

寒川町のいきいき政治： 注目を集める新しい下水道政策

大 賀 睦 夫

はじめに

わが国の政治は高度成長の頃から「利益政治」と呼ばれるようになった。選挙民が自分の票と交換に望ましい政策を政府から受け取るというモデルを仮に民主政治と定義するならば、「利益政治」は関係諸団体が政治家への献金と引換に自らに有利な政策を受け取るのであり、全く非民主的な政治である。

政治は本来市民のものであり、その中身は公共サービスであるはずである。しかし田中内閣の日本列島改造論やバブルをつくりだした中曽根内閣の民活路線の例を引くまでもなく、それはわが国の政治の現実とはあまりにもかけ離れた理想にすぎない。

ただし産業優先、国家主導の国土開発に対し、福祉、環境問題など地域住民の切実な声に耳を傾け、住民のニーズに応える政策を手がけてきた先駆的な自治体もあった。古典的事例を挙げれば、岩手県沢内村の老人医療無料化政策、神戸市のがけ条例、横浜市の公害防止政策、福岡県久山町のユニークな町政等々である。

これら先駆自治体の政治は篠原一氏のことばを借りれば、ライブリー・ポリティクスといえよう。それは生活に関する政治であり、生命に関する政治であり、いきいきとした政治である。本稿では香川県におけるそのようなライブリー・ポリティクスの一事例を紹介したい。

香川県寒川町のユニークな下水道策はこれまで全国的な関心を集めてきたが、それを積極的に評価する声は益々高まっているようである。わが国の下水道の普及率は先進国としては恥ずかしいといわれるほどの水準であ

り、政府が生活大国を標榜するならば、下水道の整備など生活環境の整備を最優先に進めるべきであるとしばしば主張されている。しかし、問題はどのような下水道が望ましいかということである。下水道といえ、巨大管渠で大規模に汚水を集めて終末処理場で処理をするという手法が建設省によってすすめられてきたのであるが、このような手法を都市にも農村にも画一的にあてはめることは実は不可能なのである。従来の硬直化した下水道政策の結果、平成4年現在でも全国約3200の市町村のうち、1700近くの市町村が下水道事業に未着手という状況にある（建設白書）。また下水道が整備されると川の水がなくなるなど環境保護の視点からの流域下水道に対する批判もある。このような従来の下水道に対し、寒川町では、下水道事業として全町の持家を対象に合併処理浄化槽を設置するという政策を試みて成果をあげている。

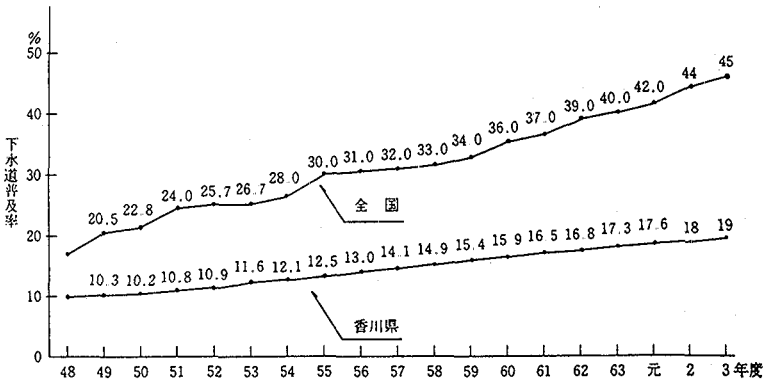
1987年に「ふるさと環境整備事業」を実施して以来、6年間で全国各地から寒川町役場に視察に訪れた団体の総数は千を越えた。電話での問い合わせは、とても数えきれないという。本事業は寒川町が直面する問題に対する窮余の一策であったが、実はそれだけにとどまらない普遍性をもっていたのである。このような画期的な政策が出てきた背景、実現に至らせるまでの指導力、実施体制等に焦点をあてて紹介してみたい。

「ふるさと環境整備事業」とは

寒川町の下水道政策を紹介する前に、まず香川県の下水道の整備状況について簡単に触れておきたい。下水道法の規定に従い、香川県では総合的な下水道整備を図るため、1973年から下水道整備の上位計画といえる流域別下水道整備総合計画の策定を始めた。1990年現在で中讃地区河川流総計画、大川西部流総計画、高松地区水域流総計画、高瀬川流総計画が承認済みとなっており、観音寺地区水域流総計画、備讃瀬戸海域流総計画が調査中となっている。この計画に基づき、水質汚濁の進んでいる中讃地区に中讃流域下水道（大東川処理区1市5町、金倉川処理区1市4町）、また大川西部地区に鴨部川流域下水道（大川西部処理区2町）の整備を進めている。

