

2018年2月議会一般質問

2018.3.5 野本 孝子

日本共産党市議会議員団の野本孝子です。通告に従って、1問1答で質問します。

最初は就学援助事業の見直し・削減についてです

就学援助に関して、代表質問で渡辺有子議員と青木学議員が質問し、教育長が答弁しました。しかし、119億円の財源不足を理由に事務事業の見直しの対象にしている以上、市長の見解をうかがわざるを得ません。

就学援助制度は、憲法26条に基づく制度で、教育基本法第4条で、保護者の経済状況によって教育の機会均等が損なわれることは避けなければならないとし、学校教育法第19条で、経済的理由によって就学困難と認められる学齢児童生徒の保護者に対しては、市町村は必要な援助を与えなければならないとしています。

これらの法律を根拠に、市町村は生活保護世帯に準じる程度に困窮している世帯に属する児童生徒を就学援助制度の対象として認定し、義務教育にかかる費用の一部を給付しています。認定基準をどのように設定するかは、それぞれ自治体の独自の判断に委ねられています。まさに市町村の子育て支援・子どもの貧困問題に対する姿勢が現れるといえます。

本市の就学援助制度は、支給基準を生活保護基準の1.3倍とし、世帯の所得によって4階層設け、支給額を25%ずつ減額する制度になっています。小中学校合わせた認定者数は平成28年度で約16000人、認定率は26.9%で政令市ではトップクラスです。基準に合えばだれでも就学援助を利用でき、保護者から大変喜ばれている制度です。

しかし、今回の事務事業見直しで支給基準が引き下げられると、対象から外れるのではないかと、支給額が減るのではないかと、保護者のみなさんから不安がつもっています。また、市長がめざす「子どもを安心して産み育てられるまち」に反するのではないかと批判も市民から上がっています。なぜ、深刻になっている子どもの貧困問題に拍車をかけ、子育て支援にも背を向ける就学援助の支給基準引き下げを行うのか疑問です。

質問のア．として、市は就学援助制度は憲法26条に基づき、「教育の機会均等」と「義務教育は無償」を実現する制度として就学援助事業を実施してきたと考えますが、市長に見解を伺います。

再質：就学援助の見直しの内容として、「他の政令市を参考に支給基準を引き下げる」としていますが、他の政令市と同じ水準であれば、市長が言う「本市の特徴」はなくなり、少なくとも子育てで選ばれることにはならないのではないかと考えますが、どうですか

平成25年8月、26年4月、27年4月の3年かけての生活保護基準の引き下げが行われ、それに連動して就学援助の支給基準の引下げを行ったのは8政令市ありますが、本市は引下げ前の平成25年4月の生活保護基準の1.3倍を維持してきました。

本市の両親・中学生・小学生の4人世帯の平成25年4月の生活保護基準額は月約25万円であり、8月の基準引き下げ後は約24万円となり、1万円下がりました。この引下げ基準を用いると、就学援助の対象から外れる子どもが539人、階層が移動するのはそれぞれ500人程度で、1500人が支給額の減になり、平成30年度の認定率は24.6%に下がる見通しであることが、2月の文教経済常任委員会に報告されました。これほどの影響が出るということがわかっていながら、基準を引下げることは許すことはできません。

質問のイとして、本市は国が平成25年8月に生活保護基準を引下げたにもかかわらず、平成25年4月の基準を適用し続けてきたのは、子どもたちが安心して学べる環境・水準を守ること子育て支援、子どもの貧困対策に寄与するとの判断によるものではなかったのですか。

再質：平成29年度に新入学児童生徒学用品費の国基準が増額されました。国の財政措置は全くないままでしたが、15政令市が増額していることから、本市でも増額するためには、厳しい財政状況の中、支給基準を引下げざるを得なかったと、二人の代表質問に対し答弁しています。これは就学援助を利用している人の中で、基準引き下げで対象者を減らして、その分を新入学児童生徒学用品費に回すということで、国基準の増額の主旨にも反するものです。

就学援助事業を実施してきた目的と根拠を自ら覆し、財政難を理由に就学援助の事業費を減らすことだけの見直しだということではありませんか

次の質問は、H26年1月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が施行し、当面の重点施策等を取りまとめた「子どもの貧困対策に関する大綱」が策定され、本市においても「新潟市子どもの未来応援プラン」が3月に策定される予定になっています。市は子どもの未来を応援するための施策・事業を効果的かつ着実に実行していくための計画と位置付けています。

