

騒音問題の社会的影響とその原因

佐竹 匠

(小川賢治ゼミ)

騒音は、気持ちの持ち方や考え方によって、自分自身が騒音に悩ませる側にも悩まされる側にもすぐに入れ替わってしまう。この論文では、騒音問題が今の社会にどのような影響を与えているのかを考えてみたい。

第1章 騒音とは

騒音とは、身の周りの様々な音のうち、人に好ましくない影響を及ぼす音、不必要な音、邪魔な音である。騒音公害は環境基本法で定義されている典型七公害のひとつであり、環境基準が設定されている。

騒音が問題となる3つの要因

1, 騒音は音。物理現象としての音の存在が原因となる。

音は大気に生じた音圧の微少な乱れが波として伝わる現象であり、物理現象としての音の性質には空間、時間、周波数が関与する。また、音の発生源・伝搬の経路・受音側の音響的性状も影響する。しかし、騒音の問題を単純に音の物理現象としてのみ捉えようと、問題を正しく把握することが難しくなる。

2, 騒音は人が音を知覚することに伴う問題である。

人は聴覚により音を聴く。物理現象の音を、人が「音」として知覚し(聴取し)、「大きな音だ、うるさいな!」と判断する事によって、はじめて「騒音」となる。聴覚は視覚よりも早く、胎内に生命が宿ってまもなく機能し始める。人は音に敏感である。音を聞くとすぐに反応し、影響を受ける。さらに、心理現象面は複雑で、意識を集中していると、無関係な音が聞こえても全く印象が残らない場合もあるが、逆にかなり小さな音にでも耳を傾ける事ができる。

3, 騒音は、人と人、人と社会の関係に関わる現

象でもある。

騒音問題には、「発生源(音を出す人) 伝搬経路 受音側(影響を受ける人)」という構図が必ず存在する。特に、音の印象は聞く人の状態によって大きく左右される。何をしているのか? 心理状態はどうか? 音の発生源との関係や社会的立場はどうか? 等等、様々な要因の影響で、物理的には同じ音であっても、それぞれの状況によって異なる影響を生じる事がある。ある人にとっては快い音楽であっても、別の人には騒音と受け取られたり、飛行機の音に悩まされている人が、逆に自家用車のアイドリング音で近隣住民に迷惑をかけているような場合もある⁽¹⁾。

第2章 日本の生活音以外の騒音

今、日本の街中には、近隣から発生する生活音、工事現場から生じる作業音、交通に伴う振動音など生活環境を破壊しかねない音が溢れている。これらの音も規制値を越えた音量が生じれば、騒音として認定できる。しかし、これらの音は、人々が生活し、社会が機能していく上で避けられないという側面を持っており、社会生活上、その発生が避けられないものである以上、完全な規制は望めない。

この国の街中には、社会生活上避けられない騒音の他にも別の騒音が溢れかえっている。廃品回収車、灯油の巡回販売、焼き芋屋、選挙運動など、拡声器で音を出しながら商売などをする人が他の国に比べるととても多いと言える。拡声器を使った営業行為自体は、一概に悪いことと言う事は出来ないが、空港の騒音問題と同じように、拡声器で音を出しながら営業活動をする以上は、法令や条例、義務等を重視し、守る必要がある。さらに、行政も騒音問題を重視し、規制を遵守させていく必要がある。次に、そのような事柄についての行政の反応を紹介する。

騒音規制に関する行政の反応（東京都）

行政は、本来、地域の公共性を向上させるよう企業に対して指導的な立場に立たなくてはならない。しかし、そのための法的整備は一向に整っていないのが現状で、条例を整備するはずの議会は、企業の側の経済活動重視になりやすく、公共性を重視して企業活動を制限するような条例は得票につながりにくく、議員の関心を殆ど集めないのが、地域の公共性を確保するための条例は、いつも成立が遅れ、あるいは無視されている。経済活動優先で公共性は二の次というのが、戦後日本政治の一貫した態度である。実際、この騒音問題に関して、地域の公共性よりも企業活動を重視している議会および行政の姿勢が、東京都の条例に端的にあらわれている。

