

第八章 下水道

第一節 總論

第一目 緒言

人類生活から生ずる廢棄物は直に之を處分し之が堆積によつて生ずることあるべき危害を防止することは保健衛生上極めて必要なことである。殊に人家連櫓し人口集中する都市に於ては更に必要である。故に塵芥、汚泥、汚水及糞尿等の如きは之を所謂汚物として汚物掃除法（明治三十三年法律第三一號）の規定する所に依つて市町村をして處分せしめてゐるのであるが、汚物中に屬する汚水は勿論雨水は共に流動性を有するものであるから系統ある管渠に依りて處分せなければ、之より生ずる危険を防止することが出来ない。是れ下水道の施設を必要とする所以である。而して我國に於ける此の種事業の施設は最近のことに屬し、長崎市下關市及横濱市の一部は下水道法制定以前既に之を築造し、次で明治二十七年大阪市が第一期下水道工事を起すに至つたが、當時は之に關する法制備はらず一般土木工事として取扱つたに過ぎなかつたが、其の後神戸、長崎及仙臺等の都市相亞で計畫するに至つたので統一的法規の制定を必要とし、明治三十三年法律第三十二號下水道法の公布を觀るに至つた。之を現行法とする。

第二目 下水道の意義及性質

下水道は土地の清潔を保持する爲汚水雨水疏通の目的を以て布設する排水管其の他の排水路及其の附屬裝置を謂ふのである（第一條）。故に下水道たるには汚水雨水疏通の目的を以て施設するものなることを要する。従て普通は所謂悪水路と其の效用同一であるが、悪水路は疏通せしむべき水の種類を問はないから下水道とは異なる。又汚物掃除法に於ては市は汚水排泄の爲に公共溝渠を築造修繕し、義

務者の排泄する汚水を受け之を適當の場所に排泄すべきことを規定したが爲に（汚物掃除法施行規則第六條）、公共溝渠も亦下水道にあらざるやとの疑あるが、法律上の形式よりするときは公共溝渠に關する規定は下水道を布設した地に施行せざる旨を規定したから（同第十條）、兩者は適用すべき規定を異にするのと、一は汚水のみを疏通を目的とし一は汚水と雨水との疏通を目的とすることに於て同一でない。然れども其の實質に於て兩者は廣き意義に於ける下水道と見るべきものである。蓋し下水道と雖汚水のみを疏通を目的とするものがあるからである。従て兩者は性質上に於て區別することは出来ないが、法律上に於ては下水道には公共溝渠を包含せざるものと云はねばならぬ。然らば下水道を布設する市に於ける公共溝渠の用途に供する布設に對しては何れの法律を適用すべきかの問題を生ずる。或は下水道を布設する市には汚物掃除法を適用しないから是等公共溝渠には下水道法を適用すべきものゝやうであるが、下水道は一定の系統的組織の下に汚水雨水を疏通する設備を謂ふのであるから、若し公共溝渠の用途に供する設備が系統的組織外に在るときは之に對して適用すべき法規なきものと解すべく、又此の設備を下水道として系統的に施設したときに始めて下水道と爲るものと解する。

下水道の施設物は排水管其の他の排水線路及是等の爲に必要な附屬裝置なることを要する。故に悪水路の如き排水管路のみを言ふのではなくて、濾過裝置及下水清淨裝置も亦管路と一團の裝置として下水道と爲る。

下水道は保健衛生の爲に必要な施設であるが、之を最も必要とするのは都市であるから、市に於て施設するを原則とする。併しながら假令市でなくとも人家稠密して人口の集中する地方に於ては市と同一に此の施設を必要とするから、此の必要に應ずる爲に區町村に對して本法の規定を準用する（第十條）。従て下水道は之を施設した市の營造物である。蓋し市は市住民の保健衛生の爲に汚水雨水を疏通して土地の清潔を保持する爲に下水道を築造するものであつて水道と同一の使命を有するからである。然れども第十條の規定に依り市が町村の委託を受け町村の

