

平成 25 年第 4 回 山県市議会定例会会議録

平成 25 年 11 月 26 日 開 会

平成 25 年 12 月 13 日 閉 会

山 県 市 議 会

12 月 11 日（水曜日）第 3 号

○日程第 1 一般質問…

○7 番（寺町知正君） それでは、通告に従って一般質問を行います。

まず 1 番目として、グランドルールと公共施設の合併浄化槽の下水未接続という問題について、副市長にお尋ねします。

私が議員になったころ、つまり 22 年ほど前のことですが、当時の高富町は、高富・富岡地区の下水整備計画として、300 億円の経費、30 年で下水整備完了という案をつくっていました。私は、家庭排水処理は個人別の合併浄化槽が経済的で、広域の公共下水は多額の経費が大幅に高くなるから望ましくないと主張していました。その他、住民の皆さんの意見もありました。結局、町は約 1,000 万円の計画変更の委託費用を用いて 170 億円の経費、15 年で下水整備完了と事業規模を縮小し、かつ早期完成の計画に修正しました。そして、10 年前の 2003 年、平成 15 年に事業をスタートさせ、あと 5 年で完了します。

山県市は、公共下水の管路工事が完了した地域の順に、そのエリアの市民には、供用開始から 3 年以内に下水へ接続することを求めています。経済的に苦しい世帯にも高齢世帯も例外なく求めています。しかし、接続率が悪く、直近のデータで約 35%です。

ところで、伊自良や梅原、桜尾、大桑などの農業集落排水のエリアの公共施設の浄化槽は、基本的に集合処理施設に接続しています。他方で、高富、富岡の公共下水道エリアにおいては、公共施設の浄化槽は 16 件ありますが、うち 10 件は未接続です。この未接続 10 件のうち 9 件は、地域の下水供用開始後 4 年から 6 年も経過しています。しかも、今後の接続予定は未定で、接続計画すらありません。この公共施設の浄化槽の下水未接続問題は、他の自治体の多くにも共通しています。

岐阜県内では、いわゆるグランドルールという理解しにくい協定が根底にあるとも言われています。この問題は、どこの自治体職員も触れたくない問題だとも言われています。私も、今回初めて協定を情報公開請求で取得しました。書類などの中を見て、簡潔に言えば、業者の仕事の確保を法律が定めていることで、相応の金額の業務を委託する約束だと私は受けとめました。

ともかく、公共施設の浄化槽の下水未接続問題については、今後、市がすべきことを

論理的に考えれば、1つは、市の公共施設を直ちに接続し、市民にも同様に接続を求めること、もう一つは、市は未接続のままを継続し、市民にも3年以内の継続は求めないということ、これしか整合性が出てきません。

そこで、全国最大規模の不法投棄と言われていた岐阜市の善商事件の後始末という修羅場を岐阜市の部長として務められ、県の市長会事務局長という立場で県内の自治体の状況にも詳しい副市長にお尋ねします。

まず1つ目ですが、いわゆる合特法は、全国の自治体に網をかけています。グランドルールや合理化協定とはどのようなことなのでしょう。簡潔に概要説明を求めます。合特法とグランドルールとの関係はどういうものなのでしょう。

2つ目ですが、山県市の合理化協定の概要はどのようなのでしょう。

合特法に基づく山県市の方針はどのよう、具体的に施策は何がなされているのでしょうか。その場合の基礎、原点、出発点となる年間の仕事量はどれだけだったのでしょうか。それ以降、経費をどのように設定しているのでしょうか。あと5年、余裕3年ということがありますけど、そのときに来る下水供用完了時の姿、つまり、委託関係がおおむね安定して固定的になったときの年間の仕事量はどれだけと見ているのでしょうか。

3つ目ですが、合特法は、下水道法の例外として公共施設の合併浄化槽は温存してよい、その旨は定めていません。しかし、山県市は、公共施設の合併浄化槽は温存していて、管理等の委託業務を継続することで対処しているわけで、合特法が求める事業誘導とか職種転換との概念が実行されていないと見えますが、市は実行していない理由をどう釈明するのでしょうか。

4つ目として、協定に基づく市の発注をする業務の積算における労務費、つまり人件費の日単価は幾らでしょうか。比較として、市の他の作業的業務の場合の日単価は幾らでしょうか。

