

## 講演録) 県域水道一体化問題と葛城市水道の底力



葛城市営浄水場とつながれている江戸期のため池 = 2019年9月、葛城市南藤井

(本稿は、浅野詠子が「奈良の声」や著書などで伝えてきた県域水道一体化や大滝ダムの課題を踏まえ、2022年3月27日、奈良県葛城市歴史博物館あかねホールで開かれた「葛城市の水道を守る会」主催の集い＝参加者79人＝で講演した内容を修正し再構成したものです)

### 市町村主義の対等合併と水源開拓

葛城市の皆さん、こんにちは。旧新庄、当麻の2町が対等合併を決断し、水道事業者も一つとなり、この間、低廉な料金、そして安定した経営に努めてこられました。

思えば2004年の新市誕生とほぼ同時期に、主水源の地下水の深井戸が不調を来してしまいます。新たな水源が必要となりました。そのとき、別の井戸を掘削するのではなく、奈良盆地の原風景たる江戸期のため池に着眼されたのでした。八つの池を3カ所の浄水場につなぎ、今日に至っています。

新市の存在を懸けた水源開拓だったと思います。事情をよく知らない人は、隣の市に県営御所浄水場があるのだから、そんな苦労をしなくても、あり余る大滝ダムの水を買ったらいいでしょと言うかもしれません。

しかし2町合併が協議されていた当時、県営水道の値段は1立方メートル当たり140円の時代でした。県の包括外部監査人からも、他県の用水供給事業者の供給単価と比べて「割高だ」と警告されています。水源となる吉野川のダムは遠く、人口の多い県北部などに供給しようとなると導水距離が長くなり、どうしてもコストが高くなっていました。

葛城市にしても、新市のスタートと同時に水道料金の大幅値上げなんて、是が非でも避けたかったと思います。廉価の水道を維持した水源開拓の物語があります。

複数市の対等協議による市町村合併は、現在、県主導で一気に27市町村の直営水道を廃止して県営水道と合体させる県域水道一体化(垂直統合)構想とはまるで違います。

市町村主義に立って、市町村の基盤を強化するための合併のうねりがかつてありました。奈良市だって戦後、東山中の山村の編入だけでなく、近鉄西大寺駅周辺の旧伏見町、学園前駅周辺の旧富雄町など都市部とも合併し、あの広大な市域において水道事業者は一つです。

葛城市と比較的近隣の王寺町周辺では、7町合併によって人口16万人の強力な市が誕生するはずでした。水道事業者も一つになる予定でした。住民発議による法定の協議会設立に向けた署名がたくさん集まり、尊い草の根の運動でした。合併すれば一番得をしそうな王寺町辺りの動きも芳しくなく、残念ながら合併協議は破綻してしまいます。運動を担った住民たちの失望は計り知れません。

ここ葛城市にも吉野川のダムを水源とする県営水道の水が来ていますが、市の水道全体の2割程度にとどまっています。県内の県営水道受水市町村の中でも、奈良市に次いで2番目に自己水源比率が高い団体ですね。

では王寺周辺の水はどこから来るとおもいますか。合併協議も挫折し、残る小さな町役場群は直営の浄水場を廃止し、続々と県営水道100%に切り替えています。王寺町周辺の西大和ニュータウンのかいわいは県営桜井浄水場から水が運ばれて来るのです。室生ダムが貯めた宇陀川水系の水です。

斑鳩町の議長だった宇治さんたちとこの新市設立運動をしていた河合町の知人に、水道の味はどう変わったか聞いてみました。直営の浄水場が地下水とダムの水を混ぜて供給していた頃の方がおいしいと感じたそうです。県営桜井浄水場は生物接触ろ過などの丁寧な浄水で知られ、そんな大差はないと思うのだけれど、草の根の市町村合併運動は挫折し、自前の浄水場もなくなって、その複雑な思いが、ああいう感想になったのでしょうか。水は心で飲むものかもしれせん。

本日の講演会を主催した「葛城市の水道を守る会」の皆さんがちらしに書いています。「安くておいしい葛城産の水道を守ろう」。素晴らしい言葉を発見されましたね。かけがえのない地域資源なんです、この土地の水道は。水源のため池は、奈良盆地によくある皿池ではなく、葛城山系の谷池を活用しています。しかし池によっては真夏に藻が発生するときもあるし、豪雨の後は濁りがなかなかとれないこともあると聞きます。日々たゆまぬ浄水の努力があって、「おいしい葛城産の水」と呼ばれるのですね。

おいしい水をたくさん飲めば、水道会計の利益が増えます。その利益は株主に分配されるのではなく、内部留保資金となり、公共的必要余剰の世界とも呼ばれます。やがて市民のための市民の水道を強くするための建設改良費になって公営企業会計は健全に運営されているでしょう。

