

200601014A-B

厚生労働科学研究費補助金

政策科学推進研究事業

「たばこ規制枠組条約」を前提とした
我が国のたばこ政策の政策評価
—特に、規制インパクト分析及びプログラム評価—
に関する研究

平成16～18年度 総合研究報告書
平成18年度 総括・分担研究報告書

主任研究者 土井 徹

平成19(2007)年 3月

目 次

I.	総合研究報告	
	「たばこ規制枠組条約」を前提とした我が国のたばこ政策の政策評価－特に、規制インパクト分析及びプログラム評価－に関する研究	
	土井 徹 -----	1
II.	総括研究報告	
	「たばこ規制枠組条約」を前提とした我が国のたばこ政策の政策評価－特に、規制インパクト分析及びプログラム評価－に関する研究	
	土井 徹 -----	4
III.	分担研究報告	
1.	たばこ政策形成に関わる審議会等の行政資料からのコンテンツアナリシス及びたばこ使用状況に関する計量分析 ～特に青少年喫煙と社会的規制の必要性について～ 青少年喫煙の社会的規制の必要性分析	
	細野 助博 -----	6
2.	たばこ政策形成における市民参加と合意形成プロセスに関する検討 ～特に規制インパクト分析など政策の影響評価について～ たばこ価格の上昇による喫煙率及び税収への影響に関するシミュレーションモデルの構築 英国禁煙法における規制インパクト分析の事例と日本への示唆	
	松本 安生 -----	56

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
総括研究報告書

「たばこ規制枠組条約」を前提とした我が国のたばこ政策の政策評価
—特に、規制インパクト分析及びプログラム評価— に関する研究
(H16－政策－一般－029)

主任研究者 土井 徹（国立保健医療科学院研究情報センター長）

研究要旨

我が国のたばこ政策については、まず国レベルでの利害関係者を含む合意形成へのプロセスが大きな問題のひとつであるが、イギリスの例や、国内データの分析から、データに基づきつつ、公の議論のもと、合意に至ることができる可能性が示唆された。

また、同時に地域レベルでの対策が非常に重要であるが、自治体レベルでの対策についても、連携や同時性による効果増強を期待しつつ、包括的・総合的な対策として進めていくことの重要性が示唆された。

分担研究者

細野 助博（中央大学総合政策学部・公共政策（大学院公共政策研究科）教授）
松本 安生（神奈川大学人間科学部・環境計画 助教授）

A. 研究目的

世界保健機関の「たばこ規制枠組条約」は2003年5月に世界保健総会で策定され、2004年6月に我が国も批准、2005年2月に発効した。この条約は我が国のたばこ政策に対して、たばこの消費及びたばこの煙への曝露がもたらす健康、社会、環境及び経済に及ぼす破壊的な影響から現在及び将来の世代を保護することを目的とした、たばこの消費及びたばこの煙への曝露を減少させるための様々な規制方策を求めている。

これを受けて、注意文言の改正や広告自主規制の強化、健康増進法による受動喫煙の防止、未成年者喫煙禁止法の強化等、既存の法体系の中での対応が検討され、一部は既に実施されている。さらに、2003年、2005年には、

健康関連への配慮ではないものの、たばこ増税も実施されたところである。

しかしながら現状の方策のみによる効果は緩慢で、健康面への効果、ひいては医療経済学的にもプラスの効果が顕在化するのには、数十年先と予測される。諸外国の成功事例からは、価格政策が最も確実に迅速な消費抑制効果を発揮し、同時に政府には増収をもたらすことが分かっているが、我が国では、直接的な影響を被るたばこ産業関係者などの利害関係者との調整が困難であった。

本研究は「たばこ規制枠組条約」を前提として、たばこ消費関連データや科学的知見、諸外国の動向などについて情報収集し、望ましい種々の規制案がどのような影響（インパクト）を社会経済に及ぼすのかについて分析し、ひいては国民の健康と経済を守るための合理的なたばこ政策の形成のために使用されることを目的とする。

B. 研究方法

1) インターネット等による事例収集、2) 調査の実施、などにより得られたデータに基づき分析、考察を行った。

(倫理面への配慮)

1) については、諸外国含む公的機関・組織を対象とした調査であり、情報公開の視点からも倫理的な問題は少ないと考えられた。

2) については、無記名による調査で、かつ協力の得られた者への調査であり、個人への不利益はないと考えられた。また、国立保健医療科学院の倫理審査委員会にはかった。

C. 研究結果

分担研究者・細野は、自治体における喫煙規制の状況について、また青少年喫煙の実態について検討した。

その中で、1)自治体における喫煙規制は、当初マナーアップやクリーンな街というキャンペーンであっても実効性が低かったため、条例策定に至るといふ事例を確認した。

また、2) 青少年喫煙の実態については、小中学校における禁煙教育の効果を示唆しつつも、特に小学校においてはそのあり方には注意を要する可能性が示唆された。また、地域ぐるみ、家族、における対応という、包括的なアプローチの必要性についても示唆された。

