

平成九年六月十八日提出
質問第三三三号

「国営諫早湾干拓事業」に関する質問主意書

提出者

秋葉 忠利
岩國 哲人
川内 博史
笹山 登生
吉井 英勝

「国営諫早湾干拓事業」に関する質問主意書

諫早湾の干拓事業とそれに伴う干潟の削減は、公共事業と財政、環境保護と関連する条約、農業政策、防災など様々な面で議論を呼び、大きな政治課題となっている。この問題について以下質問する。

一 潮受堤防の開閉等について

1 潮受堤防を、本年四月一四日に締め切った理由（何故この日であったのか）を明らかにされたい。

2 門を開けて潮を入れることによって、どのような障害が発生するのか。予想されるすべての障害・ケースを明らかにせよ。また、その裏付けとなる水理実験、数値解析はなされたか。なされなかったとすれば、その根拠をどこに求めるのか、科学的な根拠を明らかにせよ。

3 潮受堤防の水門の開閉についての管理規則の作成及びその運用について、建設省は、河川法一三条及び政令八条・九条に基づき、どのように関与を行うのか。

二 湿地保護・ラムサール条約関連について

1 全国的に重要な湿地として、環境庁ではどのような湿地を想定しているか。そのための登録地及びその候補地リストは存在するか。存在する場合、その中に諫早干潟は入っているか。

2 諫早干潟の重要性について、他の干潟に比べて、その位置づけとしてどのようなものと認識しているか。

3 米国との間の「地球的展望に立った協力のための共通課題」（コモン・アジェンダ）では、「日本国政府は、豪州政府と共同で「東アジア・オーストラリア地域におけるシギ・チドリ類に関する保護ネットワーク」を打ち出した。（中略）日米両国はそれぞれの地域の湿地専門家のための研修を協調して行うこととし、日本は九四年よりアジア開発途上国の湿地管理者のための研修を始めている。」とされている。諫早湾の干拓事業による干潟の消滅はこれとの関連で問題があるのではないか。

4 本件干拓がラムサール条約にいう「適正な利用」（賢明な利用）に当たると考えるか。もし、賢明な利用に当たると言うのなら、そのように判断した根拠を、開発によって失われる生物資源・環境資源・社会経済資源等と、開発によって得られる新しい環境資源、社会経済資源等を比較検討して明らかにされたい。

5 国際社会において諫早干潟は世界的に重要な湿地であるとの認識があるが、環境庁は、この干潟の消滅について、ラムサール条約事務局に潮受堤防締切り前に自主的に報告したことがあるか。また、九九

年のコスタリカにおける同条約第七回締約国会議の国別報告書の中で、諫早湾干潟の消滅を報告する計画はあるか。

6 諫早干潟は、国際的に重要な干潟であるにもかかわらず、ラムサール条約に基づく登録湿地にも、国設鳥獣保護区にも指定されないのは、本件地域が干拓計画地域に指定されていたからか。もしそうだとすると、行政の都合で国際条約を侵害したことになり、公務員の憲法遵守義務（憲法九八条及び同九九条参照）に違反したことになるか。

三 鳥類の保護について

1 いわゆる渡り鳥保護条約（アメリカ合衆国、オーストラリア、カナダ、中華人民共和国との二国間条約協定）に基づく定期協議の場で、この度の諫早干潟の消滅について報告したことがあるか。

2 将来、1の各条約に基づき、各相手国が、諫早干潟の消滅に関して、条約ないし協定の目的を達成するため必要な措置を求めてきた場合（日米二国間条約に関しては第七条参照）、どのような措置をとることが考えられるか。

