

Ⅲ 宇都宮の下水道の歴史

第3章

待望の下水道整備へ



推進工法による下水道工事

第1節 戦後復興と下水道整備

1 敗戦後の復興計画と衛生環境

政府による戦災地復興計画

昭和20(1945)年7月12日23時10分、宇都宮市はB29爆撃機による焼夷弾攻撃を受け、約140分もの間におよそ10万個の焼夷弾が降り注いだ。死者620人、9,000戸以上が全焼、罹災者は5万人近くにのぼった(宇都宮市教育委員会編『うつのみやの空襲』)。そして、8月14日、日本は連合国軍側からのポツダム宣言を受諾、翌15日に昭和天皇による終戦の詔書が音読放送され、日本は敗戦した。

政府は全国の戦災都市の早急な復興を図るため、昭和20年11月、内閣に「戦災復興院」を設置し、翌12月の閣議で「戦災地復興計画基本方針」を決定。焼失した区域における産業の立地や「過大都市の抑制」や「地方中小都市の振興」を図るため、土地整理事業をできる限り急速に実施することを基本方針とした(『宇都宮市六十周年誌』)。そして市当局では、昭和21(1946)年の初め、戦災復興院の指導を受けながら、排水計画や上下水道計画など8項目の復興計画を策定した(宇都宮市編『うつのみやの歴史』)。しかし、排水計画と下水道計画はすぐに着手することができずにいた。

戦災後の宇都宮の下水渠・共同便所・汚物搬出

宇都宮空襲で壊滅的被害を受けた市内中心部における下水渠や共同便所、そして汚物搬出はどのような状況であったらうか。下水渠については、戦後直後の混乱もあり「全ク作業不能トナリ応急措置トシテ甚シキ箇所ヲ浚渫」するだけだった(『昭和二十年 宇都宮市事務報告書』)。しかし、昭和23(1948)年から24(1949)年にかけて「溝渠浚渫による汚泥の搬出量が」倍増し、戦後復興において衛生環境の整備が少しずつではあるが進められていた。

市内に12カ所(のち11カ所)あった共同便所については、敗戦直後の9月17日から常時1名を配置して清掃にあたっていた(『昭和二十年 宇都宮市事務報告書』)。翌21年になると、連合国軍総司令部(GHQ)傘下の栃木軍政部の指示で、12月中に関係課の協力を得ながら施設の改善に努め、常時清掃員1名から3名に増員した(『昭和二十一年 宇都宮市事務報告書』)。しかし23年になると、常時2名の清掃員が担当となるも、近隣住民や軍政部からは好評を得ていたという(『昭和二十三年 宇都宮市事務報告書』)。

汚物搬出作業は、敗戦後まもない頃は、戦災復興事業に従事していて人手が不足に中止となった(『昭和二十年 宇都宮市事務報告書』)。昭和22(1947)年になると、人口の急激な増加に伴い、汚物搬出量が急増した。焼却場で処理しきれない汚物については、肥料

として各農家へ有償で払い下げられ利用されていた。しかし安価な化学肥料が流通し、さらにし尿を堆肥として利用することが公衆衛生上望ましくないと考えられたこともあり、し尿が使われる量が激減していった。そのため、増え続けるし尿をどう処理するかが深刻な問題として浮上してきた。

河川の排水路化と下水道整備への期待

戦災復興が着々と進められていく中、県が昭和23年度から実施する都市計画案について宇都宮市議会は、宇都宮二荒山神社より東の下町一帯への下水道設置計画を盛り込むよう小平重吉知事に要請した(昭和23年8月21日『下野新聞』)。また、市当局は「下水道調査」として、求喰川^{あさりがわ}の縦断測量(河川に沿った地盤高を測定すること)を実施している(『昭和二十三年 宇都宮市事務報告書』)。

その後、以前より住民からの評判が悪かった市内における下水の排水状況については、田川、釜川、新川などの河川を排水路として利用し、「大規模な下水道を廿六年度から四カ年計画で建設しよう」と計画した(昭和25年9月20日『下野新聞』)。この計画について、新聞記事で次のように述べられている。

この下水道建設計画は市内を四地区に分割し、新川、釜川、田川の各沿岸地区は排水管を土中に設置し、これで汚水を各川に排水する。また新国道沿いの地区は国道沿いに大排水管を設置しこれに排水するが、これら各市内の排水管設置予定は延六万五百メートルで、今度市内各家庭の水洗便所設置を予想して計画され、十二月の明年度予算編成までに第一期工事計画書を作成する。なお工費は約二億円と見られるが、



図S3-1 下水道建設計画が浮上したことを伝える記事(昭和25年9月20日『下野新聞』)

その財源は三分の二を国庫の下水道建設補助費を予定し、他は起債で補う(昭和25年9月20日『下野新聞』)

この計画は、これまでになく具体的な下水道建設計画ではあった。しかし、またもや「窮^{きゆう}迫^{はく}な財政をかかえてい」たため、正式に予算計上はされなかった(昭和26年5月31日『下野新聞』)。この計画が具体的に動きはじめるのは、戦災復興都市計画事業の見通しが立った昭和30年代に入ってからであった。

