



A GUIDE TO DOMESTIC IMPLEMENTATION

of the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)

**タバコ規制枠組み条約
国内実行ガイド
日本語版**

A GUIDE TO DOMESTIC IMPLEMENTATION of the Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)

タバコ規制枠組み条約国内実行ガイド

January 2006

The Framework Convention
Alliance for Tobacco Control

【日本語版序文】

この文書¹はFCTCの実践をサポートするために、100カ国以上の200を越える団体とネットワークの統一組織「Framework Convention Alliance」²により作成され、2006年1月に発表されました。タバコ規制枠組み条約実行の真髓が書かれていますので、どうぞご一読下さい。

日本語訳はFramework Convention Allianceの許可を得ておりますが、日本語訳文の内容に関する責任は日本禁煙学会にあります。なお正確を期すためには、原文（脚注1）を参照されるようお勧めいたします。

日本禁煙学会

<http://www.nosmoke55.jp/>

禁煙文献翻訳プロジェクトチーム

松崎道幸

城戸真理

郷間 巖

2006年5月

【参考リンク】

タバコ規制枠組み条約原文（英語）http://www.who.int/tobacco/fctc/text/en/fctc_en.pdf

同外務省訳 http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_17a.pdf

¹ この文書（英文）の場所：http://fctc.org/iwg_cops/COP1/domesticguide.pdf

² Framework Convention Alliance：<http://fctc.org/index.php>

目次

要 約	1
F C T Cを執行するための勧告	1
Ⅰ. はじめに	3
Ⅱ. F C T Cは世界的なタバコの蔓延にどう対処するか	4
Ⅲ. F C T Cの理解のために	5
A. F C T Cを誠実に実行する義務	
B. F C T Cは最低基準でありタバコ対策の上限を決めたものではない	
C. 「効果的」とは「証拠に基づいた」ということ	
D. 「国内法との調和をはかり」	
Ⅳ. F C T Cの構成要素	7
A. 全般的な義務（第5条）	
B. タバコ消費を減らすための値上げと増税（第6条）	
C. タバコ煙曝露からの保護（第8条）	
D. タバコ製品の成分規制（第9条）	
E. タバコ製品の情報開示に関するとりきめ（第10条）	
F. タバコ製品の包装とラベル表示法（第11条）	
G. 教育、情報伝達、指導と公衆の認識（第12条）	
H. タバコの広告、販売促進、スポンサー活動（第13条）	
I. タバコ依存と禁煙に関連したタバコ需要低下対策（第14条）	
J. タバコ製品の不法貿易（第15条）	
K. 未成年への販売（第16条）	
L. 生計を維持できる転作転業への援助の条項（第17条）	
M. 賠償請求訴訟（第19条）	
Ⅴ. 結 論	16

タバコ規制枠組み条約国内実行ガイド

2006年1月 — 要約

2003年、世界保健機構に加盟している国々は、4年間の政府間交渉の結果、満場一致でタバコ規制枠組み条約（FCTC）を承認した。FCTCは、タバコという伝染病の世界中への蔓延を打ち返すために、国ごとの行動や全世界中の協力を促進するようにデザインされたはじめての国際的な法律文書である。その条約は法的に拘束力があり、国際的に容認された公衆衛生基準を明記したものである。条約の前文でも述べられているように、FCTCの目的は「**タバコの消費と受動喫煙によってもたらされる健康・社会・環境・経済の破壊から、現在と未来の世代をまもること**」である。前文ではまた、各国が国民の健康を守る権利を優先事項とする必要があること、タバコ製品に特有の性質のあること、そして、それらを生産する会社が有害事象を生み出していることを確認している。

締約国は、この条約によって必要とされた基準を超えて政策を実施することを奨励され、条文と国際法に矛盾しなければ、各国政府が本条約と付帯文書以上の厳しい対策を講じることを妨げない。

さらに、締約国には条約を誠実に解釈して実行する基本的な法的義務がある。国際協定を誠実に遵守する義務は全世界的な認識となっており、条約法に関するウィーン協定第26条にも述べられている。FCTCは国ごとあるいは国際的なタバコ規制の上限ではなく最低基準を設定したものである。それゆえ、各締約国は、現在および将来FCTC以上の強力なタバコ規制を採用することが可能である。タバコ規制活動の共同体の知識が深まり、証拠に基づいた新たなタバコ規制対策が発展することにより、最善のタバコ対策が生み出されることは必定である。

FCTCを実行するための勧告： カギとなるタバコ規制対策

- ✓ タバコ広告、販売促進、及びスポンサー行為（その国の領土から発して国境を越える広告、販売促進およびスポンサー行為を含む）を条約が発効してから5年以内に禁止すること。³（第13条）
- ✓ 条約が発効してから3年以内に、タバコ製品包装にある政府によって承認された健康有害警告をローテーションで表示する必要がある。：主たる表示面（たとえば表面と裏面）の少なくとも30%、望ましくは50%以上を覆っていて、絵あるいは写真を含み、締約国の言語（複数可）で表示しなければならない。（第11条）

