

## オピニオン・リーダーにはどのように接近すべきか？

- ・まず、タバコ規制に関連して重要な個人および組織のすべてのリストを作成する。このデータベースを保管し、必要に応じて更新する。
- ・これらの関係者に、どのようにして、いつ、誰を通じて接触するかを特定する。
- ・専門家および個人的なつながりとネットワークをフルに活用する。
- ・重要なオピニオン・リーダーに直接会い、プレゼンテーションができるイベントを探す。
- ・オピニオン・リーダーに届くようなメーリングリスト（定期的で電子メールであること）を利用する。
- ・これらの関係者と接触する機会がなければ、正式な会談を持ち親密な関係を築くようにする。

### コラム 7. 政治家に接近する

政治家はタバコ規制政策および法制化を決定する力を持っている。最善の接近方法は個人的に会って、問題提起をすることである。これらの会談は短時間であることが多いので、話す内容は簡潔に焦点を絞って直接的なものとする。政治家に影響を与え、働きかけもできる人物を特定する。政治家は世論や世論の圧力に敏感であるので、問題を国民の視点や理想を反映するように組み立てる。例えば、タバコのない公共の場所に関する政策のニーズは、タバコの煙の悪影響に弱い小児の健康を守るための手段として組み立てられる。政治家が国民の支持を得られるものと感じたならば、容易に説得を受け入れ、この問題を支持ようになる。政治家の関心を特定のタバコ規制問題に向ける必要があるならば、手紙や電子メールによるキャンペーンも効果的であるかもしれない。

### 引用文献

1. Kotler P and Roberto EL. *Social marketing: Strategies for changing public behaviour*. New York: Free Press, 1989.
2. Andreasen A. *Marketing social change: Changing behavior to promote health, social development and the environment*. San Francisco: Jossey-Bass, 1995.
3. *Designing and implementing an effective tobacco counter-marketing campaign*. Atlanta, United States Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health, First ed., October 2003.
4. National Cancer Institute. *Making Health Communication Programs Work*. Bethesda, Maryland: NCI, 1989.
5. *Theory at a glance: A guide for health promotion practice*. Bethesda, National Institutes of Health, National Cancer Institute, 1995.

9

**メディアとの連携**

メディアを制するものは…文化をも制する。

- Allen Ginsberg

メディアが、あらゆるタバコ規制キャンペーンにおいて重要な存在であることは明らかであり、多数の人々に情報やタバコ規制のメッセージをすばやく普及させる最も実用的手段であることが多い。メディアは世論を形成し、政治指導者に影響を与える媒体である。ある問題についてのニュース報道が繰り返されることが政府の政策の策定を誘導することも多い。このようなことから、メディア関係の専門職との間に良好な実務関係を築き上げていくことは不可欠である。

健康関連省庁の一部は、幸運にも広報担当者もしくはメディア広報担当者を置いている。そのような場合、タバコ規制プログラムのスタッフは、メディア・キャンペーンの計画策定、開発、試験、実施および評価の段階でこの担当官と緊密に連動して業務に当たるべきである。ただし、発展途上国や多くの小国ではプログラム・スタッフがメディアとの連絡係の役割を果たさなければならない。メディア関係の専門職と効果的な連携をとるためには、以下の指針を参照すること。

---

- Emma Must and Debra Efrogmson, PATH Canada, 2002

---

**1. メディア関連の名簿一覧を作成し保存する。** 詳細な連絡先情報、関心がある分野、報道の守備範囲、そして、所属する新聞・雑誌・定期刊行物・テレビ局・ラジオ局・ウェブサイトを含む個々のジャーナリストおよびそれ以外の広報関連専門職の一覧表を持つ。メディアへの連絡先を探す際に地元の報道各社の確認のためにインターネット、イエローページおよび商工会議所を利用する。広報会社もしくはコンサルタントサービスを利用している場合には、報道各社のリストを要求する；大部分の広報会社は、記者や編集者のデータベースを入手することができる（1）。多様な集団を抱えている国々では、個々のエスニック社会および集団に働きかけられるようなメディア関係の専門職リストを個別に作成する。

**2. メディア関係の専門職が知りたがっている情報を入手して提供する。** メディアの最終目標は、より多くの視聴者、読者およびスポンサーを引きつけることである。メディア関係者は、この目標を追求するために、視聴者やスポンサーの興味をひく情報を選択的に支持する。ニュースとして価値ある情報とは：

- ・新しいこと
- ・異例もしくは予想外であること
- ・面白いこと、情緒面で高い価値があること
- ・新興のトレンドもしくは速報に関連すること
- ・誰もが知る必要のある不可欠な情報であること

- ・生き生きとしたグラフィックの映像を伴っていること、そして
- ・科学的証拠によって支持されていること。

メディアにニュース記事を提供する際には、確実に上記の 1 つないしそれ以上の基準を満足しているものであることが必要である。メディアが関心を持つような「引っかかり」のあるニュース記事を組み立てる。例えば、中国では公衆衛生の専門家が SARS の流行を利用して、喫煙が肺を弱めて呼吸器感染症への抵抗力を低下させる、というメッセージの後押しをした。アメリカ合衆国では、スーパーモデルのクリスティー・ターリントン起用して禁煙の効用を語らせたことでメディアの注目が集まった。研究の公表により新たな情報が利用できるようになったら、その情報を速やかにメディアに提供する。タイミングは重要である。

大部分のメディア関係専門職が毎日の製作サイクルに基づいて活動していることを念頭においておく。このことは、記事の作成をしようとする際に、通常、準備期間を十分確保できないことを意味している。つまり、簡単な連絡で情報が要求されたり、インタビューが電話もしくは電子メール等で行われたりする。このため、プログラム担当者に要求されることは：

- ・記事になりそうな情報の要請に対しては迅速に対応する。対応の遅れは記事が報道されないことを意味している；そして
- ・報道機関の毎日の製作サイクルという制限内で仕事することについて、それはジャーナリストもしくはメディア関係専門職に組織性が欠如しているためではなく、短い準備期間と迅速な対応が要求される仕事のダイナミクスによるものであることを理解した上で、柔軟に対応する (2、3)。

**3. メディアとの良好な関係を醸成する。**個人的なパイプを介して、メッセージや記事が公表されることがある。メディアとの良好な実務関係を構築しておくことにより、キャンペーンの無料広告もしくは報道という成果が得られる。銘記しておく点は：

- ・メディア関係の専門職には、尊敬と礼節をもって対応する
- ・背景の資料、紹介者および参考文献の用意をしておく
- ・情報提供の依頼に対しては可及的速やかに対応する
- ・締切りを厳守する、そして
- ・専門的な関係を継続的に構築する。このための戦略として、タバコ規制に関する新情報を共有するための非公式会議を定期的開催する。定期的な会議は、また、広報戦略に関するメディアの専門知識を引き出す機会にもなる。例えば、ブラジルでは、タバコ規制プログラムのスタッフとメディア関係専門職との定期的な朝食会が、タバコ規制の最新情報およびメッセージを国民に届ける効果的な橋渡しの基盤形成に役立った。

## コラム 1. とびこみのメディアの取材にも対応する

時には、予期せぬ時に情報を求めて記者が来訪する。以下のことを銘記する：

### 1. 不可欠な情報をすべて得る。以下のようなものが含まれる；

- ・十分かつ詳細な記者の連絡方法；
- ・記者が所属する報道機関；
- ・記者はどのような記事を書こうとしているのか；
- ・記者はタバコ規制のプログラムにどのような情報を必要としているのか。
- ・記者は他に誰とのインタビューを計画しているのか；そして
- ・求められている情報提出の期限

**2. 記者の所属する報道機関を確認する。**手持ちの報道機関のリスト、当事国の通信社およびインターネットを介してチェックができる。時には、タバコ産業を資金源としている出版社の記者が、情報もしくは意見を求めて接触してくることがある。積極的に要請に対して応えようとするならば、当該報道機関の提携状況を知っておくことで、接触に対する準備ができる。

**3. 準備を怠らない。**関連する全ての情報を手元に置き、応対する前に考え方をまとめておく。

**4. 電話をかけなす。**インタビューもしくは情報の要請をことわった場合でも、締切りを尊重して、ほどなく電話をかけなすことを記者に知らせる。

**4. 広報担当者を指名する。**広報担当者を設置することによって、メディアがタバコ規制機関と連絡をとる利便性を図る。通常は（常にそうであるとは限らないが）、報道専門官が国内の拠点(national focal point)である。報道専門官は以下のような資質を持つべきである。

- ・メッセージ、キャンペーンおよびプログラムを代表して説明できる能力
- ・信頼性：広報担当者は対象集団から受け入れられなければならない、また情報を伝える際には尊敬を得られ、誠実さと権威者であるという印象を与える能力をもつべきである。
- ・明確に発言する能力
- ・プログラムに関する知識
- ・情報の公表に際しての健全な判断能力、および予期せぬメディアとの遭遇の間にすばやく思考する能力
- ・報道機関での職務経験があることが望ましい
- ・連絡の取りやすさ：報道専門官は電話、ファックスおよび電子メールで連絡が取れることが必要である
- ・思慮深さ、そして

- ・駆け引きの能力

## コラム 2. テレビインタビューのためのヒント

インタビューを受ける場合、特にテレビの場合はゆったりと構える。いくつかの役に立つヒントには以下のようなものがある：

- ・**テレビ放映されるインタビューが、どのようなテーマに及ぶのかについて事前に記者に訊ね、さらに、どのような分野についてコメントするのか、もしくはしないのかについて記者に伝えておく。**記者がこの情報を明かさなければ、いつでもインタビューを拒否することができる。

- ・**適切な服装で臨む。**テレビ出演用の服装は上品な色にするが、落ち着いた明度の服を身につける。縦のライン、落ち着いた色、シンプルな宝石類は発言に威厳とまじめさを添える。ゆったり目のサイズの服装にする。女性では、短めのスカートの場合は立ち振る舞いに注意する。男性は短めのソックスは避ける。

- ・**きちんとした姿勢をとる。**背広の上着もしくはジャケットを着ている場合は、それらが「ずりあがる」ことのないように裾の上に座るようにする。

- ・**自分のボディランゲージをテレビで確認する。**記者は、相手に同意するようにうなづくようにして、インタビューの間は決まって頭を振る。インタビューを受けているときはこれは催眠作用のように働き、あなたも首を立ててに振り始めかねない。「ノー」の意志表示をしているつもりでいて、頭は「イエス」と言っているように見えるのである。

- ・**インタビューに集中し続ける。**インタビューアーもしくはその状況に「慣れ」過ぎない。テレビインタビューにおいて最も当惑すべき誤りのいくつかは、鋭い質問ゆえに起きるのではなく、話し手が自分のテーマへの焦点がぼけて無駄話が始められたときに起きる。「メッセージにこだわる」こと。

- ・**時間厳守。**活字メディアの記者とのインタビューとは異なり、電子メディアでのインタビューは後で電話をかけるというわけにはいかない。

- ・**もし可能であるならば、カメラの前に立つ前にインタビューアーと話して、話のテーマに関して双方が期待することを確認する。**もしインタビューアーに、問題となるテーマの概要を説明した短文と、その説明に対するあなた自身の見解を提供できれば、そのことが役に立つこともある。

- ・**パネルディスカッションもしくはグループインタビューの場合は、可能であるならば、参加者についての情報を得ておく。**タバコ産業の関係者であるかどうかをチェックする。

出典：<http://buffalo.edu/news/fast-execute.cgi/wwns-media.html>

### コラム 3. ラジオにおけるインタビューのヒント

テレビのインタビューとは異なり、ラジオのインタビューは聴取者に対する視覚的フィードバックは不可能である。そこで、話し声が極めて重要となる。以下はラジオの効果的なインタビューについてのいくつかのヒントである：

- ・ **ラジオ番組の司会者のインタビュースタイルと性格を研究する。** 記者のインタビュースタイルの「感じ」をつかみ、記者が発する質問の傾向について知るために、以前のインタビューの記録を聴いてみる。
- ・ **事前準備をする。** テレビインタビューに比べてラジオインタビューの利点は、キューカードのような参考書類を利用することができることである。話題の重要ポイント、不可欠な統計の数値を書留めた書類を、インタビューの際に目の前に置いておく。インタビューの間にこれらを用いることで、インタビューに集中する。
- ・ **長い沈黙を避ける。** ラジオの司会者は、沈黙時間や長い沈黙を放置しておかない。インタビューへの準備をすることで、沈黙の時間を回避する。
- ・ **明瞭に話す。** 口をマイクから5～8センチ離して座り、マイクに向かって直接話す。注意して発話し、明確に単語を発音することにより、不快な音を出さないようにする。「Ps」にアクセントを置くことや「Ss」の音を出すことは避ける。
- ・ **時間を有効に使う。** 一部のラジオインタビューは、時間の節約およびラジオ局までの移動の必要性を無くすために電話によって行われる。このようなやり方が、適切であるかどうかを前もって判断する。

### コラム 4. 活字メディアのインタビューのヒント

- ・ **インタビューに備える。** インタビューの対象に選ばれた理由、そして誰がインタビューを行うのかを探る。インタビューの要請を促した背景の情報および関連ニュース記事について調べる。記者が、事実や数字を確認できるように資料を書類で用意する。
- ・ **環境を整える。** インタビューがあなたの事務所で行われる場合、机の上の散らかりを整理し、机の上には関係文書だけを残す。機密を要する書類は見えない場所に置く。電話は他の者がとるようにして、インタビューの間は邪魔が入らないようにする。
- ・ **質問には直接的に答え簡潔に対応する。** 専門家ではなく、一般の人が使用する語彙を用いて、答えは簡潔にする。
- ・ **メッセージを確認する。** インタビューの間に強調したい重要なポイントを前もって決めておく。会話中にこうした中心的なメッセージを取り上げる。
- ・ **誠実に対応する。** 質問に答えられなければ、その旨をはっきり述べる。「ノーコメント」といった言い回しは避ける。

・注意深く対応する。「公表してはならない」コメントおよび個人的あるいは簡単に決め付ける意見は避ける。活字にして欲しくないことは言わない。

## メディアの革新的な利用方法

情報キャンペーンおよびアドボカシー・キャンペーンのために巨大な予算を持つ国々では、有料のメディア・プレースメントの利用が可能である。創造性のあるものを策定し、広範囲に受け手への浸透を確保するために十分なメディアのスペースを有料で利用するには、莫大な投資が必要となるので、この方法には経費がかかることが多い。多くの発展途上国では、有料のメディア・キャンペーンを行うほどの資源は保有していない。しかし、革新的な戦略を用いることにより、タバコ規制のための無料のマスコミ報道は可能である。

**1. 政府所有のメディアの利用を検討する。**多くの国々では、ラジオ局およびテレビ局の大部分もしくは全体を政府が所有している。これらの局では、政府番組のために無料の放送時間を提供している。政府が所有するメディア経路の利用は、健康関連省庁にとってわずかの費用もしくは無料でマスコミ報道ができるやり方のひとつである（ただし、内容の制作費用についてはこれとは分けて考えるべきであることに注意する）。政府所有のメディア利用の欠点は、すべての対象集団にメッセージを届ける能力には限界があると思われる点である。さらに特定の状況では、政府所有の経路からのメッセージは、個人がそれを過剰な政府指示型のメッセージであると受け止め、信頼が得られない場合があるということである。

**2. 発表のために経費を要しない広報形態を利用する。**

a. **社外からの論説、編集者への手紙、そして一部の国々ではプレスリリース**が無料で新聞に掲載される。重要な点は、メッセージを創造的に組み立てて編集者の関心を引くことである。（ニュースの価値があるのは何かについての前節での議論、そして、以下の、社外からの論説、編集者への手紙およびプレスリリースの効果的な書き方を参照する）。

b. **一部のメディアの経路では、公共サービスについての広報を公共サービスの形式で無料放送する。**国民に届く必要のある重要な健康メッセージが、紙面もしくは放送時間が無料で利用可能であるかどうかを、すべての報道各社に対して照会することが重要である。照会しなければ、このような機会は失われる。

c. **一般からの寄稿を求めている新聞、ラジオおよびテレビの定期的な特集欄を探す。**例えば、グアム島の *pacific Daily News* には、写真も含めた興味深い提案を誰からでも受け入れる *アイランド・スタイル* という特集欄がある。グアム島の精神衛生および薬物乱用省は、この欄を利用して、費用をかけずに禁煙カウンセリング・サービスの開始を発表した。



**3. ニュースをつくる。**ニュース価値のあるイベントおよび活動を行うことにより、無料のマスコミ報道を獲得できる。イベントは、ジャーナリストおよびラジオ・テレビのニュースキャスターの興味を引くような面白い切り口を持つようにする。記者会見でイベント発表を行い、すべての関連メディアの連絡担当者に前もって案内を入れておく（記者会見そのものも、場合によってはイベントの一種であることに注意する）。イベントはまた、メディア・アドバイザー（訳注：報道機関向けの簡潔な助言書）を通じて発表されることもあるが、前もってすべての関連報道機関の連絡担当者に通知されているべきである。

#### コラム 5. 記者会見を実施する<sup>1</sup>

1. 交通の便が良く、施設設備も十分で、案内を出した者全員を余裕をもって収容できる会場を選択する。
2. 期日および時間を決める。
3. 議事および簡単な説明資料を用意する。説明資料には発表者と話題のリスト、記者会見でふれられる重要なポイントを記す。出席者への配布用に説明資料のコピーを用意する。
4. 記者会見は短めにする。30分から45分以上はかからないようにする。上限は1時間までとする。記者会見に利用するために、会場の確保は最低1時間とする。
5. 発表者を選定し、テーマと発表者の持ち時間を決める。一般的には、1人が始めの陳述を行い、その後他の発表者が異なる観点のテーマを分担するか追加情報の説明を行う。それぞれの発表者の持ち時間は数分までとする。終了時に質疑応答のために大部分の時間を割り振っておく。
6. 質疑応答の開始および秩序を維持するために司会者を決めておく。
7. 公職にある者を招いておく。VIPの出席によって、記者はイベントへと足を運び、重要な公職にある者の出席でプログラムの信頼性も強化される。VIPはスケジュールが過密であることから、時間的な余裕をもって事前の案内をしておき、スタッフが定期的にその出席について確認をとる。
8. メッセージを伝えるために目を引くグラフィックの展示資料を選択する。
9. ニュースのネタを提供するメモを用意する。連絡窓口担当者および電話番号を記す。少なくともイベントの1週間前までには、報道機関リストの各記者へ郵便、電子メールおよびファックスでこのメモを送信する。
10. メディアへの案内のフォローアップを行う。電話を入れて、出席を促す。
11. 配布するメディアキット（media kit）（訳注：プレス用資料一式）やパンフレットを

---

<sup>1</sup> Adapted from Department of Health and Human Service, Atlanta, 2002

用意する。その内容には、発表テーマの要約、発表者が読み上げる準備声明、そして会見のテーマを表す写真および図を含めるべきである。

12. 記者会見当日前に記者会見室の設営を行う。備品（マイク、視聴覚機器および利用できる場合は録音・録画および通訳の施設）が適切に機能するかどうか確認を行う。会見室の側面もしくは後面において、TV カメラのためのコンセントが利用できることを確認しておく。

13. 会見当日には、報道関係者には記名の上で入室してもらう。メディアキット、議事予定およびその他の配布資料の写し一式を手渡す。

14. 定刻どおりに開始して、定刻どおりに終了する。

15. 報道機関およびゲストには出席への謝意を表することを忘れない。

16. 追加情報を求めに対しては、フォローを行い、記者と連絡を図る。

4. **もし予算が許せば、有料メディアの利用を検討する。**理想的には、タバコ規制プログラムは有料のメディア・プレースメントに相応の予算を割り当てるべきである。最近になって青少年のタバコ使用を低減させたメディア・キャンペーンで最も有名なものは、おそらく1998年に開始されたフロリダ州の「真実 (Truth)」キャンペーンである。このキャンペーンは、30日間の青少年のタバコ使用の割合を1998年から2001年までの間に7.4%ポイント（中学校で18.5%から11.1%へ）および4.8%ポイント（高校で27.4%から22.6%へ）減少させたことで高い評価を得た（4、5）。このキャンペーンの成功の重要な要素のひとつは有料メディアの利用であった。これを可能にしたのはメディア・プレースメントのために相当な予算があったことであった（例えば、キャンペーンにつき年間1,500万US\$）（6）。

大部分の国々、特に発展途上世界の国々では、巨額の費用を確保できない。しかし、予算が許されれば、プログラム・スタッフは、必要不可欠であるタバコ規制メッセージを国民に伝えるための有料メディアスペースの戦略的利用を検討するべきである。有料広告、公共サービス情報および新聞発表、放送および電子メディアは、タバコ規制のための広報キャンペーンを強化する能力がある。

---

多額の財源が確保できたおかげで、最大級のメディアへの影響があった。従来の反タバコ活動が、残り物の、公共サービスのための割引枠しか用いなかったのに対して、フロリダ州のプログラムは自由市場において1年間に1,500万USドル以上の費用でメディアを買い取った。深夜の無料広告や字幕広告では10代の視聴者はほとんど見込めないことから、「真実」キャンペーンはスーパーボウル（合衆国のフットボールの王座決定戦）の放送時間や若者が最も視聴したいと思っている番組で放送された。

- Jeffrey J Hicks

Crispin, Porter & Bogusky, Miami, Florida, United States

---

## メディアのための資料を作成する<sup>2</sup>

プログラムの開始等の重要なイベントには、メディアキットに投資するのが賢明であり、このキットではイベントを取材するメディア専門職に対して重要な書面情報が提供される。決定的情報とメッセージが簡便な方法により提供され、記者の作業がスムーズに進み、マスコミ報道の可能性が高まる。

広報部門は、よく「メディアキット」もしくは「プレスキット」を参照する。情報は標準的な方法で整理され、メディアによる検索と利用を容易にする資料が作成される。メディアキットは重要なプレスリリースを内容とすることが多く、これに新しい情報が加えられる。情報は重要度の高い順に配列して、冗長になることを避ける。メディアキットはフォルダーに一括して入れておくことが多く、メインテーマと情報を発表した組織もしくはプログラムの詳細をラベルに書いて貼り付けておく。

### コラム 6. 効果的プレスリリースの構成

#### 組織のロゴマーク

組織のロゴマークによって、報道機関はプレスリリースの提供元を素早く確認できる。これはプレスリリースの重要な要素でありながら、しばしば見過ごされがちである。報道機関が多様な組織から同時に大量のプレスリリースを受け取ることはごく当たり前であることを銘記しておく。新聞ネタの提供元のロゴに注目することは、プレスリリースに目を通し発表に値するかどうかを判定するために、ジャーナリストや編集者が通常、最初に行うことである。

#### タイトル

タイトルは焦点がどこにあるかを表し、注意を引くものでなければならない。プレスリリースの内容を簡潔に記述すべきである。人目を引き、関心を起こさせるものでなければならないが、可能な限り短くすること。タイトルに危機的な統計を利用するのは、興味を引くためのひとつの戦略である（例えば、「喫煙は世界中で6秒間に1人の割合で人の命を奪っている」）。主題は最大で2行にするが、望ましくは1行で収めたい。

<sup>2</sup> 以下の資料から改作 : Designing and implementing an effective tobacco counter-marketing campaign. Atlanta, United States Department of Health and Human Services, Center for Disease Control and Prevention, National Cancer for Chronic Disease Prevention and Health Promotion , Office on Smoking and Health, First ed. October 2003.

