

騒音

久川 太郎

はじめに

今日の日本経済は高度成長をとげ、都市をはじめとする産業の発展はめざましい。しかしそのひずみとして都市においては巨視的な長期計画が土地利用になかったがために多くの問題をかかえることになった。

サンサンとふりそそぐ日光、やわらかな土のにおい、木々の緑、そして静けさをたたえた山、川そして湖。人々が僅かな暇にもそこへ向かうのをみる時、自然そのものにはわたくしたちに郷愁にも似た気持を起こさせるものがあることに気がつくのである。それに対して都市の石の建物、石の歩道、人工の光、交通戦争、集まりすぎている人間の群、そして公害、ここには肉体面ばかりでなく、犯罪、孤独な人間、自殺などの精神衛生面からの多くの問題が出ているのである。そして公害はそのなかでも肉体面のみならず精神面への悪影響がもっとも大きいもので、今日、日本の社会が解決をせねばならない大きな課題の1つである。ここでは公害から騒音をとりあげ、公害としての騒音はどのようなものか。現状はどうか。また各方面から期待されて昨年8月に成立した公害対策基本法とそれとともに条例等が生活環境の整備にどう生かされねばならないか。さらには騒音防止のための対策はどうあるべきかを、住民の騒音に対する苦情、陳情とその処理状況を通して考察したい。

I 公害としての騒音

公害とは人間の経済的、社会的活動から発生する騒音、廃液、振動、ばい煙等について、それが人間または物に与える被害の程度と、加害者または被害者が特定少数か、不特定多数かによって相対的に使われることが多いが、公害といわれるものの中には私害であるものが少なくない。

現在都道府県¹⁾の条例等々においては、大別して障害そのものを指すものと、知事が対策を必要と認めたものを公害としているものがあるが、いずれにしても被害に重点が置かれており、被害者または加害者の特定、不特定あるいは少数か多数かについては問題にしていなところも多い。一般に加害、被害の因果関係

が明白で影響範囲が限られているものについては私害として当事者間の話し合いまたは民事法で処理すべきであるが、日本においては民事法の遅れが著しく、これをそのままにしておくことは生活環境の悪化を招くことになるだけなので、住民救済の立場に立って、私害をも含めて行政機関が解決にあたっている。

では、このような公害処理の場合、どの程度までの被害や障害を取扱うのが問題となってくる。すなわちいままでの裁判所の見解からも解るとおり、社会生活を営む以上、住民としても我慢しなければならない害（たとえばある程度までの騒音）、逆に言うと加害者から見ると許される害の限度、いいかえれば、被害者からみれば恕限度、加害者からみれば許容量があるわけで、どこに線を引くかはこの両者の主張は相当の開きがある。もちろん被害の受け方は、慣れや、個人の体質、性格によって違いが出ることはあるだろうし、一定の基準を定めても、その作用時間の長い場合等には問題が生じ、また害の種類によっては科学的な測定や表示、さらには加害、被害の因果関係解明が困難なものもある。

以上の見地から騒音をみるとどう言えるであろうか。

ある音が騒音であるかないかはそれを聞く人の主観に左右されるところも多いが、一般に大きすぎる音、不快な音、思考、作業、睡眠の妨げになる音は明らかに騒音である。われわれの日常生活において誰にとっても騒音としか判断できない音が非常に多いのも事実であって、その原因も多種多様である。この騒音を発生源により分類すると工場騒音、交通騒音、建設騒音、一般騒音（都市騒音）になる²⁾。

1. 工場騒音

騒音公害の苦情として圧倒的に多いのがこの工場騒音である。都市計画法ならびに建築基準法により市街地の土地利用に関する用途別地域制があっても、住居地域内に工場があり、一方工業地域内にも住宅が密集しているのが現状である。これが工場騒音公害の大きな要因をなしている。そして騒音発生源である工場は

1) 「公害行政」、日本行政学会編、勁草書房、1968年。

2) 「環境生理学」、大島正光、医歯薬出版、昭和42年。

中小企業ないし零細企業が多い。大企業に対する苦情が少ないのは敷地が広く、民家に隣接して大きい音を発生することが割合少ないためである。工場騒音の発生を業種別にみると、機械器具製造業、金属製品製造業、鉄鋼業、木材製品製造業、化学工業に多い。騒音レベルの高い作業は板金、製罐作業、鉄骨または橋梁の組立て作業、鋼製船舶の建造または修理作業、各種研磨作業、金属の切断作業、岩石、金属等の粉碎作業、合成樹脂の成型作業、エンジンテスト等がある。そして鍛造機、碎石機、じゃり選別機、圧縮機、動力のこぎり盤、動力かんな盤、アスファルトプラント、コンクリートプラント、送風機、ディーゼルエンジン、プレス機械、シャーリングマシン、カットグライダー等の機械は高騒音を発生する。

2. 交通騒音

都市への人口集中にともなう騒音源は何といっても交通機関によるものであり、特に自動車の騒音が主体である³⁾。自動車の増加、自動車道路の発達にともない、学校、病院周辺の騒音は学校の授業の妨げとなり、ひいては学力の低下をもたらし⁴⁾、病院においては患者の療養はもちろん診療の妨げとなっている。住民地域においては夜間の睡眠を妨害するなど重大な問題となっている。自動車騒音の主な発生原因として考えられるものは、エンジン騒音、吸排気騒音、タイヤ騒音、警笛、道路などが考えられる。特に必要以上のエンジン回転や、発進時の急激な加速、車輛整備の不良によって著しい騒音を発生し、ダンプカーや大型トラックの無謀運転やオートバイのカミナリ運転は音の暴力と言う人もあるほどである。交通騒音には他に鉄道、軌道によるものと、航空機によるものがある。鉄道、軌道の騒音については車輛とレールの摩擦音および衝撃音、レールのつぎ目やポイントにおける衝撃音、走行による空気音、機関車の機関音、警笛等があげられる。航空機の騒音については飛行場付近の住民はもちろん広範囲にわたって被害を被っているが、後に述べるように騒音防止条例は航空機騒音には無力に等しい。

3. 建設騒音

道路工事、高速道路工事、地下鉄工事、上下水道工事、電気通信工事、ガス工事、ビル工事等の建設工事により都市の体質改善が行なわれているが、この工事現場から発生する騒音、振動等の被害に対する苦情は多い。

特にこれらの工事は長期化し、交通規制により深夜作業が多く、睡眠妨害の訴えが多い。著しい騒音発生作業としては杭打、リベット打、コンクリート打、構造物破壊または破碎作業、鉄骨組立作業、これらに付随する作業機械としてコンプレッサーブローカー、ブルドーザー、コンクリートミキサー等がある。これらの作業現場ではいずれも100ホン前後の騒音である。

4. 一般騒音（都市騒音）

工場騒音、交通騒音、建設騒音の他に都市において商業活動、その他一般生活にともない発生する騒音がある。たとえば近所のスナックバーに出入する客の騒ぎ声で明け方まで眠れないとか、隣の店のジュークボックスの音が大きすぎてこまるとか、隣の家のピアノの音がうるさくて勉強も手につかないといった苦情が目立っている⁵⁾。このように一般騒音の代表的なものは街頭宣伝放送、バー、キャバレー、パチンコ店、劇場、ボーリング場等の音楽や人声、事務所や飲食店や一般家庭の冷暖房機音、一般家庭の楽器、テレビ、ラジオ、ステレオなどがあげられ、いずれも苦情としてあげられている。

II 騒音の心身におよぼす影響

騒音の心身におよぼす影響は次のようにまとめられよう⁶⁾。

1. 聴力損失。難聴。
2. 耳鳴。圧迫感。
3. 音の分離 (displacusic)。一定のピッチの音よりも高いピッチの音あるいは、騒音として感じられる現象。
4. 疲労の増大
5. 心理的不快感。いらいら。精神集中の困難。不安感。
6. 仕事に対するエネルギー消費の増大。
7. 前庭現象。嘔吐、嘔気など。
8. 歯の操弱感
9. 歯痛
10. 視力障害
11. 胃の分泌液減少。蠕動、収縮運動の障害と減少。
12. 唾液分泌の減少。
13. 睡眠障害
14. 通信会話障害、発声音の増大。

以上を大別すると、一つは聴覚器官におよぼす影響

3) 「騒音実態調査結果の概要」, 厚生省環境衛生局 公害部 公害課, 昭和40年。

4) 「毎日新聞」, 昭和42年3月10日。

5) 「毎日新聞」, 昭和42年8月9日。

6) 「環境生理学」, 前出。

と、もう一つは生体に加えられたストレスとしての影響とに区別される。

1. 聴力障害について

第1表はジェット機による聴力障害についてまとめたものであり、第2表は飛行隊および野整備の人々の聴力障害について上西氏がまとめたものである。第3表は鉄鋼所で働く人々の聴力障害についてまとめたものであり、騒音が聴力に著しい悪影響をもたらし、その作用時間が長いほど影響が強い。それゆえ、難聴が職業病としても起こることは周知のとおりである。

2. ストレスとして生体におよぼす影響

a. 騒音がストレスとして生体に作用している姿はいままでに次のことが明らかになっている。

田多井氏の結果をならべてみると。

(1) 騒音の加算成績に対する影響

- 対照（無意味な騒音30～40ホン）より低下。
- 55, 70, 85ホンの騒音のうち85ホンのとき著しい低下。

c) 騒音の種類（航空機、工場、街頭の騒音）に

第1表 ジェット機による聴力障害（単位：%）

障害の程度	対象		
	操縦士	整備士	一般
high normal	0	1.6	2.5
normal	38.9	15.0	30.0
slight loss	33.4	48.4	52.5
moderate loss	5.5	30.0	12.5
marked loss	22.2	5.0	2.5

