

騒音に関する公害紛争の最近の傾向

公害等調整委員会事務局公害紛争処理制度研究官

たぐち かずや
田口 和也

I. 公害紛争全般の特徴と背景

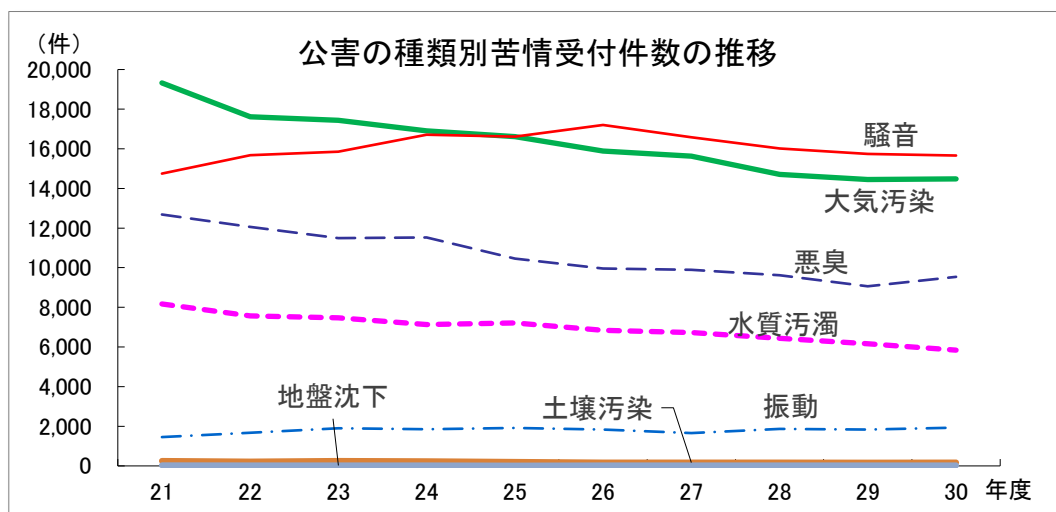
公害等調整委員会（以下「公調委」という。）は、「公害紛争」を所管している。「公害」という言い方をしているが、最近では、産業型の大規模な紛争よりも、都市型・生活環境型の紛争が多いという特徴がある。

これには、次のような背景事情がある。

- ① より良好な環境の創造・保全を求める国民の環境意識の高まり（一例を挙げると、住宅の防音性能が向上し生活環境は良くなっているが、このた

め、かえって外部からの音に対して「騒音」と感ずるようになる。）

- ② 生活スタイルの変化（深夜に外出・活動する人が増え、これに対応して事業所・店舗が深夜まで営業し、周辺住民からの苦情などが発生する。また、夜間は仕事で不在、昼間に在宅で休息をとる人が被害を訴える。）
- ③ 産業構造の変化（第3次産業の事業所による公害被害の問題や、上述の深夜・終日営業など従来なかった業態に対する苦情・紛争が発生する。）



II. 騒音に関する規制の状況

騒音については、地域的な規制（環境基準）と騒音発生源に対する規制がある。

環境基準は、「維持されることが望ましい基準」として環境省の告示で定められ、特定の区域に対して適用されるものである。一例を挙げると、一般地域では、住居用の地域で昼間(6～22時)： $L_{aeq} 55 \text{ dB}$ 以下、夜間(22～翌6時)： $L_{aeq} 45 \text{ dB}$ 以下などとなっている（詳細は、令和2年8月の『ちょうせい』第102号「誌上セミナー 騒音・低周波音について

(第2回) 騒音に係る環境基準」を参照)。

なお、国際的な動向を見ると、WHO欧州事務局が2018年10月に欧州地域向けの騒音ガイドラインの改定を公表した。WHOは、過剰な騒音への曝露が、心疾患を含む様々な健康影響の誘因になっているとして、欧州地域の政策当局者が同ガイドラインを用いるよう勧めている。また、世界の他の地域でも適用できるとしている。

