

日本環境会議（JEC）「諫早湾干拓問題検証委員会」報告書

“宝の海”を再び！

——日本一の干潟を取り戻そう——



2021年8月

【表紙の写真】

富永健司『新版 有明海——諫早湾の干潟と生活の記録』
れんが書房新社，1996年，p.127からの転載

目 次

はしがき（寺西 俊一） i ~ iv

第Ⅰ部：改めて諫早湾干拓を問い直す

- 第1章：諫早湾干拓事業——その経緯と問われる行財政の公共性（宮入 興一）… 1~11
- 第2章：諫早湾干拓事業の「防災」機能を問い直す（菅波 完） 12~20
- 第3章：諫早湾干潟の復元と豊かな有明海の再生を！（保母 武彦） 21~28
- 第4章：事業中止から環境再生へ——宍道湖・中海に学ぶ（関 耕平） 29~37

第Ⅱ部：諫早湾干拓によって何が失われたか

- 第5章：諫早湾の干潟生態系の価値とその復元の可能性（佐藤 正典） 38~47
- 第6章：ますます悪化する調整池の水質と有明海への影響（高橋 徹） 48~57
- 第7章：有明海異変と諫早湾潮受堤防締切りの関係（堤 裕昭） 58~68
- 第8章：失われる有明海の水産資源（西林 勝吾） 69~79
- 第9章：諫早湾干拓事業による漁村の変容と回復への道筋（中山 眞理子） 80~90
- 第10章：海域コモングの破壊から再生へ（大森 正之） 91~100

第Ⅲ部：諫早湾干拓は地域の経済・社会に何をもたらしたか

- 第11章：諫早のまちづくりと地域経済の変容（石倉 研） 101~110
- 第12章：干拓地の農民が求めてきたもの（藤谷 岳） 111~115
- 第13章：諫早湾干拓地での新たな農業とその実態（羽島 有紀） 116~128
- 第14章：地域住民の合意形成への取組み（渡邊 綾） 129~137
- 第15章：諫早湾の干潟・干拓をめぐる地域学習の展望（川尻 剛士） 138~147
- 第16章：諫早湾干拓事業に関する地域住民の認識（加藤 雅俊ほか） 148~160

第Ⅳ部：諫早湾干拓をめぐる法的諸課題

- 第17章：ラムサール条約を含む自然環境関連条約の役割（磯崎 博司） 161~168
- 第18章：環境回復をめぐる紛争における司法の役割（長島 光一） 169~177
- 第19章：諫早湾干拓問題の合意形成とアセスメントの役割（磯野 弥生） 178~185
- 第20章：有明海の参加型再生に向けて（大久保 規子） 186~191

<巻末資料1> 日本環境会議（JEC）「諫早湾干拓問題検証委員会」の構成メンバー等

<巻末資料2> 日本環境会議（JEC）「諫早湾干拓問題検証委員会」の主な活動記録

<巻末資料3> 日本環境会議（JEC）理事会声明

<巻末資料4> 諫早湾干拓問題に関する略年表

はしがき

まず、本報告書にご注目いただいた皆さん、大変、ありがとうございます。しかし、皆さんのなかで、この報告書を公表した日本環境会議（Japan Environmental Council : JEC）（以下、JEC）という組織についてよく知っている方はそれほど多くないでしょう。そこで、この「はしがき」を、JEC という組織の簡単な紹介から始めることをお許しいただきたいと思います。

この JEC は、遡れば、1979 年 6 月初旬、国内外の公害・環境問題の解決に取り組む研究者や専門家たちが、(1)「開かれた学会」、(2)「学際的な学会」、(3)「提言する学会」をめざした発足シンポジウム（於・東京）を開催したことに端を発しています。以来、すでに 40 年余の歴史を有する組織ですが、この間、自然科学・社会科学・人文科学にまたがる各分野の研究者や専門家を中心とした、きわめてユニークな学際的ネットワークとして独自に発展し、今日に至っています。

もしも、この組織にご関心があれば、本報告書の奥付にも記載してありますが、ぜひ、JEC の HP (<http://www.einap.org/jec/>) にアクセスしていただくよう、ここにお願ひしておきます。

さて、この JEC 事務局のもとに「諫早湾干拓問題検証委員会」（諫干検証委）¹⁾ が新たに設置されたのは、昨年（2020 年）4 月のことです。この基本的な経緯は、以下のとおりでした。

