浄化槽行政の現状と今後の課題

喜多村 悦 史 *

1. は じ め に

昨年(1991)の10月、廃棄物行政の基本法である「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」が大幅に改正された。この改正には、いくつかのポイントがあるが、その一つは、廃棄物の発生抑制と、分別収集等による廃棄物の再生(リサイクル)を推進しようというものである。

家庭のごみを例にとると、従来は、家庭から出されたごみを速やかに収集し、まとめて焼却等により処理することに重点がおかれていたが、これからは、ごみの排出者である住民自らが、簡易な包装の商品やリサイクルできる容器の製品の購入により、あるいは、不要品交換会等を通じて不要品のリサイクルを行うことにより、ごみの排出そのものを減らすことが求められ、さらに、ごみとして出す場合も、市町村の指示にしたがってきちんと分別して、その後のリサイクルが円滑に行われるよう協力することが求められることになる。

これを生活排水にあてはめて考えると、従来の考え方は、汚水を速やかに排除してまとめて処理するという下水道等の大規模な集合処理の考え方であり、これに対して、排出者である住民自らがその場で生活排水を処理し、きれいな放流水として環境に返すという合併処理浄化槽による生活排水処理の考え方は、まさに、今回の廃棄物処理法の改正と軌を一にするものといえる。このような意味からも、合併処理浄化槽は、これからの時代の要請に合った住民参加型の施設であると考えている。

厚生省では、昭和62年に合併処理浄化槽に対する補助制度を創設して以来、生活排水対策の柱の一つとしてその普及促進を図り、補助事業を軸に様々な施策を展開してきた。以下、合併処理浄化槽に係る施策を中心に、浄化槽行政の現状と今後の課題について触れてみたい。

2. 浄化槽の現状

(1) 水洗化の現状

わが国の水洗化の状況についてみると、表1に示すように、平成元年度の水洗化人口は、総人口の63.8%に当たる7,862万人であり、その内訳は、公共下水道利用人口4,485万人(36.4%)、浄化槽利用人口3,377万人(27.4%)となっている。つまり、いまだに国民の1/2以上はくみ取り便所を使用しており、水洗化に関しては公共下水道と浄化槽が役割を2分している。また、浄化槽利用人口の約1/4に相当する868万人(7.0%)は合併処理によるもので、生活雑排水も含めた処理が行われている。

水洗化人口は、毎年約250万人～300万人ずつ着実に増加しており、その内訳である下水道利用人口と浄化槽利用人口は、ほぼ同数で推移してきたが、最近になって、浄化槽利用人口が横ばい傾向にある。これは新しい浄化槽が設置される一方で、下水道の供用により廃止される浄化槽があるためと考えられる。

(2) 設置基数

浄化槽の設置基数は、表2に示すように、毎年25～30万基ずつ増加しており、平成元年度末現在、約660万基に達している。その内訳は、単独処理浄化槽が約645万基、合併処理浄化槽が約15万基となっている。

表1 水洗化人口の推移

年 度	昭和60	61	62	63	平成元
総 人 口(千人)	121,267	122,000	122,185	122,648	123,137
水洗化人口(千人)	67,865 (56.0%)	70,783 (58.0%)	73,337 (60.0%)	75,800 (61.8%)	78,616 (63.8%)
公共下水道(千人)	35,542 (29.3%)	37,701 (30.9%)	39,801 (32.6%)	42,508 (34.7%)	44,851 (36.4%)
浄 化 槽(千人)	32,323 (26.7%)	33,083 (27.1%)	33,536 (27.4%)	33,292 (27.1)	33,765 (27.4%)
合併処理(千人)	—	—	—	—	8,675 (7.0%)

(備考) 1. ()内は、総人口に対する割合である。

2. 合併処理による水洗化人口は、一部推計によるものを含む。

* 厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課浄化槽対策室長
Etsushi KITAMURA

表2 浄化槽設置基数の推移

	昭和60年度	昭和61年度	昭和62年度	昭和63年度	平成元年度
① 合併処理浄化槽	75,189	84,335	96,450	118,396	154,129
新構造基準	40,078	50,086	63,415	85,741	122,721
旧構造基準	35,111	34,249	33,035	32,655	31,408
② 単独処理浄化槽	5,466,328	5,717,482	5,971,859	6,234,050	6,449,080
新構造基準	1,542,997	1,876,953	2,231,019	2,569,119	2,886,010
旧構造基準	3,923,331	3,840,529	3,740,840	3,664,931	3,563,070
③ 合 計	5,541,517	5,801,817	6,068,309	6,352,446	6,603,209
新構造基準	1,583,075	1,927,039	2,294,454	2,654,860	3,008,731
旧構造基準	3,958,442	3,874,778	3,773,855	3,697,586	3,594,478
合併処理浄化槽の割合(①/③)	1.36%	1.45%	1.59%	1.86%	2.33%

