

Title	部落と環境問題(II)
Author	三輪, 嘉男
Citation	同和問題研究 : 大阪市立大学同和問題研究室紀要. 6 卷, p.55-119.
Issue Date	1983-03
ISSN	0386-0973
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学同和問題研究会

部落と環境問題〔Ⅱ〕

三 輪 嘉 男

- I はじめに
- II 産炭地域の部落環境
- III 地方大都市圏周辺部の部落環境（以上同和問題研究第2号）
- IV 部落産業をもった地区の環境
 - 1 近代部落の形成と施設立地
 - 2 部落および主要産地における化製場とその集約化
 - 3 再生資源産業と部落の環境
- V 部落における環境整備対策上の問題点と課題
 - 1 都市および地区総合計画と環境整備計画
 - 2 地区再開発
 - 3 住 宅
 - 4 道 路
 - 5 上・下水道、河川
 - 6 公園、墓地
 - 7 環境の保全、美化
 - 8 防 災
 - 9 地区公共施設
 - 10 住民主体の地域管理とまちづくり
- VI あとがき

IV 部落産業をもった地区の環境

1. 近代部落の形成と施設立地

近代になって都市化がすすみ、市街地周辺にと場などが立地し、被差別部落の人々が就労し、定住していったことが、地区形成の主因となった近代部落は、大阪の西成地区、神戸の生田川地区、呉の山手地区、下関の東大坪地区、東京の荒川、墨田地区などにみられる。これらの近代部落には地方の農山村部落における生活難から、都市部へ新しい仕事を求め不安定な底辺労働力の給源となり、近世のへい獣処理、製革、履物製造などの仕事の延長として、食肉、製革、獣骨・獣脂処理、製靴、履物製造、靴修理などの部落産業に従事した人々を核として、廃品回収、人力車夫、日雇、行商など多くの雑業層が集住していた。これらの地区は何れも河川沿いの低湿地や谷あいの日照や衛生条件の悪いところで、浸水などの災害をうけやすい位置にあった。またこれまで幾多の災害にあっただけでなく、劣悪な立地条件に加えて、差別の悪循環による生活の貧困、低質な家屋の建てづまり、過密居住、伝染病の流行、火災の多発をみている。

(1) 大阪の西成地区

大阪の西成地区は、近世から全国最大といわれた西浜部落の南に位置し、1887年西浜部落内に立地した民営と場である大阪屠畜会社が、1906年と場法施行とともに今宮村営のと場となり、1910年に西成地区内に立地するまでは、一面の農地であった。また地区内は1910年から1920年にかけて今宮村営第二耕地整理事業によって地区整理され、西浜部落の皮革問屋などの資本家層が耕地整理された宅地に借家などを建て、関西を中心とする地方の部落出身者の出稼、労働の場として皮革労働者、靴修繕、馬力曳などが多く住む町として形成された。1917年の大阪府部落調査によると、41戸、231人で、手伝・日稼が10、土方6、屠物行商5、農3、荷車曳3、皮細工職1、牛馬商1、仲仕1、車夫1、東西屋1、養鶏業1、花商2、鍛冶職2、植木職1、染物職1、鋳掛職1、ペンキ職1という世帯主の職業であった。

持家は42戸のうち6戸にすぎず、多くが1畳に2人弱の過密居住で、1室に2世帯以上居住するのが4戸あり、道路なるものはなく、小路にして不潔で、排水溝なく、周囲の低地に流入する方法をとり、常に下水は不潔であったという。飲料水は掘抜の共同井戸で、3個しかなかった。これに隣接する西浜部落

では3001戸、14,250人で、皮革職工478、皮革製造業31、皮革商292、製靴職工406、製靴業23、手骨職65、爪角職工11、爪角商3、牛骨職65、屠夫50、牛肉商36、毛撰分職35、と畜業5、獣毛取扱31、膠商3、皮打抜職15、皮革染職3、獣毛商2、太鼓商5、太鼓職工20、屠革商44、牛蠟商25、膀胱商6、牛馬商2、肪料商5、袋物商3、花緒商9、花緒職工94、麻裏職45、雪駄職46、雪駄商7、靴商2、革皮職15、革皮商3、屠物行商22、衛生人夫17、し尿取扱人2、などのように、食肉、皮革、廃品、清掃などの産業に従事している人は多数にのぼった⁽¹⁾。

また都市人口の増大と肉食の普及に伴ない、と畜数も増え、関連産業も盛大となり、西浜部落が過密のため、とくに悪臭を伴う工場などは、次第に西成地区へスプロールしていき、その南端、西成地区に隣接して、1917年ごろ部落の二人の高利貸資本家によって貸工場が建てられ、それまで家内工業として自宅で営業していた親方たちが、それを借りて共同工場とし、靴材料の生産のマンユファクチャーをはじめている⁽²⁾。また1924年には地区内の十三間堀川と長橋川の合流点に今宮町のごみ焼却工場が建設され、同年その近くの養豚場では豚コレラが発生し、へい死2頭、罹病221頭が撲殺されている⁽³⁾。翌年地区を含む今宮町は大阪市に編入され、用途地域指定として、地区は未指定地域となった。今宮町志によると、1924年12月末の今宮町内の工場で最も多いのが、精米業122、次に洗張業81、指物73、木製品73、革製品及其の部分品60、菓子53、自転車修繕及附属品製造45などが多く、規模の小さな軽工業が殆どで、皮革関連も多かった。1929年および1931年に中央融和事業協会が調査した資料によると⁽⁴⁾、部落の製靴業は、機械生産の影響をうけ、部落生産の基本である家内工業による手縫靴から、素人の就労を容易にさせる準機械靴の生産が多くなり、大阪市では約300名の朝鮮人靴職工を出し、賃銀、就業共に部落の製靴職に脅威を加えていると指摘しており、地区には部落差別と民族差別による二重の苦悩が溢れていた。中央融和事業協会の1935年全国調査では、部落来住者のうち、一般が19%、部落が58%、朝鮮が22%であり、朝鮮が予想外に多いのは、全国調査の中に偶々大阪府下の特に朝鮮より来住するものが多い地区が2～3含まれていたためとしている⁽⁵⁾。すなわち上記の全国平均に比べ、大阪府下では一般が5%、部落が25%、朝鮮が70%の来住となっており⁽⁶⁾、とくに朝鮮から部落

への来住が多く、西成地区などに特長的にみられる。

このような部落民や在日朝鮮人はどのような住宅問題をかかえていたのだろうか。1937年の大阪市不良住宅地区調査¹⁾により、裏町の低湿地にある衛生条件の悪い老朽不良住宅が10戸以上集中している全調査地区の330地区より、部落やスラムを含む方面区別に筆者が再集計した結果をみると、不良住宅居住世帯の方面区総世帯に対する比率では、部落を含む方面区で栄61.7%、木津16.1%、今宮第二10.7%、スラムを含む方面区で西九条30.6%、恵美17.7%、長柄14.6%、である。被救護世帯比率は、栄21.1%、木津5.6%、今宮第二11.3%、西九条9.8%、恵美9.3%、長柄30.5%である。朝鮮人世帯比率は、栄18.9%、木津7.4%、今宮第二53.5%、西九条17.7%、恵美10.7%、長柄17.3%である。栄・今宮第二・長柄が、三条件とも10%を越え、とくに西成地区を含む今宮第二は朝鮮人世帯比率が半数をこえ、著しく高い。住宅に居住する世帯数について、今宮第二では日本人は1世帯が85.6%、2世帯11.1%、3世帯2.5%に対し、朝鮮人は1世帯39.6%、2世帯28.3%、3世帯23.1%となる。1戸当りの居住世帯数は日本人に比べ相当多い。栄でも同様であるが、スラムで木賃宿が多い長柄、恵美では、日本人は1世帯67.4%、2世帯27.2%に対し、朝鮮人は1世帯、2世帯何れも6.7%、3世帯26.7%となり、6世帯以上でも23.3%で、日本人の方が著しく高くなる。

上水道が専用栓となっている世帯は、今宮第二で、日本人が23.4%、朝鮮人が20.8%。栄では日本人が17.0%、朝鮮人が24.8%となり、日本人の方が専用率が低い。恵美では専用が日本人で28.3%、朝鮮人が13.3%となり、長柄では、専用が日本人が3.2%、朝鮮人が7.1%で一層低くなる。

家賃の滞納状況は、今宮第二で滞納無が、日本人で33.9%、朝鮮人が40.7%、1年分以上が日本人で19.4%、朝鮮人で7.2%である。栄でも滞納無が日本人が37.1%、朝鮮人が53.6%、1年分以上が日本人で19.0%、朝鮮人で6.4%である。長柄では滞納無が日本人で38.3%、朝鮮人で58.5%、1年分以上が日本人で18.3%、朝鮮人が5.7%である。何れも朝鮮人の方が家賃の支払いは日本人に比べて良好である。ただ朝鮮人が多い鶴橋第一では滞納無が日本人で38.5%、朝鮮人が25.7%、1年分以上で日本人が9.6%、朝鮮人が6.6%で、朝鮮人の滞納がやや多くなる。このように部落を含む8方面区（十三・城北・栄・

木津・今宮第一・第二・住吉・平野)の平均をみると、日本人2977世帯、朝鮮人889世帯でもそれぞれ滞納無が43.1%、56.1%となる。泉尾・大和田などのインダストリアル・スラムを含めた8方面区(長柄・天王寺第一・恵美・西九条・泉尾・伝法・大和田・鶴橋第一)の平均をみても、日本人306の世帯、朝鮮人566世帯で、それぞれ滞納無は43.6%、48.6%となり、一般スラム、部落でもそう差はなく、さらに朝鮮人では納入状況が至って良好であることは注目すべきことである。

西成地区を含む今宮第二方面区の不良住宅調査地区では、日本人3561人、朝鮮人3145人で、朝鮮人の人口混住率46.9%と大変高く¹⁸⁾、性比は日本人が107、朝鮮人123となる。市内の全不良住宅地区では性比が日本人106、朝鮮人118に対し、生江地区を含む城北方面区における不良住宅地区では、性比が日本人98、朝鮮人108となり、事業所の少ない住宅地の特色といえよう。

西成地区では、こうして戦時に入り労働者が不足するのに応じて、朝鮮人が著しく増加していき、鞆などの皮革二次加工や屑革加工に多く従事するとともに、沖縄、奄美大島などの出身者も集住し、他に食肉、紡績、造船、港湾、解体、製材などの低賃金労働力として、多くの差別をうけて居住していたのである。

部落の皮革産業にとって、戦時統制は多大の被害を与えたが、さらに、西浜、栄町は殆ど罹災し、三開、出城も半ば近くが戦災をうけ、戦後の近代産業への発展を大きく阻害した。こうして西浜、今宮駅前に店舗や工場のあった戦前の皮革業者は、交通の便利な地下鉄の大国町、花園町駅周辺に移転したが、部落には、化製場や低所得層が残り、また仕事を求めて流入した人々の仮小屋が建てこみ、戦後の西成地区は、戦前にも増して部落民、朝鮮人、沖縄県人など、日本社会の底辺における集中的な停滞沈滞層の集中する地域となった。事業所としてはとくに1960年代までは悪臭公害のひどい獣骨、獣脂、魚腸骨を原料とする化製場が集中立地し、環境問題は深刻であった。さらに、地区内に隣接の愛隣地区に関連して単身労働者を収容する公営の簡易宿舍建設計画があるのを伝えき、地区住民が反対運動にたちあがったこともあるという。

現在、西成地区は96.77ha、1980年の人口は約2.6万人、人口密度は約270人/haであり、地区の土地利用は木津川沿いに大小の工場が散在して準工業地域に

指定されている一方、地区の南部は商店街として発展した近隣商業地域になっており、他は準工業地域と商業地域に指定され、地区全体としては工場、店舗、住宅等が混在した土地利用となっている。従って密集した住宅のなかに工場が立地しているため、工場の振動、騒音、粉じんなどの公害に加えて、現在もなお化製場が数工場あり、脱臭装置がつけられて、悪臭は減少しているもののなお臭気公害は残っており、その移転集約化が検討されている。また小集落改良事業で5カ所の不良住宅群156戸を除却し、122戸の改良住宅を建設したが、僅少の規模にすぎない。また一般事業として、工場跡地買収事業により、化製場、石材工作場、鉄工所、鑄造工場、再生資源事業場、メッキ工場の跡地が買収され、地区公共施設に利用されたものもある。しかし、地区が大規模であるため、なお多くの劣悪な住工混合地が残っており、大阪市内の同和地区における環境整備の残事業上の最大の課題といえよう。

(2) 神戸の生田川地区

近代神戸の開港場による人口増のなかには西日本各地の部落民もあり、とくに新生田川尻に1884年に設立された民営と場周辺に近代部落として形成されたのが、生田川地区である。この川口はひどい湿地帯で、生田川の度重なる氾濫により、1871年、生田川をつけかえ、その土砂による埋立地にと場をつくり、その周辺にと場に働く部落民や、港湾労働や陸上輸送などに従事した部落民や細民層が住みついていった。

1921年の内務省社会局による細民集団地区調査では、生田川地区の住民の職業は世帯主2,384のうち最も多いのが日傭599、次に仲仕・船夫が523、物品販売380、職工236、履物傘直し171、古物・廃品商91、職人71、役所商店雇人36、屑拾い・屑撰分28、人力車挽27、荷車挽32などであった。この部落の初期住民のM氏は、西浜の太鼓職人で大阪から原皮の買いつけにきていたが、皮とともに手に入る内臓の方がもうけになり、そのままそこに居ついたという⁽⁹⁾。と場近くに製鉄工場が建ち、周辺が工業地化するなかで、と場が東尻池の神戸家畜市場（1902年設立）に近い新湊川尻の埋立地に移転していったのは1920年で、そのときその関係者も多くは移ったようである。

1926年の神戸市社会課の調査では世帯主969のうち、最も多い屋外の職業は仲仕の175、人夫76、屑拾79、手伝49である。男子工員183のうちでは、皮革

が最も多く59、マッチ56、ゴム22など、女子工員128のうちマッチが105で最も多く、次がゴム17などである。部落に近い茸合港、脇浜で海陸貨物の積下しや近くの製鉄工物や造船所、ゴム工場や各種小工場に通勤する者が多く居住した。棟割長屋は市内の他の3部落になく、この地区だけで267もあり構造不完全で老朽化しており、室内の採光は不十分で、「陰鬱の氣溢レ」、臭気もあった。道路は3尺足らず、路次曲折し、下水不完全のため、汚水常に流溢して不潔そのものであり、これらの住宅を改装し、道路、下水を新設することは、衛生、風紀、災害防止の面で、緊急事項であると指摘している⁽¹⁰⁾。

また当時市内の他の3部落にない木賃宿が15もあるのは、生田川付替えのときの飯場が残った上、宿屋営業取締規則によって木賃宿の指定地となり、周辺に仕事が進めやすかったからであろう。木賃宿には80世帯、240人の家族世帯と、単身者527人が利用し、労働者、行商人、遊芸稼人、順礼、皮革業者などで、流動層も多く、スラム化とともに保安上も問題となった。そのため不良住宅地区改良法によるスラムクリヤランスを1931年より実施し、687戸の不良住宅を撤去し、3階建の改良住宅702戸（うち店舗56戸）を建設した。残地約1haは不良住宅除却のあと地主らによる土地区画整理組合をつかって地区整理をする計画であった。しかし戦時体制の強化によって現地主義にしたがい改良住宅7棟3階建326戸、木造60戸を建設しただけで隣保館、公設浴場も未完成に終わった⁽¹¹⁾。第1期の改良住宅では炊事用としてガス設備のみだったが、入居者が従前の生活様式を容易に変えず、カマド、コンロを持ちこみ、住宅を汚すので、第2期工事からガスとともに、カマドなどの設備をつかった。また家賃の滞納を防止するため、3カ月間連続して使用料を納期に納入した者に対し、半月分の奨励金を交付する制度を設け、相当の成績をあげたといわれている⁽¹²⁾。こうして生田川地区は、と場や港湾関連の仕事をする部落民によって近代部落として形成されたが、と場が移転する一方、1899年神戸市域では、番町地区とともに、宿屋取締規則による木賃宿の指定地となったため、木賃宿が集中し、開港場における港湾などの底辺労働力の給源として、都市スラム的様相をもった都心周辺部の部落となり、スラムクリヤランスが実施されたのであった。

戦後、この改良住宅の屋上には住宅難のために仮小屋がたちならぶとともに、地区の南側、生田川沿いおよび河口附近には不法占拠の仮小屋が建てこみ、台

風時にはよく浸水し、また度々火災が発生している。また地区の北側も一般スラムで、賀川記念館や済生会病院があり、戦災復興土地区画整理事業によって整備が進められた。

地区には1963年隣保館が建設され、一階に保育所を併設している。就業人口の71.3%を占める生産運輸関係の主な職業は、港湾、陸運関連の労務者といわれる。1971年と81年の調査によると¹³⁾、世帯数は1178から1053となり、住宅所有形態は、持家が11.0%から5.7%へ、民営借家が16.7%から4.3%へ減少し、市営住宅が70.2%から85.0%へ増加している。1979年8月末で公営改良住宅は1275戸建設され、残事業として118戸を残すだけとなっている。地区周辺の、工場跡地や公園敷地にこれらの住宅が建設されるとともに、高速道路沿いの古い改良住宅跡地を公園にふりかえている。

生活環境に対する意見として、前述の調査で比べると、騒音が34.8%から39.0%へ増加し、高速道路とランプに囲まれているため、道路公害が最も深刻である。その他不満が多くなっているのは、不法駐車が9.5%から33.6%へ、日照が6.7%から18.9%へ、「緑が少ない」が12.8%から23.0%へ増加し、高層住宅が建設され、用地不足と緑化、駐車場対策が重要な課題となっている。不満の減少したものは、悪臭が8.8%から4.7%へ、水道のにごりが14.1%から1.4%へ、衛生が14.7%から6.9%へ減少している。このように地区内が改良事業によって面的整備されるにつれて、周辺の民家の建てこみや、廃品回収などの事業所の劣悪さが目立ち、とくに生田川沿いにある不法占拠の仮小屋密集地では災害が多いので、これら周辺との一体的な整備の推進が望まれる。

