

特集：第31回日本健康教育学会学術大会

## 浜松市民の喫煙率低減を目指したアドボカシー活動

加藤 一晴 \*1

かつての高度経済成長期にいくつかの地域で、環境破壊・水質汚染・大気汚染は進んだ。それぞれの自治体は、環境破壊に対し独自の調査・検証を行い、規制を含む条例制定に取り組んできた。国が動いたのはおよそ10年後である。昨今、社会的問題になっている喫煙規制であるが、この点でも我が国は後手に回る施策しかできない。地方における諸問題の解決には、官民一体で立ち向かうのが望ましい。残念ながら地域住民は自ら動いて、草払いや整地に心血を注がねばならない。そういう姿を眺め続けた地方行政は、積極的な支援をしてくれる。Think globally, act locally (1960-1970年代の米国活動家：René Jules Dubo)とはそう云うことを意味する。我々は浜松市に於いて23年前から喫煙問題と対峙してきた。この間、社会環境に禁煙化を目標み様々なアクションを続けてきた。結果、喫煙場所が減少し、市民喫煙率は10%を割り込み、健康寿命延伸に寄与することができた。

〔日健教誌, 2023; 31(4): 242-248〕

キーワード：アドボカシー, 健康寿命延伸, 受動喫煙, 喫煙率低減

### I はじめに

明治44年(1911年)市制が施行され、浜松市が誕生した。その後、大正、昭和、平成と周辺市町を編入し面積も増大し、最終的に平成19年(2007年)に全国18番目の政令指定都市になる。浜松市の人口は合併時80万人だったが、現在は78万と減少しており、他の政令指定都市(京都市・大阪市・横浜市・神戸市・名古屋市など)と比較しても、全国的な知名度は今ひとつである。しかし民主党系の前首長は、健康政策に心血を注ぎ、平成22年(2010年)、平成25年(2013年)、平成28年(2016年)の3期に渡り健康寿命は政令指定都市中1位<sup>1)</sup>に輝いた。

現市長は自民党系であるが、浜松市議会議員の喫煙率も46人中6人と高くはない。令和4年度浜松市健康増進課による喫煙率アンケートでは、成人喫煙率は9.7%(図1)まで低下した。いっぽう厚生労働省に喫煙率目標値は、2022年度までに12.2%なので、かなり凌駕していることになる。

時代の変遷とともに、公共空間やそれに準ずる箇所の喫煙対策は進んでいる。それに対し、対策に難渋する地域(JR浜松駅前・タクシー空間・建設会社・地区祭典)

には、それぞれ趣向を凝らしたアプローチを行った。それら難攻不落のエリアさえ、熟慮を重ねた対策を講じることができれば、後の喫煙対策は困難ではない。

### II 世界初の禁煙令

徳川家康公は、世界初の禁煙令<sup>2)</sup>(慶長14年：1609年)を発出した。たばこの禁令を出す理由は火災の他、京の街に出没する反社会的勢力であるかぶき者が、当時珍しい南蛮から伝来していたからである。立て続けて5回も禁煙令を発出するが、出獄すると再度喫煙する者が多く、やがて江戸幕府は喫煙推奨に変わっていく。明治になり我が国は日清戦争、日露戦争で2つの大国と戦った。当然ながら莫大な戦費が掛かったが、それを挽回したのがタバコ専売法である。

我が国の場合、タバコ問題は全国的な運動になり得ないので、政令指定都市浜松(人口80万人)にステージを移して、23年間市民啓発活動に勤しんだ。喫煙対策には戦略と戦術があり、効率よく組み合わせることが肝要である。

### III 無煙世代の育成

#### (雄踏小学校6年生対象喫煙防止教室)

健康日本21<sup>3)</sup>に、「2010年までに未成年喫煙を無くす」が目標として掲げられており、この時点で12歳に達している児童に、喫煙防止教育を続けていけば、11年後には無煙世代が育成される。これを継続することで地区

