

米本土における艦載機の夜間離発着訓練 (NLP) をめぐる諸問題 ーヴァージニア州とノース・カロライナ州の実例から

鈴木 滋

目次

はじめに

- I 夜間離発着訓練 (NLP) とは何か
 - 1 NLP (FCLP) の定義
 - 2 米本土ヴァージニア州における NLP の実施状況
 - 3 NLP・艦載機飛行訓練に対する地域社会の反応
 - II 新機種配備と訓練場新設をめぐる動き
 - 1 問題の発端と海軍による環境アセスメント
 - 2 環境アセスメント作業の進捗経緯
 - 3 環境アセスメント最終報告の概要
 - III 新機種配備・訓練場新設と地域社会の反応
 - 1 ヴァージニア州における動き
 - 2 ノース・カロライナ州における動き
- おわりに

はじめに

昨年(平成15年)2月、広島県沖美町にある大黒神島(無人島)を舞台として、在日米軍艦載機による夜間離発着訓練(Night Landing Practice: NLP)の誘致をめぐる動きが、突然表面化した。同町は、瀬戸内海に浮かぶ人口ほぼ4,000人ほどの町で、米軍岩国基地にも近い地理的条件にある。谷本英一町長は、基地交付金などにより、経済効果をもたらす地方活性化の「切り札」として、かねてこの島にNLPを誘致する計画を温めていたといわれる。

報道により誘致計画の存在が明らかになったのは、谷本町長が町議会において計画を発表した1月30日のことであった。しかし、その翌日には沖美町と合併協議を進めていた大柿、江田島の両町が、騒音等による環境被害が発生するおそれを理由として、誘致反対の要望書を藤田雄山広島県知事に提出し、沖美町へのNLP移転は早くも暗礁に乗り上げてしまう。

沖美町議会は、一旦は計画に賛意を示したものの、住民による反対署名運動や漁業協同組合の反対決議など、地域でNLP反対の動きが強まったことを受けて、2月3日に全員協議会を開き、誘致反対の方針に転じた。このような状況のなか、2月5日になると谷本町長が誘致計画の撤回と辞職を表明するに至り、一連の「騒動」は、ほぼ一週間で幕を引く形となった。

在日米軍によるNLPは、元々神奈川県厚木基地を中心として実施されていた。しかし、地域住民から騒音被害緩和への要求が高まったこと、基地周辺の都市化で、より適切な条件下での訓練に対する必要性が生じたことなどを理由として、政府は、昭和60年に厚木から三宅島への移転計画を発表した。結果的に三宅島への移転計画は地元住民の賛同を得られず、平成5年以降は硫黄島でその多くが実施されてきた。

ただし、政府の説明によれば、硫黄島でのNLP実施は、(三宅島など)ほかの場所に移転施設が確保されるまで行われる、あくまで暫定的な措置ということになっている⁽¹⁾。そのため、恒常的かつ長期にわたってNLPを実施する場所の確保という問題が常に潜在しており、沖美町

による誘致計画の背景には、こういった事情があった。また、諸般の事情から硫黄島が使用できない場合に備えて、三沢、横田、厚木、岩国といった基地が代替訓練場として指定されていることから、これらの基地におけるNLPは、これまで断続的にはあるが、続けられており、その都度騒音など環境被害が問題化している。

特に、平成10年1月や平成12年9月には、本州でのNLP実施回数が急増した。その結果、平成12年の場合は、神奈川県大和市と青森県三沢市が米海軍との友好関係を一時中断する事態に発展している。また、横田、厚木など、NLPをめぐる基地騒音訴訟も未だ継続しており、わが国において、NLPと地域社会との関係は、常に一定の緊張をはらみながら推移しているのが実情である。沖美町の誘致「騒動」は、わが国におけるNLP問題が未だ抜本的な解決に至っていないことを改めて示したといえよう。

厚木がその好例であるが、米海軍は空母の母港とその周辺でNLPを実施する。それでは、視点を変えて米本土におけるNLPをめぐる状況を検討してみれば、それはどのような形で現れているであろうか。米本土には、多くの海軍基地と飛行場が存在する。そこでは、わが国と同様、一定の規模でNLPが行われているはずであるが、訓練はどのように行われているであろうか。また、騒音被害や訓練基地の確保難といった問題は生じていないのだろうか。これまで紹介されることは少なかったが、実際は米本土にも「NLP問題」が存在している。そこにはわが国の状況と類似した点も少なくない。

本稿は、わが国におけるNLP問題の今後を展望するための参考として、米本土におけるNLPの実情と、関連する諸問題を紹介する。最初にIで、NLPという飛行訓練の基本的な性格を概観した後、実例として、米東海岸ヴァージニア州におけるNLPの実施状況と、騒音被害等に対する地域住民の意識を紹介する。これに続いて訓練基地の確保問題を紹介する。現在、米海軍は、艦載機の主力を新型機種へ転換し、

新規配備を進めているが、これに伴い、東海岸では、飛行隊の配備とNLP訓練の新規受け入れについて、場所の選定や確保という課題が持ち上がった。最終候補地として残ったのは、ヴァージニア州とノース・カロライナ州である。IIとIIIでは、この問題をめぐる両州の動きを、地域社会の活性化と環境問題という二つの視点から取り上げる。そして、最後に、米本土における実例がわが国のNLP問題に与える示唆について言及することとしたい。なお、関係者の肩書きは参考文献が発表された時点のものである。

I 夜間離発着訓練 (NLP) とは何か

ここでは、NLPとはどのような飛行訓練なのかという視点から、在日米軍による訓練の実態を踏まえつつ、わが国におけるNLPの定義と範囲をめぐる問題点を明らかにする。続いて、米本土で実施されているNLPの代表例として、ヴァージニア州における実情を紹介し、わが国が置かれている状況との比較検討を試みる。

1 NLP (FCLP) の定義

(1) NLPの基本的な性格

NLPについて、わが国政府は、国会の質疑において次のような定義を示している。

「(NLPとは) 米側によれば、空母の出港に先立って、夜間、陸上施設の滑走路を空母の甲板に見立てて、夜間の海上で揺れている空母に安全に着艦できるように行われる空母艦載機による着艦訓練であります⁽²⁾」。

また、三沢市役所がまとめた基地問題資料集では「米海軍の説明」と断った上で、NLPについて、空母艦載機が滑走路の一部を空母の飛行甲板に見立てて、滑走路の定められた一点を基点に離着陸を行うもので、滑走路に進入後は直ちに急上昇、復航するという、一連の飛行を繰り返す訓練である、と記述している⁽³⁾。神奈川県がまとめた基地問題資料集でも、滑走路を夜間の空母甲板に見立てて、タッチ・アン

ド・ゴー（航空機が着陸後、惰性の落ちないうちにエンジンを全開し再離陸する方法）等を行うものであると、ほぼ同様の記述をしている⁽⁴⁾。

一方、上記三沢市資料集に掲載されている「夜間離着陸訓練にかかる米海軍側の説明」によれば、NLPが行われる必要性和実施条件とは次のようなものである。

「ナイト・ランディング・プラクティス(NLP)は艦載機パイロットの技量を最高度に維持する為に課せられている訓練である。この艦載機パイロットに要求される特殊な技量は頻繁な反復訓練によってのみ維持され得る。その為に陸上基地に於ける着艦訓練は出来るだけ空母の状況と似ていなければならない⁽⁵⁾」。

以上の説明から、NLPとは、本来は空母艦上で夜間に行われる艦載機の離発着を、地上の施設において模倣的に再現した上で、パイロットに必要な着艦技能を修得させるため行われる、資格取得訓練（Carrier Qualification:CQ）であると定義できる。このため、通常米海軍艦載機のパイロットは、空母の出港前7日以内に、1人あたり45分間のNLPを最低4回行わなくてはならない規定になっているという⁽⁶⁾。NLPは、一定期間集中的に実施されるのが通例である。騒音被害が高まる大きな要因でもあるが、その背景には、NLPという飛行訓練の、いわば「構造的な特性」が反映されているといえよう。

(2) NLPとFCLPの違い

わが国では、NLPという言葉は政府答弁や『防衛白書』等の公的資料を始めとして、広く一般的に用いられているが、米国の場合、海軍の公式資料やマスコミ報道などによれば、NLPという言葉の代わりに「地上離発着訓練」(Field Carrier Landing Practice:FCLP)という用語が用いられている。在日米海軍指令第3724.1C号によれば、米海軍によるFCLPの定義とは次のようなものである。

「米海軍の用語で（FCLPとは）、空母艦上での

実際の着艦に先立って、昼夜にわたって実施される飛行訓練をいう。FCLPは、(一定の)実施が要求される訓練であり、その際には、実際の着艦にあたって遭遇する状況を出来るだけ実用的に再現しなければならない⁽⁷⁾」。

この指令は、わが国においてNLPが政治的に深刻な問題となっている現状を踏まえつつ、在日米海軍が、実施にあたり留意すべき事項をまとめたものである。同指令は、NLPという言葉について「日本の地方公共団体と在日米軍が「夜間に行われるFCLP」を指す場合に用いることで合意した用語である」と規定している。このことから、米海軍では、艦載機の離発着訓練を指す場合、実施時間を問わない用語であるFCLPを用いるのが通例であるとみられる。以上から、艦載機の離発着訓練を示す用語としては、本来FCLPの方が適切であるが、本稿では原則としてNLPを用い、必要に応じてFCLPを用いることとする⁽⁸⁾。

(3) NLPの定義と範囲をめぐる問題

それでは、在日米軍によるNLPはこれまでどのような形で行われてきたであろうか。すでに紹介したとおり、平成5年以降、わが国におけるNLPの多くは硫黄島で実施されてきており、平成12年時点の新聞報道によれば、厚木など本州の基地をNLPのため利用した割合は、平成7年から平成9年、および平成11年の場合は6パーセントから12パーセント、平成5年から平成6年、および平成10年の場合は38パーセントから45パーセントであった⁽⁹⁾。防衛施設庁の資料によると、その後、本州でのNLP実施は平成12年に増えるものの、平成13年以降は再び減少傾向に転じている。例えば、平成13年の場合厚木における訓練回数はゼロであり、平成14年も210回にとどまっている⁽¹⁰⁾。つまり、最近数年では、平成10年と平成12年を例外として、概ね訓練の9割方が硫黄島で実施されてきたことになる。

しかし、平成13年9月、その年の訓練回数が

ゼロであるはずの厚木基地では、空母キティホークの艦載機により昼夜にわたって飛行訓練が行われていた。このときは、周辺住民からの騒音苦情が激増し、延べ1,000件にまで達したといわれており、地域社会がこの訓練を「NLP」としてとらえていたことをうかがわせる。実際、これを「夜間発着訓練」と伝える報道もあった⁽¹¹⁾。

なぜこのような事態が生じたのであろうか。その理由は、NLPの事前通告制度にある。慣例として、米海軍は本州の基地においてNLPを行う際、実施の7日前には防衛施設庁や地方公共団体に対して、訓練期間、訓練機種などを通告することになっている。これは、訓練が就寝時間に行われることから騒音被害に直結するため、前もって通告することで、周辺住民に与える心理的影響を軽減しようというものである。ただし、在日米軍によるNLPの事前通告制度には問題点も少なくない。

その第一は、事前通告が訓練実施の直前までずれこんだりするなど、場合によっては米軍の通告義務が必ずしも十分な形で遵守されていないことである。平成12年に、三沢市などが米海軍との友好関係中断を宣言するほど、訓練に対し反発する姿勢をみせた背景には、この問題があった。第二は、米軍が実際に事前通告をしてくる訓練だけが厳密な意味での「NLP」と定義されていることである。平成13年の厚木における訓練は、周辺住民が示した反応から、実態としては「NLP」に近いものであったとみられるが、米軍が事前に通告をしなかったため、政府は国会の質疑で、このときの飛行訓練は通常の訓練にあたるとの認識を示している⁽¹²⁾。

米軍は、空母が出港する直前に、着艦資格を取得する必要から行われる訓練に限って「NLP」と定義し、事前通告の対象としている。これに対して、周辺住民の間では「通常訓練」であっても一定の規模を伴う形で夜間に実施されれば、それは実質的に米軍がいう「NLP」と変わらないと受け止められており、双方の認識には大きな隔りがある。訓練が周辺住民に与える影

