

平成17年度たばこ・アルコール対策担当者講習会

地方自治体の取組事例  
— 施策の目標設定、計画立案、普及啓発等 —

講 師

千代田区生活環境課

小川 賢太郎

# 「生活環境条例」のあらまし

条例名『安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例』(平成14年千代田区条例第53

【議決】平成14年 6月24日 【公布】平成14年 6月25日

【施行】平成14年10月 1日 (罰則の適用は、同11月1日より)

## 1 条例制定の背景 ～地域の「声」が生んだ新条例

### (1) 住民の深刻な悩み

千代田区は、夜間人口(いわゆる住民)が約4万人ですが、昼間人口は買い物客などの出入りを含めると90万人とも100万人ともいわれるほど昼夜の人口の差が大きいまちです。

これだけ多くの人々が区内に集中するということは、地域の生活環境も悪化しやすい状況にあるといえます。こうしたことから、「ポイ捨て」や「歩きタバコ」、「置き看板」などの路上障害物といった、まちの環境を悪化させているものへの苦情や改善を求める強い要望が、以前から区役所に数多く寄せられていました。また、地域住民と区長との対話集会である『ふらっと区長室』のなかでも非常に多い要望事項でした。

### (2) 従来のお取り組み

区では平成11年4月に、いわゆる“ポイ捨て禁止条例”をスタートさせ、きれいなまちを目指してきました。(☆ゴミのポイ捨てや公共の場での喫煙を努力義務として禁止した。)

例えば、街角に数多くの灰皿を設置したり、駅前などでの携帯灰皿の配布(10万個以上)、徹底した清掃や各種PR活動など、区と住民がいっしょになり、懸命に取り組んできました。

区は、罰則を伴わない条例のもとで人々の「モラル」に訴えかけてきたわけですが、残念ながら、ほとんど目立った効果はありませんでした。

### (3) 今の社会に見た限界

一方、「歩きタバコ」については、他人の迷惑である以上に、衣服の焼け焦げ、火傷などの危険性があります。特に小さな子どもや車椅子の方にとっては、大変危険です。

しかし、タバコを吸う側がその迷惑や危険を認識してないことが少なくありません。

このように、「マナー」や「モラル」に期待しながらまちの環境を良くしていくことは非常に難しく、人々の道徳心のみに頼ることは、もはや限界であると考えました。

このため、議論を重ねた末に、やむを得ず一定の「ルール」(罰則付きの条例)を設けて、住民の悲痛な叫びに responding していくこととしました。

## 2. 条例ができるまでの流れ

条例案の作成に着手したのは、平成13年6月でした。区役所内に検討組織(主に課長級)を設置して内容を固める一方、所轄警察や東京検察庁との協議を重ねていきました。

その後、平成14年2月には条例の骨子案を発表し、区議会で審議されました。

区のホームページにも骨子案を掲載し、非常に多くの方から意見が寄せられました。

また、各地域団体、商店会などと意見交換を行い、様々な角度から検討を加えていきました。

そして、平成14年6月24日、第2回区議会定例会で条例が可決、成立しました。

### 3. 条例のねらいと特色

#### (1) 地域全体での取り組み ～自治の原点に立ち返った住民参加型の条例

この条例は、行政のみが行動するのではなく、区民・事業者など地域のあらゆる人々が一体となり、ともに汗をかきながら、安全で快適なまちを実現することを目指しています。

すなわち、地域ぐるみで考え、行動する、「自分たちのまちは、自分たちできれいにする」という『自治の原点』に立ち返り、まちをあげて取り組んでいます。

→ 元来、地域自体に“行動”を呼び起こす強い“動機”があった。

##### ①推進団体の設置（当初8団体、現在は10団体）

町会や商店会、地元企業や大学などの教育機関（大学11、専門学校31など）、学校PTAなど、地域を構成するあらゆる人々が集結し「環境美化・浄化推進団体（推進団体）」を条例の施行時に新たに立ち上げ、自主的にまちの生活環境の改善に取り組んでいます。

##### ②地区協定の作成

推進団体が自らが「地区協定」を定め、地域の特性に合わせた重点的な取り組み事項などを盛り込んだ独自のルール（ローカルルール）をつくり、これに基づき活動しています。

##### ③合同パトロールの実施

条例がスタートしてから、ずっと継続して各地区が月2回程度、推進団体や所轄警察署、各道路管理者などの関係機関と区が合同で地域のパトロールを行い、路上障害物や放置自転車への注意・警告、清掃活動、PRなどに定期的に取り組んでいます。

#### (2) 重点地区の指定 ～指定地区での着実な成果をもとに指定を順次拡大

##### ①路上禁煙地区（現在皇居を除く区の面積の約52.6%が指定地区）

歩行者の往来の激しい駅周辺や通学路がある地域など、路上での喫煙行為により、他の歩行者に対する迷惑・危険のおそれがある区域

\*路上禁煙地区でなくとも、区内全域で「公共の場での歩きタバコをしないように努めなければならない。」という義務があります。（条例第9条第2項）

##### ②環境美化・浄化推進モデル地区

歩行障害となる路上放置物(自転車・看板等)や空き缶・吸い殻等の散乱が著しい区域

##### ③違法駐車等防止重点地区

違法駐車が多く、それが歩行者への危険や交通管理上問題が生じる恐れが多い区域(路線)