同ガイドラインは、道路交通騒音、鉄道騒音、航空機騒音、風力発電機の騒音、レジャー騒音に分か

れており、 L_{den} （「エルデン」時間帯補正等価騒音レベル……日中(7～19時)に対し、夕方(19～22時)の騒音は+5 dB、夜間(22～翌7時)の騒音は+10 dBの重み付けをして評価するもの）、 L_{night} （夜間における等価騒音レベル）などを用いて数値が示されている（詳細は、『ちょうせい』本号の「欧州地域向けの環境騒音ガイドラインに関する調査検討について」（13ページ）を参照）。

また、騒音発生源に対しては、騒音規制法に基づき、特定施設を有する特定工場（特定施設は、著しい騒音を発生する施設であって政令で定めるもの）、特定建設作業（建設工事として行われる作業のうち、著しい騒音を発生する作業であって政令で定めるもの）、自動車騒音などについて、規制基準等が定められている。

III. 騒音公害を巡る最近の動向

騒音に関する公害紛争についても、現在は、都市型・生活環境型の事案が大多数を占めている。

近年の騒音に関する公害紛争を分類してみると、発生源に着目すれば、今のところ次の8つに類型化できると考えている。

1. 近隣の家屋・住宅
2. 同一建物・施設内
3. 住宅に近接する商業施設
4. 町工場
5. 駐車施設
6. 学校など各種の施設
7. 近隣の工事現場
8. 在来鉄道、道路である。

以下、それぞれについてコメントする。

1. 近隣の家屋・住宅

マンション・アパートも含めた家屋・住宅からの騒音で、しばしば低周波音¹が問題となる。発生源としては、エアコン室外機やヒートポンプ給湯機など。一戸建て住戸の場合、1台又は数台の設備・機器からの騒音でも被害を訴える事例があり、公害紛争として係属した事件も数多い。

なお、これに関して、メーカー側に話を聞いたこ

とがある。メーカー側では、エアコンは普及が進んでいるので、「お互い様」という意識があるためか、トラブルになることは比較的少ないが、ヒートポンプ給湯機は、設置している住宅がまだ少ないため、自宅に置いていない機器が隣家に設置され、その機器から音が聞こえるケースが間々あり、比較的トラブルになりやすいと認識しているようであった。また、ヒートポンプ給湯機からの騒音は、周波数が低い音波であるため遮音が難しく、取付け時には設置場所で近隣に配慮するよう努めているとのこと。

2. 同一建物・施設内

ビルやマンション内における他のテナントや住戸からの騒音で、作業音を始め足音・物音も含まれる。建物の上下階で紛争が発生する場合もある。時に、壁を伝播することで発生源から離れた場所で問題が発生することがある。

公調委に係属した事件では、上階の医療施設からのドアの開閉音等が騒音として問題となった。また、都道府県の公害審査会でも、入居施設や他の住戸からの騒音等について事件となった例がある。

3. 住宅に近接する商業施設

飲食店などの小規模な店舗や深夜・終日営業のスーパー・コンビニからの騒音で、併せて悪臭などが問題となる場合もある。近年は様々な態様の事件が係属している。

このうち、カラオケ騒音は早くから問題とされ、規制基準も定められている。その他の騒音発生源となる設備・機器としては、エアコン室外機やボイラー、排気用のダクト、換気扇などがある。このほか、利用客の話し声なども騒音として対策を求められる事例がある。

特にスーパー・コンビニなどでは、一般の住宅と比べてこれらの設備が大型又は何台も設置してあるなどの理由で問題となりやすい。また、深夜・早朝における、設備の稼働音のほか、商品搬入などに伴

¹ 人間の可聴音は概ね20 Hz～20,000 Hzであるが、100 Hz以下の低い音を低周波音といい、20 Hzの可聴域以下の音を超低周波音という。

う荷さばき・車両音などの騒音被害を訴える事例もある。

4. 町工場

住宅に近接する小規模な工場からの機械の稼働、作業の実施に伴う騒音・振動で、併せて悪臭や粉塵などが問題となる場合もある。かねてから多数の事件が係属している。

新たな住工混在と言われる問題だが、以前は工場が集まっていた地域で、廃業・移転により生じた空地が再開発されて宅地化し、残っている工場と新しく入居してきた住民との間で紛争が発生する事例がある。この場合、被害を訴える住民が多数となって、やや規模の大きい公害紛争となることもある。

