

第七十一回国会 建設委員会公聴会議録 第一号

昭和四十八年六月二十五日(月曜日)

午前十時十一分開議

出席委員

委員長 服部 安司君

理事 天野 光晴君

理事 田村 良平君

理事 渡辺 栄一君

理事 福岡 義登君

理事 小沢 一郎君

理事 林 義郎君

理事 清水 徳松君

理事 渡辺 惣蔵君

理事 新井 彬之君

理事 渡辺 武三君

理事 大野 明君

理事 村田敬次郎君

理事 井上 普方君

理事 浦井 洋君

理事 梶山 静六君

理事 宮崎 茂一君

理事 松浦 利尚君

理事 瀬崎 博義君

理事 北側 義一君

出席公述人

東海大学工学部 井戸 剛君

九州大学理学部 菊池 泰一君

千葉県市原市助 小林 茂衛君

全日本海員組合 斎藤 吉平君

中央執行委員 田中 和君

東京大学工学部 西村 肇君

助教授 齋藤 吉平君

建設委員会調査 齋田 忠君

室長 齋田 忠君

委員外の出席者

建設委員会調査 齋田 忠君

室長 齋田 忠君

委員の異動

六月二十三日

辞任

佐々木更三君

同日

浜田 幸一君

同日

補欠選任

中村 茂君

補欠選任

宮崎 茂一君

補欠選任

宮崎 茂一君

辞任

宮崎 茂一君

中島 武敏君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

補欠選任

浜田 幸一君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

松本 善明君

本日の公聴会で意見を聞いた案件
公有水面埋立法の一部を改正する法律案(内閣提出第一二〇号)

○服部委員長 これより会議を開きます。
公有水面埋立法の一部を改正する法律案について公聴会に入ります。

本日御出席を願いました公述人は、東海大学工学部教授井戸剛君、九州大学理学部教授菊池泰二君、千葉県市原市助役小林茂衛君、全日本海員組合中央執行委員斎藤吉平君、弁護士田中和君、東京大学工学部助教授西村肇君、以上六名の方々であります。

この際、公述人各位に一言ごあいさつ申し上げます。本日は、御多用のところ御出席いただきまして、まことにありがとうございます。

申すまでもなく、本案は重要な案件でありまして、本委員会といたしましても慎重なる審議を続けていくところであります。この機会に広く各界から御意見を拝聴いたしまして、審査の参考にいたしたいと存じます。

議事の順序について申し上げますと、まず公述人各位からお一人二十分程度御意見を順次お述べいただき、その後、委員から公述人各位に対して質疑を行なうことになっております。

なお、念のため申し上げますが、発言する際は委員長の許可を受けることになっております。また、公述人は委員に対して質疑することができません。

いことになっておりますので、あらかじめ御承知をお願いいたします。

御意見を述べいただく順序は、井戸公述人、菊池公述人、小林公述人、斎藤公述人、田中公述人、西村公述人の順でお願いいたします。

○井戸公述人 おはようございます。

今般公有水面埋立法を一部改正する法律案が政府から提出され、今国会で審議中でございますが、現行法に見られる公有水面埋め立て行為に対する規制でもかなりきびしいものがございます。まして、すでに五十年以上も前に、わが国ではかなり環境問題を真剣に取り上げていたという言葉を物語っているのではないかと考えられます。

これを今次の改正によりまして一そう強化することには、近年とみに問題となつて自然環境保全あるいは大規模プロジェクトの技術アセスメントの検討などの見地から、まことに賛意を得たものと考えられます。

私は航空宇宙工学を研究する者でございますが、かねがね関心を持ってまいりました海上空港の建設が今回の法改正と密接な関連を持ってまいりますので、この問題を取り上げまして意見を申し上げたいと存じます。

わが国のみならず諸外国においても、これまで空港の建設は主として陸上の平坦な土地に行なわれてまいりました。これは現在のように航空輸送需要が高くなり、運航機材や便数も小規模でございまして、その周辺地域に与える騒音などの影響も少ないことから、需要発生地に比較的近い場所にて建設されたわけでありまして、

しかし、わが国社会経済構造の著しい変革と成長並びに国際社会との交流の増大に伴いまして、近年航空輸送の伸びは目ざましいものがございます。

すなわち、三十九年度には国際航空旅客数は約八十六万人であったのが、四十六年度には四百三十万人強、また国内線は五百万人であったのが千六百四十万人と増大いたしました。航空輸送の量的増加のみならず、著しい公共的性格を見せております。

たとえば、東京—大阪間の旅客流動のうち実に一―%が航空を利用するという実績が示しますように、地域間の国民流動のかなりの部分を航空が分担するに至り、特にわが国の地理的特色であります多数の島々を連絡する上で、もはや欠くことのできない交通機関に成長したわけでございます。

このように、わが国で使用される航空機は次第に大型化並びに高速化されまして、便数あるいは目的地の多角化が続いておりまして、それらに際しまして、中央、地方を問わず、大型空港の必要性が増大してまいりました。

その一方、かつて比較的人口が疎な位置にありましたが、既設の空港は、周辺の都市化の進展によりましてその多くが人口密集地のただ中に位置するようになり、空港の拡張が困難になるだけでなく、夜間あるいは早朝の発着禁止など、刻々運用上の制限が強化されている状態でありまして、

この傾向は、ひとりわが国だけでなく世界的なものでございますが、特にわが国は国土が狭隘であります上に、平地面積が全体の三分の一弱という条件を持っておりまして、ほかの陸上に空港の代替地を求めることも相当困難であると考えられます。

さらに、今後わが国の環境保全対策の強化に伴う各種交通機関のなすべき環境並びに地域住民との調和、融合を考えますならば、陸上に空港適地を見出すことは一そう難事となるものと考えられます。

第一類第十二号(附属の二) 建設委員会公聴会議録第一号 昭和四十八年六月二十五日

増大する需要と国民の負託並びにそれと相反する環境保全というこれらの問題を踏まえ、今後のわが国航空輸送のあり方を考察いたしますと、技術的には騒音や排気ガスなど、公害要因の少ない新型航空機を導入して事態の改善をはかることも、既設空港の周辺土地利用計画の促進あるいは移転、新設等を実施する必要があります。すでにこれらの課題を盛り込んだいわゆる航空機騒音防止法の改正案が今国会に提出されており、その発効が待たれている状態でございますが、さきに述べましたように、今後わが国で空港を移転あるいは新設にあたりましては、陸上に適地を見出すことは困難と考えられますので、騒音防止の効果を一そう引き上げることが望ましく、できるだけ海上に用地を確保することが望ましいと思っております。

すなわち、わが国の人口が主として沿岸部に集中しているという条件から見まして、輸送需要の大部分もまた沿岸部に発生しているわけでございますから、空港の大部分は現在でも沿岸部に散在しております。このことからすれば、今後移転または新設する空港は、やはり利用者の便益を考えれば沿岸部に立地することが望ましいのであります。騒音あるいは大気汚染防止の上からできるだけ人口密集地域を避けるためには、海上に立地する必要があります。

第二には、航空機の運航にとって非常に重要なことは安全を確保するという点でございますが、空港周辺地域に高い山岳あるいは高層建築物などのないことが望ましいわけでございます。海上はその理想的な条件を有するものと考えられます。さらに、航空機の事故の発生は離陸あるいは着陸の際に多いという傾向にかんがみまして、空港とその周辺に人家があることは第二、第三の災害を招来するおそれがあります。したがって、海上空港が建設されればその防止に役立つものと思われられます。

なお、副次的な機能でございますが、沿岸から数キロメートル前後離れた海上に空港を建設した

場合、海岸線の保護あるいは港湾の保全に、いわゆる防波堤のような役割を果たすこともあがり得るかと存じます。

しかしながら、海上に大規模な工事を進め、空港を建設することが、海洋の生態学的な影響を招来する可能性を指摘する声のあることを承知しております。したがって、海上空港の計画にあたりましては、現在考え得る最大の考慮を払ってこの問題に対処する必要があることは申すまでもございませぬ。すでにこれらにつきましては各種研究並びに実験が進められておりました。工事に伴う海洋汚染やあるいは完成後の各種影響や効果が相当な精度で予測し得る段階になりつつありまして、万全の対策を講じつつ計画の進行が可能と考えられます。

なお、海上空港として計画中のもの一つとして、関西国際空港計画が目下航空審議会で審議中でございますが、そのつど各種の科学的あるいは技術的実験や研究が行なわれましてデータを累積しつつあると聞いておりますので、いずれこれらのデータが公開されて一そう海上空港建設に伴う実態の把握が可能と考えられます。

以上、申し述べましたような観点から、公有水面埋立法の政府改正案について私は賛意を表するものであります。去る六月三日付の一部新聞に報道されました日本弁護士連合会の本法に対する意見書に見られる修正が万一加えられますならば、事実上海上空港の建設は不可能となりまして、公共目的の達成並びにわが国の国際交通上の連帯性の遂行などに大きな障害をもたらすものと憂慮し、本日公述を申し出た次第でございます。御清聴ありがとうございます。(拍手)

○服部委員長 次に、菊池公述人にお願いたしました。○菊池公述人 私、生態学という分野でございますけれども、海の生物を扱っております者の立場から、埋め立てによって生じる海の自然への影響という点からこの問題を考えてみたいと思っております。

沿岸埋め立ては、近年臨海土地利用の増大と土木技術の発展によって非常に大型化されて、千数百ヘクタールというような広面積を埋められるようになってまいりました。この点、実施水面でなく、周囲の自然と人間生活に及ぼす影響という点でのその大きさというものは、十年前までに比べて飛躍的に増大しております。それで数十年前に制定された現行法の改正については、私は当然必要であろうと考えるわけでございます。

しかし、今回の法案に対する意見を申し述べます前に、まず、では海に埋め立てが行なわれずとも、どういふことが起こるかという点について、意見を申し述べたいと思っております。

現在の工業化に伴います臨海土地埋め立てに実施されております事業は、埋め立て可能深度が十メートルをこえ、すでに十五メートルに及ぼうとしております。そういう広い範囲を埋めるわけですけれども、ではその沿岸十メートルというのはどういう意味を持っておりますかといえますと、大体海草類は太陽の光を必要としますので、海の深いところに、はえませぬ。それでおのずからこういう海産物の生育限界をほとんどカバーするということになってまいります。

それから砂地の干がたを含むという非常に浅い海といえますのは、海に注がれます有機物の分解あるいは海草による酸素の供給という点で、水質浄化の場所として海洋生態系の中で大きな意味を持つております。

また、水産的に申しますと、魚介類の産卵とそれから子供、幼稚魚と呼んでおりますけれども、そういうものの生育場として非常に重要であります。十メートル以浅のところは大きな根になる魚がそれほどたくさんいないということは事実でありますけれども、しかし、かなりの沖合いでとれます漁業資源の相当の部分が、この浅海にその資源の維持を担うておるのであります。

それからまた、同一面積を埋めた場合にも、その影響は全く同じではありません。同じような環境がまわりに残っているかないか、そういうこ

とによって、同じ百ヘクタール埋めた場合の比重というものが非常に違つてまいります。そういうことを当然海の生物の面から考えていかなければならないだろう。

一例をあげますと、志布志湾の計画がございすけれども、それで鹿児島大学の水産学部の調査団が鹿児島県の委託を受けて調査いたしました。その結果、沿岸十メートル以浅の海域の生物生産への寄与は非常に大きい。それから潮流が強いから湾の奥には汚染はたまりないとされているが、実際は意外にたまるというふうな数値が出ております。

それから現在の内湾、内海の漁業は、つくる漁業ということが非常に重点になっておりますけれども、そういう型の漁業の場合には、特にこういう浅海の健全な保持ということが大事になってまいります。現在の瀬戸内海で申しますならば、すでにノリ漁場が好都合な浅海の二八%から三〇%が埋め立て及び同予定地になっております。

それからもう一つ、これは私自身が多少関心を持って調査したところでありすけれども、古くから日本の漁民が問題にしておりますものにモ場の問題というのがございす。これはアジモあるいはホンダワラというふうな海草類ですけれども、それが日の届く範囲で水深三メートルから十メートルぐらいの範囲のところに繁茂して、いわばモ原のようなものをつくりす。それは水の動きが少ないために、脆弱な稚魚、幼魚というものがそこへ逃げ込んで暮らすことができる、あるいはその葉っぱの上にとくさんの小型の動物がつきまして、それ自身がえさになるという点で、漁場としてよりはそういう漁業資源の生育場として非常に大きな意味を持つていられるわけす。

ところが瀬戸内海の例でいいますと、この十五年ばかりの間に二万二千ヘクタールであったものが、一万ヘクタール弱に、実に五三%が減少しております。そのうち埋め立てが非常に大きな原因になっていことは明らかです。それからさらに、水質汚濁が加わりますと太陽の光線が水底に

届く範囲が減りますために、これまたモ場が減少してまいります。こういうモ場の大切さというところは慣性的に漁民は古くから知っておりまして、漁民自身はモ場を大切に扱っておりまして、また法的には、それをくみましてかなり古くに特別保護水面というものが規定されまして、モ場における引き網漁業の禁止その他の措置が水産的にとられてきていたわけでありまして。

近年では外国でも次第にこのモ場というものに着目するようになりまして、現在話が持ち上がっておりますのに、国際海洋開発十年計画といわれる国際共同研究のプロジェクトの一つに海草生態系の研究というのがあります。その中でモ場の貢献度というものが、それを広い意味での資源問題と結びつけて考察しようというふうに進んできております。日本のようにすぐ食べる魚がとれる、とれないということよりは、そういうモが茂って、それがまた腐って、そしてそれが栄養になって小さな動物ができ、魚ができるという、一つのそういうシステム自身の基礎的な役割りを非常に高く評価しているようでありまして。

ここで実例として、現在一番魚目の急だと思われまます瀬戸内海のことについて若干申し上げまします。本来、瀬戸内海は、多くの二重湾と干がたを持つてきわめて生産性の高い海域です。しかし、この十年、十五年の間に非常に工業化が進みまして、一九五五年には千七百七十七ヘクタールであったものが、一九七〇年現在で一万七千四百八十九ヘクタール、大体十倍の面積が埋められているわけでありまして。そしてさらに今度の新全総と呼ばれるおきます計画では、周防灘総合開発で実に五万四千四百ヘクタール、それから備讃瀬戸に水島工業地帯に匹敵するだけの規模のものが、これも埋め立て造成によってつくられようとしております。

