

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

われわれのからだを疾病から守り、あるいはさらに進んで健康を積極的に増進していくには、第七章(公衆衛生)で述べたような予防接種や健康診断などのいわゆる予防衛生の仕事に力を注ぐだけでなく、われわれの生活を取りまく周囲の環境に働きかけて、それを衛生的な状態に改善していく環境衛生の仕事も、併行的に推進していくことが必要である。

近年、農村人口の都市への移動や農村の都市化に伴って、都市の基本的施設である上下水道、清掃施設その他の環境衛生施設の整備や環境衛生関係営業における衛生水準の向上などの必要性は、いよいよその緊急度を加えてきたし、一方社会的経済的環境の変化に伴って、大気汚染、騒音などによる公害の防止対策や放射能による障害防止対策のような新しい問題も環境衛生上急速に重大化しつつある。また、新産業都市、大規模な公営団地などいわゆるニュータウンの建設が急速に進められつつあるが、これについては、都市計画策定の段階から積極的にその作業に参画し、将来を予測して環境衛生面からの検討を加え、当該都市の健全な発展を期するようにつとめることも必要とされている。

以上のように、環境衛生行政は、現在、種々の面においてその拡大発展を強く要請されている。さいわい、昭和三十六年六月一日より従来の公衆衛生局環境衛生部が公衆衛生局から独立し、新たに環境衛生局の誕生をみたことは、環境衛生行政に新紀元を画するものとして、各方面から期待されている。

以下、環境衛生行政の各部門ごとに順次その現状と問題点を述べることとする。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

一 清掃事業

し尿やごみなどの汚物は、われわれの毎日の生活から好むと好まざるとにかかわらず、排出されてくるものであり、このような汚物をいかに処理するかということは一日たりともなおざりにすることのできない問題である。しかも、この汚物処理の問題は、その処理方法いかんによつては、生活環境を不快なものとするにとどまらず、赤痢や寄生虫病などの病気を発生せしめる原因ともなり、国民の健康な生活を維持増進していくうえからきわめて重要な問題なのである。以下、汚物処理の現状について述べることにする。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

一 清掃事業

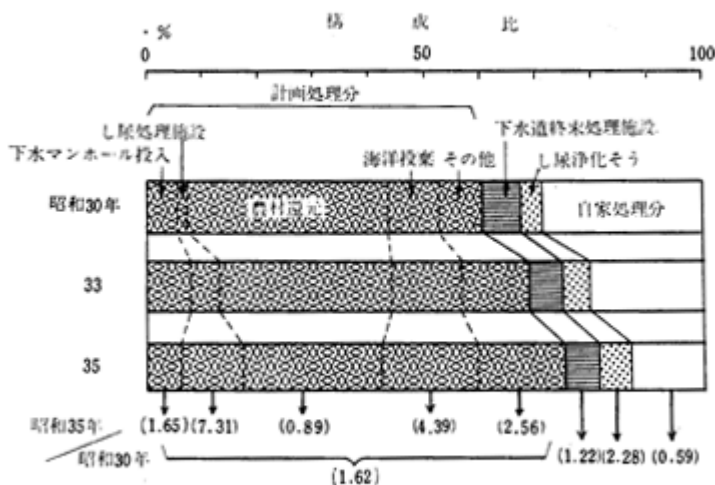
(一) し尿の処理

現行の清掃法の規定によれば、汚物処理の必要性の強弱による地域差を考慮し、特別清掃地域(市の区域と町村のうち市街地的性格を有する区域)については、その地域を管轄する市町村が汚物の収集および処分の義務を有することとされている。昭和三五年度末において特別清掃地域を有する市町村数は一、五六〇(全市町村数の四五%)で、三三年度末の一、三四八(全市町村数の三七%)に比べ、約二〇〇市町村の増加となつている。これに応じて、特別清掃地域から排出されるし尿の総量も、三三年に比べ三五年には一五%の増加がみられる。このような増加傾向は、今後においても産業構造の変動、都市集中によりなお継続していくものと予想されるので、汚物処理問題はいよいよ重大化していくものと考えなければならない。このことは、国民所得倍増計画において、四五年の市街地人口が三五年に比し三〇%増加するものと予測されていることからもうなずかれよう。

次に、特別清掃地域から排出されるし尿は、どのように処理されているであろうか。第八一図は、厚生省の行なつた清掃事業実態調査の結果であるが、これによれば、(1)総排出量のうち計画処理分(市町村が収集処分すべき分)の占める割合は増加傾向にあり、三五年には総排出量の七五%にまで達するに至つたこと、(2)し尿処理施設(主としてし尿消化そう)による処理量はきわめて顕著な増加を示しているが、総排出量に占める割合は三五年で一〇%にすぎないこと、(3)農村還元が急激に減少し、海洋投棄およびその他の処分(不衛生処分)が激増していることなどが最近における特徴として現われている。これらの事実から総合的に判断すると、特別清掃地域においては、計画処理分の増大と農村還元の減少に伴い、し尿処理施設による処理に大きな負担がかかつてきたにもかかわらず、施設整備がこれに追いつかず、海洋投棄やその他の処分(不衛生処分)が増大する結果となつているのが現状であると結論づけることができよう。下水道終末処理施設やし尿浄化そう、し尿消化そうなどのし尿処理施設の整備の重要性、緊要性はいよいよ強いといわなければならない。

第8-1図 し尿処理の現状

第8-1図 し尿処理の現状



資料：厚生省環境衛生局「清掃事業実態調査」による。

厚生省では、このような事態に対処するため、特別清掃地域から排出されるし尿は、下水道終末処理施設により処理されるものを除き、すべてし尿浄化そう、し尿消化そうなどのし尿処理施設によつて衛生的に処理することを目標に、三六年度を初年度とする施設整備一〇か年計画を策定し、その推進にあたつている。下水道終末処理施設については後で別に触れることとし、ここではその他のし尿処理施設について述べることにしよう。

し尿浄化そう

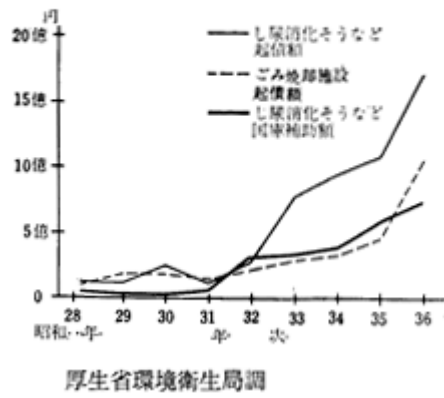
下水道(終末処理施設)と並んで水洗便所を可能ならしめるものとしてし尿浄化そうがある。この施設は、毎年一万から二万の新設があり、三五年五月現在で約一二万となつているが、その規模、構造は種々雑多であり、またこれに対する検査指導が必ずしもじゆうぶんに行なわれていないため、特に小規模のものについて浄化機能と管理の面で不じゆうぶんなものも少なくない現状である。この点に関する積極的な指導が望まれている。

し尿消化そうなど

下水道終末処理施設の普及の遅れているわが国において、くみ取りし尿の最も適切な処理方法は、し尿消化そうなどの施設による処理であろう。し尿消化そうは、二五年に当時の経済安定本部資源調査会が行なつた勧告に基づいてその整備が進められることとなつたもので、二八年に国庫補助制度が設けられてから急速に普及してきた。最近におけるし尿消化そうなどに対する国庫補助額および起債額の推移は、第八-二図のとおりであるが、この結果三六年七月現在の普及状況は、完成したもの一二七、建設中のもの四五、建設予定のもの九四となるに至つた。なお、し尿消化そうのほか、高速堆肥化処理施設(コンポスト)や化学処理施設も最近その整備が進められているが、前者については、完成したもの一〇、建設中のもの二、建設予定のもの四という状況であり、後者については、現在建設予定のものが一六である。しかし、これらの施設による処理人口は、前記実態調査の結果では五七〇万人程度でまだまだ不じゆうぶんな状況にあり、その整備促進がせつに望まれる。

第8-2図 清掃施設に対する国庫補助額および起債額の推移

第8-2図 清掃施設に対する国庫補助額および起償額の推移



第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

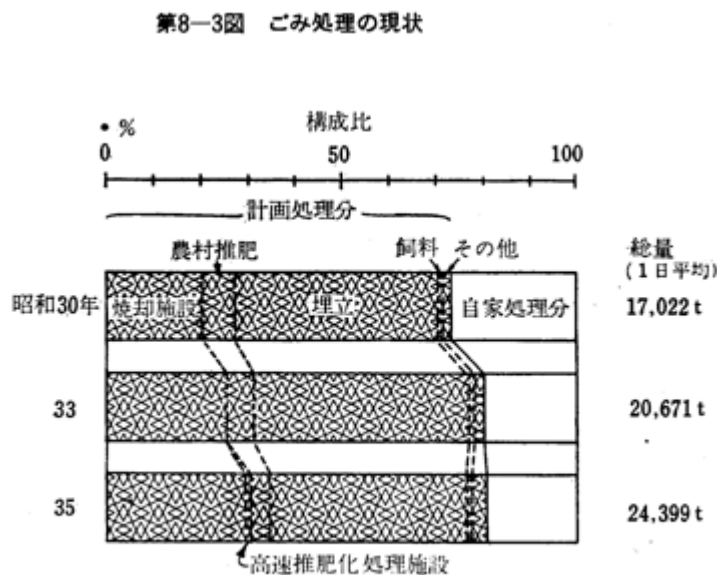
一 清掃事業

(二) ごみの処理

し尿と同様に特別清掃地域から排出されるごみは、市町村が収集、処分しなければならないものとされているが、このごみの総排出量は逐年増加の傾向を示し、三五年には三三年の二割近い増加がみられる。これは、特別清掃地域人口が増加したほか、一人当たりのごみ排出量が生活水準の上昇に伴い増加するという傾向によるものである。

次に、排出されたごみは、いかに処理されているであろうか。第八-三図は、厚生省の行なつた調査の結果である。これによると、計画処理分の割合はしだいに増加しつつあり、これを処理形態別の推移で見れば、埋め立てによる処理の割合が五割をこえる圧倒的比率を示しているが近時しだいに減少の傾向を示してきたこと、逆に焼却施設などの施設による処理の割合が増加してきていることがその特色としてあげられる。このうち、埋め立てについては最近適当な埋め立て地が減少してきたため、凹地への投棄など不衛生な内容のものが増加しているものと思われる。したがって、今後は焼却施設や高速堆肥化処理施設などの施設による処理の増大を図ることがぜひ必要である。現在これらの施設に対する国庫補助は、高速堆肥化処理施設について認められているだけであつて、焼却施設については、単に起債面での措置が講じられているにすぎない。焼却施設に対する起債額の推移は、第八-二図のとおりで最近急激に増大しているが、今後は、この起債額の一層の増大を図るほか、新たに国庫補助のみちを開くなどの助成策が望まれる。