現在の東京都の条例では、拡声器による営業行為を原則的に認めている。このような条例の存在が企業による騒音公害をより深刻なものへと助長してしまっているといえる。たとえば、東京都は、国の騒音規制法に従って「騒音に係る環境基準」を設けているが、この条例は、昼間で住宅地域55デシベル、商業地域および工業地域で60デシベルという一般的な騒音規制基準を定めたものでしかなく、しかも、音を出すだけでなく、音を出しながら移動する営業目的の拡声器の使用に関しては、何故かこの規制の対象から除外されている。

そのため、拡声器の使用による営業に関しては、別途、異なる基準が都により定められている。それが、東京都の環境確保条例にある「拡声器の使用に係る遵守事項」である。この条例は、拡声器を使って営業を行う際、業者が従わなくてはならない規則を定めている。しかし、この条例の規定では、順守項目を守りさえすれば、拡声器を使用した営業行為は自由だということになってしまう。これでは、拡声器による営業行為に伴う騒音公害を行政および議会が、実質的に公認しているに等しく、そこには拡声器による営業行為そのものは基本的には問題ないという認識があると言える。たとえば、この条例では、低層住宅地域での拡声器使用規制に関して「遵守事項を守って自動車による等移動して拡声器を使用する場合を除く」と規定している。このように条例がある程度規制していても、拡声器を使用する殆どの企業において

は遵守事項に従っておらず、実際に拡声器を使用して住宅地域を巡回する時は規制値以上の音量で、さらに、使用禁止区域を巡回している。

音量の数値を細かく測って取り締まることは実質的に難しいため、規制値基準は全くといっていいほど役に立っていない。罰則規定もないため、このような遵守項目は、すぐに有名無実化してしまう。原則的に拡声器使用を問題ないとしてしまうことが、このような騒音公害を発生させていると言える。区政も都の制定している「騒音に係る環境基準」に準じるだけで、拡声器使用による騒音を規制するための独自の条例を設けているところは全くない。

このように、騒音に関する規制がほとんどないことは、タバコや自転車に関する条例の多さに比べて、極めて異様だといえる。地域の公共性よりも常に経済活動を優先させる日本の行政および議会の態度がここに端的にあらわれていると言える。

第3章 世界の空港の騒音問題への対策

オランダ（スキポール空港）

オランダNO.1のこの空港は、日本やアメリカからの客が欧州各地へいくためのトランジットとして利用していることでも有名である。アムステルダムという都市から僅か10Kmという極めて近い距離にあるこのスキポール空港は、旅客にとっては施設が充実していて、快適に利用出来ることで世界的にも有名である。ホテル、アミューズメントセンター、ショッピングがとても充実していて、カジノまであるこの空港を、欧州で一番楽しい空港と評する人も居る。

オランダは通商国家と呼ばれる国だけあって、飛行機の離着陸対応能力も素晴らしく、同空港の滑走路は何と5本もある。その滑走路のうち3000m級の滑走路が4本もあるので、滑走路という点から見ただけでも、欧州でもトップクラスの規模となっている。2015年には年間5000万人を捌く空港にしようとしているそうだ。だが、地図を見ると、この空港は内陸にあり周辺に海は無く、アムステルダムという大きな都市に近い。日本の空港のように騒音問題は起きていないのだろうか。

騒音対策

騒音対策の一つ目は、離着陸のアプローチの工夫を1960年代から進めてきた事である。これによって住宅上空の飛行を極力避けることによって、少しでも騒音を小さくしたり、騒音が届かないようにしている。二つ目は、夜間（23時～6時）の飛行制限の実施である。これを行うことによって、飛行機の騒音で夜眠れないという事を無くしている。

三つ目は、スキポール空港では、近郊を公有地にして人が住まないように買い取りを進めている。また、その範囲を空港に近い順に（本当に近い所には人は住んでいないが）4区画に分けて、より遠いふたつの区画は新たな住宅建設を禁止している。2番目に近い区画は防音工事の助成をしている。一番近い区画では、誰かが引っ越せばその家にはもう新たな者は住ませないようにしている。

また一番筆すべきは、航空騒音の基準をこれらの全区画で、驚くことに26デシベル以下としている事である。オランダがこの26デシベルとした理由は、WHO（世界保健機構）の騒音による健康被害の基準が35デシベルと決められているからだそうで、その基準より10デシベル位低くしておこうというのがこの国の騒音に対する考え方と言える。

