

たばこによる健康被害の法的・倫理的評価と国内法の課題の検討  
たばこ規制をめぐる法システムの問題点に関する研究

研究分担者 田中 謙 関西大学法学部教授

研究要旨

わが国において、現在たばこに対して何らかの規制をしている法律としては、「未成年者喫煙禁止法」、「たばこ事業法」、「たばこ税法」、「労働安全衛生法」などがあげられ、最近では、「健康増進法」も策定されたほか、世界レベルの「たばこ規制枠組み条約」も採択された。また、現在、多くの自治体で、いわゆる「路上喫煙禁止条例」が策定されるようになったほか、神奈川県や兵庫県では、「受動喫煙防止条例」が策定されている。

本研究は、「たばこ規制枠組み条約の趣旨を踏まえた場合に、日本におけるたばこ規制の法システムは妥当な法システムになっているのか」という視点から、「日本におけるたばこ規制の法システムの問題点」を指摘するものである。具体的に、1) 未成年者喫煙禁止法、2) たばこ事業法、3) たばこ税法、4) 労働安全衛生法、5) 健康増進法といった法律のほかに、6) 路上喫煙禁止条例、7) 受動喫煙防止条例といった条例ごとに、それぞれの法システムを概観してみると、以下のような合計 21 の問題点を指摘することができる。

1) 未成年者喫煙禁止法の問題点としては、①未成年者喫煙禁止法 4 条では「年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置」としか規定されておらず、「年齢ノ確認」は例示規定にすぎないため、同法によって年齢確認がなされることを期待することは難しい、②個人が未成年者にたばこを「有償」で販売すれば処罰されるが、「無償」で提供した場合には処罰されないという法システムになっているが、「無償」であるからといって、未成年者に対するたばこの供与に対して何ら処罰しないという法システムは問題がある、という 2 つの問題点を指摘することができる。

2) たばこ事業法の問題点としては、①たばこ事業法は、たとえ「国民の健康」を害することになったとしても、とにかく「たばこ産業を発展」させ、「財政収入を確保」し「国民経済を発展」することを目的としており、「国民の健康を守る」という視点が欠如している、②「たばこの自販機」に対する規制が不十分である、③たばこ事業法 39 条は、「有害表示」ではなく「注意表示」という文言のままであるほか、現行のたばこ事業法施行規則 36 条で規定されている具体的な文言についても、「あなたにとって」といった曖昧な文言の表現が用いられているほか、「たばこの依存性」に関する警告表示も不十分である、④商品名であったとしても、「マイルド」「ライト」といった形容詞的表示は、特定の製品が他の商品よりも健康へのリスクが少ないかのような誤解を消費者に対して与え、消費者に対して「商品を選択する上で正確な情報」を与えていない、⑤日本においては、現在においても、マナー啓発の CM は許されているが、マナー啓発の CM は、実はマナーに名を借りたたばこの宣伝広告といえ、マナー啓発の CM は、「受動喫煙の問題」あるいは「環境中のたばこの副流煙の問題」は、たばこの有害性あるいは依存性といった「たばこそのもの」にあるのではなく、「マナーの問題」にすり替えることで、「すべて喫煙者の責任である」として、世間の目をたばこそのものの有害性や依存性から遠ざけている、⑥日本のたばこ広告においては、「適切な文言」を用いて、「消費者に対して正確な（真実の）情報提供」がなされていない、⑦テレビドラマ・映画などにおける喫煙シーンの描写は、喫煙者に対しては禁煙への意欲を低下させるとともに、非喫煙者、とりわけ、未成年者に対しては喫煙を

美化・正当化させ、喫煙開始への動機づけにつながる可能性があり、たばこに関する「正確な（真実の）情報提供」がなされているとはいえない、③JTは、豊富な資金を利用して、社会との結びつきを強め、たばこに対する反対意見が出にくい環境作りを推進している、といった8つの問題点を指摘することができる。

3) たばこ税法の問題点としては、たばこ税は「喫煙によるコスト」が考慮されておらず、現在のたばこの価格は安すぎる、という問題点を指摘することができる。

4) 労働安全衛生法の問題点としては、①職場におけるたばこ規制について、労働安全衛生法71条の2は、「快適な職場環境の形成のための措置」について、事業者の「努力義務」を課しているにとどまっている、②新ガイドラインにいう「喫煙室の設置が困難である場合には、喫煙コーナーを設置する」という措置では、受動喫煙を防止することができない、といった2つの問題点を指摘することができる。

5) 健康増進法の問題点としては、①健康増進法25条において、「多数の者が利用する施設」の施設の管理者に対して、「受動喫煙防止施策」を講ずる「努力義務」を課しているにとどまっている、②2010年2月25日に策定された「受動喫煙防止対策について」では、「空間分煙の措置」を適切な受動喫煙防止措置としている、③健康増進法25条では、医療機関・教育機関・公共交通機関などの施設における「全面禁煙」を義務づける文言は、何ら存在しない、などといった3つの問題点を指摘することができる。

6) 路上喫煙防止条例の問題点としては、①路上喫煙禁止条例を策定している地方公共団体の現場においては、「実効性をどのように確保するのか」が最大の課題であるほか、過料徴収の方法を採用している自治体でも、路上禁煙地区で違反すればただちに過料をとることとなっているが、抵抗されれば強制はできず、悪質な者に対しては、実効性は乏しい、②路上喫煙に対する規制については、「法律」に基づく全国的な規制は行われておらず、地方公共団体による「条例」が先行しているが、この状況は、路上喫煙に対する規制内容や対応が地方公共団体ごとに異なっている、といった2つの問題点を指摘することができる。

7) 受動喫煙防止条例の問題点としては、①第2種施設のうち、一定規模以下の飲食店および宿泊施設ならびに風営法対象施設のうち、接待飲食店、パチンコ店などの「特定第2種施設」に対しては、「義務」ではなく、「努力義務」にとどめるなど、いわゆる「スソ切り手法」が採用されている、②受動喫煙の防止が実現できていないにもかかわらず容易に「分煙」という言葉が用いられており、喫煙者に都合よく「分煙」という言葉が解釈されている、③受動喫煙による被害を防止するために包括的な規制をする全国レベルの「法律」はいまだ策定されていないため、地域によって対応が異なる、といった3つの問題点を指摘することができる。

## A. 研究目的

本研究は、「たばこ規制枠組条約」および、日本における「たばこ規制の法システム」を踏まえて、「たばこ規制枠組み条約の趣旨を踏まえた場合に、日本におけるたばこ規制の法システムは妥当な法システムになっているのか」という視点から、日本における現在のたばこ規制の法システムの問題点を指摘することを目的としている。なお、以下の考察は、田中謙「たばこ規制の法システムと今後の法制的課題(2)」関西大学法学論集 62

巻1号(2012年)92頁以下の要点をまとめるとともに、加筆修正したものである。

## B. 研究方法

日本におけるたばこをめぐる法規制の特徴として、行政的規制が、比較法制度的にみて際立って弱いことが指摘できる<sup>1)</sup>。それが、国際的真空地

<sup>1)</sup> アメリカ人の視点から見た日本のたばこ規制については、see Mark A. Levin, 1997, "Smoke around the rising sun: An American Look at Tobacco Regulation

帯を生み、外国たばこ業者の進出を誘発している。

行政的規制という視点で見た場合、たばこは、口から煙を吸うという消費財であるにもかかわらず、「食品衛生法」の対象にはなっていないし、実に多くの重大な疾病を引き起こし、ある程度継続して消費をすると、それを断つことが極度に難しくなる消費財であるにもかかわらず、「麻薬及び向精神薬取締法」の対象にもなっていない<sup>2</sup>。さらに、たばこの主成分であるニコチンについては、その毒性の高さから「毒物及び劇物取締法」で「毒物」に指定されている（2条1項、別表第一19）ものの、植物としてのたばこ自体は「毒物」には指定されていない。

一方、我が国において、現在、たばこに対して何らかの規制をしている法律としては、「未成年者喫煙禁止法」（1900年策定）、「たばこ事業法」（1984年策定）、「たばこ税法」（1984年策定）、「労働安全衛生法」（1992年改正）などがあげられ、最近では、「健康増進法」（2002年策定）も策定されたほか、世界レベルの「たばこ規制枠組み条約」（2003年採択、2005年効力発生）も採択された。また、現在、多くの自治体で、いわゆる「路上喫煙禁止条例」（2002年以降、各地で順次策定）が策定されるようになったほか、神奈川県や兵庫県では、「受動喫煙防止条例」（2009年、2012年策定）が策定されている。このように見てみると、日本も一昔前と比べると状況はかなり変化してきているが、諸外国特に先進諸国と比較すると、まだまだ「喫煙者天国」というべき状況に変わりはない。

以上を踏まえて、本研究は、「たばこ規制枠組

条約」および、日本における「たばこ規制の法システム」を踏まえて、「たばこ規制枠組み条約の趣旨を踏まえた場合に、日本におけるたばこ規制の法システムは妥当な法システムになっているのか」という視点から、日本における現在のたばこ規制の法システムの問題点を指摘するものであるが、その具体的な研究方法としては、①未成年者喫煙禁止法、②たばこ事業法、③たばこ税法、④労働安全衛生法、⑤健康増進法といった法律のほかに、⑥路上喫煙禁止条例、⑦受動喫煙防止条例といった条例ごとに、合計21の問題点をあげることにしたい。

### C. 研究結果

①未成年者喫煙禁止法、②たばこ事業法、③たばこ税法、④労働安全衛生法、⑤健康増進法といった法律のほかに、⑥路上喫煙禁止条例、⑦受動喫煙防止条例といった条例ごとに、たばこ規制の法システムを概観してみると、実に合計21の問題点を指摘することができる（詳細は、次の「D. 考察」のところで指摘する）。

### D. 考察

以下、①未成年者喫煙禁止法、②たばこ事業法、③たばこ税法、④労働安全衛生法、⑤健康増進法といった法律のほかに、⑥路上喫煙禁止条例、⑦受動喫煙防止条例といった条例ごとに、合計21の問題点を指摘する。

#### 1. 未成年者喫煙禁止法

未成年者喫煙禁止法については、以下の2つの問題点を指摘することができる。

##### (1) 例示規定にすぎない「年齢ノ確認」

2001年の法改正（法律第152号）で新たに設けられた未成年者喫煙禁止法4条は、「煙草又ハ器具ヲ販売スル者ハ満20年ニ至ラザル者ノ喫煙ノ防止ニ資スル為年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置ヲ講ズルモノトス」と定めている。一見すると、この規定により年齢確認が義務づけられ、未成年者にたばこが販売されることがないように思える。しかし、条文をしっかりと見てみると、「年齢ノ

in Japan”, *Stanford Law & Policy Review*, vol.8, pp.99-106, Eric A. Feldman, 2004, “The Limits of Tolerance: Cigarette, Politics, and Society in Japan”, Eric A. Feldman and Ronald Bayer eds.,

*UNFILTED: Conflicts over Tobacco Policy and Public Health*, Harvard University Press, pp.38-67.

