

にぎわう街の環境づくり
～ 迷惑喫煙対策について～

平成15年10月

東京都市長会

目 次

1	はじめに	1
2	迷惑喫煙に対する取組状況	2
(1)	多摩26市の状況	2
(2)	東京23区の状況	3
(3)	新しい取組事例	3
3	健康増進法に基づく受動喫煙対策	4
4	迷惑喫煙対策～快適で安全なまちづくりに向けて～	4
(1)	(仮称)迷惑喫煙対策協議会の設置	5
(2)	迷惑喫煙に対する取組み	6
	迷惑喫煙の実態把握	6
	市民、事業者、行政の協働による啓発活動の実施	6
	迷惑喫煙規制条例の制定	7
(3)	教育現場における啓発活動	7
5	国への要請	8
(1)	たばこ価格の引き上げ	8
(2)	たばこ規制枠組み条約の早期批准によるたばこ政策の実施	8
資料1	喫煙者率の推移	9
資料2	東京都の昼・夜間人口の推移	10
資料3	地域別昼・夜間人口	11
資料4	庁舎内における受動喫煙対策(多摩26市、東京23区)	
	議会・食堂・ロビーにおける受動喫煙対策(多摩26市、東京23区)	12
資料5	たばこ仮想価格における喫煙行動の変化の影響	13

1 はじめに

ここ数年、歩きたばこや吸い殻のポイ捨て（以下「迷惑喫煙」という。）について社会的な関心が高まっている。たばこの火による子どもの火傷や衣服の焼け焦げ、火災の恐れ、煙による不快感、吸い殻で環境や美観が損なわれるといった迷惑喫煙による被害が絶えないからである。

本来は、一部の喫煙者のマナーやモラルに起因する迷惑喫煙であるが、マナーやモラルだけに解決を期待することが困難なことから、条例により迷惑喫煙を規制している地方自治体もある。しかし、規制内容のほとんどが努力規定であること、罰則を設けていても適用していないことから、当初期待した効果をあげていない。

一方、平成15年5月に施行した健康増進法¹では、学校、病院、百貨店、官公庁施設、飲食店等多くの人々が利用する施設の管理者に、受動喫煙（他人のたばこの煙を吸わされること）防止措置を講じるよう定めており、すでに首都圏の大手私鉄の駅や商業施設等では全面禁煙あるいは分煙が実施されている。

今後、地方自治体には公共的な空間における迷惑喫煙・受動喫煙対策を講じることが求められている。

ついでには、市民、通勤・通学者、観光・出張・買い物等で多摩に集う人々の協力と納得のもとに市民の健全な生活環境を確保するため、法律では規制されていない迷惑喫煙について多摩26市が一体的に取り組むべき方向を、以下のとおり報告する。

なお、本提言は「にぎわう街の環境づくり」への取組みの第一歩として、迷惑喫煙に関する取組みについてまとめたものである。迷惑行為に対する取組、屋外広告物や景観規制、放置自転車対策等といった迷惑喫煙以外の課題については、改めて提言を行うものとする。

1 健康増進法第25条 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。

2 迷惑喫煙に対する取組状況

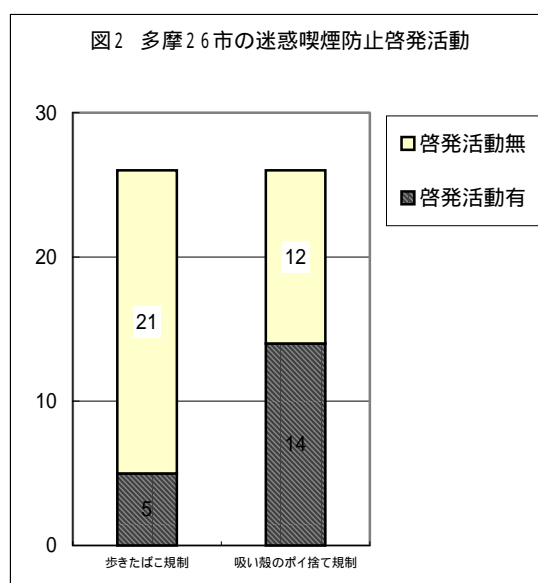
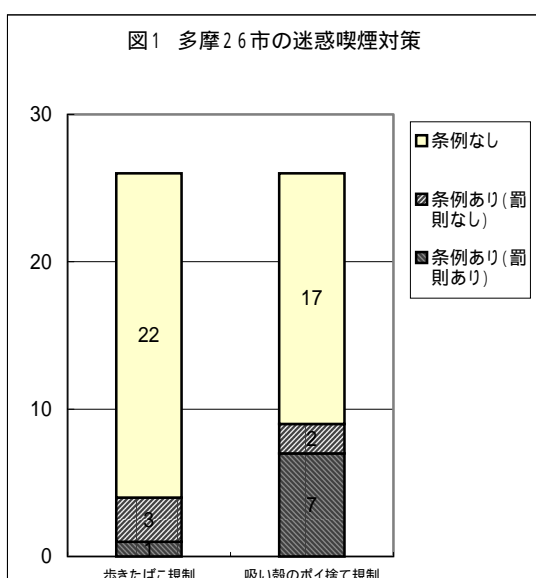
多摩26市及び東京23区においては、平成9年度頃から環境美化の促進や良好な都市環境の形成を目的に、たばこの吸い殻や空き缶等ごみのポイ捨て禁止を中心とした条例による迷惑喫煙への規制が始まりました。実効性を確保するため、違反者に対し、必要に応じて指導や罰則を適用することが明記されている条例もみられる。

