

23川監公第12号

平成23年12月27日

川崎市職員措置請求について（公表）

平成23年10月31日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

川崎市監査委員	松川欣起
同	奥宮京子
同	東正則
同	石川建二

(別紙)

23川監第1321号

平成23年12月27日

かわさき市民オンブズマン

代表幹事 篠原 義仁 様

同 清水 芳治 様

省略 様

省略 様

川崎市監査委員 松 川 欣 起

同 奥 宮 京 子

同 東 正 則

同 石 川 建 二

川崎市職員措置請求について（通知）

平成23年10月31日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたので、その結果を次のとおり通知します。

監査の結果

[請求内容]

住民監査請求書

川崎市監査委員 殿

2011（平成23）年10月31日

住所	省略
氏名	かわさき市民オンブズマン
	代表幹事 篠原 義仁
	同 清水 芳治
氏名	省略
氏名	省略

【請求の要旨】

川崎市監査委員が、川崎市長及び関係職員に対し、川崎市上下水道局と神奈川県内広域水道企業団等との間における2011(平成23)年3月30日付「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」に定める期間別供給水量につき、使用水量との比率において他の構成団体と同程度になるように同協定を改定させるよう勧告することを求める。

【請求の理由】

1 はじめに

川崎市の水道用水は、現在、①多摩地区の地下水（自己水源）、②相模川水系の河川水（自己水源）、そして③神奈川県内広域水道企業団（以下、「企業団」という。）から購入している用水（以下、「企業団受水」という。）によって構成されている。これについて、川崎市は、「川崎市水道事業の再構築」として、今後①を廃止、②を縮小する一方、③を増強するとしている。（以上につき、添付資料①の1頁）

しかし、後述するとおり、①が低コストである一方、③は極めて割高であるうえ、震災リスクも高い。したがって、川崎市の上記計画は経済的に不合理であることが明らかである。

それにもかかわらず川崎市が、①を廃止して③を増強することに拘泥する理由は、後述するとおり、川崎市と企業団との間の協定により、川崎市が実際に水を消費しなくても割高な料金を支払うという仕組みになっていることにある。つまり、使っても使わなくても損をするなら、少しでも多く使ってしまおう、という発想である。しかし、こうして川崎市が企業団に対して負う割高なコストは、割高な水道料金を通じて、水道利用者である川崎市民に転嫁されることになる。したがって、①を廃止し③を増強する上記「再構築」は、川崎市民の福祉の増進に反することが明らかである。

そもそも、使用水量に関わりなく割高な料金を支払うという不合理な仕組みは、川崎市が企業団との間の協定を見直すことにより解消することが可能である。これにより、損をしない仕組みに変えることができる。

しかるに、川崎市長及び関係職員は、かかる川崎市（ひいては川崎市民）にとって百害あって一利もない企業団との協定を改定する努力を怠っている。そこで、本監査請求では、川崎市長及び関係職員が企業団との協定を改定するよう求めるものである。

2 企業団設立の経緯

(1) 企業団は、1969(昭和44)年5月、将来にわたって水道水の需要が増大するとの予測に基づき、神奈川県、横浜市、横須賀市及び川崎市の4団体により構成する一部事務組合として、酒匂川の水源を開発して構成団体に水道用水を供給するために設立された。設立に至る経緯は、以下のとおりである。(以下、添付資料②を参照)

(2) 1960年代、産業経済の発展や都市人口の集中化により、都市部で水需要が増大すると、1963(昭和38)年1月、厚生省は神奈川県知事に対する「神奈川県東部地区における水道の将来について」という通知の中で、水道水の確保が地域に「共通の悩み」であるとして、水資源開発を含む水道事業の広域化を促した。

これを契機として、1964(昭和39)年、神奈川県、横浜市、横須賀市及び川崎市は広域水道研究協議会を設置し、広域化の検討を行った。翌1965(昭和40)年、広域水道研究協議会は、広域化には総合的に見て利益が大きいとする報告書を提出した。

1966(昭和41)年、地方公営企業法の改正により、地方公営企業の経営に関する事務を共同処理する一部事務組合の制度が法律上創設され、1967(昭和42)年には、ダム等の水道水源開発及び広域水道の建設に国庫補助を行う制度が導入された。

まさに国策として、水道事業の広域化と大規模な水資源開発が推進されたのである。

こうして、1968（昭和43）年8月、神奈川県、横浜市、横須賀市及び川崎市の申し合わせにより企業団の設立が決まり、翌1969（昭和44）年5月、企業団が設立された。

同年3月には、神奈川県知事津田文吾、横浜市長飛鳥田一雄、横須賀市長長野正義、川崎市長金刺不二太郎、三浦市長三堀清治の間で取り交わされた1969（昭和44）年3月25日付「水資源の新規開発ないし高度利用に関する水系別配分の覚書」により、企業団からの構成団体に対する配分水量につき、以下のとおり合意された（添付資料⑤）。

	相模川	酒匂川	合計
神奈川県	444,100	406,600	850,700
横浜市	500,000	605,200	1,105,200
横須賀市	64,400	20,000	84,400
川崎市	—	532,500	532,500
三浦市	20,500	—	20,500
			($\text{m}^3/\text{日}$)

このうち川崎市の配分水量（532,500 m^3 ）の内訳は、神奈川県知事内山岩太郎と川崎市長金刺不二太郎との間で取り交わされた1966（昭和41）年12月27日付「水資源の新規開発ないし高度利用に関する水配分についての覚書」によれば、以下のとおりであった（添付資料④）。

上水道	256,200 $\text{m}^3/\text{日}$
工業用水道	276,300 $\text{m}^3/\text{日}$
計	532,500 $\text{m}^3/\text{日}$

- (3) 以上のとおり、企業団設立の当初は、川崎市が企業団に求める水需要の過半は工業用水道であった。ところが、その後、工業用水道の需要は低迷することとなる。

また、企業団設立当時、川崎市は相模川水系（後に宮ヶ瀬ダム建設に係る相模川水系建設事業に関わる）からの受水を想定していなかったのである。

3 宮ヶ瀬ダム建設と相模川水系建設事業

現在、企業団は、①創設事業、②相模川水系建設事業という2つの直営事業と、③相模川水系寒川事業という第三者委託事業を実施している。（添付資料⑥参照）

①の創設事業は、酒匂川の上流に三保ダムを築造し、その下流の小田原市飯泉に取水堰を設けて取水し、浄水したのち、4構成団体に供給するというものである。

創設事業は、1974(昭和49)年に一部給水を開始し、1979(昭和54)年に全量給水を開始した。

②の相模川水系建設事業は、建設省(現国土交通省)が相模川水系に建設する宮ヶ瀬ダムについて、建設省が行う貯水工事を除き、取水以降の事業を企業団が実施するというものである。具体的には、相模川河口から12km地点の社家(しゃげ)に相模大堰を設けて取水し、浄水したのち、4構成団体に供給するというものである。

②は、第1期事業(1日最大給水量577,500m³)と第2期事業(同631,500m³)の2期に分割して実施されることとなり、第1期事業は、1998(平成10)年、一部給水を開始し、2006(平成18)年、全量給水を開始した。この第1期事業の工事は、2008(平成20)年12月、総事業費約7,329億円をもって完了した。

ところが、第2期事業は、水需要の低迷により凍結され、事業計画の策定すら行われていない。そのため、宮ヶ瀬ダムにより開発された大量の水道用水の残余分について、企業団は、神奈川県及び横浜市に第三者委託して、既存の寒川取水施設等を暫定的に使用し、川崎市を除く3構成団体に給水を行っている。これが、③の相模川水系寒川事業である。

以上をまとめれば、企業団の事業は、次のようにまとめられる。

事業の名称	方式	水系(ダム)	取水地点	供給先
創設事業	直営	酒匂川水系 (三保ダム)	飯泉	神奈川県、横浜市、 横須賀市及び川崎市の 4団体
相模川水系 建設事業		相模川水系 (宮ヶ瀬ダム)	社家	
相模川水系 寒川事業	第三者委託	相模川水系	寒川	川崎市を除く3団体

4 企業団受水の供給料金

前記2で述べたとおり、川崎市は、企業団設立の当初、相模川水系からの受水を想定していなかった。ところが、創設事業に続いて相模川水系建設事業が実施されると、企業団受水は酒匂川水系(創設事業・三保ダム由来)と相模川水系(宮ヶ瀬ダム由来)とを区別せず、いわばブレンドして4構成団体に供給されるようになった。

企業団受水の給水料金は、4構成団体の統一料金とされ、総括原価方式のもと、固定費は基本料金で、変動費は使用料金で回収するものとされている。

このうち基本料金は、企業団と構成団体が「協議して定めた水量」を「基本水量」とし、当該基本水量に一定の単価を乗じて得た金額に100分の105(消費税相当)を乗じて得た金額とする「責任水量制」が採用されている(企業団の水道用水