<sup>2</sup> 麻薬について、「麻薬及び向精神薬取締法」は、違法麻薬の所持・譲渡・製造・医療目的以外の輸出・輸入を厳しく規制している（12条以下、特に「所持の禁止」については28条）。また、毒性の強い麻薬（覚せい剤、あへん）については、「覚せい剤取締法」や「あへん法」による規制が行われているほか、繊維など麻薬以外の用途を有する大麻については、「大麻取締法」による規制が行われている。

確認其ノ他ノ必要ナル措置」としか規定されておらず、「年齢ノ確認」は例示規定にすぎないということがわかる。なぜかという、「Aその他B」となっていれば、AとBは並列関係にあり、例示関係ではないが、「Aその他のB」とあるときは、AはBの例示であり、Bに含まれるからである<sup>3</sup>。未成年者喫煙禁止法4条は「年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置」となっているため、「年齢ノ確認」は、「必要ナル措置」の例示であり、「必要ナル措置」に含まれることとなるのである。

そこで、未成年者喫煙禁止法4条にいう「必要ナル措置」としてどのようなことが要求されるかが問題となるが、同法の立案関係者は、国会の委員会において、「『必要ナル措置』ということには、年齢の確認をするいろいろなものがあるわけですが、例えば運転免許証あるいはIDカードで本人の年齢がわかるかどうか。あるいは、店の中に、酒、たばこは売りません、未成年の方は遠慮してください、あるいは自動販売機にそういうステッカーを張るとか、そういうものが必要な措置に広範に含まれるのではないかと思われるわけでございます。」と答弁している<sup>4</sup>。すなわち、同法の立案関係者の説明によれば、未成年者喫煙禁止法4条にいう「年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置」は、運転免許証やIDカードで本人の年齢を確認することまで要求しているわけではなく、「たばこは、未成年者の方は遠慮してください」といったステッカーを自販機あるいは店の中に貼ることも、「必要ナル措置」の中に含まれるということである。したがって、未成年者喫煙禁止法4条によって年齢確認がなされることを期待することは難しいといえる。

しかし、未成年者にたばこを販売しないように

<sup>3</sup> たとえば、「内閣総理大臣その他の国務大臣」とある場合、内閣総理大臣は、国務大臣の例示であり、国務大臣の中に含まれる。以上、「Aその他B」と「Aその他のB」の違いのほか、「及び、並びに、若しくは、又は」の違いなど、間違えやすい法令用語の読み方については、阿部泰隆『行政法解釈学I』（有斐閣、2008年）250頁以下、田島信威『最新法令の読解法—やさしい法令の読み方—〔四訂版〕』（ぎょうせい、2010年）など参照。

<sup>4</sup> 第153回国会参議院内閣委員会会議録8号（2001年12月4日）2頁〔佐藤剛男氏発言〕参照。

するためには、「年齢ノ確認」は必要不可欠である。そこで、実効性のある年齢確認を実施させるために、未成年者喫煙禁止法4条は、「年齢ノ確認其ノ他必要ナル措置」あるいは、並列関係であるとはっきりとわかるように「年齢ノ確認及び其ノ他必要ナル措置」といった文言の規定に改正すべきであろう<sup>5</sup>。

(2) 未成年者に対するたばこの「無償」供与の不処罰

未成年者喫煙禁止法において処罰の対象になるのは、未成年者の喫煙を抑止しない親権者及び監督者（3条）と、未成年者にたばこを販売した者（営業者）（5条）である。しかし、親権者・監督者・営業者以外の者、たとえば友人などの大人が、未成年者にたばこを提供した場合や「成人識別ICカード（taspo）」を貸した場合にも処罰されるのかどうかが問題となる。この点につき、未成年者喫煙禁止法5条をみると、「満二十年ニ至ラサル者ニ其ノ自用ニ供スルモノナルコトヲ知リテ煙草又ハ器具ヲ販売シタル者ハ五十万円以下ノ罰金ニ処ス」となっているので、個人が未成年者にたばこを「有償」で販売すれば処罰されるが、「無償」で提供した場合には処罰されない。この「無償」提供者に対する不処罰規定は、もともと害悪の程度が低いということによるものと推察されるが、たばこの未成年者に対する有害性が明白になっている一方、成年者が未成年者にたばこを供与する弊害が大きいことを鑑みれば、「無償」であるからといって、未成年者に対するたばこの供与に対して何ら処罰しないという法システムは問題があるといえよう。

そこで、まずは、未成年者に対する「たばこの無償提供」を禁止する規定を設けるべきであろう。

具体的には、未成年者喫煙禁止法に、「何人も、未成年者に対して、無償でたばこを提供してはならない」とか「何人も、年齢確認用のICカードを未成年者に貸与してはならない」といった規定

<sup>5</sup> 阿部泰隆『やわらか頭の法戦略—続・政策法学講座—』（第一法規、2006年）220頁以下、同「たばこ、酒の自販機を規制できないか」自治実務セミナー41巻11号（2002年）6頁参照。

を設けるべきであろう。

さらに、たばこの有害性や依存性が明白になっている一方、成年者が未成年者にたばこを供与する弊害が大きいことを鑑みれば、「有償」であると「無償」であることを問わずに、未成年者に対するたばこの供与を処罰するという規定にすべきであろう<sup>6</sup>。

## 2. たばこ事業法

たばこ事業法については、以下の8つの問題点を指摘することができる。

### (1) 「国民の健康」を守るという視点の欠如

たばこ事業法は、「我が国たばこ産業の健全な発展を図ることと「財政収入の安定的確保及び国民経済の健全な発展に資すること」を目的としている（1条）一方で、「国民の健康を守る」という目的は何ら掲げていない。すなわち、たばこ事業法は、たとえ「国民の健康」を害することになったとしても、とにかく「たばこ産業を発展」させ、「財政収入を確保」し「国民経済を発展」することを目的としているわけであり、「国民の健康を守る」という視点が欠如している法律であるといえる。

以上のように、たばこ事業法は、国民の健康を犠牲にしたとしても、たばこ拡販政策を推し進めることを堂々と定め、たばこを金儲けの手段としている。しかし、たばこをどんどん売ってたばこ事業の発展を図るというたばこ事業法の考え方と、国民の生命と健康を尊重して公衆衛生の向上・増進を図るという考え方とは、根本的に相容れないものである。したがって、たばこ事業法が存在する限り、国民の生命や健康を尊重して公衆衛生の向上・増進を図る政策の実現は期待できない。

### (2) 不十分な「たばこの自販機」に対する規制

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、国内法によって定める年齢又は18歳未満の者に対するたばこ製品の販売を禁止するため、適当な段

階の政府において効果的な立法上、執行上、行政上又は他の措置を採択し及び実施することを要求し、これらの措置には、自国の管轄の下にあるたばこの自販機が未成年者によって利用されないこと及びそのような自販機によって未成年者に対するたばこ製品の販売が促進されないことを確保すること等を含めることができるとしている（16条1項）。また、締約国に対して、拘束力のある書面による宣言を行うことにより、自国の管轄内におけるたばこの自販機の導入の禁止又は適当な場合にはたばこの自販機の全面的な禁止を約束することを明らかにすることができるとしている（16条5項）。もともと、同条約の策定過程においては「たばこの自販機の全面禁止」を明記する予定であったが、たばこの自販機大国である日本とドイツが猛反対をして、以上のような後退した規定となったという背景があるものの、それでも同条約からは、たばこ政策の方向性としては、たばこの自販機を全面禁止にしようとしていることを読み取ることができよう。

これに対して、たばこ事業法は、たばこの自販機の設置を認容していることがわかる。

もともと、たばこ事業法23条に基づく同法施行規則20条3号は、「自動販売機の設置場所が、店舗に併設されていない場所等製造たばこの販売について未成年者喫煙防止の観点から十分な管理、監督が期し難いと認められる場所である場合には、たばこの小売業を不許可とすることができる、としている。そのため、たばこの小売業は、店舗併設でなければ許可されないほか、自販機を店舗に併設する場合でも、自販機および購入者を直接、容易に視認できる場所に設置することが求められている。しかし、この規制は、1999年7月法改正によるものであり、それ以前に許可された自販機については規制対象外である。

さらに、1999年の法改正以降においても、購入者を直接、容易に視認できる場所に設置された店舗併設の自販機による販売は、店舗の「営業時間外」においても許容されていた。すなわち、1996年4月から2008年6月まで、深夜の時間帯（午後11時から午前5時）におけるたばこ自販機の稼働を停止するという「自主規制」が実施された

<sup>6</sup> 阿部泰隆『やわらか頭の法戦略一統・政策法学講座一』（第一法規、2006年）228頁参照。

ところであるが、店舗は午前 5 時から午後 11 時まで営業していたわけではなく、購入者を直接、容易に視認できるはずがない「営業時間外」においても、たばこの自販機による販売が許容されていたのである。しかし、以上のような店舗の「営業時間外」におけるたばこの自販機による販売に対しては、条例による規制を許容すべきであった<sup>7</sup>。あるいは、購入者を視認できるように設置すべきものである以上は、たばこ事業法 24 条に基づいて、「店舗の営業時間に限って自販機を稼働させるように」という許可条件を付すようにすべきであった<sup>8</sup>。

その後、全国たばこ販売協同組合連合会は、2008 年 7 月 1 日より「成人識別たばこ自動販売機」(taspo) の全国稼働が実現したことから、「24 時間未成年者の自動販売機からの購入防止が可能になった」として、同会は自主規制の解消を決定した。しかし、未成年者は、誰か知り合いの大人の「成人識別 IC カード (taspo)」を借りて購入することもできるわけであり<sup>9</sup>、購入者を直接、容易に視認できる場所に設置することを要求している法律の趣旨にそぐわない。結局のところ、taspo の導入は、大人が未成年者に taspo を貸すなどの脱法行為を助長するだけであるといえよう。このほか、たばこの自販機に購買意欲をそそる巧妙なデザインを施し、一定期間ごとに新しく変え、夜はひとときわ明るく存在を誇示し、未成年者の好奇心をそそるような誘惑的キャッチフレーズも伴って、たばこの自販機が広告塔となって氾濫していることも問題である<sup>10</sup>。

