

タバコ対策の取り組みから社会安全学を考える

Tobacco Control Initiatives and the Social Safety Sciences

東北大学大学院医学系研究科公衆衛生学分野

田 淵 貴 大

Division of Epidemiology, School of Public Health,
Tohoku University Graduate School of Medicine

Takahiro TABUCHI

SUMMARY

In this paper, we examined tobacco control — including the issue of novel tobacco products, one of the highest public health priorities — from the perspective of social safety science. Japan has become a “testing ground” where heated tobacco products (HTPs) have spread rapidly ahead of the rest of the world, even though long-term evidence on their harmful effects remains limited. At the same time, many people dangerously misunderstand that “HTPs are safer than conventional cigarettes.”

When compared against the international standards set by the WHO FCTC and the MPOWER framework, Japan still remains at a “moderate to low” level in many domains, including protection from secondhand smoke, health warning labels, advertising regulation, and price/tax policies. Structural factors in Japanese society — such as the alignment of interests between the government and the tobacco industry, reliance on industry self-regulation, and relatively low cigarette prices — undermine the effectiveness of tobacco control policies.

The tobacco issue is a typical example of a “lack of safety in the social system,” in which existing institutions fail to adequately reflect scientific evidence, despite its availability, and thus constitutes an institutional risk that should be addressed within social safety science. Going forward, there is a need to restructure the social system to enhance “health security,” with three key pillars: evidence-based policy making (EBPM), transparency of information and protection of citizens’ right to choose, and adaptive governance capable of responding to technological innovations.

(日本語版)

本稿では、公衆衛生の最優先課題の一つである新型タバコ問題も含めたタバコ対策を、社会安全学の視点から検討した。日本は世界に先駆けて加熱式タバコが急速に普及した「実験場」となっている一方、その有害性に関する長期的エビデンスは乏しく、多くの人が「紙巻きより加熱式の方が安全」と誤認している危険な社会状況にある。WHOのFCTCとMPOWERに基づく国際基準で比較すると、日本は受動喫煙防止、警告表示、広告規制、価格政策など多くの領域で「中程度～低水準」にとどまり、政

府とタバコ産業の利害関係や自主規制依存、低価格など社会構造的要因が政策の実効性を弱めている。タバコ問題は、科学的エビデンスがあるにもかかわらず制度がそれを十分に反映できないという「社会システムの安全性の欠如」を示す典型例であり、社会安全学が扱うべき制度的リスクとして位置づけられる。今後は、エビデンスに基づく政策形成（EBPM）、情報の透明性と市民の選択権保障、技術革新に対応可能な適応的ガバナンスを柱とし、「健康安全保障」を高める社会システムの再構築が求められる。

Key words

Tobacco control, Heated tobacco products: HTPs, FCTC, MPOWER, Health security, Social Safety Science

Ⅰ. はじめに：公衆衛生の優先課題と社会安全学

公衆衛生学が追求するのは、人々の健康と幸福を守ることであり、また、医師には「患者の健康・幸福を守ることが何よりも優先し、市場や社会からの圧力に屈してはならない（医師憲章）」という基本原則が課されている。疫学データに基づけば、日本人の死亡に最も強く関連している予防可能な危険因子のダントツの1位と2位が喫煙（タバコ）と高血圧であり、タバコ対策や高血圧対策は日本の公衆衛生において第一優先として位置付けられるべき健康課題である^[1]。がん予防の観点から見ても、胃、大腸、肝臓、肺など、ほとんど全ての部位で「喫煙」は確実な危険因子であり、禁煙をすることはがん予防に寄与するものと分かっている。

タバコ対策は、個人への医学的な介入に留まらず、社会政策や社会環境を調整することにより社会集団全体の健康に大きなインパクトをもたらす。世界各国では、「増税を含むタバコの値上げ」、「空間の禁煙化」、「脱タバコキャンペーン」をタバコ対策の3本柱として、これらを継続的に推進することが求められている。こうした世界動向に照らしても、日本におけるタバコ

対策はかなり遅れており、WHOが提唱する包括的評価指標「MPOWER」に基づく、先進国の中でも下位水準にとどまっているのが現状である。特に、警告表示やマスメディアによる啓発（Warn）、広告・販促の規制（Enforce）の領域では、国際的な事例に比べて実効性に乏しい対策状況となっている。こうした背景には、タバコ企業による巧妙な販売戦略や政治への介入、メディアを介したイメージ操作等が存在すると考えられている。さらに近年では、加熱式タバコや電子タバコなどの新型タバコが登場し、これまで推進してきたタバコ対策を混乱させ、難易度をより一層上げている。

