

「生きた植物の博物館」守るため府立植物園条例の制定を

【光永議員】日本共産党の光永敦彦です。通告に基づき、知事ならびに関係理事者に質問いたします。はじめに、次の百年を展望した京都府立植物園の在り方についてです。

今年開園100年を迎えた京都府立植物園は、幾多の職員の皆さん、園芸倶楽部、協力会をはじめとした関係者のたゆまない努力の積み重ね、府民による支援、時々、園長や知事などによる決断により、歴史が今日まで刻まれてきました。

それだけに、今後の100年に向け、今日、京都府が何を行うべきなのか、が問われていると思います。

振り返ると、府立植物園の最大の危機が、戦後、連合軍駐留により米軍家族用住宅地として当時2万数千本あった樹木の7割強が伐採されたことです。昭和33年12月26日によく実質の返還が実現し、昭和34年、臨時無料開園の際のアンケートには「一日も早く昔の植物園にせよ」「公園化することなく純すいの植物園にせよ」など、大典記念京都植物園設立時の崇高な理念が府民に脈々と息づいていることが明らかとなり、昭和36年4月25日に再開園されて以降、「遊びの場ではなく、あくまで自然観察を中心とする府民の憩いの場であり、単なる公園ではなく総合植物園であること」とする理念が今日まで受け継がれてきました。

再開園以降「第二の危機」が、平成16年前後に入園者数が減少し、指定管理者制度の導入や翌年にはサッカースタジアム候補地の一つとして上がるなど、公の施設として行革や「にぎわい」の波に翻弄された時期でありました。しかし、「生きた植物の博物館」として、職員さんをはじめ様々な努力により危機を脱してまいりました。

また、私は「北山エリア整備基本計画」が第三の危機だと考えています。京都府はふたたび「にぎわい」をもちだし、実質公園化するような計画や、植物園の面積を削る可能性もある府立大学に1万人規模のアリーナ建設計画が盛り込まれたこと等です。

これに対し、16万3000筆を超える「府立植物園を守れ」「アリーナいらない」とする署名や、地元の皆さん、多くの府民、日本・世界の植物園関係者から、ホンモノの植物で勝負する生きた植物の博物館として存続・発展を願う声が寄せられ、大芝生地への屋外ステージ建設やウバメガシなど北山通の植栽を伐採し、出入り口を多数設ける案も、アリーナ建設計画も頓挫をすることとなりました。

そこで伺います。

いま述べてきた府立植物園の苦難の歴史について、知事はどう受け止め、京都府として総括し、次の百年にむけ、府立植物園を「生きた植物の博物館」としてどのように引き継いでいこうとしているのか、まずはご所見をお聞かせください。

次に、今後の100年にむけ何を教訓とするのかについてです。

植物園とは、1951年制定の「博物館法」に位置付けられる施設で、令和5年4月1日施行の博物館法改正にあたって、その第一条で、「社会教育法の精神に基づく」施設と位置づけ、法改正の論議でも「社会教育の振興とその成果を生かす社会の実現が行政には求められている」と、当時の文部科学大臣が答弁をされております。

私は、苦難の歴史を振り返る時、時々、政治や知事により翻弄されないことが最大の教訓だというふ

うに考えております。

実は、こうした努力が行われているところがあります。

廃園の危機にあった北海道旭川市立旭山動物園が、当時の小菅園長を先頭に「行動展示」という生きた動物の生態や暮らしそのものを展示する方法で施設整備をすすめる「奇跡の復活」と言われました。その後、小菅元園長は札幌市円山動物園長に就任をされ、令和4年6月6日に市民的論議を積み重ねた上で、「札幌市動物園条例」が施行されました。この条例は、動物園のあるべき姿を明確にするとともに、動物園、市、市民、事業者が「野生動物の保全を通じて、生物多様性の保全に貢献する」という共通目的を共有しながら、各主体の取組を促進するための仕組みを規定しております。

今日、気候危機による植物をはじめとした自然環境への深刻な影響と生物多様性の危機、それに伴う、植物の維持存続への特別の取り組みの必要性や、植物に対する福祉的な視点での保護や育成、府民への享受の機会の確保、また植物園そのものを規定した包括的な法律がないことなど、将来にわたり持続可能な府立植物園の役割を規定し運営を保障することが今日ますます必要と考えております。

