

- tuuchi-121029.pdf (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (23) 厚生労働省. 職場における受動喫煙防止対策に関する検討会報告書. (2010 年 5 月) <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000006f2g.html> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (24) 労働契約法 平成十九年十二月五日法律第二百二十八号. <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H19/H19HO128.html> (2014 年 7 月 23 日アクセス)
- (25) 日本産業衛生学会. 許容濃度等の勧告 (2010 年度). 産衛誌 2010;221-247.
- (26) 閣議決定 新成長戦略. (2010 年 6 月 18 日) <http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (27) 労働政策審議会. 今後の職場における安全衛生対策について (建議) (労審発 1222 第 597 号). (2010 年 12 月 22 日) <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000000zafy.html> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (28) 厚生労働省. 職場の受動喫煙防止対策に関する各種支援事業 (財政的支援) (2014 年度版). <http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000049868.html> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (29) 厚生労働省. がん対策推進基本計画. (2012 年 6 月) <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002bp3v-att/2r9852000002bp7b.pdf> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (30) 厚生労働省. 健康日本 21 (第二次). (2012 年 7 月 10 日) http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kenkouippon21.html (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (31) 労働政策審議会. 今後の労働安全衛生対策について (建議) (労審発第 715 号). (2012 年) <http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11301000-Roudoukijun-kyokuanzeneiseibu-Keikakuka/0000033182.pdf> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (32) 厚生労働省. 労働安全衛生法の一部を改正する法律について. (2013 年 12 月 24 日) <http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11301000-Roudoukijun-kyokuanzeneiseibu-Keikakuka/0000049189.pdf> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (33) 神奈川県公共的施設における受動喫煙防止条例. (2010 年 4 月 1 日) <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f6955/p23021.html> (2014 年 7 月 11 日アクセス)
- (34) 大和 浩. 職場における受動喫煙対策. 予防医学 2011;53:85-91.
- (35) Mackay D, Haw S, Ayres JG, Fischbacher C, Pell JP. Smoke-free legislation and hospitalization for childhood asthma. *N Eng J Med* 2010;363:1139-45.
- (36) Sims M, Maxwell R, Bauld L, Gilmore A. Short term impact of smoke-free legislation in England: retrospective analysis of hospital admissions for myocardial infarction. *BMJ* 2010;340:c2161.
- (37) Tan CE, Glantz SA. Association between smoke-free legislation and hospitalizations for cardiac, cerebrovascular, and respiratory diseases. A meta-analysis. *Circulation* 2012;126:2177-2183.
- (38) WHO and the International Olympic Committee sign agreement to improve healthy lifestyles. http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2010/ioc_20100721/en/ (2014 年 7 月 22 日アクセス)

特集：たばこ規制枠組み条約に基づいたたばこ対策の推進

<総説>

FCTC第11条：たばこ製品の包装及びラベル上の警告表示に関する国際的動向

戸次加奈江, 稲葉洋平, 内山茂久, 櫻田尚樹

国立保健医療科学院生活環境研究部

**Framework Convention for Tobacco Control Article 11:
International movement to use warning labels on the packaging
and labeling of tobacco products**

Kanae BEKKI, Yohei INABA, Shigehisa UCHIYAMA, Naoki KUNUGITA

Department of Environmental Health, National Institute of Public Health

抄録

2005年、世界保健機関（WHO）はたばこの規制に関する世界保健機関枠組条約（WHO Framework Convention on Tobacco Control; WHO FCTC）を発効し、本条約により締約国は、たばこ消費の削減に向けた広告・販売への規制や密輸対策をはじめ、たばこによる健康被害防止のためのヘルスコミュニケーションの実施が要求されている。

「第11条：たばこ製品の包装及びラベル」では、締約国に対して、喫煙を主要因とする疾病の警告表示の義務付けや、各国でのたばこ政策の実施へ向けた国内法制定のための実践的な支援対策としてMPOWER政策が提示されている。こうしたFCTCの発効により、各国でのたばこ対策は飛躍的に進められ、2010年には、画像警告ラベルの表示を実施する国が34ヶ国であったのに対し、2015年には77ヶ国までにも増加し、その他、禁煙者の増加を目的に実施される、包装上に禁煙電話相談サービス（クイットライン）の連絡先を表示する対策や、たばこ製品特有の色使い・画像・マークなどの使用が禁じられた「プレーンパッケージ」の導入により、オーストラリアでは喫煙率が2010年から2013年の間に15.1%から12.8%に減少するなど、たばこ対策の実施による着実な効果が見える。一方、日本国内の喫煙率は、今現在も他の先進国と比較して非常に高い水準にあり、喫煙による有害性が社会的にも広く認識されているアメリカやカナダ等の先進国と比較すると大きな差が生じている。また、日本国内では、FCTCに対応すべく「たばこ事業法施行規則」による警告表示、規制が定められているものの、それらはFCTCで求められる最低限の条件を満たすのみである。この様に、他国と比べてもFCTC第11条に関連した日本国内のたばこ対策は大きな遅れを取っている状況にある。これらのことから、今後、わが国のFCTCに基づいたたばこ対策による喫煙率低下へ向けた効果、また社会的影響等について国際的なたばこ対策の動向を踏まえた総合的な見直しを行い、将来的なたばこ対策全体の方向性を示す必要がある。

キーワード：たばこ規制枠組み条約, 健康警告表示, クイットライン, プレーンパッケージ

連絡先：戸次加奈江
〒351-0197 埼玉県和光市南2-3-6
2-3-6, Minami, Wako-shi, Saitama, 351-0197, Japan.
Tel: 048-458-6262
Fax: 048-458-6270
E-mail: bekki.kanae@niph.go.jp
[平成27年9月25日受理]

Abstract

The World Health Organization (WHO) Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) requires member countries to implement measures aimed at reducing the demand for tobacco products by regulating advertising, restricting sales, enacting countermeasures against smuggling, and by communicating health messages using warning labels on tobacco package. FCTC Article 11 requires contracting states to show warning labels with diseases that are caused by smoking tobacco and suggests MPOWER as a policy to support the establishment of domestic tobacco control laws in each country. These FCTC guidelines require that each country advance tobacco control, and as a result, the number of countries that used graphic health warning labels increased from 34 in 2010 to 77 in 2015. In addition, including a quitline, a telephone helpline that advises smokers who are contemplating quitting, on tobacco package and using plain packaging, which requires the removal of all branding (colors, imagery, corporate logos, and trademarks), reduced the smoking rate in Australia from 15.1% in 2010 to 12.8% in 2013. On the other hand, the Japanese domestic smoking rate is still high when compared to other developed countries. Particularly, the Japanese domestic smoking rate is more than two times higher than countries such as the United States and Canada. In Japan, although law enforcement regulations for the tobacco industry have been established in order to adhere to FCTC regulations, they cover only the minimum conditions outlined by the FCTC. As a result, Japanese domestic tobacco control falls far behind other nations. Therefore, it is necessary to reduce the smoking rate and its social impact and to indicate the general direction of Japanese tobacco control in the future by performing a comprehensive review of international tobacco control trends.

keywords: Framework Convention on Tobacco Control, warning label, quitline, plain packaging
(accepted for publication, 25th September 2015)

I. はじめに

2005年、世界保健機関（WHO）は、たばこが公衆の健康に深刻な影響を及ぼす世界的な問題になっているとの見解から、たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約（WHO Framework Convention on Tobacco Control; WHO FCTC）を発効した。本条約では、締約国に対する、たばこ消費の削減に向けた広告・販売への規制や密輸対策、健康に対する警告表示方法などの条項が含まれている [1]。たばこの健康警告表示についてうたった「第11条：たばこ製品の包装及びラベル」では、締約国に対して、たばこによる有害な影響を示す健康警告の表示が義務付けられている [1]。2008年には、COP3（第3回締約国会議）において、第11条のガイドライン [2] も採択されたことで、各国のパッケージ表示には大きな変化が見られ、喫煙率の低下にも繋がる着実な効果を見せている。さらに、FCTCに基づくたばこ対策に遅れを取る締約国に対しては、その義務を履行するための支援対策として、WHOによりMPOWER政策とその実行状況が提示されており [3]、喫煙の危険性を人々に周知させるための健康警告の重要性についても強調されている。しかしながら、各国の警告表示によるたばこ対策の履行状況と比較して、日本の達成度は極めて低く、たばこパッケージ上の警告表示においては大幅な遅れを取っている。このような現状を踏まえ、本論文では、FCTC第11条の具体的な内容を紹介すると共に、近年のたばこの警告表示を中心としたたばこ対策について、第11条ガイドラ

イン [2] が示す 1. 虚偽のまたは誤解を招く包装・ラベリングの防止, 2. 喫煙率抑制のための効果的な包装・ラベル規制の策定, 3. 含有物および排出物についての情報表示について、国内外での動向に関する情報・知見を総合的に収集し、わが国のたばこ対策における今後の課題について考えたい。

II. FCTC第11条：たばこ製品の包装及びラベル

第11条、条文を以下に記す（外務省訳文） [4]。

1. 締約国は、この条約が自国について効力を生じた後三年以内に、その国内法に従い、次のことを確保するため、効果的な措置を採択し及び実施する。

(a) たばこ製品の包装及びラベルについて、虚偽の、誤認させる若しくは詐欺的な手段又はたばこ製品の特性、健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段（特定のたばこ製品が他のたばこ製品より有害性が低いとの誤った印象を直接的又は間接的に生ずる用語、形容的表示、商標、表象による表示その他の表示を含む。）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。これらの手段には、例えば、「ロー・タール」、「ライト」、「ウルトラ・ライト」又は「マイルド」の用語を含めることができる。

(b) たばこ製品の個装その他の包装並びにあらゆる外側の包装及びラベルには、たばこの使用による有害な影響を記述する健康に関する警告を付するものとし、また、他の適当な情報を含めることができること。これらの警

告及び情報は、

- (i) 権限のある国内当局が承認する。
- (ii) 複数ものを組合せを替えて表示する。
- (iii) 大きなもの、明瞭(めいりょう)なもの並びに視認及び判読の可能なものとする。
- (iv) 主たる表示面の50パーセント以上を占めるべきであり、主たる表示面の30パーセントを下回るものであってはならない。
- (v) 写真若しくは絵によることができ、又は写真若しくは絵を含めることができる。

2. たばこ製品の個装その他の包装並びにあらゆる外側の包装及びラベルには、1 (b) に規定する警告に加え、たばこ製品の関連のある含有物及び排出物であって国内当局が定めるものについての情報を含める。

3. 締約国は、1 (b) 及び2 に規定する警告その他文字による情報をたばこ製品の個装その他の包装並びにあらゆる外側の包装及びラベルに自国の主要な一又は複数の言語で記載することを要求する。

4. この条の規定の適用上、たばこ製品に関する「外側の包装及びラベル」とは、当該たばこ製品の小売販売に使用されるあらゆる包装及びラベルをいう。

以上のような内容から、第11条では、締約国に、たばこ製品の包装とラベルに健康上の警告とメッセージの表示を求める具体的で強制力のある義務を課しており、その達成期限についても明確に述べられている。