#### (3) 罰則の適用 ～人々の行動を変える強いきっかけ、あくまでモラル向上の「手段」

条例では、「路上禁煙地区」での喫煙や吸い殻のポイ捨てをした場合、「環境美化・浄化推進モデル地区」での置き看板などの路上障害物により明らかな通行の障害や危険がある場合、空き缶などのごみを捨て、著しく生活環境を害している場合などには、2万円以下の過料(当面は2千円)を罰則として適用しています。

このため、休日や夜間を含む毎日巡回パトロールを行っています。

☆「罰金＝刑事罰」では実効性の確保が困難と考え、行政罰である「過料」を導入しました。

また、「環境美化・浄化推進モデル地区」内で、改善命令を受けても従わないなど悪質な場合には、区長が氏名公表または告発し、5万円以下の罰金に処することとしています。

◎罰則は、あくまで人々のマナー・モラルの向上を呼び起こす「手段」であり、それにより、安全で快適なまちを築いていくことが本来の「目的」です。

#### 4 これまでの普及啓発活動等(主なもの)

##### (1) イベント・キャンペーン

###### ① 条例スタートのイベント

平成14年9月29日に秋葉原駅周辺で実施し、条例にちなんだ標語・ポスター入選者表彰、タバコの着きぐるみを着た「タバコ隊」のパレードなどにより、条例を広くPRしました。

###### ② 街頭キャンペーン

来街者等へのチラシやティッシュ配布などにより、周知や理解と協力を呼びかけています。

- ・キャンペーン隊（業者委託）によるPRアナウンス、啓発物品等配付、アンケート調査、街頭清掃等（平成14年9月～12月実施）
- ・区全庁職員、「環境美化・浄化推進団体」によるキャンペーンを当初より定期的に実施中
- ・宣伝車によるPR（平成14年9月～行い、現在も業務での使用と併用し月～金曜日実施）

###### ③ 周知・啓発用品の作成（概数）・配布等

- ・チラシ410,000枚 ・ポスター（8種類）53,000枚 ・啓発ティッシュ300,000個
  - ・うちわ7,000枚 ・花の種、綿棒などの啓発品 10,000個（イベントにて配布）など
- ☆このうちポスターは、区内各指定地区を区役所の全職場が分担し、各家庭や商店、行政機関、事業所等をくまなく回って掲示依頼をする「ローラー作戦」により配布しています。

また、区内転入者全員にチラシを配付しています。

##### (2) 来街者への周知(標示設置・アナウンスの実施等)

- ・路面標示：路上禁煙地区など4種類（A'イ外約2,000、特殊ゾーン約400、ブロック約700カ所）
- ・立て看板：案内地図付や路上禁煙地区標示など計6種類（約600基）
- ・ステッカー標示：街路灯や建物の壁面等に貼付、計2種類（20,000枚）
- ・宣伝アナウンス：区の防災無線設備を利用し、1日に3回放送
- ・街頭宣伝アナウンス：専用スピーカーを計21箇所に設置、20分おきに2回ずつ放送
- ・区庁舎、横断歩道、商店街アーケード等への懸垂幕、横断幕の掲出

##### (3) その他の普及啓発活動

- ・新聞広告（読売新聞 平成14年9月30日） ・新聞折込み広告（全戸配布：1回）
- ・電車中吊り広告（平成14年10月3日、4日：JR在来11路線の全便全車両 計2310枚）
- ・街頭の大型マルチビジョンによる宣伝(平成14年12月～15年3月)
- ・広報千代田臨時号の発行（2回） ・専用ホームページの開設(平成14年10月)
- ・新成人、大学新入生、新入社員への呼びかけ、工事現場でのポスター掲出依頼 など

##### (4) 他団体との協力協定の締結

生活環境条例の徹底と普及・啓発を目的として企業や業界団体との間に協力協定を締結しています。現在、am/pmジャパン、帝国ホテル、トラック協会千代田支部、宝くじ協会会員中根商事（宝くじ販売店）と協力関係にあります。今後も協力の輪を広げていきます。

##### (5) 条例遵守確認書の提出

区への建築確認や飲食業営業許可など各種許認可申請等の提出時、あるいは工事・委託請負契約手続き等の際に、相手方から「生活環境条例遵守確認書」の提出を求め、条例遵守や関係者への周知徹底をお願いしています。（平成16年1月から実施）

## 5. 条例施行後の状況

### (1) 過料適用の状況

平成14年11月1日から路上喫煙の過料適用を開始し、別紙のとおり過料処分を行いました。

### (2) ポイ捨て吸い殻の状況

区では定期的に、同じ場所や時間でポイ捨て吸い殻の本数を「定点観測」を行っています。秋葉原地区の場合、条例施行直前の平成14年9月29日に合計995本でしたが、翌10月に入ると激減し、現在は20本以下の状況が続いています。(詳細は別紙のとおり)

