
監 査 委 員

22年監査公表第7号

ほか9名から請求のあった事項について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、監査を執行したので、その結果を次のとおり公表する。

平成22年 5月25日

京都府監査委員 千 歳 利三郎
同 武 田 祥 夫
同 道 林 邦 彦
同 村 山 佳 也

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求書の提出

請求人 ほか9名から、平成22年3月16日に地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定により、監査請求書の提出があった。

2 請求人

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりである。

(1) 請求人の主張

ア 京都府（以下「府」という。）は、平成4年度から、畑川ダム河川総合開発事業（以下「畑川ダム事業」という。）として、京都府船井郡京丹波町下山地先に多目的ダム（以下「畑川ダム」という。）の建設を行っている。畑川ダムは、平成19年8月に策定された河川法（昭和39年法律第167号）第16条の2の規定による由良川上流圏域河川整備計画（以下「由良川河川整備計画」という。）に位置づけられているが、当初の事業規模約40億円から大きく膨らみ、現在、事業規模は約77億円となっている。そのうち、平成21年度末までに39億9,000万円が支出されている。なお、地元の京丹波町（以下「町」という。）は、建設費の1000分の185を負担するとされている。

畑川ダムの建設目的は、水道水の確保、洪水調節及び流水の正常な機能の維持とされ、水道用水5,000m³/日の確保がその中心である。洪水調節としては、計画高水流量200m³/秒のうち90m³/秒を調節する計画である。

そして、「将来人口予測及び水需要予測結果」として、計画給水人口1万4,260人、計画1日最大給水量1万4,058トンと計算している。現状の水量が日量9,100トンとのことであるから、ちょうど畑川ダムの水道用水としての供給日量5,000トンを加えた数値に近い数値を結論として導いている。

イ しかしながら、畑川ダムは、洪水調節、水道水の確保のいずれの観点からも不要なダムである。

平成20年7月31日に行われた京都府公共事業評価審査委員会（以下「評価委員会」という。）の審査によると、出席委員から水需要予測の過大性について、次のとおり、何度も意見が出され議論が集中している。

現状で日量9,100トンの水量が確保されており、既存の水需要は日量7,532トンであるので、今でも日量約1,600トンの余裕があるにもかかわらず、なぜ新規ダムが必要なのか。

町が実施した企業アンケートにおいて、10年先の希望水量が調査されているが、特定の1社について、平成18年時点の使用日量520トンに対し平成30年には日量3,000トンと要求されている点が、府の水需要予測を支えている。

については、まず、現在、1日平均水道水需要は、1人当たり1日平均242リットルであるところ、平成30年には271リットルとしている。これに負荷率74パーセントを考慮すると、366トンが計画1日最大給水量となることになる。しかし、ある一日に全ての水道水利用者の最大利用が行われる可能性は確率的にはあり得ない。

次に、人口予測について、計算根拠の薄い数値を採用している。当初、旧丹波町及び旧瑞穂町の計画人口は、2万2,500人として水需要を計算していたが、平成16年には19,000人に減少させ、平成19年には1万4,260人と何度も減少の方向で修正した経緯がある。にもかかわらず、この1万4,260人は、アンケート調査を基に「定住したい」、あるいは「条件があれば住みたい」という人口2,290人を含む数値として計上されているのである。更にセカンドハウス希望者や家は建てないが給水希望がある者として、更に1,480人も予想している。

しかし、平成15年3月、国立社会保障・人口問題研究所が推計した数値によると、旧丹波町及び旧瑞穂町の人口は一貫して減少することが予想されており、平成22年には1万3,422人（実際は、平成15年度1万4,280人、平成18年度1万3,399人）、平成27年には1万2,355人となっている。実態に鑑みれば、明らかに同研究所の推計数値の方が正確である。人口予測そのものが根拠がない。

以上のとおり、町の人口予測は、専門家による統計的分析から得られたものではなく、全く客観性・科学性を持たない、願望やつじつま合わせによって、畑川ダム建設に必要な人口を算出しているに過ぎないことは明らかである。

については、町は企業アンケートを2回実施しているが、当初、全企業で平成15年の現状水量は日量1,150トンであったところ、将来の希望水量として日量4,150トンとされていた。これが平成19年度のアンケートにおいては、現状水量は日量1,410トンで、希望水量は日量5,750トンに増加しているという。

しかし、希望水量の実態は、特定の1社が希望水量を平成15年の日量1,000トン（実際の使用水量は日量500トン）から日量3,000トンに増加させたことが唯一の増加の原因と言って差し支えない。

この増加量が、人口予測の減少分を補っていることも大きな特徴である。

評価委員会においても、希望水量の調査の仕方に客観性がないことや、本件監査の請求人らの独自調査ではせいぜい日量1,000トンが希望水量であるとの調査結果について言及されている。

結局、現状の計画を維持するための非常に無理のある希望水量を需要と呼んでいるに過ぎない。

洪水調節については、高屋川に与える影響は、府河川課のパンフレットによると黒瀬地点の計画高水流量785トン/秒を755トン/秒にするだけのもので、効果はほとんどない。

ウ 一方、町の水道事業は、新規水源日量3,600トンの確保で、日量9,100トンまで確保できている。また、評価委員会において、関西電力は支障のない限り旧丹波町に水利権取得の申請に同意すると回答しており、他からの水が確保できることが明らかとなっている。

エ 以上のとおり、畑川ダム事業費の支出は、地方財政法（昭和23年法律第109号）の健全財政の趣旨からみて無駄な支出であり違法である。

上記の主張を証する書面として、次に掲げる書面の提出があった。

- ・平成20年度京都府公共事業再評価 畑川ダム河川総合開発事業 水需要説明資料
- ・畑川ダムの事業費等について
- ・平成15年度第3回京都府公共事業再評価委員会に関する新聞記事
- ・平成20年度 主要な施策の成果に関する報告書
- ・評価委員会の開催結果等について

(2) 請求人の措置要求

京都府知事に対し、畑川ダム事業費の支出決定を行った関係職員に支出した公金の府への返還を求めるとともに、畑川ダム事業の中止、将来の支出の差止めなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

第2 請求の受理

本件請求について、平成21年3月16日以前の畑川ダム事業に係る支出については、支出の日から1年を経過した請求であると認められるが、法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由の説明がないため、請求人の陳述及び新たな証拠の提出を待って判断することとし、請求を受理した。

第3 請求人の証拠の提出及び陳述

- 1 請求人に対して、法第242条第6項の規定により、平成22年4月15日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。また、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認めたところ、関係執行機関の職員6名が立ち会った。
- 2 当日は、請求人全員が出席し、
、
及び
が請求の要旨を補完する以下の趣旨の陳述を行った。
なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