## 水道一体化構想の主水源の一つ、大滝ダムを語る



県域水道一体化構想の主水源の一つ、大滝ダムで行われている地滑り対策工事

私は地元紙の新人記者時代の5年間を紀伊半島の東部山岳地帯を含む9カ町村を担当しました。大滝ダム建設で村の中心部がすっぽり沈んだ川上村が取材対象の一つでした。ダム本体のコンクリート打設がなされる前であり、今は湖底にある旧国道169号沿いの木造の旧庁舎を何度も訪ねています。ですから今日の水道広域化を担当する県や市町村の職員より大滝ダムとの付き合いは長いと思います。

水道一体化の主水源と目される大滝ダムですが、二つの課題を取材してきました。1つは地質の問題。試験貯水中に地滑りが起こり、白屋という集落の全世帯が住み慣れた土地からの移転を余儀なくされました。いまま大掛かりな地滑り対策工事をやっていて、ダムの付け替え国道を通すために造られた湖岸の高原トンネルに亀裂が見つかったためです。白屋の地滑り災害以来、今日まで合計1276本もの抑止工が行われることとなります。山の斜面に打ち込むアンカーですが、1本で何十メートルもの長さに及ぶ施工がなされます。

もう一つの課題は、治水です。伊勢湾台風を契機に工事に50年も掛けながら、いまだに下流の和歌山県側に堤防が未整備の区間があり、このため大滝ダムは、設計当初の150年に1度の豪雨に対応するための放流ができていません。

奈良県では、吉野川分水の成果が盛んに語られ、戦後の新たな水道水源として、奈良盆地への導水を加速することに力点が置かれがちです。

しかし大滝ダムは課題を残しています。主目的は治水です。全面的に寄り掛かるのではなく、補給水程度に活用する自覚が大事で、自己水源を大切にする葛城市の方式は理にかなっています。災害に強い多面的な水源を維持しているはずですが、大和郡山市も、直営の水道がくみ上げる地下水と県営水道の大滝ダム系の水が半々であり、葛城市同様、程よい水利用の形態を維持しています。

このダムの計画が浮上した当時は地元の川上村は大変、抵抗しました。西の大滝、東の八ッ場といわれたほど激しい反対運動がありました。しかし今では村政が「水源の村」を標榜（ひ

ょうぼう) し、コンクリートのダムとの共存を打ち出しています。そこに至るまでには言葉に尽くせない葛藤がありました。都市部の水の受益者は知るよしもありません。

村人の全員がダムが嫌いだった訳ではなく、現代の土木技術の粋として信頼し、水没するなら高台に移転し、ダム湖を眺めて暮らしたいと語るお年寄りもいました。幸せの感じ方は人それぞれだだと思います。

ここ葛城市の主力水源、ため池とダムは共通点が幾つかあります。台風シーズンの前に水利組合の協力を得て池の水位を少し下げてもらおうと、洪水対策量を確保でき、大和川流域の治水に役立ちます。ダムの事前放流と機能が似ていますね。こうした方法以外でも、県の土木事務所や市町村によっては池底を掘り下げ、洪水対策容量を高める施工をすることもあります。

## 水源の自立都市、奈良市



奈良市水道開業 100 の遺産、旧高地区配水池施設 = 2022 年 1 月、奈良市雑司町

なにしろ、基礎の地盤から堰堤（えんてい）までの高さが 15 メートルを超えますと、ため池は行政上、ダムに該当します。葛城市の独自の水道水源、ため池のことを考えていると、ふと、奈良市が築造した水道専用ダムのことが思い浮かびました。規模はぜんぜん違うけれど、共通点がある。それは、地元市町村の必要から計画が始まり、地元市町村が利用する水源だということです。

紀伊半島東部の山岳地帯の担当を終え、本社のある奈良市に帰ってきて 3 年後、私が奈良市政を担当したのは 90 年代の半ばのことでした。

市役所が自前の水道専用ダムを持っているのか…。感銘は圧倒的でした。さらに西部の人口増に備えて布目ダムなど新たな水源の獲得に乗り出していました。低廉な料金を維持し、まさに水道の自治と呼ぶにふさわしい 1 世紀だったのではないのでしょうか。とりわけ、住民に一番近い基礎自治体による開発だったところが尊いと思います。

本年 9 月 30 日に開業 100 年を迎えます。東大寺二月堂の北側山林には見事な水道遺産、旧高地区配水池（奈良市雑司町）が残っています。古典主義のファサードともいわれる、円柱を前面に施した堂々たるコンクリートの建物です。送水量を計測していた小さな赤レンガの旧計量器室（同市川上町）もすてきな建物です。

しかし 100 年の記念行事はどうも行われならしい。100 年史の刊行もないと聞きます。市の企業局に理由を尋ねますと経費の節約と言います。本当のところは、県主導の水道一体化に参加するかどうか、決断を迫られる中で祝賀の行事を見合わせているのではないかと思います。

