



Title	英国のPublic Health Inspection
Author(s)	関, 悌四郎
Citation	大阪公衆衛生. 1959, 3, p. 1-5
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/84746
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

英国の Public Health Inspection

関 梯 四 郎*

Housing Inspection をはなれて、英国の P.H. Inspector の活動を知るわけにゆかない。Inspector の活動を全体としてみると、その最も多くの部分を占めているのは Housing Inspection である。その教育の課程に於て、最も多くの時間がさかされているのもまたこの問題についてである。それだけではない。行政における Inspector の組織を理解するためにも、行政をはなれて Inspector の協会及び労働組合としての組織の性格を理解するためにも、住宅問題をはなれるわけにはゆかない。少しく本筋をはなれるが、この国の公衆衛生のあらゆる問題が、住宅問題に集中しているかの観さえる。全くの素人にとっても、住宅問題を中心とした一つのスケッチを試みないではおれぬほど、多くの興味が集中している。

1) 住宅問題のアウトラインは Association of P.H. Inspectors の 1958 年の年次大会の予報にのっている、この協会の General Council からの報告「Housing-Looking to the Future」の要旨から摘要できる。イングランドとウエールズで 375,484 軒を取りこわす必要があり、一時的の修理によって、しばらく（5 年）使用をつづけようという家がこの外に、88,278 軒ある。1953～57 年に、年間 15,677～44,474 軒がとりこわされ、年間、49,357～148,255 人の住民が他にうつされた。その間に、新築された家の数は、年間、137,584～202,891 軒である。しかしこのような数字だけでは、問題の性質は、われわれにははっきり浮んでこない。

2) 住宅問題は、日本と同じように、大都市において、もっとも特徴的である。しかも、Manchester, Birmingham のような、工業都市において実にはっきりと眼でみることが出来る。これらの都市はいずれも、産業革命にともなう急激に拡大された町である。その点では London も同じことがいえるが、ここでは膨大な政治機構の収容ということが入るので、産業革命にともなう変化が、そのままの裸の形であら

われているとはいえないだろう。

Manchester や Birmingham には、産業革命の巨大な裸形が、100 年をへた今日においてもなお覆いかくすことのできないままにのこされている。これが今日の住宅問題の特徴の一つなのだ。

3) それらの町の特徴は、実にせまい civic centre と、それをただちにとりまいてスラム地域である。スラム地域には、要点に大工場がある。スラム地域の円周の外側に、一時代前の流行であった古い住宅地がある。そこの住宅は現在ではかなりみすぼらしくなっていて、かつてそこに住んでいた階級は、今ではそのまた外側にある今日の住宅地区にうつっている。これらの地区の住宅からは civic centre に求心的に集中する道路が通じている。civic centre の建築はなかなか金のかかったらしいものが多い。そしてそれらは一様に、その多くの装飾とともに、煙と煤で真黒になっている。百貨店の飾窓もはなれてみれば、監獄の製品陳列場とかわらぬ印象をもつのである。そのせまい civic centre を一足ふみ出すと、そこには、同じ様式の多くは二階、又は三階の赤煉瓦の長屋がすきまもなく立てこんでいる。殆んどなんの緑地もない。梁がゆがんで波うった屋根、雨水をしぶくこわれた樋、欠けて湿気をふくんだ煉瓦、裏口への出入のためのせまいトンネル、せまい通り路、ふくれ上ったようにみえる壁、そして、civic centre から放射される道路にそったわずかの一列だけが、やや近代の建築になっている。ときには、小さな博物館や、緑地や、病院をそこにみる。しかし、その裏側は一帯に同じ産業革命の遺物がつらなっている。そして、その遺物の中には現代の労働者が住んでいる。

4) それらのうちの軒に入ってみる。9 月の中旬から下旬にかけて私はそこにいたのだが、階下の一室が居室、寝室、台所をかねている。暖炉には石炭がくすぶり、洗濯ものがかけられ、食器、ガス煤が、そして、テレビジョンがおかれている。ここはまた、たらいを持ち込んでの浴室にもなる。便所は back-yard の露地に出てゆく。あたかも、大阪の長屋のそれと同