### (3) ポイ捨て減少で火災も半減

ポイ捨ての減少により、区内のタバコの投げ捨てが原因の火災も半減しました。

(例年は20件前後→平成15年は9件に減少。)このことから、平成16年11月1日に東京消防庁消防総監から区に対して感謝状が贈呈されました。

## 6. 現在の取り組みと課題

### (1) 専任組織の設置

平成14年9月に6名の担当チームを設置

平成15年度に生活環境課を新設(条例担当職員は27名、16年度は33名)

**※平成17年度は、40名体制(非常勤16名、再任用職員3名含む)**

#### ① 路上喫煙対策班(タバコ班)・・・路上喫煙のパトロール(過料の適用、注意・指導)

\*原則2名1組で、生活環境課非常勤職員が中心の班編成

平日は係長級、土・日曜、祝日は管理職(係長級、管理職とも全職場の職員が対象)が、非常勤職員と混合で班を編成しパトロールしています。(総勢約350名によるローテーション)

#### ② 路上放置物対策班(看板班)・・・路上障害物への注意・警告、撤去、罰則の適用 など

#### ③ 放置自転車対策班(自転車班)・・・放置自転車への警告札の貼付、撤去・返還 など

### (2) 違法広告物簡易除去活動員制度について

貼り紙や立て看板(いわゆる捨て看板)など除去が簡単な違法広告物の撤去について区が行うだけでなく、推進団体等に委嘱して実施し、強化しています。(平成16年度より実施)

### (3) 課題

#### ① 未納者対策(公平性の確保が重要)

現在約85%の収納率ですが、過料未納者には督促状、催告状を送付し、なお納めない場合には、自宅や勤務先に直接訪問や電話連絡するなど、厳しく支払いを求めています。

#### ② 指定地区の拡大(現在、皇居を除く区の面積の約52.6%が指定地区)

「路上禁煙地区」等の指定地区の拡大を地元の要望などを聞きながら進めています。

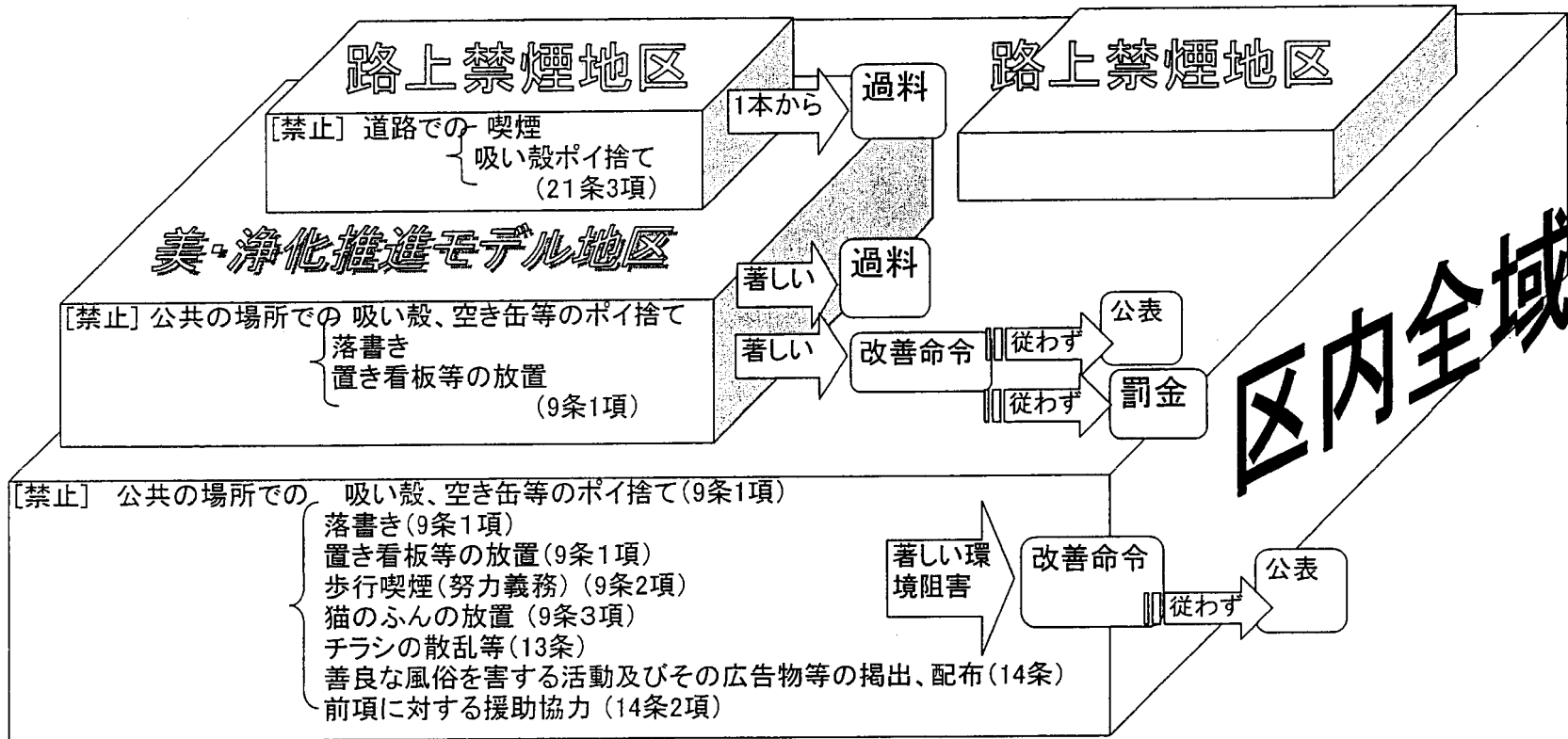
地区の指定は、区が一方的に決めるのではなく、地域の合意と指定後の合同パトロール、地域の清掃などの協力が得られることを前提として、順次拡大していきます。

