

## 第3章

# 共生委員会活動 第Ⅲ期

[空港公団民営化～共生委員会7期終了]

2004(平成16)年4月～2009(平成21)年1月

## 第1項 はじめに

空港公団は2004(平成16)年4月1日、「成田国際空港株式会社」(NAA)として再スタートを切った。国が全額出資する特殊会社だが、将来的には株式を上場して完全に民営化する計画だ。空港名も「新東京国際空港」から「成田国際空港」にあらためられた。

成田国際空港株式会社法(資14)は、「周辺の地域の住民等の理解と協力を得ることがその事業の円滑な実施を図る上で不可欠である」(6条)との表現で、共生の理念を明文化した。空港会社の遺伝子には「共生」の理念が組み込まれたといえる。成田空港という内陸空港を管理・運営するかぎり、たとえ経営形態が変わっても、地域との共生は不可欠だからだ。

対象が株式会社になることを踏まえ、共生委員会のあり方も再構築された。第48回共生委員会(2004(平成16)年5月)では、「民営化にともなう今後の共生委員会のあり方」(資54)が採択された。主要業務である合意事項の点検については、対象を7項目22事項から「今後中心となる課題」5項目17事項に絞り込み、新たに顕在化する問題については必要に応じてスタディ・グループ(SG)で討議・検討することにした。また空港と地域との関係を「双方向対話型」にするため、空港会社・共生委員会それぞれが担当者を明確化するなど、点検作業の重点化・効率化が図られた。

さらに2006(平成18)年2月以降は、合意事項の多くが対処済みとなったことを受け、点検対象を重要度に応じて3分類してさらなる効率化を図った。こうした努力の結果、民家防音工事の恒久化や22時台の発着枠超過など、一部に未達成の課題が残ってはいるものの、合意事項の大半は達成された。また谷間地域でのW値逆転現象に端を発した、騒音評価指標の見直しも、新基準(Lden)を採用する告示の一部改正が2007(平成19)年12月に行われたことで一応の決着をみた。

一方、国土交通省は2005(平成17)年8月、暫定平行滑走路をさらに北伸して2,500m化する方針を決定。空港容量の増大に伴う新たな騒音対策・移転対策などの共生策については、暫定平行滑走路の建設時と同様、国側が地域に丁寧な説明を繰り返すことで、同年9月には北伸工事が着工された。ちなみに2,500m滑走路は2009(平成21)年10月22日から供用開始された。

共生委員会の最終第7期(2007(平成19)年1月~2009(平成21)年1月)では、新たな共生スキームの模索が行われた。政権交代や経済環境の変化などにより、空港会社の完全民営化への道筋は不透明になり、その一方で羽田空港の国際化や、アジアゲートウェイ構想の浮上など、成田空港をめぐる政治的・経済的・社会的環境は大きな変化を続けている。こうした変化を乗り切るには、「共生」という足場をきちんと担保しながら、

空港と地域が互いの活力を高め合う「共栄」関係を構築する必要がある。こうした観点から、共生委員会は2009(平成21)年1月を持って、コンマを打ち、新たな共生・共栄の枠組み作りは、共生・共栄会議に引き継がれることになった。

## 第2項 社会的状況と時代背景

### 1. 航空政策

- ①成田国際空港株式会社設立(新東京国際空港公団の民営化)(2004(平成16)年4月)  
空港名称を「新東京国際空港」から「成田国際空港」へ改称。
- ②成田空港の北伸による平行滑走路2,500m化の整備について許可(2006(平成18)年9月)
- ③「空港整備法」から「空港法」へ改称(2008年6月)

### 2. 空港整備・運営の経過

#### 2-1. 平行滑走路の北伸整備

(1)北伸2,500m化が2006(平成18)年9月に着工

空港会社は、増大する航空需要に対応し、国際拠点空港としての地位を高めていくため暫定平行滑走路(2,180m)の2,500m化を目指して、地権者と交渉を続けた。しかし、見通しが立たなかったため、国土交通省は2005(平成17)年8月4日、本来計画とは反対の北側へ延伸して2,500mにするとの決定を下し、空港会社に指示した。

これを受けて空港会社は「平行滑走路整備推進本部」を設置。併せて関係市町、同議会、地元住民等に計100回以上に及ぶ説明を行った。2006(平成18)年3月には国土交通省と千葉県、成田市など空港周辺市町、空港会社で構成される「成田空港に関する四者協議会」(四者協議会)で新しい騒防法の第1種区域が合意され、9月5日の四者協議会では騒音対策と発着回数の増加も了承された。

空港会社は2006(平成18)年7月10日、航空法に基づく飛行場等の変更許可申請を国土交通省に提出。同時に「成田国際空港平行滑走路北伸整備事業に伴う環境とりまとめ」を公表した。同省は8月21日、地元住民など利害関係人の意見を聴く公聴会を成田市で開催し、内容を審査した結果、9月11日付けで申請を許可した。空港会社は9月15日から工事をスタートさせた。

(2)B747型など大型機の発着が可能に

暫定平行滑走路は距離が短いためB747型などの大

型機の発着ができず、中・小型機が中心の近距離国際線や国内線の運航のみに使用されるという大きな制約があった。一方、東アジア各国では巨大空港の整備が進んでいた。事実、近隣の東アジア諸国の空港整備には目を見張るものがあり、例えば、2001(平成13)年に開港した韓国の仁川国際空港は当初から3,750m滑走路を2本整備しており、2008(平成20)年6月には4,000mの第3滑走路が供用を開始した。全体計画が完了する2020(平成32)年ごろには1本追加する計画となっている。さらに将来に備えて第5滑走路用の用地も確保済みといわれる。香港国際空港は3,800mを2本持つ。また、経済成長の著しい中国・上海の浦東国際空港は4,000mを2本整備しているが、全体構想では計5本へと増強する計画である。タイのスワンナプーム空港は平行滑走路2本(4,000m、3,700m)を整備して2006(平成18)年9月に開港した。

2,500m平行滑走路は国際競争力を維持するためにも不可欠だった。完成すれば、大型機の発着が可能となり長距離路線の運航もできるようになる。出発では米国西海岸路線の就航が、到着ではほぼすべての路線の航空機の就航が可能となる。新規乗り入れも実現し、路線は一層多様化する。

発着回数も増大する。平行滑走路の処理能力は年間換算で10万回程度となり、4,000m滑走路の13万5,000回と合わせて空港全体で年間23万5,000回の発着が可能になる。ただし年間発着回数の上限については、四者協議会において両滑走路合わせて22万回とすることで合意されていた。

### (3) 平行滑走路の整備

平行滑走路北伸に伴い、2006(平成18)年10月から進めてきた成田市十余三地区の国道51号トンネル切り換え工事が完了し、2008(平成20)年6月25日から新しい十余三トンネルが供用開始された。従来のトンネルでは航空機の重量に耐えられる強度がなかったため、北側に約40m移した場所へ重量に耐えられる新たなトンネルを整備した。

このほか滑走路の320m延伸工事や、航空保安無線施設(VOR / DME)の移設工事、航空機の相互通行を可能とするために2007(平成19)年2月26日に着手した東側誘導路の整備、発着回数の増加に伴うエプロン(約14万5,000m<sup>2</sup>)の新設工事などが進められた。

工事は順調に進み、予定より約5カ月早い2009(平成21)年10月22日に2,500m平行滑走路の供用を開始した。1966(昭和41)年に示された基本計画の「平行滑走路2,500m」は、実に40年余を経て計画完成を迎えた。

## 2-2. 成田国際空港株式会社設立

新東京国際空港公団は、2004(平成16)年4月1日に

民営化され、成田国際空港株式会社として新しいスタートを切った。新会社が発足した4月1日は「成田国際空港株式会社」の表札除幕式に始まり、民営化後初めて出発する一番機の記念式典が第2旅客ターミナルビルにおいて行われた。また、新会社発足に併せて、空港名も「新東京国際空港」から「成田国際空港」に改称された。

## 2-3. 「エコ・エアポート基本計画」策定

空港会社は、2004(平成16)年の民営化を機に、経営の基本方針に「環境経営としての取り組み」を掲げ、環境への取り組みを経営における最重要課題のひとつとして位置づけ、成田空港全体で地球的視野に立った環境にやさしい空港「エコ・エアポート」を推進していくことにした。2004(平成16)年9月に定めた環境基本方針に基づき、空港全体での環境負荷を削減し、エコ・エアポートを実現するために2005(平成17)年3月22日に策定されたのが「エコ・エアポート基本計画」である。

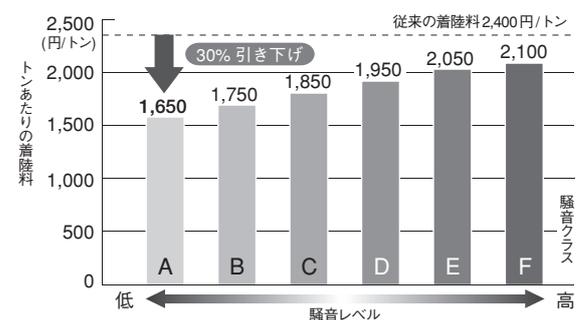
取り組み項目ごとに目標年度、目標値を明確化し、空港関連事業者と一体になって環境負荷を削減するため「エコ・エアポート推進協議会」を中心として環境への取り組みを進めた。

「エコ・エアポート基本計画」では、空港全体で「エコ・エアポート」の実現に向けた取り組みを積極的に推進できるよう、目標を可能な限り数値化し、「発着回数1回あたり」「空港利用者1人あたり」など空港特有の評価指標を取り入れた。目標年度については、それぞれの取り組みを評価できるように、中期目標を2006(平成18)年度、長期目標を2010(平成22)年度に設定した。

## 2-4. 航空機の騒音レベルに応じた新体系の空港使用料金を導入

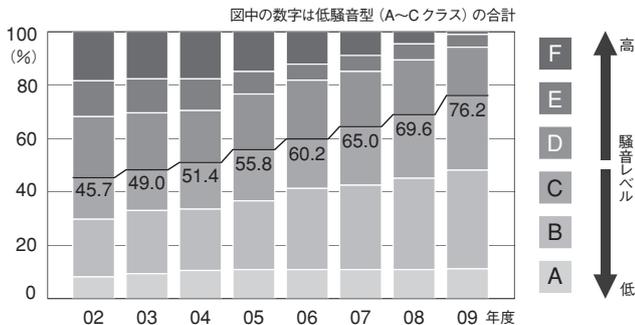
空港会社は2005(平成17)年10月1日、騒音レベルに応じて航空機を分類した「成田航空機騒音インデックス」による新しい着陸料金を導入した。今まで一律だった国際線着陸料のトン当たり単価を騒音レベルによって変えるもので、低騒音機ほど安くなる。低騒音航空機の導入を促進するための制度で、日本の空港では初の試みとなった。

### 成田航空機騒音インデックス別国際線着陸料



同インデックスでは、騒音レベルをA～Fの6分類に分けているが、ICAO(国際民間航空機関)が定めた最新の騒音基準であるChapter 4に相当するクラスをCクラスとし、それよりもさらに低騒音型のクラスを設定(AまたはB)した。最も騒音レベルの低いAクラスの料率は以前より30%以上も安く設定されている。

### 騒音クラス別運航比率の推移



### 2-5. 成田空港開港30周年

2008(平成20)年5月20日、成田空港は開港30周年を迎えた。これまでの運用実績は、日本経済の高成長や旺盛な海外旅客需要などを背景に増加傾向をたどり、旅客数は累計で6億7,784万人(2008(平成20)年3月末時点)、航空機の発着回数は354万回(同)に達した。

## 3. 地元地域の動向

### 3-1. 市町村合併

成田空港周辺では2006(平成18)年3月27日、成田市(成田市・下総町・大栄町)、山武市(成東町、山武町、松尾町、蓮沼村)、横芝光町(横芝町、光町)が誕生した。

### 3-2. 空港用地取得

2006(平成18)年3月31日には、熱田派の元代表、熱田一氏と同氏が空港用地内に所有する横堀墓地および一坪共有地4筆の持分ならびに航空保安施設用地について補償契約を締結した。

### 3-3. 平行滑走路2,500m化への騒音対策

四者協議会では2006(平成18)年3月23日、「平行滑走路の北伸整備に係る確認書」を締結し、騒防法第1種区域について合意。9月5日には「平行滑走路の北伸整備に係る確認書」(資99)を締結し、騒特法、発着回数増加について合意した。2007(平成19)年3月30日には騒防法の新たな区域が告示され、12月28日には騒特法に係る都市計画が変更された。

### 3-4. 「東峰の森」伐採

平行滑走路の北伸に伴い、滑走路南東側の「東峰の森」には誘導路が建設されることになった。2006(平成18)年9月19日、東峰地区住民が、東峰の森の樹木の伐採禁止を求めた仮処分申請を提出したが、千葉地裁は2007(平成19)年1月23日に申立を却下。これを受け、空港会社は4月23日から伐採作業に着手した。

### 3-5. 「空港との共栄」の動き

2006(平成18)年8月に「芝山町・成田空港共栄推進委員会」(岩澤幸男議長)が発足。2007(平成19)年4月には「成田空港の機能拡充と地域経済の活性化を実現する会」(野間口勉会長)、5月には「千葉力創造研究会」(千葉滋胤会長)、2008(平成20)年1月には「成田国際空港都市づくり推進会議」(小泉一成会長)、9月には「芝山町『空港と暮らし』推進協議会」(飯島信之会長)が発足するなど、『空港との共栄』に向けた組織づくりが活発化した。

2007(平成19)年12月には「成田空港対策協議会」「千葉力創造研究会」「成田空港の機能拡充と地域経済の活性化を実現する会」「多古町航空機騒音等対策協議会」の4組織が成田空港の機能拡充を求める提言を千葉県知事に提出するなど具体的な活動も始まった。

こうした動きや「成田国際空港都市づくり推進会議」からの要請を受け、空港会社は2008(平成20)年3月、「環境面、施設面及び運用面の制約を解消できれば、現行の運用時間を変えることなく年間発着回数をA・B滑走路で最大30万回まで増やすことが可能である。」と空港能力拡充の可能性について説明した。

「成田国際空港都市づくり推進会議」は2008(平成20)年11月、「成田国際空港の国際拠点空港としてのポテンシャルを最大限に生かした地域づくり」「空港間競争に負けない空港づくり」を考えるため、視察研修会(ドイツ:ミュンヘン空港、空港周辺自治体、イギリス:ロンドン・ヒースロー空港)を実施した。

## 第3項 共生委員会活動

### 1. 状況の変化と新方式による運営

この時期は共生委員会活動10年目第5期終了の年であり、第6期に臨むにあたり、共生委員会は空港公団の民営化を踏まえ、2004(平成16)年2月の第47回共生委員会で、「今後の共生委員会のあり方」に対する見解(資47)を表明した。

この中で『「地域と空港との共生という理念は、成田空港がこの地にある限り続く永遠の課題」(共生大綱・1998年〔平成10年〕12月16日)と規定されているが、巨

大な内陸空港であり、地域との軋轢など長い経緯からみて、地域と空港の共生はまさに宿命的な課題である。このことは空港公団の民営化後も、いささかも変わることはない。成田国際空港株式会社法で『周辺地域の住民等の理解と協力を得ることがその事業の円滑な実施を図る上で不可欠である』（第6条）と明文化されたのは、当然の帰結といえよう。その地域と空港の共生を担保するために設置されているのが共生委員会である。「空港公団の民営化は確かに一大転機であるが、これを機に、地域と空港の共生が新たな段階に入ることを期待し、共生委員会も脱皮し、前進していくことを改めて確認するものとする。」

また、千葉県(地域振興連絡協議会)、国土交通省、空港公団のそれぞれが、「民営化後においても共生委員会の存続は必要」との見解を表明した。

また、5月の第48回共生委員会で、国土交通省、千葉県、空港会社、共生委員会の四者において協議(以下、「共生四者協議」という。)した「民営化にともなう今後の共生委員会のあり方」(資54)が示され、民営化という大きな転機のなかで、共生委員会を再構築し新しい状況にふさわしい役割を果たしていくことが確認された。

2005(平成17)年2月15日地域連絡協議会会長である千葉県知事から、「第6期の共生委員会には、昨年4月の空港公団の民営化、さらには近い将来に予定される完全民営化を見据え、空港機能の維持充実という時代の要請を受け止めて、地域と空港の真の共生を目指して、①地域と空港の相互の理解と協力を前提として、地域と空港の関係をより良好なものとし、地域の安寧と空港機能の維持充実を調和的に実現すること、②地域と空港の相互の理解と発展を志向するという新たな地平に立って、双方向対話型の運営を目指すことの二点に留意するようお願いする」との要請があった。

また、具体的内容のひとつとして「今後の共生委員会と6期への対応について」のなかで第6期共生委員会のあり方として「第6期共生委員会は、これまでに果たしてきた成果の上に、円卓会議合意事項の重点的かつ効率的な点検を実施する中で、地域意向を的確に把握し、問題解決方向の提案を含めた双方向対話型の運営を推進していくことにより、地域と空港が真の共生を実現していくためのいわば架け橋としての役割を果たすべく努力していくことが必要。このため、共生委員会の第6期委員については、委員会活動で培われた知見と実績を考慮して人選することが望まれる。同時に、各委員には、共生委員会の使命の十分な自覚と、更なる研鑽とを強く期待。共生委員会の組織体制については、完全民営化に向けて更なる整合性を図ることを検討することが必要」との第6期共生委員会への知事メッセージが示された。

共生委員会は、知事メッセージを重く受け止め、「今後の共生委員会と第6期への対応」を受けて、「地域と空港の真の共生実現のため、付託に応えるよう全力を傾注する。」との「第6期へ向けての共生委員会の見解」(資56)を表明した。

2007(平成19)年2月の第59回共生委員会において、共生四者協議を踏まえて、共生委員会第7期のあり方について「アジア・ゲートウェイ構想が打ち出され、空港の分野に関しては言えば一番重要な役割を果たすのは成田空港であり、成田空港もますますグローバル化が進み、空港会社の完全民営化という新たな状況が出てきている。いろいろな状況の変化があるにせよ、地域と空港の関係は密接不可分で地域住民の方と空港関係者との対話の場というものは今後とも必要である。これらの状況に対応していくためには地域と空港の関係ということについても改めて問い直す必要があり、新しい共生スキームを模索していくことが不可欠である。共生委員会第7期の2年間は、完全に新しいスキームに移るまでの過渡期と位置づけられ、何らかのシステムチェンジを模索せざるを得ない時期に当たる。そのためには、時に、実験的な取り組みを試みる必要があると思われる。」とし、共生委員会第7期における具体的な対応や共生スキームのあり方の検討について示唆した「共生委員会第7期発足に当たって」が国土交通省から示された。

また、共生委員会は新しい共生スキームの形成へ向けての過渡期として、共生委員会自身がいったいどう考えて何をやるかをまとめた「共生委員会第7期の展開について」(資63)を示し合意した。

### (1) 本会議

民営化後も共生委員会の活動と円卓会議合意事項の点検の必要性が確認された。合意事項の点検については、問題点の指摘にとどまらず、地域と国・空港会社の間立って、課題の解決に向けて、前向きな議論ができるよう配慮し、共生委員会は、地域と空港会社が双方向対話型の関係を築き、共に生きる道を模索する先導役として期待されていることを重く受け止め、新しい状況にふさわしい点検を行うため、具体的な方式については、点検対象の重点化、作業の効率化など、点検の新展開を目指すことにした。

第7期が発足する2007(平成19)年2月の第59回共生委員会では、組織を新しい体制にシステムチェンジし、新しい共生スキーム形成へ向けての準備のための業務についても取り組んでいくこととした。

また、市町村合併や連絡調整会議の役割を踏まえ、共生委員の再編成が行われ、11名の委員で第7期をスタートした。

第7期は、激しく変化する社会状況のなかで、主要業務である円卓会議合意事項の点検総括をはじめ、「共栄型」の地域交流会の開催、情報公開の一環として空港会社で作成する簡明なパンフレット「民家防音工事編」の検討などを行った。また、並行して、新共生スキームへの移行の検討を行った。その結果、共生委員会は第7期終了を機に発展的に解消することとし、2009(平成21)年1月9日の第65回共生委員会をもって、7期14年にわたる共生委員会活動に幕を引くこととなった。

## (2) 部会、チーム、グループ

空港公団の民営化を受け2005(平成17)年4月、共生委員会第6期の体制として共生委員会運営チームを立ち上げ、また地域部会の下に新たに合意事項点検スタディグループ(SG)を設置した。なお、地域部会、情報公開部会については、地域委員が部会長、部会長代理を務める地域委員を中心とした体制とした。

さらに2007(平成19)年2月の第59回共生委員会で第7期の体制として、運営チーム、共生ワーキンググループ「共生WG」、共生スタディグループ「共生SG」を編成した。また、合意事項の点検、情報公開、地域交流について地域委員の担当制とした。

### ① 地域部会

空港公団民営化後の共生委員会のあり方について、円卓会議合意事項の点検のあり方「今後中心となる課題」について取りまとめ共生委員会本会議に報告した。民営化後の合意事項の点検では「今後中心となる課題」による点検を精力的に行い、第6期円卓会議合意事項点検総括をまとめた。また、地域交流会、勉強会、洋上脚上げ点検立会いなど幅広い活動を行った。

