

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13名から平成29年6月2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項の規定による請求があった。

2 請求人

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

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。）の作成した京都スタジアム（仮称）整備事業（以下「本件事業」という。）に係る平成29年度公共事業評価調書京都スタジアム（仮称）整備事業（以下「評価調書」という。）によると、費用便益の算出分析結果について、スポーツ観戦便益が50年間で74,159百万円とされ、その基礎数値は記載されていないが、平成27年度に算定された前予定地での建設のための評価調書の額と同額であり、同じ数値を用いているものと思われる。

そうであれば、日本プロサッカーリーグ（以下「Jリーグ」という。）試合観戦の1人当たり便益は5,576円で、1試合平均1万人が入場

監 査 委 員

29年監査公表第8号

ほか13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29年 8月18日

京都府監査委員 片 山 誠 治  
 同 田 中 健 志  
 同 森 敏 行  
 同 井 上 元

し、年23回開催で年間の総便益は1,282,380千円で、その他の競技を含め、年間の総便益を1,454,108千円とし、検討期間である50年分で約741億円と算定したと思われる。

しかしながら、京都サンガF.C.の過去10年間の入場者は9千人で、最近5年間では平均約7千人となっており、総便益は更に低く見積もる必要がある。

1人当たり便益も、京都学園大学の坂本教授(当時)の論文(「亀岡スタジアムの経済効果」)によると、1人当たりの平均消費額は4,536円(交通費691円、飲食費830円、お土産代115円、入場料2,500円及び宿泊費400円の合計)としており、評価調書の便益と千円もの開きがある。

さらに、論文では入場料は2,500円として計算されているが、京都サンガF.C.の2010年から2014年までの入場料平均は1人平均1,500円台で、2015年は1,300円台であり、論文の1人当たり平均消費額は3,536円とすべきである。

50年間の年平均入場者が1試合当たり7千人で、1人当たりの便益を3,536円として試算すれば、50年間の総便益は約385億円となり評価調書の741億円から356億円も少なくなることとなる。このため、評価調書では、費用便益(B/C)は1.54又は1.51と結論付けられているが、場合によっては1.0を下回る可能性がある。

府の予測する便益は、現実離れた内容であり、根拠も乏しいものであることから、今後、50年間で252億円を超える費用負担が生じることを直視すべきで、再検証することなく本事業に公金を支出することは、法第2条第14項の最小経費最大効果に反しており違法である。

イ 評価調書では、府において高い需要があるにもかかわらず、国際的な試合や全国的な試合の開催が可能な球技場がないことから整備し、府内におけるスポーツの広域・基幹的施設として、スポーツの振興、府中北部地域の発展に寄与し、公共の福祉を増進することを目的とするものであると記述している。

広域・基幹的施設として、広域行政を担う府が事業主体となって整備するものでありながら、その建設に必要な用地は公募により市町村に提供させるものとしている。

地方財政法(昭和23年法律第109号)第2条第1項は、地方財政運営の基本として、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の施策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない。」と規定しており、また、同法第9条は「地方公共団体の事務を行うために要する経費については、当該地方公共団体が全額これを負担する。」と規定している。

京都スタジアム(仮称)(以下「本件スタジ

アム」という。)の整備は、広域・基幹的スポーツ施設の整備という府の施策であり、市町村からの用地提供を前提条件としていることは、用地取得費の負担等を強いることにほかならない。

亀岡市にあっては、既に14億円の用地取得費を支出し、今回、更に20億円、34億円を支出することになり、これは亀岡市の財政規模300億円の1割を超える負担となる。本件事業は、亀岡市の財政に累を及ぼす施策であることに疑いの余地はなく、地方財政法第2条第1項の規定に違反している。また、用地提供を市町村の任意ではなく誘致の前提条件とし、その負担を強いている点において、同法第9条にも反していると思われる。

ウ 本件事業の推進に伴い、以下のマイナス効果が発生し、それに伴い新たな財政支出が生じる可能性がある。

(ア) 埋立てによる遊水地の容量減を高水敷の掘削で補おうとしているが、ダムでは貯水容量を増やせば治水機能は向上するが、霞堤では遊水地の容量を増やしても治水機能向上につながるとは限らない。高水敷を掘削しても掘削部分は洪水初期に水没し洪水のピーク時の流量調整の機能を果たさなくなる。霞堤による流量調整で重要なのは遊水地の面積で、埋め立てによる遊水地の面積減少を補うには、遊水地を広げるしかない。また、掘削部分にははん濫のたびに土砂が堆積し、維持管理にも労力を要することとなる。

また、府は、本件スタジアムの事業地に係る土地区画整理事業などの水害や下流へ及ぼす影響について把握するため、京都府南丹土木事務所において、平成28年度にはん濫解析をコンサルタント業者に委託し、この3月が期限であったが、未だその結果が報告されていない。

桂川の改修計画の全体改修計画が策定されたのが昭和57年であり、その計画では100分の1が目指されているが、当面計画(10分の1)が概成したのは最近のことである。100分の1を目指している以上、直ちに次の暫定計画(30分の1)に着手すべきであるが、保津峡の開削についても「実施時期を検討する」としているだけで着手の見通しはない。30分の1又は100分の1の治水安全度を確保しようとするれば、保津峡の開削、淀川本川の流域能力の強化が必要で、費用的にも保津峡や嵐山の景観保全の点からも不可能であり、実現する見込みのない計画は無意味である。

現在の治水計画は、戦後最大洪水を対象とし、それを超える洪水は想定外としているが、想定外は許されず、人の命を守り、資産の被害を最小限に軽減する必要がある、遊水

地の機能を低下させることは厳に慎まなければならない。

はん濫域の遊水地を埋め立てれば、浸水水位が上昇するのは明らかであり、府民に重大な損害を負わせるおそれのある事業に公金を支出することは厳に控えるべきであり、浸水被害が拡大するのであれば、これに伴う経済的損失も当然拡大するのだから、この点も考慮すべきである。

- (イ) 観客が車で来場する場合の対応について、亀岡駅周辺の民間駐車場の利用状況や観客の来場方法の実態などを調査した上で、亀岡運動公園の駐車場（700台超）を活用して、車で来場する観客をシャトルバスで輸送するなど、臨時駐車場の確保について亀岡市と連携して適切な対策を検討・実施するとしている。

しかしながら、鉄道駅に近くても、一般客の車で来場があることは、他の事例からも明らかであり、本件スタジアムに関しては、9割をJRで誘導する計画であるが、実際には予測が立てにくい。

市街地に車を呼び込めば、渋滞が発生し、生活道路の安全確保にも支障をきたすことは明らかであり、このような問題が生じた場合、新たな対策を講じるための支出がなされることとなり、この問題自体によって発生するマイナスの影響も看過できない。