表3 平成元年度に新設された浄化槽

区 分	処理方法	基 数 (割 合)	全体に占める割合
合併処理浄化槽 計		37,988 (100%)	10.0%
	分離接触ばっ気	3,153 (8.3%)	0.8%
	嫌気ろ床ばっ気	22,063 (58.1%)	5.8%
	回転板	97 (0.2%)	0.0%
	接触ばっ気	10,960 (28.8%)	2.9%
	散水ろ床	23 (0.1%)	0.0%
	長時間ばっ気	599 (1.6%)	0.2%
	そ の 他	1,093 (2.9%)	0.3%
単独処理浄化槽 計		343,000 (100%)	90.0%
	分離接触ばっ気	299,111 (87.2%)	78.5%
	分離ばっ気	42,900 (12.5%)	11.3%
	散水ろ気	11 (0.3%)	0.0%
	そ の 他	778 (0.3%)	0.2%
合 計		380,988	100.0%

人 槽 区 分	基 数 (割 合)	参 考
5～ 20	333,140 (87.5%)	5～50人槽
21～ 50	34,812 (9.1%)	367,952 (96.6%)
51～ 100	5,993 (1.6%)	51～200人槽
101～ 200	3,545 (0.9%)	9,538 (2.5%)
201～ 300	1,522 (0.4%)	201～500人槽
301～ 500	1,097 (0.3%)	2,619 (0.7%)
501～ 1,000	521 (0.1%)	501～5,000人槽
1,001～ 2,000	241 (0.1%)	863 (0.2%)
2,001～ 3,000	67 (0.0%)	
3,001～ 4,000	23 (0.0%)	
4,001～ 5,000	11 (0.0%)	
5,001～ 10,000	13 (0.0%)	5,001人槽以上
10,001～	3 (0.0%)	16 (0.0%)
合 計	380,988(100.0%)	—

合併処理浄化槽の割合は、全体の約2.3%とわずかではあるが、平成元年度に新たに設置された浄化槽の内訳をみると、約38万基のうち10%を合併処理浄化槽が占めており(表3)、国庫補助事業の影響もあって、合併処理浄化槽の設置が急速に進んでいることがうかがわれる。

3. 合併処理浄化槽設置整備事業

水質汚濁の原因として、一般の家庭から排出される生活排水がクローズアップされ、廃棄物行政においても、生活雑排水を含めた生活排水全体の適正処理が求められている。

一方、昭和50年代後半になって、水処理技術の進展により、各家庭に簡単に設置できる小型で高性能な合併処理浄化槽が開発・実用化され、生活排水処理に非常に有効な手段が加わるようになった。

そこで、厚生省では、従来から行ってきたコミュニティ・プラント等の整備に加え、合併処理浄化槽を生活排水対策の柱の一つとして位置づけて普及促進を図ることとし、昭和62年度に、国庫補助制度(合併処理浄化槽設置整備事業)を創設した。

この事業の考え方は、合併処理浄化槽と単独処理浄化槽の設置費用の差額相当分、すなわち直接個人の便益につながらない生活雑排水の処理に係る費用を公的に助成しようというもので、市町村が制度を設けてこれを補助する事業を行う場合に、市町村に対して国が補助するものである。

また、国と併せて都道府県も市町村に対する補助を行っており、さらに、平成元年度からは、都道府県・市町村の負担額の8割が特別地方交付税により手当され、地方公共団体の負担は大幅に軽減されている。

合併処理浄化槽設置整備事業は、当初は一部の市町村でモデル的に実施されているに過ぎなかったが、その後、市町村における水洗化・生活排水対策への切実な要請を背景に、国における予算、実施市町村ともに、急速に増加している。

図-1及び表4に示すように、昭和62年度に国費1億円で創設され、55の実施市町村によりスタートした事業が、平成3年度には実施市町村も1,100を超えるに至り、合併処理浄化槽が市町村における生活排水対策の重要な手段として定着してきたことがうかがわれる。さらに、平成4年度の実施市町村は、約1,450程度が見込まれており、着実に事業が進展している。

