

3. 防災 防災計画とその虚実

片寄 俊秀（関西学院大学総合政策学部教授）

序 防災問題のポイント

本事業の目的は「農地造成」と「防災」の二つであるとされており、本項では事業費の大半をしめる「防災」機能について検討を行う。

事業目的のなかで「防災」に関して、当局の資料は次のように述べている。

「諫早湾地域の背後地域は土地が低く、台風や集中豪雨に見舞われることが多く、昔から高潮や洪水によって農作物が冠水し、住宅が浸水するなどの災害に見舞われてきました。潮受堤防と調整池を整備して、このような災害に対する防災機能を強化するものです。

調整池面積：1,710ha。調整容量：7,200万m³。平常時は標高マイナス1mに水位を管理して洪水に備えます。

潮受堤防：堤長7.05km、標高7.0m。排水門：幅・北部200m、南部50m。

内部堤防：堤長17.6km、標高4.5m。」

（諫早湾干拓事業：長崎県諫早湾干拓協議会 平成9年5月）

そこで以下に、1 洪水対策について、2 低平地排水対策について、3 高潮対策について、およびこれらに関連する、4 事業費改定のからくりについて検討する。

1 洪水対策について

（1）これまで農水省はどう言ってきたか（事業実施決定段階）

あたかも諫早水害の人命対策であるかのごとく装った悪質なでっち上げについて

この巨大な事業実施の妥当性を主張するために、これまで農水省および長崎県当局は、しばしば昭和32（1957）年の諫早水害で多数の人命を失った事実を紹介し、あたかもこの諫早湾国営干拓事業が、あの大災害における人身被害を防ぐための防災事業であるかのような表現を用いて説明を行ってきた。

しかも、着工当時の事業計画（昭和61（1986）年度）には、上流部の中心商店街を含む市街地を「被害想定地域」に算入することによって「災害防止効果」を巨額に見積もり、それによって妥当投資額をはじき出して事業の必要性を「証明」してみせたあと、平成11（1999）年度の事業計画変更において、これら中心市街地を「被害想定地域」からすべて除外するという手続きを行っている。農水省は、この事業をでっち上げるために、当初段階でこのような驚くほど悪質な不正行為を行っているのである。

諫早水害における816名の悲惨な死亡災害（うち諫早市内は539名）の大半は、標高の高い、感潮域を越えた上流部の市街地を、更に上流部において橋脚に崩壊家屋の廃材などがつまってダムアップした洪水が流入したために発生した災害であり、あとの死亡事例は周辺山間部集落における土石流および山崩れ災害によるものであった。標高ゼロの諫早湾の海面を締め切って行われたこの干拓事業に、そのような上流域での死亡災害を防ぐ「遡上効果」が無いことは自明の理である。（図1）

諫早湾締め切り直後（1997年4月）の訪米中の記者会見において、締め切りを批判する声に対して、ときの橋本龍太郎首相が顔面を真っ赤にして「ここで幾多の尊い人命が失われてきたかを、君は知っ

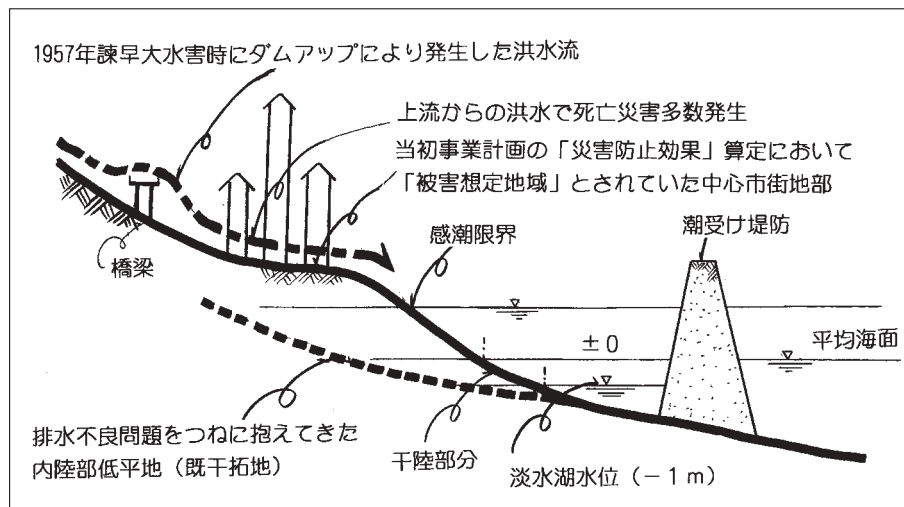


図1 諫早市街地と干拓地の関係断面概念図

by KATAYOSE 2001.3

ているのか」と声を荒らげたのは、このように諫早水害における死亡災害と関係があるかのような説明を農水省から受け、それを鵜呑みにしていたからであろう。農水省が首相に対して虚偽の情報を伝えていた疑いはきわめて濃厚である。

「ムツゴロウか人命か」といった表現にもみられるように、上記の橋本元首相と同様の誤った理解は、今なお国民にひろく浸透していると思われるし、現在でも、諫早湾干拓事業の説明においては「枕ことば」のように1957年諫早水害の死亡災害のことが登場している。

