

東京湾を取り巻く空港情勢，特に羽田空港再拡張事業

12月12日，羽田空港再拡張事業の障害となっていた滑走路整備事業費7000億円の一部を（1300億円），協力金として地方自治体が拠出することで合意が得られたと石原伸晃国土交通大臣は発表した．最も高いハードルであった事業費の目処がついたことで，本事業は2004年度着工，年明け早々から工法入札，そして2004年8月の概算要求案に向けて動き出す．

1．羽田空港再拡張が決まるまで

首都圏の空港容量の不足を補うため，第3空港の暫定案として，羽田空港の再拡張が決まった．

1-1．首都圏第3空港

1995年8月に第7次航空整備5ヶ年計画の基本的考え方の中間取りまとめが公表された．主な内容は，「海上を中心とした新たな拠点空港」を建設することを前提として，候補地の選定を進め，事業着手を目指すというものであった．これを受け，1996年3月に運輸省（現・国交省）と関係地方公共団体（埼玉県，千葉県，東京都，神奈川県，横浜市，川崎市，千葉市）を中心に首都圏の空港に関する意見交換会が設置された．

1996年12月，運輸省（現・国交省）航空審議会は，諮問第24号答申「今後の空港及び航空保安施設の整備に関する方針について - 第7次空港整備五箇年計画 - 」の基本方針の1番目に，「今後の空港整備においては，大都市圏における拠点空港の整備を最優先課題として取り組む必要がある」とし，国際ハブ空港の整備（国際ハブ空港は，国際，国内ともに基礎需要が大きいすなわち後背圏の経済力が大きい大都市圏に設置されることが適切であり，我が国においては新東京国際空港及び関西国際空港が位置づけられる．しかし，ともに滑走路1本で運用されており，航空輸送需要に対応して早急に滑走路の増設等空港能力の拡充を図る必要がある．さらに中部圏においても，その経済力を背景とした航空需要に対応する新しい空港の検討を進め，適切な整備を図る必要がある）と，国内拠点空港の整備（東京国際空港の沖合展開事業の推進等首都圏及び近畿圏において全国的な国内ネットワークの中心となる国内拠点空港の整備等を推進する必要がある）を挙げた．第7次空港整備5ヶ年計画は同月閣議決定され，翌1997年11月には財政構造改革の推進に関する特別措置法が成立して，7ヶ年計画（計画期間，1996-2002年度）となった．

2000年9月に，首都圏第3空港調査検討会が設置され，第1回検討会が行われた．メンバー（2001年5月時点）は，座長・中村英夫（武蔵工業大学教授），副座長・谷川久（成蹊大学名誉教授），副座長・森地茂（東京大学教授），青山侑（東京都副知事），芦田昭充（（社）日本船主協会政策委員会副委員長），磯部雅彦（東京大学教授），猪口邦子（軍縮会議日本政府代表部特命全権大使），加藤甫（（株）日本エアシステム専務取締役），白石真澄（ニッセイ基礎研究所主任研究員），白戸章雄（千葉県副知事），須田熙（八戸工業大学教授），武田茂夫（埼玉県副知事），立花宏（（社）経済団体連合会常務理事），羽根田勝夫（日本航空（株）代表取締役副社長），林圭一郎（（財）航空保安協会顧問），東口實（東京大学名誉教授），松田英三（読売新聞社論説委員），松本宏之（海上保安大学校教授），水口信雄（神奈川県副知事），諸橋泰（全日本空輸（株）常務取締役），

屋井鉄雄（東京工業大学教授）、山内弘隆（一橋大学教授）。

2001年7月に行われた第6回検討会において、首都圏の空港容量の拡大が急務であるという認識のもと、当面の策として羽田空港再拡張を推進し、第3空港に関しては引き続き議論することで一致した。8月に入り、内閣府都市再生本部は都市再生プロジェクト（第二次決定）として、国際化を視野に入れつつ東京国際空港（羽田空港）の再拡張に早急に着手し、4本目の滑走路を整備することを決定した。12月には国土交通省が「羽田空港の再拡張に関する基本的考え方」を表明し、新滑走路の位置が確定した。2002年1月の第7回検討会で、第3空港は継続して論議していくとされた。