## 解禁日

解禁日はプレスリリースが発表されて良い最初の日付および時間である。報道機関は一般的に、どの記事を掲載するかを前もって計画しておく必要があり、早めに情報を流しておくことで報道機関は助かる。プレスリリースを提供するものの、ある期日および時間まではそれを公表して欲しくない場合（特定のイベントと一致させる場合など）は、プレスリリースに解禁日を明記しなければならない。そうでないと、報道機関はその記事をいつでも利用してよいことになってしまう。

報道機関は通常は解禁日を尊重するが、常にそうではないことを念頭に置いておく。報道機関は、新情報を他社よりも早く広めようとして、解禁後速やかにプレスリリースに含まれる情報を利用することが多い。逆に発表を遅らせることを求めなかったり、プレスリリースが現在進行中の問題と関連がある場合は、「即時発表用」とプレスリリースのトップに記してもよい。

## 書き出しの構成を考える

プレスリリースの最初の段落は、提供する情報に関連した「何?」「なぜ?」「いつ?」「どこで?」「誰が?」、そして「どのように?」という疑問に答える内容とする。この部分では読者が読み進めることを中断しないように、すべての重要な情報を伝えながら、先に進むように注意を引くべきである。簡潔で明解な文章で記述するべきであり、2行から3行までに収めるようにする。

## 連絡先の詳細

プレスリリースの本文に多くの内容を詰め込むことは避けて、編集者向けの情報はプレスリリースの末尾に加える。連絡先の内容は、詳細情報の窓口となる広報担当者の名前、電子メールアドレスおよび電話番号とする。広報担当者との連絡のとれる時間帯を明記するのを忘れてはいけない。もし国際報道機関からの質問が予想される場合には、広報担当者の所在地と標準時間帯を明らかにする。窓口となる者は少なくとも2人とし、提示する電話番号が間違いないことを確認しておく。

記者会見会場の完全な住所（メディア・アドバイザーにとってはこの情報はより重要である）もしくは本文中で触れた報告書の正式なタイトルおよび著者名などの詳細は、脚注に記載するのが最良である。プレスリリースに関する詳細な情報が得られるウェブサイトのアドレスも脚注に含む。

## 写真撮影用コラム記事

これはプレスリリースへの追加内容である。「写真撮影用」コラム記事は、プレスリリースの上部あたりに貼り付けて置くべきである。期日、時間、場所およびイベントもしくは

活動の概要についての見出しが必須である。このコラム記事があると、報道機関に対して、イベント取材のために写真記者を派遣すべきことを指示している。写真撮影用コラム記事を用意した場合は、プレスリリースを原稿整理記者および写真編集者の双方へファックス送信しておく。(実際に WHO によって送付されたプレスリリースの実例については付属文書 1 を参照)。

メディアキットの構成としては：

- ・内容の一覧表
- ・ピッチレター - 記者を納得させて、特定の記事の報道をしてもらうために作成される。あなたのプログラムが何をやっているのか、なぜその活動にニュースの価値があるのかの概要をまとめたもの。短く簡潔な内容で、確実に 1 頁以内でまとめる。プログラムの公式レターヘッドを用いて、連絡先を必ず明記する。
- ・メディア・アドバイザー - これは近日中に実施予定のイベント情報の簡略版である。極めて簡潔でなければならず、「誰が、何を、いつ、どこで、なぜ」、連絡窓口、連絡先および期日について、できれば箇条書きにして記述する。通常はメディアキットの前に発表されるが、その内容が解禁前のものであるならば、メディア・アドバイザーとメディアキットが同時に配布されることもある。
- ・ニュースリリース
- ・テーマおよびプログラムもしくは組織についてのファクトシートもしくは背景説明資料。
- ・見出しをつけた適切な写真。
- ・プログラムの報道担当者もしくは主な広報窓口の連絡先を含む名刺もしくはラベル。
- ・利用可能で適切と思われる以下のような追加情報：
  - パンフレット
  - 当該組織の指導者による重要な演説もしくは記事のコピー
  - 重要な役割の職員の人物紹介
  - 当該組織の過去の報道記事からの切り抜き
  - その他のアドボカシー資料

効果的なメディアキットには必要不可欠な情報がすべて網羅されており、その情報が魅力的で、直接的かつ興味深い方法で提示されている。もし財源が許されるのであれば、これらのキットの印刷は専門家へ依頼する。最後に、キットがタイムリーに、適切な受け手へと広範に配布されるようにする。

## コラム 7. 効果的な社外論説を作成する

論壇、もしくは社外論説は新聞への社外寄稿者によって書かれた小論文である。これら

の小論文は特定の問題についてユニークな見通しを提供することがよくあり、本来の論説とは反対の頁に掲載されることが多い(7)。社外論説は編集者への手紙よりも詳細であり、関連問題についての明解で影響力のある見解が示され、科学的研究によって報告されているいくつかの重要事項が引用されることが多い(1)。

- 1. タイミングは重要である。**社外論説は、地域の重要なイベント、調査もしくは研究による新情報の発表、もしくは最近の記事への反応と関連して、戦略的に発表されなければならない。例えば、WHOの事務局長および地域部長は毎年5月31日の少し前に、世界禁煙デーのテーマに関連した社外論説を発表している。
- 2. 新聞で求められている形式に従う。**編集者に連絡をとり、社外論説の詳細な投稿規定を入手する。大部分の社外論説は500語から800語である。
- 3. 入手可能であるなら地元のデータを用いる。**伝えるメッセージに地元のデータと記事を用いる。この戦略は、社外論説が注目を集めるために効果的であり、掲載の可能性が高くなる。
- 4. 著者の人選は慎重に行う。**社外論説の著者として名前が掲載される人物の選択は慎重に行う。伝えたいメッセージの出所が信頼できる著名人であれば、編集者による社外論説の掲載の決定に効果がある。
- 5. フォローアップ。**社外論説提出の数日後に、掲載に向けて検討中であるかどうかを編集者に電話する。

### 最後に、タバコ規制の関係者としてのメディア

メディアはメッセージをより広範囲にわたる受け手に伝達する経路としてだけでなく、タバコ規制における潜在的なパートナーであり関係者であると見なすべきである。多くのメディア関係者は喫煙者もしくは元喫煙者であり、ニコチンの依存性をもたらす力については直接的に承知している。メディア専門職の非喫煙者は、受動喫煙の犠牲者であることが多い。適当な推奨と誘導によって、メディア専門職は禁煙治療および無煙職場の提唱者になる可能性がある。同時に報道関係者は、タバコ産業の利益追求や死を招く商品の販売促進のためにタバコ産業が駆使する戦略(合法的もしくは非合法的)については十分承知している。タバコ規制の積極的パートナーであり提唱者であるメディアは、販売、マーケティングおよび偽情報を介してタバコ使用を維持するタバコ産業の活動に対抗する手ごわ

い存在となる。タバコ規制プログラムのスタッフは、メディアがテレビ、ラジオおよび新聞社の事務室といった報道関係施設における無煙職場政策と効果的なタバコ規制政策の支持を行うように、あらゆる機会を利用して啓発および動機づけを行うべきである。

#### コラム 8. 編集者へ効果的な手紙を書く

大部分の新聞は 1 頁の紙面全体を読者からの手紙に割り当てている。現在、多くの新聞が電子レターすら出版するようになっており、個人および組織にとって寄稿が容易になっている。この新聞の「手紙」欄の利用は、タバコ規制メッセージを伝えるための戦略的手段となりうる。

- 1. タイミングが重要である。** 社外論説のように、編集者への手紙は最近になって掲載されたニュース、記事、論説もしくは読者からの手紙に対する反応である必要がある。
- 2. 関連問題について国民的論議を巻き起こす。** 以前に掲載された他の寄稿者からの手紙に対して反応した手紙は、諸問題についての国民的論議を創造できる。こうして紙上の討論が維持され、議論が白熱化すれば具体的タバコ規制の話題への関心が高まっていく可能性がある。
- 3. 単純かつ直接的にする。** 手紙は社外論説よりも短くなければならず、一般的には 200 語から 300 語である。一部の新聞では、字数の規定を守るために手紙を編集するところもある；もしそのようになった場合には、編集内容が投稿者の好みに合わないことになることも覚えておく。この事態を避けるためには、メッセージは簡潔かつ単純で直接的に要点を突くことである。
- 4. 読者の関心をつかむ。** 切実で議論を呼ぶような調子で書く。地元のデータを用いて、地元のネタを引用したり地元の話題を語るなどして興味深い内容にする。
- 5. 連絡先の情報を明記する。** 一部の記者が興味深い手紙を基にして、追跡記事を書きたいと関心をもつかもかもしれない。正確で十分な連絡情報を含めると、記者は投稿者と連絡をとることができる。
- 6. フォローアップ。** 投稿後、手紙の状態がどうなっているかを編集スタッフに問い合わせる。決して諦めてはいけない。初回の投稿で受理されなかった手紙が、異なる「とっかかり」や角度を提示するのにわずかな修正が必要であっただけのこともある。(編集者への手紙の一例としては、付属文書 2 を参照)

## 引用文献

1. *Designing and implementing an effective tobacco counter-marketing campaign.* Atlanta, United States Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health, First ed. October 2003.
2. Goldfarb LMCS et al. *Basis for the implementation of a tobacco control programme.* National Coordination of Tobacco Control and Primary Cancer Prevention/National Cancer Institute/Ministry of Health, Rio de Janeiro, 1996. [In Portuguese]
3. Silva VLC et al. *Practical guidelines to implement a tobacco control programme.* National Coordination of Tobacco Control and Primary Cancer Prevention/National Cancer Institute/Ministry of Health, Rio de Janeiro, 1998. [In Portuguese]
4. Bauer UE et al. Changes in youth cigarette use and intentions following implementation of a tobacco control program. Findings from the Florida youth tobacco survey, 1998-2000. *Journal of the American Medical Association*, 2000, 284: 723-728 [Medline].
5. Sly DF, Heald GR, Ray S. The Florida "Truth" anti-tobacco media evaluation: design, first-year results, and implications for planning future state media evaluations. *Tobacco Control*, 2001, 10:9-15. Abstract/Full Text at web site: <http://tc.bmjournals.com/cgi/content/abstract/10/1/9> [last accessed 1 February 2004].
6. Hicks JJ. The strategy behind Florida's "Truth" campaign. *Tobacco Control*, 2001, 10:3-5 (Spring). Abstract/Full text at web site: <http://tc.bmjournals.com/cgi/content/full/10/1/3> [last accessed 1 February 2004]
7. Must E and Efroymson D. *PATH Canada Guide Using the Media for Tobacco Control.* Dhaka, PATH Canada, August 2002.



付属文書 1



世界保健機関

P O Box 13113  
Tramshed  
0126  
南アフリカ

Tel:+27-12-354-8580  
Fax:+27-12-354-8551

2003年10月17日  
要即時発表

メディアリリース

WHO は南アフリカのタバコ規制活動を祝う

プレトリア発 - 世界保健機関 (WHO) は、1993 年のタバコ製品規制法の修正を提案している南アフリカ共和国の法案を、先見の明があり、タバコ消費の影響から国民の健康を守る前向きな取り組みとして称賛した。

「私はこの国がタバコ規制のために尽力していることを誇りに思う。そして、この法案は世界のタバコ規制の法制化の水準を高めることになる。この国は、タバコの流行への政治的取り組みという意味で他国にとってのお手本となっている」と南アフリカの WHO 代表である Welile Shasha 博士は語った。

修正後のタバコ製品規制法は、タバコ世界的なタバコの脅威と闘うための世界規模の公衆衛生手段である WHO タバコ規制枠組条約 (FCTC) に沿ったものになるであろう。

「南アフリカは 6 月の最初の署名国のひとつであり、批准する意志があることを表明した。私たちは、南アフリカが FCTC に早期に批准するための準備のために、法的な次のプロセスに進むことを期待しています」とジュネーブの WHO 「タバコのない世界構想」の指導者である Verda da Costa a Silva 博士は語った。

FCTC には広告および後援、課税および価格の引き上げ、表示、密輸および受動喫煙に関する条文がある。40 ヶ国がこの条約に批准したところで、当事国にとってこの条約は法律としての効力を持つようになる。FCTC は、国際連合の主要な健康関連の機関である WHO により協議された最初の国際条約である。

この法案は、本法律を犯した者への罰金額のかなりの引き上げを提案している。特に公共の場所で喫煙の許容；視覚による説明を含む包装上の健康被害への警告；「低タール」とか「マイルド」といった虚偽の説明の禁止；免税紙巻タバコの禁止；そして 18 歳以下の者の公共の場所での喫煙指定地域への立ち入り禁止などが含まれる。

本法案は本日付で官報に掲載され、2003 年 11 月 17 日まで一般の意見を求めるために公開される。

以上

プレトリア発、世界保健機関作成

連絡先：Green van Zyl: Health Information & Promotion: 083 647 7045; gvzyl@un.org.za  
Dr Welile Shasha: WHO Liaison Officer: 083 677 7704; wshasha@un.org.za  
Melinda Henry: Information Officer, 09-41-22-791-2535; henrym@who.int  
Director-General's Office, WHO, Geneva

WHO タバコ規制枠組条約の最新の進行状況：

[http://www.who.int/tobacco/fctc/signing\\_ceremony/countrylist/en/](http://www.who.int/tobacco/fctc/signing_ceremony/countrylist/en/)

FCTC の原文 (6 ヶ国語)

<http://www.who.int/tobacco/fctc/text/final/en/>

## 付属文書 2

### 編集者への手紙

2003年6月26日(木)  
アメリカ合衆国、グアム  
Pacific Daily News 御中

#### タバコ規制の問題への不安よりも事実を耳を傾けよう

6月23日付の Pacific Daily News は「喫煙禁止で景気に不安」と題したホノルルからの記事を掲載した。しかし、不安と事実は切り離すべきであり、その証拠は明解ではっきりしている：フロリダもしくはニューヨーク、香港（特別行政区）もしくはオーストラリアのいずれにおいても無煙レストランは赤字になっていない。事実は多くの場合において、より多くの顧客が引き寄せられ、客たちは健康的な無煙の環境の中で喜んで食事を楽しんでいるのである。

私の目に留まった最近の研究は、Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly の2003年6月号で発表されたものである。この研究では、禁煙規則は、ニューヨークのレストランやホテルでは経済的悪影響と無関係であることを報告している。

グアム島でさえ、レストランの案内役にどのような席へのリクエストがより頻繁かつコンスタントにあり満席になると訊ねると、彼らは禁煙席を指差す。ビジネスに必要なことは顧客の圧倒的の大部分の真摯な声に耳を傾けることであり、その顧客が欲しているのはひいきにしている建物内で呼吸ができて、臭い匂いがなく、危険もない無煙の空気だということである。

**ANNET M. DAVID, MD, MPH**  
**PO Box XXXXX**  
**Tamuning, Guam 96931**  
**電話：+1(671)XXX-XXXX**  
**ファックス：+1(671)XXX-XXXX**  
**電子メール：amdavid@yahoo.com**

10

**タバコ規制活動のプログラム策定**

悲観主義者はあらゆる好機の中に困難を見つけるが、  
楽観主義者はあらゆる困難の中に好機を見いだす。

- Winston Churchill

## はじめに

地域社会はしばしば効果的なタバコ規制活動のための中心拠点と位置づけられる。その地域に居住し、働き、そして遊ぶ人たちが、その地域のニーズ、資源、問題点および可能性を最も良く理解しているはずだからである。政府と地域社会の双方は、進んで協力し合いながら、効果的なタバコ規制プログラムの策定、実施および評価のために時間と専門知識を提供しなければならない。国内タバコ規制プログラム (NTCP) およびその地方組織は地域社会の協力者と連携しながら、タバコ規制のための長期的および包括的アプローチを推進し、その活動およびプログラムが文化的にも適切なものであることが保障されなければならない。可能な時はいつでも、できるだけ効果的なタバコ規制介入措置に実績のある既存の団体、組織および個人を活用し、また支援するべきである。また、タバコ規制活動がタバコ産業によるあらゆる形の係わり合いにも一切関係をもたないことが重要である。

本章の目的は、タバコ規制のための包括的、統合的行動計画の要素として最もよく取り組まれるプログラムの選択肢を概観することである。タバコ規制のための地域社会をメンバーに動員してゆく戦略についても論じる。この問題についてのより詳細な議論は WHO によって、将来出版されるであろう。本章を通じて、追加された参考資料部分は読者のために強調して示してある。

表 1. タバコ規制のためのプログラム介入の代表例

プログラム介入	アウトカム	中心的活動 (すべての介入に対して)	パートナー (すべての介入に対して)
1. 学校を対象にした喫煙予防プログラムの供給	1. 喫煙を開始する青少年の減少	- 息の長いプログラムへの資金調達	効果的な喫煙予防、禁煙およびタバコ煙への曝露からの保護プログラムを普及させるためには、政府および地方自治体、公衆衛生専門家、教育者、青少年、保護者、研究者、雇用主、労働者、メディア、ボランティア団体などの参加と専門知識が必要となる。
2. 青少年と同年代の指導者の育成およびネットワークの構築	2. タバコ規制活動に積極的に関わる青少年	- 最良の実施基準を選ぶための調査	
3. 禁煙のための治療および支援プログラム	3. 喫煙者の禁煙の増加	- 優先順位や足りないところなどを判定するためのニーズ調査	
4. 公共の建物内での喫煙を法律で禁止する規則の施行	4. 家庭、学校、そしてそれ以外の公共の場所におけるタバコ煙への曝露の減少	- 公の協議	
5. 無煙職場の創設	5. 職場での受動喫煙への曝露の減少	- 知識の収集、分析および普及	
6. 訓練プログラムおよび専門家のためのリソースの開発	6. 個人および地域社会が習熟してきて、プログラムが提供できるようになる	- 能力構築のための技術支援	
7. タバコ規制ウェブサイトと最良の実施基準を普及させるためのタバコ規制情報センターの両方もしくはいずれか一方	7.a) 最良の実施基準の情報を広範に利用できるようにする b) 住民の健康の改善 c) 健康保険における節約	- 介入の影響、有効性および費用対効果の監視と評価 - ニュースレター、ワークショップおよび会議を通じての効果的な情報伝達	

## 予防

### タバコ予防活動を支援する

青少年における喫煙の予防と低減の活動は、成功すれば、将来においてタバコ関連疾患の死亡率および罹患率に対して顕著な好影響を及ぼすことができる。

学校はタバコ規制のための介入にとって理想的な場所である。世界の 60 億人の人口のうち、約 10 億人は就学している。発展途上国の児童のうち 80%が現在学校に入学しており、60%は少なくとも 4 年間の課程は終えている。発展途上世界では保健に従事する者に比べて 5 倍以上の人数の教師がおり、これらの教師は定期的に長期間にわたって生徒と接触することが多い。このように公教育システムはタバコ規制についての情報を普及するための重要な経路である。

WHO の「健康な環境と世界学校保健イニシアチブ (Healthy Settings and Global School Health initiative)」の中にある「健康促進学校 (health-promoting school)」の概念は、学校環境におけるタバコ使用の予防を促進する多くの機会を提供している。米疾病対策予防センター (CDC) の「タバコ使用および依存性を予防するための学校保健プログラム指針 (Guidelines for school health programs to prevent tobacco use and addiction)」において示されている、学校におけるタバコ予防プログラムの重大な要素の一部は以下のとおりである：

1. タバコ使用に関する学校の方針の策定および強化。
2. 短期および長期的にみた、タバコ使用の生理学的悪影響および社会的影響、タバコ使用に関する仲間内の規範、そしてタバコを拒絶する方法についての情報の提供。
3. 幼稚園時代から高校卒業までにタバコ使用の予防のための教育を行う；この指導は特に中学校もしくは中等学校において集中的に行い、さらに高校において強化されるべきである。
4. 教職員に対するプログラムに沿った具体的なトレーニングの実施。
5. タバコ使用の予防のために両親もしくは家族を参画させて、学校におけるプログラムを支持するよう仕向ける。
6. タバコを使用する生徒およびすべての学校職員の禁煙のための努力を支援する。
7. 定期的にタバコ予防に関するプログラムを評価する。

タバコ予防に関する学校におけるプログラムでは、さらに 2 つの重要な側面を考慮するべきである。

- 保健分野と教育の分野のパートナーシップ
- 方針およびプログラム策定、実施および評価における生徒の参画

学校における予防プログラムは初等教育の時期に開始されるべきであり、中等学校を通じて強化され、より高められながら継続されなければならない。教育上の介入は年齢に相応したものであるべきであり、特定の年齢集団で顕著になる具体的発達面での問題を配慮されなければならない。初等教育から中等教育への移行時期は特に重要である。この間において、生徒たちは仲間集団を拡大し、タバコ使用の可能性のある年長の生徒と接触を持つようになる。このような理由から、特に中等教育の早期に集中的な介入が必要となる。これらの介入の主要目的は、若い思春期の青年が喫煙への直接および間接の社会的圧力に抵抗することができるように、具体的なスキルと知恵を身に付けさせることである。

喫煙の開始を予防する目的で行われる学校プログラムの有効性は、地域社会的規模のプログラムとの調整によって、より効果が上がるようになる。学校を通じてタバコ使用を予防し、低減させようとする活動の成否は、両親および他の地域社会の構成員の自覚と連帯にかかっている。地方自治体およびNGOの代表者、経済界、宗教指導者、地域社会の青年組織、健康サービス提供者、スポーツ界の著名人、メディアも、また、それ以外の地域社会のメンバーも、タバコ使用の予防において積極的な役割を果たすことができる。

教職員チームのメンバーとの活動を調整する地域専門委員会を設立するのもひとつの方法である。計画策定のすべての段階で若い人々を参画させることは重要である。目標とする地域と行動の優先順位を決めるために、状況分析の実施について検討するべきである。マスコミのプログラムによって青少年の喫煙を低減することを目的にするならば、フォーカスグループ、調査、そして青少年との自由インタビューによって、より効果的なキャンペーンを実施するための有益な情報を得ることができるだろう。

地域社会というのは青少年のタバコ使用を抑制するというよりは逆に、実際にはタバコ使用が奨励されるような環境を形成しているとも考えられる。タバコ広告が氾濫し、未成年のタバコの購入が容易であり、そして公共の場所で広く喫煙が行われているからである。喫煙を奨励するこれらの刺激材料を撤廃するために、地域社会が行動を起こそうとすれば、学校における教育面での努力が一層強化されることになるだろう。

不幸なことに地域社会のプログラムや方針に裏打ちされていない学校においてだけのプログラムは、限られた成果しか生み出さないだろう。初期にある程度の成果が現れたと思われても、時間の経過と共に消え去ってしまうだろう。ただし、強力で首尾一貫した地域社会のタバコ規制対策およびプログラムの存在を背景として、学校敷地内を完全に禁煙にするという支援があれば、学校におけるプログラムは包括的タバコ規制に貢献する有効な場所のひとつになることができるだろう。

## 学校教育における効果的喫煙予防キャンペーンの特徴

理想的には、学校教育におけるキャンペーンは地域社会およびマスメディアにおける反タバコ活動と連携しているべきである。学校教育における効果的なキャンペーンとは：

- ・学校の教職員、生徒および学校への訪問者をすべて含む。
- ・タバコの使用は老若男女を問わず誰にとっても有害であることを強調する。
- ・大部分の青少年は喫煙していない（訳注：タバコを吸わないことが当たり前である）ことを教える。
- ・同世代の指導者を育成し、具体例によって指導する。
- ・タバコを拒否する訓練を行う。
- ・メディアリテラシーについて教える。
- ・喫煙に至る社会からの影響について討論する。
- ・歯の黄ばみ、口臭および息切れなどの喫煙による短期的影響を強調する。
- ・非喫煙者であることのメリットを強調する。
- ・依存性、受動喫煙、そしてタバコ産業の詐欺的行動に関連する問題に対処する。

## 「タバコのない」学校についての効果的な方針

効果的な方針

- ・最近の知見、およびその学校の現状についての説明に基づいて、タバコ使用を予防し減らすための理論的根拠を明確にすることから始める。
- ・地方ベルの保健医療および教育分野の当局間の協力を要請する。
- ・生徒、学校の教員職員、両親、訪問者および地域社会の構成員に方針を伝えるための手順を一覧にする。
- ・青少年のみならず高齢者に対するタバコ使用の影響とその結果への自覚を促すための介入を行うことも含める。
- ・学校敷地内、学校の乗り物および学校敷地外で、学校が後援する活動のすべてにおいて、生徒、教員、教員以外の事務員、両親および訪問者によるタバコの使用を禁止する。
- ・学校の建物、学校の周辺、学校の出版物およびそれ以外の学校関連のすべてのものにおけるタバコの広告を全面的に禁止する。
- ・学校施設内でのタバコの販売もしくは取引を禁止する。
- ・学校活動におけるタバコ会社の後援を禁止する。

