

# 自治体による受動喫煙防止政策の可能性と課題

## ―北海道および先進自治体調査を通じて

公益社団法人北海道地方自治研究所・受動喫煙防止政策研究会

山崎幹根(研究会主査)・辻道雅宣・高野 讓

受動喫煙防止政策は、市民の健康に関する意識の高まりと、二〇二〇年に開催される東京オリンピック・パラリンピックへの対応の必要性を背景として、国および先進的な自治体によって進められている。本論考では、北海道内の自治体の動向の検討と、北海道地方自治研究所が行った三自治体アンケート調査、道外の先進自治体に対するヒアリング調査を通じて明らかにされた自治体が受動喫煙防止政策に対処する意義と課題を考察する。

### 1 自治体による受動喫煙防止政策の意義

#### (1) 国の法改正に先行する自治体の受動喫煙防止政策

近年、受動喫煙防止政策に注目が集まっている。その背景として、受動喫煙の健康への悪影響と対

応が遅れている現状に対して世の中の関心が高まったという要因がある。さらに、タバコ規制がグローバルなレベルで進めるべき国際政策という性格が強いことから、日本政府も世界標準に合わせた対応を行う必要性に迫られている。その端緒は、二〇〇四年に「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約 (WHO Framework Convention on Tobacco Control: FCTC)」を締結したことにより、タバコ規制政策の実行が求められたことにある。

しかし、条約で締約国に遵守が求められている規制政策に関して、日本政府の達成度が極めて不十分な水準であることが内外から指摘されている。さらに、二〇二〇年の東京オリンピック・パラリンピック開催に際して、世界保健機関 (WHO) と国際オリンピック委員会 (IOC) は、「たばこのないオリンピック」を推進しており、日本も受動喫煙防止の対応が求められている。

こうした動向を背景に、国レベルでは、厚生労

働省が二〇一六年、受動喫煙防止対策を強化する方針を打ち出し、健康増進法の改正に着手した。ところが、厚生労働省の方針に対して自民党が政策調査会の場で強く反対し、当時の塩崎恭久厚生労働大臣は、国会に改正健康増進法を提出することを断念した(朝日新聞二〇一七・六・二一)。厚生労働省は、再度、当初案よりも大幅に規制を緩和した改正案を国会に提出したが(二〇一八年七月一八日付で可決・成立)、政策目的の効果を疑問視する野党から異論が出されている(朝日新聞二〇一八・六・九)。

一方、受動喫煙防止政策に関しては、国よりも自治体によって先進的な政策が実行されている。神奈川県は最も早く二〇〇九年に受動喫煙防止条例を制定し、兵庫県も二〇一二年にほぼ同様の条例を制定している。神奈川県条例によれば、学校や病院など第一種施設は禁煙とされ、飲食店やホテルなど第二種施設は、禁煙か分煙の選択が義務

付けられている。ただし、一定規模以下の施設や風営法対象施設などは努力義務とする例外規定が設けられている。条例の実効性を確保する手段として、違反者に対して、罰則として過料が課せられる（松沢二〇〇九）。

また、二〇二〇年のオリンピック・パラリンピック開催都市である東京都は、二〇一四年に受動喫煙防止対策検討会を設置、二〇一五年に明らかにされた同検討会の「まとめ」の中で、四つの提言のひとつとして「二〇一八年までに、条例化について検討を行うこと」が言及されているものの、受動喫煙防止条例の制定を先送りした経緯がある（朝日新聞二〇一五・五・三〇東京本社版・松井二〇一七）。

その後、二〇一六年に受動喫煙防止政策に前向きな小池百合子氏が知事に就任するとともに、知事と政策志向を共有し、同政策に積極的な政党である都民ファーストの会が都議会の最大党派となったことを背景に、都は改正健康増進法よりも厳しい規制内容を盛り込んだ受動喫煙防止条例を二〇一八年六月二十七日に制定した。

改正健康増進法が施設の類型や、客室面積によって、規制内容を定めているのに対し、都条例は「人」に着目した対策を加えることによって、改正健康増進法よりも厳しい規制を課している。具体的には、小・中・高等学校、保育園、幼稚園では屋外喫煙場所の設置を認めず、敷地内禁煙を徹底させている。また、従業員がいる飲食店では原則屋内禁煙となった（東京都二〇一八）。千葉市も、マ

