

ISSUE BRIEF

アスベスト問題をめぐる法整備の論点

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 501(JAN.23.2006)

今国会では、アスベスト（石綿）問題が重要なテーマの一つとなる。ここ数か月の間に、アスベスト問題に早急に対応するため各種対策の検討が急ピッチで進められ、政府は昨年（平成17年）12月に、被害者救済や今後の被害防止対策に関する法的・予算措置を盛り込んだ「アスベスト問題に係る総合対策」を閣議決定した。

本小冊子は、「アスベストによる健康被害の救済措置」、「解体時等の飛散・ばく露対策」、「アスベスト廃棄物対策」、「吹付けアスベスト等の使用規制」、「アスベスト除去費用の財源確保」の各分野について、それぞれ最新の動向を紹介するとともに、それを踏まえた論点を整理したものである。

農林環境課

なかむら くにひろ えんどう まさひろ
(中村 邦広・遠藤 真弘)

調査と情報

第501号

はじめに

今国会では、アスベスト（石綿）問題が重要なテーマの一つとなる。

この問題については、深刻な被害状況と早急な対応の必要性から、政府や各政党において急ピッチで検討が進められてきた。その結果は、概ね次のとおりである。

平成17（2005）年12月27日、政府の「アスベスト問題に関する関係閣僚会合」は、与党との協議の末、アスベスト問題に係る総合対策を策定した。

この総合対策は、隙間のない健康被害者の救済、今後の被害を未然に防止するための対応、国民の有する不安への対応という3点を軸に、国として今後実施する対策をとりまとめたものであり、アスベストの早期全面禁止を掲げているほか、主として、次のような法的措置・予算措置を盛り込んでいる。

- ・ 労災や公害認定などの現行制度では救済できない健康被害者の救済のための石綿による健康被害の救済に関する法律案（仮称）の制定（2005年11月に法律案の大綱を発表）。
- ・ 今後の被害防止のための石綿による健康等に係る被害の防止のための関係法律の整備に関する法律案（仮称）¹（廃棄物の処理及び清掃に関する法律、大気汚染防止法、建築基準法、地方財政法の改正などのためのアスベスト関連一括法）の制定。
- ・ 総合対策を進めるための予算措置として、平成17年度補正予算案に1805億円、平成18年度予算案で126億円を計上。

一方、民主党は、2005（平成17）年10月25日、石綿対策の総合的推進に関する法律案（第163回国会衆法23号：継続審議）を国会に提出した。この法律案は、労災の時効適用の除外を含めた被害者の救済のほか、アスベスト製造等の禁止、建築物等からの除去、廃棄物の適正処理、建築物解体時の飛散防止等、アスベスト対策の総合的な推進を図ろうとするものである。

なお、こうした被害者救済や今後の被害防止対策といった問題のほかに、「国の行政責任の検証」という論点も残る。

本小冊子は、多岐にわたるアスベスト問題に関し、「アスベストによる健康被害の救済措置」（2～4頁）「解体時等の飛散・ばく露対策」（5頁）「アスベスト廃棄物対策」（6、7頁）「吹付けアスベスト等の使用規制」（8頁）「アスベスト除去費用の財源確保」（9頁）さらに、それ以外の主な課題（9、10頁）について、それぞれ要点をとりまとめたものである。

¹ その後、石綿による健康等に係る被害の防止のための大気汚染防止法等の一部を改正する法律案と題名が変更された。

1 アスベストによる健康被害の救済措置

(1) 問題の概要

現在、既存の法律では救済されない健康被害者への対応が急務となっている。

まず第一に、労働者災害補償保険（労災制度）の補償対象から外れている一般住民の救済の問題である。平成17年6月の「クボタショック」以降、工場周辺住民や従業員家族などの被害拡大が明らかとなっているが、こうした一般住民に対しては救済の枠組がなく²、早急な対応が必要となっている。

第二に、労災制度の時効が大きな問題となっている。労災請求権の時効は、遺族補償（死亡への補償）で死後5年までと定められている。しかし、アスベスト関連疾患は潜伏期間が長く（中皮腫は30～40年）、労働者本人にアスベストばく露の自覚がないことも多い。そのため職歴と疾患を結び付けにくく、労災申請をせずに時効となるケースが相次いでいる。