そこで、「札幌市動物園条例」に学ぶとともに、その成果と教訓を生かした府立植物園条例が必要と考えますが、今日の府立植物園の役割もふまえ、ご所見を伺いたいと思います。

植物の栽培管理技術を継承するため職員体制の強化を

次に、今後の栽培技術の継承発展のための人材確保についてです。

行革の対象となっていた平成21年に開かれた「府立植物園『魅力あふれる施設』整備計画検討委員会」で、当時、東京大学小石川植物園の邑田仁（むらたじん）園長を座長に出された提言には「植物を栽培する栽培管理技術の継承が重要」として、確実な人材確保が必須の条件であることが指摘されました。

この指摘をふまえ、その後、松谷園長をはじめ、「生きた植物の博物館」として今後の発展方向がぶれないように、受け継がれてまいりました。

もちろん、府立植物園の将来を考える時、観覧温室の建て替えや標本庫の整備をはじめ、ハード整備が必要で、それ自身、手を付けないままとされている事は問題と考えています。

それに加え、職員体制問題は緊急の課題と考えます。

現在、府立植物園の技術課には今年度23名おられ、そのうち再任用3名で、年齢構成は20代2名、30代3名、40代1名、50代9名、60代8名で、職種はほぼ農業関係技術職。また現在3名の樹木医のうち、お一人は60代、もうお一人が今年60歳を迎えられるとお聞きをしております。

現在、京都府の採用は農業関係技術職員として試験があり、配属はその後決定されることになっております。大学等で花卉について学ぶことは多くなく、学生も少ないのが実態となっております。そこで栽培管理技術の継承を保障するため、府立植物園に配属することを前提とした、意欲ある方を採用するなど、採用のあり方を見直すことも含め体制強化に向けた具体化を図る必要があるのではないのでしょうか。現在、その点について、どう検討され具体化されようとしているのか、お答えください。

【西脇知事・答弁】光永議員のご質問にお答えいたします。府立植物園の歴史の受けとめと、次の100年に向けた取り組みについてでございます。京都立植物園は、大正13年、1924年1月1日に大典記念京都植物園として、全国で初めて広く住民に公開された総合植物園として開園をいたしました。これまでの100年の間には、第2次世界大戦中の園地の農地への転用や、終戦後の12年間に及ぶ連合軍によ

る接收がございましたが、府民の皆様の熱い願いと関係諸団体のご支援に支えられ、昭和 36 年に再開園を果たしました。ほかにも、室戸台風や鴨川大洪水による被害など、幾多の困難がございましたが、職員を初め関係の皆様との並々な御尽力によって、現在では国内外から年間 80 万人以上が訪れる、わが国を代表する植物園へと成長したものであると考えております。府立植物園は「植物の知識と天然の摂理一般を普及すること、植物学会、各分野の学術研究に資すること」を目的として設立されましたが、この 100 年間、園運営に携わる全ての職員の意識の中に脈々と受け継がれてきたところでございます。

植物園の次の 100 年に向けましては、外部の有識者による懇話会を設置し、京都から世界の生物多様性保全に貢献することを将来ビジョンに掲げ、誰もが楽しく学べる学びの入り口としての学習機能の強化、京都府内の植物把握等を通じた植物多様性保全への寄与などに取り組んでいくこととし、今年度は、子どもたちがどんぐりを手に取り、遊びを通して原体験を学べるどんぐりの森の整備や、京都の多様な植物の保全に資する京都植物種プロジェクトなどを進めているところでございます。今後とも、栽培技術など守るべきものは引継ぎながら皆様から愛される植物園であり続けられるよう、時代の変化に合わせた植物園の魅力向上に取り組んでまいりたいと考えております。その他のご質問につきましては、関係理事者から答弁させていただきます。

