

—声明—

いわゆる開門アセスの性格と課題，手続の進め方について

—有明海の真の再生のために—

2008年9月29日

よみがえれ！有明訴訟弁護団

1 開門実施に対する国民の期待と開門アセスの危険性

佐賀地方裁判所に係属していた「よみがえれ！有明訴訟」において，同裁判所は本年6月27日，国営諫早湾干拓事業によって建設された潮受堤防排水門の開門を命じる判決を言い渡した。

同判決は，みずから設置したノリ第3者委員会が提言した中長期開門調査をサボタージュして，漁業被害救済と有明海再生の途を閉ざす国の姿勢を，「立証妨害」，「訴訟上の信義則違反」と厳しく批判した。

有明海の漁業関係者はもとより，国民世論は，こぞってこの判決を支持した。国は，直ちに控訴するかのごとき発言をしていたものの，開門世論の高揚のなかで，ずるずると時間が経過し，結局，実際の控訴は期限前日の7月10日午後7時すぎに，裁判所の夜間受付になされるという異例の事態となった。

同時に，国は，単純に開門を拒否して控訴するという姿勢をとることができず，同日午後8時から行われた農水大臣の記者会見において，「開門調査のための環境アセスメントを行い，開門調査を含め今後の方策について，関係者の同意を得ながら検討を進めていきたい」との談話を発表した。

これに対し，当弁護団は，即日，国の環境アセス先行論は，実効性のないリップサービスにすぎず，開門を永久に先送りするための使い古されたテクニックであると批判した。そもそも，農水省には，開門の期待を抱かせながら，賛否両論があることを口実に，客観性を装った「調査・検討」を行い，結局，その期待を裏切った前科があるからである。

有明海異変と漁業被害の原因を解明するために，農水省みずから設置したノリ第三者委員会が2001年12月に中・長期開門調査を含む提言を行った後，必要な論点整理を行うと称して屋上屋を重ねるように農水省OBで固めた中・長期開門調査検討会議なるものを立ち上げ，結局，その結論を踏まえたかたちで，2004年5月に農水大臣が中・長期開門調査を実施しないと発表するに至った経緯がそれである。

例年繰り返す不漁と累積する漁業被害の深刻さを思うとき，いわゆる「開門アセス」を農水省まかせにして，開門を実施しない口実作りに終わらせ，歴史の過ちを繰り返すようなことは，決してあってはならない。

2 開門アセスの性格と環境アセスメント

そもそも，農水大臣談話にいう「開門調査のための環境アセスメント」は，環境アセスメン

トを定めた環境影響評価法の適用外であるうえ、本来の環境アセスメントとは、性格をまったく異にするものである。

環境影響評価法が適用される対象事業は、同法2条2項ないし4項に定められている。「開門」は、そのいずれにも該当せず、そもそも「開門調査のための環境アセスメント」には、環境影響評価法は適用されない。

環境アセスメントは、環境破壊を事前に防止するための制度である。これに対し、今回、漁民等が求め、佐賀地方裁判所が命じた開門は、そもそも国営諫早湾干拓事業の事業開始前に行われた環境アセスメントがずさんで、そのために事業開始前に予測すべきであるにもかかわらず予測しえなかった有明海異変と深刻な漁業被害が発生したため、その悲惨な現状を転換し、有明海を再生するために必要な条件を模索するための、事後調査という性格を有するものである。

同時に、有明海再生と漁業被害の回復という目的からすれば、開門は、自然再生事業としての性格を有するものである。

農水省は、環境影響評価法に準拠して実施するとしているが、同法が予定している環境アセスメントとは性格を異にする開門に、同法を無理矢理に当てはめても、到底、合理的な手続きは期待できない。