III. FCTC第11条施行に関する国内外の動向

1. 虚偽の、または誤解を招く包装・ラベリングの防止

FCTC第11条では、包装上において、「健康への影響、危険若しくは排出物について誤った印象を生ずるおそれのある手段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」が要求されており、パッケージ上での「light」、「mild」、「low tar」などの用語の使用も禁じられている。これらの用語は、消費者の多くに対し、表示されている製品の有害性が、他の製品よりも低く、禁煙がより容易であるなどと誤解を招く可能性が危惧されているためである。このことから、現在までに、50か国を超える国々がこのような用語の使用を禁止してきており、マレーシアやタイなどの東南アジア諸国では、「cool」、「extra」、「special」、「smooth」、「premium」、「natural」などの用語についても禁止用語として挙げるなど、リスト拡大の傾向が見受けられる。EU加盟国では、自国の能力と国内法に従い、これらの用語を使用しないよう義務付けるとともに、EU指令に基づき、使用を禁止するための立法作業も進められている。しかしこれらEU指令の対策に対して、複数のたばこ製造業者からは訴訟が提起されている状況にある。

一方、国内ではこのような政策に対し、財務省・財政制度等審議会 たばこ事業等分科会では、「これらの用語

等は喫味を伝えるものであることを喫煙者に対し明らかにすれば、その使用禁止まで行う必要はない」、また、「これらの用語等が商標の一部となっている場合に、その使用を禁止することは行き過ぎである」との反対意見も数多く挙げられた。現状では、たばこ事業法施行規則第36条2項により、「mild」や「light」などの用語等の意味が、健康に対する影響の軽重ではなく、喫味の軽重であることを喫煙者に周知すれば、これら用語等の使用を継続可能としており、早急に第11条の本来の目的に則り、これらの用語の使用禁止が求められる。このような中、日本たばこ産業 (JT) は、2012年にそれまでの主力ブランドであった「MILD SEVEN」の名称を「MEVIUS」に変更するなど、海外で使用が禁じられている「mild」の用語を取り除いた。一方、新たなブランド戦略の中で、各種無煙たばこの販売を開始しているが、その銘柄名に上記の制限対象に無かった「ゼロ」を用い、「ゼロスタイル」として販売が行われているところである。

2. 喫煙率抑制のための効果的な包装・ラベル規制の策定

喫煙率抑制のための効果的な警告表示方法の一つとして、第11条では、写真や絵などの画像を用いることが推奨されている。現在、2000年に世界で最も早く画像による健康被害警告表示を導入したカナダをはじめ、オーストラリア、ヨーロッパ、アフリカ、タイ、マレーシア、フィリピン等の東南アジア諸国等の国々においても、たばこ対策の手段として画像警告表示を導入しており [5-9]、2010年には、画像警告表示を導入した国が34ヶ国であったのに対し、2015年では77ヶ国にまで増加し、年々、導入国は増加傾向にある。その他、禁煙支援を目的として表示された禁煙電話相談サービス (クイットライン) [10-13] の連絡先をパッケージ上に表示する国もある。また、11条によると、警告表示のたばこ包装上での面積は、「主たる表示面の50パーセント以上を占めるべきであり、主たる表示面の30パーセントを下回るものであってはならない」と定められていることから、各締約国では、この規定を満たすためのさまざまな対応を取っている (表1, 項目2, 3, 4)。最も表示面積の割合が高いタイ、オーストラリアなどの諸国では包装主要面の80%以上が警告表示で占められ、マレーシアやフィリピンなどの東南アジア地域でも近年急速に対策が進められ50%以上の警告表示になっている。しかしながら、近年、警告表示に関する活動がさらに広まる中 [14, 15]、警告表示を義務付けたアメリカ薬品食品局 (FDA) に対して、「表現の自由」に反する憲法違反とのことから、たばこ会社が訴訟を引き起こすなど、警告表示に反する動きも見られる [16, 17]。また、国外で販売される日本のたばこ製品についても、その国の法規制に対応した警告表示が使用されていることから、日本たばこ産業の同じ銘柄であっても海外では画像入りの警告を表示して販売する国も多く、同じ銘柄であっても、そのパッケージ警告表示は販売国により大きく異なる。

FCTC第11条：たばこ製品の包装及びラベル上の警告表示に関する国際的動向

一方で、このような諸外国での警告表示の対応に対し、日本国内では1972年に初めて「健康のため吸いすぎに注意しましょう」と側面に表示され、1990年以降「あなたの健康を損なうおそれがありますので吸いすぎに注意しましょう」と表示されてきた。しかし、これらは、吸いすぎなければ問題ない、というイメージを提示するもの

でもあった。現行は、たばこ事業法施行規則第36条の規定により、別表第一及び第二に挙げられる警告文(表2)の中から各1種類ずつ、計2種類をたばこ包装の主要2面へ表示することが義務付けられるようになった。しかし、それらもそれぞれ30%の面積を使っているだけであり、警告表示、文字や色、表現などの規制もなく、

表1 締約国における紙巻きたばこ包装・健康警告表示に関する規制事項

たばこ包装上の健康警告表示	オーストラリア	カナダ	タイ	マレーシア	フランス	フィリピン	イギリス	韓国	イタリア	アメリカ	ドイツ	日本
1 包装上の健康被害警告表示の法的な義務はあるか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
2 包装の主要面に占める健康被害警告表示面積の割合(%)	83	75	85	55	35	50	35	30	35	50	35	30
3 包装の主要面前面に占める健康被害警告表示面積の割合(%)	75	75	85	50	30	50	30	30	30	50	30	30
4 包装の主要面後面に占める健康被害警告表示面積の割合(%)	90	75	85	60	40	50	40	30	40	50	40	30
5 健康被害警告を包装の主要面上方に表示するよう法的な規制があるか	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes	No	No
6 健康被害警告の文字の形式、大きさ、色についての法的な規制があるか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
7 健康被害警告の効果・持続性を維持させるため、常に最新の多様な警告内容を並列的に交替で表示しているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
8 健康被害警告は国内の公用語で表示されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
9 たばこ警告表示が、納税印紙などの必要不可欠な、いかなるマーキングによっても隠されてはいけないことが、法的に規制されているか	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
10 包装上の健康被害警告表示には写真や図が使用されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	No
11 健康警告表示はたばこ製品の側面その他の包装並びにあらゆる外側の包装及びラベルに表示されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
12 健康警告表示は、国内で製造されるもの、額内に輸入されるもの、免税品を含む全てのたばこ製品を対象に規制されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
13 たばこ警告表示が、たばこ産業者の義務を減免するものではないことを法的に言及しているか	No	Yes	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
14 包装上の健康警告表示は、喫煙による健康被害を表示しているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
15 特定の健康被害警告表示を法的に規制しているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
16 いくつもの特定の健康警告表示が法的に義務付けられているか	14	16	10	12	16	12	16	1	16	9	17	8
17 健康被害警告に関する違反に関して法的な罰金が要求または設立されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
18 包装上での健康影響に対する誤解を招く可能性のある“ロータール”、“ライト”、“ウルトラライト”、“マイルド”などの情報表示を禁止するよう法的に規制されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
19 健康影響に対して誤解を招く可能性のある図やサインまたは色や数字を含む包装及びラベルの使用が法的に規制されているか	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No
20 たばこの包装やラベル上に香料を表す表現を使用することができないことが法的に規制されているか	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes	No	No	No	No
21 銘柄や商標の一部として使われる場合も含め、包装上にたばこ主流煙の(タール、ニコチン、一酸化炭素)イールド数値の表示を法的に禁ずることが規制されているか	Yes	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
22 包装上にたばこの含有物や排出物に関する定量的な情報を表示することが法的に規制されているか	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	Yes	No	No	No	No
23 たばこの含有物や排出物に関する定量的な情報を包装の前後主要面に記載することが法的に規制されているか	No	No	No	No	-	No	-	Yes	-	-	-	-
24 包装上にたばこの安全性をほのめかす可能性を持つ“消費期限”を表示することが法的に規制されているか	Yes	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
25 クイックラインを包装上あるいは商標と共に記載することを法的に規制しているか	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes	No	Yes	No	No
26 ブレーンパッケージの使用が法的に規制されているか	Yes	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Yesの回答数	20	17	17	15	14	13	13	13	12	12	10	9
Cigarette Package Health Warnings: International Status Report (4th Ed., Sep, 2014) におけるランキング	2	4	1	23	61	28	61	110	92		92	110

a 2015年にブレーンパッケージ導入決定。

表2 日本のたばこパッケージの警告表示

第一	1	喫煙は、あなたにとって肺がんの原因の一つとなります。疫学的な推計によると、喫煙者は肺がんにより死亡する危険性が非喫煙者に比べて約2倍から4倍高くなります。
	2	喫煙は、あなたにとって心筋梗塞の危険性を高めます。疫学的な推計によると、喫煙者は心筋梗塞により死亡する危険性が非喫煙者に比べて約1.7倍高くなります。
	3	喫煙は、あなたにとって脳卒中の危険性を高めます。疫学的な推計によると、喫煙者は脳卒中により死亡する危険性が非喫煙者に比べて約1.7倍高くなります。
	4	喫煙は、あなたにとって肺気腫を悪化させる危険性を高めます。
第二	5	妊娠中の喫煙は、胎児の発育障害や早産の原因の一つとなります。疫学的な推計によると、たばこを吸う妊婦は、吸わない妊婦に比べ、低出生体重の危険性が約2倍、早産の危険性が約3倍高くなります。
	6	たばこの煙は、あなたの周りの人、特に乳幼児、子供、お年寄りなどの健康に悪影響を及ぼします。喫煙の際には、周りの人の迷惑にならないように注意しましょう。
	7	人により程度は異なりますが、ニコチンにより喫煙への依存が生じます。
	8	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。

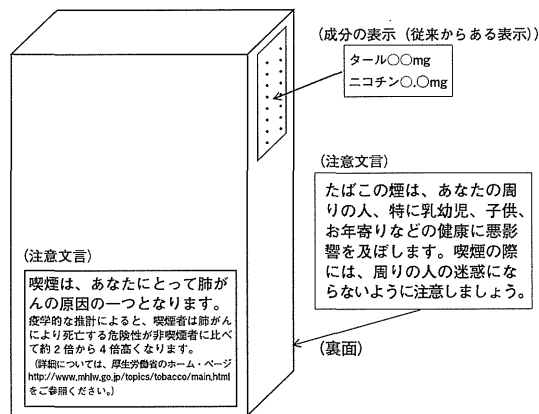


図1 たばこ包装イメージ (参考文献18)

FCTCで提唱される最低限の条件を満たしているのみの状況である。MPOWERプロジェクト [14] による各国の警告表示実施状況 (表1)、およびそれに基づいた各国ランキングでは110位に留まっており、対策が遅れていることが明白である。

