

住民監査請求に係る監査結果報告書

第1 請求人

住所

氏名

第2 請求の受理

本請求書は平成18年12月11日付で提出があり、要件審査の結果、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成18年12月19日に受理した。

第3 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書原文を要約）は、次のとおりである。

1 主張事実

(1) 庁舎内全面禁煙実施から「喫煙コーナー」新設までの経緯について

健康増進法が平成14年8月2日に公布された。その25条には「学校、体育館、病院・・・官公庁施設・・・その他多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について受動喫煙を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない」とある。

それを受け当時の柴生市長は平成15年9月より市庁舎内の全面禁煙を実施した。それまで1階フロアに来庁者用として設置されていた排煙器は受動喫煙の防止には不適ということで撤去された。そして、庁舎出入口3カ所に来庁者用灰皿を設置した。職員専用の喫煙場所を考慮に入れず全面禁煙としたため、当初はトイレ・会議室等で喫煙するという多少の混乱はあったが、市庁舎内全面禁煙は守られる様になった。そして気付いた時には来庁者用灰皿において喫煙する職員の姿が常態化していた。それを見た一部の市民から「見苦しい」と苦情が寄せられた。

その対策として市民からは見えない処（正面玄関外南側階段下・地下食堂横のテラス）に職員用の灰皿が設置（平成17年3月）された。全面禁煙実施より1年半も経過してからであった。

しかし、その後も来庁者用灰皿での職員の喫煙はなくなり、庁内ネットでの指示、さらには正面玄関前の来庁者用の灰皿に職員への注意書まで立てたが喫煙職員のマナーの悪さは正されず、又それらの職員に対する柴生市長の指導力がなかったため、所謂、見苦しいという状態のまま今日に至っていた。

先程（平成18年10月）行われた市長選で前市長は敗れ、大塩新市長と交替した。新市長は新たに手に入れた権力をこの件で自己確認したかったのか、一部の市民からの「見苦しい」という苦情を市民の総意と勘違いしたのか判然としませんが、助役を通じてこの問題の善処を総務部に命じた。

それを受けた総務部は前部長からの引き継ぎ（3年前）の一つでもあった喫煙

職員からの要望解決と市長命令遂行の同時解決の妙案を思いついた。その妙案の理論裏付けとして地方公務員法・厚生制度の主旨が該当すると総務部は判断した。庁舎内地下駐車場（ここも全面禁煙の区域）に、「厚生の一環」として「喫煙コーナー」を作る旨を市長に具申した。大塩市長はそれを了承し新設を許可した。

総務部長がその348,052円の仕事を決裁し、業者による工事は11月20日に終了した。早速、庁内ネットで職員に連絡され、翌21日より職員が寛いで喫煙できるようになった。

(2) 「喫煙コーナー」新設の問題点について

上記(1)に記載した経緯を踏まえた上で、新市長による「喫煙コーナー」新設の問題点を以下に示します。

平成15年9月からの庁舎内全面禁煙は、市民・職員の納得・協力のもと成功していた。その実績を無視し、新市長は一部の市民の苦情と本人の安易な思い付きと判断の下、必要のない工事を許可し公金の無駄遣いをした。

喫煙職員の出入口での喫煙は、喫煙職員に対する前市長の指導力不足が主原因であり、職員用喫煙コーナーがなかったからではない。喫煙コーナーは平成17年3月から存在した（川西市より厳しい全面禁煙の実例で敷地内全面禁煙のところも多数ある。これと比較すれば当市の職員は随分恵まれている）。よって、新たな「喫煙コーナー」は必要なかった。

大塩市長は、「見苦しい」という苦情を誰から聞いたのか、彼の感性でそう感じたのかは知る由もないが、この件を解決しようとしたとき、担当者からこれまでの経緯を知ることが簡単な立場にあるにも拘わらず、その努力を怠った。

市民が注目している新市長の最初の仕事が、庁舎内全面禁煙だったのを（受動喫煙防止に関しては以前より被害を広げることにはないにしても）庁舎内に公金を使って無駄な「喫煙コーナー」を新設することだった。この事実により「新市長は使わなくてもよいところにお金を使う」という不安感を市民に与え、この事実が市民の新市長に対する期待を失望に変えた。

