法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-07-02

千代田区関係主体の環境意識・行動調査と主体間連携についての研究及び提言 : 地域社会における企業の環境・CSR活動を考える(平成16年度千代田学事業 報告書)

KASHIWAGI, Yuto / 石神, 隆 / 堀内, 行蔵 / 田中, 充 / 山田, 元紀 / 長野, 浩子 / 水上, 真理子 / 小林, 朋生 / 関根, 枝美 / 足立, 乃梨子 / 柏木, 勇人 / 太田, 彩方 / 南, ひかり / 伊東, 一夫 / ISHIGAMI, Takashi / HORIUCHI, Kozo / TANAKA, Mitsuru / YAMADA, Motonori / NAGANO, Hiroko / MIZUKAMI, Mariko / SEKINE, Emi / KOBAYASHI, Tomoki / ADACHI, Noriko / OTA, Ayaka / MINAMI, Hikari / ITO, kazuo

(出版者 / Publisher)
法政大学地域研究センター
(開始ページ / Start Page)
1
(終了ページ / End Page)
49
(発行年 / Year)
2005-03

Hosei University Repository

第六章　千代田区の課題と提言（地域特性を踏まえた環境・CSR 活動）

前章までを総括し、千代田区の地域特性を踏まえた上で、千代田区の主体としての企業と行政の課題を探り、提言を行う。

第一節　分権社会の協働を支える主体性

分権社会の実現は、市民、行政そして事業者それぞれによる協働が不可欠であるとされているが、そのために各主体それぞれに本来的な主体性の内在が前提である。戦後、わが国は中央集権的な政策を採用することで、第二次世界大戦の敗戦国であるにもかかわらず他の先進諸国の中ではもっとも驚異的な経済成長を成し遂げることができた。

一つの国というシステムは、その内部に三つのサブシステムを持つ、と言われている。すなわち、政治システム、経済システムそして社会システムである。わが国の戦後の経済成長は、これら三つのサブシステムのうちの政治システムが突出し、経済システムを強力に支援してきた結果であるといわれている。そして地方自治体も国と同様に、その内部に三つのサブシステムが内在していると考えられる。そのことはまた国と同様に、地方自治体の社会システムは行政システムへの依存を高め、経済システムに依存することになり、社会システム自体は次第にその本来の力を一貫して弱体化させてきたのである。

けれども、経済成長による経済的な豊かさは人々の暮らしに大きな変貌をもたらした。つまり、モノの豊かさや快適な生活空間のさらにその先に、人びとは、自然や環境との共生や人間らしい暮らし方など、いわば自己実現ともいうべき心の豊かさといったものを求めるようになった。いわば自己実現ともいうべきこうした動きは、これまでの行政のありようを鋭く問い直す契機となり、公共サービスを自ら生産し供給する広範囲な市民活動へと結びついていったのである。そしてそのような社会は、行政への依存度が強く中央政府の官僚制に主導されてきたこれまでの行政の仕組みの転換なしには実現しないことも次第に明らかになってきたのである。そして、このように自ら考え行動し始めた人々を「市民」と呼び、このような市民が形成する社会を「市民社会」として認識する風潮が定着してきたのである。

つまり、三つのサブシステムのうち、戦後一貫して弱体化する一方であった社会システムがここにきて漸く本来の力を回復し始めようとしてきたともいえる。とはいえ、こうした傾向はまだ始まったばかりであり、必ずしも社会システムがその機能を十分に発揮するだけの力量を「市民」そのものが備えているともいえない状況にあり、政治システムや経済システムへの社会システムのまだ高い依存性そのものにも問題があると思われる。このことは、わが国において「市民社会」が十分に成熟しているとはいえず、それは社会の構成要素である各主体の本来的主体性の欠如に起因していると思われる。

しかし、現実に地方分権は制度としてすでに実施されており、各自治体としては一日も早く分権社会を実現することが急務であることは言うまでも無い。従って、各地の自治体はこれからどのような地方自治を行うかを問われているわけであるが、少なくともその方向性とは、住

Hosei University Repository

民の自治能力を高める仕組みを作り、地域社会の活性を高めていくことにあると思われる[1]。

では、地域社会における活性とは一体なにか。それは、地域社会の構成要素である各主体のあり様が問題となるのであるが、ではそのあり様とは何かが問題となるのだがここでは、各主体による主体的な協働が行われている状況、であると答えておきたい。そしてここで言う協働とは、市民社会の創造と存続のために、主体性を備えることで対等な立場を獲得した各主体が協力しあうことである、という武藤[2]の定義に従っておきたい。