ここで、そういうものが一体瀬戸内の水産業あるいはその生物的自然にどういう影響を及ぼすかということにつきまして、水産庁の瀬戸内海漁

業調整事務局が作り出した「瀬戸内海漁業の真相」という本から少し引かしていただきます。瀬戸内海の十メートル以内の面積の中で埋め立てによりどの程度の面積が直接的に失われるかを考えてみると、その面積は十メートル以内を全部合計すると二十五万二千四百ヘクタールある。そのうちすでに埋め立てられているものが一万八千ヘクタールと、埋め立て計画面積が六万九千ヘクタール、合計八万八千ヘクタールの浅海が直接失われる。これは瀬戸内全体の十メートル以内の浅海の三五割に当たるだろう。さらに工事中当然どころが押えられようと思えますけれども、現状ではまだまだそういう工事中の水質汚濁というものはかなりシビアなものがあると考えられます。そのための漁場の荒廃と、もしこれが工業化のために使われるとしますと、当然そのあとに工業排水の問題が出てまいります。そうしますと瀬戸内海の十メートル以内の浅海として、私が最初に申し上げましたような浅海としての機能を持ち続ける海域はほとんど残らないのではないかと、このようにこの水産庁の報告では述べております。

この埋め立てによって水深十メートル以内の浅海を消滅させると、周防灘の基幹産業であるノリ養殖業、採貝漁業は全滅するし、稚魚の産卵生育場である浅海、干がたも消滅するので、周防灘の漁業は非常に大きな打撃をこうむることになるだろう。ここで沿岸漁業を全部あきらめることを前提に瀬戸内を開発するかどうかという選択が一つ出てくることだと思えます。しかし、現実には、その沿岸にはいまだに漁業によって暮らしている人たちがかなりの人数に及びます。そしてまた、そういう攪乱されない自然によって、沿岸のそれ以外の職業を持つておる人たちの生活環境というものも現在は保たれているわけですから、この大規模な埋め立てというものは、そういう漁業以外の人々にもかかってくる問題であろうと思えます。

それから増養殖漁業ということが、一つはこう

いう沿岸漁業の救いの手として非常にはなやかに宣伝されました。現在もいまだにいいことを書いてある本もござります。実際水産庁は試験研究で漁場改良造成というに数億の金を注ぎ込んで、モ場の研究、そして失われたモ場の復元というようなことを考えております。それから別々研究というので、これも五年間継続でマダイとクルマエビ資源を、人間が種苗を育てて海へ返してやり、そうすることによって漁民一般が潤うような、そういう形の漁業振興を考えているわけですが、しかし、その前提としては当然海が健康でなければなりません。現にこの一連の研究の中で、愛媛県西条の干がたというの、瀬戸内海でも非常にすぐれた干がたで、クルマエビも多産し、ノリの好漁場でしたけれども、五年間の年次の途中で埋め立て計画がほぼ確定し、そのために水研も調査の主力を西条の干がたから撤回して内海西部の周防灘に移そうとしております。しかし、すでにその周防灘にも、今度の新全総計画によれば周防灘総合開発計画の手が伸びようとしておりまして、こういう形では、結局水産関係の研究者あるいは技術者あるいは漁民というものが、一生懸命努力して日本の沿岸で生産を続けていくというとしても、片端からくずされていくというのが現状のように思われるわけですが。

内湾の生物生産のモデル研究というのを、これも広島の水産庁の研究が主になって数年間やりました。ところがそのフィールドになった笠岡湾というのはずで干拓埋め立て計画が進行中でして、報告書が出たときには現場がないという結果になってしまいました。

それともう一つ、工業干拓の場合、埋め立ての場合には問題になりますことは、それは必ず港を伴い、大きな船が入ってくる。そのために埋め立てた土地は大きな護岸に囲まれ、その外側は深くしゅんせつされなければならないということですが、このために、農業干拓の場合には締め切った陸だけつくればその外側には再び干がたができ、再び浅海として生きていたものが、近年の工業干

拓の場合には、もはやその港の外側の海はもとの海ではないという状態におちいりつつあるということですが。

こういうことから一体どうやって瀬戸内海を生か返せるかということで、前内閣の末期に瀬戸内海を救おうというキャンペーンが政府及び民間によって盛んに言われました。そのときは、十年後にはこのようにきれいにしたいという一応の青写真まで出たわけですが、そして干がたが足りない、それで生物が少なくなるならば人工養殖、浜を養う事業をしよう、人工干がたをつくろう、そういう計画も出てまいりました。しかし、一方で十メートル以内の地域をほとんど埋めながらこういうことを考えるということは、たいへん矛盾に富んでおります。そして自然保護ということを考えますならば、それはただ土がなければいいというものではなくて、長年存在する干がたは、そこにいる生物全部を含めて複雑な生き延びる系をなしております。そういうものを埋めるといふことについては、当然かなり深い配慮が必要だろうと思えます。

今回の法改正の趣旨につきましては、公聴会の義務づけ、環境庁との協議、いずれもたいへん前進だと私は存じます。ただ、形式的にこれらが民主化され、民意をくみ上げる形になっていても、一番本質の問題としては、このままの勢いで、瀬戸内に限らず日本全体の内湾、沿岸というものをどんどん埋めていっていいものだろうかという非常に根本のところへの疑問が残るわけですが、それで、この法律にどれだけの望みを、いいのか、私自身としては判断ができませぬけれども、むしろこの際重要なのは、こういう埋め立て開発というものについては、かなりきびしい歯どめをするような形での法案が必要なのではないかという気がいたします。沿岸漁業というものがあるいはそういう海辺の暮らしというものを全部切り捨てたところで、日本の経済の将来、国民の福祉というものが考えられていくということについては疑念を持つわけですが、この法律にどういう形でそ

れを盛り込むかということについては私の考えに余りませぬけれども、以上の問題点を指摘して公述にかえたいと思います。

○御清聴ありがとうございます(拍手)
○服部委員長 次に、小林公述人にお願ひいたします。

○小林公述人 私は市原市助役でございますが、専攻が都市計画の關係で、全国的に幾つかの都市計画の面で勉強してきたわけでございます。そういう意味から今回の改正案に対して御意見を申し上げたいと思ひます。

御承知のように、日本列島の中に一億以上の人間が住んで近代生活を取り組んでいって居るわけでございます。なぜ日本列島の中にこれだけ多くの人が住みながら世界トップ級の生活をやっていけるかというのを考えますと、日本列島の位置その他を考へてこられるわけでございます。御承知かと思ひますけれども、昭和の初期におきましては、上水道の計画をするにしても、一人百五十リットル程度の一日の水の量で計画がされたわけでございます。今日では、千葉県等ですらで六百七十五リットルというような水の使用量に、だんだん生活の水準が上がって来るとともに変わっていくわけでございます。

先ほど日本列島の位置の問題を申し上げましたのはどういふことかと申しますと、日本にはつゆがあり、台風が来、あるいは冬になると積雪があるわけでございます。こういう条件に恵まれた列島であるために、その水資源によつて、一億以上の人間が住んでいろいろの文化生活を営めるわけでございます。在来の陸地部につきましては、環境保全とかあるいは土地利用計画等々、いろいろ申しますけれども、われわれがこういう土地の中で文化生活を営んでいくためには、水資源を非常に必要とするわけでございます。在来の陸地のみならず日本列島の開発がされるならば、水資源地帯を失いながら、戦時中に樹木の伐採等によつて災害を起こしたという実例も持つておるわけでございますが、これに匹敵する災害の原因にならない

とも限らないわけでございます。

そこで、わが國の都市の形態あるいは公共施設の充實等を考へ、その中核地区においての都市の開発、再開発、新設等あるいは産業の開発等を考へますとき、立地条件を考へますと、恵まれた海岸線を有んと持つて居るわけでござい、ますので、その公有水面を埋め立てしながら公共施設の充實をはかつていくことが、近代生活を営む国民に対するほんとうの親切ではないかということが考へられます。

私も幾つかの都市計画をやつてきたながら、あるいは先輩が実現することのできなかつたことを、次の都市計画においてはやはり住民の福祉のために理想に近い計画を進めていきたいと思ひますが、土地の所有権の問題、補償金の問題等がつきまとい、ますので、大型の都市の改造というものは、思うべくしてなし得る事ができなかつたわけでござい、ます。都市の形態も順次進歩してまいりましたけれども、振り返つてみますと、在来の都市改造あるいは再開発等々いろいろあります。これがほんとうに世界に列するところの理想的な国民生活の場である都市が建設していかれるかと申しますと、公共用地にしてもなかなか取得が困難である。したがつて存分な都市計画というものはできてこなかつた。常に中途はんばなものが多かつたに違ひないというように反省をしており、ます。

こういう意味からも、新しく公有水面を造成して、そうして公共用地その他環境整備のための幾つかの問題を存分に解決していく計画を簡単に進められるという方法は、御存じのように、東京湾の埋め立てをごらんになりましたら、東京湾の埋め立てをこらんに、道路、公園その他公共用地あるいは環境緑地等の整備につきましても、そこにとつても理想に近い都市の建設をしていこうとするならば、そういうことがマッチしていかなければならないということを十分に考へて居るわけでござい、ます。

そこで、埋め立て等による弊害の問題でござい、

ますが、公有水面を埋め立てるといふ技術の問題でござい、ますけれども、これは私も、琵琶湖においても湖流を生じさせて水質汚濁の防止を考へておるといふように聞いております。琵琶湖でさえ公有水面の一部を埋め立てることによつて湖流が生じてくるというようなことが考へられて居るわけでござい、ます。一例をとりますと東京湾におきましても、その埋め立ての技術的な問題を解決していけば、東京湾に湖流が起つてくるのではないかと。したがつて、水質汚濁の防止、それから漁業の問題等も、これはすべて技術的な問題で解決できているものと思ひます。

そういうことからして、新しい事柄と、そして限られた面積と、それから大切な、先ほど申し上げましたように逆に台風は歓迎すべきであるというふうな、雨及び雪の降る条件を備えた國であるならば、わが國の在来の環境を保全しながら水源に、あるいは環境保全に役立たせるようにできただけ多く保存していかねば、われわれが内陸においでいるいろいろな開発事業を行なうことが即災害につながる、水資源を失うことになつていくんだということが考へられます。

こういうことで、公有水面埋め立てというものは往時からすでに行なわれておりました。しかし、社会事情によつて、徳川時代に行なわれた農耕用の干拓が近代社会の実情に沿つて工業地帯に変わりつつあることもやむを得ないと思ひますけれども、土農工商という昔の時代から農業に対して公有水面を埋め立てて善政をしておつたという時代さもあるわけでござい、ます。こういうことからして、限りある面積と、それから水資源涵養に大切な内陸を保存していくためには、どうしても公有水面埋め立てによる日本の国土の近代化というものが必要になつてまいると考へており、ます。

この所有権の移転あるいは使用目的の変更等につきましては、都市計画において土地利用計画を明確にきめておくならば、たとえ所有権が変わつても、その公有水面を埋め立てた当時の目的と変わらないものが継続されていくのではないかと考へられます。

そういうことからして、最も重要なことは、ただいま申しましたように公有水面埋め立てが必要である、そしてそれを改善して時代に即応するようになつていかなければならない、及び環境保全の問題につきましても、海洋の汚濁防止は現在のままでそれでは汚濁防止ができるかと申しますと、そうとも限らないわけでござい、ます。埋め立て工事の技術的な解決によつて逆に湖流を起すこともできるし、先ほど申しましたように、琵琶湖の湖流も起すことができてくるならば、海洋汚染も防止できるし、あるいは水産業に対する問題あるいは魚礁の問題等も技術的な解決によつて解決されていくのではないかと考へられます。

中を分解してまいりますと非常に小さい問題まで及んでまいりますけれども、ただ私も新聞等で知り得た今回の改正法案に対しては、将来の土地の処分問題、所有権の問題等は考へられますけれども、いま一氣にそういうことを解決するという時期ではなくて、日本人自身の習慣、因襲によるものが多いと思ひますので、現在の法案に賛成して、何年かたつて社会の実情あるいはその時期が来たならば、なおこれを一そう近代的に改正するという条件で賛成の意を表します。

ありがとうございます(拍手)

○服部委員長 次に、斎藤公述人にお願ひいたします。

○斎藤公述人 私、斎藤でございます。まず最初に、私の立場を申し上げさせていただきますと思ひます。

私のほうは、全日本海員組合と申しまして、乗り組み員を中心として組合を組織しているわけでござい、ますが、乗り組み員の中には、大型船舶ある

いは内航を航行しております内航船の乗り組み員
あるは内航船に從事する漁船の船員あるは港
内でもつてはしげに従事する者あるは引き船に
乗る者あるはしゅんせつ船等に乗る組んでい
る方々というように、非常に多種多様の乗り組み員
を持つておりますので、船員の間におきましても
必ずしも具体的な利害関係については同一歩調が
とれないという場合もございます。しかし、私
も組合という力のある団体といたしまして、社
会的に、あるいは、大げさな言い方かもしれませんが、
が、全人類的な立場から行動をする社会的な責任
があるという立場で、私どもの意見を申し上げさ
せていただきますというように考えます。なお、
その上に、私どもは海面で働く現場の乗り組み員
でございますので、現場の立場からも申し上げさ
せていただきますというように思います。

まず第一に、これは私も昭和四十五年の大会
でございますけれども、潮流公害対策の決議と
いうことが行なわれました。たいへん聞きなれな
いことばでございますけれども、具体的に申し上げ
ておきますと、閩門海峡をとり上げますと、閩門海峡の
周辺が埋め立てられました。なおかつ、現在完成
が近いのでございますけれども、閩門に渡る橋が
できております。またまたその突き出ている面積が
出ております。またまたその突き出ている面積が
幅の約一〇%ございまして、埋め立てて海峽が狭
くなつたという立場から、潮流が速さを増して流
れてきております。これは実際にわれわれ組合員
が航行をいたしまして感じてきている点でござい
まして、いままで二十馬力のエンジンでもつて、
いわゆるさんばん、汽船の乗り組み員を運ぶ船で
ございまして、通船が海峽を最速流のとき
でものぼることができました。ところが、現在は
二十馬力ではこれを越えることができませんで、
四十馬力ないしは六十馬力というエンジンを換装
することがあります。あるいはいままで船乗りのことば
でY潮という言い方をしておりますが、本流のか

