

双向性情報紙

水情報

Vol. 23

No. 2

特集：境川流域下水道

CONTENTS

<巻頭言>時代にあった法律判断が必要	在間 正史	2
境川流域下水道収用裁決取消訴訟	在間 正史	3
<インタビュー>境川流域下水道が与えた影響		
-中西準子さんに聞く-		14
境川流域下水道の問題点と反対運動	若山 秀夫	18
境川流域下水道元刈谷反対同盟委員長、渡辺育穂さん流域下水道反対運動を語る		

時代にあった法律判断が必要

在間正史

愛知県は1971年11月に境川流域下水道を計画したが、終末処理場予定地農民の境川流域下水道元刈谷反対同盟（以下、反対同盟）を中心とした強い反対運動にあった。1980年11月に収用裁決がなされ、反対同盟農民は、1981年1月に名古屋地方裁判所に収用裁決取消訴訟（以下、境川訴訟）を提訴したが、1993年2月に原告敗訴の判決があった。控訴したがこれも棄却されたので、最高裁判所に上告していたが、2002年4月に上告棄却の判決があつて、ついに原告の敗訴が確定した。計画から、上告審判決は30年後、第一審判決は20年後、収用裁決は10年後であった。

筆者は、収用手続が始まってから代理人を務めてきた。本号は、この境川流域下水道の特集である。

境川訴訟は、収用裁決の取消を求めるものであるが、その取消理由は、収用裁決自体の違法ではなく、収用裁決の前提として根拠となつた事業認定に代わる都市計画事業認可とさらにその根拠となる都市計画の違法である。

境川訴訟のような収用裁決取消訴訟において、収用裁決に根拠を与える都市計画事業認可等の違法判断の基準時はいつか。上記のように、境川流域下水道では、計画から訴訟の審理の終結までに幾つかの時点がある。そのどの時点を基準として違法判断をするのか。境川訴訟では、まず、これが大きな問題となつた。

境川流域下水道の場合、都市計画後、収用手続きがなされるまでに、本文で詳しく述べるように、工場排水の取扱を中心として問題点が明白になつてきていた。この間、前提となる都市計画は変えずに、受け入れる工場排水を大幅に減少させた下水道事業計画の変更がなされた（結局、都市計画の変更は訴訟進行中になされた）。収用時点では、すでに境川流域下水道の都市計画は維持できなくなつてゐるといえよう。違法判断の基準時を訴訟の審理終結時や収用時点にすると、その時には既に、当初の都市計画や都市計画事業認可は違法になつてしまふ。

原告反対同盟は以下のように主張した。違法判断の基準時は、違法判断の対象となる行為がなされた時としても、収用裁決の取消訴訟では、取消の対象となつてゐる収用裁決の時が違法判断の基準時になる。理由は、行政事件訴訟の目的は国民の権利利益の保護・救済にあるから、基準時はその権利利益を救済すべき時であり、収用事件では収用裁決の時がその時だからである。

これに対して、裁判所は、違法判断の基準時は、違法の主張対象行為である都市計画事業認可や都市計画時の71年11月の時点であるとした。その主な理由は、司法判断は判断対象行為を事後審査するものだからという。

しかし、境川流域下水道のような都市計画事業の場合、都市計画から収用裁決申請までに、収用法が前提としている1年ではなく、長い年月を経過していることが多い。このような場合、都市計画時を基準時とすると、年月の経過のうちに、都市計画時の誤りが発見され、また、前提とする事実や手法に変化があり、後の収用手手続きの時点では、当該都市計画は不適切、違法となっている場合がある。収用の根拠が違法となり、時代にあわなくなつているのに、なお強制的権利剥奪である収用裁決を容認するのは背理であろう。

法律判断や司法判断も時代にあった判断が求められる。（ざいままさし、本誌編集委員）

境川流域下水道 収用裁決取消訴訟

在間正史

1. 境川流域下水道と訴訟の概観

1) 境川流域下水道とは

境川流域下水道は、愛知県の境川流域を対象とする流域下水道である。境川流域には境川・逢妻川・猿渡川が流れしており、いずれも中小河川で、合流して三河湾の一部である衣浦湾（知多湾）に流入する。境川流域下水道は、刈谷市・知立市・豊明市・東郷町・三好町の全域、および豊田市・安城市・東浦町の一部を対象市町とする（図1）。計画の概要を表1に示した。終末処理場は、境川・逢妻川と猿渡川が合流する刈谷市の元刈谷地区の農地に計画された。

境川流域下水道の経過は次頁の表2に記載した。当初から終末処理場予定地の農民（境川流域下水道元刈谷反対同盟。以下、反対同盟）を中心とする激しい反対運動があり、表2の経過からも理解されるように、日本の流域下水道問題とその反対運動の原点である。

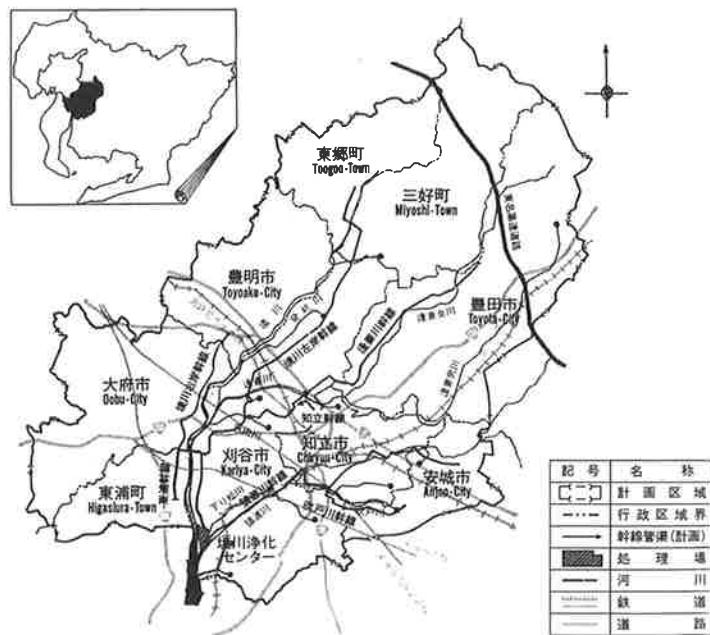


図1 境川流域下水道計画図

表1 境川流域下水道 都市計画の内容

項目	当初計画	第1次 変更計画	第3次 変更計画
告示年月日	71.11.24	84.3.28	94.8.19
目標年次	1990年	2000年	2010年
処理区域 (ha)	12,344	8,568	8,890
処理人口 (人)	600,000	583,000	625,700
汚水量 (m³/日最大)	972,800	472,800	484,400
うち家庭汚水量	395,200	317,100	360,400
工場排水量	515,800	101,500	69,100
その他水量	61,800	54,200	54,900
処理場能力(m³/日最大)	972,800	472,800	484,400
処理場面積 (m²)	480,000	323,360	323,360
幹線管渠延長 (m)	48,480	48,970	55,400

<主な変更内容>

- ・第1次変更…計画汚水量、特に工場排水量の大幅減少。工場の区域外化による処理区域の減少。処理場面積の減少
- ・第3次変更…工場排水量の減少と家庭汚水量の増加

2) どのような訴訟か

境川流域下水道の収用裁決取消訴訟（以下、境川訴訟）は、終末処理場予定地の農地について、愛知県収用委員会が土地収用法（以下、収用法）に基づいていた収用裁決に対して、反対同盟の地主がその取消を求めて起こした行政訴訟である。詳しい法律論は省略するが、境川訴訟で争われた収用裁決の取消理由は、収用の根拠となっている事業認定、都市計画事業である境川流域下水道では、事業認定に代わる都市計画事業認可とその根拠となる都市計画の違法である。

境川訴訟で問題としている都市計画の違法は、境川流域の汚水処理システムとして、ど

キーワード：流域下水道、水質環境基準、工場排水、下水道法、収用裁決

表2 境川流域下水道の経過

年月日	ことがら（＊は全国、法令関係）
70.4.21	*水質汚濁に係る環境基準（閣議決定）
7.21	愛知県、日本下水道協会に矢作川・境川流域下水道基本計画調査を委託
9.1	境川等水域 衣浦港（衣浦大橋より湾奥の衣浦港）が環境基準に係る水域類型指定
12	*公害国会。水質汚濁防止法の制定、下水道法の改正（公共用水域の水質環境の保全が目的に加わり、流域別下水道整備総合計画の策定、流域下水道が規定される）
71.2	愛知県、境川流域下水道基本計画を決定
71.3.31	日本下水道協会、愛知県に矢作川・境川流域下水道基本計画調査報告書を提出
71.5.28	*環境基準に係る水域及び地域の指定権限の委任に関する政令の公布
71.6.24	*70年改正下水道法の施行
9.6	終末処理場予定地（中市、流作新田）の地主、計画を知り「境川流域下水道元刈谷反対同盟」を結成
11.24	愛知県知事、境川流域下水道都市計画決定
11.25	建設大臣、境川流域下水道の下水道事業計画認可
11.26	建設大臣、境川流域下水道の都市計画事業認可
72.3.31	衣浦港（衣浦大橋より湾口）および衣浦湾が環境基準に係る水域類型指定（愛知県告示）
73.4.1	水質汚濁防止法第3条第3項に基づく、排水基準を定める愛知県条例（上乗せ条例）
4.3	中西準子氏、刈谷市で境川流域下水道の問題点を講演
4.7	愛知県、収用手続のための第1次強制測量を開始し、反対同盟等がこれを阻止。以後にらみ合い
6.23	「境川流域下水道に反対する市民の会」、「境川流域下水道計画の中止を！名古屋地区支援の会」の結成
7.2	基本計画調査報告書作成の高松武一郎氏ら京大3教官、計画中止を求める意見書を愛知県に提出
8.5	愛知県、幹線管渠工事強行。反対同盟等の抗議で中止
10.2	愛知県と反対同盟等、交渉を開始
	*下水道法施行令の一部を改正する政令の施行
74.8.20	*「流域別下水道整備総合計画調査 指針と解説」の刊行
75	愛知県 工場排水実態調査
76.5.25	*下水道法改正（工場排水に対する規制を水質汚濁防止法の規制と同程度に強化）
77.5.1	*76年改正下水道法の施行
76.3.5	建設大臣、都市計画事業の変更認可（事業施行期間の延長）
3.28	愛知県が個別交渉の通知（反対同盟等との交渉の打ち切り）
78.10.9	建設大臣、下水道事業計画の変更認可（都市計画を変更しないまま、工場排水を大幅に削減して計画汚水量を減少させ、処理面積も減少させる。）
	建設大臣、都市計画事業の変更認可（事業施行期間の延長）
78.11.26	都市計画事業について、土地収用法の事業認定の告示のみなし
12.20	愛知県、土地収用裁決申請
80.11.11	愛知県収用委員会、土地収用裁決
81.1.29	収用裁決取消訴訟提起（名古屋地裁）
84.3.28	愛知県、都市計画変更（工場の処理区域外化と受入工場排水の削減による計画汚水量 工場排水量の減少、それによる処理面積の縮小）
89.4.1	境川流域下水道、一部区域に接続
92.8.27	名古屋地裁、収用裁決取消訴訟結審（第70回頭弁論）
93.2.25	名古屋地裁、判決言い渡し（原告敗訴）
3.8	原告控訴（名古屋高裁）
97.3.19	名古屋高裁、結審（第15回頭弁論）
4.1	境川流域下水道、全市町に接続
4.30	名古屋高裁、判決言い渡し（原告敗訴）
5.12	原告上告（最高裁）
02.3.26	反対同盟と愛知県が和解
4.19	最高裁、判決言い渡し（原告敗訴）

のような方式がよいか、特に、大規模な流域下水道方式が妥当か、また、工場排水を全て下水道に受け入れるのは妥当かを中心として、計画された境川流域下水道には誤りや不合理があるとの違法である。

1970年の下水道法改正によって、下水道の目的に公共用水域の水質環境の保全が加えられた。境川流域下水道は、境川等の河川および衣浦港等の海域の環境保全のための計画でなければならない。境川訴訟は、境川流域下水道がこれらの水域の環境保全のため適切でなく、むしろ有害であること、また、最適なものでないことから、その都市計画とこれに基づく都市計画事業認可違法は違法であり、これを根拠とする収用裁決は違法であるという訴訟である。

3) 訴訟の経過と立証方法

訴訟の全体的な経過は、表2の通りである。

訴訟での立証方法は、表3の通りである。

境川訴訟における原告側の主張 立証の特徴は、全て調査等によって得られた資料や事実に基づいて行われており、資料等に基づかない思いつきや観念的なものは一切ないということである。したがって、これを判断する者に資料等を読み解く能力がなければならず、この能力が問われる訴訟であった。