田川の改修

昭和22年9月14・15日に関東・東北地方を襲ったカスリーン台風は、宇都宮をはじめ県内に深い爪痕を残した。市内を流れる河川が氾濫したことで、床上と床下が浸水した家屋(流失や半壊も含む)は7,000戸以上に達した(昭和22年9月17日『下野新聞』)。かねてより台風や豪雨のたびに氾濫を起こしてきた田川は、昭和23年3月に内閣総理大臣の決定の下、河内郡豊郷村大曾から市内築瀬町までの3kmを「宇都宮特別都市計画河川改修」として実施することとなった。この決定に基づき、県は昭和26(1951)年4月に栃木県田川改修事務所を設置、併せて改修区域を豊郷村大曾より北の豊郷村岩曾の山田川と田川の合流地点から宇都宮駅南の鉄橋までの約4.8kmに延長した。主な工事として、護岸工事と可動堰、宇都宮駅前の宮の橋の架け替え(図S3-2)などを実施した(『宇都宮市六十周年誌』)。とはいえ、洪水対策は実施されたものの、近隣住民による汚物などのごみ投棄が後を絶たず、川は汚れた状態のまま改善されずにいた。



図S3-2 宮の橋架け替え工事(昭和32年8月：宇都宮まちづくり推進機構提供)

劣悪な衛生環境と河川の汚染

戦災復興が進む一方で、下水渠や排水状況は依然として悪く、また河川への汚物などのごみ投棄が依然と続いていた。そうした様子を新聞記事で次のように伝えている。

…一步裏町に入れば、コールタールを流したようなドブやゴミの山があり、環境衛生などお構いなしという現状だ。とくに日本丸の堀に沿った旭町一帯は最も非衛生的で、各堀とも排水が悪いため、腐った水が年中ギラギラ光っている。…同じく河原町に散財している堀もドブ溜り同然で、いずれもポーフラのために保存しているようなもの。／また市内を貫流する釜川はマサにゴミ川…戸祭から田川に合流する石町まで約十カ町内の間各地内とも野菜くず、空箱、ガラスカケ、魚の骨などが兩岸にうず高く積み、**“ゴミを捨てないで下さい”**と書いた真新しい市の立札など何んの役にも立っていない…ゴミ箱を持たない沿岸の人々が毎日捨てるからだという(昭和26年5月31日『下野新聞』、図S3-3)

近隣住民らによる川へのごみ投棄を行うといった「環境衛生」への意識の低さのみならず、ごみ箱をもたない世帯が市内にはまだ多かったのも、河川を汚していた要因でもあった。

…また環境衛生も二万四千世帯の^{じんかい}塵芥を処理し、下水を掃除するには^{さんじゅう}卅名の^{じんかい}人夫で少ないことも事実だが、裏町の下水がつまり歩道にゴミの山が築いてあるのは市民側にも責任があるといわれている。／つまり県内一の文化を誇る宇都宮市とはいえ、ゴミ箱を持たない家庭がまだ全世帯の五割を占め、その大部分の家庭が

傳染病發生の溫床

目を蔽う下水・ゴミ箱

不潔都市・宇都宮

伝染病の流行期が訪れた。…泉の赤痢はすでに昨年同月（五月廿日現在）の四倍強を示しチフスも流行期を前に九名も発生している。今後の防疫対策は…に注意を要しているが、下水の掃除や「ゴミ処理」を防疫として、環境衛生はどのように行われているか…泉都宇都宮市での現状と夏季の伝染病に対する市の施策を調べてみた。

この都市でも同じだが宇都宮市内で下水の整備しているところは接通りだけで、一歩戻ると入ればゴキブリを流したところな

ドブやゴミの山が現存している。汚穢いという現状はとくに旧本丸の地に沿った町一帯は最も衛生的で、各組とも排水が

悪いため腐った水が年中モロモロ光っている。おまけに新地街東側の堀は土手の土砂がくずれ落ちて最近次第に残り通河川に延

べられた住家の縁下には臭い排水が流れている。有様も同じく河原町に散在している埋もつ

ブ涵の周りで、いずれもボンプラのために保存しているようなもの。

また市内を貫流する荒川はマサに「三川」…戸祭から川に合流する石町まで約十町間の間各組内とも野築くず、汚物、ガラスカケ、魚の骨などが副産物

うま高く積み上げ、ゴミを捨てないで下流に、と毒いな臭い

市の立札など何の役にも立つていない。「ゴミ箱を置かない沿道の人々が毎日捨てるから」という。

この他堀田内は赤痢流行地赤痢菌に對する防疫施設を市に願

いてみると、現在約五名の人が出動して毎日市内の「ゴミを処理し、また下水の掃除を行つ

ているが、多額の増徴を要する金になかなか手がつかないという。

そのかわり近く市民の予防注射だけは完全に行い、また伝染病が発生した場合は新設の伝染病々院に收容し、専門医を擁つて完全に消毒するといつてはいるがそれ

よりも市民一人一人の注意が何より肝要といふことである。なほ昨年来計画されている自然の川を利用した大規模な下水道建設

は、赤痢は昨年同月の二倍廿九日現在

図S3-3 河川の汚れと衛生環境の悪化を伝える記事（昭和26年5月31日『下野新聞』）

下水にゴミをすてたり歩道に設置するという始末で、…裏町に一步足を踏み入れれば、年中悪臭が漂っている有様。（昭和27年5月21日『下野新聞』：ルビは引用者）

そのために市は「昨年市価の二一三割引でゴミ箱をみつせんしたが、一個四、五百円程度の品物でも買いに来たのはわずか廿戸足らず…といつて市で共同ゴミ箱を設置するまでの予算もない」という状態だった。一方、市内で下水道があるのは「大通り附近だけで、

