
監 査 委 員

17年監査公表第3号

から請求のあった事項について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、監査を執行したので、その結果を次のとおり公表する。

平成17年 2月 4日

京都府監査委員	林	田	洋
	同	明	功
	同	村	山 佳 也

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求書の提出

請求人 から平成16年12月1日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定による監査請求書の提出があった。

2 請求人

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりである。

(1) 請求人の主張

ア 京都府歳入歳出決算参考資料によれば、京都府（以下「府」という。）は、高等学校等奨学金償還対策事業費（以下「償還対策事業費」という。）を平成10年度から15年度までに、合計13億5,602万9,472円支出した。

イ 償還対策事業費とは、地域改善対策修学奨励金（以下「同和奨学金」という。）の貸与を受けた者のうち、返還を要する者に対し、高等学校等奨学金償還対策資金支給要綱（以下「支給要綱」という。）に基づき、支給される償還対策資金（以下「償還資金」という。）のことである。

返還対象者全員の返還金全額を無審査で償還資金として支出することによって、府が肩代わりをしており、これまで自腹を切って返還した者は過去一人もいない。

ウ 同和奨学金とは、地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律（昭和62年法律第22号。以下「地対財特法」という。）第2条及び同法施行令第1条第26号に定める国庫負担が3分の2の貸与制の奨学金であり、当然、貸与を受けた者には、返還義務が生じるにもかかわらず、府は、支給要綱を地対財特法及び同法施行令の趣旨に反する運用を行い、支給要綱の規定に反する違法な公金を支出し続けている。

(2) 請求人の措置請求

ア 府が支出した平成10年度から15年度までにおける償還対策事業費の支出は、違法な公金支出であり、公金支出決定を行った職員に対し、償還対策事業費の支出額に相当する額を府に返還させるなど必要な措置を講ずることを求める。

イ 現状では、平成16年度においても違法な償還対策事業費の支出決定が行われることが予測されることから、平成16年度の償還対策事業費の支出を府が差し止めるよう必要な措置をとることを求める。

第2 請求の受理

本件請求については、平成10年度から14年度までの償還対策事業費の支出については、支出の日から1年を経過した請求であると認められるが、自治法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由の説明がないため、請求人の陳述及び新たな証拠の提出を待って判断することとし、請求を受理した。

第3 請求人の証拠の提出及び陳述

1 請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、平成16年12月24日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

また、自治法第242条第7項の規定により関係執行機関職員の立会いを認めた。

2 当日は請求人 が出席し、請求の要旨を補完する以下の陳述を行った。なお、請求人から新たな証拠の提出があった。

(1) 同和奨学金に対する国の補助金（以下「国庫補助金」という。）は貸与制度を前提として支出されているにもかかわらず、府が勝手に給付制度として運用していることは、地対財特法及び同法施行令に違反した運用であるばかりでなく、いわば国庫補助金を騙し取っているとさえ言える。

(2) 支給要綱第2条には、「返還を要する者（以下「要返還者」という。）に対し、予算の範囲内において償還資金を支給することができる」と定められているが、同和奨学金の制度自体が貸与制であるため、支給要綱も貸与制

を前提としたものでなければならず、要返還者全員の返済を、一律に府が肩代わりすることは許されない。

- (3) 府が償還資金を一律に支給している実態については、過去何度も京都府議会（以下「府議会」という。）において日本共産党議員によって改善を指摘されてきたにもかかわらず、違法な運用実態を放置してきた。
- (4) 今回の請求のうち、平成10年度から14年度分までの償還対策事業費の支出については、既に1年以上経過しているが、新たな証拠の提出を行ったとおり、京都地方裁判所における京都市（以下「市」という。）に対する住民訴訟の中で、市の人権文化推進課長から「府も市と同様の制度を行っており、運用の実態も同じである。」という趣旨の証言があり、この証言の後、京都府府民労働部人権啓発推進室（以下「人権啓発推進室」という。）に取材したところ、府もほぼ同様の運用実態であることを初めて知った。