(3) 下関の東大坪地区

下関市は本州と九州、朝鮮を結ぶ陸上および海上輸送と漁業の基地として近代以後急速な発展をとげるが、それに伴ない食肉需要の拡大から、明治中期に下関市の市街地のはずれにある東大坪の谷あい民営と場が設立された。さらにその経営者が、周辺部の不便さから道路などの基盤整備を見越してか、と場に近い土地を寄附し、刑務所の誘致をはかったものと推定される。

こうして、と場周辺には1905年に設立された刑務所の他、1909年には墓地、1901年に避病院、1919年に火葬場がそれを取り囲むように立地し、と場に従事する人々だけでなく、靴の修理等をはじめとして、都市の底辺労働を支える部

落民や低所得層が、これらの地価の安い環境条件のよくない地域へ定住していったのである。そこには朝鮮から日本の帝国主義的植民地支配によって押し出されてきた在日朝鮮人も、民族差別のなかで他よりは暮らしやすいと思われるこの地域へ集住していき、部落と混在していった。その後と場は、市街化のすすむなかで、さらに郊外の豊浦郡安岡町へ移転し、1933年市営に移管されている。こうして部落は部落産業をもたず、環境条件のよくない都市スラム的不良住宅地として拡大していく。1928年には、公益法人山口県社会事業協会によって部落に隣接して、在日朝鮮人の簡易宿泊や職業紹介、授産、保護救済をはかる昭和館が設立され、その事業は終戦時まで継続された。1945年7月から昭和館を、罹災した済生会下関病院が使用し、翌年3月からは、その移転とともに在日朝鮮人の民族学校として使用され、その新築とともに昭和館は警察の寮となったあと除却された。現在、部落は同和対策事業が進み、1974年に着工した住宅地区改良事業によって不良住宅が除却され、改良住宅が建設されつつある。刑務所も改良指定地区内にあり、移転計画が進んでおり、跡地は高層改良住宅と隣保館になる予定である⁽¹⁴⁾。しかし、部落に隣接する在日朝鮮人集住地域は仮小屋が多く、迷路の多い起伏のある不良住宅地で、火災も多発しているが、まだ環境整備にはとりにくまれている。ただそのなかにあった火葬場は移転し、跡地は公園となっている。同和対策の新法の精神にしたがって是非とも周辺の一体化として、これらの地域の環境整備を促進する必要があるだろう。

(4) 呉の山手地区

呉市は、戦前漁村から海軍の基地として発展したが、その食肉供給のため、市街地のはずれにある二河川と金立川の合流点の現在地に、1909年、市営と場が建設された。また、その2年前にその西側、金立川沿いに民営火葬場が設立していた。このような施設が立地していくなかで、仕事を求めて部落民が定住し、1905年には63戸であったのが1909年には103戸、1918年には160戸となり、1922年には民営の四恩託児所が開設された。同年、と場に隣接して海軍拘置所が設立された。また、部落民は厳しい差別のなかで、なかなか就労できず、1937年頃までは仕事もあまりなく、山へまむしを、川でスッポンをとったり、工場のゴミ捨て場や川のなかの金属類を拾ったりして生活を支えていた人もあった。1937年頃から海軍基地の人々も増え、靴修理に従事する人は部落で100人

を超えていたという。野犬の捕獲を仕事にする人も多かったが、地区からかなり遠い谷の奥にあるため、処理場まで行かないで、野犬処理を家の裏でする人もいて、夏にはうじ虫が多く出てきたという。戦後、1960年の後半までこのような小さなせまい谷あいの地に約240世帯の部落民が居住し、さらにと場、火葬場、野犬処理場、産汚物処理場、共同墓地などの施設が集中し、また住民の仕事場である皮加工、血や獣骨などの処理場などがあって、これらの施設から出る悪臭は、気象条件によってまことに厳しいものであった。1968年、解放運動が地元で組織化され、運動が進むなかで、隣保館、保育所が建設され、就労対策として、地区外に鉄鋼、輸送の下請として鉄骨、橋梁関係の共同作業場が建設された。それによって悪臭を発生するような民間の事業所はなくなり、また市営の火葬場なども移転していった。

住宅対策として1968年改良地区の指定をうけ、不良住宅を除却して、改良住宅が建設されたが、対症療法的な対応で、現地のせまい谷あいに建てたため、日照条件が悪く、住民の不満は大きい。部落全体の長期的な地区総合計画を策定するなかで、地区公共施設や住宅の配置を検討されなかったのは残念である。

(5) 東京の荒川・墨田地区

東京では、1873年製革業者への移転命令を初めて出し、1881年革製造所は各種製造所とともに、郡区長から警視庁の管轄となった。1892年警視庁は魚獣化製場取締規則を出し、今後東京市内では化製場の新設、増設を禁止し、10年後には、市内の化製場はすべて市外へ移転することとなった。このため製革工場に従事する浅草の部落民は、工場の移転とともに木下川、三河島の区域に集中したのである。木下川の地域は1882年頃から集まりかけていたが、三河島は、この命令によって初めて集中し、近代部落の墨田・荒川地区が形成されていったのである⁽¹⁵⁾。

墨田地区は、荒川と中川および水路でかこまれた低湿地に立地する悪条件のなかで、さらに大正前半には荒川放水路の工事によって再度移転させられ、対岸の葛飾や草加へ移っている工場もある。荒川地区は、隅田川と二つの水路で囲まれた低湿地で、盛土して工場を建てねばならなかった。両地区とも製革工場は人家から遠く離れ、皮が外部から見えないように周囲に9尺以上の壁をめぐるように規制された。荒川地区ではその西と北側に広大な三河島下水処理

場が1923年に完成したが、この施設の処理区域は、浅草、下谷、神田方面であって、この地区周辺は入っておらず、逆に、この近くの水路は、汚物が沈澱腐敗して臭気を発散するばかりでなく、曲りくねって通水も容易でなく、毎年の大雨にはたちまち氾濫して土地は全く汚されてしまう状態であった。

東京の三大スラムの一つであった下谷万年町のスラムが、関東大震災で罹災し、そこに住んでいた2人の建場業者が、かねて移転を予定していた日暮里に落ちつき、さきに移転していた同業者4名と共同出資して日暮里金杉の細民地区に棟割長屋をつくり、出資者の6名にちなんで丸六と命名して建場をはじめた。1931年の金杉の火事で丸六長屋も全棟が類焼したが、再建築の許可がもらえず、止むなく荒川地区内の低湿地を埋立て、4棟の棟割長屋を建て、再び丸六の名称で営業をつづけた¹⁶⁾。これにしたがって屑拾いや屑選分などに従事していた人々が移転していき、荒川地区のなかにもスラム化が進んだ。また下水処理場をはさんで荒川地区の西側には、千軒長屋とそれに隣接して震災の罹災者のために警視庁が応急バラックを建てており、荒川沿いのいくつかの大工場や、多くの中小零細工場に混って細民スラムが数多く形成されていった。なかでも大密集細民地区となった千軒長屋の最も非衛生的な約半分の422世帯を対象として、不良住宅地区改良法によってスラムクリアランスを1927年より実施し、改良住宅460戸（3階建322戸、および地区外の木造2階建138戸）を建設した。しかし井上貞蔵が指摘したように、荒川地区については、「此辺約500戸は少数同胞部落とのこと、皮革の製造等、肉や皮に関した職業が多い。貧乏人は比較的少なく寧ろ金持が多いらしい。庭に棚を作って中に革類を乾しておく。溝水は赤、青色とりどりで、何れも油ぎって、汚ない。異臭紛々たるものがある。貧民窟に非ざるも改善地区たるを失わぬ。貧民は兎角こういう所に集まる。否外へ行けないのだ。ここが近い将来において貧民窟になりはせぬかと疑うのは蓋しこの故だ」¹⁷⁾として行政の環境改善実施を迫っているが、行政は何も実施せず、それどころか1925年、荒川や墨田の地区にあるような化製工場の立地を、2種特別工業地区として、荒川放水路の河口附近に指定し、そこに10年以後（その後5年延長）は、新設又は増築の場合は立地することとした。これに対し荒川の東京製革組合、墨田の東京製革業組合は、1933年、市街地建築物法の改正案中に、2種特別地区に立地する指定業種である「動物質原料の

化製」を「製革製膠又は毛皮若くは骨の精製」に改正しようとする内務省の意向をきき、至急2地区を2種特別地区に指定すること、少なくとも同指定あるまで法案を改正しないこと、前二項が認められないときは政府により適当な換地を選定すること、ただし現在の荒川放水路の河口附近は水質不良のため絶対不可であること、以上のことを内務省に陳情し、その後、2地区は2種特別地区に指定されたため、墨田地区の場合、3度目の強制移転となるようなことはなくなったのである⁽¹⁸⁾。

1930年、民間セツルメントである甘露園は、墨田地区に隣保館をつくり、保育を中心に活動してきた。1934年の甘露園が実施した調査資料により地区の環境をみてみたい⁽¹⁹⁾。地区は低湿地であるため、土地台帳で宅地の等級は、向島区の平均よりすべて中以下にあり、土地所有は、浅草区居住者の土地が地区全体の37%弱を占め、大きな地主は隣接地や本所区、浅草区、本郷区在住者に多い。明治末期に滋賀県人によって皮革製造が始められ、その後新潟県人による膠の製造がつづき、大正期になり浅草区からの来住が増え、地区の南部は荒川放水路工事で立退いた人々や、福井、石川、茨城、埼玉の諸県や本所、深川区などの来住が多く、染革、金属、ゴム工業等の小零細工場を営んでいる。その後、静岡、長野、新潟などの諸県や浅草、荒川区などからも流入している。また最近長野県から、農村の不況と蚕業界の不振のため、皮革の製造に目をつけ、三河島地区に多く来住し、過密のため、墨田へ転住者が増えている。主な男子の職業は就労者777人のうち、製革の業主は53、職工179、染革の業主6、職工19、製膠の業主4、職工14、油脂製造の業主10、職工19、肥料製造の業主3職工4、石鹼製造の業主4、職工10などである。住宅は400戸のうち借家は241戸で2室の家屋が約半数を占め、1室が1割弱である。膠工場の併設家屋の広間は冬期新潟県からの周期的出稼職工の寝室に使われている。

一般に地区の住宅は老朽化し、採光、通風、下水などの不完全なものが多い。環境への不満の最も多いのは悪臭で311、とくに硫酸、メタンガス、皮革、獣脂、重油、骨粉等である。硫酸の臭気は隣接する大日本人造肥料会社の工場から発するもので、東風とくに曇天の日には、それが地上に這って強烈に住民の胸を圧する。このため樹木は枯死し、時計、ラジオの機械類に迄影響を与えている。メタンガスは地区と西側で境をなす中江堀（お歯黒溝という）から発生

し、堀沿いの住民は、この臭気に悩まされている。次に不満の多いのが樹木無
で256、煤煙157、採光118、通風87、浸水84、下水停滞57などである。北部
は古い家屋が密集し、南部は沼を埋めたため、土地の凹凸が甚しく、下水、
雨水の放路が遮断される箇所が多く、よく浸水する。さらに皮革工場の廃物処
分がきわめて不完全なため、下水は廃物で充満され、汚水は路上にある溢れ、
その不潔さは言語に絶する箇所もあった。

戦後になって不良住宅地区改良法が発展的解消をとげ、住宅地区改良法とし
て1960年に登場すると、東京では荒川地区内にあった丸六長屋と、その西側に
ある千軒長屋に、早速適用されることになる。この丸六長屋は中央に仕切場を
もち、その周りに棟割長屋が4棟建っている典型的のパタヤ部落であった。改良
住宅の建設にさいし、広い下水処理場に隣接し、周辺に製革工場、化製場、産
汚物処理場、民営と場や都営の犬管理所などが密集し、居住環境がよくないの
で、現地に建てるかどうかの議論があった。その結果、住民の生活基盤を守る
ことに重点をおき、現地建替主義がとられた。中層化したので余裕ができ、地
区外からの公募による二種公営住宅を合わせて建設した。そのため同じ地区に
ありながら家賃は改良住宅が2～3000円、公営住宅が3～4000円と高くなって
いた（1970年当時）⁽²⁰⁾。

千軒長屋は1戸平均16㎡という棟割長屋で、約3000㎡の敷地に129世帯が狭
小過密の状態で居住していた。居住者は低所得層で、現住地とのつながりが強
いため、他へ転出しよう者が殆どなく、かつ近隣の密集した地域に地区外建設
をすることも不可能であったので、コの字型に中層改良住宅が3棟建設された。
さらに戦前に建設された3階建の三河島改良住宅も老朽化したので、除却され、
高層改良住宅に建替えられた⁽²¹⁾。1960年7月に、墨田地区住民から出された
「魚脂製造工場より発生する公害解消対策措置方に関する請願」は、地区内に
あるこの業種の3工場および隣接工場から発生する悪臭や騒音により嘔吐を催
し、転居者が続出、附近小学校児童の保健上にも影響を及ぼしているとし、工
場を都が適当な土地に指定して移転されるよう措置をとられるよう強く要望す
るという内容であった。同時に業者の組合からも「魚腸骨製造工場等の土地斡
旋方に関する請願」が都に出された。この内容は、工場が建設許可を受けた当
時は、人家が全くない野原か低湿地で環境衛生上全然問題にならなかったが、

最近の人口増加に伴い、戸建や集合住宅が密集したため、悪臭発散、蛆蝨の発生原因となる工場の移転、撤去が住民から要望され、このため工場閉鎖の運命に至った多くの事例がある。しかし業者の大半は資力に乏しく、政治的にも無力な業者たちは反対されながら他に適職もなく転向できないのが実情である。よって業者たちが将来安心して営業できる土地を指定するとともに、その土地の斡旋方をお願いするというものであった。

都の見解は、この業種は都市域から離れることはできない。悪臭による公害問題は、設備の合理化と工場の洗滌が完全に行われれば解決できる。集荷場の集団化は解決の一方途であるが、経営上零細業者の集合によって可能であるかどうかは検討を要するというものであった⁽²²⁾。

そこで都はこれらの工場に公害防止設備資金や融資制度で資金援助をし、悪臭防止のための加工工程の改善や、脱臭装置の設置などの対策をすすめたが、期待した程の効果は永続しなかった。さらに都は根本的な解決をめざし、1966年から検討をすすめ、周囲に影響のない埋立地への移転、清掃工場での処理、海洋投棄、東京湾上でのミール工船による処理など、多くの角度で検討を試みたが、早急な実現はむつかしく、現在地か、その周辺で各工場それぞれに設備や工程の改善や環境整備することは無理と考え、4工場で協同組合をつくり、協業化して公害防止事業団の事業として、共同利用建物、共同公害防止施設を建設し、その譲渡をうける方法が適切と考えた。公害防止事業団では4工場の企業規模と保証能力、また悪臭防止技術のむつかしさなどから、東京都が譲渡の対象となることを要請し、都で魚腸骨工場のみに限る条件で、この方式で実施することを決定し、墨田地区にある明治皮革の工場跡地（都有地）の一部約4000㎡に100 $\frac{1}{2}$ の処理能力をもつ工場の建設を1970年7月に着手した。しかし1967年9月に設立された東京都化製処理組合の4業者は円滑な事業運営ができず、営業、集荷などに関する利権を第三者に1970年9月に売却したため、1971年1月に同組合は解散し、同年4月、その第三者により東墨田化製協同組合が設立され、同年12月に公害防止事業団から都に施設は譲渡され、都と組合との間で調整運転委託契約が締結された。さらに1972年10月に運転委託契約が締結され、1973年3月、契約期間満了後も使用継続し、建物退去、土地明渡などに関する民事訴訟を1974年7月に提起し、1977年6月に職権による和解勧告を受入

れた。組合は建物・機械の貸付を1977年4月から5年間、権利金と賃料を支払って借りることとなり、従業員13名で処理量約30 $\frac{1}{2}$ tで、魚粕、魚油などをつくっていたが、技術不足などの理由で現在事業を中止しており、契約期間もきれて、明渡しの裁判中である。組合員の組織づくり、団結力、技術力、経済力が、集約化計画の実施に重大な影響を及ぼしており、行政の指導も表面的なものにとどまると、問題が大きくなってきているといえよう。

1974年の墨田地区の調査では、地区の約900世帯がもつ生活環境に対して不満度の最も高いのは、悪臭で、75.4%、次に日常の買物が30.7%、震災時の避難が29.5%、騒音・振動が22.5%、緑地が21.0%、火災時が心配が18.2%である。1980年調査では、道路、教育施設以外はやや不満度は減少している⁽²³⁾。

荒川地区における1973年と78年の調査で北部約400世帯では、環境への不満は悪臭が64.4%で最も多く、次に買物の不便が39.8%、災害の心配が27.0%、道路の狭さが22.1%に対し、南部約300世帯では、道路の狭さが40.8%で最も多く、次に災害の心配が35.6%、悪臭が31.4%、騒音・振動が24.7%となっている⁽²⁴⁾。このように2地区とも、その殆どが工業地域で、しかも第一種特別工業地区となっており、工場の規制は他地域に比べ緩和されているが、昭和初期でも問題になったように、化製場のなかでも製革と違い、獣骨や油脂を扱う化製場については立地の制限と適地への誘導策を考える必要がある。墨田地区では魚腸骨工場が廃業しても、油脂関係の化製場などの悪臭がなおきびしいので、都はこれらの工場の集約化を検討しており、その用地として魚腸骨共同工場跡地と、その周辺の都有地を候補にあげている。しかし化製場における脱臭対策のむつかしさと、化製産業の停滞性のなかで、在来の集約化計画のみでは対応しきれない要素があり、さらに深い検討が望まれる。職住近接により地区内又は周辺に立地する場合には、保管収集の改善や技術開発により、脱臭効果が強く付加価値の高い食品などを生産する新しい工場形態に変革していくことが期待される。

