

自治体におけるアスベスト対策 に関するアンケート調査報告

永倉冬史(中皮腫・じん肺・アスベストセンター)
西田隆重(神奈川県労災職業病センター)

2014年2月2日

中皮腫・じん肺・アスベストセンターの永倉です。

2013年3月29日「大気汚染防止法の一部を改正する法律案」が閣議決定されました。翌2014年6月1日改正大気汚染防止法が施行されることになりました。

アスベストセンターは、2013年3月全国の自治体に対し、アンケート調査を行いました。その調査報告です。



アスベスト飛散事故の頻発

- 神奈川県綾瀬小学校アスベスト飛散工事
→住民監査請求棄却事件住民訴訟
- 大阪金岡高等学校アスベスト飛散事故
→専門化協議会設置
- 名古屋市地下鉄工事アスベスト飛散事故
→住民からの市への説明会の申し入れ

近年公共工事でアスベスト飛散事例が次々に報道されています。最近のものでも、神奈川県綾瀬市立綾瀬小学校の解体工事に伴う煙突保温材の飛散事故、大阪府立金岡高等学校改修工事の軒天井裏吹付けアスベスト飛散事故、名古屋市営地下鉄駅アスベスト除去工事の際の飛散事故などがあります。

これらの事例は、いずれも公共工事であり、学校や地下鉄駅など公共施設では子供たちや一般市民がアスベストばく露する事例です。

綾瀬市立綾瀬小学校煙突 アスベスト飛散事故



2011年、神奈川県綾瀬市立綾瀬小学校では、児童たちが校庭で遊んでいる時間帯に、校庭にあった機械室のアスベスト煙突保温材が粉じん対策なしに解体され、校庭にアスベスト粉じんをまき散らしています。

写真は校庭の機械室がアスベスト対策が取られずに、ミンチ解体されている写真です。

また、この時発生した建材のがれきは廃棄物処分場へ運び込まれ、再利用されました。アスベスト汚染されたがれきが再利用され、アスベスト粉じん発生源が拡散しています。

機械室重機による解体(左上隅に煙突)



綾瀬小学校にはアスベスト煙突保温材が使用された機械室は2か所ありました。この写真は前の写真とは違う機械室の解体工事の写真です。写真の上のほうに白く四角い煙突が写っています。この煙突の中に飛散性の高いレベル2に該当するアスベスト煙突保温材があります。

正しくは煙突の中の保温材を密閉し解体工事に先立って除去し、その後建物の解体が行われなければなりません。

しかし、実際は事前のアスベスト除去が行われないうちに建物もろとも煙突もそのまま解体され、アスベスト粉じんをまき散らしました。

金岡高等学校軒天井裏の 吹き付けアスベスト



2012年、大阪府立金岡高等学校では、改修工事の際に軒天井裏のクロシドライトの吹き付け材が露出し、粉じん対策が行われないうまま除去されたのではないかと疑われました。府教育委員会は、保護者や近隣住民の強い要請にこたえ、専門家による「大阪府立金岡高等学校アスベスト飛散事故に関する協議会」を設置しました。協議会はこの工事を行った関係事業者のヒヤリングを行い、実際にどのような工事が行われたのか、またこの工事で生徒たちがどの程度の粉じんばく露を受けたのかを推定するために、安全な気体を使ってシミュレーションを行い、ばく露評価、リスク評価を行う予定です。



大震災等災害時を見越した アスベスト対策の急務

- 阪神淡路大震災時のがれき撤去に携わった作業員、自治体職員のアスベスト被害の発生。
- 東日本大震災被災地での十分ではないアスベスト対策。

私たちは、2011年3月11日発生した東日本大震災被災地のアスベスト調査に行ってきました。被災地では多くのアスベスト建材が破碎され散乱し、がれき撤去、復旧・復興作業によって粉じんがもうもうとする中、作業員やボランティア、住民たちが作業をし生活していました。

また、1995年1月17日発生した阪神淡路大震災のがれき撤去を行った作業員や自治体の職員にアスベスト被害が発生したと報道されています。

へドロの中の破砕されたスレート板 (南三陸町)



この写真は2011年4月10日、東日本大震災発生から1か月後の南三陸町の被災地のへドロの中に散乱したアスベストを含有している波形スレート板です。このようなアスベスト成形板が粉々に破砕された状態で、町中に散乱していました。まだこの時期は津波を被った影響でへドロやがれきは湿潤化しており、空気中のアスベスト粉じんは観測されていませんでした。

がれき撤去粉塵の飛散状況① (陸前高田)



これは5月の2日～5日ごろの連休時の陸前高田の市街地のがれき撤去作業の写真です。被災地は2か月近くなつて本格的な復興作業が始まっています。このころには津波で湿潤化していたがれきも乾燥し、粉じんが発生し始めています。

写真は市街地のがれきを重機でつかみ持ち上げたところに粉じんが発生しています。重機を運転する作業員や周辺の作業員はマスクをしていない人が多く目につきました。

がれき撤去粉塵の飛散状況② (陸前高田)



これは前の写真の続きです。重機はがれきを持ち上げるとともに粉じんを発生させ、重機が反転すると粉じんの幕ができ、市内をゆっくりと移動していきます。このような粉じんの幕が市街地のあちこちで発生し、移動していく状態が見られました。この粉じんの中にアスベスト粉じんが含まれると考えられます。