分担研究者・松本は、1) 英国での規制インパクト分析の事例の検討、2) 国内におけるたばこ税・価格上昇の影響のシミュレーションを行った。

その中で、1) 英国では規制インパクト分析は合意形成ツールとして活用された側面があり、利害関係者との協議などを通じて共通理解に至るための試みといえることが伺えた。

また、2) 税・価格上昇の影響のシミュレーションについては、喫煙率を減少させ、かつ税や農家などの減収につながらない価格上昇がありうることを示された。

D. 考察

まず自治体での条例による規制について、昨年度検討した千代田区がそうであったが、条例による規制にいたるひとつのパスとして、キャンペーンの実施、その非効率性、そして最後の手段として条例化、という流れがあることが改めて伺える。

青少年喫煙の実態及びその対策については、学校教育の内容や範囲に限らず、包括的・総合的たばこ規制において、社会的規範の変化を種々の方策によって促すこと、及び特に地域での連携の重要性を改めて示唆するものと考えられた。

また、たばこ規制については、利害関係者との関係は時として困難な局面に直面するが、特に我が国においては、客観的な分析に基づき、広く公に向かって議論を示すことによって、合意に至ることができるプロセスがある可能性が伺えた。

E. 結論

今後の自治体レベルのたばこ対策について、1) 喫煙場所の規制等について、条例策定が可能であればよいが、キャンペーン等で成果を見つつその不十分性を補うべく条例化を検討するという流れもあること、2) 青少年喫煙対策については学校のみでなく、地域での規制などとも連携あるいは同時性によって包括的・総合的な対策とすること、が示唆された。

またたばこ規制に係る利害関係者についても、データに基づきつつ、公の議論のもと、合意に至ることができる可能性が示唆された。

F. 健康危険情報 なし

G. 研究発表 なし

H. 知的財産権の出願・登録状況 なし

厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）
分担研究報告書

たばこ政策形成に関わる審議会等の行政資料からのコンテンツ
アナリシス及びたばこ使用状況に関する計量分析
～特に青少年喫煙と社会的規制の必要性について～

分担研究者 細野 助博
（中央大学総合政策学部・公共政策（大学院公共政策研究科）教授）

研究要旨

青少年の喫煙行動についての調査を実施するにあたり、土台として自治体に関連する取り組みを行っているところであったため、スムーズに行うことができた。この意味で、あらためて青少年の喫煙の指導・取り締まりの成否は「地域環境が左右する」ことが確認された。

また、小学生と中学生の喫煙行動の違いの存在も確認できた。たばこ入手経路、友人関係との関連性、そして、禁煙境域のあり方や効果、家庭の環境や教育の重要性、である。

青少年の喫煙対策については、家庭と学校と地域社会が一体となった連携協力関係が重要であると考えられた。

- A. 研究目的
（後掲本文に記載）
- B. 研究方法
（後掲本文に記載）
- C. 研究結果
（後掲本文に記載）
- D. 考察
（後掲本文に記載）
- E. 結論
（後掲本文に記載）
- F. 健康危険情報 なし
- G. 研究発表 なし
- H. 知的財産権の出願・登録状況 なし

平成 18 年度厚生労働科学研究費補助金 調査研究報告書

青少年喫煙の社会的規制の必要性分析

中央大学大学院公共政策研究科
教授 細野助博

平成 19 年 3 月 31 日

はじめに

本報告は、青少年の健全育成を閣議決定(青少年育成推進本部の設置について(平成15年6月10日閣議決定) 同年12月9日に、政府の青少年育成の基本理念と施策の中長期的な方向性を示す「[青少年育成施策大綱](#)」を策定した)したことを踏まえ、平成20年から順次開始される成人識別装置つき自動販売機の設置等による社会的規制の必要性を含め、八王子市の公立校(小学校 校、中学校 校)全校の小学校4, 5, 6年生、中学校1, 2, 3年生を対象にした意識調査の結果をもとに分析し「青少年の喫煙に対する社会的規制」の必要性を統計的に検討する。

その際に、八王子市の「喫煙に関する規制」の取り組みに関して概略し、その取り組み姿勢があったからこそ、小・中学校での喫煙状況調査への協力が得られたと言ってよい。また、青少年の喫煙防止は本人たちへの直接の働きかけも重要だが、家族から始まって、地域ぐるみの環境整備が必要不可欠でもある。この地域ぐるみの環境整備の一環として、八王子市のケースを紹介することの意味は大きい。