ニフェストの中に禁煙・分煙対策の強化を掲げた現職の熊谷俊人氏が市長に再選されたことを契機として、東京都とほぼ同内容の従業員を雇用している飲食店の原則屋内禁煙を定めた受動喫煙防止条例を九月一九日に成立させた（朝日新聞 ちば首都圏版二〇一八・九・二〇）。

北海道では、美唄市が罰則規定の設けない形式で、二〇一五年に市町村では全国で初めて受動喫煙防止条例を制定、二〇一六年に施行した（注―山崎二〇一七年参照。なお、公共施設を対象とした条例は栃木県芳賀町が二〇一一年に制定している）。

こうした動向とは別の文脈で、二〇〇二年に東京都千代田区は路上喫煙禁止条例を制定、路上禁煙地区を設定し、違反者に対して過料を課す罰則を設定した。その後、同様の内容の路上喫煙防止条例は、急速に全国の各都市に広まっている。

## (2) 道議会の提案見送りと新たに道条例案の検討

二〇一六年段階での日本の喫煙率は一九・八％（男性三二・一％、女性九・五％）であるが、北海道は二四・七％（男性三四・六％、女性一六・一％）と、男性、女性とも全国平均を上回っている（国立がん研究センター）。北海道の喫煙率の高さは、がん罹患率が全国平均よりも高い大きな要因であることが指摘されており、こうした観点から、がん患者らの団体や医師会などは、自治体が積極

的に受動喫煙防止政策に取り組むよう、要請し続けてきた経緯がある（北海道新聞二〇一七・六・二一）。このように、北海道には、受動喫煙防止政策に積極的に対応すべき地域に由来する政策課題が存在している。

こうした事情を背景に、北海道議会は議員提案条例として受動喫煙防止条例の制定化に向けた検討を行ってきたが、会派間の合意を形成することができず、条例化は見送られた（北海道新聞二〇一八・二・二四）。

一方、二〇二〇年四月の改正健康増進法の全面施行を控え、がん患者団体や道医師会、道、札幌市など一四団体でつくる、北海道がん対策「六位一体」協議会は、受動喫煙防止条例を制定するなど二五項目を、道知事、道議会議長に要望した（二〇一八・一一・二六）。道はこうした状況を受け止め、条例案を二〇一九年度中の道議会に提出する方針を固め、高橋はるみ知事は一二月四日の道議会本会議で、道独自の条例制定の検討を始める考えを示した。実効性のある、実態を踏まえた政策議論ができるかが課題になるだろう。

## 2 条例執行の成果と課題―神奈川県および兵庫県の事例から

以上のように、二〇一八年に至り、国レベルでの健康増進法の改正とともに、東京都、千葉市では国よりも厳しい規制内容を定めた条例が設定されるなど、受動喫煙防止政策は広がりを見せてい

る。一方、条例制定から一定期間を経過した神奈川県、兵庫県では、条例の点検、評価が行われている。

## (1) 神奈川県、施設訪問8万件余

### 第一種施設の八割強が禁煙措置

神奈川県は、二〇一六年に、たばこ対策推進検討会と受動喫煙防止条例の見直し検討部会を設置し、事業者・団体からの意見聴取、県条例の逐条的検討、県民意識調査・施設調査を行った。結論として、条例については現状維持としつつ、国が制定する法律との間で調整の必要が生じた場合の見直しの方向性に関して整理を行った。また、屋外での対策や健康への影響に関する普及啓発、外国人観光客への周知などに関する対応を強化する必要性を指摘した。

二〇一五年に行われた県民意識調査および施設調査結果によれば、受動喫煙防止条例が制定されたことを認識している県民が五六・六%、施設管理者が八五・五%であった。受動喫煙防止対策に関する県民の認識について見ると、禁煙や分煙のお店などの数が増えたとの認識が六五・九%、禁煙や分煙の表示を見かける回数が増えたとの認識が六〇・三%であった。

一方、第一種施設（学校や病院など禁煙措置が義務付けられている施設）の八四・三%が条例に対応した禁煙措置（喫煙所設置を含む）、第二種施設（飲食店や宿泊施設、ゲームセンターなど

禁煙または分煙措置が義務付けられている施設）の五八・八%が条例に対応した禁煙（喫煙所を含む）、九・一%が分煙措置、特例第二種施設（努力義務の施設）の二五・八%が禁煙（喫煙所を含む）、六・六%が分煙、一三・八%が条例に基づかない対策を実施している。