#### ③ さらなる普及啓発 ～マナーから、ルールへ。そしてマナーへ

これまでの取り組みにより、条例は一定の成果をあげてきましたが、まだまだ本来の目的である「マナー・モラルの向上」が十分に図られているとは言えない状況にあります。

「マナーからルールへ。」とマナーの問題にあえて罰則というルールを設けましたが、これを罰則などいらない「マナーへ」の回帰を目指して、息長く取り組んでいきます。

# 生活環境条例各地区規制内容



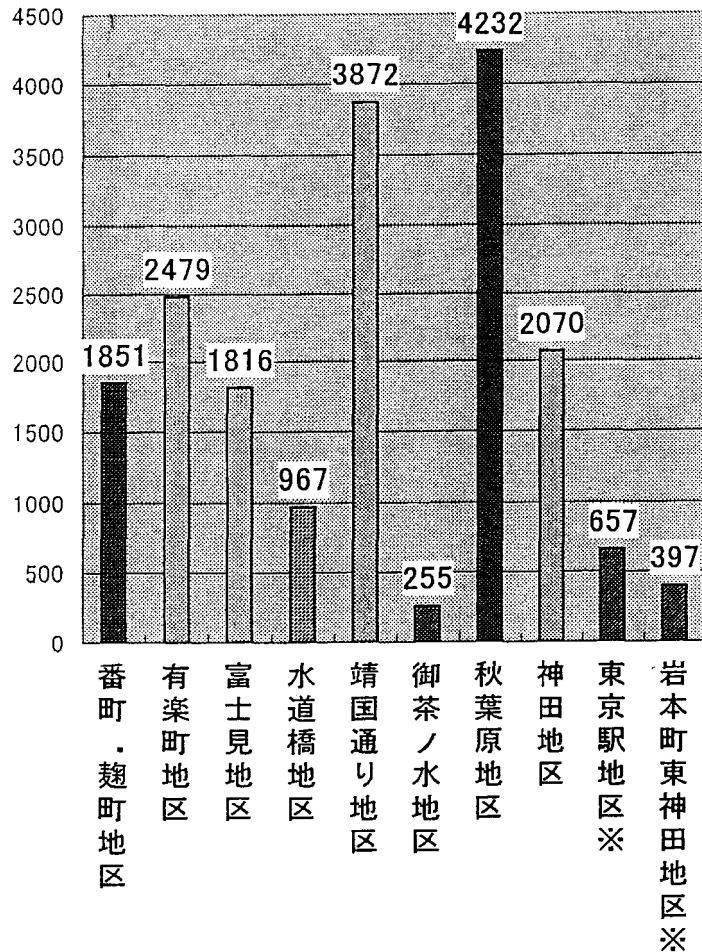
○過料と罰金の違い

過 料	罰 金
<p>比較的軽い違反行為に対する軽い制裁</p> <p>(例) 区民税の不申告、手数料や使用料の不正な不払い など</p>	<p>比較的重い違反行為に対する重い制裁</p> <p>(例) プールの無許可営業、地区計画内での違反建築物の建築 など</p>
<p>行政処分</p> <p>① 区長が賦課決定</p> <p>② 区が納付書発行</p> <p>③ 支払わない場合、区が税金と同様に滞納処分する</p> <p>④ 逮捕できない</p> <p>⑤ 前科にはならない</p> <p>⑥ 14歳未満者にも課することができる</p>	<p>刑事処分</p> <p>① 警察が検挙</p> <p>② 検察が起訴 裁判により賦課 (50万円以下は裁判所の略式命令で賦課することもある) (未成年者は家庭裁判所の審判)</p> <p>③ 支払わない場合、身柄を拘束される (労役場留置)</p> <p>④ 逮捕できる</p> <p>⑤ 前科になる ※</p> <p>※ 医師、獣医師、歯科医師、歯科衛生士、理学療法士、作業療法士、視覚療法士、言語聴覚士、義肢装具士、あんまマッサージ師、柔道整復師、保健師、助産師、看護師、救急救命士、薬剤師、栄養士、管理栄養士、調理師、介護支援専門員などになる際に制限があります。</p> <p>⑥ 14歳未満者には課することができない</p>
<p>区で条例規則で定めて課することができる過料は、原則として5万円以下です</p>	<p>1万円以上 (1,000円以上1万円未満の刑罰として「料」がありますが、「過料」とは違います。)</p>