2. 境川流域の特徴（前提とすべき事実）

境川訴訟で問題とされた境川流域下水道の都市計画の違法の内容を述べる前に、前提となる境川流域の特徴を

表3 訴訟での立証

原告側（書証：209号証、証人は以下の通り）	
中西 準子	地裁6回・高裁1回 下水道計画論、工場排水と下水道、境川流域における汚水処理のあり方
高松武一郎	地裁2回 基本計画調査報告書に基づく流域下水道の中止を求める意見書の提出
嶋津 晉之	地裁2回・高裁1回 計画汚水量の算定の問題
高橋 敬雄	地裁2回 汚泥処理・処分の問題
加藤 英一	地裁2回 実際に工場排水を下水道に受け入れている都市で生じている問題
若山 秀夫	地裁2回・高裁1回 流域下水道による上中流市町の汚水処理の遅れと河川流量への影響
被告側（書証：204号証、証人は以下の通り）	
遠山 啓	地裁2回 下水道一般論
武島 繁雄	地裁2回 流域下水道実施市の実際
中川 勝	地裁2回 下水道計画
松井 三郎	地裁2回 工場排水の扱い

整理しておく。

1) 機械、鉄鋼の工場が多い。

境川流域は、トヨタ自動車を中心とするトヨタグループ工場、その下請の自動車関連工場が集中的に立地している。そのため、表4のように、機械、鉄鋼に属する工場が多く、全体の70%を占めている。そして、工場排水量も、機械、鉄鋼の割合が75%を占め、両業種の比率が一層高くなっている。境川流域下水道は、区域内の工場排水は全て下水道に受け入れる計画であるが、表5のように、その工場排水量約52万m³/日のうち、機械と鉄鋼で約33万m³/日、63%を占める。

境川流域に立地する機械、鉄鋼の工場排水は、水質面からは、次のような特徴がある。機械、鉄鋼の工場の工程の廃水には表7のような物質等が含まれており、工場排水には、酸アルカリ、油分、各種重金属、シアノンなどが含まれている。他方、機械、鉄鋼の工場排水は、下水処理の対象とするBOD(生物化学的酸素要求量)の成分、COD(化学的酸素要求量)の成分は殆ど含まれていない。約80%の工場で、廃水処理前の水質において、活性汚泥法による下水処理放流水の技術上の基準値(上乗せ条例の排水基準値)のBOD20mg/L以下であり(6頁図2)、平均値でもそう変わらない値である(表6)。そして、工程においてBOD成分を取り扱うことはないので、廃水にはBOD成分は殆ど含まれていない。このBOD濃度は、工程で油分が使用されるので、それに起因するものである。

2) 水質環境基準の類型指定を受け、汚濁源が上中流にあり、固有流量が少ない。

境川流域の境川、逢妻川、猿渡川とこれらが流入する衣浦港(衣浦大橋より湾奥)は、1970年9月、「境川等流域」として、水質環境基準の水域類型指定を受け、下水道整備の促進によって環境基準を達成するとされている(表8)。境川流域の各河川、海域は、流域内にある市街地排水により、1970年当時水質環境基準を超える水質汚濁が進行し、速やかに水質汚濁を改善する必要があった。

境川流域では、下流域に刈谷市、知立市、大府市、東浦町の汚濁源となる市町があるが、上、中流にも、豊田市(逢妻川)、三好町、東郷町、豊明市(境川)、豊田市、安城市(猿渡川)の汚濁源となる市町がある。これらの上、中流の市町は、境川流域下水道では、幹線管渠の最上流端に位置している。

境川流域の用水は、工業、水道はもちろん、農業用水も、他の流域から持ち込まれたものが多い。境川左岸側は矢作川水系、右岸側は木曽川水系の用水である。そのため、境川流域の河川の流量のうち、流域内の降水による固有流量の割合が小さい。

境川訴訟は、上記1)、2)を前提として、境川流域

表4 計画処理区域内の工場数、工場排水量(1975年)

業種	工場数	割合(%)	工場排水量(m ³ /s)	割合(%)
食料品	22	4.0	5,302	2.9
織維	12	2.2	15,438	8.6
木材	35	6.4	1,994	1.1
紙・同製品	9	1.7	320	0.2
化学校	21	3.8	6,087	3.4
窯業	25	4.6	4,128	2.3
鉄鋼	108	19.7	7,389	4.1
機械	272	49.7	128,677	71.4
その他	43	7.9	10,791	6.0
計	547		180,126	

表5 1990年の工業出荷額、工場排水量予測

業種	工業出荷額(百万円/年)	工場排水量(m ³ /日)	工場排水量割合(%)
食料品	64,998	36,300	7.1
織維	80,389	49,200	9.6
木材	60,034	10,400	2.0
紙・同製品	10,426	42,300	8.2
化学校	21,677	15,400	3.0
窯業	42,656	7,800	1.5
鉄鋼	139,998	71,700	14.0
機械	2,723,632	258,700	50.4
その他	79,729	21,400	4.2
計	3,223,539	513,200	

表6 実態調査による業種別水質結果(廃水処理前)

業種	SS(mg/L)	COD(mg/L)	BOD(mg/L)	T-N(mg/L)
食料品	210.1	235.3	475.6	6.8
織維	209.6	56.7	59.3	1.5
木材	54.3	33.7	88.3	20.6
紙・同製品	156.9	255.8	147.7	7.7
化学校	169.5	110.1	286.5	19.2
窯業	1769.9	9.5	5.7	1.5
鉄鋼	102.7	4.7	3.6	0.6
機械	45.8	15.6	24.3	2.3
その他	39.9	10.9	4.6	1.6

表7 機械・鉄鋼業の工程と廃水中の含有物質

工程	廃水中の含有物質
酸アルカリ洗浄	酸、アルカリ、油分、金属
研磨切削	油分、微小の金属
メッシュキ	酸、アルカリ、油分、シアノン、各種重金属(クロム、亜鉛、銅、ニッケル、カドミウム、スズなど)
ダイキャスト	油分、微小な金属片 無機性懸濁物
浸炭	酸、シアノン
塗装	油分、顔料中の金属 有毒有機物
化成被膜	酸、アルカリ、油分、金属

下水道の都市計画の違法を明らかにしたものである。

3. 流域別下水道整備総合計画（流総計画）

1) 流総計画の必要性

境川流域下水道の都市計画は都市計画法上適法でなければならないが、それは下水道についての都市計画であるので、下水道についての法律である下水道法に適合していかなければならない。

下水道法は、1970年の改正によって、公共用水域の水質保全が目的に加えられ、流総計画に関する2条の2が追加された。

「公害対策基本法に基づき、水質環境基準の類型指定がなされた水域において、その環境基準の達成のための対策として、下水道の整備は排水規制と並んで最も基本的なものである。そして、下水道の整備により、当該水域の水質を保全するためには、河川等公共用水域を大局的、総合的な見地から見て、当該流域全域にわたっての最も合理的、効果的な下水道の整備に関する総合的な基本計画を策定し、これに基づいて個別の公共下水道、流域下水道を整備していくことが不可欠である。」(石川忠雄「技術講座 下水道事業(8)『月刊建設』1975年9月、p.33)。そして、「流総計画は水質環境基準が設定された水域での最も合理的な下水道整備に関する総合的な基本計画であり、当該流域における個別の下水道計画（下水道施設計画）の最上位計画であり、個別の下水道計画は流総計画に適合していかなければならない。」(石川前掲書 p.41)。

2) 流総計画策定における勘案事項

下水道法2条の2第2項は、流総計画策定における勘案事項を列挙している。下水道という汚水処理システムと関係づけて、勘案事項を分析、整理、再構築してみよ

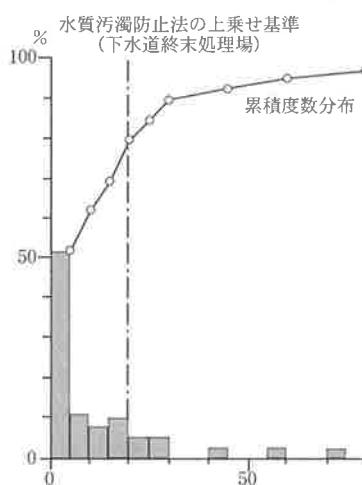


図2 工場排水水質度数分布(BOD)
〔鉄鋼・機械、愛知県調査結果〕

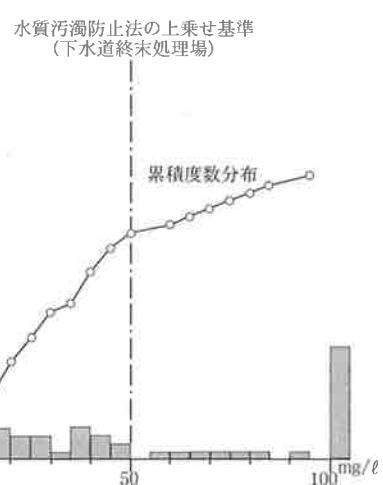


図2 工場排水水質度数分布(SS)
〔鉄鋼・機械、愛知県調査結果〕

う。

下水処理放流水は、その放流先の水域の水質環境を悪化させがちである。流総計画では、水質環境基準達成のための対策として下水道整備がなされるので、下水処理放流水によって水質環境基準が維持できなければ、下水道整備の意味がない。流総計画などの下水道計画では、下水処理放流水による放流先の水質の検討、水質環境基準を維持できるかの検討が不可欠である。勘案事項⑤の「放流先の状況の勘案」とは、このような検討を含むものである。

勘案事項として、「⑥下水道の整備に関する費用効果分析」が明規された。「費用効果分析」とは、ある目的達成のため、幾つかの案について、その費用と効果を対比して、最も費用対効果の比のよい最適案を選択することである。流総計画の策定における勘案事項として、費用効果分析が採用されたことは、先進的なことで大変重要なことである。流総計画策定において、下水道整備に関する費用効果分析を勘案するとは、対象流域において、公共用水域の水質環境基準の維持・達成等の水域環境を保全するために最も費用対効果の比のよい最適の個別下水道施設計画の組合せ案を選択して求めることである。このことは、建設省都市局下水道部下水道企画課長通達「流域別下水道総合計画調査要綱」の「8.最適施設計画の選定」、「9.水質保全効果の算定」の各項においても示されている。

費用効果分析における「効果」の第1は、下水道整備の目的である水質改善効果である。その検討の場合、流総計画のような広い区域における下水道整備は、全区域で一挙に完成するのではなく、小区域の下水道整備が積み重ねられて、時間をかけて達成されるものであることに留意しなければならない。したがって、事業進捗度を

考慮した水質改善効果の達成を考えなければならない。既に水質汚濁が進行しており、その改善が速やかになされることが求められている流総計画策定区域では特に重要である。

勘案事項④の「当該地域における汚水の量及び水質の見通し」は、最終的には下水道が受け入れる計画汚水量を算定して、下水道施設の規

表8 境川流域下水道関係 水質汚濁に係る環境基準

指定方法/名称	水 域	該当類型	達成期間	施 策
1970年9月1日 閣議決定 境川等流域	境川上流（新境橋より上流）	B	ハ	下水道整備の促進
	境川下流（新境橋より下流）	C	口	
	逢妻川上流（水干橋より上流）	D	ハ	
	逢妻川下流（水干橋より下流）	E	口	
	猿渡川（全域）	D	ハ	
	衣浦港（衣浦大橋より湾奥の衣浦港）	海域C	口	
1972年3月31日 愛知県告示	衣浦港（衣浦大橋より湾口の衣浦港）	海域C		
	衣浦湾	海域A		

模を定めるためのものである。そこでは、汚水は家庭汚水を対象として活性汚泥法などの生物的処理法によって浄化されるのであるから、その「汚水」はこのような処理のための水量であり水質であることを前提におかなければならぬ。下水処理が意味がない排水や、下水処理過程および処理後の放流水と汚泥に有害な排水は、下水道に受け入れて計画汚水量に算入する必要性に乏しい。これらの検討が必要である。

勘案事項として、「①当該地域における地形、降水量、河川の流量その他の自然的条件」と、前述の「⑤下水の放流先の状況」が掲げられている。そして、策定事項として、処理すべき区域に係る下水道の根幹施設の配置及び能力に関する事項が掲げられている。下水道は、その整備までは河川に流入していた排水を取り込んで、下流の終末処理場で放流する。そのため、河川の流量の影響を与える、その流域の自然条件や水利用条件によっては、河川流量が激減して流量がなくなることもある。流量があって水が流れていることは、水質とともに、河川にとってなくてはならない状態である。下水道整備によって、河川の流量が大幅に減少して流量が無くならない施設配置が必要である。

3) 境川等水域の流総計画の未策定

境川等とそれらが流入する衣浦港（衣浦大橋より湾奥）は、表8のように、1970年9月において、下水道整備の促進によって水質環境基準を達成すべき水域である。同水域は流総計画を策定しなければならない公共用水域であり、「知多湾等流域」として、流総計画を策定するようになっている。

したがって、境川流域下水道の都市計画は、流総計画に適合しなければならないし、流総計画の勘案事項等において合理的な内容でなければならない。

しかし、「知多湾等水域」の流総計画は、都市計画決定時はもちろん上告時点においても計画策定のための建設大臣の承認申請もなされていない。その理由はバイバ

ス発生に伴う河川への影響（つまり河川維持流量を確保できないこと）によって河川部局との調整がつかないことによる（総務庁行政監察局編『下水道の現状と問題点』1989、p.57）。