周知のとおり、2019 年 9 月 13 日、「よみがえれ！有明訴訟」において、最高裁が福岡高裁に重要な差戻判決を下しました。そして、これを受け、同年 11 月、この有明訴訟弁護団と全国公害弁護団連絡会議の合同会議が行われています。そこに JEC 事務局からも寺西が同席しましたが、この会議において、独自の学際的研究者グループとしての JEC も第三者的な立場から諫早湾干拓問題に何らかのかたちで関与していくことが強く要請されました。そこで、翌 2020 年 1 月末、JEC 事務局会議にて、上記の諫干検証委を設置することを寺西から提案し、同年 3 月 15 日～16 日、早速にも JEC 関係の研究者メンバー 12 名が参加した「諫早湾干拓現地調査」を実施することになりました。幸いにも、この調査は、現地で一定の注目を浴び、当日のニュースや翌 3 月 17 日付の新聞報道等で取り上げられています²⁾。

その後、2020 年度に入って、4 月 25 日に諫干検証委の第 1 回全体会議を開催しました。そして、それ以降、ほぼ毎月 1 回程度での全体会議を積み重ね、この 8 月までに合計 19 回を数えています³⁾。また、この全体会議と並行して、4 つのワーキング・チーム（WT

①, WT②, WT③, WT④) を立ち上げ、それぞれの検証課題に基づく独自の調査研究活動を精力的に推し進めてきました。より具体的に言えば、WT①が干拓事業全体、WT②が漁業や海域生態系への影響等、WT③が農業や沿岸地域経済社会への影響等、WT④が国際的および国内的な法的諸問題、といったかたちでの分担による多角的な検証作業に集中的に取り組んできたわけです。

そして、このたび、これまでの取組みの諸成果を踏まえて、諫干検証委としての独自の報告書を取りまとめ、対外的に公表することになりました。以下の本篇をご覧いただければ分かりますように、本報告書は、上記のWT①, WT②, WT③, WT④に対応して、第Ⅰ部、第Ⅱ部、第Ⅲ部、第Ⅳ部に分かれ、全20章で構成されています。

まず第Ⅰ部には、「改めて諫早湾干拓を問い直す」というテーマのもとに、第1章：「諫早湾干拓事業—その経緯と問われる行財政の公共性」（宮入興一）、第2章：「諫早湾干拓事業の『防災』機能を問い直す」（菅波完）、第3章：「諫早湾干潟の復元と豊かな有明海の再生を！」（保母武彦）、第4章：「事業中止から環境再生へ—宍道湖・中海に学ぶ」（関耕平）、という4つの章を収めています。

第Ⅱ部には、「諫早湾干拓によって何が失われたか」というテーマのもとに、第5章：「諫早湾の干潟生態系の価値とその復元の可能性」（佐藤正典）、第6章：「ますます悪化する調整池の水質と有明海への影響」（高橋徹）、第7章：「有明海異変と諫早湾潮受堤防締切りの関係」（堤裕昭）、第8章：「失われる有明海の水産資源」（西林勝吾）、第9章：「諫早湾干拓事業による漁村の変容と回復への道筋」（中山真理子）、第10章：「海域コモンズの破壊から再生へ」（大森正之）、という6つの章を収めています。なお、このうちの第5章、第6章、第7章は、自然科学分野からの貴重な論稿ですが、これらは、諫干検証委のメンバー外である佐藤、高橋、堤の各位に特別な協力をお願いしたものです。ここに記して御礼を申し述べておきます。

続く第Ⅲ部には、「諫早湾干拓は地域の経済・社会に何をもたらしたか」というテーマのもとに、第11章：「諫早のまちづくりと地域経済の変容」（石倉研）、第12章：「干拓地の農民が求めてきたもの」（藤谷岳）、第13章：「諫早湾干拓地での新たな農業とその実態」（羽島有紀）、第14章：「地域住民の合意形成への取組み」（渡邊綾）、第15章：「諫早湾の干潟・干拓をめぐる地域学習の展望」（川尻剛士）、第16章：「諫早湾干拓事業に関する地域住民の認識」（加藤雅俊ほか）、という6つの章を収めています。このうちの第16章も諫干検証委のメンバー外である加藤、樫沢、開田の各位による別の調査研究プロジェクトの成果を特別に寄稿していただいたものです。この点も、ここに記しておきます。

さらに最後の第Ⅳ部には、「諫早湾干拓をめぐる法的諸課題」というテーマのもとに、第17章：「ラムサール条約を含む自然環境関連条約の役割」（磯崎博司）、第18章：「環境回復をめぐる紛争における司法の役割」（長島光一）、第19章：「諫早湾干拓問題の合意形

成とアセスメントの役割」(磯野弥生), 第 20 章:「有明海の参加型再生に向けて」(大久保規子), という 4 つ章を収めています。

以上, 全 20 章に及ぶ各論稿はいずれも力作となっており, これまでの諫早湾干拓問題をめぐる歴史的な経緯⁴⁾とそこでのさまざまな問題点を的確に踏まえたうえで, 自然科学・社会科学・人文科学にまたがる多角的な分析視点から, 今後における諫早湾および有明海の豊かな再生に向けた課題と展望を意欲的に示したものになっていると言えます。なお, これらの諸論稿における叙述内容に関しては, すべて各執筆者および全体総括編集を担当した寺西の共同責任であることをここにお断りしておきたいと思えます。