しかも、その公金の出費がマナーの悪い一部の喫煙職員のためだけに使ったという見識の無さを世間に披露した。

厚生制度の解釈における問題点

(ア) 地方公務員法の厚生制度を曲解し（一般的・医学的見地から）、他人に迷惑をかけるだけの一部喫煙職員のためだけに「喫煙コーナー」を作った。

理由：厚生制度は職員全般に対して機会均等であること及び多様性があることを明示している。

(イ) 今回の件で厚生制度適用は、総務部の言うところの拡大解釈、正確な表現をすれば厚生制度の誤った解釈による暴挙である。

理由：「厚生の一環」という専門用語を使用することで、A新聞の記者は煙

に巻かれたようだが、私には通用しません。今回のように専門知識を持たない一般市民に対して専門用語を使用しての説明は、悪質だと考える。

「喫煙コーナー」が地下駐車場の奥になり、今後は以前とは逆に市民の目が届かない場所になって、休憩時間をオーバーしている気配が強く感じられる。

以上に挙げた問題点から、今回の大塩市長による「喫煙コーナー」新設は、監査請求事項「違法もしくは不当な公金の支出」に該当し、工事代金返還の請求は可能と考えました。さらに、この不当な公金の支出により建てられた「喫煙コーナー」は、市民の協力の下お金を使わず成功した「全館禁煙」という私たちの誇りある市庁舎の尊厳を汚すものであり、たとえ市長といえどもこのような勝手は許されてよいものではありません。

よって、その不必要な構造物の速やかな撤去を求めるとともに、当然のことながらその撤去費用も大塩市長に支払い義務が発生すると考えます。

以上の考えから導かれた結論が次の請求内容です。

2 措置請求内容

大塩市長に対し、喫煙コーナー新設の工事代金348,052円と別途その撤去費用を市に返還することを請求する。

第4 監査の実施

1 監査対象事項について

請求人から提出された請求書、事実証明書及び陳述の内容から、監査対象事項を、本庁舎地下1階に新設された喫煙コーナーの設置に係る費用の支出が「違法もしくは不当な公金の支出」に当たるかどうか、として監査を実施した。

2 監査対象部局

総務部行政室職員課、管財課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を平成19年1月11日に設けた。当日は請求人が出席して、陳述用資料を提出するとともに陳述を行った。

4 関係職員からの事情聴取等

監査対象部局に対して、関係書類の提出を求めるとともに、平成19年1月11日に総務部長、職員課長、管財課長及びその他関係職員の出席を求め、請求人の主張等についての事情聴取を行った。

5 監査の期間

平成18年12月12日から平成19年2月1日まで

第5 監査の結果

本件請求の監査の結果は、地方自治法第242条第8項の規定に基づき、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本請求に係る措置の必要を認めない。

監査対象事項の概要及びその判断理由については、以下のとおりである。

1 監査対象事項の概要

(1) 国県等における受動喫煙対策の経過について

健康増進法施行（平成15年5月1日）以前の受動喫煙対策について

労働省（現厚生労働省）は、平成8年2月21日付で「職場における喫煙対策のためのガイドライン（基発第75号・都道府県労働局長あて労働省労働基準局長通達、以下「ガイドライン」という。）」を策定し、事業場において関係者が講ずべき原則的な措置を示している。ガイドラインにおける基本的な考え方は、受動喫煙による非喫煙者の健康への影響が指摘されている一方で、喫煙は個人の嗜好に強く関わるものとして、喫煙に対し寛容な社会的認識がなお一部に残る中であって、職場における喫煙対策を推進するに当たっては、喫煙者と非喫煙者が相互の立場を尊重することが重要であるとし、喫煙対策の方法としては、全面禁煙、時間分煙及び空間分煙の3つの方法があるが、喫煙者と非喫煙者の間で合意を得やすい空間分煙を進めることが適切であるとしている。

また、国の庁舎においても、平成9年4月1日付で「職場における喫煙対策に関する指針（職福-112人事院職員局長通知、以下「人事院指針」という。）」を策定している。基本的な考えは、事務室内は禁煙とし、別に喫煙場所を設けるといいうわゆる空間分煙を原則として、具体的対策を講じることが適切であるとしている。

