

平成13年度九州農政局国営事業再評価 第三者委員会（第5回）議事録

1. 日 時：平成13年8月24日（金）13：30～18：00
2. 場 所：熊本市内 ニュースカイホテル 25階 「レオドール」
3. 出席者：別紙のとおり

【議事内容等】第三者委員会意見のとりまとめ

（黒田委員長）

それでは、議事に入りたいと思います。

ただいま配られました資料の2ページ目に「議事次第」がございますが、この議事次第に沿って進めたいと思います。

なお、この中で一番最初に国営干拓事業「諫早湾地区」というのが掲げてございますが、これにつきましては、少し時間がかかりそうなことが予想されますので、これは一番最後に回しまして、の「北松地区」、の「肝属南部地区」、の「大淀川右岸地区」、の「西諸地区」、の「曾於北部地区」という順序で進めて、これが終わりました後に、国営干拓事業「諫早湾地区」の検討にかかりたいと思います。よろしゅうございましょうか。

（第三者委員）

異議なし。

（黒田委員長）

はい、それではまず最初に、この委員会の位置づけを確認しておきたいと思います。委員会は、国が事業の効率的な実施のために取るべき措置に関し、関係団体の意見を文書により聴取したうえで行う再評価に関して、意見を述べるものでございます。国は、再評価結果及び委員会の意見を踏まえ、翌年度以降の対象事業の実施方針を定めとなっております。このような趣旨で、この委員会を開催いたします。よろしくお願い申し上げます。

それでは、国営農地再編整備事業「北松地区」に関しまして、何か委員の方からご質問がございましたら、お願いをいたします。一応18日の会議で局側から説明がございまして、質疑は一応終わっておりますけれども、もし何かその後のご質問等ございましたら、お願いいたします。

ございませんでしょうか。

では、無いようでございますので、次の「肝属南部地区」につきまして、お諮りいたします。この地区につきまして、何かご質問等ございましたら、お願いいたします。はい、お願いいたします。

（山内委員）

進め方といたしまして、この「第三者委員会の意見」というところが空白になっておりますので、ここを委員長のほうで原案なりを埋めていただくという作業は必要ありませんでしょうか。これを一つ一つ確認していく必要はございませんか。

（黒田委員長）

はい、まずご質問がございましたら、この から の地区について、ご質問をお受けした後、委員会側でこの第三者意見を出すこととしておりますので、私のほうで一応素案をつくっております。

ですから、まず最初に、この から の地区までについてご質問を受けて、あれば、まず検討したうえでというふうに思っております。それで、ご質問がないようでしたら、私のほうでつくりました答申の原案を皆さんにお配りして、検討していただきたいと、そういうふうに思っておりますが、いかがでしょうか。一応確認のために、その後の追加の質問があるかもしれませんので、各地区についての質問を受けておるところでございます。

それでは、順次進みたいと思いますが、「肝属南部地区」ございませんでしょうか。

無いようでしたら、 の大淀川右岸地区」について、ご質問承りたいと思います。ございませんでしょうか。

ございませんようですので、 の「西諸地区」につきまして、ご質問等承りたいと思います。いかがでしょうか。はい、どうぞ。

(水利整備課長)

本地区につきましては、前回までの委員会でファームポンドの設置の考え方につきまして末端20haを原則としてというふうにご説明申し上げておりましたが、正確には末端20haまでファームポンドが設置できるというのが制度上の規定になっておりまして、本地区につきましては、それを一つ一つの団地に当てはめ、大体40ha、50haぐらいから、場合によっては190haぐらいのまとまりごとにファームポンドをつくっております。トータルは29箇所になっており、一般の地区よりは、かなり多い箇所数になっておりますが、必ずしも末端20haごとにファームポンドをつくっているということではございません。ちょっと訂正させていただきます。

(黒田委員長)

はい、わかりました。

私どもも、20haというふうにこだわっておるわけではなくて、末端までかなりきめ細かくファームポンドを配置しておられるということで、非常に使いやすい施設ができるんじゃないかなというふうに理解しておるわけですから、問題ないと思います。ありがとうございました。

では、ほかにございませんでしょうか。

ございませんようですので、「曾於北部地区」に関しましてお諮りいたします。何かご質問等ございましたら、お願いいたします。

それでは、ございませんようですので、私のほうで前回の資料、それから各地区を見せていただきました時の資料、及び前回の議事録等を検討いたしまして、私のほうから答申の原案をつくってみました。これを、ただいまから配りますので、皆様に拝見していただければと思います。

〔原案の配付〕

(黒田委員長)

よろしゅうございましょうか。それでは、答申案を読ませていただきます。

北松地区「本事業は、中山間地域の農業生産性の向上など、農業経営の改善に高い効果が期待できる事業である。必要に応じて若干の計画変更を行いながら事業の推進を図る」という形で答申したいと思えます。いかがでございましょうか。何かございましたら、お願いいたします。よろしゅうございましょうか。

〔委員了解〕

(黒田委員長)

星子委員、よろしゅうございましょうか。はい、どうもありがとうございました。

それでは、肝属南部地区「本事業は、新規就農者の増加など、地域農業の活性化に貢献し、地域の意欲的な農業展開に大きく寄与することが期待される。計画どおり事業を推進する」という形で答申をいたしたく思います。いかがでございましょうか。よろしゅうございましょうか。

〔委員了解〕

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。

大淀川右岸地区「施設園芸、新規作物の導入など多様な農業の展開が期待されるので、灌漑施設の整備を早期に完成させるよう事業を積極的に推進する」というような形でございまして。よろしゅうございましょうか。

〔委員了解〕

(黒田委員長)

では、どうもありがとうございました。

それでは西諸地区「農業用水の安定確保により、施設園芸など多様な営農の展開が期待されるので、畑地灌漑営農の早期実現を目指し、事業を推進する」という形で答申いたしたく思います。いかがでしょうか。よろしゅうございましょうか。

〔委員了解〕

(黒田委員長)

はい、ご異議ないようでございますので、このように決めさせていただきます。

曾於北部地区「本地区では、用水営農の必要性が極めて高く、灌漑施設の整備が強く望まれている。鋭意、事業の推進を図る」ということで答申いたしたいと思っております。いかがでしょうか。よろしゅうございましょうか。

〔委員了解〕

(黒田委員長)

はい、では、どうもありがとうございました。

(設計課長)

委員長、1点だけ、よろしいですか。

(黒田委員長)

はい。

(設計課長)

第三者委員会からの意見の取りまとめを今日いただくということから、それで、この様式のほうも「第三者委員会の意見」という項目にさせていただいております。ということで、答申案という形ではなくて、意見という形にさせていただければと思うんですが。

(黒田委員長)

ああ、表題のところですね。はい、よろしゅうございます。

タイトルのところは、私「第三者委員会からの答申(案)」と書いておりますが、ここを「第三者委員会の意見」という形に訂正させていただきたいと思えます。よろしゅうございましょうか。

〔異議なし〕

(黒田委員長)

はい、では、そのようにご訂正をお願いいたします。訂正のうえ、これを局のほうにお渡しするという形でいきたいと思えますが、よろしゅうございましょうか。

〔異議なし〕

(黒田委員長)

はい、どうもありがとうございました。

それでは、議事の から までが終了をいたしました。

国営干拓事業「諫早湾地区」

(黒田委員長)

議事の から までが終了をいたしました。あと の国営干拓事業「諫早湾地区」に関して、皆様のご意見を承りたいと思えます。

(横川委員)

よろしゅうございましょうか。

(黒田委員長)

はい。

(横川委員)

それでは、議事の進め方に提案があります。よろしいでしょうか。

私は、前回に続いて今回も、外部不経済がゼロでない可能性があるから、諫早湾干拓事業は中止したほうがよいという考えを述べたいと思えますが、その前に、この委員会として防災問題を議論しておいたほうがよいと考えます。つまり、本委員会の議論すべき分野は、環境・農地・防災の3つがあると思えますので、環境・農地に行く前に、防災について検討すべきだと思えます。もしご承諾いただけるようでしたら、私から口火を切らせていただきますが、いかがでしょうか。

(整備部長)

委員長、よろしいですか。

(黒田委員長)

はい。

(整備部長)

防災について、今までもこちらから触れていますけれども、そのへんを具体的にわかりやすいパネルを、今日はたまたま用意しましたので、そちらが先のほうが、どうでしょうか。委員のご意見のほうが先のほ

うがいいんであれば、そうしますけど。

(黒田委員長)

わかりました。本日の進め方につきましては、前回いろいろご意見を承っておりますが、その補足という形でご意見がありましたら、承ったうえで進めたいと思います。そういう意味で、多分、横川委員からの今のお話は、補足のご意見があるというお申し出であろうと思います。

それで、まずその補足のご意見を承ります前に、局のほうから、その防災そのものについて補足の説明があれば、それをまず先に局のほうからのお話を承ったうえで、横川委員のご意見をいただくと、そういう形で進めさせていただきたいと思います。

では、局のほう、よろしくお願いいたします。

(農地整備課長)

では、パネルで簡単に、ご説明させていただきたいと思います。

これは、防災効果を1枚のパネルで説明した資料でございます。まず現状認識としまして、潮受堤防がなかった場合のお話を、まず先にさせていただきたいと思います。前にも現地等でご説明させていただきましたように、まずこの潮受堤防があるわけですが、これがないということで見させていただきたいんですが、1つとしまして、ここの地域が、ここにありますように満潮時・干潮時、これはいろいろあるわけですが、最大平均で。

(整備部次長)

全体の位置関係を、まず先に説明して。

(農地整備課長)

はい、では、全体の配置をご説明いたします。まずこちら、写真でございますのが潮受堤防でございます。こちらのほうが今までに既に完成している堤防でございます。その堤防のうしろが、その背後地の低平地でございます。これは、今現在、農業とか生活されている場所でございます、その前(既存堤防の前面)は昔は海でございます。この既存堤防で仕切られていたわけでございます。

今回、当事業で行っておりますのが、こちらにあります潮受堤防でございますけれども、こちらのほうで、こういうふうに締め切ったわけでございます。その間にできましたのが、既存堤防と潮受堤防の間に仕切られましてできましたのが、約1700haの調整池でございます。

こちら(パネル)でいきますと、この堤防の、こちらのこのへんが調整池になります。(潮受堤防周辺の写真を示し)こちらのほうにずっとこちらの堤防であります、これがちょうどこちらの既存堤防です。この後ろが一部分写っておりますけれども、背後地でございます。これがずっと堤防に囲まれておりまして、後ろに既存の低平地の農地なり住家、いろんなこういう施設があるわけでございます。

そういう状況の中で、こちら(潮受堤防)が今あるわけでございますけれども、ない時には、ちょうどこちらの位置に既存堤防があったという想定でございます。昔は潮受堤防がないわけでございますので、直接干満の差が影響しました。この地域、諫早湾は大きいんでございまして、満潮・干潮で大体5m以上の差がございました。満潮の大潮の平均では2.5m、これがちょうど背後地の民家の1階の軒下あたりまでの高さになります。

それから干潮、これは-2.9mとなっております、これが一日2回、この波がやってきたわけでございます。この時にちょうど高い潮2.5mの時には、背後地は0mであり、ここ(背後地)からの水路は水がはけないというような状況で、排水に苦労したという状況でございます。

また、雨が降りまして、このように潮が2.5m付近に高くなっている時には、やはり排水できない状況でございまして、ポンプはあるわけでございますけれども、湛水が生じるまで排水に苦慮したという

状況でございます。

このように、この高さでございますが、ちょうど線を引きますと、これが2.5mの差（背後地の0m地帯との差）があるということで、自然排水はできない状況でございます。ですから、ちょうど雨が降りますと、こちらのほうに溜まらざるを得ない。ポンプで排水しましても追いつかないために、ここにどんどん湛水するというので、湛水常習地域でございました。

もう一つ、この堤防が一部を除き3mあたりか4mと低い堤防でございまして、昔からの堤防でございます。ということで、この堤防の前面でこの満潮時・干潮時あるわけでございますが、例えば伊勢湾台風級の台風がまいりますと、ちょうどこの満潮時に当たった場合、気圧の低下によります海面の吸い上げ、また風によります吹き上げがありまして、ちょうど高潮というのが発生いたします。この場合、4.9mを想定していますが、そういうような高潮が発生した場合は、この堤防を越え、高潮被害の起きやすい地域であるということでありまして。

実際、昭和60年8月、ちょっと申し訳ありませんが小さい写真でございますけれども、高潮が台風で発生しまして、3m程度の堤防、これは3.2mでございますが、これを越えたということで、諫早市の小野島付近で湛水被害が生じたという状況でございます。

これによりまして農地並びに住宅が被害を受けまして、また海水が浸入したため、塩害による農作物の被害というのが発生しております。

また、もう一つございまして、ちょうど満潮・干潮の激しい、大きいところでありまして、ちょっと勾配が急になっていますが、外海から運ばれました渦土がここに堆積して形成された干潟でして、ここにちょうど既存堤防の前にずっと堆積してきたわけでございます。

これが現在、事業で既に干陸して農地造成をやっておりますが、その当時は、高さ2mの干潟になっておりまして、背後の0mよりも2mも高く堆積したという状況でございました。これによりまして、背後地から自然排水しようとしても、排水するためのゲートの操作等が困難であったというような状況が発生していたわけでございます。

このように、洪水と排水対策、高潮対策、それから排水施設の維持管理に問題を抱えていた地区でございます。

今回、この事業によりまして高さ7mの潮受堤防を約7kmの堤防を築いたわけでございますけれども、これによりまして例えば先程説明したように、潮受堤防の外潮位が2.5mに高くなりまして、こちら（排水門）で遮断することで、調整池のほうが-1mに管理してありますので、自然にこの影響を受けることなく、0mの背後地から-1mの調整池へ自然排水ができる、常時排出するのが楽になっております。

また、雨が降りました場合も、こちらのように昔は満潮になりますと、低平地より高くなるということで、排水に苦慮したわけでありましてけれども、今回は-1mから、調整池に貯留能力を持たせております。ということで、雨が降りましても、この排水が今度は調整池に溜ります。

最大は諫早大水害の時に発生しました雨の排水が貯留できるように調整池に7200万 m^3 を溜めるような容量を持たせておりますので、その間、こちらに溜めることができます。その水が溜まる間に、引き潮により潮位が下がり、-1mより低くなりますと、逆に調整池から外海へ自然排水し、水位が下がり、安全に排水ができるというようなものになっております。

また一方、先程申しましたように高潮でございます。こちらのように伊勢湾台風級の台風が最も危ないコースを通った時に、設計上、4.9mということで、7mの堤防を築いております。それによりまして、例え高潮が発生いたしましても、ここで遮断するというので、背後地の地域には影響を及ぼさないようにしております。

これにつきましても、実際、平成11年の9月に台風がまいったわけですが、その時発生しました3.2mの高潮の線が、この赤線であります。

今回、ちょうど潮受け堤防で遮断しましたので影響はなかったわけですが、同じ台風の高潮によりまして、熊本県の不知火町では、死者が出るような悲惨な状況が発生しております。

また先程もちょっと申し上げましたけれども、昭和60年には、同じようなレベルの高潮でも既存の堤防を越えまして、(写真を示す)こんな被害が出ました。今回被害が出なかったということで、地元から高い評価を得ております。