なお、新たに顕在化した問題については、必要に応じて合意事項点検スタディグループ(SG)を開催し、地域部会の開催に先立ち、問題の整理を行った。

### ② 情報公開部会

空港会社が行う情報公開について、情報公開のあり方、手法やその場所の問題等について検討し、並行して簡明なパンフレット「民家防音工事編」の検討も行った。2006(平成18)年11月の第13回部会において第6期情報公開部会総括を行い、第58回共生委員会に報告したうえで第7期からは共生WGへと活動が引き継がれた。

### ③ 運営チーム

共生委員会の運営に関し、問題点の把握、対処方針の模索、方向性の決定、関係者間の調整を目的に立ち上げた運営チームは、第7期発足にあたりシステムチェンジした新たな体制の先導的役割を果たす組織と位置づけ、共生WG、共生SGの方向性について協議し、委員会活動に反映することとした。

### ④ 共生WG

第7期から地域部会・情報公開部会の活動を継承する形で共生WGを設定し、主に合意事項の点検を中心に、設置要綱第2条に規定される情報公開の点検及び地域交流の業務を行い、それぞれに地域委員の担当制とし、担当者が中心となって業務を進めた。

点検については、合意事項全般にわたり国、空港会社などの対応を見守り、随時、報告を求めた。残されている課題、22時台の発着回数の遵守、W値の逆転現象については、まず、国、空港会社側から対策の提示を求め、これを受けて討議した。最優先で取り組むべきことは、夜間の騒音を軽減することであり、(1)22時台の便数の遵守、(2)航空機の新機種(低燃費・低騒音)への転換を促進、(3)新たな騒音評価方式への移行にあたっては、住民感覚により近づくよう改善を図ること、について関係者の意識的な連携・協力を求めた。

情報公開については、空港会社が策定した「情報公開の新しい展開」について検討・協議した。また、簡明なパンフレット「民家防音工事編」について検討を重ね、空港会社が市町村窓口用と一般向けの2種類のパンフレットを作成した。

地域交流については、多古町航空機騒音等対策協議会との交流会を開催し、成田空港を取り巻く諸課題等について意見交換を行った。

さらに、2008(平成20)年11月には共生委員会としてはじめての試みである「共栄型」の交流会を開催した。関係市町における4団体と航空会社、観光関係事業者が出席し、それぞれの活動状況や空港との関係などについて報告があり、国土交通省、千葉県、空港会社、関係6市町も参加し意見交換を行った。

### ⑤ 共生SG

共生SGは地域と空港の共生のあり方にかかわる根源的な問題についての協議を業務とし、成田空港問題全般にわたる情報交換、永遠の理念ともいべき共生を持続させていくための方策の検討、歴史伝承プロジェクト等新しい共生スキームの検討を行った。

情報交換では、国土交通省から「今後の国際拠点空港のあり方に関する懇談会」報告の内容と今後の展開について、交通政策審議会航空分科会の最終答申内容とアジア・ゲートウェイ構想をめぐる議論について説明を受け意見交換を行った。また、空港会社から完全民営化に向けた検討状況についてヒアリングを行った。

共生を持続させていくための方策の検討では、成田空港は建設から40年以上の歴史を経て、シンポジウム、円卓会議で提唱された「共生」理念が共有され、今日に至った。そうしたなかで、共生委員会の点検活動によりマイナス要素への対応が担保され、一方で歴史伝承

委員会の活動によって、「共生」理念の普及、進化が図られた。また空港会社自身も、エコ・エアポートの推進や緑化施設の整備など、さまざまな共生策を実施し、地域と空港の信頼関係の強化に努めてきた。新しい共生スキームを考えるにあたっては、共生策の継続、担保をどう確保するか見極める必要がある。「共生」からさらに踏み込み「共栄」という新たな関係を目指すのであれば、多くの課題に取り組むことが求められる。国、千葉県、空港会社に対し、早急にプロジェクトチームを発足させ、検討を始めることを求めた。

新しい共生スキーム検討の中で、歴史伝承プロジェクトは、歴史伝承委員会から提出された「活動成果報告書」の内容や今後の方向性について討議した。2008(平成20)年4月16日の共生委員会チーム・グループ合同会議に、空港会社から歴史伝承プロジェクトについての基本的考え方として、1. 歴史伝承プロジェクトは継続、2. NAA事業として実施、3. 常設展示場の整備の三点を柱とする「歴史伝承の新展開」(NAA素案)が提出された。

これを受けて共生SGは歴史伝承委員会の意見を聴きながら引き続き検討を進め、9月の共生四者協議でまとめた「歴史伝承プロジェクトについて」の説明で、歴史伝承委員会が「展示館と展示についてのコンセプト案」で提示した三つの課題が了承されたことを確認した。さらに、12月に新共生スキームプロジェクトチームとの意見交換を行った。

新共生スキームの検討については、2008(平成20)年5月「たとえ新しい共生スキームがどのような形になろうとも、地域、住民が当事者になるようなシステムがなければならない」ことを確認した。9月には、共生四者協議でまとめた「新しい共生スキームの構築に向けて」について協議し、論点を整理し、第63回共生委員会本会議に報告した。また12月には、新共生スキームプロジェクトチームと「新共生スキーム(案)」について意見交換した。

## 2. 活動の新たな取り組み

### (1) 合意事項点検の重点化

空港公団民営化後の点検活動は国・空港会社と地域が「共生理念は民営化後も宿命的な課題である」ことを共通認識としながら進められた。従来の点検活動であらかたの課題が対処され、その過程で空港と地域間の信頼関係も深まったことを受け、点検活動における国・空港側の立場も、第Ⅰ期の「説明者」、第Ⅱ期の「構成員」から、第Ⅲ期には「双方向対話型のパートナー」へと変化した。

### ■ 空港公団民営化後の合意事項の点検

2004(平成16)年4月22日、地域部会で新たな合意事項の点検方法の素案が取りまとめられた。これを受けて民営化後初の「第48回共生委員会」(2004(平成16)年5月24日)に「円卓会議合意事項点検の総括について」(資50)「円卓会議合意事項点検の今後のあり方について」(資49)が報告された。このうち「総括」では、地域部会を中心に行われた過去9年間の点検活動について、合意事項は総体的に大きく前進し、その成果は点検表によって集大成されたと指摘。半面、対応が十分でないものや新たな問題の発生などもあり、今後も点検が必要だとした。

また、「今後のあり方」では空港公団民営化を機に、空港の活力を利用したプラス価値の創造に向けた新たな視点での取り組みや、国・空港会社と地域の「双方向対話型」での問題解決の必要性、点検の重点化・効率化、民営化になじむ方式が必要と提案。さらに民営化までの点検を「記録集」として永久保存することにした。

第49回共生委員会(2004(平成16)年7月26日)では、この2つの報告を総合した「民営化後の円卓会議合意事項点検のあり方」(資55)が提出された。ここでは民営化後の点検活動について、「今後中心となる課題」(5項目17事項)に力点をおくことを明記。また必要に応じて合意事項点検スタディグループ(SG)を開催し、新たに顕在化した問題は、速やかに検討することとした。また点検活動の成果については1年毎に総括を行うことになった。

### ■ 民営化後の新点検システム

「民営化後の円卓会議合意事項点検のあり方」(資55)では、民営化後の点検活動も従来の7項目22事項を対象にしているが、とくに力点をおく「今後中心となる課題」(5項目17事項)として、以下の内容を挙げた。

- 1) 航空機騒音(W値の逆転現象への対応、民家防音工事の恒久的助成制度に向けた再々助成制度の検討、民家防音工事におけるサッシの軽量化と改善策、民家防音工事の経年変化対策、飛行コースの遵守、平行滑走路関連の防音林・防音堤の整備、航空機の低騒音化)
- 2) 環境(騒音下住民の健康に与える影響の把握、農業用ビニールハウス汚染の原因究明、緑・林の回復について計画的な推進、移転跡地の十分な管理と有効活用)
- 3) 落下物(北側からの着陸時の対策)
- 4) 電波障害(電波障害対策の実施)
- 5) 滑走路計画(平行滑走路の話し合い解決、平行滑走路供用後の横風用滑走路整備の地域社会への

## 提案、飛行回数増加についての地元・関係住民との協議、22時台の1日10便の遵守)

合意事項の点検にあたっては、新たに顕在化した問題も含めてまず地域部会の下の合意事項点検スタディグループ(SG)で検討し、取りまとめた素案を地域部会で確認し、本会議で双方向対話型の審議をするという新たな点検システムにより効率よく作業を進めることとした。各項目の点検については、空港会社の担当部署を明確化したうえ、各項目について担当する地域委員も決めることにした。SG長は共生委員会事務局長、副SG長は空港会社共生企画グループ・マネージャーとすることも決めた。

こうした流れを受け、2004(平成16)年10月には、地域委員だけでなく代表委員と代表委員代理も地域部会委員になれるよう地域部会規程が改正された。以後、合意事項点検スタディグループ(SG)が点検作業を行い、事項別に点検表を作成し討議内容を記入。地域部会を経て本会議で最終的な点検作業を進めるようになった。こうした手法の変化は、重点的・効率的な点検の実施とともに、地域意向の的確な把握、問題解決方向の提案を含めた双方向対話型の運営を推進するための措置だった。その狙いを補強するため、2005(平成17)年4月の地域部会規程改正では、地域部会長と部会長代理を地域委員の互選で選任するようになり、代表委員と同代理は部会顧問として議論に加われるようにした。

### ■平行滑走路北伸への対応

暫定平行滑走路は2005(平成17)年8月4日、国土交通大臣の指示で北伸され2,500m化することになった。この時期の点検システムも基本的には、合意事項点検スタディグループ(SG)による点検、事項別に作成された点検表を地域部会を経て本会議で議論を行うという流れを踏襲した。地域委員が地域部会長・代理を務め、点検事項ごとに担当委員を定めて責任をもって作業を行い、国土交通省、空港会社の担当グループごとに点検事項を整理し、効率的に点検を進める方式が定着した。

2006(平成18)年2月以降は、合意事項の多くに対策が示されたこともあり、「今後中心となる課題」(5項目17事項)を「重点をおく事項」「必要に応じて報告を求める事項」「事態の推移を見守る事項」の3つに整理し、そのつど国土交通省、空港会社の担当グループごとに組み合わせて点検した。

こうした点検作業の結果、全体的に見れば円卓会議の合意事項は所期の目標に近づいた。空港整備の急進展に比べ、地域内の懸案解決に時間がかかりすぎることや、丁寧な説明、きめ細かな対応という点では問題

が残されており、なお改善が必要だが、共生委員会の活動以前に比べれば、明らかに空港と地域の関係は改善され、深化した。

### ■新しい共生スキームの模索

第59回共生委員会(2007(平成19)年2月7日)では新しい共生スキームが模索された。

合意事項点検作業は2007(平成19)年3月に設置された共生WGが地域部会から引き継いだ。共生WGは第7期を新しい共生スキームの形成に向けた過渡期と認識。以降の点検作業は「重点をおく事項」が中心になった。なかでも、谷間地域の「W値の逆転現象への対応」については、「騒音評価指標(Lden)研究会」を設け、研修などを実施。また、「22時台の便数遵守」も中心的な課題となった。

第63回共生委員会(2008(平成20)年9月19日)では、「新しい共生スキーム」の構築に向けた討議が行われ、「共生大綱の理念は今後とも変わることはない」「地域住民も当事者の一員とする姿勢は引き継がれるべき」「共生委員会、共生財団、関連プロジェクトが有機的に連携できるよう、全体を包括する見地から見直す」との基本的な考え方が合意された。

共生委員会による合意事項の点検は、国、空港会社による真摯な対応を促し、相応の効果を上げた。また、歴史伝承プロジェクトや共生財団も成果を上げた。空港のもたらすマイナス面を軽減する「共生」は、空港と地域の関係にとって引き続き不可欠の要素だが、同時に、今後は内陸空港ならではのプラス面を活かしていくことが求められている。

いわば、「共生」から「共栄」へのシフトアップが、新しい共生スキームの最重要課題になってきた。共栄を実現するには、地域と空港が、地域づくりに軸足をおきながら、双方向対話型の協働作業を発展させていくことが欠かせない。

## (2)合意事項点検記録集の発刊

空港公団の民営化まで9年余に及ぶ円卓会議合意事項の点検記録を永久保存するための記録集の編纂に関わる編集委員会の設置が確認され、2004(平成16)年8月に第1回編集委員会が開催された。編集委員会は翌年8月まで5回開催され、11月30日「成田空港問題円卓会議合意事項点検記録集」が出版された。

1994(平成6)年12月19日に設立された共生委員会は一貫して円卓会議合意事項の実施状況の点検を主要業務として活動を続け、所期の目的に近づきつつあった。しかし、2004(平成16)年4月、空港公団が民営化され、成田国際空港株式会社に変わり、点検対象が特殊法人である空港公団から株式会社の空港会社になった。

この大きな節目に当面したのを機に、共生委員会としては、あらためて合意事項の点検について総括することとした。この目的は、点検の経緯、その結果を正確に記録することであり、9年余にわたる空港公団時代の合意事項点検の全記録を冊子としてまとめ、地域と空港の真の共生実現に資することだった。

点検記録集は、7項目22事項と極めて多岐にわたる合意事項について、三つの角度からどのように点検が行われたか、その結果どうなったかについて記録した。それが合意事項点検表、合意事項点検日誌、合意事項点検対比表である。

#### ①合意事項点検表

点検表は、いつ、どのような場で、どんな形で点検し、それに対して運輸省、空港公団がどう対応したかについての表である。まず、「合意事項内容」を掲げ、次に、いわば前文として「2004(平成16)年3月現在」の点検の経緯と結果、実施状況を要約して記述している。また、時系列的に、共生委員会本会議、地域部会等での点検、空港公団の報告、通知なども記録している。

#### ②合意事項点検日誌

点検日誌は合意事項点検の推移をまとめた日誌である。主として共生委員会本会議、地域部会等の点検作業、運輸省、空港公団の報告、通知など対応状況が収録され、点検に関連のある動きについても、主なものを記述している。共生委員会が地域で行った活動の主なもの、空港公団が行った調査なども収録している。

#### ③合意事項点検対比表

対比表は合意事項の各事項について、点検を開始する以前1994(平成6)年末の状況と、2004(平成16)年3月の状況を、写真、図表などを交えて、分かりやすく対比したものである。

## 【点検状況】

### 平行滑走路問題

#### ■成田空港圏フォーラムの開催

共生委員会は、空港周辺の騒音対策協議会、空港対策協議会など住民団体との交流を図り「共生」の理念が地域全体に普及するよう努めてきた。2004(平成16)年2月14日、その一環として、「成田空港圏フォーラム」が開催された。フォーラムは地域づくり部会が企画・提案し、部会委員をはじめとするメンバーで構成された実行委員会が主催。地元自治体、関係団体、住民約800名が参加した。

加藤寛・千葉商科大学学長の基調講演「空港と地域のお互いの発展をめざして」のあと、山本雄二郎・共

生委員会代表委員の司会で、加藤学長と堂本暁子・千葉県知事が対談。さらに地域の住民団体・経済団体などのメンバーによるパネルディスカッション「地域での取り組みと今後の夢」が行われ、「共生」の理念に基づく空港建設と地域づくりへの夢が語り合われ、あらためて平和的な成田空港問題の解決と、空港の完全化こそ、周辺住民の総意であることが確認された。

#### ■暫定滑走路「北伸案」の浮上

第48回共生委員会(2004(平成16)年5月24日)では、北伸による平行滑走路の2,500m化について質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

岩澤(寛)委員 空港会社の中期総合経営計画では、平行滑走路の2,500m化、飛行回数22万回という目標を掲げている。2,500m化については世上、北に再延伸して2,500mにするとの話もある。

山本代表委員 滑走路の整備や増便については地域と相談することになっている。将来、2,500m化、あるいは発着回数の増加という節目がいずれくる。そうした時にはどんな対応をお考えか。

国土交通省審議官 国土交通省は、本来計画として、南側の2,500m化による完全空港化を図っている。その基本方針には何の変更もない。現時点で、北云々について申し上げる立場にない。地元と対話しながら空港整備を進めていく。その具体的な段取りを説明できる段階ではないが、地元との話し合いは最重要課題だと確信している。

空港会社執行役員 2,500mを1日も早く達成したいと考え、地権者との話し合いを続けている。それ以外にも、共生委員会、騒音対策協議会など、あらゆる機会を通じて説明して理解を得るように努める。

#### ■平行滑走路の整備に関する国交大臣指示

国土交通大臣は2004(平成16)年11月1日、成田空港の現地視察をした際、空港会社に「本来計画による2,500m平行滑走路の整備について、精力的に用地交渉を進めて速やかに結論を出してほしい。年度内にその状況を報告してほしい」「用地交渉の進捗状況について年明けに報告してほしい」と指示した。

これを受けて2005(平成17)年1月11日に、空港会社は国土交通大臣に「用地交渉に全力を挙げているが、未だ目に見えるような形での進捗はない」「まだ交渉の余地が残っていると思われるので引き続き交渉を続けさせていただきたい」と報告した。国土交通大臣はその場で、「本来計画による2,500m平行滑走路の整備については、精力的に用地交渉を進め、年度内にその状況を再度報告してほしい」「不幸にして本来計画による2,500m平行滑走路の整備が実現できないという事態

を想定し、北側への延伸による2,500m平行滑走路の整備について、問題点や建設に必要な法的整備の検討などの諸準備を進めてほしい」と指示した。

第51回共生委員会(2005(平成17)年2月15日)ではこうした経緯を踏まえ、山本代表委員が「こういうふうな事態が進んでいくと、共生委員会としてどう関わっていくか、近い将来我々として真正面に取り組まなければいかん事態がくるだろう。国土交通省にお願いしたい。大臣の指示で事態が動いて決まってしまう前に、もちろん限度があるのは承知のうえだが、途中経過を報告し、我々と意見交換をしていただいて、より地域の意向を忖度されたい」と要請。国土交通省審議官は「何らかの進展があるたびに鋭意詳しく報告し、意見も伺っていききたい」と述べた。

### ■話し合い解決への模索

2005(平成17)年4月15日、空港会社社長は国土交通大臣に状況報告を行った。内容は「用地問題については、前日に行われた東峰地区の地権者との会合結果など交渉状況を報告し、本来計画による交渉継続を希望した」「北伸案については社内検討状況を報告した」との2点。これに対し国土交通大臣からは「用地交渉については、空港会社社長のこれまでの努力を評価するが、本日までに目に見える成果が出ていないことは、極めて残念」「成田空港の平行滑走路の2,500m化は、言うまでもなく喫緊の課題であり、まさに待ったなしの状況」「報告の内容を更に分析し、国土交通省として、今後の方針を検討・判断する。なお、近く日時を定めて空港会社社長を呼び、その方針について指示したい」と述べた。

空港会社は社長を中心に、東峰地区住民との話し合いの努力を続け、5月9日には「成田国際空港株式会社社長からの東峰地区住民に対する謝罪」という文書を公表し、話し合い解決への道を模索した。

第52回共生委員会(2005(平成17)年5月16日)では、この間の経緯が報告され、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

高木委員 今回は国が主導権を取りながら、会社が話し合いを進めているようだが、地域には全体像が見えない。

国土交通省審議官 当事者である会社が正面に立って話をしている。そういう方針で空港会社社長もやっており、個別、あるいは数人の方々と話し合ってきた。

今関委員 仮に大臣が「北伸」という決断をする場合には、地元の理解が必要ではないのか。現在は、空港周辺の首長も、本来計画で進めてほしいと希望している。

国土交通省審議官 地元9市町村の首長からは「本来計

画が望ましい」という要望書をいただいている。そこは国交省も空港会社も同じ気持ち。東峰地区の協力をいただき、本来計画で2,500m化するというのがベストだということでは、完全に意見が一致している。しかし東峰地区の協力が近い将来得られない状況なら、セカンドベストとして北伸も考えなければいけない。タイミングの問題はあるが、各首長も基本的には同じ考え方だ。今後も、自治体や首長にはタイムリーに報告しながら、意見交換を続けるという手続きを踏んでいきたい。

岩澤(寛)委員 地元が北伸に踏み込んでいないのは、用地交渉にマイナスの影響を与えたくないという配慮があるからだ。暫定平行滑走路自体が変則で、それから新たな計画変更をするのもまた変則。どんな空港になってしまうのか、非常に不安だ。地域に最低の情報は伝わっていないと支持しきれない。

国土交通省審議官 騒音問題を中心に、北伸の場合のシミュレーションは空港会社も積み重ねている。基本的には騒音コンターベースでいけばそれほど大きくは変わらないが、地域の心理的な側面も配慮し、手順や説明を尽くしたい。

山本代表委員 2,500m化について、共生委員会は問題の推移を重大な関心をもって見守っている。ある程度具体的にシミュレーションなりの話が出てくれば、意見をまとめて渡す。あとは、情報公開なのか意見交換なのか、双方向対話型でいきたい。

### ■暫定平行滑走路の「北伸」指示

2005(平成17)年7月15日、国土交通大臣は空港会社社長から「残念ながら用地交渉に入れる見通しがたたない」との最終報告を受け、「北伸案を選択することもやむを得ない」とのコメントを発表した。