3 環境庁は、これまで、諫早湾干潟を国設鳥獣保護区に指定するため、いつ、何回、長崎県に照会ない

し、協議したか。その際の長崎県の回答はいかなるものであったか。指定できない理由を明らかにされたい。

4 シギ・チドリ類・ハマシギ類・ズグロカモメ、その他の鳥類の棲息数について、日本の中で諫早湾の占めるパーセンテージを明らかにされたい。

5 諫早湾を中継地とする渡り鳥の種類・数、調査時期・調査機関・調査責任者を明らかにされたい。

6 諫早湾以外の有明海の干潟全体に関して、ひと同様の鳥類データを明らかにされたい。

7 農水省のアセスメントに、諫早湾干潟が消滅しても、渡り鳥は他の干潟に移動する旨の記載があるが、移動する鳥の種類、数、各種類の鳥類が移動する場所などをすべて明らかにして、あわせて、そのように言える根拠を明らかにされたい。また、潮受堤防締切り後、鳥類の移動に関する調査を行ったことがあるか。行ったことがあるとすると、実際に移動を確認したことがあるか。

四 底生生物について

1 諫早湾を含む有明海全体の底生生物及び魚類に関する生物調査を行ったことがあるか。あるとすれば、調査時期・調査機関（大学・民間研究所など）・担当者名を明らかにされたい。

- 2 1の調査を行ったとすれば、①全体の生物種類の名称・その分布状況・個体数ないし個体群の大きさ、さらに、②有明海特産種の名称・分布状況・個体数ないし個体群の大きさを明らかにされたい。
- 3 諫早湾に限って底生生物及び魚類に関する生物調査を行ったことがあるか。あるとすれば、その調査時期・調査機関（大学・民間研究所など）・担当者名を明かにされたい。
- 4 3の調査を行ったとすれば、全体の生物種類の名称・その分布状況・個体数ないし個体群の大きさを明らかにされたい。

五 生態系等関連調査・環境アセスメントについて

- 1 干潟の浄化作用についての調査を行ったことがあるか。行ったことがあるとすれば、調査時期、調査機関、担当者を明かにされたい。また、その中に、干潟が失われた場合の、諫早市及び周辺地域、有明海の生態系に与える影響についての調査があれば、その結論のみを明らかにされたい。
- 2 諫早干潟が消滅した場合に失われる主要漁業資源（魚種・漁獲高）を明らかにし、さらに、干潟消滅が有明海、東シナ海の漁業に与える影響を明かにされたい。
- 3 環境アセスメント作成のための専門家に対する委託調査に関し、その調査委託した時期、専門家名、

各専門家に委託した調査研究項目をすべて明らかにされたい。各委託調査報告書の結論部分と、本件アセスメントの結論部分をそれぞれ対比させて明らかにされたい。

六 調整池等の水質に関する問題について

1 締切りによって、「調整池の水質に障害が発生する」ことが事前に予測されたか。予測していたとすると、水質悪化の要因はどのようなものと考えていたか、具体的に（生活排水や干潟の生物の死骸など）述べよ。また、このような事態を想定して、潮止めに際し、具体的にどのような措置を講じたか。

特に、昭和六三年三月八日付け環境庁長官意見の中で、「調整池に関し、流域内の汚濁の削減、調整池内の水質監視等総合的な水質汚濁防止計画を策定すること」との意見にも関連させて、講じた対策を明らかにされたい。また対策は潮受堤防締切り時点で策定されていたか。いた場合その内容を明示されたい。

2 門を開けないことによる、調整池の水質の悪化及び潮受堤防外の漁業へ悪影響など考えられる弊害及びこれらに対する対策（現在、将来も含めて）を明らかにされたい。

3 平成九年四月一日付け九州地方建設局長から農水大臣に「国営諫早湾干潟干拓事業に係る潮受堤防

及び排水門の一部使用に関する河川法第三〇条二項の承認について」と題する通知書面における第5項の(1)の「水質の障害の発生」はあったか。あったとすれば、具体的にどのような水質悪化があったのか。その調査結果(調査時期、調査方法、水質悪化の程度等)を明らかにされたい。また、農水省は、上記通知に基づき、その結果を建設省に報告したか。さらに、同項の(2)には、「水質に障害が発生した時は、この同意を受けた者(農水省)は、責任を持って適切な措置を講じなければならない」とあるが、農水省として、適切な措置を講じたか。講じたとすると、その「適切な措置」とは具体的にどのようなものであったか。その方法、講じた時期、それによって改善された効果等について述べよ。