また変わりがまして、先程言いましたように潟土が海水によって運ばれることはなくなりましたので、潟土の堆積がなくなりゲートの管理等が楽になったというような状況でございます。因に排水関係でございますけれども、締切前の平成5年の時は、締切後の平成10年と同じように2300mm程度の年間雨量があったわけですが、締切前はポンプ運転時間が1360時間/年もかかっていましたが、締め切ったからは先程言いましたように排水がかなり改良されましたので120時間/年と、1割未満に下がっております。

例えば潮受堤防に仕切られたことによりまして、単純に言いますと、その2.5m以下の背後地の地域でございますが、約2500ha、800戸の住宅並びに公共施設等がございます、これが豪雨災害から軽減されたというような状況でございます。

このように従来は、干満差の大きい諫早湾の影響を受けまして、高いときには排水ができなかったというような低平地でございますけれども、今回、潮受堤防を設けたことによりまして、排水・洪水対策並びに台風時の高潮対策より、被害が解消されたという状況でございます。以上でございます。

(黒田委員長)

効果を2つ見ておられて、調整池の水位を低く維持することによりまして、旧干拓地内の常時排水が可能になったと、そういうことで農地の保全あるいは常時冠水地帯の宅地、そういうものの保全ができるようになったと、それが1つ。

もう1つは潮受堤防を+7mに築造したことによりまして、高潮被害そういった災害の防止をすると、その2つが可能になったと、そういうご趣旨でございますね。

(農地整備課長)

そのとおりでございます。

(黒田委員長)

以上のようなご説明でございます。横川委員、何かございましたら、お願いします。

(横川委員)

どうもありがとうございました。

防災対策というのが、その地域の住民にとって死活の重大問題であるということは、よく理解できます。しかし、今ご説明いただきましたご説明にもかかわらず、結論的に言いますと、現在の干拓事業の方式が唯一の対策ではなくて、他の方法でも可能であるように思えるし、また、行政の義務としても対策を積極的にやらなければならないというふうに考えます。

今のご説明にありましたように、防災問題というのは高潮対策、洪水対策、それから排水不良の改善の3つあると言われておりますが、いろんな資料で勉強させていただいた限りでは、高潮対策に潮受堤防が役立つということは、先程のご説明のとおりでありまして、誰も否定する人はいないようであります。

しかし、2つ目の、洪水対策については、河川堤防の嵩上げ・補強等というので置き換えることができるという意見が言われているように思いますし、それから排水改良の改善については、排水ポンプの増設

などが提案されていると思います。

今のご説明に対して私なりに整理してきたことをごく簡単に申し上げたわけですが、私がここで申し上げたいことは、このような技術的な対策だけでは不十分ではないかというふうに考えたわけであります。それは、その地域に住んでいる人々の気持ちと、それから過重労働という問題があると思うからです。そういう「人の問題」にももっと配慮が必要だというふうに考えました。

そこで、私は、ノリ不作第三者委員会の第2回議事録を読みました。そこには参考人として5の方が意見を陳述されています。諫早市の仲沖町町内会長の中山さん、森山干拓の入植農家の2代目の西村さん、小長井町漁協組合長の新宮さん、諫早市長の吉次さん、それから岡本さんの5人が意見を陳述されています。

岡本さんを除く4の方が地域の方ですが、この4の方に共通するのは、干潟に裏と表があるということ、干潟には豊かさ、やさしさと、怖さ、辛さがあると、そういう二面の指摘だと思います。

具体的には、町内会長さんの立場からは、大雨が降れば多くの箇所の見回りが必要だし、あるいは他県の人が捨てたと思われるゴミの片付けといった苦労も多いと言われていましたし、それから入植農家の立場からは、樋門の海側に堆積する潟土の除去作業や毎日の樋門管理作業の重労働あるいは経済的負担があると訴えておられますし、それから漁業組合長の立場からは、防災と食料増産という大義のために漁場縮小という苦渋の決断をしたこと、それから100名近くの漁家が干拓工事で働きながら、漁場の安定を待っている気持ちであるという訴えをされていますし、市長の立場からは、自らも32年の大水害を体験し、市民の生命と財産を守らなければならないことなどの陳述がされていますので、大変胸を打つものがあります。

つまり、干拓問題というのは、一面的に見てはいけないということをお願いされたわけですが、特に干潟で生まれ育って干潟の有難さを身を以て知っておられる西村さんが、潮受堤防のいわゆるギロチンが下りた時に涙を流されたと言うんです。その時の涙は、1つは重労働から解放されてよかったという思いと、もう1つは、これでアゲマキも捕れんようになるという、そういう思いから涙を流したというふうに言っておられることについては、私たちも、そういう人の思いについては謙虚に受け止めるべきだと思いました。

地区外にいたり、都市部に住んでいる私たちは、つい観念的に干潟の一面だけを見がちですが、そこに住んでいる人たちは干潟が豊かさも切なさも、両方併せ持った存在であるということ、つい忘れがちだからです。

それからもうお一人の岡本さんは、トレードオフという言葉を使っておられるんですが、その前に諫早湾干拓のような複式干拓というのはオランダから持ち込んだものだという、そういうアイデアの干拓だという指摘があります。その方式は、洪水時の排水というだけでなく、平常時の土地を乾かす、徹底的に乾かすという、非常に大きな影響力を持った干拓だと言われてます。

そのうえで岡本さんが言われているのは、仮に今後干拓事業に対して福岡・佐賀・熊本の漁協中心に要求されている行動を取るという場合には、その影響に対して十分の対策を取って取りかかることが必要だということです。以上、ちょっと長くなりましたが。

(黒田委員長)

いいえ、ありがとうございました。

これにつきまして、何か局のほうからございますでしょうか。はい。

(農村計画部長)

どうもありがとうございました。当防災効果について横川委員のほうから、高潮と洪水をどうするかと

いう話、それから排水不良、この3点についてご意見をいただきました。

高潮については、非常に、その機能を発揮しているということでお話しがあったと思います。

それから洪水について、河川堤防を改修すれば洪水はなくなるのではないかというようなお話、河川堤防改修で対応できる部分があるのではないかという話だったと思います。

今、農地整備課長がお話ししましたように、調整池にはいわゆる河川から流下する水を一時貯留しておくということで、潮受堤防の外部の諫早湾の潮の高さに対して影響されないで水を流下させるという非常に大きな目的がございます。それから、排水不良につきましては、今、排水ポンプの設置というようなご提案がございましたけれども、現在、潮受堤防ができてから、既存のポンプの稼働時間が圧倒的に少なくなりました。住民の方々にとっては潮受堤防ができる以前は、夜でも昼でも朝でも、とにかく雨が降ったら直ぐ出掛けて行ってポンプを動かして排水しないといけないという非常に過重負担が実はございました。しかし、現在そういうことが非常に軽減化されているということで、住民の方々から非常に感謝されているという面があります。

以上、私のほうから、ちょっと補足でございましたが、説明させていただきました。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(事務所)

現地の事業所から、ちょっと付け加えさせていただきたいんですけども、経済効果としては、大きな高潮を対象にしておるんですけども、地元の方々が一番安心して喜んでいるのは、いわゆる5分の1とか10分の1とか、普段来そうな中小洪水に対して非常に安心感があるということです。

それから排水ポンプ等につきましても、昔から用水慣行があるように排水慣行があるわけです。横堤があって、上から下には流させないと、仮にポンプを付けるにしても、そういう排水慣行といったものがあるわけでご覧になって、それが調整池で-1mに管理されると、自由度の高い計画も将来取り得るというようなことであります。

それからもう1つ、今、用排分離になっておりませんので、かなり水位は高くなっております。これが将来、用排分離になれば、排水改善というのをもさらに進むのではないかというふうに思っております、そういう機能も十分将来持ち得る中身であるというふうに思っております。

それから、横川委員がおっしゃいました地元の方々のご意見を言われたんですけども、評価項目のまとめの中で、当方では、「排水門を開けての調査に当たっては、干拓周辺地域の関係者の理解が必要である」というふうになっておりますけれども、この理解というのは、現場の事務所の認識といたしましては、先程横川委員がおっしゃいました、開放することによって漁場がまた不安定化するとか、あるいは背後地の樋門の管理、背後地に塩水が入るといったものについては、言葉上の話なんですけれども、理解というのは合意とか同意と、そういった気持ちであるというふうに事務所として認識しているということを付け加えさせていただきます。以上でございます。

(黒田委員長)

はい。

(事業計画課長)

私のほうからも、若干付け加えさせていただきたいと思います。

潮受堤防に対する代替案といったようなことがあったかと思いますが、仮に既存の堤防を嵩上げしようとした場合には、現在標高3.7m程度からの既存堤防を標高7.5mまで嵩上げする必要があります。その費用は、潮受堤防を建設するより高い事業費が見込まれますし、また、例えば樋門には恒常的に潟土

が堆積するという事の中で、通水を確保するというのは非常に困難ということもございまして、現実的な対応ということを見ると、実現性は低いと思っています。

(黒田委員長)

はい、これは私から、一言申し上げたいと思います。

農業土木の技術という観点から考えたいわけですが、諫早湾干拓では、干拓堤防を築造して、干潮の時水門を開いて内水を排除し、満潮の時には水門を閉じて、外潮の浸入を防ぎます。このようにすることによりまして、感潮域、いわゆる潮を感じる部分ですが、感潮域に広がる低平地の排水機能の確保と、陸地の維持・保全を図ろうとしております。

このように潮汐の変化を巧みに利用した低平地の維持・保全の方法は、自然の営力を利用した国土保全の方法として理に適った優れた方法であると考えます。

既存の堤防嵩上げを行えば、外潮を防ぐことはできますけれども、内水の排除のために、どうしてもポンプが必要になってまいります。さらに、ポンプで排水いたしましても、堤防地先には潟土が堆積しますので、その維持管理が非常に重要なこととなります。

国土の維持のために、まず安易にポンプを使うということは避ける必要があると思います。結局、電力すなわち石油エネルギーで国土を維持しておるということで、非常に不自然な国土維持の方法になるわけです。ですから、干拓を行うことによって、自然の営力を用いて国土を保全していくこと、これは非常に発想としても立派ですし、従来も、そのような形で干拓がなされてきたんです。児島湾干拓もそうでありますし、有明海の周辺に広がっております干拓も、そのようにしてずっと順次、沖へ沖へと広がってきたわけです。

このようなことを考えますときに、やはり干拓をすることによって国土を自然の営力を利用して保全すると、非常に貴重な考え方と、私は、思っております。以上です。

(横川委員)

さっきの課長さんにちょっと事実誤認があったように思います。潮受堤防の高潮対策については、どんなも反論はされてないというふうに、私は最初に言いましたから、まずそこだけ、訂正してください。

(黒田委員長)

これで、先程横川委員からご質問がありました干拓のいわゆる国土保全の効果に関しまして、農地保全よりも、むしろ国土保全の意味が非常に大きく出てくるのではないかと思います。そういう意味では、この干拓そのものは、私は高く評価をいたしております。

ただ、1つ問題になりますのが、その外に広がります有明海も国土でございます。ですから、片方の国土を保全することによりまして、有明海的环境に大きな負担がかかるのであれば、その対策を是非とも考えておく必要があると、そのように思っております。

このほか、前回の会議の時に、それぞれの委員の先生方から貴重なご意見を賜っております。これにつきまして、他に付け加えたり、あるいはこういうことも補足でご説明したいということがございますようでしたら、お願いをいたします。

(農村振興課長)

先日、優良農地の確保の関連で、農地を拡大するよりも遊休農地や耕作放棄地の有効活用なり、耕地の利用率を高めるのが先決ではないかと、こういうようなご意見があったかと思っております。それにつきまして少し補足のご説明をさせていただきたいと思っております。恐縮ですけれども、資料をお配りさせていただきますので、ちょっとお待ちいただければと思います。

今、資料を2枚ほどお配りさせていただきました。前回の補足ということで、基本的には国民に対する

食料の安定供給を確保するためには、優良な農地を良好な状態で確保していく、これは極めて重要なことであるというふうに考えております。

そういう中で、お配りした2枚のうちに、全国版の昭和35年から平成10年までのこの表をちょっと見ていただきたいと思いますけれども、農地の確保の状況ということで、グラフにしたものです。

一番上の水色の線でございますが、農地面積の推移ということで、昭和36年に607万haほどございました。それが一番右になりますけれども、平成10年に約491万haに推移してございます。

この間に、どういうふうにして農地を維持したかということですが、下のほうに農地の改廃面積がグラフになってございます。昭和36年から平成10年までにトータルで申しますと227万haの農地が改廃をしてございます。

その上のグラフですが、農地を確保するという観点で農地の拡張の施策を取っております。それが昭和36年から平成10年までに107万haほどになっております。本来107万haの農地の造成をしなければ、上の緑の線になりますけれども607万haありました36年の農地面積は、平成10年度では383万haほどに減少することになります。これを農地の拡張という即ち農地の造成に取り組んできたことによりまして490万haを確保してまいりました。こういう中で食料の維持に寄与してきたことを示した表でございます。ご理解をいただければと思います。

そういうことで、平成12年3月ですが、閣議決定をいたしました食料・農業・農村基本計画におきまして、耕作放棄地の抑制を一層進める、そして既存の耕作放棄地の再活用や農地の拡張を通じまして、農地の面積の減少に歯止めをかけることにより、平成22年の農地面積を470万haということで見込んでおるといような状況であります。

そういう面で先般話がございましたけれども、農業振興地域の整備に関する法律に基づきまして基本方針を策定し、その中で優良農地の確保に関する方向を示してきてございます。その中で耕作放棄地をどういうふうにして抑制するのかということにつきましては、ほ場整備等の農業生産基盤整備等を推進しながら優良農地を確保していく。耕作放棄地の有効利用方法等に関する市町村計画等を策定していく。また担い手への農地の利用集積を推進していく。さらには、中山間地域等における農業の生産条件の不利を補正するための支援等の施策を通じまして、農地の保全・有効利用というものを図っていく、こういうことになっているところでございます。

一方で、当該事業に関係いたします長崎県の耕地面積はどうだろうということで、先程お配りいたしました2枚目の下の資料でございますけれども、長崎県における農地の減少というものを表にさせていただいたものでございます。ここでは全国との対比の中で、全国が昭和55年から平成10年の間に546万haから490万haにまで10%減少しています。長崎県では、7万1000haが5万5000haということで、23%の減少になっております。

非常に大きな減少を長崎県はしているんですけれども、では、長崎県のその理由はどうなんだろうということで、お手元に2枚目の資料をお配りさせていただきましたので、見ていただければと思います。ここでは、長崎県における農地の立地条件の厳しさを表にしたものでございます。

赤いものが長崎県のものでございます。黄色のものが全国の平均ということでございます。水田で申しますと、20分の1以上の急傾斜の水田が全国で申しますと13.4%ですが、長崎県では、それが48.7%ということで、非常に急傾斜の割合が高うございます。

逆に100分の1以上ということで面積の割合を見ますと、全国では69%と非常に大きいのに對しまして、長崎県ではそういう条件のいい面積が18.8%と、非常に厳しい立地条件の中に水田があるということです。

