

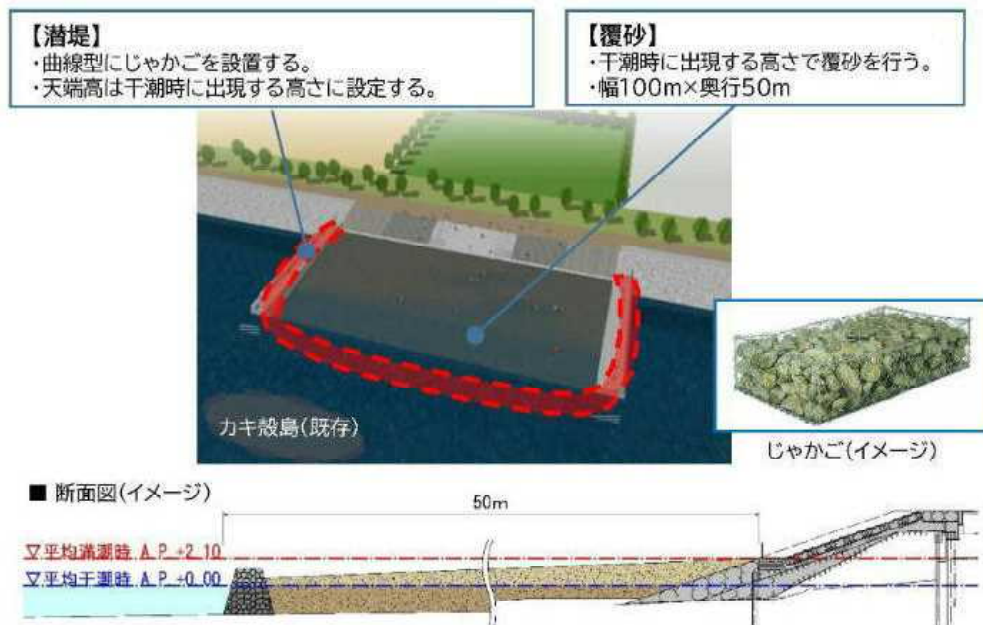
市川市の人工干潟造成計画をめぐって

2024年5月26日

三番瀬を守る連絡会 代表世話人 中山 敏 則

1. 市川市が塩浜2丁目の海岸で人工干潟造成を計画

〔人工干潟造成のイメージ図〕



〈注〉猫実川河口域に存在するカキ礁を「カキ殻島」と記している。猫実川河口域にカキ殻島は存在しない。

2. 人工干潟造成計画の根本問題

(1)田中甲市長は市長選における公開アンケートの回答内容をホゴにした

2022年3月におこなわれた市川市長選挙(3月27日投票)のさい、「市川三番瀬を守る会」は候補者にたいする公開アンケートをおこなった。市長に当選した田中甲候補者は人工干潟造成についてこう回答した。

〔質問〕

塩浜護岸前面での人工干潟造成について、市川市は千葉県に要請を続けています。私たちは三番瀬の環境に大きな影響を及ぼすことから、反対しています。千葉県は塩浜2丁目地先で干潟的環境形成検討事業を実験的に行った結果、環境面でも費用面でも人工干潟造成を行うことは難しいと断念しました。この問題について考え方をお聞かせください。

〔田中甲氏の回答〕

「三番瀬」の豊かな自然を体験している者として、人工干潟ではなく、自然環境を大切にした「三番瀬」の環境整備に努めたいと考えています。

(2)千葉県は、塩浜2丁目の地先などで計画していた人工干潟造成を2016年に中止した。中止の理由は2つ。

- ①人工干潟の整備には多額の整備費や維持管理費を要する。
- ②対象地の猫実川河口域には底生生物が多く生息しており、この区域は東京湾に残された貴重な干潟、浅海域である。

市川市はこれを無視している。

(3)国指定鳥獣保護区特別保護地区では人工干潟造成は規制対象となっている

環境省は三番瀬をラムサール条約登録湿地の潜在候補地にあげている。三番瀬をラムサール条約湿地に登録する場合は、国内法による湿地保全の担保措置として「鳥獣保護管理法」（鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律）に基づく国指定鳥獣保護区特別保護地区に指定する必要があるとされている。鳥獣保護管理法は特別保護地区における人工干潟造成は埋め立てと同じとみなして、規制の対象となる。つまり市川市は、鳥獣保護管理法が埋め立てと同じとみなしている人工干潟を造成しようとしている。

〈注1〉ラムサール条約の登録の手続き(千葉県庁ホームページ)