境川流域下水道に関して流総計画が作成されていないこと自体も問題である

が、それがないとしても、都市計画は流総計画の勘案事項や定め方に適合した合理的なものでなければならないのは、流総計画を定めなければならないことからの論理的な要求である。

矢作川 境川流域下水道基本計画の調査が行われその報告書（以下、基本計画調査報告書）が作成されており、これが流総計画に代わるものとされた。

4. 訴訟における論点1：法律問題

（違法判断における行政裁量論とその基準時）

都市計画の違法性の具体的な検討の前に、第1に、違法判断の考え方として、行政庁に裁量権があり、行政处分が違法となるのは、裁量権を逸脱、濫用し社会通念上著しく相当性を欠いているときとする裁判所の判断がある。

第2に、境川流域下水道の収用裁決に根拠を与える都市計画事業認可とその都市計画決定の違法判断の基準時はいつか。表2のように、境川訴訟の審理の終結、収用裁決、その前提となる事業認定告示のみなし、事業認定に代わる都市計画事業の都市計画決定と認可とあるが、どの時点を基準として違法性の判断をするのか。

違法判断の基準時を訴訟審理終結時や収用関係時点にすると、その時には境川流域下水道の問題点が既に明白になっているので、都市計画の違法が判断しやすい。例えば、都市計画決定後、収用手続きがなされるまでの間に、工場排水の取扱は大きく変わっており、境川流域下水道では都市計画は変更しないで工場排水を大幅に削減した下水道事業計画の変更がなされた（表1のように都市計画の変更も訴訟進行中になされた）。収用関係時点では、すでに都市計画は維持できなくなっていたいえよう。

結局、裁判所は、違法判断の基準時は都市計画事業の都市計画決定や認可時とした。

以上の問題は裁判所の判断結果を左右したものであるが、真の問題は、境川流域下水道の計画そのものにある

ので、ここではこれ以上立ち入らない。

5. 訴訟における論点2：下水道計画の違法

境川流域下水道の違法判断においては、上記した境川流域の特徴を前提として、下水道計画として、流総計画の勘案事項に沿って、適切合理的に検討勘案されているか、その内容に不適切不合理なものはないかの審査が必要である。以下、重要な論点について述べる。

1) 境川等水域の環境保全に最適の下水道整備

(下水処理放流水で水質環境基準が維持できない)

イ) 基本計画調査報告書の水理模型実験結果

基本計画調査報告書では、衣浦湾の水理模型実験により、流域下水道完成後の衣浦湾の水質を予測している。そして、水理模型実験の精度を検討するため、現状(1970年)での模型実験結果図と実測図があり、両者を比較すると、実験結果は実測よりかなり小さく8分の1~10分の1の値である。実験結果値に基づいて考察するときは、数倍(単純比からは8~10倍)しなければならない。

基本計画調査報告書での流域下水道完成後の水理模型実験結果は図3である。また、基本計画調査報告書では「流域下水道施設が完成した昭和65年時点での水理模型実験結果によれば、CODは矢作川河口で800~1,000ppb、衣浦湾奥で6,000~9,000ppbと予測される。衣浦湾の特性から、再循環による蓄積の影響を考慮すると、矢作川河口では、実験結果の約5倍程度(400~

5,000ppb)、衣浦湾奥では、ほぼ実験結果と同じであると思われる」(p.156)と記述されている。

この記述と図の記載でも、衣浦港(衣浦大橋より湾奥)は、環境基準地点で水質基準値のC類型COD 8 mg/Lを超える。実験結果を実測に修正すればなお基準値を超える。基本計画調査報告書において、境川流域下水道が完成すると、その処理放流水によって、放流先の衣浦港(衣浦大橋より湾奥)の環境基準が守れなくなることが示されている。また衣浦湾でも、環境基準のA類型COD 2 mg/Lを維持できないことは同様である。

もっとも、図3をよく見ると、境川流域下水道の終末処理場(♂印)の位置は正確ではない。♂印の位置は、衣浦大橋付近のところで、正しい終末処理場の位置はさらに湾奥であり、図に記載されていないところである。厳密に考えると、基本計画調査報告書では、境川流域下水道の完成により衣浦港(衣浦大橋より湾奥)の水質環境基準を維持できるかは調査されていないのである。しかし、流総計画の勘案事項にもあるように、下水処理放流水があっても水質環境基準を維持できることは、放流先の状況の検討として第一にすべきことである。境川流域下水道の終末処理場が正しい位置でも模型の位置でも、同じ結果であると考えていたのであろうか。

このように、基本計画調査報告書では、境川流域下水道が完成すると、放流先の衣浦港、さらに衣浦湾の水質環境基準が維持できない内容になっている。あるいは、その調査がなされていないのである。

基本計画調査報告書と同じ模型実験によって報告されたのが、通商産業省「愛知県衣浦地区産業公害総合事前調査報告書」(1971.6)である。その報告書の結論では、「現在当地域で計画されている下水道終末処理場の建設に際しては、その放流水の水質管理等、慎重に検討をする必要があるが、港内水の水質悪化を防ぐためにには、港内に放流することは望ましくない。」と記載されている。港内放流をする境川流域下水道終末処理場により水質環境基準を維持できないからである。

裁判所(名古屋高裁)は、「基本計画調査報告書の流域下水道が完成時実験結果の図(図3)に環境基準点の位置は記載されていないのであり、調査報告書によって衣浦湾においてCOD値が環境基準値に適合しなくなるとはいえない」と述べる。第一に問題になっているのは衣浦湾ではなく衣浦港であり、衣浦港については裁判所は何も述べていない。それをおいても、図に環境基準点の位置が記載されていなければ、それは図ではどこかを調べて確認すればよく、それが報告書等の資料の検討において必要な作業である。裁判所が述べるようなことは理由にならない。

また、裁判所(名古屋高裁)は、基本計画調査報告書



図3 衣浦港の水質
(昭和65年度(流域下水道完成時)実験結果)

の総括的まとめで「湾施設が大幅に変わらないかぎり、水域（湾）に対して、悪影響は少なく、十分水質を保全していけるものである」(p.133)とされていることを上記の理由としている。しかし、上記のように基本計画調査報告書では、模型実験の図とまとめでは、境川流域下水道終末処理場の放流水によって、衣浦港や衣浦湾は水質環境基準に適合しなくなる内容である。模型実験のまとめには裁判所引用の記述はない。報告書の総括的まとめの記述は実験結果等の根拠がないのである。このようなことは各種調査報告書であることで、その審査では、結論が観測、実験等で根拠づけられているかの検討をしなければならない。裁判所の上記判断は、このような基本的な検討も出来ていない。

口) 最下流での集中放流より河川毎の分散放流の方が優れている

基本計画調査報告書での放流先の水質の検討結果によれば、境川流域下水道のように最下流で放流する方法は、二次処理だけでは放流先の衣浦港や衣浦湾の水質環境基準を守れず、高度な処理をして放流する必要がある。さらに、衣浦湾については、渥美湾や伊勢湾のCOD濃度の影響が大きく、処理場の放流水のCOD濃度下げるだけで環境基準を達成できるかどうかの判断は難しい。

裁判所は中川勝証人によって次のようにいう。境川水系は固有水量が少なく、また環境基準も厳しいので、水系の水質を保全するためには、汚濁負荷ができるだけ水系に入れない対応が必要であり、そのためには高度な処理をして放流する方法と、最下流で放流する方法と二つの選択肢があり、前者は多大の建設費・維持管理費を要する方法である。本件では、放流先の水質についての検討（注・基本計画調査報告書の水理模型実験による検討を指す）を経て、後者の方針が選択されている。

しかし、上記のように、最下流で放流する方法は二次処理に加えて高度な処理が必要なのであり、裁判所の判断は誤っている。

最下流で集中放流するのではなく、終末処理場を分散し、河川で放流する方法はどうか。

境川水系の河川のうち、境川の新境橋地点より上流の環境基準は、B類型・BOD 3 mg/L以下と厳しい。同地点の上流の終末処理場からBOD15mg/Lの処理水が放流されるという条件で、この環境基準を守ることは難しく、終末処理場での高度処理が必要になろう。しかし、境川の新境橋より下流や逢妻川、猿渡川では、終末処理場からBOD15mg/Lの処理水が放流されても、場所や水量にもよるが、河川の自浄作用を利用できるので、環境基準（表8参照）は守れる可能性が大きい。

以上のように、終末処理場を分散して処理水を河川に放流しても、環境基準を守るという点からは、境川の新

境橋の上流では高度処理が必要であるが、その他のところでは二次処理だけで十分である。裁判所は、河川に処理水を放流する場合は全部について高度処理を必要とするとして述べており誤っている。そのうえ、最下流で処理水を放流する場合は二次処理だけで十分であると述べて、二重に誤りを重ねている。

処理水を最下流で放流する流域下水道のほうが、終末処理場を分散して処理水を河川毎に放流するよりも高度処理がより必要なのである。同じ効果を達成するのに要する費用の検討は流総計画の勘案事項⑥の費用効果分析の第1段階であるが、この点で、最下流で放流する境川流域下水道は最適計画でないのである。

なお、基本計画調査報告書の水理模型実験は、海域に排出されたCODが希釈、拡散する現象だからCOD濃度を予測ものである。海域の水質汚濁は、COD排出による一次汚濁のほかに、栄養塩類の排出に原因する植物プランクトンの大増殖による二次汚濁が重要である。実際、衣浦湾を含む三河湾は二次汚濁が問題になっている。したがって、この水理模型実験で、衣浦湾の水質汚濁が精確に表現されているとは言いがたい。現在では、栄養塩類の挙動を含めた調査研究をする必要がある。衣浦湾の二次汚濁の対策としては、流域下水道の終末処理場はさらに、窒素やリンの除去を行う高度処理が必要となる。

2) 低BOD濃度の工場排水の下水道への受入

イ) 下水道受入の不合理・不適切性

2の1) で述べ、表4に示したように、境川流域は自動車関連の機械、鉄鋼の工場排水が多い。これらの工場排水は、BOD濃度は低いが、重金属などの有害物質や下水処理阻害物質を含んでいる。境川流域下水道はこれらの工場排水の全てを下水道に受け入れ、最下流の一個所の終末処理場から放流する計画である。表5のように、計画汚水量・日平均87万m³（最大97万m³）のうち、工場排水が52万m³、60%を占め、そのうち、機械、鉄鋼の工場排水が33万m³、63%を占めている。

境川流域下水道が採用する活性汚泥法は、汚水中の家庭汚水に由来する有機物の汚れを処理する浄化方法である。家庭汚水のBOD濃度は100～200mg/L程度であるので、処理対象汚水のBOD濃度はこの程度を前提としている。基本計画調査報告書では、BOD濃度が100～200mg/Lの流入汚水をBOD15mg/Lの処理水にして放流する考え方につながっている。そこでは、流入水のBOD濃度がこの幅の間にあれば、その濃度にかかわらず、処理水のBOD濃度は15mg/Lと一定となる（もっとも、厳密にいえば、流入水のBOD濃度が低くなれば処理水のBOD濃度も低くなる。例えば、流入水が90mg/Lであれば処理水は12mg/L程度となり、流入水150mg/L・処理水15mg/Lに比べて、BOD濃度の差は流入水に比べて処

理水では小さく、処理によるBOD濃度の低下の程度を表す処理効率は低くなり、86.7%である)。

下水処理における流入水と処理水とが以上の関係とすると、下水道に排出される排水のBODが処理水の濃度15mg/L以下であると、それはBOD15mg/L以下の水をBOD15mg/Lにして公共用水域に放流することである。このような排水として問題になるのは上記した機械、鉄鋼の工場排水である。その結果、工場が排水を公共用水域に直接放流する場合に比べて、工場排水を下水道に受け入れて終末処理場から処理水として公共用水域に放流する場合のほうが、公共用水域に排出されるBOD負荷量は大きい。

境川流域の機械、鉄鋼の工場排水の廃水処理をする前の水質は、表6、図2のようである。BOD濃度は、平均値で24.3mg/Lで、80%の工場で20mg/L以下、70%の工場で15mg/L以下である。

機械、鉄鋼の工場排水のBOD濃度は油分に起因している。工場が油分を含む排水を公共用水域に排出するときは、水質汚濁防止法3条による排水基準に適合させなければならない。油分を含む廃水を処理すると、BOD濃度も低下する、平均的には油分30mg/Lの低下に対してBOD50mg/Lが低下することが知られている。したがって、図3の工場排水は、油分を処理するとBOD濃度も低下し、50%が5mg/L以下、60%が10mg以下、70%が15mg以下で、20mgを上回るものはなくなると予想される。反対同盟等の調査によても、計画処理区域内の全工場の公共用水域への排水のBOD濃度は、50%が5mg/L、70%が10mg、80%が15mgであった。