例えば、長崎県の諫早湾干拓事業に関するホームページでは、「諫早湾干拓事業の防災効果」の項は「長崎県は災害の常襲県であり、高潮、洪水の被害を経験してきました。最近では昭和60年の高潮被害もありますが、特に昭和32年の諫早大水害では816名の人命を失うなど非常に悲しい災害を経験していることは記憶されている方も多と思います。」という記述ではじまっている。素直に読むと、この事業という「防災」の効果が、諫早水害での死亡災害に対応するかの印象を受けるような仕掛けである。続けて読んでいくと、本事業の防災効果として期待されているのは、高潮災害と背後地の低平地における湛水被害への対応であると記述している。

このような虚偽の「被害想定地域」の設定で事業の推進をはかり、なおかつ「枕ことば」のように諫早水害での多数の死亡災害を語ることで非科学的な論議を誘導するムード的な情報操作を今日なお続けている農水省および長崎県当局の姿勢は欺瞞に満ちているといえる。また、その責はこれまでの経過を理論面で支えてきた「検討委員会」など各種の委員会に専門家として参加してきた研究者や大学教授たちにも厳しく問う必要がある。

「防災干拓」なる造語を発明した知恵者の存在

諫早湾開発に「防災干拓」を打ち出す知恵を思いついたのは、昭和57(1982)年に就任した長崎県選出の金子岩三農水相である。諫早湾干拓事業の前身である「長崎県南部地域総合開発事業」(南総開発)のままで、内容、規模ともに、反対する福岡、佐賀、熊本3県の漁業者を説得することは困難であると判断していた金子氏は、同年12月23日に「南総開発は打ち切るが、代わりに諫早湾岸の洪水、高潮対策として防災事業を実施したい」と表明して、「諫早湾地区における防災的干拓事業」へと事業名を変更して事業継続に成功した。これをうけて昭和59(1984)年12月12日、長崎県議会は「諫早湾防災総合干拓事業の推進」に関する決議を行った。

当時長崎県が議会をはじめ各方面の説得のためにしきりに使っていた「防災的干拓事業」とか「防災干拓」といった表現は、現在では全く使用されていない。農水省の公式文書には「諫早湾干拓事業」

の名前しかない。また長崎県当局も、「南部地域総合開発室」を昭和58年4月に衣替えして「諫早湾防災総合干拓室」と名づけたものの、昭和63年4月には「諫早湾干拓室」へと名称変更し、以降はいっさい「防災総合干拓事業」なる言葉を使っていない。

「防災干拓」なる造語は、諫早水害での死亡災害情報とドッキングして用いられ、漁業者及び地域住民、議会、さらには批判的な世論を巧みに誘導するための方便として用いられ、「人命にかかわる防災には反対できない」との世論形成に成功したあと、事業実施後は表面から消し去られているのである。今日、事業着手以降において、「防災」に関連して論議されている内容、およびいわゆる「賛成派」の周辺地域住民の賛成理由は、主として既存干拓地における低平地排水と高潮対策問題であり、上流部の市街地での死亡災害対策ではない。

以下に、当局発行の諸資料によって、その経過を整理してみた。使用したものはすべて公表されている『諫早湾干拓のあゆみ』（平成5年財団法人諫早湾地域振興基金平成5年3月31日発行）、『諫早湾防災対策検討委員会中間報告書』（昭和58年12月諫早湾防災対策検討委員会）、『国営諫早湾干拓事業に関する質問主意書・答弁書』（平成12年8月8日質問者・参議院議員中村敦夫、答弁者・内閣総理大臣森喜朗）である。

事業着手決定（1982）における「防災干拓」表現の導入経過

『諫早湾干拓のあゆみ』（平成5年財団法人諫早湾地域振興基金平成5年3月31日発行）の記述より

1) 長崎南部総合開発計画（南総開発）について、昭和57年度（1982）政府予算は当初ゼロ査定で、ときの田口農水相は「今は干拓で農地を造成するような時代じゃないよ。経済的効果も問題。こんな財政難の折りに、あえて予算をつけることもないのでは。長崎の問題で政府が責任を取らされても困る」（毎日新聞1981.12.25）といった。その後、県の巻き返し陳情が成功して閣僚折衝で事業費7億円が復活したが、その際「諫早湾外3県が規模縮小案に完全同意し、島原、佐賀県漁民の補償問題が解決すること」が条件とされた。

2) 同年11月に着任した金子岩三農水相（長崎県選出）は、かねて南総開発に批判的であり、上記の条件では3県の同意が取れず「いつまでたってもできない」と判断していた。同時に、ここで打ち切ると漁業補償金が支払えなくなり、30年間迷惑をかけた漁民に救済が必要との認識を示し、「代わりに諫早湾岸の洪水、高潮対策として防災事業を実施したい」として、事業名を「諫早湾地区における防犯的干拓事業」と変更する方針を示した。

3) 農水省は南総開発計画を中止し、防災総合干拓に切り替えることにし、1983年5月30日に、干拓、防災工学などの専門家による防災対策検討委員会を設置し、新しい防災事業について、基本的な資料や規模などを科学的に検討することにした。同委員会のメンバーは11人。委員長は角屋睦京都大学防災研究所教授。

