

平成 1 6 年 度
(財)社会安全研究財団
研 究 事 業

未成年者による喫煙・飲酒防止対策に 関する調査研究報告書

平成 1 7 年 3 月

未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会

はしがき

刑法犯の認知件数は、平成15年中は約280万件で増加に歯止めが掛かったものの、8年以降14年まで7年連続で戦後最多を記録するなど情勢は依然として厳しい。一方、刑法犯少年の検挙人員は14万4,000人を超え平成13年から3年連続で増加しており、成人を含めた刑法犯総検挙人員に占める少年の割合は約4割となっている。また、人口1,000人当たりの検挙人員をみると17.5と、ここ数年増加を続けており、戦後最高の昭和50年代後半の水準に近づいているほか、年少の少年による社会を震かんさせるような凶悪な事件が発生するなど少年非行情勢は厳しい情勢が続いている。

他方、不良行為少年の補導人員は増加傾向にあり、平成15年に警察に補導された不良行為少年は約130万人で、平成に入り最高を記録している。そのうち、喫煙で補導された少年は約54万人、飲酒で補導された少年は約4万人であり、この二つの形態で不良行為少年の半数近くを占めている。

未成年者の喫煙や飲酒のような不良行為は重大な非行の前兆ともなり得る行為であり、そこに至る前の早い段階で非行化を防止することが重要である。また、未成年者の喫煙や飲酒は、将来の健康被害につながるという面でも未成年者の喫煙及び飲酒の防止を図ることが重要である。

研究会では、関係省庁、関係業界団体からのヒアリングを行うなど、5回にわたり会合を開催し、「喫煙・飲酒している少年に対する補導等の在り方」及び「たばこ・酒の販売規制等の在り方」という観点から、不良行為少年の補導措置、親権者の責任の在り方、自動販売機の規制の在り方等の論点について各委員に自由に議論をしていただいた。本報告書は、研究会における議論をとりまとめたものである。

平成17年3月
財団法人社会安全研究財団

未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会

構 成 員

座 長

藤本 哲也 中央大学法学部教授

委 員（五十音順）

相原 佳子 弁護士

櫻井 敬子 学習院大学法学部教授

富永 一法 社団法人全国少年補導員協会事務局長

簗輪 眞澄 国立保健医療科学院疫学部長

森嶋 昭伸 国立教育政策研究所生徒指導研究センター総括研究官

山田 一功 社団法人日本PTA全国協議会副会長

事 務 局 財団法人社会安全研究財団
警察庁生活安全局少年課保護対策室

目 次

はしがき

第1 未成年者の喫煙・飲酒をめぐる現状

1 未成年者の喫煙・飲酒等の状況

(1) 未成年者の喫煙・飲酒の状況	1
(2) 喫煙・飲酒で補導された少年の補導状況	2
(3) たばこ・酒類の入手先	4
(4) 未成年者喫煙禁止法違反の検挙状況	5
(5) 未成年者飲酒禁止法違反の検挙状況	6
(6) 風営適正化法違反の検挙状況	7
(7) 少年非行と喫煙・飲酒行動との関係	7

2 たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約

(1) 条約の成立経緯	9
(2) 条約の主な内容	10
(3) たばこの需要を減少させるための価格及び課税に関する措置	10
(4) 未成年者へのたばこの販売等に関する規定	10
(5) その他	11

3 関係機関・団体における取組み

(1) 警察庁	11
(2) 財務省	12
(3) 国税庁	12
(4) 文部科学省	14
(5) 厚生労働省	15
(6) たばこ業界	16
(7) 酒類業界	17

4 未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の制定及び改正の経緯

(1) 未成年者喫煙禁止法の制定及び改正	18
(2) 未成年者飲酒禁止法の制定及び改正	19

第2 未成年者の喫煙・飲酒の防止に向けた取組みについて

1 未成年者への対応

(1) 現状	21
(2) 課題と対策	21

2 親権者等への対応

(1) 現状	22
(2) 課題と対策	22

3 たばこや酒類を販売する事業者への対応

(1) 現状	22
(2) 課題と対策	23

(資料)

議事要旨

第1回議事要旨	24
第2回議事要旨	33
第3回議事要旨	52
第4回議事要旨	72
第5回議事要旨	95

第1 未成年者の喫煙・飲酒をめぐる現状

第1 未成年者の喫煙・飲酒をめぐる現状

1 未成年者の喫煙・飲酒等の状況

(1) 未成年者の喫煙・飲酒の状況 (図1-1~1-4参照)

「未成年者の喫煙及び飲酒行動に関する全国調査」(平成12年度厚生科学特別研究事業)によれば、未成年者の喫煙の状況(この30日に1日でも喫煙経験がある月喫煙者及び毎日喫煙者)については、男子では中学1年生で5.9%、高校3年生で36.9%であり、女子では中学1年生で4.2%、高校3年生で15.8%となっている。

また、未成年者の飲酒の状況(月に1日以上飲酒している月飲酒者及び毎日飲酒者)については、男子では中学1年生で13.7%、高校3年生で49.9%であり、女子では中学1年生で12.9%、高校3年生で48.3%となっている。

図1-1 性別学年別にみた喫煙頻度(男)

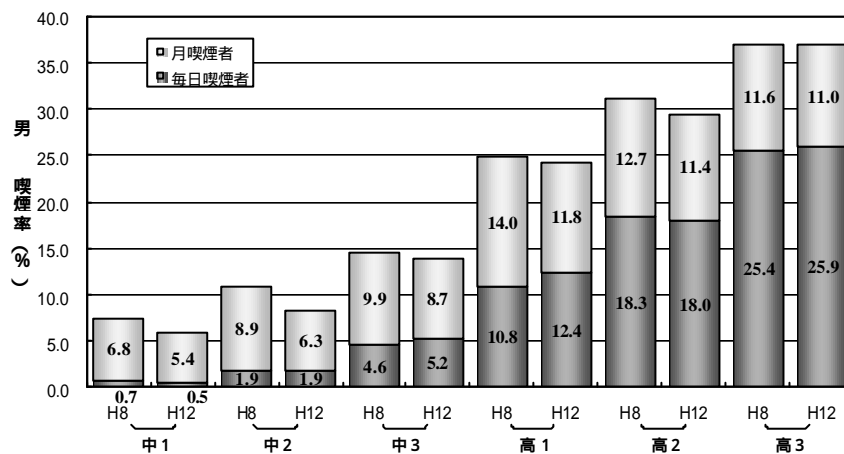


図1-2 性別学年別にみた喫煙頻度(女)

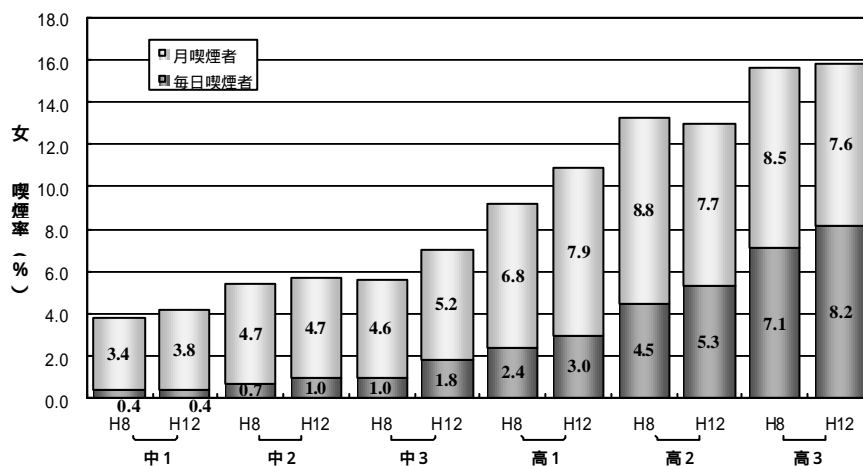


図1-3 性別学年別にみた飲酒頻度（男）

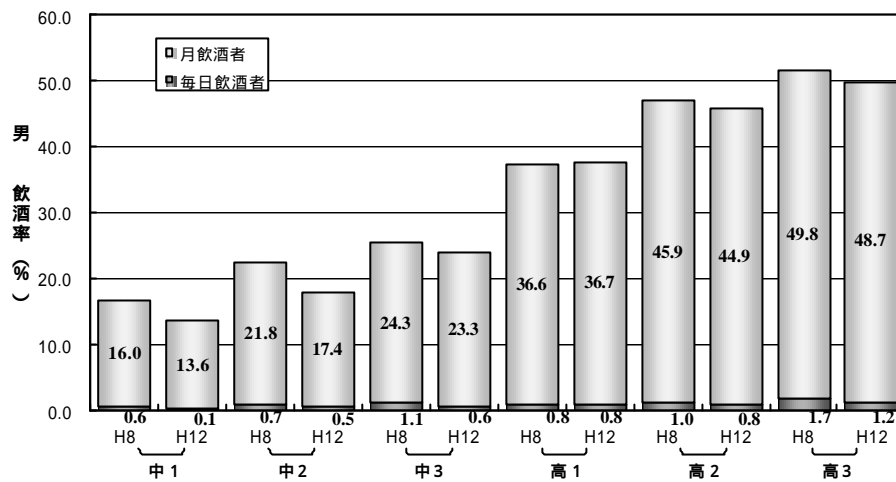
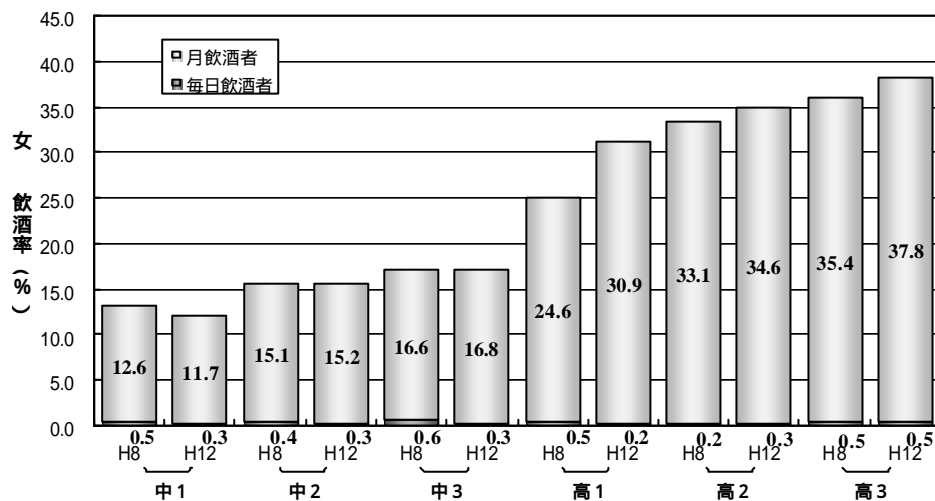


図1-4 性別学年別にみた飲酒頻度（女）



出典：「未成年者の喫煙及び飲酒行動に関する全国調査」
（平成12年度厚生科学特別研究事業）

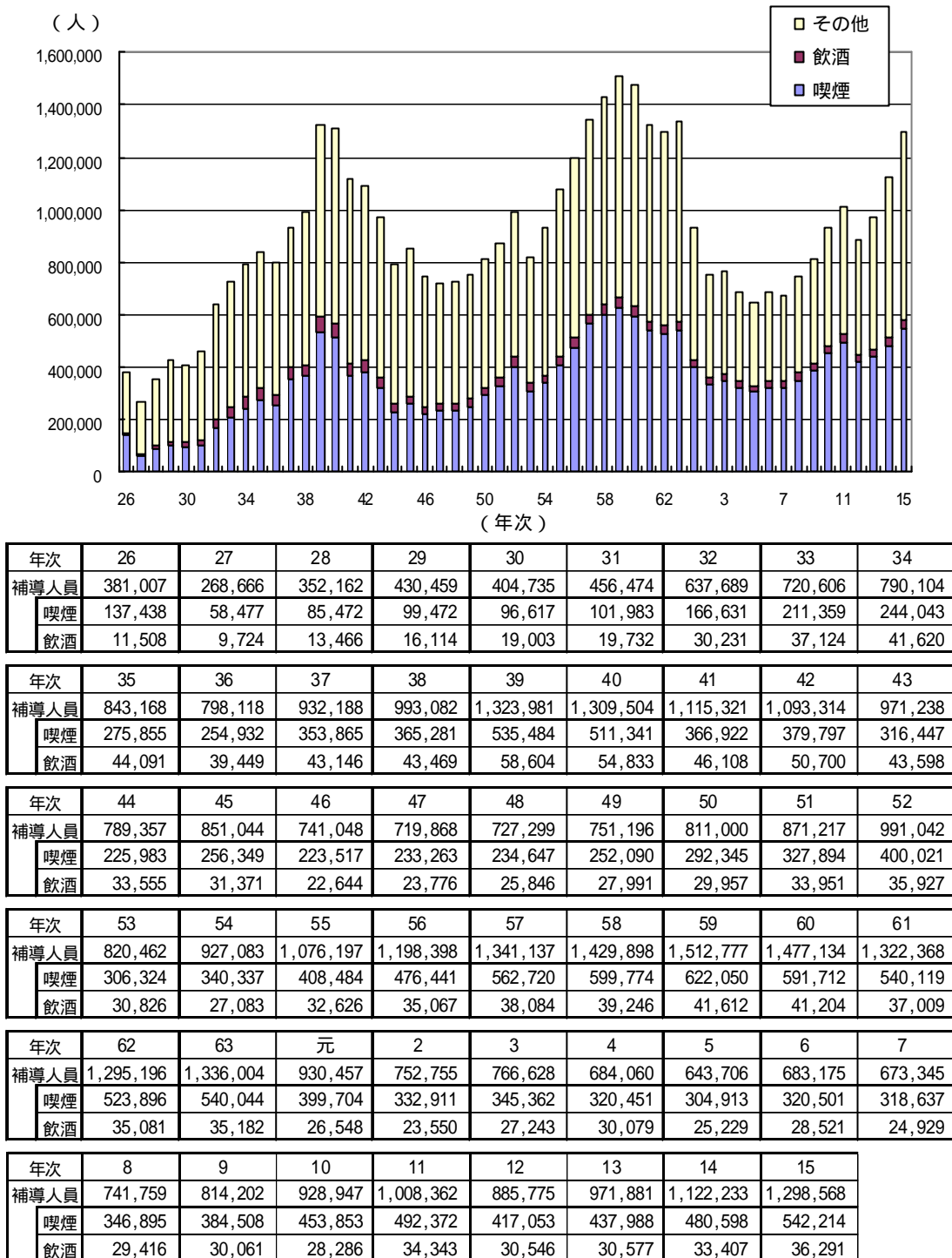
（2）喫煙・飲酒で補導された少年の補導状況

喫煙又は飲酒を理由として警察に補導された少年は、平成15年中は喫煙が54万2,214人、飲酒が3万6,291人であり、この年の不良行為少年の全補導人員129万8,568人の約半数（44.5%）を喫煙及び飲酒の2つの態様が占めており、これは過去と同様の状況である。

また、喫煙又は飲酒で補導された少年の補導人員の推移は、図2のとおりである。昭和26年から平成15年の間に喫煙・飲酒で補導された少年の補導人員をみると、喫煙・飲酒による補導人員の推移は、全補導人員の推移と同様の傾向をたどっており、

昭和39年に第1のピークがあり、昭和59年に第2のピークがある。昭和60年以降減少していた補導人員は、平成5年を境に増加傾向に転じ、平成15年は第1のピークである昭和39年の補導人員数とほぼ同程度の補導人員にまで増加している。

図2 少年補導人員の推移



出典：警察庁

(3) たばこ・酒類の入手先

未成年者のたばこ・酒の入手方法については、「青少年とタバコ等に関する調査研究報告書」(平成13年1月、総務庁青少年対策本部)によれば、少年がたばこを購入する方法としては「自動販売機」が71.1%(複数回答)と最も多く、「友だちにもらう」「スーパー・コンビニ」「タバコ屋」がこれに次ぐ結果となっている。また、中学生は自動販売機以外で購入することは比較的少なく、友人からもらったり、家にあるものを吸う場合が多いが、高校生になると、自動販売機以外から購入する機会も多くなっている。(表1-1参照)

一方、少年が酒類を入手する方法としては、「家にある」が56.3%(複数回答)と最も多く、次いで「スーパー・コンビニ」35.2%、「酒屋」18.0%の順となっており、自動販売機での購入は全体の約1割(10.9%)である。(表1-2参照)

表1-1 タバコの購入場所

タバコの購入場所 (あてはまるものすべて)

	中学生				高校生				全体	
	男子		女子		男子		女子		2000年	1994年
	2000年	1994年	2000年	1994年	2000年	1994年	2000年	1994年		
自動販売機	62.1	55.4	55.4	55.6	78.4	77.5	68.2	69.2	71.1	71.0
タバコ屋	4.9	9.5	12.5	0.0	24.1	18.6	3.7	12.3	15.4	14.9
スーパー・コンビニ	9.7	13.5	14.3	11.1	34.7	16.7	22.4	9.2	25.7	14.6
家にある	17.5	25.7	17.9	44.4	7.9	5.4	14.0	16.9	11.8	13.2
友だちにもらう	34.0	29.7	37.5	29.6	41.2	30.6	42.1	43.1	39.7	32.3
飲食店で買う	2.9	1.4	3.6	0.0	10.7	1.6	1.9	1.5	6.8	1.4
駅の売店	1.9	1.4	0.0	0.0	9.6	0.8	1.9	0.0	5.7	0.7
その他	2.9	1.4	7.1	3.7	2.4	1.6	0.9	0.0	2.7	1.4
回答人員	103人	74人	56人	27人	291人	258人	107人	65人	557人	424人

喫煙者に対して、どこで入手することが多いかを複数回答で調査した結果を割合(%)で示したものである。

出典 青少年とタバコ等に関する調査研究報告書 平成13年1月(総務庁青少年対策本部)

表1-2 酒の購入場所

酒の購入場所 (あてはまるものすべて)

	中学生				高校生				全体	
	男子		女子		男子		女子		2000年	1994年
	2000年	1994年	2000年	1994年	2000年	1994年	2000年	1994年		
自動販売機	5.7	13.0	5.1	7.5	17.6	31.6	8.8	14.8	10.9	20.0
酒屋	7.4	6.5	5.9	9.6	27.1	29.9	20.4	29.2	18.0	22.2
スーパー・コンビニ	10.7	15.7	14.8	14.2	45.8	27.0	51.6	29.0	35.2	23.3
家にある	63.6	72.8	70.4	80.4	48.6	45.2	53.1	45.6	56.3	56.1
友だちにもらった	6.1	3.8	4.3	3.3	13.8	11.2	10.5	13.4	9.9	9.1
店で飲んだ	10.5	5.7	7.3	1.7	21.0	14.3	20.9	22.1	16.6	12.6
その他	13.7	5.0	13.7	1.3	4.9	1.2	3.9	0.8	7.9	1.8
回答人員	459人	261人	372人	240人	871人	582人	589人	366人	2,291人	1,449人

飲酒者に対して、どこで入手することが多いかを複数回答で調査した結果を割合(%)で示したものである。

出典 青少年とタバコ等に関する調査研究報告書 平成13年1月(総務庁青少年対策本部)

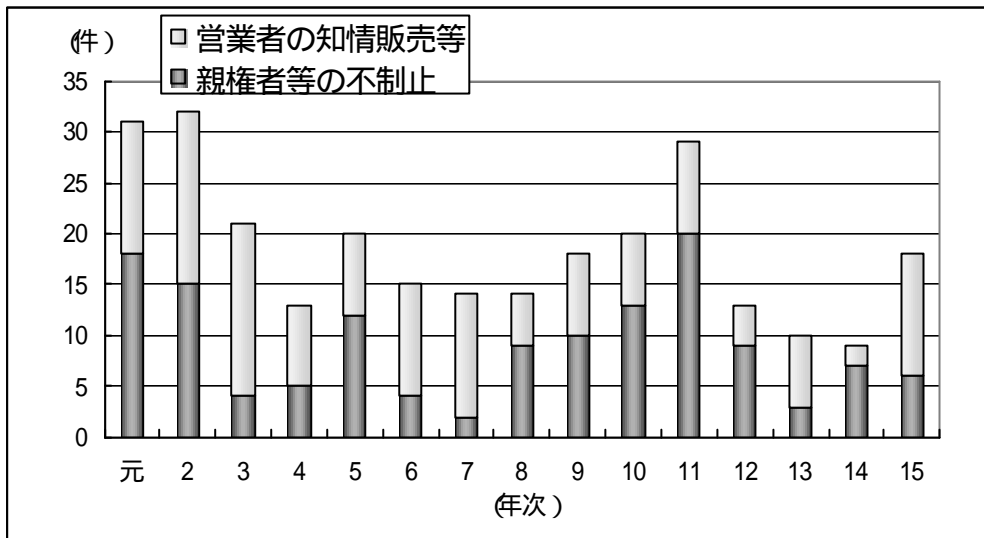
(4) 未成年者喫煙禁止法違反の検挙状況

未成年者喫煙禁止法によって、親権者等がその監督する未成年者の喫煙を制止しない行為（親権者等の不制止）及び未成年者が自用に供することを知りながら未成年者に対してたばこ等を販売する行為（営業者の知情販売）が罰則をもって禁止されている。

警察に未成年者喫煙禁止法違反で検挙された検挙件数及び検挙人員の状況は図3のとおりである。

平成元年以降では、年間の検挙件数は9～32件となっている。

図3 未成年者喫煙禁止法違反の検挙状況



区 分		年 次															
		元年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	
総 数	検挙件数	31	32	21	13	20	15	14	14	18	20	29	13	10	9	18	
	検挙人員	21	28	15	10	18	10	13	5	11	8	29	9	6	12	18	
親権者等の 不 制 止	検挙件数	18	15	4	5	12	4	2	9	10	13	20	9	3	7	6	
	検挙人員	13	13	0	4	10	3	2	4	7	6	23	7	3	9	6	
営 業 者 の 知 情 販 売 等	検挙件数	13	17	17	8	8	11	12	5	8	7	9	4	7	2	12	
	検挙人員	8	15	15	6	8	7	11	1	4	2	6	2	3	3	12	

出典：警察庁

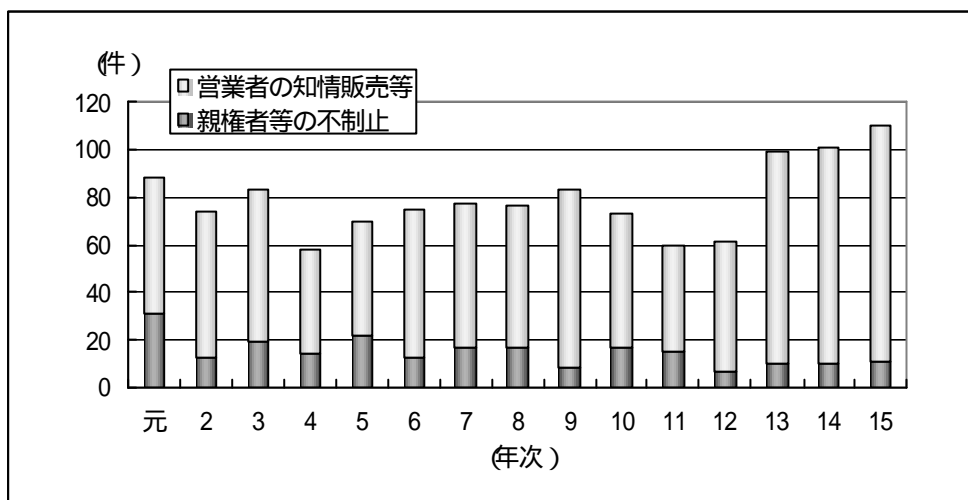
(5) 未成年者飲酒禁止法違反の検挙状況

未成年者飲酒禁止法によって、親権者等がその監督する未成年者の飲酒を制止しない行為（親権者等の不制止）及び営業者が未成年者の飲用に供することを知りながら酒類を販売する行為（営業者の知情販売）が罰則をもって禁止されている。

警察に未成年者飲酒禁止法違反で検挙された検挙件数及び検挙人員の状況は図4のとおりである。

平成13年以降やや検挙件数が増加し、年間100件程度検挙されており、そのうちの約9割が営業者の知情販売である。

図4 未成年者飲酒禁止法違反の検挙状況



区 分	年 次	元年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年
		総 数	検挙件数	88	74	83	58	70	75	77	76	83	73	60	61	99	101	110
	検挙人員	64	62	64	62	68	74	76	59	79	55	67	82	159	133	170
親権者等の 不 制 止	検挙件数	31	13	19	14	22	13	17	17	8	17	15	7	10	10	11
	検挙人員	23	11	16	13	17	15	16	17	8	10	11	7	9	10	13
営業者の 知情販売等	検挙件数	57	61	64	44	48	62	60	59	75	56	45	54	89	91	99
	検挙人員	41	51	48	49	51	59	60	42	71	45	56	75	150	123	157

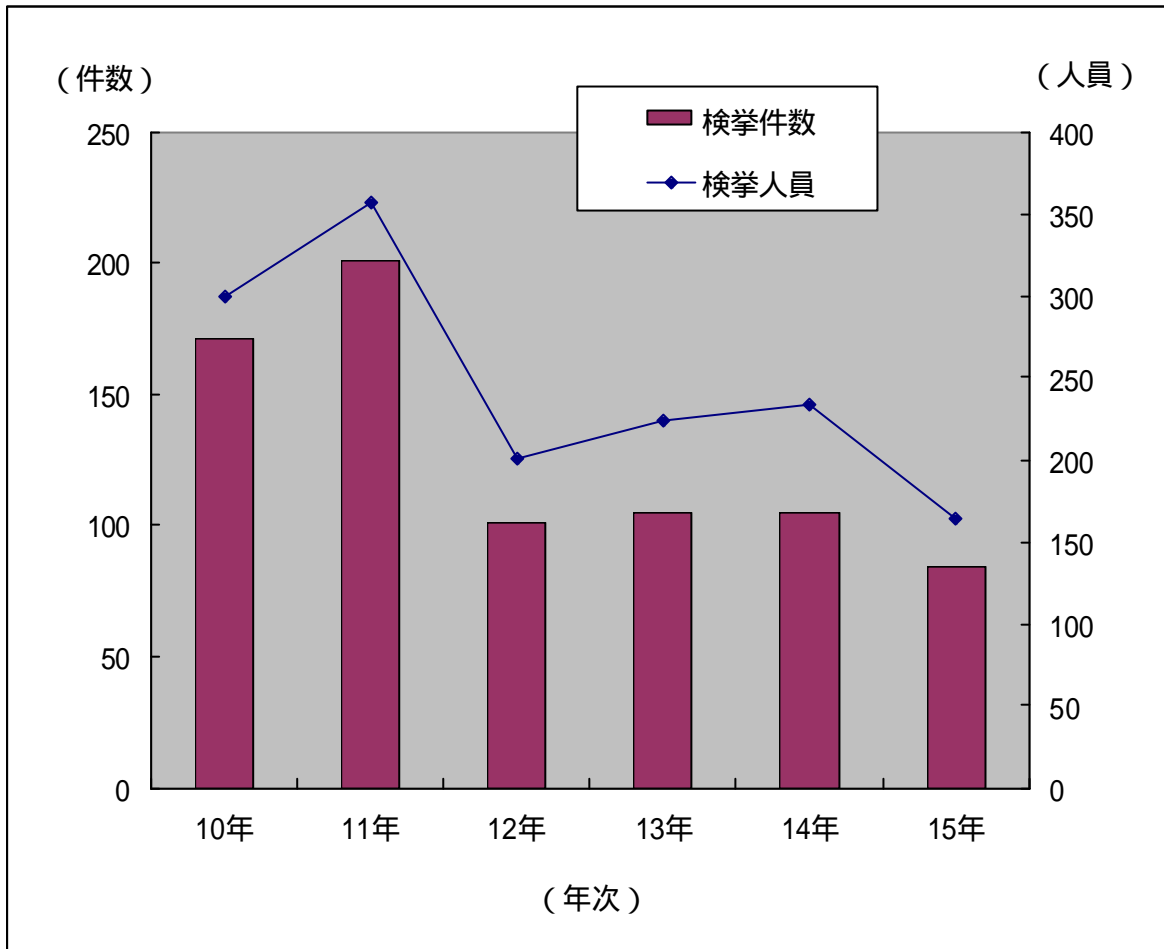
出典：警察庁

(6) 風営適正化法違反(20歳未満の者への酒類等提供)の検挙状況

風営適正化法によって、営業者は、風俗営業店等の営業所で未成年者に酒類やたばこを提供することが禁止されている。警察に風営適正化法違反(20歳未満の者への酒類等提供)で検挙された検挙件数及び検挙人員の状況は図5のとおりである。

平成12年以降では、年間100件程度検挙されている。

図5 風営適正化法違反(20歳未満の者への酒類等提供)の検挙状況



区 分 \ 年 次	10年	11年	12年	13年	14年	15年
検挙件数	171	201	101	105	105	84
検挙人員	300	357	201	224	233	164

出典：警察庁

(7) 少年非行と喫煙・飲酒行動との関係

未成年者による喫煙・飲酒と非行との間の関係については、これまでにいくつかの調査研究が行われており、両者の間には相関関係がみられることが報告されている。

「青少年の意識・行動と携帯電話に関する調査研究報告書」(平成16年5月、警察庁)では、喫煙経験及び飲酒経験について一般少年と非行少年との間には有意な格差が認められ、その格差は飲酒経験よりも喫煙経験においてより顕著であるとしている。(表2-1、表2-2)

また、「少年の問題行動を助長する社会環境対策の在り方に関する調査研究会報告書」(平成12年7月、警察庁)では、それまでに非行を犯したことの無い少年が短絡的な動機から重大な非行に走る、いわゆる「いきなり型」非行について、こうした少年の多くにおいて、重大な非行に至るまでには、喫煙や飲酒、深夜遊興等の問題行動があるとしている。

さらに、飲酒・喫煙と薬物使用との関連について調査、分析した「青少年の薬物乱用 2. 飲酒・喫煙行動と薬物乱用」(平成12年3月、科学警察研究所報告78号)では、薬物使用との関連で、特に、覚せい剤等の薬物使用で検挙された少年は、一般の少年と比較して毎日喫煙する者が多く、喫煙が習慣化している者が多いなどの結果が報告されている。

表2-1

タバコを吸ったことがあるか

		一般少年				非行少年				合計
		中学生		高校生		中学生		高校生		
		男子	女子	男子	女子	男子	女子	男子	女子	
ある	実数	101	78	237	136	221	98	213	58	1,142
	構成比	10.6%	8.5%	33.1%	17.2%	59.4%	54.7%	69.8%	43.6%	26.2%
ない	実数	851	835	479	654	151	81	92	75	3,218
	構成比	89.4%	91.5%	66.9%	82.8%	40.6%	45.3%	30.2%	56.4%	73.8%
無回答	実数	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	構成比	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
合計	実数	952	913	716	790	372	179	305	133	4,360
	構成比	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出典：青少年の意識・行動と携帯電話に関する調査研究報告書 平成16年5月(警察庁)

