

特集：未成年者への喫煙対策

たばこ規制枠組条約から見た未成年者喫煙対策のあり方

仲野暢子

禁煙教育をすすめる会代表

FCTC and the Measures to Prevent Minors from Smoking

Nobuko NAKANO

Teachers' Association for Smoke-free Education

抄録

WHO が主導したはじめての国際条約 FCTC の目的「たばこ消費低減」は、各国の政治経済に大きな影響力を持つたばこ産業と利害が対立するため、成立の経過から今後の実施まで種々の困難を抱えている。しかしこの条約が対策先進国、後進国それぞれにとって、公衆衛生政策と禁煙世論を促進していることは間違いなく、明治以来続いた日本政府のたばこ優遇政策も転換期を迎えている。ここでは特に未成年者対策について、具体的に前進すべき点を検討する。

2000年に発表された〈健康日本21〉の目標に「未成年者喫煙をなくす」とあるが、具体的な到達手段が書かれていない。FCTCを批准した日本政府として、これを厚生労働省だけでなく、今後確立されるべきたばこ規制推進本部の目標とし、総合的な計画を実行すべきである。そのためたばこ対策先進国の実例をいくつか検討した。

カナダ、イギリス、アメリカでは青少年対策は、総合的なキャンペーンとして行なわれる。学校をベースにしたプログラムを充実し支援するだけでなく、メディアキャンペーン、参加型のグループ活動の奨励援助などを行い、同時に未成年者のたばこ入手を防ぐ手段についても、新しい試みを始めている。また方法と結果について、きめ細かい調査を行い、生活や文化の違いを背景にした階層別プログラムの必要性を確かめ、実施している。

日本でも学校をベースにした喫煙防止教育が個々に研究され、実施されているが、もっと総合的なプログラムに基づいた多重構造のキャンペーンを行い、地域ぐるみの禁煙を推進しなければ、未成年者だけを囲い込むことは困難である。指導者養成、資料その他の総合的なサポートを早急に充実しなければならない。和歌山県で自主的に始まった学校全面禁煙の動きが全国的に広がり、生徒の受動喫煙防止と喫煙防止に役立っていることは世界に発信してよいことであろう。

世界にまれな街頭のたばこ自動販売機は1970年頃から現れ、規制や廃止の訴えにもかかわらずたばこ会社と小売店相互の利便からは自販機依存の仕組みが進み、現在62万台におよぶ。FCTC対策として、カード導入が唱えられているが、それは時間の引き延ばし策に過ぎない惧れもある。日本社会全体として正面からたばこ規制問題に向き合うべき時であろう。

キーワード：たばこ規制枠組条約 未成年者喫煙対策 たばこ自動販売機 学校全面禁煙 健康警告表示 禁煙キャンペーン

Abstract :

The objective of the FCTC (Framework Convention on Tobacco Control) is to reduce tobacco consumption and exposure to tobacco smoke, and it is inevitably in opposition to the tobacco industry which is very influential with policy makers and in the economies of many countries. The FCTC has been and will be confronted with difficulties in its formation and implementation. However it has positively promoted public health policies and social awareness in both advanced and backyard countries regarding to tobacco control, and will continue to do the same in the future. Japan is one of the most progressive countries in implementing the treaty, though it is still behind in some respects.

"To stop minors' smoking" is one of the aims of "Health Japan 21" but the campaign has no measures to achieve this. It is most important and urgent to establish a coordinating mechanism for implementing measures to prevent minors from smoking. There are many model campaigns for the tobacco control especially relating to minors in advanced countries. In

全国禁煙・分煙推進協議会

〒168-0061 東京都杉並区大宮 2-10-16

Omiya 2-10-16, Suginami-ku, Tokyo, 168-0061, Japan.

e-mail: nobu-n@hi-ho.ne.jp

Canada, the US and the UK, for instance, they campaign using various means to implement school based programs, provide information, help the formation of young activist groups, to use television movies and videos, spreading bad images of smoking and good images of nonsmoking etc. They try to make the social norm not to smoke. At the same time they control retailers and vending machines to prevent minors' access to tobacco.

In Japan some measures have been implemented separately in different sectors but there are not effective enough. Smoke-free schools have been spread voluntarily all over Japan since the Health Promotion Law was implemented in 2003. This is a rare case that we can be proud of in the world.

If Japan is start taking tobacco control seriously, it should appeal that its tobacco policy be changed, and seek to control its 620,000 tobacco vending machines which stand in every corner of the streets.

Keywords : FCTC (Framework Convention on Tobacco Control) , minors' smoking, tobacco vending machines, smoke-free school, no-smoking campaign, warning labels

1. はじめに

「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」(Framework Convention on Tobacco Control, 略称 FCTC. 以下 FCTC と呼ぶ)¹⁾ は成立の経緯から見て、次の点が注目される。① FCTC は WHO 主導による初めての国際条約であり、各国民の健康を最優位に置き、そのためたばこ消費の減少を目的とする枠組を提供する。この枠組はたばこの供給と需要の両方に係わる。②たばこによる健康被害が経済のグローバル化により増幅されている現象への歯止めを図るため、必然的に多国籍たばこ産業との対立、その影響の排除努力を伴う。③条約が多く分野に関係しているため、準備・交渉から実行に至るまで、各国において従来のたばこ政策の見直し、法律を初め国内各分野(NGO も含めて)の調整、連携を避けて通れない²⁾。

明治以来たばこ専売制をしき、その後も優遇策を続けた日本のたばこ政策は、この条約を批准することによって、限られた範囲ではあるが転換を余儀なくされた。喫煙予防対策についても、従来よりは広い角度からのアプローチが徐々に試みられている。一方業界からの反撃も直接・間接に大きなものであり、未成年者を対象とした多様なマ-