2. 部落および主要産地における化製場とその集約化⁽²⁵⁾

(1) 化製場をとりまく問題の所在

(i) 化製場と食肉流通の変化

化製場はへい獣処理場等に関する法律で規定されている。すなわち第1条では獣畜の肉、皮、骨、臓器などを原料として皮革、油脂、膠、肥料、飼料などを製造するために設けられた施設で、知事の認可を受けたものをいうが、第8条では獣以外の魚介類また鳥類の肉、皮、骨、臓器などを原料とする油脂、膠、肥料、飼料などを製造する施設およびそれらの原料の貯蔵施設についても準用規定が設けられている。したがって化製場には製革工場、獣骨処理場、魚腸骨処理場、羽毛処理場、膠製造所、生脂獣脂からの油脂採取業、へい獣処理場などがある。

これらのうち、殆どが部落産業に関連をもっているが、これまで関連の少ないものとしては、農山村部のブロイラー団地などにかかわる羽毛処理場、漁港に多い魚腸骨処理場などがある。

ここでは、とくに悪臭が問題となるレンダリング施設（動物体、鳥類魚腸骨などから蛋白質、脂肪などを回収する施設）をとりあげる。またこれはレンダリングの対象原料および製品の品質により化製場と食品製造工場（食品及び食用油脂精製は食品衛生法で規定される）に分類され、同一建物内でもはっきり加工施設を区分するよう規制されている。しかし両者の技術は殆ど差がなく、工程、装置、施設、製品、さらに発生臭気の質まで含めても区別することはむつかしい状況である。またこの業者に対する行政担当は、衛生、公害、経済、清掃、同和などの部局にわたり、広範囲で、その間の連絡調整がうまくいっていない。

肉豚を中心とした食肉の需給規模の拡大に伴ない、従来の産地および消費地に近い旧式のと場から、近代的、効率的な食肉センターが全国各地に設置され、産地で処理されて、枝肉または部分肉としての出荷が可能となり、生体流通から枝肉また部分肉流通にかえ、流通コストの低減など食肉流通の近代化、合理化が進んできた。このように産地における生産規模の拡大につれて、必然的に処理を要する獣骨、獣脂などの残滓の量も増え、その処理は専門の化製業者の引取に全面依存していた。

しかし旧式な設備による悪臭公害が目立ちはじめ、羽毛やへい鳥獣なども山野に投棄する例もみられた。こうして化製業者が操業停止や工場閉鎖に追いこまれたり、引取る業者のいなくなった残滓の滞貨やへい獣の処理に困惑した事業所も多くなった。こうして1960年代後半から、大規模な養けい、養豚団地などの安定操業のための自衛策や、副生物による収益を目的として、〈附設型〉の化製場が出現してくる。と場や食肉加工工場では、宮崎県の南日本ハムや、鹿児島県の南九州畜産興業、食鳥処理加物では、宮崎県の日本ブロイラー、山口県の林兼ブロイラーなどがある。また工場と離れて山間部に立地し、残滓を運んでいる場合もあり、系列の別会社になっているが、自社で処理する考え方は変わらない。(宮崎県では児湯食鳥—西日本油脂工業、南九州食品—都城化製)いずれも自社内処理であるため、残滓の鮮度もよく、良質の製品ができ、悪臭や汚水の度合も減少するメリットがあるが、量的に一定規模以上の条件が必要である。わが国や欧米のと場などでも、この〈附設型〉の化製場が増加の傾向にある。

次に、県や農業団体、とくに経済連が中心となって、公社または法人で、国の助成をうけて設立した化製場がある。近年の家畜飼養形態の急激な変化に伴い、へい死あるいは廃用になる家畜、及びと場、食鳥処理場などで副生される残滓が増加しており、その適正な処理が畜産経営上及び公衆衛生上必要となってきた。したがってこれらの要処理物を衛生的かつ効率的に処理し、あわせて蛋白資源の再活用をはかることによって、畜産の健全な発展に資する目的で、農林省が1971年度から75年までの5カ年計画で実施した家畜死体等処理施設設置事業によって設置された化製場に、この〈公社・法人型〉の化製場が多い。

このなかにも (i) 残滓の発生源であると場や食鳥処理場が主導的役割を果たし、積極的に残滓処理問題の解決をはかり、その資源化を旨とした化製場として、広島県レンダリング協会や千葉県化成工業KKがある。(ii) 既存の中小の化製場の併合や協業を県が指導し、個々の企業のみだけではできなかった公害防止対策をすすめ、残滓処理問題も解決する方向で設立した化製場として、静岡県、新潟県、宮崎県、山梨県、福岡市などがある。(iii) 農業団体、とくに経済連などで経営する食肉センターが、副生物による収益と、汚染者負担の原則を目的としてつくったものに、茨城協同食肉、香川県経済連坂出ミート公社など

がある。

次に〈專業型〉の化製場として、部落に関連のあるものが多い。ここでも生産量が増えるとともに、周辺の市街化による悪臭、汚水問題が深刻となり、前述の農林省補助事業や同和高度化資金、公害防止事業団による融資などを利用し、協業化して、地区内又は適地に設備や施設を更新したものがある。

(ii) 化製場と資源・環境問題

1960年代の後半に入って各種公害に対する社会的関心が高まるに伴ない、公害発生源としての化製場が大きく問題になってきた。悪臭防止法制定のきっかけとなったのも、この業態といわれている。これらの化製場の多くが旧式な高压釜を使用しており、原料を高压釜からとり出したとき、あるいは煮熟済みの原料を乾燥機で処理するときに、建屋が完全密閉でなかったり、バラックであったりして、大量の悪臭が発散したのである。1970年頃から、この蒸煮釜と乾燥機による旧来の設備に代って、クッカー（蒸製釜）により蒸煮と乾燥を同時に行う方式が登場し、比較的悪臭発生源の制御が容易となった。しかしなお排水処理が不完全な場合が多く、蒸煮工程から発生する悪臭を含んだ水蒸気の凝縮と、排ガスの適切な処理が要請される。

このようなレンダリングプラントの管理技術の問題と同時に、原材料の量と鮮度、すなわち集荷能力と、収集保管方法に問題がある。

この副生物の有効利用と公害防止とが一体であるという考え方こそ、化製場の資源・環境問題を解決する有効な鍵である。へい獣処理場等に関する法律による化製場の規制は、主としてその設備、設置、運営の衛生的な規制を行うことによる、環境衛生の保全を目的としており、要処理物の発生源の工場立地などについてふれるところはない。また多くの化製場は私企業として、経営的に採算がとれる場合にのみ成立するのであり、化製によって利益のあるもののみ収集処理し、利益のないものは処理しないという事態も十分起りうる。このような問題に対処するため、食肉、畜産業における廃棄物や副生物の処理という観点のみでなく、資源リサイクルの立場から、環境保全をも一体とした観点で、化製業者の立地条件、地域性、原料の収集、運営などについて再検討しなければならない。しかも両面からの技術開発によって、付加価値の高い食品や薬品などの製品の開発も可能であり、化製業にとって賃金の高騰、労働力の確保難、

公害規制の強化など、企業経営に関して体質改善に迫られるような重大問題が顕在化しているとき、公害防止という社会的責任を果たすとともに、働く人の生活を向上し、生きがいを見出す生産、労働環境をつくり出すという条件を満たすことが必要とされる。

(iii) 化製場における都市計画上の課題

化製場は、建築基準法やへい獣処理等に関する法律によって立地を制限される。すなわち建築基準法では、化製場は工業地域および専用工業地域には立地できるが、他はできない。へい獣処理場等に関する法律では、第4条により、①人家の密集している場所 ②飲料水が汚染される場所 ③その他都道府県知事が公衆衛生上、害を生ずるおそれのある場所として指定する場所の一に該当するとき、又はその構造設備が政令で定める公衆衛生上必要な基準に適合しないと認めるときは、許可を与えなくてもよい。大阪府の施行細則では第4条③について、1) 御陵、神社仏閣、その他学校、病院等重要な建築物から500m以内の地、2) 公園、墓地、風致地区及び緑地帯等多くの人々が集合する場所から300m以内の地、3) 交通ひんぱんな道路から300m以内の地を公衆衛生上、害を生ずるおそれのある場所として指定する。ただし、知事が業種並びに周囲の状況により、公衆衛生上害がないと認めた場合はこの限りでない。

愛知県の細則では1) 低湿かつ排水の不十分な場所、2) 学校、公園、病院、その他公衆が集合する施設の周囲並びに国道及び県道の各一側、並びに河川、水流等の各一岸から100m以内の場所(ただし書きは、大阪府に同じ、以下省略)

兵庫県の細則は、1) 鉄道、軌道、交通のひんぱんな道路、学校、病院その他の公共の施設及び食品工場から150m以内の場所、2) 名所、公園、旧跡、住居地域、給水源、風致地区その他多数の人の集合する区域に近接する場所、3) 排水の困難な場所、4) 埋却場については、浸水のおそれのある場所。

京都府の細則は、1) 建築基準法第48条第1項の規定による住居地域、商業地域および準工業地域ならびにこれらの地域の周辺500m以内の場所、2) 文化財保護法第27条第1項の規定により重要文化財に指定されている建造物から500m以内の場所、ならびに同法69条第1項の規定による史跡、名勝または天然記念物の保存地域内およびこれらの地域の周辺500m以内の場所、3) 都市計画法第10条2項の規定による風致地区およびその周辺500m以内の場所、4) 公園、官公

署、病院、学校幼稚園、保育所その他多数人の集合する施設から500m以内の場所、
5) 鉄道、軌道、国道および主要地方道から500m以内の場所。

静岡県の細則では、1) 第9条第1項の規定により知事が指定する区域及びその周辺300m以内の場所、2) 建築基準法第48条の規定による住居地域および商業地域から300m以内の場所、3) 学校、病院、図書館、寺院等で多数の人が集合する建物の敷地から300m以内の場所、4) 都市公園法の規定による都市公園、都市計画法の規定による風致地区、自然公園法の規定による特別区域のうち第1種地域、及び文化財保護法の規定による名勝保存地域並びにこれらの周辺300m以内の場所、5) 鉄道、軌道、及び交通ひんぱんな道路から200m以内の場所となっている。

用途地域の指定は、都市においてどのような形と種類の建物を、その地域に建てるべきかという点に着目して、建物の用途、形態を規制する。都市計画法によって用途地域がきめられると、建築基準法上の建築確認に際して、建物の用途、形態がこれによって制限される。住居系の用途地域では住環境を保護する観点から、できるだけ住宅や住民の日常生活や公益上必要な施設以外のものは排除される。これに対し、生産系の用途地域、例えば準工業地域では重化学工業などの施設以外はどんな用途でも認められ、混合地域となる。工業地域では大工場など安全上危険のおそれのあるものなどを集团的にまとめ、学校などの建築を禁止するが、住宅は認められており、居住環境を犠牲にしても、職場が近くて残業ができる利点などを求めて居住する。また工業地域であれば、地価も安く、とりわけ、化製場などの隣接地では低地価であることから、新たな宅地造成や住宅建設が容易に進められ、事前に明らかに臭気の問題が予見できるにもかかわらず、開発するという無責任な行為が横行している。これは農村部の無指定地域でも同じようなことが起りうるであろう。したがって、現在の地域における規制基準より苦情問題の発生しないレベルまで、臭気を軽減させるのに必要な対策をとることが困難なことから、とくに新たに住宅や施設が立地する場合の規制、指導が必要である。

また逆に化製場が、許容される地域に立地する場合には、住民協定とか申し合わせ、又は地域における施設の整備など、地域住民と行政、企業との間で、地域環境を保全していく手法を納得のいく仕組みで解決していかねばならない。

さらに、化製場が立地したときは適法であっても、その後、市街地化が進み、

用途地域の指定変更があって、西成地区の化製場のように、不適格建築物となっている例は多い。そのような悪臭苦情に対して、悪臭防止法、及び市町村公害防止条例などで必要な措置が講じられてはいるが、法及び条例による規制のみでは、業者への技術指導において、十分な実効があるとはいえない。

したがって、発生源における悪臭実態調査などにより、大部分の地域住民が日常生活において感知しない程度の悪臭における環境目標値を設定し、行政と発生源とで公害防止協定を締結し、悪臭の防止に努めている例もみられる。

しかしながら、発生源である化製場周辺の市街地化の程度、化製場の小零細規模による敷地、資金、技術などにより、悪臭防止対策には限界があり、抜本的解決には至らない状況にある。そのためには、可能ならば、化製場の集約化による適地移転が適当な解決策と考えられるが、実現化には、多くの困難が横たわっている。すなわち、大阪広域圏における化製場の原料と製品の需給・競合問題、原料集荷業者との関連、地域における公害と立地問題、協業化、集約化の可能性、移転先の立地条件、地元住民の合意などの検討をはかりながら、西成地区の環境整備計画と、移転先を含めた大阪広域圏における環境整備と、食肉および化製業の流通整備の計画を連動させ、そのなかで集約化計画を策定、実施させていく必要がある。

(2) 化製場における集約化の現状

(i) 專業型化製場の集約化

部落にある化製場は專業型であるが、零細企業が多く、労働環境が悪く、福利厚生面の遅れ、労働力の確保難、原料確保における競合、保管収集や生産の設備近代化の遅れ、工場敷地の狭あい、悪臭、汚水対策の不備など多くの困難をかかえている。しかもその多くが市街地にあって、工場の拡張、公害、交通、雇傭など多くの制約をうけて近代化、合理化できない状況にある。したがってこれらの工場のうち、製革をのぞく化製場で集約化したものの例をあげると、関連業種協業集約型、同業種協業集約型、法人型がある。法人型は專業型化製場が、公社又は会社法人に合併又は廃業し、吸収されたものである。

(A) 関連業種協業集約型

① Y油脂協業組合

この組立設立の母体となったS油脂興業K Kは、1941年にへい獣処理

場等の法律にもとづく営業許可を受け、獣骨、生脂を原料として肥料および粗油を製造する化製場を営んできた。しかし、所在地には他の魚腸骨の化製場も数社あり、1968年10月、地元自治連合会からS市議会議長あて「悪臭による公害を防止する請願書」が提出された。市、地元悪臭排除委員会、企業の「三者会議」を組織し、この会議をとおして、化製業者の協業化施設の改善策、化製場建設用地の取得などについて検討を重ねてきた。化製業者の協業化は地元の同意がえられず、不成功に終わったが、建設用地は市営と場に隣接する民有地を市で確保し、施設の改善策については、建屋の密閉化、原料の間接加熱、悪臭物質の水洗燃焼脱臭方式の所謂悪臭防止三原則の確立、合意をみた。このうち1社が、この三原則にのっとった無公害のプラントを導入し、市の建設用地の一部を購入し、1974年完成、1975年S市と、公害防止協定を締結した。この間、魚腸骨業者3社による「S飼料生産協同組合」の設立は失敗し、廃業に至った。

S油脂は、Y県西部の食肉加工販売業者及び精肉店の一部を加えて、1975年組合を設立し、S油脂の旧施設の跡地に、レンジリングクッカー、デカンター、汚水処理施設など、30t/日の処理能力をもつ施設を建設した。1976年市と公害防止協定を締結し、悪臭はかなり低減し、その効果は大きく、現在定例的な測定監視に加えて、悪臭防止施設等の清掃及び内外の清潔維持管理の強化をはかるよう監視指導を行っている。組合員は10名であるが、化製業者が1名で中核となっているため、組合の運営はうまくいっていると思われる。

② T化製事業協業組合

獣骨内臓処理をするK化学工業K.Kを核とし、へい獣などの集荷業者3名が協業化して、1977年に組合を設立し、K化学工業の工場と市営と場に隣接するKの所有地に連続式レンジリングプラントを、1978年に導入し、環境濃度の大幅な改善がはかられた。約80t/日の処理能力があり、製品の販売額は伸びてはいるが、原材料の歩どまりが悪く、製品単価が伸びないことで営業成績は悪い。従業員は50人ほどである。

集約化の動機については、1968年から73年にかけて、化製場周辺の住

民から散発的な悪臭の苦情があり、アンケート調査、指導などを行ったが、組織的な住民運動はなかった。1974年に、化製場公害対策推進協議会を設置し、関連部局と総合的に検討し、1977年に関連業者4名が組合員となり、組合を設立し、78年県、市と組合及びK化学工業K.Kが公害防止協定を締結した。「連続式プラントの導入は、公害面から好ましいものがあつたが、適正な維持管理ができなければ、苦情解消にはつながらない」との調査回答にもあつたが、その後、1980年度に農林省の未利用資渡飼料化促進施設整備事業による、食肉食鳥センター副生物の飼料化をはかるための処理加工施設設置について1/3の助成をうけ、処理能力17t/日の施設をつくっている。

③ S油脂協同組合

T市にあるニベから肥料をつくる化製業者が中心となり、ニベの発生源である製革業者も参加し、組合員10名で、1976年に製革工場から発生する油脂、ニベ等の不法投棄の防止、経営の合理化、近代化及び社会的地位の向上をはかるために設立された。原料不足のため獣骨なども処理していたため、工業地域ではあるが、住宅が隣接して集中しており、悪臭苦情が多く、操業中止の要求が出ている。そのため集荷した獣骨などは、T県方面へ出荷し、原料不足の低下に加え、燃料費の上昇などにより経営状況は悪く、現在組合員は4名で、ニベ、鳥がらなど、4t/日の処理量で、従業員は夫婦2名である。悪臭防止設備を追加して設置しているが、技術力が不足して、よく故障も起きており、脱臭装置などの適正運転の指導が必要である。

(B) 同族協業集約型

① A化製事業協同組合

A県にある化製工場は、1960年代後半になって原料の取扱い量が増大し、処理能力の不足とともに、悪臭公害が問題となり、1970年には北隣する住民から、71年には東隣する住民から県へ陳情書が提出された。このため同族関係にある化製業2名、収集運搬業2名により協同組合をつくり、住居地域に、処理能力約50t/日の連続式レンダリングプラントを導入し、悪臭および汚水の公害防止設備の改善をはかり、1977年7月

