

# 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

田 中 謙

## 目 次

- 第1章 はじめに
- 第2章 2018年改正健康増進法の経緯
- 第3章 2018年改正健康増進法の法システム
- 第4章 2018年改正健康増進法をめぐる今後の法制的課題
- 第5章 おわりに

## 第1章 はじめに

国民の健康の増進を一層図るため、受動喫煙対策をさらに強化する「健康増進法の一部を改正する法律（平成30年法律第78号）」（以下、「2018年改正健康増進法」という）が、2018年7月25日に成立し<sup>1)</sup>、2020年4月1日より全面施行された。

本稿は、2020年4月1日に全面施行された2018年改正健康増進法の経緯や法システムを概観したうえで、同法を法的に評価するとともに今後の法制的課題について論じるものである。

なお、本稿では、2018年改正健康増進法と東京都条例の関係については取り

---

1) 2018年改正健康増進法について、改正に至るまでの経緯や背景のほか、改正法の概要に関しては、上田倫徳「受動喫煙防止対策の推進と課題——健康増進法の一部を改正する法律案——」立法と調査400号（2018年）16頁以下、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧451号（2019年）17頁以下、厚生労働省健康局健康課「受動喫煙対策——望まない受動喫煙を防ぐために 健康増進法の一部を改正する法律（平成30年法律第78号）」時の法令2069号（2019年）33頁以下、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律について」法律のひろば72巻2号（2019年）4頁以下など参照。

上げない<sup>2)</sup>。また、健康増進法に限らず、法的な視点からタバコ対策に対する総合的な検討をするものとして、拙著『タバコ規制をめぐる法と政策』（日本評論社、2014年）をご参照いただければ幸いである。

## 第2章 2018年改正健康増進法の経緯

本章では、2018年改正健康増進法の経緯を簡単に概観する<sup>3)</sup>。

### 1. 2002年策定の健康増進法

「多数の者が利用する施設」における受動喫煙防止施策について、従来は「野放し状態」であったが、厚生労働省所管の健康増進法（平成14年8月2日法律第103号）（以下、「2002年健康増進法」という）が、2002年7月26日に成立し、2003年5月1日に施行された<sup>4)</sup>。

しかし、2002年健康増進法第25条は、「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、飲食店その他の多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について、受動喫煙（室内又はこれに準ずる環境において、他人のたばこの煙を吸わされることをいう。）を防止するために必要な措置を講ずるように努めなければならない」として、「多数の者が利用する施設」の管理者に対して、受動喫煙防止施策を講ずる「努力義

---

2) 2018年改正健康増進法と東京都条例の関係、とりわけ、横出し条例のあり方については、川合敏樹「健康増進法改正と東京都条例——受動喫煙防止をめぐる」法学教室463号（2019年）58頁以下、剣持麻衣「受動喫煙対策をめぐる改正健康増進法の上乗せ・横出し条例」都市とガバナンス32号（2019年）172頁以下など参照。東京都受動喫煙防止条例については、岡本光樹「東京都受動喫煙防止条例と健康増進法改正の成立」日本禁煙学会雑誌13巻4号（2018年）49頁以下参照。

3) 2018年改正健康増進法の経緯については、片野田耕太『本当のたばこの話をしよう』（日本評論社、2019年）152頁以下が詳しいので参照されたい。

4) 2002年に制定された健康増進法の制定の経緯と背景、法律の概要に関しては、健康増進法研究会監修『健康増進法逐条解説』（中央法規出版、2004年）、原田真紀子「国民の健康づくりを総合的に推進」時の法令1688号（2003年）19頁以下、大村淳「健康増進法」法令解説資料総覧254号（2003年）56頁以下など参照。

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題  
務」を課すのみであった。

以上のように、2002年健康増進法は、法律で初めて「受動喫煙防止」に関する規定が設けられたことは評価できるものの、努力義務規定にとどまっていたため、必ずしも実効性があったわけではなく、実際にも、受動喫煙対策が講じられていない施設、あるいは受動喫煙対策が不十分な施設は少なくなかった。そのため、健康増進法を改正して、受動喫煙防止を強化すべきであるという声は少なくなかった。

## 2. 2017年3月1日発表の「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」

厚生労働省は、2016年10月に「受動喫煙防止対策の強化について（たたき台）」を発表し、さらに、2017年3月1日には、「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」を発表した<sup>5)</sup>。これらは、塩崎恭久元厚生労働大臣（当時）が中心となってまとめたものである<sup>6)</sup>。

2017年3月1日に発表された「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」では、多数の者が利用する施設等の一定の場所での喫煙の禁止（施設の類型によって敷地内禁煙または屋内禁煙を義務化）と、管理権原者への喫煙禁止場所の位置の掲示等を義務づけるとともに、義務違反者に対しては罰則（過料）を課す内容であった。

しかし、以上の「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」に対して、自民党たばこ議員連盟（会長は野田毅衆議院議員）は、2017年3月7日、事務所（職場）については規制の対象外とするほか、飲食店については

---

5) 2016年10月発表の「受動喫煙防止対策の強化について（たたき台）」や、2017年3月1日発表の「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」のほか、「厚生労働省案（たたき台）（平成28年10月公表）からの変更点」については、厚生労働省のホームページ（<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000153190.html>）を参照（2021年3月3日閲覧）。

6) 塩崎恭久元厚生労働大臣（当時）の喫煙対策への思いについては、「塩崎恭久元厚生労働大臣 改正健康増進法と喫煙対策への思いを語る」健康保険2019年8月号（2019年）6頁以下参照。

「禁煙・分煙・喫煙」の表示を義務化することを内容とする「対案」を公表した。この対案は、日本の現状を追認する内容のものであった。

その後、厚生労働省は、この自民党たばこ議員連盟の「対案」に対して反論したものの、2017年3月10日頃を想定していた法改正案の閣議決定は断念することとなった。結局のところ、「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」は、自民党たばこ議員連盟によって潰されてしまったわけである。

### 3. 2018年7月25日成立の「健康増進法の一部を改正する法律」

その後、内閣改造によって、2017年8月3日に塩崎恭久厚生労働大臣から加藤勝信厚生労働大臣へと代わった。なお、加藤氏は、旧大蔵省（現財務省）の官僚出身であり、この人事は、塩崎大臣（厚生労働省）と自民党との対立で暗礁に乗り上げた改正健康増進法案を、財務省寄りの大臣にまとめさせるという意図を感じさせるものであった<sup>7)</sup>。

そして、加藤厚生労働大臣の下、厚生労働省は、健康増進法の改正案をまとめ、2018年7月25日に「健康増進法の一部を改正する法律」（平成30年法律第78号）が成立した。なお、後述するが、受動喫煙防止という観点からみると、2018年改正健康増進法は、2017年3月1日発表の「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」と比べて、かなり後退した内容となっている。

## 第3章 2018年改正健康増進法の法システム

本章では、2018年に改正された2018年改正健康増進法の法システムを概観するが、具体的には、1) 国及び地方公共団体等の責務、関係者への協力等、2) 場所に対する規制、3) 各人に対する規制、の3つの視点から概観する。

### 第1節 国及び地方公共団体等の責務、関係者への協力等

2018年改正健康増進法は、「第六章 受動喫煙防止」の「第一節 総則」と

---

7) 片野田・前掲註3)書165頁以下参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

して、国及び地方公共団体に対して「責務規定」(25条)を置くほかに、国及び地方公共団体だけでなく、多数の者が利用する施設及び旅客運送事業自動車等の管理権原者その他の関係者に対しても、受動喫煙を防止するための措置に協力する「協力規定」(26条)を置いている。さらに、国に対しては、受動喫煙に関する調査研究その他の受動喫煙の防止に関する施策の策定に必要な調査研究を推進する規定も置いている(41条)。しかし、これらの規定は「努めなければならない」という文言となっていることからわかるように、これら責務や協力、調査研究は、いずれも「努力義務規定」である。

### 1. 国及び地方公共団体の責務

2018年改正健康増進法は、「国及び地方公共団体の責務」として、「国及び地方公共団体は、望まない受動喫煙が生じないように、受動喫煙に関する知識の普及、受動喫煙の防止に関する意識の啓発、受動喫煙の防止に必要な環境の整備その他の受動喫煙を防止するための措置を総合的かつ効果的に推進するよう努めなければならない。」と規定する(25条)。

措置の具体的な内容としては、①国民や施設の管理権原者などに対し、受動喫煙による健康影響等について、国及び地方自治体がパンフレット資料の作成・配布等を通じて周知啓発を行うこと、②飲食店等における中小企業の事業主等が、受動喫煙対策として一定の基準を満たす喫煙専用室等を整備する際、その費用について助成を行うなどの予算・税制上の措置、などが想定されている<sup>8)</sup>。

### 2. 関係者の協力(努力義務)

2018年改正健康増進法は、「関係者の協力」として、「国、都道府県、市町村、多数の者が利用する施設(敷地を含む。以下この章において同じ。)及び旅客運送

---

8) 厚生労働省のホームページ内「国及び地方公共団体の責務について」(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10900000-Kenkoukyoku/0000202572.pdf>)参照(2021年3月5日閲覧)。

事業自動車等の管理権原者（施設又は旅客運送事業自動車等の管理について権原を有する者をいう。以下この章において同じ。）その他の関係者は、望まない受動喫煙が生じないように、受動喫煙を防止するための措置の総合的かつ効果的な推進を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。」と規定する（26条）。すなわち、2018年改正健康増進法は、国、都道府県、市町村のほか、多数の者が利用する施設及び旅客運送事業自動車等の管理権原者その他の関係者に対しても、受動喫煙を防止するための措置に協力する努力義務を課している。

### 3. 受動喫煙に関する調査研究

2018年改正健康増進法は、「国は、受動喫煙に関する調査研究その他の受動喫煙の防止に関する施策の策定に必要な調査研究を推進するよう努めなければならない。」と規定しており（41条）、国に対して、受動喫煙に関する調査研究その他の受動喫煙の防止に関する施策の策定に必要な調査研究を推進する努力義務を課している。

## 第2節 場所に対する規制

2018年改正健康増進法は、規制の対象を「特定施設等」に対して具体的な規制をするとともに、本法における規制の対象外となる場所を「適用除外」としている。以下では、本法の規制対象となる「特定施設等」における規制内容を確認した後、本法の規制対象外となる「適用除外」について概観する。

### 1. 「特定施設等」における喫煙の禁止等

2018年改正健康増進法は、多数の者が利用する施設のうち、1) 学校、病院、児童福祉施設その他の受動喫煙により健康を損なうおそれが高い者が主として利用する施設として政令で定めるもの、2) 国及び地方公共団体の行政機関の庁舎（行政機関がその事務を処理するために使用する施設に限る。）を「第一種施設」（28条5号）、「多数の者が利用する施設のうち、第一種施設及び喫煙目的施設以

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

外の施設」を「第二種施設」(28条6号)、「多数の者が利用する施設のうち、その施設を利用する者に対して、喫煙をする場所を提供することを主たる目的とする施設として政令で定める要件を満たすもの」を「喫煙目的施設」(28条7号)と、それぞれ定義したうえで、「第一種施設、第二種施設及び喫煙目的施設」を「特定施設」と定義している(28条4号)。以上のように、2018年改正健康増進法は、「多数の者が利用する施設」を「特定施設」と定義している。なお、「多数の者が利用する施設」は、「2人以上の者が同時に、又は、入れ替わり利用する施設」を指す<sup>9)</sup>ほか、「施設」の中には「敷地」も含まれる(26条括弧書き)。

また、2018年改正健康増進法は、「旅客運送事業自動車、旅客運送事業航空機、旅客運送事業鉄道等車両及び旅客運送事業船舶」を「旅客運送事業自動車等」と定義した(28条8号)うえで、「特定施設及び旅客運送事業自動車等」を「特定施設等」としている(27条括弧書き)。

そのうえで、2018年改正健康増進法は、「特定施設等における喫煙の禁止等」として、「何人も、正当な理由がなくて、特定施設等においては、……特定施設等の区分に応じ、……喫煙禁止場所……で喫煙をしてはならない。」(29条1項)と規定している。

以上のように、2018年改正健康増進法では、本法の規制対象となる場所を、(1)第一種施設、(2)第二種施設、(3)喫煙目的施設、(4)旅客運送事業自動車及び旅客運送事業航空機、(5)旅客運送事業鉄道等車両及び旅客運送事業船舶、といった場所に区分して、それぞれの場所に応じて異なった規制を行なっているわけであるが、これら(1)から(5)の場所をまとめて「特定施設等」とし、特定施設等においては、喫煙禁止場所における喫煙を禁止しているわけである。

以下では、2018年改正健康増進法では、上記(1)から(5)それぞれの場所ごとに、具体的にどのような規制を行なっているのかについて概観する。

---

9) 『改正健康増進法の施行に関するQ & A』(平成31年4月26日公表) 1頁参照。



(1) 第一種施設における規制

多数の者が利用する施設である特定施設の中で、「第一種施設」(28条5号)、すなわち、1) 学校、病院、児童福祉施設その他の受動喫煙により健康を損なうおそれが高い者が主として利用する施設として政令で定めるもの、2) 国及び地方公共団体の行政機関の庁舎(行政機関がその事務を処理するために使用する施設に限る。)については、「第一種施設の屋外の場所の一部の場所のうち、当該第一種施設の管理権原者によって区画され、厚生労働省令で定めるところにより、喫煙をすることができる場所である旨を記載した標識の掲示その他の厚生労働省令で定める受動喫煙を防止するために必要な措置がとられた場所」である「特定屋外喫煙場所」、及び、「たばこに関する研究開発(喫煙を伴うものに限る。)の用に供する場所」である「喫煙関連研究場所」以外の場所は、「喫煙禁止」とされた(29条1項1号)。すなわち、第一種施設については、特定屋外喫煙場所の例外はあるものの、原則として「敷地内禁煙」とされた。

なお、第一種施設のなかで「学校、病院、児童福祉施設その他の受動喫煙により健康を損なうおそれが高い者が主として利用する施設として政令で定めるもの」について、健康増進法施行令は、1) 学校、専修学校、各種学校、2) 防衛大学校、防衛医科大学校、3) 職業能力開発大学校、職業能力開発総合大学校、4) 国立研究開発法人水産研究・教育機構の施設、5) 独立行政法人海技教育機構の施設、6) 高度専門医療に関する研究等を行う国立研究開発法人に関する法律第16条第6号に規定する施設、7) 陸上自衛隊高等工科学校、8) 航空保安大学校、海上保安大学校、海上保安学校、9) 20歳未満の者が主として利用する教育施設として厚生労働省令で定めるもの、10) 病院、診療所、助産所、11) 薬局、12) 介護老人保健施設、介護医療院、13) 難病相談支援センター、14) 施術所(あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゅう師又は柔道整復師がその業務を行う場所)の用途に供する施設、15) 障害児通所支援事業、児童自立生活援助事業、放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、地域子育て支援拠点事業、一時預かり事業、家庭的保育事業、小規模保育事業、事業所内保育事業、病児保育事業の用に供する施設、児童福祉施設、16) 母子健康包括支援セン



受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

ター、17) 認定こども園、18) 少年院、少年鑑別所、をあげている(3条)。なお、1) 学校とは、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、大学及び高等専門学校を指す(学校教育法1条)。また、9) 20歳未満の者が主として利用する教育施設として厚生労働省令で定めるものであるが、具体的には、健康増進法施行規則で定められている(14条)。