【角田文化施設政策監・答弁】植物園の役割を踏まえた条例についてでございます。気候変動を始めとするさまざまな環境問題に直面する中で、植物園が植物を保全するとともに、生物多様性保全の意義を普及啓発していくことが重要であり、こうした役割は今後大きくなっていくものと認識しております。府立植物園は、「植物を育成、栽培し、憩いの場として公開すること、植物の観賞を通じて一般の共用に資すること、植物学の研究に寄与すること」を設置目的として、京都府立植物園条例で定め、園の運営を行ってきたところでございます。開園 100 周年を機に、外部有識者にご意見を伺うとともに、自治会や商店街、学校、福祉関係の方々を始め多くの府民の皆様からご意見などを踏まえ、多くの府民の皆様からのご意見などを踏まえ、将来ビジョンを策定し、植物の保全、栽培、育成や生涯学習支援など、植物園の役割を踏まえた取り組みを進めていくこととしたところでございます。今後とも、府民や事業者の皆様から愛される植物園であり続けるよう、次の 100 年に向け、植物が生態系にもたらす役割をわかりやすく伝え、京都から世界の生物多様性保全に貢献できる施設としてまいりたいと考えております。

次に、栽培技術の継承、発展に向けた職員体制についてでございます。植物園では、植物栽培を担う技能労務職員の退職に合わせ、剪定や灌水の一部について民間委託を実施するとともに、非常勤職員の任用を含めまして、執行体制の確保に努めてきたところでございます。また、OJT による栽培技術の伝承に取り組んでおり、若い会計年度任用職員の中には、京都府の採用試験を受験し採用され、引き続き植物園に配属後、樹木医資格を取得した職員もいるところでございます。今後とも、栽培技術の継承、発展に向け、執行体制の確保に努めてまいりたいと考えております。

入園料値上げの一方、観覧温室・標本庫の整備計画は無いのはおかしい

【光永議員・再質問】まず 1 点要望したいと思っております。知事は先ほどの答弁で、私が指摘した第 2、第 3 の危機については全く答弁で触れられませんでした。私はここが非常に大事だと考えています。時々政治やあるいは知事の判断などによって植物園のあり方が翻弄されては絶対ならない。ここは非常に大事なことで、その意味では要望として、府立植物園条例について現在ある条例の変更など、形は問

いませんので、これはぜひ見直していただきたい。といいますのも、先ほど答弁にあった今ある府立植物園条例は、第1条で若干規定はしていますがけれども、ほとんどが設置条例になっておりまして、中身についてはほとんど述べられておりませんので、だから、その中身の充実を図っていただくということで要望しておきたいと思います。

再質問は2点します。1つ目は、いまだ撤回されていない「北山エリア整備基本計画」を見ますと、観覧温室は令和7年度内に供用開始なのに、計画すら全く示されておられません。そして、標本庫の具体化も全くわかりません。これで101周年を間もなく迎える府立植物園の発展に、京都府として責任を果たしていると言えるのでしょうか。この点、知事に答弁を求めたいと思います。

もう一点、職員体制についてですが、世界一高くて臭い花と言われるショクダイオオコンニャクが、2021年7月に30年栽培続けて初めて開花をし、そして今年8月にも開花し、私は両方見させていただきましたが、このように次の100年展望したときに、栽培技術については直営で引き継ぎ、積み重ねてきた、このことが決定的に重要だったというふうに考えておりまして、その認識についてお聞かせいただきたいのと、あわせて、体制強化に向けた採用のあり方、これを見直すべきではないかという質問だったんですけれども、その点、明確なご答弁がありませんでしたので、明確にお答えください。

【西脇知事・再答弁】光永議員の再質問にお答えをいたします。北エリア全体の構想につきましては、一旦叩き台としての構想を示し、その後、それぞれ個別の施設ごとについてより詳細な検討をしております。今ご指摘がありましたスケジュールにつきましては、構想段階のスケジュールとして示していることは十分認識しておりますけれども、その後、それぞれの個別の施設ごとの検討を進めているところでございますので、その今のご指摘の点につきましても現在検討しておりますので、いずれ示せる 때가来ればお示しをしたいというふうに思っております。その他の再質問につきましては、関係理事者から答弁させていただきます。

【角田文化施設政策監・再答弁】植物園の職員体制についてでございます。職員の配属につきましては、職員の希望や適性を踏まえ、意欲ある職員には勤続を長くするほか、府の採用試験を受験し採用された会計年度任用職員を引き続き植物園に配属するなど、意欲と専門性を備えた職員の育成、確保を行ってきたところでございます。今後とも、こうした取り組みを進め、執行体制の確保に努めてまいりたいと考えております。