供給条例3条1項(1))。

基本料金の単価は、2008(平成20)年4月1日以降2011(平成23)年3月31日まで42円50銭、同年4月1日以降は40円50銭である(同条1項(1))。

これに対し使用料金は、実際の使用水量に一定の単価を乗じて得た金額に100分の105(消費税相当)を乗じて得た金額とされる(同条1項(2))。

使用料金の単価は、2008(平成20)年4月1日以降2011(平成23)年3月31日まで10円80銭、同年4月1日以降は12円50銭である(同条1項(2))。

基本水量は、川崎市と企業団等との間で締結された2003(平成15)年3月13日付「水道用水供給事業の実施に関する協定書」及び2011(平成23)年3月30日付「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」により、次のとおりとされている(添付資料⑧)。

基本水量(m³/日)

神奈川県	669,400
横浜市	784,500
横須賀市	72,800
川崎市	505,600
計	2,032,300

これを2009(平成21)年度実績(直営事業のみ)で見た場合、給水料金は下表とおりである。

(上段) (下段)	基本水量 ^{※1} 基本料金 ^{※3}	使用水量 ^{※2} 使用料金 ^{※3}	合計料金	1 m ³ 当たりの 給水料金
神奈川県	244,331,000 m ³ 10,903,270,875 円	136,510,480 m ³ 1,548,028,839 円	12,451,299,714 円	91.2 円
横浜市	286,342,500 m ³ 12,778,034,059 円	168,006,600 m ³ 1,905,194,844 円	14,683,228,903 円	87.4 円
川崎市	184,544,000 m ³ 8,235,276,000 円	72,487,100 m ³ 822,003,714 円	9,057,279,714 円	125.0 円
横須賀市	26,572,000 m ³ 1,185,775,500 円	16,380,500 m ³ 185,754,863 円	1,371,530,363 円	83.7 円
合計	741,789,500 m ³ 33,102,356,434 円	393,384,680 m ³ 4,460,982,260 円	37,563,338,694 円	95.5 円

※1 基本水量の単価は、42.5円/m³

※2 使用水量の単価は、10.8円/m³

※3 基本料金及び使用料金は単価に100分の105を乗じている(消費税相当)

5 川崎市のみが割高という不公平・不公正な実態

このように見ると、4つの構成団体が同一の企業団から同じ水道用水を購入しているにもかかわらず、実際の使用水量あたりの単価を算定すると、川崎市のみが1㎡当たり125円という極めて割高な料金を支払っていることが分かる。この過大な負担が川崎市民の水道料金に転嫁され、川崎市民の負担とされているのである。

このように川崎市だけが企業団に対して割高な給水料金を支払っている理由は、実績からかけ離れた過大な基本水量の設定にある(上表参照)。すなわち、川崎市は、実際の使用水量が年間約7.2万トンであるにもかかわらず、基本水量はその2.5倍を超える18.5万トンとされている。これは、神奈川県が1.8倍、横浜市が1.7倍であるのと比べても、一見して明らかに過大である。

そして、4つの構成団体の中で川崎市だけがかかる過大な基本水量を設定されている理由は、企業団設立時に川崎市が見込んだ水需要(とりわけ工業用水分)がその後の実績に照らして過大であったこと、並びに、その初期の過大な見込みに基づく当初の配分水量に応じた基本水量を、今に至るも割り当てられ続けていることにある(企業団は、事業概要報告書(添付資料⑥)の31頁において、基本水量は配分水量比で設定されていると説明している。)

しかしながら、企業団の水道用水供給条例では、基本水量は企業団と構成団体との協議により定めるとされている(同条例3条1項(1))。そして、企業団の設立(1969年5月)から既に42年を経過し、企業団の経営を圧迫しているとされる「宮ヶ瀬ダム建設に関する基本計画」策定(1978年12月)からも33年を経過している今日において、元々相模川水系からの受水を想定していなかった川崎市が、川崎市民の負担のもと、初期の需要予測にこれほどまで拘束されるべきいわれはない。

結局、川崎市は、企業団との協議による基本水量の是正を懈怠して構成団体間の明らかな不平等を放置したまま、そのツケを川崎市民に回しているのにほかならないのである。

6 本末転倒な「再構築」計画

川崎市は「再構築」計画において、自己水源である多摩地区の地下水(生田浄水場)を廃止する一方で、企業団受水を増強するとしている。しかし、川崎市の説明によれば、多摩地区の地下水を水源とする水道水の単価は36.8円である。これは、前述した企業団受水の単価125.0円に比べて、格段に割安である。つまり、川崎市は、安価な自己水源を廃止して、割高な外部の水の購入量を増やそうとしているのである。(以上につき、添付資料①の2頁)

そのうえ、企業団受水は、取水地(飯泉)から、日本有数の活断層である神縄・国

府津一松田断層を横断して、50km以上離れた宮前区の西長沢浄水場まで導水されている。2011(平成23)年3月11日に発生した大震災によりこの導水管の継ぎ目が破損し、20日間にわたって導水が停止した(添付資料⑨)。このことから明らかなおり、企業団受水は川崎市内の自己水源と比較して圧倒的に震災リスクが高い。つまり、川崎市は、震災リスクの高い遠方の外部水源(企業団受水)を増強して、リスクの低い市内の自己水源を廃止しようとしているのである。あえて震災リスクを高める選択をすること自体が不合理であるうえ、リスクの分散という観点からも水源を減らすという選択は理解不能と言わざるを得ない。

このように自己水源を廃止して企業団受水を増やすという「再構築」計画は本末転倒というほかない。そして、かかる不条理が生じるのも、川崎市が企業団との協議による基本水量の是正を懈怠し、既存の過大な基本水量を放置して、これに基づく割高な給水料金が不動のものであることを前提として計画を策定したからにはほかならない。しかし、これが不動のものでないことは、上述したとおりである。企業団の水道用水供給条例では、基本水量は企業団と構成団体との協議により定めるとされている(同条例3条1項(1))のであるから、川崎市は、基本水量を、実際の使用水量に一致させるか、又は少なくとも使用水量との比率(現行2.5倍)が他の構成団体と同程度の1.7~1.8倍程度になるようにすることが求められる。

7 結論

地方自治法2条14項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少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。」と規定し、地方財政法4条1項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定する。また、地方公営企業法3条は、「公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない。」と規定する。

川崎市長及び関係職員は、前記法律の趣旨に基づいて、企業団との間で水道用水供給条例3条1項(1)に定める協議を行い、2011(平成23)年3月30日付「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」にかかる期間別供給水量を見直してこれを改定するという事務を執行すべき財務会計法上の義務を負っているにもかかわらず、前述したとおり、今日まで長期間にわたってその義務を履行していない。

そこで地方自治法242条第1項の規定に基づき当該行為(改正協定書の締結)を上記の趣旨に従って是正することを求めて、頭書のとおり監査請求をする。

【添付資料】

- ① 2010(平成22)年10月27日 環境委員会資料(川崎市上下水道局作成)
- ② 川崎市水道六十五年史(昭和62年4月1日 川崎市水道局発行)
- ③ 神奈川県内広域水道企業団 規約
- ④ 1966(昭和41)年12月27日付「水資源の新規開発ないし高度利用に関する水配分についての覚書」(神奈川県知事内山岩太郎、川崎市市長金刺不二太郎)
- ⑤ 1969(昭和44)年3月25日付「水資源の新規開発ないし高度利用に関する水系別配分の覚書」(神奈川県知事津田文吾、横浜市長飛鳥田一雄、横須賀市長長野正義、川崎市市長金刺不二太郎、三浦市長三堀清治)
- ⑥ 神奈川県内広域水道企業団 2011(平成23)年度 事業概要報告書
- ⑦ 神奈川県内広域水道企業団 水道用水供給条例
- ⑧ 2011(平成23)年3月30日付「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」(神奈川県内広域水道企業団企業長羽田慎司、神奈川県公営企業管理者企業庁長小林賢、横浜市水道事業管理者水道局長齋藤義孝、川崎市上下水道管理者齋藤力良、横須賀市上下水道事業管理者上下水道局長岩澤康浩)
- ⑨ 「いのちの水 不安はらむ自給体制」(読売新聞2011年4月27日)

