

表12 ニコチン依存度の算出結果

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	1点	30	3.7	23.1	23.1
	2点	18	2.2	13.8	36.9
	3点	12	1.5	9.2	46.2
	4点	14	1.7	10.8	56.9
	5点	14	1.7	10.8	67.7
	6点	11	1.3	8.5	76.2
	7点	8	1.0	6.2	82.3
	8点	11	1.3	8.5	90.8
	9点	5	0.6	3.8	94.6
	10点	1	0.1	0.8	95.4
	11点	4	0.5	3.1	98.5
	12点	2	0.2	1.5	100.0
		合計	130	16.0	100.0
欠損値	システム欠損値	685	84.0		
合計		815	100.0		

※ニコチン依存度は油谷(2002)を参照。

表13 喫煙者(受動喫煙者)の肺がん及び心筋梗塞による死亡の危険性に対する認知

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
能動喫煙(肺がん)	865	0.3	100.0	5.755	11.0815
能動喫煙(心筋梗塞)	865	0.1	100.0	4.725	9.0749
受動喫煙(肺がん)	865	0.2	100.0	5.088	9.2712
受動喫煙(心筋梗塞)	865	0.2	100.0	4.481	8.2271
喫煙による肺がん	864	1	100	58.32	20.663
有効なケースの数(リストごと)	864				

表14 Mann-WhitneyのU検定によるグループの差の検定結果(1)

	Q01_2区分	N	平均ランク	順位和
能動喫煙(肺がん)	1	110	361.22	39,734.50
	2	762	447.37	340,893.50
	合計	872		
能動喫煙(心筋梗塞)	1	111	382.86	42,498.00
	2	762	444.89	339,003.00
	合計	873		
受動喫煙(肺がん)	1	111	377.19	41,868.00
	2	762	445.71	339,633.00
	合計	873		
受動喫煙(心筋梗塞)	1	111	418.78	46,485.00
	2	763	440.22	335,890.00
	合計	874		
喫煙による肺がん	1	110	402.11	44,232.00
	2	765	443.16	339,018.00
	合計	875		

表15 Mann-WhitneyのU検定によるグループの差の検定結果(2)

	Q0700	Q0800	Q0900	Q1000	Q1100
Mann-Whitney の U	33,629.500	36,282.000	35,652.000	40,269.000	38,127.000
Wilcoxon の W	39,734.500	42,498.000	41,868.000	46,485.000	44,232.000
Z	-3.377	-2.446	-2.703	-0.847	-1.603
漸近有意確率 (両側)	0.001	0.014	0.007	0.397	0.109

a. グループ化変数: Q01_2 区分

表16 喫煙状況別の喫煙者(受動喫煙者)の肺がん及び心筋梗塞による死亡の危険性

	喫煙状況	
	喫煙者	非喫煙者
	平均値	平均値
能動喫煙(肺がん)	3.8	6.0
能動喫煙(心筋梗塞)	3.4	4.9
受動喫煙(肺がん)	3.7	5.3
受動喫煙(心筋梗塞)	3.7	4.6
喫煙による肺がん	56	59

表17 能動喫煙の危険順位(受動喫煙、ダイオキシン、BSE、光化学スモッグとの比較)

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	1位	77	8.7	8.9	8.9
	2位	142	16.0	16.5	25.4
	3位	150	16.9	17.4	42.8
	4位	250	28.1	29.0	71.8
	5位	243	27.3	28.2	100.0
	合計	862	97.0	100.0	
欠損値	システム欠損値	27	3.0		
合計		889	100.0		

表18 受動喫煙の危険順位(能動喫煙、ダイオキシン、BSE、光化学スモッグとの比較)

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	1位	190	21.4	22.1	22.1
	2位	172	19.3	20.0	42.0
	3位	189	21.3	22.0	64.0
	4位	213	24.0	24.7	88.7
	5位	97	10.9	11.3	100.0
	合計	861	96.9	100.0	
欠損値	システム欠損値	28	3.1		
合計		889	100.0		

表19 喫煙と肺がんの関係は科学的に明らかになっている

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	575	64.7	65.6	65.6
	ややそう思う	252	28.3	28.7	94.3
	あまりそう思わない	31	3.5	3.5	97.8
	そう思わない	19	2.1	2.2	100.0
	合計	877	98.7	100.0	

表20 喫煙はある種のがんを予防する効果がある

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	62	7.0	7.1	7.1
	ややそう思う	70	7.9	8.0	15.1
	あまりそう思わない	192	21.6	21.9	37.0
	そう思わない	552	62.1	63.0	100.0
	合計	876	98.5	100.0	

表21 タバコにはストレス解消に効果のある物質が含まれる

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	238	26.8	27.2	27.2
	ややそう思う	343	38.6	39.2	66.3
	あまりそう思わない	161	18.1	18.4	84.7
	そう思わない	134	15.1	15.3	100.0
	合計	876	98.5	100.0	

表22 受動喫煙による害は科学的に明らかになっている

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	647	72.8	73.9	73.9
	ややそう思う	164	18.4	18.7	92.7
	あまりそう思わない	37	4.2	4.2	96.9
	そう思わない	27	3.0	3.1	100.0
	合計	875	98.4	100.0	

表23 タバコには頭の働きを高める物質が含まれている

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	40	4.5	4.6	4.6
	ややそう思う	76	8.5	8.7	13.3
	あまりそう思わない	288	32.4	33.0	46.2
	そう思わない	470	52.9	53.8	100.0
	合計	874	98.3	100.0	

表24 タバコを習慣的に吸うこと自体が病気である

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	388	43.6	44.3	44.3
	ややそう思う	274	30.8	31.3	75.6
	あまりそう思わない	146	16.4	16.7	92.2
	そう思わない	68	7.6	7.8	100.0
	合計	876	98.5	100.0	

表25 喫煙は健康にそれほど重大な影響を与えないという研究も数多くある

		度数	パーセント	有効パーセント	累積パーセント
有効	そう思う	64	7.2	7.3	7.3
	ややそう思う	116	13.0	13.2	20.5
	あまりそう思わない	363	40.8	41.4	61.9
	そう思わない	334	37.6	38.1	100.0
	合計	877	98.7	100.0	

表26 喫煙者非喫煙者別 喫煙に関する意見への回答(平均値)

	Q01_2区分	N	平均値	標準偏差	平均値の標準誤差
肺がんとの関係は明らか	喫煙者	112	1.49	0.849	0.080
	非喫煙者	764	1.41	0.637	0.023
ストレス解消効果のある物質	喫煙者	112	3.22	1.037	0.098*
	非喫煙者	763	3.44	0.883	0.032*
がんを予防する効果	喫煙者	112	2.21	1.041	0.098
	非喫煙者	763	2.22	1.006	0.036
受動喫煙による害は明らか	喫煙者	112	1.45	0.781	0.074
	非喫煙者	762	1.35	0.697	0.025
頭の働きを高める物質	喫煙者	112	3.43	0.813	0.077
	非喫煙者	761	3.35	0.826	0.030
習慣的に吸うことが病気	喫煙者	112	2.02	1.099	0.104
	非喫煙者	763	1.86	0.928	0.034
健康に影響を与えない研究	喫煙者	112	2.94	1.025	0.097*
	非喫煙者	764	3.13	0.869	0.031*

* 有意水準5%以下

表27 思考に関する性格特性とリスク認知との関係

	NC尺度		FI尺度		AOT尺度	
	喫煙者	非喫煙者	喫煙者	非喫煙者	喫煙者	非喫煙者
能動喫煙(肺がん)	0.226*	ns	ns	ns	ns	ns
能動喫煙(心筋梗塞)	ns	ns	ns	ns	ns	ns
受動喫煙(肺がん)	0.249*	ns	ns	ns	ns	ns
受動喫煙(心筋梗塞)	0.206*	ns	ns	ns	ns	ns
喫煙による肺がん	ns	ns	ns	ns	ns	ns
能動喫煙の危険度	ns	ns	ns	ns	ns	ns
受動喫煙の危険度	ns	ns	ns	ns	ns	ns