ケティング戦略はグローバルかつ精緻である。

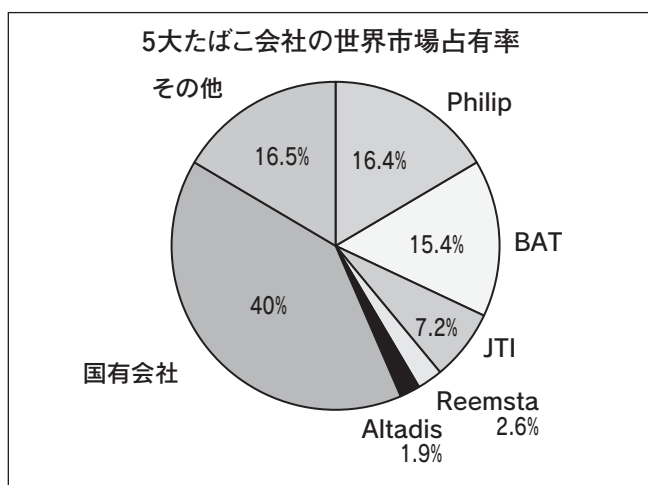
本稿では主として未成年者喫煙対策について、FCTC の影響と反響を把握し、対策先進国の例を参考にして、実現可能な今後のあり方を考える。

2. FCTC の成立

世界市場の寡占状態にある多国籍巨大たばこ産業³⁾(図 1)は、自国内で政治影響力を持つだけでなく、工業先進国で先発の成人男性喫煙率が低下するにつれて、より激しいマーケティング競争を行い、市場を女性、青少年、また開発途上国に広げることによって、企業規模の維持、拡大を図っている。

WHO は喫煙による健康被害の拡大を憂慮し、1970 年以來加盟国に対して勧告、総会決議を重ねてきた。しかし国によって対応の差が大きく、資本と商品の流れは、十分な対策をとり得ない国や人々に対して、健康だけでなく、社会・経済上、環境上の重荷を投げかけている⁴⁾。ブルントラント前事務局長の強い意思とリーダーシップによって、WHO は 1999 年に念願の枠組条約作成に着手し、2000 年 10 月から 6 回にわたって政府間交渉(Intergovernmental Negotiating Body, 略称 INB¹⁻⁶⁾を開いたが、その背後にあるたばこ産業や各国政府の事情により、交渉は衝突と妥協の連続だった。

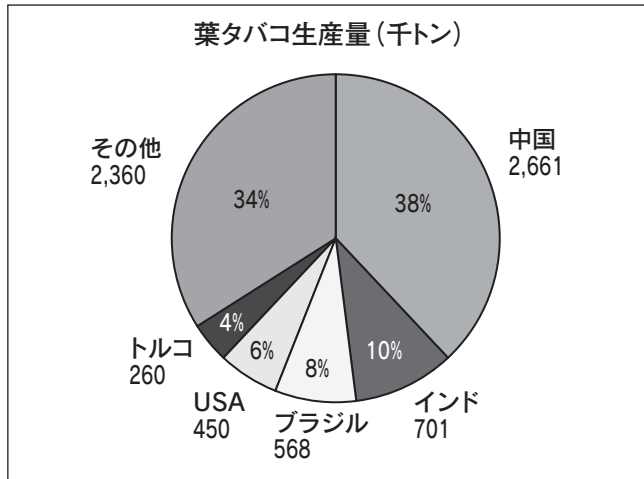
日本政府は政府間交渉において「国内法に従い」という文言を多くの条項に付け加えた。また「あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援の包括的な禁止」に対して、自国の法により「包括的な禁止を行なう状況にない国は、あらゆるたばこの広告、販売促進及び後援に制限を課する」という修正をおこなうなど、国内政策の現状変更を最小限にとどめることにエネルギーを注いだ。国内でたばこに関するほとんどの所管と権限が財務省の「たばこ事業法」に集中している特殊事情によるものであろう。「たばこ消費を削減するため各国が規制措置をとる」という主目的については、国内の調整が遅れて、2003 年 2 月の最終回交渉初日に日本政府はようやく賛成した。最終日の深更まで紛糾したのは、ドイツによる「広告の包括的な禁止が憲法上の表現の自由と抵触する」という理由の不同意と、米国による「たばこ包装の健康警告表示



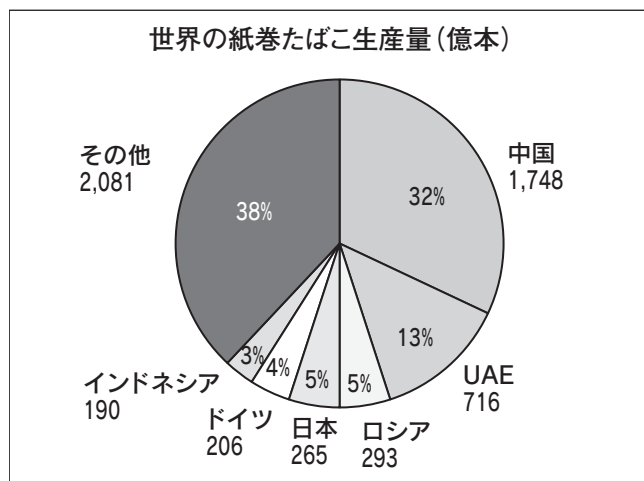
(図1). WHO: The Tobacco Atlas 50-51 頁, 2002より作成

