明書（写し）
（（2）及び（3）は平成 30 年 4 月 25 日提出）

第3 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条の所定の要件を備えているものと認め、平成 30 年 4 月 25 日付

けで受理した。

第4 監査の実施

請求人から提出された請求は、請求書を照合した結果、同一の財務会計上の行為を対象とするものと認め、3件の請求を併合して監査を実施した。

1 監査の期間

平成30年4月25日から同年6月15日まで

2 監査対象部局

企画財政部企画課

3 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、平成30年5月9日に請求人に陳述の機会を与えた。なお、陳述書及び証拠の追加提出はなかった。

4 請求の内容

請求書及び請求人の陳述に基づき、請求の理由を次のように解した。

- (1) 今治市（以下「市」という。）は、学校法人加計学園（以下「学校法人」という。）が実施する獣医学部を核とした岡山理科大学今治キャンパス（以下「今治キャンパス」という。）開設事業に対し、今治市大学立地事業費補助金（以下「補助金」という。）として、今治キャンパスに関する基本協定書（以下「協定書」という。）第5条第2項にいう獣医学部に要する校舎建設費（設備及び外構工事を含む。）及び獣医学教育に必要な備品等の取得に要する費用（以下「補助対象経費」という。）192億円の2分の1に当たる96億円を限度額に、複数年に分割して交付することを決定（以下「補助金交付決定」という。）し、平成29年度補助金として41億9,496万5千円を支出するための予算を、平成29年度3月補正予算に計上した。

しかし学校法人は、競争入札を行わず1者に今治キャンパスの建設工

事を発注し、補助対象経費は192億円に満たない額となっている。また市は、補助対象経費を精査せず、さらにA市が誘致したB大学の現状などの調査も行っておらず、私企業への公金流用につながる疑念もあるため、補助金交付決定や補助金の支出を行ったことは違法又は不当である。

- (2) 学校法人が獣医学部を新設するには、文部科学大臣による学部の設置認可（以下「設置認可」という。）が必要であるが、解除条件付土地無償譲渡契約書（以下「譲渡契約書」という。）を締結し、市が今治キャンパスに供する土地を設置認可前に学校法人に無償譲渡したことは、違法である。

なお、譲渡契約書は本契約となって1年が経過しているが、譲渡契約書には所有権移転後は速やかに所有権移転登記を行うと規定されており、所有権移転登記をもって所有権が移転したと考えられる。つまり住民監査請求の請求期間の起算日は所有権移転登記日の平成30年2月5日であり、監査請求期限である「当該行為のあった日又は終わった日から1年」は経過していない。

- (3) 違法又は不当な補助金支出や違法な土地の無償譲渡を行い、市に損害が発生している。また今後も違法又は不当な補助金の支出が予定されている。

5 監査対象事項

- (1) 補助金交付決定（変更を含む。）や補助金支出に違法性又は不当性があるのか否か。
- (2) 土地の無償譲渡については、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているのか否か。1年を経過しているときは、住民監査請求ができなかった正当な理由があるか否か。
- (3) 補助金支出や土地の無償譲渡を行ったことにより、市に損害が発生し、市長に損害賠償を請求すべきか否か。

6 関係職員等事情聴取

法第 199 条第 8 項の規定により、平成 30 年 5 月 22 日に関係職員から事情を聴取した。なお、同年 5 月 8 日、15 日及び 18 日に証拠の提出を受け、同年 5 月 18 日及び 29 日に弁明書の提出を受けた。

第 5 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 補助金について

ア 市は、補助金として 96 億円を限度額とする債務負担行為予算を平成 29 年 3 月 3 日開催の定例市議会に提案し、同日、議決された。債務負担行為の期間は平成 28 年度から平成 35 年度までとなっている。債務負担行為調書の財源内訳には、特定財源として国（県）支出金を「愛媛県が定める額」と定め、一般財源として「県支出金を除いた全額」と定めている。

イ 平成 29 年 3 月 3 日、補助金の交付に関し必要な事項を定めた今治市大学立地事業費補助金交付要綱（以下「交付要綱」という。）を制定した。

交付要綱の概要は、別紙「関係資料 1」のとおりである。

ウ 平成 29 年 3 月 31 日、交付要綱第 6 条に基づき、学校法人から「平成 28 年度～平成 31 年度今治市大学立地事業費補助金交付申請書」が提出された。交付申請額は 96 億円で、事業計画書、収支計算書、文部科学大臣に提出する学部等設置認可申請書・基本計画書ほか一式、文部科学大臣に提出する寄附行為変更認可申請書・寄附行為変更の条項及び事由を記載した書類ほか一式が添付資料とされている。