次に、2) 国及び地方公共団体の行政機関の庁舎であるが、「行政機関がその事務を処理するために使用する施設」に限られる(健康増進法28条5号口括弧書き)ので、たとえば、廃棄物処理施設や自衛隊駐屯地等は含まれない。また、立法機関や司法機関については、基本的な考え方の案では「官公庁等」の類型に含まれていたのに対して、2018年改正健康増進法では、「行政機関」の類型に含まれず(すなわち、「第一種施設」とはならず)、第二種施設に分類されるため、「原則屋内禁煙」(喫煙専用室での喫煙可)となる<sup>10)</sup>。

このほか、近年、いわゆる加熱式たばこが急速に普及しているが、第一種施設においては、原則として「敷地内禁煙」であるため、特定屋外喫煙場所以外の場所で加熱式たばこを喫煙することはできない。

## (2) 第二種施設における規制

多数の者が利用する施設のうち、「第一種施設及び喫煙目的施設以外の施設」である「第二種施設」については、「喫煙専用室標識が掲示されている」(33条

---

10) 国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「今回の法案におきましては、多数の方が利用する施設につきまして、原則屋内禁煙としつつ、喫煙専用室でのみ喫煙できることを原則とする一方で、国や地方公共団体の行政機関につきましては、これは国民や住民の健康を守る観点から、受動喫煙対策を総合的かつ効果的に推進する責務があるといったようなことを踏まえまして、これは第一種施設といたしまして、対策をより一層高めた敷地内禁煙としているところでございます。このため、第二種施設でございます議会や裁判所につきましては、行政機関と区別をいたしまして、原則屋内禁煙とし、喫煙専用室でのみ喫煙できるという原則的な取扱いとさせていただきますところでございます。第一種施設に相当する水準とする等、それ以上の取組につきましては、それぞれの機関で御判断いただくべきものと考えてございます。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号(2018年7月10日)31頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

3項1号)「第二種施設等の屋内又は内部の場所の一部の場所であって、構造及び設備がその室外の場所(特定施設等の屋内又は内部の場所に限る。)へのたばこの煙の流出を防止するための基準として厚生労働省令で定める技術的基準に適合した室(……「基準適合室」という。)の場所」で「専ら喫煙をすることができる場所」(33条1項)である「喫煙専用室の場所」、及び、「たばこに関する研究開発(喫煙を伴うものに限る。)の用に供する場所」である「喫煙関連研究場所」以外の「屋内の場所」は、「喫煙禁止」とされた(29条1項2号)。すなわち、第二種施設については、専ら喫煙をすることができる「喫煙専用室」での喫煙を認めているほか、禁煙の対象場所を「屋内の場所」としている。なお、喫煙専用室は、「専ら喫煙をすることができる場所」であるため、喫煙専用室内で飲食等はできない。

しかも、第二種施設のなかで、1)「資本金の額又は出資の総額が五千万円」以下の会社、あるいは「資本金の額又は出資の総額が五千万円以下の会社のうち」「一の大規模会社が発行済株式又は出資の総数又は総額の二分の一」以下の会社や、「大規模会社が発行済株式又は出資の総数又は総額の三分の二」以下の会社により営まれるもの、または、2)「当該施設の客席の部分の床面積が百平方メートル」以下の施設である「既存特定飲食提供施設<sup>11)</sup>」(附則2条2項)については、第二種施設等の屋内又は内部の場所の全部または一部の場所を「喫煙可能室」として定めることができる旨の経過措置が講じられている(附則2条1項)。すなわち、「既存」の飲食店の中で経営規模の小さな事業者が経営する施設については、店舗の全部を「喫煙可能」とすることができるとする経過措置が盛り込まれたわけである。

このほか、日本においては、近年、いわゆる「加熱式たばこ<sup>12)</sup>」が急速に普

11) 法律の施行後に何らかの状況の変化があった場合、引き続き、既存の飲食店に該当するかどうかは、①事業の継続性、②経営主体の同一性、③店舗の同一性等を踏まえて総合的に判断される。以上、既存特定飲食提供施設の要件については、『改正健康増進法の施行に関するQ & A』(平成31年4月26日公表)11頁以下(5(1))参照。

12) 加熱式たばこは、火を使わずに加熱するたばこで、英語では“Heated”(加熱)、↗

及しているが、その主流煙の中に健康に影響を与えるニコチンや発がん性物質が含まれていることは明らかとなっているが、現時点の科学的知見では、受動喫煙による将来的な健康影響を予測することは困難であるということ<sup>13)</sup>で、受動喫煙による健康影響が明らかになっている紙巻きタバコ同様の規制は行わず、当分の間<sup>14)</sup>、第二種施設においては、加熱式タバコのみ喫煙を可能とする「指定タバコ専用喫煙室」を設置することができるとした（附則3条）。なお、「指定タバコ」とは、「加熱式タバコ」のことである（「健康増進法の一部を

---

ゝまたは、“Heat-not-burn”（加熱するが燃やさない）と呼ばれるもので、タバコの葉を燃やさずに電氣的に加熱して、発生した蒸気を吸うものである。これまで米国や英国で普及していた「電子タバコ」はニコチンなどの化学物質を加熱して蒸気を吸うもので、タバコの葉は直接含まれていない。これに対して「加熱式タバコ」は、タバコの葉を加熱するものとして新しく登場したものである。日本でタバコ産業の大規模なプロモーションとともに販売されているのは「加熱式タバコ」であり、具体的には、フリップモリス社のIQOS（アイコス）、JTのPloom（プルーム）、ブリティッシュ・アメリカン・タバコのglo（グロー）、インペリアル・タバコのPULZE（パルズ）の4種類がある。加熱式タバコの詳細については、片野田・前掲註3）書193頁以下参照。

- 13) 例えば、国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「加熱式タバコにつきましては、その主流煙に健康に影響を与えるニコチンや発がん性物質が含まれていること、これは明らかでございますけれども、現時点での科学的知見では、受動喫煙によります将来的な健康影響を予測することは困難であるとされておりまして。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録26号（2018年7月5日）2頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。
- 14) 国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「加熱式タバコにつきましては、その主流煙に健康に影響を与える物質が含まれていることは明らかでございますが、現時点での科学的知見では、受動喫煙による将来的な健康影響を予測することは困難であるということでございます。このため、受動喫煙による健康影響が明らかになっている紙巻きタバコ同様の規制は行わないものの、仮に将来、受動喫煙によります健康影響が明らかになった場合には大きな問題になることや、WHOにおいても、現時点での健康影響は明らかではなく、更なる研究が必要であるとしているものの、現時点でも一定の規制は必要であるという判断をしていることなども踏まえまして、健康影響が明らかになるまでの当分の間、喫煙専用室又は加熱式タバコ専用の喫煙室内でのみ喫煙を認めることとしているものでございます。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録26号（2018年7月5日）21頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

改正する法律附則第3条第1項の規定に基づき厚生労働大臣が指定するたばこ」(平成31年厚生労働省告示第39号))。また、指定たばこ専用喫煙室は、喫煙専用室とは異なって、「専ら喫煙をすることができる場所」ではなく、「喫煙をすることができる場所」とされているため、指定たばこ専用喫煙室内で飲食等を行うことが可能である<sup>15)</sup>。

### (3) 喫煙目的施設における規制

多数の者が利用する施設のうち、「その施設を利用する者に対して、喫煙をする場所を提供することを主たる目的とする施設として政令で定める要件を満たすもの」(28条7号)である「喫煙目的施設」についても、喫煙目的室標識が掲示されている基準適合室である「喫煙目的室」以外の屋内の場所は、「喫煙禁止」とされた(29条1項3号)。

喫煙目的施設の要件について、健康増進法施行令は、1) 施設の屋内の場所の全部の場所を専ら喫煙をする場所とするものであること、2) 施設を利用する者に対して、たばこを販売する者によって、対面によりたばこを販売し、当該施設の屋内の場所において喫煙をする場所を提供することを主たる目的とし、併せて設備を設けて客に飲食をさせる営業(通常主食と認められる食事を主として

---

15) 国会参议院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「加熱式たばこにつきましては、その主流煙に健康に影響を与えるニコチンや発がん性物質が含まれていることは明らかであります。現時点での科学的知見では、受動喫煙によります将来的な健康影響を予測することは困難であるという状況でございます。このため、受動喫煙による健康影響が明らかになっている紙巻きたばこのように喫煙専用室でのみ喫煙できるという取扱いとはしないものの、仮に将来、受動喫煙によります健康影響が明らかになった場合には大きな問題となること、また、WHOにおきましても、現時点での健康影響は明らかではなく、更なる研究が必要としているものの、現時点でも一定の規制は必要であると判断していること、こういったことも踏まえまして、望まない受動喫煙を防止する観点から、喫煙可能場所以外では加熱式たばこの喫煙を禁止するとともに、加熱式たばこ専用喫煙室で喫煙する場合には、喫煙以外の行為について、飲食も含めて特段の制限を行わないという形にしたものでございます。」と答弁している。第196回国会参议院厚生労働委員会会議録26号(2018年7月5日)8頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

提供するものを除く。)を行うものであること、3) 施設を利用する者に対して、たばこ又は専ら喫煙の用に供するための器具の販売(たばこの販売にあつては、たばこを販売する者によって、対面により販売している場合に限る。)をし、当該施設の屋内の場所において喫煙をする場所を提供することを主たる目的とするものであること(設備を設けて客に飲食をさせる営業を行うものを除く。)、のいずれかに該当することとしている(4条)。具体的には、公衆喫煙所、喫煙を主目的とするバーやスナック、店内で喫煙可能なたばこ販売店などが想定されている<sup>16)</sup>。

また、「基準適合室」とは、当該喫煙目的施設の屋内の場所の全部又は一部の場所であつて、構造及び設備がその室外の場所(特定施設等の屋内又は内部の場所に限る。)へのたばこの煙の流出を防止するための基準として厚生労働省令で定める技術的基準に適合した室をいう(35条1項)。

以上のように、バーやスナック、たばこ販売店、公衆喫煙所など、喫煙をサービスの目的とする喫煙目的施設については、たばこの煙の流出防止にかかる技術的基準に適合した室内空間に限って喫煙目的室を設けることができるが、その喫煙目的室以外の屋内の場所は喫煙禁止とされているわけである。

### (4) 旅客運送事業自動車及び旅客運送事業航空機における規制

「道路運送法……による旅客自動車運送事業者が旅客の運送を行うためその事業の用に供する自動車」(28条9号)である「旅客運送事業自動車」、及び、「航空法……による本邦航空運送事業者(旅客の運送を行うものに限る。)が旅客の運送を行うためその事業の用に供する航空機」(28条10号)である「旅客運送事業航空機」については、「内部の場所」すべてが「喫煙禁止」とされた(29条1項4号)。すなわち、旅客運送事業自動車及び旅客運送事業航空機については、喫煙できる場所を一切認めていない。

---

16) 『改正健康増進法の施行に関するQ & A』(平成31年4月26日公表)14頁以下〔6喫煙目的施設関係〕参照。

(5) 旅客運送事業鉄道等車両及び旅客運送事業船舶における規制

「鉄道事業法……による鉄道事業者（旅客の運送を行うものに限る。）及び索道事業者（旅客の運送を行うものに限る。）並びに軌道法……による軌道経営者（旅客の運送を行うものに限る。）が旅客の運送を行うためその事業の用に供する車両又は搬器」（28条11号）である「旅客運送事業鉄道等車両」、及び、「海上運送法……による船舶運航事業者（旅客の運送を行うものに限る。）が旅客の運送を行うためその事業の用に供する船舶（船舶法……第一条に規定する日本船舶に限る。）」（28条12号）である「旅客運送事業船舶」については、「喫煙専用室」以外の「内部の場所」が「喫煙禁止」とされた（29条1項5号）。すなわち、旅客運送事業鉄道等車両及び旅客運送事業船舶については、第二種施設と同様の規制がとられている。

2. 規制の適用除外となる場所

2018年改正健康増進法は、1) 人の居住の用に供する場所、2) 旅館やホテルなど旅館業法に規定する旅館業の施設の客室の場所、3) 寝台列車や旅客船舶の客室などその他政令で定めるもの、については、特定施設等における喫煙の禁止をはじめとする規制の多くを適用されないとした（40条1項）。これらの空間はプライベートな居住場所であるため、法が強制力を持って立ち入ることは馴染まないということで、規制の対象外としたようである<sup>17)</sup>。

ただし、後述するが、家庭や旅館・ホテルの客室、寝台列車や旅客船舶の客室等の場所であったとしても、このような場所において喫煙をする際には、望まない受動喫煙が生じないように周囲の状況に配慮することが必要な旨の規定が設けられている（27条1項）ので、たとえば、家庭内であったとしても、子どもが隣にいる場合には喫煙をしないといった配慮が要求される<sup>18)</sup>。

---

17) 例えば、当時の厚生労働大臣も、国会の参議院厚生労働委員会において、「今回の法案では、法が強制力を持って踏み込むことがなじまない家庭、旅館、ホテルの客室などのプライベートな居住場所については規制の対象外にはしているところがあります。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁〔加藤勝信厚生労働大臣答弁〕参照。

18) 例えば、当時の厚生労働大臣も、国会の参議院厚生労働委員会において、「今



### 第3節 各人に対する規制

第2節と重複する箇所もあるが、本節では、2018年改正健康増進法は、「誰に対してどのような規制をしているのか」、「義務違反者に対してどのような対応をしているのか」という視点から、1) 喫煙者に対する規制、2) 施設等の管理権原者等に対する規制、3) 全ての者に対する規制、という3つの視点から、同法の規制内容を概観する。

#### 1. 喫煙者に対する規制（及び、義務違反者に対する対応）

2018年改正健康増進法は、喫煙者に対して、以下の規制を行なっている。

##### (1) 喫煙禁止場所における喫煙禁止

2018年改正健康増進法は、「特定施設等における喫煙の禁止等」として、「何人も、正当な理由がなくて、特定施設等においては、……特定施設等の区分に応じ、……喫煙禁止場所……で喫煙をしてはならない。」(29条1項)と規定している。同法では「何人も」となっているが、実質的には「喫煙者」に対して、喫煙禁止場所における喫煙を禁止している。

喫煙禁止場所で喫煙をしている喫煙者に対する対応について、2018年改正健康増進法は、都道府県知事は、喫煙禁止場所における喫煙を禁止する「規定に

---

ㄨ回の法案では、法が強制力を持って踏み込むことがない家庭、旅館、ホテルの客室などのプライベートな居住場所については規制の対象外にはしているところでもあります。しかし、家庭等であっても、子供や配偶者などの周囲の方を望まない受動喫煙から守ることは必要であります。本法案においては、家庭等のプライベートな空間も含めて、喫煙可能な場所で喫煙をする場合も周囲の状況に配慮すべき旨の規定、これは法律の中で盛り込まれております。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁〔加藤勝信厚生労働大臣答弁〕参照。このほか、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧451号（2019年）23頁以下、厚生労働省健康局健康課「受動喫煙対策——望まない受動喫煙を防ぐために 健康増進法の一部を改正する法律（平成30年法律第78号）」時の法令2069号（2019年）40頁以下、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律について」法律のひろば72巻2号（2019年）7頁なども参照。



違反して喫煙をしている者に対し、喫煙の中止又は……特定施設の喫煙禁止場所からの退出を命ずることができる。」(29条2項)と規定するほか、この都道府県知事による命令に違反した者に対しては30万円以下の過料に処せられる(77条)と規定している。このように、喫煙禁止場所で喫煙している喫煙者に対しては、最終的には、罰則として過料が課せられるという仕組みになっているものの、過料を課す前に都道府県知事による命令が要求されるということで、いわゆる「命令前置制」が採用されている。喫煙禁止場所で喫煙している喫煙者に対して、直ちに過料を課すという、いわゆる「直罰制」が採用されているわけではない。