ミニマム面積設定」への反対だった。

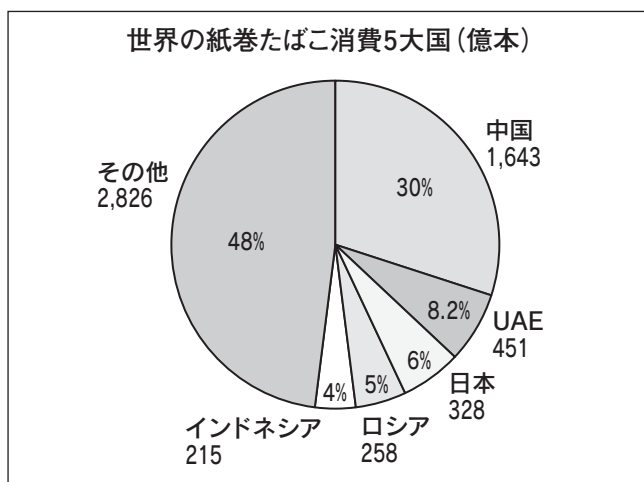
さまざまな思惑や経過があったが、WHO 当局の粘り強い努力と大多数の国の支持が結実して、2003年5月の世界保健総会においてFCTCは満場一致で採択された。その後40カ国の批准を得て、2004年2月に発効した⁵⁾⁻⁶⁾。



(図2). WHO:The Tobacco Atlas 46-47 頁, 2002より作成



(図3). WHO:The Tobacco Atlas 102-109 頁, 2002より作成



(図4). WHO:The Tobacco Atlas 30-31 頁, 2002より作成

WHO 加盟 191 カ国プラス 1 地域のコンセンサスにも係わらず、政府による実行意志表明である署名は '05 年 9 月末現在 168 カ国⁵⁾、批准して締約国となったものは 86 カ国にとどまっている（日本は '04 年 6 月、19 番目に批准した。）。未批准の大規模国は、米国、中国、ブラジル、ロシア、インドネシアで、いずれも世界の葉タバコ生産、たばこ製造、消費における超大国である（図 2,3,4）。（その後中国が加わり、10 月末現在では批准国が 93 カ国になった。）

2006 年 2 月に開かれる締約国会議に、一国でも多くの参加が得られるよう、WHO と各国 NGO は呼びかけを強めている。なお議定書の採択、条約実施状況の報告等は締約国会議で行われる。（米国は、国内では健康政策に法的根拠と財政基盤を与えながら、他の国際条約への対応にも見られるように、FCTC の実施母体である締約国会議に参加せず、財政負担はしない。）

3. FCTC の内容

ここで日本も批准加盟した FCTC 自体について、未成年者喫煙対策に関連の強い部分に焦点を当てて概略文意を述べる。

第 3 条 目的：たばこ消費および受動喫煙がもたらす健康、社会、環境および経済への破壊的影響から現在及び将来の世代を保護する。

第 5 条 一般的義務：①締約国政府（以下政府という）は、たばこ規制のため、多部門において包括的な戦略、計画プログラムを策定、実施、更新、検討する。②たばこ規制のため、国内の調整のための「仕組み」（政府訳 = 原文 national coordinating mechanism）又は「中央連絡先」（同）（同 focal point）を確立強化し、財源を供与する。③政府はたばこ規制策を策定・実施する際、たばこ産業その他の既得権から政策を防護し行動する。

第 6 条 たばこの需要を減少させるための価格および課税に関する措置：政府は価格および課税措置が、特に年少者のたばこ消費抑制の效果的、重要な手段であることを認識し、実行する。

第 8 条 たばこの煙にさらされることからの保護：①政府は受動喫煙による死亡、疾病、障害が科学的根拠に基づき証明されていることを認識する。②政府は屋内の職場、公共の輸送機関、屋内の公共の場所、その他の公共の場所において受動喫煙から人々を守る効果的な立法その他の措置をとる。

第 11 条 たばこ製品の包装およびラベル：①たばこ製品の包装、ラベルには、たばこの健康有害性の警告表示を、当該当局の権限においてつける。②複数の文言（絵や写真を含むことができる）をローテーションでつける。③大きくて見やすく、判読できるものを主たる表示面の 50% 以上、最低 30% を占めるように表示する。④虚偽又は誤認させるような印象を与える言葉や表現（ロータール、ライト、マイルド等も含めることができる）で販売を促進しない。

第 12 条 教育、情報の伝達、訓練および啓発：政府は利用可能なすべての情報伝達手段を用いて、たばこ規制問題に

についての啓発を促進、強化する。

①たばこ消費と受動喫煙の健康への危険性（依存性を含む）についての教育、啓発のプログラムに参加する機会を提供する。②保健医療、地域社会、社会福祉活動従事者、報道、教育、行政その他の関係者に対して、効果的で適切な訓練と啓発を行う。③たばこ産業と関係を有しない公的・民間団体と NGO に、多部門に渡るたばこ規制策の策定と実施の際参加を求める。

第13条 たばこの広告、販売促進および後援：①あらゆるたばこの広告、販売促進、スポンサーシップの包括的禁止をおこなう。②憲法により包括的禁止のできない国は、上記の全てに制限を課する。③虚偽又は誤解を招き、また健康影響について誤った印象を生ずるおそれのある手段で、広告、販売促進等を禁止する。④景品、割引などの奨励措置を制限する。

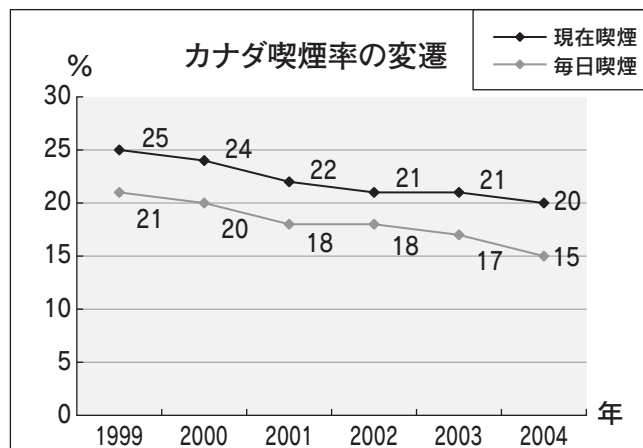
第14条 たばこへの依存及びたばこの使用の中止についてのたばこの需要の減少に関する措置：禁煙及びたばこ依存への適切な治療を促進するため、総合的な指針を作成、普及をばかり、効果的な措置をとる。①教育機関、保健施設、職場、スポーツ施設などにおいて、禁煙促進の効果的なプログラムを立案、実施する。