子どもの貧困対策に関連した計画の策定及び支援施策を検討するため、新潟市子ども・若者のいる世帯の生活状況等に関する市民アンケート調査を実施しました。

アンケート調査の結果、「貧困線」一市の説明では、世帯の収入から税金・社会保険料などを除いた収入を、世帯人数の平方根で割って調整した所得の中央値の半分の額をいうとしていますが、具体的には2人世帯は173万円、3人世帯は211万円、4人世帯は244万円が貧困線であるとしています。一このラインを下回る世帯を区分1、上回る世帯を区分2として分類した結果は、子ども・若者のいる世帯の1割、ひとり親世帯の約5割が区分1に分類されました。区分1の世帯が経済的にできなかったこととして、①家族が必要な食料や服を買えなかった、②電気・ガス・水道の未払いがあった、③有料の学習塾に通わせられなかったなど、生活が困難な実態も明らかになりました。

この結果を踏まえて未来応援プランの基本方針では、子どもの健やかな育ちを支え、未来を切り開く力をはぐくむ施策として、「経済的に困難な状況にある家庭の子どもが安心して学校に通い、勉強することができるよう、就学援助等の支援を行う」とこの制度を位置付けています。

就学援助の支給基準の引下げは、3月に策定する予定の「新潟市子どもの未来応援プラン（新潟市子どもの貧困対策推進計画）」に逆行するものではありませんか。

就学援助の基準引き下げのみならず、こどもに関わる事業の見直しが数多く予定されています。五十嵐議員の質問にもあった自転車通学生ヘルメット購入費助成事業を廃止とか、本物の舞台芸術鑑賞事業を廃止など、子どもたちに関わる事業を、会議の回数を減らすとか、書類の印刷代や郵送料の経費を削減するなどと同列に扱い、十把（じっぱ）ひとからげに見直し・削減・廃止をすることに憤りを覚えます。

就学援助費は子どもの将来への投資であるにも関わらず、財政のみを優先させる基準引き下げはすべきでないと考えますが市長の見解をうかがいます。

市長は予算編成にあたって 119 億円の財源不足が生じることから、事務事業点検を活用して全分野にわたり事業の間伐を断行するとしました。「間伐」とは、「森林において樹木の健全な発育を助けるために劣勢な木や欠点のある木を切って、残った木の健全な生長をはかること」です。今回の事務事業見直しは、残した木までも枯らしてしまうようなひどいものだとすることを申し上げて、次の質問に移ります。

就学援助制度の改善についてです。

新潟市の認定率が高い要因は、長年の就学援助制度改善の市民運動があり、手続きや周知など改善があったことによると思います。何よりも旧新潟市の最初の基準が生保基準の 1.4 倍という子育て支援の姿勢がありました。就学援助の対象を生活保護基準の 1.4 倍にしたのは、これらの世帯は税金や社会保険料、医療費などの負担があり、差し引くと生活保護世帯を下回るかボーダーラインになるからです。

しかし、本市は大型合併で対象者が増え事業費が膨らむことへの対応として、平成 18 年度から認定基準は 1.4 倍のままにして、世帯の所得によって 5 階層とし、給付額を減らす制度にしました。さらに平成 22 年の事業仕分けで、生活保護基準の 1.3 倍に認定基準を引き下げました。

就学援助制度の目的は、「子供の将来が生まれ育った環境によって左右されることがないように、貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、子どもの成長と教育の機会を保障すること」にあることは教育長の答弁にもあるように明白です。

生活保護基準の 1.3 倍の世帯の子どもが、4 階層で分断され減額されているのは、全国の中でも本市くらいであり、就学援助制度の目的の根幹を崩すことになっているとも言えることから、見直すべきではないでしょうか。

階層で支給額が減額されていることで、給食費の実費も完全には支給されていません。特にスクールランチのプリペイドカードは低所得世帯にとって、5 食・10 食・20 食分（1 食 290 円ですが）のお金を事前にカードに入金しなければ給食の予約ができません。準要保護世帯や要保護世帯にとって、数千円のまとまったお金を準備することが大変で、スクールランチを食べられず菓子パンで済ませているとか、お弁当を持ってこれない子どもがいることを、現場の先生などからお聞きします。学校給食だけがまともな食事であるとか、かくれている子どもの貧困問題もあるといわれてい

