

総務文教委員会管外行政調査結果報告

1. 日時 平成29年10月19日(木)～10月20日(金)(2日間)
2. 行先 ① 1日目 東京都千代田区
② 2日目 埼玉県富士見市
3. 目的 ① 東京都千代田区市
・安全で快適な千代田区的生活環境の整備に関する条例について
② 埼玉県富士見市
・富士見市をきれいにする条例について
4. 参加者 委員長 久保田 和 典 副委員長 東 野 隆 史
委員 二 瓶 貴 博 委 員 松 本 善 弘
委員 山 敷 恵
理事者 辻 田 智 (総務部長)
事務局 中 川 雅 司 (議会事務局 総務課主任)

上記調査事項について、別添のとおり報告いたします。

平成29年10月26日

高石市議会

議長 畑 中 政 昭 様

総務文教委員会

委員長 久保田 和 典

平成29年度 総務文教委員会管外行政調査（調査内容の概要）

【開催日時】 平成29年10月19日（木） 午後2時00分～午後4時00分

【開催場所】 東京都千代田区役所8階 委員会室

- 【流れ】
1. 高石市議会 総務文教委員会 久保田委員長より挨拶
 2. 千代田区議会事務局 江口職員より千代田区議会の概要等の説明
 3. 千代田区安全生活課安全生活係 松下係長
千代田区安全生活課生活環境主査 深瀬係長より調査事項の説明
 4. 調査事項についての質疑応答
 5. 高石市議会 総務文教委員会 東野副委員長よりお礼の挨拶
 6. 千代田区議会議場視察

平成29年度 総務文教委員会管外行政調査（調査内容の概要）

【開催日時】 平成29年10月20日（金） 午前10時00分～午後0時00分

【開催場所】 埼玉県富士見市役所1階 第1委員会室

- 【流れ】
1. 富士見市議会 尾崎議長より挨拶
 2. 高石市議会 総務文教委員会 久保田委員長より挨拶
 3. 富士見市議会事務局 山田専門員より担当部課員紹介
 4. 富士見市議会事務局 山田専門員
富士見市自治振興部環境課 益子課長
富士見市議会議会運営委員会 関野委員長から調査事項の説明
 5. 調査事項についての質疑応答
 6. 高石市議会 総務文教委員会 東野副委員長よりお礼の挨拶
 7. 富士見市議会議場視察

調査事項報告

東京都千代田区

1. 千代田区生活環境条例制定に至った経緯について

平成14年10月1日から施行され、罰則は同年11月1日から適用された。平成26年4月1日に区長の指定する道路以外での公共の場所でも罰則が適用できるように条例が改正された。また、この条例制定より前に、平成11年4月にポイ捨て禁止条例を制定し、きれいなまちを目指していた。この当時は、まだごみのポイ捨てや公共の場での喫煙を努力義務としていた。

2. 条例制定の背景について

千代田区の夜間人口が約4万人に対して昼間人口が約100万人であり、地域の生活環境も悪化しやすい状況にあった。このことにより、ポイ捨て、歩きたばこ、置き看板が増加し、苦情や改善を求める強い要望が数多く寄せられた。具体的な取り組みとしては、区と住民が一丸となり、街角への灰皿の設置、駅前などでの携帯灰皿の配布（10万個以上）、清掃やPR活動などを実施した。しかし、罰則を伴わない条例のもとで人々のモラルに訴えてきたにもかかわらず、ほとんど目立った効果はなかった。そのために、やむを得ず一定のルール（罰則付きの条例）を設けて、住民の声に応えることにした。

3. 条例ができるまでの流れについて

平成13年6月から条例案の作成に着手した。検討組織を設置、協議し、かつ所轄警察署や東京検察庁との協議も重ねてきた。平成14年2月に骨子案が完成し、区議会で審議された。その骨子案をホームページに掲載し、多くの方からの意見を募った。また、各地域団体、商店会などとも意見交換を行い、検討を加えていった。これらのことが実を結び、平成14年第2回区議会定例会で条例が可決し、成立した。

