

第3回京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会

日時：平成20年6月18日（水）

13:30～15:30

場所：職員会館かもがわ大会議室

次 第

1 開 会

2 議事等

- （1）第1回自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題整理等研究会
検討内容及び検討結果の報告について
- （2）自立促進援助金制度の見直しについて

3 その他

4 閉会

（添付資料）

- ・自立促進援助金制度の経過について（年表）（資料1）
- ・自立促進援助金制度の経過について（資料2）
- ・第1回自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題整理等研究会における
検討内容及び検討結果の報告（資料3）
- ・京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会に係る御意見について（資料4）

（参考資料）

- ・自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題について（第1回研究会資料）

自立促進援助金制度の経過について（年表）

市の動き		国の動き		所得，教育等の状況等																													
年 月	内 容	年 月	内 容																														
昭和 27 年度	就学奨励対策に特別経費計上			【自立促進援助金創設当時の状況】 ○教育の状況 <table><tr><th>年 度</th><th>区分</th><th>高校進学率</th></tr><tr><td rowspan="2">昭和 45 年 3 月</td><td>全市</td><td>8 9 . 7 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>7 4 . 6 %</td></tr><tr><td rowspan="2">昭和 48 年 3 月</td><td>全市</td><td>9 3 . 9 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>9 2 . 8 %</td></tr><tr><td rowspan="2">昭和 51 年 3 月</td><td>全市</td><td>9 3 . 6 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>8 5 . 7 %</td></tr><tr><td rowspan="2">昭和 54 年 3 月</td><td>全市</td><td>9 3 . 0 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>8 6 . 7 %</td></tr><tr><td>昭和 57 年 3 月</td><td>全市</td><td>9 2 . 0 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>8 5 . 0 %</td><td></td></tr></table> ○所得の状況 家計収入別の生活保護受給率を見ると，昭和 55 年国勢調査によれば，全市では 1 . 4 %であったのに対し，昭和 59 年度実態把握事業の調査によれば，同和地区では 1 7 . 1 %であった。 昭和 58 年頃，地域改善対策大学奨学金の貸与者の属する世帯について調査したところ，所得が国の奨学金の返還免除の基準以下であった世帯は，全体の 8 7 %に達していた。	年 度	区分	高校進学率	昭和 45 年 3 月	全市	8 9 . 7 %	同和	7 4 . 6 %	昭和 48 年 3 月	全市	9 3 . 9 %	同和	9 2 . 8 %	昭和 51 年 3 月	全市	9 3 . 6 %	同和	8 5 . 7 %	昭和 54 年 3 月	全市	9 3 . 0 %	同和	8 6 . 7 %	昭和 57 年 3 月	全市	9 2 . 0 %	同和	8 5 . 0 %	
年 度	区分	高校進学率																															
昭和 45 年 3 月	全市	8 9 . 7 %																															
	同和	7 4 . 6 %																															
昭和 48 年 3 月	全市	9 3 . 9 %																															
	同和	9 2 . 8 %																															
昭和 51 年 3 月	全市	9 3 . 6 %																															
	同和	8 5 . 7 %																															
昭和 54 年 3 月	全市	9 3 . 0 %																															
	同和	8 6 . 7 %																															
昭和 57 年 3 月	全市	9 2 . 0 %																															
同和	8 5 . 0 %																																
昭和 32 年度	京都市篤志奨学資金給付																																
昭和 36 年 4 月	「京都市同和就学奨励資金給付」制度開始（給付制度） *高校生を対象																																
昭和 38 年 4 月	「京都市同和奨学資金給付」（給付制度） *高校生・大学生を対象に一本化																																
		昭和 40 年	同和対策審議会答申																														
		昭和 41 年	高校生分に対する国庫補助制度開始																														
		昭和 44 年	同和対策特別措置法																														
		昭和 49 年	大学生分に対する国庫補助制度開始																														
昭和 53 年	定額一律方式から学校納付額に応じた実額給付方式導入																																
		昭和 54 年	同和対策特別措置法の期限延長																														
昭和 57 年度	同和奨学金を高校分と大学分に分離	昭和 57 年 昭和 57 年 10 月	地域改善対策特別措置法 国庫補助制度（大学）の対象が給付から貸与制度に変更																														
昭和 58 年度	大学奨学金を貸与制度に変更 *ただし，1，2 年生は貸与，3，4 年生は給付。																																
（同 58 年度）	「京都市地域改善対策大学奨学金等の返還の債務の免除に関する条例」及び「自立促進援助金支給要綱」を制定																																
昭和 59 年度	上記の奨学金債務免除条例及び自立促進援助金制度の運用を開始																																
		昭和 62 年	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（地対財特法）																														
昭和 62 年度	国補助を受けている「京都市地域改善対策奨学資金」（高校）を貸与制度に変更 ○63 年高校・大学入学生から貸与基準（日本育英会基準以下）を設定	昭和 62 年 10 月	国庫補助制度（高校）の対象が給付から貸与制度に変更 ○62 年高校・大学入学生から貸与基準（日本育英会基準以下）を設定																														
（同 62 年度）	市単独事業である「京都市地域改善対策就学奨励金」（高校・大学）制度を開始（「京都市地域改善対策奨学資金」の貸与基準を超える者に貸与） *63 年 4 月入学生から適用																																
		平成 4 年	地対財特法の期限延長																														