全部又は一部の爲に下水道を設けた場合は、委託した町村の營造物であつて之を施設した市の營造物と言ふべきでない。市は其の市住民の保健衛生を期するが爲に其の區域外に亙つて下水道を施設し區域外住民をして之を利用せしむる場合あり得べきは水道と同一である。此の場合に於ては市の營造物として區域外住民を規律するのである。或は下水道の施設其のものは公用に供するものでないから公の營造物でないとして説明する者がある。其の理由とする所は下水道法第四條には甲地の汚水雨水を疏通せしむる爲、乙地の汚水雨水を疏通せしむる爲に設けた工作物を使用すべきことを規定して特に工作物とし營造物として規定してゐないことと、營造物に關しては規則を設けて規律することを市制町村制等の主義とするに拘はらず第三條は市條例を設くべきことを規定したこととを以て下水道は營造物に非ずと爲すのである。然れども第四條に於ては汚水雨水を下水道に疏通せしむる爲に他人が汚水雨水を疏通せしむる爲に設けた工作物を使用することを許したものであつて、茲に所謂工作物とは下水道の一部たる工作物を指し、系統ある一體としての下水道を言ふのではない。又營造物の使用に關しては論者の言ふが如く規則を以て規定するのが正當であるとしても、第三條が市條例を以て定むべきことを規定したのは、市が私人の義務に屬する施設を爲したが爲、之に要した費用を徴収するに就ては、市條例の定むる所に依らなければならぬから之を規定したのであつて、營造物の管理に關する事項でないから此の説は採るべきでない。

第二節 下水道の築造

第一目 下水道の築造

下水道の築造とは下水道を新築改築及増築することを言ふのである^(第一條第二項)。之を築造せむとするときは、其の設計工費の收支豫算及起工竣功の期限を定め内務大臣の認可を受くることを要す^(第二條)。下水道の効果は市住民の保健衛生に影響するものであるから水道の施設と同様に市が自衛上爲さざるべからざる事務

に屬するのであるが、其の施設の良否は獨り市住民のみならず一般公衆衛生にも重大なる影響あるから内務大臣の認可を受けしむ。併し市は此の認可に依つて下水道築造の権利を取得するのではなく、此の認可は市の任意事務の實施を是認する行爲に外ならない。故に下水道築造の爲に他の公物に關する工事を施行する場合に在つては、公物に關する法規に従ひ更に許可を必要とするは勿論、之が施設をしたるときは物の所有者たる責任を負ふべきは當然である。下水道に關する輕易な事項に關しては認可を省略して市の自治に委ね^(第二條但書)、工費一萬圓未滿の下水道の改築又は増築は認可を受くることを要しない^(第三條)。又下水道築造認可申請書に添附すべき圖書は明治三十四年内務省訓令第十一號の定むる所である。

下水道に依つて疏通せしむべき汚水雨水は流動性を有するから、其の計畫を樹立するに當つては他市町村より其の市に流下する汚水雨水も亦考慮して計畫すべきは勿論であるが、先づ其の市内に於ける雨水と家庭下水との量を豫定することを要する。前者は起工以前數年間に於ける降雨量と其の市の地形地質に依つて流下水量を算定し、後者は住民の消費水量と其の人口又は戸數とに依つて算定し得るのであるが、其の基礎的計算を現在人口にのみ採るときは、築造後數年ならずして増築を爲さなければならぬことと爲るから、將來増加すべき豫定人口を見込み所謂永年の計を定むることを要する。其の排水方式も分離式合流式又は混合式の内最も適切なるものを選択するを要し、其の放水位置の選擇に關しては慎重の考慮を拂はねばならぬ。蓋し放流前に於て下水を淨化する施設計畫あるものは格別であるが、此の施設の爲には多額の工費を要し小都市の下水に之を望むことは出来ない。此の場合には無淨化下水を河海港灣に放流することに依つて河海に關係を有する公衆に害毒を與へ、海水浴地を汚染し魚類に害毒を及ぼし其の害毒は魚類自體と公衆に波及して陸上の不潔は之を河海に移し、河海の害毒亦陸上に及ぶに至つては折角の下水施設も爲に其の效用を失ふに至るのであるから、放流處分に付特に考慮するを要するのみならず、放流後河海港灣の清潔に注意するを要