ほかは素掘程度の粗末なもの」で、「南宇都宮」や昭和27（1952）年4月に宇都宮市へ一部編入された旧横川村江曾島地区はその「素掘下水」もなく、「一雨降れば道は泥濘と化し真黒い水が幾日もたまつているという状態」であった（昭和27年5月21日『下野新聞』）。戦後復興が進んでもなお、衛生環境の悪化と河川汚染は憂慮すべき状態であった。

2 田川汚水問題

昭和30年代に入ると、田川の汚染は以前よりも深刻な状況となっていた。その原因は、沿岸住民らによるごみの投棄だけではなかった。人口の増加とともに増え続けるごみの収集が、市街中心部では週に2、3回だったのに対し、それ以外の市街地ではごみ収集の回数が平均して12日半に1回しか回っていなかったこと（昭和33年6月9日『栃木新聞』）、そして工場から無処理の汚水が放流されていたことも河川を汚す要因となっていた。

田川汚水問題の端緒と経緯

昭和29年9月、宇都宮市議会第7回定例会において、影山クラ議員から田川の汚水問題に関する質問が出された。これに対して佐藤和三四市長は、汚水の原因を高崎板紙（のちの高崎製紙、現在の王子マテリア）の工場からの廃液であるとの答弁を行い、以後この問題は議会で取り上げられることが多くなった（『宇都宮市議会史 記述編2』）。

昭和32（1957）年に入ると、この問題への関心がますます高まってきた。そして7月開会の宇都宮市議会第3回臨時会で田川汚染問題調査特別委員会が設置され、原因究明と対策が検討された。なお、9月に発表された宇都宮都市建設10年計画では、市内河川の水利改善は取り上げられていたが、調査中の河川汚染に対する防止策については具体的には取り上げられていなかった。

翌33（1958）年2月開会の第1回定例会で、田川汚染問題調査特別委員会から調査結果報告書が提出され、田川汚水の原因は高崎製紙

日光工場から多年にわたって流出してきたパルプ廃液によると結論づけた。また水質検査の結果、廃水中の有機物が汚泥となって沈殿し、水産に有害であるとした。このため水田では、豊郷、横川、雀宮地区の1,370町歩（約1,359ha）にわたって被害が生じ、水産関係では魚類にも水中の酸素欠乏など有害な結果が認められた。ちなみに、戦時中の田川の漁獲量は年平均で880貫（3.3t）あったのが、昭和24年から26年にかけては169貫（約634kg）と1/5に激減した（『宇都宮市議会史 記述編2』）。

報告書の結びで、「政府に対し水質汚濁の規制に関する法律を速やかに制定して、工業排水の浄化に関する義務を業者に負わしめ、かつ浄化施設の設置に対しては、国において補助、あるいは融資等を行うよう意見書を提出せられたい」と要望した。とはいえ、こうした被害に対して、農民や漁業協同組合ら関係者は、これまでも会社に対して被害の防止と補償要求を繰り返してきたが、その度に会社側は科学的な根拠を裏付ける資料が欠けているとして要求を拒否していた。

特別委員会は、先述の調査結果報告書を定例会で提出し解散した。しかし、農業・漁業関係者と会社側との汚水問題に対する認識の隔たりは、この段階ではまだ埋めることはできないでいた。

進展しない田川汚水問題

昭和33年6月には、築瀬用水水利組合委員長らを陳情人とする「田川の汚水流出禁止方について」の陳情が提出されるも、市議会では不採択となっていた。その後、市議会でも田川汚染問題はたびたび取り上げられていた。

そして昭和35(1960)年9月には、宇都宮市御用川・田川汚染対策委員会委員長の名義で「御用川、田川汚染に対する対策方について」の陳情書が提出され、市議会で採択された。同年9月の第4回定例会で2名の議員が相次いで質問に立ち、そのうち田川汚水特別対策委員長の青木登議員が田川汚水問題に関する調査費計上を市長に迫ったのに対し、市長からは「高崎製紙の水のために、こちらがよけいに支出するというべらぼうなことは考えておらないのであります」(『昭和三十五年第四回宇都宮市議会定例会請願陳情文書表』)と、あくまで高崎製紙側へ適切に処置するように求める考えであった。けれども、こうした手段だけでは解決の糸口をつかむことはできなかった。

御用川・田川汚水対策協議会の結成

一方、改善を求めたにもかかわらず、高崎製紙が原因と考えられる田川への汚水が依然として増加していた。そして、宇都宮駅から田川にかかる宮の橋まで悪臭が漂い、近隣住民や観光客からの苦情や非難が多く寄せられていた。そのため、市当局が高崎製紙を視察したところ、「悪臭、汚物を取り除く三つの悪水貯溜槽があり、現在第四貯溜槽を七百万円で工事中のため第三貯溜槽が使用できず、汚水の放流が増加したことがわかった」(昭和36年2月2日『下野新聞』)。

度重なる要望にもかかわらず、一向に改善の兆しが見えなかった。これまでは、豊郷、横川、旧市雀宮農協を中心とした「田川・御用川汚水対策委員会」と「築瀬・川田用水組合」それぞれが高崎製紙側と交渉していた。けれども、交渉があまりうまくいっていなかつ

たため、昭和36(1961)年3月、宇都宮市農業委員会がそれぞれの団体に声をかけ、「御用川・田川汚水対策協議会」が結成され組織の一本化を図って沿岸全耕作者が交渉にあたることとなった(昭和36年3月1・11日『下野新聞』)。

先行きが見えない田川汚水問題

協議会が結成された年、宇都宮市は平出地区に三菱製鋼など大手10社の誘致を決め、工場の騒音、振動、ばい煙などの公害問題が頻発することが予想される時期だった。そんな時に、10月10日の台風24号の影響で、汚水問題解決のために新設した汚水沈殿池が決壊、「千アールの田畑、山林が汚泥に埋没する被害が発生」する事態が起こった(昭和36年10月30日『下野新聞』)。