第53回共生委員会(2005(平成17)年7月25日)では、北伸案による平行滑走路の整備について、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 平行滑走路が北か南かはともかく、成田空港問題を解決するという基本的な視点がある。紛争の火種を残すとか、新しい火種をつくるのはまずい。現在のところ2,500m化は、地域の総意と言っている。99年に騒音下の人たちが集まった住民フォーラムでも「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、人々の心に暗い影を落とす」という総括が採択されている。とはいえ、騒音問題、飛行コース、発着回数、運用時間など、いろいろな心配の種があるのも事実だ。

今関委員 県が地元9市町村の意見をとりまとめてから、北伸という決断を出すという流れだろう。成田

空港問題は、東峰地区の理解をいただいて、初めてかなりの部分が解決する。これからも精力的な努力をお願いしたい。また北伸を決定した場合、実際の騒音下にある住民の理解を得ていただきたい。住民には「今よりうるさくなるのでは」という疑念がある。きちんと理解をいただけるような形で話を進めてほしい。北伸はまだ「決定」ではなく、指示の前の段階だというのが、住民側はもう決定と思っている。指示を出す時に、今後どのような手順で事業を進めていくか、明確に発表してほしい。

石毛委員 北伸が決定した場合、東峰が今後どのような状態になるのか明確にしてほしい。東峰は用地内というより「危険地帯」になる。また、途中でうまくいったら南へ伸ばすという態度で北側の住民に説明したら、問題がこじれるかもしれない。

反対運動的に言うと、シンポジウム・円卓会議で、それまで反対同盟が反対の根拠としてきたことがほとんど解消されたと思っている。しかも、国はそれまでの経過について謝罪して強制力を取り下げた。国が強制力を失ったことによって、今度は私有権が肥大化した。それまでは国や事業者の説明責任があったが、土地を私有している人にも社会的な説明責任が生じていると思う。

国土交通大臣の書簡と空港会社社長の書簡は、地権者にとっては脅しととられる文書だった。また、空港会社の中にきちんとした東峰対策のプロジェクトチームができた形跡がなかった。この10年間、国交省と空港会社は何をやってきたんだろうと思う。

木川委員 成田問題では昔から「ボタンのかけ違い」とよくいわれる。北伸に決まれば、そこでも「かけ違い」が起きるのではないか。マスコミが先行したため、住民は北伸で本決まりと思っている。その辺のボタンのかけ違いに気を付けていただきたい。

岩澤(寛)委員 用地交渉が困難なのは、騒音地域の人たちも十分理解している。しかし使い勝手が悪く、将来的にも好ましい選択肢とはいえない北伸について、なぜ7月中に結論を出すのか。あまりに短兵急な進め方ではないのか。地域の人たちが納得しやすいような理由づけが非常に弱い。2,500mになったらどれぐらいのジャンボ機が平行に降りるのか。2,500mの北伸平行滑走路ができて、飛行回数は20万回と地域の人たちは理解している。北伸2,500m化のメリットや、騒音の影響などのデメリットについても、もう少し丁寧に、時間をかけて地域に説明することが必要だ。

河宮代表委員代理 北側に延伸しても、騒音コンターを見直す必要はないかもしれないが、説明はいらぬのかと言ったらそうじゃない。南伸という本来計画ではなくなったことによって、確実に騒音は増

える。それが騒音コンターの引き直しに至らなくても、増えることによる迷惑について、了承を求めていることが必要だ。

本来計画ではなく、次善策である北伸案になる複雑な経緯は国内事情だ。結論すれば、国交省は国際社会の要請にうまく応えられなかった。そこには国交省の主体的な責任がある。ところが大臣の言い分をみていると、自責の念が感じられない。「2,500mが必要だ。用地交渉は埒があかない、見切りを着けて北に伸ばせ」と言っているようにしか見えない。一方的に空港会社に指示を出して、事終われりというのはおかしい。少なくとも大臣を支える国交省のスタッフとしては、そのおかしさをきちんと押さえてもらいたい。

岩澤(寛)委員 用地交渉継続について、北側住民は、非常に不信感を持っている。「やむを得ないから北に伸ばしたい、納得してくれ」という反面、南の方もやっている。これは本当に2,500mなのか、それとも、もっと滑走路を伸ばしたいのか。仮に南に伸びたら、2,500mは南に戻るのか。諦めるなら「断念した」というほうがスッキリする。いままで東峰は用地交渉の対象だったが、これからは騒音に関わる移転対象者として取り扱うほうが、地域としては理解しやすい。

国土交通省審議官 個人的にも30年近く成田には関わってきて、自責の念は感じている。どうしてできないのだろうか、うまくいかないのかと、ずっと思ってきた。航空局としては、用地問題にしても、騒音問題にしても逃げるつもりはない。ここ数年、社長以下陣頭指揮で用地問題に取り組んできた。まだ見通しが立たないが、引き続き社長は話し合いを続けたいとしている。航空局としても話し合いの窓口を開いておく、閉じないという立場だ。北伸の作業と矛盾することではない。騒音対策は成田会社の担当分野だが、航空局も会社任せにせず、もっとやろうという形で対応していきたい。

空港会社常務執行役員 東峰では社長自ら努力したが解決できなかった。宿題を抱えて廊下に立たされたまま教室に入ってこれない状況がずっと続いてきている。ただ北伸によって、100点満点ではないにしろ、ようやく教室に入れるような場面が来たのかとも思う。この場での意見を教訓にして、説明して理解をしていただくのが責務だと思っている。

林委員 二股をかけて北伸もやる、用地交渉もやるというのでは、北側の皆さんは反発を感じるだろう。そんなに急いでやらなければならない国の事情は何なのか。本来計画を進めるわけにはいかないのか。北伸には、6年かかるというし、その余裕を見た場合にはもういっぺん考え直してもいいのでは。

山本代表委員 情勢が流動的で、不確定要素が多いため、いま共生委員会としての見解を示すということはない。委員会内にどういう意向があるかはお伝えした。今後、国側が動いていくに当たって、こうした意向を酌み取っていただきたい。

### ■自治体からの申し入れと「北伸」の正式指示

千葉県や空港圏の自治体は2005(平成17)年8月3日、国土交通省に対し、北伸案による平行滑走路の整備について、①地元への十分な説明とコンセンサスを得るように努めること、②騒音問題に的確な対策を講ずること、③地権者との話し合いを継続すべき——との3点を申し入れた。国土交通大臣は「真摯に受け止め、これらを踏まえて、一刻の猶予も許されない課題である平行滑走路の整備方針について、速やかに空港会社に北伸案による2,500m化の具体的作業の着手を指示したい」とコメントした。翌4日、国土交通省は空港会社に①成田国際空港の2,500m平行滑走路は北伸案により整備することとし、空港会社においては、その具体的作業に着手すること。なお、約6年と見込まれている工期については、できる限りその短縮を図ること。②空港会社においては、千葉県及び空港圏市町村の申し入れ内容を踏まえ、航空局とも連携して、地域の方々に対し、引き続き、誠意をもって、北伸案及びその実施に必要な騒音対策等の諸施策についての更なる理解と協力をいただくための説明を行うこと。③空港会社においては、今後とも、東峰区の地権者との話し合いの窓口を開いておくこと——との3点を指示。北伸による整備方針が確定した。

地域部会(2005(平成17)年10月7日)では、国側が平行滑走路の整備(北伸案)について、概略以下のような説明を行った。

#### 【北伸案の概要】

1. 施設整備の内容 暫定平行滑走路を北側に320m延伸して2,500m化し、発着可能回数を増やすため誘導路を新設する。
2. 就航機材・路線 B747などの大型機材が発着可能になる。到着は全路線、出発は米国西海岸路線が就航可能。
3. 発着可能回数 年間換算で、現在の6.5万回から約10万回に増加する。
4. 整備スケジュール 2009年度内の供用開始を目指す。地域への説明によって理解を深めたいうえで、2006(平成18)年夏から航空法上の手続きに入る。

#### 【運用、騒音の影響、対策】

##### 1. 発着回数

A滑走路は現状の13.5万回を維持。平行滑走路は10万回、合計23.5万回まで発着可能になる。上限

については地域の理解を得て、合計22万回までとする。

##### 2. 予測される騒音の影響範囲及び対策

騒音対策は23.5万回を想定した騒音コンターにもとづき実施する。低騒音化によりA滑走路のコンターは縮むが、平行滑走路は現コンターより北側に影響地域が拡大する。

##### 3. 環境取りまとめ

空港会社が自主的に、法律に基づく環境アセスメントとそん色のない調査・評価を行い「環境とりまとめ」として公表する。

### ■平行滑走路の整備(北伸案)に関する見解

北伸案の提示を受け、第54回共生委員会(2005(平成17)年11月14日)では、共生委員会として「平行滑走路の整備(北伸案)に関する見解」(案)(資58)が示され、討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

山本代表委員 北伸について地域部会を中心に検討して見解案をつくった。北伸が成田空港問題の解決に向けてどう影響するか、十分に考えなければいけない。これから見解案を説明して了解を得たい。

高山事務局長 「(はじめに)」「1. これまでの経緯について」は省略)

#### 2. 問題解決への基本的視点

- 共生委員会としては、北伸案の選択にあたって、それが地域のなかに紛争の火種を残す、新たな紛争の火種とならぬよう、あくまでシンポジウム・円卓会議の流れを受けて、成田空港問題総体の解決をめざして取り組んでいくことを強く期待する。
- 国土交通省、空港会社としては、我が国最大の国際基幹空港としての成田空港の機能充実、国際航空ネットワークの拡充、増大する国際航空需要への対応など、内外への責務が強まるなかで、平行滑走路の整備を急がざるをえない立場にあるのだろうが、北伸案は本来計画とは異なるものであり、その認識のもとに、対応していくことが必要である。北伸案による整備によって、成田空港の将来像がどのようなものになるかを明示し、広く内外の理解を求めざるをべきだろう。その場合、とくに地域住民に対して、不安を残さないよう丁寧な説明と情報開示を心がけなくてはならない。
- 地域においても、成田空港が有力な資源であり、平行滑走路の整備によって、付加価値がさらに増大することになるとの認識のもとに対応していくことが求められる。その見地から、空港と地域の関係をどう構築していくか、双方向対話型の展開をめざさなくてはならない。

### 3. 諸懸案の解決に向けて

- 北伸案による平行滑走路の整備によって、さまざまな懸案が顕在化してくることは不可避である。共生委員会としては、それらの諸懸案がどのように解決されるか、刮目して待つこととする。
- 騒音対策では、北伸と発着回数の増加による騒音コンターの増加など、新たな対応が必要になる。4,000m滑走路側では、コンターが現在の騒音区域よりも縮み、平行滑走路側(とくに北側)では、一部はみ出ると予測されているが、これにどう対処していくか、地域住民に丁寧に説明し理解を求めなくてはならない。それに関連して、それぞれの滑走路の上限まで発着が行われた場合(23.5万回)を想定した騒音コンターに基づいて騒音対策を実施したいとする提案は理解できる。
- 発着回数は円卓会議合意事項で、平行滑走路の供用開始時には20万回を限度にして、その後の回数増加は地元と協議することとし、騒音対策は22万回として実施するとされてきた。その後、暫定とはいえ平行滑走路が供用され、北伸案提示に際して、年間発着回数の上限について20万回から22万回に増加したいと提案されたほか、年間23.5万回の発着が可能になることが明らかにされた。このように、地域としては関心を持たざるをえない新しい状況になってきたなかで、北伸への理解を求めるのとは別に、あらためて発着回数をどうするか、これも丁寧な説明が必要であり、地域住民の理解を求めるよう努めなくてはならない。
- 東峰区地権者との折衝については、大臣指示では「話し合いの窓口を開いておくこと」とされているが、より積極的な対応が必要であり、当事者双方がさらに前向きに、かつ理性的に取り組んでいくことが望まれる。

山本代表委員 「北へ行ってしまったのは残念だが、今までの経緯その他をみれば、やむをえない判断だろう」というのが共生委員会の立場だ。そのうえで、北伸というのは本来計画とは違うと認識したうえで、きちんとやっていくことが必要だと指摘している。さらに、成田空港の将来像については、平行滑走路の2,500m化によって、2本の滑走路を持つ成田空港が一応完成するわけで、その後の成田空港の役割や使命を、はっきりさせる必要があるとしている。こういう趣旨の見解を取りまとめたいと思うが、見解を承りたい。

国土交通省審議官 諸懸案で挙げている騒音対策、発着回数の問題、東峰区との関係については、いずれも提言の内容に沿って、しっかり取り組んでいきたい。空港会社常務執行役員 共生委員会から空港と地域との関係について「双方向対話型」という新しい共生の

方向が示された。空港会社としては、北伸案の概要と将来予測される騒音の影響範囲を地域に説明し、地域の意見を伺ったうえで対策を検討するという双方向対話型の手順を踏まえたやり方をしている。北伸案が新たな紛争の火種とならぬよう配慮するのはもとより、成田空港問題の解決に向けて精一杯取り組み、地域と空港が共に栄え、支え合えるよう地域づくり、空港づくりをめざしてまいりたい。

堺谷委員 県としても、北伸案はやむをえない判断であると認識している。空港の将来像、騒音対策などで地域に対して丁寧な説明を求めるとした点、さらに全関係者が総力をあげて局面打開に取り組んでいくことを要請するといった点について、共生委員会の見解を支持する。

山本代表委員 本来計画とは違った展開になってきたため、地域の住民、とくに騒音下の住民にはいろいろな不安もあり戸惑いもあり、受け止めるのがたいへんだと思う。そうであればあるほど、丁寧な説明と対応が必要だろうというのがこの見解だ。文言などまだちょっと微修正はお任せいただいて、趣旨として、方向としてはこの見解を共生委員会として取りまとめて、関係者の皆さんに提示するということにしたい。(一同了承)

### ■四者協による「平行滑走路の北伸整備に係る確認書」

第56回共生委員会(2006(平成18)年5月22日)では空港会社が北伸案の地元への説明状況を報告し、あわせて四者協による「平行滑走路の北伸整備に係る確認書」(平成18年3月23日付)の内容説明があり、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港会社地域共生部担当部長 昨年7月から今年3月31日まで、106回の地域説明を実施した。暫定平行滑走路の時は自治体・議会などが中心だったが、今回は直接、騒音団体や地元住民、とくに平行滑走路北側の集落に通い、説明をした。北伸案の地元説明は、3つのステップを踏んだ。

第1ステップは10月2日までの約3ヵ月間。国が主体となり平行滑走路の北伸に至る経緯について説明した。年末にかけての第2ステップでは北伸案の具体的な計画、将来予測される騒音の影響範囲(予測騒音コンター)、環境取りまとめの3点セットについて、空港会社が主体となって説明した。今年3月までの第3ステップでは、発着回数22万回の増加の協議、それから騒防法・騒特法の対策の基本的な考え方について、国、NAA、千葉県の三者が地域に入って説明をした。106回のうち、成田市関係が32回、下総町が16回、大栄町が9回、芝山町が9回、共生委員会は7回。共生委員会からは11月14日に、「平

行滑走路の整備に関する見解」をいただいたが、その他の説明会での意見・要望は自治体に取りまとめ、要望書という形で千葉県の方に出していただいた。

昨年度末の2006年の3月23日に四者協議会で、平行滑走路の北伸に関する「確認書」を締結したが、騒防法の第1種区域の線引きについてはおおむねご了承をいただいたが、騒特法と22万回への発着回数の増加については、自治体と早急な結論を得るという内容だった。

堺谷委員 「確認書」は中間的な取りまとめであり、協議経過の内容について四者で確認し公表することで、地元の理解を促進する狙いがある。騒防法の第1種区域案については基本的に了承いただいた。騒特法の騒音防止地区については、成田市を除く各市・町案を了承し、合併予定の自治体については、経過を含めて新市・町に引き継ぐことになった。成田の久住地区については現在も防止特別地区とするべき地域について地元協議が継続している。発着回数22万回への増便の問題については「地元意見を尊重の上、早期に結論を得る」との表現でとどめた。今後、確認を要する事項については、あらためて四者で協議する。

今関委員 自治体だけでなく、地元の方々の理解を得る努力をされているが、どのような意見要望が出たのか、対応はどうか説明してほしい。

空港会社地域共生部長 自治体の担当者が同席したうえで、直接住民の皆様と話をした。内容については自治体が集約・整理をしており、住民の方々が直接口にされた内容が含まれている。地域住民と市町村の意見要望に、そんなに乖離はないと認識している。たとえば農業振興では、いわゆる移転補償として取得した農地の貸し出しなどについて、町当局とも相談のうえで実施している。

林委員 発着回数が22万回に増えれば、非常にうるさくなるんじゃないかという懸念が住民の中にある。説明会では具体的にはどんなことが問題となって出てきたのか。

空港会社地域共生部長 あくまでも予測のコンターなので、実際に飛び出した時に騒音が想定以上に大きかった場合の対応を問われた。その場合は対策区域を見直すし、そのために常にチェックをしていくと説明した。

今関委員 空港会社からは、できるだけ早く着工したいとしているが、地元との合意はまだ完全ではない。タイムラグを懸念している。

空港会社常務執行役員 2009年度末までに完成させるという目標があるが、今は騒特法の線引きなど、祈るような気持ちで見守っている。

## ■北伸に関わる手続きの開始

騒特法と発着回数に関する地元合意が未完のまま、空港会社は2006(平成18)年7月10日、「平行滑走路の整備に関する飛行場変更許可申請」を国土交通省に提出した。概要は①平行滑走路の延伸(北側に320m延伸)、②誘導路の新設(新設する誘導路の長さ=約5,100m)、③エプロンの新設(新設するエプロンの面積=約14万5,000㎡)、④工事完成予定期日(2010(平成22)年3月31日)——など。

第57回共生委員会(2006(平成18)年7月24日)では、申請を受けて議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港会社地域共生部長 平行滑走路の北伸2,500m化について、2009(平成21)年度内の供用をめざして、7月10日に航空法に基づく飛行場変更許可申請をした。合わせて空港周辺の環境に与える影響について、当社として自主的に行ってきた「環境とりまとめ」を公表した。飛行場施設の変更に伴い、航空灯火や航空保安無線施設等についても変更を加えるため、航空灯火、航空保安無線施設の変更許可申請もした。

空港会社地域共生部担当部長 NAAは、昨夏以来、平行滑走路北伸2,500mの建設と運用が、空港周辺の大気質、水質などにどのような影響を与えるか、自主的に環境の影響評価を行い、平成18年7月11日に「環境とりまとめ」として、空港周辺13自治体と、NAAの4相談センターで公表し、さらに意見のある方は、7月11日から8月10日までの1ヵ月間、空港会社に意見をいただくようにした。評価項目18項目で、うち12項目が、環境アセスメントの技術指針記載項目。これに成田空港独自に飛行コース、電波障害、落下物など6項目を加え、調査・評価した。

大気に与える影響では、昨夏から1年間、二酸化炭素、二酸化水素、二酸化硫黄、二酸化窒素、一酸化炭素、非メタン、浮遊粒子状物質、などの大気質について測定し、すべての項目で環境基準を満足した。今後も低排出ガスの航空機の導入促進や、航空機の補助動力装置(APU)の使用制限、低公害車の導入促進、アイドリングストップなどに努める。

航空機騒音については、昨年10月に公表した2015年の予測騒音コンターに基づき評価した結果、平行滑走路の北側、利根川付近で一部、現在の指定区域を超えた部分が出た。このための騒防法、騒特法に基づき、適切に防音工事の助成、移転補償等の対策を進めていく。滑走路延長区域については、防音堤を整備するほか、音源対策として低騒音型の航空機ほど空港利用料金を安くする制度を設け、さらに夜間の発着規制、飛行コースの監視、騒音の監視を引き続き行っていく。

営業騒音については、まず自動車騒音の上昇は1 dB程度に留まると予測されている。APUの使用制限や消音装置ノイズリダクションハンガー(NRH)による営業騒音対策も継続する。

低周波音については、平行滑走路の北側、西大須賀、小泉、南側の菱田で、離陸時に7 dBから8 dBほど低周波騒音が上がると予測しており、今後とも実態調査を行い、ガタツキ等があれば、共生財団の対応制度で対策をとる。

エンジン試運転から発生する低周波については、平行滑走路の北伸後も現状と同程度と予測しており、NRHの使用で低周波音の低減を図っていく。悪臭についても現状とさほど大きな違いはないと予測している。

動物・植物・生態系への影響では、平行滑走路の北側の谷津田でホトケドジョウを一部下流の方に移す。猛禽類のオオタカについては、営巣地の近くに予定していた空港の施設の位置を変更するが、場所は公表しない。

水質問題だが、成田空港では、雨水と汚水の分離をしているため、大きな影響は生じない。工事の期間中については、濁水対策や沈砂池などをきちんとやっていく。水文環境、景観、廃棄物、電波障害、なども大きな影響はないと予測している。

国土交通省調整官 国側の手続きだが、航空法による飛行場施設の変更許可申請は近々、申請内容と公聴会の日程などについて官報で告示する。ほぼ1ヵ月程度の間を置いて公聴会を開催する。公聴会で出た意見を踏まえ、その2、3ヵ月後には許可、不許可を判断する。

今関委員 千葉県による騒特法の線引きについて基本方針が固まった段階で、飛行場変更許可申請がなされると理解していたが、騒特法の調整が遅れている。線引き作業の進展はどうなっているのか。