する。

一 計畫説明書。下水道計畫の概要を説明し下水道築造の必要なる理由、地形地質、排水すべき地域、各排水區劃の面積及其の地域並各區劃の現在人口及將來増殖すべき豫定人口、雨水及汚水の量、排除方法、幹線選定の理由、排水管及排水渠の断面計算、洗滌及通風の装置、汚水最後の處分法、河川に放流するときには下流飲用者の有無其の他荷くも設計に關するものは其の算式及事項を詳記することを要する。蓋し下水道を築造するの必要なことは言を俟たない所であるが、事には緩急の序があるから之を施設するの可否に就き、市住民の衛生状況を斟酌し判斷することを要し、計畫當時の現状に捉はるゝことなく、將來の市勢を卜し其の汚水量を標準として築造することを要する。

二 圖面。圖面は實測平面圖(縮尺二千五百分一以上とし、圖面には市町村界、市町村名、街路、河川、視形線其の他地形を顯すに必要なるもの、排水區劃、沈澱池、濾過池、排出地、排水管、排水渠、人孔、燈孔等を)實詳記し排水管排水渠の管徑幅員の異なるものは符合を以て區別して記載することを要す)。實測縱断面圖(縮尺二千五百分一以上高百分一以上とし、圖面には計畫線の高低、排水管、排水渠の勾配、水平距離、河川の水位、海面の干満潮面等總て必要なるものを記載する)。排水管及排水渠の断面圖(縮尺五十分一以上とし)及特殊の構造物に關する圖面(人孔、燈孔、通風器、防臭瓣裝置、排水唧筒、沈澱池、濾過池等の構造に關する圖面の細分圖(縮尺五十分一以上)を以て其の構造を明かにし人孔、燈孔等の構造圖は平面断面其の他構造を顯はすに必要なるものを調製することを要す)を添附することを要する。

三 工費計算書。工費計算書は各種工事とも各部分毎に計算し、一位代價表(切取、埋立、石垣、コンクリート、モルタル等各種とも其の一位となすべきものを選び一位に付必要なる材料、人夫等の員數及代價賃金を算し摘要欄を設け單價の基く理由を詳記すること)を添附することを要する。

四 下水道管理に關する規程。下水道の築造は市の義務に屬するのであるが、後に説明するが如く特定の部分に就いては私人の管理負擔に屬するものがあるが故に、此の限界を判明ならしむる爲下水道管理に關する規程を設け下水道の修繕、掃除及市の義務に屬する下水道法第三條の施設と土地の所有者又は使用者の義務に屬する施設との關係等に關し必要な事項を規定することを要す。而して下水道は市の營造物であるから、市條例又は市規則に依つて之を規定することを要する

(市制第十二條)。

五 歳入出豫算書。下水道に關する施設を如何なる財源に求め、如何に經理すべきやを監督するの必要上豫算書を添附せしむる。

六 起工及竣功年月日。市の状況よりして下水道工事の著手竣功を嚴にする必要があるから、豫め之が期日を定めしめ監督上遺憾なきを期したのである。

下水道築造事業は水道事業と同じく公共の利益と爲るべき事業であるから、之に要する土地は土地收用法に依り收用又は使用することを得るの外、是等の土地は地租法に所謂公共の用に供する土地に該當するのであるから、地租其の他の公課を免ぜらるべく(地租法第二條、同第六十九條)、又事業の容易を期する爲に此の用地に必要な國有の土地は之を市に讓與し又は無償にて使用せしむる制度を採つた(第七條)。此の場合に於ける處分に付いては水道に付述べたる所に依る。

以上の外下水道の築造に對しては水道と同様政府は補助政策を採り、工事費の三分一を補助し其の事業の助成に努めてゐる。即ち衛生上の見地からすれば水道を布設しても夫れに依つて使用した、所謂汚水を處分することを考慮せなければ水道布設の効果を擧げ得ないからである。

