

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

概説

経済の高度成長に比較し、生活環境施設の整備の立ちおくれが指摘されるようになって、すでに久しい。

この間、健康で文化的な国民生活を支える基幹的な生活環境施設である水道、清掃施設については、整備のための努力が傾注されてきた。

まず、水道については、急激な人口の都市集中と生活水準の向上に伴う水道需要の急増に対処するため、水道施設の整備が着実にすすめられ、水道普及率も昭和35年の53.4%から43年には76.9%に達するに至った。また、このように急増する水道需要をまかない、水道用水を確保するためには、大規模な水道広域化、水道用ダムの建設が必要となるが42年度からこれら施策の推進のための国庫補助制度が創設され、また同年、水道整備5か年計画が策定されたことなどを契機として、さらにいつその水道普及ならびに施設整備の努力が続けられている。

つぎに、清掃施設については、最近の生活水準の向上に伴い、排出量が増加しつつあるごみを衛生的に処理し、また、し尿の衛生的処理を行なうため、38年に生活環境施設整備緊急措置法が制定され、さらに43年にこれが清掃施設整備緊急措置法に改正され、現在同法に基づくし尿・ごみ処理施設整備新5か年計画によつて施設整備が図られている。

このように、基幹的な生活環境施設については、全般的にその水準が相当向上したとはいえ、未だ量的にも不十分であり、今後とも施設の拡充のための努力を続けていく必要がある。

一方、時代の進歩は、質的に、従来のものとは異なる新たな生活環境上の問題を投げかけて来ている。

その第一は、技術の進歩、産業の発展により、有害産業廃棄物等をはじめとする種々の物質が出現し、生活環境の汚染をもたらしていることである。これらは、環境汚染それ自体としても重大な問題であるが、たとえば、清掃事業体系における産業廃棄物の処理、水道用水の汚染等は、生活環境施設の整備との関連においても深刻な問題を生ぜしめている。

第二には、都市特有の問題が生じていることである。都市においては、大気汚染、水質汚濁等の公害の問題や、生活環境施設の不足という基本的な問題のほかに、ビル内におけるねずみ昆虫の増加、空調ビル内の環境衛生、近郊海水浴場の汚染、へい獣処理場等の臭気、墓地の不足等の問題が発生している。

第三は、生活水準の向上から派生する問題である。所得の増大、消費生活の高度化は、生活環境に対する要求水準を必然的に高めることとなつた。これに関連しては、プラスチック等の不燃性雑芥や不要物として廃棄される耐久消費財の処理、環境衛生関係営業のレベルアップ等が要請されている。

44年度から45年度にかけて、従来の施策を引き続き推進するほか、新たに生じてきた問題に対処するため、水道、清掃施設の整備拡充、建築物衛生の確保、環境衛生関係営業の近代化等に関し、つぎに述べるような施策の進展を見たが、生活環境の問題は、時代のおもむくところますます多岐にわたり、高度化する状況にあり、これら諸問題の解決のため、今後さらに最大の努力を払うことが必要である。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

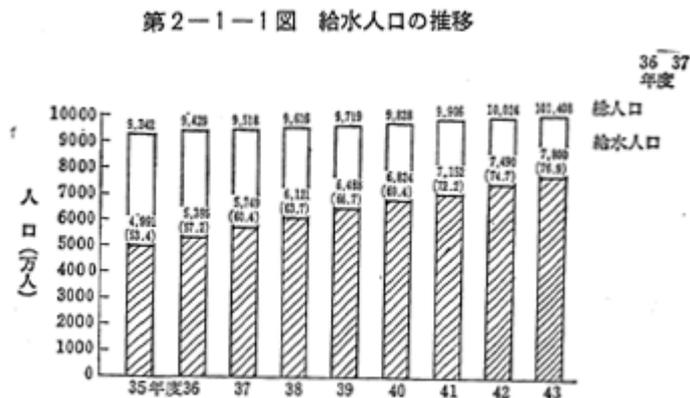
第1節 水道行政の現状

1 普及状況

わが国の水道の普及状況をみると、給水人口は前年に比し310万人増加し、普及率も2.2%上昇し、43年度末には、第2-1-1図に示すように、総人口の76.9%となつている。

この普及状況を地域別にみると、第2-1-2図に示すように、都道府県ごとに著しい地域差があり、また、市部に比べて郡部の普及が遅れている。このような普及率の地域差は、地理的条件がその要因として大きなウェイトを占めていることはもちろんであるが、その地域の都市化の進展の度合いが、今日までの水道普及の状況を大きく左右してきたことを示すものと考えられる。

第2-1-1図 給水人口の推移

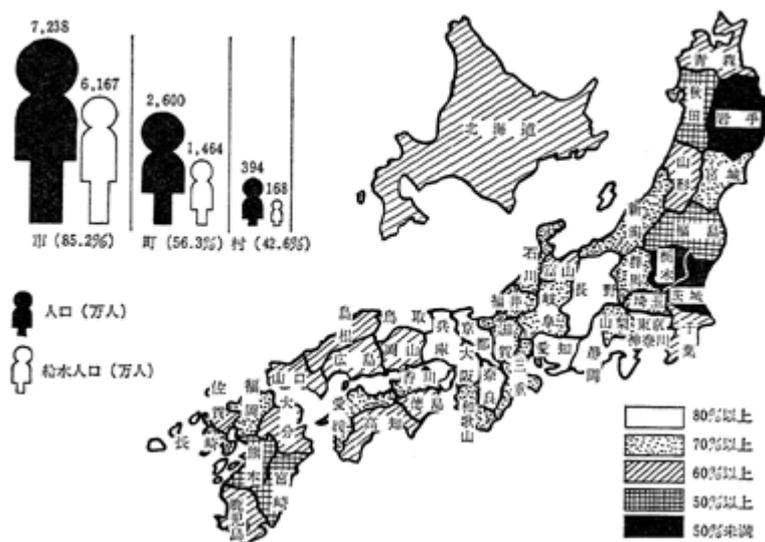


厚生省環境衛生局調べ

(注) かつこ内は総人口に対する普及率である。

第2-1-2図 都道府県別水道普及率(昭和43年度末)

第2-1-2図 都道府県別水道普及率(昭和43年度末)



厚生省環境衛生局調べ

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第1節 水道行政の現状

2 給水量

43年度中の全国の給水量は84.9億立方メートルで、その内訳は、上水道(給水人口が5,001人以上の水道)78.2億立方メートル、簡易水道(給水人口101人以上5,000人以下の水道)5.0億立方メートル、専用水道(給水人口101人以上の自家用水道)1.7億立方メートルと、上水道の占める割合が大きい。

また1人当たりの水道給水量は、生活水準の高度化や諸産業の進展により逐年増大する傾向にあるが、特に、都市およびその近郊においてその傾向が顕著である。第2-1-1表は規模別の給水量を示しているが、これによれば、上水道の場合1人1日平均給水量は全国平均で、322リットルとなつている。また、規模別には、給水人口が多いものほど、1人当たりの給水量も多くなつている。

今後、生活水準の上昇、産業経済の拡大等に伴つて、都市およびその近郊における水道需要は、なお急速に増大するものと見込まれている。

第2-1-1表 規模別給水量

第2-1-1表 規模別給水量 (43年度)

給水人口による規模別	か所数	現在給水人口(万人)	1人1日給水量(ℓ)			
			最大	平均	施設能力	
上水道	100万人～	8	1,984	525	433	429
	50～100	7	462	428	341	456
	25～50	15	494	410	319	408
	10～25	81	1,281	361	292	379
	5～10	99	657	362	276	381
	1～5	617	1,325	330	243	375
	～1	656	424	294	207	361
	建設中	99	16	—	—	—
計	1,582	6,643	407	322	418	
簡易水道	14,246	928	185	149	—	

厚生省環境衛生局調べ

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第1節 水道行政の現状

3 施設整備

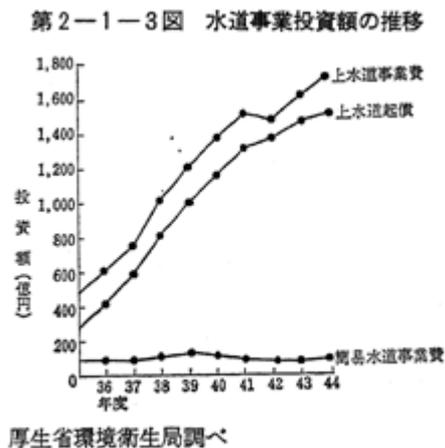
水道需要の増大とともに、水道の建設事業費は、第2-1-3図に示すように、年々増大している。

44年度の上水道の建設費の総額は、1,700億円で、このうち21億円が国庫補助金によつてまかなわれている。

また、簡易水道の建設費の総額は79億円で、このうち24億円が国庫補助金によつてまかなわれている。

なお、45年度においては、国庫補助の額は、水道水源開発施設等に対して36億円、簡易水道等に対して離島分を含め35億円が予算に計上され、また、財政投融资として、上水道について1,540億円、簡易水道について65億円の起債が予定されている。

第2-1-3図 水道事業投資額の推移



各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

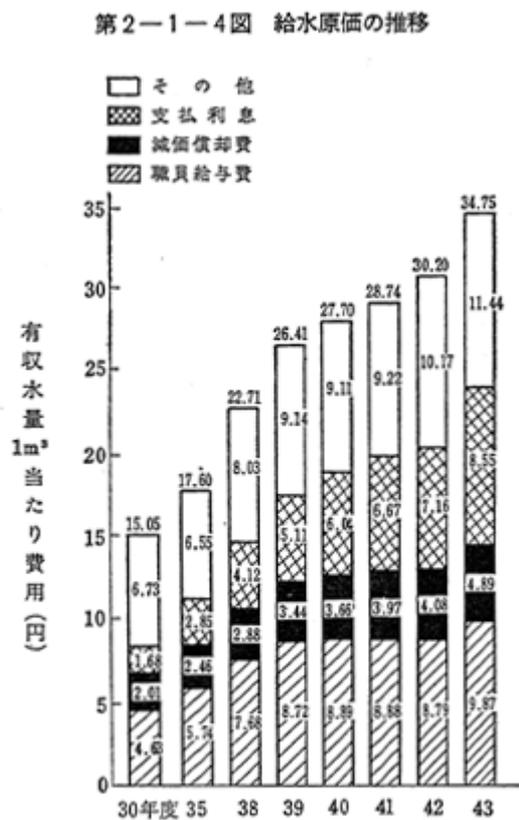
第1章 生活環境の整備

第1節 水道行政の現状

4 水道料金

給水される水の原価も年々高くなり,1立方メートルの水を蛇口から出すためには第2-1-4図に示すように,43年度では,全国平均で34円75銭を要している。

第2-1-4図 給水原価の推移



厚生省環境衛生局調べ

この原価のうち,支払利息は8円55銭で全体の24.6%を占めているが,最近特にこの費用の増加が著しい。

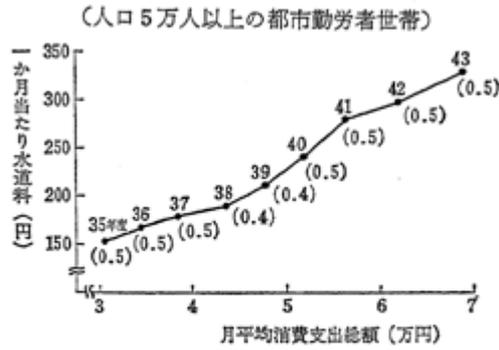
これは,水道が急激な拡張工事に迫られ,そのために借り入れられた多額の建設費の利息を支払わなければならないためである。

一方,収入の源泉となる給水量1立方メートル当たりの平均販売価格は,30円33銭となつている。この値は,全体として給水原価を下回つており,雑収入を繰り入れてもなおかつ相当数の事業所において赤字となつている。

なお、43年度における人口5万人以上の都市の勤労者1世帯における1か月当たりの水道料金の平均支出は、第2-1-5図に示すように330円で、これは消費支出総額の0.5%に当たる。

第2-1-5図 平均1か月の消費支出総額と水道料

第 2-1-5 図 平均1か月の消費支出総額と水道料



総理府統計局調べ

(注) かつこ内は消費支出総額に対する水道料の割合である。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第1節 水道行政の現状

5 今後の方向

今後、水道施設の整備拡充をさらに推進し、等しく国民に水道のある健康で文化的な生活を保障するためには、水道をめぐる各種の問題に対処しつつ、その与えられた課題に積極的に取り組んで行かなければならない。

まず第1に、都市およびその近郊の水道用水に対する需要の急激な増大に対処するため、強力な水源対策を講ずる必要があるが、さらに、将来は、海水の淡水化によつて水道水源を確保することも真剣に考える必要がある。

つぎに、近年、工場排水、都市下水等による水道資源の汚濁が著しく、一部の水道事業にあつては浄化能力の限界に達しているものもあるので、実効のある適切な水源保護措置の実施が課題となつている。

また、建設費の増大等に伴う水道料金上昇に対する措置として、経営の合理化をはかるほか、建設財源について起債の質の改善その他国の助成の強化を図る必要がある。

なお、これらの問題を総合的に解決するため、大規模な水源対策、建設費の重複投資の防止、水道事業の合理化等の観点から、水道の広域化が要請されている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

1 特別清掃地域の拡大

市町村の手で重点的に清掃を実施する地域を特別清掃地域といい、市は原則としてその全域を、町村は知事の指定した地域を対象とするもので市街地形態のところがこれに該当する(以下「特掃地域」と略す。)

生活環境整備緊急措置法に基づいてはじめて五か年計画が制定された昭和38年の特掃地域の人口は、5,853万人で全人口の61%にすぎなかった。

43年末では特掃地域の人口は7,608万人と増加しており、全人口の75.5%に上昇している。また、面積についても、21,693km²から39,267km²に拡大している。

つぎに特掃地域の設定状況を見ると、第2-1-2表に示すように町村についての設定率がかなり改善されている姿が認められる。

第2-1-2表 特別地域設定、市町村数の推移

第2-1-2表 特別地域設定、市町村数の推移

			38 年 度	43 年 度
市	{	全 数	558	564
		設 定 数	558	564
		設 定 率	100%	100%
町	{	全 数	1,970	2,015
		設 定 数	1,229	1,613
		設 定 率	64%	80%
村	{	全 数	869	706
		設 定 数	92	256
		設 定 率	9.5%	36%
全 国	{	全 数	3,397	3,285
		設 定 数	1,879	2,433
		設 定 率	56%	74%
全 国	{	特別清掃地域人口	5,853万人	7,608万人
		特 掃 率	61%	75.5%
		特別清掃地域面積	21,693km ²	39,267km ²

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

2 収集形態と運搬用機材の保有状況

特掃地域内での汚物の収集は、市町村の実施責任により直営または委託の形式で行なわれているが、汚物取扱業者に許可を与えて業務を行なわせることも可能であるので、三本建ての運営になつている。第2-1-3表に示すように、ごみの収集は8割以上が市町村の直営であるのに対して、し尿の収集は、その半分近くが許可業者の手にゆだねられている。

第2-1-3表 清掃事業の収集形態

第 2 - 1 - 3 表 清掃事業の収集形態

種 類	し 尿 の 収 集		ご む の 収 集		
	量	割合	量	割合	
市町村によるもの	直 営	20, 113kl/日	26. 8%	43, 905 t/日	80. 9%
	委 託	19, 737	26. 3	5, 807	10. 7
許可業者によるもの		35, 197	46. 9	4, 559	8. 4
計		75, 047	100. 0	54, 271	100. 0

厚生省環境衛生局調べ

また、運搬車等の保有状況は、第2-1-4表のとおりである。

第2-1-4表 運搬車等の保有状況

第2-1-4表 運搬車等の保有状況

種 類	保 有 数	積 載 量	
し尿運搬車	バキューム車	14,009台	30,527kl
	運搬トラック	243	909
	そ の 他	169	136
	計	14,421	31,572
海 洋 投 棄 船	201隻	27,417kl	
ごみ運搬車	特殊運搬車	6,876台	13,740 t
	運搬トラック	6,500	14,024
	そ の 他	665	656
	計	14,041	28,420

厚生省環境衛生局調べ

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

3 し尿処理と水洗化の状況

し尿処理の状況と水洗化の動向は、第2-1-5表に示すとおりである。

一般に、水洗化による方法とくみ取つた後し尿処理施設によつて処理する方法を合わせ衛生的処理としている。

くみ取りし尿の収集対象となる人口は、昭和38年以来、特掃地域人口の増加とともに増加を続けていて、水洗化人口の著しいのびにもかかわらず、34年末には、5,810万人に達している。その衛生的処理率は、63.3%であるが、31.8%であつた38年当時と比較すると、急速に改善された状況が認められる。

