

子どもを受動喫煙から守る条例の成立と考察

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：

昨年度分担研究報告書において策定した「子どもを受動喫煙から守る条例（案）」を基にした条例が、実際に制定され、条例制定が実現した。東京都議会及び広島県福山市議会において、条例が可決・成立した。条例の内容、成立経緯、条例制定の意義について、分析、検討及び考察を行った。

各条例案・各条例の内容としては、罰則、通報・指導、行政による施策の推進、具体的な受動喫煙場所の例示、子どもの定義、妊婦、加熱式タバコ等に関して、それぞれ違いや特色が見られる。「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」は、児童虐待防止法を意識し理論面を重視したつくりになっているが、「福山市子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例」は議論の波風や表層的な批判を上手く回避し得るつくりになっている。

条例制定によって、次の意義や効果が見込まれる。

- （１）規範定立・法的根拠定立（法源創造）とソフトロー・アプローチ。法的な規範が定立されることによって、行政機関も私人も、より明確な法的根拠をもって、子どもの受動喫煙防止に関する助言・指導や啓発活動等を行い易くなる。努力義務規定が行政指導や啓発活動の根拠規定となり、ひいては人々の意識や慣行の変革を図るものと考えられる。
- （２）私人間の権利調整と規範定立。この条例は、保護者の監護権・プライバシー権や喫煙者の喫煙の自由と、他方、子どもの生命や健康に関する権利とを調整する法的性質を有する。不法行為に基づく民事損害賠償等の民事法上の判断において考慮され得る。法意識・法文化の変化に影響を与え得る。
- （３）地方公共団体の執行機関は、条例に基づく事務を誠実に管理し執行する義務を負う（地方自治法）。永続的な条例執行・予算化、縦割り行政における部局間の横断的な取り組み（福祉保健局のみならず、公園や教育を所管する部局等の取り組み）が期待される。
- （４）他の基礎自治体への影響、特に区市町村立の公園や通学路等における受動喫煙防止の取り組みや禁煙外来医療費の補助事業等が期待される。

国の健康増進法改正案において、屋外や家庭等において喫煙をする際の周囲への配慮義務、及び、加熱式タバコに関する規定方法に、当該条例が影響を与えた可能性についても考察した。

A．研究目的

当研究班の昨年度分担研究報告書 127 頁「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」において、「子どもを受動喫煙から守る条例(案)」(以下「当研究班条例案」という。(添付1))を策定し、発表した。この条例案を基にした条例が、驚くべき早さで1年も経たない間に実際に制定され、条例制定が実現した。

豊島区では検討されたものの実現しなかったが、東京都議会及び広島県福山市議会において、条例が可決・成立した。

条例の内容、成立経緯、条例制定の意義について、分析、検討及び考察を行った。

さらに、上記条例が、国の健康増進法改正案に与えた影響について考察した。

B．研究方法

インターネットを利用して、各条例及び法案に関する情報収集を行った。

また、筆者は昨年7月に東京都議会議員に就任した。これによって知り得た情報を、公開可能な範囲で報告した。

本研究は、公開された情報及び公開されるべき情報の分析並びに本研究の為になされた検討及び考察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 豊島区における条例制定の検討経緯

筆者は、当研究班条例案と概ね同様の案を、平成29年2月26日に第7回日本小児禁煙研究会学術集会において、同年4月16日に第20回子どもの防煙研究集会(第120回日本小児科学会学術集

会にあわせて開催)において発表し、聴講者の医師の方々に、各地の地方自治体に条例案を持ち込んで頂くよう呼び掛けた。

その後、豊島区在住の医師が、豊島区役所健康担当部長に渡したところ、豊島区長が強く関心を持ち、豊島区は条例制定の検討に入った。条例の目的や内容に合理性があり、かつ、既に条文の形になっていたことで、検討が迅速に進んだものと考えられる。

豊島区は平成29年6月11日に「豊島区子どもを受動喫煙から守る条例(仮称)の概要(案)」を公表し、7月11日までパブリックコメント(意見公募手続)の制度に付した。

しかし、このパブリックコメントにおいて、想定外に反対意見が多く寄せられ、総数323件中、賛成36件、反対286件、不明1件という結果となり、特に第9条「通報」と第10条「指導」については、よく吟味し検討することになった。また、後述の東京都議会において類似の条例案が審議されるようになったことから、豊島区は、区議会への条例案の提案を見送ることとなった。(平成29年9月29日「区民厚生委員会」議事録)

第2 東京都議会議員選挙における公約

平成29年3月1日、厚労省(大臣:塩崎恭久)が受動喫煙防止に関する健康増進法改正案の基本的な考え方を発表した。3月7日に「自民党たばこ議連」がこれに反対して対案を発表した。膠着状態が続き、厚労省は法案を国会に提出する目途が立たなくなった。

こうした情勢下において、4月末頃から5月11日にかけて、東京都・小池百合子知事が、受動喫煙対策の条例案を都議選の公約に盛り込む考えを

報道発表した。

筆者は、小池都知事が率いる地域政党「都民ファーストの会」と協議を持ち、その「政策顧問」の弁護士として受動喫煙防止の公約策定に関与した。

その際に、都民ファーストの会は、政策公約において自民党との差別化を一層図ることを考えており、筆者から「子どもを受動喫煙から守る条例」を提案し、これが同党の都議選の選挙公約に採用された。

その結果、「都民ファーストの会」の受動喫煙防止政策は、(i)職場・公共の場所での屋内禁煙、罰則付きと、(ii)子どもを守る、の2本立てとなった(5月25日の記者会見で発表)。

また、この動きと同時並行して、当研究班条例案に一部修正を加えた東京都医師会タバコ対策委員会案(添付2)が作成され、5月25日に東京都医師会(会長:尾崎治夫)が、これを都知事及び都議会各党に提出し、同条例の制定を要望した。

筆者は、「都民ファーストの会」の公約策定に関わる過程で、自身が都議会議員に立候補することを最終的に決意し、5月31日に公認発表を受け、東京都議会議員選挙に立候補し、7月2日投開票日の選挙で当選した。

都議会議員定数127議席は、筆者を含む都民ファーストの会55名、都議会公明党23名、都議会自民党22名、共産党都議団19名、都議会民進党5名、その他3名という議席結果となった。

第3 東京都議会における条例成立

都議会第1党となった「都民ファーストの会」において、役員幹部の判断により、筆者が起草した「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」を議

