

---

監 査 委 員

---

18年監査公表第4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18年 5 月 8 日

京都府監査委員 梅 原 勲  
同 佐 藤 宏  
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18年3月2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項の規定により、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（以下「府」という。）は、平成16年度の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。）として、3億2,046万1,927円を支出した。府民労働部人権啓発推進室（以下「人権啓発推進室」と

いう。)によると、償還対策事業費は平成17年3月31日に府民労働部人権啓発推進室長(以下「人権啓発推進室長」という。)により支出決定されており、支給の対象者は3,921人だった。

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。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号に規定される国庫負担が3分の2の貸与制の奨学金のことであり、当然、貸与者には返還義務が生じる。

ウ ところが、府は返還対象者の経済状況に関わりなく、事実上無審査で対象者全員の返還金全額を償還資金を支給することによって、返済を肩代わりしている。これまで自腹を切って返還した者は一人もいない。

エ こういった支給要綱の運用実態及び償還対策事業費の支出は、地対財特法及び同法施行令、地方財政法(昭和23年法律第109号。以下「地財法」という。)第2条、自治法第2条第14項は言うまでもなく、支給要綱に反する違法なものである。

上記の主張を証する書面として、平成16年度京都府歳出決算参考資料の写し、平成18年1月18日付けの京都府奨学金償還対策資金に関する聴取書、高等学校等奨学金償還対策資金支給要綱の写し及び平成16年11月26日付けの京都府奨学金償還対策資金に関する聴取書の提出があった。

## (2) 請求人の措置請求

平成16年度の償還対策事業費について違法な支出決定を行った職員に対し、その同額を府に返還す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、自治法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

### 第3 監査の実施

#### 1 監査対象事項

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

### 第4 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5 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18年3月30日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。また、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認め、人権啓発推進室職員5名が立ち会った。

2 当日は、請求人 〇〇〇〇が出席し、請求の要旨を補完する以下の趣旨の陳述を行った。なお、新たな証拠として平成17年(行ウ)第5号同和奨学金賠償命令履行請求事件に係る平成17年12月12日付け被告証拠説明書の写しの提出があった。

(1) 同和奨学金を含む同和対策事業について、その意義を否定しているものではなく、少なくとも1970年代後半まで同和対策事業というのは大きな効果を発揮したものと思っている。今回問題にしている償還対策事業費についても、国が同和奨学金の制度を給付制度から貸付制度に切り替えたときに、返済の困難な人には一定の援助をしていくという制度としてつくられたこと自体を否定するものではない。

(2) しかし、その運用について二つの点で大きな問題、違法性があると思う。

一つには、貸与制の奨学金であるにもかかわらず無審査で府が全員の肩代わりをしている点である。同和対策事業全体の目的、特にこの同和奨学金自体の大きな目的は、機会均等を保障することにあり、その機会均等が著しく損なわれている間はその状況の是正のために集中的に同和対策事業で援助して保障し、一刻も早く特別な対策が必要でなくなる状況をつくりだすことが事業の趣旨である。それからすると、十分に返済能力のある人からは取り立てるべきであり、返せる人に返済を求めないことは、地対財特法や支給要綱にも逸脱する違法な運用であると考えられる。この運用を続けることで、永久にこの施策に依存する者を政策的に生み出してしまうということが大きな問題である。

(3) 二つには、事業のそもそもの大きな目的は同和問題の解決であろうが、償還対策事業費の運用がその解決に寄与するものであるのか疑問である。府の一般の高校生に対する奨学金の制度では、奨学生が卒業後どんな経済状況にあらうが、基本的に全員に対して全額の返還を求めるものであるのに対し、一方で、どんなに収入があっても全く返す必要はないという同和奨学金の制度があるということは、ほとんど府民に知られていないから不満が出ないのだが、これが同和問題の解決に必要なものであるとして広く府民に向けて公表できるものかどうか、非常に問題であり、この点でも地対財特法はもとより支給要綱の趣旨を逸脱した運用である。

