

有明海再生のための諫早湾干拓事業中止と早期水門開放に関する質問主意書

平成十三年六月二十六日提出（提出者：小沢和秋・赤嶺政賢）

平成十三年七月三十一日答弁書

質問第一一三号（答弁第一一三号）

四月に有明海再生と漁民等の生活をまもる緊急対策について質問主意書を提出したが、それに対する政府の答弁は質問に正面から答えないきわめて不誠実なものであった。こういう態度では、今緊急に求められている有明海異変の抜本的解決はとうてい望むことができず、漁場の悪化により収入を絶たれ、がけっぶちに追い詰められた沿岸漁民等の不安解決にもならない。

よって、次のとおり重ねて質問する。

（一） 第三者委員会は「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」と提言した。これを受け農水省は、一応水上工事は中断するとしながら、現在続行している天狗鼻堤防工事と、工事再開を画策している中央干拓地西工区の陸上工事や承水路掘削工事等は、潮受け堤防外の環境に影響を与えないと説明している。しかし、これらの工事がなぜ堤防外の環境に悪影響を与えないと断言できるのか。

（答弁） 国営諫早湾土地改良事業（以下「本事業」という。）については、農林水産省に設置された有識者及び漁業者から構成される有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会（以下「委員会」という。）において平成十三年三月二十七日に取りまとめられた「有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会（第一～三回）の委員長まとめ」（以下「委員長まとめ」という。）を踏まえ、当面、干拓地の前面堤防工事等調整池の水質に悪影響を与える可能性のある工事は実施しないが、それ以外の工事は引き続き実施する方針である。

引き続き工事を実施することとしている天狗鼻堤防及び中央干拓地西工区の工事は、陸上での工事であって基本的には調整池の水質に影響を及ぼす可能性はないが、万一の調整池の水質への悪影響を防ぐため、今後ともその施工に伴う排水の水質を監視しつつ、必要に応じ適正な処理を行うこととしている。また、同様に引き続き実施することとしている水中での工事である承水路掘削工事は、今後とも掘削土とともに濁りもポンプにより吸い込みつつ掘削するポンプ浚渫船等により行うこととしている。このように、これらの工事は、調整池の水質への悪影響を防ぐための対策を講じつつ実施することとしており、堤防外の環境に悪影響を与えるとは考えていない。

（二） 特に憂慮されるのは、工事のためのセメント大量使用による悪影響である。多くの科学者の研究の結果、pH八・四以上の海水ではノリは光合成等の代謝作用が弱り正常な生育をしないが、セメント排水のpH値はしばしば八・四以上を示すことがあり、現実にセメント廃液やコンクリートからの浸出水に接触した養殖ノリには生育障害が起こっている。このため有明海沿岸の漁港工事現場等では、毎年九月から翌年三月までのノリ作付の時期は、沿岸漁連の要望を受けコンクリート工事は原則として行わないことになっている。かつて、熊本県の大浜干拓工事や長洲の埋立地造成工事の際には、コンクリート工事が中断させられている。しかし、諫早湾干拓工事現場では、外海に接する潮受け堤防の二基の排水門だけでも約六万立方メートルのコンクリートが使われ、現在でも天狗鼻堤防工事現場ではコンクリートが使われている。同じ有明海の中で多くの所ではコンクリート使用が規制されているのに、干拓工事現場では野放しの状態である。沿岸四県漁民に対し、これらのコンクリート使用について事前に説明し、同意を得ているのか。また、有明海に影響が出ないようモニタリング等を行っているのか。

(答弁) 本事業の実施に際して、関係する漁業協同組合等との間で漁業補償契約等を締結する際に、当該漁業協同組合等に対し、コンクリートの使用や施工に伴う排水処理の方法を定めた施工計画の案を説明している。

また、本事業においてコンクリートやセメント材を使用する工事については、必要に応じ適正な排水の処理を行う等その施工に伴う排水に係る水質対策を講じているほか、潮受堤防の内外で水質、底質、水生生物等の調査項目から成る環境モニタリング等を実施し、環境の変化を監視しつつ、工事を実施してきたところである。これまでの環境モニタリングの結果によると、平成四年度の本事業の本格着工の前後で、周辺海域の水質において明確な変化は認められていない。