(2) 救済案

こうした問題に対し、政府、各政党で検討が進められてきた。

政府は、与党との協議の末³、石綿による健康被害の救済に関する法律案⁴（以下「政府案」という。）を作成した。政府案は、一般住民に対する救済措置として、国・地方公共団体・事業者の拠出による「石綿健康被害救済基金」⁵を創設し、救済給付を行うとしている（表1）。事業者の拠出については、労災加入の全事業者から拠出金を幅広く徴収する⁶とともに、原因に関与している企業からは、追加費用を徴収することを想定している。

一方、「時効で労災補償を受けずに死亡した労働者の遺族」に対しては、遺族年金を労災保険特別会計から支給するとしている（表2）。

なお、これらの救済措置は、平成18年度から平成22年度までのものであり、施行5年後には制度全体の見直しを行うとしている。

一方、民主党の「石綿対策の総合的推進に関する法律案」は、被害者救済として「国は、石綿による健康被害を受けた者及びその遺族に対し給付金を適切に支給する」（第22条）、「国及び地方公共団体は、石綿による健康被害を受けた者が適切な医療を受ける機会」を確保する（第23条）と規定している⁷。

² 公害健康被害の補償等に関する法律（昭和48年法律111号）の適用も考えられたが、同法の公害認定の要件である「相当範囲にわたる著しい大気の汚染」にアスベストが合致せず、見送りとなった経緯がある。

³ 政府の示した給付金額が不十分として、与党は上積み求めたと伝えられている（「石綿被害の特別甲慰金、20万円上積みで与党調整」『日本経済新聞』2005.12.6）。

⁴ 法律案の内容は、主として「石綿による健康被害の救済に関する法律（仮称）案大綱」による。

⁵ まず基金の立ち上げとして国が388億円を負担（平成17年度補正予算案）、事業者の拠出は平成19年度からで、二階経産相は総額270億円と想定（「アスベスト救済法 企業負担270億円」『読売新聞』2005.11.30）。

⁶ 全ての事業者に負担を課したのは、「石綿の恩恵を受けなかった企業はない」との考えに基づく（「石綿救済費用徴収 事業者側反発も 世界でも前例ない制度」『毎日新聞』2005.11.29夕刊）。

⁷ 同時に発表した「民主党は『ノンアスベスト社会』をつくる」で、国及び事業者の拠出によるアスベスト対策基金（仮称）の創設、労災対象外の被害者及び遺族への労災に準じた補償、時効後の労災請求を可能とすること等を提案している。

表1 一般住民に対する救済給付の概要

救済対象者	指定疾病と認定された健康被害者（労災対象者を除く。）と遺族
指定疾病	石綿を原因とする中皮腫及び肺がん ⁸
給付内容	医療費の自己負担分、療養手当（約10万円/月）、葬祭料（約20万円） 特別遺族弔意金（280万円。法施行前の死亡者に限る。）
財源	国、地方自治体、事業者が資金を供出し「石綿健康被害救済基金」を設置。この基金は独立行政法人環境保全再生機構に置かれる。

（出典）アスベスト閣僚会合資料（第5回）<http://www.env.go.jp/air/asbestos/minist_conf/conf051227.html>をもとに作成

表2 時効などで労災補償を受けずに死亡した労働者の遺族に対する給付

指定疾病	石綿を原因とする中皮腫及び肺がんが基本だが、引き続き検討。
対象者	指定疾病により死亡した労働者の遺族で、時効により労災請求権が消滅した者。
給付内容	特別遺族年金：原則240万円/年
財源	労働保険特別会計労災勘定

（出典）表1資料をもとに作成

また、大きな動きとして、平成17年12月25日、一連の「アスベスト渦」の発端となったクボタが、旧神崎工場の周辺住民に対し、社員並みの補償を行うことを発表した⁹。同社は、工場のアスベストと健康被害の因果関係は不明とするものの、「道義的責任」の観点から周辺住民に謝罪した。こうした動きは、他の企業にも影響を与えると想定される。

