

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 15 日現在

機関番号：34416
 研究種目：若手研究(B)
 研究期間：2008 ～ 2011
 課題番号：20730007
 研究課題名（和文）
 タバコ規制をめぐる法と政策
 研究課題名（英文）
 Law and Policy of Tobacco Regulation
 研究代表者
 田中 謙 (TANAKA KEN)
 関西大学・法学部・教授
 研究者番号：30325691

研究成果の概要（和文）：日本は、先進諸国の中でも喫煙率が高い「たばこ汚染国」であるが、たばこをめぐる行政的規制（たばこ規制）が際立って弱い。しかし、たばこ規制の強化は不可欠である。今後のたばこ規制のあり方としては、(1) 非喫煙者の被害を防止し、健康を保護するという視点から、「受動喫煙防止施策」を充実させることはもちろんであるが、(2) 現在、未成年者による喫煙が少なくなく、未成年者を保護するという視点から、「未成年者の喫煙防止施策」も必要である。さらに、(3) 喫煙者も「やめたいけれどもやめられない」という面があり、喫煙者を保護するという視点から、「喫煙者減少施策」も必要である。

研究成果の概要（英文）：In Japan, there are a lot of smokers compared with advanced nations. Japanese governments have done relatively little to discourage smoking. However, it is necessary to regulate smoking. This paper discusses the issues related to the politics of tobacco regulation from three perspectives in Japan.

交付決定額

(金額単位：円)

| | 直接経費 | 間接経費 | 合計 |
|---------|-----------|---------|-----------|
| 2008 年度 | 1,000,000 | 300,000 | 1,300,000 |
| 2009 年度 | 800,000 | 240,000 | 1,040,000 |
| 2010 年度 | 700,000 | 210,000 | 910,000 |
| 2011 年度 | 700,000 | 210,000 | 910,000 |
| 年度 | | | |
| 総計 | 3,200,000 | 960,000 | 4,160,000 |

研究分野：行政法、環境法

科研費の分科・細目：法学・基礎法学

キーワード：たばこ規制、政策法学、受動喫煙防止施策

1. 研究開始当初の背景

日本は、先進諸国の中で突出して喫煙率が高い「たばこ汚染国」であるが、その原因の1つとして、たばこをめぐる行政的規制（たばこ規制）が際立って弱いことが指摘できる。しかし、(1) 非喫煙者は、自分の意思とは関係なく、一方的に受動喫煙の被害を受けるだけであるという「喫煙者と非喫煙者の利害の対立構造」、(2) 喫煙の自由（喫煙権）は、

人権の本質上他に迷惑をかけないことを「内在的制約」としていること、(3) 嫌煙権は、喫煙者の喫煙の自由を認めただうえで、単に喫煙の場所的制限を制度化することを訴えているにすぎないこと、(4) たばこの問題を加害者のモラルに期待する限りは何の解決にもならないこと、(5) 政府は、喫煙によってもたらされる国民の健康への悪影響、とりわけ疾病への罹患を防ぎ健康を維持するとい

うことに関してきわめて強い政府利益を持つこと、等を踏まえれば、たばこ規制の強化は不可欠である。

日本におけるたばこ規制に関する法的な研究としては、伊佐山芳郎『嫌煙権を考える』、『現代たばこ戦争』のほか、藤倉皓一郎、棚瀬孝雄、阿部泰隆などがいくつか論文を発表しているのみである。一方、米国においては、たばこ規制に関する法的な研究として、Robert A. Kagan, Stephen D. Sugarman, Robert L. Rabin, Mark A. Leven 等多くの研究者が、法社会的・政策的な見地から多数の著書や論文を発表している。

申請者は、2004年3月に「タバコ訴訟の動向と今後の法制的課題」（長崎大学経済学部研究年報 20巻 53-88頁）を公表したが、本研究は、当該研究をさらに発展させるものである。すなわち、本研究は、たばこ政策を実現するうえで効果的な法システムを構築することを念頭において、解釈法学および政策法学の両方の視点からさらなる検討を試みるものであるほか、新たに、米国の法制度も参照しつつ、法社会学の見地からも検討するものである。