- ・タバコ使用を予防するための教育を学校において実施し、学校カリキュラム内に統合し、学校における他の健康関連活動を補完する。
- ・教員、生徒指導者および学校事務員に対してタバコ使用の予防をどのように実施するかを明らかにする。
- ・生徒全員および学校の教員・事務員全員が禁煙の支援を受けられるようにする。
- ・方針を執行するための具体的仕組みを定める（制裁措置、苦情処理等）
- ・進捗状況をモニターし、影響を評価するための方法を定める。
- ・方針の実施および評価の監督に責任を持つ 1 人ないしそれ以上の個人、もしくは委員会を指名する。

## 禁煙

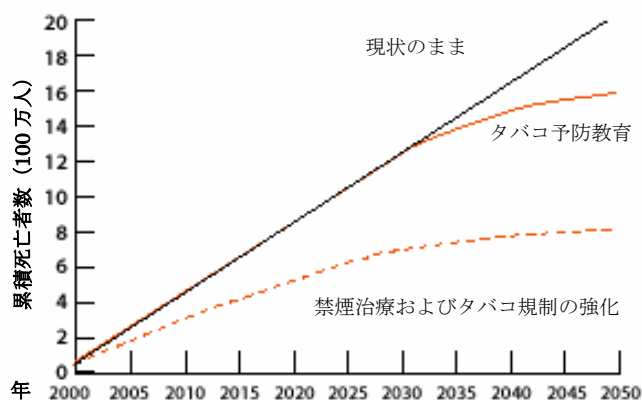
### 禁煙治療プログラム

喫煙者への禁煙支援は、個々人および社会に対して顕著な健康上および経済上の利益をもたらす。

WHO は最近、2002 年 6 月に開催した先進国および発展途上国の専門家および各国代表による国際的な協議会の結果に基づいて、「禁煙およびタバコ依存症の治療への政策提言（Policy recommendations for smoking cessation and treatment of tobacco dependence）」というモノグラフを発表した。このモノグラフには、各国内で禁煙治療のために利用できる資源および政策支援のレベルに対して調整することのできる数々の提言が含まれている。この出版物は、各国の状況に合致したタバコ規制の国内行動計画における禁煙治療関連の諸対策を構築するのに利用できるはずである。



図 1. タバコ関連死亡パターンの予測



出典：Henningfield and Slade (1)

「メイヨー・クリニック勧告 (Mayo Clinic recommendations)」として知られる以下の提言は、共同でニコチンの依存性に取り組む政府および保健関係の専門職に対してある枠組を提供している。

1. ニコチン依存症の治療を公衆衛生の優先事項とする。
2. 治療を受けやすくする。
3. タバコ使用の評価と監視を行い、有効性が証明されている治療を行う。
4. タバコ使用を止めることによって同僚および患者に対する見本を提示する。
5. 効果的な治療に資金を提供する。
6. タバコ使用者に禁煙の動機づけをする。
7. タバコ製造、販売促進活動および販売を監視し、規制する。
8. 新規の治療法を開発する。

タバコ使用の中止のためには、複数の行動療法および薬物療法の方法が存在する。これらの介入方法の有効性は喫煙者の間で評価されてきているが、他のタバコ製品の使用者にとっても有用であろう。WHO の「禁煙およびタバコ依存症の治療への政策提言 (Policy recommendations for smoking cessation and treatment of tobacco dependence)」の第 3 章は、これらの禁煙治療戦略の有効性の証拠を検証している。タバコ使用の治療の効果的

な形態を提供し、支援しようとする臨床医等の役に立つ標準的治療指針は、米国保健福祉省（United States Department of Health and Human Services）の出版物である「タバコ使用および依存の治療（Treating tobacco use and dependence）」の中に示されている。これ以外に有用な参考文献としては、WHO のヨーロッパ地域事務所の発行による「禁煙を支援する（Helping smokers quit）」がある。

国内タバコ規制プログラムのスタッフおよび地方組織の職員は、当事国のニーズおよび資源に照らして、禁煙治療への異なるアプローチの適用性と実行可能性を評価する必要がある。学校における予防プログラムと同様に、禁煙治療プログラムは、政策と介入とを統合した包括的対策の一部でなければならない。この統合された枠組の中で、適切な禁煙介入の選択、その職務を執行するために選ばれたスタッフの教育、国内タバコ規制プログラム（NTCP）の下部構造およびそれ以外のネットワークを利用した介入の普及、そしてその影響を測定するための監視・評価システムの構築が行われなければならない。

禁煙治療をより広範に持続的に利用可能にするための効果的な戦略のひとつとして、それらを地域社会の基本的な保健サービスに組み入れることがあげられる。例えば、妊娠中の喫煙のリスクは良く知られており、報告もされている。妊娠中および出産後において喫煙を止めるための妊娠中の女性およびその家族を支援するプログラムは、禁煙を奨励するメッセージに対してタバコ使用者が普段よりも聞く耳を持つ時期に禁煙への働きかけをすることができる良い機会となる。これらは妊娠中の女性向けの健康プログラムに組み入れてもよいかもしれない。カナダはこの戦略を効果的に利用しており、カナダ公衆衛生協会（Canadian Public Health Association）のプログラムである「耳を傾けてもらうためのお願い（Asking to listen）」は、妊娠中の女性に保健関係の専門職が効果的なアドバイスを行うのに役立つ研修ビデオおよび書面にした指針を提供している。

禁煙治療をその他の保健医療活動の中へと統合する、似たような取り組みは、心臓発作や脳卒中から回復した患者さんたちのグループのためにも存在する。これらの機会を利用して禁煙のメッセージと支援を提供するために、他の分野の保健医療専門家を動員することはタバコ消費を減らす活動を強化することにつながる。

WHO と CDC の共同プロジェクトである世界青少年タバコ調査（GYTS）は、多くの喫煙をする青少年がタバコを止めたいと思っただけでなく、多くは自分たちをどう変えたらよいかかわからない、と指摘している。特に青少年のために計画された禁煙プログラムにおいて、喫煙率が高い場合は、地域社会および学校におけるプログラムに組み入れてゆくことについて検討するべきである。

「4つのステップで命のための禁煙（Quit 4 life）/1つの命と100の煙（une vie 100 fumer）」という自助プログラム（self-help programme）は、カナダ保健省（Health Canada）のサイト（[www.gosmokefree.ca](http://www.gosmokefree.ca)）で見出すことができるが、青少年を対象にした禁煙プログラムのためのアイデアを提供している。このプログラムは、青少年に非喫煙者であり続

けるための実践的方法を教えてくれる認知行動療法の理論に基づいている。このプログラムはまた、禁煙のためのモチベーションの構築、強力な社会からの支援ネットワークの重要性および問題解決技法にも焦点を当てている。

## タバコ煙への曝露からの保護

### 無煙環境を促進する

無煙環境を創造する政策においては、非喫煙者の健康が保護されなければならない。さらに、職場および公共の場所における禁煙化の政策は、喫煙者のタバコ使用の低減もしくは禁煙を推進するものであることは明白である。公共の場所における喫煙禁止を広範に実施することは以下のようなことにつながる：

- ・非喫煙者および喫煙者の双方にとっての健康に良い。
- ・喫煙者にとっての 1 日当たりの紙巻タバコ喫煙本数の減少（禁煙の第一段階になることが多い）。
- ・受動喫煙曝露の被害の深刻さへの強力な啓発活動になる。
- ・喫煙しないことを規範と見なす社会および環境が実現する。

政府はすべての公共施設における喫煙の禁止と国内および地方レベルにおける禁煙政策および禁煙の規則を確実に順守させることで、タバコ煙への曝露の低減という面で強力なリーダーシップを発揮できる。例えばカナダの非喫煙者健康法 (Non-Smokers Health Act) は連邦政府の規則の適用を受ける職場、航空機内、長距離バスおよび長距離列車、交通ターミナル内、連邦レベルでの司法権が及ぶ病院での喫煙を制限している。

タバコ煙への曝露は職場における健康への重大な脅威であり、すべての従業員が欠勤する原因の 25%から 35%を占めている。雇用主および従業員による無煙の職場づくりを支援するために、多くの指針が存在する。そのひとつに、タバコ依存を低減するための WHO・ヨーロッパの共同プロジェクト (WHO Europe Partnership Project To Reduce Tobacco Dependence) による「職場におけるタバコ：課題と取り組む 雇用主のためのハンドブック (Tobacco in the workplace : Meeting the challenge. A handbook for employers)」のブックレットもある。

「タバコの煙のないアメリカ (Smoke Free Americas)」の運動は、全米大陸における受動喫煙への曝露を低減させる活動を支援するために、全米保健機関 (Pan American Health Organization) によって 2001 年に開始された。その指導力によって、無煙環境を実現したいと考えている政府に技術協力を提供したり、自分たちが生活し労働する環境の無煙化を

実現するために努力している禁煙運動家、保護者、地域社会および国民を支援するために利用できる広範な資源を提供したりしている。この活動の詳細はウェブサイト [www.smokefreeamericas.org](http://www.smokefreeamericas.org) からアクセスできる。

表 2 はカナダ保健省による「必ず実現できる公共の場所の禁煙化 (Smoke-free public places: You can get there)」からの簡潔な抜粋である。そこには、条例の例、地域社会での調査、経済情報、評価戦略、活動促進および広報計画、実施戦略および詳細な事例研究についての情報を含んだ喫煙禁止を実施するための段階的な指針が述べられている。この表では、非喫煙者が受動喫煙の潜在的影響から保護されるような無煙の公共施設数拡大のためのパートナーシップ構築、そして対象とするメディア、教育およびアドボカシー・キャンペーンの利用に焦点が当てられている。

表 2

	第 1 期 準備期間 (1-2 年)	第 2 期 行動期間 (6-8 ヶ月)	第 3 期 維持期間 (1 年間は集中して&あとは継続的に)
目的	受動喫煙の危険性について国民への周知と地域社会、家庭および車内での禁煙空間への支持の構築	禁煙の法制化に対する強力な国民および政界の支持を維持する。禁煙法(条例)の政府による承認	80%以上の禁煙法の順守率
活動	チームの設置－費用と財源の決定 禁煙空間の推進のための「推進者(champion)」の募集 アドボカシー、広報および実施の計画策定 支援構築のための啓発プログラムの開始；自発的禁煙政策を実施するために学校および産業界との協力 法案の策定	受動喫煙の問題に焦点を当てて地方のメディアと会合を行い、その支持を得る 政治家と公開の協議会や会議を開催する 無煙職場の実現を提唱するための地方の産業界との会合	執行プロセスの確立とそ の実施 新禁煙法の順守を確保するための産業界との協力 新禁煙政策に関して両親および介護者を啓発 国民の支持および順守状況の監視 成功を祝う！

## 高リスク集団

### 貧困層および教育水準の低い層

世界銀行によれば今日、貧困層および教育水準の低い層は、高所得層および教育水準の高い層に比べて喫煙の可能性が高い。全般的にみて、喫煙の流行は高所得国の男性がもともとは中心であったのが、高所得国の女性へ、さらに低所得地域の男性へと拡大している。

一般的に、これらの高リスク集団では喫煙予防および禁煙のような伝統的アプローチの恩恵を受けることはあまりない。多くの貧困層および教育水準の低い喫煙者は医師やそれ以外の保健関係の専門職と定期的に接触することはなく、その結果として臨床上の禁煙治療の利益を享受することはない。青少年の喫煙者のかなりの割合は学校に出席せず、学校教育の喫煙予防プログラムでも対象となることができない。これらの集団に手を差し伸べて、プログラムに参画させることは必要不可欠なことであり、その内容は文化的に適切で利用が容易であり、彼らの社会経済的現実と即したものであって、彼ら自身が共にいて安心できるような人物によって伝達されるべきものである。

タバコ規制の介入を貧困緩和のための既存のプログラムに統合することは、高リスク喫煙者に手を差し伸べるためのひとつの方法である。禁煙治療を医療面での貧困者のための公衆衛生プログラムに組み込むことは可能である。このためには禁煙支援を健康保険の適用とする制度を確保するべきだということになる。教育面およびアドボカシー面でのキャンペーンは、効果的なメッセージと共にこれらの集団を具体的に対象とするべきである。それ以外の戦略は必要に応じて開発されるべきである。

### 成人女性および少女

タバコの使用はまた、世界の成人女性および少女の健康と福祉にとって、最も大きな脅威のひとつである。女性が社会において自活能力を身につけるにつれて、その購買力は増加する。タバコ産業はこのことに気づき、広告キャンペーンにおいてますます女性を標的とするようになってきている。女性の喫煙率が低い国々では、女性は生涯を通じてタバコ煙に曝露されることが多く、そのことで女性は喫煙関連の疾患や死に対して被害を受け易い立場におかれている。特定のタバコ使用の形態は、いくつかの文化においては女性の社会的活動として受け入れられている範疇に収まる。例えばインドでは、ビンロウの実による噛みタバコ (betel quid chewing) は女性の間では広く使用されてきた。すでにこういった女性の間では、口腔がんが乳がんを上回ってがんによる死亡の主要原因となっている。

女性における喫煙率に具体的に取るための戦略と政策、および女性におけるタバコ使用を予防するニーズを検討すべきである。

これら戦略の一部を以下にリストアップする：

- ・女性のライフサイクルの異なる時期において種々の動機づけになる因子について認識を高め、アドボカシー・メッセージの作成の際にはその情報を利用する。
- ・女性へのエンパワーメントのための活動の中に、タバコ広告に関連するメディアリテラシーを批判的な主体性をもって解読できること)の能力を加える。
- ・女性の権利に関わる組織を巻き込むことで、タバコ規制ネットワークを拡大して、女性の組織にタバコの後援の受け入れを控えるよう働きかける。
- ・有力な女性たちにタバコ産業の詐欺的な販売活動に抗議して声を上げるよう依頼する。

### **地域社会の動員**

地域社会の動員にアプローチする際には、以下の問題に注意を払う必要がある：

### **個人と地域社会**

- ・タバコ規制は従来から保健部門の仕事とされてきた事実があるが、実際は、タバコ使用の削減のために異なる部門や集団が連携して取り組んで初めて成功するものである。このことは国内、地方および地域社会レベルでも言えることである。
- ・すべての国内保健プログラムは、国民に働きかけるように仕組みられている。もし有効に運営されれば、プログラムが伝えようとする内容を一部の個人が取り上げて、加工して利用することもあるはずである。
- ・もしあるグループや地域社会で2人以上の個人があるアイデアを取り上げたとしたら、より大きなグループもしくは地域社会が影響を受ける可能性が生まれてくる。家族、集団および地域社会を変革するためには、影響の波の大きさが臨界閾値に到達しなければならない。
- ・家族、自然集団および地域社会が受け取った情報をどのように処理するかは、当事者の態度および行動の変化に影響を及ぼす。地域社会における他者の意見の力は、公衆衛生の仕事の中で認められなかったり、過小評価される場合が多い。タバコ使用の影響についてのメッセージは、それに取り合わないような考え方が支配しているグループでは無視されてしまう可能性がある。例えば影響力のあるグループのメンバーが時を移さず嘲笑的に「すごい、喫煙者が死ぬってことが発見されたようだ。喫煙しない連中は永遠に生きるってことか」と反応したとすれば、伝えられたアイデアはそのグループにとっては取るに足らな

いものになってしまう。

### 社会的環境の重要性

・最も一般的な態度もしくは社会的環境は、与えられたプログラムのメッセージに対するそれぞれ人間の反応の仕方に影響を与える。いかなるタバコ規制プログラムもこの点を考慮しなければならず、人々の喫煙行動と同じ程度に人々の生活および学習の場である社会的環境にも影響を与えることを目標としなければならない。

・社会的環境の変化は地域社会レベルでも地球規模でも起こりうる。その最も良い例は、タバコ規制プログラムが成功している国々および州に見ることができる。例えばアメリカのカリフォルニア州では、喫煙が社会的に受容される行動から一般的には軽蔑される行動へと変化した。

・そのような変化が自発的に起きるのを待つよりも、タバコ規制プログラムの計画立案者は、意図して社会的態度に影響を与えようとするべきである。そのためには、プログラム介入の計画をする際に社会変化に寄与する因子を慎重に検討する必要がある。これらの因子には、地域社会およびグループにおける意見形成のプロセス、そして重要なオピニオンリーダーの存在などがあげられる。例えば、漫画の中の喫煙する登場人物は子供に大きな影響を与えるだろうし、もしその登場人物がグループの中の「有力な」子供に魅力的に映ったならば、喫煙を開始する可能性は高くなる。他の子供の言動を決定付けるこれらの若き「オピニオンリーダー」は、タバコ広告の対象になりやすい。タバコ規制プログラムはそのような子供を標的として、他の仲間に影響力を持つその能力を利用しながら、タバコ産業のマーケティングに対抗するために計画された介入措置を普及することもできる。

### 社会的環境に変化をもたらす

・社会的環境の重要性を考えると、タバコ規制の活動は地域社会における態度および習慣を変えることを目的とするべきであり、地域社会がタバコ規制についてより認識を高めて関心を持つように仕向ける方法に焦点を当てるべきである。「地域社会の動員」という用語はこのプロセスを指して用いられることもある。

・地域社会で影響力のあるメンバーを見つけ出して標的とするべきであり、そのことで有力メンバーが周囲に影響して、タバコ規制を支援してくれる仲間を集めることにつながる。

・地域社会は均一ではない。有力な個人に加えて、影響力のあるサブグループも存在する。地域社会を動員するには、異なるサブグループがどのような関係にあるのか、またそれぞれの集団への最善のアプローチの方法と影響の与え方について検討するべきである。タバコ産業のマーケティングは、例えば民族的マイノリティー、特別の利益集団もしくは若手

経営者などの地域社会内の特定の小集団にアピールするように計画されることが多い。そこでタバコ規制プログラムの側も、それらのサブグループ向けのアプローチおよびメッセージを手直しして利用する必要がある。

- ・ 学校、職場および集落のような、より小さくて境界が明瞭な環境では、直接的支援活動が実を結ぶことがある。境界が明白ではなく、巨大な人口を抱えているそれ以外の地域社会へのアクセスはより困難であると思われる。これらの広がりを持ち拡散している地域社会では、複数回の集中的な訪問活動や「遠隔」操作のような手段が必要となる。

### 出張活動もしくは直接接触

地域社会で活動するには、運動の推進者によってかなりの程度まで実効性を高めることができる。地域社会と接しながら活動する候補者としては：

- 保健に従事する者
- それ以外の出張スタッフもしくは現場スタッフ
- 教員
- 青年団
- 何らかのクラブ、組織もしくは地域社会に根ざした機関
- 労働組合

### 地域社会が達成に向けて努力すべきことは何か？

我々の目的について明確に理解しておくべきことは、何よりもまして地域社会における行動には不可欠である。タバコ関連の害の拡大をストップしたいと考えている人々は、最終目標については認識しているものである。この人たちは、喫煙の開始を予防し、現在の喫煙者に禁煙を奨励し、移行措置として非喫煙者をタバコの害から守ろうと考えている。

我々はまた、これらの目標をどのように達成するのかを検討して、地域社会レベルでの喫煙の原因となる因子を明らかにしなければならない。それぞれの地域社会は禁煙を奨励し、喫煙開始を防止する最適な方法を見出さなければならないだろう。以下は、その中の事例の一部である：

- ・ タバコによって生じる害の全容の理解と、その規模の大きさへの関心。
- ・ タバコ使用および喫煙者のイメージの魅力部分と非魅力的部分。
- ・ タバコ産業等による公然および非公然的なタバコ使用の促進策への理解とそれに対する抵抗。
- ・ 清潔で、汚染されておらず快適な環境の尊重と関心。



- ・禁煙をしたりタバコの量を減らしていくタバコ使用者への励ましと支援。
- ・喫煙に対する喫煙者の賛否両論。
- ・地域社会レベルでタバコ製品へのアクセスの容易さ、受容性および求めやすい価格。
- ・タバコ分野での良質の公共政策の確立と実行のためのアドボカシー。

喫煙の開始を減らし、禁煙を推進し、そして地域社会を守るために私たちがとる必要がある行動は、上記の項目を前提としているものである。

タバコ使用の有害な影響を低減しようと考えている社会もしくは地域社会は、上記のそれぞれのヒントに従って段階を踏んでいく必要がある。

## 実例

都会に近い地域社会の貯蓄貸付組合の組合員の1人が、組合のある会議の場で自らの経験を語っている。急性粟粒結核症で苦しみながら数ヶ月間床に臥したことから、組合は彼の家族を支援するために資金を貸し付けした。このおかげで彼は、支払いを怠ることなく治療のすべての処置を受けることができた。現在は結核は完治している。彼の家族も結核のスクリーニングを受けたが、幸いなことに誰も結核には罹っていなかった。しかし彼の咳はひどい状態で続いた。プライマリー・ヘルスケアの診療所の医師は、喫煙を止めるよう彼に強く勧めた。彼の喫煙は15年間続いており、禁煙したいと思ってもそれができなかった。数回は止めようと試みたこともあったが、喫煙からは逃れられなかった。

この発言がきっかけになり組合内で活発な議論が始まった。喫煙者、噛みタバコの使用者およびタバコの煙に苦しんでいると感じていたり、家族の健康を心配する組合員が、この問題についての意見を共有しあった。会議への参加者は、禁煙を望んでいる人を支援できる体制をつくと共に、タバコの有害性について知る必要があるという結論に達した。組合員はカウンセリングの手腕で広く尊敬を集めているこの地域の看護婦と接触することにした。この看護婦は支援を約束し、プライマリー・ヘルスケア診療所の一般医および医療ソーシャルワーカーと相談することにした。同時に、彼女はこのテーマに関する関連情報および啓発資料を何とかして収集し、それを組合員と共有することにした。

この結果、禁煙を考えている15人ほどの喫煙者が支援グループを結成した。このグループは週1回は会合を持ち、喫煙もしくは噛みタバコへの衝動とどのように闘うかという経験を共有しあい、タバコと縁のない生活続けるためのお互いのモチベーションを保てるようにしている。この地域担当の看護婦は月に1回はこの支援グループと会うことにしている。彼女の働きによって、プライマリー・ヘルスケア診療所は禁煙を望んでいるタバコ使用者や彼らを支えたいと考えている家族に対して、カウンセリングの機会をつくらせている。プライマリー・ヘルスケア診療所では、その敷地内では禁煙の方針を採用して

いる。貯蓄貸付組合は組合の集会についても禁煙にすることを決めている。

青年団および 2 つの地域の学校が、青少年に対してタバコ使用もしくはタバコ煙への曝露のリスクについて伝え、タバコのない生活を送るためのモチベーションを高める働きかけに取り組み始めた。グループでの討論の中で、青少年たちは広告および販売促進活動で描かれている喫煙の魅力的なイメージが、酷く誤解を招くものであることを発見した。この地域社会の若者の間では、もはや禁煙は「格好がいい」とは見なされていない。

この地域社会には、選ばれた地域リーダー、行政職員および保健関係の専門職からなる保健委員会がある。この委員会は、政府および地方当局から地域の保健振興計画の策定を委託されていた。数回にわたる熱のこもった議論の末に、タバコ使用の中止およびタバコ使用開始の予防の支援を提案された計画の中に組み込むことを決定した。この中には、禁煙の支援、喫煙開始の予防、公共の場所におけるタバコの煙への強制的な曝露からの住民の保護のためのカウンセリングおよび広報の条項も含まれている。

この例は、地域社会レベルでタバコの問題と取り組むためには、地方の住民のイニシアチブと既存の公的および非公的な仕組みを介しての支援の組み合わせが必要であることを示している。

運動の推進者は以下のことについて、明確にできるよう訓練を積むべきである：

- 地域社会において到達すべき目的。
- 望ましい方向へ進捗しているか否かを評価するのに有用な指標。
- 望ましい目的に関心を持ち行動する地域メンバーをどのように集めるか。
- 望ましい方向へと進捗しているか否かを評価する手法。

### より広範な地域社会へと拡大する

マスメディアは明らかに利用可能な資源である。先の「地域社会が達成に向けて努力すべきことは何か？」というコラムにおいてリストアップした事項についての変化を引き起こすのに最適な内容のものを見つけることができるはずである（p183 参照）。

地域社会での活動を成功させるために必要な問題を扱った訓練キットの作成も、別の選択肢としてある。このキットは有効性が実証されたステップに基づいていて、先に述べた地域の目的の部分でリストアップしたすべての側面を扱うべきである。地域社会の内部から発信されたアイデアを付け加えてもよい。