【光永議員・指摘要望】ご答弁いただきましたけれども、向日市のアリーナ建設にはまともな市民的説明もないまま、今議会に債務負担行為348億円提案をしながら、一方、府立植物園については、施設整備のための計画も予算措置もないし、そのめども答えられないで、実際100周年でやられているのはイベント的ライトアップや値上げ提案のみということになっています。こんなことは絶対におかしいんじゃないかというふうに府民の皆さん思われるのは当然だと思います。体制強化やそのための採用のあり方、施設整備を速やかに具体化し、次の100年に向けた今の知事、京都府の責任を果たしていただくよう強く求めて、次の質問に移りたいと思います。

国民皆保険の命綱である国民健康保険の課題解決は国と府の責任で

【光永議員】次に、国民皆保険制度の今後についてです。

政府は12月2日をもって、健康保険証新規発行を中止してしまいました。先日、左京区で保険証の相談会を開催しましたが、「母が入所していてマイナ保険証手続きできないけれど、どうしたらいいのか?」「今の保険証では病院にかかれないのか?」など、現場で大混乱が起っています。

また、2022年10月から、後期高齢者医療制度の窓口負担割合が一定の所得の方は2割負担へと引き上げられ、本年9月に閣議決定した「高齢社会対策大綱」で、今度は3割負担の対象拡大の論議を行うとしました。この時に京都府は、老人医療助成制度について、自己負担2割、所得制限を厳しくするなどにより、令和元年には受給者が26,164人だったのが、今年8月1日では約1万人と激減しているにも関わらず、現在、「福祉医療制度のあり方に関する意見聴取会議」で、見直し論議が始められています。一方、市町村からは「本制度の継続をお願いします」とする来年度の予算要望も出されています。こうした中、国民健康保険の都道府県化にあたりとられてきた激変緩和措置も（令和）6年から廃止となりました。

同様に、介護保険でも、2割負担の対象者の拡大が検討されているほか、今春の介護報酬・診療報酬改定では、訪問介護事業所が倒産・廃業に追い込まれる等、医療や介護の提供体制を壊すような動きが政府により続いています。

こうした中、看過できないことが起こりました。

それは、党首討論会で「社会保障の保険料を下げるため、高齢者医療、特に終末期医療の見直しにも踏み込みました。尊厳死の法制化も含めて」と国民民主党代表が発言され、総選挙政策にまで盛り込みました。高齢化により社会保障財源負担が増えるとして、若年者への財源投資を呼びかけることで、分断を煽り、高齢者の尊厳をないがしろにし、社会保障の理念の根幹を歪めるもので、その考えは断じて許すわけにはいきません。

そもそも国民皆保険は、診療報酬の地域差、制限診療、給付制限、市町村格差などの実態を前に、医療関係者や国民的運動により、1968年に国民皆保険制度として国民健康保険制度が生まれました。国民健康保険法第1条には、「社会保障及び国民保健の向上に寄与することを目的とする」とされ、無保険者を生まない命綱として運営されてきました。ところが、2018年4月、市町村を保険者とする制度が「都道府県化」されました。もともと法律改正がおこなわれた2015年5月には、国民健康保険について「年齢構成が高く医療費水準が高い」「所得水準が低い」「保険料が重い」「収納率が低い」「一般会計繰り入れ・繰り上げ充用がある」「財政運営が不安定になる小規模保険者の存在」「市町村格差の存在」を現状として説明し、京都府は当時の知事が「安定的な国保運営のため」「ある程度の人口規模や財政力のある単位でやっていかないと非常に難しい」とし、「都道府県の責任と覚悟」が必要だとまで述べて、率先して「都道府県化」を主張してきました。

そこでまず伺います。今年、国民健康保険運営協議会が開催され、市町村納付金を大幅に引き上げることとなりましたが、全国に先駆けて都道府県化をすすめてきた京都府として、政府が説明してきた「国民健康保険の構造問題」の解決が、都道府県化したことで解決されたとお考えですか。府として、この間の総括も含めお答えください。

