

日本共産党新潟市議会議員団の飯塚孝子です。通告に従い市長と教育長に分割方式で質問いたします。

第一の質問は、生活保護制度の改悪から市民生活を守るためについてです。(パネル)

政治の使命は、憲法で保障している基本的人権を守り、子どもと若者に夢、高齢者や社会的弱者には希望が持てる社会、格差と貧困を是正する社会にすることです。しかし、安倍政権の下では低年金や非正規雇用の増大によって、格差と貧困が拡大し深刻な状況になっています。最後のセーフティネットが生活保護制度です。

国は生活保護基準を 2013 年度の最大 10%の引き下げによる影響調査や検証をしないまま、さらに 18 年の 10 月から 3 年かけて総額 210 億円削減する生活保護制度の改悪としてしています。食費や水光熱費に充てる生活扶助を現行から最大 5%減額するもので、利用世帯の約 7 割が減額対象になります。

新潟市の生活保護費削減の影響についてパネルをご覧ください。65 歳高齢者の単身世帯においては、現在の月額 7 万 2 千円が 6 万 9 千円と 4.9%の引き下げで、前回の引き下げよりも一層の大幅な引き下げです。小学生と中学生の子どもがいる母子世帯は 18 万 4 千円が 17 万 7 千円に 3.6%・7 千円の引き下げです。5 年前の引き下げ後の生活保護利用者の現状は「外食を減らし、おかずも減らし、豆腐、納豆、卵で何とかしている」「風呂は 2~3 日に 1 回、お湯は最低のところにしていく」「石油ストーブは朝と夜はつけるが、日中はほとんどつかない」と語っています。これが健康で文化的な生活と言えるのでしょうか。

今回の改定で生活保護基準額が月額 3000 円から 9000 円減額されることになれば、更に食費や水光熱費を切り詰めた生活を強いることとなります。憲法 25 条が保障する生存権を脅かすものだと考えますが市長の認識を伺います。

(2) は、生活保護基準引き下げによる市民への影響についてです。

基準引き下げが実施されれば、医療・福祉、年金、最低賃金などの影響は大きいものがあります。

市の就学援助や保育料、国保の一部負担金減免や介護保険の施設入所の食費・居住費減免等 63 事業に連動して市民生活に波及します。今回の事業見直しで、就学援助制度の対象外とされた児童生徒が 539 人、減額となった者は 1500 人に及びその影響は甚大でした。保護基準が引き下げられれば、さらに就学援助制度からはずれる児童・生徒が拡大します。基準引き下げは、市民生活への影響が

大きいことから、国に中止を求めるとともに、市の制度に波及させないことを強く求めるものですが、市長の見解を伺います。

次に（３）生活保護法改定による後発医薬品の原則使用についてです。

国は医療扶助費削減を目的に、生活保護世帯には後発医薬品を「可能な限り使用を促す」から「原則使用する」と改定しました。国連人権専門家等は法改定について「生活保護受給を理由に、医薬品の使用に制限を課すことは、国際人権法に違反する不当な差別に当たる」として再検討を要請していました。現在でも後発医薬品使用の普及目標は、一般国民の70%より生活保護者は更に高く設定しています。「原則使用」を明文化すれば、差別と制限診療を持ち込むことになります。一般の普及目標より高く設定することは、法の下での平等に反するのではないのでしょうか。市長の認識を伺います。

次に（４）市独自の冬季加算の創設についてです。

2013年の生活扶助費削減に続き、2015年には国の冬季加算の支給月を11月～3月の5か月から10月～4月までの7か月に延長しました。しかし、月額支給額を15,780円から8,860円にしたことで、年間総額を16,880円も減額しました。その減額は灯油200リットル分に相当するもので、冬季間の暖房費の切り詰めを余儀なくされることとなります。

厚生労働省統計によれば、2010年以降、低体温症による凍死者が急増し、毎年1000人以上が亡くなっています。その大半は独り暮らしの高齢者で、室内で低体温症に陥っている例が多く、背景に高齢化に加え貧困層の増加があるとみられています。

本市においても、寒波が続いた今年1月、生活保護利用者だった60代男性が亡くなっていることをヘルパーが発見しましたが、その死因は低体温症でした。

今年は、大雪と大寒波で真冬日が例年になく続いた厳しいものでしたが、冬期間の高齢者や生活困窮者の低体温症対策は喫緊の課題ではないのでしょうか。

生活保護の生活扶助費や冬季加算が大幅減額されたことによる影響は大きいです。市独自の冬季加算を創設して支援すべきと考えますが見解を伺います。

（５）は生活保護世帯の生活扶助費基準の引き下げを補完するため、平成25年に廃止となった夏期・年末見舞金など法外援護費の支援を復活させるなど、市として対策を講じるべきと考えますがいかがでしょうか。