地域社会とのつながりのある広範なネットワークを持つ人もしくは仕組みも、別のアプローチの手段として可能性がある。多くの国々では、現場保健スタッフのネットワークがあり、そこへ情報を伝えて、動員することも可能である。学校もしくは教員もまた資源と

しての可能性がある。政府外の多くの団体および組織も草の根との接点を有しており、これらの団体・組織を参画させることで、地域社会からの反応をタバコの悪影響の低減を目指す活動へと反映させることが可能になると思われる。

進展を確固たるものにして影響を最大限にするには、さらにもう 1 歩が必要である。その 1 歩としては：

- ・タバコ規制と効果的に取り組んでいる地域社会を支援するために、息の長い進展を確保し、燃え尽き症候群を防止する。持続することが容易なように、期待は現実的なものにとどめながら、行動には余裕を持つようにする。
- ・先にあげた地域社会における尺度よりもさらに正規の評価を加える。このことにより、進捗状況がシステムチックに追跡できて、プログラム介入におけるギャップや弱点地域を容易に特定することができて対応が可能となる。いくつかの指標へのインパクトについても客観的に測定できる。

### 「遠隔」介入

直接接触は、大規模な地域社会を対象にする際には必ずしも可能であるわけではない：このような場合は費用対効果のあがる方法を探る必要がある。地域共同体で変化を引き起こすことを目的とするより安上がりな方法が考案されるべきである。いくつかの戦略が可能である。以下にその例をリストアップしておいた。

### 結論

可能性のあるアプローチの概略を以下に述べる；これらは主として地域社会での討論および動員のための実例および活性化の手段を意図したものである。成功のための鍵は、タバコをより明解に理解し、適切な方法で対応するプロセスに地域社会が参画することにある。

『タバコ使用の予防と禁煙 - 臨床的介入および地域社会における介入のためのマニュアル (Prevention and cessation of tobacco use - a manual for clinic and community-based interventions)』という題名のより詳細なブックレットが WHO の東南アジア地域事務所から出されている (2)。このブックレットでは、地域社会でのより詳細なプロセスの紹介と、それがどのように動き出して、モニターされ、そしてどのように導かれるべきかについて解説がなされている。タバコ規制のための種々のプログラム介入を扱った出版物が、近い将来には WHO より製作されることになっている。

## 引用文献

1. Henningfield JE, Slade J (1998). *Tobacco-dependence medications: public health and regulatory issues*. Food Drug and Law Journal, 53, suppl: 75-114.
2. *Prevention and cessation of tobacco use. A manual for clinic and community based interventions*. World Health Organization, Regional Office for South-East Asia, New Delhi, 2003

## 参考資料

ここでは、政府およびそれ以外の団体・機関が効果的なタバコ規制プログラムを策定し評価するために役立つ追加情報を提供するサイトのリンク先を紹介する。

・世界保健機関の「タバコのない世界構想」(TFI) のウェブサイト [www.who.int/tobacco/en](http://www.who.int/tobacco/en) は、タバコ規制の方針策定の種々の分野に関連して情報を提供している。TFI の地域事務所へのアクセスも可能だ。

・オーストラリア政府のウェブサイト [www.quitnow.info.au](http://www.quitnow.info.au) は、8ヶ国語によるオンラインの禁煙支援本に加えて、喫煙者および保健関係の専門職支援のタバコ関連情報を提供している。

・子供をタバコから守るキャンペーン (Campaign for Tobacco-Free Kids) は、タバコの依存症や受動喫煙への曝露から子供を守ることに打ち込んでいる。そのウェブサイトである [www.tobaccofreekids.org](http://www.tobaccofreekids.org) は、タバコ産業の誤った情報やごまかしに関連する最新の情報を提供している。

・カナダがん協会 (Canadian Cancer Society) のサイト [www.cancer.ca](http://www.cancer.ca) は、禁煙、喫煙の有害作用および喫煙者の行動についての情報を提供している。

・疾病対策予防センター (米国) のタバコ規制ウェブサイト [www.cdc.gov/tobacco](http://www.cdc.gov/tobacco) は、青少年におけるタバコ使用の予防や、禁煙促進などを目的としてデザインされた包括的なタバコ規制プログラムのための最良の実施基準、研究、標準的な禁煙法、メディア・キャンペーン、啓発資料、サーベイランスおよび評価データなどが含まれている。

・UICC GLOBALink のウェブサイト [www.globalink.org](http://www.globalink.org) は、世界中のタバコ規制のイニシアチブに関連する情報を提供している。このサイトはまた、受動喫煙、青少年と紙巻タバコについてのファクトシート、子供をタバコから守るキャンペーンおよび世界銀行からのファクトシートも掲載している。

・カナダ保健省のウェブサイト [www.gosmokefree.ca](http://www.gosmokefree.ca) は、タバコ規制のあらゆる側面の情報を提供している。自助式禁煙プログラム、対話形式の禁煙プログラム、30日間禁煙電子メッセージ、10代のための自助式禁煙プログラム、ビルを禁煙にする計画づくりと実施のための指針、禁煙職場づくりのための指針、喫煙者の行動に関するデータ；喫煙予防の情報と資料、禁煙支援のための訓練資料、10代のためのメディアリテラシー資料、研究および最良の実施基準の情報、そして喫煙とタバコ使用に関するカナダ国内の統計などがその内容である。情報は英語およびフランス語で提供されている。

・マサチューセッツ州の保健省のウェブサイト [www.trytostop.org](http://www.trytostop.org) は、禁煙を希望する喫煙者へのアドバイスを提供し、登録した上でのオンラインサービスを行っている。基本的な情報については、カンボジア語、イタリア語、韓国語、ポルトガル語、中国語、ロシア語、ハイチのクレオール語およびスペイン語で入手できる。

・タバコと健康のための国立情報センター（National Clearinghouse on Tobacco and Health (Canada)）[www.ncth.ca](http://www.ncth.ca) は、健康増進運動推進者のために必要な情報を掲載する。このサイトは情報を提供し、知識を普及し、ネットワークを促進する役割を果たしている。このサイトはまた、最良の実施基準、喫煙介入、禁煙および保護に関する情報を含む。

・[www.wiredforhealth.gov.uk](http://www.wiredforhealth.gov.uk)。このサイトは、保健省（Department of Health）および教育・訓練省（Department for Education and Skills）（英国）の支援を受けている。このサイトは教員および生徒に対して健康に関する情報を提供する。このサイトは喫煙を含む多くのテーマを扱っている。タバコ規制を学校のカリキュラムの中に統合する指針も提供している。また、教室で扱われる禁煙教材に適した対話形式のサイトへのリンク情報も提供している。

11

**法的規制措置**

良き法律は悪しき習慣に由来する。

- Macrobius

包括的タバコ規制法は、タバコ規制プログラムを成功させるための必要不可欠な要素である。1970年代以降、WHOはタバコ流行を抑制するための法的措置の採用を各国政府に求める強い調子の決議を継続的に承認してきた。このプロセスはWHOタバコ規制枠組条約という形で結実した。この条約は締約国に対して、その能力に応じて「タバコの消費、ニコチン依存およびタバコの煙への曝露を防止し、減少させるための適切な施策を策定するために、効果的な立法的、行政的およびその他の措置を採用し、実施する…」(1)ことを求めている。タバコ規制の法制化を実施するにあたり、政府はタバコ使用が重大な公衆衛生の問題であることを認め、タバコのない社会を実現するための文化的変革を開始することになる。

### WHOのタバコ規制法制化の導入指針

WHOが作成した「タバコ規制法制化：導入ガイド（以下単に「ガイド」）は、政策立案者、国会議員および関係者に有効なタバコ規制法を策定し、実施するための技能を身に付けさせるための包括的な文献である(2)。このガイドは先進国および発展途上国の双方における国際的な経験を提供するもので、タバコ産業の戦略と法制化に際して陥りやすい潜在的過ちについて指摘している。有効なタバコ規制法の法制化のための普遍的公式は存在しないことを認めた上で、このガイドは法制化のプロセスを解説し、各国独自の国内事情、政府のシステムおよび法制化のプロセスに適切な法律案作成に関して各国を支援できる法律制定モデルを提供している。

このガイドは、有効なタバコ規制法制化を実施するための以下のステップについて、詳細に検討している：

1. 当事国の法的および政治的枠組に照らして法制化を調整すること
2. 法制化の提唱
3. 方針策定
4. 法案策定
5. 法案通過
6. 監視および法律の実施
7. 法制化の評価

このガイドは法制化のプロセスに関与するすべての締約国のための価値あるアドバイスを提供しており、新たなタバコ規制法もしくは既存の法律の改正の開始を考えている国々にとっての主要な参考文献になるはずである。全米保健機関（Pan American Health Organization）の出版物である『タバコ規制のための法律を策定する。実例およびガイドライン（Developing legislation for tobacco control: template and guidelines）』はこのガ

イドを補完するものである。こちらは包括的タバコ規制法のための法律上の実例を含んでおり、提案されているそれぞれの法的措置が根拠にしているエビデンスについて詳述している(3)。この章の目的はこれらの出版物に含まれる内容を繰り返すことではなく、タバコ規制法制化を策定して、実施することを考えている国々に関連して実践的な助言を提供しながら、それらの上に積み上げをしようというものである。

### タバコ規制に関する法的措置

包括的タバコ規制プログラムの一部として WHO が推奨しているタバコ規制に関する法的措置はコラム 1 に要約してある。『ガイド』は、これらの措置の詳細な説明、そしてそれらの措置が実施された場合の権限の実例を提供している。ある国の特定の状況が包括的なプログラムの採択につながることもあり、その場合は当該国が法制化を段階的に進めた方が適切であることもある。

#### コラム 1. タバコ規制のための法的措置の要約 (4、5)

##### 需要および消費者の行動に影響を与える措置：

- ・紙巻タバコの税額および価格の引き上げ
- ・紙巻タバコの広告、販売促進および後援の禁止
- ・健康に関する警告およびタールとニコチン含有量の表示
- ・公共の場所、職場、そして輸送機関の禁煙
- ・広報および学校における教育プログラム

##### 供給に影響を与える措置：

- ・作物の多様化および補助金の廃止などの農業政策
- ・貿易政策および密輸
- ・青少年のタバコへのアクセスの制限
- ・生産の規制

##### 訴訟を可能にする以下のような法制化<sup>1</sup>

- ・タバコ規制の訴訟に関して集団訴訟を認める
- ・公益のための訴訟を認める
- ・タバコ規制訴訟に関して訴訟費用を免除する

<sup>1</sup> WHO の「タバコのない世界構想」(Tobacco Free Initiative) はタバコ規制における訴訟の役割に関する参考資料を作成している：「司法に訴えて健康を勝ち取る。タバコとタバコ規制のツールとしての公的調査」ジュネーブ、世界保健機関、2002年 (<http://www.who.int/tobacco/en/>)



## 国会議員に影響を与える

強力なタバコ規制法を施行する国の数はますます多くなっている。しかしカナダや南アフリカのような国々における司法分野での法律制定の成功にもかかわらず、それ以外の多くの国々の国会議員はタバコという流行病への取り組みを怠ってきている。タバコ使用による健康被害および莫大な社会的・経済的コストを示す一連のエビデンスが、ますます増え続けている中においてさえである。さらに多くの国（jurisdictions、管轄区、管轄体）では、タバコ規制の法制化はタバコ使用に関する国民の態度、特に禁煙法(smoke-free laws)に關しての態度の変化への対応に遅れをとっている。タバコ産業は政治家にとって強力な支持団体であり、洗練された効率的なロビー活動の能力を有している。タバコ規制提唱者によって構築された強固な土台なしには、政府がタバコ規制法を制定させる道を選択するということは考えられない。そこで、タバコ規制措置の必要性に関する科学的・経済的エビデンスに加えて、地域社会はこの困難な問題と取り組むよう国会議員に圧力をかけることができないなければならない。

タバコ規制法の法制化を促進するためには、次のような手順が推奨される。

- ・タバコ規制のための支援を動員できる指導者を探し出す。
- ・すべてのタバコ規制行動を調整するために、政府および非政府組織からの広範な委員によるタバコ規制に関する国内委員会（National Committee on Tobacco Control）を設置する。
- ・喫煙率、タバコ関連疾患による死亡率および罹患率、タバコ使用による社会的・経済的費用、既存の法律および利害関係者を含むタバコに関連する情報を収集する。
- ・国内および国際レベルにおいて協力関係を構築する。
- ・政策立案者、政治指導者および国民に対してタバコ問題の深刻さを伝える。

タバコ規制法のための国民の支持を効果的に獲得する方法は、下記のタイの事例に描かれている<sup>2</sup>。

1992年、タイはすべての形態のタバコの広告および販売促進を禁ずるタバコ製品規制法（Tobacco Products Control Act）、そして公共の建物における喫煙を禁ずる非喫煙者健康保護法（Non-Smokers' Health Protection Act）の2つの先進的なタバコ規制法を制定した。これらの法律は、軍事クーデター後の選挙を経ていない政府による異常な環境の中で通過したものだが、だからといって国会議員に影響を与えるための調整された戦略的アプローチ

---

<sup>2</sup> この論議は Collin J, Lee K. の Case study report: global analysis project on the political economy of tobacco control in low and middle-income countries, London, School of Hygiene and Tropical Medicine, 2000 および Vateesatplot P. の Thai tobacco control development through strategic alliances. Development Bulletin, 2001, 54:63-66(<http://devnet.anu.edu.au/db54.htm>)を利用した。

チが功を奏した成果の具体例としての価値が減ずるものではない。

「積極的なソーシャル・マーケティングと、メディア関係の専門職の利用およびあらゆる職業の重要な人物の参画を通じて、タイの NGO は反タバコ運動を喫煙規制の課題に関係する社会全体の意識に持続的な影響を与える社会的動員の形態へと変化させていった」(6)。

これらの法律が通過した時点で、タイのタバコ規制運動はまだその幼年期にあった。1986年にタイ反タバコキャンペーンプロジェクト (Thai Anti-Smoking Campaign Project (現在は ASH Thailand)) が、著明な医学専門家たちと多くの保健関連非政府組織の支援により設立された。限られた予算内で ASH タイランドは、反タバコメッセージを広め、タバコ規制措置への広範な支援を集めるためにメディアを利用した。ひとつの特徴的な戦略は、メディアにおける経験のある者と医師によるチームづくりで、医学と広報の専門知識を結合させてメディアにおける最大限の効果を持つ健康メッセージを伝えたのである。タバコ問題に関して国民の自覚を高めるために、全国的な請願運動を行い、1987年には600万人のタイ国民がそのような請願の1つに署名したのである。

強力な戦略的提携により、タイの反タバコ運動は社会全体に重大かつ長期にわたる影響を与えることが確実となった。重要な提携は政府、非政府組織、保健関連組織、産業界、学術研究機関および宗教団体間で結ばれた。支援は、アジア太平洋タバコ対策会議 (APACT: Asia Pacific Association for the Control of Tobacco) および WHO を含む世界中の反タバコ提唱者から得られた。

タイの反タバコ運動が利用したそれ以外の重要な戦略は (7、8)、下記のとおりである。

- ・タバコ規制法制化に成功した国々の経験に焦点を当てた (タバコ製品規制法 (Tobacco Products Control Act) はカナダの法律をモデルにした)。
- ・国民感情をあてにした (タイによる紙巻タバコの輸入禁止は違法であるという 1990 年の GATT<sup>3</sup> 裁定により運動は激しくなった)。
- ・健康への関心を高めるために外国紙巻タバコの輸入についての討論を利用した。
- ・関係大臣および政府高官との直接的関係を確立した。
- ・政治情勢を読み、その仕組みを最大限に利用した。例えば選挙で選ばれていない政府メンバーの“罪の意識”を利用した。
- ・極めて著明な人物を提唱者として利用した。

タイの経験は限られた資源で、効果的な広報と提携関係の構築により、反タバコ運動がどのように国民の自覚を高め、法制化の行動へと動かしたかの実例である。

<sup>3</sup> 関税と貿易に関する一般協定、現在は世界貿易機関(WTO, World Trade Organization)。

## 法制化の実施と執行のためのツールと戦略

タバコ規制法を法制化することにより、政府は市民に対するタバコ使用の有害な影響を低減する一定程度の態度表明をすることになる。ただし法制化だけでは十分ではない。関係者がその法律を承知していて、それに従い、そして順守しない場合には制裁措置が行われなければ効果を持ち得ないであろう。法律はそれ自体に執行力があるものでなければならず、情報、実施、監視および執行プログラムを十分に維持するという確約によって支えられているべきである。

これらの問題については、さらに詳細に以下で論じる。

### 実施

法律への順守を促進するためには、関係者が法律について承知しており、順守の方法を理解している必要がある。従って、新たなタバコ規制法が法制化された場合には、広報キャンペーンは不可欠である。特に法律が国民（例えば、禁煙法）もしくはビジネス関係者（例えば、タバコ製品の広告および陳列に関する法律）の多くの分野に影響を与える場合には、そのことが言える。広報キャンペーンが効果的であれば、法律の自発的な順守が増えることから、強制的に順守させるための業務への支出を減らすことができる。

広報キャンペーンの規模は法律の内容と利用できる資源による。コラム 2 は、2002 年 9 月にバーおよび賭博場を禁煙にする法律が導入された際に、オーストラリアのビクトリア州政府が行った 20 万オーストラリアドルの広報キャンペーンの主な内訳である。すべての自治体がこのような包括的キャンペーンを実施できる力があるわけではないことは認識されているが、メディアの戦略的利用（このことは第 9 章で論じた）および既存の産業のネットワークを介した情報の普及は、産業界および一般国民へ新法について情報を伝える費用対効果の高い方法になりうる。例えば、ビクトリア州において情報を効率的に普及できたのは、主要な雇用主、業界団体、保健関連団体、労働組合、執行官や他の政府の重要部門を含め広くメンバーを擁する顧問団を介したからであった。政府がビジネス関係者および国民一般の情報ニーズにどのように応えるかという助言のみならず、この顧問団のメンバーはビジネス関係者のセミナーやニュースレターを通して、新法についての情報を普及する上で重要な役割を果たしたのである。この顧問団の重要な機能のひとつは、実施にあたって問題になりそうな事柄についてフィードバックを行うことであり、そのおかげで早期にこれらの問題への対応が可能になったのである。

ビクトリア州の広報キャンペーンの成功は、キャンペーン前後の調査で確認され、ビジネス関係者および地域社会一般において法律に対する高い認識度が明らかになった。特に

ビクトリア州の広報キャンペーンは、ビジネス関係者が新法を順守するためにすべきことも含めて、法律の詳細についての認識を顕著に高める結果となった。

発展途上国においても広報キャンペーンが成功した例がある。例えば、1999年にフィジーで実施されたキャンペーンは、ビクトリア州で用いられた手法の多くを応用している。フィジーのキャンペーンの内容は、3ヶ国語によるテレビとラジオによる広報、喫煙の影響に関するポスター、タバコ規制法を要約したポケットサイズの印刷物、そして禁煙(smoke-free)と未成年への販売禁止のスローガンを謳ったステッカーであった。キャンペーンの資料は、保健省(Ministry of Health)の地方支局、学校、公共交通機関および小売店を通じて配布された。

## コラム 2. ビクトリア州政府によって実施されたバーおよび賭博場を禁煙にする法律の導入の広報キャンペーンの重要な要素

- ・重要な関係者からなる顧問団の設立。
- ・法案の通過直後に、法律を要約したファクトシート(英語および地域社会の5つの言語)を、顧問団のメンバーおよび一般国民に配布したこと。
- ・法律および法律順守の方法を解説した包括的なブックレットの刊行。このブックレットは、法律が施行される6週間前に影響のあるビジネス関係者へと無料で郵送された(約5000部)。
- ・業界団体に対し、その構成員への訓練が可能になるように資料もしくは支援の提供。
- ・業界団体およびビジネス関係者を対象にした政府職員による研修会の実施。
- ・主要メディアおよび多文化メディアにおける地域社会および業界を対象にしたラジオおよび新聞広告キャンペーン。
- ・執行官を教育するための新法についてのワークショップ。執行官は影響がある店内へ赴き、新法について啓発するための資金を提供された。
- ・電話情報サービスおよびウェブサイトの維持 - <http://www.tobaccoreforms.vic.gov.au/>

## 執行

タバコ規制法がタバコ使用の受容性に関わる社会規範の変化をもたらしてきた国においては、多くのタイプのタバコ規制法がそれ自体に執行力があるように思われる。例えばカナダ、ニュージーランドおよび合衆国では、禁煙法(smoke-free laws)は広範な地域社会の支持を得ており、地域社会の行動を変革して、人々が禁煙区域では自発的に喫煙を止めるようになった。しかしモザンビークおよびコートジボアールの禁煙法の経験は異なるもの

となった。すなわち、強制力がないので、この法律はほとんど無視されたのである。タバコ製品の未成年への販売禁止のようなタイプの法律は、強制力がない場合はほとんど例外なく失敗に帰している（10、11）。国(jurisdictions、管轄区、管轄体)において法律が確実に執行することができ、実際に執行されるようにするにはいくつかの戦略が存在する。それらの戦略をコラム3に要約した。

タバコ規制法の効果的な実施を妨げようとするタバコ産業の活動は、過小評価すべきではない。法制定のプロセスに関与する関係者は、タバコ産業の戦略が持ち出してくる妨害の一部を予見するために、タバコ規制法の施行と執行における他の国の経験を検討すべきである。例えば、ベネズエラにおける掲示板の禁止に対して、タバコ産業は移動掲示板の利用で対抗した。最近南アフリカでは、それぞれの販売所においてタバコ製品の宣伝をする表示を1点だけ許可することを意図した法律の曖昧な表現をタバコ企業が逆手にとって、それぞれの販売所に多数の表示を立てた。これらの事例は、タバコ産業の反応も含めて施行された法律を監視することと、必要な場合は法律の改正などの追加行動を起こすことの重要性を示している。勿論、これらの落とし穴は回避するのが最善であり、以下のセクションでは国際的な専門知識と経験を引用しながらどのようにしてこれが可能になるのかを論じる。

### 法律の国際的な経験を利用する

タバコ規制に関する法的措置の導入を求める国(jurisdiction、管轄区、管轄体)は、当事国の文化、政府の機構、法的プロセスおよび他の個々の状況から派生するユニークな課題と遭遇する。例えばジンバブエのようなタバコ栽培国では、政府がタバコ企業の所有権の全部もしくは一部を握っている日本のような国々とは異なるタバコ規制の障害と直面する。しかしながら、タバコ規制法を通過させようとする国は、法律を阻止したり廃案にしようとするタバコ産業の試みのような同様の問題にぶつかることが多い。これらの国は、他国の経験（成功事例および失敗事例の双方）を調べることで役に立つことがある。

タバコ規制提唱者の論拠は、同様の法的措置の他の国への導入に成功した例を示すことができれば、顕著に強化されることになる。先に指摘したように、タイのタバコ規制提唱者は、タイの法律案は成功したカナダの法制化をモデルにしていることを強調した。タイにおける法的措置の成功は、結果として他の東南アジア各国で同様の法律制定の推進に利用されてきている。ひとつの国におけるタバコ規制法と別の国における規制法との比較は、互いの国の“交互前進 (leap frogging)”を伴う健全な競争効果を生み出し、継続してより包括的なタバコ規制のイニシアチブがもたらされている（12）。オーストラリアでは、州政府および準州政府が例えば店頭広告に関連して、次々とより厳格な法律を取り入れている。

合衆国では、州の間の法律を比較する作業は国立がん研究所（National Cancer Institute）が考案した 2 つの指標によって容易に行うことができる。これは各州における青少年のタバコへのアクセスの程度と禁煙法(smoke-free laws)の程度を測定することを目的としたものである（[http://www.sclndnci.net/state\\_tobacco\\_control\\_law\\_rating.htm](http://www.sclndnci.net/state_tobacco_control_law_rating.htm)）。

法律データベースは世界中で施行されている法的タバコ規制措置を検証するのに、有用な出発点になる。タバコ規制法についての詳細な情報にアクセスするために利用できる多くのデータベースが存在するが、最も役立つデータベースとしては：