響の大きさを考えると、こうしたNLPの定義にまつわるあいまいさという問題は、今後とも米軍と地域社会との間であつれきを呼びおこすおそれがある。

2 米本土ヴァージニア州におけるNLPの実施状況

(1) オシアナ海軍航空基地とフェントレス補助飛行場の概要

米本土におけるNLPの実施状況については、米海軍が関連情報をほとんど公表していないため、その全体像を詳らかにすることはできないが、ここでは、その一例として昨年(2003年)7月に米海軍が発表した、新機種の配備をめぐる環境影響評価(アセスメント)最終報告などの情報源に依拠しながら、ヴァージニア州における実情を紹介する⁽¹³⁾(なお、この最終報告については、「FEIS」と略し、後程IIで概要を紹介する)。

ヴァージニアは、米国の東海岸に面する、人口およそ720万人ほどの州であり、建国時の面影を伝える史跡など豊かな観光資源と、近代的な港湾都市で知られる。本稿で取り上げるのは、「ハンプトン・ローズ」(Hampton Roads)と呼ばれる州の南東部地域である。「ハンプトン・ローズ」地区には、現在4隻の空母が母港とするノーフォーク軍港を始めとして、海軍関係の基地・施設が集中しているが、NLPなど艦載機の飛行訓練は、主にオシアナ海軍航空基地とフェントレス補助飛行場において行われている。

オシアナ海軍航空基地(Oceana Naval Air Station)は、43万人の人口を抱える大都市ヴァージニア・ビーチ市(Virginia Beach City)の郊外に位置する。およそ6,000エーカー(24平方km)という広大な敷地を有し、8,000フィート(2,400m)級の滑走路を3本、12,000フィート(3,600m)級の滑走路を1本備え、全米でも屈指の海軍飛行場といわれる。同基地には、2003年10月現在、F14トムキャット戦闘機の艦隊飛行隊8個、F/A18ホーネット戦闘攻撃機の艦隊飛行隊9個のほか、F14とF/A18の練習飛行

隊各1個などが配備されており、F14とF/A18の配備機数は総計282機にのぼる。また、同基地には、2002会計年度で軍人・軍属のほか家族を含め、およそ2万5,000人の海軍関係者が居住している。

一方、フェントレス補助飛行場（Fentress Naval Auxiliary Landing Field）は、人口20万ほどのチェサピーク市（Chesapeake City）にあり、オシアナ基地からは南西約7マイル（11.3km）の地点に位置する。同飛行場の敷地はおよそ2,500エーカー（10平方km）にわたり、8,000フィート級の滑走路を1本備えている。オシアナ飛行場とは異なり、常時航空機や要員が配備されているわけではない。

(2) オシアナ基地とフェントレス補助飛行場における訓練状況

ここでは、米海軍が2000年度におけるオシアナ基地とフェントレス補助飛行場での離発着状況をまとめた資料などから、艦載機の訓練状況を紹介します⁽¹⁴⁾。

(i) オシアナ基地における訓練状況

オシアナ基地は、米海軍のなかでも有数の飛行場であるため、常時配備されている航空機のほか、他基地に所属する航空機の使用も多い。同基地における年間の飛行回数（air operations）は、他基地所属機によるものも含めて、延べ20万8,000回近くに達する。一方、F14とF/A18によるFCLPが全体に占める割合は特に高くはない。これは、さきに紹介した同基地の立地状況を考慮し、訓練の実施に制約が加えられているためではないかと思われる。

(ii) フェントレス補助飛行場における訓練状況

フェントレス補助飛行場は、オシアナ基地のほか、近傍のノーフォーク・チェンバース・フィールド海軍基地（Norfolk Chambers Field Naval Station）を本拠とする航空機によって使用されている。2000年度における同飛行場での離発着状況を、オシアナ基地のそれと比較してみる

と、その特徴を明瞭に識別することができる。同飛行場では、早期警戒機E2C ホークアイや、輸送機C2 グレイハウンドもFCLPを行っているが、この分を合わせると、同飛行場でのFCLPの年間実施回数は9万回に迫ろうとしている。これは、オシアナ基地における、F14とF/A18の実施回数（およそ1万3,000回）をはるかに凌ぐものである。また、FCLPが全体の離発着回数に占める割合はおよそ9割近くに達しており、飛行場の中心的な運用目的となっていることが読み取れる。

表-1 FCLPの実施スケジュール（例）

オシアナ基地における「飛行活動情報」
(2003年7月28日～8月10日)

月	曜	火	曜	水	曜	木	曜	金	曜	土	曜	日	曜
7月28日	7月29日	7月30日	7月31日	8月1日	8月1日	8月3日							
通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)
								8:15PM-11:15PM					
8月4日	8月5日	8月6日	8月7日	8月8日	8月9日	8月10日							
通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)	通常訓練 (RFO)

フェントレス補助飛行場における「飛行活動情報」
(2003年7月28日～8月10日)

月	曜	火	曜	水	曜	木	曜	金	曜	土	曜	日	曜
7月28日	7月29日	7月30日	7月31日	8月1日	8月1日	8月3日							
FCLP 昼から真夜中まで	FCLP 8:15AMから真夜中まで	FCLP 4:30PM-12:45AM	FCLP 4:30PM-12:45AM	訓練予定なし (NSF)	訓練予定なし (NSF)	FCLP 9:00PM-11:15PM							
8月4日	8月5日	8月6日	8月7日	8月8日	8月9日	8月10日							
FCLP 3:00PM-1:30AM	FCLP 3:00PM-2:15AM	FCLP 8:15AM-1:30AM	FCLP 3:45PM-1:30AM	FCLP 7:30AM-7:30PM	訓練予定なし (NSF)	FCLP 8:15PM-2:15AM							

出典：オシアナ基地ホーム・ページ掲載情報 "Flight Operations Information/ Updated: Monday, July 28, 2003" <<http://www.nasocceana.navy.mil/Airops/fltops.htm>>

注(1)：「RFO」は、「Routine Flight Operation」の略。通常の離発着や、滑走路への進入訓練、タッチ・アンド・ゴーなどが含まれる。
注(2)：「NSF」は、「No Scheduled Flights」の略。「NSF」には、多くの場合、土曜日があてられている。

(iii) FCLPの実施状況

表1は、オシアナ基地のホーム・ページが、「飛行活動情報」(Flight Operations Information)と題して常時更新している、同基地とフェントレス補助飛行場におけるFCLP実施スケジュール

ルの一例である。この期間（2003年7月末から8月上旬）、オシアナ基地において実施が予定されていたのは、「通常訓練」（Routine Flight Operations:RFO）のみであるが、これに対してフェントレス補助飛行場では、ほぼ連日FCLPが予定されていた。しかも実施される時間帯にはかなり幅があり、8月8日のように昼間の時間帯を中心として、ほぼ半日にわたる長時間を予定している場合もあれば、8月6日や8月10日のように就寝時間と重なる形で、深夜までNLPが予定されている日も見られる、といった具合である。

このように、フェントレス補助飛行場の場合は、ほぼ時間無制限の形で訓練を行うことが原則として認められている。これは、オシアナ基地のホーム・ページが、「オシアナ海軍航空基地とフェントレス海軍補助飛行場は、24時間、週7日間運用される飛行場である」とうたっていることから裏付けられよう。

なお、同飛行場におけるFCLPの実施状況については、地元紙も報道しており、「日曜の夜9時、人が眠る時間になってもタッチ・アンド・ゴーが続いており、翌月曜の2時30分頃になっても訓練をやっている」と不満をもらす周辺住民の声を伝えている⁽¹⁵⁾。

3 NLP・艦載機飛行訓練に対する地域社会の反応

ここでは、オシアナ基地とフェントレス補助飛行場における騒音被害の実態、飛行訓練や騒音被害をめぐる地域社会の意識と取り組みについて、主に市民団体「CCAJN」のホームページを情報源として紹介する。「CCAJN」とは、「ジェット機騒音問題を憂慮する市民の会」（Citizens Concerned About Jet Noise）の略号である。「CCAJN」は、ヴァージニア・ビーチ市を本拠として、1998年からNLPなど米海軍の飛行訓練が引き起こしている環境被害の改善を求めて活動を続けている団体である。なお、本稿で紹介する「CCAJN」による事実報道や主

張・活動などのほとんどは、そのホーム・ページに掲載されたものである。参照個所が多岐にわたるため注は省いた⁽¹⁶⁾。

(1) 航空機騒音の実情

さきにみたとおり、オシアナ基地とフェントレス補助飛行場では、夜間のNLPに限らず、広い時間帯にわたってFCLPが行われている。また、FCLP以外の「通常訓練」に属する航空機の離発着も盛んに行われているため、周辺住民に与える騒音被害が問題化している。

オシアナ基地周辺の騒音被害を激化させるきっかけとなったのは、F/A18ホーネットの移駐であった。1998年12月から99年7月にかけて、F/A18艦隊飛行隊10個が、新たに、フロリダ州のセシル・フィールド海軍航空基地（Cecil Field Naval Air Station）から同基地へ移転してきた。これは、米国における国内基地の再編・閉鎖計画（Base Realignment and Closure:BRAC）によって同基地の閉鎖が決まったためであるが、このF/A18移転による航空機と飛行訓練の増大こそ、特に近年この地域で騒音被害が高まっている大きな理由のひとつといえる。

「CCAJN」によれば、オシアナ基地周辺、ヴァージニア・ビーチ市における騒音被害の概要は次のようなものである。

- 1万3,000人以上の住民が終日騒音値80-85dB（デシベル）を記録する地区に居住。なお、同一地域でF/A18の移転前に、同一レベルの騒音値を記録する地区に居住する住民は4,000人ほどであった。
- ほぼ2万4,000人の住民が75-80dBを記録する地区に居住。F/A18の移転前、同一レベルの騒音にさらされていた住民の数は366人。
- 3万2,000人以上の住民が70-75dBを記録する地区に居住。F/A18の移転前、同一レベルの騒音下にあった住民の数はおよそ7,800人。
- 65-70dBを記録する地区に住む住民の数は、F/A18の移転以降ほぼ倍増した（19,823人か

ら40,877人)。

ちなみに、オシアナ基地のホーム・ページが騒音問題に関して一般住民向けに行っている広報によれば、通常の会話ができる環境は60dB程度であり、70dBという騒音は、混雑した、騒がしいレストラン内部の音に該当する。80dBにもなると騒音のレベルは町角の交差点で通行人がさらされる音に匹敵し、電話の使用は困難になるという。

一方、フェントレス補助飛行場周辺における騒音被害については、「CCAJN」が関連情報を提供していないことから詳細は明らかでないが、ここでは次の事実をあげておきたい。前記「FEIS」によれば、同飛行場周辺では都市化が進行しており、同飛行場から5マイル(8km)の範囲に居住する住民の数は、1990年から2000年にかけて44パーセントという急ピッチで増大し、およそ3万人に達しようとしている。飛行場に近接する地区でこれだけの人口増加がみられること、FCLP実施の割合が圧倒的に高いことなどを考えると、フェントレス補助飛行場周辺では、少なくともオシアナ基地周辺と同等か、あるいはそれ以上の騒音被害が発生しているとみられる。

(2) 飛行訓練・騒音被害に対する地域社会の意識

ヴァージニア州において、艦載機の飛行訓練に対する地域社会の視線には複雑なものがある。具体的には、「軍の駐留による地域の活性化」と「騒音被害や事故の危険性を甘受するリスク」とをどのように両立させるか、という問題意識といってよい。F/A18がセシル・フィールド基地から移転してくる際、ヴァージニア州は、南隣のノース・カロライナ州と「誘致合戦」を演じた末、過半の飛行隊をオシアナ基地へ移転させた。「誘致合戦」を激化させたのは、「地域経済の振興」や「地域の活性化」というキーワードである。

最近、新機種スーパー・ホーネットの配備問

題が持ち上がった際も、両州の間で「誘致合戦」が再燃したが、この際ヴァージニア州政府は、ホーム・ページ上で住民に対し「あなたは(このことを)知っていましたか?」と題して、次のような広報を行っている。「仮に一つの飛行隊も誘致できなければ、ヴァージニア・ビーチ市は人口を4.2パーセント減らし、2,900万ドル分の税収を失うことになる。」地元紙の報道からもうかがわれるが、同州において、飛行隊が地元の基地を本拠とすることに伴う経済効果を期待する声は、州政府当局や地元経済界はもとより、一般住民の間でも強いようである。