- (4) 追加提出した証拠書類は、償還対策事業費に係る住民訴訟で被告側の府が証拠説明書として提出したものの写しであり、その内容は、府は今まで全員の償還の肩代わりをしてきたが、数年前（平成16年度）に基準を設けて、ある程度の基準をオーバーした人には償還資金を支給しないという要綱の手直しをしたとするものであり、新たな所得基準で過去に同和奨学金を受けた人に適用したらどうなるかという資料である。この中で、平成15年度の所得調査の対象者に適用すると970人中1人だけが基準からはずれるとの結果になっており、要綱を手直ししたと言いつつも事実上全員の肩代わりができる制度を継続したもので見直しになっていない、事実上、例外的な所得状況にならない限り、府は全員の同和奨学金の肩代わりを継続することになり、先に指摘したことと同様、公金の無駄遣いであるというだけでなく、同和問題の解決にとって非常に大きなマイナスとなる。

## 第6 関係執行機関の陳述

- 1 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、請求人が、陳述に立ち会った。
- 2 人権啓発推進室職員5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趣旨の陳述を行った。
  - (1) 平成16年度償還対策事業費の支出額は、3億2,046万1,927円で、支給対象者は、3,921人である。
  - (2) 同和対策としての高等学校（以下「高校」という。）・大学の奨学金については、昭和36年度に国に先駆けて府単費の高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。）に基づく制度も導入して、同和問題の解決にとって重要な問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が、地対財特法が失効した平成13年度末をもって、新規の奨学金貸付については廃止した。
  - (3) この間、国の補助制度が、大学奨学金については昭和57年度に、高校奨学金については昭和62年度に、それまでの給付制度から貸与制度に改正された。それを受けて、府においてもそれぞれ同じ年度から貸与の事業として要綱を定め、実際の資金の動きについて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) 貸与制度への改正の際に、府内の市町村、関係住民等から給付制度の継続について強い要望があり、それを踏まえて府としても、国の基準による奨学金の返還免除に該当しない者、すなわち返還を要する借受者に対して、将来の生活基盤の安定を図り、また、奨学金制度が果たしてきた成果を損なうことのないよう、府独自の償還対策事業を設けて、奨学金の返還を支援してきたところである。
  - (5) この取組の結果同和地区関係者の進学率の向上、就労の安定等同和問題の解決のための中心的な課題であった教育の機会均等や就労保障等に大きな役割を果たしてきたと考えている。
  - (6) 請求人は、府が返還対象者の経済状況に関わりなく、事実上無審査で償還資金を支出していると主張しているが、この同和奨学金については、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という制度ではない。
  - (7) また、貸与した奨学金については20年間で返還されることになるが、国の基準に基づき5年ごとに所得調査を行い、基準以下の収入であれば、向こう5年間の返還を免除し、基準以上であれば、支給要綱に定めた返還を要する者として適正に償還資金を支給してきたところである。
  - (8) 現在実施している償還対策事業については、返還について経済的負担を求めないとした同和奨学金貸付時の約束を履行していく、いわば過去分の精算を行う事業として、今後とも予算化に努めていかなければならないものと考えている。その中で、社会状況の変化等も踏まえて、事業の点検を行い、平成16年度貸付分の返還時から、一定基準以上の所得のある借受者に対しては、償還資金を支給せず、自主返還するよう制度改正を行った。
  - (9) 償還対策事業費の支出については、京都府一般会計予算に計上された予算から、支給要綱の規定に基づく手続きを経て、適法に支出しているものである。また、京都府議会（以下「府議会」という。）に対しても、これまでから予算特別委員会や決算特別委員会等で制度の趣旨や実施状況について説明し、予算、決算の承認を得ながら実施してきたものであり、償還資金の返還の必要はないものと考えている。

## 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) 同和奨学金について

##### ア 同和奨学金制度の運用について

同和奨学金制度については、当初は一般財源による府独自の給付制度として実施され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されてきた。