境川流域下水道の工場排水52万m³/日のうち、80%の40万m³/日程度がBOD15mg/L以下であり、平均的には5mg/L程度である。このような工場排水を下水道に受け入れると、上記のように、公共用水域への負荷量が増大する。計画汚水量・日平均87万m³で処理水BOD15mg/L、うち工場排水量52万m³で、BOD15mg/L以下が40万m³で水質が5mgとして、公共用水域に出される日負荷量を計算すると次のようになる。

① 工場排水を全量下水道に受け入れる場合

$$87\text{万m}^3 \times 15\text{mg} = 13.05 \text{t}$$

② BOD濃度15mg/L以下の工場排水を下水道に受け入れない場合

$$47\text{万m}^3 \times 15\text{mg} + 40\text{万m}^3 \times 5\text{mg} = 9.07 \text{t}$$

このように、境川流域下水道のように、BOD濃度の低い工場排水を下水道に受け入れると、放流先の衣浦港や衣浦湾のBOD負荷量が増大するのである。

また、BOD濃度が低く受け入れる必要のない工場排水を下水道に受け入れることによって、下水管渠や処理場が過大になり、不経済である。そして、それは下水道整

備率を低下させ、公共用水域の水質改善を遅らせることがある。

口) 裁判所の見解とその検討

以上に対して、裁判所は、①低BOD濃度の工場排水を下水道に受け入れることは、汚水を効果的に薄める役割を果たすことが出来る、②低BOD濃度の工場排水を下水道に受け入れるか否かにかかわらず、処理水のBOD濃度を15mg/Lとするのは不合理である、③表6では、低BOD濃度の工場排水でもSSが高いものがあるので、これを除去する必要があり、また、汚水そのものを排除する必要がある、等という(摘記した以外のことも述べているが、摘記したことよりも稚拙で批判記述の必要もない割愛する)。

①は松井三郎証人によるものである。しかし、境川流域下水道の場合、基本計画調査報告書では、境川流域下水道の終末処理場流入水濃度は150mg/Lとされているが(もっとも、基本計画調査報告書の業種別工場排水調査結果である表5と表6に基づくと、全て工場排水を受け入れた場合の終末処理場流入水のBOD濃度は91mg/Lとなる)、家庭汚水よりBOD濃度の高い業種の工場排水のみを下水道に受け入れ、その他のBOD濃度の低い業種の工場排水を除くと、終末処理場流入水の濃度は151mg/Lとなる。これは、終末処理場で処理を予定している汚水を効果的に処理できる濃度の範囲内にある。なにも、「汚水を効果的に処理できる濃度に薄める」ためにBOD濃度の低い工場排水を下水道に受け入れる必要はないのである。

②については、終末処理場の流入水の濃度にかかわらず、処理水の濃度を15mg/Lにしているのは、基本計画調査報告書である。上記した検討は、基本計画調査報告書の考え方から従って行っているのである。このようなことをいう裁判所は基本計画調査報告書をきちんと理解していない。なお、上記のように厳密には、終末処理場の流入水のBOD濃度が90mg/Lと小さくなれば、処理水のBOD濃度は12mg/L程度であるが、そうであったとしても、低BOD濃度の工場排水を下水道に受け入れる方が公共用水域の負荷量は大きい。

③は松井三郎証人によるものである。表6によれば、鉄鋼、窯業のように、BOD濃度が低くても、SS濃度が高い業種がある。公共用水域にこれらの工場排水を排出するためには、SSを除去する必要がある。しかし、活性汚泥法による下水処理はBOD成分を除去する方法・装置であってそのためには資金を投下しているのである。SSの除去のためだけであれば、その10分の1から数10分の1の投資で可能である。鉄鋼も窯業もSS分には有機系のものは含まれていない。SSの除去のためだけに工場排水を下水道に受け入れるのは意味のないことである。

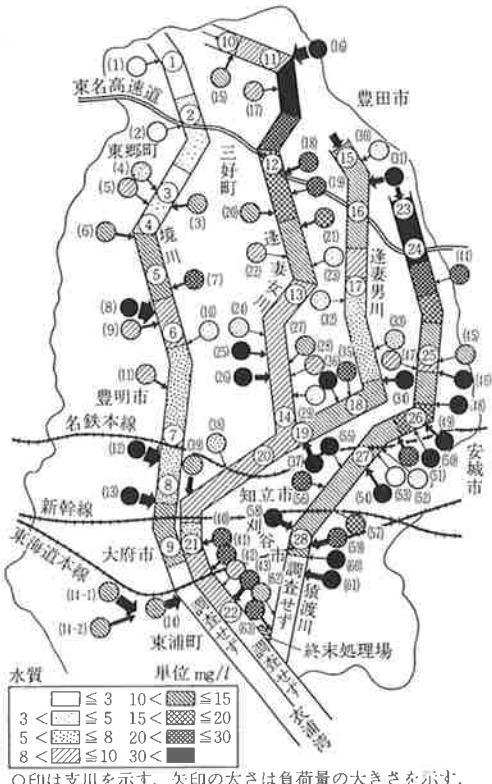


図4 境川、逢妻川、猿渡川の汚染状況と流入負荷 (BOD)

また、低BOD濃度の工場排水は「汚水」でないものである。低BOD濃度の工場排水は後記4)で述べる河川の維持流量の安定水源として貴重であって、早く河川に排出放流させたほうがよいのである。

以上のように裁判所の見解は的外れである。

3) 重金属等を含む工場排水の下水道への受入

境川流域下水道では、表4・表5のように、工場排水量のうち機械、鉄鋼が大部分を占めている。これらの工場排水は、BOD濃度は低いが、表7のように工程からの廃水には重金属等の有害な物質、酸アルカリ、油分が含

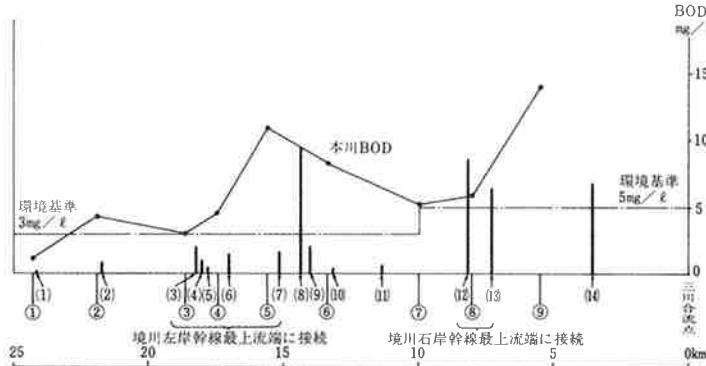


図5 境川の汚染状況と流域下水道への接続点

まれている。これらの物質を含む下水が下水処理過程に入ると、活性汚泥処理に悪影響を与え、また、汚泥に移行して汚泥を汚染する。

下水道は暗渠であり、工場排水を受け入れると、工場は常に暗渠に排水することになる。その結果、公共用水域に直接放流するのに比べて、工場は不特定多数の目にによる常時監視に曝されていない状態になるので、排水基準違反の不法投棄が助長される。工場排水監視システムとして、下水道排出よりも公共用水域放流のほうが優れている。

また、境川流域下水道は工場排水を全て受け入れる計画である。このように、多くの工場排水を混合して適当な薄さに希釈しあうというのは、机上の計算としてはあり得ても、実際は計算のようには行かない。浮間処理場や富士のように、過去に多くの下水処理場がそのような計画で失敗してきている。

工場排水、特に、機械、鉄鋼などの家庭汚水と性質的に異なる工場排水は、環境悪影響や下水処理機能の保全の点から、下水道に受け入れるべきでない。

4) 流域下水道方式の採用

イ) 流域下水道は幹線管渠が完成するのに長期間かかるため、計画処理区域の上・中流に位置する市町村に幹線管渠が到達するのが遅くなり、その下水道整備は遅れる。したがって、境川流域のように上流に豊田市などの大きな汚濁源があるときは、流域下水道では河川の浄化が進まない。これに対し、上中流の市町毎に単独公共下水道で整備をすれば、汚濁源に対してすみやかに下水道整備が出来るうえ、河川の流下に伴う自浄作用を生かせる。

反対同盟等で1981年度に調査した結果は図4、5の通りである。括弧数字は支川、丸数字は本川の位置を示し、図4での矢印の太さと図5での棒グラフは支川からの流入負荷量を示している。境川、逢妻川、猿渡川とともに上流で流入した汚濁が河川の流下に伴って浄化されている

ことが分かる。また、図5の通り、汚濁源が流域下水道の幹線管渠の最上流端にあり、その完成まで、河川が浄化されないことも分かる。

裁判所は、流域下水道では上流市町の下水道整備が遅れることは、その性質上やむを得ないことといい、また、流域下水道を採用しなかった場合の各市町の公共下水道建設時期が明らかでないという。それから進んで、流域下水道か単独公共下水道か、どの下水処理区域の組合せが最適かを検討して、境川流域下水道が選択されるに至った判断過程については、審査をしなかった。

ロ) 下水道整備に伴い、それまで河川に放

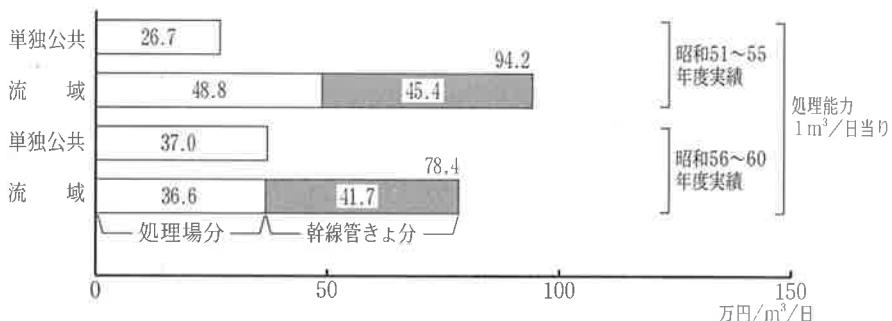


図6 处理能力 1m³/日当たりの建設費
「下水道統計」(昭和50~60年度版)により作成

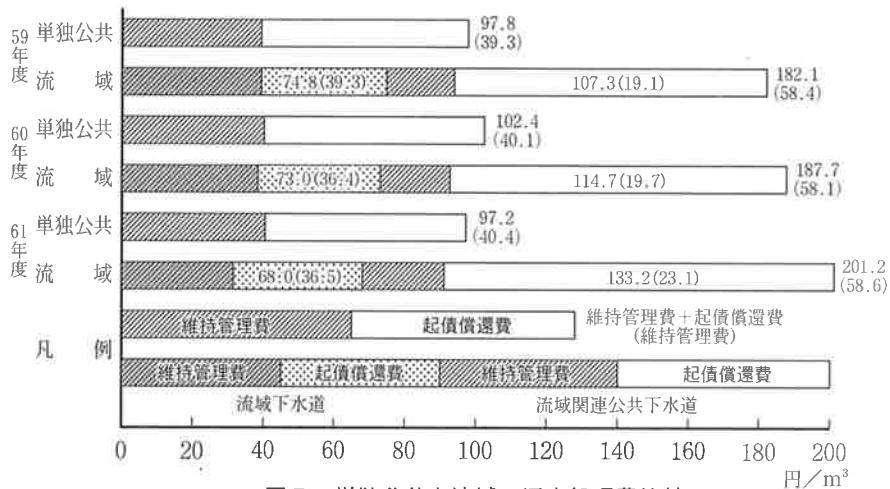


図7 単独公共と流域の汚水処理費比較

流されていた排水は下水道に取り込まれる。これにより、河川流量が減少し、涸渇することもある。

境川、逢妻川、猿渡川の流量と排水量は表9の通りであり、流量のうち、排水量の占める割合が多い。境川流域下水道が完成すると、排水が下水道に取り込まれるので、1年のうち相当の日数は川に流れがなくなる。

上記3の3)のように、境川流域下水道に係る知多湾等流総計画は、バイパス発生に伴う河川への影響が原因となって、河川部局との調整がつかず、大臣承認の申請もなされていない。

裁判所は、流域下水道が完成しても、自然の流水量は河川流量になるし、雨水は直接河川に流れ込み、流域下水道の排水区域以外の排水（筆者注・市街化調整区域で主に農業灌漑排水を想定している）も河川流量として残るという。

しかし、これは、河川流量枯渇の問題の基本を理解していない。河川流量の枯渇が問題となるのは冬季である。冬季には、降水量が少なくて自然の流水量が少なくなり、かつ、農業灌漑用水の利用がないので、河川の水源流量が乏しくなる。そして、境川等では、表9のように、他流域から持ち込まれて使用された排水が多いので、これ

が河川の維持流量になってしまっている。この排水が下水道に取り込まれると、河川の維持流量がなくなってしまうのである。

ハ) 流域下水道は、幹線管渠が必要であり、処理場、管渠とともに先行投資分が大きい。そのため、流域下水道の不経済性が問題となっている。

〔建設費〕 流域下水道と単独公共下水道の全国レベルでの建設費の経済性の比較を、1976～1985年度までの実績に基づいて行った結果は図6の通りで、流域下水道は単独公共下水道より2倍以上の費用がかかっている。