いまだ青少年の喫煙防止の環境整備に二の足を踏んでいる地方自治体も多い。自治体のみでなく、公共交通機関からして「全面禁煙」に向けての努力がなされていないケースもある。青少年が喫煙行動に向かう色々な状況を効果的に抑止する環境や制度整備の必要性は大きいと言える。特に教育成果や学校生活の満足度の観点から喫煙との関連性を考える時、「青少年の健全育成や健康水準の向上」に向け、地域が一体となって取り組み姿勢が必要ではないか。そのいみで、八王子市の取り組みを紹介することから、小・中学生の喫煙行動調査について概略的分析を試みる。

1. 八王子市の喫煙に関する規制と教育に関する概要

はじめに

八王子市は平成17年1月1日に施行した「路上喫煙の防止に関する条例」(附論に添付)とそれに伴う「路上喫煙禁止地区設定」とその効果について概略し、そのあとに八王子市の教育施設の立地状況と教育委員会の取り組みについて概略する。

(1) 路上喫煙禁止地区設定の効果

行政あるいは規制する側の自由裁量にその判断を委ねた場合の社会的な便益と、条例や法規制によるルールで縛った場合の社会的便益について比較衡量し、「ルールと裁量」との間で政策的な選択を迫られるケースが多い。規制を受ける立場からすれば、ルールと裁量では、「規制にかかわる不確実性」は異なる。すなわち、どこまでが規制の対象か、どこからが規制から自由かを明示する場合(ルール化)と、事後的に規制される場合(行政による裁量)とでは、規制に対する対処の仕方は当然異なる。多くの規制に関する論考をもとにすると、この不確実性から生まれる規制効果のゆがみが相対的に低いのは「ルール化」である。

八王子市の条例化の事例を始め、多くの喫煙に対するある種の規制もこの「ルール化」の類に属する。未成年はいざ知らず、成年の喫煙が禁じられているのではない。ただ、限定された空間での、たとえば航空機のトイレでの喫煙、禁止措置は罰則を伴うが、一般には分煙の協力は求められても、千代田区の条例(安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例(千代田区生活環境条例);平成14年施行)を嚆矢とするルールによる規制が開始されるまで、自治体等の強い意思は反映されては来なかった。この強い意志の理由は青少年の健全育成、もうひとつは街なかの美観維持も挙げられる。

さて、八王子市もその例に漏れず、街中の美化を都市間競争で立川に乗り遅れたための挽回策と位置づけた。そこで、平成19年1月1日「路上喫煙の防止に関する条例」を施行し、市内全域の歩行喫煙は禁止となった。引き続き、4月1日に八王子駅北口周辺を「路上喫煙禁止地区」に指定し、この禁止地区内では喫煙スポット(喫煙場所、地区内に4箇所)以外では喫煙行為が禁止された。とくに駅前パトロールや街の美化に反する行為の監視をかなり頻繁に市役所の理事職が率先した始めたことから、駅前を中心として顕著な改善が図られつつある。(後掲・参考の八王子市のHPでの記事参照。)



<p>路上喫煙禁止地区 JR八王子駅北口周辺を指定 平成19年4月1日スタート!</p>  <p>みんなの心に喫煙マナー</p> <p>禁止地区(赤枠内)では ●路上での歩行喫煙が禁止されています。 ●灰皿の設置場所(緑印)を除く歩道上では喫煙が禁止されています。 ●歩道上での喫煙は、歩行者の迷惑となります。 ●歩道上での喫煙は、歩行者の迷惑となります。</p> <p>平成19年4月1日より JR八王子駅北口周辺(赤枠内)に「路上喫煙禁止地区」を指定し、路上での喫煙も禁止されます!</p> <p>八王子市</p>	<p>市内全域路上での 「歩きタバコ」は禁止されています</p> <p>喫煙者のマナーの見せ所! 『路上喫煙防止条例』スタート 平成19年1月1日より</p> <p>みんなの心に喫煙マナー</p> <p>平成19年4月1日より JR八王子駅北口周辺(赤枠内)に「路上喫煙禁止地区」を指定し、路上での喫煙も禁止されます!</p> <p>八王子市</p>
---	---

また注目すべきは、条例の11条に「命令に違反した者は、2万円以下の過料に処する」という罰則規定を設けることで、規制に対する強い意志を示した。その結果、以下の調査概要に示されているような具体的効果が出始めている。

下に示した表のように、路上喫煙禁止エリアでの平成18年、19年の比較で見ると歩行喫煙者数は半減、歩行喫煙率も半減に近く、街の美化に著しくマイナスとなる吸殻数も36%くらいの削減傾向が見られた。しかし、この効果が持続するか、さらに規制効果をもっと向上させるための策が必要とされている。