畑について申しますと、長崎県が赤ですけれども、8度以上の条件の厳しい農地が62.5%ございます。これは全国が23.8%ということから見ますと、8度以上の条件が厳しい農地が多い。逆に8度未満のものが長崎県では37.5%、全国は76.2%と、こういうふうに水田・畑とも非常に立地条件は厳しいものがあります。そういう中で、下の表にありますけれども、長崎県の耕地面積というものが減ってきております。こういう状況にありますから、長崎県の本事業にかける期待が出てきているわけでございます。

繰り返しになりますが、諫早湾干拓事業は長崎県土の45%を離島が占め、地形的に平坦な農地が乏しく、規模拡大・大型機械の導入ができない急傾斜、小規模な農地が多うございます。それで農業発展の大きな支障になっている。このために古くから干拓によりまして長崎県最大の穀倉地帯となった諫早湾周辺では、本事業によりましてかんがい用水が確保されて、大規模で平坦な優良農地を造成し、生産性の高い農業の実現が望まれているような状況でございます。

先だっの説明の補足ということで、資料を基にご説明をさせていただきました。以上でございます。
(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。ただいまのご説明につきまして、何かご質問あるいはコメント等ございましたら、お願いいたします。どうぞ。

(横川委員)

済みません。議論が前後するようすけれども、先程の問題に一度引き返ささせていただきたいと思えます。それと農地問題が非常に係わってくると思えますので、先程の問題について局の側からお話があったことに対して、私なりの意見を申させていただきます。と思えます。

私が申し上げたことは、高潮対策を除けば、洪水対策、排水不良の改善に対しては別の手法で置き換えることができると言われていることについて、私も可能ではないかと考えるわけです。

住民の方が喜んでおられるということは事実だと思います。先程、私自身も、ノリ不作第三者委員会の意見陳述を紹介して、住民の方たちが感じておられることを私としては受け止めたつもりであります。

問題は、そういう洪水なりあるいは排水不良なりという問題に対して、この干拓方式でなければいけないかという、その判断が問われていると思うんです。いろんな資料に基づきますと、洪水、排水不良は必ずしも今まで十分には対策は取られてこなかった。干拓の完成を前提に入れておいたから、十分に対策が取られてこなかったという批判もあるわけです。

従って、技術的には洪水対策にしる排水不良対策にしる、別の手法があり得るという意見もあるわけですから、この干拓の方式がいいかどうかという総合判断になってくるわけです。そうしますと、先程、委員長がおっしゃったように、干拓という国土造成と、干潟が消失するという国土の消失とを総合的にどう判断するのかという、問題になってくるだろうと思えます。

だから、その意味で私自身はもう一度、自分が今まで議論してきた、外部不経済はゼロではないよという議論に戻ることができるわけすけれども、差し当たり農政局の方が数人おっしゃったことに対しては、そのまま承知したということではないということだけを、まずここで申し上げておきたいと思えます。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

先程の農地問題につきまして、大変具体的な資料を農村振興課長より示していただきまして、ありがとうございました。

これに関しまして私が前回申し上げたのは、いわゆる全国の遊休農地あるいは耕作放棄地をより積極的

に有効利用することが先決ではないかと申し上げたんですが、それと関わりますので、少し、さらに意見を申し述べさせていただきます。

課長より説明がありましたわが国の農地政策のあり方、例えば農地の拡張と同時に農地の潰廃も進んでいるけれども、拡張によって何とかその減少を食い止めているということにつきましては、それは政策上は当然と言えば当然であります、その政策的な努力に対しては、高く評価しなければいけないと思います。

さらに中山間地域等を中心とした耕作放棄地を出来るだけ積極的に利用していこうという、そういう政策が続けられてきたことも当然でありますし、さらに直接支払い制度等に見られますように、より踏み込んだ形でそういう農地の維持を図ろうという国の政策は高く評価されなければいけないわけがあります。

従いまして、農地政策として国の大きな枠組みというのは当然評価されて然るべきであると思うんですが、一方において長崎県の状況はどうであるか見てみますと、確かに県においては急傾斜地が多いし、平坦農地が少ないということも十分それは理解されるわけですが、一方において、その中山間地域、県内の他の農地が積極的に利用されているのかどうかということにつきましては、もう少しこれは考えていかなければならないのではないかと。

例えば昨年始まりました中山間地域への直接支払い制度の実施状況を見ますと、これは昨年度の段階でありますから、今後どうなるかはわかりませんが、一応現時点での資料でいきますと、長崎県の実施率というのはやや低いわけです。最も低いのが、確か鹿児島県の20%台ではなかったかと思うんですが、長崎県は確か40%にたっていない、平均して九州全体で40~50%いってると思うんです。これは1つの数字でありますから、それでもってすべてを見るというわけにはいきませんが、こういうように中山間地域への積極的な対応ということをも一方でも進めていくということが必要でなからうか、というふうに思います。

それからもう一つ大枠の問題としまして、私が申し上げたのは、自然の循環機能を改造していく、そしてそれによって自然の従来生態系が損なわれる可能性があるといったような干拓事業に対して見直すべきではないかというふうに申し上げたわけでありまして、干拓事業一般を否定しているわけではありません。

例えば土地改良法の第2条第2項の4に「埋立て干拓」とありますけれども、私が申し上げるのは、第2条の他の土地改良事業と違って、干拓事業というのは一般的な農地政策というよりも、国土を新たにつくり出すという特別な事業でありますので、そういう意味で、農地政策一般という枠組みとは別の観点といたしますか、国土保全政策という観点から見て、自然の循環機能を損なう危険性があるような干拓事業を見直すべきだろうというふうに申し上げたわけでありまして。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。

問題は、局のほうで考えておられることと、委員会で考えておりますことの間には、ちょっとずれがあるような気がいたします。やっぱり委員会で考えてますのは、諫早湾干拓と有明海が共存できるのかできないのかと、このあたりが一番のポイントになってるのではないかなと思うんです。

諫早湾干拓と有明海の共存が可能であれば、それは農地をつくることでもありますし、防災をすることでもありますので、非常にいいことでもあります。ですけれども、現段階で共存できないのではないかと、これが非常に大きくあるわけです。それとの調和をどうやって保つことができるのか。調和が保てないならば、できないのではないかと。あるいは調和が保てるなら、その方策を講じて進めてもいいのではないかと、こういう観点からの各委員の問題提起ではなからうかと思うんです。

ですから、少し議論する論点を絞って討議を進めていったほうがいいのではないかというふうに思います。いかがでしょうか。

はい、有馬先生、お願いします。

(有馬委員)

委員長のお言葉を受けてですが、第三者委員会の意見をまとめる前に、これまでの会議の補足を述べさせていただきたいと思います。私の専門は作物学でございます、主に農作物の栽培と、その栽培環境に関することなんです。そのような立場で、一言申し上げておきたいと思います。

この干拓事業で造成されます広大な農地での作物栽培につきましては、塩の害をどうするかという干拓地特有の問題をはじめとしまして、土壌を熟畑化させる過程で解決すべきいくつかの問題が生ずるかと思えます。しかし、このような干拓農地におきます栽培につきましては、既に長崎県の総合農林試験場による取り組みが始められ、県と農水省の技術陣による全面的なバックアップの体制が整えられているということです。土壌改良や栽培技術の面での改善がなされて、大きな問題にはならないと思われま。当初から事業計画書にある収量レベルは期待できないにせよ、いずれそのレベルに達するものと思っております。

一方、栽培環境という点からは、私がこれまで一貫して申し上げてまいりましたように調整池の水質悪化が一番の問題であると思えます。このような淡水化は児島湾や中海などの前例を見ても、予定した水質を確保することが難しく、周到的な管理ができないと調整池の水をかんがい用水に使用できない事態にもなりかねません。特に畑作や畜産を展開するということですので、窒素等の流入量も増えるかと思えます。水質が維持できない場合は、農業用水確保という点から干拓をはじめ地域の営農自体にも少なからず影響が及んでくるものと思われま。

現在の調整池は工事の途中だということで、汚濁しておるように見受けられました。工事の完成時には、この状態は解消されるのだというご説明をいただきましたが、実際それが計画どおりに可能なのかという疑問が残っております。私は、この数年間、佐賀県のほうで佐賀県水辺植生技術検討会というのがございまして、そのメンバーとして佐賀平野のクリークの水を対象として、水生植物などによる水質浄化の試験を行ってまいりましたが、その中で水質の浄化というものはなかなか難しいということを実感しております。調整池では水質管理をきっちり行う必要がありますので、その対策が十分できるように検討を重ねていただきたいと思えます。

さらに、前の第4回の委員会で私の意見として申し上げましたように、調整池から外海、つまり有明海に排出されます多量の水につきましては、現在行われている種々の調査を基に、有明海全体の環境に及ぼす影響を解析して、その結果を事業の再評価、ならびに計画の再検討にフィードバックすべきであろうと思えます。

以上のようなことから、本事業に関しましては、事業管理委員会の慎重なご検討を要望しております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい、どうぞ。

(資源課長)

今、有馬委員からお話がありましたことのうち2点について、私どものほうから説明させていただきたいと思えます。

一つは、地域内の資源の循環の完結を目指すべきだということだと思えますけれども、諫早湾干拓営農構想検討委員会の報告書、これにおきましては、干拓地においては資源の地域内循環の完結を目指すということで、営農計画等を立てているところでございます。

一方、干拓地の周辺地域におきましても、長崎県が策定しました長崎県農政ビジョンとか、あるいは長崎県持続性の高い農業生産方式の導入に関する指針、また諫早市等が策定しました環境保全型農業推進方針等に基づきまして、浅水代かき等の実施とか局所施肥、あるいは肥効調節型肥料、それから有機質肥料の施用による施肥量の適正化等を行う、いわゆる環境保全型農業の推進を図ることとしております。

それと、また調整池の水質保全対策を行うために、関係機関が連携しまして総合的かつ計画的にいろいろな対策を進めるための指針ということで、長崎県が平成10年2月に諫早湾干拓調整池水質保全計画を策定しております。この中で生活排水対策の着実な実行と併せまして、畜産業に係ります汚濁負荷対策とか、あるいは農用地からの農薬、肥料等の調整池への流入防止対策を推進するとしているところでございます。このため地域営農の実情に応じまして、栽培基準等に基づいた農薬や肥料等の使用量の適正化とか、あるいは使用方法の改善など土壌管理や水管理の適正化を推進するというところで、関係機関連携して対応しているところでございます。

それと、あともう一つは調整池の水質でございますが、これは先程ご指摘ありましたように、現在の調整池の水質は季節や降雨の影響等によって変動はありますけれども、COD（化学的酸素要求量）は1㍓当たり大体6mg前後で推移しております。全窒素は1㍓当たり1.5mg前後、それから全リンも1㍓当たり0.2mg前後ということで推移しており、環境保全目標値を少しオーバーしている状況にあります。これは、ただ本明川等の流入河川の水質を反映したものですので、基本的には流入河川の水がいったん調整池に溜まりまして、その水質でまた排出されているというふうに理解しております。

今後、調整池の流域におきましては、今言いましたように生活排水処理施設の整備等水質保全対策の一層の進捗とか、環境保全型農業の推進とかによりまして負荷軽減に努めることにしております。今回、調整池の水質につきましては予測の見直しを行っております。これは、予測モデルの設定とか、パラメータ等を見直しまして、予測しました。諫早湾干拓調整池等水質委員会という委員会がございますが、この専門家から成る委員会の指導・助言により作業し、その結果を諮りまして了承していただきました。環境保全目標値を事業完了年では達成するというような予測結果を得ております。以上でございます。

（黒田委員長）

はい、お願いします。

（山内委員）

今せっかくお話が出ましたので、1つだけ教えていただきたいんです。私も前回の議論の中で、営農構想検討委員会が示しました「資源の地域内循環の完結を目指す、そのための環境保全型農業の推進」という方針に対しては高く評価できると述べました。そして7項目にわたる支援システムが提案されているわけですが、なかでも共同液肥プラント設立でありますとか、研究・普及体制の整備といったような、かなり将来にわたって経費のかかる項目も挙げられているわけです。こういうものにつきましては、一般的に費用負担は、どの機関がやるものでありましょか。

（事業計画課長）

営農構想検討委員会の中で検討された7つの技術的な取り組みについては、県・農協等が実施主体になると想定され、その事業主体が第一義的な負担を行うと考えています。

また、先般その費用のB/Cの取り扱いということがありましたが、まず土地改良事業の実施の効果は、農家所得の向上をはじめとして国民食料の安定供給、農産物価格の安定といった国民経済的な効果等、直接的・波及的な効果まで広範囲にわたって発生します。土地改良事業の費用対効果分析においては、このように広範囲に発生する効果を標準的な手法により計量化しており、事業を実施することによって発生する農業内部の直接的な効果である作物生産効果、営農経費節減効果等を中心に算定しています。このため、

環境保全型農業の推進を図るための技術開発あるいは普及・啓蒙活動という効果については、基盤が整備された後に別途のソフト事業により新たな効果が発生することになりますので、本事業では算定していないという形になっております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。有馬委員、どうも済みません。どうぞ。

(有馬委員)

私が一番心配しておりましたのは、先程言いましたように、調整池の水質ということでございます。これは干拓地内の営農だけではなくて、本当に有明海との共存ができるかどうかのキー・ポイントでございますので、そこらあたりを十分にご検討いただいて、もしこれができない場合には、事業自体の再考、すなわち、中止もあり得ると、そういうふうに思っております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい。

(農村計画部長)

今、調整池の水質についてお話しがございました。今お話ししましたのは、以前は平成12年ということで予測していたんですが、平成18年まで事業の工期が延びておりますので、平成18年を目途として調整池水質の再予測を行ったということで、その結果が、今お話ししているところでございます。

ちょっと目標値について言わなかったものですから、現状のCODについては先程6mgと、こういう話をしましたけれども、目標値は5mgでございます。それから窒素につきましては1.5mgというふうに話しましたと思うんですが、1mgでございます、それからリンについては0.2mgと申し上げましたけれども、0.1mgが目標値でございますので、ちょっと補足させていただきたいと思えます。

それから、調整池の水質につきましては、今後とも環境モニタリングのデータに基づきまして引き続き調整池等水質委員会の中で議論していただくということにしております。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(整備部長)

調整池の水質につきましては、ほとんどが本明川の水質を反映していると言えます。それで、大きな有明海内に流入している河川がありますけれども、そういう河川との比較で調整池から出ている水質を見ても、本明川の水質ですから、それがあまり飛び跳ねて大きな数字にはなっていない。どこの河川の出口でも、言ってみれば上流の家の数とか、そういうところから規定されておるのではないかと考えております。

一方で、本明川の大きな人口を抱えます諫早市では、下水の整備、またこれを一般的な整備に加えまして高度処理を行うなどの整備も鋭意進めているところでありますので、今後そういう整備が進むに従って水質につきましても改善されるというふうに考えております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。

(星子委員)

済みません。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(星子委員)

私は、今までのご発言、皆さん方のご意見などを聞きながら、改めて感じたことでございますけれども、前回の会議でもそうだったんですが、やはりこの事業の目的が何であったかということを変更して考えるべきだと思いました。文書を見ましても要約すると、一番目にかんがい用水が確保されて、大規模で平坦な優良農地を確保することであり、それから二番目に、高潮・洪水・排水不良に対する防災機能の強化というのに分けられるのではないかと思います。