個別の流域下水道についても、神奈川県相模川流域下水道、大阪府寝屋川流域下水道、兵庫県加古川流域下水道、愛知県豊川流域下水道の建設費が不経済である

こと、境川流域下水道も例外でないことが分っている（若山秀夫「都市と流域下水道」『都市問題』1983.10）。

〔維持管理費〕 流域下水道と単独公共下水道の全国レベルでの維持管理費の経済性比較を1984～1986年度の実績に基づいて行った結果は図7の通りで、流域下水道は維持管理費でも不経済となっている。

表9 境川水系河川の流量と排水量 (m³/秒)

河川名	境川		逢妻女川	逢妻男川	猿渡川
	地点名	新境橋	境大橋	御乗替橋	宮前橋
10%流量	0.28	0.52	0.50	0.40	0.58
25%流量	0.44	0.82	0.64	0.54	0.95
50%流量	1.10	1.50	0.98	0.70	1.85
排水量	0.30	0.50	0.50	0.40	0.50

1) 各パーセント流量は、愛知県環境部水質保全課『県下河川流量観測結果・昭和55年3月』に記載された、1973～1978年の実記値から計算した。

2) 排水量は、『境川流域下水道－公害対策について－昭和54年12月』の「表11-1 現況及び将来の低水流量の想定」に記載された数値のうち、現況低水流量から自己流量を差し引いて求めた。

個別の流域下水道についても、豊川流域下水道の維持管理費の不経済性などが明らかになっている（若山前掲書）。

以上にもかかわらず、裁判所は、本件具体的な状況の下で、流域下水道方式を採用したことが社会通念上著しく不経済であったことを具体的に示す証拠はないというのみであった。

6. 結論

以上のように、境川流域下水道の都市計画を証拠資料に基づいて精査すれば、その不合理性、違法性が明らかになる。

裁判所は、証拠資料に基づく精密な検討をしていないか、意図的に無視したかのいずれかである。筆者には、司法機関としての裁判所の責務を放きしたものとしか思えない。



在間 正史（ざいま まさし）さん

1950年、三重県津市生まれ。名古屋市在住。弁護士。1974年以来、木曽川水系の堰、ダムや水害、および下水道などの水問題に取り組む。趣味はマラソン。自称、走る環境弁護士。39歳から別府大分毎日マラソン12年連続出場がアスリートとしての誇り。

＜参考法条＞

下水道法 2条の2

- 1 都道府県は環境基本法16条1項（当時は、公害対策基本法9条1項）に基づき、水質環境基準が定められた河川その他の公共用水域又は海域で、政令で定める要件に該当するものについて、その環境上の条件を当該水質環境基準に達せしめるため、それぞれの公共の水域又は海域ごとに、流域別下水道総合計画を定めなければならない。
- 2 流域別下水道整備総合計画においては、国土交通省令（当

時は、建設省令）で定めるところにより、次の各号に掲げる事項を定めなければならない。

- ① 下水道の整備に関する基本方針
- ② 下水道により下水を排除し、及び処理すべき区域に関する事項
- ③ 前号の区域に係る下水道の根幹施設の配置、構造及び能力に関する事項
- ④ 前2号の区域に係る下水道の整備事業の実施の順位に関する事項

3 流域別下水道総合計画は、次の各号に掲げる事項を勘案して定めなければならない。

- ① 当該地域における地形、降水量、河川の流量その他の自然的条件
- ② 当該地域の土地利用の見通し
- ③ 当該公共の水域における水の利用の見通し
- ④ 当該地域における汚水の量及び水質の見通し
- ⑤ 下水の放流先の状況
- ⑥ 下水道の整備に関する費用効果分析

下水道法施行令 2条

法第2条の2第1項で規定する政令で定める要件は、同項の水質環境基準が定められた河川その他の公共の水域又は海域の水質の汚濁が2以上の市町村の区域における汚水汚水によるものであり、かつ、当該公共の水域又は海域の環境上の条件を主として下水道の整備によって当該水質環境基準を達成せしめる必要があることとする。

＜下水道の用語解説＞

- ・活性汚泥法 … 下水中の汚れ（有機物）を、活性汚泥という微生物が摂食して下水から汚れを分離することによって、下水を浄化する下水処理方法。最終的に処理放流水と余剰汚泥が生じる。
- ・合流式下水道と分流式下水道 … 下水道法では、下水は、廃水（汚水）と雨水に分けられ、両者を同じ管渠に集めるのが合流式下水道、汚水と雨水を別々に集めるのは分流式下水道である。下水道整備が先行した大都市は合流式であるが、現在は全て分流式である。本特集で取り扱っているのは汚水の問題である。
- ・公共下水道と流域下水道 … 公共下水道は、市街地の下水を処理するための下水道で、市町村が管理する。流域下水道は、2以上の公共下水道の下水を受けて処理する下水道で、都道府県が管理する。終末処理場を有するかどうかによって、終末処理場を有する公共下水道を単独公共下水道、流域下水道に下水を流す公共下水道を流域関連公共下水道といい、流域下水道は、終末処理場と流域関連公共下水道から下水を運ぶ幹線管渠で構成される。下水道法に基づくもので、国土交通省（旧建設省）が所轄する。
- ・下水処理システムないし下水道システム … 現在では、下水処理システムは、下水道法による下水道のほか、集落排水処理施設（農林水産省所轄）、小規模合併処理浄化槽、戸別合併処理浄化槽（厚生労働省所轄）がある。中西準子さんは、これらを下水道システムととらえ、規模の小さい順に並べて、個人下水道、集落下水道、公共下水道、流域下水道とし、地域の実情に応じて、環境的にも、財政的に最も優れた下水道システムを採用することを最初に提唱した。

境川流域下水道問題の与えた影響 — 中西準子さんに聞く —

境川に係わるきっかけ

在間 本誌「水情報」の前発行人、中西準子さんにお話を伺います。73年4月に、初めて愛知県刈谷市の現地に来たきっかけをお話し下さい。

中西 当時、東京都の浮間処理場の調査をしていて、工場排水の共同処理はまずいという論文を出していました。さらに、静岡県の富士のヘドロ公害問題でも、同じ種類であっても工場排水の共同処理はまずいという意見を出していました。東京大学都市工学科の卒業生の若山秀夫さんが、「境川流域下水道は非常にたくさんの工場排水が入っているので問題があるのではないか、一度調べて欲しい」ということで、刈谷に行ったのです。行くにあたって調べて、初めて流域下水道というものを知りました。

それまでは工場排水という問題でした。境川の問題で初めて流域下水道というものをみて、工場排水とは別に、これは大きな問題だと思ったのです。

在間 流域下水道の問題点は分かりましたか。

中西 私は応用化学を出て下水道の世界に入りましたので、土木工学が教えていた下水道というものはあまり知らないで、いい仕事があるということで下水道の仕事を始めたのです。

しかし、流域下水道は下水を単に海までもって捨ててる。自分が考えていた下水道は、処理をしてもう一回川に戻して、きれいにして川をよみがえらせるもので、この期待とは全然違ったものでした。それが出発点です。

在間 確かに、境川流域下水道は巨大下水道で、海にもつていって捨てる、そういう形になっていますね。

中西 そうです。ただ後で調べてみると、流域下水道

は、水道水源に下水処理水を流さない目的で作られたものもあるのです。水道水源のところに下水処理水を捨てるという下水道であれば、もっと迷いがあったと思います。境川はそういう問題も全くないのに、川に放流せずに、海までもっていって捨ててしまう。しかも川は非常に水量が少なくて、これでは本当に川が枯渇してしまう。典型的に悪い計画だったわけですね。それで反対することに迷いがなかったのです。

工場排水の問題

在間 工場排水の問題ですが、境川流域下水道は、工場排水が52万m³/日と計画汚水量の約半分で、工場排水のうち、機械・鉄鋼の工場排水が、65ないし75%を占めるのですが、これらの工場排水をまとめて下水道に入れるのは、問題はどこにあるのですか。

中西 まず活性汚泥（細菌類の集合体。浄化を担う）に、そのような金属系の排水を入れても、意味がありません。また処理ができないのに混ぜ合わせると、お互いに成分差がありますから薄め合う結果になって、何ppmという規制があってもクリアしてしまう、そういう規制の抜け道的なものがあります。更に処理された後の汚泥の処理の問題があります。

それから当時、下水道は、工場の不法投棄を許すドブのような機能を持っていたのです。下水は地中の管路を流れますから、それぞれの工場の責任を追及できないし、根本的に言って、工場の排水を公共的な機関が処理するのはおかしい。技術的にまずいし、社会システムとしておかしいと思いました。

技術的には私は、発生源に遡り問題解決するという考え方で、工場の中であっても、プロセス毎に処理するとか、汚濁物を出さないとか、そういうような考え方でした。ところが当時の下水道の作り方はそれとは正反対で、文字通りエンド・オブ・パイプ（End of Pipe、パイプの末端で処理する）テクノロジーでした。エンド・オ

キーワード：流域下水道、下水道法、工場排水、全国運動、下水道行政

ブ・パイプ・テクノロジーで環境問題は解決しないという信念がありましたから、これはおかしいと思いました。

しかし土木から来た人はそこに気が付かない。最初から、入ってきた下水の問題をどうやって解決するかというところから考えてしまう。実際、ヨーロッパにたくさん実例があり、そういう先進国に追いつくのが日本のスタイルですから。

私は化学工場をさんざん見てきて、排水がプロセス毎に違っていて、プロセスをちょっと変えれば、出てくる物質の質とか量が違ってくるという実態を知っていましたので、これでなければいけないと思っていた。

境川の前に、浮間処理場を調べてその恰好の例を経験しました。また富士の製紙工場のように、同じ種類の工場であっても、まとめて処理するのはまずいことが分かりました。ですから境川の計画を見て、違う種類のものを遠いところに集めてどうするんだ、そういう気がしました。典型的に悪い下水道計画であったと思います。

刈谷の人々

在間 境川流域下水道の終末処理場予定地になった地主の農民が「境川流域下水道元刈谷反対同盟」を作って、反対運動を始めましたが、刈谷にきてどうでしたか。

中西 公民館で話をする前に2～3日現場を歩きました。地元の方は、この地区に下水道処理場が作られるのに反対であるということで運動をしているわけです。私はそうでなくて、下水道や下水道計画はどうあるべきかと考え、何処かには下水処理場を作らなければならないという考え方です。そうすると、地元の人は私が話しをするのに随分不安がっていました、この地区に下水処理場を作りなさいと言うのではないかと、陰でぼそぼそ心配しているわけですよ。しかし私の話を聞いて、「下水道は必要だ、しかしこの下水道計画はおかしいことが分かった」と、納得してくれたのです。

それと、浜田弘さんが一緒に行ったことがすごく大きかったです。浜田さんは自分の農地を茨城県の鹿島工業用水道のパイプが通るのに反対して、その農地が収用にかかったわけで、こういった戦い方がある、たった一人の反対でも数え切れない問題提起ができると地元の方に話したわけです。浜田さんも農民で土地を持っていましたから、土着の人の気持ちがよく分かるわけですよ。また、浜田さんのことも皆が理解する。浜田さんと一緒に行つたことで、割合すんなり地元の方の中に入れました。もし私一人で行ったとすれば、講演も中止になつたかも

しませんね。

流域下水道反対運動のうねり

在間 境川流域下水道の反対運動が始まり、その後、全国で流域下水道の反対運動が始まりましたね。

中西 それまで流域下水道の運動はあったと思いますが、流域下水道が問題とは捕らえていなかったと思います。境川が始まって、岐阜県の各務原とか、いろんなところで反対運動が起こって、境川を理論的にも心情的にも中心にして、全国的な運動が展開されました。

在間さんは書きにくいかしませんが、若山さんとか在間さんとか、森山昭雄さん、そういう周辺の応援する人の人材という点でも良かった。こつこつと調べる人は少ないですから。それから、内部抗争がなかった。和気あいあいという感じで、これは珍しいケースです。

在間 それには、反対同盟の求心力があるような気がします。

中西 ありますね。渡辺育穂さんの人格とか反対同盟の姿。それと、愛知県、名古屋という文化の高い地域であったことですね。

下水道行政への影響

在間 境川流域下水道から反対運動が全国展開されるようになったのですが、それは、下水道法や計画に影響を与えたか。

中西 私は、下水道法12条に十何か条の追加改正がされました（注：工場から下水道への下水の排除について、公共用水域に直接放流するのと同じようにする規制強化の改正が76年5月になされた）、それは全部我々の成果だと思います。それも、1章を付け加えるような改正です。これをみていただいてもいかに影響を与えたかと思います。