どのような規制もその効果を持続するためには、ある種のモニターを含めた監視行動が必要である。しかし、このような行動には行政コストが負荷される。この行政コストをいかに削減するかが、規制効果の維持にとって大きな課題として現れる。そのために、「喫煙マナー指導員」など各種の地域ボランティアの活用が図られている。また、学校教育での「禁煙指導」は、子供たちを通して親の喫煙マナー向上や禁煙への間接効果を日常会話を通して可能となる。

(1)概要

歩行者数	路上喫煙禁止エリア		前回調査エリア		増減率(%)
	19年2月8・9日	18年7月27・28日	19年2月8・9日		
歩行者数(人)	27,713	25,970	25,376		△ 2
歩行喫煙者数(人)	381	692	346		△ 50
歩行喫煙率(%)	1.4	2.7	1.4		△ 48
吸殻数(本)	5,534	5,536	3,455		△ 38

(2)路上喫煙禁止地区・時間別調査結果

①歩行者と歩行喫煙者数(2月8日実施)

時間帯	歩行者(人)	歩行喫煙者(人)	歩行喫煙率(%)
午前7時45分～8時45分	8,266	126	1.5
午後1時45分～2時45分	8,488	97	1.1
午後6時45分～7時45分	10,959	158	1.4
合計	27,713	381	1.4

②吸殻のポイ捨て数(2月8・9日実施)

時間帯	本数(本)
午前10時～午後3時45分	1,763
午後3時45分～午後8時45分	2,194
午後8時45分～翌日午前10時	1,577
合計	5,534

ところで八王子市は条例制定や規制地区の指定などによる喫煙者の環境の激変を考慮して、条例の周知・啓発と住民の自発的な協力の促進のために、

- (1) 条例周知・啓発キャンペーンの実施(平成19年2月4日、3月31日)
- (2) 「広報八王寺」2月1日号に掲載
- (3) 喫煙マナー推進員による啓発
- (4) 町会・自治会への回覧
- (5) 横断幕・懸垂幕を市内8箇所に掲示
- (6) 事業者の店頭や公共施設にポスターの掲示
- (7) 路上喫煙禁止地区内に路面シールや看板を設置

などを行っている。この種の行政活動の成否は市民の意識付けと喫煙者の自発的な抑制行動に依存するところが大きいからだ。

資料

平成18年度・八王子市喫煙マナー推進事業の実績報告

平成19年3月末現在

実施日	名称	会場	参加職員数 推定入出	啓発品の(ティッシュ、携 帯灰皿など)の配付数	実施体制・中心所管
6月4日	環境 フェスティバル	八王子駅周辺 西放射線通りほか	5人 約3万5千人	ティッシュ 1,000個 携帯灰皿 1,000個	環境政策課
8月4～6 日	ひろえば街が好き になる運動	八王子まつり 会場	15人 約5.5万人 (3日間)	ティッシュ 1,000個 うちわ 500本	税制課
8月18日	クリーンロード隊	東・西放射線 通りほか	21人 5千人	ティッシュ 2,000個 携帯灰皿 1,000個 うちわ 400本	全実行委員会方式 (道路事業部計画課)
11月4日 ～7日	オール東京市区町村 喫煙マナーアップ キャンペーン (拠点キャンペーン)	八王子駅ほか 4駅	115人 不明	ティッシュ 20,000 個 携帯灰皿 6,000 個	全実行委員会方式
1月8日	成人の日記念行事	市民会館	10人 約3,500人	携帯灰皿 1,000個	全実行委員会方式 (生涯学習総務課)
2月4日	条例周知啓発 キャンペーン	八王子駅 北口周辺	17人 不明	ティッシュ 5,000個	全実行委員会方式
2月25日	全関東八王子 夢街道駅伝	八王子駅 北口周辺	12人 不明	ティッシュ 4,000個	全実行委員会方式
3月31日	条例周知啓発 キャンペーン	八王子駅 北口周辺	94人 不明	ティッシュ 20,000 個	全実行委員会方式

- ・啓発品 ティッシュ、携帯灰皿、うちわ等
- ・庁内の全実行委員会(全11課)…環境政策課、環境保全課、ごみ減量対策課、健康福祉総務課、税制課、道路事業部計画課、産業政策課、観光課、農林課、暮らしの安全安心課、生涯学習総務課

平成18年度・オール東京市区町村マナーアップキャンペーン(拠点キャンペーン)

《期日・会場》

区分	日時	会場
1回目	11月4日(土曜日) 午前10時30分から11時20分	JR八王子駅北・南口 京王八王子駅
2回目	11月5日(日曜日) 午後10時30分から11時20分	JR西八王子駅北・南口
3回目	11月6日(月曜日) 午後4時から4時50分	JR高尾駅北・南口
4回目	11月7日(火曜日) 午後4時から4時50分	京王南大沢駅

