

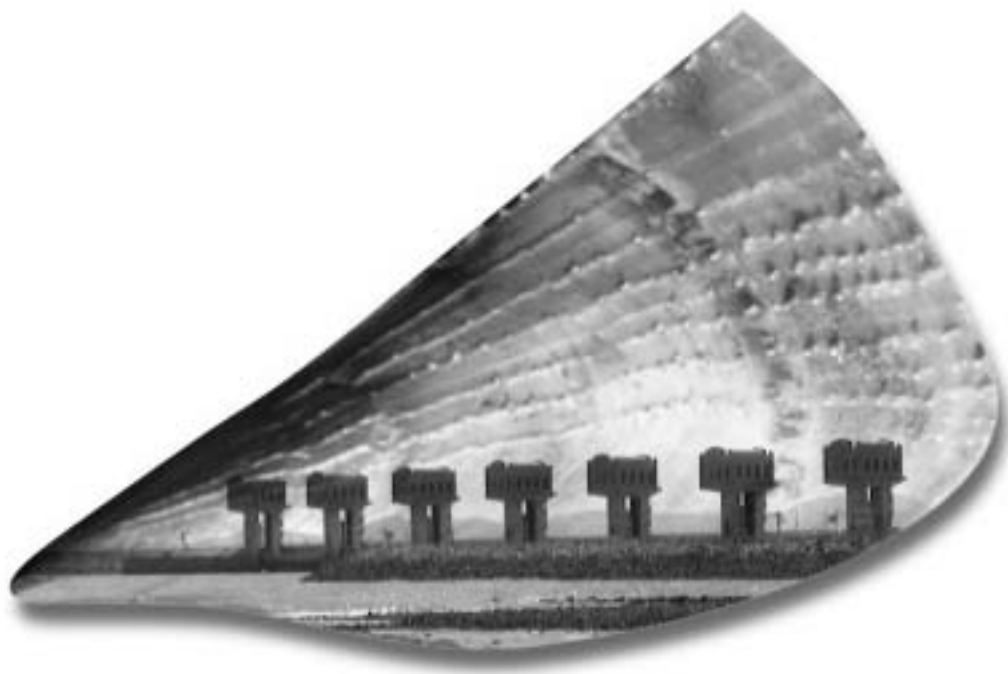
干潟を守る日 2002 in 諫早 & 東京

# なくすな干潟・とり戻そう宝の海

---

## 政治は有明海を救えるか

シンポジウム資料集



2002年4月

諫早干潟緊急救済本部 / 諫早干潟緊急救済東京事務所  
有明海漁民・市民ネットワーク

干潟を守る日 2002 in 諫早 & 東京  
**なくすな干潟・とり戻そう宝の海**  
**政治は有明海を救えるか**

シンポジウム資料集

目 次

はじめに .....	2
陣内 隆之 (諫早干潟緊急救済東京事務所)	
プログラム.....	3
2001年1月からの激動の一年間を振り返る .....	4
諫早湾干拓事業の破綻と今後の展望 .....	5
宮入 興一 (愛知大学経済学部教授)	
諫早湾干拓事業は有明海の環境をいかに変えたか 潮汐・潮流を中心にして .....	14
宇野木早苗 (元東海大学教授・元理化学研究所主任研究員)	
有明海異変と再生への展望 .....	22
東 幹夫 (長崎大学教育学部教授)	
有明海の重要性 危機に瀕した干潟生物の最後の砦 [要旨] .....	26
佐藤 正典 (鹿児島大学理学部助教授)	
諫早湾干拓事業の防災効果の虚構 .....	28
菅波 完 (WWFジャパン)	
新ムツゴロード 再び諫早湾エコツアー構想について .....	30
片寄 俊秀 (関西学院大学総合政策学部教授)	
有明海再生の基本戦略 有明海保全と沿岸地域振興のための基本法の制定を .....	32
錦織 淳 (諫早・有明弁護団々長、有明海漁民・市民ネットワーク顧問)	
参考資料	
諫早湾干拓事業をめぐる激動の記録 .....	36
国営諫早湾干拓事業の再評価結果 (九州農政局) .....	46
諫早湾干拓事業縮小見直し案の概要 (農林水産省) .....	47
諫早湾干拓地排水門の開門調査に関する見解 (有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会) .....	49
有明海特別立法の概要 (自由民主党) .....	50
諫早湾干拓事業の工事再開に対する抗議声明 (諫早干潟緊急救済本部 / 同東京事務所).....	52
農水省への要望書 (諫早干潟緊急救済本部 / 同東京事務所 / 有明海漁民・市民ネットワーク).....	53
新聞報道 (PDF版では省略) .....	54

2002年4月14日発行

編集・発行：諫早干潟緊急救済本部 / 諫早干潟緊急救済東京事務所 / 有明海漁民・市民ネットワーク

# はじめに

ギロチンと呼ばれた諫早湾の閉め切りから5年目の今年、いよいよ水門開放実施を巡る攻防はギリギリの局面を迎えています。

振り返れば、この一年、激動の連続でありました。亡き山下弘文氏が懸念してきたように、諫早湾干拓事業は有明海に計り知れない打撃を与え、漁業者の怒りは、大規模な海上デモから工事中断へと発展していきました。そして、原因究明と対策提言のために設けられたノリ第三者委員会は、昨年12月、「諫早湾干拓事業が、有明海全体の環境に影響を与えていると想定される」という見解を示し、できるだけ長く大きい開門調査を行うよう求めました。

また、昨夏には「時のアセス」としての事業再評価も行われ、有明海への影響に懸念を示しながら、「環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい」との答申が再評価第三者委員会によってまとめられました。

ところが、農水省は、こうした第三者委員会の提言を歪曲し、有明海再生に全く寄与しない縮小見直し案をまとめ、年明け早々、漁業者の反対を押し切って干拓工事を再開しました。また開門調査についても、本来欠かせない中・長期の開門には消極的な態度を示しています。

一方、この一年の研究成果は著しく、有明海再生のためには、消失した広大な干潟の復元と弱まった潮流・潮汐の回復が必要であることが明らかになりました。

干潟を守る日2002 諫早プログラムでは、こうした諫早湾干拓事業と有明海異変との関係や破綻しながらも止まらない干拓事業の深層などを探るとともに、有明海再生への道筋を考えていきます。

また、このように自らが諮問した第三者委員会の見解をも蔑ろにし、事業推進へと突き進む農水省に対して、強く指導し有明海再生を実現させるためには、もはや世論を背景とした政治の力しかないのではないかとこの思いから、私たちは国会への請願署名を集めています。一段と深刻化する有明海異変と干拓事業の破綻という現実を前に、この歪んだ行政の姿勢を正し、真に有明海再生につながる政策を実行していくことが、政治の大きな役割であるはずで。そしてまた構造改革が叫ばれる今日、諫早湾干拓事業と有明海再生の問題は、まさにその真価が問われる課題とも言えます。

干潟を守る日2002 東京プログラムでは、このような想いで集められた署名を政治に託するとともに、国会関係者をはじめ多くの漁民・市民の皆様にお集まりいただき、「政治は有明海を救えるか」と題して、政治からのメッセージを共に考えていきます。

この二つのプログラムを通じて、諫早湾干拓事業と有明海の問題をより深く理解していただくと共に、有明海再生に向けての確かな一歩となるよう心から願うものです。

**陣内 隆之**（諫早干潟緊急救済東京事務所・代表）

干潟を守る日2002 諫早プログラム

## なくすな干潟・とり戻そう宝の海 諫干をやめ、海水を入れよう

日 時：2002年4月14日（日）13:00～17:00

会 場：諫早市民センター講堂

### プログラム

開催あいさつ 山下八千代（諫早干潟緊急救済本部代表）

ビデオ上映

基調講演1「諫早湾干拓事業の破綻と今後の展望」 宮入 興一（愛知大学教授）

基調講演2「諫早湾干拓事業は有明海の環境をいかに変えたか」 宇野木早苗（元東海大学教授）

コーヒープレイク

パネルディスカッション「有明海再生のために何をなすべきか」

コーディネーター 片寄 俊秀（関西学院大学教授）

パネリスト 東 幹夫（長崎大学教授）

佐藤 正典（鹿児島大学助教授）

宮入 興一（愛知大学教授）

宇野木早苗（元東海大学教授）

菅波 完（WWFジャパン）

森 文義（有明海漁民・市民ネットワーク代表）

永尾 俊彦（ルポライター）

「干潟を守る日」宣言、閉会の言葉

主 催：諫早干潟緊急救済本部

後 援：諫早干潟緊急救済東京事務所／日本湿地ネットワーク／日本自然保護協会

世界自然保護基金ジャパン／日本野鳥の会／トヨタ財団／長崎の自然と文化を守る会

有明海漁民・市民ネットワーク

干潟を守る日2002 東京プログラム

## 政治は有明海を救えるか 水門の常時開放を求める市民・漁民集会

日 時：2002年4月16日（火）18:30～20:45

会 場：星陵会館ホール

### プログラム

報 告 「諫早湾干拓問題の現状」 陣内 隆之（諫早干潟緊急救済東京事務所）

報 告 「有明海漁民からのメッセージ」

講 演 「今、政治に問われるものは何か」 宮入 興一（愛知大学教授）

インタビュー 「谷津義男・前農水大臣に聞く」（予定）

ディスカッション 「政治は有明海を救えるか」～与野党議員代表による所信表明と討論～

司会 錦織 淳（弁護士 有明海漁民・市民ネットワーク顧問）

主 催：諫早干潟緊急救済本部／諫早干潟緊急救済東京事務所／有明海漁民・市民ネットワーク

# 2001年1月からの激動の一年間を振り返る

諫早干潟緊急救済本部・同東京事務所

1997年4月の諫早湾閉め切りから5年が経過した今、諫早湾干拓事業の根本的な見直しを求めて取り組んできた私たちの運動を振り返ってみる。特に、2001年1月以降がまさに激動の時期であった。この一年あまりの流れについては、振り返るべきことは数多くあり、事実経過を追い、論点を整理することについては、別項（諫早湾干拓事業をめぐる激動の記録 p.36）にまとめた。

この間の流れについて大まかに要点を整理すれば、次の3点が重要である。

1. 諫早湾干拓による環境破壊が、これまで以上に明確なものとなった。

2000年暮れからの記録的なノリ不作を受け、農水省が設置したノリ第三者委員会は、年々深刻の度を増してきた有明海の環境悪化・漁業不振を「有明海異変」と位置づけた。この原因を検証する中で、昨年12月には、諫早湾干拓事業が「有明海全体の環境に影響を与えていると想定される」との見解を発表した。これは、「影響は（潮受堤防の）近傍に限られ、許容できる」とした、事業の環境アセスを否定するものとして、非常に大きな意味を持つ。

2. 諫早湾干拓の見直しを迫る動きが、様々な形で広がり、理論的にも深まった。

これまでも市民と研究者との連携はあったが、昨年8月には、漁業者、法律家等を含めたネットワークとして、有明海漁民・市民ネットワークが結成され、理論・運動の両面で大きな前進を果たした。

また、海洋・水産関係の学会や、九州の大学・研究機関等では、あらためて有明海問題への対応を問い直す動きが活発化した。

農水省の事業再評価（時のアセス）第三者委員会が、2000年8月末に事業見直しの答申をまとめたことも画期的であった。そしてこれらの動きの水面下では、谷津前農水大臣が、2000年12月の就任直後から、相当戦略的に事業見直しを進めようとしていたことが最近になって明らかになった。

諫早湾干拓事業の見直しを迫る動きは、この一年ほどで、これまでになかった広がりを見せ、理論的にも、さらに深められてきたのである。

3. それにもかかわらず、農水省は、事業推進の方針を全く崩していない。

2001年8月、再評価第三者委員会の事業見直し答申

を受け、農水大臣が事業見直しを表明した。しかし、10月に示された事業の縮小案は、造成する農地を半減させただけのもので、事業の基本的な骨格は全く変わっていない。再評価第三者委員会は、事業によって諫早湾干潟の水質浄化機能が失われたことを問題として、「環境への配慮」を強く求めていたが、農水省はこれを完全にすり替え、調整池の淡水化を前提としたまま、東工区部分を「農と緑の水辺空間」として整備することで、環境に配慮したと言うのである。

さらに、ノリ第三者委員会が求める水門開放調査については、事業の推進とは「切り離して考える」と言う。この様に、官僚的なすり替え・ごまかしを繰り返し、とにかく事業を推進しようと言うのが、農水省の姿勢である。

この様に、21世紀の幕開けから一年あまりの間に、諫早湾干拓事業を巡る状況は、予想もできなかったようなスピードで、めまぐるしく展開した。

私たち自身、この激動の中を全力疾走で駆け抜けてきた感があるだけに、二つの第三者委員会が事業の問題性を明確に指摘し、さらに農水大臣が事業見直しを目指しても、まだ農水省が淡々と事業を推進しようとしていることには、正直言って恐れ入る。これは、どう見ても「農水省＝官僚機構の暴走」としか言いようがない。

農水省の事業推進にかける執念は、私たちの予想を上回るものだったとも言えるが、私たちは、ここで無力感や徒労感にとられる必要はないし、無闇に勝ちを急ぐべきでもない。

かつて、山下弘文氏は、「負けて元々、勝てば大事」を合い言葉に、いわば徒手空拳で、国の干拓事業に対し、反対運動ののろしを上げた。諫早湾の閉め切り以降は、「水門が開くまでが序盤戦だ」と口癖のように繰り返し、ねばり強く、大局を見定めて戦い続けることの重要性を訴えた。

この運動は、私たちに理がある。その確信こそが私たちの力である。

諫早湾閉め切りから五年を迎え、私たちに必要なことは、二つの第三者委員会の動きを中心に、この間の流れを振り返るなかで、事業の問題性を再確認し、確信を持って、新たな運動の局面に備えることなのである。

# 諫早湾干拓事業の破綻と今後の展望

宮入 興一（愛知大学経済学部教授）

## はじめに

農水省の有明海ノリ不作対策関係調査検討委員会（ノリ第三者委員会）は、2001年12月19日、「諫早湾干拓事業は重要な環境要因である（海水の）流動および負荷を変化させ、諫早湾のみならず有明海全体の環境に影響を与えていると想定される」として、短期・中期だけでなく、数年にわたる長期の潮受堤防開門調査を提言した。しかし、諫干事業の完遂にあくまでも固執する農水省は、2002年3月、2006年度の事業完成にむけ着実に工事を進めていくとして、4月から2ヵ月程度の短期開門調査の実施を長崎県と地元市町に示した。だが、半年程度の中期調査についてはその後検討して決めるとし、長期調査に至っては一言の言及もなかった。ところが、この程度の農水省の姑息な開門調査についてさえ、長崎県は、「今年ノリは豊作なのだから」として、調査を拒否する態度に出た。

今年のノリの豊作は、漁民の抗議で干拓工事が約10ヵ月間中断したことに加えて、たまたま天候に恵まれ、かつ漁民による集団管理や二割減作、酸処理の適正化等の努力が相乗した結果にすぎない。この3月10日、有明海沿岸4県の漁業者ら2,000人が600隻以上の漁船を連ねて潮受堤防前に集結し、強い抗議の叫びをあげたのはむしろ当然といってよい。「有明海異変」と呼ばれる、諫早湾干拓事業を含む環境破壊の根因が、取り除かれたわけではないからである。ところが、農水省は、諫干事業については西工区だけの「縮小見直し」による相変わらずのごまかし案で事業推進が可能と期待し、長崎県は実質的にはそのサポート役を買って出ている。

本報告の課題は、諫早湾干拓事業の最近の経過を概括することにより同事業の破綻の現局面の特徴を明らかにし、事業の破綻が明らかであるにもかかわらず、なぜ事業が継続し推進されていくのか、その背景と構造を解明し、その上で、こうした現状から脱却して諫干事業の中止と有明海の再生を実現するために何が必要であるか、今後の課題とそれを達成するための方法、手順、主体について検討することである。

## 1. 諫早湾干拓事業の破綻と現状

### （1）再評価第三者委員会「答申」の意義と限界

農水省九州農政局・国営事業再評価第三者委員会は、2001年8月、諫早湾干拓事業に関する事業再評価の結果について答申した。「事業再評価」は、公共事業が継続している途中でも、事業をめぐる社会経済情勢や環境の変化、事前の予測が困難であったり見落としていた問題点の明確化、一定期間経過しても未着手・未了、などの条件をかかえた公共事業について、「時間」という尺度でもう一度評価し直すもので、「時のアセス」とも呼ばれている。事業再評価（「時のアセス」）が、公正に、かつ客観性と透明性を担保して実施される場合には、事業の妥当性、有効性、効率性などが改めて再検討され、事業の継続・改正・中断などの再評価の判断が可能となる。こうして、ムダで環境破壊的な公共事業について、事業の間でもチェックしようというのである。それでは、諫早湾干拓事業の「時のアセス」はどのように評価したらよいか、その意義と限界について概括しておこう。諫干「時のアセス」の答申は、次のような簡潔な文言に最終的にまとめられた。

「土地改良法改正の趣旨を踏まえ、環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい。社会経済の変動が激しい今日、諸般の事情を含めて、事業遂行に時間がかかり過ぎるのは好ましくない。英知を尽くして取組むことが緊要である。」

この「答申」に至る過程では、委員間で激しいやりとりがくり返された。論争点の中心は、諫干事業が環境問題、特に失われた諫早干潟の浄化機能などの外部不経済と、有明海への負荷やマイナスの影響を軽視ないし看過していることにあった。また、専門家からは、営農計画の杜撰さも鋭く指摘された。複数の委員からは、「事業の中止ないし休止」という非常に強い主張がくり返し出された。しかし、最終的には、そうした審議の内容と経過をも含めて、委員長提案により、上述のような簡潔な答申とすることでひとまず決着をみたのである。

この諫干「時のアセス」の意義と限界について、私は、昨年12月14日に諫早市で開かれた第4回有明海・不知火海シンポの講演のなかで、次のようなまとめをしておいた。この点はややくり返しになるが、重要な論点を含むので再論しておきたい。

諫干「時のアセス」の意義は、次の2点にまとめることができる。第1に、従来、行政の「追認機関」、「御用機関」として機能してきた第三者委員会が、今回は曲がりなりにも、「事業を継続する」という九州農政局の諮問とは異なる「見直し」の答申をすることで、初めてその社会的存在意義を示した。この点については、諫干「時のアセス」に先行して、2001年4月に公表された市民版「時のアセス」が果たした先導的な役割も見落とすことはできない。第2に、諫早干潟や有明海などの自然環境への配慮の欠如や不足が鋭く指摘され、また営農計画や費用対効果に対しても反論や疑義が次つぎと出され、本事業の妥当性や有効性、効率性が大きく揺らいでいることをはからずも露呈したこと。特に環境問題では、諫干アセスとこれを追認した農水省レビューの杜撰さを露呈させた。なお、委員会の議事録がかなり早い時期にインターネットで初めて公表されたことも、従来の「官」による情報独占の状態からみれば、相当の前進であったといえよう。

しかし、他方で、諫干「時のアセス」には見落とすことのできない重大な欠陥と限界があり、それが以後の「見直し」の議論と政策に不用の混乱と歪曲を生み出す原因となった。

第1に、答申の「見直し」という表現は、見直しの結果について、事業の「継続」から「中止」まで極めて幅の広い解釈と内容を含んでいる。この結果、「見直し」答申は、農水省に事業「継続」の実質的な口実を与えるとともに、問題の根本的な解決を回避し、先送りさせるのに手を貸してしまったのである。この点の委員会の責任は重い。第2に、事業の中止や休止を求める複数の委員の科学的、客観的な論議が、最後の段階で真面目にとりあげられず、官制「第三者委員会」としての限界を突破できなかったことである。再評価委員会は、たとえ事業の「中止」まで踏み込めなくても、少なくともノリ不作の原因を究明するノリ第三者委員会の結論が出るまでは、事業の「休止・見直し」程度の答申は出すことができたし、かつそれは論理としても当然であったといえよう。

## (2) 農水省「縮小見直し案」とその問題点

再評価委員会の2001年8月24日の答申を受け、農

水省は、早速素早い動きをみせ、8月28日には、武部勤農水相が「談話」を公表、諫干事業見直しの「4つの視点」を示した。「4つの視点」とは、防災機能の十全な発揮、概成しつつある土地の早期利用、環境への一層の配慮、予定事業期間の厳守であり、一見抽象的にみえた。しかし、実質的には、潮受堤防と調整池の堅持による「防災」と、中央干拓地・西工区の完成による「農地造成」とをしっかりと内容として含み、そのため、5年以上の工期を要する東工区は断念することを示唆していた。この「視点」は、諫早干潟と有明海の再生を最初から放棄しており、従来からの諫早湾干拓事業の一部修正にすぎなかった。ただ、目新しいのは、「環境への一層の配慮」とか、「自然と共生する環境創造型の農業農村整備」とかという言葉だけであり、「反対派」の反応を探る観測気球的なリップサービスといっても大過ないものであった。

このことは、10月30日、農水省が公表した「縮小見直し案」によって具体的に明らかとなった。農水省「案」は、上述の大臣「談話」で想定された見直し策のうち、最も農水省の元の計画に近いものだったからである。すなわち、防災については、潮受堤防の常時開放は否定し、調整池を-1mを基本としたまま管理する。農地造成については、西工区だけを畑作化して内部堤防を設置し、その他の干陸部は現状のままとする。環境については、調整池の淡水化を前提としてアシやヨシなどの植生と淡水性の多様な生態系による「農と緑と水辺の空間」を実現する。事業期間は予定の2006年度に完成する。

一見して明らかのように、農水省の「見直し案」は、東工区だけを切り捨て（「トカゲのシッポ切り作戦」）、一方、事業の本体である潮受堤防・調整池と農地造成は完全に残したままであった。これを、「農と緑の水辺の空間」、歪曲化した「環境への配慮」といった言葉のオブラートにくるんで、強引に飲ませようというのであった。だが、そこには、有明海の漁民や住民が切望している有明海の再生も、そのための諫早干潟の回復の視点も完全に欠落していた。

では、なぜ農水省は、こんなすぐネタのばれる手品のような「縮小見直し案」を出したのか。それは、第1に、今期のノリ養殖の状況が比較的順調であり、漁民の反対と抵抗が今期は弱まると期待したからである。第2に、長崎県はじめ「推進派」も、この案なら最終的に呑むはずと踏んだからである。この案なら、「推進派」が失うものはほとんどない。第3に、本年度予算編成の日程上、前年12月の半ばまでには「見直し案」の骨格だけでも決めておかないことには、小泉政権下

表1 諫早湾干拓事業費の推移

(単位：億円，%，倍)

区 分	①当初計画 (1986)		②変更計画 (1999)		②/① (倍)
	億 円	%	億 円	%	
(1) 潮 受 堤 防	650	48.1	1,527	61.3	2.35
(2)内部堤防・農地造成	700	51.9	963	38.7	1.38
合 計	1,350	100.0	2,490	100.0	1.84

(注) 当初計画について、(1)は「諫早湾(潮受堤防の工事等)」，(2)は「諫早湾(開畑工事等)」。変更計画については、2000年度最終予算時点での支出(予定)額。  
(資料) 政府『答弁書』(内閣衆質 140第33号)，1997年7月22日，より作成。

の厳しい財政事情と「公共事業10%削減」方針の下で、予算獲得に重大な障害が生じる可能性があったからである。

農水省はいま、「見直し案」の了承を長崎県はじめ「推進派」から取りつけ、また有明海漁民の切実な願いと圧倒的な反対を押しきってだましの口で工事再開を実現し、さらに新年度予算も大過なく通過させることが出来たとして、ホッと胸をなで下ろしているであろう。後は、ノリ第三者委員会とその開門調査提言さえアリバイ作りのうまく乗りきれば、事業の推進にもはや障害はないと考えているかもしれない。

しかし、農水省「見直し案」のなによりも決定的な弱点は、この案では、諫早干潟の再生にも、有明海の環境の回復にもつながらないことである。再評価委員会答申の、「環境への真摯かつ一層の配慮を条件」とする「事業の見直し」とは、同委員会の議論の経過からも明らかなように、有明海の再生を焦点にすえた事業見直し以外にはありえない。これを、「淡水系の動植物の保全」に矮小化し、「ヨシの生えた調整池」に歪曲化することは、官僚の悪知恵以外の何物でもない。また、ノリ第三者委員会の「見解」は、諫早干潟が有明海全体の環境悪化に大きなインパクトを与えていると想定されるとし、調査に当たっては「開門はできるだけ長く、大きいことが望ましい」としている。これを、2ヵ月程度の短期調査とコンピューター解析などでお茶を濁そうというのは、安易なアリバイ作りと言われても仕方がない。しかも、こうした「見直し」では、「有明海異変」は根治できず、有明海を再生して将来の世代にわたすことができないことは明白である。

## 2. 諫早湾干拓事業が止まらない 本当の理由

### 事業推進のメカニズムとその矛盾

諫早湾干拓事業の「目的」は、防災と農地造成とさ

れている。しかし、いずれの「目的」についても破綻が指摘され、あるいは代替策が提起されている。しかも、事業の最大の欠陥として、諫早干潟の破壊とともに潮汐・潮流の減少による諫早湾と有明海全体の環境破壊さえ指摘されている。こうした事態を踏まえれば、諫早干拓事業は即時に中止するか、少なくとも長期間の開門調査によってノリ第三者委員会の結論が出るまでは工事を中断するのが、良識ある市民と公正な政府の当然の選択肢であるといつてよい。なぜなら、諫早干潟と同様、有明海も、破壊されつくした後では再生することは不可能だからである。にもかかわらず、諫早湾干拓事業は、中止されないどころか、短期調査さえ障害に直面している。それは何故か。ここでは諫早干拓事業が止まらない理由を検討し、事業推進のしくみとその矛盾について明らかにしたい。

### (1) 諫早湾干拓事業をめぐる国・地方の財政関係

諫早湾干拓事業は、上述のように重大な問題を続発してきた。にもかかわらず、農水省や長崎県知事だけでなく、県議会も、また関係市町の首長や議員、漁協役員なども、大半が干拓事業の推進と早期完成を主張している。その一方、県民の中には、同事業に対する根強い不信と反対の意見が拡大してきている。こうした大規模公共事業をめぐる地域の政治経済的なネジレ現象は本事業だけにとどまらない。しかし、諫早湾干拓事業はその典型といつてよい。ここでは諫早干拓事業を素材に、重大な問題をかかえた公共事業が地域に押しつけられ、受容されていく過程と、そうした地域の政治経済的ネジレ現象の背後にある構造と矛盾について解明しよう。

諫早湾干拓事業は、土地改良法の基づく国営土地改良事業である。事業費は当初計画(1986年)の1,350億円から、変更計画(1999年)では2,490億円へ1.84倍に増加した。土地改良法では、法令によって国、県、受益農家の負担率が定められている。干拓事業を地域



表2 諫早湾干拓事業費の年度別推移（単位：百万円，％）

区 分	潮受堤防	内部堤防	農地造成	合 計
1986	1,119	641	331	2,091
1987	5,182	583	301	6,066
1988	4,093	2,708	1,399	8,200
1989	4,810	2,749	1,421	8,980
1990	5,133	3,584	1,482	10,199
1991	5,298	2,930	2,778	11,005
1992	7,704	770	18	8,492
1993	23,154	421	131	23,706
1994	26,762	117	31	26,911
1995	27,204	129	364	27,697
1996	18,043	462	170	18,675
1997	13,191	921	464	14,575
1998	10,961	1,807	1,322	14,090
1999	0	7,869	4,303	12,172
(小計)	152,654	25,691	14,515	192,859
2000	0	15,855	3,507	19,362
2001-06	0	7,685	29,094	36,779
合 計	152,654	49,231	4,716	249,000
(%)	(61.3)	(19.8)	(18.9)	(100.0)

(注) (1)1999年度までは決算ベース。2000年度は最終予算ベースで翌年度への繰越額があるため見込み値、2001～2006年度は支出予定額。  
 (2)農地造成は、農道、農地整備、用排水路、揚水機場建設費等を含む。  
 (3)四捨五入の都合で合計値が一致しない場合がある。  
 (資料) 表1及び農水省農村整備局資料、より作成。

に受容させていくためには、先ず地元負担を軽減する必要がある。潮受堤防（特別型）の場合、法定負担率は国：県＝70：30である。しかし、これが県の実際の負担なのではない。なぜなら、県は「後進地域開発特別法」の適用によって国の負担率を引き上げ、逆にその分、県の負担率を引き下げることができるからである。98年度の実際の負担率は、国：県＝82.6：17.4となった。問題は、この後進地域特例が潮受堤防の本格着工となる89年度から適用されたことである。そのため、潮受堤防（1,527億円）に係る県費負担分は本来の負担の6割以下に切り下げられ、事業促進的に作用した。

後進地域特例措置がより巧妙に利用されたのは、県費負担とともに農家負担をも切り下げ、干拓農地の分譲価格の引下げを図ったケースである。法定の負担率は、内部堤防で国：県＝70：30、農地造成で2/3：1/3と定められている。しかし、県負担分の一部は県条例によって受益農家の負担とすることができる。長崎県条例では97年度までは農家負担率は18%であった。ところが、96年度に後進地域特例の適用をうけると、内部堤防と農地造成が本格化する98年度には条例を改正し、農家負担率を18%から、内部堤防で7.4%、

農地造成で11.3%へと大幅に引き下げてしまったのである。この結果、国：県：農家の負担率は、内部堤防で法定の70：22.6：7.4が82.6：10：7.4に、農地造成では法定66.7：22：11.3が78.7：10：11.3に、農家負担とともに県負担も引き下げられた。それらは、全額国費に転嫁された。農水省と長崎県は、干拓地の農地価格が110万円/10aから70万円/10a台に大幅に低下したと喧伝し、周辺農家への売り込みを強めたが、その裏にはこうした仕掛けがあったのである。それでも、県の実質負担額は500億円を下らない。