さて、先に述べた構造問題が解決されないまま、今年の京都府国民健康保険運営協議会で示された方針の一つとして「保険料の統一化について論議をすすめる」とあります。

しかし、京都府の現状を見れば、被保険者数は、都道府県化した2018年は564,906人であったものが2021年には523,237人へと漸減し続け、また市町村別では、1,000人以上5,000人未満の加入者が1自治体、1,000人未満が3自治体、また府域全体の年齢構成は、2021年度で60歳から74歳が52.9%と過半数を占め、職業別では無職が40.4%、被用者が31%です。

そこで、一人当たりの保険料を比較してみると、2022年で一人当たりの調定額が一番高い久御山町は111,407円、低い伊根町では繰り入れもして65,160円です。政府は赤字解消のための繰り入れをやめるよう圧力をかけながら、毎年国保に3,400億円しか投入していません。市町村により医療資源も加入者状況も違う中で、保険料の統一化を進めれば、都道府県化と同じ道を進み、そのつけを皆保険の基盤である国保加入者と保険者に押し付けることになると考えます。それでも保険料統一化を論議し、すすめる意味について皆保険制度の命綱としての国民健康保険の財源を預かる京都府として、いかがお考えですか、お答えください。

さて、政府がすすめる「全世代型社会保障改革」のメニューに「勤労者皆保険」があり、「短時間労働者への適用拡大」が進められようとしています。また「働き方の多様化を踏まえた被用者保険の適用の在り方に関する懇談会」では、「フリーランス」等を対象とすることが検討されています。国民健康保険の加入者のうち、被用者は3割を超えており、全被用者が国保から健保に移動することも考えられます。しかも財務省は繰り返し生活保護受給者を国保加入させることを提言しています。

このように、全世代型社会保障の名目で「勤労者皆保険」が具体化されていけば、国民健康保険制度が、皆保険の土台ではなくなってしまう可能性があると考えます。そうすると加入保険の種類により、給付の制限がかけられる可能性すらあるのではないかと危惧をしています。

そこで伺います。あらためて国民皆保険制度と国民健康保険の意義を踏まえ、医療アクセスと受療権を保障するうえで、京都府として財源措置や制度の安定のため、今何が必要と考えているのか、国の動きへの見解も含め、また京都府の財源措置の責任も含め、お答えください。

【井原健康福祉部長・答弁】国民健康保険制度についてでございます。国民健康保険は医療保険における最後のセーフティネットとして重要な役割を担っておりますが、無職や非正規雇用の方、高齢者の加入割合が高いため、財政運営が厳しいという構造的な課題を抱えております。そのため、平成30年度から運営単位を都道府県化により大きくし、財政を安定化させるとともに、新たに3,400億円の国費が毎年投入されているところでございます。運営を都道府県化したことにより、この間の市町村国保の財政運営は一定安定化が図られたと考えておりますが、医療が必要な高齢者や収入が不安定な非正規雇用の方などが主な被保険者であるため、被用者保険などと比べ相対的に財政構造が厳しいことが課題でございます。また後期高齢者医療制度を支援するための負担金の増加や、国費が据え置かれていることなどによる納付金への影響も課題でございます。こうした財政基盤の弱さを補うためにはより一層、国が積極的にその支援を行うべきと考えております。

京都府におきましては、市町村国保の安定的かつ持続的運営のため、引き続き国に対して新たな財源措置を講じるとともに、国の定率負担を拡充するなど、国保財政の大幅な基盤強化を図るよう求めているところでございます。

次に保険料水準の統一についてでございます。

国民健康保険の保険料は世帯の所得に応じて賦課される所得割額や、被保険者の人数に応じて賦課される均等割額などで決定されております。また地域ごとの医療費水準や固定資産の有無を保険料決定に反映させている自治体もございます。保険料水準を統一いたしますと、所得や世帯構成が同じであれば都道府県内のどこに住んでも保険料が同じとなるため、負担と給付の関係が分かりやすくなり、公平性が確保できるとされております。このため国は、本年6月に、昨年10月に策定した保険料水準統一加速化プランを改定し、保険料水準の統一に向けた取り組み例や財政面における支援策を示し、都道府県に対しさらなる取り組みを求めているところです。

