

シリーズ・先人に聞く

◆回顧20世紀—近代下水道の軌跡—◆

## 下水道行政の変遷を語る(その4)



下水道総合研究所理事長

久保 赳 氏

安中 前は、長与専斎という巨大な人物の足跡を中心にして、下水道が明治期に始まるまでのいきさつ、そして大正から終戦に至るまでの昭和期の下水道を振り返っていただきました。

昭和20年の終戦を経て、GHQの占領行政のもとで日本の水行政も新たな展開をしていくわけですが、32年の水道行政の三分割、そして42年の下水道行政の一元化に至るまでは既に総括していただきました。40年代に入ってから、久保さんの発想による流域下水道という新しい手法が導入されて、水質汚濁防止のために効果を上げていくことになるわけですが、このあたりを中心に今回はお話しさせていただきたくておられますので、よろしくお願いたします。

久保 私は昭和38年に建設省下水道課長になったのですが、その当時の状況から考えて、どうしても取組まなければいけないと思ったテーマが三つありました。

- 1つには、下水道整備の長期計画の仕組みをつくるということ。
- 2つ目は、下水道行政を何とかして一元化の方向にもっていくということ。
- 3つ目は、一元化が実現された場合に、全国的に下水道を展開しなければいけないのですが、そのための執行体制の整備をするということ。

しかし、この三つは何れも大きな目標で、その実施は容易ではないのですが、できることから一つずつ手順を決めてやろうということで、先ず取組んだのが流域の水質保全を目指す広域下水道としての流域下水道だったわけです。

次の取組みは、一元化の実現を目指して、下水道は建設だけではなく、処理場も含めた管理の適正化が重要であるということで、思い切って下水道管理の適正化に関する通達を建設省都市局長名で39年4月30日付で出したことです。

その次の取組みは、財源の確保の一環としての下水道受益者負担金制度の問題でした。その当時、下水道の国庫補助金は予算要求してもなかなか必要額が確保できませんでした。大蔵省は国費財源がなかったせいでしょうけれど、大都市は補助金ではなく起債でやったらどうかとか、補助率を引き下げてはどうかといった姿勢でした。何とかして財源として国庫補助金を確保したい、しかし、そのためには先ず自助努力をして、その上に立って国庫補助金を要求し確保しなければいけないということから、下水道受益者負担金制度を確立しようということでした。特に下水道の整備区域の中の国有地からは負担金はとれないという仕組みであったものを、何とかしようということ考えたのです。

この頃、31年のクラッセン（C.W.Klassen）の来日もあって、公共用水域の水質保全のための仕組みがつけられて動き始めておりましたが、下水道による効果的な水質汚濁防止をするための基盤としての手法として考えたのが流域下水道でした。ところで、当時は下水道行政は一元化していませんでしたが、流域下水道には当然処理場の計画も含まれますから、流域下水道構想を進めていくとどうしても一元化を前提にした発想にならざるを得ません。

それから、下水道受益者負担金の国有地の問題にしても、受益する人に一部負担してもらおうということになれば、処理場があることによる受益の部分は当然含まれていることになるのですね。第三者にはわかりにくいかもしれないけれど、流域下水道とか下水道管理の問題や受益者負担金制度の問題を建設省が積極的に進めること自体が下水道行政一元化達成への道筋をつけていくことになるということを私なりに考えていました。

それから、もう一つの取組みが水質保全行政との連携でした。当時、水質保全行政は経済企画庁の担当でしたから、厚生省とは別に、企画庁との連携にあたっては、処理場のことも頭に入れて下水道のことを考えるべきだというのが、私の基本的考えでした。38年ですが流域下水道の構想を、私は主計局の建設係の主査をしていた加藤隆司さんに率直に説明して相談しました。すると加藤さ



聞き手：日本下水道事業団理事

安中徳二氏

んは「大賛成。君、やれよ。」ということでした。「そこで調査費を何とかしてくれませんか。」と頼むと、加藤さんが自ら直ぐに経済企画庁に行って、企画庁が持っていた国土総合開発調査費の一部を割愛してもらえるよう頼んでくれました。

それで、私は直ぐに経済企画庁へ行って説明したのですが、彼らも調査の主旨に賛成してくれたのです。大蔵省からは「流域下水道の計画が具体化されてきた場合には、事業化を支援する。」という確約も得まして、38年度末に調査カ所の検討に入ったわけです。

私が流域下水道の構想を持ったのは、31年来日したクラッセンと日本の水質汚濁防止計画はどうあるべきかという議論をしたときに啓発されたことがきっかけです。その後、私自身は34年から1年間、英国のロンドン大学に留学する機会を得て、その時にいろいろと考えたり勉強したりしました。流域下水道のことはさておき、私は今考えてみますと、あの1年間は私の一生を通じて一番集中的に勉強した時期じゃないかと思いますね。

私は、留学するに当って、健康上の問題があった聖路加病院のかかりつけの医者に相談したのですが、「あなたのその身体では、アメリカへ留学することはできない。」と言われました。その当時、長期にアメリカに滞在する場合には、入国するときにレントゲン検査があったのです。「あなたはレントゲン検査で必ずひっかかるから、米国への入国はできませんよ。英国なら大丈夫だから、英国へ行ったらどうですか？」というアドバイス

があって、結果としては却って良かったのですが私はロンドン大学を選んだのです。聖路加病院の医師が「1年間分の薬をあげるから、それを毎日服用して下さい。」とそれまでも服用し続けていたパスとヒトラジットという薬を用意してくれました。

安中 それは当時の結核の新薬ですね。

久保 新薬です。私は、25年夏に既往症の肺結核を再発したのですが、その薬のおかげで短期間で通常の生活ならできるという状態にまで回復したところでした。ということでロンドン大学へ行ったのですが、授業は厳しいし、宿題はある、大学院でしたから修了時には論文も出さなければいけないということで、非常に大変でした。それでも私は大学院のことだけでなく、英国の下水道分野の先人やしかるべき人に出て話を聞こうと決めていたので、ブルース (Bruce) 教授に頼んで紹介してもらい、多くの方々に会い意見を聞くことができました。それ以来、今でもずっとつき合っている方もおります。

安中 勉強ばかりされていて、大英博物館にもいらっしゃらなかったということですが。

久保 そうなんです。大学のすぐそばに下宿していて、歩いて行ける便利なところだったのですが、ロンドン大学本部に1週間に1度ずつ行く講義があって、その直ぐそばに有名な大英博物館があったのです。ですから「まあ、いつでも行けるわ。」という気持ちもあって、折角そういう場所にいながら大英博物館は見ないまま帰国となってしまったのです(笑)。私の一生を通じて、あれほど詰めて勉強したり、調べることに精力的に没頭した時期はなかったかなと思いますね。

安中 そのときに啓発された方というのは？

久保 特に印象に残っている方は、私がお後に親しくなり長年の交際が続いた米国イリノイ大学のエンゲルブレクト (R.S.Engelbrecht) 教授の親友のトゥルースデール (G.A.Trusedale) です。なかなかの人物でしたね。その当時、ステーブネジに国立水質汚濁防止研究所がありまして、S.H.ジェンキンス (S.H.Jenkins) もそうですがそこで育った人です。S.H.ジェンキンスは現在米国カリフォルニア大学パークレー校のD.ジェンキ

ンス (D.Jenkins) 教授のお父さんですが、パーミンガムの広域下水道のことを話してくれました。当時国立水質汚濁防止研究所にはダウニング (A.L.Downing) とか、ゲームソン (A.L.H.Gameson) など、世界的な水質汚濁防止の研究者がおられ、こういう方々の話を聞いて大変教えられました。また、地方住宅省の技監 (Chief Engineer) をされていたキー (Dr.Key) には英国の水行政の仕組みについて多くのことを教わりました。

