

2023年7月19日

石綿健康被害救済小委員会報告「石綿被害救済制度の施行状況及び今後の方向性について」
(令和5年6月27日)に対する見解

働くもののいのちと健康を守る全国センターアスベスト対策委員会

令和5年6月27日、中央環境審議会環境保健部会石綿被害救済小委員会は救済制度の施行状況について改めて評価検討を行い、その結果に基づいて必要な見直しを検討するため、患者・家族の団体や専門家からのヒアリングも含め、救済制度の施行状況について審議を行い、報告書「石綿健康被害救済制度の施行状況及び今後の方向性」を発表した。

働くもののいのちと健康を守る全国センターでは、この報告書について検討を行ったのでここにこの報告書に対する見解を発表する。

「石綿による健康被害の救済に関する法律」(以下石綿救済法と略す)が制定された2006年当時、アスベスト被害の責任については明らかになっておらず、このことを反映して石綿救済法はアスベスト被害の救済及び被害の根絶という点では様々な不十分な点、限界を有している。2014年10月9日の泉南アスベスト国賠訴訟最高裁判決、2021年5月7日の建設アスベスト訴訟最高裁判決により、アスベスト被害に対する国の責任が明確になった。

国は工場労働者の被害に対しても、建設従事者の被害に対しても、最高裁判決をもとにした、簡易的な訴訟手続きによるかあるいは訴訟によらない方法によって国の賠償を給付金などの制度としてきた。

こうした石綿被害に対する責任を巡る状況が2006年当時とは大きく異なる新たな事態を踏まえて、石綿健康被害救済小委員会ではアスベスト被災者の救済について、石綿救済法の抜本的な見直しについて検討されるべきところ、石綿被害救済制度について「特定の場所における石綿の飛散と個別の健康被害に係る因果関係を立証することが極めて難しく、原因者を特定して民事上の損害賠償を請求することが困難である」、「こうした石綿による健康被害の特殊性に鑑み、国が民事の損害賠償とは別の行政的な救済手続きを講ずることにしたものであり、因果関係を問わず社会全体で石綿による健康被害者の経済的負担の軽減を図るべき制度化されたもの」と報告書では述べ、石綿救済法の抜本的な見直しは検討されなかった。

以下該当する部分について述べる。

II. 石綿健康被害救済制度の施行状況及び今後の方向性について

1. 救済給付

(1) 救済制度の施行状況

アスベスト疾患患者・家族からは石綿救済法による給付内容と労災補償法との給付内容の大きな格差を是正することが求められているが、「救済制度の給付内容は…見舞金的なもの」とであると報告書は述べており、こうした患者・家族の願いに背を向けた。アスベスト被害に対する国の責任を踏まえるならば「見舞金的なもの」では済まされない。全国センターは格差のない給付を実現する上で公害被害補償法と同水準の給付を行う事を提起している。

(2) 指定された論点及び今後の方向性

報告書は建設アスベスト訴訟最高裁判決での国の責任について「国（厚生労働大臣）が労働安全衛生法に基づく規制権限を適切に行使しなかったことについての賠償責任を負う」「当該責任は、特定の期間において特定の業務に従事した者に対してのみ負うものである。」「因果関係を問わずに石綿健康被害者を広く救済する環境省の救済制度に対し、当該判決が直接的に影響を及ぼすものとは言えないと考えられる」としている。

しかし、実際に石綿救済法の給付対象者を職業別に分類するとその68%は建設業に従事するものであり、国に責任がないとは言えないのである。

環境省の発表によると、平成18年から30年に石綿救済法の支給認定を受けた方がたの暴露分類別集計では33.4%が「環境暴露による」ものとしている。

工場労働者の被害に対する国の責任は、「局所排気装置」の設置を義務付けしなかったことによるものである。当時、局所排気装置を付けていないほとんどの工場は、換気扇で工場の外に排気するだけだった。また、建設のアスベスト被害者は、石綿含有建材に警告表示がなかったために被害にあい、それを義務付けなかった国の責任が断罪された。