4. 地域全体での主な取り組みについて

・推進団体の設置

町会、商店会、地元企業、大学などの教育機関、学校PTAなどの地域を構成する人々が集結し、「環境美化・浄化推進団体（推進団体）」を立ち上げ、自主的にまちの生活環境の改善に取り組んでいる。

・地区協定の作成

推進団体自らが「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ローカルルールを作り、これに基づき活動している。

- ・合同パトロールの実施

各地区が月2回程度、推進団体、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る。

5. 罰則の適用とその考え方について

平成22年4月から千代田区全域が路上禁煙地区（当初は駅周辺から）となり、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る。このため、休日、夜間を含む毎日巡回パトロールを行っている。また、過料処分件数が多い地区は、秋葉原、神保町などの繁華街が多くなっている。なお、外国人観光客にも対応した看板を設置し、注意・喚起している。

罰金（刑事罰）では、実行性の確保が困難と考え、行政罰である「過料」を導入した。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る。（条例第25条参照）

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ある。

6. 現状の課題と解決への方向性について

- ・路上喫煙や路上放置看板などのない、安全で安心な移動空間の確保が求められている。

⇒ 路上喫煙や路上障害物、ごみのない、きれいで安全・安心なまちづくりを推進していく。

- ・受動喫煙に対する意識の高まりから、喫煙場所が減少し、公園等の公共の場所での喫煙が問題になっている。

⇒ 喫煙所を分散して整備するとともに、喫煙マナーの啓発に取り組み、ルールからマナーへの転換に取り組む。

7. 質疑応答

- ・過料に反対する意見の主なものと区民からの意見の状況について（山敷委員）

⇒ 条例施行後1カ月間（平成14年10月1日～10月31日）：1351件中、賛成719件・69%、反対318件・31%、その他314件。

条例骨子公表から平成14年度末まで（平成14年2月22日～平成15年3月31日）：4087件中、賛成1940件・74%、反対675件・26%、その他1472件。（資料6参照）。

反対意見の主なものは喫煙者の権利に対するものが多かった。他には、道路を禁煙にす

るならば、喫煙場所を作ってほしい。千代田区だけ規制しても効果がないなど。

・たばこを取り扱っている事業者からの意見について（山敷委員）

⇒ たばこ組合は、罰則なし条例を定めてからもポイ捨ての状況が変わらなかったため、罰則付き条例を定めざるをえないと行政に協力的であった。行政と一緒に携帯灰皿を配付。

・議会での審議の中で問題とされたことと2月の審議では可決されなかったことについて（山敷委員）

⇒ 当時に制定されていた罰則なし条例との関係性はどうなるのか。罰則規定の実行を担保するため、所轄警察署や地域との協力は重要であるが、どのように構築していくのか。昼間区民に対するPR活動はどうするのかといった意見があった。

平成14年第1回定例会の段階では骨子案として提出し継続審査となり、第2回定例会で罰則を削除する修正案の提出があったが、賛成少数で否決になり、原案は賛成多数で可決された。

・徴収担当員の採用と徴収時の対応やトラブルについて（山敷委員）

⇒ 20名での運用のうち、19名が警視庁のOBで1名は区職員のOB。非常勤としての区職員として雇用している。

厳しく徴収するよりも、優しく親身になって相手の意見を聞きつつ、ルールを守らなければならないことを伝え、徴収している。

職員証を引きちぎられたり、胸ぐらをつかまれたり、唾を吐かれたり、稀にあるが、殴られたり、蹴られたりということはない。

・徴収件数が多い秋葉原での外国人観光客に対する対応について（山敷委員）

⇒ 英語、韓国語、北京語、日本語の4か国標記での看板を設置している。過料処分時の説明書にも4か国標記で記載されているものを使用している。徴収員も単語帳などを持ち歩いて対応している。また、旅行会社のほうでも周知してくれている。（資料7参照）。

