

特集 2

アスベスト(石綿)問題の過去と現在

第12表 中皮腫・石綿肺がんの補償・救済状況

中皮腫							
	～1994年	～2004年	2005年	2006年	合計	認定率	寄与率
死亡者数	5,000(推計)	7,013	911	1,000(推計)	13,924	100.0%	
労災認定	83	419	503	512(9月末)	1,517	10.9%	40.9%
時効救済				452(9月末)	452	3.2%	12.2%
新法救済(死亡)				1,315(12月末)	1,315	9.4%	35.5%
新法救済(生存)				425(12月末)	425	3.1%	11.5%
認定・救済合計				2,704	3,709	26.6%	100.0%
石綿肺がん							
	～1994年	～2004年	2005年	2006年	合計	認定率	寄与率
死亡者数 (中皮腫×2)	10,000(推計)	14,026	1,822	2,000(推計)	27,848	100.0%	
労災認定	120	234	219	328(9月末)	901	3.2%	74.8%
時効救済				154(9月末)	154	0.6%	12.8%
新法救済(死亡)				28(12月末)	28	0.1%	2.3%
新法救済(生存)				122(12月末)	122	0.4%	10.1%
認定・救済合計				632	1,205	4.3%	100.0%
合計(中皮腫・石綿肺がん)							
	～1994年	～2004年	2005年	2006年	合計	認定率	寄与率
死亡者数	15,000(推計)	21,039	2,733	3,000(推計)	41,772	100.0%	
労災認定	203	653	722	840(9月末)	2,418	5.8%	49.2%
時効救済				606(9月末)	606	1.5%	12.3%
新法救済(死亡)				1,343(12月末)	1,343	3.2%	27.3%
新法救済(生存)				547(12月末)	547	1.3%	11.1%
認定・救済合計				3,336	4,914	11.8%	100.0%

はじめに――被害の本格化はこれから

アスベスト(石綿)が深刻な健康被害をもたらすことが明らかに
なり、また社会問題化するにつれて、各国は対策に乗り出して
いる。対策はこの国でも、職業曝露による労働者の健康被害防止
の観点から、最初にじん肺を予防するための対策から始まり、次
いで、発がん性に着目した対策へと進み、並行して、一般住民や環境
保護の観点からの対策が導入される。やがて「管理使用」は成り立
たないとの理解から「使用禁止」に進む。「使用禁止」も、より有
害性の高い青石綿(クロシドライト)やより飛散性の高い吹き付け
の禁止から、全石綿の部分的・段階的禁止、そして、全面禁止へと
進むのが共通したパターンである。

人口当たりの石綿消費量を比較すると、日本などの先進工業国
は、世界平均を大きく上回る消費国であった。日本は、他の諸国に
比べて、本格的な石綿の産業利用が遅れただけでなく、使用中止も
遅れた。さまざまなレベルでの対策が他国と比べて遅くなかったか
どうかの比較は可能だが、使用中止は北欧諸国より四半世紀遅く、
他の工業国からも一五年くらい遅れたという事実は動かしようがな
い。

石綿は、中皮腫、肺がん、石綿肺等の致死的な健康被害を引き起
こし、これらの潜伏期間は長い。なかでも、ほぼすべての疾病の原
因が石綿曝露にあり、「指標疾患」とされる中皮腫の潜
伏期間は長く、初回曝露から二〇一五〇年とされている(各国で最

初に報告された時期は、石綿肺イギリス一九〇六年、アメリカ一
九一八年、日本一九二九年、石綿肺がんアメリカ、イギリスとも
一九三五年、日本一九六〇年、中皮腫イギリス一九三五年、アメ
リカ一九六〇年、日本一九七三年とされる)。

中皮腫の発症・死亡状況を把握すること自体が各国共通の課題
で、その努力のひとつとして中皮腫登録制度を整備している国もあ
る。世界保健機関(WHO)の国際疾病分類は、第一〇版(ICD
一〇)から中皮腫に独立したコードを与えたが、適用時期は国ごと
に異なり、日本では一九九五年であった。限られたデータを比較し
てみても、日本の中皮腫が増加し続けていること、また、本格的な
石綿使用のタイムラグを反映して、他の工業国に比べて発症が遅れ
ていることが確認できる。日本の石綿被害の「流行」は始まったば
かりである。

最も早く使用を中止した北欧諸国を含めて、各国政府も被害がヒ
ークを過ぎたとはみなしていない。より正確に将来の被害を予測す
る努力も積み重ねられているが、西欧における胸膜中皮腫による男
性の年間死亡が、九八年の五〇〇〇件から二〇一八年に約九〇〇〇
件へと二〇年間でほぼ二倍になり、三五年間で合計約二五万件にな
るといふ推計がある。同様の手法を用いた日本の将来予測では、二
〇〇〇年以降の四〇年間の男性胸膜中皮腫死亡者数が約一〇万三〇
〇〇人で、過去一〇年間(二〇八八人)の五〇倍近くになる可能性
があると予測されている。

石綿による健康被害が、労働者だけでなく作業服を洗濯した家族
や鉱山・工場等周辺住民に発生することも、早くから明らかにされ
てきた。統計の整備や調査研究の進んだところの経験から、中皮腫

一件につき石綿肺がん二件という比率や、中皮腫全体に占め
る職業曝露の寄与が約八〇%等という数字も導き出されてい
る。壮大な人体実験とも言うべき犠牲のうえに、石綿関連疾
患の研究が進んだと言えるのである。

このようななかで、欧米や日本の教訓を生かして世界的な
被害拡大を食い止めるという課題が提起されている。兵庫県
尼崎市のクボタ旧神崎工場では、水道管等の石綿セメント管
を一九五四～七五年に、石綿含有住宅建材を七〇～九七年に
製造したが、七九年に最初の石綿肺、八六年に最初の中皮腫
による死亡者が出たとされる。二〇〇四年度末時点で同社が
把握した石綿関連疾患による死亡者の累計は七四人、他に療
養中が一五人で合わせて八九人であった。この時点の在籍者
及び一年以上在籍退職者の合計が一〇一五人である。より有
害なクロシドライトを使用した石綿管製造作業に一〇年以上
従事していた者の四四・六%、原料供給作業従事者の四一・
〇%が罹患するという恐るべき被害状況であった。

被害者は労災認定を受けているので、会社だけではなく国
も、患者を診た医療機関等も、これを知っていたが、近隣住
民に警報することはなかった。労働者被害の多発に加え、工
場近隣住民にも中皮腫患者がいること、クボタが住民患者に
対して見舞金の支払いを検討中であることを「毎日新聞」○
五年六月二九日付夕刊がスクープし、これをきっかけに石綿
問題が日本中を揺るがすことになった。「クボタ・シヨツ
ク」と呼ばれた事態である。

一年後の〇五年度末時点で、前述の数字は、死亡者一〇五

人、療養中二〇人、合計一二五人（うち、中皮腫六〇人、肺がん二九人、その他三六人）へと四〇％も増加し、さらに増え続けている。死亡者は、在籍一年以上の労働者の一割を超えていることになる。住民被害に関しては、車谷典男奈良県立医科大学教授らによる「尼崎市クボタ旧神崎工場周辺に発生した中皮腫の疫学評価」が〇六年四月に公表された。患者本人や家族の面談調査と医学証拠の収集等によって確認された、クボタ旧神崎工場近隣に居住したこと以外に石綿曝露歴が認められない中皮腫患者の数は公表時点で九九人で、その後も増えている。

これについて報告書は、「クボタ旧神崎工場周辺に中皮腫患者が有意に集積していること、これらの原因として同工場で使用されたアスベスト、特にクロシドライトが決定的な役割を果たしていることを示すものである」と結論づけている。

工場のなかで（労働者に）一〇〇人を超す被害者（中皮腫六〇人）、工場の外で（近隣住民に）中皮腫だけで一〇〇人を超す被害者を出し、どこまで増えるかわからないという状況である。十分な検証が行われ、内外に教訓が伝えられなければならない。

遅すぎたとはいえ、ここまで実態が明らかされたのは、いまだにクボタ一社にとどまる。〇四年度までの中皮腫の累計労災認定件数は五〇二件だったが、〇五年度五〇三件、〇六年度は前半期だけで五二二件、合計一五一七件へと、わずか一年半のうちに三倍に増えた（第12表）。「クボタ・ショック」直後に、厚生労働省は〇四年度以前の労災認定事例に係る事業場名を公表したが、その倍にあたる新たに認定された分の情報は公表されていない。他の企業による公表内容は量質ともにクボタの足元にも及ばず、尼崎以外の住民被

の国産開始は一九一三（大正二）年で、高圧用石綿管を製造する日本エタニットパイプ株式会社設立されたのが三二（昭和六）年、石綿ジョイントシート製造も三〇年に始まっている。以降、「富国強兵・殖産興業」の波に乗って軍備や産業施設の拡張、各種車両の増加、建設需要や水道整備等々が進み、それに応じて、石綿の生産も用途も拡大していった。原料石綿はほとんど輸入に依存し、戦前の輸入量のピークは三九年の四万四〇〇〇トン強である。

ところが、第二次世界大戦により、「輸入の杜絶による既存品の繰延使用と内地石綿の積極的開発、外地石綿の移入並びにこれらを総合しての消費統制の強化及び石綿代用繊維事業の拡充等」（後述の石綿協会の機関紙『石綿』創刊号）という事態になった。物資統制令にもとづく石綿配給統制規則が施行され、大日本石綿統制株式会社による配給制のもとで、海軍省、鉄道省、航空会社などいわば下請け工場と化したわけである。

敗戦後も石綿の配給統制が続いた。石綿産業は軍需産業であったが、食料増産が至上命令とされ、肥料（硫酸）製造に不可欠な電解隔膜用石綿布の生産が急務ということで、一転して平和産業に衣更えされた。旧軍保有の石綿だけでは需要をまかないきれず、廃石綿の回収や代用石綿の開発等も行われた。四六年四月には、石綿製品業者、石綿セメント製品業者、石綿開発業者、石綿貿易業者とそれらの共同団体により、日本石綿協会（石綿協会）が設立される。

四九年に輸入が再開され、五〇年の朝鮮戦争勃発に伴う特需（保温材、パッキンやトラック用のブレーキライニング、クラッチ等）をはじめ需要が急速に拡大した。五四年一二月の石綿協会機関紙『石綿』紙上には、早くも「造船ブームに期待する石綿業界——造

害の実態はほとんど明らかにされていない。

また、新たに制定された石綿健康被害救済法による救済を受けた中皮腫の事例数が、〇六年末時点で二一九二人、労災認定と合わせると総計三七〇九件となり、対象を全中皮腫（死亡）数と考えれば、全体の約二七％が補償・救済を受けた計算となる。肺がんの方は、わずか四％強にとどまる。「隙間なく公正な補償・救済」の実現はもとより、わが国における石綿被害の実態の解明も、今後の課題として残されている。