平成7年 1月	京都市就学奨励事業等適用基準（所得基準）を設定 * 本市基準とは，毎年改定される日本育英会基準を基に算定した本市独自の収入基準である。			【平成8年度頃の同和奨学金等の見直しの状況】 ○京都市就学奨励事業等適用基準（所得基準）の段階的改定 ○進路支援事業に係る各種給付制度の廃止 10年度：小学校入学支度金廃止 中学校入学支度金廃止 特別就学奨励費廃止 11年度：予備校生奨学金廃止 中学校卒業進学・就職支度金廃止 高校卒業生進学支度金廃止 高校卒業生就職支度金廃止 大学卒業生就職支度金廃止																																																																																																										
		平成8年	地域改善対策協議会から 「同和問題の早期解決に向けた今後の方策の基本的な在り方について」意見具申																																																																																																											
		平成9年	地対財特法の改正																																																																																																											
平成13年度末	・入学金廃止 ・国庫補助を受けている「京都市地域改善対策奨学資金」（高校）と「京都市地域改善対策大学奨学金」が廃止 *13年度末在校生分は経過措置として実施 ・市単独事業である「京都市地域改善対策就学奨励金」（高校・大学）に5年間の経過措置を設けた。 * 所得基準を日本育英会基準と同一基準にした。（判定に係る基準額についてもこれまでの世帯全員の収入から主たる生計者一人の収入とした）	平成13年度末	「地対財特法」の失効 国庫補助制度（高校・大学）廃止 *13年度末在校生分は経過措置として実施	【平成13年度末頃の状況】 ○所得等の状況 平成12年度の実態把握事業における家計収入別での生活保護受給率は，京都市3．1％に対し，同和地区17．9％であり，生活基盤の脆弱な世帯が多いことは明らかであった。 同事業の調査によると，同和地区内の有業者は，中学生を除く15歳以上のうち半分にも満たない42．6％に過ぎない。一方，市全体の有業者は，54．8％（平成12年度国勢調査）であり，同和地区の就業状況は改善されてきたとはいえ，依然として低い水準にあった。 ○教育の状況 平成13，14年当時においても，全市と同和地区における進学に関する格差は次のとおり存在していた。 中学卒業生の進路決定の状況の推移 同和地区は私立高校の進学が多い。 単位：％ <table><tr><th rowspan="2">卒業年月日</th><th rowspan="2">区分</th><th rowspan="2">合計</th><th colspan="3">全日制</th><th colspan="3">定時制</th></tr><tr><th>公立</th><th>私立</th><th>小計</th><th>公立</th><th>私立</th><th>小計</th></tr><tr><td rowspan="2">平成11年3月</td><td>全市</td><td>97.1</td><td>54.8</td><td>34.0</td><td>88.8</td><td>4.4</td><td>3.9</td><td>8.3</td></tr><tr><td>同和</td><td>95.7</td><td>22.5</td><td>65.2</td><td>87.7</td><td>1.4</td><td>6.5</td><td>7.9</td></tr><tr><td rowspan="2">平成12年3月</td><td>全市</td><td>96.9</td><td>54.8</td><td>33.1</td><td>87.9</td><td>4.6</td><td>4.4</td><td>9.0</td></tr><tr><td>同和</td><td>94.9</td><td>29.2</td><td>54.7</td><td>83.9</td><td>3.6</td><td>7.3</td><td>10.9</td></tr><tr><td rowspan="2">平成13年3月</td><td>全市</td><td>96.7</td><td>55.5</td><td>32.0</td><td>87.5</td><td>5.0</td><td>4.2</td><td>9.2</td></tr><tr><td>同和</td><td>91.8</td><td>30.9</td><td>53.6</td><td>84.5</td><td>0.9</td><td>6.4</td><td>7.3</td></tr><tr><td rowspan="2">平成14年3月</td><td>全市</td><td>96.4</td><td>55.8</td><td>30.8</td><td>86.6</td><td>5.1</td><td>4.7</td><td>9.8</td></tr><tr><td>同和</td><td>96.0</td><td>33.6</td><td>49.6</td><td>83.2</td><td>2.4</td><td>10.4</td><td>12.8</td></tr></table> 高校進学後の非卒業率の推移（全日制・定時制） 同和地区は，高校進学後の中退率が高い。 単位：％ <table><tr><th>年月日</th><th>区分</th><th>合計</th></tr><tr><td rowspan="2">平成11年3月</td><td>全市</td><td>7.9</td></tr><tr><td>同和</td><td>17.1</td></tr><tr><td rowspan="2">平成12年3月</td><td>全市</td><td>7.1</td></tr><tr><td>同和</td><td>19.0</td></tr><tr><td rowspan="2">平成13年3月</td><td>全市</td><td>7.7</td></tr><tr><td>同和</td><td>14.3</td></tr><tr><td rowspan="2">平成14年3月</td><td>全市</td><td>7.9</td></tr><tr><td>同和</td><td>19.7</td></tr></table>	卒業年月日	区分	合計	全日制			定時制			公立	私立	小計	公立	私立	小計	平成11年3月	全市	97.1	54.8	34.0	88.8	4.4	3.9	8.3	同和	95.7	22.5	65.2	87.7	1.4	6.5	7.9	平成12年3月	全市	96.9	54.8	33.1	87.9	4.6	4.4	9.0	同和	94.9	29.2	54.7	83.9	3.6	7.3	10.9	平成13年3月	全市	96.7	55.5	32.0	87.5	5.0	4.2	9.2	同和	91.8	30.9	53.6	84.5	0.9	6.4	7.3	平成14年3月	全市	96.4	55.8	30.8	86.6	5.1	4.7	9.8	同和	96.0	33.6	49.6	83.2	2.4	10.4	12.8	年月日	区分	合計	平成11年3月	全市	7.9	同和	17.1	平成12年3月	全市	7.1	同和	19.0	平成13年3月	全市	7.7	同和	14.3	平成14年3月	全市	7.9	同和	19.7
卒業年月日	区分	合計	全日制					定時制																																																																																																						
			公立	私立	小計	公立	私立	小計																																																																																																						
平成11年3月	全市	97.1	54.8	34.0	88.8	4.4	3.9	8.3																																																																																																						
	同和	95.7	22.5	65.2	87.7	1.4	6.5	7.9																																																																																																						
平成12年3月	全市	96.9	54.8	33.1	87.9	4.6	4.4	9.0																																																																																																						
	同和	94.9	29.2	54.7	83.9	3.6	7.3	10.9																																																																																																						
平成13年3月	全市	96.7	55.5	32.0	87.5	5.0	4.2	9.2																																																																																																						
	同和	91.8	30.9	53.6	84.5	0.9	6.4	7.3																																																																																																						
平成14年3月	全市	96.4	55.8	30.8	86.6	5.1	4.7	9.8																																																																																																						
	同和	96.0	33.6	49.6	83.2	2.4	10.4	12.8																																																																																																						
年月日	区分	合計																																																																																																												
平成11年3月	全市	7.9																																																																																																												
	同和	17.1																																																																																																												
平成12年3月	全市	7.1																																																																																																												
	同和	19.0																																																																																																												
平成13年3月	全市	7.7																																																																																																												
	同和	14.3																																																																																																												
平成14年3月	全市	7.9																																																																																																												
	同和	19.7																																																																																																												

				高等学校卒業生奨学資金受給者の進路決定状況の推移 同和地区は，高校で奨学金を受給していても，大学への進学率は低い。 単位：％ <table><tr><th>年月日</th><th>区分</th><th>大学</th><th>短大</th><th>進学就職者</th><th>合計</th></tr><tr><td rowspan="2">平成 11 年 3 月</td><td>全市</td><td>44.1</td><td>15.3</td><td>0.1</td><td>59.4</td></tr><tr><td>同和</td><td>28.1</td><td>18.8</td><td>0.0</td><td>46.9</td></tr><tr><td rowspan="2">平成 12 年 3 月</td><td>全市</td><td>49.4</td><td>12.1</td><td>0.1</td><td>61.5</td></tr><tr><td>同和</td><td>33.1</td><td>16.2</td><td>0.0</td><td>49.3</td></tr><tr><td rowspan="2">平成 13 年 3 月</td><td>全市</td><td>48.7</td><td>11.6</td><td>0.1</td><td>60.3</td></tr><tr><td>同和</td><td>33.3</td><td>12.9</td><td>0.0</td><td>46.2</td></tr></table> ○自立促進援助金制度創設後の高校・大学進学率の状況 <table><tr><th>年度</th><th>区分</th><th>大学進学率</th><th>高校進学率</th></tr><tr><td rowspan="2">昭和 61 年 3 月</td><td>全市</td><td>4 1 . 0 %</td><td>9 3 . 5 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>2 3 . 1 %</td><td>9 0 . 4 %</td></tr><tr><td rowspan="2">平成 3 年 3 月</td><td>全市</td><td>4 1 . 2 %</td><td>9 5 . 7 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>1 3 . 2 %</td><td>9 4 . 8 %</td></tr><tr><td rowspan="2">平成 8 年 3 月</td><td>全市</td><td>5 2 . 6 %</td><td>9 6 . 8 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>3 4 . 2 %</td><td>9 2 . 7 %</td></tr><tr><td rowspan="2">平成 13 年 3 月</td><td>全市</td><td>6 0 . 3 %</td><td>9 6 . 7 %</td></tr><tr><td>同和</td><td>4 6 . 2 %</td><td>9 1 . 8 %</td></tr></table>	年月日	区分	大学	短大	進学就職者	合計	平成 11 年 3 月	全市	44.1	15.3	0.1	59.4	同和	28.1	18.8	0.0	46.9	平成 12 年 3 月	全市	49.4	12.1	0.1	61.5	同和	33.1	16.2	0.0	49.3	平成 13 年 3 月	全市	48.7	11.6	0.1	60.3	同和	33.3	12.9	0.0	46.2	年度	区分	大学進学率	高校進学率	昭和 61 年 3 月	全市	4 1 . 0 %	9 3 . 5 %	同和	2 3 . 1 %	9 0 . 4 %	平成 3 年 3 月	全市	4 1 . 2 %	9 5 . 7 %	同和	1 3 . 2 %	9 4 . 8 %	平成 8 年 3 月	全市	5 2 . 6 %	9 6 . 8 %	同和	3 4 . 2 %	9 2 . 7 %	平成 13 年 3 月	全市	6 0 . 3 %	9 6 . 7 %	同和	4 6 . 2 %	9 1 . 8 %
年月日	区分	大学	短大	進学就職者	合計																																																																						
平成 11 年 3 月	全市	44.1	15.3	0.1	59.4																																																																						
	同和	28.1	18.8	0.0	46.9																																																																						
平成 12 年 3 月	全市	49.4	12.1	0.1	61.5																																																																						
	同和	33.1	16.2	0.0	49.3																																																																						
平成 13 年 3 月	全市	48.7	11.6	0.1	60.3																																																																						
	同和	33.3	12.9	0.0	46.2																																																																						
年度	区分	大学進学率	高校進学率																																																																								
昭和 61 年 3 月	全市	4 1 . 0 %	9 3 . 5 %																																																																								
	同和	2 3 . 1 %	9 0 . 4 %																																																																								
平成 3 年 3 月	全市	4 1 . 2 %	9 5 . 7 %																																																																								
	同和	1 3 . 2 %	9 4 . 8 %																																																																								
平成 8 年 3 月	全市	5 2 . 6 %	9 6 . 8 %																																																																								
	同和	3 4 . 2 %	9 2 . 7 %																																																																								
平成 13 年 3 月	全市	6 0 . 3 %	9 6 . 7 %																																																																								
	同和	4 6 . 2 %	9 1 . 8 %																																																																								
平成 16 年 3 月	自立促進援助金要綱改正（支給判定基準を設定）																																																																										
平成 18 年度末	「京都市地域改善対策就学奨励金」が廃止 * 18 年度末在校生分は経過措置として実施																																																																										

