

第4回大阪市路上喫煙対策委員会 次第

日 時：平成19年6月11日（月）

午後2時30分

会 場：市役所P1 会議室

1 開 会

2 議 題

- ・「路上喫煙禁止地区」の選定について
- ・喫煙設備のあり方について

3 閉 会

（配付資料）

審議結果報告書（案）

第4回大阪市路上喫煙対策委員会資料

「路上喫煙禁止地区」にかかる考え方について

審議結果報告書（案）

（中間答申）

平成 19 年 6 月

大阪市路上喫煙対策委員会

はじめに

「大阪市路上喫煙対策委員会」では、平成 19 年 4 月 25 日『路上喫煙禁止地区』にかかる考え方について」の諮問を受けた。その諮問内容は、①『路上喫煙禁止地区』の指定について」②「喫煙設備の設置について」③『(仮称)重点啓発推進地区』の指定について」④「その他の路上喫煙の防止に関することについて」の項目があり、当委員会は、まず、①『路上喫煙禁止地区』の指定について」の検討を進めてきた。

諮問するに当たっての根拠となる法令は、平成 19 年 3 月 15 日制定、同 4 月 1 日施行の「大阪市路上喫煙の防止に関する条例」である。同条例の目的は、市民等の安心、安全及び快適な生活環境を確保することであり、健康、防火、防災及びまちの美化を推進するという趣旨から制定された。

同条例には、第 5 条第 1 項で「市長は、路上喫煙による被害が特に発生するおそれがあると認められる区域を『路上喫煙禁止地区』として指定することができる」と定め、同条第 3 項で「路上喫煙禁止地区」を指定しようとするときは、あらかじめ『大阪市路上喫煙対策委員会』の意見を聴くものとする」との規定が設けられており、当委員会はこの規定に基づき審議してきた。

路上喫煙の問題は、基本的にはマナーやモラルの問題であるということについては、委員会の認識の一致するものであるが、そのマナーやモラルの向上に向けての取り組みについてはさまざまな考え方がある。

当委員会では、特に、喫煙する自由を尊重することと、健康、防火、防災及びまちの美化などの観点から路上喫煙を規制するという相反する問題をどのように調和させるかを常に念頭に置きながら審議を進めてきた。

今回、『路上喫煙禁止地区』の指定について」一定の結論を取りまとめ、答申を行うものであるが、「路上喫煙禁止地区」(以下「禁止地区」という)

の指定による路上喫煙の禁止を契機として、喫煙マナーやモラルの向上を図ることが、ひいては全市域の路上喫煙の抑制につながると考えている。

1 審議について

(1) 第1回委員会（平成19年4月25日）のまとめ

第1回委員会では、路上喫煙対策に関する様々な意見が出されたが、要約すると以下のとおりである。

- * 喫煙する自由の制限に対する配慮と市民等の安心・安全で快適な生活環境の確保の為の規制という相反する施策の調和が必要である。
- * 営業者の権益の保護と規制の整合性が必要である。
- * 路上喫煙対策による様々なマナー向上への影響を期待する。
- * 道徳的な観点、子どもを守り育てる観点からの取り組みが必要である。
- * 市民や大阪へのビジターに対する条例内容の周知の徹底が必要である。

(2) 第2回委員会（平成19年5月16日）のまとめ

第2回委員会では、「禁止地区」として「御堂筋」を中心とする地域を選定することについて審議した。

これについての意見を要約すると以下のとおりである。

- * 「御堂筋」は、大阪を代表する通りであるから良いのではないか。
- * 「御堂筋」は距離が長いので、場所を絞って「禁止地区」とすべきではないか。
- * 場所を絞ると、「御堂筋」という地域の明確性がうすれ、同時にPR効果も薄れると考えられる。
- * 率先垂範の観点から、大阪市役所周辺も含めて検討したい。
- * 今後、必要に応じて新たな地区選定も考えられる。また、既に選定し

た地区も、路上喫煙についての被害（とりわけ安全の観点からの被害）が顕著に減少した際には「禁止地区」の解除の可能性も考えておくべきである。

- * 「路上喫煙の禁止」については、相反するふたつの考え方が並存する。一方においては、喫煙は基本的に個人の自由の問題であって、それは社会的道徳にゆだねるべきことで、地方自治体が公的権威あるいは公的権力のもとに規制するのは原則的に望ましくないという考え方があり、それとは全く逆に、安全・安心、タバコの火による危険性に着目し、公的規制を当然のこととする考え方がある。このことを念頭に置きながら路上喫煙対策に取り組む必要がある。
- * 路上喫煙対策の効果が上がっているのか測定する為に、今後とも路上喫煙の実態調査を継続するべきだ。