多摩26市及び東京23区における取組み状況をみると、昼間人口と夜間人口との格差、買い物客や観光客による集客力などの違いから、迷惑喫煙の被害や危険性に対する市民、事業者、行政の問題意識が異なることにより、対応に差が出ている。

(1) 多摩26市の状況

迷惑喫煙規制の状況は図1のとおりである。このうち、罰則を規定しているのは、「歩きたばこ」が1市、「吸い殻のポイ捨て」が7市である。しかし、いずれの市も罰則の適用を見合わせている。

啓発活動の状況は図2のとおりである。啓発活動の内容は、広報紙やホームページでの啓発、住民を中心とした定期的な清掃活動、喫煙者のマナーに訴えるキャンペーンの実施、市民の声を今後の対策に生かすためのアンケートの実施等さまざまである。

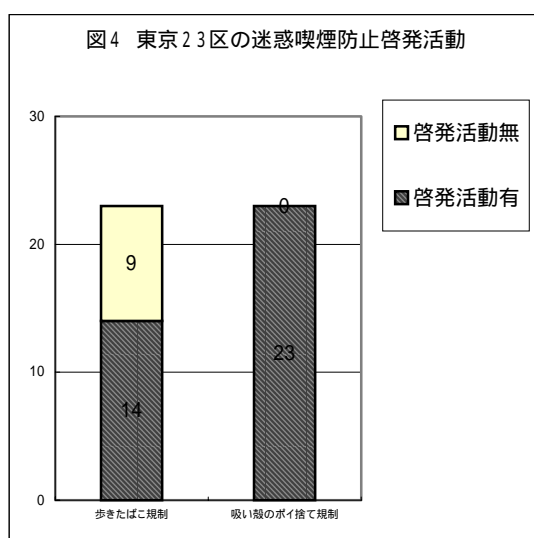
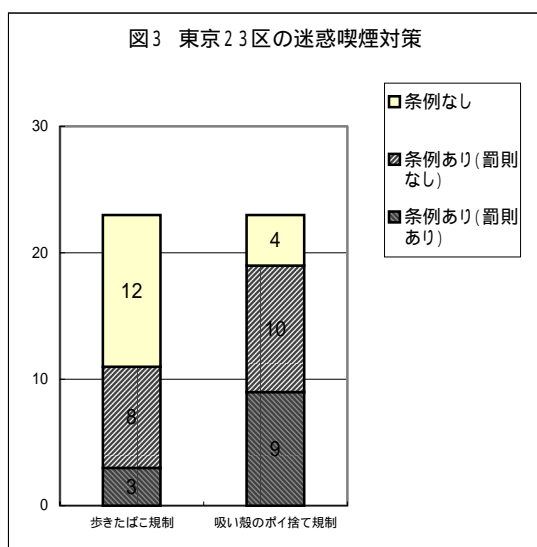


出典：東京都市長会「歩きたばこ・吸い殻のポイ捨てに関する調査」（平成15年6月実施）

(2) 東京23区の状況

迷惑喫煙規制の状況は図3のとおりである。このうち、罰則を規定しているのは、「歩きたばこ」が3区、「吸い殻のポイ捨て」が9区であり、罰則を適用しているのは2区（千代田区、品川区で実施）である。

啓発活動の状況は図4のとおりである。啓発活動の内容は多摩26市の取組みと同様、広報紙等による啓発、清掃活動、キャンペーン、アンケート等を実施している。条例制定及び啓発活動の実施状況を見ると、いずれも東京23区は多摩26市を上回る数値となっている。



出典：東京都市長会「歩きたばこ・吸い殻のポイ捨てに関する調査」（平成15年6月実施）

(3) 新しい取組事例

上記のとおり、多摩26市と東京23区における迷惑喫煙に対する取組みについては、各市・区の状況により対応が分かれている。しかし、共通していることは、多摩26市、東京23区のいずれの地方自治体においても、条例による規制や啓発活動の効果を発揮しきれていないことである。