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が維持されてきた。

なお、同和奨学金の貸付は、地対財特法が平成13年度末をもって失効したため、在校生に対する経過措置を講じた上で廃止し、経過措置分についても平成17年度末で終了している。

イ 同和奨学金に係る府の独自措置と国庫補助金との関係について

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。）が設けられ、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存在するが、国庫補助金の申請に際しては、国基準による同和奨学金のみを対象とし、府基準の同和奨学金は除外されている。以上のことにより、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されており、地対財特法等法令の趣旨に反した運用はされておらず、国庫補助金の申請についても、補助対象事業である国基準の貸付についてのみ行っていることが認められた。

(2) 償還対策事業費について

ア 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、地域改善対策修学奨励金の返還の免除に関する条例（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、京都府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により行われ、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払われる。

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者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。

以上から、府では、返還免除条例による所得調査を国の基準どおり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ことが認められた。なお、償還対策事業費の支出は、府の一般財源で実施されており、国庫補助金が入っていない。

イ 平成16年度の償還対策事業費の支出等について

(ア) 返還免除条例による平成16年度の所得調査の対象となった者は、平成15年度に卒業等をした者、平成10年度に卒業等をした者、平成5年度に卒業等をした者及び昭和63年度に卒業等をした者の計1,389人であり、所得調査の結果、返還免除者は609人であった。したがって、要返還者780人がその後5年間の支給要綱による償還資金の支給対象者となった。

(イ) 平成16年度の償還資金の支給対象者は、平成12年度から平成16年度までの5年間にわたる所得調査により返還免除に該当しなかった要返還者、3,921人であり、償還資金の支給総額は、3億2,046万1,927円であった。

(ウ) 平成16年度の償還対策事業費は、平成16年2月府議会において3億2,513万3,000円（平成17年2月府議会において467万1,000円を減額補正し3億2,046万2,000円）の予算が議決され、支給要綱第2条（支給の対象）の「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。」の規定により、予算の範囲内で支給決定され、平成17年5月9日に精算払で適正に支出されており、支出に当たり要返還者に係る所得要件は設けられていないことが認められた。なお、平成16年度の要返還者3,921人の代理人31人に対する償還資金の支給決定額の内訳は、別紙2のとおりである。

ウ 平成16年度の支給要綱の改正について

請求人（代理人）の陳述の中に、平成16年度の支給要綱の改正により設けられた償還資金の支給基準の当否について触れられている部分があるが、これは社会状況の変化等も踏まえて「平成16年度貸付分の返還時から、一定基準以上の所得のある借受者に対して償還資金を支給せず、自主返還をするよう制度改正が行われたもの

であり、平成16年度の償還対策事業費の支出については、直接関係するものではない。

#### 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り教育の機会均等を保障することで進学率の向上等を図る府の施策目標に対して、これまでの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%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%、同和地区が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、高校進学率は、府全体が95.9%、同和地区が93.2%で格差は2.7ポイント、大学進学率は、府全体が49.9%、同和地区が45.2%で格差は4.7ポイントといずれも格差は縮小しており、一定の成果が認められる。

#### 2 判断

上記事実関係により検討すると

- (1) 償還対策事業費の支出については、自治法第232条の2に規定する「補助」に当たるが、同条は「公益上必要がある場合」に「補助をすることができる」と規定している。