<sup>7</sup> 阿部泰隆『政策法学講座』（第一法規、2003 年）14 頁以下参照。

<sup>8</sup> 阿部泰隆『やわらか頭の法戦略一統・政策法学講座一』（第一法規、2006 年）219 頁以下参照。

<sup>9</sup> 成人識別機能付きのたばこ自販機を全国に先駆けて導入した種子島における実態調査においても、未成年者が、家族や知人のカードを持ち出したり、借りることによって、たばこの自販機でたばこを購入したという。大橋勝英「種子島の成人識別機能付き？タバコ自動販売機の実態調査」日本禁煙学会雑誌 2 巻 4 号（2007 年）44 頁以下参照。

<sup>10</sup> 大橋勝英「種子島の成人識別機能付き？タバコ自動販売機の実態調査」日本禁煙学会雑誌 2 巻 4 号（2007 年）45 頁以下参照。

### (3) 不十分な「たばこの有害表示」の文言

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、(a) たばこ製品の包装及びラベルについて、たばこ製品の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段（例えば、「低タール」、「ライト」、「ウルトラ・ライト」又は「マイルド」等の形容詞的表示）を用いることによってたばこ製品の販売を促進しないこと、(b) たばこ製品の個装その他の包装並びにあらゆる外側の包装及びラベルには、たばこの使用による有害な影響を記述する主たる表示面の 50%（最低でも 30%以上）を占める警告を付することを確保するため、本条約が自国について効力を生じた後 3 年以内に、その国内法に従い、効果的な措置を採択し及び実施することを義務づけている（11 条 1 項）が、たばこ事業法では、適切な「たばこの有害表示」がなされているのであろうか？

従来（2003 年のたばこ事業法施行規則改正前）、たばこ製品の包装及びラベルの文言は、1972 年から 1989 年までは「健康のため吸いすぎに注意しましょう」、1989 年以降は「あなたの健康を損なうおそれがありますので吸いすぎに注意しましょう」といったもので、まさに「注意表示」という穏やかな形になっていて、「有害表示」あるいは「警告表示」になっていないばかりか周辺の人への影響も無視されていた。

しかし、とりわけ、「吸いすぎに注意しましょう」という表現は問題であったといえよう。というのも、この文言を素直に読むと、「吸いすぎなければ大丈夫である」というお墨付きを与えているように読むことができ、むしろ喫煙に対する「消極的な安全宣言」ともいえるからである。しかも、たとえば、日本で販売されているマイルドセブンには「吸いすぎに注意」というような表示をしていたのに、その同じマイルドセブンが外国で販売されるときには、「肺がんの原因となる」とか「心臓病の原因となる」などと表示されていた。このように、外国の消費者には、たばこを吸うと肺がんや心臓病の原因になると警告している一方で、日本の消費者にはそのような警告をしていないということは、日本の消費者には、喫煙に関する正しい情報を与えていないといえよう。しかし、正

しい情報が与えられていないという状況においては、喫煙に関する消費者の選択権が奪われているといえる。というのも、正確な情報が与えられることなく、正しい自己決定はできないからである<sup>11</sup>。

さらにいえば、たばこの有害性に関する正しい情報が消費者に伝わっていない大きな理由として、たばこ産業が丸丸となって情報を操作して、消費者に対して「真実」を隠蔽していることも指摘できる<sup>12</sup>。

以上を踏まえれば、たばこのパッケージには、「有害表示」あるいは「警告表示」を義務づけるとともに、周囲の人への影響についてもはっきりと明記させる必要がある。

もともと、たばこ規制枠組み条約の内容を踏まえて、現在では、たばこ事業法施行規則 36 条に

<sup>11</sup> 伊佐山芳郎『現代たばこ戦争』（岩波書店、1999年）12 頁以下参照。

<sup>12</sup> See Philip J Hilts, 1996, *Smokescreen: The Truth behind the Tobacco Industry Cover-up*, Addison Wesley Reading. 本書は、内部告発によって暴かれたたばこ会社の内部秘密文書に基づいて書かれたものである。本書を読むと、たばこ会社は、たばこの有害性もニコチンの中毒性もかなり前からよく知っていたほか、喫煙者を中毒にしておくためにニコチン量を操作（増量）していたことがわかる。本書を翻訳したものとして、フィリップ・J・ヒルツ著（小林薫訳）『タバコ・ウォーズ米タバコ帝国の栄光と崩壊―』（早川書房、1998年）も参照。

また、See ASH (Action on Smoking and Health). 1998. *Tobacco Explained*. ([http://www.ash.org.uk/files/documents/ASH\\_599.pdf](http://www.ash.org.uk/files/documents/ASH_599.pdf)) 本書は、英国の NGO の ASH が、1998 年に、米国のたばこ関連訴訟の過程で公にされた欧米のたばこ産業の内部文書に記載されている数々の証言をまとめたものである。原文は ASH の手により作成され、ASH のホームページ上で公開された (<http://www.ash.org.uk/information/tobacco-industry/tobacco-chronology>) 後、世界保健機関 WHO が、2001 年に開催した世界禁煙デーの公式ホームページに “Tobacco Explained” を掲載し

(<http://www.who.int/tobacco/media/en/TobaccoExplained.pdf?search=TobaccoExplainedwho>)、たばこ産業の悪質なビジネス戦略を世界に向けて公表している。この内部文書を見ると、たばこ産業はたばこの害について明確に認めていることがわかる。なお、本書の内容を翻訳したものとして、ASH (Action on Smoking and Health) 著（切明義孝＝津田敏秀訳）『悪魔のマーケティングーたばこ産業が語った真実ー』（日経 BP 社、2005 年）参照。また、禁煙ジャーナル編『たばこ産業を裁くー日本たばこ戦争ー』（実践社、2000 年）も参照。

において、実質的には「有害表示」あるいは「警告表示」がなされている。しかし、依然として、たばこ事業法 39 条は、「有害表示」ではなく「注意表示」という文言のままである。たばこ事業法 39 条においても「有害表示」という文言にすべきであろう。

次に、現行のたばこ事業法施行規則 36 条で規定されている具体的な文言であるが、実質的には「有害表示」あるいは「警告表示」がなされているといえようが、問題は少なくない。まず、「あなたにとって」といった曖昧な文言の表現が用いられているが、「人によって異なるようであるし、自分にはたいした危険はないであろう」といった間違った印象を喫煙者に与えている可能性があり、正確な情報を提供しているといえるのか疑問が残る。また、「喫煙の際には、周りの人の迷惑にならないように注意しましょう。」という文言の表示も認められているが、「注意をすれば、周りに人がいたとしても喫煙してもよいのか」という疑問も残る。

さらに、たばこ事業法施行規則 36 条で表示が義務づけられている 8 種類の文言は「たばこの有害性」に関するものが多いが、「たばこの依存性」に関する文言は、「人により程度は異なりますが、ニコチンにより喫煙への依存が生じます」と「未成年者の喫煙は、健康に対する悪影響やたばこへの依存をより強めます。……」の 2 つのみであり、「たばこの依存性」に関する警告表示も不十分である。

なお、たばこ製品に対する警告表示の義務づけは、経済的自由権の問題であると考えたうえで、喫煙者自身の健康や受動喫煙による他人の健康への悪影響、未成年者の喫煙の防止などの観点から、憲法上も許容されると考えるべきであろう<sup>13</sup>。

(4) 商品名における「マイルド」「ライト」などの形容詞的表示

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、たばこ製品の包装及びラベルについて、たばこ製品

<sup>13</sup> 木内英仁「合衆国憲法における営利的表現の自由とたばこ広告」法学政治学論究 [慶應義塾大学] 39 号 (1998 年) 102 頁以下参照。

の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段（例えば、「低タール」、「ライト」、「ウルトラ・ライト」又は「マイルド」等の形容詞的表示）を用いることによってたばこ製品の販売を促進しないことを要求している（11条1項）。

一方、日本においては、たばこ事業法40条2項の規定に基づく「製造たばこに係る広告を行う際の指針」において、「喫煙と健康との関係に関する適切な情報提供の指針」として、「⑤たばこ事業法施行規則第36条の2第1項の規定により表示される文言」、すなわち、『low tar』、『light』、『ultra light』又は『mild』その他の紙巻等たばこの消費と健康との関係に関して消費者に誤解を生じさせるおそれのある文言を容器包装に表示する場合は、消費者に誤解を生じさせないために、当該容器包装を使用した紙巻等たばこの健康に及ぼす悪影響が他の紙巻等たばこと比べて小さいことを当該文言が意味するものではない旨を明らかにする文言」（たばこ事業法施行規則第36条の2第1項）を「明確に、読みやすいよう表示するものとする」としている（同指針三）。したがって、この指針に基づく、『low tar』、『light』、『ultra light』又は『mild』といった表示の文言は、「消費者に誤解を生じさせないために、当該容器包装を使用した紙巻等たばこの健康に及ぼす悪影響が他の紙巻等たばこと比べて小さいことを当該文言が意味するものではない旨を明らかにする文言」である限りにおいて認められている。

ところで、JTのたばこの商品名には、「〇〇マイルド」「〇〇ライト」といった形容詞的表示をしたものが数多く存在していた。もっとも、JTは、2012年8月8日にMILD SEVENのブランド名称を全世界においてMEVIUS（メビウス）に刷新した<sup>14</sup>が、「メビウス」の個々の商品名を見ると、いまだに「メビウス・ライト」「メビウス・スーパーライト」「メビウス・エクストラライト」

<sup>14</sup> JTのウェブサイト

([http://www.jti.co.jp/investors/press\\_releases/2012/pdf/20120808\\_01.pdf](http://www.jti.co.jp/investors/press_releases/2012/pdf/20120808_01.pdf)) 参照（2013年10月14日閲覧）。

などといった名称をたばこの商品名としている<sup>15</sup>。しかし、商品名であったとしても、「マイルド」「ライト」といった形容詞的表示は、特定の製品が他の商品よりも健康へのリスクが少ないかのような誤解を消費者に対して与えるため、このような形容詞的表示は禁止すべきであろう。そもそも「マイルド」「ライト」といった形容詞的表示をする自体、消費者に対して「商品を選択する上で正確な情報」を与えていないといえよう。

以上を踏まえると、『low tar』、『light』、『ultra light』又は『mild』その他の紙巻等たばこの消費と健康との関係に関して消費者に誤解を生じさせるおそれのある文言」をたばこの商品名にすべきではなく、このことは、営業の自由に内在する合理的な制限の範囲内であると考えられる。