（3）主な課題

労災補償水準との格差

政府案の示した救済給付については、労災補償水準との格差を問題視する指摘がある。特に生活支援にあたる療養手当（労災補償の休業補償に相当）で格差が大きく¹⁰、また、政府案の一般住民への救済措置には労災補償の遺族年金や就学援護費にあたる給付が盛り込まれていない。これらの点については、「保険料を徴収している労災とはそもそも制度が違う」（政府）との見解¹¹もあるが、「政府案の給付額は生活支援として不十分であり、労災並みの補償が必要」との意見¹²もあり、大きな議論になると考えられている。

⁸ ほぼアスベストが原因とされる中皮腫は、原則全員救済の方向と見られている。喫煙など別の要因も考えられる肺がんの認定基準も、エックス線撮影などで石綿による特有の症状が確認できれば基準を満たしたとみなすと伝えられている（「石綿救済 一定量吸引、条件に 肺がん患者認定基準決める」『毎日新聞』2006.1.12）

⁹ 「石綿被害周辺住民 クボタが補償へ 道義的責任で 因果関係は認めず」『日本経済新聞』2005.12.24.

¹⁰ 関西労働安全センターによると、日給1万円の労働者が中皮腫で2年療養した場合、労災の休業補償は2年で580万円となるのに対し、政府案の療養手当は月額約10万円（単純計算で2年間240万円）に留まっている（以上、「アスベスト労災対象外 遺族に一時金240万」『朝日新聞』2005.11.10、「石綿全国連・古谷事務局長に、救済新法の十分性を聞く（上・中・下）」『エネルギーと環境』No.1870,2005.12.8,pp.7-9、No.1871,2005.12.15,pp.5-6、No.1872,12.22,pp.7-9）

¹¹ 「石綿補償 企業負担義務付け 政府 救済法大綱を公表」『西日本新聞』web版 2005.11.29<<http://www.nishinippon.co.jp/media/news/news-today/20051129/news009.html>>.

¹² 「救済基金の枠組み再考を」『毎日新聞』2005.11.30 ほか。

企業負担の合意の確保

政府案では、労災加入のすべての企業が「石綿健康被害救済基金」に拠出することとなっている。この点については、評価する意見もあるものの、産業界を中心に修正を求める要望¹³も出ている。中小企業の扱いや、追加拠出を求める「石綿関連企業」の基準など、今後、詰めの段階で様々な課題が浮上すると思われる。

労災補償の問題

政府案は、労災補償の遺族補償に関しては、5年の時効を過ぎた後も救済するとしている。しかし、2年で時効になる療養中の補償(療養補償や休業補償)については規定していない。そのため、遺族補償のみならず療養中の補償の時効も救済すべきであるとの意見¹⁴がある。

また、労災補償保険では、アスベストにばく露した最終職場における年齢や職種などを基に算定すると定めている。このため、若くしてアスベストに暴露し、その後他の職場に移った場合、補償額が極めて低く見積もられることとなる¹⁵。こうした点について、現在の生活保障の観点から補償額を設定すべきであるとの声もあがっている。

国の責任

国は、アスベスト問題における過去の対応について、次のとおり検証している¹⁶。
「当時の科学的知見に応じて関係省庁による対応がなされており、行政の不作为があったということはできないが、当時においては予防的アプローチ¹⁷が十分に認識されていなかったという事情に加え、個別には関係省庁間の連携が必ずしも十分でなかった等の反省すべき点もみられた。」

こうした国の見解は出されているものの、不作为責任を含めた行政責任については、今後議論になることが想定される。

¹³ 日本経団連は「合理性に欠ける」として、2005年12月、政府に要望書を提出した。日本商工会議所も、「原因企業を特定できない以上、政府が資金を出すべき。中小企業は規模に比べて人件費率が高く、負担の度合いが重い」と反発している(「石綿被害救済、負担の調整難航」『日経産業新聞』2005.12.19)。

¹⁴ 例えば、近畿弁護士会連合会「アスベスト被害の全面救済と根絶を求める提言の理由(2005.12.14)」<http://www.osakaben.or.jp/main/03_speak/teigen/teigen051214.html>。

¹⁵ アスベスト製品生産に従事して32年後に中皮腫にかかった49歳の男性が、職場を離れた16歳の賃金水準を基に労災の休業補償(月額12万円)を算定された(「石綿労災 49歳の補償、16歳で算定」『毎日新聞』2005.11.9)。