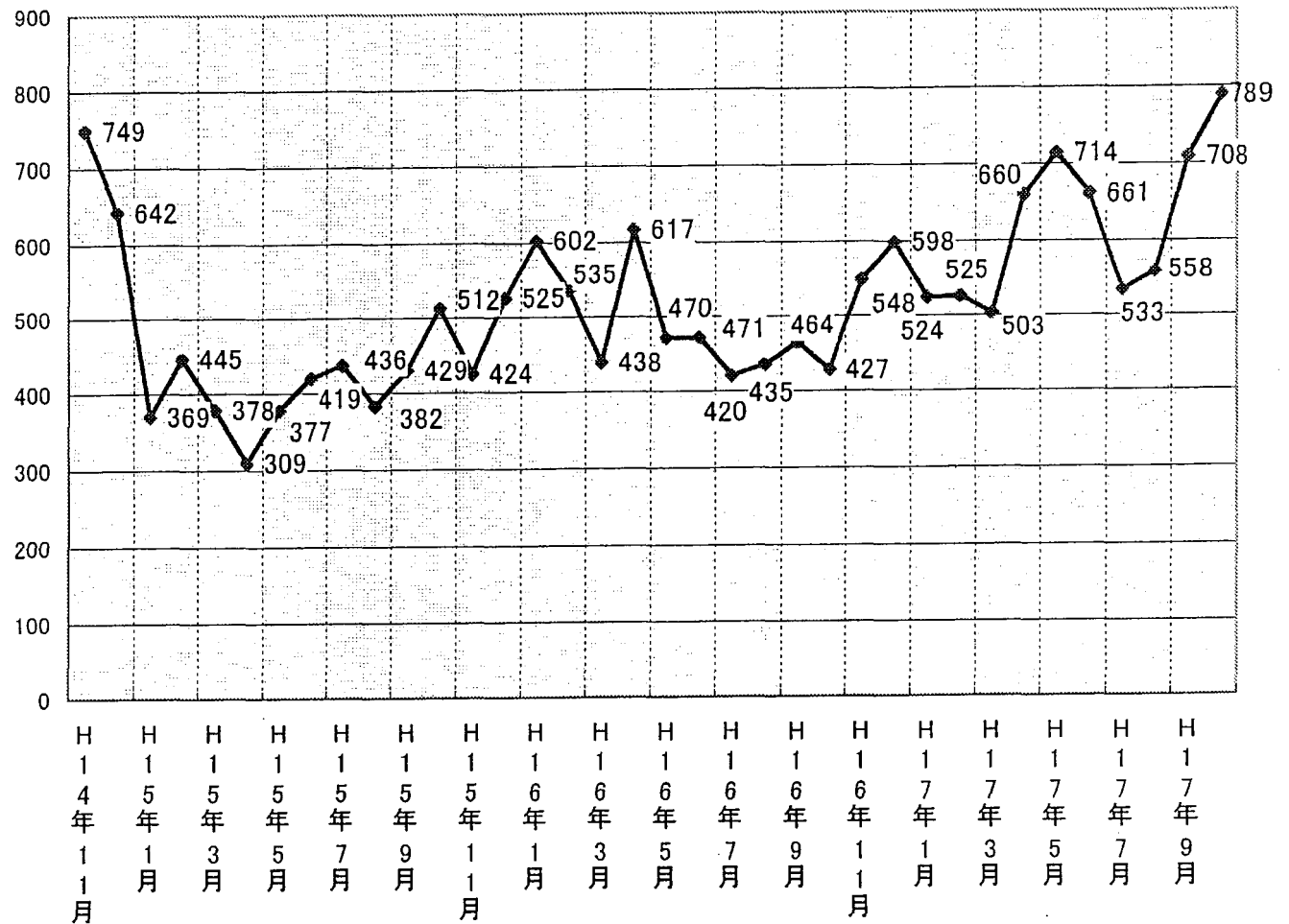
# 路上喫煙過料処分件数表 (条例施行～現在まで累計)