現在、農水省は再度の事業見直しを迫られ、干拓農地を現行の1,415haから西工区のみ約700haに半減するとしている。その結果、土地代は上がり、筆者の推計では約120万円/10aとなる。しかし、農水省の見直し案では、「農地配分価格は現行計画と同じく、約70万円台/10aとするように努める」としている。農地価格を引き上げるには、国費への転嫁は上限まできているので、いまや県費にツケ替える以外にはない（農地が売れない場合、リースの場合も同様）。しかし、こうした再三の国民と県民への負担のツケ回しは、いまや納税者の納得の得られるものではなく、住民との矛盾は深まっている。

表3 諫早湾干拓事業の事業費の負担率（1986～2000年度）

（単位：％）

年度	区分	潮受堤防（特別型）			内部堤防（一般型）			農地造成（一般型）		
		国	県	農家	国	県	農家	国	県	農家
1986-88	A	75	25	0	70	12	18	70	12	18
1989-1992	A	75	25	0	70	12	18	70	12	18
	B	90	10	0	-	-	-	-	-	-
1993	A	70	30	0	70	12	18	66.7	15.3	18
	B	84	16	0	-	-	-	-	-	-
1994	A	70	30	0	70	12	18	66.7	15.3	18
	B	83.3	16.7	0	-	-	-	-	-	-
1995	A	70	30	0	70	12	18	66.7	15.3	18
	B	82.6	17.4	0	-	-	-	-	-	-
1996-1997	A	70	30	0	70	12	18	66.7	15.3	18
	B	82.6	17.4	0	72	10	18	72	10	18
1998-2000	A	70	30	0	70	22.6	7.4	66.7	22	11.3
	B	82.6	17.4	0	82.6	10	7.4	78.7	10	11.3

（注）(1)Aは、事業費の基本負担割合。Bは、「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」（1961年、法律第112号）に基づく特例措置による負担割合（％）。「潮受堤防」については1989年度から、「内部堤防」と「農地造成」については1996年度から、後進地域開発特例法の適用対象となった。

(2)B欄における国、県、農家との負担割合は、1996-97年度は、長崎県の「国営干拓事業負担金徴収条例」（1968年条例第15号、1987年3月改正）に基づく割合（％）。1998年度以降は、同条例の1998年3月改正に基づく割合（％）。

（資料）農林水産省政府委員室資料及び長崎県条例集、より作成。

## （2）諫早湾干拓事業と地域の公共事業依存体質の深まり

諫早湾干拓事業が地域に受容、促進され、さらに政治経済的ネジレ現象を深めていくメカニズムは、むしろ狭義の財政の制度や運営にだけあるのではない。むしろ、これを基礎としたより動態的な要因によるところが大きい。

その第1は、諫早干拓の大規模公共事業が、諫早湾周辺地域の公共事業依存体質を格段に強めたことである。1990年の同事業の本格的着工以来、諫早湾周辺の諫早地区、島原地区の建設業の伸びは急増した。ことに、公共事業においては、1990-99年度の間、公共工事の全県に占める割合は、諫早地区11.3% 17.9%、島原地区5.9% 12.6%と急増した（島原地区の場合には、雲仙火山災害からの復興特需の分も含まれている）。これは、長崎地区の22.4% 21.7%の減少と好対照をなしている。地域経済の干拓工事への依存性の深まりは、外来型の特需に対する地域の依存体質を強めるとともに、諫早干拓事業への地域社会の受容度を一般的に増す要因となっている。

第2は、諫早湾干拓事業に起因する地域経済社会の「維持可能性（サステナビリティ）」の解体化が、皮

肉にも、逆に干拓事業への地域経済社会の依存性を強め、それがまた地域のサステナビリティを奪うという悪循環を拡大させていることである。

失われた諫早干潟は、有明海の干潟全体の約14%（全国比6%）を占め日本最大規模であった。それだけでなく、群を抜く生物生産性と浄化能力の故に、漁民からは「宝の海・有明海の子宮」と呼ばれてきた。干拓事業は、この地域の最重要の社会的共通資本である諫早干潟を破壊し、漁民と住民から、生命と暮らしの一番の基礎である希少な環境と資源を奪い取ったのである。潮受堤防は、有明海の際立った特徴である国内最大の潮汐と急速な潮流を弱らせ、環境破壊に輪をかけた。そのため、干拓工事の進捗につれて、漁業被害が諫早湾口から有明海全域へと拡大しつつある。この結果、漁業や水産関連で廃業や転業、転職が相つぎ、こうした人びとが干拓事業の下請けや一時雇いとして吸収されている。長崎県の諫早湾周辺地域や漁協などで干拓中止や長期開門の声が上がりにくい理由には、こうした事情もある。

その典型例は、小長井町であろう。諫早干拓事業に最後まで頑強に反対し、「防災」と「環境アセス」を口実に押し切られた小長井漁協は、その後工事の本格化に

表4 長崎県内の地域別公共工事前払金保証積負額の推移 (単位: 億円, %)

年度	1990		1995		1999		増減率 (%)	
	億円	%	億円	%	億円	%		
地区							1990-99	
県南地区	長崎地区	679	24.4	1,041	22.8	923	21.7	35.9
	大瀬戸地区	112	4.0	181	4.0	221	5.2	97.3
	諫早地区	313	11.3	682	15.0	762	17.9	143.5
	島原地区	164	5.9	665	14.6	538	12.6	228.0
	(小計)	1,268	45.6	2,569	56.4	2,443	57.4	92.7
県北	県北地区	629	22.6	752	16.5	681	16.0	8.3
	田平地区	279	10.1	287	6.3	250	5.9	-10.4
	(小計)	908	32.7	1,039	22.8	931	21.9	2.5
離島地区	下五島地区	168	6.0	222	4.9	272	6.4	105.8
	上五島地区	155	5.6	194	4.2	168	3.9	8.4
	壱岐地区	93	3.3	159	3.5	127	3.0	36.6
	対馬地区	188	6.8	376	8.2	317	7.4	68.6
	(小計)	603	21.7	950	20.8	885	20.8	46.8
合計	2,779	100.0	4,558	100.0	4,259	100.0	53.3	

(資料) 西日本建設業保証(株)資料, より作成。

つれ、9年連続で特産のタイラギの休漁にも追いこまれた。漁民は転職や廃業を余儀なくされ、干拓事業の下請に転じた漁民もいる。こうした漁民にとっては、工事の中止は即生業の困難に直結し、公共事業依存体質は深まってきた。そこを狙いすましたように、干拓事務所から、小長井町だけでなく小長井漁協にも、「漁場実態調査委託」の名目でここ数年、毎年数百万円から千数百万円の委託金が支払われている。長崎県からも、諫早湾海域の水産振興や漁業者借入資金利子補給等の名目で、諫早湾内漁協に毎年1億円以上が支出されている。公共事業・公金依存症が深まるにつれて、地域の有力者達の干拓事業推進のかけ声は増す。

しかし、これは、「自分の足を食うタコ」のようなものではないか。諫干事業は、かりに順調に進んでも5年後には完了し、「特需」は5年で終わる。その時、自分の足を食いつくしたタコに帰るべき海はない。わずか5年の命を食いつくすために、先祖から受け継ぎ、将来世代に手渡すべき、かけがえのない「宝の海」を破壊してしまう権利が、私達、現代の世代にあるのだろうか。この点に照らせば、地域の公共事業依存体質からの脱出の課題は、とてつもなく重い意味もっているといわなければならない。

### (3) 草の根での政官財「鉄の三角形」の自己増殖

問題を山積した諫干事業が止まらず、地域の政治的ネジレ現象が生じる最も深部にある理由は、草の根での政官財癒着構造の存在である。霞が関を頂点とする、

公共事業をめぐる巨大な「鉄の三角形」の全国連鎖の先端部分の実態がここにある。

第1に、「政」については、農水族議員等が予算獲得と事業推進を強力に支援する一方、諫干事業受注企業からは多額の政治献金および選挙での動員と票を受け取っている。特に、受注企業から自民党長崎県連への企業献金は、今年初めの長崎県知事選挙(2002年2月3日投票)の際に明らかにされたように、1995 - 2000年の6年間で39社、3億円余りに達する。諫干事業開始の1986年から2000年までの15年間をとると、献金金額は、五洋建設、若築建設、熊谷組、西松建設、鹿島建設、大林組などのゼネコンを中心に、元請48社から総額6億5,620万円にものぼる。これは、同県連への企業献金の過半に達する。同じ期間中、九州の自民党各県連への諫干受注企業からの献金は、自民党熊本県連への2億5,740万円を除くと、福岡、佐賀の両県連へはほとんど存在しない。受注企業から長崎県連への献金が、諫干工事にターゲットを合わせたものであることは明白といってよい。また、諫早・島原地域を含む自民党第2選挙区支部(代表・久間章生衆議院議員)へも、1996 - 2000年に16社、730万円の同様の企業献金がある。この場合も、第2選挙区支部以外の、長崎県の他の3つの選挙区支部への受注企業からの献金はほとんど皆無である。さらに、久間議員の政治資金管理団体である「長崎政経調査会」にも、1995 - 2000年の間に、25社から1,293万円の同様の献金がある。

問題は、これら受注企業からの企業献金がさらに細

表5 諫早湾干拓事業受注企業から自民党長崎県連への献金（1986-2000年度）（単位：万円，％）

順位	企業名	1986-90	1991-95	1996-2000	合計（累計）	
1	五洋建設（株）	1,900	2,800	3,200	7,900	12.0
2	若築建設（株）	2,450	2,600	2,700	7,750	11.8
*3	（株）熊谷組	1,700	1,300	1,800	4,800	7.3
4	西松建設（株）	900	1,200	1,600	3,700	5.6
4	佐伯建設工業（株）	1,000	1,200	1,500	3,700	5.6
6	東洋建設（株）	550	800	1,450	2,800	4.3
7	（株）大林組	600	900	1,050	2,550	3.9
8	東亜建設工業（株）	570	1,030	900	2,500	3.8
9	鹿島建設（株）	1,500	600	300	2,400	3.7
*10	（株）フジタ	800	800	700	2,300	3.5 (61.5)
11	りんかい建設（株）	550	800	800	2,150	3.3
*12	佐藤工業（株）	850	550	600	2,000	3.0
13	前田建設工業（株）	550	200	1,100	1,850	2.8
*13	三井建設（株）	500	500	850	1,850	2.8
*15	（株）ハザマ	1,000	400	400	1,800	2.7
*16	（株）青木建設	500	600	600	1,700	2.6
17	（株）鴻池組	270	290	970	1,530	2.3
18	（株）奥村組	—	600	800	1,400	2.1
19	清水建設（株）	900	300	—	1,200	1.8
20	三幸建設工業（株）	300	200	600	1,100	1.7 (86.7)
21	（株）大本組	—	—	1,050	1,050	1.6
22	（株）銭高組	850	—	—	850	1.3
23	大成建設（株）	600	200	—	800	1.2
24	（株）上瀧	—	150	600	750	1.1
24	黒瀬建設（株）	—	550	200	750	1.1
26	三井不動産建設（株）	200	100	300	600	0.9
*27	飛島建設（株）	200	50	300	550	0.8
28	（株）西海建設	—	130	250	380	0.6
29	三菱重工業（株）	300	—	—	300	0.5
29	大豊建設（株）	—	—	300	300	0.5 (96.5)
31-48	下位18社	260	900	1,150	2,310	3.5
合計		19,800	19,750	26,070	65,620	100.0 (100.0)

（注）\*印は、経営不振により、公的資金を投入した取引銀行から債務免除などの金融支援を受けるか、会社更生法等の適用を受けたゼネコン。

（資料）九州農政局諫早湾干拓事務所「諫早湾干拓事業業務契約書」、長崎県選挙管理委員会「政治団体収支報告書（要旨）」（長崎県公報），各年度より作成。

かく枝分かれして、諫早湾周辺市町の各自民党支部にも再配分されていることである。例えば、自民党諫早支部の2000年の収入総額498万円のうち、長崎県連からの交付金は213万円、第2選挙支部からの交付金は157万円、合計370万円（74％）にのぼる。他の周辺の町支部の場合も同様である。また、金子知事の資金管理団体（「明日の長崎県を創る会」）にも、最近の5年間で、受注33社から2,237万円の企業献金があったことがすでに明らかにされている。これらの受注企業からの献金は、工事発注に対する間接的な謝礼であるとともに、工事推進のための潤滑油的な地元対策費の支柱となっているのである。

第2に、「官」については、政・官が一体となって事業を推進する一方、官僚の関係企業への天下りが常態化している。農水省から受注企業への天下りは、判明

した取締役以上分だけでも33名、その多くが技官で、うち6名は最終役職が干拓工事を直接管轄する九州農政局長、同諫早湾干拓事務所長など九州農政局関係であった。また、ジャーナリストの永尾俊彦氏によれば、96年時点で諫早事業受注36社に257人ももの農水省からの天下りがいる。さらに、受注企業と一体となって工事の設計や測量などの業務を請負うコンサルタント会社25社にも、合計152人の天下りがいる（永尾俊彦「ルポ・諫早、その後」『世界』、2002.4, p.243）。こうして、分かっているだけでも400人を超える農水省OBが諫早事業の受注61社に天下って職を得ながら、受注企業のため陰に陽に働き、巨大な利益トラストを形成しているのである。なお、ゼネコンなどの土木建設会社だけでなく、コンサルタント会社への官僚の天下りはこれまで余り注目されてこなかったが、もっと重視

されてよい。というのも、コンサルタント会社への業務委託は、環境アセス、アセスの検証（レビュー）から干拓地の整備計画、営農計画、費用対効果分析等に至るまで非常に広範にわたっており、かつ農水省と建設会社との橋渡し役をも担っているからである。

第3に、「財」については、政治家への献金や官僚OBへの天下り席を用意する一方、受注企業に対しては、極めて有利な取引が恒常的に準備されている。九州農政局諫早干拓事務所「諫早湾干拓事業業務契約調書」によると、1986 - 2000年度の15年間の諫早湾干拓事業の工事・業務契約合計1,150件のうち、一般競争入札はわずか9件（0.8%）にすぎない。一方、業者と官僚との癒着の温床と言われる指名競争入札が535件（46.5%）、随意契約にいたっては589件（51.2%）と過半数に達している。永尾氏によれば、2000年度（2001年1月1日まで）の諫干工事の平均落札率（予定価格に対する落札価格の比率）は98.0%と、にわかには信じ難いほど高い。指名競争入札は、まさに「官製談合」の温床なのである。まして、相対取引である随意契約にいたっては、「談合」の余地さえ存在せず、官財癒着装置そのものといってよい。たとえば、事業費の6割以上を占める潮受堤防の場合にも、6工区に分け、最初だけ指名競争入札、以後は毎年度落札業者との随意契約というパターンが常態化していた。これを「不明朗で割高だ」とする批判に対して、農水省は、「仕事に慣れていて、効率的で割安だ」と全く逆の弁明をしている。しかし、従来の他省庁の実績や民間での経験からも明らかなように、公正な競争のないところには、癒着と腐敗、不公正と不効率が必然的に発生する。そのツケが、納税者である国民に回されることは明らかである。

以上のように、地域での政官財「鉄の三角形の鎖」こそが、諫早湾干拓事業が止まらず、草の根の政治経済的ネジレ現象が生じる最も深部にある本質であり、この鎖を断ち切ることが地域からの公共事業改革の核心であるといえよう。

## おわりに 今後の課題と展望

以上、諫早湾干拓事業は、事業内容として破綻しているだけでなく、「有明海異変」をはじめ様々な重大問題点を深めつつある。にもかかわらず、同事業は、この矛盾の深まりから脱却する内部機構をもっていない、それどころか、逆に矛盾を深めざるをえない政治経済構造の中にあることが明らかとなった。こうした悪循環から脱出し、諫早湾干拓事業の中止と有明海の真の

再生にむけて何が必要とされているか、その課題と、これを実現していく方法、手順、主体について簡潔に指摘し、結びとしたい。

諫早湾干拓事業を今後どうすべきかについては、大きく2つの選択肢がある。

第1は、現在の諫干事業の基本的骨組みを残したまま事業を予定どおり完成させ、そこから発生する環境問題などさまざまな問題や矛盾に対しては、事後的、対症療法的に対策を講じていく方法である。これは、農水省や政府与党がとろうとしているやり方である。

2002年2月、自民党の有明海ノリ等被害調査対策本部は「有明海特別法案」の概要をまとめ、今国会での成立を目指すとした。法案は、対象海域を有明海とこれに隣接する八代海とし、関係県を福岡、佐賀、長崎、熊本、鹿児島の5県としている。この海域で、環境保全や水産資源回復、漁業振興を目的に、下水道施設の整備や排水処理、漁場整備、水産物の増養殖などの事業を実施し、国が特別の財政支援措置を講じるものとしている。

有明海全体の環境悪化に対して、海域全体を視野に入れ、豊かな海として再生させることはむろん重要である。そのことに異議はない。しかし、そうであれば、決定的に重要な問題は、有明海の環境悪化の元凶となっている沿岸域の開発事業や干拓、埋立、取排水、海域利用などについて、適切な規制・禁止規定を設定することである。特定施設に環境アセスの添付や、埋立に対し特別の配慮規定をおく瀬戸内海環境特別措置法でさえ、実際には、その規定と運用がゆるいために、大規模な開発や埋立が止まず、規制の強化が強く求められている。こうした先例と教訓に学べば、有明海特別法は、開発や汚染の規制・禁止を基軸として環境の再生が考えられるべきであって、そのためには、何よりも「有明海異変」の最大の原因となっている諫早湾干拓事業は率先して中止するか、少なくとも長期開門して、徹底的に調査することが必要不可欠なのである。

しかし、自民党法案には、諫早湾干拓事業の中止はおろか、開発や埋立の規制・禁止規定さえない。法案の柱は、むしろ逆に、下水処理施設や漁港、港湾、漁場整備など、公共事業への新規財政支援にある。下水処理施設や覆砂事業がまったく無効だというわけではない。しかし、それだけでは、ガンを根本から治療しようとせず、患者を薬ツケにするのと同じく本末転倒であって、患者である有明海は助からない。しかも、有明海全体の環境の再生といっても、政府は基本方針

の設定と財政支援をするだけで、計画は各県ごとに策定することになっている。これでは、「有明海の環境保全や再生」を表看板にして、実態は、旧来型公共事業を環有明海全域でより大規模に展開していく新たな装置といわれても仕方がないであろう。しかも、こうした特別立法では、有明海の環境破壊は続き、海域の抜本的な再生が期待できないだけでなく、公共事業依存病は諫早湾から有明海全域へとガン細胞のように転位し、拡大していかざるをえないのである。

このように考えると、決定的に重要なことは、諫早干潟だけでなく、有明海全体の環境と社会にマイナスの影響を与えている諫早湾干拓事業はこれを中止し、環境と防災を両立させながら、有明海の根本的な再生と、そのための潮受堤防の除去および諫早干潟の回復へと事業内容を抜本的に転換することである。これこそが、第2の途となる。

第2の途を推進するには、次の2つの手順が必要となる。

1つは、政府与党や農水省の従来型の事業や政策に対する批判と検討を行うことである。列記すれば、

- (1) 農水省の姑息な「縮小見直し案」や政府与党の「有明海特別法案」の欺瞞性を明らかにする。
- (2) 地域の「鉄の三角形」の実態をさらに詳しく解明し、地域からこの「三角形の鎖」を断ち切っていく世論と運動を創り上げていく。
- (3) 諫早湾干拓事業と同関連事業が、長崎県や関係自治体の財政と住民負担や住民生活に与えるイ

ンパクトについて明らかにし、地方財政の破綻と財政のサステナビリティ（維持可能性）の困難の実態を批判的に解明する。

もう1つは、より積極的な政策提起を実施していくことである。

- (1) 諫早湾干拓事業の中止および有明海の根本的な再生に資する特別措置法と再生プロジェクトの創設にむけてそのあり方を究明する。特に、開門調査とあわせた諫早干潟再生事業とポンプや樋門の増強などの緊急防災事業の優先的実施、諫早事業中止、地先干拓、農業用水別途確保などの具体的提言、海岸・河岸堤防の強化と中期的な潮受堤防全面撤去の具体的手順の提起、本来の「有明海・不知火海再生特別法」の具体的提言等を行うことが重要となる。
- (2) 未来なき公共事業依存体質からの脱却と環有明海地域の維持可能社会の構築にむけた抜本的政策転換の提言。特にその政策転換の理念と地域連携の具体的政策戦略づくりが必要となる。

最後に、こうした新たな政策づくりと世論、運動を創出していくためには、新たな主体の形成が不可欠となる。「漁民・市民ネットワーク」の形成と運動はその1つの可能性を示した。これを、新たな市民版シンクタンク、市民基金の構築と議員・政党・自治体・諸団体・個人などの要求や願いと結びつけた市民版ネットワークの形成が望まれる。

# 諫早湾干拓事業は有明海の環境をいかに変えたか 潮汐・潮流を中心に

宇野木 早苗 (元東海大学教授・元理化学研究所主任研究員)

## 1. はじめに

有明海はわが国で潮汐が最も大きく、湾奥では大潮時における平均の干満差(大潮差)がほぼ5mにも達します。これに伴って潮流が非常に強く、またわが国の干潟の40%を占めるほどの広大な干潟が発達しています。このため海の生産力もきわめて大きかったです。ところが最近では赤潮の激増、貧酸素水塊の拡大、魚介類の生産量の激減や2000年のノリの大凶作など、海洋環境の悪化と漁場の疲弊が組織的に拡大してきて、有明海の将来に暗い影が予感されるようになりました。図-1を見て下さい。一方、鹿児島大学の佐藤博士らによって有明海の大潮差の減少が指摘され、さらに漁民らによって潮流の異変も意識されました。そしてこれらは上記の環境の悪化と結びついていると考えられ、大規模な諫早湾干拓事業との関係が問題になってきました。

これに関連して以前に筆者たちは、東京湾、伊勢湾、大阪湾の潮汐が年々減少していることを見出し、これは積年の沿岸開発による顕著な地形変化に伴って生じたことを明らかにして、潮汐・潮流の減少が環境の悪化を加速していると述べました。湾は紅茶を入れたコップと同じように1つの流体振動系ですから、固有の振動周期(容器の中の流体が自由に振動するときの周期)をもっています。外海から潮汐の波が湾に入ってきて湾水を揺れ動かすとき、潮汐波の周期と湾の固有周期が接近していると共振して振動が大きくなります。これを共振潮汐といいます。ちょうど紅茶を運ぶとき、適当な刺激を受けてコップ内の紅茶の揺れが大きくなり、ついにコップから溢れ出ると同じ現象です。

湾内の埋立浚渫が進むと、湾水振動の固有周期が小さくなります。この結果、外海から入射する潮汐波の周期と湾の固有周期との違いが大きくなって共振作用が弱まり、潮汐が減少するのです。干拓事業が推進された有明海においても同様な事情が考えられます。

そこで、この海における潮汐と潮流の変化の実態と

原因をできるだけ明らかにしたいと思います。また潮汐と潮流の減少が環境に与える影響についても、触れる積もりです。ただし筆者は海洋物理が専門ですから、後者については簡単に述べ、詳細はそれぞれ専門のパネラーの方たちをお願いしたいと思います。

## 2. 潮汐の減少と干拓事業との関係

月や太陽の引力に起因する潮汐現象は、多くの周期成分からなっていて、それらを分潮といいます。周期に応じて半日周潮、日周潮、その他に分けられます。干拓事業が潮汐に与える影響を知るには、分潮の変化を調べるのが最適です。そこで分潮の中で最も卓越している月が原因のM<sub>2</sub>分潮(主太陰半日周潮、周期は12.42時間)に注目します。周期が1日程度の日周潮は、干拓事業の影響を受け難いので考えないことにします。

図-2は有明海を含む広い海域におけるM<sub>2</sub>分潮の振幅の経年変化を示したものです。地点は図-3を見て下さい。農水省の多比良を除いて、他は気象庁所属です。1980年頃から全般的に潮汐が減少しています。中でも有明海内部の大浦、多比良、三角の減少が急です。この減少は干拓事業と平行して進行していること

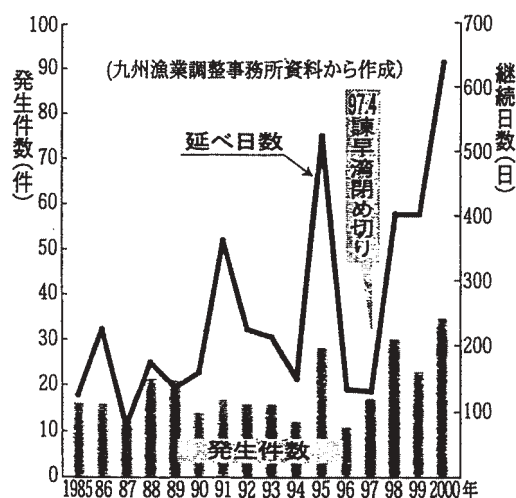


図-1 有明海の赤潮発生状況の経年変化

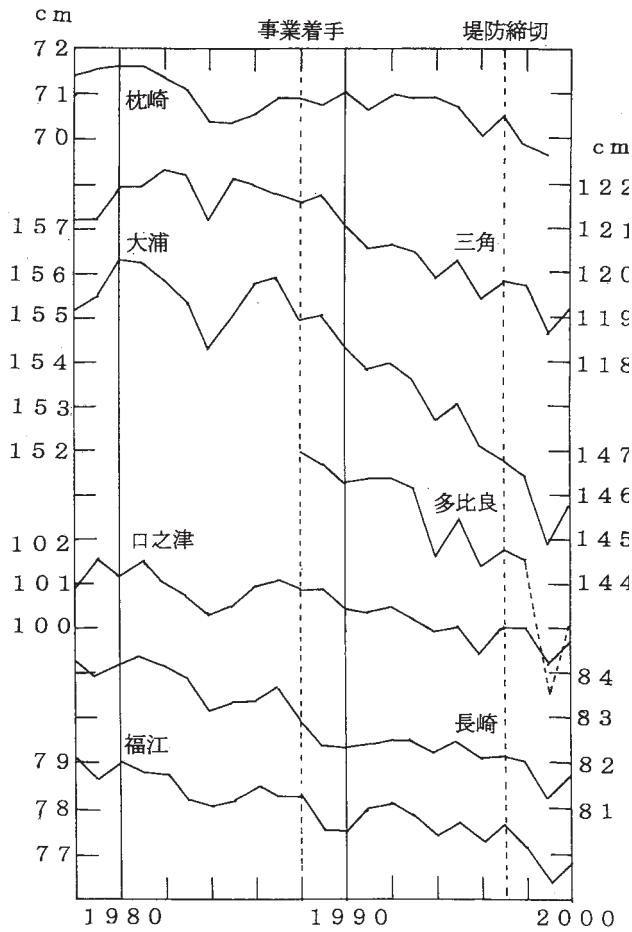


図 - 2 M<sub>2</sub>分潮の振幅の経年変化

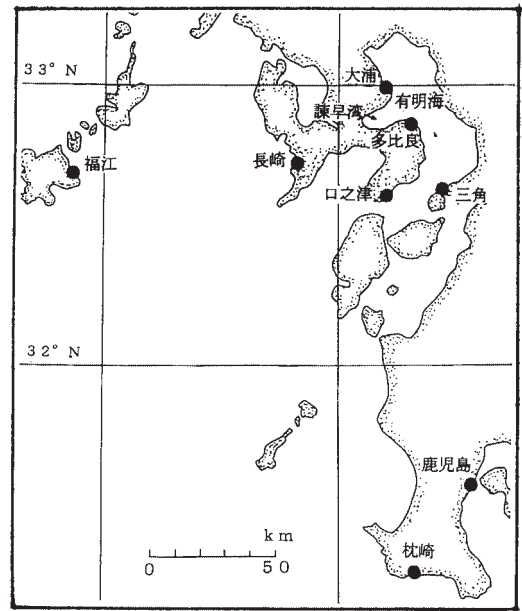


図 - 3 検潮所の位置

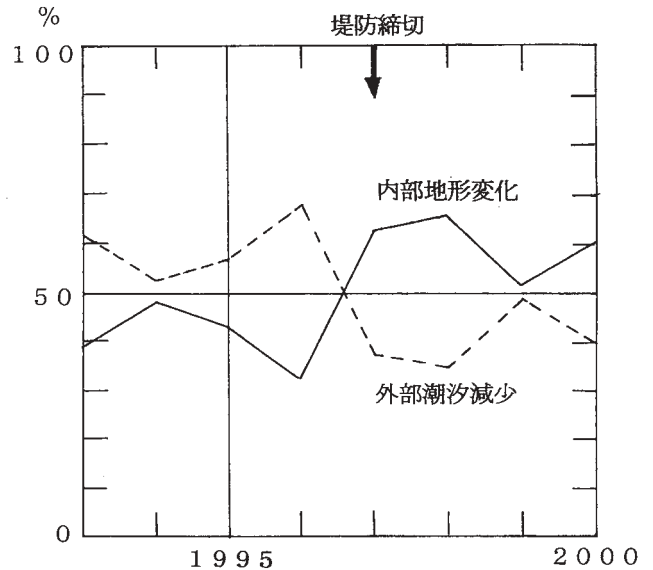


図 - 4 M<sub>2</sub>分潮の振幅減少に対する内部地形変化と外部潮汐減少の効果の比較

が注目され、これは事業によって湾の面積が小さくなり、共振潮汐が弱まったことが主要な原因と考えられます。

しかし外部の海でも潮汐が減少傾向にあるので、これを主因とする考えも出されました。それでデータを基に解析して、湾奥近くの大浦に対する湾内部の地形変化の効果と、湾外部の潮汐減少の効果と比較すると、図 - 4の結果が得られます。これによると、堤防締切までは外部の効果が勝っているが、締切後は内部の効果が勝っていることが理解できます。内部の地形変化はほとんど干拓事業によるものと判断されます。

以上の結果より堤防締切後において、潮汐減少の約

65%は内部の効果、約35%は外部の効果と考えられ、減少の主体は干拓事業にあるといえます。具体的には干拓事業の影響で事業前に比べて、湾奥のM<sub>2</sub>分潮の振幅が3.2 cm、比率で2.1%程度減少したと判断されます。なお2.1%は、堤防の締切りで失われる面積が有明海の総面積に占める割合にちょうど一致しています。ちなみに、大潮差では8.5 cmの減少になり、外海の効果まで含めると13.1 cmという大きな減少になります。