たわらに反対にころがる潮という流れができるわ
けでございます。小さな船等はY潮を利用して
いたしまして本流に近づき、一挙に海峽を渡る
という航法を昔からとつてきていたわけございま
すが、埋め立てその他によりましてこのY潮が姿
を消してきてきた。あるいはほかにも平行した流れが逆
に生じてきたといったようなことから、航行する
時間が非常に制限をされてきた。それが組合員の
場合、あるいは小さな企業に与える影響が非常に
大きな問題として出てきているわけございま
す。

さらに私も注目しなければならぬと思いま
すのは、レジャーが発達をしております。い
わゆる遊漁船、魚を釣るお客を乗せていく遊漁船
の数がふえてまいりました。閩門海峡等におきま
しては、二十隻、三十隻、あるいは多いときにな
りますと百隻になんなんとする遊漁船がそこそ
こ魚をつつていられるわけでございます。潮が速く
なつてきたために、一たんかじをとりそこないま
す。急速に沿岸に流れつく、あるいは航行してい
る汽船に接近をするということございまして、
衝突の危険というものが非常に増大をしております。
そこで、現地におきまして閩門水域潮流公害
対策協議会というのが二十六団体で設置をされま
して、具体的にその対処の方法等を行なつてい
るわけでございますが、このように私が申し上げま
したような問題というのは、意外に陸上の方々に
は知られていない問題でございます。私どもに
とりましてはきわめて重要な問題であるというこ
とでございます。埋め立て等につきましては、
こういうわれわれの社会があるということをぜひ
知つておいていただきたいというように考えるも
のでございます。

これは、全国的に海上の埋め立てということが
出てまいりますと、先ほど閩門で具体的に申し上
げましたような潮流の変化、流速の変化という問
題が第一でございます。

それから、海底の変化がございまして、これは、
流れが変わることによりまして、海の底の浅い、

深いが変わつてくるわけでございます。これによ
りまして最近小型船の海難というのが意外にふえ
てきております。私どもの心配している点でも
ございまして、沿岸の水深を常に観測をして、それ
を基にして表示するのでございまして、日本
の沿岸におきましては、大体十年に一回観測をし
てくださる、そしてそれを表にあらわす、あるいは
海図に載せるということをやつていただいでい
るわけでございます。最近、急速な埋め立
て、急速な開発ということが起きて、十年はとも待
てないというのが現状でございます。

それからさらに、これも小型船に影響を与える
点が大いのでございまして、沿岸が埋め立てら
れてまいりますと、航路が沖に出されてまいりま
す。沖に航路が出されていくために、いままで風
その他の險にたよつて安全な航行を確保しよう
としていた航法が、直接風浪にさらされるというよ
うな場合も出てまいりまして、小型船の航行の安
全を確保するという意味にも一つの問題が出てき
ております。

それから、自然の海岸線、これは私どもにとり
まして被殺しの役目を果たすということ、たい
へん大事なことと見ているわけでございます。た
いへん海岸が造成をされまして、そこに障壁あるはコ
ンクリートの大きな壁というものができてまいり
まして、波がそこで自然に消滅をせずに、返し波
の形をとります。返し波の形をとるために、その
波が一般の波と同調をいたしまして、非常にきつ
い高い波になる。これが最近小型船の安全にとり
まして、非常に危険ということが増大をしてきて
いるということが言えるかと思ひます。最近
モーターボートの増加、ヨットの増加が急速でござ
いまして、いわゆる海の専門家でない人が多
数海上に出ているわけでございます。この増加
の速さと、先ほど申し上げました波の高さとい
うものが、非常に悪い意味での相関関係を持ちなが
ら進んでいるということで、さらに海浜におきま

す事故防止という立場から私ども心配をいたし
ている点でございます。

さらに、私も漁船船員を持つておられるわけ
でございますが、多少これは話が外にそれるかと思
ひますけれども、いま漁船の中で一番心配して
おりますことは海洋法会議の行く先でございます。こ
の海洋法会議が、もまたに言われておりますよう
にたとえれば漁業専管区域というのが二百マイル
あるいは領海におきましても二百マイルというよ
うな幅広いことになりまして、私ども
遠洋漁業、国際漁業に従事しております者の八〇
%がその職場を失うというきわめて重大な問題で
ございまして、私どもその意味におきましてこの
海洋法会議を重要視しているわけでございますが、
もしそれが二百マイルが他国の水域になつたと仮
定をいたしました場合、われわれ日本人はいずれ
にしても魚を食ふべければならぬ、われわれ乗
り組み員はその魚を供給しなければならぬ。そ
ういたしますと、何としてもそれらの国々に対し
まして、魚をとりましてほしいということをお願い
すると説得をしながら漁業に従事するわけござい
ますが、その場合に、われわれみずからの足元、
日本の沿岸における漁獲物というものが非常に問題
になるかと思ひます。日本の近海は世界におき
まして一、二を争います好漁場、たいへん魚の
とれるいい漁場というふうな世界では認められて
いる海域でございます。そのまず足元の海域にお
きましてみずからの食ふものをとらないで、むし
ろそれをよこすあるいは殺すというふうな形で何
でわれわれの国に魚をとらしてくれということ
を言つてくるのかというものが、もう具体的にわれ
われのところに入つてきておまして、その点にお
きまして、日本の沿岸がますますみずからの食糧が
供給できるきれいな海になるということが、遠洋
漁業に従事している乗り組み員の問題についても
同じように大きな影響を持つてくるということ
で、この点につきましてはいろいろ生態学者等が
御研究されておりますけれども、きれいな海にし
ていきたい。そのためには、沿岸の埋め立てとい

うものについても慎重な配慮がほしいというように考えられるわけでございます。私も埋め立てに接しますと、何といひますか、ごみ捨て場である、陸上のかすを全部海に捨てるのだというようなごみ捨て場の感覚でございまして、産業廃棄物等もいまままで平気で投げられていたわけでございますが、たとえば東京湾等を見ましてもシアン化合物であるとか硫酸ピッチであるとか、とても生物が生存できないようなものが平気で投げ捨てられてきているということで、これは私も埋め立て、われわれ自体の食糧がある海なので、これをごみ捨て場ではないというふうな考え方というのをぜひ徹底していく動きというものがほしいというふうにも私も考えるわけでございます。

もう一つ、これは大きな汽船にとりまして一つの問題がございまして、たとえば台風等がまいりますときに、現在港に入っている主として大きな船は、港外に出まして難を避けるのが通常でございます。ところが、御存じのように、たとえば東京湾、大阪湾あるいは伊勢湾等を考えてみましても、あるいは羽田から飛行機で上がられる場合に、下に停泊しておられます船を見たいだいてもおわかりかと思ひますが、たいへん船舶数が増加してきておりました、錨地、いかりを入れて休む場所が非常に狭くなってきております。これは今後台風等がまいります場合には、とても現状の東京湾、大阪湾では不足するであろう、そうしますと、どうしても台風が荒れ狂う直接の大洋に出なければならぬということが出てくるわけでございます。これも私もたいへん心配している点でございます。これ以上東京湾なり大阪湾なり港外に出て避泊できる海面というのを狭くされますと、船自身の行動もできなくなるという点もございまして、これも可能な限り注意をしていただきたいということも考えるわけでございます。

もう一つ、これは間接的といひますが、われわれにとりましては非常な不安の対象でございます。戦争中に投下をされました機雷の問題がまだございまして、これはまだ年に三個ないし四個発見されたりあるいは爆発をしているわけでございます。が、関門海峡等、一番投下をされました地域だけを見ましても、現在まだ二千個弱残っているというものが計算上出てきているようでございます。現在盛んに探査といひますか機雷をさがしている状況でございます。ところがこれが潮流の変化によりまして、いまままで深いところに入っていたのがむき出しになる、あるいは土砂をかぶって底にもぐって行くというところで、なかなか見つけにくかった点もございまして、さらに、その上に埋め立てということがございまして、その辺についての配慮もなしに埋め立てをしていく。いつの間にか、機雷がどこにあつたのか、さがす範囲から姿を消してしまふ、ところがそれが埋め立て地に大きな構造物を建てる時に掘り起こしていくことによつてまた爆発をする、発見をされる等の危険もございまして、私も早いところ、もう戦後三十年もなるかと思ひます現在、まだ機雷によつてわれわれ自身が悩む、不安があるというふうな条件といひるのは早くなくすることである、その意味におきましては早く、そのような埋め立てによつてわからなくなるというふうなことではなくて、早く見つけ出して処理をするという意味での慎重な配慮ということもお願いをしていきたいというふうにも考えているわけでございます。

以上、等々をまとめまして、私も今度の一部改正というのは、意欲的な点も中にいろいろと拝見させていただきます。賛成なのでございまして、けれども、なおかつこの段階におきましては、水面の埋め立てということにつきましては慎重な配慮が必要であるということから、私も原則としていたしまして基本的に見直しをすることが現在必要なのではないかということで、今日のような一部改正ではなくて、もうちょっと基本的な改正ということも考えるべきであるというふうにも考えるわけでございます。私も原則といたしまして、絶対に港等々、あるいは埋め立て地等々をつくら

てはならないということは申し上げる立場にはございませぬけれども、少なくとも原則としてはこれ以上埋め立てないという立場に立ちまして、さらにここに埋め立て等を必要とする場合にはシビアな条件を付すべきであるというふうに考えます。

あの中を讀ましていただきますと、地元関係者の御意見を聞くようになっておりますが、さらに地元関係者も、先ほど申し上げましたいろいろな立場に影響があるということで、広く関係者の意見を聞かれるようにしていただきたいというところ。それからその影響するところがいかなる方向に行くのか、もつと科学的に広い範囲にわたつての総合的と申しますか、そのような調査というのをぜひ行なうようにしていただきたい。さらに環境庁の御意見を求めることができるというように書いてございしますが、環境庁の意見というものは一つの条件であるべきであるというように私どもは考えるわけでございます。

以上を私どもの立場ということでも申し上げまして、私どもの意見とさせていただきます。ありがとうございまして。(拍手)

○服部委員長 次に、田中公述人にお願ひいたします。

○田中公述人 私は、お示しのこの改正案に全く反対であります。

公有水面は、申すまでもなくわれわれ国民の共有の財産でございます。その共有の財産を、多数の権利者を排除いたしました、埋め立て免許を得たという一個の者に与えるということにつきましては、国民共通の立場から十分慎重でなければならぬと存じます。しかも、その対象である公有水面というのは、現実におきましては海面が主であります。したがって、この海面に対し権利を有する者はもちろんのこと、沿岸住民に対する公害の防止、環境の保全をはかる必要があると思ひます。のみならず、埋め立てによりまして自然が変化いたしました、それによつて生じた潮流とか気象条件の変化は、この沿岸の地域のみならず、

隣接地域の住民あるいは水産資源にどういふ影響を及ぼすかということにつきましても、十二分に検討してかからなければならぬと信じます。

この観点に立ちましてこの改正案を拜見いたしますと、次のような欠陥が窺見されるのであります。

第一には、権利者及び沿岸住民に対する配慮がはなはだしく不十分であると存じます。なるほど第五条によりまして、「権利者有スル者」が第四条によつて同意権を与えられるということが書いてございまして、しかしながら、しきりに検討すれば、その「権利者有スル者」といふのは「埋立ニ関スル工事ノ施行区域内ニ於ケル」という限定がされております。したがって、工事の施行区域外の、要するにこの海面に隣接したところに漁業権とか入漁権を有する漁民に対する保護はどうなるか、さらに埋め立てる漁民の利用によりまして、それに隣接した地域住民の生活環境がおそらく破壊されるであろうということも予想する場合にはどうなるか、またこの埋め立て自体によつて直接損害を及ぼすであろうと思ふ人に対する配慮はどうなるか、またこれが自由海面である場合には、海面を汚染されて損失を受ける漁民の人々はどうなるのだろうか、これらに対しては何ら同意権を与えておらぬし、また種々の配慮もなされていないと思ひます。

なるほど改正案の第三条によりまして、埋め立て免許の願書とか図画を公衆の縦覧に供する、しこうして利害関係人は縦覧期間満了の日まで意見書を提出することができるといふ規定がございまして、しかしながら、告示の日からわずか三週間という短期間で、利害関係人として数値をあげて、あるいは科学的根拠をあげて十分説得できる反対意見書を出せるかどうか、この点について十分御検討願ひたいと思ひます。

またさらに、期間内に意見書が提出されたとしても、その取り扱いにつきましては何ら法律上の明文をもつてはなされてないのではありません。換言すれば、極言いたしましたまじやう。意見書を受理

隣接地域の住民あるいは水産資源にどういふ影響を及ぼすかということにつきましても、十二分に検討してかからなければならぬと信じます。

この観点に立ちましてこの改正案を拜見いたしますと、次のような欠陥が窺見されるのであります。

第一には、権利者及び沿岸住民に対する配慮がはなはだしく不十分であると存じます。なるほど第五条によりまして、「権利者有スル者」が第四条によつて同意権を与えられるということが書いてございまして、しかしながら、しきりに検討すれば、その「権利者有スル者」といふのは「埋立ニ関スル工事ノ施行区域内ニ於ケル」という限定がされております。したがって、工事の施行区域外の、要するにこの海面に隣接したところに漁業権とか入漁権を有する漁民に対する保護はどうなるか、さらに埋め立てる漁民の利用によりまして、それに隣接した地域住民の生活環境がおそらく破壊されるであろうということも予想する場合にはどうなるか、またこの埋め立て自体によつて直接損害を及ぼすであろうと思ふ人に対する配慮はどうなるか、またこれが自由海面である場合には、海面を汚染されて損失を受ける漁民の人々はどうなるのだろうか、これらに対しては何ら同意権を与えておらぬし、また種々の配慮もなされていないと思ひます。

なるほど改正案の第三条によりまして、埋め立て免許の願書とか図画を公衆の縦覧に供する、しこうして利害関係人は縦覧期間満了の日まで意見書を提出することができるといふ規定がございまして、しかしながら、告示の日からわずか三週間という短期間で、利害関係人として数値をあげて、あるいは科学的根拠をあげて十分説得できる反対意見書を出せるかどうか、この点について十分御検討願ひたいと思ひます。

またさらに、期間内に意見書が提出されたとしても、その取り扱いにつきましては何ら法律上の明文をもつてはなされてないのではありません。換言すれば、極言いたしましたまじやう。意見書を受理

