

(意見書の詳細な内容)

II-1 安威川流域の土地利用の変化と治水問題

II-1-1 土地利用に注目する必要性

治水が河川改修やダム建設のみによって全うされるものではなく、緑化・砂防をはじめとするあらゆる手段を総合して対処されなければならないことは、すでにしばしば指摘されている。しかしながら、さらに注意せねばならないのは、これらの手段を講じつつ、仮にある時点で万全と考えられる治水計画をたててそれを実行したとしても、時間の経過とともに、従前の予測をこえる洪水が発生し、大災害を招く事態が生じ治水計画を大幅に改訂せざるをえなくなった事実が各所に存在することである。なぜそのようなことになるのか。

ときには未曾有の降雨により治水計画の規模をこえた出水を見ることもあるであろうが、もし豪雨の規模が一定と仮定しても、流域の土地利用という条件が変化すれば、河川に対する洪水の圧力が変化するからである。 降雨の際によく成長した森林は保水力が大きく、幼生林、草地、畑地になるとそれが減少し、都市的土地利用においては極度に低いことはだれもが認めるところである。ことに都市的土地利用においては雨水が滞留すれば、それがただちに被害としてあらわれるため、できるかぎり早い速度で河川に排出される工作をする。このような観点で考えると、通常、「地域の発展」と思考されがちな人口増加、家屋や工場の増加、道路の新增設など都市化にともなう物理的変化は、「流出率」を高めて河川の負担を増大させる。山林の乱伐も同様である。また河川沿岸における「土地の高度利用」たとえば往時の遊水池を削減して農地に変換するなどの作為もまた、これに拍車をかけるものといえよう。

したがって、水の問題は土地利用のあり方に関係し、治水は流域全体の土地利用の変化を見逃しては成立しない。しかし、厄介なことは、全般的に都市化の方向をとる土地利用の変化が「発展」と考えられたり、各市町村もそれぞれの振興策としてかかげる内容に多かれ少なかれ、都市化的内容を含んでいる。したがって、都市化が避けられぬ方向であるとするならば、その振興にあたって防災的配慮を十分に導入したプランを折り込むべきことが要請される。 昭和42年(67年)の北摂地域の大水害が、治水対策の強化を放置したまま、60年代の開発(たとえば箕面市域など)が無秩序に進み、被害を一層激しくさせたのが典型的な例である。

II-1-2 安威川流域(茨木市域)における主要な土地利用変化と現況

◎茨木市域の耕地と森林面積の推移(30年で農地は40%に、森林は500㌥の減少)(茨木市資料)

経営耕地面積	1960年	1742㌥	➡	1990年	711㌥
森林面積	1960年	3303㌥	➡	1990年	2827㌥

◎安威川(大正川合流地点前)の外水域の土地利用現況と流出係数(大阪府資料)

	流域面積	山地(0.7)	水田(0.7)	市街地(0.9)	流出係数
安威川(茨木川合流前)	55.3㌥	48.5㌥	4.3㌥	2.5㌥	0.71
茨木川(安威川合流前)	37.7	23.9	4.6	9.2	0.75
合計	93.0	72.4	8.9	11.7	0.73

よって安威川流域の開発を抑制し、土地利用を規制することにより、保水能力の低下を防ぎ、

また高めることを抜きに治水対策はなりたちえないことは明らかである。

Ⅱ－１－３ 農地、山林の推移からみた安威川流域の各市の状況（略）

Ⅱ－１－４ 治水対策は全流域にわたって必要

治水についてとくに水源地帯が注視されるのは当然であるが、災害史の教えるところによれば、水害の素因となる豪雨は必ずしも安威川上流域のみに集中していないし、その素因が災害化する場合には様相は種々であって、本流における増水も危険であると同時に支流の増水や小規模な水路による内水氾濫が多大な被害を与えた実例も多く指摘できる。そこで人口過密な下流において、水害から地域を防衛するためには通常は堤防強化を含む河川改修で対処しているが、そのみでは不十分である。たとえば昭和42年（67年）の北摂大水害における茨木市内の浸水地域のほとんどの原因がいわゆる内水災害と茨木川や勝尾寺川など支流の増水・破堤によるもので、安威川についても破堤したが、直接の浸水の原因とはなっていない。

このように水害への対応は流域全体の各部分において、また流域の地形など自然条件や都市化など社会的条件により細かく考慮されなければならない。そして同時に土地利用の変化にも対応せねばならない。ここで強調したいのは防災には流域全体の各地域がすべて責任を有することであり、こと水害に関してはダム建設など上流部における対処で、総て終われりとするのは誤りということである。

Ⅲ－１ 安威川の水利用計画の問題点

Ⅲ－１－１ 生活用水（上水道）

大阪府営水道第七次拡張計画（1980－2003年・以下「七拡」という。当初は90年までであったが、過大計画のため85年、89年と二回にわたって計画変更を行ってきた）によれば、水需要の増加に対応するため一日最大給水量を265万 m^3 と見込み、そのため次の方策を計画している。

淀川系 233万 m^3 －完成

紀ノ川系 25万 m^3 －工事着手。ただし給水時期は2000年以降

安威川 7万 m^3 －計画中

しかし、この計画の見通しも過大であることが一日最大給水量の実際の推移をみても明らかである。

◎大阪府営水道の一日最大給水量の計画と実績

計画	171万 m^3 （78年） ➡ 230万 m^3 （85年） ➡ 266万 m^3 （90年）
実績	171万 m^3 （78年） ➡ 188万 m^3 （85年） ➡ 207万 m^3 （92年）

（なお93年は冷夏ということもあって、200万 m^3 を割っている）

この14年間（78～92年）では年平均伸びは2.5万 m^3 であり、このままの推移でいくと仮定して、2012年で255万 m^3 強であるが、予想では、これよりかなり下回ることが確実視されている。

大阪府が一日最大給水量の伸びを計画内容のように見込んだ根拠は①一人当たりの平均使用水量がふえる。②関西新空港および大規模プロジェクトにより一日9.3万 m^3 ふえる。③給水人口を2003年で659万人（92年現在・605万人）などである。しかし②と③については社会情勢や経済情勢の変化で見直しせざるをえない事態である。また各市町村の府営水道の値上げによる料金改訂により、①の一人当たりの平均使用水量の伸びも鈍化するであろうといわれている。もともと他都市の状況からみて一人当たりの使用水量の多い大阪は資源を大切に使うという観点からも、節水に努める必要もあると思われる。

◎給水量と基本料金について（91年度）

	一人一日平均給水量 (ℓ/日/人)	家庭用料金 基本料金1m ³ 当円
大阪府	4410	80円
東京都	429	68
兵庫県	395	130
福岡県	325	122
沖縄県	386	117

よつて安威川ダムによる利水は不必要と思われ、中止すべきものとする。少なくとももつと科学的な検討を加えるべきである。

Ⅲ-1-2 農業用水（略）