・工事現場などでの作業員への徴収について（山敷委員）

⇒ 事前に工事事業者に周知するようにしている。また、違反時には例外なく工事作業員から徴収している。

・千代田区の条例施行後の周辺区の喫煙者数の増加について（山敷委員）

⇒ データがないのでわからないが、千代田区の条例施行後、中央区・新宿区などでは同じように条例を制定していった。

・区内のたばこの売上高について（山敷委員）

⇒ 売上高はわからないが、たばこ税の納税額については下がっていない。（資料8参照）。

・過料を払っていない方への措置について（山敷委員）

⇒ その場で払ってくれる方は約80%で、残りの方には納付書を送付し、それでも払わない方には督促状を送付する。

・過料徴収分の使い道について（山敷委員）

⇒ 一般会計にまとめるので、特にこれといった使い道はない。

・条例第9条第3項に規定されている犬猫の糞の過料の対象について（山敷委員）

⇒ 条例第24条にあるとおり、過料の対象にはならない。対象にしてほしいといった区民の声はある。

・公園での19カ所の喫煙所の形態について（二瓶委員）

⇒ 箱型が1カ所、それ以外はフィールドアーチでくくっている所と灰皿だけ置いている所がある。

・置き看板の対象について（二瓶委員）

⇒ 置き看板だけでなく、商品・物品や公道上に何らかのものを継続的に置いてある場合には、全て対象になる。これにも過料処分があるが、環境を著しく害したという条件があるので、これに過料処分したことは20から30件ぐらいである。

・パトロール隊の活動している時間帯について（松本委員）

⇒ 20名の月16日勤務で、1日に出てくる人数は12から16名が平均的である。2人1組で巡回。勤務時間は7時30分出勤の16時15分退庁（早番）、8時30分出勤の17時15分退庁（通常）、12時30分出勤の21時15分退庁（遅番）の3パターンあり。

・違反の多い時間帯について（松本委員）

⇒ 通常勤務の時間帯が一番多い。理由としては、朝晩の時間帯のほうが喫煙者の総数が多いが、多すぎて対応できていないことがほとんどで、注意・指導で済ませてしまうことが多い。実際に徴収できるような条件としては1から3人で歩いているときである。大人数になってしまうと逃げられる。残ったのが一人だけというときには、過料処分といった制度上、行政罰という面から見ると不公平感があるため、注意・指導で済ませているのが実態である。

・注意・指導の数について(松本委員)

⇒ 1日約60件。

・自宅前で喫煙している場合の過料徴収について(松本委員)

⇒ 注意・指導はするが、過料処分となると取りにくい。過料処分する場合には、明確に道路上で吸っているときである。

・罰則付き条例の施行をしてからの吸い殻本数の推移について(松本委員)

⇒ 観測場所を特定しており、当初の995本から現在は6.4本になっている。現在は、大通りから外れたところで吸っていることが多い。(資料4 P220参照)

・大通りから外れた場所で喫煙することの対処法について(松本委員)

⇒ 看板、路面ブロックを設置し、PRしている。

・現在の反対意見について(東野副委員長)

⇒ 安全生活課で受けている意見については、200件ぐらいある。そのうち、取り締まりの方法や条例の制度自体に対する苦情は50件で大多数が取り締まられた方からによるものが多い。他には、喫煙場所をもっと増やしてほしい、もっと取り締まりを厳しくしてほしい、過料額を上げてほしいなどの喫煙者と非喫煙者の両方から意見をもらっている。

・青色回転パトロールカーについて(東野副委員長)

⇒ 遅番勤務の場合、18時から20時の間は、これに同乗して繁華街や公園を中心に回って取り締まりをしている。徴収員が同乗していない時間帯は、青パト乗務員が注意・指導をしている。2台で運用している。

・喫煙所設置の助成金について(東野副委員長)

⇒ 今年度は8カ所を整備する予算を組んでいる。喫煙所の設置には、地域の同意を得ないと設置できないので、設置したい事業者はいるものの要件が合わなくて設置できていない現状がある。

・電子たばこの対象について(東野副委員長)

