

アスベスト国賠訴訟の成果と課題－泉南アスベスト訴訟を中心として

弁護士 村松昭夫

1 大阪・泉南アスベスト国家賠償訴訟

(1) 大阪・泉南アスベスト国賠訴訟とは

ア アスベスト被害の原点・泉南地域

大阪・泉南地域は、100年間にわたって、石綿原料と綿を混ぜ合わせて、石綿糸や石綿布などをつくる石綿紡織業の全国一の集積地だった。戦前は軍艦などの軍需産業を、戦後は自動車や造船など高度経済成長期の基幹産業を下支えした。下請の中小零細・個人事業主が多く、労働環境は劣悪だった。工場内はもちろん工場の外までがアスベストが飛散し、戦前から現在まで、工場労働者だけでなく、家族ぐるみ、地域ぐるみのアスベスト被害が広がった。

イ 凄まじい石綿被害の実態

国は、実に70年以上も前の1937年から、自ら泉南地域を中心とする石綿工場の労働実態調査（内務省保険院による「保険院調査」）を実施し、深刻な石綿被害の実態を詳細に把握していた。報告書では、調査に参加した医師らが「特に法的取締りを要することは勿論である」として、緊急対策の必要性を警告していた。戦後も国が関与した調査が繰り返し実施され、その都度、深刻な被害発生と対策の必要性が指摘されていた。

いずれの調査でも、石綿肺罹患率は全体で10%以上、勤続3年以上では約30%、勤続20年以上では80～100%という極めて高い罹患率が報告されていた。それほど、泉南地域の石綿被害は深刻だった。

ウ なぜ、国の責任なのか

国は、凄まじい石綿被害の実態をよく知りながら、石綿の経済的有用性を最優先して、実効性のある石綿粉じん対策規制（局所排気装置の設置や粉じん濃度測定の義務づけなど）を長期にわたって怠ってきた。これこそが、泉南アスベスト被害の最大の原因である。

また、国は、深刻な被害実態や発がん性など石綿の危険性情報を積極的に公表しなかった。石綿関連疾患は、潜伏期間が長く、危険性を認識している者でなければ予防対策ができなかった。だからこそ、石綿被害の実態を最もよく知り、発がん性などの情報を独占していた国にこそ、強力な規制や対策が求められていた。

さらに、泉南地域の小規模零細の事業主には自発的な対策を期待するのは困難だった。被害を防止するためには、より一層国（行政）が大きな役割を果たすことが求められていた、

エ 訴訟の概要と経過

2006年5月、泉南地域の石綿工場の元従業員や家族、近隣住民などが、アスベスト被害について国の責任を問う全国初の国賠訴訟を提起した（第1陣訴訟・被害者26名）。

2010年5月19日、大阪地裁は、国の責任を全面的に認める画期的な判決を言い渡しました（但し、近隣住民に対する責任は否定）。この地裁判決は、国に対して厳格な規制権限行使を求める筑豊じん肺最高裁判決以降の司法判断を踏襲し、国は、医学的知見や科学技術の発展に合わせて、「できるだけ速やかに」、「適時にかつ適切に」規制権限を行使すべきであったとし、じん肺法が制定された1960年には、局所排気装置の設置を義務づけることが必要かつ可能であったにもかかわらず、それを義務づけなかった違法があり、それが義務づけられた昭和47年以降も、測定結果の報告義務づけ等を行わなかった違法があると判断した。

ところが、2011年8月25日、大阪高裁（三浦潤裁判長）は、「いのちや健康よりも産業発展が優先する」と言わんばかりの不当判決で原告らの請求をすべて退けた。

しかし、2012年3月28日、第2陣訴訟（被害者33名）の大阪地裁判決は、「経済的発展を理由に労働者の健康を蔑ろにすることは許されない」と明言し、再び原告勝訴の判決を言い渡した。

現在、第1陣訴訟が最高裁に上告中、第2陣訴訟は大阪高裁に係属中である。

（2）1陣大阪高裁判決の不当性

ア 生命・健康よりも産業発展を重視

大阪高裁の不当判決は、生命や健康被害の「弊害が懸念されるからといって、工業製品の製造、加工等を直ちに禁止したり、あるいは、厳格な許可制の下でなければ操業を認めないというのでは、工業技術の発達及び産業社会の発展を著しく阻害するだけではなく、労働者の職場自体を奪うことにもなりかねない」と述べ、「どのような規制を行うべきかについては、工業製品の社会的必要性及び工業的有用性の評価と……発生が懸念される労働者の健康被害等の危険の重大性……等」を「総合的に判断することが要求される」と判示して、行政に広範な裁量を認めた。さらに、「規制を実行するにあたっては……他の産業分野に対する影響を考慮することも現実問題として避けられない」とも判示した。「労働者の生命・健康」と、「産業発展」を天秤にかけた判断であった。