本稿では、こうした「新型タバコ時代」における日本のタバコ対策について現状や問題点を概観し、そのことによって露呈した現在の社会の脆弱性を考察しつつ、社会安全学としての公衆衛生が示す今後の展望を紹介する。

Ⅱ. 新型タバコの普及とエビデンスの危うさ

1. 加熱式タバコの実験場にされる日本

新型タバコである加熱式タバコ（heated tobacco products: HTPs; IQOS, glo, Ploom Xなど）は、2014年頃から世界に先駆け日本で販売が開始され、急速に普及しました^[2]。

IQOSを例にすると、2016年10月時点で販売世界シェアの96%を日本が占め、現在でも世界の半分程度を占めている。日本全国の一般住民18-79歳男女を主な対象者としたインターネット調査プロジェクト JACSIS/JASTIS 研究からの報告では、2015年から2017年にかけて15-69歳の日本人におけるIQOSの使用率は0.3%から3.6%へと推移し、この間10倍以上のペースで急増したことが分かっている^[3]。また、同プロジェクトの別の報告より、2019年および2020年には日本における成人の10%以上が加熱式タバコを使用していることも判明している^{[4],[5]}。

こうした加熱式タバコの普及の実態とともに、もう一つ重要なのは、その有害性に関するエビデンスが十分に存在しないということである。すなわち、有害性が定かではない加熱式タバコを最も吸っているのが日本人であるという社会状況となっていることであり、世界の中で日本が加熱式タバコの実験場にされているのである。新型タバコ問題を含めタバコ対策をどのように推進するかが社会安全学における重要な課題であることが理解できるであろう。

2. 加熱式タバコ問題：リスクの誤認と健康への影響評価の困難さ

加熱式タバコ流行の背景には、タバコ会社による巧妙なマーケティング戦略がある。加熱式タバコのパンフレットやポスター等では、従来型の紙巻きタバコと対比して「有害性成分量の低減」が謳われてきたが、有害物質の低減が病気になるリスクの減少を意味しないことはあまり知られていない。こうした宣伝によって、多くの人が「加熱式タバコは健康に悪影響をもたらさない製品だ」と誤解している。エビデンスはないにもかかわらず、そうした認識から、禁煙のために加熱式タバコを使用するようになった人も多くいる^[6]。

新型タバコから発生するエアロゾルには、紙巻きタバコと同様に発がん性物質を含む多くの有害物質が含まれている。加熱式タバコ（IQOS）におけるニコチン摂取量は従来の紙巻きタバコとほぼ同等となっており、依存性も維持されている。また、発がん性物質であるタバコ特異的ニトロソアミン等は紙巻きタバコよりは少ないものの、化粧品などのタバコではない一般の商品における有害性物質の水準でみると、検出されれば即座に回収、大問題になるレベルである。タバコが合法であり、一般に認められないレベルの有害性物質が検出されるような新商品が承認されている現在の社会の状況は安全だと言えるのか議論が必要である。

最も重要な点として、新型タバコは市場に導入されて日が浅く、発がん性リスクなどの長期的な健康影響を評価できる十分なデータが存在していない。現時点の情報を総合すると、少なくとも、加熱式タバコ使用による健康リスクが、紙巻きタバコの健康リスクより低いとは言えない。米国のFDA諮問委員会では、9人の委員のうち8人（1人は棄権）が、「紙巻タバコから加熱式タバコIQOSに切り替えても、タバコ関連疾患リスクを減らせない」と回答している（2）。新型タバコのリスク評価は現時点では非常に困難であるものの、これまでに積み上げられてきた紙巻きタバコのエビデンスからリスクが推測できるのである。加熱式タバコ製品が急速に普及した日本でこそ、この問題に関心を向けて調査や対策を進めていくことに特別な必要性や意義があるのである。

III. タバコ対策の現状と国際的評価

1. 世界のタバコ対策のスタンダードとその成果

世界保健機関（WHO）は、タバコによる健康被害を抑制するため、2005年に「たばこ規制枠組条約（FCTC）」を発効させ、2008年には

各国の政策実施を支援・評価するためのタバコ対策「MPOWER」パッケージを提唱しました。FCTCは世界初の健康関連の国際条約である。MPOWERとは、①喫煙状況の監視（Monitor）、②受動喫煙からの保護（Protect）、③禁煙支援の提供（Offer）、④健康被害の警告表示や脱タバコメディアキャンペーン（Warn）、⑤広告・販売促進・スポンサーシップの禁止（Enforce）、⑥タバコ税・価格の引き上げ（Raise）の6項目で構成され、世界的に、この枠組みに沿った包括的なタバコ対策が進められている。