の陳述

畑川ダム計画については、当初の水需要計画が大幅に変更されており、それが認められるのは不自然である。それも軽微な変更ではなく大幅な変更となっている。

人口が大幅に減少し当初計画の38%に留まっており、事業者の水需要も当初計画の1.53倍の大幅増量となっている。特に、事業者の中でA社は、当初、日量1,000トンの増量要望をしていたが、実にそれが日量3,000トンもの増量となっている。その結果、つじつまを合わせるように水需要だけは変わらないということを経由として、日量5,000トン確保の畑川ダムが必要と説明されている。

畑川ダム建設は、平成4年に計画されたが、当時の経済状況はバブル経済の影響もあり、各地で住宅建設用地の開発が進み、旧丹波町や旧瑞穂町でも7,114区画もの住宅用地が開発されたため、これにより6,000人の人口が増えるので、畑川ダムを建設し、日量5,000トンもの水を確保する計画が立てられた。

人口が増える根拠は、旧丹波町及び旧瑞穂町にある開発団地に対する2回のアンケート調査によるもので、1回目の調査は平成15年度に実施され、開発団地7,114区画のうちアンケートが発送されたのは5,212区画、回答があったのは1,866区画、そのうちの575区画が居住を希望しており、これは全体の30.8%にあたるため、全区画7,114区画の30.8%が居住を希望しているとし、6,000人が増加するという計算がされている。

また、平成19年度に再度アンケート調査が行われ、居住希望は69区画、生活条件が整えば家を建てたいが556区画、合わせて625区画。これに住まないが給水希望を加えて、2,290人とされている。

しかし、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、平成21年12月1日現在の人口は、旧丹波町及び旧瑞穂町で1万3,355人であり、その後も減少し続けているのが実態である。

したがって、全く客観性、あるいは科学性を持たない願望やつじつま合わせにより、畑川ダム建設に必要な人口を算出しているに過ぎないと思う。

次に、事業者の水需要問題について、事業者からの希望水量の実態は、特定の1社の希望水量が平成15年には日量1,000トンであったのを3,000トンに増加させたことが唯一の増加原因であり、この増加量が人口予測の減少分を補っていることも大きな特徴である。しかも、畑川ダムで確保する用水日量5,000トンは、事業者の増量要望全体の4,600トンに匹敵しており、事業者のためのダム建設と言えるのではないか。その上、要望水量の把握もアンケートや口約束というお粗末なもので、企業に対し何の拘束も加えていない。多額の事業費をつぎ込みダム建設をして、維持管理は、後からすべて町民負担ということでは納得出来ないし、このようなダム建設に府費の投入は認められないと思う。

また、畑川ダムが設置される場所は、由良川と淀川の分水嶺で、本来きれいな清水が湧き出る地域であるにもかかわらず、10億円もの経費を要する高度浄水処理施設が必要となっていることも大きな問題である。これは、畜産団地の直下流にダムがあり、汚水が流入するからである。

水不足と言われてきた当時の確保水量は日量5,485トンであったが、その後、町水道を統合し、既存水源であっ

た簡易水道を管路で繋ぎ、さらに新規水源を確保して、現在は日量9,100トンとなっている。従前の日量5,485トンの時でさえ、日量約7,000トンの取水実績があったことから、現在では日量1万トンを超える取水能力を持っていると考えている。

さらに、平成10年から14年の実績で、使用水量の多い月での平均的な使用水量は、日量6,300トンであり、これからみて、現在では約3,000トンの余裕があると考えられる。

したがって、この上にダムを建設するのは全く不必要であり、しかも水需要の根拠が曖昧である畑川ダム事業への府の支出は不当なものとする。

の陳述

畑川ダム建設の話が持ち上がった当時、人口が増えるので水が不足するという話は、長年水不足に悩まされてきた我々にとって、説得力のある話であった。

しかし、今では人口が6,000人も増えず、むしろ減少傾向となっている。その代わり、旧丹波町と旧瑞穂町にある事業所の増量要望が日量4,600トンとなっている。

仮に、企業誘致や事業所が要望する日量4,600トンの水確保のために住民の税金を使って日量5,000トン規模のダムを建設するという計画であれば認められるのかどうか、言い換えれば、企業の水を確保するために多額の税金を使いダム建設することが妥当かどうか。

次に、今回建設が予定されている畑川ダムの上流では、家畜の糞尿が野積みされ、糞尿が流れ込むという状況が長年続き、地元では「あんな水は飲めない」と言われている。改善されてきているとはいえ、まだ野積みされたままになっている。そのため、町は、10億円もかけて高度浄水処理施設を整備しなければならない。

また、そもそもダムの建設場所がなぜここになったのかも疑問である。府の説明では、畑川ダムは治水効果があるとしているが、平成16年の台風23号の際、黒瀬地区付近で甚大な浸水被害が発生したが、被害地点の上流域は、ほとんどが高屋川流域であり、畑川流域は15%程度しかない。多額のダム投資で得られる治水効果は少なく、高屋川の改修にこそ力をいれるべきである。この点からも畑川ダム事業の投資効果に疑問をもつものである。

現在、公称で日量9,100トンが確保され、生活用水は余っていると考えられ、ダム建設は不必要である。万が一、水不足が生じたときは、現在は合併した旧和知町の水源から管路を接続するか、関西電力和知ダム（以下「和知ダム」という。）からの取水を考えればよい。

現在でも、水道料金が決して安くはない上に、維持管理費、工事負担金等、多額の町民負担が課せられるのでは、たまったものではない。畑川ダム事業は、きっぱり中止すべきである。

もう一点、平成20年7月31日に開催された評価委員会において、企業からの増量要望について、「口頭での話を基に需要予測を行うのは適切ではない」との委員からの意見を受け、評価委員会の委員長からは「企業との契約を交わすようにとの専門家からの意見だったので、町も京都府も早く契約書を交わすように留意していただきたい」との指摘がされているが、町長は本年3月町議会において「企業に契約を求めることはできない」と明確に答弁している。

また、評価委員会の委員から「水需要予測がおおむね適切とは思えない」という指摘もあり、このような状況で我々の不安は解消されない。監査委員において、こういった点について十分な審査をされたい。

の陳述

陳述の用意をしてきたが、先の2名の陳述内容と重複するため、省略することとしたい。

また、本件請求は、畑川ダムが水需要の点で必要ないという立場から請求したものであり、支出のあった日から1年を経過していることに関し、正当性はどうかという点については今の時点では言うことはできない。

第4 関係執行機関の陳述

- 1 関係執行機関の職員に対して陳述の聴取を行うとともに、法第242条第7項の規定により、請求人の立会いを認めたところ、請求人全員が陳述に立ち会った。
- 2 関係執行機関の職員6名が出席し、建設交通部田井中理事が請求の要旨に対する以下の趣旨の陳述を行った。