\*1 浜名医師会 加藤医院

連絡先：加藤一晴

住所：〒431-0102 浜松市西区雄踏町宇布見7987-11

加藤医院

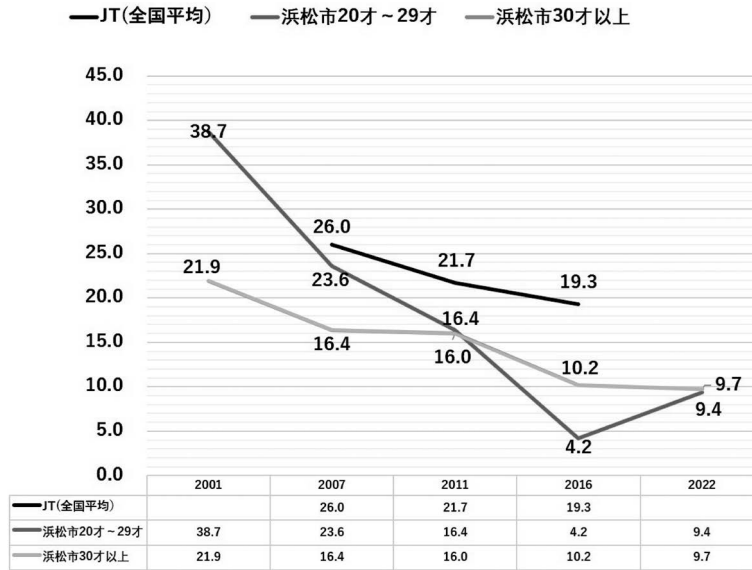


図1 浜松市民喫煙率

内の小学生は、喫煙行為に対して真実を理解できる。講演会場には、(平成22年)2010年2月に「生涯無煙」の掲示をすることで、視覚的に訴えるようにした。

毎回、喫煙防止教室で、保護者の喫煙率を尋ねると、およそ1/3の児童が手を挙げる。成人喫煙率35%以上を占めるのが保護者世代なのだ。当然家庭内では受動喫煙の機会もあるだろう。通常の喫煙行為とその後の喫煙関連疾患を示すが、ますますどこかで介入すべきと思う。

#### IV 浜松マナー灰皿設置から撤去までの道のり

(平成20年)2008年9月、JR浜松駅南口および北口に、「浜松マナー灰皿」が設置された。いったん設置されれば、維持管理は設置された側の責任になる。どこの自治体も駅前の喫煙問題で頭を痛めており、一見救世主のような錯覚に陥る。しかし、コンビニエンスストア前灰皿と違い、公共空間に設置されたそれは、維持管理・清掃回数が少なく、ゴミ箱化するのが常である。筆者は、空かさず地元紙(静岡新聞ひろば2006年平成18年9月23日「マナー灰皿の設置は理不尽」新聞1、中日新聞 発言2006年(平成18年)9月28日「禁煙の時代に逆行する灰皿」)新聞2)へ投稿した。浜松マナー灰皿は、決して広くはないJR浜松駅周囲の景観美化を損ねるものだった。現役市長から、新聞投稿掲載への釈明文が掲載されたが、浜松市幹部の動揺が伺われた(市長回答2006年(平成18年10月11日、新聞3)。

ほぼ同時期に、東京都板橋区の私鉄沿線に設置された官民設置灰皿が、住民からの相次ぐ苦情により、使用停止に追い込まれている事実を知った。この地区住民の健康意識は高いので、板橋区資源環境部環境保全課に進言したという。この手法を浜松市に応用するために、す



新聞1 静岡新聞「ひろば」平成18年(2006年)9月23日(土曜日)



新聞2 中日新聞「発言」2006年(平成18年)9月28日(木曜日)

でにゴミ箱化したマナー灰皿画像を、全国の禁煙推進家に公開し、浜松市当局に意見してもらった。設置に対し異議・苦情が全国から多く寄せられたようだ。



(平成19年)2007年4月に浜松市は政令指定都市になった。その時期に合わせて、新聞4(静岡新聞ひろば平成19(2006)年4月24日「～政令市ならば駅前禁煙徹底～」)を投稿した。浜松市には、音・かおり・光環境創造条例(平成17年6月1日(2005年)浜松市条例第144号)<sup>4)</sup>があり、第5章に「悪臭の少ない生活環境の保持」が謳われているが、現代社会では、タバコ臭による環境汚染もそれに相当する。