(数値は順位相関係数)

表28 思考に関する性格特性と喫煙に対する意見との関係

	NC尺度		FI尺度		AOT尺度	
	喫煙者	非喫煙者	喫煙者	非喫煙者	喫煙者	非喫煙者
肺がんとの関係は明らか	ns	ns	ns	ns	ns	*-0.083
ストレス解消効果のある物質	ns	0.155**	ns	ns	ns	ns
がんを予防する効果	0.204*	0.094*	ns	ns	ns	ns
受動喫煙による害は明らか	ns	ns	*-0.268	ns	ns	ns
頭の働きを高める物質	0.203*	0.088*	0.240*	0.082*	ns	ns
習慣的に吸うことが病気	ns	ns	ns	ns	ns	ns
健康に影響を与えない研究	ns	0.106*	ns	ns	ns	ns

(数値は相関係数)

分担研究報告書

アメリカ合衆国ワシントン州における室内大気清浄法改正と住民のイニシアティブ
(条例等を含む地方自治及び法学的見地からみたたばこ対策に関する研究)

分担研究者 柴田 直子 神奈川大学法学部自治行政学科 准教授

研究要旨：2005年、アメリカ合衆国ワシントン州において「1985年州室内大気清浄法」の改正が行われ、州の「公共空間」における喫煙の全面禁止が実現した。この「公共空間」には、レストランやカジノのみならず、玄関、非常口、窓など室内に通じる扉から25フィート以内の空間も含まれる。これは当時のアメリカで最も厳しい内容であった。この州法改正の重要な特徴は、これが住民によるイニシアティブ(I-901)によって提案され、住民投票で決定されたという点である。州議会ではなかなか州法を改正できないなかで、イニシアティブによる法改正が住民の支持を得て実現した背景として、以下の4つの要因が重要である。まず、1)各地方政府が、受動喫煙の害についての地道な啓発活動を行った結果、州内の飲食店の多くが、自発的な全面禁煙を実現していたことがある。これに加えて、2)住民側には2001年のタバコ税の増税を住民のイニシアティブ実現した体験があったことがある。しかし、このような厳格な内容を含む法改正のイニシアティブが成功した最大のきっかけとなったのは、3)2003年に、州の第3の都市を含むピアース郡において、「公共空間」における喫煙を全面的に禁じる条例が現実に制定され、最終的に州最高裁判所によって無効判決が出るまでの間の一時期において実施されていたという経験であろう。また、法技術的な点として、4)「受動喫煙の害」を強調するのではなく、「全ての労働者に平等の労働環境を提供すること」を主張したことは、より強く州民にアピールしたと思われる。改正法は、2005年12月8日に施行され、当初こそ多少の違反が通報されたものの、おおむね遵守されている。ところで、この改正法について、州議会においては、その後改正を求める動きも出ている。高齢者施設において車椅子で生活する老人が、冬の最中に、施設の玄関から25フィート先の氷結した路上へ喫煙目的で外出するために、介護士の助けを求めることが認められないのは危険ではないか、など、イニシアティブの投票時、有権者が予期しなかった問題が浮上しているからである。

A. 研究目的

本研究は、アメリカ合衆国ワシントン州にお

いて、公共空間における全面的な禁煙を定める立法が行われた背景を明らかにすることによ

て、タバコ政策、とりわけ受動喫煙に対する政策における「住民の合意形成」の役割について考察し、日本におけるタバコ対策への示唆を得ることを目的とする。

B. 研究方法

本研究においては、ワシントン州議会の法案、イニシアティブ、郡条例、州裁判所判決のテキストの分析を行った他、タコマ・ピアース郡の制定した郡条例の制定背景・実施・廃止について、現健康委員会議長の Rick Talbert 氏（タコマ市議会副議長）及び健康局職員 Rick Porso 氏にインタビュー調査を行った。

州議会の動向、立法の背景、法律の運用実態等については、ワシントン州の地方紙(主に the Seattle Times)から情報を得た¹⁾。

アメリカにおけるタバコ規制の全般的な傾向については、CDC(Centers for Disease Control and Prevention)におけるインタビューによって情報を得た。

本研究においては個人情報扱いはない。

C. 研究結果

D. 考察

I 背景

【序】

本研究は、ワシントン州において 2005 年に行われた「州室内大気清浄法」の改正を取り上げる。アメリカでは、ワシントン州がこのような規制を制定する前からカリフォルニア州やニューヨーク州などいくつかの州において受動喫煙を防止するための厳格な法律が制定されてきた。本研究がワシントン州における試みを取り上げる理由は、①州議会、住民のイニシアティブ、州裁判所、地方政府における複数の法形成過程を経た後に制定された 2005 年改正法が、本研究における「住民の合意形成過程」の考察に有益な情報を提供するものと考えたためである。②また、ヒアリング調査を行うに当たって、立法の背景についての記憶が失われておらず、かつ、実施状況についてもある程度の資料が得られる時期に法律を制定した州を選んだ。

【ワシントン州について】

1) 本研究で取り上げるワシントン州は、アメリカ合衆国の北西に位置する人口約 6,488,000 人(2007 年推計：州公式HPの統計より)(白人が 78.9%、ヒスパニック系が 7.5%、アジア系が 5.5%、混血が 3.6%、黒人が 3.2%、先住民が 1.6%)の州である。2004 年の総州生産高は合衆国内で 14 番目に位置し、重要なビジネスとしては、ボーイング、マイクロソフトなどがある。

2) 宗教は、プロテスタントが 45%、ローマ・カトリックが 22%、27%が無宗教である。

【タコマ市及びピアース郡について】

1) ピアース郡は、約 790,500 人(2007 年推計：州公式HPより)の人口をもつ州第 2 の郡であり、タコマ市は、201,700 人(2007 年推計：州公式HPより)の人口をもつ州第 3 の都市である。タコマ市は、ピアース郡では最大の都市であり、かつ郡庁所在地である。

2) 2003 年に喫煙規制条例を制定したタコマ・ピアース郡健康委員会は、ピアース郡とタコマ市が共同で設置した委員会であり、ピアース郡議会議員とタコマ市議会議員を構成員とする(1 名任命による専門家を含む)。

【法形成過程の多元性】

本研究は、ワシントン州における受動喫煙対策を目的とする法改正の法形成過程を分析する。アメリカは連邦制度を採用しているため、州によって法形成に関する制度は異なるが、本研究で関係するワシントン州においては、まず州レベルで、①二院制を採る州議会による立法、②住民のイニシアティブと住民の投票による立法(initiative to people)、③住民による州議会への法律制定・改廃請求(initiative to legislature)にもとづく立法のプロセスがある。さらに、地方レベルでは、③地方議会または立法権をもつ委員会による条例制定がある。その一方で、④法律や条例に解釈を与え、またはこれらを無効にする州裁判所がある²⁾。

1985 年法の改正は、これらの全ての過程を辿った末に、2005 年に実現した。

II 州室内大気清浄法改正への道のり

【序】

2005年、アメリカ合衆国ワシントン州において、1985年「州室内大気清浄法³⁾」(以下1985年法)の改正が行われた⁴⁾。この改正によって、州内の「公共空間(public place)」における喫煙は全面的に禁止されることとなった。改正法は、「公共空間」を、レストラン・バー等の飲食店やカジノ・ボーリング場等の遊戯施設のみならず、玄関、非常口、窓など室内に通じる扉から25フィート以内の空間を含むものと定めた。全面禁煙とした州としては、アメリカで10番目であったが、規制の厳格さについては当時のアメリカで最も厳しいものであった。

そして、この州法改正のもう一つの特徴がその制定過程であった。すなわち、この改正は、住民のイニシアティブ(Initiative 901)によって提案され、住民投票によって決定されたのである。州議会では、1985年法の改正を目的とする法案が何年も提出されてきたが、なかなか成立には辿り着けなかった。それを、住民によるイニシアティブと投票が実現させたのである。