12月18日の市議会本会議で、議員が一連の田川汚水問題について市長へ具体的な説明を求めたのに対し、佐藤和三郎市長は次のように答弁した。



図S3-4 御用川・田川の汚水対策を一本化することを伝える記事(昭和31年3月1日『下野新聞』)

田川の汚水問題は陳情以外に手はないのでございまして、何回も陳情いたしておるわけでありまして。1町歩か2町歩の沈殿池ができたというのが現況であります。はなはだ遺憾な次第であります。法律であれを止められない限り陳情以外に手はないというわけでありまして。しかし今後も皆さんと一緒に根強く陳情を繰り返して何とか浄化槽の設備をやっていただくようにして参りたいという考えでございます。(『昭和三十六年第一回宇都宮市議会定例会会議録』)

田川の汚水問題解決のためには、昭和41(1966)年4月に制定された県公害防止条例(同年10月施行)に基づく本格的な河川汚濁問題への取り組みまで待たねばならなかった。

第2節 下水道事業のはじまり

1 下水道整備へ至る道

深刻なごみ・し尿処理問題

戦災復興が一段落し市街地が再び活況を呈してくると、市当局を悩ませたのがごみ処理問題とし尿処理問題だった。先にも述べたように、処理しきれないごみは河川に捨てられ、さらには旧城址の堀などにも不法投棄されていた。このことが一因となって、昭和32年12月に旭町2丁目の西館堀（現在の市役所庁舎付近）へ流入する生活排水について、地元民らから市議会へ陳情書が提出された。それから約4年後の昭和36年10月に旧城址堀を埋め立てることで市と地権者が合意した（『宇都宮市議会史 記述編2』）。

し尿処理についてはさらに深刻で、市は2,000t級の貯留地を数カ所設けたものの、抜

本策とはなり得なかった（『宇都宮市議会史 記述編2』）。とはいえ、ごみとし尿の処理問題を解決するには、公共下水道の整備と終末処理場の建設が必要になってくるものの、莫大な予算と年月を考えると、都市計画事業や学校建設事業などと並行して進めるのは困難であった。

下水道の整備計画

ところで、下水道整備について市は、昭和23年8月に今後の都市計画実施にあたって下水道設置計画を盛り込むよう知事に要請していた。その後、昭和28（1953）年2月の定例市議会で、人口増加、大都市建設に備えて下水道の新設を図るよう要望する意見が出された。それに対して佐藤和三郎市長は「計画はあるが財政難のため実現できなかつた。今後十分検討して早急実現図りたい」と述べた



図S3-5 下水道工事計画が市議会全員協議会に諮られたことを伝える記事（昭和30年12月10日『下野新聞』）

(昭和28年3月10日『下野新聞』)。

こうした要望の背景には、宇都宮市と周辺町村との合併があった。昭和24年4月に河内郡豊郷村大曾と横川村平松の一部が、昭和26年6月に平石村上平出と上越戸新田、豊郷村竹林と今泉新田の一部(昭和28年6月に一部)が編入、昭和27年4月に横川村江曾島の一部と姿川村西川田・鶴田の一部が編入され、6月には国本村戸祭と宝木の一部が編入された。そして昭和28年9月に町村合併促進法が公布されると、周辺町村との合併が加速した。昭和29(1954)年8月に平石村と芳賀郡清原村、9月に横川村、10月に瑞穂野村、11月には城山村、豊郷村、国本村、富屋村、篠井村の一部(分村)を編入、昭和30年4月に雀宮町と姿川村を編入、平成の大合併以前の宇都宮市が形成された。

佐藤市長が述べていた「計画」とは下水道と終末処理場の整備計画のことで、昭和27年からそのための実地調査が進められていた(なお、昭和28年11月には、機構改編により土木課に下水道調査係が設置された)。昭和29年2月の定例市議会で、実地調査に基づく整備計画が報告された。工事は7年計画で行われ、総工費は当時の金額で約11億2,957万円かかると見積もった。その財源は、「国庫補助3割、起債3割、一般財源2割、受益者負担2割を当てこんで」計画されたもので(昭和29年2月26日『下野新聞』)、財源が厳しい中、その実現は未知数であった。

清掃法の施行

昭和29年4月、汚物掃除法に代わり「清掃法」が公布された(7月施行)。清掃法では、旧市街地を「特別清掃地域」に指定。市は一

定の計画に基づいて処理を行い、同区域内には公衆便所・公衆用「じんかい」容器を設置。また、汚物を河川や湖沼その他公衆の水面に投棄することの禁止、そして一般市民の汚物処理に関する協力の義務などが規定されていた(『宇都宮市六十周年誌』)。

清掃法が施行された当時の宇都宮市の人口は、近隣の町村との合併もあって増えており、それとともに汚物も激増していた。その一方で、これまで安価な肥料として利用されていたし尿は、公衆衛生の普及と化学肥料が豊富に供給されるようになったために使用が激減。これまでのように、し尿処理に農家への肥料供給を望めなくなる中、し尿処理問題は各都市できわめて深刻な課題となっていた。昭和30年代に入り、市議会でもごみの分別収集、堆肥化、ごみ減量から有料化の可否などが論じられるようになっていた(『宇都宮市議会史 記述編2』)。

