

たばこ規制枠組条約に基づいた たばこ政策の推進

MPOWER: わが国が批准しているWHOのたばこ規制枠組条約のたばこ規制の主要政策

KEY FACT (要約)

- わが国の成人における喫煙率は2019年時点で16.7% (男性: 27.1%, 女性: 7.6%) であり、喫煙者における加熱式たばこ使用率が男女共に4分の1を超える
- たばこによる健康、社会、経済および環境に及ぼす悪影響を防ぐために、効果的かつ包括的なたばこ対策をたばこ規制枠組条約に沿って策定および実施する必要がある
- 世界保健機関のたばこ対策評価によると、わが国はモニタリング(M)、受動喫煙からの保護(P)、禁煙支援(O)、警告(W)、たばこの広告・販促活動等の禁止(E)、たばこ税引き上げ(R) (MPOWER) の中で特に(P)と(E)の分野で対策が遅れている
- たばこ対策をMPOWERの全分野で強化することによって、わが国の喫煙率は加速して減少し、2050年までに日本人成人の喫煙率が7%を切り、23万人以上の死亡回避が期待できる

1 なぜ必要か？

- たばこの消費およびたばこの煙にさらされることによる健康、社会、経済および環境に及ぼす悪影響は、国際社会共通の問題です。この問題の解決のため、すべての国が国際協力の下で効果的かつ包括的なたばこ対策を実施することが必要です。
- 世界保健機関(WHO)は、たばこによる悪影響から現在および将来の世代を守ることを目的として、「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: FCTC)」を制定し、日本も2005年の発効時から参加しています¹⁾。
- WHOは、条約で定めるたばこ規制を推進するために、MPOWERと呼ばれる6つの分野の政策パッケージを作成し(表1)、各国のたばこ対策の進捗状況を評価をしています²⁾。
- わが国においてもたばこ問題は深刻であり、条約締約国としてMPOWERに沿ったたばこ対策を定め、実施し、たばこの供給および需要を減少させ、国民をたばこの害から守る必要があります。

表1. MPOWERと「たばこ規制枠組条約」

M onitor tobacco use and prevention policies	たばこの使用と予防政策をモニター(監視)する(第20, 21条)
P rotect people from tobacco smoke	受動喫煙からの保護(第8条)
O ffer help to quit tobacco use	禁煙支援の提供(第14条)
W arn about dangers of tobacco (Health Warning, Mass Media)	警告表示等を用いたたばこの危険性に関する知識の普及(第11条)、脱たばこメディアキャンペーン(第12条)
E nforce bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship	たばこの広告、販促活動等の禁止要請(第13条)
R aise taxes on tobacco products	たばこ税引き上げ(第6条)

2 現状はどうか？

- わが国の成人喫煙率は、2019年時点で16.7%であり、長期的には減少が続いているものの、男性の喫煙率は27.1%と、女性7.6%に比べて高い状況が続いています³⁾。
- 2019年の国民健康・栄養調査によると、男女ともに喫煙者の4分の1を超える割合(男: 27.2%, 女: 25.2%)が加熱式たばこを使用しており、年々増加の傾向にあります³⁾。
- 「健康日本21(第二次)」⁴⁾では、2022年度までに成人の喫煙率を12%にする目標を掲げていますが、目標達成は厳しい状況で、さらなる対策が必要です。
- WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2021²⁾によると、わが国のたばこ対策はモニタリング(M)とメディア・キャンペーン(W)の分野で4段階評価の4(最良)ですが、他の分野、特に「受動喫煙からの保護(P)」と「たばこの広告・販促活動等の禁止要請(E)」の分野で低い評価になっています(表2)。