このような状況の中、迷惑喫煙に対する新しい取組みが始まっている。

千代田区は、平成14年10月に施行した「安全で快適な千代田区の生活環境の整備に関する条例」で、全国で初めて、人通りの多い地

域を路上禁煙地区に指定し、地区内の路上での喫煙を禁止し、違反者に2,000円の過料を課すことを規定した。条例施行以降、平成15年4月までの7か月間で2,892件の過料処分を行い、歩きタバコ・吸い殻のポイ捨てが目に見えて減ったという効果が現れている。

千代田区の取組みをきっかけに、条例制定の動きが全国に広がり、都内でも小金井市、品川区、杉並区で同様の条例を制定している（小金井市、杉並区は当面過料の徴収なし）。

また、港区では「みなとタバコルール」を打ち出し、罰則による取締りでなく、市民、事業者、行政の連携、マナーの向上により、路上・歩行喫煙禁止と吸い殻のポイ捨て禁止を図る取組みを平成15年8月から実施している。乗降客の多い主要駅周辺300メートル以内をモデル地区に指定し、地区内の路上に喫煙コーナーを設け、コーナー以外での路上・歩行喫煙と吸い殻のポイ捨てを禁止し、喫煙・禁煙の区分けを図っている。

3 健康増進法に基づく受動喫煙対策

前述のように、国民保健の向上を図ることを目的に施行した健康増進法では、多くの人を利用する施設の管理者に、受動喫煙防止措置を講じるよう定めている。この規定に基づき、多摩26市及び東京23区においては、市・区役所の本庁舎や出先機関における禁煙、分煙対策に努めており、庁舎内完全禁煙や喫煙室設置による完全分煙等の取組みを実施している。

4 迷惑喫煙対策 ～快適で安全なまちづくりに向けて～

喫煙自体は個人の嗜好の問題である。したがって、一部の喫煙者のマナーやモラルに起因する迷惑喫煙の防止策に、条例や罰則を設けて地方自治体が関与することについては、賛否意見が分かれるところである。

しかし、駅前、繁華街、通学路、バス停車場、公園といった多くの市民、通勤・通学者が集う公共の場所で迷惑喫煙が行われ、それにより社会的・経済的な不利益が発生していることから、公共性のある課題として地方自治体関与の必要性が生じている。

なお、地方自治体が迷惑喫煙の防止に取り組む際、市民、事業者との協働という視点が不可欠となる。すなわち、自助・共助・公助の考えを基本として、市民、事業者、行政の役割分担を明確にし、行政は安心・安全な街の環境を作り、市民・事業者は自分の街は自分で守るという自己決定・自己責任の活動に取り組むことが、迷惑喫煙の防止には必要となる。

その上で、課題解決に向けた様々な取り組みを実施し、最終的に例えば「東京多摩・品格あるルール」といった、多摩26市における一定のルールを構築し、安心・安全な街づくりを目指すこととする。さらに、23区や町村への呼びかけを行い、多摩26市の取り組みを広げていくこととする。

については、各市における取り組みを実効あるものにするため、喫煙者のマナーやモラルに起因する迷惑喫煙について、多摩26市が一体的に取り組むこととし、あわせて、各市においては実情に応じて次に掲げる対策を講ずることとする。

(1) (仮称) 迷惑喫煙対策協議会の設置

多摩26市が一体となって迷惑喫煙による被害をなくしていくためには、地方自治体間及び市民、事業者との連携が必要となる。そこで、横断的な組織として、市民、事業者、行政の代表者によって構成される「(仮称) 迷惑喫煙対策協議会(以下「協議会」という。)」を平成16年度中に設立する。

協議会では、迷惑喫煙の実態把握や取組状況の発表等の情報交換を行い、迷惑喫煙防止に向けて多摩26市が進むべき方向を確認する。さらに、啓発活動のためのポスター・絵画・作文等の募集及び展示、先進的な取り組みを行っている市民団体・事業者・地方自治体を招いたシンポジウムの開催、多摩26市で一斉開催する迷惑喫煙防止キャンペーン等といった迷惑喫煙防止に向けた具体的な取り組みを協議会で決定し、迷惑喫煙に対する多摩26市の取組みとして実施していくこととする。

なお、ここで提言する横断的組織については、迷惑喫煙といった個別の課題への取組みだけで終わらせることなく、「にぎわう街の環境づくり」という大きな課題においても、同様に取り組むこととする。

(2) 迷惑喫煙に対する取組み

迷惑喫煙を放置することは、街全体でマナーの低下を容認していることになっていないだろうか。まず、喫煙者を含めた市民、事業者、行政が第一に取り組むべきことは、「迷惑喫煙は市民の健全な生活環境を損なう行為であり、社会全体で解決すべき問題である。」との共通認識を持つことである。