一方で、京都府で長年保険料決定の要素としてきた医療費水準や保険料の収納率が市町村ごとに反映されないことや、各市町村が保険者として築いてきた独自の健康づくり事業の見直しなど、統一による課題は多岐の分野に渡ります。京都府といたしましては、引き続き、保険料水準の統一にかかる課題について、「市町村国保広域化協議会」などにおいて保険料の賦課や徴収を行う市町村と丁寧に協議を進めていきたいと考えております。

次に会社員などが加入する被用者保険を全ての労働者に適用する、いわゆる勤労者皆保険についてでございます。フリーランスなど働き方が多様化する中、個人事業所の非適用業種や週労働時間 20 時間未満の短時間労働者の社会保障制度については、現在、国においてあり方が検討されているところでございます。市町村国保に加入するこれらの方に被用者保険が適用されると、無職の方の割合の増加や、国保の被保険者数のさらなる減少など、財政基盤などに大きな影響を与えるものと考えております。被用者保険の適用拡大の結果、国保制度そのものが脆弱になるようなことがあってはならないとする観点から、国民皆保険制度を堅持する上で重要だと考えております。このため、11 月 15 日に全国知事会などで構成する「国保制度改善強化全国大会」において、被用者保険の適用拡大の検討にあたっては、国保の安定的な財政運営を確保し、保険者機能を堅持するという観点を踏まえることを、国に対する要望として決議したところです。京都府といたしましては、国民皆保険制度の下で全ての府民の医療を受ける機会が保障されるよう、財源問題を含め国として責任を持って対応するように、引き続き求めてまいりたいと考えております。

【光永議員・再質問】再質問を 1 点させていただきます。

やはり都道府県が率先してきて、先ほど、答弁でも構造的な問題は解決されないばかりか、被用者保険をもっと増やすっていう国の流れがある中で、その矛盾がもっと広がる可能性ある。そう考えると、やはりこの間の京都府の率先してきたやり方が、結局国の保険料統一化なども含めて、その流れに乗ったものになっていないか。その意味では、その総括が本当に必要じゃないかなというふうに思います。

先ほどご答弁でご紹介あった「国保制度改善強化全国大会」が 11 月 15 日に開催されまして、その中の決議の中には「保険者機能を堅持する」ということが決議されたとありました。つまり、国による財源保証とともにですね、本来は被保険者の健康を守る立場から、その役割を保険者が主体的に果たせるようにすることが非常に大事なことだと考えております。しかも、現実的に保険料負担は国民の皆さんにとっては限界になってきているかと思っております。そこで保険者機能の強化についての具体的な京都府のお考え、市町村が保険者機能を強化していくことが本当に大事だというふうになっているわけですが、その点についてはどうお考えなのか、そしてそのための府の負担軽減策の実施も含めてどうお考えか、再答弁を求めたいと思います。

【井原部長・再答弁】光永議員の再質問にお答えいたします。

保険者機能の強化についてでございます。市町村国保は高齢化などのため、今後も医療費が増加する見込みである一方、無職の方などの加入割合が高いため財政運営が厳しいことが課題でございます。京都府におきましては、市町村国保の安定的かつ持続的運営のため、京都府としてだけでなく全国知事会とともに、国に国保の財政基盤の強化のための支援を要望しているところでございます。今後も構造的課題の解決が図られるよう、必要な制度の見直しと財政支援を国に求めてまいりたいと考えております。

【光永議員・指摘要望】最後に要望しておきたいと思います。

答弁いただきましたけれども、やっぱり国保っていうのは皆保険の最後の命綱ですから、その原理・原則にたった論議が私は本当に必要だと思うんですけども、先ほどの答弁で、財源の安定的な交付を国に求めるというふうにおっしゃいましたけれども、財源の安定的な交付を求めながら、一方では市町村の医療状況などが全く違う中で作られてきた保険料の統一化を、京都府が進めていくというのは、まったく矛盾する話だというふうに私は思っております。だからこの流れに乗ることは絶対ダメだというふうに思います。したがって、国も府も含めて財源措置の責任をしっかりと果たし、府民の受領権を制限することなく保障していくとこのことが京都府の責任である。このことを強く指摘して、私の質問を終わりたいと思います。ご清聴ありがとうございました。