大気汚染防止法の一部を改正 する法律案

平成25年3月29日

■ 改正の概要

- [1]石綿の飛散を伴う解体等工事の実施の届出義務者を、工事施工者から発注者に変更し、発注者にも一定の責任を担うことを位置付ける。
- [2]解体等工事の受注者に、石綿使用の有無の事前調査の実施と、発注者への調査結果等の説明を義務付ける。
(解体等工事に係る建築物等に石綿が使用されていないことが明らかなものを除く。)
- [3]都道府県知事等による立入検査の対象に解体等工事に係る建築物等を、報告徴収の対象に解体等工事の発注者又は自主施工者を加える。

そのような背景の下、大気汚染防止法の一部改正が2013年3月29日に閣議決定され、一年後に施行されることになりました。

改正の概要は、スライドの3点です。

- 1、は、工事届け出者が今までの工事施工者から発注者に変更になりました。
- 2、は、工事を受注したものによる石綿の事前調査の実施と、発注者への説明義務です。
- 3、は、行政による立ち入り検査権限の拡大です。



改正大防法の問題点

- 敷地境界環境濃度、10本/Lが残る？
- 罰則の強化・直罰化がない。⇒違法工事の抑制にならない。
- 住民の参加するリスクコミュニケーションの位置づけが無い。
- 立ち入り調査の実効性の確保。
- 完成検査の義務付けが無い。

しかし、これらの大気汚染防止法改正は不十分な改正と言わざるを得ません。中央環境審議会 大気・騒音振動部会石綿飛散防止専門委員会は、大気汚染防止法改正の問題点について議論を続けてきましたが、以上のような改正点が見送られました。

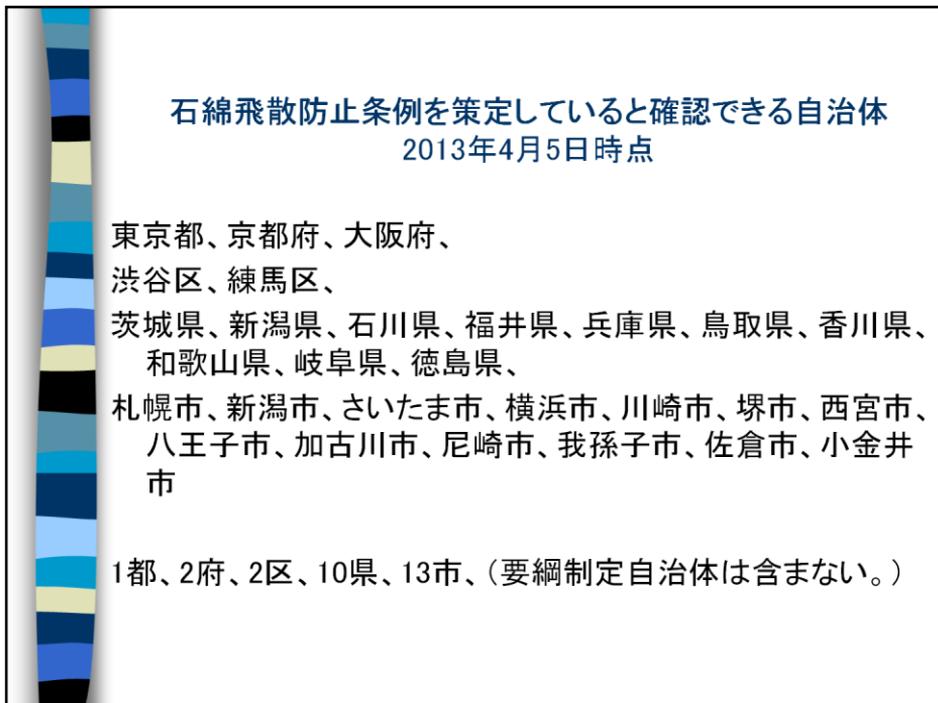
1は、敷地境界値10本/Lが残ってしまいました。この敷地境界値は、環境基準値と誤って使用され、行政の文書や報道記事にも「10本/Lを超えなければ安全」と間違った表記がいまだに見受けられます。

2は、大気汚染防止法違反の罰則は大変緩く、また直罰ではない(指摘を受け改善されれば罰を受けない)ために、違法工事の抑制になっていません。

3は、違法な工事を実質的に予防する効果の高いリスクコミュニケーションという市民による工事の監視が改正に盛り込まれませんでした。

4は、行政の立ち入り調査権が拡大されましたが、実効性を確保するための人員の拡大、立ち入り検査簿の利用などを検討する必要があります。

5は、特に解体工事前のアスベスト除去について、第三者による完成検査は、アスベスト飛散事故を未然に防ぐために必要です。



今回のアンケート調査を行った2013年4月の時点で、石綿飛散防止を目的とした条例を策定している自治体は、スライドのように1都、2府、2区、10県、13市が確認されます。このほかにも、要綱を制定している自治体もあります。



石綿飛散防止対策の強化についての アンケート調査(2013. 3~4)

大気汚染防止法(大防法)改正案が2013年3月閣議決定されたことに伴い、都道府県、政令指定都市、中核市、東京都下区部及び市部、神奈川県下市部の各自治体を対象に、「石綿飛散防止対策の強化についてのアンケート調査」を行った。

大気汚染防止法改正案が閣議決定されたことを受け、都道府県、政令指定都市、中核市、東京都下の区部及び市部、神奈川県下の市部の各自治体を対象にアンケート調査を行いました。

アンケートの質問項目

- 条例の制定について
- ガイドライン、マニュアルの検討について
- 大防法改正についての意見(1)注文者責任の明確化(2)事前調査の義務付け(3)届出主体の変更(4)立ち入り権限の強化(5)大気濃度測定の義務付け(6)石綿含有建材の対策(7)罰則(8)制度間の連携及びパトロールの体制(9)除去後の完了検査(10)周辺住民への情報提供
- パブコメ応募の有無
- 大防法改正への意見(記述)
- アスベスト診断士への委託(検討)の有無