(3) 第3回委員会（平成19年5月29日）のまとめ

第3回委員会では、「御堂筋」と「市役所周辺」の具体的な場所について、また、併せて「禁止地区」を時間を限定して指定することなどについて審議を行った。

これについての意見を要約すると以下のとおりである。

（御堂筋に隣接しているビルなどの私有地について《明確性について》）

- * 大阪駅前ビルの敷地も御堂筋に面しており、パブリックスペースであるので、規制の対象にしてもいいのではないか。
- * 私有地であるからといって一律に除外すべきではない。しかし、道路と私有地の境界が明確であって、行為者にとっても取り締まる側にとってもわかりやすいのであれば、あえて私有地を「禁止地区」にする必要はない。

(「禁止地区」を時間を限って指定することについて)

- * 「禁止地区」は、時間を限定して指定することができるという法令上の考え方は、必ずしも時間を限り行わなければならないということではなく、特段の事由があればということである。
- * 時間を限っての指定は、「禁止地区」を広げていく場合に必要となるかも知れない。しかし、現時点の「御堂筋」に限定した「禁止地区」指定を前提に考えると、明確性やPR効果が薄れるので合理的でない。
- * 時間を限っての指定については、今後、必要があれば委員会で検討すればいいのではないか。
- * 「禁止地区」の明確性から考えると「御堂筋」は「線」で規制し、時間を限って規制しないほうがよい。
- * 24時間の規制であっても、指導員の過料徴収などの活動時間に濃淡があるのは、費用対効果の面などから合理的。
- * 「御堂筋」は、早朝の吸い殻のポイ捨てが確認されることから、路上喫煙の実態があると言える。夜間の時間帯は仮に取締りをしなくても規制の対象とすることにより、路上喫煙を抑制する効果が期待できる。

(普及啓発等について)

- * 「禁止地区」の周知と併せて、規制されている行為の詳細、例えば、立ち止まって、座っての喫煙も規制の対象であることなどの周知が重要。
- * 条例での規制の周知と同時に、マナーやモラル向上にむけた啓発が必要。
- * 外国語でのPRが必要。
- * 先行して取り組む自治体と連携した取り組みの実施が必要。大阪市が調整役を担うのもよい。
- * 周知活動を進めていく上で、路上喫煙防止条例とポイ捨て条例は対のものとして理解しているので工夫してほしい。

* 路上喫煙対策は、常に見直しながら取り組むべきだ。当委員会もそのために存在する。

2 「路上喫煙禁止地区」選定の考え方

(1) 喫煙に関しては、かつては室内、屋外を問わず公共の場所において比較的自由に行うことができたが、交通機関などでの分煙・禁煙化が進む一方、健康増進法の施行などにより、建物内の喫煙も大きく制限されることとなった。このような公共の場所での喫煙制限の流れのなかで、路上喫煙防止の取り組みもここ数年広がりを見せているが、その特徴は、地方自治体が個別に制定した路上喫煙対策に関する条例などにに基づき実施していることであり、それぞれの自治体における路上喫煙対策に対する考え方に応じ、規制の内容や取り組みの手法が異なっていることにある。

大阪市においては、健康、防災、防火及びまちの美化の観点から、市民等の安心、安全及び快適な生活環境の確保のため条例を制定し、屋外の公共の場では、路上喫煙防止の努力義務を課すとともに「禁止地区」を設け、違反者に対し過料を科すこととしている。

本委員会は、条例での規制、特に、違反者への罰則（過料徴収）を伴う「禁止地区」の指定に際しては、条例の実効性の確保が必要不可欠であることを強く指摘しておきたい。

(2) 全国の地方自治体では、路上喫煙の違反者に対する罰則規定を設けた条例を制定しているところは増えてきているものの、そのなかで、実際に過料を徴収している自治体は、現在のところ、札幌市、名古屋市、広島市および東京都千代田区などである。また、条例で路上喫煙を「禁止」

する規定がある条例を持つ自治体の多くは、「禁止」する区域を限定している。

その理由としては、市内全域あるいは広域的に路上喫煙を禁止すると、罰則を伴う規制（過料徴収）の実効性が伴わず、結局、有名無実の条例と化してしまう可能性が高くなると考えられること、また、「禁止地区」内の巡回指導についての費用対効果の側面からも合理的ではないことなどによると考えられる。

また、路上喫煙の問題の解決は、最終的には、喫煙マナーやモラルの向上による実際の路上喫煙の迷惑や被害の防止とともに、違反者にとって、路上喫煙防止の趣旨を理解し、喫煙マナー向上への契機となることなどが必要である。