*大阪大学公衆衛生学教室

じ位置にある。水のたまる back-yard と表の部屋とのあいだに暗い部屋があることもある。そこに寝床がおかれていたり、洗濯ものが干してあったりしている。ときには、そこから急な階段が二階に通じている。しかし、二階の一、二室にはかろうじて寝台をおく程度のものが多い。壁は落ち、床ははずれ、下の部屋の暖炉の煙が、こわれた壁の中をはって、二階の部屋にみちている。壁には、ガスランプがとりつけてあるが、さすがにこれはもうつかっていない。日光はささず、換気もおこなわれない。このようなのが、約100年をへた、恰も、1850年ころに建てられた労働者住宅の現状である。

Inspector は、すこぶる正確に、何年をへた建築であるかを指摘する。そして、80年、70年と、わかくなるにつれて、建築は少しずつよくなってはいる。しかし、そこにはまた他の問題が入りこむ。混住である。ときには、やむことを得ない大家族が一軒の屋にすむ。70年ほどへた家、階下に二室、階上に二室、そこに三家族がすんでいる。週26シルの家賃であった。それは高いという。しかし、払うに困難な、という意味ではないだろう。よく働く労働者の週給は12ポンドくらいだ。1ポンドは20シル。問題は絶対に住宅がたりないところにある。家賃は統制されている。家主は修理したがない。この二階の床は、ところどころはかれていた。ときには全く縁のない他の家族が部屋ごとにすんでいる。その部屋のソファはベット式のものであった。若い主人はパンを配達する bread rounds man で、若い奥さんと、spinal muscular atrophy の赤ん坊とがそこにいた。身なりは見ずばらしくない。家具だって、買えぬわけではないだろう。しかしその家具をおくところはない。

5) このような問題を解決するのが Housing Inspector の仕事である。まず Inspector の数と組織をしらべてみよう。(Birmingham 1957)

○P.H. Inspector	現在員数
Chief P.H.I.	
Deputy Chief P.H.I.	
Divisional P.H.I.	2
District "	10
Assistant "	12
P.H.I.	19
Pupil P.H.I.	37
Milk & Dairies I.	5
Milk Samplers	2
Rodent Officers	3

Rodent Control Staff	31
Water and Canal Boats I.	1
Shop Act I.	4
Food and Drug Sampling Officers	5
Disinfecting Staff	8
Miscellaneous Staff	5
Clerical Staff	20

○Housing Inspectors

Chief Housing I.	
Deputy Chief.H.I.	
Divisional H.I.	2
District "	5
Assistant D. "	6
Housing I.	1
Housing Assistant	1
Clerical Staff	19

他に、

○Smoke Inspectors

Chief, Deputy Chief, S.I. 7. Clerical 2.

○Analytical Laboratory

City Analyst, Deputy C.A., Chemist, Assistant Analyst 5. Clerical Staff 2.

Clerk の数の多いことに気づくだろう。これは、事務官が Inspector を指導しているという意味のものではなく、多くは Typist, Housing Inspector のところでは、それと製図をやる婦人などである。Inspector は事務的なことをできるだけやらぬようにしくんである。日常の Inspection の報告なども、きわめて簡単で、行った先の場所と名前くらいが、日記風に二行くらい書いてあるだけ、ときに簡単な備考が入る。ただし、訴訟に及ぶ可能性のある場合にはきわめて精細な調書を用意する。そして、関連する法律の訓練はかなりきびしい。Housing Act などは、法律家が Inspector にききにいくといっていた。だから、事務的なことをやらぬというのは、事務的、法律的な知識をないがしろにしているという意味ではない。その反対で、豊富な知識をもっているから、そのような行政的な意味での事務官を必要としないのである。そして Inspector だけの行政部門を形ずくっている。日本でいえば記録整理のような仕事のために Clerk, Typist をおくことになる。これら日常業務のしくみについては別に述べる機会をもちたい。

6) Housing Inspector というのは、古い家屋をとりにくわすことを主な仕事としている。修繕によって、

なお数年間住むことができるか否か、その経費はその結果にひきあうか否か、それをくわしくしらべる。修繕がいけない場合には、これを取りこわす計画の中に入れる。とりこわすための補償の問題、住んでいる市民をどこにうつすか、時には訴訟によって決定されなければならぬ。そのための精細な資料を全ての一軒一軒についてしらべ、作図してある。

Birmingham を2地区にわけて、それぞれに責任者があり、さらに5分区にわけて責任者をおく。そこには、分区ごとに Assistant もいる。Chief と Deputy chief の外に、地区に属さない H.I. がいる。その Assistant もいる。事務量及び製図の仕事が多いから19人の Clerk がいる。