表2-2

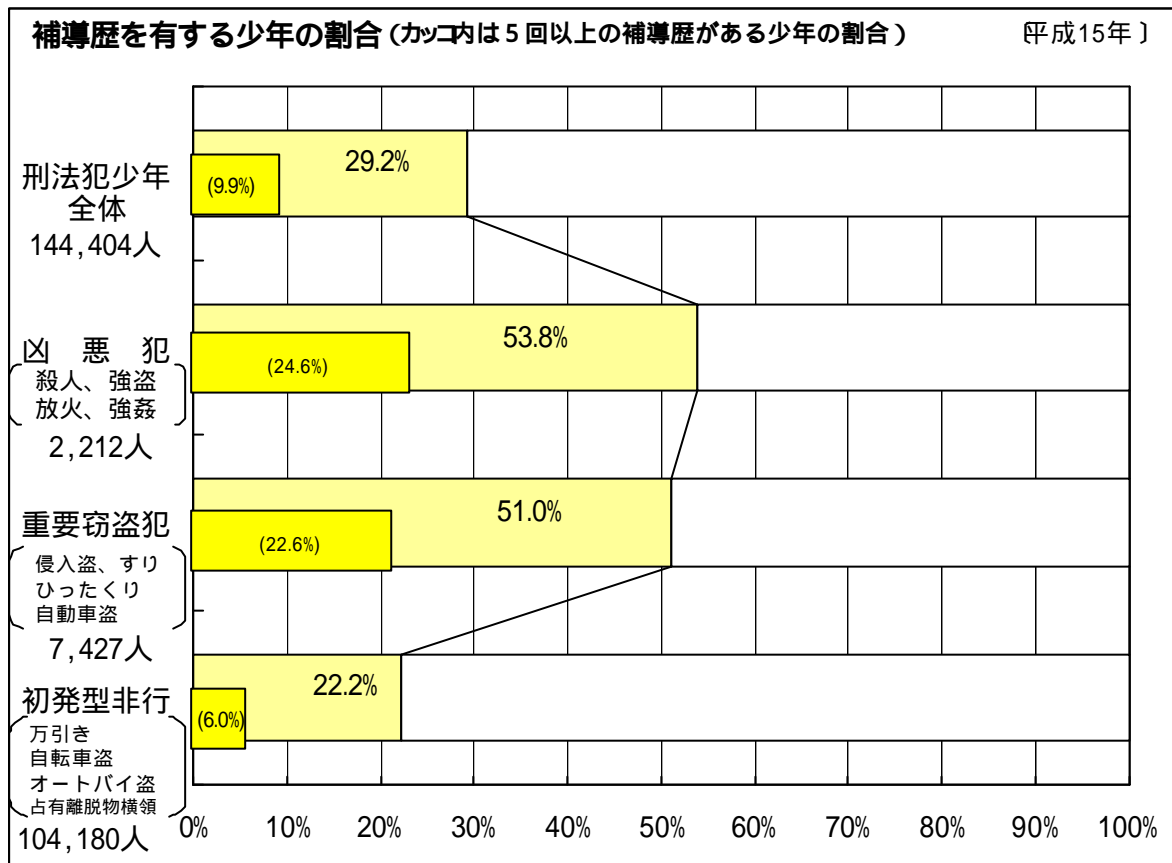
友だちと酌(ちゅう)ハイやビールなどのアルコール類を飲んだことがあるか

		一般少年				非行少年				合計
		中学生		高校生		中学生		高校生		
		男子	女子	男子	女子	男子	女子	男子	女子	
ある	実数	156	162	384	392	151	100	206	76	1,627
	構成比	16.3%	17.6%	53.5%	49.6%	40.4%	55.6%	67.5%	56.7%	37.1%
ない	実数	794	754	332	398	221	77	99	58	2,733
	構成比	82.7%	82.0%	46.2%	50.3%	59.1%	42.8%	32.5%	43.3%	62.4%
無回答	実数	10	4	2	1	2	3	0	0	22
	構成比	1.0%	0.4%	0.3%	0.1%	0.5%	1.7%	0.0%	0.0%	0.5%
合計	実数	960	920	718	791	374	180	305	134	4,382
	構成比	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出典：青少年の意識・行動と携帯電話に関する調査研究報告書 平成16年5月(警察庁)

また、不良行為の形態は不明ではあるものの、重要な犯罪を犯す少年ほど、不良行為に係る補導歴を有する者の割合は高く、また、5回以上の補導歴を有する割合が高くなっている。(図6)

図6



出典：警察庁

2 たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約

(1) 条約の成立経緯

ア 世界保健機関(WHO)は、喫煙による健康被害の拡大を憂慮して、その加盟国に対し総合的なたばこ対策の実施を呼び掛ける世界保健総会決議を昭和45年以来累次採択してきた。平成8年、世界保健総会は、たばこ製品に関する広告、たばこ製品の密輸等、たばこ及び健康に関連する国境を越えた問題の解決のためには、各国が共通した対策をとって対応することが必要であるとして、WHO憲章第19条の規定に基づき、たばこの規制に関する枠組条約の作成の適否の検討をWHO事務局長に要請した。さらに、平成11年の世界保健総会は、この条約を平成15年の世界保健総会までに採択することを目標として、条約の起草及び交渉のための政府間交渉会議を設立することを決定した。

イ 平成12年10月、政府間交渉会議が開始され、15年2月の第6回交渉会議に

において、この条約の案文についての実質的な合意が成立した。その後、この条約は、同年5月21日、ジュネーブの世界保健総会において採択された。

(2) 条約の主な内容

- ア 職場等の閉鎖的な公共の場所におけるたばこの煙にさらされることからの保護を定める効果的な措置をとる。
- イ たばこ製品の包装及びラベルについて、消費者に誤解を与えるおそれのある形容的表示（例えば、「ライト」、「マイルド」）等を用いることによってたばこ製品の販売を促進しないこと及び主要面の30%以上を健康警告表示に充てることを確保する。
- ウ たばこの広告、販売促進及び後援（スポンサーシップ）を禁止し又は制限する。
- エ たばこ製品の不法な取引をなくするため、包装に最終仕向地を示す効果的な表示をさせる等の措置をとる。
- オ 未成年者に対するたばこの販売を禁止するための効果的な措置をとる。
- カ 条約の実施状況の検討及び条約の効果的な実施の促進に必要な決定等を行う締約国会議を設置する。締約国は、条約の実施について定期的な報告を締約国会議に提出する。

(3) たばこの需要を減少させるための価格及び課税に関する措置（第6条）

- ア 締約国は、価格及び課税に関する措置が、特に年少者のたばこの消費を減少させることに関する効果的及び重要な手段であることを認識する。
- イ 各締約国は、採択し又は維持すべき措置に、たばこ製品に対する課税政策及び価格政策を実施することを含めることができる。

(4) 未成年者へのたばこの販売等に関する規定（第16条）

- ア 締約国は、国内法によって定める年齢又は18歳未満の者に対するたばこ製品の販売を禁止するため、適当な段階の政府において効果的な立法上、執行上、行政上又は他の措置を採択し及び実施する。
これらの措置には、自国の管轄の下にあるたばこの自動販売機が未成年者によって利用されないこと及びそのような自動販売機によって未成年者に対するたばこ製品の販売が促進されないことを確保すること等を含めることができる。
- イ 締約国は、公衆、特に未成年者へのたばこ製品の無償の配布を禁止し又はその禁止を促進する。
- ウ 締約国は、拘束力のある書面による宣言を行うことにより、自国の管轄内におけるたばこの自動販売機の導入の禁止又は適当な場合にはたばこの自動販売機の全面的な禁止を約束することを明らかにすることができる。

(5) その他

ア 発効

本条約は、締約国数が40箇国に達した日の後90日目の日に効力を生ずることとされており、平成17年2月27日効力を生ずることとなった。

イ 締約国

日本は平成16年6月8日に本条約を締結している。

平成17年2月16日現在の締約国はニュージーランド、ノルウェー等57箇国である。

3 関係機関・団体における取組み

関係機関等における未成年者の喫煙・飲酒防止に係る取組みについて、本研究会で受けた説明の概要は次のとおりである。

(1) 警察庁

ア 法令に基づく取締り

未成年者喫煙禁止法、未成年者飲酒禁止法、風営適正化法、都道府県青少年保護育成条例その他関係法令に基づき取締りを実施している。

検挙状況は、前述(P 5 ~ 7) のとおりである。

イ 喫煙・飲酒をしている未成年者に対する補導

未成年者の喫煙及び飲酒は、犯罪ではないが、法令により禁止された行為であり、そのまま放置すれば、重大な非行に発展するおそれもあることから、喫煙・飲酒をしている未成年者を発見したときには、喫煙又は飲酒をやめさせるための注意をし、その後の非行を防止するための助言、指導を行い、必要に応じて保護者等に連絡するなどの補導措置を講じている。

補導状況は、前述(P 2 ~ 3) のとおりである。

ウ 関係業界による未成年者の喫煙・飲酒防止に向けた取組みの強化の要請

酒類関係業界に対して、国税庁及び厚生労働省と共同で、未成年者と思われる者に対する年齢確認の徹底その他未成年者飲酒防止に係る取組みを求める要請文の発出(平成13年12月)、たばこ関係業界に対して、財務省及び厚生労働省と共同で、たばこ自動販売機の適正な場所への設置等適切なたばこの販売方法の取組みを求める要請文の発出(平成16年6月)等を行っている。

エ 未成年者やその保護者等に対する広報啓発活動

ポスター、リーフレット等広報啓発資料の作成・配布、学校における非行防止教室等の講習会の開催、各種キャンペーンへの参加などにより未成年者の喫煙・飲酒防止に向けた広報啓発活動を実施している。

(2) 財務省（未成年者の喫煙防止対策）

ア 許可の取消し

製造たばこの小売販売業は、営業所ごとに財務大臣の許可を受けなければならないこととしており、未成年者の喫煙防止の観点から、未成年者喫煙禁止法第5条の規定に違反して処罰されたときは許可を取り消し、又は一月以内の期限を定めてその営業を停止することができることとしている。

イ たばこ自動販売機

平成元年以降、自動販売機を設置する場合には、店舗に併設することを製造たばこの小売販売業の許可の条件としている。なお、平成16年10月に通達改正を行い、同年12月1日以降は、「店舗に併設」とは、「自動販売機が、店舗内に設置されている場合又は店舗外に店舗と接して設置されている場合であって、店舗内の従業員のいる場所から当該自動販売機及びその利用者を直接かつ容易に視認できる状態」をいうこととしている。

また、自動販売機の管理の徹底を図るため、平成16年6月、警察庁及び厚生労働省と共同で、たばこ関係業界に対して要請を行うなど各種の指導要請を行っている。

ウ 注意表示

たばこ事業法では、消費者に対し製造たばこの消費と健康との関係に関して注意を促すための文言を表示しなければならないこととしており、更にたばこ規制枠組条約の規定を受けて、平成15年11月、たばこ事業法施行規則を改正し、たばこ製品について、新たな8種類の注意文言の表示を義務付けた。このうち、未成年者に関する文言として、「未成年者の喫煙は、健康に対する悪影響やたばこへの依存をより強めます。周りの人から勧められても決して吸ってはいけません。」という表示をすることとし、未成年者自身に健康上の意識を持たせるようにしている。

エ 広告規制

たばこ事業法では、未成年者の喫煙防止及び製造たばこの消費と健康との関係に配慮するとともに、その広告が過度にわたることがないように努めなければならないこととしており、平成16年3月、法第40条に基づく「製造たばこに係る広告を行う際の指針」を改正し、日刊新聞について、広告回数、広告場所の制限を行い、また、屋外、公共施設、駅、公共交通機関等公共性の高い場所でのたばこ広告は行わないようたばこの広告規制を強化した。

(3) 国税庁（未成年者の飲酒防止対策）

ア 免許制度

酒類販売業は、販売場ごとに税務署長の免許を受けなければならないこととしており、免許の付与要件として、未成年者飲酒禁止法、風営適正化法等の規定により罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなった日から3年を経過するまでの者については、免許を与えないことができることとしてい

る。また、これらに該当することとなった場合については、酒類販売業免許を取り消すことができることとしている。

イ 酒類自動販売機

自動販売機のみ酒類小売販売業免許は付与しないよう措置（昭和48年～）

自動販売機による酒類の深夜販売（23時00分～翌日5時00分）の自粛を指導（昭和52年～）

酒類自動販売機に「未成年者の飲酒は法律で禁止されている」旨等を表示することの義務付け（平成元年～）

酒類業界の取組み（全国小売酒販組合中央会の決議等）を踏まえ、現行の酒類自動販売機の平成12年5月を目途とした撤去及び新たに設置する場合には改良型酒類自動販売機以外は設置しないよう指導（平成7年～）

新たに酒類小売業免許を付与する場合には、酒類自動販売機を設置しないよう指導（平成11年度～）

現行の酒類自動販売機の撤廃の再指導（平成12年5月）及び酒類自動販売機の撤廃状況の調査・結果の公表（平成12年9月～毎年）

警察庁及び厚生労働省と共同し、酒類業界に対する改良型酒類自動販売機以外の酒類自動販売機の撤廃と改良型酒類自動販売機の適切管理等の指導（平成13年12月）

などの取組みを行っている。

（注）「現行の酒類自動販売機」とは、未成年者のアクセスを防止するよう改良された酒類自動販売機（改良型酒類自動販売機）以外の酒類自動販売機をいう。

ウ 対面販売

酒類、特に清涼飲料的酒類と清涼飲料とを分離して陳列するなどの指導を実施（平成9年3月～）

酒類を販売する場合には未成年者と思われる者に対して年齢確認を実施するよう必要な助言と指導を実施（平成10年4月～）

未成年者の酒類の購入を責任を持って防止できる者を配置し、夜間における酒類の販売体制を整備するよう必要な助言と指導を実施（平成10年4月～）

小売酒販組合等に対して、傘下組合員等を対象とした「酒類の販売方法等に関する研修」の実施について必要な助言と指導を実施（平成10年4月～）

警察庁及び厚生労働省と共同し、酒類業界に対する年齢確認等の指導を実施（平成13年12月）

などの取組みを行っている。

エ 容器等への注意表示

酒類の容器に「未成年者の飲酒は法律で禁止されている」旨の表示の義務付け（平成9年7月～）

酒類の陳列場所に「酒類の売場である」旨及び「未成年者の飲酒は法律で禁止されている」旨の表示の義務付け（平成15年9月～）

などの取組みを行っている。

オ 啓発活動

毎年4月の「未成年者飲酒防止強調月間」に、関係省庁及び各業界団体と協力して、酒販店の店頭のほか、中学校、高校、保健所、警察署及び税務署等に広報ポスターを掲示するなどの広報活動を推進（平成14年4月～）

中高校生向けパンフレット「未成年者がお酒を飲んではいけない五つの理由」、社会人向け適正飲酒パンフレット「お酒について知っておきたいこと」の作成、配布

「未成年者飲酒防止への取組事例集」（平成14年8月）「未成年者飲酒防止への取組事例集」（平成16年9月）の作成、配布

などの取組みを行っている。

カ 酒類販売管理者制度

平成15年5月、酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律の一部改正により、酒類小売業者は酒類の小売販売場における酒類の適正な販売管理の確保を図るため、販売場ごとに、酒類の販売を開始するときまでに酒類販売管理者を選任しなければならないこととなった。酒類販売業者は、酒類販売管理者に、その選任された販売場において酒類の販売業務に関し法令を遵守した業務が行われるよう酒類小売業者に助言し、あるいは酒類の販売業務に従事する従業員等に対して指導を行わせなければならないこととなった。

（4）文部科学省

ア 教育課程における取組み（学習指導要領への盛り込み）

小学校「体育」において、「生活行動がかかわって起こる病気の予防」として、喫煙、飲酒等の行為は健康を損なう原因となることを盛り込んでいる。

中学校「保健体育」において、「喫煙、飲酒、薬物乱用と健康」として、喫煙、飲酒等の行為は、心身に様々な影響を与え、健康を損なう原因となること及びそれらの行為には、個人の心理状態や人間関係、社会環境が影響することから、それに適切に対処する必要があることを盛り込んでいる。

高等学校「保健体育」において、「健康の保持増進と疾病の予防」として、喫煙、飲酒に関する適切な意志決定や行動選択が必要であることをそれぞれ盛り込んでいる。

さらに、「道徳」、「特別活動」において、心身ともに健康で安全な生活態度や習慣の形成等の観点から喫煙、飲酒防止について取り上げ、学級活動、ホームルーム活動や学校行事等を通じて指導しているほか、新たに創設された「総合的な学習の時間」等においても「健康」を課題として取り上げ、学習活動を行うことができるとしている。

イ 受動喫煙防止及び喫煙防止教育の推進

健康増進法の施行に際し、平成15年4月30日付けで「受動喫煙防止対策及び

喫煙防止教育の推進について（通知）」を発出した。

なお、平成14年度における和歌山県での学校敷地内全面禁煙をはじめとして、全国各地で急速に学校敷地内禁煙化が進んでいる。

ウ 児童生徒用教材等の作成

平成11年度から小学生用ポスター、パネル及びビデオをすべての小学校に配布しているほか、平成13年度から小学生用パンフレットを小学校5年生全員に配布している。また、平成15年度から中学生用及び高校生用に喫煙防止に関するパンフレットを配布している。

エ 教師用指導資料の作成・配布

平成9年、「喫煙、飲酒、薬物乱用防止に関する指導の手引き」（小学校編）を作成、配布したほか、平成16年、「喫煙・飲酒・薬物乱用防止に関する指導参考資料」（中学校編及び高等学校編）を作成、配布した。

（5）厚生労働省

ア 健康日本21

第三次国民健康づくり運動の中で、基本的な方向として、一次予防の重視、健康づくり支援のための環境整備、目標の設定と評価、多様な実施主体による連携のとれた効果的な運動の推進として、たばこ、アルコールを含む9分野70項目について具体的な目標値を設定し、2010年を目途に目標を達成する。最終的には疾病等の減少などによって、健康寿命の延伸と生活の質の向上を目指す。

イ たばこ対策の取組み

健康日本21たばこ分野の目標の一つに「未成年者の喫煙をなくす」として、平成8年度の全国調査による喫煙している人の割合（中学1年男性：7.5%、高校3年男性：36.9%、中学1年女性：3.8%、高校3年女性：15.6%）を2010年にゼロにすることを目標とするほか、「喫煙が及ぼす健康影響についての十分な知識の普及」、「公共の場所における受動喫煙対策」及び「禁煙支援プログラムの普及」について対策を推進している。

WHOで定めた「世界禁煙デー」（5月31日）に始まる1週間を「禁煙週間」とし、標語を定めて各種の施策を講じている。平成16年度は、未成年者に対する効果的な禁煙指導方法、禁煙が健康に及ぼす効果、禁煙による社会経済的な効果等をテーマとしてシンポジウムを開催し、禁煙対策についての正しい知識の普及、啓発を図っている。

また、たばこの規制に関する枠組条約を踏まえ、関係省庁の密接な連携の下にたばこ対策を促進する目的で平成16年6月15日付けで関係省庁連絡会議を設置している。

ウ アルコール対策の取組み

健康日本21アルコール分野の目標の一つに「未成年者の飲酒をなくす」として、平成8年度の全国調査による飲酒している人の割合（中学3年男性：25.4%、

高校3年男性：51.5%、中学3年女性：17.2%、高校3年女性：35.9%）を2010年にゼロにすることを目標とするほか、「多量に飲酒する人の減少」及び「『節度ある適度な飲酒』の知識の普及」について数値目標の達成のための対策を推進している。

(6) たばこ業界

(全国たばこ販売協同組合連合会)

ア 屋外たばこ自動販売機深夜稼働自主規制の実施

未成年者のたばこ購入を容易にしているとの批判があることを踏まえ、たばこ販売組合を中心に、たばこ販売業界全体での自主的な取組みとして、平成8年4月から実施している。屋外設置のたばこ自動販売機約34万台を対象に、午後11時から翌朝午前5時までの時間帯における稼働を停止している。平成16年3月末の実施状況は99.0%である。

イ 成人識別機能付たばこ自動販売機への取組み

社団法人日本たばこ協会、日本自動販売機工業会及び全国たばこ販売協同組合連合会の関係業界3団体での取組みとして、2008年の全国一斉稼働を目指して、成人識別機能付たばこ自動販売機の開発に取り組んでおり、ICカードを用いて購入者が成人であるか否かを識別する機能を搭載した自動販売機の検証を千葉県八日市場市(平成14年4月～15年3月)及び鹿児島県種子島(平成16年5月～)において実施している。

また、成人識別機能付たばこ自動販売機に関するビデオを制作、配布し、各種会議開催時に上映して、本取組みとともに未成年者喫煙防止活動を強化している。

ウ 販売店頭における「愛の一声運動」の展開

販売店頭において、未成年者と思われる来店者には、「たばこは二十歳になってから」と声を掛け、販売しない活動を全国的に実施している。スローガンは「未成年者には売らない、買わせない、吸わせない」である。

エ 組合員への啓蒙活動

機関紙等による未成年者喫煙防止の周知と啓発、未成年者喫煙防止パンフレット、ビデオ等の作成・配布、未成年者喫煙防止に向けた研修会の開催等を行っている。

オ たばこ販売店店頭等での周知活動

店頭等における未成年者喫煙防止啓発用ステッカー等啓発ツールの掲出、未成年者喫煙防止バッチの配布、のぼり旗、のれん等未成年者喫煙防止対策ツールの斡旋、街頭キャンペーンの実施、女性部が中心となった未成年者喫煙防止マスコットの作成・配布等地域独自活動の展開に取り組んでいる。

カ 未成年者喫煙防止対策協議会の開催

各地域の自治体、警察、たばこメーカー等が一体となって「未成年者喫煙防止対策協議会」を設置し、関係団体が協同した未成年者喫煙防止活動を推進している。

キ 未成年者喫煙防止キャンペーンへの協賛

「青少年の非行問題に取り組む全国強調月間」(内閣府主唱)「未成年者喫煙防止キャンペーン」(青少年育成国民会議主唱)への協賛等を行っている。

(社団法人日本たばこ協会)(上記記載のものを除く)

ク 製造たばこに係る広告、販売促進に関する自主規準

テレビ、ラジオ、インターネットサイト等の媒体を用いた製品広告、未成年者に人気のあるタレント等を用いた製品広告、未成年者向け新聞及び雑誌における製品広告、車内吊り等の交通広告及び屋外看板広告は行わない。新聞広告については、掲載面及び面積を限定し、さらに、日刊新聞については広告回数を制限する。

ケ 未成年者喫煙防止啓発キャンペーン

中学(平成16年度;約11,000校)高校(平成16年度;約5,400校)等でのポスター掲出等により未成年者喫煙防止の啓発を行っている。

(7) 酒類業界(全国小売酒販組合中央会)

ア 年齢確認の徹底等

「年齢確認実施中」と記載のあるポスターを作成して全国の組合、酒販店に配布するなどして販売時の年齢確認を徹底を図るとともに、未成年者への酒類の販売拒否に努めている。

イ 酒類自動販売機による深夜の販売自粛

組合の自主規準として、昭和50年4月から、酒類自動販売機による午後11時から翌日午前5時までの販売を自粛している。

ウ 酒類自動販売機の撤廃

平成7年5月、現行の酒類自動販売機を平成12年5月までに撤廃することを宣言し、撤廃に向けて鋭意取り組んでいる。

酒類自動販売機の設置台数は、撤廃決議直後の平成8年3月31日現在は、約18万6,000台であったが、平成15年4月1日現在では約6万8,000台に減少している。

エ 容器への注意表示

平成12年6月、日本洋酒酒造組合において、清涼飲料等の酒類以外の飲料との誤飲を防止するため、低アルコール度リキュール類等の容器等に「酒マーク」を表示するなど容器への注意表示に関する自主規準を設定した。

オ 広告宣伝

平成元年1月、酒類の広告宣伝に関して、新聞、雑誌、ポスター、テレビ等を媒体とする広告宣伝について「お酒は二十歳になってから」などの注意表示を使用すること、未成年者を対象とした雑誌、テレビ番組等での広告の自粛、未成年者を広告のメインモデルとしないこと、過度の飲酒を勧めるような表現や社会的良心に反する飲酒の表現を行わないことなどを内容とする自主規準を設定した。

カ 未成年者飲酒防止キャンペーン

街頭パレード、チラシ、ポケットティッシュ等の配布、未成年者飲酒防止の呼び掛け等の街頭キャンペーンを行っている。

キ 研修等の実施

「酒類の売場である」旨及び「未成年者の飲酒は法律で禁止されている」旨の表示の義務付け（平成15年9月～）等に伴い、組合員に対し表示基準の概要等を周知徹底している。

また、酒類の販売業務に関し法令を遵守した業務が行われるよう助言、指導を行う酒類販売管理者に選任された者に対し、酒類の特性や酒類小売業者が遵守すべき関係法令の知識の向上を図るための酒類販売管理研修を行っている。

4 未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の制定及び改正の経緯

(1) 未成年者喫煙禁止法の制定及び改正

未成年者喫煙禁止法は、明治33年、議員立法により制定された。昭和22年には、民法の改正に伴って「未成年者」を「満二十年ニ至ラサル者」に改める改正が行われ、平成12年には、たばこ等の販売禁止違反に対する罰則について、その法定刑を2万円以下の罰金から50万円以下の罰金に引き上げるとともに、当該違反に対して両罰規定を設ける改正が行われた。さらに、平成13年には、たばこ等を販売する者は、未成年者の喫煙の防止に資するため、年齢確認その他の必要な措置を講ずるものとする改正が行われた。詳細については、以下のとおりである。

・明治32年12月6日

第14回帝国議会において衆議院議員根本正ほか4名が「幼者喫煙禁止法案」を衆議院に提出。

「未成年者の喫煙は、健康上有害であるばかりでなく、未成年者が喫煙に親しめば、遊惰放縱に染まり将来を誤ることになる」として、風俗、衛生、教育上の観点から、少年の健全な育成を目的としている。

・同 32年12月15日

幼者喫煙禁止法案審査特別委員会において喫煙禁止対象年齢を18歳未満から未成年者に修正するとともに、法案名を「未成年者喫煙禁止法案」と修正。

・同 32年12月19日 衆議院可決

・同 33年2月19日 貴族院可決

・同 33年3月7日 未成年者喫煙禁止法公布（同年4月1日施行）

・昭和22年12月22日

民法の改正に伴う関係法律の整理に関する法律（昭和22年法律第223号）による一部改正。（昭和23年1月1日施行）

「未成年者」を「満二十年ニ至ラサル者」に改めた。

・平成12年12月1日

未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の一部を改正する法律（平成12年

法律第134号)による一部改正。(同年12月31日施行)

たばこ等の販売禁止違反に対する罰則を強化(法定刑の引上げ:2万円以下の罰金 50万円以下の罰金)するとともに、当該違反に対する両罰規定を新設した。

・平成13年12月12日

未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の一部を改正する法律(平成13年法律第152号)による一部改正。(同日施行)

たばこ又は器具を販売する者は、年齢の確認その他の必要な措置を講じるものとした。

(2) 未成年者飲酒禁止法の制定及び改正

未成年者飲酒禁止法は、大正11年、議員立法により制定された。法案は、未成年者喫煙禁止法が制定された翌年の明治34年に議員立法として提出されたものの成立に至らず、それ以降、17回にわたって法案が提出されたがいずれも成立に至らなかった経緯がある。未成年者喫煙禁止法と同様、昭和22年には、民法の改正に伴って「未成年者」を「満二十年ニ至ラサル者」に改める改正が行われた。平成11年には、成年後見制度の改正を内容とする民法の一部改正に伴って、営業者が未成年者又は禁治産者である場合の法定代理人の責任及び従業者等が違反行為を行った場合の営業者の責任に関する特則を廃止し、通常のとおり規定を置いた。また、平成12年には、酒類の販売又は供与禁止違反に対する罰則について、その法定刑を科料から50万円以下の罰金に引き上げる改正が行われた。さらに、平成13年には、営業者であってその業態上酒類を販売又は供与する者は、未成年者の飲酒の防止に資するため、年齢確認その他の必要な措置を講ずるものとする改正が行われた。詳細については、以下のとおりである。

・明治34年1月29日

第15回帝国議会において衆議院議員根本正ほか6名が「未成年者飲酒禁止法案」を衆議院に提出。

議事録には、「国家を富まし、人民を強くし、もって社会を高尙の地位に進歩せしむる。」、「青年にして墮落放蕩にあるを救って、国民たる本分を尽くさしめんとする」とある。

・同 34年3月16日 衆議院否決

「法の執行にあたり、家庭内の飲酒等について濫用されるおそれがある」、「道徳の問題であり法律で規制すべきものではない」等の反対意見があった。

[以降17回にわたり法案を提出したが未成立]

・大正11年1月23日

第45回帝国議会において衆議院議員根本正ほか4名が「未成年者飲酒禁止法

案」を衆議院に提出

- ・同 11年3月 2日 衆議院可決
- ・同 11年3月25日 貴族院可決
- ・大正11年3月30日 未成年者飲酒禁止法公布（同年4月1日施行）
- ・昭和22年12月22日
民法の改正に伴う関係法律の整理に関する法律（昭和22年法律第223号）
による一部改正。（昭和23年1月1日施行）
「未成年者」を「満二十年ニ至ラサル者」に改めた。
- ・平成11年12月8日
民法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第151号）による一部改正。（同12年4月1日施行）
営業者が未成年者又は禁治産者である場合の法定代理人の責任及び従業者等が違反行為を行った場合の営業者の責任に関する特則を廃止し、通常の両罰規定を置いた。
- ・平成12年12月1日
未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の一部を改正する法律（平成12年法律第134号）による一部改正。（同年12月31日施行）
酒類等の販売禁止違反に対する罰則の強化（法定刑の引上げ：科料 50万円以下の罰金）。
- ・平成13年12月12日
未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の一部を改正する法律（平成13年法律第152号）による一部改正。（同日施行）
営業者であって業態上酒類を販売又は供与する者は、年齢の確認その他の必要な措置を講じるものとした。

第2 未成年者の喫煙・飲酒の防止に向けた 今後の取組みについて

第2 未成年者の喫煙・飲酒の防止に向けた今後の取り組みについて

未成年者の喫煙・飲酒は、その健康に著しい悪影響を及ぼすものであると同時に、非行その他の問題行動とも関係があると考えられる。従来も、未成年者の喫煙・飲酒を防止するための取り組みが行われてきたところであるが、依然として、多数の未成年者の喫煙・飲酒が報告されており、より効果的な対策の推進が望まれる。以下では、未成年者への対応、親権者等への対応、たばこや酒類を販売する事業者への対応について、それぞれ述べることとする。

1 未成年者への対応

(1) 現状

未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法では、20歳未満の者の喫煙及び飲酒を禁止する旨の規定はあるが、これに違反した場合の罰則は規定されておらず、警察官や少年補導職員が、喫煙又は飲酒をしている少年を発見した場合には、補導の措置をとっているところである。ここで、補導の措置とは、少年に対し、喫煙又は飲酒をしないように指導・助言を行うとともに、必要に応じ、少年の保護者等に連絡をし、保護者等による適切な監護を促すことをいう。この補導については、警察職員の権限を定めた個別の法律に基づく活動ではなく、警察法第2条に規定する警察の責務を達成するために必要な活動として行われている。

また、未成年者の所持するたばこ、酒類等については、行政の処分により没収することができる旨の規定があるが、現在は、この規定による没収等は行われておらず、警察官等による補導の際には、任意に廃棄させるなどの措置を講じている。

(2) 課題と対策

喫煙や飲酒をしている少年について、喫煙や飲酒をやめさせるための対策を強化することが必要である。未成年者の喫煙や飲酒について、罰則を設けることについては、罰金刑では、結局、経済的には保護者が負担することとなると思われることから、未成年者に対する抑止効果に疑問もある。また、現在、未成年者のみについて法律で禁止されている行為について、違反した未成年者を処罰する規定が設けられているものはない。少年法に規定するぐ犯少年に該当することとなれば、家庭裁判所の審判に付され、少年院送致等の保護処分の対象となるが、単に喫煙をしているとか飲酒をしているというだけでは、ぐ犯少年に該当するとは考えられない。したがって、喫煙や飲酒をしている少年について、刑罰でも保護処分でもない措置として、どのような措置を講ずるかが問題となる。喫煙や飲酒をした少年に対しては、学校における生徒指導や警察による補導が行われることになるが、これらの措置を効果的なものとしていくことが必要である。そのためにも、学校と警察の連携を一層強化していくことが重要であると考えられる。刑罰でも保護処分でもない措置として、喫煙や飲酒をした少年

に対して、社会奉仕活動をさせるなどの対応も考えられる。

未成年者の所持するたばこ、酒類等について、任意の措置では、少年側から廃棄等を拒否された場合に問題が残る。仮に、未成年者の所持するたばこ、酒類等について、行政処分として没収等の措置を講じることとした場合には、行政手続法との関係について整理する必要がある。

2 親権者等への対応

(1) 現状

成年に達しない子は、父母の親権に服し、親権者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。未成年者の喫煙や飲酒を防止することは、保護者の責任でもある。未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法では、親権者や親権者に代わって未成年者を監督する者が未成年者の喫煙や飲酒を制止しなかったときには、科料を科す旨の規定を設けている。なお、親権者等の不制止の罪については、少年法により、家庭裁判所に公訴を提起すべきこととされており、略式手続によることはできない。

(2) 課題と対策

次代を担う少年の健全な育成を図ることは、社会全体の役割であり、未成年者の喫煙や飲酒の防止についても、社会全体での取り組みが必要であることは言うまでもないが、子に対して適切な監護及び教育を行うことは、親の義務でもあり、子の喫煙や飲酒を防止することは、親の責任であると言える。しかしながら、喫煙や飲酒をして補導される少年が依然として多いことの背景には、保護者の中に、喫煙や飲酒程度は重大な問題ではないというような認識を持っている者も少なくないという事情もあるように思われ、親の責任についての自覚を促すことが必要であると考えられる。親に対する一般的な広報啓発活動のほか、警察が喫煙や飲酒をしている少年を補導した際の保護者等への連絡に当たって、喫煙や飲酒の問題点を知らせ、親の適切な監護を促すように指導することも重要である。

3 たばこや酒類を販売する事業者への対応

(1) 現状

未成年者の多くが、たばこや酒類を自動販売機で購入しており、自動販売機対策は、未成年者の喫煙や飲酒を防止するために極めて重要である。たばこ、酒類のいずれについても、自動販売機の夜間の稼働停止が業界の自主規制として行われている。また、酒類については、平成7年から成人識別機能の付いた機械への置き換えが進められている。たばこについては、自動販売機は店舗に併設して設置するなど、その管理が適切に行われるように指導がなされているほか、平成20年の全国一斉導入に向けて、成人識別機能の付いた自動販売機の実証実験が行われている。

また、規制緩和により、コンビニエンスストア等でのたばこや酒類の販売が拡大している。未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法では、未成年者にたばこや酒類