この目的に沿って事業が行なわれてきて、大体 85% の進捗率であるというのが現状ですが、2番目に今申し上げました防災機能の強化では、潮受堤防が完成して、『高潮や洪水などに対しての防災機能を発揮している』という言葉は何度も聞きまして「ああ、そうだったのか」と思っておりました。今のお話でもそうありましたけれども、私どもの手元などに参りますいろんな資料によりますと、それが非常に異なっているというのが沢山あるわけです。

潮受堤防締切り後も、集中豪雨による市街地の冠水被害が度々発生していることを、いろんな資料で報告して、送ってきております。この違いは何なんだろうと思うわけでございます。また、洪水被害は上流域で発生して、諫早湾干拓に上流災害を防ぐ効果はないのであるとか、それから水はけがよくなったと認められる箇所もあるけれども、それは並行して進められた排水機場や排水路の設備の効果と見られるものであって、本体の工事とは違うのではないかというようなことが言われたりしますと、いったいどこを、どのように取り、理解したらいいのか、わからなくなってしまうというのが結構あるわけです。

よく言われるのは、「あんたは、どの専門家でもないのに、何で委員会に入っとるのか」と、今回の議事録が出された後でも、自らがそういうことを言うるとというようなことで、ご批判を受けたんですけれども、何故専門家でない委員がいるのか、私がそれを受けたのかということにも起因するのではないかと思います。こういった問題に関係する者、関心を持つ人というのは、専門家だけではありません。一般の生活者で何の知識もない人が大半を占めております。そういった人々が、何を、どのように感じ、どのように受け取って解釈していくかということは、非常に大切なことではないかと思っております。

ですから、一般の人が普通の常識・知識でわかる範囲内での説明が行わなければいけないし、端的に言えば反対者というんでしょうか、そういった方々から出してこられる数字に、違うと、いちいちそういったのを検証する必要はないと言われれば、それまでかもしれませんが、何で違うんだろうというような疑問には、やはり検証と同じようなことになるのかもしれませんが、見ていき違いの説明をする必要があるのではないかなと思いました。

また、最初の目的である優良農地の確保という点でも、内部堤防や道路・排水の工事が実施され、試験ほ場の土壌の塩分濃度も農地として利用できるまでに低下して、営農実証が行なわれており、前回の時も、10a 当たりの収量見込み量をご報告されました。ところが、最初から他のルートから出された数値とは大きく開きがあったので、大丈夫かなと思っておりました。実際そういうふうに収穫されているのであれば安心かなというふうに思いましたが、作物生産効果策定の基礎データ、それから諫早湾営農モデルの基礎資料、それと長崎農林水産統計年報の数値に開きがあり過ぎておまして、懸念もあったわけです。前回頂戴いたしました資料の 2 の 1、また 2 の 2 で報告されるような小江の干拓実証でのばれいしょ・たまねぎ・レタス・にんじんですか、こういったものの収量実績を見ますと、「一概に過大ではないですね」との説明に、「わかりました」ということで、私も発言させていただきましたが、それにしても、本当にこれだけいくのかしらと、その実証圃での実際の収穫が他の入植者たちも同じようなレベルで生産されていくのかというようなことで、落ちついて考えてみると不安も出てきました。又、本当に後継者不足と言われる中、または営農者の減少と言われる中、1400ha への入植希望者の間違いのない確保はあるのか、もう一

回これはきちんとやっておかなければいけないのではないかなと思うようになりました。

農政局では、大丈夫だとおっしゃる。だけど、地元の農家の方は、いないよと言う。その開きを、どのように解釈すべきか。一般の人たちが両方の意見を聞いたときに理解できない。どっちをどういうふうに取りたいのかというようなことを判らないままこの委員会を終えるのは、ちょっと不本意かなというような感じがいたしております。それから、事業開始当初には予測できませんでした海域の環境問題については、評価に想定されなかったかもしれないけれども、現実としてノリの不作をはじめとする海域漁獲量の減少とか、潮位とか、今、有馬先生もおっしゃった水質問題なども、いろんなことで悪いほうに結果が出てきており、それを「いや、大丈夫です。水質検査しましたが、これは異常がなかったですよ」と言うことと、「いや、それは調査している『点』だけではなく、『深さ』が違うからである」とか、また反論するデータが出ている、それをまた反論し合うということ、きりがいいから、どこまで、どのようにするかということは、非常に問題を含みますが、でも、ある線では、そういったいろいろではないかというような不安とか疑問とか持っておられて、出しておられる数字に対して、自信持って「こうなんだ」ということで、きちっと相對して話し合う、または論戦するという場もあっていいのではないかなというような感じがいたしました。

それが、いろんな専門分野を含むこの問題でオール・パーパス・全ての問題に一人の人が精通しているということはないと思うんですが、いろんな角度で防災の問題、環境の問題、営農の問題、漁業の問題、これをどういうふうに捉えていくか大変難しい問題で、5回でのいろんな検討で、「あんたたちが、いいと言ったろうが」ということで、私は後で国民の方から言われることに、非常に重い責任を感じております。勉強しても、調査のいろんなもののデータを見ても、見過ぎることはないぐらいの大きな問題ではなかったかと思えます。そして、それを勉強しようと思って見れば見るほど、わからなくなったというのが現状でしたので、何か全部を蒸し返して、最初に戻るような感じにもなっていましたけれども、第5回でいろんな角度から結論を導き出すのに当たっては、本当に完璧な回答というのは、私は、あり得ないのではないかと考えておりますが、その中でも、例え回答を出したにしても、今後どのように問題を1つずつ誠意を持って対応していくかということが、とても大切になってくるのではないかと考えております。どうぞ一般の本当に何も専門知識がない方が、いろんな角度から、いろんな疑問を持って、この問題に対して関心を持っているということ、改めて捉えていただいて、対応していただければ幸いかなと思っておりますので、発言させていただきました。

(黒田委員長)

ありがとうございました。はい、お願いします。

(整備部次長)

ただいまの星子委員のお話につきまして、1、2補足というか説明をさせていただきたいと思えます。

まず防災機能の発揮ということで、潮受堤防ができたその後も、一部湛水等の被害が基本的にあるというようなご指摘、一部あったかと思えますけれども、湛水ということと人間の呼吸、植物の呼吸と人間の呼吸にちょっと例えてみますと、例えば人間ですと、10秒、20秒ほど息を止めていても死なないわけですけれども、これが3分、4分、5分と息を止めていれば、意識を失い、また死亡するということになるわけです。

それと同じように作物も、短時間の湛水であれば枯渇しないで、成長していく。ただ、それが1日、2日、3日と水が引かない状態が続けば、当然作物が枯れる、被害が生じるということになるわけでございまして、ただ湛水があったか無いかということだけではなくて、湛水の時間がどの程度あったのかということが非常に大切ではないかなというふうに思えます。

その点、この潮受堤防設置によりまして湛水被害、先日の7月豪雨でも湛水したところございますけれども、時間が相当短くなっておるといようなこともあるわけでございます。またその一方で、潮受堤防ができました、排水樋門の直前の出口のところの濁土がまだ従来のままと、排水樋門の底よりもっと高いところ、+1m、2mというところまで濁土が溜まっているところもございまして、そういったところを、これからは至急取り除いてあげなければ、最終的な効果が出てこないということもあるわけでございます。

そういったところから、潮受堤防ができた現時点ですべて効果が発揮されているという面でもないところがあるわけです。そういったことから、私ども今週から、応急ということで南部承水路を緊急的に溝を掘って、少しでもこの濁土を取り除いて、効果が早く生まれるようにという、そういった工事も進めているわけでございますけれども、そういった点をご理解いただければというふうに思っております。

派生したような説明になるかもしれませんが、このテーブルの上が普通の土地だとしますと、そしてフロア床が水位とします。そうすると現在、潮受堤防がない状態ですと、水位である床の部分のものが-2~3mから+2~3mということで、天井のあたりまで上がるようなことになるわけでございますけれども、勿論天井のほうまで水位が高い時、要するに外潮位が非常に高い時には、自然に土地の水が川のほうに流れ出さない。

そのために、ではポンプを付けねばということになるわけでございますけれども、これは相当数のポンプを設置しなければ間に合わないということになるわけでございますし、また、そのための維持管理も今後ずーっと将来先にわたって、しなきゃいけない。そのための維持管理費ですとか、あるいは委員長のほうからございましたように化石エネルギーを使うといったような問題もございまして、そういった点からすれば、潮受堤防で外潮位をすべてを遮断し、それで調整池を低く保つことによって、我々の計画しているところの効果が生まれるのではないかと。

先程、星子委員のほうから、地区内の排水路の整備によっても、湛水の被害はかなり軽減されているのではないかとといったようなお話しもございましたけれども、それもやはり調整池、出口の水位が低くなっているといったところがあってはじめて生まれるわけということでございますので、またそういった点もご理解いただければというふうに思います。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい。

(横川委員)

委員長が提案されたように、論点を絞る形でお話をしたいと思いますけれども、つまり、この諫早湾干拓と干潟の消失という、両者のバランス問題点をどう考えるかという話に持っていきたいと思うんですが、その前に、先程もちょっと言いましたけれども、諫早湾干拓のやり方というのについて実際に非常に大規模なやり方なんだということを、この参考人である岡本さんの説明の中からわかったような気がしたもので、ちょっと印象を申させていただいでよろしいでしょうか。

先程も言いましたように、複式干拓というのはオランダから持ち込んだ、ヤンセンという教授がオランダから持ち込んだという説明がされている。そして、この岡本さん自身がびっくりされているのは、諫早地区に1年おきぐらいに足を運んでいると、今まではマイナスゼロメートル地帯とでも言うんでしょうか、非常に湿気が多かったところが、現在きれいに乾いている。言わば洪水時の排水だけでなく、平常時の土地を乾かすというオランダで徹底的にやっている、そういう方式をここでやってるんだというご説明があるんです。

仮にそうだとしたら、私は却って不安が出てきます。そういうふうに国土を徹底的に、この表現で言う

と乾かすというやり方が、本当にいいやり方なのかどうか、そういう大規模なやり方自身が、見直される時期に来ているのではないかと感じたということでもあります。

だから、この複式干拓というのは、佐賀等で伝統的にやってきた少しずつ干拓を先に延ばしていくという地先干拓といいですか、そういうやり方とは、その思想が異なっているのではないかと。実際の効果については今回学んだことであって、不勉強でこの委員会には間に合いませんけれども、このへんはもっと根本的な問題があるのではないかと印象を持ったということだけ申させていただきますので、筋道を進めたいと思いますが、よろしいですか。

(黒田委員長)

はい。

(横川委員)

私としては、前回まで、諫早湾干拓の外部不経済がゼロでない可能性があるから、休止ないし中止して、事業の進め方を見直したほうがいいと言ってきたわけです。つまり、諫早湾干拓事業の中止を求めたいということではありますが、その見直すための可能性、期待、根拠というの、前回いくつか述べたわけでありませう。

一つは、大学などによる有明海干潟に即した定性的研究の進展、二つ目が農水省による定量化の手法の開発の可能性、三つ目が再評価第三者委員会の再評価の観点の拡大の必要性、つまり再評価制度自体の根本問題ということでもあります。

最初の有明海干潟に即した定性的研究を進める場所としては、幸いなことに有明海全体の環境問題について研究する有明海ノリ不作等対策関係調査検討委員会いわゆる第三者委員会という有力な場所が現実にあるので、差し当たりこの委員会で十分に研究を深めていただきたいと願っています。

そこで、この委員会が十分に研究できる条件は何かということを考えてみたわけですが、現在はノリ不作第三者委員会は干拓の排水門を閉めたままで、少なくとも1年間の予定で調査を行っているわけです。これは4月17日の第4回委員会で決定されたことだと理解していますが、その後には、排水門を開いて調査を行うことを提案しています。そして、ノリ不作第三者委員会の提案は、「開門前に環境影響調査を行うとともに、影響対策を十分に施したうえで、出来るだけ大量の海水を出入りさせる」という考え方でありませう。これも、4月17日の第4回委員会の資料に出ています。

ところが、これに対して農水省の提案は、こうであります。「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出来るだけ影響を与えないよう調整池の水位を標高 - 1 m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、出来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」、という内容であります。

このことは、6月26日の日本共産党議員による質問書に対する7月31日の政府の答弁書に出ています。この資料は8月に日本共産党が発行した九州・沖縄民報の号外に掲載されていまして、私達委員に送られてきたものです。つまり、ノリ不作第三者委員会提案と農水省提案の対立点は、出来るだけ大量の海水を出入りさせるか、あるいは、できる範囲で、つまり標高 - 1 m以下に保つような海水の出入りかでありませう。

このような対立は、私たちの委員会としては大変不満であると思えます。せっかくノリ不作第三者委員会が調査・研究を十分に行うために提案した「出来るだけ大量の海水を出入りさせて」調査・研究するという案が実現しないのは、この委員会の調査・研究に期待する私たちの委員会の期待に反するからです。

そこで、この提案を拒んでいる原因がどこにあるかを突き詰めていきますと、「本事業の防災機能に影響

を与えないように」という先程の答弁書に代表されるように、本事業つまり干拓事業が継続していることが農水省提案の前提に置かれてるという事実突き当たります。つまり、干拓事業が継続している事実が、ノリ不作第三者委員会の提案を拒む理由になっているわけです。

ということならば、私たちの委員会はノリ不作第三者委員会が存分に調査・研究できるような条件を保証するために、干拓事業の中止を決める必要があると思います。明確にいったん止める必要があると思うのです。つまり、干拓事業の中止を決めることは、ノリ不作第三者委員会にフリーハンドで存分に調査してもらう条件整備をすることを意味すると思います。

以上が、私が干拓事業中止という結論を出した基本的な理由であります。このことによって、私たちの委員会が一致して期待しているノリ不作第三者委員会の調査・研究が十分に進むための条件が整備されることになるのではないかと思います。

これで、大筋は終わるのですが、農地造成がどのくらいの面積になるかも、ノリ不作第三者委員会の調査結果次第であろうと、そういうふうに入ります。つまり、調査の結果としてどこまで海水を入れるべきかという結論が出れば、自ずから農地として造成されるべき面積も決まってくるのではないのでしょうか。既に前回の委員会で、他の委員から出たようなイメージも、1つの可能性としてあり得るのではないのでしょうか。

再び有明海の問題という本論に戻りますが、日本生態学会という学会から、有明海の問題改善に関する要望書（案）が提出され、その中で「諫早湾干拓事業を速やかに中止すること」という要望が出ていますので、紹介したいと思います。客観的な立場で物事を評価する場所である学会も、私たちの委員会の意見を支持してくれているのではないかと考えられるわけです。

この要望書（案）は、後ほど読み上げさせていただきます。議論の流れが途絶えるといけませんので、よろしいですか。そのほうがいいんじゃないかと思います。（その後読み上げる機会を失ったが、近日中に正式の要望書が公表されるものと見ている）

（黒田委員長）

はい、わかりました。

それでは、ここで今、いわゆる諫早湾干拓とノリ不作第三者委員会の調査との競合問題をどういうふうに入ればよろしいかというような問題提起が横川委員からあったわけでございます。