自立促進援助金制度の経過について

1 自立促進援助金制度創設時の経過

(1) 京都市においては、同和問題は、人類普遍の原理である人間の自由と平等に関する重要な社会問題であり、今日の民主主義社会の中において必ず解決しなければならない課題であるとの認識の下、同和問題の解決を市政の最重要課題の一つに位置付け、その解決に取り組んできた。

(2) 本市は、昭和 40 年の「同和対策審議会答申」でもいわれている、同和問題の解決にとっての重要課題である教育の機会均等の保障を図るため、地区の実態を把握し、その課題を解消すべく施策を展開してきた。

特に同和地区を対象とした奨学金制度は、昭和 36 年度から本市独自に設けてきたものであり、教育の機会均等、就労の機会均等の保障は言うまでもなく、地区住民の社会的、経済的、文化的生活の向上に果たす役割は大きなものがあった。

(3) このような状況にあって、国は、昭和 41 年度から高校生分、昭和 49 年度から大学生分の本市給付制度に対する補助制度を創設したが、昭和 57 年度に国が「地域改善対策高等学校等進学奨励費補助事業（大学）交付要綱」において、奨学金制度を給付制度から貸与制度に変更した。

この変更は、本市同和施策、とりわけ国に先進して制度化をした奨学金制度の明らかな後退を意味するものであり、当時の同和地区の生活状況に鑑みれば、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の保障・就職の機会均等の阻害に直結する危険性を有するものであることから、給付制度を維持するよう、国に対して強く働きかけたが、容れられなかった。

(4) 本市では、国補助金を受け入れるため、制度上、貸与制度とせざるを得なかったが、就学に必要な学資を援助し、勉学に専念することにより必要な知識を身につけ、将来の生活基盤の安定を図り、自ら同和問題の解決に積極的に寄与していく人材育成を目的とする奨学金制度の意義と役割を損なうことがないよう、国制度による返還免除と市独自の援護措置（自立促進援助金）を併用して、従来の奨学金給付制度から後退させないようにした。

（援助金の支給は、昭和 59 年度から運用開始した。）

(5) 自立促進援助金支給要綱第 2 条第 1 項（平成 16 年 3 月改正前）は、援

助金の支給対象者を「その属する世帯の所得，就労等の生活実態から貸与を受けた奨学金等を返還することが困難であると市長が認めた者」と規定していたが，制度設立当時から，その具体的な基準を設けずに運用してきた。

理由は以下のとおりである。

ア 上述のとおり，従前から実施していた完全給付制の奨学金制度と実質的に見て同一のものを維持するための手段として自立促進援助金制度を創設したこと。

イ 「その属する世帯の所得，就労等の生活実態から貸与を受けた奨学金等を返還することが困難であると市長が認めた者」との規定は，国の貸与制奨学金制度との整合を形式的に整えるために設けられたものと考えられるが，国が定めた「地域改善対策高等学校等進学奨励費補助金（大学）交付要綱」においても，給付制度から貸与制度に変更になり，昭和 57 年 4 月 21 日文部省大学局長通知により，同要綱第 9 条に定める返還免除の規定に関する留意事項が提示されたが，本市においては，昭和 58 年度の大学，短大の受給者のほとんどが，国が示す「返還が著しく困難であると認められる」者に該当していたこと。

ウ 制度創設当初の家計収入別での生活保護受給率は，京都市が 1 . 4 %（昭和 55 年国勢調査）であるのに対し，同和地区は 1 7 . 1 %（昭和 59 年度京都市同和地区住民生活実態把握事業）であることなど，同和地区における生活基盤は脆弱であり，自立促進援助金の対象者は，低所得世帯に属し，不安定な就労等の生活実態から就学が困難であると認められた奨学生であること。

エ 自立促進援助金支給要綱に，支給対象者の状況を追跡調査する旨の規定がないこと。

オ 支給対象者の同和地区外への転出が増え，地区内外での婚姻も進む中で，奨学金貸与者に定期的な所得申告を義務付け，20 年間にわたって追跡調査をするとすれば，その社会的立場等に悪影響を与えかねないこと。

【当時の状況について】

○教育の状況

昭和 45 年から昭和 57 年までの高校進学率の推移は、次のとおりであり、同和地区では、昭和 48 年を除き、全市の平均と比較して数%以上低い割合であり、教育の機会均等という点では、依然として課題があった。

年 度	区分	高校進学率
昭和 45 年 3 月	全市	89.7%
	同和	74.6%
昭和 48 年 3 月	全市	93.9%
	同和	92.8%
昭和 51 年 3 月	全市	93.6%
	同和	85.7%
昭和 54 年 3 月	全市	93.0%
	同和	86.7%
昭和 57 年 3 月	全市	92.0%
	同和	85.0%

○所得の状況

家計収入別の生活保護受給率を見ると、昭和 55 年国勢調査によれば、全市では 1.4%であったのに対し、昭和 59 年度実態把握事業の調査によれば、同和地区では 17.1%であり、同和地区における生活基盤は、なお脆弱であった。

昭和 58 年頃、地域改善対策大学奨学金の貸与者の属する世帯について調査したところ、所得が国の奨学金の返還免除の基準以下であった世帯は、全体の 87%に達していた。

2 同和奨学金制度及び自立促進援助金制度見直しの経過

(1) 平成 8 年頃の見直しの経過（同和奨学金制度）

ア 本市においては、平成 8 年 11 月の京都市同和問題懇談会意見具申「今後における京都市の同和行政の在り方」にもあるように、「これまでの長年にわたる取組の中において、施策が住民の生活実態の変化や多様化に十分対応できないまま、一律、画一的に行われてきたこともあり、住民の自立意識の高揚を妨げるような、行政依存の傾向を生み出してきたことも否定できない。」とし、「同対審答申」の精神を尊重しつつ、行政の責任と限界を明確にして取り組むことが必要であることから、特別施策としての同和対策事業の見直しを図ってきた。

イ 同和問題を解決するに当たっての最重要課題の一つである教育の機会均等の根幹を担う奨学金制度についても、画一的、一律的な制度の運用は、かえって同和地区住民の自立を妨げ、奨学金制度本来の趣旨に反するものであるため、同和奨学金の貸与資格の有無を審査する所得基準（日本育英会基準を基に算定した本市所得基準）を、平成 7 年 3 月から平成 9 年 4 月にかけて、段階的に引き上げた。

ウ 平成 9 年度に入り、同和対策事業の見直し、改革に取り組み、それ以降、教育の機会均等を保障する施策については、小学校入学支度金、中学校入学支度金、高校入学金・支度金、予備校生奨学金・入学金、大学入学金・支度金等を廃止してきた。

(2) 平成 13 年度末に向けての見直しの経過（同和奨学金制度）

ア 特別施策としての同和対策事業については、「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」の期限である平成 13 年度末をもって終結し、進路支援事業についても、平成 13 年度末をもって廃止する方針で検討を行っていた。

イ しかしながら、同和地区においては、高校進学率が京都市全体とほぼ格差のない状態となるなど、過去のおしなべて低位な実態が大きく改善されてきたとはいうものの、高校進学の内容、高校中退率及び大学進学率の格差などの課題が残されていることや、同和奨学金を廃止した場合その受け皿となるべき日本育英会奨学金制度との間で成績要件、所得要件、貸与額についての乖離が大きいことから、円滑に一般施策である日本育英会制度に移行するため、従来の制度内容を大幅に見直すこととし、段階的に廃止するため 5 年間（平成 14 年度～平成 18 年度）の経過措置

