

「紙巻きたばこの着火性向の規制の背景・経緯と我が国の対応に関する論点（案）
 “3. 我が国の対応に関する論点”」に対するBATコメント（黄色塗りの箇所）

3. 我が国の対応に関する論点

（論点1）国際的な動向との関係をどう考えるか。

我が国のたばこ火災の被害が諸外国と同様深刻な状況にあることに鑑み、我が国における紙巻きたばこの着火性向の規制の導入の要否について、国際的な動向も踏まえて、その方針を定める必要があるのではないか。

【コメント】

他の論点に対するコメントを参照下さい。

（論点2）着火性向の規制による火災抑制効果への期待は合理的か。

紙巻きたばこの着火性向の規制を導入した諸外国においては、火のついた紙巻きたばこが所定の濾紙の上で全長燃焼する割合について、25%以下に低減させた製品でなければ製造販売等を禁止する旨の規制を導入した。これは、所定の濾紙上での紙巻きたばこの重量燃焼率が、火のついた紙巻きたばこが標準の布地上で達成する最高温度と相応していること等を踏まえ、この規制により紙巻きたばこが他の物に着火する性向を低減することが火災抑制につながるという考え方に基づくものである。

このように紙巻きたばこの着火性向を低減させることに火災抑制効果を期待することには、合理性があると言えるのではないか。

【コメント】

重量燃焼率についての研究報告は、試験用紙巻きたばこを空中で燻焼させた状態で計測したものがほとんどであり、濾紙上で測定された重量燃焼率に関して公表されたものはほとんど無いと承知しています。すなわち、巻紙の特性に応じて、空中において火のついた紙巻きたばこが達成する最高温度を低減させることができるとしても、現状においては、それが標準の布地或いは所定の濾紙上の紙巻きたばこの重量燃焼率と相応し「着火性向」を低減することにつながることを明らかにした研究結果は示されていないと理解しております。したがって、紙巻きたばこの標準の布地或いは濾紙上で達成する最高温度の低減による実際の火災抑制効果は否定もされていないが、肯定もされていないのではないのでしょうか？

効果が否定されていない現状を踏まえて、その効果を期待すること自体に異論はありません。しかし、そのような期待をすることに合理性があるとするには、所定の濾紙上での紙巻たばこの最高温度の低減が着火性向の低減につながり且つ「着火性向」を低減させることによって期待される火災抑制効果を達成できるだけの一定程度の蓋然性（確からしさ）が確認されることが必要なのではないかと考えます。

なお、ここで言う「蓋然性」とは、科学的な検証によって数値化されて初めて、規制手段の合理性を裏付ける根拠になると考えられます。十分な科学的な検証の手順を踏まずに、期待が持てるからという理由のみによって、規制手段に合理性があるとするにはやや違和感を感じます。規制の合理性は期待によって認定されるものではなく、検証によって裏付けられるべきものではないでしょうか。（期待することの合理性≠規制の合理性）

（論点３）実際の火災抑制効果をどう評価するか。

着火性向規制導入国における導入前後のたばこ火災の状況は資料のとおり。各国の火災調査・統計等の体制が異なり詳細に把握できないが、統計が示されている米国の州及びフィンランド（ＥＵ全体の施行に１年前倒しで施行）では、一定の効果が見受けられるのではないかと考えます。なお、たばこ火災は以前から減少傾向にあり、規制導入による効果とはいえないとする意見もあるが、着火性向規制の火災抑制効果に対する期待を否定することはできないのではないかと考えます。一方、カナダの一部の州においては、規制後、火災による死者が増加しているとの統計があるが、違法たばこの比率が４２％などと非常に高くなっており、違法たばこの着火性向が不明であるなかで評価を行うことは困難と考えられる。（米国１９８４年紙巻きたばこ安全法における研究においても、たばこの着火性については、銘柄により差があるとの指摘。）

【コメント】

規制導入後に、たばこ火災の発生件数が減少した地域がある一方で、逆に増えている地域もあります。現実の火災は多くの複雑な要因（風土、気候、火災現場の気温・湿度、着火物に対する規制の有無、その地で多く使用されている着火物の材質等）が絡まって発生するものと思われ、たばこ火災についてはこれらの要因に加えて喫煙率や喫煙者数の変動、違法たばこの流通の程度等にも影響を受けるものと思われ、すなわち現時点では、統計学的見地からみて、規制の効果を判断するに足る、十分な信頼度に達する情報が揃っていない状況にあると認識しております。