第一章 石綿使用と対策の歴史

1 日本における石綿の使用

わが国で石綿が初めて成書に登場するのは、平安時代の『竹取物語』の「火風の裘」と言われる。実際に石綿で燃えない布「火流（かん）布」をつくったのは江戸時代の平賀源内で、その後、小規模な石綿採取・布製作がみられたが、産業に利用されるようになるのは明治二〇年代に入ってからで、同じ頃、石綿及び石綿製品の輸入も始まった。

本格的な国産化は一八九一（明治二四）年の物部式石綿保温材の製造に始まり、九六年には会社組織で石綿製品の製造加工を行う初の試みとして日本アスベスト株式会社設立された。石綿スレート

船は石綿製品の最大の需要家、翌年一月には「造船・自動車を基調にして上げ歩調——原料不足で価格も上昇？」、「新製品の台頭目立つ——石綿スレート上半期実績」等の記事がみられる。電力業界も大口需要者で、各種産業等による需要が拡大した。ビル建設、住宅建設の大幅な伸長と、防火・耐火規制の強化も、各種石綿含有建材の需要を拡大した。石綿含有吹き付け材（五五年）、パライト板（五七年）、石綿含有屋根材（化粧スレート）（六一年）、窯業系サイディング（六七年）、押出成形セメント板（七〇年）など、新たな建材の製造も始まっている。五〇年の建築基準法制定時に石綿含有建材は例示されていなかったが、品質・性能の改善、新製品開発と並行した業界の精力的な働きかけの結果、国が防火・耐火材等として公認し、普及を促進していったという経過がある。

とりわけ、六二年に石綿の輸入が自由化されて以来、まさに経済成長と歩を合わせて急激に増加し、七四年に三五万トン超でピークを迎えることになった。この間は、品種別の協会、工業会がそろい、活躍した時代とも言われる。

2 石綿肺からがん・公害問題へ

石綿肺は、戦前からその危険性が知られていたが、一九五五年に成立した珪肺法では石綿肺は対象とされず、六〇年のじん肺法によって、初めて労働現場の石綿粉じん対策がとられるようになった。五八年には、労働省労働衛生試験研究として「石綿肺の診断基準に関する研究」報告書がまとめられ、六五年には、日本産業衛生協会が、石綿を含む第一種粉じんの許容濃度を $1\text{mg}/\text{m}^3$ （三三繊維/cc

相当とされる」と勧告している。

一九七一年に制定された特定化学物質等障害予防規則（特化則）でも石綿が対象とされ、その後に石綿取扱事業場の総点検・監督指導がなされたが、その重点は、マスクの着用、局所排気装置（局排）の設置等であった。局排の性能要件としてフード外側の石綿粉じん濃度 $2\text{mg}/\text{m}^3$ 以下とされた（抑制濃度）。日本産業衛生学会（産衛学会）や米国労働衛生専門家会議（ACGIH）の定める値を抑制濃度とすることが方針とされ、ACGIHは同年に石綿の許容曝露限界値五繊維/ccとし、二繊維/ccという緊急提案も行った。イギリスではすでに六九年に石綿肺発症のリスクを 1% 以下にするための基準濃度を二繊維/cc（クロシドライトは 0.2 繊維/cc）とし、それが各国で採用されるようになっていたのである。石綿肺を含めたじん肺は、今もなお毎年 1000 件を超える新規労災認定があり、減少する傾向が見られない。わが国のじん肺対策の内容・執行の実効性には問題があったと言わざるを得ないであろう。

一九七〇年に、「ショッキングな報道が三つ続いた。最初は、国立療養所近畿中央病院の瀬良好澄院長が、大阪府泉佐野、泉南両市の石綿紡績、紡織工場で、最近一一年間に八人の肺がん患者が出て、六人が死んだ事実を発表した……これを追いかけるように、都衛生研究所公害衛生第一研究室の溝口勲主任研究員が、東京・本郷三丁目の大気中から、微量だが石綿を検出した。同時に、ニューヨーク市環境保護局が、きびしい「大気汚染規制条例案」を議会に提出、この条例で石綿の吹き付けを禁止することが伝えられた」（『朝日新聞』七〇年一月一日付）。「一九五〇年代には、疫学的にも石綿が肺がんを起すことがはっきりしてきた」、「一九六二―六七

つたこと等により、各国の規制においても気中石綿粉じん濃度を抑止する措置が強化されつつある」ため、当面、石綿粉じんの抑制濃度を五繊維/ccとするよう指導するとされた。

3 発がん物質としての対策

一九七五年の特化則改正により、ようやく石綿は発がん物質——特別管理物質として、がん予防の観点からの曝露防止対策が講じられることとなった。主な内容は、吹き付け作業の原則禁止、記録の保存期間の延長（三〇年間）、特殊健康診断の実施などである。ただし、規制対象は、 5% を超えて石綿を含有する製品等であった（九五年に 1% 超、〇六年には 0.1% 超含有へと拡大）。あわせて、局排の性能要件を定める告示が改正され、抑制濃度五繊維/ccが行政指導から格上げされた。新たな行政指導（七六年五月二二日付基発第四〇八号）により、産衛学会が七四年に勧告した許容濃度を踏まえて二繊維/cc（クロシドライトは 0.2 繊維/cc）以下を目途として指導することとされた。

既述のとおり、二繊維/ccは石綿肺抑制の基準であり、抑制濃度に関しては一貫抑制の観点を貫けなかった（発がん抑制基準への転換は〇五年）ものの、同通達には、代替化の促進（クロシドライトは優先的に代替措置）、汚染した作業衣の家庭持ち込みによる家族曝露の防止、自動車のブレーキ修理業務関係者に対する指導等が盛り込まれ、前出の「昭和四七年度環境庁公害委託研究報告」の一部が参考資料として添付された。

一九七八年には、職業病リスト（労基則第三五条（別表第一の

年にかけて各国で、ネズミやニワトリを使って、石綿でがんを起すことに成功、発がん物質であることが確定した」こと、また、各国で「問題は一般の住民にまで広がってきた」状況も報じられた。七二年一月五日には、NHKテレビで「あすへの記録―アスベスト追跡―肺を冒す粉塵」という番組が放映された。

このような科学的知見は、五九年の国際じん肺会議（ヨハネスブルグ）、六四年のニューヨーク科学アカデミーや国際対がん連合の国際会議、七二年のILOの「職業がんに関する専門家会議」、国際がん研究機関（IARC）「石綿の生物学的影響」に関する研究会議（リヨン）等の国際的な場でも確認されてきたものであった。

労働省の七一年一月五日付基発第一号「石綿取扱事業場の環境改善等について」は、「最近、石綿粉じんを多量に吸入するときには、石綿肺を起すほか、肺がんを発生することもあることが判明し、また、特殊な石綿によって胸膜などに中皮腫という悪性腫瘍が発生するとの説も生まれてきた」と記述した。また、「昭和四七年度環境庁公害委託研究費によるアスベストの生態影響に関する研究報告」では前出のIARCリヨン研究会議の成果が紹介され、同じく「人肺の病理組織学的研究」では、国内での調査研究結果から一般環境でも石綿汚染がある可能性が指摘されている。

しかし、七二年に、労働安全衛生法が労働基準法から分離・独立して制定されたために再制定された特化則では、石綿関連規定が若干強化されたものの、じん肺対策の枠内にとどまるものだった。一方で、七三年に、わが国で石綿肺がんが初めて労災認定され、行政指導（七三年七月一日付基発第四〇七号通達）で、「最近、石綿が肺がん及び中皮腫等の悪性新生物を発生させることが明らかとな

（二）の改正によって、「石綿にさらされる業務による肺がん又は中皮腫」という例示が新設され、労災認定基準（七八年一月〇月二三日付基発第五八四号）も策定された。七七年度以前の累計労災認定件数は、肺がんが一〇件、中皮腫は七八年度に最初の認定事例が出ている。また、わが国独特の管理濃度による作業環境規制を導入することとされ、八四年に「作業環境の評価に基づく作業管理要領」（同年一月二三日付基発第六九号）が示されたが、抑制濃度時代の行政指導と同様に石綿の管理濃度は二繊維/ccのままであった。

一九七二年六月七日の衆院科学技術振興対策特別委員会で石綿製造工場周辺住民対策が問われ、厚生省公衆衛生局長が「過去にそのような工場が地域に粉じんをまき散らした状態はかなり改善され、問題が発展する可能性はないと思うが、あれば一般住民の健診については厚生省で考慮する必要がある」旨答弁している。しかし、厚生省が何らかの検討等を行った形跡はない。環境庁は、七五年度から一般環境中の石綿測定法の検討を開始し、七十七七八年度に、石綿製品製造工場の排出口・敷地境界で濃度測定を行った。その結果を受けて、八〇年に「アスベスト発生源対策検討会」報告書がまとめられたが、石綿発生源として製造工場、自動車のブレーキライニングの摩耗、建築・解体作業等をあげたものの、情報の整理にとどまり、具体的な対策を打ち出すには至らなかった。

このような健康・環境問題は、七三年秋からの第一次石油ショックと重なって、わが国の石綿業界を直撃した。石綿スレート業界の不況カルテルの実施や、石綿紡績品業界における中小企業事業転換法にもとづく事業転換の促進等といった事態に陥ったのである。そのようななかで、一方では脱石綿の道を探る会社が出始めるとも

に、他方では業界全体として規制強化に抵抗して延命を図る動きも活発化していく。

一九七六年に日本石綿製品工業会が発行した『石綿あれこれ』は、「昔の非常に悪い作業環境の時代のものが現在問題になっていく……最近のように管理が行き届いていけば、今後ほとんど影響はないと考えてよい」、「石綿による害は公害ではなく、職業病」等と主張している。また、同年八月に、日本石綿紡織工業会は五月の行政通達の緩和を求める陳情書を労働省に提出し、「代替措置の促進については是非取止められたい」、抑制濃度について「改正特化則」にて五繊維/ccと規制されて間もないのに、その結果も見ずして更に二繊維とすることを打出させることについては承服できない」などと主張した。

同年三月には、二業界団体が、七四年に設立されていた国際石綿情報会議（IAIC）に加盟した。IAICの発足は、七二年に国際ガン研究機構の医学シンポジウムで石綿の発ガン性が報告されて以降、石綿に対して極端な認識を持たれる傾向が生まれ、石綿製品への正しい理解がゆがめられるおそれが出たため、世界的な規模のなかで石綿に関する情報の交換を行おうという趣旨による。「日本は米国、英国とならぶ三大石綿消費国であり、IAICへの参加をかねて要請されていた」（『石綿』三六三三頁）。さらに、翌七七年には、IAICが改称したAIAに、業界全体・石綿協会として参加した。この事情は、「せきめん」誌三八九号（一九七八年）の会長あいさつで、「当局御了解の下に石綿協会が中心となって本件処理に当ることとなり、昨年は石綿国際協会（AIA）へ加盟致し、本年四月には日本経営者団体連盟（日経連）に加盟、今後労働衛生