堺谷委員 まだ久住地区と騒特法の線引きについて協議中で、合意に至っていない。地元には引き続き協議を継続したいとお願いし、了承されている。線引きによっては移転する方も、住み続ける方もでてくる。双方への対策も含めて協議をしている。

今関委員 線の引き方のなかに、温かい思いやりを加味できないか。ある種の緩みをもって地元と協議をしたら、もう少し話が進展するのでは。

堺谷委員 「音のうるさい所に住むのは大変だから移転できる区域を広げてくれ」ということで、地区内のバランスや市町村ごとのバランスも考えながら、ある程度、地域の方が納得してくれるという範囲で「緩やかな部分」をつくろうと心がけている。ただ、地域の要望をすべて丸飲みというわけにもいかない、非常に難しい。

今関委員 できるだけ早く交渉が決着してほしいのだけれど、タイムリミットはあるのか。

国土交通省成田国際空港課長 早急にまとまることを期待しているとしかいえない。地域振興という話も出ており、いろいろな対策を検討する中で、必要な協力はしていく。

高木委員 協議の具体的な内容が分からないので、議論のしようがない。「地域との合意を得たのちに変更申請を行う」ということでありながら、実態としては見切り発車してしまった。しかし、本筋は地域と合意して、そのうえで着工するのが望ましい。円卓会議合意事項では、移転問題について、80W以上の地域の移転を規定し、なるべく集落を分断しない配慮も要請している。集落の一体性維持を重視した結果、80Wにこだわらず75Wとの間の集落の5分の2程度までは移転対象区域にできた。そういうことも参考に、柔軟に対応できないか。

堺谷委員 集落を分断しないといっても、集落の取り方は必ずしも一様一義的ではない。よく地域とも相談して協議しているが、現状では「県の考えよりも大きな集落全体に拡大してくれ」という声があり、なかなか進展していない。

高木委員 以前は、線引きはいじらないけれども希望があれば移転に応じるという対策を取り、ほぼ集落全部の希望に応えた。

千葉県空港地域振興課長 地域の人たちと、柔軟性の問題をぎりぎりまで話し合っていて、5分の2という形は通り越してしている。行政的な線引きではなく、実際の生活圈や生活のつながりについて相談しながらやっている。ただ移転を希望する集落の多くは全戸移転を求めている。国やNAAとも相談し、騒音対策、地域振興策もセットにしながら交渉している。ただ次第に、到達点に近づきつつあるとは感じている。

山本代表委員 いつごろを目標にというか、時期的な目安はあるのか。

千葉県空港地域振興課長 久住の方たちは北延伸自体には反対していない。公聴会は8月21日とか、9月中に着工予定だとかも承知している。先方にも、いたずらに引き伸ばすつもりはないが、問題解決自体が非常にハードなので、厳しい交渉になっている。いずれ決着をつけなければいけないという認識は共有している。

岩澤(寛)委員 北伸問題はほとんど千葉県対地域の問題みたいな印象を受けてしまう。今回の許可申請に当たって、空港会社も地域と協議を続けていくとしていたが、まるでオブザーバーのようだ。空港会社と住民との間に自治体がワンクッション入ったような協議の進め方は、住民側から見ると、はなはだ心もとない。残されている課題は騒特法の線引きだけで

はない。空港会社の当事者責任が全うされるようなスタンスで話し合ってほしい。

空港会社常務執行役員 主体は空港会社ではないかというご指摘だが、私たちは地域が主体だと思っている。3月以降の騒特法の話については、空港会社は来なくていいと言われている。話し合いは継続し、そこと切り離して許可申請するのは構わないという状況だった。

国土交通省成田国際空港課長 騒音対策、地域振興策などもまとめて議論をするなら、進んでその場に参加する。連携して分担をしながら協議を進めているので、ご理解をお願いしたい。

高木委員 平行滑走路北伸の全体的な説明、問題点の議論が必要だ。いろいろな機会を設けて、もう少し情報をお互い共有していくような方法を取った方が良くと思う。

林委員 合意が得られない状況でも、予定どおり着工するのか。

空港会社常務執行役員 地域との関係では合意が得られた状況が良いと思っている一方、2009年度までにつくらなければいけないという命題がある。だから間に合うような時期には着工することになるだろう。相当煮詰まってきた状況なので、着工がストップするような状況になるとは考えられない。

山本代表委員 共生委員会は合意事項の点検が主要業務だから、いちいち箸の上げ下ろしにまで口を出すことはない。しかし、今日出た意見をぜひ受け止めて、共生委員会との情報共有なり意見交換なりを考えてほしい。

河宮代表委員代理 せかされる形になると、住民も非常に辛いと思う。結論を急がされるということ自体、納得できない決着になる危険性もある。決着できない積み残しの部分を相互に確認した上で、着工に関して住民側が了承するということもありえる。着工側に話し合いの決着を無理やり合わせる必要はない。

国土交通省成田国際空港課長 河宮先生の整理もやり方の1つとして頭の中に入れておきたいが、現段階では県のこれまでの頑張り、これからの空港会社との連携による頑張りに期待したい。

### ■平行滑走路の北伸工事着工

この後、平行滑走路の北伸については、8月21日の公聴会を経て、9月1日に国土交通大臣が「平行滑走路北伸」を許可した。さらに9月5日には四者協議会で、平行滑走路の北伸整備に係る確認書(資99)が取り交わされた。懸案の騒特法の練引きについては、集落を分断させないという観点から拡大が図られ、成田市案をもとに県が方向を決め、移転対象を久住地区65戸、

旧下総町高倉地区24戸の計89戸とすることで、四者が了承した。9月15日に、平行滑走路の北伸工事が着工された。

地域部会(2006(平成18)年9月13日)では「確認書」について県から報告をうけ、第58回共生委員会(2006(平成18)年11月13日)の合意事項の点検総括のなかで、滑走路計画の経緯について議論した。その要旨は以下のとおり。

岩澤(寛)委員 「重点をおく事項」の「5. 滑走路計画、(1)平行滑走路については話し合いにより解決」という課題については「平行滑走路の整備については、あらゆる意味で強制的手段は用いられてはならない、話し合いで解決する」というのが大切な部分。対応状況だが、2005(平成17)年8月に北伸による2,500m滑走路整備の方針が決定したあと、国土交通省と空港会社は、地元自治体の協力の下に、100回を超える地元説明を行った。しかし騒特法に基づく設定、あるいは発着回数の増加問題は、今年9月まで話し合いが続けられ、その間、7月から8月にかけて、変更許可申請や公聴会が開催された。積み残しの課題は9月5日の四者協議でようやく了解を得られた、9月11日に変更申請が許可になり、9月15日に着工に至った。

今後の対応としては、(1)北伸による平行滑走路の整備については、地域にはなお騒音問題への不安、供用開始後の生活に不安を抱く人々は大勢いる。四者協議の過程で出された騒音対策や地域共生策に関する地元意見への対応策を包括的に住民に明示し、「民営化に関する覚書」とともに、その早期推進を図ることを求める。(2)北伸による2,500m平行滑走路の整備は、本来計画を北側にずらしたもので、国が定めた平行滑走路にかかる基本計画が完成することになる。ここに至る過程で、成田空港の進むべき方向が明確に示されないまま、地域住民への説明が行われたため、住民の間に戸惑いが生じている。重ねて丁寧な説明を行い、騒音対策をはじめ諸々の施策を誠実かつ着実に遂行していくことが望まれる。(3)2006(平成18)年9月5日、国土交通省、千葉県、周辺市町、空港会社の四者協議において締結された確認書において、「空港会社は残る地権者との話し合いに引き続き努力する」ことで合意されており、成田空港問題の解決のため空港会社の積極的な取り組みを期待する——との内容で整理した。

石毛委員 本来計画を北側にずらしたことで「国が定めた平行滑走路にかかる基本計画が完成」するという、この見解を早い時期に示されれば住民のなかに混乱は生じなかったと思う。「北側にずらして本来計画だと言いながら、南側の東峰地区が解決すればさら

に戻るか延長されるのではないか」という懸念を住民はずっと思っていた。

東峰地区の地権者を説得するのは、東峰が解決することによって「成田空港問題」が解決し、終わりを迎えるという意味だと、はっきりさせておきたい。また危険な場所に人が住んでいるという状態を解決するという決意だと捉えたい。この文章がなぜ平行滑走路問題の解決ではなく、「成田空港問題の解決」という文言になっているのかをきちんと認識しておいてほしい。

岩澤(寛)委員 東峰との話し合いは、滑走路問題として捉えるより、「成田空港問題」の完全な解決と人道問題の解決だということだ。

林委員 南側からすれば、増便されても音は小さくなってしまう。末端住民は不安を覚えている。もっときめ細かい説明や騒音対策をしてほしい。南側からすれば「何も恩恵がない」「もっと何かあってもいいはずだ」という不満の声が、会合のたびに出てくる。それらを踏まえた対策をお願いしたい。

高木委員 「平行滑走路については話し合いにより解決する」という項目の本来の目的は、東峰問題を解決することにある。用地問題と片付けてしまうのは問題だ。シンポジウム・円卓会議以降、足掛け15年の共生委員会活動の原動力は、反対闘争を終息させて「成田空港問題」をこの地から解決していくということだった。北伸で「成田空港問題」が解決すると捉えてはいない。40年にもわたる長い間、非常に困難な状況のなかで生活している人たちが、なお残っているというのが、いちばん大きな問題だ。円卓会議以降の今までの努力は、「成田空港問題の解決」という点で集約されていくしかない。

岩澤(寛)委員 地元住民が北伸案合意についてはっきりと分かるのは、北へ滑走路を伸ばす、2,500m化する、発着回数が22万回に増える、騒音対策は平行滑走路の北側で一部拡大されたが現行通り、ということくらい。地元からの要望や意見がどのように処理され、どのように具体化されるのか、地元にはさっぱり見えてこない。「地元意見への対応策について包括的に住民に明示し」「その早期推進を図る」という部分も、あわせてよろしくをお願いしたい。

## 営業騒音・低周波音

第Ⅲ期においても低周波問題は継続して議論されたが、NRHの使用などにより、大幅な改善がみられたこともあって、第55回共生委員会(2006(平成18)年2月3日)での合意事項点検(今後の対応について)では、低周波空気振動、営業騒音などは、「必要に応じて報告を

求める事項」に整理された。

## 民家防音工事

### ■「恒久的助成」「サッシ軽量化と改善策」「経年変化対策」は未解決

第Ⅱ期までに、民家防音工事の問題点は、ほぼ出尽くした。暫定平行滑走路側では、集落の一体性を考慮して2004(平成16)年3月に新たに348戸が隣接区域となった。第Ⅲ期では、残された課題、とくに経年変化と恒久的な再助成制度が焦点となった。

共生財団は「暫定平行滑走路隣接追加区域戸数一覧・隣接区域図」(2004(平成16)年4月1日)を提示し、さらに「改築済住宅防音工事のご案内」「サッシ部品交換工事助成制度のご案内」「隣接地区住宅防音工事助成制度のご案内」など、新たに付加した制度の説明資料を作成し、住民の理解を求めた。地域部会(2004(平成16)年5月19日)では、こうした努力を評価したうえで「今後中心となる課題は、経年変化対策になる」との意見集約がなされた。

しかしながら第62回共生委員会(2008(平成20)年6月6日)に至るまで、「谷間地域における防音工事助成を第1種区域と同等にする」「B工法において、新たにペアガラス(二重窓)が使用できるようにする」との2点以外は大きな進展はなかった。

第64回共生委員会(2008(平成20)年12月17日)では「サッシの軽量化と改善策」については「今後ともサッシメーカーに改善を働きかけてほしい」、「経年変化対策」については「経年変化を正確に把握する体制を整備し、定期的測定により経年劣化の把握に努めていただきたい」、「再々助成制度(恒久的助成)の検討」についても「完全民営化までに結論を得るよう進めていただきたい。天災などの際は、制度の適用に柔軟な対応が望まれる」との要望段階で議論が終わった。

## 防音堤・防音林・防音壁

### ■未買収地以外の防音林・防音堤整備の完成

地域部会(2004(平成16)年4月22日)では空港会社が防音林・防音堤関連の未買収地について以下のような現状報告を行った。

「4000m滑走路関連の未完成部分は地権者が2人いる。山林が主で、一部畑地があるが、耕作していない。ここには小さめの防音堤を設置する予定だが、現時点では両者とも売却する気はない。今後も粘り強く交渉を続ける」「暫定平行滑走路関連では、西側の小見川



▲防音堤

線とゴルフ場の間は地権者が約30名に及び、地権者から土地を借りて駐車場等を経営しているなど権利関係・営業補償が複雑で問題が多く、交渉は非常に困難となっている。東側は空港本体用地の未買収地(開拓財産道路)があるため難しい。既存林(東峰の森)を防音林として活用しているが、一部空港本体の未買収用地について未整備となっている。

地域委員からは4000m滑走路関連の未完成部分について「山林や未耕作地であるなら貸してもらう手もあるのではないか」との質問があったが、空港会社側は「所有者は『とにかく売るのはいやだ、金もほしくない』

という状況。新たに借地の提案となると、どのようなことになるか予想もつかない。あくまでも取得して防音堤を作ること基本と考えている」と説明した。

しかしこの後も用地交渉は決着せず、合意事項の点検では、毎回のように「整備計画に基づく着実な整備推進を評価する。未整備部分は用地取得に向け、地権者との交渉を積極的に推進することが求められる」との総括が行われた。

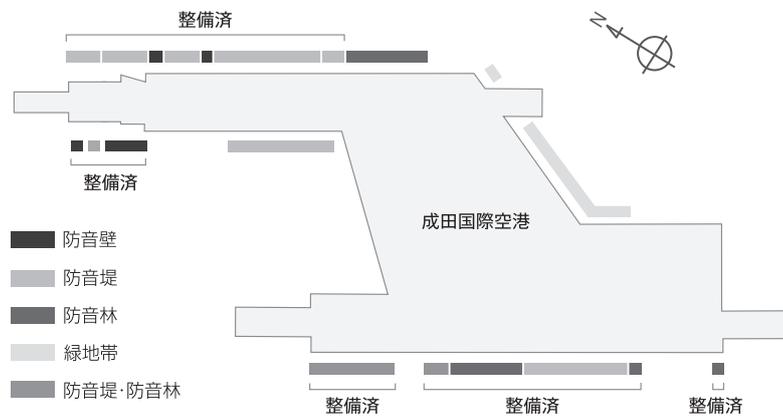
第62回共生委員会(2008(平成20)年6月6日)では「B滑走路東側で防音堤の樹木の生育が悪い箇所は、2007(平成19)年度に土壤改良を実施、北伸整備に伴い騒音の影響拡大が予想される箇所は北伸整備完了までに必要な対策を実施する」との経過報告が行われた。

## 健康影響

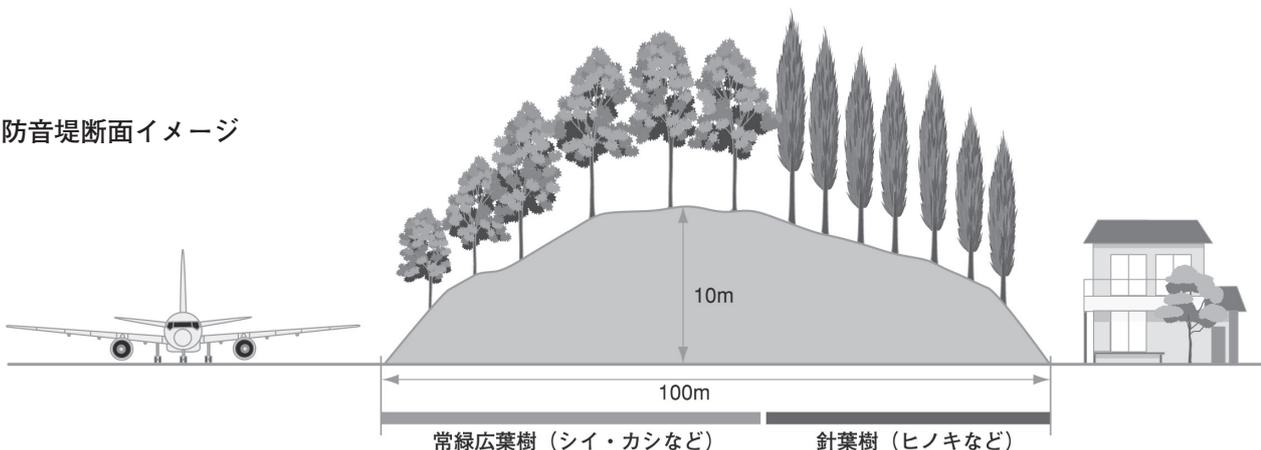
### ■感覚的にはうるさいが、心身への影響はない

第52回共生委員会(2005(平成17)年5月16日)では、「航空機騒音健康影響調査」について、「共生財団において実施した航空機騒音健康影響調査が2002(平成14)年10月に終了し、その結果が、2003(平成15)年3月、共生財団理事会に報告された。その報告によれば『感覚的影響』調査では、うるささ等は住民に明確に自覚

防音堤・防音林等整備計画図



防音堤断面イメージ



されており、騒音の程度に対応して増大している、しかし『情緒的・身体的影響』調査では、自覚症状として顕在化しているとは言えないとのことであった。なお、2,500m平行滑走路が供用された時点で、この健康影響調査については、内容、方法を含め、再度、関係機関と調整し対応していく」との総括が行われた。

## 22時台・飛行回数

### ■平行滑走路の北伸に伴う論議

地域部会(2004(平成16)年4月22日)では、22万回への増便を「地元」などに提案するプロセス、22時台の問題への対応状況について国土交通省・空港会社から説明があり、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港会社地域共生部マネージャー 暫定滑走路供用開始時の飛行回数は、年間20万回を限度とし、騒音対策は22万回を前提として実施している。今後は、2,500m化が実現した場合の対応や発着回数の増加について、地元と協議する。22時台の深夜便運航数は、なお10便を上回っているため、航空各社にダイヤ調整に関する通達を出し、個別にダイヤ繰り上げの要請もしている。なお22時台の運航機材は、すべて新騒音基準適合機になっている。

大塚事務局次長 22万回への増便を提案するプロセスと、「地元」「関係住民」などの解釈はどうなっているのか。

国土交通省調整官 増便により迷惑をかけることになる地域住民が中心だが、当然ながら、地域への納得のいく説明の仕方などについて共生委員会にも相談していく。提案プロセスは具体的な検討以前の段階。当面は増便より2,500m滑走路の整備が最大課題と考えている。

大塚事務局次長 千葉県と関係自治体で構成される地連協など、いわゆる「行政の了解」をもって「地元の了解」とする考えではない、ということか。

国土交通省調整官 行政の了解のみで説明が終わるとは考えていない。住民へのきめ細かな説明が必要と認識している。

岩澤(寛)委員 深夜便の運航制限は、まだ解決段階ではないと考えているが。

国土交通省調整官 22時台については、運航スケジュールだけでなく、航空会社による荷捌きなども遅延要因と考え、荷捌き等に係る作業員1人ひとりへの周知徹底を求めている。

第49回共生委員会(2004(平成16)年7月26日)では今後の発着回数の増加見込みについて、質疑が行われた。

その要旨は以下のとおり。

空港会社地域共生部マネージャー 今年4月と5月の発着回数は、昨年のSARSによる減便の反動で、今年は大幅な伸びを示している。2004(平成16)年4月は、前年同月比1,502回(11%)増の1万5,162回、5月は同2,837回(22%)増の1万5,565回だった。

今関委員 昨年の発着回数は17万回くらいだったと記憶している、トータルするといつごろ20万回ギリギリになるのか。22万回への見通しも含めて時期的な見通しを聞きたい。

空港会社執行役員 SARSの影響から脱却したかなという状況で、いつ20万回に近づくかは今後の実績をみないと分からない。

国土交通省審議官 飛行機の大半は定期便で、そのスケジュールだけで見ると、実はほとんどもう20万回に近い。しかしSARSや整備などの理由で定期便がキャンセルになる場合があるため、すぐに20万回に張り付くわけではない。ただしスケジュール上の1日枠が、かなり逼迫してきている。

### ■カーフェー内(時間外)運航の運用基準

第50回共生委員会(2004(平成16)年11月15日)では、台風のため10月20日に4便がカーフェー(飛行制限時間)内の23時台に運航され、住民相談があったことを受け、事務局が相談の概要を報告した。空港会社は内規「飛行制限時間内の離発着の取り扱いについて」について説明し、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

安藤事務局次長 台風にもなうカーフェー内運航への住民相談では「台風が来るのは分かっているのだから、なぜ早くからキャンセルなどの措置を取れなかったのか」「23時以降には飛ばさないというルールを破るのは、信頼を裏切る行為」という内容だった。カーフェー内の運航は安全上や人命尊重等の理由で認められていると認識しているが、台風時の基準について説明してほしい。

空港会社地域共生部マネージャー カーフェー内運航については「飛行制限時間内の離着陸の取扱いについて」という空港会社の内規、運用基準がある。該当するのは(a)緊急着陸などの異常事態に遭遇した場合、(b)ハイジャック、重病人や出産など乗員、乗客に異常事態が発生した場合、(c)捜索、救難業務の目的で活動中の航空機、(d)緊急ニュース取材業務で活動中の航空機、(e)台風からの避難など緊急離着陸がやむを得ないと認められるとき、(f)異常な天候により緊急に燃料補給が必要となったとき、となっている。