同日付けで、債務負担行為予算に基づく支出負担行為書（兼交付決定伺）を決裁し、「今治市大学立地事業費補助金交付決定通知書」により、補助金交付決定が行われており、交付決定額は 96 億円、補助事業の実施期間は平成 28 年度から平成 31 年度となっている。

エ 平成 29 年 11 月 14 日、学校法人は設置認可を受けた。

オ 平成 30 年 1 月 12 日、後述の今治市大学設置事業専門委員（以下「専門委員」という。）第 4 回連絡会において、オブザーバーとして参加の

愛媛県より、「大学としての魅力向上に要する経費、具体的には、内装の充実等にかかる、指定銘木、看板、寄付銘版等に対して、公金による補助をどこまで認めるかについては様々な判断があり得るため、行政としてしっかりと住民の皆様へ説明責任を果たせるよう整理をさせていただきたい。」との発言があり、市は愛媛県と共同歩調をとりながら補助対象経費の考え方を整理し、学校法人に対し減額の要請を行った。

カ 平成30年2月26日、交付要綱第9条に基づき、学校法人から「今治市大学立地事業変更承認申請書」が提出され、市は同年3月1日付けで、債務負担行為予算に基づく支出負担行為書(変更)(兼交付決定伺)を決裁し、「今治市大学立地事業費補助金交付決定変更通知書」により交付決定(以下「補助金交付変更決定」という。)が行われている。

キ 市は、平成29年度補助金として41億9,496万5千円を支出するための予算を平成30年3月1日開催の定例市議会に提案し、同日、議決された。その後市は、同年3月19日付けで支出負担行為書を決裁した。

ク 平成30年3月1日、学校法人から「今治市大学立地事業出来高確認依頼書」が提出され、市は同年3月5日～8日、14～16日、19日～20日の計9日間、今治キャンパスの管理棟・獣医学部棟・獣医学教育病院棟・体育館等で出来高確認及び書類審査を行い、出来高確認書類のとおりの工事が完成し、物品が完納されていることを確認した。

なお、補助対象経費に関することについて専門委員として委嘱されていた2名に同行を求め、現地で出来高確認が行われている。

ケ 平成30年3月20日、学校法人から、領収書の写しその他の支払いの確認のできる書類が添付された「今治市大学立地事業出来高確認報告書」の提出を受け、市は、工事等の出来高と補助対象経費に要した支払額を確認した。

コ 平成30年3月20日、学校法人から「今治市大学立地事業費補助金出来高払請求書」の提出を受け、同日付けで支出命令書を決裁し、同年3月30日、平成29年度補助金の支出がなされた。

(2) 市の設計審査、専門委員及び獣医学部の誘致に伴う経済波及効果の算定について

ア 学校法人が平成29年3月31日に文部科学大臣に提出した寄附行為

変更認可申請書に記載した経費の算出資料となった工事費内訳書について、市は、同年6月12日から8月31日までの間、設計審査を行い、工事の適正及び経済性等について審査した結果、概ね適正と認めるとの結論に至った。

イ 市は、獣医学部の開設に要する校舎建設費（設備費及び外構工事費を含む。）に関する事、獣医学教育に必要な備品等の取得に要する費用に関する事、及び大学立地事業費補助金等の獣医学部の開設に係る支援に関する事等について、専門的見地から助言等を求めるため、法第174条に基づき専門委員を設置し、同年10月3日、市長は5名を専門委員に委嘱した。

ウ 設置認可を受けた獣医学部の規模に基づき、平成29年12月、市は民間シンクタンクに委託をし直し、獣医学部の誘致に伴う経済波及効果の算定を行い、大学施設整備における経済波及効果額は237億円、学生が全学年揃う6年目以降の運営消費における経済波及効果額は21億7千万円との結果を得た。

エ 専門委員5名は、その権限に属する事務を客観的な立場から調査し、4回の連絡会を経て、平成30年1月、専門的な見地から調査報告書としてまとめた。

オ なお前述のとおり、専門委員オブザーバーとして参加の愛媛県より「大学としての魅力向上に要する経費、具体的には、内装の充実等にかかる、指定銘木、看板、寄付銘版等に対して、公金による補助をどこまで認めるかについては様々な判断があり得るため、行政としてしっかりと住民の皆様へ説明責任を果たせるよう整理をさせていただきたい。その結果は、座長及び委員の皆様へ報告したい。」との発言があり、各専門委員から異論はなかった。