員提案条例の第1号にすること、最初の定例議会で可決・成立させることが決まった。

条例の目的が子どもを受動喫煙から守るという点で、大義がありかつ都民の共感が得られやすいこと、また、既に条文の形になっていたことが、迅速な条例制定の動きへとつながった理由と考えられる。

8月から会派内で議論して条文に修正を加え、議会局に用語の整合性などの確認を受け、8月中旬から都議会公明党と協議を重ねた。

8月29日に記者会見で概要を発表し、8月30日から9月8日までインターネット上で条例案概要への意見公募を行った。都民ファーストの会の意見公募の結果は次のとおり。8月30日、31日、9月1日朝までは、圧倒的に賛成が多かった(賛成90、反対13、不明・どちらでもない16)。その後、タバコ会社やタバコ関連産業からの組織票と思われる票が増えた。特に9月4日以降は、全国各地の「たばこ販売協同組合」「たばこ商業協同組合」から同じ文面の反対意見が送られてきた。最終的に、賛成181(39%)、反対204(44%)、不明・どちらでもない75(16%)、合計460となった。この内、タバコ産業関連の者からの票が少なくとも98件(82件が反対、16件が不明)あった。

他方、都議会公明党がインターネット上で行った意見公募では、賛成意見54%、反対意見27%、その他19%とのことであった(平成29年9月29日 都議会厚生委員会)。

9月7日と8日に都民ファーストの会と都議会公明党が合同で関連団体のヒアリングを実施し、また共同で最終的な条文修正を議論し、9月20日に議会運営委員会に条例案を正式提出した。

9月29日の都議会厚生委員会において質疑がなされ、自民党から約1時間、共産党から約30分間にわたって質疑があり、提案者を代表して筆者と公明党都議が答弁に立った。

そして10月5日の本会議において採決が行われ、最終的に都議会自民党のみが反対し、それ以外の会派は全て賛成し、条例が可決・成立した（賛成105名、反対22名）。

都議会自民党は、「児童のみを対象とした罰則のない訓示だけの条例を家庭内という私的空間も含めて制定するというのは、法は家庭に入らずという原則からも納得できません。」「啓発目的だけならば条例化する必要があるのかなど、慎重な議論が欠かせないと思います。」等と述べて（10月3日 都議会厚生委員会）この条例に反対した。これらの主張が誤りであることは、昨年度分担研究報告書134頁、解説記事 <https://ironna.jp/article/7826> 及び、後述D・考察 第1 条例制定の意義を参照されたい。

平成30年4月1日から条例施行となった。以上の経緯で、我が国で最初の子どもに焦点をあてた受動喫煙防止条例が制定され、施行された。

第4 福山市議会における条例成立

東京都の上記条例制定後に、福山市医師会が、市議会議員に働きかけを行い、市議会議員が中心となって議員提案による条例制定が検討された。

平成29年12月8日福山市議会本会議一般質問において、最大会派「水曜会」の市議会議員から、市長及び保健所長（兼保健部長）に対して、受動喫煙に関する質問がなされた。保健所長から、妊婦の喫煙及び受動喫煙の対策をより進めたいとの答弁があった。同議員から、東京都のような子ど

もを受動喫煙から守る条例を福山市として作成したいとの発言がなされた。

「水曜会」の市議会議員8名が、平成30年2月6日に東京都議会「都民ファーストの会」に視察に訪れ、情報交換がなされた。また、筆者が同月18日に福山市医師会を訪れ、医師・市役所職員・市議会議員・一般市民向けに、「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」に関する講演を行った。

同年3月22日に、福山市議会本会議に議員提案によって「福山市子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例」が上程された。委員会付託を省略し、本会議場での質疑・討論無く、同日、全議員の賛成をもって全会一致で可決・成立した。

東京都と同じく、平成30年4月1日から条例施行となった。妊婦にも焦点をあてた受動喫煙防止条例は、福山市が日本で初となった。

第5 各条例の比較

各条例案及び各条例の主な違いを整理する。

	通報・指導 罰則	場所の例示	保護対象
当研究 班条例案	有(9・10条) 有(11条)	有(4～8条)	18歳未満 注釈に20歳 未満を示す
豊島区 案	有(9・10条) 無	有(4～8条)	18歳未満
東京都	無 無	有(6～11条)	18歳未満
福山市	無 無	無	20歳未満 及び妊婦

（～の各条文は末尾の添付3を参照）

< 罰則の有無 >

豊島区案は、当研究班条例案の内容をほぼ踏襲したものであるが、案が、子どもの同乗している自動車内の喫煙に対して罰則（過料）を科していたのに対して、その点を削除したものである。当研究班の昨年度分担研究報告書 128 頁以下に述べたとおり、海外では、この点について罰則付で禁止している国が複数ある。もっとも、日本では、罰則の執行を誰が行うのか、すなわち、行政罰たる過料であれば行政職員が、刑事罰であれば警察が取り締まることになるが、通行中の自動車を行政職員が停止させることができるのか、あるいは、現行法の反則金制度（道路交通法）とは異なる刑事罰を条例レベルで導入すべきなのか等の検討すべき課題がある。海外のように子どもの同乗している自動車内の喫煙に対して罰則を科すことは、将来的な理想として案に示したものであるが、現実問題としては、国内法との整合性や執行機関の調整等を図るの必要があり、直ちにこれを導入することは困難で、まずは罰則の無い状態で早期に条例制定を目指す方が合理的であると筆者も考えていた。

< 通報・指導の有無 >

「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」は、豊島区案のパブリックコメントにおいて反対意見が多かったことを踏まえて、通報・指導を削除したものである。この点は、筆者としては、必ずしも本意ではなかった。通報・指導は、条例違反に対する是正の実効性を担保するものとして規定する意義があり、また、児童虐待防止法第 6 条が定める義務的な通報・「児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを（行政

に）通告しなければならない。」とは異なり、条例案では「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、（行政に）通報することができる。」との内容であり、行政側に通報窓口の整備を促すものであって、児童虐待防止法に比べてかなり謙抑的な内容となっていた。また、「指導」については、そもそも法律上の明文の根拠が無くても行政機関は行政指導（行政手続法 2 条 6 号）を行うことが可能であり、本条項の有無にかかわらず指導が可能である。本条項は、行政側の窓口を定め、また助言内容として禁煙治療の勧奨も含むことを明確化することに意義があった。しかしながら、豊島区のパブリックコメントや都民ファーストの会が行った意見公募からすれば、一般市民にとっては、こうした通報・指導の規定の意義が正しく理解されなかったようであり、監視社会に通ずるのではといった不安や危惧等も見られた。結局、政治的妥協の産物として、条例では、通報・指導を削除することとなった。削除によって、都民からの相談窓口が不明となってしまった。なお、区で条例を制定する場合、区は区役所や保健所や子ども家庭支援センター等の窓口をもっており、直接の対応が可能であるが、都で条例を制定する場合、都は必ずしも十分な窓口機能を有しておらず、区市町村との調整を要するといった課題もあったことから、通報・指導を削除したことによって、そうした調整を経ることなく、条例制定はより迅速に進んだ。