なお、2018年改正健康増進法は、「特定施設の管理権原者等は、当該特定施設の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止又は当該喫煙禁止場所からの退出を求めるよう努めなければならない。」(30条2項)、「旅客運送事業自動車等の管理権原者等は、当該旅客運送事業自動車等の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止を求めるよう努めなければならない。」(30条3項)と規定する。

実際には、喫煙禁止場所で喫煙をしている喫煙者に対しては、まず各施設の管理権限者等が喫煙禁止場所において喫煙・喫煙しようとしている者に対して喫煙中止を求めることとなろう。それでも改善が見られないという場合には、各施設の管理権限者等からの通報を受けて、都道府県知事等が勧告等で対応をし、それでもなお改善が見られない悪質な場合に、都道府県知事による命令がなされ、さらには過料が課せられるということになろう。

## (2) 喫煙禁止場所以外の場所における配慮義務

さらに、喫煙禁止場所以外の場所においても、2018年改正健康増進法は、喫煙をする際の配慮義務等として、「何人も、……特定施設等……の……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。」(27条1項)と規定してい

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

る。すなわち、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙者に対して、喫煙をする際の配慮義務を要求している。

そのため、2018年改正健康増進法は「人の居住の用に供する場所」が規制の対象外とされている（41条1項）が、家庭内であったとしても、子どもが隣にいる場合には喫煙をしないといった配慮をすることが求められる<sup>19)</sup>。

## 2. 施設等の管理権原者等に対する規制（及び、義務違反者に対する対応）

前述のように、2018年改正健康増進法は、「関係者の協力」として、「国、都道府県、市町村、多数の者が利用する施設（敷地を含む。以下この章において同じ。）及び旅客運送事業自動車等の管理権原者（施設又は旅客運送事業自動車等の管理について権原を有する者をいう。以下この章において同じ。）その他の関係者は、望まない受動喫煙が生じないよう、受動喫煙を防止するための措置の総合的かつ効果的な推進を図るため、相互に連携を図りながら協力するよう努めなければならない。」（26条）と規定するほか、「特定施設等の管理権原者は、喫煙をすることができる場所を定めようとするときは、望まない受動喫煙を生じさせることがない場所とするよう配慮しなければならない。」（27条2項）と規定している。

---

19) 実際にも、第196回国会参議院厚生労働委員会において、当時の厚生労働大臣は、「今回の法案では、法が強制力を持って踏み込むことがなじまない家庭、旅館、ホテルの客室などのプライベートな居住場所については規制の対象外にはしているところであります。しかし、家庭等であっても、子供や配偶者などの周囲の方を望まない受動喫煙から守ることは必要であります。本法案においては、家庭等のプライベートな空間も含めて、喫煙可能な場所で喫煙をする場合も周囲の状況に配慮すべき旨の規定、これは法律の中で盛り込まれております。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁〔加藤勝信厚生労働大臣答弁〕参照。このほか、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧451号（2019年）23頁以下、厚生労働省健康局健康課「受動喫煙対策——望まない受動喫煙を防ぐために 健康増進法の一部を改正する法律（平成30年法律第78号）」時の法令2069号（2019年）40頁以下、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律について」法律のひろば72巻2号（2019年）7頁なども参照。

すなわち、2018年改正健康増進法は、特定施設等の管理権原者に対して、受動喫煙を防止するための措置の総合的かつ効果的な推進を図るため、相互に連携を図りながら協力する努力義務を課しているほか、喫煙をすることができる場所を定めようとするときは、望まない受動喫煙を生じさせることがない場所とする配慮義務を課しているわけであるが、同法は、これらに加えて、施設等の管理権原者に対しては、以下に掲げる義務を遵守することも要求している。

(1) 喫煙器具及び設備の設置の禁止

2018年改正健康増進法は、「特定施設等の管理権原者等（管理権原者及び施設又は旅客運送事業自動車等の管理者をいう。……）は、当該特定施設等の喫煙禁止場所に専ら喫煙の用に供させるための器具及び設備を喫煙の用に供することができる状態で設置してはならない。」（30条1項）と規定し、特定施設等の管理権原者等に対して、喫煙器具及び設備の設置の禁止を義務付けている。

以上の喫煙器具及び設備の設置を禁止する規定に違反した場合について、2018年改正健康増進法は、「都道府県知事は、特定施設等の管理権原者等が」喫煙器具及び設備の設置を禁止しているこの規定に「違反して器具又は設備を喫煙の用に供することができる状態で設置しているときは、当該管理権原者等に対し、期限を定めて、当該器具又は設備の撤去その他当該器具又は設備を喫煙の用に供することができないようにするための措置をとるべきことを勧告することができる。」（32条1項）ほか、都道府県知事は、その「勧告を受けた特定施設等の管理権原者等が、同項の期限内にこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。」（32条2項）として、いわゆる制裁的公表について規定しているほか、その「勧告を受けた特定施設等の管理権原者等が、その勧告に係る措置をとらなかったときは、当該管理権原者等に対し、期限を定めて、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。」（32条3項）と規定しているほか、この都道府県知事による命令に違反した者は50万円以下の過料に処せられる（76条）。

このように、喫煙器具及び設備の設置を禁止する規定に違反した場合につい

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

では、都道府県知事による勧告・制裁的公表・命令等を用意するほか、都道府県知事による命令に違反した場合には過料を課するという仕組みになっているものの、都道府県知事による命令を出す前に勧告をすることが要求されるということで、いわゆる「勧告前置制」が採用されているほか、過料を課す前に都道府県知事による命令が要求されるということで、いわゆる「命令前置制」が採用されており、いわゆる「直罰制」が採用されているわけではない。

### (2) 喫煙禁止場所における喫煙の中止

前述のように、2018年改正健康増進法は、「特定施設の管理権原者等は、当該特定施設の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止又は当該喫煙禁止場所からの退出を求めるよう努めなければならない。」(30条2項)、「旅客運送事業自動車等の管理権原者等は、当該旅客運送事業自動車等の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止を求めるよう努めなければならない。」(30条3項)と規定し、各施設の管理権限者等に対して、喫煙禁止場所において喫煙・喫煙しようとしている者に対して喫煙中止等を求める努力義務を課している。

### (3) 喫煙専用室の技術的基準の適合性

2018年改正健康増進法は、「第二種施設等……の管理権原者は、当該第二種施設等の屋内又は内部の場所の一部の場所であって、構造及び設備がその室外の場所(特定施設等の屋内又は内部の場所に限る。)へのたばこの煙の流出を防止するための基準として厚生労働省令で定める技術的基準に適合した室(……「基準適合室」という。)の場所を専ら喫煙をすることができる場所として定めることができる。」(33条1項)と規定している。すなわち、同法は、第二種施設等の管理権原者に対して喫煙専用室の設置を認めているものの、設置できる喫煙専用室は、「たばこの煙の流出を防止するための基準として厚生労働省令で定める技術的基準」に適合していることを要求している。

さらに、2018年改正健康増進法は、「喫煙専用室が設置されている第二種施

設等……の管理権原者は、当該喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室の構造及び設備を……厚生労働省令で定める技術的基準に適合するように維持しなければならない。」(33条4項)と規定し、喫煙専用室設置後においても、第二種施設等の管理権原者に対して、当該喫煙専用室の構造や設備が技術的基準に適合するよう維持することを義務付けている。

喫煙専用室の構造や設備が技術的基準に適合しなくなった場合の対応として、2018年改正健康増進法は、都道府県知事は、「喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室の構造又は設備が……厚生労働省令で定める技術的基準に適合しなくなったと認めるときは、当該喫煙専用室設置施設等の管理権原者に対し、当該喫煙専用室において掲示された喫煙専用室標識及び当該喫煙専用室設置施設等において掲示された喫煙専用室設置施設等標識……を直ちに除去し、又は当該喫煙専用室の構造及び設備が……厚生労働省令で定める技術的基準に適合するまでの間、当該喫煙専用室の供用を停止することを勧告することができる。」(34条1項)という規定を置いている。また、同法は、都道府県知事は、「勧告を受けた喫煙専用室設置施設等の管理権原者が、その勧告に従わなかったときは、その旨を公表することができる。」(34条2項)として制裁的公表について規定しているほか、「勧告を受けた喫煙専用室設置施設等の管理権原者が、その勧告に係る措置をとらなかったときは、当該管理権原者に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。」(34条3項)と規定しているほか、この都道府県知事による命令に違反した者は50万円以下の過料に処せられる(76条)という規定を置いている。

このように、喫煙専用室の構造や設備が技術的基準に適合しなくなった場合についても、都道府県知事による勧告・制裁的公表・命令等を用意するほか、都道府県知事による命令に違反した場合には過料を課すという仕組みになっているものの、都道府県知事による命令を出す前に勧告をすることが要求されるということで、いわゆる「勧告前置制」が採用されているほか、過料を課す前に都道府県知事による命令が要求されるということで、いわゆる「命令前置制」が採用されており、いわゆる「直罰制」が採用されていない。

(4) 喫煙専用室標識及び喫煙専用室設置施設等標識の掲示の義務づけ

2018年改正健康増進法は、「第二種施設等の管理権原者は、……当該第二種施設等の基準適合室の場所を専ら喫煙をすることができる場所として定めようとするときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該場所の出入口の見やすい箇所」に、1)「当該場所が専ら喫煙をすることができる場所である旨」、2)「当該場所への二十歳未満の者の立入りが禁止されている旨」、3)「その他厚生労働省令で定める事項」を「記載した標識（……「喫煙専用室標識」という。）を掲示しなければならない。」(33条2項)と規定し、第二種施設等の管理権原者に対して、喫煙専用室標識の掲示を義務付けている。

さらに、同法は、「第二種施設等の管理権原者は、……喫煙専用室標識を掲示したときは、厚生労働省令で定めるところにより、直ちに、当該第二種施設等の主たる出入口の見やすい箇所」に、1)「喫煙専用室（……喫煙専用室標識が掲示されている基準適合室をいう。……）が設置されている旨」、2)「その他厚生労働省令で定める事項」を「記載した標識（……「喫煙専用室設置施設等標識」という。）を掲示しなければならない。」(33条3項)と規定するほか、この喫煙専用室設置施設等標識の掲示の義務づけ規定に違反した者に対しては、50万円以下の過料に処せられる(76条)と規定している。このように、2018年改正健康増進法は、第二種施設等の管理権原者に対して、当該施設の出入口の見やすいところに、喫煙専用室が設置されている施設である旨を記載した標識を掲示することも義務付けているほか、この喫煙専用室設置施設等標識の掲示の義務づけ規定に違反した者に対しては50万円以下の過料を課すという仕組みになっていて、いわゆる「直罰制」が採用されている。

なお、喫煙専用室標識及び喫煙専用室設置施設等標識については、厚生労働省においてモデルとなる標識が作成され、同省のホームページでも公表されている<sup>20)</sup>。

---

20) 厚生労働省のホームページ内の「標識の一覧」(<http://jyudokitsuen.mhlw.go.jp/sign/>) 参照 (2021年2月20日閲覧)。

(5) 20歳未満の者を喫煙専用室へ立ち入らせることの禁止

2018年改正健康増進法は、「喫煙専用室設置施設等の管理権原者等は、二十歳未満の者を当該喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室に立ち入らせてはならない。」(33条5項)と規定し、喫煙専用室設置施設等の管理権原者等に対して、20歳未満の者を当該喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室に立ち入らせることを禁止している。なお、「20歳未満の者」の中には従業員も含まれ、20歳未満の従業員を喫煙場所に立ち入らせずに勤務することができるように、例えば、勤務シフトや店内レイアウトを工夫するといった対策を講じる必要がある<sup>21)</sup>。ただし、この規定に違反した者に対する都道府県知事による勧告・命令等の規定や、都道府県知事による命令に違反した場合には過料を課すなどの規定は用意されていない。

(6) 喫煙専用室標識や喫煙専用室設置施設等標識の除去義務

2018年改正健康増進法は、「喫煙専用室設置施設等の管理権原者は、喫煙専用室の場所を専ら喫煙をすることができる場所としないこととしようとするときは、当該喫煙専用室において掲示された喫煙専用室標識を除去しなければならない。」(33条6項)、「喫煙専用室設置施設等の管理権原者は、当該喫煙専用室設置施設等の全ての喫煙専用室の場所を専ら喫煙をすることができる場所としないこととしたときは、直ちに、当該喫煙専用室設置施設等において掲示された喫煙専用室設置施設等標識を除去しなければならない。」(33条7項)と規定するほか、喫煙専用室設置施設等標識を除去しなかった場合には30万円以下の過料に処せられる(77条)としている。喫煙専用室標識を除去しなかった場合には、特に罰則は定められていない。以上のように、2018年改正健康増進法は、喫煙専用室設置施設等の管理権原者に対して、一定の場合に喫煙専用室標

---

21) 厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧451号(2019年)25頁、厚生労働省健康局健康課「受動喫煙対策——望まない受動喫煙を防ぐために 健康増進法の一部を改正する法律(平成30年法律第78号)」時の法令2069号(2019年)42頁、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律について」法律のひろば72巻2号(2019年)8頁以など参照。



## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

識や喫煙専用室設置施設等標識を除去する義務を課しているほか、喫煙専用室設置施設等標識の除去の義務づけ規定に違反した者に対しては30万円以下の過料を課するという仕組みになっていて、いわゆる「直罰制」が採用されている。

### (7) 喫煙目的室設置施設の管理権原者に対する書類の保存義務等

喫煙目的施設の管理権原者に対しては、2018年改正健康増進法は、前述の(3)(4)(5)(6)で取り上げた義務を課している(35条1～5項、7項、9～10項)ほか、「喫煙目的室設置施設(喫煙目的室において客に飲食をさせる営業が行われる施設その他の政令で定める施設に限る。……)の管理権原者は、帳簿を備え、当該喫煙目的室設置施設の第二十八条第七号の政令で定める要件<sup>22)</sup>に関し厚生労働省令で定める事項を記載し、これを保存しなければならない。」(35条6項)と規定する。なお、帳簿に記載される「厚生労働省令で定める事項」とは、「たばこ事業法……第二十二条第一項又は第二十六条第一項の許可に関する情報」である(同法施行規則20条)。したがって、2018年改正健康増進法は、喫煙目的施設の管理権原者に対して、たばこの販売をすることができることを証するための書類を保存することを義務付けている。さらに、2018年改正健康増進法は、「帳簿を備え付けず、帳簿に記載せず、若しくは虚偽の記載をし、又は帳簿を保存しなかった者」は20万円以下の過料に処せられる(78条)と規定し、20万円以下の過料を課するという仕組みになっていて、いわゆる「直罰制」が採用さ

---

22) 「第二十八条第七号の政令で定める要件」とは、1)「施設の屋内の場所の全部の場所を専ら喫煙をする場所とするものであること。」、2)「施設を利用する者に対して、たばこを販売する者によって、対面によりたばこを販売し、当該施設の屋内の場所において喫煙をする場所を提供することを主たる目的とし、併せて設備を設けて客に飲食をさせる営業(通常主食と認められる食事を主として提供するものを除く。)を行うものであること。」、3)「施設を利用する者に対して、たばこ又は専ら喫煙の用に供するための器具の販売(たばこの販売にあっては、たばこを販売する者によって、対面により販売している場合に限る。)をし、当該施設の屋内の場所において喫煙をする場所を提供することを主たる目的とするものであること(設備を設けて客に飲食をさせる営業を行うものを除く。)」である(健康増進法施行令4条)。

れている。

また、2018年改正健康増進法は、「喫煙目的室設置施設の管理権原者等は、当該喫煙目的室設置施設の営業について広告又は宣伝をするときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該喫煙目的室設置施設が喫煙目的室設置施設である旨を明らかにしなければならない。」(35条8項)と規定し、喫煙目的室設置施設の管理権原者等に対して、当該施設の営業について広告又は宣伝をするときは、当該施設が喫煙目的室設置施設である旨を明らかにする義務も課している。ただし、この義務違反に対する罰則規定はない。