操業を開始した。獣骨、生脂、内臓やへい死豚牛などを原材料とし、飼料、油脂をつくるが、工場周辺の住宅地化がすすみ、移転の検討がなされている。従業員は42人で、住民運動はとくに起っていない。

② H製肥開発協同組合

製革工場から発生するシェービング屑を原材料として肥料をつくる化製業者の同族関係者10名により、H市の山中に、クッカーなどの悪臭防止の設備改善と経営合理化により1975年8月に操業した。周辺には住宅がないので、悪臭の苦情はなく、親子の家族従業員で、製革工場の副廃物の資源化に寄与している。

(C) 法人吸収・合併型

① N県化製興業K.K

N県にあった化製場は住居地域にあり、周辺住民の悪臭の苦情が多く、施設のうち、製革部門を残し、骨粉、油脂部門のN骨粉を現地で操業を維持するのが困難のため、へい獣、フェザーなどの発生源の団体を参加させ、N県経済連、食肉協同組合、食鳥協同組合、N骨粉K.Kの出資で、会社法人をつくり、1975年度に農林省の家畜死体等処理施設設置事業による補助をうけ、1976年7月に操業し、従業員22名であった。獣滓、へい獣、フェザー処理が主で、53年に脱臭焼却炉のトラブルで苦情が発生したがその後はない。57年度から化製場は県条例の規制対象施設に加えられた。

② S県蛋白飼料公社

各農業団体および一部民間の出資でK市の無指定地域に、1974年度に設立され、従業員13名で、農林省の家畜死体等処理施設設置事業の補助をうけ、と場、食肉店からの獣骨、生脂、畜産農家、と場などからへい獣、食鶏処理場からの羽毛などを原材料として飼料、肥料をつくっている。バッチ式クッカーで悪臭対策として大型冷蔵庫、土壌脱臭装置、焼却施設があり、市との間に1976年公害防止協定を結んでいる。公社は株式会社で、国、県の他、関係23市町村及び事業主体が費用を負担、民間委託として社長、事務長が化製業者である。

③ Y県飼肥料公社

1969年、S市の化製場悪臭公害で、住民投票が行われ、圧倒的多数で操業停止を求める住民の意思表示があり、市議会でも設置反対決議を行い、県に陳情があった。

県は1970年、公害防止に万全を期するため、企業の財産、営業権を買収し、公社方式とした。73年、県の出資により、機械設備などを改善したが、なおも設備の不備や腐蝕が早く老朽化したため、H川沿いで、終末処理場やし尿処理場などに隣接する無指定となっている適地に新工場を建設した。

1981年から操業を開始しているが、従業員8名、魚腸骨のクッカー、獣骨のレンダリングクッカーなどにより処理能力8t/日、フィッシュミール、ボーンミールおよび魚油、油脂を農協などへ出荷している。

(公社は株式会社である)

県内の発生量のみを原材料としているため、少なく、骨は無料、生脂は市価の半分以下で、スーパー、小売店などから自社の車で集荷し、日量4tほどである。魚腸骨は甲府中央卸売市場が主で、処理費を発生源の業者からとっている。民間企業では経費がかかりすぎるので、無公害の工場を維持するには、県出資による公社方式を止むなく採用したものとと思われるが、相当の出費を余儀なくされるであろう。

(D) 同業種協業集約型

同業種の協業集約化はレンダリングの化製場では前述の東京の荒川地区の魚腸骨業者の場合のみで、他に一般の化製場等の例がある。

部落では製革工場の例として、H市で237社が脱毛処理の集約化工場を同和高度化事業で設立しているが、生産性の向上と、共同沈澱槽の設置による汚水公害の解消や共同脱毛作業による生活環境の整備の推進を目標としたものの、業界の構造不況などにより、自社の作業場との併用で、加工委託が十分できず、組合運営上大きな障害となっている。

同業種の集約化はレンダリング業界でも、同じように多くの困難をかかえている。

① N県タンパク協業組合

県内に散在する魚腸骨から魚粉をつくる5業者の化製場は、いずれも

悪臭の苦情が強く、再三にわたり、県が改善を勧告してきたが、解決しないため、協業化を申し入れ、県の指導により1974年、組合を設立した。魚腸骨を処理する乾式クッカー方式によるフィッシュミールプラントで約60t/日の処理能力をもつ施設をN市に、公害防止事業団が建設し、その融資をうけて県が譲渡をうけ、この県有財産を協業組合が賃貸をうけ、1975年から操業している。従来の施設は廃止され、悪臭に対する苦情は解決したが、原料収集の広域化と施設の大規模化にともなって、原料の不足と価格の上昇が全国的な傾向となり、問題のある施設の改善を一層やりにくくしている。

今後は他府県にまたがる広域の原料調達、行政指導のなかにとり入れないと、悪臭などの規制のみでは効果がかれなく、この組合もその点で運営上、大きな問題となっている。

② M県家畜体処理加工センター・M県化製事業協業組合

M県内には獣滓をとり扱う化製場は4つしかなく、その規模がほぼ同程度で、抜本的な公害防除設備が移転をしない限り継続的に事業を維持するのは困難であるとの判断で、これら4業者は協業化する予定で、移転用地をさがしており、現在地の半径500m以内に住宅は1戸もなく、1km以内に4戸入るといふ敷地を取得した段階で県から集約化のすすめがあった。このような業者側の集約化に対する積極的姿勢のなかで、県が農林省の家畜死体処理施設設置事業の補助をうけてレンダリングクッカーなどの設備をもつ家畜体処理加工センターを設置し、その運営を4業者を組合員とするM県化製事業協業組合に委託するという事業方式をとった。組合は県との契約において県の定めた収集計画に基づいて、県内で発生する家畜死体を無料で定点収集し、処理することが義務づけられている。しかし、ミートボーンミールや工業用油脂などの生産で、年間3,000トン処理であれば経済的に自主可能と判断されて事業化され、1979年度にはさらに4t/日の処理能力の設備拡張を、農林省の未利用資源飼料化促進施設整備事業の補助をうけて組合が事業主体となって実施した。

(E) 団地集約型

工場集団化事業などにより団地に集約化する化製場は、零細規模では

むつかしく、部落では存在せず、魚腸骨の一般業者や、化製場ではないが、関連の深い油脂業者にその例がある。

① A油脂団地協同組合

A市内の住居系地域や準工業地域に立地する油脂加工の業者では、周辺住民からの苦情が頻発し、移転の要望が出されていた。そこで企業経営の安定、生産性の向上と移転集約化による公害問題解決のために、1967年に組合を設立、1969年に集団化事業を完成した。油脂関連企業の10組合員、従業員106人で、共同施設事業としては、廃液処理、計量、原料貯蔵、共同棧橋、ボイラーの設備や浴場、組合事務所を設置するほか、共同金融の事業も行っている。公害防止事業団、高度化資金、県、市の融資を受け、組合理事長の指導力に恵まれ、また、臨海の埋立地で清掃工場や鉄工団地に隣接する専用工業地域に立地しているため、市との公害防止の総合協定のなかで生産の効率が大きく上昇し、移転前に比べ規模の拡大した企業が多い。しかし、1社は脱落している。またO市内の化製場からもこの団地へ多く出荷されており、関係が深い。

② H水産加工団地協同組合

H市が1964年新産業都市の指定をうけてから、産業構造が変化し、水産加工場が住宅と混在し、水揚増加とあいまって用地不足となってきた。さらに、水質汚濁法の暫定基準がはずされることによって、大半の水産加工業者が汚水処理設備の改善を余儀なくされ、多額の設備費とランニングコストの高騰から著しい競争力の低下と業界の混乱を招く恐れがあるとの見地から市が中心となって1970年から団地造成を進め、共同排水処理と市街地の環境改善を目的とし、行政主導型の集約化を計画した。化製場も団地に立地する缶詰工場などの残滓が主原料となるため、9社が進出した。

団地は専用工業地域に、缶詰、珍味、冷凍冷蔵魚油、魚粕業の28工場が1981年に完成、進出している。

③ 協同組合Y水産加工センター

Y地区は、1970年水産物産地流通加工センター形成事業の地区に国より指定され、水産加工の合理化、高度化をはかるため、水産加工工場を

1カ所に集中させ、残滓の処理、工場汚水の処理などを共同処理する団地の計画に着手した。1972年組合を設立し、翌年工場等集団化事業公害団地に認定され、高度化資金貸付適用の認定もえられ、1974年事業は完成し、23社が進出している。従業員は513名、敷地は72,600㎡で共同施設として冷蔵庫、給水、汚水処理、煮汁処理、煮汁排水処理、残滓処理などの施設がある。この団地内の水産加工場から出る魚滓を化製場で魚粕とするが、汚泥は火力乾燥させ、粉末にして肥料とし、煮汁は市内の発生分もバキュームカーで集められ、煮汁処理工場で精製濃縮加工して鰹エキスとして調味品をつくっている。このように組合共同施設の利用で、これまで各企業でもてあましていた汚水、残滓、煮汁等の処理が省け、また設備資金の借入れや償還事務、従業員募集、冷蔵保管、燃料の購入等を組合で行い、能率化をはかっているので、生産高は、団地加入前の2～3倍に上ったという。

立地条件としては、海、河川、農地には含まれた無指定の区域にあり、苦情は出ていない。

(ii) 公社型の化製場

① O市水産公社

財団法人で、O市の無指定地域となっている山林部にあり、民家は殆んどなく、従業員6名、魚滓、獣骨、内蔵など12t/日を集荷し、魚粕、魚油などの肥料、飼料をつくる。土壌脱臭をしているが排水処理で問題が生じ、T川漁業協同組合と協定(覚書)を結んでいる。水産物産地流通加工センター形成事業の一環として建設された。

② T県化成工業K.K

1973年以来、T県下の畜産生産者や主な関係市町村より畜産廃棄物の処理について県当局に強い陳情と早急に施設の設置要望が行われた。しかしへい獣処理と廃棄物の完全処理の設備については、公害規定の強化に伴い、多額の費用を要するので、企業的に困難視されていた。

1974年、18市町村と11団体の要望からT県農村村部を中心として、化製工場設置の方向へ進み、同年T県経済連とT畜産工業K.Kの共同出資で、T市臨海部で、T畜産工業のと畜場に隣接する処理能力27t/日で、クッカー3基など

をもつ農林省の家畜死体等処理施設設置事業の補助をうけ、1975年度に建設し、ミートボーンミール、フェザーミール、ブラッドミール、工業用油脂を生産している。

(iii) 集約化における立地問題

全国の化製場集約化調査において、集約化方式として属地、適地、と場隣接、現地、法人の5類型に立地して集約化したものを分析すると、

①属地集約方式としては、4組合あり、そのうち3組合が同和対策事業として実施されたもので、地区では歴史的経過のなかで、To市、A県の場合はそう苦情は起きていないが、Ta市では製革工場が副廃物処理に困っていたとき、その資源化工場ができるということで、綿密な立地計画をたてずに、すなわち公害担当部局との十分な調整をせずに、工業課がその集約化、移転立地に伴う融資を認めたのではないと思われる。しかも集約化といっても実は化製業者1と製革業者9による協業化であり、化製業者はこれまでの旧式設備を扱う程度の技術力で新しい設備の管理についていけず、よく故障し、しかも工場に隣接する地区外の集落から操業停止の要望が出ている。S区の場合は、魚腸骨の化製場による強い悪臭のため、地区周辺住民のはげしい要求によって、地区内の工場跡地に4工場が集約化したものであるが、零細で企業意識が低く、協業化がまとまらず、代った次の組合も技術力が不足のため、立地条件としては適していたが、失敗している。

②適地集約方式としては、H市、N県、M県、A市がある。前三者は山間部の無指定地域にあって住宅地から離れており、後者も臨海の埋立地にある工業団地で専用工業地域で、同じく住宅地から離れており、何れも苦情は殆んどないといえよう。

③と場隣接新設方式としてTi県、To県、M県、Ka県、K県があるが、何れも産地における食肉センターとして新設されたと場に隣接し、へい獣処理の公共関与や副生物の資源化と収益を目的としてつくられている。立地面では、山間や農村部の適地に多く、T県は臨海部であるが、何れも住宅地からは離れている。化製場の集約化というものはなく、新たに施設をつくり運営していると考えられる。

④現地集約方式としてはY県がある。公害対策をすすめ設備を更新するため

化製業者1と食肉加工販売業者9で協業化し、現在地で建てかえた。適地移転はできず、公害防止協定を結び住居地域であるが、きびしい環境目標値のなかで、操業している。

⑤適地公社法人として、Y県、S県、N県がある。何れもへい獣処理や公害対策の公共関与としてY県の場合は、化製場は廃業、S県では、業者を公社に吸収、N県では、業者が公社に合併する方式で、山間又は農村部の適地に新設している。

(iv) 集約化における業種形態

集約化や公社・法人となって設備の処理能力は大きくなったのに反し、原料は不足になりがちのため、一般に原料は単一のものは少ない。獣骨、獣脂、へい獣の場合が多く、6県である。魚腸骨は1都4県、シェービング屑は1県、ニベは1県である。と場でも規模が大きいときは、隣接して獣骨、獣脂、血液などの分離、水産加工団地では、魚腸骨、汚水、煮汁などの分離により、製品の多角化をはかっている。

H県のレンダリングK.Kでは、食鳥のフェザーミールが主な製品ではあるが、その他にへい獣、獣骨、内臓、魚腸骨をもとり扱っており、Y県の公社でも獣骨、獣脂と魚腸骨とを原料として、何れもそれぞれのクッカーにより製品をつくっているが、製品の質に問題があろう。

(3) 大阪市における化製場集約化の課題

全国各地で実施されてきたレンダリング設備の更新がもたらしている集荷競争は、他の市場広域圏より、大阪の圏内に入ってきており、このままの状況で推移すれば、先行き自主廃業に追いこまれるところが出かねない。原料価格の競争、集荷業者の奪い合いなどが激化すれば、業界の自殺行為であり、大阪食肉市場の整備につづくものとして、大阪府下のと場の再編統合が遠からず実現された場合、獣骨、生脂の流通構造も大きく変容すると考えられるので、それに対応する業界のとりくみを、原材料と製品の全国的な需要予測のなかで検討していくことが必要である。業者は行政と協力して、たたき台としての集約化、協業化における具体案を提出し建設的に検討し、宮城県の4業者のように、集約化の誘いのまえにその用地を取得していたというぐらいの積極的とりくみを、自主的に考えていかなければならない。

(i) 集約化の事業方式

レンダリング工場は合理化効果が大きく、従来従業員4人で平釜6台を使用して原料を5t/日処理していたのが、クッカーの導入により作業員2人でクッカー2台を使用して原料を30~40t/日に上昇させたという。この業種は中小企業近代化促進法の指定業種ではないが、一定の条件さえ整えば、各種の助成制度を利用する資格はあるので、中小企業の高度化、体質改善という見地からも集団化の利益を検討研究することも重要である。

化製場にとって最も大きい問題は悪臭、汚水公害の防止である。これは作業の合理化、労働環境の改善に直ちに結びつく問題である。しかし、企業の性格や規模などから、たとえ共同化に適するものであっても、公害防止事業団の融資を受けることが困難な企業もある。

N区の共同工場アパートのように、資金面できわめて弱体な小零細企業を対象とする場合、肩代り方式をとり、例えば市が直接公害防止事業団から施設を譲り受け、契約の相手方となり、市は組合に再譲渡を条件に貸付、組合は使用料又は賃貸料を市に納入する。このように中小企業の協業化、共同化の必要性が常に強調されているながら、企業の営利目的との関係でのみ考えられると実現が困難であるが、公害防止施設のスケールメリットを考え、公害防止施設の設置を一つの支点とした中小企業の組織化が提案されるのである。いわば悪臭防止という問題を契機として、自主的な小零細企業の集約化がなされ、その集団を単位として、公害防止施設設置のための資金の調達について、援助措置が市によってとられるということである。

また、この業種は、原料の発生状況、性格からごみ処理に類似している。しかし必ずしも公営事業とすることではなく、原料がもれなく収集され、衛生的に処理され、資源化されることが必要なのである。

化製による製品は、品質さえよければ値よく売れる場合が多く、その収入によって事業運営の収支は十分に償えるところから、団体、組合が私企業としても成立する可能性をもっている。しかし、公害防止という観点からみると、化製場の理想的な形としては最新の設備を備えるとともに、地域全体にサービスする公益性も要求される。私企業の場合、原料の集荷競争により原料価格をつりあげ、事業収支を困難にさせている。公共が何らかの形で関与することにより、

この資源リサイクルが、環境保全のなかでスムーズに流れるようにすべきである。

公共関与の例として、S県蛋白飼料公社をあげる。県は、へい獣処理の法的現実的実態を考慮し、畜産振興上レンダリング施設について、運営主体は関係団体、業界とし、用地確保は市町村が行い、県は国の助成をえて、可能な範囲の財政的援助を行うことを基本方針として、経済連、農協の出資が大部分を占める公社が設立され、1976年に操業を開始した。市場メカニズムにまかすことなく、何らかの公共関与によって、リサイクルの速度と流れを調整しなければパイプはつまってしまう。またS県のような立地条件のよいところでさえ地元対策として、公民館設置などを行っている。

市内の場合でも、清掃工場に似た条件で立地や周辺対策をとる必要がある。

(ii) 立地上の集約化方式

① 属地集約方式

化製場の新設は建築基準法やへい獣処理場等に関する法律で制限されており、建築基準法では、化製場は工業地域と専用工業地域しか立地できない。

また現実には、市内では住宅と工場が建てづまっており、へい獣処理場等に関する法律による緩和規定で建設するにしても、余程広い敷地でないと悪臭対策の面からむずかしいと思われる。しかも、集約化する企業の資金負担力や土地利用の状況からみて、このような敷地の入手は困難であろう。

したがって、Y県の協業化のように属地の場合には、現地集約方式が考えられ、同じくそれぞれの化製業者が、原材料の発生源や集荷業者などの協業化により、現在地か地区内の適地に、小規模に、それぞれ付加価値の高い製品の開発をはかり、設備、施設の新設、改善をおこなうことも可能である。