注）公共事業の実施を前提に諫早湾内漁民1,300人余を廃業に追い込み、「ヘビの生殺し」のように長期間にわたって放置して「から手形」を発行してきたツケを清算するために、なんとしても国営事業の継続で補償金（諫早湾内漁協の要求額だけでも322億8千万円。最終妥結額は243億5千万円）を支払う必要があり、かつ財源的には「干拓事業」以外の選択肢がないことから、「防災干拓」なる造語を発明して、しゃにむに事業の継続を図ったわけである。したがって、もともと「防災」はとってつけた理由に過ぎなかったし、事業を成立させるには無理があったので、あたかも人命災害対策であるかのごとき机上でのでっちあげが行われたのである。

諫早湾防災対策検討委員会による再検討の前提としての諫早湾沿岸の危険度の説明

『諫早湾防災対策検討委員会中間報告書』昭和58年12月諫早湾防災対策検討委員会の「はじめに」の記述より

1) 委員会設置の経緯：南総開発計画は昭和52年度以降6カ年に亘り事業費予算が計上されてきた

が、従来の計画規模では湾外漁業者の合意を得ることは困難と見込まれ、昭和57年末に打ち切られた。

2) しかし、諫早湾地域では、急速な干潟の発達に加え、諫早水害（昭和32年7月25日）や長崎水害（昭和57年7月23日）等再三の災害発生状況からみて、防災の観点を重視した事業を緊急に実施する必要があるため、防災面を重視した諫早湾干拓事業計画が再検討されることになった。

3) 国土保全の視点からみた諫早湾の現状と予測される災害：諫早湾々奥部の低平地は過去数百年に亘って造成された干拓地で、大潮時には海水面よりも低い、いわゆる0m地帯である。その前面の海域では広大な干潟が発達し、低平地の常時排水にも支障をきたしている。また、諫早湾に流入する河川はすべて流路が短く、洪水は短時間に集中して流下する。更に、これらの地形的要素に加え、この地域は梅雨前線が停滞しやすくまた、湿舌が侵入しやすい地帯であると共に、台風の常襲地帯でもある。

4) このような地形上、気象上の自然的特異性の下で、この地域では、昭和2年の高潮災害、昭和57年の長崎水害等、これまでも湾奥部を中心に度々、高潮や洪水等の災害を被っている。なかでも昭和32年に発生した諫早水害は死者680名、家屋の全壊2,250戸、田畑の流失1,390haという極めて大きなもので、その記憶も地域住民には生々しいものがある。

5) また、低平地の一部では農業用水を地下水に依存しているため、その取水による地盤沈下をきたしている。一方、国土保全施設である海岸堤防や河川堤防は天端標高が低く、高潮、洪水に対して十分安全なものとはいえない。このようなことから、この諫早湾奥の低平地及び沿岸部においては高潮、洪水、常時排水不良、潮風害、地盤沈下等を防止するための諸対策を緊急に講じる必要がある。

注）たしかに当該地一帯が「諸対策を緊急に講じる必要がある地域」であることは正しいが、ことさらに死者680名という記述を前面に打ち出して、この委員会が検討する内容が、あたかも死亡災害対策であるかのように装っている。しかし、参加した参加した大学教授らが、ここでいう「防災」がそのことに無関係であることを知らぬ筈はない。

国土保全上必要とされる防災対策として「複式干拓」が必要であるという説明

『諫早湾防災対策検討委員会中間報告書』昭和58年12月諫早湾防災対策検討委員会の「はじめに」の記述より

1) このように防災的見地から各々の対策を個別に講じようとするれば、高潮対策については海岸堤防の嵩上げ、洪水対策については河川堤防の嵩上げ・補強、通水能力を確保するための河口の継続的なしゅんせつ及び洪水調節用ダム の築造、背後地の常時排水対策については排水ポンプの増設及び排水樋門前面のミオ筋の確保、地盤沈下対策については水源転換のための新たな水源の確保（利水ダム等の築造）など多種多様な対策が必要となる。

2) しかしながら、本地域の場合、河川上流において洪水量を十分に貯留できるような防災ダムを築造することが、地形的、地質的制約から困難とみられている。また、高潮を防ぐために嵩上げを必要とする海岸堤防は延45kmにも及んでいる。更に、高潮と洪水が重なった場合は、河川堤防の嵩上げや河口のしゅんせつを実施しても、河口水位が上昇し、堤防決壊等の危険性は依然として残ることになる。このようなことから、各々の対策を個別に行うことは、諫早湾地域の緊急かつ効果的な防災対策とはなり得ない。

3) そこで諫早湾の形状・海底地形及び背後地の状況からみて、防災対策を考えると、湾の一部分を潮受堤防で締切って外海と遮断し、その内部に洪水調節を図るための調整池を設ける、いわゆる複式干拓方式によることが総合的な防災対策を講じる上で最も有効な手法となる。

4) すなわち、複式干拓を実施すれば、その潮受堤防によって潮汐を遮断することにより、河口となる調整池の水位を外潮位に関係なく低く保つことが可能であると共に、ミオ筋が確保され、常時には背後低平地の排水改良はもちろんのこと、洪水時においても、あるいは洪水と高潮が重なっ

た場合でも河川洪水の流下が円滑に行われ、その被害の危険性は大幅に軽減される。また、強固な堤防は、高潮からの被害を防止すると共に、農地を海岸から大きく隔てるため、個別対策では防止することが困難な潮風害の発生も大幅に軽減される。