なお堤防締切による潮汐の減少は数値計算によっていくつか試みられています。数値的にはまだ一致した見解には達していませんが、内部効果が勝っている



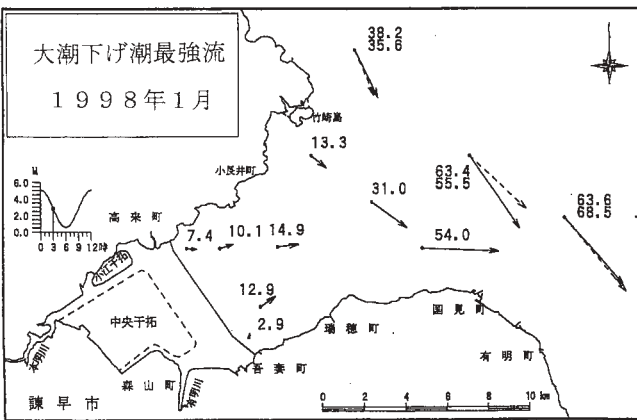
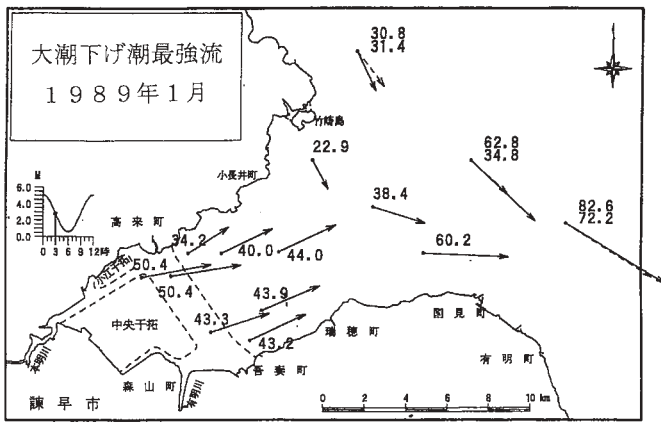


図 - 5 大潮の下げ潮最強流の比較、上は締切前、下は締切後

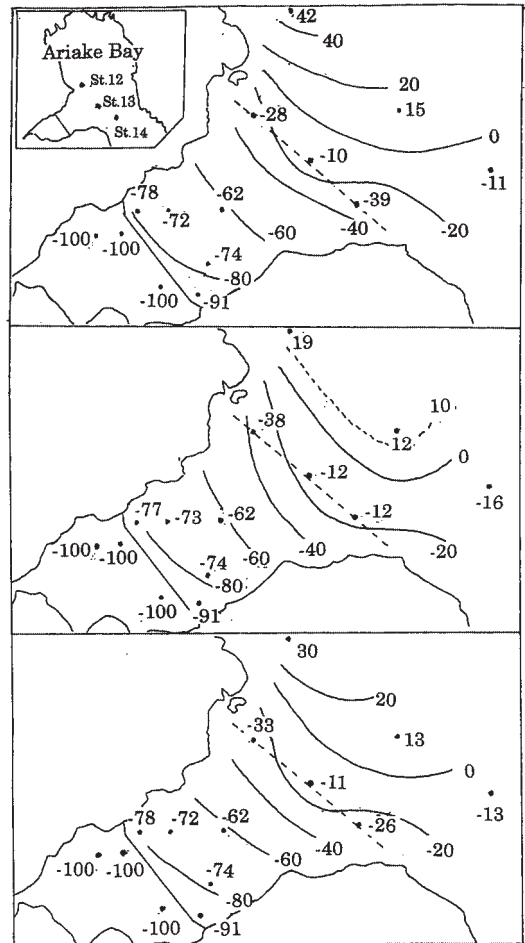


図 - 6 締切前後における観測潮流の変化率(%)、大潮最強流、上：上げ潮、中：下げ潮、下：平均

傾向は見られます。例えば九州大学の柳博士らは内部の効果が75%という結果を報告しています。一方、最近は大い範囲で平均海面が高まっているので、湾内の水深の増大による潮汐の減少も考えられます。しかしこれは理論的には0.3%程度の減少に過ぎず、無視できる量です。さらに近頃は異常潮位も騒がれていますが、これは干拓事業とは別に考えねばなりません。

### 3. 流れの変化と干拓事業との関係

上記のように潮汐が減少すると、当然のことながら潮流は減少します。しかし流れの中に岩を置いたことから想像できるように、地形変化に伴って狭い範囲には流れが強まることもあるので、流れの変化は複雑です。

潮受堤防の締切前と後における潮流の変化は、農水省によって大潮期の最大流速の分布が公表されているので、これを基に知ることができます。図 - 5は締切前と後における大潮の下げ潮最強流を比較したもので

す。堤防締切前に比べて締切後に堤防付近で潮流が著しく減少するのは当然ですが、堤防から離れた諫早湾の湾口付近でもかなりの流速の減少が見られます。とくに諫早湾の外側でも大きく流れが変化していて、しかも北側の測点と南側の測点では変化の傾向が違ってきます。すなわち表層・中層ともに、湾外の北寄り浅海では流れは強まり、湾外の南寄りの深海では流れは弱まっています。

そこで締切による潮流の変化量を求め、これが締切前の何%になるかを計算し、結果を図 - 6に示しました。締切前には1989年の結果を用い、締切後には1998, 1999, 2000年の結果を用いてそれぞれ計算し、それらの平均値を求めました。図 - 6の上段は上げ潮の、中段は下げ潮の、下段は両者を平均した潮流の変化率(%)の分布を示します。マイナスの値は締切後の減少を意味します。

潮流は潮受堤防の前面では80 - 90%も減少しますが、堤防から離れるにつれて減少率は小さくなります。しかし諫早湾の湾口付近でも10から30%を越すとい

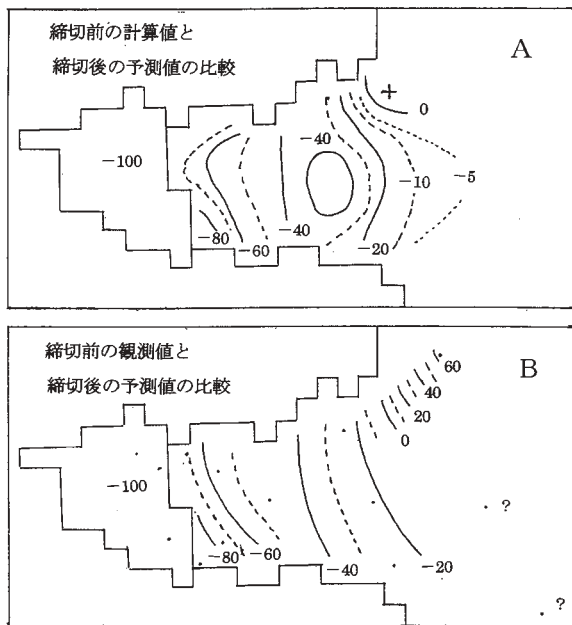


図 - 7 アセスデータから求まる締切前後における潮流変化率(%)、A、Bとも大潮最強流の上げ潮と下げ潮の場合の平均値

う大きな減少が見られます。さらに有明海中央の深い測点においてすら13%も、しかも表層では23%も流れが弱まっていることが注目されます。なお、諫早湾口の北岸寄りの浅海では、10から30%潮流が増大するのに対して、南側島原半島寄りには20%程度潮流が減少しています。これらの変化は漁師の経験とほぼ一致しています。

なお西海区水産研究所や有明海4県の水産研究機関が合同して行った一斉調査によれば、有明海の潮流は以前に比べて、全般的に12%程度減少しているという結果が得られました。諫早湾外北側浅海の潮流の増加は、地形変化による局所的な現象と見なされます。ここで共振潮汐の性格として、上げや下げの場合に湾内の各断面を通る総流量の減少量は、湾口に近づくほど大きくなり、湾口で減少量が最大になることに注意を喚起しておきます。

現実の流れは周期的な流れの他にいわゆる恒流(残差流や平均流ともいわれる)が加わっています。これは一方向に流れて行くので、湾内における海水の交換や物資の循環さらに生物の生産にとって非常に大きな役割を果たしています。漁民の経験によると、恒流もかなり変わってきたといわれます。また水産研究機関によってもその可能性が指摘されました。一般には恒流の水平分布が注目されますが、河川水の流入や風による鉛直循環も重要です。この恒流を理解するには、時間的空間的に密な観測が必要ですが、これが困難であるため、その実態も、変動の状況もまだよく分かっていません。

#### 4. 潮汐・潮流に関する当初のアセスメントとその後のレビューのおかしさ

以上のように、干拓事業によって有明海の潮汐と潮流は大きく減少しました。それでは、事業前に提出された環境影響評価書ではどのように評価されているのでしょうか。

##### (1) 潮汐の評価の問題

当初のアセスでは、「締切後の潮位(注:大潮時の満潮位または干潮位の意味)の予測結果は、諫早湾から有明海の湾中央部にかけて1-2cm程度締切前より上昇することが予測されるが、この変化量は有明海の潮位差3-5mに比べると、1%にみたないものであり締切による影響はほとんどないものと考えられる」と結んでいます。ここでは、事業が潮汐に及ぼす影響を把握する上に、最適の潮汐振幅または潮差の変化を取り上げなくて、なぜだか大潮時における満潮面(または干潮面)の高さの変化を予測対象に選んでいます。

ところが現実の満潮面(または干潮面)そのものは、平均海面の年変化や経年変化さらに気象擾乱の影響が重なって、事業がもたらす海面変化量を遥かに越える変化をしているので、予測結果の検証は困難です。事実当局は、2001年に環境省に提出したアセスメントのレビューにおいては、その他の影響で満潮面(または干潮面)の上昇は10cm程度にもなって、1-2cmの上昇という当初の予測結果は検証されていません。すなわち、分潮の振幅や潮差を対象にすれば潮汐の明確な減少は予測できたはずなのに、検証が困難な要素で予測して、事業の影響は無視できるというおかしな結論を導いています。実際は前記のように、大潮差で8.5cmもの大きな潮汐の減少が生じているのです。

##### (2) 潮流の評価の問題

潮流に関する当初のアセスは、「従って、諫早湾湾奥部の締切による潮流の変化は、諫早湾内に限られ、諫早湾湾口部およびその周辺海域の潮流に著しい影響を及ぼすことはないものと考えられる」と結論しています。潮流への影響は考えなくてよい程度とのこの評価が、漁民が干拓事業を認める重要な根拠になったと聞いています。しかし実際は図-5、6に示したように、締切後には諫早湾湾口付近から有明海中央にかけてもかなり大きな変化が認められました。

そこで評価書掲載のデータを用いて変化量を求めてみました。結果を図-7に示します。なお、このため

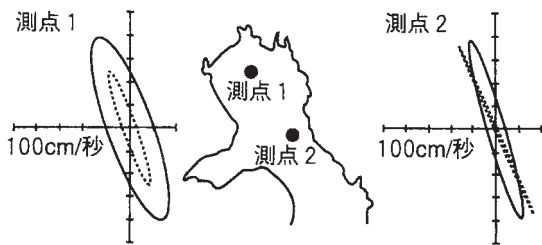


図 - 8 潮流計算の精度を示す潮流楕円の比較、実線は観測、点線は計算

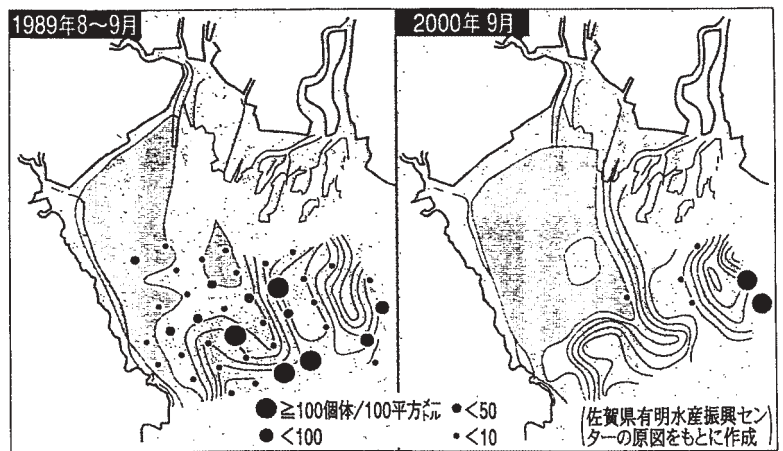


図 - 9 泥化した海底の拡大とタイラギの生息域の縮小

に評価書中の付図に示された計算結果を読みとって、観測結果などと比較しますが、その際多少の読取り誤差が含まれることを諒承願います。図 - 7 (A) は締切前の計算値に対する締切後の予測値の変化率を表し、(B) は締切前の観測値に対する締切後の予測値の変化率を示しています。単位は%で、マイナスは締切後の減少を意味します。これらは大潮の上げ潮と下げ潮の最強流について得た結果を平均したものです。図 - 7 (A) (B) とともに、図 - 6 の下段に示した観測された潮流の変化率の分布をかなりよく近似しています。なお図 - 7 には、外海の潮汐減少の効果は含まれていません。

この結果によれば、すでに環境影響評価書をまとめる時点で、諫早湾口付近で20から30%に達する無視できない大きさの減少が予測できました。それにもかかわらず、変化は小さいと結論したのは不可解なことです。

### (3) その他の問題

当初のアセスでは予測計算の精度について、「潮位と潮流ともに、再現性は良好であると判断した」とあります。そこで評価書にあるM<sub>2</sub>分潮の潮流楕円の再現計算結果を、代表的な2点について図 - 8 に示しておきました。潮流楕円は、方向と大きさが刻々と変化する潮流ベクトルの先端を結んだもので、楕円形状になります。水深が大きくて常時海水に覆われる地点では、測点2が代表するように再現性は許容できます。しかし湾奥干潟前面の測点1では、計算値は実測値の60%に過ぎません。これは干潮時に広大な海底が干上がる海域での計算は、きわめて高度な計算技術が必要なためです。ゆえに干潟が発達した有明海に対しては、この計算手法は評価書と異なり問題を含むといえます。

図 - 5 に示したように、諫早湾外の有明海における流れの測定地点はわずか3点のみです。これでは干拓事業が有明海の流れに及ぼす影響予測に必要な基礎データを得ることは困難で、事業当局の影響評価に対する態度に疑問が生じます。また海水交換や物質循環に対して重要な役割を果たす恒流に対する干拓事業の影響も、評価されていません。

## 5. 潮汐・潮流の変化が有明海の環境に与える影響

図 - 2 に示した潮汐の減少は、干潟が発達した有明海では、広い面積の干潟が消滅することを意味します。いま直線状の海岸と海底を考えると、理論的に干潟の総面積に潮汐の減少率を掛けたものが、干潟の喪失面積になります。環境庁によれば、干拓事業前の有明海における干潟の総面積は207平方キロメートルです。工事着手前年から2000年までのM<sub>2</sub>分潮の、干拓事業による減少率は2.1%でした。ただし日周潮は事業の影響を受けないのでこの効果を差し引くと、結局350ヘクタールというかなりの広さの干潟が消滅することになります。これにさらに諫早湾内の堤防締切による莫大な面積の干潟・浅瀬の喪失が重なるのです。海洋環境に対する干潟・浅瀬の重要性を考えたとき、このように広大な干潟・浅瀬の喪失は、有明海の環境悪化に強く関係していると思われます。

一方、潮流の減少は上下の水の混合を弱めるので、上層と下層の海水の密度差は大きくなって、海水は停滞しやすくなり、海水交換も弱まります。さらに佐賀県の水産振興センターによれば、図 - 9 に描かれているように、最近是非常に細かい底質が海底を広く覆うようになり、いわゆる海底の泥状化が進んできました。

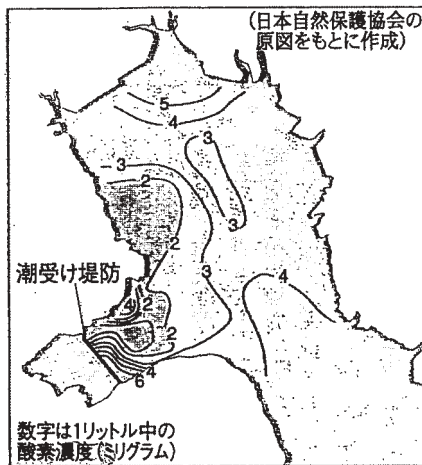


図 - 10 貧酸素水塊の分布

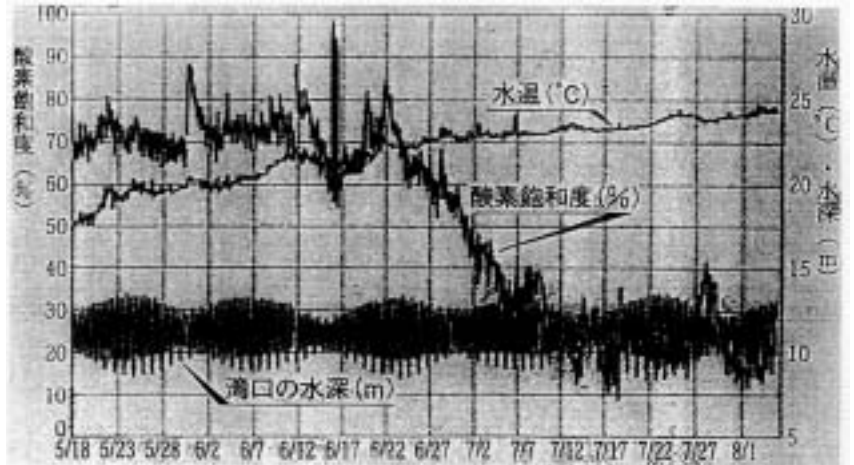


図 - 11 酸素飽和度 (%) の時間変化、諫早湾口

これはいうまでもなく潮流が弱くなった結果です。さらに海水の透明度も高くなってきました。東京湾などの通常の内湾では、透明度が低いのは汚濁が進んだ証拠ですが、有明海では逆に強い潮流のため海底からの巻き上がりが活発で透明度が低い方が環境にとってむしろ好都合だといわれます。というのは、鹿児島大学の佐藤博士の表現によれば、大量の浮泥は滋養に富んだスープのようなものであり、有明海の高い生物生産と浄化能力に深く結びついているからです。

このように干拓工事のために潮汐・潮流が弱くなり、その結果として有明海の海水の停滞と海水交換の衰え、また海底の泥状化と透明度の変化、さらに広大な干潟・浅瀬の喪失が重なって、有明海は海水浄化能力が弱まり、生産力も低下してきました。これはまた次節に述べる貧酸素水塊や赤潮の発生とその拡大に密接に結びついています。

## 6. 水門と流れ、潮汐、環境との関係

調整池内では陸域からの流入水が停滞し、富栄養化して水質が悪化し、底にはヘドロ化した底質が厚く堆積しています。中に溜まった水は、外海の水面が内側の水面よりも低いときに水門を開け、その下方を通過して外に排出されます。このとき水門を通る水の勢いは非常に強いので、底泥が巻き上げられ、これを含む多量の汚濁水が外に激しく流れ出ます。汚濁水は淡水で軽いので外側で海水に会うとすぐに浮かび上がって、表層を広がっていきます。排出水は豊富な栄養塩類を含むので、酸素の供給を受けて植物プランクトンが多量に生成され、赤潮なども発生しやすくなります。すなわち有明海全体にとって大きな汚濁負荷源になっています。長崎大学の石坂博士らは諫早湾口付近で最初

に赤潮が発生し、やがて有明海全体が赤潮に覆われる衛星画像を示して注目を惹きました。

これより前に日本自然保護協会は、堤防外側の諫早湾のかなり広い範囲に、これまでの常識を越えて調整池よりむしろ厚い50 cm以上ものヘドロ層が堆積し、黒く悪臭を放っているという調査結果を報告しました。これは調整池から巻き上げられて運び出された汚濁物質と共に、そこで活発に生産された有機物が多量に沈殿堆積していることを示唆します。このような底層では海水は当然貧酸素化します。この状況は日本自然保護協会が観測結果をまとめた図 - 10に明瞭に認められます。貧酸素の底層水が水門開口部から諫早湾に広がり、さらに有明海へと広く伸びています。

海水1リットル中に溶存酸素が、3ミリグラム以下ではエビ、カニ、イカ、タコなどは生存できないし、これが2ミリグラム以下では貝類も生存することができないのです。事実この海域では貝類の生産が激減し、タイラギはもう何年間も水揚げがありません。長崎大学の東博士はすでに諫早湾を締切った直後から、夏場には諫早湾湾口部付近に貧酸素水塊が形成されることを見出し、これが底棲生物の環境を破壊していることに警告を発してきました。そして東博士は、この貧酸素化は調整池からの汚濁水の排出と共に、堤防締切りによって潮流が弱まったために、底層へ酸素が供給されなくなったことが、基本的に重要であると指摘しています。この貧酸素化の状況は、図 - 11に描かれた西海区水産研究所による溶存酸素の連続測定の結果に、綺麗に捉えられています。諫早湾湾口部の底層では、6月20日ころから急速に溶存酸素が減少し、8月10日ころに台風で海水がかき混ぜられるまで貧酸素状態がつづいたことを示しています。

以上のことを含めて総合的に考察して、事業主体の

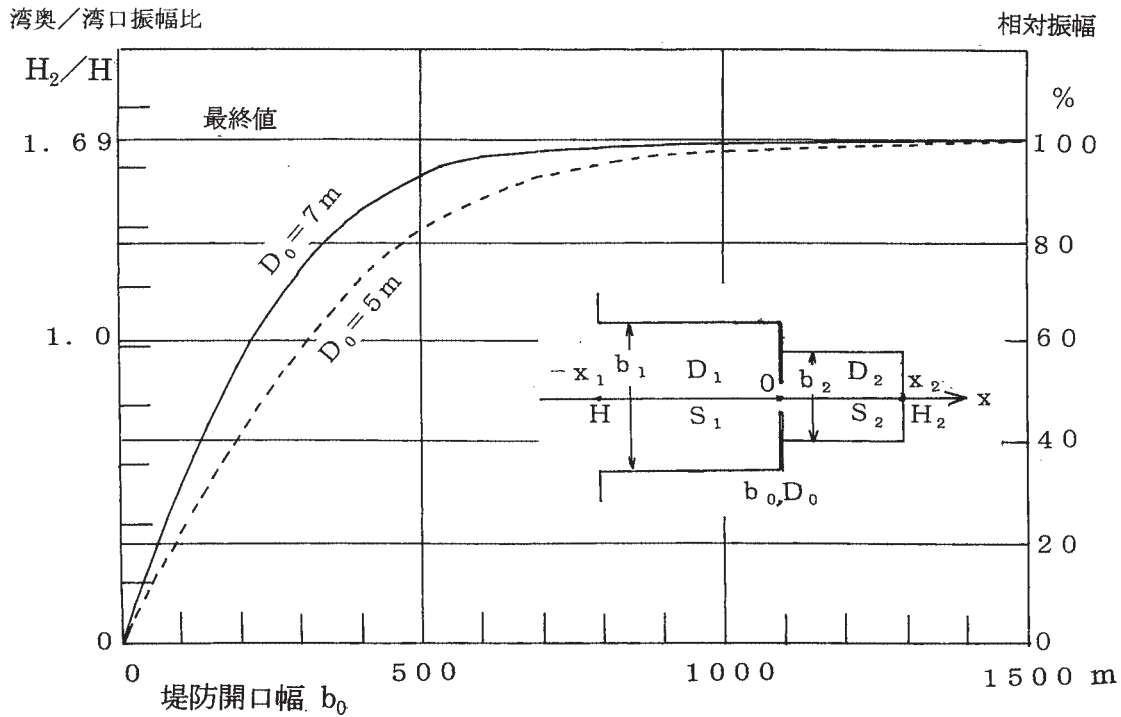


図 - 12 湾奥のM<sub>2</sub>分潮振幅の堤防開口部幅に伴う変化

農水省が設けたいわゆる第三者委員会においてすら、「諫早湾干拓事業は重要な環境要因である流動および負荷を変化させ、諫早湾のみならず有明海全体の環境に影響を与えていると想定される」との見解を出し、水門開放による調査の必要性を述べています。いまや水門を開放し、さらに広げて堤防を撤去することが有明海の環境を回復する上に最も望ましいとの意見が、一般に広がっています。現在の水門を開放したり、開口幅を広げると、流れがどのように変化し、海水交換がどの程度良くなるかということは、数値計算では多少試みられています。

だが、堤防内部の潮汐が水門の状況に応じてどの程度回復するかについての検討結果は、まだ見出されないようです。そこで大略の概念を得るために、元地震研究所の梶浦博士の理論を適用して予備的な検討を行ったので、その結果を紹介します。

結果は図 - 12に描かれています。これは内挿図に示してあるように、湾の奥を口の開いた堤防で締切った場合で、諫早湾が有明海の横腹にくっつく場合と地形状況が少し違いますが、およその傾向は知り得ると思います。湾の大きさや深さなどは有明海と諫早湾を考慮して決めました。横軸は水門開口部の幅を、縦軸の左目盛は湾奥と湾口のM<sub>2</sub>分潮の振幅比を、右目盛は堤防7kmを全開した場合に対する湾奥振幅の相対値(%)を表しています。開口幅が広くなると変化は小さくなるので、図では開口幅が1500メートルまでが描

かれています。なお水門は1つにまとめてあります。

図によると開口幅が1kmを越すと、湾奥の潮汐は堤防がない場合とかなり近くなるのが分かります。ただし潮汐はそうであっても、湾内外の潮流の大きさと方向の分布は、開口部の広さや位置によって大きく異なり、海水交換の強さは堤防のない場合に比べてかなり劣ると考えられます。現状の水門幅は南北の水門を合わせて250mです。そこでこれを全開したとすれば、堤防がない場合の半分かそれ以上の潮汐の回復が期待されます。

ただしこれは変化のオーダーを与えるもので、正確な知識を得るためには、現実に即した数値計算や水理模型実験が必要です。

## 7. むすび

ここでは諫早湾干拓事業が、有明海の潮汐・潮流にどの程度の変化をもたらしたかを中心に紹介し、これが有明海の環境にどのような悪影響を及ぼしているかに触れました。そしてこの潮汐・潮流の有意な変化は、すでに当初の環境影響評価書のデータの中で読み取れるにも拘わらず、事業当局は影響は無視できる程度と評価して関係者を納得させ、事業の実施に入ったことは、故意的との印象すら与えます。

ただし、近年の有明海における著しい環境や生物生産の悪化や漁業の衰退を、すべて干拓事業のみに帰す

ことはできません。種々多様な生産活動と社会活動の活発化による陸域と海域における汚濁負荷の増加、ノリ酸の投入、筑後川大堰を代表とする大量取水に伴う流入河川流量の減少、干拓埋立、飛行場建設、その他の地形変化等々が、有明海の環境を次第にむしばんできたことは否定できないのです。

しかし、だからといって干拓事業が有明海の環境の悪化に果たした重大な役割を逃れることはできません。干拓事業は悪化の傾向を一段と加速させ、より顕在化させたと見なされます。膨大な干潟浅瀬を喪失させ、多量の汚濁負荷を排出し、潮汐潮流を弱める潮受堤防が存在する限り、有明海の富栄養化は止まることはなく、より深刻化が考えられます。海の農業といわれるノリ養殖は気象に大きく依存し、極めて不安定です。今年は気象と適切な処置によりノリは幸いに豊作でしたが、富栄養化阻止のメカニズムが働かない現状では、昨年同様の大きな不作がいつ起こるか分かりません。

長崎大学の中田博士は「有明海の海洋環境」のシンポジウムのあいさつで、有明海の現状は入り口か、もっと深刻かは分からないが、少なくともこのままでは環境がスパイラル的に悪化していく可能性が高いというような内容を述べました。筆者も同感です。子孫に計り知れぬ大きさのマイナス資産を残すこの環境悪化のスパイラルから抜け出すためには、上に述べたその

他の悪化要因の排除と削減に努めることはもちろんですが、何よりもまず、事業当局主催の第三者委員会ですら、干拓事業は流動と負荷の点で有明海の環境に影響を与えている、と判断を下したことを真剣に受けとめ、干拓事業を見直し、さらに事業を中止することが基本的に必要と考えます。

このとき私たちは、低地のゆえに排水不良で苦しむ地元農民の苦衷も推察しなければなりません。しかしこの問題の解決の方法は、干拓事業の完成か否かの二者択一では決してないことを十分に理解しておく必要があります。考えてみれば、当初の干拓事業計画ではこの災害対策など念頭になかったのです。そして強引な農地造成だけでは事業の実施が困難な情勢になったので、これ幸いと災害の問題を抱き合わせて表面に立て、本来の農地造成の実施に漕ぎ着けたのでした。しかし、いまや諫早湾干拓事業が有明海を荒廃に追いやり、負の資産として子々孫々に莫大な負担を強い続ける最大の要因であることは、ほぼ間違いないといえます。これは地元農民の方たちも望むところではないと思います。事業中止を訴える人たちも、農民たちの望む本来の災害対策の実現を支援して、干拓事業の中止による有明海再生の道を共に進む方策を、探っていくことがきわめて重要であると考えます。（2002.3.16）

# 有明海異変と再生への展望

東 幹夫 (長崎大学教育学部教授)

## 諫早湾干拓事業とは

諫早湾干拓事業(以下諫干)の前史は、有明海のほぼ全域(17万ha)を対象とした1952年の「有明海総合開発計画」(42,000ha)の一部としての「長崎大干拓構想」(1万ha)の半世紀前まで遡ることができる。その後、1970年の「長崎南部地域総合開発計画」(1万ha)を経て、事業規模をその3分の1に縮小し、「優良農地」造成と防災を目的にした現在の諫干が着工されたのは1989年である。

