

II 横浜市民の生活環境をめぐる諸問題（助川信彦）

① 環境衛生序説

公衆衛生は、狭義の公衆衛生と環境衛生の二分野よりなる。狭義の公衆衛生は、人間自体の疾病の医療ならびに予防及び健康の増進を計ることで、医療衛生、予防衛生、保健衛生の三部門よりなる。これと相並んで、人間をとりまく生活環境の調整を計る部門を環境衛生という。

広義の環境衛生部門には、通例上下水道及び清掃事業、住宅管理、公園緑地などの設定維持管理がふくまれるが、これらの事業は、行政上は公共事業と呼ばれ、都市においては衛生部局以外の部局で執行されている。

ここにその現状の一端を素描するならば、本市の水道普及率は昭和37年度において80%であり、六大都市で最下位にある。下水道終末処理施設整備5カ年計画による昭和42年末計画処理能力は80万人分で六大都市で第5位である。また昭和36年度のごみ焼却量は本市では4万5千kgで、やはり六大都市の最下位である。このような本市の都市環境整備の立ち遅れは、戦後における都心部の接收解除の遅延が主因であろう。

これから記述する狭義の環境衛生部門は、極めて地味な仕事で、市民の日常生活にとってはかなり身近な問題であり、上記のような都市環境下において生じやすい問題を扱っている。以下市民の生活環境の衛生学的調整の現況をのべ、その問題点を指摘したい。

② 生活環境指導事業

(1) 生活環境指導員の業務

去る38年の夏に、市内の学校の床が、ダニでいっぱいになり、40校の児童・生徒が刺されるという事態が起り、また、洗たくの汚水で井戸が汚染され、市内の8割の井戸水が飲めなくなるという事件があった。

市民がこのような問題に直面したとき、まずどこへ相談に行っているか。11の保健所の衛生課には生活環境指導員と呼ばれる職種があって、全市で27人の職員が本市の都市環境整備の立ちおくれの穴埋め仕事を受けもっている。

本来これらの職員は、戦後における発疹チフス、日本脳炎などの悪疫防止のために採用された防疫職員であったが、時流の推移とともにその職能に改変を加え、保健所の行なう地区組織活動の最前線に配置して、市長の委嘱した民間衛生協力者「保健指導員」とともに住民組織の衛生自治活動をうながし、かたわら保健所直轄の駆除班を指揮して、公共の衛生害虫及びねずみの発生源に対し、計画的に実地駆除活動を行なわせ、そのほか井水の汚染、その他の生活環境の具体的な改善の指導を受けもっている。また水害その他の災害時の防疫活動も行なう。

さらに、昭和36年末公害防止の窓口業務が県より市に委任されて以来、ばい煙、騒音、振動、ガス、粉じん、廃液、汚水、臭気などの公害問題を一手に受けもって、住民と事業場側との間に立って紛争の解決にあたっている。その点については、前報に調査室のまとめた報告が掲げられているので参照されたい。これらの職員は、不補充のため漸減の一途をたどっているが、保健所活動の根柢を担う職員であるので、何等かの方策を講じねばならない。

(2) 清潔な町づくり運動の成果

清潔な横浜をつくる運動という命題で、保健所から町内の住民組織へ呼びかけてはじめられた、市民の自主活動によるかとはえのない町づくり運動は、すでに満10年の歴史をもつ。大都市では、この種の地区組織活動は成功しがたいとの識者の見解を打破して、本市では見るべき成果をあげた。すなわち昭和28年においては、運動参加団体は全市住民組織の30%にすぎなかったが、翌年は40%、32年75%、35年80%、38年85%と増加の一途をたどり、市内千余団体の住民組織のうち、衛生活動を行なっていないところは、かぞえるほどしかないところまで伸びている。とくに、全世帯にわたって便所の窓にあみを張り、汲取口を密閉し、町内の害虫発生源を婦人層総出で一掃するという活動顕著地区は、28年27町内会、32年53町内会、37年92町内会と増加している。これらの町内会は、例年保健所の推せんにて、区長、保健所長、市民組織代表者が合同で全市を巡回採点の上、所定の調査を経て決定し、市長名をもってきわめて権威ある表彰をしている。それらのなかからすでに、厚生大臣による環境モデル地区として全国表彰を受けた町内会が、この10年間に10数団体にのぼっている。これは六大都市にその比をみない実績であるが、一面からみれば当局による都市環境整備の遅延が、市民自身を立ち上がらざるを得なくさせたともいえる。