水洗便所は、公共下水道に直結する姿が最も望ましいものであるが、その使用に際しての快適性の故に、生活水準の向上にともなつて水洗化の要望は著しく高まり、公共下水道のおよばない地域においても、浄化槽や地域し尿処理施設による水洗化がすすめられている。

38年以降の水洗化の進展状況は第2-1-5表に示すとおりであるが、浄化槽の設置によるのびは著しく、公共下水道が多額の投資を要するためのび悩んでいる間に、第2-1-6表にみるごとく年率約20%の高率で設置がすすめられている。

第2-1-5表 し尿の処理ならびに水洗化の実態

第2-1-5表 し尿の処理ならびに水洗化の実態

年 度	38	39	40	41	42	43		
特別清掃地域人口	千人 58,533	千人 60,552	千人 64,231	千人 67,855	千人 71,292	千人 76,080		
水洗化人口	公共下水道	5,496	5,706	6,015	6,631	6,913	7,980	
	し尿浄化槽	4,340	5,421	6,301	7,820	8,798	9,996	
	計	9,836	11,127	12,316	14,451	15,711	17,976	
非水洗化人口	千人 48,697	千人 49,425	千人 51,915	千人 53,404	千人 55,581	千人 58,104		
くみ取りし尿総量	kl/日	60,102	66,083	70,949	74,795	78,370	83,963	
	%	100	100	100	100	100	100	
	下水道, マンホール投入等	5,281	5,205	5,503	5,639	5,666	5,529	
	し尿処理施設	15,137	20,508	28,045	35,805	40,324	47,604	
	海洋投棄	13,122	13,699	14,179	14,250	13,923	14,167	
	農村還元	6,935	6,547	4,697	3,467	3,026	2,444	
	その他	12,663	11,320	8,769	6,343	5,672	5,303	
	計	53,138	57,279	61,193	65,504	68,611	75,047	
	自家処理分量	kl/日	10,964	8,804	9,756	9,291	9,759	8,916
	%	17.1	13.3	13.8	12.4	12.4	10.6	

厚生省環境衛生局調べ

第2-1-6表 浄化槽設置数の推移

第2-1-6表 浄化槽設置数の推移

年 度	設 置 数	対 前 年 比	指 数
38	244,976 <small>か所</small>	1.29	100
39	298,181	1.22	122
40	350,275	1.18	143
41	419,031	1.19	171
42	497,490	1.19	203

厚生省環境衛生局調べ

これら、し尿処理施設については、建築基準法により構造面の規制が行なわれているほか、清掃法によつて、放流水の水質をも含めて維持管理の基準が定められ、規制が行なわれてきたところであるが、45年4月、公共用水域の水質に係る環境基準が閣議決定され、5月には、これに大腸菌群数が追加された。さらに、同年6月には、「公共用水域の水質の保全に関する法律」が改正され、し尿処理施設の放流水の水質についてきびしく規制する方向が打ち出された。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

4 ごみ処理の状況

ごみ処理の状況について、昭和38年度以降の推移をみると、第2-1-7表のとおりである。

第2-1-7表 ごみの処理状況

第2-1-7表 ごみの処理状況

年 度	38		39		40		41		42		43	
特別清掃地域人口	千人 58,533		千人 60,522		千人 64,231		千人 67,855		千人 71,292		千人 76,080	
ごみの総排出量	t/日 35,900	% 100	t/日 40,045	% 100	t/日 44,522	% 100	t/日 48,340	% 100	t/日 53,825	% 100	t/日 62,005	% 100
焼却	t/日 12,668	% 35.3	t/日 15,254	% 38.1	t/日 16,896	% 37.9	t/日 21,899	% 45.2	t/日 25,459	% 47.3	t/日 29,959	% 48.3
計埋立	t/日 15,140	% 42.2	t/日 16,176	% 40.4	t/日 17,659	% 39.6	t/日 16,594	% 34.3	t/日 20,292	% 37.7	t/日 22,470	% 36.2
画高速堆肥化	—	—	—	—	—	—	706	1.5	753	1.4	770	1.3
処農村堆肥化	876	2.4	744	1.8	1,325	3.0	503	1.0	107	0.2	114	0.2
理飼料	271	0.7	224	0.6	252	0.6	287	0.6	215	0.4	145	0.2
費その他	916	2.6	855	2.1	966	2.2	941	2.0	660	1.2	813	1.3
計	29,871	83.2	33,253	83.0	37,098	83.3	40,930	84.6	47,486	88.2	54,271	87.5
自家処分量	6,029	16.8	6,792	17.0	7,424	16.7	7,410	15.4	6,339	11.8	7,734	12.5
1人1日当たりごみ排出量	613g/人日		661g/人日		693g/人日		712g/人日		755g/人日		815g/人日	

厚生省環境衛生局調べ

38年度から43年度の間において、特別清掃地域人口および1人1日当たりのごみ排出量の著しい増加によりごみの総排出量は、1.7倍となつている。ごみの処理は、近年、その計画収集量の2分の1近くが、焼却によつて減量化、安定化、無害化が図られているが、埋立処分もこれについて多く行なわれ、両者を合わせると、常に全体の80%をこえる状況にある。なお、38年度から43年度の間には計画収集量が1.8倍になつたのに対して、焼却量は2.4倍近くとなつており、施設整備の拡充が認められる。

近年、ごみの排出量の増加にならんで、ごみの質の変化が問題となつている。

第2-1-8表は、東京都におけるごみの組成を示すものであるが、プラスチック類の混入率が急速に高まつている。

第2-1-8表 東京都におけるごみの組成の推移

第2-1-8表 東京都におけるごみの組成の推移 (単位:%)

		38年	43年
可燃物	紙類	24.8	35.2
	プラスチック	2.2	8.7
	繊維	3.6	3.8
	厨芥	37.3	22.0
	その他(木竹ゴム皮革等)	7.6	18.3
	小計	75.5	88.0
不燃物	金属	2.1	2.3
	ガラス	2.0	3.6
	その他(陶磁器具土砂等)	20.4	6.1
	小計	24.5	12.0
	合計	100.0	100.0

東京都清掃研究所調べ

プラスチックは、焼却すると炉を損傷するとともに有毒ガスが発生し、また、埋立を行なつても自然に還元されないなど現在、ごみの最も一般的な処理方法である焼却、埋立てのいずれにも、技術の改善が行なわれない限り、不適当な物質である。

また、プラスチックは安価な材料で、今後ますます使い捨て方式の容器類や包装材料として繁用されることは必至であり、家庭ごみ対策の将来に新たな課題を投げかけるものといえよう。

粗大ごみは、主として日常生活の過程において廃用される耐久消費財を中心とした大型の廃棄物をいうが、家屋内での耐久消費財の蓄積は今や限界に達しており、定期収集制の確立が望まれている。しかし、粗大ごみは、その性状からみて、形が大きく、かつ、不燃物を多く含んでいるので、破碎、圧縮等の新しい処理技術を前提としない限り、従来からの処理処分方法になじまない。そのため一部の市を除いては、収集、処理対策は、立ちおくれの状況にあり、早急にその改善をはかる必要があるといえよう。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

5 し尿とごみ処理施設の整備

し尿とごみ処理施設の整備は、昭和38年度を初年度とする第1次5か年計画に着手して以来、継続してすすめられており、現在は、昭和42年度を初年度とする第2次5か年計画の進行中である。その実施目標と、施設整備のための事業計画は第2-1-9表および第2-1-10表に示すとおりである。また、昭和38年度以降の処理施設の整備状況および施設整備に要した事業費等の推移は、それぞれ第2-1-11表および第2-1-12表に示すとおりである。

第2-1-9表 し尿処理に関する5か年計画の実施目標

第2-1-9表 し尿処理に関する5か年計画の実施目標 (単位：万人)

区 分	昭和41年度 末の状況	5か年計画間 の整備人口	昭和46年度 末の見込
公共下水道等	1,164	1,491	2,655
地域し尿処理施設	81	200	281
し尿浄化槽	783	465	1,248
し尿処理施設	3,680	1,529	5,209
合 計	5,708	3,685	9,393

厚生省環境衛生局調べ

第2-1-10表 5か年計画整備事業の目標と量

第2-1-10表 5か年計画整備事業の目標と量

区 分	昭和41年度 末の状況	5か年間の 整備量	昭和46年度 末の目標	5か年間の 事業費
1 し尿処理施設	3,761	1,729	5,490	590
(1) し尿処理施設	3,680 (49,400kl/日)	1,529 (23,300kl/日)	5,209 (72,700kl/日)	490
(2) 地域し尿処理施設	81	200	281	100
2 ごみ処理施設	3,410 (27,700 t/日)	3,670 (34,000 t/日)	7,080 (61,700 t/日)	740
合 計				1,330

厚生省環境衛生局調べ

第2-1-11表 清掃施設整備の整備状況

第2-1-11表 清掃施設の整備状況
(し尿処理施設)

年度	施設数		処理能力		
	年度分	累計	年度分	累計	
38	124 ^{か所}	479 ^{か所}	6,581 ^{kl/日}	26,631 ^{kl/日}	第1次 5か年計画
39	191	670	12,559	39,190	
40	122	792	6,131	45,321	
41	99	891	4,079	49,400	
42	75	966	4,277	53,677	第2次 5か年計画
43	70	1,036	4,438	58,115	
44	77	1,113	4,743	62,858	

(ごみ処理施設)

年度	施設数		処理能力		
	年度分	累計	年度分	累計	
38	117 ^{か所}	1,106 ^{か所}	2,728 ^{t/日}	14,904 ^{t/日}	第1次 5か年計画
39	151	1,257	2,805	17,709	
40	152	1,409	3,072	20,736	
41	164	1,573	6,950	27,686	
42	149	1,722	5,120	33,361	第2次 5か年計画
43	165	1,887	6,921	40,282	
44	159	2,046	6,900	47,182	

厚生省環境衛生局調べ(施設整備の着工ベースによる)

第2-1-12表 総事業費,国庫補助金,地方価額の推移

第2-1-12表 総事業費、国庫補助金、地方債額の推移
(し尿処理施設) (単位:百万円)

年 度	総 事 業 費	再 掲		
		国庫補助金	地 方 債	
38	8,512	2,086	3,231	第1次 5か年計画
39	18,407	4,172	5,800	
40	17,302	3,891	6,700	
41	11,150	2,947	4,300	
42	10,000	2,117	3,600	
43	10,500	2,278	4,300	
44	11,100	2,461	4,500	

(注) 昭和41年度以降は地域し尿処理施設分を含む。

(ごみ処理施設) (単位:百万円)

年 度	総 事 業 費	再 掲		
		国庫補助金	地 方 債	
38	4,518	94	2,553	第1次 5か年計画
39	5,300	94	3,200	
40	10,000	94	6,700	
41	11,471	400	7,600	
42	13,600	600	9,200	
43	15,300	700	10,500	
44	15,900	830	11,800	

厚生省環境衛生局調べ

第1次5か年計画においては、特に、し尿処理施設の整備に重点がおかれていたのに対して、第2次5か年計画においては、ごみ処理施設に重点が移行し、清掃事業に対する需要量の増大とともに、質の変化や公害防止対策に即応できる処理技術の高度化が要請されている。

本年5月に閣議決定された新経済社会発展計画(昭和45年度から昭和50年度に至る6か年を対象)においても、社会資本整備の重点として、生活環境施設を取り上げ、環境衛生部門に対して部門別投資額31,400億円を計上している。この中には、清掃施設(都市、産業廃棄物処理施設を含む)に対する投資として3,500億円が見込まれている。

なお、第2次5か年計画は、昭和46年度を最終年度としているので、本年度中に、新たに、昭和46年度を初年度とする。昭和50年度までの5か年計画を策定する予定である。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第2節 し尿とごみの処理

6 都市、産業廃棄物対策の推進

都市のごみ焼却施設からの残灰をはじめとして、浄水場、下水道終末処理場、し尿処理施設から排出される汚泥等を都市廃棄物といい、第一次、第二次、第三次産業から排出される廃棄物を産業廃棄物という。

廃棄物は、経済社会活動の所産であつて、その活動規模が拡大されるにつれて、廃棄物量の増大は避け難い結果となる。しかも、わが国は、狭い地域で高密度な経済社会活動が行なわれている所にその特異性があり、廃棄物問題は加速度的に深刻化する傾向にあるものと考えられる。

昭和42年に行なわれた大阪府の調査によれば、第2-1-13表に示すように、総廃棄物量月量270万トンのうち253万トンが産業廃棄物となつている。

また、全国での排出量を推計すると、総量は日量で100万トンをこえるものと予想されている(第2-1-14表)。

第2-1-13表 大阪府下における排出源別廃棄物量

第2-1-13表 大阪府下における排出源別廃棄物量
(単位：万トン/日)

総量	家庭ごみ	産業 廃棄物	内 訳					
			建設業	製造業	畜産農業	第三次 産 業	生活環 境施設	公益事業
270	17	253	165	52	3.5	15	13	4.5

資料：大阪府「廃棄物に関する調査研究報告」

第2-1-14表 都市産業廃棄物の全国排出量推計

第2-1-14表 都市産業廃棄物の全国排出量推計
(42年末) (単位:トン)

排水源種別	1日当たり排出量
畜産業廃棄物	132,000
製造業	131,000
建設業	328,000
産業排水処理汚泥	260,000
上水道	27,000
下水道	46,000
し尿処理施設	50,000
ごみ処理施設残渣	7,800
第三次産業廃棄物	61,000
公益事業	20,700
しゅんせつによる汚泥	53,000
合計	1,116,000

(注) 「大阪府の廃棄物に関する調査報告書」および「清掃事業近代化委員会報告書」に基づいて原単位を定め推計を行なった。

このように膨大な廃棄物に対処してゆくため、昨年7月、生活環境審議会、清掃部会、都市・産業廃棄物分科会に「都市・産業廃棄物にかかる処理処分の体系および方法について」諮問され、審議が続けられて、本年7月に第一次答申が行なわれた。

廃棄物対策の方向として打ち出された内容によると第一に圧縮・焼却等の減量化のための、処理施設の拡充強化と技術の高度化によつて、自然の還元速度を人為的に加速するとともに、輸送の効率化を図つて、生活圏からすみやかに廃棄物を排除すること。

第二に、限られた地域内では、環境受容能力が不足し、正常な環境サイクルの成立し得ない場合が考えられるので、処分先空間の拡大を図るため、外洋への海洋還元や大規模な海面埋立を含む土地還元を行なうことが必要とされている。

廃棄物は、本来、排出者責任の原則に基づき、排出者がこれを処理処分する義務がある。そして、廃棄物の種類によつては、前処理を要するが、その処理は、大規模施設の共同利用、あるいは広域処理計画の一環である公共施設等を利用することが、きわめて有効である。

ごみ、し尿等の汚物の処理については、従来から市町村を中心としてすすめられているが、これら膨大な量におよぶ都市・産業廃棄物の広域化処理計画の実施に際しては、都道府県においても適切な施策を講ずることが必要とならう。

国も、収集から処分に至るまでに必要な、環境保全上の指針、基準等を策定するとともに、地方公共団体に対する財政援助や、関係法令の検討を要することとならう。

都市、産業廃棄物対策については、本年度から、大阪においてようやくその緒についたばかりであり、今後いつそうの推進が必要である。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

1 建築物衛生管理

近年,都市においては,大規模なビルや地下街の建設が急速な勢いですすめられているがこれら,近代的なビルや地下街においてはその外観や機能に多くの配慮が払われているのに対し,利用者の健康を保持するための環境管理については,必ずしも十分な配慮が払われているとはいえず,空気調和の不適による健康障害や給排水設備汚物処理設備の不備による伝染病や病害虫の発生など多くの問題点が指摘されている。

このような事情を背景として昭和41年に公害審議会(現在の生活環境審議会)は,「多数人利用建築物の衛生基準の設定について」と題する中間答申を行ない,建築物の衛生上の維持管理基準の設定,維持管理に関する専門技術者制度の創設等について早急に措置する必要があることを強調し,以来これらを実施に移すための法の整備が当面の課題となっていたのであるが,昭和45年4月第63国会において「建築物における衛生的環境の確保に関する法律」が成立し,建築物の衛生管理に関する施策もようやく軌道にのって動き出すこととなった。

