

## ■ 第48回東海自治体学校全体会：記念講演

# 区民・職員とともに築いた区政11年

## 参加と協働のまちづくりの展望

### (その2 質疑応答)



東京都世田谷区長 保坂展人氏

前月号では講演要旨を掲載しました。  
今月号は講演後の質疑応答を載せます。

#### 《質疑応答》

**Q)** 「エネルギーの自治体間連携」ということで非常に積極的な取り組みをされているが、具体的にどれくらいの効果があったか。金額面、また地域・各自治体との関係で経済効果みたいなもので実感していることはあるか

**A)** 規模によるのですが、スライドで紹介した川場村のバイオ発電のようにコンテナ1つ分で40軒、これはもう1軒のご家庭で使う電気料×40という金額が動いているということです。化石燃料と変わらないか少し安いぐらいの値段で設定されてきたと思います。長野県のような、比較的大きな保育園とか幼稚園とか児童館ということで60館、こういう規模になると億単位までになっていくということでございます。小さな40軒、30軒でも意味があるのです。これを一つの突破口として、さらにどんどん拡大することもできますし、多分どの村や町でも、斜面や段差、農業用水等があると思いますので、小水力というのは比較的作りやすい電源だと思います。その電源をつくる段階から、都市部からも参加して一緒に話し合っていくようなことも現在もやっています。「RE100」、つまり世田谷区のCO<sub>2</sub>排出量の半分は大体民生用なのです。いわゆる一般の家庭で使っている電気CO<sub>2</sub>

を排出しているのです、それを再生可能エネルギーにどれだけ切りかえることができるのかというのは、いわばCO<sub>2</sub>抑制の指標として大きな効果をもたらすので、今の30軒とか50軒とかを突破口にしてさらに拡大をしていこうと、こんなことを考えています。

**Q)** 「グリーンインフラ」で公園を増やす取り組みを行っているが、土地の確保はどのように行っているのか

**A)** 公園については特殊事情があります。世田谷区は例えば霞が関から地下鉄等で非常に利便性が高いのです。そのため、国家公務員住宅が一杯あったわけです。これを財務省の売却方針で相当売りましたので、これが我々としてはラストパラダイスだという考え方です。つまり保育所をつくるにも場所がないし、障がい者施設、高齢者施設ももう場所がないのです。なので、ここで出た国家公務員住宅というのは、極論すれば全部押さえられるところは押さえようと。今も財務省の国家公務員住宅跡地3.5haを全部世田谷区で買って、これを公園化しようとしていますし、国土交通省の国家公務員住宅も3ha、非常に広いのです。これも住民参加のワークショップをやりながら、公園化しようとしています。ですから、このように公園をダイナミックというか、

かなりha単位で都市部で増やすことができたのは、東日本大震災の復興財源で公務員住宅の全件売却という時期を捉えたと考えていただければいいかと思います。

**Q) 「参加と協働を掲げる熟議デモクラシー」のところで、三層構造の行政拠点という話があったが、三層構造という行政拠点は地方分権ということで捉えてよいか**

**A)** まさにそのとおりです。これは当時、制度設計のときには、「世田谷独立」というポスターをつくって決起大会をやったりして、いわゆる政令指定都市を目指すというのが当時の区長の頭にありました。分権自治を進めていくという発想の中で、自治体の中で、中央集権制を地域に権限委譲していくという発想があり、また身近なところに区役所が出ていくという発想から28の施設がつけられた、そういった歴史的な経緯もあります。

**Q) 住民の皆さんからまちづくりに参加したいという意欲があるか、感じるか、どのように引き出しているか。若者は、積極的に参加しているのか**

**A)** まちづくりに関しては、道路にしても、再開発にしても、お役所で立てた計画はコンサルがつくるわけです。そのコンサルが描いた絵は1mmたりとも動かないというのが普通多いのです。ですから、「説明会を1時間やりました。はい終わりです」と、あといろいろ住民の反対とか署名があっても、もう一切変わらない。これは世田谷区も実はそういう傾向があったのです。ただ、そこで非常に深い対立が下北沢で生まれて、もう徹底的な話し合いで、ワークショップでやっていこうということで、1mmどころか、何mも線が動いたり、計画になかった広場ができたり、いろいろ変わりました。その変わっていく実感をもとに、参加意欲がものすごく高まってきました。行政の側が一方的に説明して終わりにしたいのだったら、参加意欲などというものが出てくるはずはないわけで、それはやはり