第2表 飛行隊・野整備の聴力障害

	A	B	C
飛行隊（118名）	78	35	2
野整備（22名）	14	8	0

A：全周波数の聴力損失が15 db 以内のもの。

B：1あるいはそれ以上の周波数において20 db 以上の難聴を有するもの。

C：500, 1000, 2000 Cps の周波数において各人の平均が20 db 以上の難聴を有するもの。（上西氏）

第3表 鉄鋼所における勤続年数と障害

勤続年数 区分	調査 数	障害なし						
		頭 痛	耳 鳴り	耳 痛	いら いら	夜 れ眠 ない	耳 なが つ遠 たく	
5年以下	82名	29%	6%	65%	1%	2%	6%	22%
6～10年	38	29	10	58	3	13	13	26
11～15年	22	18	10	77	5	5	5	27
16年以上	35	17	11	56	3	9	3	26
計	177	25	9	68	4	6	7	24

よる差はない。

(2) 血圧に対する影響——第1日目のみ血圧の上昇がみられた。

(3) 脈搏に対する影響——変化なし

(4) 総白血球数に対する影響——騒音によって増加がおさえられる。

(5) 好酸球数に対する影響——減少傾向強し。

(6) 好塩基球数に対する影響——増加傾向強し。

(7) 血球変化の要因分析に対して——55ホンの騒音でも変化を示し85ホンで影響が最も強く、爆音が最も変化が大きい。

(8) 尿中17O・H コルチコステロイド変化——55ホンで変化なく70ホンで最大、85ホンで変化減少（副腎皮質からの分泌はあるレベルまでは増加し、それ以上強い騒音では減少）。

(9) 各項目とも個人差が大きい⁷⁾。

とまとめている。

斎藤氏は騒音の生体におよぼす影響をまとめて次の通り報告している。

(1) 騒音は生体を交感神経緊張状態にさせる。

(2) 騒音は Reticulo-endothelial system の機能を減少させる。

(3) 騒音は下垂体—副腎皮質の機能を減退させる。

(4) 騒音は血糖を一過性に増加させる⁸⁾。

坂本氏は、騒音と適応に関して次のとおりまとめている。

(1) 騒音は明らかに尿中K S 排泄量を減少させる。

(2) 騒音はエピネフリン注射による好酸球の減少率を低下させる。

(3) このメカニズムは副腎皮質そのもの予備能力は健在であるが、ACTHの分泌過程に何らかの障害がある事が推定される⁹⁾。

北村氏は騒音の心電図におよぼす影響に関する研究として次のとおり述べている。

(1) 心電図上において騒音曝時にT波の増高がみられる。

(2) T波増高と血清電解質との間には特別の関係はない。

(3) T波増高は交感神経緊張状態が関係している¹⁰⁾。わたくしの実験からは次のことが言える¹¹⁾。

7) 「公衆衛生院報告」, 14(4), 1965年。

8) 「日本生理誌」, 19(11)。

9) 「労働科学」, 33(3), 1957年。

10) 「産業医学」, 6(2), 6(4), 6(5), 1964年。

11) 「流通経済論集」, Vol. 3, No. 2, 1968年。

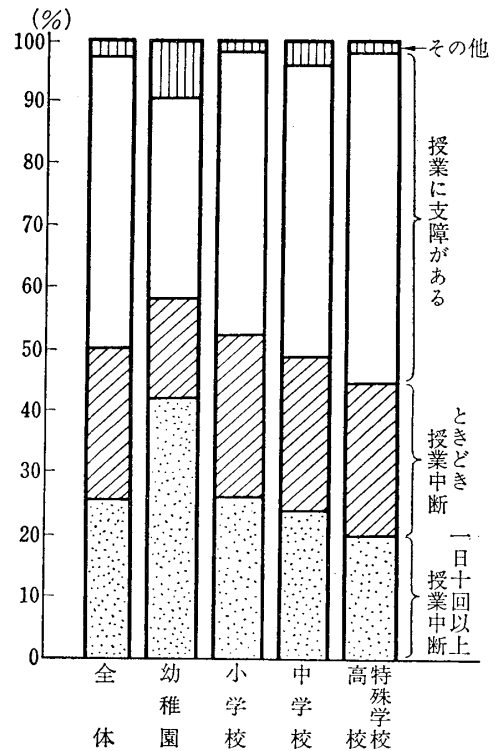
- (1) 単純な計算（1ケタの加算）に対する騒音の影響——84ホンの騒音下での作業量は対照群（街頭の45ホン）より2割前後の低下がみられる。正確さについての差はない。
- (2) 精神集中を必要とするかけ算わり算に対する騒音の影響——84ホンの騒音下での作業量は対照群と比較して増加の傾向にあるが、正確度においては対照群より著しい低下がみられる。正確度の低下の現象はわり算より、かけ算に明確にあらわれる。
- (3) 機械的作業としての書類を写す作業の成績に対する騒音の影響——84ホンの騒音下での作業量は対照群より増加の傾向にある。正確度については対照群よりわずかに低下の傾向にあり、字の乱れについては対照群より著しい。60ホンの好きな音楽を聞きながらの作業量は対照群や84ホンの騒音下でより著しい増加を示すが、正確度は最も低下を示す。
- (4) 暗記（5ケタ、7ケタの数字）に対する騒音の影響——84ホンの騒音下での作業量は対照群より著しい低下を示す。正確度についても同様の結果である。
- (5) 以上の結果は各項目とも個人差が著しい。

b. 次に学校が公害、とくに騒音の害をどのくらい受けているか。昭和42年7月29日文部省がまとめた「公立学校調査」によると次の通りである（第1図参照¹²⁾。

この調査は全校にもれなく調査用紙を配布して行なったが、引き続き昭和43年度は騒音計や汚染測定器を持込んで、実施調査をするという。被害を訴えている学校は、騒音1657校、大気汚染568校、その他地盤沈下など9校で、合計2,234校であり、学校公害としてもっとも重要なものは騒音である。全校数に対する被害校の割合は平均4.4%だが、都道府県別にみると、大阪14.8%、東京13.5%、福岡10.9%がずば抜けて高く、水戸の射爆場などをかかえる茨城の10.1%がこれにつぐ。神奈川、愛知、京都、兵庫も6~7%台で、大都市とその周辺の学校が公害に泣かされている。騒音は被害校の75%を占め、圧倒的に多い。さる昭和34年の調査の際の875校の2倍にふえ、経済成長にともなうはずみだが、どんなに学校を苦しめているかわかる。この騒音は交通騒音が主で、悪路、飛行機、列車などが、騒音のおもな原因である。問題になるのは授

12) 「毎日新聞」, 昭和42年7月30日。

第1図 騒音による被害の程度

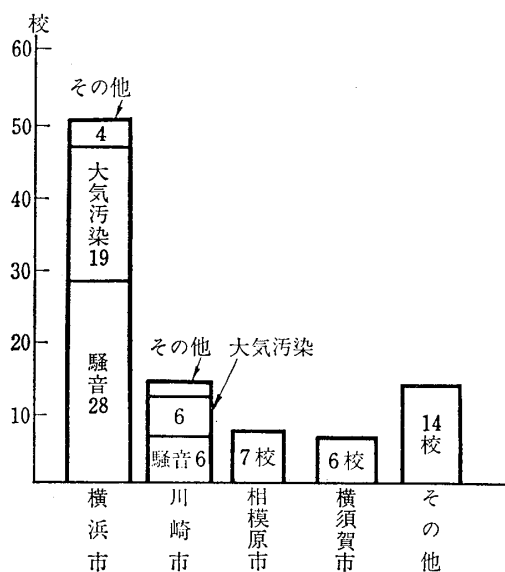


(全被害校を100%とする)

業への影響である。被害校のうち、1日に10回以上も中断するのが4校に1校あり、全体の半数が授業を中断させられているわけである。こうした環境は子供の心身をむしばみ、大声を出して咽を痛める、性格が粗暴になるという問題ももち上がっている。この傾向は高校より中学、さらに小学校そして幼稚園と年齢の低くなる程被害の度合いが大きい。これに対する対策は遅れをとっている。文部省は「公害対策協議会で考える」というが、本格的に動き出すのは、本年度の実地調査で、騒音の音量等を調べてからという。これまで防音工事などの手が打たれたのは、米軍、自衛隊関係の約200校だけである。学校公害はほとんど野放し、といてよい状態である。

これに関連して、航空審議会が航空機騒音防止法の基準を運輸大臣に答申したのによると次のとおりである。この基準は防衛庁が自衛隊関係の飛行場の周辺施設に対して適用しているものとほぼ同じで、東京、大阪両国際空港と新東京空港が対象となる。答申は騒音防止工事の助成について学校教育法第1条に定める学校、医療法第1条第1項の病院(20ベッド以上)、同第2項の診療所(6ベッド以上)、児童福祉法第39条第1項の保育所を対象としている。学校の場合では1授業単位時間当たり70ホン以上が10回以上か80ホン以上が

第2図 神奈川県下の公害による被害校



「生活と公害」(横浜市)より作成。

5回以上または1日に90ホン以上が10回以上という騒音(それ以下はそれぞれ継続時間の合計でみる)の基準を定め、保育所、病院などについてもそれぞれ騒音の強さ、回数を詳細に列挙、その程度に応じて窓の構造の強化から二重窓化まで5ランクの防音工事規模を定めている。この基準による東京国際空港周辺では63校・26病院・60診療所・20保育所が、大阪国際空港周辺では110校・31病院・60診療所・10保育所が対象に含まれると運輸省はみている。

神奈川県下の公害による被害校については第2図のとおりである。学校は教育の場として視聴覚を通して学び、人格の向上をはかり、理想的人間育成の場であるはずである。すると、比較的小さな騒音であっても、障害があるとすれば教育上大きな問題である。横浜市騒音防止条例第5条には、「病院または授業中の学校の周辺100m以内においては営業のための拡声放送をしてはならないという規定がある。しかし急速に発達した交通事情ともなり交通騒音については規制するものがない現状である。第2図のとおり被害校は92校におよび、その中でも騒音は35%を占めているほどの害が明らかになっている¹³⁾。

また、東京都小中学校公害対策研究会の藤沢事務局長¹⁴⁾は「私の学校では交通騒音がひどく70～93ホン(文部省の基準は55ホン)もあり、授業中に3、4回この程度の騒音があると教えたことが児童の身につかない。