#### (8) 立入検査の対応

2018年改正健康増進法は、「都道府県知事は、この節の規定の施行に必要な限度において、特定施設等の管理権原者等に対し、当該特定施設等の喫煙禁止場所における専ら喫煙の用に供させるための器具及び設備の撤去その他の受動喫煙を防止するための措置の実施状況に関し報告をさせ、又はその職員に、特定施設等に立ち入り、当該措置の実施状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。」(38条1項)と規定するほか、この規定による「報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは同項の規定による質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をした者」は20万円以下の過料に処せられる(78条)と規定し、20万円以下の過料を課するという仕組みになっており、いわゆる「直罰制」が採用されている。

以上からわかるように、特定施設等の管理権原者等に対しては、必要に応じて報告することが義務付けられているほか、立入検査に応じることも義務付けられており、しかも過料によって担保されている。

### 3. 全ての者に対する規制（及び、義務違反者に対する対応）

さらに、2018年改正健康増進法は、全ての者に対する規制として、以下2つのことを禁止している。

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

(1) 喫煙専用室標識等や喫煙専用室標識等に類似する標識の掲示禁止

2018年改正健康増進法は、「何人も、……特定施設等において喫煙専用室標識、喫煙専用室設置施設等標識、喫煙目的室標識若しくは喫煙目的室設置施設標識（……「喫煙専用室標識等」と総称する。）又は喫煙専用室標識等に類似する標識を掲示してはならない。」（37条1項）と規定し、全ての者に対して、特定施設等において、喫煙専用室標識等や喫煙専用室標識等に類似する紛らわしい標識を掲示することを禁止している。さらに、この禁止規定に違反した者は50万円以下の過料に処せられる（76条）と規定しており、いわゆる「直罰制」が採用されている。

(2) 喫煙専用室標識の除去・毀損等の禁止

2018年改正健康増進法は、「何人も、……喫煙専用室標識等を除去し、又は汚損その他喫煙専用室標識等の識別を困難にする行為をしてはならない。」（37条2項）と規定し、全ての者に対して、喫煙専用室標識等を除去したり、汚損その他喫煙専用室標識等の識別を困難にする行為を禁止している。さらに、この禁止規定に違反した者は50万円以下の過料に処せられる（76条）と規定し、いわゆる「直罰制」が採用されている。

## 第4章 2018年改正健康増進法をめぐる今後の法制的課題

本章では、2018年改正健康増進法をめぐる今後の法制的課題として、以下12の課題を指摘することとしたい。

### 1. 教育施設における「特定屋外喫煙場所」の廃止

前述のように、2018年改正健康増進法においては、教育機関、医療機関、行政機関などの第一種施設においては、特定屋外喫煙場所の例外はあるものの、原則として「敷地内禁煙」とされた。かつて筆者は、教育機関、医療機関、行政機関、公共交通機関などの施設においては「敷地内全面禁煙」とすべきであ

ることを指摘していたところである<sup>23)</sup>が、2018年改正健康増進法で、これらの施設においては原則として「敷地内禁煙」とされた点については、同法を一定程度は評価できるものの、いくつかの課題も残されていると思われる。

前述のように、第一種施設のなかで「学校、病院、児童福祉施設その他の受動喫煙により健康を損なうおそれが高い者が主として利用する施設として政令で定めるもの」について、健康増進法施行令は、1) 学校、専修学校、各種学校、2) 防衛大学校、防衛医科大学校、3) 職業能力開発大学校、職業能力開発総合大学校、4) 国立研究開発法人水産研究・教育機構の施設、5) 独立行政法人海技教育機構の施設、6) 高度専門医療に関する研究等を行う国立研究開発法人に関する法律第16条第6号に規定する施設、7) 陸上自衛隊高等工科大学校、8) 航空保安大学校、海上保安大学校、海上保安学校、9) 20歳未満の者が主として利用する教育施設として厚生労働省令で定めるもの、10) 病院、診療所、助産所、11) 薬局、12) 介護老人保健施設、介護医療院<sup>24)</sup>、13) 難病相談支援センター、14) 施術所（あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゅう師又は柔道整復師がその業務を行う場所）の用途に供する施設、15) 障害児通所支援事業、児童自立生活援助事業、放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、地域子育て支援拠点事業、一時預かり事業、家庭的保育事業、小規模保育事業、事業所内保育事業、病児保育事業の用に供する施設、児童福祉施設、16) 母子健康包括支援センター、17) 認定こども園、18) 少年院、少年鑑別所、をあげている（3条）。なお、1) 学校とは、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、大学及び高等専門学校を指す（学校教育法1条）。また、9) 20歳未満の者が主として利用する教育施設として厚生労働省令で定めるものであるが、具体的には、健康増進法施行規則14条で定められている。このように、2018年改正健康増進法の下では、第一種施設の中に、小

---

23) 田中謙『タバコ規制をめぐる法と政策』（日本評論社、2014年）243頁以下参照。

24) もっとも、介護医療院などのように居住施設としての側面も持つ施設を第一種施設に含めるべきかについては、検討の余地があるかもしれない。上田・前掲誌1)論文29頁参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

学校、中学校、高等学校はもちろん、大学や専門学校など幅広い施設が含まれており、これらの施設に対して、原則として「敷地内禁煙」とする規制対象となる点については評価できよう。

しかし、2018年改正健康増進法は、第一種施設について、原則として「敷地内禁煙」とする一方で、特定屋外喫煙場所の例外を認めている。すなわち、特定屋外喫煙場所については、第一種施設の敷地内であったとしても喫煙することが許されるわけである。

しかし、未成年者喫煙禁止法は、未成年者の喫煙を禁止している（1条）ところであり、未成年者の喫煙に対して補導すべき立場にある教職員や警察官は、喫煙を自粛すべきであろう。さらに、教師、医者、看護師といった職に就いている者は、子どもたちの健康を守ることにに対して責任がある。そして、受動喫煙の害から子どもたちの健康を守るため、たばこの害のない生活環境を築いていく責任がある。とすれば、子どもたちの健康を守るという視点からも、教師、医師、看護師といった職にある者の教育施設内や医療施設内での喫煙は自粛すべきであろう<sup>25)</sup>。とりわけ、教育施設で喫煙することは、生徒指導というその職務と矛盾するので、教職員の教育施設内での禁煙は法的に適法に実施し得ると考えられ、教育施設、とりわけ、20歳未満の者が主として利用する施設については、喫煙することができる場所である特定屋外喫煙場所も一切認めるべきではなく、文字通り「敷地内全面禁煙」とすべきであろう<sup>26)</sup>。

## 2. 特定屋外喫煙場所の設置基準の厳格化

1.で述べたように、筆者は、第一種施設の中でも、教育施設、とりわけ、20歳未満の者が主として利用する施設については、喫煙することができる場所である特定屋外喫煙場所も一切認めるべきではなく、文字通り「敷地内全面禁

---

25) 医師に求められることについては、デビット・シンプソン著（日本医師会訳）『医師とたばこ——医師・医師会はいま何をすべきか——』（タバココントロールリソースセンター、2002年）参照。

26) 阿部泰隆「喫煙権☆嫌煙権☆タバコの規制（下）」ジュリスト725号（1980年）114頁、田中・前掲註23）書286頁以下など参照。

煙」とすべきであるという立場であるが、全ての第一種施設を「敷地内全面禁煙」とするのは難しく、第一種施設で特定屋外喫煙場所の設置を例外的に認める余地があるかもしれない。

しかし、第一種施設で特定屋外喫煙場所の設置を認めるという場合でも、特定屋外喫煙場所を設置する場所について規制することは必要であると思われる。健康増進法は、特定屋外喫煙場所を「第一種施設の屋外の場所の一部の場所のうち、当該第一種施設の管理権原者によって区画され、厚生労働省令で定めるところにより、喫煙をすることができる場所である旨を記載した標識の掲示その他の厚生労働省令で定める受動喫煙を防止するために必要な措置がとられた場所」(28条13号)と定義しており、特定屋外喫煙場所の具体的な基準は厚生労働省令で定めるとされている。特定屋外喫煙場所における受動喫煙を防止するために必要な措置について、健康増進法施行規則は、「喫煙をすることができる場所である旨を記載した標識を掲示すること。」と「第一種施設を利用する者が通常立ち入らない場所に設置すること。」を定めている(15条2項)。この中で「利用する者が通常立ち入らない場所」とはどのような場所なのか問題となるが、「利用する者が通常立ち入らない場所」とは「例えば建物の裏や屋上など、喫煙のために立ち入る場合以外に通常利用することのない場所」をいうが、「距離要件はありませんので、施設の状況に応じて、望まない受動喫煙を防止するという観点から、各管理権原者においてどういった場所が適切かご判断いただければ」としている<sup>27)</sup>。また、「区画」とは、「パーカッション等による区画が考えられますが、特定屋外喫煙場所は、施設を利用しない者が通常立ち入らない場所に設置されるものであるため、喫煙場所と非喫煙場所を明確に区別することができるものであれば、線を引くという方法でも構いません」としている<sup>28)</sup>。周囲の施設に隣接するような場所に特定屋外喫煙場所を設置す

27) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』(平成31年4月26日公表) 6頁[3 特定屋外喫煙場所関係 3-1] 参照。

28) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』(平成31年4月26日公表) 6頁[3 特定屋外喫煙場所関係 3-2] 参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

ることがないようにするといった配慮が求められる<sup>29)</sup>。「施設を利用する者が通常立ち入らない場所」がない場合には、特定屋外喫煙場所を設置することはできない<sup>30)</sup>。

第一種施設は、未成年者である子どもや患者など、受動喫煙による健康影響が大きい者も多数利用する場所であることを踏まえれば、「特定屋外喫煙場所」を設置するという場合でも、多数の者が利用する場所付近や周囲の施設に隣接するような場所には「特定屋外喫煙場所」を設置しない配慮が求められることはもちろんである<sup>31)</sup>が、配慮にとどめるのではなく、また各管理権原者の判断に委ねるのではなく、多数の者が利用する場所付近や周囲の施設に隣接するような場所に「特定屋外喫煙場所」を設置することは禁止すべきであろう。また、建物の裏などに特定屋外喫煙場所を設置する際に、たばこの煙が「施設を利用する者が通常立ち入る場所」に流れ込むことも考えられるので、距離要件を設けることも必要であるように感じる。また、特定屋外喫煙場所の形状に制限はないとされている<sup>32)</sup>が、第一種施設において「特定屋外喫煙場所」を例外的に設置するという場合、とりわけ、建物の裏に設置するような場合には、特定屋外喫煙場所の形状について一定の基準を要求すべきであるし、パーカッション等による区画は要求すべきであるように思われる。また、第一種施設においては、特定屋外喫煙場所を設置することはあくまでも例外的措置であり、原則は「敷地内禁煙」であることをより明確にするためにも、「施設を利用する者が通常立ち入らない場所」がない場合には、特定屋外喫煙場所を設置することはできない旨は、きちんと法律の中で示す方がいいと思う。

---

29) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』（平成31年4月26日公表）6頁〔3 特定屋外喫煙場所関係 3-3〕参照。

30) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』（平成31年4月26日公表）6頁〔3 特定屋外喫煙場所関係 3-4〕参照。

31) 上田・前掲註1)論文29頁参照。

32) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』（平成31年4月26日公表）6頁〔3 特定屋外喫煙場所関係 3-5〕参照。



### 3. 立法機関及び司法機関も第一種施設の対象とすべき

前述のように、2018年改正健康増進法において第一種施設の対象となる国及び地方公共団体の行政機関の庁舎であるが、立法機関や司法機関については、「行政機関」の類型に含まれず（すなわち、「第一種施設」とはならず）、第二種施設に分類されるため、「原則屋内禁煙」（喫煙専用室での喫煙可）となる。

第196回国会参議院厚生労働委員会においては、「国会及び裁判所の取扱いについてお伺いしたいと思います。政府案では、第一種施設に位置付けられているのは国及び地方公共団体の行政機関の庁舎だけで、国会や裁判所の施設というのは、これは第二種施設になっております。多くの方が利用するという点では、国会や裁判所と行政とでは何もこれ変わらないわけでありまして、むしろ、ふだんもそうですが、また夏休みに入ったりとかすると国会にはたくさんの小学生が、ふだんからもそうですが、見学に来ている子供たち、よく目にいたします。この法案で、政府案の方で国会などを行政と区別した理由についてお伺いしたいと思います。」という東徹委員の答弁に対して、政府関係者は、「今回の法案におきましては、多数の方が利用する施設につきまして、原則屋内禁煙としつつ、喫煙専用室でのみ喫煙できることを原則とする一方で、国や地方公共団体の行政機関につきましては、これは国民や住民の健康を守る観点から、受動喫煙対策を総合的かつ効果的に推進する責務があるといったようなことを踏まえまして、これは第一種施設といたしまして、対策をより一層高めた敷地内禁煙としているところでございます。このため、第二種施設でございます議会や裁判所につきましては、行政機関と区別をいたしまして、原則屋内禁煙とし、喫煙専用室でのみ喫煙できるという原則的な取扱いとさせていただいてるところでございます。第一種施設に相当する水準とする等、それ以上の取組につきましては、それぞれの機関で御判断いただくべきものと考えてございまして。」と答弁している<sup>33)</sup>。

以上の政府関係者の答弁に従うのであれば、第一種施設となるか第二種施設

---

33) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号（2018年7月10日）30頁以下〔東徹委員答弁、福田祐典政府参考人答弁〕参照。

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

となるかの線引きは、「多数の者が利用する施設かどうか」ということになる。そして、前述のように、「多数の者が利用する施設」は、「2人以上の者が同時に、又は、入れ替わり利用する施設」を指す<sup>34)</sup>ということを押さえれば、2人以上の者が同時に、または、入れ替わりに利用する機関である立法機関及び司法機関は、第一種施設に分類すべきであろう<sup>35)</sup>。

もっとも、国会や議員会館は喫煙室も設置できない中央省庁などに比べれば規制は緩いにもかかわらず、国会議員は、議員会館の事務所（自室）で喫煙する違法行為が横行していることが報じられた<sup>36)</sup>が、その後も、国会議員の議員会館での違法喫煙問題で、一連の報道や衆参両院の議院運営委員会からの注意喚起があったにもかかわらず、一部の議員や秘書が議員会館事務所（自室）での喫煙を続けていることが判明した<sup>37)</sup>。さらに、屋内が原則禁煙になった改正健康増進法が2020年4月に全面施行された後も国会内には、議事堂横や議員会館の各階など喫煙所が計83カ所あることが、2021年2月6日に判明した<sup>38)</sup>。もっとも、自民党たばこ議員連盟が幅を利かせているほか、最大野党の立憲民主党の代表がルールを守らず、議員会館の事務所喫煙していた<sup>39)</sup>という状況を踏まえると、自助努力では改善されることは到底期待できそうもない。

#### 4. 既存特定飲食提供施設の特例措置の廃止

前述のように、多数の者が利用する施設のうち、第一種施設及び喫煙目的施

---

34) 『改正健康増進法の施行に関するQ & A』（平成31年4月26日公表）1頁参照。

35) 上田・前掲註1)論文29頁も同旨と思われる。

36) 「国会議員、会館自室で喫煙 健康増進法に違反」北海道新聞2020年08月14日参照。

37) 「国会議員、続く違法喫煙 専用室使わず議員会館自室で 自浄作用働かず」北海道新聞2020年12月14日参照。

38) 具体的には、衆議院は本館2カ所と議員会館39カ所など計53カ所、参議院は本館3カ所と議員会館22カ所など計30カ所に、専用の喫煙室が設けられているようである。「国会内の喫煙所、今も83カ所 感染リスクより特権意識が原因か」北海道新聞2021年2月6日など参照。