結局、浜松駅北口マナー灰皿は設置3年後、浜松駅南口マナー灰皿は設置8年後に撤去された。たとえ浜松市に莫大な税収があったとしても、市民生活には無関係であることを示すことができた。これまでJR浜松駅付近で、世界禁煙デーパレードを開催してきたが、JR浜松駅の北口灰皿撤去画像、南口灰皿撤去画像を印刷し、広域に周知してきた。その甲斐あって、他地区から浜される人々からは、「浜松駅にはタバコを吸う場所がない」との声が聞かれている。

### V 息神社大祭喫煙対策

創建705年の息神社は、風の神(シナツヒコカミ・シナツヒメカミ)を合祀する神社だ。境内では雄踏地区最大イベントである秋祭りが開かれるが、未成年喫煙開始のキッカケだった。

2005年(平成17年)に祭典主催する連合自治会で、境内の受動喫煙対策について要請した。根拠は、2004年(平成16年)に浜名湖花博が開催されたが、事務局に公衆喫煙所構想を進言し主催者に採用されたことだった。会場56ヘクタールの広大な庭園に10か所の喫煙所以外は禁煙措置としたが、期間中で約544万人はスムーズに

利用していた。また、前年度から健康増進法が公布され、第二十五条に受動喫煙の防止が掲げられていたことも大きかった(写真1)。

博覧会や地区祭典は、大勢が集うひろばで開催されるが、浜名湖花博では544万人に理解していただくことを伝え、息神社祭典参加者12,000人にも協力いただきたいと話をした。喫煙対策は、連合自治会と共に一年刻みで規制面積を拡大していった。

2004年(平成16年)境内に3か所の喫煙所設置(これ以外での喫煙を規制)、2005年(平成17年)周辺路上での喫煙規制、2006年(平成18年)鳥居から拝殿までの禁煙措置、2007年(平成19年)境内全面禁煙、2008年(平成20年)露天商まで協力要請 全面禁煙措置の表示として、医師会・連合自治会・息神社が「定」(写真2)を掲示した。境内全面禁煙措置は他地区からの参加者に周知されておらず、境内周辺の露天商の喫煙行為を指摘されたこともあった。そこで東京都豊島区巣鴨のとげ抜き地蔵尊・高岩寺(境内全面禁煙を実施)を訪ねた。雄踏地区自治連合会10人とともに上京し、露天商を含めた喫煙規制の在り方を学んだ。ヒントは露天商の頭への説得だった。浜松に戻り、西部街商組合理事長に直談判し



写真1 宵祭り光景(境内喫煙者なし)



新聞3 静岡新聞「ひろば」平成18年(2006年)10月11日(木曜日)回答：元浜松市長 北脇保之



新聞4 静岡新聞「ひろば」平成19年(2007年)4月24日(火曜日)



写真2 息神社「定」健康増進法第25条により禁煙

た。理事長は、わが意を汲み「我々は筋を通すから…」とコメントされた。

火災予防でもなく、文化財保護でもなく、受動喫煙防止を掲げた健康増進法第二十五条（身体に悪いから止めよう）なのは画期的だったはず、喫煙規制により、ごみのポイ捨てが激減した。保護者も、安心・安全な参拝環境を評価して、参加者数は増加していった。

## VI 浜松タクシー禁煙化

（平成18年）2006年4月、遠鉄タクシーは、「環境と乗客に優しい営業に不可欠」と、タクシー車両の禁煙化を開始した。筆者は地元紙に「タクシーの一部禁煙化は大英断」（新聞5）を投稿したが、それを読んだ遠鉄タクシーの小高前社長から書簡が届いた。すぐに遠鉄タクシー本社に向いて、乗務員の望んだ措置なのかを聞いた。タクシー禁煙化には様々な理由があることを伝え、直接乗務員たちへの啓発講演の開催が決定された。翌年、（平成19年）2007年に名古屋で開催された世界禁煙デーイベントで、「遠鉄タクシーの取り組み」を発表した。

浜松では、タクシー禁煙化の目的をFace to Faceで直接話したいと浜松タクシー協会に伝えた。浜松市タクシー協会は快諾し、（平成19年）2007年8月に「タクシー乗務員に向けた禁煙講演」が開催された。500人の来場者があり、開始前の喫煙スペースには大勢の人で、数え切れないくらいの吸い殻もあった。