しかしながら、騒音被害がこの地域で恒常化していることも事実であり、被害の軽減を求める「CCAJN」のような市民団体の活動は、周辺住民から一定の支持を受けているとみられる。活動を開始した1998年当時、「CCAJN」はメンバーわずか50名程度の組織であったが、F/A18移転後状況が大きく変化したことを受け、その後、2002年9月時点で5,000名を超えるまでに人員と活動規模を拡大してきた⁽¹⁷⁾。その背景には、騒音被害の増大に対する周辺住民の懸念があったと考えられる。

(3) 騒音被害に対する地域社会の取り組み

ここでは、地域社会による、この問題に対する取り組みの一端を示すものとして、「CCAJN」の主張や活動を紹介するとともに、騒音訴訟をめぐる周辺住民の動きにふれる。「CCAJN」は、騒音被害軽減をめぐる基本的な主張として、「より静穏で安全な地域社会へのアジェンダ」(Agenda for a Quieter and Safer Community)と題する提言をホーム・ページに掲載している。その概要は、次のようなものである。

- (軍の) 即応性を損なうことなくジェット騒音による影響を軽減するため、飛行手順の変更を実施すること。
- オシアナ基地で行われる航空ショーとは直接関係のないデモ飛行訓練を禁止すること。
- すべての不動産取り引きの際、騒音地域と事

故発生の可能性がある地域については、全面的かつ有意な情報公開が行われるようにすること。

- 学校、図書館において受忍できる程度の騒音環境を実現するため、(必要とされる)騒音軽減措置を実施すること。

提言の内容は多岐にわたっており、騒音被害の軽減をめぐる地域社会が広範な課題に直面していることを示しているが、「CCAJN」のこういった主張は、訓練や基地の運営に関する海軍の意思決定に一定の影響を与えている。オシアナ基地関係者との協議により、デモ飛行訓練の規制と遠隔地における訓練実施に向け合意に達したことなどは、その一例としてあげられよう。

そのほか、「CCAJN」は「オシアナ基地と地域社会との調和のとれた共存は可能か」と題する住民向けの広報でも、騒音軽減に向けた提言や市民団体としての見解を公表しているが、そのなかで特に注目されるのは、次の二点を主張していることである。

- 当会は、これまでもそして現在も、オシアナ基地の閉鎖を求めている。問題は航空機によるジェット騒音と事故の危険性にこそある。

- FCLP 実施に必要な遠隔地の訓練飛行場を確保することは、将来にわたり海軍がヴァージニア・ビーチ、チェサピーク地区の住民と共存していくにあたって、決定的に重要である。

第一の主張は、「CCAJN」という市民団体の性格、ひいては米本土における「基地被害」をめぐる住民感情の特徴など、重要な問題を示唆している。「CCAJN」は、飛行訓練をめぐる周辺住民の複雑な感情を踏まえつつ、海軍側に具体的な問題点の改善を求める姿勢をとっている。そこで前提とされているのは、海軍と地域社会との共存というテーマであって、「CCAJN」の主張には「反基地」、「基地撤去」といった政治的スローガンはみられない。

第二の主張は、訓練飛行場の確保が、基地の

存在と騒音被害の軽減とを両立させるためのカギであることを示している。オシアナ基地に配備されている艦載機は、フェントレスという「FCLP 専用の」補助飛行場を利用することができる。しかし、前述したとおり、フェントレス補助飛行場でも周辺で都市化が進み、住宅地が増えた結果、特に NLP の実施条件は年を追って厳しくなっている。

「CCAJN」は、前述した住民向け広報のなかで、「残念なことにフェントレスは、周囲で都市地区が整備されることを妨げるほど、十分な遠隔地とはいえない」と述べ、新たな遠隔地飛行場の建設と、フェントレス飛行場での FCLP 実施回数を削減するよう求めている。「CCAJN」が訓練場確保という問題に対して並々ならぬ関心を寄せている事実は、すなわち、ヴァージニア州の地域社会が抱く騒音被害に対する懸念が、FCLP (ことに NLP) をめぐる問題に集約されていることを示すものである。

一方、騒音問題に対する地域社会の取り組みは騒音訴訟という形でも現れている。第一の訴訟は、「環境アセスメント訴訟」である。セシル・フィールド基地からの F/A18 移転発表を受け、「CCAJN」は、1998年7月、ノーフォーク連邦地方裁判所に海軍に対する行政訴訟を提起した。「CCAJN」は、この訴訟で海軍に対し移転に関する環境アセスメント報告の再検討を求めるとともに、再検討作業が終了するまでの間、飛行隊の移転計画を中止するよう訴えた。なお、訴えは、「アセスメント報告は、『国家環境政策法』(NEPA)の求める要件を満たしている」という理由から、1999年1月、同裁判所によって却下されている。

また、これとは別に、ヴァージニア・ビーチとチェサピーク両市の住民によって、騒音被害をめぐる損害賠償請求(集団)訴訟が提起されており(提訴時点と管轄裁判所は不明)、2001年7月の時点で原告の数は2万3,000人にのぼったといわれる。

この訴訟に対して、「CCAJN」の評議委員

会は、当初メンバーの参加を認めていなかった。その理由は、訴訟への参加は、騒音被害の改善をめぐる協議を進めていく上で必要な海軍との信頼関係を損なうことにつながりかねない、と同委員会が判断していたためである。1998年に提起された「環境アセスメント訴訟」も、あくまで地域社会において基地が存在することを前提としており、基地と軍事活動自体への異議申し立てを目的としたものではなかった。こういった騒音訴訟をめぐる「CCAJN」の動きには、基地との共存を活動の前提とする基本的性格が現れている。

(4) わが国が置かれている状況との比較

外国軍隊の駐留を受け入れているわが国と米本土では、基地の存在や軍事訓練をめぐる基本的な構図が異なるので、NLP 問題についても単純な比較はできない。しかし、これまでみてきたように、ヴァージニア州における NLP・騒音被害をめぐる状況は、わが国（厚木基地周辺）の場合といくつかの点で類似しており、飛行訓練が地域社会に及ぼす影響や騒音被害に対する周辺住民の問題意識は、概ね重なり合うところが多い。

どちらも基地・飛行場周辺で人口増大・都市化が進行し、飛行訓練による騒音被害や、事故の危険性が深刻化していること、なかでも、FCLP・NLP が騒音被害の大きな要因となっており、遠隔地における代替訓練場の確保が求められていること、市民団体の活動や騒音訴訟の提起等、環境被害の軽減に向けた地域社会の取り組みがみられることなどである。いずれの場合も、地域社会と軍との関係において NLP が核心的なテーマとなっていることは、ほぼ共通した傾向として注目される。

その一方、細部では状況が異なるところも少なくない。そのひとつは、訓練環境の相違である。ヴァージニア州では、着艦訓練の実施にあたって、時間的な制限はわが国の場合よりも緩やかであり、地域社会との関係上一定の制約が

存在するとはいえ、より実戦的な訓練環境が整備されている。同州の例は、米軍が着艦訓練（特に NLP）実施にあたって、本来的に求める条件とは何かという問題に対する回答を提示している点で、わが国の NLP 問題にも多くの示唆を投げかけている。

第二の点は、同州における騒音被害と基地・軍事活動との関係をめぐる住民意識が、わが国の場合とは微妙に異なることである。同州でも、騒音被害に対し敏感な住民感情が存在している点は変わらない。しかし、同州では、住民の間で軍の駐留に伴う経済効果、地域活性化を期待する声も強く、わが国の騒音訴訟にみられる飛行差し止め請求など、軍事活動そのものに対して司法判断を求めるような訴えは提起されていない。いささか図式的に言えば、それは「基地・飛行隊にはイエス」、「NLP・騒音にはノー」という両義的な意識であるといえよう。

II 新機種配備と訓練場新設をめぐる動き

2000年6月、米海軍は、かねて予定にのぼっていた新たな艦載機 F/A18E/F スーパー・ホーネットの米本土東海岸配備計画を発表した。スーパー・ホーネットは、旧型 F/A18 (C/D 型) よりも騒音値が高いといわれており、環境被害の深刻化を招くことが懸念された。海軍は、この問題をめぐる環境アセスメント作業を進めるなか、新機種配備との抱き合わせで遠隔地での NLP 訓練場新設を提言し、地域社会の懸念に配慮する姿勢をみせた。しかし、訓練場新設問題は、候補地区住民の反発を呼び起こし、騒音被害の負担をめぐる地域間対立を生み出す結果となった。ここでは、海軍がこれらの問題に対し最終決定を下すまでの経緯と、決定を大きく左右した前記「FEIS」の概要を紹介する。なお、本項の記述は主に「FEIS」に基づいたが、参照箇所が多岐にわたるため注は省いた。

1 問題の発端と海軍による環境アセスメント

(1) スーパー・ホーネットとは何か

長らく、米海軍艦載機の主力はF14戦闘機（艦隊防空が主任務）と、A6イントルーダー攻撃機、F/A18戦闘攻撃機であったが、A6退役計画との絡みで、1990年代初頭から次期艦上攻撃機の開発が進められてきた。新たな機種には、国防予算削減の影響、A6とF14の退役計画進捗、在来型F/A18の旧式化といった事情から、それらすべての主要機種を受け継ぎ、様々な任務を遂行し得る複合的な性能が要求された。そのような海軍の期待を受けて誕生したのが、本稿で取り上げるF/A18E/Fスーパー・ホーネットである（E型は単座、F型は複座）。

スーパー・ホーネットは、1999年から海軍への引き渡しが始まり、すでに、太平洋艦隊の飛行隊では実戦配備が進んでいる。旧型に比して、スーパー・ホーネットの特徴としてあげられる点は、胴体・主翼の延長、搭載燃料の増加（38%）、エンジン推力の増加（35%以上）などで、特に燃料の増加が及ぼした影響は大きく、性能評価試験の結果によれば、空母からの作戦行動半径は旧型よりも40%伸びたという⁽¹⁸⁾。

(2) 新機種配備・訓練場新設問題の発端

2000年に入ると、米海軍は大西洋艦隊の飛行隊にスーパー・ホーネットを配備する計画に着手する。6月22日、大西洋艦隊は、F14と旧型F/A18の更新機種としてスーパー・ホーネットを東海岸の基地に配備する計画を発表した。その際海軍は、サウス・カロライナ州のビューフォート海兵隊航空基地（Beaufort Marine Corps Air Station）、ノース・カロライナ州のチェリー・ポイント海兵隊航空基地（Cherry Point Marine Corps Air Station）、そしてオシアナ基地が主な候補地となっていることと、今後候補地選定の上で必要な環境アセスメント作業を開始する旨明らかにしている⁽¹⁹⁾。これが、一連の問題を呼び起こす最初の発端であった。

第二の発端となったのが、同年10月30日にロバート・J・ナッター（Robert J. Natter）大西洋艦隊司令長官により、ハンプトン・ローズ地区の住民に向けて発表された書簡である。ナッター司令長官は、書簡のなかで、スーパー・ホーネット配備計画が開始されオシアナ基地が候補地となっていることに言及した上で、同地区住民の環境問題への懸念に理解を示し、騒音被害の軽減策として、新たな「遠隔地訓練場」（Outlying Landing Field:OLF）の建設方針を示した。OLFの建設問題は、スーパー・ホーネットの配備問題と並んで、その後環境アセスメント作業の二大テーマとなっていく。

(3) 環境アセスメント作業の流れ

米国の国内法である『国家環境政策法』（National Environmental Policy Act:NEPA）は、連邦政府機関による特定の政策決定が関係住民に環境上の影響を及ぼす可能性があるとして認められる場合、当該政府機関に対して環境影響評価報告（Environmental Impact Statement:EIS）の作成を義務づけている。海軍による新機種配備・OLF建設計画も、NEPAと国防総省・海軍の関連実施規定に基づいてEISの対象となった。

EIS作成に至る環境アセスメントの過程で最も特徴的な点は、関係住民の果たす役割が重視されていることであろう。海軍がこの問題をめぐるEISについて一般向けの広報として開設したホーム・ページによれば、アセスメント作業の流れ（EIS Process）は次のようなものである⁽²⁰⁾。