過料処分件数 18,596件 (うち現場での徴収 14,412件) 平成17年10月末日現在

## 地区別件数



## 月別件数



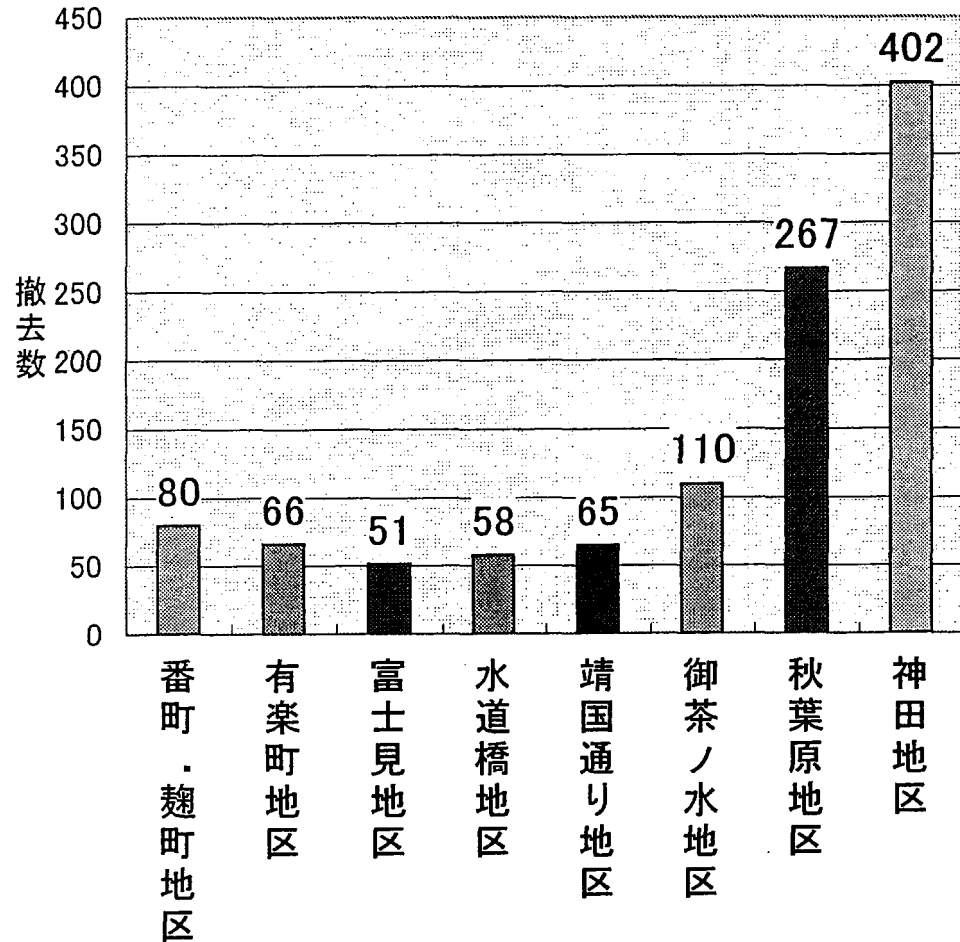
※東京駅地区はH15.10から過料適用  
 ※岩本町東神田地区はH16.10から過料適用



# 路上障害物

撤去数 1099件  
 過料処分件数 547件  
 (条例施行後～平成17年10月末日現在)

地区別撤去数(置き看板・のぼり旗・商品陳列)



