

天ヶ瀬ダム事故原因の検証、淀川河川整備計画は見直すべき

【水谷議員】日本共産党の水谷修です。一般質問を行います。天ヶ瀬ダム再開発、淀川水系河川整備計画についてです。

5月9日朝、天ヶ瀬ダム直下で宇治川右岸の道路の法面崩落、白紅橋橋台付近の河岸洗掘、志津川区の祠の着水被害がおきました。天ヶ瀬ダム再開発によって建設した日本最大級のトンネル式放流設備から初めての本格的放流で起きた事故であります。

6月7日に開催された「天ヶ瀬ダム放流調査委員会」の資料では、事故発生時は、ダム本体のコンジットゲートは使用せず、天ヶ瀬発電所から毎秒約180トン、トンネル式放流設備から毎秒約620トンを14時間以上放流していました。トンネル吐け口から、宇治川の流れに対してほぼ直角に放流され、対岸に当たって起きた事故であります。

「トンネル天ヶ瀬ダム水理模型実験報告書（平成11年3月）」には「トンネルからの単独放流を行う場合には、 $370\text{ m}^3/\text{s}$ 以下とすることが望ましい」としています。

お伺いします。今回、トンネル式放流設備から毎秒約600トンの放流によって異常事態がもたらされた。徹底的な精査が必要です。事故原因と対策について説明ください。また、天ヶ瀬ダム再開発そのものの再検討を行うとともに、十分な検証がなされるまではトンネル式放流設備の運用を止めるべきです。いかがでしょうか。

この再開発の目的は、第1に宇治川の流量を毎秒1500トンに増やすことで、第2は利水で、府営水道の取水を17万人分増大させることなどです。再開発の総事業費は当初の430億円から660億円に1.5倍も膨張いたしました。660億円のうち、京都府負担は128億円で、そのうち水道の利水分58億円、治水分70億円です。一方で京都府は水余りを理由に市町の浄水場廃止を例示した府営水道ビジョンを策定しました。

お伺いします。府営水道の水需要が2000年ごろをピークに減少している時に、17万人分の水道用水の増大のために天ヶ瀬ダム再開発を推進し、府財政と水道会計から多額の支出をした事は間違いだったと思いますがいかがでしょうか。

今後の宇治川と上流の開発計画についてです。

淀川水系河川整備計画によって、治水効果が極めて限定的な天ヶ瀬ダム再開発、大戸川ダム建設、鹿跳溪谷開削、宇治川の河道掘削などを行って宇治川に1500トン放流をしようとしています。

鹿跳溪谷は毎秒700トン程度しか流下しない狭隘部であることから下流の安全が保たれているため、開削する事は危険です。

また、大戸川ダムは穴あきダムで環境破壊が懸念される上、破綻した際の被害の大きさが問題になっています。

宇治川1500トン放流の危険性についてです。2013年台風18号洪水の時には、天ヶ瀬ダムが満水になって、クレストゲートから最大毎秒1160トンの緊急放流を行いました。そのため宇治川が計画高水位を超えて、堤防の漏水も各所で発生し決壊の危機に直面したため、6万人に避難指示を出す危険な事態になりました。これは、天ヶ瀬ダムの洪水調節計画の毎秒840トンを上回る放

流をしたこと、三川合流点からのせき上げ、河道内の大木繁茂による祖度増大によるものでございました。

今日の宇治川は、濬筋で等堤防下部よりも深掘れがすすみ、また、勾配のゆるい区間等で堆積が進み、さらに河道内に大木が繁茂しており危険です。堤防は砂で出来たもので、旧河道を横断して人工的に築堤されたものです。とても 1500 トン放流に耐える事ができません。粘り強い堤防にするなど堤防強化こそ必要です。