5つ目ですが、下水道法は第10条において、公共下水道の供用が開始された場合、遅滞なく下水を公共下水道に流入させる排水管を設置しなければならないとし、11条の3において、公示された下水の処理を開始すべき日から3年以内に、その便所を水洗便所に改造しなければならないとしています。遅滞なくの意味について、北海道庁の解説では、法律用語としての遅滞なくは、正当な理由、合理的な理由がない限りすぐに行わなければならないである。つまり、供用開始されたら遅滞なく接続しなければならず、どう緩く見ても、許容は3年が限度と解釈するしかありません。

山県市が公共施設について、下水供用開始エリアになって3年を経過しても、市の合併浄化槽を下水に接続していない事実は、下水道法10条、関連して11条の3に反する違法な事実だと私は考えますし、事情をよく知る他の議員も同様のことを言っています。市は、未接続の現状は下水道法10条、11条の3に違反すると考えるのか、それとも適法と考えているのでしょうか。

6つ目ですが、未接続の9つの合併浄化槽の年間の維持費は約990万円で、下水に接続

したときの下水使用料の予測は約 530 万円です。よって、明らかに未接続によって毎年約 460 万円もの損害が市に発生していることとなります。下水は半永久ですから、10 年なら約 5,000 万円の損害となります。損害が明らかである以上、地方自治法の住民監査請求、つまり自治法の 242 条の 1 項の財産の管理を怠る事実を改めに該当し、下水道法 10 条、11 条違反は地方自治法の住民訴訟、つまり 242 条の 2 の 1 項の 3 号、当該怠る事実の違法であることが裁判所で認定、確認されると私は考えます。市は、住民監査請求、住民訴訟で勝算ありと考えるのでしょうか、否か。

7 つ目ですが、災害時のためには、避難所となり得るところは、下水の管路が破綻する等おそれがある下水道より合併浄化槽がいいという意見があります。だとするなら、緊急時のために、下水の地域では、公共施設の合併浄化槽はもちろん、個人の合併浄化槽も今のままで、公共下水等に接続しなくてよいということになります。市は、公共施設と個人と異なる論理を主張するのでしょうか。それとも、同様の論理でいくのですか。あるいは、明確に政策転換をして、避難所指定の公共施設の合併浄化槽だけは、特別に接続不要との例外の許可を出すということにするのでしょうか。

以上、お尋ねします。

○副議長（石神 真君） 宇野副市長。

○副市長（宇野邦朗君） 御質問にお答えいたします。

まず、初めに公共下水道事業ですが、市民の生活環境の向上及び公共用水域の水質保全を図るため、高富及び富岡地区を整備地区に、平成 15 年から 29 年までを整備期間として事業が進められているところでございます。

平成 20 年 4 月から下水道の供用を開始し、5 年が経過し、供用開始エリアが広がりつつある中、下水道への接続も年々増加しております。公共施設の浄化槽の下水道への接続状況でございますが、公共下水道事業整備区域内にある本庁舎や学校施設などの公共財産 28 施設のうち、合併浄化槽または単独浄化槽の 18 施設が下水道への接続を完了しておりますが、未接続施設は 10 施設ございます。公共施設の接続率は 64.3%となっているのが現状でございます。

さて、質問の 1 点目の合理化協定と合特法でございますが、合特法とは、昭和 50 年 5 月に公布されました下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法で、下水道の整備等により経營業務に著しい変化を生ずるし尿処理業者等、ここには浄化槽の清掃業も含まれますが、について、その受ける影響を踏まえ、経営の近代化及び規模の適正化を図るための計画を策定し、実施措置を講じて、し尿及びし尿汚泥の適正な処理にすることを目的としたものでございます。

下水道整備を実施する市町村は、この合特法に基づいて、将来予測される損失補償等を含めた合理化学業計画を策定し、その計画によって合理化学業を実施いたします。策定に当たりましては、し尿等の処理業務が市町村の固有業務であり、当該業務を実施する業者はそれを補完するものでございます。補償方法は、代替業務の提供を原則とし、