39) 「立憲枝野氏、違法喫煙認める『認識が甘かった』」北海道新聞2020年8月31日参照。

設以外の施設である「第二種施設」については、専ら喫煙をすることができる「喫煙専用室」以外の屋内の場所は、「喫煙禁止」とされた（29条1項2号）。なお、喫煙専用室は、「専ら喫煙をすることができる場所」であるため、喫煙専用室内で飲食等はできない。

しかし、第二種施設のなかで、1)「資本金の額又は出資の総額が五千万円」以下の会社、あるいは「資本金の額又は出資の総額が五千万円以下の会社のうち」「一の大規模会社が発行済株式又は出資の総数又は総額の二分の一」以下の会社や、「大規模会社が発行済株式又は出資の総数又は総額の三分の二」以下の会社により営まれるもの、または、2)「当該施設の客席の部分の床面積が百平方メートル」以下の施設である「既存特定飲食提供施設<sup>40)</sup>」（附則2条2項）については、第二種施設等の屋内又は内部の場所の全部または一部の場所を「喫煙可能室」として定めることができる旨の経過措置が講じられている（附則2条1項）。すなわち、「既存」の飲食店の中で100㎡以下の経営規模の小さな事業者が経営する施設については、店舗の全部を「喫煙可能」とすることができるとする経過措置が盛り込まれたわけである。

しかも、厚生労働省が2017年3月1日に発表した「受動喫煙防止対策の強化について（基本的な考え方の案）」では、「飲食店のうち、小規模（30㎡以下）のバー、スナック等（主に酒類を提供するものに限る）は、喫煙禁止場所としない」とされていたのに対して、2018年改正健康増進法は、資本金の条件はあるものの、「当該施設の客席の部分の床面積が百平方メートル」以下の施設である既存特定飲食提供施設を適用除外としており、基本的な考え方の案と比べて大きく緩和されている。ちなみに、厚生労働省がまとめた「既存特定飲食提供施設の考え方及び範囲について」によると、厚生労働省は、適用除外の対象となる店舗は、最大で飲食店全体の約5.5割程度と推計する一方で、飲食店のうち、

40) 法律の施行後に何らかの状況の変化があった場合、引き続き、既存の飲食店に該当するかどうかは、①事業の継続性、②経営主体の同一性、③店舗の同一性等を踏まえて総合的に判断される。以上、既存特定飲食提供施設の要件については、『改正健康増進法の施行に関するQ & A』（平成31年4月26日公表）11頁以下（1）参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

新たに开店した店舗は、2年間で全体の約2割弱、5年間で約3割強であると推計しており<sup>41)</sup>、2018年改正健康増進法は新規の店舗は特例措置が適用されないということで、徐々に既存特定飲食提供施設の数も減少していくと考えているのであろう。

しかし、規模の小さい店舗ほどたばこの煙が充満しやすいので、従業員の健康を守るためには、法律による規制をよりしっかり行う必要がある<sup>42)</sup>。そのため、小規模の店舗だからといって適用除外をすべきではなく、どのような規模の店舗であったとしても、全ての店舗に対して規制を行うべきであろう<sup>43)</sup>。

なお、床面積といった面積基準ではなく、「従業員」がいるかどうかという基準で線引きをするのも1つの方法である。たとえば、東京都受動喫煙防止条例は、都指定特定飲食提供施設を「改正法附則第二条第二項に規定する既存特定飲食提供施設のうち、当該既存特定飲食提供施設で業務に従事する従業員（労働基準法……第九条に規定する労働者（同居の親族のみを使用する事業又は事務所に使用される者及び家事使用人を除く。）をいう。）がいないもの」（2条6号）と定義しており、面積基準を導入するのではなく、「従業員」を使用する飲食店はすべて「原則屋内禁煙」（喫煙専用室内でのみ喫煙可）としている（8条）。

### 5. 加熱式たばこの特例措置の廃止

前述のように、近年、急速に普及している加熱式たばこは、その主流煙の中に健康に影響を与えるニコチンや発がん性物質が含まれていることは明らかとなっているが、現時点の科学的知見では、受動喫煙による将来的な健康影響を予測することは困難であるということ<sup>44)</sup>で、2018年改正健康増進法は、当分

41) 厚生労働省のホームページ内 (<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10900000-Kenkoukyoku/0000196749.pdf>) 参照（2021年3月5日閲覧）。

42) 片野田・前掲註3)書163頁参照。

43) 田中・前掲註23)書251頁以下参照。

44) 例えば、国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「加熱式たばこにつきましては、その主流煙に健康に影響を与えるニコチンや発がん性物質が含まれていること、これは明らかでございますけれども、現時点での科学的知見では、受動喫煙によります将来的な健康影響を予測することは困難であるとさ

の間、第二種施設においては、加熱式たばこのみの喫煙を可能とする「指定たばこ専用喫煙室」を設置することができるという法システムとなっている（附則3条）。指定たばこ専用喫煙室は、喫煙専用室とは異なって、「専ら喫煙をすることができる場所」ではなく、「喫煙をすることができる場所」とされているため、指定たばこ専用喫煙室内で飲食等を行うことが可能である<sup>45)</sup>。なお、「当分の間」とは、「健康影響が明らかになるまでの当分の間」としている<sup>46)</sup>。

しかし、「現時点での科学的知見では、受動喫煙による将来的な健康影響を予測することは困難である」という理由で、健康被害が確認されるまでは販売をしてもよいという法システムでは、加熱式たばこが普及してしまった後に、加熱式たばこの受動喫煙による健康影響が判明してしまった場合には「手遅れ」となってしまう可能性がある。本来であれば、健康影響を予測することが困難な場合には、健康影響がないという安全性が確認されるまでは販売を禁止するという法システムとすべきである。

以上のように、日本では、健康被害が確認されるまでは販売をしてもよいという法システムであるために、実際にも、加熱式たばこの国内トップシェアを誇るフィリップモリス社の IQOS（アイコス）は、一時期世界シェアのかなり

---

ゝれております。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録26号（2018年7月5日）2頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

45) 国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「喫煙可能場所以外では加熱式たばこの喫煙を禁止するとともに、加熱式たばこ専用喫煙室で喫煙する場合には、喫煙以外の行為について、飲食も含めて特段の制限を行わないという形にしたものとございます。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録26号（2018年7月5日）8頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

46) 国会参議院厚生労働委員会においても、厚生労働省の担当者は、「受動喫煙による健康影響が明らかになっている紙巻きたばこ同様の規制は行わないものの、仮に将来、受動喫煙により健康影響が明らかになった場合には大きな問題になることや、WHOにおいても、現時点での健康影響は明らかではなく、更なる研究が必要であるとしているものの、現時点でも一定の規制は必要であるという判断をしていることなども踏まえ、健康影響が明らかになるまでの当分の間、喫煙専用室又は加熱式たばこ専用の喫煙室内でのみ喫煙を認めることとしているものとございます。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録26号（2018年7月5日）21頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

を日本が占めていた。

しかし、加熱式たばこの成分を分析した研究<sup>47)</sup>によると、加熱式たばこは、多くの発がん性物質が含まれ、ニコチンの量も紙巻きたばこと変わらないことが判明した。さらに、加熱式たばこについて、世界保健機関 (World Health Organization : 以下、「WHO」という) が2020年に公表した情報シート<sup>48)</sup>によると、「加熱式たばこ (HTPs) は、紙巻きたばこの煙に見られるものと同様の有毒な排出物を放出し、その多くは癌を引き起こす可能性がある。」(HTPs emit toxic emissions that are similar to those found in cigarette smoke, many of which can cause cancer;)、「加熱式たばこには、毒物が含まれている。」(HTPs contain toxicants;)、「加熱式たばこには、従来の紙巻きタバコと同様のレベルで、中毒性の高いニコチンが含まれている。」(HTPs contain nicotine, which is highly addictive, at levels similar to conventional cigarettes;)、「加熱式たばこは、ユーザーを有毒にさらすほか、その一部は周りの者も有毒にさらす。」(HTPs expose users to toxic emissions, some of which are specific to HTPs and which could also expose bystanders;)、「加熱式たばこ (HTPs) は、WHO のガイダンスや、たばこ規制枠組み条約の第8回締約国会議 (COP8) の関連決定に沿って、たばこ製品として規制されるべきである」(HTPs should be regulated as tobacco products in line with WHO's guidance and with the relevant decision of the eighth session of the Conference of the Parties (COP8) to the WHO Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC) on novel and emerging tobacco products.) とされている。すなわち、WHOは、加熱式たばこは、紙巻きたばこと同レベルで有

---

47) See Reto Auer, Nicolas Concha-Lozano, Isabelle Jacot-Sadowski et al. "Heat-Not-Burn Tobacco Cigarettes: Smoke by Any Other Name", 2017, *JAMA Intern Med.* Vol. 177, No. 7, pp. 1050-1052, Kanae Bekki, Yohei Inaba, Shigehisa Uchiyama and Naoki Kunugita, "Comparison of Chemicals in Mainstream Smoke in Heat-not-burn Tobacco and Combustion Cigarettes", 2017, *Journal of UOEH*, Vol. 39, No. 3, pp. 201-207.

48) See World Health Organization, Heated tobacco products: information sheet - 2<sup>nd</sup> edition, March 2020, pp. 1-4, available at <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-HEP-HPR-2020.2> (last visited March 7, 2021)

毒であり、紙巻きたばこと同様の規制をすべきであると考えている。

以上のように、現在では、加熱式たばこは、紙巻きたばこと同レベルで有毒であることが判明していることを踏まえれば、少なくとも、加熱式たばこは、紙巻きたばこと同様の規制をすべきである。具体的には、加熱式たばこの特例措置は廃止すべきであり、指定たばこ専用喫煙室内で飲食等を行うことはできないという法システムとすべきである。しかし、そもそも、健康影響を予測することが困難な場合には、健康影響がないという安全性が確認されるまでは販売すべきではないことを踏まえれば、少なくとも加熱式たばこの安全性が確認されるまでの間は、加熱式たばこの販売自体を禁止すべきであると思われる。

## 6. 喫煙専用室の設置の是非・設置基準の見直し

前述のように、2018年改正健康増進法は、第二種施設については、専ら喫煙をすることができる「喫煙専用室」での喫煙を認めている（29条1項2号イ）。なお、喫煙専用室は、「専ら喫煙をすることができる場所」であるため、喫煙専用室内で飲食等はできない。

かつて筆者は、「利用者の受動喫煙防止」を重視することはもちろん、「労働者の受動喫煙防止」という視点も重視するのであれば、結局のところ、（非喫煙者や労働者に受動喫煙の被害をもたらさないような「喫煙室」の設置を例外的に認めるとしても）原則としては、「屋内の施設すべてを禁煙」とするしかないと考える。……次に、「どのような喫煙室であれば受動喫煙を防止できるのか」（どのような喫煙室であれば例外的に設置を認めてもよいのか）についても検討する必要がある。この問題につき、規制の目的は、あくまでも「受動喫煙の防止」であり、それも「利用者」（消費者）の受動喫煙を防止するだけでなく、「労働者」の受動喫煙を防止することも求められる。このように、「利用者（消費者）と労働者の受動喫煙を防止する」という視点に立てば、一般のレストランや喫茶店といった飲食店において、例外的に「喫煙室」の設置を認めるとしても、利用者（消費者）と労働者の受動喫煙を防止することができるという「厳格な基準」を満たしたものに限定されるべきである。少なくとも指摘できることとして、



1)「労働者の受動喫煙も防止する」という視点に立てば、「喫煙席」と称して、喫煙しながら飲食できるスペースは設けるべきではなく、「喫煙室」はあくまでも喫煙するだけのスペースとし、2)「喫煙室」を設置する際には、1つの扉で仕切るだけでは、出入りする際に喫煙室からタバコの煙が漏れてしまうため、少なくとも2つの扉(二重扉)を設けることとし、できればこの2つの扉の距離をできる限り離すこととし、3)「喫煙室」を設置できないような場合には、文字通り「屋内全面禁煙」とする、ことが必要であろう。」と指摘したことがある<sup>49)</sup>。これに対して、筆者は、あるたばこ問題のシンポジウムにおいて、禁煙運動をされている方から「喫煙室の設置を認めるとはどういうことか。喫煙室の設置など認めるべきではない。」というお叱りのお言葉を頂戴したことがある。

筆者は、前述のように、小規模飲食店は何ら義務づけられることはないというのは、やはり「公平な」法的取扱いであるとは到底思われず、やはり「すべての施設」を例外なく規制の対象とする方が、「公平性」という観点からみて妥当であると考えている。

小規模飲食店を含むすべての第二種施設を規制の対象とするとして、次の問題として、喫煙専用室の設置もいっさい認めない方がいいのかが問題となる。たしかに、理想としては、喫煙専用室の設置をいっさい認めず、文字通り「施設内全面禁煙」とする方が、公平性という観点からみても妥当であるといえよう<sup>50)</sup>。しかし、先進諸国の飲食店の現状を見てみると、屋内では、喫煙室の設

---

49) 田中・前掲註23)書246頁以下参照。なお、筆者は、2013年度から2015年度にかけて厚生労働省の科学研究費の研究班において、医学関係者の方々と一緒にさせていただく機会に恵まれたが、喫煙専用室に二重扉を設けた場合でも受動喫煙が科学的に発生しているのか、発生しているとしてどの程度発生しているのかについて知ることはできなかった。もし喫煙専用室に二重扉を設けた場合でも受動喫煙がかなり発生していることが科学的に証明された場合には、もちろん、喫煙専用室の設置もいっさい認めない法システムにすべきであると考えているが、まずは、科学的に見て喫煙専用室に二重扉を設けた場合でも受動喫煙が発生しているのかどうかについて、医学関係者の方にご教示いただければと考えている。

50) たとえば、2007年2月12日のハワイ州議会会上院司法委員会におけるマーク・A・ノ

置は認めておらず、たばこの煙に悩まされることもなく、快適な時間を過ごすことができる一方で、「テラス席では喫煙可能」となっている飲食店が少なくないほか、建物の出入口のところに灰皿が置かれ、出入口付近が喫煙場所となっている飲食店も少なくなく、結局のところ、受動喫煙の被害を受けることも少なくない。それよりは、喫煙専用室の設置（もちろん、二重扉などの適切な受動喫煙防止措置を講ずることは当然である）を認める方が、受動喫煙を防止するうえで効果的ではないかと実感した次第である<sup>51)</sup>。

もちろん、喫煙者は喫煙専用室のある飲食店に行くことになり、全面禁煙の飲食店と喫煙専用室のある飲食店の比較において、前者に喫煙者の来店可能性が否定されることになる点で「平等原則」を侵害するのではないか、という憲法問題については、さらなる検討が必要であろう。しかし、喫煙専用室を設置している飲食店といっても、喫煙しながら飲食できるというわけではなく、一方、全面禁煙の飲食店といっても屋外のしかるべき箇所に喫煙スペースを設けるという措置（もちろん、後述するように、建物の出入口に喫煙スペースを設けることは禁止すべきであるが……）で対応するであろうから、「全面禁煙の飲食店に、喫煙者の来店可能性が否定される」とまではいえず、喫煙専用室の設置を認めたとしても「平等原則」には反しないのではないかと考える<sup>52)</sup>。しかし、それでも「平等原則」に反するというのであれば、ドイツ連邦憲法裁判所が提示している<sup>53)</sup> ように、すべての施設を例外なく「施設内全面禁煙」とすることが

---

↘レヴィン証言参照。このときの証言は、作田学「マーク・レヴィン教授のご紹介」日本禁煙学会雑誌5巻3号（2010年）77頁以下でも紹介されているので、参照されたい。

