

## 大阪国際空港騒音調停申請事件

### (1) 本事件の概況

本事件は、大阪国際空港に離着陸する航空機の騒音、振動等に係る公害紛争に関し、本空港周辺の住民から、本空港を管理、運用する国(代表者運輸大臣)を相手方として、公害等調整委員会に対し、48年2月に最初の調停の申請があった事件である。

本事件は、申請人の数が2万人を超えるという我が国の民事紛争史上まれなマンモス事件であるばかりでなく、国際空港という極めて公共性の高い施設の管理、運用に係る先例のない事件である点に際立った特色を有している。

調停委員会は、48年2月から51年2月までにかけて、伊丹市、宝塚市、尼崎市及び大阪市の住民2万138人から申請のあった事件(以下「伊丹事件」という。)と56年4月、川西市の住民592人から申請のあった事件(以下「川西事件」という。)とを各別にして調停手続を進めてきた。

61年度は、前年度に引き続き、これらの事件の迅速かつ適正な解決を目指して、精力的に調停手続を進めた結果、伊丹事件については、61年12月23日、慰謝料等金員支払請求に関して調停が成立し、これによって、10年余の長きにわたった伊丹事件の申請事項のすべての調停手続が終了した。

過去に成立した調停条項については、今後とも円滑に実施されていくことが期待されている。

また、川西事件については、鋭意調停手続を進めたが、62年度に繰り越した。

### (2) 伊丹事件

#### ア 事件の概要

(ア) 本空港は、兵庫県伊丹市、大阪府豊中市及び池田市に所在し、14年1月、大阪第二飛行場として供用され、34年7月、大阪国際空港と改称された。

その後、国際路線開設の要望と45年の万国博覧会の開催に対応して整備、拡張され、39年6月には、ジェット旅客機の乗入れが開始され、また、45年2月からは、長距離

国際線用大型ジェット機を受け入れるため、従来のA滑走路(1,828m)に加えて、新たにB滑走路(3,000m)が増設、供用された。

このような本空港の整備、拡張と離着陸する航空機の急速な増便に伴い、本空港周辺の地域では、航空機の騒音等に係る公害問題が発生し、44年12月には、川西市の住民31人が大阪地方裁判所に本空港の夜間使用禁止と損害賠償とを求める訴訟(第1次訴訟)を提起し、さらに46年6月には川西市の住民124人が、11月には豊中市住民109人が、それぞれ同裁判所に同様の訴訟(第2次、第3次訴訟)を提起した。

(イ) このような状況のなかで、上記の訴訟とは別に、48年2月、伊丹市の住民2,356人から国を相手方として、公害等調整委員会に対し、最初の調停の申請があった。

その後、48年6月から51年2月までにかけ、伊丹市、宝塚市、尼崎市及び大阪市(淀川区)の住民総計1万7,782人から、22件に及ぶ調停の申請及び参加の申立てがあった。

これらの申請の内容は、本空港に離着陸する航空機の騒音、振動等によって、(1)情緒的な影響と不快感、(2)日常生活の妨害、(3)睡眠妨害、(4)聴力機能の低下、(5)教育環境の悪化、(6)老人、乳幼児、病気療養者などの生活環境の悪化、(7)業務等に対する妨害、(8)航空機事故に対する危険感、(9)家屋の損傷等の被害を受けているとの理由から、本空港の使用禁止等多岐にわたる事項について調停を求めるものであった。

これらの主なものは、次のとおりであった。

#### (1) 本空港の使用禁止

国は、大阪国際空港を56年以降は飛行場として使用しないこと。

#### (2) 航空機騒音の軽減対策の実施

国は、本空港を飛行場として使用しなくなる55年までの間、本空港を使用する航空機の総騒音量を申請人の居住する地域においてWECPNL(加重等価平均感覚騒音レベル)70以下とすること。

#### (3) 慰謝料等請求

国は、航空機の航行により与えた精神的苦痛等に対する損害賠償の内金として、次の金員を支払うこと。

(ア) 申請時までの損害に対する賠償として金50万円及びこれに対する調停申請書(参加申立書を含む。以下同じ。)提出の日の翌日から支払完済の日まで年5%の割合での金員

(イ) 調停申請書提出の日の翌日から国が(1)及び(2)の事項を完全に実施するまでの間、毎月1万円の割合による金員

(注) (3)の事項については、申請人の一部からの請求である。

なお、48年及び49年には、伊丹市の申請人22人から、また、53年には、宝塚市の申請人408人全員から、それぞれ申請の取下げがあった(後述)。

#### イ 事件の処理の経過

(ア) 調停委員会は、申請人が居住地によって区分された9グループ(伊丹第1次～第6次、宝塚、尼崎及び大阪の各グループ)と各別に調停手続を進めてきた。

調停委員会は、調停手続の進め方について、本空港周辺の申請人が受けている航空機騒音を可及的速やかに軽減することの緊要性を重視し、まず航空機騒音の軽減対策から進めることとし、これを当事者双方に提示したところ、伊丹第5次グループを除く8グループと国とがこれに応じた。