この事業は半世紀前から一貫して複式干拓方式を採用し、諫干では防災対策が干拓計画に組み込まれたため、河川の洪水防止も旧干拓地(ゼロメートル地帯)の防災対策もすべて調整池の水位調節(標高マイナス1m)で対応させるという無理な方法を取り続けている。その水位を越えると、7kmの潮受け堤防の南北両排水門(合わせて250m)から海へ放水されるが、調整池への海水導入はせず農業用水に使うことになっている(図1)。堤防築造には90-99年の間、諫早湾口で海砂採取が続けられ、257万m<sup>3</sup>の海砂が採られた跡

は幅約25m、深さ4-5mの溝が約150haの範囲に並列している。97年4月14日に潮受け堤防の最後の開口部1.2kmが293枚の鋼板(ギロチンと呼ばれている)で一気に(45秒)締め切られたため、有明海全面積の2%が突然消滅し、その中の広大な泥干潟が失われ、莫大な底生珪藻類やわが国最大のシギ・チドリなど多数の渡り鳥の食物を支えていた底生動物や魚類は、潮止めから1-2カ月ですべて死滅した。淡水化した調整池の水は富栄養化が進み、農業用水の基準値すら超えたまま有明海へ放出されている。

有明海は、諫早湾潮止めから4年目にして、養殖ノリの色落ちを伴う未曾有の大凶作に見舞われ、「有明海異変」を強く印象づけた。しかし海底では、97年4月の諫早湾締め切りよりもっと前から、大型二枚貝タイラギを始めとする多くの魚介類の減産が始まり、年を追って深刻の度を加えているのである(図2)。

そもそも有明海異変とは何か、それと諫早干拓とはどんな関係があるのか、「環境の21世紀」にふさわしい有明海の再生に向けて何をなすべきか、が本報告のテーマである。

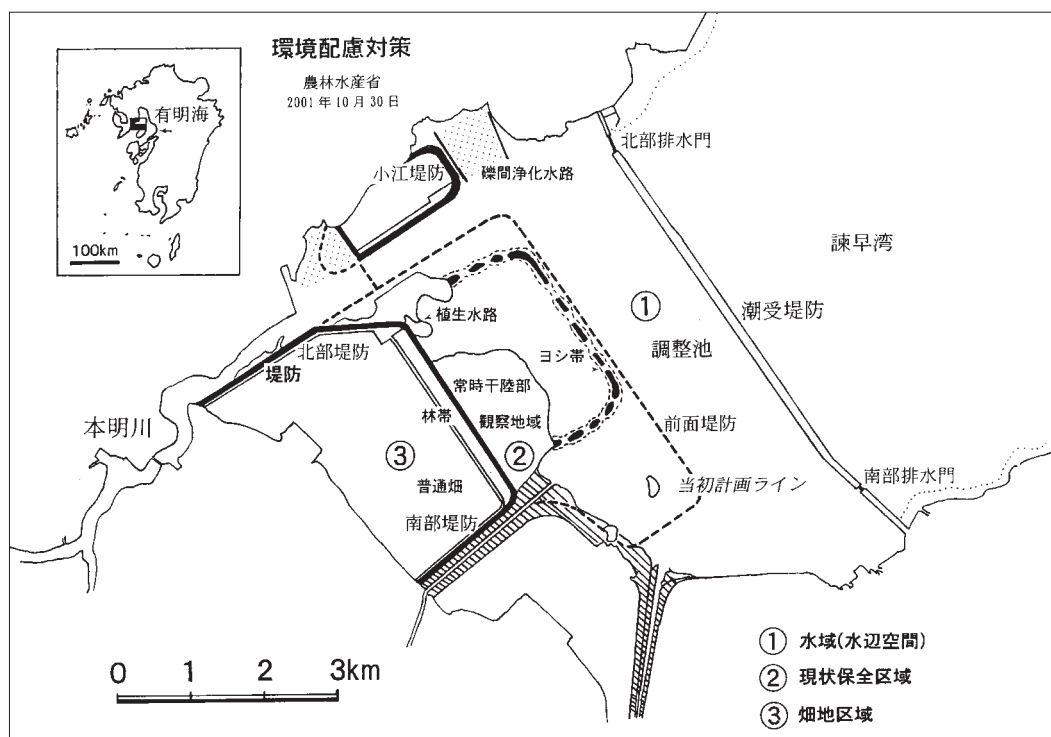


図1 諫早湾干拓計画の概要(当初計画)と縮小案(環境配慮対策)

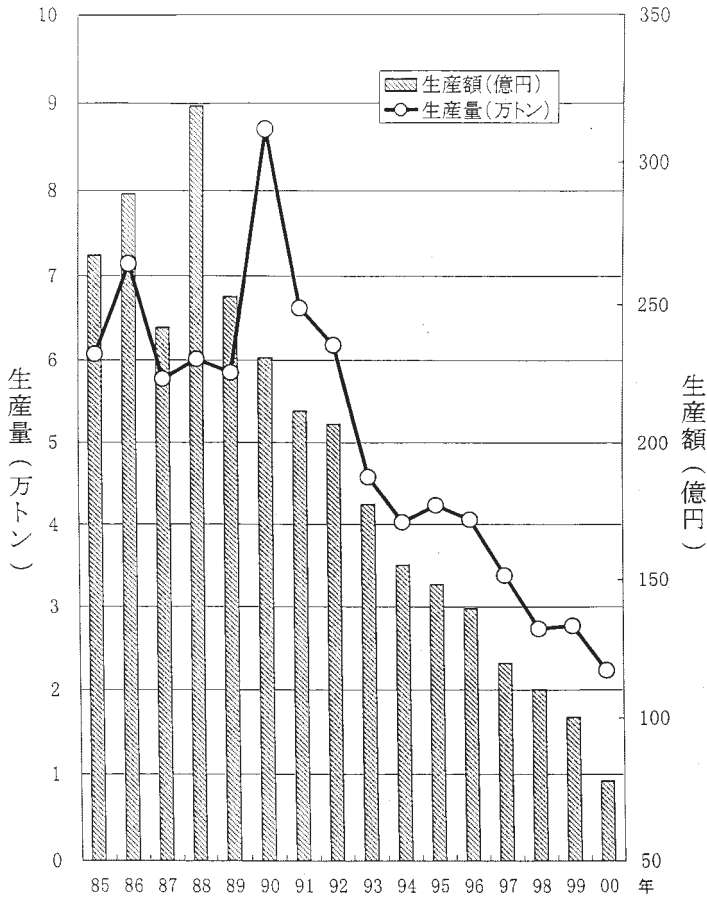


図2 有明海の漁業生産量と生産額（ノリを除く4県合計：農水省海面漁業統計調査より小沢和秋国会事務所作成を一部改変）

## 有明海の質的变化

### (1) 底生動物密度の激減

私たちは、諫早湾から有明海湾奥部までの海底における1mm以上の全底生動物の1m<sup>2</sup>当たり平均個体数を潮止め直後の97年6月から98年11月、99年6月、00年6月と11月、01年6月とで比較した。

97年6月の14,285個体/m<sup>2</sup>を100%とすると、98年11月が18%、99年6月が44%、00年6月が30%、00年11月が15%、01年6月が42%であった（図3）。夏場を挟む季節変動を考慮して同じ月で比べると、01年6月を除き年を追って生息密度が激減していることは明らかである。01年6月の増加にはデトリタス食の線虫類、多毛類、二枚貝類などが寄与している反面、好砂性のヨコエビ類を代表とする甲殻類は減少している。流動の減少によって浮泥が沈泥化し（後述）、デトリタス供給は増えたが貧酸素化が始まる前であったため、このような一時的な増加がもたらされたものと考えられる。

諫早湾から約20 km離れた島原沖で雲仙土石流の漁場への影響を調べた92年以降の底生動物密度は、土石流が流入しなくなってからも潮止め後に減少し始め、

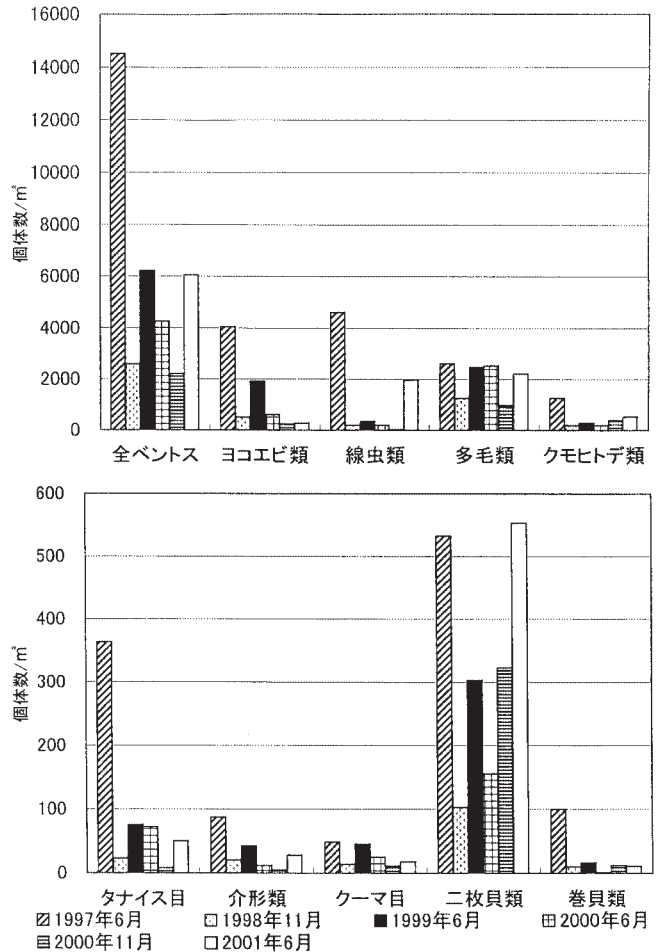


図3 諫早湾口周辺から有明海奥部における全ベントスと主な分類群1m<sup>2</sup>当たり平均個体数の1997年から2001年までの比較

年を追って減少を続けており、広い範囲で底生動物の低密度化が進んでいるのである<sup>1)</sup>。

01年の西水研・農村振興局・環境省の調査は、私たちの調査結果を裏付けた。とりわけ環境省のデータは0.5mmの篩を用いても私たちの00年6月の密度でしか生息していないことを示しており、海底の環境悪化の進行を強く示唆している。

### (2) 夏場の貧酸素水塊

私たちが6月初旬に諫早湾口周辺で貧酸素水塊を捉えたのは97年と99年で、夏場には貧酸素水塊が恒常的に形成される可能性があることを警告した。その警告は01年6月からそれを捉えた西水研の連続溶存酸素記録計によっても実証された。西水研等の現地調査によって、貧酸素水塊をもたらす水温躍層が夏場に形成され易くなっていることもわかった。

### (3) 懸濁物の減少と透明度や栄養塩の増加

潮止め後、水中の浮泥が年を追って減少し、懸濁物(SS)の値が低下するとともに、25年間のデータから透明度が増加傾向にあることが判明した。浮泥の沈泥



化に伴って底質粒度が細粒化していること、底層水の貧酸素化によって底泥から窒素やリンの溶出が進むとともに硫化水素（ $H_2S$ ）の発生が促され、タイラギなど多くの底生動物の棲めない環境に変わってきたことがわかった。潮止め前後でTNやTPの値に大差がないから諫干の影響はないのだという農村振興局の説明は、有機物が浮泥に吸着されて沈泥化したことを考えれば、海水中の栄養塩濃度が潮止め後増加していることは明らかであり、納得できない。底生動物密度の激減による潮下帯の浄化機能の低下に加え、潮止めによる広大な干潟の喪失という潮間帯における浄化機能が大きく損なわれたことも有明海の富栄養化を進めている主要な要因である。

#### （４）赤潮の頻発

夏場を中心として有害な鞭毛藻赤潮の発生件数が潮止め後に統計的に有意に増加していることが明らかにされた。一方、冬場には珪藻赤潮が頻発し、発生時期が年々早くなってきたことはノリの色落ちに反映している。いずれも発生件数の増加だけでなく、発生日数も長期化している。潮止めから1年3カ月後に諫早湾口で大発生し、天然魚の大量斃死の後養殖アサリに甚大な被害を与えたラフィド藻の *Chattonella antiqua* は、その翌年も漁業被害を与えており、潮止め前にはみられなかった現象である。赤潮プランクトンを捕食する底生動物の激減は赤潮除去機能の低下を意味している。また、死滅した赤潮が分解するとき酸素を消費し、貧酸素化に拍車をかけている。

### 諫干が有明海生態系に及ぼした影響

#### （１）有明海生態系の特徴

有明海が日本の他の大型内湾にはない際立った特徴を備えている点を整理しておこう。その一つは、わが国最大の潮汐（干満差）と激しい潮流である。それは、長い奥行き（96 km）と浅い水深（平均20 m）など湾の形状によって決まる固有振動周期が、外海から作用する潮汐振動周期に近いため共振して大きな潮汐を生み出しているためである。そのため、海水の鉛直混合が激しく、夏場の成層期でも表層水中の溶存酸素が海底まで行き渡り、貧酸素水塊のほとんど発達しない海域といわれてきた。

二つ目は、阿蘇などの火山灰が流入河川によって運ばれた有明粘土に由来する浮泥が湾奥から諫早湾にかけて広大な泥干潟を形成し、高い生物生産性と優れた浄化機能を支えていることである。浮泥は水中のTN

の20 - 70%、TPの80 - 90%を吸着し（浄化機能）粘土起源デトリタス（有機細屑物）として底生動物の食物となり、その残りは激しい潮流によって再懸濁と沈降を繰り返し、無機態の窒素やリンに分解されてノリを含む藻類や植物プランクトンの生産を支えている。栄養塩濃度やCOD値が富栄養化した瀬戸内海を上回り、赤潮発生の条件を常に備えた海域であるにも拘らず、漁業被害を引き起こすような赤潮が発生しないのは浮泥の浄化機能によるといわれている<sup>2)</sup>。

流域人口320万人の生活廃水だけでも年間4億3千万トンに上り、富栄養化に拍車をかけているが、瀬戸内海と並んで最も高い漁業生産性を維持してきた有明海では、最盛期には9万トンもの貝類が漁獲され、有明ノリも700トン以上の窒素の除去に貢献している。わが国で最高飛来数を誇る渡り鳥による豊富な底生動物や魚類の捕食も高い浄化機能として見落とせない。

大陸沿岸性遺存種を多く含む有明海生物相の中で、特産種23種と準特産種40種余が知られ、そのいくつかは漁獲対象種だが、今では絶滅危惧種にリストアップされているのも、有明海の特徴の一つである。

#### （２）諫干の影響

諫干による大規模な環境変化が有明海生態系を特徴付ける基本的プロセス（前述）をどう変えたか、という観点から要約してみよう。

有明海湾奥に近い大浦検潮所における、月の半日周期成分であるM<sub>2</sub>分潮振幅の経年的減少が諫干着工頃から始まり事業の進捗と平行して進んでいること（有明海面積の縮小）から、有明海の潮汐の減少が主に諫干に起因することが、宇野木<sup>3)</sup>によって指摘された。ノリ第三者委員会は、「諫早湾の締切りは、有明海湾奥の潮位差の減少に対して主要な寄与をしている」と述べ、湾外の潮位差の減少と有明海の潮汐の増幅率の減少の割合は4：6程度と評価している。潮汐減少に伴って、平均流速も70年代と比べて12%減少していることが西水研から報告されている。

同委員会はさらに干潟の浄化能力の推定を行い、潮止めによって広大な泥干潟が喪失したため浄化機能が失われ、有明海水質の富栄養化に繋がり、赤潮発生の潜在力を高めていることを指摘している。

前述した有明海の質的变化におけるそれぞれの側面が、潮止め後の流動の弱化と干潟喪失とに密接に連動して、かつての有明海を特徴付けていた主要な生態的プロセスを大きく変容させたことは、一つのまとまったシナリオとして理解できる。もちろん、「有明海異変」の原因のすべてが諫干にあるのではなく、長期に

わたって有明海を痛めつけてきた様々な人為的営みを無視するわけにはいかない。85年に完成した筑後大堰、79年着工後現在も進められている熊本新港などの大規模な開発行為に加え、三池海底炭坑の陥没や、三池港・長洲港を始め大小の港湾建設や人工海岸、ダムや河川改修、いまだに続いている海砂採取、ノリ酸処理や肥料投入など、思いついただけでも多くの人為的攪乱を揚げるができる。それらが複合して有明海生態系を疲弊させ、その疲弊に追い討ちをかけたのが諫干である。

## 有明海再生のための課題

諫干に伴う潮汐・潮流の減少と干潟の喪失が有明海の構造的（生態系としての）変化の主要な原因であることが大筋において間違いのないシナリオであるならば、有明海再生のプログラムは、原理的には明白である。つまり、潮止めを中止し、元の有明海を取り戻すための施策を早く講じることである。

01年8月24日に農水省の事業再評価第三者委員会は「環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい」と答申した。「環境への配慮」とは、言うまでも無く「有明海異変」の続いている有明海の環境を回復させることである。今取り沙汰されている潮受け堤防の排水門を閉めたままでの「規模縮小」(図1)によっては、有明海生態系の激変を元に戻す効果が期待できないことは前述のシナリオからも明らかである。その上、総事業費に対する経済効果の数値が1.0を大きく下回り、土地改良法の認可条件にますます違反することは疑いない。したがって、諫干事業そのものをきっぱり中止することこそ、最も現実的で必然性のある「環境の21世紀」にふさわしいプログラムである。だが、現実には楽観を許さない。

ノリ第三者委員会が海水導入をしない閉門調査の2つ目の理由に挙げた、「技術的に克服すべき問題」は、解決も前進への取り組みもなされてこなかっただけでなく、調整池水位の上限値を現状のマイナス1m、下限値をマイナス1.2mに保ったまま、洪水・灌漑期を除く4-5月の2カ月と11-5月の7カ月の閉門調査しか認めないという厳しい条件が農村振興局から提示され、ノリ第三者委員会の「少なくとも数年間に渡り連続的に閉門して調査する」(常時全面閉門)ことを困難にしている。それは、農村振興局が常時全面閉門の準備に最低5年が必要との主張を変えないためである。有効な手立てを早く講じなければ、有明海再生は手遅れになる惧れが大きい。一刻も早く、考えられる最善

の手立てを施し、様子を見ながら快方に向わせるべきだ。そのために、最も疑わしい諫早湾の水門を開けて海水を導入し、リスクを最小限に抑えるための監視(モニタリング)を続けながら、回復過程を追跡する適応的管理adaptive managementの方法こそが最善の方法である。本年4月から海水導入による閉門調査に取り掛かることになっている。

諫干を中止して潮止めをやめ、諫早干潟をもとの広大な泥干潟に戻し、有明海の潮汐・潮流を取り戻すためには、7kmの潮受け堤防の南北両水門250mの常時全面閉門だけで可能かどうか、閉門方法別にシミュレーションを行い、既存の水門操作だけでは潮汐・潮流や干潟の回復が不可能な場合、堤防を改築するか撤去するか、それに備えて、旧干拓地の排水や旧堤防の改築・補強、排水ポンプ設置などの手立てを準備することが必要であろう。ともあれ、瀕死の有明海を「宝の海」として再生させるということは、有明海を維持可能で健全な生態系として管理することであり、健全な生態系の維持とは、その生態系を特徴付けている主要な生態的プロセスを損なわないようにすることである。前述のように、全面積の2%に当たる諫早湾奥3550haの突然の喪失によって有明海の流動を弱め、「有明海異変」を引き起こしたことは、まさしく主要な生態的プロセスを大きく損ねたことになる。さらに、その生態系の物理的要素だけでなく、生物的要素としてのかけがえの無い有明海の生物多様性が大幅に損なわれつつある。生物多様性の維持は健全な生態系の維持にとって最も優先させるべき課題である。なぜならば、生物多様性は、その変化が不可逆的、つまり、いったん喪われた種は戻ってこないからである。有明海を再生させる課題は、諫干を中止させた後、維持可能な生態系を後世に引き継ぐことである。

半世紀に及ぶ諫早湾の大規模干拓工事業が抜き差しならぬ大きな矛盾を露呈してきたいまこそ、利害の異なる人々の間の合意形成を進める民主的なシステムを構築し、「環境の21世紀」の初頭にふさわしい取り組みを強めようではないか。

### 引用文献

- 1) 東 幹夫：有明海異変とは何か。「よみがえれ、宝の海」, 岩波ブックレット, 539, 2-15 (2001).
- 2) 代田昭彦：デトリタスと水産との関連. 海洋科学, 14 (8), 473-481 (1982).
- 3) 宇野木早苗：海域の環境を決める海水の流れ. 科学, 71 (7), 912-920 (2001).

日本環境会議第2分科会「水環境の再生政策を探る 干拓事業とダム問題」予稿集(2002年3月)から転載

# 有明海の重要性

## 危機に瀕した干潟生物の最後の砦 [要旨]

佐藤 正典 (鹿児島大学理学部助教授)

干潟およびその周辺の浅海域は、海の中でも特に生物生産性の高いところであり、生態学的に大変重要な場所である。しかし、日本およびアジア各国では、その価値が社会的に十分理解されることがないままに、相次ぐ開発によって干潟・浅海域が失われてきている(佐藤正典2000a; 佐藤・田北2000)。日本では、これまでの開発によって、元々あった干潟の半分近くがすでに消滅してしまった。干拓や埋め立てなどの物理的な改変だけでなく、様々な化学物質による内湾域の汚染などの要因も加わって、干潟・浅海域に生息する多くの生物が絶滅の危機に瀕している(和田ら1996)。しかし、そのような干潟生物の危機的状況は、現在でも社会にほとんど認識されていない。トキやパンダなどの「かわいい」「きれいな」生物だけに目を奪われている時ではないのである。「もうこれ以上の干潟を失ってはならない」という市民運動は、「単なる情緒的なもの」と誤解されることがあるが、実際には、切迫した生態学的問題が背景にあるのである。ここでは、九州西岸の有明海(図1)に見られる特異な生物相について説明し、その保全がいかにさしせまった課題なのかを論じたい。

### 有明海の特異な環境と生物相

有明海は、まず第1に、干潟の規模の大きさで際立っている(佐藤正典2000a; 佐藤・田北2000)。有明海の奥部には、九州最大の河川である筑後川をはじめ多くの河川が流入し、大量の砂泥粒子と栄養分が供給されている。また、潮汐による干満差は日本で最も大きく、最大6-7mに達する。その結果、有明海の奥部(長崎県の諫早湾から佐賀県・福岡県沿岸にかけて)と中央部東側(熊本県沿岸)には広大な干潟が発達している。その面積は、日本に現存する干潟の約40%にあたる。この干潟とそれに続く浅海域の生物生産力は極めて高く、日本の沿岸漁業の重要拠点になっている。

有明海(特に泥質干潟や河川感潮域)には、ムツゴロウやワラスボ(共にハゼ科魚類)、ウミマイマイ(巻

貝類)、オオシャミセンガイ(腕足類)など、日本の他の水域ではどこにも記録がない生物(有明海特産種)が、これまでわかっているだけでも23種生息している(ただし、一部の種は隣接する不知火海にも分布する)(佐藤正典2000a; 佐藤・田北2000)。また、特産種に準ずるものとして、有明海の他には瀬戸内海の一部などごく限られた分布記録しかない種(準特産種)を40種以上あげることができる。これほどたくさんの特産種・準特産種を有する海域は、日本では有明海の他には例がない。これらの特産種・準特産種の多くは、同



図1: 有明海およびその周辺の地理。点線は干潟を示す。

一種またはごく近縁な種が朝鮮半島や中国大陸に広く分布しており、大陸沿岸性遺存種とよばれる。

## 有明海特産種・準特産種の起源

日本の大陸沿岸性遺存種の由来は、地史と関連して以下のように説明されている(下山2000)。今から1.5 - 1.8万年前(最終氷期で海面が最も低くなった時期)、海面は現在よりも約150 m低かったと推定される。その頃、日本列島と大陸の間の対馬海峡はほぼ陸続きになっていたと考えられ、その西側には黄河などの大陸の大河川が流入する大きな内湾があったと考えられる。その後、海面が上昇し、約1万年前には日本列島は対馬海峡によって大陸から分断された。その際、大陸沿岸の内湾性種群の一部が、小さな個体群として日本各地の内湾に取り残されたと考えられる。このような大陸沿岸性遺存種は、当初は現在よりももっと広範囲に日本各地の内湾に分布していたと思われるが、現在は有明海のみ、または有明海や瀬戸内海など限られた内湾のみにわずかに生き残っているだけである。少なくともいくつかの種については、近年になって、分布域が急速に縮小したという証拠がある。たとえば、干潟に適応した塩生植物の1種であるシチメンソウは、瀬戸内海にも分布記録があるが、そこではすでに絶滅し、現在日本に残されている産地は有明海の奥部だけである(陣野2000)。シチメンソウの葉は、夏は緑色であるが、晩秋には真っ赤に紅葉する(図2)。泥干潟を美しく彩る国内最大の群生は有明海の諫早湾にあったが、それは、1997年4月の諫早湾の閉めきりによって失われた。残された生育地は佐賀県東与賀海岸など数カ所のみである。

泥干潟に特有な二枚貝であるハイガイの場合、貝塚などから産出する化石記録によって、約6千年前の縄文時代には函館以南の日本各地の内湾に分布していたことがわかっている(佐藤慎一2000)。さらに、1930年頃までは西日本各地の内湾に分布していたという記録もある。しかし、現在は、有明海奥部の他にはほとんど(あるいは全く)生息していないのではないかとと思われる。このハイガイの場合も、諫早湾の閉めきりによって、有明海に残されていた最大規模の個体群が死滅した。かつては東京湾周辺でも私たちの先祖が獲って食べていたハイガイも、今や「絶滅寸前」なのである。

このように、つい最近(数十年前)までは、有明海だけでなく、瀬戸内海、伊勢湾、東京湾などの各地の内湾にも普通に生息していた種類が、有明海以外では



図2 閉め切り前の諫早湾奥部(小野島海岸)における日本最大のシチメンソウ群生地。1996年11月、干潟上部でシチメンソウが真っ赤に紅葉していた。干潟表面は、カニ類などの活動によって凸凹していた。はるか遠方の水平線上に、湾を閉め切る全長約7 kmの潮受け堤防の建設工事が見える。



図3 諫早湾の大規模干拓事業。長崎県の諫早湾の奥郡上空から対岸の熊本県荒尾市、福岡県大牟田市の方向を見たところ。全長約7 kmの潮受け堤防(矢印)による潮止めから3年3ヵ月が経過した2000年7月に撮影。A: 淡水化し富栄養化が進行している調整池、B: 干上がったかつての干潟。

すっかりいなくなった(あるいは少なくなった)という例がたくさんある。これは、近年の人間の開発行為によって、東京湾や瀬戸内海など大きな内湾の干潟・浅海域が次々と失われ、本来の豊かな生物相が壊滅しつつあるためとしか考えられない。各地で姿を消してしまった多くの種が、現在、有明海だけに(あるいは有明海以外では不知火海や瀬戸内海の一部などごく一部の海域だけに)生き残っているのである。そのように追い詰められた生物にとっては、有明海が、日本に残された最後の「砦」のようなものである、そして、私たちにとっては、そこは西南日本の干潟の原風景に出会える貴重な場所なのである。諫早湾は、有明海の中でもとりわけ多くの特産種・準特産種が生息していた所であり、生物多様性保全の観点からは、本来、真っ先に守らねばならない場所であった。

# 諫早湾干拓事業の防災効果の虚構

菅波 完 (WWF ジャパン)

## 1. 農水省の示す諫早湾干拓事業の「防災機能」

### 事業の防災上の目的

「高潮、洪水、常時排水などに対する地域の総合防災機能を強化すること」

高潮対策：大潮時に伊勢湾台風クラスの台風が最も危険なコースを通過しても干拓地及び周辺地域に影響を与えない潮受け堤防の高さ + 7 m を確保する。

洪水対策：昭和32年の諫早大水害相当の降雨があっても、高潮の影響を受けず貯水できる洪水調整容量約7,200万 m<sup>3</sup> を確保する。

常時排水対策：調整池の管理水位を - 1 m に保つことにより、背後地の常時排水を改善する。

### 農水省による「防災効果」の宣伝

「諫早大水害程度の豪雨や伊勢湾台風規模の高潮、波浪による災害を防止するほか、潟土の堆積による河川や背後地の排水不良を解消する」(いさかん 1994年 秋号)

## 2. 「防災効果」の実態

### 【洪水への防災効果】

諫早大水害級の豪雨（100年に一度の豪雨）でも洪水は起こらないのか？ ..... NO！

事業の費用対効果資料：住家 348 戸、農地 78 ha 等に浸水被害（湛水範囲の図 参照）

湯田川水系、有明川水系右岸、釜ノ鼻水系、二反田川水系などでは、湛水時間が 30 時間を超える。

国土交通省の被害想定：本明川水系だけで 315 ha が 2 m 以上も浸水する。

### 調整池の水位が低く管理されることによって、洪水時の河川水位を

低くおさえる効果があるということか？ ..... NO！

長崎県干拓室「洪水時に河川水位を低下させる効果が、河口から何 km まで及ぶのかについて、事業主体である農林水産省からは、報告を受けていません。」(市民団体からの公開質問状への回答)

諫早水害史 「河口潮位を色々に変えて  $Q=1,450 \text{ m}^3/\text{sec}$  を使用し、不等流計算により洪水面を追跡したところ、いずれの場合も大体二キロメートル付近で一定水位に収斂することが分った。」

(諫早市役所、1963年3月5日発行)

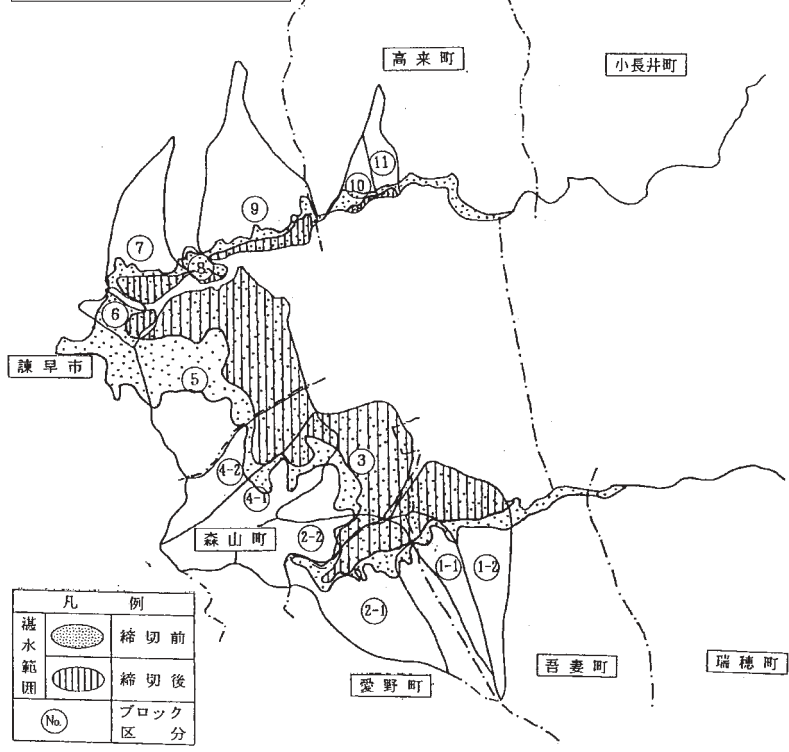
諫早大水害の洪水と、河口潮位の関係を分析した記述。河口の潮位をいろいろ変えても、河口から 2 km 以上のところでは、洪水時の河川水位には影響がないことを示したもの。

### 「洪水防止」効果について、農水省の説明を詳しく見ると

「調整池水位を標高マイナス 1 m を基本に管理して、潮汐の直接的な影響を受けることなく、河川、排水路などから調整池への排水が速やかに行われ、背後地において大雨時でも洪水被害の軽減が図られるなど本格的な機能を発揮しており、地元からも高い評価を受けております。」

「潮汐の影響を受けずに洪水が排水できる」というが、効果は極めて曖昧で、具体性がない。事業完成後も大きな洪水被害は避けられない、という現実、具体的なデータで示されている。

湛水範囲(締切前・締切後)



湛水位、湛水時間結果表

湛水位及び湛水時間表				
内水域名	細区分	区分	最大湛水位(m)	湛水時間(hr)
湯田川	湯田川	現況	4.84	
		計画	1.87	35:20
	千鳥川右岸	現況	4.84	
		計画	3.51	17:20
有明川	有明川右岸	現況	4.84	
		計画	3.83	33:20
	有明川左岸	現況	4.84	
		計画	2.17	23:40
釜の鼻		現況	4.84	
		計画	0.72	37:00
仁反田川	仁反田川右岸	現況	4.84	
		計画	2.21	35:00
	仁反田川左岸	現況	4.84	
		計画	1.71	36:00
小野島		現況	4.84	
		計画	1.70	24:20
仲沖		現況	3.66	
		計画	2.31	11:20
小豆崎		現況	4.84	
		計画	3.25	17:40
長田		現況	4.84	
		計画	1.54	21:40
白浜		現況	4.84	
		計画	2.64	27:00
小江新開		現況	4.84	
		計画	1.94	26:00
犬木		現況	4.84	
		計画	3.23	21:20

【常時排水についての防災(??)効果】

背後地での湛水は、解消されるか? ..... NO !