このうち大東川処理区の大東川浄化センターは1985年に供用を開始し、金倉川処理区の水倉川浄化センターは1990年に供用を開始した。なお1992年から香東川流域下水道の整備も新たに始められている。公共下水道については、高松市、丸亀市、坂出市、善通寺市、観音寺市、大内町、津田町、志度町、長尾町、牟礼町、庵治町、宇多津町、満濃町、琴平町、多度津町の5市10町で整備を進めている。このように県内の下水道事業はそれぞれに推進されているが、にもかかわらず香川県下水道普及率はたいへん低く、全国の平均45%を大きく下回る19%である。また図1に見るとおり普及率が10%から19%になるのに20年間を要しており、その上昇は実に緩慢であることは否定できない。以上が香川県の下水道整備の概況である。

図1 下水道普及率の推移（全国と香川県）



出典：香川県『環境白書』平成4年度版

次に独自の政策を実施している寒川町をみてみよう。寒川町の「ふるさと環境整備事業」とは、簡単にいえば、生活排水の発生源のすべてに生活水蘇生施設である「小型合併処理浄化槽」を設置して、きれいになった水質（BOD 5 ppm以下を目標としている）で排出するという政策で、町内で合併浄化槽を設置しようとする者に対して、町が補助金を交付し、さら

に水洗化の費用については融資斡旋・利子補給を行うというものである。

町制作のパンフレットではその目的が次のように述べられている。本事業は「美しい小川や河川，海を取り戻すとともに，放流水の再利用も可能である為，水資源の開発にもつながるものであります。常時浄化された生活排水を水路に流し，潤沢な水で四季折々の花を咲かせるという住民のコミュニティ活動の場を提供し，明るく，美しい，文化的，近代的な人間本来が求めている，個性的で魅力あるまちづくり，地域づくりに値する根幹的な公共性施設の整備事業であります。」

町の説明によると，寒川町がこの事業に取り組んだ背景には次のような理由があった。

①香川県は降水量が少なく，水資源が貴重である。②香川県の河川勾配は急で，流路は短く洪水は一時に流下し，平常は河道に殆ど流水をみない。これは香川県の河川の治水上，利水上の特異性となっている。③近年，土地基盤整備事業が進み，土水路がコンクリートライニング水路となった結果，恵みの雨も瞬時にして瀬戸内海まで流れ出てしまい，地下水位が年々下がる傾向がある。④生活雑排水はたれ流しの状態であり，さらに生活水準の向上に伴う排水量の増大，排水水質変化，宅地化の進行等の諸条件と合わせて，生活環境の悪化や公共用水域の水質汚濁の原因になっている。⑤し尿にあっては，何度もし尿処理の建設に向けて検討され，あらゆる建設候補地を模索し，地域の関係者と再三再四協議をしてきたが，いずれの候補地も迷惑施設，公害施設という悪いイメージを拭うことができなかったため，し尿処理場が建設できず，今日までし尿の海洋投棄が続いている。⑥下水道を建設しても農村地帯であるため，利用できる住民は全体の3分の1程度にすぎず，残り3分の2は利用できない。

以上の諸条件に加え，近年性能のよい合併浄化槽が開発されるようになったことで，このような事業が実現可能になった。もちろんそれまでも下水道の整備の検討は行われてきたのであるが，主として財政的問題で実現にはいたらなかった。かつて大川西部下水計画で町の下水計画を完成する場合の費用が試算されたことがあるが，それによると，総事業費が約

200億円、そしてもし着工すると1年に2億円の予算配分ということになり建設に100年かかることになった。しかもこれを利用できるのは全住民の3分の1にすぎないのである。人口約6千人の農村自治体にとって、これはあまりにも非現実的なプランというほかない。わが国で下水道の整備が進まないのは、建設省が画一的な下水道事業を押しつけ、そのための財源措置を十分に行っていないからである。寒川町のような人口の少ない自治体では、下水道の整備が必要だと考えても、財政的に実現困難であり、結局放置せざるをえないということになるのである。

そこで寒川町の職員が知恵をしぼった結果、大規模な下水道に代えて合併浄化槽を全戸に設置するという政策がでてきた。寒川町では「純農村地帯である寒川町のまちづくりの基本とすべき骨子に、自分の仕舞いは自分でという当然の姿勢を取り戻すことで、この問題を解決すべきであると考えた」としている。

町の世帯総数から公営住宅等を除く、実質持家数は約1400戸、このうち本事業では1995年までに1000戸に合併処理浄化槽を設置することを目標にしている。これまでの実績は1992年度末で675戸、目標の約70%が達成された。この結果、大部分の生活雑排水は処理されて流されるようになり、以前は農業用水路等はほとんどが悪臭を放つどぶであったが、きれいな水路に生まれ変わった、そして、しじみ、水すまし、めだか、蛍が戻ってきた、また水がきれいになって蚊が非常に少なくなった等々の成果があがっている。