しておけば法律上は足りるというようなふしぎな事態が発生するのであります。

さらに、いままでの事例といたしましては、公有水面の埋め立て事業者は都道府県もしくは市町村でありました。これが第三条におきまして、事業者が市町村の場合に「市町村長ノ意見ヲ徴スベシ」とすることは、ほとんどその規定自体が無意味であります。また事業者が都道府県である場合、免許権者は都道府県知事である。これまた、意見書をかりに提出しても、その意見がいれられるかどうかということは、はたして期待できるかどうかが問題である。たとえて申し上げるならば、弁護士も、同じ一人の裁判官がやるというような規定であります。

したがって私は、埋め立て計画並びに環境を調査したり意見書を審理するには、埋め立てによって不利益をこうむる漁民あるいは地域住民を加えた独立の審査機関を設けるべきであると信じます。また、そうすることがチェック・アンド・バランスという民主主義の常道ではないかと確信いたします。

次に、自然環境の保全とか資源の保護については、改正案におきましてははなはだ配慮が欠けていると思ひます。

なるほど、免許の基準につきまして、環境保全及び災害防止につき配慮せよ云々と第四条にございますが、埋め立て自体の施工方法をどうするか、または、利用に際してどうするかというような規定がございません。また、資源保護に関する規制が見当たらないようでありませぬ。

かつまた、「環境庁長官ノ意見ヲ求ム」という一項がありますけれども、これまた意見だけであって、責任の所在が明確でないというような不合理があります。

第三に、この改正案においても、将来の利権の発生あるいは特定の政治的利用を防止するという対策が何ら盛り込まれていない。

とか、第二十七条「埋立地に関する処分の制限」という規定がございます。これは、埋め立て権を他人に譲渡する場合、もしくは埋め立て地の所有者とか相続人が、これを第三者に転売したりもしくは賃貸したり担保に入れたりする場合の制限である。したがって法律的に言くと、自然人だけに對する規定はこれだけ尽きておるでありませぬ。

しかしながら、法人、特に私法人の場合に對する抑制は何らありません。碎いて言うならば、法人である場合、役員を変更しあるいは名称を変更する、その間に裏において何らかの利益が動いた場合に、法的にはあくまで形式上法人としての同一性を保つから、これらの制限には触れないというような不合理があります。この点、将来に對し利権発生防止という点からも、何らかの規制を設けるべきだと存じます。

さらに二十九条、異なる用途の制限の項であります。これを御覧なす、改正案の第二号あるいは第三号におきまして、「告示シタル用途ニ供セザルコトニ付已ムコトヲ得ザル事由」それから第三号の「適正且合理的ナルコト」このやむことを得ないか、適正かつ合理的であるかどうかという判断は、すべて免許権者の都道府県知事の専権に属しておられます。したがって、利害関係人もしくは公衆は、これに對する意見陳述の機会を閉ざされておられます。この点からも考えてみますると、あるいは将来何かの特定の政治的利用に利用されはしないかという危懼を抱くものでありませぬ。

それでは、これらの私の申し上げた不備を補正すれば、現行法の部分的改正をもつて足るかという点でございます。しかしながら、現行法は大正十年の制定でございます。すなわち旧帝国憲法下におきまして、天皇主権の時代、長官も天皇の官吏であった時代に制定された法律であります。公有水面も、学問上は別といたしまして、思想的には天皇國家のものと考えられた時代のものであります。したがって、いかに部分的に枝葉末節を変更しようと思つても、この幹、根源は変え

ることができません。主権在民の今日、人間尊重のための環境保全という見地から、抜本的な全面的改正が必要であると思ひます。

○服部委員長 次に、西村公述人にお願ひいたします。

○西村公述人 西村でございます。私は、環境あるいは生態学というものを十分に考えた上で今後の産業のあるべき姿というものを考えようという、新しい学問である産業エコロジーというものを研究しておる者であります。特にその中でも瀬戸内海を対象にして研究を進めておるものであります。その過程で、今回の問題に關連をしまして、気づきました点を二、三申し上げて公述にかえさせていただきます。

埋め立ての環境への影響という点につきまして、埋め立てそのものが生態系または漁業にどう影響を与えるかということがまず第一であります。これにつきましても、すでに菊池先生のほうから御指摘がありましたので簡単にさせていただきます。ただいまお配りした資料によりまして、たまたまおわかりになりますように、たとえば二つという図を見ていただきますと、瀬戸内海の漁業生産の中で、カニとかクルマエビとかタイとかというような漁獲が非常に激減しております。これは主としてモ場の減少に基因しているものと考えてよろしいと思ひます。なぜモ場がこれだけ減少したかということ、水産庁の調べによりますと、その次の三という表に書いてありますように、埋め立てによって消失したモ場の割合が圧倒的に多いわけでありませぬ。このように埋め立てというものは、直接漁業生産に大きな被害を与えているという点をまず第一に指摘したいと思ひます。

しかし、この点に關しましては、すでに菊池先生も御指摘になったことでありませぬし、これとめさせたいと思ひます。私は、現在の埋め立てというものが、単に埋め立てという側面だけに注目するのでは不十分でありまして、むしろしゅんせつ埋め立てという方式をとつておる、そのため

に、むしろ埋め立ての直接の影響よりもしゅんせつに伴う影響のほうがはるかに大きい、この点を十分に考慮していただきたいということを訴えたいと思ひます。

そのために、これはもうよく御存じの方もあられるかと思ひますが、念のために現在におけるしゅんせつの方法を簡単に紹介させていただきます。しゅんせつという埋め立てはこういふふうに行ないます。つまりプロペラ状のものを持ったスクリーンのようなものを使いまして、それを海底に、おもに砂地のところですが、砂地のところに持っていくと、海底をひつき回す。そして底の砂を浮遊させます。浮遊させて砂と水との混合物、これはスラリー申しますが、そのスラリーをつくりまして、そのスラリーをサンドポンプで、パイプですつと運んでまいります。長いパイプ、または船で運ぶこともありませぬが、パイプで運びまして、水と砂のまじったスラリーを埋め立て地に運んでくるわけなんです。埋め立て地では仕切りをつくつておきまして、その水と砂のまじったスラリーをワックの中に入れておきます。そのときに大部分の砂はそこで沈んでしまつて埋め立てに使われませんが、水は当然海に返つてまいります。その返つていく水の中にかなり大量の微細なものが残つておきまして、それが一種のこまかい砂の汚染となつて海に広がつていくわけでありませぬ。

ですから、しゅんせつという方法を使いますと、二つの地域で浮泥、つまり砂の浮遊化による濁りが生じます。一つはしゅんせつを行なつたその場所でありませぬし、一つはそれが埋め立てられた場所でありませぬ。

それで、そのような浮泥による濁りの範囲がどのぐらいになるかということを考えてみますと、三つの面から考えられると思ひます。

一つは、ある箇所を埋め立てるとした場合に、しゅんせつをする場所というのは埋め立てられる場所よりもはるかに広いんだということを指摘したいと思ひます。お配りした資料の中で八図を見ていただきますと、これは四国の番の州という

い。またその影響が、先ほど申しましたように微粒子は決して沈降しない。海水の交換で瀬戸内海から水が出ていかない限りそれが消えないという意味で、非常に持続的であるという点を指摘したいと思ひます。ですから、瀬戸内海のように閉じられた海の中では、しゅんせつ埋め立てという方法は今後とるべきではないのでなからうかと考ふる次第であります。

それで今回の法案に関連いたしました私の意見を述べさせていただきますと、旧法が改正されるというところはたいへん喜ばしい、賛成いたしますけれども、いま申し上げましたようなことに関連して意見を申し上げますならば、こうなると思ひます。つまり、しゅんせつ埋め立てという方法によりまして、先ほど申しましたように影響する範囲が非常に広いということを指摘したわけでありませう。それでその範囲というものを、いわば生態学者、海洋学者が十分に審議いたしますれば、ある程度予測可能なものだと思います。ですから、いわゆる埋め立てにより直接影響を受けるものばかりでなく、間接に影響を受けるものの範囲というものは、専門家の意見によりかなり正確に予測できると思ひますので、影響が及ぶ範囲を確定するための審議会というふうなものをぜひつくっていただきたいと思ひます。それで、そういうふうな審議会によりましてこの範囲まで影響が及ぶということが確定されたあとで、その範囲におられる権利者の同意を必要とするというふうに変更していただければと思ひます。もちろん、権利者の中にはそこで漁業をする漁民ばかりでなく、市民も含まれるべきではないかと思ひます。

それに関連しまして一言だけ実例を申し上げますと、特にいままで、埋め立ての中で直接の利害関係者だけに権利が認められていたということのための弊害が著しく出ている例が、別府湾における埋め立てであると思ひます。御存じのよう、別府湾では鶴崎地区を第一期工事といいたしまして、さらに鶴崎から佐賀関に向けての埋め立てが行なわれようとしております。第一期工事とし

て大野川から別府のほうに近い側の第一期工事ができておりました。そこはもう多くのコンビナートが建つておるわけですが、現在第二期工事が進められようとしております。この部分は、ほとんどは漁業者が漁業権を放棄しております。ところが最後に、一番佐賀関に近い側に神崎という場所があります。この漁業者は漁業権を放棄して、漁業組合が漁業権を放棄してないためにまだ工事ができないでおります。ところがよく調べてみますと、佐賀関に漁民はその部分の漁業権を放棄することに賛成なのであります。ところが、それを含めた佐賀関漁協は反対という立場をとっております。市民も埋め立て反対という立場をとっておりますが、なぜ神崎の漁民が賛成するかと申しますと、神崎の隣のところまで漁民が漁業権を放棄して埋め立てが行なわれてしましますと、それと隣接した漁区である神崎は、埋め立てをしなくても漁区が破壊ということと同じことでありまして、全然漁業ができなくなる。全く漁業ができなくなるのであれば、自分たちはむしろ漁業権を放棄したほうがましだという考えに立っておるわけでありませう。つまり、漁業権を放棄したいというわけではないんだけれども、隣まで埋め立てられれば漁区が破壊は目に見えておる、ですから漁業権を放棄したいということでありませう。

いままでの埋め立てにより被害——埋め立て地域が広がったメカニズムというのは多分にこれと同じメカニズムをとっております。つまり一部が放棄する。そこでの汚染が当然に広がるにもかかわらず、その間接的な影響を受ける部分の権利者は保護されていない。そのために補償もされない。ですからその部分はむしろ放棄したほうがましだということ、その部分も放棄する。その次には、また隣接した部分が放棄するという形に進みます。つまり、これはいわばドミノ作戦と全く同じ形で進んでおるわけでありまして、そのために、漁民が欲するといふなどにかかわらず埋め立てが広がっておるといふのが現状であると思ひ

ます。ですから、必ず隣接する漁区または間接的に影響を受ける漁区は権利者の利益というものは十分に考慮されるべきであると思ひます。以上をもちまして私の公述を終わらさせていただきます。(拍手)

○服部委員長 以上で公述人各位の御意見の開陳は終わりました。

○服部委員長 公述人に対する質疑を行ないます。なお、質疑の際には公述人を御指名の上お願いいたします。

○林義郎君 六人の公述人の方々から非常に貴重な御意見をいただきました。たいへんありがとうございます。

実は、先ほど来斉藤さんからも西村さんからもまた菊池さんからも、それぞれ瀬戸内海につきまして非常に学問的なお話をいただきました。私は瀬戸内海でとれた魚を食った人間であります。実は瀬戸内海につきましては現在自由民主党、私のほうでも案をつくりまして、各党に呼びかけをいたしました。瀬戸内海の特別立法をつくらなければならぬ、こういうふうなことを考えておるのです。単に埋め立ての問題だけではない、瀬戸内海の工場から流れ出る場所の汚水をカットする必要があります。さらには生活排水その他についてもカットする必要があります。そういうことやっておるわけでありませう。

そういつたことでござりますが、きょうはいろいろと汚染の問題をやりましますたいへんなことになりますから、問題をしぼりまして、私はひとつお尋ねをしたいのですが、まず斉藤公述人にお願いをしたいのです。

埋め立てをすれば、橋をかける、その橋げたが海に出ておりますから、流れが速くなるということも事実です。海流の状況も変わるといふことは事実であります。同時に問題がありますのは、海流の流れによりまして下の土砂が相当に遠方まで行く。現地の御事情は御承知でございます。それから申し上げますが、満珠、干珠という島がある。その先のほうに、瀬戸内海が一番急流のところがある。もししゅんせつをしないと、関門海峡が通れても先のとこが通れなくなってしまふという問題が実はあるわけでありませう。これは必然的にそういつたような問題が出て来ます。これは必然的でありませうけれども、こういう点につきまして、海員組合その他のほうではどういふふうなお考えであるのかということですか。

と同時に、実は必然的に、まあしゅんせつをしてこちらに持つてくるということでありませうから、西村先生にお尋ねいたしますが、実は先ほど、浮いたとらというふうなお話がありました。それは関門海峡の例で言いますと、おそらく浮いたとらになって出るのであると私は思うのであります。その辺が相当よくなりますし、もう少し行きますと、増生であるとか厚狭であるとかあるいは小野田の周辺のところまで関門海峡の浮泥がずつと行くということは当然に考えられるわけなんです。そういうものが、すでに橋がきちやつた、じゃこれをどういふふうな形でこれからとめたいらよろしいか。現実にはこれはもう発足しているわけですから、具体的に何かとめる方法が一体あるのかどうか。いまからやるものにつきましては、問題はまたいろいろ考えていかなければなりませんけれども、現実には発生しているものに対して何か方法があるのか。十キロメートルの範囲内で浮いたとらが拡散される、こういうふうな話でありますけれども、こういう点について何かお話がございましたら御教示いただきたいと思ひます。

それから田中公述人にお尋ねいたしますが、

その埋め立てをしようとするところの漁区については同意があるけれども、隣接漁区については同意がない、こういう話であります。私たちが実は立案にあたりましていろいろとその点は検討したのです。問題はどこら辺まで隣接漁区というふうに考えるかということでありまして、響灘で埋め立てをやつておる。北九州市の沖合の漁業組合については同意をもちましておる。隣の漁業組合については同意がないというので、現地の漁業組合では非常に不満がある。たつた五百メートルしか離れていないところで、私のほうは補償金をもらえない、こちらは補償金をもらったという問題があるのです。そこもよごれていますが、及ぶところの影響というのは非常に範囲が広いわけでありまして、先ほど十キロメートルということで西村先生はおっしゃいましたが、私は必ずしも十キロメートルだけでもないと思うのです。海流の流れによりましてすつとこう行くわけでありまして、その辺を言いますと、北浦の沿岸をすつと上がります、さらに仙崎港というのが日本海に面したところのほうまで、玄海灘からすつと上がりまして北へ出てきていくということがある。またないという説もあるわけでありまして、その辺で、確かにおっしゃるとおり漁業組合その他、あるいは自然環境の保全についての配慮というものをすつとという場合におきまして、どこまで持つていったら線が引けるのか。はるかにいきますと、山口県と島根県の県境くらいまで話をしなければならぬということになると、これはいささか常識の範囲を越えるだろうと私は思う。しかし、その辺はやはり個々具体的な話としてやつていかなければならぬ。埋め立てというものは当該府県だけで行なわれることではない。関係府県に対しても概要を知りて、それで意見も聞くという形になっておりますから、私は、その運用でやつたらいいのではないか。現在の段階におきまして、いろいろと学説もありませうけれども、どこからどこまでだということとはなかなか法律的に引けないのではない