例えば、オーストラリアや英国では、屋内公共空間の全面禁煙化、タバコパッケージの標準化（プレーンパッケージ化）、警告画像の義務化、タバコ広告の全面禁止、さらに継続的な価格引き上げなどが制度的に実施されている。これらの国々では、政策的介入の積み重ねによって喫煙率が20%以下、あるいは10%台前半まで減少しており、MPOWERが示す国際的スタンダードの成果が現れていると評価されている^[7]。

2. 日本のタバコ対策の評価と課題

日本におけるタバコ対策は、制度上の取り組みが部分的に進んでいるものの、国際的な基準と比較すると依然として遅れが目立つ。例えば、日本が2004年にFCTCを批准して以降も、広告・販促の全面禁止や例外のない屋内全面禁煙化は実現していない。タバコ産業の構造的特殊性、すなわち政府（財務省）が日本たばこ産業（JT）の株式を保有し、たばこ税収を国家および地方財政の一部として依存しているという制度的背景が、政策決定の独立性を弱めていると指摘されている。こうした経済的・政治的要因により、国民の健康よりもタバコ産業の保護が優先されるような状況が生まれやすい点が、日本の特徴として挙げられる。

次に、MPOWERに基づいて日本の現状を概

観する。WHOが公表した2023年時点の評価によれば、日本は依然として多くの指標で国際水準から遅れており、特に先進国の中では対策の強度が低い水準にとどまっている（7）。英国やオーストラリア、カナダなどが複数領域で「最高水準（Best practice）」を達成しているのに対し、日本は多くの項目で「中程度」あるいは「低水準」の評価に留まっている。

受動喫煙防止（Protect）では、2023年版MPOWERでは、屋内全面禁煙の制度化が「最高水準」達成の条件とされる。日本では2018年の健康増進法改正により一定の前進はあったものの、飲食店や職場での喫煙専用室・加熱式タバコ専用室の設置を認める例外規定が残存している。そのため、「公共の場の包括的禁煙」が達成されていない国として評価されており、受動喫煙曝露を十分に予防できていない状況が続いている。

警告表示（Warn）では、日本は「グラフィック警告なし」のままである。広告規制（Enforce）では、タバコ広告・販売促進活動の包括的禁止が法制化されておらず、依然として業界の自主規制に依存している。販売店のディスプレイ広告、店頭のパスター、プロモーションイベント、そしてSNSを通じた間接的な宣伝が継続していることから、「低水準」の評価となっている。これにより、タバコが社会的に許容されているという印象が温存されている。

禁煙支援（Offer）では、禁煙外来やニコチン依存症管理料の保険適用、医療保険制度の活用による治療提供など、一定の評価は得ている。しかし、禁煙治療薬の供給不安定、地域格差、職域での支援不足、治療継続率の低さなどが課題として指摘されている。すなわち、構造は整備されているものの実効性の確保に課題が残る。

喫煙状況の把握（Monitor）では、日本は定期的に国民健康・栄養調査等を実施しており、

「高水準」評価を維持している。ただし、収集したデータが政策改善に十分反映されていない点が課題となっている。

価格政策（Raise）では、最も日本が遅れている分野だと評価されている。たばこ税と価格水準は依然として国際的に低く、日本では1箱約600円であるが、英国では1,800円以上、オーストラリアでは2,500円以上と格差は大きい。日本は「低価格・低税率グループ」に分類され、政策効果が限定的である主要因となっている。税率引き上げの頻度と幅が小さいため、若年層や低所得層への抑制効果が十分に得られていない。

2023年MPOWER全体を見ると、日本のタバコ対策には全領域において改善の余地が大きい。特に、例外規定（屋内喫煙専用室）、広告規制の自主規制依存、価格の低水準と税率の抑制といった制度的特徴が、政策の実効性を弱めている。これらの問題は単なる政策の遅れではなく、健康を守る制度の安全性そのものが脆弱であることを示している。タバコ問題は個人の嗜好や習慣の問題にとどまらず、制度設計、情報統制、産業構造、経済的利害が複雑に絡み合う「社会的リスク」である。

今後のタバコ対策においては、MPOWERの水準を引き上げるとともに、社会全体の「健康安全保障（Health Security）」を確保する視点が求められる。

IV. 社会安全学の視点と今後の展望

1. タバコ問題が示す社会システムの課題

タバコ問題は、個人の生活習慣や行動の問題にとどまらず、社会制度や政策形成のあり方を問う課題として位置づけられる。新型タバコの急速な普及や、制度対応の遅れは、健康を守る仕組みそのものの脆弱さを浮き彫りにしたと言える。公衆衛生学が目指すのは、人々が健康に