4 3に関し、農水省として、「水質に障害が発生」しなかったと判断して、報告も適切な措置も講じなかった場合、「水質に障害が発生」したと判断する基準は何か、具体的に、国の定めた水質の安全基準(厚生省基準など)に照らして、農水省としての見解を述べよ。

5 調整池の水質の保全の責任はどの省庁にあるのか。この点で農水省と建設省が協議したことはあるか。あるとすればその内容はいかなるものであったか。また河川法に基づき、建設省が直接または農水

省と協議して、有効な措置を講ずることは出来るのか。

6 昭和六三年に環境庁長官が関係者に宛てた意見書によれば、調整池内の水質悪化対策として海水によるフラッシュバックに言及しているが、農水省が環境庁との間で設けた「諫早湾干拓調整池水質委員会」の委員長の見解として、フラッシュバックは行わないということが前提となっているが、このような前提を取る理由は何か。科学的根拠を示して明らかにせよ。

七 事業と防災の関連全般について

1 本件事業計画は、当初「諫早湾防災総合干拓事業」と銘打たれていたが、八六年に「国営諫早湾干拓事業」に名称変更された。このように名称変更した理由は何か。

2 調整池内の淡水化を進める理由は何か。防災目的との合理的関連性を説明せよ。

八 潮受堤防の強度・耐震、災害関連について

1 本事業地域における地震予測及び海底活断層の状況を、どのように把握しているのか明らかにせよ。

2 内部堤防、潮受堤防は、どの程度の地震に対して耐震性があるのか、震度・水平震度について明らかにせよ。また、予想最大震度・水平震度はどの程度のものと判断したのか。さらに、その判断となった

具体的な根拠を示して回答されたい。また群発地震に対する、内部堤防、潮受堤防の安全性の確保のため、どのような技術的な配慮を行ったのか明らかにせよ。

3 サンドコンパクション工法による堤防の強化を行っているが、その際、パイルをどの深さまで打ち込んだのか、そのパイルの径・打ち込み位置・間隔・深さを明示されたい。さらに、各パイルは岩盤まで達しているかどうかを明らかにされたい。

4 本件事業において、最大規模の災害を想定したか。したとすると、それは、具体的にどのようなものであったか。

5 本件事業による潮受堤防、内部堤防及びその付帯設備に関し、「工作物設置許可基準」（平成六年九月二二日建設省河川発二二号）に基づく水理模型実験、数値解析等を行ったか。

6 潮受堤防は潮流秒速何メートルに耐えられるのか、出入り毎に明らかにされたい。

7 六月一三日衆議院環境委員会で環境庁渡辺水質保全局長が自民党の杉浦正健議員の質問に対し、「調整池内の塩分濃度が下がらないのは、潮受け堤防の鋼板下から海水がしみこんでいる」主旨の答弁をされたが、この発言の根拠を明らかにせよ。これが事実とすればマイナス一メートルの水位にして潮受堤

防に負荷を与える事は無理があるのではないか。

九 潮受堤防の管理と干潟の堆積について

1 本件事業完成後、潮受堤防及び内部堤防の管理は誰か。また、これらの構造または設置にかかる瑕疵に起因する事故が発生した場合の責任者は誰か。

2 潮受堤防建設開始後に干潟の堆積はどのように進んだかにつき、その調査を行ったことがあるか。あるとすれば、その最終調査はいつの時点で行ったのか。また、その結果を、「中間報告書」添付の図―9 「比較検討案平面図」に対応させて明示し、併せて堆積容量を明らかにされたい。さらに、堆積が進んでいたとすれば、その考えられる原因は何か。

十 雨による水害・洪水について

1 ここ三〇年間の、大雨・豪雨・洪水（諫早大水害並み）による、湾岸及び諫早市内の浸水被害状況（浸水面積：床上・床下・深さ・死者の分布など）及び排水機場のポンプの稼働状況が、雨量の程度に応じてどのようであったか明らかにされたい。