- 問題の所在を確定し、作業の開始を公表する（Notice of Intent:NOI）。
- 関係機関・住民からの意見聴取によって問題の分析を進める（Scoping）。Scopingは30日から60日間にわたって実施される。
- 環境アセスメント中間報告（Draft EIS:DEIS）を作成、発表する。報告は連邦官報（Federal Register）に掲載され、最低45日間、関係機

関・住民による評価期間が設けられる。

- ・関係機関・住民の評価を反映させた上で、最終報告（Final EIS:FEIS）を作成、発表する。報告は連邦官報に掲載され、最低30日間の評価期間が設けられる。
- ・「FEIS」に対する評価を反映させた上で政策決定に関わる最終決定を下し、これを発表する（Record of Decision:ROD）。

最終的な政策決定が下されるまでの間、関係住民に対する情報の開示と決定プロセスへの住民参加を保障する仕組みになっていることがわかる。特に、Scoping の段階で開催される住民からの意見聴取会（Public Scoping）と、アセスメント報告に対する評価期間に開催される各地区での公聴会（Public Hearing）は、住民が自らの意見を陳述し、情報を発信するための貴重な機会を提供している。

2 環境アセスメント作業の進捗経緯

(1) スーパー・ホーネット配備先の検討

大西洋艦隊による発表の4日後（2000年6月26日）、海軍は、環境アセスメント作業の開始を連邦官報に掲載し、関係機関・住民への公式な通知を行った（前記NOI）が、その際、スーパー・ホーネットの主な配備候補地には、ミシシッピ州のメリディアン海軍航空基地（Meridian Naval Air Station）が新たに加えられていた。

海軍が最初に着手したのは、スーパー・ホーネットの配備先が備えるべき条件、すなわち基地の立地条件と運用条件を確定することであった。具体的な条件は、2000年1月、大西洋艦隊航空部隊司令長官によって策定され、大西洋艦隊司令長官によって承認されていたので、候補地の選定は、アセスメント作業が開始される段階ですでにほぼ終了していた。海軍があげた主な条件とは次のようなものである。

<立地条件>

- ・東海岸・大西洋における空母の通常活動区域から、少なくとも500海里（ノーティカル・マ

イル）（926km）以内に位置していること。

- ・近傍に空対空、空対地訓練を実施できる訓練場があり、基地と訓練場との距離が最大120海里（222km）以内であること。
- ・基地滑走路が2本以上あり、主滑走路が最低9,000フィート（2,700m）、第2滑走路が最低6,500フィート（1,950m）の長さを有していること。

<運用条件>

- ・民間機の運航等による飛行活動への制約を排し、無制限の運用頻度を満たせること。
- ・24時間にわたって連続的に運用できること（訓練活動の重要な部分が夜間に実施される点を踏まえたもの）。
- ・基地もしくはOLFで無制限にFCLPを実施できること。

当初、海軍は、スーパー・ホーネットの配備候補地として77か所の基地・飛行場を選定した。そのなかには、海軍・海兵隊のほか、陸軍、空軍、州兵空軍の施設、そして、すでに閉鎖された基地跡地となった飛行場なども含まれていた。このうち陸軍の施設については、付随する支援施設の少なさ、基地跡地については、一部乗り入れている民間機との関係がそれぞれ障害となって候補地から外された。一方、空軍施設のいくつかは条件を満たし得ると考えられたものの、空軍側に海軍への提供意思が見られなかったため、これも候補から外れる結果となった。

海軍は、海軍・海兵隊の施設に絞って20か所の候補地を選定し直したが、そのうち立地条件を満たすと判断されたのは、さきにふれたオシアナ、ビューフォート、チェリー・ポイントのほか、ノース・カロライナ州のニュー・リバー海兵隊航空基地（New River Marine Corps Air Station）、フロリダ州のペンサコラ海軍航空基地（Pensacola Naval Air Station）、ハワイティンク・フィールド海軍航空基地（Whiting Field Naval Air Station）、ジャクソンビル海軍航空基地（Jacksonville Naval Air Station）の計7か所であった。

運用条件も加味した上で最終的に候補地として残ったのは、オシアナ、ビューフォート、チェリー・ポイントの3か所である。海軍は、残り4か所については、FCLPの実施条件を将来的に整備できないという理由から候補地としての検討を取りやめた。なお、前記メリディアン基地も有力候補地として検討されたが、訓練部隊の本拠であり、実戦部隊との共用を避ける必要性があったことから、やはり最終候補から外されている。

(2) OLF 建設候補地の検討

海軍は、OLF 建設についても、二段階にわたって候補地が備えるべき条件を確定した上で、選定作業に着手した。その立地・運用条件とは次のようなものである。

- 人口過疎地域に立地し、周辺住民による土地利用を極力抑制できること。
- 空域内の混雑を極力抑制できること。
- 施設とその周辺に、高層建築物などの障害物、湿地帯や野生生物の保護区、森林などが含まれていないこと。
- スーパー・ホーネットの配備先から50海里(92.6km)以内に位置していること。
- 8,000フィート(2,400m)の滑走路を備えること。

具体的な目標としては、住宅建設など、軍事目的と適合しない周辺住民による土地利用を排除するため、2,000エーカー(8平方km)分の中心地帯を含む30,000エーカー(120平方km)分の用地を、訓練場からその周囲にかけて確保することがあげられた。これは、訓練場の周辺で都市化が進行することを抑え、実戦的な環境下でNLPを実施するために必要な条件ということであったろう。

海軍は、まず、必要条件を満たし得る「地域」(具体的な候補地を意味しない)として、ヴァージニア、ノース・カロライナ、サウス・カロライナ、ジョージアの4州から20か所を抽出した。OLF 候補地の選定が具体化し始めるのは、環

境アセスメント作業が2年目を迎えた2001年以降である。海軍は、同年5月から6月にかけて、当該「地域」における地方政府の土地計画部局等と協議を行うなど建設に向けた初期調査を実施し、最初の具体的候補地として次の7か所を選んだ。

- ① ノース・カロライナ州ペルクイマンス郡
(Perquimans County)
- ② 同州ベルティ郡 (Bertie County)
- ③ 同州ワシントン郡 (Washington County)
- ④ 同州ハイド郡 (Hyde County)
- ⑤ 同州クラベン郡 (Craven County)
- ⑥ 同州カーテレット郡 (Carteret County)
- ⑦ ジョージア州バーク郡 (Burke County)

候補地のほとんどはノース・カロライナ州北東部に集中する形となったが、これは、スーパー・ホーネットの配備先として有力視された基地が、同州のクラベン郡と、北隣にあるヴァージニア州に位置していたためと思われる。最終的な候補地として残ったのは、カーテレット郡を除いた6か所である。

(3) 環境アセスメント報告の発表と海軍の最終決定

環境アセスメント作業の第一段階である Scoping は、海軍が作業開始を連邦官報で公表する直前から、意見聴取会の実施という形で実質的に始まった。海軍は、2000年6月12日から8月15日にかけて、ジョージア、サウス・カロライナ、ノース・カロライナ、ヴァージニア、ミシシッピ各州において、意見聴取会を8回実施した。これが第一回の聴取会で、OLFはこの段階では具体的なテーマとなっていない。聴取会は、小中学校、各種団体本部、ホテル(宿泊所)などで行われ、参加住民は延べ2,349人、聴取意見は延べ2,666件にのぼった(聴取意見のほぼ半数はヴァージニア州の住民によるもの)。住民からの聴取意見は、艦載機の配備機数、海軍による土地取得の有無、騒音・大気汚染問題、生態系に与える影響、社会・経済的影響など、

広範囲の問題に及んだ。

第二回の意見聴取会は、2002年1月から6月にかけて、OLFの正式な建設方針発表と前後する形で行われ、2か月後には「DEIS」が発表された(2002年8月2日)。「DEIS」の作成目的は、スーパー・ホーネットの配備先をオシアナ、チェリー・ポイント、ビューフォートの3か所に絞り込んだ上で、どの基地に何個飛行隊を配備するか、そしてOLF建設の扱いをどうするかという二つの観点を組み合わせた複数の選択肢を提示し、各選択肢が候補地域に与える環境上の影響について評価することであった。

「DEIS」に対する評価期間は、発表から同年10月11日にかけて70日間設定された。「DEIS」は、各地区の図書館や海軍のウェブサイトで公開され、期間中、ウェブサイトへのアクセスは延べ3,376件に達した。また、この問題をめぐって、関係機関・周辺住民から寄せられたコメントで海軍が受理したものは、延べ6,486件に達したという。

この期間、海軍は、関係機関・住民の意見を聴取するため、8月20日から9月26日にかけて地方公聴会を実施した。公聴会は、ヴァージニア、ノース・カロライナ、サウス・カロライナ、ジョージア各州の計14か所で行われた。そのうち、700人以上の住民が出席した地区は、ノース・カロライナ州のワシントン、ペルキマンス、ビューフォート各郡とヴァージニア・ビーチ市の4か所である。聴取意見が3けたにのぼったものこの4か所であり、これらの地域で特に住民の関心が高かったことを示している。

「DEIS」は、OLFの建設について、それ自体を排除する選択肢は示さなかった。海軍の関心は、騒音問題の緩和策として、あくまでスーパー・ホーネットの配備とOLFの建設を抱き合わせることにあったからである。しかし、候補地住民から寄せられた意見の多くは、建設に反対するものであった。彼らは、OLFによらないNLP実施の方策として、スーパー・ホーネットの配備基地に訓練用滑走路を新設するこ

と、沖合に訓練施設を作ること、遊休化している既存の海軍施設を活用することなどを主張したが、結果的にこれらの意見が海軍の最終決定に反映されることはなかった。

海軍は、「DEIS」に対する評価期間が終了したことを受けて「FEIS」の作成に着手したが、OLFの主な候補地となったノース・カロライナ州の地方政府・住民の間で、建設に対する反対運動が高まったことから、作業は思うように進捗しなかった。「FEIS」が発表されたのは、「DEIS」の発表からほぼ1年になろうとする2003年7月18日である。「FEIS」は、「DEIS」があげた8つの選択肢から、(a)スーパー・ホーネット艦隊飛行隊8個をオシアナ、2個をチェリー・ポイントに配備、(b)艦隊飛行隊6個をオシアナ、4個をチェリー・ポイントに配備という二種類の計画を提案した。キーポイントとなったOLFの建設はいずれの案にも盛り込まれており、候補地はワシントン郡に絞られることとなった。

2003年9月10日、海軍の最終的な決定が下され、その内容が連邦官報に掲載された。最終決定は「FEIS」の提案を全面的に採用する形となっており、上記(a)案とワシントン郡へのOLF建設を承認した。この最終決定により、今後2004年から2010年にかけて、オシアナ、チェリー・ポイント両基地におよそ140機のスーパー・ホーネットを配備する計画が固まった。なお、OLFの建設が完了する時期は確定されなかった。

3 環境アセスメント最終報告の概要

(1) 「FEIS」の構成と概要

「FEIS」は、「DEIS」の構成と内容をほぼ踏襲する形で作成されたため、表面的に大きな違いはみられない。両者の違いは、「DEIS」が政策の選択肢を単に羅列したのに対して、「FEIS」の場合は、海軍と住民にとって望ましいと思われる選択肢を具体的に示すなど、政策評価の領域にまで踏み込んだ点にある。

「FEIS」は、冒頭の「要約」(Executive Sum-

mary) に始まり、計14章にわたる本文と、そのほか8項目の追録から構成されている。「要約」は、報告書全体のエッセンスを概略的にまとめたもので、第1章「導入部」(Introduction)と第2章「選択肢」(Alternatives)は、アセスメント作業の進捗経緯と、選択肢の概要を記述したものである。残りの第3章から第14章までの大半は、スーパー・ホーネットの配備候補地とOLFの建設候補地について、当該地域の環境状況(現状)と、各選択肢が適用された場合の環境状況(予測)について、テーマ別に詳細な記述を施している。

「FEIS」が環境状況について評価対象としたテーマは、当該地域における航空機の運航、土地利用、騒音、大気のほか、人口や税収といった社会・経済問題、水資源、文化遺産、野生生物など、極めて広い範囲をカバーしている。そのため、報告書は全体で優に1,000ページを超える極めて大部なものとなった。このような事情から、本稿執筆にあたって、参照箇所は「要約」と第1章および第2章に止めることとした。