か、こう思うのです。したがって、その辺をどういうふうに考えておられるのか。隣接の漁業組合についての同意も求むべきであるというふうな御陳述でありましたけれども、私は、むしろ隣接の漁業組合だけでは足りない、もう少し広いところのなをしなければならぬと思うのです。それもおのずから強弱があるだろうと思うのです。そういった点につきまして、まあ弁護士さんでありますから、何か具体的に立法の形というものを御準備しておられるならば御教示をいただきたいと思

います。それからもう一つは、最初の井戸公述人からお話がありまして、航空というものは非常に大切だ、海上空港にしなければならぬ、こういうふうな話がありました。そういうたときに比較考量をすべきは、海面を埋め立てをいたしまして飛行場をつくる、それによつて受けるところのいろいろな影響というものを十分に勘案してやらなければならぬ、これも当然のことだろうと思ひます。そういうたときの埋め立てというものは、やはりどうしてもあるものは必要である。それからもう一つ、小林公述人からお話がありましたけれども、都市計画で、住宅を建てる、その他のために埋め立てをすることがどうしても必要であるというふうなお話であります。そういうたときの環境という問題はやはり同様にこの法律の中では考えていかなければならぬという形になっておるのです。そういう意味で、田中先生からお話では絶対に反対であるというけれども、私はむしろこの法律の運用を相当うまくやれば、環境破壊というふうな問題につきましてはできるのではないだろうかという感じを持つておるわけです。その点につきまして、斉藤さん、田中さん、西村さんからの御答弁をいただきたいと思ひます。

○斉藤公述人 いま先生からお話ございましたけれども、私、さつき申し上げましたように、絶対というこは用いていないわけでございます。流速が速くなつて航路が土砂でもつて埋まつて、その航路を掘らなくちゃいけないじゃないか、こ

れは当然のことでございます。すでにそういう事実が出ております場合には、船が安全に運航できるだけの水深をとるといふことはきわめて大事なところかと思ひます。特にいまの船は燃料を全部のタンカーが持つておる、ある船によりましては昔のタンカーが持つておる、海難を起さすところ、たとえ浅くなつてのし上げるという結果から海難等を起さす、その流出する油による被害というものはこれは想像もつかないぐらいに大きくなるということでございます。危険の優先順位から考えまして、その場合には当然しゅんせつをして航路の保持をする、維持をするということとは当然のことだと考えます。ただ、なぜ流速が速くなつてきたかというその源までさかのぼりますと、埋め立てたその結果によつて流速が速くなる、その結果によつて土砂の流出が多くなつたという悪循環でございます。それから先の埋め立てということにつきましては、そういう関係するところをよく総合的に検討した上で行なつていただきたいというのが私どもの趣旨でございます。

○西村公述人 ただいまの私述べました影響の範囲というところで、私の説明がどうも不十分であつたような気がいたしますので、もう一度説明させていただきますと、先ほどの浮泥というものが、目に見えぬ範囲の浮泥が潮流に乗つて広がるのが十キロメートルだということにして、その先では一応目に見えなくなりますが、先ほど申しましたように非常にこまかいものは沈んでいらずに広がつてまいりまして、それは先ほど御説明しましたように、むしろ瀬戸内海、播磨灘なら播磨灘全域に広がる。ですから一時的な影響が十キロメートル、二次的な影響は非常に広いという、先ほどお説明した点はその二次的な影響が広く広がつておるという点を説明したわけでありまして、おわかりいただけただけでしょうか。

それが最初の御質問であります、一度広がってしまった浮遊浮泥を何らか取り除くとかいうことができないだろうかという御質問であります、これは不可能であると思ひます。発生源においてとめる以外には不可能であると思ひます。発生源においてとめる、先ほどの問題になるような浮遊状態が永続してしまふような微細な粒子の流出をとめるという事は非常に困難、事実上不可能であると思ひます。そうしてそのようなこまかい浮泥がどのくらい海中にあるかといふことが、懸念の実測でありまして、五ミクロン以下というのが大体三〇%あるということを描きたいと思ひます。三〇%は五ミクロン以下である。以上は事実の指摘であります。

それで、そうしますと関連する御質問の中で、要するに航路の安全性のためにしゅんせつしない方がいいのかという御質問があつたと思ひますが、私はむしろ、航路というものを考えまして、三〇%も五ミクロン以下の粒子があるような海底をしゅんせつして航路にするということには問題があると思ひます。ということは、つまり、そういう浅海性の非常に微粒子の多い海域を工業地区に開発して、二十万トンのタンカーのようなものをに入れてくるということに非常な危険があるのではないかと思ひます。この点は私が最近瀬戸内海におけるケミカルタンカー及び石油タンカーの輸送の実情の問題を調べて論議を發表いたしました。その中で、そのような大きいタンカーがどのくらいの割合で事故を起すのかということと報告した例があります。そうしますと、瀬戸内海の場合で一万トン以上のタンカーが海難事故を起す確率が一年間に約五件あります。そういうことによりまして百トン以上の油漏れを起す確率というのは一件から三件、実際は三件ぐらいはある。これは従来の海難統計を全部まとめてみた結果で推定される結果であります。ですから、これは一番小さいほう、百トン以上であります、実際に二十万トンタンカーが入つてまいりまして、それがかなり大きな事故を起さす、いまの船の構造からいまして約一万トンの油漏

れが起る可能性があります。そうして、周防灘で一万トンの油漏れが起りますとどこからどこまで汚染されるか、これも科学的に推定したわけでありませんが、そうしますと大体下関から光市、あそこに至るまでの海岸線、つまり百キロから百五十キロに至る海岸線が汚染されるという結果になります。ですから、瀬戸内海の中に二十万トンのタンカーを入れていくことは危険性が非常に大きいということを描きたいと思えます。ですから、船の航行の安全性もさることながら、むしろそういう地域をゆんせつして大型船を入れていき、ゆんせつによる被害を起こす、それからまたさらに船の航行による事故の危険性を増大させるということにむしろ問題があるのではないかと考えます。

その次の、先ほどおっしゃった問題ですが、私は少なくとも隣接漁区の同意を必要とするのではなからうかと申し上げたわけですが、でありまして、影響の及ぶ範囲というのは、先ほど申しましたように、一次的な影響は十キロ、それはかなりわかりました。それから二次的な影響というものが、これはむしろ生態学者がみんな審つてかかって明らかにならなければいけない。それが赤潮に対してどう響くかということもありますので、その範囲も生態学者の英知を動員すれば推定できるだろうと思えます。そういうことは審議会ではかるべきではないか。少なくとも隣接漁区というものの同意を必要とすれば、現実にはかなりの部分がいまの状態よりも手続としてははるかによくなるかと考えております。

○田中公述人 私に対する御質問は、要するに、この新法の運用いかんによつてはよろしいのではないかと、それから隣接漁区をどうするかという御趣旨にとれました。ところで、私が先ほど公述したのは、この改正条項についてどう思うかという点について公述いたしましたものであります。その意見はすでに述べたとおりであります。ただ私は、現行法自体も憲法三十一条ないし二十九条に違反する疑いがあるのではないかと考えます。

かろうかという考えを持っております。先ほど制定された当時の状況を申し述べましたが、それはさておきまして、昭和四十三年の七月二十三日に松山地方裁判所で公有水面のこの法律に關連いたしまして次のような決定がなされております。というのは、要するに、利害關係人に告知とか聽聞の機会を与えないでなされた公有水面の埋め立て免許は憲法三十一条に違反するものであるとあります。おそらく、この改正案の第三条でございますが、「意見書ヲ提出スル」というような御提案者のそこにも、この判決を踏まえられたらと思うのであります。さらに最高裁判所の昭和三十七年十一月二十八日の大法廷の判決によりますれば、これは関税法違反事件、関税法百八十八条に關連した没収の規定でございます。いわゆる第三者から没収する場合に、所有者に告知、弁解、防衛の機会を与えないということは憲法三十一条、二十九条に違反するといふような趣旨でございます。この大法廷の判断を踏まえて考えますと、関税法違反という刑事事件に多少關連のある贓物の所有者に対してすべからぬような保障がなされております。何ら刑事事件とは關係のない漁民の利益とかあるいは地域住民の権利を奪うことにおきまして、これらに対する防衛の機会を与えないといふことは、意見陳述の機会を与えないといふ現行法は憲法違反である。さらに、先ほど詳述いたしました、事実上与えないにひとしい改正条項もいざれも憲法違反の疑いがあると存じます。したがって、私は、私は繰り返して申し上げますが、この条項について反対、むしろ骨幹を変えて全面的に改正あつてしかるべきだと存じます。法律というものは、一たん成立いたしましたればこれをにわかにかに改正するといふのはむづかしいものであります。この公有水面といふことはわれわれ人間の生きることにつながらざる重大事でありまして、したがって、国民の選良である質問者並びに諸先生が英知と情熱を傾けられ、また大正十年代と異なりまして、科学的、気象学的、その他海洋学的に進歩している学者の力をかりまして新法の制定を行なう

におきましては、すみやかに容易にできるのではなからうかと思ひます。その隣接漁業者の範囲をいかにするかという点につきましても、その際におきまして十二分に御検討を賜りたいと思ひます。終わります。

○林委員 ありがとうございます。

田中公述人 いろいろなお話がある。だけれども、現行法より今度の改正法のほうがより環境問題について配慮した法案であるということはお認めだろと思うのです。ただ現行法はさらにこの改正をしなければならぬという点につきましては、御意見だろ、こう私は思うのでありますけれども、その辺はどうなんですかということをお尋ねしておきます。

それから西村先生ですけれども、実は具体的な問題でありますけれども、関門海峡というのは、橋を建てようが建てまいが、ずっとゆんせつしておるわけですか。浮泥というのですか、ずっとたまってあの辺に散らばつておるわけなんですか。ですからそういうものについてどういふことをやつたらいいの、これをお尋ねして私の質問を終わります。

○西村公述人 関門海峡に關しましては、いままでどういふゆんせつが行なわれていたか、私ちょっとその事実關係を知らないものでありますから……。むしろ私のお話した対象にあつたものは、水島とか番の州というような備讃瀬戸のゆんせつの問題をよく調べておられますので、そのことを念頭に置かしまして、その地域におけるコンピュータを大型化するための航路ゆんせつというようになことに關連して意見を申し上げたのであります。不勉強ながら関門海峡に關しては知りませんので、後日よく調べましてからお答えしたいと思います。

○田中公述人 お答えいたします。

私の考えは先ほどすでに申し上げましたとおりであります。この継ぎはぎをやめて、もつと根本に立ち返つて、抜本的な全面的改正が必要であ

ると信じております。

○林委員 ありがとうございます。

○服部委員長 清水徳松君。

○清水委員 きょうは公述人の皆さんには非常に該博なる御見解をお聞かせいただいてほんとうにありがとうございます。私はしろうとでございますので、たいへん素朴な質問をさせていただきます。まず最初に井戸さんに対して御質問申し上げたいと思ひますが、先ほど先生は弁護士会の改正意見というものを対して、こういうような改正意見を取り入れていくということになりますれば、おそらく埋め立てというものは不可能になるであろうし、さらにまた大阪湾の空港建設というものも、とても見込みのないものになるといったようなお考え方を申し述べられたわけですが、私たちの理解するところでは、弁護士会の改正案というものは、埋め立てに關して今後利害關係者を守り、そしてまた公害を排除し、環境を保全していくために、さらにまた現在までいろいろ問題になつておりました利権關係、こういったようなもの排除していくために、どうしてもあの程度の改正は必要ではないかというふうに思われるような要領書であるわけでございます。言うなれば利害關係者の範囲を拡大し、その保護についても適切でなければならぬ。そのために公職会を開く、そしてまたいろいろの意見が出た場合に審査機關を設けて、地方自治体の首長だけの専断にまかせないようにしていく。さらに免許の取り消し訴訟等もできるような、そういう権限を与えていくというように内容をとしたもので、たいへんシビアには思ひますけれども、その程度のことをしなければ、この本来の目的、改正するた

め目的というものは達し得ないのではないかと、どういふことでもいふゆる大阪湾空港なるものがそれによつてできなくなるのか、その辺のところをひとつお聞かせを願ひたい。

それからまた、これは菊池さんとそれから西村

さんも関連することになりますけれども、いま瀬戸内海の埋め立てというものは現在まで大体二万ヘクタールちよつとこしたところでしょう。それが将来の規模は八万ヘクタールというものが予想されておる。こういったような場合に、現在でも、このデータにありますような場合に、現在染というところになっておるわけでありまして、どのような事態が生ずるものであるか、ひとつ科学的な予想がありますならばぜひ教えていただきたいというふうに思うわけでございます。

次に、小林さんに対して伺いをいたしたいと思いますが、小林さんのほうでは、東京湾の埋め立て地としてすでに埋め立てされてしまったところの自治体の責任者でいらつしやるわけでございます。そこで、たまたま六月二十二日付の週刊朝日の中で発表されました小川栄一氏という方の東京湾埋め立ての大構想、三億三千万平方メートルというこの東京湾の埋め立てを行ないまして、一挙に住宅難を解決していくというふうなことがございまして、はたしてこういったようなことが可能であるかどうかということ、さらにまた、この構想に対してやはり次の問題が一番大きな障害であるというふうにいわれておるわけですから、この水資源の確保は非常に重要であるというふうな小林さんもおつしやつておられますが、その点についてのいわゆる自治体の責任者として、今後、市原市の場合でもけつこうですから、水源に対してどのような確保のためのお考えを持っていらいつしやるか、そういうことを伺いをいたしたいというふうに思います。