なお、申請者は、2006年8月から2007年8月にかけて米国カリフォルニア大学バークレイ校において、公法制度に関する法社会学研究の米国の第一人者で、たばこ政策の問題にも取り組まれている Robert A. Kagan 先生の下で在外研究をする機会に恵まれたが、タバコ政策を法制度という形で実現するためには法社会学の見地からの検討が非常に効果的であることを痛感した。

2. 研究の目的

本研究は、たばこ政策を実現するうえで効果的な法システムを構築することを目的としている。当該目的達成のため、本研究は、(1) 既存の法システムの趣旨や意味を探求する「解釈法学研究」、(2) 新しい法システムを設計する「政策法学研究」のほか、(3) 法制度の法過程や規制過程に関する体系的な実証研究をする「法社会学研究」を実施することによって、わが国の立法論に資することを狙いとしている。

3. 研究の方法

(1) 政策法学研究

本研究の研究方法としては、主として「政策法学」の視点から研究を実施することを計画している。法学研究の研究方法として「解釈法学」と「政策法学」の2つが考えられるが、本研究の目的である「たばこ政策を実現するうえで効果的な法システムを構築する」ため、本研究は、新しい法システムを設計する「政策法学」により重点をおいて研究するものである。

(2) 法社会学研究

本研究では、社会学研究を踏まえて検討するものである。すなわち、本研究は、法システムの法過程や規制過程に関する体系的な実証研究を踏まえ、規制行政機関が、現実にもどのように作用しているのかについても検討するものである。また、とりわけ「喫煙者天国」である日本社会の場合、たばこ政策を実現することはとても難しいが、理想の姿を描いたうえで、どの手順で政策を実現するのが効果的かについても検討するものである。

(3) 米国制度との比較研究

本研究は、米国制度と比較しながら検討するものである。米国では、ほとんどの州において、たばこ規制に関する州法が策定されているほか、市町村レベルでも、条例でたばこ対策を定めており、それに関連して研究資料も豊富に存在している。本研究は、最終的には日本の法システムについて検討するものであるが、たばこ政策の分野で先進的な法システムが早くから整備・運用されている米国の制度を参考にしているものである。

(4) 実態調査の実施

本研究では、実態を踏まえた検討をするために、関係者に直接インタビューを実施している。その理由は、(1) 文献研究だけでは既存の法システムの趣旨や意味が不明なことも予想されるが、法律策定に携わった立法者などへインタビューを実施することにより当該趣旨や意味を理解することが期待でき、解釈法学の視点から検討するうえで大いに意義があるほか、(2) 法制度と実務との間に多く見られる乖離についても、実際の運用に携わっている財務省や地方公共団体などの行政職員へのインタビューを実施することによって、何が問題なのか、どのような法システムが要請されているのか等について把握することが期待でき、政策法学の視点から検討するうえでも大いに意義があると考えたからである。

ちなみに、日本国内においては、厚生労働省（健康局総務課生活習慣病対策室）、千代田区役所（環境安全部安全生活課）、神奈川県庁（保健福祉部健康増進課たばこ対策室）、日本医師会などにヒアリング調査を実施した。さらに、本研究を実施するに当たって、先進的な法システムが早くから整備運用されている米国制度と比較することによって効果的に研究を進めることができると考え、米国ハワイ大学の Mark A. Leven と意見交換を行うとともに、ハワイ州政府（Department of Health (Tobacco Prevention and Education Program (TPEP))）および、Coalition for a Tobacco