以下IIは、2005年に住民のイニシアティブによって1985年法の改正が行われるまでのプロセスを、時系列的に見る。

【2000年以前】

1) 1985年にワシントン州において「室内大気清浄法」が制定されて以降、タバコに関する政府の立場は全米的に大きく変化した⁵⁾。しかし、この法律に対する大きな改正は、それ以降行われていない⁶⁾。

2) 一方、この間、受動喫煙に関しては、全米的に州がタバコ会社に対して訴訟を提起するというタバコ訴訟が起こった。この訴訟には、ワシントン州も参加した。ワシントン州は、1994年にタバコ会社に訴訟を提起し、1998年11月にMaster Settlement Agreement(MSA)と呼ばれる和解を行った。このときワシントン州司法長官(2004年以降州知事を務める)は大きなリーダーシップを発揮した⁷⁾。

【2001年から2002年】

1) 州議会における立法の失敗

i) 1985年以降、受動喫煙の害が科学的に明らかになってくる中で、ワシントン州においても、1985年法による飲食店・遊戯施設等への適用除外を見直す必要性が認識されてきた。しかし、巨大なタバコ産業や州内の喫煙者のみならず、飲食業界、遊戯業界等を潜在的に敵に回すそのような立法を、州議会で成立させることはなかなか困難であったようである。

ii) まずは、2001年から2002年の会期におけるタバコ法案の審議状況を見てみる。ワシントン州議会の会期は2年であるので⁸⁾、2001年から2年間に於いて州議会に提出されたタバコ関連法案を、Cigarettes, Tobacco, Anti-smokingの3語で検索してみると、22法案が表示された(但し、上院下院双方に同内容の法案が提出されたものや、修正法案は併せて1つと数えた)。

これらは、受動喫煙に関するもの他、タバコの広告規制に関するもの、1985年法の定義・執行方法等の微修正を行うもの、タバコ訴訟の和解金の使用目的に関するもの、コミュニティ活性化とタバコ・犯罪規制に関するもの、タバコ再販売税に関するもの、州内にあるアメリカ原住民居留地内におけるタバコ税・タバコ小売規制について原住民居留地の合意を求めるもの、などである。これらのうちコミュニティ、アメリカ原住民居留地、タバコ再販売、タバコ訴訟和解金に関するものが成立をした。

受動喫煙に関連する法案をより詳細に見るとHB1409(大学の寮の廊下での喫煙を禁止)、SB5424(安全な有煙タバコの開発を要求)、SB5487(飲食店・遊戯施設について一定条件下にある場合は喫煙の適用除外を受けない)、SB5089(フェリーを喫煙禁止空間とする)、SHB5993(未成年がいる飲食店・遊戯施設における全面禁煙)、HB1448(地方政府に公共空間における喫煙を禁止する権限を移譲する)などがある。しかし、2年の会期中、これら受動喫煙に関する法案は、いずれも可決には至らなかった。

2) 住民イニシアティブによる州法改正

i) 一方、住民によるイニシアティブによる立

法においては、この会期中、画期的な出来事があった。それは、2001年における Initiative 773 (以下、イニシアティブについては I-773 という省略形で表記する) の可決であった。これは、タバコ税を全米一のレベルにまで増額することを求める住民提案であった。増税による追加的収入は、連邦政府が貧困層を対象とする医療保険に加入するほどには貧困でないものの個人で民間の医療保険に入るほどには収入のない中間世帯を対象とする州のヘルスプランに充てることを規定していた。

ii) このイニシアティブは、署名収集の当初から、複数のタバコ会社から資金提供を受けた反対派による激しい攻撃を受けたとされる。

しかし、投票の直前になって、突然、タバコ会社が資金の提供をやめ、撤退を宣言する、という想定外の事態が生じた。1つの州における増税を許せば、他の49州がこれに続く。そこで、タバコ会社側の撤退は、これまで、他州のタバコ規制法制定過程においては全く考えられなかった。そこで、この撤退宣言は、大きな驚きをもって受け止められたようである。

撤退の理由について、あるタバコ会社の広報担当者は、タバコ訴訟の和解である MSA によって多額の支出を要することになったことが原因で、反対派を支援するために十分な資金を提供することができなくなったと述べている⁹。

いずれにしても、イニシアティブは、最終的に66%の多数の賛成によって成立をした。タバコ会社と正面から対決して勝利したこのイニシアティブは、この州にとって、1つの印象的な出来事となったと思われる¹⁰。

【2003年】

1) 州議会における立法の失敗

次の会期の1年目である2003年度において、州議会の両院において、全面禁煙を実現するための1985年法改正法案が何本も提出された。その中には審議がかなり進んだ法案があったが、結局、いずれも成立には至らなかった。地方政府における独自の活動を可能とするために提出された規制権限を地方に移譲する法案も

成立しなかった。(SHB1532, HB1868, HB1979, SB5791, SB5876.)

2) 住民イニシアティブによる州法改正の失敗

2003年1月には、Kitsap 郡に限り、公共空間における全面禁煙を定める法律制定のイニシアティブが住民によって提出されたが、これは、署名数の不足で住民投票まで至らなかった。

3) タコマ・ピアース郡における条例制定の成功

i) 序:

州政府における法改正が難航する中、タコマ・ピアース郡健康委員会における室内喫煙全面禁止条例の制定が行われた。しかし、地方政府の活動に着目すると、実は、タコマ・ピアース郡健康委員会が条例を成功させる以前にも、州内には、独自に禁煙条例の制定を試みた地方政府が存在していた。

①1994年の Puyallup 市による試みは、しかしながら、タバコ会社が訴訟をちらつかせて脅したため断念に追い込まれた。②1998年のキング郡による試みは、郡の問い合わせに対して当時の州司法長官が、地方政府による「室内全面禁煙条例」は、飲食店等への適用の除外を明記する1985年法に抵触する、との公式見解を示したため断念された。そして、その後は立法を目指す動きは途絶えていた。

ii) 条例の制定と廃止:

タコマ・ピアース郡健康委員会による郡条例の制定から同条例が廃止されるまでの動きは以下のとおりである。

郡委員会は、少なくとも2003年10月末には、具体的な郡条例の構想をもっていたようである。政策の作成過程においては、2002年に制定されたニューヨーク州法¹¹など全米の受動喫煙対策規制が調査の対象となっていた。条例が議会を通過したのは、2003年の暮れの12月3日である。地方紙の報道によると、この日、委員会の審議が行われる議場は300人の住民で埋め尽くされたという。そして、条例が可決した瞬間、住民たちの間では、スタンディング・オベーションが起こったという。

この条例は、制定から30日後に施行された。

しかし、これに対して反対派である遊戯業界団体 (Entertainment Industry Coalition) は、この条例の無効を主張して 1 月 9 日にワシントン州 Thurston 郡裁判所に訴訟を提起した。

郡裁判所は係争中に条例を執行停止にするように求めた原告側の請求を退け、1 月 23 日には、訴えを棄却する判決を行った (第 1 審)。これに対して原告側が上訴し、州控訴裁判所は、同 2 月 25 日に、原審を廃して、郡条例が 1985 年州室内大気清浄法に抵触するため無効であるとした (第 2 審)。(州法は、飲食店等に対しては全面禁煙の適用除外を明文で認めており、この領域の規制は、州法が先占している。そのため、州法に反して飲食店等への全面禁煙を命じる条例は、州法に違反することになる。)

そこでこの訴訟は州最高裁判所において争われることとなった。しかし、2005 年 2 月 10 日、州最高裁は原審を支持する判決を行い、これによって、タコマ・ピアース郡条例は、約 2 年間の訴訟の後、無効廃止となった (第 3 審)¹²。

iii) インタビュー :