そこで、多摩26市においては、下記の取組みを各市の実情に応じて進めていくこととする。

迷惑喫煙の実態把握

駅前等人通りの多い場所を「モデル地区」とし、喫煙者のマナーやモラルを高める啓発活動や清掃活動、吸い殻ごみの実態調査、市民満足度調査等を実施し、迷惑喫煙に対する市民の考えを把握するとともに、生活環境改善のための意識の醸成を図ることとする。

市民、事業者、行政の協働による啓発活動の実施

各市において、喫煙者のマナー向上を図る定期的なキャンペーン（街頭、ホームページ、広報紙）活動やアダプト制度²等を活用した清掃活動を、市民、事業者、行政の協働によって実施し、道路等を常に清潔に保つとともに、灰皿の設置により喫煙できる場所と喫煙できない場所の区分けを行い、迷惑喫煙をさせない環境づくりに努める。

なお、上記の取組みについては、たばこ製造業者及び販売業者や東京都との連携を図り、実施していくことが効果的である。

そこで、たばこ製造業者及び販売業者に対しては、販売した後のたばこに起因する迷惑喫煙に責任をもち、喫煙者のマナー向上を高

2 アダプト制度：市民や事業者が公園、道路等の公共の場所の里親となり、公共の場所を養子のように世話（清掃活動等）をし、地方自治体は清掃用具の提供、ごみ袋の提供、活動時の傷害保険への加入等活動のサポートを行う制度

めるため、迷惑喫煙防止に向けた多摩26市の取組みへの参加を呼びかけ、あわせて、公共の場所への灰皿の設置や空き店舗等を利用した喫煙場所の確保、携帯用灰皿の無料配布の推進、自動販売機等へのマナー向上啓発ステッカーの貼付等の取組みを実施するよう働きかけを行う。

また、広域行政に携わる東京都に対しては、多摩26市が一体となって取り組む迷惑喫煙対策について、各市との連携を図り、啓発用リーフレット作成等の迷惑喫煙に関する啓発活動、喫煙に関する専門的な知識を有する医師、保健師、看護師の派遣等の支援といった取組みを実施するよう働きかけを行う。

迷惑喫煙規制条例の制定

啓発活動による効果が得られない場合には、各市の実情に応じて迷惑喫煙を規制する条例を制定し、禁煙地区を指定したうえで、定期的な取締まり及び過料の徴収等の罰則を適用する。

ただし、罰則を適用する場合には、違反者の取締まり、過料の徴収等で条例の適用に公平性を欠くことがないか、他の類似迷惑行為にどう対応するか、人員体制やさまざまな取組みにかかる財政上の問題（数億円の税金投入が見込まれる）等の課題を解決する必要がある。

（3）教育現場における啓発活動

迷惑喫煙防止に向けた取組みは、継続して実施していくことが必要である。このためには、長期的な視点に立って、迷惑喫煙に関する教育活動を実施していくことが効果的である。

そこで、小・中・高等学校で実施されている「総合的な学習の時間」等を活用し、迷惑喫煙の現場体験や歩きたばこの危険性、吸い殻のポイ捨てによる環境や美観の悪化、たばこによる健康被害といった喫煙に関する正しい知識の普及活動を、家庭、地域との協働により、進めていくこととする。

なお、親や教師の喫煙が子どもを喫煙に向かわせている要因の一つになっていることから、各市の実情に応じて、学校の敷地内における禁煙化を早期に実施することとする。

5 国への要請

(1) たばこ価格の引き上げ

厚生科学審議会が平成14年12月に具申した「今後のたばこ対策の基本的考え方について」において、成人及び未成年者の喫煙率を下げ、超過医療費を減少させる方法として、「たばこの価格の引き上げ」を有効な方法の一つとして挙げている。

価格の引き上げは、喫煙者の購買意欲に影響を与え、たばこ税の税収減少を引き起こす可能性がある。しかし、現行価格の2倍を超える価格となった場合に、喫煙者が減少してもたばこ税の税収が上昇するという推計も発表されている。住民の健康増進、医療費の抑制、受動喫煙の防止、そして迷惑喫煙対策の観点から、更なるたばこ価格の引き上げを国に要請する。

(2) たばこ規制枠組み条約の早期批准によるたばこ政策の実施

平成15年5月に世界保健機構(WHO)総会において、「たばこ規制枠組み条約」が採択された。この条約は、現在及び将来の世代を喫煙と受動喫煙による健康的・社会的・環境的・経済的被害から守ることを目的としている。