P 2020年に法の改正があり、屋内は原則禁煙になりましたが、現在も屋内喫煙が可能な場所が多く残っています。

O 禁煙治療や禁煙補助薬が保険適応になっていますが、いくつかの条件を満たす必要があり、国レベルのクイットライン(電話での無料禁煙相談)も整備されていません。

W 134カ国ではたばこの箱に画像による警告表示が義務化され、38カ国ではブランドのロゴなどを含まないプレーン

パッケージが採用または検討されています⁵⁾。一方、わが国で警告表示は文字のみでロゴも使われています。

E 製造たばこに係る広告に法的規制はなく、自主基準にとどまっています。製品広告以外(企業広告、マナー広告、未成年者の喫煙防止広告)、スポーツの後援なども制限なく行われています。

R わが国のたばこ税は61%で4段階評価の3(良)ですが、たばこ価格は1箱約540円で諸外国に比べると購入しやすいことが問題視されています。例えばシンガポールで約1,800円、イギリスで約2,000円、オーストラリアで約2,500円です(購買力平価ドルを2020年当時の日本円換算)²⁾。

表2. 日本と諸外国のたばこ対策の現状(2020年)²⁾

	日本	韓国	タイ	オーストラリア	イギリス
M (たばこ使用と政策の監視)	4	4	4	4	4
P (受動喫煙からの保護)	2	1	4	4	4
O (禁煙支援)	3	4	3	3	3
W (健康警告表示)	3	3	4	4	4
W (マスメディア)	4	4	4	1	4
E (広告・販促活動禁止)	1	1	3	3	3
R (たばこ税引き上げ)	3	3	4	3	4

4段階評価: 1=不可, 2=可, 3=良, 4=最良

3 取り組むべきことは何か？

- MPOWERで特に評価が低かった分野、「受動喫煙からの保護(P)」と「たばこの広告・販促活動等の禁止要請(E)」を始め、MPOWERのすべての分野で効果的なたばこ政策を強化する必要があります。
- 具体的に日本で必要かつ実現可能性のある対策として、
 - M 喫煙・受動喫煙の実態把握(格差の把握を含む)、たばこ政策のモニタリングと実効性を考慮したインパクト評価
 - P 公共施設、飲食店等における屋内の全面禁煙化、未成年者同乗自家用車内の喫煙規制
 - O 国レベルのクイットライン(電話での無料禁煙相談)、健診・検診・歯科等を利用した禁煙介入、禁煙治療および禁煙補助薬の普及および健康保険の適応拡大
 - W 画像警告表示を含むプレーンパッケージの導入、テレビ、ラジオ、新聞、インターネットなどを通じた脱たばこキャンペーンの実施
 - E たばこ産業による広告、販促、後援活動は自主規制ではなく法的な規制とする

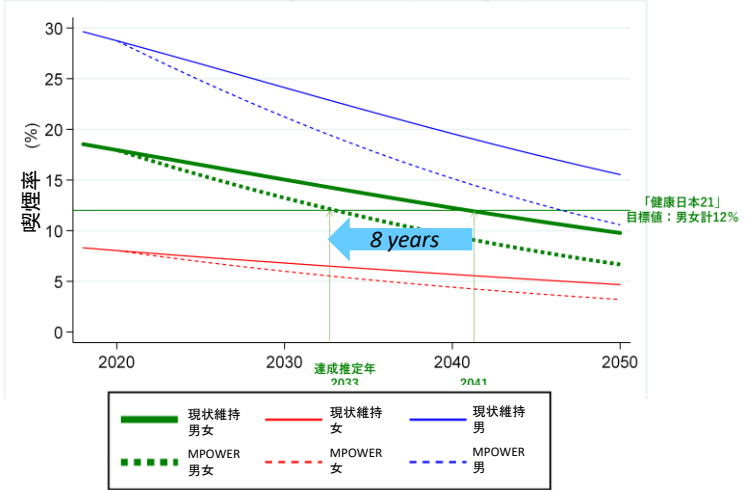
R たばこ税を大幅に引き上げ、価格を諸外国並みにするなどがあります。

- 加熱式たばこの使用率が増加傾向にあることから、MPOWERの対策を従来型の紙巻たばこだけでなく、加熱式および電子たばこにも適用させていくべきです。特に未成年者の使用やたばこ産業による健康被害に関する誤解を防ぐ対策を実施していく必要があります²⁾。
- 加熱式たばこに関しては、対策や規制の策定および実施を促進するために、今後さらにエビデンスを構築していく必要があります。
- Global Tobacco Industry Interference Index (たばこ産業干渉指数) 2021⁶⁾によると、わが国は利益相反、たばこ産業によるたばこ対策への干渉に関して、調査対象となった80カ国中最下位でした。たばこ対策をたばこ規制枠組条約の趣旨に沿って進めるためには、たばこ産業から干渉を受けることのない形でたばこ対策が実施できる規制行政のあり方を検討する必要があります。