ます。

せめて学校給食費は階層別支給を廃止し、全員に 100%支給すべきと考えますが、教育長の所見を伺います。

再質：9政令市が学校長委任制度を活用し、保護者の手を経過することなく業者への支払いが行われています。本市もこの制度の活用を検討してもいいのではないのでしょうか

県立大学の小澤薫先生の「新潟県内における就学援助制度の運用状況に関する調査結果報告」によると、本市の認定率は非常に高いものの支給額は最低クラスで、要因は支給対象項目が少ないことにあると指摘しています。これらを含めて、就学援助制度のさらなる拡充を図り、子どもたちが家庭環境や経済的状況によらず、それぞれの夢に挑戦できるよう支援を強め、真に子育てで選ばれる市になることを強く要望して、次の質問に移ります。

国民健康保険への法定外繰入の大幅な減額について質問します。

国民健康保険制度は平成 30 年度から県単位化されます。平成 29 年度第 4 回国民健康保険運営協議会の資料によれば、納付金の本算定に基づく平成 30 年度の国保会計の収支は、医療分は黒字、介護分・支援分は赤字ですが、全体では黒字の見込みとして 26 年ぶりに保険料の引き下げが見込まれています。逆に言えば、26 年間国保料は上がり続けたということであり、市長も国保料は高いと認めています。

国保加入世帯の 8 割は所得 200 万円以下の世帯で、その内の 4 世帯に 1 世帯が滞納しています。払いたくても払えない高い国保料に低所得世帯は苦しんでいます。さらに、保険料の滞納が長期になると差押えが襲ってきます。平成 28 年度の保険年金課実施の差押えは 354 件にのぼっており、29 年度はさらに増える見通しで、年々増加しています。

先日、市から預貯金 30 万円を差押えされ、生活していけないとの相談が寄せられました。この方は塗装業で、ぎりぎりの生活で国保料を約 40 万円滞納していますが、分納はきちんとしてきていました。今年の 1 月 29 日にも区役所と月 8000 円の分納の誓約書を交わしていたにも関わらず、2 月 16 日に通帳に 10 万円を残して差押えされました。この預貯金残高は、仕事がない冬の間の生活費でしたから、「10 万円では春に仕事があるまで暮らしていけない」と途方に暮れています。高い保険料を押し付け、滞納すれば人権侵害の差押えを当たり前のようにする、これで「安心政令市」といえるわけがありません。市民の切実なねがいは大幅な保険料の引下げです。

質問の (1) は、保険料で 65 才以上の世帯で年額 3000 円から 5000 円の引下げ、40 歳から 64 才の世帯で 1200 円位の引き下げになるものの、市民にとって負担軽減になったと実感が持てる額ではないと考えます。どう認識しているか伺います。

次に法定外繰入が増えれば保険料引下げの可能性が高まることから、大幅に減額された法定外繰入についてうかがいます。

第4回国保連協に提出された資料では、厚生労働省が赤字補てんとして計画的・段階的に削減を求めている法定外繰入の3項目で、5億9千万円を繰入れるとしていました。内訳は、1項目は障がい者やひとり親世帯などへの保険料減免分で8500万円、2項目目は特定健診自己負担軽減分の3億2千万円、そして国庫負担金減額措置分ですが、事務事業点検で法定外繰入は国庫負担金減額分の1億8千万円だけになりました。その理由についてうかがいます。

再質：保険料減免は所得が激減した時などにも保険料を安くできるという、国民健康保険法77条に基づいて、市が基準を設けて実施している制度で、加入世帯の経済的困難を救済する制度です。

先日、特定健診自己負担の無料化を求める質問がありました。市がめざしている健康寿命の延伸にとって不可欠な特定健診の自己負担軽減は、市民のくらし・健康を守る市の役割を果たすための重要な施策だと考えます。

にもかかわらず、法定外繰入をしないということは国保加入者が払う保険料を財源にすることです。これでは国保は社会保障でなく、加入者の助け合いの制度であるということになるではありませんか。こくのは社会保障だという認識はあるのでしょうか。

次に、特別支援学級・通常学級の特別支援教育支援員及び学校看護師についてうかがいます。

- (1) 特別支援・小中学校・通常・医ケア短期臨時職員経費において、見直し効果額が1989万円としていますが、どのような見直しか伺います。

支援員の削減ということではないということはわかりました。

支援員の人数ですが、配置基準に基づいて6.5時間の支援員と5.5時間の加配支援員を組み合わせ配置し、平成29年度は小中学校合わせて318人になっています。平成25年度は285人でしたから33人増えたことになります。これは、特別支援学級数が平成25年度263学級から平成29年度は346に、83学級増えていることに伴い、支援員を募集し、採用してきたわけですが、募集に対して応募の状況はどうか。増員は十分に確保されているのでしょうか。