受動喫煙防止政策に対して期待することに関して、県民は、喫煙者へのマナー向上のための普及啓発が六三・五%、未成年者への喫煙防止教育が五五・七%、健康への悪影響への普及啓発が四九・一%と多数を占める一方、条例の着実な運用が二七・四%、規制の強化が二六・二%と、少数に止まっている。施設管理者も同様の傾向を示しており、喫煙者へのマナー向上のための普及啓発が六四・六%、健康への悪影響への普及啓発が四七・二%、未成年者への喫煙防止教育が四二・五%と多数を占める一方、条例の着実な運用が一七・六%、規制の強化が一・六%との回答であった（神奈川県二〇一六）。

なお、本条例は県独自の政策であるため、県の担当部局が執行する体制を整備している。市町村への委任等の業務は生じていない。健康増進課に非常勤職員四名（一名は建築関係の専門職）を配置し、横浜市、川崎市の対象施設に対応し、他の市町村に対しては、県内四方所の保健福祉事務所  
に非常勤職員を配置し、合計一七名で条例の説明、相談、指導等を行っている。訪問件数は二〇一六年が五六九二件、二〇一七年が四七〇七件、累計で約八万一九〇〇施設を回っている。なお、市町

村との関係では、横浜市や川崎市と共同で啓発のキャンペーン活動を行う他、横浜市、川崎市が行う食堂営業許可や食品衛生責任者講習会などに県庁職員が出向き、条例の説明を行っているという。

## (2) 兵庫県、条例点検と委員会提言

### 条例の飲食店への影響 実態調査

兵庫県は、二〇一七年に「兵庫県受動喫煙防止対策検討委員会」を設置し、条例の執行状況、今後の政策の方向性に関して検討を行った。同委員会は、改正健康増進法の制定によって法律の規制が条例を上回る部分への対応とともに、二〇一八年九月に「兵庫県における平成三十一年度当初予算編成に対する提言」として、条例の遵守徹底に向けた施策の推進と体制整備、条例や受動喫煙に関する周知・啓発の強化、子どもを守る対策の充実を提言した。

また、条例見直しと並行して行われた県民モニターアンケート調査結果（二〇一七・一〇実施）によれば、条例の認知度は六二・八%、喫煙環境表示を参考にするとの回答が七七・六%、建物内禁煙の施設（店）の数が増えたと感じる割合が六九・七%、喫煙環境表示を見かける回数が増えたとの回答が六一・五%、分煙している施設（店）の数が増えたと感じる割合は五八・七%であった。県に期待する受動喫煙対策に関して、健康の悪影響に関する普及啓発が六〇・六%、未成年者への防止教育が五二・四%、屋外での対策が四八・〇%、

条例の規制強化は四五・九%であった。

これに対し、規制対象施設の実態調査結果（二〇一七・一〇～一二実施）によれば、条例の認知度は全体で八二・八%、受動喫煙対策に関しては教育施設、自治体庁舎、大規模宿泊施設等では一〇〇%条例が守られていた一方、フロントロビー一〇〇平方メートル以下の宿泊施設や、客室面積一〇〇平方メートル以下の飲食店では約七〇%に止まっている。喫煙環境表示に関しては、表示施設が三二・九%、非表示施設が六四・五%との現状が明らかにされた。今後の条例による規制については、全体として強化すべきが四八・三%、強化すべきでないは一九・四%、わからない・無回答が三二・四%との結果であった。

兵庫県の実態調査では、飲食店に対し、受動喫煙対策を行った結果の客数と売り上げについての質問を設けている点が注目される。客数への影響に関し、店内全面禁煙の店では悪影響がなかったが七五・四%、悪影響があったが一二・三%、無回答が一二・三%であった。厳格な分煙の店では、悪影響がなかったが六七・四%、悪影響があったが二三・二%、無回答が九・三%であった（表1(1)）。また、売り上げへの影響に関しては、店内全面禁煙の店では、悪影響がなかったが七五・四%、悪影響があったが一・九%、無回答が一・六%であった。厳格な分煙の店では、悪影響がなかったが六〇・五%、悪影響があったが二五・六%、無回答が一四%であった（表1(2)）。受動喫煙防止政策の導入の際、多くの自治体で、飲食店への

経済的影響が争点になる一方、これを実態的に裏付ける調査はあまり行われておらず、兵庫県の調査は数少ないデータとして有意義な意味を持つ。

表1 飲食店の「店内全面禁煙」又は「厳格な分煙」の効果(兵庫県)