住民監査請求書（補充書）

川崎市監査委員 殿

2011（平成23）年11月6日

住所 省略

氏名 かわさき市民オンブズマン

代表幹事 篠原 義仁

同 清水 芳治

氏名 省略

氏名 省略

以下のとおり2011年10月31日付け住民監査請求書を補充する。

- 1 請求者らは、川崎市監査委員が、川崎市長及び関係職員に対し、川崎市上下水道局と神奈川県内広域水道企業団等との間における協定で定めた期間別供給水量（基本水量）につき、使用水量との比率において他の構成団体と同程度になるように改定させるよう勧告することを求めている。

ここで「基本水量」とは、企業団と構成団体が「協議して定めた水量」のことであり、この基本水量に一定の単価を乗じて得た金額が「基本料金」である（企業団の水道用水供給条例3条1項(1)）。したがって、「協議」により基本水量を引き下げることが条例上可能であり、基本水量を引き下げれば基本料金も低減されることになる。これにより、川崎市側は従前より低い料金で給水を受けることができる。

水道法は地方公共団体に対して「水道事業及び水道用水供給事業を経営するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない」とし（2条の2第1項）、水道料金について「能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること」を要求している（水道法14条2項2号）

しかるに、川崎市側は、川崎市以外の構成団体と比較して明らかに過大な基本水量を合意し、これにより明らかに課題な給水料金により給水を受けている。企業団に対して基本水量の見直しを申し入れて協定を改定することにより、低い料金で用水を購入すべきであるにもかかわらずこれを怠っているのである。ここに財産の管理を怠る事実が認められる。

- 2 次に、住民監査請求は、「違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある」ときにも行うことができる（地方自治法242条

1項)。

上記のとおり、川崎市側は川崎市以外の構成団体と比較して明らかに過大な基本水量に基づく給水料金の支払いを合意しているところ、これは「違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」に当たるから、その是正を求めるものである。

以上

※ 請求書本文（補充書を含む）について、請求人の住所、職業及び氏名を省略したほか、11月14日付「住民監査請求書の訂正について」が請求人から提出されたため、一部訂正のうえ記載した。

※ 11月22日付けで「水道料金比較」が追加証拠として提出された。

[結果]

第1 請求の受理

本件措置請求は、平成23年10月31日付けで住民監査請求書（以下「請求書」という。）として提出された。その後、11月6日付けで「住民監査請求書（補充書）（以下「補充書」という。）」が、また、同月14日付けで「住民監査請求書の訂正について（以下「訂正書」という。）」が提出された。

請求人は、本市が平成23年3月30日付けで神奈川県内広域水道企業団（以下「企業団」という。）、神奈川県、横浜市及び横須賀市との間で締結した、「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」が「違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担に当たる。」として、川崎市長及び関係職員に対し、協定書で定めた本市の基本水量と使用水量の比率を、他の構成団体における比率と同程度となるよう改定するよう、川崎市監査委員が勧告することを求めている。

本件措置請求は、所定の要件を具備しているものと認められたことから、10月31日付けでこれを受理し、監査対象局を上下水道局とした。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

監査実施に当たり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定に基づき、平成23年11月24日、請求人から陳述の聴取を行った。請求人からは、「意見陳述の要旨」ほか4点の資料の提出があった。

請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、上下水道局の関係職員（以下「関係職員」という。）を立ち会わせた。

2 関係職員の陳述

平成23年11月24日、関係職員から陳述の聴取を行った。関係職員からは、「住民監査請求に対する市の考え方」ほか13点の資料の提出があった。

関係職員の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

3 監査対象事項

請求書、補充書、訂正書の内容並びに請求人及び関係職員の陳述内容を勘案し、

平成23年3月30日付け「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書（以下「本件協定書」という。）」が、法第242条第1項に規定する「違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」に当たるかを監査対象事項とした。

第3 監査の結果

1 請求人の陳述

陳述の際、請求人が本件措置請求の要旨を補足した内容は、おおむね次のとおりである。なお、陳述は代理人（1名）を含む5名が行った。

(1) 請求の趣旨について

今回の措置請求は本市が企業団から不当に高い料金で水を購入し続けることについて、市長らに給水料金の引下げ交渉を行うよう勧告することを求めるもので、本市と請求者が対立するものではなく、むしろ協働できる性質の友好的な監査請求である。この引下げが実現できない理由は、かつての水需要予測の誤りに基づく配分水量の覚書の存在により、他の構成団体との協議・調整が困難であると考えていることに尽きると思われるが、覚書が現在の給水料金を一義的に拘束するものではなく、法的障害はない。そうすると、川崎市にとって、唯一の障壁は、事実上の協議・調整の見通しに尽きる。

使用水量に関わりなく割高な料金を支払うという不合理な仕組みは、本市が企業団との間の協定を見直すことにより解消可能である。企業団の水道用水供給条例第3条1項(1)は、基本水量は企業団との協議により定めるとしているからである。

(2) 違法性・不当性について

協定の見直しについて当事者間の合意が必要なことは論を待たないが、他方、そのことと、今回の改正協定書の締結に向けた本市としての申入行為は何ら矛盾するものではなく、この申入行為を怠っていることが法第242条第1項に当たることは明らかである。

企業団に関する協定書には、脱退手続きの詳細規定はなく、脱退に関するペナルティー規定、損害賠償義務の規定もない。そうすると、割高な企業団受水を廃止すること、つまり、企業団からの脱退こそが法の趣旨に合致する最も適切な選択肢であるが、まずもって、企業団内の民主的討議にその解決を委ねるのが適切と判断して、協定見直しの申入れを行うということに狙いを定めて本請求を提起した。

企業団が企業団自身の財政を危機と捉えているか、あるいは本市の見直し要

求を受け入れるか、脱退まで行くのか、いろいろあるが、そのことで企業団財政がピンチを迎えるならば、企業団自身が水不足を理由として八ッ場ダム建設に走っている東京都に対し、企業団として本市を経由せずに、直接、東京都に売却する単純な努力を行えばよい。

宿河原堰の所有者である本市は水需要の見直しを長期にわたって怠り（裁量権の逸脱・濫用）、堰高の切り下げ改良を実施しなかった結果として、多摩川水害が発生したのであり、これは国と川崎市の共同責任、共同不法行為といっ

てよい。

本件も、責任の基本構造は同一といっ

てよい。企業団からの受水費の割高負担の基本には、本市の水需要見込みの誤りがあり、とりわけ工業用水道分の水需要の変遷に対応した見直し検討の怠慢がある。協定改定の申入れを行うための検討期間は十二分に経過済みで、割高コスト期間も長く、税金の無駄遣いは看過し得ないほど高額に達している。基本水量の設定に当たって本市に自由裁量があるとしても、長期間にわたる極めて高額な損失を直視するなら、本市の違法性は明らかである（裁量権の逸脱、濫用は明らかである。）。

なお、協定改定の申入れを怠っていることは、住民訴訟の第4号請求を構成するが、請求人らの主張どおり、本件協定が違法と評価された場合で、その改定、是正が行われない場合は、本市水道事業者に対し受水料金の支払い（公金の支出）の差止め（住民訴訟の第1号請求）を求めることも、法理論的には可能である。

(3) 水道料金について

本市の水道料金は、横須賀市や横浜市と比べて安い

が、内容によっては割高と思われる。基本料金は県内で2番目に安い料金であるが、主に水道設備を維持するために払っているお金であり、本市は人口密度が高いので田舎のほうまで設備を敷かなくてよく効率的であるから基本料金が安いと思われる。本市の使用料金は21m³から40m³では県内で2番目に高い料金となっているのは、企業団から割高な水を買っているからと思われる。要するに、使えば使うほど高くなるような状況になっており、子育て世代の世帯には厳しい料金体系になっている。企業団との基本水量を他の構成団体並の34万5,500m³/日に削減すると、年間で26億5千万円程度の減額ができ、これを世帯当たりの金額に直すと年間4千円、月330円で、生田浄水場をつぶして安くなるという50円と比べて6倍も削減できる。

(4) 水質について

西長沢浄水場の水質検査から分かります

とおり、酒匂川下流の飯泉取水堰で取れ

る原水は農薬による汚染が著しく、浄水場をくぐった後も水質基準の国際比較から分かるように、EU諸国では飲用水として失格とされるほど悪質であり、安全安心の水と言えるようなものではない。

(5) 震災リスクについて

企業団受水は、飯泉取水堰から神縄・国府津―松田活断層を横断して50km以上離れた西長沢浄水場まで導水されているため、自己水源と比較して圧倒的に震災リスクが高い。活断層の話で言うと企業のほうがずっと敏感で、足柄に本社機能を持っていた企業は、何年か前に活断層騒ぎが起きてからコンピューター集中管理の場所をあそこから撤退している。社会の動きは、そのこと1つとっても明らかである。