⇒ たばこ事業法で製造たばこに該当するものなので、公道上で喫煙していると過料を取る対象にはなる。ただし、加熱式たばこは火を使っていないという点で、可燃ごみとして捨てられるし、環境面でも副流煙の害の9割が除かれていることから、緊急に取り締まるものではないと判断している。様子見の段階である。今は、注意・指導していて、過料の徴収は控えている。

・環境美化・浄化推進モデル地区について(辻田部長)

⇒ 環境美化・浄化推進団体の活動地域を指定しているものである。地区の約半分が指定されている。特に、この地区でポイ捨てしたからといって、厳しい過料を科せられることはない。

・地区の指定について(辻田部長)

⇒ 指定については、路線単位ではなく面単位で指定している。〇〇町〇丁目といったように指定している。

・罰則付き条例による効果について(松本委員)

⇒ やはり、罰則付き条例を施行することにより、ポイ捨ては減少した。

・飲食店等での喫煙の規制について(東野副委員長)

⇒ 敷地内や建物内の規制はしていない。

・徴収員がお金を取れる根拠について(山敷委員)

⇒ 現金収納員としての委嘱を区長から受けている。現金収納員が行政処分してお金を徴収している。

・職員のパトロールについて(山敷委員)

⇒ 土・日・祝日は全職場の管理職が1人当たり年2回ぐらい注意・指導している。

6. まとめ

千代田区では区長肝いりの制度ということもあって、地域、所轄警察署、商店会などの協力を得ながら、全職員を上げて取り組んでいる。その甲斐もあって、ポイ捨て減少の効果も目に見えるぐらい出ていて、うまくいっている。これを、本市にそのまま置き換えるとうまくいくかという、そうでもないと考える。導入するのであれば、過料の有無、地区の指定、ポイ捨ての対象などを決めていく必要があり、地域などの協力も得ることが大切になってくる。

1. 富士見市をきれいにする条例制定に至った経過について

平成12年4月に市が環境にやさしい都市宣言を宣言し、その都市宣言に基づき平成14年4月1日に環境基本条例を施行した。議会としては、市の環境基本条例制定に係る環境特別委員会を設けて平成15年11月までに14回の会議を開いた。これは、議会としても環境問題について検討していこう、提言していこうということで設置された。そして、今の条例の草案となる調査結果報告書（富士見市環境美化推進条例・規則案）を作成し、市に提言した。平成19年に市が提出した富士見市をきれいにする条例案がなかなか進まなかったため、議員提出議案として第2回定例会に提出し可決した。施行は平成19年10月1日。また、この当時、6党派中4党派の6名の議員が条例制定に向けて任意で勉強会を開催している。

2. 条例制定の背景について

環境特別委員会で市に提言した富士見市環境美化推進条例を具体化する動きがあった。また、市民の分煙に対する関心が高まってきており、ごみのポイ捨て、犬の糞害、置き看板等の苦情があり、改善を求める声が多く寄せられたことから、議会も対応していく必要があった。さらに、当時進めていた議会改革で、議会としても政策的な議案を検討していたさなかであった。

3. 条例提出から議決結果までについて

議案第8号「富士見市をきれいにする条例の制定について」ということで委員会付託しないで本会審議された。提出者は13名で、賛成19名・反対1名で賛成多数で可決された。また、特に市からの介入はなかったため、議員提案条例がそのまま可決されることとなった。

4. 条例施行後の主な取り組みと状況について

・美化推進計画市民検討委員会の設置

平成21年7月22日に委員10人（学識経験者、行政、事業者、市民団体、市民公募）で設置。開催回数は平成22年4月6日の終了までの7回。市内3駅周辺区域の喫煙者数、吸い殻調査などを実施した。