(1)客数への影響

	影響がなかった			影響があった			無回答	合計
	増えた	やや増えた	変わらない	やや減った	減った			
店内全面禁煙	215 75.4%	11 3.9%	7 2.5%	197 69.1%	35 12.3%	24 8.4%	35 12.3%	285
厳格な分煙	29 67.4%	1 2.3%	1 2.3%	27 62.8%	10 23.3%	8 18.6%	2 9.3%	43

(2)売り上げへの影響

	影響がなかった			影響があった			無回答	合計
	増えた	やや増えた	変わらない	やや減った	減った			
店内全面禁煙	215 75.4%	5 1.8%	11 3.9%	199 69.8%	34 11.9%	23 8.1%	11 12.6%	285
厳格な分煙	26 60.5%	1 2.3%	1 2.3%	24 55.8%	11 25.6%	7 16.3%	4 14.0%	43

注)「受動喫煙防止に関する条例」規制対象施設等の実態調査結果について(概要)より作成(第2回兵庫県受動喫煙防止対策検討委員会(2018.3.12)資料)。

神奈川県と同様、受動喫煙防止条例は県独自のものであるため、執行に際して県内の市町に対して委任等を行っておらず、対象施設等への説明、相談対応、指導等の業務は、県の担当部局が行っている。条例執行に際して、兵庫県では二〇一二年から二〇一四年まで、本庁に分煙アドバイザーを一名、普及推進員を全県に一六名配置し、条例の周知徹底を図った(二〇一五年以降は本庁に対策支援員一名を配置)。また、施設管理者等への説明会を、二〇一二年六二回、二〇一三年八五回、二〇一四年一七回開催した。条例に関する相談件数は、条例を施行した二〇一三年は約三五〇〇件であったが、近年は年平均約三〇〇〇件であるという。

### 3 道内自治体職員の受動喫煙防止政策に関する意識調査

本研究会は、自治体が受動喫煙防止政策を推進する可能性と課題を明らかにするために、二〇一八年一月、三つの自治体の単組または安全衛生委員会を通じて、市役所及び役場本庁舎の全職員を対象としたアンケートを実施した。協力を得た自治体は、A市(人口一七万人)、B市(人口二万人)、C町(人口五千人)である。回答総数一四八五、回答率はそれぞれ、五八%、八五%、八一%と、比較的高い回答を得ることができたこと、自由筆記欄に予想以上に多くの意見が寄せられた点が注目される。また、本稿執筆時点で、アンケート

結果をより深く分析するために、A市及びC町に  
対してヒアリング調査を行った。

アンケート調査結果の概要は以下のように示す  
ことができる（後掲の基本集計を参照）。

### (1) 高い喫煙率と七割近くが受動喫煙不快

まず、「問3あなたは、現在、習慣的にたばこ  
を吸っていますか」との問いに対して、「吸って  
いる」が二七・三%、「吸っていない」が七二・七%  
と、全国平均、全道平均よりも高い数値となった。  
これは、喫煙率が高い男性の回答比率が六八・七%  
と高いことが一因であると考えられ、本調査では  
男性の喫煙率は三五・一%、女性の喫煙率は一〇・  
三%と、男性の高い喫煙率が顕著である（表2）。  
さらに他県での関係者とのヒアリングを通じて、  
北海道の自治体職員の喫煙率が高いことが浮き彫  
りになった。

また、年齢別でみるとどの年層においても、二  
割強から三割近くの喫煙者がいる。当初、喫煙者  
は少ないと思われていた二〇代若年層でも喫煙す  
る人が四分の一いたのは意外だった（表3）。

「問5あなたは、受動喫煙にあったことはあり  
ますか」との問いに対して、九六・〇%が「ある」  
と回答、受動喫煙にあった場所については（問6  
複数選択）、「飲食店」が最も多く八六・五%、続  
いて「自宅や他人の家」五四・四%、「路上」四一・  
八%、「パチンコ店・マージャン店」二九・七%、「宿  
泊施設」二六・七%と続き、「職場」は二三・一%

表2 性別の喫煙率

		（%）		
		喫煙	非喫煙	計
男	性	35.1	64.9	100.0
女	性	10.3	89.7	100.0

表3 年齢別の喫煙率

	～29歳	30歳～	40歳～	50歳～	60歳～
非喫煙者	74.2	73.7	70.6	71.0	74.3
喫煙者	25.8	26.3	29.4	29.0	25.7
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