を設けた。

ウ 自立促進援助金については、将来的な不安を解消することで、教育の機会均等を図り、それによって就職の機会均等を目指す奨学金制度の趣旨を補完する制度であり、奨学金制度と自立促進援助金制度を一体的に活用することにより、多様な進路選択が可能になったことは否定できないものであり、また、住民の間でも奨学金制度と一体のものとして定着し、奨学金の返還に当たっては自立促進援助金の適用がされるものとの理解があることから平成 14 年度以降も継続することとした。

【当時の状況について】

平成 12 年度の実態把握事業における家計収入別での生活保護受給率は、京都市 3.1 % に対し、同和地区 17.9 % であり、生活基盤の脆弱な世帯が多いことは明らかであった。

同事業の調査によると、同和地区内の有業者は、中学生を除く 15 歳以上のうち半分にも満たない 42.6 % に過ぎない。一方、市全体の有業者は、54.8 %（平成 12 年度国勢調査）であり、同和地区の就業状況は改善されてきたとはいえ、依然として低い水準にあった。

平成 13、14 年当時においても、全市と同和地区における進学に関する格差は次のとおり存在していた。

- 中学卒業生の進路決定の状況の推移
同和地区は私立高校の進学が多い。

単位：%

卒業年月日	区分	合計	全日制			定時制		
			公立	私立	小計	公立	私立	小計
平成 11 年 3 月	全市	97.1	54.8	34.0	88.8	4.4	3.9	8.3
	同和	95.7	22.5	65.2	87.7	1.4	6.5	7.9
平成 12 年 3 月	全市	96.9	54.8	33.1	87.9	4.6	4.4	9.0
	同和	94.9	29.2	54.7	83.9	3.6	7.3	10.9
平成 13 年 3 月	全市	96.7	55.5	32.0	87.5	5.0	4.2	9.2
	同和	91.8	30.9	53.6	84.5	0.9	6.4	7.3
平成 14 年 3 月	全市	96.4	55.8	30.8	86.6	5.1	4.7	9.8
	同和	96.0	33.6	49.6	83.2	2.4	10.4	12.8

● 高校進学後の非卒業率の推移（全日制・定時制）

同和地区は、高校進学後の中退率が高い。

単位：％

年月日	区分	合計
平成 11 年 3 月	全市	7.9
	同和	17.1
平成 12 年 3 月	全市	7.1
	同和	19.0
平成 13 年 3 月	全市	7.7
	同和	14.3
平成 14 年 3 月	全市	7.9
	同和	19.7

● 高等学校卒業生奨学資金受給者の進路決定状況の推移

同和地区は、高校で奨学金を受給していても、大学への進学率は低い。

単位：％

年月日	区分	大学	短大	進 学 就職者	合計
平成 11 年 3 月	全市	44.1	15.3	0.1	59.4
	同和	28.1	18.8	0.0	46.9
平成 12 年 3 月	全市	49.4	12.1	0.1	61.5
	同和	33.1	16.2	0.0	49.3
平成 13 年 3 月	全市	48.7	11.6	0.1	60.3
	同和	33.3	12.9	0.0	46.2

なお、自立促進援助金制度創設後の高校・大学進学率は次のとおりである。

年度	区分	大学進学率	高校進学率
昭和 61 年 3 月	全市	41.0%	93.5%
	同和	23.1%	90.4%
平成 3 年 3 月	全市	41.2%	95.7%
	同和	13.2%	94.8%
平成 8 年 3 月	全市	52.6%	96.8%
	同和	34.2%	92.7%
平成 13 年 3 月	全市	60.3%	96.7%
	同和	46.2%	91.8%

(3) 平成 16 年 3 月の自立促進援助金支給要綱改正の経過

ア 住民監査請求における監査委員の意見及び要望

自立促進援助金の支出について、平成 9 年度から平成 13 年度までの援助金の支出に対しては平成 14 年 9 月に、平成 14 年度の援助金の支出に対しては平成 15 年 4 月に住民監査請求が行われ、監査委員の判断はいずれも棄却とはなったが、平成 14 年 11 月 18 日付け監査結果で「監査結果における市長への意見」が出され、平成 15 年 5 月 16 日付け監査結果で「監査結果における市長への要望」が出された。

イ 援助金制度の見直しについて

京都市は、同和奨学金制度と自立促進援助金制度とを一体のものとして運用（一律支給として運用）してきたが、平成 15 年 5 月に出された自立促進援助金制度に対する監査委員の要望や、今日的な視点を踏まえ、平成 16 年 3 月 12 日、「自立促進援助金支給要綱」を改正した。

(ア) 改正内容

1 平成 16 年度以降に貸与する同和奨学金の返還について

新たに援助金の支給判定基準（日本育英会（現在は、日本学生支援機構）の貸与基準と同等）を設ける。

毎年、所得証明書の提出を受け、客観的な証明に基づく所得の判定を行う。

基準を上回る者については、援助金を支給しない。

2 平成 15 年度以前に貸与した同和奨学金の返還について

平成 15 年度以前（要綱改正前）に貸与された同和奨学金の返還に係る援助金については一律支給とする（附則 3 項）。

(イ) 平成 15 年度以前に貸与した同和奨学金の返還に係る援助金について、一律支給することとした理由（附則 3 項の制定理由）

a 奨学金貸与者に対するこれまでの京都市の説明及び運用

平成 15 年度以前の同和奨学金貸与者は、「貸付金の返還に当たっては、返還免除制度の活用や自立促進援助事業の実施により、奨学金の貸与を受けた方に負担がかからないようにしております。」との京都市の説明を受けて奨学金の貸与（実質給付）を受け、将来の生活設計を立てている。これらの貸与者に対して返還を求めることは、貸与者にとっては予測のできない制度の不利益変更となる。

b 奨学金貸与者の認識

奨学金貸与者は、卒業後、初回返還時に、「京都市では、貸与した奨学金や就学奨励金等の返還に当たっては、返還免除制度（生活困難のため貸付金の返還ができない場合にその返還を免除する制度）の活用や自立促進援助事業（貸付金の返還に充てるため援助金を支給する事業）の実施により、貸与を受けた方に負担がかからないようにしております。」といった説明を受けている。その後は、京都市が本人から委任を受け本人に代わって手続をしていることから、奨学金貸与者は、返還初年度に自立促進援助金の支給申請書を提出することによって、20 年間（20 回分）の返還手続はすべて終了したものと認識している。

c 旧同和地区出身者の「追跡調査」の是非について

既に自立促進援助金の一律の支給対象となっている者に対して、本人の同意なく奨学金の返還を請求するために連絡を取ることは、今日、旧同和地区外への移転者が増え、地区内外の婚姻が進む中で、地区出身者であることを配偶者等にも明かしていない者がいることが推察される現状を踏まえると、実社会で自立している貸与者本人の社会的立場や家庭状況などに深刻な影響を与えかねない。

「第 1 回自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題整理等研究会」
における検討内容及び検討結果の報告

はじめに

京都市における同和奨学金制度及び自立促進援助金制度の経過について

(1) 研究会における意見

研究会では、自立促進援助金制度の見直しを検討するに当たっては、法的な課題を踏まえるだけでなく、議論の前提となる京都市の同和奨学金制度の運用及び自立促進援助金制度の創設からこれまでの運用について経過のポイントを総点検委員会に報告する必要があると判断し、事務局に制度に係る経過の報告を求めた。

(2) 自立促進援助金制度の経過等に係る事務局からの報告事項

ア 国が同和奨学金制度を給付から貸与制度にしたにも関わらず、市が援助金制度を創設し、実質給付を維持した経過

イ 援助金支給要綱において支給対象を「生活実態から貸与を受けた奨学金等を返還することが困難であると市長が認めた者」とだけ定め、その具体的な基準を定めていなかったことの理由

ウ 同和奨学金制度及び自立促進援助金制度に係る見直しの経過

1 法的検討課題

京都市と同和奨学金貸与者との間の債権債務関係の有無及び返還請求権の有無について

(1) 検討の理由

1 次・2 次訴訟大阪高裁判決、3 次訴訟京都地裁判決及び 5 次住民監査請求に係る京都市監査委員の勧告は、自立促進援助金の支出の一部を違法と判断したものであるが、これは京都市と援助金支出決定者等との関係を判断したものであり、京都市と同和奨学金貸与者との間の同和奨学金返還金に係る債権債務関係の有無及び京都市の同和奨学金貸与者に対する返還請求権の有無について判断をしたものではない。