講演会の冒頭で酸素吸入している73歳男性の動画映像を披露した。「50年間喫煙継続して、こうなってしまったことを後悔している。目に見えない有害物質は、絶対に始めるべきではない」と心からのメッセージが伝えられた。「禁煙タクシー導入の目的は、乗務員の健康を守る」と伝えた。後半はタウンミーティング形式で開催し、会場との自由闊達な意見交換があった。講演後の屋外喫煙スペースの吸い殻は皆無だった。この（平成19年）2007年の講演会の模様をつい先日のこの様に話す乗務員も少なからずいる。

そうは言っても、禁煙化が夜間営業の飲食店に普及するのは障壁があった。当時で飲食店利用者の過半数が非喫煙者で占めていた。

そこで、飲食店に「禁煙タクシーお呼びできます」（写真3）の解りやすいPOP広告を設置した。連絡を受けたタクシー会社は、乗務員に連絡し、禁煙タクシーでの送迎を伝えることで、「禁煙タクシーが迎えに来る店舗」であることを認識させた、これら一連の活動により、禁煙化は進んでいった。



新聞5 静岡新聞「ひろば」平成18年（2006年）4月12日（水曜日）



写真3 禁煙タクシー誘導POP 2008年9月から

## VII ビッグイベント喫煙対策 （受動喫煙防止サミットIN浜松開催）

（平成21年）2009年3月に、神奈川県で公共的施設の受動喫煙防止条例<sup>5)</sup>が可決・成立した。類い希なるリーダーシップを発揮した元松沢成文神奈川県知事によるものだった。WHOの目指す基準には届かなかったが、我が国初の受動喫煙防止条例であり、日本中から注目されたものだった。筆者は、2007年（平成19年）から神奈川県の受動喫煙防止条例を応援していたので、2009年（平成21年）10月に、松沢元知事を浜松市まで招聘することができた。「受動喫煙防止サミットIN浜松」と命名された講演会を開催し、会場の浜松市雄踏文化センター大ホールには、500人が詰めかけた。

浜松副市長の挨拶、静岡県副知事挨拶に続いて、松沢成文元知事の基調講演が届けられた。全世界的なタバコ規制が進展する中で、種々の思惑で進んでいないことが伝えられた。松沢元知事は神奈川県の先進力で突破口になることが大切とコメント。更に「ものごとを決定するのは、相手の上に行く合意形成が大切」と結んだ。実際に、神奈川県受動喫煙防止上条例<sup>6)</sup>成立までに松沢元知事は、県内で各業界団体との折衝や、頻回のタウンミー



ティングを精力的に行った。「国際条約でもある受動喫煙防止条例制定の必要性、遅れている我が国のタバコ対策を、浜松でも進めて欲しい」のメッセージに、500人の聴衆は魅了された。こうして900万人の広域自治体神奈川からの360万人静岡へのメッセージは伝わった。

## Ⅷ 東京オリンピック喫煙対策への応援

東京都医師会の尾崎治夫会長のリーダーシップにより、オリンピック喫煙対策が進もうとしていた。(令和2年)2020年に東京都の国立競技場を主会場として、207の参加国・地域数から、12,000人以上が参加し、競技種目数33競技339種目が開催予定だったが、これまでの開催国に比べ、罰則付きの法律制定がなかった。分煙利権で後退した改正健康増進法<sup>6)</sup>(WHOの要求には程遠い)に替わって、東京都受動喫煙防止条例<sup>7)</sup>が名乗りを上げた。その取り組みを応援する形で、浜松市内のホテルで講演会を開催した。演者は東京都医師会長の尾崎治夫先生、東京都保健福祉局・技監の笹井敬子先生、東京都医師会タバコ対策委員会から村松弘康先生が登場した。何れも「世界水準のオリンピック喫煙対策」を目指すもので、東京都医師会の本気度を知ることができた。