支援員は教員免許又は保育士資格を持っている人、又は教育施設や保育・介護・障がい児者施設に勤務経験のある人であれば、資格を持っていない人も採用しているとのことですが、時給は1,010円です。保育所の有資格の臨時保育士さんの時給970円とほぼ同額ですが、どちらも低い水準です。

特別支援学級には必要に応じて学校看護師が配置されています。今年度は2人、来年度は5人配置される予定になっているとのことですが、時給は1,030円でしかなく、時給が低いために学校看護師の確保が困難になっているといわれています。県内の市で一番高いのは長岡市で1,700円、ほとんどの市が1,400円前後です。新潟県も1,470円であり、本市の低さは異常です。

専門職である学校看護師の時給等の処遇改善をすべきと考えますが、見解を伺います。

最後の質問は、銭湯への支援についてです。

公衆浴場法や公衆浴場の確保のための特別措置に関する法律で、「公衆浴場の経営の安定を図るなど必要な措置を講ずることにより、住民の公衆浴場の利用の機会の確保に努めなければならない」と、地方公共団体の任務を定めています。この法律にそって、新潟市は浴場共同組合補助金・浴場設備改善補助金・経営安定化事業補助金を出しています。

平成 22 年の事業仕分けで銭湯への補助金が削減されたのを契機に、浴場組合は振興方策として「地域ふれあい入浴事業」の湯快券の発行や、新潟シティマラソン参加者無料入浴、福祉入浴事業、こども無料キャンペーンなどの様々な事業に取り組み、現在銭湯利用者を 1 銭湯当たり 4 万人近くまで増やしてきています。

銭湯に対する事業見直しは平成 23 年から 3 年ごとに行われ、その都度補助金が減額される中で、銭湯の事業者の方々は苦勞しながら必死に努力をされてきました。今回の事務事業点検で本来なら、2019 年度に見直す予定だったものが、1 年前倒しで 2018 年度に行われることになり、銭湯の事業者は不安をぬぐえないでいます。もうこれ以上何をすればいいのかと追い詰められています。見直しによる公衆浴場事業への影響をどのように考えているのか伺います。

銭湯への支援の強化に寄与する見直しになることを強く望むものです。

そのうえで次の質問は、多様化している社会的役割に応えられる銭湯にするための支援についてです。

最初は、市の委託事業である高齢者の公衆浴場入浴事業についてです。平成 22 年の事業仕分けまでは、65 歳以上の高齢者の方に 20 円とか 60 円の負担はあるものの、自宅に風呂があるなしに関わらず、月 2~4 枚の入浴券が発行されていました。しかし、ワンコイン湯快券が発行されるようになって廃止され、「風呂なし」世帯に限定して月 6 枚の無料入浴券が発行されるようになりました。

自宅に風呂があるかどうかの確認は、民生委員が行っています。高齢者のお風呂の中での死亡事故が後を絶たない状況で、自家風呂の利用に不安や困難を抱える高齢者への入浴の機会の確保や、外出を促し、コミュニケーションの場を提供する銭湯の役割は大きいものがあります。この事業の改善も必要ではないでしょうか。

次は、災害時等の入浴対策としての銭湯の役割に関してです。

1 月の大雪の被害で、水道管の破裂や給湯器が故障した人たちが銭湯に殺到し、大混雑だったとのこと。また、10 年位前の新潟大停電の時も、停電の合間を見てお風呂を沸かして開業し、高齢者に喜ばれたといいます。このように災害時等で銭湯は入浴対策に大きく貢献します。新潟市防災計画の中などで、どのような連携がされているのか伺います。

浴場組合は銭湯の PR を目的に昨年、ナマラに所属するお笑いコンビ「ジャックポット」の二人を「にいがた銭湯大使」に任命し、県内の銭湯をめぐって TV 等で紹介する活動をしてもらっています。

今、銭湯は若者層や外国人の間でブームになってきており、観光資源として活用を促進し、地域の活性化やまちづくりに生かすような検討をしてはどうでしょうか。

このように銭湯の役割が見直されている中で、経営の厳しさや後継者がいないことなどで、廃業する銭湯が後を絶ちません。平成 23 年には 19 軒あった銭湯が平成 28 年には 15 軒になり、その内 2 軒が休業しています。

また、若者が銭湯をやりたいと浴場組合に相談があるそうです。せめて休業している銭湯を再開できないかとの声は、地域の住民からも浴場組合のみなさんからも出されています。

銭湯の廃業が続いていますが、休業浴場の再開や新規開設への支援の拡充を検討すべきではないでしょうか。