したがって、自立促進援助金制度を見直すに当たっては、京都市と同和奨学金貸与者との間に債権債務関係があるのかどうか、また債権債務関係があるとした場合、京都市が同和奨学金貸与者に対して返還請求権も有しているかどうかについて整理検討しておく必要がある。

(2) 検討結果

ア 同和奨学金と自立促進援助金制度は一体のものとして運用されており、同和奨学金は実質給付の制度として扱われてきたものではあるが、同和奨学金制度と自立促進援助金制度は別制度であり、同和奨学金制度は貸与制度である以上、法的には同和奨学金の返還について債権債務関係が存在すると評価せざるを得ない。

イ 債権債務関係が存在する以上は、原則として返還請求権も存在する。

ウ しかしながら、実際の京都市の運用、同和奨学金の貸与を受けた者の認識は、同和奨学金は実質給付されるものであるというものであり、このことを信じて同和奨学金の貸与を受けた者の信頼については、一定、保護する必要がある。

2 法的検討課題

返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大することの法的可否

(1) 検討の理由

京都市が、平成 19 年度以降に返還予定となっている同和奨学金について、返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大する場合には、京都市がこれまで、同和奨学金を実質給付制度の奨学金として運用してきたことから、同和奨学金貸与者が有する法的権利についても考慮が必要である。

貸与者の法的権利について考慮すべき事情としては、以下のものがある。

同和奨学金は実質給付であると信じて貸与を受けた者の信頼の保護の問題

判決の示す考え方により、援助金の支給時を基点として所得判定対象者の範囲を見直した場合、同年度に奨学金の貸与を受けた者の間でも取扱いに著しい違いが生じてしまうという、同和奨学金貸与者間での平等取扱いの問題

追跡調査の是非の問題

このことを踏まえ、どの範囲の貸与者まで所得判定を行ったうえで返還請求を行うことが法的に可能であるかについて整理検討しておく必要がある。

(2) 検討結果

ア 判決は、平成 13 年度（自立促進援助金 1・2 次訴訟高裁判決）又は平成 14 年度（自立促進援助金 3 次訴訟地裁判決）以降に新規に援助金の支給を受けた者に対しては、所得判定を行わず、援助金を一律に支給することは違法としている。そのため、所得判定の対象範囲を現行より拡大しなければ、判決と抵触することとなる。

イ 判決の考え方に従い、援助金の新規支給時を基点として対象範囲を見直した場合、同年度に奨学金の貸与を受けた者の間での取扱いに不平等を生じることとなるが、やむを得ない範囲であると考えられる。

援助金の新規支給時を基点として対象範囲を見直すことが法的にできないということまではいえない。

3 法的検討課題

所得判定基準を現行基準より厳しい基準に改めることの法的可否

(1) 検討の理由

自立促進援助金の支給基準は、違法ではないというだけでなく、市民的理解の得られる基準となっているかどうかが問われている。

しかし、平成 16 年度以降の奨学金貸与者は、現行の所得判定基準を前提とした京都市の説明を受けて奨学金の貸与を受けており、これより厳しい基準に見直す場合、どの程度の見直しであれば法的に許容されるのかについて検討が必要である。

(現行基準に対する判決、監査の相違点について)

	1 次・2 次大阪高裁判決(確定)	3 次京都地裁判決(大阪高裁で係争中)	5 次監査の勧告・意見
所得判定基準	不合理でない	不合理でない	不合理でないが、見直すよう意見

(2) 検討結果

本検討課題については、審議時間の関係で、検討未了であったが、以下の点について、意見があった。

ア 所得判定基準については、現時点では、現行の基準（日本育英会（現在の日本学生支援機構）の奨学金貸与基準を準用）か、国奨学金の返還免除基準の二通り程度しか考えられない。他に基準があるかどうかについても検討する必要がある。

イ 平成 16 年度以降の奨学金貸与者について、貸与時に説明した所得判定基準（日本育英会（現在の日本学生支援機構）の奨学金貸与基準を準用）からは想定できないような厳しい基準に見直すことについては、信頼の保護の観点からの問題はある。

京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会に係る御意見について

1 概要

(1) 意見総数		17件	(平成20年6月17日時点)
(2) 内訳	御意見記入用紙	16件	
	E-mail	1件	
	FAX	0件	
	郵送	0件	

2 意見内容(5月21日以降分)

(1) 第2回総点検委員会(5月21日開催)分

意見書提出数：5件

(順不同)

	意見内容
1	各団体の意見を委員が聞く会議の持ち方は良いと思うが、専門用語が時折出る為、委員には理解できない所があるのでは？ 具体的には20分の報告では短すぎる為、委員の方にもっと部落問題や実態を知ってもらうための場所や他地区(市内の部落全域)への見学等を実施すれば良いのではないのでしょうか。 部落の実態を具体的に知ってもらう為、学習的な会議及び研修会等も開催すれば良い。 京都市と運動団体等が協働して、部落の実態と課題を調査し、委員と共に協議すべきである。 (市内在住 男性 40才代)
2	実態については、見解がわかれた。実態調査結果が都合のよい部分だけ活用・利用されていないか。隠されてはいないのか。 まず、実態がどうか。各委員が自分の眼で確認し、認識していただきたい。 (とりわけ視察では、環境改善の一部、物的実態を見学するとどまり、就労や教育など、いわゆるソフト面については認識されておらず、その点も含めた上での視察であること。) 同和行政の到達点と課題はその上で検討されてしかるべきであると考えます。 (居住地等 未記入)
3	前回に引き続き、十分な傍聴席が確保されていなかったことは残念です。忙しい中、仕事の調整をして、かけつけた市民に対し、余りに配慮がないと感じました。

	納税者でもある市民は、傍聴する権利があります。<u>ぜひ改善していただきたい。</u> 関係団体からの説明を聞くことができ、各団体の方向性がわかりました。又、(立命館大学の先生)司会者がそれぞれに素朴でそれが故に鋭い質問をされていたのが印象に残りました。市民が知りたかった事と(少なくとも私個人)重なっていると思います。 結局、崇仁まちづくり推進委員会の話が詳しくわかりやすく、何をしに来て、何をしようとしているのかが、具体的に語られていました。 とても開かれた地域だと感じました。自治会と異なる複数の運動団体が共に町づくりをされていたことは画期的です。 現地視察はこれからも続けてほしいです。崇仁地区以外の地区の視察も企画して下さい。 傍聴者のために、今後の日程をできるだけ早く決定し知らせてください。 仕事の合間をぬって参加するのは一般市民にとって大変なことなのです。以上よろしくお願いします。 (市内在住 女性 50才代)
4	総点検委員会にやはり当事者が入っていないのはおかしい。これで本当にまとめることができるのか。 部落差別は今も根強く現存している。社会、生活、教育などあらゆる場所で発生している。また、部落民を社会の底辺におとしめてきた背景、これからも続くであろう部落民の位置づけをなくさない限り、真に人権社会の構築はできない。それを解決していくには、同対答申、地対協意見具申をもう一度再考していくことが大切だと思う。 (市内在住 男性 30才代)
5	各団体から現状認識・運動の進め方等について、もう少し詳しく聞きたい(時間20分では難しい。) また運動団体からのそれぞれの主張において、パネル方式で議論を深めてもらいたい。 京都市がどういう認識の下で「同和行政」を終結したのか伺いたい。(2001年の実態調査との関係の中で) (市内在住 男性 50才代)

(2) 第1回自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題整理等研究会(6月5日開催)分

意見書提出数: 2件

(順不同)

	意見内容
1	・これまでの委員会とはうってかわって問題点がよくわかったと思う。 ・検討課題の2点目について 確定した判決はH13年度以降の援助金について違法としている。席上H14年度以降の援助金対象者に拡大するとの結論はおかしいと思います。 (市外在住 男性 40才代)
2	・公的な制度としてあり、その制度を前提に奨学金の貸与を受けた者に責任はないはず。裁判所がその制度が違法と認定したのなら、その制度をつくった市当局、それを認めていた市会にこそ責任があり、そこそが問われるべきではないか。 (市内在住 男性 50才代)