このように寒川町の「ふるさと環境整備事業」は町独自のアイデアで快適で良好な環境を取り戻す試みなのである。

下水道事業の問題点

地方自治法第2条は地方自治体の処理する事務として、公共事務、団体委任事務、行政事務の3種を定めている。これらは国の監督権の認められる機関委任事務と区別するために自治事務と呼ばれる場合がある。下水道事業は機関委任事務ではなく公共事務のひとつであるから、制度上、自治

体はその地域の実状に応じた独自の下水道行政を実施することができるまでまえになっている。ところが、これまで下水道行政は事業認可や国庫補助をとおして実質的に強い国の監督下にあった。

下水道の計画・実施・運営管理を定めている下水道法は事業計画の決定権者を次のように定めている。公共下水道は市町村が事業計画を定め、建設大臣の認可を受けなければならない。流域下水道は都道府県が事業計画を定め、建設大臣の認可を受けなければならない。ここで「建設大臣の認可」が必要とされているように、決定権者が誰であれ、最終的にはすべてを国がコントロールする仕組みになっている。それは下水道に限らずわが国の都市計画のあらゆる分野においてあてはまることである。

問題は毎年2兆円から3兆円もの巨費が投じられながら、下水道普及率の上昇は年1%から2%、1991年度現在の下水道普及率は45%の低率という数字に示されるように、わが国の下水道行政が全くうまくいっていないということであろう。そこで国の推進している下水道政策の問題点を検討してみたい。

まず、下水道にはどのような種類があるのか簡単にまとめておこう。建設省所管の下水道には公共下水道と流域下水道とがある。公共下水道とは市町村が設置する下水道のことであり、主として市街地において発生する家庭、工場、事業所などからの汚水や雨水を管路などによって収集し、下水道処理場で処理するものである。流域下水道は二つ以上の市町村の区域から、各公共下水道により排除される下水を受けて、終末処理場で処理する下水道であり、その設置や管理は都道府県が行う。これら建設省所管の事業とは別に、農水省の農業集落排水と呼ばれる農村下水道がある。これは農業振興地域内の農業集落の汚水処理と雨水排除を行うものである。

建設省がこれまで熱心に推進してきたのが流域下水道であるが、多くの下水道の専門家が不合理であるとして強く批判してきたのもまさに流域下水道であった。下水道の評価はいろいろなアプローチによってなされている。例えば下水処理の技術、処理水の水質をめぐる問題などは自然科学の専門知識が要求される。この問題領域では現在の下水道政策の柱の一つであ

る家庭下水と工場排水との混合処理に批判が集中している。中西準子氏は下水処理が生物処理法であるために、下水道が悪質工場排水にとって格好の垂れ流しの場所となり、下水処理場が一大公害発生源になっていると指摘している⁽⁴⁾。これは技術的な問題であるが、しかし同時に企業の排水処理の責任を自治体や住民に肩代わりさせるといふ政治問題がからんでいる。

下水道の規模の大小が環境に与える影響も問題になっている。このような観点からの流域下水道の問題点はほぼ次のとおりである。①流域下水道が整備されると雨水以外は川に水が流れないために、水涸れがおきる。②一挙に大量の下水処理水を放流すると放流地点の環境が破壊される。たとえば漁業に悪影響を与える可能性がある。③河川の自浄作用が利用できない。

流域下水道へのより手厳しい批判は、その不経済性に対してなされている。石井勲・山田國廣『下水道革命』は次のようなデータを紹介している。①流域下水道では大量の排水を流す幹線管渠が必要であるため、建設費が高くつく。1 km当たりの建設費は1981年の実績で8億4千万円であった。②流域下水道の管渠延長距離は長い区域では100km以上、平均的な区域でも30-50kmある。ところで1区域当たりの管渠伸びの実績は81年で2.04 km、82年で1.73kmであるので、すべての幹線管渠が完成するまでには数十年かかることになる。これらの投資は先行投資であって完成するまで処理に結びつかない⁽⁵⁾。また中西氏は第4次5カ年計画を検討して公共下水道は流域下水道よりも1.6倍ほど早くできるし、コストは約半分で済むとしている。不経済な流域下水道に固執する建設省を評して、中西氏は建設省にとって関心のあるのは、下水道をどの程度普及させるかではなく、どのくらい政府のお金を使えるか、また使ったかであると述べている⁽⁶⁾。