畑川ダム建設予定地である町は、地勢的に分水嶺に位置することから、取水量が少なく、湧水の影響を受けやすい溪流や地下水に水道水源を依存せざるを得ず、安定水源の確保は、長年にわたり水資源確保に苦しんできた地域の悲願となっている。

畑川ダムは、このような地元住民や町からの安定した水資源開発と治水効果の早期発現という強い要望を受け、治水、利水の役割を担う多目的ダムとして、町と共同で建設する自然調節方式の小規模な生活関連ダムである。

畑川ダムは、町や府の総合計画などの基本計画や府が河川法に基づき平成19年8月に策定した由良川河川整備計画に位置づけられており、平成4年度に国の補助事業採択を受け、同年度より府議会の議決を経た上で、畑川ダムに関連する予算を執行してきている。

また、事業の効率性及び実施過程の透明性の向上を図るため事業の再評価を実施してきており、畑川ダム事業については、過去、平成11年3月3日、平成15年11月26日及び平成20年7月31日に開催された評価委員会において、治水、利水の両面から審査を受け、事業を継続とする府の対応方針のとおりでよいとの判断がなされたところである。

評価委員会の事業継続の判断を踏まえて、府は、平成21年9月議会にダム本体工事の議案を提出し、議決を経て平成21年10月9日に契約を行い、平成24年度の完成を目指し工事を進めている。

また、町では、畑川ダムからの取水を前提とした丹波・瑞穂統合簡易水道事業に平成10年度から着手し、既に約8割の水道施設整備が完了しているところである。

水道用水確保の必要性については、町の既存水源はいずれも小規模・脆弱で、これまでに45水源のうち7つの水源が枯渇しており、残る38水源についても夏場において10水源・日量331 m^3 が枯渇し、1水源の取水量が日量1,000 m^3 も低下するなど、渇水被害が多発している。

このような状況を踏まえ、町が新たな水源の確保を強く求めているものであり、府は地域住民の安心・安全に関わる問題であることから、地域の要望に応え、畑川ダムの建設により住民生活を支える水を安定的に確保しようとするものである。

畑川ダムを水源とした町の水道事業に係る水需要予測に関しては、利水予定者である町において実施されている。町は、水需要予測における一般的な予測方法や独自に実施したアンケート調査等の結果を基に、平成30年時点の水需要を予測し、その結果については、京丹波町公共事業再評価審査委員会（以下「町評価委員会」という。）における評価を受け、妥当とされたところである。

府としても、畑川ダムの検証を実施するに際して、水源としてのダムの必要性を再確認するため、町の水需要予測を3パターンの給水人口推計、すなわち最も厳しい予測である下限値、想定される最大値及びその中間値の給水人口推計に基づいて、更に厳しく検証するとともに、既存水源の枯渇や水量低下も考慮する中で、人口減少を想定した最も厳しい予測においてもダムによる水の確保が必要であるとの結果を得ており、このことについて府の評価委員会でも妥当なものと判断されたところである。

水需要予測は、既存水需要に対する予測値と開発団地や事業所の新規増量分といった新規水需要予測値を合計し算出されている。

既存水需要に対する予測値については、町が過去の実績値を基に水道事業の認可時において使用される一般的な予測方法で推計したものであり、厚生労働省からも妥当なものと確認されている。

平成30年時点の1人当たりの生活水量271リットルについても、町が過去の実績値を基に一般的な予測方法で推計したものである。また、水道事業は、安心・安全な住民生活を保障する観点から、負荷率を考慮して安定的な水の供給を図る体制を確保することが前提とされており、過去の実績値の平均値である76.4%に設定されているところである。

新規水需要予測値は、開発団地分及び既存事業所の新規増量分を合計した数値である。開発団地分に係る府の予測値においては、最も厳しいパターンとして、居住し給水申込みがある方及び家の建設予定がある方のみの算入としており、その結果、推計人口を1万2,745人とする予測下限値を想定したところである。

また、既存事業所の新規増量分について、町では該当企業に対するアンケート調査に加え、大口の事業所については、事業所からの要望書の提出を受け要望水量を把握するとともに、別途直接の聴き取りを行うなどによりその精度を高めている。このような方法により特定の1社の日量3,000 m^3 も確認しているところである。

一方、府では現在開発され数社が立地している京都中央テクノパークについても、今後更なる需要がないなど厳しく仮定して予測下限値を想定したところである。

以上の算出方法により、町の水需要予測では、推計人口1万4,260人、水需要量1万3,723 m^3 から1万4,058 m^3 と想定されたところであるが、府では町の予測内容をさらに厳しく精査し、推計人口の下限値を平成18年度実績値より5%減の1万2,745人、最低限確保する必要がある水需要量として日量1万1,700 m^3 を下限値としたところである。

一方、町の既存水源は、表流水及び地下水を水源に、既に枯渇した7水源を除く38水源から日量9,100 m^3 の取水能力があるとされているが、これらの水源の中には、施設整備からの経過年数が50年に達するものもあり、近年、夏場において水源が枯渇するものや取水量が低下するものが見受けられる。特に、早期に水源の振り替えが必要である夏期枯渇水源が10水源・日量331 m^3 、取水量が日量1,000 m^3 低下する水源も1水源あり、夏場における安定供給量は、7,770 m^3 に止まるなど、新たな安定した水源確保が急務となっている。このように、水需要予測の下限値でも、現在の既存水源の能力を大幅に超えており、更に、既存水源の中にも水源振り替えが必要なものがあることから、新たな安定水源の確保が緊急の課題となっている。

この地域においては、他に水源の確保策がない中で、畑川ダム建設による新規安定水源を確保することは必要不可欠であり、このことは府の評価委員会でも妥当であると判断されたところである。

なお、和知ダム建設当時、関西電力と当時の丹波町等が交わした協定については、評価委員会でも述べているとおり、和知ダムに係る水利権を旧丹波町に与えるとしたものではなく、将来、旧丹波町が新規ダム等から新たに水利権を取得する際に、下流に当たる関西電力の同意を得る必要があるが、関西電力の発電に支障がない限り同意す

ることを定めたにすぎないものである。

以上のとおり、利水については、畑川ダムに係る水需要予測は合理的なものであり、畑川ダムは町の水道用水確保の観点から必要なダムである。

治水上の必要性については、高屋川・畑川流域では、過去から台風や集中豪雨による家屋や田畑への浸水被害が発生しており、最近では、平成16年の台風23号により、黒瀬・藤ヶ瀬地区において、床上5戸、床下8戸の浸水被害が発生したところであり、地元から治水安全度の早期向上が求められている。