補足事項として、株式会社世論時報社と筆者は、来るべきオリンピック・パラリンピック開催に照準を合わせ、禁煙特集を企画し、3年間計39カ月にわたり連載した。

### 1. 結果

- 1) 20年間の市民活動「生涯無煙」地域祭典・防煙教育(小・中学生・高等学校)・タクシー業界・駅前灰皿撤去・広域自治体及び市民啓発・飲食店啓発」により、浜松市民喫煙率は9.7%まで低下した
- 2) 30~50歳代の35%内外は喫煙継続のため、家族への受動喫煙が懸念される
- 3) 改正健康増進法では、飲食店のおよそ55%が規制対象外であり、従業員・非喫煙者のみならず、喫煙者の健康被害が深刻である04insyoku\_sokuhou.pdf (tokyo.lg.jp)
- 4) タバコ税収と社会的損失を勘案し、医学的見地から提言すべき時代である
- 5) 既存の枠組みの変革のために、継続した講演会開催や、新聞投稿などアドボカシー活動で世論形成することも有効である
- 6) 民主主義の原則は、多数決の原理と少数派の権利(Majority Rule, Minority Rights)を組み合わせたことが肝要である
- 7) 健康寿命の延伸には、タバコ対策は重要である

## Ⅸ 考察 我が国の喫煙対策

2021年(令和3年)コロナ禍のため1年延期された、

東京オリンピックが開催された。果たして国際的に見て喫煙対策は如何だったのだろうか。2004年(平成16年)にたばこ規制枠組み条約(WHO-FCTC)<sup>8)</sup>が発効し、現在では181か国が批准(我が国は19番目)の締結国である。FCTCは公衆衛生分野においてはじめて発効された多数国間の国際条約であり、国際オリンピック委員会(IOC)は(昭和63年)1988年から五輪の会場を禁煙とし、(平成22年)2010年には世界保健機関(WHO)と「たばこのない五輪」を目指すことで合意した。昨今の五輪は開催地に選ばれた都市や国が受動喫煙防止のため、競技会場内だけでなく飲食店などの屋内施設を全面禁煙とする罰則付きの法や条例を整備するのが慣例となっており、2008年(平成20年)北京、2012年(平成24年)ロンドン、2016年(平成28年)リオデジャネイロとも飲食店は全面的な屋内禁煙だったが、我が国の場合、特定の省庁に多大なる権限が与えられており、これまで後追いで規制することは困難だった。

確かに飲食店禁煙化はなかなか進まないが、東京都新宿区ゴールデン街に洗濯船(禁煙店)があることを知った。新宿ゴールデン街と云えば、もっとも禁煙に縁遠いエリアである。そこで直接「洗濯船」に向かい、店長との会話をビデオレターに収録した。

これらの題材を基に、浜松市内で飲食店禁煙シンポジウムを開催し、浜松市政、商工会担当者も招き、浜松地区の禁煙店主からも、提供されたビデオレターも披露した。このようなオール浜松でのアクションを続けることで、緩やかに飲食店禁煙化は進んでいった。

いわばこの問題は、突破口無き状況が続いていたが、世界中が注目するオリンピック・パラリンピックの開催を機会に、風向きがが変わりつつある<sup>8)</sup>。今世紀に入り、劇的な公衆衛生の進歩により、感染症や不慮の事故による犠牲者が減った。しかし、望ましくない生活習慣病である喫煙により、がん患者数は減少に転じていない。1次予防、2次予防、3次予防の中で、喫煙対策如何では減少も見込めるが、国策でタバコ販売している現状において、確たる展開が読めない。しかしながら、この千載一遇の機会に活躍を期待されているのは、医療従事者ではないだろうか。

医師法<sup>9)</sup>の第一章、総則第一条に、「医師は、医療及び保健指導を掌ることによって公衆衛生の向上及び増進に寄与し、もつて国民の健康な生活を確保するものとする」と明記されている。特に複雑怪奇ともいえるタバコ規制は、50年ぶりに東京でオリンピックが開催されるので、他の開催国並みの喫煙規制は不可欠である。

特に国策販売されており、税収の関係、その他の影響もありマスコミも低調な報道しかできない。実際には、喫煙行為により国家的な損益が予想されるが、タバコ産業側から支援・応援されている国会議員ではあからさま

に異を唱えるのは至難の業である。国会議員にすれば、大勢の有権者の表情まで知らなくても、当選できるからだ。まして政党も党利党略のために党議拘束を掛けたりして、反論できなくさせるケースもあるだろう。