2007 年 9 月、郡健康委員会の現議長でありタコマ市副市長である Rick Talbert 氏と郡健康局職員の Rick Porso 氏にインタビュー調査を行った。インタビューの内容は、①郡条例制定までの経緯、②郡条例制定の理由、③郡条例制定の成功の要因、④条例制定による反対派の反応、⑤訴訟の影響である。調査は、事前に質問項目を送付しそれに回答してもらう形で行った。以下は、このインタビューにおいて示された郡健康委員会の立場である。

① 条例の制定までの経緯 :

○タコマ・ピアース郡健康委員会は、条例を制定する以前から、キング郡など他の地方政府と協力して、それぞれの領域内の飲食店等を訪問し、受動喫煙の害について地道な啓発活動を行ってきた(特に 2001 年から 2003 年にかけて)。
○この啓発活動はかなりの成果を挙げている。しかし、その成果も次第に伸び悩むようになり、郡委員会は、新たな動力源の必要性を感じるに至ったという。

○ちょうどその時期、2002 年の州議会では受動喫煙対策法案が審議されたが、これは実現しなかった。一方、地方政府が州法におけるより厳格な受動喫煙対策を条例によって行うことが可能かどうかという、「先占(preemption)」の問題でも州議会は対立していたが、この法解釈上の問題についても、解決はつかなかった。

○郡委員会は、1985 年法の制定過程等を考慮すると地方政府がより厳格な条例を制定することはできると解釈していた。そこで、実際に条例を制定することによって、自らの解釈を、問うてみることにした。

○「全面禁煙」条例の制定するにあたって、住民の支持の程度を確認するために、郡健康委員会は住民の意識調査を行った。この調査からは、住民の高い支持を読み取ることができた。(●2003 年 10 月に行った電話調査によると、郡内の成人の 98% が受動喫煙の害について認識していた。●飲食店における全面禁煙について、2001 年の調査では郡内の成人の 45% のみが支持したのに対して、2002 年の調査では 60% に支持が拡大した。●2003 年 10 月の電話調査によると、飲食店、遊戯施設等における全面禁煙について、65% が「強く支持」、または「ある程度支持」を示した。)

○また、規制の対象者となるサービス業界の意識調査も行われたが、ここでも高い関心と支持が示された。(●2001 年の調査において、飲食店の経営者の 87% が受動喫煙の害を認識していた。●また同じ調査において、経営者の半数が全面禁煙の実施を検討していた。●自発的に全面禁煙を実施する店舗が 2002 年末にはレストランとバーの 64% に上っていた。但し、レストランが 71% でバーが 4% である。●調査を受けたバーの常連 (patron) の 63% が飲食店を含む全ての職場における禁煙規制に支持を示した。●2003 年の food worker card 階級の労働者に対して行われた調査において 70% が飲食店を含む全ての職場における禁煙規制に支持を示した。●同時に行われた調査において、飲食店の労働者のうち 20% のみが禁煙の職場で働いており、また 41% が禁煙の職場で働くことを希望していた。)

② 条例制定の理由：

○啓発活動の成果として、郡に協力して自発的に全面禁煙を実施する飲食店が増えていたが、飲食店側には、喫煙客からの文句に対して、「法律（条例）で決まっているので」という言い訳ができない点で苦労があった。

○全米の流れを見ても、5年程度でワシントン州においても室内における全面的な禁煙を命じる法律が制定されるであろうことはほぼ明白であった。しかし、過去数年の州議会の動きはあまりよくなく、それなら、我々、郡が先手を打って禁止に踏み切ろう、と考えた。

○反対派による訴訟のリスクもあるのに、当時全米で最も厳しい規制を制定した理由は、せっかくつくるなら、住民の健康にとって最も良い制度を作ることが我々の役割であるからである。

③ 条例制定の成功の要因：

○啓発活動により住民・被規制業界の理解が得られていた。

○新たに任命された州司法長官（現在の州知事）が、前の司法長官の公式見解には法的拘束力がないことを明言した。

○さらに、規制の目的を「受動喫煙の予防」ではなく、「全労働者に対する平等で安全な労働環境の提供」としたことにより、規制の正当性がアピールしやすくなった。（これまでに一般企業、州の施設などにおいては州法または自発的な全面禁煙が実施されており、労働者の安全は確保されていた。しかし相対的に賃金が低く、また職業の選択肢を多く持たないサービス業労働者に対しては同じ安全が保障されていなかったため、この不平等を主張した。）

④ 条例制定による反対派の対応：

○ほとんどのレストラン等の理解を得ていたが、中に、強い反対者もいたことは認識していた（郡内で50店舗ほど）。条例制定の後、オフィスの電話は鳴り止まず、怪ファックスが何枚も送られるなど、数々の威嚇的な行動もあった。

○そして施行の直後、Entertainment Industry Coalition（遊戯業界団体）によって、条例の無効廃止を求める訴訟が提起された。インタビュー

では、この団体がタバコ業界からの支援を得ていた可能性が高いとの推測が示された（但し、事実は不明）。

○訴訟が提起されることは想定していたので、そのための予算を準備し、また、法的な防御として条例の文言にも細心の注意を払っていた。

⑤ 訴訟の影響・その他：

○訴訟は、実は受動喫煙の問題について一般市民に周知させるのに良い方法であった。第1審、2審、3審と訴訟が進み、両者の主張の根拠が明らかにされ、その議論や判決が新聞等で報道されると、そのたびに、各家庭あるいは職場においては、受動喫煙の害や規制の必要性について多くの会話が行われたことであろう。それを考えると、訴訟費用はTVへの広告費などと比べて決して高くないかもしれなかった。

○訴訟の係属中、条例の執行が停止されない時期があったので、条例は合計6ヶ月程度実施された。後にI-901の成功により州全域で実施されることになる「改正」室内大気清浄法は、郡条例とほぼ同じ内容であったため、改正法の実施において、タコマ・ピアース郡の経験は非常に役に立った。州内の各地から問い合わせがきたという。

【2004年】

1) 州議会における立法の失敗

郡条例に係争中の時期であり、州議会では1985年法を郡条例と類似した内容に改正する法案も提出されたが、結局、失敗した（SB6658, SB5876, SB5791, SB6231, SB6122, HB1532, HB1868, HB1979, HB 1956）。

2) 住民イニシアティブによる州法改正の失敗

州議会での法改正の失敗を受けて、2004年3月以降、タバコ規制に関連する住民イニシアティブが複数提出された（I-888, 889, 890, 891, 898, 899など）。

このうちI-890は、後のI-901とほぼ同じ内容で、室内における全面喫煙を提案するものである。これに対して、I-891は、未成年者のいる室内のみ全面禁煙を提案する。I-891は、喫煙規制反対派によるダミー提案と推測される。その内

容が一見正当であるため喫煙規制に賛成する州民が、誤って I-890 ではなく I-891 に一票を投じてしまうことを狙ったものである。

結局、I-890 は署名数が足りず、投票までたどり着けなかった。そして I-891 は、I-890 が却下されたことを確認した後、取り下げられた。(なお、このイニシアティブにおいては、署名集めの手法に関する問題点が指摘された。イニシアティブによる提案が実際に投票に辿りつくためには、法定数の署名を集める必要があるが、アメリカでは州によって、その際に署名収集者が賃金を得ることが認められている。賃金は時間単位で支払われても良いし、収集した署名数に応じて支払われても良い。この年のイニシアティブにおいて、署名収集アルバイトが I-891 については、署名 1 人につき \$2.25、タバコに関係しない別のイニシアティブの署名については 1 人につき \$1.50 のバイト料を受け取っている、という内容が地方紙で報道されており、その公正性が疑問視された。また、背後にある強い資金力が示唆された¹³⁾。)

3) 住民による州議会への法案提出の失敗

州議会への法律制定・改廃請求権であるイニシアティブ(I-332)を行うための署名活動が、2) に遅れて開始したが、これも署名数不足で失敗した。(提案内容は、未成年がいる公共空間における喫煙全面禁止)。