51) 以上のことは、筆者が、2006年8月から2007年8月にかけて米国カリフォルニア州で生活していたときに実感したほか、その後、2009年8月にフランス、2010年8月にイタリア、2012年8月にドイツとスイスに、それぞれ旅行したときにも実感した次第である。その後、2021年3月現在、41カ国を訪問したことがあるが、現在も同様に考えている。

52) 田中・前掲註23)書251頁以下参照。

53) ドイツ連邦憲法裁判所は、2008年7月30日、各州の非喫煙者保護法で、飲食店による喫煙規制を違憲とする判断を下した。Vgl. Urteil des Ersten Senats des BVerfG vom 30.7.2008. 同判決の全文については、連邦憲法裁判所のホームページ

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題  
求められるのであろう。

## 7. 義務違反者に対する対応（「直罰制」の導入の是非）

前述のように、2018年改正健康増進法は、「特定施設等における喫煙の禁止等」として、「何人も、正当な理由がなくて、特定施設等においては……特定施設等の区分に応じ、……喫煙禁止場所……で喫煙をしてはならない。」（29条1項）と規定している。同法では「何人も」となっているが、実質的には「喫煙者」に対して、喫煙禁止場所における喫煙を禁止している。

喫煙禁止場所で喫煙をしている喫煙者に対する対応について、2018年改正健康増進法は、都道府県知事は、喫煙禁止場所における喫煙を禁止する「規定に違反して喫煙をしている者に対し、喫煙の中止又は……特定施設の喫煙禁止場所からの退出を命ずることができる。」（29条2項）と規定するほか、この都道府県知事による命令に違反した者に対しては30万円以下の過料に処せられる（77条）と規定している。このように、喫煙禁止場所で喫煙している喫煙者に対しては、最終的には、罰則として過料が課せられるという仕組みになっているものの、過料を課す前に都道府県知事による命令が要求されるということで、いわゆる「命令前置制」が採用されている。喫煙禁止場所で喫煙している喫煙者に対して、直ちに過料を課すという、いわゆる「直罰制」が採用されているわけではない。

これに対して、2020年3月31日までの「神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例」（平成31年7月1日施行）では、「何人も、喫煙禁止区域……内においては、喫煙をしてはならない。」（旧8条）という禁止規定を設けたうえで、「第8条の規定に違反して喫煙禁止区域において喫煙をした者は、2万円以下の過料に処する。」（旧24条2項）と規定し、喫煙禁止場所で喫煙している喫煙者に対して、直ちに過料を課すという「直罰制」が採用されていた（現在の同条例では、このような規定は存在しない）。

---

↘ ([http://www.Bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20080730\\_1bvr326207.html](http://www.Bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20080730_1bvr326207.html)) も参照（2021年3月4日閲覧）。

思うに、義務違反者に対して「直罰制」を導入したとしても、実際に義務違反者に対して過料を課すには、過料を徴収するための組織を整備する必要があり、そのような組織を整備するためには莫大な人員や予算といった行政リソースを確保する必要がある<sup>54)</sup>。しかし、このような行政リソースを確保することができる地方公共団体は限られている。しかも、喫煙禁止区域は、「次条第1項又は第2項の規定による措置により設けられたものに限る。」(神奈川条例8条括弧書き)とされており、禁煙措置が講じられた第1種施設及び第2種施設に限られるが、これら第1種施設及び第2種施設の管理者は地方公共団体ではない。以上を踏まえると、義務違反者に対して「直罰制」を導入したとしても、うまく機能するとは到底思われず、結局のところ「絵に描いた餅」と化してしまう可能性が高いと思われる。

なお、2018年改正健康増進法は、「特定施設の管理権原者等は、当該特定施設の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止又は当該喫煙禁止場所からの退出を求めるよう努めなければならない。」(30条2項)、「旅客運送事業自動車等の管理権原者等は、当該旅客運送事業自動車等の喫煙禁止場所において、喫煙をし、又は喫煙をしようとする者に対し、喫煙の中止を求めるよう努めなければならない。」(30条3項)と規定する。

実際には、喫煙禁止場所で喫煙をしている喫煙者に対しては、まず各施設の管理権限者等が喫煙禁止場所において喫煙・喫煙しようとしている者に対して喫煙中止を求めることとなろう。それでも改善が見られないという場合には、各施設の管理権限者等からの通報を受けて、都道府県知事等が勧告等で対応をし、それでもなお改善が見られない悪質な場合に、都道府県知事による命令がなされ、さらには過料が課せられるということになろう。悪質な者に対して命令、さらには過料を課すという選択肢が用意されていることを踏まえれば、法律の仕組みとしては妥当なところと言えようか？

一方、前述のように、第二種施設の管理権原者等の義務違反、具体的には、

54) 田中・前掲註23)書257頁以下参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

喫煙器具及び設備の設置を禁止する規定に違反した場合や、喫煙専用室の構造や設備が技術的基準に適合しなくなった場合については、都道府県知事による勧告・制裁的公表・命令等を用意するほか、都道府県知事による命令に違反した場合には過料を課すという仕組みになっているものの、都道府県知事による命令を出す前に勧告をすることが要求されるということで、いわゆる「勧告前置制」が採用されているほか、過料を課す前に都道府県知事による命令が要求されるということで、いわゆる「命令前置制」が採用されており、いわゆる「直罰制」が採用されているわけではない。

しかし、少なくとも「勧告前置制」を採用する必要はないと思う。第二種施設の管理権原者等に義務違反があった場合に、命令をする前に必ず勧告を介させる必要などなく、直ちに命令をすることができるようにすべきであろう。個人的には、第二種施設の管理権原者等に対しては「直罰制」を採用してもよいのではないかとも思うが、過料を課すのは悪質な場合に限定する「命令前置制」の方が上手く機能するのかもしれない。さらに、より実効性を確保するために、制裁的公表（32条2項、34条2項）は積極的に活用すべきであろう<sup>55)</sup>。

このほか、2018年改正健康増進法は、「喫煙専用室設置施設等の管理権原者等は、二十歳未満の者を当該喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室に立ち入らせてはならない。」（33条5項）と規定し、喫煙専用室設置施設等の管理権原者等に対して、20歳未満の者を当該喫煙専用室設置施設等の喫煙専用室に立ち入らせることを禁止しているが、この規定に違反した者に対する都道府県知事による勧告・命令等の規定や、都道府県知事による命令に違反した場合には過料を課すなどの規定は用意されていない。しかし、たとえば、20歳未満の従業員に喫煙専用室の清掃をさせるなどさせた管理権原者等に対しては、都道府県知事による命令をしたり、直ちに過料を課すなどの選択肢を用意すべきである。個人的には、制裁的公表の制度も導入すべきであると思う。

---

55) 制裁的公表に関する理論的研究として、天本哲史『行政による制裁的公表の法理論』（日本評論社、2019年）も参照されたい。

## 8. 旅館やホテルの客室の適用除外規定の見直し（適用除外規定の見直し）

前述のように、2018年改正健康増進法は、1) 人の居住の用に供する場所、2) 旅館やホテルなど旅館業法に規定する旅館業の施設の客室の場所、3) 寝台列車や旅客船舶の客室などその他政令で定めるもの、については、特定施設等における喫煙の禁止をはじめとする規制の多くを適用されないとした（40条1項）。これらの空間はプライベートな居住場所であるため、法が強制力を持って立ち入ることは馴染まないということで、規制の対象外としたようである<sup>56)</sup>。

このように、2018年改正健康増進法は、旅館やホテルの客室などを適用除外としているわけであるが、とりわけ、旅館やホテルの客室については、ルームサービスとして当該施設の従業員が喫煙ルームの客室の中に入ることがあるほか、当該旅館やホテルの客が宿泊した後、当該施設の従業員が客室の清掃等を行うこととなるため、当該施設の従業員が受動喫煙（少なくとも、残留たばこ臭、いわゆる三次喫煙、サードハンドスモーク）の被害を受けることが容易に想定される。

この点について、2018年改正健康増進法の立法過程において、当時の厚生労働大臣は、国会の参議院厚生労働委員会において、「今回の法案では、旅館やホテルの客室、これは喫煙禁止等の適用除外となるわけでありますので、施設の管理権原者に対する当該施設における受動喫煙を防止するために必要な措置を講じる努力義務規定はしかし適用除外とはなっていないということでありませう。

また、労働安全衛生法においても労働者の受動喫煙防止対策に係る事業者の努力義務が規定をされているわけでありますので、こうした規定を踏まえて、従業員の望まない受動喫煙をできる限り減らすことができるよう、勤務フロア

---

56) 例えば、当時の厚生労働大臣も、国会の参議院厚生労働委員会において、「今回の法案では、法が強制力を持って踏み込むことがなじまない家庭、旅館、ホテルの客室などのプライベートな居住場所については規制の対象外にはしているところでもあります。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁〔加藤勝信厚生労働大臣答弁〕参照。

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

や勤務シフトを工夫するなど、対応の具体例を国のガイドラインによりお示しすることにしており、実情に応じて望まない受動喫煙を防ぐための対策を行うよう、事業者等に周知をしていきたいと考えております。

また、二十歳未満の者については、受動喫煙による健康影響が大きく、法案において喫煙室等への立入りが禁止されている法案の趣旨も踏まえて、特に配慮が必要と考えております。二十歳未満の者を旅館、ホテルの今のような喫煙可能な部屋にはできるだけ立ち入らせないようにするという点についても併せてガイドラインでお示しをし、事業者等の周知を徹底していきたいと考えております。」と答弁している<sup>57)</sup>。

しかし、勤務フロアや勤務シフトを工夫するだけでは限界があり、旅館やホテルの従業員が望まない受動喫煙の被害を防止することは難しいであろう。また、旅館やホテルの客室といった空間は、決して「プライベートな居住場所」であるとはいえない。そのため、従業員の受動喫煙を防止するという視点に立てば、旅館やホテルの客室などを適用除外とすべきではない。

具体的には、旅館やホテルにおいては、すべての客室を「禁煙ルーム」とすべきであり、喫煙者が喫煙したい場合には、客室ではないところに設置された喫煙専用室においてのみ喫煙することができるという法システムとすべきである。すなわち、旅館やホテルにおいては、少なくとも、第二種施設と同等の規制をする必要がある。

## 9. 特定施設等の出入口付近における灰皿設置の禁止

2018年改正健康増進法の立法過程において、当時の厚生労働大臣は、国会の参議院厚生労働委員会において、「この法案では屋外は喫煙の禁止等ということにはなっておりませんが、一方で、屋外であってもコンビニ、事務所の出入口付近など、近くを通る非喫煙者あるいはそこを通過する人が煙にさらされるような環境を喫煙場所とすることは望ましいとは言えないわけでありますので、

---

57) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁 [加藤勝信厚生労働大臣答弁] 参照。



これまで、施設の出入口付近にある喫煙場所について施設を訪れる人に配慮する必要がある旨、これ平成二十二年なのですが、事務連絡でお示しをさせていただいております。

今回の法案でも、屋外等で喫煙をする際に周囲の状況に配慮すべき旨の規定、喫煙場所を設置する際は望まない受動喫煙が生じさせることがない場所とするよう配慮する旨の規定を法案の中に設けておりますので、この規定に基づいて、施設の出入口付近には灰皿を置かないことにするなどの配慮事項を事業者を含む関係者に改めて、自治体経由ということになりますけれども、通知等でお示しをして周知を図っていきたいと考えております。」と答弁している<sup>58)</sup>。

施設の出入口付近にある喫煙場所の取り扱いについては、2010年7月30日付けで厚生労働省健康局の生活習慣病対策室長による事務連絡がなされており、「喫煙場所を施設の出入口から極力離すなど、必要な措置を講ずるよう努めることを要求しているほか、前述のように、2018年改正健康増進法は、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙をする際の配慮義務等として、「何人も、……特定施設等……の……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。」(27条1項)と規定し、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙者に対して、喫煙をする際の配慮義務を要求している。

しかし、「喫煙場所を施設の出入口から極力離すなど、必要な措置」を努力義務にとどめるべきではなく、また、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」することを要求するだけでは不十分である。本来であれば、「灰皿などを施設の出入口付近には設置しない」ことを法律で義務づけるとともに、施設の出入口付近での喫煙も禁止すべきであろう<sup>59)</sup>。

具体的には、2018年改正健康増進法は、喫煙者に対して、喫煙禁止場所における喫煙を禁止している(29条1項)が、この喫煙禁止場所に「特定施設等の

58) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号(2018年7月10日)23頁[加藤勝信厚生労働大臣答弁]参照。

59) 田中・前掲註23)書254頁参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

出入口」を含めるようにするほか、「特定施設等の管理権原者等（管理権原者及び施設又は旅客運送事業自動車等の管理者をいう。……）は、当該特定施設等の喫煙禁止場所に専ら喫煙の用に供させるための器具及び設備を喫煙の用に供することができる状態で設置してはならない。」（30条1項）とする規定の中で、喫煙器具及び設備の設置を禁止する場所に「特定施設等の出入口」も含めることなどが考えられよう。もちろん、喫煙禁止の場所を「屋内の場所」（29条1項2号、3号）や「内部の場所」（29条1項4号、5号）に限定する必要はなく、単に「（……以外の）場所」とすべきであろう。

### 10. 路上喫煙、公園等「屋外」における喫煙規制の強化

前述のように、2018年改正健康増進法では、本法の規制対象となる場所を、(1)第一種施設、(2)第二種施設、(3)喫煙目的施設、(4)旅客運送事業自動車及び旅客運送事業航空機、(5)旅客運送事業鉄道等車両及び旅客運送事業船舶、といった場所に区分して、それぞれの場所に応じて異なった規制を行なっているわけであるが、これら(1)から(5)の場所をまとめて「特定施設等」とし、特定施設等においては、喫煙禁止場所における喫煙を禁止しているものの、「屋外」については特に規制の対象とはしていない。

2018年改正健康増進法では、「屋内」や「屋外」について定義しているわけではないが、2019年2月22日の厚生労働省健康局長通知「『健康増進法の一部を改正する法律』の施行について（受動喫煙対策）」（平成31年2月22日健発0222第1号）では、「改正法の規制の対象となる施設の『屋内』とは、外気の流入が妨げられる場所として、屋根がある建物であって、かつ、側壁が概ね半分以上覆われているものの内部とし、これに該当しない場所については『屋外』となること。」と定義している。すなわち、「屋外」とは、「外気の流入が妨げられる場所として、屋根があつて、側壁が概ね半分以上覆われているものの内部に該当しない場所」をいう<sup>60)</sup>。

60) 『改正健康増進法の施行に関するQ&A』（平成31年4月26日公表）6頁〔3 特定屋外喫煙場所関係 3-5〕参照。

屋外の規制について、2018年改正健康増進法の立法過程においては、当時の厚生労働省の担当者が、「屋外につきましては、通常、煙が拡散することや、その場に長時間とどまることが想定されないということから今回の法案の規制対象とはしていないところでございます」と答弁している<sup>61)</sup>。

しかし、現在でも、出入口に灰皿を置いているレストランやカフェといった飲食店は驚くほど多く、その結果、たばこの煙の中を出入りしなければならないことは少なくない。また、全国各地で路上喫煙防止条例が策定されるようになってきたものの、路上喫煙に悩まされることも驚くほど多い。このように、屋外であったとしても、受動喫煙の被害に逢うことは少なくない。その結果、受動喫煙をめぐるトラブルも多く発生しているところであり、実際にも、近年、市役所や市立図書館（名古屋地裁平成17年3月30日判決）、児童公園（東京地裁平成22年9月10日判決）、コンビニ（松戸簡易裁判所平成25年12月12日判決、名古屋地裁平成29年4月14日和解）などの「屋外の場所」に灰皿を設置していることで、他人のたばこの煙を吸わされることに対して慰謝料の支払いを求める訴訟が提起されるようになってきている<sup>62)</sup>。