(三) さらに重大なのは、干拓工事現場で一九九七年度から昨年度まで、五万四千八百トンものセメントが土壌固化剤として使用されていることである。このことについては、たまたま今年始めに干拓工事中止を求めて沿岸漁民が現地に座り込み、セメント袋等を大量に発見するまで一切説明がなかった。セメントは当然施工場所の表面を流れる雨水等に溶け出し、大量に調整池に流れ込む。セメントメーカーのデータでも、溶け込んだセメント成分により高まったpH値が完全に元に戻るまで約三か月かかると明示している等、調整池に与える影響は否定できないはずである。農水省が今年三月十五日に採取し調査した調整池内外の二酸化珪素のデータを見ると、調整池内の濃度は調整池外の八十四倍から二百六十四倍という驚くべき値を示している。この結果はセメントの成分である珪酸が大量に調整池に溶け出している事実を証明していると思われるが、国の見解はどうか。また、なぜこのような重大な悪影響が出る工法について事前説明をしなかったのか。今後、このような工法を一切行わないこととすべきではないか。

(答弁) 農林水産省九州農政局(以下「九州農政局」という。)が平成十三年七月二日に調整池及び本明川等の流入河川において二酸化珪素濃度を測定したところ、調整池内では一リットル当たり一九・〇～一九・七ミリグラムであり、本明川の下流では一リットル当たり二六・四ミリグラム、調整池に流入する他の七河川の下流では一リットル当たり一六・四～三八・四ミリグラムであった。したがって、調整池の二酸化珪素濃度は、基本的には本明川等の流入河川の二酸化珪素濃度を反映したものと考えており、本事業の工事に用いられるセメントから大量の二酸化珪素が溶出しているとは判断していない。なお、セメントは水と反応して難溶性の物質となるが、九州農政局が調整池の懸濁物質を分析したところ、その組成は、諫早湾に元来あるガタ土に極めて近く、セメントとは異なるものであった。

(四) わが国のノリ養殖技術を確立した人として知られる、元・熊本県のり研究所(現水産試験センター)技術部長の太田扶桑男氏は、本年調整池内外の水を採取し、ノリ養殖実験を行った。その結果、二基の排水門そばの海水を使った水ではノリの生育が劣り、色落ちした養殖ノリと同じようになった。他の海域の海水や一年以上汲み置きしていた有明海の海水では、ノリの生育に異常は見られなかった。また、調整池の水をリゾソレニア等の珪藻プランクトンの少ない場所の海水に混入したところ、赤潮の状態になることが認められた。この実験結果は今回のノリ凶作状況と驚くほど一致しており、これは調整池内に溶け出したセメント系固化剤の成分である珪酸が排水門から排出され、珪藻プランクトンの大量発生を促し、養殖ノリ不作の原因となっていることを証明するものではないか。珪酸のこのようなたれ流し状態を止めるため、緊急に曝気等の調整池の水質改善措置をとるべきではないか。

(答弁) 御指摘の太田扶桑男氏の実験結果の詳細については、承知していない。

なお、(三)について述べたとおり、本事業の工事に用いられるセメントから調整池へ大量の二酸化珪素が溶出しているとは判断していないが、いずれにしても、ノリ不作等の原因を究明すべく、現在、調査を行っているところである。

また、周辺環境の保全の観点から、調整池の水質の向上は重要であると考えており、地元市町が行う窒素やリンの高度処理機能を備えた生活排水処理施設の整備等を支援するとともに、

本明川の河口付近での河川水の礫間浄化、水生植物の植栽等の水質保全対策を行っているところである。

(五) ノリ養殖漁民は漁場の回復の見通しが立たないまま、来期のノリ作付を迎えようとしている。政府は今回の養殖ノリの不作に対応して早期の漁業共済の支払いを行ったというが、受け取った共済金は取るに足りない金額だったという声が漁民の間で上がっている。各県ごとに共済支払い金額と、それが損害の何割を補てんしたかを数字で示されたい。また、金融支援にしても、今後の漁場回復の保証がない漁民にしてみれば問題の根本的解決にならない。有明海沿岸漁民がこれまでどれだけの負債を抱え、今回のノリ不作によって新たにどれだけの負債を抱えるようになったのか、県別に漁民一人当たりの数字を答えられたい。次期以降もノリの不作が続くようであれば、所得補償を含め漁民の生活を抜本的に支援する新たな施策を検討すべきではないか。

(答弁) 漁業共済において、有明海の平成十二年度のノリ養殖に係る損失につき支払った共済金等については、別表一のとおりである。

また、有明海でノリ養殖を行っている漁家一戸当たりの負債額は、別表二のとおりであるが、お尋ねの県別の一人当たりの負債額及び今回のノリ不作に伴う新たな負債額については、把握していない。