- (ウ) JRの輸送力については、土日の試合開催もあるため、16時から19時台までの輸送力について検討する必要がある。

例えば、17時台であれば亀岡駅発で京都駅行きの電車が既に1時間に8本運行されており、丹波口駅から京都駅までの一部が単線のため最大10本程度が限界で、17時台には2本しか増発できず、8両編成、定員1,120人で混雑度150%としても、3,360人しか輸送力を増やすことができず、1万人という観客をさばくことはできない。

また、1万人が現在の3つの改札口を通過するのに、1人当たり2秒必要としても、単純計算で2時間近くかかるが、帰路を急ぐ観客が駅通路に殺到することも考えられ、安全をどのように確保するのかという問題もある。

試合開始時と試合終了時の電車の増発可能な本数、一般利用者への影響などJRとも十分に協議し、もっと綿密で実現可能な対策を本気で検討すべきで、結果、安全で確実な輸送が見込めないのであれば、直ちに本件スタジアムの計画を撤回すべきである。

- (エ) 評価調書において地下水保全対策が検討されているが、本件スタジアムの建設のみを影響要因としている。本件スタジアムが整備される亀岡駅北土地区画整理事業区域は

約17.2haあり、このうち本件スタジアムの事業地は3.2haと全体の2割程度にしからず、残りの14haの区域では10階建ての建築物の建設も可能であり、本件スタジアムと同様に基礎杭が打設されることとなる。

したがって、地下水保全対策は土地区画整理事業区域全体の土地利用を想定した上で検討しなければ、アユモドキへの影響が軽微であるということとはできない。

府と亀岡市が用地を取得すれば、両者は土地区画事業組合の一員になるはずで、土地区画整理事業者としても、環境大臣の意見に基づき、本件スタジアムの建設を含めた土地区画整理事業を影響要因として、地下水への影響をはじめ、アユモドキの保全対策について検討すべきである。

また、評価調書では、騒音、振動、光及び日照のアユモドキへの影響について検討されているが、これらも同様に土地区画整理事業全体を踏まえて検討すべきである。特に、曾我部川右岸の開発による影響は避けられず、アユモドキの生息への影響は回避され、アユモドキ個体群への影響は軽微なものとなるという記載は誤っている。事業を実施した結果、このような影響が認められた場合には、新たな対策を講じるための経費が必要となる。

- (オ) 評価調書において、既存市街地への騒音、振動、光等の影響を検討しているが、B地点の騒音予測値は68.1dBで環境基準の70dBを下回るとの記載がある。

既存市街地B地点の現況騒音との比較が記されていないが、現況騒音の日最大値である60.2dBが1.13倍の68.1dBと環境基準の70dBと同程度まで大きくなると記載すべきである。また、ナイターの試合であれば、現況騒音は60.2dBより低いはずで、その影響は更に拡大し、夜間にはより大きな騒音だと感じるはずで、近隣住民への対策などが必要になれば、更なる費用の発生が生じかねない。

- (カ) 公共事業の評価は、京都府公共事業事前評価実施要綱に規定されているとおり、①事業の目的、②事業をめぐる社会経済情勢等（事業の必要性）、③費用対効果分析（事業の有効性）、④コスト縮減や代替案立案の可能性等（事業の効率性）、⑤良好な環境の形成、について評価しなければならないが、評価調書の総合評価では、⑤良好な環境の形成のうちの自然環境、さらに、アユモドキの保全に関する評価が少なく、事業の妥当性を評価できる調書になっていないし、この調書では事業を総合評価したことにはならない。

また、亀岡市では亀岡市環境基本条例（平成12年亀岡市条例第8号）が制定されており、

同条例第11条（環境影響評価に係る措置）において「市は環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業を実施する事業者が、その事業の実施に伴う環境への影響について、あらかじめ調査予測及び評価を行い、その結果に基づき、その事業に係る環境の保全について適正な配慮を行うようにするため、必要な措置を講じるものとする。市長は環境の保全及び創造を図るため、必要があると認めるときは前項の事業者に対して必要な指導又は助言を行うものとする。」と定めている。

本件スタジアムの計画は、大がかりなアユモドキへの影響を検討してきたこと、300億円規模の亀岡市財政にあって市事業費で約20%全体では70%に相当する大規模事業であること、その他生活環境に与える影響を考えると、単にアユモドキの保全など自然環境だけでなく、人や生物を取り巻く、社会的、経済的、文化的な環境にも著しい影響を与えるものであるため、本件スタジアムを含むJR亀岡駅北開発について、事業者たる府は亀岡市環境基本条例に基づく環境アセスメントを実施すべきで、同条例に基づく手続きを経ていない本件事業について公金を支出することは許されない。

(キ) 本件事業を実施すべき理由とその目的は、評価調書によると、結局は、「ないから」だけが新たに整備する唯一の理由であって、市民参加もなく、合意形成も十分になされていない。

上記のとおり、本件事業を実施することによる弊害は明白であり、このような事業に公金を支出することは許されず、また、このような事業を強引に進めた場合に生じる事後的な対策費用も膨大となる。

むしろ、身近なスポーツ施設の整備を最優先に進めるべきで、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」とする法第2条第14項の規定に反している。

エ 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。

- ・論文「亀岡スタジアムの経済効果」坂本信雄
- ・平成29年度 公共事業評価調書 京都スタジアム（仮称）整備事業

(2) 請求人の措置請求

京都府知事（以下「知事」という。）に対し、本件事業に関する一切の公金の支出を差し止めるほか、その他必要な措置の一切を講じることを求める。

第2 請求の受理

法第242条第1項に違法若しくは不当な公金の支

出を対象とする住民監査請求は、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。」と規定されており、本件スタジアムに係る予算が平成29年2月京都府議会定例会で議決されており、手続が進められていることから、同条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨から、本件の監査対象事項を「本件事業に係る支出が、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。」とした。

2 監査対象部局

文化スポーツ部及び建設交通部

第4 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29年6月30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5名が立ち会った。

2 当日は、請求人、及び が出席し、 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、請求人から次のとおり新たな資料の提出があった。

- ・職員措置請求書説明資料 2017.06.30
  - ・亀岡市環境基本条例
  - ・京都サンガ入場者・入場料年次別推移
- < の陳述 >

私は、京都でプロのサッカーチームをつくろうという機運が高まったときに、署名用紙を持って走り回った1人であるが、現在のやり方をみていると、残念でならない。ガンバ大阪のようなやり方が、本来のプロサッカーのあり方で、吹田スタジアムができたが、ほとんどがスポンサー企業とサポーターの募金、寄附によるもので、吹田市は1円も出していない。