Free Hawaii にヒアリング調査を実施した。

4. 研究成果

日本は、先進諸国の中でも喫煙率が高い「たばこ汚染国」であるが、たばこをめぐる行政的規制（たばこ規制）が際立って弱い。もっとも、時代が進むにつれて、「未成年者喫煙禁止法」（1900年策定）、「たばこ事業法」（1984年策定）、「たばこ税法」（1984年策定）、「労働安全衛生法」（1992年改正）などが策定され、最近では、「健康増進法」（2002年策定）も策定されたほか、世界レベルの「たばこ規制枠組条約」（2003年採択、2005年効力発生）も採択された。また、現在、多くの自治体で、いわゆる「路上喫煙禁止条例」（2002年以降、各地で順次策定）が策定されるようになったほか、神奈川県では「受動喫煙防止条例」（2009年策定）が策定されている。このように、最近では、国レベルでの対応はもちろん、各都道府県や市町村といった自治体レベルにおいても、たばこ規制が行われるようにはなってきた。このように見ると、日本も一昔前と比べると状況はかなり変化してきているが、諸外国、特に先進諸国と比較すると、まだまだ「喫煙者天国」といべき状況に変わりはない。

しかし、たばこ規制枠組み条約の趣旨を踏まえれば、日本においては、たばこに対する「行政法上の規制」の強化は必要不可欠である。

今後のたばこ規制のあり方としては、(1) 非喫煙者の被害を防止し、健康を保護するという視点から、「受動喫煙防止施策」を充実させることはもちろんであるが、(2) 現在、未成年者による喫煙が少なくなく、未成年者を保護するという視点から、「未成年者の喫煙防止施策」も必要である。さらに、(3) 喫煙者も「やめたいけれどもやめられない」という面があり、喫煙者を保護するという視点から、「喫煙者減少施策」も必要である。さらに、「たばこ規制をめぐる今後の法制的課題」としては、現行の法システムを所与のものとして検討する以上の「具体的なたばこ施策」のほかに、「抜本的な改革」も必要であると考えられる。

(1) 「受動喫煙防止施策」としては、①「職場」における「全面禁煙」の義務づけ、②「喫煙コーナーの設置」で済ませる対応の見直し、③「公共スペース」における「全面禁煙」の義務づけ、④医療機関・教育機関・公共交通機関などの施設における「全面禁煙」の義務づけ、⑤飲食店における厳格な「空間分煙」規制（喫煙者にとって都合のよい「分煙」という言葉の見直し）、⑥「小規模飲食店」に対する規制、⑦「条例」ではなく「法律」による「受動喫煙防止措置」の義務づけ、⑧路上喫煙規制の実効性を確保する組織体制の

整備、⑨「法律」に基づく路上喫煙規制、などの施策を実施する必要がある。

(2) 「未成年者の喫煙防止施策」としては、①たばこ自販機の「全面禁止」、②厳格な「年齢ノ確認」の義務づけ、③たばこの購入可能場所の制限、④たばこの「無償供与」の禁止と処罰、⑤マナー啓発のCMも含めた「たばこ会社によるCM」の禁止、⑥「たばこ広告の内容」に関する規制の強化、⑦ドラマ・映画等における喫煙シーンの規制、⑧スポンサーシップ規制の強化、⑨たばこ税の大幅値上げ、⑩教育機関における「全面禁煙」の義務づけ、などの施策を実施する必要がある。

(3) 「喫煙者減少施策」としては、(1) 「受動喫煙防止施策」や(2) 「未成年者の喫煙防止施策」であげた各種施策のほか、①「たばこの有害表示」に対する規制強化、②「たばこの商品名」に対する規制、③経済的手法による誘導、④禁煙支援施策、といった施策を実施する必要がある。

さらに、「たばこ規制をめぐる今後の法制的課題」としては、現行の法システムを前提とするのではなく、本来あるべき姿を模索しつつ、抜本的な改革が必要である。「たばこ規制をめぐる抜本的な改革」として、①たばこ事業法の廃止、②「財務省」から「厚生労働省」への権限移管、③国によるJTの株式の保有制限、④包括的な「喫煙制限法」の策定、⑤「喫煙の自由」の否定、⑥たばこの「全面的な販売禁止」、⑦たばこの製造広告販売組織の改革、といった改革も必要であろう。