なお、IARCは七七年に「ヒトに対する化学物質の発がんリスクに関するモノグラフ一四巻 アスベスト」で、また、八二年の再評価でも石綿の発がん性を再確認した。八六年にWHOが「環境保健クライテリア（EHC）五三 石綿及びその他の天然鉱物繊維」を、八七年にはIARCが「石綿のヒトに対するがん原性の根拠」に関する見解を公表している（石綿は第一群（ヒトに対してがん原性である）に分類された）。

ILOは、八一年と八三年に「石綿の安全使用に関する専門家会議」を開催して「石綿を安全に使用するための実施要綱」を策定し、八六年のILO総会では「石綿の使用における安全に関する条約」（石綿条約、第一六一号）が採択された。ここでの石綿条約をめぐる討議は、この時期の国際的な論争を反映するものとなった。すなわち、使用者代表は、「今後も石綿の使用は増大。使用禁止は発展途上国の雇用に影響を与えることになるので、安全な使用（管理使用）を規定した条約とすべき」と主張した。これに対して労働者代表は、「石綿の安全な使用ではなく、石綿の使用における安全の討議であり、防止・抑制措置だけでなく、段階的な禁止・代替措置を含めた総合的な対策が必要」と主張した。

北欧諸国を代表したスウェーデン政府代表は「条約には使用禁止の原則を入れるべき」と述べ、開発途上国の政府代表は「やっと石綿を使用できる技術をもちえた段階で、代替促進や使用禁止は大きな負担になる。常識的な工学的抑制措置を基準とした柔軟な条約とすべき」との立場が多く、ECやアメリカ等が中間に位置するという構図となった。結果的に、条約にはクロシドライト及び石綿の吹き付け作業の禁止が盛り込まれ、工学的管理等または認可等と

問題につき会員及び当局間の一層緊密な連絡の保持に心がける」と説明されている。品種別の協会・工業会が活躍した時代から、健康・環境問題、規制強化に対抗するために再び石綿協会が前面に出てくる時代になったと言える。

4 管理使用か禁止か——ILO石綿条約

時はまさに、管理使用から使用禁止へと流れが変わり始めた時期であった。内外の石綿業界は、管理規制の強化にとどまらない可能性を予知したからこそ、前記の動きになったものと理解できる。アメリカでは、七〇―七二年にミネソタ州、ニューヨーク州等が禁止したのを受けて、連邦政府も七三年に吹き付けを禁止した。七二年にデンマークが、吹き付け及び断熱材への石綿の使用禁止を導入し、イギリスもクロシドライトの輸入を中止した（企業による自主措置）。スウェーデンは七五年にクロシドライトの流通及び使用を禁止し、続いて、七六年に断熱材への（他の石綿の）使用を禁止した。八三年に欧州経済共同体（EEC）がクロシドライトの流通・使用を原則禁止する指令を採択し、同年にアイスランドが全石綿の原則禁止を導入した世界初の国となった。翌八四年にはノルウェーもこれに続き、八五年にはECEレベルで全石綿について吹き付けなど六品目を禁止し、八六年にはデンマークとスウェーデンが全石綿の原則禁止を導入した。アメリカでは石綿訴訟が激増し、世界最大の石綿企業と言われたマンヴェイル社が被害訴訟の負担に耐えかねて八二年に計画倒産したことも大きな注目を集め、環境保護庁（EPA）が段階的禁止導入の提案を行うに至った。

必要かつ実行可能な場合の代替または禁止を並列するものとなった（労働者代表は後者を前者に優先させることを強く主張した）。日本政府は管理使用を支持する立場で、使用禁止に反対した。また、日本独自の要求を認めさせ、そのうえ「作業場から発散される石綿粉じんが一般環境を汚染することを防止する」規定の全文削除を求めたが、これは受け入れられなかった。いずれにしろ、きわめて消極的な態度であり、わが国が条約を批准するのは〇五年のことである。

石綿協会やAIAは、管理使用がILO石綿条約によって裏打ちされたという解釈をし、そのように宣伝していく。他方、世界の労働組合等は、七七年のILO職業がん条約の「労働者が就業中にさらされるがん原性物質・因子を非がん原性物質・因子または有害性の低い物質・因子で代替化させるあらゆる努力を払う」等の原則と石綿条約の「労働者の健康を守るために必要かつ技術的に実行可能な場合には代替または禁止の措置を定める」等の積極的な要素を強調しながら、両条約の批准、対策の強化を促進していった。

第二章 社会問題化と規制をめぐる攻防

1 本格的な社会問題化と石綿全国連の結成

わが国では、八六年から八九年にかけて各種メディアが石綿問題

を大きく取り上げ、本格的な社会問題となった。「アスベスト・パニック」とくに八七・八八年に学校の吹き付け石綿が問題になったことから「学校パニック」とも呼ばれる。

これには先駆的な取り組みがあり、全港湾や全建総連等が石綿問題に取り組み始めたのは七〇年代後半から八〇年代前半で、横須賀や沖繩等の地域での取り組みや、後述の長野じん肺訴訟等も提起されていた。総評では、関係単産と研究者による「職業がん研究会」の発足、各単産や地方での取り組みと同研究会の存在、ILOへの代表派遣などが、後述の石綿全国連絡会の呼びかけにつながった。八五年末には広瀬弘忠「静かな時限爆弾 アスベスト災害」（新曜社）が発刊されている。

八六年になると、一月に、アメリカEPAの石綿の段階的全面的禁止方針が大きく報じられ、四月には、八一年に閉鎖された大阪の石綿紡績工場従業員における肺がん死亡が一般の六・八倍等という「日本初の疫学調査」の結果が公表された。六月には、前述のILO石綿条約が採択され、また、石綿紡績工場で石綿になった元従業員・遺族が、平和石綿と親会社の朝日石綿、国を相手に損害賠償を求めた長野石綿じん肺訴訟の判決が下された（国の責任は認めなかったが、二社に賠償金の支払いを命じた）。一〇月には、米海軍横須賀基地で空母ミッドウエーの改修工事に伴う石綿廃棄物の路上不法投棄が報道され、基地内では専用コンテナで他と区別されていた石綿廃棄物が、横浜の中間処理場で他の廃棄物と混ざり、千葉の最終処分場に捨てられていた実態も暴露された。

翌八七年の『朝日新聞』二月一八日付夕刊は、「石綿を使う工場の近くに住んでいた主婦が中皮腫にかかっていたことが明らかに」
 七年春に『グッバイ・アスベスト』を発行した。九月の東大全学職員連絡会議（東大職連）と自主講座が開催したシンポジウム「石綿（アスベスト）問題は今」を契機に、翌年一月にアスベスト根絶ネットワーク（アスネット）がつけられた。アスネットは、石綿問題に取り組み市民らが結集する場となり、各地の市民・住民団体等の相談に応じた。研究者、医師、弁護士らによってアスベスト問題研究会が組織され、その成果が『アスベスト対策をどうするか』（日本評論社）として八八年七月に出版されている。

このようななかで、八七年一月、総評の呼びかけによって石綿対策全国連絡会議（石綿全国連）が結成された。結成集会では、国労、日消連、全駐労、全建総連、全港湾、日教組、東大職連、自治労、神奈川労災職業病センター、全水道、全国じん肺弁護団、廃棄物を考える市民の会等の参加団体から報告が行われた。石綿全国連は早速、①石綿の全面使用禁止をめざし、当面、きわめて発がん性の高いクロシドライトの使用禁止、その他の石綿の抑制基準濃度を〇・二繊維/ccとすること、②石綿に関する労災認定を石綿肺、肺がん、中皮腫以外にも拡大し、労働者以外の石綿被害者の補償制度を確立すること、③関係省庁を一本化した石綿対策機構を直ちに設置すること、④ILO石綿条約を批准すること、⑤公立学校など教育施設において石綿による健康被害者が発生しないよう石綿の除去及び健康対策を確立することなどを、労働、環境、厚生、通産、文部、建設の六省庁に申し入れて交渉を行い、精力的に活動を開始する。総合的対策の強化・確立を求める石綿全国連が登場したことは全国各地の運動に大きな影響を与えた。

った」と報じた。また、『毎日新聞』一二月二八日付は、「兵庫県内の石綿関連工場の（元）従業員三八人が昨年から相次いで中皮腫で死亡していた」と報道した。これはクボタ旧神崎工場のことで、後に明らかされた同社資料によれば「各職場毎に記事の説明を実施した」という。同工場では、「石綿取扱経験者リストを作成」し、「他事業所への転出者の追跡調査」も行い、「定年退職者はOB会組織で健康状態を把握」したが、近隣住民は自らに関わりのある事態とは知るすべもなかった。

同じ八七年二月、大阪大学環境工学科研究棟で、続いて東京大学工学部、川越市の教職員住宅、小松市の自衛隊基地周辺の小中学校等々で吹き付け石綿がみつかり、メディアで取り上げられた。また、利用者や住民の取り組みが始まるなど、建物内の吹き付け等の石綿、建築物解体時の石綿粉じん飛散防止対策に対する関心が急速に高まった。地方自治体も調査せざるを得なくなり、結局、文部省が全国の公立・私立の学校・幼稚園、国立学校等における吹き付け石綿の実態調査を指示し、公立学校（小中高等）合計約四万校のうち一三〇〇余校でみつかるとの結果が公表された。同様に、厚生省、建設省、防衛庁等も所管の施設・建物等における吹き付け石綿の実態調査を行うこととなった。こうした結果、八八年の夏休み期間中に集中して吹き付け石綿の除去等工事が全国で行われ、各地で混乱やトラブルも発生した。ベビーパウダーに石綿が混入していたという分析結果がショッキングなニュースとして伝えられ、学校で使用される石綿金網や石綿含有水道管のことも問題になっていく。

住民・市民の取り組みも始まり、日本消費者連盟（日消連）は八

2 行政の「学校パニック」への対応

しかし、政府の反応は鈍く、建築物解体工事対策などで各省庁から行政通達が乱発され、マニュアルや指針も発行されたが、法令レベルでの対応はなされなかった。

施設・建物等の所有者・管理者等に対する教育・指導は徹底されず、生徒・児童や父母、利用者等に石綿とその対策に対する理解も徹底されないまま調査や工事が急がされ、法令にも違反する工事が少なくなかった。「学校パニック」と呼ばれた所以である。調査指示に誤りがあったり、調査から漏れた吹き付け石綿も少なくなく、吹き付け以外の石綿含有建材等はほとんど調査もされないままであった。また、除去されなかったものも、調査結果の記録が文書保存期間終了後に破棄され、後に問題を生じさせた例も少なくない。環境庁と厚生省の連名で、石綿廃棄物の処理基準を今後検討するとし、当面の留意事項が通知されたものの、廃棄物処分場（周辺）の濃度測定結果を、「当時の石綿製品製造工場（周辺）の濃度と比較して低い」と評価し、法令による対応には至らなかった。