流域下水道の設置が自治体の財政に与える影響も無視できない。流域下水道の補助対象率は93.0%で公共下水道の61.5%よりはるかに高い。また管渠費、終末処理場への補助率も公共下水道より優遇されている。しかし、補助金につられて流域下水道計画に参加した結果、分担金や地方債の利子などの支払いに追われ、市町村予算が圧迫されるというケースも多い

のである。流域下水道からの離脱が認められず公共下水道と二重投資を行っているところもある。

最後に流域下水道は大量消費、大量廃棄の生活意識を一層促進するというマイナスの教育効果があることもしばしば指摘される。自分の出した下水がどうなるのかまったく見えないから、水を大切に使おうという意識はでてこないし、下水の汚れにも無頓着になる。森住明弘氏は「私たちは『感覚的快適さ』を求め『汚れ』を排除しようとしてきたが、『汚れ』は排除できず形を変えて生活の場にもどってくる……排除できないなら、ゴミ・下水の処理を専門まかせにしないで、自らも処理責任の一端を担い『汚れ』とつきあう必要があります。」⁴⁶と述べているが、このような態度こそが現在求められているのではないだろうか。流域下水道は現在の流れに逆行しているように思われる。

下水処理場の大規模化を進める国の流域下水道政策とは反対に、下水処理場を分散する案がむしろ合理的であるように思えるのであるが、ここでその極限の形態である小型浄化槽について触れておきたい。浄化槽にはし尿だけを処理する単独浄化槽と、し尿と生活雑排水を併せて処理する合併処理浄化槽とがある。従来普及した単独浄化槽は処理水質基準がBODで90ppmとたいへん甘く、管理もずさんなため、それさえ守られていないことが多いという問題があって、浄化槽への信頼をすっかり損なってしまった。単独浄化槽は当初から衛生関係者にはダメだとわかっていたのであるが、安いので下水道ができるまでのつなぎという位置づけで国によって認められ、年々普及して水質汚濁問題をつくりだした。しかも国はより水質の改善につながる小型の合併浄化槽を久しく認めてこなかった。現在では認められるようになった合併浄化槽は、技術的進歩もあって処理水質は20ppm程度とかなり改善されている。石井式という合併浄化槽では水質を1ppmにすることも可能といわれており、非常に注目されている。もちろん石井式でなくとも、寒川町の例でも上手に使っているところでは測定値2ppm程度の処理水になっているという。腐れ水の限界点が10ppmといわれているので、これは相当にきれいな水である。

この合併浄化槽には次のような利点がある。現在でも下水道の建設費に占める管渠費の割合は50%から70%であるが、農村で管渠を埋設する下水道をつくるとなると自治体にとっては「天文学的な」コストになる。合併浄化槽ならば管渠は不要なので、処理施設の建設費と維持管理費が割高になることを計算に入れても、費用が驚くほど安くて済む。従来下水道ならばすべて完成するまで下水は処理されず、それまでの投資が活かされないが、浄化槽ならば一戸に設置すればその分だけ水はきれいになる。従来下水道のように水の使い捨てではなく、水が循環するので河川の水もなくならないし、地下水位も下がらない。寒川町では上水道は地下水に頼っているのでこれは切実な問題であった。また自分で汚したものは自分できれいにして流すという生活になるので、市民の環境問題への意識も高まる。

ただし、合併浄化槽を設置するには自動車1台分程度のスペースが必要であり、市街地でそのスペースが十分ない場合には取り付けすることはできない。寒川町でも農家のように敷地が広いところが早めに取り付けているようである。また、合併浄化槽は維持管理に伴う問題がある。もし個人任せになれば処理水の基準を守れるかどうか不安である。もちろん政府任せでも不安は残るのであるが、ともあれ、浄化槽にしても下水道にしても、汚水処理の技術にそれぞれ一長一短があるということであろう。要はその使い分けということになる。そう考えると浄化槽を下水道と質的に異なるものとする必要はない。下水道も浄化槽も汚水をきちんと処理して流すという点で同じものであり、それは種類の違いにすぎないといえる。そこで合併浄化槽は最近では管渠のない下水道、個人下水道と位置づけられるようになってきている。つまり、下水道の種類をまとめてみると、公共下水道、流域下水道、農村下水道、集落下水道（団地などの排水処理施設）、個人下水道があって、これらのなかから各地の実状に応じた手法を選んで組み合わせることが望ましいということになるのである。

寒川町のような農村地帯で従来型の下水道をつくることは財政的にも、水資源確保という点からも困難であったことを考えると、寒川町における「ふるさと環境整備事業」は、地域住民のニーズ、町のおかれた状況に対

するきわめて自然な対応として出てきたといえよう。しかし、そういう政策がニュースになるところに、わが国の地方自治の問題があるといえるのではないだろうか。問題に対する対処としての政策が、既成勢力の権益と衝突する場合にはねじ曲げられ、不合理なものになりかねないのである。