第16条 未成年者への及び未成年者による販売：政府は未成年者に対するたばこ販売を禁止するため、効果的な立法その他の措置を実行する。①禁止の表示を大きく掲げ、未成年者の疑いあるときは証拠の提示を求めることとする。②たばこ製品の陳列は、購入者が直接触れることのできないようにする。③未成年者の興味を引く、たばこ製品の形をした菓子、玩具その他の製造、販売を禁止する。④自動販売機が未成年者によって利用されないよう、また販売機によってたばこ製品の販売が促進されないことを確保する。

4. FCTC の影響

FCTC は直接たばこ産業や国民を規制するものではなく、各国政府に「法的、行政的その他の手段を用いてたばこ規制策を実施し、たばこ需要を低減するための総合的計画と具体的な実施」を求めるものである。この条約の交渉過程は、すでに進んだ対策を取りつつある国にとっても、政治的圧力が強く社会意識が高くない国にとっても、たばこ規制を進める積極的な動機付けとなった。対策先進国ではたばこ対策機関が確立しており、すでに行なってきた対策を評価し改善して、条約の牽引車としての役割を果たした。一方後続の多くの国では交渉に備えて、多分野にわたるたばこ規制委員会を創設した²⁾。国際交渉に臨むため、国内で多分野の意見交換や利害調整を迫られる。また条約を実行するに当たっても、多分野のパートナーシップが必要になってくる。たばこ産業側からも訴訟など表立った反撃があり、規制をかいぐる巧妙な販売促進策も続々出ていて、条約の実施は直線的にはいかない。

まず FCTC 成立前後の諸外国の状況を見てみよう。



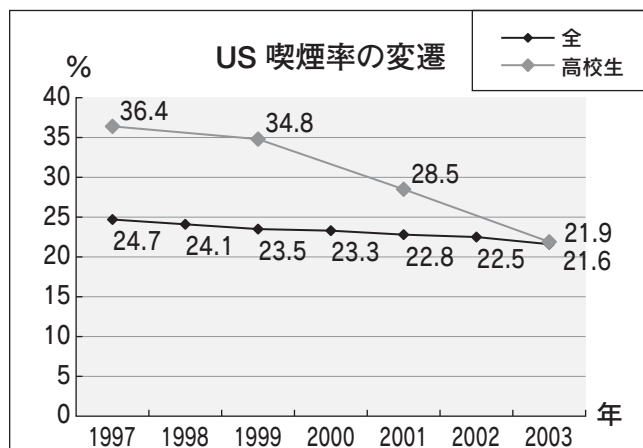
(図5) . Health Canada, 2004より作成 (注8)

(a) カナダ：喫煙率 性別、年齢、地方別にかかわらず減少

カナダ健康省は2004年上半期の喫煙調査データを発表した。全体の喫煙率は国際的に見て最も低い部類に属し、15歳以上の喫煙率は現在喫煙が20%（男23%、女17%）、毎日喫煙率は15%（男16%、女14%）で、これは消費量の動向と一致している⁷⁾(図5)。喫煙率の高い20-24歳は27%（男30%、女24%）で、前年（30%）よりはやや減っているが、問題となっている。カナダ政府は課税・価格政策（値上げ）を取り、青少年のたばこ消費低減のためのキャンペーンを大々的に行っている。15-19歳の喫煙率は80年代末から上昇したが、97年の28%から下降に転じ、2004年に20%（うち毎日喫煙12%）となった。未成年者の喫煙防止については、政府も危機感を持っており、たばこ広告については、販売店の店頭陳列も禁じるなどの強力な規制をしき、たばこ小売店も協力する「未成年者のアクセス禁止についてのプロジェクト」を作っている（後述）。中央と地方の保健衛生局が支援する青少年自身の「たばこ問題についてのアクショングループ」もある。カナダのたばこ売り上げの60%を占めるBATは、工場をカナダから撤退した⁸⁾。

(b) USA：たばこを含めた十代のドラッグ使用は減少

米国麻薬対策本部長は中学2年生のドラッグ、アルコール、



(図6) . CDC 成人の喫煙率, US高校生の喫煙 1991-2003より作成

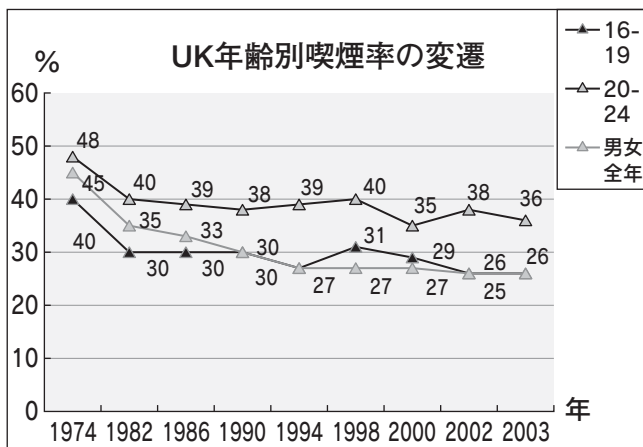
シガレットの使用が、2004年には前年比-17%という調査結果を発表した⁹⁾。CDC（疾病対策センター）の報告によると、成人の現在喫煙率が1988年から漸減したのに対して、高校生のそれは1997年36.4%まで上昇した後急速に下降し、2003年には21.9%となった。とくに毎日喫煙率は9.7%まで下がっている。しかし問題が解決したわけではない。男女の差は成人においては5ポイント程度の差が続いているが、高校生ではほぼ同率となっている¹⁰⁾（図6）。後述するように、米国の喫煙対策は中央のたばこ対策機関も充実し、州ごとに総合プログラムの開発、実施にも非常に積極的である。ACSをはじめ資力組織力共に強力なNGOも多く存在し、とくにたばこ訴訟和解¹¹⁾によって多額な資金が得られたこともあって、多彩な活動を繰り広げた結果が出始めている。青少年が積極的に参加するグループ活動が各地にあり、ゲームを利用した知識習得のネットも公共の資金で運用されている。