- ・ グローバリンク（Globalink）（<http://www.globalink.org/tobacco/docs/>）：これは地域ごとに索引が整理されており、法律の多くの具体的条文へのリンクが提示されている。
- ・ タバコペディア（TobaccoPedia）（<http://www.tobaccopedia.org/>）：テーマごとに索引が整理されており、広告および禁煙場所のような種々のタバコ規制問題に取り組むために利用できる法律の実例を提供している。

### コラム 3. 実効的な法執行のためのヒント<sup>4</sup>

#### 法案作成時

- ・ 不法行為および法律違反に対する罰則を明確に規定する。\*
- ・ 罰則は法律違反を抑止するのに十分なものであるべきであり、法律違反に見合ったものでなければならない。法律を順守させるためにタバコ販売の免許取消しのような段階的な罰則と報奨を検討する。\*
- ・ 起訴のための時間と経費を節約するために現場で罰金を課すことを検討する。
- ・ 誰が法律を執行するのかを明確にしておく。執行当局を慎重に選択する（警察には別の優先事項があるはずである）。執行機関の設立を検討する。地域社会のボランティアの利用は、法律執行における地域社会の関与を深める。
- ・ 執行に当たっての潜在的落とし穴を明確にするために、法律の草案づくりの際には執行官と協議をする。
- ・ 製品の差し押さえなどの執行官の権限を明確にする。
- ・ 順守しやすい法律にする：例えば禁煙の表示や禁煙場所での灰皿の撤去などの義務。\*
- ・ 明解な言語表現で草案作成をする。\*
- ・ 免除は回避するか最小限にする。どのような免除も安易に適用するべきではない。\*

<sup>4</sup> ボツワナおよびタスマニアの経験からの引用；有効なタバコ規制法を特集している Karugaba P. Issues, 2002（<http://tean.globalink.org/BothwanalIssues.html>）；そして、Barnsley K. Jacobs M. の『世界のタバコ規制の最良の実施基準』 Tobacco Control, 2000, 9:228-36 を参照。

- ・法律制定を回避しようとするタバコ産業の戦術を考慮する。

#### 執行方針の策定時

- ・執行官への十分な財源を確保する（たとえば、タバコ税、販売免許料、タバコ産業に対する訴訟）。
- ・法律のすべての側面（例えば証拠の収集）および関連法について執行官を訓練する。書面による執行計画手順は執行のための一貫したアプローチを確保する点で役に立つであろう。
- ・厳格な執行の前に、教育に焦点を絞った導入時期を確保する。
- ・ビジネス関係者、一般国民および喫煙者のような関係者に対する教育のための財政的支援を準備しておく。執行官は執行の役割と共に教育の役割も担うべきである。
- ・例えば苦情ホットラインを維持するなどにより地域社会を執行活動に参画させるようにする。
- ・苦情に対する対応と共に、定期的に積極的な順守チェックを行う。
- ・法律に対するタバコ産業の対応にあわせて対応する。

\*はビジネス関係者および一般国民への説明が十分なされれば、法律の自己執行性に寄与する措置を表す。

現在、WHO は連携している機関と共に、法律制定を含むタバコ規制情報の国際的な情報源だけでなく、地域のデータベースにアクセスできるグローバルデータベースを構築しているところである。このデータベースへは <http://www.who.int/tobacco/en> のウェブサイトからアクセスが可能である。

これ以外にも国内レベルで、タバコ規制法を要約している以下のようなデータベースが数多くある。

- ・アメリカ非喫煙者の権利基金(American Non-smokers's Right Foundation) (<http://www.no-smoke.org/lists>) : 地方のタバコ規制条例のデータベース。
- ・州がん関連法規データベースプログラムのタバコ使用に関する法律 (State Cancer Legislative Database Program Tobacco Use Laws) (<http://scll-nci.net/>) : このプログラムには米国の関連法律の要約が含まれている。
- ・カナダの法律およびタバコデータベース (Canadian Law and Tobacco Database) (<http://www.nctc.ca/CCTCLAWweb.nsf>) : このデータベースは連邦、州および準州の主要な法律が含まれる。また事例研究および新たな法律の制定と得られた教訓に関する情報も

含む。

ただし、法律を構成する書き言葉だけでは事実の片面しか分からない。制定法、規則および条例の向こう側に、その実施、執行、タバコ産業の反対および法制定の但し書きがあり、望ましい結果を達成できた場合とできなかった場合とがある。そこで、タバコ規制の立法化を目指す国は、そのような改革をこれまでに実施してきた国における重要な人物に連絡をとり、その経験を生かすことが必要不可欠となってくる。

## 結論

WHO タバコ規制枠組条約は、いかなる国のタバコ規制プログラムにおいても法制定は重要な構成要素であることを認めており、締約国に対してタバコの流行に対応するための法的措置を採用するよう促している。タバコ産業が法制化を妨害し、弱体化させ、もしくは覆そうとするために用いる戦略を考慮するならば、法制定のプロセスは長期にわたる困難なものになり、隠れた障害を伴うことになるだろう。本章に書かれてあるヒントおよび『ガイド』に概説してある資料を利用しながら、世界中の国が多くの課題を克服し、タバコ規制プログラムの一部としての効果的なタバコ規制の法制定を実施することが期待される。

## 引用文献

1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva, World Health Organization, 2003 (<http://www.who.int/tobacco/en/>).
2. *Tobacco control legislation: an introductory guide*. Geneva, World Health Organization, 2003.
3. *Developing legislation for tobacco control: template and guidelines*. Washington, DC, Pan American Health Organization, 2002 ([http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco\\_legislation.pdf](http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco_legislation.pdf)).
4. WHA39.14. Tobacco or health. In: *Thirty-ninth World Health Assembly, Geneva, 5-16 May 1986. Volume I. Resolutions and decisions, and list of participants*. Geneva, World Health Organization, 1986 (WHA39/1986/REC/1).



5. WHA56.1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. In: *Fifty-sixth World Health Assembly, Geneva, 19-28 May 2003. Volume I. Resolutions and decisions, and list of participants*. Geneva, World Health Organization, 2003 (WHA56/1986/REC/1).
6. Chantornvong S, McCargo D. Political economy of tobacco control in Thailand. *Tobacco Control*, 2001,10:54.
7. Vateesatokit P. Thai tobacco control development through strategic alliances. *Development Bulletin*, 2001, 54: 63-66 (<http://devnet.anu.edu.au/db54.htm>)
8. Chantornvong S, McCargo D. Political economy of tobacco control in Thailand. *Tobacco Control*, 2001, 10:48-54.
9. Cornelius M. Tobacco control: The Fiji experience. *Development Bulletin*, 2001, 54: 69-71 (<http://devnet.anu.edu.au/db54.htm>)
10. Forster J, Wolfson M. Youth access to tobacco: policies and politics. *Annual Review of Public Health*, 1998,19:203-35
11. Ohmi H et al. The centenary of the enactment of the law prohibiting minors from smoking in Japan. *Tobacco Control*, 2000, 9:258-260.
12. Wakefield M, Chaloupka F. Improving the measurement and use of tobacco control 'inputs'. *Tobacco Control*, 1998, 7:333-335.

#### 参考資料

Chollat-Traquet C. *Evaluating Tobacco Control Activities: Experience and Guiding Principles*. Geneva, World Health Organization, 1996.

*Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control*. Washington, DC, World Bank. 1999 (Development in practice).

*Developing legislation for tobacco control: template and guidelines.* Washington, DC, Pan American Health Organization, 2002 ([http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco\\_legislation.pdf](http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco_legislation.pdf))

Efroymsen D. *PATH Canada briefing paper: Tobacco control law.* PATH Canada, 2001 ([http://wbb.globalink.org/public/Law\\_briefing.pdf](http://wbb.globalink.org/public/Law_briefing.pdf)).

*Guidelines for controlling and monitoring the tobacco epidemic.* Geneva, World Health Organization, 1998.

Jacobson P, Wasserman J, Raube K. The politics of antismoking legislation. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 1993, 18:4:787-819.

Jacobson P, Wasserman J, Raube K. *The political evolution of anti-smoking legislation.* Santa Monica, CA, RAND, 1992.

Jha P, Chaloupka F, eds. *Tobacco control in developing countries.* New York, Oxford University Press, 2000.

Roemer R. *Legislative action to combat the world tobacco epidemic.* Geneva, World Health Organization, 1993.

**経済措置および資金調達のイニシアチブを探る**

そもそも税というものは、価値にとらわれず、倫理的に中立であり、もしくは道徳的に無  
関心である。

- Anon.

## はじめに

公衆衛生の問題の中でも、タバコの流行はユニークな存在である。タバコおよびタバコ製品は広範に取引され高い価値がつけられた合法の消費財であり、タバコの使用は多くの文化で許容されていると考えられる。いくつかの政府は国内のタバコ産業を所有もしくはタバコ産業に対して補助金を支出しており、タバコによる歳入は多くの国々において経済のかなりの部分を占めている。このようなことから、タバコの生産・消費の経済的側面はタバコ使用の低減のための戦略の策定において重要な意味を持つ。WHO タバコ規制枠組条約 (WHO FCTC) は、タバコ使用の低減に効果的であることが実証された包括的かつ相乗的な経済措置に焦点を当てており、発展途上国がタバコ規制措置を発効させようとする際に財源が必要であることを明らかにしている。

本章はタバコ規制における重要な経済問題についての基本情報を提示する。価格とタバコ消費に関するエビデンスを提示する。タバコ税の導入もしくは価格の値上げのための重要なステップについて解説する。ただし、各国の社会経済状況および政治状況に合わせて適用する。そして、タバコ規制のための資金調達のイニシアチブについて扱う。これらの経済問題についての詳細は、以下の出版物もしくはウェブサイトに掲載されている。

1. 『流行を抑制する：政府とタバコ規制の経済学 (Curbing the epidemic: Governments and economics of tobacco control)』、Washington, DC, World Bank, 1999 (Development in practice) (<http://www1.worldbank.org/tobacco/reports.asp>)。 (訳注：『タバコ流行の抑制：タバコ対策と経済』のタイトルで邦訳あり。日本語版発行：財団法人 日本公衆衛生協会、発行年月日：1999年11月11日)
2. Jha P, Chaloupka F, eds. 『発展途上国におけるタバコ規制 (Tobacco control in developing countries)』 Oxford, Oxford University Press, 2002 (<http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc.asp>)
3. World Bank 「タバコ規制の経済学ツールキット」 (<http://www1.worldbank.org/tobacco/toolkit.asp>)

## タバコの価格と消費に関するエビデンス

タバコおよびタバコ製品の価格引き上げは、消費を単独で減らすことのできる最も有効な方法である。紙巻タバコの価格を10%引き上げると、高所得国では5%までの消費の低下になり、低・中所得国では8%の低下につながる。低・中所得国は価格の引き上げに敏感で

ある (1)。

◆重要メモ：

タバコおよびタバコ製品の価格引き上げは、消費を単独で減らすことのできる最も有効な方法である。

しかしながら各国政府は、タバコおよびタバコ製品への増税には消極的であることが多い。その理由は、増税が歳入減につながると誤って信じているからである。経験によれば、紙巻タバコの増税は中長期的に税収低下には結びつかないことが明らかにされている。全世界でタバコ税 10%の増税による紙巻タバコ価格の引き上げは、実際には税収を平均 7%増加させる (2)。中国では、紙巻タバコ税の 10%引き上げは消費を 5%低下させ、歳入を 5%増加させる。この増加分は、中国の 1 億人の最貧困層の 3 分の 1 に対する一連の基本的医療サービスへの資金供給に十分な額になる (3)。最近、紙巻タバコへの減税が政府歳入の大幅な減少につながることに気づいた後、パラオは紙巻タバコに対する増税を元通りにした (4)。表 1 は 10%のタバコ価格の引き上げがタバコ消費に与える潜在的な影響について示したもので、世界中で喫煙者が推定 4,200 万人減少し、1,000 万人の命が救われるという。対照的に、価格によらずに喫煙者の数を 2%減らす活動によれば、効果は 10%価格引き上げの半分しかなく、喫煙者の減少は 2,300 万人にとどまり、救われる命は 500 万人に過ぎない。タバコ規制の包括的アプローチの一部としての価格引き上げは、政府の歳入を増大させる一方で、消費の低減には明らかに極めて有効である。

タバコ価格は豊かな国々では高くなる傾向があり、特に強力なタバコ規制を行っている国々では高いことが実証されている (5)。先進経済におけるタバコの価格弾力性は低いにもかかわらず、こういった高価格は明白にかなりのタバコ消費の減少をもたらしてきている。ただし多くの発展途上国では、タバコおよび紙巻タバコの価格は財・サービスの一般物価水準の上昇に追いつけず、タバコおよび紙巻タバコをより入手しやすい価格にしてきた。例えばインドネシア、フィリピンおよびベネズエラでは、紙巻タバコ 1 箱を講入するのに必要な労働時間数は、1kg のパンを購入するのに必要な労働時間よりもはるかに少なくなっている (5)。さらに発展途上国での税額は紙巻タバコの小売価格の半分以下であるが、先進国では少なくとも小売価格の 3 分の 2 は税金である。驚くまでもないことだが、低・中所得国で世界の喫煙者の 82%を占めているのである。

発展途上世界における紙巻タバコへの増税の余地は、確実に十分に残っている。少数ではあるが増加しつつある証拠が示すところによれば、発展途上国の喫煙者は先進国の喫煙者に比べて価格の引き上げに敏感に反応する。さらに先進国および一部の発展途上国における調査によれば、年長者、高所得層および高学歴層に比べて、青少年、低所得層および低学歴層は価格の引き上げにより敏感である。このことは、増税による紙巻タバコの引き

上げは、青少年および経済的弱者をタバコ使用の害から守る可能性が高いことを意味している。

表 1. 10%の価格引き上げおよび一連の非価格措置による潜在的影響

国の分類	喫煙者数 (100 万人)		死亡者数 (100 万人)	
	10%の価格引き上げ	喫煙率を 2%引き下げる非価格措置	10%の価格引き上げ	喫煙率を 2%引き下げる非価格措置
低・中所得国	-38	-19	-9	-4
高所得国	-4	-4	-1	-1
世界合計	-42	-23	-10	-5

出典：Jha & Chaloupka (1)

タバコおよびタバコ製品の増税に対抗するために持ち出される論法として、価格引き上げは密輸の増加を招くというものがある。しかし世界銀行の調査(6)によれば、密輸の決定要因は価格にはないことが強調されている。トランスペアレンシー・インターナショナル(Transparency International)の指標による汚職指数を用いて、世界銀行はタバコ密輸の程度は各国の汚職の程度に伴って上昇する傾向があることを明らかにしている。例えば、北欧諸国は紙巻タバコに最も重税を課している。紙巻タバコの高価格にもかかわらず、密輸はほとんど存在していない。対照的にイタリア、スペインおよび中欧・東欧諸国では、タバコは相対的に安価であるが、密輸は横行している。

密輸は世界全体の紙巻タバコの消費の概ね 6%から 8.5%を占めると考えられている。バングラデシュ、カンボジア、コロンビア、ラトビア、リトアニア、ミャンマーおよびパキスタンのような一部の国々では、密輸は国内販売の 30%から 53%を占めている(1995年の推定)(1)。タバコ産業が多くの国々において紙巻タバコの密輸に関与していると考えられるいくつかの証拠があがってきている(7)。タバコ産業も間接的には密輸から利益を得ている。タバコ製品が違法に市場に出回れば、関税障壁を事実上すり抜けることになる(8)。また密輸された紙巻タバコは、合法的に出回る紙巻タバコに比べて安価であることが多い。低価格の密輸紙巻タバコが入手しやすくなれば、消費は増加してタバコ産業の総売上額を押し上げる(9)。さらに密輸によって政府は歳入を奪い取られる。例えばトラック 1 台分の密輸紙巻タバコは欧州連合では 120 万ドルの脱税額になると推定される(10)。このようなことから「密輸に従事することは、利益もなく、困難であり、かえって高くつく」ような政策を採用することで、密輸を防止することが政府にとっては利益になるわけである。

例えば目立つ納税印、連番、特別の包装表示、現地語による健康への害を示す警告文、改良された追跡システムおよびグッドガバナンス（良い統治）などである（1）。これらが喫煙を減らすための供給側における重要な措置である。そしてもし密輸が存在していたとしても、紙巻タバコへの増税は税収の増加と消費の減少をもたらす（1）。

## タバコ使用を規制するための経済措置の利用

### エビデンスの評価と確立

タバコ規制をする陣営は、タバコ使用を規制するための経済的措置を支持するエビデンスに精通しているが、多くの政府指導者および政策立案者はこのような情報に気づかないこともある。これらの重要な人物たちの支持を得るために、専門的なエビデンスを具体的な政策に結びつける必要がある。これらの政策決定者は増税のような経済措置が経済全体に好影響を与えるということに納得する必要があることから、地元のデータを用いることは極めて重要である。

#### タバコと税についての神話と真実

**神話：**紙巻タバコの税は大部分の国々ですでに高いレベルにある。

**真実：**大部分の高所得国では、税は紙巻タバコ 1 箱の小売価格の 3 分の 2 もしくはそれ以上である。低所得国では、紙巻タバコ 1 箱の小売価格の半分以下であることが一般的である。このことは、多くの低所得国では、紙巻タバコの課税レベルを引き上げる余地があることを意味している。

**神話：**もし紙巻タバコ税をに増税すれば紙巻タバコの買い控えにより、政府の歳入は減少する。

**真実：**相当の紙巻タバコの増税でも、歳入は増えるが消費は減少する。なぜなら喫煙者は価格の引き上げには比較的緩慢に反応するからである。複数の国々における実際の経験によれば、タバコへの増税は政府にとっての歳入の増加をもたらすことが明らかになっている。

**神話：**密輸によってタバコ増税の利点は打ち消されてしまう。

**真実：**多くの国々におけるエビデンスが示すところでは、密輸が存在していたとしても、増税は歳入を増加させ、紙巻タバコの消費を抑える。さらに政府は密輸を取り締まるため

の有効な政策を採用することができる。

出典：Jha & Chaloupka (11)

### 各国にとってのタバコの相対的重要性

タバコ規制のためのアジェンダおよび政策形成に影響を与えるためには、基本的な情報が不可欠である。タバコへの課税と価格の現状、タバコに関連した疾患や死亡による経済的影響、そしてタバコへの経済規制措置の相対的な利益を判定するためには、健康および経済に関するデータや統計資料の編集・分析のための技術力が必要とされる。さらに、タバコ消費の低減のための経済措置を開始している国々にとっては、既存の規制戦略を評価して、洗練させていくための専門知識が必要である。

タバコの貿易および農業統計は、当事国におけるタバコ産業の規模を反映している。輸出によって顕著な外貨を得ている純輸出国（紙巻タバコもしくはタバコ葉）およびタバコ製造部門に雇用されている多くの人々は、タバコ規制措置が提案されたならば困難に直面することになるかもしれない。

タバコ産業についての基本的な情報によって、政府のタバコによる既得権益を判断するのは可能である。例えば、その地方のタバコ生産が政府によって独占されていて、国内経済にとって相当の歳入を生み出しているとするなら、タバコ規制に関して政府の支持を得るのはより大きな課題となるかもしれない。一方で、タバコの生産と流通を統制している政府は、より大きな歳入を得るためのタバコ増税などのタバコ規制介入を実施しやすいということが事例証拠により示されている。人々の健康を守るためのタバコ規制措置を制定するよう政府を動かすことは、より困難であるかもしれない。しかし、タバコ関連の疾患による長期的財政負担の証拠は、タバコの生産継続によって生み出されるいかなる利益をも相殺するものであり、主要な政策立案者の一部を納得させて、タバコ規制を当事国の将来の福祉への健全な投資として検討するようになることも考えられる。この分析は必要不可欠な部分であり、その結果は公表されるべきである。

表 2 は発展途上国の政府が年間予算のうちでどれほどをタバコによる歳入に頼っているかを表したものである (12)。



表 2. 政府の歳入全体に占めるタバコ税の割合

国名	政府の歳入合計に対する割合 (%)
コンゴ・ザイール	26.0
マラウイ	17.0
タンザニア	16.0
中国	9.0
ケニア	9.0
ナイジェリア	8.0
チュニジア	6.0
エジプト	6.0
ジンバブエ	5.0
エチオピア	4.0
南アフリカ	2.0
アルジェリア	0.2

出典：Townsend (12)

以下の情報は、タバコ規制のための戦略的アプローチの形成には不可欠である。

- ・紙巻タバコの輸入および輸出
- ・タバコ葉の輸入および輸出
- ・紙巻タバコの生産
- ・タバコ葉の生産
- ・全農地においてタバコ栽培が行われている農地の割合
- ・タバコ農業およびタバコ製造における全雇用者数
- ・地方における生産状況：民間企業、国営企業、専売もしくは競争市場
- ・国内ブランドの販売量
- ・年間の生み出される歳入、国営企業による政府への支払い、法人税、消費税およびその他の関税

### タバコ消費税

タバコおよびタバコ製品への消費税は、当事国が紙巻タバコおよびそれ以外のタバコ製

品からどれだけ収入があるかを規定している。タバコ消費税は多くの国々にとって歳入の重要な財源となっている。例えばブラジル、ギリシャおよびネパールでは、タバコ消費税は総税収の 5%以上を占めている (13)。紙巻タバコは主要なタバコ製品であり、タバコ消費税による歳入の 90%以上を占めている。一般的な紙巻タバコ 20 本入り 1 箱の各国の小売価格の比較では、多くの国々、中でも発展途上国で増税の余地があることが示されている。

タバコ消費税がどのように機能しているかを十分に理解するための重要データ

- ・タバコによる政府歳入の総計（消費税、売上税、輸入税、その他の税、特別税および関税）
- ・タバコからの歳入の総計および政府歳入の総計に対する割合
- ・国内生産および輸出により生じる消費税の内訳
- ・国内および外国ブランドの小売価格
- ・タバコと他の基本日常品の消費者物価指数の比較 - この情報は、たいていは通商・貿易省が示す一般消費者物価指数を調べることによって得られる。

タバコ消費税に関する現行の国内法および諸規則がどのように解釈され、運用されているかについて十分理解することが実際には必要となってくる。ほとんどの国では従価税（製品の価格を基礎として課税。生産後もしくは小売時点の価格によって決定）もしくは従量税（紙巻タバコの本数もしくは重量を基礎とする）を採用している。一部の国では、タバコ製品に対する従価税と従量税を組み合わせで運用しているところもある (14)。

従価税対従量税 (15) - タバコおよびタバコ製品に対して、特定の消費税を適用する当事国の意思決定の根拠はどこにあるのだろうか。この疑問に対する答えは、小売価格がインフレに連動して対応するように税率および最高価格のを改定できる戦略づくりに役立つはずである。

●**ヒント**：税率および上限のの提案は通常は、徹底的な法律的検討を経ることになり、行政規則もしくは布告の改正、または国内法の改正変更のいずれかが必要となる。タバコ価格引き上げのためのタバコ消費税法の改正を意図するならば、法律制定のプロセスの政治的ダイナミックスについて精通し十分に理解することが必要となる。