健康増進法の制定について

健康増進法（平成14年法律第103号）が、平成14年8月2日に公布され、平成15年5月1日から施行されている。同法第25条で、「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店その他多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について、受動喫煙を防止するために必要な措置を講ずるように努めなければならない。」と規定され、また、同条において受動喫煙とは「室内又はこれに準ずる環境において、他人のたばこの煙を吸わされること」と定義された。

受動喫煙による健康への悪影響については、流涙、鼻閉、頭痛等の諸症状や呼吸抑制、心拍増加、血管収縮等生理学的反応等に関する知見が示されるとともに、慢性影響として、肺がんや循環器疾患等のリスクの上昇を示す疫学的研究がある。同条の趣旨は、受動喫煙による健康への悪影響を排除するために、

多数の者が利用する施設を管理する者に対し、受動喫煙を防止する措置をとる努力義務を課すこととし、これにより、国民の健康増進の観点からの受動喫煙防止の取り組みを積極的に推進することとしたものである。

健康増進法施行に伴う受動喫煙防止対策について

健康増進法の施行を受けて、厚生労働省は「受動喫煙防止対策について（平成15年4月30日健発第0430003号・都道府県知事等あて厚生労働省健康局長通知）」により、同法第25条に規定された受動喫煙防止に係る措置の具体的な内容及び留意点に関して通知している。そのなかで、「受動喫煙防止の措置には、当該施設内を全面禁煙とする方法と施設内の喫煙場所と非喫煙場所を喫煙場所から非喫煙場所にたばこの煙が流れないように分割（分煙）する方法があり、全面禁煙は、受動喫煙防止対策として極めて有効であるが、施設の規模・構造、利用状況等は、各施設により様々であるため、施設の態様や利用者のニーズに応じた適切な受動喫煙防止対策を進める必要がある。」とし、さらに、「労働者のための受動喫煙防止措置は、ガイドライン（見直し作業中）に即して対策が講じられることが望ましい。」としている。

ガイドラインの改定等について

職場における喫煙対策については、ガイドラインにより、その推進が図られてきたが、健康増進法の施行により、労働者の健康確保と快適な職場環境の形成を図る観点から、一層の受動喫煙防止対策の充実を図ることが必要であるとの考えに基づき、新たに「職場における喫煙対策のためのガイドライン（平成15年5月9日基発第0509001号・都道府県労働局長あて厚生労働省労働基準局長通達、以下「新ガイドライン」という。）」を策定している。新ガイドラインの基本的な考え方は、「職場における喫煙対策を実効あるものとするためには、事業者が労働衛生管理の一環として組織的に取り組む必要がある」とし、分煙を中心に対策を講ずる場合を想定して、事業場において関係者が講ずべき原則的な措置を示している。具体的には、管理者・労働者等の果たすべき役割、推進計画や推進体制、施設・設備、職場の空気環境、喫煙に関する教育及び喫煙対策の評価等の各項目に関する留意事項が示されている。

また、国の庁舎においても、人事院指針を改定して、新たに「職場における喫煙対策に関する指針について（平成15年7月10日勤職 - 223人事院事務総局勤務条件局長通知）」を策定し、職場において講ずべき受動喫煙防止対策及び禁煙サポート対策に関する指針を示している。この指針における基本的な考え方は、「国の庁舎内においては、少なくとも空間分煙は確保されるよう具体的対策を講ずるとともに、可能な範囲で全面禁煙の方向で改善に努める。」とし、新ガイドラインの内容にそったものとなっている。

兵庫県受動喫煙防止対策指針について

兵庫県では、平成12年に「健康日本21兵庫県計画」を策定して、「平成22年に公共の場や職場における分煙の100%実施」を目標に掲げている。さらに、平成15年5月の健康増進法の施行による受動喫煙防止措置の努力義務化を受けて、平成16年3月には受動喫煙の健康被害をなくすために県民、関係機関、関係団体、行政等などが取り組むべき指針として「兵庫県受動喫煙防止対策指針」