そこでお伺いします。天ヶ瀬ダムトンネル式放流設備の運用や、大戸川ダム建設や鹿跳溪谷開削は中止するべきですがいかがでしょうか。まずここまでご答弁をお願いします。

【西脇知事・答弁】天ヶ瀬ダム再開発についてでございます。治水と利水の機能を有する天ヶ瀬ダムにつきましては、管理者である国において、ダム本体からの放流に加え新設トンネルからの放流も可能とする再開発事業を実施されました。新設トンネルによりダム湖の水位を速やかに低下させることが可能となり、大雨前にダムの空き容量を多く確保できるようになるなど、防災機能が向上したところでございます。運用開始後である 5 月 8 日から 9 日にかけての放流の際、トンネル吐き口の対岸法面の一部が崩れたことなどを受け、国において調査委員会を設置されました。第 1 回の委員会において、国より、崩れた際に行われていた放流についてはトンネルからのみであり、ダム本体からは行われていなかった。また崩れた要因は放流水が対岸に打ち上げられたためと想定されるとの報告が行われますとともに、今後、委員会において被災要因の分析、対策工事の選定、放流方法の検証を行うとされたところでございます。国はトンネル放流について、宇治川における長年の河川改修の効果を十分に発揮させるために、また三川合流地点の洪水時の水位を低下させ、今後、桂川の治水対策を進めていくためにも不可欠とされております。

京都府といたしましては国に対し、委員会における議論の結果を踏まえ、必要な対策を取った上で、ダムの洪水調節機能を十分に発揮させる運用を行うよう要請したところであり、今後とも天ヶ瀬ダム再開発による効果が十分に発現するよう求めてまいりたいと考えております。その他のご質問につきましては関係理事者から答弁させていただきます。

【浜田建設交通部長・答弁】天ヶ瀬ダム再開発事業に対する利水負担についてでございます。天ヶ瀬ダム再開発事業の完成までは、府営水道の宇治浄水場が許可されていた水利権毎秒 0.9 トンのうち 2/3 にあたる毎秒 0.6 トンについて再開発事業への利水参画することで、暫定的な許可を受けてまいりました。この暫定的な水利権を保有することで、都市化に伴う急激な水需要の増加に対応してきたところでございまして、必要不可欠なものと認識しております。なお、1 日の最大出水量は許可を受けた水量の 80%程度で推移しているところでございます。本年度からは事業が完成したことによりまして、毎秒 0.9 トン、全量を安定水利権として許可を受け受水市町に対し、より安定的に水道水の供給ができており、本事業への費用負担は適正と考えております。

次に淀川水系河川整備計画についてでございます。国において淀川水系全体の治水安全度をさらに向上させるため、令和 3 年に淀川水系河川整備計画が変更されました。整備計画には天ヶ瀬ダム再開発に加え、宇治川から淀川に注ぎ込む洪水の調節を目的として、大戸川ダムの建設や出水後の琵琶湖の水位を速やかに低下させるための対策が記載されております。国においては、瀬田川、宇治川の流れにくい狭隘部であります鹿跳溪谷を整備し、流下能力を向上することによって琵琶湖の水位が早く下がり、洪水調節機能が高まる。また、天ヶ瀬ダム下流の宇治川について

は堤防強化や河道掘削などを実施したため、天ヶ瀬ダム再開発、加えて鹿跳溪谷整備後の目標流量であります最大毎秒約 1500 トンの水を安全に流下させることが可能とされております。さらに大戸川ダム建設による貯留容量の増加により、宇治川をはじめ淀川水系全体の河川について大規模な降雨の際における水位を大幅に低下させ、流域全体の治水安全度を大きく向上させることができるかとされております。京都府といたしましては、三川合流地点における出水時の水位が下がることによって、桂川における流下能力を大幅に上げていくための改修が可能となりますことから、整備計画に基づく対策の推進を国に要望してまいります。