屋外におけるたばこの規制について、2018年改正健康増進法の立法過程においては、当時の厚生労働省の担当者が、「屋外につきましては、通常、煙が拡散することや、その場に長時間とどまることが想定されないということから今回の法案の規制対象とはしていないところでございますけれども、一方で、屋外でありましても、子供を含む非喫煙者が容易に煙にさらされるような環境を喫煙場所とすることは、これは望ましいとは言えないため、今回の法案におきましては、歩きたばこを含めた屋外等での喫煙をする際には周囲の状況に配慮すべき旨の規定を設けているところでございます。今後は、こうした配慮義務規定の趣旨や内容をしっかりと周知するとともに、地方自治体が行います

---

61) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号（2018年7月10日）20頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

62) 岡本光樹「職場スモハラ訴訟・近隣住宅ベランダ喫煙訴訟・屋外灰皿撤去訴訟の到達点と今後」自由と正義69巻1号（2018年）37頁以下参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

屋外の分煙施設の整備に対しまして地方財政措置によります支援も行い、望まない受動喫煙を防止するための環境を整備をしまいたいと考えております。」と答弁している<sup>63)</sup>。

たしかに、2018年改正健康増進法は、喫煙をする際の配慮義務等として、「何人も、……特定施設等……の……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。」(27条1項)と規定し、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙者に対して、喫煙をする際の配慮義務を要求している。しかし、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙者に対して、喫煙をする際の配慮義務を要求するだけでは不十分であろう。

路上喫煙に対する規制についてであるが、現在のところ、全国レベルの法律に基づく全国的な規制は行われているわけではない。そして、路上喫煙に対する規制については、地方公共団体による条例が先行しているわけであるが、別の言い方をすれば、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」ことを意味する。

しかし、一般の路上や公園は、各地方公共団体によって事情が異なるものであろうか？

普通に考えれば、一般の道路や公園は「多数の者が利用する場所」であり、しかも、多くの未成年者も利用するものであることを踏まえれば、一般の道路や公園は「公共の場所」ととらえるべきであり（なお、東京都千代田区「安全で快適な千代田区的生活環境の整備に関する条例」21条3項は、道路上を「公共の場所」と捉えているし、東京都渋谷区「きれいなまち渋谷をみんなで作る条例」2条3号は、公共の場所を「道路、公園、広場その他の公共の場所」と定義している。）、また、地域によって異なる事情なども存在しないはずである。しかるに、このことは、条例ではなく法律で対応すべき問題であることを示唆しているように思われる。

しかし、法律で対応するとすると、地方公共団体によっては、行政リソース

---

63) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号（2018年7月10日）20頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

(人員・予算等)を確保することが困難なところも少なくなく、ひいては、実効性を確保することが困難になると予想される。そのため、路上喫煙規制等を法律で規制すべきか、それとも条例で規制すべきかについては、慎重に検討する必要がある。

一般には、法律で路上や公園での喫煙を禁止するとともに厳格な罰則規定を設けたからといって、喫煙規制の実効性を確保することはできない。しかも、地方自治法第1条の2第2項の規定<sup>64)</sup>を踏まえれば、法律の実施にあたっては、地方公共団体が、規制内容を地域の実情に合わせるべく条例で対応できる余地を広く認めることが求められよう。そこで、今後制定される法律においては、地方分権時代の立法原則が十分に意識される必要がある。具体的には、全国的に対応が必要であると考えられる政策について、国が法律で枠組的な仕組みを作り、その枠組的な仕組みのもとで、地方公共団体は、条例に基づいて、地域特性に応じて基準や手続の追加ができるようにすることが求められよう<sup>65)</sup>。

以上を踏まえると、路上や公園での喫煙を一般的に禁止するというコンセンサスを法律の中に明記するとしても、法律では厳格な罰則規定を設けず、具体的な対応の仕方は、各地方公共団体の条例で対応するというのが現実的であろうか<sup>66)</sup>。別の言い方をすれば、路上や公園での喫煙を一般的に禁止するというコンセンサスは、健康増進法の条文に明記すべきであると思う。

前述のように、特定施設等の出入口付近における灰皿設置を禁止すべきであると述べた(9.)が、特定施設等の出入口だけでなく、少なくとも路上全般に

64) 地方自治法は、地方公共団体の役割について、「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」(1条の2第1項)とする一方、そうしたことが可能になるように、国に対しては、「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たつて、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」(1条の2第2項)としている。

65) 北村喜宣『プレップ環境法 [第2版]』(弘文堂、2011年)136頁以下参照。

66) 田中・前掲註23)書260頁以下参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

においても灰皿を設置すべきではないと思う。とりわけ、近年、全国各地の市町村で、いわゆる「路上喫煙禁止条例」が制定・施行され、少なくない場所が「路上喫煙禁止地区」に指定されているが、このような条例等で路上喫煙禁止地区に指定されている路上等に面しているところでは、灰皿を設置することは禁止すべきであろう。

なお、よくある反論として「道路ではない私有地に灰皿を置くことは所有者の権利である」といった主張がなされるが、所有権がある（民法206条以下）といっても、絶対無制約に認められるものではないはずであり、他者の生命や健康を害するものではないという内在的制約<sup>67)</sup>はもちろん、「公共の福祉」による制約を受ける（憲法29条2項）はずである。そして、受動喫煙防止は、典型的な「公共の福祉」のはずであり、しかも地方公共団体の条例で「路上喫煙禁止地区」に指定されて場所であれば、なおさら「公共の福祉」による制約を受けるはずである。以上を踏まえれば、少なくとも、地方公共団体の条例等で「路上喫煙禁止地区」に指定されている路上等に面しているところでは、私有地のところであったとしても灰皿を設置することを禁止することは可能であると思われる。

なお、東京都の「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」（平成29年10月13日条例第73号）は、「喫煙をしようとする者は、公園……、児童遊園……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。」（9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。」（10条）と定めており、喫煙者に対して、公園や一部の路上における受動喫煙防止の努力義務を課している。

さらに、東京都千代田区では、2018年4月から子どもの利用が多い公園（保育園の代替園庭になっている公園）などを条例上の「路上禁煙地区」として指定し、喫煙者の指導・取締りを行うこととしたほか、区内の公園・児童遊園のう

---

67) 田中謙「タバコ問題に関する法的論点」自由と正義69巻1号（2018年）18頁以下参照。

ち、子どもの利用が多い17公園において、2018年4月1日から禁煙とし、2018年5月1日から喫煙者に対して、過料2,000円を適用している<sup>68)</sup>。その後、2021年3月現在、37の公園が「路上禁煙地区」として指定されている<sup>69)</sup>。

東京都渋谷区においても、2014年に制定された「きれいなまち渋谷をみんなで作る条例」(平成9年12月2日条例第41号)が、2019年に改正された(31年条例17号)わけであるが、同条例は、公共の場所を「道路、公園、広場その他の公共の場所」(2条3号)と定義したうえで、「何人も、公共の場所(屋外に限る。)においては、喫煙をしてはならない。」(11条2項)と定め、2019年(平成31年)4月1日から区立公園を全面禁煙としている<sup>70)</sup>。なお、2019年の同条例改正に伴って、渋谷区は、「屋外の公共の場所では喫煙しない」「たばこは決められた場所のみで吸うことができる」という「渋谷区喫煙ルール」を新たに定めた<sup>71)</sup>。

なお、コンビニ(松戸簡易裁判所平成25年12月12日判決、名古屋地裁平成29年4月14日和解)の屋外の場所に灰皿を設置していることで、他人のたばこの煙を吸わされることに対して慰謝料の支払いを求める訴訟においては、訴訟を提起することによって灰皿の撤去を実質的に勝ち取っている事例も複数見られるようである<sup>72)</sup>。

---

68) 東京都千代田区のホームページ内「生活環境条例(路上喫煙・公園内喫煙など)に関するご意見と回答」(<https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/kuse/kocho/hitokoto/jyorei.html>)参照(2021年3月11日閲覧)。

69) 東京都千代田区のホームページ内「生活環境条例 路上禁煙地区、環境美化・浄化推進モデル地区」(<https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/machizukuri/sekatsu/jore/bika/>)参照(2021年3月11日閲覧)。

70) なお、現時点で喫煙所が設置されている区立公園については、順次喫煙所の撤去を行う予定で、撤去されるまでの期間については閉鎖対応としている。東京都渋谷区のホームページ内「平成31年4月1日から区立公園は全面禁煙となります」([https://www.city.shibuya.tokyo.jp/shisetsu/koen/kuritsu/20190401\\_zenkinen.html](https://www.city.shibuya.tokyo.jp/shisetsu/koen/kuritsu/20190401_zenkinen.html))参照(2021年3月11日閲覧)。

71) 「渋谷区喫煙ルール」に関する詳細は、東京都渋谷区のホームページ内「渋谷区喫煙ルール・喫煙所マップ」([https://www.city.shibuya.tokyo.jp/kankyo\\_keikaku/eco/bunen2.html](https://www.city.shibuya.tokyo.jp/kankyo_keikaku/eco/bunen2.html))参照(2021年3月11日閲覧)。

72) 岡本・前掲註62)論文37頁以下参照。



## 11. 家庭やマンションのベランダにおける受動喫煙対策

前述のように、2018年改正健康増進法では「人の居住の用に供する場所」が規制の対象外とされている（41条1項）が、同法は、喫煙をする際の配慮義務等として、「何人も、……特定施設等……の……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。」（27条1項）と規定している。すなわち、喫煙禁止場所以外の場所においても、喫煙者に対して、喫煙をする際の配慮義務を要求しているので、家庭内であったとしても、子どもが隣にいる場合には喫煙をしないといった配慮をすることが求められる<sup>73)</sup>。

しかし、家庭がプライベートな空間であったとしても、全くの規制対象外とすることは妥当と言えるのであろうか？ 喫煙者に「配慮」を求めるだけでは不十分であり、実際にも、家庭内で両親などの喫煙者による喫煙によって日常的に受動喫煙の被害を受けている子どもは驚くほど多い。

「人の居住の用に供する場所」であれば何の規制も許されないのかであるが、たとえば、児童虐待防止法は、「人の居住の用に供する場所」であっても、「児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者」に対して通告義務を課している（6条1項）ほか、都道府県知事に対して、「児童虐待が行われているおそれが

---

73) 実際にも、第196回国会参議院厚生労働委員会において、当時の厚生労働大臣は、「今回の法案では、法が強制力を持って踏み込むことがなじまない家庭、旅館、ホテルの客室などのプライベートな居住場所については規制の対象外にはしているとあります。しかし、家庭等であっても、子供や配偶者などの周囲の方を望まない受動喫煙から守ることは必要であります。本法案においては、家庭等のプライベートな空間も含めて、喫煙可能な場所で喫煙をする場合も周囲の状況に配慮すべき旨の規定、これは法律の中で盛り込まれております。」と答弁している。第196回国会参議院厚生労働委員会会議録28号（2018年7月12日）4頁〔加藤勝信厚生労働大臣答弁〕参照。このほか、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧451号（2019年）23頁以下、厚生労働省健康局健康課「受動喫煙対策——望まない受動喫煙を防ぐために 健康増進法の一部を改正する法律（平成30年法律第78号）」時の法令2069号（2019年）40頁以下、厚生労働省健康局健康課「健康増進法の一部を改正する法律について」法律のひろば72巻2号（2019年）7頁なども参照。

あると認める」段階で、「当該児童の保護者に対し、当該児童を同伴して出頭すること」を要求できる権限（8条の2第1項）のほか、「必要な調査又は質問」をする権限（9条1項）も認めている。児童虐待防止法の法システムからもわかるように、「人の居住の用に供する場所」だからといって全くの規制対象外とすることは妥当ではないはずである。

家庭のようなプライベートな空間における喫煙規制について、東京都の「東京都子どもを受動喫煙から守る条例」（平成29年10月13日条例第73号）は、「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。」（6条1項）、「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。」（6条2項）と定めており、喫煙者に対して、家庭内における受動喫煙防止の努力義務を課している。

家庭のようなプライベートな空間においては、罰則付きの喫煙規制はなかなか難しいのかもしれないが、包括的な禁止規定や、少なくとも努力義務規定を法律の中に盛り込むことは可能であると思う。個人的には、健康増進法の規定の中に、子どもが閉鎖空間にいる家庭内での喫煙行為を禁止する規定（最低限、受動喫煙防止の努力義務規定）を設けるべきであると考ええる。このほか、少なくとも、家庭内において、子どもがいる閉鎖空間で喫煙する行為は、児童虐待防止法の「児童虐待」に該当する余地があるように思われる<sup>74)</sup>。

さらに、マンションのベランダ等における喫煙についても、2018年改正健康増進法の立法過程において、国会の厚生労働委員会では、「同じような話で、

74) 現行の児童虐待防止法における「児童虐待」の定義では、「身体的虐待」は「外傷」を要件としている（2条1号）ので、現行法の定義では、子どもがいる家庭内の閉鎖空間で喫煙する行為が、児童虐待防止法の「児童虐待」に該当すると解釈するのは難しいかもしれない。しかし、受動喫煙による乳幼児突然死症候群（SIDS）や喘息等の悪影響を踏まえれば、子どもがいる家庭内の閉鎖空間で喫煙する行為は、児童虐待防止法の「児童虐待」と共通性があるように感じる。岡本・前掲註2)論文57頁参照。また、子どもの周囲の喫煙を「虐待」と定義すべきとする医学界からの声として、齋藤麗子「子どもの虐待 新たな定義」日本小児科医学会会報56号（2018年）47頁以下、同「子供の周囲の喫煙は虐待 虐待の新たな定義に」日本小児禁煙研究会雑誌8巻2号（2018年）72頁以下参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

マンションのベランダ等で喫煙する人のことを蛸族というそうですが、この蛸族の吸うたばこの煙が近隣の部屋に流れ込むことによる受動喫煙という問題があります。これも、実は名古屋地裁で判決があります。原告においても、近隣のたばこの煙が流入することについて、ある程度は受忍すべき義務があると言えるとしつつも、喫煙をやめるよう原告が申し入れたにもかかわらず、被告がベランダで喫煙を継続したことにより原告に精神的損害が生じたとして慰謝料五万円の支払いを命じた、こういう判例もあります。ベランダ等も人の居住の用に供する場所ということですので、これは規制の対象外だというふうに思いますけれども、こういう蛸族による受動喫煙に対して何か対策というのは考えられるのでしょうか。」との質問<sup>75)</sup> に対して、厚生労働省の担当者は、「今回の法案におきましては、家庭や屋外等で喫煙をする際に、周囲の状況に配慮すべき旨の規定を法案の中に設けているところでございます。お尋ねのマンションのベランダでの喫煙についてでございますが、基本的には、本法案の屋内の規制の、今先生おっしゃられましたように対象外ではございますが、この配慮の規定に基づきまして、お尋ねのマンションのベランダ等で喫煙する場合につきましても、これは近隣の住民が受動喫煙に遭うおそれがあることから、配慮をしていただきたい旨を、自治体を通じ、広く国民にお示しをしていきたいと考えております。」と答弁している<sup>76)</sup>。

しかし、マンションのベランダなどの空間を全くの規制対象外として、喫煙者に「配慮」を求めるだけでは不十分であろう。しかも、マンションのベランダで喫煙することによって、周辺の居住者に受動喫煙の被害を日常的にもたらしめているわけであり、とすれば、マンションのベランダを「プライベートな空間」と捉えることは妥当ではないはずである。