調停委員会は、国と8グループとに対し、50年9月8日及び9日、調停手続の進め方等についての調停委員会の見解(別記1参照)を示した上、10月14日から16日までの間に、航空機騒音の軽減対策に関し、発生源対策、空港周辺対策等を実情に即して計画的かつ段階的に実施する等の諸施策を盛り込んだ調停案を提示した。

その結果、10月28日には、国と伊丹第1次、伊丹第4次、伊丹第6次及び宝塚の各グループとの間で、また、11月14日には、国と伊丹第2次、伊丹第3次及び大阪(51年2月の参加申立者は含まない。)の各グループとの間で、それぞれ調停が成立した(別記2参照。)

尼崎グループは、調停案を拒否したので、調停委員会は、同グループ申請の航空機騒音の軽減対策に関しては調停成立の見込みがないとして、11月14日、調停を打ち切った。

なお、調停申請事項の一括調停を求めていた伊丹第5次グループは、53年3月28日、調停委員会の航空機騒音の軽減対策に関する調停案に同意して、国との間で調停が成立した(別記5参照)。

(イ) 次に調停委員会は、慰謝料等請求に関して、調停を進めることとした。しかし、本問題については、当事者双方の互譲を期待し難い状況であったこと及び航空機騒音に係る慰謝料等請求については、前述の訴訟事件の第1審及び第2審の判決以外の先例がなかったことから、調停委員会は、違法性の基準等法律上の諸問題については、これらの訴訟事件に関する司法機関の最終判断をまって、これとの整合を考慮することとした。

また、申請人の居住地域の騒音等の現状にかんがみ、調停委員会は50年10月及び11月に成立した調停条項(別記2参照)に加えて、生活環境等の整備及び地域防災対策に関し、行政施策の拡充について、検討、工夫を要すると判断した。

53年2月21日及び22日、調停委員会は、国と申請取下げの動きのあった宝塚グループを除く8グループとに対し、以上のような調停委員会の見解(別記3参照)を表明した上、慰謝料等請求に関しては最高裁判所の「上告事件の判断を俟って」調停手続を進めること、本件空港周辺地区の特殊性に対応する土地利用計画を含む整備計画に関する総合的調査、研究を促進すること等の調停案を提示した。

その結果、3月16日、国と伊丹第1次、伊丹第4次、伊丹第6次、尼崎及び大阪の各グループとの間で、また、3月28日には、国と伊丹第2次、伊丹第3次及び伊丹第5次の各グループとの間で、それぞれ調停が成立した(別記4参照)。

なお、10月24日、宝塚グループから、同グループが航空機騒音防止対策の一環として求めていた地域の共同利用施設が完成したこと等の理由で、申請の取下げがあった。

(ウ) 調停委員会は、その後、申請人が国に対し最も強く要求していた本空港の使用禁止問題に関して調停手続を進めた。

しかし、この問題は、単に騒音等の対策という観点からだけではなく、関西国際空港を含め我が国の総合交通体系、ひいては、我が国の総合政策の一つとして慎重に検討する必要があることから、調停委員会は、55年5月26日及び27日、当事者双方に対し、調停委員会の見解及び調停条項案の骨子(別記6参照)を提示し、6月20日、本空港の存廃については、国が、その責任において、関西国際空港開港時まで決定すること等の調停案を提示した。その結果、6月30日、国と伊丹第1次から第4次まで、伊丹第6次及び大阪の各グループとの間で、7月16日、国と伊丹第5次との間で、それぞれ調停が成立した(別記7参照)。

なお、尼崎グループは、この調停手続には最初から参加せず、態度を保留した。

(エ) 以上のような調停手続の経過により、53年3月の調停で調停手続の進行を留保した慰謝料等請求問題が残ることとなった。

前述の訴訟事件は、最高裁判所の大法廷で慎重に審理されていたが、56年12月16日、判決があった。

調停委員会は、これを受けて、本問題についての調停手続を再開したが、当時、別途、大阪地方裁判所に係属中の大阪国際空港事件の第4次訴訟及び第5次訴訟の併合審理の判断にも注目していたところ、59年3月、これらの訴訟は和解によって解決した。

7月12日、国から慰謝料支払に関する国の考え方の提示があり、また、9月20日には申請人グループから共同で、国の考え方に対する反論と対案の提示があり、調停委員会は、これら当事者双方の主張を慎重に検討する等して本格的に調停手続を進めた。

また、調停委員会は、60年2月、当事者双方の同意を得て、申請人のうち金員の支払を請求している者約1万3,000人全員に対し、金員の算定、支払の基礎資料とするため、居住関係等調書の提出を求めた。