(6) 環境問題について

飯泉の取水堰は河口付近で海拔ゼロに近いところで、これを処理する西長沢浄水場は本市で一番高いところである。そこから物凄いエネルギーを使ってポンプアップしていることは物凄い電気料金を食っている訳で、大量の電気を使っていることは膨大な炭酸ガスを撒き散らしていることになる。本市の政策は国の環境政策と反対方向で、飯泉からの取水量を増やして生田の水を減らすようなことは、炭酸ガスを大量に出す環境問題とも絡んでくる。

2 監査対象局の説明

陳述の際、関係職員が説明した内容は、おおむね次のとおりである。なお、平成23年12月1日付けで「企業団に対する受水費の負担について」が追加資料として提出された。

(1) 基本水量設定の妥当性について

昭和30年から40年代前半の高度経済成長期において、京浜工業地帯の中心として産業発展を牽引していた本市では、人口が昭和30年から40年代半ばにはほぼ倍増し、また、製造業における製造品出荷額はほぼ10倍となるなど、大きな発展を遂げたことから、水需要は急激に増加していた。企業団からの受水に係る基本水量の設定は、これらの時代背景において予測した水需要に基づき設定したものであり、当時の状況においては適切なものであったと考えている。

(2) 基本水量の見直しについて

基本水量の構成団体別（神奈川県、横浜市、本市及び横須賀市）の設定については、企業団による酒匂川（三保ダム）や相模川（宮ヶ瀬ダム）の水源開発事業に係る構成団体ごとの申込みによる配分水量に根拠を求めているため、こ

れまで、基本水量の見直しは行っていない。

また、企業団のコストの大半は、水源開発事業に係る大規模施設の整備や維持管理に係る固定費であり、神奈川県、横浜市、本市及び横須賀市（以下「4構成団体」という。）の配分水量に応じた設備投資を行ってきたことから、配分水量比に基づく基本水量が、固定費の構成団体ごとの負担比率として最もふさわしい。

企業団は4構成団体からは独立した経営主体であるが、4構成団体は協議・合意の上、共同の水源開発のために企業団を設立したことから、企業団の事業運営における安全・安定給水の確保や財政の健全性の確保に関与するとともに、4構成団体に与える事業運営上の影響を考慮する必要がある。そのため、企業団の事業運営における重要事項に関し、4構成団体は意見を述べる機会があると同時に、企業団も4構成団体との協議結果を踏まえ、重要事項に関し意思決定をしている。

仮に、本市の基本水量を削減した場合、企業団の収入不足は本市を除く3構成団体の料金の負担増として、3構成団体の水道使用者へ転嫁されることとなる。しかし、4構成団体が共同して一部事務組合である企業団を設立し、受水の権利を獲得してきた経緯から、そのことを、本市を除く3構成団体が受け入れる理由はないと考えられる。以上のことから、現在の事業環境では3構成団体との協議調整が整わないと考えられ、企業団の基本水量の見直しはできないものと考えている。

(3) 水道事業の再構築計画について

① 平成14年度の包括外部監査結果を踏まえた取組み

平成14年度の包括外部監査において、水道需要が給水能力に追いつくことはないという実態を踏まえ、「広域化、受水契約の見直し、若しくはいずれかの浄水場について廃止を検討する必要がある。」との意見を受けた。

これを受けて、平成18年3月に策定した「水道事業の中長期展望」では、将来の的確な需要予測に基づき、安定給水を確保した上で適切な事業規模に見直すことを今後の重要な課題として掲げている。これにより、同年8月に策定された再構築計画は、事業の効率性を高めることにより健全な経営基盤の確立を目指すものであり、平成18年度からおおむね10年程度を計画期間としている。

この再構築計画の主軸となる給水能力の見直しに当たっては、長期水需要予測を実施し、計画1日最大給水量を62万6,200 m^3 とし、給水能力としては水源水質事故等の対応を考慮して現状の給水能力である1日98万9,90

0 m³を75万8, 200 m³に見直すこととした。

給水能力を1日75万8, 200 m³とするに当たっては、企業団からの配分水量全量を継続することを前提に、安全安定給水の確保及び効率的な施設形態の構築を目指し、コスト効果、原水水質、導水系統のバックアップ機能、自然流下割合、配水システムへの影響、浄水場の老朽度、能力増強に伴う問題点などを考慮して自己水源の統廃合を実施することとし、その結果、潮見台浄水場及び生田浄水場を廃止して長沢浄水場に機能集約することとした。

また、この自己水源の統廃合に併せて施設の耐震化や配水池容量の増量、配水池間の連絡管の整備などのバックアップ体制を構築することで給水の安定性を確保することとした。

② 企業団受水の有効使用

給水能力1日75万8, 200 m³に見合った施設形態を構築するに当たり、本市は企業団の構成団体の責任として必要な経費を負担しなければならないが、現在の事業環境において、基本水量の見直しはできないことから、企業団からの受水のできる限り有効に使用することとし、基本水量は維持したまま企業団からの受水量を増加することとした。

また、企業団は最も後発の水源開発により設立されており、かつ、県内の水源を総合的に運用することができ、広域的立場から有効かつ的確に利用できるよう水道施設が配置されていることから、企業団施設は将来の広域化や水道施設の資産価値を踏まえ、最も有効であると判断したものである。

一定の仮定の下、平成21年度数値を用いて試算した場合、生田浄水場の廃止により削減される経費は約9億円となるのに対して、その廃止分の水量を企業団からの受水量の増加で賄った場合には企業団からの受水量が年間約2,500万m³の増加となり、経費としては約3億円増加することから、全体としては約6億円の効果額となる。

加えて、再構築計画に基づき企業団からの受水量を増加させることにより、請求者が求めるように企業団の基本水量に対する使用水量の比率（基本水量÷使用水量）は、平成21年度決算における2.5倍から28年度の再構築計画の終了時においては、1.8倍と他構成団体並となることを考慮すれば、再構築計画の実施こそが市民の利益にかなうものであると考えている。

③ 企業団の震災対策

請求者は企業団受水の震災リスクが高いと主張しているが、企業団では、平成22年度に施設耐震化事業基本計画を策定し、水道施設の耐震性強化、備蓄資材の確保、バックアップルートの強化を行っている。具体的には、酒匂川系

導水施設の地震対策としては、導水管は耐震管を採用しており、主要施設は既に耐震化が完了している。また、被災時の導水施設の復旧方法については、内径3,100mmの導水管が、神縄・国府津一松田断層帯を横断しているため、導水管及び補修資材を備蓄することとともに復旧体制を整えている。復旧時の水運用のバックアップ方法については、飯泉地点からの導水が停止した場合、伊勢原導水管を使用し、相模川水系の取水を増量できる。

また、今回、東日本大震災により酒匂川水系からの導水が一時的に停止したが、広域的に施設を有効かつ的確に使用できる企業団を中心とした神奈川県内の広域連携により沼本地点からの導水を行うことにより市民への断水等の影響を回避している。

このように、企業団は独自に震災対策を実施していることに加え県内全体での連携があることから、企業団受水の震災リスクが高いという主張は当たらないものと考えている。なお、この県内全体での連携については、従来は事例ごとの個別の協議により実施していたが、平成23年9月8日付け「緊急時における水道用水の安定供給のための相互協力に関する協定書」の締結により、明確に制度化された。

④ 本市の低廉な水道料金

請求者は、「過大な負担が川崎市民の水道料金に転嫁され、川崎市民の負担とされている。」と主張しているが、別紙6「他都市との水道料金比較表」で示したとおり、本市の水道料金を大規模事業体の17都市と比較した場合、家事用料金の1月当り10m³の料金では1番低い水準、20m³の料金では4番目に低い水準の料金設定となっている。このことから分かるとおり、本市は現状においても過大な負担を川崎市民の水道料金に転嫁しているものではなく、再構築計画により更にコストを縮減できると見込んでいる。

(4) 受水費負担軽減の取組み

① 基本水量の推移

現在の事業環境では、基本水量を見直すことはできないが、本市では他の構成団体及び企業団と協議を行い、期間限定ではあるが、次のとおり、基本水量の減量を実現してきた。

なお、減量した水量については、当時の状況から災害、事故等によって水道用水が不足する受水者が生じた場合に備え、円滑な水運用を図るため、企業団が保有したものである。

ア 共有水量（昭和60年4月～平成11年3月）

本市の基本水量から1日5万m³を減量した。

イ 相互融通水量（平成3年4月～平成11年3月）

一般会計繰出制度の改正により、企業団の財政に余裕が生じることから、基本水量の10%を減量した（共有水量5万m³と併せて相互融通水量の位置付けとした。）。

ウ 共有水量の圧縮及び調整水量の設定（平成11年4月～平成15年3月）

財政計画において平成10年度末に見込まれた累積資金約54億円を活用し、次の水量を減量した。

（ア）調整水量

平成11年度及び12年度は1日最大給水量の21.5%、平成13年度及び14年度は1日最大給水量の5%の水量を減量した。

（イ）共有水量

本市の基本水量から1日2万m³を減量した。

② 受水費単価見直しの取組み

相模川水系建設事業（第1期）の施設整備が進み、また、宮ヶ瀬ダムの完成により4構成団体の配分水量が増量したことから、4構成団体の基本水量を減じることにより、共有水量、相互融通水量、調整水量といった災害・事故等に備え、4構成団体が相互に使用できる水量を設ける必要はなくなった。