<https://www.pref.chiba.lg.jp/kansei/sanbanze/keii/documents/betu-3tejun.pdf>

〈注2〉ラムサール条約湿地潜在候補地リスト(環境省ホームページ)

<https://www.env.go.jp/content/900519512.pdf>

〈注3〉鳥獣保護区制度の概要(環境省ホームページ)

<https://www.env.go.jp/nature/choju/area/area1.html>

鳥獣保護区制度の概要

区分	制度の概要	規制の概要	存続期間
鳥獣保護区 (法第28条)	鳥獣の保護を図るため、必要があると認められる地域に指定するもの。	・狩猟が認められない	20年以内 (期間は更新可能)
特別保護地区 (法第29条)	鳥獣保護区の区域内において、鳥獣の保護及びその生息地の保護を図るため、必要があると認められる地域に指定するもの。	【要許可行為】 ・工作物の新築等 ・水面の埋立、干拓 ・木竹の伐採 ※1ha以下の埋立、干拓や住宅の設置など鳥獣の保護に支障がない行為として政令に定める不要許可行為がある。	鳥獣保護区の存続期間の範囲内
特別保護指定区域 (令第2条)	特別保護地区の区域内において、人の立入り、車両の乗り入れ等により、保護対象となる鳥獣の生息、繁殖等に悪影響が生じるおそれのある場所について指定するもの。	【要許可行為】 ・植物の採取、動物の捕獲等 ・火入れ又はたき火 ・車馬の使用 ・動力船の使用 ・犬等を入れること ・撮影、録画等 ・野外レクリエーション等	特別保護地区において、区域と期間を定める

〈注4〉国指定鳥獣保護区特別保護地区で規制の対象となる「埋立」は人工干潟造成も含む。このことは、三番瀬を守る連絡会が環境省の野生生物課と懇談した際に同課から確認した。

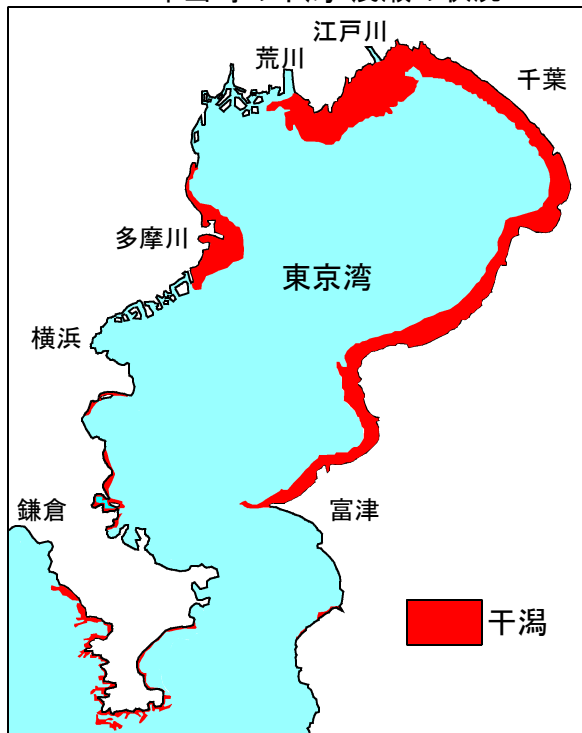
(4)東京湾奥部に残った貴重な三番瀬はこれ以上人工改変すべきでない

三番瀬は埋め立てによって半分以上が埋め立てられた。かつて市川市民が親しんでいた海はことごとく埋め立てられてしまった。市川市も埋め立てを推進してきた。残った貴重な三番瀬をこれ以上人工改変しないほしい、と三番瀬保全団体は訴えている。

(5)市民が海に親しめるようにするという点では、江戸川放水路の河口域を活用すればいい。

市は「江戸川放水路は河川区域」と言い、河口域の活用を否定している。だが、江戸川放水路の河口域では、三番瀬と同じような干潟が干潮時に現れる。海洋生物の宝庫となっている。しかも河川は、誰もが自由に利用できる公共の空間であり、自由使用が原則となっている(国交省のホームページ)。