この調査の過程で申請人の一部には、住所等を変更し、その所在等が不分明となっているものがあることが判明した。

調停委員会は、申請人各グループの代理人に対し、これらの申請人の所在について調査を要請した。

61年度に入り、調停委員会は、所在不分明者の調査をさらに促進するため、伊丹市、尼崎市、大阪市(淀川区)等の関係市町村の協力を得て、職権調査を進めるとともに、5月22日及び10月15日の官報公告をもって公示する等して所在不分明者の所在調査に努めた。

また、この調査と並行して、伊丹市等の現地において、申請人からの意見聴取、所要の調整等を精力的に進め、当事者双方の真摯な態度と誠実な対応とによる協力もあって、調停手続は、急速に進展した。

12月23日、調停委員会が提示した調停案について、当事者双方が合意し、慰謝料等金員支払請求に係る調停が成立した。

調停は、国と居住関係等調書等の基礎資料を提出した申請人1万1,112人との間で成立し、所在不分明者等基礎資料の提出がなかった申請人については、国との間で合意が成立する見込みがないと認めて、調停を打ち切った。

調停条項は、国が、調停の成立した申請人に対し、これらの申請人が申請した慰謝料等の金員支払請求全部について、本事件の紛争の解決金として18億1,000万円を62年2月10日までに、一括して支払うこと等を内容としたものである(別記8参照)。

調停委員会は、この解決金の算定に当たって、56年12月の最高裁判所の判決の考え方、当事者双方の意見等を参酌し、騒音の程度、被害を受けた期間その他の要素を加味して算出した。

なお、55年6月及び7月の調停に参加しなかった尼崎グループから、本空港の使用禁止に関する申請事項について、61年12月14日、その調停申請の取下げがあった。

これらの調停手続の終了によって、本伊丹事件は、調停委員会の調停事件としては、申請人の申請事項全部について終結したが、過去に成立した調停条項については、今後引き続き、円滑に実施されることが期待される。

### (3) 川西事件

#### ア 事件の概要

56年4月30日、川西市の住民で前述の訴訟を提起した者以外の592人(川西グループ)から、国を相手方として、公害等調整委員会に対し、伊丹事件とほぼ同様の趣旨により調停の申請があった。

その主なものは、次のとおりであった。

(1) 航空機騒音の軽減対策の実施

(ア) 国は、航空機騒音に係る環境基準(昭和48年12月27日環境庁告示第154号)を昭和58年までに完全に達成すること。

(イ) 国は、本空港を飛行場として使用中は適時被害の実情を把握し、防音工事助成区域及び対象建築物の指定を適正に改めること。

(2) 航空機の安全対策

国は、航空機の安全確保については、その対策を一段と強化し、事故の皆無を図るとともに、万一の墜落事故に対し周辺地域における防災救難体制の強化を図ること。

(3) 本空港の使用禁止

環境基準達成が困難な場合は、関西新空港の開港時以後、国は本空港を飛行場として使用しないこと。

(4) 慰謝料等請求

国は、申請人に対し、ジェット機就航以後の航空機の航行により与えた健康被害、精神的苦痛、教育環境の悪化等の被害に対する損害賠償(慰謝料)の内金として、申請人1人につき金100万円及びこれに対する本調停の申請書提出の日の翌日から年5%の割合での金員を支払うこと。また、(1)の(ア)及び(3)の事項を完全に実施するまでの間、申請人1人につき毎月3万円の割合による金員を支払うこと。

イ 事件の処理の経過

調停委員会は、川西事件については申請時期等の違いもあり、伊丹事件とは別に調停手続を重ね、当事者双方から意見の聴取、現地調査等を行ってきた。

61年度に入り、さらに、当事者双方の主張の調整に努めているところである。

## 別記 1

### 大阪国際空港騒音調停申請事件 の一部調停について

公害等調整委員会調停委員会

昭和50年9月8・9日

申請人らの本件調停申請事項の趣旨は、第1に本件空港のいわゆる撤去を、第2に本件空港に係る航空機騒音の軽減を、そして第3に一部の申請人を除き損害賠償金の支払いをそれぞれ求めるものであるが、これらを一括して早急にその解決を図ろうとすることは以下に述べる諸事情により極めて困難な実状にあるものと考えられる。

ところで当委員会は、申請人らにとって、現に受けている航空機騒音の影響をできるだけ早く軽減することが現時点において何よりも緊要であると思料し、調停申請事項のうち第1と第3の事項をしばらくおき、第2の事項である本件空港に係る航空機騒音の軽減について調停を行うこととした。以下これを具体的に述べる。

(1) 本件調停申請事項の第1である本件空港のいわゆる撤去の問題については次の事情が存在する。

ア 申請人らの受けている航空機騒音の影響を抜本的に解決することに関連して、新関西国際空港の位置及び規模について航空審議会から答申（昭和49年8月13日）がなされ、被申請人は当該答申の主旨に沿って諸種の調査特に環境事前評価のための調査を進めているが、これにはなお相当の時日を要するものであり、更にその後における空港及び関連諸施設の完成に要する相当長期にわたる期間を考慮すれば、新空港の開港の目途については現段階において、にわかに明確にすることができない状況にある。