しかし、と場から発生する原材料の流通が、これ迄通りだとは想定できない状況もあり、市中から発生する原材料のみでは、現状の企業数では経営もむずかしく、集約化せざるをえず、地区外の適地を選ばざるをえないであろう。

② 適地集約方式

市内の化製場における原材料の集荷や製品の搬出、従業員の交通条件などから考えて、現在地は便利であるが、不適格建築物であり、敷地も狭く、老朽化している施設もあるうえ、周辺に住宅や事業所が建てこんでおり、現在地で抜

本的解決をはかることはむづかしい。しかも市場流通機構の改善と、と場の移転、整備によって個々の化製場の対応ではむづかしく、集約化して地区外の適地に移転、立地する必要に迫られてきている。この立地を検討するに際し、①原材料や製品の搬入、搬出に便利な交通条件のよいこと、②用途地域は、工業地域か専用工業地域であり、しかも、他の用途地域からできれば約500mほどはなれており、住宅地とは近接しないこと、③今後予想される原材料や製品の需給の変化に対応しうるような規模と機能をもった施設であること、④原材料の発生源、関連業者、従業員居住地なども適当な位置関係にあること、⑤できれば住居系地域の風下側にならないように、局地的気象条件、とくに低層大気の逆転や気流の停滞などについては十分に配慮すること、⑥公害防止と環境保全、資源エネルギーの有効利用をはかること、⑦化製場の施設を中心として、周辺の緑化をはかること、⑧地域における環境整備をはかり、地域住民、行政、企業との間で操業における環境基準目標を考えた公害防止協定のもとに合意をうること。以上のような視点から、地区外の適地を選定することが必要となる。現実に市内で考察するとき、先ず、大阪市の食肉市場が移転予定なので、その跡地が考えられるが、工業地域内にあり、候補地としての立地的条件は可能である。その他、公害、用途地域、利便性などからみて、臨海、臨川部にある適当な規模の工場跡地や埋立地など、とくにエネルギー利用からみれば、清掃工場などの隣接地が適地と考えられる。

③と場隣接集約方式

全国調査においても食肉流通の近代化、合理化のなかで建設された食肉センターの内部又は隣接してレンダリング施設がつくられている。大阪市中央卸売市場食肉市場でも、その施設内にすでにレンダリング施設設置の実施の検討段階にきているとのことである。ひきつづき大阪府下のと場再編統合においても同じようなことが考えられるとすれば、と場内の不可食副生物のみならず、県下のへい獣などを原材料としたと場隣接方式の化製場は、臨海部に立地するT化成工業K.Kのみであるが、大阪広域圏では化製場が集約化され新しいと場に隣接しても、と場発生の不可食副生物が、と場内の新しいレンダリング施設で処理されれば、原料不足、立地条件などから困難な問題が多い。

その他の場合は、いずれも産地型で農村又は山間部の適地に立地している。

大都市で業者が公害対策で対応できず廃業し、市内で発生する獣滓、魚腸骨は殆んど市外へ流出しているという例として、神戸市がある。東京都や大阪市でも魚腸骨の場合はそうである。大都市型の場合には、交通手段が発達しており、発生量も多いので、公共関与するよりも、経済メカニズムのなかで営業がなりたち、一面では、ごみのように公共性をもってはいるが、現実には地方圏と違って大都市広域圏では府県界を越えて流通している場合が多い。S市の魚腸骨を処理するS飼料工業は他の都県からも集荷し、400～500t/日にも達しており、周辺の地域住民の苦情はまことにきびしいものがある。したがって、環境保全と経済メカニズムのなかで、どの程度のサービスエリアが可能なのか、そのための公共関与、発生源負担はどうか。このことは、大阪広域圏における化製業界においても然りであり、他圏からの介入もあり、十分な検討が必要である。

(iii) 新しい業態の開発

平釜による油脂の煮取りから、クッカーによる高い効率のレンダリングへと、国内の設備更新が進み、同時に悪臭、廃水に関連する公害対策も進展をみている。製品としては、油脂とミールが殆んどである。バッチ式プラントが多く、大型化したDUKE連続式レンダリングプラントは、少ない。しかしともに獣滓を加熱処理によって油脂とミールに分けるだけで、設備の更新や公害対策にかかる費用や努力のわりに、このような製品だけでは魅力の大きい業態とはいえない。すなわち、原料はすべて一緒にクッカーへ投入するという考え方ではなく、用途に応じて原料を仕分けし、ミールと油脂のみを製造する低加工の実態から、高度加工の製品の開発が必要である。

原料の保管収集を、発生源や収集業者の協力をえて、低温で可能とするなら十分な衛生面の対策をとりつつ、冷間処理工程によって肉製品増量用としての脱脂肉やカルシウム強化食品が生産される。また高温湿式処理工程により、牛骨からカルシウム強化の食用骨粉や、骨や鳥ガラから天然調味料の採取が可能となる。低温湿式処理工程によっても牛内臓脂や豚皮下脂から肉製品増量用としての脱脂肉や油脂の生産が可能となる。

(iv) 化製場への総合対策

化製場における悪臭公害から、設備改善が全国的に大きく進んでいるなかで、

レンダリング産業における構造変化は、いまその変容に迫られているといえよう。しかし、それは一部、とくに食肉センターを中心とする公社・法人型の化製場において変容しているのであって、従来の化製場では設備改善は進んだものの、生産能力の拡大にもかかわらず原料は不足し、広域圏における原料、製品の需給調整、生産・流通における業界としての対応、行政における関連部局の連絡、調整、指導も不十分で、産業振興の窓口もなく、業者は施設、設備の更新のなかで、技術力の不足からよく故障し、悪臭公害をひきつづき発生している状況もある。集約化においても、組織的にまとまり、適地に移転して企業利益をあげているところもあれば、零細な企業体質の弱さと組織度の低さから解体してしまったところもある。また、集約化における融資などが先行し、公害対策との調整が十分とれないまま、事業が実施され、現在悪臭公害によって操業停止の要求があるところもある。

集約化への誘導として、清掃工場の余熱利用などを考え、立地とエネルギー利用における広域圏の計画や技術開発による食品工場への転換など、部落内の伝統産業から脱して将来展望をもち、大阪広域圏における業者の組織化、近代化、合理化へのとり組みの強化とともに、大阪市、大阪府における環境保全、食肉流通、食品衛生、商工経済、総合企画、都市計画など関連部局の緊密な調整のもとに、受皿となる地域の環境整備と地元住民の合意をえながら、まちづくりと食肉・化製産業の振興をはかることが望まれる。

3. 再生資源産業と部落の環境

(1) 再生資源業の立地規制

再生資源産業は、一般家庭や事業所などから排出される新聞などの紙類、びん、金属、繊維などを買出人、集荷業者（よせや）、専門問屋などを通じて工場へ納入する業態で、1963年、日本標準産業分類が改訂され、従来の「その他の卸売業」が格上げされ、小分類の「再生資源卸売業」となった。再生資源業者に対する環境衛生上の規制があるのは、東京都と埼玉県、大阪府のみである。建築基準法では、古紙・古繊維を扱う再生資源集荷業者（よせや）と選別加工業者（専門問屋）の施設は何れも商業地域、住居系地域に立地できない。そこで1953年に条例を定め、その施設を中心として半径18m（東京都では100m）

の範囲内に病院・飲食物製造所・販売所・住宅などが無いことを条件としているが、もしある場合には、これら住民の同意を得、係員が視察してさしつかえないときに認められることになっている。²⁶⁶ このように立地に関して、東京都や大阪府などに環境規制があるのは、明治年間、古繊維業者の施設からペストなどの伝染病の発生をみた経過があり、また再生資源を取扱う拾集人、買出人や集荷業者がスラムや部落に多い事情により、とくに東京では1903年の屑物取扱場規則、1915年の屑物営業取締規則によって、東京の三大スラムといわれていた非人系部落が、市外の日暮里や三河島方面へ半強制的に移住を余儀なくされた²⁷。さらに1927年警視庁令により、屑物の消毒設備をもたないものは認められなくなり、翌年には旧市内に新規開業もできなくなり、荒川放水路以北の足立区本木町方面へ集中していく。昭和恐慌は失業者や離農者を増し、急増する屑物買出人、拾集人をかかえ、明治の大政官令そのままの雑業行商人としての取締では不都合な面が多く廃止され、屋外屑物営業者として独立した規制対象として、1933年の屑物営業取締規則の改正とともに、便宜的な間接統制から直接統制へ強化されていった。

また古物営業法による防犯規制は、家庭から回収した非鉄金属屑でも、形状、品質等の記載を要求される等、刑事、警察官の不統一な見解はしばしば悶着の種となった²⁸。

大阪では戦前は東京のような移転を伴うほどのきびしい規制はなかったが、戦後になって、大阪府が金属屑営業条例案を1956年に府議会に提出したとき、部落の生業となっている仕事を奪うものとして、生活擁護の部落解放闘争として発展していった。すなわち金属屑行商の鑑札は35才以上に限り、屑買入れに際し、相手の住所、氏名をたしかめ、数量を記入することや警官の取調べなどの条項があった。義務教育さえ満足に受けていず、若者でも屑物行商に就労せざるをえない状況で、しかも行商の途中、いつでも警察官の取り調べに応じようということ自体、金属屑行商人の多くが部落民であり、盗みと部落民を関連づける社会意識としての部落差別の深刻さに驚き、部落解放運動が生業に苦しんでいる部落住民のなかに結集していったといわれている²⁹。

(2) 再生資源業者の多い地区の環境

(i) 矢田地区の環境

矢田地区は宝永年間の大和川付替えの際、西除川の旧川敷のうえにできた被差別部落で、戦前は近郊農村としての性格をもっていたが、水利条件は悪かった。大正時代の仕事は履物関係が最も多く、次に農業、青物行商、土方、牛馬商であった。1917年の部落調査によると、低所得者の住宅は1人に畳1枚の割合で、6割強がトラコーマにかかっていた。1923年には現在の近鉄南大阪線の矢田駅が開設され、この沿線に住宅が増え、青物や再生資源の行商者が地区に増えていった。昭和初期には青物行商が履物業にとり代り、地区の主な仕事となり、地区内に2カ所の青物市場ができた。しかし戦争中に青物は統制となったため、戦後、地区に最も多かった金属回収業や再生資源行商はこの頃から増加したものと思われる。

1955年、矢田地区は市域に編入されたが、1961年頃から地価の安いことと相まって、文化住宅やアパートが無秩序に、地区内及び周辺に建設されてきた。また府道大阪狭山線に沿う地区中心部は道路も未整備のまま放置され、木造老朽住宅が密集していたので、1960年より住宅地区改良事業に着手し事業を進めてきた。さらに1971年改良地区の西側を追加指定し不良住宅の除却、改良住宅の建設を進めている。8次にわたる地区総合計画をたてて周辺の農地を公共用地として買収し、過密の解消をはかりながら現在公営・改良住宅約800戸を建設し、小・中学校、近隣公園など地区公共施設の整備をはかってきている。

大和川対岸の矢田枯木町にある養豚場が悪臭、排水の公害として問題となっていたため、これを大阪市の工場跡地買収事業などによって取得することとなった。その後この用地は、地区の再生資源業者によるビニール電線などの焼却による公害問題の取り組みのなかで、資源再生共同作業場の用地として確保され、1977年に共同解体場で皮むき機、破碎機、金属プレス機などの機械処理施設をもつ、経済施設としての共同作業場が建設された。これにより地区産業における永い間の公害問題は解決されたが、今後、施設の維持管理のみでなく、再生資源産業の発展策が重要な課題となろう⁽³⁰⁾。

(ii) 浅香地区の環境

浅香地区は宝永年間に大和川の付替え工事が行なわれた後に形成された集落である。地区は1925年、大阪市域に編入されたが、なお農村的色彩が強かった。1929年、地区の西北方に阪和電鉄杉本町駅が開設され、1934年に大阪商大（現

在の大阪市立大学)が建設された。さらに、1950年から55年にかけて地元周辺に、市営住宅が建ち、1960年に地下鉄あびこ駅及び車庫が開設された。このような経過のなかで、地区の周辺は都市化していったが、地区は周囲を地下鉄車庫、大阪市立大学や大和川に囲まれて外部への発展の余地を失ない、地区内は老朽木造住宅が建てづまり、せまい道路が曲折して、消防車も入れないような居住環境におかれていた。市立大学グランド横にあった不良住宅群は、1968年から住宅地区改良事業によって除却され、跡地に56戸の改良住宅が建てられた。1974年、地区内の住宅は3部屋以下の世帯が7割という狭小過密であり、持家は21%、民間借家が41.2%、公営住宅が35.3%で、とくに不良住宅は寺の周囲や大和川の高水敷に多い。地区の産業としては再生資源業者が多く、環境上もあまりよくないが、他に置場もないので、空地や歩道に、回収してきた再生資源をつみあげていた。

1974年12月に実施した浅香地区実態調査結果より、「環境条件への不満度」をみると、回答世帯799のうち、最も高いのは、「地下鉄車庫」が39.4%、次に「道路が危険」と「道路の幅」「不法駐車」がともに38.5%、「水災の危険」が35.5%、「カ・ハエ」が34.6%、「緑が少ない」が38.8%、「公園」が29.4%、「悪臭」が29.0%、「騒音」が23.3%、「日当り」、「交通災害」、「市立大学」が19.1%である。不法駐車に対する不満度が高いのは、許可清掃業者の業務用トラックなどが、地区内に空地がないので、路上に駐車していることによる。悪臭に対する不満は、大和川の高水敷にある住宅が、排水路もなく、たれ流しによって悪臭に悩まされていることを示している。このように大和川の堤防を中心として、地下鉄車庫、市立大学、都市計画道路天王寺あびこ線によって囲まれている陸の孤島ともいうべき地区の立地条件が、この不満度にはっきり出ているといえよう。

公共施設の要求としては、「診療所、病院」が87.5%で最も多く、次いで「市場、商店」が76.3%、「公衆浴場」が45.3%、「駐車場」が44%、「子供の遊び場」が37.7%、「中学校」が31.3%、「郵便局」が29.8%とつづいている。浅香地区が地下鉄車庫、市立大学、大和川にはさまれて、不便な位置にあるため、診療所、市場、中学校、郵便局など、住民は日常生活にとって必要な施設をもっと身近にという要望が強くあらわれている。公営住宅は、1978年末で320戸建

設されたが、もはやさらに建設する空地は地区内には存在しない。

1976年3月に、地区の総合計画実行委員が結成され、大和川改修による高水敷の住宅移転と高水敷の緑地化、地区内の不良住宅密集地の住宅地区改良事業の促進、地下鉄車庫の移転促進などを主要な目標として、すでに建設された解放会館、保育所、診療所、老人福祉センター、共同浴場、青少年会館を、部落解放の拠点としてまちづくり運動を発展させている。なお地区がこのように過密であるところから、地区の東側に隣接して、同和衛生事業組合と駐車場が設置され、また産業施設用地が先行取得され、そこが運動広場として使用されてから、再生資源業者の組合が結成され、同和高度化事業による共同作業場が建設されたので、地区内や周辺の道路わきへの廃品の積みあげは解消されている。しかし共同作業場には、廃電線の処理設備（ナゲット）などがあるが、共同使用で故障も多く、適切な維持管理や産業振興が今後の課題となっている⁽³¹⁾。

(3) 寝屋川市の部落における環境整備の課題

地区における再生資源産業はきわめて特化しており、大きな集荷問屋がいくつかある反面、零細な行商人も多く、作業と生活が住宅で重なりあっている。地区改良事業は、地区の一部しか実施されず、多くの老朽住宅が起伏のある地形のなかで道路に沿って建てこんでおり、道路整備も、関係者の多くが借地持家のため、その要望に応ずる対策がとれず難航している。

産業対策として共同作業場や高度化事業が検討されているが、行商人対策であり、集荷業者の施設をも含めた産業施設計画を、地区総合計画のなかで位置づけるとともに、広域的な資源リサイクル産業として、資源問題、環境問題に関連して大阪都市圏の再資源化、ごみ減量化を、矢田、浅香地区を含めた再生資源産業の振興対策のなかで検討される必要がある。

したがって職住近接の生産流通環境の整備を進めていくとともに、面的整備としては、改良住宅だけではなく、宅地分譲としては、借地持家をも対象とするような持家対策を検討したコミュニティ計画のなかで環境整備を実施していかなければならない⁽³²⁾。

V. 部落における環境整備対策上の問題点と課題⁽³³⁾

1. 都市および地区総合計画と環境整備計画

現代の地域社会は利害対立が多分化し、複雑化しており、その地域社会の管理を有効な技術によって利害調整をはかるのも行政の役割とするなら、行政における総合計画はその調整をはかる有効な手段と考えられる。またその総合計画は空間における資源を計画によって事前に調整し、資源の最適配分をはかるとともに、行政に対する住民の要求は無限であり、財源は有限であるので、それを計画により合理的に選択し調整することが期待されている。そこで行政と住民を結びつける媒体的な機能をもつ総合計画の策定において、住民の意向を汲み上げるとともに、住民に分担と協力を求めている。さらに住民や企業等の日常生活や社会経済活動等において総合計画は将来の予測可能性を与えることにより、指針となる役割を果たしている。

地方公共団体では総合計画を基本構想、基本計画、実施計画に分けて策定しているが、都市レベルでは基本計画のなかに、部門別計画とともに地区別計画を策定するようになってきた。部門別計画では個々の施策が部門別に全市的な施策の体系としてとらえられているので、まちづくりについて地域住民には親しみにくく、地区別計画によって計画策定の段階から住民に理解しやすい地域の問題を住民参加の場で討議し、将来計画をつくり、総合計画を住民主体の方向へ位置づけようとしている。さらにこれからのコミュニティ計画や都市計画における地区計画などを策定するときの指針となり、地区において行政部門間に施策の調整がなされ、総合的効率的な運営ができるようになる。