3. 含有物および排出物についての情報表示

第11条では、たばこの外箱における健康被害警告表示のラベル化に加え、「たばこ製品の関連のある含有物及び排出物であって国内当局が定めるものについての情報を含める」と記載されている [1]。日本では、たばこ事業法において、喫煙と健康に関連する客観的情報を消費者に提供する手段の一環として、ニコチン及びタール量をたばこの包装上に数値で表示することを義務付けている (図1)。これらニコチン及びタール量は、既報や本特集の別項 [19-21] で詳述されているように、国際標準化機構 (ISO) の定める標準化された方法により測定した数値であり、他国のたばこ製品との比較も容易に行え

る利点がある。しかしながら、これらの数値を表示することは、多くの消費者に対し、低いタール・ニコチンの排出量が、有害物質の曝露やリスクの低減を意味するなどの誤った認識を招く危険性も懸念されていることから [22-26]、第11条のガイドラインの中では、「締約国は、包装及びラベルに、タール、ニコチンおよび一酸化炭素などのイールド*の数値を表示することは、ブランド名または商標の一部として使用される場合も含め禁止すべきである」と勧告されており [2]、パッケージ上における排出量の表示を取り除く動きにある。また、たばこの吸い方が個人によって異なることから、ISO法により測定されたタール・ニコチンの排出量を表示するだけでは、たばこの有害性を評価することは不可能である。このような状況に対し、カナダ保健省は、よりヒトの喫煙行動に近い喫煙法として、ヘルスカナダ法 (HCI法) を提案しており、実際にHCI法による喫煙では、ISO法と比較して主流煙中のタール・ニコチンを初めとした化学成分量が有意に増加することも実証されている [19]、

FCTC第11条：たばこ製品の包装及びラベル上の警告表示に関する国際的動向

こうした状況を鑑み、国内において表示を継続する場合、新たな標準的、合理的測定法の確立と、必要に応じて、HCl法を新たな測定法として採用した排出量表示が早急に求められる。

さらに、11条では、ニコチン・タール以外にも、たばこから排出される有害成分の種類を適切に表記することも要求されており、実際にこれらの表記を導入しているカナダのパッケージには、「たばこの煙には発がん性物質のベンゼンが含まれる」、「たばこには70種類以上の発がん性物質が含まれる」(図2)などの表示も記載されている。

脚注*：紙巻きたばこのパッケージに表示されているタール〇〇mg、ニコチン〇〇mgという数字は、紙巻きたばこ一本あたりの「含有量」でなく、自動喫煙装置(スモッキングマシン)が一定の方法で吸引した主流煙に含まれるタールとニコチン量である。正式にはyield(イールド：収量)と呼ばれる[20]。

4. プレーンパッケージ導入によるたばこ対策の強化

さらに、用語以外にも、たばこ包装上のデザインや色などが、たばこの味や香りの印象を与える傾向が強いことが懸念されていることから[27-29]、第11条施行のためのガイドラインでは、たばこ製品特有の色使い・画像・マークなどの使用が禁じられた「プレーンパッケージ」の導入を推奨しており、「節約国は、標準的な色とフォントスタイルで表示されるブランド名および製品名以外のロゴ、色、ブランドイメージ、または販売促進情報の使用を制限または禁止する対策の採用を検討すべきであ

る(プレーンパッケージ)」[2]としている。

このような対策をいち早く導入したオーストラリア政府は、すべてのたばこのパッケージのロゴをなくし、喫煙が健康に及ぼす害について、画像で警告を入れなければならない、たばこパッケージに関する世界で最も厳格なプレーンパッケージに関する規制法案を2012年に提出し、現在、国内で販売されるたばこパッケージは全て、プレーンパッケージ(図3)に統一されている[30]。実際、オーストラリアでは、プレーンパッケージを導入することにより、国内の喫煙率が2010年から2013年の間に15.1%から12.8%に減少しており[31]、たばこ対策を進める上でも非常に有効な手段であることが実証されている。しかしながら、その一方で、オーストラリアでは、たばこ会社が、プレーンパッケージの導入に対して、商標の表示が知的財産上違憲であるとの反対意見により、裁判問題も生じており、2012年8月、日本たばこ産業を初め、米フィリップモリス、英ブリテッシュ・アメリカン・タバコ、同インベリアル・タバコの大手4つのたばこ会社により、オーストラリア政府が導入予定であったプレーンパッケージの反対を訴える裁判が起こされた。結果として、豪高等裁判所は、違憲性がないとの指摘により、原告であるたばこ会社4社の訴えを退ける判決が下された。また、国民のプレーンパッケージに対する支持率に関しては、プレーンパッケージ導入前には28%であったのに対して、導入後は、喫煙が及ぼす健康影響に対する認識も徐々に高まることによって、49%と約2倍も上昇し[32]、プレーンパッケージの実施に対しては、一部の重度な喫煙依存者を除いて、支持率は徐々に上昇していく傾向にある[33]。

さらに、このようなオーストラリアでのプレーンパッケージ法案の導入を機に、2015年にイギリスやアイルランドでも同様の法案が可決され、現在フランスやニュージーランドでも導入が検討され、プレーンパッケージ法は世界的な広がりを見せている。

IV. 日本国内におけるたばこ対策の遅れ

FCTCが発効される2005年以前、日本国内ではパッケージ上には健康警告表示として前述のように「あなた

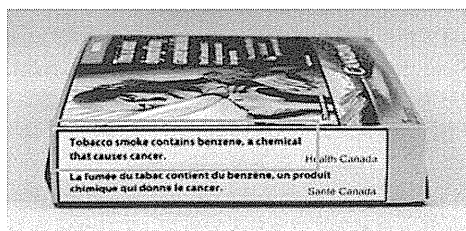


図2 排出物についての情報表示

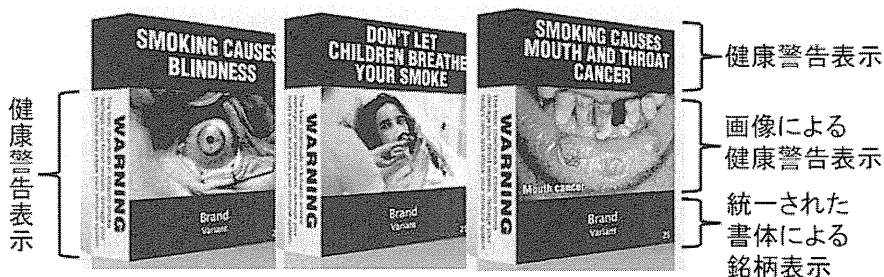


図3 オーストラリアのプレーンパッケージ

の健康を損なうおそれがありますので吸いすぎに注意しましょう」という文言が使用されていた。しかしながら、これら当時の警告表示は、たばこ箱の側面に小さく文字のみで書かれていただけであったことから、喫煙者に対するインパクトは非常に小さいものであった。その後、2005年にFCTCが発効された後、FCTC第11条が提唱する警告表示義務を推進すべく、財務省により、たばこ事業法第39条及び同法施行規則第36条において、たばこ会社には11条に対応した警告表示の使用が提示された。これを機に、表2に示すように「肺がん、心筋梗塞、脳卒中」などと具体的な病名入り警告表示が使用されるようになったものの、日本の表示方法は諸外国に比べて曖昧なもので、影響力が非常に低く不十分であることが長年の問題として浮上しており、今現在も解決に至っていない状況にある。このような、警告表示における日本のたばこ対策が他国と比較して大きな遅れを取っている要因として、主に、喫煙が健康に及ぼす有害性、危険性に対する国民の認識の低さや、日本のたばこ産業が専売制に由来することなどの社会的、経済的理由を優先するところが大きいと考えられる。The International Tobacco Control Policy Evaluation Project (ITCプロジェクト)に基づき国際比較可能な質問紙を用いて日本の喫煙者のたばこ警告表示に関する認知に関して検討したところ、たばこ警告表示を直近1ヶ月に「頻繁に」もしくは「とても頻繁に」気づいた人は26%であり、アメリカ、オランダ等に比較して低い。また、たばこ警告表示をきっかけに健康への害を「大いに」考えたことが有ると回答したのが、たばこ使用者の3%であり、警告表示が進んでいる国ではその4~15倍であった。たばこ警告表示によって自分が禁煙する可能性が「大いに」高まると回答したのが、2%であり、警告表示が進んでいる国では2~18倍の回答があった。過去1ヶ月に警告表示を見ないようにしたり、考えないようにすることが「大いにある」と回答したのが6%であり、警告表示が進んでいる国では2~6倍であったと報告されている[34]。すなわち、日本では、文字だけで、長文の警告表示は、喫煙者に対しても読まれる機会は低く、たばこ規制の取組みから受けているインパクトが諸外国に比べ非常に小さく、日本におけるたばこ規制の取組みが遅れていることが示されている。喫煙者の多くは、未成年の時期から、たばこの有害性を十分に認識しないまま喫煙を開始している者が殆どであるため[35, 36]、未成年者喫煙防止法に基づいた普及啓発を図るとともに、国民各層に対するリスクコミュニケーションの実施手段の一つとして、諸外国と同等レベルのたばこ包装上での健康警告表示を取り入れていく必要があると言える。カナダ保健省が国民に対して実施した、健康被害警告表示に対する意識調査によると、たばこの外箱両面に大きく表示される警告表示は、人々の目に触れやすい情報源であることから、小学生などの子供をはじめ、多くの喫煙者及び非喫煙者が、警告表示によりたばこの有害性に対して高い認識を持つことが

可能になるとの結果が報告されている[37]。また、アメリカやヨーロッパ等では、画像入りの警告表示が、思春期の若者に対する喫煙の誘発を抑制する効果を示したことや[6, 38]、喫煙者に対して禁煙を増加させる手段としても有効であり、さらに、喫煙率が高く、識字率の低い集団に対して健康情報を伝える上でも画像入りの健康警告表示は効果的であると、高く評価されている[39-42]。

日本国内では、たばこの生産や買い入れ、製造、販売、販売価格、健康に対する注意表示・広告に対する勧告などを規定する法律として「たばこ事業法」が制定されているが、たばこ事業法は、健康福祉を所管する厚生労働省や環境省などが所管するものではなく、財務省所管によるものであることから、たばこ税による税収入が主目的となり、健康問題などへの配慮は比較的軽視されているのが現状である。さらに、1985年に日本専売公社は、日本たばこ産業(JT)へ民営化された。しかし、民営化後もJTの株式の30%あまりを保有する最大株主は、たばこ事業法を所管する財務大臣である。

さらに、喫煙は、様々な病気の発症率を上げるのみでなく、たばこによる税収を上回る膨大な医療費の負担を強いることなど、健康影響のみでなく経済、社会に対する様々な不利益をもたらす要因となり兼ねない。このようなことから、FCTC第11条での健康警告表示を初めとした日本のたばこ対策は、健康影響、経済影響など様々な分野における効果を今一度見直し、将来へ向けた改善をしていく必要がある。