計画が全部絵を描き切ってしまううちからまちの声を聞いていく、人々の参加を伸ばしていくということを心がけています。

若者たちも同じです。自分たちの声が本当に、例えば青少年交流センターみたいな場に具体化するというのが分かれば、それは本当に参加意欲が高くなります。

**Q) 職員みずからのやる気を引き出す工夫、また、議会や住民がどう主体的に参加するという形をつくられているか**

**A)** 世田谷区には、正規職員で5,300人ほど、会計年度任用の方たちも含めると1万人近い人が働いています。また、外郭団体も相当数の人数がいます。私自身は、「マニフェストも自分でつくって当選したから、これは全信任を得たのでこれをやるぞ、ついてこい」というタイプではないのです。むしろ「自分はまだまだ区政について、国会にはいたけれども、自治体行政についてはほぼ知らないで、皆さんのニーズを聞かせてください」という御用聞きから始めました。職員に関しても、当選してすぐ私が言ったのは、「95%は自信を持って継続してくれていい。しかし、全部変わらないということではこの水は腐ってしまうので、5%は大胆に変えよう」という5%改革」ということでした。この言葉で大分「ああ、なるほどね」ということで、何か大混乱が起きるのかと思っていた職員もいたと思うのですが、決してそうではないということを伝えました。同時に、ボトムアップ型といっても、ずっと職員にだけ委ねているのではなくて、例えば福祉の相談窓口28カ所つくることに関して、職員からは「区長、5年はください」と言われました。しかし、高齢化はどんどん進むので、「いや、これは3年でやってくれ」ということで期限を切って、やってもらいました。相当負荷はかかったかと思いますが、その成果も非常に大きかったと思います。ですから、所々ではこういう施策の期限を切ります。あるいは具体的に国が認めていない制度を世田谷区で随分やっている。

例えば、親が自営業の方が帳簿とか伝票整理したいというときに、子育て広場で子どもを預けて、いわゆるシェアオフィスのスペースに、同じ建物の中で移動して仕事をする。仕事をする場所と子どもを預ける、これを一緒にするような制度、これも難産でしたけれども、つくりました。ここのあたりは、中央省庁と私自身が交渉して、その交渉した枠組みを職員に叱咤激励しながらやってもらう。議会のほうはいろいろな批判、「またパフォーマンスじゃないか」とか、「何でそんな世田谷区だけ前例のないことばかりやっているんだ」というような声は上がりましたけれども、結果、これは区民にとってプラスになっているのかどうかということを見ていただければ、「いや、ひどいことをやった」という人は誰もいないわけですから、そういう意味ではだんだんおさまっていく。

予算、決算については、11年間、条例案も含めて否決されたことは一度もないです。予算の修正動議が1回かかり、執行において工夫をするということが4年前に1回ありました。議会のほうも相当厳しいやり取りもしていますけれども、最大公約数的に一致するところを重点的に、各党派に、一応バランスよく声を聞いていくことを心がけております。

**Q) 職員のモチベーションについての変化は？また、区長の思い・意思というのは伝わっているのか**

**A)** 5%ずつ変えていっても、毎年複利計算でやっていくと、8年で3~4割変わるのです。ということで、5%がずっと5%であるわけではないので、大分変わってきたと思います。職員に関しても、例えば「参加と協働」ということで、区民の意見を聞く聞き方も、パブリックコメントだけでは非常に不足ではないか。この10年間でやってきたのは、くじ引き方式、選挙人名簿で千人を招待して、うち80人とか60人の人たちが熱心に議論をし合う、そういう無作為抽出型の「区民ワークショップ」というものを盛んにやってきたところです。どの事業でも必要があるときは、それを

私が別に指示しなくてもやってくれているということになっているので、徐々にというか、10年たっているので大分浸透はしてきているのかと思います。

ただ、職員組合などと話をすると、一時、新規の事業が非常に折り重なって、多過ぎてやはり現場の職員が疲弊しているというので、「少しベースを落としてくれないか」というような話もありました。特に現場に負荷がかかるようなときには、その現場の人たち、例えば「ネウボラ」の紹介もしましたけれども、あれをやるのは保健師なんです。本来は28地区で全部チームを組んでやりたかったのですが、やはり保健師は今本当に忙しくて、成人・母子・精神疾患の方々まで全部みなければいけないというところで、本来母子保健をやりたいたけれども、28チームに分散するのはちょっと無理だという話を聞きまして、「じゃとりあえず5地域でスタートしよう」と、そういうやり取りも大分しています。児童相談所をつくったときには、職員とかなり長時間、制度設計について議論をしました。