たとえば大阪府は1978年、環境保全、生活基盤の整備、市民福祉の増進、新しい文化の創造に重点をおいて、旧計画のもつ人間優先の姿勢をさらに前進させた「大阪市総合計画」を策定したが、構想段階にとどめて表現し、その計画推進のためには、重点的にきめ細かな行政運営をはかることが必要であるとしそのなかで「同和行政の推進」を特記し、部門別構想のなかに同和対策は入っていない。地区別構想については基本構想のなかで、まちづくりの基本方向としてモデル的に住区レベルで整備構想を提示するにとどまっている⁽³⁴⁾。

神戸市では1976年新・神戸市総合基本計画を策定し、部門別計画のなかで、同和対策を福祉部門でとらえ、市民の基本的な人権を実質的に保障するという視

点で、すべての部門、施策の基本にすえている。地区別計画では、まち住区、近隣住区設定の基本的な考え方とモデル例を示している。具体的な住区などの設定や地区ごとの居住環境整備計画は、基本計画とは別に、住区や地区ごとのコミュニティカルテや環境カルテを作成しながら、地区整備要因の拡がりに関連などを考え、まず一体的、計画的整備の必要な地区を課題地区として設定しその類型化と整備推進への基本方針を市街地整備マスタープランとして提起し整備事業の公共性、環境改善効果、地元のまちづくりへの熱意、制度の適用性などから、整備の優先順位が、並行して行なわれる住民参加によるまちづくり協議会などの進行とともに決定していくものと思われる。しかもなお整備の進行中や未着手の同和地区は、これら優先的整備地区になり、全市的な地区別計画のなかで、市民のコンセンサスをえていくものと思われる⁽³⁵⁾。

名古屋市においても全市的な不良住宅調査や住環境調査の蓄積の上で、1979年、名古屋市基本構想、基本計画を上位計画とし、地区別計画として、各種個別計画をまちづくりの契機としてとらえ、既成市街地での面的なかかわりで整備を要する地区を要整備地区として設定し市街地整備事業を進めつつある。現在40地区が設定され、そのうち同和地区のほか10地区が優先地区として現在事業化されたり、準備段階に入っている。うち同和地区は、住宅地区改良事業を一部地区を含めて実施しており、また1.3haの持地持家の多い地区は、川と鉄道、道路にはさまれた皿底状の土地をレベルアップして、減歩7%の公共施設管理者負担金による土地区画整理事業により面的整備をはかっている。こうして、神戸市と同じく同和地区の整備計画が、全市的な要整備地区のもとに、優先順位をえて体系的に事業を進めつつある⁽³⁶⁾。

同和地区における環境整備対策は、同和对策審議会答申によると、「健康で文化的な生活を営むため、その生活基盤である環境を改善し、地域にからむ差別的偏見をなくすことである。」すなわち心理的かつ実態的差別を生まず、人間を尊重するような生活環境を整備するには、環境条件として、安全性、健康性、利便性、快適性のみならず、人間が動物的に生きるだけでは満足できず、自由で創造的な生活をし、文化的活動をすること、すなわち文化性も人間として尊重される必要な条件である。これを育成するには、創造性を高めるための教育を充実させる教育・文化施設が必要であり、社会のなかで自由に活動できるよ

うな社会的条件の整備が前提となる。これら5つの目標を満たす地区の生活環境を整備するためには、道路、上下水道、公園などの生活基盤の整備、住宅の改善と建設、地区公共施設の整備、環境維持の改善などの施策を必要とする。これらを総合的に組み立て、しかも全市的にみた根幹的な生活基盤施設の整備につなぎ、全市の総合計画と関連させ、市民生活全体の福祉向上に役立たせるようにつとめなければならない。もとより同和地区の環境整備計画は、福祉保健、産業労働、教育などの部門と関連しあった長期総合計画のなかで確立することが必要である。市町村がこのような重要な地区総合計画を策定しよう、国や府県が、調査費や計画策定費に対する助成をはかるべきであるが、所管別に僅かに、住宅地区改良事業計画調査費、就業実態調査費などが助成されているにすぎない。

また国の答申の精神は、現実にこのような地区総合計画の推進という方向へはいかず、ただ同和対策事業の長期計画や総合的实施という方向で、地区をどのように計画し、部落差別を解消してまちづくりを進めていくかという視点を明確にせず、形式的な同和対策事業長期計画をたてていったことは事実である。したがって地区の実態調査をもととして計画や事業化が進むのではなく、行政交渉のなかで対症療法的な施策が実施されていき、前期5カ年を終了する前後から実態調査や総合計画が具体化する地区が多くなりつつあった。しかし国や府県の助成もなく、その方向づけも明確でないので順調に進んでいなかった。

大阪市同和対策審議会は1967年に実施された同和地区実態調査などをもとにして、「長期計画樹立のための基本構想」という答申を1968年に提出した。これをうけて大阪府は1970年、大阪市同和対策長期計画(案)〈生活環境施設等整備計画〉を策定している。さらに1975年、大阪市同和対策推進協議会は、過去5年間の同和対策事業の実績に検討を加え、基本構想の答申を補正して意見書を提出した。また大阪府同和対策審議会は、1969年答申を提出し、大阪府はそれをうけ、国の同和対策長期計画にあわせた前期5カ年計画(1969～73年度)をつくったが、実施した時期では、行政が同和地区について十分実態をつかまらず、部落解放の立場から長期展望をもたないまま対症療法的な施策に流れがちで、国の責任は地方公共団体に、多く転嫁された形で府の補助率を高くし諸事業が進められていった。後期5カ年計画(1974～78年度)は前期計画の実施状

況に検討を加え、総合的計画的な同和対策の推進をはかることであったが、実態は市町村や地元のとりくみの事情もあるなかで、環境改善については大きく進展したものの、事業の遂行には大きなばらつきがみられた。審議会は1978年「大阪府における今後の同和行政はいかにあるべきか」の諮問をうけ、「総点検に関する小委員会」を開き、1980年から大阪府における同和対策のあり方に関する基礎調査を行なって、新法以後の同和行政の検討をすすめている。

大阪府下における地区総合計画や環境整備計画の問題点をみると、近郊農村型の地区では地区総合計画の一環として持家対策をたてたが、市街化調整区域のために受皿としての宅地開発が進まず、そのため住宅の買収がおくれ、道路整備がなかなか完成しないという結果になっている。近郊住宅地型の地区では不良住宅除去事業が先行し、地区総合計画のなかで進まなかったために、跡地が未利用で点在し、部落差別による住宅市場の閉鎖性にも一因して問題となっている。近郊住工混合地型の地区では、国道による地区分断のため小学校区が二分されたが、コミュニティ計画として、地区総合計画との対応が適切か、検討を要する問題である。近郊部落産業型の地区では、部落産業に従事する流入人口や運動体の分裂など公営住宅入居者の無関心や対立のなかで住宅の荒廃化があり、まちづくり運動としての社会計画の進展が期待される。また建設業者の資材置場がなく、未利用の空地を使っている地区では、産業対策も必要で環境整備計画だけではむづかしい。再生資源業者の多い地区では、住宅と再生資源の保管空間が雑居しており、産業対策と環境整備対策などを合わせた地区総合計画が必要である。住工混合市街地型の地区では、人口約2.6万人をかかえる都市大部落の西成地区は商工住の混在で、これまでの環境整備手法では対応しえず、一般の混住も高く、在日朝鮮人も集住し、停滞沈滞層も増加している。地区は皮革関連などの小零細工場や長屋、文化住宅など老朽木造住宅が建てこみ、防災上も危険な箇所が多い。このなかで、実態調査や総合計画もなかなかむづかしく、対策として道路、住宅、工場対などを面的整備のなかで、すすめるとともに、産業振興や福祉の充実などを含めた総合対策をたてる必要がある。さらに地区が広域にまたがり、小学校区も3つ以上あり、これらを中心として、きめのこまかいコミュニティ計画のなかで、既存の住宅地との連続性を保ち、住環境の一体性を確保する必要がある。また住工商の混在地であるた

め、住宅団地型の単一機能とならぬよう配慮し、採用する制度が現行では限られているため、環境整備についての制度、手法、事業の主体、手順を慎重に検討していかなばならない。

成功した例として農山村型の地区において、急傾斜地にある老朽不良住宅を対象とした小集落改良事業を、防災対策、就労対策などとあわせた地区総合計画のもとで実施し、地区外に改良住宅を建設して環境改善を推進させている。また住宅市街地型の地区では、土地区画整理が周辺の整備と並行して進められさらに住宅地区改良事業も加わって環境整備が着実に実施されて、ほぼ完成に近づいている地区もある。

今後の課題として、計画の要素が流動的になっているため、事業計画が決定できずそのため関連事業すべて遅れてしまう場合が多い。したがって行政と地元ができるだけ早く調整をはかり、地区総合計画をまとめていく計画策定体制の確立と、計画を実施し事業を円滑に推進していく事業実施体制の確立が、緊密な連繫のもとに展開されていく必要がある。さらに大阪府下の同和地区における環境整備事業は進展してきているが、なお整備の進んでいないのは住工混合の大規模地区であり、前述の西成地区の他、近郊部落産業型の和泉、寝屋川地区がある。和泉地区は戦前一町一部落として近世からの大部落が発展してきており、人造真珠、メリヤスなどの小零細工場も多く、全面改良事業を実施し、住宅団地をつくるのが、コミュニティ計画として妥当かどうか検討を要する問題である。在日朝鮮人も多く、周辺には風紀問題地区もあり、周辺を含めた総合計画のなかで、改良事業を軸とするだけでなく、多くの手法をくみあわせた合併施行によって、環境整備や産業対策などを実施していく必要がある。

新法において周辺との一体性がうたわれているが、部落とその周辺との関係には多くの場合がある。部落人口の過密や、都市計画道路の貫通などにより、周辺へ移転を余儀なくされたり、低所得層や在日朝鮮人などが周辺へ集住して、環境が劣悪化していても、部落自身の規模も大きく、整備事業の規模も大きくなるので、同和地区の指定を歴史的に限定してせまくとらざるをえないため、周辺は一般事業による整備の必要に迫られてはいるものの、なかなか事業化できず隔差が目立っている場合がある。また逆に部落出身者が周辺に分散しているが、部落としての規模が小さく、かつ広域的に環境整備が要求されるような

場合に、同和地区指定を分散した区域まで入れて同和対策事業で実施しており周辺と一体的に整備され、部落以外の住民からも大変喜ばれている場合もある。また部落人口の混住率が20%以上の市町村が全国で33もあるが、これら市町村でも部落における実態的差別解消のため積極的に各種事業の遂行につとめてきている。しかし総体的に財政基盤が弱い上に、地方債依存型の行政対応を余儀なくされ、いまや地方債許可の制限時期に迫ってきている (37)。

2. 地区再開発

同和地区の多くは河川沿い、山ろく、傾斜地などのように、居住環境としては不適な立地条件で、また平坦地にあっても低湿地が多かった。しかも都市化が進むとともに無秩序に住宅や工場などがスプロールし、低質な市街地が形成されている地区が多かった。なかでも食肉や皮革関連、再生資源などの部落産業の事業所のなかには悪臭、大気汚染、水質汚濁などの公害を伴うものもあり、差別的悪循環によって生活環境のみならず、労働環境や生産環境も劣悪さを加えていた。

しかし同和対策事業をはじめとして区画整理や再開発、都市計画街路事業などの環境整備がすすむなかで、立地条件は大きく改善されており、地区にある工場などの土地を買収できた地区では、地区の拡大または地区外建設によって過密の解消が進められている。大阪府下では地区外建設ができなかったのは、地区改良指定地区の32地区のうち、4地区だけで、施行面積の2割以上が地区外建設である地区が、14もある。また都市部落で過密の場合では、改良指定地区内で高層化したり、地区周辺の工場跡地などによる地区外建設をしてもなお改良住宅に収容できないこともあり、希望者や、在日朝鮮人などが、地区外に建設される同和向や一般向公営住宅に分散居住する場合もある。

この面的整備手法としては、住工混在地や持家層などが多い場合、地区改良事業単独ではむつかしく、地方改善道路整備事業を加えた減歩の少ない小規模の区画整理事業、宅地分譲事業、都市計画街路事業、同和高度化事業、地方改善事業、地区公共施設の建設事業などとの合併施行により、調和のとれた職住近接の活気あるコミュニティの整備をはかる必要がある。

同和対策審議会答申では「住宅地区改良事業など現行制度にもとづくとして

も特別の手法を導入すること」とされ、小集落改良事業が導入されたことは前進である。きびしい4条件によりせまい範囲しか地区指定できなかったのが、小集落改良事業の2条件によって広い範囲に拡大して環境改善が除却型より改善型となり、コミュニティの崩壊をできるだけ避ける方向で進んできている。

また地区外建設などに関連し、地区周辺を含めたひらかれたコミュニティとして、周辺の地域住民と連帯したまちづくり運動が展開されるよう、地区再開発計画は広域的に策定されることが望ましい。

3. 住 宅

(1) 公営・改良住宅の建設

公営住宅建設事業は、本来健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を建設し、これを住宅に困窮する低所得者に対し、低廉な家賃で賃貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする事業であるが、社会福祉の観点から住宅の建設及び入居の取扱いについて特に配慮を要するものとして、特定目的公営住宅の制度があり、その一つとして同和向公営住宅がある。

住宅地区改良事業は、不良住宅が密集している地区の環境の整備改善をはかるため、地区指定し、不良住宅を買収除却し、道路、公園、児童遊園などの地区公共施設を建設するとともに、改良住宅を現地に原則として建設するが、適用基準がきびしいため、同和対策として1970年から基準をゆるやかにした小集落地区改良事業が実施されている。

これらの公営・改良住宅の建設は、同和地区における住宅対策の主要な柱であり、大阪府下でも建設戸数は増大しており、1975年から1980年までの府下同和地区の住宅実態をみると、大阪市では1975年で公営・改良住宅が28.0%、民営住宅の不良が40.6%、良が4.4%であったが、1980年では公営・改良が35.2%、民営住宅の不良が35.2%、良が4.4%となり、5年間に、公営・改良が7.2ポイント増加し、民営不良住宅が2.4ポイント減少している。大阪市を除く市町では、1975年に公営・改良が43.0%、民営住宅の不良が25.6%、良が25.7%であったが、1980年には公営・改良が52.4%、民営住宅の不良が19.2%、良が25.6%となって、5年間に公営・改良が9.4ポイント増加し、民営不良住宅

が6.4ポイント減少している。同居は大阪市が3.6ポイント、大阪市を除く他の市町が3.0ポイント減少している。

民営不良住宅について、西成、浪速、和泉、寝屋川のような大規模な不良住宅地区から、少数の点在不良住宅の問題まで防災、環境衛生、道路、下水などの対策と関連して、住宅地区改良事業を軸として改善されてきている。しかし住宅地区改良事業は、戦前の不良住宅地区改良事業のスラムクリアランスによる住宅の建替えから、環境改善と事業体系の充実化では少し前進したが、財政的裏づけが十分でなく、市町村に大きな超過負担をしいた。そのうえこの事業は、長屋をはじめとする不良住宅が集中するスラムを対象としたスラムクリアランスの手法を軸としている。同和地区はスラムの側面もあるが、スラムと違ったコミュニティであり、借家だけでなく持家もあり、併用住宅で部落産業も営まれ、いろいろの階層が住んでいる。したがって持家で、改良住宅になじまない層が多い地区では、改良事業や公営住宅建設事業だけでは環境整備が進まないため、ミニ区画整理や工場対策などを合併施行とする多面的な面的整備手法が是非とも必要である。

また用地買収、工場移転、土地利用計画が明確になっていないなどの理由で改良事業が終末段階に近づいているが、永年の懸案事項の整理が遅れて完結していない地区もある。改良住宅の建設よりも、地区整備事業として不良住宅の除却、地区道路、公共施設、緑地等の整備が遅れており、単価差や代替要求などによる買収交渉のもつれや、他事業との調整が手間どり、土地利用計画が進行していないことが主な懸案事項となっている。また事業の遅れが長期化し、調査時の認定の精度もあるが良住宅が不良住宅化している戸数が増えて問題となっている地区もある。問題別に整理して、対策を検討し、計画そのものの最終見直しも必要となろう。

次に小数点部の部落などに対する住宅対策である。京都府や長野県では戸建の老朽不良住宅について地区改良や小集落改良事業では基準条件にあわないので、県単の補助事業として考朽化した持家を自分で建替えできない人に対して県の補助をうけて市町村が1戸建住宅を建設し、賃貸する制度がある。対象者個人の土地でもよいので、地代と家賃が相殺される場合が多く、福祉住宅として既存の集落のなかでも改善され、利便性が高い。戸建の住宅対策として評価

される。

(2) 公営・改良住宅の住戸改善

20数年にわたる事業によって建設された公営・改良住宅は、大阪府下を例にとると、約2万戸のうち、ほぼ半数が10年以上経過しており、新規建設の住宅との間に質的格差が生じている。このためこれらの住戸改善が今後の大きな問題となる。これは単に古い住宅の「補修・改修」という性格よりも旧住宅の「活用」という積極的対応が必要である。当面の問題として、大阪府下では33㎡未満の狭小住宅が約4,000戸あり、そのうち4人以上の世帯が住む約1,300戸は、早急な改善が必要であるといわれている。建設省の1976年からの第3期住宅建設5カ年計画における居住水準目標として、最低居住水準未満世帯の解消を1985年としている。1978年の住宅統計調査では全国で公共借家における最低居住水準未満世帯の割合が38.1%で最も高く、民間借家の27.2%を上まわっている。1982年10月に実施した大阪府部落実態調査では、府下の全同和地区の調査回答世帯25,900のうち、公営住宅における最低居住水準未満世帯の割合は、4人世帯で57.9%(2,263)、5人世帯で69.4%(1,140)、6人世帯で97.6%(370)、7人以上では95.6%(164)となっており、過密居住の深刻なこれらの世帯については、住戸改善のみならず、住み替えなど早急に適切な対策をとる必要がある⁽³⁸⁾。