たしかに「人の居住の用に供する場所」においては、罰則付きの喫煙規制は

---

75) 第196回国会衆議院厚生労働委員会会議録29号（2018年6月15日）29頁〔大西健介委員答弁〕参照。

76) 第196回国会衆議院厚生労働委員会会議録29号（2018年6月15日）29頁〔福田祐典政府委員答弁〕参照。

なかなか難しいのかもしれないが、周辺の居住者（他者）に受動喫煙の被害を日常的にもたらすことを防止するためにも、マンションのベランダ等で喫煙行為については規制対象とすべきであり、法律の中に、包括的な禁止規定や、少なくとも努力義務規定を法律の中に盛り込むことは可能であると思う。個人的には、健康増進法の規定の中に、マンションのベランダ等での喫煙行為を禁止する規定（最低限、受動喫煙防止の努力義務規定）を設けるべきであると考えている。

なお、上記で挙げられている名古屋地裁判決とは、名古屋地裁平成24年12月13日判決であるが、近年、ベランダや室内換気扇下での喫煙が近隣問題に発展し、訴訟に発展することも増えてきた<sup>77)</sup>。

## 12. 助成措置・補助金のあり方

前述のように、2018年改正健康増進法は、「国及び地方公共団体の責務」として、「国及び地方公共団体は、望まない受動喫煙が生じないよう、受動喫煙に関する知識の普及、受動喫煙の防止に関する意識の啓発、受動喫煙の防止に必要な環境の整備その他の受動喫煙を防止するための措置を総合的かつ効果的に推進するよう努めなければならない。」と規定する（25条）。そして、措置の具体的な内容としては、①国民や施設の管理権原者などに対し、受動喫煙による健康影響等について、国及び地方自治体がパンフレット資材の作成・配布等を通じて周知啓発を行うこと、②飲食店等における中小企業の事業主等が、受動喫煙対策として一定の基準を満たす喫煙専用室等を整備する際、その費用について助成を行うなどの予算・税制上の措置、などが想定されている<sup>78)</sup>。

受動喫煙防止対策助成金については、「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」（昭和30年法律第179号）、同法施行令（昭和30年政令第255号）及び、厚生労働省所管補助金等交付規則（平成12年厚生省・労働省令第6号）のほか、

---

77) 岡本・前掲註62)論文35頁以下参照。

78) 厚生労働省のホームページ内「国及び地方公共団体の責務について」(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10900000-Kenkoukyoku/0000202572.pdf>)参照（2021年3月5日閲覧）。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

2011年の「受動喫煙防止対策助成金の支給について」（平成23年9月16日付け厚生労働省発基安0916第1号）（以下、「受動喫煙防止対策助成金交付要綱」あるいは「支給通達」という。）及び、同日付けの「受動喫煙防止対策助成金の支給の実施について」（平成23年9月16日付け基発0916第6号）（以下、「支給実施通達」という。）に基づいて実施されている。

その後、2018年改正健康増進法を受けて、「支給通達」が2018年5月1日に『受動喫煙防止対策助成金の支給について』の改正について」（令和2年5月13日付け厚生労働省発基安0513第1号）（以下、「2018年改正受動喫煙防止対策助成金交付要綱」という。）へと、「支給実施通達」は2018年5月13日に『受動喫煙防止対策助成金の支給の実施について』の改正について」（令和2年5月13日付け基発0513第1号）へと、それぞれ改正された。

なお、受動喫煙防止対策助成金の申請に当たって必要となる具体的な手続きや書類の作成要領については、2017年4月1日付けの厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課長通達「受動喫煙防止対策助成金の手引きについて」（平成29年4月1日付け基安労発0401第2号）（以下、「2017年課長通達」という）に基づいている。なお、この「2017年課長通達」も、2018年改正健康増進法を受けて、2018年5月13日に、厚生労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課長通達『受動喫煙防止対策助成金の手引きについて』の改正について」（令和2年5月13日基安労発0513第1号）に改正された。

以上の受動喫煙防止対策助成金制度では、中小企業事業主が受動喫煙防止対策を実施するために必要な経費のうち、助成の対象となる経費は「喫煙室の設置等に係る経費のうち、工費、設備費、備品費及び機械装置費等」、補助率は「2分の1（ただし、……中小企業事業主の場合、3分の2）」、上限額は「1,000千円」（100万円）である（2018年改正受動喫煙防止対策助成金交付要綱3条）。

なお、従来は、どのような喫煙室を設置すべきかの規定はなく、実際にも、空間隔離された喫煙室ではなく、エリア分煙をしただけとか換気措置を講じただけの「到底、受動喫煙を防止することができないようなもの」に対しても助成することがあったようである。しかし、2018年に改正された「受動喫煙防止

対策助成金の手引きについて」では、喫煙専用室・指定たばこ専用喫煙室・屋外喫煙所ごとに要件を定めており、一定の要件を満たす喫煙専用室、指定たばこ専用喫煙室、屋外喫煙所の設置に必要な経費に対して助成することとしている（「第1 助成内容、助成対象となる措置」）。

しかし、そもそも「飲食店等における中小企業の事業主等が、受動喫煙対策として一定の基準を満たす喫煙専用室等を整備する際、その費用について助成を行う」ことは、妥当なのであろうか？

行政機関が公金を支出するには、それなりの「公共性」が必要となる。その根拠は、国民から強制的に徴収した税金は、私的な目的には使うことができないということで、財産権の保障や租税徴収制度、国家そのものの目的などによる<sup>79)</sup>。国民から強制的に徴収したお金を使うためには「公共性」が必要となるが、喫煙専用室等を整備するといった喫煙場所を確保するための措置に「公共性」があると言えるのであろうか？

2018年改正健康増進法では、特定施設等においては原則として「喫煙禁止」とする一方、例外的に、第一種施設の特定屋外喫煙場所、第二種施設の喫煙専用室などを「喫煙可能」としている（29条1項）。健康増進法における受動喫煙防止の趣旨、そして、健康増進法の法システムを踏まえれば、特定施設等については、あくまでも原則は「喫煙禁止」で、例外が「喫煙可能」という位置付けのはずである。このことは、2003年5月21日の世界保健機関（WHO）の総会において採択された「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約<sup>80)</sup>」

---

79) 補助金を支配する法原理である「公共性」に関する詳細は、阿部泰隆『行政の法システム（上）[新版]』（有斐閣、1997年）346頁以下参照。

80) たばこ規制枠組条約は、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）。もっとも、同条約は、締約国に対して、受動喫煙防止について「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「義務」づけている（「Each Party shall adopt and implement ……」）わけである。



## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

(WHO Framework Convention on Tobacco Control : FCTC : 以下、「たばこ規制枠組み条約」という) および「たばこ規制枠組み条約 8 条についてのガイドライン」(「たばこの煙にさらされることからの保護に関するガイドライン」) から指摘することができる。

以上を踏まえれば、第一種施設における特定屋外喫煙場所や、第二種施設における喫煙専用室などを設置することは、あくまでも「例外的な措置」であり、また「公共性」があるとはいえず、少なくとも、行政機関が積極的に公金を支

---

ゝが、「屋内施設における全面禁煙」を具体的に義務づけているわけではない。しかし、同条約の第 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、そのうえで「同条約 8 条についてのガイドライン」(「たばこの煙にさらされることからの保護に関するガイドライン」) が、コンセンサスで採択された。たしかに、Guideline (ガイドライン、要綱、指針) とは、法的拘束力を持たない手続的ないし実体的な要綱や指針について用いられるものである(田中英夫『英米法辞典』(東京大学出版会)による)し、同ガイドラインを見てみても、ガイドラインの目的のところでは、「締約国は、枠組み条約に定められた法的義務を果たすためのみならず、公衆の健康を守る最優良事例に倣うためにも、本ガイドラインの使用が奨励される(「are encouraged to ……」)」と定めているにすぎず、ガイドラインで規定されていることは具体的な義務ではないことになる。さらに、第 2 原則のところでは、「屋内の職場および屋内の公共の場はすべて禁煙とすべきである(「All indoor workplaces and indoor public places should be smoke free」)」と定められているものの、「原則」に関する大きな見出しの後のところで、「合意により定められた以下の原則を、枠組み条約 8 条の実施の指針とする」(「principle should guide the implementation」) と定められているにすぎず、「屋内施設の全面禁煙」が具体的な義務とはされているわけではない。しかし、このガイドラインは、日本政府の代表を含めた全会一致で可決され、そのうえで「ガイドライン」という形で「国際社会のコンセンサスを文章化したもの」であり、「受動喫煙防止施策の国際的な方向性」が示されたものであるといえよう。

たばこ規制枠組み条約の詳細については、世界保健機関 (WHO) 事務局の HP (<http://www.who.int/fctc/en/index.html>) のほか、外務省の HP ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty159\\_17.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty159_17.html)) も参照 (2021年 3 月 9 日最終閲覧)。また、同条約の制定経緯、条約の概要等については、中村和彦「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」ジュリスト1274号 (2004年) 84頁以下、長尾成敏「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」法令解説資料総覧283号 (2005年) 59頁以下など参照。



出すべき性質のものではないといえよう。さらに、環境法でいうところの「汚染者負担原則 (Polluter-Pays-Principle : PPP)」や「原因者負担原則」の考え方<sup>81)</sup>に従うのであれば、特定屋外喫煙場所や喫煙専用室などを設置するための費用は、喫煙者が負担すべきであると考ええる。

このほか、屋外に公費で喫煙所を設置すべきかどうかとも問題となるが、2018年改正健康増進法の立法過程においては、当時の厚生労働省の担当者が、「屋外につきましては、通常、煙が拡散することや、その場に長時間とどまることが想定されないということから今回の法案の規制対象とはしていないところでございますけれども、一方で、屋外でありましても、子供を含む非喫煙者が容易に煙にさらされるような環境を喫煙場所とすることは、これは望ましいとは言えないため、今回の法案におきましては、歩きタバコを含めた屋外等での喫煙をする際には周囲の状況に配慮すべき旨の規定を設けているところでございます。今後は、こうした配慮義務規定の趣旨や内容をしっかりと周知するとともに、地方自治体が取り組みます屋外の分煙施設の整備に対しまして地方財政措置によります支援も行い、望まない受動喫煙を防止するための環境を整備してまいりたいと考えております。」と答弁している<sup>82)</sup>ほか、前述のように、2018年に改正された「受動喫煙防止対策助成金の手引きについて」では、一定の要件を満たす屋外喫煙所の設置に対しても必要な経費に対して助成することとしている（「第1 助成内容、助成対象となる措置」）。

公費で屋外喫煙所を設置すべきかどうかについては、非常に悩ましいところ

81) 「汚染者負担原則 (Polluter-Pays-Principle : PPP)」は、環境負荷の対策費用は、その原因行為者が事前に支払うべきであるという考え方で、劣化させられた環境資源の原状回復や被害の補填は事後的に負担すべきであるという意味での「原因者負担原則」と同義で用いられることも多い。以上、「汚染者負担原則」や「原因者負担原則」に関する詳細は、北村喜宣『環境法 [第5版]』(弘文堂、2020年) 57頁以下、同「環境負荷と責任」芝池義一＝小早川光郎＝宇賀克也編『行政法の争点 第3版』(有斐閣、2004年) 220頁以下、大塚直『環境法 [第4版]』(有斐閣、2020年) 79頁以下、同「環境法における費用負担論・責任論」法学教室269号(2003年) 7頁以下など参照。

82) 第196回国会参議院厚生労働委員会会議録27号(2018年7月10日) 20頁〔福田祐典政府参考人答弁〕参照。

## 受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題

である。本来あるべき姿としては、屋外喫煙所を設置するという場合でも、「汚染者負担原則」や「原因者負担原則」の考え方に従えば、当該喫煙所の設置費用は喫煙者が負担すべきで、公費を投入するのはおかしいと思う。しかし、一方で、路上禁煙条例で禁煙とされていない路上はもちろん、路上禁煙条例で禁煙とされている路上においても、実際には路上喫煙が蔓延している現状では、屋外喫煙所を設置することで、路上での喫煙やポイ捨てが少しでも減るのであれば、屋外喫煙所を設置することに「公共性」があると言えるのかもしれない。とはいえ、制度を構築するという場合には、「本来あるべき姿」を目指すべきであり、原則である「汚染者負担原則」や「原因者負担原則」の考え方に従って、屋外喫煙所の設置費用は喫煙者が負担すべきであり、屋外喫煙所の設置費用に対して公費を投入すべきではないと思う。仮に公費で屋外喫煙所を設置するという場合でも、かなり高い壁で仕切ることによって周囲を通行する人々に受動喫煙の被害が及ばないように厳格な基準を要求するほか、できる限り最小限の設置とすべきであるし、時限措置にとどめ、将来的には屋外喫煙所の設置費用に対して公費を投入すべきではないと思う。

## 第5章 おわりに

各地方公共団体によって、国レベルの法律に基づく規制よりも規制の対象を広げて規制する横出し条例、国レベルの法律に基づく規制よりも厳しい規制をする上乗せ条例で対応するというのも1つであるが、必要最小限の規制はやはり法律で定めるべきである。しかし、本稿で検討したように、現在のところ、2018年改正健康増進法は、その最小限の規制すら実現できていないと感じているところである。

たばこ規制をめぐるのは、受動喫煙施策だけでなく、たばこ広告規制、スポンサーシップ規制、たばこ税の大幅な値上げ、たばこの有害表示の強化、禁煙支援施策などのたばこ施策も必要である<sup>83)</sup>が、さらに言えば、現行の法シス

83) 田中・前掲註23)書231頁以下参照。

テムを所与のものとするのではなく、より抜本的な改革が必要であるように感じている<sup>84)</sup>。

抜本的な改革としては、路上喫煙規制や公園等の屋外や家庭内も規制対象とする包括的な受動喫煙防止法を策定することが必要であるほかに、たばこを「薬物」として捉えるとともに、厚生労働省が管轄官庁となって、医薬品の法律である「医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和35年法律第145号）」（旧薬事法：「医薬品医療機器等法」）に基づいて、厚生労働省がたばこ製品を規制すべきであると思う<sup>85)</sup>。

なお、米国では、2009年に策定された「家庭喫煙防止及びたばこ規制法」（Signing of the Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act<sup>86)</sup>）に基づいて、食品医薬品局（U.S. Food and Drug Administration；以下、「FDA」という）が、2009年以降、たばこの規制を行っている。FDAは、文字通り食品と医薬品の規制をする行政機関で、日本でいうところの厚生労働省に該当する行政機関であるが、このFDAがたばこの規制をするということは、たばこを医薬品と同じく「薬物」とみなしているといえよう。

そもそも、たばこ問題は、迷惑かどうか、気になるかどうか、好きかどうかといった嗜好の問題ではなく、健康被害を生じさせる「生命・健康問題」と捉えるべきであり<sup>87)</sup>、日本においても、たばこを「薬物」とみなして、厚生労働省が管轄官庁となって、たばこに対して厳しい規制を実施できるような法律が策定されることを強く望むところである。

もっとも、将来的には以上のような「抜本的な改革」が必要であると考えますが、受動喫煙防止という観点から、本稿で指摘した点を踏まえて1日でも早く

---

84) 田中・前掲註23)書298頁以下参照。

85) 田中・前掲註23)書298頁以下のほか、片野田・前掲註3)書190頁以下も参照。

86) See U.S. Food and Drug Administration, “Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act - An Overview”, available at <https://www.fda.gov/tobacco-products/rules-regulations-and-guidance/family-smoking-prevention-and-tobacco-control-act-overview> (last visited March 11, 2021)

87) 田中・前掲註23)書61頁以下参照。

受動喫煙防止をめぐる2018年改正健康増進法の法システムと今後の法制的課題  
健康増進法がさらに改正され、受動喫煙防止のための規制がより強化されることを強く望むところである。