次期の有明海のノリ養殖に係る対策については、漁業共済制度において、大規模な不作に対応した新てん補方式の試験的实施等を内容とする臨時特例的な措置を講ずるとともに、水産基盤整備事業等により地元自治体等が行う覆砂やたい積物の除去等漁場環境の改善を図るための対策を支援していく考えである。

(六) 政府から昨年の有明海の漁獲量統計値が出されたが、減少を続ける有明海の漁獲量はついに二万二千三百二十八トンと、これまでの最低を記録した。国外を含む有明海区外からも稚貝や成貝を移入・蓄養しながら、有明海産の漁獲物として計上されているアサリ貝を含めても減少の仕方は著しい。漁獲量の年平均を、一九七二年から潮受け堤防着工直前の一九八九年まで(a)、着工後から閉め切り直前の一九九六年まで(b)、閉め切り後から昨年まで(c)に区分してみると、(a)が八万八千六百六十九トン、(b)が五万四千八百六十二トン、(c)が三万三百四十五トンとなっている。潮受け堤防工事着工と閉め切りを契機に著しい減少が起こっており、特に堤防閉め切り後の減少は劇的である。国は十分なアセスメントを実施しないまま、干拓事業を行っても漁業にほとんど影響がないとの見通しを示し、万一漁獲量激減等予想外の事態が生じた時には誠意を持って補償等の協議を行うことを、有明海沿岸三県(福岡・佐賀・熊本)漁連、長崎県の漁業権者会との間で一九八七年に取り交わした確認書で約束している。今こそ誠意を持って補償等の協議を行うべきではないか。

(答弁) 九州農政局は、昭和六十二年七月二十日に長崎県の十一の漁業協同組合との間で、本事業に起因し漁業補償契約書締結時に予測し得なかった新たな被害が生じた場合に、誠意をもって協議し解決するよう努める旨の「確認書」を、また、同年九月二十六日に佐賀県有明海漁業協同組合連合会、福岡県有明海漁業協同組合連合会及び熊本県漁業協同組合連合会との間で、本事業に起因し有明海水産業に予測し得なかった新たな被害又は支障が万一生じた場合に、誠意をもって協議し解決するよう努める旨の「諫早湾干拓事業に関する確認書」を取り交わしている。

現在、有明海の環境悪化の現状把握と原因解明のための調査を行っているところであり、今回のノリ不作等の原因が本事業に起因するかどうかは、現時点では判明しておらず、農林水産省においては、まずは、予断を持たずに調査を推進することが重要と考えている。

(七) 農水省は四回目の第三者委員会で、調整池への海水の流入を短期間マイナスメートル以下に保つ範囲で行うと提案した。これは防災機能を保つためと説明されたが、具体的にはどういうことか。調整池内に海水を外海と同じ水位まで導入しても、諫早市の防災には何の関係もないと考えられるが、政府の明確な見解を示されたい。今急ぐべきは低平地部農地の洪水防止のため、旧海岸の堤防を補強し、揚排水ポンプ場を増設すること等ではないか。その整備の見通しはどうか。

(答弁) 御指摘の第四回の委員会における農林水産省の提案は、開門調査の方法として、排水門における海水の流入出速度を排水門周辺の環境に急激な影響を与えないような、また、構造物の安全に影響のない範囲とし、本事業の防災機能にできるだけ影響を与えないよう調整池の水位を標高マイナスメートル以下に保つものであるが、これは、委員長まとめを踏まえつつ、できるだけ早期に開門調査に着手できるように、そのために必要な最小限の対策を早急に行い、できる範囲で海水を出入りさせる案として提案したものである。

なお、御指摘のように調整池内に外海と同じ水位まで海水を流入させることは、高潮時には背後地に浸水被害を及ぼすおそれを、また、大雨時には潮位によっては、河川、排水路等からの排水に支障を来すおそれを生じさせること等から、本事業で発揮されるべき防災機能を損なわしめることとなる。

また、本事業については、潮受堤防で諫早湾の一部を締め切り、内部堤防との間に調整池を設けることによって高潮の防止と洪水時の円滑な排水を可能とする干拓方式によることが、既存堤防の強化や排水ポンプの整備等を行うことと比較し、防災機能の点で有効かつ効率的であると判断して実施しているものであり、既に防災機能を発揮させ、地元から高い評価を得ている中で、事業内容を御指摘のような既存堤防の強化等に切り替えることは適切ではないと考えられる。