(3) その他

E-mail: 1件

1	本アドレスの強制力がいかほどかは存じませんが まず、京都市民全員が、同和対策費として経常される歳出費の全貌を知らないと思います。 確か、滅茶苦茶占めてますよね? 国で言えば防衛費並みに、無駄な税金を経常しているのでは? 在り方以前に、なぜ、そこまで「同和」に固執すべきなのかを考えてください。 私的京都市民としては、アホラシイ現実を改めれば、アホラシイ歳出を低減できるものと思います。 (市内在住)
---	--

同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会

第1回自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題整理等研究会 資料

平成 20 年 6 月 5 日

自立促進援助金制度の見直しに係る法的課題について

1 制度の現状と法的課題の整理，検討の必要性

京都市は，これまでの訴訟等の経過を踏まえ，自立促進援助金に係る平成 19 年度予算を執行せず，平成 20 年度も予算の計上を見送ったところである。

現在，平成 19 年度に返還を受ける予定であった同和奨学金が未返還の状態となっており，今後も特段の措置を講じなければ，平成 20 年度以降も，同様の状態となる。

そのため，今後制度をどのように見直すべきか早急に結論を見出し，奨学金の返還手続を行っていく必要がある。

その制度見直しを検討する前提として，以下の法的な課題の整理，検討を行う。

2 検討課題

- (1) 京都市と同和奨学金貸与者との間の債権債務関係の有無及び返還請求権の有無
- (2) 返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大することの法的可否
- (3) 所得判定基準を現行基準より厳しい基準に改めることの法的可否

第1 自立促進援助金制度の概要及びこれまでの経過

1 自立促進援助金制度について

(1) 制度の概要

自立促進援助金制度は、同和奨学金を貸与された者が、卒業後に毎年分割で同和奨学金を返還する際に、京都市から自立促進援助金の支給を受け、同和奨学金の返還に充てる制度である。

同和奨学金には、

国の補助を受けて市が実施する国奨学金

市が単費で実施する市就学奨励金

の2種類の制度がある。

国奨学金は、平成13年度末をもって廃止した。

市就学奨励金は、抜本的に見直して大幅に減額し、平成14年度から5年間の経過措置後、平成18年度末をもって廃止した。

なお、国奨学金、市就学奨励金とも、制度廃止時に在学中の貸与者には卒業するまで貸与することとしている。

(2) 制度の趣旨、目的

京都市は、同和問題の解決に向けて、教育の機会均等、進路の保障、ひいては将来の就職の機会の拡大を図るため、昭和36年4月に全国に先駆けて、旧同和地区に居住する高校生を対象にした給付制の奨学金制度を設けた。国は昭和41年度から高校生、昭和49年度から大学生について、給付制度の奨学金に係る国庫補助制度を開始し、京都市もこれを活用して、同和奨学金制度を実施してきたが、国は昭和57年度に制度を給付制から貸与制に変更した。これに伴い、京都市においても国庫補助制度を活用するためには、貸与制に変更せざるを得なかったが、子どもたちの進路保障の重要性に鑑み、その制度を後退させないため、市独自の援護措置として、自立促進援助金制度を設け、実質給付として、昭和59年4月から運用している。

これらの奨学金制度と自立促進援助金制度により、多様な進路選択が可能となっていることもあって、これまで若年層を中心に幅広い分野への進出がなされた。

2 自立促進援助金制度の経過について

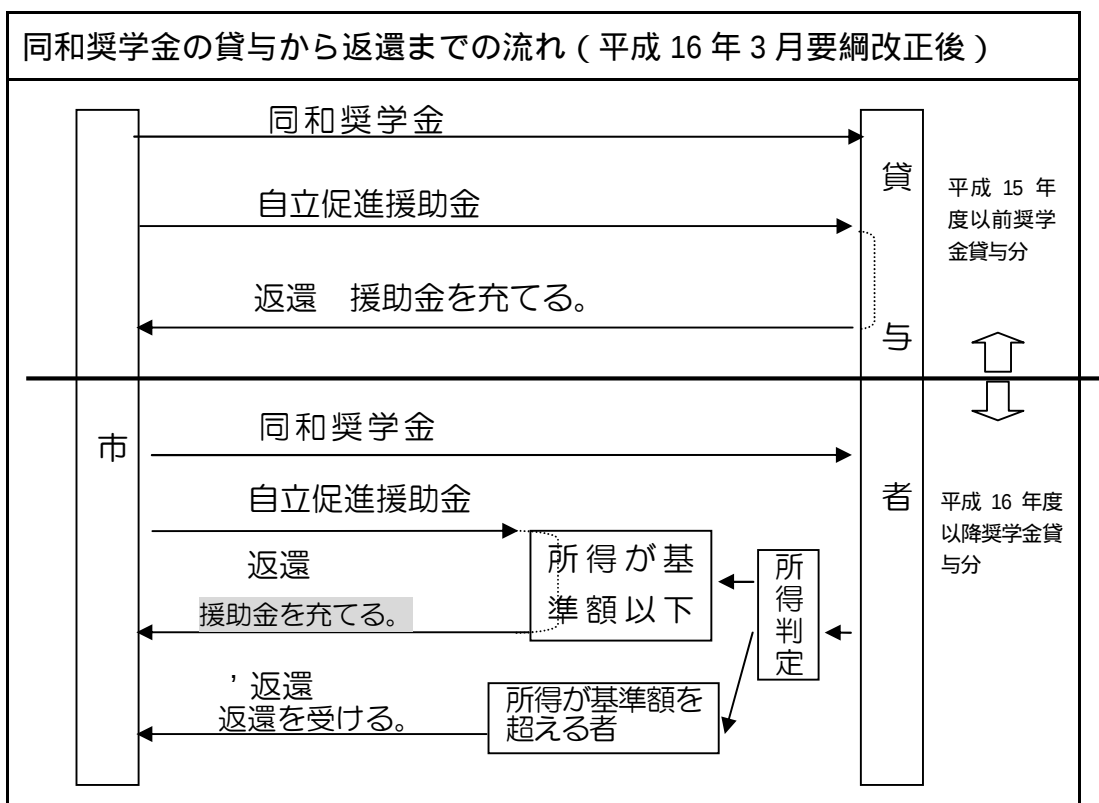
京都市は、同和奨学金制度と自立促進援助金制度とを一体のものとして運用（一律支給として運用）してきたが、平成15年5月に出された自立促進援助金制度に対する監査委員の要望や、今日的な視点を踏まえ、平成16年

3月12日、「自立促進援助金支給要綱」を改正した。

(1) 自立促進援助金支給要綱の改正内容

- 1 平成16年度以降に貸与する同和奨学金の返還について
新たに援助金の支給判定基準（日本育英会（現在は、日本学生支援機構）の貸与基準と同等）を設ける。
毎年、所得証明書の提出を受け、客観的な証明に基づく所得の判定を行う。
基準を上回る者については、援助金を支給しない。
- 2 平成15年度以前に貸与した同和奨学金の返還について
平成15年度以前（要綱改正前）に貸与された同和奨学金の返還に係る援助金については一律支給とする（附則3項）。

自立促進援助金支給要綱（平成16年3月改正）及び新旧対照表 資料1



同和奨学金は、原則として、卒業後20年間（20回分割）で返還するものとしている。

- (2) 平成 15 年度以前に貸与した同和奨学金の返還に係る援助金について、一律支給することとした理由（附則 3 項の制定理由）

ア 奨学金貸与者に対するこれまでの京都市の説明及び運用

平成 15 年度以前の同和奨学金貸与者は、「貸付金の返還に当たっては、返還免除制度の活用や自立促進援助事業の実施により、奨学金の貸与を受けた方に負担がかからないようにしております。」（資料 6 - 2）との京都市の説明を受けて奨学金の貸与（実質給付）を受け、将来の生活設計を立てている。これらの貸与者に対して返還を求めることは、貸与者にとっては予測のできない制度の不利益変更となる。

イ 奨学金貸与者の認識

奨学金貸与者は、卒業後、初回返還時に、「京都市では、貸与した奨学金や就学奨励金等の返還に当たっては、返還免除制度（生活困難のため貸付金の返還ができない場合にその返還を免除する制度）の活用や自立促進援助事業（貸付金の返還に充てるため援助金を支給する事業）の実施により、貸与を受けた方に負担がかからないようにしております。」（資料 7 - 1）といった説明を受けている。その後は、京都市が本人から委任を受け本人に代わって手続をしていることから、奨学金貸与者は、返還初年度に自立促進援助金の支給申請書を提出することによって、20 年間（20 回分）の返還手続はすべて終了したものと認識している。

