

## 4つの事業主—アスベスト被害救済基金の事業主負担はどのように決められたか

～アスベストについて考える会 大内加寿子～(2007.7.31)



2005年夏、尼崎市のクボタの旧神前工場周辺における中皮腫患者の多発で、日本のアスベスト問題は新たな局面に入った。大勢の環境ばく露による被害者発生を前に、政府は個々の省庁ごとに、わずか1ヶ月余りの内に過去の施策に誤りがなかったことを示すための検証を行い、責任はないことにした。「隙間のない救済」「スピード感のある対応」をスローガンにして被害者を信頼させ、2006年2月に「石綿被害救済法」を制定させた。

政府に責任がないことを前提にした「救済法」は、「社会全体でお苦しみのいくぶんかなりとも何とか救済差し上げなければいけないのではないか」（環境省寺田審議官）という性格のもので、この考え方は、「見舞金は、水俣病災害に対する隣人愛の現れ」（1960年1月チッソ）と通じる、救済法の基本的な限界を示すものだった。

1年後の2006年夏、政府は、救済基金の財源を確保するため、「事業主負担検討会」を開催して、アスベスト関連企業の負担金の額を決めた。審議の実体のないわずか3回だけの検討会を経て、12月、環境省を中心に作成された案がそのまま政令となる。特別な負担を求められるアスベスト関連企業は、たった5箇所の事業場のみを対象にした4つの企業だけ、企業名は非公開、アスベスト企業の負担する額も、基金総額のわずか3.6%にしかならないというという悲惨な結果に終わる。これによって、原因企業が責任を負わないシステムがつけられることに…。

過去の事実を客観的に検証し、問題点を科学的に分析して今後の政策に生かすというシステムが全く機能しない、遅れた日本の行政システムの実状を端的に示す結果となった。

### 【これまでの経過】

- |   |   |
|---|---|
| 2005年6月30日 (株)クボタ記者会見<br>旧神崎工場周辺に多くの中皮腫患者の発生が明らかとなる。  | 2006年1月20日 救済法案閣議決定される  |
| 7月29日 第1回閣僚会議<br>ばく露防止対策の徹底、アスベスト全面禁止、使用実態調査、相談窓口の開設、過去の対応の検証などが決まる。  | 2月10日 石綿被害救済法公布される  |
| 8月26日 第2回閣僚会議<br>各省庁の過去の検証結果、公表される  | 3月27日 石綿被害救済法施行   |
| 9月29日 第3回閣僚会議<br>過去の検証結果・補足（環境省、厚生労働省）  | 7月24日 第1回事業主負担検討会（1時間）<br><a href="http://www.env.go.jp/air/asbestos/commi_coe/01/gijiroku.html">http://www.env.go.jp/air/asbestos/commi_coe/01/gijiroku.html</a> |
| 11月29日 小池環境大臣 尼崎市で被害者と面会<br>充実した被害救済対策をとるという期待感を与えて被害者の声を封じる。(国民の味方という印象を与えて批判を押さえ込み、最後に決定的に裏切るという環境省のやり方の典型) | 8月2日 労働安全衛生法施行令改正<br>アスベスト全面禁止（0.1%）、9月1日施行   |
| 12月27日 第5回閣僚会議<br>事実上最後の閣僚会議。石綿被害救済法案の骨組みが公表される。救済額や事業主負担の分担、徴収システム等、被害救済制度の全貌が決定される。                         | 8月23日 第2回事業主負担検討会（非公開）<br><a href="http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan6.html">http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan6.html</a>         |
|   | 8月30日 第3回事業主負担検討会（30分）<br><a href="http://www.env.go.jp/air/asbestos/commi_coe/03/gijiroku.html">http://www.env.go.jp/air/asbestos/commi_coe/03/gijiroku.html</a> |
|   | 8月31日 「事業主負担に関する考え方について」<br>公表される   |
|   | 9月8日 第6回閣僚会議  |
|   | 11月6日～12月5日 パブリックコメント募集   |
|   | 12月14日 意見募集結果発表   |
|   | 12月20日 事業主負担を決めた改正政令公布  |
|   | 2007年4月1日 改正政令施行  |