表3 欧州連合における一部の国々のタバコ消費税

番号.国名	消費税	売上税	輸入関税	出典	税込み紙巻タバコ 20本の小売価格				出典
					国内ブランド 米ドル		外国ブランド 米ドル		
					地方 通貨単位	地方 通貨単位	地方 通貨単位	地方 通貨単位	
1. アルバニア	8.5LCU/紙巻タバコ 20本	22%	25%; 1%の税関手数料 - ボスニア・ヘルツェゴビナからの輸入	ERC, 1999年	1.38	10.00	2.20	16.00	EIU, 1999年秋
2. アルメニア	4.3US\$/フィルター付紙巻タバコ 1,000本 2.2US\$/フィルターなし紙巻タバコ 1,000本	20%	10%	ERC, 1999年	0.17	89.00	3.75	2,000.00	TMA 国際タバコガイド (1999年秋のデータ)
3. オーストリア	246LCU/1,000紙巻タバコもしくは小売価格の42%	20%	---	ERC, 1999年	3.26	42.9	3.49	45.90	EIU, 1999年秋
4. アゼルバイジャン	50%	20%	15%	ERC, 1999年	0.25	1,000.00	0.25	3,500.00	EIU, 1999年秋
5. ベルギー	521LCU/1,000紙巻タバコ; RPの47.36%	21%	---	ERC, 1999年	2.89	111.20	3.14	121.00	EIU, 1999年秋
6. ボスニア・ヘルツェゴビナ	0.88-2.3LCU/1箱 (タール含有量による)	20%	15%、それ以外の輸入税1%	ERC, 1999年	0.21	1.70	0.38	3.00	ACS/WHOの調査、2000年
7. ブルガリア	30%および2,000LCU/フィルター付紙巻タバコ 1,000本; 10%および1,000LCU/フィルターなし紙巻タバコ 1,000本	20%	68% (最低13.1ECU/紙巻タバコ 1,000本) それ以外の輸入税2% (トルコおよびCEFTAへの特恵輸入税)	ERC, 1999年	0.43	0.686	1.14	2.30	ACS/WHOの調査、2000年
8. キプロス	6.38LCU/kg; 27LCU/kg 奢侈税。EUおよび地方生産の紙巻タバコのための特惠消費税	8%	68.4%	TMA 国際タバコガイド (TMA-inter Tobacco guide)	1.38	0.65	2.13	1.00	EIU, 1999年秋
9. デンマーク	606.8LCU/紙巻タバコ 1,000本; RPの21.22%	25%	---	ERC, 1999年	4.3	30.50	4.37	31.00	EIU, 1999年秋
10. エストニア	5.5LCU/1箱	18%	---	ERC, 1999年	0.43	7.00	1.21	19.50	EIU, 1999年秋
11. フィンランド	90LCU/紙巻タバコ 1,000本; RPの50%	22%	---	ERC, 1999年	3.68	20.90	3.96	22.50	EIU, 1999年秋
12. フランス	RPの54.5%; 38LCU/紙巻タバコ 1,000本	20.60%	0.74%	ERC, 1999年	2.76	17.3	3.26	20.40	EIU, 1999年秋
13. ドイツ	92.2LCU/紙巻タバコ 1,000本; RPの21.96%	16%	---	ERC, 1999年	2.79	5.21	2.87	5.37	EIU, 1999年秋
14. ギリシャ	RPの53.86%; 1,182LCU/紙巻タバコ 1,000本	18%	---	ERC, 1999年	1.86	580.00	2.18	680.00	EIU, 1999年秋

表3 欧州連合における一部の国々のタバコ消費税（前頁からの続き）

番号.国名	消費税	売上税	輸入関税	出典	税込み紙巻タバコ 20本の小売価格				出典
					国内ブランド		外国ブランド		
					米ドル	地方 通貨単位	米ドル	地方 通貨単位	
15. ハンガリー	RPの75% ; 1,725LCU/紙巻タバコ 1,000本	25%	63% ; それ以外の輸入税 17% ; 2% ; 3%	ERC, 1999年	0.89	215.00	1.01	245.00	EIU, 1999年秋
16. イタリア	RPの54.3% ; 7,280LCU/紙巻タバコ 1,000本	20%	63%	ERC, 1999年	2.16	4,000.00	3.03	5,600.00	EIU, 1999年秋
17. モルドバ	20LCU/高級紙巻タバコ 1,000本 ; 12.5LCU/81mm以上の紙巻タバコ 1,000本 ; 5LCU/81mm以下の紙巻タバコ 1,000本	---	5LCU/81mm以下の紙巻タバコ 1,000本	ERC, 1999年	0.19	2.35	1.07	13.50	ACS/WHOの調査、 2000年
18. オランダ	RPの21.05% ; 96.35LCU/紙巻タバコ 1,000本	17.5%	---	ERC, 1999年	2.61	5.48	2.93	6.15	EIU, 1999年秋
19. ノルウェー	1.580LCU/紙巻タバコ 1,000本	23%	17LCU/kg (EFTAを除く) EFTAおよびポルトガルへの輸入税の例外	ERC, 1999年	7.28	57.00	7.28	57.00	EIU, 1999年秋
20. ポーランド	63.6-97.4LCU/紙巻タバコ 1,000本 (輸入の状態による)	22%	63 ; それ以外の輸入税 90% - 割当内 (最低 9ECU/紙巻タバコ 1,000本) ; 割当超過分については 253.8% (最低 25.7ECU/紙巻タバコ 1,000本)	ERC および USDA 1999年	0.99	3.99	1.21	4.89	EIU, 1999年秋
21. ベラルーシ共和国	1.8ECU/フィルター付紙巻タバコ 1,000本 ; 0.8ECU/フィルターなし紙巻タバコ 1,000本 ; 0.5ECU/パピロッシ (papirossi) 紙巻タバコ 1,000本	20%	30% (最低 3ECU/紙巻タバコ 1,000本)、旧ソ連およびLDCは除外。それ以外の輸入税 : 0.15% ; 発展途上国からの輸入については 22.5%	ERC, 1999年	---	290.00	---	1,200.00	ACS/WHOの調査、 2000年
22. ルーマニア	2ECU/紙巻タバコ 1,000本 ; 8LCU/紙巻タバコ ; RPの25%	22%	98% ; それ以外の輸入税 ; 6% ; EUにおける地位に基づいて 0.25 - 0.5%	ERC, 1999年	0.80	1,300.00	1.53	2,500.00	EIU, 1999年秋
23. ロシア連邦	4.8-30LCU/紙巻タバコ 1,000本、フィルターの有無と長さによる。	20%	33% (3ECU/紙巻タバコ 1,000本の最低) それ以外の輸入税 : 2ECU/紙巻タバコ 1,000本	ERC, 1999年	0.49	13.90	0.81	23.20	ACS/WHO 調査、 2000年

表3 欧州連合における一部の国々のタバコ消費税（前頁からの続き）

番号.国名	消費税	売上税	輸入関税	出典	税込み紙巻タバコ 20本の小売価格				出典
					国内ブランド		外国ブランド		
					米ドル	地方 通貨単位	米ドル	地方 通貨単位	
24. スロバキア	9.5LCU/紙巻タバコ 1箱<70mm ; 17.9LCU/ 紙巻タバコ 1箱>70mm	23%	EUおよびMFNからの すべての紙巻タバ コに対して 58.3%、 それ以外の輸入税:チ ェコからの輸入品に ついては 10%の追加 課税	ERC, 1999年	0.71	30.5	1.35	58.00	ACS/WHO 調査、 2000年
25. スロベニア	RPの45%		53% ; EFTAおよび CEFTAに対する特惠 レート	ERC, 1999年	1.41	175.00	2.23	290.00	EIU, 1997年秋
26. スペイン	500LCU/紙巻タバコ 1,000本 ; RPの50%	16%	---	ERC, 1999年	1.26	200.00	2.30	365.00	EIU, 1999年秋
27. スウェーデン	RPの39.2% ; 200LCU/紙巻タバコ 1,000本	25%	---	ERC, 1999年	4.20	34.50	4.32	35.50	EIU, 1999年秋
28. スイス	59.89LCU/紙巻タバコ 1,000本 ; 1.3LCU/紙 巻タバコ 1,000本 ; RPの25%	75%	---	ERC, 1999年	2.88	4.40	2.94	4.50	EIU, 1999年秋
29. トルコ	0.4USD/20本入り1箱	15% ; VAT前は2%適用、 VAT後は教育15%、復員 軍人基金2%、加算税 100%、防衛基金10%	68.40%	ERC, 1999年	0.99	450.00	1.32	600.00	EIU, 1999年秋
30. ウクライナ	2.5ECU/フィルターなし紙巻タバコ 1,000 本、 3ECU/フィルター付紙巻タバコ 1,000本	---	2.4ECU/紙巻タバコ 1,000本 旧ソ連各国は輸入税 免除	ERC, 1999年	---	---	0.55	1.00	ACS/WHO 調査、 1997年
31. 英国	---	--	---	---	6.27	---	6.27	---	EIU, 1999年秋
32. ウズベキスタン	RPの750%	30%	30%	ERC, 1999年	1.57	980.00	5.12	3,200.00	EIU, 1999年秋
33. ユーゴスラビア	40%および0.6LCU/1箱で標準品質 ; 50%お よび0.7LCU/1箱で割増 ; 70%および 1LCU/1箱で外国免許および輸入品	21%	---	ERC, 1999年	0.40	4.00	1.25	12.50	EIU, 1999年秋

出典 : Tobacco Control Resource Centre (14)

訳注：表 3 に関する略語一覧

ACS : American Cancer Society (アメリカがん協会)

CEFTA : Central European Free Trade Agreement (中央ヨーロッパ自由貿易協定)

ECU : European Currency Unit (欧州通貨単位)

EFTA : European Free Trade Area (欧州自由貿易地域)

EIU : Economist Intelligence Unit (エコノミスト・インテリジェンス・ユニット: 英国『エコノミスト』誌の調査部門)

ERC : Electronic Research Collections (電子情報調査収集機構: 米務省とイリノイ大学内の連邦官庁出版物保管図書館が連携してできた機構)

EU : European Union (欧州連合)

LCU : Local Currency Unit (地方通貨単位)

LDC : Least Developed Countries (後発開発途上国)

MFN : most favored nation (最恵国)

TMA : Tobacco Merchants Association (タバコ商協会)

RP : retail price (小売価格)

USD (US\$) : (米ドル)

USDA : United States Department of Agriculture (米農務省)

VAT : value-added tax (付加価値税)

表 3 に関する 21 番のベラルーシの共和国欄のパピロッシとは、タバコの片方が厚紙でできた黒タバコのこと。

Yurekli および Beyer (15) は、タバコへの課税の計画および管理のための手法一式を包括的に示している。表 4 は、タバコ製品の品質および種類に関連する消費者の選択および、政府の歳入および国内タバコ生産者に対する、従量税と従価税の影響を要約したものである。タバコおよびタバコ製品への従量消費税の仕組みを決定する際に、当事国の独自の状況に関連するすべての因子を検討するべきである。地方の消費者の購買力、隣国の税率および租税構造、納税を順守させる徴税当局および税関当局の能力、歳入の必要性およびタバコ関連疾患に対する負担増大は重要な検討事項である。

表 4. タバコ産業関係者に対する重量税および従価税の影響

関係者/利害関係	従量税	従価税
<b>消費者：品質および種類</b>		
製品の高品质および多種多様さを求める誘引となる	はい（上昇させる効果） <sup>1</sup>	いいえ <sup>2</sup>
価格への増税の影響	より高価格（高めへシフトする） <sup>3</sup>	より低価格（低めへシフトする）
<b>政府：歳入および管理</b>		
高インフレ下で歳入額を維持する	いいえ（CPI（消費者物価指数）により調整するべきである）	はい
脱税もしくは税金逃れを最小限に抑え、見込まれる歳入を実現する	製造業者が、税金の支払いを減額するために紙巻タバコの長さもしくは箱のサイズを操作することができる	不正な振替移転価格操作に対抗するために最低価格の設定の必要があるかもしれない <sup>4</sup>
管理および実施執行	容易 <sup>5</sup>	タバコ産業の税金逃れの能力を最小限に抑えるように、従価税の基礎（となる価格）を定義しなければならぬ <sup>6</sup>
<b>国内製造業者：利益および市場占有率</b>		
国際ブランドに対して国内ブランドを保護する	いいえ	はい（価格が高ければ高いほど、税額は価格の一定の割合であることから、重量単位当たり収められる税金の絶対額は大きくなる） <sup>7</sup>

出典：Source:Yurekli および de Beyer (15)

#### タバコ関連疾患のコスト

<sup>1</sup> 従量税は、すべての紙巻タバコに対して同じように適用される。このことで、高品质/価格と低品質/価格の紙巻タバコの価格差は減少し、消費者が高品质/価格の紙巻タバコへ誘導されると考えられる（高価格の紙巻タバコが高品质であると思われる）と仮定して。

<sup>2</sup> 従価税は、高品质の製品および低品質の製品の双方に同じ割合でかかるので、相対的価格は変化しない。

<sup>3</sup> 増税に直面すると、寡占もしくは専売状態の製造者は従量税の増加よりも多くの消費者価格を値上げする傾向があるが、従価税の増税の総額より価格を上げることはないであろう。

<sup>4</sup> もし従価税が製造業者の価格に対する割合であるならば、製造業者は消費税の負担を減らすために、紙巻タバコを関連マーケティング企業に故意に低価格で販売することも考えられる。

<sup>5</sup> 従量税は、特に税務行政が脆弱である国々においては管理しやすい方法である。税務官は、製品を数えて、課税対象単位に対して記号をつけるか印を押すなどして、租税負担額の決定・検証が容易にできる。

<sup>6</sup> 発展途上国では、もし物品の市場価格が定まっていないか、正式な市場が存在しておらず過小評価されてしまうと、従価税の管理は困難になる。この場合は、かなりの税収の損失となる。

<sup>7</sup> 従価税の場合は、消費者価格のいかなる上昇も政府の税収に加算される。

タバコ関連疾患および早期死亡、生産性の損失の観点からみて、タバコ流行のコストはタバコ規制措置への政治的および国民的支持を得るための重要なポイントになる。通常は立証の責任は保健省にある。しかし、この種類の分析には医療経済学の専門知識が必要となる。この分野の専門知識を持つ経済学者との協力が強く推奨される。

タバコ消費の推定方法については第 15 章で扱っている。Lightwood ら (16) は、タバコ使用のコストを推定するための詳細な方法論を開発した。この推定には以下のデータが必要とされる。

- ・慢性閉塞性肺疾患、肺がんおよび心疾患の 3 大タバコ関連疾患の有病率および罹患率で表わした疾患による負担とその時間的傾向。
- ・1 人当たりの直接的な医療コストおよび医療費以外のコスト、そして疾患および早期死亡による間接的なコスト。
- ・政府および家計に対するタバコ使用の財政的負担の合計推定値。
- ・政府および家計の支出におけるタバコ関連疾患の支出の割合。

### タバコ密輸

密輸された紙巻タバコは、政府の収入を回避する国内紙巻タバコ販売のかなりの割合を占めることがあるので、密輸の規模、密輸の政治的要因、そして密輸を取り締まろうとする政府の政治的意思について推定しなければならない。

このようなことから以下の項目について把握する必要がある：

- ブランドおよび原産国などの密輸品についての情報
- 密輸された紙巻タバコの量
- 徴税できなかった歳入の推定損失額
- 密輸を取り締まる政府の能力
- グッドガバナンス（良い統治）のレベル対密輸に関連する汚職のレベル
- 警察および税関検査官に対する没収へのインセンティブ
- 通報者への報奨金
- 不法製品の効果的な管理

### エビデンスを政治的アジェンダに

エビデンスを収集したならば、タバコ規制における経済措置を支援するよう政策立案者を説得するための政策メッセージへと翻訳しなければならない。保健省などの監督下にある国内タバコ規制プログラム(National Tobacco Control Program, NTCP)あるいはそれに相当するものは、率先して努力しなければならない。

政策立案者に影響を与えるためには、データを強力に心を動かすメッセージに置き換え



て、目標とする対象へと普及されなければならない。経済専門家、メディアおよび広報専門家との共同作業により、このプロセスは促進されるだろう。特定の対象集団に対する政策メッセージをまとめるには、どのようなメッセージもしくは「引き金 (hot buttons)」が政策決定者の行動を促すのかについて熟知している必要がある。例えば財務大臣は、タバコ製品の税の引き上げが政府の歳入を増加させ、これまでタバコに費やされていた可処分所得が他の商品の購入へとシフトする可能性が高いことを知る必要がある。労働大臣はタバコ規制措置が広範な失業を引き起こすわけではないことを納得する必要がある。

● ヒント：経済データは極めて専門的であることが多い。この情報は、容易に理解され伝わるような簡単な表現に置き換える必要がある。

適切なメッセージが作成されたならば（第 8 章を参照）、それらが対象集団に確実に届くようにする。適切なメディア（第 9 章を参照）と標的に到達するように適切なメッセンジャーを選択する。多くの場合、政策決定者の非公式および個人的なネットワークの方が公的なネットワークよりも影響力があることを覚えておく。例えばタイでは、タバコ金を健康の増進に割り当てる法律の通過は、ある医師兼タバコ規制提唱者の努力によって明らかに影響を受けるということがあった。この医師の患者の中には、法律制定の重要な指導者が含まれていた。

### 関係者の分析

タバコ規制戦略家は、タバコ課税に関連するすべての関係者を特定し、調査、重要な情報提供者へのインタビュー、そして各々の関係者の記者会見の内容分析を通じて、関係者の立場（支持者側、中立もしくは抵抗勢力）を判定する分析技術が必要とされる。さらに、戦略家はそれぞれの関係者の相対的権力および他の関係者への影響力についても評価する必要がある。

このような分析に基づいて、戦略家は、共通の利益および目標を強調し、タバコ増税の利益が共通することに焦点を当て、軽微な問題についての不一致を最小限にすることによって、タバコ規制プログラムの実務者は支持グループと中立グループの連合を促進すべきである。中立グループが、増税に対する抵抗勢力によって誘われることや、もし支持グループとの間での対立問題が誇張されたりすると、増税反対の多数派が形成されることもあることに留意しておく。

Chevalier (17) は関係者の分析において、検討されるべき 3 つの重要な要素を挙げている。

- ・ 権力（権威、指揮権、管理能力および法律制定の力）

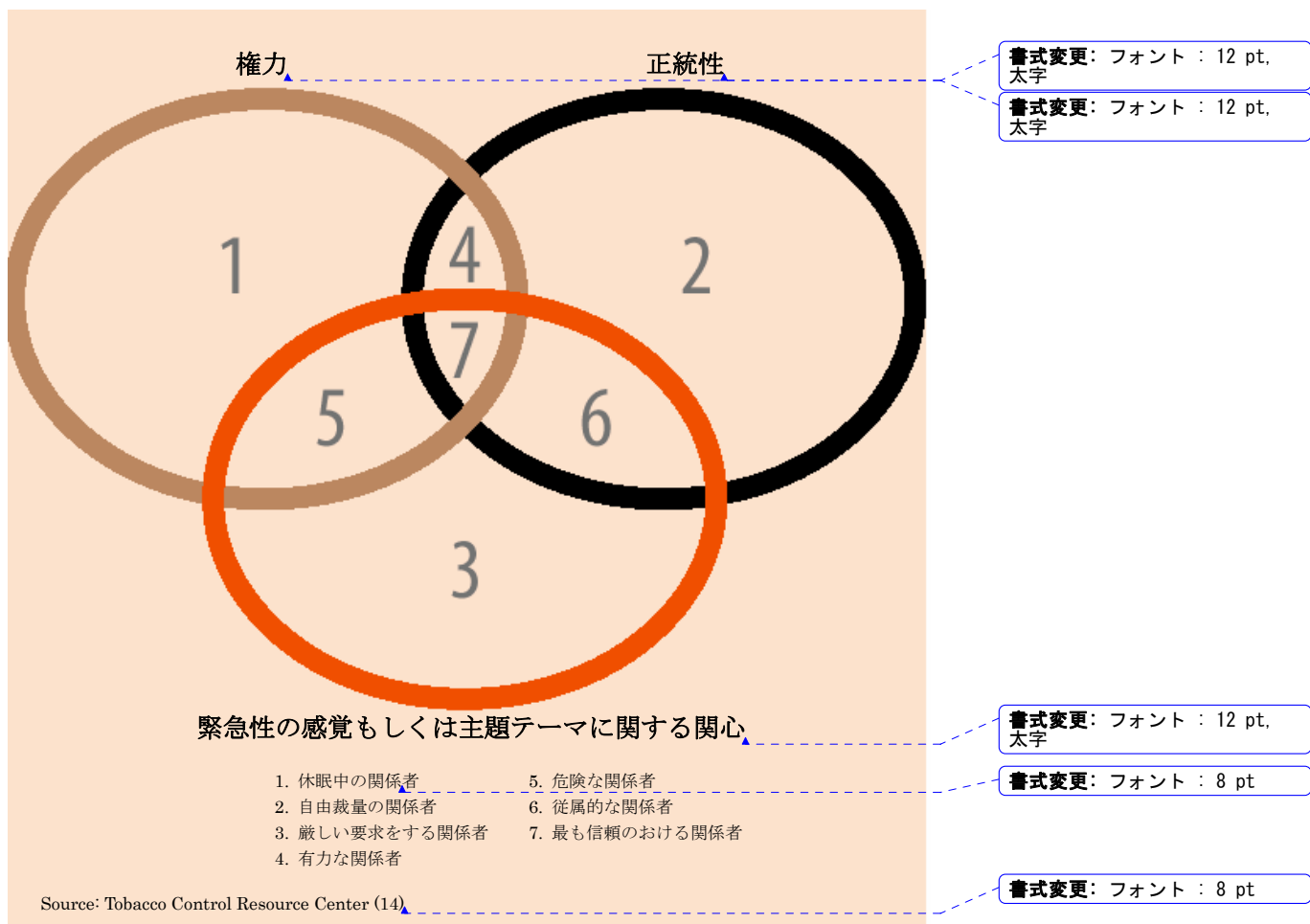
- ・ 正統性（正当性、公平性もしくは専門分野での信頼性）
- ・ 緊急性の感覚もしくは主題に関する関心

最も信頼のおける（Definitive）関係者は、これら3つの要素をすべて保有している。従属的な（Dependent）関係者は、強い関心と正統性を有しているが権力を有していない。有力（Dominant）な関係者は、権力と正統性を有しているが緊急性の感覚もしくは関心を持っていない。危険（Dangerous）な関係者は、権力および鋭い関心を持っているが正統性を有していない：この関係者は専門的知識や知恵を有しておらず、タバコ増税の企てにおいては害になるだけである（図1）。

図1の3要素の組合せの可能性をみると、以下のように分類できるような種々の型の関係者が存在することになる：

- ・ カテゴリー1.休眠中（Dormant）の関係者
- ・ カテゴリー2.自由裁量（Discretionary）の関係者
- ・ カテゴリー3.厳しい要求をする（Demanding）関係者
- ・ カテゴリー4.有力な（Dominant）関係者
- ・ カテゴリー5.危険な（Dangerous）関係者
- ・ カテゴリー6.従属的な（Dependent）関係者
- ・ カテゴリー7.最も信頼のおける（Definitive）関係者

図1. 関係者の類型



タバコ製品の消費税の引き上げに関して、どの関係者が支持の側に回る可能性が高く、どの関係者が反対に回るであろうか？検討すべき主要なグループは以下のとおりである：

**グループ1：官僚**

・財務省内の消費税部門は通常は歳入の創出に強い関心を持っており、タバコの増税を支持する可能性が高い。税関職員や警察は、密輸に対するタバコ増税の影響を過大評価して、

これらの増税は職員の業務増大につながりかねないと考えられるかもしれない。もし報奨制度とアドボカシーを介した誘導がなければ、彼らは増税に対して反対であるかもしれない。しかし、もし没収に際しての報奨金が魅力的であるならば、タバコおよびタバコ製品への増税を支持するように説得できるかもしれない。財政政策局および予算局は一般的には増税に対して慎重な見解を示すであろうが、タバコ消費税の引き上げを支持する可能性は高い。

・保健省および国内タバコ規制プログラムの事務局は通常ならば、経済措置および非価格措置を介したタバコ消費の低減を強く支持するはずである。この部門は最も強い関心を有しているが、法律改正の権力は持っていない。この部門はタバコ税引き上げを確実に採用させるために、消費税部門やそれ以外の関係者との協力関係を形成しなければならない。

・地方自治体は一般的に、タバコ税の引き上げは通常は特定の地方自治体単位での歳入増加を意味することから、消費税引き上げを支持するものである。

## グループ 2：タバコ産業

- ・ 地元の製造業者
- ・ 多国籍タバコ産業
- ・ 多国籍タバコ産業の代理人としての輸入業者
- ・ タバコ栽培農家グループおよびその生産組合、そして地方のタバコ栽培業

当然のことながら、タバコ産業は特定のものもしくはすべての消費税の引き上げに抵抗する。引き上げは、株主に対する利益幅の減少をもたらすからである。タバコ産業の内部文書が明らかにしているところでは、自社製品の小売価格を可能な限り低く維持するためには、政府に対する恥ずべき説得工作に訴える用意があるという。例えば従価税（製品の公表されている価格に基づく）が採用される際には、製造業者は自社紙巻タバコを関連マーケティング会社に故意に低い価格で売却し、税負担を減らすことが知られている。このような状況下にあるため、フィリピン政府は 1996 年に従量税を支持して、従価税を放棄した。