¹⁶ アスベスト問題に関する関係閣僚会合(第2回「政府の過去の対応の検証について(補足)」(2005.9.29)環境省ウェブサイト<http://www.env.go.jp/air/asbestos/minist_conf/conf050929/mat02_an3.pdf>。

¹⁷ 完全な科学的確実性がなくても深刻な被害をもたらすおそれがある場合には対策を遅らせてはならないという考え方。

2 解体時等の飛散・ばく露対策

(1) 解体等による大気環境への飛散防止

大気汚染防止法(昭和43年法律第97号)同施行令(昭和43年政令第329号)同施行規則(昭和46年厚生省・通商産業省令第1号)は、建築物の解体作業等で吹付けアスベストを除去する際に、都道府県知事への届出や、隔離、湿潤化等の作業基準の遵守を義務付けている。環境省では、対策強化に向け、昨年9~11月にかけて有識者による検討会を開催し、報告書¹⁸をまとめている。これを踏まえて、昨年12月に、大気汚染防止法施行令の一部を改正する政令(平成17年政令第378号)同施行規則の一部を改正する省令(平成17年環境省令第34号)が公布され、規制の強化が図られた。

従来、対象となる解体作業等の規模要件は、延べ面積が500平方メートル以上の耐火建築物や準耐火建築物の解体作業等のうち、吹付けアスベストの使用面積が50平方メートル以上であるものと定められていたが、政令改正により、対象が一般家屋を含むすべての建築物に拡大され、規模要件は撤廃されることとなった。環境省では、これにより、届出件数が約3倍に増加すると見込んでいる¹⁹。また、政令改正により、対象となる建材に3種の非飛散性アスベスト²⁰が追加された。さらに、省令改正により、作業基準を改め、アスベスト排出に関する作業内容の現場掲示が義務付けられた。なお、現行法では規制の対象を建築物としているが、これにプラント等の工作物を追加するため、改正法案が提出される予定である。

また、大気中のアスベスト濃度に関するデータの不足が指摘されている²¹。環境省では、アスベストの環境モニタリングを平成8年度以降実施してこなかったが、昨年10月から大規模な「アスベスト緊急大気濃度調査」(建築物の解体現場を含む全国およそ140地域360地点)を実施しており、結果を平成17年度末に公表するとしている。

(2) 解体等におけるばく露防止

アスベストを含む建材を使用した建築物の解体等の作業に従事する労働者のアスベストばく露防止対策等の充実²²を図る規則として、昨年、石綿障害予防規則(平成17年厚生労働省令第21号)が制定された。同規則では、解体を行う建築物等に対する事前のアスベスト使用調査や、発散防止対策等の作業計画作成等を義務付けている。

昨年8~10月にかけて、厚生労働省が解体等の現場で監督指導等を実施したところ、現場の5.5%で同規則の違反が発見された²³。そのため、同省は、ばく露防止対策を徹底するため、アスベスト取扱作業に際して専門的技術講習を修了した作業主任者の設置を義務付けるよう同規則を改正する他、同規則の周知、研修等の充実を図る予定である。

¹⁸ 『建築物の解体等における石綿飛散防止対策の強化について』建築物の解体等における石綿飛散防止検討会、2005.11.

¹⁹ 『規模要件の撤廃等を行った場合の届出数(推計)』(建築物の解体等における石綿飛散防止検討会(第4回)平成17年10月25日配布資料).

²⁰ 3種とはアスベストを含む断熱材、保温材、耐火被覆材を指し、石綿スレート等は含まれない。

²¹ 中地重晴「アスベスト問題の現状と課題」『産業と環境』34巻12号、2005.12、p.48.

²² 従来は、特定化学物質等障害予防規則(昭和47年労働省令第39号)で規制されていた。

²³ 『アスベストが使用されている建築物等の解体等を行う作業現場に対する重点的な監督指導等の結果について』2006.1.10、厚生労働省ウェブサイト「報道発表資料」<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/01/h0110-2.html>>

3 アスベスト廃棄物対策

(1) 非飛散性アスベスト廃棄物問題

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）同施行令（昭和46年政令第300号）では、アスベスト廃棄物は3つに区分される。第一に、吹付けアスベストのような飛散性アスベスト廃棄物（特別管理産業廃棄物²⁴の「廃石綿等²⁵」）、第二に、石綿スレートのような非飛散性アスベスト廃棄物（産業廃棄物²⁶）、最後に、アスベストを含む家庭用品等（一般廃棄物）である。