【2005 年】

1) 州議会における立法の失敗

次の会期の 1 年目、2005 年度の州議会においては、タバコ関連法案が 9 つ程度提出された。しかし下院の健康委員会は、早々に、2005 年度はタバコ法案を扱わないことを明言した。昨年度もタバコ規制法案は失敗していること、当年度は健康関連法案が 94 も提出されており時間が足りない、との理由を委員会議長は挙げる。結局、下院では全面禁煙への改正法案が、上院では妥協策である未成年のいる公共空間のみにおける全面禁煙法案が、具体的審議にまで漕ぎつけたが、いずれも成立には至らなかった。

特に、後者の上院における妥協法案が 3 月まで生き残り、成立の直前にまで辿りついたこと

は、上院のタバコ規制賛成派の議員を二分した。既に進行中であった住民提案である I-901 の成功を疑問視し、たとえ妥協策であっても一歩でも近づくことが重要であると考えた議員は、法案の可決に尽力したのに対して、あくまで厳格な内容の立法を求める議員は、妥協策が今後の抜本的な改正への道を閉ざすことを危惧し、むしろ、I-901 に期待を示した。

2) 住民イニシアティブによる法改正の成功

i) 序:

I-901 は、州議会の法案と同時期である 1 月に提出された。遅れて 5 月に、未成年者がいる公共空間のみを規制対処とするイニシアティブ(I-911)が提出された。それぞれにおいて署名活動が開始した。

ii) 提案者・支持者・選挙資金:

I-901 は、後に説明するように、郡条例とほぼ同じ内容を提案する。提案者は、インタビューによると、健康委員会の関係者であるという。このイニシアティブには、American Cancer Society, American Lung Association of Washington などが支持しており、これらが主な資金的な支援団体でもある。I-901 は、686,000 ドルの選挙資金を集めたが、このうち、ACA が 423,000 ドル、ALA of Washington が 30,000 ドルを支出している。

これに対して、I-911 は喫煙規制反対派によるものである。提案者は Great American Gaming Corp.の副代表であり、ピアース郡の条例により 40%のビジネスが解雇を余儀なくされていると主張した。しかし、このイニシアティブは組織的支援者をもたなかった。遊戯業界は、前年の I-892 の失敗に懲りて、本年度は協力をしなかったようである。結局 I-911 は 1,000 ドルしか選挙資金を集めることができなかった。

iii) 署名活動:

① The Seattle Times においては、I-901 は、タコマ・ピアース郡のタバコ規制条例を無効とする州最高裁判所判決の翌日、同判決について報道する記事の中で紹介された(同紙は、その後継続してこのイニシアティブを支援した)¹⁴⁾。この

記事で紹介された内容は、タコマ・ピアース郡による条例が無効と判決されたこと、州司法長官による条例を指示する見解、本年度はタバコ規制法案を扱わないとする州下院の健康委員会の発言、そして、I-901 の提案内容とイニシアティブが住民による投票に辿り着くためには、7月までに約 224,000 人分収集しなければならないという要件、である。

② 署名活動の進行中の 6 月には、珍事件が各地方紙によって報道された。それは、署名活動を実施している団体の事務所 2 ヶ所に夜中に何者かが押し入り、1000 人程分の署名が盗まれた、という内容であった。

③ そして署名収集期限である 7 月に、I-901 は、321,615 人分の署名を州の Department of the State に提出した。当局は提出された署名の 3% (9825 票) についてサンプル調査を行い、内 17.37% である 1216 票が無効であったため、全署名数からその割合を除外し、有効な署名数を決定した。この署名数が法定の条件を満たしたため、I-901 は州の主要な選挙が行われる 11 月 7 日に、住民投票にかけられることになった。

一方、I-911 は、法定の署名数を集めることができなかった。

iv) 選挙活動

11 月の投票を前に、“No on I-901”が組織され、賛成反対ともにメディア等を使った選挙戦が繰り広げられた。I-901 は、American Cancer Association から 500,000 ドル、Tobacco free Kids から 100,000 ドル、高齢者団体である AARD から 50,000 ドルなど、合計で 110 万ドルの選挙資金を集めた。これに対して反対派の運動は、地元のバー&レストラン協会から 2,000 ドルなど合計 9,000 ドルの選挙資金を集めた。

賛成派は、ハーバード大学の School of Health の調査などを紹介して、喫煙規制法が制定されてもビジネスへの経済的な影響は少ない等を主張した。これに対して、反対派は、この調査の背景が特殊であることなどを指摘し、その信憑性に疑問を提示した。

10 月末の段階で、地方紙は、I-901 がほぼ確

実に成立するであろうことを報じた。

vi) 住民による投票：

2005 年 11 月 7 日の投票日は、登録した有権者の 60% という 1991 年以来最大数の有権者が投票所へ向かった¹⁵。地方議会議員など州の主要な公職の選挙と同時に、住民によるイニシアティブに対する賛否を問う住民投票が実施された。I-901 への投票結果は、賛成が 63%、反対が 37% であった。この日投票にかけられたイニシアティブは 5 本あったが、これらの中で I-901 が最も高い賛成票を得た¹⁶。

投票の結果、I-901 は成立し、翌 12 月 8 日から施行されることになった。この日の投票によって成立した「公共空間喫煙禁止法（州改正室内大気清浄法）」は、その時点の全米で最も厳しい規制を内容とするものであった。

III 改正州室内大気清浄法の内容と実施

【改正法の概要】

1) 特徴

改正法は、Public Place(公共空間)における全面禁煙を命じるものであり、以下の 2 点を大きな特徴とする。

○室内において全面的な喫煙の禁止を定める。

○屋外でも、玄関、窓、換気扇など室内に空気が流れ込む可能性のある場所から 25 フィート以内における喫煙を禁じる。

2) Public Place の定義

改正法は、Public Place を以下のように定義する。「Public Place とは、私人または民間団体の所有、ワシントン州の所有、または他の公的機関の所有のいずれかにかかわらず、また入場料が必要か否かにかかわらず、一般市民(public)が利用し、また一般市民に開かれている全ての建物、乗り物を意味する。また、出入口、開閉可能な窓、喫煙を認められていない部屋に設置されている換気扇からの距離が、この法律が合理的で最短の距離と仮定する 25 フィート以内である場所も含まれる。公共空間には、私的な居住地は含まれない。但し、その居住地が、認証を受けている保育室、里子受け入れ家庭、成人

ケア施設、及び、その他の同様の社会サービスケアの場として利用されている場合を除く。

Public Placeに含まれるのは、次のものであり、また、これに限定されない。学校、エレベーター、公共交通手段、交通機関の施設、美術館、コンサートホール、劇場、公会堂、展示場、屋内スポーツ場、病院、老人ホーム、健康施設・クリニック、屋内のショッピングセンター、小売店、小規模サービス施設、金融施設、教育施設、チケット売り場、聴聞会場、州の議事堂と直接接する廊下、市民の休憩場、図書館、レストラン、待合所、ロビー、バー、飲食店、ボーリング場、スケートリンク、カジノ、受付フロント、ホテル又はモーテルのゲストルームの75%以上の部分。

Public Placeには、私人の居住地は含まれない。この章は、その空間が一般市民に開かれている場合が時々あるというような私的な居住地については、その一般市民に開かれているときを除き、含まれない。」

2) 改正法等の文言の比較

公共空間における喫煙の禁止を内容とする法案、イニシアティブについて、I-890、I-901は酷似しており、また、郡条例は以下の2点を除くと非常に良く似ている。群条例が異なる点は、① 高齢者施設における個室、または同室者全員が喫煙者である場合はその相部屋を条例の適用除外としていた点、② タバコ小売店における喫煙を適用除外としている点である。

【改正法の実施の手続】

改正法は、self-executingである、と説明される。すなわち、当局が積極的に取り締まりを行わなくても、非喫煙者などが違反を指摘することによって、違反がなくなっていくことを期待するものである。しかし、実施については、以下の手続が定められる¹⁷。