一九八八年に、労働省が作業環境評価基準を新たに策定したが、石綿の管理濃度は二繊維/cc（クロシドライトの場合は〇・二繊維/cc）で、七六年以来の行政指導を法令による規制に格上げしたにすぎなかった。国際的には一繊維/ccがこの時点での大勢であり、アメリカではすでに〇・二（九〇年からは〇・一）繊維/ccという状況と比べて高すぎるものだった。また、調査（八五・九五年度は隔年で全国規模の大気モニタリングも実施）や研究（八五年「アス

ベスト排出抑制マニュアル（ぎょうせい、一九八八年増補版）、八年『石綿・ゼオライトのすべて』（日本環境衛生センター）等）のみを繰り返してきた環境庁は、八九年に大気汚染防止法の改正を行い、ようやく石綿製品製造工場に対する規制に乗り出した。主な改正内容は、①特定粉じん（石綿）発生施設（解綿用機械、混合機等九種類）を設置する工場・事業場の規制基準（一〇繊維/cc）を定める、②特定粉じん発生施設の設置・変更の際には事前に都道府県知事へ届け出ることとし、当該届出に係る施設について必要に応じ計画変更命令等を出す、③規制基準に適合しない場合には改善命令等を行うことができる、④事業者に測定義務を課すほか、罰則等を設けることとする等であった。これは「アスベスト・パニック」以来、初めての法令による対応でもあった。

メディアはこれを機に石綿問題を取り上げる機会が激減していった。しかし、当時も石綿全国連等が指摘したように、①一〇繊維/ccはWHOの基準でも安全基準でもない、②規制対象は約四〇〇事業所というが特化則適用対象事業場は約三〇〇〇あり、また、建築物の解体等、廃棄物処分場等は対象になっていない、③職業曝露以外の健康被害に関する対策は含まれていない、④代替化・使用禁止の促進対策も盛り込まれていない、⑤関係省庁が連携する総合的対策の一環になっていない等の問題点があった。

濃度基準は、この後もたびたび問題になるが、環境省は九六年に、生涯死亡率一〇万分の一（生涯の曝露で一〇万人に一人が特定物質への曝露により死亡）を環境リスクの「当面の目標」にするという考え方を確立している。にもかかわらず、それ以前に設定された基準の見直しをせずにいることが、混乱の元となっている。こ

ておらず、通産省の対策は中小企業の経営支援を中心としたものだった。石綿協会は、八四年に自主的に吹き付け石綿を、八七年からはクロシンドライトの使用を中止したとし、八九年以降は、石綿含有（五％超）建材の一枚一枚に自主的に「a」マークを表示するようになった。また、八八年『せきめんの素顔』等を発行して、「管理使用」の宣伝に努めた。

結果として、『日本経済新聞』八九年五月二日付が、「発ガン性叫ばれているが……石綿の輸入が急増 建材用に大量消費」、環境庁がアスベスト工場の大気汚染防止対策に乗り出し、アスベストを多く使う建材業界などでも使用量削減を目ざしているのとは裏腹に、内需景気で住宅やオフィスビルの建設にアスベスト入り建材がひっぱりだこ」と報じ、また、『読売新聞』九二年五月三〇日付が、「石綿建材なお大量使用 国、業者は規制に消極的」と報じるような実態であった（同記事には、石綿全国連の伊藤彰信事務局長の「法規制以外に解決策はない」というコメントも掲載されている）。わが国の石綿輸入量は、七四年に三五万トン強でピークに達した後、漸減しながらも八四年以降には再び漸増に転じ、八八年に三三万トン強と第二のピークをつくっていた。

石綿全国連は、業界の自主規制まかせはもろろん、縦割り行政のもとでの行政指導や既存の法令の改正で対処するのでは不十分で、新たな法律を制定する必要があるとの認識に達していた。九〇年一月一〇日、石綿全国連は、「アスベスト対策の政策提言―アスベスト規制法（仮称）制定に向けて」を発表した。九四年までに原則禁止し、二〇〇〇年までに完全禁止することを目標に、段階的な使用禁止や許可制度と代替の促進や抑制の強化を行い、労働現場の対策

の原則にもとづいて石綿の環境濃度基準を算出すれば、クリソタイル単独で〇・二繊維/cc未満、単独以外ならば〇・〇五繊維/cc程度になる。最近の住宅地の大気中濃度が概ね〇・一〜〇・二繊維/ccであるから、一般環境中の石綿自体が健康に影響を与える可能性があるということを示唆している。いずれにしろ、一〇繊維/ccが安全基準などでないことは明らかである。

一九九一年には、廃棄物処理法が改正され、①廃石綿も特別管理廃棄物とされ、②特別な処理基準を適用する、③廃棄物の排出から最終処分に至るまでの管理体制の強化（排出事業者が管理責任者の選任、処分を委託する場合はマニフェスト交付の義務づけなど）等が図られた。しかし、廃棄物処分場に係る石綿粉じん濃度規制は行われていない。

3 石綿規制法案をめぐる攻防

「アスベスト・パニック」が、石綿除去・処理等事業の拡大や新規参入等とともに、自動車業界をはじめ、代替化を一定促進したことは事実である。建設省は、同省所管の官庁施設については、吹き付け石綿等だけでなく、やむを得ない場合を除いて石綿スレート等の含有建材も使用しないことを決定したが、建設行政一般には反映されていない。この間の労働省の「代替化促進」対策は、「クロシンドライトを優先的に代替」するはずが「クロシンドライトだけが使用中止になればよい」という方針に転換したように、『石綿代替繊維とその生体影響』（一九九六年、中央労働災害防止協会）の出版などの調査研究に限られていた。環境庁も状況確認以上のことはやっ

をはじめ、使用禁止後も継続する一般環境における汚染対策、さらには健康対策など、輸入から製造、使用、廃棄に至るまでの総合対策を確立するとし、そのために「アスベスト規制法（仮称）」を制定することを提言したものであった。同年四月、石綿全国連の呼びかけで、「アスベスト規制法制定をめぐす会」（めぐす会）が結成され、法案作成を進めるとともに、規制法制定を求める国会請願署名運動に取り組むこと等が決定された。翌九一年四月下旬には社会党の法律案がまとまり、めぐす会は約六三万人分の国会請願署名を衆参両院議長に提出した。

規制法案に対する石綿業界の反応は、これまでとは打って変わって激しいものだった。これが、「管理使用」の強化という「程度」の問題ではなく、「使用禁止」への転換という本質的な問題提起だったからである。石綿協会は九一年八月に、「環境・健康に影響を与えないよう安全衛生面に十分配慮して使用してまいります」とうたった「ポジショニング・ステートメント」を発表し、労働安全衛生法より厳しい一繊維/ccという協会独自の石綿粉じん自主基準値を設定して翌年五月までの達成をめざすと表明した。同時に、製品別の「代替化の状況及び今後の動向」を示し、業界による自主規制に委ねるべきで、法令による「使用禁止」措置は不要と主張した。続いて一〇月に、『インフォメーション・プレティン』「石綿の動向」第一号を発行してマスコミを含めた「世のオピニオン・リーダーの方々」に送るようになり、九九年二月の第三九号まで継続した。同年二月の『石綿の動向』第二号では、一〇月にアメリカ連邦高裁がEPA禁止規制無効判決を下したことを紹介し、これを追い風に「いっそう強気に転じて、『石綿は管理すれば使用できる』という協

会会長表明を掲載した。翌九二年三月には、「EPA、連邦最高裁判所への上告を断念」と伝える速報も発行し、「天然の贈りものアスベスト」と題した冊子等（一九九四年にはビデオも）を作成するなどして、各方面に強力な宣伝を行った。

一九九二年五月、社会党が呼びかけた国会提出前の事前懇談会に応じた石綿協会は、「自主規制の継続によって対応可能、石綿業界ならびに産業界（工業及び建築）にはなほ大きな影響を及ぼすもので、規制法制定には反対」との態度表明を行った。また、「石綿製品の規制等に関する法律の制定について」、「法律案に対する石綿協会の見解」も提示した。こうして九二年一月三日、社会党は社会民主連合との共同提案で、「石綿の規制等に関する法律案要綱（案）」を議員立法として衆院に提出する。議事運営委員会で法案の取り扱いが協議されたが、厚生委員会への付託を要求した社会党に対して、自民党は「どの委員会に付託するか検討したい」と時間稼ぎをしたあげく、社会党以外の野党議員も継続審議を主張したにもかかわらず、態度を急変させて廃案に追い込んだ。

4 被害の掘り起こしと規制強化

石綿全国連は、規制法案の再提出をめざしたが、実現は容易ではなかった。九三年五月には、「石綿業にたずさわる者の連絡協議会」（八労組（産別組織ではなく単組）の名で、社会党に対して規制法を国会に提出しないよう要請するという動きもあった。また、社会、公明、民社三野党共同提案での再提出を模索してきたところ、連立政権に変わり、与党間調整という従来にならぬ事態のなかで

行われた。主な改正内容は、①クロシドライト、アモサイトの使用等の禁止（業界はそれ以前に使用中止）、②規制対象を含有率5%超から1%超に拡大、③発じんしやすい場所での対策として湿潤化に呼吸用保護具・作業衣の使用を追加、④建築物の解体・改修等作業開始前の石綿等の使用状況の調査及び結果の記録、⑤吹き付け石綿の除去作業場所の隔離、⑥耐火・準耐火建築物に吹き付けられた石綿の除去作業の労働基準監督署への事前届出等である。石綿協会は、九五年から、「a」マークの自主表示を「石綿含有率が1重量%を超える建材全て」に拡大した。

また、九六年に再び関係政省令の改正が行われ、離退職後の健康管理のための健康管理手帳の交付対象に、「石綿の製造・取扱業務に常時従事したことのある労働者」で、「両肺野に石綿による不整形陰影または胸膜肥厚がある場合」が追加された。

環境省は、阪神・淡路大震災を契機として、翌九六年、大気汚染防止法を改正した。主な改正内容は、①一定の吹き付け石綿のある建築物の解体・改修等を「特定粉じん排出作業」に指定、②都道府県知事への作業計画の事前届出、③作業種類（解体、改造又は補修）ごとに、隔離、集じん装置設置、湿潤化等の作業基準の遵守の義務付け、等である。ただし、作業現場周辺大気中の石綿粉じん濃度に関する規制・基準は設けられていない。

このように、七〇年頃から「石綿公害」が問題となるなかで、八九年に石綿製品製造工場対策、九一年廃棄物処理対策、そしてようやく建築物対策へと進んだわけだが、関係法令間で「整合性」を欠く面や規制の「隙間」等も数多く残されたままであった。