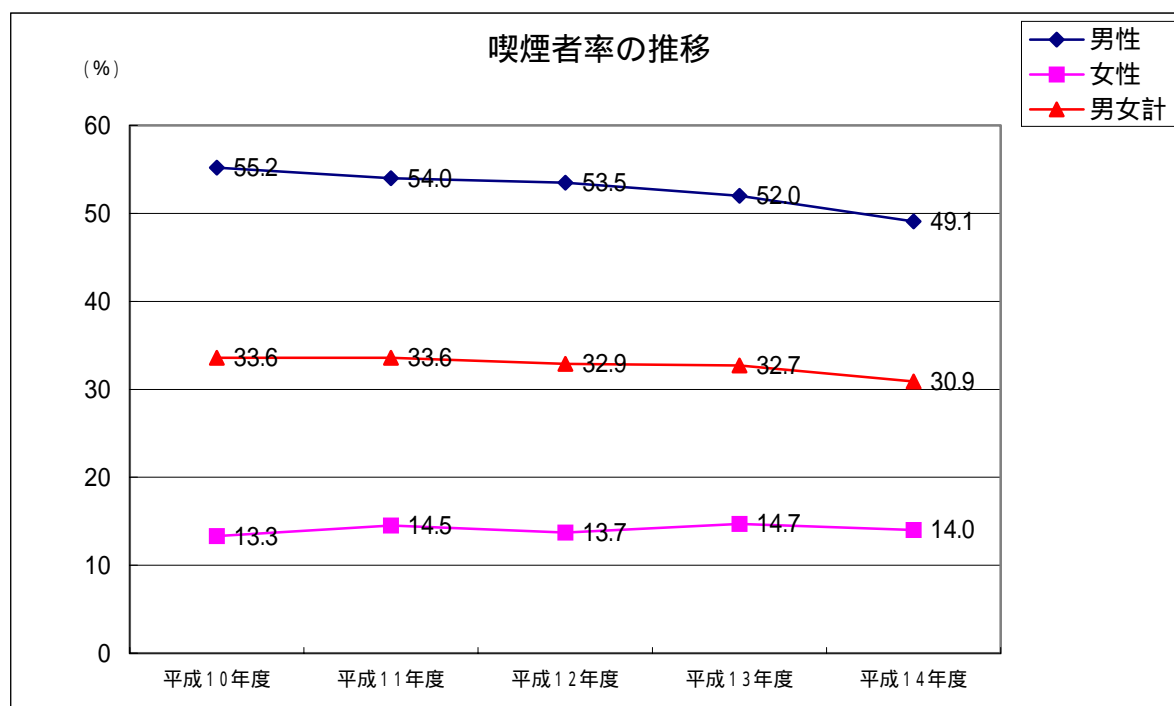
条約の内容は、たばこ価格の値上げ、たばこ税の引き上げ、免税販売の禁止、マイルドなど健康への影響に対する誤解を生じさせる商品名表示の規制、たばこ包装の最低30%以上の警告文表示、たばこ広告の全面禁止等と具体的な取組みとなっている。

条約は40か国以上が批准してから90日後に発効される。国はこの条約を早期に批准し、条約の趣旨に沿い、広告規制や警告表示の拡充等といったたばこ規制の取組みを早急に実施するよう要請する。

喫煙者率の推移

(単位：%)

	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
男性	55.2	54.0	53.5	52.0	49.1
女性	13.3	14.5	13.7	14.7	14.0
男女計	33.6	33.6	32.9	32.7	30.9