イ 近畿圏において国際空港の性格をもつ空港が広域根幹施設として必要であることは何人といえども否定できず、現状においてその役割を果たしているものはほかならぬ本件空港であることは明らかである。したがって、今日多数の住民から本件空港の立地条件に欠陥があるとして空港の撤去、航空機騒音軽減等を求める調停申請が当委員会になされており、本件空港とその地域住民の生活環境との調和を可及的速やかに図るべく国が特段の対策を施さなければならない状況にあるとはいえ、そのことだけで新空港の設置の目途がつかないままで本件空港を比較的短期間内に廃止することを現時点において結論づけようとするのは、本件空港の現に果たしている役割に鑑みても無理な状況にある。

ウ 新関西国際空港と本件空港の将来のあり方との関連について、被申請人は、「新空港の開設時点でこれを撤去することをも含めて検討すること」としているが、この問題は、新関西国際空港の機能、今後のわが国経済の進展、国民生活の向上発展等あるいは京阪神地域を中心とする近畿圏におけるそれらの事情とも密接に関連し、更には国全体としての総合交通体系全般の問題とも関連するので、周辺地域における望ましい生活環境との調和の可能性を考慮しつつ、言わば高度の政治的課題として地域住民の意向をも含めて国民的合意によって決定しなければならない性質のものである。当委員会としては、これらの諸事情を総合的に勘案するとき、申請人らの主張について十分考慮を払いつつも、本件空港の撤去要求について迅速かつ適正な解決を図るべき諸要素が現状では未だ揃っていないと判断せざるを得ない。

(2) 本件調停申請事項の第3である損害賠償の問題については、申請人らは、深刻な航空機騒音公害により健康で文化的な生活を営むことが阻害されているので、被申請人は因って生じた精神的損害を賠償する義務が

あると主張し、被申請人は損害賠償をしなければならないような被害は与えておらず民事責任はないと主張し、その対立はにわかには解けそうにもみえず、したがって、現状では互譲による早期解決の見込は極めて少ないものと認めざるを得ない。

- (3) 本件調停申請事項の第1及び第3の問題をめぐる諸事情については以上のおりと判断されるので、本件調停申請事項の第2の問題をこれらと一括して解決しようとするときは、徒らに日月を経過するのみであって、これにこだわれば当委員会の所期する当事者間の了解の下における航空機騒音軽減対策の実施が遠のくものと認められる。

当委員会は、以上の諸般の事情に鑑み、本件空港周辺の申請人らが受けている航空機騒音を可及的速やかに軽減することの緊要性を重視し、ここに航空機騒音の軽減について、一部調停を行うこととしたものである。

この際、当委員会は、本件空港に関係ある府県知事に対しては、申請人らを含む地域住民の航空機騒音障害を一日も早く軽減すべく、昨年発足した大阪国際空港周辺整備機構が実施する空港周辺対策の基本となる周辺整備計画の具体的実施計画を適正かつ速やかに策定することを強く要望するとともに、申請人らが居住する空港関係市に対しては、この策定に協力するのは勿論、航空機騒音障害の防止その他の空港対策の実施に要する費用に充てるために譲与されている航空機燃料譲与税の使途について一段と工夫をこらし、航空機騒音軽減施策を充実し、もって民生安定に資するよう強く要望する。

また、被申請人に対しては同機構がその業務を実情に沿って運営できるようその体制を整備し強化すること、及び、真剣に航空機騒音対策予算の増額に取り組むことを強く要望するものである。

これらのことがもし遅々として進まないときには、申請人らが長期間にわたり航空機騒音に曝されることを余儀なくされることは見やすき理であ

る。

よって当委員会としてはこれらの要望の実現に重大な関心をもつものである。

## 別記2

### 調 停 条 項

昭和50年10月28日・11月14日成立

(航空機騒音に係る環境基準の計画的達成)

- 1 被申請人は、本件空港の航空機騒音を軽減し本件空港を申請人ら周辺住民の静穏な生活環境との調和を保ちつつ運用するため、本件空港に関する航空機騒音に係る環境基準（昭和48年12月27日環境庁告示第154号。以下「環境基準」という。）を達成し維持することを目標として発生源対策、空港周辺対策等の所要の施策を実情に即し計画的かつ段階的に実施すること。
  - (1) 被申請人は、当面、環境基準の「5年改善目標」を達成するため、発生源対策として、航空機材の改良及び運航方法の改善等を推進し、環境基準設定当時の WECPNL 85 の地域における騒音量をおよそ同5低減させること、及び空港周辺対策として、WECPNL 85 以上の地域に居住する申請人らに対し本件騒音障害の程度に応じ、住宅の騒音防止工事の助成、建物の移転補償及び緩衝地帯整備等の諸対策を円滑に実施するよう努めること。
  - (2) 被申請人は、引き続き、環境基準の「10年改善目標」の達成をめざして、発生源対策においては更に航空機材の改良及び運航方法の改善等を推進し、環境基準設定当時の WECPNL 85 の地域における騒音量をおよそ同10低減させるよう努める一方、空港周辺対策において