(3) 土地無償譲渡について

ア 市が学校法人に無償譲渡した土地は、平成14年に土地区画整理事業計画の認可を受けた今治新都市第2地区内にあり、高等教育施設用地として今治市土地開発公社及び市（今治市用地取得特別会計）が所有していた。

イ 平成 28 年 12 月 27 日開催の定例会市議会において、今治市土地開発公社及び今治市用地取得特別会計から今治市一般会計が用地を購入するための予算 36 億 7,500 万円が議決され、同日、今治市一般会計に所有権移転並びに所管替えされた。

ウ 平成 29 年 2 月 13 日、市と学校法人との間で、協定書に基づき、譲渡契約書が締結された。なお法第 96 条第 1 項第 6 号の規定により、今治市議会の議決を得た時に本契約となる仮契約であることが付帯条項として記載されている。

エ 平成 29 年 3 月 3 日開催の定例会市議会に、譲渡契約書に記載された土地を学校法人に無償譲渡するための議案「財産の無償譲渡について（高等教育施設用地）」が提案され、同日、議決された。この議決により、仮契約は本契約となり、譲渡契約書第 4 条に基づき同日付けで所有権の移転並びに引き渡しがなされた。

譲渡契約書は、別紙「関係資料 2」のとおりである。

オ 平成 30 年 2 月 5 日、当該土地の所有権移転登記が完了している。

2 判断

(1) 補助金交付決定や補助金支出に違法性又は不当性があるのか否かについて

ア 法第 214 条に基づき、普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない。そのため市は、補助金として 96 億円を限度額とする債務負担行為予算を平成 29 年 3 月 3 日開催の定例会市議会に提案し、同日議決された。その後、同年 3 月 31 日付けで補助金交付決定が行われている。

イ 市は、工事の適正及び経済性等について内部で審査したうえで、補助対象経費や手続きに関し専門的見地からの検討を行うために、専門委員を設置した。市長から委嘱を受けた専門委員 5 名は、その権限に属する事務を客観的な立場から調査し、結果は調査報告書としてまとめられている。その中で補助金交付決定は妥当であるとの評価や判断を得ており、補助金交付決定後も慎重に審査が行われていたと認められる。

ウ そのうえで市は、愛媛県と共同歩調をとりながら補助対象経費の考

え方を整理し、学校法人に対し減額の要請を行い、市からの要請を受けた学校法人は、交付要綱第9条第2項の規定に基づき補助事業変更承認申請書を提出、その後補助金交付変更決定を行っており、補助対象経費についても慎重に考え方の整理が行われていたと認められる。

エ 平成29年度補助金の支出について、市は専門委員として委嘱されていた2名の協力を得る中で数日かけて現地で出来高確認を行い、学校法人より、領収書の写しその他支払いの確認ができる書類や、補助事業の進捗及び出来高が確認できる書類が添付された出来高確認報告書の提出を受け確認しており、交付要綱第16条及び法令等に基づいた処理がなされた後に適正に支出がされている。

オ 設計監理業務、建屋建築工事及び備品購入等に要する費用が補助対象経費となる。このうち建屋建築工事と備品購入等は競争入札により事業者を決定しており、設計監理は競争入札によらずにC設計共同体に発注している。C設計共同体の代表者は、学校法人が100パーセント出資して設立された法人であり、その主な業務は建築の設計及び工事監理、建物メンテナンスとなっている。資本金の全額を出資して設立している商法法人たる株式会社（通常は、「外部委託会社」と呼ばれている。）との間でいわゆる随意契約による契約を締結することが禁じられているわけではなく、本件のような短期間に完成させなければならない工事を確実にを行うため、設計期間を短縮し、建屋建築工事の履行を確保することは、合理性を欠くとは認められない。

カ 請求人は、実際にかかった工事費が補助対象経費に満たない旨主張するが、そのような事実は見受けることができない。

キ 請求人が例にあげるB大学の現状の調査の有無が補助金を支出することの違法性又は不当性と結びつくことはないが、市は学校法人への補助にあたり、平成2年以降に開設された複数の大学における地方公共団体からの補助の状況調査に加え、獣医学部の誘致に伴う経済波及効果も調査しており、請求人の主張に理由があるとは認められない。