③ 食品衛生事業

食品衛生の業務の目的は、飲食に起因する衛生上の危害発生の防止にある。危害を受ける恐れのある人々は、不特定多数の大衆である。必らずしも市民とは限らない。市内で生産される飲食物のある種類のものは全国的に販売され、なかには世界的に輸出されるものさえある。そこで飲食物を取扱う営業者は所轄保健所長から営業の許可を受けねばならない。業種によって届出だけでよいものもある。

保健所長は、管内の食品衛生営業店舗の衛生監視指導のため、指揮下にある食品衛生監視員（薬剤師、獣医師、栄養士等の技術吏員）を計画的に巡回させる。必要に応じ飲食物を取去らせて、これを市立衛生研究所に送って検査させ、監視の結果と検査の結果を総合して行政的な措置を講ずる。これらの業務は、昭和22年に制定された食品衛生法の規定にもとづいて都道府県が行っていたのを、昭和25年及び昭和31年の地方自治法の改正に伴ない、政令市あるいは指定都市としての本市にその権限が委譲され、これを契機として、

本市の食品衛生行政機構が逐次整備され、その運用に当たっても、警察取締的な前近代性を脱却して、技術と科学にもとづく指導行政として展開されてきた。

昭和33年の専任監視員は、市衛生局と10保健所を通じて35人であり、昭和37年には11保健所37人である。このほか26人の兼務者がいるが、これは保健所長と狂犬病予防員であって、ほとんど実務は行なっていない。このような現況に対して、昭和33年に20,842軒であった対象業種は、昭和37年には22,693軒と11%も増加しており、許可廃業等の取扱件数は33年13,261件が16,518件とかなりの増加を示している。こうした許可事務の激増は技術指導の沈滞を招いて、34年72,000件、35年83,000件をこえた監視件数が36年56,000件、37年59,000件台に止まるようになった。指定都市として、比較的近年において陣容を整備した本市は、少壮有能の技術陣を整え得たのであったが、広範な行政権能をもつ保健所業務に必要な最少限の事務職員を配置することを、極度に制限してきた本市の一般方針のために、技術職員が事務処理に忙殺されるような傾向を示しつつあることは、市民の保健上憂慮に耐えない。

営業停止、食品の廃棄処分等の措置件数も35年には300件をこえたが、37年には185件に過ぎない。法にもとづく店舗の衛生監視の採点成績も、逐年優良店舗が増加するような傾向は示しておらず、固定した数値となっている。取去検査の成績をみても、検査の質は向上していると思われるが、取去件数が年を追って伸びているとはいえない。しからば、食品業界に衛生上の問題がないのであろうか。ないとすれば現況のような監視指導であっても差支えないかも知れぬが、実情はそうではない。食品工業の近年における発達はまだまことに目ざましい。スーパーマーケットなどの出現によって市民の食生活も大変動の時期にある。缶詰その他の保存食品や、各種の飲料品の自動販売装置などの普及に対応して、機動的に活動する食品衛生監視班の出現の必要性は識者の力説してやまないところである。簡易な検査は店頭において即座に行なわれ、迅速に行政措置をとり得るようにすべきである。また飲食物とともに市民に娯楽を提供するような経営形態の営業も増加しつつある。映画、喫茶、ヌード酒場、トルコ風呂、民謡酒場など食品衛生上の見地からは、決して等閑に付すことはできない。消費者は、往々にして、大企業の経営する一見華美な飲食店舗や、名店街、デパートなどを、衛生学的にも行き届いた管理が行なわれていると過信がちである。もちろん、市内のそれらの施設のなかでも、保健所の指導を受け、ねずみや衛生害虫の駆除に万全を期しているところもあるが、一たんその努力を怠った場合はどうなるであろうか。深夜の興行場で客の落した南京豆をねらって跳梁するねずみの姿を見かけた客は決して少なくないはずである。近代建築の粋をこらして建てた空気調整完備のはずの調理場であっても、維持管理の注意を怠れば高温多湿の非衛生的環境が直ちに醸成される。(例えば、昨年の駅弁中毒事件)1日1万食の弁当を調製する工場給食センターの出現を手放して礼賛することは危険である。オートメーションの犯す過誤の恐ろしさは、先

年惨事を起した砒素ミルク事件に限るとばかりはいえない。

食中毒事件の全国の傾向をみると、年を追って増加の傾向がみられる。33年1,300件(患者22,000人)であったのが、翌年には1,800件(27,000人)、35年には1,800件でも患者数は、37,000人と増え、36年には、2,600件(53,000人)となって極点に達した。本市においては毎年20件内外であるが、こうした全国的傾向から推して楽観はできない。ひとたび事件が発生した場合には、大都市にあっては計り知れない惨害を惹起する下地が形成されているからである。