アンケート質問項目は、このようなものです。

回答状況

- 都道府県47:回答26 回答率55.3%
- 政令指定都市(17)+中核市(39)計56
:回答27 回答率48.2%
- 東京都下区部(23)+市部(26)計49
:回答19 回答率38.7%
- 神奈川県下市部15
:回答8 回答率53.3%
- 対象自治体数171
:回答85 回答率49.7%

回答状況は、都道府県は26回答、55.3%でした。政令指定都市及び中核市では27回答、48.2%、東京都下区部及び市部は19回答、38.7%、神奈川県下市部8回答、53.3%でした。対象自治体全体では171自治体中85回答、回答率49.7%でした。

アンケート集計結果1～2

	都道府県	政令都市	東京都下	神奈川県下
1. 条例の制定を考えている、もしくは改定を考えている。				
1. 新たな条例を検討している	0	0	1	1
2. 条例の改定を検討している	6	1	0	0
3. どちらとも検討の予定なし	18	26	16	10
回答なし	2	0	2	2
2. 大防法改正に伴って石綿飛散防止のためのガイドラインやマニュアルの検討				
1. 検討している	5	4	0	2
2. 検討していない	19	23	17	10
回答なし	2	0	2	1

アンケート集計を示します。

「1、条例の制定を考えている、もしくは改正を考えている」については、「どちらとも見当の予定なし」の回答が多数でしたが、「新たな条例を検討している」や「条例の改正を検討している」自治体が9自治体ありました。

「2、大防法改正に伴って石綿飛散防止のためのガイドラインやマニュアルの検討」については、「検討している」自治体が11自治体ありました。

アンケート集計結果3(1)～(10)

	徳島県	香川県	愛媛県	高松市	松山県	高知県
3. 大防法改正の評価						
(1) 注文者の責任の明確化						
1. 十分	13	23	13	7		
2. 不十分	2	0	0	0		
回答なし	11	4	6	6		
(2) 事前調査の義務付け						
1. 十分	13	21	13	6		
2. 不十分	0	2	0	1		
回答なし	13	4	6	6		
(3) 届出主体の変更						
1. 十分	13	23	13	7		
2. 不十分	1	0	0	0		
回答なし	12	4	6	6		
(4) 立ち入り権限の強化						
1. 十分	13	21	12	7		
2. 不十分	1	2	1	0		
回答なし	12	4	6	6		
(5) 大気濃度測定義務付け						
1. 十分	14	19	12	7		
2. 不十分	1	3	1	0		
回答なし	11	5	6	6		
(6) 石綿含有建材の対策						
1. 十分	12	20	10	7		
2. 不十分	2	2	2	0		
回答なし	12	5	7	6		
(7) 罰則について						
1. 十分	15	21	11	7		
2. 不十分	0	2	0	0		
回答なし	11	4	8	6		
(8) 制度間の連携及びパトロールなどの体制						
1. 十分	15	22	12	5		
2. 不十分	0	1	0	2		
回答なし	11	4	7	6		
(9) 除去後の完成検査						
1. 十分	13	20	12	7		
2. 不十分	1	2	0	0		
回答なし	12	5	7	6		
(10) 周辺住民への情報開示						
1. 十分	14	22	12	7		
2. 不十分	0	1	0	0		
回答なし	12	4	7	6		

次に、3. 大防法改正の評価についてうかがいました。

(1)注文者の責任の明確化では、十分が56、不十分が2でした。

(2)事前調査の義務付けでは、十分が53、不十分が3でした。

(3)届出主体の変更では、十分が56、不十分が1でした。

(4)立ち入り権限の強化では、十分が53、不十分が4でした。

(5)大気濃度測定義務付けでは、十分が52、不十分が5でした。

(6)石綿含有建材の対策では、十分が49、不十分が6でした。

(7)罰則については、十分が54、不十分が2でした。

(8)制度間の連携及びパトロールなどの体制では、十分が54、不十分が3でした。

(9)除去後の完成検査では、十分が52、不十分が3でした。

(10)周辺住民への情報開示では、十分が54、不十分が1でした。

アンケート集計結果4～6

	都道府県	政令都市	東京都下区	神奈川県下
4. 大防法改正に当たってパブリックコメントを応募したか				
1. 応募した	1	0	0	0
2. 応募しない	24	26	18	10
回答なし	1	1	1	3
5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたい事や、ご意見				
1. 意見の記述あり	2	3	6	1
2. 記述なし	24	24	13	12
6. 「アスベスト診断士」への委託、委託の検討				
1. ある	0	0	0	0
2. なし	22	26	16	9
3. わからない	3	1	2	2
4. 回答なし	1	0	1	2

4. 大防法改正に当たってパブリックコメントを応募したかについてお聞きしました。

応募したが1、応募しないが78でした。

5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたいことやご意見について、ご意見の記述があったのは12自治体、記述なしは73でした。

6. 「アスベスト診断士」への委託、委託の検討は、したことがあるは0、なしは73、わからないが8でした。

この、アスベスト診断士は旧石綿協会の私的制度で、石綿協会が過去に石綿を日本中に広めたことを反省も謝罪もせずに、協会の生き残りを賭けて作った制度です。このことに「中皮腫・アスベスト疾患・患者と家族の会」、「中皮腫・じん肺・アスベストセンター」は連名で厚生労働省に、公的な工事等で使わないように申し入れをしています。



2. ガイドライン検討についてのコメント

- 神奈川県: 現行の『アスベスト除去工事に関する指導指針』の改定を検討中。
- 川崎市: 当市では既にガイドラインを作成しており、改定内容が明示された時点で、改正を検討する予定です。
- 横浜市: 法律改正後、内容を確認してから対応を検討します。