公営ふん尿処理機関の設立と清掃条例の改正

こうした中、市当局は昭和31(1956)年度から5カ年計画で水洗式便所の設置を目指した下水道新設を計画。完成までの暫定処置として、昭和30(1955)年2月に公営ふん尿処理機関が設立され、4月から試験的に学校など公共施設のみに限り処理に当たることとなった(昭和30年2月4日『下野新聞』)。一般家庭の処理については、市内清掃業者に委託し、家庭から処理料金を徴収することにした。しかしこれらの末端処理は、周辺農家の肥料化に頼るほかなく、中には引き取り手がなく河川や山林への不法投棄が出ていた。市当局は100t前後の溜め場を数カ所つくって対応したものの限度があった。抜本的な解決

策には、終末処理場の建設と下水道整備による水洗便所の普及しかなかった。

しかし実現するには、莫大な費用と長期にわたる工事が必要であり、建設省（現在の国土交通省）の認可を得て国庫補助を仰がねばならず、直ちに着手することはできなかった。とはいえ、ただ何もしない訳にはいかないので、まずは悪質な業者による不法投棄を防止するため、昭和31年4月に清掃条例をすべて改正、業者による営業を許可制度とした。翌32年1月には、今後業者に営業許可を与える場合には、処理場などの施設を完備した業者を選定することや、悪質な業者には許可取り消しや営業停止の罰則を適用した（『宇都宮市議会史 記述編2』）。

さらに市当局は、新たに2,000石（約361kl）ものし尿を貯留できる施設を設置するため、31年度の予算に計上。年次計画を立てながら、1万5,000石（約2,705kl）まで貯留できる施設にしようとしていたことが当時の新聞記事では伝えている（昭和31年3月6日『下野新聞』）。驚くべきことに、焼却処理あるいは貯留されずにあるし尿約1万石（約1804kl）は、河川などに捨てられていた（昭和31年3月6日『下野新聞』）。

新たな下水道法の制定

一方この頃、下水道をめぐる法律が大きく変わろうとしていた。昭和32年1月18日に上下水道行政三分割が行われ、下水道行政全体は建設省、終末処理場については厚生省（現在の厚生労働省）の所管とされた。このような二元化は、翌33年4月24日に公布された新下水道法（法律第79号、翌34年4月施行。以下「新法」と表記）の内容にも影響

を及ぼした。

新法は、都市を対象とした公共下水道と都市下水路の設置、その他の管理に関する特別法であった。その目的は、「公共下水道及び都市下水路の設置その他の管理の基準を定めて、下水道の整備を図り、もって都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与する」（第1条）ことであった。明治33年公布の旧法にあった「土地の清潔」よりも公共性が明確になった。

新法の要点をまとめると以下のとおりとなる。

1. 下水道を公共下水道と都市下水路に分けて規定し、地方公共団体が管理する
2. 公共下水道については構造、放流水の水質と終末処理場の維持管理については技術上の基準を定めた
3. 公共下水道の設計と工事の監督管理の資格者制度、公共下水道の台帳制度を設けた
4. 公共下水道の排水区域は、排水設備の設置義務を課すとともに、悪質な下水を排除する者に対し、除害設備を義務づけることができることとした
5. 公共下水道の使用料と工事負担金に関する規定を設けた
6. 国庫補助と財政援助の規定を設けた

とはいえ、新法公布にあたっては、水質汚濁の解消に寄与することを主眼に策定が進められていたものの、「水質汚濁の解消に寄与する」という文言は記述されていなかった。（稲場紀久雄「試論 下水道法形成略史」）。

ところで、下水道行政全体と終末処理場の

所管がそれぞれ異なったのは、し尿行政に理由があった。厚生省は清掃法を所管し、し尿処分の適正化が敗戦以来の社会問題でもあったため、終末処理場行政にこだわった。そのため、厚生省は上下水道行政三分割に際し、下水道行政から終末処理場部分を取った(稲場紀久雄「試論 下水道法形成略史」)。

とはいえ、新法は水質保全行政への対応と併せて、昭和10(1935)年の水道協会の建議において、財政に関する諸条項を取り入れ、事業の性格を明確にした。とりわけ、使用料制度を法制化したことで、特別会計制度を打ち立てることが可能となった。なお起草の初期段階で、「主務大臣は、私企業に下水道の設置管理の特許を与え、使用料に適正な利潤を見込むことを認める」という素案が検討さ

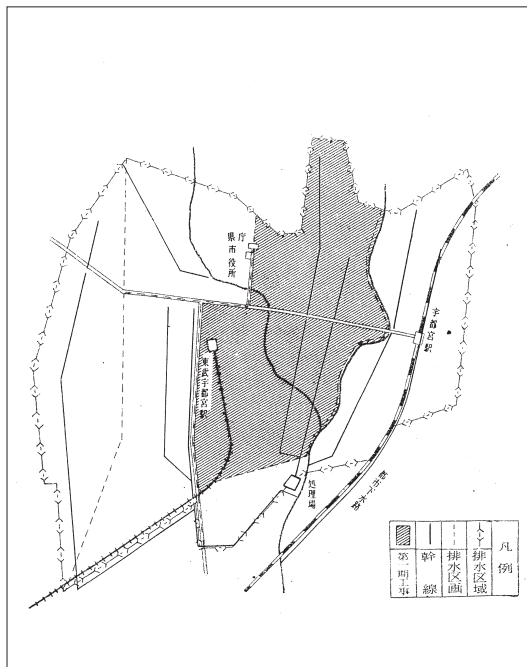
れた。しかし下水道が上水道に比べて公共性が高く、下水道使用者に課する義務権限などを考えるとこの素案は適当ではないと判断された。このため事業主体は、地方自治体に限定された(稲場紀久雄「試論 下水道法形成略史」)。

