

分担研究報告書

たばこ政策形成における法的課題とその推進方策についての検討

研究分担者 岡本 光樹 岡本総合法律事務所 弁護士

研究要旨：

子どもは、受動喫煙によって重篤な健康被害を引き起こすおそれがあり、その上、自らの意思で受動喫煙を避けることが極めて困難であり、受動喫煙からの保護の必要性が特に高い存在である。

- ・子どもが最も長い時間過ごす家庭内
- ・保護者に同伴されて行く可能性のある喫煙がなされている施設
- ・非常に狭い空間で濃厚な受動喫煙を受ける自動車内
- ・屋外であっても、日常的に日々利用される公園・通学路等

において、子どもの受動喫煙からの保護が図られるべきである。

今後は、家庭内や自動車内で子どもの近くでタバコを吸い、受動喫煙せしめる行為は、児童虐待や暴行・傷害の問題として、議論されるべきである。

本研究では、法律の専門家及び小児科医師等と意見交換を行い、子どもを受動喫煙から守る条例案文の策定を行った。

子どもの受動喫煙防止の条例が制定され、いずれは各地の地方自治体の条例及び国の法律によって全国に普及拡大することを望む。

A. 研究目的

今日、喫煙がもたらす健康被害は医学的・科学的に証明されており、日本学術会議の平成 20 年（2008 年）3 月 4 日「要望 脱タバコ社会の実現に向けて」において、「受動喫煙も科学的根拠を持って健康障害を引き起こすことが示されて論争に終止符が打たれたといえる。」「職場・公共の場所での喫煙禁止をさらに拡大・徹底する。現在では努力義務規定でしかない健康増進法第 25 条を改正して、屋内全面禁煙を明示し、罰則を設けて実効性のあるものにするべきである。」と提言されている。2020 年東京オリンピック・パラリンピックに向けて、今後、不特定又は多数の者が利用する施設や職場については、受動喫煙防止の法制が強化される見込みである（平成 29 年 3 月 1 日厚生労働省が「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」を公表した）。

しかしながら、子どもに関しては、保護の必要性が高いにもかかわらず、これまで子どもの生活空間における受動喫煙防止の法制はほとんど議論されず、手付かずの状態である。

平成 28 年（2016 年）8 月の厚生労働省下「喫煙の健康影響に関する検討会報告書」（以下「平成 28 年版たばこ白書」といいます。）においても、小児の受動喫煙と、喘息の既往との関連及び乳幼児突然死症候群（SIDS）との関連について、「科学的証拠は、因果関係を推定するのに十分である（レベル 1）」と判定されている。

今後、我が国においてあるべき、子どもの受動喫煙防止の法制について、研究を行った。

B. 研究方法

インターネットを利用して海外における法制の概略を調査した。

我が国において関連し得る法令（「健康増進法」、「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」、兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」、「美唄市受動喫煙防止条例」、「未成年者喫煙禁止法」、「児童虐待の防止等に関する法律」、各自治体の子どもを虐待から守る条例、「道路交通法」）等を調査し、これらの内容を踏まえつつ、受動喫煙問題に造詣の深い法律の専門家、太田勝造（東京大学 法学 教授）、米村滋人（東京大学 法学 准教授・医師）、片山律（弁護士）、谷直樹（弁護士）、伊佐山芳郎（弁護士）、神田麻（弁護士）の間で検討を行い、条例案文を策定した。

また、「日本小児禁煙研究会」の小児科医師その他の医療関係者とも意見交換を行い、条例案文の改定を行った。

（倫理面への配慮）

本研究は、公開された情報の分析及び本研究の為になされた検討及び議論に基づくものであり、倫理上の問題は発生しない。

C. 研究結果

第 1 海外における自動車内での喫煙規制

海外では、子どもが同乗している自動車内での喫煙が、罰則付きの法律で禁止されている。

オーストラリアでは 16 歳未満（州によっては 18 歳未満）の子どもが同乗している自動車内での喫煙が、罰則をもって禁止されている（2007 年以後各州に拡大）。