次に、（６）ケースワーカーの雇用形態について伺います。

平成23年度から福祉職採用された3～5年の任期付雇用のケースワーカーは、28人もいました。私は、平成27年9月議会で、専門性とスキルの蓄積を要するケースワーカーの任期付雇用は止めて正規職とすべきと求めてきましたが、現況と今後の方針について伺います。

第2の質問は子どもの貧困支援策についてです。

(1) 当事者の声と実態を反映した施策とするためにについて伺います。

子どもの貧困対策推進計画策定前に実施した調査結果では、ひとり親世帯の約5割が貧困線以下でした。また、社会的養護を必要としている子どもたちの施設退所後の自立も困難な実態にありました。

私は、市内2カ所の児童養護施設に伺い、各施設長さんと懇談し子どもや若者たちが抱えている状況を伺いました。

若者の状況は「保護者欄や保証人欄の署名が得られないため、進学や就職、住居の確保が容易でない。自立援助ホーム利用者のほとんどは中卒者で常勤雇用になれず経済的に厳しい。」等、施設退所後の自立の困難さがありました。また、施設側からは「福祉と教育の連携が不十分で退所後の継続支援の責任部署を明確にしてほしい。退所した子どもたちを支える公的支援員や交流の機会が必要」等の支援策も求めています。当事者の声と実態を丁寧に把握し支援策に反映させることが重要と考えます。

長野県は2015年に子どもの貧困対策推進計画策定に当たり、児童養護施設等に暮らす小学校4年生から18歳までを対象に「子どもの声アンケート」を実施し、自由記載欄の子どもたちの切実な声から、翌年に「飛び立て若者奨学金給付」を始めています。また、明石市は児童扶養手当の現況届の際に母子世帯のニーズ調査を実施し、市の事業で希望者には毎月支給を始めています。

これらの点を踏まえ、以下2点を提案し見解を伺います。

アとして、児童養護施設や自立援助ホーム等に入退所した児童・若者を対象にしたニーズ調査をするべきと考えますがいかがでしょうか。

イとして、ひとり親家庭のニーズ把握アンケートを児童扶養手当現況届に同封し、現況届との同時提出で継続的に把握し、集約結果を施策に反映させるべきと考えますがいかがでしょうか。

(2) 未婚のひとり親に対する寡婦控除のみなし適用について伺います。

結婚歴ある母子世帯は、住民税等の控除とともに、保育料や公営住宅の家賃の算定で軽減される寡婦控除がありますが、未婚のひとり親世帯には、適用されません。本市においては、未婚の母子世帯の利用料などの軽減に算定される「寡婦控除のみなし適用」の制度があり、15事業が対象となっていますが、国民健康保険料の寡婦減免には適用されていません。

国は、今年度から未婚のひとり親家庭の母又は父を対象に、子ども関係や障害、健康関係事業に寡婦控除のみなし適用を実施するとしています。市が実施している事業を更に拡大する制度になります。

本市においては、適用予定事業の拡大とともに国民健康保険料の寡婦減免についても適用して、結婚歴の有無による格差を是正すべきと考えますがいかが

でしょうか。

第3の質問は超高齢社会の高齢者のみ世帯増加に対応した施策の拡充についてです。

(1) 高齢者福祉の宝、老人憩の家は後退させるなについて伺います。

新潟市の人口動態予測では、2年後の2020年には高齢化率が30%を超えることになり、単身高齢者世帯はさらに増加することになります。本市においては、高齢者の入浴中に発生するヒートショックが年間260件以上あり、その約半数が亡くなっています。高齢者の単身世帯が増加する中、入浴中の事故は更に増えると思います。超高齢化社会とともに独り暮らしや高齢者のみ世帯の市民が安心して暮らし続けられる街づくりとするためには、従来以上に重層な支援策が必要と考えます。

新潟市は、昭和40年代から50年代にかけて、「老人の健康を保持し、その福祉の増進を図ること」を目的に、入浴ができる老人憩の家の整備を、中学校区単位に積極的に進めてきた結果、同様の福祉施設が47カ所あります。

利用者の多くは70代以上の高齢者で、入浴を目的に毎日利用しています。管理人がいて、複数の方が入浴できる施設は、入浴中の急変時にも対応できる高齢者の安全な憩いの場となっています。

単身高齢者世帯が増加している中、高齢者福祉施設「老人憩の家」の存在は、ますます重要となっているにも関わらず、平成18年に示した「新潟市老人憩の家のあり方について」では、老朽化や「地域拠点施設」の設置を理由に、憩の家の廃止や入浴施設を中止する方針を打ち出しています。しかし、地域包括ケアシステムを整備する上でも「老人憩の家」は後退させるべきではないとの立場で、以下質問します。