そこで、地域社会を構成する各主体は、それ自体の主体性をどの様な契機により獲得することが可能となるのか、あるいはどのような過程をもってそれぞれの主体が本来の主体性を獲得しうるのか、が各主体のそれぞれにとって重大な課題であり、同時に地域社会そのものにとってもっとも大きな課題となるのである。このことについては次の節で、千代田区の関係各主体が生活環境条例の実施過程において主体性の獲得がどのように行われたのか、もし行われたとしたらどのような過程で行われたかを検討する。

第二節　千代田区における企業と行政の主体性の獲得過程

2-1　分権社会と行政の役割

分権社会の実現は、いうまでもなく地域社会の特性に沿う形で行われなければならないが、地域社会の特性に根ざした地域社会の構築とは、「分権型地域社会の創造[3]」にほかならない。つまり、これまでの中央集権的で画一的な行政システムと、これから新たに創造されるであろう分権社会の行政システムとの最大の相違点はこの一点にあると言っても過言ではなかろう。

すなわち、地域社会を構成する各主体が自らの事として住みやすい地域社会を構築するための最優先課題とは、地域社会の地域特性を誰がどのように認識するのか、である。

それではここで、千代田区が取り組んできた生活環境条例制定とその実施がどのような地域特性に基づくものであり、条例の施行の過程でどのような主体が関わり、それらの主体がどのように主体性を獲得しえたのか、あるいは獲得し得なかったのかを、アンケート及びヒアリング、そしてシンポジウムなどから検証してみる。

その中から特に具体的な事例として明らかになったものとしては、千代田区がわが国の自治体のなかで最初に罰則付きで条例化した、「生活環境条例」の成立から実施段階にいたるまでの過程を取り上げてみたい。

生活環境条例が制定されるにいたった背景は、極めて少数派である地域住民（夜間人口）の生活環境への長年にわたる改善願望と行政への要求がまずあった。大多数を占める昼間人口の廃棄物がもたらす被害はすべて夜間人口である地域住民に及ぶ。生活環境条例の成立過程はそうした夜間人口を構成している地域住民の苦情を受けて、千代田区長がわが国で初めてとなる罰則付きの生活環境条例の実施に踏み切った、という点が顕著な特徴である。このような区長及び区議会の決断はまさに地域社会の特性を踏まえた上で行われたと言える。従来の画一的な行政手法だと、前例が無いという理由からこのような政策は一蹴され、おそらく条例は成立す

---

[1] 武藤博己編（2001）『分権社会と協働』、p４、ぎょうせい
[2] 前掲書、p25
[3] 前掲書、p2

Hosei University Repository

ることは無かったであろう。

さらにその実施過程は、行政内の担当部局だけではなく、行政組織全体が地域社会と一体となって行おうとした点にもこれまでの行政にはなかった特徴を見ることができる。生活環境条例に関わる行政の姿勢を評価するとしたら、最初に行政側が主体性を獲得した、と言えよう。極端な言い方をすれば、与えられた業務をこなすという主体性欠如の行政であったことから考えると、このことは大変重要な変化である。このように地域社会の課題解決に向けて、最初に誰が行為するか、は分権社会の実現にあっては極めて大きな意味を持ち、千代田区では、行政がその役割を担ったのである。

2-2　企業と企業人の主体性

千代田区は、条例の実施にあたって推進団体の設置、仲間作りなどを手がけることから始めた。自分たちの町を自分たちの手で改善していくための組織作りに、行政は最初に着手した。すなわち、町内会、商店会などに条例の実施への協力要請を行ったのである。加えて、地元の企業や学校などにも協働する仲間の輪を積極的に広げていった。そうした作業を根気よく繰り返しながら、団体の組織化、ルールの制定、路上喫煙禁止区を確定するなどに時間と労力をかけることに行政と地域が一緒になって取り組んだ。それがまず、条例の実効性を高めるために行った最初の仕組みづくりであった[4]。

こうした行政と地域住民たちあるいは一部の企業との地道な取組みは、徐々に地域社会の構成主体の行動変容をもたらした。そのことは、道端に投げ捨てられたタバコの吸殻が激減してきたことに如実に現れてきている[5]。そこでこうした行政の地道な取組みに企業が協力する形で行なわれた具体例の一つである、「千代田大手・丸の内町会」の活動を取り上げて、そこで活動している企業の関係者たちが主体性を獲得したかどうかについて検証する。