それから、先ほどの御意見ですと、この埋め立てによって工場を埋め立て地に誘致する、そして生産活動というものはもつぱらこの埋め立て地で行なつて、むしろ奥地のほうは水資源確保のために使つたほうがよろしいというふうなお考えでございます。ある意味においてはたいへん筋の通つたことだと思います。そこで、いま政府の考へられておる中核都市の考へ方、法案は今国会では出されなかつたわけですが、その中核都

市の考へ方と多少齟齬するような感じがするわけでありまして、それとの関連でもしお考えがございましたならばお教えを願いたいというふうに思つておるわけでございます。

もう一つ、市原市はすでに埋め立てを相当完了されておるわけですが、その場合の漁業権者を中心とする利害関係者に補償をされたと思つておるわけですが、特にその場合、漁業を放棄した方々、そういったような方々はその後どういふような状態になつておるか。そのような、言うなれば追跡調査といふべきか、市原市なりに、市原市民で漁業を放棄された方々のその後の調査といふものをなされておるのだろうか。もしなされておるならば、どういふような生活をその後なされておるか、その辺もしおわかりでしたらお教え願へばたいへんありがたいと思つておるわけでございます。

それから斎藤さんには、いま関門海峡だけを申されたようですが、紀淡海峡、鳴門海峡、明石海峡、こういったようなところにはいづゆる四国一本土の間の橋がかけるわけですが、その辺の調査といつたようなものもなさつておられるか。これはたいへん問題があると思つておられる。その辺のところを伺いたい。さらにその他二つのルートがありまして、これは関門、それから紀淡、鳴門、明石海峡のような細いところではないと思つておるが、やはり問題があるかと思つておる。したがつて、その辺のところも御調査なさつておられるならばひとつお聞かせを願いたいというふうな思つておるわけでございます。

それから田中さんには、もうおわかりだと思つておるわけですが、埋め立てについての東京方式というものがあるわけですが、その東京方式というのは、ことしの二月、東京都の港湾審議会から出されたものですが、いままでのいづゆる大資本本位の土地利用といふものをやめて、福祉中心の埋め立て地の利用に転換していききたい。それから造成については売却方式をとらないで、あくまでこれは公有地として残しておいて、第三セクターによつての運営、いづゆる貸し付け方式をやつていこうという

ことだと思います。そういったような埋め立ての東京方式といふものについてどのようにお考えになつておられるか、その辺のところを、伺いをいたしたいと思つておるわけでございます。

以上、それぞれ公述人の方に御質問申し上げたわけでございます。

○井戸公述人 お答え申し上げます。

私が先ほど日本弁護士連合会の修正意見について、これが万一取り入れられますと、優慮すべき問題が起ると申し上げましたのは、実は航空の持つておられます特殊性に由来いたしまして、一つは国際間の問題、あるいは空港は地域間流動の大きな役割りを有しておるといふ公共的な立場から考えまして、利害関係者になり強力な発言権を保障し、あるいはその裏づけとして一歩進んで免許取り消し訴訟の提起という権利が与えられた場合、埋め立て行為に対して故意に反対することと少数の利害関係者の意思というふうなものがからんでまいりまして、これがその埋め立て行為の成否を左右するといふような事態をおそれるからでございます。したがつて、改正案に盛り込んでおられますように、地域社会を代表する地方自治体の長が裁定する、これは大きな立場から考へて裁定するといふ方式が最も望ましいと思つておるわけでございます。

以上でございます。

○菊池参考人 これからまだ盛んに進行するような予定があります瀬戸内海の埋め立て計画につきまして、将来を占えたいと思つておるわけですが、実はこれは私個人としての予想よりも先に、すでに先ほど御紹介しました水産庁でも予測が出ております。それによれば、周防灘の五万ヘクタールに及ぶ開発といふものは、西部瀬戸内海にとつておそれる壊滅的な打撃を与えるであろうという予測が出ております。それに対して幾らか注釈をつけ加えるならば、瀬戸内海といふのは御承知のように豊後水道と紀伊水道と、二つの方角から外洋水が入つてまいりまして、これに関門から幾らか入るわけですが、それがちよつと懸念あた

りて両方の水が出会います。すでにまん中のあたりは非常に水の交換が悪く、すでに工業開発が非常に進んで汚濁が問題になっております。いままでのところ周防灘は、山口県側はすでに徳山、下松あたりにかかりの開発がございまして、九州沿岸は比較的手つかずでございました。それが、大分鶴崎工業地帯と、今回企画されております超大型の周防灘臨海工業地帯といふものが実現しました際には、瀬戸内海に供給される外洋水の西の門戸といふものがまず入り口のところで打撃を受けるであろうということが考えられます。ということは、現在残つておる瀬戸内海のうちの機能のかなりの部分がいためられる。そして、すでにかなりよごれておる瀬戸内海中央部に交換するために入つてくる外洋水そのものが、すでにある程度の汚染を經過したものが入つてくるであろうということが考えられるわけですが、埋め立てたものが何に使われるかによつて、あるいはそこから海に出てくるものの質によつて当然被害は非常に変わり得ると思つておる。今後の技術的進歩と、それから法的規制の強さによつてその打撃の程度は当然違つてまいりると思つておるけれども、少なくとも現在行なわれている工業排水の規模及びそれに対する規制から考へますならば、やはりこれだけの大規模工業開発の影響といふのは相当に深刻なものだと思つておると思つておる。

○西村公述人 菊池先生からも御指摘がありましたように、今後の開発の残つておりますのは周防灘でありまして、そこがどういふところかと申しますと、現在いづゆるタイなどの高級魚がまだまだよくとれて健康な生態系として残つておるものは伊予灘という部分であります。ところが周防灘の埋め立てが行なわれますと、そこに関連して、伊予灘の根拠地になつておるモ場というものは国東半島を中心にしてありますが、その国東半島のモ場などがほとんど全部やられるだろうと考へられておる。いま菊池先生が御指摘になつたと同じように、しゅんせつ埋め立てだけでも、残つております唯一の漁場であつた伊予灘の漁業

は壊滅的打撃を受けるのではなからうかと考えております。実際にそこでさらにコンビナートが操業したときの影響は、技術によりましては、周防灘が大坂湾と同じようによごれていくというような可能性も考えられるのではないかと考えています。

○小林公述人 私人に対する御質問にお答えいたします。これは非常に大きい問題で、東京湾の埋め立てによる人口計画、これは私どもがとやかく申し上げるまでもなく、水資源と考へ合わせた問題を先に解決してもらわない限り私は非常に危険が伴うのではないかと考えております。ただ市原市の場合を例にとりて申し上げますと、市原市の人口計画と水資源の問題——これは瀬戸内海で一番降雨量の少ない香川県を例にとりてみますと、香川県は非常に降雨量が少ないというために、古い話でございませうけれども、弘法大師があれだけの用水池をつくって水資源を確保して農耕に供した顕著な事実が残っております。いまもそれが使われておるといふ事実でございませう。房総半島の場合、全部考へてまいりますと、房総半島がなぜ開発がおくれたか、やはり水資源がなかったために開発がおくれたおつた。首都に至近の距離にありながら開発がおくれたおつたのは、やはり水資源に乏しかったのだということでございます。現在ではこれらの水資源のある程度は解決されつつありますけれども、私がこの都市計画を計画する際に、人口の多寡によつて格づけられるものでないということをはつきり信念として持っておりますけれども、そこに広場があるから人口を張りつげるといふことは非常に危険で、幼稚なことであるといふふうに考へております。そこで、市原市の場合の人口計画は、ただいまの水資源の考へを考へて、ただいま十八万の程度でございませうけれども、将来三十五万、これも非常に無理な人口でございませう。節水、断水、漏水等の問題が起きますと三十五万の人口をどうするかということも、都市の建設として水問題から解決していかなくては

ばならぬ。そこで、市原市は日本全体の縮図のようなものでございませうけれども、なるべく水資源の涵養地帯を残しながら、危険でない人口計画をしていくのだということをご根本的に考へております。

工場誘致の結果の生産活動その他につきましても、これは化学工場が多いわけでございますけれども、これらの問題について、一寒村であった漁村であった地域がなお過疎防止の役に立ち、そうして生活の場を得るために都市の整備その他で提供してありますので、その点は私ども今後、問題の中で最も重要なものとして考へてまいりたいと考へております。

それから、埋め立て完了後の漁業権放棄した者の転業対策というものは、これは私、山口県に非常に長くおりました、そのいきさつを一つの例にとりてみますと、山口県の岩国市では、そういう埋め立て等の漁業権放棄、それを個人に渡さず漁業組合で取つて、三浦半島の三浦市を根拠地にする遠洋漁業の資金にして、非常に活発にそれをやっております。そういう方法を私は如実に見てきたわけでございますが、千葉県に参りますのが七、八年前で、その当時の補償の問題をつぶさには知っておりませんけれども、転業対策あるいはアパートの建設その他にその資金を充当して自後の生活を営んでおるわけでございます。

それから中核都市との考へ方ということでございますが、これは私どもの考へておる中核都市——市原市としましては首都圏の中の一員でございますけれども、そういう問題と、それから千葉県の市であるという問題と、両方から考へていかなければならぬわけでございますが、中核都市との関連につきましてもやはり起こさなくては水の問題、将来北総ニュータウンを整備されたりなんかしまして、その後水計画がどうなつていくかというところは重要な問題だと思ひます。そのため水源涵養地帯の開発、あるいは人工を加えることこれ自身はやはり地方のために防止していかなくてはならぬ。かえつて法律をもつて保安林あるいは環境保全林にしたいだいたいはうがいいの

ではないかというように考へております。○田中公述人 お答えいたします。ただいま御質問の東京方式につきましては、一つの行政指導のビジョンとしては歓迎すべきものであると思ひます。しかしながら行政指導にとどまり、この技術的な全面的法改正の裏づけがない限りは単なる行政指導でありまして、これに対する、こういうふうにしてもらいたいといういわゆる義務づけ訴訟という要求もできないのでありまして、その点におきましても根本的な全面改正が必要でないかと存じます。

○若藤公述人 関門海峡ばかりじゃなくて、ほかにも問題がないかというお話でございますが、これは埋め立てと直接関係がやはりあると思ひます。橋が渡るといふことで、私ども橋げたを問題にいたしましたけれども、橋げたは相当幅を持ちますので、そのことによつて海峡の幅が狭くなる、あるいは渦ができるという問題、それからニューヨークの沖などで橋をはさみましてこの前コンテナ船とタンカーが衝突、爆発をしたという事件がございましたけれども、橋をはさんでのレーダーの映り方というものがこれはたいへん問題がございまして、航行安全上問題があるということも現在いろいろやつておる最中でございます。

それから、橋がございませうと、そのことによつて旅客船が減少していく、あるいは小型のカーフェリーが減少していくということも、私ども旅客船乗り組の雇用の問題というところで、その辺については反対の立場もございませう。

それから、先ほどちよつと申し忘れましたけれども、二十万総トン等の超大型タンカーの問題等がございませうが、これに対して組合のほうは、東京湾あるいは大阪湾、瀬戸内など、囲壁、囲繞されるかといふことが、囲まれました内水につきましては原油等危険物を積んだ大型船は入れないという方針を立てて、前の総理大臣にも要請を申し上げましたが、そのときのお約束で、現状入つておる二十万トン、これ以上大型化しない、しかも

将来原油基地という構想が充実にすれば、可能な限り外洋タンカーは減らしていくというお約束等も得ておりました、そのような考へ方でお約束しているということをお知らせ申し上げたいと思ひます。

○清水委員 ありがとうございます。市原の小林さんにも一度御質問させていただきますが、水の計画というのは、これはもうこれからの開発のためには絶対欠かすことのできない一番の問題だと思ひます。そこで、この市原の場合、いま十八万だけれども、今後三十五万になるといふお話がございましたが、そのためにこの水の確保というものは非常に大きな問題になっていくだろう。そういう場合において、埋め立てのために使われる場合もあるし、その他の理由によつて山岳地帯が非常にまくずされておる。そのために樹木がどんどん伐採されるというか、こがれてしまつて、そしてそれがゴルフ場になつたり、あるいはまた埋め立てでその他のための土砂の採取、そういうふうなものによつてくずされておるわけですね。そういうふうなことが、水資源の確保のために、現在考へておるものと重要な問題となつてくるということが明らかでございます。で、市原の場合、その山岳地帯の乱開発、あるいはまた土砂の採取についてどのような規制を加えられておるのか。そつちのほうにいまから相当厳重な規制を加えていかないと、将来ともこの水の確保というものが非常に障害が起こつてくるのではないかといふふうに思われるので、その点ひとつお答えを願へばと思ひます。

さらにまた、漁業権を放棄した皆さんにその後の追跡調査といったようなものをしておるかという質問に対しまして、アパート等の建設によつてけつこう暮らしておるようだとおつたこととございませうが、私が最も心配するのは、これは農民でも同じなんです、やはり働かなくなつて、職場を見つけないということがやはり一番重要だと思ひます。言うなれば、このアパートの建設ということはいわゆる補償費を運営しているだけにすぎない

第一類第十二号(附属の二) 建設委員会公聴会議録第一号 昭和四十八年六月二十五日

い。そういうふうに思います。ですから、その人間はどういう形の仕事をしておるか。もちろんアパート業というのも業でしょうけれども、言うなれば農民にしても漁民にしても肉休労働者です。その労働をどのような方向にはけ口を見出してやるか、その辺のところをひとつお聞かせを願いたい。そういうことを解決しないと私はほんとうの補償ということにはならないのではないかと、ふうに思うものですから、たいへんしつこいようですが、御質問を申し上げておる次第です。

○小林公述人 最初に水計画の問題からお答えいたします。今後の水計画はどうかということですが、ただいまダム計画等を行政地区内にやっておるわけでございます。このダムの計画は、御承知のとおり単に市原市だけでなく、房総半島全体の水の問題を解決するために何か所か計画されておるわけでございます。