であった。

「問7あなたは、受動喫煙にあったとき、不快  
に感じましたか」については、「不快に感じた」  
が六七・九%、「不快に感じなかった」が三〇・〇%  
との結果となった。「問8あなたは、受動喫煙の  
健康への影響についてどのように思いますか」と  
の問いに対しては、「影響があると思う」が九五・  
二%、「影響がないと思う」が四・二%との回答  
を得た。

### (2) 職場の防止対策に求めること

「問9あなたの職場の受動喫煙防止の対策をど  
う思いますか」については、「十分である」が八

一・五%、「不十分である」  
が一八・一%と、「不十分  
である」が、予想よりも  
多くの割合となった点が  
注目される。

「問10あなたの職場の  
受動喫煙防止対策を進め  
るためには何が必要であ  
ると思いますか」に対し  
ては、「現状のままでよ  
い」が三六・五%、「施  
設内の完全禁煙」が三二・  
二%、「施設内の分煙」  
が二六・九%となった。

職場で求められる対策  
を喫煙者、非喫煙者別に  
みると、非喫煙者は施設  
内完全禁煙が四割近くで最も多く、次いで現状の  
まま三割強、施設内分煙が二割となっている。こ  
れに対して喫煙者は、分煙が四割を超え、現状の  
ままが四割、完全禁煙は一割をやや上回った程度  
で少なかった。非喫煙者は施設内の完全禁煙を求  
め、喫煙者は施設内の分煙を求める者が多数、と  
いう違いが分かった（表4）。

さらに、職場の受動喫煙防止策の「十分」「不  
十分」別での求める対策をみると、十分と捉えて  
いる人は「現状のまま」が四割強と最も多く、こ  
れに対し不十分と捉えている人が求める対策は、  
完全禁煙が六割近くに達し、両者には大きな違い

表4 職場の受動喫煙防止対策（喫煙別、対策十分・不十分別）  
（%）

	完全禁煙	分煙	一定時 間禁煙	現状のまま	その他	計
非喫煙者	38.2	21.2	1.2	35.4	4.0	100.0
喫煙者	13.7	43.1	1.0	40.9	1.2	100.0
十分	25.8	27.8	0.9	44.3	1.2	100.0
不十分	57.5	24.6	2.2	4.1	11.6	100.0

がでた(表4)。

### (3) 受動喫煙防止政策推進への賛否

続いて、本研究の主題である自治体による受動喫煙防止政策の取り組みに対する問いとして「問11受動喫煙を防止する方策として、あなたの住んでいる自治体が条例を制定することについてどのように思いますか」に対して、「賛成」が七三・三%、「反対」が二五・三%。

「問12受動喫煙を防止する方策として、あなたが住んでいる自治体を受動喫煙防止政策をすすめることについて、どのように思いますか」に対しても、「賛成」が八一・五%、「反対」が一七・四%と、大多数の回答者が、条例制定を含めた自治体による政策対応に積極的であることが明らかになった。これを、喫煙者、非喫煙者別での条例制定をみると、非喫煙者は賛成が八割を上回ったのに対し、喫煙者は賛成が半数を下回り、反対が五割を超え、両者の条例制定の賛否には大きな差が表れた(表5)。さらに、両者の受動喫煙防止政策推進に対しては、「賛成」は非喫煙者九割、喫煙者は六割近く(表6)に達したものの、喫煙者の四割は「反対」している(表6)。喫煙者は、条例制定と防止政策の推進に慎重、消極的なようだ。

次に、前問12で防止政策の推進に賛成した人に対する「問13受動喫煙防止の対策をすすめるために自治体が行うべき対策」に関する問い(複数選択可)に対しては「啓発活動」が最も多く七五・

表5 受動喫煙防止条例の制定

	賛成	反対	計
非喫煙者	84.3	15.7	100.0
喫煙者	47.7	52.3	100.0

表6 受動喫煙防止政策の推進

	賛成	反対	計
非喫煙者	91.6	8.4	100.0
喫煙者	57.9	42.1	100.0

表7 飲食店、ホテル等の規制

	賛成	反対	計
非喫煙者	87.7	12.3	100.0
喫煙者	45.6	54.4	100.0

一%、「喫煙者や事業者による自主的な規制の奨励」が六九・四%、「未成年者への教育活動」が六二・九%、「条例など法令による規制」が五七・〇%と続いている。

一方、問12で反対とした人に対する「問14自治体を受動喫煙防止政策を行うべきではないと思われる理由」についての問い(複数選択可)に対しては、「すでに分煙のルールは社会的に定着している」が一・〇%、「喫煙はマナーの問題であり行うべきではない」が四六・三%、「私人や民間事業者に対して自治体が規制すべきでない」が二〇・一%と続いている。