- ① 飲食店の利用客が喫煙者を見つけた場合、または、灰皿等が置かれていることに気づいた場合、州の各行政区に設置された区健康局に通報する。
- ② 州の検査員が通報された店に抜き打ち検査

を行い、違反を発見すれば1回目の警告を行う。

③ 違反店に対しては、2回目の検査（検査料120ドル）を実施し、ここでも違反を発見すれば、2回目の警告を行う。

④ 同様に、3回目の警告を受けた場合、それにもかわわず法律を遵守しないと、州健康局から州検察に書類が送られ、罰金の手続きが開始される。罰金は上限1日100ドルであり、遵守されるまで、毎日加算される。

⑤ 最終的には、レストランの営業免許の取消し、酒類取扱い許可の取消しなどが行われる。

【改正法運用の実態】

1) 2003年の段階で、既に、少なくともキング郡やピアース郡では、地方政府による啓発活動の成果もあり、レストラン等における全面禁煙率は高く、また、そのような規制に対する一般市民の理解も高かった。そのため、あまり違反は想定されていなかったようである。

2) 通報数等

改正法の適用については、地方紙の報道によると、施行当初の2005年12月の段階では、King郡が164件、Snohomish郡が65件であったが、2006年3月になると、King郡では55件に、Snohomish郡では、8件に減少している。また、2006年4月現在では、罰金が適用されたのは、King郡で2件、Snohomish郡で3件である¹⁸。

3) ところで、出入口から25フィート以内での喫煙の禁止について、25フィートの科学的根拠は、必ずしも確立していない。そこで、25フィート条項については、科学的根拠にもとづいて、25フィート以内であっても、室内にタバコの煙害をもたらさないという建物構造上の特徴などを主張し、適用除外を受ける手続きを条文中用意している。

IV 改正州室内大気清浄法改正への動き

【序】

I-901は、2005年12月8日に施行された。しかし、その直後である2006年の1月より、この2005年改正法をさらに改正するための法案が州議会には提出されている。IVにおいては、2005

年改正法のその後について、簡単に紹介する。

【2006年】

1) 2005年改正の施行直後の2006年1月、上下両院には新たな法案が提出された。その中に、2005年改正法をさらに改正させようとする再改正法案が含まれていた。再改正を求める法案には、以下のようなものがある。

2) ①まず、宗教上の喫煙行為に対する適用除外を明記する法案がある。これは、アメリカ原住民などの宗教において、タバコに火をつける行為が儀式として行われており、改正法は、これを明文上適用除外にしていないところから提案された。

②次に、高齢者施設や障害者施設等を適用除外するという法案である。車椅子による移動を余儀なくされている高齢者等が、喫煙するために施設のドアや窓から25フィート以上はなれたところにある喫煙場や公道に出て行く際に、この改正法のもとでは、介護士たちの手助けを得られない。しかし冬の寒さの厳しいワシントン州で路面が氷結した場合などは非常に危険である。この法案提出にはこのような背景があった。

その他、③小規模の飲食店等で、売り上げが10%減少してしまった場合には適用除外の手続きを求めることができるという法案、④公共空間の範囲を25フィートから35フィートに変更するという法案、⑤喫煙所を認める法案、⑥未成年がいる公共空間のみの禁煙に2005年改正を緩和する法案などがある。

3) これ以外にも、改正法の執行過程で、解釈上の疑問が出てきた。そこで、共和党州議会議員が、州司法長官に改正法の解釈について見解を求めたところ、2006年6月、州司法長官から非公式見解として、以下の解釈が示された。

これによると、①宗教上の喫煙について、器などの器具を用いて煙を起す儀式上の行為は、改正法で禁じられる **smoking** には該当しない、②宗教儀式でパイプを用いて喫煙をする行為については解釈が困難であるが、州裁判所は、おそらくこの行為を違法としないのではないかと、③プライベート・パブにおける喫煙については、

パブが労働者を雇っていない場合には改正法の適用はない。④そして、タコマ市において問題となっていた事件¹⁹について、アメリカ原住民が居留地の外で飲食店を開いている場合には、改正法は適用されるが、その土地が、部族が州から信託を受けている土地であれば改正法の適用はない。

3) この非公式解釈によって、問題の一部は解決した。しかし、今後も、投票の際に有権者が想定していなかった問題が生じた場合、改正法の再改正を求める動きは出てくるであろう。ただし、ワシントン州においては、住民のイニシアティブによって制定された法を改正するためには、通常の法改正より高いハードルが設けられている。

もし、イニシアティブが成立後2年以内にこれを改正する場合には、上院、下院、双方において、議員の2/3以上の賛成が必要なのである。これまでで、ワシントン州においてイニシアティブによって制定された法が議会によって改正された例は非常にまれである²⁰。

【2007年】

2007年から2008年の会期には、喫煙が禁止される空間をさらに広げるための法案が提出されている。このうち、未成年が乗っている自動車における喫煙を禁じる法案はかなり審議が進行している(SB 2519など)。また、次の段階として、他人の住居の中に煙が入り込まないために各個人の住居における喫煙を禁じる規制の必要性について議論が行われているという。

E. 結論

1) 本研究は、ワシントン州における2005年のイニシアティブの成功に関連する背景について調査を行ったものであり、これのみにもとづいて、タバコ政策における住民の合意形成について一般的な見解を導き出すことは未だ困難である。そこで、ここでは、2005年における法改正が成功した要因と考えられるものを4点挙げるにとどめる。

2) 2005年における法改正が成功した背景には、

以下の4点が重要であると思われる。

①まず、地方政府同士が協力して、受動喫煙の害についての地道な啓発活動を行った結果、州内の飲食店の多くが、自発的な全面禁煙を実現していたことがある。

②これに加えて、住民側には2001年のタバコ税の増税を住民のイニシアティブ実現した体験があったことがある。

③しかし、非常に厳格な法改正が成功した最大のきっかけとなったのは、2003年に、州の第3の都市を含むピアース郡において、「公共空間」における喫煙を全面的に禁じる条例が現実に制定され、最終的に州最高裁判所によって無効判決が出るまでの間の一時期において実施されていたという経験であろう。

④また、法技術的な点として、「受動喫煙の害」を強調するのではなく、「全ての労働者に平等の労働環境を提供すること」を主張したことは、より強く州民にアピールしたと思われる。

F. 健康危険情報

特になし

G. 研究発表

未定

H. 知的財産権の出願・登録状況

¹ 本研究における法律・条例の制定過程に関しては、注を記していないところを含めて、主に *The Seattle Times* から情報を得た。地方紙の中で、特に、同紙を取り上げた理由は、[Initiative 901]で検索を行ったところ同紙が最も多くの記事を掲載していたためである。*The Seattle Times* は、ワシントン州で最大規模の地方紙の1つで111年の歴史をもつ。同紙は、I-901に賛成の立場であり、投票前に紙面でYes票を投じることを読者に推薦している。これに対して、ワシントン州で最も長い歴史をもちシアトル市など40万世帯に読まれている地方紙である *Seattle Post-Intelligencer* は、I-901に反対の立場をとっており、投票前には、紙面においてNo票を投じるように推薦した。

² タバコに関しては、様々な連邦の法律や規制も

なし

【添付資料】

- 1) タコマ・ピアース郡条例
- 2) Initiative 901
- 3) タコマ・ピアース郡におけるインタビュー調査資料

【引用・参考文献】

- THE SEATTLE TIMES (2000-2008)
THE SEATTLE-POST INTELLIGENCER (2005)
Washington State Legislature Home Page
(<http://www.leg.wa.gov/legislature>)
Hugh D. Spitzer, *Municipal Police Power in Washington State*, 75 WASH. L. REV. 495 (2000).
Alan E. Scott, *The Continuing Tobacco War: State and Local Tobacco Control in Washington*, 23 SEATTLE UNIV. L. REV. 1097 (2000).