を販売する行為について、50万円以下の罰金を科す旨の規定が設けられているが、少年法により、これらの罪については、家庭裁判所に公訴を提起すべきこととされており、略式手続によることはできない。販売者が、これらの罰則により、刑に処せられた場合には、たばこ小売販売の許可の取消しや酒類の販売業免許の取消しが行われる。さらに、平成13年の未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法の改正では、販売者に対して、年齢確認その他の必要な措置を講じることが義務付けられたほか、平成15年には、酒類業組合法の改正により、酒類販売管理者の選任が義務付けられた。

(2) 課題と対策

現在、進められている成人識別機能の付いた自動販売機の導入は、未成年者の喫煙や飲酒の防止に向けて一步前進するものと評価することもできるが、未成年者の自動販売機によるたばこや酒類の購入を阻止する効果が明らかではなく、自動販売機による販売そのものが禁止されるべきであるとの考え方もある。いわゆる成人識別機能付きの自動販売機については、その効果について厳格に検証されることが必要であると考えられる。また、成人識別機能の付いた自動販売機が導入された場合、IDカードの不正譲渡といった問題を惹起する可能性があることにも留意する必要がある。

対面販売に関しては、販売の際に年齢確認が確実に行われていないのが問題であり、販売時の年齢確認の確実な実施について、事業者に対する指導を徹底することのほか、悪質な販売業者等に対する的確な取締りを実施することが必要である。そのほか、未成年者に対する販売を防止するために、刑罰が有効に機能しているかについて疑問もあるところであり、これを有効に機能させるために、略式手続により、罰金刑を科すことを可能にすることも考えられる。また、販売者の義務履行確保のため、課徴金等の刑罰以外の手段の導入といった方策も考えられる。

資 料

第 1 回議事要旨	.....	24
第 2 回議事要旨	.....	33
第 3 回議事要旨	.....	52
第 4 回議事要旨	.....	72
第 5 回議事要旨	.....	95

議事要旨

第1回「未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会」

1 日 時 平成16年9月17日（金） 10:00～

2 場 所 グランドアーク半蔵門

3 出席委員等

(1) 委員

藤本座長、櫻井委員、富永委員、簗輪委員、森嶋委員、山田委員

(2) 社会安全研究財団

根本専務理事、渡辺研究主幹、外岡事務局長（事務局）

(3) 警察庁

名和少年保護対策室長、丸山課長補佐（事務局）

(4) オブザーバー

財務省担当官、国税庁担当官、文部科学省担当官、厚生労働省担当官

全国たばこ販売協同組合連合会

4 議 事

(1) 開 会

(2) 社会安全研究財団専務理事あいさつ

(3) 警察庁少年課長あいさつ（少年保護対策室長代理）

(4) 委員紹介

(5) 概要説明

ア 最近の非行情勢

イ 未成年者喫煙禁止法等現行法制及び取締り状況

ウ 質疑応答等

委員 検挙件数と検挙人員で、検挙人員のほうが少ないのはどうしてか。

事務局 1人で数件犯しているというもの。逆に共犯で1件の事件を数名で犯している場合もある。

委員 街頭犯罪の7割が子ども達ということであるが、全体の犯罪数（届け出があった数）に対する割合はどれぐらいか。表現はよくないが、子ども達がのろまだから捕まったと

か、そういう意味の数値ではないのか。

委員 補導と検挙の言葉の意味を説明してほしい。

事務局 検挙というのは、送致に必要な捜査を遂げた場合を検挙と呼んでおり、まさに検察官に送致するための捜査を遂げたということで、大半は送致件数とほぼイコールとなる。補導というのは、例えば不良行為少年の補導の場合だと注意・助言をして、親に連絡をしたというような行為を補導と呼んでいる。

委員 ぐ犯について、この子はどうもやりそうだ、次回もやりそうだからとぐ犯にするのか。1回だから見逃して、2度目は通知するのか。

事務局 ぐ犯で家裁に送致する場合には、いわゆるぐ犯事由とぐ犯性ということが必要である。例えば、売春をしている女の子がいて、「売春すると簡単にお金がもらえることがわかったので、お金をもらう手段として、自分はそういうことをやるんだ。別に抵抗感はない。」というような言動があったということになると、売春防止法で勧誘というのは犯罪であるので、将来、そういった犯罪を犯すおそれがあるということで認定する。ただ、警察がぐ犯だと決めれば、それでぐ犯になるのではなく、あくまでも家裁に送致して審判に付され、そこでこの子は本当に将来罪を犯すおそれがあるということになると、保護処分がなされる。

委員 親権者の不制止については科料で、販売などについては罰金というかたちで振り分けしているが、そういう使い分けをする基本的な考え方をお伺いしたい。

事務局 推測であるが、親の責任については家庭内の問題でもあり、あまり重い罰則は回避されたものと思われる。

委員 やはり営業者の責任というのを重く見ているのではないか。

委員 本人を罰しないということと連動しているのであろう。法は家庭に入らずとか、そういうことではないかと思う。

委員 補導の推移とか、喫煙禁止法違反あるいは飲酒禁止法違反の推移を見ると、38年ごろと、58年ごろにピークがあり、その間では一時少なくなっている。これは何故かというような分析は行われているのか。

事務局 いわゆる少年非行のピークといわれている時と期を一にしているところがあり、そういった時期に飲酒・喫煙も増えているということがあるのではないかと思われる。

最近、特にたばこの検挙が減ってきていることについては、實際上、自動販売機で購入するケースが非常に多く、たばこの検挙が少ないということがある。

委員 我々の調査では、高校生ぐらいになると、たばこ屋で買うというのがかなり出てくる。中学生のうちは家にあったたばこを吸うとか、誰かからもらうとか、つまり受動的なたばこの手に入れ方をするが、高校生になるとより積極的になるようだ。

委員 警察の検挙意欲に影響してしまうということもあるのではないかと考えている。未成年者飲酒禁止法違反の検挙でちょうど両罰規定ができた平成13年から検挙人員が急が増えているが、未成年者喫煙禁止法についてはあまり増えていない。両罰規定はどうなっているのかという感じがする。

委員 未成年者喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法違反事件における警察の検挙率は非常に少ない。何らかの事件と関連した事件として、たまたまたばこを吸っている、酒を飲んでいるということが浮かんで来て、そこでこういう統計に載っていくというところはある。我々はそれも含めて、この研究会でどうすべきかということ論じたほうがいいかもしれない。

委員 本当にどれぐらいの子どもが吸っているかという正確な数値はない。ただ教育の場でいくと、総務庁が平成13年にまとめたもので、6府県の中学、高校生4,000人ぐらいに聞いた調査では、例えば過去1年間にたばこを吸ったことがある少年は、高校生の男子の24.4%が最高で、だいたい中・高校生で14.3%である。これ以外のいろいろなところでも調査されて、もっと高いものもあって、例えば中学生で過去1年でお酒を飲んだことがあるというのは45.2%、高校生で70.6%という報告も出ている。

一方で文部科学省でも、酒を飲みたいと思ったことがあるかとか、たばこを吸いたかったことがあるかということで、例えば酒に関しては、小学5年生でも29%、女子でも26%、高校3年ぐらいになると8割ぐらいになる。たばこに関しても、小学校5年生で吸いたかったことがあるのが14.6%、女の子で8.8%。高校3年だと、やはり男子で4割、女子で3割である。実数は、きわめて多くなっているだろう。補導されるのはほんの氷山の一角であって、非常に低年齢化してきているのだろう。家庭の中に置いてあるということ、そして自動販売機も含めて、問題があるだろう。

学校現場では、たばこというのは非常に大きい問題だと認識している。

委員 日本の子どもの喫煙率、飲酒率というのは、例えば高校3年の男では、半数以上が吸ったことがあって、25%がほとんど毎日吸っているというデータがある。

事務局 非行というような観点から見ると、たばこを吸う行為も、酒を飲む行為も、どちらも青少年の逸脱行為としてはだいたい同等に見ていて、法律の規定もだいたい同じ、罰則

もだいたい同じということになっている。今後対策を考えるうえで、たばこ酒というものをまったく同列で考えていいのかどうかについて先生方はどういうご意見があるのか、いろいろな機会にお聞かせいただきたい。

委員 価値観も多様化し、生活スタイルも変わった、ということになると、「何故いけないのか」という一番のコアのところが根拠づけられるかどうかということがある。

もし論拠づけられない時には同じ規制をするについても、おそらく観点を変えないといけないから、従前とは違う発想で考えないといけないと思う。1個ずつ、たばこプロパーと、酒プロパー、あと両者でどうかという三面関係で考えることが必要と思う。

委員 私は一緒にいいのではないかという感じがする。未成年喫煙禁止法及び未成年者飲酒禁止法が制定された経過と立法趣旨を踏まえて考えると、たばこも酒も同じように考えて、非行化を防止するためにどうするかというふうに持っていったほうがいいと思う。

委員 非行との問題が議論されているが、たばこを吸うことをやめさせれば非行が防げるのかどうか。そんな簡単なものではないと思う。おそらく飲酒・喫煙と非行に共通した原因があって、その共通した原因が二つの現象を反映しているのではないかと思う。だからその根本になる原因は何なのかということを考えないといけないと思う。

事務局 そもそも規制の根拠は何かという話があったが、非行との関連ということで申し上げますと、一般的には非行を犯した少年と一般少年に分けて、グループごとにそれぞれ喫煙経験がどれぐらいだったかという比率を見たりする。非行少年グループのほうが有意に高いというようなことがある。ただ、それだけで規制の根拠として十分かという議論はあろうかと思う。

委員 必ずしもたばこや酒を飲んでいる少年が非行少年になるわけではないけれども、非行少年を調べてみたら、たばこや酒と関係している人が多い、というのはやっぱり酒やたばこを飲む環境にいること自体が非行を犯しやすい環境であるという見方ができるかもしれない。そのあたりは検討してもいいのではないかと思う。

委員 外国との比較をどうするか。例えば、アメリカの場合、たばこを買いに行く、酒を買いに行く時、日本人はよく未成年者と思われるから、身分証明書を見せない限りは売らない。ところが日本だったら、小さい子が買いに行ったら、「賢いわね」と言って、たばこや酒を売ってくれる。おまけにあめ玉までくれる。そういう日本の持っている生活習慣というものは、たばこ、酒の許容性が高いということを見ると、たぶん両方の法律がうまく運用されていない根本的な原因があるだろうと思う。

それからもう一つ、アメリカで、小学校6年生の女の子が校庭でたばこを吸っている
ので、あれはどういうわけだと聞いたら、親が許可しているからいいんだと言う。日本
では親が許可しても、法律がある以上はだめだろうと思う。やはり日本的な風土、生活
習慣、ライフスタイル、そういうものも考えて検討しないといけないと思う。

委員 法律自体が動いていない。立法事実は時代によって変わってくるので、立法当時がど
うであったかということは間接的な意味合いしかないと思う。学問の世界のレベルでは
刑事法全般の機能不全ということがある、しかし、行政法的な発想、犯罪とは別、犯罪
とは切り離すかたちで、社会の安全とか、生活がどうかとか、どういうふう人間をつ
くっていくかとか、そこ（犯罪）とやや一線を画したところで、従来と違う発想で考え
ていかないと、この機能不全というのは打開できないのではないかという感じがする。

例えば、科料もまったく別の原理に則って過ち料として直接請求してもいいわけで、
そういうところがないと、なかなかうまく踏み切れないのではないか。

(6) 討議内容

ア 検討テーマ（案）の説明

事務局 重大な非行の前兆となりうる未成年者の喫煙・飲酒について、より効果的な防止対策
を推進するため、子ども、あるいは保護者に対する働きかけはどうあるべきかという観
点から、喫煙・飲酒している不良行為少年に対する補導措置やその親権者の責任の在り
方、学校における生徒指導の在り方、その他青少年に対する良識の啓発方策について検
討を行う。また、未成年者のたばこ、酒へのアクセスをどういうふう防止していくか
という観点から、未成年者が容易にたばこ酒類を入手できないようにするための方策と
して、自動販売機の規制の在り方、刑事罰の在り方、刑事罰以外の制裁の可能性につ
いて、議論いただきたい。

イ 検討テーマに関する討議（質疑応答等）

委員 質問になるが、具体的に子どもの生活を見ていると、深夜はいかいをして、そこでた
むろして、たばこを吸って、酒を飲んでいるというのは、学校以外の場、補導の現場で
非常に多く見かけることも、現実にあるのだろうと思う。

補導の統計では、数値としては深夜はいかい、たばこ、酒はリンクして、重なるとい
うこともあるか。深夜はいかいをしている子がたばこでとか、数字はそれぞれ別個に出
てくるのか、それとも重なっているのか。

委員 補導票は補導されれば必ず作成されるが、その中で主たる行為は何か、その形態を見て判断する。三つの行為では補導せず、どれか一つをとらえて、主たるものと、従たるもの、そして「行為の状況欄」という書き込み欄に、深夜帯において、何名で、何をやっていたという行状を書いていく。

事務局 一つでしか計上されないので、統計上は深夜はいかいで計上されているけれども、実はたばこを吸っていたとか、お酒を飲んでいたというケースもあるだろうと思われる。

委員 我々の調査では、父も母も吸わないという子どもの喫煙率が一番低い。父親だけが吸うという喫煙率がやや高くなる。母親だけが吸うというもっと高くなる。お父さんもお母さんも吸っているというグッと高くなるというような関係を調べているが、非行とか未成年者の犯罪について、そのような解析は行うことができるのか。そういうアプローチが科学的なアプローチだろうと思う。

事務局 実際の少年審判などでは子どもの非行性を量るのに、生育歴というのは非常に重要な要素であるので、個別の審判ではその辺はかなり詳しく見ている。警察段階でも非行の背景をよく調査するという事になっているので、家裁の審判でも家庭環境の問題が取り上げられているのが事実だと思う。そういう意味もあって、少年審判は非公開というようなこともあるかと思う。

委員 この研究会の研究テーマは、犯罪少年、触法少年、ぐ犯少年といった少年法がとらえているジャンルに入るような少年達になる前の不良行為少年を対象にしている。

だから必ずしも非行と結びつけなくてもいいが、不良行為と結びつける必要は出てくる。先生のおっしゃっているような研究は可能かどうかということを見ると、当研究会では実際的な調査はできないのではないかと思います。

ただ、従来の研究を参考にするとか、あるいは非行少年と対照グループのそうでない少年とを比べて、喫煙率、飲酒率が非行少年のほうがはるかに高かったというデータ等はすでに科学警察研究所の調査であるので、そういうものを持ってきて見ることはできる。当委員会ですべて具体的に調査をすることは考えてないのでしょうか？

事務局 いろいろご意見をいただき、今後こういったことについてさらに研究を深めるべきだというご提言は十分にいただいて、私どもでもまた考えたいと思うが、この研究会の中ではある程度絞らざるをえないと思っている。そういった意味でも、この研究会でどこまでやるのかといったことをここでご検討いただきたいと思います。

委員 酒・たばこの自販機は有害環境のトップ5位を占めるものであるが、この有害環境の

中で酒・たばこの自販機問題が関係省庁・業界のヒアリングで出てくる。

例えば、たばこの問題としては、青森県の深浦町で完全に自販機を撤廃したという動きがある。それから八日市場市ではたばこカードを用意して、これでコントロールしている。そういう具体的なものが聞けるのか。あるいはヒアリングの中に地方自治体の取り組みも入っているのか。

事務局 ヒアリングの内容については、自販機の機能の問題とか、業界の方からお話を聞かせていただく時にお願いをすることはできると思う。ただ青森とか、条例の問題については、可能な限りこちらで調べさせていただきたい。

委員 3回目のたばこ・酒の販売規制の在り方というところで、三つ目に刑事罰以外の制裁の可能性という話がある。「刑事罰以外の」と持ってくるのであれば、制裁に限らない。実効性確保ということで、例えば課徴金とかもはやっているんで、そういうこともお考えになれる。別に制裁する必要はない。要するに規制がちゃんと守られればいいわけだから、そういう観点でもう少し広げて考えていただきたい。

事務局 特に正当化根拠とか、不良行為と非行の関係とか、その辺についてはある程度の内容は次回お示しさせていただく。

さらにいまご意見をいただいたことについては、「実効性確保」ということで、そこは少し広げて考えさせていただきたい。

委員 たばこ問題については、厚生省がこういう刊行物（「喫煙と健康」1992年、「新喫煙と健康」2002年）を出している。たばこについていろいろなことが出ているので、必要な方はこういうものを参考になさってください。特に健康問題についてはいろいろ書いてある。

委員 もし手に入れば、事務局のほうで次回にでもご用意いただければ、ありがたい。世界保健機構の「タバコ規制枠組み条約」に、ほとんど健康に関するものが入っているが、青少年規制も入っている。青少年問題で、たばこ、飲酒をきちんと規制すべきであるとありますから、今回の全体の流れからすると、タバコ規制枠組み条約を資料として委員の皆さんにお配りしたほうがいい。

委員 凶悪な犯罪が起こって、PTAは対症療法的にモグラ叩きをしているような状況があるので、喫煙、飲酒にはあまり目がいけない。むしろ麻薬とか、そちらのほうにいてるのが実態かと思う。

いわゆる不良少年というか、その枠を越えて、我々の段階を越えて、一足飛びにいき

なり殺人とかにいたりしているのです、右往左往している状況が現実かと思う。

委員 平成9年以降、凶悪犯に焦点をあてれば、48.7%がいきなり型の非行である。しかし、いまやっているのは、どちらかというところエスカレーション型の犯罪で、飲酒、喫煙から始まって、ずっとエスカレートしていくかたちでの類型を我々は問題にしているのです、そのあたりは対象、ターゲットがちょっと違っている。

従来のエスカレーション型の犯罪の中で、少年犯罪まではいかない不良行為段階で、この飲酒・喫煙というものがもたらす影響を調査しようということで、ごく限られた分野を今回はやろうとしている。

事務局 最近、非常に凶悪な事件があって、統計的に凶悪犯が極端に増えているわけではないが、非常に注目度の高いものが次々に起こっているのです、どうしてもそちらに目がいきがち。一方で、子どもは非行に至る前の段階で止めることができるのではないかと考えている。それが不良行為というものへのアプローチの仕方ではないかと考えている。

委員 いきなり型非行という話が出たが、平成12年の暮れごろ調査研究をやって、22人の凶悪犯のデータが出ているはず。そこでは確かに兆しを発見している。いきなり非行に走ったのではなく、よく考えてみると、いわゆる問題行動というかたちで、酒をやっている、たばこを吸っている、深夜はいかいている、そういう行為があった。それを周囲の人が見落としていた、気づかなかった。そういうことで非行になっているというような報告書があった。

委員 (報告書は)警察に二つある。それは用意できるか。特異な事件の25の分類と、二つあったと思う。

委員 会議が5回しかないのです、できるだけ多くの資料をいただいたほうが、報告書をつくる時にはやりやすいと思う。

委員 子どもが補導する時に難しいのは、たばこは常習化すること。小中学生だと、たばこを吸っていても、親を呼んだり、いろいろな説諭ができるが、高等学校段階になると、なかなかたばこをやめられない。たばこを校内で吸うと、それは校則違反の対象になって退学処分になる場合もある。それで本当にいいのか。要するに補導して、常習化した子どもがやめるようなプログラムを考えないといけないのではないかと。

一方で規制もしないといけないと思っているが、それを見つけて補導した時の対応は、いままでだと一時預かりと説諭で、それでやめられるかということやめられない。たばこはドロップアウトやいろいろな問題につながってくる可能性もある。酒もそうだが、そ

れを健全育成に向けていくということも考えないといけないと思っており、そういうデータもあれば、お示ししたい。

委員 たばこがいいか悪いかというと、健康を害するわけだから大人にもよくないだろうけれど、いいか悪いかと判断する時に、そういう細かいデータがあれば、我々も検討しやすい。

委員 第4回のところで補導の在り方という話があって、親権者と学校が出てくるのはいいが、学校と警察の協力関係とか、親も入れて、警察と親、あるいはその三角ということでもいいが、その関係をどう構築するかという項目も、入れていただけるといいと思う。

ウ その他質疑応答等

委員 報告書というのは、全員で一つの報告書ができるのか。それとも分担報告書みたいなものになるのか。

事務局 イメージとしては一つと思っている。今回は一つにまとめるというよりも、いろいろなご意見があれば、それはそれとして載せさせていただくようなことを考えている。必ずしもここで何か一致して、全員の総意がこうだとかたちでのまとめ方というところまでは想定していない。

委員 例えば、第1章はだれだれ、第2章はだれだれ、第3章はだれだれとかたちで受け持つのか、それとも事務局が素案をつくって、我々が検討するのか。

事務局 そこは固まっていない。ここでいろいろご意見をいただいて、方向性を見定めて、報告書をまとめたいと思っている。

以上

議事要旨

第2回「未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会」

1 日 時 平成16年10月25日（月） 13:00～

2 場 所 K K R ホテル東京

3 出席委員等

(1) 委員

藤本座長、相原委員、櫻井委員、富永委員、簗輪委員、森嶋委員、山田委員

(2) 社会安全研究財団

根本専務理事、渡辺研究主幹、外岡事務局長（事務局）

(3) 警察庁

名和少年保護対策室長、丸山課長補佐（事務局）

(4) 各省庁発表者

鬼頭調査官（文部科学省）、 武井課長補佐（厚生労働省）

小野たばこ塩事業室長（財務省） 前田課長補佐（国税庁）

(5) オブザーバー

財務省担当官、厚生労働省担当官、文部科学省担当官、国税庁担当官、

全国たばこ販売協同組合連合会、全国小売酒販組合中央会

4 議 事

(1) 開 会

(2) 配付資料について（事務局）

(3) 文部科学省における「未成年者による喫煙・飲酒防止対策」への取組

【説明】

文部科学省としては、喫煙・飲酒をやらないようにするための一次予防という観点から、教育課程の中に喫煙・飲酒防止について盛り込んでいる。具体的には、平成14年度より実施している指導要領において、小学校では体育、中学校、高等学校では保健体育という科目の中に盛り込んでいる。また、道徳や特別活動においても、心身ともに健康で安全な生活態度や習慣の形成等の観点から、喫煙・飲酒防止について取り上げ、学級活動、ホームルーム活動や学校行事等を通じて指導することとしている。

さらに、今回の指導要領の中に新しく創設した教科横断的・総合的な学習の取組みとして、総合的な学習の時間を設け、例示として健康という課題を取り上げており、この中で飲酒・喫煙防止に関しても学習活動を行うことができることとしている。

小学校学習指導要領の体育保健領域では、病気の予防という单元の中で、「喫煙、飲酒、薬物乱用などの行為は、健康を損なう原因となること」と扱うこととしている。具体的な内容は、喫煙については、せきが出たり心拍数が増えるといったすぐに現れる急性影響、長い間続けると肺がんや心臓病などにかかりやすくなるなどの慢性影響、また、受動喫煙により周囲の人々の健康にも影響を及ぼすことを理解できるようにするということである。特に、低年齢からの喫煙は特に害が大きいということについて取り扱うこと、また、法律的に未成年の喫煙は禁止されていることについても触れるということである。このように急性影響、慢性影響、受動喫煙、そして法律的な規制を教えることにしている。

飲酒についても、急性影響、慢性影響、低年齢からの飲酒は特に害が大きいということを含んで盛り込んでいる。特に今回力を入れているところは、日常生活行動の積み重ねの中で、好奇心から喫煙・飲酒、薬物乱用を始める場合が多く見られるということで、自分の健康は自分で守るという意識を高め、健康によい生活行動を自ら実践することが必要であることを理解できるようにするといった内容である。いま言われている「生きる力を育む」という観点で盛り込んだところである。

中学校においては、内容について、発達段階に応じてさらに考慮し、特に喫煙・飲酒については健康影響の部分の中でも、「依存性のため長い年月にわたり連用することにより身体をむしばむことになることを理解できるようにする」ということが盛り込まれている。飲酒についても同様に、依存性の話を盛り込んでいる。そして、「そのような行為には、個人の心理状態や人間関係、社会環境が影響することから、それらに適切に対処する必要があること」、「好奇心、なげやりな気持ち、過度のストレスなどの心理状態、周囲の人々の影響や人間関係の中で生じる断りにくい心理、宣伝・広告や入手のし易さなどの社会環境などによって助長されることを知り、それらに適切に対処する必要があることを理解できるようにする」というところで、小学校での内容をさらに発達段階に応じて書き下した。

高等学校についても、「喫煙、飲酒に関する適切な意思決定や行動選択が必要であること」ということを盛り込んでおり、先ほどの中学校のバージョンをさらにグレードアップしたかたちになっている。

基本的にはこういったかたちで指導要領の中に盛り込み、小、中、高等学校それぞれ与えられ

た体育、あるいは保健体育の保健の中で、こういったことについてやっていただく。さらにそれ以外の道徳、特別活動の時間、あるいは総合的な学習の時間で、教科で互いに連携を取りながら子ども達に知識、理解及び行動、実践力の育成に結びつくようなかたちでやっていただくように指導している。

受動喫煙防止対策及び喫煙防止教育の推進については、健康増進法が平成15年5月1日付で施行されたことを受け、学校においても配慮していただくよう、4月30日付で「受動喫煙防止対策及び喫煙防止教育の推進について」という通知を発出している。

児童生徒用教材等の作成については、平成11年度から毎年、小学生用ポスターを全ての小学校に配布している。小学生用のパネルについては、9枚ものかなり大きなものを配布して授業で使っていただくようにしている。また、「ストップ・ザ・薬物」というタイトルの小学生用のビデオも同年に作成しており、その中で喫煙・飲酒について取り上げている。さらに平成13年度から小学生用パンフレットを、小学校5年生全員に配布している。

これ以外に、昨年度から、中学生用及び高校生用に喫煙防止に関するパンフレットを配布している。中学生用のものは「たばこに負けない」というタイトルで、中学校1学年全員に配布し、高等学校には「たばこをめぐる三つの扉」というタイトルで1学年全員に配布している。このように、教材等については小、中、高それぞれの発達段階に応じたものを作成し、配布している。

教師用指導資料については、「喫煙・飲酒・薬物乱用防止に関する指導参考資料」を、平成16年3月、8月で中学校編と高等学校編をそれぞれ作成し、各中学校及び高等学校に配布した。この中で喫煙防止に関する指導案及びそれ以外の指導の際の参考となる資料を掲載している。

小学校編については、平成9年に作成された「喫煙、飲酒、薬物乱用防止に関する指導の手引き」があり、指導要領が改訂されたことを受けて、現在手直しをしている。

【質疑応答等】

委員 文部科学省の通知に基づく、学校の実際の実取組状況について把握しているか。

文科省 正確に把握はしていないが、平成15年に通知を発出して以来、県・市町村教育委員会レベル及び学校レベルで敷地内禁煙への取組が広がりを見せているということは実感として感じている。

委員 敷地内禁煙は、文部科学省の通知とは独立して進んでいたのではないか。

文科省 通知との因果関係は分からないが、当省が通知を発出したことは教育委員会に対してはかなり効果があると考えている。

委員 学習指導要領の解説の中で、中学校用にはニコチン依存について書いてあるが、小学

校用と高等学校用には書いていないのか。

文科省 小学校の段階ではニコチンについては触れていない。高等学校では教科書に盛り込まれている。

委員 小学生についても、ニコチンという言葉そのものを使わなくても、たばこはやめられなくなるということは書いておいてもよいのではないか。

文科省 指導要領には書いていないが、小学生用のパンフレットには盛り込んでいる。

委員 学習指導要領に書いたからといって拘束力はないが、どのくらい効果があるかというのは政策評価の観点からも施策の効果について具体的に把握する努力が必要ではないかと思われる。それから、実際に小学生や学生に配布したパンフレットの予算規模と配布部数を教えていただきたい。

文科省 手元に正確な数字は持参していないのでお答えすることは難しいが、部数としては小学5年生全員に配布している。

委員 参考だが、以前、薬物乱用の関係で私のところに勉強に来た中学生5人と接した機会に喫煙・飲酒についてどの程度教わっているのか聞いたところでは、その中学校では喫煙・飲酒については道徳の授業の中で行われていて、喫煙等の教育はきちんと受けているようであった。

委員 自分の記憶では、ほとんどやっていなかったと思うが、学校のカリキュラムの中で道徳や保健体育は児童・生徒に重要視されていない科目だと思われる。そういう意味でも、科目、カリキュラムの中の位置づけがこれでよいかという感じがするが、いかがか。

文科省 非常に大きな問題でお答えすることは難しい。ただ、今回の指導要領では時間の削減ということが大きく言われた中、保健に関しては実数が増えた。そのあたりをぜひ評価いただきたい。また、道徳、特別活動においても健康、安全という観点の中で喫煙・飲酒についても盛り込まれている。今後は、これらをどんどん進めていただくよう働きかけが必要と考えている。ちなみに指導要領は告示であり、やらなければいけないというものである。

委員 喫煙や薬物について学校の中の教育では、ビデオ教材やパンフレットは沢山あるが、それが子どもの心まで伝わっていないと思われる。これだけ自動販売機があり、メディアがあって、むしろ子どもは格好をつけたいということになっていると思われる。そこで敷地内禁煙というものが和歌山県から始まり、敷地内でやりました、地域でやりましたという試みがようやく1・2年前から出てきた。これらが連動したときに初めて

効果が出てきている。

委員 道徳の時間は、ビデオ等を使用したレクチャー、講義というような教え方なのか、それともディベートのような心に通じるような授業なのか。パンフレットだけを渡しても、たぶんほとんど効果はないと思うが、具体的にはどのように行っているのか説明願いたい。

文科省 最近ではブレインストーミングや広告分析、ロールプレイングやディベートなど、子ども達が実際に誘惑を受けるような場面を想定しながら演習をするということで、実践力を育成することを目指している。これについては指導要領の中にもあり、これを基に教科書にもこのような指導案等が盛り込まれている。単なる知識理解ではなく、意志決定、行動状況ができるための教育方法を盛り込み、それを実践してもらえるように周知をしている。

委員 今の学校の先生たちはディベートのやり方の訓練は受けているのか。

文科省 ディベート、ロールプレイングについて全ての先生方が訓練を受けているかということ、これはまさしく始まって間もない状況である。この手法はやり方を間違えると全く効果のない手法になってしまう。「はい、やってください。」と即座にできるものではないことから、各種研修会を通じて行っているところである。

委員 学校の場合には一般的な全体のレクチャーが多く、あとは個別指導になる。高等学校でたばこを吸っていれば懲戒や謹慎となり、中学校でも学校内でそういうことがあれば、当然保護者を呼んでの指導といったことがある。よく見かけられるのが、学校から外へ出たケース、小学生では家で吸うケースが多いが、これを学校の先生が知って保護者に指導するとうことで、発達段階によって指導の在り方は非常に違ってくると思う。

委員 私は過去に教育委員をやっていたが、今の文科省の説明のように、こういう通達があった。教育長を通じて学校長全て、教頭会、指導主事にも連絡を取って、かなり徹底した教育を行っている。ただ、私が驚いたのは、禁煙パンフレットを作って、教頭先生以下の人達が集まって「いやあ、いいのができた」とその場で一斉にたばこを吸い始めて、部屋がムンムンしていた。はたして、これで子どもにたばこを吸うなと言って喫煙教育ができるのか。そういうことを考えると、子ども達に通達するのはいいが、先生に対して何らかの配慮があるのか。

文科省 教職員に関しては別の課が担当しており、正確に私がお答えすることは難しい。

委員 たとえば、和歌山県教育委員会が県立高等学校の敷地の中では、たばこは一切吸って

はいけないと言う敷地内禁煙をやっている。敷地内禁煙では、教師もPTAも敷地内では誰もたばこを吸うことはできない。県あるいは市町村の教育委員会が自分の学校の中で行うこのような取組が急速に増えてきており、国としては受動喫煙防止対策、喫煙防止教室という一般的な指導ということになる。

委員 たばこを吸いたい人の、吸う自由を制限することにはならないか。

委員 学校が終わったら、どうぞ家で吸ってくださいということで、学校という敷地の中では吸ってはいけないということである。

(4) 厚生労働省における「未成年者による喫煙・飲酒防止対策」への取組

【説明】

厚生労働省からは、たばこ酒という二つの課題について、取り組んでいる事業等の説明をする。健康日本21について説明すると、これは2000年から開始した第三次国民健康づくり運動の中で基本的な方向として、一次予防の重視、健康づくり支援のための環境整備、目標の設定と評価、多様な実施主体による連携のとれた効果的な運動の推進ということで、9分野70項目について目標とする具体的な数値を提出し、2010年を目途として取り組んでいるものである。

9分野の中に、たばこ、アルコールは大きな課題として掲げられており、それ以外にも色々な疾患に関することや健康状態に関することが出ている。最終的には、疾病等の減少によって、健康寿命の延伸と生活の質の向上を目指している。

たばこ分野の目標について説明すると、平成8年度の全国調査で、中学校1年生、男性で7.5%である喫煙率を2010年にはゼロにするといったものである。男性、女性、中学校1年、高校3年の時点での喫煙率の現状値が資料に出ている。これ以外にも「喫煙が及ぼす健康影響についての十分な知識の普及」、「公共の場所における受動喫煙対策」、「禁煙支援プログラムの普及」という目標があり、こうした4分野についてそれぞれの対策を推進していく。