は、計画的土地利用及び住宅防音方法の研究開発等を促進し、望ましい生活環境の再創造に努めること。更に、最終目標としては、可及的速やかに環境基準を達成するよう努めること。

(機材改良)

- 2 被申請人は、国際的に認められている航空機騒音基準に適合するいわゆる低騒音大型機への移行が本件空港周辺地域の環境基準達成のための発生源対策の一であることに鑑み、申請人らに対し更に進んで関係資料の開示その他所要の措置を講じるようできる限り努めること。

また、エンジン低騒音化について、可及的速やかにその改修等を行うため、必要な措置を講じるよう努めること。

(運航方法の改善)

- 3 被申請人は、航空機騒音の軽減に資するため、運航の安全性に十分配慮しつつ、急上昇方式、ディレイド・フラップ方式等運航方法の改善に努めること。

(便数調整)

- 4 被申請人は、本件空港の機能、発着回数の削減による騒音軽減寄与度等を総合勘案し、当面の施策として、低騒音大型機の本件空港への就航と相まって本件空港におけるジェット機の発着回数を逐次減少させ、同就航後半年以内を目途としてジェット機の発着回数を年末年始及び盆の時期の措置は例外として、1日当たり200回に減少させるよう努めること。

(発着時刻調整)

- 5 被申請人は、申請人らの夜間における生活環境の保全のため、国内線及び国際線の利用に著しく不便を与えない範囲内で、本件空港における最終便の予定発着時刻をできる限り繰り上げるよう努めること。

(土地利用の適正化等)

6 被申請人は、本件空港周辺整備の実施に当たり本件空港周辺整備計画を踏まえ、航空機騒音障害に関し第3種区域に指定されている地区については、可及的速やかに緑地帯その他の緩衝地帯としての実をあげるよう努力し、同じく第2種区域に指定されている地区の土地の買上げ、家屋の移転及び除却に対する補償等について、特に実情に即したきめ細かい配慮を行うとともに、大阪国際空港周辺整備機構が代替地の供給事業を適切に行うよう指導すること。

(民家防音工事等)

7 被申請人は、第1種区域に指定されている地区に係る申請人らの住宅の騒音防止工事の助成措置の実施について、更に創意工夫をこらすとともに、その実施につき大阪国際空港周辺整備機構が実情に即して弾力的に対処し得るよう同機構を指導すること。

また、被申請人は、航空機騒音によるテレビ受信障害対策の実施に当たっては、実情に即し更にその充実に努めること。

(共同利用施設の整備)

8 被申請人は、航空機騒音により申請人らの生活が著しく阻害されていると認められる地区の共同利用施設の設置について関係市と一致協力して、その整備が円滑に行われるよう努めること。

(騒音防止電話の設置等)

9 被申請人は、財団法人航空公害防止協会によって実施されている「騒音防止電話」及び「テレビ音量調節器」の設置について、申請人らの要望をも参酌して適切に行われるよう当該協会を指導すること。

(安全対策)

10 被申請人は、本件空港周辺の地理的条件に鑑み、更に安全運航対策を推進するとともに、空港敷地内にある燃料タンク及び航空燃料輸送の安全対策についても指導を強化すること、また、不測の事態の発生に対処

するため空港周辺地域の消防施設を含む安全施設の拡充について関係地方公共団体に協力し、消防救難体制の整備に一層努めること。

(対策実施区域の見直し)

- 11 被申請人は、本件航空機騒音軽減施策を当該騒音により生ずる影響の程度に応じて経時的に実施することとし、その施策の基準となる地域指定については、適当な時期に関係地方公共団体と緊密に協力して見直しを行うことにより区域指定が適正になるよう努めること。

### 別記 3

#### 調停案の提示に際して

公害等調整委員会調停委員会

昭和53年2月21・22日

大阪国際空港騒音調停申請事件において、申請人ら（参加人らを含む。以下同じ。）が国（代表者運輸大臣）を相手として調停を求める事項中、大阪国際空港（以下「本件空港」という。）に離着陸する航空機の騒音、振動及び排気ガス（以下「騒音等」という。）の影響によるとする慰謝料等請求に係る事項の処理に関連して、当委員会は、ここにその基本的見解を示す。ついては、両当事者がこの見解を軸として適切な解決を図ることを期待するものである。

本件は、申請人らが司法上の手続によらず、行政委員会である当委員会に調停という形式で申請をしたことに特色があるので、当委員会は、この特色を事件処理に当たり考慮することとした。