5) 更に、現在旧干拓地においては、農業用水を地下水に頼っているため地盤沈下が生じているが、水源を調整池内の貯留水に転換することによりその問題は解決する等、防災上の多面的な効果が期待される。

6) 検討の内容：諫早湾防災対策検討委員会では前述の自然的条件及び社会的諸情勢にかんがみ、複式干拓を前提として、締切規模を可能な限り縮小する方向で計画案を模索・検討することとし、当面の検討内容を縮小に当たって基本的な問題となる軟弱地盤上での築堤の可能性、及び、調整池規模についての水文水理的検討の2つに限定して審議を進めた。

注) このように、前提そのものが虚偽にみちていることを百も承知で、当局の日程に合わせて都合のよい結論を出すことが求められている検討委員会のメンバーになること自体が、きわめて異様ではある。前提条件はともかく、専門家の立場で「限定された課題についてのみ検討」という姿勢は、一見もっともらしいが、じつは将来の批判からの逃げの手でもある。ただ、専門家たるものそうすべてを曲げるわけにもいかないからであろうか、この中間報告書では、いくつかの重要な指摘もなされている。なお本委員会からの「最終報告書」はついに出不されしていない模様であり、業務監査が必要である。

検討委員会による検討結果と規模縮小の決定経過

『諫早湾干拓のあゆみ』(平成5年財団法人諫早湾地域振興基金平成5年3月31日発行)より

1) 検討委員会は、1983年11月に締め切り面積を3,900haとする方針を固めた。防災上の安全確保のための洪水調整の役割を果たす遊水地規模は1,800ha、干拓地は2,100haの計画。

2) この案に対して3県の漁連側は「締め切り面積を3,000ha以内にとどめてほしい」と要望し、さらに防災事業といいながら計画が干陸地と遊水地をもつ複式干拓となっている点、計画が300～400年に一度という大水害時の降雨量と伊勢湾台風級の潮位を基準としていることが最大の疑問点であると指摘。

3) これに対して農水省は、洪水を安全に排除するためには潮受堤防で外界と遮断、その内側に調整池をつくり管理すれば、背後低平地の排水と洪水の流下がスムーズにいく、また、内部堤防の内側を干陸して農地に利用することが効果的、経済的な対策、計画地域は32年の諫早水害当時の“超豪雨”など集中豪雨の発生しやすい地域であり、諫早湾の高潮が重なったケース時に洪水を安全に排除するためには1,800haの調整池は必要などと説明。この説明に対して最終合意は得られなかった。

4) 農水省は11月29日、当初計画を220ha縮小する3,680ha案を提示。この間に昭和60年度予算については20億円の満額内示があった。(「あゆみ」には、このとき陳情に上京した諫早湾12漁協長らが田中角栄元首相宅にお世話になったお礼を述べに行ったときの記念写真が掲載されている)

5) 昭和60(1985)年8月24日、佐賀、福岡両県選出の代議士のあっせんで、3,550haに縮小した案で決着。

注) 政治的な取引で、3県漁協の代表者が金子農水相にすでに3,000haならばOKの意向(「南総開発」10,000haを1/3に縮小するという政治的プロパガンダにすぎない数値であるが)を示していた手前、検討委員会が出した3,900haの案では呑めないとして、政治家の出馬で、中を取って3,550haで決着した。だから、この経過はほとんどセレモニーというか茶番劇であり、いずれにしろ干潟部分の消滅は早くから決められていた。また、これには漁民の側に、干潟の効用、つまり水質浄化や稚児の揺りかごとしての重要な効用があることについての認識が不足していた側面も否定できない。

当初事業計画と変更後における「被害想定地域」の削除状況

『国営諫早湾干拓事業に関する質問主意書・答弁書』（平成12年8月8日）より

本事業の妥当投資額の算定において、「災害防止効果」の占める割合は約60％に達している。その算定のための基礎資料である「効果算定に当たっての被害想定地域」として記載されている町名を、着工時の当初事業計画（1986年）と、変更事業計画（1999年）とで比較してみると次のごとくであり、**中心市街地に位置する下線の町が「変更事業計画」では削除されている。**

諫早市：仲沖町、上町、栄町、八坂町、本町、東本町、旭町、厚生町、幸町、八天町、船越町、原口町、福田町、泉町、小川町、鷲崎町、川床町、赤崎町、黒崎町、小野町、小野島町、川内町、長野町、宗方町、小豆崎町、西里町、長田町、正久寺町、高天町、白浜町、猿崎町

森山町：慶師野名、本村名、田尻名、杉谷名、唐比北名、唐比東名、井牟田下名
（森山町の場合は、流域が諫早湾ではなく橘湾の2町名が削除されている。）



図2 昭和61年度の当初事業計画において「被害想定地域」とされながら平成11年の事業計画変更では削除された町名の位置図

2 低平地浸水災害対策

(1) これまで農水省はどうやってきたか

平成9年5月発行の長崎県諫早湾干拓協議会資料には、「背後地の排水不良」対策に関して、次のような記述が見られる。

「潮受堤防の内側には、一級河川の本明川をはじめ、大小26本の河川が流れ込んでいます。多くの河川はかつての干拓地の排水路ともなっていますが、満潮時には海側の水位が高くなるため排水が困難となります。排水路が海に注ぐ位置に設置された排水樋門の前面には潟土が堆積し、これを放置すると排水ができなくなります。このため、定期的に浚渫を行って流路（ミオ筋）を確保するのに多大の労力と費用を必要としています。」