たばこ訴訟和解の条件の一つに、「未成年者の喫煙率が5年間で30%、7年間で50%、10年間でそれぞれ50%、60%減らなければ、さらに過料が科せられる」という事項があるので、たばこ会社は喫煙防止教育のプログラムやキャンペーンに参入してきているが、元々矛盾をはらんだ命題なので、その内容については批判も多々ある¹²⁾。

(c) UK：EU10 か国中職場喫煙の最も少ない国

EUの10カ国労働者14,000人を対象とした調査¹³⁾によると、イギリスは喫煙のため持ち場を離れる労働者が最も少なかった。最高はノルウェーの26%、次いでフランス23%、ドイツ、イタリアの22%、イギリスは13%だった。これは職場の喫煙規制が進んだためと見られている。しかし成人全般の喫煙率が28%（男）：24%（女）に対して、15歳では18%（男）：26%（女）が喫煙し、全体で一番喫煙率の高いのは、20-24歳の38%である。そして80%の喫煙者が10代から喫煙を始めている¹⁴⁾（図7）。

いわゆるブルーカラー労働者の方が喫煙率が高く、シングルマザーの喫煙率が高いなど、政府は社会階層、生活状況によって喫煙率の差があることに注目し、さまざまなプロ



(図7) UK Prevalence of cigarette smoking by sex and age
：1974-2003より作成

グラムやキャンペーンを実施している¹⁵⁾。ティーンからヤングアダルト向けのTVキャンペーンもその一つで、また子供向けのグループワークや各種のプログラムがNGOによって恒常的に行われている。若い女性向けのキャンペーンも様々なメディアを通して行なっている（後述）。

日本の変化も目覚しい。

(d) 日本：FCTCによって、喫煙対策が公に認知された。中高校生の喫煙率が減少

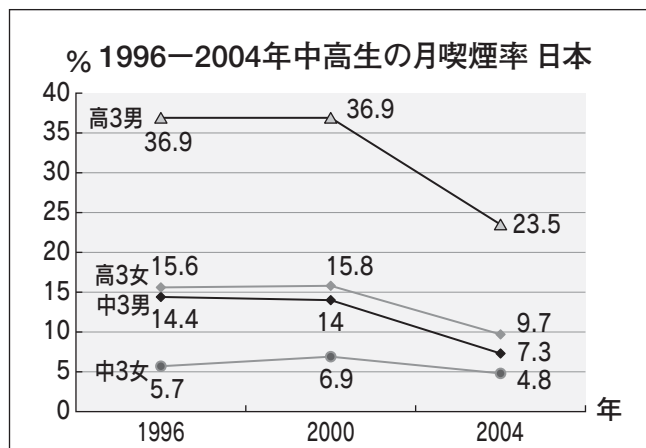
日本の場合男性喫煙者の多さと業界や財務省の力が政府の対策にブレーキをかけてきた。1980年代に声を上げた民間の運動やメディアの情報によって、社会の禁煙へのニーズが表面化し、徐々に環境が変わってきた。1980年代には裁判までかけて争った新幹線禁煙車両の設置¹⁶⁾だったが、2000年には全面禁煙又は禁煙車設置が公共輸送の常識となった。文部科学省の指導要領の中に小学校から高校までの「喫煙と健康」項目が定着した¹⁷⁾。

1999年に始まったFCTCの交渉の過程で、日本政府も最終的に「たばこ消費の抑制」という条約の目的を認め、早々と条約を批准した。その準備として新設した「健康増進法」の第25条に「受動喫煙の防止」をうたい、既存の「たばこ事業法」内の警告文言を改正して、法的には最大限現状を維持しながら、解釈や業界の自主基準でしのいでいる。日本流のこのやり方が、好結果を生むかどうかはこれからの社会意識の変化にかかっている。

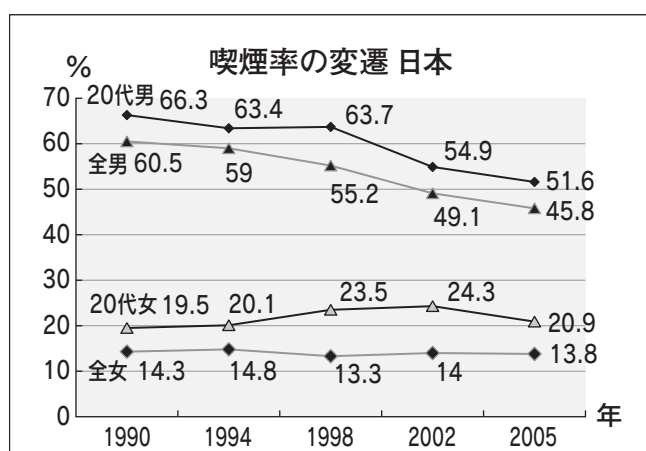
2002年和歌山県が打ち出した「県内の学校一斉禁煙化」のニュースは、当初唐突と受け取られる向きもあったが、翌2003年に健康増進法で「受動喫煙からの保護」が施設の管理者に義務付けられたこともあって、2005年現在では32都道府県が県立全校で敷地内禁煙を実施、校舎内だけの禁煙はさらに多い¹⁸⁾⁻¹⁹⁾。健康増進法第25条には罰則規定がないが、この施行と同時に各省庁から通達が出され、公共の場所の禁煙・分煙は一斉に進んだ。鉄道のホームから灰皿が消え、大型店の禁煙は定着して、青少年を取り巻く社会の変化が著しかった。