生きることを可能にする社会環境を整備することであるが、その基盤となる政策や制度が適切に機能しなければ、科学的エビデンスも社会的効果を発揮できないかもしれない。

この点で、日本のタバコ対策は制度の安全性が十分に確保されていない状況にあると言える。例えば、受動喫煙防止法に残る例外規定、タバコ広告の自主規制依存、タバコ産業と政府の利害関係などは、いずれも公衆衛生政策の実効性を損なう要因である。これらは単なる政策遅延ではなく、健康を守る社会システムの安全性が構造的に損なわれている状態、すなわち社会安全学が扱うべき制度的リスクに該当する。

タバコ問題は、科学的根拠が十分に存在するにもかかわらず制度がそれを反映できないという「政策実装上の安全性の欠如」を示す典型例と言える。今後の公衆衛生政策には、科学的エビデンスの蓄積とともに、その知見を的確に社会へ反映させる仕組みづくりが求められる。

2. 社会安全学としての公衆衛生と今後の展望

社会安全学は、社会の安全性に寄与するもの、すなわち国民の健康と幸福を追求できる社会の実現に貢献するための学問だと考えられる。そうした中で公衆衛生学や疫学は、健康や幸福の追求における判断の基礎になるエビデンスを創出する点でも、とても大きな役割を担うであろう。こうした視点に立つと、「信頼できる情報を知り、それをもとに選択する権利」はとても重要なものである。したがって、公衆衛生学的研究の推進と並行して、社会システム自体に潜む脆弱性へ対応していくことは必須の課題である。

そのためには、まずエビデンスに基づく政策形成（Evidence-Based Policy Making: EBPM）の確立が欠かせない。科学的知見が政策に反映されるには、研究と行政の独立性を保ち、利益相反を適切に管理する仕組みが必要である。そ

のうえで、情報の透明性と市民の選択権の保障が求められる。喫煙の健康リスクが正確に共有されなければ、人々は自らの健康を守るための判断を行うことができない。行政による情報公開や教育を通じたリテラシー向上、メディアの責任ある報道など、社会全体で情報の安全性を高める取り組みが重要である。

さらに、技術革新や市場変化に対応できる柔軟な政策体制、いわゆる適応的ガバナンスの構築も求められる。加熱式タバコの登場が示したように、新しい製品や流通形態は従来の法制度を容易に超えてしまう。変化に対応しながら安全性を維持する制度的柔軟性こそ、社会安全学が重視する要素だと考えられる。

V. むすびにかえて

社会安全学の視点から公衆衛生をとらえ直すことは、健康を守る社会システムの安全性を高める試みといえる。今後は、科学的根拠、情報の透明性、制度的柔軟性の三つを柱として、健康を守る社会システム全体の安全性を高めていくことが求められる。タバコ問題は、公衆衛生学のみならず社会安全学にとっても、制度的リスクとその制御を考察する重要な事例となる。

本稿で示した視点が、健康を支える社会システムの再構築に向けた議論の一助となれば幸いである。

最後に、恩師・高鳥毛敏雄先生とともに本特集号に記事を執筆する機会をいただいたことに心より感謝申し上げます。これまで長年にわたり、多方面にわたるご指導と温かいご助言を賜りましたことに、改めて深い感謝を表したいと

思います。

参考文献

- [1] Ikeda N, Saito E, Kondo N, Inoue M, Ikeda S, Satoh T, et al. What has made the population of Japan healthy? *Lancet*. 2011; 378(9796): 1094-105.
- [2] 田淵貴大. 新型タバコの本当のリスク アイコス, グロー, プルーム・テックの科学. 東京: 内外出版社; 2019.
- [3] Tabuchi T, Gallus S, Shinozaki T, Nakaya T, Kunugita N, Colwell B. Heat-not-burn tobacco product use in Japan: its prevalence, predictors and perceived symptoms from exposure to secondhand heat-not-burn tobacco aerosol. *Tob Control*. 2018; 27 (e1): e25-e33.
- [4] Hori A, Tabuchi T, Kunugita N. Rapid increase in heated tobacco product (HTP) use from 2015 to 2019: from the Japan 'Society and New Tobacco' Internet Survey (JASTIS). *Tob Control*. 2020.
- [5] Odani S, Tabuchi T. Prevalence of heated tobacco product use in Japan: the 2020 JASTIS study. *Tob Control*. 2021.
- [6] 田淵貴大. 加熱式タバコの普及による喫煙状況のモニタリングおよび禁煙実施方法への影響. In: 中村正和, ed. 厚生労働科学研究費補助金(循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業) 2018年度事業実績報告書: 受動喫煙防止等のたばこ対策の推進に関する研究 2019.
- [7] World Health Organization 2023; Pages <https://www.who.int/publications/i/item/9789240077164>.

(原稿受付日: 2025年11月16日)