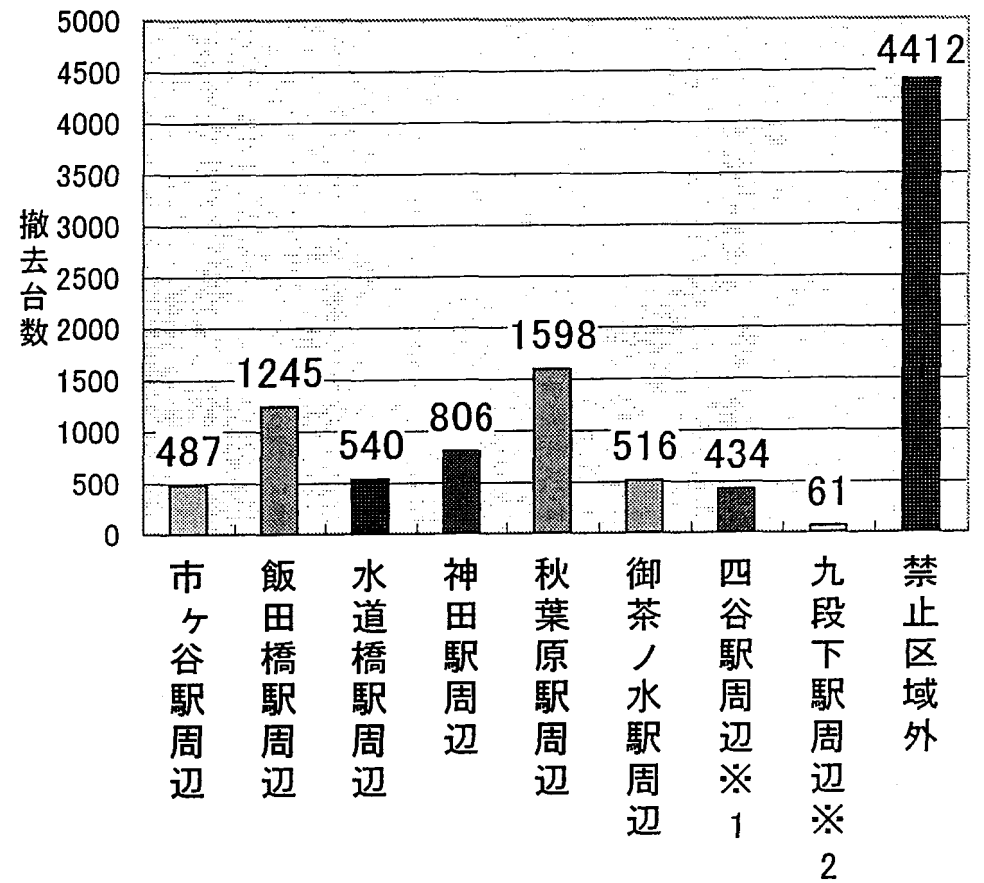
環境美化・浄化推進モデル地区

# 放置自転車

撤去数 10099台

※一斉撤去による台数の累計  
 (条例施行後～平成17年10月末日現在)  
 ※1四谷は平成16年5月から  
 ※2九段下は平成17年8月から

区域別 放置自転車 撤去台数



放置禁止区域

# 生活環境条例に関する主な意見及び区民世論調査の結果

## 1 生活環境条例に関する主な意見

### (1) 賛成意見（約76%）

- ①モラルやマナーに訴えるのは難しく、限界があると思うので罰則を設けるのは賛成である。
- ②反対意見もあるだろうし、いろいろと大変だと思うが、かんばってほしい。
- ③吸い殻のポイ捨てが少なくなった。また、歩行喫煙が減ったことにより空気がきれいになった。
- ④当たり前のことがようやくルールになった。
- ⑤他の自治体でも、このような条例をつくれれば良いと思う。
- ⑥賛成だが、やるからにはもっと厳しく取締りを行うべきである。
- ⑦歩行喫煙は迷惑なので禁止には賛成であるが、喫煙所の設置を行うべきである。
- ⑧現在の地区指定を拡大すべきである。  
(あるいは、区内の全地域を路上喫煙禁止区域として指定してほしい。) など

### (2) 反対意見（約24%）

- ①路上での喫煙を規制するなら、喫煙所（タバコを吸える場所）を設けて欲しい。
- ②路上禁煙地区における歩行喫煙を禁止するならば、特別区たばこ税は返納すべきである。
- ③区内のたばこの自動販売機を撤去すべきである。（または販売もしないべきである。）
- ④喫煙という個人の嗜好を条例で規制するのは行き過ぎである。
- ⑤携帯灰皿持ち、マナーを守って路上で喫煙をしているのになぜ規制するのか。 など

## 2 生活環境条例に対する区民世論調査の結果（平成17年1月実施：件数771）

(1) 条例への評価	
大変良い	51.5%
まあまあ良い	28.5%
どちらとも言えない	9.7%
あまり良くない	3.2%
悪い	1.7%
わからない	5.3%

(2) 取り組みの方向性	
現在より強化する	37.1%
現在の取り組みを維持する	50.2%
現在より縮小する	1.6%
今後取り組む必要はない	0.8%
わからない	10.4%

(3) 取り組みに対する要望（複数回答）	
路上障害物対策の強化	52.3%
路上喫煙対策パトロールの強化	50.3%
マナー向上・啓発活動の充実	41.1%
喫煙場所の確保	24.0%
警告標示の増設	19.5%
その他	9.2%
特になし	8.8%

## 区民等からの意見の状況

条例骨子公表から条例施行前まで(H14.2.22～H14.9.30)

分類	賛成 (%)		反対 (%)		その他	計
メール	334	88.1%	45	11.9%	3	382
電話	112	75.2%	37	24.8%	59	208
手紙・FAX等	25	92.6%	2	7.4%	1	28
合計	471	84.9%	84	15.1%	63	618

条例施行後1ヶ月間(H14.10.1～10.31)

分類	賛成 (%)		反対 (%)		その他	計
メール	450	81.5%	102	18.5%	52	604
電話	252	53.8%	216	46.2%	262	730
手紙・FAX等	17	100.0%	0	0.0%	0	17
合計	719	69.3%	318	30.7%	314	1351

過料適用開始から現在まで(H14.11.1～H17.3.31)

分類	賛成 (%)		反対 (%)		その他	計
メール	1062	83.1%	216	16.9%	396	1674
電話	672	72.2%	259	27.8%	2398	3329
手紙・FAX等	25	86.2%	4	13.8%	8	37
合計	1759	78.6%	479	21.4%	2802	5040

◎条例骨子公表から現在まで(H14.2.22～H17.3.31)