この法律は,興業場,デパート,店舗,事務所等多数の者が利用し,環境衛生上特に配慮が必要な一定規模以上の建築物について,これを環境衛生上良好な状態に保つため,その所有者等に対し,「建築物環境衛生管理基準」(空気環境の調整,給排水の管理,清掃,ねずみや昆虫の防除等につき政令で定める基準)に従って維持管理することを義務づけるとともに,その維持管理が,「建築物環境衛生管理基準」にしたがって行なわれるように監督させるため,一定の資格(国家試験の合格者等)を有する「建築物環境衛生管理技術者」を選任することを義務づけることをおもな内容とするものであり,45年10月から,関係政省令とともに施行された。

この法律の制定により,建築物の衛生管理に関する施策について一般的な法的根拠が与えられたわけであり,これを契機としてわが国における建築物の衛生管理に関する施策が大きく前進するものと期待されている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

2 海水浴場の水質環境基準

近時、経済の高度発展や人口の都市集中等に伴い、特に都市近郊の海水浴場においては、水質の汚濁と海浜の汚染が著しく、次第に健全なレクリエーションの場としての機能を失いつつある。

このような現状にかんがみ、昭和45年4月に閣議決定をみた「水質汚濁に係る環境基準」において、海水浴場の水質保全のための行政対策の目標値が設定された。

その基準値は、水素イオン濃度(PH)7.8以上8.3以下、化学的酸素要求量(COD)2ppm以下、溶存酸素量(DO)75ppm以上、大腸菌群MPN1,000/100ml以下とされているが、この基準値を達成すべき水域については今後すみやかに閣議決定により該当水域類型が指定されることになっている。

環境基準の達成期間は、各海水浴場の水質の汚染の程度に応じて異なるが、いずれの地域にあつても汚水の排出の規制の強化、下水道等公害防止施設の整備の促進等に最大限の努力を払つて、できる限り早期に達成すべきものとし、5年以内に達成することを目途にしている。ただし、水質汚濁がきわめて著しいため、水質の改善のための施策を総合的に講じても、この期間内における達成が困難と考えられる水域については、当面、暫定的な改善目標値(大腸菌群については10,000/100mlMPN)を設定することにより、段階的に当該水域の水質の改善を図りつつ、極力環境基準のすみやかな達成を期することとしている。

また、昭和45年6月には「海水浴場水質保全対策要綱」が閣議決定され、前述の水域類型の早急な指定に加え、海水浴期間中海水浴場の水質保全のために塩素滅菌等の応急対策を実施することとされた。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

3 そ族,昆虫駆除事業

ネズミ,害虫の駆除は,全国的に自主的な住民活動を中心として推進され,私有地の発生源を分担し,一方,公共の場所の発生源については,市町村におかれた衛生班がこれにあたってきた。

環境整備を中心としたそ族昆虫駆除事業は,ごみ,し尿の収集の近代化,これら処理施設の整備および下水道,浄化槽による水洗便所の普及の推進によつて,蚊,ハエの発生源は大幅に縮小し,特に,都市部においては激減している。

しかし,人口の都市集中化や,生活,建築様式の変化は,ネズミ,害虫の生息状況を変化させ,クマネズミに代つてドブネズミの繁殖,全国的な各種ゴキブリの分布,ビル,地下の汚水槽や家庭浄化槽からチカイエカ,チョウバエの発生が顕著である。

また,常住人口が少なく,建築物の規模の大きい都市部においては,住民活動による駆除活動が困難となつてきたため,専門業者による駆除が行なわれるようになってきた。

今後,従来 of 住民や市町村におかれた衛生班活動に,あたらしく専門業者を加えたそ族,昆虫駆除事業の体制の確立が急がれている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

4 野犬対策

わが国における狂犬病は、昭和25年に狂犬病予防法が公布施行され、畜犬の登録、予防注射の実施、未登録未注射犬の捕獲抑留等の措置の徹底により、急速にその発生が減少し、人については昭和30年以来、犬については昭和32年以降その発生をみていない。

昭和44年中の犬の登録頭数は、283万6,286頭、予防注射実施頭数は、456万9,821頭、抑留頭数は68万7,821頭であった。

近年、犬による狂犬病以外の被害が増加し、その被害は農作物、家畜、家きんとどまらず、人がかみ殺されるという事件まで発生し、しばしば社会問題となつている。このため厚生省においては、昭和42年度から継続して警察庁、農林省などの関係行政機関、日本獣医師会、日本動物愛護協会等の関係の民間団体の協力を得て毎年9月1日から1か月間にわたつて全国野犬一掃運動を展開し、野犬捕獲の強化、正しい犬の飼い方の知識の普及等に努め、成果をあげている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

5 墓地および埋葬等について

昭和44年末における墓地,火葬場等の整備状況は,墓地890,514か所,火葬場22,849か所,納骨堂6,419か所となつている。

このうち,墓地については,その不足が全国的にみられるようになつたが,特に大都市において著しい墓地不足の現象がおこつており,新しい都市問題の一つとなつている。これは,近年の著しい人口の都市集中にもかかわらず,土地の高密度利用により墓地の新設が困難であり,さらに,都市計画の実施により,墓地の整理が行なわれることなどに起因している。墓地は,その性格上公共性と永続性を確保されることを必要とするので,原則として地方公共団体が経営することが望ましいが,融資制度等このための積極的施策が強く望まれてしる。

埋葬の形態は,土葬から火葬へと変化を見せており,大都市およびその近郊ではほとんど土葬の例をみないまでになつている。昭和必年度では,火葬の割合は77.4%となつている。

なお,厚生年金積立金還元融資および国民年金特別融資制度を活用し,44年度中に4億6,200万円が地方公共団体に貸し出され,火葬場の整備が行なわれた。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第3節 建築物等の衛生管理

6 へい獣処理等の汚水,汚臭の防除対策

近年,農業構造の改善あるいは食生活の変化による食肉消費の増大に伴い,畜産の振興が図られ,多頭羽飼育が奨励され,畜舎,家きん舎が大型化してきている。一方において,都市近郊の住宅化がすすんで来たため,家畜家きんから排泄される糞尿,汚水等の処理が飼養者自身にとつても,附近住民にとつても深刻な問題になっている。

また,へい獣の肉,骨,皮,魚介類の腸骨,鶏の羽毛等を処理する化製場等から発する臭気,汚水等による環境の悪化は,地域住民と設置者との間に種々のトラブルを生じ,早急に解決しなければならない問題となっている。

このような事態に対処するためと畜場,へい獣処理場等から排泄される汚水については,昭和45年6月の「公共用水域の水質の保全に関する法律」の一部改正により,指定水域に排出するものについては,水質規制の対象とすることとされたところであるが,今後,適切な汚水および臭気の処理技術の開発とあいまつて,これら施設による環境汚染の防止のため,規制の強化と監視指導の徹底を図っていく必要がある。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第4節 環境衛生関係営業

1 環境衛生関係営業の現状

(1) 営業の概況

環境衛生関係営業は、理容業、クリーニング業、公衆浴場業のように、国民生活に密着した不可欠なサービス等を提供するものであり、昭和44年末における施設数は第2-1-15表のとおりである。

これらの営業については、衛生上の規制が行なわれているが、一方、自主的に衛生水準の向上を図るため、環境衛生同業組合を組織し、組合員の営業に関する指導その他の事業のほか、過当競争の防止等のために必要な場合には、料金、営業方法の自主的な制限を行なうことができることとされている。

(2) 監視・指導

衛生水準の確保は、環境衛生関係営業が特に一般社会から要請されている必須の条件であるが、それぞれの法規によつて遵守しなければならない換気、照明、防湿、消毒その他必要な衛生措置の基準が定められており、環境衛生監視員によつて、衛生措置に関し、監視、指導が行なわれている。環境衛生監視数は、昭和44年末現在4,142人であるが、これは年々増加の著しい監視対象施設に比べて過少であり、監視体制の充実強化が望まれる。

なお、近年いわゆるモーテルと称する旅館が都市近郊、主要幹線道路周辺等に多数設置され、なかには風紀上および教育環境上好ましくない影響を与えるものが生じてきたことにかんがみ、昭和45年4月に旅館業法、7月には、同法施行令の一部改正が行なわれた。その主な内容は、旅館業によつて児童福祉施設や社会教育施設等の清純な施設環境が害されることを防止することやホテル営業および旅館営業の施設の構造設備基準として、玄関帳場を有することを追加することなどであり、これら法令面における規制の強化とあわせて、営業者に対する監視指導を強化し、不健全な旅館営業の排除を図ることとしている。

(3) 経営の現状

環境衛生関係営業の現状はその業種によつて種々異なつた事情を持つているが、一般的には次のような特色がある。

第1に、第2-1-15表にみるとおり零細規模の営業が多く、従業員5人未満の事業所が80%を占めていることである。これは、大規模経営になじまない業種が多いことにもよるが、この零細性が経営の近代化、合理化に立ちおくれる原因となつている。

第2-1-15表 環境衛生関係営業の施設数および事業所規模

第2-1-15表 環境衛生関係営業の施設数および事業所規模

	施 設 数			従業者規模別事業所数の構成比(41年)		
	40年	44年	年平均率	1~4人	5~49	50~
総 数	1,089,965	1,394,422	6.4	78.4	21.3	0.3
興 行 場	7,629	6,265	△ 4.0	24.2	74.5	1.3
ホ テ ル 営 業	258	385	10.5	69.5	29.0	1.5
旅 館 *	67,485	75,424	2.8			
簡易宿所 *	11,569	18,384	12.3			
下 宿 *	2,333	2,505	1.8			
公 衆 浴 場	24,032	25,433	1.4			
理 容 所	120,420	134,306	2.8	70.4	29.4	0.2
美 容 所	89,616	112,638	5.9	86.7	13.3	0.0
ク リ ー ニ ン グ 所	53,238	75,395	9.1	77.9	21.7	0.4
飲 食 店 営 業	561,636	775,575	8.4	76.4	23.2	0.4
喫 茶 店 *	77,372	57,189	△ 7.3			
食 肉 販 売 業	64,495	102,630	12.3			
氷 雪 販 売 業	9,882	8,293	△ 4.4	—	—	—

資料：厚生省統計調査部「厚生省報告例」および総理府統計局「事業所統計調査報告」

第2に、人手不足が深刻化していることである。これは、わが国が全般的に労働力の不足状況にあることもあるが、特に環境衛生関係営業においては、主な労働力の供給源である中学卒業者の減少、雇用関係が前近代的なものが多く、労働条件が他に比べて劣っていること、機械設備の導入による省力化の余地が少ないことなどにより労働力不足の深刻化の度合いは特に大きい。

第3に、営業施設の増加が激しく、営業施設の相対的過剰の傾向がみうけられることである。これらの営業の多くは、比較的小資本で開業でき、家族従業員のみで営業を維持していくことが可能であるため、新規営業者の参入度がかなり高く、昭和44年末には、施設総数は139万、対前年増加率は4.7%となつている。

第4に、料金水準の上昇である。第2-1-16表にみられるような料金の上昇は、上に述べた3つの特色が相互に関連して生じている。すなわち、人手不足の結果人件費が上昇しているが、これらの業種には、人件費の上昇を生産性の向上で吸収できないという特殊性があること、営業施設の相対的過剰により、需要もある程度のびているにもかかわらず、供給がそれを上回る結果となり、稼働率の低下を料金引き上げに転化する傾向にあること。零細な事業所が多く、経営の近代化、合理化が立ちおくれることなどが、料金上昇をもたらしているものと考えられる。

第2-1-16表 消費者物価指数

第2-1-16表 消費者物価指数

	40年	41	42	43	44
総 合	100.0	105.1	109.3	115.1	121.1
環境衛生関係業	100.0	107.2	112.8	122.1	127.6
理 容 料	100.0	109.7	117.3	128.7	141.0
パーマメント料	100.0	108.1	113.9	122.2	135.7
入浴料(大人)	100.0	113.6	115.0	126.4	134.8
洗たく代 (ワイシャツ)	100.0	100.5	99.0	103.9	110.5
＊ (背広)	100.0	99.0	95.9	96.6	99.9
映画観覧料	100.0	108.4	116.8	129.4	146.0
宿泊料	100.0	108.9	117.2	122.7	126.0

資料：総理府統計局「家計調査年報」

(注) 表中の数字は、昭和40年を100とした指数である。

このような状況に対処するためには、業界の体質改善を図る必要があるが、環境衛生同業組合を中心とした業界の自主的努力によつて、業界の体制を整備し、環境の変化に対応しようとする動きがみうけられる。

また、国において、業界の近代化への努力を促進するため、環境衛生金融公庫による融資を行なつているほか、業界の調査、研究事業に対する助成措置等を行なつている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第4節 環境衛生関係営業

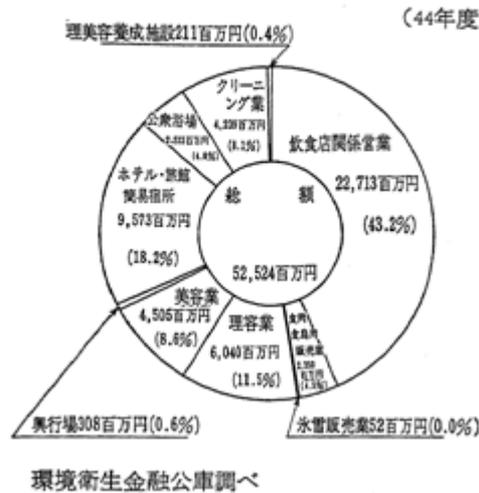
2 環境衛生金融公庫

環境衛生金融公庫は設立以来、環境衛生関係営業の近代化、合理化を図る目的で設備資金の融資を行なってきたが、本年度で4年度目を迎え、公庫の貸付残高も947億円余となつた。

昭和44年度における貸付実績は第2-1-6図に示すとおり、総額525億2,400万円であり、昨年の貸付実績446億7,600万円に比べて17.6%増加した。

第2-1-6図 環境衛生金融公庫業種別融資実績

第2-1-6図 環境衛生金融公庫業種別融資実績



なお、現在、融資業務はすべて三政府金融機関(国民金融公庫、中小企業金融公庫、商工組合中央金庫)に委託して行なっているが、昭和45年度から新たに一定規模以上の借り入れ申し込みについては、当公庫が直接審査を行なうこととしている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第1章 生活環境の整備

第4節 環境衛生関係営業

3 今後の方向

環境衛生関係営業の現状は、きわめてきびしい状況にあるが、業界が国の援助とあいまつて近代化の推進を図るに際しては、つぎのような点に留意する必要があると考えられる。

第1に、近年における所得水準の上昇、消費生活の多様化、高度化、余暇の増大等により、サービスの提供を主体とするこれらの営業については、需要の増大が期待され、営業者から消費者に対して積極的に働きかけ、新たな需要を作り出す努力をすれば、業界の将来は必ずしも暗くないということである。

第2に、国民生活に密着しているこれらの営業については、特に利用料金の安定に努める必要があるが、そのためには、個々の営業の経営の近代化、合理化のみならず、業界全体として、構造改善対策をすすめる必要があろう。たとえばクリーニング業においては、昭和43年9月、中小企業近代化促進法に基づき近代化基本計画が策定され、協業化、製販分離体制の促進等が推進されているが徐々に効果を表わしている。

第3として、さらに衛生水準やサービスの向上に努め、国民生活の向上に資するという姿勢が必要である。

衛生水準の向上のためには、環境衛生監視員による衛生監視の拡充とあいまつて、営業者が自主的に衛生管理する心構えが必要であろう。また、サービスの向上のためには、利用者の立場にたつた方策が必要であろう。たとえば、理容業において、分割料金制をとり、客の選択に応じたサービスを提供するというような方法も考慮する必要があるであろう。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか 第2章 公害対策

概説

公害問題は、いまや一刻も放置できない深刻な段階にいたっている。かつて、公害は局地的な特異事件として問題にされていたにすぎなかつたが、現在はその様相を一変し、わが国においては水も空気も土壌も生物も食物も、われわれをとりまく環境の汚染がひろく進行し国民の健康と快適な生活をおびやかす最も深刻な問題となつている。

自動車排出ガス中の鉛による鉛害事件、新型公害として注目を集めた光化学スモッグ事件、シアン等の有害物質の放流事件、ヘドロ事件、各地に広がつたカドミウム汚染地域とそこで産出されるカドミウム汚染米事件、水銀、油等で汚染された魚介類や奇形魚、異臭魚の発生、自動車排出ガス等による植物の枯死等々の事件が各地に続発し、わが国の環境汚染や自然破壊の実態が次々と明らかにされてきた。