2. 羽田空港再拡張事業の状況

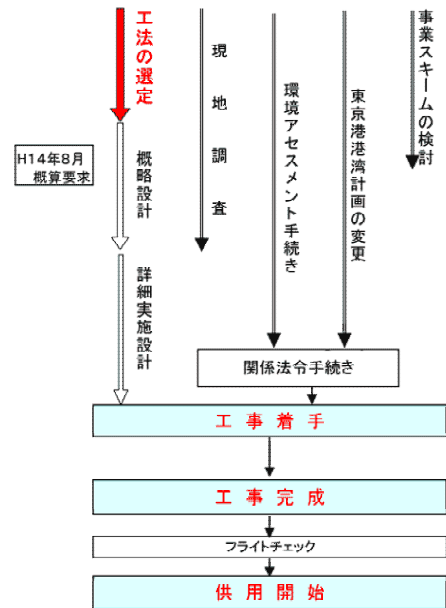
事業費の確定に伴い、2004年春、新設滑走路島の工法の入札が予定されている。有力な工法候補は、埋立・栈橋工法である。

2-1. 不調に終わった新滑走路島の工法選定

新滑走路の位置確定（右図）により、作業は具体的な工法選定に入った。2002年3月には工法評価選定会議の第1回会議が開催された。メンバー（2002年3月時点）は、座長・椎名武雄（日本IBM（株）最高顧問、元航空審議会委員長）、座長代理・飯島英胤（東レ（株）相談役）、磯部雅彦（東京大学大学院教授、首都圏第3空港調査検討会委員）、猪口邦子（軍縮会議日本政府代表部特命全権大使、元交通政策審議会委員、首都圏第3空港調査検討会委員）、杉山武彦（一橋大学副学長、交通政策審議会委員、同航空分科会会長、同空港整備部会会長）、須田熙（八戸工業大学教授、交通政策審議会委員、首都圏第3空港調査検討会委員）、吉田宏一郎（東海大学教授）。

第1回会議は、扇千景元・国交相から「羽田空港再拡張の早期着工・早期完成が必要であり、このためにはできるだけ早く工法を選定する必要がある、委員の皆様方には早期にとりまとめていただきたい」との挨拶で始まった。

同年6月に「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」で「財源について関係府省で見通しをつけた上、国土交通省は羽田空港を再拡張し、2000年代後半までに国際定期便の就航を図る」と閣議決定された。右図は、第1回会議で資料として配られた事業計画である。ここで平成14年8月概算要求と記載されているように、当初の予定では2003年度概算要求予算案作成前に



工法選定が終わるはずであった。

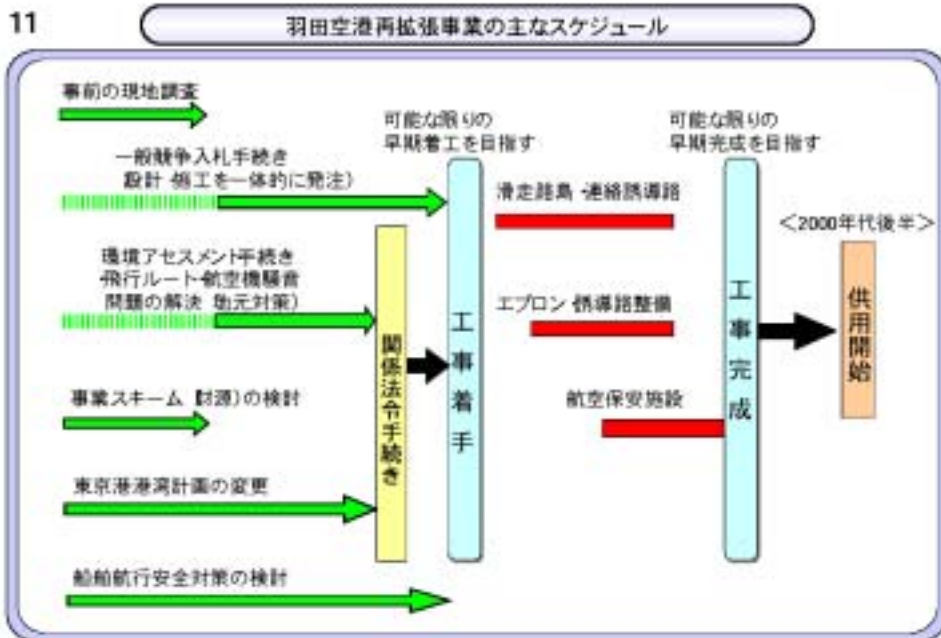
工法としては、埋立・栈橋工法（通常、ハイブリッド工法）、栈橋工法、浮体工法（通称、メガフロート工法）が提出された。しかし、羽田空港再拡張事業工法評価選定会議報告書（2002年10月23日）では、3工法とも安全性や環境への影響などで致命的な問題はなく、工費・工期についても大きな差は認められないと結論づけられ、工費・工期の確実性を担保するため、設計・施工一括発注方式を提案するに留まった。