会議を始めまして、ちょうど3時間ほど経っておりますので10分ほど休みたいと思います。そして、先程の横川委員の問題提起についてご検討いただくということにしたいと思います。

〔休憩〕

（黒田委員長）

再開したいと思います。

いろいろご意見が出まして、特に環境問題につきまして、諫早湾干拓の事業実施しておられます局から見せていただくデータと、それからノリ不作委員会あたりから出てくるデータ、あるいはその他NGOから出てくるデータに非常にばらつきがあるというお話がございました。このへんにつきましては、いわゆる環境調査の難しさというような意味から、私のほうから少し、何故そういうことが起こるのかということをお説明いたしておこうかと思います。

環境に関係しております現象というものには非常に非線形性が強いんです。非線形性が強くて、さらに不連続性も持っております。そういうことで、ある時は浄化型の機能として発現しておるものが、太陽光が

日没で陰ってしまったと、それだけでいわゆる汚染型の現象に切り替わると、そういうようなことが起こるんです。そういうふうに非常に何と申しますか変化がダイナミックに生じておるわけです。ですから、同じ水質測定、D Oの測定をしましても、太陽が日中真上にあるときに測定したのか、夜明け前に測定したのかで、ものすごい変動があるわけです。

そのようなことから、環境指標データとしてC O D値あるいはトータルチツソTNの値、あるいはトータルリン、TPと申しますけど、こういうものの数値、それからD Oの数値、それからPHの数値等が出てきますけれども、どういう状況で測ったのか、そしてどういう日変動あるいは旬別、10日間にどういう変動をしたのか、季節変動、こういうものをお互いにデータを出し合って検討しないと、ある切り口で取り出したデータだけで議論しますと、非常に違うデータが出てきます。

あるときには、有明海は非常に浄化機能を発揮しとるといふふうにも出てきましょうし、あるときには、非常に汚染型の動きをしておるといふような議論も出てくるわけです。それを1つのこの委員会に提示されておりますデータは、どこかの切り口での定数として議論がなされておるわけです。ここに、この環境問題を議論するときの不十分さというのがあるんです。

それを以前から、私は、どうしてこういったダイナミックな動きをデータとしてお出しにならんのかなと、局のほうもそうですし、それからノリ不作委員会もそうですし、その他のNGOもどうしてなさらんのかなと、それが無いと評価ができないなというふうに思っていたような次第です。それが、結局はお互いにどこかの切り口で出した数字だけで議論をしておりますので、お互いの不信感を募らせてしまっていると、こういうことであろうと私は思います。

このように非常にこの環境問題を評定するというのは、先程も申しますように、非線形性と不連続性を持った現象でございますから、この解析は非常に難しいんです。時間もかかりますし、方程式を解くこと自体が非常に難しい問題を含んでおります。

例えば物質の拡散と移動と、それからその場所での湧源と言いますが湧きだし、あるいはそこで消耗される、そういうもののそれぞれが非常に非線形性を持っておるものの和として、この環境上の物質の動きが出てくるわけです。このようなことを考えて議論しないと、正確な議論ができないというふうに、私は思います。以上が、この環境問題に対する私の見解であります。

それから生産力につきましても、かなりこれは経済現象でございますので、同じような非線形性を持っているわけです。そういうことで、環境問題のみならず生産力につきましても、議論が非常にかみ合わないところが出てきておりますけれども、その生産力関数にも、そういった非線形性があるということが、それをある切り口で議論するから、いろいろ齟齬を来しておると、そういうふうに思っているわけでございます。

そういうことから、この事業をどういうふうに今後見ていけばよいかという問題に移りたいと思います。皆さん方の議論のかみ合わない点は、そこにあったということをご理解いただければいいんじゃないか。だから、皆さん方がお出しになるあれも信じてお出しになっておると思います。NGOが出して来るデータも、信じて出しておるのではないかと思います。それからノリ不作委員会が出して来るデータも、それはノリ不作検討委員会が信じて出しているんだらうけれども、私どもから言いますと、そういったダイナミックな動きなど、1つも、どのデータにも表されていないというところに、私どもが非常に判定の困難さを感じるところがあるということです。

以上、ちょっと申し上げておこうと思います。

(設計課長)

よろしいでしょうか。今、委員長のほうから自然環境や、生産力の解析・分析の難しさというお話もご

ございましたし、また先程は横川委員のほうから、ノリ不作等第三者委員会に関するお話がございましたので、ご説明させていただければと思います。よろしく申し上げます。

ノリ不作等第三者委員会の位置づけ等、再度触れさせていただければと思うんですが、この委員会の役割は、有明海におきますノリ不作等の状況の把握、原因究明や再生対策に係る調査・研究等について検討いたしまして、ノリ不作等対策に係る提言を行うものということでございます。事務局は水産庁で、平成13年2月23日に設立されまして、13年度から14年度の2ヵ年を目処として調査されるという形になっております。

第1回から第3回までの委員長まとめの中に2点ございまして、1点目につきましては、まず現状認識に係る部分でございます。本年度のノリ不作については、非常に長い日照時間、高水温、高塩分等による異常気象・海象による珪藻赤潮を原因とするノリの栄養分の不足等、いろいろ考えられる点を挙げられたようでございます。

それからもう1つ、有明海全体については、富栄養化の進行、有害赤潮の発生、それから漁業生産の落ち込み等、有明海の環境の悪化や潮汐等の変動というふうなコメントを委員長まとめとして出されております。

それから2点目でございますが、有明海周辺で行なわれる事業に対する認識といたしまして、委員長まとめの中に「本委員会は、特定の事業の是非を論ずる場でない。事業にはそれぞれ目的があり、その目的及び達成方法についての議論は、本委員会の所掌外」というコメントもございます。

そういう中で、自然環境だとか生産力、これに対する調査・解析をするための現実的な対応が難しい中で慎重に時期を見て対応する必要があるという判断の下に、当面はゲートを閉めたまま調査を進めていくという判断をされたものというふうに理解をしております。

そういうことから、農水省が対立的に開門を拒んでいるからノリ不作の第三者委員会の調査自体に何か影響を与えるだとか、事業を中止しないと調べられないという判断は、ノリ不作等第三者委員会のほうではされていないのではないかなというふうに思っております。実際、今年度は当面工事を限定して行う方針を出すなどの協力もしています。

次に事業の実施に係る判断として、この再評価の委員の皆様のご意見をいただくことになっているのですが、この再評価システムについて横川委員のほうから、制度の不備ではないかというお話しもございましたので、若干これについても触れさせていただきます。

(黒田委員長)

はい。

(設計課長)

農水省の再評価の観点は、効率性と透明性の2項目と認識されて、北海道の時のアセスが必要性等の6項目、総務省のガイドラインが必要性等5項目となっていることに比べて狭く、制度の不備ではないかと、こういう趣旨のご発言だったかと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

(横川委員)

はい。

(設計課長)

これについて、農水省はこの再評価第三者委員会を、事業の効率的な執行及び透明性の確保を測る観点から実施しております。その中の言葉にも表れております効率性と透明性というのは、再評価制度の趣旨でございます。

北海道の時のアセスと、それから総務省のガイドラインにおきます評価の観点は、ご指摘のとおり、い

くつか項目がございますが、農水省の再評価におきましても、基礎資料がございます「事業の進捗状況」「関係団体の意向」「関連事業の事業実施状況」「事業計画における重要部分の変更の必要性」「社会経済情勢の変化」「費用対効果分析の基礎となる要因の変化」「事業コスト縮減等の可能性」等を基に、必要性・妥当性・効率性・優先性等の議論を通じて総合的な評価を行っておるということでありまして、北海道の時のアセスや、総務省のガイドラインと比べて何ら評価項目が劣っているということではないのではないかというふうに考えております。

現に総務省のガイドラインでございますが、このガイドラインの目的の中にも、いわゆる「透明性」「効率性」にかかる3つの記載がございます。1点目は、行政のアカウンタビリティの徹底。そして2点目が効率的で質の高い行政の実現、それから3点目が国民的視点に立った成果重視の行政への転換ということとございまして、そういうことから農水省の再評価の評価項目についても他と同等の評価を行っているというふうに考えております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。

今の設計課長からのご答弁は、休憩に入ります前の横川委員からの提言に対する答弁ということによろしくございますね。では、横川委員、どうぞ。

(横川委員)

まず、ノリ不作委員会と農水省は対立していないということですが、第4回のノリ不作第三者委員会の資料を見る限りは、その開門方法の検討に当たっての基本的な考え方ということで、第三者委員会からまず「排水門を閉めたままで十分な調査を行い、また開門前に環境影響調査を行うとともに、環境対策を十分に施したうえで、出来るだけ大量の海水を出入りさせる」という考え方が示された。「農林水産省においては、これらの提言された内容を検討し、現実に実施可能な案として、下記の案を提示しているところである。この案のもとで閉門調査の終了後、地元関係者の理解と協力を得て、速やかに開門の調査に着手できるように、閉門調査期間中から、まず開門に伴う影響の把握に努める。その上で、所要の対策の検討を進め、開門調査着手前に十分な影響対策を講じることとしたい」ということですから、この議論の筋道からして、第三者委員会からの提案に対してはっきり農水省は違う提案を出したということでありまして、表現こそ対立というのか、言わないのか別として、そういう現実があるわけです。

それから、資料の次の頁には第三者委員会の[参考]として、こういう資料もあります。「次の案について検討したが、この案では相当な期間及び費用を要することとなり、実施困難と考えられる」と、つまり、次の案というのは「調査着手までに相当の準備期間をかけ、可能な限りの対策を行い、出来るだけ大量の海水を出入りさせる」という第三者委員会の文章が、そのままここに枠で括ってあるわけです。この案は却下ということですから、客観的事実として意見は違っているのではありませんか。

(黒田委員長)

はい。

(農地整備課長)

申し訳ありません。今のお話でございますけれども、現実に開門しまして調査に当たりまして、背後地の問題等を含めまして、現実に調査できるものとしてご提案されたものというふうに理解しております。

これは、先程申し上げましたように、既に潮受堤防も完成しまして、防災効果を発揮しているということでありまして、地元の住民の皆さんの話がございまして、特に洪水期には調整池の水位を-1mより上げれば、大雨のとき、排水がうまく出来ず、低平地である背後地に湛水被害が生じるおそれがあります。水門を開放して、-1m以上に調整池の水位を上げますと、背後地の排水ができない、洪水のキャパシテ

イーが - 1 m よりも落ちるということで防災機能が低下してしまうこと、また、あと既に淡水化が進んでおりますが、農業用水として今一部背後地で使っているわけですが、淡水化が進んでおるために影響がないわけでございますけれども、海水を入れますと、ちょうど農業用水を使う時期には海水が入った形で農業用水として利用、また背後地の前に海水がくることから、背後地に塩害等が生じるおそれがあります。

そういうような問題を踏まえまして、背後地への被害がでないような現実的に調査できる内容を検討されたものということで理解しております。それにつきましても、これらの検討は、前回ご説明いたしました1回から3回までの「委員長まとめ」の中の検討・考慮すべき事項、それから開門方法等を踏まえましてご提案した基本的な方針ではないかというふうに思っております。

また一方で、出来るだけ大量の海水を出入りさせるという問題はあるわけでございますけれども、これも一応の検討しているということでございます。ですから、対立というよりは、実際に検討するうえでどのように具体的な対応を図るかということで検討を進めてきたということで提案させていただいたものだというふうに理解しております。

(横川委員)

どうもありがとうございました。今のようなお答えをいただくから、最初に問題提起したように、本事業の機能に影響を与えないようにという発想が農水省の根底にあるんでありませんかというふうに、私は問題を立てたわけです。だから、干拓事業の機能に影響を与えないようにという縛りを解いてあげるのが、ノリ第三者委員会にとって存分の研究ができる条件づくりではないかということをお願いしたつもりですが、今のお答えは、まさにその縛りを自らおっしゃってくださったと思います。

それから2つ目には、ひょっとしたら事実誤認があるのではありませんか。出来るだけ大量の海水を出入りさせるというノリ第三者委員会の提案を受け入れているんですか、農水省は。私の先程紹介した資料では、これは却下しておるのではないですか。「実施困難と考えられる」と言ってるわけですから。

(農地整備課長)

これにつきましては、こういう方法もあるけれども、現実的にいろいろ課題がありますということで、出されたわけです。

(黒田委員長)

この問題は、諫早湾干拓事業所あるいはその統括機関であります九州農政局と、それからノリ不作検討第三者委員会との間で、その方法論としてご検討いただくと、積極的に両方から歩み寄る形で方法論として、どういう方法で行くかということ、これは当事者と申しますか、当事機関と申しますか、関係しておる機関で綿密にご相談になるということをご期待するわけです。

手法としましては、いわゆる現地でゲートを用いて現地調査をするという方法もございますし、先程言いましたように数値化してシュミレーションする方法もございますし、その他、類似の地域からいわゆる類推・推定をするような形もございますし、いろいろ方法はあるわけです。その方法につきましてはお互いが胸襟を開いてなさんと、そしてよりよい事業を進めていくということが必要ではなからうかと、私としては、委員長としてはそういうふうなコメントを、この問題についてはしたいと思っております。よろしゅうございませうか。

(横川委員)

はい、先生おっしゃることに賛成なんです、その条件づくりを我々ができるんじゃないかという、そういう意味で、ここで申し上げてるわけですから。

(黒田委員長)

はい、それで、1つ私が申し上げました、要するに環境というのは非常にダイナミックな動きをする

んだという理解、これも同じテーブルでデータを解析なされば、なるほどという形が出てくるのではないかなと思います。環境に関係している問題は、そのように非常に非線型な問題、さらに不連続な現象を含んだ問題であるということです。

それで、いわゆる地域の浄化機能と申しますか、干潟が持っております浄化機能、それが突如汚染機能に変化するというようなことはあるわけです。この前の委員会でも、どなたかの研究の例を引いて横川委員が話ししておられましたけれども、そういうことが起こっておるということです。そういうことを考えながら進めていかれたらいいのではないかなというふうに思います。

(事業計画課長)

外部不経済ということで、先程も干潟の水質浄化機能といったものがありました。干潟の機能に関する複雑な要因というものが総合的かつ周期的に把握されていないという状況があるわけですし、干潟の浄化機能を定量的に評価することというのは、これはなかなか難しいと考えています。

したがって、これを現時点で貨幣評価する手法というのは確立されていないということから、費用対効果の中でこれら外部不経済を反映させることは適当でないと考えています。

先般も申し上げましたが、諫早湾干潟の浄化機能の試算値として一色干潟の論文があります。これについては、一色干潟と諫早湾干潟の底質、生態系などの特性に違いがあること、データの測定期間が1日と極めて短いものになっていることから、一色干潟の試算値をそのまま諫早湾干潟の浄化機能の算定に準用するという事は、不適当であると考えています。

また、この一色干潟の論文においては、調査は一色干潟の作用は6月は浄化、10月は負荷と、先程委員長がおっしゃっておられましたダイナミックな動きということかと思いますが、こういった結果が得られています。にもかかわらず、下水道を用いた浄化能力の費用算定には、6月の有機物除去量のみを用いています。