喫煙に関する現状であるが、平成14年度国民栄養調査結果によると、日本の喫煙率は男性で43.3%、女性は10.2%で、女性の割合は低いですが、男性の割合は依然高い数値になっている。しかし、経年変化を見ると、男性の喫煙率は下がってきており、女性は横ばいとなっている。

未成年者については、毎日喫煙者、月喫煙者（30日の中で最低1日でも喫煙経験がある者）について平成8年と平成12年の数値を比較すると、男子では、トータルではどの学年においても減っている。ただし、毎日喫煙者を見ると、数値としては少ないが毎日吸っている人は中3、高1、高3で増えている。また、女子では、月喫煙者の割合は高2以外の学年で増えており、毎日喫煙

者は中1が横ばい、その他の学年では増えている。男子学生についてはやや減っている傾向もあるが、女子学生については増えているという傾向が見られる。

次に、「世界禁煙デー」についてであるが、WHOでは5月31日を「世界禁煙デー」とし、日本でもこの日を中心に色々なキャンペーンを行っている。厚生労働省においても、世界禁煙デーに始まる1週間を「禁煙週間」として定め、期間中は省内のたばこの自動販売機を全部ストップしている。全国の自治体や各種公共機関でも世界禁煙デー及び禁煙週間についてはご協力をいただいている。これまでの世界禁煙デーの標語には、子ども、未成年者に着目した標語は結構多くあり、第3回（平成2年）の「子供に無煙環境を」、第11回（平成10年）の「無煙世代をそだてよう！」など、若年時代からの喫煙対策の重要性を訴えてきた。

今年は、「たばこと貧困：その悪循環から逃れよう」というものがWHOの標語であった。日本医師会や日本歯科医師会、日本薬剤師会、日本看護協会、たばこと健康問題NGO協議会、「喫煙と健康」WHO指定研究協力センター、その他各種協会、財団のご協力を得て、世界禁煙デー記念シンポジウム及び禁煙週間を実施した。中でも、未成年者に対する効果的な禁煙指導方法や禁煙が健康に及ぼす効果、禁煙による社会経済的な効果等をテーマとしたシンポジウムを開催し、専門家の方々にご講演をいただくなど、喫煙対策についての正しい知識の普及、啓発を図っている。

健康増進法の第25条には、未成年者も立ち入る学校、体育館、病院、百貨店、飲食店といった機関、場所における受動喫煙対策について必要な措置を講じるよう努めなければならないということが示されており、受動喫煙の防止に関する根拠条文となっている。

たばこ規制に関する枠組条約の経緯と進捗状況についてであるが、この枠組み条約は、平成15年5月にWHO総会において採択された保健分野に関する世界初の条約である。わが国においても、今年3月の閣議決定を経て、5月19日に国会の承認を得、6月8日に受諾書を国連事務総長に寄託し、世界で19番目に批准した。現在の批准国は32カ国であるが、40カ国に達した90日後にこの条約は発効する。それから1年以内に締約国会議が開かれ、会議の場において、日本におけるたばこ対策について世界に対して情報発信していくことになると思われる。条約では、現在だけでなく将来の世代も保護していくということが目的に掲げられている。特に未成年者に関連が深いのが自動販売機、広告、健康警告表示などの事項ではないかと思う。全体に係る事項の中で、たばこ対策に関する計画の策定や国内の調整の仕組み等のために関係省庁連絡会議が平成16年6月15日付で設置されている。事務局は財務省の協力を得て厚生労働省で実施しており、各省庁の連携の下、たばこ対策を推進するかたちになっている。関係省庁連絡会議の設置目的は、条約の

内容を踏まえて、関係省庁の密接な連携の下にたばこ対策を促進することであり、メンバーは、人事院、内閣府、警察庁、総務省、公正取引委員会、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省であり、非常に多くの省庁にまたがる事象であることから、各省の協力が必須である。

次にアルコール分野について説明する。「健康日本21」の中のアルコールに関する項目の1つに「未成年者の飲酒をなくす」というものがある。中学生、高校生のそれぞれの数値について、2010年にはゼロ%を目指そうという計画である。

節度ある飲酒量については、清酒1合、1日平均純アルコールで20グラム程度が適正飲酒の量とされている。実際に飲酒を習慣とする割合はどの位であるかということが資料で出ているが、男性は49%、女性は8.5%となっている。未成年者においては、学年別に、毎日飲酒者、月飲酒者（月に1日以上飲酒している者）について平成8年と平成12年の飲酒率の数値を比較すると、男子の場合にはたばこと同じような傾向で、中1の毎日飲酒者及び高1の月飲酒者を除き、平成12年のほうが若干低い。女子の場合には、特に月飲酒者では中1を除き、逆に増加が見られる。

【質疑応答等】

委員 発表の他に、厚生労働省として今後どのようなことをしなければいけないのか。

厚労省 今後求められているのは、条約に対応した国内対策を推進することではないかと思っている。諸外国と比較したとき、日本人の喫煙率が高いと言われている。諸外国の対策を参考に日本の中でどのようにやっていくのか。推進母体として関係省庁連絡会議が設置されており、政府全体としての推進体制の中で具体的な取組を進めていくものと思っている。

委員 条約に批准したということは、日本国政府としては、たばこは、吸うこと自体が害悪であるということが一致した見解だという大前提であるということによろしいか。それを前提とすると、成人に対しても禁止ないし制限していくことが、将来的にありうるのか。

厚労省 条約に批准したからと言ってたばこの禁止や全面的な規制につながるものではなく、たばこの対策を進めるうえで、健康保持や健康づくりなどの側面がより強調された条約となっている。個人の自由の部分もあり、受動喫煙や未成年者の喫煙、母親の喫煙による胎児への被害など、明らかに有害性のある部分についてはきちんとした措置が採られるということは明らかになっていると思うが、一般の成人に対する強制的な禁煙といったところまで言及しているものではない。

(5) 財務省における「未成年者による喫煙防止対策」への取組

【説明】

財務省は、たばこ事業法に基づいてたばこ事業者に対する監督を行っており、未成年者喫煙防止の取組み、たばこ条約への対応ということもたばこ事業法の文脈のうえで対応している。

たばこ事業法で、未成年者の喫煙に係るものは小売事業者の対応である。小売事業者については、たばこ事業法第22条で財務大臣の許可制になっているたばこ事業法は昭和60年から施行されている。それまで専売公社で行っていた専売制度の廃止に併せて所要の調整をするための事業法としてつくられており、許可制が取られている。

許可の取消し要件では、たばこ事業法第31条に、未成年者喫煙禁止法第5条の規定に違反して処罰されたときと規定されており、未成年者喫煙防止の要請があることを踏まえて、たばこ事業法の許可制度の運用をしている。年々、未成年者の喫煙防止に関する社会的要請が高まってきており、運用については財務省の中で財政制度等審議会の下に設置されている。たばこ事業等分科会の答申を踏まえながら、逐次規制の強化を行っている。

小売販売業の許可にあたっては、平成元年以降、自動販売機は店舗に併設するといった条件をつけており、現在は店舗外に設置する場合には店舗内の従業員から見える場所に自販機を置くことが条件づけられているが、今回、通達を改正して、建物の中に置かれている場合でも、従業員から自販機が見える場所にするといった規制の強化を図ることにしている。

たばこ条約の締結に係り、財務省の財政審たばこ事業等分科会でも、この問題には適切に対応しなければいけないということでかなり議論し、平成14年に報告をまとめ、それに基づき所要の対応を行っている。代表的な例を挙げると、たばこ事業法第39条では注意表示について、第40条では広告に関する指針等について規定がある。注意表示については「製造たばこの消費と健康との関係に関して注意を促すため」の「文言」を表示する、ということが規定されており、第40条では「未成年者の喫煙防止及び製造たばこの消費と健康の関係に配慮する」と、未成年者喫煙防止という観点が入っている。それに基づき、財政審たばこ事業等分科会で議論をし、その結果を踏まえて、広告規制の見直し、注意表示の見直しを行っている。

また、広告規制については、財務省では業界に対する広告の指針を改正しており、日刊新聞紙について、広告回数・広告場所の制限、公共性の高い場所ではたばこ広告を行わないということ、指針の中に入れ、10月から実施し例えば、電車内の各銘柄を宣伝している広告は、10月1日からできなくなっている。屋外広告につき、原則として来年4月1日からであるが、建物上の看板が禁止される。

もう一つ大きなものとして、たばこに関しての注意文言がある。従来より、たばこの横面に若干の文言は書いているが、これについて条約の批准の観点から、財政審たばこ事業等分科会でワーキンググループをつくり、審議のうえで、文言の見直しを行っており、今までの内容から疫学的なリスクに関する研究を踏まえ、より具体的な文言を表示していく。これはたばこの事業者の側で少し準備がかかるので、来年7月1日以降、完全実施というかたちになっているが、事業者によっては、今後、来年7月1日まで待つことなく銘柄に応じて徐々に新文言を入れていくということになるかと思われる。その中で、未成年者、20歳未満を禁止ということは従来から色々な媒体に書かれているが、未成年者自身に健康上の意識を持っていただくということから、包装に「未成年者の喫煙は、健康に対する悪影響やたばこへの依存をより強めます。周りの人から勧められても決して吸ってはいけません」という表示を入れることにしている。包装の中でもそれが小さく書かれると見えないということがあるので、これについては主要面の表裏の3割以上ということを経済省に義務づけており、これに関する省令改正をしている。

自動販売機に関して説明する。自販機については、たばこ小売事業者が高齢者や零細業者が多いもとの既に約60万台が設置されており、販売コスト合理化のための重要な販売手段となっているので、全面撤去は販売業者にとって死活問題となるといった意見が審議会の中で出された一方、未成年者の主なたばこの入手経路になっていることをどうとらえるのかについて議論がなされた。自動販売機は、販売業者にとって重要な販売要素になっている一方、未成年者に対するたばこの入手を防止しなくてはならないという目的との調和をどう考えるかということが検討された。その中で一つの柱は、業界における成人識別装置の導入である。これは2008年から一斉導入ということで、業界が種子島で5月から試行を行っている。また、もう一つは自動販売機の管理の徹底である。私どもは段階的に許可に条件をつけるということで、先ほどの併設規制を行っているが、許可条件を守らない事業者に対しても、指導、あるいは是正を図っていくという取り組みである。警察庁、厚生省とも連携し、各種の指導要請というかたちで、既存のものに対しても見直しを要請していくという取り組みを行っており、6月には関係省庁名で業界に対して対応を要請した。

併設に向けての取り組みもそうだが、成人識別装置を用いた対応をきちんと効果あるようにやっていくことは、かなり実質的な意味で大きな対応になる。業界においてもコスト負担などがあると思うが、きちんと行ってもらうことが重要だと考えている。

したがって、そういうことに向けての意識づけ、この問題が未成年者喫煙防止対策、あるいはたばこの各種問題との関係できわめて重要だということの意識づけを、業界の方できちんと持つ

てもらおうことが非常に重要と考えている。そういうことを踏まえて、各種対応をいま財務省のたばこ塩事業室としても行っている状況である。

たばこ条約は今回締結ということであるが、これに伴う各省の取組みは財務省としても非常に重要であると考えており、そういう視点を踏まえ、今後、引き続きどういう施策が可能かということを考えていきたいと思っている。

【質疑応答等】

委員 財務省として未成年者の喫煙を防止する対策は十分であると考えているか。それとも、あと何をやらないといけないと考えているのか。

財務省 制度的なところでは、注意文言の見直しと広告規制を行っている。広告規制については今後行っていかなければならない部分もあることから、これらがきちんと履行されるようにしなければいけない。

また、成人識別機能付き自動販売機の導入については、業界の自主的な取組みであるが、基本的に私どもはそれに小売事業者が乗ってほしいというところがある。そういった仕組みを作ったときに、たとえば導入した2008年以降に、小売事業者がそれに反して既設の自動販売機でやろうといった動きが大量に発生すると未成年者喫煙防止の施策が機能しなくなる。業界としての対応をきちっと行ってもらおうとともに、そういうものをバックアップするために、必要によって指導を行うということがある。これをどういう形でやっていくのかということ、業界の取組みをみながら考えていくことが課題と考えている。

委員 現状のままでは、枠組み条約をクリアしていないということか。

財務省 条約上は未成年者に対するたばこ製品の販売を禁止するため、効果的な施策を実施するということが書かれている。文言上は「自動販売機」について施策を「実施しなければならない」とまでは書いていない。しかし、我が国の自動販売機の状況を踏まえ、財務省としても財政審たばこ事業等分科会で未成年者の喫煙防止について審議しており、また、業界としても成人識別機能付き自動販売機を2008年までに導入することを説明している。そこはきちっと実施していく必要があると考えている。

委員 たばこ枠組み条約を批准し、これだけ有害性に対する認識が法的に一般化することになると、たばこは毒であるといいながら、しかし、許可制で国家が販売に関与するというのは、素朴に言うと禁反言という感じがする。自動販売機についても年齢で識別する

というのはいかにも姑息な感じがして、国民の目から見ると温度差があるという感想を素朴に持ったが、そのあたりをどのように認識しているか。

財務省 たばこは、今まで嗜好品として位置づけられていた。吸う人、吸わない人などにより色々な意見がある。たばこは麻薬とは違い、未成年者の段階では喫煙は禁止されているが、成人については、自ら喫煙するか否か判断していくということである。

ただ、たばこの疫学的なリスクなども明らかになった下で、条約作成の過程でも色々な議論があった。それについて、財政審たばこ事業等分科会としては、たばこの健康に関するリスクをきちんと提示をして、個人が自己責任において判断をする。そのうえで吸わないという判断になれば、その人に関しては需要の減ということになっていく。大人に対してはそういうことをやっていく。ただ、未成年者に対しては喫煙をしないような環境をきちんとつくっていかないといけない。判断ができない未成年者がアクセスするのは問題だということである。

条約の枠組についても、もし「たばこは大人も含めて吸ってはいけない」という話であれば、そもそも事業として位置付ける性格のものではなくなるが、少なくとも条約においては、そういう判断には至っていない。そういう中において施策を講じていくということは、おっしゃるようないろいろ非常に難しい要素がある中で、どういう形でやっていくのがいいのかということであるが、やはりたばこ条約の一つ一つの条文には重きを置かなければいけないということで、財務省としても先ほど申し上げたような対応を行っていこうという考え方でいる。

委員 喫煙の禁止に対して私の考えを申し上げますと、禁止してしまったら密売になるということをおそれている。アメリカに禁酒法が昔あったらしく、そのころはお酒が密売されて、アル・カポネみたいな者がそれで繁盛したという話であるが、その繰り返しはいけないということから、全面禁止というやり方はできないと考えている。

それからもう1点、たばこのように色々な害がはっきりしているものが新たに売り出されようとしたら、おそらく許可されないだろうと言われている。以上の二つのことが現実にあるから、たばこに対する態度が一見曖昧で中途半端になっているのである。

委員 喫煙と飲酒の問題でいま先生が言われたが、方向が違ってきていると思う。今の流れで喫煙の問題は、大人に対しても、特にかなり厳しい状況になってきている。アルコール類の広告という問題とたばこの問題は、だいぶ方向が違ってきて、その本質を見きわめないといけない状況かと思っている。いま先生がおっしゃったが、たばこも禁止する

と密売といった問題が出るだろうというお考えか。

委員　　そうです。実際、日本では密輸のたばこなど手に入らないと思うが、国によっては密輸がずいぶん行われているように聞いている。だからこそ枠組条約を結んで、たばこのコントロールを国際的なものにしようとしているのは、密輸の問題もあるからである。

委員　　最初の文科省の話から、ディベートのところで、大人はなぜこれは大丈夫なのかということに答え切れないと、本当の意味での子どもたちへの説得力はないだろうと私は思っている。そこで嗜好品の問題の根本をどうとらえるのか、どうしてもやめられないものとして、どこまで解禁できるのかといったところをきちんと説明しないといけないと思う。そこについてはどうお考えか。

委員　　たばこを吸っている人の7割から8割は、本当はやめたいと思っている。そして残りの2割も、たばこをやめるいい薬ができたという、それではやってみようか、となる。だからわれわれは嗜好品という言い方はしない。薬物と同じようなものであるということだ。たばこは薬局方の中に入っていないが、ニコチンは入っており、われわれは大人でもたばこはよくないと思っている。

委員　　例えば、たばこも人間にとっては有害である、酒も有害である、ポルノを見ることも有害である。そういう有害なものがあっても、大人は自分で選ぶ権利を持っている。大人は自分で自分の健康を害する自由もあるわけだから、有害なものであっても、それを選ぶ権利はある。けれども子どもは別で、大人が何らかのかたちで守ってやるというパターンリスト的な観点から保護をするということである。

そこを法律上、大人と子どもが自由であると見るのか、子どもの自由はある一定の限度で制限されるのかとなると、大人と子どもの自由はまったく同じではない。子どもはいくらか保護すべきであるという考えを取ると、そこにアクセスの問題が生じ、子どもだけにはアクセス制限をしよう、そのためには自動販売機はどうかという問題に展開されてくる。基本的には有害は有害である。そこだけは押さえておいて、大人は自由だけれど、子どもだけは自由でいいのかという問題がもう一つあって、そこをどうするかということである。

委員　　広告規制にはテレビは入っていないのか。

財務省　　テレビについては、業界で順次自主的な規制を行って、いわゆる個別銘柄の広告は行っていない。既に相当前になくなっているの、ここには書いていない。

委員　　未成年者へのたばこ販売で、許可の取り消し又は営業停止となった業者はあるか。

事務局 取消の要件は、未成年者喫煙禁止法第5条の規定に違反して処分されたとき、となっているが、検挙してもほとんど起訴されない。結局、起訴されて有罪判決までいかないと取消にならないという問題がある。そういったこともあり、許可を取り消された事案はないのではないかとと思われる。

委員 たばこにはたばこの業界団体、また、コンビニエンスにはコンビニエンスの業界団体がある。カラオケボックス等にも自動販売機が置いてあるが、それはどこか関係団体があるのか。

財務省 たばこ事業者は、製造業者については日本たばこ協会があり、製造はJTだけが、輸入する会社などと合わせて団体をつくっている。小売事業者については小売りの販売組合がある。また、そういうものに入らずカラオケ等としてやっている例もある。各団体に要請文を出す場合には、コンビニエンスやカラオケなども要請の対象団体に加えており、関係省庁とも連携しながら未成年の喫煙についてどういうところが課題かということ踏まえつつ、対応していきたいと考えている。

(6) 国税庁における「未成年者による飲酒防止対策」への取組

【説明】

最初に未成年者飲酒防止について、税金を扱う国税庁がなぜ関与しているかというご疑問がよくあるので、その点から説明したい。

未成年者飲酒防止に向けての取組みということでは、業界、行政、それから地域社会を含めた全体で取り組んでいかなければいけないという認識に立っている。取締り、指導という観点から見ると、たとえば酒販店、飲食店というのが酒を提供するところになり、未成年者飲酒禁止法や風適法の関係での取締りは警察庁という関係になる。ただし、業種所管庁として酒販店に対して指導していくのは国税庁であり、飲食店については業種所管庁として指導していくのは厚生労働省である。

なぜ国税庁が酒販店なのかということについては、酒税法第9条で「酒類の販売業をしようとする者は、販売場ごとに税務署長の免許を受けなければならない。ただし、酒場、料理店、その他酒類を自己の営業場において飲用に供する業については、この限りではない」とされており、そこで飲むという飲食店については酒税法上の免許はいらないが、テイクアウトするとなれば酒販店となって税務署長の免許が必要である。酒販店については、国税庁が免許の付与、取消し等を行う業種所管庁として指導している。したがって、酒の酒税法上の免許については、高率の酒税を保全するためということになる。また、国税庁は酒類販売業のほかに、酒の製造の免許も取

り扱っている。

連携については、行政と業界、それから地域社会等と申し上げたが、行政については、「酒類に係る社会的規制等関係省庁等連絡協議会」がある。これは、総合的な青少年の健全育成という関係では内閣府、補導等を通じた指導等ということでは警察庁、学校教育ということでは文部科学省、それから飲食業界を通じた指導等、アルコールと健康に関する正しい知識の普及ということとは厚生労働省である。国税庁も合わせて関係する省庁が連絡協議会というものをつくっており、そこで「未成年者の飲酒防止等対策及び酒類販売の公正な取引環境の整備に関する施策大綱」を作って取り組んでいる。

業界としては、酒類業組合というところで、酒類販売管理研修の実施や自動販売機の撤廃、未成年者飲酒防止のステッカー貼付といったものをやっており、メーカーとしては、未成年者飲酒防止に対する表示といったものから、広告・宣伝に対する自主規制、ビデオ等の教育教材の提供ということをやっている。

次に、酒税法について説明する。酒税法第10条は免許を与えるときに、その要件といったものを細かく定めているものである。7号の2には、免許の申請者が未成年者飲酒禁止法の規定、風適法の規定、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、または執行を受けることがなくなった日から3年を経過するまでの者であるという記載がある。こういう者については免許を与えないことができるということになっている。もちろん税の保全ということであるので、滞納処分や禁固刑といったことは当然に要件に入っている。酒税法第14条は、酒類の販売業免許の取消しに関する規定である。第2号で、第10条第7号から第8号までの規定に該当する、すなわち、未成年者飲酒禁止法、風適法の規定の関係で罰金の刑に処せられた者については、免許を取り消すことができるという規定になっている。

具体的に国税庁の取組みの説明に入らせていただく。まず、自動販売機についてであるが、昭和48年から自動販売機のみ酒類小売業免許は付与していない。店舗に併設した自動販売機はあるが、自動販売機のみで、ほかにはだれもないという免許は付与していない。次に昭和52年から自動販売機については深夜販売、11時から5時まで販売停止を指導している。平成元年になり、自動販売機に表示義務ということで、「未成年者の飲酒は法律で禁じられています」というもの、それから管理者の名前、連絡先、停止時間といったことを記載することを義務づけている。

平成6年10月に中央酒類審議会の報告があり、その中に「アルコール飲料としての酒類の販売等のあり方について」という報告が出ている。その当時は改良型は出ていなかったが、だれでも買えるような自動販売機は全廃の方向で進むべきだし、技術的改良が行われた場合については、

それを容認するという報告が出ている。これを受けて、全国小売酒販組合中央会が、現行型と言っているが、誰でも買えるような酒類自動販売機を平成12年5月までに全廃するという決議を行い、それを受けて、国税庁としてもその後押しをするということで取り扱い指針を制定している。なお、平成11年以降は新たに酒類販売業免許を付与する方については、自動販売機で販売はやめていただくように指示をしている。自動販売機の状態であるが、業界の取り組み、それから行政としての指導と色々な取り組みがある。平成8年3月に18万6,000台あった自動販売機は、昨年3月で5万3,600台、それから改良型、たとえば運転免許証を入れて生年月日から計算をして成人かどうかを判断するものなどがあるが、そういったものが1万4,400台ある。

次に、平成12年12月の未成年者飲酒禁止法の改正で料料から50万円以下の罰金になったことについてであるが、これは警察庁と厚生労働省と国税庁が共同して、酒類小売業界に対して未成年者のアクセスを防止するように改良された自動販売機以外の自動販売機の撤廃と、改良型自動販売機の適切管理ということを含めて、7項目の取り組みを指導している。

続いて対面販売についてであるが、未成年者が酒類と清涼飲料とを誤認して購入することがないように、特に清涼飲料的な酒類と清涼飲料の分離陳列といったことを指導している。また、未成年者と思われる者に対する年齢確認の実施を指導している。

容器の表示についてであるが、容器に未成年者の飲酒は法律で禁じられている旨の表示を義務づけるということ、平成9年7月から実施している。

業界の自主的な取り組みについては、リキュール類、洋酒を扱っている日本洋酒酒造組合が、アルコールの低い、低アルコール度リキュール類等について、酒マークを表示している。

酒類の陳列場所には、「酒類の売場である棚」および「未成年者の飲酒は法律で禁止されている」旨の表示を平成15年9月から義務づけている。これは皆様もキオスクや一般の酒屋、コンビニエンスストア等で「お酒コーナー」というものが酒の売場に掲げているのを見られていると思うが、あれがこの陳列場所等に対する表示義務である。

それから啓発活動としては、平成14年度以降、毎年4月が未成年者飲酒防止強調月間となっている。これは関係省庁等連絡協議会で決まっているが、それを受けて酒販店のほかに中学校、高校、保健所、警察とか税務署などにおいて、広報用のポスターを掲示している。

広告・宣伝の関係では、国税庁で法的に禁止しているといったものはない。業界の自主的な取り組みということでは、酒類業界に「飲酒に関する連絡協議会」というものが、未成年者の飲酒防止と過度の飲酒をしないという適正飲酒について、酒類の広告・宣伝に関して自主基準を設けている。自主規制の内容としては、未成年者の飲酒防止の観点から、たとえば新聞、雑誌、ポスタ

一、テレビなどで、広告・宣伝に関して、「お酒は20歳になってから」などといった注意を表示する。さらに、未成年者を対象とした雑誌やテレビ番組等については広告を自粛し、未成年者が広告のメインテーマとならない。広告にあたっては、過度の飲酒を勧めるような表現や社会的認識に反する飲酒の表現、たとえば一気飲みといったことは自主的にやめている。適正飲酒の観点から、原則としてテレビ広告を行わないという時間帯がある。

酒類販売管理者制度について説明する。酒類は致酔性などの特性を有する飲料ということで、小売業者の方はその特性を十分理解したうえで、適正に販売をしていただきたいということである。そのような社会的要請が高まってきており、このことを背景として15年5月に酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律の一部を改正して、15年9月から適用している。先ほどの表示の分と同じ時期に措置しているものである。酒類小売業者は酒類の小売販売場における酒類の適正な販売の管理の確保をするために、販売場ごとに酒類の販売を開始するまでに酒類販売管理者を選任しなければならない、販売場ごとに置かなくてはならないということである。それから酒類販売管理者は選任された販売場において、法令を遵守した業務が行われるよう、酒類小売業者に助言、または販売業務に従事する従業員に対して教育を行うということが役割となっている。

また、酒類小売業者は自分自身で販売管理者になることもできるが、酒類販売管理者を選任したときには、3カ月以内に酒類販売管理研修を受講させるよう努めなければならない。酒類販売業者は酒類販売場ごとに酒類販売管理者を選任して、研修を受けさせるということになっている。

「未成年者がお酒を飲んではいけない五つの理由」というパンフレットを配布しているが、これは中高生用につくったものである。未成年者の飲酒が法律で禁じられているというだけでなく、なぜ飲んではいけないのかということに記載している。脳の機能を低下させる、肝臓を始めとする臓器に障害が起こりやすくなる、性ホルモンの異常が起こる怖れがある、アルコール依存症になりやすくなる、最後に未成年者を守るために飲酒を禁じる法律があるという五つの理由である。

続いて、「お酒について知っておきたいこと」というパンフレットであるが、これは大人向けの適正飲酒の関係のパンフレットで、一つは未成年者に飲酒をさせないというものである。それと自分自身で酒と上手につき合うために過度の飲酒を控えるといったことでつくったものである。

次に、黄色いポスター資料は、未成年者飲酒防止強調月間ということで4月を中心として酒を取り扱っているところにこのポスターの貼付をお願いしている。

続いて、「未成年者飲酒防止のための取り組み事例集」であるが、これは全国から集まってきたものの中で、ほかのところの参考になると思われるものを取りまとめたものである。未成年者

飲酒防止キャンペーンということで、女子高生自身が参加しているなど色々な取り組み等がある。平成4年8月に出したが、今年の9月に「事例集2」を出している。たとえば、小売組合の中で学校等に対してポスターや作文、標語といったものを募集するといった取り組みを行った事例もある。

次の資料は、低アルコール度リキュールの酒マークの表示に関する日本洋酒酒造組合の自主基準である。

最後の資料は、酒類の広告・宣伝に関する自主基準ということで、飲酒に関する協議会の自主基準を全部載せている。

【質疑応答等】

委員 酒類販売管理者に関して、罰則が適用された実績はどうか。

国税庁 酒類販売管理者の選任については罰則はあるが、ほぼ選任されている状況である。研修については罰則はないが、全員に受講していただくように指導をしている。

委員 海外では販売しただけで営業停止になるとも聞くが、日本における今後の見通しはどうか。

国税庁 未成年者に酒を販売して罰金の刑に処され、免許取消になった事例はある。しかし、罰金に処された件数はあまり多くはない。

委員 未成年者の飲酒は喫煙に比べて非常にハードルが低い。自動販売機からの購入が多い。たばこの自動販売機における取組に対し、酒の自動販売機における未成年者の購入に対する取組はどのようになっているか。

国税庁 補導された少年の購入先を聞くと、自動販売機、コンビニエンスストア、一般酒販店等様々なところから買ってきているが、入手し易くなったという面はある。業界の自主的な取組として、自動販売機はピーク時に比べ7割を撤去しており、今もなお撤去の途中である。

委員 高校生の飲酒の補導状況を過去何回か扱っているが、特に学校の主要行事が終わったあとに打ち上げと称して飲酒している。公園でいっぺんに30人、40人と補導したこともあるが、そのようなときに非常に口当たりのいいチューハイといったものをよく飲んでいる。そういうことで大量に補導されることがある。当然、飲ませたお店は処罰の対象で、間違いなく行政処分される。

国税庁 お酒の入手として、業者からということで考えれば酒販店と飲食店がある。以前は飲食店には、たぶん未成年者はそれほど入っていく機会もなかったと思うが、今は親がお

酒を扱っている飲食店に、ファミレスと同じような感じで子どもを連れて入ってしまうという。そこで抵抗感がなくなってくることが、非常に問題かと思う。

委員 同じ様な例で、打ち上げで、二つの高校生のグループが公園で10人、20人と飲んで、そこでぶつかってけんかをして事件になっている。本人の健康のためということももちろんあるが、そこでの行動のコントロールという面で問題がある。飲酒の場合は女の子などが率先して買ってきたりという、先ほど説明があった傾向の問題もある。そこで女の子がへべれけになって3、4人が酔い潰れているなど、危険きわまりないようなパターンが多い。どこで買っているかと言ったら、大手の安売りのお店みたいなところだというふうに子どもたちから聞いている。

委員 コンビニエンスストアでは学校の制服を着ていないと結果として酒もたばこも販売されているのではないかと思うがどうか。

国税庁 未成年者飲酒禁止法で検挙されたり、指導を受けたりするのは、コンビニエンスストアが多かったことは間違いない。そこでコンビニエンスストアでは酒を販売する場合は年齢を入力する仕組みなどハード面を強化している。しかし、ソフト面では従業員の使い方ではどんな人が来ても販売できることから、コンビニエンスストア協会では教育面に非常に力を入れている。

以上

議事要旨

第3回「未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会」

1 日 時 平成16年11月29日(月) 17:00～

2 場 所 K K R ホテル東京

3 出席委員等

(1) 委員

藤本座長、櫻井委員、富永委員、簗輪委員、森嶋委員、山田委員

(2) 社会安全研究財団

根本専務理事、渡辺研究主幹、外岡事務局長(事務局)

(3) 警察庁

名和少年保護対策室長、丸山課長補佐(事務局)

(4) 各事業者発表者

全国たばこ販売協同組合連合会 久米川氏

日本たばこ協会 小野氏、池崎氏

全国小売酒販組合中央会 井上氏、島田氏

(5) オブザーバー

財務省担当官、厚生労働省担当官、国税庁担当官

全国たばこ販売協同組合連合会、全国小売酒販組合中央会

4 議 事

(1) 開 会

(2) 配付資料について(事務局)

(3) 全国たばこ販売協同組合連合会における「未成年者による喫煙防止対策」への取組

【説明】

全国たばこ販売協同組合連合会が取り組んでいる未成年者喫煙防止の諸活動について説明させていただきます。

私どもの組織は中小企業協同組合法に基づいて組織された組合で、全国で517の単位組合がある。その単位組合が地方ごとに集まり、全国で22の地方連合会を組織している。そして地方連合会を会員として、全国たばこ販売協同組合連合会、略して「全協」を構成しており、組合員数は

約17万店である。

たばこ販売店の状況であるが、財務省のデータでは、たばこ販売店数は全国で30万店あまりで、この30万店には、鉄道の売店、スーパー、工場内あるいはオフィスビル内の許可店もすべて含んだ店数となっている。そのうち私どもは、いわゆる「まちのたばこ屋さん」で組織している団体である。また、自動販売機の設置台数については、日本自動販売機工業会の資料では全国で62万6,200台となっている。