³ 本協定は40カ国の批准（2004年11月末以前に批准）により2005年2月27日に施行され、その90日後には残りすべての加盟国が批准した。

- ✓ 条約が発効してから3年以内に、「ライト」「マイルド」「低タール」のような、タバコの危険性に対し、誤解や虚偽の認識を与える言葉を使うことを禁止する。(第11条)
- ✓ 受動喫煙からの人々の防護。これを実施するためにはすべての屋内職場及び公共スペースを禁煙にすることが要求されるだろう。(第8条)
- ✓ タバコ税を上げ、免税のタバコ製品を禁止あるいは規制すること。(第6条)
- ✓ すべてのタバコ包装とパッケージに、密輸を防ぐため、タバコ製造地と最終的な市場売買先を明記する。(第15条)
- ✓ 国レベルの健康計画に喫煙者を禁煙させる事業を含めること。(第14条)
- ✓ 無料タバコの配布を禁止すること。(第16条の2)
- た全国レベルの調整組織あるいは集約センターを作ること。(第5条)
- ✓ 包括的で多部門にわたるタバコ規制のための国内計画の策定、実行、定期的な更新と見直しを行うこと。(第5条の1)
- ✓ タバコ産業の影響から公衆衛生政策を保護する。(第5条の3)
- ✓ 国家のタバコ規制プログラムの開発と実施の中で、タバコ業界とつながりを持たない非政府組織(NGO)の参加を促進する。(第12条(e))
- ✓ 発展途上国の政府と移行経済圏の政府に、財政的・技術的な援助を積極的に与える。(第26条)
- ✓ 新たな証拠に基づいたタバコ規制対策と実践の前進に照らして、条約上の義務が適切となるよう、FCTCの実施要項の提案、条文改正、付属文書の追加を積極的に行うこと。

必要とされる国内機構の整備

- ✓ タバコ規制のための財政的裏付けを持つ

1. はじめに⁴

2003年5月に採択され2005年2月に発効したタバコ規制枠組み条約（FCTC）は、国際的保健法制として際立った価値を持っている。FCTCは、地球上に蔓延しているタバコという疫病をなくすための国ごとの活動と世界的な共同活動を進めるための、初めての国際的な法律上の武器である。

FCTCは、法的拘束力を持たせた形で、国際的に承認された公衆衛生基準を詳しく述べている。この実行ガイドは、FCTCで定められたカギとなる重要な義務を概括的に述べるために作られた。⁵

第2節では、この条約の概略を述べ、協定がタバコの蔓延を防ぐ国際的協力を進める法律的枠組みを作る上で役立つことを解説している。第3節では、条約解釈の一般的ルールを簡略に説明し、FCTCの解釈に関する一般的所見をいくつか紹介する。最後に第4節では、FCTCに述べられたカギとなるタバコ規制上の義務の内容を解説する。⁶

⁴ FCTCから引用した部分は、強調のために**太字イタリック体**で表示している。

⁵ 本指針は、FCTC第1条から第19条に述べられている義務を重点的に解説するものであり、FCTCが要請するタバコ規制対策について法律用語を用いて述べたものではない。それらが必要な場合、国際健康増進教育連合が作成した「タバコ規制のモデル法制」を参照されたい。<http://fctc.org/modelguide/>

⁶ 1969年5月23日条約法に関するウィーン協定（以後ウィーン協定と表現）第31条第1項。本協定の法的権威は、それを批准しない国々であっても、条約に関する慣習的国際法である旨の宣言として受け入れられていることに由来する。たとえば、米国はウィーン協定に加盟していないが、その協定の重要な条項がその問題に関する国際法の叙述となっていると認識している。再発言（3回目）。米国の国際関係法。第3部。前置き文。

II. F C T Cは世界的なタバコの蔓延に どう対処するか

A. F C T Cはタバコ問題が全地球的なものであると認識している。タバコ問題はその解決のために国際的協力と多国間の法的対策が必要な全地球的問題であるとの認識はF C T Cの最も重要な側面である。この条約は、タバコが世界中に大きな厄災をもたらしており、その蔓延を食い止めるには集団的対策の推進が必要であるという国際社会の共通認識がはじめて得られたことを象徴するものである。

B. F C T Cの最終目標は「**現在と未来の世代をタバコ使用と受動喫煙がもたらす健康、社会、環境および経済への悪影響から守る**」事であると述べている。F C T Cの目的は、広い分野にわたり起案されたため、本条約と将来の行動計画の法的領域には、広い範囲のタバコ規制対策が含まれている。**現在と将来の世代をタバコ使用と受動喫煙がもたらす健康、社会、環境および経済への悪影響から守る上での幅広い義務を読み起こし実行する行為には、この条約に書かれた明確な諸約束と矛盾しないように、それぞれの国が判断する必要のあるはるか遠くまで影響の及ぶ考量が含まれる。**F C T Cの目的がこのように広い範囲をカバーすることは国際的実践に符合する。現代の条約というものは、その目的（1つ以上のこともある）を、将来の法の支配にいかなる制限ももたらさないようにできるだけ広い範囲をカバーする表現で述べるのが普通であ

る。

C. F C T Cの目的を実現するために、本条約は、**タバコ規制対策の広い分野にわたる国毎のあるいは国際的な共同行動を呼びかける。**F C T Cは、加盟各国内におけるタバコ消費と受動喫煙の逡減のための国内方針・対策の必要性を強調している。さらにF C T Cは、各国にタバコ対策のための包括的共同行動を呼びかけている。

D. F C T Cは、**地球規模のタバコ規制対策強化のための前進的枠組みとプロセスを確立する。**F C T C交渉のために集まった各国の代表団は、F C T Cが将来の行動計画により詳細な義務を組み込むための踏み台であると認識していた。したがって、本条約は、それを批准し承認した加盟国が定期的に加盟国会議 Conference of the Parties と呼ばれる会議を開催することと定めた。これらの会議において、加盟国は、F C T Cの実践の促進を図り、F C T Cの広範なゴールを達成するためにデザインされた詳細な手順書に従って、タバコ対策をいかに有効に進めるかについての話し合いを続ける。各国政府が定期的に集まりタバコ対策を討議し、情報交換を行う仕組みを整備することにより、F C T Cは地球的タバコ対策推進に向けた国際的法制の整備という局面を切り開くことになる。

III. F C T C の理解のために

タバコの蔓延度とそれに対応する能力は国によって大きく違う。本条約は、国際的基準による義務付けを行う一方、実施に当たっての柔軟性、条約のゴールと目的を達成するために講ずる手段の選択について各国政府に大きな自由裁量権を与えるというバランスをとった。