ク 以上、補助金交付決定（変更を含む。）は適正であると認められる。また補助金の支出についても財務会計上の処理は適正に行われており、獣医学部の設置は市の経済、財政の両面においても有益であり、違法又

は不当なものではない。

ケ また、市は債務負担行為に基づく補助金交付決定を行っていることから平成30年度以降も補助金が支出されることが予想されるが、上記のとおり補助金に違法性又は不当性が認められないため、補助金の差し止めを求める理由となるものではない。

(2) 土地の無償譲渡については、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているのか否か。1年を経過しているときは、住民監査請求ができなかった正当な理由があるか否かについて

ア 法第242条第2項本文は、監査請求の対象事項のうち行為については、「これがあった日又は終わった日から1年を経過したときは、監査請求をすることができない。」と規定している。これは、財務会計上の行為は、たとえそれが違法・不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが、法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めた（最高裁昭和63年4月22日判決）ものである。

イ 土地の無償譲渡は法第242条第1項の財産の処分にあたり、財産の処分行為とは、その交換、売却、譲与など物権或いはその他の所有権の変動を直接の目的とする法律行為を指す。そして所有権移転時期は、契約時と異なるものとした特約がなければ民法(明治29年法律第89号)第176条に照らして契約日であり、その日をもって当該財産処分のあった日であり、かつ、その終わった日に当たると解すべきである(宮崎地裁昭和57年3月29日判例タイムズ477号164項参照)。

ウ 譲渡契約書第4条には「契約物件の所有権は、今治市議会の議決を得て本契約となった日に、甲から乙に移転するものとする。」と規定されており、所有権移転時期を契約時と異なるものとした特約があると認められることから、譲渡契約書が本契約となった平成29年3月3日に土地の所有権が移転したのであり、所有権移転登記をもって所有権が移転したとの請求人の主張は認められない。

エ 従って、本件請求は財産の処分の終わった日から1年を経過しているので不適法となると判断し、次に法第242条第2項ただし書にいう

「正当な理由」の有無について検討する。

オ 当該行為が秘密裡にされた場合、同項ただし書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為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すべきものである。そして、このことは、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、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監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合にも同様であると解すべきである（最高裁平成14年9月12日判決）。

カ 今治キャンパスに供する土地を学校法人に無償譲渡するには、今治市財産の交換、譲与、無償交換等に関する条例第3条に該当しないことから、法第96条第1項第6号及び法第237条第2項に基づき、議会の議決が必要となる。そのため市は、平成29年3月3日開催の定例市議会に、「財産の無償譲渡について（高等教育施設用地）」を提案し、同日、議決された。議決された議案書は市庁舎本館の行政情報コーナーや今治市立図書館で閲覧することができ、さらに協定書及び譲渡契約書は同年4月11日に開催された市民説明会の資料として配布され、市民説明会前の同年3月27日には市のホームページに掲載されている。このように、土地の無償譲渡は秘密裡にされたものではなく、請求人は、遅くとも同年4月11日にその行為の存在を知ることができたものと判断する。よって正当な理由があるとは認められない。

キ なお所有権移転登記が速やかに行われなかつた理由については、市の説明によれば、所有権移転登記がされた後で協定書が解除されたときは、再度移転登記が必要となりその費用は譲渡契約書第10条第2項に基づき市の負担であることから、事務及び経費両方の負担軽減のために、設置認可を待って手続きに着手したとのことであった。

(3) 市が補助金支出や土地の無償譲渡を行ったことにより、市に損害が発生し、市長に損害賠償を請求すべきか否かについて

法第 242 条第 1 項によれば、住民監査請求は、当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を求めることができるとあり、請求人は、市に諸々の損害が発生しているので必要な措置を求めると主張する。

しかし、損害の具体例をあげての主張ではなく、損害賠償を市長に求める理由となるものではない。

3 結論

学校法人に対する補助金の支出及び土地の無償譲渡に関して必要な措置を求めている本件監査請求について、次のとおり決定する。

- (1) 補助金の差し止めを求める請求、並びに補助金の支出による今治市長への損害賠償を求める請求については、理由がないものとして棄却する。
- (2) 土地の返還を求める請求、並びに土地の無償譲渡による今治市長への損害賠償を求める請求については、監査期間を経過したものとして監査請求を却下する。

平成 30 年 6 月 15 日

今治市監査委員 渡 辺 英 徳
同 野 間 有 造