カナダでは 16 歳未満の子ども（州により 2008~2010 年頃から）、イングランドでは 18 歳未

満の子ども（2015年から）、フランスでは12歳未満の子ども（2015年から）について適用されている。また、アメリカではカリフォルニア州及びオレゴン州（18歳未満の子どもに適用）をはじめ、8州及びいくつかの都市（州及び都市によって年齢は異なる）において、また、その他の国々、バーレーン、キプロス、モーリシャス、南アフリカ、アラブ首長国連邦などでも、こうした法律が適用されている。

第2 日本における法令

日本では、子どもの受動喫煙防止に関して、法令上の言及は未だ少ないが、以下のものが挙げられる。

（1）神奈川県条例

第4条「保護者は、その監督保護に係る未成年者の健康に受動喫煙による悪影響が及ぶことを未然に防止するよう努めなければならない。」と規定している。

第13条1項及び2項は、施設管理者及び保護者は、喫煙区域及び喫煙所に、未成年者を立ち入らせてはならない旨規定しているが、同条3項で「前2項の規定は、業務に従事する者として未成年者を立ち入らせる場合には、適用しない。」としており、不徹底である。むしろ、未成年者が業務に従事する場合こそ継続的な受動喫煙曝露を防止する必要性が高く、受動喫煙の防止を図るべきである。

（2）兵庫県条例

第2条（基本理念）において「とりわけ未成年者をたばこの煙にさらされることから保護することが重要である」と謳っている。

そして、第4条（保護者の責務）「未成年者の保護者は、たばこの煙が人の健康に悪影響を及ぼすことを認識し、未成年者の受動喫煙の防止等を図らなければならない。」と規定している。

また、第10条2項、11条5項、12条4項、13条2項において、施設管理者は、「喫煙区域に未成年者を立ち入らせないよう努めなければならない。」等の規定を設けている。

また、第15条2項は、動物園や遊園地等の屋外においても、施設管理者は「未成年者が多く集まる区域について喫煙することができない区域とする等受動喫煙の防止等に関して必要な措置を講じなければならない。」としている。

（3）北海道美瑛市の条例

北海道美瑛市では、平成28年7月1日施行の受動喫煙防止条例において、屋外の通学路（登下校時に校門から100m以内の路上と公園）での喫煙禁止を喫煙者に対する努力義務として定めている。

「第9条2項 喫煙者は、児童生徒が登下校時に往来する校門を中心とする100メートル以内の路上又は公園において受動喫煙防止に努めなければならない。」としている。この点は、「平成28年版たばこ白書」にも取り上げられ、その意義は大きいと評価されている。

なお、第5条「保護者は、その監督保護に係る未成年者の健康に受動喫煙による悪影響が及ぶことを未然に防止するよう努めなければならない。」、第9条1項「施設管理者及び保護者は、未成年者が喫煙可能区域及び喫煙所に立ち入らないよう努めなければならない。」と規定しつつも、「ただし、業務に従事する者として未成年者を立ち入らせる場合には、この限りでない。」としており、神奈川

県の条例と同様に、不徹底である。

(4) 厚生労働省の通知

平成 22 年（2010 年）2 月 25 日厚生労働省健康局長通知「受動喫煙防止対策について」（健発 0225 第 2 号）別添の報告書には、「受動喫煙は、乳幼児突然死症候群、子どもの呼吸器感染症や喘息発作の誘発など呼吸器疾患の原因となる。特に親の喫煙によって、子どもの咳・たんなどの呼吸器症状や呼吸機能の発達に悪影響が及ぶ。」「少量のたばこの煙への曝露であっても影響が大きい子どもや妊婦などが、たばこの煙に曝露されることを防止することが重要で喫煙の課題となっている。」「受動喫煙については、子どもや妊産婦など特に保護されるべき立場の者への悪影響が問題となっている。屋外であっても、子どもや多数の者の利用が想定される公共的な空間（例えば、公園、通学路等）での受動喫煙防止対策は重要である。」と報告されている。

(5) 厚生労働省が提出予定の法案

厚生労働省が今後提出予定の法案では、施設の管理者について「喫煙室への未成年の立入りを防止する努力義務」を課す予定とのことである（平成 28 年 10 月「受動喫煙防止対策の強化について（たたき台）」）。また、シガーバーやたばこの販売店等を含む「特定事業目的場所及び喫煙専用室への 20 歳未満の立入りを防止する努力義務」を、管理権原者（所有者を含む。）及び管理者（現場監督的立場にある者等）に課す予定とのことである（平成 29 年 3 月 1 日「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）【参考資料】」）。