ウ 旧同和地区出身者の「追跡調査」の是非について

既に自立促進援助金の一律の支給対象となっている者に対して、本人の同意なく奨学金の返還を請求するために連絡を取ることは、今日、旧同和地区外への移転者が増え、地区内外の婚姻が進む中で、地区出身者であることを配偶者等にも明かしていない者がいることが推察される現状を踏まえると、実社会で自立している貸与者本人の社会的立場や家庭状況などに深刻な影響を与えかねない。

3 自立促進援助金制度の訴訟判決等の判断の相違について

- (1) 自立促進援助金 1 次・2 次訴訟大阪高裁判決（確定）

資料 2

平成 16 年 3 月改正前の支給要綱（改正前要綱）に基づく自立促進援助金の支出の是非について判断された、平成 18 年 3 月 31 日の自立促進援助金 1 次・2 次訴訟大阪高裁判決（平成 19 年 9 月 25 日最高裁の上告受理申立て不受理決定により確定）では、「遅くとも平成 13 年度の援助金については、本件要綱の本来の規定の趣旨に沿って、各申請者ごとに厳正な審査をした上で支給を決定する必要があったものと認めるのが相当である。」ことから、平成 13 年度及び同 14 年度に行った援助金の支出のうち、平成 13 年度以降に新規に援助金を支給した者について、所得判定を行わ

ずに一律支給したことは違法と判断された。

(2) 自立促進援助金 3 次訴訟京都地裁判決（現在，大阪高裁で係争中） 資料 3

平成 16 年 3 月改正後の支給要綱（現行要綱）に基づく自立促進援助金の支出の是非について判断された，平成 20 年 1 月 29 日の自立促進援助金 3 次訴訟京都地裁判決では，「京都市においても，本件制度を含む各種進路支援事業についても，特別措置を平成 13 年度末をもって廃止する方針で検討をしていたのであるから，本件制度についても，遅くとも平成 13 年度末である平成 14 年 3 月 31 日までには，これまでの運用を見直し，申請者ごとに，収入，家族状況等に関する客観的資料に基づき，同和奨学金等の返還が困難であるかどうかを審査する必要性が生じていたものと認めるのが相当である。」ことから，平成 15 年度及び同 16 年度に行った援助金の支出のうち，平成 14 年度以降に新規に援助金を支給した者について，所得判定を行わずに一律支給したことは違法と判断された。

(3) 京都市監査委員の勧告 資料 4

自立促進援助金 5 次住民監査請求（平成 19 年度分の支出の差し止めを求めるもの）に係る平成 20 年 2 月 12 日付けの監査結果（通知）において，京都市監査委員は，平成 14 年度及び同 15 年度に貸与した奨学金等の返還に係る自立促進援助金については所得判定を行うことなく支出負担行為をしてはならないとの勧告をした。

(判決，監査の相違点对比表)

		1 次・2 次大阪高裁判決(確定)	3 次京都地裁判決(大阪高裁で係争中)	5 次監査の勧告・意見
援助金一律支給の違法判断	時期	援助金支給時 (= 奨学金返還時)	援助金支給時 (= 奨学金返還時)	奨学金貸与時
	年度	平成 13 年度以降に新規に援助金を支給した者について一律支給は違法	平成 14 年度以降に新規に援助金を支給した者について一律支給は違法	平成 14，15 年度に貸与した分の返還について一律支給は違法
対象年度		平成 9～14 年度分	平成 15～16 年度分	
援助金支出額		930,828,980 円	457,116,670 円	
判決が損害とした額		20,441,759 円	18,983,857 円	

第2 第1回研究会における検討課題

検討課題

京都市と同和奨学金貸与者との間の債権債務関係の有無及び返還請求権の有無

検討課題

返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大することの法的可否

検討課題

所得判定基準を現行基準より厳しい基準に改めることの法的可否

1 検討課題

京都市と同和奨学金貸与者との間の債権債務関係の有無及び返還請求権の有無

(1) 検討の理由

前記の1次・2次訴訟大阪高裁判決、3次訴訟京都地裁判決及び5次住民監査請求に係る京都市監査委員の勧告は、自立促進援助金の支出の一部を違法と判断したものであるが、これは京都市と援助金支出決定者等との関係を判断したものであり、京都市と同和奨学金貸与者との間の同和奨学金返還金に係る債権債務関係の有無及び京都市の同和奨学金貸与者に対する返還請求権の有無について判断をしたものではない。

したがって、自立促進援助金制度を見直すに当たっては、まず、以下に示す同和奨学金及び自立促進援助金の実施根拠（法、条例、規則、要綱）並びに京都市と同和奨学金貸与者との間で交わした各種書類を踏まえ、京都市と同和奨学金貸与者との間に債権債務関係があるのかどうか、また債権債務関係があるとして、京都市が同和奨学金貸与者に対して返還請求権も有しているのかどうかについて整理検討しておく必要がある。

(2) 検討に係る資料

ア 同和奨学金及び自立促進援助金の実施根拠（法、条例、規則、要綱）
同和奨学金及び自立促進援助金制度の根拠規定の概要 資料5

イ 京都市と同和奨学金貸与者との間で交わした各種書類

(ア) 同和奨学金貸与申請に係る各種書類

資料 6

資料 6 - 1 同和対策大学奨学金等の交付を申請されるみなさんへ
(制度創設当初(S58.3)の制度説明資料)

- 2 京都市地域改善対策奨学金等のしおり(新規申請者)
- 3 地域改善対策奨学金貸与申請書
- 4 依頼状
- 5 誓約書
- 6 地域改善対策奨学金等のしおり(継続申請者)
- 7 家庭状況報告書

(イ) 自立促進援助金支給申請に係る各種書類

資料 7

資料 7 - 1 地域改善対策奨学金等・地域改善対策就学奨励金等の
貸与を受けてこられた方へ

- 2 地域改善対策奨学金等返還計画書
- 3 依頼状
- 4 自立促進援助金支給申請書
- 5 自立促進援助金に係る請書

2 検討課題

返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大することの法的
可否

(1) 検討の理由

京都市が、平成 19 年度以降に返還予定となっている同和奨学金について、返還請求に係る所得判定を実施すべき対象者の範囲を拡大する場合には、京都市がこれまで、同和奨学金を実質給付制度の奨学金として運用してきたことから、同和奨学金貸与者が有する法的権利についても考慮が必要である。

以下の考慮すべき事情を踏まえ、京都市がどの範囲の貸与者まで所得判定を行ったうえで返還請求を行うことが法的に可能であるのかについて整理検討しておく必要がある。

(2) 貸与者の法的権利について考慮すべき事情

ア 行政の相手方の信頼の保護

京都市は、自立促進援助金制度を創設した際、同和奨学金等の交付を申請する者に対し、国の奨学金制度が貸与制度に変更されたことは残念なことであり、国に制度の改善を働きかけることや、「みなさんが将来のことで心配なく勉学に励み、社会に巣立っていただくために京都市の立場で援助できる方法を鋭意検討しておりましたが、このたび新たに

（卒業の時点で国の制度による返還免除と）京都市独自の援護給付を併用し、今までの奨学金給付制度から後退させないようにいたしました」と明文化した文書（資料 6 - 1）を配布している。そして、その後もこのような制度運用を継続することを平成 16 年 3 月 12 日本件要綱改正までの間、奨学金貸与者に繰り返し説明してきたところである。

京都市のこのような運用から、同和奨学金貸与者は、奨学金が実質給付されると信頼して同和奨学金を借り受けてきている。また卒業後についても、返還初年度に援助金の支給申請を行えば、以後何らの手続も求められないことから、それで返還手続は終了したものとの認識を有していることは容易に推測される。

同和奨学金貸与者は、こうした認識を前提に現在の生活設計を立てていることから、後年度に市が突然当時の説明を翻し、奨学金の返還を求めることは、京都市が貸与時に行った説明と異なる取扱いであるから、信義則に反するとともに、同和奨学金貸与者に予測外の不利益を与える恐れがあるという問題点がある。