未成年者喫煙防止に関する取組みであるが、未成年者喫煙禁止法という法律の下にある商品を国から許可を受けて販売している立場から、未成年者喫煙防止は自らの社会的責任と自覚して、従来から組織を挙げて取り組んでいる。具体的には「屋外たばこ自動販売機深夜稼働自主規制の実施」を挙げることができる。これは平成8年4月から実行しているものであるが、屋外の街路に面して設置された自動販売機約34万台を対象として、夜の11時から翌朝5時までの時間は稼働を止めている。平成8年から開始して、少しずつではあるが、実施率も上がり、この3月には99%がすでに実施している。この活動は販売業界の自主規制として取り組んでおり、1店1店に対してその必要性を説明し、説得と納得を積み重ねて34万台の99%まで来たということである。また、「未成年者喫煙防止のため午後11時から午前5時まで止めています」というステッカーを街路に面した自動販売機に貼付している。

しかし、近年に至って「それでは必ずしも十分ではない」という声も耳にするようになり、「もっと徹底した取り組みが必要ではないか」というご意見も多々承っている。私どもとしては未成年者がたばこ自動販売機からたばこを買えない仕組みとして、成人識別の機能がついたたばこ自動販売機のテストを行っている。これは種子島で行っているが、全国のたばこ販売店にも広く知らせるということで、「どういう目的でやるのか」「具体的にどうやって使うのか」「代金決済はどうなっているのか」ということまで含めたビデオを製作し、全ての組合に配布している。組合の会合等の場ではそれを見ていただいて、2008年に予定している全国展開に向けて、全国のたばこ販売店の皆様方の意識づけも行っているところである。

3点目として販売店頭における「愛の一声運動」を展開している。販売店舗において、未成年者と思われる来店者に対しては「たばこは20歳まではだめですよ。20歳になってからですよ」と声をかけて、未成年者には販売しない活動を全国的に実施してきている。これは一昨年だったか、年齢確認ということでさらに徹底を求められるようになり、この運動をさらに展開しているところである。スローガンとしては「未成年者には売らない、買わせない、吸わせない」ということを組合を挙げて取り組んでいる。

組合員への啓蒙活動としては、1点目として機関紙等により未成年者の喫煙防止の周知と啓発に努めている。最近の事例では、この6月28日に警察庁、財務省、厚生労働省の3省庁の局長の連名で「未成年者喫煙防止に特段の取り組み強化を願いたい。特に自動販売機の管理の強化の徹底を図られたい」という要請文書を受け、機関紙等でその内容を解説し、全国組合員の方々に対する啓蒙活動に努めている。また、未喫防止に積極的に取り組んでいる店に登場していただいて、こんなふうに行っているという紹介を毎号掲載しており、毎月24万部発行している。

2点目として、未成年者喫煙防止パンフレットを作成している。これは未成年者喫煙禁止法が改正された折に、私ども全協とTIOと共同で作成したものである。法律が改正されて、より積極的な取り組みが必要ということで、「年齢確認を徹底しましょう」、「たばこ自動販売機の管理を徹底しましょう」、「未成年者喫煙防止の各種ツールをきちんと掲示・貼付しましょう」ということを組合員に呼びかけている。未成年者喫煙禁止法はきわめて短い法律で、たばこ屋さんにはみんなこの法律で禁止されていること自体は知っているが、法律はほとんどの方が読んだことがないので、片仮名書きを平仮名書きに改めて全文を掲載し、いつでも参考とできるように提供している。

3点目として、同じ時期に未成年者の喫煙防止を啓発するためのビデオを作成し、これを各連合会、各単位組合に配布して各種会議に上映し、組合員の啓蒙活動を行っている。この中には法律が改正されたことの周知と同時に、具体的に最近の若い人にどうやって声をかけたらいいのかという内容が含まれている。この点は販売店、小売店の方々が一番悩むところだが、実際に実践している販売店や警視庁の協力もいただき、取り組み方を啓発したビデオとなっている。

4点目として、各種研修会を実施している。各地方の連合会における研修会や全国からリーダーを集めた青少年指導員養成講座を開催している。青少年指導員養成講座は今年でまだ2回目であるが、全国のリーダーを集め、分科会をメインに、愛の一声運動をどう実践していくかを討議し、その結果を発表し合うという研修会である。研修会の内容については機関紙を通して全国の販売店に紹介するほか、参加者の皆さんが地元に戻って、自分の所属している組合で報告会等を開催して、女性部の皆さん方が「私たちの組合ではどうやっていけばいいのだろうか」ということで、いろいろな活動に取り組んでいる。私どもは中央組織でステッカー類を作って配布しているが、それよりもむしろ手づくりのほうがいいだろうということで、たとえばマスコット人形など、いろいろな手づくりのツールをつくる組合も出てきている。

次に、各地域の街頭で行われている活動であるが、先進的な組合では街頭キャンペーン等に取り組んでいる。たとえば高等学校の校門の前で先生方あるいは父兄の方々と協力して、「未成年

者のたばこはいけないんだよ」ということを訴えたポケットティッシュを作って配布している組合もある。

また、いろいろな行政の関係機関等から指導いただきながら未成年者喫煙対策を進めている。各地域ごとに自治体や地元の警察、教育関係者、たばこメーカー等が「未成年者喫煙防止対策推進協議会」という名称の下に共同して、未成年者の喫煙防止にどう取り組んでいったらいいのか、あるいはいまどうなっているのかという情報交換や指導をいただいている。

最後に「未成年者喫煙防止キャンペーンへの協賛」として、内閣府が主唱している「青少年の非行問題に取り組む全国強調月間」等々、各種のキャンペーンに対して私ども販売組合も協賛なり後援をしている。

未成年者の喫煙防止に関しては、私どもの組織にとってもきわめて大事な、最も重要な課題だと受け止めて真摯に努力してまいったし、今後ともそのつもりである。引き続き理解と指導をよろしくお願い申し上げたい。

【質疑応答等】

委員 深夜の自動販売機の自主規制は、仮に法律で義務づけする場合でも、ここまでの執行の実績はなかなか得られないと思う。そういう意味で99%、100%というのは大変な数字だと思うが、何でこういうふうにできているのかというところに興味がある。「説得と納得の積み重ね」という話もあったが、協力してくれない業者もいるはずである。それはどういう業者なのかといった苦勞のほどを具体的に説明願いたい。

たばこ販売組合 これは本当に苦勞を重ねて、やっとここまで持ち上げてきた数字である。比較的簡単に100%に到達した福島県の例もあるが、一部の県では当初80%台に止まっていたという状況もあった。そういう中でたばこの組合員は、国から許可をもらってやっている以上はきちんとやらなくてはいけない、未成年者喫煙防止法がある以上はきちんとやっていかななくてはいけないという真面目な方が多い。結果的には自動販売機を閉めることによって深夜における売上高がコンビニエンスストアに流れるわけだが、それをあえてやるんだということで、いわば血を流して取り組んできた結果である。ただ、どうしても一部には納得いただけない店もあり、組合の役員をやっていたけれども「俺の店は繁華街のど真ん中であって、夜中が一番売れる。到底それでは俺の店はやっていけない」と、結果的に組合を脱退されて、自主規制に参加していない店もごく一部にはある。我々も大変つらい思いをしながらやってきたというのが実態である。

委員 この数字の背景には業界としての危機感があるということか。

たばこ販売組合 もちろんそうである。「こういうことをきちんとやっていくことで、初めて社会的にも評価されるのだ」という危機感があると考えていただいている。

委員 皆さんが子どもたちにたばこを吸わせないように努力していることはよくわかるが、実際には子どもたちの喫煙率は下がっていない。いまの話を知ると、子どもたちはたばこを買えなくなっているように聞こえるが、どこで買っているのか。

たばこ販売組合 そのようには申し上げていない。さらに徹底を期するために2008年をもって、たばこカードがなければ買えない仕組みを全国一斉に導入するということである。

委員 そうすると、「声をかけましょう」といった取り組みは徹底していないということか。

たばこ販売組合 それは別のことである。店に高校生や中学生が来たときには「いけないよ」と注意している。たとえば2週間前の話であるが、福島県で、顔見知りの近くの中学校3年生が、学校を授業中抜け出してきて、たばこの自動販売機の前でウロウロしていたので、店の奥さんが「たばこを買っちゃだめよ」と言ったところ、「何言っているんだ」と頭突きをされて、目の周りが内出血して歯が折れるという事件があった。こういう必死の思いで取り組んでいることをご理解いただきたい。ただ、自動販売機に関しては、いろいろな批判があることは承知している。いま深夜23時から5時までは稼働を止めているが、それ以外の時間にも買えるのではないかという批判があることも承知している。その批判にきちんと対応するには、カードを持って、成人でなければ買えないシステムを作り上げることが大事である。それから実際に店に来た場合には、愛の一声運動をさらに徹底していくということで、その普及のビデオを作ったり、新聞等を使って啓発をしている。

委員 この組合はコンビニも含んでいるのか。

たばこ販売組合 私どもの組合は任意加盟制であり、一般店の中にも非組合員があるし、コンビニエンスストアの中にも当然入っていない方が沢山いる。むしろ比率的にはコンビニエンスストアに入っていない方が多いと思う。もちろんコンビニエンスストアでもたばこ組合員はいるが、その中の主たる方々は、もともと酒屋兼たばこ屋で、それがコンビニに業態を転換したけれども組合員にとどまっている、というところが一番典型的である。それ以外の業態からコンビニに転換されたところは、なかなかお入りいただけないというのが事実である。もちろん我々は中小企業協同組合ですから、直営店はもともと対象にならないと理解している。

(4) 日本たばこ協会における「未成年者による喫煙防止対策」への取組

【説明】

日本たばこ協会における未成年者喫煙防止に向けた取り組みについて説明する。日本たばこ協会は国内外のたばこメーカー等で構成される社団法人で、たばこに関する社会の公正かつ客観的な理解を促進し、たばこをめぐる社会環境に適切に対応した諸活動を実施している。私ども協会及び会員各社においては、たばこ事業法に則り、適正な事業活動を行い、未成年者喫煙防止活動、未成年者等に配慮した広告・販売促進活動の自主規制、喫煙マナー向上活動の実施等、社会環境を踏まえたさまざまな活動を展開している。本日は未成年者喫煙防止活動に絞って、その概要を説明いたしたい。

日本たばこ協会としては、社会的な使命を果たす観点から、未成年者喫煙防止活動については1989年より、関係団体の協力を得ながら今日まで継続的に行っている。

その1番目として、未成年者喫煙防止の観点から広告・販売促進活動に関する自主基準を定めている。

新聞広告については、掲載面及び面積を限定し、さらに日刊新聞紙については広告回数を制限する。

交通広告については車内吊り等であるが、これは本年10月1日以降行わないことにしている。屋外看板広告については、原則として来年の4月1日以降は禁止である。以上が自主基準である。

次に、平成16年度の主な活動についてご紹介する。まず第1番目は成人識別機能付自動販売機の開発・導入である。2番目に未成年者喫煙防止啓発キャンペーンである。一つは中学校、高等学校でのポスター掲出で、各学校で活用いただいている。このキャンペーンは内閣府、警察庁、財務省、文部科学省、厚生労働省、青少年育成国民会議、全国たばこ販売協同組合連合会から後援をいただいている。また、青少年育成国民会議が実施するポスターキャンペーンに協力をしている。3番目にたばこ販売店への支援活動ということで、ステッカーの掲出・貼付依頼、未成年者喫煙防止ツール等の作成配布である。4番目に屋外設置自動販売機の深夜稼働停止への協力である。

次に「『成人識別機能付たばこ自動販売機』への取組み状況について」を説明させていただく。日本たばこ協会と全協、日本自動販売機工業会の3者が、未成年者喫煙防止及び未成年者のたばこへのアクセス防止対策の一環として、2008年の全国一斉稼働を目指して、成人識別機能を搭載したたばこ自動販売機の開発を共同で取り組むものである。平成14年の4月1日から、千葉県八日市場市において第1次導入検証を行い、技術面・運用面での基礎的な知見の収集、利用者の

方々の受容性の検証をしてきた。技術面・運用面においては大きなトラブルもなく順調に進んだ。未成年者の喫煙防止については、喫煙による補導件数の減少や、行政、教育関係者、警察等から効果に関して評価をいただいている。たばこ購入者からは、「利便性の向上にもっと配慮してくれ」という意見が多く出された。平成15年4月から成人識別機能の部品設置スペースを備えた自動販売機を供給開始している。同時に並行して、第1次導入検証の知見を基に第2次導入検証の検討を行ってきた。その内容は、全国規模に対応したシステムの構築が必要ということ、それから、利用者の利便性確保に関してどういう具体策があるかの検討、全国展開に近い環境での精緻な検証である。

八日市場は周辺に市町村のある地続きの町で、客の流動性が非常に高かったということを踏まえ、孤立したマーケット、それから生活圏の中で、それぞれの自動販売機が成人識別対応の自動販売機に切り替わっているという状況がいいという意味で種子島を選び、本年5月10日に第2次検証を開始した。現在までのところ順調に稼働している。今後のスケジュールとして、2005年中に導入検証を踏まえた全国展開に向けた最終仕様の決定という作業がある。2006年以降自動販売機の改作、成人識別機能付自動販売機の設置開始、そして2008年に全国一斉稼働というスケジュールで考えている。

以下、種子島の第2次導入検証の内容について説明する。種子島での導入検証の目的は未成年者の購入防止に向けてより厳格、確実な仕組みの構築ということである。併せて技術面・運用面で全国規模に対応したシステムの構築に向けた検討、全国展開に向けた最終仕様の策定及び開発を進めていくということ、第1次よりも精緻な検証、知見を得ること、最後に第1次検証から利用者の要望が多かった付加機能のプリペイド機能（電子マネー）について基礎的な検証を行うことが目的である。

プリペイド機能について説明すると、簡単に言えば現在だいぶ広まってきているJRのSuicaと似たような仕組みだをご理解いただきたい。先にお金をICカードに価値としてチャージ（蓄積）し、それを現金代わりにしてたばこを購入できる仕組みである。その価値が減れば、またそのカードに充填できるかたちの電子マネーを成人識別の機能と併せて導入している。導入検証の地域である鹿児島県種子島は西之表市、中種子町、南種子町の1市2町で、全体の人口は3万5,000人ほどであり、このうち喫煙者は推計で8,500人程度ではないかと考えている。この島内にたばこ販売店が146店あり、そのうち自動販売機を所有されている方は114店で、114店すべてで実施することを目指しているが、現在、実施しているのは107店である。114店の自動販売機所有の販売店が設置する自動販売機は168台であるが、現在107店の実施店で152台で導入検証を行

っている。導入検証の期間については、本年5月から開始して1年間で基礎的な項目の確認を行いたい。その後全国展開に向けた仕様の策定に取り掛かり、最終的な仕様を確定する。ただ、種子島での導入検証は、次年度以降も全国展開までは継続し、最終仕様につながる改善、改作、もしくは検討をそこで行いながら2008年を迎えたい。今回の導入検証の主な項目は、運営システム、組織の検証という点ではセンターの業務、告知・普及活動、カード発行手続き、カードをお持ちになる利用者のサポート（コールセンター）関係等がある。また、カード、自動販売機などのハード面の検証としては、機器動作の信頼性もしくは耐久性、情報データの管理、通信ネットワークの安定稼働性という点がある。利用者の受容度、販売店業務との適合性の検証という面では、電子マネーが入っている関係があるので、電子マネーの利用状況もしくはチャージ、現金での販売の利用状況という点である。それから新しい機能になっての自動販売機での使い勝手という点、これを扱っていただく販売店の業務オペレーションへの影響という点が今回の検証項目になると考えている。

具体的な自動販売機の利用方法であるが、自動販売機を利用いただく場合は、本人の生年月日が記録されたカードを使用して、このカードをもって成人と確認された場合のみ、電子マネーもしくは現金を利用して自動販売機でたばこが購入できるという仕組みである。客がカードを持つためには、まず初めに申し込みが必要で、規定の申し込み用紙に、生年月日を確認できる公的身分証の写しと、本人の写真を添えてカードの申し込みをいただくという仕組みである。私どもは申し込みの客が成人であることを申込書並びに公的身分証の写しをもって確認し、この非接触式のICチップ搭載のカードを本人に発行する。客が自動販売機にカードをかざすと、このカードの生年月日情報を自動販売機が読んで、自動販売機の中の年月日と照合して成人であるか否かの確認をする。これで初めて自動販売機でたばこを購入できることになり、購入代金はあらかじめカードに充填されている電子マネーもしくは現金となる。

カードの運用については、カードの申し込みに際して公的身分証の写しにより成人であることを確認してカードを発行、本人あてに郵送する。カードは私どもからの貸与とし、カードが不要になったら返却いただくという仕組みである。また、カードは本人以外の使用禁止を明示して、他人への貸与、譲渡を禁止し、カードが盗難、紛失となった場合もしくは1年以上カードの利用がなかった場合は、自動販売機がそのカードの利用を停止する仕組みを施している。これは自動販売機をオンラインネットワーク上に配してあり、それを使用して速やかに利用停止を行う仕組みである。

未成年者の購入防止という点で、5月からこれまでの成果であるが、喫煙による補導件数を比

較すると、1～10月までの件数は2003年度が31件、今年度が23件で8件の減少という状況である。検証を開始した5月から10月までを見た場合は2003年は21件、今年は17件で4件減少という状況である。成人識別自動販売機導入後の自動販売機での未成年者の購入数については、2003年5～10月の件数を推計で15件程度であったとすると、本年5～10月の自動販売機での購入は4件であったので、未成年者の自動販売機からの購入という面では11件減少したということになる。成人識別機を使用して未成年者がたばこを購入したものが1件あるが、これは、母親が子どもにカードを貸したものと伺っている。未成年者においては、一般的に自動販売機からの購入が多いことを自覚しているが、現在までは、自動販売機からの購入に対しては効果が出ているのではないかと判断している。

今回の取り組みに関して、行政、教育関係の方からの意見も頂戴している。その内容は、「未成年者が買えない仕組みである」と好意的に言っていただいております、「住民からの苦情も特にはなくスムーズに導入できた」というものである。ほかには「未成年者が自動販売機の前をうろちよろしなくなった。」、「今回は全島ベースで実施しているので抜け道もなくて非常に良い。」「未導入店が若干あるので、是非とも今後導入していただきたい」という意見をいただいている。また、島外から仕事の関係でお見えになる行政関係の方からも非常に評価が高いと聞いている。今回導入検証を進めるにあたって各市、町に広報関係で相当ご尽力いただいているが、そういう意味で「行政が積極的に関与したほうが、住民の混乱がなくていい」という意見もある。それから「カードを貸すのではないかと懸念もある中で、大人のモラルの問題で、大人への教育も必要だ」というご意見もいただいている。

種子島全体のたばこの販売量は今回の新しいタイプの自動販売機導入の件があって特に減少したという状況ではなく、全国の実績の推移と同様の動きの中で進んでいるという状況である。ただ、カードを用いなければ自動販売機が使えないという点もあり、自動販売機での売り上げという点では若干減少している。客が自動販売機から対面販売、店頭での販売のほうへ流れているのではないかと考えている。カードについては、推計8,500人の喫煙者のうち4,545枚（57%程度）の発行状況で、カード発行並びに使用に関するトラブルは起こっていない。

今後の活動について申し上げますと、未成年者のたばこ購入防止については、引き続き警察、行政、教育関係の皆様の指導、協力をいただきながら進めていきたいと考えている。現在、意識調査を進行しており、一つは利用者意識調査としてカードを申し込みいただいた皆様に向けたもので、取り組みに関する認知、意見、仕組みに関する意見、購入状況の変化、そのへんの意識を収集する予定である。もう一つは住民意識調査で、これはたばこを吸う、吸わないに限らず、種子

島の住民の方を広く対象にして、この取組みに対する住民の方の認知や意見を収集する予定である。また、12月に、実際にいま取り組んでいただいている販売店の意識調査も予定している。カードの申し込みについては、販売店、行政に協力いただきながら引き続き促進し、また、これまでの状況、意見等を踏まえて、今後も必要な改善を検討しながら進めてまいりたい。

(成人識別機能付自動販売機の使い方などを取材したテレビ番組のビデオを上映)

最後に、臨時カードについてであるが、今回は種子島だけで導入しているの、種子島に短期滞在で業務で来られる方や観光の方用に販売店頭で成人識別を行ったうえで、短期間で期限がきれるカードの貸し出しをするものである。これは全国展開のときには必要ないと考えている。

【質疑応答等】

委員 この改作というか、システムをつける費用はどのくらいになって、最終的にはどこが負担していくのか。

日本たばこ協会 最終的な費用については、今回、種子島で検証して、この仕組みで最終的に全国展開が決定できれば、費用も算出できると考えているが、現在のところはまだいくらかということまでは申し上げられない状況である。設置費用は、受益者負担という言い方ができるかどうかかわからないが、自動販売機を使って販売するための機能として必要だということであれば、販売者が負担することになると考えている。しかし、今回取り組んでいる3団体で検討していきたいと考えている。

委員 このカードには写真がついているが、今の段階では、カード使用者とカードの写真の異同識別はできない。カードを遺失した場合、拾った者が不正利用ができるようになってしまうと思うがどうか。

日本たばこ協会 カードの紛失、盗難を届け出て頂ければ、そのカードをすぐに使用不可にすることが可能である。カードの管理という面に深くかかわる問題であるが、カードの不正使用に関してはシステムとして対応していきたいと考えている。

委員 子どもが親のカードを勝手に持ち出してたばこを買った場合、未成年者喫煙禁止法上の責任は親にあるのか、たばこ屋にあるのか。

日本たばこ協会 お答えする立場にないかもしれないが、法律的にどうかという問題ではなく、未成年者喫煙禁止法の趣旨としては、たとえばカードを貸すのは、販売ということではないとしても、販売者と同様の責任が親にはあるのではないかと理解している。

事務局 親権者の不制止に当たるかどうかという問題はあるかと思うが、直ちにこれに当たるかというのはやや疑問が残る。カードを渡しただけでは、不制止になるかは定かではな

い。法的に、直ちに親にも責任があるとまでは言えないという気がする。

委員 親が渡すという場合と同時に、親の管理が不十分なために子どもがこっそり使うという場合もあると思うがどうか。

事務局 その場合はとても不制止とは言えないと思われ、それで親に責任を問うのは、少なくとも現行法を前提にする限りは不可能である。

委員 子どもが親のカードを黙って使った場合は、たばこ屋の責任にするのか。

事務局 いまは自動販売機で子どもがたばこを買っても、たばこ屋の場合は子どもが自分の用に供すると知っていたことにはならないので、取り締まれないのと同じであるから、そこは成人識別機能付のカードになっても変わらない。

委員 しかし、年齢を確認しないといけないという条文があったと思うが。

事務局 13年改正で入っているが、条文には「年齢の確認その他必要な措置」と書いてあり、年齢の確認そのものを義務づけたものではない。これは自動販売機があるので、年齢確認を義務づけると、いまの自動販売機は全部違法になってしまう。そういったことから、いまはあくまでも「年齢の確認その他の必要な措置」という規定であり、年齢の確認を必ずしなければいけないということにはなっていない。

委員 成人識別機能付たばこ自動販売機の設置が進んでくると、最終的にコンビニが残ってしまう。コンビニは町の至るところにあるが、そこへの規制に関する働きかけは、どの団体がするようになっていくのか。これは酒の話も同じであるが、明らかに未成年とわかっていても、店員が業務を優先すれば、そこでいちいち「あなたは未成年ですか」とは聞かないと思う。

事務局 こういう問題については、行政としてもかねてから指導というかたちで行っている。法律上はあくまでも年齢確認義務ではないが、特にコンビニはアルバイト店員が多いので、年齢確認を励行していただくように、従業員教育をしっかりとしていただくよう、従来から厚生労働省、財務省、警察庁の3省庁連名で要請している。

委員 忙しかったから確認を怠って、未成年だということが結果としてわかった場合、そのコンビニには販売店としての責任が課せられるという理解でいいか。

事務局 子どもが自分の用に供することを知って売ったということであれば罰則がかかるが、確認をしなかったというだけでは、現在はそれによって罰則がかかることはない。

委員 それが抜け道ということか。

委員 実際問題として、コンビニは年齢確認をしていないので取り締まられていない。

委員 コンビニが全部あるとは限らないので、国内にある全ての自動販売機について成人識別機能が付くとなると、たばこを吸う大人は必ずカードを持つ時代になるということか。

たばこ販売組合 いま夜間自主規制は34万台の街頭に面した自動販売機のみを対象にしているが、このシステムは全国すべての62万台の自動販売機が対象である。たとえば、今は駅の構内では23時以降でも買えるが、導入後は時間に関係なくカードがないと駅の構内であろうが一般の街頭であろうが買えないということである。

委員 学校では、未成年者がたばこを吸っていれば、「吸わない」ということについての指導はもちろんする。ただ、今度はカードの問題とか入手経路まで指導するということになる、非常に繁雑になる。そこまでやっていたら教育をすべてやるわけにはいかない部分もあると感じるが、そのへんの問題はどうか。

委員 いずれにしても、たばこは嗜好品で大人が吸うのは自由である。ただ、子どものアクセスをどう制限するかが一番のネックだったが、今回のたばこカードは子どものアクセスの制限である。したがって根本的に「たばこを吸わないように」という教育は、従来から家庭とか学校でやる必要があって、それは従来どおりだと思う。アクセスを制限すれば少なくとも子どものたばこ入手経路を断つこととなり、その点で効果があるのではないかというのが今回の目的である。

日本たばこ協会 カードを持っているかどうかを調べる、ということか。

委員 そのとおり。学校でたばこについていろいろな指導をするけれども、カードについて、どういう入手経路で得たのかということまでもやっぺいこうという意図があるのか。

委員 未成年者はたばこカードを持たないのが原則ですから、学校でそれを調べるといのは、多少の問題が出てくるかもしれない。

日本たばこ協会 カードを調べるといことは、たばこを持っているかどうかを調べるのと等しいと思う。

委員 たばこを持っている人間がいたときに、従来だったらやめさせるという指導があったが、「カードを出せ。どういうふうで得たんだ」ということにかかわる指導も当然出てくるのではないかと思う。2008年をめぐりにして、未成年者がたばこを吸うことは許されないんだという指導をしていったほうがいいと思う。

日本たばこ協会 カードを渡すかもしれない家庭とか、親とか、そういう方にしっかり自覚をもってもらわなければいけないと思っている。

委員 聞いたところによると、今まで八日市場市は電子マネーがついていなかったもので、どう

しても小銭を使わなくてははいけない。ところが電子マネーだと、かざせば金額が出てくるから、何度も連続して買える。そういう意味では売り上げが上がっていると聞いたのだが、その点はどうか。

日本たばこ協会 現金であっても連続買いは同じようにできるので、電子マネーになったから、にわかにそれができるようになった、ということはない。

委員 電子マネーでも、買うたびに1回ずつかざさなくてはだめなのか。

日本たばこ協会 そのとおり。まだ技術的な問題もあり、どちらかというところ現在の電子マネーを使って連続買いをするほうが、現金よりも少し時間がかかるという状況である。

委員 利便性という面からは、同じことをやらなくてははいけないからかえって不便だという人もいたようだ。

日本たばこ協会 電子マネーをどうとらえるかというところは、まだ賛否があろうかと思うが、単純に言えば現金を使う場合よりも手を動かす回数は減ることにはなる。利便性という面では、その辺をどうとらえていただけるかという点だと思う。

(5) 全国小売酒販組合中央会における「未成年者による飲酒防止対策」への取組

【説明】

まず、全国小売酒販組合中央会の概要を説明する。私どもの組合は昭和28年の酒税法、それから酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律に基づいて設立された団体で、酒類業7団体、製造、卸、小売という中の一つである。全国の一般酒販店をはじめ、CVS（コンビニエンスストア）、DS（ディスカウントストア）、CS（チェーンストア）等、業種業態のすべての小売業者を会員とする団体で、現在47都道府県、地域の単位組合445組合で設置されている。

組合活動の主な内容については、配布の「新たに酒類小売業免許を取得された皆様へ」というパンフレットに書かれている。一番初めは酒税保全への協力、それから未成年者飲酒防止に関する活動、それから表示基準の遵守の周知・徹底である。昨年、酒税法が改正されたが、その中で「これはお酒です」という表示、また、酒類の売り場では「お酒コーナー」「未成年者の飲酒は法律で禁止されています」という表示をすることが義務づけられ、現在はコンビニも含めて、すべての免許業者の店には「お酒コーナー」という表示がされている。こういったものに関する研修制度があり、酒類販売管理者を設置しなければならないので、その管理者に対して努力義務として販売者研修を行うことになっている。組合活動としてはそのほかに酒類市場の問題もあり、公正市場の確立、リサイクル活動等の活動を行っている。また、全国の組合、酒販店向けに「年齢確認実施中！」というポスターを作成し、年に一度行われる未成年者飲酒防止月間に合わせて

全国に配布しているほか、「年齢確認中です。未成年者の飲酒は法律で禁止されています」というステッカー、あぶらとり紙等をキャンペーンの中で配布するなどして啓発活動を行っている。

次に「未成年者の飲酒防止に対する取組み状況と小売酒販組合の使命・役割」について説明する。私ども酒類販売管理者としての使命、社会的な責務として、過度の飲酒による犯罪、健康障害、飲酒による交通犯罪、未成年者飲酒問題等から、酒の特性論を訴えてきた。「致酔性、依存性を有する商品です。これについては管理が必要です」ということで、昭和50年4月には自動販売機について、お酒の場合も午後11時から翌日午前5時までの販売自粛を唱えた。それに加えて昭和55年には公正取引委員会の認可を得る公正競争規約を制定して、景表法等に基づく自主ルールを定めた。これにも自動販売機の深夜販売自粛をうたっている。そういった中で、未成年者飲酒禁止法の法改正があり、酒税法、酒類業組合法という法律も変わっており、私どもは未成年者飲酒防止、健康問題等の啓発を毎年定期的に行っている。

次に、酒類の自動販売機の設置台数についてであるが、私どもは平成7年に「5年後に屋外酒類自動販売機を撤廃します」と宣言して、12年5月末をもって実行している。平成7～8年にかけては18万6,000台を有していたものが、15年4月現在では約6万7,000台に減少している。もちろんこれをゼロにすべきところであるが、自主基準の限界というものを考えている。そういった面で、酒類免許制度の中に、社会的管理も包含した目的、内容等を入れていただいて、未成年者飲酒防止、問題飲酒等の軽減になるように、私ども組合としては心掛けている。

次に、規制緩和の流れの中で、15年度から酒類販売免許が自由化するという法案が通り、我々の業界では今までのような強硬な政策が取れなくなっていることを前提に、以前の酒屋の状態と現在とは違うということを認識していただいたうえで、活動について説明させていただきたい。

我々は地区でいろいろ活動している。各々の県によって多少は違うと思うが、春に未成年者飲酒の取り組みを行っている。大阪の例では、15年度は5月8日に39ある各地区の代表者及び大阪府、大阪市等7の支援団体、協力団体としては大阪府の酒造組合、日本蒸留酒酒造組合大阪支部、大阪卸組合、それからメーカー43社が参加して未成年者飲酒防止取組推進宣言式を行った。警察からの講演などをいただいた後、「未成年者と思われる者に対する年齢確認を実施し、未成年者には販売しないこと」、「夜間に酒類を販売する場合には、未成年者の酒類購入を責任持って阻止できる者を配置するなど販売体制の整備を行うこと」、「未成年者が酒類を飲料水と間違えて購入しないように、酒類と飲料水との分類陳列を行うこと」、「未成年者のアクセスを阻止する改良された酒類自動販売機以外で酒類を購入できないような環境づくりを推進すること」及び「家

庭及び地区に対してポスターを掲示するなどの方法を通じた、未成年者飲酒防止の注意喚起を行うこと」という取組みを推進していくことを宣誓した。宣言式の後、39カ所の駅に分散してティッシュと宣言文を配布した。毎年このようなかたちで実施している。

先ほど申し上げたように、自動販売機の問題も我々は23時～5時というかたちで時間制限をしている。大阪の場合は今年相当免許が下りたが、最近は残念ながらこのような組合活動をしても組合に入る人は2%ぐらいで組織率がだんだん低下している。今までは組合、チェーンストア協会、フランチャイズチェーンがバラバラに同じことをやっているが、できるだけ一体化していくことが必要である。

講習会については、これは強制ではなく努力義務ですので、私たち大阪組合の場合も、講習を受けに行けない方もある。また、組合員ばかりではなくて、組織に入っていない人も酒を販売しており、大阪組合としては、月に1回そういう方が参加できるようなかたちで講習会をやっている。チェーンストア協会、フランチャイズチェーンの方にも非常に盛況を得ている。

いまは規制緩和にあるので、今後の組合としての主な活動は、致酔飲料を販売するときに未成年者なり健康への害をどのようにしてやっていくかということがほとんどの仕事になってくると思っている。

【質疑応答等】

委員 規制緩和をしたけれども、お酒が致酔飲料であることから、もう少し規制強化に振ってほしいというお話であるが、免許基準については、具体的にはどういうことを考えておられるのか。

全国酒販組合 来年の8月末をもって自由化になるが、その議員立法の文面の中に青少年の育成、酒類の問題に対して免許制度を見直すという検討事項が入っている。そういう意味で、現在、いろいろな業界から出ていただいた16人の先生方に議論をさせていただいている。先だってはアメリカとヨーロッパに、アルコールがどういう基準にあるのかという視察にも行って、いよいよ最終的な結論が出る段階になっている。業界からも意見を聞いている。7省庁と言って、厚生労働省、警察などいろいろなところにかかわってくる問題であるので、そういう意見聴取もなされ、最終段階に入っている。