条例では、通報や指導といった個別対応の規定は削除したが、他方で「都の責務」（第 4 条）「推進体制の整備」（第 5 条）「啓発等」（第 12 条）の条項を加え、よりマクロ的な視点での行政による施策の推進を明確化した。

<具体的な場所の例示の有無>

「福山市子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例」では、と比較して、具体的な場所を例示した条項が無くなった。第3条「都民は、いかなる場所においても、子どもを受動喫煙をさせることのないよう努めなければならない。」、第3条「市民は、いかなる場所においても、子ども及び妊婦に受動喫煙をさせることのないよう努めなければならない。」との包括的な条項があれば、必ずしも場所の例示が無くとも、市民に対してはひとまずは事足りる（もっとも、場所の条項は、例示的な機能のみならず、市民以外の一時的な市内通行者にも場所における規制を及ぼすことができると考えられるので、当該条項があった方が望ましい）。

条例では、家庭内、家庭外施設（飲食店、カラオケボックス、ぱちんこ屋、たばこの販売店、喫煙専用室などを想定。ただし業界に配慮して条例上での明文化は避けた。）自動車内、公園、保育所・学校周辺の路上、小児科医療施設周辺の路上等を、子どもの受動喫煙防止の場所として示した（第6条～11条）。特にどのような場面で、子どもの受動喫煙が問題となっているかを、都民及び都庁行政側に示すことで、啓発効果をより高め、また行政施策を具体的に方向付けられるといった意義があると考えられる。

条例で、この点が削除された理由については推測であるが、都議会自民党が「法は家庭に入らず」と主張して特に第6条に反対したことや、一部のメディアにおいてそのような反対意見が主張されたことが影響したのではないかと考えられる。

昨年度分担研究報告書 134 頁、及び、解説記事

<https://ironna.jp/article/7826>でも述べたが、「法は家庭に入らず」という古代ローマの格言は、刑法の財産犯の一部に残っているが、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、現代では生命・身体の保護においては、むしろ積極的に法が関与すべきとされている。受動喫煙による子どもの健康被害に鑑みれば、都議会自民党の主張は通用しない。

法的に見れば上記の通りであるが、政治的には、そうした誤った主張や誤解に対しても配慮して、福山市では、場所の例示を削除することで、円滑かつ迅速に条例を制定できたのであろうと考えられる。

もっとも、前述の第3条「市民は、いかなる場所においても、子ども及び妊婦に受動喫煙をさせることのないよう努めなければならない。」との包括的な条項があり、この条項は、当然、家庭にも及ぶと解されるので、あくまで議論の波風を立てず、表層的な批判を避けつつ、内実は勝利していると考えられる。福山市議会では、全会一致でこの条例が可決・成立したことは、特に注目に値する。

<子どもの定義>

このほか、条例の特徴は、20歳未満及び妊婦を保護の対象としていることである。

案では両案を示したが、条例では児童虐待防止法との共通性、及び、18歳未満の子どもが自らの意思で受動喫煙を避けることが特に困難であるとの観点から、保護の対象を18歳未満とした。

条例では、特に、家庭内の受動喫煙防止を第6

条で明示した関係で、児童虐待防止法との平仄がより強調される形となった。他方、上記のとおり、

条例は、家庭にも及び得るものの、その点を取って明示しなかったことで、児童虐待防止法との関係をあまり意識する必要がなく、「未成年者喫煙禁止法」の第1条「満二十年ニ至ラサル者八煙草ヲ喫スルコトヲ得ス」に合わせたものと考えられる。

もっとも、他の法令との整合上、20歳未満を「子ども」と呼ぶことには、文言上の違和感がある。とはいえ、啓発では、「未成年者を受動喫煙から守る」よりも、「子どもを受動喫煙から守る」と言った方が、語感としてアピール力が強く、他法令との整合よりも、啓発効果を重視したのかもしれない。

<妊婦を保護対象とした>

条例の都民ファーストの会による意見公募においても、妊婦を対象に加えるべきという一般市民からの声が複数寄せられた。

この点も、条例は、前述のとおり、18歳未満の子どもが自らの意思で受動喫煙を避けることが特に困難であるとの理論面を重視して、敢えて、子どもに特化した形での条例制定を目指した。

18歳以上の妊婦については、子どもに比べればある程度自らの意思で受動喫煙を避けることが可能であると考えて、条例対象に加えなかった。

また、胎児を保護する趣旨であれば、妊婦の能動喫煙自体をやめさせることも重要であり、その場合は、別途の条例を策定すべきと考えた。

このように 条例においては、やや理論面を重視した結果、妊婦は対象とせず、今後新たな条例を検討するという課題が残った。

これに対して、条例は、前述の通り、「自らの意思で受動喫煙を避けること」や児童虐待防止法との整合といった観点にあまりとらわれず、健康への悪影響を受け易いと懸念される未成年者と妊婦を端的に保護するものと考えられる。一般市民にとって分かり易く、大義と共感を兼ね備えたものと評価できる。

<加熱式タバコについて>

	加熱の文言	蒸気の文言
当研究班 条例案	有(2条2号)	有(2条2号3号)
豊島区案	同上	同上
東京都	同上	無(解釈により「煙」に含む)
福山市	無	無

案では、加熱式タバコも、条例の対象であることを明示すべく、「加熱」の文言も「蒸気」の文言も明記していた。

しかし、条例では、「加熱」の文言は明記したが、「蒸気」は明記せず、解釈により「煙」に含むとされた。これは、「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」に倣ったものである。また、その時点の厚労省の法案の文言の影響を受けた可能性もある。政治的な妥協の産物として、条例は上記の結果となった。

しかし、一般的な文言上、煙と蒸気は別物として区別されており、筆者は、法律家の視点から、「蒸気」も条例に明記すべきであるとする。

条例は、「加熱」も「蒸気」も文言上触れられておらず、加熱式タバコが対象となるのか否か、不明である。

D. 考察

第1 条例制定の意義

条例という法形式で制定することによって、単なる行政上の啓発活動以上に、次の意義や効果が見込まれる。

(1) 規範定立・法的根拠定立(法源創造)とソフトロー・アプローチ

いかなる場所においても子どもに受動喫煙をさせることのないよう努めるべき、という法的な規範が定立されることによって、行政機関も、また私人や私的な団体(医療関係者、学校関係者、保育関係者、各種業界関係者、家庭内外の当事者に近い人などを想定)も、明確な法的根拠をもって、そのことを推進する助言・指導や啓発活動を行うことができる。より自信をもって、そうした活動を行い易くなると考えられる。