水質汚濁の解消に向けて下水道整備が急がれる中、下水道行政の一元化が重要な課題となった。昭和42(1967)年2月21日の閣議で、下水道行政は終末処理場を含め、そのすべてが建設省の所管となり、終末処理場の維持管理に関する権限のみが建設・厚生両省の共同管理となった。

2 下水道築造計画と下水処理の開始

下水道築造計画と整備

昭和31年の『経済白書』に記述された「も



図S3-6 公共下水道計画範囲(『宇都宮市勢要覧(昭和37年)』)



図S3-7 宇都宮市公共下水道計画一般平面図(『宇都宮市六十周年誌』)

表S3-1 昭和32～40年度までの汚水管渠の整備状況

年度	事業計画面積 (ha)	管渠延長 (m)		整備面積 (ha)	
		単年度	累計	単年度	累計
32	112.53	1,299.29	1,299.29	4.92	4.92
33		815.65	2,114.94	2.59	7.51
34	142.35	1,022.76	3,137.70	4.35	11.86
35		3,640.98	6,778.68	12.34	24.20
36		3,170.12	9,948.80	8.54	32.74
37		4,687.49	14,636.29	16.50	49.24
38		5,203.27	19,839.56	18.28	67.52
39		6,547.37	26,386.93	26.21	93.73
40	218.60	5,719.95	32,106.88	20.12	113.85

(『宇都宮市の下水道 昭和52年度版』)

はや戦後ではない」という言葉が流行した昭和30年代のはじめ、わが国は高度経済成長の下、人口集中による都市問題がいっそう顕在化していた。そうした中、昭和30年代の後半から下水道をはじめとする生活環境施設に対する関心がようやく高くなってきた。昭和38(1963)年12月、国民の生活環境の改善と公衆衛生の向上には、下水道、終末処理、し尿処理施設、ごみ処理の各施設の計画的な整備が欠かせないとして、「生活環境施設整備緊急措置法」(法律第183号)が公布施行された。

ところで、昭和23年以降、下水道の整備計画が市議会でも度々議論されてきたが、その度に財政難を理由に議論は進展しなかった。しかし昭和30年12月、市当局が作成した下水道築造計画が市議会全員協議会に諮られた。計画では、旧市内の全域とその周辺を含む約790町歩(約784ha)に下水道を敷設、第1期工事として10年計画での実施を目論んだ。まずは市内の繁華街、東京街道と田川に囲まれた区域に建設を予定し、その費用は当時の金額で3億1,443万円と見込まれていた。また終末処理場の予定地として下河原町(現在の下河原1丁目)を予定していたが、住民からの反対があれば田川下流での建設を

考えていた(昭和30年12月10日『下野新聞』)。昭和32年度から着工し、昭和41年度までに完成させる予定であった。翌31年6月、「公共下水道築造認可申請書」を建設省へ提出した。

そして昭和32年7月、市は60年計画で下水道工事を行うという計画を建設省へ申請し、許可が下りる見通しが立つと、第1期事業の準備に取りかかった(昭和32年7月3日『下野新聞』)。計画では、地形や鉄道路線、水路等の現状と地理的条件を考慮し、北は大曾と戸祭地区から南は東武宇都宮線南宇都宮駅、東は桜通り(栃木街道)から国鉄(現在のJR)宇都宮駅までの区域を6つに分けた(『昭和三十四年 宇都宮市下水道築造変更認可申請書』)。そして、宇都宮駅西口から田川左岸の第6排水区と市内中心部の第2・3・5排水区は田川水系、戸祭地区の第4排水区は釜川水系、新川から桜通りまでの第1排水区は新川水系に雨水を分流し、汚水は市内に布設した各幹線から終末処理場へ流す計画だった。

10月26日、第1期事業の起工式が上河原町足利銀行支店跡(現在の河原町郵便局付近)で挙行政され、まず旭中学校周辺から管渠の工事に着手した。そして12月19日、建設

省より公共下水道の事業認可が下りた。なお、翌33年4月には、機構改革により建設部土木課に下水道係が設置された。

昭和32年からはじまった第1期事業は、事業計画面積を112.53haとし、初年度となる昭和32年度は管渠延長1,299.29m、整備面積4.92haを整備した。その後、昭和34年度の事業計画変更で面積142.35ha、昭和40年度の事業計画変更で218.6haと整備面積を拡大していった。終末処理場での下水処理がはじまった昭和40年度の時点で、管渠延長32,106.88m、整備面積113.85haまで整備され(表S3-1参照)、工事費用は3億6,222万8,000円だった。

一方、雨水を流すための都市下水路の整備を見ると、昭和35年度の築瀬都市下水路(～37年度、40年度、43～44年度：計画集水面積91.0ha、計画延長4,480m)を皮切りに、昭和37年度からは雀宮都市下水路(～39年度：計画集水面積104.9ha、計画延長3,230m)、昭和38年度からは工業団地都市下水路(～43年度：計画集水面積303.1ha、計画延長5,990m)がそれぞれ整備され(『と

ちぎの下水道 平成27年度版』)、整備費用は4億3,259万1,000円だった(～昭和44年度)。

下水終末処理場建設の着手

一方、終末処理場の建設は、昭和35年3月に厚生省より終末処理場事業計画の認可が下り、本格的な田川下水終末処理場(田川処理場、現在の下河原水再生センター)の建設へと動きだした。