危険な宇治川 1500 トン放流は見直しを

【水谷議員・再質問】先ほど調査委員会で調査して頂いているという旨のご答弁ございましたけれども、この調査委員会では減勢工には問題がなかったということを第 1 回で言っています。これに対して、先日も宇治の市議会で自民党の議員からも「なぜ減勢工に問題がないのか」という厳しい批判も含めてございました。特別の調査もしてないのに、問題無かったとする調査委員会の報告がされていることはいかかなものかというふうに思います。

私は先日 6 月 18 日に、河川工学等の研究者・専門家の皆さんと一緒に現場を調査いたしました。トンネル式放流設備から毎秒 620 トンの放流で異常事態をもたらした。宇治川の流れとトンネルからの放流が狭隘部でほぼ直角に交差していて危険だ。初歩的な設計ミスであった可能性は否めない。トンネル式放流設備を封鎖するか、合流部周辺の河道をコンクリートで厚く 3 面張りにし保護するかのいずれかである。莫大な費用がかかって、景勝地である周辺の景観を台無しにするものでこれは無理だという話でございました。トンネル放流量が危険であった、そういう風に思いますが、この点はいかかなのでしょうか。お伺いするものです。

またお伺いします。コンジットゲート使わず、トンネルから 600 トン放流したのは何故か。ダム堤体の劣化が進んでいて本体から長時間・大量に放流できないのではないかと、思われますがいかがでしょうか。ご説明頂きたいと思えます。この 2 点について、再度お伺いします。

【西脇知事・再答弁】まず最初に、現場視察された際の様々な見解についてご紹介がありました。先ほども答弁いたしましたけれども、国が設置していました委員会におきまして、被災要因の分析、対策工事の選定、放流方法の検証を行うとされたところがございますので、2 点目のトンネルだけから放流したことについての理由等も含めて、その委員会の中で今後要因が明らかになり、それに合わせた対策工事、放流方法の検証が行われると思っておりますので、先ほど申し上げました必要な対策を取った上で洪水調節機能が十分に発揮させるような運用を行うよう要請したところでございます。引き続き国に強く求めてまいりたいと考えております。

【水谷議員・指摘要望】知事からは総括的に調査委員会で今後検討されるというふうなお話でございました。それはそれで、結果は 7 月の次の委員会に出すとされていきますので見ていきたいと思えますが、部長が答弁された淀川の整備計画、ここで鹿跳溪谷開削や大戸川ダムの建設、これは先ほども言ったように危険ですし 1500 トンの放流は宇治川が危険です。宇治川河道は大木がたくさんあって、管理も不十分で少し水位が上がれば祖度が上がって、抵抗が大きくなって危険があるので安全を守る点でも 1500 トン放流については見直しをするべきだ。淀川河川整備計画その

ものを見直すべきだということは指摘しておきたいと思います。

国の出先機関のように、消防・水道等の公務の民間開放やめよ

【水谷議員】消防や水道などの広域化、圏域行政化、公務の民間開放についてです。自公政権が「自治体戦略 2040 構想」で、2040 年に高齢者人口が最大になるから「行政のフルセット主義を排し」「圏域単位、あるいは圏域を越えた連携」を進め、「都道府県・市町村の二層制を柔軟化」するとしました。総理が 6 月 21 日の会見で、新しい資本主義を掲げ「官民連携による設備投資や研究開発投資の促進」を、成長戦略の柱に位置付けると改めて表明しました。

2006 年、消防組織法改悪で「市町村の消防の広域化」を位置付け、2022 年度中の広域化推進期限を定め自治体に押し付けました。消防職員の削減と消防車両や施設の統合縮減は、弱体化であり施設と人員の強化こそ必要です。

水道については、2013 年水道ビジョンの中で「海外への展開と水ビジネスの連動展開」を打ち出し、民間開放を推し進めてきました。2019 年に水道法を改悪し、公共施設等運営権制度を導入し民間開放を進めてきました。また、国は有利な財政措置を示して 2022 年度中の広域化推進プラン策定を都道府県に要求しました。