国交省は滑走路工法の設計と施工業者を一括入札で同時に決定する方針を決定し、2004年春に入札を実施する予定である。新聞報道等によれば、その際には最も工費の安い工法を選択するとされている。しかし、大手施工業者へのヒヤリングから、多摩川河口部のみ栈橋にして本体の大部分を埋立によるハイブリッド方式（5780億円、工期2.6年）が最も有力視されている。メガフロート方式（5897億円、工期2.5年）は扇元・国交相が推していた案だが、国内外で飛行場としての実績はない（テスト中、フロートが台風で部分沈水した事件も精神的には選定に影響する可能性がある）。栈橋方式（6080億円、工期2.5年）は、海外では飛行場の一部として使用実績があるものの、3工法の中では費用が高額とされている。

ハイブリッド方式は技術系官僚が最も推している工法である。埋立という方式自体は既に十分行われてきたこと、また工法選定会議の中で指摘されているように（どのような調査に基づいたものか出典は不明であるが）、滑走路島を予定している当該海域には、もともと生態系を形成するような底生生物は生息していないため埋立をしても問題がなく、逆に埋立によって浅場が出来ることから、新たな生態系を生み出す効果がある、とされている。

2-2. 決着した再拡張事業の財源

国交省は2003年8月に、改めて再拡張事業の事業計画を発表した（下図、国交省資料から）。羽田空港再拡張事業（総額9000億円にターミナル整備を加えると1兆円の事業費）を再整理し、



滑走路整備事業（7000億円程度，滑走路新設は国と地方自治体の協力事業．地方自治体の協力は少なくとも事業費の2割相当の1300億円を要請し，無利子貸し付け等が基本），ターミナルやエプロン等整備事業（2000億円程度，民間活力の活用PFI手法），その他の工事（1000億円程度，再拡張事業から従来の沖合展開事業に格付けを変更し，需要動向を見ながら段階的整備）に区分した．

再拡張事業の障害は，工法の未決と共に，財源の確保であった．国交省は空港の持つ経済波及効果を計算し，この経済効果をもとに地方自治体に費用負担を求めた．しかし，2002年12月に神奈川，埼玉，千葉の3県，横浜，川崎，千葉の3政令指定都市が費用負担に強く反対する意見書を共同で国に提出，東京都は費用負担を正式に拒否した．国土交通省と上記4都県知事及び政令指定都市市長で協議の場を設けることで合意し，2003年1月に「羽田空港再拡張事業に関する協議会」は発足した．メンバーは，国土交通大臣，埼玉県知事，千葉県知事，東京都知事，神奈川県知事，さいたま市長（第3回協議会から），千葉市長，横浜市長，川崎市長．協議会は3回行われ，再拡張の意義については合意した．

