

中城湾港泡瀬地区における「埋立地用途変更・設計概略変更 承認申請書」「埋立区域縮小・埋立地用途変更・計画概要変更・工事竣功期間伸長 許可申請書」に対する意見書

沖縄・生物多様性市民ネットワーク
事務局 吉川秀樹

私たちは沖縄県に住み、NGO「沖縄・生物多様性市民ネットワーク」のメンバーとして、沖縄の環境問題に関わってきた。特に泡瀬干潟の保全には大きな関心をもって取り組んできた。また納税者として、税金がどのように沖縄県の持続可能な発展のために使われているかに関心を持ってきた。以下、NGOと納税者の立場から、中城湾港泡瀬地区における「埋立地用途変更・設計概略変更 承認申請書」「埋立区域縮小・埋立地用途変更・計画概要変更・工事竣功期間伸長 許可申請書」に対して、問題点を指摘し、意見を述べる。

経済的合理性について

今回の事業計画変更は、2008年11月、那覇地裁がそれまでの事業計画に対して「市の事業が経済的合理性を欠く以上、埋立ての合理性も認められない」とし、県が担当する埋立て事業への公金支出止し止めの判断を那覇地裁が下したことに起因している。それゆえ今回の沖縄総合事務局の「承認申請書」と沖縄県の「許可申請書」は、計画変更後の事業の「経済的合理性」を明確に示すことが第一に要求されているはずである。しかし同申請書は、経済的合理性を示すどころか、様々な問題点を露呈している。

まず1点目に指摘したいことは、計画変更により当初の計画から埋立て面積が大幅に縮小されるのに、事業費が変更前より高くなっていることである。これが一般市民には非常に理解しにくい。物価が高騰しているわけでもないのに、なぜ半分に縮小した事業の費用が縮小以前より高いのか。この問題に対しての明確な説明はなされていない。この事業費の膨れあがり、事業自体への市民・住民の懸念へと繋がっていることを事業者はしっかりと認識するべきだ。そして、なぜこの事業費なのかを、変更前の事業費と比較しながら丁寧に説明するべきであると考えます。

2点目は、埋立てに新たに「購入土砂（海砂）」を使用することである。当初の計画では、埋立てには新港地区の浚渫土砂を使用し、それで十分足りるはずであった。しかし今回の計画変更により、埋立てに使う土砂の20%近くが「購入土砂（海砂）」となっている。購入土砂の環境面での問題は別で述べるが、なぜ埋立て面積が縮小されるのに、「購入土砂」が必要なのかの明確な説明がなされていない。新港地区での浚渫土砂の有効利用ということでこの埋立て計画が行われているはずだが、もし浚渫土砂が他で利用されているのなら、埋立ての規模の縮小や、事業計画そのものを再考する必要があると考えます。

第3点目は、計画変更の基盤になる需要推計があまく、同時にその需要予測の説明が明確でないということである。例えば、この事業が「経済的合理性をもつ」ためには「入域観光客数」がある基準に達することが必要であるが、同申請書で使用されている値は、沖縄県が出した「平成30年度850万人」という値である。その値をもとに、沖縄市入域観光客数を平成30年度において68万とし、宿泊数、マリナー施設利用、交流施設利用の様々な需要推計が行われている。しかし2010年度の沖縄県への観光客数が前年度より減少している現状や経済予測等を踏まえ、平成30年度入域観光客数850万人の値が多すぎるということは、専門家からも指摘されている。上限的数値（希望的数値）である「850万人」だけではなく、下限の数値も使用して、ある程度幅のある需要推計を提示すべきだと考える。

また周辺人口（中部地域の人々等）による施設利用の推計も出されているが、同周辺地域における他の施設利用との関係を考慮した「施設利用率」の値についても問題がある。例えば、「沖縄市民の会議・研修及び踊り・ダンス等需要」は $\text{沖縄市人口} \times \text{会議・研修及び踊り・ダンス等参加回数} \times \text{施設利用率} = 139 \text{千人} \times 1.575 \text{回} \times 1/2 = 109 \text{千人}$ となってい

る。会議研修等の参加回数は、『H16観光統計実態調査』や『レジャー白書08』などを基にしているが、施設利用率の1/2の値については、その出典や算出法が明確に示されていない。また〈沖縄市民のショッピング需要〉は、年間利用需要＝沖縄市人口×地元購買回数×施設利用率＝139千人×23.230回×1/3＝1,076千人となっている。地元購買回数は、「H19沖縄県買物動向調査」に基づくが、「施設利用率」の1/3の値については、その出典や算出法が明確に示されていない。これらの高い値がはたして現実を反映するのかどうか疑問である。上限的数値（希望的数値）だけではなく、下限の数値も使用して、ある程度幅のある需要予測を示すべきだと考える。