河川法に基づき、学識経験者や住民の意見を聴取し策定された由良川河川整備計画における治水安全度は、畑川ダムによる洪水調節と高屋川・畑川の河川改修とを合わせて、概ね30年に一回程度の規模の降雨による洪水を安全に流下させることとしている。畑川ダムによる洪水調節により、高屋川黒瀬地点において、計画高水流量を毎秒930 m^3 を毎秒850 m^3 に低減する計画となっている。

以上のとおり、治水についても、浸水被害を軽減し治水安全度の向上を図るために畑川ダムは必要である。

したがって、利水、治水の両面から畑川ダム建設計画は違法・不当なものではなく、当該計画に基づく財務会計上の行為も違法・不当なものではない。

第5 監査の実施

1 監査対象事項

法第242条第2項の規定によれば、正当な理由があるときを除き、財務会計上の行為があった日から1年を経過したときは請求できないこととされており、本件請求にある畑川ダム事業に係るこれまでの支出のうち、平成21年3月16日以前の支出は、既に支出があった日から1年を経過している。

この点について、請求人からは、陳述においても、同条第2項ただし書にある正当な理由についての説明はなかった。

さらに、畑川ダム事業費については、

府から府議会に提出される「主要な施策の成果に関する報告書」等の毎年の決算資料において明記されていること、

公共事業の箇所決定に関する記者発表において、毎年公表されているとともに、平成16年度以降は府のホームページでも公表されていること

を考慮すると、本件請求にある財務会計行為の存在及び内容については、相当の注意力をもって調査を尽くせば監査請求をするに足りる程度に、当該行為のあった日から1年を経過することなく知ることができるものであり、正当な理由があると認める特段の事情は認められない。

以上のことから、畑川ダム事業に係るこれまでの支出のうち、平成21年3月16日以前の支出については、監査対象としないこととし、本件の監査対象事項は次のとおりとした。

平成21年3月17日から平成22年3月16日までの畑川ダム事業に係る支出（以下「本件支出」という。）が、法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金の支出に該当するかどうか。

2 監査対象部局

建設交通部及び文化環境部

第6 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求事項に係る請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断について述べる。

1 事実関係の確認

本件監査は、監査対象事項に関し、関係書類等を調査するとともに、監査対象部局からの説明の聴取等によって行い、その結果、次の事項を確認した。

(1) 畑川ダム事業の概要は次のとおりである。

ア 位置	由良川水系高屋川支川畑川	京都府船井郡京丹波町下山地先
イ 規模	堤高	34m
	総貯水容量	1,960,000 m^3
	有効貯水容量	1,530,000 m^3
	集水面積	21.2 km^2
	湛水面積	0.2 km^2
ウ 型式	重力式コンクリートダム	
エ 事業費	約77億円	
オ 工期	平成4年度から平成24年度までの予定	

- カ 事業主体 府
- キ 目的 治水及び利水を目的とする多目的ダム
- 水道用水の確保
町の水道用水として、新たに5,000m³/日を確保する。
- 洪水調節
ダム地点の計画高水流量（1/30年確率規模）200m³/秒のうち、90m³/秒の洪水調節を行い、下流畑川及び高屋川の洪水被害を軽減する。
- 流水の正常な機能の維持（正常流量の確保）
ダム下流の畑川及び高屋川の既得かんがい用水等の安定化と河川環境保全のための維持流量を確保する。
- (2) 畑川ダム事業の主な経過は次のとおりである。
- 平成4年4月 小規模生活ダム事業として新規採択
実施計画調査着手（河川総合開発事業）
- 平成5年3月 下山区対策協議会、黒瀬区対策委員会、丹波町と事業推進に係る基本的事項について協定を締結
- 平成8年4月 ダム規模変更に伴い新規建設採択（通常ダムとして）
- 平成8年12月 丹波町、瑞穂町と利水者負担に係る基本協定の締結
- 平成9年6月 丹波町・瑞穂町水道事業組合の設立に伴い利水者負担に係る基本協定の名称変更
- 平成11年3月 評価委員会が府の対応方針案（事業を継続）のとおりでよいと判断
- 平成13年8月 用地測量に着手
- 平成15年11月 評価委員会が府の対応方針案（事業を継続）のとおりでよいと判断
- 平成15年12月 畑川ダム建設地権者委員会と損失補償基準の締結
- 平成16年2月 用地買収着手
- 平成16年9月 付替道路・工事用道路工事に着手
- 平成16年12月 京都府畑川ダム環境保全検討委員会の設置
- 平成17年10月 丹波町、瑞穂町、和知町の3町が合併し、京丹波町となる。
- 平成19年3月 J R 保全対策工の決定
- 平成19年8月 由良川河川整備計画の策定
- 平成19年12月 畑川ダム全体計画について、国土交通省が認可
- 平成20年7月 評価委員会が府の対応方針案（事業を継続）のとおりでよいと判断
- 平成20年10月 トンネル水路工事に着手
- 平成21年10月 畑川ダム本体工事契約
- (3) 畑川ダム事業は、河川管理者である府と水道事業者である町が河川法第17条の規定による兼用工作物の工事等の協議に基づき、基本協定を締結し事業を実施しており、事業費の負担割合は、特定多目的ダム法施行令（昭和32年政令第188号）第2条の規定により負担割合を算出した結果、府が81.5%、町が18.5%となっている。これにより、全体事業費約77億円に対し、府の負担額は約62.8億円、町の負担額は約14.2億円と見込まれる。
- また、河川法第60条第2項の規定において、指定区間内の一級河川の管理に要する費用は都道府県の負担であるが、国は、当該費用のうち改良工事等に要する費用の一部を負担することとされている。畑川ダム事業については、府の負担額の2分の1を国が負担することとなっており、これにより府の実質の負担額は約31.4億円と見込まれる。
- (4) 畑川ダム事業の平成21年末の進捗状況は、用地買収が約99.8%、付替道路が約70%の進捗率であり、延長408mのトンネル水路は既に完成している。
- また、昨年10月に契約したダム本体工事については、工事の支障となる電柱や水道管の移設が完了し、現在、ダム本体の仮排水トンネルの掘削を行うための準備工事が行われている。
- 平成4年度から平成21年度までの執行額は39.9億円であるが、平成21年度から平成24年度までの府債務負担行為によるダム本体工事として、残事業費37.1億円のうち約21.1億円が既に契約済となっている。
- このうち、本件支出の主な内容は、付替道路工事、ダム本体工事の一部、詳細設計業務等であり、その執行総額は1億6,670万7,750円になる。その内訳は、別添資料1のとおりである。
- (5) 畑川ダム建設予定地である町は分水嶺に位置し、町の水道水源の大部分は地下水や渓流表流水からの取水に依存しており、いずれも小規模・脆弱なものである。町の既存水源45水源のうち既に7水源が枯渇し、さらに夏期には10水源が枯渇、1水源が日量1,000m³低下する状況にあり、取水量の確保は天候に左右されやすく極めて不安定な水源となっている。
- 町では、これまでに幾度も渇水被害が発生しており、近年では、平成6年度に旧丹波町で2日間、旧瑞穂町で6日間の断水が、平成12年度には旧丹波・旧瑞穂の両町で13日間のプール閉鎖が行われており、平成17年度も取水に影響が生じている。平成10年度から町が実施している水道施設の統合整備事業により既存水道を連絡管等で