わが国の下水道政策は不経済で、遅々として進まず、地球にやさしくないとの批判を浴びながらも、建設省が流域下水道に固執する政治的理由がある。自己利益の実現のために行動することが合理的であるという用法に従えば、矛盾にみちた下水道政策にも政治的合理性があるということになる。建設・土木業界にとっては下水道の普及率が伸びても伸びなくてもどうでもよいことである。いやむしろ伸びないほうが将来の仕事が確保されるので望ましい。業者が工事の落札を談合で決め、利益を山分けし、上納金を納めるためには公共事業は不経済なものでなければならない。業界団体の集めた上納金の一部が政治家への表裏の政治献金になる。業者から政治家へ直接渡される「謝礼」もある。建設省から民間に天下りするときには一定金額の公共事業を手土産にするという慣例もあるという。田中内閣以来、税金でおこなわれる公共事業をくいものにする族議員主導型の政治が確立した。1993年3月の金丸逮捕以降の建設業界をめぐる一連の汚職事件によって、それがわが国の政治の隅々にまで及んでいることがあらためて明らかになった。下水道をめぐるのは、8月に茨城県の前知事が流域下水道をめぐる業者からの裏献金を受け取っていた事実が報道された。より身近なところでは、10月に香川県庵治町の町長が下水道の入札をめぐる贈収賄事件で逮捕されるという事件がおきている。

ユニークな政策に取り組んでいる自治体の首長は、国からの補助金がすべて一般財源で使い方になら制約がなければ、自治体は公共事業をもっと重点的・効率的にすすめることができるという。それを裏づけるような事例をここに再録しておきたい。朝日新聞によると鳥取県の日吉津（ひえづ）村では双子の下水処理施設が仲良く並んでいるという。一方は農水省の他方は建設省の処理施設である。「各家庭から配管を通して処理場まで、双方の水は決して混じり合わない。配管が平行して走っている場所さえあ

る。そして汚水は別々に処理された後、始めて一緒になり川に流される。一本化したほうが効率的なのだが、3億円づつ別々にこの双子処理場に予算が投じられた」という（1993年8月17日）。村では予算と用地の節約のため、公共下水道と農業集落排水とを一本化しようと考えていたが、両省の「縄張り争い」でできなかったというのである。

中央主導・画一主義の補助金行政でわが国の地方自治は骨抜きにされている。市町村は補助金を交付してくれる中央省庁の顔色をうかがってばかりいるし、地域住民は行政依存の精神から抜け出せない。わが国の政治文化は典型的な臣民文化なのである。そういうところでは町独特の政策を試みて失敗するかもしれない危険をおかすより、責任を問われることのない無難な道を選択しようという力がはたらく。このようななかで、寒川町が国や県を説得しつつ独自の事業を開始したことの意義は大きい。寒川町の事例は、このような我が国の政治行政の風土に対する果敢な挑戦といえるのではないだろうか。

リーダーシップ

限られた財源を用いて最も効率よく短期間に河川にきれいにするにはどうしたらよいかという発想は現在の国の下水道政策にはまったくないといわざるをえない。政治家、官僚、土建業者のための公共事業であるから、国や県の指導に従うだけの自治体行政であれば、「ふるさと環境整備事業」のような政策は決してでてこないであろう。利害関係者の抵抗を排してユニークな政策を実施するためには強力なリーダーシップが求められる。

この点で町長の児玉勇一氏は政策指向型の自治体にふさわしいリーダーシップを発揮した。児玉氏はこのほかにもCATVを我が国の自治体のなかではいち早く導入するなどアイデア町長として知られていた。児玉氏の発言の中には首長としての情熱、ビジョン・哲学、先見力がある。

児玉氏には住民のニーズをよく把握し、それに積極的に応えようとする姿勢があった。農業用水路がどぶになる状況を改善するという課題は切実な住民のニーズのひとつであった。これは何十年もかけて下水道をつくる

のでは対応できない問題である。合併浄化槽の設置はそのための政策となるのであるが、それとともにトイレを水洗化したいという住民のニーズにも応えるものであった。町長はかつて議会で「里帰りして帰ってきた孫たちが、トイレに行きたがらないという状況に対応しなければならない」という趣旨のことを伸べている。本政策をきっかけに農家も安価に水洗化ができるので、人々は合併浄化槽の設置に協力的であった。また既に単独浄化槽を設置しているところでは個人負担分を大幅に低くして、合併浄化槽の設置を促している。まことに実状に即したきめ細かい配慮がなされている。