諫早市の被害想定：1999年7月23日の豪雨(30年に一度の豪雨)で、市内各所に湛水が発生する。

そもそも農水省の主張する「常時の防災効果」とは何か。

農水省の説明によれば、常時とは「洪水時以外」。

つまり、洪水時の湛水被害を解消することは、事業の目的ではない。

農水省は、「締め切り後はガタ土の堆積が無くなり、排水樋門の通水断面やミオ筋を確保するための浚渫が不要となったことにより、常時の自然排水ができるようになりました。」と説明しているとおり、常時の自然排水は、日常的に樋門前面やミオ筋の浚渫を行うことで、実現可能。

日常的な浚渫の手間を省くことが、干拓事業の目的なのか。しかもそれを「防災効果」と呼ぶことが許されるのか。

【高潮についての防災効果】

潮受堤防には、高潮に対する防災効果がある。.....これはYESだが、高潮は、事前に予知することが可能である、常時閉鎖しておく必要はない。

なお、事業の費用対効果では、高潮に関する被害が過剰に想定されている。

「現状」の被害想定は、老朽化し全く補修のされていない既存堤防が、その7割も決壊する前提で、極めて大きな被害が見積もられている。

既存堤防に小規模の改修をするだけで、現状の被害想定が軽減され、事業の費用対効果は、成り立たなくなる。

3. 水門開放・海水導入と防災上の問題

洪水・低地の湛水被害を軽減する効果は、ほとんど無いので、平常時は、水門を開放しておき、高潮が予想される時など、特に必要な場合のみ、水門を閉鎖する運用で問題はない。

ガタ土の堆積・調整池の汽水化による周辺農地への塩害・農業用水の問題などは、防災とは別問題。別途解決の方法もある。水門開放による干潟再生を拒む理由としては認められない。

# 新ムツゴロード 再び諫早湾エコツアー構想について

片寄 俊秀（関西学院大学総合政策学部教授）

## 防災と干潟再生へ連続防潮ゲートを

失ってみてはじめて、それがいかに大切なものであったかを知る、その典型例が諫早湾の広大な干潟であった。

閉め切り以後、有明海の異変はいよいよ進み、かつての「豊饒の海」は確実に死滅への道をたどりつつある。一昨年の赤潮によるノリ養殖壊滅の事態の発生で、漁業者たちは農水省に「水門の常時開放」による干潟復活の要求を突きつけている。有明海の病み具合は重症で、もはや常時開放だけでは治癒できないところまで来ているが、諫早湾の干潟復活は再生への第一歩としてきわめて重要と考える。

諫早干潟の土は粒子が細かく、ぬめりような泥質で、生き物には棲みやすい環境であった。一夜に数万羽もの鳥が羽を休め、表層には無数のカニやムツゴロウ、トビハゼ。少し掘ると貝類やゴカイがうじゃうじゃいた。たしかにつり餌にもならぬ「ただのゴカイ」や、つぶして「ガネみそ」にする以外に使い道のない「ただのカニ」、鳥類もたまたま貴重種が居たが、たいがいは「ただのトリ」だった。

しかし何もいなかったわけではなく、無数の微生物をふくめ、たくさんの種類の生き物がやたらに生息していたのが諫早干潟だった。単位面積あたりの生物量は地表のどの部分より大きかったのではないかと。そしてこれらの生き物たちが湾に流れ込む汚水や有明海をただよう有機物を分解してくれていた。いわば巨大な浄化施設でもあったのだ。

すでに淡水化が進んでいる湾内に潮を入れて、はたして干潟は蘇るのか。これについては韓国のシファ湖の先例に見るように、かなりのレベルまでは急速に回復する可能性が高い。海にただようさまざまなプランクトンのうち、当初の環境を好む連中がまず棲み着き、遷移を繰り返して徐々に元に近い生態系が復活するというストーリーである。

諫早湾が1996年4月に例のギロチンによって完全に閉め切られる前の、同年1月27日付けの本紙上に、筆者はまだ間に合う対案として「諫早湾エコツアー構想・

ムツゴロードづくり」を提唱した。

地先の小規模干拓を実施し、内部堤防とポンプ排水の強化で既存農地の高潮対策と内水排除を講じる一方、干潟を保全することで育てる漁業とエコリズムで地域活性化をはかる。投入された膨大な公共投資を無駄にしないために、堤防をとことろ切って橋梁にして潮の出入を確保しつつ横断道路を建設し、雲仙普賢岳噴火災害で経済的に疲弊している島原半島と九州横断道路を最短経路で結ぶことで、九州観光の再活性化をはかろうというのが提案の内容であった。この提案は、各マスコミにもとりあげられ、行政監察局からもヒアリングを受けるなどかなりの反響を呼んだのだが、残念ながら閉め切りは強行された。

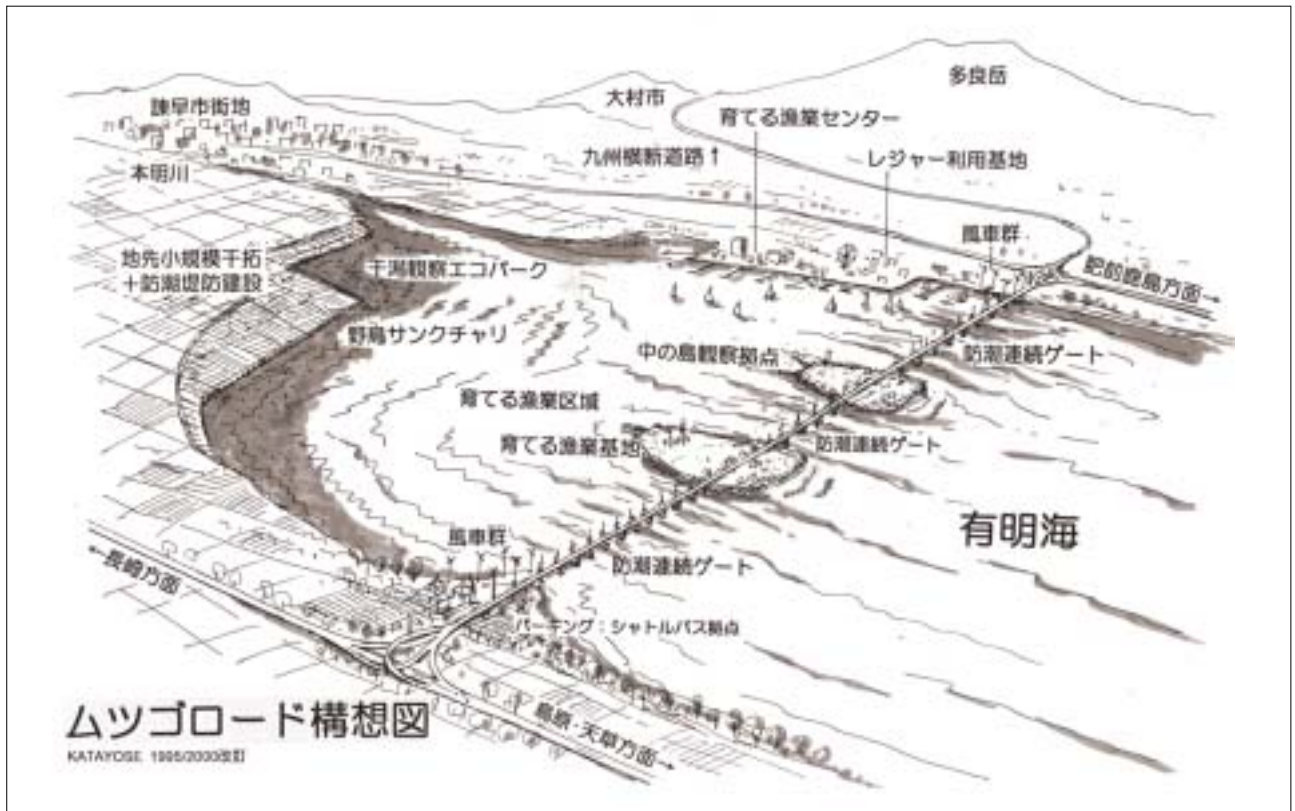
現在、長崎県当局は現堤防の上に道路をつくる計画をすすめ、農水省は国営事業再評価第三者委員会の「事業見直しの必要」の答申を受けて、干拓で造成する農地面積を縮小する案を長崎県に提示。長崎県は「開門調査は反対」の条件付きでこれを了承した。一方農水省がその意見は尊重すると明言していたノリ不作等対策関係調査委員会は「開門調査が必要」との意見を出し、これを受けて農水省は地元の了解をとりつけて四月から調査にかかるという。

かくも意見が衝突した状態で、どう打開の道を開くのか。筆者から見れば、その方向は明白だ。もともと農水省のお手盛り計算でも事業の「費用対効果」の数値が1.01という成立ぎりぎりの事業であったところに、このたびの造成農地縮小で、もはや干拓事業は成立の根拠を失った。これを思い切って中止し、防災対策と干潟再生に向けての諸事業を、国の責任で実施することである。

まずは、現在の水門を利用して潮を出入りさせて徐々に干潟回復をめざす必要があるが、地盤沈下などで内部堤防が相当傷んでいるので、防災のために雨期には内湖の水位を下げておかねばならず、本格的な干潟回復には遠い。

そこで筆者の提案は、堤防のかわりに高潮時だけ開める「連続防潮ゲート」の設置による「ムツゴロード構想ニューバージョン」である。

この方式はエコロジー政策への転換で干拓を中止し



汽水域を保全したオランダのスヘルデ河口で1987年に実現し機能しているものにヒントを得た。普段はゲートを開けていて潮の出入りは自由で、高潮予報を受けて年に一回程度ゲートを閉め切る。台風時にはゲートを水面まで下げて波浪を防ぐ。

北海の荒海に面したオランダでは難工事だったが、諫早では今の潮受堤防を基盤に施工できるから、技術的には格段に容易だろう。これだと延長の長い内部堤防の改修は最小で済む可能性があり、経済面でも有利だ。また潮受堤防を全部ゲート方式に変えなくても段階的にゲート部分を増やしていけばよく、この点でも実現性は高い。



オランダ南部スヘルデ河口の連続防潮ゲート

毎日新聞（2002年1月18日）から転載



# 有明海再生の基本戦略

## 有明海保全と沿岸地域振興のための基本法の制定を

錦織 淳 (諫早・有明弁護団々長、有明海漁民・市民ネットワーク顧問)

### はじめに

今、なぜ有明海保全法なのか

諫早干拓事業の反対運動は、大きな転換期を迎えている。これまで推進一本槍であった事業当局が「縮小案」を呈示したことをきっかけに、この事業の妥当性が改めて問い直されることとなった。この事業規模縮小により農水省の試算でも費用対効果は0.83となり、400億円以上の過剰投資となることから、一体何のための公共投資なのかという根本的疑問が浮かびあがってきたからである。

しかし、私は、かねてより、こうした間違った公共事業をやめさせるためには、その事業へのたんなる批判にとどまらず、では代わりに何をしたらよいかという積極的な代替案を提示することが一層効果的であると説いてきた。このような考え方は、アメリカのダム開発をめぐる論争などでも早くから採用されてきたものである。

諫早干拓事業をめぐる「ムツゴロード構想」や防災に関する代替案などが出されているが、本格的な議論には発展していない。

しかし、そうこうしているうちに、諫早干拓事業はたんに諫早湾内の問題にとどまらず、有明海全体の問題と認識されるようになった。“有明海異変”という事態が誰の目にも明らかになったからである。そうすると、この代替案の問題も諫早湾内に限定して考えるべきものではなく、有明海全体を対象として検討すべきものとなる。私たちが防災の方法など諫早湾内に限定した“狭義の代替案”について十分な議論を尽くさないうちに、有明海全体を救うための“広義・広域の代替案”策定の必要に迫られたわけである。

これはそれだけ事態が深刻化したという意味ではピンチといえようが、ここはあえて逆転の発想で別の意味でのチャンスと把えたい。なぜなら、後述するように、時代の要請が明らかに変わってきているからである。自然を痛めつける“開発”から、自然を資源として活用する新たな地域振興・産業振興を考える時代へ

と流れが変わったのである。

そうした広くかつ長期的な視野にたった基本政策が今こそ求められており、その意味で諫早干拓事業の反対運動も大きな転換と飛躍が求められている。ここでは、そのための基本構想についての考え方を呈示し、あわせて自民党から出されている「有明海特別立法(概要)」の問題点についても検討してみたい。

### 有明海保全法を考える基本的視点

#### 1 戦略なくして基本政策なし

##### 1) 時代思潮の変遷

私は、2年ほど前、中海干拓事業の問題で同様の提案をするにあたり、時代の思想が次のように変化してきたと述べた。

「国滅びて山河あり( ) 国栄えて山河なし( )  
国衰えて( ? ) 山河なし( ) 国栄えて山河あり( )」

は皆様ご存知の唐代の詩人杜甫の「春望」という詩の中の有名な言葉である。は私がかつて弁護士として体験した水保病自主交渉川本裁判の東京高裁の判決の中での寺尾裁判長の名セリフである。戦後日本の経済的繁栄の影で自然が破壊されていったことをこのように喝破したのである。しかし、その日本の経済成長も陰りがみえ、長引く不況に苦しんでいる。経済もダメ、自然も破壊されたまま、という最悪の事態になるようとしている。それを表現したものが である。

しかし、21世紀のこれからは、産業の発展や経済の再生と自然や環境の保全とを対立させるのではなく、両立させていく時代である。海を資源として把え、これを生かしながら新しい産業を興していく、それが21世紀の新産業政策である。その方向を示した言葉が である。

##### 2) 新しい国創りビジョンに基く地域振興の基本

そのような視野に立った国創りビジョンのもとに新たな産業振興や地域振興を考えていくことが必要である。具体的には、以下のような諸原則を守っていくことが大切である。このような基本哲学や戦略なくしては、

いかなる地域振興策も今後は功を奏しないと思われる。

- ・有限な地球資源を浪費しない
- ・生態系・環境・自然景観を守る
- ・無駄な公共投資をせず、本来的な社会資本形成と資源配分のための公共投資を行う
- ・自然環境や資源と共生し、これを活用する新産業を興す
- ・第1次産業（農林漁業）の役割を正当に評価する
- ・最先端の科学技術の成果を活用する
- ・自立的な地域経済を確立する
- ・自治体が独自の産業政策をもつ

## 2 過去の反省と原因究明なくして対策なし

諫早湾内漁業（潮受け堤防外側の4漁協）の壊滅や“有明海異変”は本当に事前に予測し、防止することが出来なかったであろうか。また、そうした漁業の危機的状況が発生したとき、国や自治体は十分な施策をもってこれに対応したであろうか。残念ながら否！である。こうした過去の過ちについての分析と反省なくして、いかなる今後の対策も絵に描いた餅となろう。

### 1) 諫早干拓事業についての予測の失敗

#### 「漁業影響調査報告書」と「環境影響評価書」

諫早湾干拓事業の影響予測に関し九州農政局諫早湾地域調査事務所が作成した報告書が2つあることは意外に知られていない。ひとつは「諫早湾干拓事業計画に伴う漁業影響調査報告書」（昭和61年3月）であり、もうひとつはよく知られている「諫早湾干拓事業計画に係る環境影響評価書」（昭和61年7月）である。

前者は福岡・佐賀・熊本3県（有明海）漁連と諫早湾干拓事業の規模についての合意が成立したのを受けて、漁業者との補償交渉に入る前提として作成されたものである。海洋・水産関係者のみで構成された漁業影響調査検討委員会（委員長塚本博九大名誉教授）での調査・検討をまとめたものである。後者は、いわゆる環境アセスであり、各界の専門家により構成された環境影響評価検討委員会（委員長藤川武信九大名誉教授）の調査・検討にかかるものである。

両者は、このように目的・性格が若干異なるものの、（財）九州環境管理協会に実際の調査をゆだねている点で共通している。ただ、漁業資源や漁業への影響予測については、なぜか前者の方が（具体的であるためか）相対的にみてややシビアな表現となっている。このような差異が生じた理由について追跡調査を進める必要がある。なぜなら、両検討委員会の調査・検討には、事業の遂行そのものについては基本的に疑義をさしはさまないという前提があったとしか考えられず、

異論を抑えこむ形で報告書が作成されたため、そのことが両者の表現の微妙な差異となって表われたものと推察されるからである。

いずれにしろ、この2つの調査報告には大きな限界があった。前述したように事業の遂行を是認するという基本的前提が存したと考えられるばかりではなく、調査・検討の前提となった資料について委員が疑義をさしはさむことは許されず、水産試験場等を利用しての委員会独自の調査も敢えてなされなかった等、客観性に大きな疑義があった。

そのことは、諫早湾内潮受け堤防外側のタイラギ漁の壊滅という事態を予測出来なかったこと（予測が甘かったこと）及び潮流・潮汐の変化の予測を見誤ったこと（過小評価したこと）に象徴的に表現されている。その結果、諫早湾内漁業の全滅、“有明海異変”を予測することが出来なかった。

このことは、今後の有明海再生を考えるうえでの基本的な反省事項となる。第1に、このような検討委員会に行政側があらかじめ枠をかぶせ自由な調査・研究をさまたげないこと、第2に委員会の構成について従来のやり方に抜本的な再検討を加え、有為な人材を各方面から募ることであり、第3に調査・研究の過程や前提となる資料を大胆に公開し、広く国民の英知を結集させること等である。

### 2) 干拓工事着手後の原因究明の失敗

#### 「諫早湾漁業調査結果報告書」

上記2つの報告書の大きな限界は、干拓工事の着手後直ちに現実をもって証明されることとなった。即ち、平成3年を境に湾内のタイラギ漁の漁獲高は激減し、平成5年以降今日まで9年間連続で漁獲高はゼロとなっている。「話が違う」と激しく抗議した湾内漁業者の声を受けて、平成5年6月1日、九州農政局に「諫早湾漁場調査委員会」（委員長秦章男元長崎県水産部長）が設置された。

しかし、周知のとおりこの委員会が調査結果を公表したのはなんと調査開始後10年目の平成14年1月である。そのことだけでも異常というほかはない。その間に湾内のタイラギは完全に死滅し、更には湾外のタイラギも死滅しようとしている。これはもはや不作為というより故意によるものというほかはない。

ましてや、その報告書の結論が「因果関係は不明」というにあっては何びとといえども茫然自失とせざるをえないであろう。

この調査報告書と添付資料を仔細に検討すると、前記2つの検討委員会同様さまざまな問題点が浮かびあがってくる。しかし、そうした点を指摘する以前に、

この委員会の調査報告書には、すでにその外観において常軌を逸しており、このような検討委員会の正当性・信頼性について根本から疑義をいだかせる。

### 3) 諫早湾内の悲劇が有明海全域の悲劇に拡大することを防げるか

#### いわゆるノリ不作等第3者委員会

平成13年2月に「農林水産省有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会」(委員長清水誠東大名誉教授)として設置されたこの委員会の調査・検討は現在進行中である。これまでの検討委員会に比べると運営等の面でかなり改善された点がみられる。しかし、いくつかの問題点をかかえていることを敢えて指摘しておきたい。

それは、まず第1に、この委員会の名称や設置目的に象徴されているように、いわゆる漁船漁業の位置付けが弱いということである。ノリ養殖は“海の農業”とも呼ばれ、海の環境変化に対しある程度は技術力でカバー出来る。しかし、「宝の海」といわれる有明海においては、諫早湾のタイラギをはじめさまざまな魚介類が存し、漁船漁業者の水揚げはかなりの額を示していた。これらの魚介類は海洋環境の変化の影響をいち早く受ける敏感な部分である。この第3者委員会は、ノリ漁民の抗議行動を機に設置されたものとはいえ、“有明海異変”の本質はまず漁船漁業の衰退にこそ表現されていることに思いをいたすことが肝要ではなからうか。これは、いわゆる水門開放調査の必要性をめぐって、“有明海異変”が解消されたかどうかの問題となっていることに鑑みても極めて重要な点である。

また、この第3者委員会では、上記の点ともからみ、過去の各種検討委員会の調査結果の検証が不十分である。上記「漁業影響調査報告書」や「漁場調査結果報告書」については、内容はあるかその存在さえ報告されていないというありさまである。

### 3 「他山の石」に学ぶことなくして対策なし

昭和48年10月制定の「瀬戸内海環境保全特別設置法」の第3条には次のようにうたわれている。

「政府は、瀬戸内海が、わが国のみならず世界においても比類のない美しさを誇る景勝地として、また、国民にとって貴重な漁業資源の宝庫として、その恵沢を国民がひとしく享受す、後代の国民に継承すべきものであることにかんがみ、瀬戸内海の環境の保全上有効な施策の実施を推進するため、瀬戸内海の水質の保全、自然景観の保全等に関し、瀬戸内海の環境の保全に関する基本となるべき計画(以下この章において「基本計画」とい

う。)を策定しなければならない。」

誠にすばらしい法律ではないか。

しかし、現実はどうか。2001年4月13日の朝日新聞が伝えるところによると、この保全法施行後28年間で廃棄物による埋め立て地が、計画進行中のものを含め、総計3000haに及び、そこに投棄される廃棄物総容量は約2億立方メートル(東京ドーム約165杯分)にあたるという。これは、同法の規定が廃棄物処理場目的のための埋め立てをほとんど無条件に容認しうるものとして機能したからである。その結果、海の浄化、生態系の保護、漁業資源の保護のうえで極めて重要な浅瀬、浅海が失われていったのである。

瀬戸内海保全法は、水質の汚濁防止、富栄養化による被害発生の防止、自然海浜保全などの目標をかかげ、そのための特別規定をおいた。しかし、その効果はあがっていない。

このように高らかに理念をうたい、目標をかかげ、規制権限を与えても、この瀬戸内海保全法は機能しなかった。このような教訓に学ぶことなくして真の有明海保全法の制定はないはずである。

### 4 現状の分析なくして対策なし

これまで有明海再生策としていくつかの施策が講じられた。福岡・佐賀・長崎・熊本の有明海沿岸4県で、2001年度当初予算で14億7,800万円、2002年度当初予算で16億1,550万円の措置がなされている。

しかし、これらの内実、漁場への覆砂事業、海底の耕運事業、たい積物や漂流物の除去作業などである。有明海再生策と呼ぶには余りに不十分な対症療法に過ぎない。現実にも“有明海異変”の進行を阻止していない。

## 有明海保全法の基本的コンセプト

有明海保全法制定にあたっては次のようなコンセプトが最低限必要であろう。

#### 1 基本的考え方(政策の目的)

- 1) 環境の保全と沿岸地域振興とを一体のものとして捉える。
- 2) 水の循環及びその利用に関し、森川海の流れを一体のものとして捉え、その過程での工業・農業・生活等にかかわる取水・排水を系統的に把握し、管理する(良質な水を必要量確保するための水資源システム開発)。

ここから、上流の森の機能をはじめ生物・生態系

や魚類・底生成物等の循環システムを解明するとともに、さまざまな水資源ビジネスの振興・育成を図る。

- 3) 水産振興は地域振興のひとつの中核となるが、これに隣接する業種や地場産業の振興を図る。更には観光産業などとの連携を重視する。

## 2 政策の手段

- 1) 上記の目的のためのインフラ整備。
- 2) 研究や起業への財政的支援。
- 3) 水循環への負荷についての法的規制の強化。
- 4) 漁業資源・生態系への負荷となる既存事業の廃止を含む見直し。

## 3 政策の手法

- 1) 国及び県市町村による有明海連絡協議会の設置。
- 2) 有明海総合研究所の設置。
- 3) たて割り行政や中央集権の弊害を克服するため、有明海及び沿岸地域を「環境・経済特区」とし、上記の目的・手段に従ったさまざまな施策を講ぜられるよう、各種法令の特別措置を可能とする（特別措

置法）。

- 4) 住民参加と情報の公開・共有。

## 4 八代海との連携

閉鎖水域としての特性に鑑み、有明海と八代海の保全及び地域振興を連携させる。

## 自民党の有明海特別立法の問題点

諫早干拓事業の中止など有明海再生のための必要最低限の前提条件が満たされていないこともさることながら、覆砂や海底の耕運事業など対症療法的な事業が中核となっており抜本対策たりえない。下水道・排水処理施設等の整備や漁港、港湾の整備など明らかに既存事業へのたんなる財政支援の優遇措置に過ぎないものも含まれている。新規性が全くなく、たんなる便乗と扱えられかねない。

21世紀型の環境産業や資源産業振興への視点が全くみられないばかりか、既存漁業への衰退にも歯止めはかけられないものと懸念される。

# 諫早湾干拓事業をめぐる激動の記録

## 漁業者の海上デモから、ノリ不作問題が一気に社会問題化 2001年1月1日～

21世紀が幕を開けた2001年1月1日、諫早湾の潮受堤防前で、福岡・佐賀・熊本・長崎の漁業者有志が、約200隻の漁船を連ね海上デモを行った。この冬は、ノリが黄色く変色する「色落ち」が、例年より2ヶ月早い12月初旬から始まり、全国の約4割を占める有明海のノリ養殖が、深刻な打撃を受けていた。潮受堤防付近では、けい藻プランクトンの増殖が肉眼でも確認できるほどで、「大量のプランクトンに遮られて、魚群探知機の音波が海底まで届かなかった」との証言もある。この日のデモに参加した漁業者は、「実際に来るまでは半信半疑だったが、諫早湾で大量のプランクトンが増殖している状況を目の当たりにして、諫早湾の閉め切りがノリ不作の主因であることを確信した。」と口をそろえて訴えた。

1月10日、福岡県有明海漁業協同組合連合会の組合長らが、諫早湾干拓事業の現場を視察し、干拓事業とプランクトン増殖の因果関係がはっきりするまで工事を中止し、その間、排水門を開放するよう、九州農政局諫早湾干拓事務所に口頭で申し入れた。

つづいて1月13日、佐賀県東部地区漁業協同組合青年部が中心となり、2回目の海上デモが実施され、四県の漁業者が約300隻の漁船で集結した。

1月28日には、漁連・漁協主導で3回目の海上デモが行われた。この日、デモに参加したのは、福岡・佐賀・熊本の三県漁連と、長崎県内の島原などの一部漁協で、漁船約1300隻、漁業者約6000名の規模に達した。

この様な漁業者のアピール行動により、ノリ不作が一気に社会問題化し、与野党各党が対策本部を設置するとともに、関係自治体・水産試験場などが調査に乗り出した。

## 谷津農水大臣が水門開放に言及

2001年1月23日

農林水産省は1月18日、有明海のノリ不作の原因究明と養殖業者への支援措置などを検討するため、水産庁や農村振興局などの関係部局で「有明海ノリ不作対策本部」(本部長・渡辺好明水産庁長官)を設置していた。

これに関連し、当時の谷津農水大臣は、23日の閣議後記者会見で、「あらゆる観点から原因を調査する方針だ。予見を持たずにやり、結果によっては水門を開けて調査するのもやぶさかでない。」と述べた。