このことから、さしあたり、下記の条例案にお

いては、管理権原者・施設管理者等への規定は設けなかった。もっとも、今後の法律制定の状況や実情を踏まえて、必要な場合には、管理権原者・施設管理者等に対する規定や罰則をもつての禁止を条例に定めることも検討すべきであろう。

第 4 条例案

本研究結果として、以下の条例案を策定した。



子どもを受動喫煙から守る条例（案）

（前文）

たばこの煙がたばこを吸う人だけでなく、周囲の人の健康にも悪影響を及ぼすことが明らかとなっており、これまで以上に関心と理解を高めていく必要がある。

とりわけ子どもについては、自らの意思で受動喫煙を避けることが困難であり、保護の必要性が特に高い。

また、子どもは社会の宝、活力の源、未来への希望であり、全ての子どもが安心して暮らせる環境を整備することは、社会全体の責務である¹。

こうした認識に立ち、子どもの受動喫煙からの保護を一層図るべく、この条例を制定する。

（目的）

第 1 条 この条例は、子どもを受動喫煙による健康への悪影響から保護するための措置を講ずることにより、子ど

¹ 「岡山県子どもを虐待から守る条例」前文参照。

もの心身の健やかな成長に寄与するとともに現在及び将来の都民の健康で快適な生活の維持を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) たばこ たばこ事業法（昭和59年法律第68号）第2条第3号に規定する製造たばこ又は同法第38条第2項に規定する製造たばこ代用品で、喫煙用のものをいう²。
- (2) 喫煙 たばこに火をつけ、又はこれを加熱³し、その煙又は蒸気を発生させることをいう。
- (3) 受動喫煙 他人のたばこの煙又は蒸気（肉眼で見える煙又は蒸気に限らず、残留するたばこの臭気を含む。）を吸わされることをいう。
- (4) 子ども⁴ 児童虐待の防止等に関

する法律（平成12年法律第82号。以下「児童虐待防止法」という。）第2条に規定する児童をいう。

- (5) 保護者 児童虐待防止法第2条に規定する保護者をいう。
- (6) 家庭等 子どもが住所又は居所として継続的に居住する場所をいう。
- (7) 関係機関等⁵ 学校、児童福祉施設、医療機関その他これらに準ずるもので子どもの福祉に業務上関係のある団体及び学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、歯科医師、薬剤師、保健師、助産師、看護師、弁護士その他これらに準ずる者で子どもの福祉に職務上関係のある者をいう。

(教育)

第3条 都は、学校教育その他の場において、受動喫煙の有害性及び受動喫煙の防止に関する情報の提供を行うものとする。

(家庭等における受動喫煙防止)

第4条 保護者は、家庭等において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

- 2 喫煙をしようとする者は、家庭等において、子どもと同室の空間で喫煙をしてはならない。

² 兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」第1条3項参照。

³ 新型の加熱式たばこを含むことを明示した。「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」第2条(5)号参照。

⁴ 本条例では、自らの意思で受動喫煙を避けることが特に困難である要保護の対象として、「児童虐待防止法」と同様に18歳未満を対象とした。他方、「未成年者喫煙禁止法」第1条において「満二十年ニ至ラサル者ハ煙草ヲ喫スルコトヲ得ス」と規定されていることと平仄をあわせて20歳未満の者を受動喫煙から保護すべきとする条例案も考えられる。その場合は、「子ども」を「未成年者」に変更し、定義を「満二十年に至らざる者」等に変更する。

⁵ 「横浜市子供を虐待から守る条例」参照。

において喫煙をしてはならない。

(家庭等の外における受動喫煙防止)

第5条 保護者は、家庭等の外においても、受動喫煙を防止する措置が講じられていない飲食店⁶、カラオケボックス、ぱちんこ屋⁷、たばこの販売店その他の施設⁸、又は、喫煙専用室その他の喫煙の用に供する場所に、子どもを立ち入らせないよう努めなければならない⁹。

(自動車内における受動喫煙防止)