再提出の機会をつかめなかった。結局、法案の再提出は実現できず、管理規制の一定の強化が積み重ねられるという時期が続いた。

この間、石綿全国連と全国労働安全衛生センター連絡会議（全国安全センター）は、九一年七月二日に全国一四カ所の相談窓口で「アスベスト・職業がん一〇番」を実施し、一日で三二五件の電話相談があった。翌九二年四月二八日に実施した第二回目の一一〇番には三件の相談が寄せられた。以後、各地の安全センターや労組等により日常的な相談体制が継続された。わが国における石綿による健康被害の掘り起こしの本格化である。横須賀での地域ぐるみの被害者の掘り起こしと組織化、全建総連や全港湾等による組合員における健康被害の掘り起こしと組織化などのモデル・パターンも形成されていった。

中皮腫・石綿肺がんの労災認定件数は、八五〜九一年度一〇件台、九二〜九七年度二〇件台、九八・九九年度各四二件、二〇〇〇・〇一年度各五五件、〇二年度七八件、〇三年度二二三件、〇四年度一八六件と徐々に増加していくが、「クボタ・ショック」までの間の労災認定件数の数割は石綿全国連関係団体の努力によるものではないかと思われる。

労組による職場の安全衛生環境対策、市民らによる安全な建築物の解体・除去等を求め、監視する取り組みも進んだ。アスネットから、『ノーマア アスベスト』これからの有害廃棄物対策』（クロウジン出版事務所、一九九四年）や『ここが危ない！アスベスト 発見・対策・除去のイロハ教えます』（緑風出版、一九九六年）も出版されている。

このようななかで、九五年に労働安全衛生法関係政省令の改正が

第三章 本格的な使用禁止に向けて

1 石綿問題の国際貿易紛争化

国際的には、WHOも八九年の「石綿の職業曝露限界」で、クロシドライト及びアモサイトの使用禁止、クリソタイトの曝露限界として当面二繊維/cc、将来は一繊維/cc等を勧告する。他方で、八年のIARC「人に対する化学物質の発がんリスクに関するモノグラフ四三巻 人造鉱物繊維」では、グラスウール、ロックウール、スラグウール、セラミックファイバーが第二B群（ヒトに対してがん原性となる可能性がある）に分類された。これをもって内外の石綿業界は、代替物質の安全性が確認されていないのに、石綿を禁止すべきではないと主張した。IARCは、〇一年に再評価を行い、「モノグラフ八一巻 人造鉱物繊維」では、マイクログラスウールとセラミックファイバーは第二B群、断熱材グラスウール、ロックウール、スラグウールは第三群（ヒトに対するがん原性として分類され得ない）に再分類された。

アメリカでは、八九年にEPAが、九六年までに段階的に全石綿の使用を禁止する規則を制定した。これに対して、米加の業界団体等が起こした訴えに対して、連邦高裁は、主に規則策定手続き上の不備を理由に無効とする判決を下し、EPAは上告を断念した。

ECは、九一年に全石綿をカテゴリーIの発がん物質（ヒトに対して発がん性あり）に分類してクリソタイル以外の全石綿を禁止し、クリソタイルの禁止も一四品目に拡大した。基本方針を「管理使用」から「使用禁止」に転換することが議論になり、欧州委員会は九三年に「除外品リスト付き禁止案」の起草までしたが、合意には至らなかった。しかし、使用禁止国は、九〇年オーストリア、九一年オランダ、九二年イタリア、九三年ドイツと続き、九四年にはすでに禁止済みのオーストリア、スウェーデン、フィンランドが加わり、EU一五カ国中八カ国が禁止を導入済みという状況になった。

一九九四年以降急速に世論が盛り上がったフランスで、九六年に政府が翌年からの石綿の原則全面禁止を発表した。続いてイギリスも、また、EUレベルでも全面禁止を導入しそうだという情報が伝えられた。インターネットの普及もあって、世界の石綿問題等に取り組むネットワークが急速に拡大・強化されつつあった。全国安全センターが、『安全センター情報』に「石綿禁止をめぐる世界の動き」の連載を始めたのが九八年春で、国際情報でも労働者・市民の側がリードする時代が始まった。

一九九八年二月にはベルギーが原則禁止し、EUが車両用ブレーキ・ライニングへのクリソタイル使用の段階的禁止を決定するに至り、カナダは、フランスの禁止措置を自由貿易に反する技術的貿易障壁だとして世界貿易機関（WTO）に提訴した。石綿問題は、国際貿易紛争になったわけである。石綿協会の『石綿の動向』は、これらの動向を伝えた後、九九年一月の第三九号をもって発行を終了した（『せきめん』誌は、〇五年三／四月号で発行休止）。

○。五大大陸のすべて三五カ国以上から三〇〇人を超える科学者、被害者、労働者、市民、政府当局者などが一堂に会して解決策を探るといふ画期的な試みだった（石綿全国連の代表も参加）。

世界会議初日に、WTOがフランスを支持するという紛争解決パネルの報告を正式に公表した。カナダは予想どおり上訴したが、WTOの上訴機関は、〇一年三月に石綿を全面禁止したことの正当性を認める最終決定を下した。WTOの紛争解決ルールが開始されて以来、貿易を制限する何らかの措置をWTOが容認した初めてのケースとなった。石綿禁止をめぐる国際貿易紛争が決着したわけである。

禁止導入の障害はなくなり、同年中にチリ、オーストラリアが全面禁止を決定した。また、国際海事機関（IMO）が、「海上人命安全（SOLAS）国際条約」を改正し、〇二年七月から石綿含有製品の船舶への使用の原則禁止が導入された。

2 日本における原則使用禁止

石綿全国連は、九八、九九年の関係省庁交渉で、再び早期全面禁止の実現を前面に掲げながら、国際情勢に対する認識も質したが、「世界の流れは禁止に向かっていく。日本でも規制が必要と考えるが権限がない」と言う環境庁から、「経済性をとるか、安全性をとるか市場の選択に委ねる」と言い放つ建設省（建築指導課）まで全く統一性はなく、厚生省で石綿担当という生活衛生局企画課の担当者からは、「クリソタイルというタイルにはアスベストが入っているのですか？」という発言まで飛び出す始末だった。省庁再編後

一九九八年九月にEUの毒性、環境毒性及び環境に関する科学検討委員会が、「クリソタイル石綿及び代替候補物質に関する見解」の最終報告を発表した。セルロース、ポリビニルアルコール（PVA）、パラ・アラミッド繊維を取り上げ、いずれも「発がん性等に關して、リスクは（クリソタイルよりも）相対的に小さい」という合意に達した」と結論づけた。これは、IARCの人造鉱物繊維の評価から、禁止反対派が「代替物質の安全性を確認せずに禁止すべきでない」と主張していたことに対応したものである。

同年一月のWHO「環境保健クライテリア（EHC）二〇三クリソタイル石綿」は、「クリソタイル石綿への曝露は、量・反応関係をもち、石綿肺、肺がん及び中皮腫の過剰リスクをもたらす。発がん性に関する閾値は確認されていない」、クリソタイルよりも相対的に安全な代替品が利用可能な場合には、それらの使用が考慮されるべき」と結論づけた。EHC五三が全石綿を一括りにしていたため、クリソタイルは安全という主張を裏付けるために擁護派から単独の評価を求められた始まった作業の結論であった。

一九九九年七月、EUがついに全石綿の流通・使用を禁止する指令を採択した。唯一の例外は塩素プラントの電解槽用隔膜で、〇八年までに見直される。遅くとも〇五年までに、新指令に沿った禁止を施行することを求め、イギリスが同年一月から禁止措置を施行した。EUはWTOの裁定を待たずに、立場を鮮明にしたのである。

このような状況のなかで二〇〇〇年九月、長年ブラジルにおける石綿セメント製品製造業のメッカであったオサスコ市で「世界アスベスト会議」過去、現在、未来」が開催された（GAC二〇〇〇の〇一年の厚生労働、経済産業、国土交通、環境四省との交渉では、WTO上訴機関の裁決は四省とも知っていたものの、裁定文を入手していたところは皆無だった）。

このようななか、『毎日新聞』二〇〇〇年二月一六日付は一面トップで、『アスベスト死』二二四三人 過去四年間 国内規制立ち遅れ」という記事を掲載した。ICD一〇の採用によってわが国でも統計で把握できるようになった中皮腫死亡者数を取り上げたものである。そして、『朝日新聞』〇二年四月二日付は一面で「石綿被害急増の恐れ 四〇年間で死者一〇万人の推計も」と報じた。産衛学会が発表した「わが国における悪性胸膜中皮腫死亡数の将来予測」を紹介したものである。

石綿全国連は〇二年四月中に研究チームの村山武彦早稲田大学教授を招いて「緊急報告集会」を開催し、埼玉と大阪の石綿被害遺族の体験も話された。五月二〇日には、石綿全国連と厚生労働省との交渉が行われ、初めて中皮腫や肺がんを亡くした遺族と石綿肺被災者らも加わり、早期全面禁止を強く要求した。坂口力厚生労働大臣が「石綿の使用等を原則禁止する方針で検討」するという意向を表明したのは、その一ヵ月後の六月二八日のことである。石綿全国連はその日のうちに「声明」を発表してこの方針を歓迎し、全面禁止の実現は問題解決への第一歩であり、今後の健康被害対策と既存石綿対策を柱とする諸課題に具体的に対処していくために、「政府が強力な指導力を発揮して、関係省庁が垣根を越えて包括的な取り組みを行う」よう要望した。

『東京新聞』〇二年六月二六日付は、「協会としても禁止はやむを得ない流れと考えている」という石綿協会専務理事の発言を紹介し

ている。九月に石綿全国連と石綿協会の話合いが行われ、「禁止代替化の方向やむなし」という同協会の立場が確認された。これと並行して、石綿全国連は七月に他省との交渉も行った。国土交通省は「厚生労働省で使用禁止となれば『反射的に』建築基準法関連の耐火建材等の例示も削除する方向で対応」と回答し、船舶安全法の船舶設備規程等を改正してSOLAS条約改正に対応したことを報告した。経済産業省も方向付けは確認できていると思うとの認識を示した。

大臣表明後、厚生労働省は現状把握のアンケート調査を実施し、〇二年一二月に結果を公表するとともに石綿の代替化等検討委員会の設置を発表した。その報告書は翌〇三年四月に公表され、五月には安衛令改正案が示された。調査の結果確認された石綿製品一〇種類のうち七種類の使用禁止という提案であった。石綿全国連は、①七種類のみ禁止ではなく、使用等が許される製品を除き、原則全面禁止とする、②石綿を〇・一％を超えて含有する製品を規制の対象とするなど一六項目の意見を提出したが、厚生労働省は、提案どおり——ただし製品の種類を再分類して、一〇種類の製品の使用等を禁止する労働安全衛生法施行令の改正を〇三年一〇月に公布し、〇四年一〇月一日から施行することとした。三種類を除くすべての製品を禁止するとして経過から「原則禁止」と称したが、条文上は一〇種類の製品のみ禁止である。