我が国では、今後、アスベストを含む建材を使った建物が解体のピークを迎える²⁷といわれ、その際に排出される非飛散性アスベスト廃棄物が問題になっている。その排出量は年間100万トン以上²⁸と推計され、年間2万トン弱²⁹の飛散性アスベスト廃棄物より圧倒的に多い。また、今後の解体等により、約4,000万トン³⁰の非飛散性アスベスト廃棄物が排出されると見込まれている。

昨年、環境省は、アスベストの飛散を防止する観点から技術指針³¹と通知³²を发出し、非飛散性アスベスト廃棄物を他の廃棄物と分別したあと、極力破碎をせずにそのまま埋立処分するよう指導している。しかし、破碎しなければ容積がかさむ上、受け入れを拒否したり、料金を値上げしたりする埋立処分場が出始めたともいわれている³³。このため、「破碎せず直接埋立」という処理ルートだけでは、非飛散性アスベスト廃棄物の行き場が不足し、アスベストを含む廃材の不法投棄を誘発することが懸念されている。

(2) アスベスト廃棄物適正処理対策の強化

飛散性アスベスト廃棄物は溶融処理により、無害化され安全管理がしやすくなるばかりでなく、容積を減らすことができる。しかし、平成16年度の実績をみると、飛散性アスベスト廃棄物の排出量18,334トンのうち、溶融処理された量はわずか1,315トンである³⁴。

環境省は昨年12月、「廃棄物処理法の改正案の概要」において、非飛散性を含むアスベ

²⁴ 産業廃棄物のうち、爆発性、毒性、感染性等、人の健康又は生活環境に被害を及ぼすおそれのあるもの。

²⁵ アスベスト建材の除去等に関連し、飛散するおそれのあるものとして、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号）第1条の2第7項に定められているアスベスト等。

²⁶ 「対策見えぬ解体後、公害の心配も」『日経エコロジー』76号、2005.10、p.98によれば、非飛散性アスベスト廃棄物は、産業廃棄物の「がれき類」や「ガラスくず・コンクリートくず・陶磁器くず」として廃棄される。

²⁷ 『石綿含有窯業系建築廃材の石綿無害化及び健康影響に係る安全性の調査』日本石綿協会、2005.3、p.1では、石綿含有窯業系建築廃材の排出量は、平成31年（2019年）に約170万トンでピークを迎えると予想している。

²⁸ 「吹付けアスベスト等飛散性のアスベスト廃棄物の処理状況等について」2005.10.31、環境省報道発表資料、環境省ウェブサイト<<http://www.env.go.jp/press/press.php3?serial=6493>>

²⁹ 同上。

³⁰ 現在、使用中の建築物等に存在する量であって、今後、廃棄物となる潜在量である（「廃棄物処理法の改正案の概要」平成17年12月、環境省（中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会（懇談会）平成17年12月15日配布資料）。

³¹ 非飛散性アスベスト廃棄物の適正処理について（平成17年3月30日付け環廃産発第050330010号通知）に添付の「非飛散性アスベスト廃棄物の取扱いに関する技術指針」。

³² 非飛散性アスベスト廃棄物の適正処理に係る廃棄物の処理及び清掃に関する法律上の取扱いについて（平成17年8月22日付け環廃産発第050822001号通知）。

³³ 「負の遺産 アスベスト、解体 飛散の封じ込め至難」『朝日新聞』2005.11.5、「環境省法改正 石綿、溶かし無害化」『毎日新聞』2005.12.15、夕刊。

³⁴ 前掲注(28)。

スト廃棄物を高温で溶融³⁵する無害化処理を促進するため、廃棄物処理法の改正による「高度技術による無害化処理認定制度の創設」を提案した。この制度は、溶融・無害化施設を環境大臣が認定することにより、廃棄物処理法で定められた業および施設設置の許可がなくてもアスベスト廃棄物の処理を実施可能にするものである。新制度では、非飛散性を含むアスベスト廃棄物の溶融施設を増やし、「溶融後、埋立」という処理ルートの確保をねらっている。今年1月には、非飛散性アスベスト廃棄物が溶融により無害化されることを確認するため、環境省が北九州市と広島県福山市の民間施設で実証試験を行った³⁶。