新機種配備・訓練場新設問題への解決策として、「FEIS」が提示した選択肢は8種類あった。表2は、それを筆者がまとめたものである。ここで示した選択肢に加えて、OLFの候補地選定という問題が組み合わさるわけであるが、海

軍は、報告書では望ましい選択肢として、「選択肢4A」と「選択肢6」を併記した。ただし、環境アセスメント作業を開始した当初から、海軍の本音は「選択肢6」にあったようである。最終決定では、大方の予想通り「選択肢6」が選ばれ、OLFの建設候補地はワシントン郡と定められた。

(2) 「FEIS」が「選択肢6」とワシントン郡を選んだ理由

(i) 「選択肢6」が選ばれた理由

海軍がリストアップしたスーパー・ホーネット配備候補地のうち、選定条件をすべて満たしたのはオシアナ基地のみであったという。それならば、本来は「選択肢1」が選ばれてもおかしくはなかったのであるが、実際に選ばれたのは「選択肢6」であった。海軍は、なぜこの選択肢を選んだのであろうか。「FEIS」は、艦隊飛行隊の配備について次のような基本見解を示している。

- ・運用上の観点、訓練上の必要、後方支援や要員配置の利便などから、本来は一か所に集約して配備する方法が望ましい。
- ・二か所に配備する方法には、要員や機材等の関連資源が分散してしまう欠点がある。しかし、この方法なら騒音や大気汚染の被害を分

表-2 「FEIS」が示した選択肢の一覧

選択肢	S・Hの配備先と飛行隊の配備規模	OLF建設の取り扱い
1	FS10個+FRS1個すべてをオシアナ	OLFを新設/フェントレスも継続使用
2	FS10個+FRS1個すべてをチェリー・ポイント	OLFを新設
3	FS10個+FRS1個すべてをビューフォート	OLFを新設/ビューフォート配備の海兵隊機を、チェリー・ポイントへ移転
4A	FS6個+FRS1個をオシアナ、FS4個をチェリー・ポイント	双方の基地配備機によるFCLPのため、OLFを新設/フェントレスも継続使用
4B	FS6個+FRS1個をオシアナ、FS4個をビューフォート	ビューフォート配備機によるFCLPのため、OLFまたは基地平行滑走路を新設
5A	FS6個+FRS1個をチェリー・ポイント、FS4個をオシアナ	チェリー・ポイント配備機によるFCLPのためOLFを新設
5B	FS6個+FRS1個をチェリー・ポイント、FS4個をビューフォート	ビューフォート配備機によるFCLPのため、OLFまたは基地平行滑走路を新設
6	FS8個+FRS1個をオシアナ、FS2個をチェリー・ポイント	双方の基地配備機によるFCLPのため、OLFを新設/フェントレスも継続使用

注：S・Hはスーパー・ホーネット、FSは"Fleet Squadron"（艦隊飛行隊）、FRSは"Fleet Replacement Squadron"（艦隊即応飛行隊）の略。艦隊即応飛行隊は、要員の新型機種への転換訓練を行う航空部隊である。「艦隊即応飛行隊」については、以下の文献を参照。
 嶋田康宏「米海軍航空力を支える艦隊即応飛行隊」『航空ファン』第51巻第5号 2002.5

散・軽減することができる。

- 三か所以上の複数か所に配備する方法は、支援設備のコスト高を招くことから、選択肢として望ましくない。

この基本的な考え方が候補地選定プロセスの大枠を定めたと思われるが、海軍の決定に影響を与えた具体的な要因は、次の三つに大別できる。第一の要因は、基地運用や訓練実施など、もっぱら軍事的な観点に関わるものである。最終候補地のうち、オシアナは、海軍の艦載機を受け入れ、長らくその根拠地として機能してきた歴史がある。これに対し、チェリー・ポイントへの配備機は海兵隊所属であった。一方、ビューフォートは一定数のF/A18を運用しているものの、そのうち海軍の飛行隊は2個を数えるに過ぎない。海軍が空母艦載機の運用実績という点を重視した可能性は否めないであろう。

第二の要因は、騒音や大気汚染といった環境問題への配慮である。さきに紹介したナッター大西洋艦隊司令長官の書簡にみられるとおり、海軍はこの問題を重視していた。したがって、特定基地への集中配備によって地域社会との友好関係に決定的な悪影響を及ぼす選択は、慎重に回避されなければならなかったのである。

第三の要因は、候補地域(州)の選出議員や、地方政府、そして市民団体などの動向である。基地に対する住民意識の特徴についてはすでにふれたが、候補地域のいずれも飛行隊の配備そのものには反対せず、むしろ積極的に誘致する方針をとっていた。その結果、各州の間で飛行隊配備による地域振興をめぐる政治ゲームが展開されることとなった。そのため、特定の州に基地経済のメリットを集中させる選択肢を選ぶことは極めて困難であった。

スーパー・ホーネット配備先の決定は、これら三つの要因から成る複雑な方程式の解を求める作業と化した。海軍からすれば、第一の要因が本来最も重要であったろう。しかし、第二と第三の要因が与えた影響は大きく、分散配置という前提の上で、第一の要因に対する考慮を決

定に極力反映させるしかなかった。それには、オシアナへの配備数を最大値に近い8個飛行隊とすることが近道だったのである。

海軍は、「FEIS」のなかで「選択肢4A」(オシアナ6個、チェリー・ポイント4個飛行隊)も候補としてあげた。しかし、その背景には、「CCAJN」がこの案を最善と主張していた点に配慮し、最終決定と環境問題との密接な関連をアピールする意図があったと推測される。環境アセスメントが開始された当初から、海軍にとって最終的な「落とし所」は「選択肢6」しかなかったとみるべきであろう。

(ii) ワシントン郡がOLFの候補地とされた理由

OLFの建設問題は、東海岸におけるスーパー・ホーネットの配備計画を進めていく上で、文字どおりキーポイントとなる事柄であった。海軍が「FEIS」でワシントン郡を最終的な建設候補地とした理由はどこにあったのだろうか。それを知るには、まず、ワシントン郡という地域が置かれた地理的条件や、経済・社会・自然環境などについて紹介する必要がある。

ノース・カロライナ州ワシントン郡は、同州の北東部に位置する「アルベマール地方」(Albemarle Region)のなかにある。「アルベマール地方」という通称は、地域のほぼ中央部を占め、内陸部から大西洋に流れ込むアルベマール入江(Albemarle Sound)にちなんだ名称である。同地方には同郡を始め12の郡が所在しており、そのなかには、やはりOLFの候補地であったペルクマンスやベルティなども含まれている。同地方の主要な産業は農業であり、豊かな自然資源と野生生物に魅せられてこの地を訪れる観光客やハンターも多い。

米国統計局の資料によれば、2001年7月時点で、ワシントン郡の人口は1万3,526人で、前年から89人減少している。ノース・カロライナ州の人口ランキングでは、全100郡のなかで89位、前年からの人口変動(増加)割合では、最

下位に近い98位という状況である⁽²¹⁾。一方、同統計局の別資料は、人口のほか持ち家率など様々な社会・経済的指標によって、ノース・カロライナ州の各郡と同州全体の平均値とを比較しているが、ワシントン郡の場合、いくつかの指標で平均値との間に格差や大きな違いがみられる。その代表例として三つの指標をあげておく（数字は1999年時点）⁽²²⁾。

第一の指標は、住民一人あたりの収入額である。州の平均額が2万307ドルであるのに対し、同郡は1万4,994ドルで、およそ5,000ドルの格差がある。第二の指標は、住民のなかに占める「貧困層」(persons below poverty)の割合である。州の平均は12.3パーセントであるが、同郡では21.8パーセントという高率に達している。第三の指標は、企業雇用の伸び率である。1990年から99年の伸び率は、州平均では24.1パーセントを示しているのに対し、同郡では逆にマイナス16.2パーセントであり、その格差は極めて大きい。

海軍がOLFの候補地として同郡に注目した要因のひとつは、このような同郡の社会・経済的な特徴にあった。人口が少なく都市化が進んでいないことは、NLPを実施する際、実戦に即した訓練環境を提供してくれること、騒音被害をめぐる周辺住民とのあつれきを最小限に抑えられることなど、OLFの立地・運用条件を満たす上で好都合とみなされたのであろう。しかし、さきに紹介した7候補地のなかで、同郡と似通った社会・経済的な特性を備えていた地域はほかにも無かったわけではない。ワシントン郡が選ばれたもうひとつの理由は、同郡の地理的な条件にある。

海軍は、スーパー・ホーネットの配備先選定と平行しながら、OLF建設用地の集約作業を進めたが、「選択肢6」(オシアナとチェリー・ポイントへの分散配備)が、早くからその前提条件であったことは想像に難くない。二つの問題は密接に関連していたのである。「FEIS」は、ワシントン郡を選んだ理由として、人口過疎地

域であることのほか、同郡がオシアナとチェリー・ポイントの中間に位置しているため、両基地に配備された艦載機のいずれも訓練のため使用することができる点をあげている。

このような理由から、海軍はワシントン郡にOLF候補地として白羽の矢を立てた。同郡の場合、OLFの建設と運用に伴う環境上の影響を極力抑制できるというのが、海軍の判断であった。しかし、地元の反応は同郡の周辺地域も含めて概ね厳しいものとなり、地方政府と市民双方のレベルで建設反対運動が展開された。その背景には、OLF建設を推進するハンプトン・ローズ地区との間で利益と負担の公平化を求める住民の意思があった。その一方、運動の過程で、ノース・カロライナ州のなかでも微妙な地域間対立が生じるなど、OLF問題は複雑な展開をたどることとなる。

III 新機種配備・訓練場新設と地域社会の反応

ここでは、スーパー・ホーネット配備とOLF建設をめぐるヴァージニア、ノース・カロライナ両州における地方政府と住民の動きについて、各地方政府や市民団体のホーム・ページ、地元紙の報道などに依拠しながら紹介する。なお、市民団体のホーム・ページに掲載された情報については、タイトルなど書誌事項が必ずしも明確でないものがあるため、煩雑を避ける意味からも原則として注は省いた。

1 ヴァージニア州における動き

ヴァージニア州の地方政府と住民にとって、最大の関心事はスーパー・ホーネットの配備問題であった。さきにふれたように、同州では、住民の間でオシアナ基地とフェントレス補助飛行場周辺での騒音被害が懸念されていたものの、飛行隊の配備自体に大きな異論はなく、問題は、経済効果と環境問題への配慮を両立させるべく、配備規模をどの程度にするかということであっ

た。この問題について同州では二つの立場があった。

(1) 集約配備・地域振興重視論

第一の立場は、経済振興・地域活性化を最大の目標としつつ、全飛行隊のオシアナ誘致を主張するもので、同州選出のジョン・ウォーナー(John Warner) 共和党上院議員がその代表格である。ウォーナー議員は、上院軍事委員長を務める実力者で、1998年から99年にかけてF/A18飛行隊の過半がオシアナへ配備された背景には、同議員の政治的影響力があったといわれる。同議員は、「DEIS」が公式発表される直前の2002年7月30日、スーパー・ホーネット配備問題について次のように述べている。

「現在のような『戦時下』では、何よりも(部隊)運用上の必要性が考慮されなければならない。また、『DEIS』は、資源を最大限有効に活用する上で、一か所に集中配備することに利点があると述べている。一方、兵員の生活条件は重要な問題であり、ノース・カロライナへの分散配備は、その家族に過剰なストレスと負担を与えることになりかねない。これらの理由から、全飛行隊をオシアナへ配備するのが望ましい⁽²³⁾」。

この発言が、軍事委員長としての「建前」であることは言うまでもない。ウォーナー議員の「本音」は、スーパー・ホーネットの配備によって、本年本格化する「基地再編・閉鎖計画」(いわゆるBRAC2005)のリストからオシアナ基地を外し、経済効果を地元にもたらすことにあったと思われる。オシアナ基地を抱えるヴァージニア・ビーチ市も飛行隊誘致には積極的であった。同市では、スーパー・ホーネット配備問題に関する諮問委員会(Super Hornet Commission)を設けたが、2002年9月、同委員会は全飛行隊のオシアナ誘致に向けた決議の採択を市議会に勧告している⁽²⁴⁾。