(5) マナー啓発のCMを容認する不十分な「たばこの広告」規制

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、自国の憲法又は憲法上の原則に従い、あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援（スポンサーシップ）の包括的な禁止を行うことを要求しており（13条2項）、自国の憲法又は憲法上の原則のために包括的な禁止を行う状況にない締約国に対しては、あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援（スポンサーシップ）に制限を課することとしている（13条3項）。また、同条約は、締約国に対して、憲法又は憲法上の原則に従い、少なくとも、たばこ製品の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段を用いることによってたばこ製品の販売を促進するあらゆる形態のたばこの広告、販売促進及び後援（スポンサーシップ）を禁止すること等を行うこととしている（13条4項）。

以上に対して、日本では、製造たばこの広告については、自主規制が適正に機能する限りは自主規制に委ねるのが適当であると考えられ、基本的には「業界の自主規制」に委ねることとし、必要があると認める場合に、財政制度等審議会の意見

<sup>15</sup> JTのウェブサイト

(<http://www.jti.co.jp/products/tobacco/mevius/index.html>) 参照（2013年10月14日閲覧）。



を聴いたうえで、財務大臣が、製造たばこに係る広告を行う者に対し、適切な勧告等を行なうことができることとしている（40条2項～4項）。しかし、たばこ事業法40条2項の規定に基づいて、1989年10月12日に策定され、その後「たばこ規制枠組み条約」に対応するため、2004年3月8日に改正された「製造たばこに係る広告を行う際の指針」では、「喫煙を促進しないような、企業活動の広告並びに喫煙マナー及び未成年者喫煙防止等を提唱する広告については、この指針の対象に含まれない」（同指針四）として、いわゆるマナー啓発の広告は許されるという立場に立っている。「業界による自主基準」である「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」でも、「本規準は、……企業広告、喫煙マナー向上広告、未成年者喫煙防止広告には適用しない。」（同規準「3. 適用の範囲」）としている。

従来、先進国の中で唯一日本だけが、テレビでたばこのCMを流し続けてきた。たとえば、日本では、1989年にたばこのCMの自粛時間帯を、それまでの夜8時54分から10時54分まで延長されたが、別の見方をすれば、先進国のどこの国も禁止または自粛しているテレビでのたばこのCMを、1989年以降も流し続けてきた。しかし、前述の指針や規準に従って、1998年4月になってようやく、テレビ等電波媒体でのたばこの宣伝が自粛され、現在では、テレビ、ラジオ等の電波媒体では、マナー啓発以外のCMが禁止されている。

以上のように、別の言い方をすれば、日本においては、現在においても、マナー啓発のCMは許されているわけである。これは、一見すると結構なことのように思える。しかし、マナー啓発のCMは、実はマナーに名を借りたたばこの宣伝広告なのである。例をあげると、以前テレビのCMで流されていた、俳優の緒形拳氏の「たばこは大人だけに許されたたしなみです。だから甘えは許されませんよね。私は愛煙家です。私は捨てない。」というCMは、一見するとマナー啓発のCMのように見える。しかし、本当はたばこの宣伝CMなのである。「私は捨てない」という部分は、たしかにマナーを言っている。しかし、このCMの

狙いは、「私は愛煙家です」という部分にある。すなわち、緒形拳氏に「愛煙家」という言葉を言わせて、喫煙のイメージをプラスにしているだけでなく、「あの素敵な緒形拳さんだって喫煙者なんだ」という、喫煙に対する肯定的な雰囲気醸成しているのである<sup>16</sup>。とすれば、このようなCMは、実際には「マナー」に名を借りた若者に対する宣伝広告といえ、マナー啓発のCMだから問題はないと考えるのは早計であろう。

さらに、「たばこには依存性があり、また、たばこは有毒性を持った商品である」ことを一番よく知っているたばこ会社は、たばこそのものに人々の関心が集まらないように戦略を練っているのである。すなわち、たばこ会社は、「有毒性や依存性を有しているというたばこそのものの問題」を世間の目から遠ざけるために、喫煙者と非喫煙者を対立させるように仕向けているほか、たばこによる受動喫煙被害についても、すべて喫煙者の喫煙マナーの問題であるとして、すべての責任を喫煙者に負わせるようにしているのである。そして、マナー啓発のCMは、「受動喫煙の問題」あるいは「環境中のたばこの副流煙の問題」は、たばこの有害性あるいは依存性といった「たばこそのもの」にあるのではなく、「マナーの問題」にすり替えることで、「すべて喫煙者の責任である」として、世間の目をたばこそのものの有害性や依存性から遠ざけているという問題も指摘できよう<sup>17</sup>。

以上のように、日本におけるテレビ等の電波媒体によるたばこの宣伝広告規制の特徴として、①法律等で厳格に禁止されているわけではなく、基本的には「業界の自主規制」に委ねられているほか、②たばこ会社によるマナー啓発の宣伝広告は許されているという特徴を指摘することができる。

(6) 不十分な「たばこ広告の内容」に対する規制  
はじめに、「たばこ広告はなぜ問題なのか」を確認しておきたい。それは、「健康被害がきわめ

<sup>16</sup> 伊佐山芳郎『現代たばこ戦争』（岩波書店、1999年）130頁以下参照。

<sup>17</sup> 長尾和宏『禁煙で人生を変えよう—騙されている日本の喫煙者—』（株式会社エピック、2009年）148頁以下参照。

て明らかになっているたばこを奨励するようなことが許されるのか」ということであり、より根本的には、「広告どころか、このような有害な商品を販売すること自体許されるのか」ということである。さらに、「とりあえず製造・販売は許されるとしても、派手な宣伝広告をして、需要も拡大することが許されるのか」ということである<sup>18</sup>。そして、何より、たばこ広告においては、消費者に対して必要な(真実の)情報を提供しない一方、可能な限りたばこの有害性や依存性から注意をそらせようとする広報活動が行われ、イメージ広告だけを利用しようとすることに根本的な問題がある<sup>19</sup>。とすれば、たばこ広告においては、まずもって「消費者への正確な(真実の)情報提供」が求められることとなる。

以下は、たばこ広告の内容について考察するものであるが、「消費者への正確な(真実の)情報提供がなされているのか」という観点から考察するものである。なお、たばこ業者にとっては、広告の内容規制は、「広告の全面禁止」とは異なり、広告を出すこと自体は認められることになる。ただし、たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、憲法又は憲法上の原則に従い、少なくとも、たばこ製品の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段を用いることによってたばこ製品の販売を促進するあらゆる形態のたばこの広告、販売促進及び後援(スポンサーシップ)を禁止すること等を行うこととしている(13条4項)。

以上のたばこ規制枠組み条約の趣旨を踏まえて、日本のたばこ広告においては、「適切な文言」を用いて、「消費者に対して正確な(真実の)情報提供」がなされているのであろうか?

日本においては、たばこの広告について、たばこ事業法40条2項の規定に基づく「製造たばこに係る広告を行う際の指針」において、「たばこが健康に及ぼす悪影響に関して誤解を招かないよ

う配慮するとともに、喫煙と健康との関係に関して適切な情報提供を行うこと」(「一全体的指針(2) たばこの消費と健康との関係についての配慮」)としているほか、「喫煙と健康との関係に関する適切な情報提供の指針」として、①「喫煙は、あなたにとって肺がんの原因の一つとなり、心筋梗塞・脳卒中の危険性や肺気腫を悪化させる危険性を高めます。」、②「未成年者の喫煙は、健康に対する悪影響やたばこへの依存をより強めます。周りの人から勧められても決して吸ってはいけません。」、③「妊娠中の喫煙は、胎児の発育障害や早産の原因の一つとなります。」「たばこの煙は、あなたの周りの人、特に乳幼児、子供、お年寄りなどの健康に悪影響を及ぼします。喫煙の際には、周りの人の迷惑にならないように注意しましょう。」「人により程度は異なりますが、ニコチンにより喫煙への依存が生じます。」の文言のうちの1つ、④たばこ事業法施行規則第36条第2項の規定により同規則別表第三に掲げる文言(財務大臣の定める方法により測定したたばこ煙中に含まれるタール量及びニコチン量)、⑤たばこ事業法施行規則第36条の2第1項の規定により表示される文言(「low tar」、「light」、「ultra light」又は「mild」その他の紙巻等たばこの消費と健康との関係に関して消費者に誤解を生じさせるおそれのある文言を容器包装に表示する場合は、消費者に誤解を生じさせないために、当該容器包装を使用した紙巻等たばこの健康に及ぼす悪影響が他の紙巻等たばここと比べて小さいことを当該文言が意味するものではない旨を明らかにする文言)、「に掲げるたばこの消費と健康に関して注意を促す文言を、明確に、読みやすいよう表示するものとする」としている(同指針三)。

しかし、「あなたにとって」といった曖昧な文言の表現が用いられているが、「人によって異なるようであるし、自分にはたいした危険はないであろう」といった間違った印象を喫煙者に与えている可能性があり、消費者に対して正確な情報を提供しているといえるのか疑問が残る。また、「喫煙の際には、周りの人の迷惑にならないように注意しましょう。」という文言の表示も認められているが、「注意をすれば、周りに人がいたとして

<sup>18</sup> 山田卓生「たばこ文化の日本」法学セミナー392号(1987年)10頁参照。

<sup>19</sup> 木内英仁「合衆国憲法における営利的表現の自由とたばこ広告」法学政治学論究〔慶應義塾大学〕39号(1998年)98頁以下、103頁以下参照。

も喫煙してもよいのか」という疑問も残る。

以上のように、たばこの広告を行なう際には、「製造たばこに係る広告を行う際の指針」において「たばこの消費と健康に関して注意を促す文言」が要求される一方で、「たばこは嗜好品」などの文言による広告もされているわけであるが、妥当といえるのであろうか？

たとえば、JTは、「喫煙と健康」について、「喫煙するかしないかは、喫煙の健康への影響・リスクに関する情報に基づいて、個々の成人の方が決めるべきものです。」と主張しており<sup>20</sup>、喫煙を「自由な選択の問題」と考えているほか、至るところで「たばこは嗜好品である」という主張をしている。また、JTは、「喫煙者にとってのたばこ」として、「私たちは、成人の方には喫煙のリスクに関する情報をもとに、喫煙の是非を自ら判断し、個人の嗜好として愉しむ自由があると考えます。」と主張している<sup>21</sup>。

これら「たばこは『個人の嗜好』である」あるいは「喫煙は『自由な選択』の問題である」という主張は、喫煙の自由を「自己決定の論理」によって正当化しようと試みるものであるが、これらの主張は正当化されるものであろうか？