A. F C T C を誠実に実行する義務

加盟国には、F C T C を実行する上である程度の柔軟性が認められているとは言え、条約を誠実に解釈し実施する基本的な法的義務が課されている。条約法に関するウィーン協定—いわゆる「条約の条約」—は条約の実行と解釈についての一般的ルールを定めている。⁷ ウィーン協定第26条は「発効せるすべての条約は締約国に遵守義務を課している。締約国は条約を誠実に遵守しなければならない」と述べている。ウィーン協定はさらに、条約というものは「その文脈とその目的に照らして、当該条約に使用されている用語に与えられている通常の意味に合致するよう誠実に解釈されなければならない」と述べている。国際的合意の誠実な遵守義務は、世界全体で認識されており国際法の基本原理である。

B. F C T C は最低基準でありタバコ対策の上限を決めたものではない

F C T C 第2条は、加盟国に対しこの条約が義務付けたものよりさらに強力なタバコ規制対策を推進すべきと明確に指摘している：

人類の健康をより良く守るために、加盟国はこの協定と実施手順書が要請するものよりも強力な対策を実施すること。また、この協定の諸条項と合致し、国際法と調和するならば、加盟国がさらに強固な規制を実施することを、これらの文書が妨げるものではない。

C. 「効果的」とは「証拠に基づいた」ということ

条約の本文全体を通じて、F C T C は、個々の条項を実施するうえで「**効果的な立法的、政治的、行政的措置等**」を講ずるよう加盟国に要請している。さまざまなタイプの対策を挙げることにより柔軟性が増す。また共通のゴールを目指すための単一の対策を追求する加盟国間でさえ、政治・立法システムが異なるという事実にかんがみても、柔軟性が必要とされる。さまざまな対策の中から少しでもより現状に合った効果的な対策を、国々の置かれている状況にしたがって選ぶことができるだろう。このような柔軟性条項は、本条約に含まれており、国ごとに効果的な対策を推進しやすくなっている。そして「**誠実履行原則と調和するように**」条文を解釈し、本協定の目指す広範なゴールが達成されるよう努めなければならない。柔軟性と言っても、実施しやすいというだけの理由で条約上の義務を果たすために加盟各国が自由に対策を選んでいいということでは**決してない**。F C T C は、実施しようとする対策が**効果的**でなければならないということを一貫して条約上の条件として要求している。換言す

⁷ 1969年5月23日条約法に関するウィーン協定（以後ウィーン協定と表現）第31条第1項。本協定の法的権威は、それを批准しない国々であっても、条約に関する慣習的国際法である旨の宣言として受け入れられていることに由来する。たとえば、米国はウィーン協定に加盟していないが、その協定の重要な条項がその問題に関する国際法の叙述となっていると認識している。再発言（3回目）。米国の国際関係法。第3部。前置き文。

れば、ある対策を実行するに当たっては、それが効果的かどうかを科学的根拠あるいは専門家の意見を根拠とする必要があり、加盟国は実行した対策が有効でなかった場合、是正措置を講ずる必要がある。

D. 「国内法との調和をはかり」

「国内法との調和をはかり」という文言は、F C T C本文の随所に出てくる。この語句をどう解釈するかにより、本合意に基づく国内的義務の範囲についての理解に重要な影響がもたらされる。「国内法との調和をはかり」という言葉を限定的に解釈するなら、単にそれぞれの

国の現存する国内法と合致する義務だけを実行すればよく、新たに法律を作る必要はないことになる。しかしながら、そのような解釈は条約の誠実実行原則に反する。なぜなら、そのように解釈すると、各国はいかなる新たな行動対策も実施しなくてよいことになり、国内的国際的タバコ規制対策を前進させるというF C T Cの目的を切り下げるといふ論理的帰結になるからである。この語句のより適切な解釈は、各国は必要に応じて国内法制を制定あるいは修正するよう強く期待されており、その際、以前から存在する憲法およびそれに類する取り決めに反しないようにそれらに調和するように行うことが必要である、ということである。

IV. F C T C の構成要素

F C T C はタバコの蔓延と戦うための国内および政府間の取り組みの基本的な枠組みを定めている。以下に F C T C の中心となる本質的な基本要素について簡単に説明する。

A. 全般的な義務（第 5 条）

第 5 条は国内の行動と国際協力を通じてタバコ規制の取り組みを推進する F C T C のもとでの各国の基本的な責務を定めている。F C T C の締約国となる事により、締約国は（「**タバコの摂取や環境タバコ煙の破壊的な結果から、現代および将来の世代を守るために**」）F C T C の目的を積極的に履行する責務を受け入れることになる。タバコ規制対策の実行には各国の具体的な行動が不可欠であるという原則に基づき、第 5 条の 1 に規定された条約上の責務の明確な履行義務が生じているのである。

F C T C と手順書に従って、すべての F C T C 締約国は、包括的な国家レベルのタバコ規制の戦略や計画やプログラムを開発し、進展させ、また実行する責務がある。（第 5 条の 2）。本条約は、締約国に、タバコ消費と受動喫煙を低減するための**実効性のある対策を立案し実行**することを義務付けている。この目的の完了に向けて、各国はタバコ規制のための全国的な調整組織や集約センターの設立、資金供給などの明確な義務を有する。

F C T C は、各国にタバコ規制政策をタバコ産業の利害関係者の圧力から保護する対策を講ずることも要求する。それには、必要であれば新しい法律の制定をすることも含んでいる。（第 5 条の 3）

F C T C は、政策立案者が互いにまなびあう

ことができると認識している。そしてタバコ規制の前進のために、各国政府が政府間および適切な国際組織と連携すべきであると述べている。各々の締約国は、他の締約国と協力して、タバコ規制政策の強化ならびに自らが批准した F C T C とその手順書の実施措置を充実させることを通じて、国内および国際的タバコ規制政策を進展させる積極義務を有する。（第 5 条の 4）同様に F C T C の目的達成のために有力な政府間組織や他の団体とも共同作業を行う法的義務がある。（第 5 条の 5）