2. ガイドライン検討についてのコメントが、いくつかの自治体から寄せられています。

5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたいことや、ご意見

①

新宿区：事前調査の義務付け、アスベスト除去後の完成検査については、石綿飛散防止対策の強化において、具体的な方法論と合わせて検討していくことが重要と認識しています。

目黒区：・届出者は注文者が望ましく、責任を重くしたほうがよい。

・事前調査の義務付けは強化したほうがよい。

・大気濃度測定の義務付けについて、自主検査でどれだけの効果が上がるのか疑問

台東区：中間報告(案)の内容では「検討する」等の抽象的表現もあり、現段階では明確に判断することが困難であったため、3. の質問については「十分」との回答をさせていただいた。

5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたいことや、ご意見としていくつかの自治体より回答が寄せられました。

新宿区では、事前調査の義務付けや完成検査について具体的な検討が重要と指摘しています。



5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたいことや、ご意見
②

調布市:市としては、市民の要望等を踏まえ国や東京都の関係部局に要望していく。

日野市:解体工事を行う場合アスベスト証明書を明示してほしい。

武蔵野市:本市はもとより都内各区市では、大防法の他、都条例による飛散防止計画書の提出を義務付けており、法の届出を保管しております。今後の法改正による更なる飛散防止対策の充実が必要と考えます。

また、調布市は国や東京都への要望をしてくとし、武蔵野市は今後の法改正によるさらなる飛散防止対策の充実が必要としています。

5. 大防法改正に当たって具体的に訴えたいことや、ご意見

③

函館市:本アンケートの対象としている中間報告は石綿飛散防止対策として大防法上の改正で取り組むべき事項対象とすべき内容を示したもので、具体的には未定であるため、十分・不十分の回答は控えさせていただきます。なお、検討対象としている項目や検討結果の方向性については、総体として十分であると考えています。

岡山市:これまでは石綿飛散防止のために行っている指導に法令の根拠の無い部分も多くあったが、大気汚染防止法の改正により施主や除去作業実施事業者への役割が決められた。これにより石綿の飛散防止の取り組みが推進されることを期待しています。

兵庫県:現時点では、法改正及び政省令改正の詳細な内容が示されていないため、回答できません。

神奈川県:国においては関係省庁の連携を十分に行っていただきたいと考えます。(パブリックコメントに応募:コメント内容については開示請求が必要)

また、函館市は大防法改正の検討対象や検討結果の方向性は総体として十分としています。

岡山市は、これまでの行政指導の法令の根拠がないこともあったが、今回の改正で施主、除去作業実施事業者への役割が決められ、石綿飛散防止の取り組みが推進されることを期待していると回答しました。

神奈川県は国の関係省庁の連携を要望し、パブリックコメントに応募したとしています。



アンケートに基づく自治体 ヒヤリング調査

- 11/25: 大阪府(環境農林水産部環境管理室事業所指導課大気指導グループ)
- 11/25: 尼崎市(経済環境局環境保全課大気・アスベスト対策担当)
- 12/4: 横浜市(環境創造局環境保全部大気・音環境課)
- 12/12: 東京都(環境局環境改善部計画課)

以上のようなアンケート調査結果を受けて、いくつかの自治体を訪問し、ヒヤリング調査を行いました。

11月25日、大阪府、尼崎市、12月4日横浜市、12月12日東京都の関係部局を訪れ、お話を聞きました。



大阪府の条例改正(案)の経過

- H25 5. 13 知事から環境審議会に諮問、部会設置
- H25 7. 2 第1回部会を開催
- H25 8. 14 第2回部会を開催
- H25 9. 13 第3回部会を開催
- H25 11. 11 第4回部会を開催
- H25 11. 22 環境審議会に部会報告

大阪府府では、2013年5月13日、知事により環境審議会に諮問があり、大防法改正に伴う条例改正に関する部会を設置しました。その後4回の部会を経て11月22日環境審議会に部会報告を行いました。



大阪府の条例改正項目(案)

- 事前調査
工事の現場に事前調査結果の備え付けを義務づけ
- 立入検査
新たに発注者の事務所等へ立入り検査ができるように規定
- 住民への周知
府民の安全・安心のため、石綿飛散防止対策の情報提供及び普及啓発を規定

部会報告された条例改正項目のいくつかは、大気汚染防止法に上乘せをし、大防法の改正を強化するものとして参考になるものです。

一つは、事前調査について、事前調査を義務付けるだけでなく、事前調査結果を工事現場に備え付けることを義務付けました。

二つ目は、立ち入り検査について、工事現場だけでなく設計図書などが保管されている事務所への立ち入りも可能にし、立ち入り検査をより効果的なものにしていきます。

三つめは、リスクコミュニケーションについての言及がなかった大防法に上乘せし、住民への周知規定を設けています。

尼崎市の事前調査届出票

石綿使用の有無等に関する事前調査の結果について

<確認書>

法人名等

担当者（添付者）

____年____月____日に当該建築物を現地調査・資料で確認したところ、次のとおり石綿を含有するおそれのある建材等はありません。（添付書類：建築物の写真、「無」の確認資料）

<建築物>

1 工事の名称

2 構造

木造・鉄筋・鉄骨・軽量鉄骨・その他（_____）

<確認事項>

1 吹付け材

有・無

2 耐火被覆材

有・無

3 保温材

有・無

4 断熱材

有・無

5 石綿含有成形種

施工部位	石綿含有建材等の種類	結果
内装材 (壁、天井)	スレートボード、けい酸カルシウム板第一種、バルブセメント板、スラブ石膏板、押出成形板、ロックウール吸音天井板、石膏板（ボード）	有・無
耐火圍化窓り	けい酸カルシウム板第一種	有・無
床 材	ビニル床タイル、フロア材、押出成形品	有・無
外装材（外壁、 軒天）	窯業系サイディング、スラブ石膏板、バルブセメント板、押出成形セメント板、スレートボード、スレート屋根板、けい酸カルシウム板第一種	有・無
屋根板	住宅化軽用スレート、スレート屋根	有・無
建築材	石膏セメント片断	有・無
その他、石綿を含有するおそれのある建材等		有・無