また、返還対象となる者を過去の貸与者にまで遡れば遡るほど、貸与者の生活実態が多様化しており、また対象者の把握が難しくなることから、その対応の困難さが増すものである。

なお、1 次・2 次訴訟大阪高裁判決は、「市が借受者に対し、従来の奨学金給付制度から後退させないとの説明をしてきていたこと、行政機関の裁量による行政運営が長期間にわたり積み重ねられてきた場合に、行政がその行政実務から著しく乖離した施策を実施するときは、受益者に予測外の不利益を与えるおそれがあることから、行政は自ら設定した裁量基準を尊重すべきであり、これに自ら拘束され、裁量の幅が収縮すると解すべき場合もあるというべきことも考慮されるべきである。」との判断を示しており、平成 12 年度以前から援助金の支給を受けていた奨学金貸与者に対する援助金の一律支給は違法とまではいい難いと判断している。

イ 同和奨学金貸与者間での平等取扱いの問題

自立促進援助金 1 次・2 次訴訟大阪高裁判決又は同 3 次訴訟京都地裁判決が示す考え方により、援助金の支給時を基点として所得判定対象者の範囲を見直した場合、同年度に奨学金の貸与を受けた者の間でも取扱いに著しい違いが生じてしまうという問題がある。

例として、平成 16 年 3 月改正後の支給要綱に基づく支出（現行制度）について判断した、自立促進援助金 3 次訴訟京都地裁判決が示す考え方により、平成 14 年度以降に新規に援助金の支給を受けた者（以下

「14 年度新規支給者」という。)からを制度見直しの対象とする場合を考えてみる。

同和奨学金等の対象者は、高校生や大学生等で構成されている。高校生の間だけ奨学金の貸与を受けた場合は3年間、また、高校1年生から大学卒業まで奨学金の貸与を受けた場合、すべて現役合格で順調に進級しても7年間が経過することとなる。

このように、14 年度新規支給者は、基本的には7 年前に貸与を開始した者から3 年前に貸与を開始した者までで構成されている。

しかし、実態的にはこうした者以外にも、短期大学生で2 年間貸与を受けた者や、中途退学してその間しか貸与を受けていない者、その他にも様々な場合がある。

これらの者は、全員、同和奨学金の貸与を受けた時点では、将来自立促進援助金の支給により返還の負担をかけないとの説明を京都市から受けている。

したがって、自立促進援助金3 次訴訟京都地裁判決が示す考え方により、援助金の支給時点を基点として所得判定の対象者とする範囲を見直した場合、援助金受給者の立場に立ってみれば、たまたま返還初年度が平成13 年度以前に当たるか、平成14 年度以降に当たるかで、返還対象となる場合、ならない場合に分かれ、同年度に貸与した者の間でも、不公平な結果となる。

このような取扱いは、同和奨学金貸与者間での平等取扱いの原則に違反する不合理な取扱いである。

なお、5 次住民監査請求に係る監査結果が示す考え方により、平成14 年度以降に同和奨学金を貸与した分からを制度見直しの対象範囲とした場合には、このような平等取扱いの問題は生じない。

年度 貸与者									見直しの対象となるか
A	高1	高2	高3	大1	大2	大3	大4	返還	見直し対象
B	高1	高2	高3	返還	-----	-----	-----	-----	対象外
C				短大1	短大2	返還	-----	-----	対象外
D				大1	大2	退学	返還	-----	対象外

本表は、平成16 年3 月改正後の支給要綱に基づく支出（現行制度）について判断した、自立促進援助金3 次訴訟京都地裁判決が示す考え方により、平成14 年度以降に新規に援助金の支給を受けた者からを制度見直しの対象範囲とした場合のものである。

ウ 追跡調査の是非の問題

今日、多数の奨学金貸与者が同和地区外へ転出していることが確認されている。また、地区内外の婚姻も進んでいる中で京都市が連絡を取った場合、本人が望まないにも関わらず、配偶者やその家族等に不意に事実が知れるなど、実社会で自立している貸与者本人の立場にとり、どのような不測の事態を生じさせることになるか、その影響は計り知れない。

行政としては、このことに対し、十分に配慮が必要であるが、平成 15 年度以前に貸与した同和奨学金の貸与者は、同和奨学金は実質給付されるものと理解していることから、将来、京都市から返還について連絡があるとは予期せず、生活をしている。

これらの者に対し、社会的立場に配慮しつつ所得判定のため連絡を取るということは、過去の対象者に遡れば遡るほど、対象者の生活実態が多様化しており、実務的にも膨大な件数に対応が必要となることから、困難なものとなるという問題がある。

3 検討課題

所得判定基準を現行基準より厳しい基準に改めることの可否

(1) 検討の理由

平成 16 年度以降の奨学金貸与者は、現行の所得判定基準を前提とした京都市の説明を受けて奨学金の貸与を受けており、この現行基準を貸与時の説明からは想定できないような厳しい基準に見直した場合、奨学金貸与者に予測外の不利益を与える恐れがある。

そのため、所得判定基準を現行基準より厳しい基準に見直す場合、どの程度の見直しであれば法的に許容されるのかについて検討が必要である。

(2) 検討に当たっての前提となる事情

ア 裁判所の判断

平成 16 年 3 月の要綱改正に伴い、新たに設けた自立促進援助金支給基準について、自立促進援助金 1 次・2 次訴訟大阪高裁判決では「改正された本件要綱及び上記支給基準は、日本学生支援機構（旧日本育英会）の免除基準と比較して相当緩やかな基準であるが、市長がその裁量権に基づいて決定したものであり、上記認定の諸事情に照らし、明らかに不合理であるとまでは言いがたいところである」として、この基準を損害額を推計するための基準として用いている。

また、自立促進援助金 3 次訴訟京都地裁判決においても「援助金の支給対象外とすべき額については、その判断基準の設定は市長の裁量に委ねられているものとみるべきであり、その設定が明らかに制度の趣旨を

逸脱するものでない限り，違法との評価はし難いものであるところ，本件において，認定所得金額の計算方法及び改正後要綱別表の基準額の設定については，京都市が，親から独立した世帯につき，平均的な世帯像を仮定し，各年齢別に所得判定を行った結果，各年齢すべてで援助金の支給対象となるなど，改正後要綱の所得基準が極めて緩やかであることはうかがわれるものの，上記事情をもって，必ずしも本件基準が明らかに不合理であり制度の趣旨を逸脱する違法があるとまでは評価し難い」として，この基準を前提に損害額を推計している。

イ 京都市監査委員の意見

自立促進援助金 5 次住民監査請求（平成 19 年度分の支出の差し止めを求めるもの）に対する平成 20 年 2 月 12 日付けの監査の結果（通知）において，京都市監査委員は，「援助金制度の趣旨に合致したより合理的な基準を設定するために本件支給判定基準の見直しが必要であることはいうまでもなく，これを全く検討していないとする関係職員の説明は遺憾であるが，現在の本件支給判定基準の設定に全く根拠がなく，援助金の制度の趣旨を没却するようなものであるとまではいえず，その設定に係る裁量権の行使が恣意的で許容された裁量権の範囲を逸脱する違法があるとまでは認めるのは相当でない。」として，「自立促進援助金制度の趣旨に照らした合理的な基準の設定について，早急に対応されたい。」との意見を付している。

（判決，監査の相違点对比表）

	1 次・2 次大阪高裁判決（確定）	3 次京都地裁判決（大阪高裁で係争中）	5 次監査の勧告・意見
所得判定基準	不合理でない	不合理でない	不合理でないが，見直すよう意見

ウ 所得判定基準の見直しの必要性

上記の自立促進援助金 1 次・2 次訴訟大阪高裁判決，同 3 次訴訟京都地裁判決及び同 5 次住民監査請求に係る京都市監査委員の判断からは，京都市が平成 16 年 3 月の要綱改正の際に設けた自立促進援助金支給基準は，違法ではないとの判断を行うことができるものである。

しかしながら，これら大阪高裁判決等の各判断のいずれにおいても，基準が緩やかであることについては，指摘がされているところである。

したがって，自立促進援助金制度の見直しに当たっては，自立促進援助金支給基準が違法ではないというだけでなく，市民的理解の得られる基準となっているかどうか問われている。