必要なことは、求められている開門の課題を明確にし、そのためのもっとも合理的で民主的な手続を採用することである。

3 開門をめぐる論点と課題、保全対策は、すでに明らかになっている

開門を実施するうえでの論点・課題・保全対策に関する議論は、この間、裁判の審理を通じて、あるいは、国会議員の勉強会のなかで、すべて出尽くしている。

明らかになったのは、農水省が開門を困難とする理由は、2004年5月に農水大臣が中・長期開門調査を実施しないと発表したときのものと、何ら変わっていないということである。これらは、国会内における超党派の「公共事業チェック議員の会」が、本年4月から6月にかけて農水省担当者と呼んで集中的に実施した勉強会のなかで、現時点で、開門を実施しない理由をすべて明らかにするように求め、厳密に確認されている。

確認された農水省のいう開門を困難とする理由は、たとえば、「大量の海水の出入りによる排水門の近傍の速い流れやそれに起因する濁りの発生等により、海域の漁場環境や漁船航行等漁業への影響が生じるおそれがある」「開門により調整池水位に干満が生じるため、潮受堤防の防災機能の維持が困難となり、洪水時の湛水被害や常時の排水不良が生じる」「干拓農地ではかんがい用水がなくなる」「調査に長い年月を必要とし、その成果は明らかではない」などである。

農水省が掲げた理由は、大きく開門方法に関する問題、別途対策を要する問題、その他の問題の3種類に分類できる。これらに対しては、研究者の協力のもとに、漁民側からすべて反論がなされ、必要な対策の提案がなされている。

第1に、海水の出入りによる流れの変化に起因する問題については、開門方法の問題として論じることができる。導入する海水量や流速は排水門操作によるコントロールが容易であることから、まずは段階的に制御的開門から開始し、その都度得られるデータを検討して、必要が

あれば護床工拡張やゲート改造の対策を講じることによって、常時開門に移行することができる。

第2に、調整池に干満差が発生すること、調整池の淡水が海水になることから発生する、防災上の問題や干拓農地の農業用水代替水源の必要は、開門に必然的に伴ってくる問題である。これらに対しては、排水ポンプの増設や干拓農地周辺に存在する4つの代替水源の開発によって対策が可能である。

第3に、開門の成果が明らかでないなどのその他の問題については、そもそも開門拒否の根拠となりえないなどの批判がされている。

以上のうち、単にとってつけたような議論の問題にすぎない第3の問題はさておき、開門を実施する場合の課題は、海水の出入りによる流れの変化に起因する影響を回避・軽減する開門方法の問題と、調整池に干満差が生じることや調整池に海水が導入されることに伴う別途対策の2つである。

重要なことは、この2つの課題については、すでに漁民側から、研究者の協力を得て、具体的な対応策が提案されているので、現時点では、その対応策の具体化の検討をしさえすればよいということである。

開門方法の問題については、開門の段階をどう設定し、それぞれの段階でどういうデータをどの程度収集し、それをどういう体制で検討するのか、情報公開をどういう方法で行うかなどである。別途対策が必要なものについては、どれくらいの能力のある排水ポンプを、どこに何基設置するかとか、農業用水代替水源の開発については可能な代替水源についてそれぞれどれくらいの開発費用がかかり、どれを採用するのが、あるいはどれとどれを組み合わせるのがもっとも合理的かなど、むしろ社会経済的な観点からの検討が求められる。

開門しないための論拠づくりではなく、開門実施を真に検討する立場からの課題は、以上のようなものである。

これらの課題が、事業実施前に環境への影響を予測・評価することを目的とする環境アセスメントの課題とは、本質的に異なることは明らかであろう。

4 開門実施の手続と合意形成のあり方

それでは、いわゆる「開門アセス」は、どのように進めるべきか。

開門実施の具体的な課題が、性格の異なる環境影響評価法の手続に単純に準拠しえないことは、述べたとおりである。

いわゆる開門アセスが、環境アセスメントの事後調査という側面を有することから参考になるのは、環境影響評価法に基づく同法実施のための基本的事項が定める事後調査に関して環境省が作成した事後調査・再評価マニュアルである。同マニュアルにおいては、事業者から独立した中立的な第三者機関の助言・指導の必要性が強調され、「さらに、より適切な社会的合意形成を図るためには、事業者がより広い利害関係者（事業者、地方公共団体、専門家、住民、環境NGO等）でラウンドテーブルを構成し、協議する等の取り組みが期待される」とされている。