V. おわりに

WHOによるFCTCの発効により、世界各国では喫煙に対する様々なたばこ対策が進められ、中でも、画像による健康警告表示やプレーンパッケージの導入の先駆けとなったカナダやオーストラリアでは、規制の強化により喫煙率の低下にも大きく貢献してきている。このような好事例の影響により、ヨーロッパや東南アジア諸国においても、これに続く対策が急速に進められている。日本国内では、FCTCに対応すべく「たばこ事業法施行規則」による規制が定められているが、それらはFCTCで求められる最低限の条件しか満たされておらず、MPOWERにおける国際的な評価も非常に低いことから、未だ、高い喫煙率を維持したままである。このような背景には、喫煙が健康に及ぼす有害性、危険性に対する国民の認識の低さや、日本のたばこ産業が元は専売制に由来することなどの社会的、経済的事情によるところも大きいと考えられる。今後、国内での11条普及のため、たばこ警告表示に少なくとも写真・画像警告表示の導入を早期に実現し、主に未成年者を対象とした喫煙に関する教育・啓発に力を注ぐとともに、喫煙者のためのクイットラインの表示を含め、総合的なたばこ対策をより一層強力に推進していく必要がある。

謝辞

本総説は、厚生労働科学研究費補助金（循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策政策研究事業、たばこ規制枠組み条約を踏まえたたばこ対策に係る総合的研究）及び厚生労働科学研究費補助金（循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業、たばこ対策の健康影響および経済影響の包括的評価に関する研究）の助成を受けたものである。

また、本稿において、COI（利益相反）はない。

参考文献

- [1] WHO. WHO Framework Convention on Tobacco Control. 2003. <http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241591013.pdf> (accessed 2015-09-11)
- [2] WHO. Guidelines for implementation of Article 11 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control (Packaging and labelling of tobacco products). 2008. http://www.who.int/fctc/guidelines/article_11.pdf (accessed 2015-09-11)
- [3] WHO. WHO report on the global tobacco epidemic, 2015. Raising taxes on tobacco. Mpower. 2015. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf?ua=1&ua=1 (accessed 2015-09-11)
- [4] 外務省. たばこの規制に関する世界保健機関枠組み条約（訳文）. http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_17a.pdf (accessed 2015-09-11)
- [5] Hitchman SC, Driezen P, Logel C, Hammond D, Fong GT. Changes in effectiveness of cigarette health warnings over time in Canada and the United States, 2002-2011. *Nicotine Tob Res.* 2014;16:536-543.
- [6] Vardavas CI, Connolly G, Karamanolis K, Kafatos A. Adolescents perceived effectiveness of the proposed European graphic tobacco warning labels. *Eur. J. Public Health.* 2009;19:212-217.
- [7] Green AC, Kaai SC, Fong GT, Driezen P, Quah AC, Burhoo P. Investigating the effectiveness of pictorial health warnings in mauritius: findings from the ITC mauritius survey. *Nicotine Tob. Res.* 2014.
- [8] Centers for Disease Control and Prevention (CDC). Cigarette package health warnings and interest in quitting smoking 14 countries, 2008-2010. *MMWR Morb. Mortal. Wkly. Rep.* 2011;60:645-651.
- [9] Yong HH, Fong GT, Driezen P, Borland R, Quah AC, Sirirassamee B, Hamann S, Omar M. Adult smokers' reactions to pictorial health warning labels on cigarette packs in Thailand and moderating effects of type of cigarette smoked: findings from the international tobacco control southeast Asia survey. *Nicotine Tob. Res.* 2013;15:1339-1347.
- [10] WHO. Cavalcante TM. Labelling and packaging in Brazil. 2003. http://www.who.int/tobacco/training/success_stories/en/best_practices_brazil_labelling.pdf (accessed 2015-09-11)
- [11] Miller CL, Hill DJ, Quester PG, Hiller JE. Impact on the Australian quitline of new graphic cigarette pack warnings including the quitline number. *Tobacco Control.* 2009;18:235-237.
- [12] Willemsen MC, Simons C, Zeeman G. Impact of the new EU health warnings on the Dutch quit line. *Tobacco Control.* 2002;11:381-382.
- [13] Wilson N, Li J, Hoek J, Edwards R, Peace J. Long-term benefit of increasing the prominence of a quitline number on cigarette packaging: 3 years of quitline call data. *N. Z. Med. J.* 2010;123:109-111.
- [14] World Health Organization. Tobacco control country profiles. http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/en/ (accessed 2015-09-11)
- [15] Hammond D. Health warning messages on tobacco products: a review. *Tobacco Control.* 2011;20:327-337.
- [16] Orentlicher D. The FDA's graphic tobacco warnings and the first amendment. *N. Engl. J. Med.* 2013;369:204-206.
- [17] Bayer R, Johns D, Colgrove J. The FDA and graphic cigarette-pack warnings—Thwarted by the courts. *N. Engl. J. Med.* 2013;369:206-208.
- [18] 厚生労働省. 最新たばこ情報. たばこに関する警告表示等各国別比較. <http://www.health-net.or.jp/tobacco/oversea/ov951000.html> (accessed 2015-09-11)
- [19] 稲葉洋平, 内山茂久. 日本産たばこ主流煙の化学分析法と測定結果. *保健医療科学.* 2010;59:139-144.
- [20] 稲葉洋平, 内山茂久, 櫻田尚樹. 我が国におけるたばこ規制枠組み条約第9条「たばこ製品の規制」、第10条「情報開示」に基づいたたばこ対策の必要性. *衛生学雑誌.* 2015;70(1):15-23.
- [21] 稲葉洋平, 内山茂久, 戸次加奈江, 櫻田尚樹. 「FCTC第9. 10条 たばこ成分規制と情報開示」の実施—我が国もたばこ製品規制を実施する時期が来ている—. *保健医療科学.* 2015;64:448-459.
- [22] Chapman S, Wilson D, Wakefield M. Smokers' understandings of cigarette yield labels. *Med. J. Aust.* 1986;145:376-379.
- [23] Cohen JB. Consumer/smoker perceptions of Federal Trade Commission Tar Ratings. The FTC cigarette test method for determining tar, nicotine, and carbon monoxide yields of U.S. Cigarettes (NIH Publication No. 96-4028). Report of the NCI Expert Committee. *Smoking and Tobacco Control Monograph No. 7.* Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute. 1996.

- [24] Toxics information on cigarette packaging: Results of a survey of smokers. Environics research group, Health Canada. 2003. <http://www.smoke-free.ca/warnings/WarningsResearch/5304%20toxics%20labelling.pdf> (accessed 2015-09-11)
- [25] O'Connor RJ, Kozlowski LT, Borland R, Hammond D, McNeill A. Relationship between constituent labelling and reporting of tar yields among smokers in four countries. *J Public Health*. 2006;28:324-329.
- [26] Pollay RW, Dewhirst T. The dark side of marketing seemingly "Light" cigarettes: successful images and failed fact. *Tob. Control*. 2002;11(Suppl 1):i18-i31.
- [27] Proposed new messages for labeling elements for tobacco products (Cigarettes and little cigars). Health Canada. 2011. http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/alt_formats/hecs-sesc/pdf/consult/_2011/label-etiquet/messages-eng.pdf (accessed 2015-09-11)
- [28] Yong HH, Borland R, Cummings KM, Hammond D, O'Connor RJ, Hastings G, King B. Impact of the removal of misleading terms on cigarette pack on smokers' beliefs about Light/Mild cigarettes: Cross-country comparisons. *Addiction*. 2011;106:2204-2213.
- [29] J, Wilson N, Hoek J, Edwards R, Thomson G. Survey of descriptors on cigarette packs: still misleading consumers? *N.Z. Med. J*. 2009;122:90-96.
- [30] Australian Government, Department of Health and Ageing. Tobacco plain packaging: Your guide. <http://health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tpbook> (accessed 2015-09-11)
- [31] Australian Government, Department of Health and Ageing. Tobacco key facts and figures. <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/content/tobacco-kff> (accessed 2015-09-11)
- [32] Swift E, Borland R, Cummings KM, Fong G, McNeill A, Hammond D, Thrasher J, Partos T, Yong HH. Australian smokers' support for plain or standardised packs before and after implementation: findings from the ITC Four Country Survey. *Tob Control*. 2014;0:1-6.
- [33] Wise J. Smokers come to accept plain cigarette packaging, Australian study shows. *BMJ*. 2014;349:g6717.
- [34] 中村正和. たばこ使用者を対象にしたインターネット調査. 厚生労働科学研究費補助金循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業「たばこ規制枠組み条約を踏まえたたばこ対策に係る総合的研究」(研究代表者: 中村正和) 平成26年度総括・分担研究報告書. 2015. p.131-176.
- [35] U. S. Department of Health and Human Services. Preventing Tobacco Use Among Young People. A Report of the Surgeon General. U.S. Department of Health and Human Services, Public Health Service, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health. 1994.
- [36] U.S. Department of Health and Human Services. Food and Drug Administration. 21 CFR Part 801, et al. Regulations restriction of the Sale and Distribution of Cigarettes and Smokeless Tobacco Products to Protect Children and Adolescents: Proposed Rule. Analysis Regarding FDA's Jurisdiction over Nicotine-Containing Cigarettes and Smokeless Tobacco Products; Notice. *Federal Register*; 60(155):1995.
- [37] Health Canada. 2002 youth smoking survey technical report. 2002. http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/alt_formats/hecs-sesc/pdf/pubs/tobac-tabac/yss-etj-2002/yss-etj-2002-eng.pdf (accessed 2015-09-11)
- [38] Villanti AC, Cantrell J, Pearson JL, Vallone DM, Rath JM. Perceptions and perceived impact of graphic cigarette health warning labels on smoking behavior among U.S. Young adults. *Nicotine Tob. Res*. 2014;16:469-477.
- [39] Effectiveness of health warning messages on cigarette packages in informing less-literate smokers. *CRÉATEC + Communication Canada*. 2003. <http://www.tobaccolabels.ca/wp/wp-content/uploads/2013/11/Canada-2003-Effectiveness-of-Health-Warning-Messages-on-Cigarette-Packages-in-Informing-Less-literate-Smokers-Government-Report.pdf> (accessed 2015-09-11)
- [40] Malouff J, Gabrilowitz D, Schutte N. Readability of health warnings on alcohol and tobacco products. *Am. J. Public Health*. 1992;82:464.
- [41] Miller CL, Hill DJ, Quester PG, Hiller JE. Impact on the Australian quitline of new graphic cigarette pack warnings including the quitline number. *Tobacco Control*. 2009;18:235-237.
- [42] Thrasher JF, Villalobos V, Szklo A, Fong GT, Pérez C, Sebríe E, Sansone N, Figueiredo V, Boado M, Arillo-Santillán E, Bianco E. Assessing the impact of cigarette package health warning labels: a cross-country comparison in Brazil, Uruguay and Mexico. *Salud Pública de México*. 2010;52(Suppl 2):S206-215.