を策定・公表している。この指針における基本方向としては、〔受動喫煙による健康被害を「ゼロ」にするため、「敷地内禁煙」、「建物内禁煙」を推進する。また、喫煙場所を設ける場合は、「完全分煙」とする。〕として、各機関別の方向性と目標を定めている。官公庁においては、住民の健康増進を図るなど社会的役割から、その対策を積極的に推進することとし、「平成17年に敷地内禁煙または建物内禁煙100%実施（平成22年も同じ）」を目標としている。

(2) 市本庁舎における受動喫煙対策の経過について

平成15年 5月

健康増進法の施行を受けて、第1回公共施設等における受動喫煙防止対策検討会議（メンバーは部長級職員14名）を開催し、対象施設、禁煙、分煙等問題点についての協議を行っている。

平成15年 6月

第2回の同会議を開催し、各公共施設の調査報告、協議内容についての意見交換を行っている。また、同会議の結果報告として、本庁舎を全面禁煙することに決定している。この決定を受け、労働安全衛生法第19条第1項の規定に基づいて設置している市職員安全衛生委員会において、本庁舎内全面禁煙についての説明を行っている。

平成15年 8月

来庁者・職員向けとして本庁舎入口ほかトイレ等に、平成15年9月1日から庁舎内が全面禁煙となる旨の文書を掲示するとともに、総務部長から各所属長に対し「本庁舎等の受動喫煙対策について（通知）」により、本庁舎及びふれあいプラザを9月1日から全面禁煙とする旨の通知を行っている。

さらに、市広報紙（8月15日号）に本庁舎内全面禁煙の案内文を掲載し、市民に対して周知を図っている。

平成15年 9月

本庁舎内全面禁煙を実施している。この措置に伴って、本庁舎出入口に設置した灰皿のほか、トイレ等に「平成15年9月1日から庁舎内は全面禁煙となりましたので皆様のご協力をお願いします 川西市」の文書を掲示している。

平成15年11月

市職員安全衛生委員会において、本庁舎内全面禁煙の実施状況について説明を行っている。また、新たに食堂西側に喫煙コーナーを新設し、部長会議で「地下食堂の西側に喫煙場所を設置しましたので、利用してください」の旨の案内を行っている。

平成17年 9月

本庁舎出入口3カ所に、「庁舎内禁煙 受動喫煙防止のため建物内および出入口付近での喫煙を禁止します」の文書を掲示している。

平成18年11月

本庁舎地下1階駐車場南側に喫煙コーナーを新設し、庁内LANで「11月21

日から庁舎地下1階車両事務室南側に、職員を対象にした喫煙コーナーを設置します。今後は、車両事務室南側の喫煙コーナー（利用時間は午前8時45分から午後6時まで）及び食堂西側サンクンガーデンの喫煙コーナー（終日利用可）を利用ください。また、職員が集団でタバコを吸う姿が見苦しいといった指摘や歩行中の喫煙の危険性についての指摘が、来庁者から度々あることから、休憩時間や勤務時間外におきましても、庁舎1階各玄関に設置している灰皿付近での喫煙などはすべて禁止とします。」の文書を掲示している。

(3) 喫煙コーナー新設の経過について

今回喫煙コーナーを新設するに至った経過について、総務部職員課及び管財課から事情聴取したところ、『平成15年5月の健康増進法の施行に伴って、同年9月から市庁舎内を全面禁煙としたことから、職員は、これ以降本庁舎出入口前3カ所、本庁舎の南広場及び食堂西側の喫煙コーナー（同年11月新設）等において喫煙を行っていた。全面禁煙実施の前後に開催された市職員安全衛生委員会（平成15年6月26日及び同年11月27日開催）では、委員（職員側）から庁舎内への喫煙場所の設置要望が出され、それ以降も職員の一部からは、庁舎管理担当の管財課に対して「屋外での喫煙は寒い」、「雨天時の喫煙場所がほしい」との要望が口頭で寄せられていた。また、食堂西側の喫煙コーナーが本庁舎出入口から少し離れていることもあって、本庁舎出入口3カ所に設置された灰皿付近において多数の職員が喫煙する状態が続いたことから、一部の市民からは、「入口付近で職員が集団で喫煙する姿が見苦しい」、「歩きながら喫煙する職員は見苦しく、喫煙マナーに反している」などの苦情が数件、市政提案（市長への手紙等）や本庁舎1階中央インフォメーションコーナーの職員等に寄せられていた。さらに一部の市民からは「リラックスできる喫煙コーナーを設置してほしい」、「食後に一服できるスペースを確保してほしい」との要望が同じく管財課に口頭で寄せられていた。