第4表 昭和41年度苦情・陳情処理件数調〔騒音〕

都道府県	騒音		処理 受理(%)
	受	理	
北海道	107	77	72
青森県	20	18	90
岩手県	4	2	50
宮城県	81	56	69
秋田県	—	—	—
山形県	66	51	77
福島県	28	28	100
茨城県	44	31	71
栃木県	13	10	77
群馬県	22	18	82
埼玉県	92	60	65
千葉県	85	72	85
東京都	1,666	1,441	87
神奈川県	682	563	83
新潟県	31	12	39
富山県	27	23	85
石川県	34	21	62
福井県	—	—	—
山梨県	6	6	100
長野県	106	88	82
岐阜県	106	47	44
静岡県	188	188	100
愛知県	138	91	66
三重県	25	25	100
滋賀県	6	3	50
京都府	5	5	100
大阪府	1,157	795	69
兵庫県	377	192	51
奈良県	8	8	100
和歌山県	32	18	51
鳥取県	—	—	—
島根県	1	—	0
岡山県	19	19	100
広島県	127	63	50
山口県	23	10	44
徳島県	17	15	88
香川県	11	—	0
愛媛県	25	6	24
高知県	20	13	65
福井県	309	299	97
佐賀県	12	5	42
長崎県	100	85	85
熊本県	112	51	45
大分県	49	48	98
宮崎県	9	1	11
鹿児島県	4	3	75
県分小計	5,994	4,567	76
横浜市	335	88	26
名古屋市	521	521	100
京都市	38	23	61
大阪市	422	422	100
神戸市	295	214	72
北九州市	35	24	69
指定市小計	1,646	1,292	79
合計	7,640	5,859	77

東京都、大阪府、島根県は処理件数に前年度からの繰越分を含む。

13) 「生活と公害」, 横浜市, 昭和42年.

14) 江戸川区平井南小学校教諭.

	受 理	処 理	処理 受理 (%)
大 気 汚 染	4,962	3,916	78.9
水 質 汚 濁	2,197	1,600	73.0
振 動	1,193	886	75.6
騒 音	7,640	5,859	77.0
地 盤 沈 下	31	18	58.0
臭 気	3,494	2,617	74.8
そ の 他	985	790	80.4

思考力、計算能力、落ち着きをなくす児童が多い」と都知事に訴えている¹⁵⁾。このように現在騒音は学校教育の効果を半減させる程の悪影響をもたらしている。

Ⅲ 騒音の苦情・陳情と処理

騒音の苦情の現状は都道府県による差は大きく、都市においても用途地域によっても差はあるが、大都市においては、一般騒音（交通騒音、建設騒音をも含む、以下一般騒音とする）と工場騒音に対する苦情・陳情が全公害中もっとも多いことで一致する。ここでは昭和42年12月に自治大臣官房企画室から発表された「地方公共団体の公害対策に関する調」を中心とし、さらに東京都と神奈川県について苦情・陳情とその処理について一般騒音と工場騒音にわけて考察したい。

1. 全国の騒音苦情・陳情と処理

昭和41年度全国の騒音苦情、陳情と処理についてま

とめたものが第4表である。公害苦情、陳情の4割近くを占めるのが騒音であり、その苦情、陳情は大都市に集中しているが、近年その範囲が広がりつつあるのは対策上留意せねばならない。また処理率は77%で他の公害の処理率の平均を上回っているが、大都市の騒音苦情・陳情の処理率の伸び悩みから、いまや騒音を含めた公害対策が対症療法ではなく予防面からなされなければ環境の悪化を妨げない段階にきていると言えよう。

2. 神奈川県の騒音苦情・陳情と処理

神奈川県において昭和27年から39年までに工場公害に対して苦情・陳情が県または地元の市役所に持ち込まれたが、その陳情問題、年次別、公害種類別、発生状況は第5表また神奈川県では陳情問題の処理について、昭和36年3月の条例施行規則の一部改正により、障害の発生または拡大を防止するため緊急を要する場合および工場の規模が比較的小さく、障害を受ける地域がきわめて小範囲であり、かつ調査に高度の技術を要しない公害問題の処理に関する指導および勧告の権限を県下の各市長に委任することにしたが、同年4月1日から39年5月末日までの取扱い状況は第6表のとおりである。

次に、昭和39年中における公害発生と処理状況は第7表のとおりである¹⁶⁾。すなわち神奈川県における騒

第5表 工場公害陳情問題年次別公害種類別発生状況表（神奈川県）

種別 年次	騒 音	振 動	廃 液	ばい煙	ガ ス	粉じん	悪 臭	その他	計
	昭和27年	7	1	3	3	4	2	—	1
28	11	1	5	5	1	—	—	—	23
29	13	—	1	6	1	2	1	—	24
30	9	—	2	2	—	4	1	—	18
31	12	3	1	1	2	1	—	—	20
32	21	4	—	6	4	1	4	1	41
33	37	2	3	8	—	2	3	—	55
34	51	5	4	5	2	2	2	—	71
35	52	6	2	5	6	2	2	—	75
36	124	9	20	24	—	18	18	1	214
37	103	11	19	34	4	10	34	1	216
38	148	9	14	39	4	20	27	—	261
39	53	8	2	12	2	—	5	—	82
計	641	59	76	150	30	64	97	4	1,121

(注) 39年は5月31日まで。

15) 「朝日新聞」, 昭和42年8月10日。

16) 「神奈川県公害行政の概要」, 企画調査部公害課, 昭和40年。

第6表 陳情問題種別地区別発生状況表(39.5.31 現在)

種別 市郡別	騒音		振動		廃液		ばい煙		ガス		粉じん		悪臭		その他		計		
	県	市	県	市	県	市	県	市	県	市	県	市	県	市	県	市	県	市	合計
横浜市	146	159	5	17	7	9	22	48	10	5	7	24	4	31	2	—	213	293	506
横須賀市	8	13	1	1	1	—	2	4	1	—	1	2	—	2	—	—	13	22	35
川崎市	85	152	12	4	12	9	17	27	4	2	2	13	11	33	—	2	144	242	386
平塚市	11	22	—	1	3	5	—	4	1	2	—	1	2	6	—	—	17	41	58
鎌倉市	3	3	1	—	—	1	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	4	6	10
藤沢市	6	1	—	—	4	2	3	3	2	—	2	1	—	—	—	—	17	7	24
小田原市	4	1	—	1	—	5	2	4	1	—	—	—	—	2	—	—	7	13	20
茅ヶ崎市	1	4	—	—	2	—	4	1	—	—	2	1	1	1	—	—	10	7	17
逗子市	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	3	1	4
相模原市	3	3	1	4	1	2	1	—	—	1	—	1	—	—	—	—	6	11	17
三浦市	1	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	4	—	4
秦野市	3	2	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	2	—	—	—	7	2	9
厚木市	—	—	—	—	1	2	—	1	—	—	—	1	—	—	—	—	1	4	5
大和市	3	1	—	—	3	—	2	—	—	—	2	—	1	—	—	—	11	1	12
市部計	278	361	30	28	35	35	53	94	19	10	18	45	22	75	2	2	457	650	1,107
郡部計	2	—	1	—	6	—	3	—	1	—	1	—	—	—	—	—	14	—	14
計	280	361	31	28	41	35	56	94	20	10	19	45	22	75	2	2	471	650	1,121
合計	641		59		76		150		30		64		97		4		1,121		

(注) 「県」の欄は県が取り扱った事案の件数を、また「市」の欄は、各市が県の委任に基づいて取り扱った件数を示す。

第7表 昭和39年度中における公害発生および処理状況表

	騒音		振動		汚水廃液		ばい煙		粉じん		ガス		臭気		その他		計		処理率 (%)
	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	発生	処理	
横浜市	119	44	5	1	13	5	43	18	20	6	4	2	46	24	3	3	253	103	40.4
横須賀市	31	29	2	2	7	7	11	11	9	9	—	—	9	8	—	—	69	66	95.6
川崎市	95	39	6	2	2	1	28	20	13	5	8	4	11	9	—	—	163	80	49.0
平塚市	19	14	1	1	14	11	9	6	2	2	6	4	4	4	1	1	56	43	76.7
鎌倉市	10	4	—	—	1	—	5	2	2	1	—	—	4	1	—	—	22	8	36.3
藤沢市	10	3	1	—	6	2	10	6	1	—	—	—	2	1	—	—	30	12	40.0
小田原市	10	10	—	—	2	1	7	7	—	—	—	—	2	2	2	2	23	22	95.6
茅ヶ崎市	5	2	—	—	3	1	1	—	1	—	2	—	2	—	1	—	15	3	20.0
逗子市	3	2	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	3	2	66.6
相模原市	9	9	—	—	2	2	2	1	1	1	2	2	—	—	—	—	16	15	93.7
三浦市	1	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1	1	—	—	3	2	66.6
秦野市	—	—	—	—	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	3	100.0
厚木市	3	1	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	4	2	50.0
大和市	10	9	1	—	2	2	1	1	—	—	1	1	2	2	—	—	17	15	88.2
市部計	325	167	16	6	56	35	118	73	49	24	23	13	83	52	7	6	677	376	55.5
高座郡	3	2	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	4	3	75.0
足柄上郡	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	100.0
足柄下郡	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	100.0
愛甲郡	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
津久井郡	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	100.0
郡部計	6	5	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	7	6	85.7
計	331	172	16	6	56	35	919	74	49	24	23	13	83	52	7	6	684	282	55.8
処理率	51.9%		37.5		62.5		62.1		48.9		56.5		62.5		87.5				

(注) この表の発生件数および処理件数は、昭和39年4月1日から昭和40年3月31日までの実績を示すものである。ただし、処理件数には、昭和39年3月31日以前に発生した公害事案(前年度からの繰越事案)の処理は含まれていない。