府が同和奨学金の貸与を受けた者（以下「借受者」という。）の返済を肩代わりしていることは以前から明らかであったが、償還資金の支給に当たって審査を一切行っていないことは公表されておらず、支給の実態の違法性にも気づくことができなかつたので、支出日から1年を過ぎている請求であるが、正当な理由がある。

- 3 関係執行機関である人権啓発推進室の職員4名が、請求人の陳述に立ち会った。

第4 関係執行機関の陳述

- 1 自治法第242条第7項の規定により、人権啓発推進室長に対して陳述の聴取を行うとともに、請求人の立会いを認めた。

- 2 人権啓発推進室の職員4名が出席し、人権啓発推進室長が請求の要旨に対する以下の陳述を行った。

- (1) 平成10年度から15年度までの償還対策事業費の支出額は、請求人の主張どおり、13億5,602万9,472円である。
- (2) 同和対策としての高等学校（以下「高校」という。）及び大学奨学金については、昭和36年度に府単費の高等学校奨学金給付制度を創設して以降、昭和44年度からは同和対策事業特別措置法（昭和44年法律第60号。以下「特別措置法」という。）に基づく国の補助制度（補助率3分の2）も導入しながら、同和問題の解決にとって重要な課題である教育の機会均等を保障するために取り組んできたものであり、地対財特法が失効した平成14年3月末をもって、新規の同和奨学金の貸付は廃止している。
- (3) この間、国の補助制度において、大学奨学金が昭和57年度に、また、高校奨学金が昭和62年度に、給付制度から貸与制度に改正されたことを受けて、府でもそれぞれ同年度から貸与の同和奨学金事業として要綱を定め、また、実際の資金の動きも貸与という仕組みの中で実施しており、地対財特法等法令の趣旨に反した運用はしていない。
- (4) この貸与制度への改正の際に、府内の市町村や関係住民等から給付制度の継続について強い要望があったことを踏まえ、府では国の基準による返還免除に該当しない者つまり要返還者に対して、奨学金制度がそれまで果たしてきた成果を損なうことがないよう償還資金補助の制度を設け、同和奨学金の返還を支援してきた。
- (5) こうした取組の結果、同和問題解決のための中心的課題である教育の機会均等や就労の保障等に大きな役割を果たし、同和地区の進学率の向上や就労の安定等に寄与してきたと考える。
- (6) 同和奨学金は、貸付の際に日本育英会（以下「育英会」という。）の基準に準じた所得基準を設けており、同和地区の関係者の子弟であれば、誰でも借りられる制度ではない。

また、貸与した同和奨学金は、20年間で返還してもらうことになるが、地域改善対策修学奨励金の返還免除に関する条例（昭和58年京都府条例第29号。以下「返還免除条例」という。）により5年ごとに国の基準に基づく所得調査を行い、基準額以下の収入であれば返還免除決定者（以下「返還免除者」という。）として向こう5年間分の返還を免除し、基準額を超える収入であれば支給要綱による要返還者として適正に償還資金の支給をしてきている。

- (7) この償還対策事業費の支出は、過去に同和奨学金の借受者と請書によって約束した「20年間にわたる返還に際して、免除に当たらない場合に返還金として償還資金を支給する」という債務の精算を行う制度であり、今後とも予算化に努めていかなければならないものである。
- (8) 社会状況の変化等を踏まえて制度に対する点検を行い、平成16年度からは返還時に一定基準額以上の所得のある借受者には償還資金を支給しないように制度改正を行った。
- (9) 償還対策事業費の支出は、府一般会計歳入歳出予算に計上され、支給要綱の規定による手続を経て適法に支出している。

また、府議会に対しても、これまでから予算委員会や決算委員会等で制度の趣旨や実施状況等について説明をし、歳入歳出予算及び決算の承認を得ながら実施してきているものである。平成16年度の償還対策事業費の支出についても、これまでと同様に、支給要綱の規定により、適切に支出していきたい。