本件スタジアムについて、亀岡に建設が決まったが、当初、候補地は4つ5つ挙げられていた。天然記念物のアユモドキが棲み、上水道の水を取っている井戸もあるのに考えられない決定であったが、結局、アユモドキにとって重要な保護地区域ということで、新用地に変更になったという経緯がある。

新用地は問題がなにもないかといえば、亀岡市都市計画公園及び京都スタジアム（仮称）に係る環境保全専門家会議（以下「専門家会議」という。）でも去る6月5日の京都府公共事業評価に係る第三者委員会（以下「評価委員会」という。）でもいろいろな問題が指摘されたが、それは問題が出てきた都度、検討し対処を図っていこうということで工事着工が了承された。問題が指摘されているのに、建設を急ぐために予算を使っていくことには合意ができないということで監査請求に及んだ次第である。

補足で配付した資料で京都サンガF.C.の入場

者、1人当たりのチケット代、1試合当たりの観客数、備考欄にはJ1であったかJ2であったかなどの情報を書いた。これを見ると、費用便益が、府が出された調書では1.51ないし1.54と書かれているが、極めて疑問に思う。

この費用便益の基礎が、平成27年の評価調書に載っている1試合平均1万人入場で、1人來場者があった場合、5,576円の便益が発生するというので、サッカー以外の競技スポーツ、イベントなどを含めて便益計算がなされている。

この1万人という数字が基礎数字として本当にいいのかであるが、どの年度からどの年度までみることによって随分数字が変わってくる。府が示している1万人がいつの平均なのか調書を眺めてもどこにもない。ずっと暦年をたどると2005年から2014年度までの10年間の入場者平均は1試合平均で8,857人になる。さらに、直近の期間で2011年から2016年度でみると7,000人ちょっとになる。ということで、1万人ではなく、7,000人という数字が妥当ではないかと思うし、とりわけ、2017年度はまだ出ていないが、2016年度の1試合観客数は5,701人となっている。この年の京都サンガF.C.の経営状況は大変厳しく、J1、J2合わせて約40チームほどあるが、このうち8チームが赤字経営だった。その8チームの中で最悪の数字を記録したのが京都サンガF.C.となっている。2億8,400万円の単年度赤字で厳しい状況にあるということで7千人という数字を請求書の中では書かせていただいた。

5,576円の便益が1人当たり來場者について生まれるという試算も出ているが、これも請求書の中で書いているとおり、内訳を明瞭に示される必要があると思う。当時の京都学園大学の坂本信雄先生の研究された結果によると、この府の調書にある費用便益に該当する数字は4,536円と記載されている。とりわけ注目したいのは、入場料2,500円となっていることである。京都サンガF.C.の入場料は700円台から7,000円台までであるが、平均は段々減って13年には1,500円台、14年には1,400円台、そして15年には1,200円台になっている。そんな状況で、坂本先生の試算2,500円は、これはJ1のトップチームくらいの入場料の平均なので、ここ数年でみても、1,500円とするのが妥当と思う。

これは一例であるが、そういう点から考えてみても費用便益の計算の出され方は極めて現実離れた数字が使われているのではないかと考えている。

また、現在、西京極球場を使って試合が行われている。年間20数試合だが、これが亀岡に移ったとしたら、西京極の便益はその分消えてしまう。同等の便益が発生するとも考えられないので、この便益をさらに間引いて考える必要があるのではないかと思う。

それから、全国のスタジアムの経営状況は、どこもなかなか厳しい経営をしている。年間142日球

技場を使っている静岡のエコパスタジアムで6億9,000万円の2014年度赤字が発生している。

行政が財政を支出してこの本件スタジアムの用地を買い、建設をするということに関して、法の精神からみていいのかということが極めて厳しく問われる。

第2は地方財政法に違反しているということである。府が建設される事業であるから、その用地は他の地方自治体に累を及ぼさないようにしなくてはならないというのが、地方財政法の精神である。しかし、亀岡市には予算規模の1割を超すような財政支出が用地代として求められている。そのあとには、周辺支出も発生する。ここを十分に地方財政法に反しないか精査していただければと思う。

便益の方では、マイナスの便益はないのかということも重要な問題だと思う。それを第3に書かせていただいた。

高水敷掘削を行うから治水安全はOKなんだということが、府の府民だより、評価調書にも載っている。34万㎡掘って、30万㎡積むから安全なんだ。これは府が強調され、亀岡市でも随分強調して説明された。これが本当にそうなのかどうか、治水安全度が守られるのかどうか。高水敷を掘って、その堤防外の遊水地に積み替えた場合、洪水初期に高水敷は水で埋まる。だから、数分間の時間稼ぎにはなるかもしれないが、抜本的な治水対策にはならない。

それから、交通渋滞、JR輸送の問題を書いている。交通渋滞については、シミュレーションはないと亀岡市はいつているし、府からも十分なものは出てこない。今後の対策だということのようだが、こういうものは十分に環境影響調査でシミュレーションを行って、本当に市民生活、府民生活が守られるということがはっきりした上での着手でなければならないと思う。

それから、JRの方も、試合は夜だけでなく昼にも行われる。5時には試合が終了する場合もあり、5時台のJRの運行本数は上り9本になっている。京都市内に帰ろうとした場合、この9本を増やす必要があるが、増やしても2本か3本というのが、補足資料に書いた線引きです。なぜ、それだけしか増えないかということ、京都駅と丹波口駅間の大宮跨線橋付近から京都駅まで単線になっているからである。この3分間走るだけの区間は単線なので、抜本的な本数増はできない。だからJRと協議して1万人、仮に国際試合で2万人がさばけるという保証がそこにはないのではないかとと思う。

あと、地下水保全対策の問題、その他の日照とか振動とか光の害などの問題もある。これらに関しても一般の府民からみてもこれは妥当だと判断できるような資料が見当たらない。

本件スタジアムの建設用地は、3.2haになるが、亀岡の駅北土地区画整理事業は全体で10haを超える。この全体に関しても先日、都市計画の変更決定

が行われ、この中で、ざっといえば30mくらいの商業ビルが本件スタジアムの周りにも建ち並ぶ。そうすると本件スタジアムで杭を打つだけでなく、周りの商業ビルも杭打ちをしないとたない。容積率が400%、建ぺい率が80%ということで10階建てのビルが建つことになる。地下水保全対策は本件スタジアムの3.2haの用地だけでなく全体のことも考える必要があると思う。府がこの用地を買えば府も土地区画整理事業組合の一員になり、土地区画整理事業組合の一員としても、全体の計画に責任を持つ立場が府にも生まれることになる。