以上のような本庁舎全面禁煙実施以降の「職員からの要望」、さらに「市民からの苦情及び要望」等の状況を総合的に検討して、今回、設置に踏み切ったものである。』と説明している。

(4) 新設された喫煙コーナーの工事内容について

新設場所の選定、工事の内容及び工事業者の決定等の事務については、庁舎管理を所管する管財課が行っている。

まず、新設場所は、職員からの「寒くなく、雨風がしのげる場所」との要望に対応するために、庁舎内で、分煙が可能でかつ設置費用が極力低く抑えられる場所を考慮して検討している。その結果、地下1階駐車場南側の一部において、空きスペースを確保できること、さらに、付近にある既存の排気ファン（地下駐車場で発生する排気ガス等を強制的に排気するために設置されたもの）を利用することで新たな排気施設を設ける必要がなく分煙が可能であること、などの理由により喫煙場所として適当であると判断している。

工事内容は、地下1階駐車場南側の空きスペースの約18㎡を、三側面については既設コンクリート壁を利用し、残りの東側面のみを可動式のパーティション(上部開口部分有り)を新設して区切ることとし、出入口部分は開閉式扉を設置している。また、排気施設については特に新たな工事を行わず、たばこの煙は、既設の駐車場給気ファン及び既設デリバントファン(給気・風力)によって、パーティション上部開口部から通路をはさんで東側に設置されている排気ファンへと誘引し、庁舎外へ排出する方法を取っている。

業者選定に当たっては、本庁舎内の同種工事について施工実績がある「川瀬鉄工建設」に対して見積書の提出を依頼し、同社からの見積書を受領後、平成18年11月13日付で「本庁舎地下1階喫煙室の改修繕について(伺)」として設置工事の実施についての決裁文書を作成し、11月15日付で総務部長までの決裁(専決)を受けている。なお、当該設置工事の内容については、別途、総務部長より助役、市長に対して口頭により説明が行われている。

工事の施工については、11月20日に着手して同日中に完了し、管財課職員が履行確認を行っている。支払手続きについては、工事完了後に業者からの請求書に基づいて支出命令書を作成し、管財課長が決裁(専決)している。支払の詳細は、次のとおりである。

- ・ 支出科目 総務費・総務管理費・財産管理費・需用費・修繕料
(事業名 庁舎維持管理事業・庁舎維持管理事業)
- ・ 支払先 B社
- ・ 支払金額 345,082円(消費税込)
- ・ 支払日 平成18年12月14日

2 判断

(1) 請求理由について

本請求における主な請求理由については、請求書、事実証明書及び陳述内容から次のとおりであると解した。

設置理由として「職員の福利厚生の一環」を挙げているが、今回の工事は、医学的に悪いと証明されている嗜好品のたばこの喫煙場所であり、かつ、マナーの悪い一部の喫煙職員のためだけに行ったものであることから、福利厚生に基づくものとはいえず、設置理由としては不当である。

設置理由として「市民からの苦情」、「市民喫煙者からの要望」を挙げているが、市民から庁舎出入口付近での喫煙が見苦しいとの「苦情」については、数件程度のごく一部のもので、かつ、この原因は職員用として既に食堂横に喫煙コーナーが設けられていることから、職員の喫煙マナーの問題であり、設置理由としては不当である。さらに、市民からリラックスできる喫煙所を設置してほしいなどの「要望」についても、ごく一部からのもので、喫煙コーナー設置後も市民に対して周知していないことから、設置理由には当たらない。