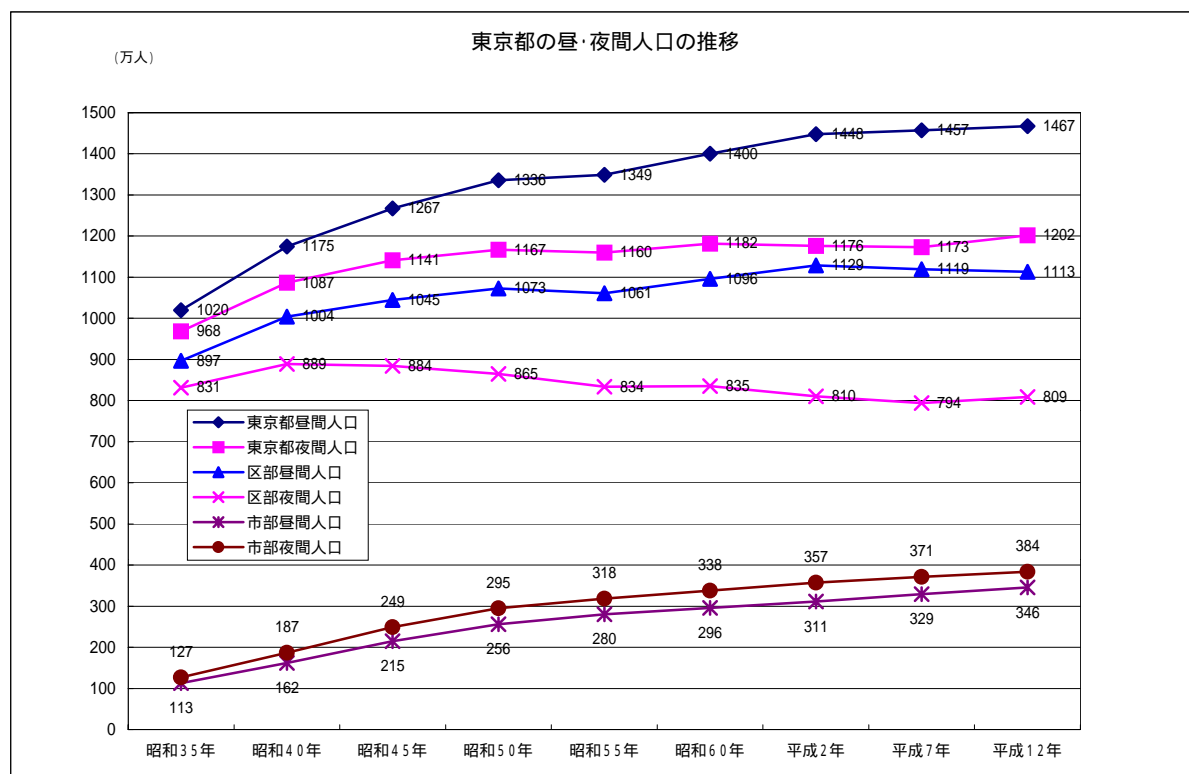
出典：JT「2002年全国たばこ喫煙者率調査」

東京都の昼・夜間人口の推移

(単位:万人)

	昭和35年	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年
東京都昼間人口	1020	1175	1267	1336	1349	1400	1448	1457	1467
東京都夜間人口	968	1087	1141	1167	1160	1182	1176	1173	1202
流入超過人口	52	88	126	169	189	218	272	284	265
区部昼間人口	897	1004	1045	1073	1061	1096	1129	1119	1113
区部夜間人口	831	889	884	865	834	835	810	794	809
流入超過人口	66	115	161	208	227	261	319	325	304
市部昼間人口	113	162	215	256	280	296	311	329	384
市部夜間人口	127	187	249	295	318	338	357	371	384
流入超過人口	14	25	34	39	38	42	46	42	38