その補償額の算定方法には、岐阜県市町村廃棄物処理事業対策協議会、通称廃対協の場で検討、決定するものとしております。それが、いわゆるグランドルールでございます。このグランドルールに従って処理するための協定、合理化問題に関する基本協定が、平成7年6月に廃対協と岐阜県環境整備事業協同組合、通称岐環協とで締結され、これを踏まえて旧高富町、旧伊自良村では平成8年12月に、し尿及びし尿汚泥の運搬、清掃許可業者及び岐環協と3者で合理化協定を締結いたしました。

2点目の、合理化協定の概要でございますが、公衆衛生の向上を目的に、長期にわたりし尿処理業務を代行する業者に対し、市として代替業務を提供すること、代替業者は事業転換には最大の自助努力を基本に、提供された転換業務を確実に実施することを確約するものでございます。

補償額につきましては、業務減少量を、し尿くみ取り及び浄化槽の下水道への接続件数を基礎に、また、補償期間は本市の生活排水処理基本計画に定める期間、10年を単位に、業務減少量と利益率を基礎に算定し、それに見合った転換支援業務を提供するものでございます。

本市の方針としましては、この合理化協定に基づいて、一般廃棄物処理業等の業務の安定化と廃棄物の適正な処理を確保し、市民生活に支障を期することのないよう、合理化事業を推進することでございます。

次に、具体的な転換支援業務につきましては、農業集落排水処理施設及び高富浄化センターの維持管理業務を委託しております。基礎、原点となる減少仕事量でございますが、合理化協定の見直しをいたしました平成23年2月の内容で御説明をいたします。高富全域では、平成6年から27年度までの、くみ取り及び浄化槽清掃を合わせて8,273万3,000

円、それに見合う代替業務としまして、平成8年度から赤尾、梅原、大桑及び桜尾地区のクリーンセンターの維持管理を、そして20年度からは高富浄化センターの維持管理業務を委託しております。伊自良地区では、平成8年度から27年度までに合わせて3,280万5,000円の売り上げ減少を想定し、その代替業務として平成11年度から伊自良左岸、13年度からは伊自良右岸のクリーンセンターの維持管理を委託しております。経費は年度ごとの切りかえ見込み件数の相違がありますので、先ほどの総額で御了承願います。また、公共下水道整備事業の完了後の減少額でございますが、現在では予測は困難でございます。

3点目でございますが、グランドルールに基づいて旧高富町、旧伊自良村において合理化協定を結び、転換支援業務として合理化事業を行っておりますので、御指摘のような対応ではないと考えております。また、合理化協定においては、代替業務をもって充てるとしており、合特法による事業転換、就職のあっせん等は上げておりません。

4点目でございますが、合理化協定に基づく代替業務としましては、農業集落排水施設の維持管理業務及び高富浄化センター維持管理業務を委託しておりますが、業務の積

算につきましては、岐阜県が公表している電工の労務単価を使用し、平成24年度では一日当たり1万6,100円を用いて積算しているものでございます。他の作業的労務単価でございますが、職種によって異なりますので比較対象はできないものと思っております。

5点目でございますが、下水道法第10条に、下水道が供用された場合においては、特別な事情がある場合を除いて排水設備の設置義務が規定されていることは知っております。未接続の現状は好ましい状態ではないと感じております。しかしながら、合特法に基づくグランドルールにより、し尿処理業者等との間で締結しました合理化協定がございますので、今後、転換事業について協議していく中で、よりよい合意策を見出していきたいと考えております。

6点目でございますが、費用の比較についてのみ捉えて判断できないものと思っておりますが、議員が御指摘のとおり、排水設備の未設置が怠る事実として住民訴訟とならないよう、排水設備の未接続の施設について、本市、し尿処理業者と岐環協の3者で十分な協議を行ってまいりたいと考えております。

7点目でございますが、過去の震災時の避難場所において、合併浄化槽が災害に強いとも言われておりますが、法的には下水道への接続が除外されておられませんので、地域の実情に応じて、地震などの有事の際には避難所、対策本部となる施設のトイレ問題についても、下水道整備と合わせて対策を講じてまいりたいと考えております。

以上で答弁とさせていただきます。

○副議長（石神 真君） 寺町知正君。

○7番（寺町知正君） それでは、副市長に再質問いたしますけれども、まず冒頭説明に関して、下水道事業者である山県市の接続率が64%というのには、改めて驚いたところです。