第11表 東京都公害別月別受付状況

月		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	計
大	ばい煙 一般 工場	26	19	16	16	24	34	34	27	18	20	21	21	276
		18	17	29	22	54	53	83	60	50	36	23	29	474
気	粉じん 一般 工場	0	1	1	1	2	1	1	0	2	1	0	1	11
		3	8	15	13	28	32	37	37	28	16	11	6	234
汚	悪臭・ガス	10	14	22	23	21	28	29	34	14	9	11	4	219
		小計	57	59	83	75	129	148	184	158	112	82	66	61
騒	騒音 一般 工場	20	14	29	23	50	68	39	47	27	21	12	18	368
		35	34	31	54	112	150	102	120	66	34	42	17	797
音	振動 一般 工場	7	2	9	5	5	3	0	1	0	0	0	3	35
		8	13	4	10	8	14	9	9	2	4	10	3	94
振	小計	70	63	73	92	175	235	150	177	95	59	64	41	1,294
		合計	127	122	156	167	304	383	334	335	207	141	130	102

音による公害事案は公害陳情の6割弱におよび、都市計画の遅れと建築基準法の不備に起因するものが多い。陳情事案を地域別にみると用途地域の指定がない地域に工場を立地し、その後周辺に住宅が建設されたため、公害問題になったものや、工場の建設後用途地域の指定により居住地域になったものなどからの発生が多いことから、対策は対症療法的な消極策でなく、土地利用の計画化、建築基準法の改正などの積極的な施策が望まれる。

3. 東京都における騒音苦情・陳情と処理¹⁷⁾

a. 騒音苦情・陳情の現状

(1) 受付機関と受付状況

苦情受付方法と機関は第8表のごとくであり、騒音に対する苦情のみまとめたものが第9表である。電話によるものが約51%を占めている。都民相談室¹⁸⁾の利用者も多く23%を占め、この他直接来訪、文書、区役所や保健所、警察を通して申し立てのあるものなどが

第8表 公害受付方法

公害種別	受付方法	内 訳					計
		相談室	電話	来庁	文書	その他	
ばい煙、粉じん	一般	156	555	61	24	199	995
	工場	26	111	14	26	42	219
悪臭・ガス	一般	148	198	10	30	17	403
	工場	255	410	38	61	127	891
騒音、振動	合計	585	1,274	123	141	385	2,508

第9表 騒音の苦情受付方法

本課	電話	202件	59.4%
	来庁	12件	
	文書	30件	
相談室	148件	35.9%	
区役所	13件	3.2%	
警視庁	7件	1.7%	

第10表 都民相談室受付状況

公害種別	月別												計
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
ばい煙・粉じん	11	10	6	7	17	19	26	24	15	8	8	5	156
悪臭・ガス	6	3	6	3	1	2	3	0	0	2	0	0	26
騒音振動	一般	15	6	19	7	18	18	14	10	9	1	3	148
	工場	21	19	17	26	22	40	41	29	13	10	3	255
合計	53	38	48	43	58	89	88	67	38	29	23	11	585

ある。都民相談室の受付状況を月別に示したものが第10表である。6～8月の3ヵ月間の苦情は年間の42%を占めている。騒音だけについてみると、さらに高くなり、一般騒音では年間の45%、工場騒音では43%を占める。これらをもみても、騒音は公害の中でもっとも苦情の多いもので、環境を悪化させ、特に日本の夏の気候と、冷暖機の普及から考え開放的な夏に問題が起こっていると言えよう。さらに東京都公害別、月別

17) 「昭和42年苦情陳情統計」, 東京都首都整備局 都市公害部, 昭和43年3月。

18) 昭和40年に都政の総合窓口として設置された。

受付状況は第11表のとおりであり、全公害が、特に夏に住民を苦しめていることが示されている。

(2) 東京都一般、工場公害別受付状況

東京都の公害受付状況は第12表のとおりである。騒音の苦情は一般公害中で49%、工場公害中で45%を占めていて騒音が生活環境を悪化し、住民を苦しめているかが明らかである。しかしこうした受付件数があるまま被害状況と一致するものではなく工業地帯や商業地域などと住民地域が隣りあい、混在している現状では、かくれた被害がかなりあると言えよう。

第12表 一般公害、工場公害別受付状況

公害種別	項目		前年よりの受付件数	42年受付件数	小計	処理件数	翌年への繰越件数
	一般公害	大気汚染	ばい煙	67	276	343	343
粉じん			11	11	22	22	0
小計			78	287	365	365	0
騒音振動		騒音	7	365	375	373	2
		振動	2	35	37	37	0
		小計	9	403	412	410	2
合計		87	690	777	775	2	
工場公害	大気汚染	ばい煙	74	474	548	543	5
		粉じん	48	234	282	282	0
		悪臭・ガス	24	219	243	182	61
		小計	146	927	1,073	1,007	66
	騒音振動	騒音	185	797	982	928	54
		振動	56	94	150	139	11
合計		387	1,818	2,205	2,074	131	
合計		474	2,508	2,982	2,849	133	

第13表 最近5ヵ年における受付件数推移状況

公害	年	37	38	39	40	41	42	
		大気汚染	一般	ばい煙	536	426	316	276
粉じん	30			12	14	19	35	11
工場	ばい煙		198	367	314	331	370	476
	粉じん・悪臭・ガス		204	165	178	166	206	233
小計	1,222	1,234	1,056	1,001	1,165	1,214		
騒音振動	一般	騒音	544	488	395	393	455	368
		振動	14	25	9	23	25	35
	工場	騒音	1,031	934	830	705	778	797
		振動	153	183	186	149	184	94
小計	1,742	1,650	1,420	1,270	1,442	1,294		
合計		2,964	2,864	2,476	2,271	2,607	2,508	

(3) 最近5ヵ年における受付状況

最近5ヵ年における受付件数推移状況は第13表のとおりである。受付件数は昭和41年に比較して昭和42年は少し減少したが、ここ4～5年は大体2,000ないし3,000件を上下している。公害のうち住民の自覚しだいで、維持管理や取扱い注意などにより苦情の原因を比較的容易に取り除くことができる場合もある。騒音はこの例であり、隣家との感情のもつれを含む苦情などがある。しかし工場公害については技術上の難しさもあるが、与える影響が大きいことが十分考えられねばならない。

(4) 警視庁、警察庁取扱い件数

警視庁が昭和41年に受け付けた騒音の苦情は第14表のとおり5,805件を数えた(毎年5,000～6,000件)¹⁹⁾。もっとも多かったのは一般騒音で以下建設工事音、工場音、交通音の順

である。

第14表 騒音苦情(警視庁取扱い)

	受付件数	%
一般騒音	3,743	64.5
建設騒音	1,452	25.0
工場騒音	508	8.7
交通騒音	102	1.8

警視庁の騒音取締り件数はここ数年上昇カーブを描いており、昭和41年中は、苦情に基づかない指導取締

りを含め一般騒音だけで4,750件を数えた。

警察庁保安局保安課がまとめた昭和42年の騒音などの取締り状況は第15表のとおりである。これは、騒音、大気の汚染、水質の汚濁に関する案件について、昭和42年中警察が取り扱った件数を計上したものであって、公害対策基本法にいう公害と必ずしも一致するものではないが、騒音がいかに生活環境を悪化させているかが明確であると同時に、自動車などの騒音にみられる騒音についての無神経さが指摘されよう。

b. 騒音の処理および指導状況

(1) 一般騒音の処理および指導状況

一般騒音の年度別受付件数は第3図のとおりで最近は一化の現象がみられる。

月別苦情受付件数は第4図のとおりである。昭和42年度は、5、6月がピークになっているが、これは例年の現象とは異なっており、昭和42年の気温および風の影響であることが明らかである。

昭和42年度の業種別処理状況は第5図と第16表のとおりである。近年の傾向として一般家庭の占める割合

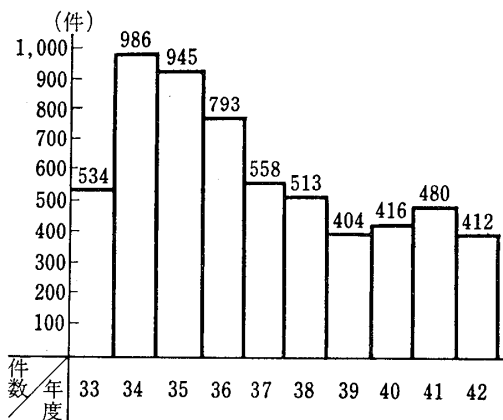
19) 「毎日新聞」, 昭和42年8月9日。

第15表 騒音等の取締り状況（昭和42年中）

対象区分	措置区分	警告制止	検 挙	小 計	話し合いによる解決	他 機 関 移 ち ょ う	合 計
騒 音	一 般	11,533	312	11,845	519	385	12,749
	自動車等の騒音	1,641	5,501	7,142	17	28	7,187
大気汚染	一 般	504	4	508	68	181	757
	自動車等のばい煙	200	221	421	3	1	425
水 質 の 汚 濁		349	102	451	43	169	663
振 動		636	3	639	91	107	837
悪 臭		490	23	513	55	304	873
合 計	一 般	13,512	444	13,956	776	1,146	15,878
	交通関係	1,841	5,722	7,563	20	29	7,612
	合計	15,353	6,166	21,519	796	1,175	23,490