こうしたなかで、住民の不安や怒りは公害反対運動や自然保護運動として各地に広がり、公害対策に対してきびしい批判を投げかけつつ公害反対の世論が急激に高まつてきた。

公害問題は、同時に、世界的にも人類の生存と快適な生活環境に対する脅威として問題化してきた。

ニクソン大統領は、1970年1月22日の一般教書で「清浄な空気、水、広々とした空間は、ふたたび米国民一人一人の生まれながらの権利でなければならない」と訴え、環境問題を70年代の最大の課題であると強調したのに続いて、2月20日には、特別教書で環境汚染防止に関する総合的、具体的計画を明らかにした。

ヨーロッパにおいても、2月、人間と自然を公害から守るための24か国からなる国際会議が開かれ、健康にして汚染されない環境に住む権利を確認する「欧州自然保護宣告」を採択している。また、3月にはわが国で国際公害シンポジウムが開かれた。

国連、OECD等の国際機関においても環境問題に関する活発な活動が行なわれており、国連においては、1972年にストックホルムにおいて「人間環境に関する国連会議」を開催することとし、そのための準備がすすめられている。

このようにわが国における公害の深刻化と、国際的な世論の高まりのなかで、わが国の公害対策は、従来の対症療法的なものから公害の未然防止対策へと歩をすすめ、さらには、自然環境そのものの保全という人類共通の課題に向かつて、本格的に取り組んでいかなければならない時期をむかえている。

わが国の公害対策は、昭和42年の公害対策基本法の制定を契機として関係諸制度の体系的整備がすすめられ、各種の施策が拡充強化されてはきた。しかし、その効果はいまだ十分発揮されるまでに至っていないばかりでなく、むしろ最近の急激な産業の進展や人口の都市集中に起因する現在の公害に対処するには、現行制度に基づく公害対策が必ずしも有効に機能し得ないという局面さえ生じている。わが国のきびしい国土条件等を考えると、公害問題の解決を図るためには、さらに抜本的な対策を積極的に推進する必要がある。

もちろん、規制等の強化により、大気汚染、水質汚濁、騒音等の公害の進行を防ぎ、汚染の程度を改善するなど公害対策の効果が現われている地域も多いが、全般的には、公害問題がますます広域化し、多様化し、公害対策はこれら进行处理するための事後対策の域を出ることができなかつた。

今日の公害をもたらした原因として、戦後の急激な経済活動の拡大、企業の社会的責任感の不足、社会資本の貧困、土地利用計画の不備などが指摘され、さらに、昭和30年以降のエネルギー転換、重化学工業化、最近のモーターリゼーションなどを公害激化の要因としてあげることができるが、先般決定された新全国総合開発計画によれば、昭和40年から60年にかけて、国民総生産は8倍、化学製品出荷額は6.8倍、鉄鋼出荷額は4.1倍、紙パルプ出荷額は5倍になることが見込まれ、現状のままでは、わが国の公害発生因子は、今後さらに急激に増大することが予想される。

また、低平地面積当たりの経済指標でみると、日本は国民総生産でイギリスの4倍、アメリカの10倍、エネルギー消費量でイギリスの2.5倍、アメリカの8倍、自動車保有台数でイギリスの2.3倍、アメリカの7倍に達している。

このように、超高密度社会という状況の下で、生産、流通、消費等の活動がさらに飛躍的に増大するということは、それに伴いわが国土に排出される各種汚染物質等が自然のもつ受容能力をはるかにこえるものとなるおそれがあることを意味し、それは自然環境を破壊し、新たな公害発生の直接または間接の要因となる。それはまた世界各国におけるこれらの諸活動とあいまって地球的な規模で人類の生存を支える環境を破壊させる可能性をもつものだけに、国際的な協力体制の確立を急ぎ、わが国の公害対策を飛躍的に強化してゆくことこそ、今や国民の要求をこえて人類としての要請であるとさえいえよう。

公害の問題は、人間がその生産活動をはじめとする諸活動をとおして発生させているものだけに、政府や企業の適切な対策によつて解決できる問題であり、また、解決しなければならない問題である。しかし、それは、今日のわれわれの生活を支えている巨大な生産活動、消費活動に伴つて発生している問題であり、とくに、われわれの生活に深く結びついている自動車、合成繊維、洗剤、冷暖房器具、薬品、食品等各種の製品の製造や電力等のエネルギーの生産に要するぼう大な資源の消費が大量の汚染因子を発生させるのみならず、それらの製品の消費によつてさらに汚染因子を増大させているという問題が背景にあるだけに、現実の公害問題の解決は容易ではない。その意味で公害問題は現代文明のあり方、経済社会の本質にせまる文明史的な課題であるといえよう。

われわれは、水、空気、生物等の資源がいかに貴重なものであるか、自然への適切な配慮を欠く場合に、それがいかに破壊されやすいかを認識し、従来の産業活動や消費活動のあり方を自然との調和を維持し保全するという角度から根本的に見直すことが必要である。

厚生省は、国民の健康と生活環境を守る立場から、つとに公害問題を重視し、強力な公害対策の確立に努めてきたが、今日の公害問題の深刻化に対処して、全省の機能を随時可能な限り集中して、この問題の解決に取り組むこととしている。厚生省は、当面、関係省庁と協力しつつ、環境基準の設定、発生源対策の強化、公害防止計画の策定、公害調査研究体制の確立等すでに芽を出している各種公害対策を着実にのばすことが緊要であり、さらに国民の健康保護絶対優先の原則に立つて、人間の環境を重視し、環境保全対策への発展の方向を指向しながら積極的に推進してゆかねばならない。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第1節 公害の現状

1 大気汚染

(1) 汚染の現状

現在,都市の大気を汚染している主な汚染物としては,いおう酸化物,一酸化炭素,窒素酸化物,ふんじん等がある。いおう酸化物,ふんじんは主として工場や事業場から,酸化炭素は主として自動車から,窒素酸化物はその両方から排出される。最近新たに,二次的に発生する光化学的スモッグが問題となつたが,特殊な汚染物質であるフツ化水素,塩素,アンモニア,浮遊ふんじん中の微量重金属などによる被害の発生も現実化しつつあり,今後これらの物質による影響の究明を急ぐとともに,その防止技術の開発に努める必要がある。

ア いおう酸化物

S₀₂,S₀₃などを総称していおう酸化物と呼んでいるが,それによる汚染状況の測定法としては,1か月ごとに結果が出る二酸化鉛(PbO₂)法と1時間ごとに結果が出る導電率法(自動測定記録法)が,現在,わが国では広く用いられている。最近は自動連続測定のできる導電率法が主体となつて来ており,現在,全国に約220か所の測定所が整備されている。

全国の各都市におけるいおう酸化物の汚染濃度は第2-2-1表に示すとおりである。全国的にみて,主要都市のいおう酸化物濃度は,年平均1時間値で0.01~0.08ppm,年間1時間最大値でおおむね0.2~0.6ppmの範囲にある。いおう酸化物による汚染の状況は,石炭から重油へのエネルギーの転換と重油消費量の増大に伴い,年々増加の一途をたどつて来た。しかし,最近,高煙突化等の対策が効果を現わし,都心部において汚染が減少しはじめたところがある。その反面,逆に周辺部での濃度の上昇傾向が現われつつあり,このため,高煙突化だけでなく,重油の低いおう化対策をおしすすめ,排出されるいおう酸化物の絶対量の増加の抑制を図らなければならない段階にいたつており,現在,そのための対策が推進されている。全国の指定地域内の測定点ごとに環境基準への適合の状況を見ると,昭和43年においては,札幌,富士,名古屋,四日市,京都,大阪,八尾,守口,吹田,尼崎,芦屋,神戸,海南,倉敷,大竹,呉,新居浜,北九州,大牟田の各都市では環境基準に適合しない測定点があり,全体の不適合率は約37%であつた。なお,いおう酸化物の環境基準としては,慢性気管支炎の有症率が約5%,すなわち非汚染地域の約2倍の数値を示す年平均0.05ppmをこえないことを条件として,その他,(ア)年間,1時間0.1ppm以下の時間数を88%以上,(イ)1時間値0.2ppm以下の時間数を99%以上,(ウ)日平均値0.05ppm以下の時間数を70%以上,維持すること,(エ)緊急時の状態(大気汚染防止法第17条)の発生頻度は日数で年間3%以下であり,かつ,(オ)連続3日継続してはいけないことという5つの条件が定められている。

第2-2-1表 主要都市におけるいおう酸化物濃度 (43年) (P P m)

都 市 名	年平均値の範囲	1時間値の最高値	測 定 点 数
札 幌	0.01 ~0.04	0.33	5
室 蘭 口	0.03 ~0.04	0.48	3
川 口	0.03 ~0.04	0.40	3
千 葉 原	0.016~0.032	0.75	11
千 原	0.018~0.032	0.75	9
東 京	0.015~0.08	0.55	10
横 浜	0.05 ~0.06	0.57	6
川 崎	0.05 ~0.07	0.62	3
新 潟	0.007~0.019	0.488	2
高 岡	0.026~0.037	0.535	2
富 士 市	0.03 ~0.08	0.50	7
名 古 屋 市	0.027~0.054	0.45	5
四 日 市	0.024~0.052	0.595	5
京 都 府	0.032~0.057	0.57	8
大 阪 府	0.037~0.076	0.61	12
堺	0.02 ~0.032	0.48	3
尼 崎	0.083	0.75	1
神 戸	0.031~0.051	0.50	3
姫 路	0.023~0.031	0.50	4
和 歌 山	0.024~0.04	0.50	3
海 南	0.033~0.048	0.60	2
倉 敷	0.029~0.043	—	5
大 竹	0.034~0.047	0.50	2
宇 部・小野田	0.026~0.028	0.39	2
新 居 浜	0.032~0.059	0.46	2
北 九 州	0.026~0.06	0.50~	4
大 牟 田	0.034~0.055	0.53~	3
大 分	0.012~0.028	0.178	6

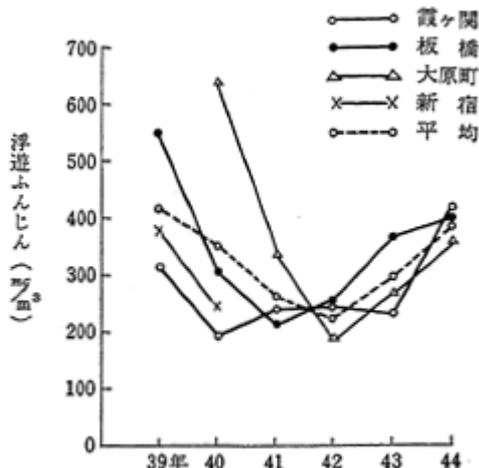
厚生省公害部調べ

イ ふんじん

ふんじんの濃度は従来、防止装置の設置の促進等により全般的に減少傾向を示して来ていたが、比較的微細な粒子のいわゆる浮遊ふんじんは、東京等において最近ふたたび増加の傾向を示しはじめたことが注目される(第2-2-1図)。

第2-2-1図 都内3か所常時測定点における浮遊ふんじん濃度の経年変化

第2-2-1図 都内3か所常時測定点における浮遊ふんじん濃度の経年変化



厚生省公害部調べ

厚生省が設置している国設大気汚染測定網のうち、東京、川崎、大阪、尼崎、北九州の5測定点について、浮遊ふんじんの濃度をみると、43年のデータは、年平均値でそれぞれ0.18, 0.42, 0.30, 0.23, 0.20mg/m³である。

浮遊ふんじんの環境基準は、まだ設定されていないが、公害対策基本法に基づく公害防止計画の達成目標値50%値0.15mg/Nm³(年間を通じて24時間平均値が0.15mg/Nm³以下である日数が総測定日数に対し50%以上であること)に比べると、これらの測定値はかなり高い。

また、浮遊ふんじん中に含有される鉛、マンガン、カドミウム等の重金属が特定の地域ではかなり高い濃度で検出されており、新しい型の大気汚染物質として今後監視を強化し、その結果を注視しながら、所要の対策をすみやかに実施できる体制を確立する必要がある。

比較的粒子が大きく、したがって沈降しやすいいわゆる降下ばいじんの量は昭和35年ごろを境に全般的に低下の傾向を示しており、最近の数年間には主要都市ではほぼ10~20トン/km²/月の範囲にある。しかし、一部の地域では降下ばいじん量が横ばい、ないし若干上昇の傾向に転じたところが現われている。

ウ 一酸化炭素

現在、都市の大気中に含まれる一酸化炭素は大部分自動車排出ガスによるものであり、交通ひんぱんな道路や交差点の近くに高濃度がみられるが、その汚染は次第に広域化する傾向にある。厚生省が東京都内で常時測定している3か所(霞ヶ関、板橋、大原町)の年平均値の平均では40年は4.1ppmであつたものが、41年4.4ppm、42年4.9ppmで、43年5.1ppm、44年6.5ppmと、毎年増加している。

一酸化炭素の環境基準は、45年2月20日の閣議決定により設定された。それによれば(ア)8時間の平均値で20ppm、(イ)24時間の平均値で10ppmの2つの条件がともに満足されねばならないとされているが、この環境基準に対する適合の状況をみると、44年においては環境基準に対する不適合日数の割合は、霞ヶ関1.9%、板橋1.2%、大原町25.8%、都庁前53.5%、都立衛生研究所6.9%、糞谷保健所1.8%、城東保健所0%であつた。

エ 窒素酸化物

窒素酸化物(主としてNOとNO₂)は自動車と工場、事業場の両方から排出される。窒素酸化物は良質の燃料を使用しても、完全燃焼しても高温でものを燃焼させれば、空気中の窒素が酸化されて必然的に発生するものであり、しかもその除去方法がきわめてむずかしいというやつかいな物質である。国設大気汚染網のデータをみると、札幌、東京、大阪、尼崎、宇部北九州地域において、NO₂は年平均値で0.020~0.058ppm、1時間最大値で0.158~0.461ppmの範囲、NOは年平均値で0.015~0.059ppm、1時間最大値で0.24~0.98ppmの範囲である。45年夏には、東京都等において光化学スモッグ事件が頻発したが、これは、窒素酸化物が、自動車等から排出される炭化水素と太陽光線を受けて光化学反応をおこしてオキシダントを発生し、これが複雑

に作用しあつて、人の健康被害(目の刺激など)や植物の被害を生じさせたものである。今後、発生源の増大(自動車、工場)に伴い窒素酸化物はさらに増加することが考えられ、大気の主要な汚染物質として、次第に重大化してくることが予想される。

(2) 人体への影響

大気汚染の人への影響は、汚染物質の侵襲部位がおもに皮膚、眼、鼻等の粘膜あるいは呼吸器系であり、その症状も結膜炎、気管支炎等で代表されるように皮膚粘膜刺激症状、炎症症状が中心である。これらは汚染物質の性状、濃度、暴露時間、感受性等により急性あるいは慢性症状と各種の段階の症状を示す。しかし、これらの疾患は、大気汚染のない地域にも昔からある程度存在するため、大気汚染との因果関係の存在を究明することはなかなか困難であつたが、いわゆる疫学的調査研究によつて汚染地区の患者発生率が対照地区のそれに比べて高率であるという事実が解明され、マクロ的にこれらの疾患と大気汚染との間に因果関係の存在が実証された。

最近、国民の環境汚染問題に対する関心が急激に高まり、従来の大気汚染都市はもとより、多少でも大気汚染の原因となる発生源をもつ中小都市においてさえも、地域の汚染状態と住民の健康との関連性を明らかにするため、地元の大学や医療機関を中心に、盛んに疫学的調査が行なわれるようになった。これにともないクロム、マンガン、カドミウム、鉛など浮遊ふんじんに含まれる各種の金属、ふつ化水素、二硫化炭素などの有害汚染物質による特殊な形の健康被害が発生したとして社会問題化した事例が各地でおこつている。その後の調査によつて、環境大気中に含まれるこの種の汚染物質では、たとえば鉛中毒のような特殊な健康被害は現在までのところ確認されてはいない。しかし、現行の規制で推移するとすれば、将来、ふつ化水素中毒や鉛中毒のような健康被害問題がおこりうるおそれのあることは、環境調査の結果、これらの物質による汚染が進展していることから容易に想定される。微量重金属や有害ガスに対する積極的かつ強力な対策を至急講じなければならない時期に至つている。

一方、自動車時代の到来とともにわが国においても、自動車排出ガスによる大気汚染が急速に進行している。代表的な排出ガスである一酸化炭素から人の健康を守るため、一酸化炭素に係る環境基準が、いおう酸化物の環境基準について昭和45年2月、閣議決定により設定された。この環境基準は、大気中の一酸化炭素の濃度をその空気を呼吸した場合の血液中の一酸化炭素ヘモグロビン濃度でみた場合、労働衛生上中毒症状をおこさないとされている20%前後の濃度や大量喫煙者にみられる約10%前後の濃度に比べれば、かなり低い2~3%の濃度以下におさえることを目的としている。なお、通常の人々の血液中一酸化炭素ヘモグロビン濃度は1%前後である。