5. 駐車施設

上記3、4に関連するケースが多いが、商業施設の利用客の出入り、運送・配送のためのトラックの出入りや荷物の積み卸しなどに伴う騒音・振動で、車両の運行に伴う音だけでなく、人の話し声やドア・トランクなどの開閉音に対しても騒音被害を訴える事例がある。

特に、運送業の事業者では、早朝に運送・配送関係の作業を行うことが多く、その際に発生する騒音・振動が問題となる。

6. 学校など各種の施設

学校やスポーツ施設（体育館・屋内運動施設、屋外の運動場・グラウンド、プール等）など様々な施設からの騒音で、大半は人の声が騒音として苦情などの対象となるが、拡声器を通じた声や音楽、ホイッスルなどの道具の音、屋内運動施設では足音（走る音、踏み込む音）なども問題となる。学校などでは音楽関係の部活動や校内の合唱大会のための練習、運動施設では体育の授業や部活動を含む様々な活動に対し、苦情や紛争が起きている。

○幼稚園・保育園について

保育園については、近年、待機児童が急増したことに伴い、その増設が喫緊の課題となった。

一方で、保育園建設への反対運動が起こって開園延期や断念に至る事例があったほか、既設の幼稚園・保育園に対して近隣の住民から苦情が寄せられるケースも見受けられる。住民の反対や苦情の理由としては「静かな生活環境を乱されたくない。子どもの声は騒音だ」が最も大きい。

「子どもの声は騒音だ」という指摘に関連して、厚生労働省「人口減少社会に関する意識調査」（平成27年3月実施・10月公表。15～79歳の男女3,000人が回答）があり、その中に次の質問がある。

Q 住宅地に立地する保育所について「子どもの声が騒音」であるという声があり、近隣住民からの苦情や立地反対、訴訟に発展するケースも生じていますが、このような考え方についてどう思いますか。

全く同感できない	あまり同感できない	計
26.4%	38.5%	64.9%
ある程度同感できる	とても同感できる	計
29.7%	5.4%	35.1%

これを見ると、「子どもの声が騒音」と思う人が3分の1を超えている。

なお、年齢別に見ると、騒音と思う人の割合が最も高いのは、女性の40～49歳で49.9%に上る。男性では15～29歳の38.9%が最も高い。反面、大方の予想に反して、60～79歳では、男女とも騒音と思う人の割合が最も低くなっている（男性では21.9%、女性では33.3%）。

全体の3分の1を超える人が「子どもの声は騒音」と思っているというのは、決して少ない数字ではなく、苦情や紛争が発生する素地は常にあると考えられる。

7. 近隣の工事現場

上記1～6は、恒久的な施設が発生源となる継続的な事案についての分類だが、これは一時的な行為によって比較的短い期間に発生する公害となる。とはいえ、工事の規模によっては、数か月から数年続くこともある。

戸建て住宅やマンション等の建設工事などに伴う

建設機械の稼働、作業の実施に伴う騒音・振動で、健康被害のほか、住戸などの破損を訴える事例が多い。小規模な道路改修など公共工事の一部もこれに該当する。

また、建設工事とは反対の、建物の解体工事に伴う騒音・振動も問題となることがある。解体工事については、建設工事より短期間に終わることが多いが、一方で、建設工事より大きな騒音・振動や不規則な騒音・振動が発生しがちであり、紛争の原因となる。

これらは、いずれも作業の内容によって、騒音の大きさや音質が変化するため、データが取れていないと解決が難しくなる。

なお、解体工事については、工事終了後に同じ土地でビルやマンションなどの新たな建設工事が始まることが普通であり、解体工事で紛争が起きた場合に、きちんとした解決がなされていないと、建設工事が始まった際に再びトラブルとなるケースが多い。

8. 在来鉄道、道路

これは、被害を訴える者が1又は数世帯、マンション1棟程度の場合で、列車の運行、自動車の走行による騒音、振動。これまで係属した事件では、単に騒音の大きさだけでなく、受忍限度の問題（これに関連して、鉄道や道路の有する公共性）が争点となることが多い。