また寒川町の合併浄化槽を設置する運動は、単に農村の水洗化だけをめざしたのではなく、まちづくり政策として位置づけられているが、ここには町長の考えが大いに反映している。まちづくりといえは80年代にはイベントが盛んに企画されたが、児玉氏は流行を追うことなく、イベントに冷静に対処している。瀬戸大橋ブームのころ、1987年3月の町議会定例会で児玉氏は次のように述べている。「イベントとは何かです。イベントとは町の活性化を狙うのか。その戦略にはいろんな方法がある。しかし町を活性化するということは、現実的に何かをして積み上げるなかで、その地域の環境あるいは生産等総合的に発展するのが活性化である。……今、活性化という問題について瀬戸大橋があるから騒いでおるのですが、全国的に自治省、その他各省においてイベント祭は終わった、後に残ったのは空しさだと反省期に入っている。もう少しイベントを見直そうではないか、地に着いた本当の活性化を考えないといけない。景気不景気という問題のなかで、さてどうして行くかという、ひとつの大きな問題があるなかで、我が町はこれから町の将来構想をいかに描いて行くか、これから作り上げて行かねばならない。」

その時かぎりの一過性のイベントは空しい。来ていい町ではなく、住んでいい町にしたい。そのためには、住宅計画、水の浄化計画、温泉の開発、道路計画等の生活環境整備に力を入れるべきであるというのが児玉氏の考えであった。

そして水質浄化について、児玉氏のいきいきとした将来構想があった。

「農業経営の上で、あるいはその他水需要の確保という面と合わせて、水質浄化を考えていく総合的な発想のなかで、家庭の水洗化計画を実施し、あるいは水路を正常なきれいな水にしていく。そうしてなかなか難しいけれども、新しい生活文化を創造する一環として、小川にアカマツが泳いだり、ハゼが泳いだり、あるいはまた子ブナも釣れる環境を造り上げていく。素朴な自然、緑豊かな農村の良さを是非復活させたい」と児玉氏は述べている。

こうして下水処理の問題に取り組むことになったわけであるが、それが合併浄化槽の全戸設置という政策になった経緯は次のとおりである。先にも述べたように流域下水道への参加には財政問題・期間の問題など困難な問題がいろいろとあった。もうひとつの選択肢は農水省の農業集落排水であったが、これも一地域の事業だけで6・7億円かかる。これも財政的問題で実現が難しかったという。長期にわたり懸案であったし尿処理、下水道の問題は、これらの困難な問題に直面して行き詰まっていた。このような八方塞がりを打開するため本格的に取り組みだしたのが1986年であった。この頃までに、町の農業基盤整備にも一段落つき、施設整備では下水道だけが手つかずで残されたという状態にあった。そこで町長はこの問題で何か良いアイデアを出すように町の企画課に求めたのである。

現在「ふるさと環境整備事業」の責任者であり、1986年当時企画課にいた徳武俊治氏によれば、当時合併浄化槽に補助金を出す政策が、霞ヶ浦や大村湾周辺の自治体で行われているのを知り、それらの資料を取り寄せて研究し、全戸水洗化計画に政策立案したという。当時の合併浄化槽の政策の問題点は、先駆的試みではあるが、設置や管理があまりにも個人まかせであるということであった。行政が主体性を発揮しなければ十分な効果をあげることはできないのではないか。徳武氏が力説するのは、水質保全是まさに公共の問題であるから、個人まかせにするのではなく、町の事業として町が主体となって取り組んでいるということであった。寒川町の合併処理浄化槽は個人の敷地に設置されるけれども、あくまでも公共施設であり、下水道である。したがって管理は公的に行われるし、保健課ではなく

建設課が担当するように条例改正も行った。浄化槽で良好な水質が維持できるのかという不安があることは事実なので、この問題についても建設課が中心となって管理し、寒川町では仕事ができなくなったメーカーもあるというほど厳しい指導をメーカーに対して行っている。合併処理浄化槽は公共施設という捉え方が寒川町のユニークなところであり、また成功を納めた大きな理由ではないかと思われる。

下水道事業には多額の補助金が出ているが、当時このような事業に国や県からの補助金が出ていなかった。そこで町ではこれは下水道事業同様補助を受けることのできる事業であるはずと、国や県に積極的に働きかけて認めてもらったという。合併浄化槽で最初に補助金を得たのが寒川町であった。ただし、国は合併浄化槽の設置を認める方向に動いてきたが、それを積極的に推進するというわけではないようである。しかし寒川町では水質浄化に熱意をもって取り組み、実現可能な具体的プランを考え、管理についても万全を期しているので、従来型の下水道には着手することさえできないという状況と合わせ考えて国も拒否できなかったということであろう。そしてこの抵抗の多い政策が実現するまで最終的に支えてきたのは町長であった。以上にみるとおり自治体政策の個性化をすすめるうえで、首長の役割はたいへん大きいといえよう。