そこで災害の防止策として「潮受堤防は伊勢湾台風級の高潮に対して安全性を確保し、調整池は水

位を標高：マイナス1.0mに管理することにより、このような高潮が発生した場合でも諫早大水害時の洪水を安全に流入させて氾濫を防ぎます。この結果、背後低平地の床上浸水家屋は、現況の3,036戸から167戸にまで改善されます。

また、調整池の常時管理水位を標高：マイナス1.0mとすることにより、通常の大雨における背後低平地の排水が改良されます。さらに、潮受堤防により潮汐の影響による潟土の堆積がなくなり、ミオ筋が維持されます。」

(2) 水害は減らず、むしろ新しいタイプの浸水災害が発生した

当局の提示した図によれば、潮受堤防と調整池によって、内陸部の低平地における浸水災害問題は解決するはずであった。しかし現実には、浸水災害が無くなるどころか、逆に新しいタイプの浸水災害が発生するなど、事態は更に深刻になっている。水害は、締め切りの年の1997年7月6日、同年7月12日、1999年7月23日、2000年6月13、14日と、以前と同じようにほとんど毎年発生している。一部では、たしかに水はけが良くなったと認められる箇所もあるが、それは新たに設置された排水機場による強制排水が効果を発揮した地点、および排水路の拡幅工事によって周辺田畑の水はけがよくなった箇所に限られている。それ以外の地域では、従前の状況と変わらない、あるいはむしろ水はけが悪くなった、という箇所が多い。

この理由は、図3-Cより容易に説明できる。すなわち、図のように満潮のときに調整池の水位が下がっていると、内部からの水はけが良くなるように見える。

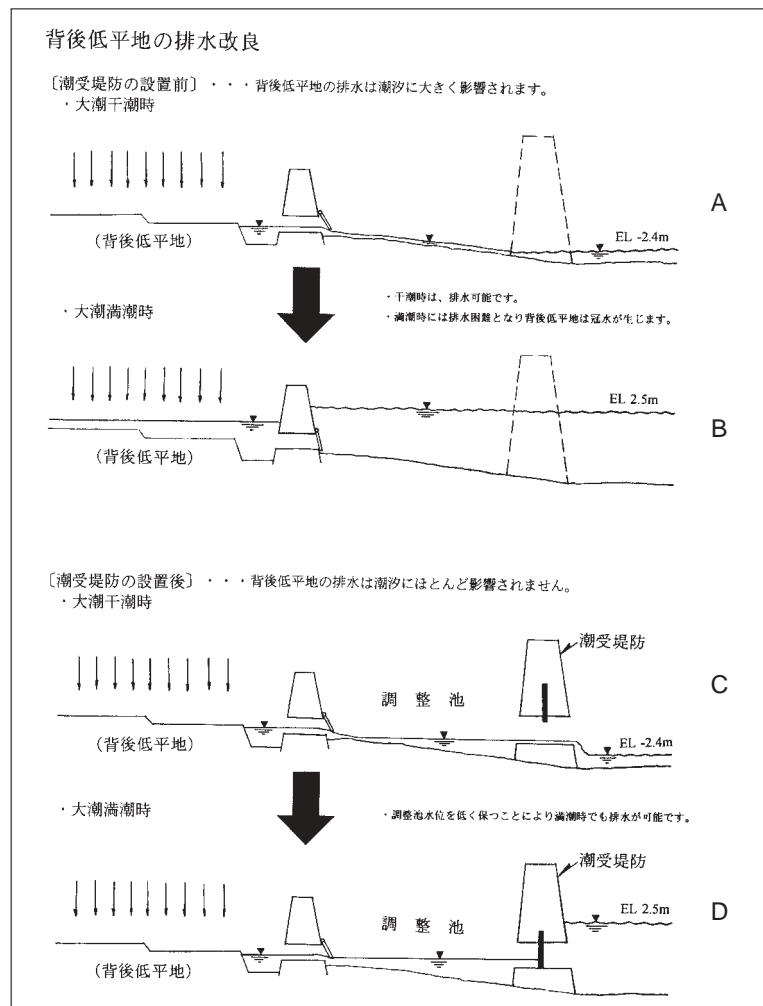


図3 「諫早湾干拓事業」長崎県諫早湾干拓協議会 平成9年5月より

しかし、低平地からの排水路の水勾配は、もともとが緩やかであり、下流部の調整池の水位が1メートル下がった程度では、流速を早めて、水はけをよくするという効果はほとんど期待できない。第二は、洪水時には、本流からどんどん流入してくる洪水によって、調整池の水位が上がっていく。そのために、マイナス1メートルの落差がなくなって、水はけが悪くなるってしまい、やがて調整池の水位が上がって逆流が発生して、新しいタイプの浸水被害を発生させたのである。

さらに問題は、外界が干潮になり、排水ゲートが開けられて調整池からの排水が始まっても、排水ゲートの幅が狭いために、膨らんだ調整池の水を排出するためにはまた相当な時間が必要となり、その間も低平地の湛水状況が続いたのであった。