これは、もっと宣伝して欲しいですね。工場排水の問題は浮間から始まったのですが、流域下水道で建設省が動き始めるわけです。浮間とかは出来ているのですが、流域下水道はこれから作らなければならない。流域下水道反対運動の理由は、工場排水問題といつてもいいぐらいだったので、これに対処しないと流域下水道が出来ないということで、法律を変えたわけです。それだけではなくて、相当、法の読み替が行われました。

在間 76年の改正は、丁度、境川流域下水道の収用が始まる直前です。

INTERVIEW

中西 収用とか裁判をするには、法律を変えておかないと説明がつかない。こうやってますよといわざるを得ない。

下水道についての多くの人は、例えば、霞ヶ関でも、経済産業省・環境省に勤めている若い人は、あの反対運動とか私の本を読んで、建設省＝国交省の中心部と全く違う考えを持っています。いろんな人と話をすると、若い人が流域下水道は問題なんだ、下水道にはいろんな問題がある、そう思ってきています。下水道部の考え方は、霞ヶ関の中でも包囲されていて、それがいろんなことを変えさせてきています。

計画変更の評価

在間 境川流域下水道計画は、収用前に、都市計画はそのままにして、下水道事業計画を、工場排水量を大幅に減らした計画に変更し、その後、都市計画も、裁判中に、工場排水量を4分の1に減らして計画汚水量が2分の1に変更になりました。これは、どう評価すればよいのでしょうか。

中西 私は大勝利と思いました。流域下水道という大きな枠組みは崩していないけれども根本的な変更です。工場排水については完全な方針転換で、下水道に入れなければならぬという理由が全部崩れたわけですから。

計画そのものも変えなければいけなかつたし、それで責任者が交代しないという日本のシステムは問題ですね。日本はそこが遅れている。

在間 計画の変更によって、流域下水道という枠組みを残したために、下水道としては一層効率が悪くなつたのではありませんか。

中西 建設省側としては、一番評判の悪い工場排水を切り離したということで、一つの切り抜け方であったと思います。流域下水道反対の理由の7～8割が、工場排水の問題でしたから。この点で流域下水道を追いつめることはできませんでしたが、国会とかでは、流域下水道の不経済性とか、だから下水道が遅いとか、どんどん問題になって、それでまた追いつめていきました。

流域下水道の枠組みは残ったけれども、当初建設省が考えていた流域下水道の枠組みはズタズタになっていると思います。

今日の研究に与えたもの

在間 境川流域下水道問題は、中西さんの研究テーマ、

研究活動に影響を与えたか。

中西 今のリスク論の研究は、そこから出発しています。流域下水道問題を通じ、川と飲み水と下水の関係を考えさせられました。飲料水源の問題は、流域下水道反対運動の理論的弱点でした。下水が飲料水源に入るときどうするのか、そこの考えが無かったのです。流域下水道を完全に壊せなかつたのは、そこの理論がなかつたからと思っています。

あえて下水を入れる必要はないが、入ってもいいのは何故なのか。その理論としてリスクという考え方を持ってきて、環境リスクと人間の健康リスクとバランスをとれば、ある場合は人間の健康リスクも我慢するという考え方到達するわけです。流域下水道に出会わなかつたら、全くそんなことは考えず、リスク研究をしていなかつたと思います。とことんきれいにしましょう、リスクゼロにしましょうから抜けられなかつたと思いますね。川を相手にして、生き物がいて複雑なところが流域下水道問題にあった。それが大きかったです。

裁判をどう見るか

在間 中西さんには、境川訴訟では、証人として証言をしていただきました。訴訟の結果は、裁判所は行政の裁量権を認め、裁量権の逸脱・濫用と認められる社会通念上著しく不相当な点がない限り違法はないとして、境川流域下水道計画にはそのような点は認められないで、裁量権の逸脱・濫用はなく、違法ではないという結果でした。これについて、どう思われますか。

中西 私は、既に愛知県自体があれだけ大きな計画変更をせざるを得なかつたのは、裁量権の逸脱があったからだと思いますが。

在間 しかし裁判所は、違法判断の基準時は71年の最初の計画決定時として、計画変更は考慮していないのです。

中西 そうだったですね。裁量権とか、逸脱濫用とかのところがよく分かりません。何を証明すれば裁量権の逸脱濫用といってくれるのかよく分からない。

ただ、下水道計画という面からいうと、愛知県が変更した部分でも、考え方を根本的に改める変更であり、また旧計画は、財政的な面でも環境管理という面でも大きな問題を含んでいるので、それが下水道計画として許されるとはとても思えません。このようなことを裁量権の範囲内といつてしまふと、何をやってもよい、どんな計画でもよいことになるとしか思えません。

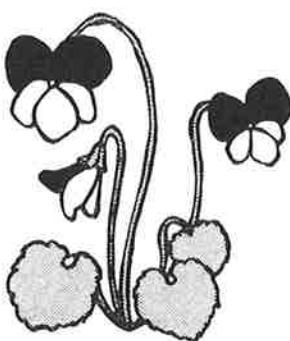
裁判所がせっかく持っている権限、日本をよくしてい

くための権限を使わないので、裁判所自身が、自分を無力化している気がしてなりません。米国でリスク評価が発達してきたのは、裁判所が証明を求めるところでした。よい行政判断を導くために、裁判所も役割を果たして欲しいと思います。



中西 準子（なかにし じゅんこ）さん

本誌前編集発行人。現在、独立行政法人産業技術総合研究所（産総研）化学物質リスク管理研究センターセンター長（横浜国立大学大学院環境情報研究院教授併任）。現在の研究テーマは、環境リスク評価とリスク・マネジメント。趣味は、読書とエッセイの執筆。



流域下水道と 下水道裁判に関する文献

編集部

■在間正史さんのお薦め

- ・公害研究、15巻4号（1986春号）
- ・都市問題、74巻10号（1983）
- ・中西準子、都市の再生と下水道、日本評論社（1979）
- ・中西準子、下水道一水再生の哲学一、朝日新聞社（1983）
- ・中西準子、水の環境戦略、岩波新書（1994）。中西さんの考え方の発展（足跡）の経過がよく分かります。また、いつ読んでも、その都度、新しいひらめきを与えてくれます。圧縮されているけれども私の好きな本です。（在間）

■編集部から、「水情報」掲載記事のご紹介

（バックナンバーは全て揃っています）

- ・下水道通信 Vol. 4～6。ほぼ毎号、流域下水道を扱う。詳しくは本誌22巻3号（02年3月号）総目次参照。
- ・92年10月号、若山秀夫：8・27 境川流域下水道裁判結審12・5 勝利決起集会に参集を
- ・93年1月号、若山秀夫：裁判勝利に向けて力強く決意表明—境川裁判勝利・前祝い全国集会—
- ・93年3月号、若山秀夫：〈速報〉 境川裁判原告全面敗訴、舞台は名古屋高裁へ
- ・93年6月（特集：流域下水道）、在間正史：行政裁判を市民の監視下に、若山秀夫：境川判決に反論する、反対運動22年一渡辺育穂さんに聞く一、加藤英一：最近の流域下水道事情
- ・97年2月号、在間正史：境川流域下水道裁判での中西証言、土屋吉衛・大嶋健司：和解が成立した軽井沢下水道訴訟
- ・97年7月号、中地重晴：見直せ！大和川の流域下水道計画
- ・00年2月号（特集：岐阜と三重の下水道問題）、北方・大垣・輪之内の下水道住民監査請求—杉浦英樹弁護士に聞く、三重県大王町の下水道裁判—山崎達也さん・中山昭正さんに聞く
- ・02年8月号、山崎達也：ある下水道裁判を原告と共にたたかって—三重県大王町の場合—、大川隆司：神奈川県葉山町下水道裁判の一審判決について

境川流域下水道の問題点と反対運動

若山秀夫

境川計画は最も早く計画された流域下水道の一つ

境川流域下水道は、矢作川・境川流域下水道基本計画（以下、基本計画という）に位置付けられた時から始まった（4頁表2参照。以下も同様一編集部）。基本計画は、愛知県が日本下水道協会に原案の作成を委託し、日本下水道協会は学者・関係行政機関・コンサルタントから選考した10人の委員で構成する基本計画調査委員会（以下、調査委員会という）を設置して検討を行い、1971年3月に基本計画の原案を作成した。この原案では、矢作川・境川の流域を4つの処理区に分け、各処理区に処理場を設置することが最も合理的であるとしているが、このうちの境川処理区が境川流域下水道である。

愛知県は、基本計画で定めた4処理区のうち、境川処理区から実施することとし、境川流域下水道計画を基本計画の原案通り1971年10月に都市計画決定した。愛知県下では最初に都市計画決定した流域下水道で、1970年12月の公害国会での下水道法改正で、流域下水道が下水道法に位置付けられた直後に都市計画決定されたことからも分るように、我が国でも最も早く始められた流域下水道の一つである。

反対運動が土地収用を断念させる

処理場予定地とされたのは農地で、南側の約5分の1は通称干拓地と呼ばれる畑地、その北側の約5分の4は水田である。

境川流域下水道反対運動は、処理場予定地を所有する農民が1971年8月に「境川流域下水道元刈谷反対同盟」を結成した時から始まる。当時は、主として工場排水による公共用水域の汚濁が、全国的にピークの状態であり、下水道の整備が水質汚濁解消の決め手とされていたため、流域下水道に反対する農民の訴えに耳を傾けようとした者は皆無に近かった。マスコミも、用地買収費引き上げのための「地元エゴ」の運動という論調であった。

愛知県は、農民の反対を押し切って境川流域下水道事業を進めた。都市計画を実施に移すには、都市計画法で建設大臣の都市計画事業認可を受ける必要があるが、そのためには下水道事業計画の建設大臣認可を受けねばならない。境川流域下水道の下水道事業計画は1971年10月25日、都市計画事業は同月26日に建設大臣の認可を受け、建設大臣は同年12月6日に都市計画事業認可を告示した。

愛知県は、処理場用地の買収にかかり、1973年2月までに116世帯の土地所有者のうち78世帯から用地を買収した。そして、残る38世帯の農民の農地は土地収用法を適用して（強制）収用する方針を固め、1973年5月から3次にわたる土地立入り（強制）測量を強行しようとしたが、反対同盟の農民は家族総出で、誰の力も借りずに独力で、強制測量を実力阻止した。

愛知県は結局、この時点での土地収用を断念することとなる。そうさせたのは、強制測量直前の4月に中西準子さんと濱田弘さんが刈谷を訪れ、境川流域下水道計画の反公共性と土地収用の不当性を説いたことで、①反対同盟が運動への決意を固めたこと、②強制測量の報道を契機に支援者の輪が拡がったこと、③反対同盟と支援者の運動により基本計画を作成した調査委員会の委員長であった高松武一郎・京都大学教授、委員であった宗宮功、内藤正明・京都大学助教授が連名で、「基本計画に基づく流域下水道の中止を求める意見書」を建設省・愛知県・日本下水道協会に提出したことなどが要因だった。

流域下水道反対運動の全国化と運動の成果

その後、流域下水道反対運動は全国に広がる。木曽川右岸（岐阜県）、小矢部川・庄川（富山県）、西遠（静岡県）、五条川左岸、矢作川（以上は愛知県）、児島湖（岡山県）加古川上流（兵庫県）など、1977年頃には全国各地で20を超える流域下水道反対運動が行われ、運動の全国交流集会も開かれた。これらの反対運動は、工場排水の一部（有害物質を含む工場排水、大規模工場の排水）

キーワード：反対運動、土地収用、流域下水道反対
全国運動、収用裁決取消訴訟、合意書調印

を下水道計画から除外したり、新たな計画では処理区域を縮小するなどの成果を収めた。

都市計画を変更せずに、収用裁決から代執行へ

愛知県も、都市計画を変更して、工場排水のうち、①有害物質（健康9項目）を含む工場排水、②1日の排水量が1,000m³以上の工場排水、③市街地から離れた独立した工場や工場団地等の工場排水、を計画汚水量から除外する方針を固めた。この方針は、1976年12月に行われた反対同盟を中心とする反対団体との交渉の席で示された。これにより、計画汚水量は当初計画の約98万m³から約48万m³へと2分の1に、工場排水量は約52万m³から約10万m³へと5分の1に、処理場面積も約48haから約33haへと、計画は大幅に縮小されることになる。

反対団体は、工場排水の除外が不十分、流域下水道方式に変更がないなどと、より根本的な計画変更を求めたが、愛知県は歩み寄りを示さず、反対団体との交渉を打ち切って再び処理場用地の（強制）収用へと走り出した。

愛知県は、都市計画は変更することなく、下水道事業計画と都市計画事業だけの、工場排水を大幅に削減する内容の変更認可を、1978年10月9日に建設大臣から受け、処理場用地のうちの第1期建設工事区域の未買収地（通称干拓地）を対象に、同年12月20日に愛知県収用委員会に収用裁決を申請した。反対同盟側は、収用委員会の審理で「収用の原因となる都市計画が違法なので、裁決申請を却下せよ」と主張したが、収用委員会は、1980年11月11日に愛知県の申請通りの収用裁決を行った。