実施体制

環境問題の解決のためには地域住民の理解と協力が不可欠である。河川をきれいにするために住民に新たな負担を求めらるのであるから、主旨が理解されなければ合併浄化槽の設置は進まないであろう。このために町が行った活動について触れておきたい。

まず本政策実施の当初、住民に周知し理解してもらうための活発な広報、啓発活動が必要であった。これについて徳武氏は次のように語っている。本政策を開始した当初、役場主催で会合があるときは、機会あるごとに新政策への協力を呼びかけた。説明会は集落ごとにたくさん開いた。寒川町はCATVを最初に導入した自治体としても知られるが、そのCATVを

通しても呼びかけた。もちろん町広報紙を通じても周知を図った。さらに政策実施体制の一環として「ふるさと環境整備事業推進協議会」という任意団体をつくり、各自治会より2名の推進委員を選出してもらい、積極的な推進活動を行っている。町の政策の説明を受けた推進委員の人たちが、それぞれの地域の人々に話をしていく。こうして寒川町では町内全体の生活排水を合併浄化槽により処理すること、新築・改築の住宅についても本事業の主旨を十分に理解してもらい合併浄化槽の設置を推進することが常識になっている。

また浄化槽の性能を常に最高の状態で維持するため、「ふるさと環境整備事業推進協議会」が定期的な保守点検、清掃、補修を行うことになっており、そのための理解を求める活動も行っている。ふるさと環境整備事業の流れを図示すると図2のとおりである。

こうして住民の協力が得られて浄化槽の設置が進められてきたわけであるが、それを可能にしたものを住民の側からみると、コミュニティ意識ではないかと思われる。私はしばしば「寒川町にはまだ農村の良さがあるからこういうことができる」という意見を耳にした。それは自分たちの住んでいる地域を良くしたいという郷土愛であり、みんなに迷惑をかけられないという公共への責任感でもある。したがって、本政策は行政主導で行われてきたけれども、決して上意下達というわけではない。それはまさに時宜にかなうものであり、行政当局の政策立案は町全体がよりよい生活環境を回復する試みに取り組むきっかけを提供したにすぎないといえるのではないだろうか。住民の協力が得られてきたのも、住民自身がその必要性を感じていたからであった。

財政上の問題

最後に財政上の問題に触れておきたい。合併処理浄化槽の設置にはどの程度の費用がかかり、個人負担額はどれだけなのか、ここでまとめておきたい。1992年度のデータでは、設置費用は5人槽で83万円、6人槽で95万円……そして10人槽で135万円となっている。このうち個人負担額は5人