したがって、“着火性向規制の火災抑制効果に対する期待を否定することはできないのではないか”という点については、“協議会”の中間とりまとめに記載されているとおり、「低延焼性たばこの導入による火災抑制効果については、肯定するだけの根拠がないとともに、否定するだけの根拠も見当たらない」状況にあると認識しております。着火性向規制と火災抑制効果の相関関係については、引き続き、実験および統計的手法による科学的な検証を鋭意継続し、明らかにしてゆくべき課題ではないかと考えます。

（論点４）我が国との生活環境との関係をどう考えるか。

規制を導入した諸外国と異なり、我が国ではソファ等ではなくふとんがたばこ火災の主な着火物と考えられることから、このような我が国の生活環境に即した実験を行うべきではないかとの意見がある。

たばこ火災は、喫煙される本数に対して非常に低い確率で発生する事象であり、たばこが可燃物と接触しても、そのごく一部のみの火災となるものである。

このため、仮にふとんに特化した実験で効果を定量的に確認するとなれば、多様な着火物（特に経年劣化したふとん等の再現）、多様な接触状況、紙巻きたばこの着火性向のばらつき等を踏まえると大量の実験を実施することが必要となる。

しかし、既に、米国政府の設けた研究グループだけでなく業界の研究における理論的な知見の積み上げが存在することを踏まえれば、改めて大量実験に費用と時間を投じる必要はないのではないかと。

【コメント】

他国の知見を参考にすべきであることは論を俟たないと思います。しかし、我が国に特有な事情に即して規制の導入の要否を検討することが不可欠であることも、また当然の事と考えます。確かに十分な検証作業を行うためには、大量の実験を実施する必要があり、それに要する手間、時間、コストを考えると、困難が伴うことは想像に難くありません。しかしながら、その事は、検証によって裏付けられるべき規制効果に関する検証プロセスの省略を許容するだけの理由とはなりえないのではないのでしょうか。

事実、他国では時間と費用をかけて、他国に特有の環境下で、科学的な検証や理論的な知見を積み重ねて、規制導入の要否について検討を行ったものと承知しており、一般的に規制導入のあり方としては、このような進め方を参考にすべきではないかと考えます。

また、それだけの積み重ねがあったにもかかわらず、規制導入の効果を示す有意な統計データが得られていない点については、我が国において規制の要否を検討する際に十分に考慮すべきとも思料いたします。

（論点５）我が国として導入の要否をどう考えるか。

我が国においても、諸外国と同様に、たばこ火災は、喫煙される本数に対して非常に低い確率で発生する事象であり、たばこが可燃物と接触しても、そのごく一部のみが火災となるものである。火災となったものについても、着火・未着火の境界を僅かに越えて着火したものが多く含まれることが想定される。このようなたばこ火災の発生の性状を勘案すると、我が国においても、紙巻きたばこの着火性向を低減させることによって、火災抑制の効果を期待することには合理性があり、諸外国と同様、そのための規制を導入することが必要ではないか。

【コメント】

この論点の意味するところが今ひとつよく理解できません。低確率事象であるかどうかは、規制の火災抑制効果の有無とは別の話だと認識しております。たばこの着火性向を低減させることによって、火災抑制の効果があるかどうかについては、論点２および論点３を参照下さい。

（論点６）仮に導入するとした場合、我が国独自の基準を追及すべきか。

実火災を再現するような形の実験により、独自の基準設定を行うことは困難であり、規制を導入する段階で異なる基準を検討することは現実的ではないのではないか。また、ISOで定める国際基準や慣行と異なる規制を設けることによる非関税障壁との批判を招きかねないのではないかと。まずは国際基準や慣行に基づいた規制を導入し、その効果について確認することとしてはどうか。我が国には、世界各国に比べて非常に精緻な火災調査・報告体制があることから、紙巻きたばこの着火性向の規制の効果を人口の中の効果としての的確に捉え、必要な場合、今後の国際基準への提言・反映を通じて、基準の見直しを行うことが妥当ではないか。