B. タバコ消費を減らすための値上げと増税⁸（第 6 条）

値上げと増税が F C T C のリストの 1 番目にあるのは偶然ではない。増税と値上げは特に若年者においてタバコ消費を減らす最も有効な手段と広く認められている。第 6 条は財政的な措置だけではなく保健対策としてタバコ増税を取り上げることが各締約国に義務付けている。また、タバコ消費を減らすように作用する税金と価格の政策を適用するよう奨励している。旅行者への免税品としてのタバコ製品の販売は他国に低価格タバコ製品を効果的に供給することになる。したがって、各締約国はそのような販売を強く禁止するか制限することが奨励される。

C. タバコ煙曝露からの保護⁹（第 8 条）

第 8 条は喫煙者と非喫煙者の両者において「**タバコ煙への曝露が死を、疾病を、また**

⁸ タバコ規制と経済の関連についてさらに詳しい情報は：<http://www1.worldbank.org/tobacco/>

⁹ より詳しい情報は以下のところで見ることができる。：<http://fctc.org/factsheets/3.pdf>

障害を引き起こすことは科学的根拠により明白に確立している」ことを確認している。タバコ企業とその同盟者はそれを否定し、時には、あるところでの科学的な結果が他のところで通用するとは限らないなどと主張しているため、この事項は重要である。タバコ煙の害から喫煙者と非喫煙者を守る第8条の広範な義務は、以下のような事実を反映して定められた。すなわち世界中でそのような（訳注追加：喫煙者と非喫煙者の健康にとって）保護的な政策の有効性を認識した地域がどんどん増加しており、次々と職場やバーやレストランを含むすべての公共の場の完全禁煙を進めているところが増えている、ということである。

FCTCは人々を受動喫煙から守るよう法的に各国を義務づける二種類の特別の責務を定めている。第一に、第8条は政府の行政権の及ぶ領域内で、屋内の職場や公共交通機関内で、屋内の公共の場や、あるいは他の相当する公共の場において、タバコ煙の曝露から保護する**有効な政策**を立案して実行しなければならないと規定している。第二に、政府の行政権のおよばないところ（例えば州や県のコントロール下にある地域）においては、各国政府が、そのような有効な政策の立案と実行を**積極的に働きかける義務**がある。

タバコ産業は、これまで、完全禁煙は必要ない、換気や分煙（ventilation and/or separate non-smoking Areas）をすれば十分だと世界中で強力に主張してきた。しかしながら、WHOの主張するように受動喫煙は安全な曝露レベルのない発ガン物質である。タバコ煙からのすべての有害物質を除去できる換気の技術がないことははっきりと証明されている。

したがって、第8条の責務を誠実に実行するためには各締約国は、政府の行政権の及ぶ領域内の公共の場、職場、公共交通機関においての

完全禁煙政策（訳者コメント：smoke-free policyは「完全禁煙」あるいは「全面禁煙」政策と訳すのが適当だろう。「分煙」はsmoke-free policyと言えない。）を行うことが要求されているとともに、（政府に直接の行政権限のない）他の地域まで完全禁煙を積極的に働きかけることが要求されている。第8条を誠実に解釈し適用するために各締約国は、喫煙者と非喫煙者を保護するために可能な限りの幅広い公共の場、職場、公共交通機関の定義を適用し、他の公共の場にも完全禁煙を広げることを要求されている。公衆衛生当局は**すべての**屋内の職場（バーやレストランを含む）と公共の場を例外なく完全禁煙とするよう勧告すべきである。以上のことが行われな限り、バーやレストランの従業員も含めたすべての市民を受動喫煙という致死性の毒への曝露から保護するという要求を達成することはかなわない。

D. タバコ製品の成分規制¹⁰（第9条）

工業製造されたタバコ製品とその煙は60種以上の既知の発ガン物質ないし発ガンの疑われる物質をはじめとする数千種の化合物を含んでいる。世界のほとんどのところで、紙巻きタバコとその煙に含まれる多くの生命に危険な化学物質は、他の製品では使用が禁止されているか厳しく制限されているにもかかわらず、紙巻きタバコは安全基準や試験や規制をほとんど免除されている。同じブランドの紙巻きタバコの間でさえ未燃焼のタバコ中の発ガン性のあるタバコ特異ニトロソアミン群の量に大きな差異があることが多くの科学研究で明らかとなっている。また、依存性を高めたり咳を抑えたりする可能性のある様々な添加物が幅広く使用されていることについて極めて多

¹⁰ より詳しい情報は以下のところで見ることができ
る。：<http://fctc.org/factsheets/4.pdf>

くの学問論争が続けられている。これらのことが規制へのますます高まる要求に拍車をかけている。

いくつかの地域では、(例えば、論争のある紙巻きタバコの排出物の ISO 測定法に基づくヨーロッパ連合でのいわゆる「タール」と「ニコチン」の規制) 特別ルールを課している。しかし、専門家の間で、このような規制がはたして適切かどうか、また公衆衛生上の利益があるかどうかについて激しい議論がある。タバコ煙の化学物質の複雑さやタバコ製品と人間の行動の関連の複雑さのために、タバコ製品の規制のための科学研究には多額の費用がかかる。それをまかなえる国はごくわずかである。したがって実効性のあるタバコ製品規制のためには、国際的な協力が不可欠である。

F C T C 締約国会議は、第9条のもとでタバコ製品の内容物と排出物を試験し、また測定するガイドラインの開発ならびに内容物・排出物の規制のガイドライン開発を行う責を担う。これは複雑な領域であり、(かつて SAC-TOB として知られていた) タバコ製品規制の WHO 研究グループにより進行中の作業、他の独立した公衆衛生の実行者の作業や毒物学の専門家と他の適切な専門家の作業がこの実行過程に取り入れられるべきであると強く勧告されている。¹¹