台風などについては(1)台風から避難するための代替着陸、(2)著しい気象の異状により遅れを生じた航空機の離着陸、(3)緊急医療品など人命に関わるものの緊急輸送など緊急措置を必要とする場合の離着陸、(4)22時30分までにブロックアウトした航空機が時間内に離陸できない場合の離陸、がある。今回は(2)(4)に該当する。当日は、台風の影響で航空機の離発着に遅れが生じ、出発させないとターミナルに大量に乗客が滞留するなど、滑走路運用に大きな影響を及ぼす可能性があった。必要最小限ということで1時間の運航時間延長を認めた。

空港会社執行役員 カーフェー内運航を許可する最終の権限者は私です。運用サイドだけで決めると、やはり地域のことを考えないということがあり得るので最終決定者は地域共生担当の私になっている。今回の場合、ターミナルに滞留者がたくさん発生してしまうというような状況や、空港の機能がマヒするような状況が見受けられたため、申し訳なかったが、1時間、カーフェー内運航をさせていただいた。今後も、地域との関係ということを良く考えながら、最小限に留めていくので、ご理解をお願いしたい。

#### ■平行滑走路の北伸にともなう発着回数22万回の提案

第54回共生委員会(2005(平成17)年11月14日)では、平行滑走路の北伸の決定という事態を受け、「円卓会議合意事項の新展開」の中で発着回数22万回の増便提案が行われ、22時台の便数問題も含め議論された。その要旨は以下のとおり。

国土交通省調整官 平行滑走路の供用開始時の発着回数は20万回を限度とし、その後の回数増加は地元と協議する。ただし騒音対策等については、総発着回数を22万回として対策を順次実施していくということで合意がなされている。また、1998年4月には、4,000m滑走路の1日当たりの発着回数を、平行滑走路が完成されるまでの暫定的な措置として、360回から370回、年間13.5万回に拡大した。暫定平行滑走路供用時の発着回数は、合計で20万回に拡大された。平成16年度の発着回数は、約18.7万回で、ほぼ限界に近づきつつある。今後も首都圏の国際航空需要は伸び続けていくため、北伸案に伴い、発着回数を22万回にしたい。そのため国・空港会社は今年の10月、周辺自治体に4,000m滑走路については現状維持の年間13.5万回、平行滑走路については最大10万回を提案した。合計すると年間23.5万回発着となるが、当面は22万回で抑える。

その際の質疑の要旨は以下のとおり。

高山事務局長 共生委員会としては、発着回数は、まず20万回から22万回への協議から出発すべきと考えている。国土交通省、空港会社は、「逼迫する国際需要」を具体的に明示し、22万回時における4,000m滑走路と平行滑走路の年間発着回数と1日当たりの運用計画を、平行滑走路供用までに示されたい。協議においては双方向対話型の丁寧な話し合いを行ってほしい。

山本代表委員 合意事項がつくられた時点では、暫定とか北伸という考えはなかった。状況が動き、事態がかなり変わってきている。当初はコンターは22万回で発着回数は20万回だったが、北伸に当たって、コンターは23.5万回、発着回数は22万回になろうとしている。

今関委員 首都圏の航空需要が増加していることは理解しているが、平行滑走路の北伸整備には6年程度かかる。航空需要のひっ迫と6年後の整備との整合性はどうなっているのか。

国土交通省審議官 ご指摘の通り北伸整備は6年後だ。できれば4年後くらいに早めたいが、空港能力はすでに天井に近づきつつある。各社の乗り入れ希望は断っている状況だ。供用までの間は、20万回ギリギリまでの有効活用をするしかない。大量の増便には対応できない。

今関委員 当面は20万回ギリギリを維持するという認識でよいか。

国土交通省審議官 平行滑走路の整備が完成するまでは、20万回超える運用をする予定はない。極端に言えば、19万9,999回まで、フルに有効活用したい。

石毛委員 増便問題は、いつから協議を始めて、どの辺で合意に達したいと考えているのか。とくに騒音下住民への説明、お願いの仕方をどう考えているのか。

国土交通省調整官 発着回数の増加については、10月3日に関係自治体に対し最初の説明を行い、現在は関係自治体と住民への説明の仕方について協議している。年内にだいたい協議を終えようと努力している。平行滑走路の増便に伴う騒音対策と、その説明の仕方についても、現在、関係自治体と相談している。

岩澤(寛)委員 住民側には、自治体と合意が成立すれば協議が終わりになるという疑念がある。

国土交通省審議官 自治体と住民、という大きく2つの説明対象があるとすれば、住民についてはおもに空港会社で補っている。10月以降、すでにかなり各地区住民に空港会社として足を運び、説明はすでに何回も繰り返している。市役所だけで終わりではない。

岩澤(寛)委員 空港会社の一部担当者が、地域団体での説明にあたり、「地域とはどういう解釈か」と質問した際、「自治体までで、その先はどうなんでしょう

かね]というような発言をしたと聞いているが。

空港会社常務執行役員 成田市から騒音区域で説明会を開いてくれという話があれば、当然、私たちはそこに行く。騒音対策協議会から中郷部会で説明して欲しいといわれれば、当然、説明に伺う。「自治体しか説明しません」と言ったなら申し訳ない。「地域」を県や市町村だけに限定しないのが、今までのやり方。発着回数にしても騒音対策にしても、説明を丁寧にやって合意を得るのが目標だ。

山本代表委員 もう10年以上前から「地元とは何ぞや」「関係住民とは何ぞや」という話があった。現実が発着回数の問題が出てきて、あらためて具体的に問われる場面に来た。変なこんにやく問答にならないよう、マニュアルを作るとか、ちょっと整理してはどうなのか。

空港会社常務執行役員 マニュアルを作ると、逆に「そこまでしかやらないのか」という話になる。電話で「私にも説明してくれないか」という関係住民もいる。その時は出向いて行って説明している。マニュアルだと、「自治体まで」「騒音対策協議会まで」となるのではと、逆に心配している。

山本代表委員 すれ違いから誤解と錯覚が拡散していくのは、余計なことだ。空港会社はよくやっていると思う。しかし、現実の説明は生身の人間がやっているんだから、地域によってデコボコがあるだろう。そこから無用な誤解や錯覚が生じないよう工夫することが、非常に大事だ。常務は部長時代から、「電話があったら飛んでけ」という指示を出していると聞いた。決して、地元イコール自治体と考えてないのは分かる。「地域」についての整理とアウトプットの仕方を工夫したらどうか。

岩澤(寛)委員 地域共生部以外の人が出ることもあるだろう。そういう時に食い違いが起こるかもしれない。

空港会社常務執行役員 分かりました。そこは注意したいと思います。

河宮代表委員代理 「自治体以外の所でも手は抜かない」との確言を信頼する。そのうえで、現実にぶれがあった場合には、その都度注意する。あとは地域からも積極的に説明を求める。1人1人では、空港会社側の説明能力に限界もあるだろうから、そこは住民側も考えたうえでアプローチする。そういう整理でいいのでは。

山本代表委員 私も同感。空港会社はよくやっていると思うが、それでも、すれ違いとか誤解とか錯覚が生じるのはしゃくだ。そのことを河宮先生も言うておられると思う。もういっぺん言います。うまく知恵を出していただきたい。次は22時台の問題にいきたい。説明を。

国土交通省調整官 22時台の運航計画では、平均1日当

たり8便以下に抑制しているが、過去3年間の実績では、1日平均12.6便、11.7、12.0と残念ながら10便を超える状況が続いている。荷物の積み降ろしの遅れによる貨物便の遅延や、誘導路不足などが原因だと考えられ、誘導路についてはすでに2本の誘導路を新設し、供用を開始している。また平成14年4月以降はすべて改正航空法の新基準を満たす低騒音機の導入を進めている。最新基準機「チャプター4」も適用される。

高山事務局長 出発便の遅延は、悪天候を除けば、人為的理由が大きい。22時台の出発便の約70%は貨物便で、離陸重量が重い機材が使われているため、大きな騒音が発生し、住民の安眠に影響を与えている。引き続き22時台の便数の遵守を強く求めたい。航空会社への要請にしても、大きな効果がみられないなら、新たな対策の考案が必要だ。空港内の航空貨物の移動、積み込み等のスピード化も一層の努力をお願いしたい。

岩澤(寛)委員 努力しても改善されないのは非常に残念。現実に発生している問題なので、一刻も早く対策を制度化してほしい。深夜の就寝時間帯なので、地域社会に非常に大きな影響を及ぼしている。今まで以上の新たな対策を考えて対応してほしいが、そうした新たな対策については、どう考えているのか。国土交通省調整官 新たな対策については、関係者間で相談して検討していきたい。

山本代表委員 低騒音機の導入という音源対策は、他国以上に先進的な取り組みをしている。しかし、地域から見ると約束違反は気になる。はっきり言うと迷惑。新しい対策を検討する際には、地域側の熱い期待を認識してほしい。

岩澤(寛)委員 暫定平行滑走路供用以前の平成13年度も11.22回で、10便をオーバーしていた。もう4年以上たっている。本当に早急に抜本的な対策をお願いしたい。

## ■北伸案の地元への説明

第56回共生委員会(2006(平成18)年5月22日)では、空港会社が「北伸案の地元への説明状況について」以下のような説明をした。

2005(平成17)年7月から今年の3月31日まで、106回の地元説明を実施した。暫定平行滑走路供用時の地元説明は自治体・議会が中心だったが、今回は騒音関連団体や地元住民を中心とし、とくに平行滑走路北側の集落に説明した。地元説明は3つのステップを踏んだ。第1のステップは昨年7月20日から10月2日までの約3ヵ月間で、平行滑走路の北伸に至る経緯を説明。10月3日から年末にかけての第2ステップでは、北伸案の具体的な計画、予測される騒音の影響範囲(騒音

コンター)、環境取りまとめについて説明した。今年の1月から3月までの第3ステップでは発着回数22万回の増加の協議、騒防法・騒特法による騒音対策の基本的な考え方について国、NAA、千葉県が地域に入っ  
て説明した。成田市は独自に平行滑走路の北側で地元説明会を実施した。内訳は成田市関係が32回、下総町が16回、大栄町が9回、芝山町が9回、共生委員会7回など。いただいた意見・要望は自治体などが取りまとめ、千葉県に要望書として提出した。これを踏まえ、2006(平成18)年3月23日の四者協議会で「平行滑走路の北伸に関する確認書」を締結した。確認書では騒防法の第1種区域の線引きについてはおおむね地域の了承が得られたこと、騒特法と22万回への発着回数の増加については、自治体と早急な結論を得るとの内容だ。

説明を受け、質疑が行われた。その要旨は以下のとおり。

林委員 説明の際、具体的にどのようなことが問題となつて出てきたのか。

空港会社地域共生部長 「あくまで予測コンターなので、実際の騒音が予測以上に大きかったらどうするか」「その場合、対策区域は見直してくれるのか」という意見が大多数だった。当然、対策区域は見直し、そのために常にチェックをしていくと説明した。

林委員 4,000m滑走路のほうに重く騒音の大きい飛行機が集中し、いまよりうるさくなるのではという懸念も住民側に非常に多い。そういう話は出ていなかったのか。

空港会社地域共生部長 4,000m滑走路の発着枠1日370回を維持させていただきたいと説明し、4,000m滑走路を現状よりも増やすというような意味合いでの説明はしていない。騒音の大きなボーイング747の一部は平行滑走路側に移るし、低騒音化も進んでいるので、10年後には騒音はもっと小さくなるという説明している。

さらに、22時台の発着状況と、航空運送事業者への指導文書について国土交通省が説明し、討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

### ■悪化した22時台の発着問題

山本代表委員 22時台の便数(10便/日)の遵守は、なかなかうまくいかないようだが、その説明を。

国土交通省調整官 過去の実績を、年度別と月別に「成田国際空港における22時台の発着回数について」でまとめた。平成9年の10.8便以降、10便を超える状態が続き、平成17年度は速報値で14.1便と過去最悪になった。たいへん遺憾に思っている。

空港会社地域共生部マネージャー 昨年9月の具体的な

22時台の4,000m滑走路の離発着状況だが、最も少ない週でも出発便94便で1日平均14便、最も多い週では出発便107便、到着便3便の合計110便で、1日平均15.7便だった。最多週には台風上陸もあったが、そこを割り引いてもかなり多くの離発着があった。

国土交通省調整官 今年3月22日付けで、航空局から各エアラインに指導文書を出し、出発時刻の定時性確保、21時以降に発着する新たなスケジュールの設定禁止、21時45分以降に運航する便の繰り上げについて協力を依頼し、厳重に対応するよう求めた。発着予定時刻と実運航時刻に著しい乖離が恒常的にある場合には、公表等の措置を講ずることもあると申し添えた。

IATAでの「国際線ダイヤ調整」には、いくつかの原則がある。最優先されるのは前年度の運航実績に応じた次年度での同一発着枠の確保。そうして得られた発着枠の変更も優先される。新規参入企業への一定程度の優遇、通年運航化の場合、運航期間が長い場合も優先される。路線の規模や種類、あるいは競争上の要請に配慮して適正に割り当てられるようになっている。成田は深夜に空港閉鎖をするため、他空港のカーフューに制約を受けるものも優先するなど、空港事情を考慮したローカルルールもある。

山本代表委員 22時台の地域への騒音は、どの程度のものなのか。

空港会社地域共生部担当部長 地域部会からの要望を受け、現在、実際の騒音データを整理している。おおよその傾向だが、22時台の発着便には貨物便が多く、旅客便よりはやや高い数値を示している。

山本代表委員 複雑なルールがあることは分かるが、なぜこれほど守られないのか。むしろ、だんだんルーズになっている。住民側から見ると約束と違うぞ、ということになる。いずれ羽田の4本目の滑走路ができて羽田ー成田の空港間競争が始まった時、住民の理解や協力を得られず、闘えなくなる可能性だってある。今きちんとやっておかないと。真摯な対応をお願いしたい。

高木委員 年度別、月別の発着回数を見ると、あまりにも酷すぎる。年々改善どころか悪化をしている。もはや日常的に15便から20便が22時台に飛んでいる状況だ。約束をないがしろにしておきながら、一方で増便をいわれてもたまらない。信頼関係がなし崩し的に駄目になっていく。「本気なのか」という根本的な不信感までいきつく。確実に実効性の上がるような手段を取らなければ、「共生」自体が揺らぎかねない。

国土交通省審議官 ご指摘のとおりで、憂慮しなければ

ならない事態だ。包括的に22時台問題だけを取り扱った指導文書は初めてだったが、もう一段手を打ちたい。6月にIATAダイヤ調整会議に職員を派遣し、各エアラインのダイヤ担当者に、直接、強力に主張していきたい。

高木委員 データをみると、22時台発着機の7割8割が貨物便で、そのほとんどが21時台から繰り込んでいる。ダイヤ編成の問題というよりも、原因は別のところにあるのではないか。ずれ込みを許さないという態度を示さないかぎり、なくならないと思う。

国土交通省審議官 たしかにダイヤ編成の問題だけではないと思う。陸上輸送の遅れなどへの対応も重要だと思っている。

山本代表委員 脚下げもそうだが、国際的に見ると「何だこれは」「成田だけじゃないか」という反応もあるだろう。脚下げも、航空局は相当熱心に、しつこく頑張って実現した。その結果、落下物が激減した。

岩澤(寛)委員 出発予定時間とはどういう時点か。

国土交通省審議官 いわゆるプッシュバックの時刻、駐機位置から動き出した時間だ。

岩澤(寛)委員 離陸するまでのアプローチにかかる時間もかなりあるのでは。つまり21時台に予定ダイヤどおり出発しても、実際の離陸が22時台に入ってしまう可能性が高いのでは。その部分を調整すれば効果が出るのでは。

国土交通省審議官 おっしゃる通りで、21時45分以降のダイヤは、なるべく前倒しせよと指摘している。

岩澤(寛)委員 実際に直接指導しているのは空港事務所か、それとも空港会社か。

国土交通省審議官 本省の担当課が対応している。憂慮すべき数字が出てきたので、最近では、各社の運航責任者を呼んでヒヤリングもしている。

岩澤(寛)委員 監督指導にもう少し本腰を入れていただきたい。そうした実態は私どもには伝わってこない。たとえば、厳しい提案だが、予定出発時刻が22時以前の航空機で、22時台にずれこんだ航空機には、理由書を提出させられないか。そうすれば、遅延原因をより明確に究明できると思う。

国土交通省審議官 ヒヤリングで原因究明に努めている。原因がある程度見えてから、より強力に取り組んでいきたい。ただ、外国エアラインの場合には本社の人間をつかまえないといけない。たとえば今秋までに結果を出すとか、約束できる段階ではないが、なるべく早く結果を出していきたい。

第58回共生委員会(2006(平成18)年11月13日)では、「第6期円卓会議合意事項点検総括」(資62)が報告され、4,000m滑走路における13.5万回の扱いや、22万回増便に関する地元説明や、22時台の便数について議論が行

われた。その要旨は以下のとおり。

岩澤(寛)委員 北伸案による平行滑走路整備後の発着回数22万回への増加については、昨年10月から地元説明が行われてきたが、今年3月23日の四者協議で結論が先送りされ、ようやく今年9月5日に合意が形成された。同時に、今後、22万回をさらに増加させる場合は、改めて地元と協議することも確認された。点検総括では、今後の対応について、(1)22万回への発着回数増加は、四者協議の了承は得られているが、地元・関係住民には十分な協議が尽くされていないとの認識もあり、不満は依然として払拭されていない。航空機騒音評価方式と評価基準の見直し、騒音対策の関連、22時台の便数の遵守、4,000m滑走路の暫定枠の是正問題などの地元との協議事項について包括的にかつ明確な説明が望まれる、(2)北伸による平行滑走路整備の問題と、発着回数増加の問題は本来、別の課題として分けて議論されるべき問題だが、国側が2つの問題をセットにして了解を得ようとした印象を住民に与えたことは、遺憾と言わざるをえない、というような指摘になった。

山辺委員 国側は4,000m滑走路の発着枠は13.5万回で、うち3.5万回が暫定増加枠。平行が10万回で合計23.5万回。ただし実際には22万回しか使わない、と説明してきた。その差、1.5万回分は、4,000m滑走路の暫定増加枠の是正につながるのか。それとも22万回が合意された時点で、13.5万回は暫定ではなくなるのか。

国土交通省成田国際空港課長 4,000m滑走路の13.5万回は維持したうえで、平行滑走路の発着容量の増加を図り、総計22万回にしたいとお願いした。あくまで平行滑走路が完成するまでの暫定的な措置だ。北伸で基本計画と同じ2,500mになるとはいえ、誘導路が変形しているなど、運用上の制約が残り、十分な機能は発揮できていない。制約の解消を図るという意味で、引き続き暫定措置をお願いした。

岩澤(寛)委員 いま地域の人たちは、22時台の便数の問題同様、3.5万回の暫定枠が固定化され、約束を無視されたと感じ止めている。そうした不信感や、地域と空港の共生にとって大きなマイナスだ。本当に地元の理解が得られているのか疑問だ。「まだ理解していない」という人は多い。地域は増便の必要性を理解しているが、もう少し温かみのある、ハートを持った話し合いでなければ納得してくれない。「約束が反故にされたことは無視できない」という声が非常に強い。

国土交通省成田国際空港課長 今後、十分に留意したい。さらに回数を増やす場合には、あらためて協議する。そのなかできちんと理解していただけるように努め

ていきたい。

林委員 22万回への増便問題は、騒音を耳にする回数が増えるということだ。騒音が高かろうが低かろうが、W値でいくつだろうが、増便をすれば、騒音を耳で聞く音の回数は増える。それだけでも十分、不満の種になってしまう。飛行機も低騒音化でチャプター4の時代を迎えているが、一般住民がそういうことを知る機会は新聞くらいで、具体的なことは知ることができない。一般の地域住民に分かるように説明してくれないと、不満だらけになってしまう。その辺の広報も考えていただきたい。

空港会社常務執行役員 林さんの意見を聞くと、私たちの説明が行き届いてないと感じた。自治体や、騒音対策協議会から求められた場所には全部行ったし、滑走路北側の久住地区にはとくに集中して行ってきた。それでも「了解していない」「納得していない」という意見があるのなら、早く教えていただければ対応できた。残念ながらやってほしいという話はなかった。

林委員 たしかに末端まで説明したら、何百回どころか何千回やっても回りきれない。それは合意した町側にも責任があると思う。町側も空港会社も、もっと広報的な問題点を考えてほしい。

河宮代表委員代理 不信感の原因がどこにあるかちょっと考えてみた。「低騒音化が進んでいるので、コンターを拡大する必要はない」という説明と、「回数が増えて煩わしくなるのに、コンターが拡大されないうところかコンター以下の音しかないとされる」ことへのギャップだと思う。今より確実に騒音を聞く回数は増えることが、きちんと説明されていないから不信感が生まれる。そこをまず認めたくて、「コンターを引いた時に想定した音よりは下なんだ」と釈明すればいい。釈明したいことと、みんなが感じている煩わしさとがずれているために、非常にこんがらかる。実感としてやかましくなるけど、コンターを引いた時に想定した音まではいかない。そこが唯一、我慢してくれという根拠だ。「よりうるさくなるけれども、こういう訳だから我慢してほしい」という基本線を明確に出すべきだと思う。