最後に、「問15飲食店やホテル等を規制の対象とすることについて」の問いに対して、「賛成」が七五・四%、「反対」が二三・五%と、大多数の回答者が前向きな理解を示している。これを喫煙者、非喫煙者別にみると、「賛成」は非喫煙者八七・七%、喫煙者四五・六%(表7)。喫煙者の半数以上は規制に「反対」しているものの、四

割以上が規制に肯定的といえる。

問15賛成者の「問16 必要な対策」については、「施設内の分煙」が五九・五%、「施設内の完全禁煙」が三八・五%との回答を得た。これに対して、「問17規制に反対」する理由については、「すでに分煙のルールは社会的に定着している」が三三・〇%、「民間事業者の経営に影響するから」が二六・四%、「喫煙はマナーの問題であり行うべきではない」が二一・二%、「私人や民間事業者に対して自治体が規制すべきでない」が二一・四%と続いている。

以上のようにまとめられた自治体職員アンケート調査結果は、以下の点特徴として指摘できる。第一に、自治体を受動喫煙防止政策に取り組みたいと対して、大多数の回答者が、積極的な評価をしていることが確認された。アンケートの対象とした三自治体はいずれも受動喫煙防止条例を検討していないが、条例化についても賛成が多数であった。第二に、政策目的を実行するための対策に関する問いからは、啓発活動や喫煙者・事業者らの自主規制の奨励など、ソフトな政策志向手段が選好される傾向にあることが明らかになった。

第三に、職場の受動喫煙防止対策に関して、二割弱の回答者が「不十分である」としており、予想よりも高い比率の回答となった。自由回答欄の意見を参考にすれば、敷地内や公用車内の完全禁煙を求める声が目立つとともに、勤務時間中に喫煙者が喫煙のために中座することに對する批判が目立ったことから、これらの要因が背景にあるもの

と考えられる。

#### 4 まとめ―実効ある受動喫煙防止政策に向けて

以上、先進自治体に対する調査結果からは、自治体を受動喫煙防止政策に取り組むことによって、一定の成果が表れていることがわかる。一方、神奈川県、兵庫県でも、条例の認知度を高める余地があることが明らかにされており、両県とも県民および対象施設の理解と協力を得るための方策の強化に取り組んでいる。

また、神奈川県・兵庫県両県の県民アンケート調査、そして北海道内の自治体職員アンケート調査結果からは、啓発活動、未成年者への教育、喫煙者・事業者らの自主規制の奨励など、比較的ソフトな政策手段が選好されていることが明らかになった。この点に関して、自治体職員アンケートの自由回答欄の意見、そしてヒアリング調査結果を加えて考察すれば、受動喫煙問題を、公共空間でのルールや制度として位置付けて改善を行うというよりも、多くの人々にとって依然として、マナーの問題として認識されている傾向があるものと考えられる。

さらに、北海道内の自治体職員アンケートからは、職場の喫煙者に対する不満を抱えつつも、非喫煙者は喫煙者を直接批判し、対立する構図を回避しようとする傾向があることが推察される。一方、こうした事情を背景として潜在的な不満が、

予想を超えた自由意見欄の記載の多さとして表れたものと考えられる。

今後、自治体の実効性のある受動喫煙防止政策を具体化するに際して、以下の諸点が課題になるものと考えられる。第一に、喫煙者、非喫煙者にかかわらず、受動喫煙をマナーの問題ではなく、住民そして自治体職員の健康問題として位置付ける必要がある。今後、雇用者が被用者である職員の健康面での安全を確保する義務を履行する観点と、公衆衛生の観点からの政策として推進されてゆかなければならない。東京都と千葉市が制定した条例のように、従業員の健康という新たな視点で受動喫煙問題を捉え直し、規制を強化する動向が注目される。

第二に、個々の自治体に由来する政策課題を明らかにするとともに、これを解決するための合理的な手段を、客観的な政策情報に基づいて具体化する必要がある。先に言及したように、兵庫県による飲食店に対する客数、売り上げに関する調査は、受動喫煙防止政策をめぐる争点にかかわる貴重なデータを提供している。今後も、受動喫煙防止政策の実効性を高めるためには、実態を踏まえた上での政策議論がいつそう求められる。