それから1960年(昭和35年)夏にドイツのエッセンでお会いした、今はもう故人となりましたが、最近までルール水組合の管理者であったクラウス・イムホフ (Klaus R.Imhoff) のお父さんでイムホフタンクの開発者でもあったカール・イムホフ (Karl Imhoff) にも会って、いろいろな話をきくことができました。

そのとき、カール・イムホフは「日本にも西原脩三という立派な人がおられるよ」ということをおっしゃっていました。息子のクラウス・イムホフにドイツの特にルール河流域の流域水管理の話をお聞きされました。私がそれらの方々の話をきいて痛感したことは、流域水管理の基本理念は同じなのですが、そのアプローチの仕方はそれぞれの国の歴史と伝統と社会の風土によって異なり、英国には英国流、ドイツにはドイツ流があるということでした。英国で痛感したのは産業革命によって産業の構造が変わり、結果として人口が都市に集中してポリューションが出てきたのですが、そういう過程を皆理解して、水質汚濁防止をやっていかねばならないということでした。日本も同じ状況になっていたのですよね。

水洗便所が下水道で一般に使われるようになってきて、結果としてロンドン地区のテムズ川が汚れきってしまったわけですね。そういう中で私がお聞きしたのは、下水道はもはや一つの局地的な環境整備対策ではないということだったのです。処理した水を川に戻して下流でまた使っている、流域全体の水に着目した下水道政策が必要だということなのですね。そういうことがよくわかったのです。私が行った英国の34年当時は1945年水法 (Water Act 1945) はすでに確立されていて、それを着実に実行していく手立てと

しては河川局法（River Boards Act 1948）によって英国（イングランドとウェールズ）の中に流域単位に32の河川局を作って、水質管理をしながら総合的な流域水管理をやる方向に動いていました。

その後、水資源法（Water Resources Act 1963）によって32の河川局を29の水資源局に統合し、1973年水法（Water Act 1973）では、従来、地方公共団体の責任であった上下水道を含めて流域もしくは流域群の水総合管理に責任を持つ、全国で10の水政庁（Water Authority）にするというように、徐々に総合水管理の方向にすすめたのですが、いわば水管理の革命でした。

安中 英国では随分いろいろな試みがされてきましたよね。

久保 そうなんです。英国流のポイントは、目標を定めて、それに向かって実に徐々に着々とアプローチしていくのですね。一挙にではなく、時間をかけて、しかも掲げた目標を失うことなく進めていくやり方ですね。私はそのようなやり方のベースは、英国社会が歴史的に根づいている慣習法（Common Law）かと思いました。この解釈で参考になったのは、水のことだけではなく、大気汚染問題でした。1952年（昭和27年）に英国では大気汚染がひどく、そのために5,000人の人が死んだのです。そのことがあった後に、1952年大気清浄法（Clean Air Act 1952）という法律を作って、各家庭の石炭を使うストーブの使用禁止をするため、スモークレス・ゾーンを指定する仕掛けにしたのです。

安中 各家にお願いするわけですね。

久保 そうです。ロンドンの冬は寒いので、各家では暖炉でみんな石炭を焚いていたのです。ですから、冬のロンドンの上空は昭和34年ごろは各家庭の暖炉からの煙を含んで全くスモッグで覆われてしまうのです。本当に汚い空気がロンドンの上空を覆っていて、建物はみんな黒く煤けてしまっていたわけです。物凄くひどい状態でしたよ。スモークレス・ゾーンを指定して、これで大気汚染をなくす方向でやるのだとは言うけれど、そのスモークレス・ゾーンを直ぐに指定するのではなく、それぞれの家の暖炉の燃料の石炭を止めてガスに切替えることを目標に、1家庭の暖炉を切替える

費用に対して1ポンドの助成をする制度を作ったのです。

ところが、各家では直ぐには切替えとはならないわけです。法律が制定されて、直ぐスモークレス・ゾーンを指定しているのかというと、指定にはならないのです。ロンドンの冬の大気を清浄にするためには、そういうことをしなければいけないよということのPRを繰返しながら、各家庭が石炭の暖炉を切替えていくのを待っているわけです。切替えが少しずつ増えてきて、ある地域である割合以上になったときに、その地域をスモークレス・ゾーンに指定するのです。指定したら、その地域では「石炭を焚いてはいけない」ということにするのです。ですから、方針をきめたら直ちにいわゆる警察行政的に最初からガチッとやるのじゃないのです。

それで、私がいた34年の冬には、スモークレス・ゾーンに指定されたところがほとんどなかったこともあって、冬のロンドンの空はスモッグで覆われていたのです。1952年大気清浄法なんてさっぱり機能しないなと思っていたのですが、目標は高く掲げたまま、多くの家庭がそれを理解して、暖炉に石炭をやめて燃料を切り替えるまで待って、スモークレス・ゾーンの指定後は全部強制的に煙を出さないようにするというのが英国流なのです。しかし、私はそれから数年後に冬のロンドンに行ったところ、ほとんどの地域はスモークレス・ゾーンになってスモッグはなく青空が見えたのに加えて、黒く煤けていた建物も洗われてきれいになっていたので、びっくりしたのを思い出しますね。

安中 そのほうが長続きしますし、実効も上がるわけですね。

久保 安定的ですね。そういう英国流が大気汚染の分野でとられたのです。目標は掲げてあって変えないのです。そのような手法が水質汚濁防止の分野でもとられました。私はそういうやり方を見て、さすがに産業革命以来、世の中が変わってくるのに対応して、目標を掲げて変えずにジワジワ進んでいるのだなという感じを持って帰ってきたのです。ですから、日本でも、目標として「流域、水」を掲げて下水道を整備する必要があると思っ

て流域下水道を提案したわけです。

大蔵省の加藤隆司さんには私の考えを理解してもらい、調査費を確保してもらいましたが、次の課題はどこでそういうプロジェクトをスタートさせるかということでした。そこで私は大変悩んだのです。

安中 結果として寝屋川流域になるわけですね。

久保 最初に大阪府に相談したところ、土木部長の友田清三さんは、「賛成だ。ぜひ寝屋川流域でやろう」ということだったのですが、府の内部が賛成じゃないのですね。そのときの大阪府の責任者は副知事の高田敏一さんでしたが、「本来、下水道は下水道法にあるように市町村の仕事である。広域だからということで府が負担をしてまで事業を行うのは適当でない。」という考え方でした。

安中 その議論は今でもまだありますね。

久保 あるでしょうね。それが1つ。それから、そのときの総務部長は後に大阪府知事になった岸昌昌さん、財政課長は後に鹿児島県知事になった土屋佳照さん、地方課長は砂子田隆さん、みんな話してみると理解してくれるのですが、高田さんが頑として耳を傾けてくれないのです。それで寝屋川流域で調査するということが無理かなと思ったのです。

そこで、埼玉県の荒川の左岸流域は、浦和、川口と行政区域が違う密集した市街地が連担してますから流域下水道に相当であると思って埼玉県に話をしたのですが、こちらもほとんど反応がありませんでした。それで、私は、これは府県ではなかなか難しいのかなと思って、名前のごとく水資源の量と質の管理をちゃんとしなければいけない組織だろうと思って、そのときにはすでにできていた水資源公団にも相談をしました。