岩澤(寛)委員 次に22時台の便数遵守だが、平成17年度の22時台の発着回数は、年平均で1日あたり14.1回で過去最大となった。18年前半は少々下がったが、平成16年以前に比べ大幅に上回った状態が続いている。

江澤委員 航空会社へのヒヤリングを通じて、前便の遅れ、または機材の整備、積み込み等の作業の遅れなど、何が原因か分かってきたのか。悪質な航空会社の名前を公表するという話も聞いていたが、どうなっているのか。

国土交通省調整官 ヒヤリングや改善策については、今年度後半に点検のフォローアップをしたい。また、今のところ、特定の会社についてはここは特に達成率が悪いとかいうことは把握できていない。今後そういうことがあれば公表も考えたい。

岩澤(寛)委員 22時台の遅延出発が是正されない状態が長期的に続いている航空会社は、通達文書を軽視しているのではないかと。そこはお目玉を見舞っていただかないと、省としての権威が傷ついてしまう。

国土交通省審議官 違反の多い航空会社名を公表するのは有効な手段だ。ただ航空会社にしてもやむをえない事情があるのも事実。実態を十分調べたい。今のような数字が続くようであれば、違反件数の多いところについては公表したい。

石毛委員 基本的にどんな対策をとっても、所詮無理があるのではないかと思う。4,000m滑走路の暫定枠が元に戻らないように、大昔に決めた10便というのを守ろうというのは、そもそも無理がある。だから、新しい対策を付加して、新しい約束事に変えるという時期にきているのでは。

岩澤(寛)委員 石毛さんの意見ももっともだが、やはり地域の人たちに現在の成田空港の運用やダイヤの密度などを、理解を得られるように説明するのが先決では。成田空港に到着してから出発、要するに荷積みが終わって出発するまでの時間は、おおむね2時間だという。後続便に遅れを生じさせるような前便遅れが本当に発生しているのか。地域の人たちに実態を説明して理解を取ってほしい。例えば4時間前に到着しているのに22時台にずれ込むのでは、地域の理解は得られない。

木川委員 もう少し詳しく分析して、どうしても無理なら無理で、はっきり逆に15便にするというのは、ありかも知れない。

村島委員 石毛さんや木川さんから出た話は、今まで地域部会でも何でも出たことがない。本会議での協議にそぐわないのでは。事前によく協議をしないと、ちょっと危険なことだと思う。ここで終わりにしていただきたい。

河宮代表委員代理 異議なし。

村島委員 よろしく申し上げます。

国土交通省審議官 私どもの方でも、どういう理由でこういう数字になっているのか十分に調べた上で報告させていただき、それをベースに、議論の続きをしていただければと思う。

岩澤(寛)委員 地域によって受け止め方はぜんぜん違う。共生委員会で今のような問題を議論するのは、ちょっと難しい。

高木委員 ルール改正より、現状を正確に把握して、やれるだけの対策をするのが先決だ。この問題につい

ては、本当に共生委員会発足以来議論を続けてきて、改善されるための努力を重ねてきたが、年々悪化している。日によっては20回も飛んでいる。細かく見ていくと半分くらいが日本航空、しかも半分近くが貨物便。前便遅れだとか貨物の積み下ろしに時間がかかったという言い訳が通るのか疑問だ。徹底的にそのことを追求して「10便以下にしたけど、もう限界だ」という説明があった時に、初めてルール変更の話になるはず。現状の問題について詳細な検討がなされないまま、そういう話をするのは、ある意味で不謹慎だ。

岩澤(寛)委員 少しでも引き下げの効果が出てからでないと、この話はできない。この話は将来の懸案とします。

### ■やや改善された22時台の遵守状況

第60回共生委員会(2007(平成19)年12月14日)では「共生委員会第7期 中間総括(案)」(資65)が議論された。22時台の便数の遵守について案文は「航空会社に対する発着時刻の遵守、スケジュール繰り上げ要請などの国の指導により、事態が改善されたことは評価できる。引き続き、航空会社の取り組み状況についてあらためてヒアリング調査を行うなど、さらなる改善を推進するほか、10便/日達成のめどが立たない場合を含め、今後、議論することとする」とした。

第62回共生委員会(2008(平成20)年6月6日)では、国土交通省が22時台の遵守状況について報告し、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

国土交通省調整官 22時台の遵守状況は、平成18年度が13.2で、平成19年度は12.7と改善がみられた。月別でもおおむね、全体を通して前年同月比を下回っており、一定の改善がみられる。航空会社には引き続きスケジュールの繰り上げを要請しており、4月から5月にかけて主要航空会社へのヒアリング調査を行った。NAAは、南部貨物地区前のスポットを給油可能とし直接貨物が搭載できるように施設整備を実施し、昨夏以降、順次供用を開始している。

ヒアリング調査で確認した遅延理由としては、①前便の遅延 ②貨物搬入・搭載遅 ③通関手続きの不備 ④整備による遅延 ⑤急病などによる乗務員変更 ⑥燃料の追加補給の発生 ⑦管制指示による遅延 ⑧天候不良などがあった。

航空各社とも前便遅れ対策に取り組んでいる。具体的対策では、海外における貨物上屋、ハンドリング委託先の変更や、スケジュール変更のほか、成田空港では離陸滑走路に近いスポットへの貨物機の割り当て、空港外でのコンテナ積み付け作業など搭載搬出作業の軽減化、B747旧型機の退役加速による

整備件数減少や作業時間の短縮化などがあった。旅客機については乗客への積極的な案内による早目のドアクローズが行われていた。各社とも、「遅延防止には現場と営業の意思疎通が必要だ」としており、日々の運航情報の共有化への取組みが見られた。ある会社は、定時運航に向けた全社的な検討体制を立ち上げ、新たな対策を引き続き検討するとしている。

2年連続で数値は改善が見られている。依然として1日10便という合意事項の遵守には至っていないが、航空会社も定時性確保に向けた努力の跡が伺われる。数分遅れで22時にずれ込んでいる機体も多く、22時10分までに離発着したものを除くと9.7便となり、目標達成まであと一歩というところ。航空機燃料の高騰もあり、大幅に機材の更新が進んでおり、B747の割合が平成18年度の39.8%から平成19年度は30.4%になった。

今後は、引き続きヒアリング調査を行い、必要に応じて指導を行うほか、NAAも、第7貨物ビル整備に伴う貨物取扱施設の再配置を行い荷さばきの効率化を図り、貨物地区にスポットを増設する。このような取り組みをしても、1日あたり10便の達成の目処が立たない場合には、実効性のある手段の導入の是非や、目標値の妥当性の検証についても検討していきたい。

山本代表委員 目標達成に至っていないが、徐々に改善されている。あと一歩という感じだ。エアライン側の成田の特異性についての認識や、社内における意思疎通あたりが、かなり大きい要因になるような感じがしている。約束事が守れないということは、やはり不信感の元になるので、よろしくお願いします。

第63回共生委員会(2008(平成20)年9月19日)では国土交通省から22時台の遵守状況について報告を受けた。その際の質疑の要旨は以下のとおり。

国土交通省専門官 22時台発着便は平成17年の14.1便をピークに平成19年度は12.7便になり、若干の改善がみられる。国交省、空港会社だけでなく、航空会社も前便遅れ対策、貨物ハンドリング対策、機材整備対策を通じて定時の運航率を高めている。

22時台のほとんどは、4,000m滑走路を利用する出発機で、かつ貨物便だった。うち約4割は21時台、20時台にスケジュールされていた。本来は21時台に出発しなければいけなかった遅延機を除くと9.7回となり、目標を達成できる。

国際航空貨物は、平成6年当時と比べ、昨年(平成19年)には、発着便回数が約1.4倍に増加した。米国同時多発テロで一時減少したが、ほぼ右肩上がりの状況だ。ある国内社の貨物便の場合、朝、ラスベ

ガスから上海に向け出発し、上海で荷物を替えて成田に着き、最後はアンカレッジへ飛び立っている。つまり各行程での遅れが、最後の成田～アンカレッジ便に反映されてしまう。また輸出貨物の流れには、税関部分や航空機への搬送部分があり、空港に着いた荷物がすぐに航空機に載せられるわけではない。

4,000m滑走路の直下の固定局のデータを用いた機種別平均騒音値をみると、一番うるさいのはB747の旧型機、次いで新鋭のB747-400型機になる。しかし平成5年当時と平成19年を比べると、そのジャンボ機の占める割合が大きく減り、B777、B767などの低騒音型機に機材変更されている。22時台の騒音度数分布をみると、平成5年当時はジャンボ機の騒音が約68%を占めていたがB777などの低騒音機になれば、回数は減らないが実騒音は低下すると予測している。

発生源対策では平成14年に旧基準機の運航が禁止される。平成17年には航空機騒音インデックスによる新料金制度が導入され、航空会社もやはり低騒音化に努めている。空港会社の騒音対策事業では民家防音工事の再助成、飛行コースの遵守、隣接地区対策、谷間地区対策を通じて、一定の前進が図られている。

相変わらず合意事項である1日10便は守られていない事実を重く受け止め、今後も引き続き改善に向けて努力する。

林委員 もう一步踏み込んだスケジュールの見直しはできないのか。途中の各飛行工程まで踏み込んだスケジュール変更をすれば10便になるのでは。よくよく守れない場合にはペナルティを与えるなどの考えはあるのか。平行滑走路ができた場合、2本の滑走路それぞれが10便なのか、それとも合わせて10便なのか。

国土交通省空港部長 もう少し私たちの努力を見守っていただきたい。場合によっては会社名を公表するというようなペナルティも検討課題だ。平行滑走路をうまく使うことも、10便遵守にあたって選択肢だと考えている。

岩澤(寛)委員 騒音評価指標は、WECPNL日本方式からLdenへ変更が決定している。新たな騒音評価は、住民の睡眠妨害が健康に大きな影響を与えていることを重視し、夜間の最大騒音値に規制基準を設けるといふ。その一方で、今年5月の新聞には、2011年を目途に、国土交通省が深夜の着陸料を値下げする方針だという記事が載って、たいへん心配している。

国土交通省空港部長 いろいろな意見があるのはたしかだが、国交省で時間帯別の着陸料を決定した事実はまったくない。

山本代表委員 地域の思いというか、心配、懸念につい

ては留意しておいてほしい。

## ■「22時台」は最大の未達成事項

第64回共生委員会(2008(平成20)年12月22日)では円卓会議合意事項の点検の中で、あらためて発着回数・22時台の便数について報告と討議が行われた。その要旨は以下のとおり。

鶴岡事務局長 平行滑走路の供用開始時における発着回数の問題については、「成田空港は内陸空港であり、周辺地域の環境維持に格段の責任がある。国土交通省および空港会社は2,500m平行滑走路供用までに、22万回時における滑走路の年間発着回数と1日当たりの運航計画を地域に示し、4,000m滑走路の暫定措置である1日当たりの発着回数370回についても、地域に丁寧に説明をしていただきたい。今後、発着回数の増加を図る場合は、発着回数問題を単独の課題として、双方向対話型の丁寧な話し合いによって協議を行ってほしい」と総括した。

22時台の便数(10便/日)の遵守については、「国土交通省、空港会社、航空会社の努力により徐々に改善は見られているが、未だに1日10便が守られていない。暫定平行滑走路の運用時間の制限解除にあたっては、22時台の運航に影響を及ぼさないようなスケジュールの調整を行うことを要望する。さらに、平行滑走路が2,500mで供用開始になる時点では、航空会社と話し合い、両滑走路とも合意事項を遵守できるようにすることを要望する」とまとめた。

岩澤(寛)委員 共生委員会の最終局面にあって、一言、話をしておきたい。合意事項の実施については、関係者、国土交通省、空港会社、千葉県、自治体、地域、本当に一生懸命になって頑張ってきて、良い成果が得られたと実感している。そのなかで非常に残念だったことは、22時台の便数の約束の問題だ。22時台は10便以内という取り決めが破られたのが平成9年度。この問題を共生委員会が取り上げたのは平成14年、暫定平行滑走路が供用になってからだった。この間、情報公開が不十分で、地域に説明されることなく10便を超える状況が放置されてきたという事実は、非常に大きな反省点だと思う。こういうことが二度と起こってはいけない。地域との信頼関係が、内陸空港の場合は非常に大事。これからはそういう異常な状況については十分に情報を公開して、説明をし、そして手を携えていく。決して闇に葬るようなことのないようにしてほしい。

山本代表委員 22時台の便数の遵守は、ある意味で最大の未達成事項だと思う。ほんのわずかではあっても合意事項に言う1日10便以内という約束事が守られていない。何回も何回もこの場で問題になり、国も

空港会社も努力して少しずつ改善されてきたのも事実だが、問題は終わっていないという認識だけは確認しておきたい。

国土交通省空港部長 いまなお、10便を遵守できていないことは、たいへん重く受け止めている。夜9時台のダイヤ調整や滑走路の使い方などの運用上の工夫。また、違反へのペナルティーによる認知。この2つの工夫を引き続きやらせていただき、国としても10便遵守を進めていきたい。

空港会社常務取締役 私の記憶では情報公開はしていたと思うが、岩澤委員の指摘のように、これからは情報公開については必ずきちんとやっていきたい。

山本代表委員 22時台の便数の遵守については、信頼関係を作り出していくための手立てとして、きちんとやってほしい。この約束が守られていないと信頼関係に穴が開いてしまう。できないならできないで、また対応があるだろうが、いまはまず「約束がある」という認識の下に、その実現に向けて前進してほしい。信頼関係を築くということは非常に大事なことです。地域側にも努力すべきこともあると思うので、よろしくお願ひしたい。

## 飛行コース(騒音対策)

民営化後初となる第48回共生委員会(2004(平成16)年5月24日)では国土交通省から、横芝NDBの廃止に伴う飛行コースの一部変更について説明を受けた。NDBは航法支援無線施設の種類。中・長波の電波で航空機のコース取りの基準になるが、雷雨による影響を受けやすい欠点があり、超短波の同様施設NDBへの切り替えが進んでいた。成田の代替施設は、既設の御宿VOR/DME(ボルデメ)で、利根川上空で右旋回し南下する機体の飛行コースがわずかに西寄りになる。飛行高度は6,000~9,000フィートで、騒音上の問題は起きないとされた。

第53回共生委員会(2005(平成17)年7月25日)では、「円卓会議合意事項の点検の新しい展開」に関して、空港会社から飛行コースの遵守に関する資料の説明が行われ、飛行コース、着陸復行について、以下のような今後の対応が取りまとめられた。

### ◎飛行コース

合理性のない逸脱機については、当該航空会社への再発防止に向けた指導を継続し、「通常と異なる飛行」も含めて飛行コース逸脱の原因を分析するなど、逸脱機を減らすためのさらなる努力が必要である。

### ◎着陸復行

着陸復行は住民にとって非常に不安なことであり、

極力減らすことが重要である。また関係自治体とも協力し、状況説明など丁寧に対応することで、少しでも不安を取り除く努力が望まれる。

## W値の逆転現象・Lden(騒音対策)

### ■環境省による評価方式の見直し

環境省は、2003(平成15)年度から、W値を含めた騒音評価基準全般の見直しについて検討を始め、W値の逆転現象の原因を解明し、W値に代わる騒音評価方式を検証するため「航空機騒音に関する評価方法検討委員会」を設置した。共生委員会もW値の問題を合意事項点検のなかで「今後中心となる課題」と位置づけ、随時、国土交通省に検討作業の進捗状況を聴く一方、2005(平成17)年5月の地域部会では「航空機騒音評価量調査に関する研修」が行われた。

第53回共生委員会(2005(平成17)年7月25日)で、国土交通省が「すでに4回の評価方法検討委員会が開かれ、うち3回目までは結果報告書がインターネットで公開されている。今後も引き続き検討委員会が開かれる予定だ」と報告した。

共生委員会事務局は、公開資料をもとに検討委員会の内容について以下4点が、W値の問題点として把握されていると報告した。

- ① 諸外国では、人間の感覚に近いといわれる「等価騒音レベル」を基本とした評価指標が主流となっている。
- ② 成田空港のように2本の滑走路を離着陸する航空機の騒音レベルが大きく異なる場合だけでなく、1本の滑走路の場合でも、評価値に誤差が生じる可能性がある。
- ③ W値の評価には、成田空港の場合、夏には離着陸が空港南側に、冬には北側に集中するという実情が反映されていない。
- ④ 飛行している航空機騒音のみが対象で、地上の営業騒音は評価できない。

共生委員会は「今後の評価方式と基準値の見直しに当たっては、住民への反応調査や聴覚実験を行うなど、十分な検証が実施され、従来方式に比べて住民が不利にならないように注視する」との態度を表明。千葉県、国土交通省、空港会社には、評価方法検討委員会の検討内容を積極的にわかりやすく丁寧に公開するよう環境省に申し入れることを求めた。あわせて諸外国の指針・基準との比較や共有が可能な方式が採用されるよう、国土交通省から環境省に対する働きかけてほしい、と求めた。

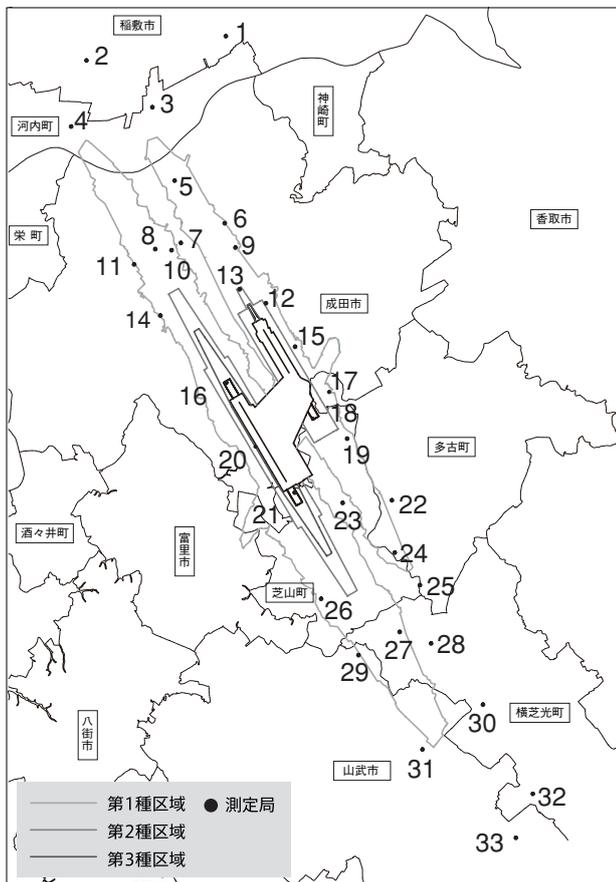
環境省は2006(平成18)年4月18日、逆転現象改善のための検討結果を「平成17年度航空機騒音に関する評価方法検討業務報告書について(お知らせ)」として公表した。骨子は以下の通り。

- ① 2004(平成16)年度に、成田国際空港周辺の常時監視局では2003(平成15)年度と同程度の逆転現象を確認した。
- ② 週別の評価値では20の監視局で約3.1%の割合



航空機騒音測定局

航空機騒音測定局位置図(NAA設置局) (平成23年1月現在)



で逆転現象が発生した。逆転の程度は最大0.1～0.8dBだった。年間では逆転はしていない。

- ③ 逆転現象はICAOの定義式を近似した日本独自のW値算出式が原因で起こることが分かった。近似しない場合や「時間帯補正等価騒音レベル」(Lden)で評価すると、逆転は発生しない。

この報告書をもとに、第56回共生委員会(2006(平成18)年5月22日)では以下のような議論が行われた。

河宮代表委員代理 逆転現象が確認されたことでW値に不備があることが分かった。ただし、不備が改善されたら正しく計算されたという証拠にはならない。逆転してはならないというのは必要条件だ。しかし十分条件になるかどうか、完全に改善されたかどうかということについては、なお説明が必要だ。

麻生委員 環境省の調査結果について、国土交通省は受け入れるとの理解で良いか。

国土交通省調整官 省として受け入れる受け入れないといった段階ではない。環境省が専門家に依頼して、今までのW値の古い計算式、W値の修正方式、エネルギーベース(Lden)の3評価方式の特性を検討し、ある程度結果がでたということだ。雰囲気としては

通年測定結果(2009年度)(NAA設置局)

測定局番号	測定局名	WECPNL	前年度との差
1	市崎	60.7	-0.3
2	新利根	66.1	-0.7
3	下加納	63.8	+0.3
4	河内	69.1	-0.6
5	西大須賀	69.9	+0.5
6	内宿	65.3	0.0
7	久住	68.4	-0.1
8	荒海	75.2	-0.5
9	土室	68.1	+0.1
10	飯岡	72.2	-0.3
11	芦田	69.9	-0.4
12	大室	72.6	-0.5
13	16 L	84.6	-※
14	中郷	70.3	-0.7
15	新田	67.8	0.0
16	16 R	89.9	-0.8
17	一鍛田	68.9	+0.3
18	34 R	79.2	-0.1
19	菱田東	67.7	+0.1
20	三里塚	85.9	-0.7
21	34 L	90.6	-1.2
22	喜多	62.6	-0.4
23	芝山東	67.8	-0.2
24	千田	68.7	-0.1
25	牛尾	66.6	-0.5
26	芝山	67.0	-0.6
27	中台	70.6	-0.3
28	大総	67.5	0.0
29	山室	66.0	-0.8
30	横芝	66.2	-0.3
31	松尾	68.2	-1.0
32	上塚	65.9	-0.4
33	蓮沼	68.2	-0.7