これらの食中毒の主流を占めるものは、細菌性の中毒であり、そのなかに食肉魚介類の家庭での調理の不適に起因するものが少くない。とくに生産地直売と称して塵埃飛散する市街地で立ち売りする魚介類の行商より購入した魚介類を生食することは危険きわまりない。従来の食品衛生行政は、業者指導にかたよりがちであったが、消費者、とくに主婦層啓蒙活動を行なうとともに、そのバックアップを得て、食品衛生行政を推進するならば、成果は期して待つべきものがある。消費者層のなかから、食品衛生モニターを選定して協力を得る方策も考えられる。

今後10年間に本市の人口は、230万人になると予測される。食品衛生営業もこれに伴って増加するであろうが、大都市には必ず大企業が発展し、反面極端な零細企業が生起する。食品衛生面に関する限り、大企業といえど監視を怠ることはできない。特殊な食品工業については、専門の監視員を養成することさえ必要となってくることが予見される。また、市内の露店飲食店は、550件にのぼる。これらの大多数は、衛生措置が必ずしも適切ではない。この種の営業はできるならば根絶を計りたい。スラム街やドヤ街の発生防止と同様に、市政の主要な命題として、行政機能の総合的な運用によって解決を計りたい。

④ 環境衛生営業規制事業

(1) 旅館及び簡易宿所

環境衛生営業のうち、旅館業法の規制対象は全市で680施設ある。人口との割合から全国平均を算出してみると、900施設程度あっていいはずである。現状がそうになっていないのは、本市の立地条件によるものであろう。本市を訪れる人々の多くは東京に止宿すると考えてよい。この法律のなかに簡易宿所営業の規制がふくまれ、現在80施設が許可をうけている。建築基準法などに適合しないため未許可の施設が20軒あり、いずれも本市の都心に集中している。中区寿町周辺を俗にハマのドヤ街と呼ぶ。いうまでもなく、港湾労働者を収容している。また、かつて市中を流れる大岡川、派大岡川などに廃船を利用した水上ホテルがあって、転覆事故を起こしたことがある。現在では、これらの施設は一掃されたが、時として、転落階層が小舟をつないで、一世帯乃至二世帯が生活の本拠として居住し近隣の物議をかもす。中村町、八幡町のスラム対策とともに、環境衛生上看過できない間

題を内包している。

(2) 公衆浴場

公衆浴場法にもとづく規制対象は367施設である。従来は立地の規制と一定の衛生基準を維持させるにとどまっていたが、最近水質基準も設定され、浴水の浄化が計られることとなったが、その放流水やばい煙が公害源として物議をかもしがちである。特殊浴場として大衆温泉浴場（百円天国）やトルコ風呂が増加の傾向にあり、その取締りについては立法措置を要望する向きもある。最近本市の行なった公衆浴場浴水の検査成績の一部を例示すると、透視度30度、水温42度から44度、PH7、過マンガン酸カリウム消費量9.0～20.0内外、尿素性窒素7.0内外、塩素イオン15PPM内外、大腸菌群1,500乃至3,000（100cc中）、一般細菌10万から100万、（1cc中）である。オゾン殺菌や汙過装置、あるいは、硝酸銀液点滴等の殺菌措置を講じている浴水には、細菌数は目立って少く、1千乃至1万以下である。

(3) プール

この傾向は、プール施設においての水質試験においても同様である。プールには必ず最新式の汙過装置を設置せしめたい。近年学童の間に流行しているプール性眼炎（咽頭結膜熱）は、ウイルス性疾患でときに失明の危険を伴なう。

(4) 興行場

興行場法の規制対象は、漸減の傾向にあり、33年の97施設が38年には82施設に減少している。テレビの普及に伴ない、スーパーマーケットに転じたものが多い。最近の検査成績の一端をのべると場内の炭酸ガスは、外気の2倍から5倍に達するものもあり、外気摂氏27度のとき30度以上のものもある。照度においても0.2ルクスとの規定に達せず、0.1ルクスの施設があって監視をゆるがせにできない。県立青少年センター、市立文化体育館、神奈川体育館などは、いずれも興行場法の規制下にある。

(5) 理容所、美容所

理容師法による理容所は、1,455、美容所は、1,185。最近の調べでは、細菌数は、バリカンでは1万8千個、クシには20万～40万も附着しているケースもあった。その点、美容所のハサミやクシの方が、細菌数が若干少なめな成績もでている。