反対同盟と支援者は1980年10月、干拓地に団結小屋を建て、土地収用を阻止しようとした。しかし、愛知県は1981年4月2日、県職員100人余・機動隊440人、他に建設作業員80人などを動員し、団結小屋に立てこもった100人余を排除して、行政（強制）代執行を行い、土地収用を完了した。

境川収用裁決取消訴訟を最高裁まで争う

農地を収用された3人の農民は、この裁決の取消しを求めて、愛知県と愛知県収用委員会を被告として、1981年1月19日、境川収用裁決取消訴訟を名古屋地方裁判所に提訴した。判決は、1993年2月25日に名古屋地裁の瀬戸正義裁判長から言い渡されたが、違法性の承認を除き、被告の主張を全面的に採用し、原告の主張は全て切り捨てた不当なものであった。

3名の原告は到底承服できないとして、同年3月8日に名古屋高等裁判所に控訴した。控訴審判決は97年4月30日に言い渡されたが、判決内容は一審と同様の原告敗訴。原告は97年5月12日に最高裁に上告したが、最高裁は02年4月19日に上告を棄却し、住民側敗訴の境川判決が確定した。

2001年3月「合意書」に調印

干拓地の農地は収用されたが、縮小後の処理場用地（約33ha）の干拓地以外の区域には、反対同盟の農地が残っており、処理場を増設するにはその買収が必要だった。一方、計画変更によって処理場から除外された区域には、計画変更前に買収した県有地が散在していた。愛知県は、反対同盟の農地と県有地を交換することで、用地問題を解決するため、これまでにも和解交渉を反対同盟に働きかけてきた。しかし、計画の取り扱い（特に、処理区域の分割）で合意に達せず（豊田市の一部などを処理区域から分離する考えが県から示されたこともあったが）、実現に至らなかった。和解を阻んできた計画の取り扱いについて、反対同盟側は①反対運動の開始からほぼ30年を経過し、運動を担ってきた反対同盟の人々も齢を重ね、体調を崩す人や、亡くなる人が増えてきた、②幹線管きよが2000年には全延長が完成し、処理区域を分割できる可能性が薄くなつたことから、これまでに行つた計画変更を後退させないことを基本とし、処理区域の分割は求めないこととして和解交渉を進めてきた。

その結果、①「境川浄化センター公害防止連絡会」を設置して、地域住民の代表者に境川浄化センターの建設及び運営に関する情報提供と意見交換を行う。②県は、終末処理場周辺対策事業として、農地の嵩上げ及び用水路暗渠化等の事業を実施する。③処理場用地内の未買収地と、計画変更で処理場用地から除外された区域内の県有地を交換する。④反対同盟は、境川流域下水道反対闘争を終結して、終末処理場事業地内の共有地を含む未買収地の県による取得に協力する。ことを主旨とする合意書を取り交わすこととした。合意書は2001年3月26日に調印式を行い、30年間にわたり反対同盟で運動を支えてきた13人が署名した。

このようにして境川流域下水道反対運動は終結したが、残念なのは、会長として反対同盟の中心を長い間担つてきた渡辺育穂さんが、交渉の最終段階になって和解に反対し、合意書に署名しなかつたことである。筆者は何度も渡辺さんと話し合い、説得を試みたが、「6市3町を処理区域とする計画は認められない」とする渡辺さんの決意を変えることはできなかつた。

しかし、渡辺さんと喧嘩別れをしたわけではない。今回の特集号の原稿を書くために、渡辺さんと奥さんの「かすみ」さんを訪ねた時も、お二人は何度も、中西準子さんや宇井純さん、濱田弘さん、在間さんを始めとする弁護団の皆さん、そして、筆者など支援グループのメンバーに対する感謝の気持ちを話してくれた。

最後に、境川流域下水道反対運動を長い間支えていた皆さんに感謝して、報告したい。

境川流域下水道元刈谷反対同盟委員長

渡辺育穂さん流域下水道反対運動を語る

境川流域下水道反対運動を語っていただける人は、処理場予定地の地主で組織する反対同盟で、結成当初から委員長を務め、運動の精神的支柱でありつづけた渡辺育穂さん以外にいない。しかし渡辺さんも86歳の高齢になられ、記憶に不確かなる点もある。そこで、1991年11月1日に名古屋地方裁判所に提出した「陳述書」に小見出しをつけたものをお読みいただくことにしたい。

(若山秀夫)

陳　述　書

境川流域下水道計画をこうして知った

私が境川流域下水道の終末処理場が中市・流作新田と干拓地に計画されていることを知ったのは、1971年8月の末でした。それも、愛知県や刈谷市の下水道担当者から説明されたのではなく、新田の西側にある遊水池に架かる橋の修理を刈谷市の農務課に陳情した際、「処理場が計画されているので修理の必要はない。」と言われて、計画を知ったのです。

計画を知った直後に、当時の刈谷市長・宮田一松氏に説明を求めたことがありました。宮田市長は「1971年8月31日に県から説明されて初めて知った」と言っていました。ところが、調べてみると、1971年2月25日に開かれた「矢作川・境川流域下水道推進協議会」（矢作川・境川流域の10市10町で構成）で、刈谷市長が処理場部会長に就任していることから、遅くともこの時点では処理場の位置が決まっていたのです。宮田市長は、私たちに嘘を言ったのです。計画が決まってから少なくとも半年もの間、最も利害関係の深い処理場予定地の所有者に秘密裡に事を進めてきたことは、どうしても納得できません。

私たちは、流域下水道の終末処理場は碧南市にできる

キーワード：陳述書、反対同盟、強制測量阻止行動、工場排水の大幅除外、農地、処理場予定地、強制収用

と思っていました。何故なら、処理場予定地の東側に、新田を分断する形で県道名古屋碧南線が走っていますが、その用地買収の際「この道路には碧南市にできる処理場に汚水を運ぶ下水管を埋設する。」と説明されていたからです。処理場の位置が碧南市から刈谷市に変更されたのは、碧南市を選挙地盤としていた故中野四郎衆議院議員（当時）が猛反対したためだと、愛知4区（当時）から選出されていた故中垣国男代議士から聞きました。当時、中市・流作新田の湛水防除事業について陳情するため、しばしば中垣代議士を訪ねていたのですが、この話は東京の議員会館で聞いたものです。中垣代議士は、大府市や東浦町など尾張の市町の下水まで刈谷市に処理場を作る境川流域下水道で受け入れることになったのは、尾張を選挙地盤とする江崎真澄代議士や丹羽兵助代議士が行政に強く働きかけたためだとも話していました。地元選出代議士の有無によって、下水処理場という迷惑施設の設置場所や処理区域が決められてしまうことに、怒りと不合理を覚えたことを思い出します。

反対同盟の困難な運動と、県・市による用地買収

私たち処理場予定地の土地所有者は、処理場計画を知った直後の9月6日に集まりを持ち、県会・市会議員であった者など4名を除く124名の土地所有者で境川流域下水道終末処理場元刈谷反対同盟を結成し、私が委員長に選ばれました。以来、私たちは懸命に反対運動を行ってきました。生まれて初めてのビラ配り、署名集め、県や市当局にも反対を訴えました。しかし、県も市も私たちの訴えに耳を貸そうとはしませんでした。逆に、反対運動への妨害を繰り返しました。ビラを新聞に折り込んで配布しようとしたところ、刈谷市長が各新聞販売店に圧力をかけ、折り込みを拒否されることもありました。

境川流域下水道は、1971年11月に都市計画決定されました。私たちが計画の存在を偶然知ってから3か月も経ってません。いかに愛知県が住民の意見を聞こうとしたかが分ると思います。都市計画決定に先立って、愛知県も公聴会は開きました。私たちは、慣れないこと

に戸惑いながら苦労して原稿を作り、先祖伝來の手塩にかけて育ててきた農地を取り上げようすることへの怒り、公害に対する不安などを訴えましたが、それらの意見は都市計画決定に何一つ反映されませんでした。

1972年になると、県会・市会議員、市職員で97名からなる用地買収協力会が組織され、土地所有者に対して戸別に用地買収に入りました。この過程では、「強制収用されたらなんにもならんから早く替地を探して調印しろ」「租税特別措置法の『収用交換等の場合の譲渡所得等の特別控除』が1973年2月14日を過ぎると受けれなくなる（このことも嘘でした）から、早く買収に応じろ」などと脅したり、職場の上司から圧力をかけさせたりもして、泣く泣く用地買収に応じて、反対同盟から抜けていった人もいます。特に、特別控除の期限とされた1973年2月14日を前にした用地買収攻勢は凄まじく、寝たきりの土地所有者の枕元で調印を迫った例もあり、用地買収委員の訪問を避けるために家の電気を消して夜を過ごした人もいたほどです。

私は反対同盟の会長として、このような買収攻勢にどう対処すべきかを思い悩み、仕事も手につかず、夜も寝られない日々を過ごしていました。この頃が、一番辛く、苦労した時期でした。

中西先生と濱田さんの刈谷訪問が運動の転機

1973年2月14日に、名古屋市役所に勤めていた若山秀夫さんが私を訪ねてみました。境川流域下水道計画は不合理な計画だと言っていましたが、それまで県や市の役人に散々辛い目に合わされてきていましたので、名古屋とはいえ市役所に勤める人の話を真に受けていいものかどうか随分迷ったものです。

その後、若山さんの紹介で東京大学の中西準子先生や、茨城県の鹿島町で工業用水道の建設に当時反対運動をしていた浜田弘さんが刈谷におみえになり、境川流域下水道の問題点と土地収用への対応策を説明していただきました。私たちは大いに力づけられましたが、中西先生の指摘する問題点を県に質しても、県は「境川流域下水道計画は京都大学の偉い先生が策定した計画だから問題はない」と取り合おうとはしませんでした。

自力で行った強制測量阻止行動が支援の輪を広げた

県は1973年2月14日で用地買収に区切りをつけ、土地収用法による収用へと動き出しました。4月7日と10日、5月8日の三次に亘り、強制測量を強行したのです。当時は運動への支援者が現われ始めたばかりでもあり、私たちは農民だけで対象地に座り込んで、この強制測量を阻止しました。強制測量の阻止行動は、マスコミで大きく報道されました。これがきっかけとなって、境川流域

下水道計画に関心を持って私のところを訪ねてくる人が多くなりました。私はそれらの人達に境川流域下水道の問題点と反対運動の経過を説明し、私たちの運動を支援してくれるよう依頼しました。その結果、運動を支援する人が急激に増えました。支援の人達は「境川流域下水道計画に反対する市民の会」「境川流域下水道計画反対！名古屋地区支援の会」を結成し、私たち農民と協力して反対運動を進めるようになったのです。

計画策定者が「建設中止を求める意見書」を提出

「境川流域下水道計画は京都大学の偉い先生が策定した計画だから問題はない」と、愛知県は京都大学の先生方を隠れ蓑にしてきました。私たちと支援の人達は、この計画の是非について、高松武一郎教授など京都大学の先生方と話し合いたいと思いました。そのため、先生方に私たちの苦衷を訴える手紙を送りました。また、京都大学の学生の皆さんに先生方との話合いの場を作ってくれるよう、協力を依頼しました。

その結果、1973年6月19日、私たちと先生方との公開討論会が京都大学で開かれました。先生方は、私たちの心配が嘘のように、率直に計画の誤りを認められ、愛知県や日本下水道協会、建設省に「計画の中止を求める意見書」を出すことを約束してくださいました。

工事を中断し、計画の是非を論議する本交渉を約束

「矢作川・境川流域下水道基本計画調査報告書にもとづく流域下水道の建設中止のための意見書」は、7月2日に京都大学の3人の先生の連名で愛知県に提出されました。しかし愛知県はこれも無視して、土地収用の手続きや下水道工事を中止しようとしません。私たちは集会やチラシ配布で反対運動への理解と支援を訴えるとともに、計画の不当性を明らかにするため、愛知県に公開質問状を提出しました。その後の一連の運動の中で、愛知県が機動隊の出動を要請するような緊張した事態を迎えたりもしましたが、下水道の工事を中断に追い込むことができました。そして、工事の再開に反対して工事現場に一週間にわたって座り込みを続ける中、愛知県知立土木事務所長だった奥田さんから、「愛知県の責任者と反対同盟および支援者が、計画の是非について討論できる場を作るよう努力したい。その間、現場責任者として工事を中断する」との提案がありました。私たちは、この提案を受け入れて座り込みを解き、県の責任者との計画の是非を巡る討論会、これを本交渉と読んでいましたが、本交渉での交渉内容や交渉形態などを協議する予備交渉が行われることとなりました。私たちは、本交渉に応じるための五条件を提示して予備交渉に臨みました。その五条件とは、①境川流域下水道問題に対する県当局の一