それと同時に、山岳地帯の乱開発の問題、ゴルフ場の問題等につきましては、一番最初に申し上げましたとおり、自然の環境を完全に保持しない限り水資源は枯渇していくのだ、水涵養地帯を失うのだという問題でございますが、これと関連するわけで、私もただいま都市計画法適用区域外におきましてそれらを防ぐためにいろいろの規制をやっております。たとえばゴルフ場でございますけれども、ゴルフ場を従来のおりのゴルフ場にして開発をまいりますと、たとえはフェアウエーに芝を植えるにいたしましたも、自然の山岳地帯の中に、森林の中に降雨がありますと、平均して約五〇％近い水は山にとどまって浸透していき、樹木を肥やす水になっていくわけでございますが、その場所を伐採いたしましたゴルフ場をつくりますと、芝を植えて目には緑に見えるかもしれませんが、実際降雨の際には流出、いわゆる逃げた水は九〇％近くになり、一〇％ぐらしか残っていかない。そうすると、地下に涵養されるべき水も一時に流れてしまう。これが洪水の原因になり、あるいは災害の原因につながっていくわけでございます。そこで、こうい

うものをもし許可してつくる場合には、それにかわるべき、常時洪水水である、地下水を涵養できる水面を確保してもらうというふうなことで、地下水をとるだけでなく、もつと復元する方法を考えてもらいたいというふうな制限を加えております。宅地造成につきましても同じようなことを考えて、ただ洪水調節用の貯水池ではなくて、常時農業用水あるいは都市用水として使えるような貯水池をつくらない限り、ただゴルフ場だけが助かり、あるいは排水のいい宅造ができて、それは全然われわれの好むところではないというふうに考えております。

それから、土砂採掘についても同じことでございます。漁業の問題につきましては、ちよつと資料を持ってきておりませんが、その後、いわゆる補償が実施されてからすでに十年余たつていっているわけでございますが、過疎防止の対策の一助になっておるといふ問題は、すでに子弟が相当に育つてきております。それで地元進出の企業におきましても、地元との融和等の関係上、地元出身の子弟を相当に雇用しております。その以前の、おとうさん、おかあさんの問題につきましては資料がありまのでお答えできませんと思ひますが、また何かを通じて資料を出しても差しつかえないと思ひます。

清水委員 どうもありがとうございます。

○服部委員 浦井洋君。

○浦井委員 どうも公述人の皆さん御苦勞さまで

ひとつ質問をさせていただきますと思うのですが、まず最初に井戸先生にお尋ねしたいのですが、先ほどのお話によりますと、新しい空港をつくる場合に海上につくるのが望ましいという御意見だったというふうに思ひますけれども、現在大阪湾では神戸沖あるいは泉南沖というふうなところがちらちらと話題にのぼりまして、自治体の長、議会並びにいろいろな住民組織の方々が猛反対をされておるわけでございます。これは私当

然だと思ひわけ、いまの運輸省の考へておる計画でいきますならば、陸上並びに海上、それから海全体の環境の保全というふうなことがほとんど考えられておらない、そういうような状況の中で、井戸先生が考へてこの関西国際空港を含めた新空港の海上建設が望ましいと言われたのは、一体、きょうの話に限りますとすれば、海の環境が工事中並びに完成後どのように変化をするのか、こういう点を踏んまえてお話しをされたのかどうか、あえてお尋ねをしてみたいというふうに考へております。これが井戸先生に対する御質問であります。

それから菊池先生にお尋ねしたいのですけれども、第一点は、先生は海の生物の御専門だというふうに聞いておるわけでございますが、先ほども毛場についてのうんちくを傾けていただいたわけでございます。稚魚の育成などにとつて非常に毛場の存在というのが重要であるということがわかったわけでございますが、先生の書かれた論文などを見ますと、もう相当、いま先生が御発言をされた以上に何かいろいろな面から重要であるというふうな私見をお聞かせ願ひたいと思ひます。で、ましましたら毛場のいろいろな面からの存在の重要性について、もう少しお教え願ひたいと思ひます。それは第一点。

それから第二点といたしましては、先生の書かれました、「公害研究」という雑誌の「沿岸埋立によつて失われるもの」という論文によりますと、こう書いてあるわけでございます。「埋立地内の漁獲の喪失のほかに、埋められずに残った周辺海域が失うものも多いことは関係者は自明のうちに思はれておるもの、一般には意外といつてよいほど知られておらない」という述べておるわけでございますし、私もそのとおりだと思ひわけでございます。この辺についてもう少し先ほどの公述につけ加えるものがあれば体系的に教へていただきたいというふうに考へるわけでございます。第三点といたしましては、そういうふうな間接

水城への影響という学問的研究を踏んまえて、具体的に瀬戸内海でもうこれ以上はたしてしゅんせつなり埋め立てなりというふうなものも許されるべきものなのかどうか、ひとつ学者の立場から明快に教へていただければ幸いであるというふうに考へております。

次に西村先生にお伺いをしたいわけでございますが、これは一つは浮泥が赤潮をさらに悪化させるといふメカニズムを御説明になつたわけで、非常に私としては耳新しく感じたわけでございます。できればこのメカニズムについて少し体系的に教へていただきたい、これが第一点でございます。

第二点としては、先ほどの菊池先生への御質問に関連するわけでございますけれども、西村先生の御発言の中でやはり、しゅんせつあるいは上取り、しゅんせつによる埋め立ての場合、非常に悪い影響を周辺の海域に及ぼすということを言われたわけでございます。これに関連して、現法の第五条によりますと、権利者の規定がございまして、権利者というのは漁業権を有する者、あるいは「法令ニ依り公有水面占用ノ許可ヲ受ケタル者」と、そのほかというふうなことでございまして、権利者の御説からいいますと、やはりこの権利者の中に間接の影響を受ける人たちが入るべきではないか。その間接の影響というものは、独立の審議会などを設けてそこで規定をいけばよいのではないかと、この問題についてもう一度先生の御意見と、それから審議会云々の辺の御確認を得ておきたいというふうに思ひわけです。

以上です。

○井戸公述人 お答え申し上げます。私は、海上空港につきまして、単純に建設技術あるいは航空機の離着陸の安全という点から考へますと、陸上のほうが望ましいと思ひます。しかしながら、御承知のごとく昭和二十七年から一昨年までの二十年足らずの間にわが國の人

口は五〇%以上ふえております。国土はほとんどふえておりません。そういう事実を踏まえますと次第に、陸上に空港を建設する場合騒音被害というものを受ける方々が非常に多くなる。それからもう一つは、そういう騒音被害をなるべく人家密集地帯から避けるために、現在でもすでに航空機の乗員に対してかなり過酷な旋回方法を強要しております。したがってこれはきわめて安全上好ましくない。この二点から私は、今後海上空港に移行していくはかわが国の航空の健全な発展というものは望めないのではないかと、こう考えておる次第でございます。

○菊池公述人 いま御質問がありました三点についてお答え申し上げます。

毛場がいろいろな魚介類の育つ場所として重要であるということをお話ししました。それは学者がやる以前に、何百年も漁民が伝統的に信じてきたことであり、そしていま汚染の始まっている海に行きましたときに、ジャーナリストでも学者でも一番に聞かされるのが、あそこに十年前にあった毛場がもうなくなったのだということ。漁民が一つの目安にしておることです。これは毛場の値打ちということ自身を——これが何へクタールなくなったら何百万円分の、あるいは漁業資源にして年間何トンの損失があるというところばんをはじくことは、われわれ学者が非力にしてまだなかなかできないのでありますけれども、そういう重要性というものはやはり漁民がはだに感じておる事実というものを、われわれも十分に考えていかなければならないと思っております。

一つ、国際的にも毛場が考えられているという話を申しましたけれども、そういうものもそのものの根本になりましたのは、今世紀初頭にデンマークで国家的な事業として、毛場の広がりとその漁業に対する影響という非常に雄大な研究があります。それでどういふふうな結論が出たかというところ、非常に広範な浅海にアジモがはえておる。それが太陽のエネルギーを固定して有機物になります。そうすると、そのモを食べる動物は実は

ほとんどないのです。ふしぎといっているくらいに、大きいモをがりがりかじって食うような魚もいなければ、エビ、カニもおりません。じゃあどうなるかというところ、それが一度海の底に落ちて腐って、その段階でバクテリアが出て、そのバクテリアが鞭毛藻類であるとか原生動物であるとかいうようなそういうものに食われて、そしてそれがもう一段上の魚介類に食われる。これについては一九五〇年代の初頭に、東北の入り江でございませぬけれども、有名なカキ場になつておるところにアジモがはえておる。そういうアジモの消長と、そこでの水の中の栄養塩類などの消長、モが枯れてしばらくしますと、そこに小さなプロトゾアとかプランクトンがたくさんわいてくる。それと大体あとを追つかけるようにしてカキその他の魚介類の産卵が始まり、幼生はそれを食べて育つ。したがって、アジモは直接貝や魚が食べるものではないけれども、そこを豊かにしているものであるという研究が日本でもなされております。私どももただ毛場にいる魚を追つかけているだけではないで、そういう意味での海を豊かにするという形でのアジモ、あるいははもとと広くこういう光の届くところにある海藻類の影響というものを考えなければならぬと思っております。

それから第二点の、埋め立てられずに残ったところの被害ということでございますけれども、先ほどのクルマエビの例で申しますならば、クルマエビは沖で卵を産みます。その卵はプランクトンにかえってしばらく泳いだ後に小さなエビになるときに、幼生は沿岸に移動して干がたにおります。干がたにおりますのは大体七月から九月くらいまでの非常に短い期間です。そこで干がたにおります小さなゴカイとか貝あるいは非常に小さな甲殻類を食べて育つて、また沖へ出ていきます。ですから、先ほど言及しました西条の干がたなどで、水産庁と愛媛水試とがマークなどをつけて海に放して、一体どの程度まで行くかというようにすることも調べておりますけれども、そうしますと、西条あたりでマークしたエビが遠く豊後水道まで

行っているものすらあります。ということは、その一つの干がたに何ヘクタールかを埋めた場合に失われるクルマエビの資源は、その地先の漁師だけのダメージではなくて、数十キロに及ぶところのクルマエビの漁獲に影響してくるだろうということでございます。

それから、あるいは埋め立てによつてそういう浅海がなくなりましたり潮流が変わります、あるいはそこで工業排水などで汚染が始まりますと、移動する魚にとつては回遊経路の変更というようになっております。そうしますと、沖取りしている場合にはわずかな回遊経路の変更というのはそれほどシリアスでないかもしれませんが、現在の小さな沿岸漁業におきましては一つ一つの共同漁業権というものがかなり限定されておりました。それぞれでまたそれぞれの網なり釣りなりというものの漁法について、相互の了解を得てこまかく海面を分割して漁業をやっております。そうすると、回遊経路が変わるといふことは、たとえば一つの大きな海域の中の資源は激減しなかつた場合でも、特定の地先の漁師にとつては致命的なる場合があります。それから、そういう生きものも動き方に合わせて網なり何なりをくふうして伝統的にとつておりましたのが、生きものの動きが変わるとなると全く新たな漁具を開発しなければならぬ。そうするとそれがすでにある別な漁法と抵触するというような問題も出てくる可能性がございます。

それから第三点でございますけれども、瀬戸内をこれ以上開発してもいいかどうかということ、一番初めの公述でも申しましたように、結局ビジョンの問題だろうと思っております。瀬戸内海あるいはそれ以外の大きな内湾、内海というものを、近代的生活を営むためのものもろもろの生産を営むというところで工業を優先して、そこではもう自然保全あるいは第一次産業というものについてはある程度目をうつるという立場をとるものか、それともあえて両方を望むのか、あるいは、すでに現状において瀬戸内海ではすいぶん沿岸の人々は苦し

んでおります。こういうものを幾らかでも元へ返すのか。すでに政府においても瀬戸内海をきれいにするというビジョンをお出しになりましたけれども、そういう観点に立ちますならば、やはり瀬戸内海はそろそろ一ぱいではないかという感じがしております。

以上でございます。

○西村公述人 たいだいまの、しゅんせつが赤潮を悪化させるメカニズムについて簡単に述べさせていただきます。

御承知のように、赤潮のような植物プランクトンがふえるのには窒素、磷というような栄養塩が必要であります。この栄養塩はどのようにして供給されるかといいますが、陸上から直接投入された有機物がバクテリアによつて酸素を使って分解されたときに硝酸塩またはアンモニアという形で出てくるわけでありまして、同じようにプランクトンの遺骸がやはりバクテリアによつて分解されてそういう窒素が出てまいりまして、それがさらにまたプランクトンに利用されるということでありまして、考えてみますと、プランクトンのようなものは、瀬戸内海のような浅い海ですと、遺骸ができてしまってもわりあい早く沈降してしましまして、全部分解するわけではございません。それでかなりの部分が底泥には有機物として残っているわけでありまして、計算してみますと大体五〇%くらいが分解するけれども、五〇%まだ底泥に残っている。それをもう一回巻き上げるとさらにまた窒素が出てくるということ、これは、魚を水槽に飼つておられると、静かにしておけば何でもないものを、ちよつと底をかき回すと一べんに分解が起ります。酸素が欠乏して魚が死ぬというふうな経験がよく御存じだろうと思っております。いま言いましたように、しゅんせつをしますと窒素が過剰に供給される、赤潮が頻発するようになる。

それともう一つ、その赤潮の種類であります。普通いままではわりあい珪藻類による赤潮が多かったわけですが、これはあまり被害がないわ

けであります。播磨灘で起こっておりますのは双鞭藻という、植物プランクトンと動物プランクトンの中間のような性質を持ったプランクトンによる赤潮であります。これは窒素、燐というものをばかりではなく、ビタミンを要求するわけです。このビタミンというのはバクテリアがつくり出すものであります。なせバクテリアがふえるかといふと、先ほど言いましたような浮泥を中心として有機物がたくさん浮遊して、それを分解しようと思つてバクテリアがたふさんそこに、一つのミクロコスモスといふ、一つのプロックをつくりまして、そこにバクテリアがふえてくると、そこからたふんビタミン類が生産されて補給されるのではなからうかと推測されておるわけでありまして。

以上が、しゅんせつが赤潮を頻発させ、なおかつ悪性化させるという説明であります。

もう一つの点は、間接的な影響を受ける人の範囲を、生態学者をはじめとする科学者が予測できるかということでありまして、私は、現在でもいまま申し上げましたようにかなりの程度まで知識が進んでまいりました。これはさらに研究を進めれば、かなりの程度まで専門学者が、どういふことが起こるか、その範囲はどこまでかということ十分、と申しましようか、必要な程度十分に予測できるものだと存じます。ですから、私が先ほど提案しましたことは、影響の及ぶ範囲、直接及び間接に影響の及ぶ範囲を推定するための専門家による委員会というものをまますつくるのが第一であらう。そうしてこの次に、その中に入ってきた直接、間接に関係する人のうちの権利者の同意を得ることが必要であらう。権利者の中には漁民ばかりでなくて、いろいろな形で海を利用するような住民というものが当然入るべきで、その人たちの同意というものが、たとえば市町村議会の議決という形で求められる必要があるのではなからうかということでありまして、ですから、間接の範囲がわからない、要するにしゅんせつ埋め立てによる間接で影響を受ける人がいるにもかかわら