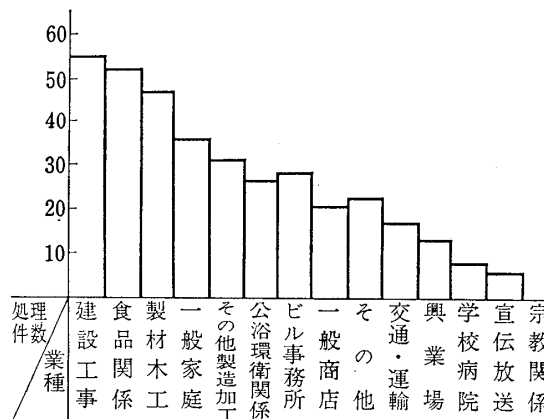
（注） 昭和43年4月1日，警察庁保安局保安課。

第3図 一般騒音年度別受付件数

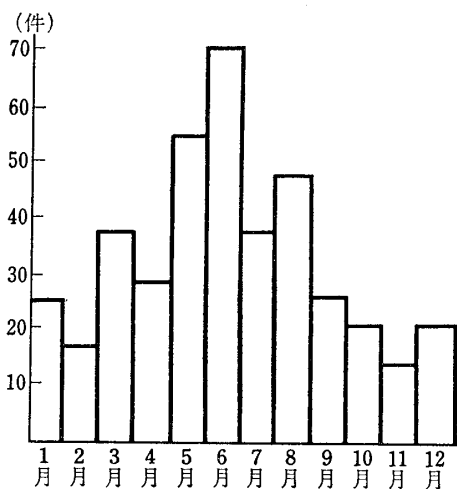


（注） 工場公害防止条例関係の苦情および警視庁扱いを除く。

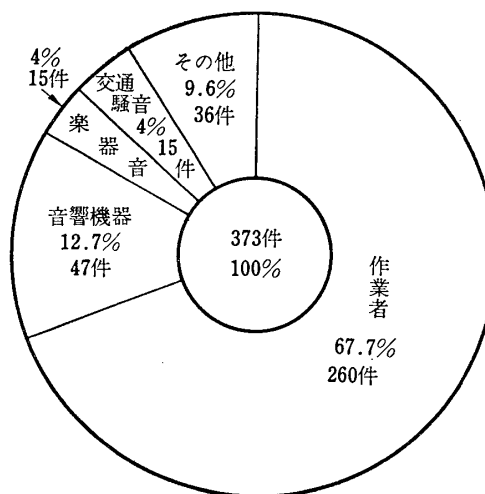
第5図 昭和42年業種別処理件数



第4図 一般騒音月別受付件数（昭和42年）



第6図 騒音の発生源別分類

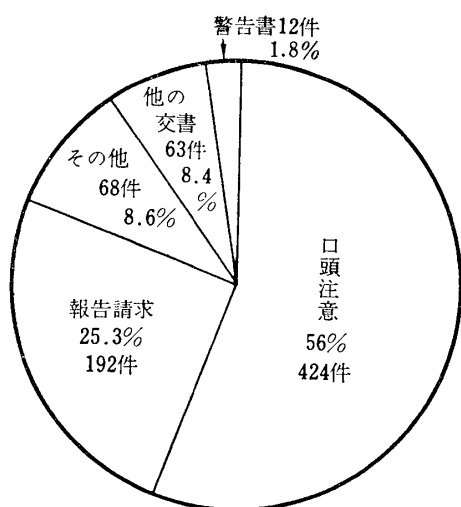


（注） その他には動作音，音声，動物音を含む。

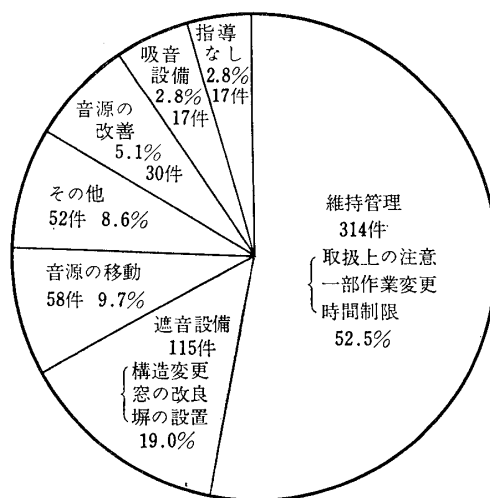
第16表 一般騒音業種別処理状況

業種	指導回数			指導方法					受付から処理に要した時間						境界音量					陳情範囲				
	現場指導	その他の指導	計	口頭注意	文書		報告請求	その他	一カ月以内	二カ月以内	三カ月以内	六カ月以内	十二カ月以内	十二カ月以上	50ホン以下	50～59ホン	60～69ホン	70～79ホン	80～89ホン	90ホン以上	一世帯	二～五世帯	六～十世帯	十一世帯以上
					警告書	他の文書																		
製材加工	61	42	103	67	6	4	21	15	36	5	2	2	2	1	2	20	18	2	2	28	13	2		
食品関係	57	36	93	72	2	16	20	8	44	3	4	2	1	4	2	20	8			38	8	2		
その他製造加工	56	42	98	46		15	20	7	26	2	1	1				10	8			21	5	1	1	
興行場遊戯場	19	19	38	19	3	3	26	3	8		1	2		1	1	3	2			4	2		2	
公衆浴場その他	40	27	67	31		5	28	7	22	2	1		1	3	6	1	2			17	2	2		
環境衛生関係	6	8	14	4	2			2	7						2	1				6				
一般商店	13	18	31	18		3	5	3	18	2	1		1	3		3				7	1			
ビル事務所	32	48	80	36	2	8	20	4	22	3	1	1	1	2	3	5	1			20	3	2	4	
学校・病院	3	12	15	3	1	2	3	1	8						1		1			4				
一般家庭	21	27	48	32		3		5	32	2	1			5	3	7	12			15	2			
宗教関係																								
建設工事	49	57	106	65			30	3	50	1	1	3				1	3	4	3	17	10	3	6	
交通運輸	14	18	32	15		2		6	16	1	1				1	3	2			13	1	2	1	
その他	18	16	34	16	1	2	16	4	20		1	2		2	1	1	4			10	2			
計	389	370	759	424	17	63	192	68	309	21	15	3	6	2	21	21	74	62	6	5	200	49	16	14

第7図 指導方法



第8図 指導内容



が多くなっているが、これは楽器、音響機器、冷暖房の普及も要因といえる。発生源別分類は第6図のとおりである。作業音によるものが69.7%を占め、続いて音楽機器12.6%である。作業音では換気、冷暖房機、木工機などが上位を占めている。

騒音について苦情に対して当局は現地調査をするとともに発生源をつきとめ、防止措置を指導しているがその指導方法、指導内容は第7図、第8図のとおりである。すなわち口頭注意が多いことや、維持管理で済むものが多いこと、陳情範囲も世帯というのが7割以上を占めること、苦情受付から処理までの期間が1

ヵ月というのが9割弱占めることからみても一般騒音は騒音への関心を高める必要があり、それによって環境の悪化はある程度防げると言えよう。

騒音防止に関する条例による第1種から第5種までの区分による苦情・陳情は第9図のとおりである。苦情は商業、準工業、工業地域（第3種）と住居、緑地地域（第2種）に多いが、ともに住居あるいはそれに準ずる地域からの苦情であるだけに問題である。厚生省の地域別騒音レベルの分布特性²⁰⁾からみると昼間は条

20) 「騒音実態調査結果の概要」, 前出。

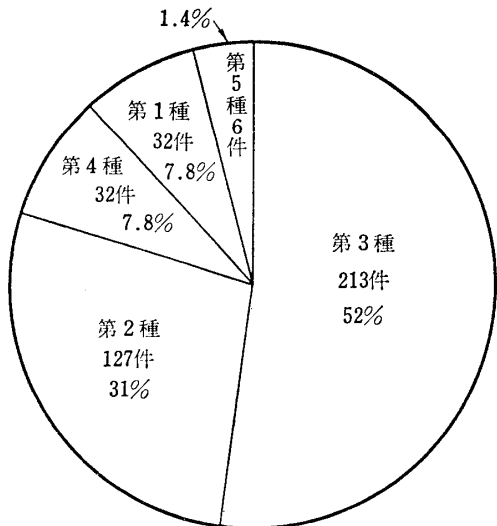
例施行規則の音量の基準内のものは大体全面積の半分以下であることから苦情の現状を理解できるが、平均レベルのみならず、断続的な高い騒音についても問題にすべきであろう（第17表参照）。

(2) 工場騒音の処理および指導状況（昭和42年）

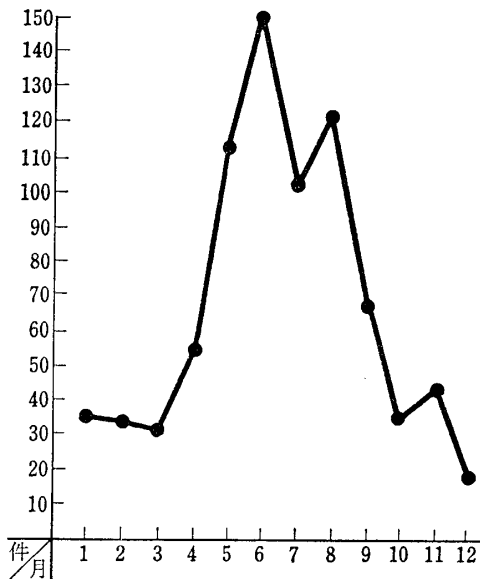
工場騒音の苦情受付件数は第10図のとおりで一般騒音と同様に夏の苦情がもっとも多い。

処理区分別処理状況と、用途別地域区分処理状況は第11図と第12図のとおりである。処理区分では環境衛生課扱いのものが多くが所管の複雑化が処理期間を長びかせている一因である。用途別地域処理状況は本課で処理したものについてだが、準工業地域に次いで住民地域に苦情が多く両者で全体の70%近くを占めていることは、ともに工場と住居の混在が著しいためである。

第9図 用途地域別処理件数



第10図 昭和42年受付件数



第17表 地域別騒音レベル昼間騒音レベルの分布特性

用途地域	騒音レベル
住居地域 目黒区柿ノ木坂 他2点	平均レベルは50ホン程度で、地区内には街路幅が10m以下の例が多い。幹線路に近接すると70ホン程度まで上昇するが、一街区離れていれば50ホンを下回る。調査住居地域の面積の約3%が50ホン以下である。
商業地域 台東区浅草 他4点	平均レベルは65ホン程度あり、全般に騒音レベルが高い。都電通りに面していると80ホン近くまで上昇し、その裏通り（1街区離れる）においても60ホンを上回る。2街区目で60ホンを下回りうるが10m以上の街路が地域内に入っていると、その周辺は、60ホンを上回り、この面積の1/2以上が60ホン以上となっている。
準工業地域 荒川区日暮里 他1点	平均レベルは60ホンである。当地域には都電通りのような交通路はないが、10m以上の幅の街路が地域内部に発達し、60ホン以下は面積の1/2内外である。
工業地域 江東区南砂町 他1点	平均レベルは60ホンをこえる程度で準工業地域と大きな差はなく、騒音を発する工場の周辺の測定値が幾分影響している。
緑地地域 調布市下布田 他1点	平均レベルは45ホン以下であり、他の地域とは明らかに差があり自動車道路の幹線とも離れているので全般に静かである。自動車幹線道路の1つから50m離れれば50ホン以下、100m離れれば45ホン以下である。