第8-3図 ごみ処理の現状



資料：厚生省環境衛生局「清掃事業実態調査」による。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

一 清掃事業

(三) 清掃事業の運営

最後に、清掃事業の運営の問題について述べておこう。清掃事業の経営主体別分類は、第八一表のとおりであるが、ごみ処理事業については大部分が市町村直営であるのに対し、し尿処理事業では三分の二近くが清掃業者の経営にゆだねられている現状である。清掃法の規定によれば、特別清掃地域から排出される汚物は、原則的には市町村が衛生的に収集、処分する義務を負うこととされ、例外的に清掃業者が経営できることとなつているにもかかわらず、このように清掃業者の比重が高いという事実は、決して望ましいものではない。この事実と関連して注意すべきことは、三五年の実態調査の結果によると、清掃事業の収支状況がきわめて悪いということである。すなわち、歳出に対する歳入の比率をみると、し尿処理事業で三五%、ごみ処理事業で二三%にすぎない。これは、経営の不合理性に起因する要素もあるだろうが、根本的には、歳入の中心である手数料が与えたサービスに応じて一率に徴収されるものであり、しかも汚物なかんずくし尿は貧富の差なく排出されるものであるため、住民から徴収しうる手数料に限界があり、歳出に見合うだけの手数料を確保できないことに大きな原因があると思われる。さらに汚物処理施設の建設に多額の費用を要し、施設による衛生的処理を行なおうとする場合には相当額の歳出が避けられないことも一因といえる。いずれにしても、清掃事業に採算の見合う企業経営を期待することはきわめて困難であるといわなければならない。市町村直営の場合にはその赤字分を租税収入などでまかなつているのでそれほど問題を生じないが、清掃業者が経営する場合には収支の均衡を維持する必要上、手数料の引き上げによる収入の増大をはかるか、汚物処理費の削減を図ることを余儀なくされている。このうち手数料の引き上げは一定の制約があり、無制限に期待することはできないため、勢い汚物処理費の削減が強制されることとなり、山林や投棄禁止海域への不法投棄など不衛生な処理方法が行なわれる事例も生じてきているのである。このような事情を考慮するとき、今後の清掃事業は原則的には市町村が直接経営する方向へ移行する必要があるのではなからうか。ただ、急速にこの移行を実現することが困難な場合には、市町村において汚物処理施設を設置してこれを清掃業者に利用せしめるとか、赤字分についての財政的助成を講ずるなどにより、不測の事態を生じないようつとめるべきであろう。

第8-1表 清掃事業の経営主体別割合

第8-1表 清掃事業の経営主体別割合
(単位：%)

| | し尿処理事業 | | ごみ処理事業 | |
|-------|--------|------|--------|------|
| | 30年 | 35年 | 30年 | 35年 |
| 市町村直営 | 33.3 | 35.4 | 91.0 | 88.3 |
| 清掃業者 | 66.7 | 64.6 | 9.0 | 11.7 |

資料：厚生省環境衛生局「清掃事業実態調査」による。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

二 下水道終末処理施設

下水道(管きよおよび終末処理施設)は、家庭污水(し尿処理水を含む。)、産業污水、雨水などの都市下水を管きよを通じて排除し、終末処理施設においてこれを衛生上安全無害なものにして海洋、河川などに放流するための施設で、水道を都市の動脈とするならば、下水道は都市の静脈にもたとえることのできるものである。この意味において、下水道は水道と並んで都市の最も基本的な施設とされるのである。事実、欧米の先進諸国においてはほとんどすべての都市に下水道が布設されていることをみれば、このことはおのずから明らかなるところであろう。

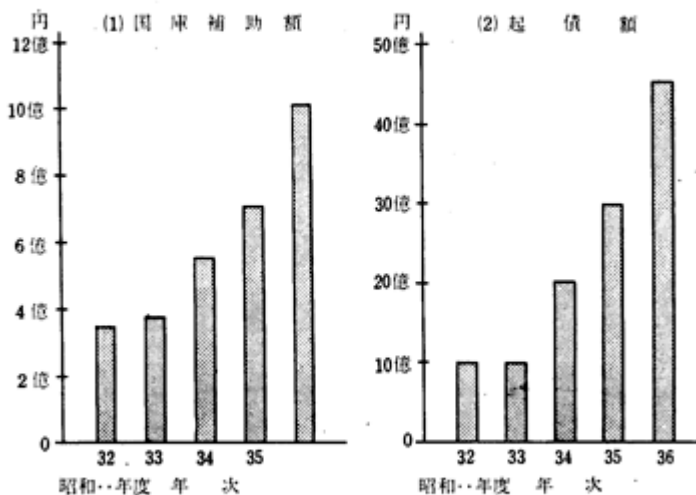
下水道の果たす機能としては、都市の環境衛生の改善、低湿地帯における浸水災害の防止、都市污水や工業廃水による公共水の汚濁防止などきわめて多方面にわたっているが、なかでも最も重要な機能は環境衛生の改善であろう。すなわち、第一に、し尿処理問題の最も理想的かつ根本的な解決方策として、第二に消化器系伝染病の予防対策として、第三にかやはえの撲滅対策として、第四にくみ取り便所の撤去による生活環境の快適化の方策として、そのもたらす効果はきわめて大きいといわなければならない。

しかしながら、わが国の下水道の整備状況をみると、きわめて立ち遅れており、昭和三六年度までに下水道(管きよおよび終末処理施設)を設置したもの一二都市(これらの都市においても、下水道による処理可能地域はその一部にすぎない。)、建設工事施工中のもの六五都市(うちすでに一部地域について終末処理施設運転中のもの三二都市)であり、両者を合わせても、全都市数の一四%にすぎない。また、下水道処理可能人口(家庭污水を下水道に排流することが可能な地域の人口)は六四〇万人と推定されており、これを総人口に対する比率で見るとわずか六%、市街地人口に対する比率でも一二%を占めているにすぎない現況である。

このようにわが国において下水道の普及が遅れている原因としては、いろいろ考えられるが、下水道の建設にきわめて多額の経費を必要とすることが最大の原因といえるであろう。現在、下水道による処理人口一人当たりの建設費は、水道による給水人口一人当たりの建設費の二倍以上にも及んでいる状況である。現行制度においては、下水道の建設資金は、国庫補助金、起債、市町村の一般会計負担金などによって充当されているが、国庫補助金は事業費の三分の一にすぎず、下水道の整備は市町村財政にとつてきわめて大きな負担となつている。一方、下水道のうち厚生省の所管する終末処理施設の整備に対する国庫補助額および起債額の推移は、第八-四図のとおりで、近年かなり高い比率で増加してきたが、その絶対額はいまだきわめて少ないといわなければならない。なお、厚生省では、建設省の下水道管きよの整備計画と歩調を合わせ、三六年度を初年度とする下水道終末処理施設整備一〇か年計画を策定し、四五年度末に処理人口を約二、九〇〇万人(市街地人口の約五〇%)にまで増加することを目標に整備の促進を図っているが、この計画達成のためには、国において財政資金投入の大幅な増大が必要であろう。

第8-4図 下水道終末処理施設に対する国庫補助額および起債額の推移

第8-4図 下水道終末処理施設に対する国庫補助額および起債額の推移



厚生省環境衛生局調

ここで、し尿処理問題との関連において特に留意しなければならないことは、たとえ下水道処理が可能となつても、各家庭で便所の水洗化が行なわれないうきぎり、その問題の解決にはなんらの役割も果たさないということである。ところが、このくみ取り便所から水洗便所への改造工事には、一戸当たり平均して二万五、〇〇〇円は必要とされており、一般家庭では費用の点で改造も容易にできないことや、既成市街地においては、家庭の便所と下水道の本管とを連絡する配管工事が困難な場合も少なくないことなどの事情があつて、下水道処理可能人口でありながら下水道による実際の水洗化人口(便所を水洗化してし尿を下水道に排流している人口)は、前項〔清掃事業〕でみたように三五〇万人にすぎず、その下水道処理可能人口に対する比率は六割程度となつている。いま三五年末における主要都市の水洗便所普及率を示すと第八-二表のとおりである。このことは、財政資金の運用という面からみてもきわめて非効率的なものであり、すみやかに是正していく必要がある。このため、三六年度においては、市町村に対し国民年金積立金の特別融資として二億五、〇〇〇万円の融通を行ない、市町村がこれを便所の水洗化資金として家庭に貸し付けることとしているが、同時に各家庭の負担額ができるかぎり低額となるよう公費による下水道工事の範囲を拡大する方向に進めることが必要であらう。

第8-2表 主要都市の水洗便所普及率

第8-2表 主要都市の水洗便所普及率
(単位: %)

| | 普及率 | | 普及率 |
|------|------|------|------|
| 苫小牧市 | 14.3 | 名古屋市 | 46.2 |
| 高崎市 | 32.2 | 豊橋市 | 40.4 |
| 川口市 | 42.0 | 京都市 | 22.9 |
| 東京都 | 84.5 | 大阪市 | 38.1 |
| 福井市 | 19.5 | 神戸市 | 19.4 |
| 飯田市 | 91.2 | 姫路市 | 11.5 |
| 岐阜市 | 82.4 | 鹿児島市 | 78.4 |

厚生省環境衛生局調

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

三 水道(上水道と簡易水道)

水道は、清浄な飲料水を豊富低廉に供給することにより、住民を伝染病などの疾病から守るとともに、快適な日常生活を確保するという機能を有しており、この意味で水道の普及状況は、その地域の生活文化水準を表わす重要なバロメーターとされている。

ところで、わが国の水道の普及状況はどうであろうか。昭和三六年三月末現在における給水人口は、四、七九〇万人で、総人口に対する普及率は五一%となっており、これを前年同期に対比すると、給水人口で二七〇万人の増加となる。これを、上水道、簡易水道、専用水道別にみると第八-三表のとおりである。また、この普及率は二五年当時の約二倍にあたるもので、最近において水道が急速な普及を遂げたことを示している。さらに、この普及率を都道府県別にみると、三五年三月末現在で、最高は大阪府の八八・〇%、最低は茨城県の一〇・九%となっており、茨城県は大阪府の八分の一にすぎない状況である。