しかし、大気汚染防止法で特定粉じんの飛散防止規制が不十分だが、まがりなりにもスタートするのは1997年のことである。現在でもレベル3建材の処理は養生もせずに実施されている。大気中にアスベストを飛散させてきた国の責任は、工場労働者や建設従事者の被害にもまして明確であったというべきである。

国の責任を狭めるのではなくアスベスト被害者全体に広げていくことこそ求められるのではないか。

2. 指定疾病

(2) 指摘された論点及び今後の方向性

現在労災による認定と比較して石綿救済法による認定が圧倒的に少数の疾患は肺がんである。これについて令和4年6月参議院環委員会の附帯決議では「「石綿にばく露することにより発症する肺がんについては、被認定者数が制度発足時の推計を大幅に下回っている現状を踏まえ、認定における医学的判定の考え方にばく露歴を活用するなどについて検討すること」とされた。

報告書は「石綿ばく露作業従事歴認定基準に組み込むべき」との意見に対して「平成28年とりまとめにおける・・・作業従事歴を確認するために必要となる客観的資料が乏しいことから、調査体制を整備したとしても、作業従事歴を厳密かつ迅速に精査することには限界があること・・・を踏まえ作業従事歴を指標として採用すべきではないという結論を変える

状況にはないと考えられる。」と述べ、石綿ばく露作業従事歴を認定基準に組み入れることを否定した。労災の認定においては労働基準監督署により石綿ばく露作業従事歴が「厳密かつ迅速に」調査されているのであるから、人員体制の整備が行われれば石綿ばく露作業従事歴を石綿救済法による救済認定における医学的判断に活用することは可能である。現在建設アスベスト給付金の支給が開始されているが、給付金の受給者のうち労災認定されていない受給者については石綿救済法による救済対象者であるが、こうした人について厚労省のアスベスト給付金担当者から従事歴の情報の提供を受けることは可能であろう。

5. 調査研究

(2) 指摘された論点及び今後の方向性

本小委員会の審議の中で患者の立場を代表する委員から「基金の用途を治療研究へ拡大すべきとの意見があった」と、報告されている。令和4年6月10日の「石綿による健康被害に関する法律の一部を改正する法律案」に対する参議院環境委員会での附帯決議でも「国は、石綿による健康被害者に対して最新の医学的知見に基づいた医療を迅速に提供する観点から、中皮腫に効果のある治療法の研究、開発を促進するための方策について石綿健康被害救済基金の活用等の検討を早期に開始すること」とされた。

報告書では「基金は「救済給付の支給」に要する費用に充てることを目的として設立されたものである。したがって、制度の目的と異なることに基金の用途を変更し拡大することは制約があり、拠出者の同意を得ること、その上で基金の用途を変更し拡大することには困難があると考えられる。」と述べ被災者の切実な声に背を向けた。基金の用途については「拠出者の同意を得ること」は全く必要なことではなく、あくまで法の規定によるものである。こうした被災者の願いを実現するためには、石綿救済法第31条「機構は、救済給付の支給に要する費用に充てるため石綿健康被害救済基金を設ける」、同第80条「国は石綿による健康被害の予防に関する調査研究の推進に努めなければならない」の改正が必要であろう。

(おわりに)

深刻なアスベスト被害に苦しむ患者・家族や広範な労働者・国民が求めてきたアスベスト被害に対する完全補償を実現するために、2019年6月12日全国センターは「石綿による健康被害の救済に関する法律」改正要請を発表している。その柱は①国はアスベスト被害を防止できなかった責任を認め、被害者に謝罪し、被害の補償を行うこと。②補償は、少なくとも公害健康被害補償法と同水準とし、補償内容を充実すること。対象疾病を拡充するとともに認定基準は労災認定基準に準拠させること。③「石綿による健康被害の救済に関する法律」を「石綿（アスベスト）対策基本法」とし、被害補償と予防対策を一体のものとして行うことである。この3つの柱に加えて現行の「石綿健康被害救済基金」の抜本的な改革をほかり、原因者負担の原則に基づく「アスベスト健康被害補償基金」の創設を求めている。働くもののいのちと健康を守る全国センターは引き続き石綿救済法の改正要請の実現を目指すものである。