《キャンペーン内容》

キャンペーン当日は、横断幕やのぼり旗を設置し、実行委員会関係所管、来賓者及び協力団体等により、チラシ、携帯用灰皿、ティッシュ、うちわ等の配布や吸殻拾いなどを行い、喫煙のマナーアップを呼びかけます。

資料 八王子市の条例と啓発キャンペーンについてのHP記事

『路上喫煙の防止に関する条例』の制定

『路上喫煙の防止に関する条例』を来年1月に施行

本市は、これまで「たばこのポイ捨て」や「歩行喫煙」に対して、喫煙マナーの向上を図るため「喫煙マナーアップキャンペーン」などにより啓発活動を展開してきた。活動による一定の効果はあったものの、迷惑喫煙に対する市民からの苦情が絶えないことから、7月27日、28日に市がJR八王子駅北口周辺で喫煙実態調査を実施。その結果、100人中3人が歩行喫煙を行っており、一部の人が多くの人に迷惑をかけている実態が明らかになった。

こうした無秩序な迷惑喫煙を解消するため、条例を制定。安全な歩行空間を確保し、快適にすごせるまちづくりを推進する。

内容

市民がたばこの火によるやけどなどの被害から守られ、たばこを吸う人と吸わない人との共存をテーマに、歩きながらの路上喫煙をしないよう努力義務を規定。

特に、八王子駅北口周辺など往来の多い地区については、市長が「路上喫煙禁止地区」に指定し、路上での喫煙を禁止する。この地区では分煙による喫煙者と非喫煙者の共存を図るため、灰皿などを置いた「喫煙スポット」の設置を可能としている。

《条例の主な特徴》

- (1) 路上での歩行喫煙は全市域でしないよう努めること
- (2) 路上喫煙禁止地区を定めて、その地区内では路上喫煙を禁止する
- (3)(2)の違反者には、指導や命令を行い、命令に従わない者には過料(20,000円以下の過料)

今後の予定

・ 条例施行日:平成19年1月1日予定

・ 罰則規定の適用開始予定日:平成19年4月1日

路上喫煙禁止地区は、八王子駅北口周辺を予定。今後の実施状況を見ながら、他の場所に路上喫煙禁止地区を定めていく

・ 路上喫煙禁止地区内を表示する路面シールを市内の大学の協力を得て作成。また、駅頭キャンペーンの実施や、チラシ配布を地元住民などと連携して実施し、周知・啓発に努めていく

補正予算

5,500,000円(灰皿・ステッカー作成など)

路上喫煙禁止地区内でも、喫煙場所「喫煙スポット」として八王子駅前など数か所に灰皿を設置。財団法人シルバー人材センターによる清掃や啓発活動を実施するほか、現在も

条例周知啓発キャンペーン

3月31日(土)喫煙防止条例周知啓発キャンペーンを実施しました。



3月31日(土)に八王子駅をはじめ5駅で同時に市民・事業者のご協力をいただき、条例周知啓発キャンペーンを実施しました。

八王子駅では、市長のあいさつがあり、「市が皆さんと一緒に条例の周知啓発活動を実施し、広く認識されるように頑張りたい」また、「マナーの向上も訴えていく」との話がありました。

今後、更に一層の周知啓発に努めます。

「路上喫煙防止条例周知啓発キャンペーン」実施駅

■八王子駅 ■京王八王子駅 ■西八王子駅 ■高尾駅 ■南大沢駅



2月4日(日)条例周知キャンペーンを八王子駅北口周辺で実施しました。

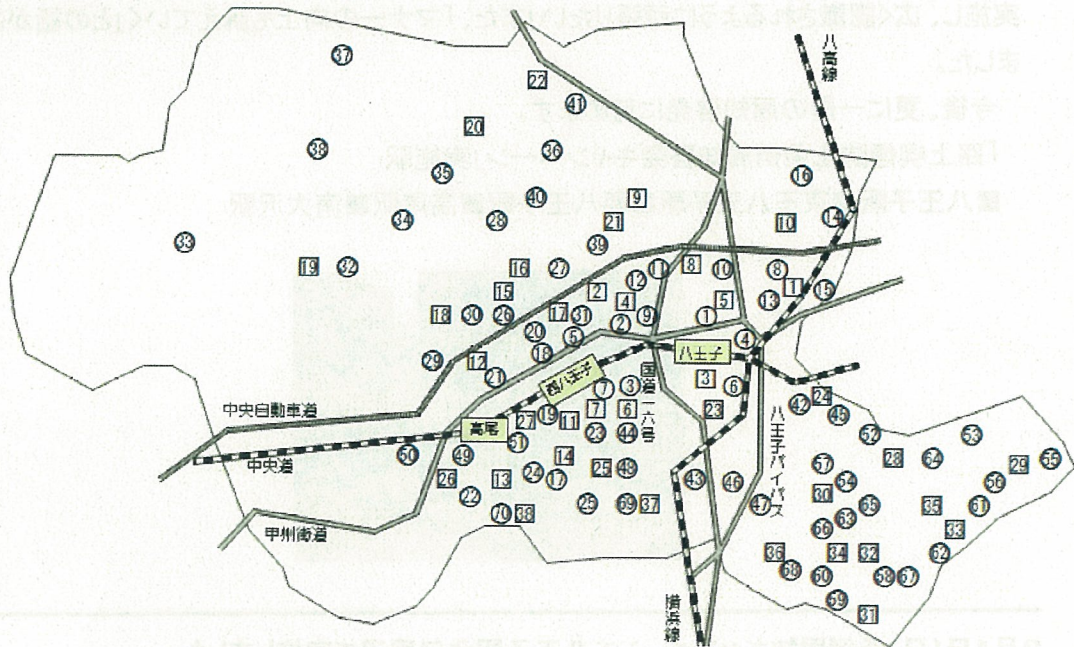
2月4日(日)、八王子駅北口周辺の町会・自治会、市民団体、事業者の協力を得て、条例周知・啓発キャンペーンを実施しました。

