

【EU】若年層の喫煙防止に向けた、たばこ製品指令の改正

専門調査員 海外立法情報調査室主任 武田 美智代

* たばこ規制で先進的な措置をとってきた欧州連合は、近年増加している若年層の喫煙防止に向けて、たばこ製品指令の改正に取り組んでいる。2012 年末採択された改正案は、たばこ業界等のロビー活動もあり修正を余儀なくされたものの、2014 年には成立の見込みである。

1 たばこ規制をめぐる近年の動向

喫煙による健康被害は、世界的な課題となっている。世界保健機関（WHO）は、この問題に対処するため、2003 年に「たばこ規制枠組み条約」（FCTC）を採択、同条約は 2005 年 2 月に発効した。FCTC に基づく取組みは、①たばこ使用と防止政策の監視、②受動喫煙からの保護、③禁煙の支援、④たばこの危険性の警告、⑤たばこの広告、販促活動等の禁止、⑥たばこ税の引上げの 6 つの政策分野について、報告書にまとめられている。FCTC の履行状況をまとめた最新の WHO の報告書によれば、過去 5 年で、世界人口の約 1/3（92 か国）が、監視を除く上記取組みの 1 つ以上を実施している。特に進展が著しいのは②の受動喫煙からの保護で、立法措置により職場や公共の場所での禁煙を実現した国は、2007 年に 11 か国であったのに対し、2012 年には 43 か国に上るとされる（注 1）。

一方、欧州連合（EU）における死亡原因の第 1 位は喫煙に起因するもので、毎年約 70 万人が死亡していると言われ、域内人口の 28%を占める喫煙者の中で、15～24 歳の若者の割合が 29%に上るとされている。また、喫煙者の 70%は 18 歳前から、94%は 25 歳前までに喫煙を経験しており、現在若者の喫煙防止が大きな課題となっている（注 2）。これまで EU は、喫煙による健康被害から域内住民を守るため、WHO に先駆け、FCTC 採択以前からたばこ規制に関する様々な立法措置を講じてきた。その中心とも言えるのが、①2001 年 6 月制定のたばこ製品指令（2001/37/EC、以下「TPD」）及び②2003 年 5 月制定のたばこ広告禁止指令（2003/33/EC）である。①は、たばこ製品（以下「製品」）の成分表示の統一及び消費者への適切な情報提供を、②は、製品の広告宣伝活動の制限を目的として制定された。その他、EU のたばこ規制に関する主要な立法措置等の変遷については、【表 1】に掲げるとおりである。

【表 1】 EU のたばこ規制に関する立法措置等の変遷

日付	文書番号等	内容
1989.10.3	テレビ放送活動に関する指令 (89/552/EEC)	たばこ製品に関するテレビ広告の禁止
1989.11.13	たばこ製品の表示に関する指令 (89/622/EEC)	たばこ製品に健康被害に対する警告文を表示

1990.5.17	紙巻きたばこのタール許容量に関する指令 (90/239/EEC)	健康被害減少のため、たばこに含まれるタールの量を規制
1992.5.15	たばこ製品の表示に関する指令 (92/41/EEC)	指令 89/622/EEC の改正指令
1998.7.6	たばこ製品の広告・後援に関する指令 (98/43/EC)	指令 89/552/EEC による広告規制をテレビ以外のメディアにも拡大するとともに、イベントの後援も規制
2000.10.5	欧州司法裁判所判決	ドイツによる、指令 98/43/EC の無効の確認の訴えを認容
2001.6.5	たばこ製品の製造・陳列・販売に関する指令 (たばこ製品指令) (2001/37/EC)	たばこ製品に、タール、ニコチン等の含有量の上限設定及び表示 (パッケージ側面の面積の 10%以上)、警告表示の義務化 (一般的警告はパッケージ表の面積の 30%以上、付加的警告は同裏の面積の 40%以上) 等。指令 89/622/EEC 及び 90/239/EEC は廃止
2002.12.2	喫煙の防止及びたばこ規制の改善に関する理事会勧告 (2003/54/EC)	青少年へのたばこ販売防止のための立法措置。たばこ製品の広告・販売促進に映画、ポスター等の使用を禁止
2003.5.26	たばこ製品の広告・後援に関する指令 (たばこ広告禁止指令) (2003/33/EC)	2000 年 10 月 5 日の欧州司法裁判所判決により無効とされた指令 98/43/EC に代えて制定。印刷物、ラジオ、インターネット等による国境を越えた広告・イベントの後援にのみ適用
2004.6.2	FCTC の締結に関する理事会決定 (2004/513/EC)	WHO の FCTC 締結の承認に関する理事会の決定
2006.12.12	欧州司法裁判所判決	ドイツによる、指令 2003/33/EC の無効の確認の訴えを棄却
2010.2.16	たばこ製品に適用する消費税に関する指令 (2010/12/EU)	紙巻きたばこの消費税率の引上げ
2010.3.10	視聴覚メディアの提供に関する指令 (2010/13/EU)	視聴覚メディアによるたばこの広告を禁止。指令 89/552/EEC は廃止
2012.3.7	たばこ製品指令附則 I を改正する委員会指令 (2012/9/EU)	附則で規定する、たばこ製品のパッケージに表示する 14 の警告文を変更