2002 年 10 月、千代田区の「生活環境条例」が施行された翌年（2003 年）8 月、この条例に基づき東京駅周辺地区が「路上喫煙禁止地区、環境美化・浄化推進モデル地区」に指定された。この指定を受けて、モデル地区を維持するための活動に協力する推進団体として「大手・丸の内町会」の会員企業およびその他 4 社で「大手町・丸の内地区生活環境改善推進連絡会」が組織された。そして 2003 年 10 月から毎月 1 回、千代田区役所、丸の内警察署と連絡会会員とで平日の日中 3 時からパトロールを実施することになった。

東京駅周辺を約 1 時間にわたりパトロールを行い、清掃作業、放置自転車の取り締まり、路上での喫煙禁止呼びかけなど「生活環境条例」の啓発活動などをおこなう。連絡会の会員は主にゴミ拾いを中心に行っている。活動そのものは個人の意志ではなく、会社の業務命令によるものであるが、意外におもしろかった、という声も参加者から聞こえてくる。だが、今日の企業の置かれた厳しい経営環境からみると参加者は少なくなる傾向にあり、パトロールのマンネリ化、同じ作業の繰り返しで参加者自身が飽きるなど多くの課題が認識されている。冬は寒く夏は暑い、ゴミ拾いは汚れる、興味があるけど女性には適切ではないなどといった点も含め、活動全般についての再検討の時期にあると思われる。

4　千代田区生活環境課へのヒアリングから

5　「公衆衛生：第 12 号」（2004･12･15 日/医学書院発行）によると、秋葉原などの繁華街では、条例実施前に比べてタバコのポイ捨て状況は、1/10 以下までに激減している。

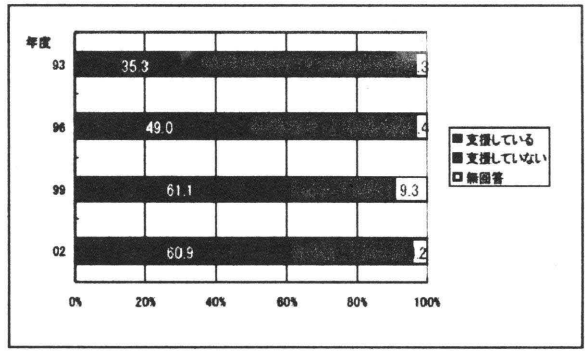
Hosei University Repository

ここに企業が地域社会に対して主体性を獲得する困難さの一つの要因を見ることができる。企業とは地域社会にあっては「企業市民」と位置づけられる。しかし、企業の主体とは企業そのものなのか、あるいは企業の構成員一人ひとりであるのかという問題がここに浮き彫りにされている。企業から派遣された形で活動に参加する個々の企業人たちそれ自身が果たして主体といえるかどうか、この点についての検討は今後の重要な課題であるがここではこれ以上ふみこむことはしない。しかし、ヒアリングあるいはシンポジウムからうかがえたのは、企業から派遣されてはいてもそこに参加することから参加者自身が個人として環境意識に目覚めてゆくということである。従って、必ずしも地域社会の住民ではなくても、たとえ企業からの派遣としてあるいは業務としての参加であってもその個人が主体性を獲得する過程を見ることができたといえよう。

そうであるとしたら、たとえ最初は業務命令であってもそこに参加することから一人ひとりが生活者として、環境問題に主体的に関わろうとする意思を持つに至ったことを通して、一個人が環境に対して主体性を獲得しうることも明らかである。このことは地域社会の企業からの参加人数が増え、活動が広がるなかから企業人自身がたとえ千代田区以外の住民であっても個人としてあるいは生活者として、環境に対して主体性を獲得することが期待されるのである。今後も千代田区の生活環境条例の実施に関してさまざまな形で多く企業の参加が増えることは地域社会にとって極めて好ましい社会的現象であると思われる。そうした企業の行為こそが地域社会が求める企業の CSR 活動そのものであるといえる。

近年、企業が社員のボランティア活動を強力に支援する傾向が見られ、日本経団連がおこなった CSR 活動に関する調査からも明らかなように、企業が社員のボランティア活動に対する支援は年々増加傾向にある。下記の図 6-1 に見るように、1993 年度の調査では 35.3%であったが、60.9%まで増加している。

図 6-1 社員のボランティア活動に対する支援



従って、千代田区でもこのような企業の社員へのボランティア活動支援を受けて、地域社会での多岐にわたる企業人の活動が期待されるところである。こうした企業の動向に平行するように、千代田区は、企業に在籍する社員の社会貢献活動を促進するため、ボランティア活動（高齢者施設など）を時間単位で評価する地域通貨「ちよだボランティアチケット[6]」を平成 17 年度から試験導入する予定である。この「ちよだボランティアチケット」はボランティア団体約 10 団体と活動した社員とその勤務先の企業の 3 者の間で流通できることになっており、還元