新しい建築は、衛生局からはなれて、建築局がやる。建築ができ上って住民が入るとはじめてまた Inspector の仕事が始まる。しかし、この場合の仕事は Housing Inspector ではなく、P.H. Inspector によってなされる。

7) P.H. Inspector の仕事には Housing Inspector の仕事をのぞいた全ての Sanitary Inspection がふくまれる。その中で Housing に関係のあるものは、いわゆる Rent Act (正確には Housing Repairs and Rent Act) にふくまれる。これは、簡単に言えば、借家人の苦情をきいて、それをしらべ、家主に修繕をさせる仕事である。修繕が勧告に反して行われない場合には、市の建築局で修繕する。そして、その費用は借家料を差し抑えることによって賄う。勿論、家主はこの措置に抗議することができる。そのときは、裁判になる。裁判のためのくわしい資料が必要である。

Rent Act によって修理した場合には、家賃は増額できる。その額には統制があるが、それでも、ときにはその増額が借家人にとって支払うに困難な場合があって、このことが問題にされることがある。しかし、これは Rent Act そのものの問題であって、Inspector の仕事を解説するさいには省略してよいだろう。

8) Rent Act にともなう仕事はすべての Inspector が原則として行う。これを行わない特殊な Inspector は表でみるように Milk & Dairy I., Rodent officer, Food & Drug Sampling Officer 及び次の二つである。その一つは、Water & Canal Boat Inspector で、Birmingham でも、Manchester でもそうだが、運河が通じていて、そこに貨物をはこぶ川舟がある。そこには、大阪におけると同じように、その舟に住む人たちの問題がある。それだけにかかる Inspector が一名必要だというわけだ。

Shop Act というのは、一般の商店など、日本でい

うと労働基準局が主に扱うような大企業とは別の小規模のものは、Inspector が行って、店員の報酬や作業時間など、基準局がやるようなことにまでふれて作業する。これで見ると、Inspector の大部分が実際には Housing に関係する仕事をやっていることがわかる。そして、Housing の問題の処理がきわめて幅のひろい、むづかしいものであることもわかる。建築についての、基本的な知識(修理方法や、その費用、耐久性などを含む)と、同時に、その作業にともなう複雑な利害関係の処理のための知識が必要である。

このような仕事の性格が(正確な法律知識、幅のひろい社会性、高度の専門知識など)英国の Inspector の訓練と、組織、その組織の活動にあらわれている。

9) 英国の Inspector になるためには、一定の年齢(21才)と普通教育とが必要とされるが、その外に、なんの特殊な学歴も必要でない。前表で、Pupil P.H.I. というのが、37人もいることに気づかれるだろう。普通教育を16才でおえた青年は、すぐに service に入って、Pupil P.H.I. として現場で教育される。そして、経験をつむという外に、基本的、一般的な学問のための時間が与えられている。このような訓練は Senior Inspector の責任であると同時に、地区の Inspector の委員会及び全国的に P.H.I. の協会によっても定期的に一定の期間を通じて行われる教育のコースがある。それに出席するための費用は、大部分は自治体によって支給される。このようにして訓練された Pupil Inspector は Royal Society of H. によって全国的に統一して行われる試験をうけ、これに合格してはじめて Inspector の資格を得る。

10) 4日間にわたる The Association of P.H.I. の1958年の年次大会では、9題の演説がよまれ、1題の記念講演が行われた。9題の報告のあとにはそれぞれ討論が入る。

Dawes 記念講演としての

※Tesse Cooper Dawes : その生涯と業績、

の演者は Chelmsford Rural District の Chief H.I. である。この人のくわしい経歴はわからないが、次の

※汽船の煤煙、

は、Manchester の河港の Port Health Inspector によって行われているが、彼は学歴としては、Grammar School を出ただけで、14年間貨物船に勤務して 2nd Officer となったのち、退任して Pupil P.H.I. として新しく経歴をはじめた人である。次の報告