前述のとおり、政治的妥協の結果、条例では「指導」の条文が削除となり、対応窓口が不明確となったものの、そもそも行政機関は、法律上の明文の根拠が無くても、相手方に対して強制にわたらず任意の協力を得ようとするものである限り、行政指導(行政手続法2条6号)を行うことが可能である(同法32条)。

子どもを受動喫煙から守る条例の制定により、行政機関は、より一層明確な法的根拠¹をもって、

¹ 平成26年6月の労働安全衛生法改正における受動喫煙防止の努力義務の明記(平成27年6月施行)に関して、松沢成文 参議院議員の質問に対して、田村憲久 厚生労働大臣は「今般の法律改正、確かにおっしゃられるとおり、義務化はいたしていませんが、しかし努力義務という形でございますので、法的根拠がある中において労働基準監督署等々をそれぞれ指導していきながら、一方で助成措置もございますから、こういうものを使って、

助言・指導や啓発活動を行うことができ、また、そうすることが期待される。

荒木尚志(東京大学教授)『努力義務規定にはいかなる意義があるのか』日本労働研究雑誌 525号 70頁(2004年4月)は、「強行規定ないし禁止規定によって規制することが可能な事項であるにもかかわらず、そのような法規制の立法化の合意が得られなかったために、あるいは、立法化が時期尚早であるとして努力義務規定にとどめられた場合」を、「過渡的(規制猶予的)努力義務規定」と呼び、その代表的な例として、1985年(昭和60年)男女雇用機会均等法の女子の募集・採用・配置・昇進に関する努力義務が1997年(平成9年)の法改正で男女差別禁止の強行規定に変更された例²を挙げている。85年時には禁止規定に対して大きな意見の対立があったが、その後人々の意識の変化が進み、97年時には反対論は公式にはなかったということである。旧均等法は、「(事業主に)努力義務を課しつつ、(行政機関は)指針とそれに基づく行政指導を駆使して、当事者の意識・雇用慣行の変革を図り、あわせて雇用平等の実現を支援する就業援助措置を充実させるというソフトロー・アプローチを採用したもの」と理解されている。「努力義務と行政指導」がソフトロー・ア

(二〇二〇年までに受動喫煙のない職場の)実現に向かって努力をしてまいりたい」と答弁している。ここでも、努力義務規定が、行政の「法的根拠」として用いられている。

² このほかの例として、高年齢者雇用安定法において、86年法の努力義務から94年法で60歳以上定年制が義務化された。90年法で定年後の継続雇用の努力義務が新設され、2004年法で65歳までの継続雇用義務が強行規定化された。

育児休業に関して、従前の努力義務から92年の育児休業法で権利が強行的に改正された。95年改正で介護休業制度が努力義務とされ99年の施行で義務化された。

ブローチの「中心」とされ、努力義務規定が公法上の行政指導の根拠規定となっていたと解されている。

これを踏まえて考察するに、子どもを受動喫煙から守る条例の努力義務も、行政指導や啓発活動の根拠規定となり、ひいては人々の意識や慣行の変革を図るものと考えられる。

また、私人や私的な団体が、私的な活動として助言・指導や啓発活動を行うことはそもそも自由であるが、この条例による規範定立は、そうした活動を一層理論的に支える法的根拠になると考えられる。

規範の定立はシンボリックな意義が大きく、受動喫煙や喫煙に関する人々の態度の長期的変化や法意識・法文化の変化をもたらし得ると考えられる³。

(2) 私人間の権利調整と規範定立

この条例は、私人間における権利と権利を調整する、すなわち、保護者の監護権・プライバシー権や喫煙者の喫煙の自由と、他方、子どもの生命や健康に関する権利とを調整する法的性質を有している(条例3条1項・6条~11条、条例3条1項・4条)。

公法の面では、罰則(行政罰・刑事罰)がなく、また努力義務規定にとどまるが、とはいえ条例という法形式によって制定されることによって、私法の面では私人間の権利義務や利害を調整し、保護者や喫煙者の権利や自由を部分的に制限するという法規範としての性質が一層打ち出されると考える。

³ 太田 勝造(東京大学法学部)

民事法上の違法性や責任の判断(民法709条・不法行為に基づく民事損害賠償)においては、当該法規が考慮される⁴。また、親権停止の判断(民法第834条の2)や住居侵入等の罪(刑法130条)の「正当な理由」(子どもの承諾がある場合等)においても考慮要素となり得る。

そして、上記(1)の観点に加え、この私法の観点も、人々の意識や慣行の変革、法意識・法文化の変化に影響を与え得ると考えられる。

(3) 地方公共団体の執行機関の義務

地方公共団体の執行機関(首長や教育委員会など)は、議会が定めた条例に基づく事務を誠実に管理し執行しなければならない。

地方自治法第138条の2

普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。

条例という法形式で制定することによって、執

⁴ 健康増進法第25条と民事法上の責任(国家賠償法)の判断について論じた平成17年3月30日名古屋地判、及び、健康増進法25条と労働契約法5条の安全配慮義務について論じたライトスタッフ事件・平成24年8月23日東京地判など。厚生労働科学研究費補助金 循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業 たばこ規制枠組み条約を踏まえたたばこ対策に係る総合的研究 平成25年度 分担研究報告書 88頁(5)・92頁(13)参照。また、建築基準法65条と民法234条1項について論じた最判平成元年9月19日参照。最高裁は、建築基準法65条を行政法としてではなく、むしろ私人間の関係を定めた規定と理解している。全体として公法規範を定める法律中に、異質の私法の性質を有する規定を設けることも差し支えないと解される。

行機関の首長（執行機関）や職員担当者（補助機関）が誰であっても、交代しても継続的（永続的）に、また、議会構成が変わっても条例が廃止されない限り継続的（永続的）に、条例の誠実な執行が義務付けられる。

また、予算の調製は首長の権限であるが（地方自治法 149 条 2 号）、首長には、条例に基づく事務の誠実な執行として、必要に応じて当該予算を盛り込んだ予算案を作成すべきことが期待される。