水資源公団は、当時、東京オリンピックに関連して利根川から武蔵水路によって荒川に導水し、東京の上水道の水源にすると同時に、浄化用水として隅田川の水量も増やすという計画を進めていたので、担当理事の小林泰さんに相談したのです。小林泰さんはダム屋さんでしたが、「水質のことはわからん。」ということで断られてしまいました。

それで、もう一度振り出しに戻って何とか高田さんに考え直してもらおうと思って、何度も大阪

府に出向きました。友田土木部長は最初から賛成でしたし、彼の下に、まだ係長だった仲村正雄さんがいて、私の意見に共鳴して盛んに応援してくれましたし、砂子田隆さんも「それはいいな」と言ってくれました。結局、高田さんが反対していたわけですから、何度も話をして「まず調査をやってその結果をみた上で考えようじゃないですか？」とお願いしたところ、とうとう高田さんは「調査をすることはいい。」と言われました。そこで経済企画庁の予算ですぐ調査に入ったわけです。

私は、高田さんは賛成はしていなかったけれど、調査の結果が具体的にいけば考え直すのではないかという感じを持っていました。ですから、昭和39年の4月30日に全国都市計画課長会議の折に、思い切って流域下水道の構想を発表したのです。発表することによって、自分自身の退路を断って後にはひけないという形にして進めることを決断したわけです。

安中 一元化されていないときですから、随分大胆なことだったんですね。当時は、下水道事業というのは市町村固有の事務だという意識が強い時代だったんですね。

久保 法律がそうになっていたのです。しかし、法律上の問題よりも、ベースは財政面でした。そういうことで、大阪府が調査を始めてその委託を受けた日水コンが調査を担当したわけです。流域下水道に関して、私は水質保全にポイントを置いていたのですが、寝屋川流域は低地帯で蓮根畑が沢山ありました。この流域は今でもそうかもしれませんが、あの当時、雨水排除が最大のテーマだったのです。日水コンから「雨水排除のことがあるから、合流式が基本でいいですか？」と相談されたので、合流式をベースにしてでも、寝屋川の下流の水質を改善できる流域下水道にするということを考えてやってくれということで、計画をまとめてもらったのです。

そして、計画がだんだん固まってきた段階で、処理場の位置もはっきりわかってきました。当時、大阪府が計画していた街路の中央環状線と流域下水道計画との関係も調査の結果明らかになってきたので、私は高田さんに計画の略図を見せながら「大阪府は街路の中央環状線を計画しているけれ

ど、そこに下水道幹線を入れる必要がありますが、今街路工事と一緒にやらないとだめですよ。」などと説明したら、「なるほど、そうだな。」ということになってきたのです。私は一人で高田さんのところに行っただけで、都市局参事官の井上義光さんなど、その都度他の人と一緒に高田さんに会うことにしました。

そして、計画の図面ができてきた頃には「幹線街路に埋設される下水道幹線は、大阪府が責任を持つということで事業をスタートさせることはかまわない。」というところまですすんだわけです。そのうち「下水道幹線だけというわけにはいかなから、計画には処理場も入れて、大阪府が負担すべき管きょもある程度明確にして予算要求をしましょう。」というこちらの次の要請に対して「予算要求をすることはいいよ。」というところまで漕ぎ着けたのです。

安中 どんどん押しまわられていったその時の大阪府の状況が目に浮かびますね。ところで、先程のお話でハッと思ったのは大阪府の流域下水道は合流式下水道でスタートしたということです。大阪府ではその後に流域下水道が大発展を遂げるわけですが、合流式であるという点にまことに例外的な形になっておりますね。私の時代にも何故だろうかということで随分議論したことがあります。当初から雨水排除が大問題で、そのことを配慮した下水道事業をやらざるを得なかったということなのですね。

久保 寝屋川流域の場合は、流域の状態等から考えて、合流式でやらざるを得ないなという判断をしたけれども、流域下水道の考え方のベースはやはり水質保全なのです。

それで、「わかった」ということで、大阪府施工の事業として寝屋川流域下水道の昭和40年度予算要求をしたというのが実態です。

大蔵省の主計官は長岡実さんに代わっていたのですが、長岡さんは流域下水道方式には賛成なのですが、「府が事業主体となるのは下水道法上からいって、ちょっといかがなものか。ただし、市町村組合がやるということであれば、認める。」という意見で、大蔵省の内示は建設省が予算要求をした府事業ではなく、市町村組合事業として認

めるという内示だったわけです。

安中 それは建設がそうだったんですか。

久保 建設と管理です。私はすぐ大阪府に連絡をして「こういう内示になったけれど、どうか。」と説明したところ「大蔵省が言われる方向でやります。」ということでした。私もいずれ府事業に変えようと思ったけれど、当面事業としてスタートはしなければということで、内示を受けたのです。流域下水道事業として、昭和40年度から始まったわけです。

多くの関係者が流域下水道の制度化のために一生懸命やってくれたし、大阪府も土木部長以下、仲村係長なども一生懸命でしたから当初の方針から変わってしまいましたが、とにかくスタートさせようということにしたわけです。

安中 その時は、大阪府も財政負担は応分のものは持つということになっていましたか？

久保 もちろん、応分のものは持つという前提です。それで「事業の趣旨はわかったし、水質保全が緊急だということもわかったけれど、残念ながら大阪府には技術者がいないので、何とか考えてくれませんか？」ということでしたので、当時、建設省下水道課から水資源団団に出向していた井前勝人君に戻ってもらい、玉木勉君と一緒に大阪府に出向してもらったのです。そして、大阪府から井前、玉木両君が組合に出向して事務所を発足するという形をとったのです。

そういうことで組合施工でスタートできたのですが、その間に私は下水道課長として大変だったのは、その年の6月に新潟地震があったことでした。河野一郎建設大臣でしたけれど、現地に行かれたのですが新潟のほうから私に「とにかく下水道が大変だから直ぐ来てくれ。」という連絡があり、私は現地で、そのまま約10日近く釘づけになりました。新潟市のあの辺の地盤、特に信濃川の右岸側は埋立地で地下水位が高くて、地震で揺れて液状化となり、下水管が浮力のため浮き上がってしまったのです。パイプのマンホール部分が煙突のようになって地上に出てくるという状態で、その地域は下水管系統は全滅でした。

私は、その機会に思い出したのは、下水道施設を公共土木施設災害国庫負担法の中に入れるべし

という下水道法が審議された時の衆議院の附帯決議だったのです。

安中 あれが法律に位置づけてもらって実現したのは結局は新潟地震から20年経った昭和59年でしたね。

久保 そうです。私は新潟地震の災害現況が絶好の機会だと思って、直ぐ大蔵省に下水道を災害国庫負担法に入れてもらうことを要求したのです。これは附帯決議にもなっているし、「新潟の実態を見て下さい、パイプのマンホール部分が浮き上がって煙突みたいになっている。」とあって現地での写真を見せたのです。そうしたら、大蔵省担当官は「うーん」なんて言っていたけれど、河野一郎建設大臣が代わって小山長規大臣が現地視察に行かれたのですが、その折りに「大蔵省から補助率を上げるからそれでどうか」という案をもちかけられて「補助率を上げてもらえるならそれでいい。」と返事してしまったのですね。だから、大蔵省からは建設大臣がそれで承知したので「補助率は上げるが、公共土木施設災害国庫負担法には入れなくてもよい。」といわれ、私はもうちょっと考えて大臣に発言してもらいたかったなと思ったのですが、あとの祭りでした。