・美化推進重点区域と路上喫煙禁止区域の指定

商業市域、準商業地域を主に指定し、設定した。

・区域内のパトロールの実施

市内3駅の指定区域内のパトロールを実施した。

・啓発活動、美化運動の推進

○指定区域内にのぼり旗、路面シール等を設置。また、条例制定日である10月1日の前月の9月末の金曜日に街頭キャンペーンを実施。

- 毎年5月・11月の最終日曜日を市内一斉清掃活動に取り組む富士見市をきれいにする日と定め、市の広報紙、ホームページ、市内3駅での街頭キャンペーンを実施。
- 環境問題啓発ポスター展を実施。
- 環境問題に取り組む団体・事業者の協力を得て、富士見ふるさと祭りをを行い、情報発信を継続的に実施。
- 富士見市共同によるまちづくり講座を実施。
- 不法投棄防止、犬の糞の放置を禁止する看板を設置。不法投棄防止のためのパトロールの実施（県、郵便局との協定）。犬の飼い方しつけ方教室の実施。
- 美化活動やクリーン作戦を実施している団体の情報を収集し、ごみ袋の配布等の支援を実施。
- 各町会から2名ずつ推進員を選出し、富士見市環境施策推進市民会議を設置し、環境に関する啓発・推進、道路の清掃などを実施。

5. 質疑応答

- ・路上喫煙やごみ等のポイ捨ての数値について（山敷委員）

⇒ 数値は把握していないが、クリーン事業などを通じて減少していることを実感している。

- ・条例に基づいて行った指導・勧告について（山敷委員）

⇒ 指導・勧告は行っていないが、パトロールの際に注意を行ったことがある。

- ・条例施行に伴うたばこの売り上げや市税（たばこ税）への影響について。（山敷委員）

⇒ 売り上げについては把握していないが、税収への影響は少ない。むしろ増えていっている。

- ・駅前の喫煙場所の設置について（山敷委員）

⇒ 公の喫煙所は設置していない。駅前のたばこ店やコンビニで設置している所もあるが、ない場所もある。

- ・今後の罰則規定の予定について（山敷委員）

⇒ マナーの基本に立ち戻る、モラルの問題として捉えているので、規定する予定はない。

- ・採決時の反対討論（1人）について（二瓶委員）

⇒ 1、条例自体が漠然としていて、違和感を覚える。2、条例第13条の「是正するために必要な指導または勧告をすることができる」とあるが、市民に上から押し付けることになる。3、条例が6月にできて、10月から施行であったが、市民に周知する時間が短い。以上3点の反対意見があった。

・指定区域である市内3駅以外の状況把握について（二瓶委員）

⇒ 美化推進重点区域と路上喫煙禁止区域については、周知できているので、その区域内でのポイ捨てなどは減少してきている。しかし、区域との境界線辺りでは、吸い殻などを見つけることもある。

・市内全域を重点区域に指定することについて（二瓶委員）

⇒ 市内全域が喫煙禁止の努力義務を課しているが、重点区域の指定は、まず商業区域・準商業区域から始めている。広げたほうがいいのではないかといった意見もあるが、現在は広げる予定はない。

・パブリックコメントで出た意見について（二瓶委員）

⇒ 条例施行から計画策定までに時間がかかってしまったことから、条例施行されてから目に見える変化は感じられない。路上喫煙の状況が改善されなければ、今後の課題として罰則規定を設けるべき。喫煙場所の撤去をしてほしいなどの意見があった。

・区域内のパトロールについて（二瓶委員）

⇒ 警備会社への委託し、2名1組の2班で巡回していた。2年6カ月間で、7時から11時まで、16時から20時までのパトロールを実施。平成22年度は半年間だったが、76日の実施。平成23年度は、班を増やして185日の実施。平成24年度は、さらに班を増やして321日の実施。（別紙参照）

・注意・勧告時の相手の反応について（二瓶委員）

⇒ 大きなトラブルはない。

・罰則規定がなく啓発のみでうまくいっている理由について（二瓶委員）

⇒ 事業等に参加いただく団体が多く、地域の美化意識が高い。

・電子たばこの取り扱いについて（二瓶委員）

⇒ 普通のたばこと同じ取り扱い。

・現在のパトロールの実施について（山敷委員）

⇒ 現在はしていない。パトロール実施時には、補助金を使えたこともあり、現在は一定の周知ができたと考えているため、2年6カ月で終了した。そのかわりに市民からの要望があった場合には、ポイ捨てが多い箇所個別に看板をつけて周知をはかっている。