ところで、終末処理場の建設計画は、下河原町の田川沿いの3.2haに4年間の建設で工費約2億6,000万円を投じ、約5万人分のし尿と中心街の下水を処理するものだった。ところが昭和36年3月、予定地の地主が反対し、下河原町内の住民らも535人の署名を添えて「下水道終末処理場建設予定地変更方について」の請願書を市と市議会に提出し、候補地を下流の陽南荘(現在の宇都宮グランドホテル)下に移すよう運動した(『宇都宮市議会史 記述編2』)。

これを受けて、市当局は下水道終末処理委員会を設けて、予定地を下流に移すことを検討した。しかし、技術的にも予算上も無理で

表S3-2 第1期事業における財源と支出年割額予定

(単位：円)

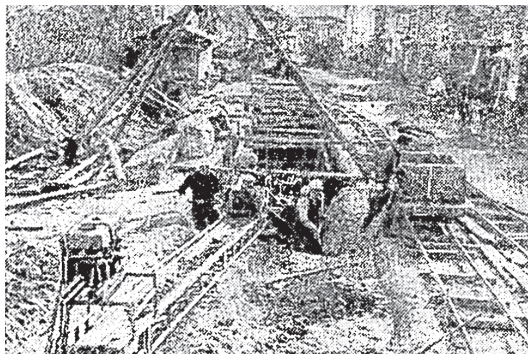
	財源				支出年割額		
	国庫補助金	起債	一般財源	計	支出額	工事費	事務費
昭和32年度	8,722,600	14,550,000	2,188,900	25,461,500	25,461,500	22,038,000	3,423,500
昭和33年度	8,722,600	14,550,000	3,201,900	26,474,500	26,474,500	23,016,000	3,458,500
昭和34年度	8,722,600	14,550,000	3,600,900	26,873,500	26,873,500	23,402,000	3,471,500
昭和35年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和36年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和37年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和38年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和39年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和40年度	8,722,600	14,550,000	2,847,900	26,120,500	26,120,500	22,675,000	3,445,500
昭和41年度	8,722,600	14,550,000	2,872,900	26,145,500	26,145,500	22,697,000	3,448,500
合計	87,226,000	145,500,000	28,952,000	261,678,000	261,678,000	227,203,000	34,475,000

(『宇都宮市六十周年誌』を元に一部修正)

あるとの結論に達したため、原案どおり下河原地内を候補地にすることを再確認し、3月6日に開いた議会協議会に諮った。協議の結果、市長に一任することに決めたため、市当局は反対する地主の説得を進めた。そして28日に話し合いがついたため、地主側16人と仮契約を結び、難航していた土地問題が6年ぶりに解決した(昭和36年3月29日『下野新聞』、『宇都宮市議会史 記述編2』)。

昭和37(1962)年11月10日、建設現場の下河原町内で終末処理場の起工式が行われ、工事に着手した。工事年数は当初の計画通りではあったものの、総工費は約4億6,000万円に増えた(昭和37年10月17日『下野新聞』、『宇都宮市議会史 記述編2』)。

処理方法と処理能力については、昭和35年3月の事業計画認可では、処理方法は負荷水量が多く短時間で処理できる「高速散水ろ床法」(微生物を付着させた担体を床の上などに並べ、そこへ汚水を散水する方法)を採用し、処理能力は1日あたり11,388 m^3 を想定していた。その後、昭和37年10月の事業計画変更認可では、処理方法を「活性汚泥法」(中級処理：下水等に空気を吹き込んで活性汚泥を発生させ、これを利用して、水中の有機物を分解・浄化する方法)へ変更し、処理



図S3-8 今小路町(現在の二荒町・二番町)付近での下水道工事(昭和35年1月13日『下野新聞』)

能力は1日あたり1万2,535 m^3 に変更した。さらに処理がはじまって以降の昭和41年には、処理方法を中級処理から高級処理による活性汚泥法へ切り替え、処理能力は1日あたり1万1,840 m^3 と変更した。

下水道条例の公布と下水処理の開始

昭和39(1964)年12月、来たる下水道事業に向けて建設部に下水道課を新設した。この年までに、し尿投入室や電気室などの工事が完了し一部試運転もはじまった。下水管渠の敷設も、一部の家庭には汚水排水のためのますが取り付けられた(昭和39年12月31日『下野新聞』)。

翌40(1965)年3月6日午前11時、佐藤和三郎市長が始動のスイッチを入れ、終末処理場の操業がはじまった(昭和40年3月7日『下野新聞』)。30日には「宇都宮市下水道条例」(条例第23号)が公布され(施行は翌月1日)、本格的な下水道事業に向けて着々と整備されていった。

7月26日、厚生大臣(代理)、県知事(代理)を迎え、市長、市議会議長ら市幹部、地元代表の130人余が終末処理場の完成式典に出席(昭和40年8月1日『下野新聞』)。8月1日、一部完成ながらも田川下水終末処理場での下水の処理がはじまった。これにより、下町一帯の下水はこの日から終末処理場で浄化され、田川に放流された。また、下水道を使用している家庭からは、基本料金(1カ月)10 m^3 まで100円、超過した場合は1 m^3 あたり10円を下水道料金として徴収することとなった。

終末処理場は市街地に築造されたため、施設は脱臭にとりわけ考慮した構造となっている

た。また、敷地内に子供たちが遊べる施設や水洗便所普及PRのための展示スペースを設けていた(「日本の下水処理場② 市街地処理場のモデル」)。市街地につくられた処理場として話題を呼び、北は北海道から南は九州まで関係者の見学が絶えなかったという(「日本の下水処理場② 市街地処理場のモデル」)。