防災を目的とした諫早湾干拓事業において、水門開放は、その根幹を揺るがす大問題である。現職の農水大臣が、事業がノリ不作の原因である可能性を認め、水門開放に言及したことは、まさに事業の流れを変える大事件であった。

しかし、これに対する農水省官僚の動揺と抵抗が、すぐさま表面化する。

3日後の1月26日、谷津大臣が午前中の会見で、「3月末までの緊急調査の結果、必要なら水門を開けてもう一度調査し

てほしいと思っている。」と述べたのに対し、同日夕方、水産庁の栽培養殖課長が緊急会見し、「3月末までに、水門を開けて調査できるかどうかの判断はできない。」と大臣発言を全面的に否定した。

その後、松岡利勝農水副大臣が、「(4月以降に実施する)本格調査の中で必要だということが、専門家の判断として出てくれば、水門開放の決断もあり得る。」と述べたり、農水省農地整備課長が、「(排水門の常時開放は)潮が堤防内に逆流し、排水門の構造に支障を来す恐れがある。」と、技術的な問題を指摘したかと思えば、その後、谷津大臣自身が、3月中に開門調査を実施する可能性を再度強調するなど、開門調査実施の問題は、紆余曲折を経ながら、結局、後に設置されるノリ第三者委員会にゲタが預けられる。

これは、最近になって明らかになったことだが、谷津氏は、2000年12月の大臣就任直後から諫早湾干拓事業の見直しが必要と考え、潮受堤防の水門を開放し、調整池に海水を導入した場合のシミュレーションを担当者に命じていたという。谷津氏の「水門開放」への言及は、そのようなシミュレーションなどで、実現性を確認した上での極めて戦略的な発言であったのである。

谷津氏のこの動きには伏線がある。2000年7月、自民党は、「公共事業抜本見直し検討会」を設置し、中海干拓や吉野川可動堰の中止を目玉に、「無駄な公共事業」に大胆なメスを入れる姿勢をPRした。この旗振り役を演じたのは、当時政調会長の亀井静香氏だったが、実際にこの検討会の座長を務め、推進役を担ったのが、当時政調会長代理であった谷津氏であった。谷津氏は、この「検討会」で、諫早湾干拓を遡上に乗せることも検討していたという。

「水門を開けると言うことは、当然、事業の中止に関わることだ。」

後に、谷津氏は、諫早湾干拓における「調査のための水門開放」は、事業中止という政治的な意味を持つこと、そしてそれを承知の上で、現職の農水大臣として、諫早湾干拓に引導を渡そうとしていたことを認めている。

2001年3月、自民党は森政権の末期にあり、7月の参議院選挙も視野に入れながら、ノリ不作問題については、やや過剰とも思える程の対応をしていた。亀井・谷津両氏の公共事業抜本見直しについては、実際に中止された事業の大半は、既に長期間、休止しているような「死に体」の事業に過ぎず、大げさに手柄を自慢するほどではないとの批判もある。それらをふまえても、この前後の谷津氏の動きは、諫早湾干拓事業の政治的な位置付けを、大きく揺るがすものであったことは間違いない。

## 福岡漁連の抗議行動が活発化し、工事中断を迫る

2001年2月22日～

ノリ不作の主因は諫早湾干拓事業であるとして、福岡県漁連を中心に漁業者の抗議行動が急速に活発化する。

2月22日、福岡漁連の漁民ら約1,300名が、バス36台に分乗して、諫早市の諫早湾干拓堤防管理事務所を訪れ、諫早湾干拓事業の中止、水門の常時開放などを要求した。漁民らは、九州農政局長との対話を求め、6時間近くにわたって干拓事務所に詰め寄り、一時は、県警機動隊が出動する緊迫した場面もあった。

谷津義男農水相は、翌23日午前の間議後の記者会見で、「工事についても、第三者委員会が中断して調査する必要があるとすれば、それもよしと思っている。」と述べ、干拓工事を中断することもあり得るとの考えを示していた。

福岡漁連側は、23日午後、荒牧巧漁連会長と加盟組合長らが、熊本市の九州農政局を訪問。諫早湾干拓の工事中止を求め交渉に入った。駆けつけた組合員ら約1,300人も農政局がある熊本合同庁舎内になだれ込み、机をたたくなどして、庁舎内は一時騒然となった。このため、任田局長が携帯電話で谷津大臣に漁連側の意向を伝えると、谷津大臣は、「漁民の気持ちは分かる」として、(1)3月1日に漁業者と会う用意がある、(2)3月に予定される第三者委員会でもよく意見を聞く、と答えたものの、諫早湾干拓事業そのものの中断は困難だ、と答えた。

24日早朝からは、福岡漁連の有志、約500人が、諫早湾干拓事業の工事出入り口など7カ所を乗用車などで封鎖し、工事を実力で阻止する動きに出る。

この間、福岡県漁連が突出した動きを見せた。佐賀県有明海漁連なども、干拓事務所を訪れ、工事現場を視察したり、上京し、農水省に申し入れを行うなどしたが、各県漁連は、それぞれ独自の行動をとっていた。

3月1日には、福岡漁連の組合員約270名が上京し、谷津農水大臣と自民党の古賀幹事に直接陳情し、農水省周辺での抗議デモを実施。古賀氏は、漁業者の陳情に答えるかたちで、「干拓工事をいったん中止し、潮受け堤防の水門を開けて原因調査を行うべきだ。」「3日に(ノリ第三者委員会の場で)工事中止と水門開放、調査を決めさせていただきたい。」と述べ、早ければ3月3日にも方針が決まるとの考えを明らかにした。しかし、古賀氏は、翌日、この発言について、自民党長崎県連幹事長らから真意をただされ、「長崎県との合意がなければ、水門を開けることは絶対にあり得ない。」と釈明する始末であった。

なお、3月1日の福岡漁連の上京・陳情は、実際には、古賀氏側の段取りによるものであったことが明らかになっている。当日、民主党の菅幹事長が、「激励のために」と、漁業者が集まった会場に向いたが、その場を取り仕切っていた古賀氏の秘書らに参加を断られるというハプニングもあった。

## 政治的な思惑の中でスタートしたノリ第三者委員会 2001年3月3日～

ノリ第三者委員会の概要が発表されたのは2月26日。委員は、科学者11人と福岡・佐賀・長崎・熊本の四県漁連会長4人の計15人で、正式名称は、「有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会」であった。

谷津大臣は、3月2日の記者会見で、「(水門を開けて調査

すべきだと主張する委員が)一人でもいれば開けて調べる。」と述べるとともに、「開門調査が決まれば、翌日にも、調査に反対している長崎県へ説得に向かう。」との考えを示した。

ノリ第三者委員会の開催前から、政治的な結論が用意されているかのような、異様な状況となり、当然ながら長崎県知事などは強い不快感を示していたが、委員の科学者の中にも、「まず開門ありきでは第三者委員会の役割が失われる」とのとまどいの声があった。

3月3日、第一回のノリ第三者委員会は、モニターを通じて一般の傍聴者に公開されるかたちで始まった。

予想通り、福岡漁連会長などから、開門調査の実施を実施を求める意見が出され、多くの委員が開門調査に前向きな姿勢を示したが、一方で、「水門を開けた場合の環境アセスメントをまず実施すべき」、「新たな漁業被害が起きかねず十分な調整が必要」と慎重な意見も出た。結局、清水委員長は、「もう少し情報と、検討する時間が欲しい。水門を開けたら何がわかるのか、どんな影響が出るのかを把握しないと、委員会として責任ある回答を出せない。」と締めくくり、開門調査の実施については、結論を先送りにした。

谷津大臣は、委員会の冒頭から出席していたが、実質審議に入る前に退席し、「委員会の提言を最大限、尊重する。」とコメント。「委員が一人でも必要と言えば、開門調査を行う。」とした前日の発言からの大幅なトーンダウンには、漁業者などから失望の声が漏れた。

結果として、ノリ第三者委員会への大きな期待と、開門調査先送りへの失望が、2月24日から続く干拓工事現場での実力阻止行動を継続する原動力になる。漁業者による干拓工事の実力阻止行動については、古賀氏が福岡漁連に中止を申し入れるなどしたが、漁業者側がこれを受け入れず、長期化の様相を呈していた。

3月6日、谷津大臣は、3月27日の第三回ノリ第三者委員会までに調整池内の水質調査を行うことを理由に、「工事の影響を止めて調査を実施することが必要だ。」と述べ、諫早湾の干拓工事を一時中断する考えを明らかにした。これを受け、同日、福岡漁連は工事阻止行動を中止し、27日の第三者委員会まで国側の対応を見守ることを決めた。

当面の焦点となった3月27日の第三回ノリ第三者委員会を前に、長崎県・諫早市などは、水門開放調査と工事の中断に反発を強め、盛んに農水省への要請を行った。これに対し、農水省側は、松岡副大臣、熊沢次官らが、緊急調査終了後の28日には干拓工事を再開すると説明していた。

## 近づけば遠のく水門開放調査 2001年3月27日・4月17日

「本当に水門は開くのか - 」

多くの関係者が固唾を飲んで見守る中、3月27日に第三回ノリ第三者委員会が開かれ、一回目からの委員会を総括するかたちで、以下の4つの文書が公表された。

有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会(第1～3回)  
の委員長まとめ  
付属資料

1. 有明海異変の原因解明と有明海再生に向けた調査・研究についての提言
2. 諫早湾潮受堤防の排水門を開門した調査に関わる見解について
3. 有明海におけるノリ養殖業の対応方向

注目された開門調査に関しては、付属資料2の中で、

諫早湾干拓の影響については、特に、干潟の消失による浄化能力の低下の評価、調整池内の汚水や浮泥の周辺環境および赤潮発生等への影響解明、が重要である。これらを明らかにするためには、排水門を開門することにより、どの程度の早さでどの程度まで機能が回復するのか、周辺の水質等の環境がどの様に変化するのかを調査することが必要である。特に生物学的な影響を評価するためには、少なくとも数年間にわたり連続的に開門して調査する必要があることにも留意する必要がある。

として、数年にわたる開門調査の必要性を示した上で、その後段において、

一方、その実行にあたっては、比較と検証のための環境の現状把握を十分に行う必要があるほか、開門にともなう周辺の環境や漁業への影響予測とその緩和策の検討が不可欠である。

とも述べ、水門開放調査による周辺環境などへの影響に相当の配慮を示した。この具体的な内容については、同じ資料の中で、「排水門を開ける際に考慮すべきこと」として、(比較のための)排水門を閉じた状態での調査や、排水門付近での底泥の巻き上げ対策などの9項目の調査・検討と、「排水門の開閉方法」として、巻き上げが予想される軟泥層の除去、護床工の拡張・強化、既存農地への排水ポンプの配置など、10項目の対策が条件付けられた。

結局、ノリ第三者委員会は、確かに水門開放調査の実施を提言したが、実施時期を明らかにせず、農水省の主張する開門調査の条件を「考慮すべきこと」などに折り込んだために、本格的な開門調査が実現するか否かは予断を許さないものであった。

1月以降、谷津大臣らの発言から、ノリ第三者委員会が、政治的に大きな役割を負うかたちとなったが、清水委員長は、再三にわたり、「(諫早湾干拓事業等の)特定の事業の是非を論ずる場ではない。」との発言を繰り返し、水門開放の決定を急ごうとする漁連会長の意見を押し返してきた。

ここで発表された「委員長まとめ」をはじめとする文章も、ノリ不作や有明海異変についての専門的な分析であることは間違いないが、政治性を嫌うあまり、八方美人的ではあっても、「有明海異変」をめぐる問題解決につながるか、と言う点では、不満の残るものであったと言える。

なお、「委員長まとめ」のなかで、「堤防外の環境に悪影響を与える可能性のある工事は凍結することが望ましい」とのコメントが折り込まれたことは、その後、2002年1月まで工事が中断する根拠として、重要なポイントとなった。

3月27日の委員会から2週間ほどで、第四回の委員会開催が発表される。開門調査の実現性には、3月27日の段階でも不透明な部分が残されていたが、4月17日の委員会では、開門調査の実施が、2002年度以降に先送りされてしまう。

農水省側は、2001年度の調査の概要を示し、開門調査については、前回委員会での答申でも、「比較と検証のための環境の現状把握を十分に行う必要がある。」と述べられていることをよりどころに、「(開門した状態での)底生生物などに関するデータは四季を通じてとっておらず不十分」として、排水門を閉めた状態で、最低でも1年間の調査が必要との考えを示したのだ。

また、開門調査の具体的な方法については、「開放が実施可能な案」として、数ヶ月のごく短期間に限り、排水門に加速度計を設置するなど必要最小限の対策をしたうえ、降雨量が増える6月～10月の期間を避けて実施する方法を示した。同時に、数年間にわたる長期開門を行うには、調整池の浚渫などに15年を要し、費用も約800億円必要になるとして「実施は困難」との考えを示した。

当然ながら、福岡・熊本・佐賀の三県漁連会長がこれに強く反発し、一時は熊本漁連会長が清水委員長の辞任を迫るなど、委員会は紛糾するが、結局、農水省側の調査計画案が承認され、2001年度内の開門調査は不可能となった。

谷津農水大臣は、「排水門を閉じた調査によって、今年もノリ不作が発生した場合、行政として経営の安定を図りたい」と特別対策実施の考えを示し、早期の排水門開放を訴える委員に理解を求めた。

また、中断されている干拓工事について農水省は、「調査に影響を及ぼさないようにするため、中央干拓地の東工区と前面堤防の工事は行わない。西工区の農地整備は進めたい」との見解を示し、当面の工事中断も確定した。

### 「有明海異変」に関わる調査・研究のひろがり 2001年3月～

ノリ第三者委員会の議論に注目が集まる一方で、関係学会・研究者による「有明海異変」への取組が活発化する。

3月23日には、日本海洋学会の海洋環境問題委員会(委員長 風呂田利夫東邦大教授)が、長崎県・諫早湾干拓事業の影響調査を含む総合的な調査研究が不可欠とする提言を発表した。この提言はノリの不作や二枚貝の減少を「有明海の生態系の急激な劣化を警告するもの」と指摘、諫早湾の閉め切りと干拓事業は「環境への影響が大きいと考えられる」と主張した。

その後、土木学会、海洋学会、水産学会、水産工学会による連続ジョイントシンポジウムなどが実施されるなど、関係学会でのノリ不作・有明海問題への動きが本格化した。

この中で、2001年4月に発表された、宇野木 早苗氏(元東海大学教授:海岸物理学)の研究は、諫早湾干拓と「有明海異変」の問題について、その後の学会・研究者の研究や、ノリ第三者委員会の調査・検討に重要な影響を与えた。

宇野木氏の指摘は大まかに次のようなものであった。

- 1) 諫早湾干拓事業の環境アセスは、潮汐モデルの再現性が低いこと、干潟・浅海域の流況の分析は、そもそも予測計算が極めて困難であることなどから、影響評価が不十分である。
- 2) 有明海は、栄養塩や粘度粒子が多く、もともと富栄養化しやすい環境だったが、かつては、有明海特有の潮汐力の強さが、赤潮や貧酸素水塊の発生を抑えていた。ところが、事業による諫早湾の締め切りが、有明海の潮汐力と潮流を減少させ、環境悪化を招いた。
- 3) この潮汐・潮流の減少により、(潮受堤防内の諫早湾以外の)有明海全体で干潟面積が大幅に減少し、水質浄化機能が低下した。

### 農水省の事業再評価と「市民版時のアセス」

2001年4月8日～

2001年度は、諫早湾干拓事業について、農水省が事業の再評価(いわゆる時のアセスメント)を行う年でもあった。

農水省側の事業再評価は、6月から8月にかけて実施される予定であった。農水省の実施要領では、そもそも、環境への影響が、再評価の項目として位置づけられていないなど、事業の必要性・妥当性などを再検証するシステムとして問題が多かった。過去の事例を見ても、農水省が本質的な事業再評価を行うことは期待できず、再評価とは名ばかりの「事業計画の追認」に終わるであろうことは確実であった。

これに対抗するねらいで、諫早湾干拓事業に対して、市民の手で事業再評価を実施しようとして企画されたのが『市民による諫早干拓「時のアセス」』報告書(以下、「市民による時のアセス」)である。

「市民による時のアセス」では、諫早湾干拓事業の問題点を、専門家らの検証により、次のように整理した。

- 1) 農地を造成しても営農計画には無理がある。
- 2) 事業の防災効果は不完全であるにもかかわらず、事業者は誇大な宣伝をしている。
- 3) 工事開始以来、有明海を含め、底生生物の減少が顕著であることから、事業が有明海全体の環境に影響を及ぼしていることは明か。
- 4) 農水省は、事業の効果を過大に評価しながら、事業に伴う社会的損失を無視している。事業は、効果が費用を上回ることを求めた、土地改良法の条件を満たしていない。

その上で、これらの専門家意見をもとに、事業の再評価を市民自らが下した結果として、事業の中止と有明海再生のための対策の実施を求めた。

この報告書を、4月8日(日)に東京で、4月14日(土)には諫早で発表し、広く一般にアピールするとともに、農水省の事業再評価第三者委員会の委員五名に「市民による時のアセス」報告書を送付し、事業の再評価を厳正に行うよう働きかけた。併せて、九州農政局及び第三者委員に対し、それまでほとんど密室状態で行われていた再評価第三者委員会の開催方法について、市民の傍聴を認めること、委員会の討議

資料や詳細な議事録を公開することなどを申し入れた。

### 冒頭から波乱含みの事業再評価第三者委員会

2001年6月9日～

再評価第三者委員会(委員長 黒田 正治 九州共立大学教授)は、第一回会合の冒頭で、委員会の公開問題を議論した。委員会自体の公開には、消極的な意見が出され、実現しなかったが、議事録の公開については、発言者の名前を明記した上で、迅速に公開すべき、との積極的な意見も出され、詳細な議事録が公開されることとなった。これは、従来に比べれば大きな前進であり、実際に、委員会終了から数日で九州農政局のホームページに議事録が公開された。市民側はこの議事録を迅速にチェックし、委員会の議論を追いながら、委員に対し、必要な情報提供・問題提起を行うことができた。

諫早湾干拓については、第一回の委員会から、活発な議論が展開された。

議論の口火を切った横川 洋委員(九州大学大学院農学研究教授)は、開口一番、

「(市民による)時のアセスというものが送られてきたが、これをどう扱うかは避けて通れない。」

「(市民による)時のアセスは、特に干拓がもたらす外部不経済という視点を真正面から論じている。」

と述べ、再評価第三者委員会として、市民からの問題提起を誠実に受け止めるべきとの姿勢を明確に示した。これに続いて、他の委員からも、営農計画の実現性、入植者の見込みなどを疑問視する意見が相次いだ。

さらに、第三者委員会の選択肢として、「事業の大幅な見直しがあり得るか。」「事業の環境影響を配慮すべき問題と捉えて、(再評価の)判断をして良いか。」など、事業の見直しを前提とした質問が委員から出され、九州農政局側は、「(事業の)中止、変更も含めて意見を言っていたら結構。」「再評価の項目の中には、正直言って環境という項目は入っていないが、事業における環境配慮については、できるだけ詳しく説明するので、委員会の判断は、環境面を考慮した上での結果になると思う。」と、苦しい回答を迫られた。

この後、再評価第三者委員会は、現地検証を含め、8月末の意見とりまとめに向けて議論を進めていくが、諫早湾干拓事業については、委員から厳しい指摘が続く。

### 漁業者と市民のネットワーク結成へ

2001年7月21日～

漁業者と市民の協力の重要性は、故山下弘文氏が生前、繰り返し強調していたことだが、山下氏の一周忌にあたる2001年7月21日、漁民と市民のネットワークに向けた準備会が、諫早市で開催され、8月19日には、約600名もの漁業者・市民などの参加の下に「有明海漁民・市民ネットワーク」(以下、漁民・市民ネット)として正式に発足する。



この様な漁業者と市民の協力関係は、この間、急速に拡大してきたものである。

1月以降の漁業者の抗議行動の際には、現地諫早で、諫早干潟緊急救済本部のメンバーらが応援に駆けつけた。「市民による時のアクセス」の編集に当たっては、諫早干潟緊急救済東京事務所のメンバーが有明海周辺の漁業者を訪ね、その生の声をインタビューし、報告書に折り込んだ。4月14日の諫早での「山下弘文氏追悼全国集会」では、有明海沿岸漁民がパネルディスカッションに参加し、深刻な漁業不振の現状を訴えたが、会場を埋め尽くした1,200名もの参加者の多くもまた漁業者であった。6月23日には、東京に有明海沿岸漁業者らを招き、「瀕死の海からの証言」と題するシンポジウムを開催、漁業者の切実な声を、東京でも一般に広くアピールした。

漁民・市民ネット設立の推進役となったのは、元小長井漁協組合長で、漁民・市民ネットの代表となった森 文義氏と、元東海大学教授の宇野木 早苗氏、そして、そのコーディネイト役を果たした、諫早干潟緊急救済東京事務所のボランティア桐ヶ谷 真知子さんであった。

森氏は、かつて小長井漁協の組合長の立場で、諫早湾干拓事業反対の最前線で戦ってきた人物で、最近では、諫早干潟緊急救済本部などのNGOとも交流を深めていた。宇野木氏は、前記の通り、諫早湾干拓による潮流・潮汐の減退が「有明海異変」の主な原因であるとの研究を発表していた。桐ヶ谷さんが宇野木氏を自宅に訪ね、教えを請うたことがきっかけで、有明海の現状を見たいという宇野木氏を、森氏と桐ヶ谷さんが案内することになり、その際にできた有明海沿岸漁業者との関係が、ネットワーク設立への大きなステップとなった。

漁民・市民ネットは、その設立宣言の中で、有明海の漁民に決起を呼びかけた。

漁民は「海の守人」。漁民が海を守らずして誰が守るのでしょうか。

海を傷つけ、壊すものに対して漁民が闘わずして、誰が闘うのでしょうか。

そして、漁民が、漁協の枠を越え、漁種の違いを越えて団結することの重要性をアピールした。

漁民・市民ネットには、漁業権の権威である熊本 一規 明治学院大学教授が顧問として参加し、理論面で強力なサポートをしている。熊本氏は、「漁業権は、漁協ではなく、漁業者一人ひとりの権利である」という点を繰り返し強調する。諫早湾干拓事業による漁業への影響は明かであり、事業の推進は、漁業者一人ひとりの権利である漁業権の侵害につながる。自らの権利が脅かされている以上、漁業者は、漁連・漁協にとらわれることなく、一人の漁業者として、事業主体である農水省と闘うことができるのである。

### 森裁判：事業への同意は「要素の錯誤」で無効と訴え 2001年7月21日

漁民・市民ネットは、二つの大きな戦略を運動の柱として

いる。それは、漁民自身による農水省との直接交渉と、裁判による闘いである。この裁判は、国と長崎県を相手取り、森文義氏が、一漁業者として提訴したもので、諫早湾干拓事業への同意と漁業権放棄などの無効の確認を求めている。

1987年3月、諫早湾内12漁協の組合員は、国の委託を受けた長崎県との間で、諫早湾干拓事業に同意し、漁業権を放棄するとともに、漁業補償を受けるとの基本契約に応じたが、漁業者がこの契約に応じたのは、農水省や長崎県から、「干拓事業を進めても諫早湾内の漁業への影響は小さく、湾外に至っては、全く影響が無い。」という説明を受けていたからである。しかし、実際には、諫早湾内ではタイラギが死滅し、漁業は壊滅的な打撃を受けた。有明海全域の漁業へも深刻な影響が生じている。

この様に、「漁業への影響は小さい」という基本契約の前提が間違っていた訳であり、間違った前提（要素の錯誤）に基づいた基本契約は法律的に無効である、というのが、この裁判の訴えの主旨である。

諫早湾干拓に限らず、これまでの多くの開発事業において、環境アセスが十分に機能せず、実際に環境に悪影響が生じて、事業者側が、その因果関係を認めないことで、開発による環境破壊が放置されてしまうことがたびたびあった。今回の裁判は、事業実施前の事業者側の説明と、実際の影響が大きく食い違うことを正面から訴え、それを根拠に、事業への同意そのものが無効であると主張するもので、画期的なものと言える。

現在進行中の公判でも、被告である国と長崎県は、事業の影響について漁業者に説明をしたことの認否すら応じない状況で、原告側の追求に対し、有効な反論はなされていない。

### 再評価第三者委員会、混乱の末に「見直し」を答申 2001年8月24日

再評価第三者委員会では、8月18日の第四回委員会で、九州農政局側から、諫早湾干拓事業を計画通り推進すべきとの「再評価結果」が諮問された。これに対して、意見を付すが第三者委員会の役割だが、委員からは事業に対し厳しい意見が続出する。

横川委員は、新しい農業基本法の精神に基づく環境保全型農業のあり方を研究している立場から、事業によって失われた広大な干潟の水質浄化機能などを外部不経済として考慮することが必要であり、それにより、事業の費用対効果が1.0を下回る可能性があることを指摘した。その他にも、事業の効果の中で作物生産効果が18.5%に過ぎず、土地改良法に基づく事業として不適切であることや、防災効果が過剰に見込まれていることなど、「市民による時のアクセス」が指摘した問題点を、次々と九州農政局側に追求した。

山内 良一委員（熊本学園大学経済学部教授）は、そもそも干拓による農地造成の必要性に疑問を投げかけ、全国の遊休農地や耕作放棄地の有効活用を図り、既存耕地の利用率を高めることが先決とした上で、事業の営農計画の反収見込みが高すぎることも指摘した。

星子 邦子委員（消費生活コンサルタント）と有馬 進委員（佐賀大学農学部助教授）は、ノリ第三者委員会が水門開放

調査を予定している状況で、その結果を待たずに事業の再評価ができるのか、むしろ、事業の環境への影響を時間をかけて検討することが先決だ、との意見を述べた。

第四回委員会は、黒田委員長を除く四名の委員が、様々な点から諫早湾干拓事業の問題性を指摘し、そのまま意見集約をすれば、事業の中止・休止などの厳しい答申にならざるを得ない状況となったが、黒田委員長は、「各委員が意見を出し合い、理解を深めた。」として議論をまとめ、結論を最終回の第五回委員会に持ち越した。

8月24日、第五回の委員会には、漁民・市民ネットの漁業者や市民など、約300名が会場周辺に詰めかけ、委員会の結論を見守った。

黒田委員長を除く四名の委員は、諫早湾干拓事業の環境への影響を懸念し、事業の抜本的な見直しを求める姿勢で一致しており、それを委員会の結論として、「中止」、「休止」、あるいは「見直し」のいずれの表現でまとめるべきか、と言う次元で議論が進んだ。

これに対し、黒田委員長と九州農政局側が、「中止とすると、干拓事務所がなくなってしまうかもしれない。」「ノリ第三者委員会の調査や、防災の面で支障が出る。」などと述べ、とにかく中止の結論だけは避けようと、筋違いの反論を繰り返す状況となった。

委員会は当初の予定時間を過ぎても結論を出せず、時間を延長したあげく、二回の休憩をとり、その間に委員だけの調整（その内容は議事録にも記載されない）を行った末、やや唐突に、次のような意見をまとめ、終了してしまう。

土地改良法改正の趣旨を踏まえ、環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい。社会経済の変動が激しい今日、諸般の事情を含めて、事業遂行に時間がかかりすぎるのは好ましくない。叡智を尽くして取り組むことが緊要である。

委員会終了後の記者会見では、委員から「委員会の意見の一本化を重視し、妥協せざるを得なかった。」とのコメントも出され、委員会としての意見とりまとめに不透明感を残した。

とは言え、農水省の事業再評価において、農水省側の諮問した再評価案に対し、第三者委員会が、それと食い違う意見をまとめたのは、これが初めてのケースであり、大きな前進であったことは間違いない。

### ついに農水大臣が諫早湾干拓事業見直しを表明 2001年8月28日

再評価第三者委員会の答申を受け、武部農水大臣は、8月28日に次のような談話を発表し、諫早湾干拓事業の見直しに着手することを明らかにする。

農林水産大臣談話 平成13年8月28日

1. 農林水産省においては、現在、食料の安定供給と美しい国づくりに向けて「自然と共生する環境創造型事業」へ

の転換や事業実施方式の全般的な見直しなど農林水産公共事業の抜本的改革を積極的に進めているところである。

2. 諫早湾干拓事業については、8月24日に九州農政局国営事業再評価第三者委員会から「土地改良法改正の趣旨を踏まえ、環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい。社会経済の変動が激しい今日、諸般の事情を含めて、事業遂行に時間がかかり過ぎるのは好ましくない。叡智を尽くして取り組むことが緊要である。」との答申を頂いた。

3. この様な状況にかんがみ、諫早湾干拓事業については
  - ・防災機能の十全な発揮
  - ・概成しつつある土地の早期の利用
  - ・環境への一層の配慮
  - ・予定された事業期間の厳守

の視点に立って、多方面から検証を行い、本事業を「自然と共生する環境創造型の農業農村整備事業」の先駆的な取り組みにしたいと考えている。

4. このため、今般、本事業地域において農と緑と水辺空間の実現が達成されるよう、総合的な検討に着手した。今後、関係地方公共団体等との調整を経て、できるだけ早急に成案を得たいと考えており、国民各位のご理解をお願いするものである。

農水省が、事業を見直さざるを得ない状況になったことは、大きな転換点であることは間違いないが、農水省の見直しがどのようなものになるかは、予断を許さない状況だった。

このため、大臣談話を受け、WWF ジャパン、日本野鳥の会、日本自然保護協会の環境NGO3団体は、農水大臣に宛てた「諫早湾干拓事業の見直しに対する環境NGOからの5つの提言」を発表した。提言の内容は、次の通りである。

1. 「環境への配慮」としては、諫早湾内での干潟生態系の復活を最重点とすること
2. 西工区についても農地造成をさらに見直し、干潟の復活を基本とした土地利用とすること
3. 潮受堤防排水門の拡幅・増設等による海水交換の促進を積極的に検討すること
4. 干潟再生・水門開放調査と両立する防災対策を早急に実施すること
5. 事業見直しの総合的な検討に市民や専門家の意見を広く採り入れること