このほか、政府は今後の各種アスベスト廃棄物適正処理対策を発表している(表3)。

表3 政府が発表したアスベスト廃棄物の適正処理対策

目的	適正処理対策
飛散防止の徹底	<ul style="list-style-type: none"> ・飛散性アスベストについて、対象範囲を明確化する。〈政省令〉 ・非飛散性アスベストについて、廃棄物処理事業者が遵守すべき処理規準に飛散防止のための措置等を盛り込む。〈政省令〉 ・アスベストを含む家庭用品について、安全かつ確実な処理方法を定めた対策指針を決定する。〈指針(又は政省令)〉
円滑な処理の促進	<ul style="list-style-type: none"> ・民間の処理施設について、高度な技術により無害化処理を行う者について環境大臣が認定する制度を新設する。〈法〉 ・アスベスト廃棄物処理施設(溶融施設、破碎施設等)を所得税・法人税の特別償却の対象施設として追加する等。〈税〉 ・市町村等の処理施設について、アスベストを含む家庭用品を処理する施設の整備を支援する。〈予算〉 ・無害化処理の研究・技術開発を支援する。〈予算〉
情報伝達の確保・処理状況の把握	<ul style="list-style-type: none"> ・非飛散性アスベストについて、産業廃棄物管理票や委託契約書にアスベスト廃棄物である旨の記載を義務付ける。〈省令〉

(備考) < > は、予定されている改正や措置の手段を指す。

(出典)「アスベスト問題に係る総合対策」平成17年12月27日、アスベスト問題に関する関係閣僚による会合(第5回)資料、『アスベスト廃棄物適正処理対策の強化』(中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会(懇談会)平成17年12月15日配布資料)をもとに作成。

(3) 安価な無害化処理技術の開発

アスベスト廃棄物は、密閉型の電気炉で1,500℃の溶融処理³⁷をするとトンあたり3~5万円の費用がかかる³⁸といわれ、処理温度の高さが高コストの一因であると指摘されている³⁹。これまでの飛散性アスベスト廃棄物の処理実績においては、溶融処理されている割合は1割にも満たず、ほとんどが二重梱包や固形化したのみで埋立処分されている事実があり、安価な無害化技術の早期実用化が期待されている。

現在、添加物を加えたり、焼成⁴⁰の技術を使ったりすることで、処理温度を数百度下げた技術や、処理後のアスベスト残さの再利用⁴¹を可能とする技術の開発が進められている。

³⁵ 物質を加熱するなどして融点以上に高め、その状態を固体から液体に変化させることをいう。

³⁶ 非飛散性アスベストも飛散性アスベストと同様に、溶融処理による無害化・減容化が可能と考えられているが、これまでに実績がないため実証試験により確認するもの。

³⁷ 『建築物の解体等に係るアスベスト飛散防止対策マニュアル』東京都環境局2004.3.p.3によれば、アスベストが溶融する温度(融点)はその種類によって異なり、1193-1521℃の範囲にある。なお、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則(昭和46年厚生省令第35号)で定められた「産業廃棄物の焼却施設」の技術上の基準において、溶融温度に関する規定は特にない。

³⁸ 「アスベストの無害化」『日経エコロジー』78号,2005.12,p.57。

³⁹ 村田 克「石綿の測定と無害化処理技術」『産業と環境』34巻12号,2005.12,p.55。

⁴⁰ 物質を炉で加熱したり熱風にさらしたりして、融点以下の温度で性質に変化を生じさせることを焼成という。

⁴¹ 村田 前掲論文,p.56によれば、セメントなどの水硬性材料や、充填材、骨材、路盤材、透水ブロック、肥料、陶磁器、セラミック製品などへの利用が考えられている。

4 吹付けアスベスト等の使用規制

(1) 問題の概要

アスベストは、建材としての使用が9割を占めている。そのため、建築物における健康被害の防止が喫緊の課題となっている。

建築基準法（昭和25年法律第201号）は、当初、耐火性や遮音性等に優れたアスベストを有効な建築資材と位置づけていた。同法に基づく昭和39年の耐火構造告示⁴²には、「鉄骨を一定の厚さ以上の吹付けアスベストで覆ったもの」が規定され、これ以降、耐火のための吹付けアスベストが急速に普及した。