\*-----\*



### ーアスベスト被害救済法の性格ー

「アスベストによる健康被害の特殊性ということでございますけれども、長い潜伏期間、それから被害の重篤性、それから予後が悪いということ、そうした被害サイドの問題と、更に加えて、アスベストというものが委員御指摘のとおり日本の高度経済成長を支えてきたような、一千万トンに及ぶ輸入量があり、我が国産業社会を支えてきたと。こういう状況にかんがみまして、現在お苦しみになられている被害者の皆様の御負担というものをやはり我が国経済社会全体で何とかその一部分でも救済すると、こういう趣旨でございます。」

(2006年2月3日、第164回国会環境委員会第2号政府参考人(寺田達志君))

\*-----\*

「社会全体でお苦しみのいくぶんかなりとも何とか救済差し上げなければいけないのではないか・・・そういうふうな考え方でできているということでございます。」

(「この給付金の性格について」ー第1回検討会、環境省寺田審議官の説明より)

\*-----\*

「見舞金は、水俣病災害に対する隣人愛の現れであり、無事解決、新たな気持ちで新年をむかえることができたのは何より喜ばしい」(1960年1月チッソ) ~ 「水俣病の科学」西村肇・岡村達明著 2006年7月 日本評論社 18ページ

### ー救済制度上の問題点ー

- ①救済対象の疾病が限られていること  
(石綿肺が含まれていない、泉南被害者ら訴訟へ)
- ②救済額が不十分(通院費・就学援助費の支給なし、療養手当は月額約10万円、葬祭料19万9千円等)
- ③労災制度との格差、整合性の欠如
- ④申請時期による不平等
- ⑤認定基準の不明確さ、不透明さ
- ⑥肺がんの認定が困難

### ー施策面での問題点ー

- ①労災認定事業場の公開を中止
  - ②中皮腫被害者のデータを秘匿
- ※イギリスの中皮腫登録データ公表との比較

<http://www.hse.gov.uk/statistics/pdf/mesomortality6804.pdf?ebull=hsegen/30-apr-2007&cr=5>

- ③実際の認定基準、認定事例、審議内容を公表せず

### ー決定過程におけるシステムの問題ー

- ①検討会の名目化  
(審議時間が極端に短い、報告書が先にできている、

委員からの質問に官僚が回答、時には委員を説得)

- ②パブリックコメント制度が機能していない

(名目的な制度、「説明責任を果たすための制度」と公言、提示案が故意に不明瞭に書かれている、政令案ができていない段階の募集で事実上変更は不可能)

- ③審議過程に当事者を介入させない

(被害者を審議過程から排除、初めに結論ありき)

- ④行政主導、行政が主体で国民は客体

…国民は結果をただ受け入れるだけ

※(参考)英国:意見募集システムについての意見募集

**Effective consultation** (2007.6) –“Public engagement, including effective consultation on policy development and service design, is **key to a healthy democracy.**”

<http://www.cabinetoffice.gov.uk/regulation/documents/consultation/pdf/effectiveconsultation.pdf>

### ー専門家の責任ー

◆「経済界からの圧力が強く、担当者との打ち合わせで事前に決まっている。審議が始まった後ではどうにもならない」…という実態

◆名目的な審議、すでに結論が出されている委員会の委員となり、審議過程では意見を言わず、行政の代弁者としての役回りを引き受ける専門家が多い。

◆中央環境審議会の委員でありながら、そこに提案する可能性のある案を作成する検討会の委員も同時に引き受ける専門家とは…一体どういう専門家か?

### ーマスコミの責任ー

◆特ダネを狙うので、一つの事件が話題になると、大挙して押し寄せ、ブームが去れば別の話題に向かうという…イナゴの大発生的マスコミ

◆ニュースソースが同じ、ニュースが同じ、問題を掘り下げる報道をしない

### ー国会:政党の体たらくー

◆多くの被害者が発生、今後も被害が継続する大問題にもかかわらず、国会で企業関係者の証人喚問も行わない。被害を発生させた企業の側のデータはほとんど公表されず、実態は何も明らかにされないまま、憐れみの法律だけができて問題を終結させた国会議員…

◆事業主負担においては、労災のシステムを利用して一般事業主の負担に頼る方が、個々のアスベスト企業や従業員に対する負担を発生させず、安定した基金運用が可能になるために有利と判断。結果的に、アスベスト関連企業の責任を求めず、誰がどう払うかわからなくなるシステムを支持した。