一方、消防組織法では「市町村の区域における消防を十分に果たすべき責任を有する」と市町村の責任が明確にかかれています。水道法第 1 条で「清浄にして豊富低廉な水の供給を図り、もって公衆衛生の向上と生活環境の改善に寄与することを目的」としています。それぞれ自治体の根幹の業務として明記されています。

京都府は、まるで国の出先機関であるかのように、国方針通りに消防や水道、下水道などの広域化と民間開放を強引に進めています。

そこで伺います。「自治体戦略 2040」で圏域単位での行政、都道府県・市町村の二層化の柔軟化など、公務の民間開放を進めています。知事は、自治と公共の役割を潰すのでなく、水道や消防などは市町村の基本的な業務として体制充実と財政支援に全力をあげるべきですが、いかがですか。

消防広域化 関係議会にも府民にも知らされていない

消防広域化についてです。京都府は消防広域化進めるとして、まず消防指令業務を北中部と南部の 2 か所に集約しようとしています。

中・北部の消防指令センターについて、来年 4 月から運用するため、福知山市に建設中です。京都府中・北部地域の 6 消防本部の指令業務には、現行 52 人体制であるものが 24 人に半分以下の人数になるもので、十分な体制になるのか危惧されています。

府南部消防指令センターの実施設計について、6 月 16 日、大手コンサル会社 EYJapan (EY ストラテジー・アンド・コンサルティング株式会社) と選定されました。その発注仕様書によれば、建設場所は京都府・市消防学校と決定されています。関係議会にも住民にも説明がありません。消防指令は火災や災害の通報を受け、災害発生場所を早く特定し判断して、活動方針を決め命令を行う業務で、生命、身体、財産を守る消防業務遂行の第一歩を担う消防活動の基本的部署であり広域化すべきではありません。

そこで伺います。京都市以南の消防指令の広域化を事務委任、事務協議会、もしくは「長の内部組織の共同設置」で行う、このことを決めようとしています。自治の基本にかかる問題ですが、全く明らかにしておらず住民や議会とのコンセンサスもありません。強引な共同運用はやめるべきですが、いかがですか。

消防指令の共同運用について、府南部の消防指令台は15台の予定で常時座る人数は15人以下になり、指令体制が大きな後退となる懸念があります。広域化すれば、経費、財源が安くなると言っていますが、広域化によって、指令センター設置経費は、地方債充当率が10割で、償還の7割が交付税参入されるという仕組みであることを持って、広域化したほうが自治体負担が安くなるという説明をしています。しかし、次の更新時にはその財政措置はありません。一回きりの財政措置で誘導して自治のあり方を変えるのは間違っています。

平成の大合併で合併した団体では、合併特例債等、特段の財政措置がありました。しかし年数が経って、今、財政措置はなく、周辺部の地域の運営が困難になっただけではありませんか。

伺います。消防広域化にかかる財政措置は、広域化時のみで、更新時の財政措置はありません。集約すれば経費は安くなるが、業務の手が届きにくくなります。広域化は財政措置があって有利との誘導・押し付けはやめるべきですが、いかがでしょうか。

府営水道の広域化はやめ地域の水源を守れ

【水谷議員】水道広域化についてです。「京都府営水道ビジョン」に対するパブリックコメントには、117人・団体から、285件の意見が、また、京都水道グランドデザイン改定には、24人・団体、65件の意見が出されました。3月には「水道広域化・民営化を考える京都南部の会」「城陽の安全で美味しい地下水を守る会」「大山崎の水を考える会」「長岡京の地下水を考える会」が「水道広域化押し付けやめよ」「市町村の水道事業を充実してほしい」「地下水を守ってほしい」と京都府に要望書を提出されました。地下水を水源にとの、パブコメでの意見に応え、地下水の水源の位置付けについては追記することになりました。さらに本定例会には「城陽の安全で美味しい地下水を守る会」から「水道の地下水利用継続と府営水道負担軽減に関する請願」が提出されています。