特集：たばこ規制枠組み条約に基づいたたばこ対策の推進

<総説>

FCTC第13条たばこ製品の広告、販売促進、スポンサー活動

曾根智史

国立保健医療科学院次長

Article 13 of the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control: Tobacco advertising, promotion, and sponsorship

Tomofumi SONE

Vice President, National Institute of Public Health

抄録

たばこ規制枠組み条約（FCTC）第13条「たばこ製品の広告、販売促進、スポンサー活動」に基づき、わが国の現状、関連法規、たばこ規制にあたっての課題（(1) たばこ広告の範囲、(2) 表現の自由との関係、(3) テレビ広告の自主規制、(4) 未成年者喫煙禁止法の適用、(5) スポンサー活動・CSR活動規制）、今後の対策に向けた課題について検討し、以下の結論を得た。

1. たばこ事業法に基づく広告指針、業界団体による広告の自主規準において、対象に企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告が含まれていない。まず、これらが未成年者の喫煙行動に及ぼす影響に関するエビデンスを明確にすることが必要である。2. 未成年者喫煙禁止・防止の観点から、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告、スポンサー活動、CSR活動のそれぞれについて、適切な規制のための個別具体的な検討を進めていくべきである。3. テレビでの日本たばこ産業の企業CMとその放映には、未成年者喫煙防止の観点から問題が多く、自主規制を求めていく必要がある。4. 少なくとも子ども対象のスポンサー活動、CSR活動については、未成年者喫煙防止の観点から、何らかの規制の導入を検討すべきである。

キーワード：たばこ広告、販売促進、スポンサー活動、未成年者の喫煙予防

Abstract

Article 13 of the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control promotes the legal ban of tobacco advertising, promotion, and sponsorship. This paper discusses the current situation related to laws regulating tobacco advertising, promotion, and sponsorship in Japan.

Tobacco advertising, promotion, and sponsorship are regulated by the Ministry of Finance guidelines and by standards outlined by the Tobacco Institute of Japan, an association of tobacco manufacturers and retailers. The guidelines and standards only regulate advertising, promotion, and sponsorship on tobacco products, and exclude corporate advertising/sponsorship, corporate social responsibility (CSR) activities, the medium for smoking advertising, and smoking prevention for minors. To effectively regulate virtual advertising, more research is required to examine its impact on smoking by minors. For example,

連絡先：曾根智史

〒351-0197 埼玉県和光市南2-3-6

2-3-6, Minami, Wako, Saitama, 351-0197, Japan.

Tel: 048-458-6119

Fax: 048-469-1736

E-mail: sonetom@niph.go.jp

[平成27年9月18日受理]

commercials sponsored by Japan Tobacco (JT) are broadcasted every evening in Japan and many minors have access to them. The themes in these commercials depict universal values, such as family and social ties as well as hard work and rest, and not smoking or its health hazards. Along with sponsorship/CSR activities, these commercials contribute to improve the image and social acceptance of JT, and thus, should be regulated as product advertising.

Although the Law for Prohibiting Minors from Smoking itself cannot regulate tobacco advertising, the law can increase public awareness regarding the importance of reducing the impact of tobacco advertising on minors.

keywords: tobacco advertising, promotion, sponsorship, smoking prevention

(accepted for publication, 18th September 2015)

I. はじめに

たばこ規制枠組み条約 (Framework Convention on Tobacco Control: FCTC) 第13条 たばこ製品の広告, 販売促進, スポンサー活動 (Tobacco advertising, promotion and sponsorship) の内容は, 以下の通りである。

- ・ 広告, 販売促進, スポンサー活動の包括的禁止がたばこ製品の消費を減少させる
- ・ 締約国は, 自国の憲法またはその原則に従い, あらゆるたばこの広告, 販売促進, スポンサー活動を禁止する。
- ・ 自国の憲法またはその原則のために, あらゆるたばこの広告, 販売促進, スポンサー活動を禁止できない締約国は, これらに制限を課する。

一方で, 日本たばこ産業株式会社 (以下, JT) のアニュアルレポート2014年度 [1] によると, 当該年度に会社全体で212億58百万円の広告宣伝費と1299億98百万円の販売促進費が費やされている。

本稿では, 第13条に書かれている政策について, わが国の現状, 国内の関連法規, たばこ規制にあたっての法的課題, 今後の対策に向けた課題について検討を行い, たばこ製品の広告, 販売促進, スポンサー活動の規制のためにはどのような検討が必要かを検討する。

II. 研究方法

文献, 法令, 自主規制およびウェブサイト等からの情報に基づき, 検討した。特にたばこ規制にあたっての法的課題については, (1) たばこ広告の範囲, (2) 表現の自由との関係, (3) テレビ広告の自主規制, (4) 未成年者喫煙禁止法の活用, (5) スポンサー活動及びCorporate Social Responsibility (CSR) 活動規制を中心に論述した。

III. 結果と考察

1. わが国のたばこ広告規制の現状について

わが国のたばこ広告については, 財務省所管のたばこ事業法 [2] に, 広告に関する勧告等として以下のように

定められている。

(広告に関する勧告等)

第40条 製造たばこに係る広告を行う者は, 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。

2 財務大臣は, 前項の規定の趣旨に照らして必要があると認める場合には, あらかじめ, 財政制度等審議会の意見を聴いて, 製造たばこに係る広告を行う者に対し, 当該広告を行う際の指針を示すことができる。

3 財務大臣は, 前項の規定により示された指針に従わずに製造たばこに係る広告を行つた者に対し, 必要な勧告をすることができる。

4 財務大臣は, 前項の規定による勧告をした場合において, 製造たばこの広告を行つた者が, 正当な理由がなく, その勧告に従わなかつたときは, その旨を公表することができる。

この第40条2項に基づき, 平成元年10月12日に「製造たばこに係る広告を行う際の指針」(平成元年大蔵省告示176号)が策定されたが, その後, FCTC第13条に対応するため, 同指針は, 平成16年3月に改定された [3]。

全体的指針にも示されているように, 本指針は, 「たばこ広告を過度にわたらないように行うことを目的」に, たばこ広告を行う際に留意すべき点, あるいは個人が自己責任において喫煙を選択するか否かを判断するための環境整備に資する点を示したもので, FCTC第13条第2項「締約国は, 自国の憲法またはその原則に従い, あらゆるたばこの広告, 販売促進, スポンサー活動を禁止する」に対応したものではなく, 第3項の「自国の憲法またはその原則のために, あらゆるたばこの広告, 販売促進, スポンサー活動を禁止できない締約国は, これらに制限を課する」に対応したものと位置づけられる。

また, 本指針はあくまで指針で, 配慮や注意喚起, 情報提供が主体であり, 罰則等も伴わない。また, 「公共性の高い場所」, 「主として成人を対象とした」等の曖昧な表現も用いられており, 指針実施の範囲が恣意的にな

る可能性も高い。加えて、「企業活動の広告並びに喫煙マナー及び未成年者喫煙防止等を提唱する広告については、この指針の対象に含まれない」とされており、企業広告を是認したものとなっている。

広告・販売促進等については、前述の最初の「製造たばこに係る広告を行う際の指針」策定に合わせて平成元年に財団法人日本たばこ協会が「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」を策定した(平成19年改定) [4]。

本自主規準の特徴として、①たばこの製品の広告が対象で、製品広告以外の企業広告、喫煙マナー向上広告、未成年者喫煙防止広告には適用されないこと、②未成年者に対する規制が徹底していないこと(例えば、(a)成人の読者が読者全体の75%以上であること、(b)未成年者の読者数が未成年者総数の10%未満であること、の合理的根拠があれば、当該雑誌にたばこの製品広告を掲載できるなど)、③スポンサーシップの規制の適用範囲について、やはり未成年者に対する配慮が徹底していないこと(例えば、観客の75%以上が成人であることや未成年者に特に訴求するものでないことなど)があげられる。また、CSR活動については記述がない。

特に未成年については、たばこ産業側は子ども将棋大会のスポンサー(直接の主権は冷凍食品子会社のテーブルマーク)やスポーツ教室、植林活動、大学奨学金など未成年が対象あるいは関与する様々な活動を自主規制外で行っているのが実態である。

以上のように、わが国では、広告、販売促進、スポンサー活動の規制については、業界側による自主規制という形で行われており、国としては、FCTC第13条の期限である2010年2月27日までにこれらの包括的禁止を実施できておらず、現在も同様の状況が続いている。WHOのWHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015 [5]において、日本は、広告、販売促進、スポンサー活動の禁止において、4段階のうち最低の評価を得ている。

2. 国内の関連法規

(1) たばこ事業法と同第40条第2項の規定に基づく、製造たばこに係る広告を行う際の指針については、前述の通りである。

(2) 未成年者喫煙禁止法[6]

(明治33年3月7日法律第33号)

最終改正：平成13年12月12日法律第152号

第1条 満二十年ニ至ラサル者ハ煙草ヲ喫スルコトヲ得ス

第2条 前条ニ違反シタル者アルトキハ行政ノ処分ヲ以テ喫煙ノ為ニ所持スル煙草及器具ヲ没収ス

第3条 未成年者ニ対シテ親権ヲ行フ者情ヲ知りテ其ノ喫煙ヲ制止セサルトキハ科料ニ処ス

2 親権ヲ行フ者ニ代リテ未成年者ヲ監督スル者亦前項ニ依リテ処断ス

第4条 煙草又ハ器具ヲ販売スル者ハ満二十年ニ至ラ

ザル者ノ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

第5条 満二十年ニ至ラサル者ニ其ノ自用ニ供スルモノナルコトヲ知りテ煙草又ハ器具ヲ販売シタル者ハ五十万円以下ノ罰金ニ処ス

第6条 法人ノ代表者又ハ法人若ハ人ノ代理人、使用人其ノ他ノ従業者ガ其ノ法人又ハ人ノ業務ニ関シ前条ノ違反行為ヲ為シタルトキハ行為者ヲ罰スルノ外其ノ法人又ハ人ニ対シ同条ノ刑ヲ科ス

(3) 日本国憲法第21条(表現の自由) [7]

第21条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

2 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

3. たばこ広告規制にあたっての法的課題

(1) たばこ広告の範囲

前述の財団法人日本たばこ協会の「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」では、自主規制の対象となるのは「たばこの製品広告」であり、それ以外の企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告は、自主規制の対象外となっており、何の規制もされていない。

JTのウェブサイト [8] によれば、映像を用いた企業広告は、「ひとのときを、想う」という全体テーマのもと、夫婦や親子などの人と人とのつながりを扱ったもの、働くことと休憩することの意義を扱ったものなど、会社の業務内容やたばこ・喫煙に触れずに、抽象的かつ普遍的な価値観をヒューマンスティックに扱う内容になっている。また、JTの取り組み紹介広告もあり、店舗における分煙支援や喫煙マナーに関する内容となっている。さらにラジオ広告もあり、人を応援することの価値を訴える内容となっている。