従前には、これが干潮になると、図3-Aのようになって比較的短時間に水が引いたのであったが、下流の調整池の水位が高いために、かえって水はけが悪くなったというわけである。

結論的に言えば、低平地の水はけをよくするためには、水路の整備と浚渫とポンプの増設による強制排水の強化しか有効には機能しない。巨大な公共投資を行って建設した、潮受堤防と調整池は、ほとんど効果がなかったばかりか、逆に一部では水害を助長した結果に終わったとみるべきであろう。

3 高潮対策

(1) これまで農水省はどうやってきたか

前出の「諫早湾干拓事業平成9年5月発行」は、潮受け堤防の高潮防災効果について、次のように述べている。

「伊勢湾台風級の台風と大潮の満潮が重なった場合の高潮を防止できるよう、潮受堤防は標高7.0mで建設されます。潮受堤防内の海岸堤防及び河川堤防は約50kmあり、海岸堤防の現状の高さは下図のとおり標高3.2m～5.7mとなっています。潮受堤防を建設しない場合は、これらの海岸堤防を標高7.0m～7.5mに嵩上げする必要があります。また、調整池として必要な堤防の高さは標高4.5mとされていることから、これより低い既設海岸堤防(約4.5km)は嵩上げをすることになっています。」

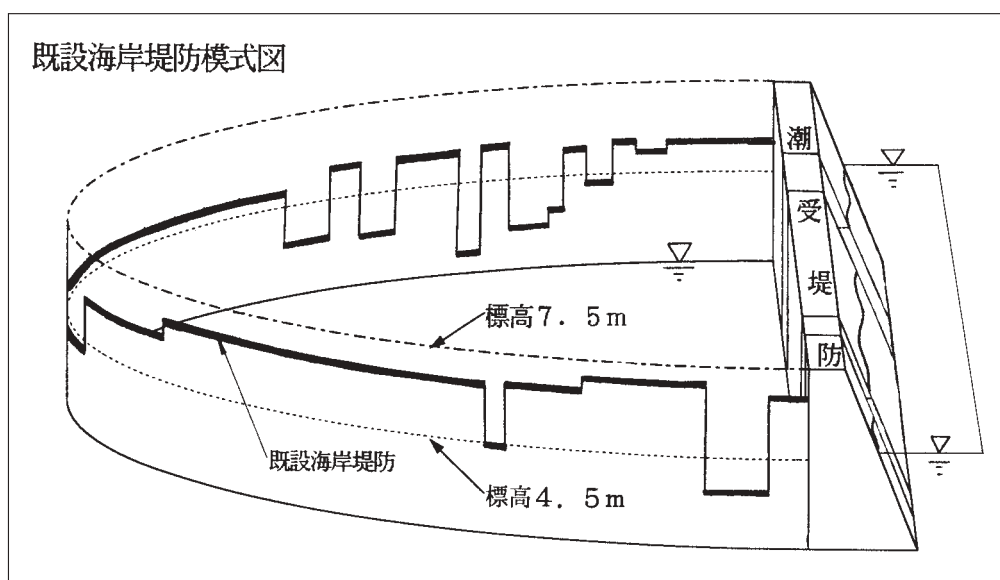


図4 「諫早湾干拓事業」長崎県諫早湾干拓協議会 平成9年5月より

また、「諫早湾干拓に関するQ and A」(長崎県諫早湾干拓室2000.7)は、「問12、防災効果は発揮されているか」に対して、次のように回答している。

「昨年7月23日の諫早市における豪雨は、記録的なものとなり、一時は本明川の水位が警戒水位を超え、市内の全地帯に避難勧告が出されるような危険な状況でありました。このような状況下でも、

- 3) 潮受堤防の外側の潮位は標高+3.22mに達したものの、調整池の水位は標高0m以下。
 昭和60年の台風13号による高潮被害を勘案すると、潮受堤防の防災効果が発揮されたものと考えられる。