(2) 請求理由に対する判断について

〔設置理由として「職員の福利厚生の一環」を挙げているが、今回の工事は、医学的に悪いと証明されている嗜好品のたばこの喫煙場所であり、かつ、マネーの悪い一部の喫煙職員のためだけに行ったものであることから、福利厚生に基づくものとはいえず、設置理由としては不当である。〕との主張について

健康増進法における受動喫煙防止対策は、努力義務を定めたものであり、その具体的な方法において、非喫煙者の保護を最優先すべきであるとの前提があるものの、庁舎を全面禁煙とするか分煙とするかの選択については、庁舎の管理権限を有する市長の裁量に委ねられていると考えるのが相当である。従って、今回、庁舎内に「喫煙コーナー」を設置して全面禁煙から分煙へと変更していることに関し、その設置の理由及び内容等が著しく妥当性を欠くときは、市長の裁量権の行使に逸脱又は濫用があるものと解されるので、この点について検討する。

受動喫煙防止対策としては、建物内全面禁煙が極めて有効であるが、各施設の態様や利用者のニーズ等に応じた適切な対策を進める必要があり、空間分煙（可能な限り非喫煙所に煙が漏れない喫煙室の設置）による方法も認めているものである。この対策の具体的な取り組みについて定めた新ガイドラインにおいても、事業場において喫煙室を設置するのが望ましく、それが困難であるとしても、たばこの煙が拡散する前に吸引して屋外に排出する方式である喫煙対策機器を設置するという空間分煙を実施するよう努力することが要請されているといえる。

本市における受動喫煙防止対策の経過は、「第5 監査の結果・1 監査対象事項の概要・(2)市本庁舎における受動喫煙対策の経過について」に記載したとおりであり、本庁舎では平成15年9月から全面禁煙が実施されている。この全面禁煙の措置は、健康増進法施行当時としては、阪神間各市と比較しても率先して実施されたものである。この措置以降、職員は、灰皿が設置されている庁舎出入口3カ所、庁舎南広場及び食堂西側喫煙コーナー等において喫煙を行っていたが、「雨天時や冬の寒い時の喫煙場所」としては問題があったことから、市職員安全衛生委員会において委員（職員側）から庁舎内への喫煙場所設置の要望が意見として出されるとともに、一部の職員からは庁舎管理を担当する管財課に対して同様の要望が寄せられていた。

前記のとおり、庁舎内を全面禁煙とするか分煙とするかという問題については、市長の裁量権の範疇に属するものであるが、その選択については、職員の労働衛生管理の一環として検討し、判断すべき問題であるといえる。職員の労働衛生管理については、近年、職場をめぐる環境が変化する中で、職員の就業に伴う疲労やストレスの問題が増加傾向にある現状から、その生活時間の多くを過ごす職場について、疲労やストレスを感じることが少ない快適な職場環境を形成していくことが、職員の有する能力の有効な発揮や、職場の活性化の観点からも、極めて重要な課題となっている。

この問題に関して、労働安全衛生法では、同法第71条の2において事業者に

対して、快適な職場環境を形成するために必要な措置を継続的かつ計画的に講ずることにより、快適な職場環境を形成する努力義務を課しており、さらに同法第71条の3の規定に基づき、その適切かつ有効な実施を図るために「事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に関する指針（平成9年9月25日労働省告示第104号・以下、「快適職場指針」という。平成4年7月1日労働省告示第59号を改正したもの）」が公表されている。また、新ガイドラインは、この快適職場指針に基づき、空気環境の快適化を図る一環として、職場での受動喫煙防止対策のために講ずべき具体的措置を示したものである。

快適職場指針では、「第2・1・(1)空気環境」で、「必要に応じ作業場内に喫煙場所を指定する等の喫煙対策を講ずること」としている。また、新ガイドラインでは、基本的に非喫煙者の保護を最優先としているが、各職場における喫煙対策の実施に際しては、「経営首脳者、管理者及び労働者が協力して取り組むことが重要である」とし、「9 その他喫煙対策を進める上での留意事項」で、「(1)喫煙者と非喫煙者の相互理解 喫煙対策を円滑に推進するためには、喫煙者と非喫煙者の双方が相互の立場を十分に理解することが必要であること。喫煙者は、非喫煙者の受動喫煙の防止に十分な配慮をする一方、非喫煙者は、喫煙者が喫煙室等で喫煙することに対して理解することが望まれること。」としている。