しかし、アスベストの有害性が次第に明らかとなり、吹付けアスベストについては、労働安全衛生の観点から既に昭和50年に使用が禁止された⁴³。それでも既存の建築物、特に高度経済成長期に建設された建築物に、大量の吹付けアスベストが残されている。

国土交通省の民間建築物（昭和31年～平成元年に竣工された概ね1,000㎡以上の大規模建築物）のアスベスト使用実態調査⁴⁴によると、報告のあった18万9,971棟のうち、1万3,099棟で露出した吹付けアスベストが未処理となっている（2005年12月15日現在）。

今後の健康被害を防止するために、早急な対応が必要な状況である。

(2) 建築基準法の改正案

今国会に提出される建築基準法改正法案は、アスベストの飛散による健康被害が生じないようにするために、吹付けアスベスト、アスベスト含有吹付けロックウール等、飛散のおそれのあるものの使用を規制し、増改築時における除去等の義務付け、アスベストの飛散のおそれのある場合の勧告・命令等の実施、報告聴取・立ち入り検査の実施、定期報告制度による閲覧の実施等を行おうとするものである。

(3) 主な課題

民間建築物のアスベスト除去等については、所有者が行うこととなる。この除去等には多額の費用がかかるため⁴⁵、地方公共団体等が融資制度や助成制度等を設けているが、今後、こうした支援制度の拡充が重要な課題になると思われる。

その他、建築物でのアスベスト被害防止策として、アスベスト含有建材を簡易に判別できる技術開発等を推進するとともに、除去作業の専門家・事業者の育成や実態調査の拡充等が課題となっている⁴⁶。

⁴² 昭和39年建設省告示第1675号

⁴³ 特定化学物質等障害予防規則。なお、平成17年7月には石綿障害予防規則が制定された（本稿5頁を参照）。

⁴⁴ 「民間建築物における吹付けアスベストに関する調査結果について」2005.12.19 国土交通省報道発表資料 <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/07/071219_2_.html>

⁴⁵ 国土交通省は平成17年8月、「石綿(アスベスト)除去に関する費用について」を公表した。これによると、アスベスト除去費用のおよその目安として、処理面積300㎡未満の建築物は1㎡あたり2～6万円、同面積300～1000㎡では1㎡あたり1.5～4万円、同面積1000㎡以上では1㎡あたり1～2.5万円となっている。

⁴⁶ 社会資本整備審議会建築部会建議「建築物における今後のアスベスト対策について」2005.12.12

<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/07/071212_2_.html>

5 アスベスト除去費用の財源確保

現在、多くの公共施設で吹付けアスベスト等の使用が確認されている。

総務省のアスベスト使用実態調査⁴⁷によると、地方公共団体が所有する学校、病院、公営住宅等（平成 8 年度以前に竣工・改修工事を行った施設）のうち調査結果が判明したものは 38 万 4,738 箇所であり、その中でアスベストが未処理なのは 6,617 箇所に及ぶ（2005 年 11 月 15 日現在）。

こうした施設のアスベスト除去等は、今後、地方公共団体等が早急に対応することになるが、厳しい財政事情のなか、アスベスト除去費用の財源確保は困難な状況である。

この問題に関し、政府の「アスベスト問題に係る総合対策」は、「地方交付税や地方債の活用を通じて、地方公共団体に支援を行う」としている。しかし、現行の地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）では、アスベスト除去費用の財源としての地方債活用は認められていない⁴⁸。

政府の地方財政法改正案は、特例規定を設けることにより、地方公共団体によるアスベスト除去等について、地方債を財源とすることができるようにするものである。

6 その他

アスベスト問題については、ここまで挙げた課題のほかにも、医療体制の充実や代替製品の開発促進等、様々な課題が残されている。主な課題を以下に掲げる⁴⁹。

被害者への労災の周知

わが国では、ピーク時には年間約 35 万トンものアスベストが輸入されたが、その輸入量に比して、アスベスト吸引を理由とする労災認定が少ない。平成 15 年度における中皮腫の労災認定件数は、中皮腫による死亡件数の 1 割にとどまっている。この背景には、被害者に労災を活用できるという意識が浸透しておらず、労災申請が少ないことがある。