(3) 公営・改良住宅の維持管理

公営・改良住宅を管理する市町村にとって、住宅建設の増大とともにこれらの維持管理が大きな問題となってきている。最も重要な家賃問題であるが、低額な政策家賃が機械的、画一的に居住者の所得の大小にかかわらず適用されているため、一般公営住宅家賃とのバランスもある程度考慮し、低所得層以外の階層に対しては、できれば階層別家賃制度を適用するか、修繕費に見合う程度の家賃に引きあげることが必要であろう。居住者にとって低家賃は望ましいにちがいないが、著しく低い政策家賃は、住宅に困窮している世帯や高い家賃に苦しんでいる世帯が少ない一般的状況のなかで、ねたみ差別を生み出す大きな要因になっているといえよう。

また入居については、入居資格基準の厳正な適用をはかり、不正入居や不法行為を是正しなければならない。また鉄筋スラムとならぬよう、入居者に対す

る生活対策や、維持管理におけるハード面のみならず、ソフト面における行政と入居者との間のまちづくりのシステムを確立し、管理人対策のみならず、行政、管理人、入居者、自治会、運動体などが一体となって、物づくりだけでなく、ルールづくりのなかで健全な魅力ある地域社会を形成する必要がある。住宅団地内の駐車場、自転車置場、緑地保全や維持管理、修繕などに対する補助制度化が要望される。

さらに住宅棟の維持管理という視点だけでなく、住宅団地、さらに地区というコミュニティの地域管理という視点から、まちづくりを行政によりかからず住民主体による行政の協力という方向で推進することが望ましい。

(4) 持家対策

地区の環境改善をはかるため、地区における住宅の新築、改修、宅地の取得に対し、市町村が長期低利で融資する住宅新築資金等貸付制度が1974年から実施されている。大阪府下では地価が高く、持家取得はむつかしいので、行政、運動体どちらも地区の環境改善によるものを優先している。しかし衛星都市や近郊農村などでは、公共事業を進めるなかで持家や代替地などの要望が強いことなどに反映して、新築資金貸付制度などの条例制定を検討している市町村もある。これに対し例えば岐阜市の同和地区では、規模も小さいが、行政と運動体との熱心なとりくみのなかで、借地持家が7割も占めるので、住環境を進めつつ、市が借地となっている土地を一括して代替取得し、国の補助がなかった1972年より市単で土地取得制度を実施している。公営住宅は13戸と、僅かで周辺と目立った変化のない状況になっている。

しかし大阪府下では宅地分譲は、同和対策事業では環境改善対策の補完的役割を果たすものと考えられ、わが国における高家賃や土地投機により借家から持家取得へという住宅市場のメカニズムから、公営・改良住宅の低家賃と大都市における土地の供給不足や地価高のために、はずれてはいるが、今後公営住宅への入居難、狭小過密、生活水準の向上等により自立層の持家志向が強まれば公営住宅志向から、いろいろの階層や住宅型式が存在するコミュニティづくりを目ざす方向へ漸進していくと考えられる。しかし全国的に持家政策が一般化したために、ローン地獄が広がり一家心中や離婚などの悲劇がおきる事態になるほど持家政策は限界にきており、地区の実態に即した手法で住宅の多種多様

な住宅需要に対応していかなければならない。

(5) 不良住宅対策

住宅地区改良事業や小集落改良事業の指定条件に合わず、面的整備のむつかしい点在不良住宅群が、依然として多くの地区に存在している。しかしこのような不良住宅も、住環境整備が進むにつれ、一般市街地であれば、開かれた住宅市場のメカニズムのなかで売買され、住宅の更新が行なわれていく場合が多い。同和地区の場合、空家になっても商品として流通せず、ブライト化しているが、家賃を低くして低所得層が流入し、スラム化していく場合も多い。したがって不良住宅を道路、公園、地区施設などの地区公共施設用地として買収し整備していくか、民間主体の共同建替え、自力建替え、除却による宅地分譲を誘導するよう、関係住民の協力をえて不良化の防止と改善を促進させる融資などの助成策を講じつつ、環境整備と地域管理体制のなかで検討されねばならない。

4. 道 路

(1) 都市計画道路

都市計画道路は、都市構造の骨格をなし、広域的な交通をうけもつ道路である。大阪府下では万博関連や新大阪駅関連などの事業によって地区内又は周辺に、広域幹線道路が整備されたいくつかの地区で、利便性が増し、立地条件が変わったので、地区周辺に事業所などが建設されつつあり、周辺を含めた土地利用計画や規制、地域管理が必要となっている。さらに都市計画道路は広域幹線道路として通過交通が多いため、道路沿いで騒音、振動、大気汚染などの道路公害や交通公害をもたらしており、歩車道を分離し、交通安全施設の整備や維持管理の強化をはからねばならない。また都市計画道路によって地区が分断される地区では、コミュニティ計画として通学、買物など日常生活圏の再構成や、分断防止対策が必要となってくる。また道路計画が同和対策事業としての位置づけをもたなかったり、事業主体が定まらないという路線もある。さらに広域事業であるので他の環境整備事業が進んでも、都市計画道路事業だけがとり残されていることによって、地区全体の整備が進んでいない場合もあり、地区の計画のみならず、広域的な都市計画の視点から地域整備の促進が要請さ

れねばならない。計画段階では上位と下位、所管別では府県と市町村となる場合が多く、その間の連絡調整を、とくにきめ細かく配慮する必要がある。

(2) 生活道路

地区の生活道路は殆ど舗装されてきたが、全体的になおせまく曲折した道路も残っており、道路に接して住宅が建てこみ、さらには道路もなく住宅が建てこみ、軒先が通路となっている場合もあり、交通、防災面で大きな障害となつて抜本的改善に迫られている地区も多い。また都市計画道路とともに生活道路の整備も進んだ結果、迂回道路（バイパス）として通過交通量が増え、道路安全上問題となっている地区もあり、周辺道路との接合整備、交通安全対策が大きな課題となっている。大阪府の調査によると、府下の同和地区について、道路整備では、調査対象43地区のうち残事業のある36地区のなかで、28地区では私道の細街路を除く公道でも狭いので、自動車交通不能率は平均8.7%であるが、30%前後が2地区、20%弱が1地区ある。これらの地区では、道路整備の対象権利者には借地持家層が多く、狭い公営住宅の入居を好まず、市有地の賃貸による持家を希望し、切取買収でなく全筆買収を要求している。また近隣に比べて地区内の土地評価額が低く、立退きしても新築するだけの補償額にならない代替地の要求、移転先が見つからない、などの理由により交渉が難航し、道路用地の取得がむづかしい状況にある。

このように地区特有の問題点をかかえているものの、環境改善上とくに緊急を要する路線を優先的に整備するとともに、地区の内外にわたる道路体系を、できるだけ面的整備にあわせて基本的に改善する必要がある。

また生活道路は通過交通の排除を原則とし、地区施設を結ぶ歩道、緑道を確保するとともに、日照、通風のための空間、災害時の避難路、延焼防止の空間など、多目的の空間として整備されねばならない。

しかし道路事業は残事業量がとくに多く、予算確保がむづかしく国庫補助の採択に多くの基準条件があるため、採択路線が少なくなり、府費単独補助の道路が増えることによって事業の拡大がはかれないという結果になっている。また道路単独事業では、切取残地の取扱いで、地区の土地利用計画上の問題を残すため、道路対策だけでなく、面的整備か、少くとも道路沿いに超過収用か地帯収用によって残地を有効活性化させる必要がある。

5. 上・下水道、河川

(1) 上水道

地区の道路整備などに関連しながら、配水管の更新、改良が進められており地区内給水状況は著しく改善されている。前述の地方大都市圏周辺部にある農村地区では井戸を使用している世帯がなお多く、水源としてさく井は地下水の欠乏と地質により地盤沈下をまねく危険もあり、浅井戸では水質が悪い場合も多く、上水道の整備が望まれる。

共同栓については、住宅対策が進められるなかで使用世帯が減少していくとともに、専用化が進められ、工事費の助成措置によりその促進をはかっている。

(2) 下水道

公共下水道について、大阪市内では殆どの地区で事業が完了し、便所の水洗化も1978年で平均96.3%に達している。府下のその他の地区では広域的な下水道事業のなかで、地区内は整備されても、ポンプ場や終末処理場、そこへ至る幹線が完成しないため、機能していない地区やなお進んでいない地区やなお整備の進んでいない地区が多い。

しかし下水道対策は家庭下水、雨水、汚水などの処理を完備することであるとともに、一方で浸水、滞水などの災害の解消につとめ、生活基盤である環境の改善をはかることを目的としており、便所の水洗化などは遅れてはいるが、都市下水路、水路、河川などの整備によって、浸水などの被害は大きく減少してきている。また近郊農村型の地区のように市街化調整区域のため、公共下水道事業は遅れていたが、特定環境保全公共下水道事業によって1977年より、一般対策と施行するに至った地区もある。多くの地区は河川沿い、遊水地、低湿地などの立地条件の劣悪なところに位置していたので、生活環境はとくにこの下水道の整備によって著しく変貌をとげ、悪臭などの公害もなくなっている。しかし道路対策が進まないため、下水道整備が遅れているところが多い。したがってこれらの関連事業とよく調整したうえ、事業の促進をはからねばならない。また関連する処理場、ポンプ場、幹線管渠、河川などの整備の早期完成が必要である。

(3) 河川

地区は河川沿いに多く位置しており、地区内の過密過住などより河川の高水

敷に居住している場合もしばしばあり、住宅や事業所が建てこみ、上下水道や排水、衛生条件も悪く、浸水や火災による被害も大きかった。河川改修や住宅地区改良事業などによって荒川敷や適地の改良住宅や宅地造成地に移転し整備されたケースも多い。ただ事業所として養豚業や再生資源業は、なかなか移転先が見つからず、廃業した場合もある。

河川の上流部の急傾斜地では豪雨、台風時による土砂流出、崩壊による災害をうけやすく、山地崩壊対策事業や河川改修事業が実施されており、住宅などが近接している場合は地区改良や小集落改良事業、地方改善道路整備事業などが合併施行されている。

大都市周辺部などでは宅地開発が進み、河川も流量も増加し、それに伴う河川改修が進まず、浸水の被害を受けることが多い。しかも地区内および周辺だけの河川対策だけ対応できず、広域事業であるので、府県との連絡調整をほかり、事業の促進につとめる必要がある。

6. 公園、墓地

(1) 公園

住宅が建てこみ、過密居住の地区が多いので、オープンスペースを確保し、緑化とまちの美観、住民のレクリエーション、児童、青少年の健全育成をはかる遊び、運動競技の場、災害の避難広場などの用途をもって、公園を適地に配置することは、生活にうるおいを与え、安全で快適な生活環境をつくり出す重要な対策である。

土地区画整理事業などが行なわれた地区では、公園が整備されているが、通常、地区では緑が不足しており、公園、児童遊園も少なく、こどもの遊びに危険を伴うような地区もある。

同和対策事業として近隣公園、青少年広場の採択、補助率の引き上げや、地区内における余剰地の緑化に対する補助制度化、公園などの地域管理におけるルールづくりの検討が望まれる。

大阪府下には大きな地区が多いので、規模の大きい緑地、公園、青少年広場を、防災空間の確保という見地から重点的に整備するとともに、公園の施設基準である人口1人当たり3㎡を下廻る地区が殆どであることから、公園、児童遊

園のみでなく、社寺、河川などのオープンスペースをできるだけ緑化し、さらに地区余剰地の緑化や緑道の整備につとめる必要がある。

(2) 墓地

墓地の整備は進められてきているが、なおせまく、墓石が乱立し、美観を欠いている地区もあり、また周囲が宅地化しているなかで、なお火葬場のある墓地が多い。とくに市街化のはげしい地区では、当面は美観を保つよう整備を促進するが、地区住民の理解、協力のもとに、市町村の総合計画と関連させ、適地の墓苑に移転させるとともに、墓地の火葬場は、早急に廃止し、市町村又は広域的な公営斎場に吸収させることが望ましい。

大阪府下では、公営のへい獣処理場が立地している地区があり、宅地化が進むなかで、悪臭公害の問題もあり、適地に移転する方向で検討する必要があると考えられる。東京ではへい獣は民営の化製場で処理しており、大阪広域圏における化製場対策と関連して検討することが望ましい。

7. 環境の保全、美化

(1) 水質汚濁

大阪府では、大阪地域公害防止計画や環境管理計画が策定され、水質総量規制の導入などの規制強化と厳しい指導によって水質汚濁はかなり改善されてきた。同和地区のそばを流れる河川の水質をみると、1979年度では、池田市の余野川、大阪市の神崎川、木津川の水質ではBODの環境基準を達成しているが、大阪市の南部を流れる大和川、平野川、羽曳野市の東除川、松原市の西除川、泉佐野市の樫井川などでは、観測点で環境基準を達成していない。水質汚濁問題は流域全体の問題であり、広域的対策を必要とするため、全流域にわたって公共下水道又は流域下水道の整備促進をはからねばならない。さらに排水源の事業所の施設について、排水の規制を強化し、常時監視システムを確立するとともに、河川、水路の浚渫、美化と地区住民の積極的協力により不法投棄を防止するようつとめる必要がある。

大阪府下で、近郊部落産業型の地区では、牛舎が家屋の一部として、生活と酪農が一体のなかで、ハエの発生が多く、環境衛生上の問題や、道路がせまくふん尿処理のため搬出するには1輪車でしかできないという道路交通上の問題

ふん尿の排水対策から、集落から離れて地区の南に、さく井施設、汚水処理場牛ふん乾燥炉の付属施設をもつ牛舎13棟の酪農団地が1973年に完成した。また近郊住工混合地型の地区にある牛舎対策は、酪農団地となる用地取得がむつかしく、具体化するには至らず、現在個別に汚水処理施設を設置しているにすぎない。同じく近郊住工混合地型の地区にあるいくつかの伸線工場に、同和対策事業として専用排水路を布設したが、下流の農業や漁業に影響を与えており、廃酸共同処理を検討中である。

と場のある地区では、と場から出る不可食副生物を原料とする化製場があって、悪臭公害により廃業したところもあるが、多くは悪臭対策と関連し、公害防除施設を設置し、処理水は公共下水道へ流している。

製革工場が集中している地区では、きわめて汚染度の高い皮革排水が排出される。なかでも脱毛石灰漬排水は最も汚染度が高く、多量の廃毛を含むため、排水処理を困難にしている。したがって公共下水道事業として集中立地した地域ぐるみの処理を前処理場ですることとし、各地で稼動しているが、一部を除きまだ終末処理場が完成していない。このため水質汚濁防止法の排水基準の適用はまだ延長されており、瀬戸内海の赤潮対策と関連し、その早期実施が望まれる。またいくつかの地区では高度化事業による皮革工業団地で公害防除の対策について検討しており、環境整備対策、産業振興対策などをあわせた総合的見地から検討する必要がある。

(2) 悪 臭

同和地区には部落産業と関連する悪臭公害をもつ事業所が多く、地区における部落差別の媒体となっている場合があって、その対策の促進が切望されている。と場から血液放流による悪臭対策では、地方改善事業や起債により汚水浄化設備の改善をはかり、化製場では個別に脱臭装置をとりつけ、悪臭防止の効果をあげているが、さらに根本的解決をはかる必要がある。これらの化製場は大阪広域圏から発生する獣骨、獣脂、食用廃油などから廃棄物処理と再資源化という重要な都市リサイクル産業を営んでおり、適地に集約化し、大量処理による効率化と、技術開発、公害防止に関する処理技術と設備の改善をはかることが望ましい。

さらに部落産業の悪臭公害として、皮革関連では革にシンナー塗装する際の

悪臭、人造真珠の事業所で使用する有機溶剤のきつい臭気が問題となっている。これらの公害発生源では生業的な零細規模の施設不備と住工混在により被害を大きくしており、地区内での住工分離により集約化をはかり、住環境および生産環境の改善を促進する必要があるが、そのような事業制度が未整備のため、早急に実現化を促進せねばならない。

(3) 大気汚染

再生資源業者の多い地区では、回収してきた廃電線の野焼きにより、ばい煙や塩素ガスの公害が発生したため、高度化事業により解体と粉碎による処理設備をもつ共同作業場とストックヤードを建設して、住工分離と公害解決をはかっている。

また自動車解体業者の多い地区では、廃タイヤなどの野外焼却による汚染を解消するため、この公害発生が解体業者および自動車関係企業全体の社会的責任であることを確認し、これを防止する目的で設立した自動車解体公害防止協議会によって、煙害防止のために自動車処理事業協同組合が運営する焼却炉の運営費を、解体業者1/2、廃車を売る企業体1/2で出資し、焼却炉運営を支援している。またその焼却炉は、公害防止事業団の融資や自動車関係企業の協力によって市が設置し、公設民営で行なっている。組合でシュレッダーを設置し広域的に廃車などを集荷し、金属リサイクルの長期展望のもとに市の基本構想のなかにも「自動車解体業については公害防止施設の整備を柱とし、必要な資金についての助成措置の充実を進め、産業の振興をはかる」とともに、「関連企業者と関係行政機関の協調により、公害防止施設を設置し、その適切な運営をはかる」としており、廃タイヤ、鉄屑、バッテリーの鉛屑など市況の低迷のなかで、多くの産業廃棄物の処分に関連し、集中立地した生産環境の改善も必要である⁽³⁹⁾。

(4) 騒音、振動

騒音や振動のような局地公害を発生する工場は、住工混合地域の地区にとくに多い。地区改良事業による指定地区内の零細事業所の多くは、公害に支障ないものを対象として改良住宅に近接する別棟の共同作業所に入居している。また住工混合地域の地区の公営住宅入居者のなかには、皮革関係の賃加工業者が居り、室内かバルコニーを作業場としてまわりから騒音、振動、火災などの心

配で苦情が絶えなかった。これらの人々の要求で1972年仮設の共同作業場が設置され、さらに1977年高度化事業による共同作業場が設置された。奈良県でもグローブ、ミットなど皮革二次製品の業者の多い地区で、2戸1棟の公営住宅の庭に、物置と作業場を一緒にした別棟をつくり、下請作業場に使用しているところがある。作業場は県の補助により町が建設したものであるが、国の補助がつくようになったものの、やや規模の大きい施設にはまだ補助はついていない。