第二目 委託下水道

下水道は市に於て築造することを要し之を築造することが市の事務である。従つて其の義務は市の区域内のものに限定せらるゝのが原則であるが、市は勅令の定むる所に依り町村の委託を受け、町村の全部又は一部の爲に其の下水道を築造することが出来る(第十條)。然るに此の勅令は未だ制定されてゐないから、此の規定は殆ど空文に屬してゐるが、此の場合に於ける下水道は固より其の市の下水道にあらずして町村の下水道である。従て之が事業の執行又は管理の爲には法が市に與へた權力を行使することが出来ないのは勿論である。茲に問題と爲るのは所謂委託下水道ではなくて市は其の區域外に出で、下水道を築造することを得るや

否やは疑の存する所である。市が自ら下水道を築造しても市に隣接する町村の下水處分が不完全であるときは、其の市は爲に市住民の良好なる衛生状態を維持する能はざることゝ爲るから、此の場合に於ては隣接町村の下水道を設けることが市の公共事務と爲るのである。故に此の範囲内に於ては市の區域外に亘つても下水道を築造することを得るものと解するのである。然れども此の場合に於て市が他町村に設けた下水道は本法に謂ふ下水道あるが、他町村住民に對して權力を行使することが出来ないのである。

第三節 下水道の管理

下水道は市の營造物であるから市に於て之を管理するのは當然であるが、下水道を築設したのみを以ては下水道設置の目的を達するものではない。之を利用して汚水雨水を疏通せしめて始めて設置の目的を達し得るのである。之が爲に特別の設備を必要とし命令の定むる所に依り市又は土地の所有者使用者若は占有者をして施設又は管理の義務を負担せしむ(第三條第一項)。然れども是等の施設物は本來の下水道ではない。

一 市の義務に屬する場合。市は汚水雨水を下水道に疏通する爲必要な施設にして公道に屬する部分を築造し及之を管理するの義務を負ふ。茲に所謂公道とは公の行政設備として設定された道路の謂にして、私人が開設した道路の如きは一の私有物に外ならないから、其の私道に施設するものは土地の義務者の負擔に屬する。然れども土地の状況に依り私人に負擔せしむることを得ざる場合があるから此の場合に於ては公道以外に存する部分も亦市に於て築造し、又は之を管理することが出来る(施第二條)、何れの場合に於ても市が之を施設し管理するに依つて下水道に注入し得べき範囲に於ける土地の権利者は利益を受くるから、施設及管理に要する費用は市條例を以て土地の所有者、使用者若は占有者より徴収することが出来る(第三條第二項)。即ち下水道に依つて利益を受くる者に對し、特別負擔を命

じたのであるが、都市計畫法に依つて下水道を築造した場合に於て同法の規定に依り受益者負擔金を賦課することが出来るかは議論の存する所である。同法は下水道の築造に關し負擔金を賦課することを規定してゐるのであるから、夫れを賦課した場合に於ては本法に依つて下水道施設に要する費用を賦課することが出来ないものと解する。

二 私人の義務に屬する場合。市が施設し又は管理するものゝ外、建物ある土地に在つては築造及修繕は其建物の所有者、建物なき土地に在つては築造及修繕は其の土地の所有者、建物の有無に拘はらず掃除及浚渫は土地の占有者に於て管理する義務を負ふ(施第二條)。茲に所謂土地とは其の下水道の排水区域内に於ける土地であつて下水道沿線の土地を言ふのではない。私人の負擔する施設又は管理義務履行の爲に私有地間に於ける關係を規律するの必要がある。民法に於ては土地の所有者に對し、隣地より水の自然に流れ來るを妨ぐることを得ざる義務を負はしめ、高地の所有者は浸水地を乾かす爲め、又は家用若は農工業用の餘水を排泄する爲め公路公流又は下水道に至る迄低地に水を通過せしむることを得べく、此の場合に於ては低地の爲に損害最も少き場所及方法を選ぶことを要すべき旨を規定し(民法第二〇條)、土地の所有者は其の所有者の水を通過せしむる爲、高地又は低地の所有者が設けた工作物を使用するの權利を有すべきを規定してゐるが(民法第二百一十條)、本法に於ては特別の規定を設け、高地の所有者たと否とを問はず甲地の権利者は其の地の雨水汚水を疏通する爲必要あるときは、乙地に雨水汚水を通過せしむる權利を認め、又乙地の雨水汚水を通過せしむる爲設けた工作物を使用する權利を認めた。此の權利は民法に所謂相隣權と同一の性質を有するものである。併しながら此の場合に於ては損害の最も少なき場所及方法を選定することを要し、他人の工作物を使用する者は其の利益を受くる割合に應じて工作物の施設及管理の費用を負担することを要する(第四條)。

