

「今こそ有明海の現状と未来を考えよう」

○司会

それでは特定非営利活動法人有明海再生機構シンポジウム「今こそ有明海の現状と未来を考えよう」を始めさせていただきます。最初に、有明海再生機構の理事長であります荒牧からご挨拶申し上げます。

○荒牧

皆さん、こんにちは。今日は3連休の中日というところで、しかもこんなに天気が良くなった時にこのシンポジウムを開いて間の悪いことだなと思ったんですけども、こんなにたくさんの方にお集まりいただいて心から感謝いたします。

裁判で開門調査というものの開始期限が12月ということになっていて、迫っていますが、司法が決定したことです。基本的には開門調査は行われるだろうということ。私は思っていますし、我々再生機構はそのことを前提にいろんな議論を進めています。

ただ、調査費そのものを除いて準備費だけで290億円という巨費が投じられるわけですが、投じられる金額の割には何となく皆さん方の関心をあまり引いてないというか、対立だけがクローズアップされているというのが現状だと思います。ともすると諫早問題、環境問題というのが、開門問題だけに集中しがちですけれども、本来は有明海をどうするのかとか、再生を一体どういうふうにやっていくのかということが問題であったはずですから、そのことを原点にもう1回返ってみようというふうに考えました。

片方で対立が深まっている中で、どうしても見落とされがちな再生の問題、環境改善のといった問題を、原点に戻って議論してみたいということでシンポジウムを企画しました。私たちが原点と考えているのは、勿論、漁業に関しては2000年の大規模な色落ちでしょうし、開門問題はそれを提起した第三者委員会の当時の結論というのが非常に大きな影響を与えているということを感じています。

それから調査研究について言えば、私も参加させてもらいましたけれども、環境省が有明海・八代海環境影響評価の総合的な評価委員会を作って自分たちの研究成果を取りまとめましたけれども、その後我々再生機構でも、その後の研究成果を取り込んだ中間まとめを発表して、だいたい現在はこの辺になっているのではないかと発表しました。その最初のところに戻ってみたら、なぜこんなところに来たのか、こういうところに至ったのかということが少し分かるのではないかとということで、もう1回幅広く議論してみたいと思って今日のシンポジウムを企画しました。当然、開門問題がすぐ前に迫っていますので、どうしても中心の議題はそこに移ると思いますけれども、今の時点だからこそ議論しておかなきゃいけないことを議論してみようということで、このシンポジウムを企画しました。

今日は公共政策学という、私たち理科系の人間には馴染みがないですけども、北海道大学の宮脇淳先生に基調講演をお願いすることができました。お忙しい中、北海道からここに駆けつけていただいて、とんぼ返りという忙しい中で参加していただきましたので、我々が考えている視点とは別の新しい視点でお話が聞けるのではないかと楽しみに思っております。

それでは早速ですけれども、これからシンポジウムを開催させていただきます。よろしくお願いたします。

○司会

それでは第1部の基調講演に入らせていただきます。最初に有明海再生機構の顧問でございます川上様より、「有明海問題の現状と今後の道筋について」と題してお話いただきます。

○川上

皆さん、こんにちは。慌ただしく駆けつけて申し訳ありませんでした。今日は先ほどもお話がありましたように、宮脇先生は日帰りで北海道から見えてまして、そのご案内でちょっと遅くなりました。よろしくお願したいと思います。

それでは私の方から、「有明海問題の現状と今後の道筋」ということでありますけれども、先ほども理事長からお話があったかもしれないですけど、有明海の議論が「開門問題をどうするか」の一色になっています。その開門問題も、ご案内の通りあまり見通しが立っていないという状況で、一言で言って有明海は混迷化している状況であります。

そういった中で、本来ですと第2回目は開門に焦点を当てて、そして開門に対して前向きな開け方の提案だとか開門に対していろんな思いをお持ちで、「再生ができるのではないか」「有明海の異変が起きた原因は究明できるのではないか」、そんな思いを持っておられますが、ややもすると開門の方向性が認識がずれていると、開門5年後にまた新たな紛争になる可能性を秘めているわけです。そういうことを日々感じる中で、今回はなぜこんなに混迷化しているのかという有明海問題の本質的なところに立ち返る議論と、開門問題についてより適正に行われる方向を目指して、シンポジウムを開催させていただいたわけがあります。

