

# 東部海浜開発事業について

2007年7月28日

東部海浜開発事業検討会議

専門委員 當山 真由美

## 1. はじめに

東部海浜開発事業検討会議（以下「検討会議」という。）は、東部海浜開発事業について、公平公正な立場で、客観的かつ多角的な視点から精査するとともに、その情報を広く公開するため設置されたものであり、検討会議への参加を通して得た情報の中から、主要なものについて整理し、今後の方向性について、若干の私見を付すことを試みました。

## 2. 東部海浜開発事業の役割

東部海浜開発事業とは、国際交流拠点や海洋性レクリエーション活動の拠点等の創出により、沖縄市だけではなく本島中部圏東海岸域の活性化のために行う事業としての位置づけが行われ、国及び沖縄県が実施する泡瀬干潟への埋立事業後に沖縄市が行う土地利用計画のことを指しています。

また、埋立事業の主な事業者である国にとっては、沖縄の産業振興の鍵を握る新港地区特別自由貿易地域（以下「FTZ」）前面の航路・泊地整備を並行して進め、特別自由貿易地域への大型船の航路を確保するための浚渫土砂の捨て場として位置づけられています。



出典：「中城湾港人工島理解のために」より

## 3. 泡瀬干潟について

一般的に干潟とは、「干潮時に広く出現する砂泥質の平坦面」のことを指しており、その規模や範囲を明確に示す定義は定まっていません。このため、事業者である国・沖縄県は、干潟の範囲を海域の地形及び潮位条件を考慮し、その範囲を位置づけており、よく耳にする『干潟の約 8 割



出典：「湿地ネットワーク・パンフレット」より

が保全される』という事業者側の主張はこの定義に基づいています。

その一方で、干潟に関わる生物の生活史や物質循環などは、地形としての「干潟」だけではなく、隣接する陸域や海域が一体となって成立しているため、干潟やその周辺を含めた干潟の機能（干潟生態系）に基づく考え方が最近の主流となっています。言い換えると、干潟の価値は、面積の大小で決まるものではなく、生物の生活史における役割や水質浄化作用等、担っている機能の多様さで決められることとなります。

このような視点で泡瀬干潟をみると、干潟の底質も泥質や砂質、サンゴ礫質と多様で、魚介類の餌場や産卵場所となる藻場が広がるなど、多様な自然生態系が連なっています。また、カニなどの底生生物や貝類等の数多くの生物が生息している他、渡り性の水鳥の姿も確認されるなど、渡り鳥の渡来地となっています。これらのことが評価され、環境省が定める日本の重要湿地 500 に含まれる（但し、中城湾の一部として）、泡瀬干潟は、日本国内においても重要な干潟として位置づけられています。

現地視察でも多くの生き物が生息していることを目の当たりにしました。その他、人間社会から排出される汚水を干潟の浄化作用によって、きれいな水になっていく様子が確認することができました。人の目には汚れているようにしか見えない干潟に、このような浄化機能が備わっていることにとっても驚き、また、人間社会から排出されている汚染物質が干潟に大きな負担をかけていることを認識しました。

日本の重要湿地 500<中城湾>

市町村名	湿地タイプ	生物群	生育・生息域	選定理由
うるま市、 沖縄市、 北中城 村、中城 村、与那 原町、南 城市	海岸湿地及 び干潟、藻 場	海草、海 藻	中城湾北部 (泡瀬、久場沖 など)	沖縄島東岸(太平洋)側の大きな海草藻場。リュウキュウスガモ、リュウキュウアマモ、ベニアマモなど海草8種からなる。イソシギナ。熱帯産のヒメウミヒルモの日本では数少ない生育地。泡瀬干潟にはクビレミドロ(絶滅危惧I類)が生育。
		シギ・チド リ類	泡瀬干潟	春秋の渡りおよび越冬期の種数・個体数が比較的多く、ムナグロでは最小推定個体数の1%以上、キアシシギでは0.25%以上が記録されている。ムナグロの越冬数は日本最大である。RDB種のアカアシシギ、ホウロクシギが記録されている。
		昆虫類	中城湾北部	キバナガミズギワゴミムシ、ケシウミアメンボなどが生息する。
		底生動物	泡瀬～川田～ 勝連町南原～ 北中城村～中 城村(中城湾 北域)	中城湾はトカゲハゼ、キララハゼの日本唯一の生息地であり、トビハゼ、マサゴハゼの日本での分布南限地。ナカグスクオサガニの日本唯一の生息地。泡瀬は特に希少貝類が豊富。
		甲殻類	中城湾と干潟	中城湾は好漁場になっていて、有用魚介類の放流も行われている。この湾の南の佐敷町から与那原町にかけての砂泥干潟には絶滅危惧種のトカゲハゼや地域個体群のシオマネキが生息している。しかし、近年干潟の埋め立てが進行し、これらの貴重種の生存が危惧されているため、要注目。