まず、慰謝料等請求問題について考えると、さきに大阪国際空港夜間飛行禁止等請求訴訟事件が、1、2審とも住民側の勝訴となったために、申請人らは、この事実を踏まえて権利の主張をするであろうし、これにひき

かえ、相手方である国は、第1審以来その支払義務そのものを否認し続け、上告審においても徹底的に抗争する姿勢を崩そうとはしていないと見受けられるので、現状のままでは当事者の互譲は期待し難い。

ところで、航空機騒音に係る慰籍料等請求事件としては、上記訴訟の1、2審判決以外は先例を見ず、その違法性の基準、違法性の認定方法、損害額等に関する法律的评价はいまだ定まっておらず、これら法律上の諸問題は、最高裁判所の判決をまつほかはない。このような状況にもかかわらず、行政委員会である当委員会が司法機関の最終判断との整合を考慮しないで、慰籍料等の支払義務の有無、その額について独自の調停作業を行うことは問題なしとしない。当委員会は、以上のことを各当事者に説明して各々の意見を聴取した結果に基づいて、慰籍料等請求に係る調停の手続は、上告審の判断を俟って、適当な時期に再開することとする。

翻って、当委員会は、本件調停事件において見られるように、広い地域にわたる多数の住民が、長年航空機騒音等に悩まされてきた事実や、これからも航空機騒音等からたやすく免れ難い生活環境に置かれている現状にかんがみると、さきに当事者間において成立した音源対策、空港周辺対策等の騒音対策に関する調停条項が、被申請人の努力により逐次実施に移されつつあるとはいえ、国の行政施策としては、申請人らを含む各地区の多数住民の民生安定、福祉のためにする空港周辺地区の生活環境等の整備に関して、なお検討を要するものがあり、また、空港周辺地区の防災に関する対策についても、更に工夫を要するものがあると考え。したがって、この際、被申請人が本件調停手続の場において、可及的速やかにこれら生活環境等の整備や防災対策のための施策に関し、更に十分な調査、研究を行いその成果を順次効率的に実施に移し、よってその行政責任を果たす用意のあることを表明するよう大いに期待する。

他方、申請人らにとっては、この機会にまづもって申請人らを含む地域

住民のすべてに対し、一日も早く、ひとしく民生安定、福祉並びに防災に関する行政施策がなされるように、被申請人をして動かしめる途をその合意の上で開いておくことができるのであれば、申請人らにとって、本件調停申請をしたことに十分意義があったこととなるであろうと考える。

そこで、当委員会は、以上に述べた考え方に基づいて、運輸省が、本件空港の設置管理者として、上記の行政施策の策定、実施に率先して関係行政機関、関係地方公共団体等と共に強力に取り組むことを要請するものである。そして、その取組み方の大筋として、当委員会は、被申請人が今後とも現行法令の弾力的運用により、可能な限りの施策の具現に努めるべきことはもちろんであるが、現行制度のままでは、施策の内容、財源の手当等において、今後あるべき姿の新しい空港周辺整備対策としては、なお十分検討の余地があると考えるので、被申請人は、この際、当委員会の手続において、かねて指摘があり問題とされていた本件空港周辺地区の今後の計画性ある整備のあり方について、全般にわたる調査、研究をする必要があるものと思料する。

ところで、本件空港周辺整備の目標は、申請人らを含む多数住民の居住地区における土地利用の現況を考慮しながら、それぞれの地区に対応する適切な土地利用計画を策定実施して、騒音等の緩和を図るとともに、周辺地区の防災対策を改善し、更に周辺地区全体の生活環境を総合的に整備することにあると考えられる。当委員会は被申請人に対し、これまでの被申請人に対する事情聴取の過程を経て、幸いにして昭和52年度に設置されるに至った大阪国際空港周辺整備計画調査委員会（国の関係行政機関、関係地方公共団体、大阪国際空港周辺整備機構、学識経験者等からなる）の機能を更に充実、強化して、広く本件空港周辺地区の生活環境の整備等に関する諸問題の解決と改善のために、必要とされる土地利用計画あるいは財源上のもろもろの施策について総合的調査、研究を促進することを求

め、なお、必要あれば周辺整備に関する特別な立法措置の要否にまでも立ち入って考究してほしいと考える。

次に、これらの調査、研究の結果が、適切かつ効率的に国及び地方公共団体等の施策に反映されるように、運輸省を中心として空港周辺整備に関係ある国の諸機関、地方公共団体、その他、例えば大阪国際空港周辺整備機構等をもって構成される高い責任を負うことのできる強力な協力体制を確立することが必要であると思料する。そしてまた、申請人らを含む地域住民の意見が、国及び地方公共団体等の施策の特定及び実施に適切に反映されるような措置が講ぜられるべきものであることは言うまでもない。このための方策について、被申請人が一段と工夫をこらすことを期待する。