今後も、ポスターの掲示、標識の設置、喫煙マナー推進員による定期的な啓発活動を実施し、周知・啓発を図ります。

(2)八王子市の教育概要と地域分布

八王子市は56万人を擁する代表的な郊外都市であると同時に、中山間地域、市街地、ニュータウン地域など多様な地域を含み、日本の縮図ともいえる。都心からも1時間圏内にあるため、都会的な郊外都市の雰囲気と経済的にある程度自立経済が営める地方都市としての雰囲気もある歴史の古い地域といえる。ここに、小学校69校(分校1)と中学校38校設置されている。児童数は29531名、生徒数は13289名である。また駅前を中心とした商業地は、大型店舗の撤退が相次ぎ、その後を襲うようにゲームセンターなどの施設が入り込み、青少年の育成にとって必ずしも好ましい環境にはない。八王子市は前述したように行政幹部が率先して「夜間見回り」や「マナーアップキャンペーン」などで駅前浄化に努めているが、必ずしも成果が上がっていなかった。

市立小・中学校位置図



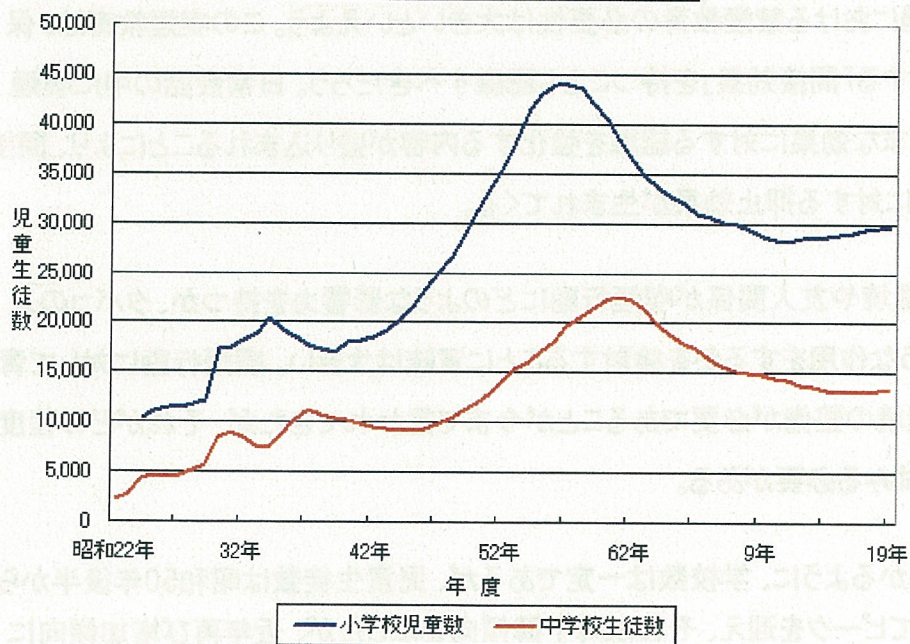
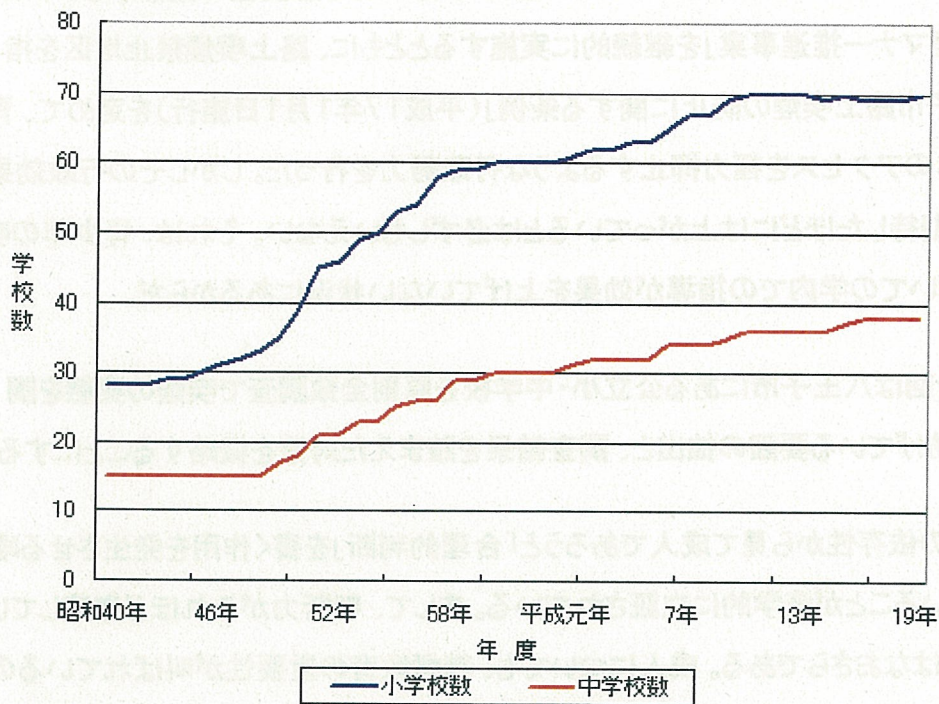
前述したように八王子市は、青少年育成に関する行政的な必要性の観点から、平成18年度に「喫煙マナー推進事業」を継続的に実施するとともに、路上喫煙禁止地区を指定した「八王子市路上喫煙の防止に関する条例」(平成17年1月1日施行)を定めて、青少年の喫煙へのアクセスを極力抑止するような行政努力を行った。しかしその行政効果が実績として期待したほどには上がっているとは必ずしもいえない。それは、青少年の喫煙や飲酒についての学内での指導が効果を上げていない状況にあるからだ。