また、所管部局に対してだけでなく、部局間の横断的な取り組みを求め易くなる。縦割り行政となりがちな内部組織において、横断的な取り組みが期待される。

例えば、東京都庁では、受動喫煙に関しては基本的に福祉保健局が所管している⁵が、この条例の対象範囲である公園（条例 9 条）に関して都立公園は建設局、海上公園は港湾局、自然公園は環境局が所管しており、また都営住宅に関しては都市整備局が所管しており、学校や教育（条例 10 条・13 条）に関しては教育委員会（地方自治法 180 条の 5）・教育庁が所管している。条例の誠実な執行として、部局間の横断的な連携及び取組が要請される（平成 30 年 3 月 1 日都議会本会議代表質問、同月 14 日予算特別委員会質疑）。

⁵ 福祉保健局は、当該条例の施行に先立って、当該条例に関するポスター約 630 部、チラシ約 5 万 3000 部を、幼稚園・小中高校など約 3600 カ所、保育所など 4000 カ所、各区市町村の保健衛生主管課など約 530 カ所、約 1 万 4600 カ所の医療機関等に配布した。また、飲食店に対しても、研修会、店頭表示ステッカー・チラシ配布、飲食店関係団体等を通じて、条例の周知を図るとのことであった。（平成 30 年 3 月 14 日都議会予算特別委員会質疑）

（４）他の基礎自治体に対する要請

この条例は、保護者や喫煙者を義務の名宛人としているが、東京都条例は、加えて、区市町村との連携、推進体制の整備も定めている（条例 5 条）。

区市町村は、都条例に基づく行政法規上の直接的な義務や責務を負う訳ではないが、間接的に上記（１）及び（２）の法規範を踏まえて、区市町村も子どもの受動喫煙を防止する措置を講ずべきことが要請される。

区市町村において、子どもの受動喫煙発生を助長するような灰皿は設置すべきでなく、そのような灰皿があれば撤去・是正することが要請される。他方、喫煙者の「喫煙の自由」（行政の不作為・不干涉を求める自由権的側面）が公共の福祉に反しない限りで（すなわち他者危害のない範囲で⁶）一定程度あるとしても、「喫煙権⁷」（すなわち、行政に対して喫煙助長のための作為を求める請求

⁶ 田中謙（関西大学教授）『タバコ問題に関する法的論点』日本弁護士連合会「自由と正義」（2018 年 1 月）20-21 頁及び田中謙（同左）「タバコ規制をめぐる法と政策」（日本評論社 2014 年）33-59 頁も同旨。「喫煙の自由」は、「人権の本質上、他者の生命や健康を害するものではない」ことを「内在的制約」としている。一方、非喫煙者が要求する権利は、「喫煙の自由」の内在的制約を顕在化させているにすぎない。阿部泰隆「喫煙権 嫌煙権 タバコの規制（上）」ジュリスト 724 号（1980 年）40 頁以下も同旨。

⁷ 「喫煙権」の定義については、一義的に確立している訳ではない。本文中の定義及び用語の使用方法は、筆者の考えによる。他方、「喫煙権」と「喫煙の自由」をほぼ同義として用いる論者もいる。一般論として、「〇〇の自由」といった場合も請求権的側面を含むことがあるし、「〇〇権」といった場合に自由権的側面を包含することは多く見られる。「〇〇の自由」と「〇〇権」の区別は相対的であるが、筆者としては、それぞれの語感から連想もしくは強調され易い意義をあてている。

権的側面)はないというべきであるから、喫煙者が区市町村に対して喫煙所の設置を積極的に求める法的な権利はなく⁸、区市町村からすれば喫煙のための喫煙所を整備する義務や法的な要請はないというべきである。(もっとも、喫煙を助長するためではなく、受動喫煙やポイ捨ての被害を最小化するための喫煙所設置であれば、次善の策として必要性が認められる場合もあり得、個別の検討が必要であろう。)

以上を踏まえて、区市町村が管理する公園(条例9条)では、基本的に、喫煙所・灰皿の撤去や、子どもの受動喫煙が起きない場所へ移動するよう配慮が求められる。

実際に、千代田区では、都の条例の施行日と同じ平成30年4月1日から、子どもの利用が多い17公園を区の生活環境条例上の「路上禁煙地区」に指定し(千代田区生活環境条例21条に基づき、区長が告示して指定・変更することができる)、公園の灰皿・屋外喫煙所を撤去し、さらに5月1日から罰則(過料2,000円)の適用も行う。千代田区はホームページにおいて、区政に対して「東京都の子ども受動喫煙防止条例が施行されましたが、東京都内にある千代田区は、当然、当該条例の対象地域となりますので、積極的に条例の趣旨を生かした施策を講じるよう望みます。公園・児童遊園・学校は完全禁煙とし、その周辺の公道も完全禁煙として欲しいと思います。」との意見が寄せられたと公表している。

豊島区では、平成30年2月から3月の議会(平成30年第1回定例会)において、豊島区立公園条例等が改正された(同条例別表第1において、区

⁸ 平成19年12月21日東京地判(前掲注4の平成25年度分担研究報告書89頁(8))参照

立の設置公園を全て列挙し、それぞれについて、公園内全面禁煙か喫煙場所指定可かを全て条例で定める。。「公園内において、子どもを受動喫煙から守り、子育て環境をさらに向上させることを目的とし、全面禁煙化を図る。」とのことである。改正前の公園条例及び報道によれば、85カ所の区立公園の内22カ所が既に全面禁煙となっており、新たに平成30年10月1日から56の公園を全面禁煙化し、喫煙者の多い繁華街の7公園については、2年間で段階的に禁煙化していくようである。

他の区市町村においても同様に、今後、子どもが多く利用する公園の禁煙化が期待される。

また、区市町村が設置している又は設置を許可している路上の喫煙所と、子どもの通学路等(条例10条学校等周辺の路上)の受動喫煙防止との調整も、今後の区市町村の取組が期待される。

また、東京都条例は、「禁煙の効果及び禁煙治療に関する知識の普及啓発」や「支援その他の必要な施策を講ず」べきことについても、規定している(条例12条)。残留タバコ煙、いわゆる三次喫煙・サードハンドスモーク(条例2条3号)の防止も考えれば、喫煙者の禁煙こそが受動喫煙防止の抜本的な解決につながるからである。この点に関して、この条例の施行前から、一部の区(中央区、品川区、北区、荒川区、練馬区)では、禁煙外来医療費の補助事業を行っている⁹。また、多くの区市で禁煙希望者に禁煙外来治療に関