一方、本市は、引き続き、受水費負担の軽減を企業団へ要請している。

本市が企業団に対して経営努力を求めたことや、また、企業団事業の建設投資が一巡したことにより、企業団事業の総コストは減少し、財務体質は大きく改善されている。その結果として、企業団は受水費の減額改定を実施している。

また、基本水量と使用水量が乖離している状況を考慮し、使用実態に見合う受水費負担となるよう、企業団の総コストについての固定費と変動費の区分けの見直しを継続的に要請し、使用料金による受水費負担の比率を引き上げた。

これらの結果として、本市の受水費負担は、平成14年度決算の約116億円から平成22年度決算の約85億円となり、約31億円の負担の軽減を実現した。

(5) 結論

平成23年3月30日付けで締結した「水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改正する協定書」は違法又は不当との評価を受けるものではないと考える。

3 事実関係の確認等

請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係書類の調査等の結果、次のような事実関係を確認した。

(1) 本市の水道事業における水源確保の取組み

ア 高度成長期における神奈川県内の水需要の急増

神奈川県内の水道事業者は、電気事業者などと共同で相模川河水統制事業を実施し、昭和22年に完了したが、神奈川県内では、戦後の目覚ましい発展に伴う人口の集中や工業生産の増大が進んだことから、横浜市や本市を中心とした都市用水等の需要が増加していた。また、神奈川県の第三次総合計画（昭和40年）では、昭和50年には県全体で日量300万 m^3 の不足が見込まれていた。

イ 本市の水需要の状況

本市では、昭和30年代から40年代前半の高度経済成長期における繊維工業を中心とする軽工業から重化学工業への産業構造の転換に伴い、京浜工業地帯を中心とした産業発展を牽引していた。昭和30年代から40年代半ばには、人口はほぼ倍増し、製造業における製造品出荷額はほぼ10倍となるなど、大きな発展を遂げたことから、水需要は急激に増加していた。

本市の水道事業は、大正10年に多摩川の表流水を水源として給水を開始した。その後、市域の拡大、人口の急増、産業活動の進展などにより水需要が増加したため、多摩川水系に加え、相模川水系（相模ダム・城山ダム）を水源とする数次の拡張事業が行われてきた。

しかしながら、本市の水需要は更に増加することが見込まれており、また、昭和42年夏の異常渇水時には、津久井湖の湖底が見える状況となり、市民は厳しい節水を強いられ、深刻な水不足が現実化していた。

こうした状況の下で、本市においては、将来にわたる十分な水源の確保が喫緊の課題となっていたものであるが、多摩川の上流域は、既に東京都が取水権を得ていて余力がない上に、本市が位置する下流域は生活排水等による汚濁が激しく、都市用水として使用できる状態ではなかった。

ウ 共同での水源開発事業

① このような状況から、本市では、神奈川県内の新たな水資源開発を模索せざるを得なかったものである。もっとも、水道事業者単独での水源開発は困難であることから、昭和36年に県内の水道事業者が共同で、相模川水系に新規水源を確保するための相模川総合開発事業に着手することとなり、本市も参画する計画であった。

しかしながら、昭和30年から40年にかけての県内全体の人口の増加は

著しく、これに伴う水需要も急上昇したため、本市では更に新たな水源開発が必要と判断し、伸び続ける水需要に対処するため、広域的立場から水源を確保しようと、県内最後の水源と言われた酒匂川に水源を求める酒匂川総合開発事業と、相模川水系を更に利用する相模川高度利用事業とを行うこととなり、本市は、神奈川県、横浜市及び横須賀市とともに、双方の事業に参画している。

これらの事業の開発水量の配分については、神奈川県調査部（当時）が県内を対象に調整を行い、本市については、昭和39年に認可された上水道第7期拡張事業における需要推計値等から、上水道日量25万6,200 m^3 、工業用水道日量27万6,300 m^3 、合計日量53万2,500 m^3 の配分量とされ、昭和41年12月27日付けで、神奈川県知事と本市市長との間で覚書が締結されている。

- ② その後、酒匂川総合開発事業（三保ダム建設）は相模川高度利用事業と切り離され、水道用水の広域的有効利用を図り、重複投資を避け、施設の効率的配置及び管理並びに国の補助金の導入を図るため、4構成団体が構成員となって設立する企業団方式が採用されることとなった。

そして、昭和43年8月31日、4構成団体間で、別紙1のとおり「企業団設立について」と題する申合せ事項の調印がなされ、酒匂川開発に伴う確保可能水量が決定されたことから、昭和44年3月25日には、水系別の配分量について、別紙2のと通りの覚書が締結され、同年5月1日に企業団が設立された。

なお、前記昭和44年3月25日付け覚書により、本市の配分量は日量53万2,500 m^3 とされ、前記①に記載した昭和41年12月27日付けの覚書によって定められた配分量の全量を酒匂川から取水することとなったものである。

- ③ 他方、前記相模川総合開発事業の一部として計画された中津川取水路工事や神奈川県が昭和42年に立案した中津川総合開発計画などに伴う調査の後、昭和44年に、建設省が中津川上流に多目的ダムを建設することを計画した。これを受けて、昭和44年から48年に予備調査と実施計画調査が行われ、昭和50年11月に、企業団及び4構成団体の協議により、宮ヶ瀬ダム建設による開発水量の利用者を企業団とすること及び新規開発水量の暫定配分が決定されている。

企業団及び4構成団体は、相模川水系建設事業を2期に分割し、昭和55年に第1期事業に着手した。その後、宮ヶ瀬ダム建設については、平成元年10

月に着工され、相模川水系建設第1期事業は平成10年7月に一部給水開始、平成18年4月には全量給水が開始された。

宮ヶ瀬ダムの開発水量の配分等については議論があったところではあるが、同第2期事業については、平成11年に安全な水の安定給水に支障がないと判断される間は、事業計画を策定しないこととされている。

(2) 企業団について

ア 企業団設立の経緯

前記(1)に記載したとおり、昭和30年から40年にかけて、神奈川県内の水需要も増加していたものであるが、昭和39年、厚生省(当時)からの「神奈川県東部地区における水道の将来について」の通知を契機に、「広域水道研究協議会」が4構成団体により設置された。

昭和42年に水道水源開発等施設整備費の国庫補助が実現してからは、神奈川県内の各事業者間では広域水道を積極的に推進しようという考えで一致し、昭和43年7月、広域化の方向について4事業管理者の話し合いが持たれ、同年8月26日、副知事及び3市助役並びに水道事業管理者会議において広域水道計画案が発表された。この中で①建設費の軽減、②重複投資の排除、③水の相互融通、④国庫補助金の導入等の利点を確認され、水道広域化の趨勢のみならず、これまでの共同事業による水源開発の経緯等から企業団設立の意向が固まった。

その後、前記(1)ウに記載したとおり、昭和43年8月31日に、酒匂川水系の総合開発事業を対象に、用水供給事業を行うための4事業者共同による企業団設立について、別紙1のと通りの申し合わせが行われた。

さらに、昭和44年3月25日には、関係団体間で水系別の配分量量について別紙2のと通りの覚書が締結され、その後、各構成団体での議会の議決を経て、同年5月1日に企業団が設立された。

企業団は、4構成団体に水道用水を供給することを目的として、水道法(昭和32年法律第177号)第26条及び法第284条第2項により設立された一部事務組合である。企業団は、その規約(昭和44年自治許第302号自治大臣許可)により、4構成団体の議会から選出された議員からなる独立の議会が置かれており、議員定数は11名で、神奈川県議会から3名、横浜市議会から4名、本市市議会から3名及び横須賀市議会からの1名により構成され、年2回の定例会の他、必要に応じて臨時会を開催し、企業団の運営等に必要な議案の審議、予算決算の認定、陳情の審査などを行っている。

イ 企業団からの受水料金の仕組みと基本水量

企業団においては、別紙3のとおり水道用水供給条例(昭和48年神奈川県内広域水道企業団条例第1号。以下「企業団条例」という。)が定められている。

企業団条例は、企業団及び4構成団体の協議を踏まえて企業団議会に上程され、可決されたものであるが、その第3条には給水料金についての定めがある(なお、企業団の給水対象は特定の水道事業者であることから、水道法第14条に定める供給規程設定の義務は課されておらず、給水契約の定めるところに委ねられている。)