自動車排出ガス中の有害な物質としては、一酸化炭素のほか炭化水素、窒素酸化物、鉛化合物等がある。国内の自動車台数はまだまだ増加することを考慮すれば、早急に総合的抜本的な自動車排出ガス対策を講じなければならない。

なお、公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法に基づき公害物と認定された患者は、45年8月末現在1,778人で、このうち大気汚染関係は、川崎市211人、四日市市533人、大阪市822人となつている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第1節 公害の現状

2 水質汚濁

各種工場や事業場の廃液・汚水あるいは家庭下水、船舶からの油濁物等が原因となつて、主要河川海域における汚濁状況は依然悪化の一途をたどっている。

これらの水質汚濁は、単に都市における生活環境の悪化をもたらすばかりでなく、水道水源や水産動植物に被害を与え、かんがい用水や工業用水の汚濁など他産業にも悪影響をおよぼしている。さらに、水銀、カドミウム等微量重金属による環境汚染は、すでに熊本県水俣湾沿岸地域および新潟県阿賀野川流域における水俣病や、富山県神通川流域におけるイタイタイ病など人の健康と生活を直接脅かす悲惨な事件すらひきおこしている。これらの事件は、メチル水銀が魚介類をカドミウムが飲料水、米等を汚染し、その体内で逐次濃縮されこれを地域住民が長期かつ大量に摂取することによつて生じたものである。微量重金属による汚染は、45年に入つてからも富山県神通川流域におけるエチル水銀事件をはじめ、同種の問題は愛知県名古屋港水銀汚染事件、洞海湾汚染問題、東京湾ヘドロ水銀事件等全国各地で頻発している。幸いにして、その後これらの微量重金属による新たな人体被害の発生は未だ確認されていないが、汚染の状況が所定の水準をこえる地域(要観察地域)については、さらに健康被害の存否についての精密な調査が続けられている。

また、都市河川の汚濁問題は特に深刻である。人口や産業が集中している大都市地域においては、河川の汚濁は特に著しく(第2-2-2表)、生活環境を悪化されているばかりでなく、場所によつては硫化水素等の発生による人体等に対する被害さえも生じている。

45年4月に設定された水質汚濁に係る環境基準においては、住民が日常生活において不快感を生じない限度は生物化学的酸素要求量(BOD)で10ppmとされているのに対し、たとえば東京城南水域ではBOD30~70ppm(平均)という著しい汚濁を示している(第2-2-3表参照)。大都市では、汚濁源が複合的かつ広範であり、しかも人口や産業の集中が今後も続くことが予想されることから、汚濁はなお急速に進行し、広域化するおそれがある。都市河川の汚濁原因としては、工場排水とならんで家庭下水の負荷量が高く、また汚濁物質が多種多様であることから、都市河川の汚濁防止対策としては下水道の整備が最も重要な課題となつている(第2-2-4表参照)。

都市河川以外の一般河川、湖沼、内海、港湾等の水質汚濁も産業活動の活発化に伴い急速に進行している(第2-2-5表)。先般決定された水質汚濁に係る環境基準に基づき、全国の河川、湖沼等について、上水道源、水産、農業用水等の利水目的や自然環境保全の目的に応じて維持達成すべき目標値をすみやかに具体化し、一刻も早く強力なる水質保全策を実施に移すことが必要である。

第2-2-2表 首都圏諸河川の汚濁度(BOD)経年変化

第2-2-2表 首都圏諸河川の汚濁度(BOD)経年変化
(単位: ppm)

	調査地点	36年	37	38	39	40	41	42	43
隅田川	両国橋	26.4	17.0	17.0	18.9	19.5	13.8	13.9	16.2
	小台橋	37.7	40.3	38.0	34.4	35.3	19.1	22.1	19.0
江戸川	浦安橋	4.7	3.1	4.1	2.3	3.9	3.0	3.9	4.2
東京城南	太鼓橋	34.5	23.6	52.2	51.2	32.7	35.7	40.4	40.0
多摩川	調布取水堰	—	—	2.5	4.9	6.6	3.8	7.2	8.2
	ガス橋	24.1	12.3	90.3	14.7	10.7	7.8	9.8	10.3
	六郷橋	7.0	17.4	18.4	13.5	14.2	7.9	18.5	5.1
鶴見川	大綱橋	—	—	4.7	6.1	7.5	7.9	8.3	11.8
	末吉橋	—	—	9.1	13.2	13.4	11.1	11.6	8.8

資料: 建設省および東京都調べ

第2-2-3表 都市河川水質調査平均値(43年度)

第2-2-3表 都市河川水質調査平均値
(43年度) (単位: ppm)

	調査地点	DO	BOD	COD
荒川	葛西橋	2.8	7.3	20.3
	荒川新大橋	5.9	7.9	12.2
	開平橋	8.0	1.8	3.4
隅田川	両国橋	1.8	13.5	27.4
	小台橋	2.7	19.2	33.8
東京城南	金杉橋	0.7	54.5	37.3
	太鼓橋	3.1	37.1	31.1
	中立会橋	3.8	73.2	58.6
	富士見橋	3.1	65.2	50.6
	夫婦橋	2.2	28.2	27.7
多摩川	調布取水堰	7.0	8.2	11.1
鶴見川	大綱橋	6.9	11.3	15.8
	末吉橋	5.6	8.9	15.3
淀川	枚方大橋	10.0	5.6	4.2
	柴島取水点	7.9	4.7	3.2
大和川	浅香山取水点	6.8	25.5	15.4
仙台市内	広瀬橋	12.1	5.2	2.5
	関上橋	10.5	11.5	5.0

資料: 経済企画庁および建設省調べ

第2-2-4表 東京都内各水域に排出される汚濁源のBOD負荷割合

第2-2-4表 東京都内各水域に排出される汚濁源のBOD負荷割合

水 域 名	負 荷 量 (t/日)				
	合 計	下 水 道	生活排水	工場排水	そ の 他
江 戸 川	18.9 (100)	—	2.6 (14)	15.9 (84)	0.4 (2)
荒 川(乙) (荒川, 中川, 綾瀬川など)	56.9 (100)	—	24.2 (43)	29.2 (51)	3.5 (6)
荒 川(甲) (隅田川, 新河岸川, 石神井川, 神田川)	106 (100)	26.4 (25)	59.2 (56)	15.4 (14)	5.0 (5)
城 南 (古川, 目黒川, 立合川, 呑川など)	57.7 (100)	11.8 (20)	38.1 (66)	6.8 (12)	1.0 (2)
多摩川下流部 (調布取水堰下流)	7.9 (100)	—	5.8 (73)	1.7 (22)	0.4 (5)
多摩川上流部 (調布取水堰上流)	52.0 (100)	1.1 (2)	30.9 (59)	12.0 (23)	8.0 (16)
計	299.4 (100)	39.3 (13)	160.8 (54)	81.0 (27)	18.3 (6)

資料：公害と東京都(43年8月現在)
 括弧()内は%

第2-2-5表 全国河川・湖沼の汚濁の状況

第2-2-5表 全国河川・湖沼の汚濁の状況

汚 濁 源	被 害 地 域
鉱山廃水によるもの	石狩川, 遠賀川, 坪川, 迫川, 渡良瀬川, 米代川, 北上川等
パルプ製紙排水を中心とするもの	釧路川, 石狩川, 木曾川下流, 大竹岩国地先海域, 佐伯湾, 川内川等
石油精製, 石油化学, 化学工業等によるもの	四日市, 鈴鹿地先海域, 海南地先海域, 水島地先海域, 五ヶ瀬川河口海域, 大牟田河口海域等
でん粉, 製糖等によるもの	常呂川, 十勝川, 網走川, 大定川, 志布志湾等
皮革製造等によるもの	揖保川, 神崎川上流, 和歌川
水産加工によるもの	新井田川, 盛川河口海域, 気仙沼湾, 松島湾等
染色整備, 蒸溜酒製造業等によるもの	日光川, 桂川, 加古川, 狩野川, 三田尻湾等

資料：公害白書, 43年度版・44年度版

厚生白書(昭和45年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第1節 公害の現状

3 騒音等

騒音は、大気汚染、水質汚濁等と比較してその程度が誰でも感覚的に容易にはあくできるものであり、しかも大きな不快感を伴うことから、公害に関する苦情、陳情件数の中で36%と最も多数を占め、住民の日常生活に大きな影響をおよぼしていることがうかがわれる(第2-2-6表参照)。

騒音の被害として、不快感、会話障害、睡眠障害などのほか、騒音の程度によつては聴力障害をもたらすこともあるが、このような被害を発生させることは、一般の地域ではまず少ないと考えられる。騒音の苦情の中には心理的、感情的な訴えが多く、また近隣関係として処理し得るものも少なくない。しかし、産業の発展に伴い発生源が大規模化し、数も増加する一方、都市化の進展等に伴い、自動車騒音、深夜騒音等各種の騒音による生活障害がますます増加することが予想されるので、騒音に対する規制を強化するとともに、長期的には住居専用地区、工業専用地区等土地利用の純化を図るなど、都市計画の推進において根本的な解決を図る必要がある。

悪臭も騒音と同様またはそれ以上に心理的、感覚的な面が強く、またきわめて地域性の強い問題であるが、苦情件数のなかでは騒音について高い割合を占めている。悪臭の発生源としてはパルプ工場や石油精製工場のほか、魚腸骨処理場、化製場、と畜場等があるが、悪臭発生源として地域で問題となっているものには、仕製場等が多い。畜産関係の業種では零細企業が多く、その形態も多種多様のため悪臭の効果的な除去装置の開発、設置が技術的・経済的理由で立ちおくらせていることによるものと考えられる。

悪臭については、へい獣処理場等に関する法律、と畜場法、大気汚染防止法、水質保全法等によりそれぞれの発生源に着目した指導規制が行なわれているが、大気汚染、水質汚濁、騒音におけるような特別の規制法はない。これは、悪臭の測定方法が人の嗅覚にたよらざるを得ない面が多く、また人体影響についての研究が立ちおくらせていることによるが、40年度から公害委託研究費等によつて悪臭対策の基礎的な調査研究がすすめられており、ようやくおもな悪臭物質については、有効な規制措置を適用できる段階に至っている。

第2-2-6表 苦情受理件数調べ(43年度)

第2-2-6表 苦情受理件数調べ
(43年度)

	総数	大気汚染	水質汚濁	騒音振	音振	動地盤沈下	悪臭	その他
件数	28,920	5,843	3,702	10,314	1,776	41	5,672	1,572
構成比(%)	100	20	13	36	6	1	20	5

自治省調べ

厚生白書(昭和45年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第2節 公害の防止

1 基本的施策の具体化

複雑激化の様相を深めつつある公害問題を根本的に解決するための、各般にわたる公害防止施策が実施に付されつつあるが、これらの施策は、公害防止に関する基本的な理念と方策を定めた公害対策基本法に基づき、逐次総合的、計画的に推進されてきている。44年度において公害防止に関して講じた基本的施策は、次のように多方面にわたっている。

(1) 環境基準の設定

環境基準は、大気の汚染、水質の汚濁および騒音に係る環境上の条件について、人の健康を保護し、生活環境を保全するうえで維持されることが望ましい基準であるが、公害防止のための各種行政施策の具体的な目標としての役割をになうものなので、その設定は重要かつ緊急を要するものである。44年度においては、44年2月に設定されたいおう酸化物に係る環境基準に引き続き、45年2月に自動車排出ガスなどに含まれる一酸化炭素に係る環境基準が設定され、さらに同年4月には水質汚濁に関する総合的な環境基準が設定され、また、同年9月には、それに基づく水域類型のあてはめが閣議決定された。さらに、引き続き騒音およびふんじんについての環境基準設定のための検討がすすめられている。

(2) 公害防止計画の策定

基本法は、内閣総理大臣は、公害の著しい地域等公害の防止に関する施策を総合的、計画的に講ずる必要のある地域について、関係都道府県知事に対し、公害防止計画の基本方針を示して、この計画の策定を指示すべきものと定めている。44年5月には、千葉・市原地域、四日市地域および水島地域の3地域について、千葉、三重、岡山の3県知事に対し、それぞれ公害防止計画の基本方針を示し、その策定が指示されたところであり、近々この3県知事からそれぞれ関係地域について策定した公害防止計画について内閣総理大臣に対する承認申請が行なわれる予定である。また、現在、東京、神奈川および大阪の3地域についての公害防止計画の策定を指示するため、その基本方針についての検討をすすめるとともに、引き続き、鹿島、名古屋南部、尼崎、北九州、大分の5地域について示すべき基本方針を策定するための基礎的調査を行なっている。

(3) 規制の強化

大気汚染防止対策については、昭和45年2月に大気汚染防止法に基づく指定地域が6地域追加指定されるとともに、よりきめの細かい排出規制を行なうために東京都および兵庫県内の指定地域の分割が行なわれた。ばい煙中のいおう酸化物については、44年7月に汚染の特に著しい東京、神奈川、三重、大阪、兵庫の5地域のうち一部区域について、特別の排出規準を設けて強い規制を行なうこととしたほか、45年2月には、その他の指定地域について、いおう酸化物に係る環境基準を計画的に達成するために、従来の三段階の規制基準を八段階の規制基準に分け、全体に大幅な規制の強化を図った。自動車排出ガスについては、44年9月から新しい型式の自動車の排出ガス中の一酸化炭素の許容基準を3%から2.5%に引き下げたほか、45年8月からは使用過程にある自動車(中古車)についても常時規制を行なうこととした。

水質汚濁対策については、水質保全法に基づく指定水域としての指定とその水域に係る水質基準の設定が引き続き行なわれたほか、45年6月には、水質保全法が一部改正され、水質基準による排水規制対象の範囲が、へい獣処理場、と畜場、し尿処理施設、廃油処理施設等からの排水にまで拡大された。また、水俣病やイタイイタイ病の原因となる水銀やカドミウムについては、40年度以来、広範な環境汚染の調査、研究をすすめ、それに基づいて、暫定対策を実施しているが、44年7月には、メチル水銀については、それが検出されてはならないものとする水質基準が設定され、さらに、45年8月および9月には、カドミウムのほか、有機リン等の有害物質が水質基準に追加され、規制の強化が図られた。

騒音については、43年12月から騒音規制法が施行され、規制が強化されることとなつたが、44年度においては、規制対象地域の指定、規制基準の設定等同法による規制が軌道にのることとなつた。

(4) 公害防止施設の整備その他

共同汚水処理施設や工場移転団地等公害防止施設の整備について、引き続き、公害防止事業団等による造成建設、融資が行なわれたほか、下水道等公害防止に資する社会資本も拡充されてきている。

このほか、大気汚染測定網等公害の監視測定体制の整備、各種の環境汚染の調査研究や公害防止に関する技術開発の促進等広範多岐にわたる公害対策の各分野において、施策相互間の関連調整に留意しつつ、全体として最大の防止効果が達成されるよう総合的、計画的な対策の実施に努めている。

(5) 公害の被害者救済および紛争処理制度

公害対策においては、未然防止と並んで発生した公害による紛争が円滑じん速に解決し、被害の適正な補償を図ることも重要である。このため、44年12月において水俣病、イタイイタイ病等の公害患者を救済するため、「公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法」が制定され、また、45年5月には、公害全般に関する紛争の適切な処理を促進するため、「公害紛争処理法」が制定された。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第2節 公害の防止

2 各種防止対策の推進

(1) 大気汚染防止対策

昭和43年6月10日、大気汚染防止法が公布され、同年12月1日から施行されている。

大気汚染防止法は、今日における大気汚染問題、特に石油系燃料等の使用に伴い増大してきたいおう酸化物による汚染や、自動車交通量の著しい増加に伴い自動車排出ガスによる汚染が深刻化してきたことに対処するため、公害対策基本法の制定を契機に、従来のばい煙の排出の規制等に関する法律を全面的に改正し新たに大気汚染防止のための総合立法として制定されたものである。

大気汚染防止法は、ばい煙(いおう酸化物およびすすその他の粉じん)の排出を規制する地域(指定地域)を指定し、指定地域ごとにばい煙排出者の遵守すべき排出基準を定め、基準に適合しない場合には計画変更命令や改善命令ができることとされ、さらに、大気の汚染が著しく人の健康をそこなうおそれのある緊急時に際してはばい煙排出量の減少のための措置をとるべきことを勧告することができることなどを規定している。