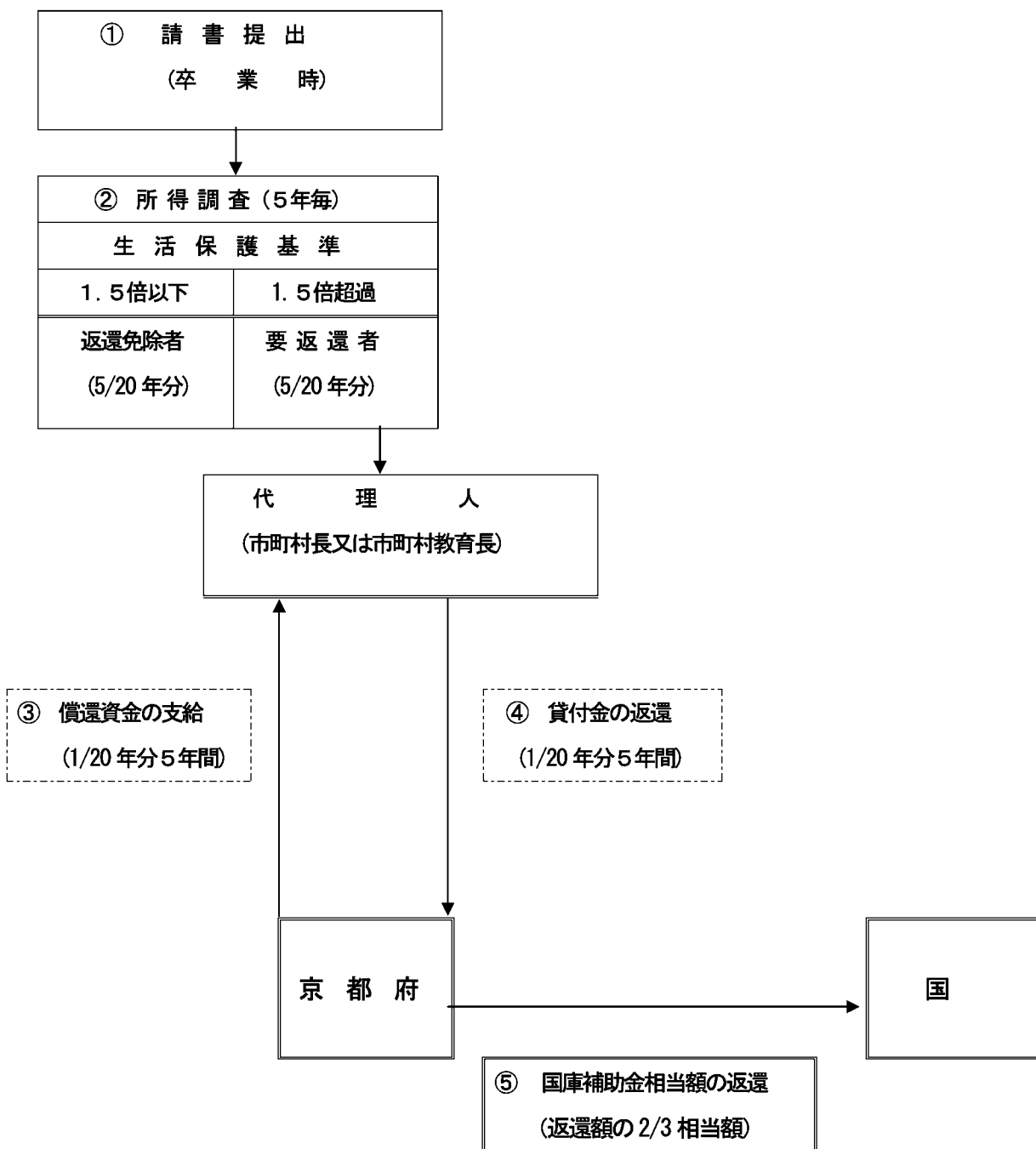
この公益上の必要性については、当該地方公共団体の長や議会が、個々の事例に即して、諸事情を総合的かつ合理的に判断すべきものであって、その限りにおいて広範な裁量が認められるところであるが、一方でその裁量権の行使が恣意的でその逸脱の程度が著しい場合には、違法又は不当の状態が生じうるとされているところである。

- (2) 償還資金については、同和奨学金の制度的変遷を踏まえつつ、これとは別個に一般財源による府独自の補助事業として実施されてきているものであり、これまで両制度が補完し合う形で同和地区の教育の機会均等や就労保障等に寄与してきていることが認められるところである。もちろん同一事業であっても、社会的・経済的背景が変われば、その公益性についても変化することは言うまでもないが、本制度の運用を通じて、府と同和奨学金の借受者や市町村との間に形成されてきた関係については、信義則上最大限尊重されなければならないものであり、予測外の不利益が及ばないよう、安定的な制度運営がなされることが強く要請されるものであるところである。