ただし喫煙に関する意識は社会的なラグが大きい²⁰⁾。例えば飲食店、遊技場は喫煙対策が非常に遅れており、また地域的にも歩行喫煙禁止区域などがようやく広がり始めたところである。中小・零細企業の職場では喫煙対策のないところも多く、個人商店などにも情報が行き渡っていない。家庭内の意識も進んでいるとはいえ、とくに青少年の文化環境、アイデンティティの所在地であるテレビ、漫画、雑誌、若者向け音楽の世界では、喫煙がいまだに「かっこよく」、当然のことという風潮もある²¹⁾。そしてその隙間を縫って、たばこ産業は宣伝販売促進のターゲットを青少年・女性に絞り、広告、景品等作戦をひそかに効果的に実行している。

その中で厚生労働省研究班（国立保健医療科学院）が実施した10万人規模の中高生アンケートの調査によると、高3男子の現在喫煙者（前1か月に1本以上）は2000年度の前回調査よりも15ポイント減少して22%、高3女子も6ポイント減少して9.7%だった。中1男女も2～3%で、それぞ



(図8). 注22) より作成



(図9). 厚生労働省健康ネットより作成

れほぼ半減した。有意差で減少したのは初めてのことで、学校の禁煙化やたばこ健康についての教育が広がってきた影響という見方もあり、ケイタイ（電話）の料金で小遣いが圧迫されているかもしれないとも言われているが、鳥取大学尾崎米厚氏らの分析を待ちたい²²⁾ (図8, 9)。

5. 未成年者へのたばこ対策のあり方をめぐって

2000年に発表された「健康日本21」²³⁾のたばこの項には目標として「未成年者の喫煙をなくす」と明記されている(成人の喫煙率半減については政治的介入によって、発表済みの厚生省原案が認められなかった²⁴⁾⁻²⁵⁾)。その目標に至る手段、総合的な計画が書かれていないので、FCTCの批准を経た2005年の中間見直しには、成人を含めて具体的な計画が盛り込まれることが期待される。地方自治体で地域実態に合わせた「健康〇〇21」の具体的な計画が作られ、積極的な市町村では、保健所単位で学校と連携して独自に喫煙防止教育を進めるものも見られる。個々の事業所の中ではFCTC以後たばこを取り上げやすくなったという傾向もあるが、全体の動きとは言えず、継続する保証はない。また文部科学省の喫煙防止教育と厚生労働省関係のそれが各々別個に進められており、警察庁との連携も不足している。現在の「FCTC関係省庁連絡会議」の基盤を強化し、政府全体

として総合的な活動を創出、強化することが未成年者対策の上でも欠かせない。

日本の未成年者喫煙対策の計画について、外国の事例を見ながら検討する。

(a) 包括的プログラム、キャンペーン

カナダで高校生の喫煙が急速に増加していた1990年代から、カナダ政府は喫煙防止のためのプロジェクトをいくつも創出し、大学やNGOによるプログラムを支援もしている。喫煙の動機、回数、友人・家庭環境、喫煙に関する知識、価値観などを詳しく調査・分析して、実験を重ねた。環境が価値観にまで作用することが明らかになった。たばこによる死亡数が交通事故を上回るなどの数字は喫煙者へのインパクトが大きく、健康警告表示についても、触れる機会が多いほど印象に残るとの調査結果である。受動喫煙についての情報のインパクトが大きく、ピアプレッシャーのリーダーシップがどのように形成されるかの分析も重要だった。

知識と環境が社会的規範、価値観に影響を与えることができる。社会全体(大人)が「喫煙は通常又は標準の行動ではない」という方向に進めば、子どもたちも変わってくる。学校を基礎にした教育(5-6年生が価値観の転換期であるという結果である)に加えて、メディアを通じたキャンペーンを継続し、入手手段を制限して、大人が「無煙—tobacco free」を進めることが重要であるとされている。またたばこ会社の広告を分析する手法によって、ターゲットにされた自分たちがどれほど間違った方向に誘導されているかを知ること、重要な視点のひとつとなると分析されている。²⁶⁾

(b) たばこの入手手段を狭める

未成年者のたばこ入手をし難くすることはどこの国でも考えられており、たばこ自動販売機は全面禁止か又は未成年者の立ち入り禁止の場所に限られている³⁾。日本の「未成年者喫煙禁止法」は世界でも最も古いものに属するが、社会的に遵守する(させる)努力が非常に弱い。自動販売機が62



拡大図



(図10) ドイツのたばこ自動販売機 (仲野撮影 1995)

万台まで増え、売り上げ中自動販売機によるものが50%に達するまで実質的な規制をかけなかったため、業界は既得権を主張して強気である。たばこ自動販売機が街頭で見られるのは日本とドイツに限られ、派手に照明を使って広告塔を兼ねているものは日本一か国だけである³⁾ (図10)

中学・高校生の8割近くが自動販売機からたばこを買っていることが総務庁の調査からも明らかだが、2008年中にIDカードで識別をすると財務省と業界が言う。カードは成人の証明書コピーがあれば簡単に入手でき、それを誰が使うかは機械が知る由もない。その上終夜営業のコンビニで買う未成年者も増えているので、特に日本ではアルバイトの未成年者による販売の問題、年齢確認する際のトラブルなど、問題の解決が迫られよう。