4点目は、現在ある泡瀬干潟の価値が数値的に同申請書のなかで示されていないことである。第1区域の護岸工事が進められ、すでに様々な影響が泡瀬干潟では確認されている（安部2010、開発2010）。私たちは、この事業が計画変更後も環境に大きな影響を与え続けると考える。それゆえ、干潟の現在の価値を数値化し、干潟が失われることによる経済的損失を同申請書のなかで示すことも必要であると考え。仮に事業者が述べるように、事業が泡瀬干潟に影響を与えないのであれば、泡瀬干潟のラムサール条約への登録も可能であり、条約登録に起因する付加価値を観光への貢献として期待できるはずである。いずれにしても、泡瀬干潟の現在の価値を数値的に事業のなかで示すことが必要だと考える。

5点目は、同申請書において「経済的合理性」が生まれない場合のシナリオ、言い換えれば、どのようなリスクがあるのかが示されておらず、それゆえリスクが生じた場合の対処法や経済的責任の所在が明確になっていないことである。沖縄県が中心となって行ってきた東部海岸のFTZ事業等に見られるように、海浜開発計画は予定通りに進んでいないものが多く、そのツケを県民や市民（そして国民）が払わされているのが現状である。その状況を考慮すると、同事業が大きなリスクをもっていることは否定できない。それゆえ、そのリスクを明確にすること、そしてその対処法や責任を同申請書の中で明確にするべきだと考える。

6点目は、2010年8月、政府が事業変更と事業の再開を了承した際、前原誠司国交／沖縄担当相が出した4項目の注文が同申請書に明確に反映されていないことだ。すなわち（1）海外客を含めた観光客の誘致、宿泊需要の開拓方策や目玉企業の呼び込み、多様な客層誘致によるリスク分散（2）民間企業の進出可能性を高めるための投資環境整備（3）金融スポンサー（投資ファンドなど）と施設運営者が連携し、開発を主導するような方法や企画コンペの導入（4）市の行政改革努力の継続と地方税収の推移に十分に留意した財政運営、である。担当大臣より注文された4項目に対して具体的な対応を示せる段階で、変更申請書は提出すべきだと考える。

環境保全と環境影響評価について

今回の事業変更に伴い提出された「環境保全に関し講じる措置を記載した図書」は、同事業に対する「環境影響評価」の役割を担っている。しかし同図書は、変更前の事業計画に対して行われた環境影響評価（2000年評価書提出）の内容をスライドする形で使用しているに過ぎない。そしてその評価は、「変更後の事業の区域が縮小」により、「変更前の各項目の予測結果と比較しても影響要因の程度(量、範囲)はより小さくなっており、変更前に比べて環境影響は相当程度軽減できるものと考えられる」としている。

これまで第1区域の護岸工事が進められて、現在は中止になっているが、変更前の事業計画に対して行われた環境影響評価のざさんさが、様々な形で示されている。それゆえ、その評価書の内容を殆どそのまま使用したような同図書は、問題を抱えたままであるといえる。

まず1点目としてあげられるのは、第1区域の護岸工事が進められるに伴い、この海域の

海草藻場の被度の減少や消失、サンゴ群集の消失、その他様々な生物の個体数への減少や、棲息環境の劣化が確認されてきたことである（阿部2010、開発2010）。これは、これまでの環境影響評価が、環境への影響の予測や評価をきちんとできていないことを意味する。

第1区域の護岸工事による環境への影響の可能性は非常に大きいと考えられるが、同図書においてその関係性について十分言及がなされていない。またサンゴや海草藻場の移植など、評価書に従ってこれまでとられてきた保全対策が適切であったかについても言及されていない。以上の点を考慮した環境影響評価が実施されるべきである。

2点目は、環境保全の重要な法的枠組みとなる2008年に制定された生物多様性基本法、2010年の生物多様性国家戦略2010、そして生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）における決議「愛知ターゲット」に言及していないことである。特に生物多様性基本法は、生物多様性の保全および持続可能な利用に関する個別法に対しては、上位法としての役割をもつ基本法であり、日本の生物多様性の重要なホットスポットの一つである泡瀬干潟の環境影響評価や環境保全の処置を記した図書にその法への言及がないことは大きな問題である。これらの法的枠組みにしっかりと泡瀬干潟を位置づけることが不可欠であると考ええる。

3点目は、同図書において、事業の計画変更により埋立てに「購入土砂」が20%近く使用されるのに、その購入土砂（海砂）に関しての環境影響評価がなされていないことだ。他海域からの海砂には、本来の泡瀬干潟には棲息していない生物も交じっている可能性は高く、それらの生物が泡瀬干潟の生態系に影響を及ぼす可能性は否定できない。また、沖縄県内の人口ビーチでは、ビーチの砂が周辺流域に流出し、その流出した分を補うために、また新たな海砂が他海域から投入されているのが現状であり、人口ビーチへの継続的な海砂投入は、泡瀬干潟だけではなく、周辺の環境にも影響を及ぼすことになる。以上の点を考慮した環境影響評価が実施されるべきであると考ええる。

参考文献

『泡瀬干潟サンゴ調査結果』 安部真理子（2010）日本自然保護協会/沖縄リーフチェック研究会

『泡瀬干潟 海草藻場モニタリング調査結果』 開発法子（2010）日本自然保護協会

以上。

連絡先

名護市宮里5-10-25
吉川秀樹