それから、当時私にとって大変だったのは、昭和39年に隅田川に対して水質保全法に基づく水域指定と水質基準の告示があったことです。工場排水の排出者側からは排出の既得権の主張を含めて実にいろいろな議論はありましたが、新居善太郎さんがおさめてくれました。新居さんは水質審議会会長でしたが、隅田川部会長もされて、それをおさめたのです。その間私は新居さんに呼ばれて有栖川宮記念公園側の愛育病院の中にあつた新居さんの事務所で話をした時に、意見を求められました。水質保全と下水道行政の連携ということをお願いしたら、新居さんはもう大賛成で、「それなしには隅田川は駄目だ。」と言われるので、「とにかくお願いしますよ。」ということをお願いしました。私は随分お会いして話をしましたが、新居さんからは多くのことを学び教えられたことを思い出しますね。

もう1つ、39年8月の第2回国際水質汚濁研究会議の東京での開催も大変でした。この研究会議

は、37年に第1回会議がロンドンで開催されたのですが、私が34年から約1年間のロンドン大学留学時に、S.H.ジェンキンスとかトウルースデールやダウニングと話したときに、彼らが、世界の水質汚濁研究分野の研究者を糾合して会議を開こうということをや南アフリカのスタンダー(G.S. Stander)、米国のエッケンフェルダ(W.W. Eckenfeder)、チェコスロバキア工科大学のマデーラ(V. Madera)を交えて相談していたことを聞いていたのです。その第1回が37年にロンドンで行われた後に、第2回目が東京で行われる予定になったことは私は全然知らなかったのですが、そのような動きはいいなどは思っていたのです。38年になって国内の準備体制は全くありませんでしたが、京都大学の岩井重久教授がエッケンフェルダと相談したのだと思いますけれど、第2回会議の東京開催を引受けて決めて帰ってきたのです。38年当時は日本にはその会議の受入準備体制は全くなかったのにですよ。

私はその当時土木研究所下水道研究室長をしていて、土木学会衛生工学委員会で、京都大学の合田健、東京大学の徳平淳の御二人と3人で幹事をやっていたのです。それで、突然の岩井重久教授の申し出に対して3人で相談して、「広瀬孝六郎先生に日本の国内委員長になってもらって、ほかの学協会にも呼びかけてやる方向にせざるを得ないが、どうか」と言ったら、岩井教授は「いい」ということでした。広瀬先生に相談したら、先生も「やる」とおっしゃったので広瀬先生に国内委員長になってもらって、国内の他の水関係分野の学協会に参加を求めているいろいろ声をかけたのですが、どこも突然のことであつたためか極めて消極的な反応でした。

水道協会も土木学会衛生工学委員会の広瀬先生の呼びかけに対して、応じてくれませんでした。それから、化学分野の団体に呼びかけても全然だめなのです。応答してきたのは水産関係でした。「よわったな。何とかしなきゃいかんな。」ということでやっている中で、国内委員会を開いたのです。委員は、岩井重久教授と合田、徳平、私と、当時厚生省を離れて荏原インフィルコ社にいた内藤幸穂、建設省土木研究所下水道研究室の杉木昭

典、公衆衛生院の南部益一、経済企画庁水質調査課にいた遠山啓の方々でした。とにかく岩井教授が外国の関係者に開催を約束したという東京の第2回国際水質汚濁研究会議が成功裡に終るようしなければならぬということで、委員会を開いて協議を繰り返していたわけです。

委員には岩井教授も入っておられたのですが、東京会議を引き受けて帰ってきた岩井教授御本人は委員会に出てくるときにはいつも一杯機嫌で来るわけですよ。みんな一生懸命やっているのということで、とうとう、広瀬先生が怒ってしまって「俺はこんな委員会では委員長はやめる。」と言い出されました。大先生の広瀬先生に物を言える人がいないのです。それで、年長でもあった私が広瀬先生のところへ行って「先生、あなたが委員長をやめるというのはどういうわけですか。とにかくこれは最早日本国内だけの問題じゃなくなっています。外国の方に対して東京開催を約束してやっているのだから。」と率直に申し上げました。「岩井君がああいう態度で……」と仰るので「今やそういう問題とは違うと思います。」と私は言ったのです。そうしたら、「しょうがない、それじゃあ」ということで翻意してもらって、本格的にやっていたことができたわけです。

安中 以前にそのことを国難とおっしゃっていましたね。

久保 しかし、その時に応援してくれたのは下水道促進会議にいた長谷川清十郎さんでした。下水道協会は未だ設立されていなかった頃です。長谷川さんはあのとき第2回東京会議の会場ともなった日本都市センターの中にその下水道促進会議事務所があったので、そこでわれわれの委員会も開き、事務上の手伝いもしてくれましたよ。後に広瀬委員長の紹介で西田さんが事務局に入って準備が進み、東京会議は無事に開くことができたのですが、エッケンフェルダーは何回か来日されて相談ののってくれましたし、後にマサチューセッツ大学の教授になったバーガー(B.B.Barger)は会議期間中には長谷川清十郎さんの隣の机で事務をとって応援してくれました。結果として、昭和37年の第1回ロンドン会議に比べて、諸外国からの参加も予想以上に多くて成功裡に終了したとい

うことで外国からの参加者に「Great Success!」と評価されました。特に東京都下水道局の野中八郎さんのご配慮で会場の日本都市センターのすぐ近くの赤坂プリンスホテルを会場にして、東龍太郎東京都知事の歓迎レセプションがあって、参加者全員が招かれて歓談することができたのは、極めて好評でよかったですと思いました。諸外国からの水質汚濁研究分野の方々が楽しく歓談していた状況が思い出されて目に浮かびます。会議では前述の英国地方住宅省技監のキーがKeynote Speakerをつとめられたのですが、私はキーさんとの再会を喜んだのでした。

会議にはゲームソンも来たのですが、彼が隅田川を見たいというので隅田川を船で案内したのですが、全くひどい状態でした。夏ですから、隅田川下流ではメタンガスが出ていて異臭がしたのです。そうしたら、ゲームソンは、英国の国立水質汚濁研究所でテムズ川下流感潮部の汚濁解析をやった人ですからよくわかるのですが、びっくりして「テムズ川よりもひどい。」と言っていましたよ。

安中 溶存酸素の懸垂曲線が教科書通り書けていた時代ですから。

久保 それで、ゲームソンが船の上から隅田川を見て、「Oh! It's too late!」と叫びました。そう叫んだぐらいひどかったのです。彼以外にもオランダ、スウェーデン、米国等から何人かの外国人もいて、「日本は大変だな。」と感じたと思いますよ。

安中 話は飛びますが、今でも一部の途上国の大都市などでは一部そういう状況になっていますね。もう回復は無理かなと思うぐらいのところに来ていますけれど。

久保 何れにしても私はそのときに、寝屋川流域下水道の調査問題に加えて新潟地震の問題と第2回国際水質汚濁研究会議のことに追われて、毎日を過ごしやと乗り切ったという感じでしたよ。しかし、あの時期に岩井重久教授があのような形で第2回国際水質汚濁研究会議の日本開催を引き受けて来られたことは、関係者は苦勞しましたが、その後の国際水質汚濁研究分野の世界的発展状態を見て、日本がその初期からその中に参加するこ



とができて、結果としては大変良かったと思いましたが。広瀬先生も岩井先生も故人となってしまいましたが、ご存命であれば、あのことをどう評価されたでしょうか。今更ですが感慨深いものがあります。

安中 周辺のことを含めて流域下水道のことについてお話しいただいているわけですが、大阪府に反対されて水公団に—これは水公団が事業主体という意味だと思いますが、どうかという打診をされたということですが、直轄下水道という構想はその当時はどういう状態だったのでしょうか。