高度経済成長の頃でさえ、生命や健康を経済発展、産業発展と同一の天秤にかけることなど想定した法律はなかった。生命や健康よりも産業発展を優先すると判示した1陣高裁判決は、「生命・健康こそが最も尊重されるべきである」とする憲法に対する重大な挑戦でもある。

イ 労働実態を無視した自己責任論

高裁判決は、泉南地域の小規模零細の石綿工場や被害の実態を全く見ようとせず、長期かつ大量に発生した泉南アスベスト被害の全責任を、小規模事業主や労働者の「自己責任」に押しつけた。

高裁判決は、国が情報提供を怠ったことは不問に付す一方で、情報がなかったために自主的な対策ができなかった労働者と事業主の自己責任を重視しており、余りにも不公平な判断である。

国の責任は一片の通達等を出しただけで免罪する一方で、全ての被害を「自己責任」とする高裁判決は、正に行政擁護の不当判決と言わざるを得ない。

ウ 最高裁判決の到達点を根底から覆すもの

最高裁は、2004年、筑豊じん肺訴訟と水俣病関西訴訟の判決で、国の規制権限不行使の違法を認め、その判断基準を示した。国（行政）は、国民の生命・健康の保護を目的とする法律によって与えられた規制権限を、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものにすべく、「できる限り速やかに」、「適時かつ適切に」行使しなければならない。これが数々の公害訴訟やじん肺訴訟等で獲得してきた到達点である。

ところが、大阪高裁はこの最高裁判決の判断基準に一言も触れず、「いつ」規制権限を行使するかについて行政に広い裁量を認め、さらに、判断にあたっての考慮要素に「産業への配慮」を付け加えた。生命・健康を最も尊重する価値基準を示した最高裁判決の流れに真っ向から逆行する不当判決である。

（3）再び、国の責任を認めた2陣地裁判決

2012年3月28日、2陣地裁は、1陣高裁不当判決から7ヵ月後に、この不当判決を克服し、筑豊じん肺最高裁判決、水俣病関西訴訟最高裁判決の流れに沿って、生命健康を至上とする憲法の価値観と労働現場の実態を踏まえた原告勝訴の判決を言い渡した。原告らは、国に対して、これ以上解決を先送りすることなく、政治の責任で1日も早い解決を図るよう強く申し入れ、短期間に、与野党の国会議員102名から「泉南アスベスト被害の早期全面解決を求めるアピール」への賛同が寄せられた。しかし、厚労大臣はこれを無視し、4月6日、控訴期間まで5日も残して早々に控訴した。

2陣訴訟は、大阪高裁での審理が大詰めを迎え、今秋にも判決が言い渡される見込みである。

2 建設アスベスト訴訟

（1）建設アスベスト訴訟とは一最大のアスベスト被害

泉南が日本のアスベスト被害の原点なら、建設は最大のアスベスト被害の現場である。

わが国には、1960年代から90年代を中心に約1000万トンの石綿が輸入され、約8割が建材に使用された。そのため、建設現場での被害発生は甚大であり、石綿ばく露による肺がん及び中皮腫の労災認定件数（毎年約1000件）のうち約半数が建設関係に集中し、しかもその被害は、北は北海道から南は沖縄まで全国各地に、また大工、左官工、電気工など建設関係のあらゆる職種に及んでいる。

2008年、国と建材メーカー44社に対して建設労働者のアスベスト被害に対する責任を迫る首都圏建設アスベスト訴訟（東京地裁、横浜地裁）が提起された。その後、北海道、京都、大阪、福岡でも同様の訴訟が提起されている。

（2）建設現場にアスベスト被害が集中したのか

建築物には多種多様かつ大量の建材が使用され、それも短期間に多くの作業が同一現

場に集中し、複数の作業が混在して進められるという特徴を持っている。また、建築物は1つ1つが異なるため、建設現場では建材の切断、研磨などの加工が数多く行われる。さらに、建設現場には、多重の下請け構造が存在し、短期間で様々な建設現場を渡り歩くいわゆる「一人親方」や「下請け労働者」等が数多く存在している。そのため、建設現場は、国による規制の強化等がなされなければ、労働安全衛生の徹底が困難な労働現場でもある。