第6条 喫煙をしようとする者は、子どもが同乗している自動車(道路交通法(昭和35年法律第105号)第2条1項9号に規定する自動車をいう。)内

⁶ 「健康増進法」第25条により、施設管理者に受動喫煙防止の努力義務が課されているが、いまだ徹底されていない。

⁷ 受動喫煙対策が遅れている施設として、「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」別表第2「第2種施設」参照。

⁸ 厚生労働省が今後提出予定の法案では、施設の管理者について「喫煙室への未成年の立入りを防止する努力義務」を課す予定とのことである(平成28年10月「受動喫煙防止対策の強化について(たたき台)」)。また、シガーバーやたばこの販売店等を含む「特定事業目的場所及び喫煙専用室への20歳未満の立入りを防止する努力義務」を、管理権原者(所有者を含む。)及び管理者(現場監督的立場にある者等)に課す予定とのことである(平成29年3月1日「受動喫煙防止対策の強化について(基本的な考え方の案)【参考資料】」)。このことから、さしあたり、本条例案においては、管理権原者・施設管理者等への規定は設けなかった。もっとも、今後の法律制定の状況や実情を踏まえて、必要な場合には、管理権原者・施設管理者等に対する規定や罰則をもつての禁止を条例に定めることも検討すべきであろう。

⁹ 兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」第4条、第10条2項等参照。

(公園等¹⁰における受動喫煙防止)

第7条 喫煙をしようとする者は、公園又は児童遊園において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

(学校周辺及び小児科医療施設周辺等の受動喫煙防止)

第8条 喫煙をしようとする者は、子どもが学校生徒として登下校時に往来する校門を中心として100メートル以内の路上又は公園において子どもの受動喫煙防止に努めなければならない¹¹。

2 喫煙をしようとする者は、通学、通園等の用に供されている道路及び児童等が日常的に利用している公園、広場等¹²において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

3 喫煙をしようとする者は、小児科を標榜する病院又は診療所の敷地の外周から7メートル以内の路上又は公園において子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

(通報¹³)

¹⁰ 「港区環境美化の推進及び喫煙による迷惑の防止に関する条例」第2条10号参照

¹¹ 「美唄市受動喫煙防止条例」9条2項

¹² 「東京都安全安心まちづくり条例」第27条

¹³ 児童虐待防止法第6条参照。なお、法律上の「通告」とは異なる制度として、「通報」の語を

第9条 第4条1項若しくは2項、第5条又は第6条に反して、継続的に受動喫煙を受けていると疑われる子どもを発見した者は、これを都、又は、児童相談センター、児童相談所若しくは保健所¹⁴に通報することができる¹⁵。

(指導)

第10条 都、並びに、児童相談センター、児童相談所及び保健所は、第4条1項若しくは2項、第5条又は第6条の違反があったと思料するときは、関係機関等と連携し、当該保護者又は当該喫煙者に対し、子どもの受動喫煙の再発防止のための指導又は助言(禁煙治療の勧奨を含む。)その他の支援を行うことができる¹⁶。

(罰則)

第11条 第6条の規定に違反して喫煙をした者は、2万円以下の過料¹⁷に処する。

用いた。「東大阪市子どもを虐待から守る条例」第9条参照

¹⁴ この条例を区市町村が制定する場合は、適宜、「保健センター」や「子育て世代包括支援センター」等を対象に加える。

¹⁵ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第2条(5)号参照

¹⁶ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第11条2項参照

¹⁷ 過料は行政罰である。警察による取締りを導入して実効性をより高めるためには、罰金刑(刑事罰)とした上で、いわゆる反則金制度(道路交通法125条以下)に類した制度を設けることも考えられる。なお、法律と条例とでは位置づけが異なるため、現行の反則金制度と全く同じではない。



上記は、例として東京都の場合を念頭に、条例案を示したが、県・市・区の場合は、以下の点を変更して、条例案とする。

第1条について 「都民」を「県民」、「市民」又は「区民」に変更する。

第3条について 「都」を「県」、「市」又は「区」に変更する。

第9条及び第10条について 「都」を「県」「市」又は「区」に変更する。「児童相談センター、児童相談所、若しくは保健所」を適宜該当する児童相談所や保健所の記載に変更する。また、該当がある場合には「子育て世代包括支援センター」を加える。