久保 私は、国の直轄下水道事業ということは考えなかったのです。というのは、結局、下水道事業というのは水あるいは流域全体を考えてということもあるけれども、一方で、明治以来、下水道事業の事業主体は住民に一番近い行政体の市町村ということの意味もあるわけですよ。それと、住民の環境意識ですね。その当時、これは非常に幸いなことでもあり、長谷川清十郎さんの功績なのですが、市長さんで下水道に燃えている人が沢山いたのです。その1人は福井市の熊谷太三郎市長ですよ。そういう燃えている人が他にもいたのです。仙台市の島野武市長、広島市の浜井信三市長、川口市の大野元美市長、大阪でも池田市の武田義三市長、豊中市の竹内義治市長、東京都武蔵野市の後藤喜八郎市長、三鷹市の鈴木平三郎市長、福岡市の阿部源蔵市長等々ですね。そういう市長さんたちが連携をして国全体の下水道整備を盛り上げていこうという動きが出てきていたときですから、私が「国の直轄」ということを考える気持ちはありませんでした。流域下水道はやはり府県が中心になって、ただし、水資源公団ということを出したのは、大阪府に断わられて、埼玉県も賛成ではないという段階でしたから。

安中 東京都も断わったとか。

久保 東京都も流域下水道に反対だったのです。

安中 竹内都市局長の前で久保さんと東京都首都整備局長の山田正男さんとが論争されたということですが。

久保 そう、大論争でした。山田さんは建設省でも都市計画の大先輩の方でしたが、都市計画専門家の頭の中にあるのは先ず土地利用のことです。

都市計画による用途地域の中でどのような土地利用にし、建築物もその用途地域に合うように街並みを揃えて健全な都市にしていくかという発想なのです。それは勿論大事なことなのですが、私は山田さんに申し上げたのは「下水道は確かに都市に造られる都市施設だけれど、下水道の中を流れる下水は水ですから、高いほうから低いほうへ流れて河川等公共用水域に流れていく特性を流域をベースに着目して考えなければだめなのですよ。」ということでした。山田さんも譲らないものですから、竹内局長の前で大論争になって、山田さんは渋い顔をしていましたけれどね。

安中 今でも都市局の中に下水道部があるわけですが、土地という立場で物を見ようとする技術者と水を扱う技術者との間で、見解の相違を生じることがしばしばあるというのが私の実感です。

久保 それは考え方のベースにある差なのです。私も都市局にいて感じましたけれども、下水道のあり方について、当時いわゆる都市計画畑の技術系統の人とは基本的な考え方に相違があったでしょうね。

安中 昔からそうだとということで安心いたしましたけれど(笑)、今でもそうなのだろうと思えますね。

久保 しかし、私は竹内都市局長の前で山田さんと論争をしてよかったと思いました。竹内さんは黙して聞いておられましたが、最後に「いろいろあるだろうけれど、反対する人がいたらそのままにしておいたらいいよ。最終的には落ち着くべきところに落ち着くものだよ。」ということでしたが、その後結果的にはその通りになりました。

流域下水道に関連して非常に大事なことをもう一つ。昭和41年1月に全国市長会と日本都市センターと相談して、私は荻田保さんに引き続き委員長になってもらって、第2次下水道財政研究委員会を発足することを提案して、そこで下水道財政問題の議論をさらにすすめてもらうことにしました。その委員会構成のときに、私は大蔵省主計官の長岡実さんに「この財政研究委員会は建設省の研究会ではなく、全国市長会並びに日本都市センター、いわば市長さんたちが中心になって学識経験者も加わって率直に下水道財政問題を議論する

会合なのだから、あなたもこの中に入って一緒に市長さん方の意見も聞いていただけませんか？」とお願いしたら、長岡さんは「うーん」と言ったきりで返事をされませんでした。私が何度か話をするうちに「私も興味はあるのだが、ちょっと待ってくれよ」と言って、主計局長のところへ相談に行かれたのです。すぐ帰ってきて「許可をもらったから、入るよ。」と言うので、長岡さんに幹事として参加してもらったのです。同時に、水質保全行政と下水道との連携の問題もあったので、経済企画庁総合開発課長で元水質保全課長の下河辺淳さんにも幹事として入ってもらったのです。

長岡さんは熱心で毎回出席されました。そこで下水道財源問題－受益者負担金や下水道使用料の問題を含めて議論したわけです。その中に流域下水道問題も出てきたわけです。研究委員会で現地視察をすることになって、寝屋川流域下水道の現場を見に行ったのです。そのときには、すでに井前君も赴任していて、市町村組合施工で流域下水道事業はスタートしていたわけです。荻田保さんや長岡実さんと何人かの委員に対して、大阪府と現地の市町村組合事務所の方々が「寝屋川流域下水道の計画の内容はこうこうなのです。」と処理場も含めて詳細に説明をしました。その説明を聞いていた荻田さんが「事業の内容はよくわかった。けれど、こういう事業をなぜ市町村組合がやるのだ。大阪府がやらないのはどういうわけだ。」と言い出されたわけです。

安中 それはポイントをついた発言でしたね。

久保 荻田さんは組合事務所の説明をした人に聞いたわけです。そうしたら、その傍にいた長岡さんが「ちょっと待ってください。実は、建設省の予算要求は府事業でやるということだったのだけれど、下水道法上の問題もあり市町村組合事業ならいいとしたのは私なのです。私が説明します。」と言ってその経緯を説明されました。それを聞いた荻田さんは「いや、そんなことにこだわる必要はないよ。寝屋川流域下水道のような広域にわたる下水道は府がやったほうがいいと思う。」とはっきり言われたのです。

自治省の大先輩である荻田さんがパシッとそう言われたものだから、出席していた大阪府幹部の

岸昌総務部長、土屋佳照財政課長、砂子田隆地方課長も皆さん、それですっかり考えが定まってしまったのです。そして、高田副知事に「これはやはり大阪府がやるべきだ」ということを進言してくれてからは、最初は高田副知事は「街路計画に布設される下水道大幹線のところに入れる下水管だけだ。」と言っていたのが、次々とその守備範囲を拡大することとなりました。

安中 お聞きしていますと、流域下水道に関しては、建設省側の生みの親はもちろん久保さんですが、大蔵省は長岡さんであり、自治省は荻田さんでありということで、いろいろな方の理解と後押しがあったのです。

久保 流域下水道の考え方、計画にはみなさん賛成でした。しかし、その中で「府が責任を持ってやるべきじゃないか。」というのが荻田さんの論理でしたよ。

そういうことがあって翌昭和42年から、大阪府は市町村組合事業から大阪府事業に切替えたのです。そして、その次の43年には大蔵省主計官は長岡実さんから西垣昭さんに替わっていたけれど、西垣さんは長岡さんの思想を引継いで、大蔵省は流域下水道の補助率を府県事業に対してはそれまでの3分の1から10分の4に上げたのです。

安中 その後の流域下水道の事業形態の決まるような決定だということですね。

久保 大蔵省の考え方も明確になったので、大阪府に続いて埼玉県も昭和42年市町村組合を作って荒川左岸流域下水道事業を始めたのですが43年に考え直して県事業に切替えました。それ以降は全部府県事業になりましたよ。荻田さんの一言と、それを聞いていた長岡さんが当事者として考え方をはっきりさせていただいたことが契機となりました。