F C T C 第9条は、現在、締約国がこれらの領域で基準を作り実行するという難問に直面していることを認識していると同時に、タバコ製品規制のメカニズムの重要性を強調している。この条項は各締約国に次のような法的拘束を加える。

¹¹ より詳しい情報は以下のところで見ることができ
る。: <http://fctc.org/factsheets/4.pdf>

タバコ製品の成分と排出物に関する試験、測定ならびにタバコ製品の成分と排出物の規制のための立法的、行政的、事務的およびその他の措置を管轄庁の承諾の下に策定し実施すること。

「管轄庁の承諾の下に」という句は、責務という範囲についていくらか曖昧さを生じさせるように見える。F C T C の目的と現行の規制の流れに照らして読むと、第9条の責務を誠実に解釈するなら規制を担当する政府当局には、証拠に基づくこの領域での最良の実践が確立したときに、効果的な立法的、実効的、行政的なまたその他の施策を適用し、実施する義務が負わされるのである。

E. タバコ製品の情報開示に関するとりきめ¹² (第10条)

タバコの害について公衆の認知度が高まるのがタバコ消費を減らす有効な手段であることがわかっている。知識のある消費者ほど喫煙をしないことが多くの研究で明らかになっている。タバコ製品の有害な成分と排出物についての政府と公衆の理解を深めるために、第10条では、タバコ製品の内容公表に関して法的に拘束力のある二つの義務を課している。この条項の目的は、タバコ製造者が一般的に商業上の極秘事項として扱われるべきであると主張

¹² 関係した有毒物質の開示の要求を設定するにあたり、この責務を誠実に実行する上で政府当局は国際的な実践と権威ある科学的専門団体を参考にできる。特に WHO のタバコ製品規制の科学的諮問委員会(WHO Scientific Advisory Committee on Tobacco Product Regulation)は、「現在の国際標準化機構/米国連邦取引委員会 (ISO/FTC) の方法に基づいて、かつ唯一の数値としてタバコの包装や広告で表示されるタールやニコチンと一酸化炭素の数値的評価は大衆を惑わせるものであり表示されるべきではない」と特に勧告している。現在のところこの ISO 方式に代わる適切な検査手法は見つかっていない。

する排出物や成分のデータを誰でも入手できるようにすることである。タバコ製品には大きな危険性があるため、このような詳細な情報は商業上の秘密に優先されねばならない。特に第10条には次の事項が示されている。

- 各締約国は国内法に従ってタバコ製品の成分や排出物についての情報を政府に公表することを製造者や輸入者に義務付ける有効な手だてを実施しなければならない。ほとんどの国にこの分野の法律が欠けていることを考慮すると企業の十分な情報開示を確実にさせるという第10条の法的義務を満たすためには、ほとんどの場合、各締約国は新たな法律の採択と施行が必要とされる。
- 各締約国はタバコ製品の有毒な内容物と排出物についての情報開示を確実にする有効な措置を採択し実施しなければならない。
- 成分と排出物の情報収集法についての証拠に基づいたガイドラインが策定されるまでは（第9条参照）、そのような情報収集を積極的に行うべきではない。どの締約国にとっても必要な作業を最小限とするために、要求される情報を収集、報告、分析する標準システムが確立されるべきである。これにより企業間やブランド間の製品比較も可能となる。

F. タバコ製品の包装とラベル表示法 (第11条)

タバコ製品に表示されている有害警告とメッセージは、タバコの害を知らせタバコ使用意欲をくじく重要な手段として広く認められている。メッセージが明確でしかもタバコの危険性について生々しい情報を伝えるものであれ

ば、そのような健康メッセージが確実にタバコの消費を減らすことが多くの国における研究で明らかにされている。

第11条は、締約国に、タバコ製品の包装とラベルに健康上の警告とメッセージの表示をさせる具体的で強制力のある義務を課している。その条文ではその厳守すべき達成期限を明確に述べている。すなわち、各締約国は「条約がその国で効力を生じてから3年以内に」その国の法律の仕組みと条文にうたわれた詳細な責務に基づいて「**実効のある**」タバコの包装とラベル表示の法律を制定して実施することを要求される。（訳注：日本での発効日は平成17年2月27日）各締約国は次の責務を負う。

- タバコ包装の少なくとも30%、望ましくは50%を占める大ききで主な表示領域に（例えば、包装の表と裏の両方に）政府の承認した数種類の有害警告を交替で表示すること。その表示には写真や絵文字が含まれていても良い。実施に当たっては、50%を超える大ききの有害警告を義務付けるべきである。例えばオーストラリアの警告は表と裏の最低でも（平均）60%を占めている。写真を用いて効果的な警告のラベルを用いている国の良い例にカナダとブラジルとタイがある。一連の交替で用いるメッセージの一部は健康と直接関係しないもの（例えば、「禁煙してお金を貯めよう」）でもよい。
- タバコ製品の包装とラベルが、虚偽、誤解、詐欺的方法、あるいはタバコの特徴・健康への影響・危険性や放出物についての誤った印象を形成するような方法でタバコ製品の販売を促進することを防ぐ対策を講ずること。「低タール」「ライト」などといった語句はそもそも誤解が避けられない語句であるので、FCTCは「低タール」

「ライト」「ウルトラマイルド」や「マイルド」などの語句の禁止を奨励する。ブラジルとヨーロッパ連合では既に禁止している。

第11条2項は、排出物の情報をパッケージに表示する問題を扱っているが、それによると、信頼性のないISO値の使用は中止するよう締約国に強く要求している。例えば、ブラジルでは、かつてISO値を包装に表記することを義務化していたが、これを廃止した。はっきり言うなら、締約国は包装上にISO値やその他の排出物の量の表示を**禁止**することを真剣に考慮すべきである。¹³