(2) 分散配備・環境問題重視論

(i) 「CCAJN」の主張

これに対して第二の立場は、飛行隊の誘致を基本的には歓迎しつつ、環境被害の抑制に最大の関心を注ぐもので、「CCAJN」の主張がこの立場を代表している。「CCAJN」の主張には、飛行隊の分散配備と、ハンプトン・ローズ地区から離れた遠隔地へのOLF建設という二本の柱があった。「CCAJN」がホームページに掲載している「海軍によるジェット騒音の影響を低減する解決策の五本柱」(A Five Pillar Solution to Mitigate Impacts of Navy Jets)と題する提言は次のように主張する。

- ・スーパー・ホーネットをオシアナとチェリー・ポイントに分散配備。
- ・両基地が共同使用できるOLFを新設。
- ・新しいOLFの運用が開始されるまでの間、一定量の訓練を既存の代替飛行場で実施。
- ・受忍可能なレベルまで騒音値を下げるのが難しい地域における、騒音緩和策に財政拠出するための立法措置を実現。
- ・分散配備とOLF共同使用の利点を最大限活かすため、飛行訓練の手続きを改善。

「CCAJN」は、1998年時点で、ヴァージニアの陸軍施設やメリーランド州の海軍航空基地など、すでにいくつかOLFの具体的な候補地をあげていた。飛行隊の分散配備とOLFの新設は、「CCAJN」にとって年来の「悲願」だったのである。その間の事情を雄弁に語っているのが、前記ナッター大西洋艦隊司令長官の書簡に対する「CCAJN」の反応である。「CCAJN」は、ナッター書簡を伝えたニュースのなかで、「大きな突破口」(A Big Breakthrough)、「驚くべきドラマティックな書簡」という最大限の表現を用いて、海軍のOLF建設方針を歓迎してみせた。「CCAJN」がいかにこの問題を重視していたかがうかがわれよう。

「CCAJN」は、2003年8月6日、ハンスフォード・T・ジョンソン(Hansford. T. Johnson)海軍長官に宛てた書簡で「FEIS」に対する見

解を示した。書簡は、OLF の建設が盛り込まれたことで、ハンプトン・ローズ地区における艦載機の訓練量と、騒音被害の軽減が期待できるとして、「FEIS」を基本的に評価している。ただし、「CCAJN」は、書簡のなかで前記「選択肢4A」をより望ましい案として強く推すとともに、デモ飛行訓練の移転、飛行訓練手順の改善など従来の主張を繰り返し、海軍に対し騒音被害の軽減を促すことも忘れなかった。

(ii) チェサピーク市の対応

スーパー・ホーネット配備・OLF 建設問題に対するヴァージニア州地方政府の対応は、二つに分れた。フェントレス補助飛行場を抱えるチェサピーク市は、ヴァージニア・ビーチ市とは異なり、飛行隊の分散配備と OLF の建設推進という、「CCAJN」の主張に近い対応を示したのである。同市でも、一連の問題に関する諮問委員会として「ジェット機騒音問題特別調査委員会」(Jet Noise Task Force) が設置された。「CCAJN」が伝えるところによれば、委員会の活動目的は、フェントレスにおける FC LP の現状を評価することと、スーパー・ホーネット配備の得失について市議会に勧告することにあった。

市議会は、委員会の勧告を受け、2002年9月24日と2003年8月12日の二回にわたって、スーパー・ホーネットのオシアナ配備と OLF の建設に対する支持決議案を採択した。これらの決議は、それぞれ「DEIS」と「FEIS」の発表を受けて行われたもので、決議の文面自体に「分散配備」(split-siting)という言葉は含まれていない。しかし、地元紙の報道は、「チェサピーク市議会は、スーパー・ホーネットの配備基地を二か所に分散させる海軍の意向に対する支持決議を採択した」と伝えており、実質的な市議会の意思は、あくまで分散配備を求めることにあったと思われる⁽²⁵⁾。

(3) 海軍の最終決定に対するヴァージニア州の反応

このように、ヴァージニア州では、スーパー・ホーネット配備問題をめぐって地域振興と環境問題という二つの論点が浮上し、地域社会の反応は一様ではなかった。ただし、同州(ハンプトン・ローズ地区)では、こうした立場の違いを超えて最終的には海軍の決定が広く受け入れられたといえる。最も立場に開きがあったと思われるウォーナー上院議員と「CCAJN」の反応がそれをよく示している。同上院議員は、海軍が最終決定を発表した2003年9月10日、次のような声明を発表した⁽²⁶⁾。

「私は、全10個飛行隊のオシアナ配備を主張してきたが、海軍の決定を理解し支持するものである。この計画は、重要な『遠隔地訓練場』をノース・カロライナ州に移転させることによって、チェサピークおよびサフォーク地区に対する騒音・環境上の影響をも低減させるであろう。」

さきに紹介した「DEIS」発表直前の声明が、OLF についてはまったく言及していなかった点と比較すると、「DEIS」から「FEIS」を経て最終決定に至る過程で、「集約配備・地域振興派」の間でもこの問題が比重を増したものと思われる。それでは、「CCAJN」は最終決定をどのように評価したであろうか。

「CCAJN」は、騒音被害の軽減策として、最終決定が十分に適切なものとはいえないこと、地域によっては、むしろ騒音被害が現状より悪化するおそれがあること、OLF が運用可能となるまでの間、引き続き地区住民に被害が及ぶ見通しであることなどを問題点として指摘した。その一方で、「CCAJN」は、1998年以降6年間にわたった艦載機騒音問題をめぐる市民運動に区切りがついたとして、運動に対する支持者・理解者への謝意を表明するなど、基本的には最終決定に少なからぬ満足を示している。最大の理由は、OLF 問題がハンプトン・ローズ地区に有利な形で一応の解決をみたことであろう。ちなみに、「CCAJN」があげた支持者・理解

者のなかには、「OLF 問題で非常な尽力をしてくれた人物」としてナッター司令長官の名が含まれていた。

2 ノース・カロライナ州における動き

ノース・カロライナ州では、ヴァージニア州に対抗する形で、スーパー・ホーネット誘致については積極推進論がとられたが、OLF 建設については、官民を問わず反対論が概ね優勢であった。候補地とされた郡は、反対運動のため連合を組み、市民団体や環境保護団体の活動も活発に展開されたが、問題の最終的な解決策をめぐって、それぞれの立場は一様ではなく、地域的な利害対立もからんで複雑な構図を描くこととなる。

(1) 州選出議員・州知事の動向

(i) 州選出議員の対応

ここでは、二人の議員が示した飛行隊配備・OLF 建設問題への対応を紹介する。ひとり、ウォルター・B・ジョーンズ (Walter B. Jones) 民主党下院議員である。ジョーンズ議員は、州第3選挙区の選出であるが、この選挙区には、OLF の候補地とされたカーテレット、クラベン、ハイド、ペルクマンス、ワシントン各郡のほか、前述したアルベマール地方に属するチャーワン郡 (Chowan County)、パスコタンク郡 (Pasquotank County)、そしてワシントン郡の南隣にあるビューフォート郡など、OLF 建設に利害関係を有する地域の大半が含まれており、同議員はこの問題で大きな役割を果たす立場にあった。

同議員は、当初からスーパー・ホーネットのチェリー・ポイント配備を支持してきた。その理由としてあげられているのは、地域社会へ経済効果をもたらされることである。海軍の最終決定を受けて、2003年9月10日に同議員は声明を発表したが、そのなかには、飛行隊の配備によって、年間1,000万ドル、関連施設の建設等も含めると、少なくとも1,400万ドルの経済効

果を期待できる（1個飛行隊あたり）との見通しが示されている⁽²⁷⁾。

また、2001年時点の発言をみる限り、同議員はOLF建設についても、当初は一定の経済効果が見込めるとの展望を示していた。しかし、その後地域で反対運動が強まったことを受けて、見解を修正したものとみられ、上記9月10日の声明では次のように述べている。

「私は、長らくワシントン郡がOLFの候補地として望ましくないことを訴えてきた。その間海軍とも協議し、OLF建設の代わりとして、チェリー・ポイント基地に訓練用の平行滑走路を新設するよう唱えてきた。しかし、最終決定が下された以上、今後は騒音被害の軽減について海軍との協議に入るべきである⁽²⁸⁾」。

ジョーンズ議員の本来的な立場は、場合によりOLFを受け入れても、地元の経済振興につながる飛行隊の配備を最優先するものであったと思われる。これに対して、もうひとりのジョン・エドワーズ (John Edwards) 民主党上院議員は、OLF問題への地域社会の懸念に対して、より敏感な姿勢をみせていた。同議員は、「FEIS」が発表されてからほぼ1か月経過した時点で声明を発表し、OLF建設に伴う海軍の用地取得で大幅な税収減が生じること、昼夜を問わない飛行訓練で周辺住民に被害が及ぶことなどを指摘し、OLFの建設には明確な反対を表明した。ただし、声明のなかで、同議員は、ジョーンズ議員と同様、飛行隊の配備そのものには歓迎の意を示している⁽²⁹⁾。

(ii) 州知事の対応

マイク・イーズリー (Mike Easley) 州知事の対応は、エドワーズ上院議員のそれと類似する。「FEIS」発表後の地元紙報道によれば、知事は、ワシントン郡へのOLF建設には、環境問題への配慮からあくまで反対の立場をとっており、OLFを受け入れる場合は、見返りとして4個飛行隊の配備が必要と主張していた。こういった基本的な立場を明らかにしたのが、

「FEIS」の発表後海軍長官に対して知事が送付した書簡である。知事は、書簡のなかで次のように述べている⁽³⁰⁾。

「わずか2個飛行隊のみ配備しながら、ワシントン郡にOLFを建設するという案は、(ノース・カロライナ州のなかでも)最も経済的に衰えた二つの郡から(建設用地取得により)住民74世帯分を立ち退かせ、年間およそ20万ドルの税収を奪うことになり、地域社会全体を崩壊させかねず、私としてはこれを受け入れることはできない。」

(2) 各郡の動向

(i) 「6郡連合」によるOLF反対運動

OLFの候補となった地域は、「(活動)運営委員会」(Steering Committee)という連合組織を結成して、反対運動を展開した。参加したのは、ワシントン、ベルテイ、チャーワン、ペルキマンス、パスコタンク、ハイド各郡で、いずれも、人口増加率や経済力指標で概ね州の平均値を下回る過疎地域である。以下、これを「6郡連合」と呼ぶ。「6郡連合」が運動を開始したのは、「DEIS」が発表され、6郡のうちチャーワン、パスコタンクを除く4郡がOLFの候補地として発表された2002年初頭といわれる⁽³¹⁾。候補地から除かれたチャーワン郡とパスコタンク郡が「6郡連合」に参加した理由は、候補地と同様「アルバマーレ地方」に属し、互いに隣接する地理的条件から、OLF建設の影響を受けやすいことにある。

「6郡連合」は、OLF建設反対に向けた連邦議会へのロビー活動を展開する一方、それぞれの郡評議会において関連決議の採択を繰り返した。決議の内容は各郡ともほぼ共通で、OLF建設への反対という基本方針を掲げるとともに、「FEIS」に対する評価期間の延長、建設問題をめぐる連邦議会公聴会の開催などが要求項目として盛り込まれていた。

「6郡連合」がOLF建設反対を掲げた最大の論拠は、地元経済への悪影響と、騒音被害の

負担をめぐる不公平感にあった。チャーワン郡エディントン市(Town of Edenton)のアンネ・マリー・クナイトン(Anne-Marie Knighton)支配人が、2002年2月11日付で海軍施設工兵軍団(Naval Facilities Engineering Command)司令官に宛てた書簡は、「6郡連合」の主張を代表する一例といえよう。書簡は、次の点に言及している。

- ・当市の経済は、その過半を観光産業に依存しているが、OLF建設に伴うジェット騒音によって数百万ドルの観光収入が失われる。
- ・我々の地域経済は、北部から移住してきた高齢の離職者に依存しており、税収の4分の1にあたる3,000万ドルは、こういった人々の消費活動から生み出されている。騒音を苦にこれら離職者が離れた場合、当市の税収は危機に陥るおそれがある。
- ・ヴァージニア州(ハンプトン・ローズ地区)が、政治力によって経済的利益を享受する一方、騒音だけ我々に押し付けようとするのは容認できない。