水道グランドデザインと水道ビジョンが3月に策定されました。

伺います。廃止する浄水場の一覧については削除しましたが、浄水場の統廃合試算が計画の中心をなしています。公民連携・経営統合を進める一つの道だけを示したものとなっています。施設統廃合・経営統合・公民連携でなく、自治を守って、地域の浄水場や水源を守り充実することを優先すべきですが、いかがでしょうか。

平成29年度策定の水道広域化ビジョンにおいても水需要減少を推定していました。にも関わらず、水源開発で天ヶ瀬ダム再開を促進し、17万人分の新たな用水確保をしてきたと、先ほど答弁がございましたけれども、これまでの府営水道などの過大投資を市町村に負担させるべきではないと思いますが、いかがでしょうか。

上下水道における人材不足の問題です。

京都府が浄水場・汚水処理場や管路管理において包括民間委託などを推進してきた結果、水道事業では50歳以上の職員構成比は、府内平均は34%に対して府営水道は61%と約2倍になってい

ます。下水道についても同様です。

お伺いします。広域化・公民連携は人材不足・高齢化の解決にはならず、一層深刻化させるだけと思いますが、いかがでしょうか。

【南本危機管理監・答弁】 消防司令業務の共同化についてでございます。消防指令センターの共同運用は、消防力を維持・強化していくための有力な方策の一つであり、令和3年7月に改定した「京都府消防体制の整備推進計画」に基づき、京都市を含む京都府南部の9消防本部が共同で検討会を設置し、京都府も参画して検討を重ねてまいりました。検討会では、各消防本部の指令システムの共同化が、消防活動に及ぼす影響や効果の他、時期や方法、概算費用などについて調査や検討を行い、全ての消防本部で住民サービスの向上と消防体制の充実強化の効果が認められたことから、本年1月、全本部が取り組みを進めることを公表したところでございます。

検討内容は関係市町の議会で説明され、全市長で令和5年度的设计費にかかる予算が記述されたことから、本年4月11日には、京都市以南の9消防本部の市町村長が一堂に会し、京都府の立会いのもと、消防指令業務の共同運用に関する基本協定を締結し共同指令システム設計業務の発注手続きを進めてきたところでございます。

今回の消防指令センターの共同運用に向けた設計などは消防の広域化とは別に消防の連携・協力として国の有利な財政措置が講じられており、各消防本部にとって財政面からも有意義なものと考えております。京都府といたしましては消防指令センターの共同運用により消防力の向上を図ることで府民の安心安全の確保につながるよう令和9年度以降の運用開始に向け、しっかりとサポートしてまいります。

【吉井総務部長・答弁】 市町村の業務に対する支援についてでございます。ご指摘の「自治体戦略2040構想研究会の報告書」および「第32次地方制度調査会の答申」におきましては、人口減少や少子高齢化が全国的に進む中であっても市町村が今後の変化やリスクに的確に対応し持続可能な形で行政サービスを提供していくため、行政のデジタル化や公共私の連携、市町村の広域連携などの対応が必要である旨が指摘されております。京都府といたしましては、人口減少化においても行政サービスが持続的に提供されますよう、例えばきょうと地域連携交付金の交付や行財政改革の取り組みに対する助言、職員の派遣など府内の市町村に対しまして地域の実情に応じた幅広い支援を行ってきたところでございます。今後とも府内いずれの地域においても府民の皆様に対して安定した行政サービスが提供されるよう、研究会報告書や地方制度調査会の答申内容も踏まえつつ府内の市町村に対して必要な支援を行ってまいりたいと考えております。

【浜田建設交通部長・答弁】 水道事業についてでございます。将来にわたり安心安全な水道水を供給していくために水道事業の基盤強化が求められてございます。このため京都府全域の水道事業の方向性を示した京都水道グランドデザインでは水道の基盤強化に向けて事業者が個別に行う取り組みから連携して行う取り組みまで様々な選択肢を示しております。水道事業の広域化は全体最適化の観点から、より合理的な経営が可能となりました。公民連携は民間事業者の優れた技術やノウハウの積極的な活用によりサービス水準の向上を図ることが