何らかの数値的な指標を用いる望ましいアプローチとしてはオーストラリアが行ったような内容物と排出物の有害な作用の質的な説明を用いることである。¹⁴

排出物や成分の量を規定せず、包装のどこにも排出物や成分についての補足情報を表示しない国があってもかまわない。

第11条により求められるすべての広告とラベル表示はその締約国の第一言語ないし主要言語のいくつかによって表示されなければならない。また第11条の趣旨によれば、「包装やラベル表示の外表面に」という語は、タバコの包装とカートンも含めた小売り製品の包装とラベル表示すべてに適用される。

G. 教育、情報伝達、指導と公衆の認識（第12条）

¹³ 消費者調査を通じてそのような情報の有用性を試験することが可能な場合には薦められるであろう。より詳しい情報は次のところで見ることができる。:

<http://fctc.org/factsheets/4.pdf>

¹⁴ (訳注: 原文と違うが、このリンクの方が適切と思われる。) より詳しい情報は次のところで見ることができる。

<http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/health-pubhlth-strateg-drugs-tobacco-warning-packs-A.htm>

公衆への教育と気づきのキャンペーンは、タバコ使用の危険についての情報伝達とタバコ消費低減に効果的である。公衆への情報伝達の施策の重要性を認識した上で、FCTCでは各締約国に利用可能なすべての情報伝達的手段を用いて公衆のタバコについての認識を促進し強化する明確な義務を負わせている。重要なことは、FCTCは国ごとの事情や能力の差異を認めた上での標準を確立することによって、この責務への限定された留保を認めている。第12条は以下の事項を促進することを要求している。

- タバコが健康に及ぼす危険について包括的に知らせる伝達プログラムにアクセスできるようにする。
- 死の商品を売るタバコ産業の戦略を含めて効果的な指導と気づきの計画を開発する。

H. タバコの広告、販売促進、スポンサー活動¹⁵（第13条）

タバコ依存症は伝染病であり、広告、販売促進活動やスポンサー活動を通じて伝染する。毎年、タバコ産業は、広告、販売促進、スポンサー活動に全世界で数十億米ドルを費やしている。タバコ広告は特に若年者の消費を促すという圧倒的な証拠がある。同時に、広告の全面禁止は消費をそぐことに有効であるが、(ラジオとテレビの広告のみといった)部分的な禁止や、(学校のそばの広告のみといった)制限では、一般に効果がないことが明らかになっている。FCTCは次のように宣言している。「**締約国は、広告、販売促進とスポンサー活動の包括的禁止がタバコ製品の消費を減少させる**

¹⁵ より詳しい情報は次のところで見ることができる。

<http://fctc.org/factsheets/9.pdf>

ことを認識している。」(第13条の1)

第13条は締約国がその国家の憲法や憲法の原則に合致する範囲で、そのような広告活動、販売促進活動、スポンサー活動の包括的禁止を執行する法的義務を課している。タバコの広告、販売促進、スポンサー活動を包括的に禁止する法的責務をまっとうするには、しっかりした実施の予定表が必要である。包括的な禁止を確立することが可能な各締約国は5年以内にそれを実施することが要求される。

注目すべきことは、全ての広告、販売促進とスポンサー活動を禁じる法律に基づく具体的な責務には、締約国から行われる国境を越えた広告活動の禁止も含まれる。技術的かつ法的な難問であることに鑑み、本条約はその締約国の**法律環境と利用可能な技術的手段に**応じてこの責務が果たされたかどうかを柔軟に解釈する。特に、第13条は締約国に次の責務を課す。

- ✓ F C T Cがその国で発効してから5年以内にタバコ広告、販売促進とスポンサー活動の包括的禁止を執行する。
- ✓ だましたり、誤解させたり、あるいは誤った印象を形成して製品を売り込むいかなる形態のタバコ広告、販売促進活動、スポンサー活動も禁止する(第13条4項(a))。この条項は「ライトとマイルド」に特に言及していないが、第11条1項(a)では、あらためて似た表現の条文であるが、タバコ製品の包装とラベル表示で禁止される言葉には「低タール」「ライト」「ウルトラライト」や「マイルド」といった言葉も含まれることを規定している。この条約で用いられている普通の用語の誠実で理性的な解釈に従えば、締約国は包装やラベル表示における場合と同様に広告、販売促進や、

スポンサー活動においてもそのような言葉を禁止することが奨励される。

- ✓ 国際的なイベントや活動やあるいはそれらの関係者に対するタバコ産業のスポンサー行為(訳者コメント:原文ではtobacco sponsorshipとなっている。条約正文の外務省訳では「たばこの後援」と言うわけのわからない訳となっている。)を禁ずる。もしその国の憲法や憲法の原則のために禁止できない場合は規制を行う。
- ✓ すべての広告、また適切な場合販売促進やスポンサー活動には、健康上の警告やその他の適切な警告を表示すること。この重要な条項=第13条の4(b)は、第11条で規定された有害警告メッセージの表示義務を、すべてのタバコ広告そして可能な場合販売促進とスポンサー活動にまで広げよう求めたものである。
- ✓ タバコ産業にはタバコの広告、販売促進、スポンサー活動費用を政府当局に開示することを義務付ける。

包括的禁止に憲法上の障害がある若干の締約国に対しては、第13条の3において別の責務を定めている。まず、そのような国においては全ての広告、販売促進、スポンサー活動に**制限**を設けなければならない。F C T Cの根本的な目的を踏まえて、また、タバコ病という伝染病を蔓延させる上でタバコの広告、販売促進、スポンサー活動が重大な役割を果たしているという現実を踏まえ、この制限義務は、最大限可能な範囲で、憲法の許す限り、そのような広告、販売促進、スポンサー活動を禁止するよう国に求めているというように誠実に解釈すべきである。