○カナダのプロジェクトの例

カナダのたばこ会社、小売組合などが進めている"Operation I.D."運動は、日本の業界のあまりにも直接的な「たばこ規制」攻撃から見ると、不思議な光景と映る。たばこ店で「若い店員が未成年者らしい客にI.D.カードの提示を求めない傾向があるが、どう対処すべきか？我々は法的に禁じられているので、未成年者には絶対に売らない！」という、いわば良き市民宣言のようなものである。講習会を開き、いくつかのケースを想定したロールプレいのビデオを配り、テストまで行なっている。禁煙推進派からは、害をいわないで「法律で禁止」というだけでは、却って欲求を誘うという批判も出ているが、カナダ健康省は、小売店による違法な販売が大幅に減ったとを評価している。オンタリオ州健康局が進めている"Not to kids!"キャンペーンは、種々のメディアを通じて社会に訴えることで、小売店が法を守りやすい環境づくりともなるというメリットがあるという。違法取締りが厳しく、訴訟も多いことから、業界の自衛策という面もある²⁷⁾。

(c) 禁煙キャンペーンのターゲットは子どもだけではない

社会全体がニコチン依存から脱することを狙いとするキャンペーンを、様々な視点から行なっているのがイギリスである。

○子どもにはゲーム仕立てや参加型などさまざまな禁煙プログラムやグループ活動をネットで提供している。

○青少年からヤングアダルトまで射程に入れて、豊富な種

類のTVキャンペーンを繰り返す。(図11)の小さい子への受動喫煙がもっとも印象に残ったという。(図12)声をかけようと近づいたら、少女がニコチン臭

(図11-14)はイギリスNHS(National Health Service)の最近のキャンペーン



(図11) ボクの口からも煙が・・・

はそのまま立ち去る。

その他に「あなたの隣の女の子は本当は...灰皿とキスしたくないって思ってるヨ」などというパンフレットなど、男女それぞれにファクトシートに工夫を凝らしている他に性的能力の減退とか、歯や肌を損ねるというキャンペーンも、政府(イギリス ナショナルサービス)によって度々放映され(図13, 14)、心臓財団のような民間団体のTV広告(フランクシナトラの歌)なども広い年齢層に向けられている。



(図12) くさいから嫌われた・・・と気づかない



(図13) ダメ男になる！



THE EFFECTS
START TO
BE
REVERSED
WHEN YOU
STOP
SMOKING

きたない歯と肌

(図14) やめれば回復し始める

(d) 有効なプログラムの評価

アメリカやカナダでは数多くのキャンペーンやプログラムが行われてきたが、それらの有効性、対費用効果を評価する研究も盛んである。一例としてUSAとカナダの5つの州の青少年をターゲットとした反タバコCMを調査したもの

を紹介する²⁸⁾。

「立法府の議員や健康局の責任者は、訴訟和解から得られた資金を青少年お喫煙防止のためにどのように使うべきかについて、真剣に討論していた。投入するからには、最大限に有効な道を探りたい。データを集め、実験調査も行った。1967-70年のフェアネスドクトリン²⁹⁾による反たばこ広告が有効で、その放映の間に成人も青少年も有意差で喫煙率が下がった」という意見で一致した。また最近のコントロール調査によると、広告は学校の教育プログラムや地域のキャンペーン活動と同時にこなされた場合、大きい相乗作用が起きる。

内容は混沌を避けて、あくまで明白に、一貫性を持たなければならない。長期的有害性も必要だが、短期的な息が臭いとか、モテナイという要素が有効である。年齢によっては欺瞞的な広告やマーケティングの手法の観察分析が有効である。断り方のノウハウも歓迎された。受動喫煙のマイナス効果—とくに自分より小さい者の被害を考えさせることも必要だった。スモーカーのマイナスイメージを自分たちで考えさせる。そして受け手が共感を呼ぶ人物、受け手と同種の伝え手を選ぶこと、若者文化によって信頼されている人物の起用が必要である。たばこ宣伝のマルボロマンは、年齢に関係なく、自立、権威からの独立を象徴していた。

6. 今後の未成年者喫煙対策のために（結論）

- (a) FCTCに賛成し、批准した日本政府としては、第3条の目的通り、「たばこ消費の減少を目指して包括的方策を実行する」方針を、あらゆるメディアを通じて周知するよう、くり返しキャンペーンを行う必要がある。従来のノームが転換点を通過したことが理解されるよう、十分徹底すべきである。
- (b) 第5条の言う包括的な戦略、計画等の実施のために、国内調整機関（現在は「関係省庁連絡会議」）を内閣府に恒久的な事務局を置くこと。責任をもって全体の立案、実行に当たる。未成年者教育に係わる省庁も多岐にわたる。文部科学省、厚生労働省、警察庁、環境省などが一体となって計画を作り、連携を密にしてことを進める必要があろう。
- (c) 人々を禁煙に誘導し、とくに未成年者が買いにくくなるたばこ税と価格の値上げが条約で求められている。健康政策に使う目的税を目指す。
- (d) 受動喫煙からの防護は公共の施設では進みつつある。遅れているタクシー、飲食店などへの指導、地方自治体での禁煙エリアの増大、キャンペーンなどを通じて、子どもたちがたばこに接しないで育つことのできる環境を整えなければならない。法的強制力を求める。

- (e) 日本でもたばこパッケージとポスターなどについている注意表示が変わった。



（図15）タイで買ったマイルドセブン

しかし条約の求める警告としては意味不明瞭、読みづらく、存在感が希薄である。諸外国を参考にさらに発展させる余地が大きい（図15、17、18）。

（対策先進国とは言えないドイツで、2004年に行なった約100万人の集まる世界青年デー行事中に、（図16）ドイツ仮設トイレ外壁EUのキャンペーンとして、1千個ある野外トイレの外壁全部にタバコパッケージ用の写真つき警告を取り付けた。ここではローマ法王もミサを執り行った（図16））。