したがって、建設現場は、ひとたび建材に石綿が使用されれば、必然的に建設労働者が大量の石綿粉じん曝露し、多数の石綿被害が発生するという構造的な危険性を有している。ところが、国も建材メーカーも、石綿の経済的有用性を最優先させ、何らの規制や対策、警告も行わないまま、輸入された石綿の約8割が建材に集中的に使用された。これが、建設現場に最大のアスベスト被害の現場となった最大の原因である。

(3) 国と建材メーカーの責任はどこにあるのか

重要なことは、石綿の危険性のみならず、建材に石綿を使用すれば、建設現場が石綿被害発生構造的な危険地帯になることを、国と建材メーカーが最も良く知っていたことである。

にもかかわらず、建材メーカーは、利潤追求を最優先して、何らの対策も警告も行わないまま、先を争って各種の石綿建材を製造・販売し、時には共同で国に働きかけて石綿建材の普及促進を図り、あるいは業界団体ぐるみで石綿が安全であるなどとするキャンペーンさえ行い、石綿建材のシェアを拡大させた。こうして共同で被害を発生させた建材メーカーには「共同不法行為責任」がある。

また、国は、早くから最もよく国内外の石綿の危険性情報を把握していたにもかかわらず、かつ規制や対策を行おうとすればできたにもかかわらず、何らの規制や対策も行わず、むしろ建材メーカーと一体となって建材への石綿使用を普及、誘導さえした。とりわけ、1950年半ばには、石綿の発がん性が明らかとなっており、本来なら石綿使用にブレーキをかけるべきだったにもかかわらず、その使用を促進する施策をとり続け、石綿建材の製造、使用禁止の措置も遅れた。

このような国と建材メーカーの責任が厳しく問われるのは当然である。

(4) 訴訟の経過

2012年5月25日、横浜地裁は、国・建材メーカーの責任をいずれも否定する不当判決を言い渡したが、同年12月5日、東京地裁は、建設現場での石綿粉じんの飛散実態等を詳細に認定して、国は、石綿の発がん性などを内容とする石綿建材への警告表示及び建設現場での警告掲示をした上で、防じんマスクを着用することを義務付けるべきであったとして、吹き付け石綿作業に関しては1974年から、屋内作業に関しては1981年から、国の責任を認めた。しかし、建材メーカーの責任に関しては、建材メーカーの警告義務違反を認めながら、企業間に関連共同性が認められないとして、共同不法行為責任は否定した。

3 アスベスト被害救済訴訟の概況

2012年は、3月28日の泉南2陣地裁判決を皮切りに、5月25日の首都圏建設アスベスト訴訟横浜地裁判決、8月7日の尼崎クボタ訴訟神戸地裁判決、12月5日の首都圏建設アスベスト訴訟東京地裁判決と、国を被告とした訴訟の判決が相次いで言い渡された。なお、尼崎クボタ訴訟神戸地裁判決は、クボタの法的責任（大気汚染防止法に基づく無過失責任）を初めて認め、「公害」としてのアスベスト被害を認定したものである。

また、現在、企業を相手方とするアスベスト被害関連の訴訟事件は全国で約50件に上り、企業の安全配慮義務違反を認める裁判例が続いているほか、裁判外でも相当数の和解が成立している。予見可能性や損害額については一定の水準が形成されつつあり、三井倉庫事件などの最高裁判決が待たれるところである。

2012年には、石綿肺がんの労災不認定を取り消す判決が相次いだ。1件（東京地裁）が確定し、2013年2月には高裁レベルでも労災を認める判決が言い渡された（大阪高裁）。行政による認定基準の恣意的運用の見直しを迫るものであり、多くの被害者が救済される可能性がある。

4 おわりに

アスベスト被害の実態は、今もって解明されておらず、今後も数十年にわたって発生し続けることが確実である。神戸・淡路大震災に続いて、東日本大震災でも、懸念されていた震災時の石綿曝露が再び現実のものとなった。神戸・淡路大震災関係では、すでに4名の労災が認定されている。災害時や解体時に作業員や周辺住民などの新たな石綿曝露を防ぐためにも、国や企業の責任の明確化は不可欠である。十分な対策が取られない原因の1つは、被害が発生しても僅かな補償額で済まされてしまう石綿救済法の不十分性にあり、これを抜本的に見直す必要がある。

以上