以上のことから、快適な職場環境づくりの一環としての喫煙対策を進めていくに当たっては、社会一般の喫煙に対する考え方や、喫煙者と非喫煙者が同時に存在する職場における喫煙状況等の諸事情を総合的に考慮し、喫煙者に対しても一定の理解を示した上で、非喫煙者と喫煙者が相互に協力して推進していく必要があるといえる。

職員（嘱託・臨時職員含む）の喫煙率については、平成15年8月に庁内LANを使用して調査したところ約42%（有効回答者数324人のうち、喫煙者は136人）となっている。これ以降、喫煙率の推移については調査を行っていないが、参考までに全国的な成人喫煙率調査の結果をみると、喫煙率の高い男性の場合、約40%強という数値が公表されている〔男性43.3%・女性12.0%（平成16年厚生労働省国民栄養調査）、男性41.3%・女性12.4%（平成18年全国たばこ喫煙者率調査・日本たばこ産業(株)〕。成人の喫煙率については、全国傾向としては低下傾向にあるものの、依然として一定数の喫煙者が存在しているという実態、さらに、喫煙については依存性があることが確立した科学的知見となっていることから、一旦、喫煙を開始すると禁煙することが一般的にはなかなか難しいとされていることなどを考慮すると、全面禁煙実施以降においても庁舎外における喫煙が可能であったものの、職員からの「寒さ」や「雨風」への対策の要望に配慮して、庁舎内に新たに「喫煙コーナー」を設けたことについては、労働衛生管理の一環として職場環境の改善を図ったものと認められることから、庁舎管理の権限を有する市長としての裁量権の範囲を著しく逸脱又は濫用したものであるとまでは認められない。また、今回設置された「喫煙コーナー」が、新ガイドラインの趣旨にそって、他の非喫煙場所に煙が漏れないよう、たばこの煙が拡散する前に吸引して屋外に排出する方式の施設となっているか、という点においても問題はないと判断できることから、特に不当な設備

- ・施設であるとは認められない。

なお、請求人が「設置理由を福利厚生制度の一環であるとしているのは、誤った解釈によるものであり不当である。」と主張している点について、今回の措置が、地方公務員法第42条に規定する福利厚生制度の趣旨である「職員の保健」及び「元気回復」等に関するものであると明確に位置づけることには疑義があるのも事実である。しかし、労働衛生管理面から事業者が講ずべき措置として示されている快適職場指針においても、「労働者の心身の疲労の回復を図るための施設の設置・整備を図ること」として「休憩室等の確保」、「相談室の設置」等の具体例が示されており、「労働者の疲労やストレスを回復させる」という点において、快適職場の形成と福利厚生制度は、互いに関連した一面を有しているといえる。

今回の措置についてはいえ、市側が「福利厚生制度の一環」としていても、前記したとおり、労働衛生管理の一環として職場環境の改善を図ったものであるという点において是認できることから、不当な支出であるとまではいえないと判断する。

〔設置理由として「市民からの苦情」、「市民喫煙者からの要望」を挙げているが、市民から庁舎出入口付近での喫煙が見苦しいとの「苦情」については、数件程度のごく一部のもので、かつ、この原因は職員用として既に食堂横に喫煙コーナーが設けられていることから、職員の喫煙マナーの問題であり、設置理由としては不当である。さらに、市民からリラックスできる喫煙所を設置してほしいなどの「要望」についても、ごく一部からのもので、喫煙コーナー設置後も市民に対して周知していないことから、設置理由には当たらない。〕との主張について