イギリス（パーミンガム空港）

パーミンガムはイギリスで2番目に大きな都市である。この空港は内陸部にあり、住宅地にも近く、都市中心部から空港までは電車で15分。バスで30分。タクシーで25分の距離にある。

騒音対策

パーミンガム空港の騒音問題に対する対策はとても徹底している。その特徴は、離着陸に対する徹底的ハイテク監視システムである。1993年からスタートしたこのコンピューターによる監視は、半径22キロ、高さ2800mをカバーしていて、離着陸機が少しでも指定コースから外れないかを24時間監視している。また、このエリア内に6つの騒音計が設置され、コースのズレと現実の騒音との関係もコンピューターで解析されていて、管制官とも何時でもデータのリンクが出来ている。つま

り、「このコースから離着陸すれば良い。」という国際平均的な大ざっぱなやり方でなく、もっと細い道を正確に通れ、とパイロットに要求しているところが特徴である。しかも、その指定コースから少しでもずれると、離着陸料金を倍額取り、そのお金は全て住民側のファンドに振り込まれるという徹底の仕方、近隣住民により理解してもらえるようにしている。

そして、このパーミンガム空港での騒音問題に対する規制は着陸時の逆噴射にも着目していて、滑走路を最も長く、ゆっくり走り降り、逆噴射の音を下げないように厳しく規制している。またヨーロッパでは、ジェット機を騒音別に分類していて、この空港でもより騒音が大きいジェット機は2～3年後は受け入れなくするとも決定している。パーミンガム空港の空港報告書での発表によると、空港周辺にある約7000の住宅の防音工事、学校の移転等も上記のファンドを利用して行なったという。夜間のフライトの規制も当然厳しく、一番影響の少ないコース以外は使用できなくなっていて、離着陸の数も厳しく制限している。

これまでパーミンガム空港のやってきたことの一つ注目すべき点は、監視システムの記録は全て市民に公開されていて、そのコンピューター監視室を何時でも訪ねることが出来、リアルタイムで各ジェット機の離着陸とその影響を見ることが出来るという点である。

このシステムのお陰で、同空港の迷惑な音は大幅に減少したようで、そのデータも自信をもって公表されている。

以上のようにオランダのスキポール空港とイギリスのパーミンガム空港の騒音問題に対する対策を紹介した、このことを踏まえて、日本の空港の事を考えると、米軍が絡んでいるとはいえ普天間基地を始め、羽田空港や伊丹空港等の騒音問題について、基本的な考え方から変えないといけないのではないかと思える。

第4章 日本が抱える国際的騒音問題

普天間基地米軍爆音訴訟

普天間飛行場は、沖縄県宜野湾市の中心部に位置する米軍基地である。1945年4月に沖縄本島に

上陸した米軍は、住民を収容所に強制収容する等して宅地、農地などを次々と占領して、基地を拡張していったが、普天間飛行場もこのような状況下、すなわち「銃剣とブルドーザー」によって建設された米軍基地である。

普天間飛行場は、岩国とならんで海兵隊航空基地であり、固定翼機やヘリコプターが常駐配備され、離発着訓練や旋回訓練を頻繁に行っている。また、飛行場は、宜野湾市面積の約32%を占めると共に、市の中心部に位置し、その周辺には学校、病院、住宅等住民の生活領域が密接に隣接しているという特異性も有している。基地周辺住民は、日々、航空機や基地騒音による健康被害（難聴、高血圧、不眠症）、精神的被害、生活妨害、睡眠妨害等を被っており、また、低空飛行による墜落の恐怖を感じ続けている。そこで、2002年10月、住民約200名を原告として訴訟を提起するに至った。

訴訟では、従来の騒音訴訟で主張されてきた健康被害に加え、低出生体重児（出産時の体重が低い子ども）、幼児問題行動もデータに基づいて詳細に主張している。低周波被害（音として耳に聞こえない音が体に悪影響を及ぼすこと。個人差が有る）も問題にしている。また、訴訟係属中である2004年8月13日には、大型輸送ヘリコプターが飛行場に隣接する沖縄国際大学構内に墜落・炎上した。訴訟では軍用機墜落の危険性及び周辺住民の恐怖についても強く訴えている。