4 期待される効果は？

- MPOWERに沿ってたばこ対策を強化することで、喫煙率の減少とたばこによる疾病負荷の減少の効果が期待できます。
- MPOWERのそれぞれの対策を実施した場合の効果を予測したシミュレーション研究によると、「受動喫煙からの保護(P)」のみを強化した場合、2050年までの約30年間で7万人以上の死亡を回避できると推定されました。しかし、どの分野も単独で対策を実施した場合、短期間では大きな効果が期待できないという結果でした。
- MPOWERのすべての分野で対策を最高レベルに強化した場合、現状(2018年時点)を維持した場合と比べて、「健康日本21(第二次)」の成人喫煙率の目標値⁴⁾を8年早く(2041年→2033年)達成できると推定されました⁷⁾(図1)。
- たばこ政策をMPOWERのすべての分野で最高レベルに強化した場合、2050年までに成人の喫煙率が7%を切り、約23万7千人の死亡を回避できると予測されています。

図1. 推定喫煙率と「健康日本21(第二次)」目標値達成年



5 よくある疑問や反論についてのQ&A

Q. 「たばこ規制枠組条約」は世界で何カ国が参加していますか？

A. わが国を含め、英国、フランス、ドイツ、イタリア、カナダ、オーストラリア、中国等、182カ国が参加しています。(2022年4月時点)

Q. MPOWERの点数が高い国はどのような取組みをしていますか？

A. 罰則付きの屋内全面禁煙、画像警告表示の導入、たばこ産業による広告・販促・後援活動の法的規制などが行われています。

Q. 日本では喫煙率が下がっているのになぜMPOWERの点数が低いのですか？

A. 日本の喫煙率は長期的に減少していますが、特に男性で諸外国より高い状態が続いています。MPOWERではたばこ対策が適切に行われているかが評価されており、わが国の受動喫煙防止、広告・販促活動等の規制などにおいて、国際標準に沿っていないため点数が低くなっています。

Q. MPOWERのほかにも重要なたばこ対策はありますか？

A. 米国では、電子たばこ流行への対策としてたばこの法定年齢が18歳から21歳に引き上げられました。また、たばこ産業の公衆衛生施策への干渉を防ぐために、食品医薬品局(FDA)がたばこ規制を行うようになりました。たばこの消費を減少させ、人々をたばこの害から守る、という社会規範を醸成することも大切です。

【参考文献】

- 1) 外務省 たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/who/fctc.html>
- 2) WHO report on the global tobacco epidemic, 2021. addressing new and emerging products. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240032095>
- 3) 厚生労働省. 令和元年 国民健康・栄養調査報告. https://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kenkou_eiyou_chousa.html
- 4) 厚生労働省. 健康日本21(第2次). https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/kenkou/kenkouinippon21.html
- 5) Canadian Cancer Society. Cigarette Package Health Warnings: International Status Report, Seventh Edition, 2021. <https://cdn.cancer.ca/-/media/files/about-us/media-releases/2021/cigarette-health-warnings-report/ccs-international-warnings-report-2021.pdf>
- 6) Global Tobacco Industry Interference Index 2021, Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC). <https://globaltobaccoindex.org/>
- 7) Yang SL, et al: Projecting the impact of implementation of WHO MPOWER measures on smoking prevalence and mortality in Japan. Tobacco Control Published Online First: 13 September 2022. doi: 10.1136/tc-2022-057262 <http://tobaccocontrol.bmj.com/cgi/content/full/tc-2022-057262>