安中 下河辺さんもおられたわけですから、役者がちょうど揃っていたところだと思いますけれど。

久保 それから、もう一つ。長岡さんは大した人だといいたいのは、荻田さんと一緒に寝屋川流域下水道の現地視察をしたときに「なぜ、府がしないのか？」と言われて考え方を考える結果となりましたが、それでも、長岡さんはその後第2次

財政研究委員会のたびに出てきていろいろな意見を言われたし、一生懸命勉強されました。人の意見にも耳を傾けて勉強し自分自身の考え方で結論を出すという長岡さんの態度には敬服しました。その後、大蔵省主計局で長岡さんの部下の垣水主査が建設省下水道課長の私のところへとんできて「長岡さんが下水道のことで局議で主計局長から怒鳴りつけられた。」と伝えてくれました。長岡さんが下水道財政研究委員会に参加していることが理由だということです。私はすぐ大蔵省の長岡さんのところへとんで行って「主計局長に怒られたそうですな。」と聞くと、長岡さんは「いやあ、心配するなよ。私は前の主計局長には了解をとって入ったのだし、自分自身関心を持っている問題だから、いいんだよ。」と言われたのですよ。

私は主計局議の時の状況はよくわからないし、よわったなと思って建設省に引返して竹内局長のところへ戻って「長岡さんが主計局長に、下水道財政研究委員会の幹事になったことで叱られたらしいので、主計局長に会って話していただいけませんか。」とお願いしたのですが、竹内さんはじっと考えて「いやあ、君、大丈夫だ。ほっとけ。心配することはない。」ということでした。しばらく経って私は長岡さんに会ったのですが、長岡さん曰く「私を怒鳴りつけた村上孝太郎局長にも一理ある。」と。「何ですか」と聞くと「大蔵省の主計官は、補助率を引き上げるとか予算を増額しろとか各省からの予算要求あっても撥ねつけるのが仕事なのに、要求する側の連中と一緒に頑張って勉強をしていることがおかしい。昔の主計官は、各省からの要求を先ず撥ねつけて、撥ねつけても撥ねつけても頑張って要求してくる省の意見を初めて聞いたのであって、最初から一緒になってやるというのはとんでもない。」それが村上局長の意見であったということでした。「局長の言うことは自分もわかる。わかるけれども、自分は局長と論争したんだ。」ということでした。長岡さんのことでさらに一つ付け加えますと、公共用水域の水質の保全に関する法律10条第2項の規定に基づいて、昭和40年10月15日付で「公共用水域の水質保全に係る下水道の整備について」の勧告が経済企画庁長官から、大蔵、厚生、通商産業、建設、

自治の5大臣に出された時のことです。私はたまたま大蔵省にいて長岡さんと話をしていた時に、経済企画庁から下河辺淳さんがその勧告書を持参して長岡さんに渡されたのです。長岡さんはその勧告書をじっと見ておられて「謹んで勧告を受けます。」と言われた時の状況が思い出され目に浮かぶのです。その勧告文の中に、「緊急に下記の措置を講ずる必要がある。」として、

- (1) 指定水域に係る公共下水道については、特にその整備を図ること。
- (2) 指定水域に係る公共下水道の整備にあたっては、その設置につき、地方公共団体を強力に指導すること。
- (3) 工場密集地域においては、専ら工場排水の処理を行う都市下水路、公害防止事業団による工場排水の共同処理施設等の整備を促進すること。
- (4) さらに指定水域に係る公共用水域等の流域を一体とする流域下水道の設置に関する制度を確立すること。

と明示されていました。先ほどの村上孝太郎局長流に言えば「大蔵省に対するいろいろな要求は、先ず撥ねつけること。」になるのですが、長岡さんは「謹んで受けます。」という姿勢でした。私自身はその時長岡さんのように問題をまともに受け止めて正道をすすむ方と一緒に仕事をする事ができることを有難いと感謝したのでした。

安中 長岡さんが久保さんの情熱に負けて財研に入って、結果として局長から怒鳴られたとまた前回にお聞きした中に、竹内局長が時の西村建設大臣から、一元化に対してあまりチョロチョロやるんじゃないということで怒られたということでした。久保さんの情熱に引っ張られて動いた方が上司から怒られる運命に遭うというのも、何か皮肉な感じがいたしますね。

久保 それは中身がちょっと違うのですがね。長岡さんは、査定する立場として、予算要求する省だけの意見だけではなくて、その背景もよくわかった上で自分は考えたいという思想だった。これは正道を進む人ですよ。竹内局長の場合は、怒った西村英一大臣は相当に思慮深い人で、問題の本質とその解決の方法をすべて見通した上でやったこ

となのですよね。ですから、竹内局長は叱られたときは「この野老」と思ったかもしれないけれど、西村大臣はその後、建設大臣として坊秀男厚生大臣の立場をも考えながら、かなり細かく気を配って下水道行政の建設省への一元化問題に全力投球をされたのですからね。竹内局長はそういうことを知って、「西村英一さんは立派な人だ」という評価ですよ。

安中 それでは、下水道受益者負担金の国有地の問題についてお話しいただきたいと思います。

久保 下水道受益者負担金の国有地問題も容易じゃなかったですね。関一大阪市長の尽力で都市計画法のもとで、大正12年7月の内務省令で大阪市が受益者負担金制度を導入して以来、東京市、京都市等もこの制度をとっていたのですが、戦時下で事業がストップしたこと等もあって中止となり、それらの都市は戦後もその制度の復活はできない状態となりました。しかし、戦後になって下水道事業を開始した都市の中で、函館、北見、仙台、横須賀、福井、岡山、徳島等の都市はこの制度を都市計画法のもとに建設省令でこの制度を実施していたのですが、その間各市の市民から下水道区域の中の国有地も受益を受け負担すべきなのに、国有地所管の大蔵省は負担しないために、この制度の実施上大きな問題であるという批判が多かったのです。

当時、私は何とか国有地の問題を解決しようと思って大蔵省に交渉しても、大蔵省は「国有財産等所有市町村交付金および納付金に関する法律」によって措置済みなので、国有地からは負担金はだめよという論理で、担当は主計局法規課でした。建設省の方は都市計画法による下水道受益者負担金は、受益に対する負担金で、都市計画税とも、大蔵省のいう交付金とも無関係の別の受益者の負担金だという論理でした。法規課と何度も交渉したのです。窓口である担当事務補佐官に話したのですが、組織防衛の意識からか課長まで話を上げないので、いくら話しても進まなかったのです。それで私は何とか課長に直談判して解決しようと思ったのです。

安中 その論理は、その後の、一部の住民から言われた税金の二重取りではないかという論理と少

し似ていますね。

久保 若干ね。とにかく主計局法規課は断りたいわけですよ。だから、私は当時建設省下水道課法規係長であった岩本章雄君に「すまないけれど、あなたは斥候兵みたいに法規課を見張っていて、課長が席に座っていることを確認したらすぐ電話してくれ。私は直ぐ行くよ。」と言って出向かせ、課長が在席していることを確認してもらってから大蔵省にとんで行って赤羽桂法規課長に会ったのです。ですから、主計局法規課事務補佐官はすっ飛ばしたわけですよ(笑)。

安中 それが久保流というわけですね(笑)。

久保 それで、長々と従来からの問題の経緯を話したら、赤羽桂法規課長がじっくりと話を聞いてくれて「わかった。あなたの気持ちもわかった。」ということになったのでした。私はその段階までに、主計局の公共事業係には予算要求の折りに受益者負担金のことは随分話していて、その中で国有地問題があることも話をしていたのです。その過程で彼らの中に「受益者負担金制度が確立できるなら、下水道国庫補助金の方も何とかしなければならぬ。」という考えがあることを聞いていたのです。赤羽さんにはその話もしました。赤羽さんは「そうか」ということでしたが、おそらく公共事業系のほうとも話したのでしょう。最終的には建設省の提案をのんで「国有地でもその使われ方によってランクはあるけれど、国有地に対する負担金の徴収に応ずる。」と決断されたのでした。それが昭和39年12月で40年度予算内示の直前でした。