委員 緊急措置法が議員立法でできるのですね。それで具体的に、新たな免許基準というお話であったが。

全国酒販組合 規制緩和によって、経済的規制であるこの免許の根幹の需給調整要件、人口基

準、距離基準が廃止された。諸外国ではいろいろな面で免許制度、需給調整要件が国民の健康とか未成年飲酒防止にも役立っている。政府には、いまの諸外国にあるような酒税保全オンリーではない、社会的管理を含めたもので制度を再整備してほしいという要望をしている。

委員 社会的管理の具体的な中身とは何か。

全国酒販組合 外国には深夜販売はしないと、健康上の問題から土日は販売しないなど、いろいろな規制がある。もちろん宗教上の問題もあるが、その中で日本に合うものを需給調整要件に代わるものとして取り入れていく。たとえば諸外国では医療・文教施設から60～120フィートの範囲には酒販店はないということがあるが、日本のかたちに合うもので、もう一度そういう管理をする法律をつくっていただきたいということである。

委員 酒類の定義とは何か。

オブザーバー（国税庁） アルコール分1%以上の飲料である。

委員 最近レストランなどにあるバクラーなども、酒類に当たるといふことか。

オブザーバー（国税庁） 例えばアルコール分が0.5%とか0.8%のものは酒類に該当しない。一般的にはノンアルコール・ビールと言われている。今酒類はアルコール分1%以上と申したのは、酒税法で税金がかかる酒類という意味である。未成年者飲酒禁止法の方は警察庁にお答えいただければと思うが、たぶん酒税法で言うところの酒類と定義していると思う。

事務局 法律としては未成年者飲酒禁止法のほうが先かもしれない。ただ酒税法の前身の法律もあったと思われるので、そこは可能な限り調べたい。

(4) 討議

【自動販売機の規制の在り方について】

委員 本日のテーマは、たばこ、酒の販売規制等のあり方についてであるが、検討事項が3点ある。1点目が自動販売機の規制のあり方、2点目が刑事罰のあり方、3点目が刑事罰以外の実効性の確保の可能性である。今日は、最初に1点目の自動販売機の規制のあり方から、時間のある限り討議を行いたいと思う。

委員 たばこカード、未成年者の年齢識別の話であるが、成人はわざわざカードをつくらないと買えなくなるから、不便になる。すごく過疎地域みたいなところで、たばこが買えないのであれば、自動販売機に頼らざるを得ないということがあるかもしれないが、都市部だ

とそんな必要はないのではないかという感じがする。そうだとすると、すごくいろいろ考えて、いろいろ設備投資をして、高性能の自動販売機をつくること自体にどれほど意味があるのか。コストベネフィットからいくと合わないのではないかという気がする。先ほどの種子島も、実際にカードを購入する人は半分弱になっていたと思うが、エリアによっては、自動販売機で販売すること自体が非常に大きな転換点を迎えることになるのかなというのが私の感想で、あまり綿密にやってもどうかという感じがした。

委員 いろいろと業界の方の説明を聞いたが、業界は業界なりに一生懸命努力をし、いろいろ改善点を踏まえながら現在に至っている。したがって業者の努力も、ほとんど限界に近いところまで来ているのではないかと思う。そうすると売るほうの業者ばかりを一方向的に責めるわけにはいかない。それだけに気をつけなくてはならないのは、先ほどの説明の中であったように、積極的にカードを与えるような親だ。こういう親が出てくるとなると、ゆくゆくは親に対することも十分考えなくてはいけない。かつて、明治、大正時代につくられた法であって、当時は科料程度のもので大変な刑だったかもしれないが、いまの時代になるとそれでは刑に値しないぐらいのものになってしまっている。そして親そのものがむしろ積極的に与えるような行為まで出てきてしまっている。こういう現象を見ると、業者にそれ以上のことは求められないというところまで来ているのではないかと思う。ゆくゆくは親の責任をきちんと取ってもらわなくてはならない時代になってきているのかもしれない。

委員 もちろん親の責任は今後とも大事だと思うが、たばこを売る側も、先ほどのたばこの小売組合の方の話だと、小売組合に入っている人たちはそんなにいるわけではないし、警察によるエンフォースの目の行き届かないところは、まだずいぶんあるのではないか。私は未成年者喫煙禁止法あるいは飲酒禁止法のエンフォースメントは必要だと思う。エンフォースは日本語だと「実施する」になるが、本当は「強制する」という意味であるから、法律で決まったことはちゃんと強制しないとだめだと思う。

委員 自動販売機がある以上、こういうものをやっていくのは進歩というか、置いておかなければ一番いいのかもしれないが、かといってこれから台数が増えていくということではないと思う。たばこを吸う人はよくわかると思うが、大人たちは自動販売機なしでコンビニエンスストアにしょっちゅう買いに行ったりはしない。自動販売機があるところではそこで買うから、大人たちがたばこカードを持つような社会になって、証明書なしでは結局たばこも買えない、ということは、将来的にはコンビニエンスストアで買うときも「それを

提示してください」となるような気がする。

事務局 私どもが懸念しているのはカードの発行管理の問題である。いま話題にも出たが、対面販売の場合もちゃんと年齢確認をしなければいけない。そのときには免許証とか、そういったものできちんと確認すべきだということもあるが、先ほども申し上げたように、13年の改正でも「確認その他の措置」ということになっている。あとの法規制のあり方とも絡んでくる問題で、一つは確認義務を課すべきではないかという考え方もあると思うが、「自動販売機があると、年齢確認をしたとは言えないのではないか。成人識別機能付きのものが年齢確認義務と同等の措置を講じたことになるのかどうか」というのは、少し議論の余地があると考えている。

委員 日本たばこ協会の考え方として、やはり我々が考えなくてはいけないのは、いまたばこだけで62万台、酒がまだ6万7,000台、それから本当はいけないけれども、有害図書等に使っている自動販売機がある。自動販売機が規制されると、それをつくっている業者、部品をつくっている業者がいるので、全廃したら日本に与えるダメージはものすごい。そういう意味で、簡単に自動販売機は廃止できないという政策上の理由があって、そのために、大人に対しては許されるものを、子どもに対して許してはいけないという場合に、どこまで子どもに規制をするか。未成年者喫煙禁止法、未成年者飲酒禁止法があるから、その法律を守るために業者としてギリギリの線でどこまで妥協できるかというのが今回の施策だと思う。

私はもちろんアメリカのように、初めから全部撤廃してしまえばいいと思う。いまはないが、アメリカでも1975年ぐらいまではたばこの自動販売機があったのだから本当は撤廃してしまえばいい。こんなものがあるのは日本だけで、ある意味で日本は非常に便利な国だと言うが、便利であるがために我々は「子どもが買うかもしれない」ということを今までおろそかにしてきた。このあたりをきちんと規制していこうという意味では一歩前進だろうと思う。いわゆる自動販売機の規制のあり方として見るときに、酒のほうは一応平成12年になくすという約束をして、いまのところ6万7,000に減っている。たばこのほうは、いまあるものにさらに部品を加えることによって子どもたちのアクセスを規制する。それなりの努力はされていると思うので、我々はいまから3年後、2008年に実施された段階で、どこまで日本たばこ協会が努力をされたかを見て、もう一度規制のあり方を問い直すということも必要だと思う。それならば、そのときに、はたして年齢をちゃんと確認したのかどうかという法律上の問題等も、そこでもう一度ディスカッションする必要があるような

気がする。

そのあたりで自動販売機そのものを撤廃するというかたちの政策論を我々が打ち出せるかどうかという点について、皆さんはどう思うか。私はその点だけ心配している。それでもいいから子どもを守るためには撤廃してしまえと言うなら、それでも結論はいいが、そのあたりはどうか。

委員 いま私は売春防止法を思い出していた。売春防止法のときも重大な経済的な影響があったと思う。しかし、実施した。だからいまの世代も、将来の世代も、それからここでは未成年者の喫煙のことが問題になっているが、大人だってたばこを吸わないに越したことはないから、そういう人たちの健康を守るためには、ゆくゆくはなくすべきものだろうとは思っている。経済的な影響が大きいとか何とかということは、考慮はされなければならないが、それが絶対的な要件になるとは考えない。

委員 もう一つ気になっているのは、成人のたばこを吸う人が全員たばこカードを持つようになったら、たばこ協会がいまの深夜稼働の自主規制を撤廃するのではないかということである。もう未成年者は買わないからいいじゃないかと、深夜稼働規制を撤廃するという次のステップを踏むとしたら、問題が起こってくると思う。私はそこまで考える可能性が出てくると思っているので、そのあたりもこれからの成り行きを見る必要があるのかという気がして言っている。撤廃してしまえば一番いいわけであるから、自動販売機そのものをなくすというのも、一つの方向性としてはありうると思うが。

委員 次の検討事項の刑事罰のあり方とも関係するが、カードの偽造がむしろ一番怖いと思う。カードがあれば買えるとなると、そのカードをどうやってつくるかとか、カードを偽造したり、あるいはだれかのものを取る行為とか、いろいろなことが考えられる。そういう部分の規制の問題が出てくるような気はしている。

事務局 私どももそのへんは出てくるかなと思っている。たとえば偽造だと、おそらく有価証券偽造という犯罪になるだろうと思うが、譲渡禁止というのはおそらく契約上ということであって、事業者の方が発行されるカードとなると、その譲渡について罰則というのはかなり難しいのではないかと思われる。そういう意味では譲渡を禁止することの実効性をどうやって担保できるだろうかというのが、やや懸念材料である。

委員 たばこを吸わなくてもカードはつくれるから、たばこを吸わない人がカードをつくって売ればいい。それは可能だ。

事務局 おそらくそれ自体を何らかの刑事罰の対象にするのは、困難ではないかと感じている。

まさに一事業者の方が発行するもので、別に禁制品でも何でもないので、それを対価を得て譲り渡すことについて、罰則の対象にするというのは、立法政策としても困難ではないかと思われる。

委員 議論は途中だが時間が来た。自動販売機の規制のあり方からもう一度再スタートするというので、本日はこれで予定を終了したい。

以上

議事要旨

第4回「未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会」

1 日 時 平成17年1月24日(月) 13:00～

2 場 所 K K R ホテル東京

3 出席委員等

(1) 委員

藤本座長、相原委員、櫻井委員、富永委員、簗輪委員、森嶋委員

(2) 社会安全研究財団

根本専務理事、渡辺研究主幹、外岡事務局長(事務局)

(3) 警察庁

名和少年保護対策室長、丸山課長補佐(事務局)

(4) オブザーバー

財務省担当官、厚生労働省担当官、文部科学省担当官、国税庁担当官、

全国たばこ販売協同組合連合会、全国小売酒販組合中央会

4 議 事

(1) 開 会

(2) 配付資料について(事務局)

(3) 討議

委員 「たばこ・酒の販売規制等の在り方」という検討テーマのうちの最初の検討事項である「自動販売機の規制の在り方」については、前回、若干議論を行ったが、時間の関係で途中で終了した。委員の方々にはさらに意見があることと思うので、本日はもう一度、このあたりから議論を始めたい。

委員 確認であるが、「未成年者の喫煙・飲酒防止に資するために必要な措置を講じていれば販売時の年齢確認は義務とされているわけではない」というのは正しいのか。

事務局 未成年者喫煙禁止法第4条の規定では「喫煙ノ防止ニ資スル為年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置ヲ講ズルモノトス」とあり、年齢確認だけが販売時の必要な措置ということではなく、販売者の必要な措置のうちの一つが、年齢確認ということである。

事務局 この辺については、ずいぶん生ぬるいというご意見は当然あるだろうとは思う。

委員 年齢確認について、「一見高校生ぐらいだなと思って年齢を聞こうとしたら、トラブルになってしまい、それを見て店長が出てきて、結局うやむやにされてしまった。」という話を夜間のアルバイト学生から聞いたことがあり、年齢確認というのは難しいと感じている。頑に押そうとすればそれこそ暴行、傷害というような事態にも発展しかねない。その学生は「年齢確認には非常に危険が伴うんです」と言っていた。それをあえて、今度は罰則まで規定して強行しようとするのは、やや無理があるのではないかとも思うが、一方では、あえて規定して、年齢確認がなされることを買い手に周知することでトラブルにならないようにすることのほうがいいのではないかと考えられる。

事務局 参考であるが、「年齢確認その他必要な措置を講じなければならない」という規定は、平成13年の改正で入れたものである。そのとき、まさに年齢確認をしようとしても「何の根拠があってそんなことをするんだ」と逆に子どもに突っかかれてしまうことがあるので、むしろ年齢確認を法律できちんと位置づけてもらったほうが年齢確認がしやすいという議論もあって、こういう規定が入ったと聞いている。

委員 確かに年齢確認を義務づけておけば、それによって「知ってたじゃないか」と処罰禁止対象になる。そういう意味では刑事罰の在り方としての知情販売と年齢確認には密接な関係があると思うが、このあたりについて意見はないか。

委員 たばこ酒の規制をどうするのかというときに、どのぐらいの気持ちでこの問題に取り組むか。いろいろ段階があると思う。一つは、業界の利益のようなことを考えるのか。自殺する自由はあるのだから、厳格に規制しなくてもいいのではないかと、その点については未成年者といえども成人と変わらないのではないかと、という考え方もある。

この研究会で私がもともとと思っているのは、この研究会のテーマ自体がやや心裡留保的なところがある。実は未成年者の喫煙・飲酒自体を規制したいというよりは、それが犯罪の温床になったり、健全な少年を育成する環境を害するという、本音のところは社会防衛のようなことをやりたくて、そのために事前、事前に規制しておきましょうというところで、そのあたりの本音が出しづらい。

実際に履行するとなればいろいろな問題もあるであろうから、落としどころもある。一步進んだところで多少でもよくなるような立法ができるというあたりで考える。

最初の検討事項の「自動販売機の規制の在り方」についても、「なにも害悪になるようなものが自動販売機などで買えなくてもいい」という価値観はありうると思う。多少不便になるけれども対面で買ってもらうのも一つであるし、改良型で少し穏やかなかでソフトランディング

グ的にやるということも、一つの現実的な路線としてはあるかと思う。

それとの絡みでいくと、改良型の自動販売機は年齢で線を引いて一応区別できる。大人には売るけれども子どもには売らないというかたちで、やれるところまでやりましょうということであれば、年齢確認義務についても多少筋が見えてくるところがある。そうであれば、できるだけ建前の部分、線引きの部分について、なるべくトラブルが少ないかたちで、やりやすいかたちで、あとはできるところまででいいじゃないかという考えが一つある。

そうだとすると、たとえ義務づけして罰則を付けても、本当に罰則を発動するかどうかかわからない。現状から言うと、しない確率が高い。建前として、未成年者もしくはグレーゾーンの子どものついては買いにくくする。どこへ行っても「そういうふうに罰則があるからうちでは確認せざるをえない」と言える環境がつけられるのであれば、むしろ一律に縛ってあげたほうが、一步前進という感じはする。

委員 刑事罰にしても、刑事罰以外のいろいろなことを考える場合にも、自動販売機があるなしによって大きく考え方は違うと思う。私は教育の観点からも、酒の自動販売機は将来的になくなる方向であると考え、自動販売機を改良するコストをかけるくらいなら、むしろある年度で撤去のほうがいいのかと考える。いまの教育の動きや、敷地内禁煙とかいろいろなところでの禁煙の状況を考えると、自動販売機を置いておいて、他方で刑事罰のことなどをやっているのは、おかしいのではないか。たばこも酒と同列だと考えて、急にというわけではないが、何年度までに自動販売機を撤去するということが可能であれば、そういう方向のほうがいいのかと考える。

委員 私も自動販売機はやめるべきだとは思う。現実の自動販売機は年齢の確認をしていない、することができないと思うので、まずは自動販売機をなくすべきである。そのうえで、たばこ産業が確実に年齢確認のできるような自動販売機を開発したのであれば、その時には復活するというならよいと思う。

委員 いまの議論で、例えば自動販売機を全部撤廃すると、今度はたばこや酒はコンビニで買うことになる。たばこの場合は、コンビニに酒のような酒類販売管理者がいないので、結局は年齢確認もしないで、そのまま売ってしまうことが起こりうる。

ここをどうするか、罰則を科するかどうかはやはり大きな問題である。確認しない場合はどうするか。

委員 私自身の考えも自動販売機は最終的には撤去されるべきだろうと思う。これだけ問題になっている酒類、たばこを機械に任せて販売している形態自体が、これだけ規制について話をして

いることと矛盾しているのではないかと思わざるをえない。

では、対面販売における年齢確認および刑事罰という次の段階になるだろうと思う。刑事罰をあまり増やしてほしくないというところはあるが、ただコンビニで自然に認めていいのか。コンビニのアルバイトの方々の年齢確認時の問題は、気の毒な状況にあるのは理解できるが、そこが何らかの問題を見逃す余地になってしまうのも問題だと思う。

結局、この問題にきちんと対応するのであれば、ほかの酒類、たばこの販売店と同じような覚悟がなければコンビニでも売れないかたちにしない限り、そこが抜け落ちてしまうのではないか。

では、いったいどの程度の刑事罰にしていくのか。かなり厳しいということをアピールする。それによって社会や店が年齢確認について理解して、それに対して反抗して「売れ」とごねる少年がいるとすれば、それは酒・たばこの問題ではなくて、何らかの非行性や何らかの法律順守の気持ちに関して少し問題がある少年で、補導の対象になってしまうかもしれない。刑事罰はあまりつくりたくはないけれども、それぐらいのところはあるのかなと思う。

委員 自動販売機の規制の在り方という話は、形式犯に近いというか、建前の話である。しかし、本音はいろいろあるけれども、出す以上は建前を徹底しなければいけない。形式犯であろうと、国家としてはきちんと秩序を守らないといけない。

私は現時点では自動販売機を禁止しなくてもいいのではないかと思うが、それよりも警察の少年行政ということからいくと、もう少し本則のところできちんといきたい。ややからめ手の議論であるので、そういう意味で踏み込むのは、心裡留保状態では無理だという気がする。そこまでには至らない。ただし、改良型の自動販売機や年齢確認義務については、一律に建前をきちんと出す。それが差しあたりは実効的ではないかという印象である。

委員 問題なのは自動販売機を規制するかどうかではなくて、青少年のアクセスを規制するかどうか本来の課題である。大人にとって許されるものが子どもにとって許されない。だとするならば子どもに販売しなければよく、子どものアクセスさえ防げば、たばこは一般的に害があると言われても、大人は吸う自由がある。なぜ子どもは吸う自由がないのかということになるが、これも難しいところである。そのあたりのことを受けて自動販売機をどうするかという問題が出てきている。

さすがにたばこ業界でも、自動販売機は年齢確認が必要だということまでは合意している。そのために改良型自動販売機を編み出して、実際に実験的に千葉の八日市場市でやってみた。それはうまくいかなかったから、さらに電子マネーを付けて種子島でもう少し細かく実験して

いる。

自動販売機を全て改良型にするとかなり年齢確認はできそうだというのが、いまの実験段階である。

委員 確かにいまいろいろと改良され、全面的に自動販売機を禁止というわけにはいかないと思う。業界の説明を受けても、小売店を営む人が相当高齢化してきている。自動販売機で何とかかろうじてそれを補っているようなことも聞いており、自動販売機は必要だな、という前提で考えるならば、いま改良が進んでいるので、年齢をしっかり分けられるようなカードを徹底してもらえばいい。改良し努力しているにもかかわらず、不正に入手しようとする者についてどうするのだ、ということに積極的に踏み込んで考えたいと思う。

自動販売機は現状のまま置いておいても、それに工夫がなされ、少年がアクセスできないようなことができるならば、これでいいのではないかと思う。

委員 いまの発言で、たばこ屋さんが高齢化しているから自動販売機が必要だという意見があったけれども。それは考慮に入れなければならない問題なのかどうか。高齢になっても働かざるをえないということまで考慮に入れないといけないのかどうか。

委員 そもそも自動販売機の問題や、いまそれに対する投資がどれぐらいなされていて、現在、それでどれだけの方が生活していたりとか、現実問題あるのかというのは、本当に現実的な問題なのか、もしくはいわゆる業界のお話のなところなのか。それを判断しなければいけないのは、法律上というよりは、どこまで価値観として認めるかという問題だと思う。

自動販売機によるたばこ・酒類の販売がだめならだめで、自動販売機を撤去するということもありうると思う。それに対して、例えば高齢者の方や生活していけない人の問題が発生したとすれば、それはきっと、生活保護等の話になっていくと思う。

それから、自動販売機の改修にどのぐらい費用がかかるのか。62万台にどのぐらいの投資がなされて、どのぐらいの経済的な問題があるのか。それはここでは考えずに申し上げているが、その辺のところを含めて、経済投資として成り立つのかどうかをここで判断するかどうかは、法律問題というよりはあくまで立法的な判断で、各先生方は価値としてどちらに重きを置くと考えられるのかではないか。

委員 法律上取り締まるという問題と、そのときにいかなる情状を加味するかというときの問題がある。やはり業界側の意見として、「ここまで自分たちは営業努力をしている。少なくとも自分たちとしては改良型の自動販売機を造って、未成年者が入手できないような方法を考えてそれなりに投資をしている。しかも、たばこカードをたばこを吸う全部の成人に持たせるという

意味でも投資して、それも業界が負担するということまでやっている。」という、一つの姿勢を示した。

我々の委員会でもなくてもそれをどのように評価するか。普通の裁判でも評価を入れてくる場面になる。情状の中に入ってくるのでいくらかは加味して議論しなくてはならない。しかし、もともと研究会のスタートラインに立ったときには、少年犯罪そのものの前兆行動にたばこ酒の問題があるという認識である。前兆行動として一番問題なのが飲酒とたばこだ。前兆行動としての未成年者喫煙・飲酒問題は、我々が何とか対応せざるをえない時代にきている。

そのうえで、少なくとも大人を制限するわけにはいかないであろうから、子どもがアクセスできない方法が考えられるか。そこで自動販売機を見ると、酒の自動販売機は撤廃する方向であり、現在残っているのがあと6万2,000台である。ところがたばこの自動販売機は62万6,200台残っているから、これをなんとかしたいと言っているのである。

種子島で152台のたばこの自動販売機に年齢識別装置を付けてやってみたらかなり成果が上がっている。千葉の八日市場市の場合には流動性があるから、よそで買うことができるが、種子島は限られた地域なので完全にシャットアウトしたかたちで実験が可能なところである。

そこまで限定して実験しているので、そのあたりの取り組みをどう考えるかという問題と、ここでストレートに少年の健全育成、あるいは少年の健康の問題を考えてたばこをどうするかという問題と、両方を考えざるをえないと思う。

各委員の意見は十分納得でき、別にここでコンセンサスを得ることはないと思う。論点を明らかにするという意味では、初めから「健康に悪いんだから大人もついでにやめてしまえ」というのも一つの意見だと思う。

委員 私の考えでは、自動販売機は大人もやめていいと思う。

委員 「買うなら大人もちゃんと店へ行って買え」と言ってもいい。いずれにしても年齢確認をしなければいけない。自動販売機だろうが、コンビニエンスストアだろうが、たばこ店だろうが、それは明確にしなくてはならない。年齢を確認するときに、いままではどうも生ぬるい。やはり罰則規定をきちんと設けたほうがいいのではないかという意見はどうか。

委員 いま前兆行動という言葉が出てきたが、改正法をつくるときには、理由づけとしては青少年の健康ということ以外に、それは出すか。

事務局 これから未成年者の飲酒・喫煙の問題を考えていくとき、私ども警察の立場からは、いわゆる不良行為という観点からのとらえ方が必要だ。やはりこれからの考え方としては、特にたばこの場合、たばこ規制枠組条約もあり、健康問題やそういった視点を含めた考え方、とらえ

方をして、どう育成があるべきかを考えていく必要があるだろうとは思っている。警察の立場として何らかの規制を考えると時には、不良行為といったような観点がどうしても中心になる。

委員 そういうふうに頭出しできれば次の立法につながるというか、新しい考え方だと思う。健康プロパーだとやや厳しいところがある。自動販売機について業界の利益をどう考えるかは、筋論としてこの法改正ということ言えば、本来考慮してはいけないことだと思う。けれども、いきなり禁止すると業界は反発する。あまり強く反発されると法律ができない可能性もあるので、その辺は、あまりきつく言ってしまうと全部飛ばされて終わってしまうところもあるのではないかというのが私の判断としてある。

業界はすぐ逆特区のようなことを言ったりする。規制緩和をやりたいと言っているときに逆特区申請する。「規制を強化してください」と既存の業界団体が要請してくる。それは特区の趣旨に合わないと言って経産省は認めていないが、油断していると業界は常にそういう動きをしてくる。ここでは業界の話は筋としては考えず、警察庁としては前兆行動は前兆行動、未成年者をどうするのかということで、押し進めていくべきではないかと考えている。

委員 大人に許されているものが子どもに許されないのは何かという議論が先ほど出たが、たばこを吸い始めるのは実際は10歳を過ぎたころから始まって、大人になっては始まらないものである。20歳を過ぎて30歳になってから始めようかという人はほとんどいない。大人になってたばこを吸っているというのは、子どものうちにニコチン依存になったから吸っているのであって、吸いたいから吸っているのではない。実際にたばこを吸っている人の調査をすると、6割から7割は「やめたい」と言っている。

「たばこをやめるのは楽になりました。ニコチンガムなどを使えばずっと楽にやめられます。」という、やめたいという人はもっと増えると思う。決して吸いたいから吸っているのではない。子どものうちにニコチン依存にならないように防ぐことが大事で、子どもに対して厳しいというのは、そういう意味があるからだろうと思う。

委員 年齢識別機能付自動販売機が導入され、たばこをカード式自動販売機で買うことが可能になったときは、自動販売機にカードを差し込んで買える人であれば、そのカードを持っているのであるから、当然、コンビニなどの店で買うときも、未成年者かどうかわからないような場合には「カードを持っていますか」とカードの提示を求められるようになるという解釈でよろしいか。

委員 いまのところまだ専門家しかたばこカードを知らないが、2008年にたばこカードが導入されて、一般の人にわかってくれば、当然コンビニなどでもカード提示になるであろう。アメリカの場合はドライバーライセンスが身分証明書になるので、これを提示するように一般化してく

るのではない。業界は別にしても、一般的にそういう認識に達していくのではない。

委員 コンビニなどで提示するものは、たばこカードだけではなくて何でもよい。

委員 そのとおり。20歳以上であるという証明であれば何でもよい。

例えば児童虐待防止法では、医者にしても学校の先生にしても、子どもの虐待を認知した場合の報告義務はあるが、罰則規定はない。欧米では罰則規定がある。逆に言うと、「罰則規定があるから報告したんだ」と言えるのである。そうしないと、親に「なんで報告したんだ、うちの子どもの虐待してはいないじゃないか」と言われたら先生は困ってしまうから黙ってしまう。

ところが逆に報告義務があるので、「罰則があるから私は報告したんです」と言ったほうが、子どもを救済するという意味では児童虐待の場合はいい。たばこは救済ではないのでそのあたりわからないが、だいたい罰則規定がないから日本は何でも実行されない。

アメリカは、パンでもぼんと道路に捨てたら、たちまち罰金が科される。日本はない。そのあたりのことがあるので、我々はどうも罰則を決めなければいけない社会になったこと自体、非常に残念だと思う。そのあたりを考えると、いまのように自動販売機の点は確認できるとして、今度はコンビニやたばこ屋さんで年齢確認する。確認をはっきりさせるために罰則を設けるかどうかという次の議論になってくるとどうか。

委員 先ほどのことを訂正するようなことになるが、いま、いろいろと先生方の話を聞くと、むしろ罰則を付けた方が販売者にとってはやりやすいのかなと思う。「あなたの年を確認しないと、うちが罰せられてしまうんです。だからお願いします。」という方がやりやすい。

委員 法執行体制をつくるときは、法を執行する側の人間からすると、疑問の余地のない行為規範をつくっておくことが大事である。義務でつくるのがよくて「何々ができる」とつくってはいけない。「しなければならぬ」で、情報公開法もそういうかたちで整備した。要するに、不開示のものは「開示してはならぬ」としたし、開示すべきものは開示すべきだということで、グレーのゾーンをつくらぬかたちでつくることが一つである。

もう一つ、次の議題だと思うが、いまは罰則があってもみんな軽視している。どうせ大丈夫と思っている。したがって、業界は利益を追求するところであるから、きちんと痛いところを突かないといけぬので、罰則などかけても機能しない。

合理的な行動としては、罰金を払い続けながら違法行為をしているほうが得ということは経済的にもあるので、そうではない仕組みをつくるのが、警察庁の意気込みの見せどころだと思う。そこまでやると、法執行体制は理屈としてはだいたい完璧になると思う。

刑罰はアメリカと違って日本では全然機能していないし、そうなるともっと警察官も増やさないといけない。

委員 そのあたりはどうか。罰則を科さなくてもいいとなれば、義務の履行を確保する手段があれば、刑罰などいらないうことである。

委員 課徴金などは、はやりの議論である。あとは行政執行体制としてつくっていく。一罰百戒で、道交法の仕組みもそうだが、やる気になれば結構できるのではないか。そこに踏み込むかどうかということである。

事務局 行政制裁金のような考え方がなじむかどうか、考えていく必要はあるかと思う。

委員 免許更新に絡めると一番いい。

事務局 まさにそういう意味では、営業の免許との関係で酒のほうはだいぶある。いまは処罰されれば初めて免許取消であって、刑に処せられなければ免許取消までいかない。それで実際、子どもに売ったことで免許が取り消されている例はほとんどない状況である。

委員 警告を3回受けたら免許停止、次のときには免許を出さない。

事務局 免許を取り消すという不利益処分をするに当たっては、要するに刑事裁判が確定しているというものがないと、なかなか免許取消という重大な不利益処分はしにくいということはあるようだ。

委員 免許の更新の拒絶であればどうか。

たばこ販売組合 たばこの免許に期限はない。

委員 取り消されなければ永遠に効力があるということか。

事務局 そのとおり。

委員 付款を付けるということもありうる。

事務局 考え方、理屈としては、おそらく刑事裁判が確定しなくても行政処分をすることは十分ありえる。

たばこ販売組合 たばこの世界は、専売公社でやっていた時代は短期指定と言って、非常に問題のあるたばこ販売店に対しては、短期の指定に切り替えることができるということがあった。会社化になり、基本的に許可の業務、免許の業務が財務省に移管された時点で、短期指定はなくなった。

委員 そうすると委員のご意見は、刑罰以外の実効性のある履行確保としては行政制裁金、あるいは免許の停止、取消ということか。

委員 取消や停止でもいいし、付款を付けるとか、いずれにせよ行政措置でと考えている。

委員 付款を付けるとはどのようなことか。

委員 期限を付けるようにすることもあろうし、経済的な負担を課すことでもいい。あるいはそのほかの義務である。例えば青少年に対する講習会を年に何回開くとか、そんなことでもかまわないということである。

事務局 行政制裁金に関してはいろいろな可能性のある手段だとは考えているが、行政制裁金を科すにしても、どういう手続きを定めなければいけないか。厳格な手続きを定めると、実は刑事罰とあまり変わってこなくなるかなというところがある。

委員 証取法も、当初は、改正するときは審判官を付けるについては、こんな行革の時代にできるはずがないと言っていたのができたのであるから、そういうかたちで第三者を関与させる。裁判所ではなく、審判官的なものを絡めたうえでそういう不利益を科す仕組みは、最近の前例もあることだ。

委員 知情性は要件とされているけれども、その有無にかかわらず未成年者への販売を罰則をもって禁止すること。という知情販売についての意見はどうか。

委員 国際的にはどうなっているかわからないが、外国でも「未成年者に対してたばこを売ってはならない」という法律があることは聞いている。外国の未成年者喫煙禁止法に「知情」という言葉があるとは聞いていない。

委員 外国では必ず年齢を確認する。身分証明書がないと買えないので、そのあたり知情性は、身分確認はきちんとしている。

委員 昔は親のお遣いに行くのは親孝行だったけれども、いま親のたばこを買いに行くのは親不孝である。「情を知りて」というのはなくしたほうがいいと思う。すっきりするのではないか。

委員 「知情性」というのは犯罪事実の認識とはどう違うのか。「故意」とどう違うのか。

事務局 知情性というのは「自用ニ供スルモノナルコトヲ知りテ」と書いているので、自分で使うということの情を知りてということであるから、故意の内容をなすのではないかと思われる。

議論が混乱したかと思うが、ここで言う「知情性」は、年齢確認に関して児童福祉法や風営適正化法において「年齢を知らなかったことをもって処罰を免れることができない」とはまた別の問題である。