たしかに、緩やかとはいえ喫煙できる場所が制限されるようになっていながらもかわらず、依然として、まだまだ多くの喫煙者がたばこを吸っていることを踏まえれば、たばこは「個人の嗜好」として定着しているという見方もできよう。しかし、喫煙の自由を「自己決定の論理」によって正当化するためには、いくつかの条件を満たす必要がある<sup>22</sup>。

第1に、喫煙するか否かの決定は、各々の選択肢について十分な知識を有したうえで行われる必要がある。しかし、たばこ会社は、喫煙のリスク

に関する正確な情報を開示していないため、この条件は一般に充足されているとはいえない。

第2に、喫煙するか否かの決定は「自由意思」に基づく必要がある。しかし、たばこに含まれるニコチンの依存性の故に、この条件も満たされているとはいえない。たしかに、「たばこがうまければ健康だ」と考え、さしたる健康被害もなしに、喫煙を何十年も続けている喫煙者もいる。しかし、現実には、たばこを「やめたい」のにやめられず、苦しんでいる者が少なくない。このような「たばこをやめたくてもやめられない」者にとっては、「自由意思」に基づいて喫煙しているということは難しいといえよう。

第3に、十分な判断能力を保有している必要がある。たしかに、依存作用は最初の喫煙には無関係である。しかし、厳然たる事実として、喫煙者のうちの少なくない相当数の人は、大人の嗜好判断ができない未成年者のうちに喫煙を開始していることも見逃されてはなるまい。すなわち、初回喫煙時はたいてい未成年であって、十分な判断能力を保有しているとはいえないため、この第3の条件に引っ掛かることとなる。しかも、たばこ会社は、未成年者を「ニコチン中毒」にして末永く自分たちにお金をもたらす顧客とすべく、未成年者をターゲットとした巧妙なイメージ戦略を展開している。たばこ会社は、未成年時の喫煙への動機づけが重要であることを十分認識している<sup>23</sup>。

以上のように、現実には喫煙の開始とその継続には、「たばこの依存性」とともに「たばこ会社によるさまざまな働きかけ」が作用しており、単に自由な選択の問題とはいえない<sup>24</sup>。

<sup>20</sup> JT のホームページ

(<http://www.jti.co.jp/corporate/enterprise/tobacco/responsibilities/responsibility/health/index.html>) 参照。

<sup>21</sup> JT のホームページ

(<http://www.jti.co.jp/corporate/enterprise/tobacco/responsibilities/recognition/index.html>) 参照。

<sup>22</sup> 佐藤憲一「嫌煙の論理と喫煙の文化—自由主義パラダイムの陥穽—」棚瀬孝雄編『たばこ訴訟の法社会学』（世界思想社、2000年）200頁以下参照。

<sup>23</sup> フィリップ・J・ヒルツは、「たばこ・ビジネスの運営は、子供たちに積極的に働きかけなければ、やっていけないものではない」と指摘している。彼の調査によれば、ニコチンの中毒性がしっかり身につくには1-3年かかるという。しかし、喫煙を21歳以上で始めた人々は、しっかりとニコチン中毒が身につくまで喫煙を続けようとしなない。したがって、生涯にわたるたばこ顧客を獲得するためには、子どものうちに、たばこを手放せなくする必要がある。しかも、子どもの喫煙者を獲得することができれば、将来の顧客を何十年も先の分まで得ることに等しい。詳細は、フィリップ・J・ヒルツ（小林薫訳）『タバコ・ウォーズ米タバコ帝国の栄光と崩壊—』（早川書房、1998年）96頁以下参照。

<sup>24</sup> See John Slade, 2001, "Marketing Politics",

このほか、「たばこは気分転換やストレス解消に必要」であるといった記述もある<sup>25</sup>が、このような表現も問題であろう。というのも、たばこによって解消したと「勘違い」したストレスは、実は「ニコチン切れのイライラ」によるストレスであるからである。非喫煙者も含めて、ストレスのない人はいないが、喫煙者は、「ニコチン切れ」というストレスを余分に抱え込み、喫煙によって解消されたと「勘違い」しているだけなのである<sup>26</sup>。本来のストレスは、たばこを吸ったとしても、一向に解消されていない。

以上を踏まえると、「製造たばこに係る広告を行う際の指針」において「たばこの消費と健康に関して注意を促す文言」が要求される一方で、「たばこは『個人の嗜好』である」、「喫煙は『自由な選択』の問題である」、「たばこは気分転換やストレス解消に必要」といった文言による実質的なたばこ広告が行なわれていることは、「消費者に対する正確な（真実の）情報提供」がなされているとは到底いえず、大きな問題であろう。

#### (7) ドラマ・映画等における喫煙シーンの未規制

未成年者の喫煙を助長するとして、1998年からはたばこの宣伝広告のCMが自粛され、前述の「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」では、製品広告について、「喫煙マナーに反する表現は行わないこと」としている（同自主規準4.(3)内容に関する規準）。しかし、その一方で、多数の国民さらには未成年者が視聴者の多数を占めるテレビドラマや映画などにおいて、イケメン俳優の主人公等が、職場、周りに人がいるような場所（たとえば、レストランや喫茶店等）、路上などにおいて、たばこを吸っている

シーンが放映されている。

実際、テレビドラマにおいては、いまだに喫煙シーンがよく見られるという状況にある。たとえば、1999年11月3日から16日までに、関西地区のテレビ局で夜8時から11時までに放映されたドラマを関西学院大学法学部の学生がモニター・分析した資料によると、ドラマの主演・準主演が喫煙することが多く、彼らはほぼ毎週吸っているという<sup>27</sup>。また、2009年7月3日から9月26日までの期間において、20時から23時までに放送された関東地区のすべての民放連続ドラマ13作品129話を対象とした北里大学の調査<sup>28</sup>においても、数多くの喫煙シーンを確認することができる。

ところで、未成年者を喫煙へと「誘惑」させるうえで、もっとも効果的な方法はどのような方法であろうか？

この答えは、たばこ産業が実は一番理解している。それは、人気のイケメン俳優などがドラマや映画でたばこを吸うシーンをさりげなく見せることである。キムタクなどのイケメン俳優がたばこを吸うシーンを見せることによって、「たばこはカッコいい」といったサブリミナル効果が、未成年者を喫煙に「誘惑」するのである。実際、未成年者がたばこを吸い始める動機としては、「好奇心」や「なんとなく」が多いとされる<sup>29</sup>が、喫煙行動への誘因として、テレビや映画・漫画などの喫煙描写の影響が指摘されているところである<sup>30</sup>。しかも、たばこ会社は、未成年者を喫煙に誘惑するという効果があることを十分認識したうえで、「巧妙な戦略」としてテレビドラマや映画などに喫煙シーンを盛り込んでいる。

Robert L. Rabin and Stephen D. Sugarman eds.,  
*Regulating Tobacco*, Oxford University Press,  
pp.78-83.

<sup>25</sup> JTのウェブサイト

(<http://www.jti.co.jp/corporate/enterprise/tobacco/responsibilities/responsibility/dependency/index.html>) 参照。

<sup>26</sup> 長尾和宏『禁煙で人生を変えよう—騙されている日本の喫煙者—』（株式会社エピック、2009年）94頁以下、クリスティーナ・イヴィングス著（作田学監修）『喫煙の心理学』（産調出版、2007年）85頁以下など参照。

<sup>27</sup> 丸田隆「喫煙をめぐる企業の責任と個人の責任（2）—十代の喫煙」法学セミナー552号（2000年）76頁以下参照。

<sup>28</sup> 黒山政一＝相沢政明＝林沙世＝田ヶ谷浩邦「テレビドラマにおける喫煙関連描写に関する調査研究」日本禁煙学会雑誌6巻2号（2011年）16頁以下参照。

<sup>29</sup> 川根博司「禁煙教育」日呼吸会誌42号（2004年）601頁以下参照。

<sup>30</sup> 尾崎米厚「青少年の健康リスク—特に喫煙と飲酒について—」産婦人科治療99号（2009年）549頁以下、川根博司＝渡辺さゆり＝竹下直子「医者・医療漫画にみられる喫煙描写場面についての調査」日本医事新報4358号（2007年）81頁以下など参照。

ところで、たばこ会社は、未成年者である子どもを最大のターゲットとしている。なぜかといえ、高齢者をターゲットとしたところで、その後何年もたばこを吸ってくれるわけではないのに対して、未成年者である子どもにたばこを吸わせることに成功すれば、その後「ニコチンの呪い」にかかり、その後何十年もの長い期間、たばこを吸い続けてくれる「最高の顧客」となるからである。マーケティング戦略からすれば、当然の戦略といえるが、たばこ会社は、未成年者を最大のターゲットとしているという「事実」(本音)を隠してきた。しかし、アメリカのたばこ訴訟の過程で、「たばこ会社が未成年者を最大のターゲットとしている」という「内部文書」が見つかり、たばこ会社の未成年者に対するさまざまな戦略が明るみになったところである。

以上のように、日本においては、いまだにテレビドラマ・映画等における喫煙シーンを規制していないという状況であるが、テレビドラマ・映画などにおける喫煙シーンの描写は、喫煙者に対しては禁煙への意欲を低下させるとともに、非喫煙者、とりわけ、未成年者に対しては喫煙を美化・正当化させ、喫煙開始への動機づけにつながる可能性がある<sup>31</sup>。このような状況では、たばこに関する「正確な(真実の)情報提供」がなされているとはいえない。このほか、前述の北里大学の調査では、「救命病棟 24 時」において、主人公の医師が喫煙する場面が放映されていたようであるが、このような場面を放映することは、視聴者に対して、喫煙による健康被害が少ないというような誤ったメッセージを伝える可能性がある<sup>32</sup>といえよう。

以上を踏まえると、多くの国民が視聴し、未成年者にも多大な影響を与えるテレビドラマ・映画・漫画等において、喫煙を美化・正当化するかのような描写は好ましいとはいえないであろう。たしかに、有害活動でない以上はテレビドラマ等で喫

煙シーンを放映することもできるはずであるという論理で言えば、テレビドラマ等における喫煙シーンを制限する論拠は弱いかもしれない。しかし、能動喫煙による被害、受動喫煙による被害が、医学的に否定できなくなってきた以上、喫煙の奨励になるようなことが好ましくないことはほとんど争う余地はないであろう。そうだとすれば、法律によるドラマ等における喫煙シーンの禁止とまではいかないにしても、喫煙シーンをなくす方向の努力はなされるべきであろう<sup>33</sup>。

なお、テレビの人気ドラマのなか人気俳優のたばこシーンが意図的と思えるほど続いている背景に、JT が多くの番組のスポンサーになっていることと関係がある。ちなみに、前述の北里大学の調査の対象ドラマで、主人公の医師の喫煙シーンが多くみられた「救命病棟 24 時」は、JT がスポンサーになっているドラマであるという<sup>34</sup>。次に、このスポンサーシップの問題について検討することとしたい。