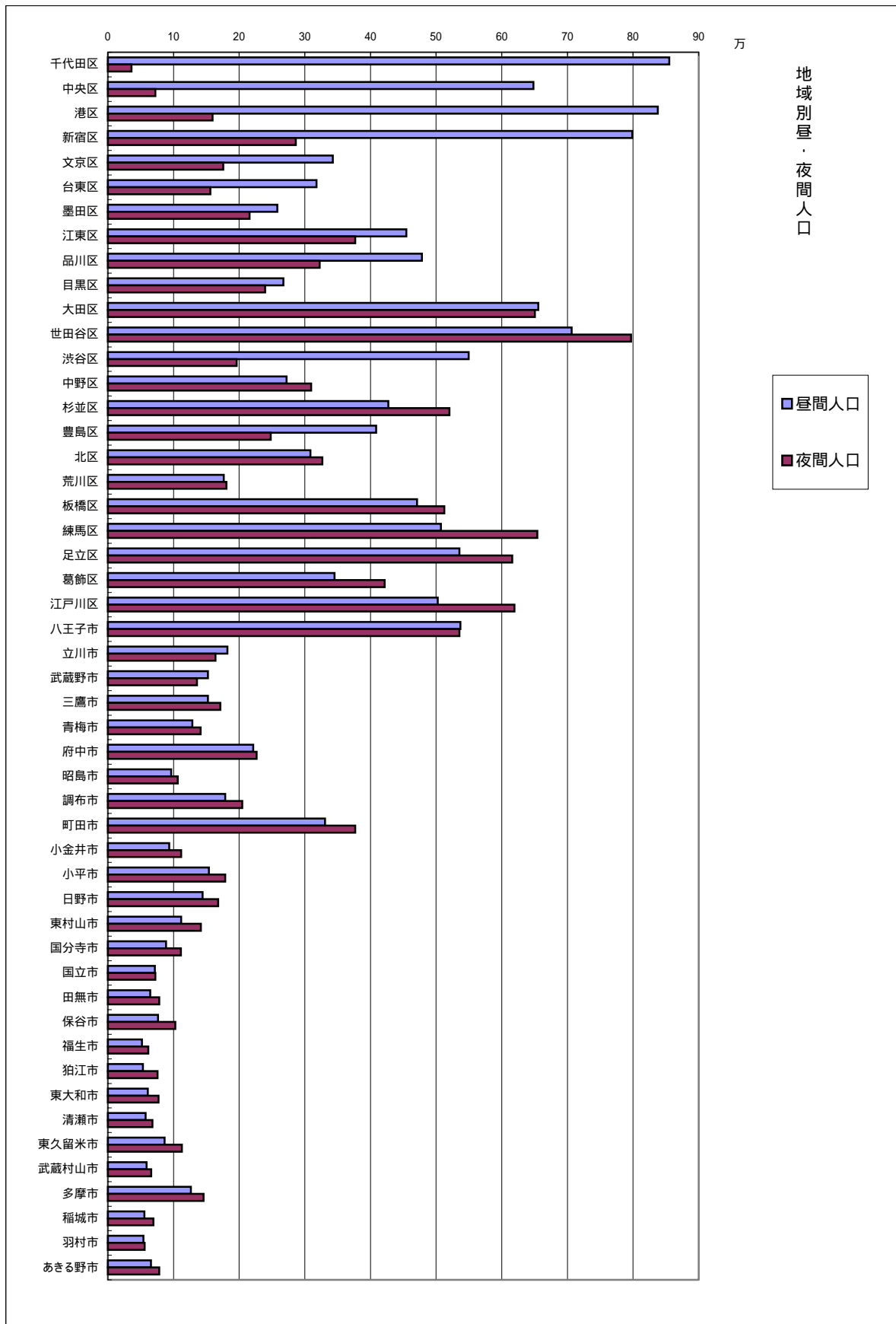
*人口は単位未満を四捨五入。流入超過人口の は流出超過を示す。



出典：総務省「国勢調査報告」

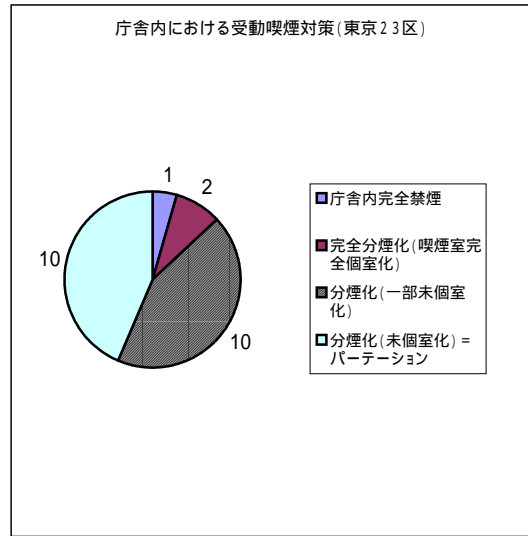
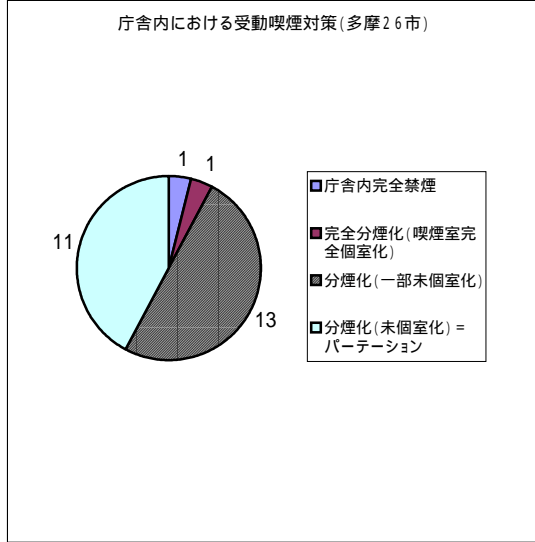
地域別昼・夜間人口

資料 3



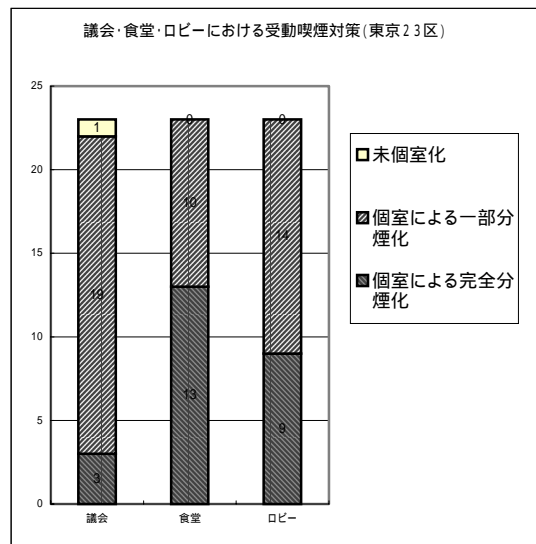
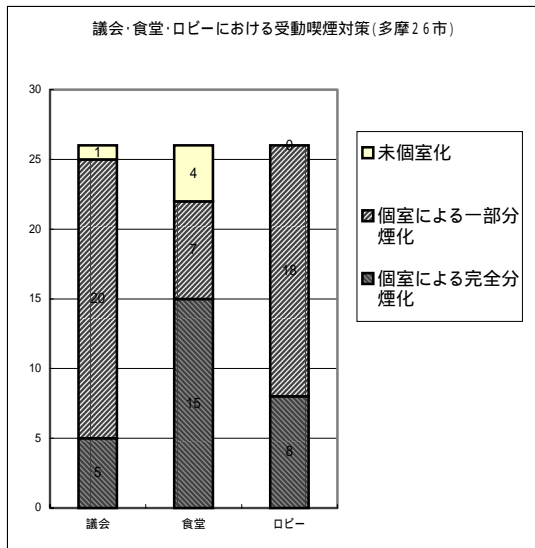
出典：総務省「平成12年国勢調査報告」