さて, 私たちの諫干検証委では, これまでの多角的な検証作業を通じて, かつての諫早湾の干潟生態系が有明海の漁業および地域社会に豊かな恵みをもたらしていたこと, 諫早湾干拓事業の実施以降, この“宝の海”が瀕死の状況に陥り, この事態の解決はもはや一刻の猶予も許されない状況にあることが共通の認識となってきています。そして私たちは, 諫早湾干拓事業における「優良農地の造成」や「防災機能の強化」といった二大目的が達成されているかどうかを冷静に検証するとともに, 地域の防災への影響を抑えたかたちでの開門調査は十分に可能であり, 漁業者, 農業者, 周辺地域の住民が真摯に話し合うなかで, いずれもが納得し, 豊かな地域社会を目指していくような和解が十分に可能であると考えています。

ちなみに, 本報告書に盛り込まれている主張や内容の一部は, 別途, JEC の準機関誌である『環境と公害』(岩波書店刊) 第 50 巻第 1 号 (2020 年 7 月 25 日刊) の「特集③: 諫早湾干拓問題の検証と今後の課題」, および, 同第 51 巻第 1 号 (2021 年 7 月 25 日刊) の「特集②: 続・諫早湾干拓問題の検証と今後の課題」において, すでに論じられています。また, 『建築ジャーナル』(編集長・西川直子) の 2021 年 4 月号における「特集 諫早から日本が見える」でも取り上げられていることをここに紹介しておきます。これらの諸文献も併せて参照していただければ, 幸いに存ずる次第です。

ところで, 去る 4 月 28 日, この国営諫早湾干拓事業をめぐり国が漁業者側に潮受堤防排水門の開門を強制しないよう求めた請求異議訴訟差戻控訴審における第 6 回口頭弁論の終了後, 福岡高裁が, 国と漁業者側に対して和解協議を開始することを求めた書面(「和解協議に関する考え方」)を提示しました。これはきわめて重要な内容を含んでおり, 私たち日本環境会議(JEC)も, 去る 5 月 11 日付にて, 「福岡高裁による和解協議の開始提案を全面的に支持し, 今後における速やかな進展を強く期待する」という「JEC 理事会声明」を公表し⁵⁾, 総理大臣以下の関係 7 大臣宛および報道機関に送付しています。目下,

この和解協議がどのように具体的に進展していくかがきわめて重要な焦点となっており、今後、この行方に注目することが必要になっています。

最後に、私たちは、本報告書の公表に引き続いて、今秋以降、国および関係諸機関や関係諸団体、地元住民の皆さんに対する、より具体的な「提言」や「要請」の活動、および、全国的ならびに現地での関係シンポジウムやセミナーの開催など、多面的な取り組みを進めていきたいと考えています。今後、JEC 全体としても、これまでの諫早湾干拓問題の「統一的・総合的・抜本的解決」に寄与すべく、微力ながら尽力していくことをここに改めて表明しておく次第です。

注

- 1) この構成メンバー等については、本報告書〈巻末資料 1〉を参照のこと。なお、外部協力および外部連携のメンバーも記載している。また、この記載メンバー以外に、オブザーバー的に貴重なご関与をいただいた方々がおられるが、ここでは割愛してある。
- 2) NHK 長崎（2020年3月16日18時8分放送）「諫早干拓で大学教授ら現地視察」、長崎新聞（2020年3月17日付）「諫干問題学識者検証委 事業を再評価 解決策提言へ」、西日本新聞（2020年3月17日付朝刊）「長崎県／日本環境会議が諫干視察 地域再生に向け年内にも提言／長崎ワイド」、朝日新聞西部地方版／長崎・熊本・佐賀「全国の研究者ら諫干視察 漁業不振・カモの食害、調査」、参照。また、その後の長崎新聞（2020年4月12日付）「公共事業、地域づくり 研究者が検証 諫干閉め切り14日で23年 事態打開へ転換なるか」も参照のこと。
- 3) この間における JEC 諫干検証委の主な活動記録は、本報告書〈巻末資料 2〉を参照のこと。なお、この間における第1回～第19回の全体会議は、2020年3月以降、日本でもますます深刻化してきた、いわゆる新型コロナ感染の全国的拡大のため、すべてオンライン形式での開催とならざるを得なかったことをここにお断りしておく。
- 4) この点については、本報告書〈巻末資料 4〉の「諫早湾干拓問題に関する略年表」を参照のこと。
- 5) この「日本環境会議（JEC）理事会声明」については、本報告書〈巻末資料 3〉を参照のこと。

2021年8月

日本環境会議（JEC）「諫早湾干拓問題検証委員会」

全体総括責任：寺西俊一（日本環境会議理事長・一橋大学名誉教授）