亀岡市環境基本条例第11条第1項に、市はその事業に係る環境の保全について適正な配慮を行うようにするため必要な措置を講じ、あらかじめ調査予測及び評価を行うとあるが、現段階、府の評価調査のほとんどはアユモドキの保全と地下水の調査について書かれている。しかし、その他のことについては、十分な記載がなく、アユモドキの保全に関して条件付きでゴーサインが出たとしても、地下水が濁った場合に、工事を止めて再度善後策を協議するとされているが、こういう進め方が本当にいいのか、許されるのかどうかということも審査いただけたらと思う。

補足資料の2ページ目は、3年10箇月前に亀岡で発生した台風18号による洪水被害の図である。真ん中にある薄茶色が保津川で濁流が流れている。その左と右に太い青線で囲んだ薄い青が浸水をした区域である。この上の左のあたりに本件スタジアムの建設予定地がある。ここは防災拠点でもあるが、この3年10箇月前の洪水と同程度の水が流れた場合、左の方の春日坂交差点は70cm浸水し車は通れない。それから、保津川の、図で右になる保津川左岸道路は田んぼの中をいい道がはしっているが、これも冠水をした。本件スタジアムの観客はアクセスルートを通って、車を誘導することになっているが使えない。それから、次の3ページ、真ん中に本件スタジアムの建設予定地があり、そこからJR亀岡駅にカギ型の道路が出ている。スタジアムができるので、この道路は変更が決定され、左の方はJRをアンダーパスで潜り、おそらく3m数十cmくらいは地下を掘ることになると思う。JRの線路も冠水したから当然水没する。防災拠点の施設にはなり得ない。

どうしても妥当だというなら、先ほどの様々な環境要因についてきちんとした亀岡市環境基本条例第11条による調査やシミュレーション、予測を行って、その後この建設工事を進めることになるのではないかと思う。

#### 第5 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、請求人3名が陳述に立ち会った。
- 2 関係機関の職員5名が出席し、文化スポーツ部ス

ポーツ施設整備課長が請求の要旨に対する次の趣旨の陳述を行った。

〈文化スポーツ部スポーツ施設整備課長の陳述〉

はじめにスタジアム整備の経過についてであるが、平成23年1月に「京都府におけるスポーツ施設のあり方懇話会」（以下「あり方懇話会」という。）から、府には、サッカー、ラグビー、アメリカンフットボールなどの球技が非常に盛んでありながら、国際的な試合等の開催が可能な球技場がなく、これに対応する競技場の新設を検討すべきとの第1次提言があり、同年6月には府民の皆様からスタジアム整備を要望する48万人もの署名があったことを重く受け止め、専用球技場整備の検討に着手した。

建設地については、府内市町村に公募し、慎重に検討を重ねた結果、府域全体の発展の可能性や利便性、経済性、子どもたちの夢の観点に加え、まちの将来をかけた熱い思いを抱いて応募された亀岡市に、建設地を決定したところである。

その後、アユモドキ等の自然との共生のため、専門家会議を平成25年5月に設置し、開発と環境保全の両立を目指し、専門的な見地から4年間にわたり検討を進めた。

その結果、専門家会議の座長提言を踏まえ、建設地を土地区画整理事業地に変更し、去る5月17日の専門家会議において、環境に配慮した工法の採用、影響評価、予防保全措置やモニタリングを行うことで、アユモドキへの影響は軽微なものとなり、さらに、現公園用地エリアを中心に国や亀岡市と連携した広域的な生息環境の改善対策を講じることで、将来にわたるアユモドキ生息環境を早期に確立できるとの意見をいただいた。

去る6月5日の評価委員会において、治水、観客の移動方法、駐車場などに係る議論があったが、「公共事業評価は対象とする範囲を決めて行うものであり、当地の治水対策は、本件スタジアムの建設を遙かに超えた大きな課題で、府管理区間だけでなく、国土交通省の河川整備や亀岡市の内水対策等とも密接に関わる。また、公共交通機関を利用した観客の移動方法、駐車場の確保及び交通渋滞などの対策については、現時点での概略検討はできており、今後JRとの調整など具体的な対策検討を進める」こととされ、本件スタジアムの整備に係る自然環境の保全に向けた議論は専門家会議で十分されており、モニタリング調査などの対策が示されていることが確認できたため、本件スタジアムの工事着手について、評価委員会として了承するとされ、出席委員全員から異議はなかったところである。

費用便益の算出のうち、まず、入場者数については、京都サンガF.C.のホームスタジアムとして年間21試合のJリーグの試合で使用されると想定し、Jリーグの観客数は、ホームゲーム・アウェイゲームで異なるが、Jリーグのホームページでの公表値から、京都サンガF.C.の西京極競技場にお

ける過去10年間の1試合平均観客数は8,365人、Jリーグ加盟後の1996年から2016年までの21年間の1試合平均観客数は8,244人、J1在籍期間が11年、J2が10年間、J3はないことから、J1・J2の状況も含め1試合平均8,300人程度の観客数を見込んだところである。また、最近10年の他府県におけるスタジアム新設・改築事例を見ると、観客席も増え、魅力あるスタジアムに生まれ変わったことにより、新築で43～47%、改築で3～12%観客数が上昇している。本件スタジアムも新設であるとともに、全国で初めて雨が吹き込み難いよう、屋根が観客席の最前列より2m前に張り出す形状とし、観客席の最前列は選手が間近で見られ、観客の目線と選手の目線がほぼ同じとするなど、臨場感あふれる観戦環境を実現する最先端のスタジアムとなることから、他の新設スタジアム同様に観客数の増加を見込み、1試合当たりの観客数を1万人と想定しているものである。

費用対効果については、他のスタジアムでも用いられている平成25年10月国土交通省都市局公園緑地・景観課監修の「大規模公園費用対効果分析手法マニュアル」に基づいて算出しており、直接利用価値の計測には、旅行費用法を用いており、スポーツ観戦者のスタジアムまでの移動費用(料金や所要時間)を積み上げることで、スポーツを観戦することによる価値を便益として算定している。

以上のように、費用便益の算出については、国のマニュアルに基づき厳格に算出したものであり、評価委員会において学識経験者の了解を得たものである。したがって、正確性や合理性を欠くものではなく、府及び亀岡市ともにそれぞれの議会で丁寧に説明し、予算議案等の議決も得ているところである。

なお、法第2条第14項でいう、最小の経費で最大の効果を得ることについては、事業を実施する場合の手続き等について、事務を能率的に行わなければならないという基本原則を規定するものであり、単に費用便益が高いあるいは低いことについての規定ではなく、この点においても法に反するものではない。