(1) 鉄道騒音（在来鉄道）

都市型・生活環境型の紛争としては、在来鉄道の騒音に関するものが大半を占める。

在来鉄道の騒音に関する環境基準は、新線建設や大規模改良を行う場合における指針だけが定められている。なお、WHOのガイドラインは、鉄道騒音も対象となっている。

ところで、鉄道車両を始めとする鉄道施設については、騒音に関する規制基準等は特に定められていないが、鉄道会社や車両メーカーにより、道床やレール・マクラギ、高架橋などの構造物、車両については、電動機・車輪・台車・パンタグラフなど、あらゆる施設・設備について、低騒音化に資する対策が

進められている（詳細は、平成31年2月の『ちょうせい』第96号「鉄道騒音の現状について」を参照）。

(2) 自動車騒音

騒音に関しては、自動車単体というより道路からの騒音として問題が発生し、道路の建設、供用に対して建設反対や環境対策等を求めて公害紛争となる事例が多いように見受けられる。

道路交通騒音に関しては、環境省が環境基準を定めている。ただ、交通量が多いなどの理由により、環境基準を超過（昼夜間のいずれか又は昼夜間とも）していた地域が5.7%となっている（平成30年度）。

なお、以下参考までに記述する。自動車そのものに関しては、国連欧州経済委員会（UN-ECE）の下に、自動車基準調和世界フォーラム（WP29）が置かれ（日本も1970年代から参加）、自動車の構造及び装置に関する基準（UN-ECE Vehicle Regulation）の策定・改定が行われている。現在、約130項目が定められ、日本はそのうち40項目程度を採用している。この中に、騒音に関する基準も含まれる。

我が国の自動車単体騒音規制は次第に強化されているが、併せて、国際基準の導入が進められている。

自動車からの騒音は、大別してパワーユニット系（エンジン、吸気系・駆動系・冷却系・排気系）からの音、タイヤと路面との間で発生する音などである。これまでの対策により、また最近ハイブリッド車・電気自動車の普及に伴い、パワーユニット系・エンジン系の騒音が、著しく低下している状況にある。

このため、相対的にタイヤ／路面騒音の寄与度が高くなってきているが、タイヤ騒音の規制についてもUN-ECER117-02の導入が決定され、平成30年4月以降、自動車の種類に応じて順次、適用が進んでいる。

このほか、自動車ユーザーがマフラーの改造や交換等を行い、著しく騒音レベルが高くなった自動車に対する対策が強く求められ、平成22年4月から事前認証制度が導入されている。

IV. 紛争解決のポイント

以上のように、騒音関係だけでも様々な態様の紛争が起こり、事件となっている。公害問題は、地域に密着した問題であることから、公害紛争において当事者双方が納得できる最終的な解決を図ることが理想である。

公害問題が、苦情相談を経て紛争に移行したケースも多い。苦情処理の段階での調査や相談に関する記録は、紛争処理制度で解決を図る上で大いに参考となっている。このため、関係機関や担当職員の連携は重要である。

公害紛争の段階に至った事件について、騒音問題での調停事件を例にとって見ると、当事者間で合意が形成され調停成立となったもの、当事者間の対立が解消されず打ち切りとなったものに分かれる。

住民対事業所の紛争で、調停成立となったケース

では、当事者の相互理解が進んで合意に至った事例が多く、発生源の事業所が、住民側の騒音被害の実情や騒音に対する感情・考え方について認識を改めたという場合、一方の住民側も、事業所の活動内容に対して一定の理解ができたという場合などである。

打ち切りになったケースでは、当事者のいずれかがかたくなな場合、例えば、住民側が「余計な騒音は1 dBでも入れさせたくない」と調停委員が提示した騒音対策を拒否して、それをはるかに超える対策を求めた場合、逆に、発生源側が「説明会を開催しているので、話し合いはそこで行いたい。調停の場では話ししない。」と拒否する場合などである。

このような結果から、ありきたりの結論にはなるが、公害紛争処理制度が意図する「当事者の話し合いを進め、双方の互譲による合意」ができるかどうか、が紛争解決のポイントになっているように思われる。