判決

2002年10月に訴訟を起こし、2003年2月に第一回弁論をしてから2008年1月まで、28回もの弁論を行い、2008年6月26日、過去の騒音被害についての損害賠償を認容する原告一部勝訴判決が下された。それを受け、原告側は7月8日、被告国は7月9日控訴した。被告国側は、爆音は受忍限度であって、違法性がないと主張しているの、危険への接近など、1審敗訴部分は全部争っており、原告側は、差し止め請求は代表の数人に絞って、損害は1審認容額の倍額を請求している。

そして、2010年7月29日、福岡高裁那覇支部で普天間爆音訴訟の控訴審判決が言い渡された。普天間爆音訴訟は夜間早期の飛行差し止めと損害賠

償を求めていた。判決は損害賠償は認められたものの、住民の願いである飛行差し止めは棄却した。

判決は、海兵隊のヘリコプター基地である普天間基地特有の被害として低周波被害を認定し、また、沖縄国際大学へのヘリ墜落（2004年）を引き合いに、住民らが感じている墜落の恐怖は現実的なものであり、住民らの精神的苦痛を増大させていると指摘している。騒音防止協定についても、米軍が騒音防止協定を遵守していない状況が常態化しており、国も騒音防止措置を実効あらしめるために適切な措置をとっておらず、騒音防止協定は事実上形骸化していると指摘している。

さらに重要なことは、クリアゾーン内に学校や病院その他の施設が存在し、基地と民間施設とが極めて近接しており、それゆえ普天間基地は世界で一番危険な基地と称されているということを指摘している点といえる（クリアゾーンとは、滑走路の両端から900メートルは航空機事故が起きる可能性が高いとして土地利用を禁じた場所のことであり、米空軍、米海兵隊の飛行場安全基準で決められている）。

判決はこのような事情を考慮し、爆音訴訟で長年来変わらなかった損害額の基準を倍に増加させた（W75地域＝月額6000円、W80地域＝月額12000円（一世帯当たり）⁽²⁾）。

もし、この判決が全国の爆音訴訟に適用されれば、数百億円単位で認容額が変わる可能性のある影響力の大きい判決だと言える。他方で、判決は飛行差し止めを従来の第三者行為論（国は第三者である米軍の行為を差し止める権限を持たないというもの）で棄却した。より深刻なのは、従来の第三者行為論に加え、いわゆる裁量論に近い論理をもちだして、差し止めについては司法による救済は閉ざされていると断言したことだ。現実に入権侵害が行われている状況を司法的に救済できないとするその論理は、人権救済の皆という裁判所の役割を放棄したに等しいものといえる。もっとも、判決は国に対し、航空機騒音の改善を図るべき政治的責務があることを強調しており、国が普天間基地周辺の騒音状況を改善する責務がないことを意味するものではないと指摘している。

原告らはこのような差し止めに関する判断を唯々諸々と受け入れるわけにはいかず、島田原告団長

は、判決後の記者会見で、差し止めについては上告する方針であることを明らかにした。

第5章 日本の空港の騒音裁判

大阪空港裁判事件

大阪空港は、昭和34年、国営の国際空港として開設された。その後、何度も空港の拡張を重ね、大型のジェット機が頻繁に離着陸するようになった。そのため空港周辺の騒音被害が深刻なものとなった。そのため、昭和44年、住民達（原告）が、空港設置者である国を被告として、午後9時から翌朝7時までの同空港使用の差し止めと、過去および未来の損害賠償の支払いを求め、民事訴訟を起こした。

判決

一審、二審では、原告の訴えが基本的に容認されたが、最高裁での判決では、午後9時から翌朝7時までの空港使用差し止めについては棄却され、将来の損害賠償についても棄却された。唯一過去の損害賠償については請求認容となった。

空港は国の営造物であり、営造物の管理作用は、民間企業が企業施設を管理する作用と基本的には同じである。だとすると、非権力作用であるから、民事訴訟により空港使用の差し止めが出来るはずである。従来はそのように考えられており、この裁判でも一審、二審では、差し止めを認めている。これに対し最高裁での判決では、大阪空港の離着陸のための管理作用が公権力行使と一体の特殊なものである事を理由に、民事訴訟を不合法とした。「不可分一体論」と呼ばれる考え方である⁽³⁾。