- 3 請求人 が、人権啓発推進室長の陳述に立ち会った。

第5 監査の実施

- 1 監査対象事項

自治法第242条第2項の規定によれば、正当な理由があるときを除き支出があった日から1年を経過したときは請求できないこととされているが、平成10年度から平成14年度までの償還対策事業費について、平成10年度分が平

成11年4月30日、平成11年度分が平成12年4月27日、平成12年度分が平成13年5月10日、平成13年度分が平成14年5月7日、及び平成14年度分が平成15年5月6日に支出されたことが認められることから、既に1年を経過している。

この点につき、請求人は、請求人の代理人であるが、市に対する住民訴訟での市の人権文化推進課長証言をもとに行った人権啓発推進室に対する取材（平成16年10月7日）により償還資金の支給に当たって審査を行っていないことを初めて知ったとし、同条第2項ただし書による正当な理由が存在すると主張している。

しかしながら、請求人も認めているように、償還資金の支給の実態については府議会において制度創設時以降何度も議論されてきており、また、当時の支給要綱においては、予算の範囲内で支給すると規定しており、支給に当たって特段の審査を要しなかったことも明らかであるところから、相当の注意力をもって調査を尽くせば監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は実態を当該支出のあった日から1年を経過することなく知ることはできたものであり、正当な理由があると認める特段の事情が認められないことから、平成10年度から平成14年度までの償還対策事業費の支出については監査対象としないこととし、本件の監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 平成15年度の償還対策事業費の支出が、自治法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に該当するかどうか。
 - (2) 今後予定されている平成16年度の償還対策事業費の支出が、自治法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に該当するかどうか。
- 2 監査対象部局 人権啓発推進室
 - 3 人権啓発推進室の補足説明等

(1) 同和奨学金について

ア 国庫補助金の導入について

同和奨学金の貸付は、当初は一般財源による府独自の給付制度として実施してきたものであるが、昭和44年度から特別措置法による特別事業が始まり、これに基づく国の補助制度も導入して実施してきた。

国の同和奨学金事業を行う府県への財政補助は、当初は給付制事業が対象であったが、その後、対象が貸与制事業に変更された。その際に、同和奨学金も貸与制度に改め、国庫補助を受けて府の制度を維持してきた。

なお、同和奨学金の貸付は、地対財特法が平成14年3月末をもって失効したため、在学生に対する国と同様の経過措置を講じた上で廃止している。

イ 同和奨学金に係る府独自措置について

国庫補助金においては、昭和62年度から育英会の奨学金の収入基準額（以下「国基準」という。）が貸付に当たって導入されたが、府では従来の経過を踏まえ府独自の収入基準額（以下「府基準」という。）を設けた。

その結果、府の同和奨学金には、国基準による貸付と府基準による貸付がある。

ウ 府基準による同和奨学金の貸付と国庫補助金との関係について

府では、国基準による同和奨学金を国庫補助事業対象額として国庫補助金を申請しており、府基準の同和奨学金は除外している。

(2) 償還対策事業費について

ア 平成15年度までの支給要綱について

(ア) 支給要綱では、第1条（趣旨）において、「同和関係者の子弟の進路を保障し、有為な人材を育成のため償還資金を支給する。」となっており、第2条（支給の対象）は、「同和奨学金の貸与を受けた者のうち、要返還者に対し予算の範囲内において償還資金を支給することができる。」と規定しているのみで、所得要件は設けていない。

(イ) 府では、返還免除条例による所得調査を国の基準どおりに5年ごとに実施し、返還免除者に該当しない要返還者に対して、支給要綱により償還資金を支給している。

なお、償還対策事業費の支出は、府の一般財源により実施しており、国庫補助金は入っていない。

イ 平成16年度支給要綱の改正について

(ア) 同和奨学金の平成16年度以降の貸付分の返還については、貸付金の返済が可能な一定の所得のある者に対しては、償還資金の支給をしないよう、新たに所得制限を設けた。