2 五月一三・一四日両日の大雨時の長田地区、小野、森山地区のアメダス（日総降雨量及び一時間最大

雨量)をすべて明らかにされたい。また、これら三地区における冠水の分布状況(深さも含めて)、本明川の増水状況、及びそれぞれの地区における浸水被害(床上・床下)状況、並びに、各地区における排水機場のポンプの稼働状況(稼働した時間)を明らかにされたい。あわせて、そのデータの調査責任者、調査方法(調査者の所属団体名・人数・データの収集方法)も明らかにされたい。

3 農水省が、前項と比較する七年前の大雨に関し、前項と同様に明かにせよ。

4 本件三五五〇ヘクタール締切り計画において予測した、洪水時(諫早水害並み)における浸水被害状況(浸水面積、床上浸水、床下浸水被害戸数)を、その調査時点と調査方法(水理実験ないし数値解析など)を明示して明らかにされたい。また、その後の、浸水被害予測対象地の人口、住居地域の変遷に
したがって、被害予測を修正したことがあるか、あるとすれば、その修正結果を明らかにされたい。

5 洪水調整容量を七二〇〇万立方メートルとする算出計算式・根拠を明らかにせよ。

6 調整池の水位をマイナス一メートルに保つことによつて、小野、森山地区の地盤沈下を加速させる事実を認識しているか。また、その調査を行ったことがあるか。あるとすれば、その結果はどのようなものであったか。

十一 高潮と堤防嵩上げについて

1 本事業で既設堤防の嵩上げは必要か。また、そのための工事は予定されているか。されているとすると、その要嵩上げ延べ距離、要工事費を明らかにされたい。

2 高潮対策として、既存堤防の嵩上げに巨額の費用が必要であり、現実的でないと指摘が農水省からあるが、これについての具体的試算結果はあるのか。あれば、これを明らかにせよ。ないとすれば、農水省が断定的にこのように述べる具体的根拠を示して明らかにせよ。

十二 排水の問題、塩害等について

1 低地の常時排水対策を必要とする地域、対象戸数を明らかにせよ。これらに対して、有効な排水対策を行うためには、どの位の排水ポンプが必要と考えるか。またその場合、どの程度の金額が必要と考えるか。

2 潟の障害のないことを前提にして、自然排水可能な落差は何メートルか明らかにされたい。

3 造成農地のうち、海拔零メートル以下の土地はおよそ何ヘクタールあるか。その低地の排水対策として、排水ポンプを何台設置されることが計画されているか。また、その設置費用、運転費用はいくら

か、さらに、それらの費用負担は誰が行なうのか。

4 洪水時には、造成農地が導水池（遊水池）として利用されることが予定されているのか。されているとしたら、そのことを農地募集に際して明らかにするのか。また、もし、遊水池として利用されるとしたら、その補償は誰が行なうのか。

5 諫早湾沿岸及び創出干拓地の農地の塩害被害予想額とその根拠を定量化して明らかにせよ。

十三 河川管理関係について

1 本明川、河口周辺の諫早湾地域の河川管理、防災の責任者は誰か。

2 本件干拓事業の計画の策定時に、河川堤防、海岸堤防、排水施設等に不備があったのか。また、建設省の防災対策では、洪水、高潮被害、低地の排水対策に対応できないという事情があったのか。

3 本件潮受堤防設置が存在しなければ、建設省の防災計画（高潮・洪水・低地の排水対策）の目的を達することができないのか。また、本件干拓事業の実施に伴い、建設省の防災計画に変更があったことがあるか。特に、本件事業計画の実施が原因となって、従来の計画に追加的措置を取らなければならなかったことはないか。

4 河川管理者たる建設省は、他の者が設置した工作物の安全性に対しても責任を負うのか。負うとして、河川法第二六条の許可に当たって、本件潮受堤防及び内部堤防等の安全性を審査したか。その際、農水省から、高潮・洪水対策、低地の排水対策に資するという報告がなされていたのか。なされていたとすると、建設省の見解も同様であったのか、また、異なったのか。異なっていたとすれば、どのような点において異なっていたのか。