加えて、「禁止地区」における規制が全市的に路上喫煙を抑止する PR 効果、波及効果をもたらすことも重要である。

以上の理由から、「禁止地区」を限定することは、違反者への罰則（過料徴収）の適用の公平性の確保、厳正な執行、併せて抑止効果、PR 効果も含め、条例を実効あらしめる意味を持つものと当委員会では考えている。

- (3) 以上のことから、大阪市の条例に基づく「禁止地区」選定の考え方については、①「周囲の市民等に迷惑や危険を及ぼす状況が多く生じると想定される地域」であり、②「通行者数が比較的多い地域」を指定の要件とするべきであり、かつ、③「大阪を代表する地域」で、啓発効果・PR 効果の高い地域であるとともに、④「明確性を確保できる地域」であり、市民等による「禁止地区」の識別が容易で、罰則適用時の無用なトラブルを回避できることも重要な条件と考える。

3 「御堂筋」「大阪市役所・中央公会堂周辺」の選定の考え方

「2」の考え方に合致する地域を具体的に選定するため、大阪市が平成18年度に実施した路上喫煙実態調査から、「危険性」（路上喫煙率）及び「通行量」のデータを使用した。

このデータによると、「危険性」について上位地点（上位5地点中3地点）が「御堂筋」沿いにあること。同じく「通行量」の上位地点（上位5地点中2地点）も「御堂筋」沿いにある。

また、「御堂筋」は、大阪を代表するメインストリートであり、知名度が高くPR効果が期待できることに加え、比較的規制範囲が明確になる。

以上の理由から「御堂筋」を「禁止地区」に指定するべきであると考えます。

また、「御堂筋」に接する「大阪市役所・中央公会堂周辺」も「2」の要件に当てはまるほか、市職員の率先垂範の観点から「禁止地区」に指定するべきである。

具体的には、別添の地図を参照されたい。

なお、明確性の確保とPR効果に鑑み、今回の「禁止地区」の指定においては、時間を限定する必要はないと考える。また、今回当委員会が「禁止地区」として具申する地区も細部を見ていくと道路の境界が不明瞭なエリアもあるが、「禁止地区」の明確性を確保するという考え方を基本に、大阪市として検討・調整し、境界を決定されたい。

4 留意点・課題

今回は、第1回目の選定であり、さしあたり「3」で示した地域とするが、今後、必要性により新たな地区選定も考えられる。また、すでに選定した地区も、路上喫煙についての被害（とりわけ、安全の観点からの被害）が顕著に減少した際には「禁止地区」の解除の可能性も考えておくべきである。（PDCA

サイクルで取り組む。)

また、「禁止地区」内の実効性の確保が重要であるが、「禁止地区」内で喫煙がなくなっても、「禁止地区」外で喫煙が増えては意味がないこととなる。

本条例の実効性の確保は、路上喫煙全体のマナー、モラルの向上にあるので、そうした意味からも、御堂筋を「禁止地区」に指定することによる全市域へのPR、抑止効果が重要であり、別途諮問された「(仮称)重点啓発推進地区」の指定による、相乗効果も期待するものである。

また、条例の趣旨・目的の周知の徹底と「禁止地区」における規制の内容を広く周知することは、この条例の実効性を得る為には必要不可欠であり、大阪の市民、事業者等はもとより、大阪市以外からのビジターに対する周知の徹底が重要な施策課題であることを付言しておきたい。

最後に、検討すべき課題として、「路上喫煙対策に係る条例を施行している自治体との連携」、「大阪市空き缶等の投げ捨ての防止に関する条例（ポイ捨て条例）との整合性をもたせての普及啓発等の実施」をあげておく。



大阪市役所、中央公会堂周辺

御堂筋

大阪市役所

中之島立
大阪府立
図書館

大阪市
中央公会堂

堂島川

土佐堀川

高島屋大阪店

阪急梅田駅

地下鉄梅田駅

JR大阪駅

阪神梅田駅

地下鉄西梅田駅

JR北新地駅

地下鉄東梅田駅

曾根崎警察署

新阪急ビル

地下鉄淀屋橋駅

京阪淀屋橋駅

地下鉄本町駅

地下鉄心斎橋駅

近鉄難波駅

地下鉄なんば駅

南海難波駅

第4回大阪市路上喫煙対策委員会資料

大阪市環境局

平成19年6月11日

第3回委員会のまとめ「禁止地区の明確性について」

- 大阪駅前ビルの敷地も御堂筋に面しており、パブリックスペースであるので、規制の対象にしてもいいのではないか
- 私有地であるからといって一律に除外すべきではない。しかし、道路と私有地の境界が明確であって、行為者にとっても取り締まる側にとってもわかりやすいのであれば、あえて私有地を禁止地区に指定することはない

第3回委員会のまとめ「禁止地区の時間限定について」(2-1)