次に地方財政法についてであるが、本件スタジアムの整備は、先ほど述べたとおり、平成23年1月、あり方懇話会の第1次提言を踏まえて具体的に検討を始め、平成23年11月の専用球技場新設候補地調査で、市町村が無償で提供できる土地、府有地を活用する提案も可能ということを条件として、府内市町村に対し公募したもので、5市町(亀岡市、京丹波町、京都市、城陽市及び舞鶴市)から応募があった。選定に当たっては、平成24年2月に「専用球技場用地調査委員会」を設置し検討を進め、府内の広範囲から子どもたちが、公共交通機関を利用し試合を観戦できることなどの理由から、最も多くの委員から評価を得た亀岡市を建設予定地に選定したものである。

このように本件スタジアムの整備は、当初から施設建設費、運営費はすべて府が負担し、建設地は立地自治体が府有地の活用も含めて用意するという、府市共同事業として進めてきたものであり、アユモドキの保全と本件スタジアムの建設を進めるために平成25年5月に設置した専門家会議も、府及び亀岡市が共同で費用を負担し、共同で取り組んできており、本件スタジアムの建設事業は「府のみの施策」「府のみの事務」ではない。また、本事業は亀岡市に強要したものではなく、府と市が合意し、亀岡市議会の議決も経て、適正な手続きを踏まえた府市共同事業であり、当該地方公共団体の事務に要する経費は、その全額を当該地方公共団体が負担するとする地方財政法第9条に反するものではなく、また、他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策ではなく、同法第2条第1項に反するものではない。

本件スタジアムが建設される土地区画整理事業地は、都市計画審議会等の手続きにおいて、経済状況や地域振興だけではなく、治水上の観点も含め総合的に判断されたものであり、当該地は、平成10年度の日吉ダムの完成、当面計画の河川改修(平成15年度～平成21年度、1,500m<sup>3</sup>/s)の完成により、概ね10年確率の降雨の治水安全度が確保されたことから、市街化区域に編入しても問題ないとして決定されたものである。本件スタジアムは決定された当該地に建設することから、治水安全度が変わることはない。なお、河川改修の進展により、概ね10年確率の降雨で発生する洪水に対しては、河川から霞堤内にいっ水しないため、土地区画整理事業の治水への影響はなく、これを超える洪水に対しても、土地区画整理組合が桂川の高水敷掘削土約36万m<sup>3</sup>のうち約30万m<sup>3</sup>を盛土に使用することにより、治水への影響を軽減・緩和している。平成25年台風18号のような豪雨では、亀岡地区では請田より上流において、ダムの貯水池と同じような状態となる。一般論として、ダムの貯水池と同じような状態になれば、容量の大小が問題となるが、土地区画整理事業における盛土量と同等以上の高水敷掘削を行うことで容量が減少することはなく、高水敷を掘削することによって、洪水時の桂川の水位が低下することから、中小洪水においては霞堤内にはん濫しない、又ははん濫するタイミングが遅くなるなどの効果がある。

これまでから京都府南丹土木事務所において、桂川の治水計画の立案に当たり日吉ダムや桂川の当面整備、高水敷掘削などの治水対策の効果を確認するためにはん濫解析を委託し実施している。平成28年度も、下流嵐山地区の河川整備の進捗と並行して、上流域でどのような河川整備が可能で、それによる効果がどうかを検討するために、土木事務所が委託業務を発注しているが、この検討は土地区画整理事業の盛土による影響を把握するためのものではない。これまでの河川改修により、桂川の治水安全度は着実に向上しており、引き続き、下流の嵐山地区

等の河川改修の進捗状況を踏まえ、霞堤の嵩上げと河道掘削により30年確率の降雨の治水安全度を確保するとともに、将来計画については霞堤を締め切り、河道掘削を行うことにより100年確率の降雨の安全度を確保する計画である。

現在の京都サンガF.C.のホームグラウンドである西京極競技場には、観客用の駐車場はなく、公共交通機関（阪急電車・バス）を利用し来場している。埼玉スタジアム、味の素スタジアム、ユアテック仙台、ナック5大宮でも同様である。本件スタジアムにおいても、JR亀岡駅北口から距離約280m、徒歩4分程度の駅近に立地することから、観客の来場は、公共交通機関（JR・バス）の利用を促すことを最優先としている。しかしながら、公共交通機関では来場できない利用者もおられるのは事実であり、その方々のために京都縦貫道亀岡ICや大井ICに近接する亀岡運動公園の駐車場（約700台）を活用して車で来場する観客をシャトルバスで輸送することなどについて、亀岡市と連携して適切な対策を検討・実施することとしている。また、現在JR亀岡駅周辺に民間の駐車場が6箇所あり、その収容台数は全部で約1,250台あるが、これらの駐車場は、常に満車になっているわけではないことから、亀岡駅周辺の民間駐車場の利用も考えられるが、この点については観客の来場方法の実態などを調査し、中心市街地を通らずに誘導することなどを検討することとしている。

JRの輸送能力については、最も過密となる17時台は、亀岡駅・京都駅間において現在運行されている特急を除く普通及び快速列車は1時間当たり6本であるが、現行の編成でも車両定員で約5,000人の輸送が可能で、うち4両編成が3本、6両編成が1本、8両編成が2本運行されているが、4両編成3本については増結が可能で、現在の京都サンガF.C.の観戦直後の阪急電車の混雑度が200～250%であることを踏まえると、現在の運行本数でも1時間当たり10,000人程度の輸送は可能であるが、引き続き、JRと調整することとしている。また、試合開始時間についても、試合を開催するJリーグ及び京都サンガF.C.と調整していく。さらに、輸送が円滑にできるよう、阪急桂駅からのシャトルバス輸送も含め、亀岡市、JR等の公共交通機関と調整を図り対応することとしている。改札口については、臨時改札口を設けることで安全に誘導できる。

地下水保全対策について、本件スタジアムに関しては、環境影響予測の結果、その変化は現況とほぼ同様であり、専門家会議において、その影響は軽微であると評価されたところである。土地区画整理事業地内の建物の規模や内容については、まだ決まっておらず、また、本件スタジアムの建設が直接に影響を与えるものではないが、アユモドキの保全対策については、土地区画整理組合からも引き続き協力

するときいており、専門家会議からも、府及び亀岡市で引き続き行うモニタリング解析や保全対策などを情報共有し、連携し、しっかりと対応するよう求められている。

既存住宅街への騒音については、環境省の「騒音に係る環境基準の評価マニュアル」に基づきスタジアム建設に係る環境影響評価を行っている。現況騒音レベルは67.3dbで、60.2dbは試合開催時の予測騒音、つまりスタジアム由来の音の測定地点での騒音であり、請求書の内容とは異なっている。現況騒音とこの予測騒音を加えた合成騒音レベルは68.1dbと、現況騒音レベルの1.01倍となる。また、現況騒音はJRや車両通行によるものであり、夜間においても騒音はあるが、具体の対応については、町中にあり周辺に団地や病院がある神戸スタジアムでの取組も参考にしながら、地域と協議し、検討することとしている。