接続したことで、平成12年以降は、断水等は発生していないものの、その効果は特定地域の一時的な水不足を解消するに止まり、町水道の総量としての水不足を解消するものではなく、一方では、近年の集中豪雨の影響により、取水している渓流水に濁水が発生し、昨年も1水源で一時取水を停止する被害も生じており、町は早期にダムによる安定水源の確保を強く要望している。

- (6) 畑川ダムを水源とした町の水道事業に係る水需要予測については、利水予定者である町において実施されており、その概要は別添資料2のとおりである。

町の既存水源による取水能力は、前述のとおり、現在38水源・日量9,100 m^3 であるが、これらの中には夏場において枯渇するものや取水量が低下するものがあり、日量331 m^3 から1,331 m^3 の取水量低下の可能性がある。

町が実施した水需要予測は、水道事業の認可時において使用される一般的な予測方法や独自に実施したアンケート調査等の結果を基に、平成30年時点の水需要を予測したもので、考えられる様々な条件を基に一定の幅をもった予測を行うとともに、既存集落の生活用水等の「既存水需要分」と開発団地や事業所の新規要望水量などの「新規水需要分」に分けて試算がされている。

既存水需要予測分については、これに係る将来人口を平成9年度から平成18年度の10年間の実績値を基に11,970人と予測している。これは、平成18年度の給水人口に対し約11%の減少となっており、この人口予測値等を基に、日量7,532 m^3 の水需要量を予測している。

次に、既存事業所からの新規要望分については、該当企業へのアンケート調査に加え、書面により要望水量を把握するとともに、大口の事業所1社からは町長自らが直接聴き取りを行うなど、新規要望水量を把握して水需要予測が行われている。この結果、有収率87%を考慮して、水需要量は日量4,989 m^3 となっている。

次に、開発団地における新規水需要については、平成15年の調査時に未給水の18団地7,313区画のうち、所有者が判明している5,696区画を対象に町がアンケート調査を実施し、2,230区画から回答を得ており、その結果、「家を建てて住みたい」が69区画・185人、「余暇を過ごすためセカンドハウスを建てたい」が241区画・658人、「生活条件が整えば家を建てたい」が556区画・1,515人、「家を建てる予定はないが給水希望」が301区画・822人、「家を建てる予定はないし、給水も不要」が892区画・2,435人、「その他」が171区画・467人となっている。以上の結果から、「既に家を建て給水申し込みがある」590人に、「家を建てて住みたい」の185人と「生活条件が整えば家を建てたい」の1,515人を合わせた2,290人を将来の定住人口と見込み、その人口を基に日量934 m^3 を水需要量と予測している。

これに、定住人口としては見込めないが水需要として見込めるものとして、「余暇を過ごすためセカンドハウスを建てたい」の658人・日量268 m^3 を加えた1,202 m^3 から、更に「家を建てる予定はないが給水希望」の822人・日量335 m^3 を加えた日量1,537 m^3 までの幅を持たせた水需要を想定している。

以上の結果、町の水需要予測では、推計人口14,260人、水需要量は日量13,723 m^3 から14,058 m^3 と想定され、既存水源の取水能力の日量9,100 m^3 を上回っている。

この水需要予測の結果については、町評価委員会において評価を受け、妥当とされたところである。

- (7) 町の水需要予測に対応するため、これまでに町において畑川ダム以外の新たな水源についての検討も行われてきたが、表流水、地下水のいずれも現在の水源以外には新たな水源を見出すことができず、また、農業用水からの取水も季節を通じて安定した取水を必要とする水道水源に転用することは困難であるとされている。

なお、請求人が主張する和知ダムからの取水については、請求人がその根拠としている和知ダム建設当時の関西電力と当時の旧丹波町等が交わした協定については、和知ダムに係る水利権を旧丹波町に与えるとしたものではなく、将来、旧丹波町が新たに水利権を取得する際に、下流に当たる関西電力の同意を得る必要があるが、関西電力の発電に支障がない限り同意することを定めたものである。

また、同じく請求人が主張する和知簡易水道からの融通については、町の事業再評価でも検討されているが、その供給能力に大きな余裕はなく、水の融通はできないと結論付けられている。

- (8) 府は、平成20年度に実施した畑川ダム事業の再評価に当たり、町が実施した水需要予測について、更に内容を厳しく精査し、畑川ダム建設による水道用水確保の必要性を検証しており、その概要は別添資料3のとおりである。

具体的には、町の水需要予測のうち、予測方法がルール化されている「既存水需要分」は町の想定した数値で固定する一方、開発団地の新規水需要及び既存事業所からの新規要望水量については、ランク付けをした上で、最も厳しい予測である下限値、想定される最大値及びその中間値の3パターンの給水人口推計等に基づいて厳しく精査している。そして、その予測下限値であっても現在の取水能力日量9,100 m^3 を上回るか否かを確認し、新たな水源確保の必要性について検証している。

まず、開発団地の水需要量については、3段階にランク付けし予測しており、開発団地へのアンケート調査結果から、確実に見込まれるものとして「既入居(給水要望区画)」590人・日量240 m^3 と、「家を建設予定」185人・日量76 m^3 のみを計上した合計775人・日量316 m^3 を予測下限値としている。

次に、既存事業所の新規要望水量について、2段階にランク付けし、京都中央テクノパークについて、今後更なる需要がないと厳しく仮定した日量3,852 m^3 を予測下限値としている。

その結果、給水人口は平成18年度から約5%減の12,745人、水需要量は日量11,700 m^3 を下限値と想定しており、水需要予測の下限値であっても、現在の取水能力である日量9,100 m^3 を上回っており、他に水源の確保策がない中で、ダム建設による安定水源確保が必要としている。

さらに、前述のとおり、既存水源の枯渇及び水量低下の状況を踏まえ、日量331 m^3 から1,331 m^3 は安定した水源に振り替える必要がある。

以上のことから、ダムによる新規開発水量については、予測される水需要量(日量11,700 m^3 から最大14,058 m^3)に、水源振り替えが必要な枯渇水源等の水量(日量331 m^3 から最大1,331 m^3)を加えた必要水量から現在の取水能力(日量9,100 m^3)を差し引くと、その下限値は約3,000 m^3 、最大値は、現在予定されている新規開発水量の日量5,000 m^3 を上回る日量約6,300 m^3 と分析されている。