このほか、ベルティ郡評議委員会(Board of Commissioners)が、2002年1月15日付で大統領と上下院議員に送付した書簡は、OLF建設が大統領命令第12898号(Executive Order 12898)の規定に抵触する可能性を指摘している⁽³²⁾。同命令は、連邦政府に対し環境上の政策決定を行うにあたって、マイノリティーの人口比が高く経済力が低い地域に対して、一定の考慮を払うよう定めたものである。「6郡連合」に加盟する地域が、いずれもこれらの条件を満たしていたことは言うまでもない。

「6郡連合」の運動が最終的に実ることにはなかった。OLFの建設場所をワシントン郡と定めた海軍の最終決定に対し、同郡の評議員であるビリー・コーリー(Billy Corey)は、「この決定(の本質)は、オシアナ・フェントレス地区の騒音被害を軽減するということだ。これらの地区のコミュニティは、これを実行に移せる政治力を備えている」と述べ、決定の背景に

政治的力学が働いたことを暗に批判したが、最終決定以降、「6郡連合」の反対運動は実質的に終息の方向へ向かうこととなる⁽³³⁾。

(ii) クラーベン郡の対応

クラーベン郡は、OLF問題について他の郡とは異なる対応を示した地域である。同郡は、チェリー・ポイント基地を抱えている関係上、当初から飛行隊の誘致に積極的な姿勢を示していた。そのため、「6郡連合」は、仮にOLF建設が避けられないのであれば、飛行隊配備による経済効果という「果実」を手にする以上、騒音のリスクもクラーベン郡が引き受けるべきだと主張し、同郡を候補地とするよう求めた。クラーベン郡評議委員会は、2002年4月上旬、OLF問題で決議を採択したが、決議は、OLFの新設に適した用地の選定について海軍側と十分な協議を行う用意があると表明するものであった。決議採択にあたって評議員の過半は、「6郡連合」と連携することには何らのメリットも見出せないと述べ、この問題で何よりも重視するテーマが地域の経済振興であることを明らかにしている⁽³⁴⁾。

「FEIS」の発表を受け、クラーベン郡と同郡ハブロック市(City of Havelock)は、2003年8月、相次いで決議を採択し、海軍の方針を支持した。8月4日に郡評議委員会が採択した決議は、ワシントン郡へのOLF建設は、環境への影響を最小限に抑える選択肢であること、海軍の方針を受け入れることでノース・カロライナ州が得る経済効果は、年間760億ドルを超えること、チェリー・ポイントに4個飛行隊を配備することが、海軍と地元にとって最善の選択であることなどを唱えている。最終的な飛行隊の配備規模は、クラーベン郡の主張を半分しか満たさなかった。しかし、「むろん、我々は(この結果に)極めて満足している。」というハブロック市長ジョージ・グリフィン(George Griffin)のコメントが示すとおり、同郡はこの最終決定を積極的に受け入れたのである⁽³⁵⁾。

(iii) ビューフォート郡の対応

ビューフォート郡は、OLF建設に反対するという基本方針では、「6郡連合」と一致していたが、問題の具体的な解決策という点では、独自の立場をとっていた。その理由は同郡の地理的条件にある。同郡は、ワシントン郡とクラーベン郡の間にはさまれる形で位置している。どちらにOLFが建設されても、結果的に訓練飛行経路の直下にあたることとなり、いずれの選択肢がとられても、騒音被害の影響を免れることができない立場にあった。

このため、同郡は、ワシントン郡へのOLF建設に反対することはもとより、クラーベン郡を建設用地とすることで問題解決を図る「6郡連合」の主張に賛同することもできなかったのである。ビューフォート郡の選択は、「6郡連合」には参加せず、OLF建設に対して絶対反対の立場を貫くことしかなかった。海軍の最終決定に対して、同郡評議員のひとりであるホード・リチャードソン(Hood Richardson)は、「我々は、決定差し止めを求める訴訟の可能性を検討していく必要がある」と述べたが、これは、同郡におけるOLF反対の声が候補となった地域のなかで特に強かったことを示している⁽³⁶⁾。

(3) 市民団体・環境保護団体の動向

(i) 市民団体のOLF反対運動

アルベマール地方など「6郡連合」に属する地域や、ビューフォート郡では、地方政府同様、住民レベルでもOLF建設への反対運動が展開された。運動を主導したのは、「遠隔地訓練場設置に反対する市民の会」(Citizens Opposed Outlying Landing Strips: COOLS)や、「アルベマール地方OLF反対運動グループ」(Albemarle Area No-OLF Action Groups)などの市民団体である。なお、後者については会の名称に略号がないので、便宜的に「OLF反対グループ」と呼ぶ。

COOLSは、ビューフォート郡の住民による反OLF団体である。ホームページに掲載さ

れた広報資料によれば、COOLSの主張は次のようなものである⁽³⁷⁾。

- ・チェリー・ポイントへの平行滑走路新設を条件として、飛行隊の配備を容認する。
- ・ノース・カロライナ東部へのOLF建設には絶対に反対する。
- ・平行滑走路の新設は、ノース・カロライナ州、海軍、ビューフォート郡、そしてクラベン郡のいずれもが満足できる、ただひとつの選択肢である。

このように、COOLSの主張は、郡政府・評議委員会の対応と概ね重なり合うものであった。COOLSが反対運動のターゲットとしたのは、ワシントン郡へのOLF建設を推進するハンプトン・ローズ地区とクラベン郡である。COOLSは、地元からみたOLFの問題点として、学校地区での騒音が激化すること、直接的経済効果がもたらされないこと、環境資源に悪影響が及ぶことなどをあげた上で、OLF推進論をとる地区は、経済効果を独占する一方、騒音被害の負担を他地域へ押し付けようとしていると批判した。OLF問題をめぐるCOOLSの主張は、次のような見解に集約されているといえよう。

「海軍は、ヴァージニア・ビーチ周辺の人口稠密地帯から、ノース・カロライナ東部の田舎へ騒音と大気汚染の問題を『輸出』しようとしている。経済格差が明確に存在する両地域の間で、騒音被害を貧しい方の地域へ移そうという試みは公平を失する。」

これに対して、「OLF反対グループ」は、この問題をめぐってアルバマーレ地方で展開された市民運動のネットワークを総称したものである。その主張は、地元の「6郡連合」はもとより、特にハンプトン・ローズ地区への不公平感を強く表明している点で、COOLSの見解ともほぼ共通する。ホーム・ページに掲載された広報によれば、「OLF反対グループ」の主張は主要次のようなものである⁽³⁸⁾。

「ヴァージニア・ビーチ地区の住民は、『CC

AJN』という圧力団体を作り、飛行訓練をフェントレス補助飛行場以外の場所で行わせようとしている。しかし、その場所に土地と住宅を購入したのは、他ならぬ彼ら自身なのである。彼らと地域の経済界は、より多くの飛行隊配備を求める一方、条件的にはOLFとして最適であるフェントレスから、騒音と大気汚染をほかの地域へ持っていくように図った。彼らは、飛行隊配備に伴う雇用がもたらす経済効果を独占しながら、我々から静かな夜と静穏な日々を奪おうとしている。」

(ii) 環境保護団体の活動

ノース・カロライナ州へのOLF建設に対しては、環境保護団体も精力的に反対運動を進めた。最終候補地となったワシントン郡のなかに、広大な野生生物の保護区があり、航空機騒音による生態系への悪影響が懸念されたためである。合衆国魚類・野生動植物部（United States Fish and Wildlife Service:USFWS）は、「FEIS」の発表を受け、次のような見解をニュース・リリースで発表している⁽³⁹⁾。

- ・USFWSは、国立野生生物保護区が所在するワシントン郡へのOLF建設案に対して、強く反対してきた。
- ・新たに建設されるOLFでは年間5万回を超すFCLPの実施が予測され、それによって生じる騒音は、野生生物と保護区を訪ねる人間に甚大な影響を及ぼす。

ここでいう野生生物保護区とは、ポコシン・レイク国立野生生物保護区（Pokosin Lakes National Wildlife Refuge）のことである。USFWSの広報資料によれば、同保護区は、ワシントン郡プリマス市（City of Plymouth）から18マイル（29km）南下した地点に位置する。同郡のほか、ハイド郡とティレル郡（Tyrrell County）にまたがる形で広がっており、面積は、およそ11万5,000エーカー（460平方km）にも及ぶ。同保護区には、キツツキ、赤オオカミ、白頭ワシ、ハヤブサなどの絶滅危惧種が生息する

ほか、水鳥が越冬のため飛来するなど、多くの生物に貴重な自然環境を提供している。

USFWS の見解を支持する多くの環境保護団体が OLF 建設反対運動を展開した。運動に関わった団体には、全米でも代表的な環境保護グループであるシエラ・クラブ (Sierra Club) や オードヴォーン協会 (Audubon Society) のほか、地元のアルバマーレ環境協会 (Albemarle Environmental Association) などがある。これらの団体は、自然環境と生態系への悪影響というテーマのほか、COOLS などの市民団体が批判した社会・経済的不公平という問題にも目を向けながら、OLF 建設を再考するよう海軍に要請した。海軍の最終決定に際して、オードヴォーン協会ノース・カロライナ支部長のクリス・キャンフィールド (Chris Canfield) は、次のように述べている⁽⁴⁰⁾。

「これは、断片的な環境調査に基づく好ましくない決定だ。この不要で破壊的な計画をやめさせるため、我々は、もはや積極的に法的手段に訴えていくしかない」この見解に沿う形で、同協会は、海軍を被告とした差し止め訴訟という選択肢の留保を理事会の場で確認した。同協会のこのような強硬姿勢は、この問題をめぐる環境保護団体の懸念が、自然環境問題に止まらない、より広い背景を持っていたことを示している。

おわりに

本稿を締めくくるにあたり、米本土における実例が与える示唆という観点から、わが国の NLP 問題について今後の展望を試みることにしたい。これまで紹介してきたとおり、米国においても NLP 問題は、軍による訓練活動と地域社会との共存を図っていく上で、解決が迫られている重要課題のひとつである。

米国における NLP 問題は、飛行隊誘致による地域振興というテーマが、周辺住民の意識に大きな影響を及ぼしていることなど、いくつか

の点で、わが国の場合とは異なる性格を宿している。その一方、NLP が騒音被害や生態系への悪影響をもたらすなど、地域社会に大きな負担を及ぼす訓練であるという基本的な構図は、日米ではほぼ共通していることも確かである。米国における「CCAJN」の主張や、米海軍との友好関係中断を表明したわが国地方公共団体の動きにみられるように、少なくとも、市街地周辺での頻繁な NLP の実施は、地域社会にとってもはや許容できない軍事訓練とみなされている。

米国の場合、そうした地域社会の懸念に配慮しつつ、所要の訓練量を満たす方策として、OLF の建設問題が浮上した。OLF というキーワードを織り込むことによって、米国における NLP 問題は解決への糸口を見出したようであった。実際、NLP による騒音被害に直面し、その軽減を強く求めていたハンプトン・ローズ地区の住民は、飛行隊の分散配備と OLF 建設とを組み合わせた海軍の提案を現実的な解決策として歓迎した。

しかし、OLF 建設問題は、騒音被害の受忍と経済振興をめぐる、ある種の政治的な「ゼロ・サム・ゲーム」と化してしまったため、地域間に深刻な利害対立を呼びおこす結果をまねいた。ハンプトン・ローズ地区とノース・カロライナ州北東部の対立に加えて、ノース・カロライナ州においても、「6 郡連合」、クラーベン郡、ビューフォート郡三者の間で、それぞれあつれきが生じるなど、問題は複雑な様相を帯びることとなった。最終的には、ワシントン郡が OLF の建設候補地に選ばれた。しかし、周辺住民の間では、州で最も経済力が低い過疎地域に対し、騒音被害をもたらす「迷惑施設」が押し付けられたという受け止め方が根強く持たれており、こういった住民の意識は、今後建設計画の進捗に影響を与える可能性もある。

わが国において現在米軍の NLP を受け入れ、「OLF」として機能しているのは硫黄島であるが、米軍関係者のなかでは、かねてから同島で

の訓練に対する不満が強い。1993年時点で米軍の準機関紙『星条旗』は、在日米海軍広報官の発言として、硫黄島は厚木基地から距離が遠すぎるため、同基地から100海里（185.2km）以内に新たな訓練場を確保したい、という米軍の立場を紹介している⁽⁴¹⁾。こういった米軍の見解は、その後も変化していない。平成13年にも在日米海軍ロバート・チャップリン司令官が「厚木基地から半径100海里以内の範囲に代替施設を探している。あらゆる選択肢を検討中だ」と述べている⁽⁴²⁾。