まず、詳しい方もおられるかも分かりませんが、初めて参加されている方もおられると思いますので、もめている原因ははっきり諫早干拓事業なんですね。干拓事業について簡単におさらいをしたいと思います。

これは諫早湾の地図ですけれども、干拓事業です。諫早事業は複式干拓と言いまして、佐賀の白石とかその辺の干拓と違って、潮受け堤防を作って土地、農地を作る、水を確保する、調整池の事業をやるわけです。これは農業のためですから農水省が事業を行なったということですが、潮受け堤防を作ったことによって、いろんな効果が諫早市にとって出てくるんです。1つは高潮防災。もう1つは、調整池の水位を一定に下げますので、周辺の土地の排水が良くなるんです。内水対策と言いますけれども、そういう効果があるということでこの事業が進んでおります。

そして諫早事業に対してこれまでいろんな問題指摘、1つには漁民の皆さんは干拓することによって有明海の影響があるんじゃないかと。もう1つは、元々諫早湾の広大な1550haの干潟があったわけですが、その干潟が環境の浄化機能ということで、環境面で重要だということで当時から諫早干拓事業と争いになるわけです。そして2000年、平成12年に例の有明海異変、要するに色落ちが大量に発生します。そういうことでこちらの方々は干拓事業の影響ではないか、早く開門をしろという話になります。

それと同時に、それを受けた形にもなるんですけれども、政府としてノリの色落ち対策ということで、第三者委員会と言いますけれども、政府で委員会を作って有明海の異変が

起きた原因究明と漁民の皆さんが要望する開門、この2つのテーマを第三者委員会で検討することになります。そして短期開門を行うわけですが、短期開門というのは期間と開け方を限定されていますから、中長期的に開けるべきという話がくすぶってまいります。しかし、諫干事業も完成間近になっていましたから、とにかく中長期開門調査をどうするかという位置づけをして、最終的に中長期開門調査を止めて事業の完成が19年に終わるという流れできます。

その間、いろんな争いが続いていくわけでありまして、その争いが司法でも続いて、平成22年12月に福岡高裁で開門しなさいと、ただし諫干事業と有明海との因果関係は認められないけれども、開門しなさいというのが出るわけです。当時の政府は上告しなかったから、開門が決定して、そして25年12月21日までに開けないといけない。

その間3年間は、開けても新たな問題を引き起こしてはダメですから、引き起こさないような環境整備、例えばここに海水が入ってまいりますから農業用水に使えないといけないので、農業用水を代替で作って水源を確保するということ。内水に対しても、今の状態よりも若干不利になる状況が出てきますから、ポンプを増量するという対策をきちんとして開門する。その環境整備に当たっては、よく最近出ていますけれども、工事が反対を受けて進まないという状況になっているわけでありまして。その間ずっと有明海問題の話が出てくるわけですが、ある時期から有明海問題というのは開門問題となってまいりますし、有明海再生という問題も開門問題という感じです。

そうは言っても、今は混乱していますし、開門すれば全て明るくなるかということ、いろんな異論もあるわけです。そういうことで今何をやっていくかと言うと、何でこんなふうに混迷するようになったか、もう1回経過をたどり、そして一番大事なものは、有明海問題というのは今の当事者の方々だけではなくて、一般の方々も含めてもっといろんなことがあるわけです。例えば、先月、ラムサール条約の指定をしたいということで東与賀でシンポジウムをやりましたけれども、これも1つですね。干潟を大事にするためにそういう指定を受ける。要するに有明海を良くする話はいろいろあると思うんですけど、開門だけではなくて、開門はきちんとやる方向を模索するんですけど、それ以外のこともやっていかないといけないということでもあります。

そういうことで、これから問題提起をいくつかしていきたいと思います。お手元に資料をお配りしています。「有明海問題の現状と課題解決に向けた今後の道筋について(議論材料)」としていますが、これに沿って私が今考えている問題認識をお話しさせていただきたいと思います。