第8-3表 水道普及状況(36年3月末現在推定数)

| | 箇所数 | 地域別 人口 | 実給水 人口 | 普及率 |
|------|--------|-----------|-----------|-------|
| 総数 | 14,318 | 9,337 | 4,790 | 51.2 |
| 上水道 | 988 | 5,011 | 3,780 | 75.2 |
| 簡易水道 | 10,900 | 4,076 | 760 | 18.6 |
| 専用水道 | 2,430 | 250 | 250 | 100.0 |

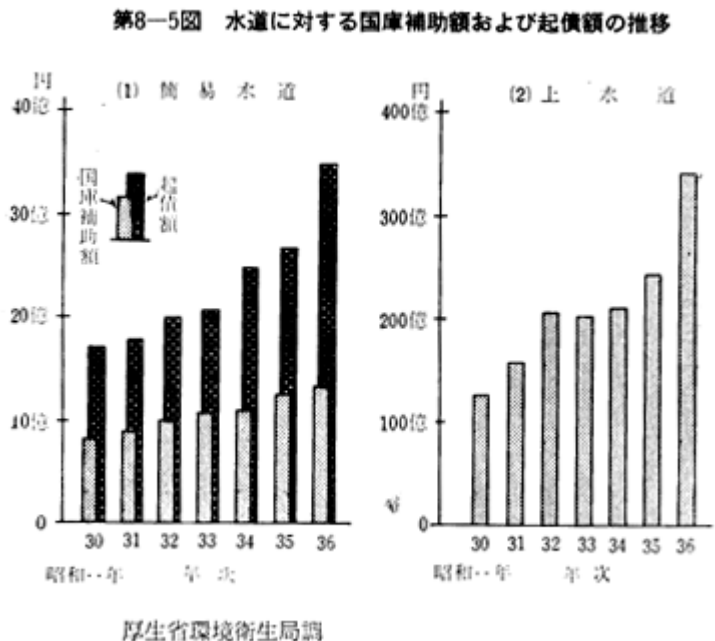
厚生省環境衛生局調

このため、厚生省では水道布設の可能な地域にはすべて水道を布設することを目標に三六年度を初年度とする水道整備一〇か年計画を策定し、その推進にあたっているが、その目標達成は、決して容易なものではない。現在わが国の水道整備を妨げている原因としては、種々のものが考えられるが、なかでも財源の捻出が困難であることと、水源の確保が困難であることの二点が最大の原因であろう。ここでは、水道整備のあい路となつているこの二つの問題を中心として水道行政の現状を明らかにしていくこととしよう。

まず、財源難の問題はどうであろうか。現行制度では、簡易水道(給水人口が一〇〇人をこえ五、〇〇〇人以下の水道)は国庫補助と起債とにより、上水道(給水人口が五、〇〇〇人をこえる水道)は起債によりそれぞれ主たる資金を捻出している。すなわち簡易水道は、小規模の市町村に設置されるもので収支の均衡を図りにくいため、昭和二七年度以来国において新設費を補助して(補助率四分の一)、その設置の奨励を行なつているのに対し、上水道は、比較的大規模なものであり、独立採算を建て前とする財政運営も可能であるという考え方から、もつぱら財源を起債にゆだねているのである。いま、これら水道に対する国庫補助額および起債額の推移をみると、第八-五図のとおりで、いずれも逐年着実な増加を示している。しかし、現在における市町村の国庫補助および起債に対する要望はこの額を大幅にこえたもので

あり、また水道整備一〇か年計画を達成するためにもこれら財源の一層の拡大は不可欠の要件といわなければならない。なお、水道に対する起債としては、大蔵省の資金運用部資金によるものと公募債によるものとの二種類があるが、公募債は資金運用部資金による起債に比し金利、償還期限などの条件がきわめて悪くなっている。三六年度における資金運用部資金による起債の割合は約三分の二であり、三五年度の約二分の一に比べかなり改善されたが、公募債の利率の-highいことが水道事業の経営に大きな負担を与え、ひいては水道料金の値上げの原因ともなっていることにかんがみ、公募債を資金運用部資金による起債に転換することが強く要望されている。

第8-5図 水道に対する国庫補助額および起債額の推移



なお、上水道や簡易水道に該当しない給水人口一〇〇人以下の水道に対しては、現在なんらの財政的援助も講じられていないが、水道の恩恵をより多数の国民に与えるという意味でこのような施設に対しても、水道法の規定を適用して必要な規制を行なうとともに、積極的に助成措置を講ずることが必要であろう。ちなみに、厚生省で調査したところによると、給水人口が五〇人から一〇〇人までの水道による給水可能人口は五〇万人をこえるものとされている。

次に、水源難の問題について述べてみよう。わが国は比較的水に恵まれた環境にあり、水源の確保も比較的容易であつたため、これまで水資源の開発が軽視されがちであつた。しかし、近年における人口の都市集中、生活水準の向上、産業、特に化学工業の発達などにより、生活用水、工業用水の需要が急激に増大し、随所に水不足の状態が発生するに至つており、将来もこの傾向は一層強まるものと考えられる。ことに、京葉地区、阪神地区、中京地区、北九州地区においては、水不足がはなはだしく、公衆衛生面からはもとより、産業政策面からも問題はきわめて重大化している。

このような事態に対処するため、厚生省では三四年九月に水道用水公団案を発表し、水道用水確保の対策にいち早く乗り出したのであるが、その後工業用水、農業用水の確保の対策や、治水対策との関連があつたため、利水、治水関係各省間で調整が図られることとなり、協議が進められた結果、幾多の迂余曲折をへながらも三六年五月に至り水資源開発促進法案と水資源開発公団法案の二法案を閣議決定し、第三八回国会に提案をみることとなつた。同国会においては、両法案とも結局廃案になつたが、第三九回臨時国会に再提出され、可決成立をみるに至つた。この二法律は、産業の発展および都市人口の増加に伴い水の需要の著しい増大がみられる地域に対する用水を確保するため、河川の水系ごとに水資源開発基本計画を作成するとともに、水資源開発公団を設立して、その基本計画に基づく事業を総合的かつ効率的に行なわせようとするものである。本法制定の趣旨に基づいて、水不足に悩む地区に対し、すみやかに豊富低廉な水道用水の供給されることが各方面から強く要望されている。

最後に、水道の維持管理について触れておこう。第八-四表は、三五年一年間の水に起因する赤痢の集団

発生状況を示したものであるが、これによると、発生件数では井戸や流水に非常に多く、水道は全部合わせてもわずかに一二・七%にすぎない状況で、井戸や流水が公衆衛生上危険性の高いことがわかるが、一方、集団発生一件当たりの患者・保菌者数をみると、上水道を最高に、簡易水道、専用水道の順となっており、水道に起因する集団赤痢の影響はきわめて大きいといえる。このような傾向を考えると、水道の維持管理は、公衆衛生上決して軽視されてはならない問題なのである。

第8-4表 水系赤痢集団発生状況

第8-4表 水系赤痢集団発生状況
(35年)

| | 件数 | 患者・保菌者総数 | |
|--------|-----|----------|-----|
| | | 患者 | 保菌者 |
| 総数 | 102 | 8,578 | 84 |
| 上水道 | 3 | 1,868 | 623 |
| 簡易水道 | 3 | 678 | 226 |
| 専用水道 | 7 | 1,336 | 191 |
| 簡易給水施設 | 9 | 921 | 102 |
| 井戸 | 27 | 1,740 | 64 |
| 流水 | 35 | 1,340 | 38 |
| 不明 | 18 | 695 | 39 |

厚生省環境衛生局調

現在、厚生省においては、水道の維持管理の適正化を図るため、技術管理者の養成、保健所の巡回指導の強化など各般にわたる施策を展開しているが、特に水道の漏水防止について強力な指導を行なっている。すなわち、漏水は、電力費、浄水費など維持管理費の浪費を招き、事業経営を不健全ならしめることはもとより、断水時などに漏水か所から汚水を吸引して伝染病の発生をもたらすおそれも少なくないので、三五年一〇月漏水防止対策要綱を策定し、漏水防止の徹底に努めている。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

四 環境衛生関係営業

理容業、美容業、公衆浴場業、クリーニング業、飲食店営業などの営業施設は、多数の人が集合し、利用するものであるから、その衛生状態を良好に保つことは環境衛生上重要な問題である。このため、一方では理容師法、美容師法、公衆浴場法などの法律に基づいてそれぞれの営業者に一定の基準以上の衛生措置を遵守させ、あるいは一定の資格者以外は業務に従事することを禁止することにより、環境衛生上必要な指導取り締まりを行なうとともに、他方では環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律に基づいて、これらの営業が過度競争の結果、経営に無理を生じ、適正な衛生措置を遵守できないという事態が生じた場合には、業者間の料金協定など、いわゆるカルテル行為を認め、経営安定のための方策も講じている。ここでは、特に後者の問題についてその後の状況をながめてみよう。

まず、料金協定などの実施の母体となる環境衛生同業組合および連合会の結成状況をみると、三六年八月末現在で、理容業、美容業、興行場営業、旅館業、公衆浴場業、クリーニング業では、全部または大部分の都道府県で設立を終わり、また冰雪販売業、食肉販売業、食鳥肉販売業、めん類飲食店営業では、設立見込みのある都道府県の大部分で設立されており、これらの一〇業種では全国組織である環境衛生同業組合連合会も結成されている。しかし、設立の見込みがあるものは、すでに大部分設立を終わつたため、最近では新たな組合の結成はほとんどみられない。現在に至つても、組合の結成状況のはかばかしくない業種について、そのおもな原因として考えられることは、これらの業種では従来組織化の基盤がほとんど形成されていなかつたこと、地域によつては営業者の営業形態が現行法の業種の区分に適合しない場合もあることなどであるが、なかには業界内部の権力争いとか組合活動に対する無関心などが組織化の進展をはばむ原因となつているといつた例も少なくないと思われる。業界の自主的活動を促進するうえから、組織化の一層の発展が期待される。

次に、料金協定などの実施状況についてであるが、各同業組合が実施する料金協定など(これに関する定めを適正化規程という。)の基準となる適正化基準は、すでに昨年までに認可をみていた理容業、クリーニング業、美容業、興行場営業の四業種のほかに、本年七月さらに冰雪販売業、食肉販売業の二業種が新たに認可されるとともに興行場営業の基準の一部改正が行なわれた。