1936年当時の干潟・浅瀬の状況



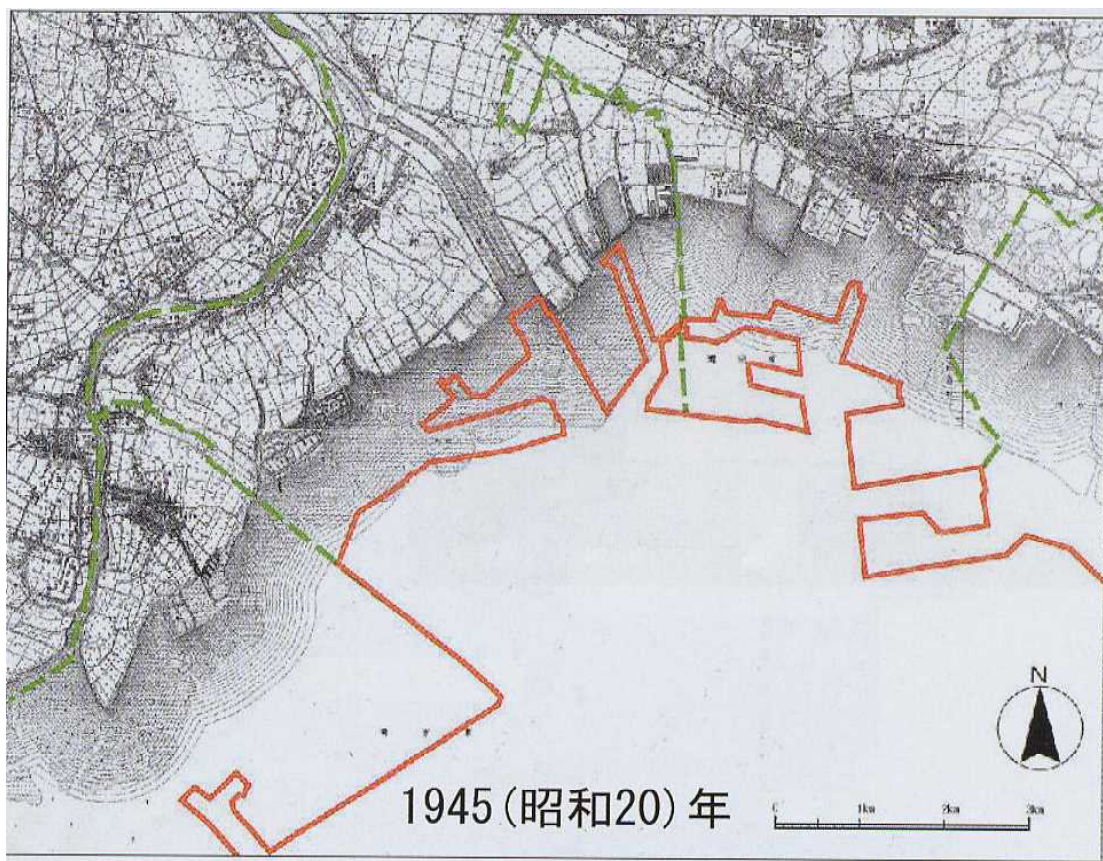
(資料) 小倉紀雄『東京湾』(恒星社厚生閣)

東京湾の干潟・浅瀬は9割が埋め立てられた
埋め立て反対運動で残った東京湾の干潟



中山敏則作成

1945年時点の三番瀬



3. 市川市行徳支所と交渉

市川三番瀬を守る会など三番瀬7団体は2023年10月31日、人工干潟造成計画の見直しを求める市川市長あての要望書を提出し、同市行徳支所と懇談した。

〔要望内容〕

三番瀬は、半分以上が埋め立てられた現在でも大部分が漁場として活用されている。豊かな自然環境が残り、多種多様な生物が生息している。日本有数の渡り鳥の飛来地ともなっている。そのような三番瀬のなかで、市川市塩浜の2丁目と3丁目の前面に広がる海域(猫実川河口域)は重要な役割を果たしている。生物相が他の場所と異なるなど、特異な生態系を形成している。

千葉県は、塩浜2丁目の護岸前など猫実川河口域で計画していた干潟的環境形成事業(人工干潟造成事業)を中止した。中止の理由として、諸橋省明副知事(当時)は2016(平成28)年2月の定例県議会でこう述べた。

「県では、干潟的環境の形成の実現性や方法等について検討するため、干潟の構造や自然環境への影響及び整備費用等の観点から、昨年度、複数案の比較検討を行いました。その結果、干潟について、人が海と触れ合える親水性は一定の効果が認められるが、三番瀬全体の自然環境再生への効果は限定的であり、また、多額の整備費や管理費を要することなどが明らかになりました」

「カキ礁を含む猫実川河口域には底生生物が多く生息しており、この区域は東京湾に残された貴重な干潟、浅海域である三番瀬の一部と考えているところでございます」

こうしたことからみて、猫実川河口域の一部をじゃかごなど人工構造物で囲み、そこに航路の浚渫土砂を運び入れることは容認できない。東京湾奥部に残った貴重な干潟・浅瀬である三番瀬を人工的に改変することはやめてほしい。

〔行徳支所が回答したこと〕

- ①人工干潟の整備にあたっては、環境への影響を適切に把握できるよう、モニタリング調査を継続して実施する。
- ②モニタリング調査の公開見学会は、見学会の予算を確保していないので実施できない。
- ③江戸川放水路は河川区域であり、海にふれあえる親水性の機能は有していないと認識している。
- ④令和7(2025)年度に1万m³の砂を事前覆砂する予定。砂の定着具合を確認しながら、その後の人工干潟の設計に反映させる。整備費用については、事前覆砂に航路の浚渫砂を使用するなど、工事費の縮減に努める。
- ⑤JR市川塩浜駅の南側(12.3ha)で第1期の街づくり計画を進めている。にぎわいの場の創出が目的だ。その前面海域で人工干潟をつくれれば多くの方が訪れ、にぎわいの創出に資する。
- ⑥市川塩浜第1期土地地区画整理事業は令和2(2020)年3月に事業が終了した。
- ⑦人工干潟の拡大(拡張)については、その利用状況や市民・関係団体の意見をうかがうなど、必要性をしっかりと検証したうえで、将来的な課題として慎重に研究・検討していきたい。

4. 人工干潟造成計画の諸問題

(1)市川市の人工干潟造成計画は「塩浜地区まちづくり計画」とつながっている

- ①市川市が進めている塩浜地区まちづくり計画は思うように進まない。市は、再開発推進の起爆剤として人工干潟を位置づけている。前面海域で人工干潟をつくれれば多くの方が訪れ、にぎわいの創出に資するとしている。

- ②市が「塩浜地区まちづくり基本計画」を策定したのは2005年である(2014年に一部改正)。「賑わいエリア」や「健康・新生活エリア」「新産業エリア」などをつくりあげる計画だった。「まちの活気を生み出す商業施設や宿泊施設、アミューズメントのほか、高度医療や福祉関連施設など、道路と鉄道の交通利便性を活かした施設整備を図る」がキャッチフレーズだった。ところが、基本計画の発表から18年たつが、現地は当初のキャッチフレーズとはほど遠い状態になっている。まちづくり計画は、第1期(12.3ha)の土地地区画整理事業

がようやく2020年3月に終了した。だが第1期の現地は建物がほとんど建っておらず、道路は通行止めになっている。保留地をホテル経営者に売却したが、このホテル建設計画も頓挫したとのこと。第1期以外の地区は、大規模な物流センターの新規立地が相次ぎ、「賑わいエリア」や「健康・新生活エリア」「新産業エリア」などを実現させることは不可能になっている。誰がみても基本計画の抜本的な見直しが必要になっている。

③市川三番瀬を守る会の谷藤利子会長は、県主催の三番瀬ミーティング(昨年11月25日)で「にぎわいの街づくりの負荷を三番瀬に求めないでほしい」と市川市に要請した。

(2)三番瀬の生態系に影響をおよぼす

三番瀬は豊かな自然環境が残り、多種多様な生物が生息している。日本有数の渡り鳥の飛来地となっている。そのような三番瀬のなかで、市川市塩浜の2丁目と3丁目の前面に広がる海域(猫実川河口域)は重要な役割を果たしている。生物相が他の場所と異なるなど、特異な生態系を形成している。

こうしたことからみて、猫実川河口域の一部をじゃかごなど人工構造物で囲み、そこに航路の浚渫土砂を運び入れることは賛成できない。東京湾奥部に残った貴重な干潟・浅瀬である三番瀬を人工的に改変することはやめるべきである。

(3)多額の維持管理費が予想される

①市川市が計画する人工干潟造成の対象地は水深の深い^{みおすじ}溝筋となっている。護岸前から離れた位置にある塩浜1丁目地先の養貝場とはまったく違う地形である。そんな場所で人工干潟を造成したら侵食や土砂流出が続くと予想される。

②千葉県は2015(平成27)3月、塩浜2丁目護岸前を対象にした干潟的環境形成(人工干潟造成)について『三番瀬干潟的環境形成検討業務委託報告書』を発行した。報告書にはこんなことが記されている。

「市川市塩浜2丁目は、三番瀬の中では、静穏な海域であるが、平成22～23年度の調査結果から、南からの波浪によって砂が次第に移動することが示唆された」(23ページ)

「市川市塩浜2丁目全域を検討場所とすることは、砂泥の流出量が膨大になり、現在の環境への影響が懸念されることから、順応的管理の考えにそぐわない」(44ページ)

「海岸に作用する高潮や波浪などの外力は、想定外のものが発生する」(58ページ)

「砂泥が流出しやすく、継続的な砂泥の投入が必要である」(65ページ)

この報告を受けて、県は翌2016(平成28)年、猫実川河口域での人工干潟造成計画を中止した。

③市川市民の益子勇次さんは昨年11月25日開催の三番瀬ミーティングでこう発言し、人工干潟造成計画の見直しを求めた。

「市川市の今年度の財政規模は1700億円ぐらいいかない。小中学校の建て替えとか、公共インフラ施設の整備が進まない状況だ。そんな状態で人工干潟を整備し、それを維持管理していくだけの能力があるのか。その費用は全部、税金として市民にかかってくる。経費面で見てもズサンな計画だ。民間企業だったら、こんな計画はボツになる。私たちは、市川市民としてこれからも税金を納めていく。それをムダには使われたくない。これまで市川市は全国的にも批判を受けてきた。そのような市政を引き継いで、いまの市川市役所の人たちがこういう状況だと、非常に不本意である」

(4)人身事故の危険性

兵庫県明石市の大蔵海岸では人工砂浜が陥没し、女兒が生き埋めになって死亡した。砂浜の管理にたずさわっていた国土交通省と明石市の職員計4人が有罪になり失職した。行徳支所の職員はそんな危険性をまったく想定していない。もし人身事故が起きれば、計画を強行した市長や市職員ではなく、事故が起きたときにたまたま管理にかかわった市職員が有罪となり失職する。だから、人身事故が起きても自分たちは責任を問われないという姿勢である。

(5)モニタリング調査では外部委員会を活用しようとしな

千葉県の人干潟造成計画については、専門家などで構成する三番瀬専門家会議や三番瀬再生実現化試験計画等検討委員会、三番瀬評価委員会において何回も検討した。だが、市川市はモニタリング調査の評価にあたっては、こうした外部委員会の活用を考えていない。

(6)市川市は、人工干潟造成の面積はわずか0.5haなので三番瀬の自然環境への影響はほとんどないと述べている。

- ①市は、「三番瀬の自然環境への影響はほとんどない」という根拠は明らかにしていない。
- ②三番瀬は半分以上が埋め立てられた。今の三番瀬は東京湾奥部に残った貴重な干潟・浅海域である。環境省が「生物多様性の観点から重要度の高い湿地」(略称「重要湿地」)に選定した。「ラムサール条約湿地潜在候補地」にも選んだ。そんな大事な三番瀬を人工的に改変するのはやめるべきだ。しかも、市川市は人工干潟の拡張も検討するとしている。
- ③前述のように、田中甲市長も市川市長選挙の際に「市川三番瀬を守る会」が候補者にたいしておこなった公開アンケートでこう回答した。「三番瀬の豊かな自然を体験している者として、人工干潟ではなく、自然環境を大切にしたい三番瀬の環境整備に努めたい。」
- ④塩浜2丁目護岸の前面海域は猫実川河口域の一部である。猫実川河口域の底質は三番瀬の船橋側海域とかなり違う。船橋側が基本的に砂質なのにたいし、猫実川河口域は泥質である。そのため、底生生物の生息状況もかなり違う。たとえばアナジャコについてみると、船橋側がわずかなのにたいし、猫実川河口域はたくさん生息している。ヤマトオサガニは猫実川河口域にだけ生息している。

それは県が2004(平成16)年から翌2005年にかけておこなった「市川海岸塩浜地区における生物調査結果」でも示された。この調査では、猫実川河口域で動物195種、植物15種が確認された。そのなかには、県レッドデータブックに掲載されている絶滅危惧種も11種が含まれている。

県が2006(平成18)年度に実施した三番瀬自然環境調査でも同じ結果が示された。この調査結果は県のホームページにも掲載されている。県が2011(平成23)年3月に発行した『平成22年度三番瀬自然環境総合解析報告書』は猫実川河口域をこう評価している。「三番瀬海域には泥質の浅場環境を有する区域は他にはなく、生物の生息環境の多様性という面で重要な場所である。」

市川市はこうした重要な調査結果を調べていないようにみえる。塩浜2丁目護岸前海域の自然環境についてはほとんど関心を示していないようだ。人集めしか眼中にないと思われる。

前述の調査結果をふまえ、県は猫実川河口域の人工干潟造成計画を中止した。中止の理由として、諸橋省明副知事(当時)は2016年2月県議会でこう述べた。「猫実川河口域は底生生物が多く生息している。この区域は東京湾に残された貴重な干潟・浅海域である三番瀬の一部と考えている。」

三番瀬市民調査の会は猫実川河口域の調査を2003年から20年以上続けている。調査の結果、この海域は生物相がたいへん豊かな海域であり、東京湾漁業にとって大切な“いのちのゆりかご”となっていることを証明した。

(7)人工干潟造成計画を担当する行徳支所の職員はど素人ばかりのようにみえる

- ①市川市は現場をよく見ていない

市川市が発表した人工干潟造成イメージは、計画地の前面海域に「カキ殻島(既存)」と記している。三番瀬7団体は、昨年10月31日の行徳支所との懇談でこう質した。

「塩浜2丁目地先などの猫実川河口域には、カキ礁はあるがカキ殻島は1か所もない。行徳支所の担当者自らがカキ殻島の存在を確認したのか。計画地の前面に広がる干潟に行徳支所の職員は足を踏み入れたことがあるのか」

市はこう答えた。

「計画地に前面海域(干潟)に足を踏み入れたことはない。行徳支所自らがカキ殻島を確認したこともない。現場を確認し、『カキ殻島(既存)』の表示は再検討する」

- ②市は「ああ言えばこう言う」式の屁理屈を多用している

昨年10月31日の三番瀬を守る連絡会と市川市行徳支所との懇談で行徳支所はこう回答した。

「塩浜1丁目地先で市川市行徳漁協などが養貝場を造成した。その砂は今も残っている。したがって塩浜2丁目の護岸前も砂は流出しないと考えている」

そこで、11月25日に開かれた県主催の三番瀬ミーティングで中山がこう発言した。

「養貝場は水深の深い滞筋となっている護岸前から離れた位置にある。一方、塩浜2丁目の護岸前は水深の深い滞筋である。そんな場所で人工干潟を造成したら侵食や土砂流出が続くと思う」

そうしたら、行徳支所はこう答えた。

「県が塩浜1丁目護岸と2丁目護岸の境で実施した砂付け試験では、いまも砂が流出せずに残っている。これをモデルケースとして進める」

この回答にたいし、三番瀬再生会議の委員を務めた後藤隆さんが次のように批判した。

「県が砂付け試験をした場所は角地だ。県は、そこに砂を投入したら砂が流出しにくいということで試験地に選んだ。どのような生物が定着するかを調べることが目的だった。そこは最初から砂が流出しにくいということがわかっていた。一方、市川市が人工干潟造成を計画している場所は角地ではない。波浪の影響を受けやすい海域だ。しかも滞筋なので水深が深い。『砂付け試験箇所は砂があまり流出していないから塩浜2丁目の護岸前も大丈夫だ』というのは見当違いである」

(注)千葉県は平成22(2010)年6月21日開催の第15回三番瀬再生実現化試験計画等検討委員会で「第14回三番瀬再生実現化試験計画等検討委員会の開催結果(概要)」を報告し、こう述べた。

「砂付けということでおこなったのは、砂が移動するかどうかということよりも、砂を置いたことによって生物相がどのようにして回復するだろうか、あるいは発生するだろうかということを主眼としておこなったわけで、(砂移動試験とは) 基本的なスタンスが違うものである」

<https://www.pref.chiba.lg.jp/kansei/shingikai/sanbanse-shiken/documents/20100621-1.pdf>

第14回三番瀬再生実現化試験計画等検討委員会の開催結果(概要)

開催日時:平成22(2010)年3月24日(水)

三番瀬を守る署名ネットワークの小野安英さんは、侵食が続く幕張の浜といなげの浜を事例をあげて計画の見直しを求めた。

「いなげの浜は、熊谷俊人県知事が千葉市長だったときに白い砂をオーストラリアから運び入れた。ところが、台風によって白い砂はすぐになくなってしまった。自然に逆らうとそんなふうになる」

行徳支所はこう答弁した。

「塩浜2丁目の護岸前は、侵食の激しい幕張の浜やいなげの浜と地形や波の流れがまったく違う。いなげの浜や幕張の浜は富津あたりの方に直接向いている。一方、塩浜2丁目の海岸は東京湾のなかで最奥部に位置している。市としては、実際に覆砂をおこない、効果を検証をしながら進めていきたい」

ようするに、行徳支所の答弁は無定見である。「ああ言えばこう言う」式の屁理屈である。

(8)新聞記者の取材で市川市長が述べたこと

〔4月20日の『読売新聞』から〕

「これは哲学的な話。今の状況では住民が海と触れ合うことはできない。里山をつくるのと同じように手を加えることで自然環境を守っていく」

「海の生き物がそこに集まる環境を作るところからスタートしていきたい」

〔市長見解への批判〕

- ①市川市は埋め立てによって住民が海と触れあえる場をさんざんつぶしてきた。残っているのはたいへん貴重な浅海域である。それを「住民が海と触れあえる場の創出」を口実に人工改変することは許されない。
- ②「住民が海と触れあえる場の創出」というのなら、江戸川放水路河口部の干潟を利用すべきである。ここは河川区域だが、三番瀬と同じ環境である。河川や河川敷は国民共有の財産であり、散策、ボール遊び、釣

りなど、相手の迷惑にならない限りにおいて、誰でも自由に利用できるとされている。

- ③自然は人間の思いどおりにはならない。「手を加えることで自然環境を守る」とか「海の生き物が集まる環境をつくる」などというのは浅はかな考えである。県は人工干潟造成計画を中止した。それは、専門家会議などで検討した結果、人工干潟を造成しても三番瀬の自然環境再生への効果は限定的ということがわかったためだ。
- ④県は、海浜植物の移植による緑化試験を塩浜2丁目護岸で続けた。しかし失敗した。三番瀬におけるアマモの移植も失敗続きで、とうとう中止した。幕張の浜では、搬入した砂がえぐりとられ続けたため、ついに砂の補給を中止した。侵食は今も続いていて、現地は高さ2mを超える崖ができている。危険なので遊泳や水遊びも禁止した。これらは「自然は人間の思いどおりにはならない」ことを実証している。市川市長らはそのことを認識していない。

自然は人間の思いどおりにはならない



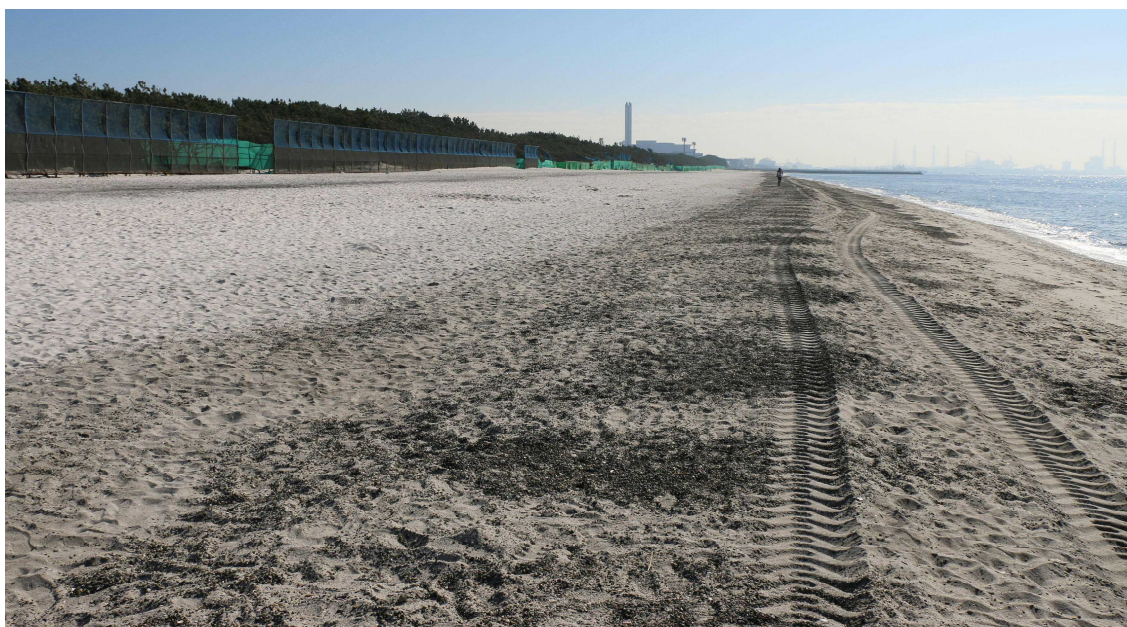
侵食によって高さ2m超の崖ができた「幕張の浜」。千葉県は砂の補給を中止した



侵食が激しいため、千葉県は「幕張の浜」での遊泳や水遊びを禁止した

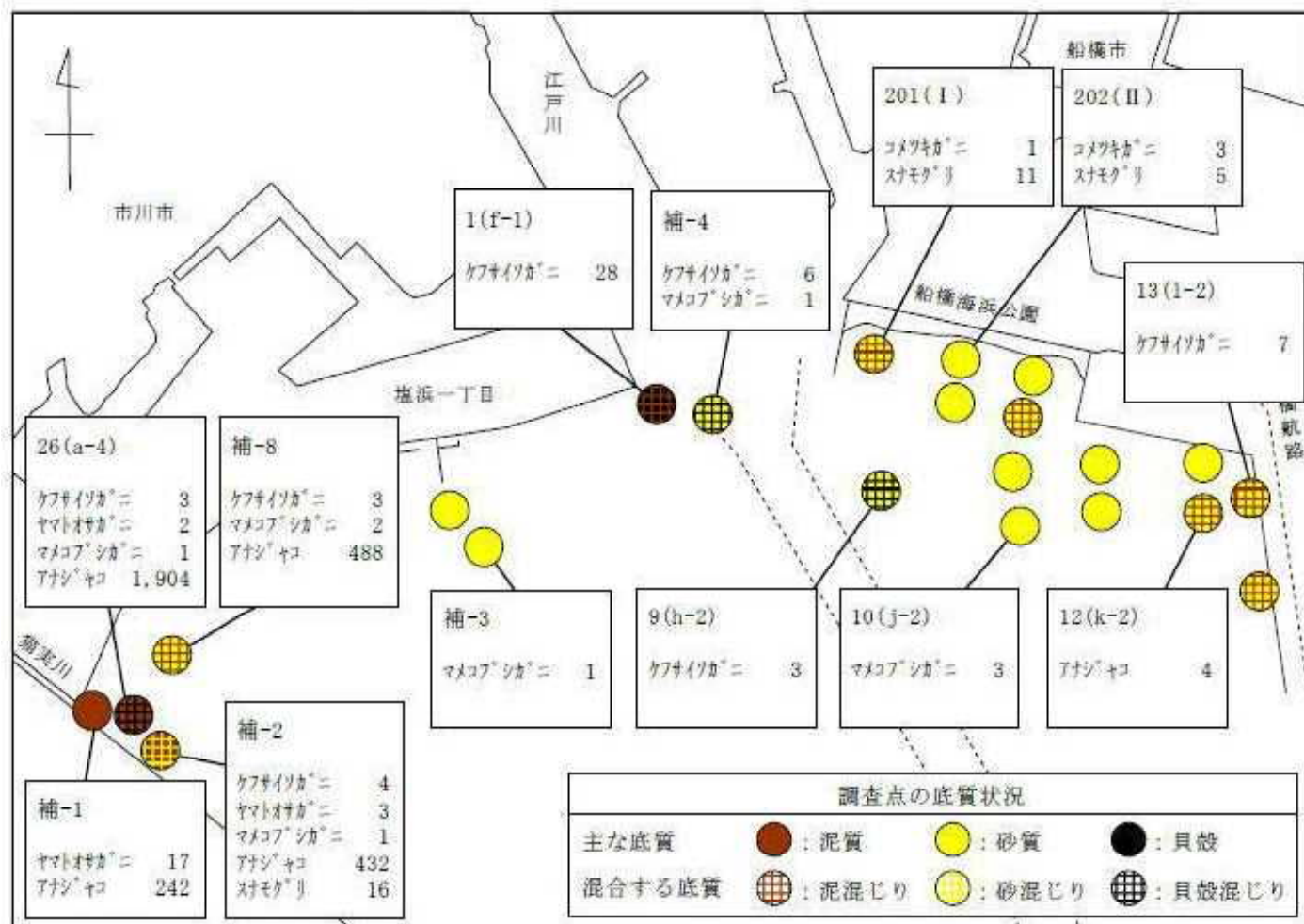