委員 本人が吸うとわかっていて売った場合ということか。

事務局 そのとおり。お遣いだということがわかって売ってれば、別にかまわないということである。

委員 本人が吸うということがわかるというのは、非常に難しい。知情性を客観的に認識するのは

難しい。

事務局 そこを弁解されると、まさに本人の内心の意思以外にないので、否認されると非常に難しいところがある。

委員 それならば、知情性を取ってしまえ、という理屈が出てくるわけですね。

事務局 まさに実務上、非常に難しい。片や、お遣いは別にかまわないじゃないかという話かもしれないが、子どもに売る行為自体がいけないのかということ、そうではない。子どもに吸わせる行為、子どもに飲ませる行為がいけないのではないかと、知情性が付いていないといけないのではないかと議論はおそらくありうるだろうと思う。

委員 あくまでも次の改正の視点ですね。

事務局 そういうことである。

委員 あまり売りやすくしないということなので、刑罰ではなく、秩序罰という過料とか、そちらにワンランク落として、額を上げたらどうか。

委員 政策でやって、そちらの領域で、その場で執行したらいいのではないか。

事務局 たばこポイ捨てと同じような感じでやるということはあるのかもしれない。前回は少し議論が出ていたかと思うが、確認義務と自動販売機の問題はまさにコインの裏表のようなところがある。対面販売であればちゃんと確認しなければいけない。自動販売機の場合、何をやったら確認の義務を尽くしたことになるか。対面販売と同等程度の自動販売機の機能のところはかなり濃淡のあるところで、まさに前回はやや議論になっていたが、カードの発行・管理が非常にゆるいのであれば、そういう改良型でよしとするのは、いかがかなというところはあるかと思う。

委員 前回の議論では、カードを発行したとしても親が子どもにカードを渡したらどうするか。あるいは、そのまま置いてあるのを子どもが持って行って使ったらどうするかという問題が出た。そのあたりで何か意見はあるか。

委員 改良型自動販売機で大丈夫ならば、という前提について、それがどうなのかというところが、軸が右と左にずれている感じで、同じことがまた出てきている気がする。逆に、ここで決めかねるといえることがある。

確かに本人確認というか未成年者かどうか確認できるならばこうで、そうでないならばノーと。それは当然の帰結というかたちで出すしかないと思う。その辺がカードの使い方だ、管理の方法だとあまりにも問題が残るのであれば、撤廃にいかざるをえないだろうという意見を言わざるを得ない。

委員 そのためには業界の評価だけではなく、我々が誰かにやらせないといけないのだろうけれども。たばこ業界が、本当に子どもたちが年齢識別自動販売機でたばこを買っていないことを証明しないとイケないと思う。

委員 そのあたりは第三者機関をつくって、2008年の一斉導入の前か後かは別にしても、種子島の実験が終わるので検証できるのではないかと。種子島ですでにいくらかは検証されている。前回の説明で議論になったのは、8,500人のうちの4,545人、もっと増えているかもしれないが、たばこカードを成人がつくっても、例えばいま私はたばこを吸わないから、私がつくってたばこカードを子どもに売ったらどうなんだという問題や、親が置いてしまったものを子どもが使った場合にどうなるか。必ずしも徹底しないのではないかと話があったが、そこまでいくと議論の余地がない。

委員 若干の取りこぼしというとな怒られてしまうかもしれないが、それは目をつぶって段階的なものとして把握する。もしくは、段階ではなくて恒久的なものとして、基本的には割合としてそのぐらいの抜け道を取った子がいたとしてもしょうがないとするかどうかということになってしまう。

委員 八日市場市でも、実験してみると子どもが買う比率は下がったと出ている。種子島でもそういうデータが出ているが、わずかな単位で、千の単位ではなく何十の単位だから、はたしてそれが有効かどうかはまだ検証されてはいない。このあたりのことはまだ実験段階で評価できない。種子島は2008年までそのまま続けるようであるから、結論が出るまで結構時間がかかる。

そのあたり、改良型自動販売機が年齢確認できることを前提にして、というかっこ書きを付ければ、改良型が施行される2008年のたばこカードが導入されるまで様子を見て、結論を出したい。

それまでには知情販売、年齢確認義務等についての有効性を持たせるために、刑事罰以外の行政制裁金あるいはその他の手段を考えてもいいのではないかとというのが、我々の委員会の一応のコンセンサスである、ということよろしいか。

委員 刑事罰以外のというのは、刑事罰は置いておいてもかまわないし、併科というか刑事罰と両方あっていいと思う。

委員 現行法はそのままにしておいてということである。

委員 刑事罰以外ということと言うならば、アメリカなどでは未成年者にたばこを売った場合に、社会奉仕をやらせるということがあると聞いている。日本でそんなやり方はどの分野でもないと思うが。道路の掃除、道路のたばこの吸い殻を拾うとか、そのようなこともあることを参考

に申し上げておく。

委員 日本では子どもの社会参加活動というのをやっているが、その分野では社会奉仕命令と同じようなことをやっている。ただ、社会奉仕命令という言葉を使った場合には、どうも日本には「社会奉仕なのに強制的にやらせるのはおかしい、ボランティアのはずだ」という意見がある。罰金刑に代わるものとして、罰金を払える人は罰金刑で罰金を払って済むけれども、貧乏人は結局からだで払えと。そういうのは不平等だから、払えない人の場合には、これを社会奉仕命令にしたらどうだろうという意見を5、6年前に提示した。すでに世界30数カ国で実現されているという話もしたが、日本は社会奉仕はボランティア活動であって、ボランティアを命令するのはボランティアの精神を汚す行為であるとして採用されなかった経緯がある。いまはかなり事情は違っていると思うが、イギリスなどでも1年、240時間と限って、社会奉仕命令をやらせている。

そのあたりのことはあるが、例えばパン屋さんが食管法違反をした場合には、「これから半年間、土曜日ごとにパンを何十斤、老人ホームへ持って行きなさい」という社会奉仕命令を言い渡す。そういう意味では、たばこ業界が違反した場合には、「たばこの自動販売機の前を全部、1年間掃除しなさい」という社会奉仕命令を言い渡すことはできると思うが、それを日本で採用するとなると、かなり議論が必要であると思う。

委員 少年にたばこを売った販売店が社会奉仕をすべきだということか。

委員 少年ではなく、もちろん売った側である。

委員 アメリカなどでは、例えば企業が川を汚染した場合にはプロベーションという保護観察を付けて、3年間できれいにしろという命令を出す。これを保護観察と呼んでいるが、日本ではまだそこまでの制裁手段はない。新しい提案である。実現すればすばらしいと思う。たばこではないが、韓国では実現している。

委員 行政関係の法律はつくり方が旧態依然としている。商法や民事法は1年に何回も改正したり、施行する前に改正したりしている、もう少しダイナミックに法律をつくっていかないと、そのうちに対応がとれなくなってしまう。別にからだで払うものがあったらいいと思うので、問題ないと思う。

たばこ販売組合 きわめて確実なことは、たばこカードが導入されれば、不正な使用をされない限り未成年者は購入できない。逆に言えば、未成年者がたばこを自動販売機で購入するとすれば、それは何らかの不正な行為が行われている。つまり、どこかから拾ってきたり、大人から譲り受けたり、あるいはほかに何かがあるか知らないが、不正な行為が絡んで初めて利用できる。

これは逆に言うと、いま、子どもたちが自動販売機の前で270円を入れてたばこを買う行為に、そんなに「悪いことをしているんだ」という意識がないと思う。それが大人に発行されたカードを、子ども達が不正をしてまで使うということになると、そこは一つ、かなり大きなハードルになるのではないかと考えている。

したがって、2008年以降は自動販売機よりもむしろ対面販売をどう考えていくのか。そちらが主な論点になってくるのではないかと考える。

委員 これは業界の方に質問するのは筋違いであろうが、対面販売の場合、酒のように酒類の販売管理者を、たばこ業界もコンビニエンスストア等に置く予定はあるか。

たばこ販売組合 いまのところは考えていない。将来的にそういう必要があれば、そういうことも考えなければいけない。

委員 それでは第2の論点「喫煙・飲酒している少年に対する補導等の在り方」について移る。

委員 没収規定は、未成年者喫煙防止法、飲酒法と行政執行法が矛盾しているのか。矛盾しているとすれば、矛盾している点を誰かが直さないといけないのではないか。

委員 これがわが国の行政の最大の問題点である。戦前、治安維持法等で思想統制を行ったことから、そのトラウマがあって行政執行法を廃止してしまった。そのために、行政は基本的には手足をもがれた状態で強制力を行使することができず、捜査や司法警察でしか動けないのが基本的な状況である。

事務局 没収できるという規定は戦前の法律で、そのところを特に改正することもなくきているので規定は残っているが、実際戦後は適用したことがない、動かしたことがないということである。行政執行法も廃止されており、まさに手続きを定めたものが何もないので、手続きもなしにいきなり没収することが実務上でできていないということである。

委員 確かに絵に描いたようなもので、これはそのまま適用はできない。補導の現場で現実にやっていることは、たばこを吸っている少年に対して注意をし、廃棄してもらっている。あくまでも本人の同意を求めて、同意の下に廃棄という処分をしている。中には「買ったばかりでもったいないな」と言いながらつぶしている少年もいるが、それが現実の処置である。それで特にボランティアは、たばこの廃棄の指導ができない。

また、いまはライターを持ち歩くのは、ほとんど100円ライターぐらいのものだが、特に高級なライターなどを持っているなら預かって親に渡すという方法で、預り、保管し、親に渡すということではかやりようがない。

委員 これは簡易没収か何かして法改正をしてもいいのではないか。

事務局 いまはまったく任意という前提であるので、任意でやる分には特に問題はないということかもしれない。それを強制的にやれるようにするという話になるのだとすれば、おそらくいろいろなお意見があるところかと思われる。

委員 法改正して、簡易没収とか新しいカテゴリーをつくる。それは河川法でもつくりましたし、それなりにあると思う。

委員 現場の人の意見を聞くと、警察官がいればいいが、ボランティアだったら絶対に言いにくい。たばこ指導はほとんどボランティアがやっている。法的根拠もないから、買ったものを取り上げることはなかなかできない。結局、近くにいる警察官を呼んで来て、警察官に説得してもらうことはできるが、そういうことが悩みのようなのである。それが論点として挙がっているのだろうと思う。

委員 非行防止法制研究会で一番問題になっていたところである。少年に所持させておくことが不適当なものとして何を挙げるのかということで、私の理解では、むしろこの措置をできやすくするための法制問題の研究会だった。

事務局 そこでの検討結果は、さらに検討するということになっている。

委員 どうしてそのぐらいのことができないのか。

委員 例えば学校でたばこを吸った生徒がいるとすると、それを取り上げるのは、法とか何とかというよりも常識というか、ライターを持っていけば取り上げる。これはまったく反対しない。学校の外であっても、そういうことは教員であれば当然やるので、未成年者であれば補導の場面で取り上げる。それがあっても問題ではないと思う。

委員 法的根拠がないと難しい問題である。もしも少年が訴えた場合は、やはり問題が大きい。

事務局 ここが議論になるのは、ある意味本質論になるかもしれないが、まさに少年に所持させておくことが不適当なものとはいいたいなんぞや、という話である。酒・たばこはかなりわかりやすい。例えば、何人も所持してはならない禁制品であれば、子どもであろうが大人であろうが持っているはいけないということであるが、大人は持っているでもいいけれども、子どもは持っているはいけないものとはいいたい何か。その「そもそも論」が整理できるかどうかというところが問題であった。

委員 たばこは割とわかりやすい。むしろたばこ類に関しては当然な方向だったが、例えば、雑誌類等は、表現の自由の問題などがあり、では、補導の対象としていいたい何を取り上げることができるのか。その辺の特定のほうが非常に大きな問題だったと思う。

委員 財産権は議論されなかったのか。

事務局 そこはあまり議論になっていない。

委員 放置自転車もそうであったが、ほかの領域だと財産権保障がドグマとして存在していて、財産権の保障だから根拠がなく、放置自転車を10m動かすことができなかつたのである。交通の邪魔になっておかしいに決まっているのに、それができないなどと言って、ずっと強固にやっている。レッカー移動も、法改正するときはずいぶん苦労していた。

事務局 たばこや酒も、中には当然高価なものもある。未成年者喫煙禁止法では喫煙具も没収の対象になっているので、そういうものだとかなり高価なものもある。そうすると、もう少し財産権保障の観点はどうなのかという議論が出てきうところではある。

委員 警察は、犯罪組成物件としては、没収できないのか。

事務局 子ども自体は罰則がかかっていないため、組成物件というわけにはいかない。

委員 この点については、没収規定をどうすればいいのか。

委員 法改正してはどうか。没収することについて、酒・たばこは問題ないということは一致している。線引きができないからできないというのは、ためにする議論である。そういうことではなく、できるものからやっていってよいわけだから、簡易没収など新しいカテゴリーをつくって、やるべきである。

委員 現実にマッチした手続きにしてもらえれば、街頭活動はやりやすい。

委員 没収には皆さん、反対ではないようなので、どう対応するかは別にして没収はかまわない。法律をつくれればいい。それは反対はないようだ。

その次の論点の効果的な補導措置についてどうか。現場における注意、指導、保護者に連絡を取っているけれども、なかなか難しい。

委員 本人の内面の問題とか、不良行為を繰り返さないようにするためという問題は、なかなか議論の範囲が難しい。喫煙・飲酒段階の少年に対して、何がどういうふうにできればいいのか、現場での声として「こういうものがあればいい」ということを聞かせていただきたい。

委員 補導現場では、最初に、たばこを吸うことについて「親が知っているか」を聴く。そして、「いつから吸い始めたのか」、「どこで買ったのか」と聴いた上、「もう二度と吸わないように」と指導する。「ここであなたに注意したことをお父さん、お母さんに連絡します（家庭連絡します）」と言うと、以前、親に厳しく叱られた子どもは、「お父さん、お母さんには絶対に言わないでください」と言って、少年センターまで追いかけてきた少年がいたが、そのように大変厳しい親がいる反面、実際は「親は知っている。外で吸っちゃだめと言われている。」という家庭が大半である。「うちでは吸ってもよいが、外ではだめ」という、完全に親が容認して

いる実態では、いくら補導しても、同じ子が何回でもやる。平成15年の喫煙による補導が約54万人という数字が出ているが、同じ行為で何回も補導されている少年がいるはずである。

そこで、親の監護責任をきちんと問うてもらいたいと思う。明治時代につくられている未成年者喫煙禁止法、大正にできた未成年者飲酒禁止法は、子に対する親の監護責任に罰則を付して明記している。せっかく法がここまで規定しているならば、科料という軽い犯罪ではあっても、まず罰則を適用してもらうことが大事だと思う。親の監護責任を問ってもらいたい。そこから出発して、少しずつ親に浸透させていくべきだ。

家庭でしっかり注意していても、なお吸うのならば、少年に反則金等を科したらいいのではないかと思う。反則金の額は、親が科料であるのだから、その範囲内でいいのではないか、どこかでペナルティを科するなどすれば、少しは実効性が上がると思う。

親の責任を問う場合でも、最初からいきなり罰則適用ではなくて、1回目は家庭連絡して、親に注意を促す。2回目には、親に警察署まで来てもらって始末書等を取る。3回目になったら罰則適用というふうに段階を追っていけばいいのではないか。やはり最初は行政措置で手続きを踏んでいった上で、罰則適用とすべきと思われる。

委員 Three strikes and you are out. 3回目はお前は三振だというやつだ。親に積極的に科料を科しなさいというのは、実際の運用の問題だから我々がやることではないが、子どもにも親と同じように1万円以下の反則金に問われるようにしなさいという意見についてはどうか。

委員 いまの流れだと、親権者が先ほどのたばこカードなどを当然子どもに貸し与えるのがみえみえのような感じはする。親権者が「いいんだ、いいんだ。俺が持っているたばこカードを子どもにやったら自動販売機で買えるんだ」とやられたら、何のための改良型の自動販売機かという話にもなる。先ほどの販売に関して、刑事罰なのか、行政的な手続きなのかということはあったが、何らかの厳しい対応をすれば、これだけ厳しいことをやっているのだから、科料の実際の運用という問題も含めて、親権者にもちゃんと責任を持ってもらわなければいけないとPRすべきだと思う。

私がかかわっているような少年は、家裁の調査記録などを見ると、「どのくらい吸っていますか」と調査官が調査すると「1日、10本ぐらい」、「何歳からですか」「10歳のときから」と普通に記録に出てくる。調査官も怒るというよりは、「君は何本ぐらい吸ってるの」といったことが普通の会話になっているような状況である。見てみると、ほとんど親権者が、子どもがたばこを吸うのをわかっていて、むしろ当たり前のことをしているのになぜ怒られるの、といった反応がある。

それを大前提としてはいけないが、どの程度、効果と段階を追うのかに関しては、いきなりというよりも、補導の体制や姿勢、親権者に対する取組み方について、警察を含めた補導側にマニュアル等きちんと整備されていないと、反発をかうだけで意味がないと思う。

委員 親権者に対する科料の発動は、何か方針の転換のようなことを考えているか。

事務局 親権者の不制止の検挙は年間十数件だが、これらは特に悪質なケース等でないと適用は難しい。何でもかんでも、とにかく認知したら全部やっていくべきだということには、なりづらい。

委員 少年の年齢によっても異なるのではないか。年齢の高い少年、例えば職業を持っていたりすると場合によっては親の責任についてなかなか言及しにくいところがあるが、小学生や中学生を放置しているとなると親の責任は明確であり、科料の適用などを強く言ってもらいたいのではないか。特に小学校の高学年でもやっている子がいるが、それは親の責任が非常に大きいとしか思えない。

事務局 これは以前も話したかもしれないが、未成年者飲酒禁止法や未成年者喫煙禁止法は家庭裁判所に公訴を提起しなければならず、略式命令が一切できない。科料という制裁の程度としては非常に軽い制裁であるにもかかわらず、公判請求をしなければならないという非常に重い手続きであるということが、実際上の問題としてはあるのではないかとということである。

委員 略式命令できるようにはできないのか。

事務局 少年法の改正が必要になってくる。

委員 そうすればいいのではないか。

事務局 それは一つ、論点としてあると思う。

委員 いまは行政の不作为が問題で、権限があるのに動かさないのが罪である。今度、行政事件訴訟法も改正される。今回の改正は裁判実務が主導で改正しているので、裁判所はやる気がある。地裁の決定がだいたい高裁で覆される状況であるが、5年ぐらいすると高裁の実務も変わるから、そういう意味で時間の問題である。

そういう点でも行政としては、裁判所の動きなども大きく変わりつつあるということを射程に入れて、少し動かしていく必要がある。今後義務づけ訴訟もできるし、確認訴訟もできたので、そういう問題意識が必要だと思う。

委員 先ほどの委員の発言の中に子どもも処罰対象に入れるべきであるという意見があったがこれについてはどうか。

委員 処罰ではなくて反則である。これは少年自身のためでもあるし、少年を中心に考えた、あく

までも罰則とはならないペナルティである。親だけが頭を下げればよいということではなくて、少年自身にも反省を促す意味も込めて、傷のつかない方法でペナルティを科す。

委員 罰則でも行政措置でもいいが、子ども本人にとっては、お金を内容とするのはどうかという感じがする。

委員 先ほどあった社会奉仕という方法もある。

委員 社会奉仕とか説諭を受けるとか。むしろ、不良少年自身に対してある種の強制措置ができるかどうかというところが問題である。

委員 そうだとすると、3回とか不良行為が重なる少年については家裁送致とし、家裁にも頑張ってもらおう。交通事故と同じような感じで指導するとか、家裁の少年に対するものとして社会奉仕は実際に実施されつつある。いろいろな場所に赴いたり、1週間、何してこいとか、いろいろやっている。不良行為を繰り返す子に対しては、そういう体制を実働するというのが一番いいのではないか。

委員 反則金の場合は子どもが払わなければ、少年法でそのままであるから処罰はない。払わなくても済むこととなる。少年法を改正しなくてはいけないので無理だと思う。

そういうことを含めて、子どもにも何らかの制裁手段を考えるべきか。

それでは、学校における生徒指導の在り方についてはどうか。

委員 指導が一番厳しいのは学校である。現実の問題が起きたときに、高等学校段階なら謹慎等いろいろな指導をするということである。小学校でも、そういうことがあれば当然、いろいろ指導する。

問題は、補導の場面の情報が、いまは学校に入っていない。それはむしろ、「下手に学校に知らせると、学校はそこでいろいろな処分をするだろう。」と、警察が気をつけているからだと思う。ただ、そういう処分ではなく、禁煙教育等いろいろな教育として考えると、補導された内容について、学校に知らせることは必要だろうと思う。

先ほど話の出た社会奉仕活動をやるにしても、警察で補導した段階でできるわけではない。そうすると、学校に知らせる必要性が出てくる。協定方式により、いまそれぞれが双方に、いろいろな出来事を報告しようということがある。県によって、例えば、万引きをした子どもがいるときに知らせるケースもあれば、万引きについては学校には知らせないケースもある。それを何かで決めるというのではないが、学校における生徒指導とも協力して、補導の事実を知らせるようにしていくことが必要かと思う。

委員 東京だったら都立高校について東京都と警察で取り決めがあるが、私立になると、たばこだ

けでも即退学になるケースもあるだろう。厳しいところは当然である。その辺の濃淡があるのだろうか。逆に言うと、定時制などは補導の体制をきちんと言ったら学校の先生が頑張ってくれて、うまく機能して親と協力してやめさせたということがある。警察も学校に連絡することによって体制がうまく組めるのであれば、たばこであっても当然、補導した事実を言う。その辺は相手側の学校ないしは学校長の考え方にだいぶ差があるから、やや危惧してしまう。弁護士としても、「かかわるときにそれを配慮してほしい」と、つい言ってしまう。

委員 協定方式で県と協定を結ぶ場合に、相手方は県立高校とか都立高校である。今度、市町村が義務教育の小中学校段階で市の警察と結ぶ。小中学校にいろいろな子どもがいて、例えば、万引きやライターを持っていた場合に、その行為自身は、たばこを持っていなくても危ないのではないかと言えば、当然学校に言う。

そう考えると、私立高校がどういうふうにするかは別として、それはそれで、あった行為については学校に知らせる。そこで学校と一緒に警察なども指導していく。そういうことをある程度明言していくほうが、保護者もそこで自分たちの責任を理解することにもなるだろう。

委員 関係機関との連携ということで、警察と学校との強力な連携が必要だと思う。東京では、警視庁と教育庁ががっちり手を結んでやっているが、ともに子どもを育てるという気持ちでやっていかなければいけないと思う。いま警視庁はどんどん学校と連携を図ってやっており、補導したことは連絡している。

私立学校は非行事実をとらえてすぐに学校を辞めさせてしまうことも懸念されたけれども、ともに子どもを育てていこうということで対応する方向にきている。非行について審判で少年院に送られる少年は極わずか、大半はみんな学校に帰ってくる。学校としても、そういうことをした少年だと理解したうえで育ててもらわないと、子どもの育成はできない。

これからは、学校における生徒指導は、警察との連携、そして保護者とも連携を図りながら、排除するのではなく、ともに育てていくという気持ちでやってもらわなくてはいけないと思う。

たばこや酒についても、校外は警察が見る、校内だったら学校にしっかり見てもらう。そして、親の協力を得、保護者にも厳しくその辺を注意してもらうように、学校も家庭連絡をしながらやっていくようにすればいいと思う。

委員 皆さんは補導された子どもや非行化した子どもに関心があるようだが、私は普通の子どもの中の喫煙率、毎日吸っている子どもがだいたい30%から40%いるという現実のほうを問題にしたいと思う。実は親が吸っていると、子どもも吸っている。これは中学に限った話であるが、教師の喫煙率が高い学校は、子どもの喫煙率も高い。子どもは正直だ。

そういうことを背景にして、最近は学校を敷地内禁煙にするにしても、実際にどうしているのかとこっそりと聞くと、「生徒とは別のところでこっそり吸っている人がいます」ということがある。敷地内禁煙も現実にはいろいろ難しいのかもしれないけれども、敷地内禁煙をやって教師の側が「俺たちだって吸わないんだから」ということを子どもたちに伝える必要があるのではないかと思う。

どうしてもやめられない教師は、「たばこを吸うとこんなふうにはやめられなくなるんだ」という、まさに反面教師の役割でも果たしてほしいと思う。たばこというのは単に吸いたいから吸っているのではない。ニコチン中毒になってしびしび吸っているものなのだとすることを教師も理解し、それを生徒に理解させてほしい。

委員 既に何県か市町村でもやっているところがあるが、敷地内禁煙が一つの流れになっていくだろう。また、2008年からたばこが成人識別機能付自動販売機を導入すると言えば、もっと学校の教育の在り方で、それは進んでいくだろうという気はする。

委員 うちの学校は敷地内禁煙にしようという、敷地内禁煙令をつくって布告して終わりではない。敷地内禁煙にしてもやめられない教師もいる。そういう教師に対しては、禁煙支援サポートを十分にする。例えば、ニコチンパッチやニコチンガムのようなものを供給し、医者への指導を受けながらやめる。言ってみれば、猶予期間を置いたやり方が本当は必要で、猶予期間は結構あるみたいだが、猶予期間の間にたばこをやめる手伝いをする十分な努力が行われていないような気がする。私にとっては生徒というより、まず教師にやめてほしいと思っている。

委員 警察のほかにも保健所は、地域の中でそういう役割を新たに担っていく部分もあると思うので、連携をさらに広げていくことが望まれる。

委員 保健所が学校に協力できることは、科学的な知識を十分に与えることだろうと思うが、保健所の職員は子ども相手にしゃべる訓練を受けていない。小学生には小学校の先生が話し方をよく知っている、中学生には中学校の先生が話し方をよく知っているだろうと思う。私も子どもを相手に、子どもにわかるようにたばこの話をしてくれと言われたことはあるけれども、私はやめている。

次の学校・警察・保護者の協力関係の項で言おうと思ったのだが、保健所が未成年者の喫煙防止対策に重要な役割を果たすことはもちろんだけれども、それは子どもに対して直接に行うものではないだろうと思っている。

委員 最後の論点、学校・警察・保護者の協力関係について、ほかにどなたか関連して意見はあるか。結果的には親の在り方、親の責任、大人の責任ということになってくると、結局大人が変

わらなければ子どもは変わらないというところにきてしまう。いつも子どもの問題を考えると、家庭に集約されてくるところがある。

そのこと自体はあらゆるところで論議されているが、今回我々は未成年者の喫煙・飲酒という、どちらかと言えばあまり重要視されていないような違反行為について真剣にディスカッションするというので、それなりの成果が上がってきているのではないかと思う。

委員 ここは子どもの問題だから子どもの話しかしないということではなくて、ニワトリと卵論争みたいなもので、子どもの喫煙防止をするためには大人もたばこをやめないといけないということだろうと思う。

委員 私自身も1日に40本近く吸っていたが、アメリカに行ったら指導教授に「たばこをやめろ」と言われた。当時、テレビのコマーシャルでピンクの豚が出てきて「パパ、たばこやめなさい」というのがあって、うちの娘が「パパ、たばこやめなさい」と言った。アメリカでもそういう大きな禁煙運動があって、結果的にあまり苦しまないでやめた。ワンカートン買って、10箱のうち1本だけ吸って、次に吸うのは15分延ばそうと思ったら35年に延びた。

委員 人によっても違うと思う。

委員 実は、未成年者飲酒も喫煙も、周囲の大人の無責任な行為があるのにもかかわらず、ほう助行為の処罰規定がない。先ほど親がカードを貸してやったという話が出たけれども、これがほかの大人だったらどうなのかというと、何も法に触れない。少年のことを考えるならば、周囲の大人についてもほう助行為の処罰規定を設けるべきだと思う。少年が容易に買うことのできる行為を助けた場合。

委員 親の不制止はある。

委員 業者に対しては、売ってはならないということだが、「なんびとも」にはなっていない。

事務局 ほう助犯という意味では、具体的にどういう形態がほう助としてあるかはともかくとして、拘留または科料にしかならない罪では特則がなければほう助犯を処罰できないが、罰金刑が定められているから、ほう助犯は処罰可能ではないかと思う。

そういう意味では、親権者の不制止の部分については科料にしか当たらず、特則もないので、ほう助犯は処罰できない。

委員 業者は罰せられる。無責任な大人もきちんと罰せられるようにする必要がある。

委員 我々がやった調査で、「親にたばこを勧められたことがあるか」という問題に対して5%ぐらいはあると答えた。何歳ぐらいで勧められたかも問題だ。「お前、何歳になったんだから、もうたばこを吸う年だ」というようにたばこが通過儀礼になっている地域もあるようだ。

酒の場合は儀式のときにどの程度、容認されるのか。私も子どものころから家の中で何か行事があると、爛番をやっていて、温かさをみるために飲んでいた。そういう意味で、酒とたばこはずいぶん違う。酒のほうが気安くアクセスできるという感じを持っている。

中毒というか依存性になるという意味では、たばこのほうがずっと依存性になりやすい。アルコールはなかなか依存性にはならないという違いはずいぶんあると思う。

委員 最後の学校・警察・保護者の協力関係であるが、情報提供ということからすると、警察から学校に提供する場合と、学校から警察に提供する場合は、筋論としてはまったく違う話である。警察から学校への情報提供は、補導されたということも含めて、むしろ教育の観点からいろいろな情報を提供してもらうことに正当性があると思う。いいことも悪いことも全部飲んだうえで教育しないと実がないので、そこは割と許容度が高いと思う。

逆に学校から警察となると、ちょっと突き出すような感じになる。そこは協定を結ぶにしても、少し局面が違うだろうと思う。もし何か協定のモデルのようなものを考えるのであれば、そういう点にも留意するべきであると思う。

たぶん今度、両方とも個人情報保護法がかかってくるが、子どもに関して情報保護法制との関係は、どうなっているのか。

事務局 それぞれの任務の達成のためであれば、相互提供は問題ないだろうと思う。警察として情報を学校からいただく必要があるような場合は、基本的には学校でも困っているケースがほとんどだろうと思う。

場合によっては、例えば警察で犯罪少年として検挙したような場合に、まさにその子どもの処遇を決するに当たって、日ごろの行動をある程度知る必要がある。そういった場合に、お伺いする局面は考えられるかと思う。

委員 たぶん協定だけだと足りないと思われる。

事務局 確かに場合によっては、「こういう場合に提供できる」と法的に定められているほうが望ましいということはある。

委員 私立学校も今度、情報を取りやすくなる。

事務局 公務員同士の関係ということで考えれば、それぞれの行政目的の達成ということであれば提供することは問題ないと思う。確かに私立学校との関係では、警察から私立学校に提供する場合に、その辺の問題は出てくる。

委員 私は連携協力が円滑にできたほうがいいと思っているので、「制度整備が必要ならしいといけませんね」という趣旨である。

委員 何かほかに意見はあるか。なければ以上で本日の研究会を閉会とする。

以上

議事要旨

第5回「未成年者による喫煙・飲酒防止対策に関する調査研究会」

1 日 時 平成17年3月16日（水） 10:00～

2 場 所 グランドアーク半蔵門

3 出席委員等

(1) 委員

藤本座長、相原委員、櫻井委員、富永委員、箕輪委員、森嶋委員、山田委員

(2) 社会安全研究財団

根本専務理事、渡辺研究主幹、外岡事務局長（事務局）

(3) 警察庁

名和少年保護対策室長、丸山課長補佐（事務局）

(4) オブザーバー

財務省担当官、厚生労働省担当官、文部科学省担当官、国税庁担当官、

全国たばこ販売協同組合連合会、全国小売酒販組合中央会

4 議 事

(1) 開 会

(2) 配付資料について（事務局）

(3) 討議

委員 それでは、報告書の骨子についての議論を進めていきたい。まず報告書の全体の構成について、何か意見のある委員は発言をお願いします。

委員 少年非行の現状について、これはどのぐらい踏み込んで書くのか。喫煙・飲酒と少年非行の関係まで書くのは当然であるが、「少年が非行に走ると社会はどうなるのか」、「いま治安が悪化している」、もしくは「治安対策に対する期待がいろいろある中で、少年問題がどういう位置づけになっているのか」というような認識について、潜在的な可能性として少し踏み込んで書いたほうがいいのではないか。項目として「残された問題」とか「将来の課題」ということを考慮したかたちで「少年非行問題をどうとらえるべきか」というような話を少し書くと、膨らみと広がりが出るのではないかと思う。

事務局 今回のテーマが「未成年者の喫煙・飲酒防止」であることから、率直なところ非行問題全

体についてはあまり深く触れるつもりはなかった。

ただ喫煙・飲酒について、健康問題という面もさることながら、まさに少年の逸脱行動というようなとらえ方で考えており、そういった意味において関連はある。当初は、その限りにおいてということではあったが、確かに逸脱行動としての喫煙・飲酒という観点だけでとらえると、いまそれが本当に大変な問題なのかというような印象もあろうかと思われるので、ご指摘を踏まえて、非行問題プロパーとのリンクというか、そのへんについてどこまで書けるか、事務局で書いてみたいと思う。