石綿全国連は〇三年にも、原則禁止で終わらせず、「総合的・抜本的な健康被害・既存石綿対策の確立」を求めて、各省との交渉を行った。厚生労働省は大臣官房総務課名で、「石綿関連疾患は原因が職業関連が主であり、現在、一般の方が広くかかる病気ではない窓口として、〇三年一二月に「中皮腫・じん肺・アスベストセンター」（アスベストセンター）が設立された。さらに、〇二年四月の石綿全国連緊急学習会、五月の厚生労働省交渉、〇三年二月初めの全国的な「アスベスト被災者・患者の集い」等を通じて交流を深め、〇四年二月七日、石綿全国連第一七回総会に合わせて「中皮腫・アスベスト疾患・患者と家族の会」（患者と家族の会）が設立された。

石綿全国連は、〇四年一〇月から原則禁止が実施されるという新たな局面を踏まえ、改めて、①「原則禁止」の履行監視と早期全面禁止の実現、②今後本格的な「流行」の時期を迎えることが確実な健康被害対策の確立、③既存石綿の把握・管理・除去・廃棄等を通じた対策の確立、④海外移転の阻止及び地球規模での石綿禁止の実現を確認し、〇四年一月に、石綿全国連・アスベストセンター編『アスベスト社会の到来へ——暮らしのなかのキラーダストを亡くすために』（かもがわ出版）を出版した。

3 地球規模での石綿禁止に向けて

日本の石綿使用中止は先進工業国のなかでは最も遅れたが、アジアでは原則禁止を導入した最初の国でもあった。七五年の世界の石綿消費は、欧州六二％、北米一四％、オセアニア二％（合計七八％）、アジア一六％、アフリカ・南米六％（合計二二％）であったものが、アジア・アフリカ・南米の合計が二〇〇〇年六一％、〇五年七四％、アジア単独では二〇〇〇年五〇％、〇五年五九％へと変わった。地球規模での石綿使用中止の行方は、アジア諸国の動向に

い。そのため、厚生労働省では労災関係での対策は行っているが全体的な対策は行っていないわけではない」旨の文書回答をし、健康局は「一般的ながん対策」、労働基準局は「職業関連がん対策」、石綿健康被害にかかわる総合的施策は「環境省が中心となって講じられるもの」と考える」と、国民の石綿健康被害についての厚生行政の無関心・無策を示した。文部科学省は「学校バニック」時にとった一連の対策で「措置済み」の問題であり、「法律を守って適切に行われているはず」と考えていると回答した。しかし、同省は交渉後、一〇月一日付で各都道府県教育委員会施設主管課にあて、「学校におけるアスベスト（石綿）対策について」通知している。

厚生労働省は、〇三年九月に、一五年ぶりに労災認定基準を改正し、翌年八月には作業環境評価基準を改正して石綿の管理濃度を〇・一五繊維/ccに引き下げ、〇五年四月から施行するとした。九月には、「石綿対策の充実強化に向け、一五年ぶりに健康障害防止のための省令を新たに策定」して石綿障害予防規則案を示し、〇五年七月から施行するとした。また、ILOの石綿条約を批准する意向も伝えられた。

原則禁止の導入と労災認定基準・管理濃度の改正、石綿則の制定がパッケージとして示され、労働行政が新たな局面を迎えつつあったことは確かである。しかし、厚生行政及び他省庁においては、建築基準法令の見直しの予定を除くと、表裏一体の関係にあると言える大気汚染防止法や廃棄物処理法を石綿則と整合性を持たせるといふ、なされて当然の検討すらされていない。これが、「クボタ・ショック」を迎える直前の日本政府の状況であった。

一方、激増するさまざまな石綿関連相談に専門に対応する新たなよって大きく左右されるという構図が浮き彫りになっていた。研究者レベルでは、〇二年九月に産業医科大学において、同大学とフィンランド国立労働衛生研究所の共催、ILO、WHO等の後援で、「アジア諸国のためのアスベスト・シンポジウム」が開催され、アジア一〇カ国における石綿使用と対策、健康被害の状況等について初めての検討が行われた。

そのようななかで、〇二年末頃から世界会議のアジア開催の打診が石綿全国連にあり、〇三年四月に組織委員会が立ち上げられ、〇四年一月に「二〇〇四年世界アスベスト東京会議（GAC二〇〇四）」が開催された。GAC二〇〇四は、厚生労働省、環境省、東京都、ILO駐日事務所、連合、日本医師会、日本弁護士連合会、アスベストに関わりのある国内の多数の学術団体等、国際的にはIBAS、ラマッチーニ協会、国際労働衛生会議、呼吸器障害科学委員会（SCIRDICOH）、ヨーロッパ労連（ETUC）、国際中皮腫研究会（IMIG）といった幅広い支持（後援）を受けて開催され、四〇カ国・地域からの二二〇人の海外代表（アジアからは一三カ国四二人）を含め、被災者とその家族、労働者、市民、医療従事者、弁護士、さまざまな分野の専門家・研究者、行政関係者、学生等々、八〇〇人が参加した。「未来のためにともに行動することによって、私たちは変化を起こすことができるし、変化を起こさなければならず、そして変化を起こしていくと決意する」と宣言した「東京宣言」が採択されただけでなく、所属する国際組織の異なる国際建設林産労連（IFBWW）、国際建設労働者連合（WFBW）、建築木材建築資材労組インターナショナル（UITBB）の共同宣言もまとめられた。ラマッチーニ協会は、東京宣言を「世界

中の国々の灯台の役割を果たす」と評した。

翌二月に宮崎で開催された、アジアで初めての国際自由労連（ICFTU）世界大会は、「決議―労働組合の労働安全衛生に関する二一世紀アプローチ」で、構成組織に、「石綿の使用及び商業利用の世界的全面禁止のためにキャンペーンを展開し、関連するILO条約の批准を促進し、また傘下組織とともに国の政府に対して、今後の石綿使用をやめ、石綿製品に曝露または曝露するかもしれない労働者及び地域社会を防護するための適切な、強化されたセーフガードを確保し、とくに影響を受ける地域への経済的支援を含む、石綿禁止により職を失う労働者のための雇用転換プログラムを実行するよう圧力をかける取り組みを行う」よう指示した。これは、世界キャンペーンの号令であり、「石綿に関する国別情報」データベースが開発され、IFBWW、IMF（国際金属労連）、ICEM（国際化学エネルギー鉱山一般労連）、IFJ（国際ジャーナリスト労連）、IUF（国際食品労連）等も独自のキャンペーンを開始した。

○六年四月二十八日には、日本の公明、民主、共産、社民の各党所属の国会議員一人を含む世界四一カ国一二三人以上の国会議員が署名した「石綿の世界的禁止を求める世界の国会議員の共同アピール」が発表された。アピールは、「世界的な禁止は、石綿がもたらす脅威を取り除くキャンペーンの最初の一步である。われわれは国会議員として、世界的禁止を確実にするために、各国政府、地域及び国際機関に働きかけ、また、国際的な労働団体、NGO、石綿被災者を代表する団体、その他と連携していく」と表明した。

同年六月のILO第七五回総会でも、「石綿に関する決議」が採

択された。これは、①石綿曝露から労働者を防護し、将来の石綿関連疾患・死亡を防止するためには、今後の石綿使用の根絶及び現に使用されている石綿の把握と適切な管理が最も効果的な手段であること、および、②八六年のILO石綿条約は、石綿を使い続けることの正当化または是認を与えるものとして使われてはならないことを決議したものであった。

翌七月には、WHOが「政策文書・アスベスト関連疾患の根絶」の草案を公表した（二〇月に公式化）。WHOは以下の戦略的方向づけのもとに石綿関連疾患の根絶に取り組みとして、①石綿の使用を中止する、②石綿除去中に石綿曝露回避措置をとる、③早期診断、治療、社会的・医学的リハビリテーション及び石綿関連疾患の補償を改善し、過去及び／または現在石綿に曝露した／する人々の登録制度を確立する等を明示した。

こうした進展は各国の石綿対策に大きな影響を与え、地球規模での全面禁止に向けた流れが勢いを得ている。GAC二〇〇四を直接引き継ぐかたちで初めてのアジア・アスベスト会議が、〇六年七月にバンコクで開催された。タイ公衆衛生省疾病管理局及び労働省の労働保護局・社会保障事務所の共催、ILO、WHO、IBAS及びICOHの後援により、二六カ国から専門家、行政関係者、建設労働者インターナショナル（BWI、IFBWWが発展改称）や産業界の代表ら三〇〇人が参加した。同会議で採択された「バンコク宣言」は、「石綿の採掘、石綿及び石綿含有製品の使用及びリサイクルは、すべての諸国において全面的に禁止されなければならない」と宣言した。その後もさまざまな企画や取り組みが展開または準備中であり、GAC二〇〇八の南アフリカ開催も決定されている。

第四章 日本での対策の本格化

1 「クボタ・ショック」と日本国内での対応

患者と家族の会の設立からGAC二〇〇四という流れのなかで、再びメディアが石綿問題を取り上げる機会も増えてきた。患者と家族の会などが尼崎のクボタ近隣住民中皮腫患者と出会ったのもまさにそのなかでのことだった。患者と家族の副会長の古川和子さんは、「新たな出会いがさらに新たな出会いを生んだ」と語っている。電力会社下請設備工事に従事した夫を石綿肺がんで亡くした古川さんは患者と家族の会設立の中心となり、地元関西を中心に支援活動を始めた。最初の相談者が広島在住の笠原昭雄さんで、元船員の石綿被害認定第一号となり、「必ず検査するように」という仲間へのメッセージを残して亡くなった。「遺言」を受け継いだ日本郵船OB会や海員組合の努力で被害の掘り起こしが進み、〇五年末には船員向けの健康管理手帳制度ができた。〇六年五月、三浦半島観音崎にある戦没・殉職船員の碑に、船員石綿被害者として初めて名前が刻まれた。

石綿全国連の初代表委員のひとり故田尻宗昭を取り上げたNHKラジオ「評伝・環境の思想人たち」を聞いた友人から、自らの病気が労災かもしれないと聞かされた加古川の立谷勇さんから連絡が

入った。旧国鉄で機関車修理等に従事した後にJRの運転手を務め、胸腺中皮腫を発症した立谷さんは、旧国鉄・JRで初めての石綿労災認定者となったが、四ヵ月後に他界された。これをきっかけに鉄道退職者の会や国労等によるJR、鉄道建設・運輸施設整備支援機構国鉄清算事業本部に対する働きかけや被害の掘り起こしが進み、〇六年末までの労災認定五四人、さらに、一三〇人以上が申請中という事態になった。

NHKラジオの担当アナウンサーが今度は石綿特集の番組をつくり、患者と家族の会の誕生、GAC二〇〇四開催予定等を放送した。それを聞いた関西のドキュメンタリー制作会社が取材を開始し、担当ディレクターの古川さん通いが始まる。そのディレクターから「石綿を吸ったことのない女性の中皮腫患者がいる」と知らされた古川さんは、見舞って話を聞いた。最初のクボタ近隣住民中皮腫患者、土井雅子さんだった。