～アスベスト事業主負担～  
報告書発表からパブリックコメントまでの流れ

「石綿による健康被害の救済に係る事業主負担に関する考え方について」が公表される (2006.8.31)

[http://www.env.go.jp/press/file\\_view.php?serial=8440&hou\\_id=7461](http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=8440&hou_id=7461)

報告書の内容があまりにも不明瞭、その一方で、アスベスト関連企業である特別事業主の数 (4 企業) と負担額 (基金総額の 3.6%) があまりにも少ないことに驚き、報告書の不明な点について環境省に質問書を送る。

環境省への質問 (2006.9.18)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/pdf2/hutan/hiyou-hutan.pdf>

事業主検討会議事録のテープを情報公開で請求 (2006 年 9 月)

都道府県・政令指定都市に質問書送付 (2006.9.26)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan-muni.html>

環境省担当者から中間回答を聞く (2006.9.27)

★事業主ではなく、各事業場 (工場) に該当する要件を定め、しかもその要件が極端に厳しすぎるため、ほとんどの事業場がふり落とされるしくみ。

★報告書の内容とは裏腹に、最初に、過去の労災認定件数 10 件以上という厳しすぎる基準を設定し、それをクリアした事業場のみを選んだために、600～700 もの事業場のうち、最初の段階で 10 事業場に限定されてしまった。

★クボタショックでアスベスト問題への関心が高まり、それまで申請していなかった被害者らが労災申請した 2005 年度の労災認定件数、722 件は、「事業場ごとに労災件数 10 件」の算定に加えられなかった。

(2004 年度までの労災認定件数の総数は 856 件、2005 年度は 1 年間で 722 件の認定件数があったが、この分は加えなかった。)

国土交通省、経済産業省、環境省担当者から、過去のアスベスト使用量の推計方法についての説明を聞く (2006.10.2)

事業主負担検討会座長 (内山巖教授) への質問送付 (2006.10.3) 一次参照

内山座長からの回答 (2006.10.4) 一次参照

政党宛ての質問書送付 (2006.10.5)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan-party.html>

民主党回答 (2006.10.13)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/pdf2/hutan/minshu-ans.pdf>

環境省から質問書に対する書面による回答 (2006.10.16)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/pdf2/hutan/env-ans.pdf>

市町村別中皮腫死亡者数を 3 人以下の市町村分につ

いては、個人が特定されるという理由で公表しないデータが提示される

(資料) H7 年～16 年 市町村別中皮腫死亡者数

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/pdf2/hutan/env-ans2.pdf>

厚生労働省への質問 (2006.10.13)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan-mhlw.html>

環境省、非公開の第 2 回事業主負担検討会のテープ公開される

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan6.html>

環境省、パブリックコメント募集 (2006.11.6～12.5)

\*-----\*

意見提出: 19 の意見 (2006.12.5)

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/file2/hutan/hutan-iken.html>

- ①事業主ごとの要件とすること
- ②事業主ごとの要件を加えること
- ③「次のいずれかに該当するもの」とする
- ④石綿使用量が「1 万トン以上」の事業主は、すべて特別事業主とするべき
- ⑤石綿使用量を 5 千トン程度とすること
- ⑥市区町村の中皮腫死亡数が全国平均以上の要件を削除すること
- ⑦保険給付の受給者数を「3 人以上」程度とし、1 割以下の絞込みは行わないようにする
- ⑧特別拠出金の額は事業主ごとに計算する
- ⑨特別拠出金の割合を先に決めるべき
- ⑩保険給付の受給者数は 16 倍に補正する
- ⑪平成 17 年度の労災件数の数値を加えること
- ⑫造船の石綿使用量の調査を行うこと
- ⑬造船の石綿使用量を推計する際に用いるデータを変更すること
- ⑭負担する企業名を秘密にする方針は止める
- ⑮特別事業主の数を増やし、広く浅く負担を求める
- ⑯検討会の委員構成について
- ⑰検討会の委員と中央環境審議会委員との併任について
- ⑱報告書の信頼性の問題
- ⑲意見募集のあり方と提出された意見の取り扱いについて

～検討会座長への手紙～

(2006.10.4 付け ご回答) -----

アスベストについて考える会 大内加寿子様

HP を拝見しており、活動に敬意を表します。今回の報告書に関しては、その重要性に関しては重々承知しております。期間が限られた中で検討会

で検討し委員で合意した内容であり、座長として個人的な意見を申しあげることにはできませんが、ご不明な点は、今後、環境省がパブリックコメント等を通じてできる限り答えていくと思いますので、ご了解いただければ幸いです。 内山 巖雄