(8)「たばこ会社の企業名」を付すことを許容する不十分なスポンサーシップ規制

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、自国の憲法又は憲法上の原則に従い、あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援(スポンサーシップ)の包括的な禁止を行うことを要求している(13条2項)。自国の憲法又は憲法上の原則のために包括的な禁止を行う状況にない締約国に対しては、あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援(スポンサーシップ)に制限を課することとしている(13条3項)。また、締約国は、憲法又は憲法上の原則に従い、少なくとも、たばこ製品の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段を用いることによつてたばこ製品の販売を促進するあらゆる形態のたばこの広告、販売促進及び後援(スポンサーシップ)を禁止すること等を行うこととしている(13

<sup>31</sup> 黒山政一＝相沢政明＝林沙世＝田ヶ谷浩邦「テレビドラマにおける喫煙関連描写に関する調査研究」日本禁煙学会雑誌 6 巻 2 号(2011 年) 16 頁以下参照。

<sup>32</sup> 川根博司＝渡辺さゆり＝竹下直子「医者・医療漫画にみられる喫煙描写場面についての調査」日本医事新報 4358 号(2007 年) 81 頁以下参照。

<sup>33</sup> 山田卓生「たばこ文化の日本」法学セミナー 392 号(1987 年) 10 頁以下、13 頁参照。

<sup>34</sup> 黒山政一＝相沢政明＝林沙世＝田ヶ谷浩邦「テレビドラマにおける喫煙関連描写に関する調査研究」日本禁煙学会雑誌 6 巻 2 号(2011 年) 19 頁参照。

条4項)。

前述の「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」では、まずスポンサーシップを「第三者が企画・実施するイベント、チーム又は活動において、銘柄の販売促進を目的として参加又は貢献するもの」と定義したうえで(同自主規準2.(5))、スポンサーシップは、①スポンサーシップの提供を行うイベント又は活動の技術者及び運営従事者がすべて成人であると判断する合理的な根拠がない場合の、製品名を付すイベント又は活動、②スポンサーシップの対象者がすべて成人であるとは限らない場合における、製品名を付すチーム又は個人、には行わない(同自主規準4.(4))としている。そこで、JTは、スポンサーシップの提供をしないのは、「製品名を付すイベント又は活動」、「製品名を付すチーム又は個人」であり、「JT」という企業名を付すイベント、活動、チーム、個人」に対しては、スポンサーシップをすることは問題ないと考えているようである。

しかし、『たばこ会社の企業名』を付すたばこ会社によるスポーツや文化活動へのスポンサー活動は認められるべきものであろうか？

実際、JTは、スポーツや文化活動に対してさまざまなスポンサー活動を実施している。たとえば、JTは、「社会貢献活動」と称して、JTサンダース、JTマーヴェラス、ゴルフ日本シリーズJTカップ、ジャパンビバレッジレスリング部といったさまざまなスポーツ活動に取り組んでいるほか、JT将棋日本シリーズ、JTファーム、JTシチズンシップ・イベント、J亭落語会、JTアートホール・アフィニス、JTアートホール室内楽シリーズ、JTが育てるアンサンブルシリーズ、アフィニス文化財団などの文化活動に取り組んでいるとアピールしている<sup>35</sup>。しかも、「こどもJT」と称して、未成年者であるこどもを対象とした、JT将棋日本シリーズこども大会、JTほのぼのコンサート、JTサンダース・バレーボール教室、JTマーヴェラス・バレーボール教室、たばこ

<sup>35</sup> JTのホームページ  
(<http://www.jti.co.jp/csr/contribution/index.html>)参照。

塩の博物館、ひろえば街が好きになる運動、JT生命誌研究館といった活動も展開している<sup>36</sup>。

しかし、JTは、豊富な資金を利用して、社会との結びつきを強め、たばこに対する反対意見が出にくい環境作りを推進している。別の言い方をすれば、たばこに対する反対意見が出ないという効果を期待して、以上のような「社会貢献活動」を展開している。そして、このJTの思惑は、実際、効果をあげているように見える。たとえば、テレビや新聞などのマスコミは、たばこ会社に対して批判的なコメントをほとんどしないが、この理由の1つにたばこ会社が多くの番組のスポンサーになっていることと関連する。テレビや新聞などのマスコミは、いわば「たばこ会社を買収されている」ようなものであり、その結果、たばこ問題に対して「及び腰」になっているようにみえる。

以上を踏まえると、たばこ会社による「スポーツや文化活動へのスポンサー活動」は認められないと考えるべきであろう。少なくとも、「JT」といったたばこ会社の冠はやめるべきであろう。ちなみに、オリンピックやワールドカップにおいては、たばこ会社にスポンサー資格を与えられていない。

### 3. たばこ税法

たばこ税法については、以下の問題点を指摘することができる。

#### (1)「喫煙によるコスト」が考慮されていないたばこ税

たばこ規制枠組み条約は、「たばこの需要を減少させるための価格および課税に関する措置」として、各締約国に対して、課税政策を決定し及び確立する締約国の主権的権利を害されることなく、たばこの規制に関する自国の保健上の目的を考慮すべきであり、並びに、適当な場合には、措置を採択し又は維持すべきであるとし、その措置として、(a) たばこの消費の減少を目指す保健上の目的に寄与するため、たばこ製品に対する課税政策

<sup>36</sup> JTのホームページ  
([http://www.jti.co.jp/knowledge/magazine/contents\\_list/index.html](http://www.jti.co.jp/knowledge/magazine/contents_list/index.html))参照。

及び適当な場合には価格政策を実施すること、(b) 適当な場合には、免税のたばこ製品について一の国から他の国に移動する者に対する販売又は当該者による輸入を禁止し又は制限すること、を要求している（6条2項）。

一方、日本国内においては、製造たばこの価格について、たばこ事業法によって「小売定価の認可制」が採用されている（同法33条以下）ほか、たばこに対して、①国たばこ税（たばこ税法11条）、②道府県たばこ税（地方税法74条の5）、③市町村たばこ税（地方税法468条）、④たばこ特別税（一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律）、⑤消費税（消費税法）、といった税が課せられており、具体的には、国内で販売されている通常の製造たばこの税率は、合計で1,000本当たり12,244円となり、これとは別に、消費税が、たばこ本体とたばこ税を合計した額に対して加算される。ちなみに、日本の代表的な紙巻きたばこ（マイルドセブン等）は、2011年11月1日現在、1箱20本入で410円であるが、その税額は264.4円（内訳：国たばこ税106.04円（25.9%）、地方たばこ税122.04円（29.9%）、たばこ特別税16.4円（4%）、消費税19.52円（4.8%））であり、価格に占める租税の割合は、消費税を含めて64.5%となる。

以上の6割以上の税負担が課せられるたばこ税に対して、JTは、たばこ税の「真実」として、「たばこは税負担率が6割にもものぼる、わが国でも最も税負担率の重い商品のひとつ」である<sup>37</sup>として、あたかもたばこが社会に貢献しているように主張している。しかし、外国のたばこの税負担率の平均は8割であり、日本のたばこ税負担率は世界でも最低レベルにある<sup>38</sup>ことは知らせていない。

次に、「たばこの適正価格」、すなわち、「たばこの価格は、喫煙によるコストなどを十分に考慮したうえで適正に設定されているのかどうか」に

<sup>37</sup> JTのホームページ内

（<http://www.jti.co.jp/knowledge/tobaccozei/>）の「たばこ税の『真実』を知ってください」参照。

<sup>38</sup> 諸外国とのたばこ税負担率の比較に関しては、<http://www.nosmoke-med.org/signature/>内の「たばこ税の『真実』を知って下さい」を参照。

ついて考えてみたい。

以上の点について、JTは、「たばこ税は2008年度には、都道府県たばこ税2,632億円、市区町村たばこ税8,084億円と、地方たばこ税として年間1兆716億円もの貢献をしています。」として、年間で1兆円以上も地方財政に貢献していると主張している<sup>39</sup>一方、たばこによってどれだけの経済的損失があるのかについては、まったく触れていない。しかし、喫煙によるコストは、たばこの税収を大幅に上回っており、喫煙によるコストを考慮するのであれば、現在のたばこの価格は安すぎる<sup>40</sup>と考えられる。

たとえば、医療経済研究機構<sup>41</sup>が2002年11月に発表した「喫煙による経済的損失の推計結果」によると、喫煙による経済損失は年間7兆3000億円にのぼるといふ。その内訳は、能動喫煙超過医療費（喫煙者の医療費）1兆2900億円、受動喫煙超過医療費（間接喫煙による医療費）146億円、逸失される労働力の損失5兆8000億円、火災による損失2200億円で、合計して7兆3246億円という。すなわち、この年のたばこの税収は年間2兆2493億円であるに対して、喫煙によるコストは年間7兆3246億円であり、毎年、実に約5兆円の損失ということになる。これら約5兆円の損失は、喫煙者が属している共同体に負担させているわけである。また、同機構が2010年7月6日に公表した『禁煙政策のありかたに関する研究—喫煙によるコスト推計—報告書』においても、「2005年度の喫煙によるコスト（①健康面、②施設・環境面、③労働力損失）について、参考値を除き算出可能であった項目を合計すると、総

<sup>39</sup>

<http://www.jti.co.jp/knowledge/tobaccozei/utiwake/index.html>

<sup>40</sup> 喫煙によるコストが膨大であるということについては、see Sijbren Cnossen and Michael Smart, 2005, “Taxation of Tobacco”, Sijbren Cnossen ed., *Theory and Practice of Excise Taxation*, Oxford University Press, pp.33-46. このほか、荒井一博『喫煙と禁煙の健康経済学』（中央公論新社、2012年）116頁以下も参照。

<sup>41</sup> 医療経済研究機構については、<http://www.ihep.jp/>参照。なお、喫煙によるコストについては、医療経済研究機構『たばこ税増税の効果・影響等に関する調査研究報告書』（2002年3月）252-254頁も参照。

額の 4 兆 3,264 億円であった。これは 2005 年度の GDP (503 兆 3,668 億円) の約 0.86% に相当する額である。また、参考値として算出した、「超過介護費」および「喫煙時間分の労働力損失」を計上すると、喫煙によるコストの総額は、約 6 兆 3,628 億円となる。」としている<sup>42</sup>。