ところで、喫煙は、「環境中たばこ煙（environmental tobacco smoke: ETS）」を生み出し、受動喫煙によって非喫煙者の罹病の原因にもなる。さらに、たばこには、「ある程度継続して消費をすると、それを断つことが極度に難しくなる」という「嗜癖」と呼ばれる特異な性質がある。以上のように、たばこは、「有害」（「能動喫煙」はもちろん、「受動喫煙」においても「有害」）かつ「嗜癖」（依存性）のある商品である。

しかしながら、日本においては、喫煙者はもちろん、非喫煙者の多くも、「たばこの害」とりわけ「受動喫煙の害」について真に理解しているとはいえないほか、「たばこの嗜癖」についても十分に理解しているとはいえない。ただし、「たばこの有害性や依存性（嗜癖）」に関する正しい情報が消費者に伝わっていない理由として、たばこ会社（及び、たばこ業界全体）が一丸となって情報を操作し、消費者に対して「真実」を隠蔽していることを指摘できる。一方、たばこ問題は、身近な問題であるがために、非喫煙者と喫煙者との間で「紛争」が起こることが少なくない。しかし、たばこ会社（及び、たばこ業界全体）は、たばこ問題を、たばこの有害性や依存性

(嗜癖)といった「たばこそのもの」にあるのではなく、「マナー」の問題にすり替えている。そして、たばこ会社は、非喫煙者と喫煙者との間で「紛争」が起こったとしても、「喫煙者のマナーが悪い」のが原因であって、「すべて喫煙者の責任である」として、「自らは何の責任もない」かのごとく振る舞っている。とすると、非喫煙者と喫煙者が「対立」することは、世間の目を「たばこそのものの有害性・依存性(嗜癖)」から遠ざけることとなり、いわば「たばこ会社(及び、たばこ業界全体)の思惑通り」ということになる。しかし、「本来闘うべき相手」は、世間の目から「たばこそのものの有害性・依存性(嗜癖)」を隠蔽して、金儲けをしている「たばこ業界」といえよう。

そして、「たばこの有害性や依存性(嗜癖)」を真に理解するのであれば、「脱たばこ社会」を目指して、できる限り早期の段階で、以上であげたような法システムを構築することが望まれよう。

たばこ訴訟に関する研究成果については、2009年6月14日に開催された関西行政法研究会において、「たばこ訴訟の論点と課題」というテーマで報告するとともに、同テーマで関西大学法学論集 59 巻 2 号(2009年)31-87 頁に論文を公表した。

たばこ規制に関する研究成果としては、「たばこ規制の法システムと今後の法制的課題(1)(2)(3・完)」関西大学法学論集 61 巻 6 号(2012年)133-161 頁、62 巻 1 号(2012年)92-147 頁で公表した((3・完)については、62 巻 3 号で掲載予定)ほか、2012年1月31日には、「たばこ規制をめぐる基本的な視点と今後の法制的課題」というテーマで、報道機関向けの記者懇談会で報告した。

今後の研究計画として、「非喫煙者の権利」(仮題)を関西大学法学論集 62 巻 4=5 号(2012年)で公表する予定であるほか、「たばこ問題の特徴と今後の法制的課題」(仮題)の研究成果についても、平成 24 年度に研究成果としてまとめたいと考えている。また、可能であれば、欧文の研究成果もまとめ、米国内の Law Review に掲載することができればと考えている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 3 件)

①田中謙「たばこ規制の法システムと今後の法制的課題(2)」関西大学法学論集 62 巻 1 号(2012年)92-147 頁、査読無

②田中謙「たばこ規制の法システムと今後の法制的課題(1)」関西大学法学論集 61 巻 6 号(2012年)133-161 頁、査読無

③田中謙「たばこ訴訟の論点と課題」関西大学法学論集 59 巻 2 号(2009年)31-87 頁、査読無

[学会発表](計 2 件)

①田中謙「たばこ規制をめぐる基本的な視点と今後の法制的課題」記者懇談会(2012年1月31日、関西大学)

②田中謙「たばこ訴訟の論点と課題」関西行政法研究会(2009年6月14日、大阪学院大学)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

田中 謙 (TANAKA KEN)
関西大学・法学部・教授
研究者番号：30325691

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：