出典：「日本の重要湿地 500」HPより抜粋

#### 4. 事業者としての最善の配慮

事業の実施主体である国、沖縄県、沖縄市においても泡瀬干潟の貴重な自然環境については十分認識しており、そのため、環境影響評価書に基づき、計画段階から始まり、生物の保護、監視体制、工事現場での取り組み等、事業者の可能な範囲での環境への配慮が積極的に行われています。

計画段階における配慮としては、鳥類の主な分布域や汀線を損失するような埋立の回避、干潟域の埋立をできるだけ回避するために埋立位置を既存陸域から沖合に約 200m 移動させたことや、自然海浜に近い人工海浜の創出などの配慮がみられます。

工事段階における代表的な取り組みとしては、トカゲハゼの産卵期における工事中断や、鳥類生息域に工事関係者の不必要に立ち入ることを慎むよう指導を行っていること、海域の水質汚濁を出来るだけ少なくするために石材の洗浄などが行われています。

その他、『レッドデータおきなわ』で絶滅危惧種に位置づけられているクビレミドロの分布調査や、屋慶名地区等への移植等の環境保全措置に取り組んでいます。

#### 中城港湾(泡瀬地区)公有水面埋立事業(平成 12 年 3 月、沖縄県開発庁沖縄総合事務局)

事業分類	環境保全措置の対象となる注目種又は機能等	環境保全措置の目的及び措置の分類	環境保全措置の内容
埋立、干拓	・鳥類の採餌・休息場所	・鳥類の採餌・休息場所となっている主な分布域の保全を目的とした回避措置	【計画段階】 ・鳥類の主な分布域の埋立を回避した。
	・オカヤドカリ類等の生物の生息場所	・オカヤドカリ類等の生物が生息している自然海浜の保全を目的とした回避措置	【計画段階】 ・汀線を損失する埋立を回避した。
	・潮間帯生物や鳥類の生息域	・潮間帯生物や鳥類の生息域である干潟域の保全を目的とした回避措置	【計画段階】 ・埋立計画地を沖側に離し、干潟域の埋立をできる限り回避した。
	・トカゲハゼ生息圏	・トカゲハゼの生息圏への配慮を目的とした回避措置	【計画段階】 ・トカゲハゼ生息地及び生息地と沖合海域を結ぶ滞筋の埋立を回避した。
	・鳥類の生息域及び飛来した水鳥類	・工事中に干潟域等に飛来、生息する鳥類への配慮を目的とした低減措置	【工事中】 ・工事関係者が不必要に工事施工区域外の鳥類生息地域に立ち入ることを厳に慎む等、施工業者への指導を徹底させる。
	・オカヤドカリ類等の海と陸とを行き来して生活している生物	・自然海浜に類似した海浜の整備を目的とした低減措置	【存在】 ・埋立地に海域から砂浜、海浜植生に至る自然な連続性を確保することによる生物の生息環境の創造する。

・トカゲハゼ生息圏	・トカゲハゼ生息圏への配慮を目的とした低減措置	<p>【工事中】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・トカゲハゼの生活史を踏まえ、浚渫工事や海上工事の工事時期や工法等に留意する。</li> <li>・現状におけるトカゲハゼ生息地への立入りについては、必要最小限に留める。</li> </ul> <p>【存在】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・良好な海水交換の確保により、トカゲハゼの生息に対する埋立地の存在の影響の低減を図る。</li> <li>・埋立地に人工干潟を創造し、干潟生物の生息環境を創出し、トカゲハゼの生息環境の保全・拡大に努める。</li> <li>・「トカゲハゼ保全計画に係る監視調査計画」(平成10年、沖縄県)に基づき、追跡調査を実施する。</li> </ul>
・藻場 (大型海藻による藻場)	・藻場(大型海草による藻場)の保全を目的とした低減措置	<p>【工事中】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・工事中は海域の水質環境の保全に努め、事業の進捗によっても相当程度の生息地が維持されるように、影響の低減に努める。</li> </ul>
・リュウキュウアマモ及びボウバアマモの大型海草種	・藻場生態系の保全を目的とした代償措置	<p>【存在】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・埋立地の存在により生育被度50%を越える藻場が約25ha消失するため、その消失区域に生育している大型海草種を埋立予定地近傍の海藻草類の生育被度が50%未満の疎生域にできる限り移植し、藻場生態系の保全に努めることとする。</li> <li>・なお、移植及び管理については不確実性を伴うため、実施に当たっては専門家の指導・助言を受け、慎重に行うこととする。</li> </ul>
・クビレミドロ	・クビレミドロの保全を目的とした代償措置	<p>【存在】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・クビレミドロの生育域が約106haと広範囲に分布する隣接の屋慶名地区に一時移植した後、埋立地周辺に整備される人工干潟に屋慶名地区から再移植する。</li> <li>・クビレミドロの室内増殖技術開発試験を実施する。</li> </ul>
サンゴ類	サンゴ類の保全を目的とした低減措置	<p>【存在】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生息被度10%未満の区域が一部消失することになるが、当該区域において相対的に高被度である生息被度10～40%未満の区域については埋立を回避することにより、全体としてサンゴ類への影響の低減を図る。</li> </ul>