委員 喫煙・飲酒と少年非行の関係について、たばこを吸うから非行に走ったのか、もともと非行だからたばこを吸うようになったのか、そういう因果論的な研究はあるか。

事務局 因果論的な研究というものはないが、むしろ因果関係というよりも、おそらく相関が見られるというところまでは書けると思う。因果関係とまで言えるかということ、やはり難しい。

ただ、そこは書き方の問題でもあり、まさに初期的な逸脱行動というような位置づけは出てくるのではないかと考えている。

委員 現状をとらえたときに、この5年ぐらいを見るのか、10年ぐらいを見るのか、20年ぐらいで見るのかにより、いわゆる少年非行の取り上げられ方というのは非常に違ってくる。たばこ・飲酒の問題についても、だいたい昔からある話であり、因果関係、相関関係といったところをあまり言うと、取り上げ方によっては反対意見も出てくるかと思う。

健康問題だけからのアプローチは難しいかもしれないが、やはり飲酒とか、たばこに関する問題、特にたばこ問題は大きく、いまの社会的な流れもあり、小さいときからの問題として取り上げられる必要はあると思うので、健康問題からの必要性という点ではぜひ書いて頂きたい。しかし、あまりにも少年非行というのが前面に出るといのは、取り上げ方によっては逆に難しいのではないかと考えている。

事務局 今回は社会安全研究財団の研究ということで、まさに少年非行問題との絡みを重点的にイメージしていたが、やはり、健康問題といったことで、特にたばこに関しては枠組条約の問題もあり、そういった流れに触れないのも、やや片手落ちであるという感じはしている。どこにどう盛り込めばいいかというのは迷うところであるが、健康問題とか、そういった観点からの対策の強化を求められているということは、言及しなければいけないと思っている。

委員 いまの委員の指摘にあるように、だいたい警察は10年間を単位としてとっているの、10年間単位で比べるとしても、平成9年に実はいまわれわれが検討しているたばこ・酒や夜間徘徊などは、不良行為、ぐ犯、あるいは初発型非行とも言われ、いろいろと命名されている前兆行

動ともとらえられている。言い換えると、従来のエスカレーション型の犯罪で、たばこ・酒が将来の凶悪な犯罪に結びつくという前提での話が一つある。もう一つは、平成9年から47.8%の凶悪犯罪者がいきなり型の非行であって、たばこ・酒は関係ないというデータがあり、この平成の時代に入ってから非行少年の大きな様変わりというものをとらえる。いきなり型というのは酒・たばこ、夜間徘徊は関係ないわけであるから、そのあたりのことをとらえながら、しかしそれでも酒・たばこが凶悪な犯罪の前兆行動となっている。第2回の研究会で警察が配布した研究結果では、やはり酒・たばこは関連しているというデータも出ている。

ただ、そこだけを強調するのではなく、そのあたりは押さえておいて、それではいったいこの平成の時代の新しい少年非行の中で、たばこ・酒というものがどういう意味を持っているのかということについて今回は考えてみたということであれば、流れとしてはそのままつながると思う。全部をエスカレーション型の伝統的犯罪でまとめるのではなく、いきなり型の凶悪犯罪に対してそういう関係はないというあたりも認識として書くことで、偏った報告書にはならないと思う。

事務局 エスカレーション型の取り組みのあり方と、特にいきなり型ということがだいたいいわれるようになったが、そういう指摘もあるということ踏まえつつ、書き込んでいきたいと考えている。

委員 われわれの提案がうまくいっているかどうかを評価するようなメカニズム、要するに言いっぱなしではなくて、言ったことがうまく行われているかどうかを組み込むわけにはいかないか。

委員 私は、少年問題に限らず、こういう安全みたいな話というのは、刑事法的な発想から行政一般的発想に変えていかなければいけないという、大きな流れがあると思う。

そういう中でこの問題をとらえていくときに、特定問題に対して常に特定の解答があるという型ではない。そこは大きな違いで、非常に多面的・総合的にとらえるということと、全体としてそういう雰囲気をつくっていく、いろいろな要素を総合してやっていくということが行政サービスとしてできるということが、一種の少年行政ないしは警察行政というか、これもそういうものの一環であるのだから、酒・たばこというのは、そういう意味では徴憑というか、一つの要素であって、その要素に対して必ずしもエフェクティブである必要はないけれども、それについても抑止的なメッセージを国家が発していますよということが出るということが大事で、その限りでは多面的・総合的な中に非常に不完全かつインフォーマルなものも含めてソフトな対策があるということ自体が新しさであるし、そういうものをいろいろなところでつくっていくということが大事だと思う。だから少年非行の現状の話と、その残された課題のところ

で、きっちりと書けることは書く。けれどもそういう曖昧な部分を残しながら、少し行政が転換していくような含みが少し出ると、よいと思う。

委員 それでは取り組みについて議論したいと思う。

委員 報告書全体のボリュームは、どの程度の量になるのか。

事務局 ボリュームは確定的ではないが、今回提示したものはあくまでも骨子ということで、これを膨らませていくというイメージである。本体部分は数十ページのオーダーと考えている。

委員 報告書の作成でお願いしたいのは、「親権者等に対する対応」というところで、どの程度効果があるか、非常に懐疑的ではあるが、家庭教育という問題も非常にいわれている。確かに法令遵守ということも大事であるが、私たちも含めて、一番基本的な家庭教育ができていない部分があるので、いまさら人間として生きていく道みたいなものを説くのも変でしょうが、そこに負うところが非常に大きいと思うので、報告書には、ある程度親の教育というところにページを割いていただければと思う。

事務局 確かに「未成年者に対する対応」、「親権者等に対する対応」、「未成年者に対するたばこや酒類の販売について」と書く中で、骨子にせよ、「親権者等に対する対応」のところは正直なところ、どういったことを書けばいいかということについては、論点が出なかった。親権者に対する働きかけの部分も大変重要であるという認識はあるので、ここのところは、さらにどういうものが書き込めるか、いろいろご示唆も賜れればと思っている。

現状では、親権者の不制止には科料があるが、おそらく親権者の問題というのは、罰則の適用がメインということにはならない世界ではないかと思っており、親に対する働きかけはどうあるべきかというのは、法律論ではない部分で、できるだけ書き込めればと思っている。

委員 われわれは非常に簡単に「親権者」という言葉を使っているが、その持っている意味合いについてもうちょっと理解をしていかなければならない。委員の方々はそういうことは承知のうえであるが、一般的な報告書として出すのであれば、もう少しくだいた言葉に置き直してもらいたい。

最近、私は児童虐待などの関係で、児童擁護、直接受け入れる側の仕事をやっているが、子どもは生みっぱなしという状況で、あとは子どもは社会の宝といわれているから国家が子どもを養育していくということに非常に疑問を感じる。

その子どもたちが大きくなって、年金を払ってもらわないと、われわれの世代は将来年金がもらえないという循環になってくるということからすると、いまの若い世代の親の感覚が想定外なので、もう一度、当たり前前のことであるが、段階を追って、親権者というのはこうなんだ、

だから未成年者の親権を持っているんだというところからやってもらいたい。

委員 先ほどの非行との関係について、非行少年というところまで来て、いわゆるレッテルを貼られて、それなりの対応を必要とする少年では、いまおっしゃったように、だいたい親に問題があるのが100%と断言できる。

少年院や児童自立支援施設に行ったら、6割ぐらいが虐待を受けていたというようなことで、しかもそれもまだ暗数というか、性的虐待に関しては正直に言わないから、実際はかなり率が高くなる。たばこ飲酒の問題に関しても、だいたい親が放任していて、むしろ小遣い銭をやって買わせるというようなかたちがほとんどである。

しかし、親に対してどこまで言うのか、必要性に関しては大賛成であるが、この問題に関してどこまでの枠をはめられるのかということもあるので、いわゆる対症療法的に目の前でたばこを吸っている子をどう指導するかという限定で出発するのではないかと、この会議に出席したときに理解していた。あまり根源的なところまでというのはまた別の道でやるのではないかと、ただ、提案として書く限りにおいては、きっちり触れておいたほうが良いと思う。それについては異論はない。

委員 規範意識を醸成するということがいま非常に大事だと思っている。比較的軽い法こそしっかり親に自覚してもらい、そして子どもにも守ってもらって、より高度な法規にも対応できるような子にしてほしい。規範意識の醸成というところを強調してはどうかと思う。

未成年者飲酒あるいは喫煙防止法の制定の趣旨、立法趣旨などもここにはうたい込んでおいてもらいたい。どうして未成年者がたばこやお酒を飲んではいけないのかという、この法が制定された立法趣旨を併せて書き加えていただくと、親はどうしなければならないのかということも感じ取っていくと思う。

委員 法執行をするときには、社会の理解ということも必要なので、控えているからといって、一概に怠慢だとは言えないが、その風向きが変わりつつあることは事実ある。そういう後押ししてくれる空気が醸成されつつあるので、行政官の方はきちんとそこを踏まえて、積極的なかたちでの法の実現に踏み出していただきたい。「未成年者に対する対応」についての課題と対策のところ、刑罰でも、保護処分でもない措置として、どのような措置を講ずるのが問題という指摘がある。これは大変いい指摘で、非常に高く評価できる部分だと思うので、実現可能性のあるような提案をしていただけるといいと思う。それからもう一つ、所管官庁ということ言うと、法務省と警察の連携について建設的に触れられると大変いいと思う。

委員 「親権者等に対する対応」のところ、「保護処分でもない措置として、少年に対する社会

奉仕命令のような制度」という部分があるが、少年に命令というのは可能であるのか。

我々が少年と言うときには、小学生、中学生の飲酒・喫煙も考える。そうした場合に、社会奉仕の何かというのはとてもいいことだと思うが、少年に対する「命令」という言葉と、そして親権者について考えてしまう。学校では、警察や保健所と連携して飲酒・喫煙の防止教室を行うことが非常に進んできているので、そういう教育も一方でやりながら、一方で社会奉仕のようなことも考える。そういう二段構えで書いていただくと、いろいろな対応の手立てがあるということになると思う。

委員 社会奉仕命令というのは、われわれが使う言葉であるが、実際に法務省でBBSという会員とやっているのは、社会参加活動と呼んでいる。もともと日本には、社会奉仕を命令するのはおかしいだろう、ボランティアだろうという話があるので、命令ではなく社会参加活動といった表現にすれば、実際の運用としてはやわらかくなるかもしれない。

事務局 不良行為をやった子どもたちに対して、いわゆる継続補導と称しているような、ある程度継続的にやる補導の中で、実際にそういう社会参加活動的な要素というのは現在も一部行われているので、ある意味そこは現状でも一部やっていて、さらに充実すべきだというトーンにするのか、もう少し制度的なところを考えるのであればということで、社会奉仕命令というような言葉を使ってしまった。

これは前回の委員会でも、社会奉仕命令的なものもあるのではないかというようなご示唆もあったので、そのままの言葉を使ってみたが、単純に社会参加活動というふうにしてしまうと、いまでも一部行われているので、それを充実させるというぐらいの話になる。

委員 社会奉仕命令には説明を付け加えればいいのか。

委員 私が以前提案したのは、子どもに社会奉仕をさせるのではなく、喫煙禁止法違反をした親とか、たばこ屋であったのだが。

委員 親権者等に対する対応は、いわゆる精神的なもの、先ほど委員の方が言われた法律で科料に処するということができるのであれば、本来すべきであろう。また科料でないにしても、何らかの略式手続きはできないかということであるが、私のイメージでは小学生とか、中学1年生などの子どもがたばこや飲酒を普通にやっているのを放置したら、それこそ児童虐待防止法ではないが、放任というか、何かそちらのほうで、親に対して何らかのペナルティを科すような方向が執れるのではないか。

そのときに社会奉仕活動を合わせるのかどうかはわからないが、やはり程度問題であって、高校3年生の飲酒で親がペナルティというと、そこは年齢的な問題とか、判断力の問題とか、

働いている子がいたりするので、非常に難しくなる。それは本人に対する問題であるが、しかし、低学年の未成年者の親に関してはもう少しきっちり言ってもいいかと思う。

委員 親に対する責任を明確にしようというのは、複数の委員の方々の意見として挙げられているので、いまのようなかたちだけでは問題があるということと言えるであろう。それから少年法の中にもプログラム規定ですが、親に対してもきちんと訓示したので、そういう意味ではもっと進んだかたちのものを書き込んでもいいかもしれない。

委員 民法で親には監護権があり子どもにいろいろ命令できる。未成年者に対する命令をどうつくるかというのはナイーブな問題であるが、親の場合と、第三者・公の機関という二段構えにして、親の命令権を一種援用するようなかたちで構成するのはどうだろうか。

委員 監護権というのはあまり・・・。

委員 条文として存在しているので、仕組みとしてはもう少し考えてもいいかもしれない。

それから、条例を活用するというのは有効な一つのオプションである。解釈の空白が生じているのは国の法律と条例の関係で、自治体に権限はないと思い込んでいるところがずいぶんあるが、実はそうではない。解釈可能性もあるし、司法権的に見ると、法律に抵触するような場合であっても有効な条例になる余地がけっこうある。未成年者に対するアプローチも地域の問題であるというかたちでつくっていくと目的が違うので併存する。そこは国として縛れていないので、自治体側からするとオプションが増えているという新しい状況だと思う。

委員 「親権者等に対する対応」についてであるが、やはり日本政府として、子どものたばこを黙認する親は許さないという態度を見せることが大事ではないかと思う。

事務局 現行法では、未成年者の飲酒や喫煙を知り得て制止せざるときは科料に処すというような書き方であり、ある意味で非常に限定的な局面についてのみ言っているもので、本来なら保護者なり、親権者が自分の監護する子どもの飲酒・喫煙を防止するために、もう少し積極的な役割を果たさなければいけないのではないかと。そこはまさに道徳的な部分が入ってくるのかもしれないが、そういったところについて書き込むということはできるのではないかと考えている。

委員 未成年者に対する対策としては、たばこの値段を上げるほうがずっと効果的ではないか。

事務局 何らかのかたちで考えたい。現在は没収ができていない。事実上、現場で廃棄させたりしている。いま、たばこはそんなに高価なものではないので、あまり問題ないという気もするが、たばこが高価なものになると、現場で廃棄させるということに何か影響するかとも思う。

いまは事実上は廃棄させていて、法律にある没収をやっていないということで、前回、委員の先生からも一部ご指摘があったのは、財産権保障的な観点からの議論ではなくて、むしろ手

続き的な適正という意味でどうだということであったが、ちょっと高価になってくると、その財産権補償的な議論が出てくるのではないかと思われる。

ただそれとは別に、一般的に喫煙防止といった観点からもう少し値段を上げるという選択肢はあるのではないかという指摘はあるところなので、そういったことも一つの対策として書き込んでいくことはできるかと思う。

委員 青少年育成条例の中に社会奉仕に参加させるような方途を考えることも取り入れられる部分があるのではないか。

育成は各都道府県の実情に応じて対応していくことになるだろうから、そういう手立ても検討したらどうか。

委員 少年に対する社会奉仕命令のような制度は、本当にその子どもの将来にとって役に立つのか。あんなことをやらせてコノヤローという恨みだけを残す心配はないのか。

委員 いま少年院でやっているのは、特別養護老人ホームに対する社会参加活動で、このときに少年院の子どもたちであるということを言わずに職員が子どもたちを老人ホームに連れていく。

それでご飯を食べさせたり、おむつの取り替えまでやらされるから、はじめは子どもたちも抵抗を感じているようだが、嫌だと思っているときに、お年寄りの方から、「君たち若い者に申し訳ない。ありがとう」と言われて、その「ありがとう」の一言を聞いて、翌日から反省し、これは真剣にやらなければいけないということで、1週間、一生懸命に取り組んで、俺は二度と親に迷惑をかけるようなことはしないという決意を表している作文がたくさんある。

清掃とか、落ち葉拾いをしたというときには、あまり感動はないが、特別養護老人ホームの場合はかなり印象を与えて、そういう子どもが再犯を犯したということはあまり聞かないので、効果はあるようだ。ただ、これは限定的に選んだ子どもたちを送っているから、そういうところもあるのかもしれないが、効果は上がっている。

委員 女の子の場合であるが、補導委託先でも乳児院などに連れていく。ただ、預けられるお子さん自体の問題もある。やはり安定的な子を連れていかないと、乳児院の子自体がかわいそうだ。そういう問題もあるが、これは非常にインパクトがある。やはり人間と人間との接触というのが希薄な子が多い、そういう意味では、社会奉仕活動で人とのかかわり合いができるようなものをうまく組み合わせることは効果があるということは聞いている。

委員 それを特殊短期処遇制度と呼んで、4カ月ぐらいで解除するが、これはかなり効果が上がっている。だから決して社会奉仕命令とか、社会奉仕活動は無駄ではない。本来ならば罰金刑に代わるものとして、社会奉仕命令を採用したら一番いいと思う。

ただ少年の場合は積極的に社会奉仕活動というかたちで、社会奉仕命令と同じものを行っている。外国はいいことであれば、法律をつくらなくても、言葉を換えて通達でやってしまう。そういうことで目に見えないが、かなり行われていて成果が上がっているプログラムもある。すべての子どもたちが、社会奉仕活動とか、社会奉仕命令に対して反発を持っているということはないようである。

委員 いい面があることは確かであるが、いい面がどれくらいあって、実は反発を感じている子どももいるかもしれない。そういうあたりを科学的に評価するようなプログラムを組み込んでおいてはどうかと思う。

委員 機械的な社会奉仕命令で、指導者が何も考えずに機械的に連れて行って、何時間それに従事させたというなら、無気力なままで終わるだろう。だから本格的にこれをやるとすれば、言葉では簡単であるが実行するのは難しいと思う。軽々にただやればよいというものではないというのは確かだ。

委員 老人ホームは洗濯や乾燥は全部機械がやってくれるが、おしめたたみ機というのはないので、4時間の社会奉仕命令の間におしめを1万枚たたむ。相当大変である。その単純作業をしながら非常に後悔して、犯罪を抑止したという効果も上がっているので、やり方によってはうまくいくかもしれない。

委員 どういう子どもに対してはどのような社会奉仕が効果があるというようなことを、系統的に研究できればいいと思う。

委員 親権者に対する対応というのは、どうしても短くなっている。課題の中で「助言」という言葉が使われているが、親への「指導」という言葉に修正してはどうか。要するに未成年者である自分の子どもを放置しているのであれば、それはやはり親を指導しなければいけない。具体的に指導とはどんなことなのかというときには、社会参加活動もあれば、いろいろある。

しかし、「助言」というときには、いまの喫煙をめぐる世界的な潮流、法律もできており、そういう流れを書いたり、飲酒についても未成年者が飲むということは健康上どれだけ悪いのかという疫学的なものも出ている。親は具体的なイメージがわからないというところがあるから、こういうものもあるというのをぜひ入れていただきたい。

委員 親権者に対する対応のところ、たばこや酒は体に悪いんだよということを書き込めば、親に対してそれなりの説得力を持つ。それに2008年にたばこカードが導入された段階で、親はたばこカードを貸してはいけないということも議論になった。

委員 やや机上の話かもしれないが、たばこであれば、いま枠組条約があるので、いわばその精神

を先取りするかたちで仮に条例で15歳未満の喫煙については罰則を設けたとして、条例を定めた。こういうのが喫煙禁止法とか、飲酒禁止法に抵触するかどうか十分検討する価値があると思う。

委員 ただ条例のときに、行為としては入れ墨とか、淫行とか、夜間徘徊といった行為規制はある。それから有害物品の規制もあるし、有害施設の規制もある。それから有害情報についての規制もあるが、なぜ、たばこ・酒がないかという、たばこ酒は国の法律、国法があるからである。そちらが優先しているから、条例はその他のものをカバーしようということになっているので、どこまで書き込めるかというのは各自治体の判断になると思う。未成年者を処罰するという規定が現行法にはないから、それを作るとなると、相当思い切った判断をしないとけない。

実際に少年補導員の方、指導員の方たちが困っているのは、たばこや酒は取り上げられない。お願いして廃棄処分をしているとか、やめろというのをなかなか言いにくいという現場の声がある。それでも条例は動かない。これはもう20年間の補導員、指導員の意見だが、条例は動かない。その動かない理由を聞くと、未成年者喫煙禁止法・未成年者飲酒禁止法という国法があるじゃないかというほうにいつてしまう。

事務局 一般論として、条例でいろいろなことをやっているということはある。ただ、どういうふうに行けばいいのかとなると、まさに法律で既に禁止規範としてかかっているもので、それに対する制裁の部分だけ条例で書くというのは、ちょっとずらさないといけないだろうと思う。

委員 中身として、これはあくまでもたばこ飲酒であり、成年者は大丈夫だけど未成年者はだめなわけだが、それこそ育成という観点からソフトな対応が必要である。けれども、毅然とした対応が必要だというのがスタートラインであったし、議論してきた内容だったと思う。いまここで提言するとすれば、「刑罰でも、保護処分でもない措置として、どのような措置を講ずることができるのか。」どのとこにできるだけウエイトを置き、それから社会奉仕命令なのか、社会奉仕活動なのかはともかく、具体的な選択肢として、いくつか考えられるものを提言する。

それから親権者に対しては、動機づけと「助言」ではなく「指導」である。子どもの問題というより、親権者等にもう少し目を覚ましてほしいというところをきちんとやるべきである。

委員 大人はたばこを吸ってもいいけれども子どもはだめというのが、子どもの反発を招いている。本当は大人もよくないのであるから、そのところをきちんと理解させないと子どもも納得しないと思う。

委員 親権者等に対する対応にプラスして家庭の問題も盛り込む必要があると思う。

委員 動機づけをすとか、指導・助言とか、だれがするのか。

委員 少年警察ボランティアのあり方に関する調査研究ということで、昨年調査をした。その中で少年警察ボランティアの方々は、親に対する指導が必要であるが、そういう権限はない。親も素直に聞いてくれればいいが、なかなかそこは難しい。社会がそれを当然だという認識でいてほしいと思うが、いまのところは難しい。行き詰まっているところはおそらくみんなこの部分である。

委員 その部分は法律ではなくて、やはり社会道徳に任せるとというのが今のルールだ。法律が踏み込むのは厳しい。

委員 自動販売機は将来とも認めていくつもりのような感じなので、これは私にとっては不満である。今までの議論であるとIDカードを導入するから、それでいいんだということで、そういうふうにはしてほしくない。

ゆくゆくは自動販売機は廃止すべきである。たばこ屋が老齢化しているということを理由に自動販売機を廃止しないことはできないと考える。

委員 親の指導を含めてやっていく状況、たばこに対する社会の風当たりというような状況から考えて、たばこの自動販売機を撤廃するぐらいのところまで思い切って踏み込む必要があるのではないか。

それにIDカードはまた違う問題を引き起こしてくるので、単純にわかりやすいほうにしていくほうがいいのではないかと思う。

委員 自動販売機の廃止について、全体的なこの会の結論はどっちなのか。「将来的には廃止されるべきである」とするのか。それとも逆にするか。

委員 将来的に廃止されるべきであるというのはちょっと厳しいという感じがある。喫煙とか、飲酒の話はそんなに規制して規制できるものではないという性質もある。消極的な評価をしていることは事実であろうが、廃止すべきだということまで踏み込むかどうかについて、私は留保する。

たばこ業界にしても、酒の業界にしても、伝統的な業界で、そんなに悪質ではない。そんな逸脱行動をとるような業界でもないというのが私の全体的な印象で、比較的予定調和的な対応がありうるかなという感じなので、そこはソフトランディングでいいのではないかと考えている。

ただ、スキームはきちんと用意しておく必要があるなので、違反した場合について、行政制裁金などの仕組みはぜひ考えていただきたいし、それは用意しておくべきだという考えである。

委員 将来的には国民的な合意の下に自動販売機による販売は廃止すべきということであるので、私は賛成である。自動販売機でたばこを売るというのは、たばこがいけないというよりも、未成年者の喫煙防止という目的があるので、「将来的には」ということでいいのではないか。

委員 没収の対象になるようなものについてここでずっと議論しているわけで、しかもそれに違反した場合には、社会奉仕活動など、何らかの措置をとるべきであるというようになりきちんとやろうとしているのであり、自動販売機による販売は将来的には国民の同意の下に廃止されるべきであるという区分でいいと思う。

覚醒剤のようなものだったとしてもかく、少年たちからすると普通に売られているようなものを自分たちが使用したからといって罪悪感を生じない。その辺は基本的に矛盾があると思うので、やはり対面販売できっちり成人に売る。

自動販売機だと、どうしてもそういう誘惑がある。ただ、自動販売機に成人識別機能を導入するなどの取組みがあるので、国民的な合意ということで、それに反対する意見もあるだろうから、いますぐとか、何年にということを言うつもりはないが、そういうスタンスをとらないと、何か矛盾するような気がする。

委員 大人にだって悪いのだから、体に悪いものを自動販売機で売っていいかどうかという問題がある。そもそもそもそも考えていただきたい。ほかにも体に悪いものはたくさんあることは事実であるが、たばこほど健康に悪いということが実証され、かつ自由に売られているという商品はない。私はたばこに対しては厳しい態度をとるべきだと思っている。

いつの時点で自動販売機をやめるかというのは、確かに国民的な合意が必要であろうから、ゆくゆくはということをお願いしたいと思う。

委員 自動販売機で買えない場合は、結局コンビニ等で対面販売で買うこととなるが、これについて意見はないか。

委員 実際にはどの程度遵守されているのかわかるか。

事務局 割合ということでは出てこないのですが、定量的な評価はなかなか難しいが、一部コンビニエンスストアチェーンなどでも、いろいろ危機感を持っていて、特に子どもがたむろしたりして、ある意味で非行の温床というような社会的批判を受けているむきもあるので、かなりそこを意識して対策は講じられていると聞いている。

委員 そういうことをモニターするようなこともしてもらいたい。十数年前に私の娘がまだ高校のころ、たばこを買いに行かせて、たばこ屋を18軒回ったところ、たばこを売ってくれなかったのは1軒、それからもう1軒は自動販売機で買えと言った。それは十数年前のたばこ屋の現状

であるが、現在それがどうなったのか。実際に店頭販売で年齢が確認されているのかどうか、そのへんのモニターもお願いしたい。

委員 そういう点は最後のところで、今後の課題として書き入れておけばいいと思う。

委員 以前の議論で、酒とたばこを分ける分けないという話があったが、その件はどうするのか。

事務局 子どもが酒を飲んだり、たばこを吸ったりすることは問題だという認識は変わらないので、基本的には同じスタンスかと思っている。もう少し時間があれば、そこを分けて議論すべきだったのかもしれない。

委員 いま飲酒・喫煙というのは、どの段階で強く教育するのか。

委員 保健の時間とか、理科とか、いろいろなところで、ビデオを見せたりしている。国際法が出てきているので、そのあたりのところは進んでいるだろうと思っている。飲酒はいまは中学生ぐらいだって、平気で飲んでいたりする。酒に関しては、カクテルとか、酒かどうかちょっとわからないようなものが増えて、グレーゾーンが低くなっている。

たばこについては、健康の面について教育をしているが、グレーゾーンの部分がある飲酒のほうは、健康の面などについて、もっとやっていかなければならないという気がする。

委員 飲酒については、健康面もあるが、いわゆるアルコール依存症とか、飲酒した上での強制わいせつなど、飲酒に基づく事案が非常に多いので、早いうちに教育してほしい。

委員 学校に警察から講師が行って、防犯教育、非行防止教室の中で、酒・たばこの問題を取り入れて話をしているようだ。その教材を見てみると、ここまでやっているのかと感心する。学校と警察が連携を図りながら、非行防止教室、あるいは防犯教室の中で飲酒・喫煙問題を取り入れてやっていってもらうことは、大いに結構なことではないかと思う。

委員 未成年者喫煙防止教育が絶大なる効果を上げているかということ、どうもそうでもない。知識は増えるけれども、態度は変わらない。だから未成年者にたばこを勧める環境、たばこを吸いたくなるような環境は変わっていないと思う。

委員 未成年者が飲酒をして車の事故を起こしたりすることがけっこう多いので、補導の場にあっても、やはりそういう将来的なことも踏まえて、子どもや親権者に対して厳しい指導を行うことも必要である。親権者等への対応という部分には是非売るほうだけではなく、社会全体として子どもと一緒に育てようというメッセージのようなものを少し入れていただきたい。

事務局 「親権者等」としたのは、法律には親権者と事実上監護する方も含まれているからであり、「等」で意識していたのは、たとえばいまは少ないが、寮の舎監みたいな人というイメージであった。指摘を踏まえて、もっと社会全体の取り組みという観点も含めて、さらに、さはさり

ながらやはり保護者が大事だということで膨らませて書いていきたい。

委員 ここでずっと議論してきたのは、底辺の人というか、底辺の最悪の場合を念頭に置いて、どう規制したらいいかということである。

ドイツでは、ワインの飲み方という教育プログラムがあり、いろいろな蘊蓄、そして飲み方、料理と合わせるところでという話など、いろいろ教えてくれる。やはり文化みたいなところもあるし、全然違う世界がある。もともと、たばこもそういうものだと思う。

そういうところが完全に抜け落ちてしまうというのもどうかなという、少し違和感をずっと感じているので、禁止すべきだということにあまり乗れない。豊かさが失われるというか、やはり根源的には、なぜ酒を飲んではいけないのか、あれはいいものですよ、というのがコンセンサスとしてあるのではないか。そういうところが、ちょっと説得力がないという感じがする。

委員 厚生省の立場も、酒とたばこでは違っている。酒は飲み過ぎてはいけない。少量ならばむしろいい。でも酒を飲めない人が無理して少量の酒を飲むほどのことではないというような態度である。大人になれば、少量のアルコールを飲むことは、むしろいいことだというような態度であるから、それこそ大人と子どもの違いを言い出せば、どうして酒はそうなんだと言われるかもしれない。

委員 性教育みたいなもので、たとえば、「飲むな、飲むな」と教育するばかりではなく、「こういうふうに飲んだらいい」という教育があってもいいのではないか。私は20歳というのは高すぎるという感じがあって、ビールを飲み慣れた大人に言ってもわからないから、やはり若いときにいろいろあるんだよと教えてあげたほうが、本当はいいと思う。

委員 飲酒の最低年齢が20歳というのは、ほかの国に比べれば非常に高い。

委員 喫煙にしても、飲酒にしても、成人はいいのに、子どもにどういうふうにアプローチするかというところで四苦八苦して、ずっとここまで来ている。あくまで嗜好品というレベルで言うと、確かに文化的な側面もあり、非常に歴史もあるので、問題はその教え方である。

それから私が気になるのはCMで、雰囲気的なもののほうが学校教育よりは先行していたり、いろいろな場面で大きい。それから番組の中に出てくるイメージのほうが先に情報として子どもたちに入っているのではないか。そういう意味では、飲んでもいいけれども、それは大人になってからで、大人になってからも、どういう飲み方をするのか。飲酒運転するのは本当に問題であるから、そういうところをどう整合してアピールするか、非常に難しいと思うが、適切な教育が必要であると思う。

委員　そういう意味で、酒とたばこはずいぶん違う。たばこは大人だって悪いとはっきり言えるけれども、アルコールは必ずしもそう言い切れない。ただし飲み過ぎはよくない。

それからたばこは嗜好品ではなく薬物である。愛煙家なんているけれど、本当はたばこなんか愛していない。本当はやめたいけれども、吸いたいからしょうがなく吸っているのがたばこである。酒はそれほど身体的依存がないから、昨日は飲み過ぎたから、今日は飲まないでおこうということができる。そのような違いがあるということは、やはり知っておいていただきたいと思う。

委員　確かにそれも大事であるが、たとえば自動車免許はなぜ18歳ですかという議論も出てくる。運動能力とか、事故を起こしたときの補償能力ということになれば、「なぜ18なのですか」ということになる。やはりどこかに線が引かれているには、それなりの根拠と理屈があり、それが合わなければ年齢を下げるという議論になるかと思うので、酒とたばこに害があるなしの話で分けるというのはどうか。では酒だけ年齢制限を取っ払えという話になるのかどうか、そういう議論になると思う。

われわれのスタートは現行法があるという前提で、その実際の運用はどうか。どの法律もたぶんそうだと思うが、法律のほうが悪しくて、実際の運用は状況を見ながらしているというのが現実である。その運用を社会情勢からいって厳しめに、本来の法律の条文どおりに解釈していってもらいたいという方向の中でこの議論をしてきたので、あまり両者を分けなくてもいいと思う。

委員　最後の課題と対策のところ、成人識別機能付き自動販売機が導入された場合のIDカードであるが、これはたばこの問題のIDなのか、たとえば香港に行けば、国として犯罪を防ぐためのIDカードというのを持っていたり、そういう社会になっている。要するにたばこを買うためのIDカードという意味なのか。

たとえば吸わない人間にとってはIDカードは必要ないが、IDカードを持つということは、たとえば犯罪とか、違う意味ではありうる。

事務局　たばこカードのつもりで書いている。

委員　喫煙と飲酒と少年非行の関係というのは、日本でのエビデンスを求めているのか。それとも外国のエビデンスも参考にするのか。

事務局　これは日本におけるデータ、非行少年群と一般少年群に分けた喫煙率等のデータはあるが、外国のデータまでは想定していない。

以上