第三に、罰則等の適用という手法によらない形で政策執行の実効性を確保するためには、政策形成段階での関係者間の合意形成、そして、自発性を確保するための奨励や誘導など、より具体的な計画を策定、実行する必要がある。罰則規定のない理念型の受動喫煙防止条例（政策）は今後も他

の自治体によって制定されることが予想される。しかしながら、それぞれの自治体が抱える固有の政策課題を明らかにし、これに対処する姿勢を欠き、他自治体の模倣に止まるならば、自治体として受動喫煙防止政策に取り組む意義は低下するであろう。

先進自治体である神奈川県、兵庫県では現時点までのところ、罰則規定を適用しない運用を行っている一方、条例施行直後に担当部局に人員を配置するなど執行体制を整備し、条例趣旨の理解を得るための説明や指導を、個別の案件に対応する形で行うことによって条例の実効性を確保しようとしている。関係者、関係団体との合意形成は条例制定後も重要な課題であり続け、そのために十分な執行体制を確立することの必要性に留意しなければならぬ。

△参考文献▽

国立がん研究センター『国民生活基礎調査による都道府県別喫煙率データ』二〇一六年

神奈川県たばこ対策推進検討会・「神奈川県公共施設における受動喫煙防止条例」見直し検討部会『平成二八年度「神奈川県公共施設における受動喫煙防止条例」見直し検討結果（まとめ）（案）』二〇一六年

東京都受動喫煙防止対策検討会『東京都受動喫煙防止対策検討会における議論のまとめ』二〇一五年

東京都『東京都受動喫煙防止条例案について』二〇一八年

兵庫県『兵庫県における受動喫煙防止対策（参議院

厚生労働委員会）二〇一八年七月一〇日

兵庫県受動喫煙防止対策検討委員会「兵庫県における平成三十一年度当初予算編成に対する提言（案）」二〇一八年

松井望「課題設定と自治体政策法務―受動喫煙防止規制の検討過程を事例に」北村喜宣ほか編著『自治体政策法務の理論と課題別実践―第一法規、二〇一七年  
松沢成文『受動喫煙防止条例』東信堂、二〇〇九年  
山崎幹根「受動喫煙防止政策の現状と課題」『北海道自治研究』五八三号、二〇一七年八月

△備考▽

本研究を行うに際して、美唄市、神奈川県、兵庫県、千葉市、東京都および東京都議会の関係者にヒアリングを行うとともに、受動喫煙防止条例の制定過程に関する資料を提供いただいた。また、北海道のA市、B市、C町には、全職員アンケートの実施に協力をいただいた。さらに二〇一八年四月と六月には、A市及びC町において調査結果に基づいたヒアリングを行った。ここにお世話になった関係者に対し、記して厚くお礼申し上げる次第である。なお、本稿の記述内容に関する責任はすべて著者にある。

△やまざき みさね・北海道大学法学部教授／つじみち まさのぶ・北海道地方自治研究所研究員／たかの じょう・北海道地方自治研究所研究員▽

## 道内自治体職員の受動喫煙防止政策に関する意識調査（集計表）

### 〔調査対象〕

道内A市（人口17万人）、B市（人口2万人）、C町（人口5千人）の市役所・役場本庁舎の全職員を調査。

①A市、調査対象 2000名、回答 1164名、回答率58%

②B市、調査対象 276名、回答 234名、回答率85%

③C町、調査対象 108名、回答 87名、回答率81%

合計 調査対象 2384名、回答 1485名、回答率62%

〔調査期間〕 2018年1月～2月

### 問1 あなたの年齢についてお伺いします

		件数	比率%
1	～29歳	330	22.2
2	30歳～	358	24.1
3	40歳～	371	25.0
4	50歳～	259	17.4
5	60歳～	167	11.2
	計	1,485	

### 問2 あなたの性別についてお伺いします

		件数	比率%
1	男性	1,020	68.7
2	女性	465	31.3
	計	1,485	

### 問3 あなたは、現在、習慣的にたばこを吸っていますか（この半年間）

		件数	比率%
1	吸っている	406	27.3
2	吸っていない	1,079	72.7
	計	1,485	

### 問4 あなたは「受動喫煙」という言葉をご存知ですか

		件数	比率%
1	言葉も意味も知っている	1,375	92.6
2	言葉は知っている	91	6.1
3	知らなかった（初めて知った）	19	1.3
	計	1,485	