亀岡市には、環境影響評価条例、要綱等がなく、亀岡市での環境影響評価は、環境影響評価法（平成9年法律第81号）、京都府環境影響評価条例（平成10年京都府条例第17号）等に基づき行うほか、個別法令により対応することとなる。なお、府の環境影響評価条例は、土地区画整理事業では50ha以上75ha未満、レクリエーション施設も同じ面積としており、面積が17.2haの土地区画整理事業はもちろん、約3haの本件スタジアムについては対象ではないことから、環境影響評価を行っておらず、亀岡市からも手続きを求められていない。

本件スタジアムは、青少年の夢やあこがれであり、スポーツを通じた健全育成や、スポーツの楽しみや感動が得られる拠点となる施設である。アユモドキ保護区域の設置、広域的な生息環境改善対策の実施など、これまでにないシステム的なアユモドキ保全の取組ができることや、北中部地域への人の流れをつくるゲートウェイとして大きな役割が期待され、スポーツのみならず、府全体の発展の拠点となることなど、府の未来に向かって大いに意義のある事業であり、着実に整備を進めていく必要があり、これまで述べたとおり手続上何ら問題はないことから、経費支出を差し止める理由はない。

## 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、関係執行機関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) 本件スタジアムの施設整備事業の概要は次のとおりである。

ア 事業箇所 亀岡市追分町地内（亀岡駅北土地



区画整理事業地内)  
イ 概 要 専用球技場  
用 地：約33,000㎡  
建物の規模・構造  
建築面積：約15,500㎡  
延床面積：約33,000㎡  
階 数：地上4階  
高 さ：約28m  
構 造：鉄筋コンクリート  
一部鉄骨造  
座席数：約21,610席  
屋 根：観客席最前列より張り出した屋根で全席を覆う  
フィールド寸法：126m（南北）  
×84m（東西）

ウ 事業費 約167億円（うち府負担分約147億円）

エ 事業期間 平成27年度から平成31年度までの予定

オ 事業主体 府及び亀岡市

(2) 本件事業に係る主な経過は次のとおりである。

平成22年11月、府のスポーツ施設整備のあり方について、多角的な観点から有識者の意見を聴くため「京都府におけるスポーツ施設のあり方懇話会」が設置され、平成23年1月に第1次提言が取りまとめられた。その中で、府においては、京都国体開催以降、新たな公共スポーツ拠点の整備が行われてこなかったことから、公共スポーツ施設数が全国で31位、人口規模類似府県と比較した場合では全国最下位であるなど、他府県に比べて施設が非常に少ない状況にあり、サッカー、ラグビー、アメリカンフットボールなど高い需要があるにもかかわらず、国際的な試合等の開催が可能な球技場がなく、これに対応する競技場の新設を検討すべきとの提言が出された。また、平成23年6月、「京都・サッカースタジアムを推進する会」から知事に対し、スタジアムの建設を要望する府民48万人の署名が提出された。

これを受けて、府は、平成23年11月、専用球技場新設候補地の公募を行い、平成24年2月に設置した用地調査委員会において、応募のあった5市町について検討が行われた結果を踏まえ、平成24年12月26日、亀岡市を建設用地に選定した。

その後、府は、基本構想を策定、平成26年度に基本設計を作成し、平成27年6月9日、評価委員会に本件スタジアムの事業の事前評価調書が提出され、意見聴取が行われた。その結果、「平成26年度のアユモドキ等の生息環境再生実証実験結果が出され、専門家会議による影響の評価が行われた後に、再評価を行うものとし、今回、本件スタジアムの事業がスタートすることは認めるが、本体の工事着手については、次回の評価委員会まで行わないこと。」との意見を得たことから、平成

27年6月府議会に、実施設計費2億円と建設工事の債務負担行為154億円の補正予算を上程し、可決された。

平成28年4月27日に、専門家会議座長から、本件スタジアムの建設位置を亀岡市都市計画公園から亀岡駅北土地区画整理事業地へ変更することが望ましいとの提言があり、8月24日に府及び亀岡市は提言受け入れを表明した。

平成29年1月25日及び2月2日の専門家会議で、河川の水位等を一定とした条件では、スタジアムの基礎構造物が地下水流動に与える影響は軽微であると考えられ、アユモドキへの影響については、桂川への地下水流出量の空間分布や時間変動に関する課題が考えられるので、非定常条件（季節変動等を考慮）やメッシュの細分化による地下水流出量の解析を行い、課題の有無や内容について確認すべきとの意見が出された。また、2月3日には、評価委員会が開催され、建設位置の変更は妥当であること、専門家会議による影響の評価が行われた後に再度工事着手の是非を判断すべきとの意見が出された。

平成29年2月府議会に、平成29年度当初予算として、用地取得費など20億円の事業費と建設工事の債務負担行為125億円を上程し、可決された。また、専門家会議の意見を踏まえ、府で地下水の詳細解析を実施し、実施設計に基づく自然環境への影響の解析、モニタリング計画策定などを行い、5月17日の専門家会議では、環境に配慮した工法の採用、影響評価、予防保全措置やモニタリングを行うことで、工事に着手し本件事業を進めてもアユモドキの生息への影響は回避され、アユモドキ個体群への影響は軽微なものとなること、さらに都市計画公園用を中心に、国や亀岡市と連携した広域的な生息環境の様々な改善対策を講じることで、将来にわたるアユモドキ生息環境を早期に確立できるとの意見を得て、平成29年6月府議会に、スタジアム用地に係る財産取得を上程し、可決された。

(3) 費用便益については、他のスタジアムでも用いられている「大規模公園費用対効果分析手法マニュアル（平成25年10月国土交通省都市局公園緑地・景観課）」に基づいて算定されている。これによると、直接利用価値の計測に旅行費用法を用いることとされており、スポーツ観戦者のスタジアムまでの移動費用（料金、所要時間）を積み上げることで、スポーツを観戦することによる価値（スポーツ観戦価値）を便益として算定している。なお、観客数については京都サンガF.C.の西京極競技場における過去10年間の1試合平均観客数が8,365人、また、Jリーグ加盟後の21年間の1試合平均観客数が8,244人と8,300人前後となっており、また、最近10年の他府県（千葉県、長野県及び大阪府）におけるスタジアム新設事例によ