- (3) 監査の対象とした平成16年度の償還対策事業費の支出について見るに、上記の趣旨が勘案された上で、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だせず、自治法及び地財法の規定に照らしてみても、その判断が裁量権を逸脱したものとは言い得ないものであり、返還を求めるまでの違法又は不当とするに足りる事実は認められない。

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16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	203	20,796,860	115	6,214,754	88	14,582,106
2	宇治市	宇 治 市長	83	7,014,583	53	2,263,305	30	4,751,278
3	八幡市	八 幡 市長	544	47,579,597	352	15,803,511	192	31,776,086
4	京田辺市	京田辺市長	135	10,491,139	95	3,449,092	40	7,042,047
5	井手町	井 手 町長	290	21,581,880	206	9,117,894	84	12,463,986
6	木津町	木 津 町教育長	42	3,990,815	26	1,029,393	16	2,961,422
7	加茂町	加 茂 町教育長	45	3,803,829	31	1,294,373	14	2,509,456
8	笠置町	笠 置 町長	54	4,154,754	36	1,631,894	18	2,522,860
9	和束町	和 束 町教育長	130	9,415,595	95	3,550,662	35	5,864,933
10	精華町	精 華 町教育長	92	7,785,176	61	2,551,432	31	5,233,744
11	亀岡市	亀 岡 市教育長	347	29,127,901	219	8,414,768	128	20,713,133
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	226	20,240,106	137	5,433,383	89	14,806,723
14	八木町	八 木 町教育長	114	10,415,060	68	2,667,876	46	7,747,184
15	丹波町	丹 波 町教育長	123	10,153,839	82	2,936,693	41	7,217,146
16	日吉町	日 吉 町長	64	5,692,026	41	1,431,830	23	4,260,196
17	瑞穂町	瑞 穂 町教育長	21	1,875,568	13	474,409	8	1,401,159
18	和知町	和 知 町教育長	8	451,066	6	267,864	2	183,202
19	綾部市	綾 部 市教育長	286	22,599,222	189	8,007,420	97	14,591,802
20	福知山市	福知山市教育長	440	37,148,601	293	13,727,715	147	23,420,886
21	三和町	三 和 町長	31	2,576,742	23	1,075,011	8	1,501,731
22	夜久野町	夜久野町長	70	6,496,042	46	2,632,540	24	3,863,502
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	328	20,348,738	259	10,712,778	69	9,635,960
25	宮津市	宮 津 市長	61	4,836,347	42	1,722,793	19	3,113,554
26	加悦町	加 悦 町長	47	3,388,365	32	1,129,336	15	2,259,029
27	岩滝町	岩 滝 町長	6	324,051	4	82,966	2	241,085
28	京丹後市	京丹後市長	97	5,648,327	75	2,345,884	22	3,302,443
	(峰山町)		(11)	(436,200)	(10)	(284,450)	(1)	(151,750)
	(大宮町)		(37)	(2,143,349)	(27)	(874,731)	(10)	(1,268,618)
	(網野町)		(7)	(267,044)	(6)	(190,242)	(1)	(76,802)
	(丹後町)		(10)	(660,006)	(8)	(265,264)	(2)	(394,742)
	(弥栄町)		(2)	(82,110)	(2)	(82,110)	(0)	(0)
	(久美浜町)		(30)	(2,059,618)	(22)	(649,087)	(8)	(1,410,531)
29	向日市	向 日 市長	1	40,755	1	40,755	0	0
30	城陽市	城 陽 市教育長	5	375,769	3	179,199	2	196,570
31	山城町	山 城 町長	1	52,800	1	52,800	0	0
	計		3,921	320,461,927	2,623	110,924,808	1,298	209,537,119

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。