そうした状況を踏まえて、労災で救済できる被害者の掘り起こしが重要となっている。

健康管理手帳制度

がん等を発症させる恐れのある業務に従事していた人は、退職後、国から「健康管理手帳」⁵⁰を交付され、健康診断を受けることができる。しかし、手帳交付の要件が厳しく、必要な人に手帳が行き届いていないとの指摘がある⁵¹。例えば、退職時の手帳申請の際、「肺に胸膜肥厚がある」等の要件を満たさずに手帳が交付されなくても、退職後数年が経過して胸膜肥厚ができる可能性もある。こうした不備を補うためには、現行の健康管理手帳制度の再検討が必要となろう。

⁴⁷ 総務省ウェブサイト < http://www.soumu.go.jp/menu_04/asbest/pdf/asbest_11.pdf >

⁴⁸ 現行の地方財政法第 5 条（地方債の制限）は、第 1 号から第 5 号までに地方債を財源とできる事業を限定列挙しているが、アスベスト除去などの事業はこれらに含まれない。

⁴⁹ 「アスベスト問題とその対策」『調査と情報 - ISSUE BRIEF』No.495,2005.9.30.から主な課題を再掲(一部修正)

⁵⁰ 労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）第 67 条に基づく制度。

⁵¹ 「アスベスト被害退職者の健康管理不十分」『読売新聞』2005.7.16.

中皮腫登録制度

わが国では 1970 年代と 1980 年代後半にアスベスト消費のピークがあり、潜伏期間等を考慮すると、まもなく中皮腫の急増期に入るといわれている。こうした状況を踏まえ、専門医の育成など医療体制の充実が急務となっている。

さらに診断治療・研究の質向上のため、診断が確定した中皮腫患者を登録し、職歴や居住歴等の聞き取り調査を行う「中皮腫登録制度」導入も議論になると想定される。

アスベスト使用実態調査・健康調査の推進

わが国でのアスベストの使用実態については、あまりに不明な点が多い。そのため、特に全国レベルでの建築物のアスベスト使用状況調査が行われているが、健康被害状況についても、住民の健康診断や疫学調査等の拡充強化が求められている。

こうした実態の把握は、今後のアスベスト対策の基礎となるものであり、国全体で迅速に進める必要性が指摘されている。同時に、そうした調査結果の国民への積極的な情報開示も不可欠である。

アスベスト代替化の促進

厚生労働省と経済産業省は、平成 17 年 7 月、アスベストの輸入・製造・使用を認められている製品について、平成 20 年の全面禁止を待たずに、自主的に代替化を急ぐよう各業界団体に要請した⁵²。厚生労働省は、専門家検討会で仕様実態調査と代替化の可能性について検討を進めており、平成 18 年 1 月を目途に結論をまとめる予定である。経済産業省でも専門家委員会で検討し、代替品実用化のための実証実験などの支援を進める⁵³。

他方、アスベスト代替品による健康影響は十分に解明されておらず、引き続きその安全性について、科学的な検討を行うことも必要である⁵⁴。

(参考文献)

- ・ 「アスベスト問題とその対応策」『調査と情報 ISSUE BRIEF』No.495, 2005.9.30.
< <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0495.pdf> >

(注)

なお、本稿脱稿後に明らかとなった「石綿による健康被害の救済に関する法律案要綱」では、本稿 3 頁表 1 の給付内容について、法施行後 2 年以内の死亡者に対する医療費及び療養手当の合計額が特別遺族弔慰金の額に満たない場合、その差額を遺族に対し支給する「救済給付調整金」が加えられている。

⁵² 「アスベスト「08 年待たずに禁止」経産・厚労省 20 業界団体に要請」『東京新聞』2005.7.21, 夕刊。なお、代替材の開発も活発化してきている（「繊維各社、代替素材売り込みに注力」『日経産業新聞』2005.12.27、「石綿に変わる鉄骨被覆材」『日経産業新聞』2005.11.29 他）

⁵³ 「代替品の開発や飛散防止支援」『日本経済新聞』2005.12.21.

⁵⁴ 相沢好治「アスベスト被害 不安解消へ包括対策必要」『読売新聞』2005.8.15.