(イ) 償還資金の制度については、市とは制度的に多少異なるが、これまでから府内の同和奨学金の借受者と市の制度による借受者の間に制度的な格差が生じないよう連携して実施してきた経過がある。市においては平成16年度以降の貸与分から新たに支給判定基準を設け、判定基準を超えた要返還者に対しては貸付金の返還資金を支給しないよう要綱改正が行われることになった。

(ウ) 府においても、市の要綱改正に至った状況、償還資金の支給制度が果たしてきた役割及び今般の府の財政状況等を総合的に検討した結果、平成16年度以降の貸付分の返還から、経済的に返還可能な借受者に対して、新たに所得制限を設けた支給要綱の改正を行った。

(エ) 改正支給要綱を平成15年度以前における同和奨学金の要返還者に対して遡及適用しなかったのは、借受者

が予測しがたい借受け後の不利益変更は法的安定性を害すると考えたためであった。

ウ 償還資金の支給の仕組みについて

同和奨学金の返還と償還資金の支給の仕組みは、別紙1の から までのとおりである。

の請書の提出は、卒業時に提出してもらう。請書の内容は、返還免除事由に該当するかどうかを判断するための所得調査に関する同意並びに返還免除者に該当しない場合は府から支給される償還資金を貸付金の返還金に充当すること及びその手続きを代理人に委任をする同意である。

の所得調査は、返還免除条例により府は、借受者が卒業した年の翌年度、その後5年ごとに合計4回、市町村の協力を得て所得調査を行う。その調査の結果、借受者の属する世帯の収入が生活保護基準の1.5倍以下の収入であれば、返還免除者に決定し、向こう5年間、毎年の返還額を免除する。

の償還資金の支給は、借受者の属する世帯の収入が生活保護基準の1.5倍を超え返還免除者に決定されなかった要返還者に対して、向こう5年間、毎年返還に必要な額を償還資金として支給する。この具体的な償還資金の支給事務の流れとしては、知事に対する償還資金の支給申請書の提出は委任を受けた代理人の職・氏名で提出され、書類審査の後、府が償還資金の支給決定通知を代理人に行い、同時に府から代理人に償還資金が支給される。

の貸付金の返還は、償還資金を受領した代理人が、受領後直ちに同額を府に対し借受人の貸付金の返還金として納入する。

の国庫補助金相当額の返還は、貸付金の財源の3分の2は国庫補助を受けているため、府へ納入された返還金の3分の2相当額を国に返還している。

エ 施策効果について

同和奨学金の貸与及び償還資金の支給による教育の機会均等を保障するための進学率の向上等が府の施策目標であるが、進学率の推移については、次のとおりである。

(ア) 償還資金の補助制度を創設した昭和59年3月当時では、高校進学率は府全体が92.6%、同和地区が83.0%であり、9.6ポイントの格差があった。また、同じ時期の大学進学率は府全体が31.9%、同和地区は20.9%であり、11ポイントの格差があった。

(イ) 償還資金の支給により、同和奨学金の実質給付を維持してきた結果、地对財特法が失効した平成14年3月末では、高校進学率が、府全体で95.9%、同和地区が93.2%、格差は2.7ポイント、大学進学率も、府全体が49.9%、同和地区が45.2%、その格差は4.7ポイントと縮小しており、着実に成果を上げてきたと言える。

第6 監査委員の除斥について

本件請求の監査において、道林監査委員は、自治法第199条の2の規定により除斥した。

第7 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求事項についての請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

監査の実施は、関係書類を調査するとともに、人権啓発推進室職員からの説明の聴取等によって行い、その結果、次の事項を確認した。

(1) 府の同和奨学金と国庫補助金の関係について

ア 府の同和奨学金は、国庫補助金の補助対象が給付制度から貸与制度に改正された際に、府もそれぞれ同年度から貸与の同和奨学金事業として要綱を定め、また、実際の資金の動きも貸与制度の仕組みの中で実施しており、地对財特法等法令の趣旨に反した運用はしていないことが認められた。