貫した住民無視・強権的な行政、とりわけ「8・6確認書」の一方的破棄、下水道工事の一方的再開、9・22機動隊導入、我々を誹謗する県議会での知事発言に対して陳謝すること。②公開の場において、我々と県当局責任者との計画の白紙撤回をも含む討論会を実施すること。③公開討論会実施中は、境川流域下水道に関わる工事並びに収用事務手続を一切中止すること。④公開討論会は、両者合意のうえで打ち切ること。⑤境川流域下水道事業においては、機動隊を始めとする官憲を一切導入しないこと。でした。約半年間の奥田所長との予備交渉を経て、私たちが了承できる5条件への回答が、1974年3月16日に提示されました。それは、①県は、誠意を持って話し合うことによって応える。②県は、公開による討論会の形式はとらない。ただし、秩序正しい話し合いをするため、会場整理にたいし、双方が責任をもつことを前提として、人員制限はしない。また、話し合いには責任ある者がこれにあたり、基本計画の取扱いについては話し合いの結果を尊重する。③県は、話し合い継続中における工事並びに収用事務手続については、中断のままの現状維持を約束する。④話し合いは、両者協議のうえ打ち切る。⑤県は、境川流域下水道問題を円満に解決したいと希望しており、機動隊などを導入するようなことは望まない。というものでした。このように、私たちの必死の運動が県を土地収用手続きの中斷に追い込んだのです。

この間、私は当時知事を務めていた故桑原幹根さんにお会いしたことがあります。場所は知事公舎で副知事も同席していました。桑原知事は、工場排水は下水道に入れない、刈谷市の下水道は雨水と汚水を同一の下水管で流す合流式から、別々の下水管で流す分流式に変更させる、反対運動を使った費用を補償することを提案しましたが、流域下水道方式を見直すことは拒否されたので、話し合いは合意できませんでした。もっとも、愛知県の後の対応を見ると、工場排水の除外も不十分で、刈谷市の下水道も合流式のままで流域下水道に受け入れていますので、この時合意が成立していたとしても、それが守られたかどうかは疑問です。

本交渉で愛知県が工場排水の大幅除外を表明

本交渉を持つまでは非常に長い期間がかかりました。本交渉の条件を整えるための1975年9月30日の交渉で、奥田さんの後任の知立土木事務所長となった林さんが「境川流域下水道の都市計画を変更する」と約束したのに、その翌日に土木部長が、その約束は「所長の勇み足、変更の意思なし」と県議会で答弁したため、県との交渉が長期にわたって中断し、本交渉の開始が大幅に遅れたこともあります。

第1回の本交渉は、1976年12月18日に刈谷市の南部公

会堂に約200人を集めて開かれました。冒頭に愛知県は、工場排水のうち①有害物質(いわゆる健康9項目の物質)を含む工場排水、②1日の排水量約1,000トン以上の無機性の工場廃水、③市街地から離れた独立した工場や工場団地等の工場廃水を境川流域下水道計画から除外する、その結果、計画工場排水量は当初計画の51万6千トンの約3分の1の18万トンとなる、との計画変更案を示しました。

私たちは、下水道計画から除外する工場排水が県の案では不十分である点、流域下水道方式を見直していない点を追及することを通して、変更案を再検討させることを目標に本交渉を進めました。第2回の本交渉は1977年1月23日に開かれましたが、私たちは境川流域の工場排水をほぼ悉皆調査した結果をもとに、県の変更案でも下水道に受け入れることとしている工場排水は、下水処理場の処理対象とする水質項目で処理場の計画処理水質より良好なので、下水道に受け入れる意味がないことを中心に県を追及しました。私たちの追及に県は言葉もなかったことが強く印象に残っています。

第3回本交渉は3月5日に開かれましたが、愛知県は冒頭に「双方の見解(案)」を提示し、確認を迫っていました。まだ話し合いが始まったばかりなのに、意見が平行線を辿ったことを確認させて本交渉を早く終わらせようというのです。私たちはこれを撤回させた後、本題の交渉に当たりました。この中では、工場排水量の見積り方法の問題点などを指摘しましたが、愛知県からの答えは今回もあいまいなまま終わったのを覚えています。

本交渉を一方的に打ち切り、土地強制収用へ

第3回本交渉後の3月8日に開かれた県議会本会議で、仲谷知事は「反対の人たちの意見は十分聞いたと思う。三団体の中の二団体のことは聞き尽くした。」と、本交渉の討論結果は計画変更に反映しないとの趣旨を答弁しました。この答弁は「基本計画の取扱いは話し合いの結果を尊重する」とした予備交渉の合意に反するものです。そのため、本交渉は中断し、事態打開のための交渉が行われることとなりました。

1977年3月8日の県議会での知事答弁は、後で考えると、県が再度土地収用に向けて動き出す第一歩だったようです。県は事態打開のための交渉を打切ることを1978年1月19日に一方的に発表しました。これも4条件の第4項「話し合いは、両者協議のうえ打ち切る」に反します。そして、県は再度反対同盟の切り崩しを始め、1978年12月9日の強制測量、12月20日の収用裁決申請へと進んだのです。

土地収用に向かって県が突き進んでいる中で、当時の仲谷知事を知事公舎に訪問したことがあります。知事は

私の訪問が支援者と相談したことかどうかを随分気にしていました。知事は県が工場排水の一部を除外したのだから反対運動は止めて欲しいと私を説得しようとしました。私が下水処理場はそれぞれの市町に作ってほしいと要望すると、知事は急に怒りだし、今日の会合のことを公表するかも分らんなどと言われたのを覚えていました。

処理場予定地とされた農地への思い

処理場予定地は、畑地と水田に分けられますが、畑地は干拓地といい、農林省が戦前の1939年から「元刈谷地先一号地区」干拓事業として着手し、戦争で中断していたものを、戦後の食料増産のために、農林省が愛知県に代行させて行った「境川河口干拓事業」で造成されたものです。農民には1953年に抽選で譲渡されましたが、その際、農林省の責任者が「この農地は食料増産のために払い下げるものだから、他の用途に転用せず、農作物の生産に励むように」と、話していたのを覚えています。

払い下げられた当時の干拓地は、道路や排水路で区割りされてはいましたが一面のヨシ林でした。私たちは、このヨシ林を畑地とするために、ヨシを刈るなど、ほとんど手作業で開墾しました。また、干拓のために河口部のドロをポンプ船で入れたことから塩害がひどく、塩抜き用の深井戸を掘って、干拓地の農家が当番制で畑地に水を流す作業も行ったものです。また、干拓地の西側に遊水池がありますが、その近くに畑を持つ人は、遊水池の水を畑にかけて塩抜きをしました。それでも塩が抜けるのには何年もかかりました。ですから、払い下げを受けてから暫くの間は、陸稲やさつまいもなど、塩害に強い品種しか栽培できなかったのです。

やっと塩が抜けた頃、1959年の伊勢湾台風で干拓地の堤防が決壊し、農作物は壊滅的な被害を受けました。さらに、海水に漬った畑では再び塩抜き作業の繰り返しです。このような努力を重ねた結果、干拓地は立派な畑地となりました。ここで取れた野菜が刈谷市の農作物品評会で金賞を連続して受賞するなど、干拓地は刈谷市随一の畑地になったのです。干拓地の土は、粒子が細かい砂地であったことが、キメが細かく品質の良い野菜ができる理由だったと思います。

水田は、中市新田と流作新田とがあり、中市新田は延宝7年(1679年)、流作新田は文政13年(1830年)に干拓によって開かれたものです。私たちの先祖は、両新田で小作をしていましたが、戦後の農地解放で所有権を得ました。両新田は水田ですが、その収穫量を増やすために、私たちは船で海から肥沃なドロを運んで水田に入れるなどの努力を重ねてきました。その結果、両新田はここで取れた米が刈谷市の農作物品評会で金賞を連続して受賞

するほどの美田となったのです。特に、昭和46年当時は、刈谷市の水田のほとんどがカドミウムの汚染田となっており、中市・流作新田はカドミウム汚染から免れた数少ない水田でもありました。

正義に適う判決を求める

このように、愛知県が私たちに一言の相談もなく、当時の代議士の力関係だけで決めた処理場予定地は、私たちにとってかけがえのない農地です。どれだけの大金を積まれようとも、手放すつもりはありませんでした。

愛知県が境川流域下水道のために私たちの農地をどうしても必要とするのであれば、この農地に処理場を設置することの合理性や事業の公共性を、疑問をはさむ余地もないほど明瞭に立証すべきだと思います。しかし、境川流域下水道は、裁判でも立証されたように、公害の激化を招くなど公共性の認められない事業であり、また、過大な汚水量を予測したり、受け入れても効果のない工場排水を計画汚水量として算定することによって、不需要に過大な処理場用地面積を計画して、私たち農民から下水処理には不必要的農地を取り上げようとしています。

また、愛知県は土地収用に至る過程で、私たち農民を脅したり欺いたりしてきたことは、これまで述べてきたとおりです。裁判所の和解の過程で、豊田市の境川流域下水道計画からの離脱を撤回し、和解の努力を振出しに戻したことはその一端に過ぎません。

裁判所に置かれましては、これまでの裁判を十分にご吟味の上、是非とも正義に適う判決を下されるよう切望致します。そのことによってのみ、私たち農民が強固な権力に守られた愛知県を相手に重ねてきた苦労の数々が報われるのです。是非とも、よろしくお願い致します。

平成3年11月1日 刈谷市元町

境川流域下水道元刈谷反対同盟 会長 渡辺 育穂

おわび:アコネットは今月はお休みにし、今年1月の出来事は来月号に掲載します—編集部

《会員係からお知らせ》

■ 2月初め～半ば、会員業務が出来ませんでした
お電話等に十分対応出来ず失礼しました。2月17日より、再開します。

■新年購読料納入のお願いをしています

先月に引き続き、読者各位にこれまでの購読料納入状況をお知らせし、未納購読料・新年購読料の請求をしています。個人購読の皆さん一部と、お役所関係（平成14年度分）については、未だ発送が出来ていません。青色の窓つき封筒でお送りしますので、いま暫くお待ち下さい。

■昨年までの購読料は、今年になってもこれまでと同じです

昨年分の購読料をお送り下さった方のうち、新購読料7,200円を送金下さった方が何人かいます。差額の1,200円を順次、返金しますのでお待ち下さい。

■転居のお知らせ下さい

就職・異動・進学と、転居のシーズンになりました。転居の際は必ずご一報下さい。毎号、数部が戻ってきて、残念な思いをしています。

■購読中止の場合は、ご一報下さい

お知らせのない場合は、自動継続とさせていただいている。ご一報は、この頁下にある、メール・電話・FAX、どれでも構いません。

〈編集後記〉

☆インタビューで、中西準子さんにお会いしました。
本誌の編集を離れてから少し遠くへ行った感があり、

ホームページは欠かず覗いているものの、中西さんの最も熱心な読者の1人と自負しているファンとしては寂しい思いをしていました。久し振りにあのほほえみの話しぶりと変わらぬ熱意に接し、うれしくなり、何か心が晴れました。ありがとうございました。

☆境川訴訟の証人として、流域下水道、下水道と工場排水、汚泥処理処分からみた下水道などについて、貴重な証言をしていただいたのは、中西準子さん、高橋敬雄さん、加藤英一さん、それに嶋津暉之さんでした。いずれも本誌の前・現の編集人発行人や編集委員、それに本誌寄稿のご常連で、境川流域下水道と本誌との関係の深さを改めて強く思いました。訴訟の判決は敗訴であったとはいえ、内容的には境川流域下水道の問題点をほぼ実証できたのも、これらの皆さんのおかげです。境川流域下水道反対運動関係者として、この場を借りてお礼申し上げます。

(ここまで在間)

☆お礼といわれてもなあ～。筆者の場合、2回証言したのですが、いまでも思い出すと赤面します。そのくらい勉強不足で、役立たずでした。

☆証言は社会人になってからですが、学生時代、中西研にいたので、各地で流域下水道反対運動を担っている方々の立派な人格に多く触れることができました。渡辺育穂さんのおうちでは、炊き込みご飯をたくさんいただきました。運動の役には立ちませんでしたが、筆者や筆者の友人は、得難い経験をさせていただいたと思います。

☆中西準子さんの久しぶりの本誌登場は、筆者も喜ばしいところです。もっと登場してほしいんですが……。

(高橋)

第23巻 「水情報」 第2号 2003年2月15日発行

編集発行人

高橋敬雄

編集委員

岡本雅美・加藤英一・在間正史・岡 敏弘・川辺みどり

〒950-2173

新潟市五十嵐三の町東9-18

TEL 090-6625-5841 FAX 025-263-4963

電子メール info@mizujyoho.com

郵便振替 月刊水情報 00630-4-25302

銀行口座 第四銀行・内野支店 普通1449944

口座名義 月刊水情報 代表 高橋敬雄 (タカハシユキオ)

ホームページ <http://www.mizujyoho.com>

定価 年間購読料(送料含む) A会員(一般会員) 7,200円、B会員(維持会員) 10,000円

学生・院生会員 3,600円

バックナンバー 1部 600円

印刷 (株)小林印刷所 TEL 025-222-8725