下水道を築造し若は之を管理し、又は下水道に汚水雨水を疏通せしむる爲必要

な施設を爲し、若は之を管理する爲必要あるときは市は勿論、私人と雖他人の土地を使用することが出来る。併しながら之が爲他人の受けた損害に對しては償金を拂ふことを要する^(第五條)。又下水道若は汚水雨水疏通の爲にする施設の實況を監視する爲、當該市の吏員は其の事由を告知して日出後日没前私人の土地に立入ることが出来る。此の場合に於ては吏員は制服を著用するの外證票を携帯することを要する^(第六條及施第四條)。

第四節 強制手續

下水道法又は之に基きて發する命令に依り私人に於て履行すべき義務を履行せず、又は履行するも充分でないと認めるときは、豫め履行期間を定めて戒告し尙履行せざるとき、又は必要の時限内に履行し得ずと認めるときは、市の當該吏員に於て之を施行し、其の費用は市に於て負擔した後市は市税の例に依つて其の費用を義務者より徴収する^(第八條第九條)。此の場合の費用の徴収に就いては實費の内譚を附したる令狀を發することを要する^(施第五條)。

下水道の築造は市の自治事務であつて、市が必要と認めるときは市住民の利益の爲に自ら進んで築造すべきものであるが、若し其の必要あるに拘はらず市が之を築造せざるときは、内務大臣は市に對して下水道の築造を命ずることが出来る^(第十條)。又前に述べたやうに下水道法の規定は區町村にも準用があるから^(第十條)、内務大臣は必要ありと認めるときは區町村に對しても亦下水道の築造を命ずることが出来るのである。

第九章 公の水流水面

第一節 總論

第一目 緒言

公の水流水面とは直接公衆の利用に供する流水及停水面を謂ひ、領海を始め河川、港灣、運河、湖、沼、池及用水路、悪水路等之に屬する。是等のもの、内河川、港灣及運河に關しては既に説明したから、本章に於ては領海、湖、沼、池及用水路、悪水路に付説明し公有水面の埋立に付説述する。

領海、湖は本來の意義に於ては自然に構成せられた公共物であつて、物が自然に存在することに依つて成立する。換言すれば土地若は水面が、海湖の形狀を構成することに依つて行政の目的物と爲るのである。従つて國又は公共團體に於て之を公共物とするに付意思の表示を必要としない。

然らば海湖が如何なる形狀を構成した時に公共物と爲るやは疑問に屬する。地租法制定以前に於ては、明治七年太政官布告第二百十號地所名稱區別に關する規定があつて、之に依れば海湖は官有地第三種と爲し是等の土地の民有に屬するものを認めなかつた。而して地租條例に於て民有に屬する土地が海成、湖水成と爲つて免租年期明に至り原形に復し難きものは、更に二十年以内免租繼年期を許可し、其の年期に至つても尙原地目に復せず、又他の地目に變ぜざるものは海湖に歸するものと規定したので^(地租條例第二十四條)、右兩規則を綜合して見ると、我國に於ては是等海湖に對して國有主義を採り土地が海湖に編入せられたときに於て公共物と爲つたのであつたが、地租法に於ては地租條例と同一の規定を設けたに拘はらず^(地租法第五十五條)、地所名稱區別に關する布告を廢止したから民有の海湖敷地を見るに至つた。而して地租法は免租年期を延期しても尙海湖又は河川の狀況に在るものは、本法の適用に付ては、海湖又は河川と爲つたものと看做すとの規定を設け