私は、流石に大蔵省は立派だと思ったのは、40年度から国有地に対して負担金を払うということにして、要求額を出してほしいとやってきたことです。もちろん私はすぐ対応したのですが、国有地に対する負担分を40年の予算に組んでもらえました。40年3月11日付で、受益者負担金を国有地から徴収することで、大蔵、建設、両省で覚書を交換し、同年3月17日付でその件について都市局長名で通達が出されましたが、その時点で大蔵省は40年度予算の中に国有地分の負担金を組んでいたのです。

仙台市には東北大学もあるし国有地が多いので

すが、島野武仙台市長がとんできて「久保さん、受益者負担金の国有地問題が解決されて助かった。本当によかった。」と言って感謝感激されましたよ。国有地の問題が解決したことを契機に、すぐ自治省に話をし、建設省都市局長と自治省財政局長の連名で、40年10月25日付で「公共下水道の実施に伴う受益者負担金制度の採用について」の通達を出し、その通達の末尾に「受益者負担金制度を採用している都市にあっては、負担金徴収の基礎となる事業計画通りに下水道の整備を図る必要があるため、これらの都市に対しては国費の補助および起債の許可を優先的に考慮する方針であるので、申し添える。」と方針を明らかにしたのです。これは国庫補助金を確保する上からも、また、国と地方団体と住民の協力一致体制確立の上からも私はよかったと思うのです。

安中 その後に、受益者負担金制度を採用しないところは補助金を出さないというふうに誤解されたりして…。

久保 国会でもこの問題はだいが議論が出ましたが、大変な誤解でした。しかし、それをテコに大蔵省は下水道予算をつけるということになったわけで、その後の事業展開に大きく寄与しましたね。

安中 下水道事業の発展の一つの契機になった事柄でしたね。

久保 物事はひん曲げて話が伝わるものですね。重点的にやりますということであって、そういう制度をとらないと補助金を出さないなんて、そんなことはないのです。

安中 久保課長が国会の委員会で、「そういうことはない」という答弁をされたと聞いておりますが。

久保 国会でそのことを問題にしたのは、衆議院の建設委員会ではなく地方行政委員会が主なのです。だから、地方行政委員会に私は何回も呼び出されましたが、1次財研でもはっきり受益者負担金制度の活用を提言しているし、下水道区域内では国有地であろうと私有地であろうと同じ受益なのだから、国からもとれるようにしたのであって、公共下水道事業はそのような事業なのだから、その財源の一つとして国の補助金は当然考慮すべきだということで頑張ったわけです。衆議院地方行

政委員会での建設・自治両省局長通達に関する件の議論はかなりの期間続きました。これは、昭和40年以来、表に示すように受益者負担金訴訟が続いていたからかも知れません。私もこの中で、北九州、芦屋、大和郡山の3市の裁判の証人として出廷しましたが、原告側の主張は各市とも同じようなものでしたが「租税法律主義に反し、都市計画法と二重課税だ。」というのが主な主張でした。

都市名	提訴年月日	一審判決年月日
北九州	昭和44. 6.12	昭和60. 3.28
広島	// 46. 4.18	// 56.11. 4
芦屋	// 47. 8. 1	// 57. 4.30
鎌倉	// 47. 9. 9	// 56.12.23
大和郡山	// 47.12. 2	// 56. 6.26
行田	// 48. 5.11	// 57. 5.14
船橋	// 56. 6. 5	// 59. 9.25

地方行政委員会で、私は答弁を終えた後、委員の中の有力者に呼ばれて、その方と直接話をした時に「建設、自治両省局長通達を撤回したらどうか」と迫られ、私は理由を述べてはっきりとお断りしたことがありました。「公共下水道事業は、住民の方々に計画を十分に説明して、皆さんにわかってもらった上で、国、地方団体、住民の三者が協力一致して進めている現状で、この三者の協力一致体制を支えている有力な一つがこの通達の主旨でもあるのです。」と説明したところ、「よくわかった」と了解して頂きました。国会議員と話をする時には他に人をまじえずに一对一で話をすることが大切だと痛感したことを思い出します。

当時、受益者負担金についての説明要請が多かったので、地域別に説明会を開催して、建設省下水道課の法規係長をやった山口周三君や近藤茂夫君にはその度に講師として活躍して貰いました。私自身も、例えば谷伍平北九州市長、阿部源蔵福岡市長、原田与作札幌市長、山田節男広島市長等大都市の責任者や社会党出身の後藤喜八郎武蔵野市長や鈴木平三郎三鷹市長とお会いして直接話をし、大都市でもその他一般都市でもこの制度の導入が着々と進んだことが思い出されます。また、市議会議員の方々に直接受益者負担金制度の話を

してほしいとの要請があって、私はいくつかの都市を訪れました。

その一つに埼玉県飯能市がありました。当時、飯能市役所の建物は古い貧弱な木造で、私が訪れた時は極めて質素な市長室で下水道事業に取り組んでおられた市川宗貞市長にお会いしてその姿勢に感激した私は、その感激を飯能市議会議員の皆さん相手の説明会で話題にして「国、地方団体、住民の協力一致体制にするポイントがこの受益者負担金制度です。市役所の建物は質素でも、このような立派な市長さんを中心にしてこの制度を活用して飯能市が市民のための近代的な立派な下水道を整備されることを期待してます」と述べて拍手されたことなどが鮮明に記憶に残っております。

また、私が証人として出廷した裁判で、56年6月26日に大和郡山市、同57年4月30日芦屋市、同60年3月28日北九州市と次々と勝訴となって、引続いて裁判中の全都市が勝訴に終わってこの訴訟問題が終結したことは私にとって大きな喜びでした。

安中 その後、下水道事業が進んで農村部に展開するようになってから、受益者負担金の持つ意味が少し変わったということで、いろいろな検討が行われておりますが、いずれにしても、下水道事業が受益者負担金をとって進めていくということは、大蔵省からも評価されておりますし、その後も非常に大事な問題ですね。

久保 下水道事業以外の公共事業の中で組織的に受益者負担金制度をやっているところはなかったのです。ですから、大蔵省の主計局も、予算の配分を「なぜ下水道はそんなに予算を増やすのだ。」と言われた場合に「これはこうです。」という理由にも使えたのですよ。

安中 そうですね。社会的要請に加えて、その中身においても努力をしているという評価があったということだと思います。この頃からアメリカでも水質汚濁防止という観点で連邦政府のかかわりが強くなってきて、英国でも先ほどありましたが、水の管理組織を改変していくという形で、国のかかわりが強くなってきたということですね。流域下水道事業というのは、結果として府県がやっておりますが、考え方は、広域的水質汚濁防止をい

かに効率よくやるか、そのために国が高い補助率を持って指導していこうという状況になってきたのだと思います。

久保 昭和41年に発足した第2次下水道財政研究委員会では荻田保さんが委員長でしたが、委員長代理は東大教授であった金沢良雄さんでした。この方はいわゆる水法の専門家で、水管理に対しては極めて熱心で、その面から流域下水道をサポートしてくれましたね。