[6] 読売新聞「平成 17 年 2 月 17 日付」

Hosei University Repository

方法としては労働時間への算入などが想定されている。

第三節　千代田区の課題と提言

生活環境条例は千代田区の地域特性が生み出したものである。すなわち、夜間人口にとって生活上の迷惑となるのは、20 倍ちかくも多い昼間人口が地域環境に排出するゴミ問題であった。昼間人口にとっては自分たちが捨てるゴミは他人事にしか過ぎない。しかし、そのゴミの中で暮らすことになる夜間人口である地域住民にとってそれは著しい被害である。けれども、ゴミの排出者は不特定多数であり、その責任の所在は不明である。そうした事態を看過することなく、千代田区は二十分の一の割合を占める地域住民のために、そして結局は昼間人口の人びとにとっても千代田区という地域社会の快適でよりよい環境の実現のために、少数派の意見を大幅に取り入れ、しかも罰則付きの条例を制定し、そのうえ条例の実効性を高めるためにパトロールなど強固な姿勢をもって実現に当たった。そしてこうした地道な活動を展開しながら確実に成果を挙げている。このような行政の姿勢は高く評価されるとともに、ここに行政側の主体性の獲得を見て取ることができた。つまり、千代田区はゴミのポイ捨て禁止を、単なる建前としてではなく、きちんとしたルールの確立を目指し実行し実効性を高めるという状況をつくりだした。行政はこうした一連の過程のなかで主体性を獲得したと考えてよいのではないか。

このようにして、千代田区が制定し実施している生活環境条例をめぐり、地域にさまざまな波紋が広がり始めている。その波紋は、行政が主体性を獲得したように、地域社会の他の主体がそれぞれ本来の主体性を獲得しうる契機となるといえるだろうか。それについて具体的な評価を現時点でおこなうことはあまり意味が無いと思われる。むしろ、これまでみてきたさまざまな情報をもとに、次の課題として、各主体にとってなにが課題となるかを検討したい。

3-1　行政の課題

では行政の課題はなにか。一つには、今回獲得された主体性をどのように自覚し、その主体性をその他の行政分野へ展開を図ることができるか、にある。しかし、この報告書ではこの点についてはこれ以上踏み込むことはしない。けれども、このことはさまざまな行政分野において極めて重大な課題である。二つには、行政が主導して展開してきた生活環境条例に関する一連の動きそのものに内在する課題である。つまり、区内立地企業も含み昼間人口と夜間人口の双方にとって官主導といった印象は否めない。問題解決の契機としての行政の役割とその行動は極めて適切であり高く評価されよう。しかし、住民自治が分権社会の根幹であると考えるならば、この状況のままでは行政が負担するコストを考慮してもこのままの状況では済まされない問題である。今回は行政が突出した主体性を発揮したが、「ルールからマナーへそしてルールへ」という考え方に示されるとおり、行政もそのことに気づいてはいる。問題はここから始まるのだが、それは行政が担う公共政策そのものの転換を意味しているのではないだろうか。

分権時代の自治体が行う公共政策の役割は、単なる公共投資的なものではなく、地域社会における広い意味での市民が参加する際の、市民の役割や行政の課題などについてのルールを設定したりなどの条件整備に重心が移行する（諸富徹、2003『環境』岩波書店）、と言われている。すなわち、こうした投資自体が無形性を帯びてくるものであるとして、こうした無形的な

Hosei University Repository

公共投資について、一体どのようなルールや条件整備を行うかがこれからの自治体の資質を問われるところとなる。

千代田区の生活環境条例の実施過程で行政が果たした役割は、こうした無形性を帯びたルールや条件整備であったと思われる。つまり、これまでの社会構造とは異なり、地域社会を構成する各主体それぞれが上意下達的旧来型組織を抜け出し、新しいネットワーク形成を構築し、地域住民や多くの企業やボランティア組織や環境保護団体が地域社会で隆盛となるようにするために、行政はなにをどうすべきかが真に追われる時代となったのである。

千代田区の関係主体は生活環境条例の実施過程から多くのものを学ぶことができたように思う。大手・丸の内町会などの活動はその象徴であるといえる。環境行政への市民参加が多くの自治体[7]によって行われているのは21世紀の社会関係資本のあり方へのシフトを裏付けるものである。