I. タバコ依存と禁煙に関連したタバコ需要低下対策¹⁶（第14条）

成人の禁煙を援助することは費用効率の高い疾病予防策のひとつであると広く認められている。しかしながら、意味のある禁煙の援助を行う適当な方法は、政府の財源、保健システムやタバコ使用のレベルによって大きく異なる。従って、第14条の1では、第一に各締約国の状況に合った根拠に基づく禁煙とニコチン依存症治療のガイドラインをまず各締約国が開発することを要求している。第二に、これらのガイドラインは**効果的な**対策の基本として使用できるものでなければならない。

実際には第14条の責務の誠実な実行は、薬物治療や行動療法を制限なく無料で受けられる比較的手の込んだ対策から、タバコ依存についての訓練を医学部の教育カリキュラムに組み込んだり、すべての患者に喫煙しているかどうか尋ねて、かつ禁煙するように助言するよう医師に奨励したりといった比較的低コストの介入まで多岐におよぶ。しかしながら、いずれの場合においても、各締約国は一回だけの介入調査や試験的な計画にとどまらない**包括的に統合された**禁煙と治療のガイドラインを持つことが期待されている。

ある程度地域固有の状況を考慮に入れることを各国の自由裁量で許すとしても、これらの柔軟条項は各国の状況に適切な包括的な統合ガイドラインを開発する中核的な義務を減ずるものではない。言うまでもなくFCTCは、そのようなガイドラインが科学的根拠と最良の実践に基づくべきであると強く要請している。誠実な解釈によれば、締約国は国の保健省により確立された基準やWHOにより推薦されるガイドラインのように地域内や世界的な

¹⁶ より詳しい情報は次のところで見ることができる。：<http://fctc.org/factsheets/5.pdf>

認知を受けた広範囲の科学的な基準を活用しないわけにはいかない。¹⁷ 第14条の2(d)に示されたように、禁煙ガイドラインを作成する低・中所得国が増えるにつれて、低コストの薬剤供給を望む動きも強まるだろう。

J. タバコ製品の不法貿易（第15条）¹⁸

各国の強力な行動や国際的な協力によりタバコ製品の不法貿易を止めることが、FCTCの交渉を通じて各国の代表者から表明された主要な関心事のひとつであった。不法なタバコ貿易は世界中の政府から著しく多くの税収を奪う。不法貿易はまたタバコ製品を安く市場に出回らせるため、とりわけ若者による入手と消費の増加をもたらす。公衆衛生と国家の歳入に与える不法取引の悪影響を認識した上で、条約では、すべての形態のタバコ製品の不法取引の排除がタバコ規制の本質的な要素のひとつであることを強調している（第15条の1）。また、条約は、第15条と言うFCTCの最強の条項において、すべての形態の不法貿易を解決するよう努力するために政府の行動と国際的協力を推進する具体的な義務を定めている。不法なタバコ貿易の中では、国際輸送の最中にあり、かつ、まだどこの管轄区域でも課税されていないコンテナ荷物の「消失」が大きな割合を占めている。目的地としてある他国を指定した文書を持って法律に従ってコンテナは輸出さ

¹⁷ WHO タバコ依存治療の根拠に基づく勧告（2001）を参照；

<http://www.who.dk/Document/E73285.pdf>

¹⁸ 第1条では「不法貿易」をそのような活動を促進する意図のあるいかなる実行や行為をも含めて法律により禁じられているとともに製造・輸送・受領・所持・流通・小売や仕入れに関連したいかなる実行や行為も意味すると定義している。これには、密輸（関税や税金を納めないタバコの不法輸出）、偽造（ブランドのついた製品の未許可の模造品で、密輸経路で通常売られる）、や不法製造（例えば、無認可の／秘密の工場で、それらの製品がそれから国境を越え得るかどうかに関わらず）が含まれる。

れるが、第三国のブラックマーケットに輸送先を変えられてしまい、二度と合法的に再輸入されることがない。もし製造の時点で、すべてのタバコ製品に最終的に小売りされる国や地域名、製造日時、製造工場名、製造国を特定できる偽装防止表示が施されれば、この不法貿易はかなり減少させることが可能であろう。

この種の規制へ向けた第一歩として第15条の2はタバコ製品が製造されている国々に対してタバコの包装への明確な製造元の表示（例えば「〇〇国」製や、「X国Y市Z工場」製というような）を義務づけている。この条項はまた輸入国に対して、目的の市場（例えば、「X国内での販売限定」というような）が明示されていない製品の販売を禁止するよう義務づけている。

厳密な国内的義務付けで終わることなく、税関などの執行当局の製品審査時に合法か違法がすぐに判別でき、違法な場合、生産流通経路のどの段階で合法的な取引から逸脱したかがわかるような国際的標準化システムを確立することは、締約国会議における重要な挑戦的テーマとなろう。このためにいくつかのFCTC手順書の作成が必要となろう。

差し当たりFCTC締約国は情報収集と国境を越えた取引をその相手国も含めて監視する義務を持つ。締約国は、例えば自分の国を経由するタバコのコンテナを単に見て見ぬ振りをして通過させることはできない。第15条の誠実な履行のためには、締約国は他の締約国が違法な供給源を突き止めることを助けなければならない。どの締約国も、その領域が他国への密輸貿易の基地として使われることを許すべきではない。第15条の4(b)に示されたとおり、このことは、他国への不法貿易を禁止する立法措置を意味するものとして差し支えない。第15条の5で規定されているように、締

約国は締約国会議への定期報告時に国境を越えて行われる取引のデータを提出しなければならない。

K. 未成年への販売（第16条）

世界的には、多くの人々が未成年（訳者注：欧米では18歳未満、日本では20歳未満の者をさす）か青春期（思春期(puberty)から成人期(adulthood)まで;訳者注）のうちにタバコ製品の使用を始めているが、その頃の年齢ではタバコ製品の依存性や危険性を理解するには限られた能力しかないことが多い。したがって、若者が喫煙を開始しないよう防ぐことは、タバコ規制政策の重要な要素である。世界中の多くの国が若者への販売を禁止し、タバコ製品を若者が手に入れる方法に追加の制限をかけている。第16条では、締約国に若年者への販売を違法とすることを義務づけている。しかし、若者への販売を防ぐ方法を決めたり、そのような方策へ注ぐべき資力の量を決めたりすることについては、各国にかなりの自由裁量を認めている。