**Q) 独居老人に対する支援ということで、介護の必要な人への支援はどうしているのか。また、助け合い会議といったものがあるか、あればどんなシステムか**

**A)** 世田谷区内でもひとり暮らしの高齢の方が大変多いです。また、高齢の二人暮らしでも、お二人とも具合が悪いとか、お一人倒れてしまうというところでのリスク、ここできちっとコミュニティの中で関係があるかどうかという、多分、愛知県や名古屋よりも東京の方がちょっと関係が薄いのかなど。特に2年間コロナで非常にコミュニティが弱まりましたので、こういったことに対する声かけは民生委員の方が巡回をするとか、「ふれあい収集」といって、例えばごみをマンションの3階まで取りにいった回収するみたいなときに異変をキャッチするとか、そういったことでやっております。孤立、孤独の問題というものに対応するためには、行政の力だけではなかなか及ばないのです。そこでまちづくり

センターを基本に福祉の窓口をつくって、この中に住民の自発的な組織を多数つくっていただきながら、見守りや支え合いというものをつくっていく、そういうやり方での孤立防止を図ろうとしております。

**Q) 昨年「おいしい給食を世田谷から」ということで「オーガニック給食」の取り組みを始めたと聞いている。行政、議会にどのように納得させていけばいいか、また進め方の知恵なども教えてください**

**A)** 「オーガニック給食」は韓国でかなり広がっています。給食がオーガニックをしっかり使うことで、そのオーガニックで食べていけるという農業の刷新にもつながります。世田谷区は、皆さん意外に思われるかもしれないのですが、農協が2つ、農家が登録されているだけでも300世帯ぐらいあるのです。世田谷育ちという地元産の野菜もあるのですが、いかんせん数が少なく、その中でもオーガニックをやっている方もいるのですけれども、まだまだスタートラインで、皆さんに報告できるほどの規模にはなっていないのです。ですから、ここは広げていきたいという気持ちをどう具体化するのかというのは、これからの話ということでご理解いただきたいと思えます。

**Q) 図書館は今かなり指定管理が広がり、東京全体ではいろいろ非正規化も進んでいるという話は聞いているが、図書館は情報センターとしての役割を持っている。行政としての情報提供の現状はどうなっているのか、また学校図書館司書の職員配置状況はどうなっているか**

**A)** 学校については、私が区長になったときに学校を全部訪問して、図書室にカギがかかって閉まっているのを見て非常に衝撃を受けました。当時は、全司書配置はできていなかったのですが、今は全学校に司書の方が配置されています。これは委託という形をとっています。図書館の民営化については、議会等で、どちらかというとき多数派の会派から民営化したほうがいいという意見は繰り返し出てきて、

一部世田谷区でも今年から民間企業に切りかえて、会館時間は9時まで延ばしたところもあります。ただ基本は、選書とレファレンスに関しては公共がちゃんと担うべきだと考えておまして、図書館自体は本を貸すというところだけではなくて、重要なコミュニティの拠点でもあり、そういう意味で、文化、芸術、学術、これがクロスする知的資源であるという観点で、基本は公共が運営していくということを軸にしながら、展開をしていきたいと思っております。

**Q) 世田谷区の保健師の配置、業務内容や人数はどのようになっているのか。区としての採用があるのか、また業務ごとに分散して配置されているのか、それとも地域を担当するような形になっているのか、総合支所、まちづくりセンターそれぞれに配置されているのか**

**A)** 平常時は、世田谷保健所は1カ所だけですけれども、5つの総合支所に「健康づくり課」というのがあって、そこに地域の、例えば検診などを担当されています。ですから、5つの地域で保健師さんが活動するのと、世田谷保健所と結んでやっている。この2年間、コロナの異常事態でしたので、コロナが始まる前に保健所の態勢というのは170人態勢でした。現在500人になっています。ただ、大阪市と同じ規模になっていますが、これは全部正職員ではありません。事務方から職員を寄せて集めてきたという部分もありますけれども、アウトソーシングできる部分で、いわゆる業務委託できるところはどんどん委託もかけています。なので、いわゆる感染が分かった方に対する後追いの、毎日電話をしていたとか、あるいは電話相談とか、さまざま医療職の方も含めて、保健所に臨戦態勢で集まっていたとかというのを、現在も500人態勢で維持しています。その分、各総合支所の検診等を一回止めた、そういう影響もありましたけれども、今は通常時のこともやりながら第7波に備えている、そんな状況です。