喫煙マナー広告については、村田 [9] は、JTの「大人たばこ養成講座」を分析し、(1) 本広告で示されるマナーが喫煙者の視点で必ずしも受動喫煙の問題を十分に考慮していないこと、(2) 喫煙自体を推奨する表現が多く見られること、(3) ジェンダーに関わる表現が多く、特に男性の喫煙が男性性の誇示と女性に対するセクシュアルハラメント的意識と関連づけて肯定されていること、の3つの特徴が見られ、全体として、「マナー広告」というよりも喫煙者を養成する「たばこ宣伝」としての側面が強いことを明らかにしている。

たばこ製品広告が未成年者の喫煙を促進するというエビデンスは集積されているが(神田ら [10])、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告が未成年者の喫煙行動へ及ぼす影響に関する研究はほとんどない。これら企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告をたばこ広告に含めるためには、未成年者への影響など、製品広告に準じた研究が必要であろう。

(2) 表現の自由との関係について

米国では、以前からたばこ広告を規制することが、憲法に定めた表現の自由と反するのではないかとの議論がある。

わが国ではたばこ広告規制に関してそのような議論は少ないが、表現の自由は、憲法にも関係する問題であり、一旦検討の対象になった場合、様々な解釈や議論がなされる可能性があり、決着するとしても多大な時間を要することが予想される。また、わが国の現状で、たばこ広告を法律で規制することに対してどこまで国民のコンセンサスが得られるかは不明である。したがって、直ちに法的規制を求めるよりも、未成年者への影響を前面に出して、自主規制の強化を求めるような方向が現実的ではないかとも考えられる。

ただ一方で、一般的な表現の自由とたばこ会社の表現の自由（営利的表現の自由）は異なるとの意見もある。特に、前述のように、喫煙マナー広告は、喫煙を推奨する側面が強いかとも考えられるので、この観点からより適正な表現をするよう申し入れを行うことも考えられる。さらに健康増進や禁煙推進の立場からは、喫煙を前提とするマナー広告は公共的メッセージとしては矛盾するものとも考えられ、自主規制の対象とするよう求めていくことも可能ではないかとも考えられる。

今後は、たばこ製品広告、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告それぞれについて、規制のあり方を個別に詳細に論じていくのが望ましいのではないかと考えられる。

(3) テレビ広告の自主規制について

業界の自主規制によって、たばこの製品広告はテレビでは放映されなくなったが、それ以外の企業広告、喫煙マナー広告、飲料・食品広告については、時間を問わずJTのテレビCMが放映されている。特にJTが提供している番組では集中的に流されている。JTのウェブサイト [8] によれば、現在の提供番組の時間帯は、曜日によって異なるが、21時から0時15分の間（3時間15分）である。

平成25年のベネッセ教育総合研究所第2回放課後の生活時間調査 [11] によると、

- ①小学生の就寝時刻：22時より前35.0%，22時頃+22時30分頃45.8%，23時頃+23時30分頃14.3%，それ以降約3%
- ②中学生の就寝時刻：22時より前4.2%，22時頃+22時30分頃24.9%，23時頃+23時30分頃40.2%，0時頃+0時30分頃22.5%，1時頃+1時30分頃4.6%，それ以降約2%
- ③高校生の就寝時刻：22時より前1.4%，22時頃+22時30分頃8.0%，23時頃+23時30分頃32.5%，0時頃+0時30分頃38.7%，1時頃+1時30分頃13.7%，それ以降約4%であり、小学生の多くが22時以降、中学生の多くが23時以降、高校生の多くが0時以降に就寝している。逆に言えばそれまでは起きていて、もしテレビのJT提供番組を観ているとしたら、JTのテレ

ビCMも視聴する可能性が高い。日中はもちろんであるが、特にこれらの夜の時間帯のJTのテレビCMは自主規制の対象とするのが未成年者保護の観点からも適当と考えられる。

また、これらの企業CMには、乳幼児を含む未成年者を写しているものが多い。たばこを製造販売している企業のCMに未成年者が多数出ているのは、社会通念上の問題があるように思われる。

アルコールのテレビCMにおいて、サントリーは、製品広告ではあるが、表現についての自主規制として、「h. 子供や未成年者を宣伝の主たる表現に使用することを行わないことを明言している [12]。

今後、たばこ関連の企業CMについても、未成年を含むことについて、内容の自主規制を求めていくことは必要であろう。

さらに、夜間のJT提供番組には、「報道ステーション」、「NEWS23」といった報道番組が含まれている。一般にマスメディアにおいてはスポンサー企業の意向に反した報道が少ないことが指摘されている。田中 [13] は、たばこ会社がテレビ番組のスポンサー企業になることで「正確な（真実の）情報提供」がなされないことにつながるのであれば、やはり何らかの規制を強化する必要があると述べている。少なくとも喫煙のように世論の賛否が分かれる事案を扱う番組については、利害関係にある企業が番組提供を行うことを制限することが公正な放送のあり方としても望ましいものと考えられる。

(4) 未成年者喫煙禁止法の適用について

「煙草又ハ器具ヲ販売スル者ハ満二十年ニ 到ラザル者ノ喫煙ノ防止ニ資スルタメ年齢ノ確認其ノ他ノ必要ナル措置ヲ講ズルモノトス」における「年齢の確認」という文言は「必要な措置」の例示でしかない。「必要な措置」の中に広告への曝露の制限等の内容を盛り込むことができるのが焦点となるが、現実には難しいのではないかと考えられる。

しかしながら、本法があることによって、健康面や倫理面だけではなく、法的に未成年者の喫煙は許されないという社会的合意が成り立っているのは、たばこ広告の規制にとっても重要な意味があると考えられる。

(5) スポンサー活動・CSR活動規制について

前述の「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」によれば、「2. 定義 (5) スポンサーシップとは、第三者が企画・実施するイベント、チーム又は活動において、銘柄の販売促進を目的として参加又は貢献するものをいう。」とされており、個別銘柄の販売促進を目的としていないスポンサー活動は自主規制の範疇から外れる。

JTが行っている、子ども向けの「将棋日本シリーズ子ども大会」は、2012年度からJT主催から子会社の冷凍食品会社「テーブルマーク」主催 [14] に変わっている。大人向けの「将棋日本シリーズ JTプロ公式戦」が、現在もJT主催のままであることを考えると、JT側も、JT

の名前を子ども向けのイベントに直接付けることを避けたいとも考えられ、子どもに対するスポンサー活動に対する一種の「後ろめたさ」の表れととることもできよう。このようなスポンサー活動が企業広告的な広義の宣伝活動にあたることは明らかであり、未成年者喫煙防止の観点からは、少なくとも子ども対象のスポンサー活動については、自主規制の対象とすることを検討すべきであると考えられる。また、その場合、規制されるべき「企業」には関連会社まで含めるのが適切ではないかと考えられる。

以上の結果より、今後の対策に向けた課題についてまとめると以下の通りとなる。

- 1) わが国はFCTC第13条の期限である2010年2月27日までにあらゆるたばこの広告、販売促進、スポンサー活動の包括的禁止を実施できていない状況にある。
- 2) 「たばこ事業法第40条第2項の規定に基づく、製造たばこに係る広告を行う際の指針」に基づいて、自主規制が行われているが、これは、FCTC第13条第三項の「自国の憲法またはその原則のために、あらゆるたばこの広告、販売促進、スポンサー活動を禁止できない締約国は、これらに制限を課する」に対応したものと位置づけられる。
- 3) 本指針はあくまで指針であって、配慮や注意喚起、情報提供が主体であり、罰則等も伴わない。また、「公共性の高い場所」、「主として成人を対象とした」等の曖昧な表現も多い。さらに、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告は対象に含まれていない。
- 4) 指針を具体化した、財団法人日本たばこ協会の「製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準」においても、たばこの製品広告以外の企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告は、自主規制の対象外となっており、何の規制もされていない。
- 5) 現在はたばこ広告に含まれていない企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告をたばこ広告の範囲に含めるよう求めるためには、これらが未成年者の喫煙行動に及ぼす影響に関するエビデンスをさらに明確にすることが役立つものと考えられる。
- 6) たばこ会社の営利的表現の自由についてさらに考察を深めるとともに、適切な規制のあり方について、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告、スポンサー活動、CSR活動のそれぞれについて、個別具体的な検討を行っていくことが必要である。
- 7) テレビにおける企業広告、喫煙マナー広告については、特にJT提供番組が多い21時から0時15分の間に多く放映されているが、調査によるとこの時間帯も多くの小学生、中学生、高校生は起きており、この時間帯のテレビCMを自主規制の対象とするよう求めていくことも可能ではないか。
- 8) テレビの企業CMには、乳幼児を含む未成年者を写しているものが多い。たばこを製造販売している企業のCMに未成年者が多数出ているのは、社会通念上の

問題があると考えられ、この点について自主規制を求めていくことが可能ではないか。

- 9) 夜間のJT提供番組には、社会的影響力のある報道番組が含まれている。少なくとも喫煙のように世論の賛否が分かれる事案を扱う番組については、利害関係にある企業が番組提供を行うことを制限することが公正な放送のあり方としても望ましいものと考えられる。
- 10) 未成年者喫煙禁止法から広告への曝露の制限を導くのは難しい。ただ、同法の存在により、未成年者の喫煙は許されないという社会的合意が成り立っているのは、たばこ広告の規制にとって重要な意味がある。包括的なたばこ規制法がない現在、唯一法根拠がある未成年者の喫煙禁止を前面に出して広告規制を求めていくことが有効な戦略の一つではないかと考えられる。
- 11) スポンサー活動、CSR活動が、企業名を公にして実施されている以上、企業広告的な広義の宣伝活動にあたることは明らかであり、未成年者喫煙防止の観点からは、少なくとも子ども対象のスポンサー活動、CSR活動については、何らかの規制を導入することを検討すべきであると考えられる。

IV. 結論

たばこ規制枠組み条約（FCTC）第13条「たばこ製品の広告、販売促進、スポンサー活動」に基づき、わが国の現状、関連法規、たばこ規制にあたっての課題（(1) たばこ広告の範囲、(2) 表現の自由との関係、(3) テレビ広告の自主規制、(4) 未成年者喫煙禁止法の適用、(5) スポンサー活動・CSR活動規制）、今後の対策に向けた課題について検討し、以下の結論を得た。

たばこ事業法に基づく広告指針、業界団体による広告の自主規準において、対象に企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告が含まれていない。まず、これらが未成年者の喫煙行動に及ぼす影響に関するエビデンスを明確にすることが必要である。

未成年者喫煙禁止・防止の観点から、企業広告、喫煙マナー広告、未成年者喫煙防止広告、スポンサー活動、CSR活動のそれぞれについて、規制のための個別具体的な検討を進めていくべきである。

テレビでのたばこ産業の企業CMとその放映には、未成年者喫煙防止の観点から問題が多く、自主規制を求めていく必要がある。

少なくとも子ども対象のスポンサー活動、CSR活動については、未成年者喫煙防止の観点から、何らかの規制の導入を検討すべきである。

謝辞

本稿は、平成25、26、27年度厚生労働科学研究費補助金循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業「たばこ規制枠組み条約を踏まえたたばこ対策に係る総合的