(2006.10.3 付け 質問) -----

京都大学大学院工学研究科 内山 巖雄 様

突然このようなメールをお送りする失礼を、どうぞお許しください。私は、アスベストについて考える会の大内加寿子と申します。

これまで、インターネットでの情報提供を通じて、アスベスト問題というものがあるような社会的な背景の中で起こってきたのか、その中で、私たちが社会の一員として学びとっていかねばならないことは何なのだろうということをテーマに取り組んでまいりました。(詳しくは、下記のホームページをご参照ください。)

今回、アスベスト被害救済法の事業主負担に関連して、特別事業主の要件についての検討結果が発表されました。

あまりにも特別事業主の負担する割合が少ないことに驚き、報告書の内容をよく読んでみましたが、重要な点が記載されていない、内容がぼかされているなどで、どのようなデータをもとに何が検討され、どういった経過でこのような結論が導かれたのかまったくわかりませんでした。

このため、9月18日に、環境省に次の質問書をお送りしました。

「石綿による健康被害の救済に係る事業主負担に関する考え方について (緊急のお尋ね)」

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/pdf2/hiyou-hutan.pdf>

9月27日に、環境省の担当者の方(環境保健部企画課、竹内様)から、口頭で一部の回答を受けました。そして、昨日、アスベスト使用量の推定方法について、環境省の担当者立会いのもと、経済産業省住宅産業窯業建材課(秦様)、国土交通省環境・海洋課(飯塚様)ほか造船課)の担当者の方たちにお話をお聞きしてきました。

この間のやり取りによって、

- ・最初の段階で、事業場あたり労災認定件数10件以上の事業場、10箇所を選び出した。
- ・防衛施設事務所を除く9箇所のうち、市区町村の中皮腫死亡件数が全国平均に満たないという理由で、大宮市の旧エタニットパイプ大宮工場が除外された。
- ・残った8事業場のうち、国土交通省の所管する3箇所の事業場が、アスベスト使用量が1万トン以上という要件を満たさなかったために除外された。
- ・残り5箇所が経済産業省の使用量の推定を受けているが、2月に行われた使用量の調査はかなり大まかな自己

申告に基づいたものだった。

・この5箇所(もしくはこれ以下)の事業場が、該当する事業場としてほぼ特定されている。

ということがわかってきました。

特別拠出金の額は、この5箇所の事業場で算定された拠出金の総額となるため、結果的に、4つの事業主で、約3億3千8百万円という極めて限定された事業主、拠出金の額が算定結果として出てくることとなります。

また、昨日の回答では、造船部門の過去のアスベスト使用量を推定するにあたり、ほとんどの造船関連の事業場でアスベストの使用をやめている昭和57年のデータ、0.5%という数値を使って、造船部門の現在までのシェアを計算しているなど、極めて理解しがたい不合理なやり方で検討作業が行われていたことがわかってきました。

私は、特別事業主の要件や拠出金の額等、この検討結果について非常に問題があると感じていますが、それ以上に、8月30日(正式には31日)に発表された、

「石綿による健康被害の救済に係る事業主負担に関する考え方について」

という報告書が、あまりにも審議の状況を伝えていないことに驚きを感じています。

そればかりか、実際に行われた作業が明らかにされず、根拠となったデータも記載されていないなど、国民の目を欺く内容になっていることに、非常に大きな衝撃を受けています。

どうしてこのような内容の報告書が発表されてしまったのでしょうか? また、なぜこのような検討結果になってしまったのでしょうか?

ごくごく一部の人の水面下の交渉によって、発表される前に内容が決まっている、不合理だろうと結果がおかしかりと、後からはその流れを変えることすらできないという今の状況に、非常に失望感を抱きます。

検討会の座長として、これらの点について、どのようなお考えをお持ちであるか、お気持ちを聞かせていただけないでしょうか。

ご紹介もなく、突然、このような内容のメールをお送りして申し訳ありません。

あまりにも事態が深刻なので、あえてお送りすることにさせていただいたことを、どうぞご了解ください。

お返事をお待ちしております。

どうぞよろしく願いいたします。



新☆アスベストについて考えるホームページ

<http://park8.wakwak.com/~hepafil/>