1つは、有明海問題に関心がないのはなぜか。開門問題には比較的関心があるんですけど、一般の方々が有明海と疎遠になっている。これは1つには、有明海を見ると周辺を堤防で囲まれています。要するに陸と有明海を堤防で遮断されています。それともう1つは、干潟が前面にありますから、なかなか海に出にくいということがあります。それともう1つは、これまでいろんな公共事業がなされました。例えば筑後大堰、熊本新港だとか、いろんな事業がなされます。その時に事業推進のために水産への影響ということで漁業被害が懸念されて、漁業補償という形になる。要するに、争いを補償で解決するような形で物ごとが進んでくるといった状況があります。

それと貴重な水産資源がたくさんあるんですけど、今はノリはおむすびのノリになると

か身近な形になってますけど、昔は贈答品、要するに高価なものだった。タイラギにしても料亭で使われるとかそういうことで、比較的、市民の台所に出てくるようなものが身近な感覚ではなかったということもあるのかもしれない。

それと調査研究分野で有明海がメジャーじゃなかったということで、異変が起きるまではほとんど調査研究がなされてないんですね。ですからああいう異変が起きて、どういうメカニズムでどうなったかというのが、その当時はよく分からなかった。そういうことがあったのだらうと思います。

2 番目は、「豊穡の海とは何か」ということをちょっと考えたいと思うんです。最初にスタートして、再生ということをいろいろ議論しました。1 つには、豊穡な時代というのは漁獲量がたくさん獲れた時代に戻る。これは二枚貝の図ですけれども、東京湾、大阪湾、三河湾、八代湾といろいろ載っていますけど、獲れる時と獲れない時というのは周期があるんですね。そういう一番いい時の状態に戻す。これはベストなんでしょうけれども、現実にはなかなか難しい。東京湾でも二枚貝が 1960 年位をピークに下がっていますけれども、そういうことで豊穡の海というのをどう捉えるかは非常に悩ましい問題であります。

今日は年配の方もたくさんおられて、北原ミレイの「石狩挽歌」という歌をご存知ですか。「あれからニシンはどこへ行ったやら」というのがありましたよね。当時にいろんな環境の変化で資源が変わってまいりました。それから身近で言えば長崎で伊勢海老、これは先日テレビに出ていましたけれども、1965 年をピークにずっと下がってきます。それは海水温が上がって、藻場の繁殖が減って、なかなか漁獲をある時期に戻すといっても、自然環境が大きく変わってきてなかなか難しい。ですから豊穡の海ということで我々もそれを目指してやろうとしていましたけれども、現実にはなかなか難しい問題があるということがあります。

それと獲れるときには漁民の皆さんは獲りたいですから、乱獲ということにもなりかねません。ですから豊穡の海というのをどう考えるかというのは、重要ですけど難しい問題です。

3 番目には、有明海異変とは何だったのか、それに対して科学は回答を用意したかということ。先ほどご紹介しましたけれども、第三者委員会というのが平成 12 年にあれだけ大変な異変が起きたときに、当時、政府としての科学的見解をまとめました。その後いろんな調査が進んで、第三者委員会の見解と異なる見解も出ています。しかし、それが一般の方々に伝わるようなことになっていない。

1 つにはこれは有明海再生機構が平成 17 年にスタートしていろんな活動をやってきたということを出しておりますけれども、関連で佐大の有明海総合プロジェクト、JST 調査・研究とありますけど、どちらも年間 1 億円以上のかんりの予算を投資した調査であります。このまとまった調査でいろんな知見が出ています。今日パネリストでも楠田先生と荒牧先生がそれぞれの研究リーダーでされてますけれども、いろんな成果は出てるんですけど、その成果が行政と結びついているかというところ必ずしも結び付いていない。それぞれいろんな研究はされていますけれども、それで有明海の問題を良い方向に科学をつなげることができたかというところ、必ずしもそうではない。

有明海再生機構は、その研究を基にシンポジウムをやったり、いろんなことをやって、研究成果がいろんな角度やいろんな視点でされているバラバラなものを 23 年に中間

とりまとめというのでやりました。これでいろんな研究を総合的に評価して、できるだけ成果を有明海の今問題になっている課題と結びつけて、より良い方向に結びつけることをしました。しかし、これも多分皆さんご案内じゃないと思うんですね。いろんなことを言っています。しかしなかなか難しいということもありますし、分かりやすく丁寧に伝えていくかという、これは我々の反省ですけれども、十分にできていないところがあります。