イ 国庫補助金の申請は、補助対象事業である国基準による貸付についてのみ行っていることが認められた。

(2) 償還資金について

ア 償還資金の支給制度について

(ア) 平成15年度までの支給要綱では、償還資金の支給に当たって、所得要件は設けてないことが認められた。

また、返還免除条例による所得調査を5年ごとに実施し、返還免除者に該当しない要返還者に対して、支給要綱に基づき予算の範囲内で償還資金を適正に支給していた。

(イ) 償還対策事業費は、一般財源による府独自の補助制度として実施しており、財源として国庫補助金は入っていないかった。

イ 平成15年度の償還資金の支給額等について

(ア) 返還免除条例による平成15年度の所得調査の対象となった者は、平成14年度中に卒業等をした者、平成9年度中に卒業等をした者及び平成4年度に卒業等をした者の計1,254名であり、所得調査の結果、返還免除者は502名(対象者の4割)であった。したがって、要返還者752名が、その後5年間の支給要綱による償還資金の支給対象者になった。

(イ) 平成15年度の償還資金の支給対象者は、平成11年度から15年度までの5年間の所得調査により返還免除者に該当しなかった要返還者3,675人であった。

(ロ) 償還資金の支給額は、要返還者3,675人に係る平成15年度の返還金額相当額 2億9,615万7,455円であった。

ウ 支出年月日及び支出金額について

(ア) 平成15年度の償還対策事業費の支出金額は2億9,615万7,455円であり、府議会の議決を経て予算措置された上で、支給要綱の定めるところにより支給決定され、精算払で支出されていた。

(イ) 平成15年度の償還対策事業費の支出年月日は、平成16年4月20日である。

なお、平成15年度の要返還者3,675人の代理人36人に対する償還資金の支給決定額等の内訳は、別紙2のとおりである。

エ 平成16年度の償還対策事業費の支出について

平成16年度の償還対策事業費は、府議会の議決も経て予算措置はされているものの、現在のところ支出されていない。

2 判 断

上記事実関係により検討すると

- (1) 地方公共団体は、自治法第232条の2の規定を法的根拠とし、同条にいう公益上必要性があると認められれば、補助をすることができる。

「公益上必要性がある」か否かは、当該地方公共団体の長及び議会が個々の事例に即して認定することとなるが、これは全くの自由裁量行為ではないから、客観的に公益上必要であると認められなくてはならないとされている。

- (2) 監査対象とした平成15年度の償還対策事業費の支出についてみれば、同和奨学金の制度とは別に、一般財源による府独自の補助事業として実施されたものであり、これまで両者が補完し合う形で同和地区の進学率の向上等に寄与してきた役割を考慮すればその公益性は認められるところであり、また、補助制度の内容においても、府と同和奨学金の借受者や市町村との間の信義則を尊重しつつ安定的に運営していこうとするものであると考えられ、知事の裁量権を逸脱したものとは言えない。