冰雪販売業の適正化基準は、料金協定と営業方法の制限とをその内容としているが、このうち料金協定としては、計算カルテル方式(基準料金を定め、一般的にはこれを守らせるが、基準料金以下であつてもダンピング料金(原価プラス正常利潤以下の料金)でないことの承認を受けたときにはその料金を認める方式)を採用し、料金協定の弊害をできるかぎり少なくすることとしている。また、営業方法の制限としては、(1)休日は一月に一日以上、営業時間は、六月から九月までの期間では一日一三時間以内、その他の期間では一日一〇時間以内とし、(2)組合の定める物品以外の物品の供与を禁止することとしている。次に、食肉販売業の適正化基準では料金協定を行なわず、営業方法の制限のみを行なうこととしており、(1)休日は、一月に二日以上、営業時間は一日一二時間以内とし、(2)組合の定める物品以外の物品の供与を禁止し、(3)販売品にその品種および価格を明示させ、(4)不当な宣伝を禁止することをその内容としている。他方、興行場営業の適正化基準の一部改正では、従来の営業方法の制限に加えて、新たに料金協定を行ないうるようにされたが、この場合も他の業種と同様計算カルテル方式を採用している。

ところで、昨年までに適正化基準の認可を終わつた理容業、クリーニング業、美容業、興行場営業の四業種における適正化規程の設定状況はどうであろうか。第八-五表は三六年一〇月一日現在における適正化規程の進ちよく状況であるが、すでに各業種を通じ、二五の同業組合に対して認可を終わつている。

このうち、料金協定を内容としている理容業、クリーニング業、美容業の適正化規程における基準料金は、第八-六表のとおりとなつている。また、計算カルテル方式に基づく特例料金(基準料金以下の料金)の承認状況は、現在のところ必ずしも円滑に行なわれているとはいえない傾向があるので、同方式採用の趣旨にしたがい、その円滑化に一層の努力が必要であろう。

第8-5表 適正化規程の進ちよく状況

第8-5表 適正化規程の進ちよく状況
(36年10月1日現在)

| | 理容業 | クリーニング業 | 美容業 | 興行場 営業 | | | |
|---------------|---------------------------------|-----------------------|--|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| 認可申請組合数 | 30 | 29 | 10 | 6 | | | |
| うち認可された組合数 | 9 | 10 | 2 | 4 | | | |
| 近く認可の予想される組合数 | 8 | 7 | 1 | 0 | | | |
| その他の組合数 | 13 | 12 | 7 | 2 | | | |
| 認可のあつた都道府県名 | 東宮 富山 山、 城、 手、 香 | 山 口 島 庫 川 | 東 京 岡、 分、 馬、 庫、 香 千 梶 福 | 川 葉 木 玉 岡 | 東 山 京 口 | 愛 東 愛 香 | 知 京 媛 川 |

厚生省環境衛生局調

第8-6表 都道府県別適正化規程の基準料金

第8-6表 都道府県別適正化規程の基準料金
(36年10月1日現在)

| 理容業 (大人頭髪料金) | | クリーニング業 (ワイシャツ料金) | | 美容業 (セット付コー ルドパーマ) | |
|-----------------|---------------|----------------------|-------|--------------------------|--------|
| | 円銭 | | 円銭 | | 円銭 |
| 東 京 | 160.00 | 東 京 | 37.00 | 東 京 | 550.00 |
| 山 口 | 129.29~158.94 | 香 川 | 35.00 | 山 口 | 536.00 |
| 富 山 | 150.00~155.00 | 静 岡 | 35.77 | | |
| 広 島 | 140.00~160.00 | 千 葉 | 35.00 | | |
| 宮 城 | 145.00~156.00 | 群 馬 | 36.00 | | |
| 兵 庫 | 146.00~163.00 | 兵 庫 | 37.00 | | |
| 高 知 | 140.00 | 埼 玉 | 36.00 | | |
| 岩 手 | 150.00 | 栃 木 | 35.00 | | |
| 香 川 | 130.00~140.00 | 福 岡 | 35.00 | | |
| | | 大 分 | 35.00 | | |

厚生省環境衛生局調

(註) 理容業の基準料金が幅があるのは、一県が数競争圏に分割され、それぞれ基準料金が定められていることによる。

以上が環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律のその後の施行状況であるが、三二年に同法が制定されて以来、ほぼ四年にわたり、中央環境衛生適正化審議会の審議などで幾多の迂余曲折をへながらも、ここにようやく料金協定や営業方法の制限が実施されるに至つたわけである。このうち料金協定については、適正化規程の基準料金が消費者に提供するサービスの厳密な原価計算を基礎として決定されるものであるため、これが営業者間の過度の競争によつて自然に形成された従来の料金体系にかなりの変動をもたらす場合もあつたので、たまたま一般の物価値上げ気運と併行してこのことが不当な料金値上げと誤解された事実があつたことはいなめない。しかしながら、現行料金が過度競争の結果極端に低下していることのほか、経済成長により一般の所得水準が上昇するに伴つて従業員の賃金や事業主の所得をふやすためには、生産性の向上が困難でありかつ人件費の割合の高いこれらの業種では、料金の値上げに依存せざるを得ないことや、最近の労働力需給のひつ迫に依つて賃金引き上げその他の労働条件の改善が必要となつてきていることなどの諸事情を考慮すれば、関係業界の正常な発展を図るうえか

ら、これら業界にみられる低料金が正常な水準まで是正されることもやむをえないといえよう。ただ、この料金値上げが一般国民の家計に直接影響を与えるものであるだけにこの取扱についてじゅうぶんな慎重さが必要であることはいうまでもない。

なお、この法律では、適正化規程の効果が同業組合の組合員にしか及ばないためそのみではじゅうぶんな成果が上らない場合に、厚生大臣が非組合員も含め、全業者に対して料金や営業方法の制限について命令を発することができるものとされている。現在、関係業界の間にこの命令発動に対する強い要望がみられるが、この制度が経営安定のための最終的手段として認められているものであり、その運用の適否は、営業者や消費者に対してきわめて重大な影響を与えるものであることにかんがみ、その取り扱いについては、公正な見地から周到な検討が行なわれることとなろう。

最後に、公衆浴場の入浴料金について触れておこう。現在環境衛生関係営業のうち、公衆浴場の入浴料金のみがいまだに物価統制令の適用を受け、一定の統制額をこえて料金を徴収することができないこととされている。現在、統制額指定の権限は、都道府県知事に委任されているが、全国的に均衡を図る必要から、当該都道府県内の最高額を引き上げる場合には、厚生大臣に協議させることとしている。厚生省としては三二年以来この統制額の最高限度を一七円(大人)に押さえる方針で臨んできたが、三六年一月一日現在、この統制額が一七円に達している地域を有する都道府県は、東京都をはじめとして一七に上っている。なお、同日現在、最高統制額が一六円の県は一六、一五円の県は一三となつている。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

五 公害対策など

近年における工業の発展はまことにめざましいものがあり、工場の新設、増設は後を断たない。このような工業の発展は、経済成長の基軸をなすものできわめて望ましい姿であるが、反面工場から排出するばい煙、粉じん、有害ガスなどによる大気汚染、排液による公共用水域の水質汚濁、さらには機械の稼動に伴う騒音、振動といういわゆる工場公害問題のひん発という副産物を生んでいることを忘れてはならない。また、最近の自動車の激増による排気ガスや騒音の増大、冬期にビルディングなどから放散される暖房用石炭のばい煙による大気汚染などのいわゆる都市公害問題も、市民の健康で快適な生活を妨害する問題として社会的に大きな関心を持たれるに至った。

そこで、まず、公害問題の現状から述べることにしよう。現在のところ公害発生の実情に関する正確な調査結果はないが、その大体の方向をは握する意味で、厚生省が三三年に行なつた公害に関する陳情件数の調査によつてみると第八-七表のとおりである。これによると、被害件数では、騒音が五二・二%で過半数を占め、以下ばい煙一三・四%、振動一二・八%、水質汚濁一一・六%の順となつている。これに対し、被害人口では、被害件数の場合と異なり、ばい煙が三三・七%と最大となつており、これに騒音二一・一%、粉じん一七・四%、水質汚濁一六・五%が続いている。ただ、この調査が住民からの陳情を基礎としたものであるから、ばい煙などによる大気汚染のように発生源の特定しないものはこの調査に現われにくいと考えられるので、実際の大気汚染による被害はさらに大きいものと予想される。なお、最近五年間における公害発生の変移については、全国調査はないので、大阪府の調査を参考のために掲げると、第八-八表のとおりである。

第8-7表 公害発生状況

第8-7表 公害発生状況
(33年)

| | 被害件数 | 被害人口 | 1件当たり被害人口 |
|-------|-------|---------|-----------|
| | 件 | 人 | 人 |
| 大気汚染 | 2,976 | 699,788 | 235 |
| ばい煙 | 1,706 | 402,602 | 236 |
| 有害ガス | 462 | 89,610 | 194 |
| 粉じん | 808 | 207,576 | 254 |
| 騒音・振動 | 8,246 | 297,109 | 36 |
| 騒音 | 6,617 | 252,303 | 38 |
| 振動 | 1,629 | 44,806 | 28 |
| 水質汚濁 | 1,466 | 197,888 | 135 |

厚生省環境衛生局調

第8-8表 大阪府における年度別公害陳情件数

第8-8表 大阪府における年度別公害陳情件数

| | 30年度 | 31年度 | 32年度 | 33年度 | 34年度 | 35年度 |
|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| 総数 | 597 | 621 | 750 | 1,033 | 1,063 | 1,054 |
| 騒音 | 223 | 304 | 346 | 536 | 563 | 513 |
| 振動 | 88 | 106 | 140 | 171 | 177 | 185 |
| 粉じん | 48 | 36 | 66 | 88 | 93 | 102 |
| ばい煙 | 109 | 89 | 94 | 105 | 113 | 102 |
| 有害ガス | 77 | 71 | 78 | 109 | 99 | 105 |
| 排液 | 52 | 15 | 26 | 24 | 18 | 47 |

大阪府商工部調

次に、公害が公衆衛生面に及ぼす影響については、公害問題のひん発している宇部市、尼崎市、川崎市、東京都などで疫学的調査が行なわれているが、これまでの調査結果によつても、大気汚染が呼吸器系疾患による老人の死亡率や、学童の欠席率を高めていることが証明されている。