研究（研究代表者：中村正和）」の分担研究に基づいている。中村正和氏はじめ研究分担者、研究協力者の皆様に深謝します。

また、本稿において、COI（利益相反）はない。

参考文献

- [1] 日本たばこ産業株式会社アニュアルレポート2014年度（2014年12月31日終了年度）。http://www.jti.co.jp/investors/library/annualreport/pdf/annual.fy2014_J_all.pdf (accessed 2015-09-16)
- [2] たばこ事業法。<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S59/S59HO068.html> (accessed 2015-09-16)
- [3] 製造たばこに係る広告を行う際の指針。https://www.mof.go.jp/tab_salt/tobacco/koukoku20040308.pdf (accessed 2015-09-16)
- [4] 製造たばこに係る広告、販売促進活動及び包装に関する自主規準。http://www.tioj.or.jp/activity/pdf/070727_01.pdf (accessed 2015-09-16)
- [5] WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015, Country profile, Japan.http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/jpn.pdf?ua=1 (accessed 2015-09-16)
- [6] 未成年者喫煙禁止法。<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/M33/M33HO033.html> (accessed 2015-09-16)
- [7] 日本国憲法。<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.html> (accessed 2015-09-16)
- [8] JTウェブサイト。<http://www.jti.co.jp/> (accessed 2015-09-16)
- [9] 村田陽平. 未成年者の喫煙対策と喫煙マナー広告, 「大人たばこ養成講座」広告にみられる価値観の問題性から. 保健医療科学. 2005;54(4):300-308. <http://www.niph.go.jp/journal/data/54-4/200554040006.pdf>
- [10] 神田秀幸, 尾崎米厚, 谷畑健生. 未成年者を対象とした喫煙対策の世界的動向. Cochrane Database of Systematic Reviews における文献考察. 保健医療科学. 2005;54(4):278-283. <http://www.niph.go.jp/journal/data/54-4/200554040003.pdf>
- [11] ベネッセ教育総合研究所. 第2回放課後の生活時間調査（平成25年）.http://berd.benesse.jp/up_images/research/2015_houkago_spreadsheet1.pdf (accessed 2015-09-16)
- [12] サントリー. 宣伝の自主規制. <http://www.suntory.co.jp/arp/wrestle/advertise/> (accessed 2015-09-16)
- [13] 田中謙. たばこ規制をめぐる法と政策. 東京：日本評論社；2014.
- [14] 将棋日本シリーズテーブルマーク子ども大会ウェブサイト。<http://www.jti.co.jp/knowledge/shogi-kids/index.html> (accessed 2015-09-16)

The Limitations of the Freedom to Smoke and the Rights of Non-Smokers

Ken TANAKA*

(Contents)

- I. Introduction
- II. The Freedom to Smoke
 - 1. The Right to Self-Determination
 - 2. Can the Freedom to Smoke be Characterized as a Substantive Right Guaranteed in the Constitution?
 - 3. Can Smoking be Characterized as a Matter of the Free Choice of the Individual?
 - 4. The Limitations of the Freedom to Smoke
- III. The Rights of Non-Smokers
 - 1. The Substance of Non-Smokers' Rights
 - 2. The Specific Content of Rights Demanded by Non-Smokers
 - 3. The Basis of Non-Smokers' Rights in Positive Law
 - 4. Is it Unreasonable for Non-Smokers' to insist on Their Rights?
- IV. The Relationship of the Freedom to Smoke to the Rights of Non-Smokers
 - 1. The Inherent Limitations of the Freedom to Smoke as materialized in the Rights of Non-Smokers
 - 2. The Right of Non-Smokers Does Not Conflict with the Freedom to Smoke
 - 3. The Inalienable Right of Non-Smokers to Breathe Clean Air
- V. Conclusion

I. Introduction

Traditionally, the act of smoking cigarettes in Japan has been considered an individual's right. Since smoking is exercising one's right, societal attitudes have regarded smoking as something that should be tolerated as much as possible by non-smokers. In other words, Japan was (and may still be) a society wherein non-smokers, to some degree, were asked to "put up with" smoking. However, the second-hand effects of smoking—for example the smell of cigarettes permeating one's clothing and hair, irritating one's eyes, or the litter of discarded cigarette butts—have come to be understood as problems of smoking etiquette. Therefore, Japan has become a society where smokers could smoke in any place at any time.

However, should the act of smoking cigarettes be acknowledged regardless of a

* Professor, Faculty of Law, Kansai University.

nuisance to others nearby? Alternatively, are non-smokers demanding an "outright ban on smoking" against smokers? Moreover, can a society in which only non-smokers are forced to "put up with" smoking be a fair society?

In this study, I review discussions on the "freedom to smoke" (Section II) and the "rights of non-smokers" (Section III), neither of which has been accurately understood. Thereafter, I identify the legal issue of how the interrelationship of these rights should be understood (Section IV).

II . The Freedom to Smoke

Although what smokers claim for themselves as a "right" has been called the "freedom to smoke," there are not necessarily many who truly understand what this freedom entails. In Section II, I aim to review once more the definition of the freedom to smoke.

1. The Right to Self-Determination

Today, although underage smoking is prohibited under the terms of the first clause of the Act on Prohibition of Smoking by Minors (Act No. 33 of 1900), smoking by adults is regarded permissible. Regardless of any health impact, whether one chooses smoking or one's health is seen as an issue of the free choice of the individual (although as I explain below, the terms of this argument are not necessarily tenable¹⁾).

As described above, from the fact that the act of smoking by adults is not prohibited by law, smokers claim that the "freedom to smoke" is a right to which smokers are entitled. Smokers seemingly believe that this freedom to smoke is an individual freedom based on the right to self-determination generally laid out in Article 13 of the Constitution. Hence, I first aim to ascertain the facts regarding the right to self-determination allegedly guaranteed by Article 13 of the Constitution.

While human rights are regarded as essential, innate, and inalienable rights for people to live as human beings, the basis of these rights may be found in the principle of "respect for the individual." While Article 13 of Japan's Constitution upholds this principle in the statement that "all of the people shall be respected as individuals," the sense in which this principle is used here is "respect of the human individual as an independent moral entity." In other words, from the perspective of such a principle,

1) Although I have mentioned that regardless of any health impact, whether one chooses smoking or one's health is seen as an issue of the free choice of the individual, in the case of cigarettes, we must also pay attention to the fact that the public is not fully aware of the risks of tobacco, that warnings are inadequate, and that smokers have not been provided with the necessary information for making a free and informed choice. Moreover, nicotine addiction makes it extremely difficult for smokers to give up cigarettes voluntarily. In several surveys, two out of three smokers actually indicate they "want to quit." However, a powerful addiction to the nicotine in cigarettes makes them unable to give up smoking despite their desire to quit. Moreover, tobacco companies take full advantage of this addictive quality.

"human rights" will be understood as "rights considered to be essential to human existence" (which is to say "rights relating to basic human dignity") and "rights that are essential to pursuing a life as an independent moral individual²⁾." Furthermore, after asserting the principle of "respect for the individual," Article 13 goes on to state that "Their right to life, liberty, and the pursuit of happiness shall, to the extent that it does not interfere with the public welfare, be the supreme consideration in legislation and in other governmental affairs." This "right to life, liberty, and the pursuit of happiness," which is termed the "right to the pursuit of happiness," could readily be said to be a general term for human rights in the above sense³⁾. Therefore, even where not specified in the Constitution, as long as something is "an essential right for human existence," a claim could be advanced on the basis of a "right to the pursuit of happiness" guaranteed by Article 13 of the Constitution. Hence, one of the key elements of the human right claimed under Article 13 is "the right of individuals to determine their own actions in certain private matters without interference or intervention by the authorities"; in other words, the right of self-determination⁴⁾.

2. Can the Freedom to Smoke be Characterized as a Substantive Right Guaranteed in the Constitution?

Next, I aim to ascertain whether the freedom to smoke should be acknowledged as a right of self-determination under the terms of the right to the pursuit of happiness in Article 13.

First, the question of whether the freedom to smoke corresponds to a basic human right guaranteed by the Constitution has been addressed by the Supreme Court, which has stated that "even if the freedom to smoke is included as a basic human right guaranteed by Article 13 of the Constitution," so it remains an assumption that the freedom to smoke is guaranteed by the same article⁵⁾ (Supreme Court, Sep. 16, 1970, *Mīnshū* [Supreme Court Decisions for Civil Actions] Vol. 24, No. 10, p. 1410, *Hanrei jihō* [Law Cases Reports] no. 605, p. 55). In other words, the Supreme Court has used only hypothetical language with

2) See Noriho Urabe, 2006, *Constitutional Law [2nd. Edition] (Kenpogaku Kyoshitsu)*, Nippon Hyoronsha, p.40ff.

3) See Nobuyoshi Ashibe (Kazuyuki Takahashi revision), 2011, *Constitutional Law [5th. Edition] (Kenpo)*, Iwanamisyoten, pp.40ff., see Urabe, *supra* note 2, p.42ff.

4) See Ashibe, *supra* note 3, p.125ff., see Urabe, *supra* note 2, p.46ff.

5) As for Supreme Court, Sep. 16, 1970, see Hideo Wada, 1979, "Prison and fundamental human rights (Zaikankankei to Kihonteki Jinken)", *Gyosei Hanrei Hyakusen [1th. Edition]*, p.58ff., Bin Takada, 1993, "Prison and fundamental human right (Zaikankankei to Kihonteki Jinken)", *Gyosei Hanrei Hyakusen [3rd. Edition]*, p.42ff., Shigeru Shimada, 1999, "Prison and fundamental human rights (Zaikankankei to Kihonteki Jinken)", *Gyosei Hanrei Hyakusen [4th. Edition]*, p.42ff., Ryutaro Toma, 1994, "Prohibition of smoking in prison (Hikokinsya no Kitsuen no Kinshi)", *Kenpo Hanrei Hyakusen [3rd. Edition]*, p.34ff., Tatsuya Fujii, 2007, "Prohibition of smoking in prison (Hikokinsya no Kitsuen no Kinshi)", *Kenpo Hanrei Hyakusen [5rd. Edition]*, p.36ff.

regard to this question, thereby avoided a clear conclusion.

On the other hand, mainstream legal theory takes the position that Article 13, while lacking express provision, nevertheless provides a basis for the guarantee of the right. However, there is disagreement between “the theory of general freedom” and “the theory of moral interest” in terms of the scope of the guarantee of “what corresponds to basic human rights that are guaranteed by Article 13 of the Constitution.”

The theory of general freedom holds that Article 13, while encompassing individual rights, is substantively concerned with freedom of action as it pertains to all areas of life⁶⁾. This stance is based on the discussion that all human actions are provided for by law, and it has conventionally been derived from the conclusion that all actions interpreted as permissible (e.g., walking, mountaineering, swimming in the sea) are constitutional rights⁷⁾. The theory of moral interests agrees with the theory of general freedom on the point of a right encompassing individual rights. However, it understands the right to be more substantively restricted and interprets it as the “totality of rights substantively concerned with interests essential to the moral existence of the individual⁸⁾.”