企業団条例第3条によれば、給水料金は、基本料金と使用料金とに区別され、基本料金は、受水者である4構成団体と協議して定めた水量を基本水量とし、基本水量1 m^3 当たりの単価を定める方法によって算定され、使用料金は、使用水量1 m^3 当たり単価を定める方法により算定される仕組みとなっている。

また、企業団と4構成団体が協議して定めるとされている基本水量は、昭和49年4月から60年3月までは、別紙2の昭和44年3月25日付け覚書による配分水量を基に創設事業の施設整備状況等に応じて設定されている。その後、数回にわたる改定を経て、平成15年3月13日付け「水道用水供給事業の実施に関する協定書」が別紙4(1)のとおり定められ、本件協定書においては別紙4(2)のとおり定められている。

ウ 企業団の経費

企業団の経費は、料金、企業債、補助金、負担金その他の収入をもって充てられており、負担金については構成団体の協議により定めるとされている。

このうち、料金については、二部料金制が採用され、企業団の総コストに対して、施設整備費や施設の維持管理費などの固定費を回収する基本料金、使用水量に比例して発生する電力料や薬品費などの変動費を回収する使用料金が設定されている。さらに基本料金については、4構成団体の配分水量比で設定した基本水量により、使用水量に関わりなく負担する責任水量制が採用されている。

(3) 本市の基本水量の推移(下記の表参照)

ア 企業団設立から創設事業完成まで(昭和49年4月～昭和60年3月)

創設事業の一部供給が開始された昭和49年4月には、本市の基本水量は日量22万1,600 m^3 に設定された。その後、昭和53年7月には基本水量は日量34万400 m^3 に引き上げられ、昭和54年3月31日には創設事業が完成し、同年4月1日から全量給水が開始されたことに伴い、本市の基本水量は日量49万5,200 m^3 となった。

イ 共有水量による基本水量の減量(昭和60年4月～平成11年3月)

昭和60年4月から平成11年3月までの間は、神奈川県内の人口増加により

水需要が増加していたにも関わらず、宮ヶ瀬ダムによる給水が未だ開始できない状況であったため、災害、事故等によって水道用水が不足する受水者が生じた場合に備え、円滑な水運用を図るため、相模川水系建設事業の給水が開始されるまでの間、4構成団体全てで利用できる水量が必要となり、企業団及び4構成団体の協議の結果、日量5万 m^3 を共有水量として企業団が保有することとなった。

この5万 m^3 には既存の基本水量の一部を充てることとなるが、当時の水需要の動向から本市の基本水量に余裕があったため、本市の配分水量を充てることで構成団体間での合意を得たため、本市の基本水量のみが5万 m^3 減量され、日量4万4千5百20 m^3 となった。

ウ 相互融通水量による基本水量の減量（平成3年4月～平成11年3月）

平成2年6月16日付けの自治省財政局長通知に基づく一般会計繰出制度の改正により、平成3年度からは従来の建設時繰出に加えて稼働資産を対象とした、いわゆる本勘定分の繰出を受けられることとなった。これにより企業団の財政に余裕が生じることから、本市では他の構成団体とともに、企業団に対し料金の引下げ又はこれに相当する措置を実施するよう要請し、協議の結果、酒匂川水系の資本費抑制のために繰り出される創設事業に係る企業債元利償還金を対象とした繰出金をもとに受水費負担の軽減を行うことで合意し、基本水量の10%に当たる1万4千5百48 m^3 が減量されている。この減量分については、相模川水系建設事業の給水開始までの間に予想される水需要の逼迫に対処するための、共有水量（5万 m^3 ）と併せて、相互融通のために運用可能な水量という位置付けとされた。この措置により、4構成団体の基本水量は一律1割（本市については5万 m^3 の共有水量を減じる前の4万9千5百20 m^3 の1割）が減量され、本市の基本水量は日量3万9千5百68 m^3 となった。

エ 共有水量の圧縮及び調整水量の設定（平成11年4月～平成15年3月）

宮ヶ瀬ダムを水源とする用水供給が開始されることに伴い、平成10年度をもって相互融通水量等は廃止されたが、本市では他の構成団体とともに、渇水、事故等の緊急時における水運用を弾力的に行っていくため相互に融通し合う水量が必要であること、また、4構成団体の財政状況を考慮し、財政計画において平成10年度末に見込まれた企業団の累積資金約54億円を活用することを要請し、新たに調整水量及び共有水量を設定した。

このことにより、平成11年度及び12年度は、1日最大給水量4万9千9百40 m^3 （相模川水系建設事業第1期の一部給水4万2千00 m^3 /日を含む。）からその21.5%である1万7千38 m^3 と、共有水量2万 m^3 を合算した1万2千7百38 m^3 を減じて、本市の基本水量は日量3万7千2百20 m^3 となった。

平成13年度及び14年度は、1日最大給水量50万3,600 m^3 （相模川水系建設事業第1期の一部給水8,400 m^3 /日を含む。）から、その5%である2万5,180 m^3 と、共有水量2万 m^3 を合算した4万5,180 m^3 を減じて、本市の基本水量は日量45万8,420 m^3 となった。

オ 調整水量及び共有水量の廃止（平成15年4月～平成18年3月）

調整水量及び共有水量による基本水量の軽減措置が廃止されたことに伴い、本市の基本水量は日量50万3,600 m^3 となった。

カ 相模川水系建設事業（第1期）の全量水量（平成18年4月～）

相模川水系建設事業（第1期）の完成により全量給水が開始されたことに伴い、本市の基本水量は日量50万5,600 m^3 となり、現在に至っている。

期 間	基本水量(m^3 /日)	共有水量等(m^3 /日)	備 考
昭和49年4月～	221,600	—	創設事業の基本水量の設定
昭和53年7月～	340,400	—	創設事業の基本水量の増量
昭和54年4月～	495,200	—	創設事業の全量給水
昭和60年4月～	445,200	$\Delta 50,000$	共有水量の設定
平成 3年4月～	395,680	$\Delta 99,520$	相互融通水量(10%)の設定 共有水量(50,000 m^3)の設定 (495,200 \times 90%) - 50,000
平成11年4月～	372,020	$\Delta 127,380$	調整水量(21.5%)の設定 共有水量(20,000 m^3)の設定 (499,400 \times 78.5%) - 20,000
平成13年4月～	458,420	$\Delta 45,180$	調整水量(5%)の設定 共有水量(20,000 m^3)の設定 (503,600 \times 95%) - 20,000
平成15年4月～	503,600	—	調整水量・共有水量の廃止
平成18年4月～	505,600	—	相模川水系建設事業(第1期) の全量給水(10,400 m^3 /日)

(4) 水需要の落込み

前記(1)及び(2)に記載したとおり、酒匂川総合開発事業及び相模川高度利用事業並びに企業団設立は、昭和30年代から40年代前半の高度経済成長期のひっ迫した水源不足を解消するために遂行されたものであるが、昭和48年秋のオイルショックを契機にして大口の水需要が落ち込みを見せ始め、本市においても、翌49年度の年間給水量は、前年度より1,000万 m^3 近く減少した。

これは会社工場の大口消費者が、水道料金や原材料の値上げなどのコストアップ要因に対処するため、循環水の利用などの節水に努めたためである。その後も、生産加工の使用水量は、大口消費者である重化学工業の撤退等の産業構造の変化も加わったことから毎年減少し続け、昭和58年度の使用水量は、昭和47年度に比べ62%近くも落ち込んだ。他方、家事用等の生活用水については、昭和49年度に総人口が100万人を突破したため、オイルショック後も増加し続けた。

年間給水量は、昭和62年度に1億5,000万 m^3 (日量41万958 m^3)、平成2年度に1億6,000万 m^3 (日量43万8,356 m^3)をそれぞれ超え、平成4年度には1億6,571万4,179 m^3 (日量45万4,011 m^3)に達した。しかし、平成5年度の記録的な冷夏、平成6年度の全国的な渇水を契機に、生活用水も減少傾向に転じた。その後も、家事用等における節水機器の普及などにより、平成13年度には年間給水量は1億5,404万6,325 m^3 (日量42万2,044 m^3)となっており、これ以降、水需要は横ばいの状況になっている。

前記のとおり、昭和30年代から40年代前半における将来の水需要予測と実際の水需要との間には、結果的に乖離が生じたのであり、4構成団体いずれにおいても、実際の水需要が別紙2の昭和44年3月25日付け覚書による配分水量に達することはなく、企業団からの受水についても、基本水量と使用水量にも乖離が生ずることとなった。