このようにわが国の公害問題は近年いよいよ重大化してきたが、次にこれに関する対策について述べておこう。前述のとおり公害の種類にはいろいろあるが、このうち水質汚濁の問題については、三三年末に公共用水域の水質保全に関する法律と工場排水などの規制に関する法律との二法律が制定され、河川などの公共用水域の汚濁防止対策が講じられている。しかし、大気汚染や騒音のようなその他の公害については、公害問題のひん発する地方公共団体においてそれぞれの条例により規制が行なわれているのみで、法律による規制はまったくない状況である。この公害防止関係条例を制定している地方公共団体は、三五年末現在八都府県、一五市、一町に及んでいるが、その内容を見ると、規制対象については、主たる発生源である工場(事業場)のみを対象としているものと広くすべての発生源を対象とするものがあり、また規制する公害の種類についても、ばい煙、騒音その他公害を広く含めるものとばい煙とか騒音というように個々の種類ごとに規制しているものがあつて、千差万別といった現状である。また、これらの公害防止関係条例の実施状況を見ると、各地方公共団体の適切な指導もあつてかなりの効果を上げてはいるが、これのみをもつてしては、解決の不可能な公害問題も少なくない。国が公害防止に関する法律をすみやかに制定し、統一的な規制を強力に推進していくことは、この意味においてきわめて重要であるということができよう。

このため、厚生省では昨年一〇月以来関係各方面の専門家の参集を得て、公害問題の実情の分析、公害に関する科学研究成果の分析、公害防止対策としてとり上げるべき公害の範囲の検討、公害防止対策のあり方およびその実施上の諸問題の検討などを行なつてきたが、現在の見通しでは本年度末までに従来学問的研究の比較的進んでいた大気汚染の問題については具体的結論が得られるものと考えられる。これらの結論に基づいて適切な公害防止対策が樹立されるよう望まれている。

最後に、公害問題とは若干性格を異にするが、核爆発の実験に伴う放射性降下物の問題について触れておこう。最近遺憾ながら核爆発の実験が相次いで行なわれ、放射性降下物が漸増の傾向を示してきたため、国民の間に放射性降下物についての関心がしだいに高まつてきた。このため、昭和三六年一〇月三十一日内閣に放射性対策本部(本部長科学技術庁長官)を設け、放射能測定分析の充実、人体に対する影響に関する研究の強化などの諸問題について、関係機関相互の連絡、調整を行なうこととなつた。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

六 食品衛生など

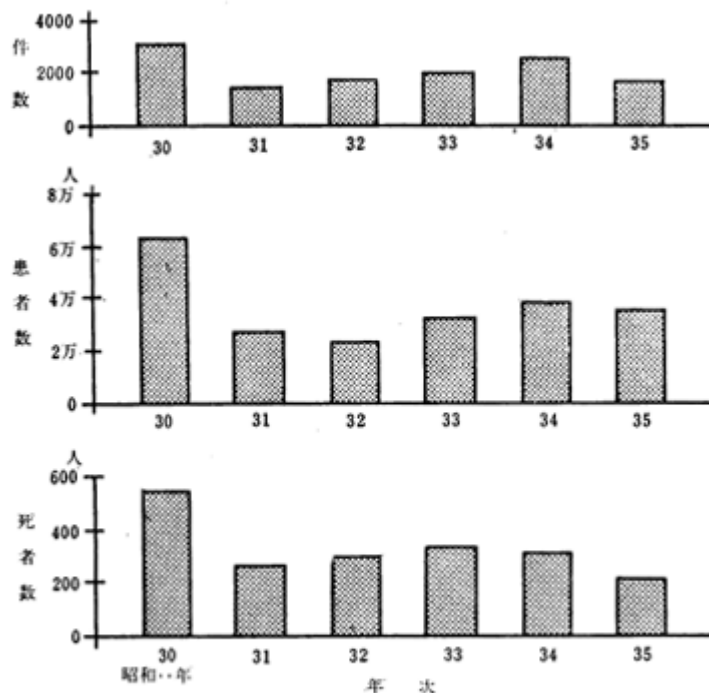
(一) 食品衛生

食品衛生は、飲食に起因する衛生上の危害の発生を防止し、安全な食生活を通じて、国民の健康を保持することを目的とするものであるが、飲食に起因する衛生上の危害としては、急性的なものと慢性的なものがある。前者の主要なものが食中毒の問題であり、後者の主要なものが食品添加物の問題である。

まず、最近における食中毒の発生状況は、第8-6図に示すとおりで、昭和三五年には発生件数、死者数とも三四年より若干減少したが、いぜん高い水準にある。特に、一件当たりの患者発生数は増加しており、集団中毒の発生がひん発したことを物語っている。ここで注意すべきことは、これらの食中毒の病因物質が大部分判明していないということである。第8-9表は、最近における食中毒病因物質の判明・不明別割合であるが、ここ数年間ほとんど変動がなく、三五年においても全体の四分之三が不明とされている実情で、適切な食中毒対策を樹立するうえからこの病因物質の解明が強く望まれてきた。ところが最近に至つて食中毒の相当数が病原性好塩菌によるのではないかという意見が発表され、関係者の関心を集めている。すなわち、三〇年八月、国立横浜病院に発生した食中毒事件において、病原性好塩菌がその病因物質であるという見解が発表されたが、その後三四年に関東地方の大平洋岸を中心としてアジを主とした食中毒が多発したのを契機にがぜんこの見解が脚光を浴びるに至り、科学的な調査研究が進められることとなつた。厚生省においても、食品衛生調査会に特にこのための部会を設置し、現在その実態究明と対策樹立を検討しているが、三五年における病原性好塩菌食中毒の報告によれば、本菌による食中毒事件として届け出のあつたものだけで一一六件、三、九九四人を数えており、今後本菌食中毒の解明が進むにつれ、不明食中毒の大半が本菌によるものとされる可能性が強い。

第8-6図 食中毒の年次別発生状況

第8-6図 食中毒の年次別発生状況



資料：厚生省統計調査部「食中毒精密統計」による。
 (注) 30年の多発は、砒素中毒事件によるものである。

第8-9表 年次別食中毒病因物質の判明・不明別事件数

第8-9表 年次別食中毒病因物質の判明・不明別事件数

(単位：%)

| | 判明 | 不明 |
|-----|------|------|
| 31年 | 23.2 | 76.8 |
| 32年 | 24.1 | 75.9 |
| 33年 | 27.1 | 72.9 |
| 34年 | 23.2 | 76.8 |
| 35年 | 24.8 | 75.2 |
| 平均 | 24.5 | 75.5 |

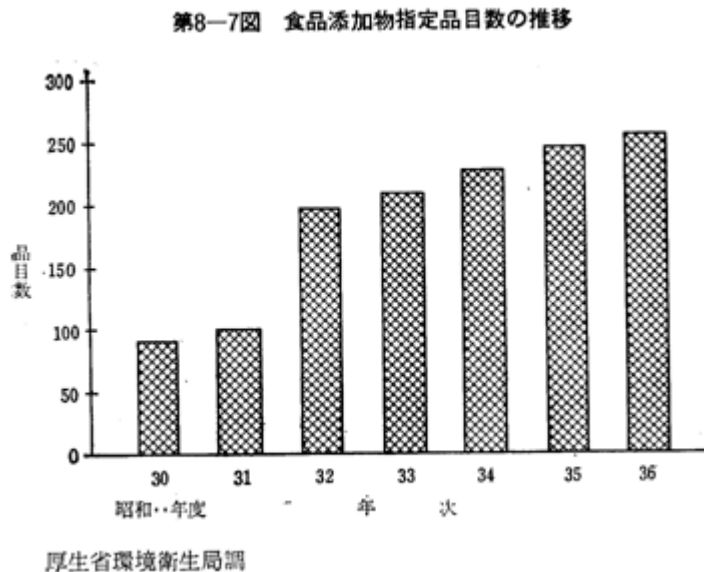
厚生省環境衛生局調

一方、このような食中毒の多発傾向に対処するため、現在食品衛生法に基づき各種の施策が講じられているが、現場での施策推進の中核である食品衛生監視員が不足しているため、その徹底を期しえない実情である。三五年末現在における食品衛生監視員数は、専任一、九五四人、兼任二、三九七人計四、三五一一人であるが、最近における食品衛生関係施設の激増により食品衛生監視員の不足はいよいよ激化し、法令で定められた要監視回数に対する実監視回数の比率は、三五年にはわずかに二一%にすぎない状況である。このような食品衛生監視員の不足を補うため、三五年度からは日本食品衛生協会が中心となり、関係業者間で食品衛生指導員を設置し、自主的な監視指導を行なうこととなつたが、各都道府県においても、数少ない食品衛生監視員に機動力を与えて効率的に活動せしめるため、最近食品検査車を設置する動き目だつてきた。この傾向は、現状に即応した新しい方策としてその推進が期行されている。

次に、食品添加物の問題に移ろう。全品添加物とは、食品の製造の過程において、または食品の加工や保存の目的で食品に添加したり、混和したりする化学的合成品などをいうのであるが、最近における食品工業の発達や食生活の高度化、複雑化のため食品添加物の増加は著しいものがある。現在、その種類は、甘味料、保存料、色料、着香料など二〇数種類に及んでおり、また、これらについて、すでに厚生

大臣が指定(許可)を行なった品目数も二六〇余品目に及んでいる。第八-七図は、食品添加物の指定品目数の推移を示したものであるが、毎年一五ないし二〇品目が新たに指定されている現況にある。