国営営造物とは、営造物を国が管理することによって、営造物の供用を事実上確保する目的のみによって採用されているものであるが、国道をはじめほとんどの国営営造物はそうしたものである。この場合は、営造物管理は純粋な管理作用にとどまるもので、民事差し止めが許される。大阪国際空港もそうした営造物として理解することが出来るのに、なぜ、大阪国際空港については公権力の行使と営造物管理作用とが不可分一体となったのだろうか。

この大阪国際空港裁判でこのような判決がでた根拠として、2つのことがあげられる。1つは航空

機の運航のためには、離着陸のための空港の供用が不可欠であり、空港サービスの適切な提供のためには、航空機運航等を規制するだけでなく、空港供用をも規制する必要があるからである。もう1つは、航空法等が航空機運航等を規制するための広範な権限を当時の運輸大臣に与える一方、基幹空港について国営空港とする仕組みを採用していることである。この2つの点から、民間空港であれば、規制によって空港供用を強制すべきであるところ、供用をより確実にするために国営空港とされたとの解釈が示されている。

第6章 音が騒音になるとき

第1章で紹介した通り、音は人のとらえ方次第でただの大きな音にも騒音にもなる。例えば、自分がマンションを住宅地の真ん中に建てているとした場合、自分がマンションを建てている音を聞いても不快な音とは思わないだろう。しかし、周囲に住んでいる人からすると、マンションを建てている音は不快な音としてとらえられてしまう。不快な音として思われてしまうと、それは騒音となる。つまり、音が騒音となるときは、音を聞いた誰かが不快に思ってしまったときだと言える。だとすると、そこに騒音を解決するためのヒントがあるのではないだろうか、つまり、音を出す前から、なぜ音を出すのか、音を出して何をするかを周囲の人に伝え、理解してもらうことが出来れば、音は騒音にはならず、したがって騒音は問題にはならず、騒音問題も起こらなくなると考える。

注

(1) 騒音の表し方 (単位)

騒音の大きさは、計量法第71条の条件に合格した騒音計で測定して得られた測定値で表すことになっており、騒音計の周波数補正回路A特性で測定した値をdB (デシベル)で表す。なお、計量法の改正により騒音の規制基準等はすべて「音圧レベル」と定義されたが、騒音行政上では、従来どおり「騒音レベル (またはA特性音圧レベル)」と呼んでいる。

(2) うるささ指数

航空機騒音のうるささを評価する指標で、日本

語では「加重等価平均感覚騒音レベル」, 「うるささ指数」などと呼ばれている(単位はW)。つまり, 「W75地域 = 月額6000円」とは, 「うるささ指数が75以上のところに住んでいる世帯に月額6000円を支払う」という意味である。

(3) 不可分一体論

空港サービスが適切に提供されるためには, 離着陸のための空港が適切に提供されることが不可欠である。空港の適切な供用のためには, 公権力によって供用を強制する必要がある, 基幹空港を国営とする仕組みはそのために採用されている。だとすると, 国営空港は, 空港を国が管理することにより, 事実上, 円滑に供用されることを確保するための仕組みにとどまらない。どのように空港を供用するかについての規制的な判断があり, それと一体となって離着陸のための供用がなされていると解する必要がある。したがって, 大阪国際空港の差し止めは, 不可分一体である公権力の行使も差し止めることになり, 民事訴訟は許されない。

参考文献

- 環境庁長官官房総務課編, 1975, 騒音防止等(環境・公害関係資料集7), ぎょうせい
- 中野有朋, 2010, 騒音・振動環境入門, オーム社
- 橋本典久, 2008, 2階で子どもを走らせるなっ! : 近隣トラブルは「感情公害」, 光文社
- 林道義・佐野芳子編, 1974, 近隣騒音 小さな音の暴力との闘い(公害出版シリーズ3), 日報
- 判例大系刊行委員会編, 2001, 騒音・振動(大系: 環境・公害判例3), 旬報社
- 好見清光他, 1985, 日照・眺望・騒音の法律紛争 隣近所快適ライフへのアドバイス, 有斐閣(有斐閣選書; 市民相談室シリーズ)
- ウィキペディア「騒音問題」
- 「琉球新報」HP
- 「NPJ弁護士の訟庭日誌」HP
- 「羽田空港うおっちゃんぐ」HP
- 「騒音問題について考える」HP