アとして、入浴設備のある老人憩の家は入浴時の急変時対応や孤立防止に寄与しています。高齢者に周知し利用促進を図るべきと考えますがいかがでしょうか。

イとして、老人憩の家北区寿楽園と江南区曾野木荘の廃止は地域包括ケアシステムに逆行しています。「平成18年新潟市老人憩の家の在り方について」を見直し、長寿命化等による施設の存続に方針を転換するべきと考えますがいかがでしょうか。

次に(2) 高齢者が利用できる施策の広報について伺います。

平成28年度市政世論調査によれば、高齢者が知りたい情報の第一位は「高齢者福祉」で、市政情報の入手先は「市報にいがた」が8割を超えていました。

高齢者が利用できる施策の認知度が低いことから、特集版を作成して市報や高齢者の見守り訪問時に活用して周知を図る必要があると考えますがいかが

でしょうか。

次の質問は（３）単身者の無縁死をなくし尊厳を守るためにです。

国立社会保障・人口問題研究所の「日本の世帯数の将来推計」によれば、単独世帯は2015年の34.5%から40年には39.3%に達するとし、高齢者ほど独り暮らしの割合が高くなっています。また、生涯未婚率も上昇するとされ、「三世帯同居」は年々減少し、家族の果たしてきた看取りや死者を弔う対応が弱くなり、縁者のいない高齢の単身世帯が増加する社会となっていくと見られます。

本市においても、平成25年に実施した「民生委員活動で支援した孤独死・孤立死に関する調査」で、約3日に1人が孤独死していることが明らかになっています。また、生活保護の葬祭扶助件数は平成24年からの5か年で1.5倍に、無縁遺骨件数は2倍になり、行政がかかわる件数が急増しています。

独り暮らしの市民が意識障害や亡くなった時には、縁者捜しや住宅・遺品の整理などの課題があります。亡くなった本人の意思が死後に反映させることが困難な事態も発生します。

単身者や高齢者のみ世帯の増加に対応したしくみや仕掛けが必要です。そこで、横須賀市が開始したサポート事業について提案し見解を伺うものです。

アとして、縁者のいない単身者や高齢者のみ世帯の終末をサポートする相談窓口を設けプラットホームの役割を果たすべきと考えますがいかがでしょうか。

イとして、希望する市民を対象に万一のときに備えることを目的に、必要な情報を登録し、病院、消防、警察や指定した方に開示して本人意思の実現を支援する「終活情報登録伝達事業」を立ち上げる必要があると考えますがいかがでしょうか。

第4の質問は、介護保険制度改定と介護認定に関連してです。

（1）介護利用料負担増の介護サービス利用への影響について伺います。

介護保険利用の自己負担は2000年の制度開始時には一律1割でした。国は、そのルールを2015年に年収280万円以上の利用者は2割とし、その影響調査をしないうちに、昨年の制度改定で今年8月から340万円以上の利用者については、更に3割に引き上げるとしています。政府は利用料2割負担の影響調査結果を4月に公表しました。その内容は、2割に引き上げられた人のなかには、サービス利用を減らしたり中止した人が、1割負担の人に比べ3倍増になっていました。利用を減らした理由で最も多かったのが「支出の重さ」で、国の調査結果は、2割化の負担増による利用抑制への影響があったことは明らかです。本市の2割負担該当者数と負担増による影響についての認識を伺います。

8月実施の3割負担増は利用サービス抑制をさらに強いることとなります。

利用料3割負担の中止と1割に戻すよう国に求めるべきと考えますが見解を伺います。

次に(2)介護認定非該当者(自立)のその後調査結果についてです。(パネル)

新規申請の介護認定で非該当つまり自立となる人が、平成20年度は申請者の1%でしたが、近年は4~5%台で、約400人が非該当になって介護保険サービスが利用できませんでした。自立と認定された人たちが本当に自立した生活を営んでいるのか。地域包括支援センターから、その後調査が実施されています。

その結果がパネルの表です。非該当者の中には、訪問介護やリハビリ、住宅改修等の介護認定サービスが必要な人が、平成25年度53人14.1%から平成28年度は131人32.3%と4か年で倍増しました。非該当者の2割が再申請し、95%が認定されています。調査条件は同じですが、非該当者の増加には、介護認定すべき人の見落としが懸念されます。認定審査の検証が必要ではないでしょうか。

また、非該当者のニーズは手すりなどの住宅改修要望が3位です。非該当者支援である「介護予防リフォーム助成の廃止」は自立した日常生活の継続に逆行することから復活させるべきと考えますがいかがでしょうか。