【コメント】

仮に規制の火災抑制効果が確認され、規制を我が国にも導入することとなった場合、

多くの国の市場で同一ブランドが販売されている国際的な商品としてのたばこ製品の特性に鑑みて、日本市場独自の規格を採用することは現実的ではなく、他の多くの国の市場で採用されている“国際規格”を取り入れるべきと考えます。ただしその場合には、そのような国際規格の火災抑制効果が、その国際規格を導入した国々において、妥当と認められる火災統計（火災による死者数ではなく、火災の発生件数）により実証されており、さらに論点４に対する弊コメントのとおり、更なる効果検証が、我が国においても実施されることが条件となると考えます。

（論点７）仮に導入するとした場合、準備期間をどうすべきか。

（１）諸外国における規制を導入する場合の準備期間の状況は。

着火性向を規制する最初の法律である、米国のニューヨーク紙巻きたばこ火災安全基準（ニューヨーク州規則Title 18 Part 429）は、2000年8月に制定され、2004年6月に施行された。制定から施行まで約４年となっている。

また、ＥＵにおいては、加盟国間における一般製品安全指令の枠組みにおいて規制を導入しているが、2007年11月、欧州委員会において規格導入方針案が承認され、2010年11月、評価基準EN16156が発行（公布）され、2011年11月に公示（施行）された。一般製品安全指令により、公示によって加盟国においては、策定された自国の法規制に基づいてEN16156に適合した紙巻きたばこは安全な製品とみなすこととなる。規格導入方針案の承認から規制発効まで５年となっている。規制の時期や方式、州・国・地域等規制の規模が異なるが、製品の製造、販売等に支障を生じない期間が考慮されているものではないか。

【コメント】

特になし。

（２）仮に導入するとした場合、我が国における準備期間はどうあるべきか。

我が国においては、紙巻きたばこの着火性向の規制をどのような枠組みで行うかの検討が必要となるが、規制にあたっては、製品の製造、販売等に支障を生じない適切な期間の設定が必要ではないか。

【コメント】

特になし。

（論点８）紙巻たばこの着火性向の規制と併せて着火物や経過に関する対策を強

化すべきではないか。

（１）着火物の規制に関する国際的な動向は。

寝具類のうちマットレス・マットレスパッド等に関して、米国、カナダ、英国、フィンランド等において、製品規制の枠組みで規制が行われている。一方、オーストラリア、ＥＵでは規格はあるものの義務となっていない。国により規制の対応が異なる状況が見受けられるのではないか。

【コメント】

着火物に着火するかもしれないかは、単に発火源であるたばこの着火性向のみによって決まるのではなく、ふとんや寝具側の蓄熱の程度等、着火物の特性によっても着火、延焼するかもしれないかが決まる可能性もあるのではないかとする見解もあります。「発火源」に対する規制を検討するにあたっては、寝具類・衣類等の「着火物」に対する規制（「防災品」の導入義務付け等含む）もあわせて調査・検討していくべきと考えます。

（２）寝具類に関して製品規制の枠組みで規制を行うことは、喫煙しない者の寝具類まで防災規制することとなるが適切か。防災規制するとした場合、たばこ以外のどのような火気を想定するのか。

非喫煙者の割合が喫煙者に比べて遙かに多い状況を踏まえると、たばこの着火物対策として寝具類に関して製品規制の枠組みで全ての使用者に対して規制を行うことに理解が得られるか。

【コメント】

たばこに起因する火災件数が火災全体の件数の大半を占めているわけではありません。たばこを火種とする場合だけに限って着火物に規制を加えるものではなく、もっと一般的な防災（延焼）規制ということであれば、広くコンセンサスを得られるのではないのでしょうか。

（３）着火物に関しては、規制以外の対応はないか。

着火物対策について、今後とも、住宅防火対策等の機会を捉えて積極的に広報することが重要か。

【コメント】

特になし。

（４）喫煙マナーを強化すべきではないか。

紙巻きたばこについては、着火性向を低減したとしても火災安全ではないことから、取扱いに関する注意喚起は重要であり、今後とも関係者が連携して広報していくことが適切か。

【コメント】

特になし。