Currently, the theory of moral interest occupies a prevailing position, a stance that is basically supported by legal precedent. The basis of this theory may be found in such factors as its consistency with rights that assume the philosophy of natural rights that represent the ideological roots of the actual Constitution, its consistency with the level of importance given to individual rights in Article 15 of the Constitution and succeeding articles, and a concern with the inflation of human rights through the expansion of the scope of human rights⁹⁾.

Even if self-determination is generally seen to be worthy of protection, this is not to say that it immediately follows that the right to self-determination must constitute a constitutional right. If we are to claim that the right to self-determination constitutes a constitutional right and should be interpretively written in the Bill of Rights as a “new human right,” then this would mean that we would have to lay out the specific normative substance of such a right where it does not refer specifically to the protection of the rights

6) See Youji Kakudo, 1977, *Constitutional Law [2nd. Edition] (Kenpo)*, Minervashobo, p.231, Kiminobu Hashimoto, 1988, *Japanese Constitutional Law [2nd. Edition] (Nihonkokokukenpo)*, Yuhikaku, p.268, Masanari Sakamoto, 1999, *Constitutional Theory II (Kenpo Riron)*, Seibundo, p.235ff., Koji Tonami, 1999, *Constitutional Law [3rd. Edition] (Kenpo)*, Gyousei, p.176ff., Koji Tonami, 1996, “The structure of the right to pursue happiness (Kofukutaiikyūken no Kozo)”, *Kohokenkyū*, No.58, pp.17-18.

7) That stated, the theory of general freedom does not suggest that all actions are subject to absolute protection under the Constitution. For example, Kōji Tonami notes the view that, depending on the importance of interest, some actions should be ranked according to the severity of their assessed unconstitutionality. See Tonami, *supra* note 6, pp.177ff.

8) See Koji Sato, 1995, *Constitutional Law [3rd. Edition] (Kenpo)*, Seirinsyoin, pp.448ff., see Ashibe. *supra* note 3, p.118ff.

9) See Hideki Shibutani, 2013, *Japanese Constitutional Law [2nd. Edition] (Kenpo)*, Yuhikaku, p.185.

contained therein¹⁰⁾. One approach that we might consider when discussing this point is that of attempting to expand the area, so to speak, of what we mean by constitutionally protected freedoms. The theory of moral autonomy is one such approach. According to this theory, the substance of the right of self-determination guaranteed by Article 13 of the Constitution of Japan consists of (1) matters relating to the disposition of one’s own life and body, (2) matters relating to the formation and maintenance of a family, (3) matters relating to reproduction, and (4) other matters¹¹⁾. Furthermore, while the “other matters” according to this theory, exemplified by “clothing, appearance, smoking and drinking, mountaineering and sailing, etc.” are problematic, the restriction or prohibition of such actions does not in principle have the power to utterly change the direction of someone’s life¹²⁾. The protection of self-determination in such matters may be left to approaches that question the necessity and rationality of the reasons for restricting freedoms¹³⁾.

While there are other notions that regard the freedom to smoke as a basic right protected by Article 13¹⁴⁾, without clear criteria, courts’ recognition of a right as constitutional also risks the establishment of rights according to the subjective value judgments of courts. Thus, it may be that we should consider only those legal benefits essential for people to lead lives as autonomous moral entities should be enhanced in rights that fall under the right to the pursuit of happiness¹⁵⁾. When we consider the act of smoking, even if smoking were to be prohibited, there would likely be few who would suffer from the obstruction of their “essential rights to exist as human beings” (i.e., “rights relating to basic human dignity”). Seen in the manner described above, we could say that, in the final analysis, the freedom to smoke should not be described as a constitutionally substantive guaranteed right¹⁶⁾.

3. Can Smoking be Characterized as a Matter of the Free Choice of the Individual?

Regarding the health effects of smoking, Japan Tobacco Inc. (JT) argues that “the decision on whether or not to smoke should be made by individual adults based on information about the health impacts and risks of smoking¹⁷⁾.” In addition to considering smoking as an issue of free choice, they assert that cigarettes are a product of taste everywhere. Furthermore, JT, claiming “cigarettes for smokers,” argues that “as adults, we

10) See Yoshiyuki Koizumi, 2007, “Self-Determination and Paternalism (Jikokettei to Paternalism)”, *New Developments of human rights theory (Jinkenron no Shin-Tenkai)*, Iwanami Syoten, p.187, Note(1).

11) See Sato, *supra* note 8, pp.459-462.

12) See Joseph Raz, 1986, *The Morality of Freedom*, Oxford University Press, pp.373-376.

13) See Koizumi, *supra* note 10, p.186.

14) For example, see Tonami, *supra* note 6, p.186.

15) See Ashibe, *supra* note 3, p.120ff.

16) See Yoichi Higuchi et al., 1984, *Japanese Constitutional Law I (Cyusyaku NihonkokokuKenpo (Jo))*, Seirinsyoin, p.303 (Koji Sato write), and Shibutani, *supra* note 9, p.187ff.

17) See the website of JT, available at <http://www.jti.co.jp/corporate/enterprise/tobacco/responsibilities/responsibility/health/index.html> (last visited October 16, 2015).

have the freedom to judge for ourselves the pros and cons of smoking based on information about the risks of smoking cigarettes and to enjoy them according to our individual preference¹⁸.”

These claims that smoking is an “individual preference” and a matter of “free choice” are attempts to justify the freedom to smoke based on the theory of self-determination. Thus, the traditional concept of smoking may be summarized along the lines of “a problem of (preferential) choice based on the exercise of an individual’s free will¹⁹.”

However, it remains questionable whether claims that attempt to justify the freedom to smoke using the logic of self-determination are justifiable.

First, to justify the freedom to smoke using the logic of self-determination, several conditions will have to be satisfied²⁰. While the decision to smoke needs to be made with full knowledge regarding the various options, the fact that tobacco companies do not disclose the risks of smoking means that this condition cannot be said to be generally satisfied. Second, although the decision to smoke needs to be based on free will, dependency on nicotine contained within cigarettes means that this condition may not be said to be satisfied either. Third, while the decision also requires adequate capacity for judgment, most smokers experience their first cigarette when they are still minors and may not be in possession of adequate critical faculties. Moreover, tobacco companies have taken advantage of nicotine’s addictive qualities and introduced clever branding strategies targeting minors who may become life-long consumers. As described here, then, in fact, at the start of smoking behavior and during its continuation, the effects of cigarette dependencies and various outreach strategies on the part of tobacco companies mean that the question of whether to smoke cannot be said to be merely a matter of the free choice of individuals²¹.

4. The Limitations of the Freedom to Smoke

Although smokers claim that “smokers are free to smoke,” the mere fact of such freedom does not imply that everyone should be free to smoke as much as they want. Regarding this point, the 1970 Supreme Court Decision mentioned earlier (Supreme Court, September 16, 1970, *Minshū* [Supreme Court Decisions for Civil Actions] Vol. 24, No. 10, p. 1410, *Hanrei jihō* [Law Cases Reports] No. 605, p. 55) also holds that “the

18) See the website of JT, available at <http://www.jti.co.jp/corporate/enterprise/tobacco/responsibilities/recognition/index.html> (last visited October 16, 2015).

19) See Iwao Sato, 2000, “Changes in Tobacco Litigation and the Identity of the Movement (*Tabako Soshō no Henyo to Undo no Identity*)”, Takao Tanase ed., 2000, *Sociolegal Study of Tobacco Litigation (Tabako Soshō no Hoshakugakus)*, Sekisuishosha, p.91ff.

20) See Kenichi Sato, 2000, “Antismoking logic and culture of smoking (*Kenēn no Ronri to Kituen no Bunka*)”, Tanase ed., *supra* note 19, p.200ff.

21) See John Slade, 2001, “Marketing Politics,” Robert L. Rabin and Stephen D. Sugarman, eds., *Regulating Tobacco*, Oxford University Press, pp.78-83.

freedom to smoke, while included in basic human rights protected by Article 13 of the Constitution, does not mean that this freedom is guaranteed in all places at all times.” In other words, there are limits to the freedom to smoke, meaning that it is not protected in all places at all times.

The above problem is known as the issue of “constraining principles” or “limitations” on human rights. Discussions on this issue have traditionally centered on “formal” or “substantial” grounds that do not regard human rights as absolute. Formal grounds would be a discussion about whether to seek grounds in the Articles of the Constitution, while substantial grounds would be some specific reason for accepting limits. Formal grounds that have traditionally been mentioned in the Constitution are the injunction against “abuse of ... freedoms and rights” and the responsibility for “using them for the public welfare” subsequent to Article 12, the clause “to the extent that it does not interfere with the public welfare” subsequent to Articles 13 and Article 22(2), and “in conformity with the public welfare” in Article 29(2)²².

What might be the limits that apply to the freedom to smoke?

Modern thought on basic human rights is based on an underlying assumption of the “equality and dignity of all people.” Accordingly, recognition of any exercise of human rights in a form that would challenge this assumption would represent an internal contradiction in the very idea of human rights. In other words, the concept of “rights” has the limitation “to the extent that it does not interfere with the equality and dignity of all people.” In short, the limitation on human rights is that “one may not infringe on others.” To frame this limitation more specifically, we could point out the following examples²³.

First, exercising human rights does not justify infringing on the lives or health of others; this is because life and health are the most basic matters for human beings, and it is certain that they are a major premise of “individual dignity.” Second, violating the dignity of others is indefensible. Actions that damage the dignity of other people, even if they do not affect life or health, are still not permissible. Third, one may not interfere with the legitimate exercise of another’s human rights. Since human rights are intended to be guaranteed equally to all people, the act of disregarding the rights of another in order to enforce one’s own rights is basically unacceptable. In cases where the exercise of a given person’s human rights comes into conflict with the human rights of another, this will always call for a process of mutual adjustment²⁴.

22) As for development of public welfare theory, see Nobuyoshi Ashibe, 1994, *Constitutional Law II (Kenpogaku II)*, Yuhikaku, p.186ff., Hideki Shibutani & Masahiro Akasaka, 2013, *Constitutional Law I [5th Edition] (Kenpo I)*, Yuhikaku, p.324ff. (Hideki Shibutani write), and Shibutani, *supra* note 9, p.164ff. As for the specific contents of the public welfare, Masayuki Uchino, 1991, *Logic and System of constitutional interpretation (Kenpo Kaisyaku no Ronri to Taikei)*, Nipponhyoronsha, p.340ff., Misasari Sakamoto, 1993, *Constitutional Theory II (Kenpo Riron II)*, Sibundo, p.167ff., and Shibutani, *supra* note 9, p.169ff.

23) See Urabe, *supra* note 2, p.77ff.

24) That said, the establishment of this mutual adjustment holds true only where there is a possibility of mutual