第8-7図 食品添加物指定品目数の推移



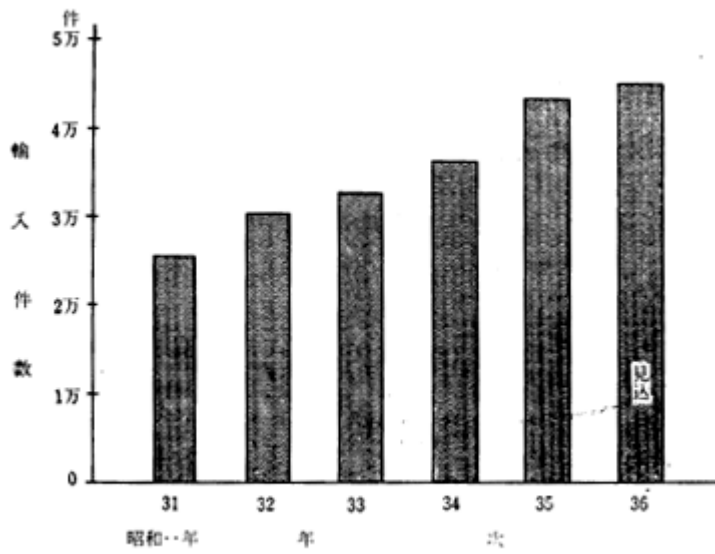
ところで、食品添加物のもたらす衛生上の危害は、一般に慢性的性格を有するものであるため、その毒性などは握はきわめて困難であり、すでに指定された品目でも、その後の研究によつて発がん性その他の慢性毒性の有無などが問題となつてきているものもある。

これらの品目については、その衛生上の危害の程度についての周到な追試を行ない、その取り扱い方針を再検討する必要がある。先にも述べたとおり、一般に食品添加物のもたらす危害は、慢性的なものであるため、とかくその重要性が軽視されがちであるが、がん対策などとの関連においても、すみやかにその毒性などの実態さが究明れ、適切な措置が講じられる必要がある。

最後に、輸入食品の問題について触れておこう。貿易の自由化に伴い食品の輸入件数は激増してきた(第八-八図 参照)が、同時に輸入食品の監視業務もその重要性を増してきた。輸入食品は、その輸出国における生産または処理について、わが国衛生当局の監視の及ばないものであり、また輸出国の多くはその品質についてなんらの規制を加えていない現状にあるので、輸入時にその衛生検査を行なうことは国民の保健衛生上欠くべからざる措置である。これについて、現在わが国の主要輸入港九港に一四人の食品衛生監視員が駐在し、その監視業務にあたっているが、輸入件数の激増、品目の多様化などの事情に対応し、食品衛生監視員の増員、検査能力の充実などがせつに望まれる。

第8-8図 年次別食品輸入件数の推移

第8-8図 年次別食品輸入件数の推移



厚生省環境衛生局調

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

六 食品衛生など

(二) と畜場

最近われわれの食生活は、動物性食品に依存する度が高まりつつあり、食肉の消費量の増大は著しい。これを年間のと畜数で見ると、三五年には、四八〇万頭で二七年当時の二倍にあたつている。食肉を衛生的な状態で食卓に送ることは、きわめて重要な問題となつてきたといえよう。

さて、食肉衛生の基礎的施設であると畜場の現状をみると、三五年末現在で八七五施設ある(第八一〇表参照)が、その大半は三、四〇年前のものであり、今日では著しく狭小であるうえ、腐朽の度が激しく、設備も当時のままで公衆衛生上の危害の発生も憂慮される状態である。このため、厚生省では三二年にと畜場再建整備一〇か年計画を作成し、人口二〇万人一か所の割合でと畜場の整備を行なうことを目標に計画の実現を図つている。この計画によれば、と畜場の新設より既存施設の整備に重点を置き、すでに耐用年数を超過している施設およびと畜場法に定められた構造設備基準に合致していない施設を中心にその整備を図ることとしている。現行の制度では地方公共団体立および私立のいずれのと畜場に対しても、国庫補助は認められていないため、もつぱら起債により資金が融資されることとなつている。三〇年度以降の起債額の推移は、第八-九図のとおりであり、ここ数年急激に増大してきたが、一〇か年計画を促進するため一層の増額が期待される。

第8-10表 設立主体別と畜場数

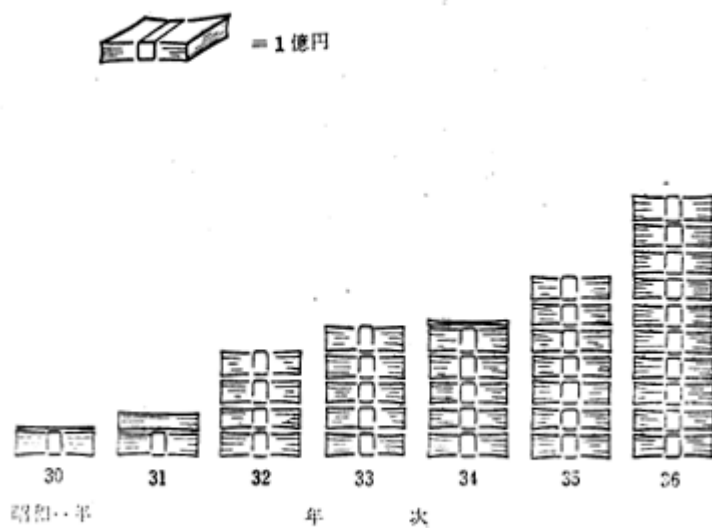
第8-10表 設立主体別と畜場数
(単位：か所)

| | と 畜 場 | | | | | | | 簡 易 と 畜 場 (再掲) |
|------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----------------------|
| | 総 数 | 都 府 | 道 県 | 市 | 町 村 | 組 合 | その他 | |
| 30 年 | 766 | | 5 | 296 | 246 | 104 | 115 | 124 |
| 31 | 789 | | 5 | 299 | 251 | 121 | 113 | 109 |
| 32 | 843 | | 5 | 303 | 281 | 132 | 122 | 126 |
| 33 | 863 | | 7 | 320 | 263 | 150 | 123 | 161 |
| 34 | 857 | | 5 | 327 | 249 | 145 | 131 | 160 |
| 35 | 875 | | 6 | 334 | 247 | 150 | 138 | 145 |

厚生省環境衛生局調

第8-9図 と畜場に対する起債額の推移

第8—9図 と畜場に対する起債額の推移



厚生省環境衛生局調

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

七 不良環境地区の改善

東京山谷の騒動から一年、昭和三六年八月に大阪釜ヶ崎は、六、〇〇〇の警官に囲まれ、数日間にわたって無法地帯と化したことは、われわれの記憶になまなましいところである。

この騒動の発生地、東田町付近一帯の人口は、三万五、〇〇〇、住民の大部分は単身の男子日雇労働者を中心とし、行商、くず商、無籍者などによつて構成され、また人々の大半は、四〇〇に上る一泊一〇〇円内外の簡易宿泊所や日払アパートあるいは五〇〇のバラック住宅を生活の根拠としている。

普通スラムは不良住宅が密集し、衛生、保安、風紀などの面で有害ないし危険な地帯を指すが、この釜ヶ崎もまたスラムの例外ではない。一般にスラムの住民は、被保護階層、低所得階層に層する者が多く、しかもその気持は荒れ、無気力と怠惰な日常を送る人々によつて占められている。したがつて、これらの人々は孤独かつ絶望的になりがちである。警察に対するごく一部住民の反抗がたちまちのうちに地域一帯にまで広がつたのは、こうした住民の日頃のうつ積した不満が一挙に爆発したものといえるのではなからうか。

このような事件発生に対処して、地元大阪では、対策協議会を設置して、無料職業紹介所の設置をはじめとして、住宅対策、医療対策、教育対策、その他社会施設の拡充などの措置を講じつつあるが、釜ヶ崎の問題は、同時に他の多くのスラムあるいは実質的にスラムを形成する同和地区の問題でもある。

都市部におけるスラムがどのような分布を示しているかについては必ずしも明らかでないが、三五年年度の建設省の行なつた不良住宅地区の現況調査によれば、人口三万以上の市域で、一定地区内に不良住宅が五〇戸以上の地を有する市の数は二四八市、地区数にして八七五、戸数一五万戸である。このすべてが釜ヶ崎や山谷と同様の環境とはいえないまでも、おそらくここに住む人々の多くは、無気力な生活に明け暮れているのではなからうか。このような人々にとつてなによりも必要なことは、親身の愛情をたゆみなく注ぎ自立更生への意欲を喚起することであろうが、と同時に、労働対策などと並んで少なくとも住み易い住宅と、気軽に利用しうるよき相談相手と、そして明るいレクリエーション施設との提供が必要である。

住宅については、建設省が年次計画によつて、三六年度には、四、〇〇〇戸の鉄筋などによる住宅建設を予定しているが、厚生省においても三六年度から総合福祉施設としての生活館や共同浴場など、いわゆる共同利用施設が予算化されるに至つた。しかしこれら共同利用施設の予算額は、総額にして二、〇〇〇万円を出ず、都市部のスラムに対する厚生諸施設の充実については今後にまつほかはないといえる。

これに対し、同和地区に対する施策の現況はどうであろうか。同和地区については三三年四月の調査を三四年九月一日現在で補正したものとすると、三〇府県、一、二二五の市町村に約四、一〇〇の地区が分散し、世帯数も二五万三、〇〇〇世帯、一二二万人を数えている。

住民の生業は日雇労働者や雑役的なものが大部分で、生活程度は低く保護率も全国平均の三・五倍に達し、小学校児童の長欠率なども全国の四倍弱に及び、また劣悪な住居など生活環境の不良なために疾病が多い。このため同和地区に対する改善問題は、戦前においても重要な社会政策の一環として取り上げられていたが、戦後は、特別の取り扱いが得ないとして一般行政施策の中に解消され、対策は事実

上ストップされるに至った。この結果、これらの地区の貧困と孤立的性格は、いぜんとして改善されないままに放置されていた。そのため、しだいに国の特別の施策を要請されるに至り、厚生省においては、二八年度から生活環境の改善と住民の融和を図ることを目的として、国庫補助により助成措置を講ずるに至った。これによつて、開始以来三五年度までに、同和地区に、隣保館六四か所、共同浴場五九か所、共同作業場三八か所、下水排水路一一四か所が設置をみるに至つている(第八一一表参照)。

第8-11表 同和対策の事業内容ならびに国庫補助額

第8-11表 同和対策の事業内容ならびに国庫補助額

(単位：千円)

| | 28年度 | | 29年度 | | 30年度 | | 31年度 | | 32年度 | | 33年度 | | 34年度 | | 35年度 | |
|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|---------|
| | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 | か所 | 金額 |
| 計 | - | 13,478 | - | 12,353 | - | 11,118 | - | 12,150 | - | 14,250 | - | 24,400 | - | 49,920 | - | 133,739 |
| 隣保館 | 4 | 13,478 | 5 | 12,353 | 5 | 11,118 | 3 | 6,300 | 4 | 8,400 | 9 | 13,725 | 9 | 19,012 | 25 | 44,792 |
| 共同浴場 | | | | | | | 5 | 5,850 | 5 | 5,850 | 10 | 10,675 | 16 | 15,533 | 23 | 33,227 |
| 共同作業場 | | | | | | | | | | | | | 12 | 4,850 | 26 | 12,626 |
| 下水排水管 | | | | | | | | | | | | | 40 | 10,525 | 74 | 19,641 |
| 共同便所など | | | | | | | | | | | | | | | - | 23,453 |