さらに、一色干潟の浄化能力の費用算定は、干潟の有機物除去と同等の機能を有する下水道施設の建設費を求める方法で行っていますが、算定された建設費は、有機物除去に直接関係しない管渠の費用が8割以上を占めていることなどから、干潟の浄化機能を説明する手法としては適当ではないと考えています。

また、先般、横川委員からCVMについてご紹介がありました。このCVMという手法は、自然環境の存在価値などの非利用価値についても評価することが可能な手法の一つとして、調査・研究が現在なされていることを、承知しています。

ただ、この手法については、現段階では、その精度あるいは信頼性についての評価が定まっていないと考えています。例えば前回、横川委員からご紹介がありました栗山先生も共著になっていますが、1999年の「環境評価ワークショップ - 評価手法の現状」の「4. 残された研究課題」で、「わが国ではCVMもコンジョイント分析も、どちらも研究が開始されたばかりの状態であり、まだ研究段階に止まっているのが現状である」と書かれています。

そういったこともありまして、これまで事業実施に際しての費用対効果分析においては、直接・間接的に利用可能な効果のうち、貨幣評価の手法が確立したものについて評価を行ってきており、非利用価値を含む自然環境の価値については、評価の対象としておりません。

また、先般申し上げましたが、マイナスの効果と言われております干潟の水質浄化機能、これだけを計上していないということではなく、新たな農地造成による食料の安定供給、調整池の淡水化による淡水系の生物の生息、その他、前々回に私のほうでももう少しいろいろ効果を説明させていただきましたけれども、そのようなプラスの効果についても、貨幣評価の手法が確立されていないことから、効果に計上していないところです。ただ、これらについては、検討課題と認識しております。以上です。

(黒田委員長)

ありがとうございました。はい、どうぞ。何かありでしょうか、どうぞ。

(横川委員)

済みません。今のご回答は、大変不満です。つまり、前回と何ら変わらないお答えを繰り返しておられるわけであって。私は前は、定性的な分析ですが、少なくとも有明海に即した研究が進展しているのではないかという事実を紹介したつもりですし、それから、定量化の手法がないという手法の問題についても、前回、農村計画部長さん自身が言われたように、内部ではいろいろ検討されてるわけでしょう。今のようなお答えならば、前回の部長さんのお答えよりも後退してると思うんです。

紋切り型のお答えをいただくのではなくて、委員長も言われているように、もう少し胸を開いて議論するというのは、この場でもやらなきゃいけないんだろうと思うんです。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

課長さんがおっしゃった外部不経済を経済評価することは現在のところ難しいというのは不正確だと思います。農水省のいろんな政策の中でも、それは既に導入されつつあるし、また、具体的な研究も進んでいるのではなかろうかと思うんです。例えば農業・農村における多面的機能の役割というのを、農総研では例えば洪水防止機能とか水の涵養力とか、そういう様々な多面的な外部経済を経済代替法で評価すれば、6兆円の価値があるとか、あるいは水だけでも1兆円の価値があるとか、いろんな地域の文化的な機能も含めまして、そういう環境が与える外部経済の役割を経済評価しようという動きは、既に進んでいるわけで、外部経済の評価が可能であるならば、外部不経済の評価も可能なはずであり、それを計量化していくという方向で実際に検討されていると考えるべきではないでしょうか。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(農村計画部長)

今、横川委員、山内委員のほうからお話しがございました。貨幣化・定量化、あるいはCVM等につきまして検討を引き続き行い、多面的機能の効果等を含めて総合的に評価する手法を今後とも検討していきたいというふうに考えております。

(黒田委員長)

はい、では、委員の先生方、よろしゅうございますでしょうか。はい。

(横川委員)

だから、前回の繰り返しになってしまいますけれども、そういう姿勢であれば、今立ち止まってやられたらどうですか、ということを申し上げているわけです。

(黒田委員長)

はい、それでは、いろいろご意見賜りましたし、この諫早湾干拓、それと有明海との共存、可能性があるのかどうかということ、これはどちらも国土でございますので、非常に重要な問題でございます。これをいわゆる話の土台としまして、さて、私も委員は、いかにこの諫早湾干拓事業を評価し、判断すればよいかと、いよいよ本論に入りたいと思います。

私、先程申しましたように、この環境問題というのが非常に非線型性の強い問題であるということで、その現象として現れてくるものがプラスに働く場合もあれば、マイナスに働く場合もある。それが非常にダイナミックな動きとして出てくる。日変動の中でも、溶存酸素(DO)のようなものと出てまいり

ますし、それからトータル窒素（T-N）のようなものでございますと、時期別にも変動してまいります。作物の作付け期間とか、そういうものを反映して動いてくるわけです。

そのようなダイナミックな動きをするという観点でもものを見ていく必要があるかと思えます。そうしませんと、この諫早湾干拓と有明海の問題が水掛け論になるというふうに思うわけです。ですから、お互いが、そういった意味で、胸襟を開いてこの問題に取り組んでいかれるということを期待するわけでございます。

それで、この事業を今後私どもとしましては、事業を中止するか、継続するか、継続するとすれば、ある程度条件付継続とするか、このへんのことを考えるときになっておるのではないかなと思えます。それぞれの委員の先生方、この前の会議の席上で、ご自分のお考えを少しずつ表明しておられます。委員会として、どのようにそれをしようかということを考えたいわけでございます。

私ども考えてみますと、やはり個々の事業について継続するか、中断するか、あるいは休止をするかということは、非常に環境の問題と関係してきておると思えます。それに対しまして、やはりまだ環境のデータが出尽くしていないと、あるいは判断の材料になりますはっきりした環境の調査結果が見えていないのではないかなということでありませう。

それで、私どもの議論はどちらと言うと総論と申しますか、多くの事業推進しておられます局のほうから出されたデータ、それから現地を見せていただいたときの現地の人たちのお話それから感触、それに、その他のところから多くの資料等が来ております。そういうものを見て判断せざるを得ないわけです。それは、結局、私どもが解析データを持っていないということで、いわゆる総論でそのものを判断することになるわけでございます。

それで、総論でどのようなことが判断できるかということ、ちょっと議論してみたいというふうに思っています。どうでしょうか。私どもが心配しますのは、総論で判断して、もし事業中止との結論を、この総論から出すことが可能かどうか。総論を基に事業中止という判断をしたときに、研究者として耐え得るかどうかという問題が1つございます。

そういう意味から、私自身は、このような総論に基づいた事業中止との結論は出しにくいというふうに思っております。委員の先生方のご意見も承りたいと思えます。まず私から先に意見を出してしまつて恐縮でございますけれども、それにこだわらずに、委員の先生方からはご意見を賜りたいと思えます。

（横川委員）

では、私から。

（黒田委員長）

どうぞ。

（横川委員）

私は、中止を申し上げているわけですが、総論で判断せざるを得ないというのは、この委員会の宿命なわけですから、その宿命の中で、第1回から言ってきたことを突き詰めれば私の主張は言わば1点です。ごく単純な1本の筋が通つておると思つてます。それは、外部不経済がゼロではない可能性があるということですから、そのことを定性的に研究し、そして定量的に評価していくべきだと、そこを今立ち止まってやるべきだ、というふうに考えてます。

そして環境問題そのものについては、自分の専門外であるから、多くの環境問題の専門家の判断に委ねたいということです。いろんな環境問題の専門家がおられるわけですが、幸いその中の1つとして、現にノリ不作第三者委員会というのがあって、ノリ不作問題を解明するために、有明海全体の生態と申しますか、環境問題を研究しようとする委員会があり、その中には、いろんな見解を持った研究者が入つてお

られるわけです。

この委員会に十分に調査していただくというのは、私が最初から主張してきた論点の延長上にあるわけです。しかし、存分に働いていただくためには、どうも先程の農地整備課長さんの反論自体の中にもあったように、何か阻害要因がどうもありそうだ、縛りがかかっている。それは、干拓事業の効果を落とさないという大前提が置いてあるからだと分かったわけです。

だから、その縛りを解けば、できるだけ大量の海水を入れた調査という、農水省から却下された、調査が存分にできるのではないかと。論理として、私は、明快ではないかというふうに思っています。

(黒田委員長)

そういう調査をするのも、事業を進める1つだというふうには理解できませんか。

(農地整備課長)

申し訳ありません。ちょっと先程、言葉足らずで、委員会で先程の案を含めて、いろいろ今検討、整理されておりますので、それから方法は出されると思うんです。

(黒田委員長)

では、他にございませんでしょうか。委員の先生方、お願いします。はい、どうぞ。

(星子委員)

私は、どういう事業でも、外部不経済がゼロというものはあり得ないと思います。必ずプラスとマイナスとは背中合わせにあるものだと思うんですが、それがどの程度で許容されるものであるのかというのを、やはり今いろんな意味で調査をされている段階で、どこまで判断するかということが、一番この委員会に判断を求められているところではないかなと思うんです。そういったのを抜きにして、結論を出すべきであるという、今、横川先生のこれが宿命であるというお話も出ておりましたけれども、それにしても、やはりちょっと不安ですね。

さっき委員長もおっしゃったように、いろんな数字、データが交錯する中で結論を出してしまうということが、非常に不安に思っております。私は、中止とは思いませんけれども、「休止」といいますと、「休止ということは中止ですね」ということで念押しされます。ちょっと待ってくださいというような感じになってくるんです。ですから、そこらへんを、どのように自分自身の中でも判断すべきかということで苦慮しているところなんです。さっき委員長がおっしゃったのは非常にもっともだと思って、また、横川委員のおっしゃったのも、そうだと思うし、非常に揺れているところがあるんです。ただ、繰り返し申し上げますが、外部不経済がまったく100%ないものはない。

それをどういうふうに、水門を開けて海水を入れたときのデメリットを、どこまで覚悟して貰えるのか、今度はノリ業者の方たち、漁業者の方たちに負はでないのか、見られるのか。自分たちの負と違うほうの負、自分たちのプラスと他のほうのプラスというのを、相対して見ていくときに、はっきりとした数値が今もう一回欲しいなというのが、正直な感じでございます。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい、どうぞお願いします。

(山内委員)

再評価の選択について問題提起をなされましたので、私も、それに継続して述べます。第1回目のこの第三者委員会でお聞きしたんですが、具体的な評価の選択肢については、継続・休止・中止という選択肢がありますが、特に休止とした場合の内容について、非常にこれは曖昧さが残る選択肢なんですけれども、休止という場合には、農水省としては、その内容にどういう判断を持たれるのだろうか。

つまり、継続に近い休止なのか、あるいは中止に近い休止なのか、非常に曖昧な選択肢なんで、私自身、

他の公共事業に関する評価委員会にも関わっておりますが、休止という判断は非常に難しい。そのあたりを、ちょっとお聞きしたいんです。

(整備部長)

本当に休止と中止の内容の違いといいますか、継続に近い休止なのか、中止に近い休止なのか、本当にこういう例が九州管内ではないわけでありまして、それで、その実施方針は、評価並びに第三者委員の方のご意見を踏まえてということになっておりますので、そこら付近は全体の実像を見ながら、言ってみれば評価項目の中に地元意見とかありますから、そういうところを見ながら判断されるのが筋だと思っております。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい、どうぞ。

(有馬委員)

私は、先程、委員長からございましたように、やはり本事業と有明海との共存がきちりと見えないままに、事業は進められないということ、前回は申し上げましたけれども、やはりそう、今でも思っております。

ですから、今、事業休止状態ということですから、この期にもう少しきちりと、そのあたりの調査・研究・解析を行っていただいて、事業計画の検討にフィードバックして、中止するか継続するかと、そういうふうなことを考えていただけたらどうかと思います。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。

(整備部長)

ちょっとよろしいですか。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(整備部長)

有馬委員から今、現状休止状態というふうに言われましたけれども、見た目はそうですけれども、今の状態は、いつでも再開できる状態を保った表面上の休止でありまして、そういうものと、本当の休止とは違うと思います。

ですから、今の状態は、いつでもスタートできる状況に置いておりますので、非常に事務所はじめ、それから業者の方々も苦労している状態でありますので、ちょっとその点だけのご理解いただきたいと思えます。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

私が先程、休止という選択肢には非常に曖昧さが残って、一般的にも理解しにくいと申し上げましたが、ちょっと踏み込んだ議論で恐縮ですけれども、政策側からしても、この休止という選択は非常に難しいといいますか、やりづらい選択ではなからうかという感じもいたします。

と言いますのは、休止とすると、当然事業の再開を前提にして休止するわけですから、では、いつから再開するのか。例えば、当分の間という表現に止めるのか、あるいは何らかの条件を付けて1年後とか2年後かに再開するのかというような議論になってきます。更に、それではその間、予算はどうするのか。再開を前提にするわけですから、再開を目処に予算は積み残されていくわけでしょう。

それでは、この諫早湾干拓の現実問題にいきますと、現実には干陸化している西工区はどうされるのか。休止の間、どういう取り扱いになるのか。予算は繰り越して、執行できない。結果として、干陸化している部分の農地がそのまま放置されるのではなからうかと。そして結果的に700haもの耕作放棄地を新たにつくり出してしまうということになりはしないか。これは、政策として非常に矛盾した状態になる。そういうことからしますと、やはりいったん中止すべきだと思います。そして、その後に新たな計画を見直していくという、そういう選択のほうが、私としては妥当ではなからうかなと思います。

中止ということになりますと、何かすべてが終わるといふふうに一般的に思われそうなんですけれども、防災事業など現在の事業で評価されている点につきましては、当然進めていってもいいわけでありますから、そういう意味での「中止して見直し」ということです。

だから、中止というのは、私の理解では、潮受堤防も含めた3500haの全体のエリアを対象にした事業は、いったん中止する。その上で新たに環境や営農・防災など様々な問題点に配慮しながら事業を見直していくというのが、政策の選択肢としては、より現実的ではなからうかというふうに思うんです。やや踏み込んだ議論で恐縮ですが、そういうふうに私は思います。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。他に、ございませんでしょうか。はい。

(横川委員)

私の考え方をもう一度説明させていただきます。私は、前は、休止ないし中止して、その事業の進め方を見直したほうがいいのではないかと考えている、ということでした。基本的には、それは変わらないんです。今も変わりません。ただし、よく詰めて考えてみますと、先程言いましたようにノリ不作第三者委員会というのは今は非常に期待されていると思うんです。そのノリ不作第三者委員会での調査のあり方を見てますと、実はノリ不作第三者委員会が提案した出来るだけ大量の海水を出入りさせるという考え方が却下されて、-1m以下に保つという、つまり、出来る範囲で海水を出入りさせるという2つの手法の違いが見えてきたわけです。

そうして、どうしてそういう違いができるのだらうと、よく農水省の理由づけを見てますと、実は干拓の機能を壊さないようにというのがはっきり入っているわけです。だから、私は、それならば、存分な調査にならないのではないかと、我々は専門家ではないんだから、お任せすべき専門家が存分な調査ができるような条件を、ここではっきりつけて差し上げたほうがいいのではないかと。そのためには機能をいったん停止する必要があるという意味で中止ということをお願いしているわけで、闇雲に教条的に中止を申し上げてるつもりは一切ありません。ずーっと順々に考えてきた結果として、中止というのが出ているということをご了解いただきたいと思います。

(黒田委員長)