同じ41年に、米国ではジョンソン大統領が特別教書を出して、それまで文部厚生省の公衆衛生局(Public Health Service, PHS)という分野でやっていた下水道関係の連邦政府の仕事を水質汚濁問題が顕在化してきたこともあって、PHSの名前を変えて、連邦水質汚濁防止局(Federal Water Pollution Control Administration, FWPCA)と変えて強化したのですが、ジョンソン大統領はそのFWPCAを内務省に移し、連邦水質制御局(Federal Water Quality Control Administration, FWQCA)にしています。なぜそうなったかということ、水質汚濁防止対策を中心に内務省と文部厚生省でその問題を通じて争いがあったのですね。下水道を内務省に移すことに対して文部厚生省の医学系統の方々が反対したわけです。それをジョンソン大統領が内務省に移すという決定をしたのですが、そのねらいは水管理なのです。それが41年当時の米国連邦政府内の状況でした。組織はそれからまた変わりますが。

安中 日本でもある意味では似た状況があったと思います。ところで流域下水道や受益者負担金制度などいろいろ伺いました。そして第2次財研でしたけれど、財研が下水道事業の行くべき方向にその都度指針を与えてきたということですね。実は第5次財研が56年に提言を出して終わって、その後ああいふ形での財研は開かれておりません。その心は何かというと、きちりとして上がった下水道の財政制度について特に改める必要はないとか、その後の財政状況の変化が激しく短い時間では十分なこともできないという懸念もあります。その辺のご感想があたりだと思っております。

久保 昭和35年当時、第1次財研のときは私は英国にいたので、直接タッチはしませんでした。し

かし、第2次財研から第3次財研は担当者としてかかわりました。委員長には第1次と第2次は萩田保さんが、第3次財研は三好重夫さんがなられました。お二人とも内務省の大先輩で、このお二人にはそれぞれ政府の審議会とは一味違った形で各委員の自由闊達な討論を中心に運営をしてもらうことができました。全国市長会あるいは都市センターが中心になって、下水道の財政問題について自由に意見を交換し、合意を得たもののうち、建設省あるいは自治省で、できるものから実施に移していこうということで、その仕組みがうまく働いていました。これには委員長の力量が預って大いに力があつたと思うのですが、非常によかったと思います。

そういう財研のようなものの仕組みを継続させて、過去からやってきたものを見直したり、新しい方向を議論することは必要だろうと思っています。残念なことです。私が59年下水道協会に移ってからの第5次財研では建設省と自治省の意見がまとまらず、委員会に出す資料の内容で直前まで激しく争ったというのですね。

安中 公の負担の問題が論点だったわけで、両省は互いにゆずらなかつたと聞いています。

久保 とにかく双方の主張が対立したままで時間切れとなり、報告書を印刷する印刷屋にまで出向いて議論したと聞きました。日本都市センターの方が下水道協会にいた私のところに來られて、こんなことでは日本都市センターは事務局はやれませんと訴えられました。私がやっていた第2次および第3次財研のときには、お互いに自由に意見を出し、資料もちゃんと出して議論してましたから「おかしいじゃないか。」と関係者に注意したのですが「いや、そうしたいけれど、実態はそんなんです。」ということでした。こういうことが理由で、1次から5次までやってきた財研が、休止したのは私は残念だと思います。そのことが理由のすべてかどうかは知りませんが、あれでやめてしまったというのは残念だと思います。

安中 その後ももっと機動的に項目を絞ってやりましょうということで、必要に応じて自治省とは議論を重ねているわけです。両省の関係も良好ですが、ああいう形のものがなくなったことは確か

です。

久保 それは、建設・自治両省のその時の問題じゃないのですよ。下水道事業のことをちゃんと考えて、将来のために悔いのないものにしていこうというのであれば、ああいう場を持つことは非常によかったなと思います。実現できなかったことと実現できたことと、いろいろあるかもしれないけれど。

安中 それから、役所の体質が変わってきたといえますか、組織の権限とか変わり、意志決定の手法そのものが変わってきたのも確かだと思いますが。

久保 私は当事者ではなくなつてからのことなので、なぜそうなつたのかという中味のことにはわからないけれど、広く人材を集めて議論ができてやはり都市計画審議会とか法律に基づく審議会の議論とは一味違うアプローチの仕方がああいう会合にはあるのです。

安中 最近では、下水道協会に下水道政策研究会をつくっていろいろな先生方からご意見を伺うことをやっております。私も事務局や委員の1人として関与しておりますが、違う分野の方々から自由に意見を言っていただくというのは今後とも必要なことだと思っております。

久保 違う分野の方々の意見をきくことは絶対必要ですよ。下水道財研は日本都市センターで議論が自由にできるという雰囲気を持ってやってきたところに意義があつたのです。

安中 そうですね。各省のもっているいわゆる審議会は今後は廃止したり見直ししたりする方向になっておりますが、前向きな形での意見を聞く会の活用というのは大いにやるべきだと思います。

久保 大いにやるべきですね。ですから、もちろん審議会があつてもいいのですが、審議会では得られない成果が財研から得られたと思います。残念ながらね。

安中 私は財研には直接かかわることはできなかったのですが、その経緯はそれなりに理解しているつもりです。あの形で財研は、結果として、昭和40年代の後半ぐらいでその役割を終えてしまったということ。

久保 役割は終えていないのですよ。社会はいろ

いろいろ変化しますからね。

それから、流域下水道に戻ると寝屋川をスタートしてから多くの府県で流域下水道が実施されるようになってきましたね。流域下水道は府県と市町村とが一体になって下水道をつくり流域のための水質保全を図っていくという体系なわけですが、府県が一生懸命やればやるほど、市町村側が本来やるべき役割を果たしていかなくなった傾向が生まれてきたような気がします。市町村と府県が一体になって、目標に向かってそれぞれの役割を果たしていくという体系が、ちょっと欠けてきているのではないかという感じがしますね。

安中 最近は大いぶ改善されてきたと思われませんが、一時は、下水道事業そのものに対する理解が関連市町村の一部では欠けていた面があって、流域下水道は何から何まで府県がやるものだと、自分たちは恩恵を受けていながら自分の役割をあまり理解していないように見えたこともありました。府県も随分イライラしていたこともありますが、下水道事業に対して強い住民の要望があるということが市町村にも浸透するにしたがって、市町村は熱心になってきて下水道整備が一気に進んだと思います。それから、流域下水道に関しては、多くの府県が下水道公社を設立しています。簡単に言えば、建設は府県が行うが、管理の段階になる

と下水道公社に全面委託して、管理責任は残すわけですが実態は県が管理から手を引くといった状況になっております。このことがこれからの水管理、流域下水道を基軸としてやらなければいけない流域水質管理にいろいろな影響を与えることは確かですから、今後、その管理体制をどのように持っていくかというのは非常に大きな課題であるわけです。

久保 大きな課題ですね。国、府県、市町村が一体となって公共用水域の水質を保全していく手法として流域下水道という制度を作ったにもかかわらず、公社を作ってそこに全面的に任せてしまうということでは、本当に責任を持って目標に向かってやっているか疑問をもたざるを得ません。目標をきっちりと持って、少しずつでもそれに近づけるような努力をすることが必要です。かつて、明治初期に長与専齋が試みた神田に実験下水道を造って、みんなにわかってもらった上で一体となって下水道をやろうとした姿勢、あれは私は非常に教訓に富んだものだと思いますね。今後とも、過去、現在、そして将来の流域下水道の建設と管理をきっちりと見て目標に向かって前進していく必要があるのじゃないかと思いますね。

（次号に続く）