人口増加によるし尿処理問題

さて、これまでし尿処理にあたってのくみ取りについては、農家への払い下げのほか、業者によるくみ取りが行われていた。そして昭和31年4月に定められた清掃条例では、し尿くみ取り料金は「36リットル・35円以内」と定められた。

ところが昭和38年2月、雀宮町が町内会直営の「清掃社」を開設したため、市清掃協同組合加盟の16業者が30台の清掃車を連ねて、市役所雀宮出張所に開設反対のデモを行った(『宇都宮市議会史 年表編』)。以後、既存の業者が安い料金で対抗する「くみ取り合戦」勃発した(『宇都宮市議会史 記述編 2』)。こうした背景もあり、市当局ではこのような状況を変えるため、新たに市営くみ取りにかわる公社制度にするための調査が行われることとなった(昭和38年6月8日『下野新聞』)。

そもそも、し尿のくみ取りについては、くみ取り料金やサービスの点で市民から不満の声が出ており、これらの点が改善されないうちに値上げの動きが表面化していた(昭和39年9月19日『下野新聞』)。しかし、委託業者からのくみ取り料金改訂が陳情されたとはいえ、終末処理場が完成すれば市街地でのくみ取りを行わなくて済む分、効率良く作業がで

きるので、敢えてくみ取り料金を値上げする必要がないという意見が大多数だった(昭和39年9月19日『下野新聞』)。

ところで、昭和39年の市議会第5回定例会で、くみ取ったし尿の処理について議員から質問が出された。この質問に対して市厚生部長は、終末処理場が完成すれば、市内の約18万人もの処理人口のうち約10万人分の処理はできるが、残りの8万人分の処理については「素掘りに頼らざるを得ない」と答弁した(『昭和三十九年第五回宇都宮市議会定例会会議録』)。ここで述べた「素掘り」とは、くみ取ったし尿を掘った穴に捨てていた処理を指している。この処理については、付近の民家の井戸水が大腸菌に汚染されるという問題が起こっていた。また、新たに埋め立て処理する土地を探してはいたものの、住民らの反対もあってなかなか見つからないでもいた。加えて、処理しきれないし尿が山中に不法投棄されるという問題も発生していた。

くみ取り料金を人頭割に変更

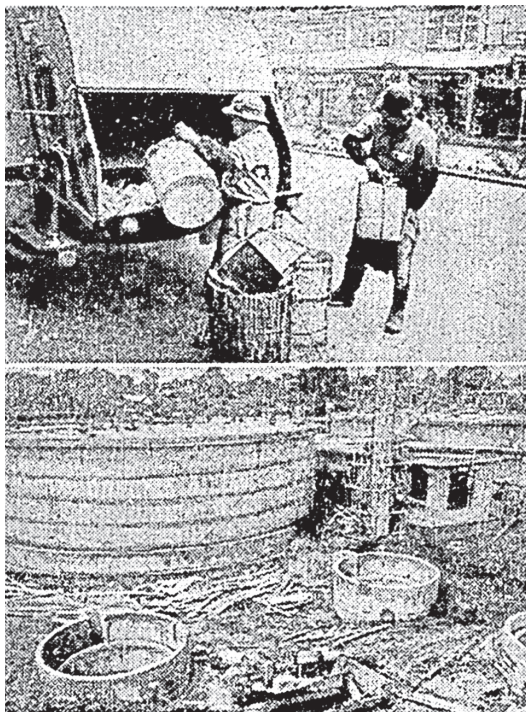
業者からのくみ取り料金値上げの陳情とし尿処理をめぐる問題が進展しない中、12月の第7回定例会で、業者から再度値上げを要求する陳情書が提出された。し尿問題について議員らからの質問に対し佐藤和三郎市長は、「市営に切りかえてやろうということにはまだ踏み切っていない」と答弁した(『昭和三十九年第七回宇都宮市議会定例会会議録』)。市厚生部長からは「し尿の市営化をはかるために莫大な経費を投資するのであるならば、むしろ前向きの姿勢で水洗化を促進する方が、市のためになるのではないか」と答弁した。またくみ取り料金については、「前

回の本会議で三年据え置いたので今期改定しなければならぬということを申し上げた」と市の態度を表明し、さらに「くみ取り車にはメーターがついていますけれども、一般家庭の主婦にはその正確な容積が判定しにくい点で…人頭割という問題が出ております」という考え方も示された。

し尿処理料金の値上げ陳情については、厚生教育常任委員会に付託され審査されたが、先の陳情は現行料金の倍額値上げにも等しいもので、受け入れがたいとの理由で不採択とし、19日の本会議において委員会の決定どおり不採択となった(『宇都宮市議会史 記述編2』)。とはいえ、市議会での答弁を受けて、宇都宮市清掃委員会では、くみ取り料金について検討した結果、従量制を改めて人頭割として月額60円とし、旅館や飲食店などにつ

いては従量制とした上で、現行の36ℓ・35円を55円にそれぞれ引き上げることを決定した。

翌40年3月の第1回定例会で、議案第48号宇都宮市清掃条例の一部改正の件が上程、可決された。同年5月1日からし尿くみ取り料金は従量制から人頭割料金に改定された。またこの定例会で、「宇都宮市水洗便所改造資金貸付条例」を制定(第24号：公布は4月)し、本格的な下水道整備に向けて歩み出していった。



図S3-9 定期容器でのごみの収集(上)と建設中の東横田し尿終末処理場(昭和38年6月8日『下野新聞』)