「市民からの苦情」及び「市民喫煙者からの要望」の内容については、「第5監査の結果・1 監査対象事項の概要・(3)喫煙コーナー新設の経過について」の中で記載したとおりである。また、新設した「喫煙コーナー」の存在について、市民に対して積極的な周知を行っていないことから、これを職員専用として設置したものか、職員と一般来庁者の共用を目的として設置したものかについて所管課である職員課に事情聴取したところ、『今回の喫煙コーナーは、職員専用として設置したものではなく、一般の来庁者の利用も想定したものである。しかし、来庁者に対して積極的な広報活動を行っていないのは、今回の設置理由の主たるものは、職員からの要望を受けてのものであり、この庁舎内の喫煙コーナー設置が半永久的な措置ではなく、近い将来としては、従来のように庁舎内全面禁煙の方向に持って行けるよう暫定的な措置として考えていることから、来庁者等に聞かれた場合には案内できる場所としての位置づけにとどめている。』と説明している。

以上のことから、今回の「喫煙コーナー」設置については、市民からの苦情・要望についても考慮している経緯はあるものの、主たる目的は、喫煙職員からの「寒くなく、雨風がしのげる場所に設置してほしい」という「庁舎内での

分煙」希望に配慮した措置であると理解できる。従って、市民に対し今回の措置について周知していない現状から、「喫煙コーナー」が職員専用のものとして設置されたと仮定しても、上記 で判断したとおり、職員の職場環境対策の一環として設置されたことについての不当性は認められないので、請求人の主張は当たらない。

3 結論

今回の「喫煙コーナー」新設は、平成15年9月の全面禁煙実施から3年が経過した状況を踏まえて、主に職員からの設置要望に配慮し、職員の労働衛生管理の一環である快適な職場環境の形成を考慮したものと認められること、また、今回の措置が、健康増進法及び新ガイドライン等の趣旨を逸脱するものでなく、その構造等においても問題がないと認められることから、不当な支出とまでは認められないと判断し、主文のとおり請求人が主張する措置の必要を認めない。

なお、当該事案について、別紙のとおり市長に対して要望したので申し添える。

別紙

今回、本庁舎内に喫煙コーナーを設置したことで全面禁煙から分煙に変更されているが、この措置は、職員の労働衛生管理の一環として職場環境改善の立場から講じられたものであると認められ、かつ、健康増進法及び職場における喫煙対策のガイドライン等の趣旨に反するものではないことから、あくまでも市長の裁量の範囲内のものであるといえる。

しかし、たばこによる健康被害が懸念されている今日の情勢にあって、行政としては率先して「健康被害の低減」を推進していく立場にあることを考慮すると、従来からの建物内禁煙を継続し、さらに進んで敷地内禁煙を目指して努力していくことが最も望ましい対策であるといえ、その観点からすれば、今回の分煙化の措置は、一步、後退した対策であるとの感が否めないのも事実である。また、今回設置された喫煙コーナーが、職員のほかに市民の利用も想定しているものの、市民への積極的な周知を行っていないことから、市民に対しての説明責任に欠けている懸念がある。

受動喫煙防止対策については、管理者側と職員側双方が十分議論を行い、相互に連携・協力していくことが必要であるが、健康増進法施行以降の対策検討開始時から今回の喫煙コーナー新設までの一連の対応経過を見ると、今回の措置が、従来からの職員の要望に基づくものであるものの、職員の意見集約、市職員安全衛生委員会や職員全体を巻き込んだ場においての議論、喫煙者数推移の把握及び禁煙サポート体制の推進などの面において、計画的な対策が講じられてきたかどうかという点においては、必ずしも十分ではなかったように思われる。

今後の対策の推進に当たっては、新設の喫煙コーナーの適正な利用に向けた検証や空気環境の測定などの確認作業を定期的を実施するとともに、管理者側の指導の下に、職員の積極的な協力を得て、市職員安全衛生委員会等の場を通じて、市全体として十分に論議・検討を行っていくことが必要である。喫煙実態や喫煙に関する職員の意見等の把握により、喫煙についての現状とその問題点を明確にするとともに、その問題点を解決する具体的な方法等についての計画を策定し、将来的には庁舎内禁煙・敷地内禁煙への移行及び喫煙者の低減を目指して総合的かつ計画的な対策の推進を期待する。

なお、社会通念上、常識の範囲内での喫煙行為は、執務時間内においても許容範囲内の行為であると考えられるが、職員に対し喫煙コーナーの適正利用を徹底するとともに、各職場における所属長の服務監督権限においても十分留意されたい。