※露天での食品衛生、

は、Newcastle の Chief P.H.I. で、この人も21才で Pupil になっているから、特別の専門的な学歴は

ない模様である。次の報告

〓屠殺場〓

の報告者も Pupil からはじめた P.H.I. である。彼は Swift の著書 〓食品監視〓の中で 〓Milk Control〓を書いている。次の報告

〓Clean Air Act, 1956-Promise and Performance〓をうけもったのは、Hull の Chief P.H.I. で、彼もまた Grammer School を終えたのちに、すぐに衛生行政に入っている。

〓Health Education in Practice〓

の報告者、Fulham の Chief P.H.I. もながい衛生行政の経歴をもつ人だが、専門的な学歴のことは記されていない。London School of Hygiene & Tropical Medicine に論文を提出し受賞されている。また University of London の Diploma in Public Administration をもっている。

以上の他、三題の報告は Inspector 以外の人のもので、

“The Measurement of Smoke from Industrial Boilers”

“Noise and Vibration”

“The Implication of the Increasing Use of Radio-active Materials”

は、それぞれの専門家によってなされている。

さらに一題の総合報告 Housing-Looking to the Future”は、P.H.I. の協会の General Council からなされているが、これは協会が全国的に組織によって資料をあつめて統計し、意見をつけたものである。そして、多くの疑問を投じて、年次大会において討議を求めている。

11) 以上の報告を通読する余裕がないので、これに対する評価は控え目にするが、多くは Inspector にしてはじめて行いうるであろうと思われる独自の領域を展開している。人は、この簡単なスケッチから、いろんなものを得ることができるだろうが、少なくとも、現任訓練が優秀なものであることを疑うわけにはゆかないだろう。

12) 以上の報告のうちの一つ、“Clean Air Act, 1956”は、この Act に Order, Regulation がそろって実施に入ったのを機会に、それがどれだけ現状と適合しているか、そして、将来どのように法律が発展してゆくかを検討考察したものである。このような Inspector の法律に対する積極的な態度は（大阪の場合は、やや同じ傾向をみることができが）イギリスの保健省その他の調査（立法等のための）に対して、つねに、協会が積極的に参加している経過と併せて考

えねばならない。

13) 例えば、“Report of the Working Party on the Recruitment, Training and Qualification of Sanitary Inspectors”（この報告によって、従来の Sanitary Inspector という名称は P.H. Inspector とかわった）という委員会報告をみると、運営委員会の書記をのぞく 6 人の委員のうちには 2 名の Inspector が入っている。この委員会は、行政に働くすべての Inspector に質問状を出し、4,640 名（98%）から資料（回答）を得ている。また the Royal Commission on Local Government in Greater London という Commission の活動に対しては、協会が The Guild of P.H.I. と共著で覚え書を出し、その内容は協会の機関紙（“The Sanitarian”）に掲載されている。これは、地方自治体の機構の検討のための委員会であり、これに対する覚え書には、現在の行政に対する批判とともに環境衛生の将来の行政に対する提案を行っている。

このようなことを併せて考えると、協会の年次大会における諸報告が、地についたものであることを理解できると同時に、協会そのものの活動と、これに対する社会の評価がすぐれたものであることがよくわかる。

14) 勿論、協会がすぐれたものであるためには、個々の Inspector の力がすぐれたものでなければならぬし、まことにそのとおりであろうが、それらの力もまた協会を主とする組織的訓練によってつちかわれたものであることを思うとき、組織というもの、いかに大切であるかを如実に悟らぬわけにはゆかない。

15) Inspector の全国的な組織として、三つのものをあげることができる。

a. Royal Society (for the Promotion) of Health
の中の P.H.I. の部門

b. The Association of P.H.I.

c. The Guild of P.H.I.

16) Royal Society of Health は、保健婦その他公衆衛生のすべての職種が部門ごとにわかれていて、それらの教育や、主としては資格試験を行うことを目的とするものである。機関紙としては R.S.H. Journal を出している。日本では、しいていえば日本公衆衛生協会がこれにあたるが、その組織においても、活動においても両者のちがいは余りにも大きい。

17) The Association of P.H.I. は、P.H.I. だけの組織である。“The Sanitarian”はその機関紙である。Royal Society の中の P.H.I. の部門は、協会とよく連絡している。協会に属する P.H.I. の教育は、

Society によって行われる試験をとってはじめて資格づけられる。しかし、感じとしては、むしろ協会の方に主体があって、Society の方の部門は出先のようなふうにうけとられた。