このような騒音、振動の防止対策として、公害工場の機械および建物の改善適正配置などを指導しているが、困難なときは跡地買収による適地への移転、工場集約化などにより解決につとめている。しかし小零細企業が多く、職住近接を必要とする零細企業や生業層を対象として、工場共同利用事業制度による高度化資金の貸付で実施されたものもあるが、それでも償還金は月額にして相当高くなり、償還期限の延長、貸付条件の改善、さらにはリース制度の導入など、国に対して積極的に働きかける必要がある。これは再生資源業者の共同作業場についても同様である。

(5) ごみの保管収集と環境美化

1) 家庭ごみの保管収集

一般家庭の普通ごみは、各市町村ともほぼ週2回の各戸収集を原則として、各家庭の通路ぎわ、又はごみステーションにもち出され、通常1.5tのパッカー車で収集されている。同和地区ではなおせまい道路が多くあり、軽四輪車で収集したり、各家庭に、収集車両の入れる道路までもち出してもらう場合が多い。文化住宅、アパートなど過密居住世帯の多い地域では、各家庭でごみを保管するスペースが少ないこともあって、ごみのもちこみ日時が守れず、ごみが長時間もち出されたり、また共稼ぎなどによる不在のため、ごみのあとしまつについての市民ルールが守れないなど、ごみがちらかっている場合も見うけられ、さらに住民の協力が望まれる。

2) 中高層共同住宅のごみ収集施設

従来の中高層住宅のダストシュートは、環境衛生上、また収集作業の安全上も問題が多かったので、地区ではダストシュートを使わず、ごみステーションにもち出したり、シュートの改造や自動排出装置をつけたりしてきている。

しかしこれらの施設や、ごみステーションでは、汚汁、悪臭、害虫の発生などにより、周辺の住民が迷惑をうけている場合もある。戸建住宅と違って、ごみの量も多くなるので、ごみのだし方、保管、あと片づけなどのルールづくりとその積極的協力が望まれる。

また共同住宅の高層化、大規模化により、それらの型式に対応して安全、衛生的で利便性のあるごみ収集施設を検討し、設置をはかる必要がある。

3) 環境の美化

以前の同和地区では低水準の環境のため、水路もよく滞水し、ごみも散らかっているといった状況もあったが、環境整備が進むなかで、空地、道路、水路などへの不法投棄は減っているものの、事業所の多いところとか、管理のいきとどかない空地などでは、いまなお不法投棄が存在している。市町村では不法投棄ごみの収集につとめているが、さらに地区住民や事業所を一体としたまちづくり運動によって、不法投棄を防止するだけでなく、ごみの減量化、再資源化などを、住民組織を通じ、不用品の交換会、不用品のバザー、廃品の定期的回収などによって積極的に進め、植樹などによる緑化、町並みの整備などを通じて景観や美観を保ち、環境の美化をはかっていく必要がある。

8. 防 災

火災から地区住民の生命、財産を守り、火災による被害を最少限に防止するには、なお多くの問題をかかえている地区がまだ多い。すなわち地区内にはせまい曲折した道路や袋地、木造老朽住宅が多いうえ、防災となる空間も少なく、消火栓は基準に適合しているものの、断水時における消防水利は必ずしも充分でない。建てこんでいるうえ、住工混合地では危険物も多く、延焼拡大する恐れも高い。したがって基本的には建物の不燃化、道路の整備、広場の確保などの面的整備を促進することが前提である。

環境改善が10年間で大きく進められた尼崎市の同和地区でも、1975年と1980年調査で比較すると⁽⁴⁰⁾、家の建てこみについての不満は20.4%から12.3%に減り、火災の危険は19.7%から10.7%に減じているがこれは全地区平均である。

とくに道路が曲折し、建て込みがなお残っているT地区では前者が46.4%から26.5%へ、後者が40.9%から27.2%へ減じているが、面的整備をしていないので不満が高い。これに対し地区改良が殆ど終了したH地区では前者が14.4%から5.4%へ、後者が12.6%から5.6%へ減じ、よく対応している。T地区のようなところではとくに配水管の整備、防火水槽の設置、消防車の地域的な配置、消火栓の増設、防水器具、ホース格納庫の整備につとめるとともに、地区内の道路事情を考慮し、各消火栓より直接消火活動ができるよう、地区の立地条件、建物状況、水利状況などを検討して初期消防体制を確立することが望まれる。

すべての建物に消防車、救急車が、とくに中高層住宅の多いH地区のような場合には、はしご車が接近し人命救助、消防活動ができるよう、空地や道路を整備するとともに、避難梯子の設置や避難のための道路、広場を確保し、安全なまちづくりを進めていかなければならない。

一般家庭、事業所に対し、避難訓練などを実施し、防災意識の向上と啓発につとめるとともに、立入検査や施設設備の整備保全の指導、防火管理者の育成消防団の円滑な運営をはじめとして、少年や婦人の消防クラブの育成など地域ぐるみの防災体制づくりを推進する必要がある。

9. 地区公共施設

地区公共施設は、福祉関係施設として解放会館、隣保館、集会所、老人福祉センター、老人憩の家、軽費老人ホーム、共同浴場、児童館、学童保育所、診療所、病院、身障者施設、共同作業所、理髪所などがあり、多くの地区で整備されてきている。

産業関係施設としては、農業関係では共同作業所、農機具倉庫、共同生産施設、と場、家畜市場、酪農団地、養魚施設、温室など、商工業関係では共同作業所として工業関係施設、商業関係施設、その他生活協同組合施設などがあり地区の状況に応じ設置されている。教育施設として小学校、中学校、青少年施設があり、青少年施設では青少年センター、屋内体育館、運動広場があり、多くの地区で改善、整備が進んでいる。

またこれらの福祉や教育などに関連するいくつかの機能が1つにまとめられた複合施設が多くの地区に設置されている。

これらの施設についてその規模、設備、利用実態などにわたり、一般地区の施設に比較して問題となっているが、施設の適正規模を考える場合、同和地区では、地区の水準をいかに高めるかに関連して、地区住民の生活を高めていく手段として施設の機能がどのように働き、活性化しているかを検討する必要がある。また施設の立地条件や規模、設備は、地区の解放運動における地区住民の要求にも反映され、行政の主体性が、市町村の広域的な総合計画との関連のなかで検討されえなかったことも多く、施設を必要とする十分な位置づけをしないまま、要求に応じ建設された場合もある。

これらの施設の規模を考えると、大阪府下における地区の人口規模と施設の床面積規模との相関をみると、1人当りの床面積の大きさは人口300～1,000人程度の地区の方が多く、コミュニティレベルの段階に応じ、地区施設の規模設備、利用実態について調査し、分析しないとただ施設の大きさのみをとりあげても施設の機能解明にはつながらない。

これまでの環境整備における同和対策事業が地区のみを対象として実施されたため、周辺との格差が目立つところもあり、地区施設について、できるだけ地区内外の住民の利用になじむものについては、広く地区外の利用をうけられるような方向へ進むことが望まれる。さらにこのような地区施設の調査から、その問題点をとらえ、地区総合計画や施策に早急に反映されねばならない。

10. 住民主体の地域管理とまちづくり

地区の環境整備が進められていくなかで、戦前の不良住宅地区改良事業によって建てられた住宅が鉄筋スラムになった先例に従うことのないよう、整備されて水準のあがった地区を、いかにして維持管理し、さらに質をたかめていくかは、今後の大きな課題である。公営・改良住宅の管理人対策や維持管理の検討だけでなく、民家や事業所などを含めた地区の全域にわたる地域管理の検討が必要である。低質な住宅や環境をそこなうような事業所の侵入を防ぎ、既存の建物や環境をよりよくしていくようなルールづくりを徹底し、ハード面だけでなく、ソフト面にわたって地域管理をすすめる、部落差別をなくし、住民の生活向上をはかり、魅力あるまちづくりをもちあげるような住民主体で行政が協力していくような組織づくりを、地区総合計画のなかで検討し確立していかな

ばならない。

VI あとがき

「今宮駅横の大きな踏切りを南に渡ると街の空気は鼻をつく皮革の匂いでみ
たされる。……この皮革の臭気を消す薬品がつくられたとき、この皮革の臭
気はこの街から消え去るだろうか。そのとき、ひとびとの前から部落がなくな
るだろうか。ひとびとはそのとき、今度は部落の臭気を問題にすることができ
ないので、部落の人々の眼のことを言いたてるだろう。……部落の臭気は皮
革の臭気ではないのだ。それは日本の歴史の臭気にすぎないのだ。」（野間宏
「青年の環」I）と指摘されているように、化製場の匂いは、その部落の差別
の原因になっている一つであり、実態的、心理的差別の悪循環となっている。
この悪循環を打ちきるのは、差別解消の根本的な総合対策であり、部落に立地
する施設をはじめとして、地区の環境整備へのとりくみにも根の深いものが多
く、そのため対策が遅れる地区もかなりあった。また資源リサイクルにおける
部落が果たしてきた役割は大きく、都市化がすすみ、孤立した部落が連担した
ため、公害問題が浮上し、廃業に追いこまれる業者も多かった。しかし、部落
産業のなかには、公害多発のなかで技術開発を進めて部落民の雇用をたかめて
いる企業者の熱意に心を打たれたこともあった。部落産業が、旧来の生産方法
にとらわれることなく、今後ますます技術開発にとりくみ、付加価値をたかめ、
労働条件をたかめる産業として育成し、部落の環境改善にとどまることのない
ように期待したい。化製場調査をはじめとして関係する諸調査に深くお世話に
なった大阪府、大阪市などの地方公共団体、研究機関、地元住民の方々に深甚
の謝意を表する次第である。

- (1) 大阪府救済課「部落台帳」1918年 P.122~132 P. 4~18
- (2) 井上清 「部落の歴史と解放理論」 1974年 P.83
- (3) 今宮町 「今宮町志」 1926年 P.244~245、P.287~289
- (4) 中央融和事業協会 「部落産業経済概況」 1932年 P.88~89
- (5) 中央融和事業協会 「融和事業関係地区人口・資源其他の概況」
1939年 P.11~16
- (6) 同書 P.106
- (7) 大阪市社会部（社会部報告第241号）「本市における不良住宅地区調査」 1939年
- (8) 大阪市今宮署域の朝鮮人人口混住率を、大阪府警察統計年報によって、1933、35、37、40、42年の12月末でみると、6.3%、7.0%、9.1%、11.9%、24.6%となる。府全域では、3.8%、4.9%、5.4%、6.7%、8.9%であるのに対し、最も集住している鶴橋および中本署域では、前者が、11.4%、13.1%、13.5%、19.1%、24.1%、後者が、10.5%、13.4%、14.3%、16.4%、24.9%である。今宮署域では1940年から42年にかけて急激に朝鮮人が増加している。この集住傾向は、戦後も続いている。1970年、75年の国勢調査では、ほぼ小学校区程度を国勢統計区として調査集計されており、西成地区では、主として長橋、松之宮などの国勢統計区にまたがっている。この朝鮮人混住率をみると、1970年では、15.9%、12.1%、1975年では、18.5%、14.3%となり、総人口が約1600人、1200人の減少に対し、朝鮮人は長橋では僅か26人の減少、松之宮は15人の増加となり、何れも朝鮮人混住率は高まっている。

この1970年、75年の国勢統計区について全国の大都市および地方中都市における朝鮮人混住率が10%以上のものは40統計区あり、そのなかで部落を含むのが、西成を含めて5、隣接するのが4もある。

これらについて筆者は、「在日朝鮮人研究」第11号（1983年3月）で「在日朝鮮人集住地区の類型と立地特性」を分析している。また西宮市の芦原地区については上田一雄の「西宮市芦原地区の実態」1960年において分析されており、「地区に居住する朝鮮の人々が現在の日

本の政治や行政からとり残され、就職の社会的保障を与えることもできず、部落差別を温存させ、再生産する行政の停滯は、同時に朝鮮の人々の生きる権利をおびやかし、非人間的な生活においこんでいる。そして部落の人々と朝鮮の人々とをスラム的条件のなかに追いこみ、部落差別と民族差別をからみあわせて、被差別の芦原地区を温存させている。」と指摘している。尼崎B₁統計区は、部落の地区改良事業、部落周辺の土地区画整理事業の進展によって市街化が進み、総人口の伸びが大きいため、他の7統計区と異なり、ここだけ外国人の前年比が総人口の前年比より低くなっている。

第1表 国勢統計区別在日朝鮮人集住地区の人口と混住率

統計区	総人口		外国人数		朝鮮人	外国人混住率		朝鮮人比率	朝鮮人混住率	総人口	外国人
	1970	1975	1970	1975	1975	1970	1975	1975	1975	前年比	前年比
	A ₁	A ₂	B ₁	B ₂	C	$\frac{B_1}{A_1} \times 100$	$\frac{B_2}{A_2} \times 100$	$\frac{C}{B_2} \times 100$	$\frac{C}{A_2} \times 100$	$\frac{A_2}{A_1} \times 100$	$\frac{B_2}{B_1} \times 100$
(A) 部落混在地											
西成A ₁	10,662	9,067	1,285	1,300	1,283	12.1	14.3	98.7	14.2	85	101
“ A ₂	14,661	12,489	2,333	2,306	2,288	15.9	18.5	99.2	18.3	85	99
西宮A ₃	9,433	8,586	982	936	935	10.4	10.9	99.9	10.9	91	95
下関A ₄	10,403	9,402	1,747	1,695	1,694	16.8	18.0	99.9	18.0	90	97
(B) 河川沿いの部落混在地											
尼崎B ₁	6,473	9,086	1,433	1,403	1,394	22.1	15.4	99.4	15.3	140	98
広島B ₂	8,135	7,844	971	1,010	999	11.9	12.9	98.9	12.7	96	104
(C) 部落隣接の住工混在地											
京都C ₁	9,788	8,245	1,663	1,499	1,498	17.0	18.2	99.9	18.2	84	90
“ C ₂	7,935	7,150	1,868	1,848	1,846	23.5	25.8	99.9	25.8	90	99
東大阪C ₃	15,559	13,992	3,269	3,379	3,370	21.0	24.1	99.7	24.1	90	103
“ C ₄	13,827	13,433	1,683	2,024	2,016	12.2	15.1	99.6	15.0	97	120

(9) 稲田耕一 「わが水平社」 1973年 P.38~40

(10) 神戸市社会課 「神戸市内ノ細民ニ関スル調査」(第二回 環境ノ部)

- (10) 1926年 P.14
- (11) その後、隣保館はRC3階建を変更して1943年木造で建設された。
- (12) 京都市「地区改善促進ニ関スル委員会報告書」 1939年 P.7～9
- (13) 神戸市「神戸市同和地区実態調査報告書」 1972年
神戸市「住民生活総合調査報告書」 1981年
- (14) 「住環境整備事業の実例―東大坪町住宅地区改良事業―」 1981年
「市街地再開発ニュース」 129号 P.16～19
- (15) 大串夏身「近代被差別部落史研究」 1980年 P.81～82
- (16) 荒川区福祉事業史刊行委員会「荒川区の生活と福祉」 1963年
P.256～273
- (17) 井上貞蔵「貧民窟と少数同胞」 1923年 P.34
- (18) 中村継男「製革・毛皮精製 2種特別地区 質問・速記録」 1934年
東京製革組合・東京製革業組合 P.1～23
- (19) 甘露園「甘露園ニ於ケル社会調査」 1938年 P.4～103
- (20) 日本建築学会関東支部住宅部会「三河島改良住宅～千軒長屋改良住宅」
「住宅」 1970年10月号 P.62～63
- (21) 同書 P.60～62
- (22) 東京都首都整備局「工業立地ならびに再配置に関する調査報告書
第2部」 1962年 P.14～16
- (23) 墨田区「環境改善に関する住民意向調査の概要」 1980年6月 P.8
- (24) 荒川区「環境改善ニュース No.4」 1980年3月 P.3～6
- (25) 筆者が1981年度に大阪市環境保健局より委託をうけて調査結果をまとめた
「化製場悪臭対策における集約立地に関する調査研究報告書」
1982年3月の概要である。
- (26) 三輪嘉男「再生資源産業の構造変化とその問題点」 1971年 科学
技術庁
- (27) 大串夏身「近代被差別部落史研究」 1980年 P.122～126
- (28) 東京都資源回収事業協同組合「東資協二十年史」 1970年 P.37
～40
- (29) 部落解放大阪府企業連合会「大阪における部落企業の歴史と現状」

- 1978年 P.17～24
- (30) 三輪嘉男 「同和地区の立地条件と生活環境」 1977年 P.63～64
(大阪市「同和行政の手引 続編」所収)
 - (31) 同書 P.64～65
 - (32) 同和問題研究会 「大阪府における同和対策のあり方に関する基礎調査結果報告書Ⅰ(生活環境対策)」1981年 P.32
 - (33) 筆者が大阪市の「同和行政の手引 続編」および同和問題研究会の「大阪府における同和対策のあり方に関する基礎調査結果報告書Ⅰ(生活環境対策)」において述べた、部落における環境整備対策上の問題点と課題を要約し、補足したものである。
 - (34) 大阪市総合計画局 「大阪市総合計画 1990年」 1978年
 - (35) 神戸市企画局 「新・神戸市総合基本計画」 1976年
 - (36) 名古屋市都市再開発基本計画策定のための調査研究報告書」 1979年
 - (37) 部落の混住率の高い市町村として、最高76.5%の高知県吉川村、62.7%の福岡県大任町、57.2%の島根県大和村、52.4%の高知県赤岡町、45.0%の福岡県金田町など、20%以上が33あり、地域改善対策事業財政対策全国協議会を結成して、国および地方公共団体の責務において行われた同和対策事業が、法の終了によって地方自治体の財政を圧迫する要因にならないような財政措置を要求している。
 - (38) 大阪府部落実態調査推進委員会 「大阪府部落実態調査報告書」
1983年
 - (39) 八幡市 「八幡市基本構想」 1978年
 - (40) 尼崎市 「尼崎市同和地区実態調査報告書」 1975年、同 「尼崎市同和地区総合調査報告書」 1981年