確たる曝露源が見当たらず、地図を見てクボタが原因ではと疑った古川さんは、工場周辺の聞き取り調査を開始した。ある日、歩き疲れて立ち寄ったガソリンスタンドで「うちの社長も」と聞かされた。前田恵子さんという二人目の被害者の発掘である。さらにもう一人、自営業の男性患者がみつかり（他にすでに死亡した方二人も確認）、クボタが原因と確信した三人の中皮腫患者は、古川さんらの支援を受けて〇五年春、クボタに対して工場の中で何が起きているのか明らかにしよう申し入れた。

結果的にクボタは相当詳しい社内資料を開示し、補償交渉とは無関係に見舞金（二〇〇万円）の支払いを申し出た。ドキュメンタリー会社が制作した番組は〇五年一月二九日と五月二八日に朝日放送

系列で放映されたが、企業名は伏せられていた。結局、『毎日新聞』○五年六月二十九日付夕刊が、社名を明かして「一〇年で五人死亡 アスベスト関連病で」、「住民五人も中皮腫 見舞金検討、二人は死亡」と報じ、クボタは大阪本社で急遽記者会見し、全メディアが追うという形で「クボタ・ショック」が始まった。

「クボタ・ショック」以降、行政や関連企業、石綿全国連等には、相談や問い合わせ、取材等が殺到した。石綿被害者を出している企業による情報開示や行政による関係企業に対する調査とその結果の開示が続き、一カ月後の七月二十九日には厚生労働省が「石綿ばく露作業に係る労災認定事業場一覧表」を公表するまでになった。

世論におされる形で国は、七月一日に課長レベルのアスベスト問題に関する関係省庁会議を設置し、一二日には局長級に格上げした。さらに、二六日の閣議で、内閣官房長官を中心に総務、文部科学、厚生労働、経済産業、国土交通、環境の各大臣による「アスベスト問題に関する関係閣僚会合」を開催することとされた。前述のとおり、各省庁には備えが全くなかった。どの役所が、どの部署が、何をすべきか、できるのかということから著しい混乱がみられた。関係等による国の責任をめぐる発言も、二転三転した。

そのような状態で、「ごく短期間のうちに過去の検証及び今後の『総合対策を確立』しようとしていることに……強い危機感すら感じ」た石綿全国連は、七月二六日に「アスベスト問題に係る総合的対策に関する提言」を発表した。提言は、取り組まなければならない課題を約七〇項目にわたって提起し、「緊急を要する課題については、省庁の管轄や既存のどの法令や制度で対応するか等を論ずる以前に、まず確固たる決断を示すことが重要であり、そのうえで、

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」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」というものであった。

一方、九月一日に近畿弁護士連合会が「アスベスト被害の早期救済と恒久対策を求める決議」を採択し、九月二日にダイオキシン・環境ホルモン対策国民会議が「アスベスト対策基本法（仮称）」の立法提言を発表した。一〇月二日には、連合が「アスベスト基本法（仮称）の制定」と政府・患者・家族・NPO・医療関係者・弁護士・労働組合などが参加する「国民アスベスト会議の設置」等を求める「アスベスト問題に対する連合の取り組み」を確認し、さらに、一〇月二五日に民主党が「石綿対策の総合的推進に関する法律案」を衆議院に提出するなどの動きが続いた。

このようななかで、石綿全国連は一〇月に「百万人署名」を呼びかけた。掲げた請願は、①速やかな全面禁止、②把握・管理・除去・廃棄等を含めた総合的対策の一元的推進のための基本法（仮称・アスベスト対策基本法）の制定、③石綿曝露者に対する健康管理制度の確立、④石綿被害の労災補償に時効を適用しない、⑤労災補償が適用されない石綿被害に労災に準じた補償制度を確立、⑥すべての石綿関連疾患の補償の確保という六項目であった。

他方、一月二九日の第四回関係閣僚会合で「石綿による健康被害の救済に関する法律案（仮称）大綱」が公表され、二月二七日の第五回関係閣僚会合は、「当面の対応」に代えて「アスベスト問題に係る総合対策」（総合対策）を発表した。これは、①全面禁止は〇六年度中に実施 ②「石綿による健康被害の救済に関する法

腰を据えて真に体系的な総合的対策を確立するよう強く勧告」した。この提言は、その後のさまざまな団体等による政策提言等にも大きな影響を与えた。

○五年七月二十九日の第一回関係閣僚会合は、「アスベスト問題への当面の対応」（当面の対応）を発表し、「労災補償を受けずに死亡した労働者、家族及び周辺住民の被害への対応については、十分な実態把握を進めつつ、幅広く検討して、九月までに結論を得る」などとした。八月二六日の第二回会合では「当面の対応」を改訂して「救済のための新たな法的措置を講ずることとし、次期通常国会への法案の提出を目指す」とした。

各政党も石綿問題に関するプロジェクトチーム等を設置し、石綿問題はさまざまな委員会等で取り上げられた。参院厚生労働委員会は八月三日に石綿問題の集中審議を設定し、岸本卓巳・岡山労災病院副院長と古谷杉郎・石綿全国連事務局長を参考人として呼んだ。その後、政局は、参院で郵政民営化法案否決、衆議院解散、総選挙という流れになった。

選挙の結果、自民党が圧勝し、被害者救済の内容が不十分・不正なものとなる可能性が強まった。○五年九月二十九日の第三回関係閣僚会合による「当面の方針」の再改訂では、「石綿による健康被害の救済に関する基本的枠組み」が示され、「給付水準、費用負担その他の具体的内容については……引き続き検討」とされた。発表された「政府の過去の対応の検証」は、「検証結果全体としては、それぞれの時点において、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ではできないが、当時においては予防的アプローチ（完全な科学的確実性がな

律（救済新法）」の制定、③既存石綿対策について大気汚染防止法、廃棄物処理法、建築基準法、地方財政法の四法を一括して改正、④その他の施策も含めて平成一七年度補正予算案とともに通常国会に提出するというものだった。

年が明けて、〇六年一月の通常国会冒頭に、救済新法案と既存石綿対策関連四法一括改正案が提出され、政府は特別委員会設置や合同審査を拒否し、短時間の審議での早期成立を図った。このため石綿全国連は急遽、一月三日に「百万人署名達成！ なくせアスベスト被害、国会緊急集会」を開催し、この日までに請願署名は一〇〇万人を突破して一四六万人強に達した。一月三〇日には、「百万人署名達成！ なくせアスベスト被害、国民決起集会」が開催され、二五〇〇人が参加した。集会には、民主、共産、社民の各党、そしてこの間総合的対策等の提言を公表した連合、ダイオキシン対策国民会議、東京弁護士会公害・環境委員会の各代表らが出席してあいさつし、参加者は国会請願デモを行った。一三日以降集まった署名は三五万人分を超え、最終的には一八七万一四七三人分となった。

衆参両院における法案審議では、民主党や共産党から提出された修正案と与党は受け入れず、〇六年二月三日、両法案とも原案通りに成立した。救済新法は三月二七日に施行され、その一週間前から申請・請求の受け付けが開始された。「迅速」さのみが押し出されたが、百万人署名の請願事項は実現されていないというのが在野の一致した評価であった。

一方、この間の事態の出発点となった尼崎のクボタ周辺住民被害に関しては、見舞金等の請求者が一〇〇人を超え、既出の「疫学評

価」によって因果関係が明らかにされてきた。クボタは〇五年二月二五日に、社長らが患者・家族との会合に出席して謝罪するとともに、見舞金等よりも踏み込んだ補償制度を実施するために協議していきたくと表明し、〇六年四月一七日に、新たな「救済金支払規程」の骨子がまとまったことを公表した。同社は、退職者も含めて労働者に対しては二五〇〇〇三二〇〇万円を支給する等の「労災上積み補償制度」を実施しているが、工場周辺住民被害者に対しては、新たに救済新法とは別に「救済金」として二五〇〇〇四六〇〇万円を支払うというものである。原則として、①救済新法の対象となった者、②石綿を使用していた五四〜九五五年の間に同工場から1km以内で一年以上居住または範囲内に所在する職場・学校等に一年以上生活拠点をもっていた者を対象としているが、救済金運営協議会を設置して、原則から外れる場合の取り扱いを検討する道も確保され、②はすでに一・五kmにまで拡大されている。

「クボタ・ショック」以降、尼崎以外でも新たな住民被害が明らかになりつつあり、新法による救済給付に上積みする補償を行う企業も出ている。しかし、患者・家族らに評価に値する情報を開示し、話し合いで補償制度をつくったのは、これまでクボタが唯一である。また、労災上積み補償制度を持っている企業は多いが、退職後に発症した石綿被害も対象としているものはまだ少ない。これも、これからの課題である。

2 石綿問題は終わっていない

二〇〇六年九月八日、第六回目に当たる小泉内閣最後の関係閣僚

を超えて含有する製品等の使用等の禁止が、〇六年九月一日から実施された。とはいえ、全面禁止の実現時期は不透明なままであり、輸出の禁止や海外移転を規制する仕組みがないことも課題である。

社会の最大の関心が、石綿被害に対する「迅速」かつ「隙間なく公正な」救済にあつたことは間違いない。救済新法の施行後、メディアが石綿問題を取り上げる機会は激減しているが、石綿被害は決して終わっていないし、今後も増加し続けることが確実である。

第13表は、労災補償と救済新法による救済の比較で、「◆救済の隙間」と「▼公正さを欠く点」を示している。この他にも、補償・救済をめぐる問題は広範囲にわたっており、詳しい解説は省くが、主な問題点だけでも、以下のような点があげられる。

- ・「すべての被害を救済」できているかどうかの検証
- ・新たな時効切り捨ての続出（生存中本人申請要件、過去分は三年以内）
- ・迅速な行政救済からほど遠い
- ・被災者・家族に多大な医学的立証責任
- ・「石綿肺がん」をほとんど救済できていない
- ・対象疾病以外の石綿関連疾患（とくに石綿肺）
- ・認定事業場名、市区町村別中皮腫数等の公表
- ・救済財源の事業主負担のあり方

石綿全国連は、「見直し」は、部分的な手直しではすまず、事実上『作り直し』が必要」だとしている。補償を行うべき企業がすでに存在しない場合もあり、環境曝露の発生源が工場から建築物の解体等に移行していくにつれて、加害者を特定できない被害事例が将

会合が開催された。公表資料には、政府・関係閣僚会合としての文章は一切なく、各省庁からの報告の寄せ集めであった。前年末の閣僚関係会合の「総合対策」の進捗状況を確認し、積み残したり、明らかになった新たな課題等を整理し、次の内閣に引き継ぐという、当然なされてしかるべき「小泉内閣の石綿対策の総括」がなされた形跡はない。「クボタ・ショック」以前の縦割り行政時代に逆戻りしたかのようであり、続く安倍内閣では、関係閣僚会合自体が開催されていない。