※16L局は、B滑走路の北伸に関連して移設したため、2008年度は通年の評価を行っていません。

エネルギーベースに移行していくと思われるが、更に検討していくことになっている。環境省が、行政としてエネルギーベースというものを採用するという判断は、これからはなされていく。

麻生委員 現在のW値については地元住民から「実感している騒音と乖離している」という声が出ている。国や空港会社は、今後、どう対応していこうと考えているか。

国土交通省成田国際空港課長 そのような問題点があることは認識している。検討の結果、評価方法を修正する可能性があるということで、理解を得ていきたい。環境省も、逆転現象だけでなく、現在の評価方法が実感にそぐわないという問題意識を持っている。それを確認しつつ、成田で抱えている問題意識というものを伝えていきたい。

林委員 地域住民は「飛行機の発着回数が倍になれば体感騒音も倍になる」という感じ方をする。こうした住民感覚を、どのような説明によって納得させるかが問題だ。

こうした議論を踏まえ、「第58回共生委員会」(2006(平成18)年11月13日)では、第6期円卓会議合意事項点検総括(資62)のなかで「騒音評価を『住民の実感に見合ったものにする』ことは非常に重要な問題だ。開港当初から『W値が住民の実感と乖離している』という声が上がっていた。逆転現象が確認されたことで、乖離感が確信に変わった。騒音の評価基準を『住民の実感に見合ったものにする』のは、最終的には騒音対策のレベルを上げるということに他ならないと、認識して欲しい」との指摘がなされた。

#### ■中央環境審議会答申による騒音評価指標(Lden)の変更

第7期から合意事項の点検業務を担当することになった「共生ワーキンググループ」(共生WG)で、国土交通省は2007(平成19)年5月21日、今後の見通しを報告した。

騒音評価指標の見直しについては、現行のW値を見直す機運が高まり、2007(平成19)年3月1日に環境大臣が中央環境審議会に見直しについて諮問した。現在は環境審に設置された「騒音評価手法等専門委員会」で審議しており、夏ごろに答申が出るだろう。現行方式に代わる新方式としては、諸外国で採用されている「等価騒音レベル」を基本とした「時間帯補正等価騒音レベル」(Lden方式)に変更されそう。答申で新方式の採用が決まれば、騒音防止法などの関連法令について対応を検討することになる。なるべく早期に新方式に移行したいが、手続きや内容の検討にはある程度の期間がかかるだろう。

中央環境審議会は2007(平成19)年6月27日、「航空機騒音に係る環境基準の改正について」を環境大臣に答申。環境省は「航空機騒音に係る環境基準について」を一部改正し、2007(平成19)年12月17日付けで告示した。告示直前に開かれた第60回共生委員会(2007(平成19)年12月14日)で報告された改正の概要は以下の通り。

- 1) 評価指標をW値から「時間帯補正等価騒音レベル」(Lden)に変更する。
- 2) 基準値については、現行基準レベルの早期達成と、騒音対策の継続性も考慮して、現行の基準値に相当する値とする。すなわち、地域類型Ⅰ種地域(専ら住居の用に供される地域)の基準値は57デシベル以下、Ⅱ種地域(Ⅰ以外の地域であって通常の生活を保全する必要がある地域)は62デシベル以下とする。
- 3) 施行日は、2013(平成25)年4月1日とする。

この改正内容について国土交通省は「今後はLdenに対応する測定マニュアルの策定、それに対応した機器の整備、改修、新たなプログラムの導入が必要となる。その対応に時間がかかるため、施行日は5年後となった。今後は施行期日までにLdenに対応する形で、騒音コンターなどを改めて検討し、必要に応じて見直す。施行期日までは、引き続きW値の基準が適用される」と補足説明した。

#### ■「騒音評価指標(Lden)研究会」の設置

共生委員会では騒音評価指標の変更が確実になった2007(平成19)年7月20日、河宮代表委員代理を座長とする「騒音評価指標(Lden)研究会」を設置した。研究会は新たな騒音評価指標についての情報収集、認識共有のための組織で、研修の実施や意見交換を行い、今後の共生のあり方について新しい展開をめざすことにした。

第1回Lden研究会の研修は2007(平成19)年8月21日に行われ、京大大学院の松井准教授が、成田市と松井研究室が共同で実施したアンケート調査「地域の環境と生活に関する調査」について説明した。同年10月26日の第2回Lden研究会研修では、環境省が、答申「航空機騒音に係る環境基準の改正について」の内容について説明した。2008(平成20)年9月5日の第3回Lden研究会では、元成田市空港部技監(兼)空港対策課長の林直樹氏が「成田市周辺における航空機騒音評価の問題点と今後の方向性」について説明した。

第63回共生委員会(2008(平成20)年9月19日)では、「騒音評価指標(Lden)研究会」から、今後の騒音対策のあり方をまとめた総括案が提示され、河宮座長から以下のような趣旨説明が行われた。

河宮代表委員代理 W値という騒音評価指標には、現実

の音を過小評価する系統誤差があり、結果としてW値の逆転現象が生じた。ただし、研究会の主題は、W値の逆転現象をなくすことではない。適切な騒音評価によって住民への影響を軽減すること、それこそが重要だ。逆転現象の処理は派生的な問題にすぎない。

Lden研究会は、まず京大の松井研究室から「地域の環境と生活に関する調査」という成田市との共同研究について説明を受けた。この研究は「生活妨害」「睡眠妨害」という実感的な被害を探り出し、それと騒音評価指数との関係を明らかにしている。次いで、新しい環境基準(Lden)について環境省から説明を受け、Ldenによって逆転現象は解消され、より正確な評価が得られるようになることを確認した。さらに京大との共同調査をした成田市側の責任者である林氏から、詳細な研究経過を紹介していただいた。

この3回の研究会の結果、今後の騒音対策においては、夜間騒音を減らして睡眠妨害をなくす、あるいは抑制することが最大のポイントになるという結論を得た。総括案では夜間騒音は「健康被害の主因をなす事実」であり、夜間騒音の低減を「実体的・法制的にも要望する」ことを盛り込み、関係者の努力を要請している。

この研究会総括案を受け、第64回共生委員会(2008(平成20)年12月22日)では、「W値の逆転現象への対応について」で以下のような総括が行われた。

- 1) 逆転現象は、従来のW値の算式に不備があったことに起因する。2007(平成19)年12月17日、「航空機騒音に係る環境基準について」の一部が改正され、評価指標はWECPNLから、より正確な算式であるLdenに変更された。
- 2) 現行の騒音対策は、総暴露量を評価し規制することを骨子としており、これが今後も重要な根幹である。新たな評価指標であるLdenは、総暴露量に対するより正確な騒音評価方式であると考えられ、できる限り早急な実施を望む。
- 3) 一方、今回の研修で得た一つの重要な知見は、航空機騒音による夜間の睡眠妨害が健康被害の主因をなすということであり、これを軽減することが重要課題である。
- 4) 騒音評価指標(Lden)研究会の報告をもとに、騒音対策の今後めざすべき方向として最優先で取り組むべきことは、夜間の高レベル騒音をなくすことであり、次のとおり関係者の意識的な連携・協力を要請する。
  - ①夜間の騒音を軽減するために、22時台の便数は各滑走路とも10便/日以下と制限されている

が、現状、4,000m滑走路では守られていない状況にあることから、これを遵守する。

- ②航空機の新機種(低燃費・低騒音)への転換は、空港会社が2005(平成17)年に導入した「成田航空機騒音インデックス」による新料金制度や、燃油高騰、環境対策等に対する取り組みにより急速に進んできているが、これを更に促進する。
- ③新たな騒音評価方式への移行にあたっては、従来方式に比べて住民感覚により近づくよう改善を図る。

まとめとして、関係諸機関による「健康被害、睡眠妨害の防止・軽減」という本来の課題に対する不断の実践的な取り組み、さらにはより長期的な目標として「等価騒音レベル値に関わる環境基準の強化」や「夜間の最大騒音レベルの軽減ないし規制(環境基準への組み込み)」などを望む。

#### 【時間帯補正等価騒音レベル】

測定が容易で、エネルギー積分により騒音の総暴露量を評価できる等価騒音レベルのひとつ。個々の航空機騒音の単発騒音曝露レベルに日中(7~19時)0dB、夕方(19~22時)5dB、深夜10dB(22~7時)の時間帯補正を加えてエネルギー加算し、1日の時間平均を取ってレベル表現する。単発騒音暴露レベルとは、単発的に発生する騒音の全エネルギーと等しいエネルギーを持つ継続時間1秒の定常音の騒音レベル。

なお一日ごとのLdenは次式で算出する。

$$\text{○算定式①: } L_{den} = 10 \log_{10} \left[ \frac{1}{86400} \left( \sum_{i} 10^{\frac{L_{AE,di}}{10}} + \sum_{j} 10^{\frac{L_{AE,dj}+5}{10}} + \sum_{k} 10^{\frac{L_{AE,dk}+10}{10}} \right) \right]$$

次に、次式により一日ごとのLdenをパワー平均することにより、全測定日のLdenを算出する。

$$\text{○算定式②: } L_{den} = 10 \log_{10} \left[ \frac{1}{N} \sum_{i} 10^{\frac{L_{den,i}}{10}} \right]$$

## ビニールハウス汚染

### ■調査続行の見送り

地域部会(2004(平成16)年11月1日)では、農業用ビニールハウスの汚染について、再度ハウスの洗浄問題が取り上げられたが、空港会社は「汚染原因、とくに付着物のカーボンが航空機のものか特定しにくいため、非常に難しい。大変申し訳ないと思うが、洗浄代を出すと洗浄するというお話しについてはお断りしている」と回答した。

第52回共生委員会(2005(平成17)年5月16日)では、ビニールハウス汚染について、これ以上は進展は望めないという判断から「原因究明、調査続行を見送る」として、以下のような総括がなされた。

「農業用ビニールハウス汚染の主な原因は土ほこりであったという調査結果が出され、汚染原因の約10%を占める付着カーボンの由来については、検出したカーボンの形状が非晶体であったため、現在の分析技術では解明不能との結論に至ったのはやむをえない。しかし、いぜんとして関心が強く、解明を期待する声があることを考えれば、引き続き真摯な対応が望まれる」「付着カーボンの由来の特定について、現時点では、調査の続行を見送ることとし、今後の技術の推移を待って、新たな進展がみられた場合、関係者間で協議し、必要な措置をとることとする」

## 電波障害

### ■追加工事の終了と地上デジタル放送への対応

第51回共生委員会(2005(平成17)年2月15日)では追加対策工事について、「2005(平成17)年1月31日現在で進捗率86%になり、3,774戸が完了した。残りについても今年度末、来月中に終了をする」との報告があった。

一方、新たな問題として地上デジタル放送の開始と、2011(平成23)年からのアナログ電波の停波が浮上した。これについて空港会社は「地上デジタル放送は電波障害に強く、航空機による障害は起きないといわれている。2011(平成23)年までは従来のアナログ電波とデジタル電波が出るので、それまでの間は、現在の共同受信施設や中継局の維持管理を行う。しかし、2011(平成23)年に完全に地上デジタルに切り替わった以降は、基本的には電波障害対策は終わると思う」との見通しが示された。

地域部会(2006(平成18)年10月31日)の合意事項点検では、「地上デジタル放送への切り替えに伴い、周辺地域から、現施設について有効に活用したいとの要望があるため、当面、推移を見守る」「地上デジタル放送化に伴う共同受信施設等の取り扱いについては、地域住民に適切に情報提供するよう望む」との総括が行われた。これを受けて、共生ワーキンググループ(2008(平成20)年4月16日)では空港会社から「地デジ放送移行に伴う共同受信施設の取り扱いについては基本的には撤去する方針だ。自治体に対し説明している。3月末現在、21団体にに対し30回実施した」との報告があった。

共生ワーキンググループ(2008(平成20)年12月17日)での合意事項点検では、空港会社から「2009(平成21)年3月に佐原中継放送局、下総光中継放送局からのデジタル放送が開始される。デジタル電波の受信環境が

整った後、測定等を実施する。その結果、受信障害が生じるようなことがあれば、原因究明などの対応を行う」「地上デジタル放送移行に伴う共同受信施設など撤去方針については、自治体に対して随時説明を行っている。自治体から既存施設の利用協力依頼があった場合には、出来る範囲で協力していく」との報告があった。これを受けて「電波障害に対する空港会社のこれまでの取り組みを評価する」「地上デジタル放送への移行にあたっては、関係自治体と協議し、地域住民への適切な対応を望む」との総括が行われた。

## (3)情報公開

### ■民家防音工事の簡明パンフレットの検討

第10回情報公開部会(2005(平成17)年3月29日)では、空港会社が行う情報公開について、あらためて現状把握が行われ、続く第11回情報公開部会(2005(平成17)年6月27日)から問題点の把握が行われた。

第12回情報公開部会(2006(平成18)年1月27日)では、複雑化した民家防音工事についての簡明なパンフレット「民防編」を作成する必要性が指摘され、2006(平成18)年度の部会活動として、①民家防音工事の助成について地域住民に分かりやすい「簡明なパンフレット」の検討、②双方向対話型による地域と空港のコミュニケーションの在り方、③地域の意向をどのように把握するかの検討——を行うことになった。

第55回共生委員会(2006(平成18)年2月3日)では「平行滑走路は北伸案による整備が具体化し、成田空港を取り巻く状況に大きな変化が生じている。騒音対策区域の変更が予測される。騒音下住民にとって騒音対策がどうなるかは大きな関心事である。情報部会では地域住民にとって関心の高い情報について分かりやすい簡明なパンフレットの作成を提言し、すでに5編を順次作成した。2006(平成18)年度は、民家防音工事の助成について、地域住民に分かりやすい簡明なパンフレットの検討を行う」との方針が了承された。

第56回共生委員会(2006(平成18)年5月22日)では「民家防音工事については空港会社、共生財団、市町村等さまざまな機関が関係しており、また隣接区域の拡大もあって非常に複雑になっている。パンフレットの作成にあたっては、各関係機関からも意見を聞き、調整を行った上で話し合いの場を設けたい」との報告があった。

第58回共生委員会(2006(平成18)年11月13日)では情報公開部会から「空港会社の公開情報はデータとしては質・量ともに充実しているが、共生に資する情報、利用者から見た『分かりやすさ』という点で少なからず課題が残されていることを確認した。今後は、利用者

の視点にたつて、一層分かりやすい情報公開に努めるとともに、流動化する時代に即した情報の発信に努めるよう要請した」との活動報告が行われた。

## ■情報公開の新しい展開案

2007(平成19)年1月の共生委員会第7期以降、情報公開部会の業務は「共生ワーキンググループ(共生WG)」に引き継がれた。共生WG会議(2007(平成19)年10月26日)には、空港会社から「成田空港問題が新しい局面を迎えたなかで、情報の意義、その重要性を再確認し、より充実した情報公開、情報活用の展開に全社を挙げて取り組んでいく」として、「情報公開の新しい展開案」が提案された。①簡明なパンフレットの作成、②「くうこうだより」に地域コミュニケーションを設置、③災害・事故緊急情報のテレホンサービスの検討、④クウタン(地域国際人)クラブ・プロジェクト(仮称)の設立、の4項目で、検討の結果、展開案のうち年内に実行可能なものについては実現を目指すこととされた。

「民防編」については最重要事項として、共生WG会議(2008(平成20)年4月16日)で説明が行われ、6月19日の連絡調整会議で関係市町にも協力を求めた。

共生WG会議(2008(平成20)年9月9日)では「民防編」の検討が行われ、一般用と、具体的に助成を考えている人向けの窓口用に分ける提案が行われた。

引き続き、第63回共生委員会(2008(平成20)年9月19日)では「民防編」の進捗状況などについて、議論が行われた。その要旨は以下のとおり。

空港会社地域共生部長 昨年10月26日に提案した「情報公開の新しい展開」について、その後の経緯を報告する。

(1)「簡明なパンフレットの作成」については、共生財団、関係市町と相談してきたが、民家防音は、建築時期、居住者数、エリアによって対策が違う。対策機関も、空港会社、関係市町、共生財団があり、非常に複雑になっている。これを正確に表記するのでは「簡明なパンフレット」にならない。そこで「窓口はどこか」というような一般向けパンフレットと、助成希望の住民に担当者が対応する場合に使える窓口用パンフレットの2本立てにすることを考えた。

一般向けの「住宅防音工事助成相談のご案内」は、まったく防音工事について知らない住民が、どこに問い合わせればよいか、自分がどういう助成の対象になるか、簡単に分かっていたため作った。冒頭に問い合わせ先を表記し、次におもな相談内容を5項目列記し、最後に、空港周辺の各種対策エリアの図面を入れた。これを関係の

市町の窓口置く。あわせて空港周辺に15万部配られている『くうこうだより』にも似たような趣旨の案内をしようと考えている。

担当者向け、助成希望者向けの窓口用パンフレットでは、どういう助成が受けられるのか、対象になるのかならないのか、どういう工事の内容かを説明する内容にした。「防音工事制度の概要」では、各種防音工事の対応先などを項目別に書いた。

(2)『くうこうだより』への地域コミュニケーションコーナー設置については、5月20日から「地域共生コーナー」を設け、共生についての記事を掲載している。1回目は問い合わせが多かったA380就航について、その騒音値などを掲載した。その反響から、次には空港会社の低騒音型機の導入状況やインデックス制度に関する内容を掲載した。今後も住宅防音工事関係の記事など共生関係の記事を掲載し、その問い合わせや反応に応える形で、双方向の対話ができると考えている。

(3) 災害・事故緊急情報のテレホンサービスでは、2006年2月の大雪の際、カーフェュー対応で地元からの問い合わせが多かった。しかしインフォメーションコーナーに深夜に問い合わせがあったため、回答が不十分だと指摘された。このためカーフェュー関係も含め、空港会社内部の連絡体制を確立した。

(4)「クウタンクラブ・プロジェクト」では、地域との直接的コミュニケーションを念頭に①中高校生の職場体験、②30周年記念行事として、地元中学生をシンガポール、マレーシアに派遣した。職場体験は今年は8件、昨年は4件の取り組みを行った。中学生の海外派遣では千葉県内9市町、茨城県2市町の計11市町が参加した。今後も企業の社会的責任(CSR)という視点に立ち、適時適切な情報公開を展開していきたい。

佐瀬委員 情報公開の最重要項目は民家防音工事だ。一般向けは簡明だし、窓口用はかなり精細なパンフレットになっている。ただ、現在は新規の防音工事はかなり少なくなり、メンテナンスが大半を占めている。その記載が一般向けについては不足していると感じる。もう耐用年数を過ぎた場合のメンテナンスや再助成が、住民のいちばんの関心事だ。おもな相談内容として5項目あるが、そこにもうひとつ、再助成について入れてあれば、より分かりやすいパンフレットになる。

空港会社地域共生部長 はい、分かりました。

佐瀬委員 もう1点。災害時の緊急テレホンサービスで、いわゆる異常事態発生の場合はどのように考えているのか。

空港会社地域共生部長 とてつもない異常事態の場合には、空港会社に対策本部体制を置き、報道や外部からの問い合わせに対応する。テレホンサービスは、カーフューとか、大雪時の地元からの問い合わせ対応と理解してほしい。

空港会社常務取締役 異常事態の対応体制はすでにマニュアル化されており、地域への対応も考えられている。ただマニュアルを知らせていないかもしれない。

佐瀬委員 とすれば、その辺も情報公開の中に入れるべきだと思う。こういった事態にはこういう情報を流すという記事を、『くこうだより』などで情報公開してもらえれば、住民も安心できる。

空港会社地域共生部長 その場合、報道機関から流れる方がよっぽど早いと思う。

山本代表委員 それはそうだが、目の前にある空港で起きていることを、テレビを見て初めて分かったということはどうか。

空港会社常務取締役 持ち帰って、保安警備部と相談する。

第64回共生委員会(2008(平成20)年12月22日)では「民防編」の簡明なパンフレット2種類が完成し披露された。一般用は「住宅防音工事のお悩みありませんか?」、窓口用「住宅防音工事相談への対応について」で、ともに了承された。

#### (4) 地域交流

地域交流については、成田空港対策協議会、成田空港騒音対策地域連絡協議会、多古町航空機騒音等対策協議会など住民団体との在来型の交流のほか、成田空港に係わる様々な企業との「共栄型」交流会を企画、開催した。

#### (5) 新共生スキームへの模索

共生委員会活動10年目、第5期終了を控えた共生委員会は2004(平成16)年2月に「今後の共生委員会のあり方」に対する見解(資47)を表明した、空港公団の民営化を踏まえ、「空港公団の民営化は確かに一大転機であるが、これを機に、地域と空港の共生が新たな段階に入ることを期待し、共生委員会も脱皮し、前進していくことを改めて確認する」とした。

2005(平成17)年2月15日、地域連絡協議会会長の千葉県知事から、共生委員会の第6期目では「地域と空港の関係をより良好なものとし、地域の安寧と空港機能の維持充実を調和的に実現する」「地域と空港の相互の理解と発展を志向する」という新たな地平に立っ