(6) クリーニング所

クリーニング所は、989施設。全国における人口と施設との対比から算出してみると、本市には目立ってクリーニング所が多い。港湾工業都市として、内外の船舶や重工業の被服の洗濯等需要も多いためであろう。先年神戸市においては、クリーニング所へ渡された外国船の洗濯物から痘瘡のウイルスが市内にひろがった例もある。既消毒物件と未消毒物件の区別保管については取締りを怠ることができない。

(7) 墓 地

現在市内には、9カ所、50万平方メートル墓碑4万基の市営墓地のほか、500カ所、80万平方メートル6万基に及ぶ寺院その他の民営墓地が散在する。これを郊外緑地帯に集結して都市環境を整備する事業はすでに名古屋市が範を示している。今後30年間の墓地需要は固く見積っても4万基に達する。人口増加の一途をたどる本市としては市民生活の精神的な安定を計るためにも新たに緑地帯に100万平方メートルの公園墓地を設定する用意を怠るべきではあるまい。これらの墓地は、もちろん火葬原則として土葬を許さず、明るい近代的な霊園として造園し、一般市民の敬愛するに足る霊地として、またいこいの場所としても活用したいものである。

(8) 環境衛生監視員制度

上記のような営業の取締りに当る職員を、環境衛生監視員という。現在全市で15人の専任者があっていずれも事務職員であるが、その試験、検査業務は市立衛生研究所が担当している。この業務は法規の運用以外に、衛生工学的な学術の利用が必要で、その方面の技術吏員を、各保健所に一人ずつ配置して、業務を補完させることが緊急の課題である。

⑤ 獣疫予防事業

(1) 狂犬病予防

狂犬病予防法の規定にもとづいて、保健所は、畜犬の登録と年二回の予防注射を行なっている。戦後本市は、いち早く狂犬病の流行地となり、昭和31年にいたって終そくをみた。外国からのウイルスの侵入も、本市がもっとも危険性がある。過去5年間の本市各世帯の畜犬飼育率は、13%であり、漸増の傾向を示す。市民の畜犬の飼育意識は依然として向上せず、責任のある飼い方をしないで未登録、未注射犬は跡を絶たない。現在、市内の畜犬は、5万頭と推算されるが、登録犬は、4万3千頭であり、残り7,000頭が野犬化しつつある。これらの野犬は、本市犬抑留所職員14人が、4台の自動車に分乗して連日定期的に市内を巡回し、保健所の狂犬病予防員の指揮をうけて捕獲に当たっている。捕獲数は、年を追って減少しつつあり、33年の1万1千頭が37年には6千頭となっている。犬による咬傷事故は、年々1千件内外にのぼる。市民の苦情の主な項目の1、2を例示すれば、犬の散歩に際して、汚物をそのまま放置して顧みない飼主の教育の必要性や、放し飼いの犬による被害の訴えなどが目立っている。畜犬家の教育に住民組織が一役果して、成果をあげているところがある。

(2) 食肉衛生検査

食肉衛生検査は、鶴見区大黒町の市営屠場内にある、市立食肉衛生検査所において行なわれている。牛、豚などの畜検査頭数は、昭和33年4万5千頭にすぎなかったが、36年7万頭、37年は10万頭に達している。検査所は、近代設備をととのえ、市民に安全で安い

食肉を提供するため、意欲的に検査方法の合理化につとめている。人畜共通伝染病の予防については、とくに意を用い、近年における同所のトキソプラズマ症の研究とその対策は、識者の注目するところとなっている。同所には、現在9人の獣医師である、と畜検査員と関係職員若干人がいる。

⑥ む す び

横浜市の生活環境の整備は、戦後においては六大都市のなかでもっとも立ちおくれた。とくに下水道清掃事業が軌道に乗りはじめたのは、ようやくここ両3年来のことである。その立ちおくれによる諸般の環境衛生上の問題点につき、もっともよく市民と接触し、その生活の実態に即して適切な指導をつづけてきたのが保健所の環境衛生関係職員である。その職員たちと密接な連絡を保ちつつ地域活動を行なって、清潔を維持し防疫衛生につとめたのが民間の特志家たちであった。しかし、これからの本市の都市づくりは、かような状態から脱却して、市当局が責任をもって予見される悪環境の発生を未然に防止し、進んでは、快適な生活環境を施設していかねばならない。そのためには衛生行政の部門においては、保健所、衛生研究所、検査所等の機構を整備し、技術研究陣に人材を集めて育成し、最新の設備器材を駆使して、日々生起する生活環境の諸問題を迅速適確に解明して、合理的な対策を強力に打ち出し得るようにせねばならない。それが市民の健康を守る道であり、本市がこの方面の立ちおくれを克服する唯一の方途である。 (衛生局参事)