出典:「環境影響評価情報支援ネットワークHP」より

## 5. 聞き取り調査を通して

自然環境についての見識について、推進派の方々は、開発を通して様々な工夫により本来の自然の姿を一定程度取り戻す取り組みが必要と主張し、反対派の方々は、人間の手を加えることが自然生態系そのものを破壊すると主張していました。

一方、土地利用計画に関しては、聞き取りを行った全ての団体が、現計画では沖縄市の活性化の起爆剤になるかどうかについて疑問を感じていました。推進派の方々は、“土地利用計画については、時代の流れに添った見直しが必要である”という意見で一致しており、また、賛否が二分されている状況のなか、市民の間では本事業に関する話題がタブー視されている状況を危惧していました。反対派の方々は、必ずしも開発によらずとも、現状の中で身の丈にあったまちづくりに取り組むことによりオンリーワンを目指すべきとの認識で一致していました。

また、推進・反対によらず、生活排水で汚染され、ゴミの散乱している現在の海岸域を改善したいという思いから、海岸清掃等の活動に取り組んでいます。

各団体への聞き取り調査を通して、賛成派・反対派ともに泡瀬干潟を大切さの認識と沖縄市の発展への思い自体には変わりなく、そのアプローチの仕方、スタンスによって描く将来像に大きな違いが見られました。

## 6. 今後について

“自然を守りつつ、沖縄市の活性化を願う”という同じ目標に向かっている限り、単に賛成・反対の議論ではなく、それぞれの持っている知識や情報を共有し、沖縄県や沖縄市の将来に必要なものについて議論することで、共通のよりよい将来像を描くことの余地・可能性は十分にあると考えます。

一方で、事業が着工されても続く賛否が二分されている現状の背景には、全国的に大型公共事業に対して厳しい目が向けられるようになっていたり、事業そのものが市民負担の増加に繋がるのではないかという見直しに対する不安なども考えられます。したがって、事業を実施することによる効果や事業費が過重な市民負担に繋がらないのか等、生活者の視点で事業の再評価を行う必要もあります。

これらのことから、今度の取り組みとして以下の2点が求められます。

### 6-1. 多様な主体による円卓会議の開催等

事業者、推進派・反対派、地域住民など泡瀬干潟にかかわる人が、主体性を持って泡瀬干潟の環境改善や地域の活性化等について議論する場を設け、議論を重ねることにより、地域に対する思い、そしてその将来像をひとつにしていくことが重要と考えます。

一方で、東部海浜開発事業に対する賛否が続くことは、行政にとっても市民にとっても大きな不利益に繋がります。早期解決にむけては、前述の議論の成果を広く公表しつつ住民投票等を実施することも一つの方法だと考えます。

### 6-2. 海と暮らしの関わり等の継承

泡瀬は、製塩業や漁業など、海との関わりの中で発展してきた地域です。しかしながら、

現在はこれらの産業の従事者は少なく、住民の生活と海との関わりは薄れつつあります。そのため、住民生活と海との関係性を回復させるため、かつての泡瀬の原風景を伝えていくことや、先人達が培ってきた人と海との共生のための知恵の継承を図る取り組みを行うことで、泡瀬への愛着をはぐくみ、よりよい地域づくりに繋げていくことも重要と考えます。

## 7. 終わりに

戦後の沖縄では、公共工事等により干潟への開発が積極的に行われ、多くの干潟が消失したため、現存する中では、泡瀬干潟は南西諸島でも最大級の規模となっています。

泡瀬干潟においても、これまで開発によりその一部が消失し、また生活排水等によって汚染されてきました。それでも豊かな自然の営みが徐々に再生している状況もみられると思います。

今後、事業が着々と進められた場合にも、事業の際の工夫とその後の努力によって、その豊かな自然がある程度、再生されることを期待しますが、一方で、失うものの価値を適切に評価し、記録を残すことも大切ではないでしょうか。