・平成25年に提出された駅前に喫煙場所を設置してほしいという陳情について(山敷委員)
⇒ 陳情は可決されたことを受け、平成26年に各団体に意見を聴取した。設置したほうがよいといった意見や、市が設置するのは今の時代の流れに反するのではないかといった意見があり、総合的に判断した結果、市としては設置しないということになった。

・美化推進計画市民検討委員会の委員について(山敷委員)
⇒ 学識経験者は学校の校長・教頭、行政は町会長連合会の会長、社会福祉協議会の会長、事業者は商店会連合会・商工会・収集運搬業者、市民団体は環境保全団体・環境施策推進市民会議の構成員、市民公募。

・条例制定に至るまでの議論の進み方について(松本委員)
⇒ 委員会の中では、罰則付きにするか等の議論があったが、取り立てて苦勞したことはなかった。

・条例制定に係る予算案の議会の提案について(松本委員)
⇒ 予算は美化推進計画の中で、具体的な予算は決まってくると考えているので、議員からの提案はなかった。予算はあくまでも行政のほうで検討。(条例第14条参照)

・可決までの行政の関与について(松本委員)
⇒ あまり行政のほうは議員提案での条例制定については乗り気ではなかったと思うが、制定後はしっかりと取り組んでくれた。なお、その当時の議会と市長との関係は良好であった。

・議会としての広報活動について(松本委員)
⇒ 駅頭での周知活動に任意で参加していた。

・啓発シールについて(松本委員)
⇒ 路上喫煙禁止のシールは特に駅前の目立つところに貼っている。空き缶のポイ捨て、犬の糞の放置に対するシールは貼っていない。

・現在の条例の課題について(松本委員)
⇒ 条例自体の課題はないが、今後の取り組みとしては商工会・商店会連合会と美化に関する協定を結び、美化に関する見える化の準備をしている。例えば、美化活動をするときに腕章を付けたり、協力店であることを知らせるステッカーを貼ったりすることを考えている。

・飲食店等の室内での喫煙禁止法案との兼ね合いについて(東野副委員長)

⇒ 今の段階では何とも言えないが、法案が通ったら今の条例や路上喫煙のあり方等についても、考え直す必要があると考えている。

・新しく住まわれる方への周知について(東野副委員長)

⇒ 徹底した周知は特に行っていないが、キャンペーン時や市の広報紙、ホームページなどで周知している。

・町内会の加入率について(東野副委員長)

⇒ 約70%。

・地区外でのポイ捨てに対する市民からの苦情について(東野副委員長)

⇒ メールでの件数については、毎年10件ぐらい。

・市内全域を禁止区域にすることについて(東野副委員長)

⇒ 特に考えていない。区域外の看板設置については、被害が酷いところがあれば随時、設置している。

・コンサート等のイベント時のごみのポイ捨てについて(東野副委員長)

⇒ 基本は事業者が対応しているが、市の職員も片づけに行っている。ファンによっては、徹底したマナーがあつて帰り道にごみを拾って帰ったりしてくれることもある。そのときには、市役所前にごみ箱を設置している。

・猫のえさやりについて(東野副委員長)

⇒ 市での所掌事務ではなく、県の所掌事務であるが、苦情等があれば市の所掌事務に絡めて対応している。

6.まとめ

はじめに、千代田区でも言えることだが、地域の協力が必要不可欠である。これがないと、制定後うまく機能しないまま、ただ存在する条例になってしまうものと思われる。よって、行政の周知活動・キャンペーン活動はもとより、条例がうまく機能していくには地域の協力が大きな鍵を握ることになる。ただ、現状、高石市の自治会などから今でも多大な協力を得ていることもあり、これ以上の負担をお願いできるかが問題になると考えられる。

また、富士見市を参考にし、それに手を加えて高石市版を作成することは、罰則付きの条例と比較するとハードルが低く、そう難しくないと思われる。制定までに市民、団体などの意見をしっかり聴取し、意見を導入し反映させることが大切になってくる。