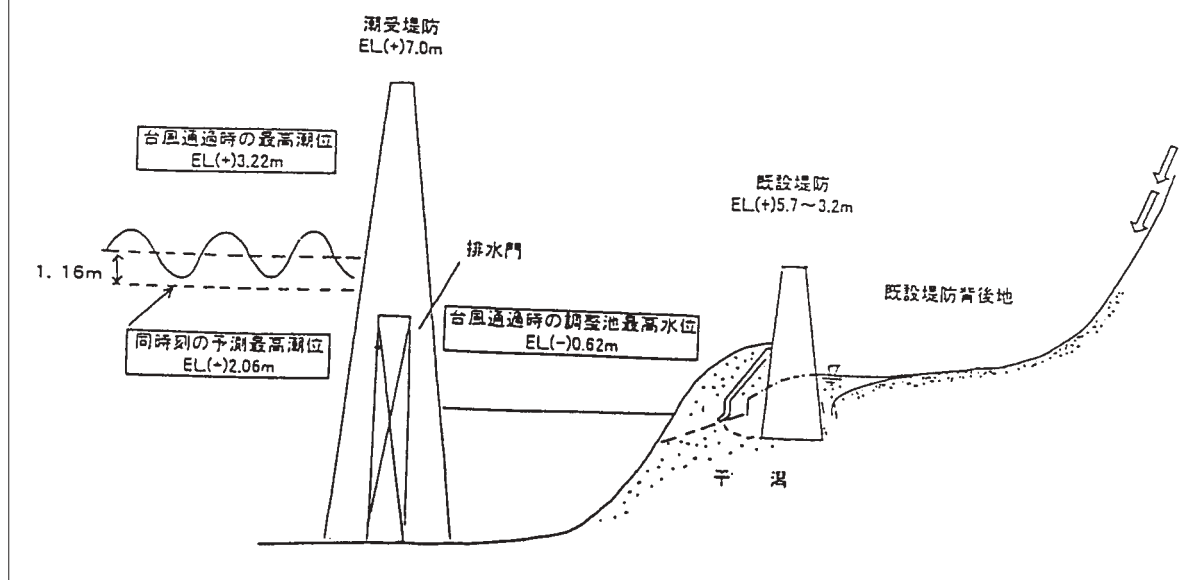


図5 「諫早湾干拓に関するQ and A」長崎県諫早湾干拓室 平成12年7月より

調整池の水位が標高ゼロメートル以下で管理されたため、外潮位の影響を受けずに本明川の水位は順調に低下し、一時的に湛水した地域も同日中には湛水状態が解消されました。また、昨年の台風18号では、諫早湾の満潮時の潮位は、予測潮位2.06mに加え、気圧低下による1.16mの潮位上昇が重なり、標高3.22mに達しました。この潮位は、小野島地区等が高潮被害・潮風害をもたらした、昭和60年8月31日の台風13号による潮位と同程度であったものと考えられ、潮受堤防がなければ高潮被害が予測される状況でありましたが、今回は、潮受堤防により、高潮被害・潮風害は発生しませんでした。このように、防災効果は十分発揮されています。」

(2) 高潮対策の防災効果はあったか

1999年9月24日の台風18号に対しては、潮受堤防がたしかに高潮対策として一定の効果を発揮したものであると思われる。逆にいうと、このときにもなお無用の長物であったとしたら、この事業への批判はさらに大きくなっていただことであろう。

同時に、このことは、排水ゲートを常時開けておいても、予報精度の極めて高い台風に対して、あらかじめ来襲の前にゲート閉めて水位を下げることで、高潮対策が可能であることを示している。

しかし、図4に見るように、既設海岸堤防の整備がきわめて遅れており、順序としては潮受け堤防工事着手以前に、この整備強化改修事業を先行させるべきであった。

なお、既設海岸堤防改修の規模としては、佐賀県の有明干拓規模の、 $H = 7.5\text{m}$ のものにするか、 $4.5 - 5.0\text{m}$ 程度に抑えて、現在の潮受け堤防を論者の提案する「ムツゴロード構想改訂版」のような連続ゲート方式に変更するかについて選択すべきであると考えます。

(3) 高潮対策として有効な、論者が提起する「ムツゴロード構想」(改訂版)の提案

締め切り1年前の1996年1月に、論者は締め切りへの対案として連続海中道路と道路橋の構成による「ムツゴロード構想」を提案した。その後、オランダ国南部のデルタ・プロジェクトにおける、連



図6 ムツゴロード構想図

by KATAYOSE 2001

連続ゲート方式による高潮対策と汽水域の保全プロジェクトの現場を視察して、連続ゲート方式の有効性を目で確かめ、ムツゴロード構想の改訂案を作成し、2000年1月に公表した。

ポイントは、前回提案はすべて橋梁と土堰堤の組み合わせであったのに対して、今回は、高潮対策のための「防潮連続ゲート」の採用である。これは、これ以上の干拓はやめて、汽水域を保全し、かつ高潮対策を万全にする、という究極の方式としてオランダ南部のデルタ地域の湿地で実現しているものである。オランダでは超過確率10000分の1、つまり10000年に1度の規模の高潮にも耐える（ただし施設の耐用年数は200年）という規模の連続ゲートが実現しており、いまデルタ地域で確立した技術を世界に売ろうと懸命であると伺った。

工事の段取りとしては、まず現在の水門をオープンし、淡水湖を汽水に戻し、水位を外海と同じにする。このとき内部の汚水が一気に外に出ないように、徐々にやるのが大切である。高潮対策としては、予報に応じて水門を閉め、内部の水位を上げて待機し、危険が去れば水門を開ける。同時に、既存干拓地の前面に「地先小規模干拓」と「防潮堤防」の建設を先行する。これは、現在工事進行中のものを少し手直しする内容であり、ほとんど手戻りはない。これが完成した段階で、とりあえず「超クラス」以外の規模の高潮対策は一応できる。小規模干拓地の前面の干潟は、干潟観察エコパークと野鳥のサンクチャリとして整備する。内海では「育てる漁業」を推進し、「食糧の国内自給率」を高める。

そして、いよいよ潮受け堤防を壊す。全部を連続ゲートにすると、あまり長くて少し不安なのと、潮受け堤防の土砂の処置もあり、「中の島」をつくってみた。以前の計画では道路の中ほどに「浮き駐車場」を計画していたが、まずいことが起こりそうなので、兩岸にパーキングとシャトルバスの拠点を設け、人数制限をして、「電気バスによる中の島までの送迎」、というシステムを考えた。電力は風車群を設置してまかなう。