以上のように、たばこによる毎年約 7 兆円もの社会負担や多額の超過医療費を考えれば、日本の現在のたばこ価格は不当に安いということがいえよう。そもそも、「適正価格」とは、経済メリットと社会コストの差を最大にする価格のことであるが、たばこの社会的コストのうち、清掃費用や医療費などすべての費用が販売量に依存すると考えるべきであろう。以上の視点から「たばこの適正価格」を考えてみても、現在のたばこ価格では安すぎると考えられる<sup>43</sup>。

さらに、未成年者の喫煙率が高い理由の 1 つに、たばこの値段が安いことがあげられる。すなわち、未成年者であっても容易に購入することができるほどたばこの値段が安価であるために、未成年者が容易にたばこを入手できる環境になっているといえる。たばこの値段が手頃であることが、未成年者がたばこに手を出すハードルを低くしている。

以上を踏まえれば、たばこ税を値上げすることが望まれるところであり、実際、「たばこ行動計画検討会報告書」においても、たばこ小売定価制については未成年者の喫煙防止という社会的要請の観点から維持するとともに、未成年者の喫煙防止の観点から価格への配慮を求めている。ちなみに、諸外国のたばこ価格と比較してみても、日本のたばこの価格は安すぎると指摘することができよう<sup>44</sup>。

#### 4. 労働安全衛生法

<sup>42</sup> 医療経済研究機構が 2010 年 7 月 6 日に公表した『禁煙政策のありかたに関する研究—喫煙によるコスト推計—報告書』の詳細については、同機構のホームページ内 (<http://www.ihep.jp/publications/report/search.php?y=2009>) の研究要旨 (概要) を参照。

<sup>43</sup> 河野正道「タバコの適正価格について」日本禁煙学会雑誌 3 巻 1 号 (2008 年) 2 頁以下参照。

<sup>44</sup>

<http://www.health-net.or.jp/tobacco/product/pd05000.html>

労働安全衛生法の問題点として、以下 2 つの問題点を指摘することができる。

#### (1) 「努力義務」にとどまっている職場におけるたばこ規制

たばこ規制枠組み条約は、「たばこの煙にさらされることからの保護」として、締約国に対して、屋内の職場、公共の輸送機関、屋内の公共の場所及び適当な場合には他の公共の場所におけるたばこの煙にさらされることからの保護を定める効果的な立法上、執行上、行政上又は他の措置を国内法によって決定された既存の国の権限の範囲内で採択し及び実施し、並びに権限のある他の当局による当該措置の採択及び実施を積極的に促進することを義務づけている (8 条 2 項)。

一方、日本国内においても、労働安全衛生法が 1992 年に改正され、第 7 章の 2 「快適な職場環境の形成のための措置」(71 条の 2~71 条の 4) が新たに追加され、同法 71 条の 3 が根拠条文となって、1992 年に「事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に関する指針」が策定された。また、同指針に基づいて、1996 年に「職場における喫煙対策のためのガイドライン」(以下、「旧ガイドライン」という) が策定されたものの、健康増進法の施行を受けて 2003 年に見直され、新たに「職場における喫煙対策のためのガイドライン」(以下、「新ガイドライン」という) が策定された。また、2005 年には、「『職場における喫煙対策のためのガイドライン』に基づく対策の推進について」という通達も出ている。

しかし、労働安全衛生法 71 条の 2 は、「事業者は、事業場における安全衛生の水準の向上を図るため、……措置を継続的かつ計画的に講ずることにより、快適な職場環境を形成するように努めなければならない」と規定し、快適な職場環境の形成のための措置について、事業者の「努力義務」を課しているにとどまっている。

一方、公共交通機関を舞台とした国鉄に対する禁煙車両設置請求訴訟 (東京地判昭和 62 年 3 月 27 日判例時報 1226 号 33 頁) から長い年月が経過しており、駅、空港、飛行機、病院その他の公共の場所における禁煙化、分煙化が進む一方で、



依然として「大きな問題」のまま残っていると  
言われているのが「職場」である。

もともと、厚生労働省は、2010年2月25日に  
飲食店も含む公共の場所を原則禁煙とする「受動  
喫煙防止対策について」という通知を出していた  
が、同省の調査によると、全面禁煙、空間分煙の  
いずれかを実施している事業所は全体の64%に  
とどまり、半数近くの労働者が喫煙対策の改善を  
求めているとのデータも得たため、事業者の「努  
力義務」にとどまっている現行の法システムを改  
め、すべての事業所と工場に「全面禁煙」か、喫  
煙室以外での喫煙を禁止する「空間分煙」を義務  
づけることなどを盛り込んだ労働安全衛生法改正  
案を2011年10月19日にまとめ、2011年秋の  
臨時国会に提出しようとした。しかし、与野党の  
喫煙者議員から、「受動喫煙部分を切り離さない  
と審議に応じない」との声が続出したため、2012  
年の通常国会までに仕切り直すことになった。

しかし、職場は、非喫煙者が同僚の喫煙者と1  
日のうちのかなりの時間を共有して過ごさなけれ  
ばならない場所である。その意味で、職場におけ  
る喫煙は、非喫煙者が受動喫煙による影響を避け  
る手段が限られるとともに、受ける影響も大きい  
ものとなりやすい。そのため、厳格な喫煙制限が  
要求される<sup>45</sup>。

<sup>45</sup> 職場におけるたばこ規制は、2つの理由で非常に意  
義がある。第1に、職場の喫煙規制を実施すること  
によって非喫煙者が保護される。第2に、職場の喫煙規  
制の政策によって、禁煙を始める（そして挫折しない）  
喫煙者もいるといくつかの研究が示している。以上につ  
き、ステイーヴン・D・シュガーマン（南野佳代訳）  
「たばこ規制の国際的諸側面」 棚瀬孝雄編『たばこ訴  
訟の法社会学』（世界思想社、2000年）179頁以下参  
照。職場におけるたばこ規制の必要性に関しては、労  
働法学者による文献が少なくない。たとえば、小畑史  
子「職場における快適な労働環境確保について」日本  
労働研究雑誌558号（2007年）32頁以下、三柴文典  
「職場の受動喫煙対策に関する法的検討—8か国の法  
制度調査を踏まえて—」季刊労働法221号（2008年）  
136頁以下、穂積忠夫「職場における喫煙の規制」ジ  
ュリスト787号（1983年）43頁以下、鈴木隆「職場  
における喫煙の規制」島大法学37巻3号（1993年）  
1頁以下など参照。このほか、see Fumiko Obata, 2005,  
“Japan”, Roger Blanpain, eds., *Smoking and the  
Workplace*, Kluwer Law International, pp.127-140.  
また、職場における労働者の権利に関しては、see  
Barbara Kate Repa, *Your Rights in the Workplace*,  
NOLO, 2010.

なお、「職場におけるたばこ問題」を、喫煙者  
と非喫煙者の個人間の問題として、当事者にその  
解決を委ねることは、喫煙者と非喫煙者の人間関  
係の悪化を招くなど、問題の解決を困難にする可  
能性がある。このような事態が生ずることを避け、  
喫煙対策を効果的に進めるため、旧ガイドライン  
のときから、事業者の責任の下に、労働衛生管理  
の一環として喫煙対策の推進体制を整備すること  
として、衛生委員会等の下に「喫煙対策委員会」  
を設置し、合意形成方法を検討することが勧めら  
れている。しかし、実際には、個々の事業所でそ  
れぞれの「実情に応じ」「自主的に」話し合うこ  
ととし、同委員会はそれ以上立ち入ることをしな  
い。その結果、「喫煙者と非喫煙者の間の問題」  
ではなく、「事業場長と従業員の間の問題」とし  
て個々の職場に戻ってくることとなり、職場の「上  
司」（管理者）が喫煙対策に理解を示さない場合  
には、結局、何の解決にもならない<sup>46</sup>。このよ  
うな点を踏まえても、職場におけるたばこ問題を「当  
事者」に委ねるべきではなく、「法律」でルール  
を明記すべきであると考えられる。

以上のように、①たばこ規制枠組条約が「屋内  
の職場における受動喫煙防止」を掲げていること、  
②「職場における喫煙」は、非喫煙者が受動喫煙  
による影響を避ける手段が限られるとともに、受  
ける影響も大きいということ、③「職場における  
たばこ問題」を当事者にその解決を委ねることは  
問題の解決を困難にすること、等を踏まえれば、  
「快適な職場環境の形成のための措置」を事業者  
の「努力義務」を課しているにとどまっている現  
行の労働安全衛生法71条の2は、大きな問題で  
あるといえよう。

なお、厚生労働省は、2014年3月13日、受動  
喫煙を防止するため、事業者に対して「適切な措  
置を講ずる」ことを「努力義務」とする「労働安  
全衛生法の一部を改正する法律案」（68条の2）  
を、第186回通常国会に提出した。職場における

<sup>46</sup> 「職場における喫煙対策のガイドライン」における  
「喫煙対策の推進体制」の落とし穴については、西田  
英一「喫煙をめぐる職場秩序の動態—労働省ガイド  
ラインは何を導くのか—」 棚瀬孝雄編『たばこ訴訟の法  
社会学』（世界思想社、2000年）112頁以下参照。

「受動喫煙の防止」を法律の中で明文化したことはそれなりの意義を見出すことはできるが、受動喫煙の防止のため、事業者が適切な措置を講ずるにあたって「事業者及び事業場の実情に応じ」ることとしたこと、そして、事業者に対して「受動喫煙防止」の「努力義務」を課すにとどまったことは、やはり不十分であるといえよう。

## (2)「空間分煙」による対策を中心に想定する新ガイドライン

厚生労働省は、労働者の健康確保と快適な職場環境の形成を図る観点から、一層の受動喫煙防止対策の充実を図るため、2003年に「旧ガイドライン」を見直し、新たに「新ガイドライン」を策定した。適切な喫煙対策の方法としては、事業場全体を常に禁煙とする方法（全面禁煙）と、一定の要件を満たす喫煙室又は喫煙コーナーでのみ喫煙を認めそれ以外の場所を禁煙とすることにより受動喫煙を防止する方法（空間分煙）があるが、新ガイドラインは、「空間分煙」を中心に対策を講ずる場合を想定したものである。しかも、新ガイドラインでは、「設置に当たっては、可能な限り、喫煙室を設置することとし、喫煙室の設置が困難である場合には、喫煙コーナーを設置すること」とされており、場合によっては喫煙コーナーで足りるとしている。