第5の質問は、教育を受ける権利を保障する支援の拡充について教育長に伺います。

(1) 学び直しの場合としての夜間中学の設置についてです。

本市の不登校児童・生徒数は平成28年度779人で、そのうちの約5割が90日以上長期不登校となっています。不登校期間の教育が不十分でも、15歳に達すれば卒業となり高校入学資格を得る反面、義務教育の機会を失うこととなります。

私が相談を受けた30代のAさんは、小学校・中学校で長期間の不登校のまま、中学校を形式的に卒業し就職しましたが長続きしませんでした。

もう一度学びたいと1年間の準備を経て、社会人枠で定時制高校への入学を果たすことができました。しかし、入学当初から、基礎学力がないハンディに苦しみ、1学期で自主退学となってしまいました。もし、義務教育の教育課程を中学校で学びなおす機会があったらと悔やまれてなりません。

2016年に制定した「教育機会確保法」は、「学齢期を経過した者であっても、小中学校等における就学の機会が提供されなかった者の中に、就学機会の提供を希望するものが多く存在することを踏まえ、すべての地方自治体に夜間中学における就学機会の提供等の措置を講ずること」を義務付けました。

市としても、不登校経験者や高校進学希望者のニーズ調査と夜間中学設置はスピード感をもって取り組むべきと考えますがいかがでしょうか。また、地方

自治体に夜間中学の設置が義務付けられましたが市民的認知度は低いことから、市民向け広報や啓発活動を講ずる必要があると考えますが認識を伺います。

(2) 中高生の妊娠・出産をめぐる就学支援と性教育についてです。

文部科学省が実施した 2015 年度と 16 年度の女子高生の妊娠をめぐる初の実態調査で、全国の公立高校が把握した妊娠件数は 2,098 件。そのうち、学業継続者は 37.1% でした。「本人または保護者の意思による自主退学者」が 3 割に及び、学業継続への教育的配慮と支援に課題があることが明らかになりました。

現状において、女子高生の妊娠は「学校に知られると退学しなければならない」「子育てと学業の両立をさせることができない」との認識が生徒や保護者、教職員双方にあると考えます。高卒資格がないハンディは、母子世帯の貧困につながる可能性が高いことから、妊娠・出産を理由とする中退は回避し、学業継続の支援が必要と考えますが本市の対応について伺います。

次に妊娠・中絶、性被害をめぐる性教育について伺います。

本市の 10 代の妊娠中絶数と出産数は合わせて 100 人台を推移しています。出産直後に 10 代の母親がわが子を手にかける殺人事件が、2007 年に長岡市の高 3 女子、14 年には新潟市の 17 歳女子に起きています。また、糸魚川市では 13 歳の少女が養父からの性暴力を繰り返し受けたことで、数回の妊娠と中絶を経験し、乳児を殺害する加害者になった痛ましい事件がありました。いずれも、妊娠の仕組みや避妊方法、性被害から身を守る方法を学ぶ機会がなかったことによる望まない妊娠が背景にあると思います。妊娠・出産・中絶、性感染症、性暴力を経験する 10 代が少なくないこと、また、誤った性情報がネット上にあふれている現実があります。

若年者の望まない妊娠をなくすために、中学・高校で避妊法などの正しい知識と自分を守る手段を身に着ける教育が必要と考えますが認識を伺います。

再質問

1 の生活保護基準の引き下げについて再質問します。

市長の答弁は、生活保護制度の改悪を繰り返す国に対し中止を求めることも、法外援護費の復活も不足する冬季加算の創設もしない、市の制度へは波及するとの答弁で、国に言いなりの姿勢です。市民の痛みを感じ、市民の暮らしを守る防波堤の役割を果たしているとは言えないと思います。

今回の引き下げは、2013年の最大10%、総額860億円の削減に続く連続引き下げになります。2回の引き下げを合わせると総額で1100億円もの引き下げとなります。圧倒的多数の保護世帯が削減となり、多くの市民に切り下げの影響が押しつけられるわけですから、市として、生活保護利用者の生活状況の変化を正確に把握する必要があると考えますがいかがでしょうか。

3－（1）老人憩の家について再質問します。

平成18年老人憩の家の在り方を根拠として、石山荘は石山南まちづくりセンターの設置を機に廃止されました。入浴施設はなくし、交流スペースが設けられましたが、憩の家を利用していた高齢者が利用している状況ではありません。2キロ以上はなれているシルバーピアへの利用者増になって、入浴日を増やした経過があります。拠点施設ができただけでは、老人憩の家の代用はできないということです。また、北区の寿楽園の廃止では、利用者はもとより、地域住民から1300筆の廃止撤回を求める署名が寄せられています。老人憩いの家の在り方については再考すべきと考えますが、今一度答弁を求めます。