18) The Guild of P.H.I. は、人的には殆んど協会と同じもののだが、協会が Trade Union の活動（例えば俸給問題について労働省との交渉など）をすることが法的にむづかしいので、このような組織をつくっている。その点では、英国医師会なども同じ Guild をもっている。日本医師会と医師連盟などの関係も似たものだろう。

19) 以上の記述から、衛生行政の中の P.H.I. の活動が、それ自体として独立性のつよいものであること、そして、行政をはなれた協会としてのその組織もまた自主性のつよいものであることがわかる。一つの地方自治体の行政の中の組織としては、衛生部局長である Medical Officer of Health に従属するもので、例えば、法律によるとりこわし地域の決定などは M.O.H.をへて Health Committee から Council に出され、Ministry of Housing and Local Government の承認を得るという仕くみにはなっているが、そして、それは決して、形式的にのみ行われるわけではないが、仕事そのものの独立性はよく保たれている。そして、これは住宅問題を主な対象として所管するという P.H.I. の仕事の内容によってもたらされるところが大きい。このことが P.H.I. の組織をつよいものにしている。

20) 私が、われわれの Inspector の問題としてとりあげたいのは、しかし住宅問題についてではない。住宅問題については私は素人であるし、また一面からいえば素人であるだけに、これを日本の現実の課題として如何に扱うかということについては、余りにも多くの考察を前提しなければならぬことに気づくのである。

例えば、イギリスで、もっとも大きい問題の一つである老人の生活、これを直接みたならば、あの国の老人の孤独な生活がいかに悲しいものであり、困難なものであるか、ということを痛切に感じないわけにはいかない。そして、その原因の実に多くのものが、住宅の問題に関連している。住宅の問題は、けっしてそれだけを切りはなして論ずるわけにはゆかない。せまい意味の衛生学の問題としても、また、せまい意味の経済学の問題としても、それだけの視野で扱うのはよろしくない。

21) しかし私が問題としたいのは Inspector の組織である。Inspector のもっている問題は Inspector が自主的に解決するより他に方法があるはずはない。

それは、けっして他との協力を否定するのではない。その反対に、協力を得るためには、先ず自主的に本尊が確立されてなければならぬことを言いたいのである。その組織のすすめ方には、いくつかの途があるだろうが、最もうけいられやすいものの一つは Inspectology とでも称すべき独自の分野の確立にそったものをあげることができるだろう。

自主的であるためには、自主的な内容をもたねばならぬ。私は、イギリスの P.H.I. の年次大会の予報について述べて、そこに独自の領域のあることを指摘した。そのようなものを、われわれの Inspector は、もたなければならぬ。もつように努力してゆくことと同時に如何にすれば、もつようになるかという方法をもとめてゆくことが、同時に組織をすすめることにもなるだろう。

22) あえて蛇足をつけるのであるが、人は研修という言葉の中になにか氣にそまぬものを、例えば、もはや飽きあきした教室における課業などを考えるかも知れない。しかし、私がここでいう研修は、全くそれと反対なものである。というわけは、衛生監視という学問は、他のわが国の公衆衛生の学問と同じように、これからわれわれがつくりあげなければならぬものであり、誰もこれを教えることのできるようなものではないからだ。数学や化学や細菌学、行政学などを教える人はいるかも知れないが、それが衛生監視の分野でいかにこなされるかということは、つまり衛生監視の学の中でのそれらの基礎学の使い方はまだ誰も知らぬという段階にある。今までの研修の不評判は、このあたりの関係がはっきり意識されていなかったところにある。監視員の方からいえば、基礎学者に対する問題の提出が殆んど皆無であったところにある。

23) またある人は、現在の行政の職階の問題をとりあげて、そこにある隘路と研修の問題とが余りにかけはなれていることをあげるかも知れない。新しい上級の職階を要求することが多年の要望となっていることを私は知らぬわけではない。多年の要望となっているにもかかわらずその実現のきわめて遅々としていることを、むしろ私は知っているから、このような提案をするのだ。

研修がほんものになってゆくにしたがって、そのための監視員の組織は地方自治体のわくを越えて大きくなってゆくだろう。その組織は、それを無視してはもはや基礎的な行政が運営されぬほどのものになってゆくだろう。それと同時に研修のもたらした衛生監視の内容の分化発展は、かならず新しい職階を必要とする方向に一致するだろう。この二つの意味が、現在私の提案する研修の中にふくまれている。