て、双方向対話型の運営を目指す」との2点に留意するよう求められた。共生委員会は、知事メッセージを重く受け止め、「地域と空港の真の共生実現のため、付託に応えるよう全力を傾注する」との見解を示した。

共生委員会第7期を迎えた2007(平成19)年2月の第59回共生委員会以降は、「第7期の2年間は、完全に新しいスキームに移るまでの過渡期」と位置づけられ、組織を新しい体制にシステムチェンジし、新しい共生スキーム形成へ向けての準備の業務についても取り組んでいくこととした。

第7期は、激しく変化する社会状況のなかで、主要業務である円卓会議合意事項の点検総括をはじめ、「共栄型」の地域交流会の開催、情報公開の一環として空港会社が作成する簡明なパンフレット「民家防音工事編」の検討などを行った。また、並行して、新共生スキームへの移行の検討を行った。その結果、共生委員会は第7期終了を機に発展的に解消することとし、2009(平成21)年1月9日の第65回共生委員会をもって、7期14年にわたる共生委員会活動に幕を引くことになった。

# 円卓会議合意事項点検総括

2009(平成21)年1月9日

## はじめに

共生委員会は、1994(平成6)年12月に発足し、以来、円卓会議合意事項の実施状況の点検を主要業務と位置づけ「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」(隅谷調査団見解)ことを目指して活動を続けてきた。

合意事項は、共生委員会による精力的な点検作業と国、空港会社、関係機関の真摯な対応により、その多くの事項は実施に移され所期の目標に近づきつつある。

こうした状況のなか、空港と地域の共生は実を結び始め、相互の信頼関係が次第に形成されてきており、この信頼関係を土台として、平行滑走路の北伸整備も地元の理解を得て進められた。また地域においても、地域が主体的に参画した地域づくりを通して、空港と周辺地域が共に栄え発展していくことを目指す「共栄」という考え方が広まりつつある。

このように、シンポ・円卓会議後すでに十数年が経過し、成田空港問題をめぐる状況は大きく変化し、共生委員会発足時には想定できなかった新たな動きが生まれてきている。

こうした状況を踏まえ、従来の共生スキームもそれに対応して見直しをすることとし、共生委員会は2009(平成21)年1月9日の第7期終了を機に、発展的に解消し14年間の活動に幕を下ろすこととなる。

ここに、7期14年間の円卓会議合意事項の点検を振り返り総括する。

## 1. 点検の経緯と意義

### (1)円卓会議での議論

#### ①円卓会議の開催

成田空港問題円卓会議はシンポジウムで合意された「新しい場」を具現化したもので1993(平成5)年9月から12回にわたって開かれた。円卓会議は1994(平成6)年10月の第12回で次のように総括し、参加者全員がそれに合意して終結した。

- ・平行滑走路の整備が必要とする運輸省の方針は理解できる。ただし、用地はあくまで話し合いで解決する。横風用滑走路は平行滑走路が完了した時点で、改めて提案する。
- ・地球的課題の実験村については、運輸省のなかに検討委員会を設け、具体化のための作業に入る。
- ・空港の建設・運営の公平性を担保するための第三

者機関としての共生懇談会(仮称)を設置する。

- ・騒音対策、地域振興策などについては、円卓会議の結論に従って、実現のために努力する。

#### ②共生の理念

シンポジウム、円卓会議を通じて、最も注目されたのは、共生の理念が明確に提示されたことであった。1994(平成6)年2月の第5回円卓会議で、運輸省が「空港と地域の共生に関する基本的な考え方について」を提出した。提示された基本的な考え方は、環境問題、地域計画、農業政策の権威者で設置された懇談会において、国内、海外の空港やダム建設なども視野に入れて取りまとめた「共生の一般原則」を成田空港に当てはめて、空港と地域の共生のあり方を示したものである。そのポイントはおおよそ次のような点であった。

- ・共生の関係を形成していくためには、その基盤として、空港と地域社会や地域住民との間に相互理解を基盤とした信頼関係を築いていくことが重要である。
- ・空港と地域の共生の問題は空港づくりの問題であると同時に、地域づくりの問題でもある。実体的には、国と地域がお互いに理解を深めながら進める共同事業と見るべきである。
- ・将来にわたって、どのような地域づくりを行っていくかという観点からも地域住民による地域としての十分な議論がなされ、地域の考え方が空港づくりに十分に反映される必要がある。
- ・施策を進めるにあたっては、空港と周辺地域を一体的に見て、総合的に進めることが肝要であり、空港本体だけが空港ではないという気持ちで取り組んでいく必要がある。
- ・施策の実施については、関係者の緊密な連携と協力の下に、総合的に進められなければならない。地域づくりは地域が主体であるという認識の下に、地元県が関係市町村と協議して、地域の意向を十分くみ上げながら取りまとめ、国がこれに対し積極的に協力する必要がある。

#### ③共生懇談会構想

運輸省は、共生の理念と関連して、基本的な考え方のなかで、共生懇談会構想を提示した。運輸省が示したのは、次のような見解であった。

「空港の建設・運営に当たり、空港設置者等に対しては、地域環境や地域社会との共生に関する情報を地域に適切に提供していくことが求められるほか、地域環境の問題や地域社会との関係について自己監査を行って改善を図っていく継続的な努力が強く求められるところである。特に大規模空港においては、空港の運営に当たり、空港側と地域社会で例えば共生懇談会のような組織を設けるなど、共生状

況についての地域の評価や意見が継続的に反映されるような体制についても検討し、共生を支える相互理解や信頼関係を発展させていく視点が必要である」]

この共生懇談会については、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、次のように位置づけられた。

「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理念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設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」]

## (2) 共生委員会の設立

### ① 共生懇談会から共生委員会へ

共生懇談会の具体化について、円卓会議運営委員会は1994(平成6)年10月から検討を始めた。まず名称について問題となり、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とすべきという意見が大勢を占め、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。

次に、設置要綱の作成である。共生委員会の基本的な位置づけとして、空港の建設・運営が適切に進められているか否かをチェックし、地域住民からの苦情を受け止める役割を持つ第三者機関であることを明確にしたうえで、その業務は円卓会議合意事項の実施状況の点検、地域住民からの要望、意見、苦情の取り扱い、空港公団が行う情報公開の点検とすることとし、12月10日の円卓会議拡大運営委員会で「共生委員会設置要項」「円卓会議の合意事項」「空港公団における情報公開」の3点が承認された。

こうして共生委員会の骨格ができ、12月19日の地

連協総会で共生委員会の設置が正式決定され、共生委員会は発足した。

### ② 隅谷調査団の見解

共生委員会の設置に至る経緯、背景、その意義、目的などについては、10月の見解「成田空港問題円卓会議の終結にあたって」及びその後の円卓会議運営委員会での検討を踏まえた、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」に集約されている。

この見解の中で隅谷調査団は共生委員会の任務遂行にあたって、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。

また、この見解では「地域の振興等に関する事項については、関係する行政機関等に対応すべき事柄であるから、この委員会では扱わないものとする」とされた。

### ③ 共生委員会設置要綱

共生委員会の設置要綱は全部で8条からなっており、第1条が設置及び目的、第2条が業務の内容、第3条が委員、第4条が代表委員と代表委員代理、第5条が会議、第6条が事務局、第7条が改正、第8条が補則という構成になっている。

その特徴は第1に、円卓会議合意事項の実施状況の点検を主要業務と規定したことである。第1条では、その点検によって「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り、空港と地域の共生の実現に資する」とし、第2条第1項で「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」を業務の柱としている。

第2は点検に関し、かなり強い権限が与えられたことである。第2条第2項では「運輸省、空港公団の実施する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たときは、共生委員会は運輸省、空港公団に対し改善策を要請できる。この場合、運輸省、空港公団はその要請を基本的に受け入れなければならない。なお、運輸省、空港公団はこの要請を実施できない正当な理由がある場合は、その理由を文書をもって回答しなければならない」とされていた。この項については、2001(平成13)年1月の改正で「要請を基本的に受け入れるものとする」「文書をもって回答するものとする」とされ、さ

らに、2004(平成16)年6月の改正で「要請を真摯に受け止め、誠実に応えるものとする」と緩和されたが、必要があれば改善策を要請するという構図は変わっていない。

## 2. 点検の展開

### (1) 点検対象の推移

#### ① 円卓会議合意事項(7項目22事項)

円卓会議の合意事項は、1994(平成6)年12月10日の円卓会議拡大運営委員会で確認されたもので、7項目22事項からなっている。7項目とは、騒音問題、移転問題、落下物問題、環境問題、電波障害、滑走路計画、移転跡地である。

項目によっては細分化され、例えば騒音問題の場合、民家防音工事再助成、防音工事の工法の見直し(サッシの軽量化など)、低周波騒音の実態調査・原因究明、飛行コースの遵守、騒音監視・観測・研究の体制整備、営業騒音(エンジンテストなど)の減少、防音林・防音堤の拡充、飛行機の低騒音化、第1種区域コンター隣接区域対策の9事項が点検の対象になっている。

#### ② 今後中心となる課題(5項目17事項)

公団の民営化を踏まえ、2004(平成16)年7月26日の第49回共生委員会で「民営化後の円卓会議合意事項点検のあり方」をまとめ、引き続き7項目22事項を点検対象とするが、進捗状況を勘案しこれを「今後中心となる課題」として5項目17事項に改めた。

この5項目17事項は重複した事項などを整理した結果であり、実質はまったく変わっていない。

#### ③ 更なる重点化

2006(平成18)年2月3日の第55回共生委員会で、「今後中心となる課題」による点検が一巡したことを受けて、点検のより重点化、効率化を図るため、5項目17事項を「1. 重点をおく事項」、「2. 必要に応じて報告を求める事項」、「3. 事態の推移を見守る事項」の三つに分類し、特に「1. 重点をおく事項」を中心に点検を行うこととした。

重点をおく事項とは、W値の逆転現象への対応、平行滑走路の整備については話し合いにより解決、平行滑走路の供用開始時における発着回数は20万回を限度としてその後の回数増加は地元と協議する、22時台の便数(10便/日)の遵守の4事項である。

### (2) 点検への取り組み

#### ① 部会・グループ

##### ・合意事項点検作業部会

1996(平成8)年3月、運輸省、空港公団との意見交換を通して点検作業を進めるため、「合意事項

点検作業部会」を立ち上げた。点検が一巡した段階で問題を整理し、同年8月20日の第11回共生委員会で次のような見解を表明した。

「運輸省、空港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、まだ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に入り、平行滑走路の建設へ向かえば、空港からのマイナスの影響など将来に禍根を残すおそれがあると危惧せざるをえない」

##### ・地域部会

1998(平成10)年4月16日の第21回共生委員会で、時間も経過し色々と改善が図られてきたことから、ここで改めて合意事項全体についての点検を行うこととした。

点検作業は地域委員による「地域部会」で、5月から8月の期間に実施し9月に点検結果をとりまとめ共生委員会へ報告した。

同年9月21日の第23回共生委員会で、合意事項の点検結果について次のような見解を表明した。

「運輸省、空港公団が誠意をもって対応し、合意事項の多くはすでに実効をあげていると認められた。さらに共生策を着実に前進させつつあることは評価できる。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、いわゆる成田方式を導入したのは、その一例である。こうした運輸省、空港公団の取り組みについては、その労を多とし、引き続き尽力されることを期待してやまない」

2000(平成12)年1月31日の第30回共生委員会で、これまでの点検結果について合意事項全項目を「点検表」に取りまとめ、以降2003年度まで地域部会で点検し本会議へ報告するという方式とした。

2004(平成16)年5月24日の第48回共生委員会で、地域部会を中心に点検を行い「点検表」で集大成した、民営化までの点検結果を「記録集」として永久保存することとした。

民営化後の点検も7項目22事項を点検対象とするが、中でも「中心となる課題」(5項目17事項)に力点をおき、必要に応じて合意事項点検スタディグループを開催することとした。

2007(平成19)年2月7日の第59回共生委員会で、第7期は新しい共生スキームを形成するまでの過渡期と位置づけられていることから、システムチェンジが不可避であるとの前提の下に委員会活動を行うこととした。

合意事項の点検は、対象項目の一層の絞込みを行い、具体的かつ発展的な解決を目指すという視

点で、新たに設置した共生ワーキンググループが作業を行うこととした。

## ② 地域委員の活躍

合意事項の点検で中心的な役割を果たしたのは、地域委員である。地域委員の多くは騒音下の住民であり、自らの体験を踏まえた発言は強い説得力があった。点検における議論でも、地域の利害を超えた中立的な発言を心がけ、点検作業部会、地域部会、ワーキンググループでは、国、空港会社から提出された資料を分析し、担当者とは協議しながら、問題点を明らかにし対策を探ってきた。

地域委員の活躍で特筆されるのは、現地調査の実施である。実際に現地に出向き、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。現地調査はきわ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に、かつ実効あるものにするうえで、大きく寄与したといえよう。

現地調査のなかで、代表例をあげるとしたら、落下物対策の一環としての航空機洋上脚下げ点検だろう。国、空港公団の調査で、航空機から落下する氷塊は着陸寸前に胴体の中に収納されていた車輪を下ろす際に、はがれて落ちることが多いと分かったことから、その防止策として、成田空港へ南側(太平洋側)から着陸する場合(主に冬季)、洋上で脚下げして地上への影響をなくす方法がとられることとなった。これは国際的に例がなく、航空機の安全かつ円滑な運航には問題が多いと反発もあったが、特に国が強く働きかけて実現した。

しかし、実際に洋上脚下げが行われなければ意味がない。それを確認するために実施されたのが洋上脚下げ点検である。冬のさなかに太平洋に面した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どうかをチェックした。

このほか地域委員による現地調査としては、農業用ビニールハウス汚染実態調査、空港周辺地下水水質調査、防音工事済住宅視察調査、新消音施設視察調査、騒音実体験調査、テレビ電波受信障害調査などへの参加、立会いなどの例がある。

また地域委員の取り組みのなかで、合意事項の点検をより進化させるため、さまざまな勉強会、説明会などへ参加したことも特筆される。例えば勉強会では航空機騒音、防音サッシ、W値の逆転現象(Lden研究会)、説明会では航空機騒音健康影響調査、農業用ビニールハウス汚染調査などがあり、外国の事例について、ライプツィヒ空港、ミュンヘン空港、仁川・金浦空港の勉強会に参加した。

## ③ 国、NAAなどの対応

合意事項の点検は共生委員会が各事項ごとに問題点を指摘し、国・空港公団(会社)がそれに応え、ど

のように対応するか、それによって結実する。その意味で、国・空港公団(会社)の役割はきわめて大きい。

運輸省は、円卓会議で共生の理念を提唱し、1996(平成8)年10月の「今後の成田空港と地域の共生に関する基本的考え方」では、合意事項点検に対する対処方針が鮮明に示された。

この運輸省の明解な方針を基盤に、その後の合意事項の点検は展開されてきた。この運輸省の方針は1996(平成8)年12月の「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」、さらに、それを発展させて作成した1998(平成10)年12月の「地域と共生する空港づくり大綱」では、空港公団と連名で、基本的な姿勢を明らかにした。

合意事項の点検については、合意事項の大半が空港公団(会社)の所管であり、共生委員会の点検に関し、膨大な労力と時間を費やし、一步一步前進を続け、一貫して誠意ある対応をしてきた。

そうした直接的な対応に加え、空港公団(会社)自身として新たな業務を展開してきた点は評価される。運輸省とともに「地域と共生する空港づくり大綱」を制定したことは代表的な例であるが、ほかにも、1995(平成7)年3月の「成田空港周辺緑化基本計画」の決定、1997(平成9)年7月の「成田空港周辺地域共生財団」の設立、1998(平成10)年5月の「エコ・エアポート基本構想」の制定、同年6月の地域共生部の設置などがある。

とりわけ、共生財団の設置は画期的なことで、既存の法制では対応しきれない騒音対策が出てきて、地域に不満が高まってきたため、千葉県、周市町村などと協力して共生財団を設立し、よりきめ細かな対策を実施することとなった。

## 3. 点検の総括

### (1) 点検の経緯

#### ① 円卓会議合意事項点検記録集

共生委員会が活動を開始した1995(平成7)年1月から、空港公団が民営化されるまでの9年余にわたる点検結果については、点検の全記録を2005(平成17)年11月に「円卓会議合意事項点検記録集」に取りまとめた。この記録集は、「点検表」「点検日誌」「点検対比表」の3つの角度からどのように点検が行われたか、その結果どうなったかを詳細に記録したものである。

#### ② 第6期円卓会議合意事項点検総括

2004(平成16)年4月に空港公団が民営化され、成田国際空港株式会社が変わることを踏まえ、合意事項の点検について、国土交通省、空港公団、地域振興連絡協議会(事務局・千葉県)と共生委員会が協議

を重ねた結果、結論として共生委員会の存続であり、点検の継続であった。合意事項についても見直しを行い、7項目22事項について重複した事項などを整理し「今後中心となる課題」5項目17事項とし、これを「I. 重点をおく事項」、「II. 必要に応じて報告を求める事項」、「III. 事態の推移を見守る事項」に整理し、点検の新たな取り組みを始めた。

## (2)点検結果

円卓会議合意事項は、騒音問題から移転跡地の整備まで極めて多岐にわたっているが、今回の点検では、共生委員会7期14年にわたる点検活動を集大成することとし、5項目17事項全てについて点検結果を総括した。

### ①合意事項全般

共生委員会は、14年間にわたる合意事項の点検に際し、空港の建設・運用からマイナスの影響を受ける地域社会、地域住民の立場に徹し、各委員は公平、中立かつ独立した立場で様々な課題に取り組んできた。これに対し、国、空港公団(会社)は誠意ある対応をして、合意事項は着実に実施されてきた。

今回の点検において、一部に懸案は残っているものの、全体的に見れば、円卓会議合意事項の実施は所期の目標に近づきつつあり、かなりの部分は解決され、点検業務の成果は集大成されつつある。

### ②個別事項

各事項別の点検結果については、別紙のとおりであるが、主な例をあげると、騒音問題では民家防音工事の再助成にきめ細かな措置がとられ、さらに、再々助成を含めた助成制度の恒久化へ向けた検討が進められることとなった。エンジンテストなどの営業騒音軽減について効果的な対策がとられた。暫定平行滑走路供用後のW値の逆転現象については、「航空機騒音に係る環境基準」が改正され、W値に変わる新たな評価指標として「Lden」が採用されることとなった。落下物問題では、洋上脚下げや着氷調査などの防止策が実施され、落下物は大幅に減少した。このほか、防音林・防音堤の整備、緑・林の回復、電波障害対策、住民の移行に即した集団移転対策など、合意事項の実施が着実に前進した例は数多い。

また、施設整備である滑走路計画については、地域の理解を得て暫定平行滑走路が供用開始し、北伸による平行滑走路の2500m化が着実に進み、2009(平成21)年度内に供用開始される見込みとなった。

### ③成田空港問題解決への前進

成田空港は、その建設の過程で激しい空港反対闘争が発生、国と地域住民との深刻な対立を生じ、地域社会にも大きな傷を残した。しかし1990(平成2)年ごろから話し合いで問題を解決しようとする機運

が高まり、シンポジウム、円卓会議を経て導き出されたのが「共生」の理念である。

「地域と空港との共生」は、1994(平成6)年の隅谷調査団所見にもあるとおり、「空港を運営する側が、空港によりデメリットを受ける住民に対しどのような理解を示し、血の通った対策を講ずるかが、空港がその地域社会の一員として存続しえる必須の条件になる」との考え方を土台としており、国や空港公団(会社)に対する地域住民の不信感やわだかまりを拭い去り、信頼関係を構築していくことが何より重要である。この共生の理念に従い、国、空港公団(会社)は様々な共生策を進めることによって対立の解消に努力してきた。

そうしたなかで、共生委員会や共生財団など、いわば「成田方式」とも言える制度が創設され、共生委員会はこの共生スキームの中核的存在として、その主要業務である円卓会議合意事項について地域住民の立場にたって点検活動を行い、「共生」という理念の実現、地域と空港との信頼関係の強化などに努めてきた。

その結果、成田空港周辺環境対策・共生策は着実に進展し、地域と空港との信頼関係が次第に形成されてきており、この信頼関係を土台として、平行滑走路の北伸整備も地元の理解を得て進められている。

このように、円卓会議の合意事項の点検を通じて構築された地域住民と空港との信頼関係のもと、空港周辺地域においても空港機能の更なる容量拡大や共生から共栄への機運が高まってきている。

## おわりに

共生委員会は、第7期終了を機に発展的に解消し、円卓会議合意事項の点検業務についても一応のピリオドを打った。

円卓会議合意事項のうちまだ達成されていない事項や、空港を取り巻くマイナス面の新たな課題については、この後、たとえ手法が変わることがあっても地域住民と空港とがお互いを認め合い、適正な相互理解のもとに解決するという「共生の理念」に基づいて、双方向の対話を進めていくことが重要である。

今後、暫定的な組織を経て新しい共生スキームへと移行することとなるが、共生大綱で「地域と空港との共生という理念は、成田空港がこの地にある限り続く永遠の課題」としているように、将来にわたって「共生」という理念は継承され続けなければならない。

「共存共生から共栄へ」という新しい動きが兆していることを考えれば、共生という土壌をしっかりと耕し、その上に共栄の花を咲かせることが肝要である。