以上のように、被申請人は、本件空港周辺の整備のために優れた企画性を発揮して、その実現に最大の努力をすべきものと考えますが、申請人らがさきに当委員会に調停申請するに至った理由にかんがみ、今後とも、本件空港の航空機騒音等の申請人らを含む地域住民に対する肉体的、精神的影響の実態を怠らず調査して、その結果を集積し、分析し、適時、適当な対策を講ずるよう努めることが必要であると思料する。

なお、国及び地方公共団体等の本件空港の新しい周辺整備対策について、前述の関係者の外、航空行政や航空業務に関係あるものが、これを理解し協力することが極めて望ましい。

次に、当委員会は、申請人らに対しては、上述の国及び地方公共団体等の行政施策といえども、国全体としての、あるいは地方公共団体等としての法制上又は財政上の制約をおのずと受けざるを得ない性質を有するものであること、また、その実施に当たっては、施策の緊急性、手順などが勘案されるものであることについても十分理解を示し、それぞれの時宜に対応する施策の実施に協力を惜しまないことを期待してやまない。

当委員会は、今回、幸い当事者間において合意が成立した場合には、その調停成立事項の実施状況を必要に応じ、適当な方法をもっては握し、当事者間の調整を図るなど現行法上可能な限りの努力を払う所存である。

#### 別記 4

#### 調 停 条 項

昭和53年3月16・28日成立

1 大阪国際空港（以下「本件空港」という。）に離着陸する航空機の騒音、振動及び排気ガス（以下「騒音等」という。）の影響によるとする慰藉料等請求については、目下最高裁判所に係属中の昭和51年(オ)第395号大阪国際空港夜間飛行禁止等請求上告事件の判断を俟って、当調停委員会の調停手続を進めること。

2 被申請人は、申請人らの居住地区の生活環境や防災対策等を改善するために、本件空港周辺地区のそれぞれの特殊性に対応する土地利用計画を含む整備計画に関する総合的調査、研究を促進すること。

被申請人は、その成果が国及び関係地方公共団体等の本件空港周辺対策の実施に適切に反映するように図り、そのため運輸省を中心として国の関係行政機関及び地方公共団体等からなる強力な協力体制を作ること。

被申請人は、上記整備計画の策定及び実施については、申請人らの意見が適切に反映されるような措置を講ずること。

3 申請人らは、国及び地方公共団体等の本件空港周辺整備対策に理解を示して、その実施に協力すること。

4 被申請人は、本件空港に離着陸する航空機の騒音等が、申請人らを含む地域住民に及ぼす肉体的、精神的影響の実態を調査し続け、適宜対策

を講ずるよう努めること。

## 別記 5

### 調 停 条 項

昭和53年 3 月28日 成立

大阪国際空港騒音調停申請事件に関して、被申請人と辰己弥次郎外2,727名（伊丹市第1次調停申請団）の外6申請団との間に、「大阪国際空港騒音調停申請事件の一部調停について」及び「調停条項案の提示に際して」に示された公害等調整委員会調停委員会の考え方に基づいて、昭和50年10月28日及び同年11月14日にそれぞれ成立した同一内容の調停の趣意を申請人らは理解し、被申請人はその調停内容の促進に今後とも努めること。

## 別記 6

### 大阪国際空港騒音調停申請事件

#### 申請第1項の取扱いについて

公害等調整委員会調停委員会

昭和55年 5 月26・27日

申請人及び参加人（以下「申請人ら」という。）は、大阪国際空港騒音調停申請事件（以下「本件調停申請事件」という。）において、大阪国際空港（以下「本件空港」という。）を昭和五十六年から飛行場として使用しないことを調停事項の一つとして求めている。この点に関し、被申請人は当初から、この問題は国の総合交通体系の一環として取扱われるべきもので、元来、当委員会の調停になじまないものである旨主張し続けてきた。

当委員会は、この問題は国の内外の社会、経済情勢の急速な変動推移を

無視して早急に決着をつけることのできない高次元の国の政策にかかわるものであることを考慮して、まず本件調停申請事件の当面の作業として、申請人らが強く主張している空港騒音対策の樹立と強化を取り上げて調停手続を進め、幸いにして騒音、安全にかかる若干の基本的対策について当事者双方の合意を取り付けることができた。

次いで、当委員会は、申請人らが求めている騒音等にかかる被害に関する慰藉料等の問題の処理について調停手続に入ったが、たまたま大阪高等裁判所の判決に対する上告事件が最高裁判所に繫属して（最高裁判所昭和51年(ホ)第395号事件）審理が進められたため、慰藉料等の請求は元来法律論によって判断せられるものであること、また当委員会は準司法機関であることにかんがみ上告審の最終判断を俟って調停手続を進めることが法律上もまた実際上も妥当であるとの見地に立って、当事者間の合意を求めたが、これまた幸いにして合意が成立した。そこで当委員会は、その際、更に進んで、本件空港の安全対策のための施策を強化し、本件空港周辺都市の土地利用計画を含む環境の整備を都市計画的観点から検討して実施に移すために、被申請人が地方公共団体を始めとする関係人とともにその基本調査や行放施策の策定に当たる必要があることを提唱した。そして、これらの点についてもまた当事者双方の間に合意が成立した。