- 禁止地区は、時間を限定して指定することができるという法令上の考え方は、必ずしも時間を限り行わなければならないということではなく、特段の事由があればということである
- 時間を限った指定は、禁止地区を広げていく場合に必要と考えられる
- 現時点の「御堂筋」に限定した禁止地区指定を前提に考えると、明確性やPR効果が薄れるので合理的でない
- 時間を限った指定については、今後、必要があれば委員会で検討すればいいのではないか

第3回委員会のまとめ「禁止地区の時間限定について」(2-2)

- 禁止地区の明確性から考えると「御堂筋」は「線」で規制し、時間を限って規制しないほうがよい
- 24時間の規制であっても、指導員の過料徴収などの活動時間に濃淡があるのは、費用対効果の面などから合理的
- 「御堂筋」は、早朝の吸い殻のポイ捨てが確認されることから、夜間の路上喫煙の実態があると言える
- 夜間の時間帯は仮に取締りをしなくても規制の対象とすることにより、路上喫煙を抑制する効果が期待できる

第3回委員会のまとめ「普及啓発・その他について」

- 禁止地区の周知と併せて、規制されている行為の詳細、例えば、立ち止まって、座っての喫煙も規制の対象であることなどの周知が重要
- 条例での規制の周知と同時に、マナーやモラル向上にむけた啓発が必要
- 外国語でのPRが必要
- 先行して取り組む自治体と連携した取り組みの実施が必要
大阪市が調整役を担うのもよい
- 路上喫煙防止条例とポイ捨て条例は対のものと理解しているので周知活動の進め方を工夫してほしい
- 路上喫煙対策は、常に見直しながら取り組むべきだ。当委員会もそのためにある

「路上喫煙禁止地区」に関するスケジュールについて

- 「路上喫煙禁止地区」について答申 6月下旬
- 「路上喫煙禁止地区」の告示 7月初め
- 「路上喫煙禁止地区」の周知 概ね3ヶ月
- 「路上喫煙禁止地区」の標示物の設置 概ね3ヶ月
- 「路上喫煙禁止地区」における罰則規定の施行（条例第9条）
10月1日
- 「路上喫煙防止指導員」の禁止地区内の巡回パトロールの実施
10月1日～

喫煙設備のあり方について(2-1)

- 世界的には、公共施設や飲食店等、室内での喫煙行為を禁止して、屋外での喫煙行為を禁止していない例が多い
- わが国では、健康増進法の施行により、多数の人が利用する施設では、その管理者が受動喫煙を防止する義務を負っているが、喫煙者への法律による直接的な規制はなく、屋外では、マナーの向上を主目的に路上喫煙を防止する条例により自治体が路上喫煙者を規制する傾向にある
- 大阪市の「路上喫煙の防止に関する条例」についても、条例の目的として「市民等の安心、安全及び快適な生活環境の確保」を設定しているが、他人に対して迷惑や被害を及ぼさず、かつポイ捨て、副流煙等生活環境への影響がない場所での喫煙は否定していない

喫煙設備のあり方について(2-2)

- 今回路上喫煙の防止に当たっては、分煙の考え方からは周辺に迷惑や被害を及ぼさない場所では、道路や敷地の管理者が設置、もしくは許可した場合、喫煙設備の周辺での喫煙は規制していない
- これまで、大阪市が街頭に吸殻容器を設置してきた目的は、主に吸殻のポイ捨てを防止することであり、投棄された吸殻を清掃する経費と吸い殻容器の設置によりポイ捨ての防止をはかる経費との費用対効果の観点から、税を投入して吸い殻容器を整備してきた
- 現在、行政が税を投入し、喫煙設備を設置することに対しては、「路上喫煙禁止地区」ならびにそれ以外の地域での設置のあり方も含め意見が別れるところである

政令市等の喫煙設備の設置状況(2-1)

都市名	禁止区域内(公有地)	禁止区域外(公有地)
千代田区	あり (秋葉原に有料公衆トイレ併設の喫煙設備及び公園内)	あり (公園内)
札幌市	なし	不明
さいたま市	あり(一部JR敷地内)	不明
川崎市	あり(一部JR敷地内)	不明
横浜市	なし	不明
静岡市	なし	あり

過料徴収実施都市

19年6月間取り調査(回答あった都市のみ)

政令市等の喫煙設備の設置状況(2-2)

都市名	禁止区域内(公有地)	禁止区域外(公有地)
名古屋市	なし	なし
広島市	あり	あり
福岡市	なし (試験的に警固公園出入口に2ヶ所)	なし
京都市	禁止地区未指定	あり
神戸市	あり	なし
芦屋市	あり	あり

過料徴収実施都市

19年6月間取り調査(回答あった都市のみ)