ると、観客席増などにより4割以上、観客数が増加していることから、この増加分を見込んで1試合当たりの観客数を1万人として算定している。

法第2条第14項の最小経費最大効果の原則については、逐条解説では、地方自治は住民の責任とその負担によって運営されるものであるので、常に能率的かつ効率的に処理されなければならないという地方自治運営の基本原則・指針を規定したものとされている。また、最高裁昭和53年10月4日大法廷判決によると、公共事業を実施するか、その事業費としていかなる財源をあてるかについては、長の広範な裁量に委ねられており、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、規定違反の違法性が肯定されるとされている。本件事業に関しては、評価委員会において学識経験者の専門的知見による判断も経ており、また、府及び亀岡市ともにそれぞれの議会で議決を得ている。

- (4) 地方財政法第2条第1項に規定する「国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策」とは、逐条解説によると「一の地方公共団体の施策が必要的に国又は他の地方公共団体についてその経費の増加若しくは収入の減少をもたらす、又はそれらの団体をして経費の増加若しくは収入の減少を伴うような施策をとることを余儀なくせしめる等正常な財政運営に支障をきたさしめるような地方公共団体の施策をいう。」とされている。本件事業は、前述のとおり、府の公募に対し、亀岡市が応募したものである。

同法第9条には「地方公共団体の事務を行うために要する経費については、当該地方公共団体が全額これを負担する。」と規定されている。府は、本件事業は、当初からスタジアムの施設建設費、運営費はすべて府が負担し、建設地は府有地等の活用も含めて立地自治体が用意する共同事業ということなので府市が共同で進めるもの、つまり府の事業であり、市の事業でもあるものとしており、府及び市の議会の議決も得ている。

- (5) 治水対策については、本件スタジアムが建設される土地区画整理事業地は、都市計画審議会等において、治水上の観点も含め総合的に判断され、平成10年度の日吉ダムの完成、当面計画の河川改修の完成により、概ね10年確率の降雨の治水安全度が確保されたことなどから、市街化区域に編入して問題ないとして決定されたものである。また、府は、河川改修の進展により、概ね10年確率の降雨では、河川から霞堤内にいっ水しないため、土地区画整理事業の治水への影響はなく、これを超える洪水に対しても、土地区画整理組合が桂川の高水敷削土約36万㎡のうち約30万㎡を盛土に使用することにより、治水への影響の軽減・緩和がなされているとしている。さらに、府は、

平成25年台風18号のような豪雨では、亀岡地区の請田より上流において、ダムの貯水池と同じような状態となる可能性はあるが、土地区画整理事業において盛土量と同等以上の高水敷削削を行うため、全体として治水への影響はないとしている。

また、府は、高水敷削削後の今後の災害時のしゅんせつについては、土砂堆積が問題となるのは、主に通常河川水が流下する低水路の場合で、通常河川水が流下しない高水敷に土砂堆積はほとんどなく、平成25年台風18号の際にもしゅんせつは必要なかったとしている。

- (6) 駐車場、交通渋滞対策については、現在の京都サンガF.C.のホームグラウンドである西京極競技場には観客用の駐車場がなく、主に公共交通機関（阪急電車・バス）が利用されており、これは埼玉スタジアム、味の素スタジアム、ユアテック仙台、ナック5大宮等でも同様である。本件スタジアムにおいても、JR亀岡駅北口から距離約280m、徒歩4分程度の至近に立地することから、府では、公共交通機関の利用を促すこととし、公共交通機関では来場できない利用者のために京都縦貫道亀岡ICや大井ICに近接する亀岡運動公園の駐車場（約700台）を活用して車で来場する観客をシャトルバスで輸送することなどについて、亀岡市と連携して適切な対策を検討・実施することとしている。また、現在JR亀岡駅周辺に民間の駐車場が6箇所あり、その収容台数は全部で約1,250台あるが、これらの駐車場は、常に満車ではないことから、府では、JR亀岡駅周辺の民間駐車場の利用状況や、観客の来場方法の実態などを調査し、中心市街地を通らずに誘導することも検討するとしている。

JRの輸送能力については、最も過密となる17時台は、亀岡駅・京都駅間において現在運行されている特急を除く普通及び快速列車は1時間当たり6本であるが、現行の編成でも車両定員で約5,000人の輸送が可能で、うち4両編成が3本、6両編成が1本、8両編成が2本運行されているが、府は、4両編成3本については増結が可能で、現在の京都サンガF.C.の観戦直後の阪急電車の混雑度が200～250%であることを踏まえると、現在の運行本数でも1時間当たり10,000人程度の輸送は可能としつつ、引き続き、JRと調整することとしている。また、試合開始時間についても、試合を開催するJリーグ及び京都サンガF.C.と調整していくとしている。さらに、輸送が円滑にできるよう、阪急桂駅からのシャトルバス輸送も含め、亀岡市、JR等の公共交通機関と調整を図り対応することとしている。改札口については、臨時改札口を設けることで安全に誘導できるとしている。

- (7) 地下水保全対策については、本件スタジアムに関し、府が環境影響予測した結果、その変化は現

況の変化の範囲内とほぼ同様であり、専門家会議においても、その影響は軽微であると評価されている。土地区画整理事業地内の建物の規模や内容は未定であるが、専門家会議により府及び亀岡市に対し、引き続き行うモニタリング解析や保全対策などの対応を求められており、府は、必要に応じて、亀岡市及び事業者と連携して、専門家会議において状況を報告し、対応していくこととしている。

騒音については、府において環境省の「騒音に係る環境基準の評価マニュアル」に基づき本件スタジアムの建設に係る環境影響評価を行ったが、現況騒音レベルは67.3dbで、現況騒音と予測騒音を合わせた合成騒音レベルは68.1dbと、現況騒音レベルの1.01倍との結果であった。また、振動及び光については、振動は現況を超えるものの50db以下で、これは振動を感じないもので睡眠にもほぼ影響ない状態に当たり、府は、現状の生活環境に影響を及ぼすようなことはないとしている。また、必要に応じて、工事中の騒音に対して防音シートを設置するなど、状況をみながら対応していくとしている。