⁹ 東京都福祉保健局のポータルサイト「とうきょう健康ステーション」のHOME>喫煙>区市町村の取組(喫煙・受動喫煙)

<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/kensui/kitsue/n/municipalities/>

「禁煙希望者支援における取組の概要」参照

する情報提供を行っており、乳幼児健診や妊婦面接等の機会をとらえて情報提供している自治体もある。こうした取り組みが、今後さらに多くの区市町村に広がることが期待される。

東京都が区市町村と連携して、各種の施策を推進することが要請される（ 条例 5 条）。

第 2 国の健康増進法改正案に与えた影響に関する考察

< 屋外や家庭等 >

平成 30 年 3 月 9 日閣議決定された厚生労働省の健康増進法改正案には、次の条項が加わっている。

[公布後六月以内の施行]

（喫煙をする際の配慮義務等）

第 25 条の 3

何人も、喫煙をする際、望まない受動喫煙を生じさせることがないよう周囲の状況に配慮しなければならない。

[平成 32 年 2020 年 4 月 1 日施行]

（喫煙をする際の配慮義務等）

第 27 条

何人も、特定施設及び旅客運送事業自動車等（以下この章において「特定施設等」という。）の第二十九条第一項に規定する喫煙禁止場所以外の場所において喫煙をする際、望まない受動喫煙を生じさせることがないよう周囲の状況に配慮しなければならない。

法律案概要では、「屋外や家庭等において喫煙をする際、望まない受動喫煙を生じさせることがないよう周囲の状況に配慮しなければならないものとする。」とされている。なお、罰則は無い。

この点、平成 29 年 3 月 1 日に厚生労働省が発表

した「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」には、屋外や家庭等は規制対象となっておらず、むしろ「個人の住宅」は「喫煙禁止場所としない。」とされていた。

この 1 年の間に厚労省において、こうした条項が追加されたのは、 当研究班条例案、あるいは、

「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」制定が影響した可能性も考えられる。特に法律案概要が「屋外や家庭等」と明記している点は、当研究班の昨年度分担研究報告書において強調した点と共通性がある。上記健康増進法改正案が可決されれば、 条例及び 条例とも重複する内容となる。

この法案によれば、子ども及び妊婦に限らず、全ての「屋外や家庭等」において、望まない受動喫煙を生じさせることがないよう配慮する義務が導入される¹⁰。

¹⁰ 住居の相隣問題・近隣問題として、タバコ煙害が数多く問題となっており、平成 24 年 12 月 13 日名古屋地判で、違法性・損害賠償が肯定されている（前掲注 4 の平成 25 年度分担研究報告書 94 頁（15）、東京弁護士会/第一東京弁護士会/第二東京弁護士会・編「住環境トラブル解決実務マニュアル」（2016 年）121 頁以下）。2017 年 5 月に「近隣住宅受動喫煙被害者の会」が結成され、発足した。2017 年 11 月末時点で 1600 人の登録があったとのことである。

また、コンビニの屋外の灰皿撤去を求める民事訴訟も起き、一定の成果をあげている。

詳しくは、岡本光樹『職場スモハラ訴訟・近隣住宅ベランダ訴訟・屋外灰皿撤去訴訟の到達点と今後』日本弁護士連合会「自由と正義」（2018 年 1 月）32 頁以下。

このほか、公園等で昼休憩等の近隣労働者の喫煙が、受動喫煙やゴミポイ捨てなどの迷惑を周辺住民に与え、苦情の惹起源となっている。バス停などでのバス待ち時の喫煙も苦情が起きている。

健康増進法改正によって上記配慮義務が導入されれば、こうした場面において、必ずしも子どもがいらない場所や時間帯においても、受動喫煙防止の法規範の拡大、並びに、人々の意識や慣行及び法意識・法文化の変化が期待される。

なお、 条例及び 条例が、法案を越えて、依然として固有の意義が存続する部分は、「肉眼で見える煙に限らず、残留するたばこの臭気その他の排出物」(では末尾が「残留物」)をも明記しており、いわゆる三次喫煙・サードハンドスモークも、受動喫煙の定義に含んでいる点である。

国の法案の条文はこの点を含むとも含まないとも判断せず、解釈に委ねられると思われる。

いずれにせよ、上記健康増進法改正案が可決されれば、子どもを受動喫煙から守る条例が目指した、「屋外や家庭等」における受動喫煙防止という主たる目的が全国的に達成されるので、この点に関する法律成立に大いに期待する。

<加熱式タバコ>

平成 29 年 3 月 1 日厚労省の基本的な考え方の案に対応する条文案では、「煙」の中に加熱式たばこの「蒸気」を含み得るとの解釈を前提にした条文のつくりになっていた。

前述の通り、 条例で東京都議会はこれに引きずられる形になってしまったが、平成 30 年 3 月 9 日閣議決定された法案では、 当研究班条例案と同様、「喫煙」と「受動喫煙」を別々に定義する書き方で、また、「加熱」及び「蒸気」の文言を明記しており、法案と 案は類似している。

当研究班条例案が、法案に影響を与えた可能性が考えられる。

E . 結論

当研究班の昨年度分担研究報告書で取りまとめた「子どもを受動喫煙から守る条例(案)」を基に

した条例が、驚くべき早さで 1 年も経たない間に実際に制定され、条例制定が実現した。想像以上に早い実現で、筆者としては望外の喜びである。

さらに、この条例案及び条例が、国の健康増進法改正案に影響を与えた可能性も考えられる。

国においてこの法律が制定されれば、子どもを受動喫煙から守る条例が目指した、屋外や家庭等における受動喫煙防止という目的が全国的に達成されることになる。この点に関する法律成立に大いに期待する。

子ども、妊婦、胎児、全ての人において、望まない受動喫煙の防止を図る法整備に大いに期待する。

また、現在議論の最中にある、いずれも罰則を導入予定の、健康増進法改正案及び東京都受動喫煙防止条例(仮称)について、当研究班において平成 30 年度引き続き研究を深め、積極的に法律及び条例の制定を後押ししたい。

F . 健康危険情報

なし

G . 研究発表

1. 記事発表 産経オピニオンサイト iRONNA
岡本光樹 「受動喫煙はまさに児童虐待だ！」
私が都の禁煙条例を草案した理由
<https://ironna.jp/article/7826>
2. 学会発表
 - 1) 岡本光樹 日本薬剤師会 学術大会
『受動喫煙防止条例の制定に向けて』
平成 29 年 10 月 8 日
 - 2) 岡本光樹 日本公衆衛生学会総会 ランチ
オンセミナー 『今後の受動喫煙防止対策の方向性と地方自治体による取り組みのポイント』
平成 29 年 10 月 31 日