* 「建築物の解体等工事における石綿除去作業のばく露防止マニュアル」を参照

また、尼崎市では特徴のある窓口対応をしています。

尼崎市は市独自の条例はまだありませんが、兵庫県条例によってレベル3のアスベスト含有建材の届出が義務化されています。

尼崎市経済環境局環境部環境保全課では、「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律」(建設リサイクル法)の届出の窓口と連携して、建設リサイクル法の届出にきた事業者にもそのまま環境保全課に案内し、スライドの「石綿使用の有無等に関する事前調査の結果について」という文書に、その場で記入してもらうということを実施しています。

これは、その場で書いてもらうというのがミソで、持ち帰って記入するというのでは事前調査を行ってなくても嘘の記入が可能ですが、その場での記入となると、事前調査をやっていないと記入できないので判ってしまうということです。

建設リサイクル法の届出部署との連携や、届け出の窓口での記入などの工夫をすることで、事前調査を徹底させることや、立ち入り検査の絞り込みができます。

検査対象の環境		作業基準、自主管理体制チェック表														
項目	検査対象項目	立入検査項目														
		項目概要	検査項目													
項目	検査対象項目	項目概要	検査項目	判定方法												
												項目概要	検査項目	検査項目	検査項目	
作業基準	全ての扉の鎖・錠・紐やテープを対策として設置したか。											最新基準はアスベスト除去作業に熟知しているものが行い、全ての扉の鎖・錠・紐の取付を調査したか(断続的な調査が有効である場合は、断続的調査でも可とする)	確認	調査結果報告書の提出が義務づけられているか	指導指示	
	作業場の騒音、塵埃、天日・養生が必要な設備、養生網が、時間毎の測定基準があるか。塵埃発生機等はあるか。											最新基準はアスベスト除去作業に熟知しているものが行い、断続的な調査の取付・紐やテープ・養生網の取付を調査したか	確認	調査結果への対応(作業方法の変更)	指導指示	
	アスベストが除去されている部分のある区域の内縁封鎖表は養生区域で行うか。											内縁封鎖表は養生区域内で行うこと	確認(工事現場)	封鎖表の対応状況について確認及び指導	指導指示	
	アスベストが除去されている部分のある区域の内縁封鎖表設置時に発生する塵埃は集塵機等対策を講じているか。											除去された内縁材を集塵機等に回収するときに、高圧洗浄機やヘビータンク・付集塵機での吸入などを行い、吸塵を防止しているか	確認(工事現場)	目撃及び確認		
	作業場は隔離されているか。											養生(足場等)	目撃	移行規制を実施?		
	作業場の構造は適切か?											・屋根は3階以上か ・外壁からの吸塵の吸入は可能か(吸塵機による)	確認(足場等)	目撃	移行規制を実施?	
	作業場内の負圧が確保されているか。											・時気圧より内圧が低いこと ・設置した時からの吸塵が正常に稼働しているか?	確認	作業場からの吸入や作業場の吸塵機	移行規制を実施?	
	養生シートの厚みは適切か。											・養生厚は0.15mm以上のものが使用 ・養生厚は0.15mm以上のものに確認されているか ・養生厚は0.15mm以上のものに確認されているか	確認	目撃		
	養生シートの施工業者の正しい取付方法か。											シートの取付等により養生が破損している箇所がないか、養生が正常に稼働しているか。	確認	目撃		
	隔離の状況が適切か?													確認及び目撃		
立入検査	換気能力の確認											換気能力(必要換気量)換気量(立入検査)換気量(必要換気量)換気量(必要換気量)	確認	換気量(必要換気量)	移行規制を実施?	
	換気装置の確認											作業場内アスベストが除去されるまで、かつ養生が確保されているか(必要換気量)換気量(必要換気量)	確認	換気量(必要換気量)	移行規制を実施?	
	換気装置の設置の確認											換気装置(フィルター)交換が可能なか ・フィルターやフィルターが破損しているか ・換入口が保護に設置されているか	確認及び目撃	換気量(必要換気量)		

また、これは「神奈川県立入検査表」の一部です。行政が立ち入り検査を行う場合、このような立入検査表は重要なツールとなります。

自治体ごとにさまざまに工夫された立ち入り検査表があるようですが、この神奈川県のもは、届け出受付時、養生終了時、除去作業時のチェック項目、判定方法がこまかに示されだれが検査しても検査漏れがないように工夫されています。

立ち入り検査については、自治体や検査する人によって検査内容に差がないようにすることは重要です。

大防法改正への私たちの提言

- 濃度規制 石綿濃度の規制値は、生涯暴露リスク10万分の1以下になることを基本とし、海外の基準値と分析方法を考慮し発がん物質を安全に管理する観点に立って改正(検討)すること。
- 周辺住民への情報提供
 - ①周辺住民への周知義務を盛り込むこと(掲示板、設計図書などの閲覧、説明会)。
 - ②周知方法の徹底(インターネット、戸別訪問、チラシ配布、回覧板)
- 罰則の強化 今回の一部改正で除外された発注者の配慮(第18条の20)や周辺住民への周知義務(現行大防法施行規則第16条の4)に罰則を設けることなど、条例で罰則を厳しくすること。
- 事前調査の実施者 建物の事前調査を石綿業界と関係の無いものが行うべきで、この点で厚生労働省が推薦するアスベスト診断士は不適格であり、国土交通省が創設した建築物石綿含有建材調査者制度を活用すべきであること。