- (8) 亀岡市環境基本条例については、亀岡市には、環境影響評価条例、要綱等がなく、環境影響評価は、環境影響評価法と京都府環境影響評価条例等に基づくこととなるが、府の環境影響評価条例は、土地区画整理事業では50ha以上75ha未満、レクリエーション施設も同じ面積としており、面積が17.2haの土地区画整理事業はもちろん、約3haの本件スタジアムについても、対象とならないため環境影響評価を行っておらず、市から府に対し手続きを求められてもいない。
- (9) 府には、サッカー、ラグビー、アメリカンフットボールなどの球技が非常に盛んでありながら、国際的な試合等の開催が可能な球技場がなく、これに対応する競技場の新設を検討すべきとの平成23年1月の「京都府におけるスポーツ施設のあり方懇話会」の第1次提言や同年6月の府民からのスタジアム整備を要望する48万人もの署名があった。府では、本件スタジアムは、青少年の夢やあこがれ、スポーツを通じた健全育成や、スポーツの楽しみや感動が得られる拠点となる施設で、アユモドキ保護区域の設置、広域的な生息環境改善対策の実施など、これまでになかった体系的なアユモドキ保全の取組ができることや、北中部地域への人の流れをつくるゲートウェイとして大きな役割を期待しており、スポーツのみならず、府全体の発展の拠点となることなど、府の未来に向かって大いに意義のある事業と考えている。

## 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) 本件事業に係る費用便益については、他のスタ

ジアムでも用いられている「大規模公園費用対効果分析手法マニュアル」（平成25年10月国土交通省都市局公園緑地・景観課）に基づいて算出し、また、観客数については、京都サンガF.C.の西京極競技場における過去の1試合平均観客数を参考に、他府県におけるスタジアム新設事例による観客席増などによる増加分を見込んで1試合当たり1万人として算定しており、一定の合理性はあるものと認められる。

また、本件事業について、予算案について府議会の議決等の適正な手続きを経ており、知事の裁量の範囲内であり、長の判断が著しく合理性を欠き、広範な裁量権を逸脱又は濫用しているものとは認められず、法第2条第14項の最小経費最大効果の原則に反するものとは認められない。

- (2) 本件事業は、府と亀岡市がこれまで合意を重ねながら、府市の共同事業として進めてきており、市に対し「余儀なくせしめる」ものではなく、また、府と亀岡市が、それぞれの行政需要に基づき、地方公共団体としてのそれぞれの立場から事業を実施するもので、府及び市の議会の議決も得ており、地方財政法第2条第1項及び同法第9条に反するものとは認められない。
- (3) 治水対策については、本件スタジアムが建設される土地区画整理事業地は、都市計画審議会等において、治水上の観点も含め総合的に判断され、平成10年度の日吉ダムの完成、当面計画の河川改修の完成により、概ね10年確率の降雨の治水安全度が確保されたことなどから、市街化区域に編入して問題ないとして決定されたものである。また、河川改修の進展により、概ね10年確率の降雨では、河川から霞堤内にいっ水しないため、土地区画整理事業の治水への影響はなく、これを超える洪水に対しても、土地区画整理組合が桂川の高水敷掘削土約36万㎡のうち約30万㎡を盛土に使用することにより、治水への影響の軽減・緩和がなされている。さらに、平成25年台風18号のような豪雨では、亀岡地区の請田より上流において、ダムの貯水池と同じような状態となる可能性はあるが、土地区画整理事業における盛土量と同等以上の高水敷掘削を行うため、全体として治水への影響はないとしている。
- (4) 駐車場、交通渋滞対策については、府では、本件スタジアムがJR亀岡駅北口から距離約280m、徒歩4分程度と至近であることから、公共交通機関の利用を促すこととしており、補足的に公共交通機関で来場できない利用者のために、シャトルバスによる輸送やJR亀岡駅周辺の民間駐車場の利用等についても検討し、亀岡市と連携して適切な対策を検討・実施することとしている。JRの輸送能力については、4両編成については増結も可能で、現在の京都サンガF.C.の観戦直後の阪急電車の混雑度が200~250%であることを踏ま

えると、現在の運行本数でも1時間当たり10,000人程度の輸送は可能としつつ、引き続き、JRと調整することとしている。また、試合開始時間についても、試合を開催するJリーグ及び京都サンガF.C.と調整していくとしている。さらに、輸送が円滑にできるよう、阪急桂駅からのシャトルバス輸送も含め、亀岡市、JR等の公共交通機関と調整を図り対応することとしている。

- (5) 地下水保全対策については、本件スタジアムに関し、府が環境影響予測した結果、その変化は現況の変化の範囲内とはほぼ同様で、専門家会議においても、その影響は軽微であると評価されている。土地区画整理事業地内の建物の規模や内容は未定であるが、専門家会議により府及び亀岡市に対し、引き続き行うモニタリング解析や保全対策などの対応を求められており、府は、必要に応じて、亀岡市及び事業者と連携して、専門家会議において状況を報告し、対応していくこととしている。また、騒音については、府において環境省の「騒音に係る環境基準の評価マニュアル」に基づき本件スタジアムの建設に係る環境影響評価を行ったが、合成騒音レベルは68.1dbで現況騒音レベルと同等の結果であった。振動及び光については、振動は現況を超えるものの50db以下で、これは振動を感じないもので睡眠にもほぼ影響ない状態に当たり、現状の生活環境に影響を及ぼすようなことはないとしている。また、必要に応じて、工事中の騒音に対して防音シートを設置するなど、状況をみながら対応していくとしている。
- (6) 亀岡市環境基本条例に基づく手続きについては、制度上、環境影響評価は必要とされていないものの、亀岡市長がその責任のもとに判断するものであり、知事の裁量権が及ばないことから判断の対象外とした。
- (7) 前述の経過により、府としてスポーツのみならず、府全体の発展の拠点となることなど、府の未来に向かって大いに意義のある事業と考え、公共事業を実施する必要があるとしたもので、府議会の議決も得ていることから、知事の裁量の範囲であり、長の判断が著しく合理性を欠き、広範な裁量権を逸脱又は濫用しているものに当たらず、法第2条第14項の最小経費最大効果の原則に反するものとは認められない。
- (8) 以上のことから、本件支出について、その差し止めを求めるまでの違法又は不当とするに足りる事由は認められない。

#### 第7 要望

本件監査の結果は以上のとおりであるが、府においては、本件事業の実施に当たり、下記事項に留意されたい。

- (1) 本件スタジアムの事業費に係る既定事業の経費が適正かつ妥当なものとなるよう留意されたい。加えて、今後、交通対策、環境保全等が必要と

なった場合は、誠実に対応するとともに、新たに生じる経費についても、適正かつ妥当な経費となるよう留意されたい。合わせて、実効ある財源確保策を講じるとともに、本件スタジアムの有効活用を通じ、府民負担が少しでも軽減されるよう努められたい。

- (2) 専門家会議による影響評価も踏まえ、引き続き、府市協調のもと、アユモドキ等の貴重な自然環境の保全に万全を期し、将来にわたって生息環境の保全、改善が図られるよう十分配慮されたい。
- (3) 本件スタジアムに関する府市共同事業も含め、府民への説明責任を十分果たす中で、円滑な事業推進を図られたい。