指定地域は、従来22都道府県25地域であったが、45年2月1日から新たに北海道札幌地区、青森県八戸地区、宮城県仙台地区、茨城県鹿島地区、大分県大分・佐賀関地区および熊本県荒尾地区の6地域が追加され、また排出基準の強化に伴い東京都および兵庫県内の指定地域の分割指定が行なわれた結果、現在26都道府県35地域に拡大された。

これと同時に、いおう酸化物に係る排出基準は、環境基準を所定の期間内に計画的段階的に実現することを目標として大幅に強化改訂された(第2-2-7表)。今回の改訂は、46年度に再改訂することを前提に、大気汚染の現状や石油系燃料の使用量の推移等を考慮して設定されたものである。

45年7月、規制基準の完全な遵守を期するとともに46年度の規制基準の改正強化に資するため、指定地域内の全ばい煙発生施設における規制基準の遵守状況について総点検を実施した。なお、いおう酸化物に係る排出基準の改訂に引き続きすすその他の粉じんに係る排出基準の改訂および都心部にみられるビル暖房による大気汚染についての有効適切な規制について現在検討がすすめられている。

第2-2-7表 大気汚染防止法排出基準(いおう酸化物)新旧比較表

第2-2-7表 大気汚染防止法排出基準(いおう酸化物)新旧比較表

新規指定地域		K 値		着地濃度 (ppm)	
都道府県名	指定地域	旧	新	旧	新
北岩海 茨茨埼千	道手城玉 室蘭 釜石 日立 川口、鳩ヶ谷 千葉、市川、市原等	29.2	14.0	0.050	0.024
		29.2	26.3	0.050	0.045
		29.2	17.5	0.050	0.030
		29.2	15.8	0.050	0.027
		26.3	12.8	0.045	0.022
東 京 神奈川 新潟	特別区、武蔵野、三鷹等 その他 横浜、川崎 新潟 富山、高岡	20.4	11.7	0.035	0.020
		20.4	17.5		
		29.2	11.7	0.035	0.020
		29.2	20.4	0.050	0.035
静愛三京大	岡知重都阪 富士 名古屋 四日市 京都 大阪、堺	26.3	14.0	0.045	0.024
		26.3	14.0	0.045	0.024
		20.4	11.7	0.035	0.020
		29.2	15.8	0.050	0.027
		20.4	11.7	0.035	0.020
兵 庫 和歌山 岡山	岸和田等 神戸、尼崎等 明石、高砂、姫路等 和歌山、海南 倉敷	26.3	17.5	0.040	0.030
		20.4	11.7		
		29.2	14.0	0.035	0.024
		26.3	12.8	0.045	0.022
広 島 山 口	呉 大竹 宇部、小野田 徳山、南陽、下松 岩国	29.2	23.3	0.050	0.040
		29.2	17.5	0.050	0.030
		29.2	20.4	0.050	0.035
		29.2	23.3	0.050	0.040
		29.2	17.5	0.050	0.030
愛福 宮崎	媛同 新居浜、西条 北九州 大牟田 延岡	29.2	17.5	0.050	0.030
		26.8	14.0	0.045	0.024
		29.2	17.5	0.050	0.030
		29.2	26.3	0.050	0.045
大分	[以下追加] 大分、佐賀関地区	—	14.0	—	0.024
		—	—	—	—
茨北熊宮青	海城森 鹿島地区 札幌地区 荒屋地区 仙台、塩釜地区 八戸地区	—	12.8	—	0.022
		—	15.8	—	0.027
		—	17.5	—	0.030
		—	26.3	—	0.045
		—	26.3	—	0.045

厚生省公害部調べ
 (注) 1. K値は次の式から導き出される。 $q = K \times 10^{-3} He^2$
 (qはいおう酸化物の量、Heは、有効煙突高の高さ)
 2. 着地濃度
 ばい煙発生施設ごとのまもるべき地上濃度、1時間値であらわされる。
 3. ppm
 100万分の1

自動車排出ガス(一酸化炭素)の量の許容限度については、従来、ガソリンを燃料とする自動車を規制対象に2.5%とされているが、一酸化炭素に係る環境基準の設定に伴い、45年8月1日から新たに使用過程の自動車(中古車)を規制対象に追加し、アイドリング時(空ふかし)の許容限度を5-5%とするほか、新造および使用過程にあるLPG車および軽自動車も規制の対象に加え、それぞれについての許容限度を定め、規制が実施されることとなった。

現在自動車排出ガスのなかで規制が行なわれている物質は一酸化炭素のみであるが、交通頻ぱんな交差点周辺における鉛化合物による汚染や光化学スモッグ発生の原因ともなる窒素酸化物、炭化水素による汚染の現状にかんがみ、これらの物質についても許容限度を設定するとともに、緊急時における交通規制等有効適切な対策を早急に実施することが急務となつている。

さらに、44年度においては規制対象となるばい煙発生施設の追加を行なつたほか、特定有害物質としてピリジン、フェノール等4物質を追加指定した。特定有害物質については、事故時に際して講ずべき措置を定めているが、弗化物、塩化物等については、これで十分とはいえない状況にあるので、現在その有効な規制措置等について検討が加えられている。

そのほか、大気汚染防止の基礎的対策として各種の調査研究が行なわれている。すなわち大気汚染の事前予防を図るため、工業開発が予定されている地区等に対する大気拡散調査や、気象条件、地上環境濃度の測定

等を目的とする環境大気調査が引き続き実施されている。さらに、大気汚染の状況を常時適格にはあくするため、テレメータ方式による大気汚染常時監視施設の設置を促進することにより、常時監視の強化を図ることとし、迅速かつ確なデータに基づき必要な措置が講じられるようにしている。また、環境基準の設定、公害防止計画の策定等に役立てるため、40年度より年次計画で全国20か所の国設大気汚染測定網の整備がすすめられており、44年度まで11の測定所が測定を開始している。

以上現行制度について概説したが、45年7月、東京等において発生した光化学スモッグ事件等今日における大気汚染問題の重大性にかんがみ、各種の大気汚染物質についてすみやかに環境基準ないし暫定基準を設定するとともに、これらによつて明らかにされた環境上の諸条件を達成するための規制の強化、特に粉じん等に含まれるカドミウム、マンガン等人の健康に有害な微量重金属についての全国的規制の方途、緊急時の措置の強化、さらに全発生源に対する知事による迅速かつ一元的な規制措置の実施等について検討し、有効適切な対策を早急に実施に移すことが必要である。

(2) 水質汚濁対策

水質の汚濁防止については、昭和33年水質保全法および工場排水規制法が制定され、従来の鉱山保安法、下水道法、水洗炭業法等による規制に加えて、工場排水についての規則も行なわれることとなつた。

水質保全法は、経済企画庁長官が河川、湖沼、沿岸海域などの水質汚濁状況を調査し、規制を必要とする水域を指定し、指定水域ごとに工場、鉱山、下水道などから排出される汚水や廃液の許容限度(水質基準)を定める仕組みとなつている。

工場排水規制法は、水質保全法の対象となる施設のうち主として製造業関係の工場排水について具体的に規制を行なうものであり、鉱山や水洗炭業関係の事業場、下水道等による水質汚濁については、それぞれ関係の法律によつて規制されることになつている。

水質保全法に基づく指定水域は9月末現在80水域である。

水質汚濁に係る環境基準の設定に伴い、指定水域の全水域についてその規制項目としてシアン、アルキル水銀、有機リン、カドミウム、クロム(6価)および総水銀などの有害物質が追加され、さらにこれら人の健康に有害な物質以外の規制項目についてもその規制基準の強化が図られることとされている。

また、最近における公共用水域の水質汚濁原因の多様化、水質汚濁問題の全国的発生にかんがみ、水質保全法の一部改正法が第63回国会で成立、45年6月11日公布施行された。その内容は、公害対策基本法の趣旨にのつとり、水質保全法を国民の健康と生活環境の保全を目的とすることに改めるほか、規制対象とする事業場の範囲をへい獣処理場、と畜場、廃油処理施設、砂利採取場および政令で定める施設を設置する事業場に拡大するとともに、都道府県知事に対し水質の測定義務を課したこと等である。なお、水質汚濁問題の重大性にかんがみ、さらに効果的な水質汚濁対策を推進するため水質保全法を中心とする現行関係法令の改正について現在検討がすすめられている。

さらに、45年8月7日河川法施行令の一部が改正され、河川に一定以上の汚水を排出する者は、原則としてすべて河川管理者に届出なければならないこととなつた。

このほか、船舶の油による海水汚濁については、43年に制定された船舶の油による海水の汚濁防止に関する法律に基づき、沿岸海域における油濁物の排出は原則として禁止する等の措置が行なわれている。

(3) 微量重金属対策

工場や鉱山から排出される微量重金属によつて附近の住民に重大な健康被害をおよぼすことがある。たとえば、28年から35年にかけて熊本県水俣市を中心に発生したメチル水銀化合物の汚染による水俣病事件、39年から40年にかけて新潟県阿賀野川流域に発生した有機水銀中毒(第二水俣病)事件、さらには富山県神通川下流流域において発生したカドミウムの汚染によるイタイイタイ病事件などである。

これらの事件は、工場や鉱山から排出される水銀やカドミウムによる河川、海域等の汚染の程度がきわめて

わずかであつても、魚介類や農作物の内部に蓄積し濃縮され、附近の住民がこれを長期かつ大量に摂取したことによつてひきおこされたものである。したがつて、その科学的究明はきわめて困難であつたが、イタイイタイ病については、43年5月、厚生省見解が、水俣病および第二水俣病については、同年9月に政府の最終見解が明らかにされた。厚生省は、以上の見解に基づき、これらの疾患を公害による被害として医療対策、環境汚染対策を講じているほか、40年以来水銀やカドミウムによる環境汚染について広範な調査研究をすすめている。

すなわち、水銀(化合物)による汚染については、全国の主要な水銀使用工場について環境汚染の実態調査を実施するとともに、43年8月には、全都道府県知事に対し水銀による環境汚染暫定対策要領を示し、水質検査のほか、その水域の魚介類の水銀含有量等の調査、さらには、魚介類等の汚染状況が一定の基準をこえる場合の毛髪中の水銀分析調査など環境汚染の調査、監視の実施等所要の措置を講ずるよう指導している。また、44年7月メチル水銀使用工場について経済企画庁は水質保全法に基づく指定水域として指定し、排出中にメチル水銀が検出されないことを内容とする排出規制が実施されている。さらに、45年4月、公害に係る健康被害の救済に関する法律(健康被害救済特別措置法)の施行により水俣病患者に対し医療費の支給等の救済措置が講じられている。

カドミウムによる汚染についても、全国のカドミウムを排出するおそれのある鉱山、精錬所およびカドミウム取扱工場周辺について、カドミウムによる環境汚染状況のはあくに努め、44年3月、厚生省は米のカドミウム濃度を指標とする環境汚染の判断尺度および飲料水中のカドミウムの暫定基準を公表し、宮城県鶯沢地域、群馬県安中地域、長野県対馬地域および大分県奥岳川流域を要観察地域に指定し、住民の健康調査、カドミウムの摂取、体内蓄積の調査を行なつた。とくに、カドミウムによる大気汚染が予想される群馬県安中市においては環境大気調査等も実施した。さらに、44年9月、厚生省はカドミウム環境汚染対策等を総合的、効果的に推進するため、全都道府県知事に対しカドミウムによる環境汚染暫定対策要領を示し、カドミウムの汚染源がある場合その影響を受ける水域の水質検査、玄米等のカドミウム含有量の調査、大気、土壌、井戸水の調査等を実施することとし、汚染地域については必要な保健対策、発生源対策等を推進するよう指示した。これに基づき、従来の4地域に加え、45年6月新たに富山県黒部市を要観察地域に指定し、一連の環境汚染調査、住民の健康診断等が実施されている。

水銀、カドミウム等微量重金属による汚染は、大気、水質、土壌等生活環境万般にわたり、その汚染形態が複合的であること、汚染物質が蓄積性を有することなどにより、他の公害とは異なる様相を示しており、またそれによる健康被害がきわめて悲惨であるということからも特別の配慮を必要とする。これらの汚染防止対策としては現在、大気汚染防止法、水質保全法、鉱山保安法、農薬取締法、食品衛生法等による規制措置が講じられているが、それぞれの立法趣旨からの制約があるものもあり、また規制内容、手法等において不備な点が多く、今後さらに対策を拡充強化する必要がある。

45年に入つて、富山県神通川流域のエチル水銀事件、同じ富山県黒部市のカドミウム汚染事件、東京都新宿区の鉛害事件など微量重金属による汚染は全国各地で発生し大きな社会問題となつている。厚生省では、微量重金属の環境汚染の生物および人体等におよぼす影響の究明を引き続きすすめるとともに、総合的、恒久的対策の確立を急いでいるところである。

(4) 騒音対策等

昭和43年6月10日、騒音規制法が公布され、同年12月1日から施行されている。

騒音規制法は、工場騒音および建築騒音を対象に、規制する必要がある地域を指定し、地域の特性等に応じて規制基準を定めているほか、基準に適合しない場合の改善命令等の規制措置等について規定している。指定地域の指定(昭和44年末現在210市区町村)および規制基準の設定は都道府県知事が行なうこととされ、具体的な規制措置等の実施権は地域の実情に詳しい市町村長に委任されている。

飲食店等の深夜騒音や商業放送等による騒音については、地方公共団体が地域の実情に応じ条例で必要な規制措置を講ずることとしている。なお、都市の交通騒音や新幹線周辺の騒音については、規制手段や防止技術等の問題が残されているが、その有効な規制措置を講ずる必要がある。

飛行場周辺の騒音については、防衛施設周辺の整備等に関する法律および公共用飛行場周辺における航空

機騒音による障害の防止等に関する法律に基づき、自衛隊機および民間機の騒音について損失の補償、移転補償等の対策が実施されている。

地盤沈下対策としては、工業用水法や建築物用地下水の採取の規制に関する法律に基づき地下水採取の規制が行なわれている。工業用水法では、川崎等14の地域を指定し指定地域内での工業用地下水の採取を規制するとともに工業用水道の建設促進が図られている。

(5) 公害防止事業団等

事業活動に伴う公害については、本来、その原因者たる企業等がこれを防止する措置を十分に実施すべきであり、そのために必要な公害防止施設等は、事業者みずからの負担において整備すべきことは当然であるが、企業とくに中小企業等の公害防止施設の設置整備を促進するため、国および地方公共団体等によつて、資金面、税制面における助成措置が講じられている。

40年10月に設置された公害防止事業団は、公害防止のための共同公害防止施設や工場アパート、工場移転用地、グリーンベルトの造成譲渡を行なうほか、企業の共同公害防止施設の設置に対する貸し付けを行なっている。44年度は、事業資金としての資金運用部からの借入金も105億円に増額され事業規模は43年度の90億円に対し160億円となり、造成建設事業120億円、貸付事業40億円とそれぞれ大幅に拡大したほか、中小企業の公害防止施設設置を促進するため、中小企業および地方公共団体に対する貸付利率は前年に引き下げられた。

公害防止施設の設置促進のための助成としては、公害防止事業団によるもののほか、中小企業振興事業団をはじめ中小企業金融公庫や日本開発銀行からの融資、中小企業近代化資金による融資等がある。

税制上の優遇措置として、ばい煙処理施設、汚水処理施設、騒音防止施設等に対する特別償却制度、ばい煙拡散用高煙突や騒音防止施設等に対する固定資産税の軽減措置さらに重油脱硫および廃油処理設備に対する特別償却制度等がある。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第2節 公害の防止

3 公害の被害者救済および紛争処理制度

全国的に多発する公害紛争と深刻化する公害被害という社会的動向に対応して、その迅速円滑な解決、救済を図るために公害対策基本法第21条の規定に基づき、昭和44年12月に公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法(救済法)が、ついで45年5月に公害紛争処理法が制定された。

(1) 健康被害救済制度

ア 法制定の趣旨

公害による被害の救済に関しては、その原因行為が事業活動その他の人の活動に伴うものである以上、一般の民事紛争と同様に司法上の救済制度によることが原則であるが、公害問題は、因果関係の究明、故意過失の判定等の点で解決の困難なことが多いという特殊性をもつことから、迅速かつ円滑な救済を図るため、行政上の応急的なつなぎの措置として救済法が制定された。救済法の特徴をあげればつぎのとおりである。(ア)救済法による給付は、裁判所等において、当該被害に関して損害賠償等を受けるまでの間、加害者の民事責任の有無とは切り離して行なわれる行政上の措置である、(イ)救済法による救済の対象は、当面緊急に救済を要する健康被害に限られ、農林漁業被害、精神上的苦痛、休業による損失等についてはこの法律による救済措置は、適用されない、(ウ)救済法による給付費は、公害の発生源であり、公害対策基本法にて公害防止の社会的責務を有するとされた事業者の総体としての産業界が1/2を負担し、残額は、この制度が社会保障的性格をもつ行政上の救済制度であることから、国と地方公共団体が等分して負担する(第2-2-8表)。