以上のように一部の自治体は大防法の改正に伴って、条例の見直しや窓口での対応、マニュアルなどの検討を行っています。しかし、多くの自治体では全く条例の制定、改正を考えていません。

しかし大防法の改正によって、届け出者が事業者から発注者に変更されたことなどを受けて、すでに条例を制定している自治体では条例の改正、見直しが必要です。また、自治体によってアスベスト対策に差があってはなりません。アスベスト製造工場がなくなった今、これからのアスベスト粉じん発生源は、ずさんな解体工事・改修工事現場になります。労働者ばかりでなく、子供を含む一般の住民が、ずさんな解体工事・改修工事現場から発生したアスベスト粉じんにばく露します。

また、大震災が発生した場合、発生後では十分なアスベスト対策はできないことが被災地の調査から明らかです。大震災が予想されるいま、震災前のアスベスト対策を自治体が真剣に取り組む必要があります。

これらのことから、大防法への私たちの提言を示します。

一つは、濃度規制値です。他の発がん物質の規制値の考え方の基準となる生涯ばく露リスク10万分の1以下となる基準値を検討する必要があります。10本/ℓは、アスベスト製品製造工場の敷地境界の濃度基準値で、いまはアスベスト製品製造工場は存在しません。したがって、アスベスト濃度基準値はありません。10本/ℓが誤って基準値として独り歩きしています。

二つめは周辺住民への情報提供です。住民とのリスクコミュニケーションを形成し、安全な工事が実現した実例があります。

三つめは罰則の強化です。大防法は罰則が緩すぎることで、罰則による抑止力が働きません。これはアスベスト除去業者自身が言っています。

四つ目は建物のアスベスト事前調査は、旧石綿協会の私的な資格であるアスベスト診断士ではなく、国土交通省が創設した建築物石綿含有建材調査者制度を活用すべきです。これはアスベスト診断士が倫理的に調査業務に不適格であるということとともに、アスベスト診断士の設計したアスベスト除去工事で飛散事故を



濃度規制は1本/Lに！

- これまで特定粉じん発生施設(石綿含有製品製造施設)に係る敷地境界基準(一般大気環境中の石綿濃度が10本/L)が解体現場等における周辺環境への石綿飛散の有無を評価する基準としても引用されてきた。当該基準は、石綿の中でも毒性の比較的弱いクリソタイルを対象としたものであり、これにより毒性の強い石綿も使用されている特定工事の現場では緩過ぎるとの指摘がある。この指摘を踏まえると、一般大気環境濃度の状況も参考に、引き続き検討が必要である。(「石綿飛散防止専門委中間報告」2013年11月12日)

大防法改正を検討してきた「石綿飛散防止専門委員会」は2013年11月12日に中間報告を公けにしました。この報告で、これまで石綿含有製品製造施設の敷地境界基準10本/Lが解体現場等における周辺環境への基準として引用されてきた。しかし、この基準値は緩過ぎるとの指摘があり、一般大気環境濃度の状況も参考に検討すべき。と指摘しています。



周知義務と周知方法を盛り込む！

- 事前調査結果の掲示板掲示（川崎市、大阪府案）
- 設計図書などの関係資料の閲覧（廃棄物処理法第8条の4、第15条の2の3、第30条の4〈罰則〉）
- 住民とリスクコミュニケーションを担保できる説明会の開催
- 周知方法の徹底[インターネット、各戸訪問、チラシ配布、回覧板]（神奈川県条例）

アスベストに関する情報について、周知義務と周知方法を条例等に盛り込む必要があります。

川崎市や大阪府の条例改正案にあるように、事前調査結果の掲示板の掲示を義務付けることが重要です。

また、工事に関係する設計図書などの関係資料が、住民に閲覧できるような仕組みが求められます。これは廃棄物処理法での閲覧規定が参考になります。

住民と発注者、事業者、行政、NPOなどによるリスクコミュニケーションの形成は、安全な工事を実現するために重要です。リスクコミュニケーション形成のための説明会の開催を義務付ける仕組みを作る必要があります。

周知方法として、インターネットや各戸訪問、チラシ配布、回覧板などを神奈川県条例では示しています。しかしこれらの周知方法の一つを行えばよいというのではなく、周知を図ったうえでのリスクコミュニケーションの形成が、住民の工事への理解が増し、事業者の安全への説明が信頼を生み、発注者の安全に必要な費用への理解につながっていきます。ここで、事業者や発注者が手を抜かないことは大変重要です。また、行政やNPOが専門的な立場で、事業者の説明や住民の理解に手を貸すことも相互の理解を深めることに寄与します。

罰則が適用されていない(現行)

第33条の2の二 6か月以下の懲役又は50万円以下の罰金

- ・第18条の16(計画変更命令)
- ・第18条の18(作業基準適合命令等)

第34条の一 3か月以下の懲役又は30万円以下の罰金

- ・第18条の15第1項(特定粉じん排出等作業の実施の届出)

特定粉じん排出等作業を伴う建設工事(以下「特定工事」という。)を施行しようとする者は、特定粉じん排出等作業の開始の日の14日前までに、環境省令で定めるところにより、次に掲げる事項を都道府県知事に届け出なければならない。ただし、災害その他の非常の事態の発生により特定粉じん排出等作業を緊急に行う必要があるときは、この限りでない。