4. 国庫補助事業の進展と関連施策

(1) 合併処理浄化槽の計画的な整備

合併処理浄化槽が本格的な普及段階に入るにしたがって、ただ単に住民の要望に応じて整備を図るのではなく、合併処理浄化槽の適した地域では、地域ぐるみで

図－１ 合併処理浄化槽設置整備事業の推移

面的な整備を図るなど、より効率的な施設整備が求められてきている。

そのためには、各種の生活排水処理施設の特徴を十分に理解し、各々の施設の特徴を最大限に生かしつつ、地域の実情に応じた施設整備を計画的に行うことが重要となる。

厚生省では、制度創設当初から、事業を実施する市町村に生活排水処理計画の策定を求め、他の生活排水処理施設とも調整を図りながら、合併処理浄化槽が効率的に整備されるよう求めてきたが、平成2年2月には、生活排水処理計画について、廃棄物処理法に基づく一般廃棄物処理計画としての位置づけを明確にし、すべての市町村に計画の策定を指示するなど、計画的な取り組みの強化を図っている。

また、平成3年11月に閣議決定された第7次の廃棄物処理施設整備5か年計画において、初めて合併処理浄化槽設置整備事業を計画中に位置づけ、これに基づいて、平成3年度からの5か年間に、総額2,666億円の事業費（市町村単独事業分を含む）で、430万人分（浄化槽の施設規模、5人槽に換算して86万基）の合併処理浄化槽を整備することとしている。

(2) 補助対象の拡充

昭和62年度の制度創設当初は、合併処理浄化槽に対する補助だけであったが、昭和63年度から新たに変則合併処理浄化槽（既設単独処理浄化槽に接続して単独処理浄化槽の処理水と未処理雑排水を併せて処理する浄化槽）の設置と、処理対象人員501人以上の既設合併処理浄化槽の改築を、補助対象として追加した。

さらに、従来、補助対象地域としていなかった下水

表4 合併処理浄化槽設置整備事業の推移（国庫補助金）

（厚生省分）

	S. 62年度	S. 63年度	H. 元年度	H. 2年度	H. 3年度	H. 4年度
事業主体数	48	198	464	751	(1,101)	—
市町村数	55	211	480	769	(1,119)	約1,450
設置基数（基）	543	3,385	9,521	16,223	(26,616)	—
予算額（H 4年度見込み） （千円）	100,000	500,000	2,060,000	3,200,000	5,000,000	7,400,000

注：（）書きは、平成3年度第2次実施計画迄のものである。

道事業計画区域（下水道法に基づき建設大臣の認可を受けた予定処理区域）についても、平成2年11月の総務庁による「湖沼水質保全特別措置法の指定地域においては、下水道の整備予定地域内であっても当分の間下水道の整備が見込まれない地域においては合併処理浄化槽設置整備事業が実施できるようにすること」との勧告も踏まえ、平成3年6月に補助要綱を改正し、生活排水対策の緊急性が高い地域については、補助事業を実施できることとした。

具体的には、下水道事業計画区域内で、原則として7年以上下水道の整備が見込まれない地域にあっては、以下の地域について補助事業を実施できることとしたものである。

① 湖沼水質保全特別措置法に基づく指定地域（釜房ダム貯水池、霞ヶ浦、印旛沼、手賀沼、諏訪湖、琵琶湖、中海、宍道湖及び児島湖の9湖沼の周辺地域）

② 水質汚濁防止法に基づく生活排水対策重点地域（平成3年9月現在、25都道府県の30地域（114市町村））

これに伴い、市町村においては、合併処理浄化槽設置整備事業と下水道事業との調整をより一層図り、両者の整合のとれた整備を進めていくことが必要となっている。そこで、厚生省は、建設省と調整を行い、お互いに「合併処理浄化槽と下水道は、それぞれの特性に応じ、公共用水域の水質保全並びに生活環境の改善及び保全を図る上で有効な施設であること」を確認した上で、今後の両事業の調整が円滑に行われるよう、留意すべき事項を、平成3年6月、都道府県に通知し、市町村に対する周知徹底を要請している。

(3) 国における適正管理のための取組み

適正な施工及び維持管理は、浄化槽が正常な機能を発揮する上で欠かせないものであるが、補助事業により設置される合併処理浄化槽については、とくにこれらの万全を期す必要がある。このため、厚生省では、都道府県、市町村、関係者それぞれに対して、施工に当たっての確認事項、維持管理結果に関する報告徴収、法定検査の実施及び検査結果に基づく改善措置、関係