本市では、会社工場による大口の水需要の減少はとりわけ大きく、予測と実績が乖離したことから、請求人が主張するとおり、本件協定書締結時における使用水量に対する基本水量の比率は2.5倍となっている。

(5) 平成14年度包括外部監査

こうした状況の中、平成14年度に実施された包括外部監査(大木 壮一 監査人)において、次のとおりの意見が出された。

〔意見の要旨〕

将来において現在の給水能力(日量103万4,400 m^3)に水道需要が追いつくことはない(平成36年度までの需要予測値80万 m^3)という実態を考慮し、先送りすれば少なくとも見積もっても毎年10億円程度のコスト負担が続くと考えら

れることから、早急に広域化、受水契約の見直し、若しくはいずれかの浄水場について廃止を検討する必要がある。

前記の監査意見に対し、平成16年2月17日に本市は次のとおりの措置を講じることを公表した。

〔措置の内容〕

企業団からの配分水量を削減することが、時間的、コスト的に最も効果は得られるが、本市だけが削減した場合、4構成団体に費用負担の影響が生じるため、調整及び協議に相当の期間が必要になる。このことから、本市としては早急に水需要予測を実施し、浄水施設の統廃合計画を策定することを優先させる。

さらに、企業団受水については、昨年、4構成団体による検討会議を設け、企業団に対して人件費の抑制、施設更新費の縮減などの事業効率化による受水費の軽減について申し入れを行っている。また、将来の広域化に向けた協議を併せて進め、当面は配水管網の連絡や水源水質検査体制等の連携など、現状において事業者間での事業効率化の図れる部分について具体的な検討を進めている。この検討を継続しながら将来の広域化につなげる方針である。

(6) 受水費単価見直しの取組み

相模川水系建設事業（第1期）の施設整備が進み、また、宮ヶ瀬ダム completionにより4構成団体の配分水量が増量したことから、4構成団体の基本水量を減じることによって共有水量、相互融通水量、調整水量といった災害・事故等に備え、4構成団体が相互に使用できる水量枠を設ける必要がなくなったことから、企業団及び4構成団体が平成15年3月13日付けで締結した「水道用水供給事業の実施に関する協定（別紙4(1)）」において、本市の基本水量は相模川水系建設事業（第1期）による全量供給が可能となる平成18年度から、日量50万5,600 m^3 とされた。

しかしながら、他方で、本市が企業団に対して経営努力を求めたことや、また、企業団事業の建設投資が一巡したことにより総コストは逡減して、財務体質は大きく改善された。そのため、本市をはじめとする4構成団体は、企業団に対し受水費単価の改定を求め、平成15年以降、下記のとおり、基本水量の1 m^3 当たりの単価を大幅に減額している（これにより、企業団条例第3条は改正されている。）。これは、前記(5)に記載した平成14年度包括外部監査意見に対する本市の措置の内容のうちの「企業団受水については、4構成団体による検討会議を設け、企業団に対して人件費の抑制、施設更新費の縮減などの事業効率化による受水費の軽減について申し入れを行っている。」に該当するものである。

企業団受水費単価の推移

(円/㎡)

	第3回料金改定 (平成5年4月1日)	第4回料金改定 (平成15年4月1日)	第5回料金改定 (平成20年4月1日)	第6回料金改定 (平成23年4月1日)
基本料金単価	67	51	42.5	40.5
使用料金単価	8.5	10	10.8	12.5
改定率	—	△21.64%	△14.44%	△2.3%

さらに、本市は、基本水量と使用水量が乖離している状況を考慮し、使用実態に見合う受水費負担となるよう、企業団会計における総コストについての固定費と変動費の区分けの見直しを継続的に要請し、それによって使用料金による受水費負担（変動費の負担）の比率を下記のとおり引き上げた。

変動費比率の推移

	平成15年度	平成20年度	平成23年度
変動費比率	8.1%	11.9%	14.2%

これらの結果として、本市の企業団に対する受水費負担は、平成14年度決算の約116億円から平成22年度決算の約85億円となり、約31億円の軽減を実現している。

(7) 平成23年3月30日付け「協定書」

本件協定書は、企業団及び4構成団体間の平成15年3月13日付け水道用水供給事業の実施に関する協定書の一部を改定するものであるが、別紙4の(1)及び同(2)のとおり、本市の期間別1日最大給水量（基本水量）には変更はなく、日量50万5,600㎡とされたものである。

(8) 水道事業の再構築計画について

ア 再構築計画の概要

本市では、前記(5)に記載した平成14年度包括外部監査意見を踏まえて、水道事業の課題の解消に向けて新しい視点に立った取組みを進めて行くため、平成18年8月に「水道事業の再構築計画」を策定した。

再構築計画は、学識経験者、各種団体の代表者及び公募委員により組織される川崎市水道事業経営問題協議会及びその部会の「将来の水道事業のあり方について」、「給水能力の見直し」、「給水能力の見直しに伴う水源の見直し」、「長期水需要予測」等を議題とした7回の協議における意見を踏まえて、「水道事業の再構築計画（案）」が作成され、8月4日に協議会において、審議、了承され

て策定されたものである。

再構築計画は、給水能力の見直しを主軸として、将来の計画水量を縮小するとともに、水源や施設形態のあり方などについて、地域特性や環境への配慮、経済性、効率性などを踏まえた上で適正な規模に見直すとともに、より効率的・効果的な執行体制への再編を図り、健全な経営基盤の確立を目指すものであるが、その策定に際しては、平成18年8月31日に市議会環境委員会（以下「環境委員会」という。）において報告を行っている。

その後の平成21年6月26日に、再構築計画に関連して、生田浄水場の廃止の再検討を求める請願が受理されたが、同年8月21日に環境委員会での審査の後、継続審査となり、10月27日の環境委員会の審査では賛成少数をもって不採択となり、12月15日の第5回定例市議会においても不採択との議決がなされている。

イ 事業規模のダウンサイジング

平成17年度に実施し、19年度に見直しを行った長期水需要予測の調査では、1日最大配水量は27年度をピークに、62万6,200 m^3 になると見込まれていたため、再構築計画における給水能力の見直しに当たっては、最も新しく水源開発を行い、広域的な立場から県内で水道用水を有効かつ的確に利用できる効率的な設備配置がなされている企業団からの配分水量を継続し、自己水源による給水能力を縮小することとした。

その結果、現状の給水能力日量98万9,900 m^3 を日量75万8,200 m^3 に見直す事業規模のダウンサイジングを実施することとなり、企業団受水量は日量50万5,600 m^3 、自己水源の給水量は日量25万2,600 m^3 となる。

また、浄水場などの基幹施設では老朽化が進み、大規模な施設更新を控えていることから、平成24年度には潮見台浄水場を廃止し、28年度には生田浄水場を廃止した上で、さく井については災害時や緊急時の井戸として利用する一方、長沢浄水場は施設能力を増強することとした。

こうした見直しにより、平成28年度には、企業団からの受水について基本水量と使用水量の比率は、別紙5のとおり1.8対1となり、現時点における他の構成団体における比率と同程度となることが見込まれている。

(9) 震災リスクへの対応について

企業団では、平成23年1月に、大地震が発生した場合でも水の安定供給を続けるために「施設耐震化事業基本計画」を策定した。計画では、南関東地震や神縄・国府津―松田断層帯地震による想定震度を震度6以上と想定し、企業団の土木構造物と建築物に対してガイドラインに基づく耐震診断を実施した。

また、今回の東日本大震災によって、酒匂川水系からの導水が一時的に停止したことを受けて、神縄・国府津一松田断層帯地震などの発生により送水管が破損して飯泉地点からの導水が停止した場合でも、相模川水系の沼本地点からの導水を円滑に行い、断水等を可能な限り回避することなどを盛り込んだ、「緊急時における水道用水の安定供給のための相互協力に関する協定書」を平成23年9月8日付けで締結し、企業団を中心とした新たな県内広域連携の強化策を講じている。

(10) 水道水の水質について

企業団の水は相模川及び酒匂川から取水し、西長沢浄水場を経由して市内に配水されている。

酒匂川河口付近の飯泉取水堰で取水された原水は、相模川水系の相模大堰から取水された原水と合流し、さらに、淵野辺接合井で自己水源である沼本取水口から取水した原水と合流して混ぜ合わされた状態となる。

西長沢浄水場の原水は、「生活環境の保全に関する環境基準」によって、相模川水系、酒匂川水系とも「河川A類型」に指定されており、通常の沈澱ろ過などで浄水処理され、飲料水としての日本の水質基準は十分に守られている。