既述のとおり、〇四年一〇月から実施された原則禁止は、条文上は一〇種類の石綿含有製品の禁止（禁止品を列挙するネガティブリスト）にすぎなかった。「クボタ・ショック」直後に尾辻厚生労働大臣は、「二〇〇八年度までに全面禁止」との方針を表明し、〇五年七月二九日の第一回関係閣僚会合の「当面の対応」では、「遅くとも二〇〇八年までに全面禁止を達成する」とされ、年末の同会合の「総合対策」では、「全面禁止を前倒しして、関係法令の整備を行い二〇〇六年度中に措置する」とされた。

厚生労働省は〇六年一月に、「石綿製品の全面禁止に向けた石綿代替等検討委員会」の報告書を公表し、〇六年度中のポジティブリスト化（禁止除外は七製品）を示したものの、全面禁止の時期は明示されなかった。国会審議でも、「完全な（例外なき）全面禁止」の時期は「できるだけ早期に」以上は言えない」という政府答弁で、EUその他諸国の「全面禁止」にも例外はあり、「ポジティブ・リスト化は実質的な全面禁止」だとしている。

こうして、再び安衛令が改正され、経過措置として新たに六品目に再整理された適用除外製品等を除き、石綿をその重量の〇・一%

を増えるだろう。石綿の使用中止を遅らせただけでなく、その使用を事実上義務づけたら、促進してきた国の責任を回避することはできない。

また、石綿による健康被害対策は、疾病が発症した後の補償・救済に限られるものではない。まず、何度も警告されながらもまだに実現していない中皮腫登録制度の確立が重要である。臨床現場における診断精度の向上までも救済新法の医学判定が担うような現状は早急に是正が必要である。これは因果関係の究明にも寄与できる。

過去に石綿に曝露した者に係る健康管理対策については、「総合対策」でもふれられているが、元船員に対する健康管理手帳の創設以外には具体策が講じられていない。労働者対策では、行政指導で事業主による離職者健診と倒産企業等には厚生労働省委託事業による特別健診が行われたが、恒久的なものではない。「調査研究の結果を踏まえ……見直しを行う」とされている健康管理手帳制度の見直しが早急に進められるべきである。

「石綿に関する健康管理等専門家会議」において検討し、その結果を活用して、一般住民等の健康管理の促進を図る」ともされていたが、同専門家会議の報告書は、労働者の場合の健康管理手帳制度のような「一般住民等の健康管理体制の確立」に関する提言はしていない。現在、一部の地方自治体や企業によって行われている健診は健康管理対策とは言えず、妥当性・将来性等も不透明なままである。労働者同様に職業曝露を受けた自営業者や、学校等で吹き付けアスベスト等に曝露した可能性のある児童・生徒・学生等の健康管理対策の考え方やあり方は、検討すらされていない。

これまでのわが国の既存石綿対策は、多くの省庁や法令が関与し

第14表 アスベスト関連主要4法の「整合性」等の検討

	労働安全衛生法・石綿障害予防規則	大気汚染防止法	廃棄物処理法	建築基準法
改正法令施行日	2006年9月1日改正政省令施行	2006年10月1日改正法令施行	2006年8月6日改正法令施行	2006年10月1日改正法令施行
含有率基準	0.1%超含有	意図的含有・1%超含有	0.1%超含有	0.1%超含有(吹付ロックウール)
石綿含有吹付	吹き付けアスベスト	特定建築材料	特別管理産業廃棄物	アスベスト含有吹き付けの一部のみ対象
	吹き付けロックウール			規制なし
	吹付バーミキュライト等			
耐火被覆材、保温材、断熱材	レベル②規制	行政指導	収集・運搬・処分等の基準	規制なし
上記以外の石綿含有材	レベル③規制	行政指導	収集・運搬・処分等の基準	規制なし
濃度基準	屋内作業基準 150f/1	工場敷地境界基準 10f/1	現行基準なし	
	屋外作業環境基準 (未設定)	建築物工事現場基準 (未設定)	廃棄物処分場基準 (未設定)	室内環境基準(0.3f/1基準提案採用されず未設定)
		一般環境基準 (未設定)		

ながら、①それらの間で「整合性」や「連携」を欠き、②「隙間」も多く、③規制等の周知・遵守の徹底、執行体制上の問題も多い等が指摘されてきた。最大の弱点は、石綿対策に係る国としての「戦略」の不在である。「クボタ・ショック」を契機に求められたのは、その技本の変革であった。大気汚染防止法、廃棄物処理法、建築基準法は改正されたが、一言で言えば、いずれも原則使用禁止という新たな局面に対応した石綿則の〇五年七月施行までに当然済ませておくべきだった対応の遅れを、「クボタ・ショック」後のどさくさに紛れて取り戻したにすぎず、その点ですら十分でないと言わざるをえない。労働安全衛生法の改正は行われず、禁止規制のポジティブ・リスト化と含有率基準引き下げを除くと、マイナーな規則改正のみである。

たとえば、規制対象の石綿含有率基準は、各法令で区々であったが、ようやく、労働安全衛生法・石綿障害予防規則、廃棄物処理法及び建築基準法では〇・一%基準でそろった。しかし大気汚染防止法は、いまだに解説文書で示した一%基準を変えていない。また、規制対象の範囲について、石綿則は、レベル①、レベル②、レベル③と称して、曲がりなりにもすべてのレベルに應じた規制を設けた。大気汚染防止法と廃棄物処理法は、今回の改正で、レベル①とレベル②を合わせて区別をつけない規制をかけた。しかし、廃棄物処理法はレベル③にも基準を示したものの、大気汚染防止法の方は行政指導だけにとどまる。改正建築基準法は、レベル①の中の一部吹き付け石綿及び石綿含有吹き付けロックウールのみ限定した、新たな規制を導入したものである。

しかも、いずれの法令も基本的に建築物等の解体等作業が行われ

第13表 労災補償と新法による救済の比較

	労災補償	新法による救済		労災時効事例の救済		認定基準に係る救済
		生存事例	法施行前死亡事例	法施行前死亡事例	生存事例	
財源	労災保険料	石綿健康被害救済基金(一般+特別提出金)		労災保険料		
実施機関等	政府 労働基準監督署	(独)環境再生保全機構 機構事務所、地方環境事務所、保健所		厚生労働大臣 労働基準監督署	【救済なし】	【救済なし】
適用期間等	基本的に初診日に遡って適用、「認定の有効期間」の定めなし	▼申請日からの適用、認定の有効期間5年(治る見込みなければ更新可能)	【施行後3年間の時限措置】	【施行後3年間の時限措置】	【救済なし】	
対象疾病	①中皮腫、②肺がん、③石綿肺、④良性石綿胸水、⑤びまん性胸膜肥厚、⑥その他石綿曝露業務に起因することの明らかな疾病	▼指定疾病=①中皮腫、②肺がん、その他石綿を吸入することにより発生する疾病であって「政令で定めるもの」(定めなし)	▼指定疾病(左欄①~②)、その他厚生労働省令で定める疾病(③~⑤)			
医療費	全額補償	▼自己負担分	◆なし	◆時効分の救済なし		
通院費	原則実費全額補償	◆なし	◆なし	◆時効分の救済なし		
休業補償	月額約33万円(平均賃金の80%)	▼療養手当として一律月額103,870円	◆なし	◆時効分の救済なし		
葬祭料	約82万円(平均賃金の30日分+31.5万円または60日分)	▼一律約199,000円(時効2年=労災の場合と同じ)	▼一律199,000円	◆なし	-	
遺族一時金	一律300万円(十年金の支給対象とならない遺族は約1,370万円(平均賃金の1,000日分)の一時金)	◆▼法施行日前罹患者が施行後2年以内に死亡し、医療費+療養手当支給総額が右欄の280万円に満たない場合に限り、差額を調整金として支給	▼一律280万円の特別遺族弔慰金	◆▼年金の支給対象と遺族一時金1,200万円	-	
遺族年金	約275万円(被扶養等遺族1人で平均賃金の153日分、2人201日分、3人223日分、4人以上245日分) ▼時効救済の場合の240万円に満たない定額労災年金受給者多数	◆なし	◆なし	▼「遺族の人数の区に応じて1人240万円~4人以上330万円の特別遺族年金	-	
就学援護費	保育園・小学校で月額12,000円~大学38,000円	◆なし	◆なし	◆なし	-	

◆救済の「隙間」、▼「公正」さを欠く点

◆新労災認定基準によれば認定されるにもかかわらず、過去に旧労災認定基準に基づいて支給と処分を受けた事例の救済はない

る段階にならないと発動されない。現在、どこに、どのような形で、どれだけの石綿が存在しているかを、誰が、いつ、どのように調査・把握するかを規定した法令は存在しないのである。「クボタ・シヨック」後、各省庁等の指示により全国で建築物の石綿調査等が実施されたが、この法的裏付けは存在せず、調査方法や実施状況の妥当性等も検証されていない。

現在、法令で策定されている濃度基準は、労働安全衛生法による屋内作業環境基準と大気汚染防止法による敷地境界基準だけが、新たな製造等が原則禁止されたことから、どちらも現実に発動される場面はなくなっている。そして、必要とされるような濃度基準等を定めている法令はひとつもない。関係関係会合のもとの「総合対策」でも、このような状況だということは、より強力な政府一体化の方策を必要としていることの証明でもある。必要な既存石綿対策の主な原則としては、以下の点をあげることができる。

- ・すべてのアスベスト含有製品等を対象とする
- ・把握・管理・除去・廃棄等を一貫した対策をたてる
- ・有害性・飛散性等による優先順位づけ
- ・有害性（青・茶石綿含有製品）
- ・飛散性（吹き付け、保温材・断熱材・耐火被覆板等）
- ・利用状況（不特定多数者の利用の有無・頻度等）等による優先順位づけ
- ・特別な管理が必要な石綿等作業は認可制、その他は粉じん飛散防止の一般原則の徹底
- ・封じ込め、囲い込みは「管理」対策のひとつであって「措置済

み」ではないことの徹底

- ・計画的・段階的・継続的取り組み（年次計画の作成等）
- ・情報公開／関係者の教育・参加／人材・財政的裏付け

このような原則を踏まえた「アスベスト対策基本法」の制定が必要である。政府においては省庁間の縦割り行政の弊害を克服するため「アスベスト対策会議」を設置しなければならない。また、被害者・家族、労働者、市民等の代表を含めた「アスベスト対策委員会」を設置すること等も重要な課題として残されている。

「石綿問題は終わっていない。」

（古谷 杉郎）

【参考資料】①アスベスト問題に関する関係関係会合資料、各省庁の資料、②石綿対策全国連絡会議「アスベスト対策情報」、③石綿対策全国連絡会議、中皮腫・じん肺・アスベストセンター「ノンアスベスト社会の到来へ」（二〇〇四年）、④全国労働安全衛生センター連絡会議「安全センター情報」、⑤石綿協会機関紙「石綿」、機関誌「せきめん」、その他の出版物、⑥その他、新聞、論文、単行本等多数。