以上の地域別騒音は、地区内街路を通行する車両による交通騒音の影響が大きく、5分間当りの道路車両数20台以上の場合にはほとんどこれに支配され、交通量がこれより少ない場合には、その他の環境騒音が主として観測される。

(注) 厚生省環境衛生局公害部公害課。

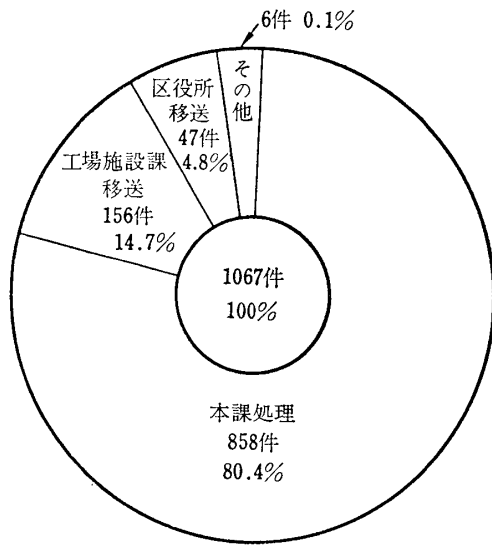
と理解されるが、地価問題をも含めて、都市計画と建築基準法の不備が騒音問題の大きな要因である。

指導内容は第13図のとおりである。これを見ると時間制限が多いが²¹⁾ついて窓の改良、構造変更などがなされる。

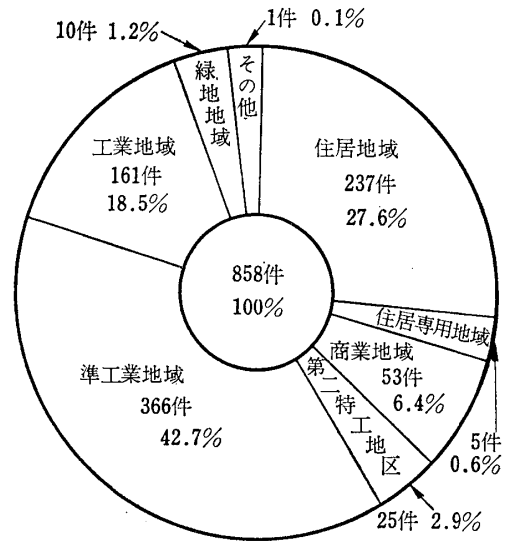
処理状況を業種別にみたものが第18表である。工場騒音は、苦情が住居地域に多いこと、防音措置は構造変更、吸音処理、移転などと費用の点からも簡単に行なわれるものではなく、さらに処理に要する期間も2ヵ月から6ヵ月にわたるものも多く、住民に悪影響を

21) 企業の労働力不足などが原因となり、無理な労働時間の延長がなされ工場公害となると考えられる。

第11図 処理区分



第12図 用途地域区分



第18表 工場騒音業種別, 指導内容および処理期間

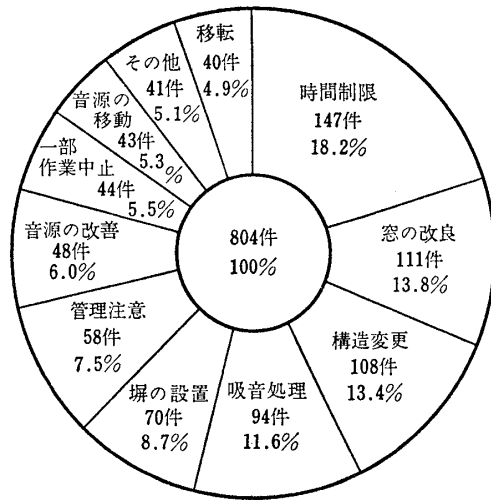
業種別	本課 処理数	指 導 内 容											指 導 回 数				処 理 期 間							
		音源の改善	音源の移動	塀の設置	窓の改良	構造変更	吸音処理	時間制限	一部作業中止	移 転	指導なし	管理注意	その他	合計	現場指導	文書指導	その他指導	合計	1カ月以内	2カ月以内	3カ月以内	6カ月以内	12カ月以内	12カ月以上
食品繊維	26	6		5	2	3	3	5	1	1		4	1	31	28	12	23	63	15	4	5	2		
衣服	13		3	1	2	1	2	3				2		14	11	7	9	27	9	1	3			
木材	43	4	3	2	7	8	6	7	1	2		2	3	45	45	26	41	112	27	9	4	2	1	
家具	4				2	1	1					1	1	6	4	2	3	9	2	1	1			
パルプ紙	12	1	2					3				2	4	14	12	6	11	29	9	1	2			
出版印刷	54	1	2	6	9	12	4	13		1		3	6	57	58	32	56	146	32	8	6	7	1	
化学	52	4	5	3	8	6	4	14	2	5		5	2	58	55	27	53	135	28	9	7	6	2	
石油石炭																								
ゴム	7				1	2		3	1	1				8	9	6	11	26	2	1	2	2		
皮革	5				2	1		2						7	5	2	4	11	2	2	1			
窯業	19		1		3	6	3	4	1	2		1	1	22	21	15	23	59	7	2	4	4	2	
鉄鋼	16	1	1	1	2	5	3	3	2	1			1	20	19	13	16	48	4	1	3	5	3	
非鉄金属	19			2	6	3	3	4	2	1		1		22	20	11	21	52	11	3	2	3		
金属	255	17	14	28	31	34	32	53	22	16		18	9	274	262	112	259	633	149	44	26	24	9	3
機械	143	8	9	17	25	18	19	23	8	9		12	4	152	156	87	148	391	98	19	9	13	2	2
電器	12			1	5		4					2		12	11	2	5	18	9	2		1		
輸送機	13	1	1			2	3	2	2			1	1	13	14	6	10	30	6	3	2	2		
計量	1	1												1	1	1		2				1		
その他	44	4	2	3	6	4	7	8	2	1		4	7	48	39	17	24	80	26	7	4	7		
合 計	738	48	43	70	111	108	94	147	44	40		58	41	804	770	384	717	1871	436	117	81	79	20	5

およぼしている。この工場騒音の対策は一般騒音の防音対策にもまして、対症療法のような消極策では解決にならないので、土地利用、都市計画が真剣に考えられねばならない。

4. いまままでの騒音の苦情の程度を分類すると次のようになるであろう。

- a. 人間の生命に危険がある場合（危険領域）
- b. 精神障害を含むすべての発病および中毒その他

第13図 指導内容



の身体障害

- c 聴力損失，難聴，耳鳴り，睡眠障害，視力障害などの正常な生活を乱す症状
- d 抵抗力の弱者(老人，新生児，乳幼児，病人)に対する障害
- e 作業能率，学習能率の低下など
- f 家畜に対する影響（発育不良，卵を生まなくなる。乳汁がでない）
- g 不快感を起す程度
- h 気にかかる程度

いままで a～d が問題にされてきたが，もう近年補償の対象として考えられるようになったのは当然である。

IV 騒音取締りと問題点

1. 公害対策基本法について

公害対策基本法は最近の公害問題の急激な増加と広域化によって地方公共団体における公害対策の行詰りから国において統一のとれた総合的な公害対策を早急に講ずるべきであるとの考えから厚生省を中心に昭和38年度から積極的に取り組まれ，昭和42年8月3日，特別国会において制定されたものである。しかし騒音を含む公害の現状をみると公害対策基本法の成立が，公害完全制圧の面で万能ではなく，ようやく足がかりをつかんだにすぎないと思われる。

公害への対処から考えると本来は，侵害された権利（生活権。法的解釈には問題があるが）の救済という点で，当然まず市民的救済に求められるはずであるが，

わが国を含めて欧米諸国において最近公害に対する行政的対応の必要性が増大しつつあることは，公害の防止はもはや司法的方法だけではできなくなったことを意味するものである。権利尊重の観念が普及し，ニューサンスからの救済やその排除において被害者の立場を擁護する裁判所の姿勢が産業革命以来長い年月にわたって一步一步つちかわれてきたイギリス²²⁾においてさえ，近年公害防止のための行政が活動せねばならない部分が多くなってきたのである。

わが国において公害問題が唱えられるようになったのは工業化，都市化が進んできた十数年前からである。そしていままでの裁判例では被害者は加害者に対して著しく不利な立場にあり，多くの場合は泣き寝入りをせざるを得なかった。それだけにわが国の場合にはなお一層行政的救済の必要性は高い。さて公害に行政的救済を必要とするにいたった他の要因は佐藤氏も述べておられるように次の4点があげられる²³⁾。第1に公害現象の広域化によって司法的救済ではもはやすべての被害者を救えないということである。第2にいままでの裁判例をみると時間がかかりすぎ，解決するまでの被害をくい止められないということである。第3には最近の公害問題の加害，原因の追求や加害，被害の因果関係の立証にあたっては，高度の技術的，専門的な知識が必要となっていることである²⁴⁾。第4には加害者の増加とともに加害者の範囲を確定することが困難なものがあることである。そして加害原因がはっきり確定されてもその防除（移転，防除設備）がすでにその企業の能力をこえているような場合には必要に応じてその企業に対して技術的な指導，資金的助成，立地，操業の規制，あるいは移転の斡旋などを行ったり，あるいは生活環境整備投資の強化がなされなければならないがこれは行政権に関することである²⁵⁾。