【謝辞】

本研究において、インタビュー調査に応じてくださり、また、多くの資料を提供してくださいました Tacoma-Pierce County Health Board、County Health Department の皆様、Centers for Disease Control and Prevention (CDC) の皆様にお礼を申し上げます。

存在するが、本研究においてはこれらの連邦法は扱わない。

³ Annotated Revised Code of Washington Title 70. Public Health and Safety Chapter 70.160 Washington Clean Indoor Air Act (1985).

⁴ Annotated Revised Code of Washington Title 70. Public Health and Safety Chapter 70.160 Smoking in Public Places (Formerly Washington Clean Indoor Air Act).

⁵ 20世紀後半から始まったタバコ規制の全米的な動き、また、諸州の顕著な動きについての全般的な調査は来年度の課題である。

⁶ Private work place への適用性について定めた Chapter 70.160.060 に1986年に若干の文言修正、1995年にコミュニティに関連する部分での修正行われた。

-
- 7 アメリカにおけるたばこ訴訟についても、来年度の課題としたい。
- 8 1会期は2年間であり、1年目、2年目ともに1月に新たな法案が提出される。ただし、議会の開会期間は1年目と2年目では異なる。
- 9 *The Seattle Times* 2001年11月3日・11月24日付記事。
- 10 タバコに関するイニシアティブの提出数を見ると、1998年に0件、1999年0件、2000年に公共空間における喫煙に関して1件提出されているのみであるのに対して、2001年の成功以降定期的に提出されている。
- 11 NY CLS Pub Health § 1399 (2008).
- 12 *Entertainment Industry Coalition v. The Tacoma-Pierce County Health Department*, 105 P. 3d 985 (2005).
- 13 *The Seattle Times* 2003年7月3日付記事。
- 14 *The Seattle Times* 2005年2月11日付記事。
- 15 ただし、新聞記事等においては、I-330とI-336の医療に関するイニシアティブが頻繁に取り上げられており、I-901が投票者の最も強い関心であったとはいえない。
- 16 I-330（医療過誤関連：賛成46%反対54%で否決）、I-336（医療過誤関連：賛成41%反対59%で否決）、I-900（州監査権限関連：賛成57%反対43%）、I-912（自動車ガソリン税関連：賛成47%反対53%）。
- 17 キング郡は、直接に店から罰金を徴収する権限があると独自に解釈し、独自の手続きを採用する。
- 18 *The Seattle Times* 2006年4月18日付記事。ただし Snohomish 郡については、7月に4件目に対して執行の手続きを開始した（*The Seattle Times* 2006年7月9日付記事）。
- 19 タコマ市は、改正法の実施後、同市内でアメリカ原住民の居留地ではない土地でアメリカ原住民が経営する飲食店において違反があったとして警告を行ったが、その際に、この土地が信託を受けた土地であったために、ここに州法の適用があるかどうか争いになっていた。
- 20 ただし、2001年に成立したI-773は、その後このような高いハードルを突破して改正された。改正点は、増税による増収分を州のヘルスプランに充てるとした収入の利用方法である。当時の州の財政は悪化しており、止むを得ないものとして理解されたようであるが、この利用目的が住民へ強くアピールして成立したイニシアティブであっただけに、この点の改正には批判も強かった。

分担研究報告書

ステーク・ホルダーから見たたばこ企業の社会的責任

分担研究者 村上 了太 沖縄国際大学経済学部経済学科准教授

研究要旨：たばこ対策の先進国であるスウェーデンの実情を加味しながら、日本への適用可能性を探る。その目的を達成するためには、経営学における企業の社会的責任（CSR）およびステーク・ホルダーという二つの分析のために方法論を提示する。その結果、1)スウェーデンの特徴として、たばこ対策のうち、シガレットは、無煙たばこという代替物が存在していることは否めない。このことは、受動喫煙による被害の削減には寄与するが、ニコチンの依存症を阻止することは意味しない。2)そのため日本に無煙たばこを導入することが得策とはいえない。3)無煙たばこよりも禁煙治療薬の普及が最善の道である。4)とはいえたばこをステーク・ホルダー全体（喫煙者以外の利害関係者、特に喫煙容認にある組織を含めて）から禁煙化や脱たばこ化を推進する必要もある。

A. 研究目的

たばことは、日本でいうたばこがシガレットで大半が説明されているのに対し、諸外国では煙の有無を問わず葉たばこを原料とする製品全般を指す用語である。本研究ではまずこの用語について着目し、スウェーデンに見られる無煙タバコや類似製品との比較などをふまえたたばこ対策の必要性を論じる。

この目的を達成するためには、スウェーデンのたばこ対策が日本でも適用可能かどうかを検討することが第一段階に掲げられる。なぜならたばこはニコチン成分を体内に摂取するための道具であるが、煙以外に唾液を通して体内に蓄積し続けることが始まりであるからである。なお1915年から1961年に存在したスウェーデンでは専売制度が廃止された。専売公社として

1961年から1994年まで政府持株会社の傘下に組み込まれた後、民営化された。

上記の事実確認とともにたばこを取り巻くステーク・ホルダーから見た総合的なたばこ対策を考える。

研究目的は、1)スウェーデンの専売公社の後継組織であるスウィーディッシュ・マッチ Swedish Match ABが1999年にシガレット事業を売却したことをふまえて、シガレットの意味をとらえ、2)同国内では最大規模のたばこ企業であることをふまえて、禁煙化による企業活動との関連性の有無、3)同国全体のシガレットに対する意識の変化の有無、などを検討することにある。

さらに諸外国の事例をふまえて総合的なたばこ対策についてもふれて対策を提起する。

B. 研究方法

【方法】

研究方法は、下記の通りである。1)企業の社会的責任という経営学上のテーマを基に、たばこを取り巻くステーク・ホルダーからたばこの意味をとらえる、2)すでに幾多の指摘のあるように日本のたばこの価格がいかに安価であるかを国際的な価格比較を基に取り上げる、3)価格を誘因とするたばこの需要減退策を提起するとともに、4)ステーク・ホルダーに立ち戻って日本の価格政策の要因を探り、5)代替物との価格差により需要減退策を提起していく、という順序で研究を進めた。

【対象】

日本のたばこ政策に関する相対的後進性を浮かび上がらせるために、米国、英国、スウェーデンなどの諸外国における禁煙対策（喫煙規制や価格）との比較研究を実施した。

1)比較検証が容易な各国のたばこ価格の格差を取り上げる、2)喫煙率の実態も取り上げ、3)スウェーデンに焦点を当てた喫煙率の推移、4)代替物であるスヌース snus の役割と、シガレットとの成分比較、5)最後に日本がとるべき禁煙対策などを研究対象とする。

C. 考 察 —マクロの視点—

【日本の喫煙率】

第1表のように、日本は中国や韓国に比べて男性の喫煙率は低く、女性は高い。また米国、英国、カナダやスウェーデンに比べると高い。女性は総じて低い状況にある。だが、欧米先進国に対象を絞れば、1)価格が相対的に安価で、2)喫煙率が高い、ことが伺える。

日本で喫煙率が高い理由は、所得に対するたばこ価格の低さの影響が考えられる。

【諸外国の喫煙率】

同じく第1表をみればスウェーデンの成人喫煙率は平均でもヨーロッパの主要国に比べると低いことがわかる。また、所得水準との関連で

いえば、総じて低所得の国ほど喫煙率が高いことも伺える。また地域的な価格差も喫煙率を低下させない要因であることも伺える。

D. 考 察 —ミクロの視点—

【無煙たばことシガレットなどの相違点】

第2表によると、いずれもニコチンが含有された製品であることは共通している。禁煙社会とは煙を発するたばこ製品と代替製品であるスヌースの役割が大きかったと思われるが、日本の場合はすでにニコレットがある。