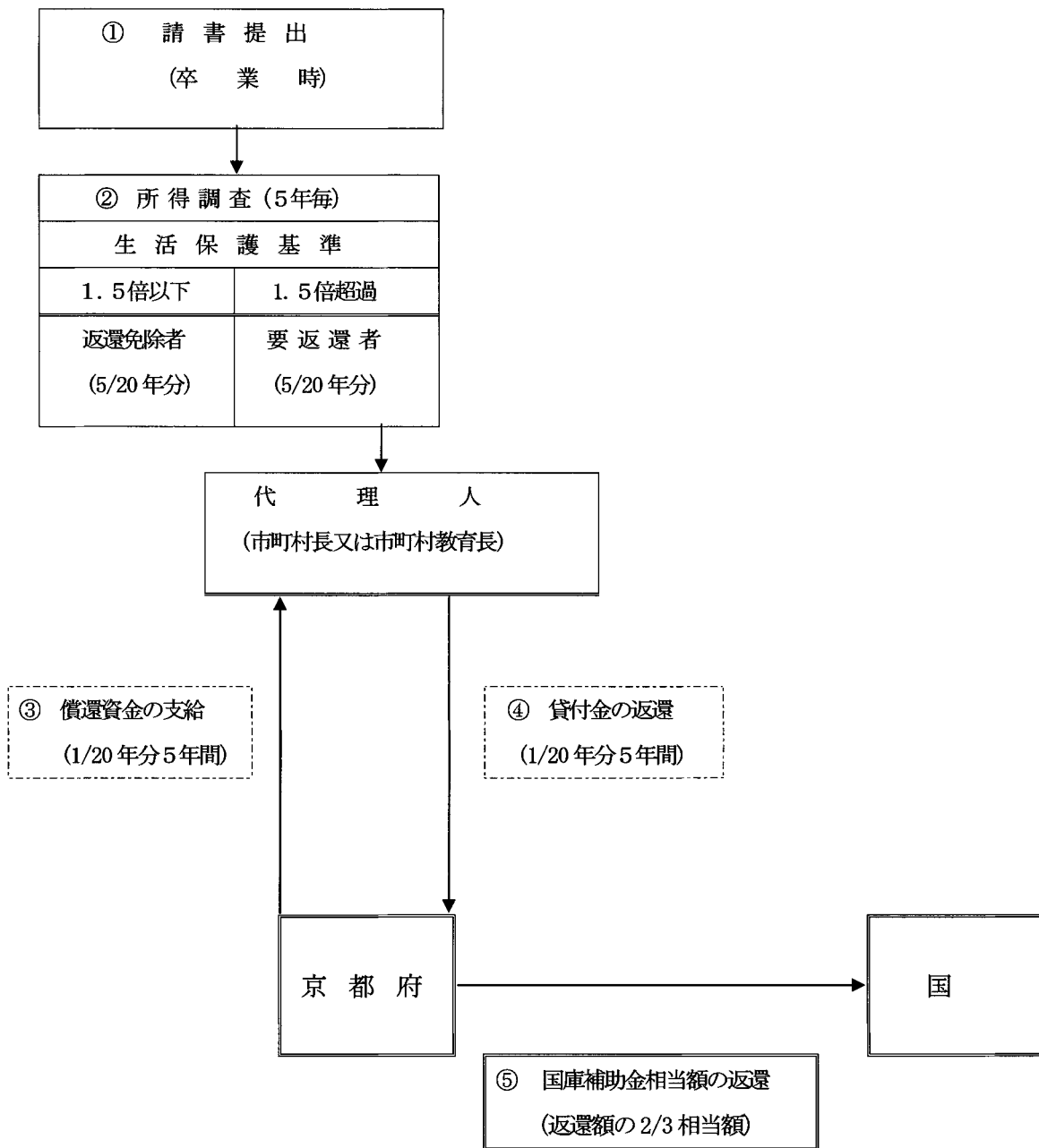
その上で、府議会の議決も経て予算措置がされ、支給要綱を根拠に適正に支出されたものであり、予算執行の見地からも特段の瑕疵若しくは合理性を欠く事実は見い出せなかった。

以上のことから、平成15年度の償還対策事業費の支出については、補助の裁量権を逸脱又は濫用した事実は認められず、返還を求めるまでの違法若しくは不当とするに足りる事由は認められない。

また、今後予定されている平成16年度の償還対策事業費の支出についても、既に府議会の議決を経て予算措置がされ、改正後の支給要綱により支出されようとするものであり、違法若しくは不当とするに足りる理由は認められない。