- (f) 政府のテレビ広報番組をはじめ新聞などを通し手繰り返し伝え、また地方自治体でもたばこへの政策が強化されたことを明確に発信すること。また指導者、伝達者を増やす必要がある。あらゆる業種の人々に向けて、関係行政から啓発の実をあげるべきで、NGOとの連携で効果を上げている地方の事例も参考になろう。学校の指導プログラムについては、地元とも連携して環境、授業、両面から子どもを育てる。中央や地方の該当機関に十分資料を整備し、保健医療関係者や学校関係者が共通に利用できるように便宜を図る。
- (g) たばこの販売促進と後援について、とくに未成年者に魅力のある景品、催しなどを厳しく監視し、禁止する。
- (h) 環境の禁煙化が進み、禁煙を希望する人が増えている。また未成年者であっても、依存症になっている場合も少なくないので、予防プログラムのほかに、治療用のプログラムも様々なものが必要である。教育機関、保健施設、職場、スポーツ施設などで適切な教育と指示、処置ができるよう、関係機関で連携をとる。
- (i) 「たばこ製品の陳列は、購入者が直接触れることのできないようにする」『未成年者の興味を引く、たばこ製品の形をした菓子、玩具その他の製造、販売を禁止する』『自動販売機が未成年者によって利用されないよう、また販売機によってたばこ製品の販売が促進されないことを確保する』

これら 16 条の条項について、徹底する方策を中央でも地方でも、たばこ対策を結果を見据え、責任持って遂行する機関を創設または強化することが、対策の最初と最後のキーワードとなる。



(図 17) EU 提案の警告例



(図 18) オーストリアのたばこ包装

- 1) 外務省：たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約、および提案説明書 2004 年 3 月
- 2) WHO Tobacco free initiative: Building blocks for tobacco control : a handbook 42-52 WHO (Geneva) 2004
- 3) Dr.Judith Mackay et Dr.Michael Eriksen: The tobacco atlas 50-51, WHO (Geneva) 2002
- 4) ニッポンの「たばこ政策」への提言日米共同刊行委員会：日本におけるたばこ・喫煙の現状 [ニッポンの「たばこ政策」への提言 CD 版 29-34, Tobacco Free Japan 事務局 (東京) 2004
- 5) TimHewat 著 大和久泰太郎訳 現代の死の商人 20-22 保健同人社 (東京) 1993
- 6) FCTC : official document, INB 1-6, WHO <http://www.who.int/gb/fctc/>
- 7) Framework Convention Alliance: Alliance Bulletin, INB-5 issue 35, 2002 <http://www.fctc.org/bulletin/index.php#icitt>
- 8) Health Canada: Canadian Tobacco Use Monitoring Survey (CTUMS) 2004 http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/pubs/tobac-tabac/ctums-esutc-2004/summary-sommaire_e.html
- 9) WASHINGTON 紙 AFP December 21, 2004
- 10) CDC: Cigarette smoking among high school students-United States: 1991-2003, June 18,2004 http://www.nsba.org/site/doc_micro.asp?TRACKID=&VID=38&CID=1120&DID=34129
- 11) CDC: Smoking prevalence among US adults http://www.cdc.gov/tobacco/research_data/adults_p-prev/prevali.htm
- 12) マーク・ギャランター：アメリカたばこ訴訟の展開 たばこ訴訟の法社会学 42-50 (柳瀬孝雄編) 世界思想社 (京都) 2000
- 13) THE WALL STREET JOURNAL : Study Slams Philip Morris Ads Telling Teens Not to Smoke, May 29, 2002
- 14) global recruitment agency, Kelly Services : British workers record lowest smoking rate, press release, June 25,2005 http://www.kellyservices.co.uk/eprise/main/web/uk/services/en/press_release_smoking_survey
- 15) Official UK Statistics: Trend in smoking in the UK (Health Development Agency UK: Aug 2004) (<http://www.statistics.gov.uk/STATBASE/Expodata/Spreadsheets/D8821.xls>)
- 16) Basic Facts: One (Action on Smoking and Health - Jan.,2005)
- 17) 文部科学省：学校における受動喫煙防止実施状況調査について、平成 17 年 8 月 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/08/05083102.htm
- 18) 日本学校保健学会「タバコのない学校」推進プロジェクト：地方自治体、2005 年 9 月 (<http://www.cnc.chukyo-u.ac.jp/users/ieda/project.htm>)
- 19) 「ホテル、禁煙ルーム 22%」共同通信 8/24,2005
- 20) 矢沢あい：NANA -ナナ 1-13 巻, 集英社 (東京) 2004
- 21) 平成 16 年度厚生労働科研事業 林謙治班：2004 年度「未成年者の喫煙及び飲酒行動に関する全国調査」

- 22) 「21 世紀における国民健康づくり運動」平成 12 年厚生省
- 23) 「厚生省『健康日本 21』および WHO『たばこ対策枠組条約』に関する決議」(平成 11 年 11 月 25 日付自由民主党政務調査会より厚生大臣宛)
- 24) 「健康日本 21」1999,11,2 厚生省発表原案
(<http://www3.ocn.ne.jp/~muen/kenkounihon21/tobac-cotaisaku21genan.pdf>)
- 25) Youth Smoking Survey - Technical Report (Health Canada 2002)
(http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/pubs/tobac-tabac/yss-e-tj-2002/chap7_e.html)
- 26) Youth smoking Prevention Program
(http://www.philipmorrisusa.com/en/policies_practices/ysp.asp?source=home_link)
- 27) WHO: Tobacco control country profiles 46-437, WHO (Geneva) 2000 (<http://tcrc-profiles.globalink.org/>)
- 28) Health Canada: Evaluation of Retailers' Behaviour Towards Certain Youth Access-to-Tobacco Restrictions 2004
(http://www.hc-sc.gc.ca/hl-vs/pubs/tobac-tabac/eval-2004/index_e.html)
- 29) Cornelia Pechmann, Ellen Thomas Reibling: Anti-smoking advertising campaigns targeting youth: case studies from USA and Canada, suppl II ,2000;9,18-31, Tobacco Control,
<http://web.gsm.uci.edu/antismokingads/articles/pechrieb01.pdf>