出典：各指令等を基に筆者作成

2 改正の背景及び内容

たばこ規制をめぐる動きの中で現在最も注目されるのが、制定後 10 年以上が経過した TPD の改正である。この背景には、TPD 制定以降のたばこ業界の市場戦略及び科学的知見の進展等、喫煙をめぐる状況の変化にともない、現行指令の改正が不可欠となってきた事情がある。また EU は、2005 年 2 月に発効した FCTC を同年 6 月に批准しており、同条約に合わせて指令のいくつかの規定を改正する必要があった。欧州委員会（以下「委員会」）は、この問題に関する公開協議の実施等を経て改正案を採択し、2012 年 12 月 19 日欧州議会及び閣僚理事会（以下「理事会」）に送付した。

改正の論点としては、①たばこに含まれないが、喫煙やたばこ消費に密接に関係する製品（電子たばこ等）、②製品のラベル及び包装、③製品に用いられる香料等の添加物、④製品のインターネット販売、⑤製品の追跡システム等が挙げられる（注 3）。現行指令及び改正案を、主な論点ごとに整理したのが【表 2】である。

【表 2】 現行指令及び改正案の内容比較

論点		現行指令	改正案
たばこ製品の範囲	無煙たばこ	噛みたばこは禁止。健康被害への警告と成分表示が必要	健康被害への警告を、包装の最も見やすい 2 箇所に表示。香り付きの無煙たばこの禁止
	ニコチン含有製品	規定なし。加盟国ごとに法規制。いくつかの種類は医療製品としての機能が認められる。	基準量超のニコチン含有製品は、医療製品として認可されたもののみ許容。それ以下の量の同製品には、健康被害への警告表示を行わなければならない。
	新製品	TPD の一般規定で規制	製造者は、EU 市場に流通する前に新製品を加盟国に通知しなければならない。
包装・ラベル	健康被害への警告表示	包装片面の面積の 30～35%、反対側の面積の 40～50%に警告文が必要。タール、ニコチン、一酸化炭素の含有量を包装側面に表示	健康被害に関する警告表示の強化（紙巻き・手巻きたばこの包装の表と裏両面にその面積の 75%の写真と文言による警告表示。タール量等の表示から警告表示へ）
	低有害性の示唆	ライト、マイルド等、低有害性を示唆する表示を禁止	他の製品より有害でないとは誤解させるような表示を禁止。細巻きたばこの販売禁止
	包装の規格	規定なし。加盟国ごとに規定（14 の加盟国は最低 20 本、4 か国は最低 19 本等）	紙巻きたばこの包装は、六面体で最低 20 本。包装は最低でも、健康被害に関する警告を完全に表示できる大きさとする。

成分	報告	報告義務はあるが、EUとしての報告書式は存在しない。	共通の電子的報告書式を導入
	添加物	習慣性・中毒性のある添加物は報告義務あり。加盟国は、各国ごとに禁止／承認を実施	果物等の香り付きの紙巻き・手巻き・無煙たばこは禁止。毒性、習慣性の強い製品は禁止
越境販売	たばこの越境遠隔販売 ^(注) 事業	加盟国ごとに規制。9か国がインターネット販売を禁止	事業者は、販売拠点国及び顧客のいる加盟国の両方に、名称、所在地、越境遠隔販売開始日を通告。購入者の年齢証明が必要
追跡性	トレーサビリティ	製造場所、年月日が特定できるようにたばこ製品に記載	EU共通の追跡システムの導入
	製品の保証	規定なし。	ホログラム等により、製品が未開封であることを証明する。

注：原語は cross-border distance sales。消費者と、当該消費者が居住している国以外に国籍を有する事業者との電子商取引を意味する。

出典：European Commission, "Questions and answers: Towards a new EU law on Tobacco Products," Memo 19, December 2012, pp.6-8. <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-1005_en.htm>を基に筆者作成

2013年6月、理事会は議長国であるアイルランドの提案を基に TPD 改正案を一部修正し、欧州議会との調整を開始する立場を採択、10月8日の欧州議会第一読会で、理事会改正案が可決された。主な修正内容は、①写真と文言による健康被害警告の表示面積が、当初案の75%から65%に減少、②細巻きたばこの禁止を撤回、③香料の使用禁止の一部を除外等である。改正案は、同年12月16日に開催された理事会議長国のリトアニア及び欧州議会・委員会の代表者による3者協議を経て、12月18日、常駐代表委員会（加盟国の常駐代表で構成。理事会の補佐機関）で承認された。今後案文の修正を経た後、欧州議会及び理事会で正式に採択される見込みである。

注(インターネット情報は2014年1月21日現在である。)

(1) World Health Organization, *WHO REPORT ON THE GLOBAL TOBACCO EPIDEMIC, 2013: Enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship*, 2013, pp.42-45. <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871_eng.pdf>

(2) 欧州委員会保健・消費者保護総局のウェブサイト（公衆衛生>たばこのページ）を参照。 <http://ec.europa.eu/health/tobacco/products/revision/index_en.htm>

(3) European Commission, *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products*, 19.12.2012, COM(2012)788final. pp.2-10. <http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf>