

# 第1章

## 共生委員会活動 第I期

[発足～5周年の集い]

1995(平成7)年1月～2000(平成12)年2月

## 第1項 はじめに

共生委員会の発足(1995(平成7)年1月10日)から約5年間は、委員会活動の骨格を形作った時期といえる。

当初、最大の問題となったのは、共生委員会の組織的性格に関する、参加者全員の共通認識の確立だった。共生委員会は、国側が提案し、地連協(地域)が組織的母体となり、空港公団が財務を担保する形で成立した。「円卓会議の合意事項」の点検を主要業務とし、点検に関してかなり強い権限が与えられた。つまり「国側の施策が合意事項の基本的な考え方に照らして適当でない」と認められれば、共生委員会は運輸省、空港公団に改善策を要請でき、国側は要請を基本的に受け入れなければならない(設置要綱第2条第2項)とされていた。共生委員会は、合意事項の適否に関する「判断」を下し、さらには国側への「強制力」を持つ議決機関だった。

国や地域には選挙という民主的手続きによって選ばれた議会や首長がある。問題解決のための司法制度があり、法的権能を持つ行政組織がある。そうした既存制度で成田空港問題を解決できなかったからこそ、シンポジウム・円卓会議が行われ、その後継組織として生まれたのが共生委員会だった。しかし共生委員会は、公的な性格が極めて強いとはいえ、任意団体にすぎない。法律的な根拠は持たず、法人格もない。そのパワーの源泉は、こう着状態に陥っていた成田空港問題に平和的解決への道筋をつけたシンポジウム・円卓会議の「実績」と、その過程で培われた「関係者間の信頼関係」だけだったといってもいい。構成メンバーもシンポジウム・円卓会議関係者の中から選ばれた有志であり、選挙などの制度的な手続きを経て選出されたわけではない。

そうした組織が「合意事項の点検」という限られた範囲であれ、国側施策の適否を判断し、不適であるとすれば国側には是正を強制できる権能を持った。言い換えれば、法律とは別に「合意事項」を置き、既存の司法・立法・行政機関とは別に共生委員会という「強制力を持つ議決機関」が位置することになった。もし共生委員会が無自覚に「改善策の要請」という強権を振るえば、既存組織との対立やあつれきは避けられない。しかし共生委員会は、その成立過程から明らかなように、既存組織の支援によってこそ成立している。そこに共生委員会の制度的・組織的・政治的矛盾があった。

第4回共生委員会では、具体的な合意事項の点検に当たっては、「理性的な話し合いによる合意形成」こそ重要であるとの原点が確認された。すなわち「改善策の要請」という強制力の行使を極力控え、合意事項の具体化については国側からの説明を聞いたうえで、委員会から提案を行うことを支柱に据えることになっ

た。強制力を持つ「改善要請」より、強制力は持たないが「相互理解と信頼に基づく提案」による問題解決こそ重要であるとの共通認識が形成されたのである。

多岐にわたる合意事項の点検作業も、この共通認識に沿って進められた。具体的には点検作業部会が設けられ、合意事項の各項目について、国側が資料提供と説明を行い、委員との質疑を通じて問題点の明確化や、改善策の立案に向けた話し合いが行われた。

従来、国側は「空港の早期建設」という目標を最優先させてきた。それが地域社会との無用な摩擦や反発・不信感を招き、空港建設を遅らせる要因になった。しかし、シンポジウム・円卓会議での経験を経て、国側には「地域社会との信頼関係構築こそ、空港づくりへの早道である」との認識が深まっていた。共生委員会でも当初、国側はいわば被告席に立たされ、「空港建設がすべてに優先する」という従来の考え方や対応を手厳しく批判された。しかし国側は、真摯に批判を受け止め、論議に対応し、資料提供に努めた。点検作業は1996(平成8)年度中に一通り終わり、対応可能な課題への対応策の立案・具体化が進んだ。1997(平成9)年度以降は点検作業をさらに深めるために「地域部会」が新設された。(資17)

こうした議論や経験の蓄積が、平行滑走路建設に生かされることになった。1996(平成8)年8月、第7次空港整備5箇年計画(中間とりまとめ)で、平行滑走路の建設問題が浮上した。共生委員会はただちに、「国側の努力は認めるが共生への取り組みはなお不十分である」との見解を示し、「あらためて空港整備、地域整備の全体像とその手順」を示すよう、「要請」という言葉を使い、厳しく国側に求めた。既存の4,000m滑走路に関する合意事項さえ解決済みとはいえ、状況下で、空港建設に関する議論のみが先行しては、地域住民の反感・不信感を招くだけでなく、共生の理念そのものが空洞化すると懸念したからだ。

手厳しい指摘を受けた運輸省・空港公団は、あらためて「共生の一般原則」を、「平行滑走路建設を含めた空港整備・地域整備の全体像と手順」として具体化する作業に取り組んだ。まず叩き台として「今後の成田空港と地域の共生に関する基本的な考え方」(1996(平成8)年10月)が示され、共生委員会だけでなく、自治体や関連住民団体への度重なる説明を経てもみ込まれた。改訂版となる「今後の成田空港と地域との共生、空港整備、地域整備に関する基本的な考え方」(同年12月)も同じように地域への説明と議論を通じて鍛えこまれ、最終的には「地域と共生する空港づくり大綱(共生大綱)」(1998(平成10)年12月)が策定された。(資103)

共生大綱は、空港問題についての「地域憲法」とでもいうべき文書である。平行滑走路の2000(平成12)年供

用開始を目標にしながら、「空港づくりは地域づくり」であるとの理念を前面に押し立て、目標達成には「共生策」「空港整備」「地域整備」を三位一体で進めることを明示した。さらに「共生財団」の創設による騒音問題への対応など、成田独自の方式を導入することで、地域の実情に合った対策を進められるようにした。

こうした共生委員会活動により、「理性的な対話を通じたマイナス面の抑制」は大きな前進を示した。個別の点検事項をみると、共生財団による騒音対策や民家防音工事の拡充、洋上脚下げによる氷塊落下の未然防止、新消音施設建設によるエンジンテスト時の営業騒音抑制、飛行コースや異常運航に関する監視・観測体制の強化と地域への情報公開などの成果が生まれた。空港予定地内に土地を持つ反対派農民の大半も、こうした動きを評価し、次々と移転に応じた。

ただし、平行滑走路南端の成田市東峰地区では、交渉が進まなかった。このため国側は平行滑走路の2000(平成12)年供用開始を断念し、あらたに滑走路を北側にずらして2,180mの暫定平行滑走路とする方針を立てた。暫定平行滑走路は1999(平成11)年12月に着工された。

一方、「プラス価値創造」を担う取り組み、つまり「地球的課題の実験村構想」は、1995(平成7)年1月24日の第1回実現具体化検討委員会以降、延べ22回にわたる委員会が開催されたが、「実験村を平行滑走路予定地に作るか否か」という原理主義的な対立を克服できず、1998(平成10)年5月1日に開催された委員会において報告書「若い世代へ一農の世界から地球の未来を考える」を発表し、解散した。(資106)

## 第2項 社会的状況と時代背景

### 1. 航空政策

- ①日米航空交渉閣僚級・次官級協議(1995(平成7)年7月)  
以遠権問題について決着。
- ②第7次空港整備五箇年計画閣議決定(1996(平成8)年12月)  
成田空港に関し、「今後の成田空港と地域の共生、空港整備、地域整備に関する基本的考え方」発表。
- ③成田空港の暫定平行滑走路の工事実施計画の変更を許可(1999(平成11)年12月)

### 2. 空港整備・運営の経過

#### 2-1. 空港公団の組織

(1)地域との共生を目指す体制づくり

円卓会議での合意は、「民主的手続きによる空港整備」を認めた。空港公団は、それまでの空港づくりの反省の上に立ち、地域と共生できる空港整備に取り組むため、1994(平成6)年11月1日、企画室内に「地域共生室」「地域環境管理室」の2室を新設した。地域共生室は「共生懇談会」(仮称、のちの共生委員会)と「地球的課題の実験村」への対応や地域振興などに関する事務を担当し、地域環境管理室は、地球的規模の環境維持や向上に配慮しながら、空港の整備や運用に係る環境管理に関する事務を推進していくこととなった。

また12月22日には、空港に係る環境問題を中立的で専門的な立場から審議するために空港公団総裁の諮問機関として「地域環境委員会」が設置された。地域環境委員会には、騒音、大気、水質、植生など幅広い環境分野にわたる専門分野の学識経験者が委員として参加した。

#### (2)地域相談センターの設置

空港と地域の共生を実現していくには、「相互の信頼関係を土壌に、地域の実情に即したきめ細やかな対応と、継続的な取り組みが重要」との考えから、1994(平成6)年4月、芝山町の協力を得て、同町中央公民館千代田分館内に「地域相談センター」が設置された。同センターは、航空機騒音などの環境問題や空港の運営などについて、地域住民が気軽に相談できる窓口となった。1995(平成7)年3月1日には地域相談センターを拡充し、空港の運用情報を公開するための「空港情報センター」と、相談窓口である「地域相談連絡室」が設置された。さらに地域との共生の充実を図るため、1997(平成9)年6月には、成田市内に新たに「北地域相談センター」を開設。既存の地域相談センターは「南地域相談センター」と改称した。1998(平成10)年11月には茨城県地域の相談を窓口として「茨城地域相談センター」を開設し、相談実施体制を整備した。

#### (3)空港公団本社の成田移転

空港公団は、1988(昭和63)年7月の閣議決定で、「移転を要請し、その実現に向けて指導する」特殊法人(=地方移転要請法人)とされた。このため、B・C滑走路や第2旅客ターミナルビルの供用開始後を目途に、東京・日本橋から、空港内への本社移転が計画された。また、「成田空港問題円卓会議」では「空港と地域との共生の実現に向けた本格的な取り組みが必要」との指摘を受け、さらに地域から「共生策を進めていく姿勢のひとつとして、空港公団が成田に移転すべきである」と指摘された。このような状況を踏まえ、できるだけ早期に成田への移転を行うことになった。

空港公団は1993(平成5)年12月、日本航空の成田支店が第2旅客ターミナルビル南オペレーションセン

ターに移転したことに伴い、1994(平成6)年7月に日本航空の旧オペレーションセンタービルを移転先として取得した。改修工事をしたうえで「NAAビル」と改称し、1996(平成8)年7月1日に本社移転を行った。本社機能は基本的に成田に移り、成田地区に分散配置していた一部事務所も集約して、地域との連携を一層深めていく態勢を整えた。



▲旧NAAビル(1996年7月～2007年4月まで)

## 2-2. 平行滑走路の整備

### (1) 整備促進を求める地域の声

1996(平成8)年12月、運輸省は航空審議会で「今後の成田空港と地域との共生、空港整備・地域整備に関する基本的考え方」を発表した。「共生策」「空港整備」「地域整備」を三位一体で進めるとの内容で、空港整備については、平行滑走路や付帯する誘導路などを2000(平成12)年度に完成することを目標に掲げると同時に、「あくまで話し合いによって空港整備を進める」との姿勢を明らかにした。

空港公団は「基本的考え方」を受け、地域相談センターの増設、航空機騒音モニターや地域気象情報の提供などの情報公開、また地元自治体と共同した「(財)成田空港周辺地域共生財団」を設立するなどの諸施策を実施した。さらに1998(平成10)年5月には、円卓会議で残された課題であった「地球的課題の実験村」構想具体化検討委員会での検討が終結し、報告書が出された(資106)。これを受けて隅谷調査団は、「成田空港問題は社会的に解決され、今後関係者が進んでいく道筋が理念的にも示されるところとなった」との所見を発表した。

運輸省・空港公団は1998(平成10)年7月、平行滑走路等の整備を含む「地域と共生する空港づくり大綱」を発表し、「基本的考え方」で示された施策の具体的な実施状況に触れながら、2000(平成12)年度を目標とする平行滑走路等の整備を、正式に地域に提案した。その後、100回以上に及ぶ地域への説明などを経て、内容の一部修正を行い12月に「共生大綱」の最終とりまとめを行った。(資103)

同時に運輸省・空港公団は、「話し合い解決」という道筋に従い、地権者との話し合いを続けた。1999(平

成11)年以降は、運輸省と空港公団の幹部が再三にわたり、平行滑走路の整備予定地にあたる成田市東峰区の住民を直接訪問し、空港建設に対する理解と話し合いを求めた。

空港周辺地域でも、市町村長・議長らの緊急集会や、住民団体による空港建設促進等の署名運動が行われ、成田空港の早期完成に向けた支援活動が盛り上がった。空港整備のため土地を提供した移転者からも同様の支援が寄せられた。例えば1999(平成11)年3月、地元新聞社が千葉県民約3,000人に対して行ったアンケート調査では、空港圏在住の住民の約7割が「平行滑走路の整備を急ぐべきだ」と回答した。また、成田空港周辺の経済団体が中心となり発足した「成田空港早期完成促進協議会」が同年4月に行った平行滑走路の早期建設を求める署名活動では、目標としていた10万人を大幅に上回る26万人の署名が集まり、運輸大臣に提出された。6月に行われた「周辺住民による成田空港問題フォーラム」では、地域住民が主体的かつ理性的な対応によって、成田空港問題の解決と共生の実現に努力し、一日も早く閉塞の状況を解消したいとの声が上がった。

しかし東峰区住民は「話し合い拒否」の姿勢を変えず、国側は1999(平成11)年5月10日に平行滑走路等の2000(平成12)年度完成目標を断念した。

### (2) 暫定平行滑走路の建設

運輸省は1999(平成11)年5月21日、成田空港の平行滑走路について「暫定平行滑走路」の建設・供用を視野に入れた新方針を打ち出し、空港公団に指示した。その内容は次のとおりである。

「成田空港の2,500mの平行滑走路による能力増強は、シンポジウム・円卓会議をはじめとしたこれまでの様々な話し合いの努力にもかかわらず、現時点においては、地権者の方々の理解を得るに至っていないため見通しが立たない状況にある。しかしながら、平行滑走路の整備については、空港周辺自治体をはじめとした地元から極めて強い要請があり、地域住民が中心となって地権者の方々の理解と協力を求めている。また、首都圏の国際空港容量の拡大は国民的な緊急課題であり、国際社会に対するわが国の責務でもある。さらに、2002(平成14)年初夏にはサッカーワールドカップの日韓共同開催も予定されている。このような状況を踏まえ、引き続き現計画に基づく2,500mの平行滑走路の早期着工・供用を目指して、地元自治体、関係者の協力のもとに、今後とも地権者の方々との話し合いを行い、その早急な解決を図る。それが当面困難な場合には、暫定的措置として、平行滑走路の完成済み施設の一部と空港公団の取得済み用地を活用して、ワールドカップ開催に間に合うよ

う延長約2,200mの暫定平行滑走路を建設し、供用することを考慮する。その場合、具体的な計画を取りまとめ、この計画について地域の人々に理解を深めていただいた上で本年9月頃に必要な手続きを開始する」

これを受けて空港公団は、地域住民向けの説明会や航空機騒音実体験調査を開始した。1999(平成11)年8月には新たな暫定平行滑走路の整備方針と内容、環境への影響の予測と対策の内容を盛り込んだ説明資料「平行滑走路の整備について」を作成した。関係自治体、住民団体などに延べ130回にわたる説明会を重ねた。

### (3) 工事実施計画の変更と申請

空港公団は1999(平成11)年9月3日、暫定平行滑走路の整備を行うために必要となる航空法に基づく工事実施計画の変更認可申請を提出した。現計画の平行滑走路を引き続いて存続させ、2002(平成14)年初夏の供用を前提にその完成予定期日を2001(平成13)年11月30日に設定。さらに平行滑走路を改定後の予定期日までに完成させることが困難な場合を想定し、延長約2,200mの暫定平行滑走路を2001(平成13)年11月30日までに完成させる計画を追加。あわせて暫定計画に対応した航空灯火および航空保安無線施設の工事実施計画の変更認可申請を行った。

暫定平行滑走路の計画では、飛行場の敷地面積を北側に約19ha拡大し、長さ2,300m、幅150mの着陸帯を設定。滑走路は長さ2,180m、幅60mで、延長4,151mの誘導路を整備。滑走路を利用する航空機の種類と型式は「ボーイング767型旅客機」などを想定。また、暫定計画の実施に伴い、制限表面(進入表面、転移表面、水平表面、延長進入表面、円錐表面、外側水平表面)を現行の制限表面に追加して設定することとした。

空港公団の申請を受け、運輸大臣は次のような談話を発表した。

「成田空港の平行滑走路の整備は、1999(平成11)年5月の新しい方針の発表後、運輸省および空港公団から地域に対してこの新しい方針を説明するとともに、残る地権者の方々に対しても、話し合いのための努力を続けてきたところであるが、大変残念なことに、再三の呼び掛けにもかかわらず話し合いに応じていただけない状況にある。このような状況を踏まえ、本日(9月3日)、空港公団総裁から、2002(平成14)年初夏に暫定平行滑走路の供用を間に合わせるよう、航空法に基づく工事実施計画の変更認可申請が提出された。運輸省としては、本日の申請を受け、今後審査を行っていくことになるが、私から総裁に対し、暫定平行滑走路整備の今後の手続きに遺漏無きを期すとともに、引き続き2,500mの滑走路の整備に向けて空港公団として最大の努力を続けることを改めて指示した」

### (4) 32年ぶりの公聴会開催

工事実施計画の変更許可申請を受けて、運輸省は同年10月18日、航空法に基づく公聴会を1967年(昭和42年)以来32年ぶりに成田国際文化会館で開催した。公聴会には、利害関係人として52人の公述人が登壇し、地域住民などの傍聴人約700人を前にそれぞれの意見を述べた。

公述に先立って、運輸省が工事実施計画の変更認可申請の概要を説明。続いて公述人の一番手として、空港公団の副総裁が壇上に立った。副総裁はまず、平行滑走路等の整備で2000(平成12)年度の完成目標を断念したことについて、「国民の皆様、地域の皆様に申し訳ない」と陳謝したうえで、空港周辺地域住民の多くは早期完成を切望しており、首都圏の国際航空需要も依然として旺盛で、成田空港には新たな乗り入れ希望や増便要望も強いと指摘。とくに2002(平成14)年のサッカーワールドカップ開催時には、日本と外国を往来する大きな需要が見込まれることから、同年初夏までには平行滑走路を完成させたいとの考えを改めて表明した。平行滑走路等の完成期日を改めて2001(平成13)年11月30日に設定したうえで、「話し合い解決で完成できない場合に備え、暫定的に2,180mの滑走路を整備する」計画変更について理解を求めた。

続いて、千葉県や空港周辺自治体・議会関係者、地元経済・住民団体、空港関連企業など40人が賛成の立場で意見を公述した。国内航空3社や運輸、空港関連企業などは、「アジア諸国が巨大空港を整備する中で、日本を代表する国際空港が滑走路1本の現状はおかしい」などとして、成田空港の空港能力の増大につながる暫定平行滑走路計画を歓迎した。地元経済団体や労働団体なども、「空港は地域の産業、雇用の核。暫定計画でも消費、雇用のメリットは大きい。これを機に空港の恩恵が平等に還元される地域づくりを図るべきだ」との声が続いた。県や周辺自治体は、「現状では暫定平行滑走路はやむを得ない。引き続き平行滑走路完成に全力を挙げて欲しい」と述べる一方、万全の騒音対策や地域づくりへの積極的な参加を運輸省や空港公団に求めた。

条件付き賛成は5人。その中心は、4,000m滑走路の騒音下に在住、あるいは新たに平行滑走路における騒音を受けることとなる住民だった。暫定平行滑走路の供用で騒音が大きくなったり、初めて体験することになる騒音下の生活に対する不安を述べ、航空機からの落下物防止や将来の移転補償も含めた環境対策、地元要望に沿った地域振興策に取り組むよう訴えた。

反対の公述は7人が行った。平行滑走路に係る成田市東峰区の住民も公述。「話し合いに応じないという理由で、民家の頭上数十メートルに飛行機が飛ぶことになることを運輸省・空港公団はどう認識しているの

か」と批判、「話し合いで解決するという円卓会議の合意にも反する」などとして、暫定計画の凍結を求めた。

この他には、「住民を尊重したきめ細かな対策がないとして暫定計画に反対」、「事前の話し合い・合意なく進めたやり方はおかしい」とする意見が出された。



▲1999年10月、公聴会が開催された。

#### (5) 暫定平行滑走路の着工

1999(平成11)年12月1日、千葉県・成田市などの関係者の尽力により、平行滑走路予定地内に土地を持つ堀越昭平氏と空港建設について基本的に合意がなされた。同日夕刻、運輸大臣が申請を認可した。認可にあたり、運輸大臣は、暫定平行滑走路の整備について住民から騒音など環境影響について不安を指摘する声や地域振興への支援を求める声があると、「運輸省としても、騒音対策をはじめとする環境対策に全力を尽くすとともに、地方自治体の皆様との綿密な連携の下に各種の地域振興策に取り組んでまいりたい」と述べた。また、空港公団総裁は、暫定平行滑走路の整備に全力を注ぐとともに、「工事に入りましても、2,500mの平行滑走路の早期整備・供用開始を目指すという方針に変わりはなく、引き続き、地権者の方々との話し合い解決に向けて、最大限の努力を行ってまいります」とコメントした。

認可を受けて1999(平成11)年12月3日、空港公団や滑走路の建設を受け持つ工事関係者ら約100人が出席して工事の安全を祈る安全祈願祭が執り行われ、平行滑走路が着工された。



▲1999年12月3日、平行滑走路の着工前に安全祈願祭が執り行われた。

## 2-3. 国・空港公団の対応

### (1) 成田空港周辺緑化基本計画(資102)

空港建設により失われた緑の回復と、航空機騒音の周辺地域への影響を軽減するため、空港公団は1995(平成7)年3月22日、「成田空港周辺緑化基本計画」を策定した。計画は「防音堤・防音林整備計画」と「空港周辺緑化整備計画」の2つのプロジェクトを柱とし、空港周辺地域に豊かな自然を取り戻すため、これまで植栽したものを含め、100万本の木を植えることを目標に据えた。

防音堤・防音林は、防音堤を基本とし、空港境界から概ね幅100mで整備した。ただし、既存林が十分に繁茂している場合は、その自然的価値や防音効果を総合的に勘案し、防音林と防音堤を組み合わせ整備した。4,000m滑走路に対応した防音堤・防音林の整備については、概ね1999(平成11)年度中に完成した。平行滑走路に対応した防音堤・防音林の整備については、平行滑走路等の整備計画にあわせて1999(平成11)年8月に整備計画を策定し、順次整備を進めた。

空港周辺の緑化整備は、地域の環境、地形、植生などを考慮し、6つのゾーン(空港と緑のゾーン、空と水のふれあいゾーン、緑豊かな街づくりゾーン、田園ふれあいゾーン、花と緑のゾーン、旅立ちと緑のゾーン)に分けて、地域の特性を生かしながら緑化を進めた。(次頁図参照)

### (2) エコ・エアポート基本構想(資105)

円卓会議の結論の一環として設置された「地球的問題の実験村」構想具体化検討委員会は、1998(平成10)年5月1日、報告書「若い世代へ農の世界から地球の未来を考える」を発表した(資106)。報告書は、現代社会が突き当たった地球環境問題や資源エネルギーの枯渇などの問題を解決するため、人間と自然環境の関わりを踏まえ、循環を基礎として自らを律していくという考え方(実験村の理念=「農的価値」)を大事にする必要があるとの認識が示された。

空港公団は、この考え方を真摯に受け止めると同時に、空港が周辺地域の自然環境や農業に様々な影響を与えてきたことを思い、環境への負荷やエネルギー消費をできる限り小さくした循環型の空港づくりを目指し、「地球的視野に立った循環型の空港づくり」「周辺地域の農業の再生への協力」を2つの柱とする「エコ・エアポート基本構想」を1998(平成10)年5月27日に発表した。

### (3) 地域と共生する空港づくり大綱(資103)

運輸省と空港公団は、1998年(平成10年)7月15日、「地域と共生する空港づくり大綱」(共生大綱)を地域に提案した。さらに50を超える市町村や市町村議会、住民

団体などへの説明をはじめ、延べ100回を超える意見交換を行った。そしてそれらを通じて提出された意見、要望を反映させて、この共生大綱の一部を修正し、地域の理解を得た指針としての新たな共生大綱を1998(平成10)年12月16日にとりまとめた。

修正部分の要旨は、①空港づくりは地域づくりとの原点に立ち帰って取り組む、②共生委員会の点検により、引き続き取り組みが必要と指摘された円卓会議の合意事項は、住民の視点で対応する、③いわゆる谷間対策について地域の実情に応じた対策の充実に努める、④芝山鉄道は一日も早い完成に向けて取り組む、⑤交通網の整備や農業振興策等の地域づくりを着実に進めていくため関係自治体などと継続的に連絡協議を行い、連携を一層密にして取り組んでいく、というものであった。

## 2-4. 空港の運用

### 発着枠の拡大

成田空港の1日当たりの発着枠は1990(平成2)年末以降、360回として運用されてきたが、運輸省が関係者との調整を続けてきた結果、1998(平成10)年4月25日から平行滑走路の供用開始までの暫定措置として1日370回に拡大された。この増枠を使用しての運航は、臨時便などに限定されてきたが、1998(平成10)年の冬期スケジュールからは、「Use it or lose it rule」\*(U/L

ルール)の適用により、再配分の対象となる発着枠も含め、新たに定期便の発着に活用することができるようになった。

## 2-5. 空港の施設整備

### 第1旅客ターミナルビル改修工事の概要

成田空港の航空旅客数は年々増大し、空港公団はより便利で快適な施設やサービスを提供していくため、1978(昭和53)年に供用開始された第1旅客ターミナルビルの改修・増改築工事に着手した。この工事は1992(平成4)年に供用開始した第2旅客ターミナルビルとのサービス面の格差の是正を図り、将来の旅客増に対応できるようにした。

## 2-6. 関連施設

### 新消音施設(ノイズリダクションハンガー)

成田空港には、航空機のエンジン試運転時の騒音や

#### ※ Use it or lose it rule

(ユーズ・イット・オア・ルーズ・イット・ルール)

国土交通省が混雑空港の発着枠を有効活用する目的で1998年冬期スケジュールから成田空港、関西国際空港に導入した制度。夏期と冬期の半年の期間ごとに配分された発着枠について航空会社による使用実態を調査し、80%以上の運航実績のなかった発着枠を航空会社から一度回収して、新たに発着枠を要求している航空会社に配分する仕組み。ルールの適用が停止している間は、半年ごとの発着枠使用実態調査で、欠航となった便も「運航した」とカウントされる。

## 空港周辺緑化整備計画

緑地が有する騒音緩衝機能、自然環境保全機能、修景機能およびレクリエーション機能等を計画区域内に適切に配置することにより、全体として有機的連携をもった緑地整備を図る。

千葉県の花植木センターのある当該地域は台地景観となっており、さまざまなレクリエーション活動の拠点として整備することとし、果樹林等の整備を図る。

### 花と緑のゾーン

谷津田景観が良好な形で残されており、周辺地区の原風景を次世代に残していくためにも、自然環境保全機能の拡充を中心とし、修景機能の導入を図る。

### 田園ふれあいゾーン

芝山鉄道の芝山千代田駅がある地区であることから、新しい市街地の形成に合わせて街路樹等の整備を積極的に行い、緑豊かな街並整備を図る。

### 緑豊かな街づくりゾーン

### 旅立ちと緑のゾーン

千葉県において成田国際物流複合基地建設計画が進められている地域であり、これらの整備と整合を取りつつ修景機能を中心とした緑地の整備を図る。

### 空港と緑のゾーン

市街地が近接するため、生活にうるおいを与える遊歩道や地域の方々が安易にアクセスできる緑地整備を図る。

### 空と水のふれあいゾーン

航空機の飛行コースの直下であり、航空科学博物館に隣接し豊かな湿地を有していることから、水生植物を主とした緑地整備を図る。

低周波音が隣接地区に与える影響を低減させるための施設が2つ設置されている。1つは、1999(平成11)年4月に竣工(2001(平成13)年4月から本格運用)した格納庫型「ノイズリダクションハンガー」で、施設内部は吸音性と遮音性を兼ね備えた施設となっており、消音性能は非常に高く、風向き等の制限を受けずにいつでも使用できる。もう1つは、開港時に設置された遮音壁・吸音ダクト型の「ノイズサプレッサー」で、北風時や無風時に使用が可能となっている。

### 3. 地元地域の動向

#### 3-1. 空港用地取得

反対派農家には、国、空港公団に対し深い不信感があった。空港公団職員と接触すること自体が反対同盟内の批判を招くことや、支援・新左翼諸党派の厳しい監視や執拗な妨害行為もあり、空港公団職員が地権者宅を訪問することも危険が伴う困難な状況が続いた。

1989(平成元)年8月以降、成田新法の適用により、支援・新左翼諸党派の活動拠点の除去処分などが行われ、同年12月には「成田空港の早期完全空港化および極左暴力集団の排除に関する声明」が閣議決定された。一方、1990(平成2)年1月には江藤運輸大臣が熱田派の一部地権者と現地で会談。その後1991(平成3)年11月には成田空港問題を平和的に解決するためのシンポジウムが開始され、反対同盟(熱田派)との真摯な話し合いが積み重ねられた。

1993(平成5)年5月、運輸省、千葉県、空港公団および反対同盟は、第15回シンポジウムにおける隅谷調査団の所見を受け入れた。空港公団は同年6月、暴力的な対立の原因となっていた収用裁決申請を取り下げて強制収用による空港建設を放棄、空港計画を白紙に戻した。引き続き1993(平成5)年9月から1994(平成6)年10月まで開催された円卓会議の結果、「空港づくりは地域づくりである」とする「共生」の理念を参加者全員が受け入れ、成田空港をめぐる対立関係は基本的に解消された。

1995(平成7)年6月、第2旅客ターミナルビル供用区域内にある、いわゆる「梅の木共有地」問題が解決され、対立関係の解消が目に見える形で結実した。さらに1995(平成7)年1月には、従来話し合い拒否の姿勢を取ってきた空港敷地内天神峰地区の農家(小川派)から、総理大臣、運輸大臣に対し謝罪を求める手紙が送付され、運輸大臣が書簡を返した。これを受けて小川派の一部農家は反対運動の終結を表明。同年7月には小川嘉吉氏と国側との間で、空港問題の原点に立ち返り、これからの空港建設の進め方について話し合うことが合意された。

これ以降、二期工事差し止め訴訟の和解などが進ん

だ。小川嘉吉氏に対して、これからの空港建設の進め方について説明を行い、生活再建を中心とした具体的な話し合いを重ねた。この結果、1996(平成8)年4月、小川嘉吉氏は空港敷地内からの移転を決断し、同年7月には補償契約を締結した。同氏の弟である小川喜平氏についても、1996(平成8)年11月に補償契約を締結した。

その後、1996(平成8)年11月に空港敷地外東峰地区居住の梅澤勘一氏と同氏所有地の一部について補償契約を締結し、残りの土地についても1997(平成9)年5月同氏長男勝義氏と補償契約を締結した。1997(平成9)年10月には空港敷地内天神峰地区居住の加藤俊宣氏と補償契約を締結し、同じく同地区居住の加藤清氏とは同年11月補償契約を締結した。

また、移転について1997(平成9)年8月に基本的合意に至っていた空港敷地内木の根地区居住の小川一彰氏、小川直克氏および相原亮司氏と生活設計などについて具体的な話し合いを行い、1998(平成10)年5月補償契約を締結、小川一彰氏とは同年6月補償契約を締結した。

#### 3-2. その他地域の動き

航空貨物に関する成田・原木通関の仕分け基準は、1996(平成8)年3月の規制緩和で撤廃され、以降、空港周辺においてフォワーダーといわれる貨物取扱業者による自社貨物施設、物流専門不動産会社による賃貸施設の建設が相次いだ。

成田・原木通関の仕分けは開港直前の1978(昭和53)年3月に関係者間で合意された。都心から遠く、十分な貨物施設を確保できない成田空港の地理的、物理的条件を背景に空港で通関できる貨物の範囲を特定した。その他の貨物は原木のTACTで通関処理するという仕分基準ができ、生鮮貨物やSP貨物(小口急送貨物)などの緊急貨物は空港通関、それ以外の一般貨物は原木通関という「成田・原木二元通関体制」が確立した。

仕分基準は急増する成田空港の取り扱い貨物を円滑・効率的に処理するという点で、その機能を十分に発揮してきた。しかし、通関場所が自動的に決められることで荷主の意向が反映されないことや、原木通関される輸入貨物は空港通関に比べ貨物の引き取りに多くの時間を要するなどの理由から、仕分基準の解消・見直しを求める意見が強まっていた。

とくに日米構造問題協議でこの問題が取り上げられたこともあり、関係者間で検討が重ねられた結果、1992(平成4)年6月、(1)仕分基準を解消する(2)解消の時期は成田空港第4貨物ビルの供用開始時点とすることに決定した。

## 4. 成田空港周辺地域共生財団の設立(資10)

1996(平成8)年12月 運輸省が「今後の成田空港と地域との共生、空港整備、地域整備に関する基本的な考え方」を公表。その中で「成田の実情に合った施策を実施するための新しい仕組み(例えば、財団法人のようなもの)を地方公共団体と共に平成9年度に創設したい」と提案した。同年10月に成田空港周辺地域共生財団が設立され、事業を始めた。設立の趣旨は以下の通り。

成田空港周辺地域においては、空港公団が、地域と空港との共生の実現に向けて、民家防音工事の再助成制度を開始するなど、円卓会議の合意事項を基本とする共生策について順次新しい取り組みを開始し、実施してきた。

しかしながら、合意事項のなかには、従来の騒音対策区域の外側の区域での防音工事や新增築の住宅への防音工事等抜本的な対応を行わなければ実施できないものがあり、これまで残っていた。

このため、地方公共団体と空港公団が共同で、成田の実情にあった施策を実施するための新しい仕組みとして財団法人を設立することとし、平成9年度において必要な予算措置が講じられるところとなった。

今後は、地方公共団体と空港公団とが連携を深めつつ、財団法人を設立し、きめ細かな民家防音工事等を具体化して抜本的な対応を行うことにより、地域と空港との共生の実現を進めていく。

## 第3項 共生委員会活動

### 1. 共生委員会業務と活動体制

共生委員会は、第5回円卓会議で運輸省が示した「空港と地域との共生に関する基本的な考え方について」のなかで提示された「共生懇談会構想」が具現化したものである。円卓会議の閉幕に際し、1994(平成6)年10月に示された隅谷調査団見解「成田空港問題円卓会議の終結にあたって」のなかで、その組織の性格を以下のように示した。

「問題を好ましい方向に解決し、地域住民のわだかまりを解くためには、空港を運営する主体に自主的な対応を求めるだけでは不十分であり、その外部に第三者機関として例えば共生懇談会というような組織を設け、空港の建設が共生の基本原則に沿って公正に行われているかを見守るほか、空港の運用に伴い発生するいろいろなデメリットについて耳を傾けると共に、それを解決する方策について討議する場とすることが必

要である。その構成員としては、空港をめぐる関係自治体、その住民代表、学識経験者を中心とし、運輸省、空港公団は説明者として参加し、その討議の結論については、国や空港公団など空港運営側は誠意を持って受け止め、その実現を図る」

「地連協のカサの下に、独立の協議機関として共生懇談会を設置し、県が中心となって事務局をもうけて着実な運営を期する」

「地域住民に対して情報が公開され、住民のすべてがその成り行きに関心を持ち、参加意識を抱いて、広い意味での地域民主主義の醸成機関の役割を果たす」。

これを受けて、1994(平成6)年10月から円卓会議拡大運営委員会で検討が始まり、名称については、独立の協議機関としてチェック機能を有する以上、懇談会ではなく委員会にすべきであるとの結論から、正式名称は「成田空港地域共生委員会」とすることになった。さらに、12月10日の拡大運営委員会で共生委員会設置要綱が承認され、12月19日の地連協総会で共生委員会の設置が正式に決定され、共生委員会は発足した。(資3、7)

共生委員会の設立にいたる経緯、背景、その意義、目的などについては、1994(平成6)年12月の隅谷調査団見解「成田空港地域共生委員会の設立にあたって」(資8)に集約されている。そのなかで、特に注目すべきは、次の点である。

「内陸空港が地域社会に対して環境の激変等多大な影響をもたらす存在であるにもかかわらず、空港の建設及び運用時について直接マイナスの影響を受ける住民との対話が尽くされておらず、したがってその意見が十分に反映されなかった」

「成田空港問題解決への道筋は空港の設置によって現在及び将来にわたってマイナスの影響を受ける人々や地域の視点に立って、改めて具体的問題を検証することであった」

「成田空港問題の基底にあった対立構造の解消が図られたとはいえ、原因者たる空港運営主体に自主的な対応を求めるだけでは、将来にわたって空港からマイナスの影響を受ける立場の人々を守るうえで不十分である。したがって、その外部に、空港の建設・運用が円卓会議の合意に従って進められているかどうかをチェックし、地域住民からの苦情等を受け止める役割をもつ第三者機関・共生委員会を設ける必要がある」

「この委員会の任務は、円卓会議の結論を正しく実現することによって、将来にわたって空港と地域の共生を図ることである」

さらに、任務遂行にあたっては、次の点を基本認識として進めるべきだと強調した。

・円卓会議において、すでに成田空港問題の「社会的正義に適った解決の途」は合意されたことから、

この委員会の運営はあくまでその結論に沿ってすすめられること。

- ・ 空港の設置によりマイナスの影響を受ける側の視点に立って、円卓会議の合意事項を運輸省・空港公団が確実に実行するよう点検すること。

## (1) 業務

共生委員会の業務は、円卓会議合意事項の実施状況の点検を主要業務とし、設置要綱第2条に次の3つの業務が定められている。

- 1 空港の建設及び運用に関し、空港からマイナスの影響を受ける地域及び地域住民に対する合意事項の実施状況の点検に関すること。
- 2 空港の建設及び運用に伴い、マイナスの影響を受ける地域住民からの要望、意見、苦情等の取扱いに関すること。
- 3 空港公団が行う、空港の建設及び運用に伴い生ずる騒音、大気及び水質の状況、並びに飛行コース、飛行回数などの情報公開の内容及びその方法の点検に関すること。

第1期は共生委員会活動のスタートであり、基本となる点検活動以外の具体的な活動として地域に共生委員会の役割、仕事を理解してもらうために1995(平成7)年7月にリーフレットを発行し、1996(平成8)年3月から共生委員会の活動事例を中心とした「共生委員会だより」を定期的に発刊するなどの広報活動や、各地域の団体等との交流会、意見交換会を積極的に実施した。

また、空港関連施設の視察や、騒音の実体験調査、地下水水質調査、農業用ビニール汚染調査の立会い、特に真冬の蓮沼海岸における洋上脚下げ点検の立会い等を精力的に行った。

このほか、共生会館(仮称)建設準備委員会を設置し「共生会館(仮称)建設基本構想」(資25)を取りまとめ、隅谷調査団に提言した。さらには、この基本構想でもっとも重要であると位置づけられた歴史伝承について資料収集・整理を開始した。

## (2) 活動体制

共生委員会は1994(平成6)年12月19日地連協総会において設置が正式に決定され、翌年1月10日に芝山町文化センターにおいて第1回共生委員会が開催された。学識経験者2名、関係地域住民6名、成田市・芝山町・下総町の助役及び千葉県職員4名の計12名が委員に委嘱され、山本雄二郎・高千穂商科大学教授が代表委員

に、河宮信郎・中京大学教授が代表委員代理に選出された。以下に活動体制の概略を記す。

### ① 本会議

本会議は委員12名で構成され、運輸省及び空港公団は説明者として参加した。なお、2期目のスタートとなる1997(平成9)年2月の第14回共生委員会において、下総町、多古町、松尾町、横芝町から地域委員4名が新たに加わり委員は16名となった。

設置要綱では第5条第2項で「定例会は年2回開催し、代表委員が必要であると認める場合はその都度会議を開く。」と定められているが、第1期は2000(平成12)年1月31日までの5年間に30回の本会議が開催された。

### ② 部会等

#### ア. 広報部会(資15)

1996(平成8)年1月12日、「広報部会」を設置し共生委員会だよりを定期的に発刊することとした。3月にNo. 1を発刊し、共生委員会活動7期14年の間に58回の発刊を行った。

#### イ. 共生会館(仮称)建設準備委員会(資16)

1996(平成8)年1月26日、共生会館の基本構想を練る・固めていくことを目標に、「共生会館(仮称)建設準備委員会」が設置され第1回委員会を開催した。建設準備委員会は計11回開催され建設基本構想(資25)を取りまとめ、1997(平成9)年4月の第15回共生委員会において確認され隅谷調査団へ提言した。

#### ウ. 合意事項点検作業部会

1996(平成8)年3月1日、「合意事項点検作業部会」が設置され、3月14日に第1回合意事項点検作業部会が開催された。作業部会では、共生委員会の主要業務である合意事項の点検を効果的かつ有意義に遂行するため、合意事項に書かれた問題や環境対策事業の背景や実施状況について、現実にこれまでどのような対策がとられており、これからどのような方向に進んでいくのか、どのような問題があるのかについて、滑走路問題を除く6項目18事項全てについて運輸省、空港公団が状況説明を行い、その後共生委員会事務局(地域委員2名を含む)と意見交換をした。作業部会は8月12日まで6回開催され、「今後の円卓会議合意事項の点検に関する『共生委員会の見解』」(資23)を纏め第11回共生委員会に報告した。

#### エ. 地域部会(資17)

1997(平成9)年2月の第14回共生委員会において、下総町、多古町、松尾町、横芝町の地域委員4名が新たに加わり、空港を取り巻く1市6町にわたってフォローできるような体制になってきたことから、地域委員による「地域部会」が設置された。地域部会は2ヶ月に1回開催される共生委員会本会議の間

に、地域の抱えている問題等より広く空港をめぐる悩みなどを把握し、問題解決に迅速に対応することとし、地下水調査、電波障害調査、騒音実体験調査等あらゆる調査や、洋上脚下げなどの点検への立ち会いや、さまざまな勉強会、研究会などへも参加した。また、1998(平成10)年5月からは地域部会が合意事項の点検作業を実施した。

#### オ. 歴史伝承部会(資18)

1997(平成9)年8月5日、「歴史伝承部会」の第1回会議が開催された。歴史伝承部会は共生会館を構想していく過程で、「成田空港問題は、日本で初めて、世界でもまれなケースであり、史実をきちんと記録し、継承し、研究し、伝承していくことが何にも増して大切である」という考えが、共生委員会の一致したコンセンサスになった。共生会館(仮称)の中に成田空港問題の歴史を正確に伝える歴史伝承の場を準備し運営していくため、共生委員会のもとに歴史伝承部会が設置された。委員は新たに外部から歴史学者、空港周辺地域住民を委嘱したほか、関係行政機関の職員、空港公団の職員をもって構成した。

事務局についても共生委員会事務局とは別に歴史伝承に対応できる体制を整備した。また、第1回部会において作業班を設置し、資料の収集・整理等を進めることとした。

第1期は8回の部会を開催し、2000(平成12)年2月14日から3月18日に、それまでに収集・整理した資料をもとにミニ展示『空港前景 木の根・天浪の戦後開拓』を開催した。

#### カ. 情報公開部会(資19)

1999(平成11)年5月の第27回共生委員会では情報公開のあり方を検討した。もともと空港公団の情報公開の点検は、共生委員会の業務の一つだったが、当時の国会で「情報公開法」が制定されたことを受け、平成11年度は情報公開の内容と方法の検討を重点事項として取り組むことにした。具体的には環境情報、運用情報、共生策の実施状況などについて、内容や公開方法の実態を把握し、さらに、地域側の期待する情報は何かを検討することにした。6月1日に「情報公開の在り方(内容と方法)を検討する部会」(以下、「情報公開部会」という)が設置され、第1期は計6回の部会を開催した。部会では情報公開の現状、評価、検討を要する事項、情報公開の改善と今後の課題が検討され、第30回共生委員会に報告書(資34)を提出した。

#### ③地域委員

地域委員とは共生委員会の構成メンバーである設置要綱第3条の委員で「騒音地域等関係地域住民」のことで、合意事項の点検で中心的な役割を果たした。地域委員の多くは騒音下の住民であり、合意事項点検作業

部会、地域部会では自らの体験を踏まえての発言に強い説得力があり、地域委員の熱い取り組みによって点検作業は大きく前進した。地域委員の取り組みはそれにとどまらず、現地調査では、自分の目と足で問題の所在を確かめ、打開策を見出す努力を重ねてきた。こうした現地調査は防音工事済住宅視察調査、空港周辺地下水質調査、騒音実体験調査、テレビ電波受信障害調査、新消音施設視察調査、農業用ビニールハウス汚染実態調査等などへの参加、立会いなど極めて広範囲に及び、数多く実施され、合意事項の点検を具体的かつ実効あるものにするうえで、大きく寄与した。例えば、落下物対策の一環としての洋上脚下げ点検はその代表例といえる。冬のさなかに飛行コース直下の蓮沼海岸で、一機ごとに脚下げが行われているかどうかをチェックした。こうした地域委員の努力は国、空港公団の新たな対策(航空機水塊付着状況調査)を導き出すこととなり、落下物は着実に減少した。

#### ④地域との交流

合意事項を点検するうえで欠かすことのできないのは、地域との交流である。交流を通じて地域住民の生の声を聞き、意見交換することによって、相互理解と信頼関係が生まれるよう努めた。このため、共生委員会は住民団体、地域住民と積極的に交流をすすめ、時には、国、空港公団、千葉県などの担当者が交流会の輪のなかへ入ったこともあった。早くから活動を続けてきた成田空港対策協議会、成田空港騒音対策地域連絡協議会には、毎年総会に出席したほか、各種の勉強会などに参加し、意見交換した。また、空港周辺地域の住民団体(例えば騒音対策協議会)などとも交流したが、その主なものは成田市(中郷)、横芝町(中台、大総東部)、芝山町(菱田、谷平野)、下総町、多古町、松尾町、大栄町(新田)などの住民団体である。そのほか農事組合法人椎の木むらとも交流したほか、地方自治体や地方議会とも意見交換をした。

なかでも、1999(平成11)年6月の「周辺住民による成田空港問題フォーラム」には、共生委員会は企画立案の段階から参画し、フォーラムの開催に積極的な役割を果たした。

## 2. 活動の本格化

共生委員会の主任務である「円卓会議の合意事項点検」についての論議は、第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)以降、継続して行われた。ただし点検の対象や方法は、成田空港と地域を取り巻く環境の変化により、次第に変化してきた。ここでは、時代を追って、変更の背景、経緯、理由を説明する。実際の点検作業の内容については、各項目ごとに別項で説明する。

## (1)合意事項の点検

共生委員会の発足から「5周年の集い」(1995年1月～2000年2月)までは、関係者それぞれの立場に対する相互理解の深まりと、試行錯誤とを通じ、点検活動の骨格づくりが進められた時期だったといえる。

### ■「提案」による理性的な合意形成

共生委員会は「円卓会議の結論を正しく実現する」「空港の建設及び運用に関する民主的手続きの確保と地域環境の改善と、空港と地域の共生を目指す」ために設立された。空港と地域に関わる人々が理性的に意見を出しあい、既存制度では対処しきれない問題に地域住民の期待に応え対処するための組織だ。

第4回共生委員会(1995(平成7)年7月20日)では、こうした委員会の設立趣旨と採用すべき点検手法について、「共通認識」を深めるための議論が行われた。

設置要綱第2条では、共生委員会は「合意事項」などについて、必要があれば「改善申出」を行い、国・公団はそれに基本的に従わなければならないとしていた。いわば「改善申出」という強制力を持っている組織だった。とはいえ、共生委員会は空港周辺自治体の政治的支持と、空港公団の経済的負担で成り立っていた。議会制民主主義の枠外で成立した組織であり、その共生委員会が「強制力をもつ議決機関」として振る舞えば、自治体行政などとの摩擦は避けられない。たとえ「改善申出」という「伝家の宝刀」を持っていたとしても、その行使には十二分な自制が必要であり、具体的な点検業務の推進に当たっては「理性的な話し合いによる合意形成」こそ重要になる。

こうした背景を踏まえて山本代表委員から提案された「共生委員会の今後の運営について」では、円卓会議合意事項の点検を実施するための方法論として、「必要に応じ、合意事項の具体化に関し、委員会から提案を行う」との方針が示された。空港公団や国側からの説明を受けたうえで、委員間の論議と合意によってなされる「提案」が活動のカギを握るとの認識である。

むろん「提案」は強制力は持たない。しかし、住民側も、空港公団・国側も、自治体側も、「一方的な強制より、相互理解にもとづく合意を尊重すべきだ」との共通理解、現実的な政治感覚に基づいて、強制力を持たない「提案」による問題解決を、点検の主柱に据えることを望んだ。

### ■合意事項点検作業部会の設置

「合意事項」は非常に多岐にわたっており、細かいものまで入れると30項目近くなる。毎回の会議で網羅的に議論することは非現実的で、たとえば年次計画のような形で、なんらかの重点目標や優先順位を決め、必

要に応じて目標の具体化を図る必要があった。

こうした議論を受け、第7回共生委員会(1996(平成8)年2月15日)では、空港公団から「合意事項全般にわたる取り組みについて」と題する提案が行われた。その趣旨は「滑走路計画を除く6分野18事項の合意事項について、国・空港公団と共生委員会事務局とが月1～2回のペースで意見交換する」「これと並行して、共生委員会で合意事項を具体的にどのように点検すべきであるのか検討する」との内容だった。意見交換は国・空港公団が、共生委員会の問題意識や考え方をより正確にかつ深く認識するためにも必要だった。

その後の空港公団地域共生室と共生委員会事務局が、公団関係部署、国、共生委員会事務局・委員による「合意事項点検作業部会」を設置することで合意。騒音対策、落下物対策などの合意事項について、国側がその背景や実施状況、将来的な方向性を説明し、住民側からの質問に答える場とされ、第1回部会は1996(平成8)年3月に開かれた。

第8回共生委員会(1996(平成8)年4月25日)では山本代表委員が第1回の「合意事項点検作業部会」について報告した。「公団は膨大な資料を出し、大変分かりやすい説明をした。内容は騒音問題の一部。正面から向かい合っていると感じられる点が少なからずあった。共生委員会として、何が問題であるかということとは当然把握しなければならないが、まずその前段階で共通の事実認識をする、あるいは問題意識を持つ必要がある。合意事項の点検を効果的かつ有意義にやるために、意見交換を続けていきたい」とコメントした。部会は8月まで計6回開かれ、毎回3～4項目ずつ意見交換が行われた。

### ■合意事項の点検に関する「共生委員会の見解」(資23)

第11回共生委員会(1996(平成8)年8月20日)では6回にわたる「合意事項点検作業部会」の総括として、「合意事項の点検に関する共生委員会の見解」が示された。平行滑走路の建設問題が浮上する中、見解は国・空港公団側の努力は認めながらも、「共生に対する取り組みはなお不十分」であると厳しく批判し、「空港整備、地域整備の全体像とその手順を具体的に明示するよう」要請した。一部を抜粋して紹介する。

『合意事項の実施状況の点検については、問題が多岐にわたり、項目も数多いため、作業部会を設け、継続的に作業を進めてきた。運輸省・公団が誠意をもって対応し、実効をあげているものが少なからずあると認められるものの、全体としては、なお不十分といわざるをえず、まことに遺憾である』

『このような状況が改善されないまま、空港整備が新たな段階へ入り、平行滑走路の建設に向かえば、空

港からのマイナスの影響の拡大など将来に禍根を残す恐れがあると危惧せざるをえない。点検作業はほぼ一巡したが、共生委員会としては、ひきつづき合意事項の実施状況の点検をより深度化し、必要とあれば正式に改善策を要請するつもりである』

『合意事項の実施が、かならずしも十分とはいえない状況のなかで、広く一般にその手順を明らかにせず、空港建設を進めようとするかのような印象を与える事象がみられ、地域の側に不安ととまどいがあるとすれば、ゆゆしい問題というべきだろう。これは空港整備と地域整備が一体的に行われていないことに起因すると思われる』

『運輸省・公団は共生の理念を踏まえ、空港づくりのすすめ方を明らかにし、さらに地域づくりについても千葉県をはじめ関係地方公共団体と連携して、真摯に取り組むべきである。ここに、あらためて空港整備、地域整備の全体像とその手順を具体的に明示するよう要請する』

『地域と空港の共生という大きな目的を実現するためには、空港のマイナスを補填する共生策の実現が不可欠である。まず現空港の運用に伴うマイナスの影響について、十分な施策を実施し、あわせて将来予想される空港の拡張に伴うマイナスの影響について、地域住民の不安を取りのぞく事が共生の大前提である。しかしながら運輸省・公団は滑走路そのものをつくる事を先行させているように見うけられる』

## ■「共生、空港整備、地域整備に関する基本的考え方」の提示

こうした手厳しい批判を受け、運輸省は第12回共生委員会(1996(平成8)年10月31日)で「今後の成田空港と地域との共生に関する基本的考え方」を示した。

「基本的考え方」では、「合意事項は、地域の方々と国・公団とが合意して具体的に示された。国・公団は、単に実施すれば足りるものではなく、合意事項の背後にある共生の理念を、自らのものとして実施して初めて、その価値が生きる」「未実施の事項には現行制度の根幹を変更する必要があるものもあり、単なる現行制度の工夫によるだけでは対応することは困難だが、一日でも早く抜本的に対応していく」「公団職員が常に共生の理念をもって活動していると認められる状況になって初めて共生の時代と言える」との考え方が示され、「共生委員会の点検に真摯に対応しながら、共生の実現を図ることがすべての基本」と位置付けた。

そのうえで「今後の対応方針」として、「空港整備」「地域整備」「共生策」を三位一体のものとして進めていく方針を示し、平行滑走路の整備や、騒音対策の拡充などを語った。

とくに騒音対策については、「成田の実情にあった

施策を実施するための新しい仕組み、例えば財団法人のようなものを地方公共団体の協力を得て平成9年度に創設したい」との考えを表明。「この新しい仕組みは、空港と地域の共生に係る諸問題を地域の側に立って点検するという日本で初めてのシステム、即ち共生委員会の活動がこの新しい仕組みを含む共生の具体策を今後とも継続的にチェックしていくこととあいまって、はじめてその実をあげていく。共生委員会の活動に支えられた新しい仕組みの導入は、空港と地域の共生問題を解決する、いわば成田方式ともいうべきもの」とした。のちに「共生財団」として実現する構想が初めて示された。

この財団法人案についてはさまざまな意見が出た。法改正によって離着陸経路に挟まれた「谷間地域対策」などの騒音対策事業を拡大するのは、他空港との兼ね合いから現実的には困難だった。財団法人にしても、財政当局からすれば、新しい補助制度を作り、全国一律の制度に正面から挑戦することに等しい。「法改正に比べればまし」というだけで、ハードルは高い。それを十分承知した上で、運輸省が財団法人案を提起したのは、「共生委員会の見解」で示された批判を正面から受け止め、知恵を絞った結果だった。共生委員会の議論でも、そうした趣旨は理解された。

第13回共生委員会(1996(平成8)年12月19日)では、運輸省が「今後の成田空港と地域との共生、空港整備、地域整備に関する基本的考え方」を示した。これは、第12回共生委員会での議論や、地方自治体からの意見などを踏まえて、「基本的考え方」をあらためて集大成したものだ。タイトル自体が「空港整備」「地域整備」「共生策」の三位一体的な表現となっている。航空審議会には12月11日に報告され、財団設立などの新しい具体的展開については1997(平成9)年6月ごろに全体像を示すとの予定が示された。

## ■合意事項点検の地域部会への移行

合意事項点検作業部会による点検作業が一巡した第14回共生委員会(1997(平成9)年2月14日)では、あらたに1997年度からは点検活動の中心となる「地域部会」(仮称)を設置することになった。「地域部会」は合意事項点検作業部会の中核メンバーとなっていた地域委員が拡充されたことを踏まえて提案された。点検作業のほか、地域住民(団体)との交流などに関する協議・検討を行うための組織である。(資17)

これに対応して、空港公団側も1997(平成9)年6月に「地域と共生する空港づくり推進体制」「周辺市町村担当員制度」をスタートさせ、さらに1998(平成10)年6月には地域共生部を設置するなど、共生に向けた内部体制の整備を行った。

地域部会で多岐にわたる合意事項を点検するには、

まず合意事項点検作業部会に提出された膨大な資料や議論の整理が必要だった。このため、まず地域部会による勉強会が行われた。1998(平成10)年5月～8月にかけての地域部会では、合意事項点検作業部会での作業を繰り返す形で毎回3～4項目ずつ点検が行われ、その結果は9月に取りまとめられた。

## ■「地域と共生する空港づくり大綱」(共生大綱)の成立(資103)

こうした議論を踏まえて1998(平成10)年12月16日に「地域と共生する空港づくり大綱」(共生大綱)が発表された。共生大綱は2000年度を目標としていた平行滑走路建設を念頭に置き、「空港整備の全体像と手順」をまとめて地域に提案する内容だった。以下にその成立までの経緯をまとめる。

原案は同年7月15日付で運輸省と空港公団から提示され、直後から精力的に千葉県、関係市町村への意見聴取が進められた。第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)では、「共生大綱」の原案と、地域部会による点検作業の取りまとめを踏まえ、「共生委員会の見解」(合意事項の点検・共生大綱に関する見解)が示された。(資30)

「見解」はまず、運輸省・空港公団が合意事項の実施・点検と、関連する共生策の推進について、「誠意をもって対応し、合意事項の多くはすでに実効を上げている」と評価した。また成田空港周辺地域共生財団、エコ・エアポート基本構想など、いわゆる「成田方式」導入への取り組みも高く評価した。一方、騒音問題、移転問題、落下物対策、環境問題、電波障害問題、移転跡地問題など、なお引き続き対応を必要とする事項も明らかになったと指摘。「三位一体」の基本的理念に理解を示したうえで、「共生大綱は地域に向けての提案であり、地方自治体、地域住民などの声を十分に聞き、それらを反映させるなどの調整を注意深く見守る」とし「空港整備が先行する可能性があるような印象を与え、地域に不安と戸惑いをもたらすことは厳に戒むべき」とくぎを刺した。

こうした指摘を受けた第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)では、運輸省が総論に当たる「共生委員会のご見解を踏まえて」、空港公団が各論に当たる「円卓会議合意事項及びそれに関連する共生策への今後の取り組みについて」を発表した。総論・各論とも、「共生の原点」を肝に銘じるとし、平行滑走路建設など残された課題の解決については「地域の声十分に耳を傾け、千葉県や関係自治体と強く連携しながら、真摯に取り組む」とした。ほぼ全面的に共生委員会の指摘・要請を受け入れる内容だった。

こうした議論を踏まえて成立した「共生大綱」は、「共生策と空港づくりと地域づくりを三位一体のものとし

て、相互に密接に関連させながら進める」との基本的理念のもと、円卓会議での合意事項の着実な実施だけでなく、平行滑走路整備に伴い新たにマイナスの影響を受ける地域への先行的対応と、空港のもつプラス面の活用による空港周辺地域の均衡ある発展を促進するための地域振興策を講じるとした。その内容は第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)であらためて議論され、共生大綱への意見を反映した「最終取りまとめ」として報告、了承された。

こうした合意形成をもとに、運輸省・空港公団は1999(平成11)年6月、2002(平成14)年初夏までに暫定平行滑走路を整備することを表明した。「共生大綱」は暫定平行滑走路の整備に向けた社会的・地域的な条件を整えるためのものだが、別して、空港と地域の関係を永続的に律する「地域憲法」としての性格を備えている。その成立は、それまでの5年間にわたる共生委員会活動の最大の成果だったといえる。

## 【点検状況】

### 平行滑走路問題

#### ■成田空港問題シンポジウムの結論と円卓会議の議論

成田空港問題シンポジウムと円卓会議における国側の最大の獲得目標は、つまるところ、平行滑走路の建設に道筋をつけることだった。共生委員会時代の平行滑走路の議論を追うに当たり、まずシンポ・円卓期の関係する議論を概説する。

第15回成田空港問題シンポジウム(1993(平成5)年5月24日)で反対同盟熱田派は①運輸省、空港公団による収用裁決申請の取り下げ、②二期工事B・C滑走路建設計画を白紙に戻す、③今後の成田空港問題の解決にあたっては、「空港をめぐる、地域の理性あるコンセンサスをつくり上げる新しい場」が設けられ、そこに委ねられるべきである——との「3項目提案」を行った。①は暴力的解決の放棄、②は平等な立場での議論開始の前提、③は国・反対派以外の「地域」を含む新たな対話の場の創出を求める内容だ。それが反対同盟側が対話を継続するための絶対条件だった。

この提案を受けて隅谷調査団はシンポでの以下のような「最終所見」を示した。①成田空港問題をめぐる長期の力による対立に終止符を打つため、国側は、土地収用裁決申請を取下げることとされたい。②過去における成田空港建設の経緯の中に、民主主義社会であるならばあってはならない幾つかの行為が国の側にあったことは、シンポジウムの席上明らかにされたところである。国はその反省の上に立って、二期工事B・C

滑走路の建設計画について、今までの行きがかりに捉われず、ここで白紙の状態に戻すべきである。この問題については、地域の人々と民主的に話し合いをすることにより解決の道を探ることとされたい。

所見は「3項目提案」を全面的に受け入れるよう、国側に求めるものだった。国側は平行滑走路の建設が不可能になりうる所見を全面的に受け入れた。過去の過ちを認め、「対話」以外に問題解決の道はないと判断したのである。戦後政治史上、画期的な英断だったといえる。

第7回成田空港問題円卓会議(1994(平成6)年4月26日)では、それまでの議論を総括したうえで、国側から「共生を目指した今後の成田空港の空港づくりの考え方」が示された。「新たな乗り入れの要請や路線網の拡充、頻度の向上などに対応できるよう、必要最小限のものとして、中・近距離の離陸機と長距離路線を含めたすべての路線の着陸機に対応できる、平行滑走路(2,500m)の整備が必要である」「安全性を高め、運航の安定性の向上を図るには、横風用滑走路(3,200m)の整備が必要である」との内容だった。旧来計画同様、横風用と平行の滑走路2本の整備を訴えてはいるが、「必要最小限」と表記することによって、平行滑走路整備を優先する考えが示された。

第8回成田空港問題円卓会議(1994(平成6)年5月26日)では、「共生を目指した今後の成田空港の空港づくりの考え方」に関連した補足説明が行われ、当時の運用状況、国際航空需要の予測など、具体的な数字や資料を提示し、首都圏の拠点的な国際空港として、平行滑走路と横風用滑走路の整備が必要だと説明した。

第9回成田空港問題円卓会議(1994(平成6)年6月23日)では、国側提案への批判が行われ、「27年前の再提案にしかみえない」「白紙の状態に戻す、との意味を全体で確認することが必要だ」「検討の経緯をつまびらかにしたうえで提案すべき」「国側提案によって『円卓会議は茶番である』との指摘もある」などの厳しい意見が出された。

第11回成田空港問題円卓会議(1994(平成6)年9月13日)では、成田空港対策協議会、ネットワーク芝山21、大栄町青年会議の民間3団体による統一見解「円卓会議の終結に向けて」を鬼澤伸夫・空対協会長が発表した。統一見解は国側に対し「空港の拡張に当たっては、あらゆる強行手段をとらないことを再度確認すること」「円卓会議の結論をもって、空港予定地内地権者に対して、圧力と感じさせることのないよう厳に戒めること」「滑走路建設の進め方が民主的に、公正に行われているかを第三者が確認できるシステムをもつこと」を求めたうえで、平行滑走路については「国の主張は前向きに受け止めざるを得ない」と容認する姿勢を示し、横風用滑走路については「つくるべきでない」と

結論した。

この提案に対し、国側は「平行滑走路と横風用滑走路の整備内容」を示した。「国際交流の拡大に因應するため、2,500mの平行滑走路を建設するが、必要な事項については共生懇談会において協議をつくしていく」「横風用滑走路を持つことは重要ですが、平行滑走路の整備と切り離すことが適切と判断した」との内容で、横風用滑走路の建設問題を「平行滑走路整備後の課題」と位置づけ先送りした。

こうした議論を踏まえ、第12回成田空港問題円卓会議(1994(平成6)年10月11日)では、隅谷調査団の所見が示され、「平行滑走路の建設を必要とするという運輸省の方針は理解できる。なお、用地の取得についてはあらゆる意味で強制手段が用いられてはならず、あくまでも話し合いにより解決されなければならない」「横風用滑走路については、平行滑走路が完成した時点で改めて提案し、地域社会と十分話し合いを重ね、その賛意を得て進めるのが適当であると考えられる」と結論した。

## ■平行滑走路の整備方針

共生委員会発足当初の議論は、組織運営や空港のもたらすマイナス面の現状把握と対策がおもな課題だった。平行滑走路問題が取り上げられたのは1996(平成8)年8月。航空審議会空港・航空保安施設整備部会が「第7次空港整備五箇年計画の基本的考え方」(中間とりまとめ)で、成田空港の整備を急ぎ、「平行滑走路の完成を目指す」との方針を示したことがきっかけとなった。

第11回共生委員会(1996(平成8)年8月26日)では共生委員会事務局が、それまでの点検活動を総括したうえで、平行滑走路の建設について「合意事項の実施が、かならずしも十分とはいえない状況の中で、広く一般にその手順を明らかにせず、空港建設を進めようとするかのような印象を与える事象がみられ、地域の側に不安ととまどいがあるとすれば、ゆゆしい問題といふべきだろう。これは空港整備と地域整備が一体的に行われていないことに起因する。運輸省・公団は共生の理念を踏まえ、空港づくりのすすめ方を明らかにし、さらに地域づくりについても千葉県をはじめ関係地方公共団体と連携して、真摯に取り組むべきである」と指摘。「あらためて空港整備、地域整備の全体像とその手順を具体的に明示するよう要請する」と要請した。

これに対し国側は「今後の成田空港と地域の共生について」と題し、成田空港整備の方針を示した。その内容は「近隣の東南アジア諸国の国際空港整備の動向を視野に入れ、成田空港が国際拠点空港にふさわしい機能を果たしうるよう平行滑走路、地上通路を整備したい」「なお、横風用滑走路については、平行滑走路

が完成する時点で、あらためて地域に提案したい」「平行滑走路の整備に伴う新たな飛行コース設定については、全体的な取りまとめの時点までに公表し、その後地元と協議したい」というものだった。

第12回共生委員会(1996(平成8)年10月31日)では、国側が「今後の成田空港と地域との共生に関する基本的考え方」を示し、「成田空港については、21世紀を見据え、国際交流の拠点にふさわしい空港となるよう、地域との共生の観点を十分に踏まえて、2,500mの平行滑走路等の整備を進めていく」とした。

第13回共生委員会(1996(平成8)年12月19日)では、国側があらためて「今後の成田空港と地域との共生に関する基本的考え方」を説明した。その内容は「平行滑走路や地上通路の整備については、円卓会議の結論に従い、2000年度に完成することを目標とし、あくまで話し合いによって進める。第7次空港整備計画には平行滑走路の完成を目指すとするが、成田地域に示させていただく『基本的考え方』では、円卓会議の結論を踏まえ、手順を踏んで行くことによって整備を進めていく」「平行滑走路は長さ2,500m、供用時の総飛行回数は20万回を限度とするが、騒音対策については総飛行回数22万回を想定して実施する」「横風用滑走路は当面、地上通路として整備し、平行滑走路が完成した時点で改めて地域に提案する」とした。また平行滑走路完成時の騒音コンターについては「年間発着回数22万回、概ね2015(平成27)年を念頭において描いた。従来の57年に発表した63年コンターと比べると、南北方向については少し短くなり、東西方向(横幅)は基本的には変わらない」と説明した。

第15回共生委員会(1997(平成9)年4月17日)では、国側が「今後の成田空港と地域との共生に関する基本的考え方」について補足説明し、「平行滑走路に関する工事はあくまで話し合いで進める。今の状況の下では部分着工という事はない。この先新しい空港整備に取り掛かる時には県、周辺市町村、共生委員会など関係者と協議をした上で進める」と説明した。

第18回共生委員会(1997(平成9)年10月23日)で国側は、平行滑走路増設に伴い、具体的生活にどのような影響をもたらすかを検討するため、騒音と排気ガスの調査を実施すると発表した。その結果は第19回～第22回共生委員会(1997(平成9)年12月25日～1998(平成10)年6月22日)で順次発表された。

### ■「地域と共生する空港づくり大綱」の提案

第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)では、運輸省と空港公団が7月15日に地域に向けて提案した「地域と共生する空港づくり大綱」の説明が行われた。大綱では「平行滑走路(2,500m)は、話し合いにより2000年度を目標として整備を進める。現滑走路(4,000m)

と組み合わせて使用することにより、国際交流の拠点として成田空港に求められる機能を果たすことが可能になる。また、横風用滑走路として計画している部分は、現在の滑走路と平行滑走路をつなぐ地上通路として整備する」とされた。

### ■東峰地区との対話

第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)では、10月5日付けで共生委員会・山本代表委員宛に郵送されてきた「成田市東峰区声明」への対応について討議された。その要旨は以下のとおり。

吉田事務局長 声明文は運輸省・公団が2000年度までに平行滑走路をつくりたいとする「共生大綱」を発表したことに関し、「成田市東峰区の区民・関係人一同が村の暮らしを守るという点で見過ぎることができない」として、以下5項目の論点で構成されている。①農業の価値は空港の公共性を超えている。平行滑走路予定地の農地を譲り渡すわけにはいかない。②空港絶対反対を曲げるつもりはなく、平行滑走路・同関連施設の見切り着工に反対する。③シンポ・円卓では空港建設に先立つ地元合意を謳っており、平行滑走路2000年度完成という目標を取り消すことを求める。④第1期工事で家や田圃などを奪い取られた故小泉よねさんの緊急裁決に係わる補償問題をはじめ、一連の問題は解決されていない。⑤敷地内農家と地権者には理解・協力、つまり土地を譲り渡すことを求めるだけで、共生の対象とはなっていない。共生大綱は、当事者である農家・地権者には脅迫として作用する。空港は共生できる相手ではない。運輸省・公団は平行滑走路用地の確保が不可能である以上、地域との共生の在り方を考え直すべきである。

共生委員会としては以下のように、声明の問題点を整理した。「農業の価値と空港の公共性の優劣」については、ともに公共性があるのは当然で、共生委員会が対応すべき事柄ではない。「平行滑走路・同関連施設の見切り着工反対」については、成田空港問題はあくまで話し合いで解決されるべきで、いわゆる軒先工事を行うことは適切ではないと考える。「2000年完成目標の取り消し」については、運輸省・空港公団がルールに基づき平行滑走路づくりに努力することになら問題はなく、用地も含めた当事者間の問題であり、共生委員会が対応すべき事項ではない。「故小泉よねさんの緊急裁決に係わる補償問題などの解決」については、最高裁で係争中であり、やはり当事者間の問題で、共生委員会が対応すべき事項ではない。「平行滑走路の建設には絶対反対」という点については、共生委員会は空港整備を推進す

る立場でも、阻止する立場でもなく、対応すべき事項ではない。

山本代表委員 共生委員会の設置要綱では地域の人から意見・苦情その他があった時には対応するとしている。東峰区から声明が届いた以上、何らかの形で対応した方がいいと思っているが、ご意見を伺ってみたい。

今泉委員 事務局の分析は正しい。共生委員会は、円卓会議の合意事項以外のことについては介入をしてはならない。

山本代表委員 黙って知らん顔をしているのもどうか。運輸省・空港公団は声明直後にコメントを出したが、具体的に何かアクションはあったのか。

運輸省審議官 コメントでは、話し合いの機会を設けていただくようお願いをした。「東峰区」は行政の最末端の組織で、無視できない。行政組織としては成田市に所属している。運輸省と公団が話し合いの機会を設けるにあたって、市の協力を得て、努力をしていただいている段階だ。

空港公団副総裁 直接対話により、個々の事柄について深く説明をしたい。意見も承りたい。ただ「絶対反対」とか「話し合い拒否」というニュアンスもあり、直接、東峰区に働きかけるより、成田市に仲介の労をお願いしている。

山本代表委員 確かに「絶対反対」なんて言われたら取り付く島がない。唯一接点があるのは「見切り着工」だろうが、運輸省あるいは公団はどんな見解を持っているのか。

運輸省審議官 軒先工事をやるという考え方は持っていない。また、共生大綱の合意は、ただちに着工を意味するものではない。

山本代表委員 共生委員会として、何らかの返書を考えてもらうと思う。タタキ台を作ってみた。ご意見があれば承って、必要な箇所は修正したい。

吉田事務局長 「東峰区区民・関係人の皆様方へ。先般、成田市東峰区の区民・関係人ご一同から東峰区声明をお送りいただきましたが、共生委員会では、これを重く受けとめ、第24回委員会で、ご見解について協議いたしました。

共生委員会は成田空港問題シンポジウム、同じく円卓会議の流れを受けて設立された第三者機関です。私どもは空港の建設・運用からマイナスの影響を受ける地域、住民の立場に立って、空港の建設・運用をチェックすることを使命としている以上、地域の方々から寄せられた意見に答えなくてはならないと考えたからであります。

本日の協議で、成田空港を取り巻く諸問題はあくまで話し合いで解決されなくてはならないという基本認識で一致し、したがって多くの課題が残されて

いる現状では、平行滑走路関連のいわゆる軒先工事を行うことは適切ではないという認識でも一致いたしました。運輸省・空港公団も、現段階で平行滑走路関連の工事を行う意志はなく、話し合いで解決していくことを再度確認しました。

以上のことを踏まえ、共生委員会としては、運輸省・空港公団に対して「東峰区声明」を真摯に受けとめ、誠意をもって話し合いをするよう改めて強く要請いたしました。

私どもは今後も地域住民の立場に立って、地域と空港の共生の実現に向けて尽力する所存です。東峰区の区民・関係者におかれましても、ご理解を賜りますようお願い申し上げます」以上です。

今泉委員 共生委員会として基本的に議論ができるのは「軒先工事」の部分だけ。「東峰区声明を真摯に受けとめ」という表現だと、東峰区声明全体を真摯に受けとめると読める。

高木委員 声明の論点を全面的に取り上げるのは適切だが、空港問題として残っている多くの問題について、具体的な取り組み、あるいは真剣な話し合いが必要だということは指摘していい。

大塚事務局次長 修正案だが「以上のことを踏まえ共生委員会として運輸省・空港公団に対し、成田空港の諸問題について話し合いで誠意をもって取り組むよう改めて強く要請いたしました」ということでどうだろう。東峰区声明も含めて様々な成田空港の諸問題について、という含意だ。(一同合意)

吉田事務局長 声明差出人は「関係人一同」となっている。区民8名に速達で郵送したい。

第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)では「地域と共生する空港づくり大綱」の修正文案が提示された。続く、第26回共生委員会(1999(平成11)年3月25日)では、「東峰区への話し合い呼びかけ」をテーマに運輸省から話し合いの現状について報告され、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 運輸大臣と公団総裁連名の書簡のポイントは。

運輸省審議官 「農業の価値と空港の公共性」については、どちらが成り立てば片方が成り立たないという話ではなく、両立可能だという考え方を示した。「見切り着工」については、東峰区住民に若干誤解があるのではないのかと考え、あらためて共生委員会での説明通りにお伝えした。「2000年度目標」はあくまで国側の目標で、共生策、空港づくり、地域整備、三位一体で取り組む。公共的事業である以上、目標設定は必然で、2000年度にどうして必要なのかについても説明した。「小泉よねさん問題」については、

シンポジウムでも随分議論されており、「気持ちの問題」が非常に大きいと考え、「文書でのやり取りではなく、是非お話しを聞かせていただき、解決策を探していきたい」というトーンで書いた。「東峰区と空港との共生」については、東峰区には、用地提供をお願いせざるを得ないことを率直に申し上げたうえで、東峰区の発展と共生について、話を是非聞かせていただきたいと述べた。

林委員 話し合いの糸口というのは、今のところ全然ないのか。変化みたいなものは。

運輸省審議官 結果として、何か話ができていない状況にはない。

### ■「2000年度」平行滑走路完成目標の断念

東峰区住民との話し合いは、糸口さえつかめない状態が続いた。1999(平成11)年5月10日、航空局長が平行滑走路について「2000年度目標の達成はあきらめざるを得ない」と発言。翌11日には運輸大臣も、2000年度の目標断念を確認した。さらに、今後の空港整備の方針として、①ただちに工事に取り組む一方、地権者への説得を続ける、②平行滑走路の完成目標を再設定して、話し合いを続ける、③未買収地の用地を回避した形で暫定平行滑走路を完成させる——との3つの選択肢があると語った。

第27回共生委員会(1999(平成11)年5月17日)では、こうした国側の動きを受け、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

運輸省審議官 報道が先走っている状況がある。「成田空港問題の現状」を正確にお話したい。2000年度という平行滑走路完成目標を断念したのは報道のとおり。国はいま、千葉県知事はじめ関係者意見を聞きながら今後の方針を検討している。今後の方針については、運輸省はまだ決めていない。大臣発言では①ただちに工事に取り組む一方、地権者への説得を続ける、②平行滑走路の完成目標を再設定して、話し合いを続ける、③未買収地の用地を回避した形で暫定平行滑走路を完成させるという選択肢が示された。

山本代表委員 いずれにしても、シンポジウム・円卓会議を通じて培ってきた共生というもの、その流れを逆流させることはないかと理解していいか。

運輸省審議官 はい。これ以上のことを運輸省は公表していない、一部報道は、暫定滑走路がもう決まったかのよう、形や着工時期まで先走って書いている。

高木委員 北ずらしの暫定滑走路が既成事実のようにになっている現実について、どう考えているのか。

運輸省審議官 国も公団も、いたずらに地域に混乱を生じさせるのは不本意。報道先行で暫定滑走路案が事

実であるかのような状況になっているのは大変遺憾だ。早急に今後の方針を取りまとめ、地域の皆様に十分説明したい。

河宮代表委員代理 運輸省としては3案を提示して、今後は「基本的な考え方」に即した形で最終的な案に煮詰めていくと、そういう構えなのか。

運輸省審議官 現実問題として、単なる先延ばしはできないため、大臣は3つの選択肢をあげた。しかし知事はじめ地元への押し付けになってはならないので、慎重に対処していきたい。

山本代表委員 「基本的考え方」や「共生大綱」の三位一体という考え方は「言わずもがな」ということなのか。

運輸省審議官 シンポジウムや円卓会議の精神を最大限尊重する。その流れを、いささかも変えるつもりはない。

山本代表委員 運輸省として、いつごろまでに今後の方針を決めるのか。

運輸省審議官 関係者の意見をよく承った上で、早く決断したいが、早ければ早い程いいとは考えていない。龍崎委員 仮に北ずらし案で着工になった場合、今までの「話し合い解決」という屋台骨が揺らぐことはないのか。

運輸省審議官 あくまでも、シンポジウム・円卓会議の路線を最大限尊重する。その姿勢に何ら変更はない。

大塚事務局次長 シンポ・円卓以前と以後で一番違う点は、強制力が発動されない状況になっていることだ。共生の理念に基づき、地域づくり・空港づくり・共生策を三位一体のものとして進めるといふ基本的な前提がある。暫定案を出すにしても、それは千葉県や関係市町・住民・住民団体にきちんと提示して、コンセンサスを得ながら進めていくという手法には変わりはないか。

運輸省審議官 変わらない。いずれにしても運輸省として決断をしたならば、地域住民にお願いして、理解を得ながら進めて行く。シンポ・円卓前の考え方とは根本的に違う。円卓会議の精神を最大限尊重する。

今泉委員 5月15日付の新聞各紙は「千葉県は、空港周辺市町村の同意を条件に計画変更の受け入れ方針を固めた」と報道したが、事実と反する。知事は運輸大臣と5月10日に非公式会談を行い、選択肢3案について詳細な説明を受けた。知事は「成田空港30余年の歴史、あるいはシンポジウム・円卓会議の経緯を踏まえて、またこれに努力されて来られた多くの方々のこと考えると、話し合いによる解決ということの基本方針としていただきたいと、これは運輸大臣に対する私のお願いでございます」と申し上げた。基本的に成田問題は「大臣と知事が合意すれば全て決まる」という構造ではない。

山本代表委員 30年前と今日とは状況が基本的に違うという認識が記者のなかで希薄になっている。報道機関だけじゃないが、どうも正確に物事が伝わっていない。取材を受けることの多い運輸省とか公団はどうか。

運輸省審議官 新聞記者は非常に激しい頻度で人事異動する。成田支局だけでなく、中央サイドの発信もある。成田問題の経緯が分からない人もいる。長い歴史を理解している人も少なくなって来ている。一度、運輸省詰めの記者と「成田問題とは何か」という勉強会もした。人は変わってもその時の資料は引き継がれている。

木皿木委員 成田市長も北側ずらし案に関する問題点を伝えたという報道があるが、やはり事実と反する。

山本代表委員 今日、熱田派から「公開質問状」が送られてきた。各紙の報道を前提に「どうなっているのか」と抗議している。まだ精読もしていないし、具体的な対応や、その内容は、今後、相談のうえで決めたい。

### ■暫定平行滑走路の整備方針提示

2000年度の平行滑走路完成断念を受け、成田空港早期完成促進協議会は直後から署名活動を展開し、1999(平成11)年5月20日、26万217人の署名簿と、「平行滑走路の早期建設への道筋を明らかにしてほしい」との要望書を運輸大臣に提出した。同日、運輸大臣と千葉県知事が会談し、千葉県知事は「暫定平行滑走路の整備」については基本的に理解するとしうえて、地元関係者への十分な説明と、一定期間の間をおいた手続きの開始、新たに発生する騒音問題の解決などを要望した。

翌21日の閣議で、運輸大臣は今後の平行滑走路整備について「現計画に基づく平行滑走路の早期整備に向けた努力を続けることとし、それが当面困難な場合には、暫定措置として滑走路の位置を北側にずらしてサッカーワールドカップに間に合うよう延長約2,200mの平行滑走路を建設し、供用する事も考えたい」との新方針を発表した。

### ■「周辺住民による成田空港問題フォーラム」の開催

1999(平成11)年6月29日、地域からの自発的企画である「周辺住民による成田空港問題フォーラム」が開かれた。参加者は約950人だった。冒頭、隅谷調査団座長の隅谷三喜男・東大名誉教授が基調講演を行い、「暫定滑走路の建設手法は、円卓会議の合意と異なっている」と国側を厳しく批判する一方、「何があっても土地を手放さない、と言うのでは民主主義はなりたない」と地権者側も批判した。参加した周辺地域の住民からは「空港を整備する必要は分かる」としながらも、騒

音対策や落下物対策などの共生策の遅れを指摘する声も多かった。最終的には「空港は地域発展の基幹的な施設であり、その平行滑走路が完成しないと、いたずらに地域の発展を阻害する」との総括が採択され、全体として「共生路線の継続」と「空港の早期完全化」を、関係者に強く迫る集会となった。

第28回共生委員会(1999(平成11)年7月26日)では、空港公団が6月17日付けで整理した資料「平行滑走路の具体的な整備のあり方」をもとに、暫定平行滑走路の整備などについて議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

運輸省審議官 「平行滑走路の整備について」は、自治体、住民団体向けの、暫定平行滑走路を含む新方針についての説明資料だ。新方針では、今後とも引き続き2,500mの平行滑走路等の早期整備を目指す、それが困難であれば暫定平行滑走路を着工して、遅くとも2002(平成14)年の初夏までに供用したいとしている。共生大綱を指針として、地域と共生する空港づくりを進めるという考え方にいささかも変わりはない。暫定平行滑走路計画を進める場合には、本年9月には手続きを開始したい。資料ではとくに地域の方々の関心の高い事項を騒音問題などについて説明しているが、内容が固まり次第、その他の課題も順次明らかにしていきたい。

暫定平行滑走路は、建設済みの平行滑走路の一部と公団取得済みの用地を活用して、北側に約800mずらし約2,200mにする。運用はB767等の中型機が中心で、基本的にはジャンボは飛ばない。中型機による近距離国際線や国内線の利用を念頭に置いている。

年間発着回数は現計画の平行滑走路の約7割にあたる約6万5000回を想定している。空港全体で本来予定の20万回に近付けるため、A滑走路の発着回数は現状の1日あたり370回を維持させていただきたい。共生大綱の説明では、2,500mの平行滑走路が完成すれば、A滑走路の発着回数は300回にするとしていたが、暫定滑走路の能力では、A滑走路で大型機は処理せざるをえないからだ。

滑走路が北側にずれた場合の飛行コースだが、北向きに離陸してしばらくの間は当初考えていた2,500mの高度より低い、基本的には上昇性能の良い軽い中型機が中心なので、利根川に近づく頃には本来計画時より高い高度を飛ぶ。北側からの着陸時の高度は当初計画より低くなるが、中型機なので威圧感はあまりないと考えている。

現計画の騒音コンターと比較すると、暫定計画のコンターは、低騒音の中型機が中心なので、W値では小さくなっている。A滑走路の騒音コンターも低

騒音機の導入が進んでいるため、現状より低くなる。300回に減らした時よりは大きいですが、現状とほぼ同じ程度になる。騒音の影響範囲はむしろ若干縮小する。ただし対策区域は一切縮小することなく、騒音対策に万全を尽くす。南側からの発着時の騒音は現計画よりはるかに小さくなるが、あくまでも2,500m対応で騒音対策をする。東峰地区など暫定平行滑走路近隣での航空機騒音についても、住民と十分に相談して必要な対策を実施する。

龍崎委員 運輸省としては用地問題が解決しなくても、あくまでも暫定だという考えか。5年後、10年後になっても目処がつかない場合は、暫定でなく本決まりだとするのか。

運輸省審議官 2,500mの早期完成に向けて全力を尽くすが、無理な場合は暫定でつくる。それ以上でも以下でもない。暫定では処理能力に劣るので、2,500mがあくまでも大原則だ。

山本代表委員 騒音実体験調査の報告を。

空港公団地域共生部長 平行滑走路の騒音実体験調査は、1997(平成9)年12月11日の予備調査から、今年平成11年2月18日までに8回実施した。うち3回は、暫定滑走路についての実体験調査をした。A滑走路を平行滑走路に見立て、平行滑走路端からの距離に応じて、実施場所を3地点設定した。

河宮代表委員代理 小泉地区、大室地区の離陸便の騒音は、現計画より暫定計画の方が大きくなっている。「全体として騒音コンターが縮小する」という説明と矛盾しないのか。

空港公団地域共生部長 騒音コンターは、機材、飛行機の機種、便数行き先、時間帯などを加味して引かれる。実体験の場合、対象機材に限られるうえ、気象条件などの影響を受けやすい。

山本代表委員 実際に体験した人の感想は。

空港公団地域共生部長 暫定滑走路の場合、800m北にずれるだけで騒音が大きくなるという感覚の方が非常に多かった。実際は、機材だとか気象条件によって違う。B767などの中型機は、ジャンボに比べ、単音としての音は小さくなる。「非常にうるさかった」という感想はなく、実体験を通じ、不安感を払拭できたと思う。

## ■熱田派公開質問書への回答

地域部会(1999(平成11)年8月27日)では、同年5月17日付の熱田派からの「公開質問書」への対応が論議された。その要旨は以下のとおり。

公開質問状は、①北側ずらし案は滑走路用地を力で確保しようとするもので、「あくまでも話し合い」という円卓会議合意の核心部分をふみにじるものだ。②2,180m滑走路は「暫定」ではなく半永久的なものとな

ると予想される。それが地域と共生することをめざした空港の姿なのか。③こんな計画変更がまかり通るなら円卓会議での議論は何だったのか——との内容だった。

大塚事務局次長 熱田派の「公開質問書」は運輸省、空港公団、千葉県、共生委員会、関係市町、隅谷調査団に配布された「知識人による声明」「成田空港暫定滑走路建設計画に対する私たちの態度」も形は違うが主張は同じ。回答を出すべきか否か、もし出すのであればいつ頃出すのか。ちなみに9月2日に公団は計画変更手続きに入る。10月中の公聴会を経て、10月後半には計画変更が認可される予定。事務局としては回答したいと考えている。

山本代表委員 東峰区声明には共生委員会として回答した。ご意見を伺いたい。

高木委員 公開質問書の指摘している3点について、個々に回答するのは難しい。年明けから運輸省・公団が東峰区を訪問した時、東峰区の人たちは門前払いしている。双方、話し合いの努力が不十分だ。回答した方がいいとは思いますが、「お互いに努力しているといいながら、話し合いはしていない。きちんと話し合うべきだ」との内容になるのでは。

岩澤(寛)委員 共生委員会は暫定滑走路の是非についてコメントできない。「話し合いのきっかけになるもの」であれば、共生委員会として回答してもいい。

大塚事務局次長 話し合いに対する努力の不充分さは否めない。シンポ・円卓の主体となった熱田派の関係者は、少なくとも、同じ土俵に乗って自らを主張していくという社会的責任があると思う。暫定案が地域のコンセンサスを得て進められていくか厳しく監視していくことはきちんと説明したい。公聴会が形式に流されずに本来の意味での公聴会になるよう見守っていかなければならない。合わせて、地域や自治体に対する説明・合意形成がきちんと行われていくことも厳しく監視していく。また、暫定による新たな騒音被害が生まれないのかという問題も指摘する。大雑把には、以上のような内容でいいと思う。

住民フォーラムをみると、地域と空港の共生や、地域づくりを進めながらの平行滑走路建設についても、概ねの合意形成ができていく。騒音下住民との合意形成は、運輸省・公団の努力次第だ。問題は航空機が頭上を飛ぶことになる用地内をどう扱うかだが、共生委員会としてどう考えていくか。個人的意見だが、シンポ・円卓を通して用地内の人々は土地収用法の足かせが外れた。国・公団は過去の建設の手法を詫び、強制力を放棄した。現在、空港周辺の大多数は平行滑走路に賛成しているが、建設の決定権を用地の人が持っているのが現状だ。用地内の居

住者、土地所有者は、もはや社会的存在だ。「なぜ反対なのか」、社会的に説明する責任がある。このような整理ができないかと考えている。

山本代表委員 回答を出すとしたら①共生委員会は暫定に対する是非を述べる立場にない。②国・公団の話し合いに対する努力は不十分だが、反対する側にも対話を拒否するなど、双方に問題がある。③暫定については、何らかの形でマイナスがあろう。それに対する対応策を先行してやるべきだ——という3点ぐらいになるだろう。隅谷調査団の最終所見には「平行滑走路の用地取得については、あらゆる意味で強制的手段を用いてはならず、あくまで話し合いをもって解決されなければならない。このためには弾力的な対応も考える必要がある」とある。回答に当たって、調査団の所見なりを精査して、きちんと引用したい。公開質問書は都合のいいところだけ引用している。共生委員会として考え方をきちんと整理して文章化すべき。

大塚事務局次長 時期的には、9月2日前後に暫定案の計画変更の手続き申請が出るので、その後に回答したらいいと思う。運輸省は「努力しても平行ができなかった」という絶望から暫定滑走路を出してきた。今後の空港建設が、乱暴になる可能性がある。「あくまでシンポ・円卓の土台を揺るがさないように、丁寧にやってほしい」と注文をつける一番いい時期だと思う。とくに公聴会や地域住民・団体については、合意形成を丁寧にやりなさいという注文をつけたい。

現在の熱田派は、強制力を放棄させたから、土地を売らないかぎり平行滑走路はできないぞという「勝ち逃げ路線」だ。そこに暫定案が出てきたので、白紙撤回せよとっている。反対派は、自らが正義だ、シンポ・円卓のルールを運輸省が一方的に踏みこじっていると決めつけているが、ちょっと違う。双方に問題があるということ指摘せざるを得ない。少なくともシンポ・円卓に関わった東峰の熱田派の人たちは、合意形成への対応が不十分だと指摘せざるを得ない。

村島委員 公開質問書への回答で「堂々と話し合いをしたらいい」という部分は、はずした方がいい。共生委員会はそういう立場にない。ただし熱田派の3人の方については、共生委員会を離れて、シンポ・円卓をやってきた団体なりメンバーで、もう一回堂々とやったらどうか。

大塚事務局次長 個人的には空港問題をこういう方々と話すことは生涯ないと思う。共生委員会の事務局次長としては、公開質問書に回答するが、回答に当たっては、共生委員会の設立の趣旨と、シンポ・円卓の流れを踏まえてやる。

村島委員 たしかに仲介したりとか、そういう方向に取られるようになっては危険だ。問題点の指摘にとどめたい。

山本代表委員 隅谷調査団の高橋寿夫さんも「共生委員会がこういう問題の駆け込み寺になってはいけない」といっていた。あくまで当事者の問題だ。

大塚事務局次長 暫定案ができると、島村さんたちの頭上を飛ぶ。それを共生委員会が黙認していると取られるのはまずい。何か共生委員会としての見解がないと、バランスが取れない。

村島委員 暫定の是非とは関係なく、騒音被害に対しては共生委員会の役目だ。

大塚事務局次長 「立派な防音工事をしなさい」では済まされない。度を越している。

山本代表委員 回答を出す段階では抽象的に、新たな問題が発生することが予測されないでもないから、きちんとやらなければ、というところではないか。そこはちょっと書いてみないと分からないけれど。

大塚事務局次長 事務局と山本代表でとりまとめるので一任してほしい。暫定案の計画変更申請からできるだけ早い時期に回答する。

熱田派への返書は1999(平成11)年9月8日に出された。その要旨は以下の通り。

1. 共生委員会は「円卓会議の結論を正しく実現し、空港と地域の共生を図り」「空港の建設及び運用に関する民主的手続きの確保と地域環境の改善を図る」ための組織である。
2. 共生委員会は、もともと暫定を含めた平行滑走路の建設の可否に言及すべき立場にない。「あくまで話し合いによって解決すべき問題」で、当事者間の努力に期待する。
3. 運輸省・空港公団は東峰地区住民の気持ちを十分に汲んで、話し合い解決に向けたより一層の努力が必要。
4. シンポ・円卓の当事者であった熱田派同盟には、話し合いに応じ解決を目指す社会的責任がある。
5. 運輸省・空港公団による暫定滑走路計画の提示は唐突の感があるのは否めないが、計画を実現するプロセスがシンポ・円卓の合意に反するかどうかは、推移を見なければならず、現状では共生委員会の見解は示せないが、国側の対応については厳しく点検していく。
6. 新たなマイナスの発生も予想され、対応が後手にならないよう監視する。
7. 成田空港問題の平和的・理性的解決に向け、さらなる尽力をお願いする。

#### ■平行滑走路の工事実施計画の変更手続き開始

空港公団は1999(平成11)年9月3日、運輸省に平行

滑走路の整備に関する工事实施計画の変更を申請した。申請では、平行滑走路の完成予定期日を2001(平成13)年3月31日から11月30日に変更し、計画が達成困難な場合を想定して、北側にずらした2,200mの暫定平行滑走路建設計画を追加した。これを受けて暫定平行滑走路公聴会(1999(平成11)年10月18日)が開かれ、第29回共生委員会(1999(平成11)年11月8日)では、公聴会での意見と対応について論議が行われた。その要旨は以下のとおり。

**空港公団副総裁** 10月18日に成田市で開催された公聴会では、私を含め52名が口述した。条件付賛成も含め、賛成意見は45名で、大勢の方が早期完全空港化を期待されていた。むろん、騒音をはじめとするマイナスの影響への対処や、共生策の推進については、引き続き万全の取り組みを行う。現在は、公聴会での意見を、共生大綱を物差しとして項目毎に整理し、対応を取り急ぎ検討している。公聴会の意見と公団としての対応は、運輸省に報告する。

**空港公団地域共生部長** 公聴会での意見と対応については、共生策関係、空港づくり関係、地域づくり関係、その他回答を求められた質問、主な賛成意見というふうにとまとめている。共生策関係では、暫定滑走路の建設時・運用時であっても、共生大綱を指針とする考えに変わりはない。空港づくり関係では、2,500mの本来計画の早期完成に向けて、引き続き話し合い解決に最大限の努力を行う。地域づくり関係では、騒音対策や地域振興に関する意見・要望について、公団自ら実施できるものについては積極的に対応し、公団が主体となりえない事項については関係地方自治体等と継続的に連絡・協議を行う場を設け、実現に取り組んでいくとした。その他回答を求められた質問では、「暫定滑走路は頭上40mに航空機を飛ばすことにより、地権者を追い出そうとするもの。東峰区の住民の騒音や排ガスの大気質に与える影響等をどう考えているのか」があった。地権者の理解・協力を得て2,500m平行滑走路を整備するのが最も望ましい。それが困難な場合でも、用地取得に強制力は用いないが、圧倒的に多くの国民や地域住民の要請に応えるためには、暫定滑走路しか取り得る道がない。仮に用地内居住を続けられる限りは、工事实施の段階、滑走路運用の段階で、住民の方々の関心の深い事項について適切に対応していく。

**運輸省新東京国際空港課長** 公聴会とは別に、10月1日からインターネットや郵便等での意見募集をした。31日までに約60件の意見があった。賛成が56件、反対が4件だった。

**高木委員** 暫定滑走路計画が5月に発表されて以降、11月には運輸省の認可が下り、12月には着工だ。こう

した動きには「行け行け」ムードのような印象を受ける。今まで着実に具体的に話し合いをしながら積み上げてきたものが少し軽くなり、滑走路計画だけが進んでいるようだ。公聴会の中でも様々な心配が指摘されているが、必ずしも具体的な対応が示されているわけではない。認可が下りるまでまだ時間がある。なお地権者を納得させるだけの話し合いの努力や具体的な工夫を要請したい。

**空港公団副総裁** 暫定滑走路計画についての取り組み、とくに東峰区への対応については懸命に努力をしてきたつもりだ。できるだけ早い解決を望んでいる。仮にそれまでに解決できなくとも、結果が出るまで、努力は続けていく。

## ■平行滑走路の着工

運輸大臣は1999(平成11)年12月1日、暫定平行滑走路の工事实施計画変更を認可し、同3日、平行滑走路が着工された。これに対し東峰区住民らは「住民や地区内で働く人々の配慮がなされていない」として、2000(平成12)年1月4日に成田市を通じて「暫定平行滑走路南側部分の工事計画について」と題した質問状を提出。滑走路、誘導路、航空保安施設計画(航空灯火施設)、生活道路の確保や道路の変更にもなう交通対策、航空機エンジンからのジェットブラスト対策、工事行程計画について問題点を列挙した。第30回共生委員会(2000(平成12)年1月31日)では用地問題を含め、国・空港公団が暫定平行滑走路関連について報告し、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

**大塚事務局次長** 共生委員会開設以来、運輸省・空港公団から空港問題に関する進捗状況については、事務局宛に丁寧な説明がかなり来ていた。東峰区とのやり取りについてもまだ。しかし今回の東峰をめぐる動きでは、そうした情報提供がない。

**空港公団副総裁** 東峰区には、公団との話し合い内容を第三者に知られることに非常に抵抗があり、「公団サイドからは第三者には情報を出さない」ということで文章のやり取りをしてきた。詳細説明はご勘弁願いたい。

**河宮代表委員代理** その部分だけでなく、経過報告全体というか、この暫定滑走路整備の推移そのものについて、説明や情報提供がなかったと言っている。今日いきなり説明されたということへの不満だ。

**大塚事務局次長** 共生委員会は「滑走路問題の話し合い解決」を見守る役割がある。プライバシーに関わることもあるだろうから、共生委員会が知れる範囲に制約があるのは当然だ。しかし、肝心な情報を新聞で初めて知るとか、何も知らないという状態はちょっとまずい。口答でもいいから、話し合いの動きや

説明があってもいいのでは。

山本代表委員 回答文書そのものを公開する必要はないが、A、B、Cについて質問があり、何月何日A、B、Cに対してできる範囲で回答したと、それくらいの情報提供はあっていい。何にもないというのはいかがなものか。

空港公団副総裁 地域住民との相対の関係である情報についても「一切語れない」ということではないだろう。地域の方々の信頼を失わない範囲内で、ちゃんと話をするようにしたい。

今泉委員 暫定滑走路をつくる時に、騒音対策や工事の進め方など「基本的にこういうふうにやります」というのは、共生委員会に関わる事項だ。それはご理解いただきたい。空港のつくり方とか住民との関係のあり方について、問題点を整理するのが共生委員会だ。基本的な報告はほしい。

山本代表委員 常識的な範囲での連絡・報告について、検討してほしい。

## 落下物対策(洋上脚下げ)

上空を行き交う航空機のもとで暮らす住民にとって、航空機からの落下物はいへん不安なものである。幸いにも人的被害は出ていないが、大きな氷塊は当たり所が悪ければ生命にかかわる。内陸空港として立地した成田国際空港にとって、落下物対策は住民が空港への信頼を担保するうえで、けっしておろそかにしてはいけない課題である。

運輸省は、開港3年目の1980(昭和55)年から落下物について記録をとっている。当時の着陸機は、滑走路から4～5キロ手前で脚下げしていた。このため空港の南北ともに、脚下げ地点付近への氷塊落下物が多かった。一方、年間の落下物確認件数は1980(昭和55)年～1988(昭和63)年は3～9件で推移していたが、1989(平成元)年には19件、1990(平成2)年には17件と急増した。住民の不安も高まった。

このため1991(平成3)年1月、運輸省新東京国際空港長は、新東京国際空港航空会社運営協議会(AOC)議長に、ローカル・ルールとしての洋上脚下げ実施を要請した。空港に着陸しようとする南側から進入する航空機は、蓮沼海岸沖の洋上で着陸装置を降ろし、そのショックで氷塊を振り落とし、地上への落下を未然に防止する。絶対的な手段とはいえないが、たしかに効果がありそうだった。北側からの進入については、航路と安全運航上の制約から洋上脚下げは無理だった。

洋上脚下げだけでなく、航空機メーカーによる機体構造の改善、航空各社による点検整備の徹底によって、落下物は着実に減少した。落下物の年間確認件数は

1992(平成4)年以降は2～5件と大幅に減少。2004(平成16)年には0件も達成した。

洋上脚下げは、成田空港独自の落下物対策だが、関係者の理解と協力をえるには、少なからず時間が必要だった。航空機のパイロットは着陸直前に脚下げするよう訓練されている。通常より手前で脚下げをすれば、空気抵抗が増すため、操縦方法も変化する。航空管制上の多忙な時間帯に、新しい要素を持ち込むことにもなる。こうした状況から、当初はローカル・ルールに従わない航空機も多かった。

しかし「空港と地域の共生」という理念に照らせば、「航空機の安全」と「地上の安全」は、ともに等しいものである。危険性を排除していくことは、空港の運用にかかわるすべての人々が共有すべき責務である。

共生委員会は発足直後の1995(平成7)年から、関係者ととともに洋上脚下げの実施状況の目視点検活動に取り組んだ。また、洋上脚下げの徹底などの再発防止策が、住民の立場から見ていかに重要であるかを、繰り返し、関係者に訴えてきた。現在では、ほぼすべての航空機が洋上脚下げをしている。その経緯を以下に詳述する。

### 1. 国や自治体の取り組み

氷塊など航空機からの落下物は、1978(昭和53)年5月の開港当初から発生していたと考えられる。運輸省は開港3年目の1980(昭和55)年から落下物の記録を始めた。上空から大きな氷の塊が落ちてくるなど、開港以前にはなかったこと。住民の不安や不満は、当然、航空各社や空港当局に向けられたが、滑走路の手前4～5キロで脚下げをするのは、当時の安全運航上の常識ともいえ、対応はにぶかった。

それでも運輸省は1981(昭和56)年2月以降、新東京国際空港長名で「氷塊落下の防止等について」、航空局長名で「航空機からの落下物防止について」などと題する要請文をほぼ毎年、年間1～5通程度の割合で、新東京国際空港航空会社運営協議会(AOC)議長や、在日航空会社代表者協議会(BOAR)、航空各社などに繰り返し送付している。

さらに同年5月には運輸省の新東京国際空港整備推進本部内に「航空機落下物対策委員会」を設置。現地にも空港長を委員長とする「航空機落下物現地対策委員会」を設置。1983(昭和58)年4月には空港長を委員長とする「航空機落下物確認委員会」をつくり、実態把握と再発防止に努めた。

一方、千葉県や芝山町などの地元自治体も、1981(昭和56)年以降、運輸省航空局長や空港公団総裁あてに「航空機の安全運航の確保について」などの文書で、落下物対策の充実を再三、訴えていた。

当時の航空機は、給水口や排水口付近に氷塊が付着

しているケースが多く、運輸省から航空各社への要請も、給排水システムの整備点検の徹底が中心だった。

## 2. 洋上脚下げの要請

こうした要請にもかかわらず、落下物は1989(平成元)年に19件、1990(平成2)年に17件と、むしろ急増した。当時は成田空港問題シンポジウムの開催に向け、関係者が必死の努力を続けていた。万一、落下物による人身事故が発生すれば、こうした対話路線に水を差しかねない状況があった。

そこで考え出された新しい対策が、洋上脚下げだった。北側からの進入機の場合、高度や速度が落ち切っていない銚子近辺での洋上脚下げを求めるのは、着陸装置自体を壊してしまう可能性があった。銚子近辺で高度や速度を十分に落して脚下げを行った場合、長距離・長時間にわたって不安定な飛行を強いるうえ、騒音対策上のマイナスも多い。洋上脚下げが可能なのは南側からの進入機のみだが、それでも効果は期待できた。

氷塊が形成されやすい冬場は北風が多く、成田への着陸進入も南側からになるからだ。また、氷塊の落下地点の分布などからも、脚下げがなんらかのきっかけとなっている可能性は高かった。

1991(平成3)年1月25日、空港長からAOC議長や各航空会社の空港支店長に宛てられた要望書は、従来からの給排水システムの整備点検の徹底に加え、滑走路の手前約10キロの蓮沼海岸沖「コスモポイント」までに脚下げ操作を完了するよう要請、パイロットへの周知徹底を求めた。この段階では氷塊落下と脚下げの因果関係については未解明としながら、空港周辺地域の氷塊落下防止に役立つ可能性を指摘。効果を検証するため、当面の間、洋上脚下げを行うよう求めていた。

同年10月21日、空港長からAOC議長らに宛てられた要望書では、氷塊落下防止に効果があることが認められたとして、引き続き、洋上脚下げへの協力を要請している。こうした取り組みによって、1992(平成4)年以降、ようやく氷塊落下件数は減少に転じた。

## 3. 洋上脚下げのローカル・ルール化

1993年(平成5年)5月27日、運輸省航空局が編集・発行している航空路誌(AIP: aeronautical information publication)、つまり航空機が安全に運航できるよう必要な情報を記載した印刷物に、成田空港での洋上脚下げが記載された。これにより、洋上脚下げは成田空港への南側から進入する際のローカル・ルール「Local Flying Restriction」に位置づけられた。これに基づき、同年6月22日には、新東京国際空港長はAOC議長らに洋上脚下げを遵守するよう要請した。

1994年(平成6年)2月7日と10日に、相次いで氷塊

落下の事例が報告されると、新東京国際空港長は、あらためてAOC議長らに洋上脚下げの徹底を文書で要請した。

1994年10月の第12回円卓会議は、落下物やエンジンテストの騒音など、住民に迷惑をかけているさまざまな問題への対応を国側に求め、国側も解決に取り組む方針を明示した。

翌11月には、空港事務所による洋上脚下げの実施状況の点検が初めて行われた。翌1995年(平成7年)2月の点検には、設立されたばかりの共生委員会事務局長が点検に立ち会った。しかしながら点検の結果では、洋上脚下げを実施していない航空機も非常に多いことが判明。共生委員会は落下物防止対策の柱として、洋上脚下げの徹底を求めていくことになる。

## 4. 洋上脚下げ徹底にむけての議論

### (1) 最初の議論

共生委員会で、最初に落下物対策が話題になったのは1995年(平成7年)12月21日の第6回委員会だった。議論の要旨は次のとおり。

運輸省審議官 12月16日に落下物があったので報告する。16日4時半ごろ、10センチぐらいの氷塊が民家の庭に落下した。建物や人には被害なく、氷塊に色がついていたことから飛行機で使っている水が漏れて氷になって落ちたものと思われる。どの飛行機から落下したか調査中だ。

山本代表委員 届け出というか連絡はどうするんですか。

運輸省審議官 今回の落下物は被害者から空港事務所に連絡があった。落下物は3月以来です。

木内委員 その前に芝山仁王尊の庭にも氷塊が落下したという話を聞いた。報告を受けてないか。

運輸省新東京国際空港課長 把握しておりません。いつごろですか。

相川委員 はにわ祭りの次の日だ。祭り当日であれば、けが人が出た可能性もあると話題になった。氷塊は公団に持ってってもらい、調べている。結果については聞いていない。

運輸省新東京国際空港課長 その件なら、調べた結果、航空機から落下した氷塊ではないと分かったと聞いている。

運輸省審議官 どういう対応をしたのか調べる。

山本代表委員 3月もそうだったが、情報がつまったりすると波紋が広がるので、違ったら違ったらと報告するべきだ。

運輸省新東京国際空港課長 昔の話だが、10年ほど前、正月早々に氷塊落下物ではないかという届けが空港事務所にあり、調べてみると冷蔵庫の氷を捨てただ

けであったのが騒ぎになったことがある。

運輸省審議官 氷塊落下物か否かは、成分をみれば推測がつくと思う。

山本代表委員 いまのは半分、笑い話だが、半分はそれほどみんなが神経質になっているということだ。いま洋上脚下げはどうなっているのか。

運輸省審議官 空港事務所として毎日ではありませんが、機会をとらえてウォッチをしている。

山本代表委員 癖みたいなものになれば続いていくんですがね。ある日、燃料節約だとかいってさぼりだすとね。

今泉委員 燃料節約になるんですか。

運輸省新東京国際空港課長 脚を下げればそれだけ抵抗が増えますから、そういう意味では多少は燃料節約になるかなと思う。

運輸省調整官 パイロットの世界では、できるだけ着陸直前に脚を下げてランディングするというのが常識だ。

木内委員 本来であれば洋上脚下げではなく、落ちてでも大丈夫な空港敷地内で脚下げすればいい。民家の上で脚下げするから、こういう問題が起こる。

山本代表委員 できればそれが、理想なんですけどね。

今泉委員 着陸寸前で脚が出てこないと大変なことになるってしまう。

木内委員 氷塊の原因は脚の部分にあるんですか。

運輸省審議官 今回は色のついてた氷だったので、トイレ用水が漏れて、機体の外で固まり、落ちたのではないかと思われる。そうであれば今回は脚下げには関係がないでしょう。

木内委員 なにぶんにも人命にかかわることですから。

山本代表委員 幸いにしてまだ人身事故がないからいいが、まかり間違えば大きな問題になるし、地域住民は神経質になっている。よろしく配慮をお願いした

い。

木内委員 もし事故があって、飛行機が特定できない場合はどうなるのか。

運輸省審議官 特定できる場合には当該航空会社に損害賠償をしてもらう。特定できない場合は、成田に入りにしているエアライン全体で全体責任という形で補償するシステムを作っている。

## (2) 洋上脚下げ点検への立ち会い

共生委員会は1996年(平成8年)1月30日午後2時から約2時間、成田空港への進入路直下になる蓮沼海岸での洋上脚下げの目視点検に立ち会った。共生委員会としては初めての組織的な参加だった。点検には空港公団、千葉県、蓮沼村、AOCのほか、報道関係者も参加した。点検したのは30機。うち2機が不適切で、遵守率は94%だった。

これを受け、2月6日には空港事務所がAOC議長らにあらためて洋上脚下げの徹底を求めた。さらに2月7日には共生委員会が独自に洋上脚下げの点検を実施した。いわば抜き打ち点検であり、前日の要請がどれだけ効力を発揮したかを確認する考えだった。

蓮沼海岸で、午前8時19分から10時2分まで、約2時間で点検したのは23機。うち砂浜にさしかかっからの脚下げが3機、陸上での脚下げが3機あり、遵守率は74%にとどまった。この結果は、関係者に大きな失望感をもたらした。

## (3) どうすれば洋上脚下げを徹底できるのか

独自点検直後の1996年(平成8年)2月15日の第7回共生委員会では、どうすれば洋上脚下げを徹底できるのかが、大きなテーマになった。この日の委員会では長時間、白熱した議論が続き、なぜ、脚下げを徹底すべきなのかについて、理念と具体策の両面で画期的な

### 【航空機からの氷塊落下物とは】

これまで航空機からの落下物の3分の1は航空機部品で、3分の2は氷塊落下物だった。部品の場合は着陸後の機体点検などを通じ、該当機を割り出しやすく、整備の徹底など再発防止策も取りやすい。しかし氷塊の場合は、どの航空機から落下したかを特定するのが難しく、責任の所在が不明確になりやすかった。氷塊落下物の地域分布などからみて、経験的には着陸装置が降ろされると、その衝撃をきっかけに氷塊が振り落とされると考えられていた。

民間航空機が巡航する高度10,000~12,000mの外気温はマイナス60度に達することもある。地上や雲中で雨や雪にさらされた機体の翼端、胴体、着陸装置などに着氷するのは不思議ではない。ただし航空機は時速900キロの対気速度で飛行するので、多少の着氷はすぐに吹き飛ばされる。パイプなどを通してエンジン熱を機体各部に送り氷結を防ぐ防水装置も備えている。

では、地表に落ちて被害を及ぼすほどの重さ5~10キロ程度の氷塊は、どのように形成されるのだろうか。

1997(平成9)年度から運輸省と空港公団は毎冬、航空機氷塊

付着状況を調査している。2004(平成16)年度から2008(平成20)年度の調査では、成田空港に着陸した直後の航空機2,000便ほどを目視観察して、氷塊の有無や着氷部位を調べた。着氷が認められたのは最多で2007(平成19)年度の22便(1.01%)。最小は2004(平成16)年度及び2006(平成18)年度の2便(0.09%)。部位別では胴体ドレーンバルブと着陸装置が目立つ。

胴体ドレーンバルブ(水抜き栓)は胴体最下部に一定間隔で多数設けられている。機体内外の圧力差のため飛行中は閉鎖される。地上付近に降下すると開放され、胴体内にたまった水を機外に排出する。ドレーンバルブの不具合で、飛行中に漏水して氷塊が形成されるだけでなく、厳冬などで地表付近の外気温が低いと、正常な排水でも氷塊ができる。着陸装置はタイヤなどに付着した雨水や雪氷が固まるらしい。

以前は汚水排水口、給水口に多くの氷塊が見られたが、最近ではメーカー側の機体改良と整備の徹底で着氷は観察されていない。ドレーンバルブについても、機体改良による氷塊の形成防止が望まれる。

進展が見られた。議論の要旨は以下のとおり。

運輸省新東京国際空港課長 洋上脚下げ点検と1月31日の氷塊落下の2件について報告する。

落下物のなかでも割合の高い氷塊の落下を防止するために、南側から進入する飛行機については洋上でギアダウンしてもらうことを実施している。1月30日に空港事務所と共生委員会も参加して約2時間点検をした結果、チェックした30機のうち、洋上脚下げしていなかったものが、フェデラル航空とタイ国際航空で各1機ありました。この2社については、直接呼び出しをして、事情を聞いた上で先日厳しく指導した。また2月6日に航空会社全体に空港長名で氷塊落下物防止対策の徹底を図るように要請した。

引き続いて、1月31日に発見された氷塊について報告する。落下物が発見された現場は滑走路南端から約19キロ離れた蓮沼村の民家のトタン屋根の上。落下物は10個程度の白色の氷塊で、形状は厚さ1センチぐらい。幸いにして被害はなかった。発見者の話では、当日13時頃に大きな音がしたので屋根に上がってみたところ、氷塊があった。氷塊は空港事務所で保管し、航空機から落下した氷塊かどうか、専門業者に化学分析を依頼している。

山本代表委員 点検翌日に氷塊が降ってくるというのも皮肉だ。幸いに被害がなかったのは良かったと思うが、なにかご意見・ご質問があれば。

相川委員 1月30日に皆さんと調査に出かけた。翌日に氷塊が落ちてきたということで、私も非常に残念であり、由々しき事態だと思っている。これは早急に調査をしなければならないということで2月7日に自主的調査をしました。場所は蓮沼海岸。前回の位置は真下で見づらいので、少し東側で朝8時19分から10時2分まで約2時間、望遠鏡で調べた。調

査メンバーは、岩澤さん、木内さん、高木さん、村島さん、相川、事務局次長の6人です。

前回の公開調査でも1割弱の飛行機が脚下げしていなかった。非公開でやったらどうなのかと気になっていたが、23機のうち3機が砂浜で、また陸上でも3機が脚下げをした。目測なので正確ではないが、芝山町小池、国道126号付近で脚下げをしていた。26%が脚下げしなかったことになる。公開で10%弱程度、非公開で26%となると、どういう形で指導しているのか疑問を感じた。この点検結果をどう見るのか、ご説明ください。

山本代表委員 ご苦労様でした。それにしても1月30日の公開点検より2月7日の非公開点検で不適切な割合がかなり多いのは気になる。31日の氷塊は氷片にネームプレートが付いているわけではないので、当該機を特定するのは非常に困難だと思うが、少なくとも疑わしきはと言えばA、B、C三社のいずれかではないか。その辺は特定できなくてもある程度見当をつけることは可能か。

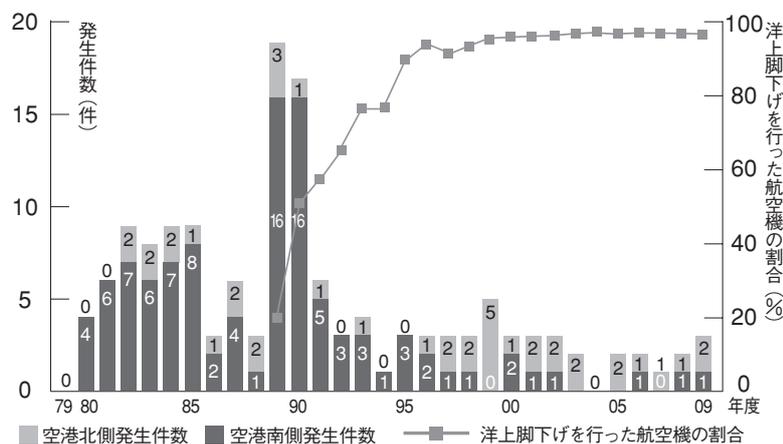
運輸省審議官 氷塊ではなくて部品が落下したという場合は飛んでいた飛行機ばかりでなく、どういう機種の部品かも調べることができる。しかし氷塊の場合、時間だけで特定するのは容易ではない。被害が生じた場合の損害賠償について、特定しにくい場合の分担制度を作っているのもそのためだ。

山本代表委員 加害機が特定できない場合の対応は何かあるか。

運輸省新東京国際空港課長 点検で今回脚下げをしていなかった飛行機は、直接指導と共に、会社名を公表することができるが、推定のみで特定はできない場合難しいと思う。

山本代表委員 過去の発生状況と対策を伺ってから、もう一度意見交換をしましょう。

航空機からの落下物発生件数と洋上脚下げを行った航空機の割合



運輸省新東京国際空港課長 航空機からの落下物については、1980(昭和55)年から現時点までの千葉県・茨城県の落下物を市町村別集計表に集計している。合計で122カ所で落下物が発見され、うち氷塊は82件で全体の約3分の2を占めた。その意味で氷塊の落下防止が極めて重要だ。

年度別では1989(平成元)年と1990(平成2)年に、氷塊の落下が頻発しました。そこで防止に効果があると考えられる洋上脚下げを1991(平成3)年から試行してみた。ある程度効果が出てきたと思われたので、1993(平成5)年からAIP(航空路誌)に航空機の脚下げを公示した。AIPは航空機の飛び方について「こういうふうにしなさい」と指示したもので、日本だけでなく、外国のパイロットにも理解してもらうようにしている。

氷塊落下物の防止は、成田地域での航空機の航行規制、「AIP、AGA 2-60-1 item 26.8」の項目です。具体的には、氷塊落下防止のため南側から滑走路に進入着陸すべての飛行機は、航空機の安全に支障がない限り、NRE 12.5 DME(蓮沼海岸から約4キロ沖の洋上)地点に到着するまでに、脚下げを完了するように求めている。

こうした指導を航空会社はじめ関係者にしているが落下物の発生はやまず、1994(平成6)年3月には部品落下物が立て続けに発生した。

そこで同年4月に空港長から各航空会社あてにAIPの徹底を文書で要請しています。効果を上げようと日本語だけでなく、英文でも要請した。さらに同年9月には、アジア太平洋地域航空局長会議でも、落下物の防止協力要請を行い、とくに航空機の着氷防止対策について、整備に関わる具体的、技術的な観点から、いろいろな要請をしている。外国のエアラインに局長会議を通じて要請を出し、日本のエアラインには空港長から同じ内容のものを要請している。

今回のような脚下げ点検も何度か行い、残念ながら一部の機体が脚下げをしていない事実を重大に受け止め、各航空会社あてに洋上脚下げの遵守を要請している。

幸いにして今まで人的被害は出ていません。仮に被害が発生した場合には、該当する航空機がわかれば、その会社が損害を賠償します。加害機が特定できない場合は、航空機落下物被害救済制度により、成田空港に乗り入れするエアラインの抛出する分担金から1事故当たり最高5,000万ドルを限度として、賠償保険金を支払う。

落下物については空港周辺地域に大きな影響を与える重大な問題だと考えて、対策を講じているが、まだまだ十分でない点があるかと思う。相川委員

や共生委員会からのご指摘を踏まえ、今後の対策の更なる充実を検討する。

山本代表委員 今後の対策について、なにかあれば一緒に伺っておきます。

運輸省新東京国際空港課長 いま直ちに効果的なものが出ないが、今回、共生委員会の独自点検で、洋上脚下げが徹底されていない事態が分かってきた。公団と協力してチェックする機会・回数を増やすことが、地道かも知れませんが具体的な措置ではなかろうかと考えています。

山本代表委員 今回の議論で対策が見えてくるかも知れませんね。航空会社別にみて何か特徴はありますか。

運輸省新東京国際空港課長 今回は外国エアラインの2機が守っていなかったわけですが、2月7日の点検を見たら全日空もある。国内エアラインの方がより遵守しているとは思っていたが。

山本代表委員 運輸省が文書や会議を通じて各エアラインに対して要請を繰り返しているのは分かったが、まだ徹底されていないわけね。国内の航空会社は運輸省が目を光らせているからまだしも、外国の航空会社への対応にはややこしい問題があるだろうと想像しますが。

運輸省審議官 成田のように、公式に着陸方式を決めて航空会社に遵守させるというのは一般的なことではない。空港からかなり離れた地点でギアダウンするのも一般的ではない。パイロットが故意に脚下げしないのか、うっかりなのか分からない。脚下げしない場合があるということは推測がつく。点検回数を増やして監視をすればどこが脚下げしてないかは分かるので、脚下げしていないエアライン名の公表や、パイロットへの指導ができ、1991(平成3)年以降はその効果が現れている。結局、点検回数を増やしていくのが現実的なのかなと思う。

運輸省新東京国際空港課長 資料として要請文のパンフレットを英文、日本語で示す。中身は同じで、落下物を防止するためにどうしていけばいいか、氷塊なり部品、それぞれについて考えられる対応策をまとめた。これを航空会社や関係者に配り、落下物の防止の徹底を図っていききたい。正直に言って強制力を伴う処置ではないが、周知徹底を図ることで、効果を上げていききたい。

運輸省審議官 1991(平成3)年以降減ってきた本当の原因というのは、正確には分からないが、脚下げの徹底だけでなく、着氷防止のための整備の効果もあると思ひ、この二つをさらに徹底させていききたい。

山本代表委員 いまは成田空港について議論していますが、内陸空港は国内であろうと海外であろうと同じですね。たとえば、大阪空港はあれだけ人家が密集していて、落下物問題はどうなっていますか。

運輸省新東京国際空港課長 大阪空港ではあまり発生はしていないと思う。国内空港で飛行距離が短いため、氷が付くとか、部品が落ちるとか、そういう事態は出ていない。大阪空港にも以前は国際線もあったが、東南アジアとか比較的距離が多いので、落下物が問題化しているとは聞いていない。また関空の場合は海上空港なので落下物問題は発生しない。

今泉委員 離陸の場合はないのか。

運輸省審議官 着陸のときです。長時間、氷点下数十度の成層圏を飛ぶことで起きるのではないかと思われる。成田は国際線が圧倒的に多い。名古屋、伊丹なども国際線はあるが、比較的短距離の路線が多く、便数も少ないため落下物が発生する可能性は少ない。

運輸省新東京国際空港課長 アジア太平洋地域航空局長会議に出した英文資料の6ページに落下物の表がある。大阪空港では1990(平成2)年までにアイス5件と出ている。キャセイパシフィックからの氷塊落下だと聞いている。

山本代表委員 かなり成田固有の問題という感じがしますね。

今泉委員 大阪の場合は市街地が多く、発見率が高いでしょう。しかし成田の場合は田園地帯に民家が点在しています。そうした地域で見つかるのは全体の一部で、実際の落下物の頻度はもっと多い気がしますね。

河宮代表委員代理 いくつか質問がある。まず、出発地が寒冷地であるということが原因かどうか。二番目は、飛行機が成田に近づいた段階で、無線交信で「脚下げをしてください」とリクエストし、さらに「脚下げを済ませました」という報告はできないのか。三番目は脚下げのルールを守らなかったことがはっきりした機に、ペナルティを課することができないのか。

運輸省新東京国際空港課長 出発地が寒冷地かどうかより、成層圏をずっと長時間飛行することが原因だと思う。

運輸省審議官 同じ成層圏でも、北半球が冬の場合、多いということがある。

運輸省新東京国際空港課長 無線交信での応答は、多分、現状ではしていない。

河宮代表委員代理 できないものなのか。

運輸省空港事務所次長 航空機事故は離発着前後の合計11分間「クリティカル・イレブンミニッツ」に一番多いので、管制官としては、その間、パイロットに不用意な通信は行わない、最小限で行うということが決まりになっている。

今泉委員 パイロットに負荷がかかり過ぎるということか。

運輸省空港事務所次長 はい。

河宮代表委員代理 そうすると10分以内で脚下げをやって戻しているわけか。

山本代表委員 実際に脚下げをするのは着陸何分前のところでやるのか。

運輸省空港事務所次長 6分前ぐらいだ。

河宮代表委員代理 そうすると着陸の10分以上前に脚下げすることはできないということか。

運輸省空港事務所次長 できない訳ではない。

運輸省審議官 いまは滑走路の手前12マイルで脚下げをしているが、それよりもっと手前で脚下げをできないかということか。

河宮代表委員代理 ええ、もう少し余裕をもって脚下げできないかと。

運輸省審議官 脚下げは通常、着陸直前で行います。脚を下げると、急激に空気抵抗が増え、速度も落ちる。低高度でのそうした操作は、航空機の安全にも影響を及ぼすので、着陸直前で脚下げをしている。もし滑走路のかなり手前でやる場合は、危険回避のために、その時点からフラップをもっと下げ、スピードを半分ぐらいに落としてから脚を下げることになる。

河宮代表委員代理 「脚下げをしてください」という連絡は、余裕のある段階で、つまり、日本に近づく前にできるのではないか。

運輸省新東京国際空港課長 予告をするということか。

運輸省空港事務所次長 そのために、AIPに書いているんです。パイロットは目的地の空港に行く場合、AIPを見て着陸方法を理解する。成田は南側から進入するなら滑走路の手前12マイルで脚下げをすると分かっているはず。「脚下げをしてください」と、いちいちパイロットに言うというのは……。

河宮代表委員代理 だから、それをあらためて伝えたらどうかと言ってる。パイロットが分かって、ちゃんとしてくれるなら、全然問題ない。分かっているのにやらないパイロットが出てくるから言ってる。

今泉委員 分かっているのにやらないパイロットがいるということが問題だ。そこをどうするかという問題を話し合っているのだから、「分かっているからいいんだ」ということでは済まないですよ。

山本代表委員 国会答弁はやめましょうよ、お互いに話し合う場ですから。

運輸省空港事務所次長 通常、訓練段階では、パイロットは、アウターマーカーの5マイルぐらいの地点でギアダウンするよう教えられている……。

河宮代表委員代理 だから、成田は例外になるわけでしょう。例外だからこそ、空港から遠い地点で脚下げの駄目押しをしたらどうかと言ってる。例外だから遠慮して言いにくいということでは困る。

運輸省空港事務所次長 いまはやっていないということ

です。将来のことはわかりません。

河宮代表委員代理 問題は予告をしてはいけないかどうかなんです。

運輸省空港事務所次長 クリティカル・イレブンミニッツは、着陸前8分と、離陸後3分を足したもので……。

河宮代表委員代理 だから、それ、着陸前8分に抵触しないような注意の仕方はないかと提案してる。

運輸省新東京国際空港課長 ちょっと検討させてほしい。現場として実際、どのやり方が一番いいのか。私は実際管制官ではないので、わからない部分があるので、時間をいただきたい。

運輸省審議官 現在、なぜやっていないかについて、いろいろご説明しましたが、河宮先生が指摘されたように、パイロットに効果のあるギアダウンの指示ができるか、ちょっと検討させていただく。

今泉委員 じゃあ、最後のペナルティは……。

運輸省新東京国際空港課長 ペナルティは、これまた難しい話だ。ひとつには洋上脚下げは、あくまで要請レベルの話だ。安全運行に支障のない範囲でという前提がある。それでも以前は5割ぐらいだった実施率が、9割ぐらいまで上がってきた。まだ不十分だが、それなりの効果が出てきている。なんとかこれでももう少し頑張らせていただき100パーセントを目指したいというのが、正直な気持ちだ。

脚下げが要請レベルではまったく効果がないとすれば、確かに次のレベルとしてペナルティもあるかと思うが、一定の効果は徐々にでは出てきているので……。

河宮代表委員代理 航空会社に対する遠慮ですね。普通なら着陸前5マイルのところを12.5マイルで脚下げさせてるという。でも、航空会社への遠慮と住民の安全に対する配慮とは、どっちを優先するのか。ただでさえ他の飛行場とは違うことをやらせているから、いま以上の責任を課すのは申し訳ないみたいな遠慮です。住民の安全よりも航空会社への遠慮に重きが置かれているのが現状ではないのか。

運輸省新東京国際空港課長 脚下げには空気抵抗を増やすというリスクを伴う。安全面ではイレギュラーな行為だ。したがってペナルティを課すという議論以前に、まずは要請レベルで徹底を図るのが筋じゃないかと思っている。

今泉委員 世界各国の空港ではどうなのか。たとえば成田と同じような形のヒースロー空港なんか。

運輸省調整官 ヒースローには聞いてみましたが、むこうの公団は落下物について問題意識をもっていなかった。

今泉委員 落ちてない?

運輸省調整官 落ちてない訳ではないと思うのです

が、問題にはなっていない。

今泉委員 あるか、ないかもわからないってことか。

運輸省調整官 ミュンヘン空港も問題意識はまったくありません。

今泉委員 どのぐらいの混雑でしたか、空港の周辺というのは。結構市街地を飛んでましたよね。

山本代表委員 相当なもんですよ、大阪空港ぐらい。

運輸省審議官 他空港についてはもう一度調べてみるが、あまり落下物が問題になっているということを知ったことはない。

河宮代表委員代理 もし、ペナルティを課するのが苛酷であると言うのであれば、着陸前8分以前の段階で、念を押すというか、改めてお願いするべきではないか。十分余裕をもって念を押しておくのは難しいことではない気がする。

運輸省新東京国際空港課長 ちょっと、もう一回検討させてください。

村島委員 ペナルティとはなんですか。僕の記憶違いかも知れないが、たとえばヒースロー空港では、飛行コースを外れると航空会社に罰金を課すペナルティがあります。罰金は公団がプールをして騒音下の住民に振り分けるという話でした。ペナルティを課してる空港は実際にあるのです。ペナルティは空港当局が周辺環境次第でセッティングできると思う。成田はやはり少し遠慮してるのかなど。世界の常識としてペナルティもありえると思う。

それから、ぜひ滑走路の北側、成田側からはどういう指導をなさっているのかが全然見えない。どの辺で脚下げしているのか。北側の方にも落下物が何件かあったということですので、それがどうなるかできれば教えてほしい。

運輸省新東京国際空港課長 北側での落下物は、氷塊の場合、28件中7件です。洋上脚下げはしていない。北側からの着陸進入の場合、70~80キロ手前の銚子上空以南で洋上脚下げをすることになる。その段階の飛行機の高度は1万フィート以上、速度は50ノット以上。そこで脚を下げると、着陸脚自体の破壊や揚力低下を引き起こす可能性がある。脚下げのためには速度をさげなければならないが、そうすると揚力を増すためにフラップを下げなければならない、フラップを下げると、今度は騒音が余計に発生する。

氷が発生するのは冬場の12~3月が多い。幸いにして冬場は、北側からの着陸自体が極めて少ない。現時点ではそういう状況から洋上脚下げはしていない。

山本代表委員 共生委員会による2月7日の独自調査では、不適切な割合がかなり高かったが、空港当局からはどういうふうに見えるのか。

運輸省審議官 先程お話がありましたように、私どもの

調査でも事前にAOCに言ってあったのに、3件の不適切な事例があった。残念なことですけども、半面、やっぱりかという感じだ。

大塚事務局次長 脚下げ点検は簡単にできる。空港事務所が主催したように大勢集まらなくとも実施できる。フライトスケジュールを把握して、望遠鏡で機種と洋上脚下げの有無を確認できる。後日に空港事務所のフライトデータと照合してみる。交通違反でいえば公開取締のようなものが運輸省空港事務所の公開脚下げ点検だと思う。それと共生委員会が自主的にやる点検をうまく組み合わせ、きちっとデータを取って、徹底化を求めるのが、とりあえずできることではないだろうか。

もうひとつ、もし氷が当たって人が死亡すると、成田空港の拡張も吹っ飛んでしまう。僕は空港をつくりたいという立場ではないが、それほど可能性のない話じゃない。誰かが怪我をすれば、管制官は事前に脚下げ指示を出すようになると思うが、誰かが重大な犠牲を払わないとシステムを改めない、もしくは、あらかじめ危険性を予想できることなのに、幸い事故がないから現状のままがいいというのがいまの方法だ。点検の強化と同時に、管制官からの脚下げ指示も真剣に考えなければいけないと思う。運輸省や公団は、まだ改善を図ろうとする努力が足りなかったと感じる。

河宮代表委員代理 航空会社への通知、通達が双方向化されているかどうかも重要だ。航空会社からきちんと回答を受け取っているかどうか、航空会社からもパイロットからも、釈明なり、申し訳なかったと謝罪を取ってるかどうかも聞きたい。

運輸省審議官 厳重注意では、一方的に注意するだけでなく、航空会社がパイロットにどのような指導をしているか、脚を下げなかったのはなぜなのか、きちんと聞いている。これからもそれは徹底する。

今泉委員 脚下げによるリスクなど多くの問題はあろうが、本当に人身事故が起きたら大変だ。平行滑走路をつくる議論とか吹き飛んでしまうばかりではなく、内陸空港があること自体がまた問われかねない。そういう危機意識を運輸省自身が持っているのか。

もうひとつは、誰でも予測できるように氷塊が人間に当たらないという保証は何にもない。人身事故の可能性が十分にあるのが実態だという認識がまずないと、この問題は解決できないと思う。飛行機に乗ってる人のリスクもあるけど、下にいる人のリスクも同じ。ともに命は重いという認識がない。下にいる人間のリスクを二の次とする発想があったのでは、絶対おかしい。航空機内の人命も、地上で暮らす人々の人命もともに尊重し、リスクを共有し、さ

らにリスクを最少化していくという考え方をしないと、空港と地域の共生は基本的にあり得ない。そこをまず意識改革していただくことが大切だと思う。

そうした意識改革があれば、もうちょっと切羽詰まった対応の仕方があり得るといった感じがする。共生委員会としても勉強して、やれることはやります。運輸省も、もう一回、そのところを意識改革しながら手続きなども見直していただきたい。あるいはペナルティを課すことも含めて検討していただきたい。人家もまばらな地域で氷塊が見つまっているから、実際にはもっと多くの落下物があるという感じがする。危機感はかなり強い。よろしく願います。

山本代表委員 今日審議事項のひとつとして、ケーススタディふうには落下物問題を取り上げたのは、皆さんが指摘のとおり、これは決して小さい問題ではないという認識があったからだ。人身被害がないのは本当に幸運で、確率的に危険性はある。人身事故なんか起きたら、本当にもう空港がどこかに飛んで行っちゃうぐらいの話になりかねない。

共生という段階では、いままでと違った発想と手法が必要だろうと思う。航空機の運行の安全を阻害しようなんて夢にも思わない。しかし地上の安全も重く考えていただかなくては共生ではない。村島さんが言われたように、要するに危険行為は当然ですけど、迷惑行為だってあるかも知れない。航空機の運行が地域社会に何をもたらすのか。危険、迷惑、その他を共生という座標軸を使ってきちんと調べたら何か新しい方法がでてくるはずだ。

在来の発想と手法の延長では、無理な説明になる。「そうか、時代が変わったんでこれはきちっとやろう」というふうには是非お願いしたい。共生委員会は地域のために問題の発掘をしていきたい。そこを一緒に考えて、対応してほしい。

河宮代表委員代理 注文です。アジア太平洋地域航空局長会議に出した英文パンフレットです。「空港の周辺の第三者に危害を加えるかも知れない」なんて書いてある。こんな表現は書かないでください。住民を殺すかも知れない、着陸ルート直下の住民を傷害するかも知れない状況なんです。「空港の周辺の第三者」ではなく「住民」と書いてほしい。

こんな官庁文書、作らないでくださいよ。民家に落ちてるんだということをズバリと書いてくれなきゃ、パイロットに何が訴えられるんですか。民家に落ち、畑に落ちている。何としてもこれを防がなきゃいけない。そういう緊急性がまったく感じられないじゃないですか。“サードパーティ”なんて、こんな嫌みな言葉を使わないでください。住民が暮らしてる民家に落ちているんだと、そういうふう

書いてくださいよ。

木内委員 落下物問題が大きく取り上げられるようになって、外国の航空会社にも、日本の航空会社にも、脚下げの通達が行っていながら、パイロットが洋上脚下げをしなかった結果、氷塊が地上に落ちて人間に当たったということになれば、これはもう過失ではなくて故意であると理解します。

今泉委員 なるほど、本当にそのとおりだね。

運輸省新東京国際空港課長 いまのご指摘、いずれも耳が痛い。直ちに具体的な提案があった点について早急に検討する。どういうやり方をするのがいいのか。回数とかやり方とか、その辺は事務局とも相談する。

運輸省審議官 そう報告します。

山本代表委員 はっきりしてるのは、被害が出てからじゃ遅いということだ。発生させないということをもっと優先にしないと。

今泉委員 共生委員会のこの強硬な申し入れを梃子にして、よく手法を考えていただきたい。住民が感じている空港当局側との落差の本質が、この問題だと思う。脚下げをしない飛行機があって、それで被害が起こったら補償をする制度はできてます。それではちょっとおかしいんじゃないか。落ちる可能性もあるけれどもしょうがない、というその感覚が地元にはわからない部分だと思います。

山本代表委員 そこらへんの意識のあり方がやっぱり問題だと思う。当局側は、もっと座標軸をずらしていただかないと。

河宮代表委員代理 そうですよ、住民に対してデインジャラスであるとズバリと書いてくれなきゃ、冒頭に。こんな官庁文書で見せられてパイロットが何を感ずますか。

山本代表委員 要請だけでもこれだけ数字が減ってきたんですから。共生と言ってからだいぶ日がたっています。いまの事態をどう見るかという認識や前提を共生という座標軸にあわせ、しつこく念押しをしたり、パンフレットを作り直すとか、もっと、やってください。

今泉委員 必要であれば共生委員会も正式文書を出します。強制力をもつ文書として出します。

相川委員 運輸省の点検は94%、共生委員会の独自点検では74%の遵守率なんですよ。これだけ数値が違えば、点検の意味がゆらぎます。

山本代表委員 運輸省側が6%あると認識するのか、6%しかないと思うのか。同じ数値でも意味が違ってくるわけです。

相川委員 公開94%、非公開で74%という数字では、住民側の不信感が高まるばかりです。

村島委員 たかだか2時間で3機も脚下げしてないなら、1年間なら1,000機以上になっちゃう。

龍崎委員 なぜ氷が脚下げの段階で氷塊が落ちるのか、きちんと科学的に説明してほしい。そうしないと地元の人にも納得できない。根本的な原因が何なのか。地元住民に聞かれたとき、分からないではすまされない。きちんと因果関係を調べれば、より有効な対策も打てると思う。

山本代表委員 たしかに、住民にもわかりやすいように、落下物発生のメカニズムの解説版を用意した方がいいんじゃないですかね。

それから外国の事例も調べていただければ。

今泉委員 共生委員会は、これまで強制力を持つ文書を出さないで来ましたが、一回、文書出しますか。

河宮代表委員代理 そうだね。このマニュアルの改善方法を官庁文書風にね。(一同笑い)

#### (4) 変わり始めた意識

1996(平成8)年3月5日に空港事務所が実施した洋上脚下げの点検では、調査対象42機の遵守率は100%を達成した。しかし、同12日の共生委員会の独自調査では対象60機のうち、7機が不適切で、遵守率は89%にとどまった。とはいえ、第7回共生委員会で提起された、「共生という観点からすれば、航空機の安全と地上の安全は等しく重要である」とする哲学は、空港当局に「意識変革」を促した。その思いを現実にパイロットレベルに伝えるには、なお、努力が必要だったが、状況は次第に改善されていく。

空港当局の「意識変革」は飛行場情報放送業務(ATIS)による洋上脚下げの徹底というかたちで現実化した。その報告が行われた1996(平成8)年4月25日の第8回共生委員会では、以下のような議論があった。

吉田事務局長 前回の委員会の後、2度、洋上脚下げの点検調査を行った。最初は3月5日、空港事務所が蓮沼海岸で実施した。その結果、42機に不適はなく、遵守率100%という数字が出た。その後、共生委員会で3月12日に確認のため自主調査をした。その結果、点検した60機のうち11%にあたる7機が違反していた。該当航空会社に空港事務所が事情を質しました。その報告によると、例えば、ANA376便は「気流が安定していなかったので、安全上の観点から脚下げを遅らせた」と回答。またUAL852便は「脚下げをおこなった」と調査を否定した。調査では脚下げは不適切であり、納得していない。

それから、3月23日に横芝町姥山の農家のビニールハウスにシャーベット状の氷が落ちたという報告が空港事務所から共生委員会宛にあった。ビニールハウス内での作業中に頭上で音がしたので発見された事例だ。また3月25日には横芝町中台のビニールハウスにグリースが付着したという被害報告もあ

る。

山本代表委員 洋上脚下げ実施対策についての説明をお願いします。

運輸省審議官 前回の議論を受け、具体的な最善策を検討した。従来の点検は、脚下げの有無という結果だけを見ていたわけですが、なぜ下がっていなかったのか、その理由を、機長の判断なり状況を確認しようと考え、1件ごとに対応した。機長の回答には、「失念した」「無線の対応で多忙であった」などの弁明がある。確かに着陸直前のパイロットは多忙ですが、逆に言うとそこが唯一の仕事だ。

どういう段階で脚下げをリクエストするのが最も確実か、エアラインの意向を聞きながら検討した結果、飛行場情報放送業務(Automatic Terminal Information Service-ATIS)の今までの内容に加えて、「洋上脚下げを行え」ということを伝えるのが最も確実であるのではないかという結論になった。

ATISは着陸機がどの方向から進入するのか、計器着陸(ILS)なのかや、気象情報を管制官の音声テープで、繰り返しパイロットに伝えるシステムだ。風が変わりやすい時期は、風向や風速を随時、テープを更新して連絡する。パイロットは空港の管制機関と最初に交信を行う際、必ずATIS情報を受信したことを確認する。

管制官が実際に生音声で交信中に「洋上脚下げを行え」と伝えることも検討した。成田は着陸機数が多く、着陸体制をとる前に、ライン上に一定の間隔で飛行機を並べて順番待ちをさせる。さまざまな方向から来る飛行機を一つのライン上に並べるのは難しい作業だ。変更があると、管制官自身が連絡を忘れることもありえる。

そう考えて、ATIS情報で着陸10分前位に必ずパイロットが聞くよう、「洋上脚下げを行え」と伝えるのが、最も確実ではないかと判断した。もしパイロットが確認していなければ、管制官からATIS情報を受信するように指示される。パイロットが「成田進入管制、当方はATIS "A"を確認しました。13,000フィートに降下中」と言えば、管制官は「了解」と言う。この"A"は、航空情報が変わるたびに変更されるのでパイロットは注意して聞くことになる。まれにパイロットが「成田進入管制所、こんにちは。10,000フィートに降下中」とだけ言った場合は、管制官が「ATIS "A"を受信しましたか」と確認することになる。

ATISは進入方式や滑走路の状態や天候情報など、航空機の運行に必要な情報を提供するものだ。国際基準であるICAOの勧告に基づいて設定されている。成田の洋上脚下げのような空港特有の指示は通常ありません。ICAOの勧告にもそうした処置は規定さ

れていない。このためICAOと調整して、「洋上脚下げを行え」の指示を決定した。世界的にも珍しい情報提供だ。洋上脚下げについては、成田に発着するパイロットは十分知っているはずだが、徹底を図るため、航空会社に十分に説明をしてから、5月から実施をしたい。

山本代表委員 ATISという具体的なやり方で落下物防止に前向きに取り組まれたことを高く評価する。ICAOとの調整や今後のエアラインへの徹底など、まだ残っている問題はあるが、大変ご苦労さまでした。

落下物防止対策はひとつ、ステップが上がったと思う。しかし本当に洋上脚下げが徹底できるのかは、今後の展開次第だ。共生委員会としても注意深く見守る。運輸省からの説明に対してご意見、ご質問があれば承ります。

今泉委員 落下物が多くなるのは特に冬ですか。

運輸省審議官 特に冬ということではありません。

運輸省調整官 成層圏を10時間とか12時間とか飛ぶと氷塊ができるようなので、夏になくなるということではない。ただ、夏は、落ちてからすぐ溶けてしまうので発見されていないということだと思う。

今泉委員 一応年間を通じてあるんですね。

運輸省審議官 あると思っている。今後は防止対策の効果を実態調査という形で検証したい。

山本代表委員 シャーベットとかグリースとか、ちょうど1カ月前ですね。グリースは化学分析を行ったそうですが、何か報告は出ましたか。

運輸省調整官 シャーベットは分析のしようがありません。グリースの結果はまだ出ていません。

山本代表委員 航空機からの落下物かどうかは、分からないですか。

運輸省調整官 場所がら、そうだと考えている。

山本代表委員 着陸ルート直下ということは間違いのないわけですね。

運輸省調整官 間違いのないです。

相川委員 ATISによる洋上脚下げ方式の徹底については大変評価する。その成果はどういう風に確認をするつもりか。具体的な確認方法についてお話しください。

運輸省審議官 5月中に実施をして、6月と7月に調査をする。万一脚下げしない航空機があった場合には、共生委員会で調査された時の結果のように、パイロットはなぜ行わなかったのかについて徹底して分析をしたい。エンジントラブルなどの異常事態をはじめ、急な風向きの変化などで、脚下げを遅らせることもありえる。実施しなかった飛行機について、状況をさらに調べていく。

相川委員 安全が損なわれるなら仕方がないと思う

が、明らかに脚を出す気がない航空機が数機見られたことは非常に残念だ。事前に徹底するのはムリか。村島委員 確認なんですけど、過去どれだけの落下物があつたのかをパイロットに伝えているかどうか。現状について、教育というか、知らしめた方がいい。英語のインフォメーションで、そうした事実をもっと強く訴えていただきたい。

運輸省審議官 5月早々にエアライン全部を集め、パイロットに重ねて徹底するように説明会を実施する予定だ。その中でご指摘のことを伝える。また氷塊以外の部品の落下対策、つまり整備の徹底についても併せて検討する。

木内委員 脚下げで、機長の主張と点検結果が食い違ったことがありました。機長は「12.5マイルの所で脚下げを確かにおこなった」と言っているのですが、砂浜から上を見上げていますと、どう見ても砂浜にかかってしまっている。海岸線というより陸上に入ってしまった。数多くの飛行機を見ていると、12.5マイルつまり海岸から500メートル以遠というが、実際にはもっと沖から脚下げをして旋回してくる飛行機もある。12.5マイル地点ではなく、脚下げ地点をもっと海岸線から離せないか。パイロットが忙しくなる前に脚下げをお願いしたい。

運輸省審議官 着陸10分程前にATISを確認させる。12.5マイルというのは着陸前4、5分前くらいですので、その倍手前の時間に脚下げを意識させれば、直前まで行ってから「さあ脚下げだ」ということにはならないかと思う。

運輸省調整官 今まではAIPに「12.5マイルまでに」とは書いていた。その結果はご承知の通りで、不適切例がまだある。着実にパイロットの耳に入る方法が一番いいと思い、ATISでの通告を入れた。少なくとも「脚下げするのを忘れてました」ということはなくなるはずだ。

山本代表委員 実効があることを期待したいのが皆さんのお気持ちだと思う。ATISによる通知は、その辺を十分に汲んだものとして評価したい。やる以上は効果があってほしい。実施の徹底とアフターケアをぜひお願いしたい。落下物は氷塊だけではなくて、金属片その他もあります。これは整備の問題です。共生委員会は航空の安全をゆるがせにはいけないと思っています。同時にそれと同じくらい、地上の安全も大事だと思っています。

今泉委員 5月から始めて半年位ですね。実施状況がどうなるか分かるのは。

運輸省調整官 駄目だった場合は、その都度報告する。成田はやかましい空港だという評判がパイロットに伝われば相当効果があるだろう。

山本代表委員 これは第1のステップで、第2のステッ

プもあると思う。それがペナルティなのかどうか、どういう措置がベストかは知りませんが。それからパイロット教育というか情報提供というか、もう一遍、脚下げの意義を改めて分かってもらいたい。ATISでインフォメーションすることになったというだけでなく、「共生という意味で言えば、地上の安全と空中の安全はイコールだ」という意思を十分伝えていただきたい。

(5)飛行場情報放送業務(ATIS)による洋上脚下げの徹底  
実際に飛行場情報放送業務(ATIS)で、洋上脚下げの情報提供が始まったのは1996(平成8年)年5月23日だった。ATISの活用は、実効性のある措置だったといえる。実際、以降の洋上脚下げ点検での実施率は、88.2%~100%と、かなりの高率で推移するようになった。

とはいえ、まだ実施率は完全に100%を維持するには至っておらず、落下物も完全にはなくなっていない。共生委員会では、ことあるごとに空港当局が落下物の事例を報告し、同時に航空各社への指導を繰り返した。たとえば1997(平成9)年6月19日の、第16回共生委員会では、以下のような落下事例と事後対応が報告された。

運輸省空港事務所総務部長 今年に入ってから3件、氷塊落下物が続いている。1月11日は松尾町の民家に、4月3日は茨城県日立市で、5月3日には横芝町で氷塊落下物があった。

日立市のケースは発生時刻が12時35分頃。氷の化学分析の結果で、アンモニアの痕跡が確認できず、生活排水由来、つまりギャレーなどからの漏水による氷と推測された。カナディアン航空1便が12時32分に上空を通過しており、前後20分以内には飛行機は一機も飛行していないため、カナディアン航空から落下したものと推測した。調査結果にもとづき、5月6日にカナディアン航空ともども現地に出向き、修理代を補償し、謝罪をしました。

5月3日の横芝町での氷塊落下物も、化学分析の結果生活排水由来、とくに手洗いなどで使用された水からつくられた氷と推定された。当時の状況から、九十九里の海岸から霞ヶ浦を通る着陸の飛行経路により、北側から空港に着陸進入してきた航空機が原因と思われる。落下した氷塊は6キロ以上の大きさで、問題意識を喚起する重要性が高いと判断し、成田空港に乗り入れている航空会社52社の責任者を空港事務所に招集し、空港長から整備点検の徹底などを指導した。添付した配布資料にあるように、出発空港で十分な点検をしない限り成田空港での落下物はなくなる。出発空港での周知徹底を図るよう、

本社などの上部機関を通じて指示をするよう要請した。

落下物発生時刻は被害者によると17時35分頃だが、デジタル時計の数字のため前後59秒の誤差が生じる。飛行機は落下地点の上空約1万フィート、3,000メートルを飛んでおり、氷塊は空気抵抗で剥離し落下したと思われ、誤差を2分程度として、17時42分から17時52分の間に着陸した航空機のうち、日本航空と日本エアシステムの2機を原因機として推定した。被害者への補償は2社が行った。

この推定を行った「航空機落下物確認委員会」は運輸省代表者を委員長に、空港公団1人、保険会社1人、航空会社2人の計5人で構成されている。

つづいて洋上脚下げ実施状況検証結果だ。5月22日に蓮沼海岸で実施。点検機数が41機のうち、不適が5機。不適となった5機については運行管理者を通じてパイロットから事情聴取した。いずれのパイロットも洋上脚下げについては認識しており、若干のタイミングの遅れで結果的に松林や砂浜上空での脚下げになったようだ。各社の運行管理者やパイロットには、充分余裕をもって洋上脚下げを遵守するよう申し入れた。

林委員 横芝の落下物は自宅から約1キロ地点に落ちた。空港から16キロから15キロ地点だ。私は毎朝、上空をみるのですがかなり一機くらいは脚下げしていない飛行機がある。管制塔からの呼びかけは、完全にやっているのか。

先日いただいた資料には「航空機からの氷塊落下防止について、進入時に氷塊の付着のないことの確認をする」との対策があります。これはパイロットが確認するんですか。どんな確認ができるのか。また、氷塊落下物について、航空会社や路線で片寄りはないか。今までの航空会社が特定されたものしかわからないのだろうか。

大きな氷塊が落ちたので、近所でも議会でもたいへん心配している。たまたま倉庫に落ちたからいいものの、2~30メートル前後していれば民家の母屋に落ちていた。

運輸省専門官 飛行中の氷の付着だが、雲の中を飛行すると機体が急激に冷やされ、翼、とくに翼端に氷が着く。揚力が低下することもあるため、パイロット席ではBライディング装置のスイッチを入れ、熱で氷を落とします。また飛行前にはパイロットや地上要員が機体を目視点検します。

航空会社や路線による落下物の片寄りは確認できない。落下物の原因機特定はたいへん難しく、特定できた件数も非常に少ないので、はっきりしたことは言えないのが現状だ。

ATISによって落下物の実数は減ってきており、南

側から進入する航空機には、すべてコースごとにパイロットに指導している。

運輸省新東京国際空港課長 いずれ、脚下げの点検を積み重ね統計処理をして、航空会社や路線で落下物になんらかの傾向が見つかるのか、分析をしていきたいと思います。

## (6)まとめ

落下物対策、とくに氷塊への対策は、着氷の原因も判然としないなかで、対症療法的に進められた。対策の柱となったのは出発前の機体の整備・点検と、洋上脚下げだった。しかし成田のローカル・ルールである洋上脚下げは、徹底不足で遵守しないパイロットも多かった。空港当局による航空各社への要請も単なる要請に留まっていた。

そうした流れを変える転機は、1996(平成8)年2月の第7回共生委員会だった。共生の観点に立てば、航空の安全と地上の安全は、ともに等しく重視されなければならない。その主張を空港当局が真摯に受け止めた結果が、飛行場情報放送業務(ATIS)による、着陸のはるか手前での洋上脚下げの要請と確認だった。

以来、ほぼすべての航空機で洋上脚下げが実施され、落下物も大幅に減少している。氷塊落下物は、他空港ではあまり問題視されておらず、成田固有の問題だった。しかし「航空の安全と地上の安全は、ともに等しく重視されるべき」との主張は、普遍性を持っている。

## 営業騒音・低周波音

航空機のエンジン試運転時には騒音や低周波音が発生する。成田空港では、こうした営業騒音や低周波音が隣接地区に与える影響を低減させるため、開港に先立って遮音壁・吸音ダクト型の「ノイズサプレッサー」が設置されていたが、それでも周辺住民からの苦情は多く、共生委員会での議論を経て、2001(平成13)年4月から格納庫型「ノイズリダクションハンガー」の本格運用を開始した。

### ■問題の提起

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)で、「2月20日夜8時30分頃、航空機エンジン試運転の音で目を覚まされた。地域相談センターは休館時間だった。公団の運用管理室に電話したが納得できる対応は得られなかった。公団は防音壁で騒音を防ぐべきだ。地域相談センターは24時間体制とすべき」との地域住民からの相談事例をめぐり、討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

龍崎委員 調査してもらったところ、エンジンテストでノイズサプレッサーに入らない飛行機がそのままエンジンテストをしたために起きた騒音だと解った。エンジンテストの場所は芝山鉄道の駅前のそばにある。周辺の開発を考えると、今後果たしていいのかという問題もある。

空港公団副総裁 エンジンテストの騒音を消すためのノイズサプレッサーは1972(昭和47)年ぐらいに設けられ、その後、いろいろなタイプの機材が増えるにしたがって改良を重ね、だいたいの機材に対応できるようになっている。ただし風向きによって使えない場合には、ブラストフェンスにお尻を向けてやる場合がある。夜間にはあまりやらないが、航空会社にも極力影響を小さくするために引き続き努力するよう要請していく。

今泉委員 ノイズサプレッサーが風向きによって使えないというが、例えば覆いをするとか、風向きに関わらず使えるようなシステムはできないのか。

空港公団副総裁 格納庫みたいところに運んで、中でテストするという方法もある。ただ、あまり狭いとエンジンに支障を生じるという技術な問題もあるという。改良については、公団としても考えている。

山本代表委員 いまの施設は、機種によって適合しないケースがどれくらいあるのか。

空港公団副総裁 ダクトの改修などで機体のサイズにあわせており、今現在ほとんど対応できる。相談事例は、風の関係でブラストフェンスに向けてのテストだと思う。

高木委員 合意事項では早朝深夜のエンジン試運転は消音施設の使用が義務付けている。この深夜とは何時のことか。

空港公団地域共生室長 22時から6時までだ。

高木委員 夜の10時まではいいということで、風向きによっては、騒音が起きるわけか。

空港公団地域共生室長 いまの段階ではそうだ。

龍崎委員 芝鉄周辺は、一つの都市計画を位置づけようとする動きが出てきている。騒音の問題、エンジンテストの際の振動という苦情があり、町としても、これが改善されないと非常に困る。十分に研究して、あの地域が第2の騒音というようなエンジンテストから起こりうる騒音が生じないように願います。

この議論に基づいて、千代田地区の春季騒音実態調査が行われ、日々の環境騒音を1週間ごとの等価騒音レベル(週間通算パワー平均値)で7地点において調査した。エンジン試運転は603番スポット(ノイズサプレッサー)と、604番スポット(ブラストフェンス)で実施されていた。ノイズサプレッサーは消音装置で、これを優先して使うことを前提に、24時間使用できる。

ブラストフェンスは、風向きによってノイズサプレッサーが使えないときに使用する。運用時間は6時から22時。調査期間中の試運転は合計22回のうち603が7回、604が15回で、早朝(6時台)や夜間(21時台)に比較的高い騒音レベルを測定した。それについて、第4回共生委員会(1995(平成7)年7月20日)で議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

今泉委員 ノイズサプレッサーの603スポットを優先して使うはずなのに、なぜ604の方が回数が多いのか。

空港公団地域環境管理室長 気象条件に関係がある。

603は北風が強い時は比較的使いやすい。今回の調査期間中は結果的に604の方が多くなっているが、平成6年度の実績では、おおよそ60%が603スポットを使用している。日中は航空機が飛んでいるので、使い易いときには604を使っている。

今泉委員 603を優先的に使うのであれば、できるだけ603を使うのが義務であり、使い易いときには604を



▲営業騒音測定局



▲ノイズサプレッサー

使うのでは困ると思う。改善の余地があるか検討してもらいたい。

相川委員 ノイズサプレッサーとブラストフェンスの効果の差はどれくらいあるのか。

空港公団地域環境管理室長 ノイズサプレッサーは、騒音を15～20dBぐらい低減させる。ブラストフェンスは、地上を這う音を上の方に上昇させる機能しかない。ブラストフェンスの防音効果向上については今回の調査結果と夏以降行われる調査の結果を踏まえて、何か対応を考えたい。

第5回共生委員会(1995(平成7)年10月12日)は夏季の騒音実態調査も踏まえた中間報告と対応策が議論された。

千代田地区は、航空機の離着陸騒音の他、エンジン試運転時の騒音があった。また604番スポット(ブラストフェンス)のエンジン試運転時の騒音も観測された。さらにAPU(航空機補助動力装置)については、夜間、720番、722番スポットで使用されたときに暗騒音以上で観測された。整備地区の建物群の隙間からAPUの音が漏洩していることが分かった。

このため南風の気象条件時に使用されるノイズサプレッサーに、消音効果をもつ施設を早期に整備する、720番と722番スポットでは、航空機発着時間帯外のAPU使用を禁止するとの対策案が出され、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

龍崎委員 エンジンテストは整備地区でなければならないのか。芝鉄千代田駅前広場の近くでエンジンテストをする、ないしはもう一基増設するという考え方はどうかと思う。

空港公団副総裁 エンジンテストの場所は、整備地区とされている。ただし、場所をどこにするという問題より、603と同じく、604にも消音装置ができれば、いまより音の出る量が減る。具体的な位置や場所は、専門家の意見を聞いて検討していく。

龍崎委員 駅前開発を進める以上、すぐ近くにエンジンテスト場を増設するという考えはいかがなものか。

空港公団副総裁 整備地区の中でどういう風にやれば効果があるか、専門家の意見を聞いて進めたい。

木内委員 どうしたら外に迷惑を及ぼさないかという視点で物事を考えてもらいたい。空港側に都合がいい視点で考えられると、負の部分が全部住民側にくる。

空港公団副総裁 それは当然だ。整備地区からの騒音は極力抑えたい。

第4回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年7月8日)では低周波騒音、エンジンテストについて国側から以下のような説明が行われた。

三里塚周辺でも、ノイズサプレッサーの供用開始以来、低周波騒音や営業騒音へのいろいろな苦情があった。とくに低周波騒音については昭和50年代、60年代初頭まで非常に大きな苦情があった。このため補助装置を開発してノイズサプレッサーを運用し、問題が解消された。早朝・深夜のエンジン試運転については、消音施設の使用を義務付け、夜間の監視体制を作っている。違反の実態は無い。第2ターミナルビル地区では、APUの使用制限を各航空会社に文書で協力依頼している。平成7年度の同地区の使用状況は26%だった。APUを使わないですむよう、地上の電源供給施設の整備を行っている。

続いて第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)でも討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

大塚事務局次長 営業騒音は、かつてに比べはるかに少なくなっているが、個人差があるので、絶えず苦情がある。三里塚地区から現実に苦情がきているが、その実情は。

空港公団地域環境管理室長 本三里塚に空港への入場門がある。高さ10mの防音堤があるが、入口が開くように互い違いに防音堤を付けているが、そこから音が漏れ、「うるさいぞ」という声があると聞いている。対応できることがあれば検討したい。

岩澤(寛)委員 過熱した状態で対策を打って、やや住民の方が落ち着きを取り戻したなという後がフォローされなくなる。それで何年経って再燃という状態になる。そうした地区については定期的に地域の方とのコミュニケーションの機会を作った方が、苦情処理がスムーズにいくと思う。

## ■エンジン試運転施設の整備

第17回共生委員会(1997(平成9)年8月28日)では、運輸省・空港公団が、新しい防音施設の整備について中間報告した。日本航空、全日空の航空会社2社と協議を重ねた結果、エンジン試運転施設(ノイズサプレッサー)については施設を使用する航空会社が整備し、エンジン試運転音が周辺地域に影響が及ばないよう施設全体を覆うような構造の防音壁を公団が整備することで合意。平成10年度に予算要求し、同年度早々に整備に着手、同年度末には整備完了の予定だと報告した。

第19回共生委員会(1997(平成9)年12月25日)では、空港公団側がAPU(航空機補助動力装置)とGPU(地上補助動力装置)について以下のように説明した。

航空機がエプロンに駐機している間、次のフライトへの準備や部屋を快適に保つため、電源や冷暖房が必要になる。主エンジンが停止しているため、APUを動かし、電源などを供給している。APUは排気ガスや騒音を伴うため、成田空港ではこれに代わるGPUを備え

たスポットを整備している。GPUの設置されたスポットに入った航空機は速やかにAPUからGPUへ切り替えるよう航空会社に要請している。第2ターミナルビルではGPUがほぼ整備され、第1ターミナルビルでも現在改修工事を進め、GPUを設置している。

続く第21回共生委員会(1998(平成10)年4月16日)では、4月1日から始まった「APU使用制限」について説明があった。

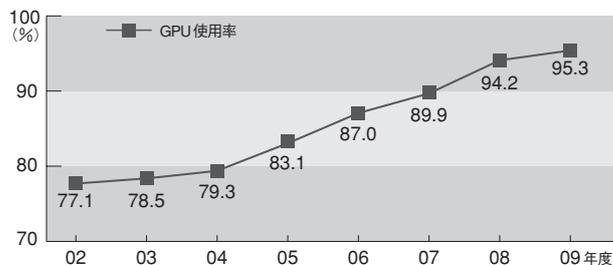
すでに第2旅客ターミナルビル入居の航空会社には、駐機中のAPUは騒音、大気汚染の発生源であり、使用の抑制を要請してきたが、4月1日以降は第1旅客ターミナルビル第1サテライトにGPUが設置されたことに伴い、両ターミナルビルともAPU使用の制限を強化していくことにした。使用の全面的な禁止はできないが、GPUの使用時間を増やすことで、APU使用量を抑制する。APUの使用規制をすることは、国内空港では最初となるため、航空会社に周知を図り協力を求める必要があることから明文化した。罰則規定は設けていない。実施にあたり、空港公団は運用管理規定の改正を行った。

具体的には4月1日以降、GPUの設置されている固定ゲートを対象に出発機のAPU使用は、出発予定時刻前の30分以内とし、到着機はすみやかにGPUにきりかえる。ただし航空機の点検整備のため必要な場合は、APUを使用することができる——とした。

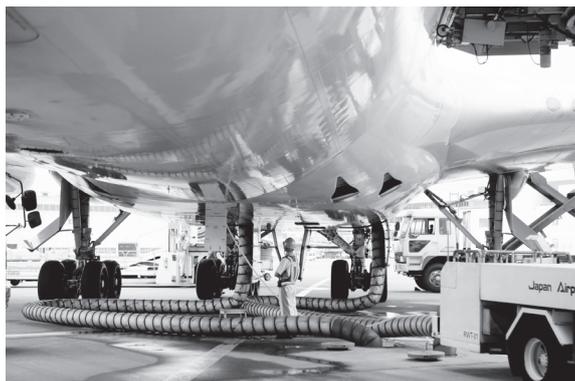
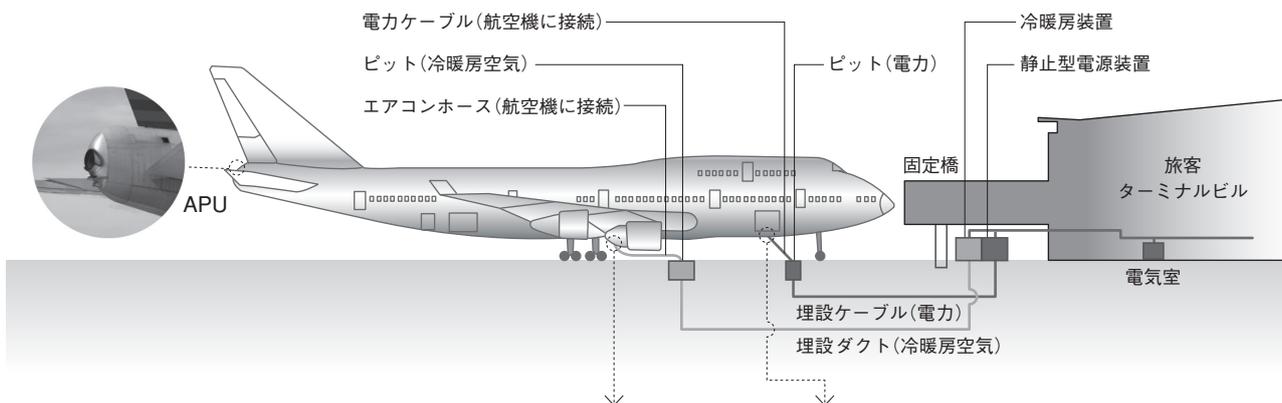
地域部会(1998(平成10)年6月5日)での第1回合意事項点検作業の報告では、低周波騒音の実態調査(平成6年度以降9年度まで、春、秋、冬の年3回実施)の結果が報告された。エンジン試運転時に発生する低周波の空気振動の状況把握が目的で、家具などのがたつきが発生すると思われる音圧レベルには到達していないという結果がでており、低周波騒音の影響はほぼ解消に近いものと推定された。

第22回共生委員会(1998(平成10)年6月22日)では、エンジン試運転用の新消音施設の整備についてあらためて報告があった。新設される消音施設は、音源対策として航空会社(日本航空と全日空)が整備する消音施設部分と、空港周辺の騒音対策として空港公団が整備する防音壁施設が一体となった「ハンガータイプ」で、1999(平成11)年3月末までに建設され、供用開始後はエンジン試運転はすべて消音施設を使用することにな

GPU (電力) 使用率の推移



GPU 供給概念図



GPU(空調)供給



GPU(電力)供給

る。席上、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。  
山本代表委員 ハンガータイプと在来型のノイズサプレッサーとの音の大きさの違いはどれくらいか。千代田地区での騒音を数値的に表現するとどうなるのか。また、設置費用はどれくらいかかるのか。

空港公団地域環境管理室長 消音効果そのものは、ハンガータイプもノイズサプレッサーのタイプもそう大差ない。千代田地区の設定目標値は、一応60dBを目安にその効果を期待している。現在、604でやると70から75dB位の音が聞こえるが、それを60dB位にしたい。60dBというと普通の会話の音、事務所内の普通の会話の音ということです。費用は30億円程度。

第27回共生委員会(1999(平成11)年5月17日)では、新消音施設(NRH ノイズリダクションハンガー)の供用開始について以下のような報告が行われた。

新消音施設は同年3月末に完成した。5月7日、8日にはじめて航空機(B747、MD11)が入庫。実際にドアを閉めて運転をし、空気を吸って吐き出すという空力性能試験を実施した。時間帯が夕刻で、少し離れるとエンジンが動いているかどうか分からない程度になり、かなり性能は期待できる。実際の消音効果については、データを取って改めて報告する。報告に対し質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。



▲ノイズリダクションハンガー

岩澤(寛)委員 新消音装置の運用開始予定はいつ頃か。  
空港公団地域環境管理室長 運用開始という明確な形にはならないが、試験を積み重ねてデータを集積し、そのデータを地域の方に示して、これで24時間運転の合意をえる予定だ。合意がえられた時期が、正式な意味での運用開始となるのかも。今後空力性能試験、夜間の騒音の試験をしてデータを積み重ねていく。

岩澤(寛)委員 検証試験とはいえ、実際の運用は始まっているということか。

空港公団地域環境管理室長 そういうことだ。

河宮代表委員代理 従来の北風用ノイズサプレッサー

より性能がいいのか。

空港公団地域環境管理室長 データでは示せないが、感覚的には同等以上と考えている。

## 民家防音工事

円卓会議合意事項で定義された民家防音工事では、①老朽化した防音工事済住宅を再築する場合の「再助成」「再々助成」など防音工事の恒久化を図るべきこと、②サッシの軽量化などによる施工方法の改善、③防音工事済み住宅の経年変化、④谷間対策を含む第1種区域隣接区域対策という4つの課題があった。

### ■4つの課題への個別対応

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)では、運輸省と空港公団が「再助成については1995年度から実施できるよう大蔵省と調整中。再助成の詳しい要件は4月以降に決定する」「普及型サッシの設計基準・施工方法等を公団で調査しており、1995年度からの実施を目途に改善を進める」「隣接区域対策は今後の課題として関係市町村と相談していく」と現状と今後の課題を説明し、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

相川委員 相談を2件受けている。防音工事から12年経つ住宅を新築する場合、再助成の対象になるのか。10年前の防音工事の際は空調機を1台しか付けなかった。5%の負担率で2台付けたいが助成してもらえるかという内容だ。

運輸省審議官 再助成の基準については4月以降に詳しい要件を決めたい。

空港公団地域共生室長 空調機の機能回復制度は、10年を越えて空調機の機能が低下した場合に更新を補助する仕組み。補助対象の空調が1台しかない状態での対応は無理だ。

岩澤(寛)委員 この地域では民家防音工事の際に、工事の限度額上やむをえず空調機を入れなかった場合があった。農村地域とは感覚も違うし、10年前とは家族構成も違っている。遮音するためには密閉が必要で、空調機が必要だ。

空港公団地域共生室長 一定の限度額があるので難しい。地元の自治体とも相談して何か工夫したい。

相川委員 今年新築工事をしたいという早急な問題だ。その人に会って説明してほしい。防音工事のC工法の場合、家族が4人でなければ、助成金が満額でなくなる。家族構成の変化で3人以下になった場合は、親戚や友達住民票を移したりしている。こういうことで果たしていいのか。改めて再助成について考

え直す必要がある。

岩澤(寛)委員 農村は家が大い。

出山委員 所帯人数だけでなく、建坪も基準の中に加味しなければならぬと思う。

空港公団副総裁 制度上は無理だが、何か工夫ができないのか。その方に伺ってみたい。

山本代表委員 問題が起きるのは制度的な規定と実態の境界線上だ。

岩澤(寛)委員 従来の防音工事の施工方法の見直し、あるいはサッシの軽量化などの改善の報告についても、実際に住んでいるものの立場になって考え、地域自治体から情報を得て欲しい。せっかく再助成をしても評価されないということでは困る。

第3回共生委員会(1995(平成7)年5月25日)では「再助成は1995年度から実施する。要綱については県・自治体と協議中で、秋くらいまでに決定する。年度初めに遡って助成していく」との報告を受け、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

相川委員 再助成の中身だが、従来通りの方法を採用のか、若干変えるのか。

空港公団地域共生室次長 現在の防音工事は騒音の程度に応じて、うるささ指数(W)80W以上はB工法、75W以上80W未満まではC工法、谷間地区については谷間地区工法で実施している。空調機については10年更新の制度があるので、再助成ではなく更新制度で対応する。再助成の際には、既に設置されている空調機の移設工事費をみる。

岩澤(寛)委員 民防工事に限らず、地域住民は決定事項をあとから知らされることが多い。従来の民防工事は不評であり、今回の再助成で、どれだけ要望をくみ上げてもらえるのか、期待している。再助成の具体化を待たずに引越した人もいる。空調機に関しても、当時の予算では屋外からの音を防ぐのが優先され、空調機は二の次にされた。実際に地域住民はどんな期待を持っているか、困っているのか、調査したうえで制度に反映してもらいたい。

運輸省審議官 具体的にどのような要望があるのか、自治体に相談して、お受けしたい。

空港公団地域共生室次長 再助成については、昨年、公団が調査を行い、問題点を把握しながら、予算化に取り組んだ。まず、再助成を出発させて、制度を育てていく中で、できるだけ血の通ったものにしていきたい。

岩澤(寛)委員 国、公団側の立場は理解できるが、最後に結論だけポンと出てくると、「理解はしても納得できない」という心情になる。再助成を第1段階として、どう発展させていく可能性があるのか、住民

側とうまく接点を持てれば、より結果が評価される。

この会議では、今後の共生委員会のあり方について、委員間の認識のすり合わせが行われ、民家防音工事についても既存制度の枠内での再助成を進める立場なのか、不備があれば既存制度の改善・修正を含めて指導力を発揮すべき立場なのか議論された。共生委員会の設置要綱の根幹にかかわる問題であるとして、論点を整理して再度、認識のすり合わせを行うことになった。

## ■新制度の提示

第5回共生委員会(1995(平成7)年10月12日)では国側が「騒音区域における老朽家屋の改築に対する防音工事の助成と住宅防音サッシ修理費の助成について」と題して報告し以下のような質疑が行われた。

運輸省審議官 老朽家屋の改築に対する防音工事の助成対象は、①防音工事済住宅が建築後一定の耐用年数(木造の場合24年)を経過し、老朽化が著しいと認められる場合。②防音工事済住宅の防音工事完成検査日から10年を経過している場合。③防音工事済住宅と同一敷地内において改築する場合——という3要件に該当する場合となる。騒音法の防止地区では、空港公団が3分の2、残り3分の1は自治体が助成し、防止地区外は、関係市町村の事業として行う。

助成の限度額内工事は、①80W以上の地区はB工法仕様(外壁、天井の防音材、防音サッシ)。②75W以上80W未満の地区はC工法仕様(防音サッシ)による防音工事を行う。空調機器については更新制度で対応し、改築時には、空調機器の移設費用を対象にする。助成額は世帯人員や工法(仕様)によって違うが、B工法の4人世帯以上であれば480万円になる。空調の移設工事費は機種、台数において一定の限度額の範囲内で所要額を助成する。設計管理費についても、助成の対象にする。制度としては10月1日から施行するが、7年度当初からの改築について対象とする。

住宅防音サッシについては、防音工事で設置され、設置後2年以上経過したサッシの部分修理に必要な費用を助成する。当初の2年間はメーカー保証期間範囲内。費用の8割を新東京国際空港振興協会が負担し、2割は自己負担となる。これも10月1日から施行する。

今泉委員 当初3人世帯で、再助成時に4人になった場合の処置は。逆に今は3人で前は4人だったという場合は。

空港公団地域共生室長 どちらか多い方の人数になる。いまの例なら、どちらも4人世帯でやる。

相川委員 対象面積と、今まで防音工事をしていない場

合、新制度と現行制度のどちらで対応するのか。

空港公団地域共生室長 対象面積は1人世帯51.63㎡、2人世帯74.86㎡、3人世帯107.51㎡、4人以上世帯の場合は158.15㎡というモデルを作って設定した。

相川委員 一般住宅だと150㎡はかなり大きな家屋だが、芝山みたいな農家を中心だと約200㎡がごく一般的な家屋になる。はみだした部分についての対応は。

運輸省新東京国際空港課長 モデル面積は過去5年間で防音工事を行ったものの平均面積。面積を越えたり、限度額を超える部分は個人負担になる。

運輸省審議官 今まで防音工事をしていなかった場合は、現行の助成制度でやる。

空港公団地域共生室長 限度額はB工法で1人世帯430万、2人世帯650万、3人世帯775万、4人以上世帯が930万。C工法では、1人世帯205万、2人世帯320万、3人世帯435万、4人以上世帯535万になる。

木内委員 サッシの修理費の助成で、20%を自己負担とした根拠は。

運輸省新東京国際空港課長 大阪、名古屋の同様制度に倣った。

空港公団副総裁 維持管理行為の範疇で、1人1人の使い方などの差も出てくるためだ。個人によって丁寧に扱う人、あるいは乱暴に扱う人といういろいろあるので、あまり大きな割合ではなく20%と設定されたと思う。

山本代表委員 協会の助成資金源は。

空港公団副総裁 協会は財団法人で、公益事業を中心に他に収益事業もやっている。

運輸省新東京国際空港課長 サッシの修理は普通の家の壁の修理みたいなもので、普通のメンテ行為と極めて似通っている。割合の部分はいわばグレーゾーンだ。

村島委員 「空港の騒音があるから設置をさせていたっている」という考え方で100%に少しでも近づくような方式があってもいいのでは。

今泉委員 実際問題としてサッシのない家というのはない。20%が適当なのかどうかという問題はあっても、そこは理性的に考えていいと思う。

村島委員 やり取りを聞いていると何かそういう感じになってしまう。

今泉委員 再助成要件の2番目で「防音工事完了検査日から10年を経過している場合」を条件に加えた意味を説明してほしい。

運輸省新東京国際空港課長 建物の付帯設備の劣化の程度によっては、10年程度で再助成が必要になると考えた。

今泉委員 ちょっと矛盾を感じる。例えば、3年前に防音工事をしたが、3年経ってみたら家そのものがガタガタになったという場合は、10年経過してないか

ら再助成の対象にならない。防音工事が老朽化していても、家屋が老朽化することはありえる。

運輸省新東京国際空港課長 防音工事を施す場合、屋根、壁、全部防音工事仕様にやりかえる。家はだいたい修理される。

今泉委員 例えば10年に満たない時点でも、地震対応で改築せざるを得ない場合、防音工事が対象にならないというのでは納得できない。この規定は現実的ではない。

木内委員 10年規定があると、建て替え時期を逃すと我慢しなければならない。実質的には5年経った時点で建て替えたいと思っても、もう5年我慢しなければ建て替えられず、古い家に住むしかない。家というのは、建てようかなと思ったときに建てないと、時期を逃してしまう場合もある。

今泉委員 防音工事の施工した箇所だけに着目するのは、空港公団と国の立場だ。住んでいる人の側からすれば、その家全体の安全度などで改築を考える。そういうことを無視してしまうと共生の論理では無くなってしまう。

岩澤(寛)委員 私の地域は防音工事をやっている家ばかりで、ほぼ10年以上経過しているか、一番遅い家でも10年に接近しているが問題はまだ出ていない。むしろ、今年の4月以前に取り残された家のほうが問題では。

空港公団副総裁 空港公団として、老朽化した家屋があるか、民家防音工事をしてから年数が経っているか、10%ぐらいのサンプルを調査をした。実態としては10年規定をおいても問題はあまりないと思う。これから制度が動き始めるので、しばらく実態を見させていただきたい。

運輸省審議官 改築と最初の防音工事を一緒にやってしまうか、防音工事だけをやって10年後に改築をするか、いまはそういう選択ができるようになったと考えていただきたい。

今泉委員 家屋の老朽度など勘案しなくとも、自分たちの家屋を改築したいときは改築をする。防音工事をしたときはいつでも防音工事ができるというような自由な選択があってもいいのではないか。

河宮代表委員代理 助成費欲しさに改築をするという人はいない。制度上拾ってもらえないがために改築を諦めるという負荷を一方向的に課するのはおかしい。

今泉委員 防音工事というのは必然的に行われるものであって、その人の生活サイクルを狂わす何の理由もない。

運輸省審議官 これから初めて防音工事をする人は、現行制度で対応するし、そのときに改築をやるかも選択できる。

今泉委員 自宅を5年後か10年後には改築したいという

場合、今防音工事をやっておくと、あと少なくとも10年は改築ができないという選択になる。騒音を出す方の側からそういう一方的な選択を迫るのは不公平だ。

河宮代表委員代理 そうした懸念を「同一敷地内で改築」という3項目でカバーできるのか。

木皿木委員 できない。

木内委員 「同一敷地内で改築」というが、新築するのであれば、今の場所ではなくてももう少し条件の良い所に出たいという場合は拒否される。防音工事をしなくともよいところに行かなくてはならない。生活の範囲が狭まる。

運輸省新東京国際空港課長 この制度は、騒音区域を指定したときに現にあった建物が対象で、建て替えはそもそも例外的な話。空港があるのを知っていて、あとから入ってきた人たちは対象にしていない。同じ敷地なら改築は当然だが、離れたところに行ってもいいとすれば、新規参入者との区別がつかなくなる。

今泉委員 それは国側の論理だ。村社会では、30mや50m動いても同じところに住んでいるという感覚だ。昔はほとんど徒歩だから車が上がれないようなところに家を作った。車社会になって不便で仕様がないので、もうちょっと低いところに作ろうというような動かし方は田舎では結構やっている。自分の敷地の中を動かすということは現実にはしょっちゅうある。

木内委員 自分の住んでいる家の前に大きい山があって午前中、日が射さない。非常に冬は寒くて仕様がな。50mぐらい離れると山の陰から出られる。そういうふうにか家を建て替えるときに、屋敷を違う場所に引っ越してしまうことがある。

相川委員 「同一敷地内」という概念が定まっていない。

河宮代表委員代理 あんまり厳密にやらないで、同一敷地内ぐらいの、やや幅を持った形で運用してほしい。

今泉委員 運用で柔軟に対応するなら全部反対ではない。おおむね10年ということで、運用上は7年でも8年でもいいよということをお願いしたい。

運輸省審議官 「対象にしてもいいのではないか」というものがあれば、市町村とも相談してどういうふうに救うか考えて参りたい。

運輸省新東京国際空港課長 この制度は成田だけに初めてできた制度。例外に穴を開ける制度だけに、弾力的な運用は難しい。

今泉委員 騒音区域の中にずっと住まなければならない人たちの問題だ。1回だけ補助して、それで終わりというのはおかしい。永久的に補助すべきだというのが円卓会議での合意だ。

運輸省審議官 具体的な事例を見て、あらためて考えさせていただきたい。ただ他空港とのバランスで要件

をかなり固めに詰めさせられたということもある。

山本代表委員 制度がみんなに喜ばれ、受け入れられないと意味がない。制度を作る側の論理ではなく、成田における「共生」という原点に立って、実際に効果がある、喜ばれる運用をすることが肝要だ。「共生」を新制度の中に反映させる方向で行くということをお願いできないか。

運輸省審議官 「運用で要件にあたらなくとも対処する」というのは立場上難しい。

## ■問題点の整理

第6回共生委員会(1995(平成7)年12月21日)では、民家防音工事の再助成・防音サッシ修理費助成の問題点を整理した。地域委員6名が騒音地域住民と意見交換し、委員相互に議論し資料をまとめた。これをもとに討議が行われ、①騒音問題は解決していないと認識する、②再助成が制度化されたことは評価するが、まだ問題がある——との2点を共生委員会の認識として、国・公団側に提示した。また「円卓会議合意事項整理表」では「C工法サッシだけでなく、故障が多いB工法サッシについても改善を図りたい」「隣接区域対策について市町村と相談すると言っているが、具体的な進め方を出すべき」との指摘があった。

第1回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年3月14日)では国、公団側が「『防音工事を実施した住宅の改築に併せて防音工事をを行う場合の助成制度』のご案内」(B・C工法、C工法)、「民家防音工事の助成対策区域(第1種区域)の指定」「空港周辺環境対策体系図」「空港周辺対策」「補償等」「民家防音工事実施状況」「住宅防音工事の助成経緯等」「騒音頻度別サッシ性能一覧表」「住宅防音サッシ修理費助成のご案内」など各種説明資料をもとに公団が実施している民家防音工事制度と、自治体を実施している谷間対策、準谷間対策について説明した。

また、自治体による谷間対策の実施状況も報告され、対象756戸中、谷間工法による対処済み家屋は1995年度末時点の進捗率は50%だった。このほか部会では「サッシの価格低減は図れないか」「市販品にはないというB工法サッシの改善策はないのか」といった問題が提起された。

さらに第8回共生委員会(1996(平成8)年4月25日)や地域委員による検討を経て、第4回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年7月8日)では「再助成の対象地域拡大」も含め、上記の問題点を整理し、運輸省・公団に対する指摘と質問がまとめられた。

第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)では空港公団が「環境にやさしい成田空港をめざして」と題した環境対策を提示。このなかで、「B工法サッシの軽量化や再助成制度の適用条件の緩和の改善に取り組

む」 「谷間地域と隣接区域について、きめ細かな取り組みができるよう自治体と協議を進める」との姿勢が示された。

また「円卓会議合意事項について」の指摘と質問については、

- ・再助成3条件のうち③防音工事済住宅と同一敷地内における改築については、後継者住宅の建築や従来から所有している別の土地への建替えなど、弾力的に運用するため自治体と協議する。
- ・再助成適用日以前に新・増改築された住宅については制度として遡及するのは難しいが実態を調査している。
- ・火災による建替えに対する助成について、弾力的に運用する。本来は空港公園の内部規定に書込まれるのが望ましい。
- ・B工法助成の限度額のなかで、防音工事と空調機のどちらを優先するかといった選択が生ずること自体が制度的に問題だと認識するが、制度の見直しは難しいので、工夫していく。
- ・B工法についても、遮音性を確保する前提で、専門家の意見を聞きながらサッシメーカーに調査依頼する。民家防音に関する調査研究法人を作ることを検討している。
- ・隣接区域への対策を具体的にどのように行うか検討中で、関係市町と相談していく。
- ・隣接区域対策の対象はいつから存在している家屋であるかによって、第1種区域内側で助成が受けられずに残されている人たちとの問題が発生するので同時に検討していく。

との回答が示された。

こうした検討を経て、空港公園は1996(平成8)年11月26日、「防音工事済住宅と同一敷地内において改築」 「火災による改築」については再助成の条件を緩和すると通知した。

### ■共生財団方式の提案(資101)

第14回共生委員会(1997(平成9)年2月14日)で、国側は「地域と空港の共生を実現するための財団法人の設立について」説明した。きめ細かな空港周辺対策事業の実務を、千葉県知事、運輸省東京航空局長の許可を得た公益法人として6月を目処に財団法人を設立し、10月から実際の事業がスタート出来るように準備を進めたいとの考えが示された。基本財産6億円は空港公園と自治体が半分ずつ負担。さらに住宅防音工事のための財源として100億円の「基金」を、空港公園と自治体で50億円ずつ負担をして確保する計画だった。

第15回共生委員会(1997(平成9)年4月17日)では、国側があらためて「(財)成田空港周辺地域共生財団(仮称)について」説明し、共生財団の生活環境改善事業の

一環として第1種区域の隣接区域対策、空調機補完事業、民家防音工事再助成補完事業、サッシ部品交換助成事業を行うとの考えが示された。

第16回共生委員会(1997(平成9)年6月19日)では設立の状況についての補足説明があり、7月に設立し、10月から事業を開始するとのスケジュールが示された。また「防音サッシ(B工法)の軽量化・改善策」についての調査結果が報告され、「現状のサッシの重量は、遮音性を維持するための理論上の重量に近く、軽量化は限界だ」「始動最少開閉力の低減化は重量感の減少につながるため、メーカーに要請する」「サッシ重量による家屋への影響に対する対処は、サッシ修繕助成で行える。共生財団設立後は財団に移管されるため引き続き財団と協議していく」との説明があった。共生委員からは「この報告に二層構造ガラス(二重窓)について調査した結果を加えてほしい」との要望が出された。

第17回共生委員会(1997(平成9)年8月28日)では、7月の「成田空港周辺地域共生財団」設立を受け、10月から「きめ細かな空港周辺対策」として、空調機機能回復工事、防音工事再助成、サッシ修理費助成、再助成の条件緩和、谷間地域対策に加え、共生財団による隣接区域対策が実施されるとの説明があった。騒防法による民家防音工事の対象は全体で4,918戸(工事実施率83%)だったが、谷間地域の約1,000戸の防音工事も関係市町が進めることになった。隣接区域の範囲については、空港公園と関係市町村が調整中であることが報告され、共生委員会からは事前の関係住民への告知・制度の説明が重要であるとの指摘があった。

### ■共生財団による民家防音対策の進展

共生財団は1997(平成9)年10月1日から事業を開始した。第18回共生委員会(1997(平成9)年10月23日)では国側からあらためて事業内容が報告された。空調機機能回復工事では、既存対策で設置された空調機の台数と世帯人員により定められた設置台数の不足分について設置工事に助成が行われた。防音工事再助成では改築済み住宅や後継者住宅も助成対象に追加された。このほかサッシ修理費助成や共生財団による隣接区域対策と再助成の充実が図られた。共生委員会からは「隣接区域」の定義について質問があり、国側は「1年を通して一方向から風が吹くと仮定した仮想75Wのエリア」を基準に設定したと回答した。成田空港では1年の半分が北風、残り半分が南風優位となり、離着陸の方向が変化し、騒音も変動する。「仮想75Wエリア」は「よりうるさい風向きが通年続く」と仮定して、対策エリアを幅広く取った。

第20回共生委員会(1998(平成10)年2月19日)では共生財団事業開始後、4ヵ月の状況が報告された。各種

の生活環境改善事業の申請件数は合計410件に上り、このうち313件が隣接地区の民家防音工事への助成だった。次いで42件は空調機の追加、34件は従来基準では再助成を受けられなかった住宅への防音工事だった。この後、共生委員会では合意事項点検に関する勉強会、民家防音工事施工済住宅の視察などを通じ、実態把握と問題点の洗い出しを行った。

第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)では合意事項に関する「共生委員会の見解」(資30)が示され、民家防音については共生財団などによるきめ細かな対策を高く評価する一方、①B工法サッシは重く故障も多い。戸車の改良など、継続的な改善への努力が必要②サッシの修理助成は一律20%自己負担で、より騒音の高いB工法サッシの地域の人の負担が相対的に大きい。不公平であるとの声が出ており検討を求める——との2点で改善を求めた。

第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)では「共生委員会のご見解を踏まえて」(運輸省)、「円卓会議合意事項及びそれに関する共生策への今後の取組み」(空港公団)が発表された。この中でB工法サッシの問題点については国側から「サッシの始動最小開閉力の大きなメーカーに低減化を要求していく」「部品交換で修理できない場合は、サッシ本体の交換工事を行う」「工法による負担額の差は、サッシ本体の価格差である」との説明があった。これに対し委員からは「騒音が大きいからB工法サッシにせざるをえない人たちにとって、自己負担が多いのは不公平」との指摘が再度行われた。また「谷間対策」については「周辺対策交付金の形で過半の財政補助をしている。平行滑走路供用前に、後追いとならないよう、自治体と相談しつつ対策の充実に取り組んでいきたい」との説明があり、委員からは「共生大綱に谷間対策について盛り込むべき」との意見があった。

第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)では運輸省・空港公団が「地域と共生する空港づくり大綱」(資103)を発表し、そのなかで「サッシ助成制度の見直し等、住民の立場から引き続き取り組みを要するものは共生理念のもとに対応する」「谷間対策について地域の実情に応じた対策に努める」と記述された。また空港公団は「防音サッシ部品交換工事における住民負担額の取扱いについて」(1999(平成11)年3月26日)との通知で、「B工法サッシ交換工事の住民負担額をC工法と同等の負担額とし、差額を共生財団が負担する」と表明。1999(平成11)年4月1日受付分から実施に移された。

## 防音堤・防音林・防音壁

### ■成田空港周辺緑化基本計画の策定と防音堤・防音林の整備(資102)

防音堤・防音林・防音壁は、滑走路周辺住民への防音対策として円卓会議の合意事項に盛り込まれ、国・空港公団は「防音堤・防音林の拡充を計画的に進めること」となっていた。空港公団は開港当初から防音堤・防音林を整備したが、必要な用地は空港の基本計画に含み込まれておらず、任意買収による用地取得が必要なうえ、買収に当たっては税制上の優遇措置もなかった。このため、1995(平成7)年度末時点で整備されていた防音堤・防音林は三里塚市街に面したA滑走路西側の約2キロ、平行滑走路北側の約1キロのみだった。また整備地区沿いのA滑走路東側の芝山町香山新田・千代田地区方面は、フェンスがあるのみで、離着陸時の騒音やエンジンテスト等の営業騒音に悩まされていた。

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)では芝山町住民からの要望・対応と、成田空港周辺緑化基本計画(防音堤・防林整備計画)について、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

吉田事務局長 質問・要望は「現在ある防音堤や防音林の防音効果のデータがあるか。さらに研究、改良する考えはあるか」「空港の東側、芝山町香山新田・千代田地区方面は防音堤、防音林を設置するスペースがないが、日本航空や全日空の整備工場など大きな建物があり、貨物集配などで大きな建築物も次々に建っている。現状では建物同士で音が反射して騒音が激しくなっているが、こうした建物群を騒音の遮蔽物として防音林の役割を代替させることはできないか」という主旨だ。

龍崎委員 空港西側400mには防音堤が築かれ、樹木も繁茂しているが、東側ではそうした対応がなされていない。将来的には芝山鉄道の駅前広場にもなる地域であり、大きな課題だ。

空港公団副総裁 植林した防音堤の減音効果は、これまでの調査によると、約10dBになる。平成7年度末に策定した「成田空港周辺緑化基本計画」では、空港周辺の緑化とともに、防音林・防音堤の整備が柱になっている。しかし、指摘のあった千代田地区での防音林・防音堤は含まれていない。早急に千代田地区の騒音実態を調査し、その結果を踏まえて適切な対応をしたい。

「成田空港周辺緑化基本計画」のポイントをかき掴まんで説明する。一度壊れてしまった自然を復元し、より良い自然を作るために、自然植生を活かしつつ空港を包み込むような森林を作り、防音堤・防音林

の緑地帯整備を行い、それに加えて自然保護的な緑地整備を行うのが基本方針。

具体的内容としては、今後10年間に80万本の植栽を行い、すでに実施している20万本と合わせ、計100万本の緑の整備を行う。基本計画は「防音堤、防音林の整備計画」「空港周辺緑化基本計画」の2本立てで、それぞれ地域別に導入・実施を図る。緑の回復については、空港と地域の双方からの視点が必要であり、この計画は公団の基本姿勢を地域に示すものだと位置づけている。なお「基本計画」は3月30日にプレス発表する。また、環境関係の自己監査システムとして、公団総裁の諮問機関「地域環境委員会」を設置した。この委員会は騒音、大気、植生、水質などの幅広い分野にわたり、専門の学識経験者や委員で構成され、「緑化基本計画」についても指導いただいた。

「成田空港周辺緑化基本計画」で定められた「防音堤・防音林整備計画」の概要は、以下の通り。

#### [防音堤・防音林整備計画(整備方針)]

##### 1. 整備目標

防音堤の整備にあたり目標とする騒音低減効果は、既存の防音堤(A滑走路西側)の実績を勘案し、防音堤の背後において概ね10dBとする。

##### 2. 整備方針

防音堤の整備は適切な植栽をした防音堤の整備を基本とし、その範囲は空港境界から概ね100mとする。但し、既存林が十分に繁茂している場合には、既存林の自然的価値や防音効果等を総合的に勘案し、防音林による整備または防音林と防音堤の組み合わせにより整備する。

##### 3. 地域別整備計画

空港西側は防音林と防音堤の組み合わせ、空港東側は防音堤を基本とし、既存林を利用して防音林を拡充、空港南側は緑地帯の整備で対応する。

##### 4. 整備期間

1995(平成7)年度から10年計画で整備を行う。A滑走路関連を優先して3～5年程度で整備を完了し、平行滑走路については供用開始までに間に合わせる。

第6回共生委員会(1995(平成7)年12月21日)では、空港公団が「平成7年度は、A滑走路西側から整備を開始し、駒井野地区を中心に一部防音堤を築造するほか、既存の防音林について補植を行い、防音効果の向上に努める」と説明した。

#### ■防音林・防音堤の用地取得問題

第3回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年5月23日)では防音林・防音堤の用地取得について、国側から以下のような説明があった。

防音林・防音堤の整備には土地の取得が伴うため、なかなか計画的整備が進まない。すでに取得した土地については逐次整備を進めている。成田空港は内陸空港であり、なるべく広く土地を確保し、騒音を空港内に止めておくべきだが、税制の現実としては、防音林・防音堤用地の取得には税制の恩典が無く、大きな課題と認識している。

地域委員会議(1996(平成8)年6月10日)では防音林・防音堤視察を踏まえて議論が行われ、「防音林・防音堤は空港の一部として考えるという基本的姿勢を持つべきである。税制上の問題が用地取得をはばんでいるので、この問題を解決すべき」「いまある騒音に対する防音林・防音堤を拡充して、万全のものを造ること」「平行滑走路を造るときは、防音堤を閉鎖的にしないで、公園化、散策路を造るなど地域に開放されるものとして考えてもらいたい」との論点のまとめが行われた。

これを受けて第4回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年7月8日)では、国側から以下のような説明があった。

防音林・防音堤の整備を促進するには、税の優遇措置が大きな要素になると認識し、現在、財務当局との協議を重ねている。防音林・防音堤の地域住民への開放については、まず、A滑走路西側で公園的機能をもった整備を考えている。現状では諸般の事情から困難だが、将来的に可能となるよう努力していく。

#### ■優遇税制の適用

第14回共生委員会(1997(平成9)年2月14日)では、空港公団から1999(平成11)年度を目途とする「A滑走路西側の整備計画」とともに、1996(平成8)年10月から優遇税制が適用できるようになったとの報告があった。概要は以下の通り。

#### [A滑走路西側防音林・防音堤整備計画]

整備計画は円卓会議の議論を十分に踏まえ、関係自治体、地域の方々と相談をしながら防音効果に主眼を置き、また、多くの既存林を伐採することなく防音林として活用するなど、防音堤と防音林の組み合わせにより整備する計画であり、整備にあたっては、自治体及び地域住民等の意向も踏まえ、以下のような基本的考えで策定した。

1. 防音堤と防音林を組み合わせ平成11年度を目処に

整備する。

2. 整備範囲(幅)は、空港境界から100mを基本とする。
3. 防音堤の整備は、防音林と一体的な整備を図り、高さは10mを基本とする。
4. 防音堤の整備は、緑の保全の観点や林帯が空港と地域の違和感を和らげる効果があることから、防音効果に有効な植栽整備を図る。

#### [用地取得に優遇税制の適用]

空港公団は、防音林・防音堤が空港周辺住民の生活環境を守るため必要不可欠な事業であるとして国税局と協議した。その結果、1996(平成8)年10月に、譲渡所得等の課税の特例事業に該当し、課税の繰り延べ、5,000万円の特別控除や軽減税率などが適用されることとなった。

#### ■進まない用地買収

優遇税制の導入で防音林・防音堤の整備は順調に進むと思われたが、一部の用地買収はなお難航した。地域部会(1998(平成10)年9月14日)の合意事項点検取りまとめでは、「現行4,000m滑走路関連の防音堤等については1999(平成11)年度完了を目標にしているが、いまだ完了していない。民有地の買収が伴うようであるが最大の努力を要請する」「平行滑走路関連についても計画地に民有地が虫食い状態にあり、防音林等の整備にあたって困難が予想されるが、後追いにならないよう整備に努力されたい」との指摘が行われた。これを受けて第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)では空港公団から「平行滑走路関連の防音林・防音堤について、計画地内には虫食い状態に民有地があるが、指摘を踏まえ整備が後追いにならないよう努力する」との回答があった。

さらに第29回共生委員会(1999(平成11)年11月8日)では「A滑走路西側の第7ゲート付近における防音壁の整備については、1998(平成10)年12月から工事に着手し、1999(平成11)年9月末に完成させる」との報告があった。

## 健康影響

#### ■山口宇部空港への視察

第5回共生委員会(1995(平成7)年10月12日)で事務局は、1995(平成7)年度共生委員会事業計画の視察研修の候補として「山口宇部空港」を提案した。

山口宇部空港では、「山口宇部空港騒音等問題研究会」と「山口宇部空港騒音等問題研究協議会」を設け、医学者が中心となって、航空機騒音が空港周辺の主婦の心身に及ぼす騒音影響調査(コーネル・メディカル

インデックス:CMI調査)を、1980(昭和55)年~1993(平成5)年に5回実施している。1979(昭和54)年のジェット化に伴い騒音影響調査を実施し、空港周辺的环境整備や航空機の運航方法等の対策を提言。以降増便、投入機種の変更の都度、騒音影響調査を実施、提言してきた。

この結果、地域社会の連帯感も広がり、騒音が心身の自覚症状に及ぼす影響も年を追って改善された。山口宇部空港は市街地に接する位置にありながら、住民の審議会に対する信頼感が厚いため、1995(平成7)年の空港滑走路延長(500m)に伴う環境影響評価実施にあたっては、反対運動はまったく起こらず、非常に円滑に着工(1996(平成8)年4月)を迎えた。

共生委員会事務局の提案理由は以下のようなものだった。

- (1)これまでの助成措置等の経済的側面の調査や騒音調査だけでなく、住民の健康面に焦点を当てた調査を実施すべき。
- (2)騒音の調査対象としては、宇部の研究会が指摘しているとおり、主婦は非常に適している。専業主婦の場合、家庭に24時間いるので、同じ場所で時間帯によって騒音をどう感じているかも調査できる。
- (3)成田で今後進めていく低騒音型機への移行や防音林の拡充等の騒音対策の効果を、WECPNL値の低下など実施者側の実績で見ただけでなく、住民側の騒音の受け止め方の変化について、一定の間隔で継続して調査していきたい。

第7回共生委員会(1996(平成8)年2月15日)では、山口宇部空港の視察についてあらためて提案が行われ、了承された。関連質疑の要旨は以下のとおり。

大塚事務局次長 ある新聞記者から、山口宇部空港は地域と空港との共生と言う観点からも学ぶべき点が多いと聞き、先日、運輸省の若林さん、公団の大久保さん、山口さんと事前視察した。山口宇部空港は滑走路(2,000m)1本で、ジェット機の1日の離着陸は12機。滑走路は海岸線に平行に位置し、民家の上を飛ぶことは少ないが、手厚い住民対策がされている。その主体は1978(昭和53)年に発足した「山口宇部空港騒音等問題研究会」だ。県が設置し、山口大工学部、医学部、経済学部の教員5人が中心になり、航空機騒音が地域社会に与える影響について、二つの観点から調査した。一つは騒音の測定。二つ目は騒音が関係住民の身体、精神に対してどのような影響を与えるのかの調査だ。米国コーネル大学で開発された自律神経の異常の有無に関する問診アンケー

ト調査(コーネル・メディカルインデックス：CMI調査)を、総対象戸数2,000戸のうち1,200戸に対して、県下の保健婦さん50名の力を借りて実施した。騒音の客観的なデータと主観的なデータを重ねて分析できる手法だ。データはすべて公開し、対策を示し、それを県当局が実施するという関係の中で、行政、企業、学者、住民が一体となって自主的な規制を行っており、「宇部方式」と言われている。

宇部市は昭和20年代初めは炭鉱の町で、当時世界で最悪といえるほど、灰じんが降りそそいでいた。1950(昭和25)年ごろから、公衆衛生学・野瀬善勝さんが中心となって、企業、行政と一体となった独自の自主規制をすることでかなり改善されたという歴史がある。その土台があって山口宇部空港のジェット化問題が発生したときに、このようなくみが作られた。たとえば防音堤なども高さ18m、幅50mぐらいある。それらの様子を見学し、野瀬善勝さんを中心とする方々との意見交換をしたい。視察予定日は3月18日から19日の1泊2日で行きたい。

山本代表委員 現地では、どういった方が対応してくれるのか。

運輸省調整官 空港管理者である山口県庁、地域の方々の代表、たとえば騒音対策協議会の代表、宇部市が対応してくれる。

山本代表委員 騒音対策協議会という住民組織はどういうイメージか。

運輸省調整官 空港周辺で、離着陸時に影響を受ける地域の方々が集まっている。地区ごとの代表が6人で、問題があるたびに集まって協議をし、県なりに申し入れるという仕組みになっている。

山本代表委員 自主的な集まりか。

空港公団地域共生室次長 ベースは区長会だ。

高木委員 1日12便で、海岸線に平行して滑走路があるので、住民に直接的影響があまりないとのことだが、それでCMI調査した結果は影響がかなりあったのか。

運輸省調整官 昔、プロペラ機が飛んでいたころの滑走路は、海岸にまったく平行ではなく、住民の上を飛ぶような時代があり、そのときに住民は「飛行機はやかましい迷惑な代物だ」という認識をもった。いまは沖合に少し出して滑走路を海岸線と平行にしたが、ジェット化で「うるさい」ということになった。そこで、野瀬先生が神経系統の調査を加えて因果関係を調べ、そこから対策を示し、実践してゆくことで、住民は信頼した。

山本代表委員 成田空港問題の解決に向けた最大の鍵かもしれない騒音問題の参考に資することもあって、一種の先進事例だと思う。視察して、考え方・取り組み方を、目で見、足で確かめて来たい。よろし

いか。(一同賛成)

共生委員会は山口宇部空港視察(1996(平成8)年3月18日～19日)を実施し、まず空港事務所で空港の概況説明を受けた後、山口宇部空港長の対応で現地視察を行った。また野瀬氏の講演を聞いた後、フリーディスカッションを行った。

第8回共生委員会(1996(平成8)年4月25日)では事務局から視察報告が行われ、「共生という点では先進的な事例だ」という印象を持った。空港と地域との共生をしていく上で参考にしたい」との評価が行われた。関連質疑の要旨は以下のとおり。

吉田事務局長 共生委員会委員と県の空港地域振興課、運輸省は審議官と新東京課、公団は副総裁以下、総勢28人で視察した。山口宇部空港の経緯・現況の説明を山口県副知事、空港長、山口県港湾課企画開発室長から受けた後、3班に分かれマイクロバスで防音堤や管制塔から空港周辺の市街地、現在の2,000m滑走路を2,500mに拡張する予定なので、空港場内の拡張地区も視察した。

野瀬先生の講演は、いかんせん81歳ということで、残念ながらテープは取れなかった。概要でいえば、宇部方式の一番の目玉は「CMI調査」で、これは四六時中家にいる機会の多い主婦を対象として、騒音が心身に及ぼす影響に関して200項目にわたって問診、アンケートを取り分析した。更年期障害が誘発されたという結果も出ていた。要は住民の訴えを学者が取り上げ、データを公開して、住民や研究会組織と十分話し合いを行って、当局に提言をするという方式だ。問題が起きても自主的に解決していくシステムが「宇部方式」だった。

山本代表委員 山口宇部空港は、規模こそ成田空港とは比べようもないが、空港をハードというより、そこに人がいて、水・緑・土といかに折り合って行くか、色々な手法を用いてやってきたのが「山口宇部方式」であろうと思う。共生という点では先進的な事例であるという印象を受けた。空港と地域との共生をしていく上で参考にしたい。

相川委員 「CMI調査」を成田で実施できないか、運輸省・公団の考えを聞きたい。

空港公団副総裁 公衆衛生学に基づく疫学的な調査で、敬意を表したい。成田空港に当てはめるかについては、まず共生委員会の議論を見守りたい。必要なものならやらなければいけない。

山本代表委員 今まで成田になかった視点であることは確か。委員会としてもまた機会を得てフォローする必要はあるかと思う。

この後、第4回合意事項点検作業部会(1996(平成8)

年7月8日)では、空港公団から「騒音が人体に与える影響についての調査は、山口宇部空港のケースもあるので、関係者の協力を得ながら何らかの対応をしたい」との回答があった。

### ■成田独自の騒音健康調査の模索

第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)で空港公団は「騒音が住民の心身に与える影響についての調査等の取り組みについては、山口宇部空港を視察したときのCMI調査のようなものを実施するかどうかという趣旨の話だと思います。色々な検討があるテーマなので、関係者にとりあえずご相談したい」と回答した。

さらに第21回共生委員会(1998(平成10)年4月16日)でも「今後の課題として関係機関等と協議したい」との回答があった。その後、共生財団が「航空機騒音健康影響調査」を行うことが決まり、1999(平成11)年12月12日に空港公団から「調査の概要、調査実施までの経緯、面接調査表、アンケート調査表」などの説明があった。

## 22時台・飛行回数

### ■成田空港発着枠の暫定的拡大

第17回共生委員会(1997(平成9)年8月28日)で、運輸省は平成10年度から1日当たりの発着回数360回を、暫定的に370回としたいと説明した。①1996(平成8)年4月時点で、発着機の87%が「最も低騒音化が進んだチャプター3型」の機材になるなど、低騒音機の導入により航空機騒音の低減が進んでいる、②国際航空需要の増大に伴い、平均搭乗率が急激に高まり、満席状態が続いているため、3カ月前の予約時点でも希望日時の搭乗便確保が難しくなっている——との理由を挙げ、平行滑走路供用開始までの暫定措置として、1日当たり10便の増便が必要だとした。増便に当たっては低騒音型機(チャプター3)の導入を進め、航空機騒音が第1種区域を超えないよう、監視と情報公開を実施し、万一、新たな問題が発生した場合は必要な騒音対策を講じるとした。説明を受けて討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 発着枠の暫定的拡大では、関係市町村に今までどのような説明を行い、どんな反応・雰囲気だったのか。

運輸省新東京国際空港課長 一番影響が大きい成田市と芝山町への説明では、「騒音対策のエリアは広がらないとはいえ、回数は増えることをどう考えるのか」という声が多かった。回数が増えることで、必要な対策があれば、当然対処する。しかし、騒音レベルそのものは低騒音機の導入によって変わらないの

で、平行滑走路完成までの暫定措置として理解いただけないかをお願いしている。それ以外の市町村については、基本的な行政レベルでの説明をしている。山本代表委員 これは「事前協議」「事前説明」、どんな言い方をしていますか。

運輸省新東京国際空港課長 「状況報告」だ。成田空港が開港当初の発着回数は1日当たり180回で、それが360まで増えてきた。今までは「騒音エリアの範囲内」という考え方をベースに、発着回数の増便、発着枠の拡大は運輸省の判断で行った。今回は、地域の理解の中でやっていくことが必須だと思い、事前に状況報告をしている。

山本代表委員 暫定的な発着枠の拡大で具体的なマイナスの影響をもたらされるなら、共生委員会としては黙ってられない。説明では、低騒音機の導入によって、回数が増えても航空機騒音はコンター内に収まり、新たな問題は起きないとしている。注意深く見守って参りたい。

運輸省新東京国際空港課長 そのためにも、騒音を実測し、結果を公表して、常態として検証をする。仮に問題が生じた場合には必要な対策をとる。

河宮代表委員代理 言いにくいことを最初にちゃんと言って、事前にコンセンサスをとって理解を得るといふそういう姿勢はいい。ただし「増便に伴い、新たな航空機騒音問題が発生するようなことはない」と考える」という表記は官僚的すぎる。「騒音区域やコンター見直しに係わらない限りは騒音問題とは見なさない」という言い方だ。「低騒音機導入で余裕が出た範囲内で増便するので、そこを理解してほしい」と言うべき。「騒音区域の見直しは必要ない」という言い方をされたら、聞く方は愉快じゃない。

運輸省新東京国際空港課長 わかりました。

岩澤(寛)委員 住民は、実質的に10便以上の増便になるのではないかと心配している。現行実績は341便なので、現実には30便くらい増便になり、うるさくなると思っている。騒音対策の工夫や現状にも触れれば、理解を得やすいと思う。深夜便と早朝便は増便はしないとかできないか。10便はチャーター便枠とか、あるいは貨物便は増枠にいていないとかいう話も、しっかり説明してほしい。

運輸省新東京国際空港課長 回数を増やしても、影響の少ない範囲内で運用するのが基本的姿勢。発着能力は1時間当たり28回が限度。ただし毎時間28回飛ぶと飛行機の遅延を招くため、前後3時間で75回という限界もある。通常は1時間に25回の範囲内で飛ばし、円滑に運用している。深夜や早朝はできるだけ避けて、影響のない範囲でやっていきたい。成田の午後便は時間当たり25回で、ほぼ天井に張り付いている。増便は基本的に午前便を中心に張り付ける。

また、低騒音機材による旅客便を増やし、騒音の高い貨物機や高騒音機は入れないようにする。

今泉委員 千葉県は現在、騒特法の線引きの事前協議をしている。運輸省・空港公団による2010(平成22)年の騒音の実質コンターは、実はものすごく小さくなっており、現状の防音工事の体制とギャップが出てきているからだ。増便しても、コンターの中に納まるのは確かだろう。国が事前に「状況報告」する誠意も受けとめる。ただし騒音問題は最終的には住民の感覚問題。住民の反応を適時にキャッチをして、対応していくのが重要だ。

山本代表委員 たしかに最後は市民の感覚だと思う。いまのうちに、実態をちゃんと調査して把握してほしい。

河宮代表委員代理 相当騒音レベルが落ちているからこそ、騒音が高まると目立つ、気になる。静かになっていけばいるほど、そういう心理的な騒音問題が出てくると認識してほしい。法律にひっかかってくるものだけが騒音問題ではない。

今泉委員 運輸省が増便をする際に、それを拒否する法的根拠はない。そういう意味では、今回の事前協議は誠実さだと思う。

山本代表委員 共生委員会がどういう感覚で、騒音問題を受けとめたか、国側も分かったと思う。そうした感覚を踏まえて対応してほしい。

大塚事務局次長 今回の増便枠は10だけだが、この先、様子を見て増やすのか。

運輸省新東京国際空港課長 あらたな騒音問題が生じない範囲内で、ギリギリまで増便したい。ただし、現在の低騒音化の状況からすれば、現実にも370が限界だ。低騒音化がもっと進めば、さらなる増便も考えたい。

大塚事務局次長 内陸空港は騒音が最大の問題。低騒音化に取り組んでいるのはよくわかるが、低騒音化によって発着枠を増やすのではメリットが何もない。その点よく自覚していただきたい。回数が増えればうるさいと思う。国側の理屈は理解できるが、住民としてはわだかまりがあるというのは否めない。

山本代表委員 いずれにしても感覚も含めて非常に微妙な問題であり、誠実に対応していただきたい。

## ■暫定平行滑走路計画とA滑走路の暫定発着枠

第29回共生委員会(1999(平成11)年11月8日)でも、暫定平行滑走路の建設と関連して、1日当たり370便の維持について質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港公団地域共生部長 共生大綱では、A滑走路の発着回数を1日当たり約300回、平行滑走路は約250回と

想定していた、と説明してきた。しかし暫定平行滑走路計画では、旺盛な国際航空需要に対応するため、現滑走路については引き続き370回を維持したい。これは2500mの平行滑走路ができるまでの暫定的な措置であり、引き続き本来の平行滑走路の早期完成に向けて努力したい。

岩澤(寛)委員 共生大綱は「空港の建設・運用にあたっては、地域の方々と十分に話し合い、それを通じて地域との信頼関係を築くことが重要だ」「共生の理念の実現を目指して、現滑走路からのマイナスの影響を軽減することに万全を尽くすとともに、平行滑走路などの整備に伴う新たなマイナスの影響を受ける地域の問題への対応も後追いにならないように、万全を期する」としている。A滑走路の北側地域からは「300に戻せ」というような要望も出ている。いったん360回に戻し、さらにどれくらい減便できるのか議論をすることが、大綱に基づいた正しい道ではないのか。

山本代表委員 質問の意味は現滑走路の370回が、暫定ができて減らないのでは、大綱で言っている「マイナスの軽減に万全を期する」ということにならない、ということだがいかがか。

空港公団副総裁 従来は確かに、平行滑走路ができた時には発着回数が1日370から300回になると地域に説明してきた。ただし、平行滑走路の建設を急ぐという前提で、引き続き現行の370回を維持したいと説明し、理解を求めてきた。

運輸省新東京国際空港課長 共生大綱に書いてあるとおり、平行滑走路ができれば、発着回数を370から300にして、70回分は平行滑走路で受け持とうと考えていた。しかし暫定滑走路は約2,200mで、2,500と比べて機能的に劣る。70回分をカバーするのは難しい。北側に約800mずれるため、北側の騒音対策も発生する。現状では370を減らすにはいろいろな問題がある。苦渋の選択であり、引き続き自治体や関係者に説明をしまいたい。

河宮代表委員代理 暫定滑走路ができながら、現滑走路は370便のまま飛行機も大型化していくなら、地域住民には恩恵がない。メリットを感じられない。運輸省ができるだけ容量を確保したい気持ちは分かるが、暫定ができれば数10便の余裕ができる。370を360に減らすくらいは容易ではないのか。その後、また370便に戻るかも知れないが、あらかじめ「370でマージンを確保しておこう」という発想に思える。少しでも減らせるなら、すぐ減らす。必要ができれば増やす。そういう積極的な姿勢があつていい。

運輸省新東京国際空港課長 低騒音型の飛行機が増えたので、航空機材の大型化が進んでもA滑走路の騒音が現行より大きくなるようにする。問題はA、

B両滑走路合計で年間20万回をどう配分するのだが、370枠を減らすのが難しい事情は理解願いたい。

今泉委員 問題は暫定滑走路がどれだけ稼働するかだ。日本では暫定滑走路で運用できる中型機があまり稼働していないため、A滑走路の370枠を減らしにくいのは分かる。

大塚事務局次長 その意見に反対だ。本来は4,000m滑走路南北の住民たちへの騒音低減が求められていたのに、実際には航空機材の低騒音化を理由に、騒音コンターの枠内に収まるからと発着回数は増えてきた。運輸省・公団が「空港をつくる」という第一義的責任を果たせなかったために、暫定滑走路計画が出てきた。そのしわ寄せを4,000mの直下の人々に継続して負わせることになる。発着回数問題は、曖昧な形で決められない。

運輸省新東京国際空港課長 空港がもたらすマイナスは、発着回数を減らすなど機能を損なう方向以外の対策でカバーできないか努力している。370枠を減らすとは、この場で明確に言えない。

木皿木委員 共生大綱の環境とりまとめでは、「将来的には最終的に年間22万回、当面は20万回を目標にする」とある。さらに「A滑走路は299、平行滑走路は247」という数字も出ている。そうした目標に向けてやっていくなら、暫定時にどうすべきか、きちんと住民に説明しないと納得しないと思う。

今泉委員 暫定滑走路は、今まで予測していなかったこと。今まで国側が約束してきたバージョンとは別バージョンだ。もう少し継続審議して、増やすとか減らさないとかの結論を出すべき。現実に暫定滑走路にどのくらいの需要が、実際に何便を処理できるのかも本当は分かってない。

大塚事務局次長 300便なんて無茶なことは言わない。しかし、前段階できちんと議論してほしいというのは、極めて理性的な対応だと思う。

山本代表委員 A滑走路の1日当たりの発着枠370は、極めて相対的な数字。暫定滑走路ができた時に、どういう路線展開をするか、どういう機材を採用するかは、航空会社次第で未知数が多い。はっきりしているのは、円卓会議で「22万回可能だが、抑制して20万回にする」と決め、増やす場合は地域と話し合っという条件が付いていること。共生大綱には「現滑走路のマイナスを減らす」とも書いてある。370枠を金科玉条とせず、減らすことも含めて再検討すればいいと思う。国としても「これからの推移を見て、必要があれば再検討する」というぐらいでどうか。

運輸省審議官 地域の皆さんと大きなギャップがあると思うが、実際に航空交渉をやっている立場からすると、A滑走路の370枠がないと、国際関係をうまく維持していけない、持ちこたえられないという気持

ちがある。航空会社にしてみれば、AランとBランは使い勝手がまるで違う。Aランは非常に使い勝手がよい。河宮先生は「Bラン分の余裕でAランを空け、また埋まってきたら再度議論すればよい」とおっしゃるが、Aランを使いたい希望は強い。期待感を裏切って非常に申しわけないが、Aランは埋まり続けるのではないかと思っている。しかしAランの直下の皆さんの強い期待は、常に念頭においておきたい。

山本代表委員 空港設置管理者としては当然の意見だろうが、発着回数を減らせるのかなあと議論している時に、航空交渉の話を持ち出されても、ちょっと橋がかけにくい。地域にも立場がある。両者の兼ね合いをどう取っていくのか考えよう。いまは「減らせ」と言っているのではない。「地域にとっての370への思いを受け止めてほしい」と言っている。

運輸省審議官 そういう気持ちや思いは、これからも重く受け止めて対応していきたい。

## 飛行コース(騒音対策/飛行コース幅の設定)

飛行コースのずれの問題には、騒音対策と安全性向上というふたつの問題が絡んでいる。4,000m滑走路の供用開始後、飛行コース周辺の住民から「飛行コースがずれて困る」という苦情が毎年起きており、その都度、成田市騒音対策協議会から空港公団への改善申し入れが行われてきたが、抜本的な対策は取られてこなかった。

### ■飛行コース調査の回数増加

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)で、運輸省は飛行コース問題について説明した。運輸省は航空各社に、離陸時の直進・急上昇、着陸時の直進・計器進入を指導しており、実態を明らかにするため空港公団が1994(平成6)年度に年2回、三角測量で飛行コース調査を実施していた。さらに1995(平成7)年度は調査を年4回に増やすことを表明した。これを受けて議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 平成7年度から飛行コース調査を年4回に増やすというが、調査には人手とか予算がかなり必要なのか。

空港公団副総裁 飛行コースの三角測量では、調査地点3カ所に各10人ぐらいを張り付け1機ずつ測定する。調査地点のうち1カ所をキーステーションとして、そこから無線で必要な指令をだす。指令に従いながら朝から晩まで調査する。

河宮代表委員代理 管制塔の情報からダイレクトに確認

できないのか。

運輸省審議官 そのためには管制塔の情報を航跡におとすシステムが必要になる。管制中の飛行コースの情報を、そのままの航跡を落とした場合、飛行機の飛行に支障はないかという問題がでてくる。

河宮代表委員代理 そういうことが不安なら、実は標準的なコースを飛んでいる飛行機こそ一番危ないことになる。問題は飛行コースからの逸脱であり、今の説明では説得力がない。

運輸省審議官 飛行コースは相当の幅を持っている。現実の高度、飛行機を特定するには精密さが必要だが、不可能とはいわない。

河宮代表委員代理 精密さより、コースを逸脱して騒音を増やしたケースのアナログ的な情報でかまわない。あまり杓子定規に考えて完全な航跡図をトレースするより、逸脱を拾い上げてカウントするだけでもいい。

岩澤(寛)委員 騒音対策協議会では、毎年1回、飛行コースのデータを検討している。着陸時は飛行コースのずれは非常に少ない。離陸時は非常に多い。いわゆる飛行コースの中心線から、両側に300mずつくらい、合計で600mくらいの幅に航跡が入ってくる。毎年のように改善を申し入れているが、データを見るかぎり、あまり改善されてない。騒音コンターに描かれている「飛行コース」から、実際には200m～300mもずれて飛ぶため、住民は「どのみち決まった飛行コースを飛ばないなら、それはそれで騒音補償をしろ」と思っている。

運輸省審議官 着陸は計器着陸なので基本的には飛行コースに沿う。離陸時は利根川まで直進・急上昇をすることになっているが、パイロットの癖など微妙なこともあって、きっちりと同じ線の上にはならないのが実情だ。飛行コース調査により、航空各社には理由なく外れている場合は強く指導している。共生委員会への調査情報提供は、いい意味でのプレッシャーになると思う。そこで調査を2倍の年4回にして、飛行コースが守られるようにしたい。

岩澤(寛)委員 パイロットに難しい条件を課して飛行コースを守るにしても、騒音の厳しいところに住んでいる者にとっては、むしろ「拡散してくれたほうが静かになる」という意見は多い。「さっぱり改善されないのは対策が限界にきているからだ」という見方もある。

山本代表委員 飛行コースの問題を地域との係わりで考えると、騒音と安全というふたつの側面がある。「騒音はより減らしながら、安全は守って飛んでほしい」ということだ。年4回も非常なマンパワーを使って調査するのだから、そのデータをどう活かすかが大切だ。

出山委員 成田市では毎日、飛行コースを監視している。市条例で成田空港に離着陸する航空機の高度や飛行コースを、常時監視する義務がある。技術的なことは分からないが、市内2カ所に測定機器を置き、コンピュータで処理して、リアルタイムで役所のテレビの画面に表示されるようになっている。

河宮代表委員代理 低高度の段階で2カ所ぐらい設置すれば、かなりのところを抑えられるのだろう。

## ■「飛行コース」の認識に国・公団側と住民側に大きなズレ

第6回共生委員会(1995(平成7)年12月21日)では実態把握のため、飛行コースの航跡図の提供を国側に依頼。さらに第2回合意事項点検作業部会(1996(平成8)年4月5日)では、飛行コースの乱れが生じる要因について、さらに第4回部会(1996(平成8)年7月8日)では、飛行コース測定調査の結果と飛行コースの「幅」について説明を受けた。

第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)では、運輸省が飛行コースの概念についてあらためて説明したが、出席者は「飛行コースの認識について、国・公団側と住民側とで大きなズレがある」と指摘した。共生委員会事務局は作業部会での議論を踏まえ、以下のように問題点と課題を整理した。

- 1) 合意事項には「飛行コースが守られるよう取り組んでいく」とあるが、そもそも守られるべき「飛行コース」の定義がはっきりしない。
- 2) 毎日航跡図を記録し、公開する体制を確立すべき。
- 3) 飛行コースの測定結果は白地図で公表されているが、場所の特定が困難なので表記方法を工夫する必要がある。
- 4) 直進急上昇の定義もはっきりすべき。

この問題について、運輸省は以下のように説明した。

### ◎飛行経路(飛行ルート)の現状

成田空港に離着陸する航空機の飛行経路はAIP(航空路誌)に線形で示される。これが「飛行ルート」で、航空機には出来るだけこの線上を飛ぶよう求めている。しかし鉄道が線路上を走るのとは違い、飛行機は実際には線上を飛ぶとはかぎらない。上空になるほど飛行機は風の影響を大きく受けるし、高速なため、ちょっとした操作のタイミングで飛ぶコースが違ってくる。とくに旋回時などは差が生じる。飛行機相互間の安全間隔を確保するため、発着が集中する時間帯では、管制の指示で飛行ルートを離れて飛ばす場合もある。飛行コースの実態はこうしたものだが、その説明が十分でなかったために、あたかも航空機が飛行経路上をぴったりと飛ぶような印象を

持たせる結果になり、そこで「ずれてる」という指摘を受けているのだと思う。

日本では、飛行経路を設定する場合、運航上の安全が確保されるべき幅を、国際基準に準拠して定めている。例えば離陸上昇の場合、出発側の滑走路末端から両側に各150mの幅で始まり、滑走路両端から15度広がる。飛行経路の幅は、滑走路の中心の延長線から両側にそれぞれ4～5マイル(6～8km)幅になる。離着陸以外の通常の経路も、経路の中心線から4～5マイル(6～8km)幅で設定されている。ただし、この幅は障害物の回避、いわば交通整理のために設けられたもので、「守られるべき飛行コース」にはあたらない。

成田の飛行コースの遵守状況を見ると、離陸機の場合、北側で1993(平成5)年度が95.2%、1994(平成6)年度が95.8%、1995(平成7)年度が96.6%であった。南側では、同様に94.7%、95.7%、96.1%となっており、飛行コースが滑走路の延長線上から両側各500mの範囲内に収まる割合は年々改善され、ばらつきは少なくなっている。ただし、利根川まで直進上昇して利根川上空で高速ターンをする場合、操作のタイミングや風の影響が出やすいため、飛行コースを逸脱してしまう。

#### ◎指摘への回答

##### 「守られるべき飛行コースの定義」

実態は説明したとおりだが、問題はどこまで騒音対策上許容される飛行経路なのか、その基準がなければ何をもちて違反と見るべきなのか分からないということだろう。飛行経路の基準幅は、安全確保の観点から設定されており、共生委員会から指摘されているような騒音対策上の観点からの幅はない。「騒音対策上守られるべき幅」は、成田だけでなく、日本全国の空港すべてに共通する問題だ。外国では騒音対策上の観点からコースを設定しているという話も聞いており、外国の事例を踏まえて研究したい。

##### 「毎日の情報公開」

現在空港公団でやっている飛行コースの測定には限界がある。毎日の情報公開を行うには、管制レーダーの情報に基づいた対応が必要になる。航跡図を公開しているミュンヘン空港や管制レーダー情報を公開しているパリのシャルルドゴール空港の事例を管制当局と早急に研究し、何をなすべきか詰めていく。

##### 「表記方法の改善」

現在は白地図の上に測定結果を描いており、確かに「分かりにくい」と思う。地名と航跡がどこまで正確に対応できるか検討する必要があるが、「分かりやすい情報公開を行う」という観点から、次の公開の8月を目途にソフトを改修し、市町村名や地名を航路図に記

載するようにしたい。

##### 「直進急上昇の定義」

通常の空港では、離陸後、高度800フィートまでは最大出力で上昇する。成田の直進急上昇の場合は1,500フィートまで最大出力で上昇する。すこしでも早く高度を稼ぐことで、地上への騒音の影響が少なくするための措置だ。

#### ■問題点の整理

こうした説明を受け、以下のような議論が行われた。

大塚事務局次長 合意事項の作業部会で運輸省・空港公団の説明を聞くまで飛行コースについて認識が甘かったことが分かった。「守るべき飛行コース」は確たるものとしてあるのかと思っていたが、「離着陸に際しては出来るだけセンターラインを守る」「直進急上昇をする」「空港の直近以外の所では高度6,000フィート以上で飛ぶ」ということだけが約束事項であって、「道路のような飛行コースはない」ということがよく分からなかった。ただし、「飛行コースというのは、飛行機の属性から考えて幅をもたせてあるので、あなたがたが思っているものとは違う」と急にいわれても非常に困る。また、今後どうするか、ちゃんとした対案がないとかえって不信の種になる。この問題を地域住民の間に納得させていく具体的な対策が必要だ。ある程度の見通しがなければ、情報公開はいたずらに地域社会に混乱を与えるばかりになる。

運輸省新東京国際空港課長 早急に海外調査をして、「騒音対策の観点から守るべき飛行ルート」の幅を考え、具体化を図っていききたい。

山本代表委員 誤解なのか錯覚なのかは別として、「線だと思っていたのが実は帯だった」という説明だけだと、ちょっと地元には通りにくい。

高木委員 飛行コースに幅があるということは、部会で初めて知った。説明自体は納得できるが、問題は「飛行コース」という線があるとみんなが思っているという現実だ。開港当初、あるいは開港前からの説明では、線としか理解できなかった。「実は帯だ」と説明する場合、住民が持っている不信感や誤解を解いていくことが重要になる。突然「飛行コースは帯だ」と説明すれば、「やっぱり公団は嘘ついてんじゃねえか」という風に取りられる恐れがある。誤解を具体的にどう解いて行くか。段取りや配慮をよほど慎重に考えてほしい。

岩澤(寛)委員 ふたつ質問したい。まず、騒音コンターはどう出来たのかということ。住民は、飛行コースの直線上から音がどのくらいかの角度で拡散して

いくという前提で引かれたもんだと理解している。コースのずれは騒音コンターへの信頼性にも関わるので、騒音コンターの成り立ちを説明していただきたい。もうひとつ、「直進急上昇」は、当時、どのくらいまでの幅で表現されたのかも聞きたい。

運輸省新東京国際空港課長 騒音コンターの前提となる飛行コースは1本の線ではなく、ある程度ずれを見込んで算定している。具体的にはコースの中心線から片側500m、幅1kmの範囲内に9割以上の航跡が収まる。その前提でコンターを書いている。当初は北側で約95%、南側で約93%位が幅のなかに収まっていたが、現在は96%程度が収まっており、乱れは少なくなっている。「これだけずれてるんだから、騒音コンターはもっと広がるんじゃないか」というのは逆で、初めにコンターを書いたときより、現在の方がずれの幅は狭まっている。

「直進急上昇」については、飛行機の機材や重さや風によって飛び方が違ってくるので、高度の幅には規定はない。飛び方を守って急上昇している。

大塚事務局次長 飛行コースの概念については、関係市町村にもう一度、きちっと説明して頂きたい。例えば、従来の公団対応の記録を見てみると、「あなたのお宅の上空は飛行コースに入ってませんので、そこを飛ぶことは考えられない」という対応をしている。成田直近の騒音コンターを引いた図以外の地域、つまり6,000フィートの地域は非常にラフな飛行コースになっている。その「ラフだ」ということを関係市町村に伝えておいてくれないと、混乱が生じる。飛行コースが航空機の安全のために出来たのは分かるが、騒音下の地域住民の生活を守る意味で、防音の観点から飛行コースを設定して頂けるように、研究をして頂きたい。

運輸省審議官 安全確保のための飛行ルートと、騒音対策上守るべき飛行ルートについて、今後、整理してみたい。騒音がシビアな空港直近エリアにも緊急に説明しなければいけないし、6,000フィートを越えたエリアも含めた飛行コースの説明についても、もう再度説明させていただく。

第11回共生委員会(1996(平成8)年8月20日)では、運輸省が「騒音対策の観点から飛行コースを遵守する」という観点から再度説明を行い、「今後の対応方針」として下記4項目が示された。

- 1) 標準的な飛行コースからの若干のずれは不可避免的に発生せざるを得ない。また交通量の集中により空域が混雑するような状況では、安全間隔を設定するという都合上、管制指示によって飛行コースを変更させることもある。しかしパイロットの操作において、定められた方位、距離、高度等を

正確に確認して飛行させれば、旋回部分を除いてコースの遵守は相当程度可能になると思われる。やむを得ない場合をのぞき、できるだけ標準的な飛行コースを飛ぶよう航空会社を指導していく。

- 2) 標準的な飛行コースからの乖離により、地域に問題を生じさせている場合には、必要な対策を講じていく。
- 3) 標準的な飛行コースを変更する場合には、関係の地元の説明をしていく。
- 4) 騒音対策の観点からの航空機の飛行コースやその公開の問題が生じている外国の国際空港もあるので、そうした事例を参考にしながら、騒音対策上の飛行コース問題について改善できる要素がないか検討する。

共生委員会は合意事項全般に対する「共生委員会の見解」の中で、飛行コース問題について以下のような指摘を行い、運輸省は「現行制度では対応が難しいため、関係自治体と協議のうえ、計画的な具体化を図る」とした。

#### 1) 飛行コースずれの問題について

飛行コースについて、航空機の安全面だけではなく、環境対策(騒音対策)の観点から考えれば、一定の幅の中にあることが必要である。そのコース幅を検討すべきである。

協議の上、コースが設定されたとしても、その幅から逸脱した航空機については、逸脱防止を図るためにペナルティー措置を設けるべきではないか。

#### 2) 飛行コースの情報公開について

飛行コースから逸脱しているかどうかを確かめるには、飛行コースの情報公開が必要不可欠である。リアルタイムで情報公開を行うことが望ましいが、いつになったらできるのか。

### ■飛行コースの情報公開

第12回共生委員会(1996(平成8)年10月31日)で運輸省は「今後の地域と空港との共生の在り方について」を説明。その中で、飛行コースの遵守に関して、2007(平成19)年度末を目途に「管制レーダー機器を活用した情報公開の充実に取り組む」と表明した。その後は運輸省航空局と空港公団の内部検討が行われ、第16回共生委員会(1997(平成9)年6月19日)には「飛行コースの情報公開について国の方針がまとまった」として、2段階に分けて情報公開を充実する方針が示された。

第1段階では、2007(平成19)年度末の供用開始を目標に、毎日の航空機の航跡図、1日の航跡の重ね合わせ図を作成して、空港公団空港情報センター(芝山町千代田)で公開する。新東京空港事務所の管制のレー

ダー機器を活用し、当日分の航空機の航跡情報を収集し、翌日、空港公団側が提供を受けて地図上に航跡図を作図する。情報センターの休日分は、まとめて翌日に公開する。

第2段階はリアルタイムの情報公開で、約2年後の2009(平成21)年度末頃の供用開始を目標にする。パリのシャルルドゴール空港の「ソナタシステム」の表示方法を参考に、モニター画面上に航跡を動画で表示し、住民にわかりやすいかたちにする。ただしソナタシステムは、いわば情報をたれ流しているだけなので、「飛行コースの遵守をチェックする」という目的にそぐわない。また単に航跡の飛行機の絵が動くだけでは、飛行機の所属会社、便名、型式、高度などが分からない。このため、わかりやすい情報提供のありかたを研究したうえでシステムを開発する。情報公開は空港情報センターにスペースを確保して行う。

### ■飛行コース幅の設定

地域部会(1998(平成10)年8月24日)の第5回合意事項点検作業の席上、運輸省は「成田空港における飛行コース幅の設定について」報告した。報告は「飛行コースの遵守によって航空機騒音の影響が及ぶ範囲の拡散を防止するためには、単に飛行実態を公開するばかりでなく、望ましい航跡の範囲として『飛行コース幅』を設定し、その幅をもとに飛行実態を監視することが求められている」として、騒音防止の視点を明確化した。

飛行コース幅は、騒音コンターの第1種区域の範囲拡大につながらないことを基本に設定された。騒音コンターは、標準的飛行経路には一定の「ずれ」が生じることを前提に描かれており、その範囲内に飛行コース幅を設定すれば、騒音の影響範囲も拡大しないことになる。具体的には空港用地境から南北方向に順次広がり、北側の利根川地点で幅2.5km、南側の九十九里浜地点で幅4.5kmになる。コースのずれが生じやすい利根川以北の「旋回部分」については、まず直線部分の飛行コース幅設定の効果と影響をみながら、改めて検討することにした。

飛行コース幅遵守のための方策としては運輸省と空港公団で以下のような措置を決めた。

- 1) 航空会社に、標準的なコースからのずれを可能な限り小さくするよう指導し、飛行コース幅と監視・情報公開の方法を周知する。
- 2) 情報公開では、飛行コース幅を明示した航跡図を作り、逸脱機の飛行時刻、便名などのデータを整理する。
- 3) 航空各社を通じて逸脱機の調査を行い、合理的な理由や管制指示の有無を評価し、その結果をもとに飛行コース遵守を指導する。

飛行コース幅の設定は、日本初の試みで、外国航空

会社への周知徹底の必要があるため、1999(平成11)年当初を目処に実施することとなった。

### ■平行滑走路供用開始後の標準飛行コースの提示と地域への説明

地域部会(1998(平成10)年8月31日)の第6回合意事項点検作業では、運輸省が「平行滑走路供用開始後の標準飛行コースについて」、以下のように説明した。

航空機は、旋回等一部の場を除き、無線施設から出される電波を利用して飛行しており、成田空港に発着する航空機の場合は、周辺10カ所(計画中2カ所を含む)の無線施設を利用して飛行する。このため新たな標準飛行コースも無線施設を基準に設定する。首都圏の膨大な航空需要に対応でき、かつ周辺空域への影響を与えず、地域への影響も最小限に抑えるようにする。現行の飛行コースを基本とし、平行滑走路の飛行コースの新設・移設は、最小限にとどめ、現行コースに合流させる。

第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)で運輸省と空港公団は、「地域と共生する空港づくり大綱」を提示し、この中で平行滑走路供用開始後の標準飛行コースについて説明した。共生委員会は「共生委員会の見解」(資30)の中で、飛行コースを含む「合意事項実施状況の点検」を説明し、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

林委員 「地域づくりは空港づくり」と共生大綱は謳っているが、それが住民の所まで届いていない。飛行コースも翌日には分かるようになったが、実際地元の住民にしてみると「成田まで行って見るのかい」という気持ちになる。住民と密着した市町の窓口で見られるようにしたらどうだろう。

山本代表委員 確かに公開情報があっても伝わっていないのでは残念だ。検討してほしい。飛行コースの問題は、自治体への説明が行われている途中で、関心も強いと思う。実際に説明を受けた側はどんな反応だったか。

運輸省新東京国際空港課長 飛行コースの説明対象は、千葉県下と茨城県下で合計56市町村(千葉34、茨城が22)ある。今までのところ、飛行コースがどうこうという意見より、騒音や電波障害などの影響があった場合に、ちゃんと対応ができるのかということが、一番の関心事になっている。9月までに地元の了解を得たいと考えていたが、議会などへの説明などもあり、もう少し時間がかかるかもしれない。

第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)では、引き続き、平行滑走路供用開始後の標準飛行コースに

関する地元協議の状況について国側が以下のように説明した。

「地元住民に不利益が生じないよう関係者間で十分な議論が行われることを求める」との点検結果の趣旨を踏まえ、8月以来、関係自治体などに説明を行ってきた。自治体、区長会などへの説明会は千葉県、茨城県含めて35回実施。更に各担当が求めに応じたり、自ら説明に行ったのが70回近くあり、いままでに100回以上、自治体や住民への説明を行っている。

## ■飛行コース幅の監視状況

第26回共生委員会(1999(平成11)年3月25日)では、運輸省が「飛行コース幅の監視状況について」説明した。説明内容は以下の通り。

運輸省と空港公団は、1999(平成11)年1月28日から、実際に飛行コース幅を設けて、遵守状況の監視を開始。逸脱があった航空会社への調査で、逸脱理由の把握に努めている。

具体的には監視区域入りの航跡図を毎日作成し、逸脱機をチェックし、該当する航空会社に「飛行コース幅遵守状況調査票」を送り、説明を求めている。成田の場合、外国エアラインが多いため、調査票回収には2カ月程度かかると見込んでいる。合理的な理由のない逸脱については、便名の公開も考えている。同時に逸脱の多い航空会社には、必要に応じ指導を行い、飛行コースの遵守を図る。

まだ始めたばかりだが、2月末までの仮集計によると、逸脱機は約1カ月間で71機。うち8割が外国エアラインだった。現在は、逸脱機のパイロットに調査票を送っている段階で、4月末までには集計、5月に分析をして、結果は6月に公表したい。ぼつりぼつりと回収されている調査票によると、逸脱理由としては、離陸時に地上で管制から聞いていた風向や強さと実際に上空に上がった時の風向や強さが違っていただけなど、風の影響が大きそうだった。まだ、飛行コースの遵守について承知していないパイロットもいた。

このような説明を受け、論議が行われた。その要旨は以下のとおり。

高木委員 71機のコース逸脱件数について、多いのかなという感じもするし、あるいは予想より少ないのかなという気持ちもする。よく分からない。

運輸省新東京国際空港課長 我々もどう評価したらいいのかまだ分からない。全発着回数の中では0.6%になる。

今泉委員 そもそも許容される飛行コース幅が広すぎないか。だから71機しか逸脱しないという結果になるのでは。どこまでが許容範囲なのかは難しいが、本来、飛ぶはずのないコースを飛んでいる飛行機を目

撃したこともある。安全性の確保はもちろん最重要だが、どう考えても許容範囲の幅が広すぎるとは思わないか。

運輸省新東京国際空港課長 設定したコース幅は直進上昇、直進降下の部分。基本的にはまっすぐ中心線を通れと指導している。騒音コンター作成時にある程度のズレを見込んでいることを前提に設定したコース幅なので、見込んだズレと実績との乖離状況によって、今のエリアが正しいのか分析できると思う。

大塚事務局次長 着陸時は問題はない。苦情が来るのは離陸関係だ。コース幅については「できるだけ中心線を守ってもらいたいが、もし違反した場合の基準として、安全上の問題を加味して設定した」と理解しているが、航跡図一覧表を見ると、離陸機の場合、途中からひょいひょいと曲がって行っちゃっている。そういうのが本当に迷惑がかかるわけで、そこを防止するというのが最大の目標だと思う。

運輸省新東京国際空港課長 騒音対策上も中心線を飛ぶのが一番だ。実際にも、具体的数字は持ってきていないが、例えば7割が飛んで、両サイドに即して割合が減っていった正規分布するわけで、分布の端を飛ぶのは極めてまれだ。問題はそれなりの理由もなく、コースを大きくズレて、短絡して行ってしまうような逸脱機があること。コース幅を示すことで、そうした逸脱を抑制し、できるだけ中心線を飛ぶようになるよう、実績を積み重ね、努力をしていきたい。あわせて現状の騒音対策が実際の騒音との整合がとれているかを検証しながら、対策の充実に努めていきたい。

山本代表委員 航跡図を見ると、北側の飛行ルートは短い。理由は。

運輸省新東京国際空港課長 北は利根川まで。出発機はそこから旋回に入り、ズレが大きくなる。まず、直線部分の遵守状況を高めることで、旋回部分の幅のばらつきも抑制していきたいと考えた。ちなみに南側は九十九里までが直進部分になる。

岩澤(寛)委員 飛行コース下の住民は、けっこう期待している。ところで、事前指導をどの程度までしているのか。1カ月なり2カ月なりの試行期間後に、3カ月目くらいから本番になるのか。その場合、追加してどのような指導をするのか聞きたい。航空会社への指導は「必要に応じてする」というが、それはどういう場合か。また、航跡図だけでなく遵守状況の調査票などの情報公開はできるのか。

運輸省新東京国際空港課長 事前周知の作業は昨年9月から始めた。成田に乗り入れている航空会社に対する説明会を開き、また航空関係の情報誌にも飛行コース幅の設定や遵守状況の監視などについて載せた。残念ながらまだ完全ではないが、いっそうの周

知徹底を図っていききたい。日本初の取り組みなので、ある程度データを蓄積しないと、具体的な客観的な情報は把握できない。仮に飛行コースの逸脱の多い航空会社が把握できれば、その段階で指導内容を考えていきたい。

龍崎委員 パイロットはやはり、安全運航が最大の責務と考えるだろう。成田の場合、洋上脚出しとか、あまり世界に例を見ないような負担をパイロットに与えている。コース幅の問題は国際的常識からみてどうなのか。離陸機には同じような基準みたいなものがあるのか、パイロットはそこに慣れているのか。

運輸省新東京国際空港課長 飛行コース幅を設定しているのは、世界的には多くないが、ヒースローやミュンヘンでは幅を設定している。例えばミュンヘンだと直進部分の幅は概ね4km、ヒースローは3kmで設定している。ヒースローは離陸だけで、9割の飛行機が幅の中に入っていればいいという考え方。ミュンヘンは95%入っていればいいという考え。成田では100%を要求する。世界標準はないが、世界的にみて、成田は厳しい方だと思う。

今泉委員 運輸省の積極的な努力については、率直に認めなければならない。少し推移をみて、また話し合いをしたい。

山本代表委員 私もそう思う。多分世界一厳しいルールを制度化して、しかも完全に実施するのは、相当にたいへんだったのだろう。そこは評価されていい。いろいろ出た意見には、より良いものにしてほしいという期待が込められている。共生委員会としては、しばらく注意深く見守り、より効果が上がるようになればいいと思っている。

第28回共生委員会(1999(平成11)年7月26日)では、運輸省が「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」について説明した。この情報は、航空機が滑走路の南北延長線上で逸脱したと思われる時に、管制塔から空港公団を通してその都度送られてくる資料で、逸脱理由が書かれている。しかし「飛行コース遵守状況集計表」の3月期月報には「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」の記載案件が反映されていなかった。騒音下住民に納得のいく形で逸脱情報を開示する必要があるため、事務局が整合性を質した。

これに対し運輸省は、「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」は、本来、カーフェュー(航空機の離発着が禁止されている時間帯)内運航があった場合に、地元住民からの質問に答えるため、空港公団が地元自治体に提供してきた情報であり、1996(平成8)年からは、カーフェュー内運航だけでなく、悪天候などにより大幅に飛行コースから外れた場合にも自治体や共生委員会に提供するようになったと説明。また着陸復行便

がコース幅を逸脱しなかった場合は「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」に記載されても、月報には反映されないと説明した。また「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」で逸脱原因として「パイロットミス」と記載されている場合でも、事後の問い合わせで風の影響だったと判明した場合は、月報上の報告では横風の中に分類したと説明。ふたつの情報を比べた場合、速報的な「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」より、事後チェックのある月報のほうが正確になるとして、両者の性質の違いを説明した。今後は「通常と異なる航空機の飛行に関する情報」の速報時にも、逸脱理由などをより正確に記載できるよう、努力するとした。

第29回共生委員会(1999(平成11)年11月8日)では運輸省がスライド上映を通じ、動画を用いた航跡図の情報公開についてデモンストレーションを行った。

新システムでは従来公開していた航跡図とほぼ同じ縦65キロ、横55キロの範囲に、航空保安施設、標準飛行コース、海岸線、河川、湖沼、市町村行政区画、鉄道、高速道路、主要一般道などを表示。着陸機は青色、出発機は赤色で色分けし、便名、型式、高度(100フィート単位)で表示する。空港運用時間である6時から夜11時までの17時間について5~10倍速で表示している。日時を指定して航跡を再現することで検索機能を持たせた。通常は空港を中心とした表示だが、指定の地域を中心に変更することや、画面の拡大も可能。

実際のシステムは1999(平成11)年度末に、空港情報センター、北地域情報センター、空港公団本社ビル1階に設置され、第31回共生委員会(2000(平成12)年4月10日)では実際の公開システムの動画によるデモンストレーションが行われた。

## ビニールハウス汚染

### ■問題の発生

1978(昭和53)年5月の成田空港開港後、空港周辺の各地で「農業用ビニールハウスに煤のようなものが付着する」「手が汚れるし、洗っても落ちにくい」「ハウス内の作物に悪影響が出ないか心配」といった声が聞かれるようになった。ビニールハウス農家らはその原因が航空機の排気ガスにあるのではないかと考え、千葉県や空港公団などに再三調査を申し入れた。

空港公団がまとめた汚染原因調査経緯表によると、調査は1978(昭和53)年から1995(平成7)年までに計5回、芝山町(岩山地区他)、横芝町(牛熊地区)、横芝町(中台地区他)、横芝町、成東町(上横地地区)で行われた。なお、第4回の調査では、航空機飛行直下地(横芝町)と遠隔地(銚子市、八街市)のビニールハウスの汚染状

況比較調査を実施した。

調査機関は千葉県、県公害研究所、県農業試験場、県環境財団、専門機関で、さまざまに観点や方法を変えて行われたが、結論としては「汚れの主な原因は一般土壌や普遍的に存在する土壌菌である」「飛行経路直下と遠隔地の汚れ具合に大きな差異はない」とされた。

第9回共生委員会(1996(平成8)年6月6日)では、同年5月17日に芝山町菱田地区の農家からビニールハウス汚染調査の申し入れがあったことを踏まえ、同6月4日に汚染実態を視察したうえ、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

龍崎委員 ビニールの汚れについては、円卓会議などでも議論したし、いろいろな立場の人が原因について問い合わせた。調査結果は「カビ」だった。農業をしている者にとっては非常に納得のしづらい説明だ。たしかに滑走路直下だけではなく、周辺四方にも汚染というものは広がっているの、空港の影響とは一概に考えられないが、納得いく説明なり調査をお願いしたい。

山本代表委員 ビニールハウス汚染があること自体は事実だが、原因は調べてみないと分からない。ただ地図に落としてみるとどうも空港もひとつの要因であることが否定しきれないように感じる。これは今に始まった問題ではないので、これまでの対応について説明願いたい。

空港公団地域環境管理室長 「農業用ビニールハウス汚染原因調査経緯表」には、千葉県・空港公団がこれまで行った調査の経緯がまとめられている。調査の視点は「航空機に由来したものではないか」「飛行コースの直下である空港周辺に多く発生しているのではないか」という2点。調査結果は「土壌菌の繁殖が主要な原因である」「大部分は明らかにカビである」「付着物質はカビや土壌系粒子である」といったものであった。

龍崎委員 自分もスイカを育てているビニールを拭いてみたが、かなりの汚れが着いた。これはカビだとか土壌系の粒子なのだろうか。一般の土の粒子とは少し性質が違うのではないかと思う。これまでも調査は行われているが、やはりみんなに安心感を与えるためにも共生委員会独自で、民間の専門機関に調査してもらいたいと思う。

今泉委員 ビニールハウスの汚れは年々ひどくなっている。最初は3年使えたものが2年とか1年とかになってきている。県農林部でも問題になっている。大体が土壌菌によるものとなっているが、土壌菌の繁殖が基本的にどういうところに由来するのかというのは解明されていない。肥料、土質、薬品などと

の因果関係や、大気中の汚染問題との関係がよく分かっていない。ただ全県的な問題で、このエリアだけの事象ではない。なお県が定点観測している大気汚染のデータによると、県下全域で大気汚染が進んでおり、その原因は自動車、とくにディーゼルの自動車の排気ガスだろうと推定されている。したがって成田より、東葛地域や千葉地域のほうが汚染はひどい。調査するのであれば、ある程度外側の地域と対照的にきちんとやった方がいい。

河宮代表委員代理 油煙が全くないという調査結果はおかしい気がする。カビだということが疑わしければ現場に光学顕微鏡を持ってきて見てみるとか、「これくらいの割合で土壌系粒子がある。ただし油煙もある」というようなもう少し明快な結論が得られそうな気がする。この調査結果だけではモヤモヤした感じは拭えないのは当たり前だと思う。

龍崎委員 ハウスの中は黒くならない。関係者の話では、内側は張ったときと全く同じような状態であり、黒くなるのは外側だけとのことである。

河宮代表委員代理 風が運んでくるものなので、風が起こらない中側は付かないということであれば、「大部分は土壌系粒子」という結果はかなり正しいのかも知れない。土ぼこりが主体であるということは確かかも知れないが、それ以外の部分で怪しいものや有害なものがないかどうかという心配は残る訳だから、やはり調査する必要があるだろう。

大塚事務局次長 1978(昭和53)年から苦情があり、結論としては「カビ」だとしても、空港周辺の人々が納得していない。なぜ納得しないのか。説明の仕方に問題があるのではないか。全国各地の状況を把握して、この空港周辺だけの現象ではないという証拠もちゃんと整えて証明して安心させる、納得させなければ。「カビ」と聞いて「ふざけんじゃねえや」「どうも公団の調査っていうのはおかしいんじゃねえか」という不信がある。不信を持たれている以上は、公団とは別に、共生委員会でも独自調査したほうがいい。共生委員会として農民の要望を聞いて独自で調査して、公団の調査結果と突き合わせて結論を出したい。

山本代表委員 「二系統での調査」をトライしてみたいと思うが、委員会としてご了解いただけるか。

全員 結構です。

## ■農業用ビニールハウスの汚染調査

第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)では空港公団が実施する「農業用ビニールハウスの汚染調査の概要」について、①従来のミクロ的視点の原因追及調査の結果は土壌・カビと結論されたが、住民に十分ご理解して頂けていない。②今回はマクロ的な視点に

立った調査を行う。具体的には各調査地域で汚染物質を一定量補集し、放射化分析を行って元素を全部把握する。また補完的にその他の方法を使って組成の解明を行う。調査地点は航空機の影響の度合いを考慮して選定し、各地点で得られた粒子状物質の組成の違いを明らかにしていく。ビニールハウス汚染地域の土壌についても分析して、その比較も行う。調査地点については共生委員会事務局と相談して決めたい。期間は3～4カ月。調査機関については、公正・中立で共生委員会でも了承頂けるような第3者機関を検討する。

第15回共生委員会(1997(平成9)年4月17日)では、空港公団がビニールハウス汚染実態調査の結果を報告し、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港公団地域環境管理室長 農業用ビニールの汚染原因は浮遊粉塵と土壌の巻き上げの粒子が時間の経過に伴って付着したと考えられる。付着していた炭素成分は、浮遊粉塵中の炭素成分、土壌中の炭素成分に由来する。地域格差はみられず、一般的に航空機が原因だとは考えにくい。

龍崎委員 空港では巨大なエネルギーを離発着で消費し、APUやエンジンテストなどで24時間排気ガスが出ている。検査結果で影響がないということに驚いている。この検査結果を受け、公団としては、成田空港が存在することによる大気汚染はないという宣言をするものなのか。

河宮代表委員代理 確かにビニールに付着する部分に関して航空機のものであるという特定はできないのかも知れないが、発着する航空機が何千トンかの排気ガスを出していることは確かだ。それだけ出していることが影響を持ち得るということについては十分考えておく必要がある。

今泉委員 航空機の問題については空港周辺に特定した影響がない、直接影響がないというだけの話であって、それがゼロだという話にはならないのだと思う。

大塚事務局次長 この調査結果は、成田空港の航空機がビニール汚染の原因ではなかったというものではなく、成田空港が特定の原因でビニール汚染になっていなかったということがはっきりしただけである。成田空港の場合は私達が考えるに、当然排気ガスを出している訳だから、その排気ガスの影響というものが、私達が考えていたよりもビニール汚染の原因としては大きくなかったということが分かったということであって、関係がないという話ではない。

山本代表委員 国内他空港における大気汚染の状況について、機会を見てデータをいただきたい。

## ■継続調査の実施 他の調査手法の検討

地域部会(1998(平成10)年8月31日)では、ビニールハ

ウス汚染継続調査について、空港側が「飛行場の中、空港給油センター内にビニールを張って、浮遊粉塵とほこり、ススがどれくらい付くのか継続的に調査している。調査結果では航空機から排出されるカーボン等が直接の原因ではなさそうだ」と説明した。これに対し、部会委員からは「航空機が主たる原因ではないということについて、住民はなかなか納得しない。調査してきちんと説明できるようにしないと、いつまでも地域の人達にわだかまりが残る」との指摘があった。

第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)の合意事項点検では、「農業用ビニールハウスの汚染については、これまで数度の実態調査を実施したところ、航空機の排ガスが直接の原因とは言えない結果であった。しかし従来の調査方法に基づく情報公開だけでは住民の納得が得られない。引き続き調査方法を検討し、調査を継続していくことを期待する」と総括された。

こうした指摘を受けて、第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)で空港公団は「農業用ビニールハウスの汚染問題では航空機の排ガスとの因果関係は明白となっていない。住民の納得が得られるよう、公団としても調査に関して他の方法があるかどうかも含めて今後検討していきたい」と回答した。

また、第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)では「ビニールハウス汚染問題は、合意事項の実施状況(設置要綱第2条第1項第1号)の項目にはあてはめ難いため、「要望・苦情」(設置要綱第2条第1項第2号)という項目で整理する」とした。

## 電波障害

### ■フラッター障害とUHF電波での対応

成田空港周辺地域は東京タワーからのテレビ電波を受信している。距離が離れているため空港周辺は電界強度が弱く、航空機から反射した電波を受信しやすい。本来の放送波と反射波を同時に受信すると、テレビ画面に二重三重のゴーストができる。さらに航空機が移動しているため、ゴーストがふわふわと動く電波障害、いわゆる「フラッター障害」が発生する。

このため空港公団では、開港当初から各戸に「フラッター防止アンテナ」を設置してきた。しかし、その後の航空機の大型化により反射波が強まり、フラッター防止アンテナでは障害除去が困難になった。このため1993(平成5)年以降は、抜本的対策としてテレビ電波中継局の設置と、フラッター防止アンテナからUHFアンテナへの切り替えによる改善が進められた。また、UHF電波でも対応できない山間部の約8,000戸については、共同受信対策が進められた。

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)では、

空港公団がUHF中継局の開設について「中継局は1993(平成5)年11月の成田局に続き、1995(平成7)年1月に佐原局、2月に江戸崎局、3月に下総光局が開設した。現在、各家庭のアンテナ交換に取り組んでおり、その後もとくに映りの悪い家庭とは連絡をとって対策を講じている」と説明した。第6回共生委員会(1995(平成7)年12月21日)では、山陰部で共同受信対策が進められていることが報告された。第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)では、各家庭でのUHFアンテナへの切り替え工事がほとんど終わったとの報告があった。こうした電波障害対策の対象はA滑走路関係だけで、合計約33,000件にのぼったが、1996(平成8)年度中に、共同アンテナ設置を含めた一連の対策が概ね完了した。

### ■暫定平行滑走路にかかる対策

地域部会報告(1998(平成10)年8月31日)では、空港公団から「A滑走路関係では道路拡張工事のために対処できない30世帯を除いて、大半の工事が終了した」「今後は平行滑走路にかかる追加対策を2000(平成12)年度までに完了させる計画で、関係市町と協議、調整をし、順次実施する」との報告があった。

第33回共生委員会(2000(平成12)年10月16日)では、「本来、平行滑走路については電波障害対策はずで完了しているはずだが、再度精査した結果、一部地域については障害が残っていた。5億円の費用をかけ、共同受信施設の設置で対応する」「平行滑走路供用前に対策は完了する」との報告があった。

### 緑化計画(失われた緑・林の回復・移転跡地対策)

空港公団は「成田空港周辺緑化基本計画」(資102)を第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)で発表した。空港内の緑化だけでなく、水の再利用を重視した内容で、道路の歩道部分の透水性向上や歩道巾の一部を緑地化するとした。また空港内の広大な芝地でも雨水の浸透を推進。さらに空港からの排水路については、



▲芝山水辺の里

新設した地域環境委員会で、排水溝の浸透効果向上策の検討や植生、水門についても専門家の意見を踏まえ、早急に対策をするとした。また、空港周辺の貯水池・排水池についても地中への還元促進方法を検討。油分を含む排水などは処理したうえで「中水」としてトイレに再利用するなど、汚水の再利用も含めて、水資源の有効活用にも取り組んでいくとした。

1995(平成7)年度中はこのほか、「芝山水辺の里」上流部の整備や、空港周辺森林の現況調査を実施。1996(平成8)年度には「芝山水辺の里」中・下流部を整備した。

1997(平成9)年度には空港南西側に「三里塚さくらの丘」を整備し、1998(平成10)年4月にオープン。1998(平成10)年度からは成田市と協力して空港北側に「成田市さくらの山」の整備を始めた。

さらに1998(平成10)年5月27日には地球的視野に立った循環型の空港づくりと周辺地域の農業の再生への協力を2本柱とする「エコ・エアポート基本構想」(資105)を発表した。

この中で移転跡地対策としては、「地域の意向に沿った跡地保全のあり方について、周辺農家や自治体と話し合い地域農業の再生に役立てるような管理を行う」「具体的には農業者育成プログラムの研修の場としての活用や、循環型農法の実践に取り組む農家や都市生活者等のための啓蒙・体験プログラムを提供する農家への貸付」を例示した。

### 環境問題(騒音・大気・水質常時測定)

空港公団は1995(平成7)年3月に空港情報センターを開設し、空港内の活動に関する情報公開を開始。1997(平成9)年4月には騒音情報システムを公開したほか、大気質常時監視システムを整備、さらに1998(平成10)年4月からは総合的な環境情報公開システムの供用を開始し、騒音・大気・水質などの各種環境情報をビジュアル化して提供した。

1998(平成10)年5月の「エコ・エアポート基本構想」(資105)発表後は、雨水の地下への浸透率向上、中水利用、低公害車導入、GPU設置、太陽光発電の導入、緑化、廃棄物の減量や再利用などの各種施策に取り組んだ。

空港周辺では毎年5カ所で地下水の水質検査を実施、下水・排水の適切な処理とともに、放水路や河川6カ所で毎月、水質検査をしている。

### (2)情報公開

成田空港問題円卓会議では、地域と空港の共生にとって「情報公開」が重要であると、再三指摘された。

これを受けて、第17回成田国際空港問題円卓会議拡大委員会(1994(平成6)年12月10日)では、「公団における情報公開について」(資9)が確認され、空港公団が自ら積極的に公開する情報として「環境情報」「運用情報」「共生施策実施情報」などが挙げられ、「情報センター」(仮称)を設置することになった。地域振興連絡協議会臨時総会(1994(平成6)年12月19日)で地連協のもとに共生委員会が設置され(資7)、「情報公開」の点検も主要業務になった。

設置要綱第1条では、共生委員会の目的を「空港の設置、管理及び運用に関する民主的手続の確保と地域環境の改善を図り、空港と地域の共生の実現に資するものとする」とし、第2条1項3号では「空港公団が行う、空港の設置、管理及び運用に伴い生ずる騒音、大気及び水質の状況、並びに飛行コース、飛行回数などの情報公開の内容及びその方法の点検に関すること」と規定された。(資3)

### ■情報公開の方法を充実

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)では3月1日に「空港情報公開センター」と「地域相談連絡室」が開設されたことについて、「今後も、各委員さんの指摘に応じて内容を充実させたい」との報告があった。第8回共生委員会(1996(平成8)年4月25日)では、「騒音・大気・水質等の測定値や公団の環境問題に対する取り組みの方針や施策について、一般住民の方々に分かりやすく伝えるために「成田空港環境レポート」を発行する。今後は年1回作成・公表していきたい」との公団報告があった。

### ■騒音測定の一元化問題と飛行コース問題への対応

第10回共生委員会(1996(平成8)年7月19日)で環境対策の取り組みへの基本姿勢と具体的な取り組みをまとめた「環境にやさしい成田空港をめざして(案)」が報告され、情報公開に関連しては、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港公団副総裁 「環境にやさしい成田空港をめざして」

では、環境対策の基本的姿勢、今まで実施してきたことをまとめた。「基本姿勢」では、地域と空港との共生を実現し、北総台地の豊かな自然と調和した環境にやさしい空港の建設には、環境対策の充実が不可欠だとした。円卓会議の合意事項22項目については、情報公開を含む公団の体制整備を進め、内陸空港・成田が周辺地域に対して多大のマイナスの影響を与え続けていることを直視し、環境対策に不断に努力することが地域と空港との共生の実現のための鍵だという認識を示した。

具体的には、「環境対策の4つの基本方針」として

整理した。「空港周辺の声に耳を澄ます」「環境負荷の発生を抑制し、空港周辺の環境影響の低減に努める」「地域の意向を踏まえたきめ細かな空港周辺対策に取り組む」「地球的視野に立ち、自然環境保全、地球環境問題に取り組む」という4本の柱だ。

運輸省新東京国際空港課長 航空機騒音、低周波空気振動、大気質、水質、飛行コース等空港の環境データの監視・調査・研究により、まず実態把握に努める。「空港情報センター」の設置や、今年4月の「成田空港環境レポート」第1回目の発行など、情報公開方法を充実してきたが、とくに飛行コースの情報公開については、今後一層の充実を図っていく必要がある。

円卓会議の合意事項の現状「騒音の監視・観測及び騒音対策の研究推進の外部機関の設置」については、今まで空港公団と周辺の自治体が別個にモニタリングしていた。その結果にどうもずれがある。ありていと言えば「空港公団の騒音測定結果は甘い」という感覚がある。そこで、両者が共通して信用できるような外部機関を別途設けて、騒音測定の結果を出せるようにしたい。

河宮代表委員代理 公団や自治体が相乗りで新しい外部機関を作るとのことか。

運輸省新東京国際空港課長 そうだ。共通の騒音測定結果を出せるような体制を整備すべきだと考えている。飛行コース問題でも、毎日の情報公開を今後の課題としている。ミュンヘン空港では航跡図が管制当局から騒音対策委員会に手渡され、それが市役所で公開されていた。パリのシャルルドゴール空港では管制レーダー情報が毎日公開されている。

毎日の情報公開を行うには、現在の地上からの観測では困難だ。どうしても管制レーダーの情報に基づいた対応が必要になる。先行事例を早急に研究して、何をなすべきか詰めていきたい。

第11回共生委員会(1996(平成8)年8月20日)では、飛行コースの情報公開について、「リアルタイムな情報公開は、いつになったらできるのか」との質問があり、「外国でも騒音対策の観点から飛行コースやその公開の問題が生じている国際空港もあると考えられる。外国事例を参考にしながら、改善できる要素がないか検討を行っている」との経過報告があった。

さらに第14回共生委員会(1997(平成9)年2月14日)では情報公開方法の充実について、空港公団から1997(平成9)年4月からの新施策として「空港情報センターへの航空機騒音モニター設置」「ビデオ『環境にやさしい空港をめざして』の制作」「本社ビル1階への『NAA情報センター』設置」という3項目の報告があった。

## ■飛行コースの情報公開充実と環境情報公開システムの整備

第15回共生委員会(1997(平成9)年4月17日)では、飛行コースの情報公開の充実について、運輸省から「飛行コースの情報公開については、1997(平成9)年度末までに充実を図るため、必要な予算措置を確保した。どのような情報公開の充実を図るかを部内的に検討している。現在は空港公団が地上測量して年4回、発表している。これを、毎日、レーダー機器の航跡図を発表するような形で情報公開したい」との経過報告があった。

続いて第16回共生委員会(1997(平成9)年6月19日)では、2段階の情報公開方針が示された。第1段階は1998(平成10)年3月末をめぐり、空港公団の空港情報公開センターで、毎日の航空機の航跡重ね合わせ図を公開する。第2段階では1999(平成11)年度末をめぐり、モニター画面上に航跡を動画として公開するとの内容だった。

第20回共生委員会(1998(平成10)年2月19日)では、空港公団から空港内活動の環境への影響について、「環境情報公開システム」の整備を進めているとの報告があった。騒音や大気質の観測データに加え、空港公団の環境施策などをビジュアル化したシステムで、運用開始は1998(平成10)年4月。公開場所は、空港情報センター、北地域相談センター、空港公団本社ビル1階の3箇所とされた。

第21回共生委員会(1998(平成10)年4月16日)では、3月30日から空港情報センターにおいて前日の1日分の重ね合わせ航跡図の公開を開始し、さらに、4月1日からは「環境情報公開システム」の供用を開始したとの報告があった。

## ■より広範な住民への情報提供の模索

第23回共生委員会(1998(平成10)年9月21日)では、空港公団の情報公開について「空港内活動については環境情報公開システムを整備し、航空機騒音等の測定値を積極的に情報公開している。現在、航空機騒音及び大気質についてはリアルタイムに、飛行航路については前日のデータを翌日に空港情報センターで公開している。今後も営業騒音、水質等に関する情報の公開の準備や、平行滑走路供用前後に関するデータの把握に努めるとしている」と高く評価したうえで、「しかし折角の情報が、情報センター等、限られた場所でしか得られないので、広く住民が情報を得られるよう、情報公開の方法については更なる検討を求める」との総括が行われた。

これに対し空港公団は、第24回共生委員会(1998(平成10)年11月16日)で「環境情報等の公開は、空港情報センターはじめ南北の相談所、空港公団本社に加え、

茨城県にも相談センターを開設し、空港内外5カ所で公開する体制になった。さらに空港情報や環境情報を盛り込んだ『くこうだより』を新聞の折り込みとして発行し、インターネット上の成田空港ホームページでも空港情報の提供やそれに対する意見交換なども行えるようにした。今後とも一層の努力を重ねていきたい」との報告があった。

第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)では1999(平成11)年度の事業活動(案)が審議され、とくに情報公開の点検については「空港公団が行う空港の建設運用に伴い生じる、騒音、大気、水質及び飛行コース、飛行回数などの情報公開の内容及びその方法を点検するとともに、広義の情報公開のあり方について検討する」と重点的に点検を実施することが承認された。

## ■住民にわかりやすい情報公開の模索

第26回共生委員会(1999(平成11)年3月25日)では、空港公団が「空港情報センターにおける主な情報公開」と題して、それまでの取り組みについて網羅的に説明し、これを受けて質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 情報公開については、共生委員会の4月以降の事業活動の重点事項になった。どう対応しているのか、議論していただきたい。

空港公団地域共生部長 地域との信頼関係を築くために情報公開をしている。公開場所は、空港情報センターをベースに、北地域相談センター、NAA本社情報コーナーなどで実施し、①環境情報、②運用情報、③共生策の進捗状況を発信している。環境情報については航空機騒音、特にリアルタイムで航空機騒音モニターを設置して、航空機の騒音値を表示している。また大気質、水質値の測定値、NAAの環境施策情報を加えた「環境情報公開システム」の公表もある。

運用情報では、発着回数、フライトスケジュール、飛行コースに関しては「重ね合わせ航跡図」を公開している。共生策については、エコ・エアポート基本構想に即した実施状況について情報公開している。さらに、ホームページでも情報を収集できるようにしている。アクセス数は月6万回程で、うち環境情報関連は300から400ある。また今年第3号を出した、「環境レポート」を周辺市町村や、騒音地域の第1種、隣接、谷間等の方々には郵送しており、これが、8,400部になる。さらに、季刊の『くこうだより』13万部も新聞の折り込みで各家庭に配布している。

木内委員 細かい分野まで一生懸命やっていると思う。一生懸命やることによって、これだけのものが出て

きた。今まで出来ないといわれている情報も、やり方・方法を考えて公開できるよう、引き続き努力していただきたい。

岩澤(寛)委員 素人には、これだけ良い資料を出しても、実際には非常に理解しにくいところも出てくると思う。細かい情報の公開とはベースとしては必要だが、もう少し分かりやすい取りまとめ方をしてもらいたい。情報公開がより生かされるためには、情報が分かりやすく、容易に入手できなければならない。

河宮代表委員代理 住民の側から、ここが分かりにくいという質問や注文がどんどん出てきて、それと対話的に、より分かりやすい発表形式が作られていくのではないか。

今泉委員 こういうものが欲しいと明確にしないと、望んでいる方も、出す方も分からない。

山本代表委員 「情報公開法」が審議中だが、空港公団が行っている一方通行的な情報公開と、市民が求める情報とは違うだろう。情報公開の在り方について少し考えなければならないのではないか。

今泉委員 千葉県でも情報公開条例というものを持っているが、基本的には請求されれば開示するというもの。

山本代表委員 情報公開については双方向的なものであると思う。必要ならば分かりやすさ、入手しやすさも含め考えなければならない。

空港公団副総裁 情報公開は非常に重要なテーマだと認識している。情報公開の内容については、おそらく漏れるものがないと思っているが、それが分かりやすい形で、あるいはアクセスしやすいかについて、問題は残っている。指摘された点については、検討させていただきたい。

山本代表委員 共生委員会の立場から言えば、情報公開が共生に資する、役に立つということが原点だ。その方向に進むことを期待したい。従って情報を公開しただけで終わりにしないとか、もっと住民との接点を多くするとか、いろいろな課題があるだろう。情報の内容、方法、いずれも関係すると思う。必要ならば部会を作ってみることも考えられる。

## ■情報公開部会の設置

こうした議論を受け、第27回共生委員会(1999(平成11)年5月17日)では、情報公開の内容と方法について検討を行う作業部会を設置し、積極的に取り組むことが承認され、6月に共生委員会内の作業部会として「情報公開の在り方(内容と方法)を検討する部会」(情報公開部会)が設置された。(資19)

第1回情報公開部会(1999(平成11)年7月5日)では、その役割が「空港公団の行う情報公開を共生の視点から再検証し、その内容と方法の在り方を検討すること

にある」と確認した。委員構成は共生委員会、運輸省、千葉県、空港公団。部会規程は6月1日施行され、これに先立ち、国の「情報公開法」(行政機関の保有する情報の公開に関する法律)が5月14日に施行されている。

第2回情報公開部会(1999(平成11)年8月9日)では、環境・運用・共生施策実施の3分野にわたり、空港情報センター公開資料の実態把握が行われ、「地域の望んでいる情報(飛行コース・落下物)については、これまで努力してきた結果を添えて提供すれば良い。その場合、大きな広報ではなく、関係する特定の地域にきめ細かく実施した方が効果がある」「地域の人は情報を常に総合的に把握したいと思っているわけではない。何に関心を持っているかを把握し、全体を網羅した情報を出すだけでなく、個別にピックアップして分かりやすいものを用意し、応じられるようにした方が良い」との意見が出された。

第3回情報公開部会(1999(平成11)年9月13日)では「1997(平成9)年度成田空港周辺環境測定結果報告書」(大気質、水質、航空機騒音、低周波音)についての実態把握に続き、「空港情報センター公開資料」について問題点の整理と今後の対応が話し合われ、「公開資料のサイズを現状のB4から、一般的なA4に縮小してはどうか」「地域の人が問題としている情報(飛行コース、落下物、騒音など)をどのようにして伝えていくか。例えばポンチ絵などで説明することも考える必要がある」などの意見が出た。さらに第29回共生委員会(1999(平成11)年11月8日)では動画を用いた飛行コースの情報公開システムのデモンストレーションが行われた。

## ■具体策の展開 簡明なパンフレットの作成

第4回情報公開部会(1999(平成11)年11月22日)では、公団の情報公開に関する今後の取り組みについて検討が行われ、具体的な方針として「地域の人に分かりやすい『共生本』の作成に取り組み、航空機騒音、大気質、水質、飛行コース、落下物等について説明する」「航空科学博物館内に『エコ・エアポートコーナー』を設置する」との2項目が決まった。

第5回情報公開部会(1999(平成11)年12月20日)では、主に「落下物」をテーマにした「共生本」の作成と、部会報告書(案)に盛り込む内容の検討が行われた。

第6回情報公開部会(2000(平成12)年1月24日)以降は、「落下物」をテーマにした簡明パンフレット案が検討された。また報告書案には面の改善点として、「飛行コース、落下物対策、航空機騒音、大気質など、地域住民にとって関心の高い情報については、地域住民が分かりやすいように、写真やイラストを多く取り入れ、簡明な文書によるパンフレットを作成する」ことが盛り込まれた。(資34)

第30回共生委員会(2000(平成12)年1月31日)では、報告書が審議、承認された。報告書は、情報公開の現状把握と、それに対する評価を行い、今後取り組むべき方策について考察した。改善点のひとつとして、簡明なパンフレットの作成を提案した。また情報センター施設の来館者数、暫定平行滑走路関連の情報公開、積極的・双方向の情報公開も課題とされた。

### (3) 共生会館(仮称)建設準備委員会・歴史伝承部会

成田空港問題をめぐる対立状況が克服され、ようやく明るさが見え始めた周辺地域の住民が希望を持てるようにできないか、そのような視点から導き出されたのが共生会館構想だった。

「共生会館」は、共生委員会活動の中核、円卓会議の合意による空港公園の情報公開の中核、さらに空港問題の歴史と教訓を風化させず誤りなく後世につたえるための歴史資料館・公文書館のような拠点と大まかにイメージされ、第6回共生委員会(1995(平成7)年12月21日)で、共生委員会の下に「共生会館(仮称)建設準備委員会」を設立することが決まった。翌年1月の第1回建設準備委員会では、20名の委員が委嘱された。委員会は「基本構想」づくりを目指して毎月1回のペースで開かれ、「共生会館をなぜ建てるか」「どういうものを作るか」など建設の意義や機能面についての議論を行い、10月末にはシャルル・ドゴール空港の「環境の家」や、ミュンヘン空港の「ビジターズ・パビリオン」などの海外調査も行った。(資16)

第13回共生委員会(1996(平成8)年12月19日)では、事務局から「基本構想」の提言後、建設準備委員会を発展的に解消して、空港問題関係者の高齢化や資料の散逸に備え、なるべく早期に資料収集や聞き取り調査を進めるために「歴史伝承部会」を設置したいとの提言があった。またこの時点で数年後と考えられていた共生会館の建設について、新年度から、歴史資料館を作るための委託調査を計画しているとの報告があり、了承された。基本構想の提出先についても議論が行われ、円卓会議の結論には「共生会館」というハードはなかったことも踏まえ、共生委員会に提出後、いったん隅谷調査団に諮り、「共生会館の実現は共生の理念に合う」と認めてもらい、関係者に周知することになった。

第15回共生委員会(1997(平成9)年4月17日)「共生会館(仮称)建設基本構想」が発表された。概要は以下の通り。(資25)

共生会館は成田空港問題シンポジウム・円卓会議の流れを受けたもので、地域と空港の共生という理念が実践されるなかで、地域住民の心が癒され、新たな信

頼関係が生まれ、前途に光明を見出せるようにしなくてはならない。共生会館建設という共同事業にすべての関係者が参画するプロセスこそが、地域と空港の共生を真に実りあるものにする。

共生会館は「地域と空港の共生の証(あかし)、または象徴」であり、具体的には「地域再生の拠点」「情報公開の場」「共生委員会の活動の場」となる。また、二度と成田の過ちを繰り返すな、との願いや教訓を地域社会だけでなく国内外へ、さらに次世代に伝承していく歴史的使命を果たすため、古くからの北総台地の農業の営み、空港建設が悲劇に至った過程、シンポジウム・円卓会議を経て共生という新たな地域づくりに向かっている歴史と現状を記録し公開する。

成田空港問題の過去の経緯については、「紛争の時代—力と力による対立」「紛争終結の時代—平和的解決に向けた模索」「共生の時代」という三つの時代に区分して、検証する。

第16回共生委員会(1997(平成9)年6月19日)では、基本構想を隅谷調査団に提言したことが報告された。

山本代表委員 共生委員会として、共生会館を建設する必要があるという見解をまとめ、隅谷調査団に提言した。調査団は「たいへん重い問題提起である」と認識し、2~3回会合を開いて、どうしたらいいのか検討するとのことだった。「空港と地域との共生」という総体的な問題のなかでどうとらえるか、調査団としては少し時間をかけて検討中であるということです。

#### ■ 共生会館構想のとん挫と歴史伝承部会

この後、「共生会館(仮称)建設基本構想」は、ほぼ店晒しのまま推移した。隅谷調査団からの返答はなく、共生委員会としても議題に上ることがなくなった。この背景には1998(平成10)年5月段階での「地球的課題の実験村」構想が、実験村を平行滑走路用地に作るか否かで事実上、空中分解した影響が大きい。共生委員会となれば、ポスト円卓会議の両輪となるはずだった「実験村」は反対同盟中心の市民運動にとどまり、国側も「エコ・エアポート構想」でその精神を引き継いだものの、用地取得に必要な当事者との信頼関係を喪失した。このため資金負担の大きな「共生会館」建設への意欲は大きく減退した。

ただし共生会館の建設時期が全く不透明になったとはいえ、「共生」の理念を正しく伝えるためには「成田空港問題を歴史的に検証して、それを伝承し、情報を発信する場」が必要だという認識は共生委員会の中に定着していた。資料収集や聞き取り調査は、関係者の高齢化によって、すぐにでも着手すべき課題であると

認識され、歴史伝承部会がスタートした。

### ■歴史伝承部会(資18)

第1回歴史伝承部会(1997(平成9)年8月5日)では、委嘱状の交付、座長、座長代理、事務局長、事務局員の指名と、自己紹介が行われ、歴史伝承の場の在り方について、全員で「建設基本構想」で表現された趣旨をあらためて確認した。具体的な活動については、作業班を設けることとした。

第17回共生委員会(1997(平成9)年8月28日)では歴史伝承部会の発足と第1回部会開催について報告があり、山本代表委員は「共生会館をイメージしていく中でその重要な機能のひとつとして、成田空港問題を歴史的に検証して伝承し、情報を発信する場を作れないかということで、歴史伝承部会を設置した。共生会館はまだ具体的な段階に至っていないが、共生委員会の立場から言えば、成田空港問題の歴史を伝えるのは、会館があろうがなかろうが非常に重要なことだと考え、作業に着手した」との解説があった。

歴史伝承部会ではまず、学術的な資料収集・分類・整理の手法を学習したあと、作業班による書籍・チラシなどの文書資料や、ヘルメットなど反対闘争の道具や農機具などのモノ資料の収集・分類・索引化が進められた。文書・モノ資料については、移転する農家などへの積極的な協力要請を行った。関係者への聞き取り(インタビュー)調査では反対運動関係者だけでなく「条件派」など含めた幅広いリストアップが行われ、年齢などによる優先順位付けの後、紹介者を立てるなどの作業を経て、実際のインタビューとテープ起こしによるテキスト化が進められた。また、「リバティおおさか」「ピースおおさか」など市民運動レベルの展示施設の視察にも積極的に取り組み、資料の収蔵方法や、新しい展示手法などを学んだ。

### ■ミニ展示の実施準備

第2回歴史伝承部会(1998(平成10)年3月5日)では作業班の再編とともに、運輸省・空港公団・千葉県などとの「連絡調整会議」を設置し、将来的には収集資料を活用した「ミニ展示」を実施する可能性が議論された。1998(平成10)年中の3回の歴史伝承部会では、企画立案、勉強会、プロジェクトチーム立ち上げなどミニ展示実施に向けた準備が加速した。第25回共生委員会(1999(平成11)年1月25日)では、正式にミニ展示の実施が認められた。

ミニ展示は2000(平成12)年2月14日～3月18日にかけて成田市内で2カ所、芝山町内で2カ所の計4カ所で実施された。この巡回展示のテーマは「空港前景木の根・天浪の戦後開拓」だった。成田市木の根・天浪地区は、空港建設によって消滅した地域だが、も

もとは下総御料牧場で、それが戦後開拓によって農地になった。入植者は地元農家の二・三男や、戦争の被災者、本土にいて沖縄に帰れなくなった沖縄出身者など。人々が戦後新しくやって来て、土地を切り拓き、さまざまな暮らしを経て定住していく過程を、写真を中心に、地図や聞き取りによる証言などを用いてパネル展示で表現した。

巡回展はこの後、2000(平成12)年11月1日～2001(平成13)年1月20日にかけての第2次巡回展(成田市・富里町・多古町・大栄町)、2001(平成13)年4月24日～5月22日にかけての第3次巡回展(成田空港第1・2ターミナルビル)でも行われた。

### ■歴史伝承委員会への改組

歴史伝承部会は、その後も地域住民・空港公団などの協力を得て、地道な資料収集・整理にあたっていたが、第43回共生委員会(2003(平成15)年2月5日)で事務局から歴史伝承部会の今後のあり方について、以下のような報告があった。

歴史伝承部会は、共生委員会が背負うには重すぎる内容を持つようになってきた。すでにかかなりの資料が収集され、住民の聞き取り調査も着実に進んでいる。これまでの実績を踏まえて、空港問題初期の調査、聞き取り、資料収集、収集した資料の保存修復を強化し、常設展示の具体化を図っていきたい。さらに本年度は、空港公団民営化後の歴史伝承部会業務の継承について、方向を見出すよう検討を進めたい。空港賛成派・条件派・反対派など民衆レベルの調査はかなり順調に進んでいるが、空港設置側である国や空港公団、千葉県などからの聞き取りはまったく進んでいない。空港の問題の歴史をバランス良く、また幅広い視点から資料収集を進め常設展示にもっていきたいが、このままいくとかなり片寄ったものになる可能性がある。そこで歴史伝承部会の今後のあり方について、あるいは資料収集については、あらためて国、空港公団、千葉県と大きなコンセンサスをしないと、これ以上進められないと考えており、後日、改めて本委員会に提案させていただきたい。

第47回共生委員会(2004(平成16)年2月6日)では空港公団の民営化を控えて、「共生委員会のあり方」が議論され、この中で航空局は「共生委員会の業務体制なり運営に関わる経費が、民間会社の外部監査に耐えるものという意味において適切なものになるように、見直しを行う必要もあると考えている」との見解を表明した。これに応える形で、歴史伝承部会は2004(平成16)年4月から「財団法人航空科学振興財団」へ移管され、「歴史伝承委員会」として活動を続けることになった。その活動については「調査・収集作業では、主に空港用地内からの移転者、元空港反対同盟の幹部、そ

れから空港問題発生当時の千葉県の担当職員に対する調査を進めたい」「資料整理では、今までに収集した膨大な資料のうち、未整理の各種資料の整理・目録化を進めたい」などの報告が行われ、了承された。

第1回歴史伝承委員会(2004(平成16)年4月16日)では、あらためて歴史伝承委員会発足の経緯が説明された。その後も歴史伝承委員会は地道な研究・資料活動を続けていたが、2005(平成17)年5月13日には企画展示のプロジェクトチームが委員会内に設置され、それまでの成果を企画展示として発表することになった。

#### ■企画展示とNAA歴史伝承委員会への改組

企画展示「土・くらし・空港 -『成田』40年の軌跡1960-2006-」は2006(平成18)年11月25日~12月3日に成田国際文化会館(2階国際会議場)を舞台に行われた。部会時代から10年近くにわたる活動の集大成であり、収集資料、証言、当時の写真、図版などにより見やすく、空港問題を「前史」「位置決定の衝撃」「力による対決の時代」「社会正義と新たな地域像-シンポジウム・円卓会議-」「歴史伝承委員会がめざすもの」の5部で構成した。12月2日の小川プロダクションの映画「三里塚・第二砦の人々」「映画作りとむらへの道」の上映会も含め、8日間の来場者数は3,255人にのぼった。新聞やテレビなどにも大きく取り上げられ、成田空港問題と「空港と地域の共生」についてあらためて考える機会を提供した。

さらに共生委員会自体の活動終了を控え、歴史伝承委員会のあり方が議論された。2007(平成19)年11月に歴史伝承委員会「活動成果報告」の提出を受け、共生SGで検討した結果、「歴史伝承プロジェクトは継続する」という方向性が出た。2008(平成20)年4月16日には、空港会社から「歴史伝承の新展開(NAA素案)」が示され、常設展示場「歴史伝承館」(仮称)建設に向け具体的に動き出すことを機に、歴史伝承委員会の事業を引き継ぐと表明した。第三者性・公平性の担保、収集資料の帰属に対する措置などについて懸念も表明されたが、共生委員会は最終的に、NAA歴史伝承委員会による事業の継承を承認した。

NAA歴史伝承委員会は、委員会と地域専門部会により構成され、委員は元歴史伝承委員会、関係機関(国土交通省、千葉県、航空科学振興財団)と空港会社で構成し、元歴史伝承委員会のメンバーを地域専門部会の部会員とすることで第三者性・公平性を担保するとともに、収集資料の帰属先を共生委員会の母体だった地域振興連絡協議会とすることで信頼の継続性を確保した。

#### (4)地域との交流

共生委員会の任務を円滑かつ効果的に遂行するには、地域との交流が欠かせない。第I期では、まず、地域住民に共生委員会の役割、仕事を理解してもらうためのリーフレット発行や「共生委員会だより」の定期的な発行に着手した。また、住民相談、地域交流会などを実施し、音楽祭や祭りなど地域行事に積極的に参加し、時には主体的に関わり、地域住民の生の声を聞き、意見交換することによって、相互理解と信頼関係が生まれるよう取り組んだ。

##### ①住民相談

設置要綱では共生委員会の主要業務のひとつである住民相談について、「空港の建設及び運用に伴い、マイナスの影響を受ける地域住民からの要望、意見、苦情等の取り扱いに関すること」「代表委員は地域住民からの意見、要望、苦情等を処理しその結果を共生委員会の会議に報告する。ただし、重要な案件については会議に付する」と定められている。1995(平成7)年3月1日に共生委員会の事務所が設置され、あわせて相談所も開設した。

第2回共生委員会(1995(平成7)年3月28日)で、住民相談に関する初めての議論が行われ、委員会発足以降当日までに相談のあった移転問題、騒音対策、防音工事、電波障害等に関する13件の相談の概要及び処理状況が報告され、住民相談の対応の仕方について協議した。

この結果、以下のような方針が決まった。

- ・住民からの相談は共生委員会の本来業務であろうとその他の事項であろうと聞く耳を持って対応する。
- ・その後の処理は本来業務とその他とを分けて内部処理していく。
- ・相談業務の情報の共有という観点から、共生委員会に対しての相談であるので、相談を受けてから出来るだけ早い段階で各委員へ情報を伝達すべきである。その手法としてはファックスを利用する。

さらに、共生委員会の会議に付す「重要な案件」として、「空港の雨水とその循環について」「空港が出す滑走時の騒音対策について」という住民からの提案・要望について審議した。このほか、住民からの相談内容は移転問題、騒音などの環境問題、テレビの電波障害などのほか、空港内医療施設の整備に関する提言や空港施設や周辺施設の警備に関する問題、更には、平行滑走路に関わる飛行コース及び騒音区域、移転・騒音対策など多岐にわたった。

## ②地域交流会

共生委員会は、住民団体、地域住民と積極的に交流を進め、中でも早くから活動を続けてきた「成田空港対策協議会」「成田空港騒音対策地域連絡協議会」には、毎年総会に出席したほか、各種の勉強会などに参加し意見交換をした。また、空港周辺地域の住民団体(例えば空港対策、騒音対策協議会など)との交流についても、1996(平成8)年8月に横芝町中台空港対策協議会会長との意見交換会、同じく成田市中郷地区騒音対策協議会との懇談会、1997(平成9)年2月に芝山地区住民との勉強会に出席、同年3月農事組合法人「椎の木むら」と、5月に横芝町中台空港対策協議会との交流会を行い、翌年10月には芝山町谷平地区の会合に出席、12月に芝山町菱田区長会との交流会を行い、1999(平成11)年4月には成田空港圏住民会議の勉強会、5月に菱田の明日を考える会や芝山町小池地区の座談会に出席したほか12月には下総町騒音地区住民との交流会を行った。その他、芝山町議会議員、松尾町議会議員と交流会・意見交換会を行った。

## ③地域行事への参加

1994(平成6)年4月に、芝山町岩山の騒音直下の空港公団所有地で第1回「さくら音楽祭」が開催された。音楽による「地域と空港の共生」を目的に掲げたイベントで、第1回音楽祭で発表された「時は風のように」が歌い継がれ1998(平成10)年5月まで5回開催された。共生委員会も第3回開催から積極的に協力・参加した。

1997(平成9)年のミュンヘン少年合唱団の演奏会(7月29日、8月7日)も後援団体として参画した。この演奏会は、空港と地域の共生についての調査を主目的に、空港周辺住民や行政職員などで構成された調査団による1994(平成6)年のミュンヘン空港調査、1996(平成8)年の欧州空港調査でミュンヘン空港を訪れた際の人々との出会いから実現した。国際交流の一環として合唱団の少年たちを空港周辺住民がホームステイで受け入れた。受け入れ家族には共生委員もいて非常に喜ばれた。

特筆すべきは、1996(平成8)年6月29日の「周辺住民による成田空港問題フォーラム」の開催である。共生委員会は企画段階から参画し、積極的な役割を果たした。フォーラムの開催趣旨は「成田空港問題は大詰めを迎えたものの、依然として解決に至る状況になっていない。そればかりか、新たな対立構造が顕在化してきているようにも見うけられる。空港問題の解決は周辺の地域、住民の長年の悲願であり、一日も早く地域と空港の共生を実現することを望んできたにもかかわらず、最近是不透明感がただよい、地域そのものが方向性を見失いかねない状況が顕在化してきた。これは憂慮すべき状況である。こうした状況を打開するに

は、成田空港問題を住民自身の問題として受けとめ、地域、住民が一丸となって立ち上がり、主体的な役割を果たしていくしかないように思われる。そうした状況のなかで、成田空港問題の中心的命題の一つである平行滑走路の建設について、地域の立場に立って検証するとともに、周辺住民の主体的対応による地域の再生、振興をめざすことが焦眉の急になってきたといえよう。成田空港問題は住民が受身の立場にあっては解決は望めない。地域の現状の打開と将来の決定は住民自身によって行われるべきものであり、同時に、かつての成田空港問題シンポジウム、同じく円卓会議の結論に従い、理性的に対応していくことが不可欠である。今回のフォーラムは、そうした問題意識を持つ地域、住民の関係者が集い、素直に意見を交換して、地域と空港の共生に向けて今後の対応を考え、指針を見出すために企画されたものである」であった。

フォーラムでは、隅谷三喜男東京大学名誉教授(元隅谷調査団団長)の記念講演「シンポジウム、円卓会議は何であったか」で始まり、その後、成田空港騒音対策地域連絡協議会の大徳嘉範氏、芝山区長会の椿茂氏、下総町騒音地区振興協議会の堀川冽氏、横芝町中台空港対策協議会の怒賀正氏、成田空港対策協議会の鬼澤伸夫氏から住民の意見発表があり、午前の部を終了した。

午後の部では、屋井鉄雄東京大学教授からの問題提起「今後の成田空港に対する一つの見解」で始まり、続いて成田空港騒音対策地域連絡協議会の岩館岩雄氏、芝山区長会の岩澤秀夫氏、成田市住民の高伸洋氏、空港圏住民会議の小泉一成氏、多古町住民の山辺智治氏、大栄町住民の高木吉夫氏から地域からの提案がされ、最後にシュミット村木眞寿美氏の記念講演「成田空港圏の友へー葛藤の克服ー」で締めくくられた。

後日発刊されたフォーラムの記録集に、実行委員会は「総括と提言」をまとめている。そのなかで「平行滑走路は、騒音等のマイナス影響をもたらすものの、地域の長期的な発展を導く基幹施設となり、その早期完成は避けて通れぬ選択である。平行滑走路の未完は成田空港問題の解決の先送りとなり、人々の心に暗い影を落とし、地域の活力を奪い続けることになりかねない」と指摘。さらに「地域には、国・公団への不信感や、現状及び今後の対応への不安が依然として根強い。もともと空港設置は国が地域に提示したものであり、当事者としての重大な責任を自覚しつつ、地域住民との間に不必要なあつれきを生み出さないように、誠意ある対応を望む」「東峰区については、他の公共事業、たとえばダム工事の際に適用されるような考え方、すなわち集落を分断することなく、用地内住民と一体として対応する方式を取り入れるべきである」「今回のフォーラムを介して一層強固なものとなった周辺住民

の絆を活かし、住民相互の交流と理解を深め、実りある騒音地域、及び空港圏の形成に向かわなければならない。フォーラム実行委員会は、本日のフォーラムの提言がどのように推移するのか見守って行きたい」とまとめている。フォーラムの開催は、暫定平行滑走路着工への道を開き、ひいては地域と空港との信頼関係を築く礎となった。

## (5) 地球的課題の実験村

### ■実験村構想の発端

成田空港問題シンポジウムの最終回となった第15回(1993(平成5)年5月24日)で、反対同盟は、二期工事予定地と周辺の地域再建計画「仮死の土地に地発しを」を発表した。B・C滑走路の建設予定地を「地球的課題の実験村」として開放することを提案する内容だった。

円卓会議で国側はシンポジウムの結論によっていったん白紙化された両滑走路について、「あらためて建設が必要」との提案を行った。これに対し反対同盟はさらに第10回円卓会議(1994(平成6)年7月26日)で、地域再建に関する提案をまとめた「児孫のために自由を律す 農的価値の回復を」を発表し、あらためて実験村の哲学的な背景とその具体的構想を提示した。

「実験村構想」の根幹をなす論文なので、あらためて内容を振り返る。

「児孫のため」は、まず、国側が打ち出した「共生論」について、「空港建設の公共性の絶対的優位を排し、空港の立地から建設までのすべての過程で民主的手続きを踏むと約束する内容だった」として高く評価した。しかしその一方で、空港と地域の共生関係を最初に壊したのは国側であり、実効性のある共生策の実施こそ優先すべきであると指摘し、BC滑走路建設と同時に地域との共生を図ろうとする国側の段取りと方法論に反論した。そのうえで相互理解から相互信頼へと歩みを進めるには、自己主張を100%展開するのではなく、自己主張を部分的に『断念』する必要がある、空港問題のように一方の当事者が圧倒的な権力を持つ行政機構である場合、対立構造を解消し、地域と空港との共生関係を築くためには、空港側が『断念の思想』を持ってより多く自己抑制すべきであるとした。

反対同盟は、空港問題の発生当初、多くの農民が「条件派」として農地を手放したことについて、「農業の未来に希望が持てなくなっていた」と分析。その反省から明治以来進められてきた近代農法を次第に疑問視するようになり、産地直送・無農薬・有機農業への取り組みなど、「農的価値」の見直しを進めてきた結果、「物質循環という観点からみれば、農業は工業より優れた産業だ」と認識するようになったと主張した。そのうえで、「地球環境問題」への危機感が世界的に共有され

るようになった現状を踏まえ、地球環境の破壊が進む真の原因は、「抑制を失った自由」にこそあるとした。

実験村は、こうした地球的な課題を解決する具体的な行動として、まず国側がBC滑走路を『断念』するよう、あらためて要求。地域共生懇談会に空港や空港内企業の営業も含めて規制できる強い権限を付与したうえで、さらに実験村の具体的な内容として、「騒音軽減に関する研究機関」「森林復元研究機関」「空港内廃物・排熱リサイクル研究所」など空港のもたらすマイナスを抑制するための研究機関、さらに「外国人のための簡易日本語学校」「外国人労働者相談センター」「外国人女性の駆け込み寺」など航空需要の量的拡大より質的向上を図るための施設の立地を提唱。また、実験村の目標を「農的価値の回復」に置き、工業化された近代農法ではなく、物質循環の保全を図りうる農業の再構築を目指し、「農業と循環のシステムが学べる場」「アジアの農業との交流の場」「都市と農村の交流の場」「農業と工業、商業の新しい関係を探る」などの活動目標を提示した。

「児孫のため」は最後に、地域再建は地域に本拠を置く住民主体の協議にゆだね、自治体などがそれを支える「地域協議体」の創設を提唱。地域協議体が実験村の担い手となり、実験村の成果を地域に還元していくよう訴えた。

第11回円卓会議では、反対同盟の提案「児孫のため」を受けた形で、地域の自治体や住民団体が意見発表を行った。いずれも「児孫のため」が示した高い倫理性、「地球環境問題」の原因を「抑制を失った自由」だとする分析や、『断念』の思想『児孫のために自由を律す』『農的価値の回復』などの考え方を高く評価する一方、空港建設は地域住民の期待・希望でもあるとの観点から、実験村建設地をBC滑走路用地に限定せず、周辺地域を広く含めてはどうかと逆提案した。また住民団体は「平行滑走路の必要性は認めるが、横風用滑走路は絶対不可欠ではない」との意見も出された。

第12回円卓会議(1994(平成6)年10月11日)では、それまでの議論を隅谷調査団がまとめ、「最終所見」を提示した。

円卓会議で提案のあった「地球的課題の実験村」の構想については、その意義を高く評価する。国は運輸省に検討委員会を設けて、すみやかに具体化のための検討を開始することとの所見を示した。

### ■「実験村」構想実現具体化検討委員会の最終報告(資106)

隅谷調査団所見に従い、国は1995(平成7)年1月24日、第1回「地球的課題の実験村」構想実現具体化検討委員会を開催した。その後、委員会は延べ22回にわたり開催された。議事録は非公開となっているため、詳

細は明らかではないが、文明論的な観点から、いかに農的価値の回復を図るかについて議論が行われた。同時に実験村の具体化については、その設置場所を滑走路予定地にするか、滑走路外にするかという一点で、参加者間で意見の隔たりが埋まらなかった。第22回委員会(1998(平成10)年5月1日)で取りまとめられた最終報告「若い世代へ農の世界から地球の未来を考える」には、現代社会が突き当たった地球環境問題や資源エネルギーの枯渇などの問題を解決するには、人間と自然環境の関わりを踏まえ、「循環を基礎として自らを律していく」という実験村の理念「農的価値」を大事にする必要があるとの認識が示された。半面、具体化の明確な方向性は打ち出されなかった。

実験村検討委員会は1998(平成10)年5月18日に隅谷調査団に最終報告を行い、同日付けで所見を得た。所見では「円卓会議で空港をめぐる対立構造は基本的に解消された。その後の取り組みは、共生委員会と地球的課題の実験村委員会の討議と活動に委ねられて来た」「共生委員会は、空港の建設・運営上の公正さを担保するための第三者機関としての役割を着実に果たし、国・空港公団も、共生委員会の指摘に真摯に対応し共生策を充実させて来た結果、地域と空港との共生を実現するための前提条件は整いつつある」。

また実験村の最終報告については「空港反対運動に関わられた農民の方々が日々の実践を通じて習得されたものが基礎となって、国・空港公団・千葉県・学識経験者などがこれまでの立場を越えて協力して、高い視野で理論化して到達した結論である」「空港づくりについても、このような地球的課題に取り組むべきである」「今後地域の方々をはじめ実験村の考え方に賛同される方々が、新しい運動に積極的に取り組まれることを期待する」とした後、「今回の実験村委員会の報告により、シンポジウム・円卓会議と続いた話し合い解決のための道筋は全て示され、成田空港問題は社会的に解決され、更には、今後関係者が進んでいく道筋が理想的にも示されることとなった」「隅谷調査団としては、空港反対運動が空港問題を越え新しい実験村運動として昇華されていくことによって、地球や地球の未来のための新しい世界を築いていくことに大きな役割を果たすことを期待してやまない」。残念ながら実験村検討委員会は、多くを期待されながら具体的な形として立ち上がるにはいたらなかった。

しかし、第22回共生委員会(1998(平成10)年6月22日)での最終報告「若い世代へ 農の世界から地球の未来を考える」は、そのまま消滅したわけではない。一方では1998(平成10)年6月以降、実験村に参加した反対同盟員・支援者を中心に、反原発運動や国際ボランティア運動に携わる市民運動家らを巻き込んだボランティア団体「地球的課題の実験村」を立ち上げた。他方では、

運輸省と空港公団による「エコ・エアポート基本構想」(1998(平成10)年5月27日)として、空港周辺の総合的環境対策が進められた。(資105)