しかし、「喫煙室の設置が困難である場合には、喫煙コーナーを設置する」という措置で、はたして受動喫煙を防止することができるのであろうか？

以上の問題は、「空間分煙」の定義にも関わるところであるが、とりわけ、喫煙コーナーを設置するという対応では、結局のところ、たばこの煙が流れて、他者がたばこを煙を吸い込むことになるわけであり、このような状況で「空間分煙」しているとは到底いえないであろう。もちろん、受動喫煙を防止することもできない。そもそも、分煙規制（空間分煙）の中でも、喫煙コーナーを設置することで済ませるという方法は、非喫煙者の「受忍」を前提とするものであり、いわば非喫煙

者の「犠牲」の上に成り立つ方法といえる<sup>47</sup>。

さらに、新ガイドラインでは、適切な喫煙対策として「喫煙室の設置」をあげている。しかし、後述する「受動喫煙防止対策について」とも関連するが、一般のレストランや喫茶店で実施されているような「喫煙室」と「禁煙室」とを分けるという方法も含まれるというのであれば、やはり不十分であるといえよう。というのも、「労働者の健康を守る」という視点からみると、喫煙室を設置している職場で働いている労働者は、喫煙室の中で働くことを要求されることとなり、結局のところ、労働者の受動喫煙を防止することなどできないからである。

また、たばこ規制枠組み条約の第2回締約国会議では、「受動喫煙防止」について、2010年2月までに、罰則規定付きの喫煙規制法で屋内の施設を例外なく全面禁煙にすることが、日本政府の代表を含めた全会一致で可決されていることを踏まえると、「喫煙コーナーを設置する」という方法が適切でないことはもちろん、「喫煙室の設置」という方法も適切とはいえず、「空間分煙」を中心に対策を講ずる場合を想定したものである新ガイドラインで、はたして受動喫煙防止を効果的に実施することができるかは大いに疑問である。

## 5. 健康増進法

健康増進法については、以下3つの問題点を指摘することができる。

### (1)「努力義務」にとどまっている受動喫煙防止

たばこ規制枠組み条約は、締約国に対して、「屋内の職場、公共の輸送機関、屋内の公共の場所及び適当な場合には他の公共の場所におけるたばこの煙にさらされることからの保護を定める効果的な立法上、執行上、行政上又は他の措置を国内法によって決定された既存の国の権限の範囲内で採択し及び実施し、並びに権限のある他の当局による当該措置の採択及び実施を積極的に促進すること」を義務づけている（8条2項）。さらに、2007

<sup>47</sup> 丸田隆「喫煙をめぐる企業の責任と個人の責任（1）」法学セミナー551号（2000年）69頁以下参照。

年にタイのバンコクで開催されたたばこ規制枠組み条約の第2回締約国会議では、締約国に対して、2010年までに国内法を整備し、たばこ規制枠組み条約の目標を達成することとの申し合わせがなされたが、とりわけ、同条約8条の「受動喫煙防止」について、2010年2月までに、罰則規定付きの喫煙規制法で屋内の施設を例外なく全面禁煙にすることが、日本政府の代表を含めた全会一致で可決されている。

一方、日本においては、健康増進法25条において、「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店」のほか、「鉄軌道駅、バスターミナル、航空旅客ターミナル、旅客船ターミナル、金融機関、美術館、博物館、社会福祉施設、商店、ホテル、旅館等の宿泊施設、屋外競技場、遊技場、娯楽施設」、「鉄軌道車両、バス及びタクシー車両、航空機、旅客船」といった「多数の者が利用する施設」の施設の管理者に対して、「受動喫煙防止施策」を講ずる「努力義務」を課しているにとどまる。

たしかに、2010年2月25日に新たに策定された「受動喫煙防止対策について」では、「全面禁煙は、受動喫煙対策として極めて有効であると考えられているため、受動喫煙防止対策の基本的な方向性として、多数の者が利用する公共的な空間については、原則として全面禁煙であるべきである」とし、「少なくとも官公庁や医療施設においては、全面禁煙とすることが望ましい」としている。しかし、その一方で、「受動喫煙防止対策について」は、「全面禁煙が極めて困難である場合には、施設管理者に対して、当面の間、喫煙可能区域を設定する等の受動喫煙防止対策を求めることとし、将来的には全面禁煙を目指すこと」を求めているほか、「全面禁煙が極めて困難である場合においても、『分煙効果判定基準策定検討会報告書』(平成14年6月)等を参考に、喫煙場所から非喫煙場所にたばこの煙が流れ出ないことはもちろんのこと、適切な受動喫煙防止措置を講ずるよう努める必要がある」とトーンダウンしている。結局のところ、「受動喫煙防止対策について」も、「多数の者が利用する公共的な空間における「全面禁煙」を徹底しているわけではない。

実際、「多数の者が利用する施設」、とりわけ飲食店において適切な受動喫煙防止措置が講じられているかどうかといえ、答えは「NO」といわざるを得ない。たとえば、神奈川県が2007年に実施した「受動喫煙に関する施設調査」によると、飲食店のうちおよそ6割が受動喫煙防止対策を実施していないこと、また、対策を実施していない飲食店のおよそ7割が、今後も対策を進める予定がないとしている。一方、上記の調査と同時に実施した「受動喫煙に関する県民意識調査」によると、飲食店などで受動喫煙にあったとの回答が過半数を超えており、受動喫煙防止対策は十分とはいえない状況にあることがわかる<sup>48</sup>。

以上のように、「多数の者が利用する施設」の施設の管理者に対して、受動喫煙防止施策を講ずる「努力義務」を課しているにとどまっている現行の健康増進法25条は、「受動喫煙防止」について、2010年2月までに罰則規定付きの喫煙規制法で屋内の施設を例外なく「全面禁煙」にすることを求めている第2回締約国会議の可決内容に反していると言わざるを得ないであろう。

なお、2002年の国会における健康増進法の策定過程においては、「やはりこれだけ喫煙あるいは受動喫煙による害についてのデータがたくさん出てきているわけですので、これは勇気を持って進めていくのが厚生労働大臣としての本当に大きなお仕事になるのではないかと思いますので、ぜひ、5年後の見直しというものがこの健康増進法案の中に入っておりますけれども、そのときには当然義務化することも視野に入れていらっしゃると思いますけれども、この点について一言だけ御答弁いただけますでしょうか。」との質問<sup>49</sup>に対して、厚生労働大臣(当時)は「努力をいたします。」と答弁している<sup>50</sup>。

<sup>48</sup> 神奈川県が2007年に実施した「受動喫煙に関する施設調査」および「受動喫煙に関する県民意識調査」の調査内容の全文および結果数値については、<http://www.pref.kanagawa.jp/prs/p32568.html>を参照。

<sup>49</sup> 第154回国会衆議院厚生労働委員会会議録13号(2002年5月17日)14頁[水島広子民主党議員答弁]参照。

<sup>50</sup> 第154回国会衆議院厚生労働委員会会議録13号(2002年5月17日)14頁[坂口力厚生労働大臣答弁]参照。

(2)「空間分煙の措置」を適切な受動喫煙防止措置とする「受動喫煙防止対策について」

2010年2月25日に策定された「受動喫煙防止対策について」では、「全面禁煙は、受動喫煙対策として極めて有効であると考えられているため、受動喫煙防止対策の基本的な方向性として、多数の者が利用する公共的な空間については、原則として全面禁煙であるべきである」とし、「少なくとも官公庁や医療施設においては、全面禁煙とすることが望ましい」とする一方で、「全面禁煙が極めて困難である場合には、施設管理者に対して、当面の間、喫煙可能区域を設定する等の受動喫煙防止対策を求めることとし、将来的には全面禁煙を目指すこと」を求めているほか、「全面禁煙が極めて困難である場合においても、『分煙効果判定基準策定検討会報告書』(平成14年6月)等を参考に、喫煙場所から非喫煙場所にたばこの煙が流れ出ないことはもちろんのこと、適切な受動喫煙防止措置を講ずるよう努める必要がある」として、いわゆる「空間分煙の措置」も「適切な受動喫煙防止措置」であるととらえているようである。

しかし、たばこ規制枠組み条約の第2回締約国会議では、「受動喫煙防止」について、2010年2月までに、罰則規定付きの喫煙規制法で屋内の施設を例外なく全面禁煙にすることが、日本政府の代表を含めた全会一致で可決されていることを踏まえると、「喫煙可能区域を設定」し、「喫煙場所から非喫煙場所にたばこの煙が流れ出ない」ようにするなどの「空間分煙の措置」が適切とはいえないであろう。

また、健康増進法は「努力義務」にとどまっている法律であるので、今のところ、小規模事業者に対して具体的な義務が課せられるわけではないが、将来的に、『分煙効果判定基準策定検討会報告書』(平成14年6月)等を参考に、すべての事業者に対して、「禁煙」か「喫煙室」の設置を認めるといった「分煙」の措置を義務づけることとすると、小規模の飲食店の中には、構造的に、あるいは資金的に分離された喫煙室を設けることができず、結果的に例外なく全面禁煙にする以外に営業を続けていくことができないことが予想され

るが、このことが「平等原則」に違反するかどうかも問題となろう。ただし、この問題については、「小規模事業者だけを『適用除外』にすることが適切なのか」という問題とも絡む話であり、後述することとしたい。

(3)「全面禁煙」とすべき場所(医療機関、教育機関、公共交通機関、公園等)における不十分な喫煙規制

健康増進法25条では、「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店」のほか、「鉄軌道駅、バスターミナル、航空旅客ターミナル、旅客船ターミナル、金融機関、美術館、博物館、社会福祉施設、商店、ホテル、旅館等の宿泊施設、屋外競技場、遊技場、娯楽施設」、「鉄軌道車両、バス及びタクシー車両、航空機、旅客船」といった「多数の者が利用する施設」の施設の管理者に対して、受動喫煙防止施策を講ずる「努力義務」を課しているにとどまり、医療機関・教育機関・公共交通機関などの施設における「全面禁煙」を義務づける文言は、何ら存在しない。

2010年2月25日に新たに策定された「受動喫煙防止対策について」では、「全面禁煙は、受動喫煙対策として極めて有効であると考えられているため、受動喫煙防止対策の基本的な方向性として、多数の者が利用する公共的な空間については、原則として全面禁煙であるべきである」とし、「少なくとも官公庁や医療施設においては、全面禁煙とすることが望ましい」としているのみである。「受動喫煙防止対策について」では、医療機関についての記述はあるものの、「全面禁煙」を義務づけているわけではなく、教育機関や公共交通機関については規定すらしていない。

しかし、医療機関・教育機関・公共交通機関などの施設における「全面禁煙」を義務づけなくてよいのであろうか?

もっとも、教育機関における喫煙防止教育等の推進については、1995年に「喫煙防止教育等の推進について」(平成7年5月25日付け7国体学第32号文部省体育局学校健康教育課長通知)が通知されたほか、2002年に策定された健康増