機関相互の連携等について、その徹底が図られるよう措置を求めている。

一方、事業の実施主体である市町村からは、より安定した性能を発揮するとともに、維持管理が容易かつ確実に行える合併処理浄化槽を選択していきたいという強い要望があり、市町村によっては整備する合併処理浄化槽に独自の条件付けや選択を行うところが増加しつつあった。

厚生省に対しては、そのための指針の策定が強く求められており、このような市町村の要請に応えるべく、平成3年7月、「合併処理浄化槽設置整備事業における国庫補助指針（案）」を取りまとめ、補助事業において対象とすべき浄化槽を定めるための指針案を示した。

本指針案については、関係者との調整を図りながら、平成4年度中に指針として確定し、その後の補助事業に適用したいと考えている。

(4) 市町村における適正管理のための取組み

合併処理浄化槽設置整備事業を実施する市町村が増加したことに伴い、関係市町村相互の情報や意見交換の場を設け、事業の効果的な推進や設置された浄化槽の適正な維持管理の確保を図る必要があるとの要請から、平成2年11月、合併処理浄化槽設置整備事業を実施する市町村の全国組織として「全国合併処理浄化槽普及促進市町村協議会」が設立された。

その概要は、以下のとおりである。

- ① 設立：平成2年11月29日
- ② 会長：愛知県岡崎市長 中根 鎮夫
- ③ 協議会の性格

生活排水対策の柱の一つとして合併処理浄化槽を位置づけ、合併処理浄化槽設置整備事業により生活排水処理を進めていこうとする市町村を会員とする各県協議会の全国組織。

④ 事業内容

- ・市町村間の情報交換、経験交流
- ・合併処理浄化槽設置整備事業の推進方策の検討
- ・新しい維持管理システムの検討
- ・国に対する建議 等

- ⑤ 都道府県協議会の設立状況（平成3年11月現在）：39道府県1,410市町村

協議会では、平成3年7月に「企画調整委員会」、「事業推進委員会」、「技術委員会」の3つの委員会と、技術委員会の下に「合併処理浄化槽登録審査専門委員会」を設置し、これらの委員会の活動を通じて、協議会の目的を達成するため、より具体的な方策を講じて

いくこととしている。

このうち、合併処理浄化槽登録審査専門委員会は、先にあげた国庫補助指針（案）が示されたことに対応して設置されたもので、個々の浄化槽が指針案に適合しているかどうかの具体的な審査を、会員市町村に代わって行うものである。協議会では、審査結果に基づき指針に適合する浄化槽の登録を行い、会員市町村が、より安定した性能を発揮し、維持管理が容易かつ確実な浄化槽を安心して選択できる体制を整備していくこととしている。

5. 今後の課題

浄化槽法では、浄化槽の保守点検及び清掃の実施、並びに法定検査の受検は、個々の浄化槽管理者（一般国民）の義務となっており、また、設置基数が非常に多いことから、適正な維持管理システムの確保が極めて重要である。

一方、もともと尿や生活雑排水は一般廃棄物であることから、市町村の総合的な管理のもとで、その適正処理が進められるべきものであるが、合併処理浄化槽に対する補助事業の進展を契機に、従来、浄化槽に積極的な関わりを持たなかった市町村が、浄化槽に対して責任を持って取り組む体制が生まれつつある。

また、浄化槽の維持管理費用についても、下水道等其他の生活排水処理施設とのバランスを考慮して、浄化槽の保守点検、清掃について助成を行う市町村が増えつつある。

厚生省としても、このような市町村の取組みは、浄化槽の適正な維持管理を確保していく上で非常に有効なものと考えており、市町村清掃部局が軸となりつつ、浄化槽管理者（住民）と関係業者が一体となった新しい維持管理システムを普及させていくことが、今後の重要な課題と考えている。

また、合併処理浄化槽の整備に当たっては、国庫補助指針の適正な運用を図るとともに、積極的に地域住民の合意形式を図り、地域ぐるみで計画的な整備を進めるなど、効率的な事業の推進を図ることが課題となっている。

さらに、窒素、リンの除去等、より高度な処理機能をもつ合併処理浄化槽の開発、今後生活排水対策が必要となってくるであろう開発途上国に対する技術協力等、種々の課題が残されており、国、地方公共団体、関係業界が協力して、より一層の施策の推進を図る必要がある。今後とも関係者の方々の格別の御理解と御協力をお願いしたい。