そういったことで有明異変が何だったのかというのをまとめたものを作っていますが、きちんとした政府見解、第三者委員会は当時の政府が作ったものですからそこで展開できますが、それに代わるもの、その後、科学的知見に基づいて整理がだいぶ進んでいるんですけど、それを整理したものをまとめて世の中に出されていることは無い。

我々は一番公的なことと言えば環境省に評価委員会というのがありますが、これはご案内の方もあるかもしれませんが、その評価委員会ではそういうのを扱わないことになっています。諫干事業は扱わない。ですから政府としてまとめたものがないものですから、12年当時から今の段階で分かったことを修正して、有明海の関係者でどこまで科学が究明できたかと整理したものができていない。当然そういうものがないですから、有明海問題に対して、先ほど申しましたように開門に対してもある人は再生につなげたい、ある人は原因究明で諫干が問題ではないか原因究明をしたい、そういう思いをいろいろ持っておられます。けれども、ある一定の方向に政府機関というか、公的な機関がまとめたものにはなっていないんです。それが3点目です。

4点目は、司法決定は地域に何をもちたかということを行っています。これは私のあとに宮脇先生がお話になると思うんですけど、司法で開門が決まりました。しかし決まったというのはどういうことかということ、先程言いましたように「諫干事業が悪いんじゃないか」ということでずっと開門と来たのに決着がつくんですけど、それは平成12年のいろんなものに対する決着かもしれないんですけど、それだけじゃないんですね。それも当然開門して明らかにしなければいけません、それだけじゃなくて、有明海はそれを受けてどうしていくかと、今後に繋がらないといけない。

しかし司法で決定することはどういうことかということ、過去の異変が起きたのはどっちが勝つかという感じになってるわけです。開門がシンボリックな位置づけになっていますから。開門で「勝った」という佐賀県側と、長崎県側では「理不尽な結果になった」と、それだけが残っているんです。そうすると将来の議論につながるかということ、怨念ばかりが残って、そんな状況に今あります。

ですから最初にカッコ書きで3行ほど書いてますが、これは当時の政府の見解であります。ここにあるように、上告しなかったのは「長年にわたる争いに終止符を打ち」と言っておられるんですが、終止符を打つどころか、ますます争いを増長しているわけです。そこが1つのこの時の司法の決定です。

そういう決定だけの問題じゃなくて、政府が見解を出されているのが「調整池の水質問題等、諫干事業に対する事業の適性について問題提起した点」と。お手元に参議院の予算委員会の議事録を付けていますが、今回こんな企画をやるときに、国会でどんな議論がされているのかを調べさせていただきました。どういうことか議論されているかということ、長崎県の思いと政府の思いが凝縮されたものがありましたので付けています。

それを見ていただくと、実線で引いたところに内閣総理大臣のものがありますけれども、

「結局、調整池を造ったことが、淡水化ということだけではなく、上流から家庭雑排水を含んだ水が流れてきてそこにたまりますから、しかも相当長期間平均するとたまりますので、それによって言わば水質が悪くなって、それを時折水面の高さを調整するために外の海に、外海に出しておりますので、その外海に出した汚水といいたいまいしょうか、汚れた水の影響がいろいろな漁業被害をもたらしているのではないか」、こういう問題認識の下に有明海再生ということを言われているようです。

しかし、今のような話で、調整池を良くすれば有明海も良くなるという問題提起がなされているのでしょうか、今の開門の議論で。これは正しいかどうか分かりませんが、1つの問題提起です。これをしっかり受け止めるべきではないかと思えます。

それから5番目に「関係者は社会問題となった有明海異変から何を学んだのか」。この問題は、今だれも責任を持ってこの問題を解決する人が見えないんです。事業者である農水省は、開けると言われたから開けることだけを一生懸命にやる。司法の決定に基づいて長崎と佐賀が対立する。じゃあ誰がどういうふうに解決に向けて努力しているか。見えませんよね。関係者って誰だろう。

そんな状況で私の問題提起、あとでもパネルディスカッションに出ますが、今、平成12年のような大きな被害が出たらどうするのか。誰が解決するのでしょうか。当時は諫干事業が話題になっていましたから、農水省は「俺のところは関係ない」と一生懸命に論陣を張って頑張られました。今はその事象が起きたときに誰が解決するのか。それが問題提起です。