はい、この件に関しまして、農政局から何かございましたら、お願いいたします。

(整備部長)

ノリ不作につきましては、ノリ不作第三者委員会のほうで有明海全体を見渡して調査をされています。その中で開門についても、まだ来年からですから暫くありますので、その開門の仕方についての技術的な検討が行われている段階というふうに理解しております。

(黒田委員長)

はい、お願いします。

(星子委員)

横川先生、ちょっとお尋ねですが、出来る限り海水を中に入れるということになれば、今もう淡水化し

て、それを使っている農地がありますよね。

(横川委員)

使っているというか、実験的に。

(星子委員)

実験的にというか、周辺でずーっとありますよね、既存の農地が使っておりますよね。ですから、その人たちが塩水が入ってくることによって受ける被害というのがあるから、もし出来る限り海水を取り入れるということをする場合には、既存地での淡水化した水を使っているところに、海水が入らないような何かちゃんとした設備をしないと、守れないということかなとも思うんですが、そこらへんは、部長、どんなになるんですか。

(農村計画部長)

今の調整池で淡水化した水は、干拓地の中の実証ほ場で使っております。ただ、新たに調整池の中で淡水化した水を既存の農地で使うことは今のところはしておりません。

(星子委員)

ああ、では大丈夫なんですね。

(農村計画部長)

ただし、実は今の開門に対して排水門を開ける際に考慮すべき9項目について検討すべきというノリ不作第三者委員会の指摘があります。

(星子委員)

ああ、この間。

(農村計画部長)

そういうことで、ノリ不作第三者委員会の中で議論を深めていただいているところでございます。

例えば、調整池に海水が入ったときに、既耕地に対して海水が飛散して塩による被害が発生しないように検討すべしというようなことも、その中で言われております。

(星子委員)

それがあったから、干拓周辺地域の関係者の理解が必要であるというふうに記載されていると思ったので、その理解を得るための手の施し様というのが、開けるならば考えなければいけないのが、どのくらいの負になるのか。できる範囲なのか、とても経費がかかってできないのか、そこらへんわからないので、教えていただければ。

(整備部長)

大量の海水となると、水位が上がるということで、今 - 1 m ですから背後地には行きませんけれども、水位が上がってくると、背後地まで塩水が入るわけで、そういうことになると、その農業用水を使えなくなるということですから、既存堤防の樋門をすべてやり直しというんですか、逆流しないように、そういう手当が必要かと思われま。

これは、相当な数があると思いますので、ちょっと額的な話はわかりませんが、時間も相当かかるんじゃないかと思えます。

(横川委員)

今の説明ですが、干拓前の状態に戻るだけで、背後地まで積極的に塩水が入ってくるかのようなご説明と受け止めましたが、もし私がそう受け止めたら、それは間違いですね。

(黒田委員長)

どうぞ。

(事務所)

現地は、ちゃんと生きております。現に潮受堤防があって排水門があるということで、(水位を) - 1 mで管理しております。- 1 . 2 mより下げることだって可能なんですけども、出来るだけ水を入れるといっても、潮受堤防の構造は、- 1 . 2 mよりも低いことを想定してないわけですから、それより大量に入れるということになれば、堤防の構造をまず強化しなければいけない。大量に入れていくといっても、排水門は今250 mしかないし、その中で大量の水が移動をするということは、今でも相当苦労しながら湾内の漁業者の理解を得ながら排水をしている状態で、さらに排水を増やしていくということは、それは不可能に近いというか、不可能とは言いませんけれども、それだけの対策をしなきゃいかんということで、私が言ったのは、ここで理解を得られるというのは、そういう理解というものではなくて、合意なり、同意といった、そのレベルだと事務所では認識しているということでございます。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

堤防の強化が必要だという、その場合の堤防というのは、内側の堤防のことですか？ああ、潮受堤防の強化も必要ということですか。

(事務所)

潮受堤防の調整池側の水位は、高いときには3 . 2 mまで構造計算してますけれども、- 1 . 2 mより下げた水位での、地震時の計算とかをしてないというふうに思いますので、そのための安全をまず考慮しなきゃいかんということになりますと、堤防の補強が必要になりますということです。だから、出来るだけ入れるということには、自ずからそういう限界がありますので、それから排水門は現に200 mと50 mしかないわけですから、その中で大量に移動させるということは、今の調整池の生態系も相当変わる。それは入れるという合意ができればいいんでしょうけれども、逆に外側、湾内の漁業者は、それによって膨大な影響を受けるわけです。今、漁業をやっているわけですから、漁業者の合意というのは大前提ですよということを言っておきたい、ということでございます。

それから、背後地についても、既に- 1 mで管理されて、安全性が相当この4年間で高まったということをお考えれば、逆に安全性が低くなるということは、背後地の人たちも耐えられないんじゃないかということで、みんなが住んでいるわけですから、そこは当然配慮しなければいけないと、そう思っているわけです。

(横川委員)

貴重なご意見を、ありがとうございます。私は、そのことに反論するつもりはありません。それは、ノリ不作第三者委員会の問題ですから、私どもが議論することではありません。お任せすべきことですが、やっぱり「出来るだけ」大量のというのは、そこに意味があるんでしょうね。「出来るだけ」というのは、ちゃんと配慮した表現になっているんだと思いますので、今の現地からのご説明は、私は十分に理解できることだと思っています。

(黒田委員長)

はい。それでは、あと、そのような調査をしていくうえで、一つ中止と休止と、それと継続とございますが、どういう判断をするかということが非常に大事になってくるわけです。

調査をする時に、事務所がなくなってしまっていたんでは、地元との打合せもできなくなるし、やはり事務所は要るんじゃないかなと、事務所がないと、そういう地元との折衝もできなくなりますし、またノリ不作第三者委員会との交渉もできなくなります。

そういうことで、事務所はやっぱり存在しておく必要があるのではないかなと思うわけです。中止にして、なくなってしまったんでは、どうもこうもなりませんし、休止にして誰もいない、当直の人しかいないようになって困るわけですから、やはり継続の方向で事業所はあって、そういうことにも取り組むという形で仕事を広げて継続せざるを得ないのではないかな。

そのときに、私どもとしては条件付きで継続をお願いしたいと言いますのは、有明海との共存を前提に環境に十分留意しながら、事業を継続していく。そうじゃないと、事務所がなくなってしまったんでは、交渉相手がなくなりますから、そういうふうなことが、1つ考えられるのではないかなと思いますが、このへん、いかがでございましょうか。

(横川委員)

中止にしる、休止にしる、私が言ってる限りでは、事務所がなくなるわけではないと思う。そういうレベルでの中止・休止ではないと思っていますので。ノリ不作第三者委員会に調査事業を差し当たり優先させるという意味で、中止であり、休止である。先程から申しましたように、順々に突き詰めていくと、ノリ不作第三者委員会に縛りがかかっている。はっきりその縛りを解くという意味で中止ということ、原理として申し上げているわけであって、具体的な姿で事務所がなくなるとか、そんなことで申し上げるつもりはありません。

(黒田委員長)

わかりました。私は、ここで言葉を整理しておく必要があると思います。それは、事業を中止するのか、工事を、今休止の状態になっておりますが、工事をいったん中止するのかという、言葉を整理しておきたいと思うんです。

私ども、結論を出したいのは、工事をどうするかというのは、事務所で工事を進めながら、工事ができるかできないか、環境調査との兼ね合いで工事を中止するかどうか、それは事務所のほうでご判断いただければいいと思います。

私が申しておりますのは、事業を中止するかどうかです。私どもが答申するのは、工事を中止するかどうかではなくて、事務所の存在の下に事業を推進していくのか、中止するかを決めたいというふうに思います。ですから、私が申しておりますのは、条件付きで事業を継続、工事ではなくて、事業を継続ということでお話しをいたしております。

はい、どうぞ。

(山内委員)

先程から申し上げていますが、「継続」という意味は、これは私の解釈ですけれども、3500haの全体のエリアを対象として、かつ、予算として2500億円の予算を使用するという、そういう全体の事業を前提にしたうえでの事業推進というのが継続だというふうに思っております。

しかし、第1回目の局からの説明によりますと、例えば見直して継続するという、そういう場合の見直しというのは、例えば建築資材の値上がりであるとか、若干の経済情勢の変化であるとか、いわゆる土地改良法の85条でしたか、ちょっとそのへん曖昧ですが、それに基づいた事業見直しということであって、根本的な見直しということは、それは事業の継続ではないというふうなご説明があったかと思うんです。そうしますと、継続という選択を取る以上は、3500haのエリア全体を含めて2500億円の事業費をすべて投入するというを前提にしなければ、成り立たないというふうに思うわけです。

もし、それでなければ、休止か中止かということになるんですが、中止という評価を仮に取ったとしても、これは事業全体を否定するわけではなくて、現在進められている事業をいったんそこで立ち止まって、いったん中止という措置を取って、そして改めて見直すということだというふうに、私は思っております。

中止に近い休止というような表現もあり得るかとは思いますが、私はそういう選択を提案しているわけでありませぬ。

(黒田委員長)

はい、私が先程申しましたのは、見直して継続ではなくて、条件付き継続という意味で申し上げたような次第です。こういう条件をクリアしながら、事業そのものは存続しておきませんと、外部との対応もできなくなるのではないかと、そういった意味で条件付き継続というふうなことを提案したような次第です。

農政局のほうは、どういうふうにお考えでしょうか。

(整備部長)

山内委員の言われた継続の定義は、2500億円、3500haが前提だと思っておりますけれども、やはり山内委員は、前回の委員会でも、現実論的なお話をされていたわけがございますけれども、やはり事業は継続しながらも、計画変更は我々は随時やっているわけですので、そういう意味の今のままの継続がイコール継続という定義ではなくて、当然我々は、どの事業でも、今回のご指摘でも「北松」は一部計画変更ということありましたけれども、そういうことで、継続にもいろいろな継続もあるのではないかなと感じております。

(黒田委員長)

どうぞ。

(横川委員)

そういうふうにおっしゃるなら、休止でも中止でもいいのではありませぬか。私は、中止したら事務所がなくなるなんて、一つも考えておりませぬ。最初に言いましたように、前回にきちんと書いてるように、休止あるいは中止して、その事業の進め方を見直したほうがいいということで、見直しに意味があるわけですから、見直すための事業はちゃんと進んでもらわなければ困るわけです。

だから、ほとんど同じことを言っているわけですから、私は、それだったら、はっきり休止・中止してやったほうがいい。ただし、前回と今回の違うところは、繰り返しになりますけれども、中止のほうが明快だと、ノリ不作第三者委員会との関係です、そう思っているわけです。

(黒田委員長)

はい、他にご意見ございませぬか。有馬委員どうでしょうか。

(有馬委員)

委員の皆さん、お考えの大筋はだいたい同じようなところではないかと思っております。ただ、中止・休止・継続、そういう言葉の使い方というか、定義の仕方です。私は、ちょっとそのあたりの難しいことわかりませぬので、とにかく、事業の状況を真摯に見直して、その結果、場合によっては中止もあり得ると、そういうふうな感じでございます。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(星子委員)

私は、この表現というのは非常に大切だと思います。それで、単に頭に継続となったら、このままの事業が承認されたというようなイメージになっていくのではないかと。私は、中止ではなくて、休止と、一度立ち止まって、委員長もおっしゃいましたけれども、条件付き見直しの、その見直し、見直すためのタイム・ラグ、時間を取る、それから改めての手法というのを考えるというようなことが必要なのではないかと。思います。

私は、結局みんな同じようなことを言ってるだろうと思っておりますが、表現によっては、受け取られ方が非

常に難しい問題を含んでいるのではないかと思いますので、これをどのように表現するかということは、ちょっと煮詰めたほうがいいのではないかとおもうんですが、いかがでしょうか。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

私としましては、休止もあり得る選択だと思います。ただし、当然どういう条件で休止するのかという、その理由説明が求められるわけでありますから、そのところで我々のこれまでの議論を含めた明確な表現をお願いしたいと思います。その中で、先程、委員長がおっしゃった条件付きという内容が、具体的にそこで示されると思うんですが、それを明記していただければ、休止という方向も現実にもあり得ると思います。

(黒田委員長)

はい、このような休止という形で結論を出した場合に、農政局としては、どのような対応が考えられましょうか。

(整備部長)

その休止のスタイルというんですか、それがどうも委員の中でも、お考えが多少違うのかなというふうに考えております。

今のような工事がストップしている状態を言うのか、それとも本当に委員長が言われる事業なのかということですがけれども、事業であるとする、本当に幕を引くのかという話から、いったん止まったではないかというふうなことまで、幅広くあるわけですので、それによっては事務所の事業の在り方も、それから周辺の方々の捉え方なり、それからあるいは状況によっては、ノリ委員会はまだ時間がかかるわけですから、その間の環境悪化といいますか、それと再開するための周辺の方々との再度の調整といいますか、なかなかそのへんは難しい問題があるというふうに考えています。

(黒田委員長)

防災機能の維持は、どうなりますか。

(整備部長)

それで、休止した場合、今でも7月に梅雨明けに背後地で災害が出ました。それで、そういうことで現在、その諸般の事情で止まっておりますけれども、応急的工事ということで、今週の月曜日から再開しておりますけれども、このように、防災工事につきましては、まだまだやるべきところが残っております。これを放置することになるわけですので、そういう防災上の問題も出てこようかなというふうに思います。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(農地整備課長)

先程、横川先生のほうから、対立という話が出ておりますが、私どもも説明不十分だったと思うんですが、7月25日のノリ不作第三者委員会においては、行政レベルではなくて、第三者委員会の排水門グループの座長でございます磯部先生から、委員の皆さんで検討が進められているということでございますので、対立ということではなくて、先生方で検討されているということをご理解願いたいと思います。

(黒田委員長)

そうですね、そのへんがちょっと局のほうの明確な答えが欲しいんですね。その休止にした場合に、その堤防の例えばちょっと休止にした時の、そのデメリットと申しますか、例えば堤防の管理予算が、休止にした場合に付かなくなる、と。そういうことで非常に防災上支障があるとか、いろいろ何かあると思う

んです。その中止と休止との違いも大事ですけれども、休止にした場合に、どういう事業対応を局としてはなさるのか、そのへんがちょっと明確でないものですから。

例えば全然予算が付かないと、ただ管理だけであるというようなことで、堤防がいわゆる滑ったとか、そういうことが起こった時にどうなるかとかいう問題が出てくるとは思います、それが、休止ではどういう対応になるのか、それが私どものほうに理解ができませんから、教えてください。

(整備部長)

現在、言ってみれば工事中なわけですから、事務所のほうで常時現場を管理している。その堤防の管理もありますけれども、これは委託しているわけですから、それを含めまして、あの地域全体を管理しているというふうな状況だと思います。中途半端な状況ではありますが、管理しています。

仮に休止して、今のままでありますと、周辺に及ぼす環境がどうなのか。防災は今のままです、防災機能については、当初の計画どおりにはいかないだろうというふうなことで、いずれにしても、中途半端な状況で残るというふうなことで、周辺の方々にもご迷惑をおかけするし、それから調整池も今のような状況で残るわけですから、環境面にも相当な影響があるというふうに考えております。

(整備部次長)