特に、大臣談話に、「自然と共生する環境創造型の農業農村整備事業」、「農と緑と水辺空間の実現」などの美辞麗句がちりばめられたことに関し、「5つの提言」の中では、

今回の大臣談話では、事業見直しの4つの視点の中に「環境への一層の配慮」が位置づけられ、事業を「環境創造型」に転換するとの方向が打ち出されました。しかし、私たちは、これまで農水省が、諫早湾干拓によって干潟生態系を消滅させながら、「潮受堤防内部に、新

たに淡水の生態系が創出される」として、それがあかかも事業の効果であるかのように説明してきたことを忘れていません。この様な、本来あるべき生態系を考慮しない「環境創造」は、環境保全に逆行するものです。事業見直しにおける環境への配慮は、かつての豊かな干潟生態系を復活させるものでなければなりません。

として、諫早湾における「環境への配慮」は、干潟生態系の復活以外にあり得ないと訴え、農水省を牽制した。しかし、後日、農水省がまとめた事業見直し案では、この様な懸念が、残念ながら的中することになってしまった。

### 農水省が事業縮小案を発表 2001年10月30日

農水省は、10月30日に長崎県及び関係市町に、10月31日には三県漁連に対して、事業の縮小案を提示した。

この縮小案は、干拓予定地のうち、既に陸地化している西工区の約600ヘクタールを堤防で囲み、農地整備を進めるほか、小江工区（約100ヘクタール）についても農地整備を進めるもので、東工区（約700ヘクタール）については農地造成を断念する。注目された環境への配慮については、次のように述べ、全く見当違いの方向性を示した。

周辺の水辺にヨシなどの水生植物が繁茂し、淡水性の動植物の生態系が定着している現状を踏まえ、調整池から旧干拓地に向けて、水域、湿地、干陸地、林帯、畑地の連続性を確保し、多様な生態系を形成するとともに、湿生植物などにより調整池の水質を保全する。

再評価第三者委員会は、「失われた干潟の水質浄化機能」や、ノリ不作など、事業が有明海全体に及ぼす環境への悪影響を懸念したからこそ、「環境への真摯かつ一層の配慮」を条件に「事業を見直せ」と求めたのである。それに対して、農水省は、「淡水系の動植物が定着している現状を踏まえ」て縮小案をまとめた。本来、踏まえるべきは、「現状」ではなく、事業実施前の「原状」である。

この事業縮小案について、農水省は、長崎県など関係自治体の同意を求めたが、自治体側は、むしろ水門開放調査の動向に神経をとがらせ、「開門調査結果いかんで見直し内容も変わるなら今回の見直し案に意味はない」として、事業縮小と水門開放調査の間で、態度のはっきりしない農水省に対するいらだちの声が上がった。

### 漁民・市民ネットによる直接交渉本格化

2001年10月26日～12月12日

10月26日、漁民・市民ネットと農水省との初めての直接交渉が、衆議院第一議員会館で実現した。当日の交渉団は、有明海沿岸四県のノリ、タイラギ、漁船漁業者10名と、錦織・熊本両顧問など19人で、農水省側は、南部明弘 農地整備課長らが出席した。

漁民・市民ネット側からは、漁業者自らの声で、「有明海異変」の深刻さを訴えとともに、事前に佐藤謙一郎議員が

ら提出した事業の見直しに関する質問主意書などにに基づき、事業の抜本的な見直しを求めた。

この交渉における特に重要な論点は、漁業権の問題であった。漁民・市民ネットの熊本顧問は、次の点を農水省側に追求した。

- ・漁業権は、漁業者の財産権であり、諫早湾干拓事業による漁業被害は、漁業者の財産権の侵害にあたる。
- ・漁業権は漁連・漁連ではなく、漁業者一人ひとりの権利である。
- ・諫早湾干拓事業の見直し、工事の再開などは、漁業者の財産権を脅かす問題であり、農水省は、漁連・漁協ではなく、漁業者一人ひとりに説明し、同意を求める必要がある。

これに対して農水省側は、「漁業権が財産権かどうかは、水産庁見解を照会してから再回答する」と答えるにとどまった。この問題に限らず、農水省側は、「諫早湾干拓事業と有明海の環境悪化の因果関係は不明で、ノリ第三者委で調査中」として、漁業者からの切実な訴えに対しても逃げ回る一方だった。

結果として、上京してきた漁業者は、この様な農水省の姿勢を目の当たりにすることで、農水省への不満を募らせ、事業に対して闘う気持ちをさらに固めていった。

11月9日、同じく衆議院議員会館で、第二回目の直接交渉が行われる。

この日は、長崎県から上京した18人の漁民を中心に、錦織・熊本両顧問、宇野木氏などに加え、菅直人・佐藤謙一郎・原口一博・小沢和秋・川田悦子の各議員が同席するなかで行われた。

前回から持ち越した、漁業権の問題については、財産権であることは認めたものの、漁業者一人ひとりへの説明責任や同意の必要性については、またもや逃げの姿勢に徹し、明言を避けつづけた。最後に、農地整備課長が「今後、漁業者とも円滑な関係を結ぶよう努めていきたい」と発言したのを受けて、進行役をしていた佐藤謙一郎議員が「今後は、漁民ネットの了解なしに工事再開や見直し案の決定はしないこと。」と議論を集約し、農水省側にクギを差したが、農水省側はこれを肯定も否定もしなかった。

この2回の直接交渉を通じ、漁民・市民ネットは、地元での被害漁民を対象とした説明会開催を強く申し入れたが、それが12月12日に九州農政局で実現する。

この前後の動きを振り返れば、10月30日に農水省が事業縮小案を提示した後、九州農政局は、11月7日、三県漁連に対し、11月中旬からの工事再開に同意を求めた。福岡漁連は、11月20日の組合長会議で、「3月末までは工事の再開を認めない。」との方針を決めたが、11月28日の三県漁連会長会議では、佐賀・熊本の漁連会長が、「今回の工事再開は陸上部分であり、現在の海の状況との因果関係はないと判断している。」と工事再開に同意する考えを明らかにした。

長崎県などは、農水省の事業縮小に同意するには、「工事の再開が大前提」として、早期の工事再開を強く求めており、

12月7日には、農水省が、2002年1月には工事を再開すると表明するなど、情勢は緊迫の度を増していた。

12月12日、九州農政局内の会議室で行われた説明会には、漁民・市民ネット側から、4県の漁業者ら約80名が参加。九州農政局側は上野整備部長らが対応した。

九州農政局側は、農水省としての事業見直しの視点などを長々と説明し、限られた説明会の時間を浪費したかと思えば、漁民・市民ネット側からの、事業が有明海の漁業に及ぼす被害等についての質問に対しては、「有明海の環境悪化の原因究明については、現在ノリ第三者委員会で検討が行われており、その調査結果が出ていない段階では答えられない。」「係争中の裁判に関係するので答えられない。」などとして、回答を避けた。

工事再開と同意の問題について、九州農政局は、「三県漁連に対し、1月から再開される工事は、基本的に小江工区の排水樋門などの防災工事と、小江工区及び中央干拓地の地区内整備などだと説明し、佐賀・熊本漁連はこれに同意した。」と経過を説明したが、これに対し、漁民・市民ネット側は、「農水省は、工事再開について、佐賀・熊本の漁連が、事業の縮小見直し案にまで同意したと表明している。」として、漁連の同意が拡大解釈されていると批判した。

さらに、「現行計画であれ、事業見直しの成案であれ、潮受堤防の温存を前提とした事業計画は、有明海の一層の環境悪化をもたらすものだ」との立場を改めて示し、農水省の事業縮小案に対しては、「漁業者として、断固として拒否する」ことを明確にした。

最終的に、九州農政局側は、時間切れを理由に一方的に退席したため、詰めかけた漁業者や市民から、「逃げるのか」、「卑怯者」などと怒号が飛び交う中、説明会は、一方的にうち切られてしまった。九州農政局での説明会は、過去二回の本省での交渉以上に、漁民・市民ネット側と農水省の対立を先鋭化させる結果となった。

### ノリ第三者委員会が「開門調査に関する見解」を 発表 2001年12月19日

2002年度以降に先送りされた開門調査について、ノリ第三者委員会は、12月19日の委員会の場で、「諫早湾干拓地排水門の開門調査に関する見解」をまとめた。

これまで、科学者としての慎重さばかりが目立っていたノリ第三者委員会だが、この見解の中で、ようやく諫早湾干拓事業の影響について明言した。

見解では、諫早湾干拓事業による堤防締め切りによる有明海の環境悪化について、具体的に次のような点を列挙し、その影響を示唆している。

- 1) 水質浄化機能の喪失と負荷の増大
- 2) 流動の変化（潮位、流速、流向）
- 3) 貧酸素水塊の発生
- 4) タイラギ、アサリなどの減少、生育不良及び稚貝の斃死
- 5) 諫早湾の底質の変化（細粒子化、浮泥堆積など）

その上で、「諫早湾干拓事業は重要な環境要因である流動及び負荷を変化させ、諫早湾のみならず、有明海全体の環境に影響を与えていることが想定される。」と結論づけた。そして、問題の水門開放調査について、次のように述べた。

現実的な第一段階としては2ヶ月程度の開門調査をまず考えたい。短期の開門調査では得られる知見は極めて限られたものとなるが、潮受堤防内外の詳細な水質分布や浅海域を含めた干潟の浄化能力の現地での測定データは貴重なものとなる。次の段階として半年程度の開門調査を行い、さらにそれらの結果を踏まえて数年の開門調査へ進むことが望まれる。自然環境にしても生物の働きにしても季節による変動があり、干潟の浄化機能なども夏期と冬季で大きく異なることが知られている。

こうしたことを考えれば、ある一時期だけの短期間の調査では不十分であろう。なお、3月に想定していたような水位変動を実現できるよう、できるだけ速やかにそのための条件が整えられることを期待するが、完全にそれが整うまでの間も、洪水・かんがい期以外は、できれば水位管理の制約条件をゆるめ、できるだけ毎日の水位変動を大きくし、できる干潟面積を増やすことが望ましい。

諫早湾干拓事業についての環境アセスメントは、次のように結論づけられていた。

諫早湾々奥部の消滅は、干潟域や諫早湾々奥部に生息する生物相の生息域や産卵場などを一部消滅させるが、このことが有明海の自然環境に著しい影響を及ぼすものではなく、また、その影響は計画地の近傍に限られることから、本事業が諫早湾及び周辺海域に及ぼす影響は許容しうるものであると考えられる。

言うまでもなく、ノリ第三者委員会の「見解」は、事業の環境アセスが間違いであったことを明確に示すものである。つまり、諫早湾干拓事業は「環境への影響は許容しうる」という環境アセスの後ろ盾が瓦解した事業であり、まずは影響を詳しく調査し、その対策を講じることこそが優先されるべきで、事業規模の縮小などですまされる話ではない。事業を凍結し、ノリ第三者委員会が求める数年にわたる開門調査を実施することがまず必要なのである。

ノリ第三者委員会は、その設立当初から、様々な思惑の中で揺れ動いてきた。

3月3日の第一回委員会では、すぐさま「水門開放」への結論を求めた谷津農水大臣の思惑に、科学的な論議を求める学者が反発するかたちで、結論を出さず、3月27日の第三回委員会で、水門開放調査を実施する方向を固めるが、4月の第四回委員会で、「水門を閉じた状態で一年調査する」として、開門調査を一年先送りしてしまう。9月20日の委員会では、防災上の問題を理由に、開門調査時の調整池の水位変動が-1.0m～-1.2mに限定されてしまう。この条件では、再生される干潟は、わずか100haに過ぎない。

この様に、開門調査を「骨抜き」にしようという力が大きく働いてきた中で、「数年にわたる調査」の必要性を強調し

た「見解」は、ノリ第三者委員会の科学者からの最大限の抵抗だったと言えるのではない。開門調査においては、調査の長期化は、諫早湾干拓事業の存亡を揺るがし、事実上の事業中止を決定づける可能性を秘めている。

しかし、この「見解」も、何らかの圧力でトーンダウンを余儀なくされた形跡がある。

12月19日の第三者委員会で、「見解」をまとめるに当たり、委員会は非公式の合同検討会を11月21日に開催している。そこで議論された「見解」の原案は、次のようなもので、水門開放調査について、さらに明快な姿勢が打ち出されていたという。

諫早湾干拓事業は重要な環境要因である流動及び負荷を変化させ、諫早湾のみならず、有明海全体の環境に影響を与えていることが想定される。従って、その検証を当面シミュレーションなどで行うとしても、最終的には排水門を常時開放しての調査が必要となろう。その前段階としてのみ、条件を付けての短期開門調査の意味がある。短期の開門調査では得られる知見は極めて限られたものとなろうが、潮受堤防内外の水質分布や浅海域を含めた干潟の浄化能力を現地測定することは意味があろう。現実的な第一段階として2ヶ月程度の開門調査をまず考えとしても、その次の段階として半年程度の開門調査が必要であり、さらに数年の開門調査へと進むことが望まれる。短期開門調査を1回だけ行うのはほとんど意味がない。

12月19日の「見解」に関連して、各委員の意見も公開されているが、それらを見ても、「短期開門調査を1回だけ行うのはほとんど意味がない。」という点では、委員に異論があったとは考えられない。委員の総意とも言えるこの一言が、最終的な「見解」から抜け落ちたのはなぜか。そこに、「短期開門調査を1回だけ行って決着させよう」という政治的な力が働いたと考えるのは、不自然ではないだろう。

ノリ第三者委員会は、専門家の立場から、諫早湾干拓事業の環境アセスを否定した。それでもこの事業を突き動かそうという根強い力がある。

同日の委員会の中で、農水省の木下寛之 農村振興局長は「干拓事業と、開門調査は切り離して考える必要がある」と発言した。諫早湾干拓事業と開門調査は、どう考えても「切っても切れない関係」にある。これを「切り離して考える」などと言われては、有明海の漁業者からも、地元の自治体からも、農水省に対する不振が高まるのは当然である。まさにお役所ならではの机上の空論だが、とにかく事業を推進しようと言う農水省の姿勢が如実に現れた発言だと言える。

### 漁業者の反対を押し切り、干拓工事が再開される 2002年1月11日

農水省が示した事業縮小案に対し、長崎県などの地元自治体は、工事の本格的な再開と開門調査を容認しないことを条件として、12月12日までに、事業縮小に応じることを決めて

いた。

農水省は、12月の段階で、2002年1月にも工事を再開する方針を明らかにしていたが、年明け早々の1月7日、翌8日から小江工区で工事を再開し、翌週には西工区でも工事を再開すると発表した。

三県漁連には九州農政局から直接説明があったが、福岡県漁連は、改めて工事再開への反対を表明し、諫早湾潟緊急救済本部や漁民・市民ネットなども急遽、工事再開反対の声明を出した。

8日早朝からは、小江工区の工事用道路前に、福岡県漁連および漁民・市民ネットの漁業者など約30名が詰めかけ、工事関係者に「漁民の反対を押し切って工事を強行するのか」「開門調査が先だ」などと詰め寄った。同日午後には、福岡漁連の荒巻会長も現場を訪れ、干拓事務所長に抗議の申し入れを行った。

結局8日は農水省側が工事再開を断念したが、翌9日、前日同様、早朝から工事再開に反対する漁業者らと工事関係者のにらみ合いが続いていた最中に、農水省側は、別の工事用ゲートから、工事車両を小江工区に搬入し、工事を再開してしまった。

詰めかけた漁業者の背後から、だまし討ちのようなかたちで工事が再開されたことに、漁業者らはますます憤り、翌日以降も、福岡県漁連及び漁民・市民ネットの漁業者などが、工事現場前での抗議行動を続けた。このため、大型の重機を搬入することができず、再開された工事も小規模なものだけにとどまった。

しかし、事態がなかなか進展せず、ノリ収穫の最盛期にも入っていることから、福岡県漁連は、1月16日の組合長会議で、今後も工事再開に反対することを確認した上で、抗議行動を同日で打ち切ることを決めた。1月23日には、三県漁連会長の会合が行われ、排水門の開放調査を早急に実施することや、水質に影響がでた場合はすぐに工事を中断することなどの条件をつけて、工事再開を認めることで合意した。これを受けて、農水省側は、翌24日に西工区でも工事を再開した。

### 漁場調査委員会：9年かかって「原因は不明」 2002年1月10日

潮受堤防締め切り前、干拓工事の本格化とともに、92年から諫早湾でのタイラギの死滅が始り、翌93年から現在に至るまで、諫早湾内でのタイラギ漁は休漁を余儀なくされている。このタイラギ死滅の原因が、諫早湾干拓事業の工事であると漁業者の訴えを受けて93年に設置されたのが、諫早湾漁場調査委員会だった。委員会の実際の調査は、諫早湾閉め切り前の96年までに実施され、それから5年をかけてまとめられた報告書がようやく公表されたが、その結論は、「タイラギの死滅原因も干拓工事の影響も不明」であった。

委員会の調査の中で、94年から諫早湾内で貧酸素水塊が発生していたこと、底質の細粒化が見られたことなど、事業の影響を伺わせる重要な状況証拠は確認されていた。にも関わらず、それらの調査結果や、委員会の議事録なども、これまでほとんど公表されず、この委員会の非公開性・不透明性は、異常であった。

朝日新聞記者からの情報公開請求に対しては、九州農政局は、「審議・検討途中である」ことを理由に、一旦、不開示を決定、朝日新聞側がこれに不服を申し立て、委員会終結後に農水省が方針転換し、ようやく情報公開に応じるという経過をたどった。

### 漁民と市民の協力により再び海上デモを実施

2002年3月10日

工事再開が強行され、開門調査がいつにも具体化しない状況に業を煮やした漁業者が、3月10日、再び諫早湾で大規模な海上デモを実施した。当日は、有明海沿岸四県の漁業者、約2600名が、約650隻の漁船を連ね、諫早湾の潮受堤防前を埋め尽くし、諫早湾干拓事業の中止と本格的な開門調査の実施を訴えた。

2001年1月28日の海上デモは、漁連・漁協が組織したもので、約1300隻の漁船が参加したが、今回の海上デモは、漁民・市民ネットの漁業者らが自主的に参加を呼びかけるかたちで実施された。有明四県の漁業者が、漁連・漁協の枠を越えて、相互の連携を図り、抗議行動を組織したことは、実は画期的なことであった。また、漁業者をサポートした市民側の協力体制を含め、漁業者・市民のネットワークが確実なものになってきたことを示すものであった。

### 地元自治体の反発と水門開放調査の行方

2002年3月

3月7日、農水省は、開門調査の概要を発表し、長崎県などの関係自治体に説明した。この「開門総合調査」について、農水大臣談話では次のように述べられている。

具体的には、

- ・ 万全な対策を期して春に行う短期の開門調査
- ・ 諫早干潟に類似した現存干潟における実証調査
- ・ これらの情報も活用したコンピュータによる解析調査

の三つの手法を総合的に組み合わせ、諫早湾干拓事業による有明海の環境への影響をできる限り量的に推定したいと考えております。

「諫早湾に類似した現存干潟」がどこを指すのかは明らかにされていないが、諫早湾と同等の機能を持つ干潟などは、現実的には考えられない。このような「実証調査」が唐突に持ち上がってくると自体が、問題の核心から逃げようとする姿勢としか思えない。

ノリ第三者委員会が求めていた、中期・長期の開門調査については、具体的なコメントが避けられたが、調査内容に関する説明資料の中に、ポイントを落とした小さな文字で、唯一、次のような記載があった。

現在進められている有明海の調査の動向、開門総合調査等を踏まえた総合的な検討を行い、半年程度の開門調査の取扱を判断します。

記者らからの追求を受け、農水省側は、この記載が、「半年程度の開門調査は、今回の開門総合調査の結果を見てから取扱を判断する」つまり、中期の開門調査は、さらに1年先送りするという主旨であることを認めた。

長崎県などの地元自治体などは、開門調査について、「影響が予測できない」として、引き続き強く反発している（この反論自体、その根拠がないことを自白したようなものだが）。農水省は、地元自治体の理解を求めするために、政務官が現地を回るなどしているが、農水省としても、開門調査は、短期調査だけを一度実施して、お茶を濁そうというねらいであることが、これで明確になった。地元自治体の「抵抗」も、農水省の「説得」も、開門調査をやりたくないもの同士の八百長試合の様相を呈しているが、ここまで来て、今後の開門調査の行方はいっこうに見えてこない。

さらに3月27日には、事業規模の縮小に伴う費用対効果の再計算結果が公表され、事業の投資効果が「0.83」に低下することが明らかになった。新聞報道では、400億円以上が無駄になるとの厳しい批判も出されているが、農水省側は、「工期が長期にわたる土地改良事業では、社会経済情勢の変化が生じた場合、規模を縮小した方が公益にかなう場合もある。（計画変更した場合）1.0を下回っても違法ではない」として、事業推進の立場を全く崩していない。

農水省が設置したノリ第三者委員会が、諫早湾干拓事業と有明海異変の因果関係を認めた。農水省の事業再評価第三者委員会は、農政のあり方として、諫早湾干拓事業の問題性を厳しく指摘した。事業の費用対効果は、農水省の計算でも1.0を下回った。それでも農水省は、事業推進の姿勢を崩さない。

農水省が「失政のデパートだ」との新聞のコラムもあったが、諫早湾干拓事業は「嘘と矛盾のフルコース」と言えよう。この事業を公共事業として推進する合理性は完全に破綻しているのである。

文責：WWF ジャパン 菅波 完

国営諫早湾干拓事業の再評価結果（平成13年度）

（九州農政局）

事業名	国営干拓事業		地区名	いさはやわん 諫早湾
県名	長崎県	関係市町村名	諫早市、北高来郡森山町、高来町、南高来郡吾妻町、愛野町	
事業概要	<p>長崎県は、離島、中山間地域が県土の大半を占め、地形的に平坦な農地が少ないため、今後、農業の持続的な発展、農村の振興を図るためには、農業生産にとって最も基礎的な資源である優良農地の確保と、その有効利用を図ることが必要である。</p> <p>本事業は、長崎県南東部に位置する諫早湾々奥部、諫早市他4町の地先海面を潮受堤防により締め切り、諫早湾周辺低平地における高潮、洪水、常時排水不良等に対する防災機能を強化するとともに、かんがい用水が確保された大規模で平坦な優良農地を造成し、生産性の高い農業を実現することを目的としている。</p> <p>締切面積3,550ha（畑面積1,326ha）</p> <p>主要工事計画 潮受堤防7.05km、内部堤防17.6km、用水路37.8km、揚水機場2ヶ所、排水路27.4km、排水機場2ヶ所、道路58.4km</p> <p>総事業費 249,000百万円（平成13年度時点249,000百万円）</p> <p>工期 昭和61年度～平成18年度（同上昭和61年度～平成18年度）</p>			
	事業評価	<p>【事業の進捗状況】</p> <p>平成12年度までの進捗率は85%であり、平成11年3月に潮受堤防が完成し、高潮や洪水等に対し防災機能を発揮している。潮受堤防の防災効果を計画通り発現させるため、背後地からの排水や河川水を速やかに調整池に流入させるとともに調整池から外海へ円滑に排水するための承水路掘削等を実施してきている。</p> <p>小江工区及び中央干拓地西工区は、内部堤防や道路、排水路の工事を実施してきており、両工区内に設置された試験ほ場の土壌中の塩分濃度は、農地として利用できるまで低下しており、平成10年から営農実証が行われている。</p> <p>「農林水産省有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会」の「委員長まとめ」を尊重して、平成13年度予算では、中央干拓地西工区の南部堤防及び北部堤防、小江工区及び西工区の農地整備並びに承水路掘削等の工事に限定して実施することとしている。</p> <p>なお、環境影響評価のレビューを行った結果、調整池の水質は、事業完了時に環境保全目標値を満たす見込みとなっており、潮位・潮流、海域水質等への影響もおおむね当初の予測に沿って推移している。</p>		
事業評価	<p>【関連事業の進捗状況】</p> <p>該当なし</p> <p>〔長崎県は、潮受堤防の管理用道路について、一般交通利用を図るための整備を実施することとし、平成12年度に測量・設計に着手しており、平成13年度実施のための予算手当がなされている。〕</p>			
事業評価	<p>【社会経済情勢の変化】</p> <p>干拓地周辺地域（諫早市ほか1市20町）の農家数は長崎県全体の34%、農業就業者人口も41%を占めており、専業農家率が24%と県平均の17%を大きく上回り、認定農業者も年々増加して、県全体の45%を占めている。</p> <p>本地域における農業粗生産額は、近年、水稻の減少や、温州みかんを主体とした果樹の減少等が見られるものの、野菜や花き等の増加により、全体としてはほぼ横這いで推移し、平成11年度の粗生産額は693億円で、県全体1,373億円の過半を占めている。</p> <p>また、本地域での施設園芸面積の増加は著しく、5年間で県平均14%を上回る22%の伸びが見られるほか、他県へ出作している例も見られるなど、農地の借地や規模拡大の意欲が強い傾向が伺われる。</p> <p>以上のように、本地域は県内農業の中核的な地域であり、今後とも農業を地域の基幹産業として振興していくことが必要であり、本事業による優良農地の確保は必要なものである。</p> <p>なお、ノリ不作に関する検討委員会において、有明海ノリ不作等の原因究明のための1年間の現況調査の終了後、主要施設である排水門を開けての調査が予定されており、調査のための具体的な水門の開け方等が検討されている。</p>			
事業評価	<p>【事業計画の重要な部分の変更の必要性の有無】</p> <p>土地改良法に基づく変更計画は平成11年12月14日に決定しており、その後、計画変更を必要とする変化は認められない。</p>			
事業評価	<p>【費用対効果分析の基礎となる要因の変化】</p> <p>農業を取り巻く諸情勢の変化に適切に対応するため、県が平成12年10月に策定した「長崎県農政ビジョン」では、農業が干拓地周辺地域の経済にとって基幹的な産業であることには変わりがなく、引き続き農業振興のための各種施策を推進することとされ、大きな変化はない。</p> <p>野菜、肉用牛等農畜産物の価格は、春に出荷するばれいしょが全国一の出荷額を誇りブランド化され比較的高値で推移しているなど、品目や年度により差異はあるものの、全体としてはほぼ横這い傾向にある。</p> <p>防災効果が及ぶ受益市町においては、事業所等の減少は見られるものの、世帯数・人口とも増加しており、公共施設を含めた当該地域の資産は、長期的に増加していくものと考えられる。</p>			
事業評価	<p>【事業コスト縮減等の可能性】</p> <p>本事業の実施に当たっては、従来から現地発生土の内部堤防盛土への利用、排水路改良掘削土の道路盛土への流用などによりコストの縮減を図っている。今後も引き続きコスト縮減に努めることとしている。</p>			
事業評価	<p>【関係団体の意向】</p> <p>長崎県、関係市町とも潮受堤防の完成により高潮、洪水、常時排水等の機能が着実に発揮されていると、高く評価している。また、本事業で造成する優良農地に対しても大きな期待を寄せており、現在中断している工事の早期再開、事業の早期完成を強く要望している。</p>			

【評価項目のまとめ】

干拓地周辺地域は長崎県内農業の中核的な地域であり、今後とも農業を基幹産業として振興していくために、本事業による優良農地の確保が期待されている。

潮受堤防の完成により、高潮、洪水、常時排水等の防災機能が諫早湾周辺低平地で着実に発揮されており、長崎県、関係市町をはじめ地域住民から高く評価されている。

このため、一部残っている承水路の掘削等による防災効果の計画通りの発現、除塩の進む干拓地の農地整備による営農の早期開始を目指し、事業の進捗を図る。

なお、排水門を開けての調査が検討されているところであり、調査に当たっては干拓周辺地域の関係者の理解が必要である。

【第三者委員会の意見】

土地改良法改正の趣旨を踏まえ、環境への真摯かつ一層の配慮を条件に、事業を見直されたい。社会経済の変動が激しい今日、諸般の事情を含めて、事業遂行に時間がかかり過ぎるのは好ましくない。叡智を尽くして取り組むことが緊要である。

【事業の実施方針】

本事業地域において農と緑と水辺空間の実現が達成されるよう、

- ・ 防災機能の十全な発揮
- ・ 概成しつつある土地の早期の利用
- ・ 環境への一層の配慮
- ・ 予定された事業期間の厳守

の視点に立って、多方面からの総合的な検討を行い、事業を進める。

諫早湾干拓事業縮小見直し案の概要

諫早湾干拓事業について（案）

平成13年10月30日  
農林水産省

1. 総合的な検討案の概要

経済財政諮問会議で公表した「食料の安定供給と美しい国づくりに向けた重点プラン」、農業農村整備事業の抜本的改革、九州農政局国営事業再評価第三者委員会の答申等を踏まえ、去る8月28日の大臣談話で示した

- (1) 防災機能の十全な発揮
- (2) 概成しつつある土地の早期利用
- (3) 環境への一層の配慮
- (4) 予定された事業期間の厳守

の四つの観点から総合的な検討を行ってきたが、以下により「農と緑と水辺の空間」を創出する。

1. 防災機能の十全の発揮

潮受堤防が設置されており、高潮対策は完了。今後は、承水路の浚渫等の洪水、常時排水対策を実施  
調整池水位を引き続き標高マイナス1.0mを基本として管理

2. 概成しつつある土地の早期の利用

新たな干陸は行わない。  
既干陸地のうち、農地としての整備が進んでいる区域（小江及び中央干拓地西側の大半）の畑地化を進めることとし、中央干拓地西側の大半に限定して堤防を設置（以下、「中央干拓」という）

その他の干陸地については、現状を保全

農地の造成にあたっては、環境に配慮してヨシ等有機物の農地還元を行いつ除塩及び乾燥を促進し、その都合に応じて段階的に整備

3. 環境への一層の配慮

周辺の水辺にヨシなどの水生植物が繁茂し、淡水性の動植物の生態系が定着している現状を踏まえ、調整池から旧干拓地に向けて、水域、湿地、干陸地、林帯、畑地の連続性を確保し、多様な生態系を形成するとともに、湿生植物などにより調整池の水質を保全