そういう問題認識の下に、「問題から見えてくる課題」と言ってますけれども、そういう問題認識を考えながら、どんな課題があるのかということを書いてきました。

1つ目には「有明海異変の検証」ということで、先ほど言いましたように第三者委員会の結果、今は開門となっていますけれども、そこにいろんな科学的知見が蓄積されているんです。先ほど言いました佐大のプロジェクトがありますし、JSTもありますし、その後ずっと研究が続いています。蓄積された科学的知見に基づいて、どこまで分かってどこが課題で、今の課題に対して科学的知見がどう活用されるかという議論はされていません。それをきちんとまずやるべきだろうと思えます。

これは我々もちょっと力不足でありますけれども、有明海再生機構も1つの役割だと思いますし、一番はやはり環境省にある評価委員会であると思うんですね。評価委員会は、諫干事業がらみは対処しないとなっていますが、ここまで混乱して諫干問題を抜きに有明海の議論がしなくていいのかということをやっと課題として上げています。

2番目に「有明海の管理者の設置」ということで、誰か有明問題について責任を持って将来のことまで議論できるのかということでもあります。現在、議員立法で有明海特措法というのがあります。これは平成12年に異変が起きて、ノリが獲れなくなりました。タイラギも獲れなくなった。それは1つには干潟が潟で埋まって、環境が悪化した。海底耕運したり、砂をまいたり、いろんな手当てがされていますが、そういった基になっている支援の法律の特措法というのがあります。その中に国の役割、県の役割というのがあるんです。しかし先ほど言ったように、それができているかということと必ず聞いてくる。

だから1つはきちんと国の役割、県の役割、市町村の役割、住民の役割、いろんな役割をきちんとしたものを特措法強化するというか、法的な枠組みがあると皆さん動きやすい

ですよ。これは俺の問題じゃないと思えば問題なく進みますけど、そういうことをきちんとやっていかないといけないと思います。

その中で海洋基本法という、私も必ずしも勉強は十分にはできてないんですけども、海洋基本法が単なる水産だけではなく、海洋の環境とか尖閣問題とかいろんな問題に絡んで幅広く海洋立国日本が海で豊かになれるように、基本的なことをきちんと決める。

その中には水産資源の確保も当然入ります。それも基本法では責務もきちんと謳ってあるんです、国の役割、県の役割、市民の役割。そういうことをもう1回法的に、有明海をどうするかというのが位置づけされると、関係者は動きやすいですよ。

そんな感じでそういう法的なものも期待していますし、もう1つは先ほど言いましたラムサール条約の指定もそうです。要するに開門だけではなくて、開門をないがしろにするという意味では全くありませんけど、その他にもやるべきことがある中でラムサールの取り組みも4県で取り組むとか、いろいろやるべきことがあるわけです。そういうことを緩やかにやっていくこともあると思います。

最後のところに「有明海への河川流入量の一番多い筑後川であるから云々」と書いていますが、これはどういうことかという、筑後川の中流に筑後大堰というのがあります。年間、福岡に1億トンの水が供給されています。年間の筑後川の総流量が300~400億トンですから、2~3%の水が福岡にきている。ノリを作られる方、海洋の方々には栄養塩というので、その2~3%の水が行っているということで、単なる福岡導水で水が行っていることは、山に関してはうちで水資源を確保するというんじゃなくて、水の循環からいくとあるべき有明海に流れてくるのは福岡都市圏である。ですからお世話になっているわけですね。それを一体的にやっていく。水共同域、水で運命共同体みたいになっていますから、有明海問題も福岡都市圏の方々にきちんと理解してもらって、こういうことも大事だろうと思います。

そして3番目が「水産業の強化、適正化」ということであります。もともと有明海異変で大騒ぎになったのは、ノリが半分ぐらいの収穫になって大変になった。その他の水産資源も獲れなくなったところから端を発しています。ですからやはり水産が強くなるというか、いろんな環境の変化で水産資源というのは波がありますし、場合によってはどんどん減っていくような資源もあります。しかしそこで営みをされる水産関係者が、安定的に収入をどう担保するか。

それは単なる水産資源だけではなくて、生産高だけではなくて、収益性を上げるためにはどうするか。農業もそうですよね。農業の6次産業化と言っていますように、水産でも6次産業化みたいな取り組みを積極的にやって、水産業の安定化というのが大事だろうと思います。