わが国においても、基地周辺の市街地から訓練を遠隔地に移すことが、NLP 問題打開のカギになっていることは、米国の場合と同様である。過去には三宅島への移転が本格的に検討された経緯があり、昨年は沖美町が突如候補地として浮上した。最近では、現在進められている米軍の海外基地再編計画との関連で、岩国基地が新たな候補地として検討されているとも報じられている⁽⁴³⁾。ただし、米国の例にみられるように、NLP 訓練場の設置は、地域社会に対し騒音被害などのデメリットをもたらす側面が強く、政治的なあつれきを生みやすい問題である。わが国でも、将来、具体的に候補地の選定を伴う形で NLP 訓練場の設置問題が持ち上がれば、地元から反対を受ける可能性が強く、最終決定に至る政治プロセスは複雑なものとなるであろう。

NLP 問題を解決するにあたって、遠隔地（硫黄島以外）への訓練場建設が避けられない課題であるとすれば、それを実現するにあたって求められる条件とはどのようなものであろうか。米国における事例にはこの問題に対する示唆が含まれている。それは決定過程の透明化という命題である。米国では、環境アセスメント制度により、飛行隊の配備と OLF の建設をめぐる決定過程への住民参加と関連情報の公開が確保された。内容に対する批判は少なくなかったが、「FEIS」はその集大成であったといえよう。

昨年（平成15年）11月にスーパー・ホーネットの厚木配備が始まるなど、わが国における NLP 問題は、米国東海岸の例に先行する形で進んでいるが、在日米軍は、周辺住民に与える環境上の影響について事前調査を実施していない。これは、米国の環境アセスメント制度が連邦政府の海外での活動に対して直接適用することを想定していないためである。しかし、NLP 訓練場の設置問題が具体化した場合には、わが国でも、決定に至る過程で十分な情報の公開と、周辺住民の関与が保証されなければならないであろう。沖美町による「唐突な」誘致計画は、これら諸条件の整備が欠けていたため頓挫を余儀なくされたといえる。

このように、わが国における今後の NLP 問題を展望するにあたって、具体的な課題として想定されるのは遠隔地への訓練場建設問題である。その一方、将来的に NLP という軍事訓練そのものが米軍の戦略や作戦運用計画のなかでどのように位置付けられていくのかということは、問題の基本的な方向性を左右する重要なテーマといえよう。

最終的に NLP の位置づけを決定するのは、海外作戦における艦載機の地位である。例えば、最近のアフガニスタン作戦やイラク戦争において、戦略爆撃機による高高度からの精密誘導爆弾の使用が本格化したことなどで、航空作戦に占める空軍の役割がこれまでになく強まったという見方が出ている。こういった最近の米軍の動きが、艦載機の将来的な運用に大きな影響を与える可能性はあるだろうか。

艦隊防空を任務とする F14 の退役計画進捗にみられるとおり、米海軍は、艦載機の主な任務を地上戦闘の支援、地上目標に対する攻撃へと移行させた。イラク戦争でも艦載機による作戦飛行は大規模に行われており、作戦を指揮した第5艦隊司令官のティモシー・キーティング（Timothy Keating）海軍中將は、開戦後1か月の間、実施された作戦飛行回数（ソーティーが単位）は4,900以上、投下爆弾量はほぼ5,200

個に及んだ、とその成果を誇示している⁽⁴⁴⁾。

海外作戦における、空母を中軸とする機動部隊の利点は、地上基地が十全な形で確保できない場合にも、洋上から打撃力として柔軟な運用を図れることにある。実際、アフガニスタン作戦やイラク戦争では、同盟国の基地に対するアクセスが必ずしも円滑な形で進まなかったことなどから、艦載機の果たした役割は決して無視できないものがあった。今後は、米軍の海外戦力・基地再編との関係で、空母や艦載機の位置づけに変化が生じることも予想される。しかし、少なくとも近い将来、米軍の海外作戦に占める空母の重要性が大きく減退することは考えにくい。空母による艦載機の運用が海軍の「レゾン・デートル」(存在証明)として存続し続ける限り、わが国がNLP問題に直面するという基本的な状況は当面変わらないであろう。

<補記>

本年(2004年)4月20日、ノース・カロライナ州連邦地方裁判所は、ワシントン郡へのOLF建設に向けた準備作業を中断するよう、連邦政府に求める判断を下した。同判決は、前記オードヴォーン協会のほか、「野生生物の保護者」(Defenders of Wildlife)など、環境保護団体が同年1月9日に提起した建設差し止め訴訟に対し、原告側の主張を大枠で認める内容となった⁽⁴⁵⁾。NLP問題を左右する司法判断として、今後の展開に与える影響が注目されるところである。

注(1) 第151回国会衆議院予算委員会第一分科会議録第2号(平成13年3月2日)p.8

(2) 第134回国会衆議院外務委員会議録第5号(平成7年11月6日)p.3

(3) 三沢市企画部基地対策課『三沢市の在日米軍基地と自衛隊基地』1992.11, p.43

(4) 神奈川県渉外部基地対策課『神奈川の米軍基地』1991.3, p.123

(5) 前掲『三沢市の在日米軍基地と自衛隊基地』p.45

(6) 「NLP(夜間着艦訓練)とCQ(着艦資格取得訓

練)の関係」豊島実編著『米空母キティホーク』原書房, 1998.7, p.36

(7) COMNAVFORJAPAN Instruction 3724.1C "Procedures for Notification of the Government of Japan (GOJ) of Night Landing Practice (NLP)/ Field Carrier Landing Practice (FCLP) Requirements" August 16, 2001

(8) ちなみに、厚木基地騒音第三次訴訟第一審判決(平成14年10月16日、横浜地裁)の判決文でも、「昼夜に限定されない着艦訓練の正式名称はFCLPである」と述べられている。『判例時報』第1815号 2003.6.1, p.8

(9) 『朝日新聞』2000.10.30

(10) 「在日米軍の夜間着陸訓練実施状況について(最近10年間)」防衛施設庁『衆議院予算委員会要求資料』2003.2

(11) 『朝日新聞』2001.9.18

(12) 第154回国会衆議院安全保障委員会議録第4号(平成14年4月2日)p.15

(13) 米海軍環境影響評価最終報告書の正式名称・書誌事項は、次のとおり。同報告書からの引用にあたって、注は省いた。

Department of the Navy, *Final Environmental Impact Statement (FEIS) for the Introduction of F/A-18 E/F (Super Hornet) Aircraft to the East Coast of the United States* July, 2003

なお、同報告書は次のサイトから入手可能。

<http://www.efaircraft.ene.com/eis_documents.htm>

そのほか、ここでは、次の情報源に依拠した。米国統計局(U.S. Census Bureau)のホーム・ページ<<http://quickfacts.census.gov/qfd/states/51/51810.htm>>

オシアナ基地のホーム・ページ<<http://www.nas.oceana.navy.mil/Stats.htm>>

米国の安全保障研究機関 "Global Security Org" のホーム・ページ

<<http://www.globalsecurity.org/military/facility/oceana.htm>>

- (14) "Modeld Annual Operations at NAS Oceana and NALF Fentress" 前掲米海軍 FEIS 報告書 Table 3-1
- (15) 地元紙『ヴァージニアン・パイロット』の報道による。 *Virginian Pilot*, September 6, 2002 <<http://www.pilotonline.com/military/ml0906jet.htm>>
- (16) 「CCAJN」のホーム・ページ・アドレスは次のとおり。 <<http://www.jetnoise.org>>
- (17) *Virginian Pilot*, September 4, 2002 <<http://www.pilotonline.com/military/ml0904caj.htm>>
- (18) 芦川淳「BOEING F/A-18E/F - 究極のマルチロールファイター、誕生から配備まで」『航空ファン』第51巻第5号, 2002.5, pp.58-60
- (19) Naval Air Force, Atlantic Fleet/Press Release "Navy Announces Plans to Begin Environmental Study on Siting New Aircraft" June 22, 2000 <<http://www.airlant.navy.mil/press%20release/BEAUFORT.htm>>
- (20) Navy's F/A-18 E/F EIS Project Site <http://www.efaircraft.ene.com/eis_process.htm>
- (21) U.S. Census Bureau, "North Carolina Country Population Estimates and Population Change: July 1, 2001 to July 1, 2002" <<http://eire.census.gov/potest/data/counties/tables/CO-EST2002/CO-EST2002-02-37.ph>>
- (22) U.S. Census Bureau, "State and Country Quick Facts/ Washington County, North Carolina" <<http://quickfacts.census.gov/qfd/states/37/37187.htm>>
- (23) 議員ホーム・ページに掲載された発言。"Warner Wants all East Coast Super Hornets at Oceana" July 30, 2002 <<http://warner.senate.gov/pressoffice/pressrelease/20020730.htm>>
- (24) *Virginian Pilot*, September 25, 2002 <<http://www.pilotonline.com/news/nW0925jet.htm>>
- (25) *Virginian Pilot*, September 25, 2002 <<http://www.pilotonline.com/news/nW0925che.htm>>
- (26) 議員ホーム・ページに掲載された発言。"Chairman Warner Statement on F/A - 18 Squadron Basing Decision" September 10, 2003 <<http://warner.senate.gov/pressoffice/pressrelease/text/20030910txt.htm>>
- (27) 議員ホーム・ページに掲載された発言。"Jones Reacts to Navy's Decision on the OLF and Super Hornet Squadrons" September 10, 2003 <<http://jones.house.gov/html/0910003.htm>>
- (28) *ibid.*
- (29) 議員ホーム・ページに掲載された発言。"Senator Edwards Wants Washington off Limits for Navy; Reaffirms Support for Squadrons at Cherry Point" August 15, 2003 <<http://edwards.senate.gov/press/2003/0815c-pr.html>>
- (30) 地元紙『ワシントン・デイリー・ニューズ』の報道。 *Washington Daily News*, September 11, 2003 <<http://www.wdnweb.com/articles/2003/09/10/news/news01.tx>>
- (31) *Virginian Pilot*, July 25, 2003 <<http://home.hamptonroads.com/stories/story.cfmstory=57484&ran=15453>>
- (32) ベルティ郡のホーム・ページに掲載されたニュース・リリース。"Commissioners oppose proposed Navy airstrip" January 15, 2002 <<http://www.co.bertie.nc.us/news/airstrip.htm>>
- (33) *Washington Daily News*, September 12, 2003 <<http://www.wdnweb.com/articles/2003/09/11/news/news03.tx>>
- (34) 地元紙『ニュー・ベルン・サン・ジャーナル』の報道。 *New Bern Sun Journal*, April 2, 2002 <<http://www.newbernsunjournal.com/Details.cfmStoryID=150>>
- (35) *New Bern Sun Journal*, September 11, 2003 <<http://www.newbernsunjournal.com/Details.cfmStoryID=1101>>
- (36) *Washington Daily News*, September 12, 2003, *op.cit.*
- (37) COOLS のホーム・ページ・アドレスは次のとおり。 <<http://cools-olf.albemarlecommunity.com>>
- (38) 「OLF 反対グループ」のホーム・ページ・アド

- レスは次のとおり。<http://home.mchsi.com/N_O_OLF>
- (39) U.S. Fish and Wildlife Service, "U.S. Navy's OLF Final EIS Is Released: USFWS reviewing and preparing response on impacts to PLNWR"
- (40) オードヴォーン協会のニュース・リリース。"National Audubon Condemns Navy Decision To Build Landing Field Adjacent To National Wildlife Refuge" September 10, 2003 <http://www.audubon.org/news/press_releases/index.htm>
- (41) *Pacific Stars and Stripes*, February 11, 1993
- (42) 『読売新聞』2001.6.19, 夕刊
- (43) 『毎日新聞』2004.7.16, 夕刊
- (44) *Navy Times* October 6, 2003
- (45) オードヴォーン協会のニュース・リリース。"Judge halts navy work on landing field" April 20, 2004. <http://www.ncaudubon.orh/OLF_4-20-04.htm>

(すずき しげる 利用者サービス企画課)

(本稿は、筆者が調査及び立法考査局外交防衛課在職中に執筆したものである)