

平成27年3月20日

意見書

東京都受動喫煙防止対策検討会委員 各位

委員各位の貴検討会における活発な議論に心より敬意を表します。私は、参議院議員の松沢成文と申します。平成21年には神奈川県知事として全国で初めて受動喫煙防止条例を成立させ、その制定過程における議論や条例施行後の県内の変化を直接体験してまいりました。こうした経験は貴検討会における議論の一助にもなると思い、昨年11月12日には安念座長にぜひとも貴検討会で意見陳述の機会を与えてくださるようお願いする手紙を差し上げましたが、大変残念なことに今に至るまでお返事を頂いておりません。そうしたところ第4回検討案では座長案が示され、次回にはいよいよ結論が出されるとのことです。失礼ながら書面にて、主として座長案に対する意見という形で、下記のとおり私の考えを述べさせて頂きたく筆を取った次第です。貴検討会において結論を出される際の参考にして頂ければ幸いです。

記

1 地域的な特性について

座長案では、「受動喫煙の害は普遍的なものであり、地域的な特性をもつとは考えにくいので、・・・罰則付きの条例を制定することには、条例制定権の限界の関係で、困難が多い」との見解が示されています。

しかしながら、以下のとおり、東京都には、受動喫煙防止条例を制定するだけの地域的な特性があります。

(1) 東京都は日本一受動喫煙の害を被りやすい地域である

東京都の人口は約1300万人。昼間人口は約1500万人にもものぼります。人口密度も1キロ平方メートルあたり約6000人で、二位の大阪府約4600人を遙かに上回る、全国第一位です。屋内のサービス産業等の施設もその分人が密集しており、東京都は日本で一番受動喫煙の害を被りやすい地域であると言っても過言ではないのです。受動喫煙防止対策の必要性が高い地域的な特性があるではありませんか。

(2) 東京都はオリパラ開催都市である

そして、何よりも重要なことは、東京都が2020年オリパラ大会開催都

市であることです。東京都はオリパラ招致の際に、世界に対して最高の「おもてなし」を約束したのではないですか。そしてその「おもてなし」のなかには、世界最高レベルの公衆衛生環境で大会を開催することも含まれているはずで、世界では「WHO たばこ規制枠組条約」のもと、屋内の公共施設は禁煙とすることがグローバルスタンダードです。自ら招致活動を行って海外からお客様をお招きしながら、いざそのお客様が来ると前世紀さながらの環境で受動喫煙を強いることになれば、世界に恥をさらすこととなります。

また、IOCは1988年からオリンピックからタバコを排除する方針を採択しており、2010年にはWHOとの間でもスモークフリーオリンピックを約束する覚書を締結しています。そのため、近年のオリパラ開催都市は、大会までに必ず受動喫煙防止条例（あるいは法律）を整備して、オリンピックのヘルス・レガシーとしているのです。このまま東京が条例を整備しなければ、歴代開催都市が努力して積み上げてきた伝統を破壊し、札幌など今後の国内立候補予定都市の招致活動にも悪影響を与え、迷惑をかけることとなります。

以上から明らかなように、東京都はオリパラ開催都市として受動喫煙防止条例の制定を求められており、これもまた地域的特性に他なりません（WHO から都知事に宛てた激励文を同封いたしますので、ご参照ください）。

(3) ディーゼル規制との関係をどう説明するのか

なお、若干本論からは外れますが、かつて東京都の石原知事は、「国がやらないから東京がやる」との号令のもと、国の基準よりも厳しい罰則付きのディーゼル規制条例を制定し、大気汚染問題を大きく改善する改革を実現しました。安念座長は「受動喫煙の害に地域的特性はない」とおっしゃいますが、そうであれば、排ガスの害にも地域的特性はなく、東京都のディーゼル規制条例は条例制定権の限界を超えているとの結論にならざるを得ません。この点に関して、ぜひとも安念座長のお考えをお聞きしたいと思います。