厚生省社会局調

(注)「共同便所など」には、共同便所(40か所)、共同炊事洗たく場(40か所)、共同井戸(35か所)、じんかい焼却場、および隣保館運営費などの合計額を計上した。

しかし、同和問題も単に厚生省一省のみで処理できるものでなく、関係各省の総合的対策をまつてはじめて解決可能の問題であるので、すでに二八年一〇月に各省の連絡調整機関として地方改善事業協議会が厚生省に設けられていたが、三三年一〇月に至つて同和問題閣僚懇談会の設置をみ、次いで三五年八月には、同和対策審議会設置法が公布されるにいたり、同和地区の対策を促進する体制はにわか強化されるにいたつた。

なお、自由民主党では、すでに三四年三月同和対策特別委員会を設けて同和問題についての検討を行ない、同年五月同和対策要綱を決定し、前記の閣僚懇談会において了承されているが、その要旨とするところは、一〇か年計画を樹立して経済確立対策、環境改善対策、教育事業推進の三点に重点を指向し、実施にあつては、全国を数ブロックに分ち、各ブロックごとに「モデル地区」を設定して、地域住民の自覚と積極的協力をもととした受入れ態勢を促進するとともに、各省の施策を実情にそくしてここに総合的に集中するというものである。このため、厚生省においても、この要綱に基づいて三五年度にはモデル地区対策費として四、六四九万円、一般地区対策費として八、七二四万円の国庫補助を計上し、前掲の施設に加えて、じんかい焼却場四か所、火葬場移転一か所、と畜場移転一か所、畜犬抑留場一か所、貯りゆうそう一か所、じんかい集積所一か所(以上モデル地区のみ)および共同便所、共同炊事洗たく場、共同井戸などの設置または整備を行なつている。しかし、受け入れ側である地方公共団体の財政負担能力からみて、今後本事業を一段と推進するためには、国庫補助率の引き上げや地方起債のわくの拡大といった財政面における国の配慮が要請されよう。

なお、不良環境地区対策としては、以上のほか、北海道アイヌ部落に対して年次計画によつて改善措置が講じられているが、その実態などについては、前記スラムと大差なく、今後も積極的施策の推進が望まれている。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第一節 環境衛生

八 地区組織活動

国民の保健や福祉の向上に関する社会保障諸制度が、地域社会住民に深く浸透し、その効率的な運用を保ち、よりよい成果を図るためには、ひとり政府や地方自治体の努力のみに期待することは困難である。社会保障制度の発展は、その施策に対応して、国民みずからが保健や福祉に関する正しい理解と認識のもとに、「健康で住みよい社会を建設する」というみずからの生活を高めるための努力を怠ることがなく、社会保障行政に対して積極的に参加し、また協力するための自主的な地区組織活動の体制を整えてこそ、貧困と疾病を追放するみちを切り開き真の効果を上げることができるのである。わが国におけるこのような地区組織活動は、昭和二四、五年頃に、伝染病、特に赤痢や日本脳炎に悩まされた農山村の人々が、そのおもな媒介体であるかやはえを撲滅し、快適な生活環境の建設を強く叫んで立ち上がって以来、この「かとはえのいない生活」の実践運動は、地域社会住民の自主的な組織活動として急速に展開されてきた。特に、三〇年には、この運動の強化が閣議了解にまで及んで、国の環境衛生行政施策の一環として強力に推進されるようになり、全国的に普及され、かなりの成果をもたらした。しかしながら、その後わが国社会保障制度の充実とその施策の急激な発展に伴い、地区組織活動も、単にかやはえの撲滅運動としてとどまるのみでなく、母子衛生、家族計画、栄養改善、寄生虫および結核予防、さらには児童の健全育成、老人福祉、歳末助けあい運動など地域社会住氏が共同して保健や福祉の共通の関心事について組織活動を行ないその解決を図っていくため、保健と福祉に関する活動がお互いに有機的に緊密な連けいを保って総合的に実施されることが、国民の生活環境の向上にとつてより効果的であると認識されかつ必要とされてきた。この趣旨に基づいて、地区組織活動の育成と推進をはかるための推進母体として、三四年五月に社会福祉の分野を代表する全国社会福祉協議会と公衆衛生および環境衛生分野を代表する全国公衆衛生協議会の二つの団体を主体とする関係団体が結集してここに財団法人保健福祉地区組織育成中央協議会を結成した。一方政府においても、この活動の重要性にかんがみ、その助長を図る措置として同協議会の事業活動費に対し、三四年度二、八〇〇万円、三五年度と三六年度にそれぞれ二、七一六万円の補助を行ないその育成強化を図っている。この協議会は、保健福祉地区組織活動に関する都道府県や市町村段階の指導者の養成や、市区町村に推進地区として三四年度に一一一か所、三五年度と三六年度にそれぞれ五〇か所を設定し、その地区の推進指導を特別に実施するほか、調査研究を行ない、また市区町村活動指針やその他の指導資料を配布し、さらに映画やスライドなどによつて、地域社会住氏に対し、その推進を広く啓蒙宣伝するなどの広報活動に関する事業を実施してその効果を上げている。特に推進地区においては、その地区の推進母体として、住民代表、保健福祉関係機関や団体の代表者などによる運営委員会が設けられ、この会で討議策定された保健福祉地区組織活動の総合計画を基本として、官民が一致協力して快適な生活環境の建設を推進しているため、その活動の成果は顕著なものがあり、近時各方面から注目されており、地区組織活動のあり方を示す範として今後一層の充実強化が強く期待されている。

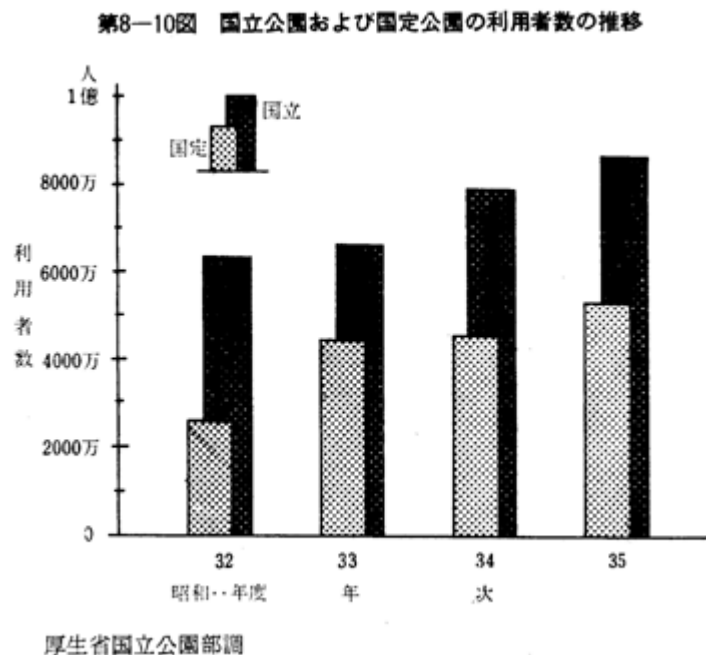
第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第二節 自然公園と温泉

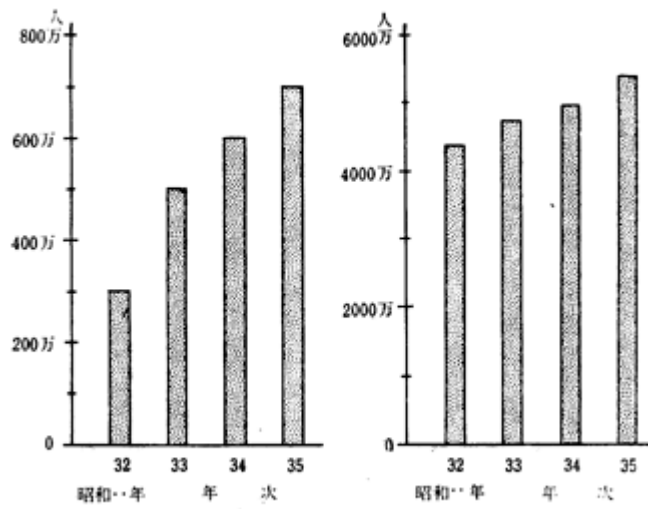
近年、国民の一般的所得水準が上昇して、家計にもある程度の余裕が生じてきたことや、生活態度の面において、生活を積極的にエンジョイしようとする傾向が強まってきたことなどの諸事情に伴って、国民の間に余暇を有効に利用しようとする傾向が普及した一方、都市への人口集中の現象が、生活環境の汚濁化や日常生活における絶え間ない精神の緊張をもたらしているという事実も加わって、自然公園や温泉地にレクリエーションの場を求める気運が、強く国民の中に現われてきた。このような状況を反映して、自然公園や温泉地の利用者数は、第八一〇図と第八一一図に示すとおり、年々増加の一途をたどり、昭和三五年には国立公園と国定公園で延べ一億三、〇〇〇万人、温泉地で延べ六、〇〇〇万人にも及んでいる。また、利用者の範囲も勤労青少年、学生、一般勤労者、農山漁村民、家庭の主婦など広く国民各層にわたっており、いまや自然公園や温泉地は国民全体の保健、休養を増進させるためのきわめて重要な役割を果たしているといえる。さらに今後国民の所得水準の上昇が予想されるとともに、労働時間短縮の動きが活発化してきたことを考慮すれば、このような傾向は、決して単なる一時的ブームに終わることなく、いよいよ強まっていくものと考えてよい。ちなみに、経済企画庁の作成した「一〇年後の国民生活」においては、年間一人当たり国鉄利用の消費性旅行回数が、三二年の約四回から四五年には約一三回になるものと推計されている。

第8-10図 国立公園および国定公園の利用者数の推移



第8-11図 温泉利用者数の推移

第8-11図 温泉利用者数の推移



厚生省国立公園部調

このような状況に対処して、自然公園や温泉地にいかなる施策が行なわれているであろうか。以下、その現状についてふれてみよう。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第二節 自然公園と温泉