H . 知的財産権の出願・登録状況

なし

添付1 厚生労働科学研究費補助金(循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業)
「受動喫煙防止等のたばこ対策の推進に関する研究」平成28年度総括・分担研究報告書より

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¹¹。

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¹²。
- (2) 喫煙 たばこに火をつけ、又はこれを加熱¹³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¹⁴ 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¹⁵ 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

¹² 兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」第1条3項参照。

¹³ 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。

¹⁴ 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。

¹⁵ 「横浜市子供を虐待から守る条例」参照。

¹¹ 「岡山県子どもを虐待から守る条例」前文参照。

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。

(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¹⁶、カラオケボックス、ぱちんこ屋¹⁷、たばこの販売店その他の施設¹⁸、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に努めなければならない¹⁹。

(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。)内において喫煙をしてはならない。

(公園等²⁰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²¹。

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²²において、子

¹⁶ 「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。

¹⁷ 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。

¹⁸ 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。

¹⁹ 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。

²⁰ 「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

²¹ 「美唄市受動喫煙防止条例」9条2項

²² 「東京都安全安心まちづくり条例」第27条

どもの受動喫煙防止に努めなければならない。
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²³)

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²⁴に通報することができる²⁵。

(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²⁶。

(罰則)

²³ 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」の語を用いた。「東大阪市子どもを虐待から守る条例」第9条参照

²⁴ 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。

²⁵ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第2条(5)号参照

²⁶ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第11条2項参照

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²⁷に処する。

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>

²⁷ 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。

「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/00>

00006/6306/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>

子どもを受動喫煙から守る条例（案）

平成 29 年（2017 年）5 月
東京都医師会 タバコ対策委員会

（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²⁸。

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 2 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 1 3 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²⁹。
- （2） 喫煙 たばこに火をつけ、又はこれを加熱³⁰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その他の排出物を含む。）を吸わされることをいう。
- （4） 子ども³¹ 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」

²⁸ 「岡山県子どもを虐待から守る条例」前文参照。

²⁹ 兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」第 1 条 3 項参照。

³⁰ 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。

³¹ 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

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³² 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14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15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。

(家庭等の外における受動喫煙防止)

第16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³³、カラオケボックス、ぱちんこ屋³⁴、たばこの販売店その他の施設³⁵、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に努めなければならない³⁶。

二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。

³² 「横浜市子供を虐待から守る条例」参照。

³³ 「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。

³⁴ 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。

³⁵ 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。

³⁶ 兵庫県「受動喫煙の防止等に関する条例」第4条、第10条2項参照。

(自動車内における受動喫煙防止)

第17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。)内において喫煙をしてはならない。

(公園等³⁷における受動喫煙防止)

第18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19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³⁸。

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³⁹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、小児科又は小児歯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⁴⁰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⁴¹)

第20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⁴²に通報することができる⁴³。

(指導)

第21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

³⁷ 「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

³⁸ 「美唄市受動喫煙防止条例」9条2項

³⁹ 「東京都安全安心まちづくり条例」第27条

⁴⁰ 7メートルの根拠については、「屋外における受動喫煙防止に関する日本禁煙学会の見解と提言」参照。<http://www.nosmoke55.jp/action/0603okugai.html>

⁴¹ 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」の語を用いた。「東大阪市子どもを虐待から守る条例」第9条参照

⁴² 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。

⁴³ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第2条(5)号参照

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⁴⁴。

（罰則）

第22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⁴⁵に処する。

⁴⁴ 「横浜市子供を虐待から守る条例」第11条2項参照

⁴⁵ 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。

参考法令

「健康増進法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H14/H14H0103.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/h28zyoureide-ta.pdf>

「美唄市受動喫煙防止条例」

http://www.city.bibai.hokkaido.jp/jyumin/docs/2015121700027/files/jyudouki_tuennjyourei.pdf

「未成年者喫煙禁止法」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/M33/M33H0033.html>

「児童虐待の防止等に関する法律」

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12H0082.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/0000006/6306/jourei_honbun.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/S35H0105.html>

以上

添付3

豊島区子どもを受動喫煙から守る条例（仮称）の概要（案）

項目	概要
目的（第1条関係）	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、子どもの心身の健やかな成長を寄与するとともに現在及び将来の区民の健康で快適な生活の維持を図る。
定義（第2条関係）	<p>(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。</p> <p>(2) 喫煙 たばこに火をつけ、又はこれを加熱し、その煙又は蒸気を発生させることをいう。</p> <p>(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。</p> <p>(4) 子ども 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。</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>(7) 関係機関等 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。</p>
教育（第3条関係）	区は、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。

家庭等における受動喫煙防止（第4条関係）	<p>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。</p> <p>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。</p>
家庭等の外における受動喫煙防止（第5条関係）	<p>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、カラオケボックス、たばこの販売店その他の施設、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。</p>
自動車内における受動喫煙防止（第6条関係）	<p>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。）内において喫煙をしてはならない。</p>
路上・公園等における受動喫煙防止（第7条関係）	<p>路上、公園又は児童遊園における喫煙については、豊島区路上喫煙及びポイ捨て防止に関する条例（平成9年条例第23号）、豊島区立公園条例（昭和38年条例第10号）及び豊島区立児童遊園条例（昭和39年条例第11号）の定めるところによる。</p>
学校等周辺及び小児科医療施設周辺等の受動喫煙防止（第8条関係）	<p>喫煙をしようとする者は、学校等子どもが日常的に利用する施設周辺において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。</p> <p>2 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周辺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。</p>
通報（第9条関係）	<p>第4条1項もしくは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、これを区、又は、保健所若しくは子ども家庭支援センターに通報することができる。</p>
指導（第10条関係）	<p>区、並びに、保健所及び子ども家庭支援センターは、第4条1項もしくは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。</p>
附則	<p>1 条例は、平成30年4月1日から施行する。</p> <p>2 区は、この条例施行日から起算して3年を経過した場合において、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。</p>

東京都公報

発行
東京都

目次

85

条例

○東京都子どもを受動喫煙から守る条例……………(福祉保健局)…

条例のあらまし

●東京都子どもを受動喫煙から守る条例 (条例第七三号)

- 一 子どもの生命及び健康を受動喫煙の悪影響から保護するための環境の整備に関する事項を定めます。
- 二 受動喫煙による健康への悪影響に関する理解を深めるとともに、いかなる場所においても、子どもに受動喫煙をさせることのないよう努めるなど、都民の責務に関する規定を設けます。
- 三 子どもの受動喫煙を防止するための環境の整備に関する総合的な施策を策定するなど、都の責務に関する規定を設けます。
- 四 この条例は、平成三〇年四月一日から施行します。