可能となるなど、高い効果が見込めることから有効な基盤強化策の一つであると考えております。京都府と市町村は地域の水道を守るという共通の目標のもと公的責任をしっかりと果たすという観点から、事業者が個別に行う取り組みに加え、広域化や公民連携を含めたあらゆる選択肢について、丁寧な意見交換を行いながら検討を進めてまいります。

次に天ヶ瀬ダム再開発における市町の負担についてでございます。先ほどご答弁いたしました通り、府営水道の安定給水を継続するため天ヶ瀬ダム再開発事業に利水参画したものでございまして、水道用水を供給する上で欠かせない経費として受水市町にご負担いただいているものでございます。府営水道におきましては、今後とも効率的な運営に努めるなど、府民負担の軽減に向けた取り組みを進めてまいります。

次に人材についてでございます。府営水道や流域下水道では府職員が直接担わなくて質が維持できると考えられる業務につきましては、積極的に民間サービスをすることで運営体制を確保しているところでございます。今後、技術力のあるベテラン職員の退職が増えてまいります。引き続き新規採用等による職員の確保に努めるとともに技術指導員として経験豊富な職員の配置などを行いながら技術継承を着実に進めてまいります。引き続き、新規採用等による職員の確保に努めると共に、技術指導員として経験豊富な職員の配置を行いながら、技術継承を着実に進めてまいります。

また、広域化や公民連携は、管理運営の効率化により生み出されるマンパワーを再配置できることや民間も含め専門的な人材の確保により運営体制が強化できることから、市町村においても水道事業の持続性の確保に有効と考えております。市町村の職員数や年齢構成は様々ですが、市町村が地域の実情に応じて運営体制を強化できるよう引き続き支援してまいります。

【水谷議員・再質問】 1点だけ再質問をいたします。消防司令の広域化についてですが来年度から工事着工になります。従って、それまでにどの方式とするのか決める必要があります。

「長の内部組織の共同設置で調整中」とのことですが、そういうことになってるのでしょうか。またそういったことについては議会も住民も一切聞いていません。今年度中に決めるというのに、こうしたやり方は改めるべきだと思いますがいかがでしょうか。

【再答弁・南本危機管理監】 設計業務を発注したところでございまして、今後、設計の進捗に合わせまして運営協議会におきまして、今後の方針等につきましても同時に検討を進めていくこととしてるところでございます。

【水谷議員・指摘要望】 設計をしているところなので、どういう風にするか決めてないということですが、来年当初から着工するわけで、それまでにどの方式にするか地方自治法上の体制にならない。もう6月議会ですが、市町村は何も聞いていません。我々も聞いていません。このタイムスケジュールの中で、どういう風にするのか未だに何も言わないというのは、やり方自身がおかしいということを指摘しておかなければなりません。また消防の指令台の台数は15台。現在京都市の消防指令センター9台で災害時の18台に対応可能ということになってます。全体として指令台が減ることになるのではないかと思います。消防弱体化になる懸念があることについては改めるべきだということをお指摘しておきたいと思っております。

水道の広域化・公民連携については、結局、新しい資本主義のもとでの大規模設備投資、公共投資が目当てで、将来の莫大な府民負担を押し付けることになる。府営水道においては、過大な水需要を市町村に押し付けて、使いもしないのに負担をさせるものであり、建設負担水量については直ちに是正すべきだということを指摘しておきたいと思います。先だって、6月9日、京都府主催の府民講演会で地下水の水源について位置付けが浦上先生からも明確に述べられました。安全でおいしい地下水を水道水源として重視するためには水源管理が重要です。平成26年に策定された水循環基本法に基づいて地下水の涵養について位置付けをきちんとすべきだということを指摘しておいて、私の一般質問を終わらせていただきたいと思います。ご清聴いただきましてありがとうございました