イギリスにおいては私企業対住民という対比を行政的に救済したが，日本では明治以来の企業保護ということで住民の権利はおさえつけられることが多かった²⁶⁾。しかし住民の環境条件改善への要求は公害発生の危険を防ぐ，すなわち公害予防の面からもなされつつあり清水，沼津，三島のコンビナート反対運動²⁷⁾は

22) 「公害行政」，前出，42頁。「公害行政の問題点」，佐藤竺。
23) 前出。

24) 被害者保護の点からの問題点となる。

25) 「公害行政」，“公害行政の問題点”，前出。

26) 足尾鉍毒事件などに象徴される。

27) 「公害行政」，前出，“清水・三島・沼津石油コンビナート反対運動”，西岡・吉沢参照。

公害対策上における重要な意義を持つ事件であった。公害対策基本法では企業責任についてきびしい態度を取っているため、運用面で価値ある指針となろう。

さて行政対象としての公害をみると、佐藤氏も述べているが公害範囲の不確定が問題となろう。歴史的にみて公害の範囲が広がりつつあることは別にして公害の範囲を被害、加害関係からみてみよう。

被害者側からみれば、当然その範囲を広げようとする。すなわち騒音ばかりでなく、地盤沈下、水質汚濁、大気汚染、騒音、振動、さらには排気ガスや農業公害、日照権等が含まれるようになったのである。

しかし加害者側からみれば、その範囲をできるだけせばめたいという態度になる。基本法制定にあたって自治省は法の対象とすべき公害の種類を当初はしばっておいてあとから必要に応じて追加することを主張したのは加害者側の態度を反映したのではなく、「現状においては、被害者保護のためには必ずしも範囲を拡大することが得策にはならない。だまってふやしてゆけば公害のなかには種々雑多なものが含まれることになり、処理にあたって不統一のゆえに完全を期しえなくなる恐れがある」とみる人もあるが、公害対策基本法制定後、公害と認定される条件あるいは情勢の厳しさも考えられるべきではないか。経団連は基本法の制定にあたって第2回目の意見書の中の「公害の規制範囲について」の項で次のとおり述べている。「公害防除のための種々の公共施設の整備や除害への助成などの対策をできる限り広範囲に講ずることは望ましいが、発生源への法的規制を加えるにあたっては、公害の因果関係や影響が科学的に解明されており、かつ明確で有効な基準を設定しうるものに対象を限定すべきである」。すなわち経団連は「公害の範囲をせばめようと言う一方では公害防止への助成はできるだけ広い範囲で行なえ。」と言うのであるがあまりに一方的である。さて基本法の第2条で「公害を相当範囲にわたる大気汚染……」と述べているのは多くの人が指摘するように企業側、加害者側の意向を受け入れたものであろう。

公害の責任、除害についても経団連は「国または地方による適切な土地利用計画が欠けていた」と国へ公害の責任を一方的に持たせ、「一方向的に企業とくに負担力のあるとみられる大企業のみ責任と負担を課することは妥当でない。」と述べている。これは加害者が公害と言うものも本来は私害であることを考えると、責任逃れをしているのにすぎないと思われる。しかし

現実では司法的救済だけでは不十分な面があることを考えると良い生活環境の保持には公的規則が重要な意味をもつわけである。経団連は「国または地方公共団体による税制、金融上の助成措置の強化拡充とともに緩衝地帯の設置や集団移転なども含めて、その費用は原則として国または地方公共団体が負担すべきである。」と述べているが後に述べるように先進諸国にみられる「他を害さないことが、みずからを守る道である。」との意識の欠如が問題にされなければならない。大企業のように負担力のあるものは私害の観念から言ってもその企業ですべきである。中小企業において、公害の防除がその企業の能力を越える場合にのみ、国や地方公共団体の融資が必要であることは、住民の健康保持の大原則から言えよう。基本法第24条で「中小企業に対する特別の配慮がなされなければならない」とされ都道府県にみられるそれに関する規定は当然と言えよう。

環境基準について「環境基準がより理想的なより望ましい生活環境の指標であって直接排出基準につながるものでないとすれば、これを法的措置の一環としてとりあげるべきでなく、行政当局の単なる目安に止めるべきである」という経団連の意見書は非常に問題がある。もちろん法律になれば解決する問題でもないが現在騒音の基準さえ、しかもあまりと考えられる基準ですら守られていないこと、いや守っていないという加害者、企業側の態度は何なのだろうか。健康とはいまや精神衛生的な面も十分考えられなければならない。心身が生活環境の影響をうけやすく、しかも心と身体は決してバラバラではなく一体となって生命の発展の方向に進んでいるのが健康な姿であるならば、単に身体に対する障害を問題にするのは誤りであると言えよう。

また公害苦情、陳情を考察していまこの公害対策基本法は健康な生活環境維持のための足がかりであり、これからの対策には建築基準法の改正と、計画的な土地利用が真剣に考えられねばならない時期にきていることも確かである。

2. 騒音防止に関する処理機構・予算

a. 公害担当主管部局

全国でみると、都道府県においては企画部、衛生部（厚生部）などがあたっているが、また総務部に公害課をもうけて処理しているところもある。現在公害担当専門組織として課をもっている府県が18であり市では5である。しかしここで問題になるのは、部、課あ

るいは係、班においては苦情・陳情受付が主であり、処理については行なわれていないのが現状である。

b. 公害防止条例の制定状況

都道府県では東京、大阪など22であり、市で2ある。騒音についてはこの22府県、2市²⁹⁾がすべて条例に含んでいる。市町村では20市12町5村が定めているが、そのほとんどが騒音防止条例であり、他の大気汚染、水質汚濁、振動などに対する条例が早急に期待されると同時に、騒音がいかに住民の健康に害があるかが、うかがえるわけである。現在では社会における利害対立は、原則として政治——議会の段階で基本的に調整が行なわれ、法律による行政として処理されることが建前である以上、公害対策基本法制定にともない、関係法令（都市計画法、建築基準法も含めて）の整備に期待するところが大きい。

東京都では騒音防止条例²⁹⁾施行規則の中で音量の基準について第19表と第20表のとおり定めている。すなわち生活環境を保全するために建築基準法上の用途地域ごとに数値をもって公害の基準と定めた。さらに一般基準の外に、特別基準として、学校や病院の周辺に対しては考慮を払っている。そして公害基準を明らかにすることによって既存工場の公害事案を速やかに措置できるようにすると同時に、公害防止対策の目標を示したものであるが、種々の問題があることはIV騒音の苦情・陳情と処理のところでも考察したとおりである。この東京都騒音防止条例では、警告、制止、立入調査行政命令などの項をもうけ、さらに罰則として遵守事項の規定に違反したものに対し罰金もしくは拘留または料料としているが、騒音に対する責任意識を高めることを主目的にしなければならないとしたら、これでは効果があまり期待できないのではないと思われる。

神奈川県は³⁰⁾第21表のとおりである。神奈川県ではこの基準とは限度、許容量というものではなく、実態を測り、ケース・バイ・ケースで適切な指導ができるような指針・目安としている。したがって越えればすべて公害ということでもなく、基準以下ならまったく責任がないわけではなく、実害があればあくまで原因者の責任において処理すべきであるとの立場

第19表 音量の基準（条例施行規則第3条）

区 域	条 件	一 般 基 準		特 別 基 準	
		午前8時 ～ 午後7時	午前6時～ 午後8時と 午後7時～ 午後11時	学校や病 院の周辺	拡声放送 音源直下 から10m [㊦]
第一種	住居専用・文教地区など	ホン50	ホン45	左に同じ	ホン60
第二種	住居・緑地地域など	55	50	左の基準から5ホン減じる	60
第三種	商業、準工業工業地域など	60	55		60
第四種	第3種のうち幅10m以上の道路から10m以内の区域	65	60		65
第五種	繁華街のうち特に指定された区域	70	65		75

(注) 1. 音響機器とは、ラジオ・テレビ・拡声器・ベルなどをいう。
2. 音響機器と楽器以外の音も大体これに準じて規制される。

第20表 工場公害の騒音に関する指導基準

条 件	昼 間		夜 間		深夜および朝	
	音 量	時 間	音 量	時 間	音 量	時 間
住居専用地区	ホン50	午前8時 ～ 午後7時	ホン45	午後7時 ～ 午後11時	ホン40	午後11時 ～ 翌午前8時
住居地域および緑地地域	55	同	50	同	45	同
商業地域および第2種特別工業地域	60	午前7時 ～ 午後8時	55	午後8時 ～ 午後11時	55	午後11時 ～ 翌午前7時
準工業地域	65	同	60	同	55	同
工業地域	70	同	60	同	55	同

をとっているが、実害と認定される条件の厳しさと、神奈川県騒音に対する苦情・陳情の処理率をみると問題は簡単ではなさそうである。

c. 公害対策関係予算

昭和42年度の公害対策関係の予算は第2表と第23表のとおりである。振動を含めた騒音の予算が大都市を擁する府県に多いのは当然であるが、苦情陳情の件数の増大、処理率の伸び悩み、対策事業費の割合をみると、対症療法も現状からすれば十分行なわねばなら

28) 指定市。

29) 「東京都騒音防止条例」, 昭和29年1月9日, 都条例第1号。

「工場公害防止条例」, 昭和24年8月13日, 都条例第72号

30) 「公害の基準に関する規則」, 昭和39年6月12日, 神奈川県規則第102号。

第21表 騒音の基準（神奈川県）

地区 および 地域	時 間		
	午前8時 午後6時	午前6時 午前8時 午後6時 午後11時	午後11時 午後6時
住居専用地区	50ホン	45ホン	45ホン
住居地区	55	50	45
商業地域 標準工業地域	65	60	55
工業地域	70	65	55
工業専用地区	75	75	65
その他の地域	55	50	45

ぬが、問題はもはやそれにとどまらず予防対策に力を入れる必要があることが考えられよう。

d. 騒音監視測定体制の整備状況

第24表のとおりである。すなわち騒音苦情が公害苦情・陳情の中で占める割合が多いにもかかわらず監視測定体制の貧弱さがうかがえるわけであるが、この面での充実が期待されると同時にこの資料を騒音防止対策に生かす体制と技術が望まれる。