ず、その範囲がきめがたいではないかという議論があることは聞いておりますが、私は科学的な立場からすれば決してそういうことはない。その大小、ここはこのくらいひどく影響を受ける、ここはこの程度影響を受ける、ここは養殖ができないくらい影響を受ける、ここは養殖ができるくらい影響を受ける、今後の研究によつて十分可能であらうと考へておるわけでありまして。

○浦井委員 井戸先生に一言だけ追加をしたいのですが、先生のたゞいまの御意見は、陸上の面から、あるいは経済の上からはそういうことが望ましいということであつて、海上を含めた海そのものの、その漁業、あるいは船舶の航行の安全あるいはレクリエーションの場としての海への影響を踏んまえた上での御意見ではないかというふうに理解してよろしいですか。それだけです。

○井戸公述人 冒頭の公述で申し上げましたように、やはり自然環境保全と、それから増大する国民の輸送需要というものの調和をはかるといふことはきわめて大切と考へております。その上での私の見解でございます。

○浦井委員 どうもありがとうございます。

○服部委員 北側委員。

○北側委員 本日は、六人の公述人の方にはいろいろ専門的な立場で公述していただきまして、今後の審議に非常に参考になりました。ほんとうにありがとうございます。

いろいろさきに公述人の方に委員の方が質問なさりましたので、私はもう二点についてだけひとつ伺ひたい、かように思つております。

菊池先生にお尋ねしたいのですが、瀬戸内海のいわゆる市町村において、私の調べたところでは、埋め立て事業が非常に進んでおるわけですが、これからの計画も非常に多いわけなんです。そういう面でも、瀬戸内海の海水の汚濁と埋め立てによるこういう問題が非常に大きな問題になつてくるのではないか、かように考へておる次

第です。先ほど先生仰せのとおり、周防灘の開発等も計画されておりますし、非常に心配しております。今度の法律案で、御存じのとおり市町村の議決を得るようになっておるわけですが、その議決を得る市町村自身が推進をしておる。たとえば市町村の財源確保の上からそれをやらなければやむを得ないというふうな実情が、法律案の上で出てくるのではないか、かように私は思つておるわけなんです。そういう点において、先生のおつしやつておられる瀬戸内海の埋め立てはもうすべきでない、こういう面から考へますと、いまの法律案のあのような環境保全、災害の防止、これらだけで、はたしてそういう水質の保全が保てるのかどうか。こういう点が第一点です。

それから、これは局地的な問題ですが、響灘の開発につきましても、非常にやはり赤潮等に影響しまして、山口県の漁民が抗議を申し込んでおる。こういうことを私は聞いておるわけですが、これについても御存じでしたらひとつお教えいただきたい。

それから次に田中先生にお尋ねしたいのですが、埋め立ての法律案の中に——これは先生、法律のほうをやつておられるので、お尋ねするわけですが、埋め立て地の処分の規制について、私もこの法律案を見ますと、「竣功認可の告示の日より起算して十年間は、埋立人又はその一般承継人がその埋立地について所有権を移転し、または使用および収益を目的とする権利を設定しようとするときは、」云々、こう書いてあるわけですね。ここで私一つ心配になりますことは、たとえばこの改正法律案で、これは第三者だけに加える規制であつて、その企業が埋め立てをやつた、その企業のやつた埋め立てが、もし会社の役員が交代した、そうして後において社名を変えた、しかもやつている事業内容は同じである、こういう場合に、これははたして規制できるのかどうか、法律的に、いまこの法文では、その点どのように思つておられるか、この一点だけひとつお答え願ひたいと思ひます。

○菊池公述人 御質問にお答えします。

第一点につきましてはきわめて社会的な問題です。生物学者の一部としての私の判断を越えるところがあると思ひます。結局、こういう環境保全の問題が焦眉の急になつてまいりました。一時はとにかく開発をすれば地元は豊かになるといふ、そういうものが一つの指導指針のようになって、自治体がすべてそういう運動をしてきたのだと思ひますけれども、最近の徳山湾なりあるいは有明海、水俣などでの非常に痛切な教訓から、すでに住民のかなりの部分はそれに疑念を抱いているのではないかと思ひます。それから先の問題になりますと、そういう行き方に疑念を持つ人々と、それでもなおかつ過剰なあるいは貧困を脱出するために工業開発が必要だと考へる人々との力の問題になつてまいりました。これはちよつと私の判断を越えることだと思ひます。

それから現在の法律で保てるかどうかということにつきましては、たとえば環境保全ということにつきましても、たとえば環境庁の協議を得るといふことがございまして、すでに瀬戸内海はその大部分が瀬戸内国立公園に入つております。そしてその埋め立て、極端な場合には家一軒建てるような場合にも縛られるような法規が存在しているわけですが、それがいろいろの交渉の結果、特例ができましたり、ここは普通地域で特別地域ではないからというふうな形で現実には開発が進んでおるわけなんです。ですからそういう点で、現在の法の網でカバーできるかどうかということ、やはり運用面の問題がずいぶんからんでおるのではないかと思ひますし、これもどうも私の判断を越えると思ひます。

それから響灘開発につきましても、これは私、ただ新聞ニュースなり何なりで承る程度のことしかわかりません。で、山口県からの抗議と福岡県側の言い分につきましては、それぞれに自然科学者を動員してございまして、福岡県側はモデル実験

と聞いておるわけでありまして、なせバクテリアがふえるかといふと、先ほど言いましたような浮泥を中心として有機物がたくさん浮遊して、それを分解しようと思つてバクテリアがたふさんそこに、一つのミクロコスモスといふ、一つのプロックをつくりまして、そこにバクテリアがふえてくると、そこからたふんビタミン類が生産されて補給されるのではなからうかと推測されておるわけでありまして。

と数値計算をやつてそつちまで行かないと言つた。それから山口県側は実際にびんをほうり込んで調べたら自分のほうまで流れてきたということが議論になつておるようです。こういう場合――

これはあくまで私、伝聞でしか存じませんがそれ以上の発言はできませんけれども、やはり数式とかモデルというものはいろいろな仮定を含んでおるものですか、それで行かないと言つても、もしびんが何割かでも漂着するんだつたらそちらの主張を認めざるを得ないだろう。それから、その中でどの程度薄まつていくかというところは、これはたぶん、自然科学の次元で、調査と、それから拡散理論なり何なりである程度の説明はついでしようけれども、いまはまだその自然科学の次元のところであつて、それが対立しておるような状態です、それはアセスメントを論理的にやればどちらかが正しいということはいずれは出てくるのではないかと思ひます。

○田中公述人 お答えいたします。ただいまの御質問の二十七条でございますが、企業が法人であれば、かりに役員変更がなされようとも法人の同一性を保つておりますから、この規定には抵触しないものと考えております。

○服部委員長 渡辺武三君。

○渡辺武三委員 公述人の皆さま方、本日はどうもたいへん御苦労さまでございました。それぞれ専門的な立場から貴重な御意見をありがたく拝聴いたしました。すでに時間も超過をいたしておりますから、私は専門的な御意見をあらためてお聞きしようと思ひませんが、この公有水面埋め立てに関する基本的な問題について若干お伺ひをしたいと思います。

御承知のように、この公有水面を埋め立てると自身は、現在、原則的には禁止をされておる、しかるがゆえに埋め立て免許を受けて埋め立てがされておる、こういうことであるかと思ひますが、近來陸上の乱開発が問題にされておりますように、海上におきましても、たいへんこの埋め立て等によるいわば乱開発が問題にされ、そしてい

ろいろな問題点が起きておるのでございまして、そのためにこそこの埋め立て手続法ともいわれる今回の法律が改正されようといはしておるわけでございます。

確かに、制定をされましたのが大正十年でございまして、現代の時代にマッチしないようないろいろな問題点が出ております。私も自身も、この委員会の審議を通じて、もっと抜本的な改正が必要だという意見を持つておるわけでございますが、諸般の事情から今回は一部改正に実はとどまつておるわけでございます。本来公有水面を埋め立てる場合には、やはりメリットとデメリットを考へるべきであらう。それぞれの御意見の中で賛成、反対の意見に分かれておるようでございますが、確かに公有水面を埋め立てることによつてもろもろの問題点が起きておる。しかしながら、その起きてまいりますデメリットよりもはるかに大きなメリットが、国民的な利益が得られるという場合に限つては、これはやはり公有水面を埋め立てざるを得ないであらうと考へるわけでございますが、そのときにも、そのデメリットを受けられる方々に対する十分な補償、これが十分になし遂げられなければならないのではないかと、こういう立場でございまして、十分な補償をするという問題につきましては、利害関係者のみではなかなか公正な結論が得られないおそれがある。そこで科学的な立場も必要でございまして、第三者的な公正な立場の人々による協議会、審議会等が設けられて、そこで十分な審議がされ、結論が出される必要ではないかと考へるか、かように考へておるわけでございます。

私は今回の法律改正に対してこのような基本的な立場を持つておるわけでございますが、私のこの基本的な考え方に對して肯定をなさるか、否定をなさるか、あるいはさらにつけ加えていただく御意見があるならばお聞かせいただきたいと思ひます。それぞれの公述人からお願ひいたします。

○井戸公述人 ただいまの先生の御意見には全く賛成でございます。特に空港につきましては航空

審議会が立地条件あるいはその副次作用等につきまして慎重審議を続けております。したがって、先生がいまおっしゃつたような点はその審議会の席上で十分反映される、こう考へております。

○菊池公述人 いまの御意見、私も賛成といへば賛成でございます。ただ、その場合に、メリットとデメリットをはかる場合に、私個人の感想として、ちよつとメリットの中でも何かひとつ質が違ふようなものがあるのではないかと、これは、先ほど東京方式の話が出ましたけれども、これは全くのしろうと考へてはいただけません。この地域の福祉安寧のために必要な場合の措置というものと、それから現在経済発展を通じて日本を潤すということでは確かにメリットでございます。すけれども、私企業である企業体の工業開発というために海を失うということの場合としては、同じメリットといつても何か質的に分かれるものがあるのではなからうか。その場合に、メリットとデメリットを算定する場合に、結局十人のために一人が迷惑する、大の虫のために小の虫をという議論にいきなり飛び越える前に、何かそのあたりにメリットというものの質的な考察を要するようないふがしております。全くのしろうと考へては、農本主義といひますか、漁本主義といひますか、とにかくだ、どんなになつても海だけ残ればいいというふうには私個人は考へておりませんけれども、ただ現在の趨勢としては、海を守る力というものはより必要のようないふがいたします。

○小林公述人 私も先生の御意見と全く同様でございますが、ただ今後の問題として起る問題は補償の問題。補償の問題がメリットになるような、あるいは地元の人には非常に失礼かもしれませんが、民度の上がるような方法にとられていくならば、これもいいと思ひます。

都市計画の立場からすれば、現在の水問題を解決しなければいけない全国的な問題からすれば必要であるといふことでございます。ただ、水資源

涵養のために森林地帯その他に規制を加えるならば、この面もやはり公有水面埋め立てとは別に考へていかなければいけない問題が残つていくかと考へております。

○斎藤公述人 先生のお考へには基本的に賛成でございます。ただ私、一言つけ加えたいのは、海を失えば日本人はすべてを失うということはこの際国民がもう一度振り返つて、そのことをかみしめるべきときであるといふことを考へます。

○田中公述人 全面的、抜本的改正をはかられるという点につきましては賛成でございます。ただつけ加えますれば、これは私も現在生活しているものばかりでなくて、子々孫々に至るまでの問題であります。何とぞこの点につきましても十分御留意あつてしかるべきことをお願いいたします。

○西村公述人 基本的には賛成であります。ちよつとつけ加えさせていただきますと思ひます。つまり、私たちもいま、自然生態系を変えまして開発をしたときにおけるメリットとそれからデメリットをソシアルコストとして算出して、こういうことを研究しておりますが、やつておる過程でわかりますのは、環境を破壊したことに伴う環境へのコスト、ソシアルコストが少なくともこれだけはある、つまりここでの漁業生産はこれだけなくなる、それからこの生態系から出てくる生産はこれだけなくなるという最低値は出るわけでありまして、メリットのほうは、工業生産をこれだけやれば年間何億円の生産性が上がるというところはわかりますが、ソシアルコストのほうは、最低これだけはあるといふことはわかるが、そのほかにどんなものが加わつてくるかといふことはよくわからないわけでありまして、ですから、言いたいことは、メリットとそれからソシアルコストであらわされるメリットを全部金額に直して、その二つをいきなり比較したら、多くの場合、生産性であらわされるメリットのほうが大きく出てしまひまして、それはあまり妥当な判断に

はならないのではないか。つまり、そういうデメリットというのは単一の金額になかなか変換されないものではないだろうか。もっと定性的に、質的に、これはこういう難点がある、これはやはり人間の健康または精神的な安定のためにはこういう景観はどうしても必要であるというような、お金に還元できない質の問題を十分に考えていかなくちやいけなしいと思うわけです。そのため、先生がおっしゃいました客観的な第三者による判断というようなことではありますが、最も客観的なものはたぶん現在ではコンピューターであろうと思います。つまり、すべてのソシアルコスト、それからメリットを金額に換算して、うまくそういうモデルをつくりましてコンピューターに入れておいて、最後にコンピューターに判定させるということがいいかもしれませんが、そういう質的な問題を考えていきますならば、いわゆるコンピューターに象徴されるような客観的な基準というものはとりたいのではないだろうか。というのはなぜかといいますと、現在ではやはり農業生産と工業生産における生産性の問題が、社会的に見てもかなりアンバランスになっている。工業生産は、同じところで非常に生産性が高がるような経済メカニズムになっておりますから、その基盤の上で金額的な比較をしてメリット、デメリットを直接比較するというのは、大きな百年の大計を誤るものではなからうかと考えるわけであります。

○服部委員長 これにて公述人に対する質疑は終わりました。

公述人各位には、御多用中、長時間にわたり貴重な御意見を御述べいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして、厚くお礼を申し上げます。

以上で公聴会は終了いたしました。

これにて散会いたします。

午後一時二十分散会

昭和四十八年七月五日印刷

昭和四十八年七月六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

E