**Q) 公契約条例の利点、それから区として果たしている役割ということについて、詳しく**

**A)** 公契約条例については、幾つか世田谷区では特徴がありまして、私の前の区長が退任する直前の区議会で、全会派一致で「公契約条例を検討してください」という請願が採択されているのです。これは、全建総連という建設労働者の組合を中心に、私は国会議員でもあったので、毎年全建総連の皆さんと意見交換をしてきたのですけれども、やはりダンピングがひどくて、建設労働者は本当に賃金が低過ぎて、後継者も誰もいないし、労務災害も非常に多いし、先が全く真っ暗であるという中で、「公共発注の仕事くらいはしっかりとダンピング合戦にならないようにしてほしい」という要望が、過去20年ぐらい前からずっと繰り返しあって、そして世田谷区でも11年前から検討が始まり、条例化がなされました。この条例において、労働報酬下限額はあるのですが、それを破っていたからといって何か停止になるとか、そこまでのペナルティはありません。だから、本当にこれ実行性があるのだろうかとも言われたのですけれども、実は公契約の検討委員会というのは、事業者側と労働側が委員としてそれぞれ均等に入っているのです。これも世田谷型の特徴だと思うのですが、労働報酬最低下限額で本当に厳しい労働環境だというのは分かる。そしてまた、建設工事の大きな発注については、国土交通省で決めた「設計労務単価」というのがあります。これの何割までは払いなさいということをやちゃんと決めていて、履行を迫っているわけですが、これをこのとおりに支払うとなると、「もう利益が出ませんよ」ということは事業者側から出てきます。同時に仕事の争奪戦で、世田谷区内にマンションを借りて、登記上だけの事務所を置いているという大手建設業もどんどん仕事をとっていきみたいなこともあります。

入札の際の総合評価において、地域貢献点というのは比較的いろいろな自治体でつけて

いるのですが、つい最近、入札制度改革を行って、全国でも初めてだと思いますけれども、地域貢献点の中に「公契約条項」というものをつくったのです。インターネットで調べていただきたいのですが、この中には例えばワークライフバランスであるとか、男女ジェンダー平等が実現しているかどうかとか、あるいは地域の防災訓練とか、災害のときの自治体の貢献の体制があるとか、公契約条例に即したことで、入札参加企業の現在値が示されて、これが総合評価に反映しますので、例えば10億円の札を入れたところよりも、11億円の札を入れたところが勝つというようなことが現実になります。

こういうふうにして、事業者側の入札制度改革の要望というのを制度化して、この公契約条例の中でうまく取り入れてきたというのが世田谷区の特徴です。

**Q) 「世田谷Pay」というのはどれぐらい普及しているか**

**A)** 「世田谷Pay」というのは、店舗にして2,100軒くらい導入してくれました。5万5千人がダウンロードして、2万7千人が実際に使用しているので、世田谷区の人口が91万人程なので、まずまず出だしはよかったです。加盟店が手数料を取られません。その部分を区がちゃんと支払っているということがあります。それから、設備が要らないのです。いわゆるスマホで読み取るQRコードなどを使って決済していますので。セキュリティも、セブンイレブンで現金を入れて、「世田谷Pay」に蓄積するという仕組みになっているので、口座情報等が漏洩をするというリスクがないのです。そういうことで、「世田谷Pay」自体、何かおもしろそうじゃないかということで、近隣の都内の自治体でも続けて導入しようというところが増えていきます。「世田谷Pay」で検索していただくと（私、毎日ツイッターを更新していて、そのツイッターに休憩時間に上げておいたのですけれども）、

東京新聞（中日新聞）が「世田谷 P a y 」について紹介しています。

**Q）地方自治体で非正規職員、今は会計年度任用職員だが、増えている。これからの行政運営の中で、正規職員また非正規職員、民間委託など、どのように考えているか**

**A）**世田谷区では、会計年度任用職員の方を年限で切って、会計年度ごとの契約ですから「ここでやめてください」みたいな扱いはしていないのですが、私がやはり問題があると思うのは、職場によっては正規職員よりもずっとその業務に熟達していて、その人がいなければ成立しないみたいな職場でも、そういった方が、それだけ業務に精通していても正規職員になる道がないという、制度上の欠陥というものがあります。これは、世田谷区だけではなくなかなか変えられないことではあるのですが、正規職員をどんどん減らすのが改革だという時期が長く続いた結果、こういった弊害が起きてしまっている。実際に公務を担っていらっしゃるわけなので、その方の条件なり希望があれば、正規職員として就業することができるようにぜひ変えたいと思っていますが、私だけの力ではなかなか難しい。しかし、そういった問題意識は持っています。