そこで、今回は八王子市にある公立小・中学校を原則全数調査で喫煙の実態を調査し、効果を妨げている要因の抽出と、調査結果を踏まえた対策を概略することにする。

喫煙は、その依存性から見て成人であろうと「合理的判断」を書く作用を発生させる嗜癖性を有していることが疫学的に立証されている。まして、判断力がそれほど発達していない青少年ではなおさらである。成人についても、禁煙教育の重要性が叫ばれているのだから、学校現場における禁煙教育の必要性は大きいといえよう。この喫煙教育は、保護者や親族に対する「間接効果」を持つことも認識すべきだろう。日常会話の中に喫煙のもたらすさまざまな効果に対する認識を強化する内容が盛り込まれることにより、間接的に成人の喫煙に対する抑止効果が生まれてくる。

ところで、家庭環境や友人関係が喫煙行動にどのような影響力を持つか、タバコの手経路がどのような作用をするかを検討することに意味は大きい。喫煙行動に対して青少年を取り巻く環境の整備が必要であることが今まで言われてきたが、それがどの程度なのかも分析を試みる必要がある。

次のグラフでわかるように、学校数は一定であるが、児童生徒数は昭和50年後半から60年前半にかけてピークを迎え、それ以降下降傾向を示したが、近年再び増加傾向にある。ただし中山間地や旧市街地の児童生徒数は減少傾向にあるが、児童生徒数が増加傾向にある地域はすべて「ニュータウン地域」とその周辺である。この地域は造成による新住民の増加によって、小学校・中学校の新增設を繰り返している。



(a)教育委員会での取り組み

ところで、喫煙行動が青少年のライフスタイルとの関係でかなり重要な要素になっている。それを鑑みたとき、予防的対策として教職員も対象にした学校内の禁煙、喫煙に対する教育の重要性は高い。ちなみに、平成16年2月に市立小・中学校校長宛に出された学校教育長から出された「学校内における受動喫煙防止対策の徹底について(通知)」の一部を抜粋してみる。

平成15年5月1日に施行された健康増進法の主旨を踏まえ、各学校に対し同年5月19日付で受動喫煙防止対策の推進を通知したところです。その後、取組状況を2度にわたり調査しましたが、校地内を全面禁煙とした学校は18校にとどまり、大部分の学校は分煙の方法により受動喫煙を防止しているという状況でした。しかし、分煙の方法による学校の多くは、喫煙場所に用務員室や校長室などを指定しているため、非喫煙者が出入りする場所が喫煙場所となっていたり、また設定した喫煙場所の位置や設備に満たす完全分煙を実施しているとはいえません状況となっています。

このため、児童・生徒をはじめ非喫煙者の受動喫煙を徹底的に防止するという観点から、非喫煙者が立ち入る可能性がある場所を喫煙場所として分煙する方法は至急見直す必要があります。