なお、畑川ダムによる新規開発水量の妥当性については、府は、仮に府の予測下限値である日量3,000 m^3 に減じた場合でも、ダムの高さは現行計画と60cmしか変わらず、事業費でも約2千万円程度しか変わらないことから、町の安心・安全な水の供給や将来の発展等を考慮すると、現行の日量5,000 m^3 の安定水源の確保は必要としており、この判断について評価委員会においても妥当とされたところである。

- (9) 町の水需要予測に関し、請求人からは、将来の1人当たり1日平均使用水量や最大給水量の算定に用いる負荷率等の妥当性について疑問が呈されているが、1人当たり1日平均使用水量は、平成9年度から平成18年度までの過去10年間の実績値の推移を基に、水道事業の認可時において使用される一般的な予測方法を採用して271リットルと推計されているところである。負荷率については、水道事業のような需要変動がある事業について給水需要のピークに合わせて施設を建設することとなるため、その変動を見込むための補正係数として、各世帯毎ではなく全体の1日平均給水量を年間日最大給水量で除して算出されるものであるが、町の予測の中で使用された負荷率は、想定しうる水需要に対応するため、一般的には過去最低値を設定することが多い中、過去10年間の実績値の平均値76.4%に設定している。

また、町の水需要予測に用いられている給水人口予測について、請求人は「セカンドハウスを建設予定」や「家の建設予定はないが給水を希望」する者等が含まれており、根拠の薄い客観性を持たない数値を採用している旨主張しているが、セカンドハウスで余暇を過ごす場合であっても生活用水は必要であり、町水道への加入申込みがあれば、町として給水する義務が発生することになる。この点について、府の水需要予測の検証においては、町の予測内容を厳しく精査し、これらの水需要を考慮に入れられない下限値を算定しており、この下限値においてもダムによる安定した水源確保が必要と結論付けている。

- (10) 町の現在の取水能力について、請求人は、従前の日量5,485 m^3 の時点においても、日量約7,000 m^3 の取水実績があったことから、新規水源が確保された現在、日量9,100 m^3 との取水能力は、実際には1万 m^3 を超える能力を持っている旨主張しているが、通常、水道事業の認可に当たり、河川水等を水源とする場合の取水量は、概ね10年に1回の渇水時においても水量を確保できるよう十分な安全性が見込まれる水量であることが必要とされ、更に、地下水を水源とする場合には、限界揚水量、すなわち、これ以上揚水量を増やすと急激に水位が降下し、井戸に障害を起こす量の50%を標準とすることとされている。

したがって、渇水時以外で河川等に流量がある場合等に、取水能力を超えて給水することはあり得ても、そのことをもって、水道事業に係る水需要予測において取水能力に余裕があるとはできないとされている。

- (11) 水需要予測における既存事業所の新規増量分に関し、町は2回のアンケート調査を実施しているが、請求人は、このうち特定の1社の新規要望が日量1,000 m^3 から3,000 m^3 に増加していることについて、無理のある希望水量である旨主張している。この特定の1社の新規増量分については、平成20年4月に日量3,000 m^3 の給水要望が文書で町に提出され、これについて町長から同社社長に対し2回にわたり直接に聴き取りを行うなどの確認がされており、府は、このような経緯に加え、同社の事業規模拡大に向けた準備状況や近年の業績等を総合的に勘案し、この数値について妥当なものとして判断している。

- (12) 町の水道料金については、町において平成20年度に水需要の将来予測を基に、経営シミュレーションを行った結果、新たな負担は生じないと予測している。町では、今後においても社会情勢の変化に応じ経営状況を勘案して検証していくこととしている。

- (13) 畑川ダムによる洪水調節の必要性については、高屋川・畑川流域では、過去から昭和28年の台風13号をはじめとして、台風や集中豪雨による家屋や田畑への浸水被害が頻繁に発生しており、最近では、平成16年10月20日の台風23号により、黒瀬・藤ヶ瀬地区で、床上5戸、床下8戸の浸水被害や農地冠水被害が発生したところであり、治水安全度の早期向上が求められている。

平成19年度に策定された由良川河川整備計画においては、畑川ダムによる洪水調節と高屋川・畑川の河川改修とを合わせて、概ね30年に一回程度の規模の降雨による洪水を安全に流下させることとされており、畑川ダムにより、高屋川黒瀬地点において、計画高水流量毎秒930 m^3 を毎秒850 m^3 に低減する計画となっている。

なお、この点について、請求人は、「府河川課のパンフレットによると、黒瀬地点の高水流量毎秒785トン(755トンにするだけのもの)」である旨主張しているが、この数値は平成7年度のダム計画策定時のものであり、その後、流量の算出に用いる降雨観測データを従前の日雨量から実際の雨量が最大となる24時間雨量に変更する

とともに、平成16年台風23号による降雨等、その後の主要な出水実績を加えるなど、より解析精度を高めたものに見直しが行われている。

- (14) 高屋川・畑川流域の治水対策については、府において、現行計画以外の代替案について比較検討がされており、河川改修単独で対応した場合、事業費が現行計画より約11億円高くなることから、現行の畑川ダム及び河川改修による対策が最も経済的・合理的なものとされており、このことについては評価委員会においても妥当と判断されている。

- (15) 畑川ダム集水地域における家畜排せつ物の処理については、家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律（平成11年法律第112号）に基づき、堆肥化施設の整備等により、処理対策が適切に進められているところである。

府は、ダム事業者として、これまでから畑川・高屋川の水質調査を実施してきたところであり、今後とも調査を継続して状況を確認し、必要に応じて貯水池の富栄養化対策を検討することとしている。

なお、町が計画している高度浄水処理施設の設置については、ダム湛水後の水道原水の水質は、通常、河川の表流水と比較して富栄養化傾向が進行するものと予想されることや、水道水質に対する利用者ニーズの高度化等が想定されることを踏まえ、町において各種浄水処理方法について比較検討された結果、最適の方法と判断されたものであるが、最終的には、ダムの竣工後、ダム湖の水質検査を実施した上で、浄水処理方法を選定し、必要な施設整備を行うこととされている。

- (16) 評価委員会は、府が実施する公共事業について、その事前評価、再評価及び事後評価を審査するために、有識者により構成された委員会であるが、畑川ダム事業については、これまでに、平成11年3月3日、平成15年11月26日及び平成20年7月31日の3回にわたり、利水及び治水の両面から事業の必要性、効率性、投資効果等について審査を受けており、いずれも事業を継続とする府の対応方針のとおりでよいとの判断がされている。