(八) 潮受け堤防閉め切り後、底質が悪化し底生生物が激減している。有明海の漁獲量の激減もこれに符合しており、もはや「予断を持たず」調査を続けるという政府の言い分は、干拓事業を今後もごり押しし、既成事実をつくるための口実にすぎない。一日も早く水門を開放し、調整池外と同じ水位まで海水を入れることは、いよいよ緊急の課題となっている。事業中止がこれだけ国民世論として大きく広がっている中で、先日わざわざ小泉首相自身が事業の続行を明言し、武部農水相が「干陸地となった西工区も含めて元の干潟に戻せというのは、地球を反対に回せということに等しい考えだ」と述べたのは、これまでの政府の姿勢からも大きく後退するものである。小泉内閣が本当に無駄な公共事業費予算の削減を行うというのであれば、環境を破壊し沿岸漁業及び関連事業従事者に塗炭の苦しみを味あわせている諫早湾干拓事業中止こそ、ただちに決断すべきではないか。

(九) 養殖ノリ不作は近年の有明海の水産業不振の一部分であり、全体としての漁獲量の回復がなければ有明海の水産業が回復し、有明海が再生したとはいえない。そのためには、人体にたとえれば有明海全体の浄化機能をもつ腎臓と、稚仔魚を育成する子宮のような機能をあわせ持っていた諫早干潟を再生させることが不可欠で、大量の海水を干陸地が水没するまで導入し、海水を大きく循環させなければならない。現在の二基の排水門を開放するだけでは海水の出入りはきわめて制約され、大きな変化を期待できない。この状態を抜本的に改善するためには、現在の調整池の水域に海水が自由に出入りできるよう、水門の数を大きく増やす以外にないのではないか。この工事はかなり大規模になるので、干拓事業中止により収入の途を断たれた元漁民等を就労させれば、生活保障としても有意義と考えられるがどうか。

(八及び九についての答弁) 有明海の状況については、委員長まとめを受け、ノリ不作等の原因を究明すべく調査を行っているところである。

本事業については、地元の要望に沿って、防災機能の強化と優良農地の造成を目的に着実に実施してきたところであり、今後とも、周辺環境にも十分配慮しつつ、適切に対応してまいりたい。

別表一 共済金の支払状況

| 県名 | ノリ養殖に係る漁業協同組合数 | 前年度生産金額(A) (千円) | 本年度生産金額(B) (千円) | 減収額 (C) = (A) - (B) (千円) | | 漁業共済加入漁業協同組合数 | 共済金支払漁業協同組合数 | 共済契約に係る構成員数 (経営体) | 支払共済金(D) (千円) | 補てん割合 (E) = (D) / (C) (%) |
|-----|----------------|--------------------|--------------------|--------------------------------|------|---------------|--------------|----------------------|------------------|---------------------------------|
| | | | | (C) = (A) - (B) | (千円) | | | | | |
| 福岡県 | 二五 | 一五〇五八、七九三 | 五、七二一、四四二 | 九、三四七、三五二 | 七 | 七 | 三六六 | 五八一、〇八六 | 六・二 | |
| 佐賀県 | 一八 | 一七、〇九六、四九 | 一三、一五、八三五 | 三、九八〇、五九四 | 一八 | 一七 | 一、〇二四 | 九二七、七二四 | 二三・三 | |
| 熊本県 | 一七 | 八、八五五、〇二七 | 八、二九九、九一三 | 五五五、一一四 | 一一 | 一一 | 四三〇 | 二八一、五三三 | 五〇・七 | |
| 長崎県 | 六 | 二〇三、二〇二 | 一九一、三八一 | 一一、八二〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇 | 〇・〇 | |

(備考) 生産金額は、各県漁業協同組合連合会における共販実績による。

別表二 有明海のノリ養殖漁家の負債額

| 年度 | 負債合計 (千円) |
|--------|--------------|
| 平成二年度 | 五、九九九 |
| 平成三年度 | 六、四三六 |
| 平成四年度 | 五、八〇二 |
| 平成五年度 | 五、〇四二 |
| 平成六年度 | 六、三六三 |
| 平成七年度 | 八、七四〇 |
| 平成八年度 | 八、六二二 |
| 平成九年度 | 七、二八六 |
| 平成十年度 | 七、五七七 |
| 平成十一年度 | 七、八五七 |

(備考) 「漁業経済調査(漁家の部)」(農林水産省統計情報部)による。