### 問5 「受動喫煙」とは、室内などで、自分の意志とは関係なく、他人のたばこの煙を吸わされることを言います。あなたは、受動喫煙にあったことはありますか

		件数	比率%
1	ある	1,425	96.0
2	ない	60	4.0
	計	1,485	

### 問6 受動喫煙にあった場所はどこでしたか（複数選択）

		件数	比率%
1	職場	343	23.1
2	公共施設	241	16.2
3	飲食店	1,284	86.5
4	宿泊施設	396	26.7
5	パチンコ店・マージャン店	441	29.7
6	路上	620	41.8
7	自宅や他人の家	808	54.4
8	その他	70	4.7
	不明	56	3.8
	計	1,485	

### 問7 あなたは、受動喫煙にあったとき、不快に感じましたか

		件数	比率%
1	不快に感じた	1,008	67.9
2	不快に感じなかった	445	30.0
	不明	32	2.2
	計	1,485	

問8 あなたは、受動喫煙の健康への影響についてどのように思いますか

		件数	比率%
1	影響があると思う	1,414	95.2
2	影響がないと思う	68	4.6
	不明	3	0.2
	計	1,485	

問9 あなたの職場の受動喫煙防止の対策をどう思いますか

		件数	比率%
1	十分である	1,211	81.5
2	不十分である	269	18.1
	不明	5	0.3
	計	1,485	

問10 あなたの職場の受動喫煙防止対策を進めるには何が必要であると思いますか

		件数	比率%
1	施設内の完全禁煙	463	31.2
2	施設内の分煙	399	26.9
3	施設内で一定時間帯を禁煙	17	1.1
4	現状のままでよい	542	36.5
5	その他	48	3.2
	不明	16	1.1
	計	1,485	

問11 受動喫煙を防止する方策として、あなたの住んでいる自治体が条例を制定することについてどのように思いますか

		件数	比率%
1	賛成	1,089	73.3
2	反対	375	25.3
	不明	21	1.4
	計	1,485	

問12 あなたの住んでいる自治体が受動喫煙防止政策をすすめることについて、どのように思いますか

		件数	比率%
1	賛成 (問13へ)	1,211	81.5
2	反対 (問14へ)	259	17.4
	不明	15	1.0
	計	1,485	

問13 問12で「1. 賛成」と回答された方にお尋ねします。受動喫煙防止の対策をすすめるために自治体が行うべき対策として何が重要であると思いますか (複数選択)

		件数	比率%
1	啓発活動	848	75.1
2	未成年者への教育活動	710	62.9
3	喫煙者や事業者による自主的な規制奨励	783	69.4
4	条例など法令による規制	643	57.0
5	その他	25	2.2
	計	1,211	

問14 問12で「2. 反対」と回答された方にお尋ねします。自治体が受動喫煙防止政策を行うべきではないと思われる理由についてお聞かせください (複数選択)

	カテゴリ	件数	比率%
1	喫煙はマナーの問題であり行うべきではない	120	46.3
2	すでに分煙のルールは社会的に定着している	158	61.0
3	効果が期待できないから	21	8.1
4	私人や民間事業者に対して自治体が規制すべきではない	78	30.1
5	その他	11	4.2
	計	259	

問15 あなたは受動喫煙を防止するために、飲食店やホテル等を規制の対象とすることについて、どのように思いますか

		件数	比率%
1	賛成 (問16へ)	1,119	75.4
2	反対 (問17へ)	349	23.5
	不明	17	1.1
	計	1,485	100.0

問16 問15で「1. 賛成」と回答された方にお尋ねします。飲食店やホテル等の受動喫煙を規制する場合、何が重要であると思いますか

		件数	比率%
1	施設内の完全禁煙	431	38.5
2	施設内の分煙	666	59.5
3	施設内で一定時間帯を禁煙	10	0.9
4	事業者の自主的対応を促す	19	1.7
5	その他	3	0.3
	計	1,119	

問17 問15で「2. 反対」と回答された方にお尋ねします。飲食店やホテル等の受動喫煙の規制に反対する理由をお聞かせください

		件数	比率%
1	喫煙はマナーの問題であり行うべきではない	74	21.2
2	すでに分煙のルールは社会的に定着しているから	115	33.0
3	効果が期待できないから	10	2.9
4	私人や民間事業者に対し自治体が規制すべきではない	48	13.8
5	民間事業者の経営に影響するから	92	26.4
6	その他	7	2.0
	不明	3	0.9
	計	349	