県が示した一体化の財政シミュレーションに対しては、市の企業局内部において批判的に読み解かれております。

県が行った試算の中に、水道が統合されても葛城市は料金のメリットがないという試算があり、それほど葛城市の水道は廉価なのですね。統合後は、大淀町と共にセグメントの別料金体系でいきたいと県は公表しています。この数値については、直営を守りたいと運動している方々は戦術として大いに利用されたらどうでしょう。

もちろん県の試算に対してはさまざまな意見が出ています。奈良市民による市営水道を守る運動も、本日の講演会を主催する人々も、思いは共通するところがあり、それぞれさまざまな読み解き方をして情報交換し合えば、県の目指す全体像がつかめるかもしれません。

県は 2025 年度、一体化の企業団（一部事務組合）の事業開始を目指しています。県試算に対し、奈良市企業局内部にある批判の一例を挙げます。事業開始と同時に、市町村単独の加重平均と比べて企業団の水道料金が下がることについて異論が出ているのです。「統合の効果はもっと緩やかに出てくるはずだ」と管理職は言います。

県の構想では、料金格差、経営状態の差が著しい 27 市町村を一気に県営水道と統合させます。水道料金が高く、困難な経営状態にある 6 市町村（御所市、五條市、宇陀市、吉野町、下市町、明日香村）が企業団に入れば、現在、6 市町村それぞれで一般会計から水道会計に対し行われている繰り入れは停止してよい、事業開始後も、一般会計からの繰り入れは求めないと県は提案しています。企業団がこれら 6 市町村の累積欠損金を持つわけですが、その穴埋めは、人口の多い北和の住民が支払う水道料金から移転するのでしょうか。奈良市議会でも厳しい批判が出ています。

一体化の水道料金の県試算は、国立の人口問題研究所の将来人口推計、施設の統廃合などを勘案してはじいています。広域化というと、県当局は鬼の首を取ったみたいに人口減少を引き合いに出します。その一方で現在、奈良公園バスターミナルをはじめ、平城宮跡のかいわいで盛大に箱モノ建設の県工事が進められていますね。全国の自治体が激しい観光振興競争をしている中で、奈良県だけが観光客が増える想定なのですか？ どうも今の県政は読みにくいです。

水道の広域連携は、27 市町村と県営水道を一気に統合する以外に方法はないと県民は思われているかもしれません。けれども全国には実に多様な統合の実績があります。福岡県北九州市が小規模市町村の水道事業者と統合し、国庫補助金を得た事例もあります。

## 広域化構想と県民の「知る権利」

奈良県が県域水道一体化の構想を打ち上げたのは2017年秋。その翌年、県は政策PR誌「奈良モデルジャーナル」において、一体化の効果額は800億円と公表しています。正直、「それがどうした」と思います。だって、水道一体化の主水源と目されている大滝ダム、布目ダム、比奈知ダムの建設に伴う地元地方公共団体の負担金は合せて1200億円にも上ったのですから。

この800億円の効果額、2020年の6月定例県議会では500億円に下方修正されます。県水道局によると主な理由として、すでに浄水場を廃止し県営水道100%に移行している県内人口第2位の橿原市、王寺町などの施設軽量化の取り組み額を、今後の一体化により新たに削減できる額として算入していたので効果額を下げたと言っていました。

しかし昨年1月、一体化に向けて27市町村と県が覚書を交わしたとき、効果額は686億円に上昇していました。主な内訳は、葛城市営の浄水場をはじめ、生駒市営、天理市営、桜井市営など約10カ所の浄水場をやがては廃止し、更新をしないで浮かせる金額と国庫補助金とを合算したものです。

こうした効果額の著しい上下について詳しい理由を知ろうと、県情報公開条例に基づき開示請求しましたが、文書はありません。県民の暮らしと密接に関わってくる水道政策のことであるし、きちんと公文書として残し、説明責任を果たしてほしいと思います。

今回の一体化構想、県民に対し情報提供がかなり不十分ではないでしょうか。私も財政シミュレーションをなかなか解読できず、立ち往生しています。

では、住民参加はどうでしょう。決して十分とは言えませんね。難しく考えず、まず水道関係の審議会などに公募の県民、あるいは抽選の県民を入れたらどうですか。公募なんて、うるさ型の文句言いの人が来るだろうと敬遠されそうです。

参加と公開の充実度において、2000年始めに運営されていた河川整備の淀川流域委員会が歩んできた道のりは、追隨を許さないほど素晴らしいと思います。傍聴席からも意見が言えたそうです。そして誰を委員にするか、その選任のための準備会議まで公開で実施したということです。案の案まで公開する姿勢が見事でした。淀川河川事務所の所長だった宮本博司さん（元国土交通省防災課長）のセンスもある。「淀川のまねはするな」と全国の河川事務所に通達が来たそうです。大和川の事務所にも来たのでしょうか。（会場から和やかな笑いが起こる）