とある。このため、同年8月5日付で、教育長から再び市立小・中学校校長宛に「市立小・中学校における禁煙の実施について(通知)」が出された。そこには1.平成16年9月1日から学校建物内全面禁煙、平成17年4月1日から学校敷地内全面禁煙と同時に、(1)児童・生徒に対する喫煙防止教育のより一層の充実を図る、とともにこの全面禁煙についての市民への周知徹底を図る。(2)教職員の喫煙者に禁煙支援を行う。(3)歩行喫煙自粛など児童喫煙防止のキャンペーンを市関係部局と協力し、市全体の取り組みへと拡充する、ことが内容として書き込まれている。

これは、小・中学校の取り組みがあまり進んでいない実態が平成15年11月7日に市立小・中学校長に対して行った、「健康増進法施行後の学校内における受動喫煙防止対策の実施状況の再調査」で、

(A)校地内[校舎内、校舎外(校庭)すべて含む。]を全面禁煙にしていますか。
に対して、はいと答えた小学校が15校(21.43%)、中学校が3校(8.11%)の計18校(16.82%)だけが実施していると言う非常に低い結果が得られたからだ。

(B)、(A)で「全面禁煙していない」と答えた学校にお聞きします。

(1)受動喫煙防止対策として、どこの場所を喫煙場所に指定していますか。

に対して、

*外来者に対して・・・喫煙場所無し 39校(43.82%) 校舎内で指定 33校(37.08%)

校舎内外で指定 9校(10.11%) 校舎外で指定 8校(8.99%)

*教職員に対して・・・喫煙場所無し 0校(0%) 校舎内で指定 62校(69.66%)

校舎内外で指定 12校(13.48%)校舎外で指定 15校(16.86%)

(2)その場所は、児童・生徒への教育上の配慮への問題及び非喫煙者にとっての受動喫煙の防止上特に問題はありますか。

問題はない・・・70校(78.65%) 問題がある・・・19校(21.35%)

(3)(2)で問題があると考えている場合、どのような対策を考えていますか。(全面禁煙も含めて)

・全面禁煙を検討中(7校)

・生徒の休み時間には喫煙しない(1校)

・その他(9校)

(C) 現在教育委員会としては基本的には学校内は教育上の配慮などから全面禁煙が望ましいとの考えを示しています。貴校ではどのように考えますか。

全面禁煙に賛成・・・20校(18.69%) 教委の意見に従う・・・29校(27.10%)

分煙が良い・・・27校(25.24%) 問題点指摘のみ・・・16校(14.95%)

無記入・・・15校(14.02%)

(D)その他意見

・積極的に推進すべき(2校)

・賛成(9校) 賛成だができれば分煙を(2校)

・望ましい(4校) 望ましいができれば分煙を(3校)

・やむをえない(1校) やむをえないができれば分煙を(1校)

・方針に従う(12校) 方針に従うができれば分煙を(2校)

・問題ない(6校) 特になし(7校)

・行事等の場合は喫煙スペースが必要(2校)

・外来者へは配慮すべき(2校)

・校舎内禁煙が良い(1校)

・分煙が良い(14校)

・難しい(4校)

・反対(4校)

・問題点指摘のみ(16校)

・ 無記入(15校)

以上の教育委員会の問題意識の上に、ここでの分析に資するデータ収集に対する協力体制があった。

(b)調査期間

平成19年2月6日から2月19日まで、八王子市教育委員会の名で、各小・中学校に協力をお願いした。小学校は4,5,6年生(13,820名)、中学校は1,2,3年生(12,686名)を対象とし、各学級数に応じて調査票を配布した。

(2) 分析の概要と調査内容の体系図

基本的には、小学校高学年4, 5, 6、年生と中学校1, 2, 3年生を対称にするため、同じような分析枠組みを採用するが、一部質問項目が異なっている点も加味した分析をする。具体的には学校生活に対する評価は小学校にはないが、中学校にはある。学校生活と喫煙の関係は自我が目覚めつつある中学校時代にとって分析価値は大きいといえよう。

ここでの分析は下の図のような枠組みで行う。短期的な満足(あるいは楕円形の時間選好率を持つ若者意識を考慮して)を結果として導き出す「合理的決定」メカニズムは、一般的には長期的に疾病に罹患するリスクを増大させ、他の合理的消費を犠牲にするという不合理な結果を生み出す。その要因として若者特有の行動パターンも当然予想できるが、個の確立がまだ完成途上であることを考えると、家庭、学校、販売ルートなどの環境要因は重要であるといえる。

また、喫煙に絡む行動パターンを喫煙の有無、禁煙の維持まで踏み込んで行うことで、環境要因と喫煙行動の構造分析を試みる。

調査内容の体系図