(11) 本市の水道料金について

ア 料金体系の特徴

本市では、用途別の逦増型料金体系を採用しており、現行の料金体系の特徴としては、逦増度が5.0倍と近隣の事業体や他政令指定都市の事業体と比較して高いこと、水量区画が10区画に細分化されていること、使用水量が8^mまでと少量の基本水量を設定していること、基本料金が1月当たり530円と低く設定されていることなどが挙げられる。さらに、平成22年4月から25年3月までの3年間は、行財政改革の効果の還元として水道料金から月額50円が軽減されている。

また、平成22年度には、料金算定方式が資金収支方式から総括原価方式に変更となり、長期的に経営を安定させるための料金設定となった。なお、料金水準については、以下のとおり、本市の小口消費者の料金は、近隣都市や他都市と比較して低廉なものとなっている。

イ 他都市との料金比較

本市の標準的な世帯料金は、平成18年度月平均調定水量「家事用等」区分によると1月当たり16^m（平成22年度は15^m）となっており、家事用料金10^m及び20^mで他都市と比較すると別紙6のとおりである。

これによれば、本市の家事用料金10^mは1月当たり720円で、4構成団体

では一番安い料金設定となっており、東京都及び政令指定都市の中でも一番安い料金設定である。

また、本市の家事用料金 20 m³も 1 月当たり 2, 110 円で、4 構成団体で一番安い料金設定となっており、東京都及び政令指定都市の中でも 4 番目に安い料金設定である。

4 監査委員の判断

(1) 本件措置請求の趣旨

本件措置請求は、企業団からの受水に関し本件協定書において定められた本市の基本水量と使用水量の比率が、企業団の他の構成団体の比率に比して過大であり、企業団からの受水費が割高となっているため、本件協定書は、水道法第 2 条の 2 第 1 項、地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 4 条第 1 項及び地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）第 3 条に照らし不当であり、法第 242 条第 1 項に定める「違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」に当たるとして、本件協定書における基本水量と使用水量の比率を他の構成団体と同程度となるよう改定することを勧告するよう求めているものである。

(2) 基本水量の意義

企業団からの受水についての基本水量は、企業団の構成団体にとって、当該水量まで受水を確保できる権利であると同時に、3 の (2) に記載したとおり、企業団の固定費の負担割合を定めるという意義を有している。

そもそも、企業団の設立及び経営は、酒匂川総合開発事業及び相模川水系建設事業を遂行するために、4 構成団体が合意の上、共同で行っているものである。さらに、酒匂川総合開発事業及び相模川水系建設事業については、ダム建設をはじめとして多額の費用が必要となるため、関係団体は、企業団設立に先立ち、昭和 44 年 3 月 25 日付けで別紙 2 のとおりの覚書を締結し、また、昭和 50 年 11 月に企業団と 4 構成団体の協議により取り決めた宮ヶ瀬ダム暫定水量配分に基づき、各構成団体の配分水量を取り決めたものである。この覚書による配分水量の取決めは、企業団による給水開始後は、企業団の固定費を分担するための責任水量（基本水量）を合意したものである。

(3) 覚書の法的拘束力

前述したとおり、昭和 44 年 3 月 25 日付け覚書などによる配分水量の取決めは 4 構成団体間の合意であるが、企業団においては固定費に充てる収入を安定的に確保しなければならないことからすれば、これらは公益上の観点からも

違法又は不当な契約ではなく、また、他の構成団体から強要されたなどの瑕疵が認められるものではない。そうである以上、前記覚書などには法的拘束力があり、4構成団体がこれを遵守すべきことは当然である。激甚災害により水道施設が壊滅的な被害を受け、合意した配分水量（基本水量）による料金負担が不可能となる等の特別事情がある場合を除き、前記覚書による合意事項を一方的に反故にすることは許されないものである。

本市においては、企業団設立当時の予測に反し、水需要が伸び悩んだため、企業団からの受水について、基本水量と使用水量の乖離が大きく、受水費が割高になっているものであるが、これは本市における個別の事情であり、このような一方的な事情を理由に、本市が前記覚書による配分水量（基本水量）の取決めに従わないとすることはできない。

仮に、一部の構成団体が前記覚書による配分水量を減量するとしたら、他の構成団体に企業団の固定費の負担を転嫁せざるを得ない。水道法第2条の2第1項は、地方公共団体は水道事業及び水道用水供給事業を経営するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない旨を定めているが、同項は、構成団体の一部の一方的な事情を他の構成団体に転嫁することまでを許容するものではない。

また、前記覚書には違反による損害賠償の定めはなく、企業団の規約等にも脱退等の場合の損害賠償の定めはないが、構成団体の一部の違反によって他の構成団体に損害が生じた場合には、契約法理及び信義則等の法一般原則により、違反者には損害賠償義務が生ずる。

なお、前記の理は、本件と同様に共同の水道用水供給事業において責任水量制が採られているところ、構成団体が基本水量に基づく受水料金の一部の返還を求めた事案についての京都地裁平成22年3月18日判決（控訴審の大阪高裁平成22年9月30日判決）、村長及び議会が村の施策として工場建設を促し、協力を約束したにも関わらず、その後の政策変更により協力を拒否した事案についての最高裁昭和56年1月27日判決並びに複数の地方公共団体がごみ処理広域化のため一部事務組合を設立することで合意したにも関わらず、一部の地方公共団体が一方的に離脱した事案についての横浜地裁平成23年12月8日判決にも判示されているところである。

(4) 基本水量減量改定の協議成立の可能性

もっとも、昭和44年3月25日付け覚書などに法的拘束力があることは、本市において、これを改定すべく他の構成団体及び企業団と交渉・協議することまでを否定するものではない。

現に、前記3(3)に記載したとおり、相模川水系建設事業(宮ヶ瀬ダム)による給水開始前における共有水量及び相互融通水量設定による基本水量の減量、企業団の累積資金約54億円を活用して行う調整水量及び共有水量の設定による基本水量の減量と、交渉による基本水量の減量が行われてきたところである。

基本水量の減量等の交渉・協議は政策事項であるところ、市民の負担軽減のための様々な努力はなされてきたものの、本件協定書締結時においては、本市の基本水量をさらに減量する協議はなされていない。

請求人の主張は、本件協定書において、本市の基本水量と使用水量の比率を他の構成団体と同様にすべきであったというものであるが、そのためには、他の構成団体の基本水量を増加させる他はなく、このような改定は困難であると言わざるを得ない。なぜなら、前記(2)で述べたとおり、配分水量(基本水量)の取決めには法的拘束力があるところ、他の構成団体においても、基本水量と使用水量に乖離があり、しかも、前記3(11)に記載したとおり、住民から徴収する水道料金は本市よりも高額であるという状況において、自らの基本水量を増量してまで、本市の基本水量の減量に協力するとは考えられないからである(水道事業広域化の再構築を行う場合等であればともかく、単に基本水量の増量に応じることは、当該構成団体において財務会計上の問題が生じる恐れも否定できない。)

なお、他の構成団体が基本水量の改定に難色を示す可能性が大きい状況において、本市が強く改定を迫ることがあるとしたら、他の構成団体との関係を悪化させ、共同事業の一員としての本市の信用を失わせるなど、政策上の懸念もあり得るところである。

(5) 水道事業再構築による効果

前記3(8)アに記載のとおり、本市では平成18年8月に「水道事業の再構築計画」を策定したところであるが、同計画によれば、企業団受水における基本水量を変更することなく、平成28年度には、企業団からの受水について基本水量と使用水量の比率は1.8対1となり、請求人が主張するとおり、現時点における他の構成団体における比率と同程度となることを見込まれている。

なお、請求人は、前記計画で生田浄水場が廃止されることとなっていることは不当である旨を主張している。しかしながら、この点は、本市の水道事業政策全般に関わる事項であり、一次的には長の裁量に委ねられ、二次的には予算審議等を通じて市議会が承認すべき事項であることを付言する。

(6) 結論

前記(2)から(5)までの記載事項に鑑みれば、本市が本件協定書を締結するに

当たり、本市の基本水量と使用水量の比率を他の構成団体と同程度にすべき義務があったとは認められない。また、政策上、配分水量削減を求めなかった経過はあるものの、そのことをもって裁量権の逸脱又は濫用に当たるとは言えない。したがって、本件協定書の締結は、違法又は不当とは認められない。

本市は、前記3(6)に記載の受水費単価見直しや水道料金の負担軽減に取り組んできたものである。今後も前記の取組みを推進するとともに、将来にわたる十分な水量の確保や震災対策等の重要性を再認識した上で、社会情勢の変化に応じて企業団や構成団体との協議を今後も重ねていくことを望むものであるが、監査委員において、本市の基本水量と使用水量の比率を他の構成団体と同様にすべく本件協定書を改定するよう勧告すべきとは認められない。