それとタイラギがなかなか獲れないです。多少シンボリックになっているタイラギが非常に寂しい状況ですから、これを1つの復活のシンボルにして、何とかできないかなということを書いてあります。それから二枚貝。

それと「水産行政の目指す方向は」と言っていますけれども、先ほど資源の話をしましたけれども、もう1つ問題提起しないといけないのは金儲けになる水産は資源でたくさん話題になりますけど、有明海の環境と言ったときにいろんな生物がいるんですけど、金儲けにならないものは対象にならないんです。しかし有明海の環境を議論するとすれば、生物

の多様性みたいな議論があります。そういうこともトータルとして考えていくことと、先ほど言いました水産業の持続性、これを両方満足するようなことを求める。それが海洋基本法の中の理念的なものに入っているんです。

ですからまさに先ほど言った新たな法的な枠組みとも関係してくると思います。こういうことを一体的になって有明海を考えるようになると、もう少し、無口な議論ではなくて将来に向けた議論ができるのではないかと思います。

4 番目は「地域を巻き込んだ有明海の将来ビジョンの作成および具体的な取り組み」ということで、実は再生機構は 17 年に作りまして、今年で 8 年半を過ぎます。一応、目標は 10 年にしておりますから、10 年後どうするかという話に直面しています。

しかし有明海問題は、開門についてもまだこれからであります。それと先ほどから縷々言っているように、開門だけではなくて有明海問題をいろいろやるのがたくさんあります。そういうことが流れができていけばいいんですけど、これからであります。ですから再生機構としてそういうことをやっていくべきだろうという議論をしていますが、また方向性が出ておりません。今後そういうことをやっていきたいと思ひますし、今後有明海をどうするかと同時に、具体的に取るものからやっていく。

ここに事例を挙げていますが、先ほどから何度も言っていますラムサール条約の指定の取り組みだとか、その時のシンポジウムでご婦人方がいろいろ努力されてサルボウをもっとおいしく食べる工夫ができないかということで、B 級グルメに使えないかという試行錯誤をやられたりして、会場の方に振る舞ったりされています。そのような事例を積み重ねることも一方では大事なんですね。そういうことを言っています。

5 番目は「持続的な有明海調査研究の実施」ということで、今日は大学の関係者もおられると思うんですけど、私が強く言いたいのは、だいぶお金が付きまして、調査研究費が。調査研究がなされました。しかし、体系立った整備はまだ道半ばであります。まだやらないといけないことがたくさんあるんです。それは何かというと、生き物です。生き物のことがよく分かっていません。

ですから水産資源だけをやっても有明海の問題解決はできません。いろんな生物を調べないと、有明海的环境は議論できません。そういうことが体系立てて進んでいるかということ、進んでいません。今、私も佐賀大学にお世話になっていますが、佐賀大学でそれがきちんとできているか。佐賀大学に限らず、他の大学たくさんありますが、連携も部分的にはやられていますが、本当に進んでいるかということこれからです。ですから意外と皆さん方は触れる機会がないと思うんですけど、研究機関、箱ものじゃなくて研究の機能がきちんと将来的につながってくる、それが非常に大事です。その研究の延長線上に教育があります。そこで有明海を考える人材をきちんと育てる、これが重要です。

最後のところに、「海学のススメ」と書いています。これはあとで、今日はお見えになっていませんが、再生機構に長崎大学の松岡先生とおられます。その方が海学というのを、水産学とか狭いものではなくて、いろんな海の自然科学や社会科学をトータルとして海を眺めないと資源管理はできません。ですから海学という今後の体系を有明海でできると、有明海問題もより適正な方向で物ごとが進むんじゃないかなと思っております。そういう提案をしております。

まだパネルディスカッションでその辺を深める議論があると思いますので、今日は 3 時



までに宮脇先生を送り出さないといけませんので、あとは宮脇先生に次の基調講演をお譲りしたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

○司会

続きます、北海道大学大学院宮脇教授より、構造対立から創造的政策の転換と題してお話しいただきます。先生のほうは手持ち資料で説明いただきますので、お配りの資料もご覧になりながらお話をお聞きいただきたいと思います。それではよろしくお願ひします。

宮脇講演 41：26～1：22：40