- 一 氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 二 特定工事の場所
- 三 特定粉じん排出等作業の種類
- 四 特定粉じん排出等作業の実施の期間
- 五 特定粉じん排出等作業の対象となる建築物等の部分における特定建築材料の種類 並びにその使用箇所及び使用面積

第37条 10万円以下の罰金

- ・第18条の15第2項 前項ただし書の場合において、当該特定粉じん排出等を伴う特定工事を施工する者は、速やかに、同項各号に掲げる事項を都道府県知事に届け出なければならない。

現行(改正前)の大防法では、罰則が規定されてはいるものの罰金は低額です。また、直罰規定ではなく、工事の違法が指摘され、改善されれば罰則を受けません。このために一部の事業者は、違法な工事を行っても見つからなければ手を抜けるし、万が一見つかってしまっても、改善しますといえれば罰則が適用されないと高をくくっています。また、罰則が適用されても、罰金そのものが低額なため、罰金を払っても手抜き工事のほうが「儲かって」しまいます。

これでは、罰則による抑止効果は全く望めません。

罰則を適用させる！（改正法）

33条の2の二 6カ月以下の罰金又は50万円以下の罰金

- ・第18条の16(計画変更命令)
- ・第18条の19
(作業基準適合命令等)
- ・第18条の20(発注者の配慮)は罰則から除外されている。

特定工事の発注者は、当該特定工事を施工する者に対し、施工方法、工期、工事費その他当該特定工事の請負契約に関する事項について、作業基準の遵守を妨げるあそれのある条件を付さないように配慮しなければならない。

34条の一 3カ月以下の懲役又は30万円以下の罰金

- ・18条の15第1項(特定粉じん排出等作業の実施の届出)
- 特定粉じん排出等作業を伴う建設工事(以下「特定工事」という。)の発注者(建設工事(他の者から請け負ったものを除く)の注文者をいう。以下同じ。)又は特定工事を請負契約によらないで自ら施工する者(次項において「特定工事の発注者等」という。)を施工しようとする者は、特定粉じん等排出作業の開始日の14日前までに、環境省令で定めるところにより、次に掲げる事項を都道府県知事に届け出なければならない。ただし、災害その他の非常の事態の発生により特定粉じん排出等作業を緊急に行う必要がある場合は、この限りでない。

- 一 氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 二 特定工事を施工する者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- 三 特定粉じん排出等作業の種類
- 四 特定粉じん排出等作業の実施の期間
- 五 特定粉じん排出等作業の対象となる建築物等の部分における特定建築材料の種類 並びにその使用箇所及び使用面積

第37条 10万円以下の罰金

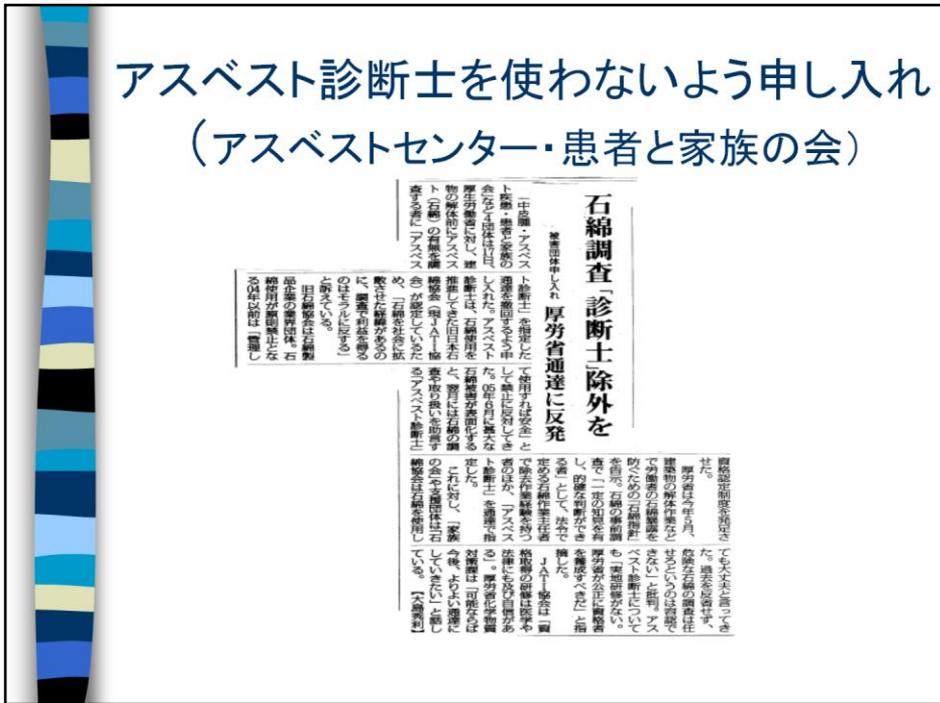
- ・第18条の15第2項 前項ただし書の場合において、当該特定粉じん排出等を伴う特定工事の発注者等は、速やかに、同項各号に掲げる事項を都道府県知事に届け出なければならない。

ことさら罰則を強化することが重要なことではなく、まじめにアスベスト粉じん対策を行っている発注者、事業者ももちろん大勢います。しかし、一部の手抜き工事を行って安全を無視し、より儲けようとする発注者や事業者も一方でいます。

大防法が改正され、発注者も罰則の対象になったものの、ずさんな工事が行われれば不特定多数の住民が発がん物質にばく露するおそれがあり、まだまだ不十分だと言わざるを得ません。