別紙1

同和奨学金返還と償還資金の仕組み



- ※1 同和奨学金の償還期間は20年
- ※2 府は、返還免除のための所得調査を5年ごとに4回実施(卒業した年の翌年度、6年目、11年目、16年目)
- ※3 所得調査の結果、要返還者に貸与総額の1/20を償還資金として向こう5年間支給

別紙2

平成15年度の償還資金の支給内訳

(人数：人、金額：円)

決定 番号	市町名	代理人名	支給決定額		左記の内訳※			
			人数	金額	高校		大学	
					人数	金額	人数	金額
1	長岡京市	長岡京市教育長	192	19,758,923	107	5,727,658	85	14,031,265
2	宇治市	宇治市長	81	6,922,895	51	2,150,317	30	4,772,578
3	八幡市	八幡市長	521	45,107,405	335	14,705,081	186	30,402,324
4	京田辺市	京田辺市長	120	9,045,868	87	3,267,184	33	5,778,684
5	井手町	井手町長	262	19,382,035	189	8,311,362	73	11,070,673
6	木津町	木津町教育長	40	3,639,128	26	1,021,893	14	2,617,235
7	加茂町	加茂町教育長	46	3,766,806	32	1,359,040	14	2,407,766
8	笠置町	笠置町長	52	4,022,822	34	1,499,962	18	2,522,860
9	和束町	和束町教育長	123	9,289,789	86	3,237,771	37	6,052,018
10	精華町	精華町教育長	88	7,096,993	58	2,284,089	30	4,812,904
11	亀岡市	亀岡市教育長	331	26,140,676	215	8,107,309	116	18,033,367
12	美山町	美山町長	10	888,273	6	219,126	4	669,147
13	園部町	園部町教育長	218	19,186,931	131	5,211,780	87	13,975,151
14	八木町	八木町教育長	98	8,471,974	61	2,338,813	37	6,133,161
15	丹波町	丹波町教育長	110	8,775,963	74	2,659,363	36	6,116,600
16	日吉町	日吉町長	59	5,187,004	39	1,351,542	20	3,835,462
17	瑞穂町	瑞穂町教育長	20	1,833,013	12	431,854	8	1,401,159
18	和知町	和知町教育長	6	334,778	4	151,576	2	183,202
19	綾部市	綾部市教育長	252	20,589,507	160	6,611,339	92	13,978,168
20	福知山市	福知山市教育長	396	33,716,483	261	12,189,532	135	21,526,951
21	三和町	三和町長	28	2,389,571	20	887,840	8	1,501,731
22	夜久野町	夜久野町長	55	4,758,358	37	2,057,310	18	2,701,048
23	大江町	大江町長	17	1,168,101	13	463,352	4	704,749
24	舞鶴市	舞鶴市教育長	337	20,600,113	266	10,925,960	71	9,674,153
25	宮津市	宮津市長	59	4,699,302	40	1,606,505	19	3,092,797
26	加悦町	加悦町長	48	3,534,941	32	1,118,514	16	2,416,427
27	岩滝町	岩滝町長	6	324,051	4	82,966	2	241,085
28	峰山町	峰山町長	12	505,750	10	284,450	2	221,300
29	大宮町	大宮町教育長	38	2,107,560	28	838,942	10	1,268,618
30	網野町	網野町長	6	252,611	5	175,809	1	76,802
31	丹後町	丹後町長	7	341,526	6	184,976	1	156,550
32	弥栄町	弥栄町長	2	82,110	2	82,110	0	0
33	久美浜町	久美浜町長	28	1,766,871	21	606,532	7	1,160,339
34	向日市	向日市長	1	40,755	1	40,755	0	0
35	城陽市	城陽市教育長	5	375,769	3	179,199	2	196,570
36	山城町	山城町長	1	52,800	1	52,800	0	0
	計		3,675	296,157,455	2,457	102,424,611	1,218	193,732,844

電算上、支給決定時の出力は高校から大学へ進学した者を大学1名と数え、高校時貸与額も大学分として計算。