12月1日になって松沢神奈川県知事は，国交相に京浜臨海部再生会議（2003年6月，神奈川県，横浜市，川崎市，経済団体などが設立，座長は松村神奈川県知事）の作成した中間報告書の一部とされる「京浜臨海部の再生に資する基盤整備等に関する提案書」を提出した．この中で羽田空港旅客ターミナルと川崎市を直結する道路を作り，神奈川県側にも出入国管理機関を設置することを提案した．そしてこの案について国が中心になって事業化することを要請し，国・神奈川県・横浜市・川崎市で協議会を設けることになった．国交省が前向きに検討すると返答したことから，5日に自治体は地元協力金1300億円を無利子で国に貸し付ける方向で最終調整に入った．また，埼玉県と千葉県は受益が少ないとして協力は求めないこととなった．9日，東京都知事は都議会で応分の協力（1000億円）をすべきと表明，同日神奈川県・横浜市・川崎市も非公式に会談し，国交省の方針案に基本的に合意した（各自治体それぞれ100億円）．12日，国交省と地方自治体は当初の国交省の作文通りの額で合意した．

神奈川県側自治体の「神奈川県口」構想は，税関や検疫などを設けた出入国管理機関を神奈川県側にも設置するという案である．事実だけ見れば羽田空港ターミナルから川崎市まで多摩川をまたいだ道路はたった12日間で決まったが，この他に以下の点，すなわち観光客の誘致や港湾機能の強化などを，国・地方自治体の協議会で話し合うことになっている．ただし，国交省は出入国管理機関を新たに設ける点に関しては，検討するとはしたものの，設置するとは明示していない．

2-3．環境影響評価の現地調査

2003年度の羽田再拡張に関わる予算は，調査費などの15億円であった．2004年度航空局関係概算要求において，基本方針にのっとり空港整備事業は大都市圏拠点空港の整備投資を重点化，羽田空港再拡張事業の事業化に伴う歳出額は107億円を計上している．その事業概要は，新設滑走路・誘導路の調査・設計，環境影響等の調査，PFI（Private Finance Initiative，民間資金を活用した社会資本整備方式）検討・調査などである．

羽田空港再拡張事業に関する環境現地調査は，2003年秋を目処に実施出来る項目から開始するとされた．影響評価は，東京国際空港再拡張事業環境影響評価技術検討委員会により行われ，第1回委員会が2003年6月に開催された．委員は，委員長・清水誠（東京大学名誉教授），委員

長代理・猿田勝美（神奈川県名誉教授）、磯部雅彦（東京大学大学院教授、首都圏第3空港調査検討会委員、羽田空港再拡張事業工法評価選定会議メンバー）、小倉紀雄（東京農工大学名誉教授）、柴田正夫（(財)空港環境整備協会航空環境研究センター）、時田保夫（(財)小林理学研究所監事主任研究員）、灘岡和夫（東京工業大学大学院教授）、樋口広芳（東京大学大学院教授）、風呂田利夫（東邦大学大学院教授、東邦大学東京湾生態系研究センター長）、細川恭史（国土交通省国土技術政策総合研究所沿岸海洋研究部長）、渡辺正孝（独立行政法人国立環境研究所水圏環境研究領域長）。委員会の内容はインターネット上で資料と議事概要を閲覧出来るが、委員会自体は公開されない。

今後、新滑走路島本体および誘導路の建設が環境に与える影響の評価は、上記の委員会が中心となって進められる。12月に入って合意された羽田空港旅客ターミナルから川崎市の神奈川口への道路建設等に関する環境影響評価がどのようにして行われるのかに関しては、今のところ発表がない。