V 騒音防止対策

1. 騒音防止対策としては工場騒音や一般騒音を含めてまず音源対策がある。これは騒音源を停止させる積極的な方法が一番望ましいが、それが不可能の場合

には、対症療法がとられることとなる。すなわち低音型にしたり、消音構造や吸音構造にすることも効果がある。また作業時間の変更や、制限なども効果が期待される。次には騒音経路の遮断があげられる。これは騒音対策として重要である。これは基本的には発生源と受信点との距離が十分あることが良いが、その他、音源の適切な配置によって効果がある。次には受身だが、受信者側の防音装置すなわち二重窓、扉などの使用がある。むろん発生源における二重窓、扉屋根および天井についても遮音、吸音構造をとることが必要である。

2. 騒音に対する関心を高めることも効果がある。すなわち騒音も私害である。他を害さないことがみずからを守る道であるとの意識が騒音苦情を半減させる。すなわち地域別騒音が地区内街路を通行する車両による交通騒音の影響が大きく、5分間当りの道路車両数20台以上の場合にはほとんどこれで騒音は支配されるとの特性と、エンジンの吸排気、警笛が一般騒音の要因ならば、厳密に言う交通騒音の規制と同時に運転をするものの自覚を喚起せねばならない。また一般騒音の処理には口頭注意が多いことや、維持管理で済むことが多いこと、陳情範囲も1世帯というのが7割以上を占めること、処理までの期間が1ヵ月以内が9割弱を占めることからみても騒音への関心が必要である。

3. 中小企業に対する騒音防止の助成制度

第22表 昭和42年度公害対策関係予算（種類別）（都道府県指定市）

（単位：千円）

都道府県	公害一般	大気汚染	水質汚濁	騒音・振動	地盤沈下	その他	合計
北海道	13,780	32,012	29,749	1,017		602	77,160
千葉県	5,992	3,302	5,006	648	2,274	100,000	117,222
東京都	29,764	225,642	35,768	25,755			316,927
神奈川県	19,467	13,684	8,159	2,666			43,985
愛知県	56,546	12,334	6,549	1,197		200	76,826
三重県	5,884	26,289	7,922	61		30,676	70,832
京都府	237	1,179	427	310			2,153
大阪府	14,944	605,163	109,399	100,705		2,690	832,901
兵庫県	115,720	28,486	98,439	751		728	244,124
岡山県	61,773	9,474	13,246				85,338
広島県	2,233	6,336	1,167	845		2,496	12,232
福岡県	960	3,393	2,012	24		20,067	26,436
県合計	589,503	1,064,482	400,600	141,307	6,896	159,729	2,362,517
横浜市	2,340	11,365	505	709			14,914
名古屋市	52,275	2,180	367	695		1,450	56,967
北九州市	3,061	4,622	535				8,218
市計	109,738	81,657	6,199	6,248	22,385	1,684	227,917
合計	699,241	1,146,137	406,799	147,555	29,281	161,413	2,590,428

昭和42年7月1日現在。

第23表 昭和42年度騒音および振動対策予算（都道府県，指定市）（使用目的別内訳）（単位：千円）

都道府県	試験研究調査の実施の		事務費会議費 協議会等負担金	対策事業費			合計
	ための経費	うち機械購入費		補助金	貸代金	防除事業費	
北海道	1,017						1,017
青森	235	230					235
岩手							
宮城	188	188					188
秋田							
山形	106						106
福島							
茨城	485						485
栃木	690	160	47				737
群馬							
埼玉	648	625					648
千葉	2,882		1,481			21,392	25,755
東京都	2,666	1,950					2,666
神奈川県							
新潟	898	370	112				1,010
富山							
石川	450	420					450
福井							
山梨	416	416					416
長野							
岐阜	2,010	400	1,400				3,410
静岡県	1,197	600					1,197
愛知県	61						61
三重							
滋賀	310	240					310
京都	3,899		5,000	8,406	83,400		100,705
大阪府	350	270	410				751
兵庫県							
和歌山							
鳥取							
島根							
岡山	751	600	94				845
広島							
山							
徳島							
香川県							
愛媛	15						15
高知県							
福岡	24	24					24
佐賀							
長門	160	160	116				276
熊野							
大分							
宮崎							
鹿児島							
鹿							
児							
島							
分							
計	19,458	6,653	8,651	8,406	83,400	21,392	141,307

都道府県	試験研究調査の実施のための経費		事務費会議費 協議会等負担金	対策事業費			合計
	ための経費	うち機械購入費		補助金	貸付金	防除事業費	
横浜市	709	525					709
名古屋市	160		535				695
京都市	205	205					205
大阪市	1,524		1,653			477	3,654
神戸市	726	160	259				985
北九州市							
指定市計	3,324	890	2,447			477	6,248
合計	22,728	7,543	11,098	8,406	83,400	21,869	147,555

第24表 騒音にかかる監視測定体制の整備の状況（都道府県政令指定市）

都道府 県市名	測定体制の別	主な観測施 設の価格（千円）	設置台数	国の補 助金の 有無	備 考
青森	その他	152	2台	無	騒音計（指示器）
宮城	パトロールカー方法	騒音計 90	5台	無	
東京	自動測定方式	2,690	2台	無	
神奈川	その他	指示騒音計 80	4台		
愛知	その他	515	12台		高速度レベルコーダー 1台 280,000円 騒音計（LR-A11） 1台 騒音計 8台 オクターブ分析器 1台 160,000円 騒音計（SA-55） 1台 75,000円 計 12台 515,000円
三重	その他		1式	無	
京都	その他	指示騒音計 80	20台	無	
大阪	パトロール方式, その他				陳情などのあった場所を測定
兵庫	パトロールカー方法	1,000	精密騒音計 1 指示騒音計 1 簡易騒音計 1	無	
福岡	その他	336	8台	無	
長崎	その他	44	5台	無	指示騒音計
熊本	その他	指示騒音計 100	1台		苦情・陳情その他調査実施
鹿児島	テレメーター方式	指示騒音計 319	1台	有	
名古屋市	その他	320	4台	無	
京都市	パトロールカー方法	オクターブバンド 77 騒音計 117 73	オクターブバンド 1台 騒音計 2台	騒音計 1台 (1/2)	
大阪市	定点騒音測定	騒音計 80 テープレコーダー 150	騒音計 2台 テープレコーダー 1台	無	定点数 250
神戸市	パトロールカー	1,001	16		指示騒音計 5 簡易騒音計 8 周波数分析器 3

(注) 1. 「測定体制の別」はテレメーター方式、自動測定方式、パトロールカー方式、その他に区分した。

2. 「国の補助金の有無」の欄のカッコ書は国補率である。

「地方公共団体の公害対策に関する調」, 昭和42年12月, 自治大臣官房企画室。

対症療法として述べたことは主として発生源であるべきことであるが、その発生源は中小企業が多いことを考えると、その防除施設の整備、施設の近代化、技術の向上を測るためにはそれらが中小企業の能力を越えていることを考え独力では困難なのでやはり資金調達制度の充実が望まれる。

4. 騒音防止条例の強化と指導強化も期待される。すなわち公害の発生しそうな機械作業については事前の届出をさせることや、苦情・陳情として訴えのあったものについて調査をするばかりでなく、自動記録装置、あるいは定点測定を増加を通して資料を生かせるよう公的機関の設置と、行政体制の確立が望まれる。

5. もっとも基本的なことは、土地利用の面で計画性のある整備をしなければならないことである。すなわち都市の建設・開発あるいは工場誘致などの際の騒音についての配慮の欠如が騒音問題を引き起こすことが多い。用途地域別、専用地域などの指定などについて建築基準法の強化も真剣に考えるべき時期にきていると言える。

6. 外国の騒音防止対策

全般に言えることとして「他を害さないことがみずからを守る道であるとの基盤に立ち企業に対する規制には、弾力性は持っているが、きびしさが感じられる」と猿田勝美氏³¹⁾は述べている。

a. イギリス

騒音防止について単独の騒音防止法を制定したのはイギリスである。多くの国では、道路交通法や航空法に若干の規制があり、一般警察法によって取り締まっている例が多い。戸引氏によると、イギリスの法律は1960年に制定され、これは騒音および振動を1936年公衆衛生法にいう制定法のニューサンスとして取り締まることにしたものである。地方公共団体はこの執行機関になり、騒音の原因を作るものに対し、その排除の通告を出すことができる。もし必要な場合は治安裁判

所に申立て、これが排除の措置もとれる。ただし、この法律の適用を除外されたものに、航空機、鉄道機関車など、特に公衆衛生法で指定した企業があり、日本と同様防止法はこれらの騒音には無力である。また一般的に街頭における拡声機の使用は夜9時から翌朝8時まで禁止され、それ以外の時でも興業、営業用のものは禁止される。除外例として、公共の用に供される拡声機や、バス乗客誘導などの拡声機使用など必要にして弊害の少ないものは許される。騒音事件で、治安裁判所にその停止を求める場合は、1事件につき、その被害者3人以上の申請がなければならない。これは隣接者間の感情問題を除こうとする意図であろうが一つの方法であろう。

b. その他の国々

アメリカを含めて、国、州、邦、または地方自治団体が、その警察権に基づいて各種の法令・条例を持っている。アメリカ合衆国の騒音防止対策については次の機会に述べるつもりである。

VI 結 語

公害は文明国に共通の問題として、経済の高度成長にともなって公害の種類あるいは被害の量からいっても今後さらに増加し、程度も悪化することが考えられる。今回は、騒音防止にとって問題とすべき点を考察してきたが、すべての前提にあるべきものは国民の健康ということである。いまや健康とは心の健康、からだの健康と別個に考えるものではなく、心身は一体であり、生命の発展という方向に進んでいるのが健康であると言える。このためには健康を破壊するものは防止しなければならないと考える。

終りに臨み貴重なる文献の貸与その他援助をたまわった行政管理庁清正清氏に深甚の謝意を表したい。

31) 横浜市公害センター主査、「海外の公害対策について」、横浜市公害センター昭昭41年8月刊で述べている。