このため、「農と緑の水辺空間」の実現の方向に沿って、以下の3つのゾーニング（地帯区分）するとともに、それぞれのゾーンの特製に応じた環境配慮対策を実施

水域（水辺空間）

（水質保全）

浅水域における巻き上げ防止や調整池の水質保全を図るため、工事が進捗している全面堤防の活用や中州の形成によるヨシ等の植生帯の創出

（流入水の浄化）

干陸地や背後地からの排水を蛇行した植生水路や礫間浄化水路で自然浄化

現状保全区域（農と水辺をつなぐ遷移帯）

（現状の保全）

農と水辺をつなぐ自然空間として現状のまま保全

（自然環境の活用）

将来、自然環境の観察地域として活用

（多様な生態系の形成）

湿生植物、水生植物が繁茂し、多様な生物が生息  
降雨による調整池水位の変動により、湿地帯において良好な環境を維持



畑地区域（農と緑の空間）

（景観整備・生態系保全）

干拓地には景観と生態系の回廊（コリドー）機能を持つ林帯を整備

（環境配慮工法）

農地の造成に当たり、ヨシ等の有機物の農地還元を行いつつ除塩及び乾燥を促進し、その度合に応じて段階的に整備

4. 予定された事業期間の厳守

上記の工事については予定された工期（平成18年度）内に完了

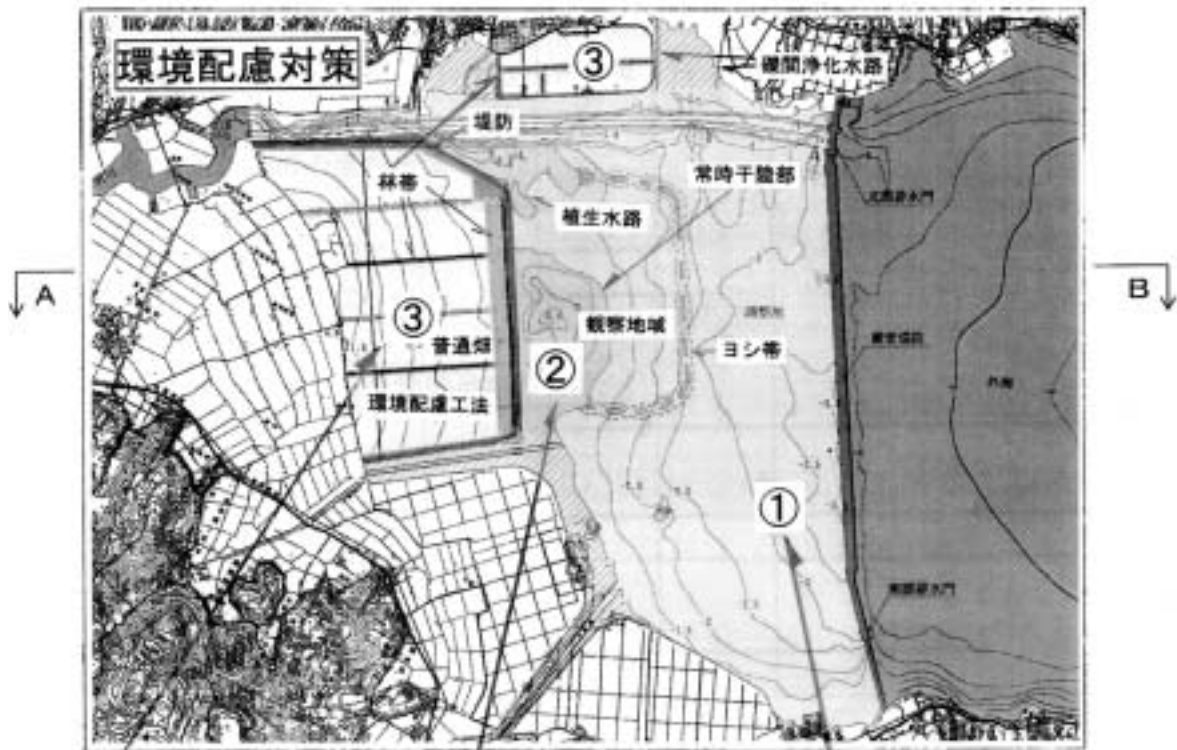
5. 総工事費

総工事費は現計画を下回る約2,460億円に抑制  
この結果、平成14年度から平成18年度までに必要となる事業費は、約240億円に止まる見込み

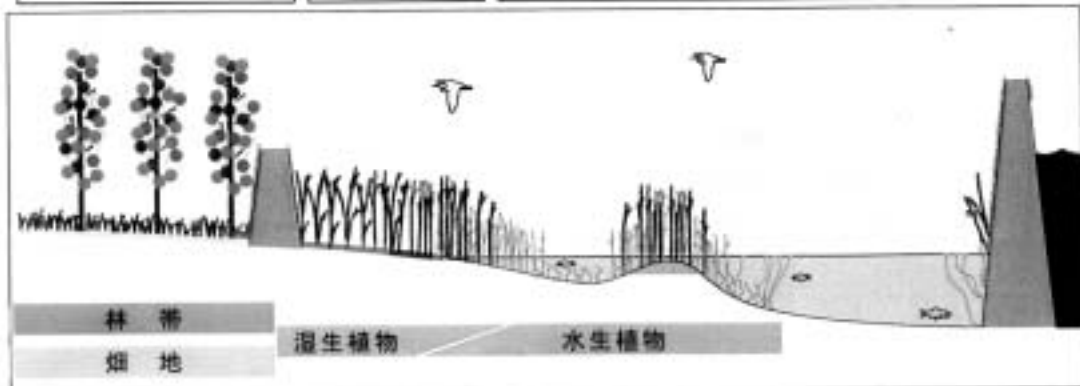
II. その他

1. 農地面積は縮小するが、農家や農業生産法人への農地配分価格は現計画と同じく、約70万円台/10aとするよう努める。
2. 長崎県をはじめ関係機関と所要の協議を行う。
3. 潮受堤防の上部については、県による農道整備が行われ、農産物の輸送、地域の活性化に資することとなっている。

〔平面図〕



- |   |   |  |
|---|---|--|
| <p>③ 畑地区域</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○環境と生態系の回廊（コリドー）機能を持つ林帯を整備等</li> </ul> | <p>② 現状保全区域</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○現状のまま保全</li> <li>○将来、自然環境の観察地として活用</li> </ul> | <p>① 水域（水辺空間）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ヨシ等の植生帯の創出</li> <li>○植生水路や礫間浄化水路で流入水を自然浄化</li> </ul> |
| 畑地区域  | 現状保全区域  | 水域（水辺空間）   |



〔断面図A-B〕

## 諫早湾干拓地排水門の開門調査に関する見解

平成13年12月19日

農林水産省有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会

### 諫早湾干拓地排水門の開門調査に関する見解（以下、見解）をまとめるに当たって

昨2000年12月初め、有明海の全域にほぼ同時に始まったリゾソレニア赤潮はこの時期には例を見ない長期にわたって続き、海水中の栄養塩を奪ってノリの色落ちを広範囲に引き起こし、嘗て経験したことのないノリの不作をもたらした。有明海ではすでに1970年代後半からアサリ、タイラギ等重要な漁獲対象二枚貝資源の衰退が続き環境の悪化が懸念されていた。ノリの大不作はこの懸念を一挙に高め、特に諫早湾干拓事業との関連を指摘する漁業者の環境回復の強い要望を背景として、農林水産省は本「有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会」（以下、委員会）を発足させた。

委員会では3月に3回の会合を持ち、また委員会に設置した排水門グループと調査計画グループでの検討も行った。3回目の会合でその間の論議をまとめ、その時点でのノリ不作の原因ならびに有明海の現状についての認識、4月以降の調査のあり方等を示した。

ノリ不作については11月には珍しい大量の降雨、それに続く異例の長い日照時間等、異常な気象条件が重なったことを直接の原因としたが、その素因としては有明海の富栄養化があること、また、赤潮抑制に働くはずの二枚貝の減少等の関連の可能性を指摘した。福岡、佐賀、熊本3県の漁業協同組合連合会からは諫早湾干拓地の排水門の即時開放の強い要望が出されたが、委員会としてはまずノリ不作が生じた環境をできるだけ変えずに1年間調査し、それ以後に、比較のため、また、干拓地の機能を知るために開門の必要が生じるであろうと考え、開門調査を優先させることとした。

4月以降、ノリ不作対策等の検討と平行して、開門調査について具体的な排水門の開け方、調査のあり方について先に触れた2つのグループそれぞれで、また、合同で検討会を持ち、議論を重ねてきた。3月時点ですでに述べたことだが、調査のためとはいえ、排水門を開けることによって、被害を生ずることがあってはならないので、この点にも留意しながら検討が行われた。

検討は、3回目にとりまとめた開門調査に関わる見解に基づいて排水門の開門の際に考えるべき条件が農村振興局から示され、これについての排水門グループでの吟味、これらの条件下での調査のあり方についての調査計画グループでの議論を繰り返す形で行われた。この結果、10月の両グループでの検討において、当初に考えていたような開門は直ぐには実現の可能性が低く、開門の意義を再考すべきであろうとの結論に達した。そして、諫早湾干拓事業が有明海の環境に影響を及ぼしていると指摘されている事項に関して、その適否とそれらに関して開門調査で得られる知見についての各委員の見解を委員長からのアンケートという形で問い、その回答を踏まえて委員会としての開門調査に関する見解をまとめるこ

ととした。見解の原案を11月21日の合同検討会に示し、その席で改めて項目ごとに討議を重ね、その時の討議ならびにその後の修正に関する委員からの指摘を受けて、ここに示すような見解を作成するにいたった。見解は有明海の環境悪化の原因についての情報を得る一環としての開門調査の進め方についての考え方を示したもので、開門調査のできるだけ早い実現を期待する。

なお、今期のノリ作は順調に始まったと見られたが、11月末から熊本沖の漁場で珪藻赤潮による色落ちの被害が発生、他県の漁場にも被害を生じた。幸い昨年のような全域での大被害にはいたらなかった。今後のノリ生産が順調に推移することを期待するが、赤潮は毎年発生し、色落ちも規模はともかく毎年生じている。有明海の環境はそう容易には回復しないことを銘記し、用心を怠ることはできない。委員会としても今後有明海の環境回復の方策を探ることに全力を傾けたい。

平成13年12月19日

農林水産省有明海ノリ不作等  
対策関係調査検討委員会  
委員長 清水 誠

平成13年12月19日

### 諫早湾干拓地潮受け堤防排水門の開門調査について

農林水産省有明海ノリ不作等  
対策関係調査検討委員会

#### 要 約

本年3月のまとめで、1年間まず閉門調査を行い、その後開門調査を考えるとしていたが、当時期待っていた水位変動下での調査は現在潮受け堤防が果たしているとされる防災機能の維持などから、にわかには実現が困難と見られる。そこで、諫早湾干拓事業が原因と指摘されている有明海の環境変化の諸事象について、開門調査でその指摘の適否が検証可能か、との観点からその意義を捉え直すこととした。

環境変化として指摘されているのは、水質浄化機能の喪失と負荷の増大、流動の変化（潮位、流速、流向）、赤潮の増加、貧酸素水塊の発生、タイラギ、アサリ等の減少、生育不良および稚貝の斃死、諫早湾の底質の変化（細粒子化、浮泥の堆積）と底生生物の減少の6項目で、これらについてその適否を判断し、開門でそれらに対する潮受け堤防締切の影響が合理的に推測されるかどうかを検討した。検討の結果は以下の通り。

については干拓地が締切前に果たしていた水質浄化機能が失われ、海域への負荷が増大し、開門調査で影響検証の可能性がある。開門はできるだけ長く大きいことが望ましい。

については、最近観測されている大潮期の潮位差の減少は潮受け堤防締切が主な要因であると推測されたが、これを開門調査で検証することは困難で、まず種々の条件下でのシミュレーションが必要であろう。については締切以後長崎、熊本両県での赤潮発生件数が統計的に有意に増加しているが、

開門調査での原因解明は困難であろう。 については、締切で流動が低下し、成層が起きやすくなり、負荷の増大が底質の酸素要求量の増大につながり、水温上昇期に底層の貧酸素状態を現出させた可能性があり、とも関連しよう。すなわち、潮受け堤防締切によって諫早湾の流動が低下し、他海域および調整池から供給される浮泥が溜まった可能性は否定できない。また、観察されている底生生物の生息密度の減少傾向には底質の変化および底層の貧酸素の影響が大きいと考えられる。 に関して、長崎県のタイラギ資源の減少には生息域の底質の変化や、底層の貧酸素化が、また、アサリの夏季の斃死には有害赤潮と貧酸素の影響が指摘されている。このように諫早湾の流動の低下は種々の問題に関係しており、開門調査で諫早湾の流動や底質の変化が観測されれば締切の影響に関する知見が得られ、環境悪化の緩和にも役立つ、と考

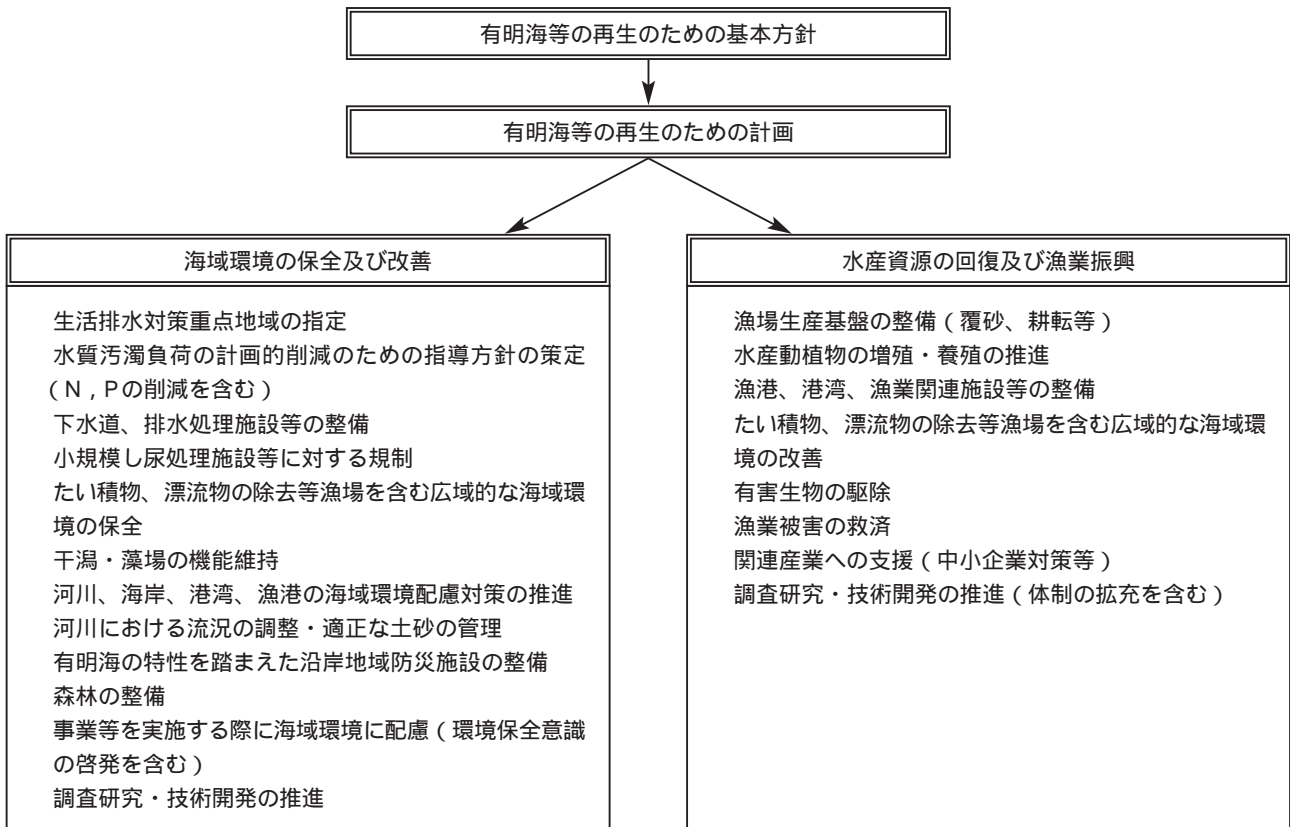
えられる。

以上見たように、諫早湾干拓事業は重要な環境要因である流動および負荷を変化させ、諫早湾のみならず有明海全体の環境に影響を与えていると想定され、また、開門調査はその影響の検証に役立つと考えられる。現実的な第一段階として2ヶ月程度、次の段階として半年程度、さらにそれらの結果の検討をふまえての数年の、開門調査が望まれる。調査に当たって、開門はできるだけ長く、大きいことが望ましい。最終的には3月に想定したような水位変動の実現が期待されるが、その条件が整うまでの間も洪水・灌漑期以外は水位管理の条件をゆるめ、できるだけ毎日の水位変動を大きくし、できる干潟面積を増やすことが望ましい。

今後は諫早湾干拓事業以外の過去の主な開発行為や周辺の世界経済的な経年変化等についても、これらが有明海の環境に及ぼしたと想定される影響について検討を進めたい。

有明海特別立法の概要 2002年2月13日、自由民主党有明海ノリ等被害調査対策本部

有明海等を豊かな海として再生するため、統一的な計画の下に、関係各省が連携して、海域環境の保全及び改善、水産資源の回復及び漁業振興の二項目が一体となって図られる。



有明海特別立法の概要案と関係省庁

法 案 の 概 要 案	関係省庁
<p><b>・目的</b> 国民的資産である有明海等を豊かな海として維持再生していくため、海域の特性に応じた海域環境の保全及び改善並びに水産資源の回復及び漁業振興に関する計画を国及び関係県の連携協力の下に策定推進し、その恵沢を将来にわたって継承していくことを目的とする。</p> <p><b>・対象海域等</b> 対象海域は、有明海及び同海に隣接する八代海とする。 関係県は、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県及び鹿児島県とする。</p> <p><b>・基本方針・計画の策定</b> 有明海等における海域環境の保全及び漁業振興を計画的に実施するため、政府は基本方針を、関係県は計画を策定する。</p> <p><b>・基本方針・計画の推進等</b></p> <p><b>[1] 海域環境の保全及び改善</b></p> <p>1. <b>水質等の保全</b> 基本方針・計画に基づき、生活排水対策重点地域の指定、水質汚濁負荷の計画的削減のための指導方針の策定（N、Pの削減を含む）、小規模し尿処理施設等に対する規制等水質保全のための適切な対応を進める。</p> <p>2. <b>干潟等の浄化機能の維持</b> 基本方針・計画に基づき、干潟等の浄化機能の維持を図るため、必要に応じ、海岸法や水産資源保護法等に基づく措置の活用を図るほか、自然環境保全条例の拡充等により、地域の実情に応じた適切な対応を進める。</p> <p><b>[2] 水産資源の回復及び漁業振興</b></p> <p>1. 基本方針・計画に基づき、水産資源の回復等漁業振興を図るため、必要な事業の実施・調査研究等を行う。</p> <p>2. 漁業生産は、適正な施肥の実施や酸処理剤の使用等海域環境の保全について適切な考慮を払うよう対応を進める。</p> <p><b>[3] 諸事業の実施等</b></p> <p>1. <b>諸事業の実施</b> 基本方針・計画に基づき、海域環境の保全等に関して、下水道、排水処理施設等の整備、河川、海岸、港湾、漁港の環境配慮対策の推進、たい積物、漂流物の除去等漁場を含む海域環境の保全、河川における流況の調整・適正な土砂の管理、沿岸地域防災対策、森林の整備等の事業を実施する。 また、水産資源の回復等に関して、漁業生産基盤の整備（覆砂、耕転等）、水産動植物の増殖・養殖の推進、漁港、港湾、漁業関連施設の整備、関連産業への支援（中小企業対策等）、漁業被害の救済等を行う。</p> <p>2. <b>海域環境への配慮</b> 基本方針・計画に基づき実施される事業は、海域環境の修復・改善に資するか、又は環境保全に十分配慮されたものでなければならない。</p> <p><b>[4] 調査研究</b> 国及び関係県は、赤潮の発生機構の解明、防除技術の開発、資源増殖技術の開発等有明海等の海域環境の保全、水産資源の回復等に関する観測、測量、調査及び研究に努める。</p>	<p>環境省</p> <p>環境省 農林水産省 国土交通省</p> <p>農林水産省 経済産業省 厚生労働省 文部科学省 農林水産省</p> <p>国土交通省 農林水産省 経済産業省 厚生労働省 文部科学省 環境省</p> <p>事業所管省庁</p> <p>環境省 国土交通省 農林水産省 文部科学省</p>

支援措置

<p>国の財政支援の特例 計画に基づいて行う事業に対する国の財政支援について、特別の措置。 地方債についての配慮 関係県が計画を達成するために行う事業に要する経費に充てるために起こす地方債については、特別の配慮。 資金の確保 計画に基づいて行う事業に要する経費の確保。</p>
--

その他

<p>見直し 調査の成果を踏まえた改正</p>
-----------------------------

有明海特別立法に関する国の財政支援の特例（案）について

事業名	措置の内容
下水道	有明海・八代海の流域市町村で汚水処理施設整備率が70%未満の地域については、国庫補助対象となる公共下水道（特定環境下水道を含む。）の「主要な管渠（汚水）」の範囲を拡大。（注2）
農村集落排水	高度処理の導入等の促進に資するため、集落排水施設の運転操作を容易にする遠隔監視施設を設置して水質改善効果等を把握する実証実験モデル事業を、各県1地区程度で実施。
特定地域生活排水処理事業 合併処理浄化槽整備事業	有明海・八代海の流域市町村に係る特定地域生活排水処理事業（市町村設置型の合併浄化槽整備事業）の要件について、生活排水重点地域に係る汚水衛生処理率「60%未満」の要件を「70%未満」に緩和。（注2）
水産基盤整備	漁場整備のうち、有明海・八代海の海域環境改善に資する覆砂、たい積物の除去等の事業について、補助率高上げを実施（財政力に応じた補助率差額方式〔上限55/100〕を検討）。（注2）
栽培漁業地域展開事業	種苗放流について特別立法で地域指定がなされれば、補助要綱等の改正により4/10に引き上げ可能。また、複数の都道府県にまたがる広域資源増大緊急モデル事業として採択されれば、1/2に引き上げ可能。
海面養殖業高度化推進対策事業	本事業の補助対象に、ノリ網、全自動網洗浄機、酸処理用タンク等を追加（機器等の耐用年数5年以上 3年以上に緩和）。 民間団体（全漁連等）に対する定額補助（14年度2千万円）については、有明海再生のための調査に重点的に振り向ける予定。
海洋環境整備事業	国土交通省（港湾局）の実施する海洋環境整備事業（国直轄100%）の中で、14年度予算において環境整備船の建造を採択（15年度より有明海・八代海域で運航開始予定）。

（注1）上記の措置については、14年度以降、可能なものから順次実施。

（注2）時限措置とする。

諫早湾干拓事業の工事再開に対する  
抗議声明

2002年1月10日

平成14年1月10日

農林水産大臣 武部 勤 様  
九州農政局長 大串 和紀様

諫早湾干拓事業の工事再開に対する抗議声明

諫早干潟緊急救済本部代表 山下八千代  
諫早干潟緊急救済東京事務所代表 陣内 隆之

昨日、農水省は、有明海の窮状を訴え工事再開断念を必死に求める漁民・市民の声に真正面から答えることもできないままに、その背後からだまし討ちのように工事車両を搬入させるという姑息なやり方で、昨年2月より中断していた諫早湾干拓事業の工事を再開した。

私たちは、こうした卑劣な手段を用いてまで、有明海見殺

しの意志を示した農水省によるこの暴挙を許すことはできず、ここに厳重に抗議する。

今回の工事再開は、昨年暮れに成案となった縮小見直し案に基づくものであるが、この成案は調整池の淡水化や西工区の農地造成を前提としたものであり、有明海再生に不可欠な諫早干潟の復元や潮汐・潮流の回復に全く寄与しない小手先の見直し案による工事再開を、私たちは断じて認めることはできない。

今回、本体工事の一環として着手した小江工区の陸上工事は、新たに造成する農地の排水対策に過ぎず、調整池への排水量を増加させ水位上昇を速める点で、背後地住民の防災対策としてはむしろ有害である。この工事を「防災工事」と呼ぶのは詐欺に等しい。

そもそも、元々の農水省の説明では、潮受け堤防の完成をもってこの事業による背後地防災対策は完了したのではなかったか。「地域住民の防災のため」に、中断した工事の再開が必要であるかのような農水省の説明はベテンであり、む

しる農地造成は、調整池の面積及び貯水容量を減少させるため、地域の防災の点では百害あって一利もない。事業推進のために、地域住民の不安をあおるような農水省の姿勢を、私たちは絶対に許すことはできない。

昨年暮れ、有明海ノリ不作等対策関連調査検討委員会は、有明海の環境悪化と諫早湾干拓事業の因果関係を認め、数年間にわたるできるだけ長く大きい開門が必要と結論付けた。農水省自らが諮問し、委員会見解を尊重することを約束したのであるから、当然長期開門調査を行うため、大きな水位変動と海水の交換を確保し、再生される干潟面積を増やすような事業見直しを再度早急に行う責務が農水省にはあるはずである。

今回の工事再開は、明らかにこの委員会見解を無視し、自らの責任を放棄するものであり、断固として認められない。「事業と調査は切り離して考える」との説明は全くの詭弁である。なりふり構わず事業を推進する農水省や長崎県当局は、将来、有明海を死の海にさせた張本人として断罪され続けるであろう。

農水省は、工事再開の理由を、平成18年度の完成を目

指して工事を急ぎたいためだとしているが、縮小見直し案の費用対効果計算など、土地改良法上必要な手続きを踏まえずに事業を進めることは違法である。しかも、有明海ノリ不作等対策関連調査検討委員会の求める長期開門調査を尊重する気があれば、平成18年度の事業完成が無理であることも明らかである。いま必要なのは事業自体の再見直しであり、工事再開や事業継続ではない。

農水省が、早くから事業の根本的な見直しに踏み込んでいけば、これほど事態が深刻化することも、工事が1年近くも中断することもなかったはずである。事業の影響で生活を左右される漁業者・地域住民を弄び、双方の対立を煽ってまで事業推進に拘泥したことが混乱の原因であり、農水省の責任はたいへん重大である。

有明海の見殺しとなる今回の工事再開は、まさに「ギロチン」と称された潮受け堤防の閉め切りに匹敵する暴挙である。私たちは、これに断固抗議するとともに、直ちに工事を中止することを要求する。そして、干潟復元や潮流・潮汐の回復など有明海再生につながる事業の抜本的見直しを、早急に行うよう求めるものである。

## 農水省への要望書（2002年4月16日）

### 要 望 書

農林水産大臣 武部 勤 様

「宝の海」と呼ばれ豊かな漁業資源に恵まれた有明海が、今 瀕死の状態にあることは、ご承知の通りです。これは複合的な要因によるものと言われていますが、中でも諫早湾干拓事業による影響は、ノリ不作等第三者委員会でも強く指摘され、数年間にわたる長期開門調査が必要であるとの見解も示されました。潮受け堤防の閉め切りが干潟の喪失と潮流・潮汐の減少を引き起こし、これによって貧酸素水塊の発生や底生生物の減少、更には赤潮の発生など環境悪化の悪循環を招いていると言われていています。また、水門の開放だけでは潮流の完全な回復は期待できないのではないかと、この報告もあります。

昨年の再評価第三者委員会でも、干潟喪失に伴う外部不経済や有明海異変との関係を憂慮する議論となり、「環境への真摯かつ一層の配慮を条件に事業を見直されたい」との答申が出されました。しかし最終的には、有明海再生という視点が全く欠けた大臣談話に基づいた縮小見直し案となり、年明けには干拓工事も再開されてしまいました。

この諫早湾干拓事業については、地域の防災対策としても不完全な事業であることが明らかとなっており、有明海再生との両立という視点からも、干拓事業に依らない防災対策の実施こそが求められています。また先頃、その事業計画の変

更に伴う費用対効果は〇・八三と、土地改良法の要件である一・〇〇を大きく割り込むことも明らかとなりました。このように、有明海への悪影響を指摘され、かつ事業目的に見合う効果も期待できない諫早湾干拓事業は、もはや完全に破綻していると言わざるを得ません。そもそも原因究明中であるにも拘らず、どうして工事を継続することができるのでしょうか。

有明海の再生は、大きな国民的課題であり、水産行政を司る農水省の責務のほうです。私達は、農水省が本来の仕事をしっかり果たされることを期待し、有明海再生に必要な不可欠な以下の事項を直ちに実施するようお願い申し上げます。

- 一、 諫早湾干拓事業の現行の見直し計画を撤回し、直ちに工事を中止し事業を凍結した上で、事業計画の根本的な再見直しを早急に行うこと。
- 二、 事業の再見直しに際しては、干潟の再生と潮流・潮汐の回復を基本にした諫早湾や有明海の環境回復を第一とすること。
- 三、 前項の目的を達成するために、現状から潮受け堤防の完全撤去までの段階的な潮流回復のシミュレーションを早急に行うこと。
- 四、 ノリ不作等第三者委員会の見解に従い、水門開放による本格的な長期調査を速やかに実施すること。

平成十四年四月十六日

諫早干潟緊急救済本部 代表 山下八千代  
 諫早干潟緊急救済東京事務所 代表 陣内 隆之  
 有明海漁民・市民ネットワーク代表 森 文義

諫早干潟緊急救済本部

〒854-0037 長崎県諫早市小野町1100-13 TEL 0957-23-3740 FAX 0957-23-3927

諫早干潟緊急救済東京事務所

〒171-0032 東京都豊島区雑司が谷3-7-3 ペルビュー目白701 TEL/FAX 03-3986-6490

有明海漁民・市民ネットワーク

〒177-0044 東京都練馬区上石神井1-8-2-508 羽生方 TEL/FAX 03-5934-4107

ホームページ <http://www2s.biglobe.ne.jp/isahaya/>

この資料集はWWFジャパンの助成によって作成しました。