短期的にまず捉えてみた場合、今、防災工事が3つ止まっております。1つは小江の排水樋門の工事、それからもう1つは北部の承水路の掘削工事、それからもう1つは南部の承水路の掘削工事、さらに防災機能を十全なものにするためには、有明川沿いの潟土を排除するとか、そういったことをしなければ防災上十全な機能を果たさないということで、これからは不安な状態が一部の部分において続くというのが、1点ございます。

それから現在干陸と申しますか、干上がっているところがあるんですけれども、相当雑草なりが生えておまして、害虫なども発生している。そういったことから、今のまま放置すれば、そういった面での新たな被害というんでしょうか、そういったことも十分予想されるという問題がございます。

(横川委員)

少し常識的な話から言えば、休止にしても、それに伴って農水省は、それをその状態を維持すべき義務があるはずですよ。社会の常識からしたら、当然そうですよね。だから、維持すべき工事の休止について予算が付かないなんていうことは、ありえないでしょう。あるいは今既に、さっきおっしゃったような3つの事業が停止状態なのか、中止なのか休止なのか、表現はわかりませんが、現状を維持すべき義務があってされているわけでしょう。何か少し、委員が不安になるような言われ方をしているような気がするんですけれども。

(黒田委員長)

このところは非常に重要なところであります。私どもが判断するうえで、非常に重要なポイントでございますので、局のほうの見解を是非お聞かせいただきたいと思っております。

(設計課長)

よろしいでしょうか。

(黒田委員長)

はい。

(設計課長)

まず中止と言った場合は、本事業についても必要な手続を踏まえて立ち上げておりますので、中止と言った場合は、いわゆる事業を止めるための手続をして完全に終わりにしてしまふ。即ち予算もまったく付くことはありませんし、事務所もなくなる。必要なケアもできないという状況が考えられます。

次に休止でありますが、休止という判断は、現在のこの事業が社会経済状況の変化から見て、暫く実施を止めるべきだという、そういう判断でしょうから、本当の必要最小限のものしか現地には置くことができない。場合によっては、現地にすら、そういうものも置く必要はないという判断が出てくるかも知りません。即ちその事業を止めるという手続はしませんが、暫く休眠状態ということでございますので、必要なケアはできない状況になるのかなというふうな感じはいたしております。

それから継続ということにつきましては、現在の事業を進めていくわけではありますが、その中でも、いろいろ状況に応じて適切な判断をしながら継続していくという考え方もあろうと思いますし、現在の計画に基づいて、このまま続けていく継続という姿もあろうかと思えます。

ちょっと個人的な見解も入っているかも知りませんが、その点についてはご了承下さい。

(黒田委員長)

はい、ありがとうございました。はい、どうぞ。

(山内委員)

むしろ私にはわかりにくいですね。その継続という場合に、いろんな状況判断をして継続する場合もあるという、その「いろんな状況判断」という内容が、よくわからないんです。

だから、継続と言う場合は、先程から申し上げておりますように、現在の3500ha、2500億円の事業、それを対象とした事業を完全に進めていくということが前提になるということになると思うんです。もしそれでなければ、継続と言わずに、それは実態としては休止ないし中止による見直しということになると思うんです。いろいろ手続はおっしゃるんですけども、その手続の期間とかいろいろあるんでしょうけれども、見直しということは、もし社会経済的に新たな見直しを早急にしなさいということであれば、それは不可能なことではないんじゃないかと思うんです。見直しを、この半年の間に早急にやると、そして、新たな計画としてスタートしていくということも、あり得るんじゃないか。

前回申しましたように、既に西工区というのは干陸化しているわけですから、それを元に戻すなんていうのは、到底無理な話。それを前提にして、そして、既に潮受堤防も出来上がっているわけですから、その堤防の現実の存在と、西工区の現実の存在というものを前提にしたうえでの新たな計画をそこで策定していくということ、これは継続ではなくて、中止のうえでの新たな見直しということになっていくと思うんですが、それであれば私は理解できる。

(星子委員)

今のご発言に引き続きまして、では中止・休止・継続以外に、冠が付かない見直しというのは、ありなんでしょうか、なしなんでしょうか。

(黒田委員長)

うーん。

(山内委員)

先程申さなかったんですが、第1回目の議事録を改めて読んでみますと、その当時の整備部長が、このように答えています、「大幅な見直しも含めて、現実には4つの選択肢も考えられないわけではありません」というふうに答えているわけです。

ただ、その大幅な見直しというのを継続と言うのかどうかということについては、明確な定義はなかったんですけども、現実には4つの選択肢もあり得ると理解しています。

(設計課長)

済みません、よろしいでしょうか。再評価の評価のうえで、継続というのと、それから中止というのと、休止というのがございます。ただ、その継続の中にも、現在の事業計画に基づいて推進するという継続も

ございますし、見直しを伴う継続というのもあるかと思えます。その見直しというのが、例えば、将来の計画変更を前提に事業を進めていくとか、いろんな状況の下の継続というのが考えられるんじゃないかなというふうに思っています。

それともう1つよろしいでしょうか。休止ということになりますと、事業を完全に終わらせるための手続は行っておりませんが、休眠状態でございますと、例えば今既に干陸化している工区がございます。そういったところについても一切工事は、もうできないと、いわゆる休眠状態でございますから。ということになろうかなというふうに思っております。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

そうしますと、今おっしゃった見直して継続もあり得るといふ、その見直しの内容についてですけども、例えば新たな干陸化のための工事はしないというような、そういう条件が付くとすれば、それは見直しての継続という範疇に入りますか。

(整備部長)

そういう個別的な話もあるかと思えますけれども、話は変わりますけれども、農地造成などの事業では、大体500haとか600haで計画しますけれども、走りながら、工事しながら、来年、再来年やるところの地元の方のご意向を聞いたりしてやってるわけです。

その際、地元で事業がスタートした5年前はやるつもりだったけれども、今はやるつもりがないというふうなこと、よくあるわけです。そういうふうな時も、事業をやりながら、ある程度その節目の時に「北松」で先程ありましたような計画変更の作業をやりながら、事業を継続するというのは、これはよくあることなんです。

だから、そういうふうなときにも、やはりどのようにその意向を把握するかとか、ではそれによって、どのように施設が変わるんだとか、そういうそれによる影響を考えながら、事業を進めながら、また変更された新しい事業の計画をつくるというふうなことは、多くの地区でやっておるところでございます。

(設計課長)

再評価事業の実施要領がございまして、その表現を読ませていただきます。私が今まで申し上げたこと、若干適切でない点があったかもしれません。

再評価の実施でございますが、「事業管理委員会は、基礎資料を基に対象事業等の継続、事業計画の変更、対象事業等の休止または中止」と、こういう表現になってございますので。

(星子委員)

もう一回。

(設計課長)

「対象事業等の継続、事業計画の変更、対象事業等の休止または中止」と、要領の中には、そういう表現になっております。

(黒田委員長)

ああ、変更もあるわけね。

(山内委員)

設計課長さん、その場合の変更という、2番目におっしゃった点は、土地改良法のどこかに計画の変更とかございますでしょうか。そこに該当するんではありませんか。以前私はお聞きしたことがあったんですけども、その場合の変更というのは、先程言いました建築資材の上昇であるとか、若干の事業の変更が

伴う場合であるということで、だから、継続というのは、まったくの予算の変更もなく、事業計画の内容の変更もない推進・継続、ただ若干の変更があれば計画変更だというふうに、そういうふうな説明をいただいたんですが、どうなんでしょうか。

(黒田委員長)

はい。

(事業計画課長)

事業計画の変更については、土地改良法の中に規定があります。この計画変更については、一定の要件の事業計画の変更があった場合に、法律に基づき、この手続を行っていくということになっており、そのように運用しています。

(山内委員)

因にそれは第何条ですか。

(事業計画課長)

87条の3です。

(黒田委員長)

やっぱりこのところで、役所用語と一般市民が聞いて理解する言葉との乖離が大きいんですよ。ですから、その継続という言葉を使う時の役所の理解と、私ども一般市民の理解との違いというのが大きくありまして、それで、委員会としては、その継続という言葉が一般市民の理解の下で考えますので、星子委員のご意見のような形で、やはり継続という言葉はあれではないかと、そのままつながるような感じがするけれどもというご意見も出てくると思うんです。

これは役所の人と私どもが話すときに非常に難しい行き違いのできてくる場所ですね。

ですから、どちらにも理解できる言葉でやっぱり表現したいというのが、私どもの考えなんです。休止にしましても、皆さん局の方がお考えになっている休止という言葉と、私どもが考えている休止というのは、相当違いがあるわけです。休止って、いったん呼吸を整えるためにちょっと休むというのが休止と、私どもは考えますけれども、やっぱり役所の方は、休止と言うと、いったん中止を前提とした休止だというふうにお考えですから、そのへんが、非常に市民の使う言葉と役所のお使いになる言葉は違うということを感じるわけです。

ですけれども、私どもの気持ちを局の皆さん方に伝えたいし、伝えたい表現にしたいんですけど、それは今度は局のほうでは、私どもの使った言葉の受け止め方が違うとなると、非常に問題になるわけです。ちょっとここは、少し綿密に議論して、考える必要があるんじゃないかなというふうに思います。

どうでしょうか。いったん休憩しまして、そして、委員5人で、ちょっと相談してみませんか。そして、私どもで考えた言葉で、局のほうで有明海と諫早湾干拓の何と申しますか共存が可能な方法で事業をなさるのに、私どもも理解できるし、皆さん方局の方々も理解できるような言葉を、ちょっと探す必要があるんじゃないかなというふうに思いますが、いかがでしょう。

(整備部長)

我々が、ちょっとあっちの部屋に行きませんか。

(黒田委員長)

いや、おられて構いませんよ。ここで僕らが、ちょっと相談するんだから、それは、皆さんおられて構いません。

では、ちょっと休憩にしましょう。5時半まで休憩、10分あります。

〔休 憩〕

（黒田委員長）

再評価の実施要領を見ますと、第5条に「再評価の実施」として、「事業管理委員会は、基礎資料を基に対象事業等の継続、事業計画の変更、対象事業等の休止または中止、関係団体への要請、その他対象事業等の効率的な実施のために取るべき措置に関し、関係団体の意見を文書により聴取したうえで、再評価を行うものとする」ということで、私どもが諮問を受けてお答えするのを受けて、事業管理委員会が対象事業を休止にするか、中止にするか、継続にするかはお決めになるような表現になっております。

ですから、私どもの回答としては、継続とか、中止とか、休止とかという形で回答する必要はないのではないかなと思いますが、そのあたり、いかがでございましょうか。よく考えてみますと、私が最初他の5地区に対して答えたのも、継続とか何とか言いませんでした。鋭意進めてくれとか、そういう表現にして、それですんなり受け取ってもらいましたが、今考えてみたらね。継続とか何かは、私は書きませんでしたよ。鋭意事業を遂行することとか、何かそんなふうに書いたような気がします。

だから、これでいいのではないのでしょうか。だから、文言を継続とか何とか、私どもは判断するのではなくて、継続されるのか、中断されるのかは、私どもが今から答申案を読み上げますので、そちらで判断していただければ、どうでしょう。

それで、私どもが考えました案文ですけれども、「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、事業を見直す。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。」以上のように考えましたが、と申しますのは、事実、事業は見直さざるを得ない状況に直面していらっしゃるのではないかなというふうにも思うわけですけれども、私どもが、見直すとまで言っているかどうか、そのへんは、ちょっと強すぎるかなということも思いますけれども、敢えてこのように、簡単な言い方にさせていただきましたが、何かございましたら。

（整備部長）

見直すにしても、本当にいろんな諸条件を、考慮しながら、見直しありきで行くということになるわけです。

（黒田委員長）

はい。

（整備部長）

ですから、見直しといいましても、現事業計画どおりから、大幅な見直しまで、いろいろあると思います。

（黒田委員長）

はい。

（整備部長）

そういうことで見直しには、非常に広い意味があると思います。ですから、そのような作業は、今後やるということで、それに見合うような何か表現がないでしょうか。

（黒田委員長）

はい、それでは、もう一度ちょっと考えますみますか。

（整備部長）

確かに先程、言いましたように、農地造成では見直しも考慮しながら継続している例もあります。見直

し方も色々あると思いますので、いろんな所との調整をしながら進める必要があるということです。

(横川委員)

はい、私は中止から休止の意見を譲歩したつもりでありますので。委員長ご苦労されて、1つの意見にまとめようとされてますので、2論併記とか、そういうことは私自身も避けたい、委員長にご協力したいと思っておりますので、そういう意味では私のほうは「見直す」というところまで、譲歩したつもりでありますので、「見直す」でお考えいただければと思います。

(黒田委員長)

はい、どうぞ。

(山内委員)

委員長の原案にもありましたように、環境への一層の配慮をするということ、それからその前に、土地改良法の改正の趣旨を踏まえてということ、それから社会経済状況の変化という、この大きな柱を建てておられるわけですから、その「見直し」の具体的内容につきましては、これまで5回の、議論なり意見から、自ずと定まってくるわけで、それを改めて精査していただき、誠実に対応していただきたいと思えます。

(黒田委員長)

では、「事業に対処する」では、いかがかな。それでは、ちょっと弱いですか。ちょっとこれ、休憩取らせてください。

〔休 憩〕

(黒田委員長)

「事業を見直す」と言い切っておるところを「事業を見直されたい」と、これで、私どもはいきたいと思えます。

一応、これで結論まで行きましたけれども。

(整備部長)

それでは、時間もかなりオーバーしておりますけれども、一言よろしいでしょうか。

(黒田委員長)

はい。

(整備部長)

本当に第三者委員会の委員の皆様方には、第5回目ということで、長時間にわたりましてご議論いただきまして、ありがとうございました。

いろんなところから注視される中で、こういうご結論をいただきまして、我々もこれを受けまして、早急な検討に入りたいと思えます。

どうもありがとうございました。

(黒田委員長)

では、これもちまして、議事すべて終わりました。

(別紙)

平成13年度九州農政局国営事業
再評価第三者委員会(第5回)
出席者名簿

氏名	役職	備考
(第三者委員会)		
黒田 正治	九州共立大学工学部教授	委員長
横川 洋	九州大学大学院農学研究院教授	委員長代理
有馬 進	佐賀大学農学部助教授	
星子 邦子	生活評論及び消費生活コンサルタント	
山内 良一	熊本学園大学経済学部教授	
(事業管理委員会)		
上野 敏光	整備部長	委員長
堀井 潔	農村計画部長	副委員長
服部 龍一	整備部次長	副委員長
宇都宮 信也	農村計画部農村振興課長	
新屋 早夫	〃 土地改良管理課長	
高橋 正男	〃 資源課長	
菊池 由則	〃 事業計画課長	
矢野 均	整備部設計課長	
櫻井 正	〃 用地課長	
森山 信弘	〃 水利整備課長	
鈴村 和也	〃 農地整備課長	
徳田 優三	〃 防災課長	
(事務(業)所)		
吉野 学	諫早湾干拓事務所長	
山崎 隆信	宮崎農業水利事務所長	
林 伸一	曾於北部農業水利事業建設所課長	
溝下 康之	西諸農業水利事業建設所長	
神田 隆義	北松農地整備事業所長	
中野 實	肝属土地改良建設事業所長	