3. 第3空港、その後

3-1. 航空に関する懇談会

航空局長の開催する航空に関する懇談会は、諮問・答申といったことは全く想定しない（報告書等を作成しない）私的懇談会である。その内容はインターネット上でのみ公開されている。メンバーは、秋山喜久（(社)関西経済連合会会長）、飯島英胤（東レ（株）特別顧問、工法選定評価選定会議・座長代理）、井手隆司（スカイマークエアラインズ（株）取締役副会長）、大橋洋治（全日本空輸（株）代表取締役社長）、兼子勲（(株)日本航空システム代表取締役社長）、リチャード・クー（野村総合研究所主席研究員）、コシノジュンコ（ファッションデザイナー）、今野吉信（共同通信社論説委員）、佐藤友美子（サントリー（株）不易流行研究所部長）、座長・椎名武雄（日本IBM（株）最高顧問、元・航空審議会委員長、工法評価選定会議・座長）、玉置和宏（毎日新聞社論説委員）、寺島実郎（三井物産戦略研究所所長）、座長代理・鳥海巖（(株)東京国際フォーラム代表取締役社長）、松田英三（読売新聞東京本社論説委員、首都圏第3空港調査検討会委員）、屋井鉄雄（東京工業大学教授、首都圏第3空港調査検討会委員）、山内弘隆（一橋大学教授、首都圏第3空港調査検討会委員）、吉野源太郎（日本経済新聞社論説委員）。この会は航空局長の私的な会ではあるが、出された意見で適切と判断された事項については事務局で検討し、概算要求や航空行政に反映させるというものである。2003年11月までに4回開かれたが、特に5、6月の2回では羽田と成田両空港に関して重点的に話し合われた。概要を以下に記す。

首都圏の空港容量不足については、国は国家的なインフラという意識を持つべきであり、空港整備がいかに大事かを国交省はもっと主張する必要がある。財務省の減らすべき予算の上位に空港が入っている。このことはグローバル化への対応が、日本の予算制度の中で出来ていない、すなわち国家戦略としての航空行政がきちんと出来ていないことを表している。

道路は地方レベルでは半分が一般財源、農業基盤整備は利用者負担はなく純粋な一般財源で公共事業を行っている。港湾と比べても空港はその半分以下の投資だが、航空は道路や鉄道とは異なり、国家戦略の一貫としてとらえ、空港整備を重点的に進めるべきである。もちろん不採算の地方空港を地方の要望に沿って整備してきた結果、空港整備特別会計で無駄な事業をやってきたという弱みがあるために、財務省を説得出来ないという側面はあるかもしれない。地方空港を整備してネットワーク効果を上げて、投資に見合う着陸料収益は入ってこないわけ

だから、空港を造れば造るほど収入が増えるという理論が正しくないことは明らかである。したがって、利用者負担は限界に来ており、空港整備特別会計に頼るのではなく、空港整備には一般財源を充填すべきである。特に羽田空港再拡張事業は、もっと一般財源を入れる必要がある。

羽田と成田の両空港はこれからの国家戦略の拠点として対応する必要があり、両空港間のリンクが今後非常に重要になる。首都圏第3空港の必要性を早期に明らかにする必要があるといった意見も出されたが、現存する空港の高速ネットワーク化、成田空港と羽田空港のバージョンアップによる首都圏の拠点空港の着実かつ早期の整備が喫緊の課題とされているようだ。国際競争への焦りか、他のアジア地域での大型拠点空港の建設が着々と進んでいるのに対し、国家戦略のない日本の航空行政に対する不安が多く指摘された。議論は明確な将来構想もさることながら財源がネックになっているように見える。ただし、景気が完全に上向けば、第3空港建設の可能性はあるように思われる。

国土交通省では、以下に関して意見を募集しています。

書式は自由です。氏名・年齢・性別・職業・住所（市区町村まで）を記入の上、匿名希望の場合はその旨も記入する。

羽田空港の再拡張事業及び首都圏第3空港に関する意見。

宛先：国土交通省飛行場部計画課大都市圏空港計画室

e-mail: DAITOSHKEN@mlit.go.jp

fax: 03-5253-1658

東京国際空港（羽田空港）再拡張事業に関する環境現地調査に関する意見。

宛先：国土交通省東京航空局飛行場部首都圏空港整備調整課

e-mail: shutokenka@tcab.mlit.go.jp

fax: 03-3221-3687

または、

宛先：国土交通省関東地方整備局港湾空港部首都圏航空調査課

e-mail: syuto-k83ab@a.ktr.mlit.go.jp

fax: 045-650-8954

参考にしたホームページ

羽田空港再拡張事業に関して

http://www.mlit.go.jp/koku/04_outline/index.html

環境影響評価に関して

<http://www.tbeic.go.jp/haneda/index.html>