7点目で、下水道法の例外の適用に関して、法的には下水道への接続が除外されておられませんという明確な答弁はそのまま受けとめたいと思います。

そこで、5、6点目の違法性などについて、よりよい合意策を見出していきたいとか、3者で十分な協議を行ってまいりたいという旨でした。

そこで、再質問の1番として、山県市内の未接続の公共施設は全部つなぐということ、何としても達成する、その決意で協議するのか、単なるリップサービスの答弁なのか、どういう姿勢の答弁だったか、改めてお尋ねいたします。

次に、そもそも通告してあったこの5、6点目については、下水道法に照らして、未接続の状態は違法か適法かどうかということについてお聞きしましたが、言葉として明確な答弁がありませんでした。市長が提案し、市議会が議決して成立している山県市下水道条例の第4条は、「公共下水道の供用開始の日において排水設備を設置すべき者は、当該日から3年以内に当該排水設備を設置しなければならない。」と定めています。下水道法より単純明快、つまり厳格だとも言えます。

そこで、2番目として、この私の一般質問の一番のポイントである違法性について答

弁を求めます。

市の公共施設の浄化槽の下水未接続は、下水道法及び市の下水道条例に違反すると考えるのでしょうか、いかがでしょうか。

○副議長（石神 真君） 宇野副市長。

○副市長（宇野邦朗君） 再質問にお答えいたします。

1点目でございますが、合理化協定に基づく合理化事業計画において、浄化槽の規模によって下水道整備件数としており、大型とする浄化槽は整備件数に上げておりませんが、平成22年度当初に3者協議を行いまして、山県市総合体育館や高富中央公民館などは既に下水道に接続されております。

今後、残る未接続の公共施設の合併浄化槽についても、経年数とか浄化槽の状態を総合的に判断しまして、下水道に接続していくための3者協議をしていく決意でございます。御理解をお願いしたいと思います。

2点目でございますが、法的には合併浄化槽についても排水設備の設置義務がございますので、未接続の状態は適当ではないと考えております。先ほども申し上げましたとおり、グランドルールに基づく合理化協定がございますので、その点を御理解いただきたいと思っております。

○副議長（石神 真君） 寺町知正君。

○7番（寺町知正君） それでは、この問題について市長に再々質問いたしますけれども、私はこの問題、ややこしい問題ですけれども、波風を立てるということが目的ではなくて、合法的で合理的な解決のために、事実関係を整理し、市の対応を期待したいというふうに考えています。そういう意味で、私もできるだけ市をサポートしたいというふうには考えています。

市長にお尋ねしますけれども、3年以内に接続とされている施設ですが、4年以上の9施設、これは規模でいくと1,430人分の施設です。このうち最も大きなのがこの市役所の庁舎の合併浄化槽で、半分以上の775人槽となっています。しかも、この庁舎のすぐ東側には市の下水の全体の処理施設があるわけで、接続も一番容易な位置関係にあるということです。そうであるのに、6年も未接続の状態が続いているわけです。市長は、この庁舎ほか9施設について、下水道法、あるいは市の条例について違法であると、文理解釈として違法であると考えなのか否か、いかがでしょうか。

もう一点ですが、聞くところによれば、平成20年ごろ、合併浄化槽を接続するために業者から工事費の見積書を取り、担当課が予算化をし、部長査定まで通ったと聞いています。それが、最終的にトップの査定で削られてしまったという経過があるようです。そもそも合理化協定という副市長の答弁でしたけれども、最後のよりどころは、この合理化協定には最初に山県市長、次が業者、次が岐環協という3者の協定です。そういった意味では、この協定に関しては、市長の決意次第だということが明らかなんですね。そこで、協議にサインをする市長として、協定を見直すつもりはあるのか否か、いかが

でしょうか。

○議長（横山哲夫君） 林市長。

○市長（林 宏優君） 再々質問にお答えをいたします。まず、1つ目でございますが、先ほど副市長が申しあげましたように、下水道法及び
本市の、山県市の下水道条例におきまして、排水の設備の未接続は適切ではないと考えております。

また、2点目の合理化協定の見直しということでございますけれども、まずは3者で十分協議を行いながら進めていきたいと考えております。よろしく申し上げます。

以上でございます。

○副議長（石神 真君） 寺町知正君。

○7番（寺町知正君） 再々質問しかできないので、次に行きます。