第2-2-8表 費用負担の割合表

第2-2-8表 費用負担の割合表

		政令市が実施する場合	都道府県が実施する場合
医療費等の支給に要す	事業者	$\frac{3}{6}$	$\frac{2}{4}$
	国	$\frac{1}{6}$	$\frac{1}{4}$
	都道府県	$\frac{1}{6}$	$\frac{1}{4}$
	政令市	$\frac{1}{6}$	—
事務の処理に要す	国	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{2}$
	都道府県	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{2}$
	政令市	$\frac{1}{3}$	—

イ 救済法のしくみ

救済法は、基本法の定義した六種の公害のうち、相当範囲にわたる著しい大気汚染と水質汚濁の影響による疾病が多発した場合、その患者に医療費、医療手当、介護手当を支給することにより当面の救済を図ろうとするものである。救済の対象を大気汚染と水質汚濁の影響によるものに限定しているのは、騒音、悪臭等他の公害の影響による疾病が現時点では確認されていないことによる。

救済法は、政令によつて、相当範囲にわたる著しい大気汚染水質汚濁によつて疾病が多発している地域を「指定地域」として指定し、あわせて当該疾病について指定するものとしている。現在までに指定された地域と疾病は第2-2-9表のとおりである。

第2-2-9表 救済法対象指定地域および疾病

第2-2-9表 救済法対象指定地域および疾病

	指定地域	疾病
大気汚染関係	川崎市 (大師・田島地区) 四日市市 (塩浜地区等) 大阪市 (西淀川区)	慢性気管支炎、気管支ぜんそく、ぜんそく性気管支炎および肺気腫、ならびにこれらの続発症
水質汚濁関係	新潟市阿賀野川下流地域 熊本県水俣湾沿岸地域	水俣病
	富山県神通川下流地域	イタイイタイ病

ウ 給付の内容

都道府県知事(政令で定めた市にあつては市長)は、認定申請者の申請に基づき、医師等からなる公害被害者認定審査会の意見を聞いて、その者の疾病が大気汚染または水質汚濁の影響による指定疾病であるかどうかの認定を行ない、認定した患者に対して公害医療手帳を交付する。認定患者は、第一に、当該認定疾病について医療を受けた場合には、医療に要した額から、健康保険等の他の公的な制度による給付の額を控除した額、すなわち、医療機関の窓口で支払った自己負担分について医療費が支給される。この場合、指定地域をその区域内に含む都道府県内の病院等で認定患者が公害医療手帳を提示して医療を受けた場合には、一般に、その窓口で金銭を支払うことなしに医療を受けることができる。いわゆる現物給付の取り扱いがなされるわけである。第二に、認定患者の認定疾病の症状が所定の程度をこえる場合には、医療手当が支給される。第三に、認定患者が認定疾病による身体上の障害により、費用を支出して介護を受けている場合には、介護手当が支給される。医療手当と介護手当の支給については、所得による支給制限があり、政令でその額を定めている。

(2) 公害紛争処理法

ア 法制定の目的

公害に係る紛争処理制度としては従来から民事訴訟制度等があるが、これらにより迅速な解決を図るには、必ずしも十分ではなかつたため、本法により、和解の仲介、調停、仲裁の制度を設けることとしたものである。紛争処理法の制定に伴い、大気汚染防止法、水質保全法、騒音規制法に規定された紛争処理制度は同法に吸収されることになった。

イ 紛争処理機構

国においては、総理府に中央公害審査委員会(以下、「中央委員会」という。)を設置し、都道府県においては、条令の定めるところによつて設置される都道府県公害審査会(以下、「審査会」という。)が、また、審査会を置かない都道府県にあつては都道府県知事があらかじめ委嘱する公害審査委員候補者の中から事件ごとに都道府県知事が指名する委員が、それぞれ中央委員会の管轄に属しない紛争に関し、和解の仲介、調停および仲裁を行なう。

中央委員会は、(ア)公害被害が著しく、かつ相当多数におよぶ紛争、(イ)広域的な見地から紛争処理を行なう必要がある紛争、(ウ)加害行為もしくは被害が二都道府県にまたがる紛争について調定および仲裁を行なう。(ウ)の紛争については、二以上の関係都道府県は、連合審査会を設けて、管轄することができ、その場合には、中央委員会はその紛争を管轄しないことになつている。

ウ 紛争とその処理方式

紛争には、被害が発生した後の事後的な紛争のほか、ばく然としたものでない限り将来生ずるおそれのあるものも含まれる。紛争処理の方式は、前記のように(ア)和解の仲介、(イ)調停、(ウ)仲裁の三つである。和解の仲介および調停の申立は、当事者の一方の申請で開始するが、仲裁の場合は当事者双方の合意が必要である。

和解および調停が成立すると、当事者間に民法上の和解契約が結ばれる。仲裁判断がなされると、仲裁判断書が当事者双方に送達され、それが裁判所の確定判決と同一の効力を有することになる。

エ その他

紛争処理法には,以上の紛争処理手続きのほか,中央委員会および審査会は,その所掌事務の遂行を通じて得られた公害防止に関する施策の改善に関し,関係行政機関に意見具申をできること,都道府県および政令で定める市は公害苦情相談員を置かなければならないこと等が定められている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第2章 公害対策

第3節 今後の方向

すでにみてきたようにわが国の公害は、急速な経済の発展と人口の都市集中に伴い、これまでの防止施策の限界をこえて、しだいに広域化し、また深刻化の度を加えている。脱工業社会といわれるまでに、高度に発展した現在の経済社会を基盤とする公害問題と対処するには、直接的な規制措置の拡充強化を図るばかりでなく、経済計画、開発計画、都市政策、交通政策、土地利用の規制、環境施設の整備等の各種施策を公害防止の目的のもとに結集する必要がある。

政府は、このような最近のわが国における公害の動向に対処し、関係各種施策の総合的推進を図るため、さる7月31日、内閣総理大臣を長とする公害対策本部を設置し、関係行政の一元的実施の体制をさらに強化するとともに、規制措置を中心とする直接的な公害防止対策の拡充強化を目的として、公害対策基本法をはじめとする関係法令の抜本的な再検討を行なっている。

公害は今やひとりわが国のみならず、各国共通の重大問題となっており、その防止を目的とした国連、WHO、OECD等の国際機関をとおしての各国の協力体制や、関係当事国間の協力体制を樹立しようという動きが具体化してきている。

公害が、このように国際的な問題としてとりあげられるに至つたのは、それが現在ではすでに地域的な問題に止まらず、むしろ地球的な規模で人類の生存条件そのものを破たんさせる脅威を増大させてきているからにほかならない。

このような状況のもとにおける今後の公害対策は、当然に地域的、応急的、事後的な対策の域を脱し、われわれの生産、消費等の諸活動に伴つて環境に排出される各種汚染物質の総量の増加を抑え、さらには、その積極的な減少を図り、自然の生態系、物質循環の維持、回復を図るという環境対策へと飛躍的に発展させる必要がある。

わが国における公害対策は、従来主として健康や権利の対象となる財産、動植物等に対する直接的な被害の発生防止に重点がおかれてすすめられ、環境問題に対する十分な配慮に欠けるきらいがあつたが、今後は、生活環境および自然環境の保全を健康の保護とならぶ公害防止の目的として明確に位置づけ、所要の施策の拡充強化に努めなければならない。

これらの施策の効果的な推進を図るためには、これまで立ちおくれていた各種汚染物質が人の健康、生態系、自然の物質循環等に与える影響に関する調査研究を促進、これらの物質による汚染から保全しなければならない環境基準を明らかにしていくとともに、さらには、排出物の処理にあつて、とくに制限が設けられていない限り大気・水・大地等の環境をいわば無制限に利用できると考えていた従来の環境に対する価値観および権利意識の転換を図る必要がある。また、環境を後世に引き継ぐべき人類共通の資産としてその保全に努むべき責務を有するという意識を育てていかなければならない。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

概説

1 自然公園における自然保護

自然公園はすぐれた自然の風景地を保護するとともに利用の増進を図り、国民の保護、休養および教化に役立てることを目的として設定されており、その管理は保護と利用の計画に基づいて行なわれている。

(1) わが国の自然

日本列島は地質上、アジア大陸と一連の褶曲山脈であり、地塊運動による降地の昇降も頻繁であるうえ、太平洋をめぐる環太平洋火山帯に属するため、世界にもまれに見る変化に富んだ地形を呈しているが、さらに亜熱帯地方から亜寒帯地方にのびる細長い国土は、季節風地帯に属するために気候は比較的暖かく、年降雨量が大きい。その湿潤な気候は6,000種にもおよぶ多様な植物の繁茂をもたらすのみならず、溪谷、湖水および瀑布などに豊かな水を供給し、地形とあいまってそこに繊細な美しさを持つた多様な景観をかたちづけている。

(2) レクリエーション地域の確保と拡大

これに対し、わが国は巨大な人口と急速に成長しつつある産業経済の発展のため、国土のちゆう密な利用が行なわれ、国土の相当部分が高度に開発されている。そこで、国土の無秩序な利用、無計画な開発が結局、国土を荒廃させ、国民生活に無用の摩擦を生ぜしめていることにかんがみ、どの地域を如何なる目的に利用するかという国土全体利用計画の策定がきわめて重要な問題となる。

人間と自然とのふれ合い、すなわち野外レクリエーションに対する需要は今後いつそう増大し、かつ切実なものとなるのであるが、これを満たすための地域を確保し、さらに無計画な開発が行なわれないうちにその用地を拡大確保することは、現代のわれわれにとつて必要であるのみならず、後代の国民に対するわれわれの責務である。

すでにアメリカにおいては、ここ3代の大統領が教書において美しい野外レクリエーションの場としての自然の確保の重要性を説き、潜在レクリエーション地域の確保と活用の方策をうたっている。わが国においても、自然公園の地域は野外レクリエーション用途優先区域であるという認識のもとに、野外レクリエーションに対する需要の増大のすう勢に即し、区域の拡大、計画の整備が必要である。

また従来ともすれば、産業開発が、ことに公益事業が国民生活への貢献を理由に、観光開発が利用の促進を理由に、おすすめられて、自然の改変が安易に行なわれてきたが、上に述べたような野外レクリエーションの意義とその必要性から、今後は、野外レクリエーション地域として指定された自然公園の区域にあつては、自然の保護が最優先のものとして、これらの開発に対してはきびしい態度でのぞむべきであろう。

厚生白書(昭和45年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

概説

2 自然公園管理の再検討

従来の自然保護には、多分に視覚的、感覚的なものに基礎をおいて考えられており、たとえば自然の改変に対する可否を判断する場合にも、目に直接ふれる自然景観におよぼす影響の程度に重点がおかれていた。本来自然を帯成する要素は、それぞれ個々に独立して存在するものではなく、互いに関係しあいながら、総体として一つの均衡の上に成り立っているものである。道路を開設することが、その行為自体によつて景観を破壊するのみでなく、自動車利用の増大を招き、排気ガスにより周辺の植生を破壊したり、さらに付近に生息していた動物をまったく駆逐してしまうというようなこともよくあるケースである。

またもともと外力に対して非常に抵抗力の弱い植生地帯に道路を開設することにより、その結果周辺の樹木が風倒を受けたり、土壌が乾燥することにより枯損をするといつた連鎖をおよぼすこともある。このようなことに着目すれば自然の生態系、自然の均衡を維持することに重点をおいて自然景観の保護を図る必要がある。

今後は、単に視覚的・感覚的観点からのみ景観をとらえるのではなく、自然の生態系を科学的にはあくすることにより、合目的的に景観の保護を図っていかなければならない。

また現在、さまざまな形での自然環境の破壊が問題になつているが、本来最も自然状態が良好に保たれていなければならない自然公園内においても湖畔の宿泊施設からの排水などによる水質汚染、自動車利用の増大による大気汚染、騒音、観光集落内における宣伝騒音などの環境破壊に対処するためには、現行法の抜本的改善を中心として施策の充実を期するとともに、公園の利用方法についても改めて検討を加えなければならない。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第1節 自然公園

1 自然公園の指定と計画

(1) 自然公園の指定

わが国の自然公園体系は、昭和6年の国立公園法制定以来、昭和32年の自然公園法制定を経て、現在、23の国立公園、40の国定公園、270の都道府県立公園に発展し、国土総面積の13.2%を占め、国土の自然保護と国民の野外レクリエーションの場として重要な役割をはたしつつある。

しかし、最近における全国的な自然破壊や環境汚染の現象に対処し、健全な精神と生活の基盤である自然を保護し、これを積極的に活用しようとする機運が全国的な規模で高まりつつある。したがって自然を求める国民の世論に答えるためには、まず、わが国の自然公園体系の整備拡大をはかり、さらにその内容充実につとめる必要がある。

新しい自然公園の指定や区域拡張については、およそつぎのような方針で行なう予定である。

ア 国土に残された傑出した原始的自然景観を野生的なレクリエーションと学術研究、インスピレーションの場として保護する。

イ 海中公園を含む、わが国の美しい海と海岸風景を保護した海のレクリエーションのために利用する。

また、同様な趣旨で、美しい河川や湖沼等の水域の保全をはかる。

ウ 大都市周辺に残された緑の自然環境を国民の健全な野外レクリエーション地域として確保する。

エ 国民の遺産ともいふべき重要な歴史的文化財と一体となつた自然環境を保全する。

オ 小笠原、沖縄等の本土復帰に対処し、これまでわが国の自然公園体系に含まれていなかった亜熱帯自然景観を自然公園の対象とする。

なお、昭和43年6月に復帰した小笠原諸島については、公園区域、公園計画の原案を策定し、現在、同諸島の復興開発計画と調整中であり、これが定まり次第早急に国立公園指定の事務をすすめる予定である。

また、47年沖縄の本土復帰をひかえ、45年3月回諸島の自然公園調査が実施された。この調査により特に八重山諸島西表島における亜熱帯原生林の傑出した価値が確認された。今後、さらに第2次調査を行ない、沖縄諸島を自然公園体系に組み入れる予定である。

(2) 自然公園の計画

大都市周辺地域の国立公園,国定公園は,日本の急速な社会経済発展により,新しく編成しなおす必要にせまられている。第一に,相対的価値が増大している大都市周辺の自然地域の保護をいつそう強化し,国民の利用に供するためであり,第二に都市的開発との調整をはかるためである。その第一号として昭和45年中に瀬戸内海国立公園六甲地区の再編成計画を行なう予定で,この計画では,自然の残された核心地域を特別保護地区(626ヘクタール),第1種特別地域(2,610ヘクタール)として保護計画を強化し,自然歩道,自然教室,園地等の自然に親しむための利用計画を決定する。富士箱根伊豆国立公園箱根地区,伊勢志摩国立公園等の再編成計画も順次検討中である。

昭和45年7月,佐渡弥彦および弥馬日田英彦山の二つの国定公園の公園計画を決定した。

(3) 海中公園制度の創設と海中公園の指定

昭和45年5月16日自然公園法の一部が改正され,海中公園制度が創設された。これにより,厚生大臣は,海中の景観を維持するため,国立公園,国定公園の海面内に海中公園地区を指定できることとなった。海中公園地区においては,さんご・熱帯魚・海そう等厚生大臣の指定する美しい海中生物の採捕を制限され,工作物の設置,鉱物,土石の採取,広告物の掲出,海面の埋め立て干拓,海底の形状変更,物の保留等海中景観の保護および利用の障害となる行為は制限または禁止されることになった。

昭和45年7月1日海中公園地区の第1次指定が行なわれ,次の10地区が海中公園地区となった。

今回指定された10か所の海中公園地区はいずれも黒潮暖流の流れる亜熱帯の海域で石サンゴ類,海トサカ類,熱帯魚類等が重要な景観要素であり,美しい色彩を呈している。海中景観を觀賞するためのガラス底船をはじめ,関連する陸域の各種利用施設の整備を早急にすすめることとしたい。また,第2次指定地区として,温帯および亜寒帯の海そう,コンブからなる景観を取り上げ,指定をすすめる予定である。