多くの国が、税金と価格政策が若年者の喫煙を減らす点で極めて効果的であることに気づいている。自動販売機がある国では自動販売機の完全禁止が費用効率の高い政策となる。実施のコストは非常に少なく済み、かつ、禁止への代替策としてタバコ産業が推進する年齢認証機能は無効であろうということがその理由である。自動販売機を禁止するもうひとつの理由は、タバコ広告活動を禁じる第13条違反になることである。

L. 生計を維持できる転作転業への援助の条項（第17条）

第17条は、各国が適切と考えるならば、タバコ産業の従業員、タバコ農家、必要なら小売

業者の代替の生計維持対策を講ずる柔軟な責務をうたっている。各締約国には、タバコ業界の従事者の要求への誠実な配慮を考慮するよう求めつつ、各国の状況に従ってこの経済的な問題を解決する上で必要な柔軟性を認めている。特に、第17条は各国に、締約国相互に、あるいは政府間組織と、代替の生計維持策を推進する上で適切と考えられるように協力することを求めている。しかしながら、最も楽観的なシナリオのもとでさえ、地球全体のタバコの消費量は今後30年に亘って増加すると予測されている。WHOは、もし現在の傾向が続けば、喫煙率の減る国もあるだろうが、喫煙者の絶対数は現在の11億人から（世界人口の増加も一因となって）2025年には、16.4億人に増加すると予測している。タバコ消費量の将来の減少は、明らかに、タバコの栽培と加工の仕事を減らすが、これらの仕事がなくなるまでには数十年かかる。今すぐなくなることはありえない。このことは、政府にとって長期的で秩序ある移行計画を立てられるという（他の産業分野にはない：訳者加）ユニークな機会をもたらしてくれる。

M. 賠償請求訴訟（第19条）

世界の紙巻きタバコの多くが、タバコ依存となった時点ではあまりに若いためにあるいは情報不足のためにその危険性を理解できなかった喫煙者によって消費されている。多くの場合、タバコ企業が彼らの製品について虚偽のあるいは誤解させる発表をしないという法的責務、いままで以上に製品の依存性を高めたりより害のある製品を作ったりしないという法的責務、子供に売り込みをしてはいけないという法的責務等を破ったかどで告発できる。さらにタバコ製品製造者が不法貿易に関わったことで告訴され、あるいは有罪となった国もある。

しかしながら、公正なビジネスの実施、イン

フォームドコンセント、製造物責任や不法貿易に関する国や地域の法を製造者が破ったとしても、彼らから補償を得るには実際上の障害がある。タバコ産業は裕福な多国籍企業であることが多いので、個々の原告に多額の金をにぎらせる、あるいは訴訟手続きを長引かせるなどのことが可能である。外国に行かなければ有罪の証拠書類をつかめないことも多い。多くの場合、有罪の証拠となるタバコ製造者の決定は補償訴訟の起きた国の外でなされている（ので訴追が困難である：訳者加）。

第19条のもとで、各締約国は、これらの問題を吟味し、適切な場合には行動を起こす義務を負う。ちなみにカナダのブリティッシュコロンビア州では、（医療費を埋め合わせるために）州政府からと（損害に対して）喫煙者のグループからのタバコ製造者に対する訴訟を容易にするための法律が可決された。カナダの最高裁では、最近この法律を合憲と判断した。他の州も同様の法律を可決あるいは考慮中である。

より多くの地域が同様の法律を採用するにつれ、また新たな立法を伴う時とない場合の両方でより多くの訴訟が起こされるにつれて、各締約国が情報を共有しかつお互いの法廷の情報入手を容易にすることの重要性が増す。したがって第19条のもとで情報を共有する義務も一層重要となる。カナダの例に戻ると、市場はブリティッシュ・アメリカン・タバコ社（BAT）の子会社により支配されているが、カナダの訴訟に関連する調査研究の多くは、BATがリサーチ施設をもつ英国、ドイツなどで行われていた。製造者の過失や事実を曲げた主張により生じた障害への損害賠償を規定する法的な仕組みは、原則的にすべての国に存在する。第19条のもとで、締約国はこれらの現存する権利を実行する上での障害を認識して、他の締約国とこれらに適切に対処するために協力しなければならない。

V. 結 論

F C T Cはタバコ災害との地球規模の戦いにおける歴史上の画期的な出来事である。しかしながら、タバコの蔓延を制御するためには夥しい量の作業が残されている。各締約国は、

- (1) F C T Cのもとで、タバココントロールの義務を誠実に果たさなければならない、また
- (2) F C T Cのゴールを実現するための具体的な手順書を取り決めるために団結しなければならない。

F C T Cは、タバコ消費とタバコ煙への曝露が死と疾病と障害をもたらすことが科学的根拠によって一片のあいまいさもなく証明されていることを了解している。したがってF C T C締約国は、その法的な責務に加えて、証拠に基づく現在と将来の最良の実践に基

づいた効果的立法を誠実に実施することでF C T Cを履行するという道徳的義務を負う。

さまざまな状況でタバコ規制の介入が最も効果的に行うための我々の知識は、とりわけ低所得国と中所得国において対策の実践が進むにつれて、絶えず発展している。F C T Cの中心的責務は、タバコによる死と疾病を減らすために必要ないかなる方法でもできるだけ早く実行することである。この文書の冒頭のチェックリストは、最も重要な意味をもつ開始地点を示しているものであり、締約国はさらに先へ到達する介入へ向けた出発点としてこの条約の条文を理解していただきたい。



The Framework Convention Alliance is a coalition of over 200 organizations and networks from more than 100 countries working to support the FCTC.