庁舎内における受動喫煙対策（多摩 26 市、東京 23 区）



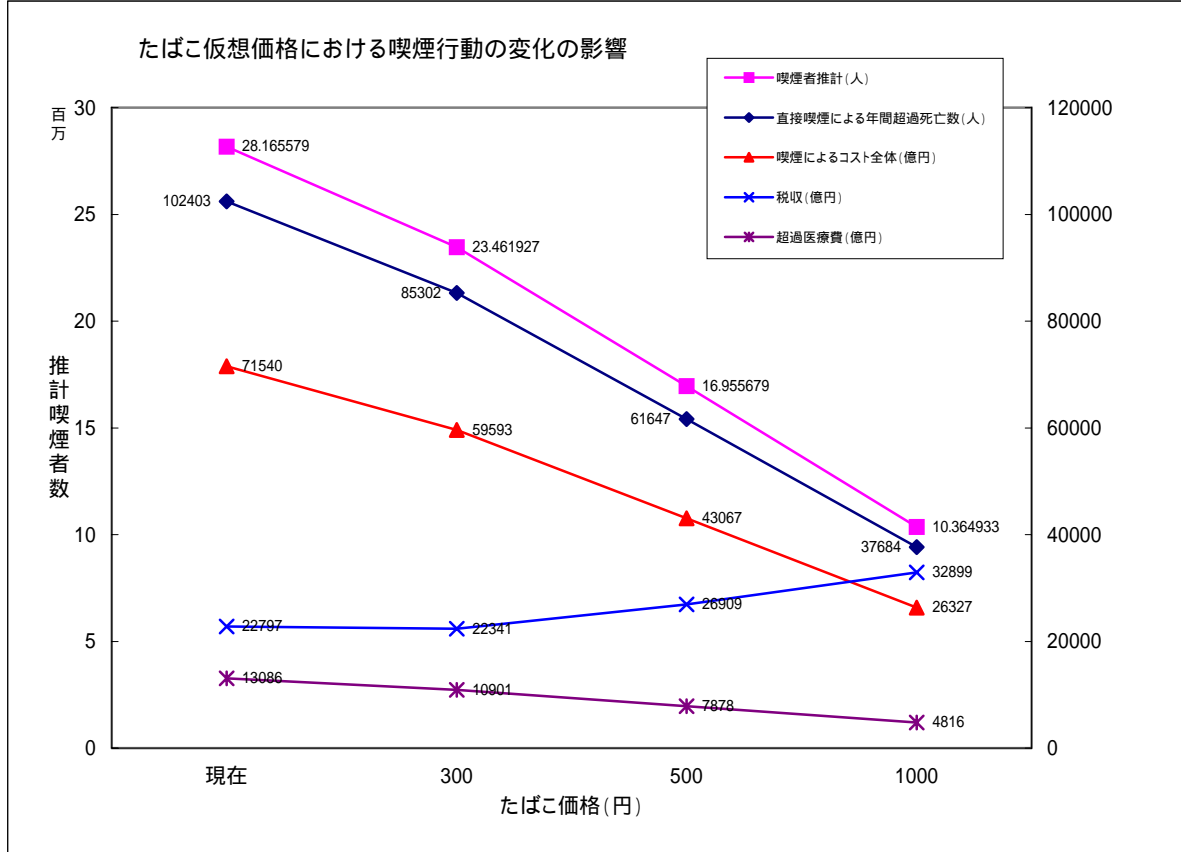
出典：武蔵野市調査「受動喫煙防止措置に関する各市区の対応状況について」（平成15年5月実施）

議会・食堂・ロビーにおける受動喫煙対策（多摩 26 市、東京 23 区）



出典：武蔵野市調査「受動喫煙防止措置に関する各市区の対応状況について」（平成15年5月実施）

たばこ仮想価格における喫煙行動の変化の影響



出典：医療経済研究機構「たばこ税増税の効果・影響等に関する調査研究報告書」（平成14年3月）