- (17) 畑川ダム事業に関する地域住民等から府への要望については、これまでに、地元町長や町議会議長等からの事業推進の要望が8回、地元の団体「京丹波町のあり方を考える懇談会」からの反対の要望が1回提出されているが、本年3月26日には、町議会において、法第99条の規定による京都府知事あての畑川ダム建設事業早期完成を求める意見書が可決され、同年4月1日には府に提出されたところである。

その概要は、

畑川ダムは、永年にわたり水資源確保に苦しんできた地域やダム下流域の地域にとって、洪水調節、流水の正常な機能の維持及び安心・安全で安定した水の供給など治水・利水の両面において必要不可欠な施設である、

地元住民としても、ダム施設の完成に惜しまぬ努力と協力をする、

府は畑川ダム事業を一層促進し、一日も早く完成するよう強く要望する

というものである。

2 判断

上記事実関係を踏まえ、本件監査の判断は次のとおりである。

- (1) 畑川ダム事業については、立地する地域における水道用水の確保、洪水調節など地域住民の安心・安全に直結したもので、町等の強い要望を受け、府が町と基本協定を締結して実施する事業である。

また、河川法に基づく由良川河川整備計画に位置づけられており、平成4年度には国の補助事業の採択を受けている。

- (2) 畑川ダム事業による水道用水確保の必要性について、

利水予定者である町において、水道事業の認可に当たっての一般的な予測方法や独自のアンケート調査等の結果を基に水需要予測等が実施されており、これらについて町評価委員会において妥当とされていること、

府において、町の水需要予測を更に厳しく精査・検証し、人口減少を想定した最も厳しい予測下限値においても、畑川ダムによる水確保が必要との結果を得ていること

から、水需要予測等は概ね適切なものであり、畑川ダムによる水確保は必要との判断は妥当なものと認められる。

- (3) 畑川ダム事業による洪水調節の必要性について、畑川ダム事業は、学識経験者や住民の意見を踏まえ策定された由良川河川整備計画に基づき、概ね30年に1回程度の降雨に対応するため、河川改修と合わせて実施するものであり、他の治水代替案との比較においても、最も経済的・合理的なものであると分析されており、畑川ダムによる洪水調節は必要との判断は妥当なものと認められる。

- (4) 畑川ダム事業については、評価委員会において、過去3回にわたり、利水・治水の両面から事業の必要性、効率性、投資効果等について審査を受けており、いずれも事業を継続とする府の対応方針のとおりでよいとの判断がされている。

- (5) 本件支出の経理処理については、適正に執行されているものと認められる。

- (6) 以上のことから、畑川ダム事業が必要であるとの判断は妥当なものと認められ、請求人が主張する畑川ダム事業費の支出が地方財政法の規定に違反する無駄な支出とは認められない。よって、本件支出については、違法又は不当な公金の支出とするに足りる事由は認められない。