十四 農業計画見通しについて

1 調整池の水に対する農業用水需要計画を述べよ。また、淡水化せずに新規造成農地に対して調達可能な農業用水量、及び、その農業用水でまかなえる農地面積を明らかにされたい。

2 干拓による創出農地の土地利用方法に関し、土壌・土質・適正作物・気温等及び農業・酪農業の営農計画・生産性等を明らかにせよ。

3 全国的に干拓地の農地としての利用が進まず転用・放置されている面積が三五〇〇ヘクタールにのぼるとされている中、本件事業地の農業利用計画の見通しを詳細に明らかにせよ。

4 近年全国的に馬鈴薯の作付け面積が減少しているにもかかわらず、五月一四日付けの農水省の発表資

料によると創出農地に栽培される主な作物として馬鈴薯が想定されているようであるが、これは無理があると考えないのか。その根拠等を詳細に述べよ。

十五 関連する予算・財政等について

- 1 当初予算では、以下の工作物及び付属工事等に関し、費用がいくら予定されたか明らかにされたい。
 - ①小江堤防の築堤、②潮受堤防、③内部堤防、④干拓地の造成、⑤調整池内の浚せつ、⑥既設堤防の嵩上げ・改修、⑦本明川の中流域から河口まで、潮受堤防工事と因果関係を有する潟浚せつ、⑧水質保全対策、⑨漁業補償、⑩地元対策。
- 2 以上の他に支出項目があれば費目、費用を逐一明らかにされたい。
- 3 地元対策費とはどのようなことを想定したものか、目的と用途を明らかにされたい。また、これらに對する、これまでの具体的な支出目的と支出先、金額をすべて明らかにされたい。
- 4 1の当初予算に對して、①～⑩に關してそれぞれ、これまでの支出実績を述べよ。
- 5 1の①～⑩に關し、今後の完成に至る具体的年度毎の工事予定計画、また、それに対応する予算計画をそれぞれ明かにせよ。

6 当初の予算に比べて大幅に経費が増加しているが、農水省から大蔵省にどのように説明されているか。また、今後完成までにどの程度の追加予算が必要だと報告されているか。

7 本件予算においては「地元対策費」として巨額の予算が計上されているが、会計検査院からこの支出項目についての検査を受けたことがあるか。ある場合、その支出に関して指摘された点があるか、ある場合はその点を明らかにせよ。

十六 公共事業の変更・見直し等について

1 国の公共事業の細部は行政に委ねられているが、本件事業のように目的の変更・追加があった場合、国会での審議・承認の必要性について政府はいかに考えるか。

2 この先、本件事業費が当初の予定に比して相当の予算オーバーとなった場合、また創出干拓地の利用用途が変更になった場合に、政府は国会に対してどのように対応する考えか。

3 今後、公共事業の変更等に際して、国会において審議する仕組みを検討する考えはあるか。ないとすればそれは何故か。

十七 行政手続きについて

行政手続法の審査基準の根拠として「公有水面埋立法第四条」ならびに通達「公有水面埋立法の一部改正について」（昭和四九・六・一四建設省河政発五七号）があるが、これらの根拠はいずれも環境保全につき一般的見地から配慮すべき事を定めたにとどまり、保全すべき対象ないし範囲については極めて一般的な形でしか定められていない。環境保全についてどのような具体的な審査基準をもって公水法第二条第一項の埋立免許に臨むのか明らかにせよ。

十八 国際関係との関連について

国際社会から、本件干潟を消滅させることに対する批判が起こっているが、ラムサール条約、いわゆる二国間における渡り鳥保護条約、生物の多様性に関する条約遵守の観点から、政府の見解を問う。また、これまで、外国政府・国際機関などから質問ないし抗議を受けたことはないか。あるとしたら、これらに對してどのような対応をとってきたか。また、将来そのようなことがあった場合、どのような対応をとるつもりか。

右質問する。