参考法令

「健康増進法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H14/H14HO103.html>

「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」

http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/life/1058195_3558577_misc.pdf

兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」

<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kf17/documents/h28zyour-eide-ta.pdf>

「美唄市受動喫煙防止条例」

<http://www.city.bibai.hokkaido.jp/jyumin/docs/2015121700027/files/jyudoukituennjyourei.pdf>

「未成年者喫煙禁止法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/M33/M33HO033.html>

「児童虐待の防止等に関する法律」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12HO082.html>

「横浜市子供を虐待から守る条例」

http://www.city.yokohama.lg.jp/ex/reiki/reiki_honbun/g202RG00001817.html

「東大阪市子どもを虐待から守る条例」

<http://www.city.higashiosaka.lg.jp/cmsfiles/contents/000006/6306/joureiHonbun.pdf>

「岡山県子どもを虐待から守る条例」

<http://www.pref.okayama.jp/site/gikai/453398.html>

「港区環境美化の推進及び喫煙による迷惑の防止に関する条例」

http://www.city.minato.tokyo.jp/reiki/reiki_honbun/g104RG00000310.html

「道路交通法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S35/S35HO105.html>

D. 考察

この条例により、子どもの受動喫煙防止が一層図られることが期待できる。

この条例案は、自動車内の喫煙については罰則

規定を設ける(第6条及び第11条)一方、家庭内(第4条)・家庭外の屋内(第5条)・屋外(第7条・第8条)については努力義務規定としており、罰則規定の範囲について構成要件の明確化を図るとともに、罰則が過度・広範なものにならないようバランスのとれた配慮がなされている。

また、屋内及び自動車内(第4条から第6条)については、通報及び指導による対策を講じるものとしており(第9条・第10条)、罰則以外の方法により実効性を図るものである。通報及び指導に、法的な根拠を与える意義がある。

かつては「法は家庭に入らず」(古代ローマ)との格言があり、現代の刑法においても親族間の窃盗・詐欺・横領等の財産犯については、刑を免除する又は親告罪とする規定が見られる(親族相盗例・刑法244条)。しかしながら、家庭内における虐待や暴力については、近年、児童虐待防止法(「児童虐待の防止等に関する法律」)やDV防止法(「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」)が制定されており、上記かつての法格言を超越して積極的に法が関与すべきとされている(参議院法制局 法制執務コラム「立法と調査」2006年5月)。

受動喫煙は、今後、児童虐待や暴行・傷害の問題としても議論されるべきである(『捜査研究』2016年3月号「タバコ受動喫煙と刑法 事例別Q&A」62頁)。受動喫煙による健康への悪影響から子どもを保護し、子どもが安心して暮らせる環境を整備することは、社会全体の責務というべきであり、本条例の必要性が存する。

このように本条例の立法目的及び手段は、いずれも合理的であり、これに対して、組織的な反対や抵抗も起きにくいのではないかと思われ、現実

的な条例制定の実現可能性も見込まれる。

H. 知的財産権の出願・登録状況 なし

E. 結論

子どもは、受動喫煙によって重篤な健康被害を引き起こすおそれがあり、その上、自らの意思で受動喫煙を避けることが極めて困難であり、受動喫煙からの保護の必要性が特に高い存在である。

- ・子どもが最も長い時間過ごす家庭内
- ・保護者に同伴されて行く可能性のある喫煙がなされている施設
- ・非常に狭い空間で濃厚な受動喫煙を受ける自動車内
- ・屋外であっても、日常的に日々利用される公園・通学路等

において、子どもの受動喫煙からの保護が図られるべきである。

今後は、家庭内や自動車内で子どもの近くでタバコを吸い、受動喫煙せしめる行為は、児童虐待や暴行・傷害の問題として、議論されるべきである。

子どもの受動喫煙防止の条例が制定され、いずれは各地の地方自治体の条例及び国の法律によって全国に普及拡大することを望む。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1. 論文発表

- 1) 東京都医師会タバコ対策委員会 平成29年3月「答申」

2. 学会発表

- 1) 弁護士岡本光樹 「特別講演 2『子どもを受動喫煙から守る条例』(案)の提言」 第7回日本小児禁煙研究会学術集会 平成29年2月