2 地域的特性のない罰則付き条例も合憲である

仮に地域的特性がなかったとしても、東京都売春等取締条例違反事件最高裁大法廷判決（最〔大〕判昭 33・10・15）は、「憲法が各地方公共団体の条例制定権を認める以上、地域によつて差別を生ずることは当然に予期されることであるから、かかる差別は憲法みずから容認するところである」として、地域的特性のない罰則付き条例も合憲であると判示しており、福岡県青少年

保護育成条例違反事件大法廷判決（最〔大〕判昭 60・10・23）も同様の判示をしています。地域的特性がないからと言って、直ちに罰則付きの受動喫煙防止条例を制定することは困難であると言うことは到底できないはずで

3 受動喫煙防止条例は条例制定権の限界を超えていない

(1) 条例制定権の限界の判断基準

また、憲法 94 条の条例制定権の限界については、徳島市公安条例事件大法廷判決（最〔大〕判昭 50・9・10）が、「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによつてこれを決しなければならない。」と判示しており、立法実務においても、この判例の基準に従って条例制定権の限界を判断していますが、罰則付きの受動喫煙防止条例はこの基準を逸脱するものでもありません。

(2) 厚生労働省の見解

すなわち、受動喫煙対策については国が健康増進法 25 条で規定しており、罰則付きの受動喫煙防止条例の合憲性は、健康増進法との間に矛盾抵触があるかで判断しますが、私が健康増進法を管轄する厚生労働省に直接確認したところ、「健康増進法はその名のとおり国民の健康増進を目的としており、それぞれの普通地方公共団体が、住民の健康をより積極的に増進させるために、地域の実情に応じて罰則付きの受動喫煙防止条例を制定することも容認していると考えている。健康増進法 25 条は全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、法律と条例が矛盾抵触するとは全く考えていない。」との回答を得ているのです。

(3) すでに神奈川県でも綿密に検討している

加えて、私が神奈川県で受動喫煙防止条例を制定した際には、全国初の条例ということもあり、合憲性について多くの法学者に検討を依頼し、総務省や厚生労働省とも綿密に調整を行いました。その際も、法学者からも総務省、厚生労働省からも違憲であるとの見解は出されていません。

(4) 法律の専門家の見解

また、本意見書の作成にあたっては、法律の専門家とも相談をしましたが、判例・多数説と異なる独自説（少数学説）をさも当然の解釈であるかのように押し付けているのではとの疑念を出されていました。

(5) 条例制定権の限界を超えていない

以上のような厚生労働省の見解や神奈川県の見解に鑑みれば、条

例制定権の限界を超えている可能性は極めて低いと断言できます。もちろん最終的な判断は司法に委ねられていますが、積極的に条例制定権の限界を持ち出して、条例制定が困難だと言うことは明らかに不適切です。

4 結語

以上より、私は、受動喫煙防止条例についての座長案の見解は明らかに誤りであると考えています。

この点につき、貴検討会において、法学者の委員の先生が、上述の判例や通説について一切言及することなく、神奈川県や兵庫県の受動喫煙防止条例は条例制定権の限界を超えて赤信号を突っ走っているという趣旨の発言をし、法律学の専門家ではない委員の皆様をミスリードしていることについては、法律家の最も大切な素養の一つであるフェアネスの精神が欠如しているのではないかと憂慮せざるを得ません。

安念座長は、貴検討会において、「足して二で割る座長芸」とおっしゃったようですが、「足して二で割った」ものが最善となる保証はなく、むしろ最悪のものとなることの方が多いのではないのでしょうか。タバコ問題については日本の状況だけを見ては判断を誤ります。委員の皆様におかれましては、どうぞ WHO を先頭にして世界で推進されているタバコ規制の最新の状況や歴代オリパラ開催都市の取組をよくご研究頂き、都民の健康を守るために本当に必要なものは何か、オリパラ開催都市としてどのようなヘルス・レガシーを創り上げるべきか、という大きな視点から、「芸」ではなく「志」で結論を導いて頂きたいと切に希望しております。

以 上

参議院議員・前神奈川県知事

松沢成文