条例

東京都子どもを受動喫煙から守る条例を公布する。

平成二十九年十月十三日

東京都知事 小池 百合子

●東京都条例第七十三号

東京都子どもを受動喫煙から守る条例

たばこの煙がたばこを吸う人だけでなく、周囲の人の生命及び健康にも悪影響を及ぼすことが明らかとなっており、これまで以上に都民の関心を高め、理解を深め、社会全体の共通認識を広げていく必要がある。

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、保護の必要性が高い。

また、子どもは社会の宝、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。

このような認識の下、都において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)

第一条 この条例は、子どもの生命及び健康を受動喫煙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)

第二条 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。

一 たばこ たばこ事業法(昭和五十九年法律第六十八号)第二条第三号に規定する製造たばこ又は同法第三十八条第二項に規定する製造たばこ代用品で、喫煙用に供されるものをいう。

二 喫煙 たばこに火をつけ、又はこれを加熱し、その煙を発生させることをいう。

三 受動喫煙 他人が発生させるたばこの煙又はたばこを吸っている他人の呼気に含まれる煙(肉眼で見える煙に限らず、残留するたばこの臭気その他の排出物を含む。)にさらされることをいう。

四 子ども 児童虐待の防止等に関する法律(平成十二年法律第八十二号。以下「児童虐待防止法」という。)第二条に規定する児童をいう。

五 保護者 児童虐待防止法第二条に規定する保護者をいう。

六 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。

七 学校 学校教育法(昭和二十二年法律第二十六号)第一条に規定する幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校及び高等専門学校並びに同法第二百五条第一項に規定する専修学校の高等課程及び一般課程をいう。

八 児童福祉施設 児童福祉法(昭和二十二年法律第六十四号)第七条第一項に規定するものをいう。

九 関係機関等 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ものをいう。

(都民の責務)

第三条 都民は、受動喫煙による健康への悪影響に関する理解を深めるとともに、いかなる場所においても、子どもに受動喫煙をさせることのないよう努めなければならない。

2 都民は、都が実施する子どもの受動喫煙の防止に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(都の責務)

第四条 都は、子どもの受動喫煙を防止するための環境の整備に関する総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(推進体制の整備)

第五条 都は、都民、区市町村及び関係機関等と連携し、及び協力して、子どもの受動喫煙の防止に関する必要な施策を推進するための体制を整備するものとする。

(家庭等における受動喫煙防止等)

第六条 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ないよう努めなければならない。

(家庭等における受動喫煙防止)

第七条 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施設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。

(自動車内における喫煙制限)

第八条 喫煙をしようとする者は、子どもが同乗している自動車(道路交通安全法(昭和三十一年法律第五十五号)第二条第一項第九号に規定する自動車をいう。)内において、喫煙をしないよう努めなければならない。

(公園等における受動喫煙防止)

第九条 喫煙をしようとする者は、公園(都市公園法(昭和三十一年法律第七十九号)第二条第一項第一号及び自然公園法(昭和三十一年法律第六十一号)第二条第一号から第四号までに規定するものをいう。)、児童遊園(児童福祉法第四十条に規定するものをいう。)、又は広場等において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

(学校等)

第十条 喫煙をしようとする者は、学校、児童福祉施設その他これらに準ずるものの周辺の路上において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

(小児医療施設周辺の受動喫煙防止)

第十一条 喫煙をしようとする者は、小児科又は小児歯科の病院又は診療所その他これらに準ずるものの敷地の外周から七メートル以内の路上において、子どもの受動喫煙防止に努めなければならない。

(啓発等)

第十二条 都は、子どもの受動喫煙を防止するため、受動喫煙の有害性、禁煙の効果及び禁煙治療に関する知識の普及啓発を講ずるものとする。

2 都は、子どもの受動喫煙を防止するための助言、支援その他の必要な施策を講ずるものとする。

(教育)

第十三条 都は、学校教育、社会教育その他の教育の場において、受動喫煙の有害性及び受動喫煙の防止に関する教育の推進のために必要な施策を講ずるものとする。

附則

(施行期日)

1 この条例は、平成三十年四月一日から施行する。

(検討)

2 都は、この条例の施行の日から起算して一年後に、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

福山市子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例をここに公布する。

平成30年3月27日

福山市長 枝 廣 直 幹

条例第27号

福山市子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例

(目的)

第1条 この条例は、子ども及び妊婦の生命及び健康を受動喫煙の悪影響から守り、子どもの心身の健やかな成長に寄与するため、市民、保護者及び市の受動喫煙の防止に関する責務を明確にし、広島県がん対策推進条例（平成27年広島県条例第2号）に定める受動喫煙を防止するための措置のほか必要な施策を推進することにより、現在及び将来の市民の健康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) 子ども 20歳に満たない者をいう。
- (2) 保護者 親権を行う者、未成年後見人その他の者で、子どもを現に監護するものをいう。
- (3) 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をいう。
- (4) 受動喫煙 他人が発生させるたばこの煙又はたばこを吸っている他人の呼気に含まれる煙（肉眼で見える煙に限らず、残留するたばこの臭気その他の残留物を含む。）にさらされることをいう。

(市民の責務)

第3条 市民は、受動喫煙による健康への悪影響に関する理解を深めるとともに、いかなる場所においても、子ども及び妊婦に受動喫煙をさせることのないよう努めなければならない。

2 市民は、市が実施する子ども及び妊婦の受動喫煙の防止に関する施策に協力するよう努めなければならない。

(保護者の責務)

第4条 保護者は、喫煙の用に供される場所及び受動喫煙を防止する措置が講じられてい

ない施設に、子どもを立ち入らせないよう努めなければならない。

(市の責務)

第5条 市は、子ども及び妊婦の受動喫煙を防止するための環境の整備に関する総合的な施策を推進する責務を有する。

(施策の推進)

第6条 市は、次に掲げる施策を推進するものとする。

- (1) 受動喫煙の有害性及び受動喫煙の防止に関する知識を普及させるための施策
- (2) 禁煙の効果及び禁煙治療に関する知識を普及させるための施策
- (3) 市民の受動喫煙の防止に関する取組を促進するための施策
- (4) 受動喫煙の有害性及び受動喫煙の防止に関する教育を推進するための施策
- (5) 前各号に掲げるもののほか、この条例の目的を達成するために必要な施策

附 則

この条例は、平成30年4月1日から施行する。