河川法の世界だから、水道法とは関係ないのですか。そんなことはありませんよね。だって県域水道一体化、貴重な市町村営の地下水浄水場を全部やめちゃってダムだけを水源にする構想でしょう。河川から集まるダムの水を借りるのでしょ。

広域化を促す改正水道法だけが上位にあるのではなく、地方自治、健全な水循環、何より気候変動の時代の環境法令などと調和しない水道の広域化などあり得ません。この度の改正水道法は、コンセッション方式に新たな道を開いて、あまりいい気がしなかったけれど、およそ20年前に住民参加の思想を取り入れた河川法の改正は印象深いものがあります。この改正案は、江戸時代の宮大工にルーツがある奈良市内の建設会社、尾田組の御曹司、尾田栄章氏が旧建設省の河川局長時代に大変熱心な態度で取り組んだものです。

公開と参加にまつわる大事な課題を見つめていますと、強靱（きょうじん）な水道、安全な水道、持続可能な水道…と広域化の目標がいかにも的を射た言葉であっても、その政策を進める過程において、県民に十分な情報提供がなされたか、県民参加に課題は残していないか、市町村と県は対等な協議をしてきたか、民主的な運営がまだ不十分であるとしたら、掲げる言葉は美しくとも、独裁に通じることはないのかと案じられます。

## 先人の「思い」、そして技術を次の世代へ



葛城市の水道水源ため池の近く。清らかな小川が流れ、落ち着いた暮らしぶりを見せる=2019年9月、同市内

葛城市の直営水道を守り抜きたいと願いつつ、そこは小さい市であり、県と対立したり、孤立することはないのかと心配されている市民もおられるかと存じます。

一体化への反対署名が集まっている奈良市、葛城市、そして市議会が一体化反対の請願を全会一致で採択した大和郡山市はいずれも水道の経営が良好で、豊かな自己水源があります。これら3市が連携して直営水道が存続できたら素晴らしいと思います。

私の実家は東名高速の厚木インター（神奈川県）の近くで、帰省すると相模川水系のダムを利用する企業団の水を飲んでいますが、しかし隣の秦野市は単独経営を貫き、地下水7割、企業団からの受水が3割の比率で16万市民の水道を賄っています。独自で経営しているからといって孤立した話など聞いたことがありません。親族の1人も同市内の自動車部品メーカーに長年勤めていたけれど、水道についての不満など聞いたことはありません。秦野市の水道は創設から130年といい、その遺産群は、奈良市100年の水道遺産と同じく、土木学会が顕彰しています。

さて、同じ神奈川県内で2019年の東日本豪雨のときに城山ダムが緊急放流し、私の郷里の相模川沿いの人々が避難する事態が報道され、とても心配しました。大滝ダムと同じくらいの

大容量の貯水湖です。緊急放流時に下流の市町村に対する情報伝達の在り方が課題になり、県庁のホームページで読むことができます。

その前年の西日本豪雨の際には、愛媛県の肱川の2ダムが緊急放流し、下流で大惨事となったのは記憶に新しいです。気候変動により、想定外の豪雨に見舞われ、ダムが満水に近づくスピードが速くなったともいわれます。満水に近づけば、堰堤の決壊を避けるために流入してくる雨水をそのまま放流するので、治水の機能が失われ、下流では増水してしまう。それで国は、緊急放流を避けるため、気象予報で台風が近づくことが分かると、3日前にあらかじめダムの水位を下げるよう指導しています。しかし予報が外れてダムの水が回復しなかったら困ります。国は流しすぎた利水分は補償するといいますが、給水車を待つのでしょうか。これからは、治水にしても利水にしても、巨大ダムだけに頼る時代ではないように思います。

流域のみんなで洪水調節を分担し合い、これからの水道は地産地消を研究したらよいですね。

くだんの秦野市は、地下水を保全するため、稲作後の農業用水を地下に浸透させる取り組みを行っています。私が小学生の頃の郷土学習で、落花生と葉タバコの産地と教わりましたが、東京近郊の土地で農業者との協働によって自己水源を豊かにするなんて素晴らしいですね。さらに市はお菓子工場から出るきれいな冷却水を地下水に注入する事業もしています。不二家の工場です。

ここ葛城市も水道の水源は市民生活の身近な所に存在します。その水を生み出してくれる近郊の森林をみんな豊かに育てていくこともできますね。

広域化という列車に飛び乗ってしまうと、二度と途中下車することはできません。

先人の「思い」、そして技術を若い世代にしっかりと受け継いでいく葛城市の水道を祝福し、お話を終えます。ご清聴ありがとうございました。 [関連記事へ](#)