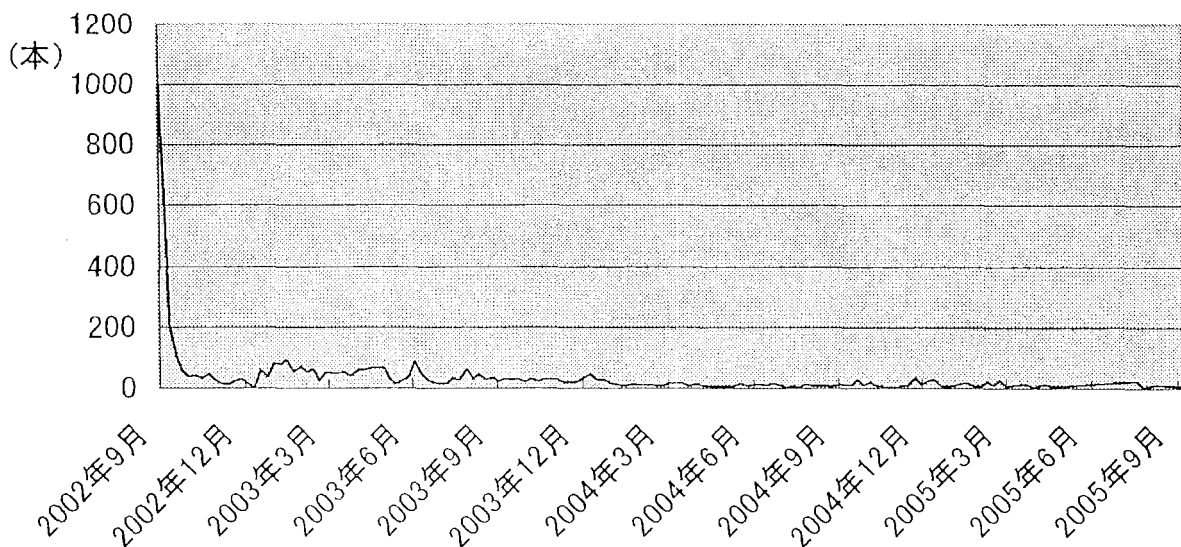
分類	賛成 (%)		反対 (%)		その他	計
メール	1846	83.6%	363	16.4%	451	2660
電話	1036	66.9%	512	33.1%	2719	4267
手紙・FAX等	67	91.8%	6	8.2%	9	82
合計	2949	77.0%	881	23.0%	3179	7009

\* 表中の割合(%)は賛成と反対のみで算出

# 秋葉原のポイ捨て吸い殻定点観測状況(抜粋)

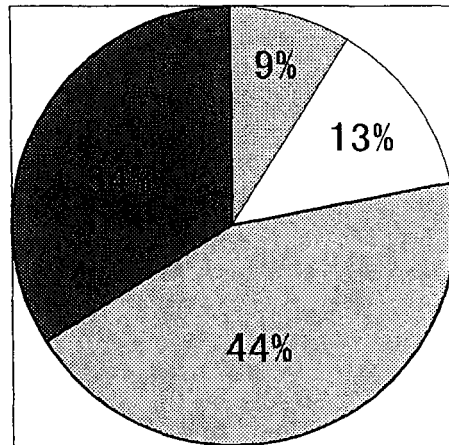
調査場所・時間 秋葉原中央通り  
 定点4箇所 毎週火曜日 午前9時30分

観測日	A地点	B地点	C地点	D地点	合計本数	備 考
H14.9.29	327	215	212	241	995	※条例施行直前
H14.10.9	40	35	75	58	208	
H14.10.16	24	15	18	51	108	
H14.10.22	12	14	15	17	58	
H14.10.29	12	6	6	14	38	
H14.11.5	18	5	6	13	42	
H14.12.3	1	6	2	6	15	
H15.1.7	22	34	44	55	155	※間隔が2週間の値
H15.2.4	8	10	24	36	78	
H15.3.4	12	23	11	7	53	
H15.4.8	21	12	10	7	50	※間隔が2週間の値
H15.5.6	15	18	16	11	60	
H15.6.3	9	10	1	13	33	
H15.7.1	29	16	17	28	90	
H15.8.5	4	2	4	8	18	
H15.9.2	4	16	8	4	32	
H15.10.7	6	8	9	10	33	
H15.11.4	17	2	7	6	32	
H15.12.2	11	9	6	4	30	
H16.1.6	16	7	16	9	48	※間隔が2週間の値
H16.2.3	4	6	1	2	13	
H16.3.2	4	2	2	2	10	
H16.4.13	13	3	1	0	17	※間隔が2週間の値
H16.5.11	3	0	2	1	6	※間隔が2週間の値
H16.6.1	4	0	0	2	6	
H16.7.6	7	4	2	1	14	
H16.8.3	2	0	3	0	5	過去最少本数
H16.9.7	2	1	3	2	8	
H16.10.5	3	5	2	2	12	
H16.11.2	8	2	6	6	22	
H16.12.7	1	2	2	3	8	
H17.1.4	6	8	11	1	26	
H17.2.1	4	3	2	1	10	
H17.3.1	2	3	1	0	6	
H17.4.5	0	2	4	4	10	
H17.5.10	9	1	2	2	14	※間隔が2週間の値
H17.6.7	2	6	3	4	15	※間隔が2週間の値
H17.7.5	8	6	3	0	17	
H17.8.9	8	6	8	2	24	
H17.9.6	5	4	3	1	13	
H17.10.4	4	3	0	0	7	



## タバコに迷惑していますか？

朝日新聞調査(H15.5.31掲載)  
回答数 7605人



- 全く迷惑でない
- あまり迷惑でない
- 迷惑である
- とても迷惑である

## どこで迷惑してますか？(複数回答)