一 自然公園

自然公園には三種類あり、わが国の風景を代表するに足りる傑出した自然の風景地を国立公園とし、国立公園に準ずるすぐれた風景地を国定公園とし、また地方的な自然景観の地を都道府県立自然公園とし、それぞれに応じた保護と利用の増進を図っている。昭和三六年四月末現在における公園数、公園面積は、第八一二表のとおりで公園面積の合計は国土面積の一割以上となつている。

第8-12表 自然公園の現況

第8-12表 自然公園の現況
(36年4月現在)

| | 公園数 | 公園面積 | 対国土総面積比率 |
|-----------|-----|------|----------|
| | か所 | 万ha | % |
| 総数 | 262 | 414 | 11.3 |
| 国立公園 | 19 | 175 | 4.8 |
| 国定公園 | 20 | 50 | 1.4 |
| 都道府県立自然公園 | 223 | 189 | 5.1 |

厚生省国立公園部調

ところで、自然公園制度の第一の目的は、自然のすぐれた景観を後代にわたつて保護していくことにある。このため、国立公園と国定公園の場合には、その地域を保護の必要度に応じ、特別保護地区、特別地域、普通地域の三段階に区分し、景観に影響を及ぼす行為に対してそれぞれの地域に即した規制を行なうこととしている。しかるに最近、景観の保護と、公園区域内の林業、水力発電、鉱業、開拓などの国土開発とが競合する事態が各所に生じ、特に熊野州、尾瀬ヶ原の電源開発問題などは、世論も大きな関心をもつて見守り、両者の間に適切な調整が図られることを望んでいる。

自然公園制度のいま一つの目的は、公園の正しい利用の増進を図ることにあるが、このため、国や地方公共団体が一定の公園計画をたて、これに基づいて各種公園施設の整備などの公園事業が行なわれている。現在のところ、園地、野営場、駐車場、登山道、避難小屋、便所などの基本的公共施設は、国または都道府県が公的資金をもつて整備を行ない、その他の施設すなわち宿泊施設、スキー場などの有料施設の整備は、ほとんど民間企業が行なっている。第八一三表は、最近五年間における公園計画に基づく施設整備の状況を示したものであるが、総事業費は逐年急速に増大し、三五年度にはついに一〇〇億円をこえるに至つた。しかしながら、その五割以上の事業は民間企業の手によつて行なわれ、しかもその大半が高級な宿泊施設の整備に向けられているため、一般大衆が家族づれで気軽に利用できるような利用施設の整備は、取り残されたかたちとなつている。また、これらの利用施設に先行すべき基本的公共施設の整備もはなはだしく立ち遅れている。このような事情にかんがみ、厚生省では三六年度から五か年計画で、国立公園と国定公園における基本的公共施設を整備する一方、後で述べる国民宿舎や国民休暇村についても積極的にその整備、造成を図ることとしている。

第8-13表 年度別国立公園事業執行状況

第8-13表 年度別国立公園事業執行状況

(単位:千円)

| 事業の主体 及び事業の方法 | 31年度 | | 32年度 | | 33年度 | | |
|------------------|------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|
| | 件数 | 事業費 | 件数 | 事業費 | 件数 | 事業費 | |
| 総計 | 233 | 2,621,547 | 317 | 3,225,967 | 357 | 5,757,003 | |
| 厚生省(直轄) | 33 | 70,000 | 27 | 50,000 | 29 | 70,000 | |
| 地方公共団体 | 補助 | - | 52 | 80,117 | 69 | 130,160 | |
| | 融資 | 1 | 10,000 | 6 | 147,526 | 4 | 150,790 |
| | 単独 | 59 | 788,954 | 58 | 249,167 | 72 | 410,420 |
| | 小計 | 60 | 798,954 | 116 | 476,810 | 145 | 691,370 |
| その他の行政庁又は公 法人 | - | - | 4 | 332,562 | 6 | 2,584,400 | |
| 民間 | 140 | 1,752,593 | 170 | 2,366,595 | 217 | 2,411,233 | |

| 事業の主体 及び事業の方法 | 34年度 | | 35年度 | | |
|------------------|------|-----------|-----------|------------|-----------|
| | 件数 | 事業費 | 件数 | 事業費 | |
| 総計 | 280 | 7,471,563 | 380 | 10,248,970 | |
| 厚生省(直轄) | 27 | 75,000 | 26 | 75,000 | |
| 地方公共団体 | 補助 | 66 | 120,000 | 73 | 150,000 |
| | 融資 | 6 | 185,260 | 7 | 136,000 |
| | 単独 | 44 | 953,690 | 48 | 1,062,000 |
| | 小計 | 116 | 1,258,950 | 128 | 1,338,020 |
| その他の行政庁又は公 法人 | 2 | 1,935,000 | 5 | 2,995,860 | |
| 民間 | 135 | 4,202,613 | 221 | 5,840,090 | |

資料:厚生省国立公園部「自然公園年報」による。

- (注)1. 「補助」とは、厚生省の補助事業(他省の補助事業は含まない)をいう。
 2. 「融資」とは、厚生年金保険積立金の還元融資をさし、国民宿舎の建設事業(国立公園区域のみ)をいう。
 3. 「単独」とは、地方公共団体が自己資金または起債など(2の「融資」を除く。)により単独で行なう事業をいう。

最後に、国立公園の管理機構について触れておこう。国立公園は国がみずから管理することを建前としており、各国立公園の主要な利用地区に六九名の国立公園管理員を配置して、風致の保存、施設の整備、利用者の指導などを行なっている。なお、特に利用者の多い国立公園には、現地に国の管理事務所を設けて管理態勢を強化するため、三五年一〇月に日光国立公園管理事務所が発足し、三六年度にはさらに富士箱根伊豆国立公園にも管理事務所が設置される予定である。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第二節 自然公園と温泉

二 国民休暇村

現行制度では、公園利用の根拠地となる地域を集団施設地区として定め、各種利用施設を集中的に整備することとしているが、事業費に予算上の制約があるうえ、その土地が必ずしも厚生省所管のものでないため望ましい整備が行なえない場合もあつて、その整備状況はきわめて不じゅうぶんな状態にある。また、すでに利用施設が集中して存在している地域においても、あるいは歓楽地化し、あるいは高級化して、一般国民の利用を遠ざけているところも少なくない。このため、一般国民が安心して快適な利用を楽しめるようなところを国の責任で積極的に作るべきであるという強い要望が各方面から出ていたが、厚生省としてもこれに対処して、三六年度から国立公園と国定公園にある集団施設地区のうち、自然の景観、交通の便宜、レクリエーションの可能性など一定の条件を備えた地域を国民休暇村として定め、ここに低廉な宿泊施設をはじめ、海水浴場、野営場、スキー場などの有料施設や、基本的公共施設を集中的に整備することとした。このような方針のもとに、国民休暇村に対しては、国費をもつて、基本的公共施設の整備を重点的に行なうとともに、厚生年金保険や国民年金の積立金の融資を財源として、各種有料施設の整備を図ることとしている。なお、このような有料施設の設置経営は、国民休暇村の性格から民間企業にまかせることは望ましくないし、また国や地方公共団体が直接経営することも、その能率、機能などの点からみて適当でないため、国の監督がじゅうぶんに行なわれる財団法人にあたらせるという基本方針をとり、現在財団法人国民休暇村協会(仮称)の設立準備が進められている。

なお、現在の計画では、三六年度に始まる五か年計画をもつて、全国で二二か所の国民休暇府を建設するものとし、とりあえず三六年度は五か所の建設に着手する予定である。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第二節 自然公園と温泉

三 国民宿舎

自然公園の利用施設の中で、最も基本的な施設といえる低廉で快適な宿泊施設は、現在きわめて少なく、自然公園の利用を妨げる大きな原因となつている。このため、昭和三一年度以来国民宿舎制度を設け、一定の規模と構造を有し、しかも料金が低廉な宿泊施設を国民宿舎として定め、この建築費について特別の助成策を講じている。すなわち、三一年度から厚生年金保険積立金の還元融資を行なつて、地方公共団体が行なう国民宿舎の新設を助長してきたが、さらに三四年度からは民間企業の設置する国民宿舎に対しても、その増改築の資金について中小企業金融公庫からの融資のみちを開き、その整備の促進に努めている。いま、その整備状況をみると、地方公共団体の経営する国民宿舎については、三六年三月末現在で三一施設の建設を終わつたほか、二一施設が建設中であり、これらの施設に対する融資総額は約一〇億円に及んでいる。また三六年度においては、新たに国民年金の特別融資も資金原資として加え、約三〇施設について七億円あまりの融資が行なわれる予定である。一方、民営の国民宿舎も三五年末までに八二施設の指定を終わつている。このようにして国民宿舎の建設は着々と進んでいるが、三六年四月に厚生省の行なつた調査によると、地方公共団体が融資を要望している国民宿舎の数は二八〇施設、融資額にして約九〇億円に上つており、今後さらに融資のわくを拡大していくことが期待されている。

最後に、国民宿舎の利用状況をみると、国民宿舎の存在が一般に認識されるにつれて利用者は増加し、利用率(定員に対する利用者数の比率)も一般旅館に比しはるかに高くなつており名実ともに国民宿舎になりつつあるということができよう。

第二部 各論

第八章 生活環境の改善

第二節 自然公園と温泉

四 温泉

わが国は、昭和三五年一二月末現在で、温泉数一万二、五四〇を数える世界に冠たる温泉国であつて、ゆう出量の豊富なこと、温度の高いこと、泉質の種類の多いことおよび分布が広範囲にわたつてゐることと他にその類例をみないほどであり、また、温泉は古くから保健休養上の貴重な資源として、国民すべてに愛好されてきた。しかしながら、近年温泉利用者の急激な増加による温泉使用量の増大に対応し、各地に温泉乱掘の傾向が目だつてきたため、ゆう出量の減少、温度の低下、泉質の変化などの現象が現われ、温泉としての価値が低下するおそれも生じているので、これを防止するための適切な保護施策が望まれている。

また、温泉が国民各層に安い費用で健全に利用されるよう、二九年に指定保養温泉地制度が設けられ、厚生大臣が指定した保養温泉地に対しては、重点的に温泉利用施設を整備するとともに、環境の改善を図つてゐる。特に、三四年度からは保養温泉地の公共施設整備に対する国庫補助を開始し、緊急に整備を要する地域について温泉館、温泉プール、休憩所、駐車場などの整備を行なつてゐる。