有明海再生と漁業被害の回復を目的とする自然再生事業という側面から参考になるのは、自然再生法である。同法においては、自然再生事業を、NPOや専門家を始めとする地域の多様な

主体の参加と創意により、地域手動のボトムアップ型ですすめる事業と位置づけるとともに、関係省庁の連携が必要とされている。

こうした、いわゆる開門アセスの性格と、これに関連する現行法規・制度からは、次の諸点が、重要である。

第1に、開門アセスは農水省のみが主導して行ってはならない。第2に、農水省から独立した中立の第三者機関の指導・助言のもとに行わなければならない。第3に、農水省の単独事業ではなく関係省庁が連携して行わなければならない。第4に、地方公共団体、専門家、住民、環境NGO等との協議の上で取り組まなければならない。

農水省は談話発表から2ヶ月以上が経過した現在もなお、「開門アセス」なるものの課題・手順を一切明らかにせず、ひたすら密室のなかで作業を行い、自らの主導で実施することに固執している。こうした姿勢は、いわゆる開門アセスの性格と、関連した法規・制度の規定からは、決して許されるものでない。

そして、これらのことを前提にして、今回のいわゆる開門アセスが、漁民等が裁判を通じて開門を要求し、開門は困難とする農水省の主張を退けて佐賀地方裁判所が開門を命じる判決を言い渡し、これを支持する広範な国民世論を背景に登場したという経緯を踏まえるならば、まず、着手しなければならないのは、原告となった漁民等との協議である。問題提起した漁民等は実質的な開門アセスの当事者そのものである。

現在、佐賀地方裁判所が言い渡した判決は不当にも控訴され、福岡高等裁判所に審理が係属している。また、長崎地方裁判所においては、本年4月30日に提訴された同種訴訟が係属している。両者の弁護団は同一である。

まずは、これらの訴訟の場を活用し、開門実施に向け、裁判所の指導・監督のもとに、国は、ただちに問題提起をした原告等漁民との協議を開始すべきである。

原告等漁民との協議は、開門アセスの出発点であり、国民世論の納得を得られるための唯一の途である。

5 結論

以上見てきたように、農水省が行おうとしているいわゆる開門アセスは、農水省まかせにしては、ノリ第3者委員会の中長期開門調査の提言をサボタージュすることを合理化した中長期開門調査検討委員会の歴史的誤りを繰り返すだけである。

漁業被害の悲惨な実態に思いを致すならば、2度と同じ過ちは許されない。

そもそも開門アセスは、佐賀地裁判決とこれを支持する国民世論を背景にして登場したという経緯からすれば、本来、実施することを前提にしなければならない。

また、開門アセスは本来の環境アセスメントの対象事業ではなく、また、環境アセスメントとは性格も全く異なるものである。

この間、開門実施をめぐる論点・課題・対策は、裁判所における審理や、農水省担当者と呼んでの国会議員の集中的な勉強会で、すべて議論済みであり、論点・課題は出尽くし、対策も具体的に提案されている。残されているのは、その対策の具体的な実施についての検討である。開門アセスの手続は、それを合理的かつ民主的に行うにふさわしいものでなければならない。

このような課題を有する開門アセスは、環境アセスメントの事後調査であり、有明海再生を

目指す再生事業というべきである。これらに関連する法規・制度が定める手続は、事業者である農水省まかせにすることをよしとせず、事業者から独立した中立的な第三者委員会の指導・助言や、広範な関係者とのラウンドテーブルを含めた協議、関係省庁の連携などを必要としている。これらの点からしても、農水省主導の唯我独尊的な開門アセスの手続は許されない。

そして、もっとも重要なのは、開門アセスが問題となった経緯からして、実質的な開門の当事者ともいべき原告等漁民との協議である。国は、現在、係属している訴訟の場において、まずは、裁判所の指導・監督のもとに原告等漁民との協議を開始すべきである。

それこそが、開門アセスを真に有明海再生の手続にし、広範な国民の開門世論を裏切らない唯一の途である。

我々には、ただちにこれに応じる用意がある。

以 上