グッドガバナンス(良い統治)が存在しないところでは、タバコ産業は政府高官に、タバコ消費税の引き上げの真剣な行動を妨害したり遅延させたりするために直接的もしくは間接的的刺激策(賄賂)を提供することもある。このような場合には、NGO の役割は重要である。NGO は倫理に反した行為に国民の注目を集めさせ、政府高官および政府機関に説明責任を果たすよう圧力をかけることができる。タバコ産業とその代表者によって用いられる強力かつ非倫理的なロビー活動戦略を過小評価してはならない。このような協力関係は、タバコ産業が資金力、権力およびタバコ増税に抵抗するという強力な関心を持っていることから、危険と分類することができる。タバコ産業の代理人（タバコ葉栽培者、輸入業者等）はタバコ増税に対して極めて破壊的な役割を演じる能力をもち、実際にそのような役割を

果たしてきたのである。タバコ産業が支援している喫煙者の権利グループは、タバコ増税に対して抗議集会を開催するだけの弱い関係者である。

### グループ 3：非政府組織およびメディア

- ・地域社会に根ざした組織
- ・市民グループ
- ・それ以外の特別利益団体
- ・メディア

NGO 等は、タバコから健康および環境を守る強い関心を持っており、通常は増税を含めてタバコ使用を減らすための措置を支持するので、厳しい要求をする関係者と見なすことができる。関心に加えて、NGO はタバコに関するテーマについて知識を身につけており、正統性のある従属的關係者となっている。社会の“番犬”として活動し、国内タバコ規制プログラムと共同作業を行う NGO の重要な役割は、多くの国々で詳細に記録されている。

メディアの役割は、タバコ増税に関する議論をめぐる問題について国民に伝えることである。同時にメディアは、タバコというテーマについて世論に影響を与え、世論形成をすることもある。タバコ消費を低減するための増税の利益について、メディアが熟知していることは必要不可欠である。このことによりメディアは、タバコ増税を支持する正統性のある関係者になりうる。タバコ増税の価値をおとしめるために、直接的な賄賂もしくは広告収入の抑制の脅迫を介して、タバコ産業がメディアに圧力を加える能力を過小評価してはならない。

### グループ 4：学界および専門家団体

- ・エコノミスト
- ・医師たちのグループ
- ・その他の保健関係の専門職グループ
- ・保健関連団体（全国がん協会、心臓協会等）

上記の学界および専門家団体は、このテーマについての正統性と関心を持っていることから、最も典型的な従属的關係者と言うことができる。このグループはメディアおよび一般国民へと提供されるエビデンスを立証する上で、信頼のおける専門家として重要な役割を果たしうる。政府のタバコ規制担当官はこのグループとの緊密な協力関係を求めるべきである。

### 地域的協力

国同士で課税を調整することは、密輸を減少させ、密輸紙巻タバコによる政府歳入の損失を低減させる。価格を調整し、消費税の価格差を最小限にするための地域協力は、欧州連合や湾岸諸国のような他の地域の国々でも成功を収めてきている (5)。

しかし、地域貿易協定が有効なタバコ規制措置としての増税とは反対の作用をすることもある。いくつかの地域経済協力協定の中でも、特に東南アジア諸国連合 (ASEAN)、米州自由貿易地域 (AFTA)、そして北米自由貿易協定 (NAFTA) には、タバコが加盟国間で取り引きされる場合は、タバコ消費税をゼロにまで下げるという条項が含まれている。公衆衛生に対するこれらの条項の影響は有害でありうる。影響を受ける国では健康障害と無数の命の損失をもたらすことになるだろう。

### タバコ規制のための資金調達へのイニシアチブ

すべてのタバコ規制プログラムの中心的問題は、プログラムの活動と職員のための十分な財源を確保することにある。公衆衛生への政府の割当は通常はわずかなものである。従って、国内タバコ規制プログラムの財源を保健省の予算にのみ頼るとするのは非現実的である。

タバコ規制を支援する財源は、他にも可能性が考えられる。オーストラリア、カナダ、グアム、仏領ポリネシア、ニュージーランド、タイおよび合衆国における経験では、タバコ目的税、タバコ産業への訴訟により発生する基金、タバコ製品への付加税、そして国際機関および慈善団体からの助成金や贈与が、タバコ規制プログラムの支援財源として実現可能である。この中でも、持続的資金源としては最初の 3 つが最も大きな可能性がある。助成金および贈与は、金額的に十分ではなく長期にわたって継続されるものではない。

国内タバコ規制への通常の予算割当てを介した政府による継続的財政支援は、政治的意思を必要とする。政府のプログラムへの予算は政治プロセスを通じて決定される。タバコ規制提唱者がタバコ規制を国の優先事項としての位置づけに成功している国々では、この方法はプログラム支援のための実現可能な財源となりうる。タバコ規制のための相当額の予算は、政治家および政党に常に大きな影響力を行使しているタバコ産業により反対される可能性は高い。この反対に対抗することは、国内タバコ規制プログラムおよびその支持者の主要な責任のひとつである。

タバコやアルコールのような“罪悪”製品に課す罪悪税は、国内タバコ規制プログラムのための持続的な財源としてはおそらく最適であろう。これらの税金は、政府の一般歳入を通すことなく消費税から直接的に特定の財源に充てることが可能である。そのためこの資金は、政府予算を決定する毎年のプロセスを経る必要がなく、政治的気まぐれの影響を受けない。タイ、オーストラリア、エジプト、イラン、アメリカ合衆国のカリフォルニア

州やマサチューセッツ州などのいくつかの国々等では、反タバコキャンペーンのための資金確保にこのモデルを利用して成功を収めている (5)。

タイでは、タバコおよびアルコールの消費税の 2%が、タバコ規制、労働安全、そして HIV/AIDS の予防を含む包括的健康増進活動のための健康増進基金 (Health Promotion Fund) へ組み込まれる。2001 年に通過したこの法律は (18) は、国民が紙巻タバコやアルコールを消費 (つまり税金を支払う) し続ける限り、これらのプログラムへの持続的資金調達を確保するものである。つまり資金が保証されることで、これらの健康増進プログラムは長期間にわたる包括的戦略を実施することが可能になる。

下の表 5 は、オーストラリア (ビクトリア州)、ニュージーランドおよびタイにおけるタバコ規制のための組織と資金確保の 3 つのモデルを要約したものである。

表 5. タバコ規制のための組織および資金確保の 3 つのモデル

	ビクトリア州健康増進基金 (Victorian Health Promotion Foundation) (VicHealth)	ニュージーランド健康後援 協議会 (New Zealand Health Sponsorship Council) (HSC)	タイ健康増進基金 (Thai Health Promotion Fund)
法的枠組	タバコ法 (Tobacco Act) 1987 年	禁煙環境法 (Smoke-Free Environment Act) 1990 年	健康増進基金法 (Health Promotion Fund Act) 2001 年
責任機関	独立した地位を持つ準政府機関	国内準公共団体	法人格を持つ政府系非営利団体だが官僚機構からは独立している;首相が議長を務める独自の運営委員会がある
目的と使命	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康増進、安全および疾患予防に関連する資金調達活動</li> <li>地域社会のプログラム活動を介して、健康を増進するような健康的な生活様式に向けての積極的姿勢を地域社会の住民の間に構築すること</li> <li>これらのプログラム活動を支援するための調査研究</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内のサービス提供者として活動</li> <li>良好な健康につながる規範や態度を養うためのスポーツ、文化イベントおよび IEC 活動への財政支援を提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康増進のために全体的アプローチを促進・支援する</li> <li>健康的行動およびタバコ、アルコールおよびその他の危険物質の消費によるリスクについての啓発活動</li> <li>健康増進活動の調査および研究開発への支援</li> <li>地域社会における健康増進のための能力構築</li> <li>健康キャンペーンの支援と促進</li> </ul>

管理	単独の運営組織：理事会。局長は基金の運営に責任を持つ	2つの運営組織：理事会および諮問委員会。局長は事務長として機能し、理事会へ報告を行う	2つの運営組織：理事会および評価委員会。局長は事務長として機能し、理事会へ報告を行う
運営費	10%から15%	データ入手できず	10%以下
収入源	タバコ税およびタバコ販売許可税の15分の1以下	一般予算からの支援	タバコおよびアルコール消費税の2%

出典：Siwarak (18)

## 結論

タバコ規制にとって経済問題は中心的な課題であり、タバコ消費を減少させるための有効な介入を生み出し（高課税を介してタバコ価格を引き上げることにより）、タバコ規制プログラムのための持続的資金の財源を提供することができる。タバコ消費の規制における経済の重要な役割を理解することは、国内および地方におけるタバコ規制プログラムを成功に導くためには不可欠である。

## 引用文献

1. Jha P, Chaloupka F, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2002.
2. Sunley EM, Yurekli A, Chaloupka F. The design, administration, and potential revenue of tobacco excises. In: Jha P, Chaloupka F, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2002.
3. WHO Public Information Office. Tobacco Facts 1. In: Tobacco control in developing countries-Media information kit. Geneva, World Health Organization, 2002.
4. Scott Radway. Sin taxes to help fund SARS work. *Pacific Daily News*, 6 July 2003
5. Guindon GE, Tobin S, Yach D. Trend and affordability of cigarette prices: ample room for tax increases and related health gains. *Tobacco Control*, March 2002, 11:35-43.
6. *Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control*. Washington, DC, World Bank, 1999 (Development in practice)(<http://www1.worldbank.org/tobacco/reports.htm>)
7. *Surveying the damage: cut-rate tobacco products and public health in the 1990s*. Ottawa, Canada Cancer Society, 1999.
8. Market Tracking International. *World Tobacco File 1996*. London, DMG Business



Media, 1996

9. Thursby JG, Thursby MC. Interstate cigarette bootlegging: extent, revenue losses, and effects of federal intervention. *National Tax Journal*, 2000, 53(1):59-78.
10. Joossens I. Tobacco smuggling: an optimal policy approach. In: Abedian I et al., eds. *The economics of tobacco control*. Cape Town, Applied Fiscal Research Centre, 1998.
11. Jha P, Chaloupka F, eds. *Tobacco control in developing countries - Media information kit*. Geneva, World Health Organization, 2000.
12. Townsend J. The role of taxation policy in tobacco control. In: Abedian I, van der Merwe R, Wilkins N, Jha P, eds. *The economics of tobacco control: towards an optimal policy mix*. West Cape, Edson-Clyde Press, 1998.
13. Sunley EM, Yurekli A, Chaloupka FJ. The design, administration and potential revenue of tobacco excises. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. Washington, DC, World Bank, 2000: Chapter 17
14. Tobacco Control Resource Centre: <http://tcr-pro.files.globalink.org>
15. Yurekli A, de Beyer J, eds. *Design and administer tobacco taxes - Tool 4: design and administration*. Washington, DC, World Bank, 2002 (Economics of Tobacco Toolkit).
16. Lightwood J et al. Estimating the costs of tobacco use. In: Jha P, Chaloupka F, eds. *Tobacco control in developing countries*. Oxford, Oxford University Press, 2002.
17. Chevalier J, Stakeholder Analysis and Natural Resource Management. Carleton University, Ottawa, June 2001 <http://www.carleton.ca/~jchevali/STAKEH2.html>
18. Siwarak P. *The birth of the Thai Health Promotion Fund: a case study*. Bangkok, Desire Publishing, 2001.
19. Chantornvong S, McCargo D. Political economy of tobacco control in Thailand. *Tobacco Control*, 2001, 10:48-54.

13

タバコ産業に対抗する

得るものは少なくとも 重大な問題をこそ取り上げて闘え

- Jonathan Kozol

## はじめに

タバコは、数ある健康への危険因子の中で、消費による健康への有害影響が知られているにもかかわらず、ひとつの産業界全体がその使用を促進しているという稀な存在である。予想されることだが、タバコ産業界側は効果的にタバコ使用を低減させようとするあらゆる試みに対して強引に阻止にかかる。第 2 章では、効果的なタバコ規制介入を妨害するためにタバコ産業界が用いる世界戦略のいくつかについて説明している。

本章では、タバコ産業界に対抗するための戦略に焦点を当てる。タバコ規制を成功させる上での最大の難敵と対峙するための能力構築は、国および地方のタバコ規制担当官の優先事項でなければならない。多くの場合、タバコ規制提唱者および非政府組織（NGO）は、この分野においてはより経験が豊かであり、学ぶべきところが多い。

### タバコ産業界に対抗するため最初にするべきこと - 敵をよく知る

#### タバコ産業界の内部文書 - 情報の宝庫

第 2 章では、タバコ産業界の内部文書の背景情報を明らかにした。価値ある情報がタバコ産業界の内部文書より得られることから、タバコ規制プログラムの担当官は、国内における計画の分析において、自国と関連を持つタバコ産業界の文書の初期評価および定期分析を確実に実施するべきである（付属文書 1）。

これらの文書によって得られる情報は豊富ではあるが、限界もある。問題をいくつか例に出すならば、落丁の頁があったり、適当な文脈において情報を補うのは困難である場合が多かったり、また往復文書が不完全であったりすることなどである。さらにギルフォード保管所にあるブリティッシュ・アメリカン・タバコ社（BAT）の文書の多くはオンラインでの入手は不可能であり、紙による保管所へのアクセスは困難であることが多いことから、調査戦略は複雑にならざるをえない（1-3）。それでも、これらの文書が公開され専門的な分析のために利用可能になったことは、タバコ産業界に対する訴訟の最も意義深い成果であると多くの人々は受け止めている。

#### タバコ産業界に対抗するためそれ以外にすべきこと

自国との特定の関連においてタバコ産業界の文書を調査し、かつ自国のタバコ産業界に精通した後には、タバコ産業界を監視し、これに対抗するため以下の手段へと進む。

## 自国のタバコ産業から目を離してはならない

タバコ産業の策略を把握するのに加えて、自国のタバコ産業の日常活動を監視することで、国のタバコ規制活動への妨害がありうる場合、タバコ規制プログラムの担当官は警戒態勢をとることができる。世界保健総会（WHA）の決議 54.18 は、「タバコ規制の努力に対して悪影響を与えるタバコ産業の活動について、加盟各国に情報を継続して伝えるよう WHO に求め」ている。この決議に従って作成された報告書は、国際メディアの分析に基づいて、各国タバコ産業の活動に関する情報を加盟各国へ提供している（4）。タバコ産業自身のウェブサイトは、プレスリリースおよびタバコ産業に関連した、それ以外のニュースの適当な情報源であることが多い。

国レベルでは、タバコ産業の監視に以下のような活動が含まれる。

- ・ タバコ産業関連の問題についてのマスコミ報道を定期的にチェックする。
- ・ タバコ問題について報告しているマーケティングの出版物、経済関係の出版物、タバコ産業自身の出版物を検討し、タバコ産業支持の報告書や出版物の著者（そしてその組織背景）をチェックする。
- ・ 自国のタバコ会社のウェブサイトに頻回にアクセスする。
- ・ タバコ産業がスポンサーをしている組織および活動を探索・特定する。
- ・ 政治地図を作成する。例えば、国会議員の演説や宣言を検討する。また、タバコ産業の立場を擁護する者とタバコ規制措置を支持する者とを特定するために、主要な各省庁の高官にインタビューをおこなう。
- ・ タバコ関連法の施行状況とその違反によって起きた裁判事例の報告書を検討する。

情報源として、インターネット、全国および地方メディア、公共図書館にある文書等（例えば、議会議事録、タバコ産業によって支援されていると考えられる団体の法的文書、タバコ産業関連の書籍、タバコ産業委託の調査報告書）がある。タバコおよび喫煙に関連する法律等の監督官庁から、それらの法律等に対するタバコ産業の順守情報が提供されることもある。多くの場合、個人的なネットワークをつついてみることは、計り知れないほど価値のあることがある。

## 一般国民に情報を知らせて参画させよ

タバコ産業を監視する活動の結果は、タバコ規制を阻み頓挫させようとするタバコ産業の活動について、国民の自覚を高めるために利用できる。「情報の性質」および「対象となる集団」（この当事者の個人的関心は保護されなければならない）によって、タバコ産業の情報の適切な公開方法を選択すること。可能性のある方法としては、記者会見、プレスリ

リース、学術会議におけるプレゼンテーション、出版、科学記事、有力新聞の編集者への手紙、国会議員のような政治舞台における有力者への手紙、立法議会および公開ヒアリングでの証言などがある。慎重を要する情報、議論を呼ぶような情報を発表する場合、もし必要であるならば弁護士と相談せよ。

タバコ産業の監視には、一般国民を参画させるようにする。十分な情報を与えられた市民は、タバコ産業に公衆衛生を弱体化させる行動の説明責任を追及できるようになる。このことは公開ヒアリング、公的調査、戦略的な情報伝達経路の利用によって可能になるが、これらを通じて国民は、タバコ規制介入を混乱させたり妨害したりするためのタバコ産業の活動について、「国内タバコ規制プログラム (NTCP)」へ通報することも期待できる。例えばブラジルでは、国民がタバコ産業の疑わしい行動について NTCP に通報することのできる電話“ホットライン”を保健大臣が率先して利用してみせた。ミネソタ禁煙同盟 (Minnesota Smoke-free Coalition) は、公開ヒアリングの際にタバコ規制条例の提案に反対するためにタバコ産業が用いる戦術について、個人が地方議員に知らせることを奨励するウェブサイトを維持している。ウェブサイト以外に考えられる経路としては、電子メール、テキスト・メッセージ、指定メールボックスが含まれる。これらを利用して国民は NTCP に連絡することができる。

国民および重要な政策決定者に、タバコ産業についての事実の伝達が効果的に行われれば、タバコ規制の活動を大幅に補強することができる。合衆国アドボカシー研究所 (United States Advocacy Institute) は、このことを「タバコ産業の不正な行動に対する国民の新たな怒りが存在する環境の中でこそ、タバコ規制アドボカシーは最も効果的に行われる」と表現している。

### 証拠を入手して戦略的に利用せよ

タバコ産業の内部文書は、過去においてタバコ産業がタバコ規制への妨害をしたという証拠を明らかにしている。この情報は、政策変更を活かすため、タバコ消費およびタバコ煙への曝露の規模、パターン、決定因子、影響に関する自国の最新データと戦略的に組み合わせられる必要がある。立法議案の種類によって、必要とされるデータの組合せは異なる。例えば、タバコの販売促進を規制するならば、次のようなデータからなる様々な種類の情報と証拠が必要であろう。

- ・ タバコ産業の広告および販売促進の支出に関する情報
- ・ 青少年の喫煙への動機付けに対する広告の顕著な影響の証拠
- ・ タバコ産業が広告をどれだけ重要視しているかについての情報
- ・ 広告禁止を阻止しようとした過去のタバコ産業の活動（販売における欺瞞的な自主規約の利用を政府に同意させようとした試みを含む）

公共の場所における禁煙を達成するためには、当該人口集団に対するタバコ煙への曝露の影響と規模に関する最新のデータが極めて重要である。同時に不可欠なのは、タバコ産業が受動喫煙による健康への有害な影響をどのようにして隠蔽してきたか、そして“えりすぐりのもてなし (Courtesy of Choice)”プログラムによって調和の文化を推進するために、サービス産業をいかに利用してきたかについての情報である。国内タバコ規制戦略の一部として、データ収集のための適正な監視およびタバコ産業の文書の徹底的な調査は、先のような情報を得るためには極めて重要である。加えて、計画されている措置に対する一般国民の知識、態度、信念についてのデータ（例えば、住民はタバコ広告の禁止を支持しているのか？）は、タバコ使用を抑制するための効果的介入を支持するよう政策決定者を説得するために有用である。

### **タバコの真実を語るヒーローを起用せよ**

ヒーローとは、社会における高い注目度か高い信頼感のどちらかもしくは両方を備えている者のことである。その存在だけで、通常はメディアの関心を十分に引きつける。ヒーローは一般国民に非常に大きな影響を及ぼす。タバコに関する真実が語られれば、人々の注目が集まる。キリバスでは、保健省が同国の若き有名スポーツ選手起用して禁煙のライフスタイルを推進し、成果が得られた。韓国では、人気のある喜劇俳優がタバコに関連した悪性腫瘍に倒れ、人生最期の期間は喫煙についての批判を主張する者になった。この喜劇俳優の主張は、近年の韓国の成人における喫煙率の低下に寄与したと考えられている。

### **国際的な経験から学んだ教訓を適用せよ**

より先進的なタバコ規制政策を採用している国々の経験は、健全なタバコ規制政策および介入の構築に向けて努力している国々に対して、貴重な見識を提供する。同様に、国際的なタバコ規制組織が、タバコ規制戦略の策定と実施について、各国の推進者に助言および支援できる場合もある。国際社会から学んだ教訓を自国のニーズに適合させ、政策措置の策定に導くことが可能である。保健省およびタバコ規制組織は、タバコ規制措置がすでに実施され、かつ、自国と類似した政治的、経済的、社会文化的特徴を持つ国々に関する情報を探索するべきであり、これらの国の成功と失敗から学ぶべきであり、成功と失敗から得られた見識を自国の活動に適用するべきである。

### **神話を暴け：タバコ産業の主張を論破せよ**

タバコ会社は、タバコを規制する活動に反対するため、経済的議論および科学的議論を

持ち出すことがよくある。これらの議論はタバコ産業の支援を受けているエコノミスト、科学者、メディア・コンサルタントによってでっち上げられたものであり、根拠のないものではあることが多い。保健省およびタバコ規制推進団体は、タバコ産業を論破するため、これらの議論に対する反論を用意しておくべきである。反論は事実に基づいて、入手できる最良の科学的エビデンスを根拠としているべきである。引用元については慎重に記載し、データについては最も信頼性の高い情報源から選択する必要がある。

情報を広範に普及させることによって、重要な対象集団が、事実を確実に正しく理解できるようにする。タバコ産業の主張を論破する際には、どのような問題が議論され、いつ、どこで、だれによってこの問題が公表されるかをコントロールできる状態にしておく。タバコ産業とその代表者は、タバコ規制のスポークスマンに対して、特に生放送のラジオおよびテレビ番組において不意打ちを食わせようとしているかもしれない。タバコ産業の代表者との直接対決で、タバコ規制問題を公開討論するという誘いについては、すべて細心の注意を払って検討する。討論の主要テーマや流れをコントロールできない状況については、その一切を拒否する。

おそらく、タバコ産業が自身について伝えてきている最大の神話のひとつは、タバコ産業は改革を行ってきており、今や社会的責任を担おうとしている、というものである。このことは、第2章で論じたBAT社の「企業の社会的責任」プログラム（CSR）に如実に描き出されている。タバコ産業の汚れたイメージを払拭するための広報戦略として、BAT社は世界24ヶ国で新規の社会的対話シリーズを開始している。しかし今日に至るまで、これらの対話における唯一の成果は報告書が1つだけであり、これはメディアおよびネット上でも広く発表されていて、BAT社はこの報告書をもって自社が改革され社会的責任を果たす企業であると自画自賛している。ところが、死をもたらすタバコ製品の販売促進活動は継続されているのである。

#### コラム 1. タバコ規制における代表的神話

神話その1：タバコは豊かな国々の、豊かな人々の問題でしかない。

現実：大部分の高所得国では、男性の喫煙は減少している。対照的に、大部分の低・中所得国の男性および世界中での女性の喫煙は増加している。個々の国をみれば、タバコ消費およびタバコ関連疾患による負担は、たいていの場合低所得者で最も多くみられる。

神話その2：政府は喫煙のリスクを広く知らしめる以外には、喫煙を阻止しようとするべきではない。そうでないと、消費者の選択の自由に干渉することになってしまう。

現実：第1に、タバコのリスクが比較的知られているはずの高所得社会においても、多くの喫煙者はタバコのリスクに気づいていないか、もしくはこれらのリスクと個々人との関

係を過小評価したり、最小限のものであると考えたりしている。第 2 に、大部分の喫煙者は、タバコのリスクや依存性に関する情報が不完全な子供時代もしくは思春期に喫煙を開始する。そして止めようと思う頃までには依存症の状態になっている。第 3 に、喫煙は非喫煙者にも負担をかけている。このような理由から、喫煙の選択は他の消費財を買うという選択とは異なり、政府が介入を検討することも正当化される。