ニコレットは医薬品であるのに対し、ファイアーブレイクやシガレットはたばこ事業法に規定されており、規制法が異なる。

【規制方法の提示】

日本で規制されているたばこ関係の法律の不備とたばこ機器業の経営環境を考える場合、法律の想定していない部分の規制対策も考慮に入れる必要がある。すなわち2008年度から全国各地で導入されるタスポ（年齢確認のための個人情報を入力したプリペイドカード）でも、その目的は法律に記載された20歳か否かの識別が可能となる。

体力や免疫力が衰える成人を想定すれば、一定年齢以上の成人も喫煙を違反行為となる法律の改正および制度的な転換も必要である。

E. 考 察 —スウェーデンの事例—

【スウェーデンのたばこの来歴】

元来スウェーデンのたばこは鼻腔吸引式から始まり、口腔式を経てシガレットが普及した。その後シガレットが禁煙社会の到来によって減少に転じ、その一方無煙たばこが増大している。第3表では1980年代以降の喫煙率の推移をまとめた。禁煙社会の到来にはスウェーデンのたばこ使用率は、無煙たばこが代替物の役割を果たしているとみられるが、この点では日本への適用はたばこ対策という意味においても不可能である。

【無煙たばこの分類】

無煙たばこを位置づけるためには、第2表の分類が必要である。まず、煙を出さないたばこには、口腔か鼻腔からのニコチンの摂取が行われる。スウェーデンのスヌースとは、一辺が1～2センチのティーパック状のほぼ正方形の袋に香料などを混ぜた葉たばこが入れている。この商品を口腔内で唾液と混ぜることによりニコチンを摂取する方法である。

今回の研究で言及していないが、台湾では檳榔樹を原材料とするピンロウが無煙たばこまたは興奮剤の一種として使用されている。

たばこは日本でいうところの煙を発する製品（シガレット、キセル、パイプ、葉巻など）だけではない。煙を発するたばこ製品の受動喫煙を一つの問題に位置づけることと、たばこを社会から規制することとは、範囲の誤差を生じさせることになる。

【用途・用法・規制法】

たばこの分類を、もっとも類縁の関係にある禁煙補助剤（以下、ニコレット）との比較も取り入れて検討する。

第2表にあるように、概念的にはシガレットの代替物であるスヌースとニコレットは、たばこと医薬品という本質的な相違があり、適用される法律も異なる。スウェーデンのスヌースおよび日本で販売が開始されているファイアーブレイクに至っては噛みたばこの一種で、無煙たばこではあるため、「禁煙用」たばこではあってもニコチン依存体質からの脱却を目的とした商品ではない。

【価格政策】

1)スウェーデンのシガレット消費は無煙たばこと表裏一体の関係にあるが、このことは受動喫煙のみに特化した問題を解決していることに過ぎず、総合的なたばこ対策とはなっていない、2)単位あたりで見ても、シガレット(20本入り1箱40クローナ)とスヌース(20袋入り1缶25クローナ)の価格差があることはスヌースへの需要

喚起が行われていること、3)公共場所などでの喫煙場所の規制強化にともなう事態がスヌース企業をビジネスチャンスと位置づけられており、抜本的なたばこ対策にはいたっていない、4)シェンゲン条約加盟により加盟国間の越境移動が簡素化したことにより、各国の価格差と購買動機の相関が想定される。例：南部の都市マルメとデンマーク・コペンハーゲンとの往来（たばこや酒の購買機会の増大、価格差による商品選択機会の増大）は、a)シェンゲン条約による国境移動の簡素化、b)鉄道の敷設による移動時間の短縮、などにより容易になった。

つまりスウェーデンのたばこ対策では、一国独自の対策では功を奏しないということが指摘できる。

このような結果、スウェーデンのたばこ対策を日本に導入するためには、次のような改善が必要であると思われる。1)公共機関・公共場所での禁煙強化と国策レベルでの厳罰化、2)屋内禁煙の法制化、3)たばこ全体にわたる規制の強化、4)代替物としてのスヌースではなく、ニコレットなどの禁煙補助剤の普及が肝要であると思われる。

【たばこ問題】

本研究は、たばこ一般の商品への規制を強化する方法として、スウェーデンの事例を掲げることから論功を開始した。しかし、これまでの通り、禁煙社会の到来を新規商品の販売機会の到来ととらえた企業は無煙たばこを販売してきた。無煙たばこはその成分や規制法からも明らかかなように、「無害」たばこではない。「煙」に起因する諸問題（受動喫煙など）を解消するだけであり、喫煙者をニコチン依存体質から脱却させるものではない。この点では、ニコレットのような禁煙補助剤との成分比較、また規制法からしても役割を異にする。

これによるシガレットこそスウェーデンでは消費量が減少している一方、無煙たばこが増大し、社会全体のたばこ消費量が減少しているわけではないことが指摘できる。

この経験をふまえ日本のたばこ対策は、有煙。無煙を問わず、たばこという商品全般の規制が必要である。

【容認組織に対する諸策】

農作物においても単位あたり価格が他の作物より高いたばこを耕作する農家の廃業促進および単価の下方修正も必要である。葉たばこの用途が禁煙補助剤のみならず、たばこ以外への転用可能性も議論する必要がある。

国内の葉たばこ耕作量が減少すれば輸入量が増大して、たばこ会社にとってはコスト削減を可能にする。だがこの悪循環を断ち切るためにもたばこ以外の製品への転用も必要である。

禁煙補助剤の役割を果たすスヌースの教訓は、禁煙とステーク・ホルダーとの「和解」を模索する措置であったが、たばこ問題を抜本的に解決するには至らず、むしろ弥縫策としての役割に過ぎない。

F. 対策

【増税】

日本のたばこの小売価格は、スウェーデンのみならず、諸外国と比べても安価であることは記述の通りである。このことをふまえ、需要量の抑制のためには小売価格の上昇および増税が一つの需要減対策である。だが、増税分のみが小売価格に転嫁させるだけではなく、たばこ企業の利益相当分も上乘せされてきた。すなわち増税とは、たばこ企業にとっては商品価格の値上げのチャンスであり、需要の減退分を収入増で得ようと戦略を練る。

商品価格と増税を直結させない意味での増税策が必要であり、企業収益への分配は需要減退効果がたばこ企業への企業政略を減退させることにはならない。

【喫煙可能な年齢域の設定】

諸外国の中には、喫煙可能年齢を下限と上限の双方を義務づける場合がある。たとえば日本のように20歳という下限だけではなく、上限の

設定も必要であると思われる。

たとえば20歳以上60歳未満のような年齢層の制限、そして下限年齢の引き上げも必要である。

【たばこ製品と薬事法】

たばこはたばこ事業法にのみ定められた製品である。ニコレットのような禁煙補助を目的とした医薬部外品が薬事法の管轄であることをふまえると、たばこ事業法との法律上の矛盾も解消する必要がある。

またファイアブレイクはスウェーデンシユマツチのウェブサイトで日本にある種々の法令に準拠した製品であることを公表しているが、だからといって合法的な製品であるともいえない。

【対面販売】

2008年より日本では年齢確認を必要とするたばこ自販機が随時導入され、同時に自動販売機でたばこを購入しようとする消費者は、タスポとよばれるカードが必要になる。

自動販売機工業会のウェブサイトによれば、清涼飲料(2.4兆円)に次いでたばこは1.7兆円であり、同工業会にとって第二位の規模である。

たばこの消費は自動販売機による購買機会は業界による自主規制(時間帯)よりも、自動販売機そのものの量的削減策、そしてスウェーデンのような酒類販売の対面販売を模範とした、規制策も必要である。

G. 残された課題

【シェンゲン条約と比較対象】

スウェーデンの統計資料によればシガレット消費量が減少する一方、スヌースの消費量が増大していた。だが、前述のようにシェンゲン加盟国は加盟国同士での国境移動が簡素化されたことにより、価格差による購買機会を増大させた。一国の統計資料では消費者のシガレット需要を減少させたとはいえない。