3-2　企業、大学の課題、そして行政との連携

千代田区は、大企業の本社機能が集中し、中央官公庁が立地する日本経済・政治の中枢である。昼間人口は夜間人口の20倍以上の、「企業市民」が中心的構成要素であるところの特徴的な地域社会である。これまでみてきたように千代田区の地域特性から見た場合、企業が地域社会にはたす役割は極めて重要であることに異論はない。あわせて、千代田区には 11 の大学が立地している。このような地域社会に内在する人的・物的資源の活性化が、地域社会の今後の発展にとっては重要なキーポイントとなると思われる。

例えば、企業は地域の開発に際しても一定のルールを導入し、地域景観や防災への配慮や昨年の夏季に問題となった都市のヒートアイランド現象対策の屋上緑化などの検討や実施が必要となろう。又、千代田区は2003年（平成15年）7月にISO14001の認証取得し、区立幼・小・中学校にもサイトの拡大を図った。こうした行政施策への支援の一環として、企業の環境マネジメントシステムと、大学に内在するさまざまなリソースの活用により、小中学校の環境教育支援や地域社会に多数存在している中小零細企業の環境マネジメントシステムの支援が考えられよう。

すでに行政が中小企業を対象にISO取得支援をしている区もいくつかあり、板橋区の「板橋区版ISO」は費用をかけず「家庭版」と「事業所版」の２種類を制定し、区の基準を達成すれば登録や認定をする制度に新年度予算付けをしている。千代田区においても、行政、企業そして大学の連携が「千代田区版ISO」の構築を可能にすると思われる。

3-3　提言

千代田区のすべての主体は、千代田区が特徴的であることの認識の共有が必要である。そして、この特徴を生かすことがどれほど地域社会を快適でよりよい環境にすることができるかについての相互理解がもとめられる。それを可能にするのは、千代田区の地域社会の環境をよりよいものとするために、環境に関するCSR活動に関わる企業、行政、住民、大学、NGO／NPOの対等な立場が保証された有機的連携による組織作りが必要である。千代田区内の各主体が主体的にそして対等な立場でどのように関係を構築してゆくことができるだろうか。それには、

7　田中らによる東京都と神奈川県の平成15年度の自治体調査によると、東京都で59%、神奈川県では68%の自治体で環境基本条例の制定過程において住民参加を取り入れている。

Hosei University Repository

各主体それぞれの持ち味あるいは特性を発揮しながら緩やかな連帯のなかで積極的なかかわりを地域社会と持てるような、そういった活動やコミュニケーションが可能となる場つくりが必要となる。経済産業省は企業、NPO、地域住民等が連携して、地域の抱える環境問題を解決し、環境に配慮したまちづくりを行う「環境コミュニティ・ビジネス」を掘り起こし、その展開を支援することを目的にした事業を行っている。

そうした面において、地域内にある 11 大学の果たす役割は今後大きくなるものと思われる。大学の経営課題の一つとして、地域貢献や産学官の連携などといった大学が保有する機能に特有の社会貢献活動があげられる。また教育機関としての大学が担うものとしては地域社会を対象とした環境教育も教育の一環と位置づけることができる。2003 年 7 月には「環境教育推進法」が公布された。新宿区は NPO が中心となって、区と区内企業が区立小学校で「新宿の環境学習応援団：まちの先生見本市[8]」を毎年実施しているが、千代田区にとっては格好の参考事例であると思われる。

千代田区においても、大学は区内に立地する大手企業と協働して区内の中小企業及び区内幼・小・中学校の環境マネジメントシステムと環境学習への支援のための調査・研究を行い、それらの実現の可能性を探りつつ、行政に提言するとともに自らもそうした活動の一翼を担うなど、地域社会に大学が果たす役割は大きく、地域社会にとっては欠くことのできない存在であると思われる。幸い、区内には 11 校もの大学が存在している。これらの資源を活用することは千代田区にとってまたとない成果につながるものと思われる。千代田学のあり方についても今後検討する余地があるだろう。

また、企業と大学が協働して取り組めると思われるものでは、大学生の就業体験としてのインターンシップ制度があげられる。大学生たちが働く現場を体験することを通して、それぞれの企業への理解が深まると共に、大学生たちが社会人になるための意識も高まり、企業の CSR 活動にもつながるものではないだろうか。千代田区に本社を有する企業が社会を構成する一員として CSR 活動の視点から地域に対して、一体何をすべきかが大きく問われる時代がすぐちかくまで来ているということではないだろうか。

地域の活性化のために、「ちよだコミュニティ（仮称）」といった組織の新たな構築が必須の要件となる。そうした組織の設立とともに千代田区内の各主体間のネットワーク化を望みたい。

（執筆担当者：山田）

[8] NPO 法人新宿環境情報ネットワークが主催している