このようにして、本件調停申請事件の手続としては、本件空港の存廃の問題が残ることとなった。思うに空港をいかなる地域に設けるかは、国の内外の文化、情報の交流、産業、経済の振興等に密接にかかわる国の総合交通政策の一つであり、その存廃もまた国の重要な施策であることは多言を要しないところである。したがって、当委員会としては、当事者双方が本件空港の存廃を単に騒音等の対策という観点からのみで見ることなく、広く国全体の総合施策の一つとして問題をとらえ、特にこの際、近畿圏全般の文化、情報、産業、経済等と本件空港の機能との関連を更に科学的に

調査するとともに、これまでの騒音対策や今後の対策によって、本件空港周辺都市の発展のために支障となる要素がどの程度まで解消できるのか、またこれらの周辺都市が本件空港の便益を利用することによって、都市発展のための新しい機能を生むことができるのか、更に目下調査中の関西国際空港（仮称）の開港が本件空港周辺都市及び近畿圏全般にどのような影響を与えるかなどを種々の角度から真剣に探究し、かくして本件空港の存廃が、関西国際空港の開港時まで、国家的次元において解決されることを望むものである。

そこで当委員会は、被申請人がこの際、適切な方法で以上に述べた調査研究を行うとともに、最終結論の出るまでの間に、申請人ら、関係地方公共団体その他の利害関係人に調査研究の結果を適宜開示して、これら関係人の意見を充分聴取し、当事者双方とも本件空港の存廃について後日に問題を残さないように努めることを切望するものである。

#### 調停条項案の骨子

- 1 被申請人は、大阪国際空港（以下「本件空港」という。）の存廃を決定するに必要な資料を得るため、例えば、本件空港と空港周辺都市を含む近畿圏の社会、経済との関係、関西国際空港（仮称）の開港が近畿圏に及ぼす影響などの調査研究を行うこと。
- 2 被申請人は、調査研究を関西国際空港の建設決定後可及的速やかに行い、その結果を申請人ら及び関係地方公共団体等に適宜開示して、その意見を充分聴取すること。
- 3 被申請人は、関西国際空港開港時まで本件空港の存廃を決定すること。

## 別記 7

### 調 停 条 項

昭和55年 6月30日・7月16日成立

- 1 被申請人は、大阪国際空港（以下「本件空港」という。）の存廃を決定するために必要な資料を得るため、本件空港と国全体、特に近畿圏の文化、情報、交通、産業、経済等との関係及び空港周辺都市の機能との関係、また、目下調査中の関西国際空港（仮称）の開港が本件空港周辺都市及び近畿圏全般にどのような影響を与えるのかなどを調査研究すること。
- 2 被申請人は、前項の調査研究を関西国際空港の建設が決定された時点から可及的速やかに行い、その結果を申請人ら及び関係地方公共団体等に適宜開示して、その意見を充分聴取すること。
- 3 本件空港の存廃については、被申請人はその責任において、関西国際空港開港時までこれを決定すること。

## 別記 8

### 調 停 条 項

公害等調整委員会調停委員会

昭和61年12月23日成立

- 1 被申請人は、別添第 1 から第 8 までの申請人等目録に記載されている申請人及び参加人（以下「申請人等」という。）に対し、本件紛争の解決金として一括して金18億1000万円支払う。
- 2 被申請人は、前項に定める債務を昭和62年 2月10日までに、申請人等の代理人坂上俊夫に対し同人が被申請人に書面で指定する銀行の預金口

庵に送金して履行する。

- 3 申請人等は、被申請人に対し、本件各調停申請及び参加申請に係る金員の請求については、本調停条項に定める以外に債権を有しないことを確認し、当事者双方は本借金員の請求に係る調停手続がすべて終了したことを認める。

(注) 第1項の「別添第1から第8までの申請人等目録」は省略する。

#### (4) 義務履行勧告申出事件

大阪国際空港騒音調停申請事件のうち伊丹市、宝塚市、尼崎市及び大阪市の住民からあった申請に係る伊丹事件については、前述のとおり、61年12月23日、申請人の調停申請事項の全部につき調停手続は終結したが、62年3月3日、伊丹事件に係る大阪グループから、公害等調整委員会に対し、53年3月16日に成立した調停条項の第2項に規定する事項(本空港周辺地区の整備計画に関する総合的調査、研究の促進等)に関して、義務履行の勧告の申出(公害紛争処理法第43条の2第1項)があった。

現在、公害等調整委員会において、所要の手続を進めている。