神話その 3：喫煙者は常に自身が選択した消費のコストを負担している。

現実：必ずしもそうではない。喫煙者は一定のコストを非喫煙者に課している。証明されたコストには、環境タバコ煙への曝露による健康への被害、迷惑や苛立ちなどが含まれる。さらに喫煙者は他者に財政的コストも課している（喫煙者の過剰な医療費のコストの一部など）。ただし、これらのコストは適用範囲の測定が困難であり、本報告ではその定量化を試みていない。高所得国では、喫煙者の平均医療費は、任意のいずれの年をみても非喫煙者の医療費よりも上回っていた。喫煙者は非喫煙者よりも早死にする傾向があることから、喫煙者の生涯の医療費は非喫煙者の医療費よりも多くはならないということが議論されている。しかし、最近になって検討されたところによると、高所得国において、寿命が短いにもかかわらず、喫煙者の生涯の医療費は非喫煙者の医療費を確実に越えているという結論が出ている。医療保険がある程度まで公的部分から支払われているとすれば、喫煙者は自らのコストを他者に課していることになるだろう。

神話その 4：タバコ規制は経済にとって永続的な雇用の喪失になる。

現実：タバコ規制の政策が成功しても、世界的なタバコの使用は緩慢な低下に留まるだろう（今後数十年は高い喫煙率が続くとも予測されている）。その結果必要とされるタバコ産業の縮小は、他産業が直面してきた縮小ほどには劇的でないと思われる。さらにタバコに費やされない金は他の商品に費やされることになり、別の雇用を生むことになる。本報告のための調査では、大部分の国々で雇用の純損失は見られず、ごく一部の国では消費が減少しても雇用の増えるところがあった。

神話その 5：タバコの依存性は極めて強力で、税金を上げただけでは需要は減少しないことから、増税は正当化できない。

現実：増税によって喫煙者数が減少し、喫煙関連の死亡も減少することは、多くの研究によって明らかにされている。価格引き上げは一部の喫煙者に禁煙の機会を与え、それ以外の者には常習喫煙者もしくは生涯喫煙者になる機会を予防する。多くの元喫煙者がタバコへ戻る機会も減少させ、喫煙継続者においてもタバコ消費量を減少させる。子供および青少年は成人よりも価格の変化に敏感であり、価格が上昇すれば消費の減少する可能性が高い。だからこのような介入は、若い世代にとって影響が大きい。同様に低所得の人々は高



所得の人々よりも敏感に反応するので、タバコ消費が依然として増え続けている発展途上国において、より大きな効果を発揮すると考えられる。この報告のために開発されたモデルでは、世界中で紙巻タバコを実質 10%値上げするような増税によって、4000 万人の喫煙者を生存したまま 1995 年に禁煙させ、最低 1000 万人のタバコ関連の死亡を防ぐことができる。

神話その 6: 紙巻タバコの税金を引き上げれば、購買量が減少して、政府の歳入が減少する。  
現実: これは間違い。証拠は明白である: 計算によれば、かなりの額の増税でも、紙巻タバコの消費は減りながら、税収は増加する。これは、依存症になっている喫煙者が価格引き上げに対して緩慢に反応するので、需要の減少が増税の幅と一致しないことにも一因がある。さらに禁煙によって使わなくなったお金の一部は、やはり税金がかかっている他の商品に費やされると思われる。歴史的にみて、タバコ税の引き上げがどれほど大きくても、紙巻タバコの税収の減収につながったことは一度もない。

神話その 7: 密輸および密造のため、タバコ税引き上げの効果はない。

現実: 密輸は深刻な懸案事項である。しかし密輸があったとしても、多くの国々における実績は、税金の引き上げが歳入を増加させて、紙巻タバコの消費を減少させることを明らかにしている。さらに、政府は密輸を防ぐために効果的な政策を採用することも可能である。そのような政策には、目立つ納税印および現地語による健康への害を示す包装の警告文、そして密輸をけん制するための厳しい罰金の積極的実施と一貫した適用が含まれる。

神話その 8: 紙巻タバコへの課税引き上げは、貧しい消費者への不釣り合いな影響を与えることから、政府はこれを実施するべきでない。

現実: 現在のタバコへの課税は、富める消費者よりも貧しい消費者において、収入のより多くの割合を食いつぶす。しかし政策策定者は個々の課税方法ではなく、主として税金全体の配分の影響と支出のシステムに関心を払うべきである。貧しい消費者は富める消費者よりも価格の上昇に対して敏感に反応するのが常なので、貧しい消費者の紙巻タバコの消費はより急激に減少する可能性が高く、消費の減少にともなって相対的な経済的負担は軽減されるはずである。

神話その 9: 紙巻タバコの税金引き上げに伴って、喫煙者がより安価な銘柄もしくはより安価なタバコ製品へと切り換えるため、全体的なタバコ消費は変わらない。

現実: “代用”として知られるこのような行動は、当然の懸念である。ただし、必ずしもすべての喫煙者がこのような行動をとるとは限らない。価格の引き上げは、非喫煙者による喫煙の開始を阻止して、多くの喫煙者を禁煙もしくは喫煙量を減らす方向へ誘導する。そ

の結果、全体的な消費量および喫煙率は減少するという結果になる。喫煙者のほんの一部は影響を受けないかもしれないし、さらにその一部は代用によってタバコ消費のレベルを維持しようとするかもしれない。非価格措置であるニコチン代替療法やそれ以外の禁煙治療の介入が、これらのグループのタバコ使用を抑制するためには有用であるかもしれない。

神話その 10：紙巻タバコの税率は大部分の国で高すぎる。

現実：何が課税の“適正”なレベルであるかは難しい問題である。税金の規模は、微妙な形で、調査困難な経験的事実（例えば、非喫煙者が被るコストの規模）、収入の程度、変動する社会的価値（例えば、子供がどの程度まで保護されるべきか）に左右される。また、社会が税金を介して何を実現したいと思っているのか（例えば、特別な歳入増加を得たい、または疾患による特別な負担を軽減したい）にも左右される。当面のところ有用な尺度は、紙巻タバコの消費が減少した多くの国々における、包括的タバコ規制政策の一部として採用された税金のレベルであると思われる。そのような国々では、紙巻タバコ 1 箱の税金の割合は小売価格の 3 分の 2 から 5 分の 4 の間である。現在、高所得国の税額は平均して紙巻タバコ 1 箱当たり小売価格の 3 分の 2 以上である。低所得国では、紙巻タバコ 1 箱の税額が小売価格の半分以上まで至っておらず、高所得国のレベルと比べ依然として極めて低い。

神話その 11：タバコの供給を減少させる措置は、消費を減らすのに有効な方法である。

現実：タバコへの需要を減少させる介入は成功する可能性はあるが、供給を減少させる措置は望みが薄い。なぜなら、1 つの供給元が閉鎖されることは、別の供給者がその市場に参入しようとする誘因となるからである。タバコを禁止するという究極の措置は、経済的理由からは是認されず、非現実的で失敗の可能性が高い。タバコの供給を低減する手段としての代替作物について提案されることがあっても、消費の減少につながるという証拠はほとんどない。なぜなら、農家にとって現在のところ、タバコを栽培する動機は、他のほとんどの作物よりもはるかに大きいからである。ただしニーズがあるところにおいては、より広範な多様化プログラムの一環として、極貧のタバコ栽培農家が他の生計手段へ移行するのを支援するというのは有効な戦略である場合もあるだろう。同様に、輸入禁止のような貿易制限は、世界の紙巻タバコの消費にはほとんど影響がないということが、これまでの調査より示唆されている。かわりに、効果的に需要を減少させ、それらの措置を輸入品および国産品の紙巻タバコに同等に適用する国々では、タバコの消費抑制に成功する可能性が高い。ただし、タバコ規制のための効果的戦略にとって重要な供給側における措置が 1 つある。それは密輸に対する活動である。密輸の規制は、タバコ税収の増加によって政府の歳入状態を改善する。

神話その 12：タバコ規制は、タバコ栽培に大きく依存している農村地帯の経済を悪化させるだけである。

現実：少なくとも今後数十年間は、タバコ市場の相当程度が存続すると考えられる。将来における消費の緩慢な低下によってタバコ栽培農家が減少していくのは明白であるが、これらの仕事は突如としてなくなるのではなく、消滅には 10 年もしくはそれ以上の期間が必要であろう。健全な農業政策および貿易政策を採用することは、貧しい国々の農家が世界市場と互角に競争していく上で助けになるはずである。政府が、タバコ栽培農家の中でも最貧の農家を、生産物需要の漸減への調整費用により慎重に支援することは正当化される。多くの政府は他産業についても、そのような調整費用による支援を行ってきている。

出典：<http://www1.worldbank.org/tobacco/faq.asp#7>

注) このコラム中の「本報告」「この報告」とは『Curbing the epidemic: governments and economics of tobacco control』（世界銀行, 1999 年）のことである。

### 強力な禁煙連合を構築せよ

タバコ規制介入の策定および実施における、可能な限り広範囲にわたる関係者の参画が、包括的タバコ規制プログラムへの国民の支援を生み出すために必要である。公共部門と民間部門との協力は不可欠である。さらに、将来におけるタバコ規制措置を実施するために必要な個人およびグループは、政策策定プロセスに当初から参画しているべきである。

政策決定者およびメディアは、政策採択のプロセスにおいて重要である。メディアは国民的論議を巻き起こすことができる：政策決定者に対しては、公の場で有権者の期待に焦点を当てたり、政策決定者の説明責任を強調したりすることで影響を与えることが可能である。タバコ規制に共感する国会議員は、どの政党においても見出すことができる：このような国会議員を特定して、必要な支援を提供することが必要である。あらゆる機会をとらえて、政策決定者の関心ある分野に、タバコ規制介入を組み込んで訴えることが可能である。例えば、子供の安全と健康を保護するための介入として、公共の場所の禁煙を保証する法律を推進できる可能性がある。巧妙に計画され調整されたメディア戦略および政治的アドボカシー戦略は、成功を収めるため不可欠である。

### コラム 2. トルコにおける大学—産業間の協力関係を防ぐための協調行動

フィリップ・モリス社の内部文書は、トルコ議会で第 2 次タバコ法案を審議中の 1992 年に、フィリップ・モリス社のトルコ本社が、自らが“広告禁止提案 (ad ban proposal)”と呼ぶ法案を廃案にする計画を立てたこと明らかにしている。この計画には、広告禁止に対

する真意を隠す目的で、社会的に責任ある企業としてのイメージを強化するための措置が含まれていた。主要戦略は、教育省に青少年喫煙防止プログラムを提供することであった。1996年にフィリップ・モリス社が議会による反タバコ法の通過を阻止できなかった際にも、同社はイメージ改善のために“青少年喫煙防止”の構想を仕掛け続けていた。同社が見出したパートナーは、イスタンブールでも特に歴史のある大学のひとつであるボスフォラス大学の教育学部である。2000年に、同大学は“力は君のもの”というスローガンの学内プロジェクトの開始を宣言した。新聞は、フィリップ・モリス社がプロジェクト関連経費に10万USドルを提供したことを報じた。プロジェクトの目的は、伝えられるところによると、生活様式を選択をどのようにするかを生徒に教えるというものであった。タバコの使用が議論に上ることはなかった。「タバコと健康に関する国内委員会 (National Committee on Tobacco and Health)」は大学に書簡を送り、寄付の裏側に隠された意図について大学側に警告した。大学の指導者たちは、タバコ産業の真意についての情報を持っていなかった。同委員会は、タバコマネーの利用がトルコの十代の若者を致死的な製品の販売促進をする産業に継続的に曝すことになるとして、メディアと協力してタバコマネーの利用を非難した。1992年の法制化に影響を与えようとするフィリップ・モリス社の計画の存在を示す内部文書が公開された。加えて、国際的タバコ規制陣営および大学生自身からの圧力が加わり、最終的には教育省がこの構想の中止のために介入することとなった (5)。

### コラム 3. 専門家からの助言：政府および NGO が回避すべき活動の事例

タバコ関連でない活動について、タバコ会社と提携してはならない。タバコ会社にとって、これらの活動の隠された真の目的は信用を“買う”ことであり、自社を責任ある社会のメンバーに見立てることである。例えば、政府機関および NGO はタバコ会社と以下のようなことで提携するべきでない。

- ・家庭内暴力予防プログラム (オーストラリア、パナマ、韓国でみられた)
- ・予防接種プログラム (マラウイで起こっている)
- ・青少年を対象にした教育およびスポーツプログラム (アルゼンチン、タイでみられた)

タバコ産業主導型の対話集会に参加してはならない。タバコ産業側は、これらの対話集会への参加をプログラムへの承認というふうに見立てる。この事例はチリ、ペルー、ウガンダ、ベネズエラで見られた。

禁煙化の代替として、換気設備の利用か喫煙・非喫煙空間の分離のどちらか一方もしくは

は両方を含む分煙の妥協案を受け入れてはならない。これらの妥協案は無効な保健対策である。

タバコ産業による“便宜供与”および“えりすぐりのもてなし”プログラムは健康保護措置ではないので、承認してはならない。

タバコ会社による青少年喫煙防止プログラムの承認、参加、提携をしてはならない。そのようなプログラムは効果のないことが証明されており、タバコ産業の戦略について真実を知らせるといった、有効性の認められている措置を除外していることが多い。かわりにタバコ会社は、これらのプログラムをてこにして、政府にタバコ消費低減効果の薄い法律を選択させようとする。

タバコ規制活動を、学校におけるプログラムだけに集中してはならない。それらはタバコ会社によって資金提供を受けている場合が多い。学校におけるプログラムは、包括的なタバコ規制プログラムの文脈においてのみ有用である。

増税が密輸を増加させるというタバコ会社の主張があるからといって、増税に関して妥協を受け入れてはならない。むしろ、密輸取り締まり措置と組み合わせて増税を行うべきである。

包括的な広告の禁止について妥協してはならない。広告および販売促進活動に対する法的措置および規制措置を、未成年が出席する場所、イベント、活動だけに限定するような妥協を受け入れるべきではない。そのような措置を守らせることは極めて困難であるからである。

#### **タバコ規制措置を広報し厳格に実施せよ**

政府が実施するタバコ規制措置のプラス効果について、一般国民に十分に周知しなければならぬ。もし政策措置について国民への伝達を怠れば、特定のタバコ規制措置を、誤って個人の自由への侵害と受け止める人が出てくるかもしれない。それ故、諸措置が実際に承認され実施される前の広報キャンペーンは不可欠である。さらに、タバコ規制措置の順守状況を監視する実施機関の指名と準備も、効果的な法的措置を確保するために重要である。違反に対する厳格な処罰と相まって、効果的な広報キャンペーンは高い実施率に顕著に貢献するだろう。

#### **タバコ産業の責任を追及せよ**

訴訟および公式調査は国際的な関心を生み出し、タバコ産業の社会的受容度を低下させ

ることに寄与する。時の経過とともに、これらはタバコ規制政策を支持する社会政治的環境につながっていく可能性がある。各国はタバコ使用を抑制するための活動において、訴訟を利用することも検討してよい。反喫煙組織は、タバコ規制法へのタバコ産業の順守状況を監視することで、“社会の番犬”の役割を担うことが可能である。例えばフランスでは、「タバコ依存に対する国内委員会（CNCT : Comite National Contre le Tabagisme）」が、国内のタバコ規制法、特にタバコ広告に関連して法律を順守しなかった企業に対して組織的な賠償訴訟を行っている（2）。

### タバコ産業を規制せよ

タバコ産業の活動を監視する際には、その活動を規制するために、すべての機会をとらえて探索を行い、影響を与えるべきである。特に規制については以下の事項を含むタバコ製品の生産、販売、陳列に対して注目するよう努める。

- ・ニコチン、タール、それ以外の成分の許容可能なレベルの設定
- ・健康への注意を伝えるための包装およびラベルのための効果的な戦略の利用
- ・密輸対策の実施—すべての紙巻タバコの箱に付ける追跡用連番の利用、特に標準的 COC 認証（chain-of-custody）プロトコルの利用による

### WHO タバコ規制枠組条約（WHO FCTC）：タバコ産業に対抗する国々への国際的支援

WHO タバコ規制枠組条約（WHO FCTC）（6）は、国内タバコ規制プログラムの策定を頓挫させようとするタバコ産業の努力を相殺するための各種介入を推奨している。

- ・その前文は、各国が「タバコ規制に悪影響を及ぼすタバコ産業の活動について警戒を怠らないことが必要」と述べている。
- ・第 10 条は、タバコ会社が、タバコ製品とその排出物中のすべての有毒成分に関する情報、企業によって長年にわたり隠匿されてきた情報を開示するべきである、と述べている。
- ・第 12 条は、本条約の目的達成に関連する広範囲なタバコ産業の情報が国民がアクセスできるようにすべきである、と述べるとともに、タバコ規制に関わる組織がタバコ会社といかなる連絡もとらないことを要請している。
- ・第 13 条は、タバコ会社がいかなる形態でも宣伝や広告をしてはならず、また社会的に受容されている活動の後援をしてはならないことを勧告している。
- ・第 19 条は締約国に対して、賠償も含めて、刑事上および民事上の責任を処理するために、法律制定を検討するかまたは現行法の適用を促進することを求めている。（注記：これは WHO FCTC の目新しい点である。国際条約において賠償責任の問題を最初に取り込んだものであるからである）

・第20条は、各締約国における研究と情報交換は、タバコ産業の業務に焦点を当てるべきである、と述べている。研究と情報交換の中には、タバコ生産とタバコ規制の多様な側面、国のタバコ規制活動に影響を与えるタバコ産業の活動、これらに関する情報の収集、普及のための国際的な制度の確立が含まれる。

(訳注：この部分 FCTC の条文に必ずしも正確に沿った記述ではない)

### 要約

タバコ産業は繁栄を続けている。タバコ消費を低減する効果的措置は実施が可能であり、実効性があることが認められている。タバコ産業を監視し、タバコ規制介入を妨害したり遅延させたりしようとする活動を無効にする国家能力の構築が必要とされている。タバコ規制運動の宣伝における国際的経験と同様に、タバコ規制活動に干渉しようとするタバコ会社の手法についての証拠の蓄積は、国家能力の構築のための技術的支援になりうる。

### 引用文献

1. Enstrom JE, Kabat GC. Environmental tobacco smoke and tobacco-related mortality in a prospective study of Californians, 1960-98. *British Medical Journal*. Vol. 326, May 17. URL: <http://bmj.com/cgi/reprint/326/7398/1057.pdf> (2003年5月27日アクセス)
2. URL: <http://www.cnct.org/> (2003年5月29日アクセス)
3. Resolution WHA 56.1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. In: *Fifty-sixth World Health Assembly*. Geneva, 21 May 2003. URL: [http://www.who.int/gb/EB\\_WHA/PDF/WHA56/ea56r1.pdf](http://www.who.int/gb/EB_WHA/PDF/WHA56/ea56r1.pdf) (2003年5月27日アクセス)
4. *Tobacco industry monitoring report*. October 2002-December 2002. Geneva, World Health Organization. URL: <http://tobacco.who.int/repository/stp91/tob-ind-monitoring02.pdf> (2003年5月22日アクセス)
5. Dagli E, Lawrence S. Tobacco Companies and Youth Projects. *Filter Online*, Vol. 1, No. 2, June 2001. <http://filter.tobinfo.org/archives/200103/>
6. Resolution WHA 56.1. WHO Framework Convention on Tobacco Control. In: *Fifty-sixth World Health Assembly*. Geneva, 21 May 2003. URL: <http://www.who.int/tobacco/en/> (2003年5月27日アクセス)

### 参考文献

タバコ会社およびその拡大

Van Liemt, G. *The World Tobacco Industry: Trends and Prospects*. Geneva, International Labour Office, 2002.

URL: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/tobacco/wp179.pdf>

Guindon GE, Boisclair D. *Past, Current and Future Trends in Tobacco Use*. HNP Discussion Paper. Geneva, Tobacco Free Initiative, World Health Organization. February 2003. URL: <http://www1.worldbank.org/tobacco/pdf/Guindon.pdf>

タバコ産業の内部文書およびタバコ産業の慣行

Tobacco Industry Conduct. Selection of resources on the topic on the site of the Tobacco Free Initiative at <http://www.who.int/tobacco/en> (多様な国々の法制化に対するタバコ産業の干渉についての事例研究)

Compilation of materials on “*dirty tricks and real truth about what goes on inside the tobacco industry*” on the site of Action on Smoking and Health UK.

URL: <http://www.ash.org.uk/>

Tobacco Explained. The truth about the tobacco industry ... in its own words. Adapted for the World No Tobacco Day 31 May 2000. Tobacco Free Initiative. World Health Organization 2000. Available online at <http://www.who.int/tobacco/en/> (タバコ産業の内部文書からの抜粋および引用)

*Profits Over People*. Tobacco Industry Activities to Market Cigarettes and Undermine Public Health in Latin America and the Caribbean. Pan American Health Organization. November 2002.

URL: [http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/pro\\_ts\\_over\\_people.pdf](http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/pro_ts_over_people.pdf)

([http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/profits\\_over\\_people-ss.pdf](http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/profits_over_people-ss.pdf)に要約シートあり)

*Smoke and Mirrors. How the Tobacco Industry Buys & Lies Its Way to Power & Profits*. The Advocacy Institute, Washington, DC. August 1998. (タバコ会社が利益を維持するために用いている戦略および戦術の優れた概要説明)



タバコ産業に対抗する

*A movement rising. A strategic analysis of U.S. tobacco control advocacy.* The Advocacy Institute, Washington, DC. March 1999.

URL: <http://www.advocacy.org/publications/pdf/amovementrising.pdf> (各国の反タバコ運動構築のための有用な情報源)

*Developing Legislation for Tobacco Control. Template and Guidelines.* Pan American Health Organization. May 2002.

URL: [http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco\\_legislation.pdf](http://www.paho.org/English/HPP/HPM/TOH/tobacco_legislation.pdf) (タバコ規制の法的枠組構築のための指針を提供)

*Communicating the Evidence for Tobacco Control. Myths & Facts.* Clearinghouse for Tobacco Control, National Poison Centre. Penang, Malaysia. 2002.

Blanke DD. *Towards health with justice. Litigation and public inquiries as tools for tobacco control.* Geneva, World Health Organization, 2002.

URL: [http://tobacco.who.int/repository/stp69/.nal\\_jordan\\_report.pdf](http://tobacco.who.int/repository/stp69/.nal_jordan_report.pdf) (特定の国における訴訟の利用について概観)

## 付属文書 1 :

### タバコ産業の内部文書へのアクセスと検索

文書および文書集へのアクセスを提供する多くのウェブサイトが利用可能である。重要なオンライン情報源としては次のものがある。

#### 一般的な検索ツール

(Stella Aguinaga Bialous & Stan Shatenstein, WHO-TFI Workshop: Internet 101: Following the tobacco trail on the web, World Conference on Tobacco or Health, Helsinki, Finland, August 2003.)

#### ニュースおよび情報

Google News: <http://news.google.com/>

Yahoo! News: <http://news.yahoo.com/>

Moreover [Client Log In]: <http://w.moreover.com/>

World News: <http://www.worldnews.com>

[Advanced search: [http://www.worldnews.com/s/worldnews/adv\\_search.html](http://www.worldnews.com/s/worldnews/adv_search.html)]

Tobacco Factfile [BMA]: <http://www.tobaccofactfile.org/>

Tobacco.org: <http://www.tobacco.org/articles/edition/9999/>

Globalink: <http://www.globalink.org/>

#### 医学雑誌

Medline [要約]: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/PubMed/>

Bioscience [雑誌へのリンク]: <http://bioscience.org/urllists/jourlink.htm>

#### タバコ会社サイト

Philip Morris International: [PMI] <http://www.philipmorrisinternational.com/>

British American Tobacco: [BAT] <http://www.bat.com>

Japan Tobacco International: [JTI] <http://www.jti.com/english/>

主だった国内企業および多国籍企業 (ニュースの頁を持っているサイトもある)

Altadis: [仏・スペイン] [http://www.altadis.com/home\\_en.php3](http://www.altadis.com/home_en.php3)

Austria Tabak: [独語. Gallaherを見よ] <http://www.austriatabak.at/new/>

Brown & Williamson: [米. BATを見よ] <http://www.bw.com/home.html>