**Q）政策の展開に関して、議会の対応はどのようなものか。行政基盤を削ることが人気を博すという風潮や、行政改革一本やりという状況がまだまだ広がっている状況があるが、どのように考えられているか**

**A）**議会との議論の中では、実は私が就任して3～4年で借金より積立金が多くなりました。その後さまざまな工夫の中で、今1,300億円という空前の積立金が積み上がっている。それでも全体で3,500億円近い一般会計予算ですが、そういった中で、いわばどんどん箱物を建てて浪費しているじゃないかという批判は起きていないのです。あと、行革については、その考え方が間違っていないか

ということを投げかけています。区民・市民が享受していたサービスをカットして500万円浮かしました、2,000万円浮かしました、こういう話をよくするわけだけれども、例えば学校を改築するときいわゆる仮設校舎がありますね。これは今世田谷区の場合、高いものだと4億円なのです。小さなものでも2億5千万円、これを例えば小学生が隣の中学校にちょっと歩いて通うと、その間に建てかえてしまうだけで2億円余りの削減効果があります。学校校舎のリノベーションも8億円近い効果を出します。そういうようなことで、学校の建て方の工夫をするだけで何十億と積み上げてきたのです。ですからその効果と、そのサービスをちょっと200万円、300万円カットするのと、どっちが大きいのかということ議論してきました。

**Q）最後に、語り尽くせなかった部分の補足も含め一言**

**A）**今日こうした機会をいただいて、皆さんからのたくさんの質問も、一つ一つの世田谷区の取り組みが全国に広がっていくといいなと思いながら、お答えをさせていただきました。

ちょっとデジタルのところの話ができなかったので、そこを補足して終えたいと思います。デジタル庁を初め、今世界はグーグルだ、アップルだ、あるいはマイクロソフトだという大手、本当に情報を独占する巨大企業が、Facebookも含め支配するというふうになっています。デジタル化というのは、統治機構にとっていかに便利に住民・国民を、情報を串刺しにするのかという観点で語られていますが、世田谷区では、これはやはり「デジタルデモクラシー」ということを強気に打ち出したいと思っています。どういうことかということ、スペインのバルセロナ市、ここは女性市長がまちづくりですごく頑張っているところですが、住民参加の基本構想というものをつくったそうです。100万人以上いる人口のところ

で9万人が意見を出したときに使われた「デシデム」という仕組みがあります（日本でも兵庫県の加古川市などで使われているようです）。実はまちづくりセンターの課題というのは、住民がいつでもそこに集まれるのですが、実際に集まるのは65歳以上の高齢者の方が本当に多いのです。子育て世代、30代、40代はなかなか出入りがありません。ただ、インターネットなどで呼びかけていくと、やはり地域に参加したいという意欲が高い若い世代も多いのです。この28のまちづくりセンターで地区の住民の困り事、難題、あるいは行政課題、意見を出し合ってそれを形にしていく、あるいはコミュニケーションを深めていく、あるいは行政についての改善要望をまとめていただくみたいな、いわゆる自治のツールとしてデジタル技術を使っていこうということを考えています。これは、今の時代における住民自治、地方主権改革の一つだと思っています。もちろんデジタル技術の危険な部分というのは当然あるわけで、その自治体が築き上げてきた個人情報保護条例などを無力化するような動きなど、これは抵抗していきたいとは思っています。ただ、それに対して構えて抵抗するというだけではなくて、実際行われていない可能性を参加と協働という角度でしっかり実現していく。ですから、よき部分をイメージとして前に出すことによって、よくないことに区政全体が行かないようにする、そういう役割がこれから求められていると思っているところです。

目下、そういう「デジタルデモクラシー」の基盤づくりで、今年からそれが具体化することになると思います。

あと最後に、今日ちょっと現物を掲げたかったのですが、世田谷区でやってきたことは余りにもいろいろ多くて、今日もつい早口になってしまい、聞かれた皆さんが消化不良になってしまったのではないかということで、ちょっと反省をしています。朝日新聞社の朝日新書で、『こんな政権なら乗れる』という政治学者の中島岳志さんと私との対談で、非常に読

みやすく、世田谷区の各方面で試みて実現したことを総括しながらお伝えする新書が出ていますので、今日ちょっと興味を持っていた方は、ぜひ書店かネット通販でお読みいただければありがたいなと思っているところです。今日は大変長時間にわたりまして、世田谷区政についてたくさんご質問もいただきましてありがとうございました。

（文責：事務局）