千葉県が塩浜2丁目護岸でおこなった海浜植物の移植による緑化試験は失敗に終わった。三番瀬船橋側の砂浜などからハマダイコン、ハマニンニク、ハマヒルガオなどを移植したが、育たなかった。試験地に残ったのは雑草ばかり。



千葉市「いなげの浜」のホワイトビーチ化は大失敗。8億円の税金ムダづかい——。これを2020年9月13日放送のTBSテレビ「噂の！東京マガジン」がとりあげた。熊谷俊人千葉市長（現千葉県知事）の肝いりでオーストラリアから搬入した白い砂はすぐになくなってしまった。いなげの浜をホワイトビーチに改修することが目的だった。写真はホワイトビーチの完成から1か月たったいなげの浜。台風19号の襲来によって半分以上が飛散し、もとの黒い砂に戻った（2019年11月7日撮影）。

船橋側の海域と猫実川河口域は底生生物の生息状況がかなり違う



注) 1. 出現種の数値は、コードネット (2.5m×2.5m) 内に出現した個体数を示す。

2. 各調査点の底質状況は、色分け及び格子掛けにより図示される。

(例) ● ……貝殻混じり泥

猫実川河口域の底質は三番瀬の船橋側海域とかなり違う。船橋側が基本的に砂質なのに対し、猫実川河口域は泥質である。そのため、底生生物の生息状況もかなり違う。たとえばアナジヤコについてみると、船橋側がわずかなのにたいし、猫実川河口域はたくさん生息している。ヤマトオサガニは猫実川河口域にだけ生息している。

塩浜地区まちづくり基本計画