図2 ふるさと環境整備事業の流れ

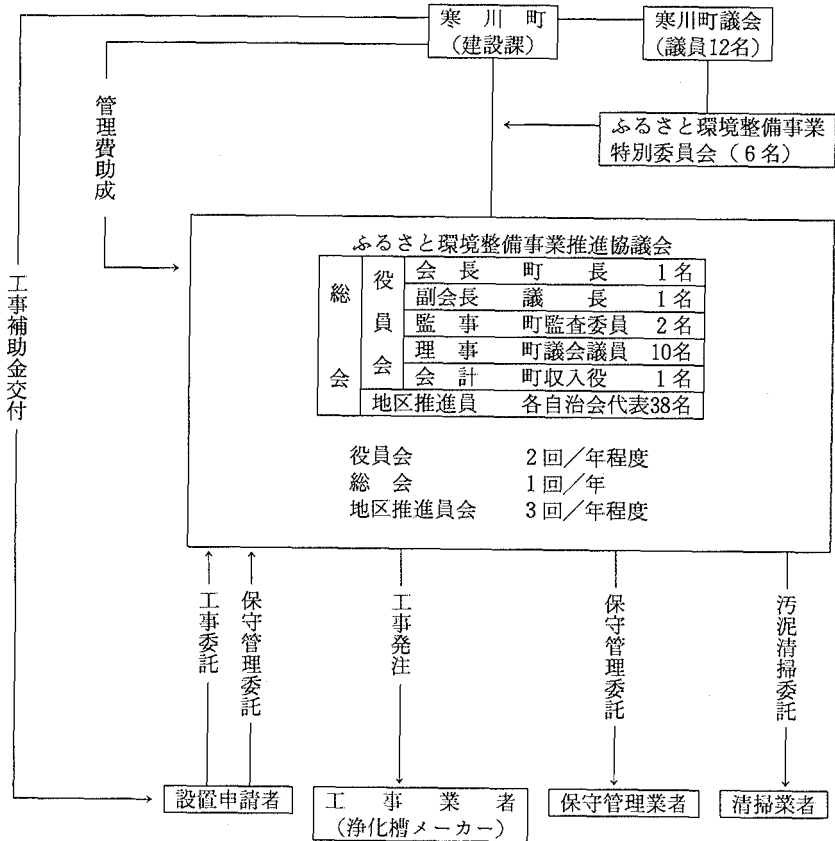


表1 合併浄化槽設置個人負担額

区分	既設単独処理浄化槽を有する専用住宅	単独処理浄化槽を有しない専用住宅	三次処理施設を有する専用住宅
5人槽	90,000円	220,000円	40,000円
6人槽	130,000円	260,000円	80,000円
7人槽	170,000円	300,000円	120,000円
8人槽	210,000円	340,000円	160,000円
9人槽	240,000円	380,000円	190,000円
10人槽	270,000円	420,000円	220,000円
11~50人槽	別に町長が定めた額とする。		
強制排水施設	強制排水施設の設置に要する経費の2分の1		

槽の場合、単独処理浄化槽を設置しているところでは9万円、単独処理浄化槽を設置していないところでは22万円である。同様に6人槽ではそれぞれ13万円、26万円となっている。その他の場合については表1を参照していただきたい。

ここにみられるとおり下水道に代わるものとして合併処理浄化槽の設置を推進するため、個人負担額はたいへん低く押さえられている。単独浄化槽を既に設置しているところは二重の投資になるので、それに対する配慮もなされている。

なお補助の対象になるのは合併処理浄化槽とその設置に要する費用であり、水洗化されていない住宅では水洗トイレ改造費が必要となるが、それに対しては融資制度が設けられている。

総事業費は1995年までに1000戸に設置するとして約10億円で済む予定である。このうち、国庫補助、県費補助、個人負担を除いた町費が約4億3千万円である。流域下水道で行うと、総事業費200億円以上、100年かかるという試算であったので、合併処理浄化槽の設置は農村部ではいかに合理的な選択かよく分かる。事業費のうちの負担区分については表2を参照していただきたい。

終わりに

我が国の下水道整備の状況はあまりにも貧弱である。だから下水道の予算を増やすべきだとなるのであるが、寒川町の事例はその前に下水道について考え直すべきことがたくさんあることを教えてくれるように思われる。年間3兆円ものお金が費やされている下水道事業が合理的なものなのかどうか。管渠を埋設することがそれほど必要なことなのかどうか。ヨーロッパで巨大下水道が造られた時代には「排除」という目的はあっても「処理」という考え方はなかったという。今日大事なことは環境保護の立場から汚水を「処理」することなのではないか。さらに下水道に投下されるお金が本当に市民のためのものになっているのかどうか。官僚制の「なわばり争い」、建設業者のための公共事業、政治家の利権等々の観点から見直してみる必要があるのではないか。また下水道の建設に時間がかかりすぎないか。従来のやり方では我が国の下水道の普及率は毎年1%程度しか上昇しない。もっと効率的なやり方を採用すべきではないか。最後に自治体が下水道事業に主体的に取り組んでいるかどうか。もし自治体はその名にふさわしい本来の姿になるならば、寒川町が模範を示したように、かつての清流を取り戻すことも可能なのではないだろうか。

1987年に国が補助金を出すようになり、全国で年々合併浄化槽を設置する家庭が増加している。とはいえ寒川町のように自治体の下水道という位置づけで大量に設置するところはまだきわめて少ない。今後合併浄化槽の普及が進みその真価が認められれば、パイオニア的取り組みをした寒川町の評価はいつそう高まるのではないかと思われる。

注

- (1) 中西準子『下水道・水再生の哲学』朝日新聞社、1983年、21頁。
- (2) 石井勲・山田國廣『下水道革命』新評論、1989年、202頁。
- (3) 中西、前掲書、8ページ。
- (4) 森住明弘『ゴミと下水と住民と』北斗出版、1991年、10頁。

参考文献

五十嵐敬喜・小川明雄『都市計画・利権の構図を越えて』岩波書店, 1993年。

石井勲・山田國廣『下水道革命』新評論, 1989年。

岸本重陳編著『市民生活と自治体責任』学陽書房, 1989年。

水原啓吉編著『市民の安全・環境』学陽書房, 1989年。

篠原一編著『ライプリー・ポリティクス』総合労働研究所, 1985年。

中西準子『いのちの水』読売新聞社, 1990年。

同 『下水道・水再生の哲学』朝日新聞社, 1983年。

森住明弘『ゴミと下水と住民と』北斗出版, 1991年。

香川県『環境白書』平成4年度版, 1993年。

建設省『建設白書』平成5年版, 1993年。