罰則・罰金額についてはさらに見直しが必要です。

アスベスト診断士を使わないよう申し入れ (アスベストセンター・患者と家族の会)



旧石綿協会の私的な制度であるアスベスト診断士を、解体前の事前調査に使うことを指定した通達の撤回を求め、アスベストセンターと患者と家族の会が厚労省へ申し入れを行いました。

アスベスト診断士を認定しているJATI協会の前身の石綿協会は、石綿使用は安全だとし、使用を促し日本中に広めてきたアスベスト業界で中心的な役割を果たしてきました。そのような経緯があるにもかかわらず厚労省は「石綿指針」で、「一定の知見を有し、的確な判断ができるもの」としてこのアスベスト診断士を通達で指定しました。アスベストセンターや患者と家族の会は、「過去の反省もせず、石綿調査を任せろというのは容認できない。」とし、通達の撤回を求めました。



建物調査者制度を活用する！

- 制度創設の背景○国土交通省では、社会資本整備審議会分科会 アスベスト対策部会（以下「社整審」という。）において、民間建築物の石綿実態調査の本格実施のための環境整備について検討。
- 特に、建築物のアスベスト調査者の育成について、先行的に検討。その結果、新たな資格制度の創設が決定。
- 社整審における検討を踏まえ、「建築物石綿含有建材調査講習登録規程」を告示で制定。
- 講習の内容 ・講義・実地研修（石綿含有建材が用いられている実際の建築物にて、演習の実施）・終了考査

国土交通省は社会資本整備審議会分科会アスベスト対策部会での検討を踏まえ、「建築物石綿含有建材調査者」講習が、2014年から始まりました。今後のアスベスト調査において、調査者が中心的な役割を果たしていきます。



自治体アンケート調査結果への 若干のコメント

- 大防法改正直前の状況では、各自治体ともおおむね改正内容に応じた対応を考えている。
- いくつかの自治体では、条例の上乗せ改正、独自の規制方法などを考えている。
- しかし、現段階では自治体独自の条例やガイドライン制定に向けた積極的な取り組みの機運が上がっているとは言えない。

最後に今回の自治体アンケート調査から、自治体のアスベスト対策に関する全体的な状況をまとめます。大防法改正直前の状況では、おおむね改正内容に応じた対応を考えているといえます。その中のいくつかの自治体では、条例の上乗せ改正や独自の規制方法などを考えているところもあります。しかし、自治体独自の条例やガイドライン制定に向けた積極的な取り組みの機運が上がっているとまでは言えない状況です。



自治体アスベスト対策を振り返って

- 1986, 87年 米空母ミッドウェーのアスベスト廃棄物投棄事件や学校アスベスト問題
→東京都の条例・大綱や横浜市の条例やマニュアル
- 2005年6月 クボタショック(尼崎)
→練馬区の条例、大綱、川崎市の条例、マニュアル、各自治体のマニュアル
- 2011年3月 東日本大震災

自治体アスベスト対策は、1986年、87年の横須賀米空母ミッドウェーのアスベスト廃棄物投棄事件や学校アスベスト問題の発生とともに取り組まれてきました。次の大きな波は、2005年6月クボタショックをきっかけに全国の自治体に波及しました。その後2011年3月東日本大震災が起こり、新たなアスベスト対策がさらに求められています。



東京都や大阪府の規制権限委譲問題

- 分権化の流れ
- 規制法の緩和（東京都、大阪府、政令指定都市）
- 区や市区町村への権限の委譲

→石綿に関する法令の規制に果たす国の役割は大きくなる！

アスベストに関する法的な規制は、規制権限移譲の問題が指摘できます。中央の法規制が分権化されるに伴い、規制法そのものの内容が緩和され、各自治体へ権限が委譲される傾向があります。

アスベスト対策のような、不特定多数の国民全体が解体工事現場など身近な場所で発がん物質にさらされるという性質の規制には、国の法整備などの役割は大きくならざるを得ません。



自治体アスベスト対策の課題

- 環境基準濃度の設定
- リスクコミュニケーションの形成の法文化
- 自治体内部で、改正の内容を共有し、継続する取り組みが必要
- 国の法令による規制強化とアクションプログラム
- 起こりうる大震災等の災害に備えて、アスベストのある建物の調査、飛散性の高いアスベストから計画的に撤去を促す。

自治体のアスベスト対策の課題としては、環境基準濃度の設定、リスクコミュニケーションの法文化、自治体内部での共有化と継続、国の法令を補強する規制強化とアクションプログラム、起こりうる大地震に備えたアスベスト対策などがあります。



2014年1月31日時点での自治体条例の パブリックコメントの情報

- 大阪府:パブコメ結果公表(1月20日) 2月～3月議会提出
- 鳥取市:パブコメ結果公表(1月24日) 2月～3月議会提出
- 札幌市:パブコメはこれから 5月～議会に提出予定
- 香川県:パブコメ終了2月中旬に公表 2月～3月議会に提出
- 福井県:パブコメ中 2月～3月議会提出
- 東京都:パブコメは考えていない 議会提出予定
- 横浜市:パブコメはこれから 議会提出未定
- 練馬区:パブコメはやらない 今議会に提出

最後に大防法改正に伴う各自治体の条例改正のパブリックコメントの情報を示します。皆様もぜひ条例改正をご確認いただいて、パブリックコメントにご意見を寄せてください。

子供たちに

アスベスト禍の無い 明日を

私たちはアスベスト被害を根絶するために、今やらなければならないことがさまざまあります。解体工事や地震の際のアスベスト対策を進めるために、不十分だった大防法を条例などで補い、リスクコミュニケーションに積極的に参加していく必要があります。

ご清聴ありがとうございました。