資料 1

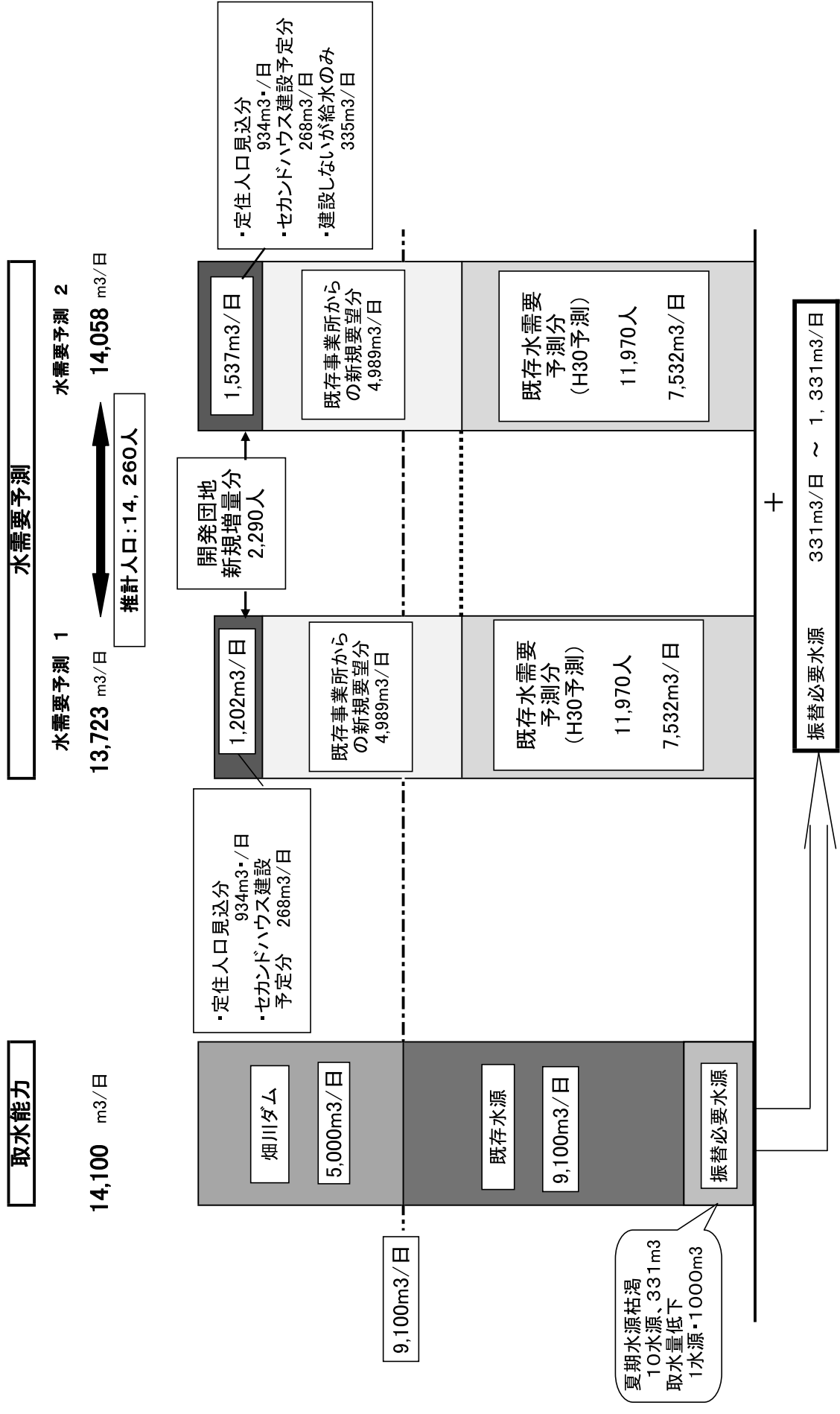
畑川ダム事業費（平成21年 3月17日～平成22年 3月16日）

（単位：円）

工事名	工事（委託）内容	支出日	支出額	備考
河川総合開発業務委託	コンクリート試験業務	H21. 3.24	1,980,000	前金払
河川総合開発業務委託	水質調査業務	H21. 3.25	3,303,450	前金払
河川総合開発業務委託	補償調査業務	H21. 3.26	640,500	
河川総合開発業務委託	施工計画照査業務	H21. 4.14	9,574,950	
河川総合開発工事	付替町道工事	H21. 4.16	16,408,050	
河川総合開発業務委託	放流警報区間検討業務	H21. 4.17	1,836,450	
河川総合開発業務委託	積算資料作成業務	H21. 4.20	38,850,000	
河川総合開発業務委託	取水放流設備詳細設計業務	H21. 4.22	14,445,900	
河川総合開発業務委託	環境調査業務	H21. 4.23	9,245,250	
河川総合開発業務委託	水文調査業務	H21. 5. 1	3,018,350	
河川総合開発業務委託	用地調査業務	H21. 5. 1	6,300,000	
河川総合開発業務委託	水文調査業務	H21. 6.25	1,970,000	前金払
河川総合開発工事	付替町道工事	H21. 8.13	9,170,000	前金払
河川総合開発業務委託	測量業務	H21. 8.21	6,564,600	
河川総合開発工事（ダム本体工事）	ダム本体工事	H21.11.25	10,000,000	前金払
河川総合開発業務委託	総合評価技術提案評価業務	H21.11.26	8,905,050	
河川総合開発業務委託	管理基本方針検討業務	H21.12.11	3,430,000	前金払
河川総合開発業務委託	コンクリート試験業務	H22. 1. 7	4,923,750	
河川総合開発業務委託	水質調査業務	H22. 1.18	4,588,950	
河川総合開発工事	付替町道工事	H22. 2.25	2,484,700	部分払
河川総合開発業務委託	環境調査業務	H22. 3.16	9,067,800	
合計			166,707,750	

京丹波町の水需要予測(H20年再評価時)

資料 2



資料3

府評価委員会提出資料

畑川ダム事業に係る京丹波町水需要予測について

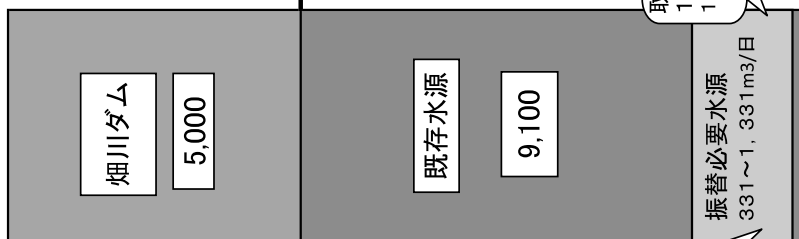
水源能力

14,100 m³/日

11,700 m³/日

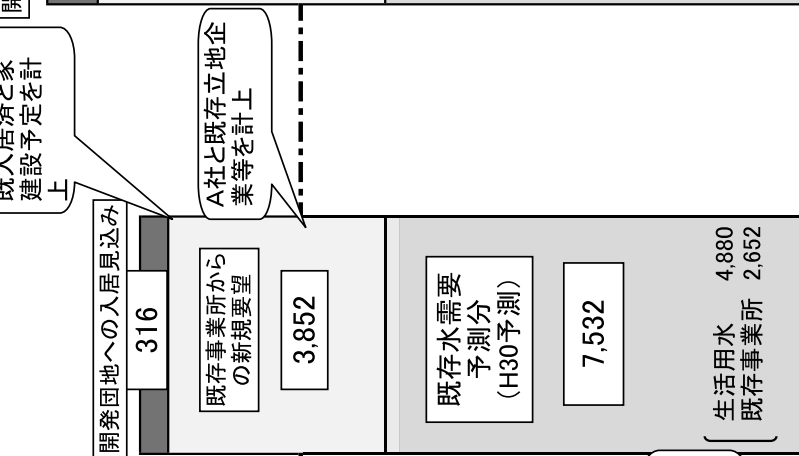
13,280 m³/日

14,058 m³/日



夏期水源
枯渇
10水源
331m³/日

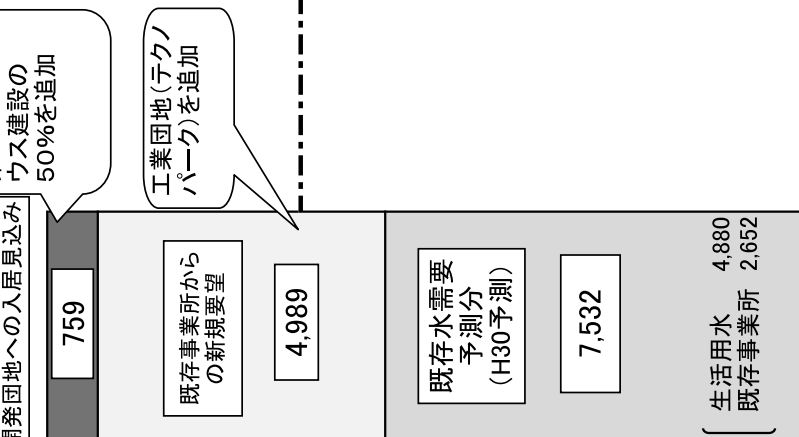
取水量低下
1水源
1,000m³/日



既入居済と家建設予定を計上

A社と既存立地企業等を計上

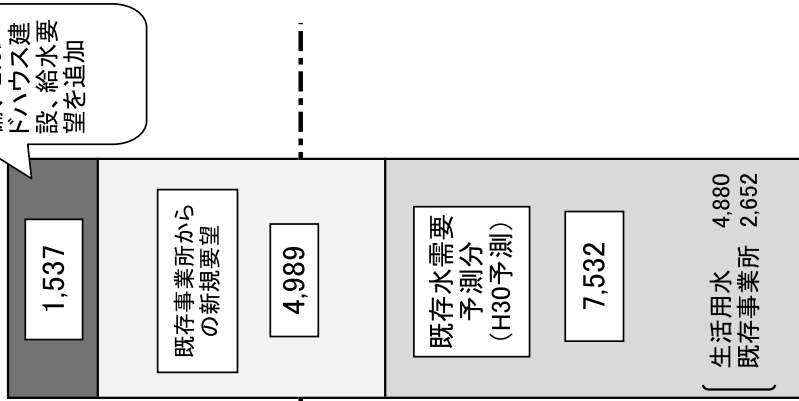
~



インフラ整備次第とセカンドハウス建設の50%を追加

工業団地(テクノパーク)を追加

~



インフラ整備、セカンドハウス建設、給水要望を追加

9,100m³/日