島原、天草方面から九州横断道路へのアクセスとしては、このルートが最も早く、かつ実現性も高いので、雲仙普賢岳の噴火があって以来、疲弊著しい同地域の経済活性化には、いまもっとも有効な手段と思える。そして、これができると、日本で最も魅力的なエコツーリズムの拠点が誕生し、周

辺の観光地と連携して九州経済の復活に朝日がさしてくるであろう。

なお、論者の本音は、あのすばらしい干潟はそっとしておきたかったのであり、これは「現段階でのぎりぎりの妥協案」であることはおことわりしておきたい。また、もう一つの難点は、今度の工事費は相当高価だという点である。連続橋だけなら、200 - 300億円もあればできるのではないかと思われるが、連続ゲート方式はその数倍はかかると思われる。オランダのデルタ・プロジェクトでは、その巨費を投じて汽水域の保全に努めているのである。こうなるといよいよ潮受け堤防をふくむ無駄な干拓事業に投入した巨額の公費が惜しい。しかし、有明海の家害被害の発生で、ようやく干潟保全の重要性への世論が高まってきたなかで、本提案は相当なリアリティを確保しつつあるとみている。

4 事業費改定のからくりについて

(1) 農水省はどう言っていたか

国営諫早湾干拓工事の事業費であるが、1986年度着工時に1,350億円であったものが、1997年度の変更で2,270億円、さらに1999年度の変更で2,490億円に膨れあがっている。

『国営諫早湾干拓事業に関する質問主意書・答弁書』（平成12年8月8日質問者・参議院議員中村敦夫、答弁者・内閣総理大臣森喜朗）によると、このような事業をすすめる場合の「妥当投資額」は、事業実施で得られる諸種の「効果」を積算したものよりも下回らねばならないとして、1999年度の2,490億円は、妥当投資額算定数値の2,587億円を下回るので、「妥当」とであると説明している。

(2) 積算根拠についての検討

では、その積算根拠である「効果」の内容とは何か。それは「災害防止効果（1,521億円）」「作物生産効果（479億円）」「維持管理費節減効果（-48億円）」「一般交通等節減効果（111億円）」「国土造成効果（525億円）」であるという。

この「効果」の算定が如何にでたらめなものであるかを以下に明らかにしたい。結論から言うと、それは「災害防止効果」を異常に巨額に見積もることによって、ようやく「妥当性」を獲得しているというからくりになっているのである。

1) まず、この事業費増大の原因となったのが、潮受堤防と排水門の工事費の高騰にあるが、内訳は、「潮受堤防」（353億円 949億円）「排水門」（87億円 248億円）合計で440億円 1197億円である。「想定出来なかった難工事」のために当初計画が約3倍に膨れあがったというわけだが、超軟弱地盤の干潟での難工事であることは初めからわかっていたことである。事業成立には農地の売却単価を安く設定せざるをえず、そのために工事費を現実にはあり得ない低価額に見積もっておいて、売却単価を安くしておいて事業の成立が可能ないように見せかけておいて、事業に着手したのちに事業費を膨らますというからくりである。これは、もともと事業として成立しない公共事業を無理やり進める場合の、ある種の常套手段であるが、それにしても元々が巨額な事業費をさらに3倍にするとはいられない。さらに、工事費の見せかけの額面を減らすために、潮受堤防などの総合耐用年数を68年 71年に延長するという小細工もやっている。

2) いずれにしろ、膨張した事業費の妥当性を獲得するためには「災害防止効果」を大きく見積もらねばならぬ。そこで、その計算根拠となる「被害軽減額」の算定数値が、1986年度の着工時に715億円であったものが、1999年度の変更では、1,700億円へと跳ね上がっている。

3) 内訳でみると、堤防（327億円 903億円）、住家（49億円 79億円）、非住家（32億円 185億円）、農地（147億円 205億円）、農業用施設（59億円 98億円）、農作物（24億円 21億円）、道路・鉄道（72億円 191億円）、その他（5億円 15億円）となっており、堤防、非住家、道路・鉄道の3つの要素、とくに「堤防」でもって、576億円という巨大な差額を計上している。

4)「堤防」の計算は、まことに不思議であり、被害量の算定数値は、49km 35kmへと減っているのに、金額は327億円 903億円となっている。そのからくりは明記されていない。

5)「住家」「非住家」の計算もおかしい。1986年度着工時の「被害想定地域」には、「現況」として諫早市の栄町、八坂町、本町、東本町、厚生町、原口町、小川町、「計画」においても船越町といった中心市街地の商業・ビジネス関係の高価な施設の集中地区が含まれており、これが被害軽減額を大きくして「着工妥当」の根拠とされていたものが、1999年度にはすべて被害想定地域からはずされている。したがって、被害想定単価の比較的安い地域に縮小したにもかかわらず、住家で30億円、非住家で153億円という巨大な差額を計上している。この根拠も明らかでない。

6)「道路・鉄道」も同様で、想定被害量は8km 8kmと変わらないのに、119億円の差額が計上されている。

以上は、「災害防止効果」のみについて検討を加えたものであるが、もともと「昭和34年の伊勢湾台風級の台風による高潮と昭和32年の諫早大水害級の洪水が本事業実施地区周辺で同時に発生した場合に想定される被害」という、まさに天文学的な出現確率数値での災害発生を前提として計画が進められているのであるから、事業実施の妥当性は本来的に無かったことは、ここに明らかであるといえよう。