これが地方都市議員であれば、まず議員喫煙率も高くないし、有権者の声も聞かなくてはいけない。つまり喜びや悲しみの、表情が身近に存在するのだ。当然身近な市民の健康問題にも刮目せねばならない。そのような状況の中で我々市民は「戦略：目的を達成するために考えるシナリオと戦術：目標を達成するための具体的な手段」を絡めた世論形成をすることが大切だ。これを継続することで、地域住民の受動喫煙の健康被害意識は高まっていく。つまり「与えられる世論」ではなく「創り上げる世論」に価値を見出すことになる。継続した市民活動を行政は眺めながら、きちんとした対策を実施することができる。それまで我々は覚悟と決意をもって、草払いや整地をする必要がある。これにより「グローバルに考え、ローカルに行動する Think globally, act locally<sup>10)</sup>」を達成することが理解できるのである。

## 利益相反

利益相反に相当する事項はない。

## 文 献

- 1) 浜松市. 健康寿命日本一!. <https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/miryoku/hakken/kurashi/nagaiki.html> (2023年8月24日にアクセス).
- 2) 江戸幕府. 禁煙令. Tokugawa Ieyasu's non-smoking ordinance.
- 3) 健康日本21 (第二次). <https://www.kenkounippon21.gr.jp/kenkounippon21/about/index.html> (2023年8月24日にアクセス).
- 4) 音・かおり・光環境創造条例 (平成17年6月1日浜松市条例第144号). <https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kankyoho/env/otokaori/kaisetsu.html> (2023年8月24日にアクセス).
- 5) 神奈川県受動喫煙防止条例. <https://www.pref.kanagawa.jp/docs/nf5/cnt/f6955/p23022.html> (2023年8月24日にアクセス).
- 6) 改正健康増進法. <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000189195.html> (2023年8月24日にアクセス).
- 7) 東京都受動喫煙防止条例. [https://www.hokeniryo.metro.tokyo.lg.jp/kensui/tokyo/kangaekata\\_public.html](https://www.hokeniryo.metro.tokyo.lg.jp/kensui/tokyo/kangaekata_public.html) (2020年7月2日にアクセス).
- 8) 世論時報 オリンピック禁煙特集 (<https://www.katohclinic.jp/library/57020d8519319a2d5d350a51/5c5baa9a993715964b7ff8fa.pdf> 2020年の「東京オリンピック禁煙化」39連載 (2016年4月～2019年2月))
- 9) 医師法 (Medical Practitioners' Act) (昭和二十三年七月三十日) (法律第二百一十号). [https://www.mhlw.go.jp/web/t\\_doc?dataId=80001000&dataType=0&pageNo=1](https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=80001000&dataType=0&pageNo=1) (2023年8月24日にアクセス).
- 10) たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約. <https://www.ncc.go.jp/jp/icc/cancer-info/project/fctc/index.html> (2023年8月24日にアクセス).  
(受付 2023.9.21.; 受理 2023.10.19.)

Special Article: The 31st JSHEP Conference report

## Health advocacy for reducing smoking rates by Hamamatsu residents

Kazuharu KATOH\*<sup>1</sup>

### Abstract

During the period of high economic growth in Japan, there was increased environmental destruction, water pollution, and air pollution in some areas. Therefore, the local governments investigated and verified the environmental destruction and enacted ordinances containing regulations. The Japanese government started taking measures ten years after the local governments. Smoking regulations have become a social issue recently; however, Japan has delayed enacting measures. It is desirable for the public and private sectors to work together to solve the problems in local areas; however, this is challenging because local residents have to spend a lot of time dealing with land maintenance problems. The local government has continued to monitor the situation and provide active support, aiming to “think globally, act locally” (as defined by 1960s–1970s American activist René Jules Dubo). We have been enacting measures against the smoking problem in Hamamatsu City for twenty-three years to make our social environment smoke-free. As a result, the number of smoking areas has decreased, and the citizen smoking rate has fallen below 10%, contributing to the extension of healthy life expectancy in Hamamatsu City.

[JJHEP, 2023; 31(4): 242–248]

**Key words:** advocacy, healthy life extension, passive smoking, smoking rate reduction

---

\*<sup>1</sup> Katoh Clinic