第2-3-1表 海中公園地区

第2-3-1表 海中公園地区

公園名	海中公園地区名	関係県名	面積(ヘクタール)
吉野熊野国立公園	串本	和歌山	39.2
雲仙天草国立公園	富岡	熊本	16.2
・	天草	・	5.1
・	牛深	・	30.4
霧島屋久国立公園	桜島	鹿児島	14.7
・	佐多岬	・	17.8
足摺国定公園	足摺	高知	16.8
・	宇和海	愛媛	32.3
玄海国定公園	玄海	佐賀	45.5
日南海岸国立公園	日南	宮崎	55.9
6 公園	10 地区	7 県	267.9

厚生省国立公園部調べ

厚生白書(昭和45年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第1節 自然公園

2 自然公園の保護と管理

(1) 管理体制の充実

国立公園を管理するための現地機関として国立公園管理員を設けており、現地に駐在して、自然の風致景観の保持、公園事業者に対する指導、公園利用者に対する自然解説等広範な業務を担当している。しかしながら、23国立公園196万ヘクタールにおよぶ広大な地域に対してわずか55名の配置であるため、その大幅な増員が要請されている。

主要な国立公園には、国立公園管理事務所を設置し、管理員を集中駐在させている。昭和45年6月に瀬戸内海国立公園、同年7月に十和田八幡平国立公園に新たに管理事務所を設けたので、現在管理事務所を置いている国立公園は、日光、富士箱根伊豆、阿蘇、阿寒の各国立公園と合わせて6公園となった。産業開発や観光開発がさらに進展し、利用者もさらに増加することが予想されるので、管理員の増員とあわせて、管理事務所の増設を図らなければならない。

国定公園については、都道府県が管理するたてまえとなつているが、同様に現地管理体制を整備することが必要である。

国立公園および国定公園の保護および利用者の指導のためのボランティアとして自然公園指導員の制度を設けている。これら指導員は、動植物の保護や公園の適正な利用、事故防止のための利用者の指導ならびに自然保護思想の普及などの面でボランティア活動を行なつており、それぞれ成果を収めている。

(2) 国立公園内の民有地買い上げ

公園の風致を保護するために開発を制限することに対して、常に土地所有権との調整を考慮せざるを得ないので、民有地においては保護の徹底を期しがたい。したがつてすぐれた自然景観を所期の目的に沿つて完全に保護していくためには、公園の核心部にある民有地についてはできるだけ公有地化していくことが望ましいので、昭和42年度から都道府県が行なう国立公園内の民有地買い上げに対する国庫補助の措置を実施している。

これまで、神奈川県が富士箱根伊豆国立公園の仙石原9万108平方メートルを、石川県が白山国立公園の中宮139万5,504平方メートルを、広島県が瀬戸内海国立公園の仙酔島757平方メートルを、香川県が同国立公園の五色台10万373平方メートルを合計2億9,154万円ですれぞれ買い上げて公有地化したことによつて、宅地造成、自然林伐採、工作物設置による開発が排除され、自然景観の保護を図ることができることとなつた。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第1節 自然公園

3 国民公園および墓苑

旧皇室苑地であつた皇居外苑,新宿御苑および京都御苑は国民公園として昭和24年以来厚生省が管理し広く一般に利用され親しまれている。

皇居外苑は,昭和44年4月から建設省により森林公園として整備された旧江戸城北の丸地区を加えて一般の利用に供されている。皇居前広場はクロマツと芝生を中心に整備されており,利用者は全国から,年間約800万人におよんでいる。近年,交通量の増大による排気ガス等によつてクロマツ等の樹木が衰弱してきたので,昭和40年度から3か年計画で補植等を行なつたが,昭和43年度以降も引き続き老木等の補植を行なつている。また,北の丸地区は,森林公園にふさわしく19万ヘクタールの園内にはかん木を含めて百数十種,10万本をこえる樹木が植えられ,年間利用者は350万人に達している。

新宿御苑は,明治時代における和洋折衷の代表的庭園で利用者は約180万人におよんでいる。苑内には約1,400本の桜樹があるが四季にわたり花を觀賞できるよう昭和45年度より5か年計画をもつて全苑にわたる花木の整備をすすめている。

京都御苑は,京都御所を囲む65.2ヘクタールの苑地で御所の環境を守るとともに京都市の中央公園的役割を果たしており,年間利用者は約600万人におよんでいる。

千鳥ヶ淵戦没者墓苑は,千鳥ヶ淵に臨む1.5ヘクタールの墓苑で,ここには戦後海外の各地から収集された戦没者の遺骨約14万8千柱が安置されており,年間の参けい者は約15万人に達している。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第2節 温泉

1 温泉の現状

わが国は、世界有数の温泉国であり、昭和45年3月末現在、全国の温泉ゆう出源泉数は1万4,827か所(うち自噴源泉5,427か所、動力の装置された源泉6,844か所、未利用源泉2,556か所)、そのゆう出総量は、毎分133万リットルにおよんでいる。

温泉法は、これらの温泉を保護し、その適正な利用を図ることを目的として、温泉を掘さくし、あるいは温泉を公共の浴用または飲用に供しようとする場合などには、都道府県知事の許可を受けなければならないこととしている。昭和44年度の温泉法による全国の許可件数は、土地掘さく943件、増掘152件、動力の装置762件、浴用または飲用1,829件である。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第2節 温泉

2 温泉の利用

温泉利用者は逐年増加しており、全国の1,609温泉地における延べ宿泊利用者は、昭和必年度には1億126万人に達している。

温泉の療養利用については、国立大学医学部に設置された温泉研究所(全国に6か所)において、温泉医療の基礎的研究とその臨床的応用が行なわれ、また温泉地の国立病院(15か所)において、リハビリテーションを中心とした温泉医療が行なわれている。さらに、人口の都市集中に伴う精神的緊張を緩和する保養地として、また余暇時間を健全に利用するための休養地として、温泉の利用は重要な位置をしめている。

しかしながら、一部の温泉地においては、増大する温泉利用に応じて、無計画に温泉利用施設が増設される一方、温泉の過剰くみ上げによる温泉ゆう出量の減少、温度の低下および泉質の変化等温泉の衰退現象があらわれており、その対策が要請されている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第2節 温泉

3 国民保養温泉地の整備

温泉地の歓楽地化傾向を防止し、健全かつ大衆的な温泉地の育成を図ることを目標とした、国民保養温泉地の制度がある。これは、自然環境に恵まれ、健全な社会環境のもとにある温泉地を厚生大臣が指定し、温泉の健全な利用を増進させようとするものである。昭和45年3月末現在、全国で47か所の温泉地が指定されているが、今後とも、国民保養温泉地として育成するに適した温泉地については指定を行なっていく方針である。また指定と同時に、それぞれの温泉地に適合した温泉地計画を定めており、この計画は、温泉浴場施設、宿泊施設、休養施設、温泉療養施設等の利用施設に関するものおよび環境改善に関するものを含み、公共施設については、保養温泉地施設整備費補助金により順次整備されつつある。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第3節 レクリエーション

1 レクリエーション施設の整備

(1) 公共施設一直轄補助事業関係

昭和44年度における国の直轄事業(全額国費)と補助事業(国費と都道府県費折半)をあわせた総事業費は約12.6億円であつたが、特につぎの事項に重点をおき、効果的な施設整備をはかつた。

ア 自然の良質な利用を促進し、自然と人間との交流をはかるため、まず歩道の整備に重点をおいた。歩道は、第一に自然景観の傑出した地域の探勝歩道として、昭和43年度に着手した大雪山地域の歩道整備を継続するとともに、陸中海岸の縦断歩道を新たに取り上げた。なお、八幡平、尾瀬等従来から行なつてきた良質自然地域に対しても、さらに適切な利用を促進すべく整備をすすめた。第二にモデルハイキング歩道として、大都市の近郊で、比較的良質な自然が残り、自動車にわずらわされないことを前提とし、瀬戸内海国立公園六甲地区、金剛生駒国定公園金剛葛城地区の歩道を整備した。

イ 自然を解説するための施設として、阿寒(川湯)上信越高原(志賀高原)等に自然教室を整備した。さらに自然研究路については、大雪山(天人峡)のほか17路線を整備した。その他、自動車による公園利用者の増大に対処するため、路傍施設(景観解説、駐車場、園地)の整備を促進した。

ウ 万国博覧会の関連施設として吉野熊野(吉野山)の車道整備を完了した。

国民宿舎は、自然公園や国民保養温泉地等のすぐれた自然環境の中に、だれもが気軽に、しかも低廉で快適に利用できることを目的として、昭和31年度から、地方公共団体が特別地方債により建設をすすめている保健休養施設である。昭和44年度における融資額は、厚生年金保険積立金還元融資から4億2,000万円、国民年金特別融資から7億9,400万円、合計12億1,400万円で12か所の新設が決定している。昭和44年度までに設置された宿舎数は、239か所、建設中20か所、その収容定員は、2万8,600人を数えている。国民宿舎の利用者は毎年急速に増加し、昭和44年度においては、宿泊利用者は、324万人に達している。人口や産業の都市集中、余暇増加等に伴い健全な休養施設としての国民宿舎に対する需要は、今後ますます増加することが予測されるので、全国的な適正配置を考慮しながら、積極的に新設を図るとともに、既設宿舎についても内容の改善を図り、子供連れや老人等を対象とした付帯施設の整備を図る必要がある。

一方、国民休暇村は、国立公園および国定公園のすぐれた自然環境の中に、低廉で健全な宿泊施設を中心にスキー場、野営場等各種の野外レクリエーション施設を集团的に整備し、家族利用を中心とした総合的休養施設である。昭和36年度から整備がはじめられ、44年度までに20か所が一般の利用に供されている。園地、駐車場等の基盤的公共施設は国または地方公共団体が、宿泊施設等の有料施設は、財団法人国民休暇村協会が建設し運営している。これに対する昭和44年度の投資額は、6億6,400万円、そのうち公共施設分2億1,900万円、有料施設分4億4,500万円である。国民休暇村の利用者も逐年増加し、昭和44年度においては、宿泊・休

憩を合わせて約92万人,その他野外レクリエーション施設に対する利用者を含めると約400万人と推定される。

また,地域住民の日帰り利用を目的とする国民保養センターは,国民宿舎と同様地方公共団体が特別地方債により建設をすすめている保健保養施設である。昭和42年度から整備がはじめられ,昭和44年度にかけて32か所の建設が決定し,厚生年金保険積立金還元融資および国民年金特別融資から合計3億3,300万円が融資されている。昭和44年度においては,営業か所数23か所に達し,約74万人が利用している。これに対する需要もきわめて高いので,今後とも引き続き建設をすすめていく必要がある。

その他,昭和45年度から新たに国民休養地の整備を行なうこととなつている。

都市地区のちゆう密化とあいまつて,自然環境の保持された場所における野外レクリエーションに対する需要は,ことに著しいものがあるが,これらを受け入れる施設として,従来より主として国立,国定公園の中では国民休暇村の整備を行なつてきたが,とくに都市周辺における総合的な休養施設については,質量ともにきわめて不十分な状況にある。

そこで,都道府県立自然公園等の自然環境が良好に保持され,かつ都市からの交通の便のよい地区をえらんで,各種の野外レクリエーション施設が総合的に配置されている。国民休養地の整備を行なおうとするものである。

国民休養地の整備および管理の主体は都道府県を原則とし,国民休養地を整備しようとする都道府県は,国民休養地計画を策定し,厚生大臣の承認を受けることとしている。

国民休養地の施設整備のうち,国民宿舎,国民保養センター,プール,球戯場および運動場については厚生年金保険積立金還元融資または国民年金特別融資により整備ができることとなつている。

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第3節 レクリエーション

2 野外レクリエーションの推進

野外レクリエーション推進の一環として、厚生省は昭和25年度より「自然に親しむ運動」を主唱し、野外レクリエーションの実践を奨励してきた。「自然に親しむ運動」は、毎年7月21日より8月20日までの1か月間、自然環境に親しむなど野外レクリエーションによつて、心身の健康を増進し、自然に対する科学的興味を養うなど、自然環境の適正な利用の普及をはかりあわせて自然保護および国土美化の精神を高める趣旨から実施されてきたものである。

昭和45年度においては、自然愛護の精神の向上と、野外レクリエーションの普及、推進をはかるため、この期間「自ら自然を守り、自然に親しむことの奨励」を重点目標として、関係各省、各都道府県、財団法人国立公園協会等関係者の協力により実施され、各種の行事が行なわれた。

この運動の中央行事である国立公園大会は、8月5.6日の両日、瀬戸内海国立公園、東予国民休暇村(愛媛県)で開かれ約3千人の参加者を得て盛大に行なわれた。

このほか、一般行事としては、国立公園管理員の利用指導野外解説や専門家による自然解説、自然観察、映写会探勝登山などが国立公園主要利用基地で行なわれた。

また、自然に親しむ運動の広報活動、美化清掃運動も民間団体の協力もあり、活発に実施された。

最近特に都市生活における生活環境の悪化により、ますます野外レクリエーションの必要性が増しているため、今後ともこの運動の強力な推進をはかるとともに自然環境の整備野外レクリエーション施設の充実などが必要である。

第2-3-2表 自然公園別国民宿舎設置数、年度別融賞額、利用者数

第2-3-2表 自然公園別国民宿舎設置数, 年度別融資額, 利用者数

区 分	総 数	35年度	36~40	41	42	43	44
設 置 数 (か所)	259	45	136	20	27	19	12
国立公園	84	23	48	2	5	3	3
国定公園	50	7	28	2	6	7	—
都道府県立自然公園	49	7	23	9	3	3	4
国民保養温泉地	29	7	20	1	—	1	—
そ の 他	47	1	17	6	13	5	5
収 容 定 員 (人)	28,624	4,402	15,194	2,150	2,705	2,291	1,882
融 資 額 (百万円)	12,134	879	5,388	1,296	1,810	1,547	1,214
厚生年金	3,878	879	1,246	474	355	504	420
国民年金	8,256	—	4,142	822	1,455	1,043	794
利 用 者 数 (千人)	31,013	717	9,564	4,299	4,979	5,138	6,316
宿 泊 者 数	15,377	304	4,459	2,047	2,452	2,873	3,242
休 憩 者 数	15,636	413	5,105	2,252	2,527	2,265	3,074

厚生省国立公園部調べ

第2-3-3表 国民休暇村年度別設置数, 投資額, 収容定員, 利用者数

第2-3-3表 国民休暇村年度別設置数, 投資額, 収容定員, 利用者数

区 分	総 数	36~40 年 度	41	42	43	44
設 置 数 (か所)	20	17	1	1	1	—
国立公園	16	13	1	1	1	—
国定公園	4	4	—	—	—	—
投 資 額 (百万円)	5,452	2,933	786	461	608	664
公 共 投 資	1,556	643	243	243	208	219
国立公園	1,120	456	161	165	165	173
国定公園	436	187	82	78	43	46
有 料 施 設	3,896	2,290	543	218	400	445
営 業 地 区 数 (か所)	20	16	17	18	19	20
収 容 定 員	4,487	7,502	3,321	3,801	4,002	4,487
利 用 者 数 (千人)	3,699	773	610	678	722	916
宿 泊 利 用 者 数	2,137	435	325	398	450	529
休 憩 利 用 者 数	1,562	338	285	280	272	387

厚生省国立公園部調べ

各論

第2編 健康な生活の条件はどのように整備されているか

第3章 自然公園とレクリエーション

第4節 東海自然歩道

東海自然歩道の構想は昭和44年の年頭において厚生施策の明るい話題として発表されたものであるが、この構想が発表されるや、国民各層から絶大な支持を得、早期実現の声が数多く寄せられた。これは、現代の開発や都市の過密化の動きに対処し、自然の中で人間が人間らしく生きたいという国民一般の願望を表わすものとみてもよいだろう。

国民のこのような期待に沿うために、構想発表以来、厚生省では関係都府県と協議し、東海自然歩道の路線選定、整備方式等につき鋭意検討してきたが、昭和45年度予算において、東海自然歩道調査費1,000万円と、東海自然歩道整備費補助金2億4,000万円が認められ、実現への大きな一歩をすすめることとなった。

現在、関係都府県の協力を得て、自然歩道の経過路線とその整備計画を確定するための調査を行なっているが、整備計画が定まり次第、工事に着工する予定である。

なお、昭和44年度において国立公園等施設整備費をもつて、富士箱根伊豆国立公園青木ヶ原、丹沢大山国立公園裏丹沢、鈴鹿国立公園、鈴鹿高原の三か所にモデルコースを整備した。