

論文

日本でのアスベスト飛散事例とその問題

永倉冬史

はじめに

1. 環境問題としてアスベストが取り上げられた沿革
 2. 保育園・学校等でのアスベスト飛散事件
 3. 民間工事でのリスクコミュニケーション
 4. 震災時のアスベストに関するリスクコミュニケーション→
減災への取り組み
 5. 考察
- まとめ

はじめに

1993年1月、まだ始まって間もなかった衛星放送で深夜、驚くべきニュースが伝わってきた。屋根に石綿スレートを使っている西オーストラリアの学校で、教員や卒業生に中皮腫が多発しているとのことだった。この“White Death”という番組によれば、その学校の教員12人と卒業生3人が中皮腫（そのころは悪性中皮腫と言われていた。）と診断されていた¹⁾。当時、アスベスト根絶ネットワーク（アスネット）に所属していた私は、広瀬弘忠の名著「静かな時限爆弾」²⁾で、労働現場以外の日常生活の中でアスベストばく露した市民が被害にあうという海外の事例を知り、日本でもそのようなことがやがて身近に起こってくるだろうとの危機感を覚えていた。アスネットの会合でその衛星放送の話聞き、海外ではアスベスト被害が学校にまで及ぶ事態がついに始まったかと感じていた。

そのころアスネットは「石綿対策全国連絡会議」³⁾（全国連）のメンバーとして、毎年省庁交渉を重ね、アスベストの早期禁止を訴えていた。1987年に結成された全国連は、労働組合とともに市民活動を行うアスネットのような市民団体、個人を含む幅広い運動体としてアスベスト禁止を訴えてきた。2002年以降は、全国のアスベスト被害者やご家族・ご遺族も含めた活動を展開・支援してきた。日本では、アスベスト問題が幅広く展開し、労働運動、市民運動、個人の枠を超えて禁止に向けた活動が進めてられてきた要因の一つが、この全国連の奥行き

にある。

労働現場のアスベスト問題と市民生活の環境問題が、実は切り離すことができない一体のものであることに気付かされるのが、2005年6月に報道された尼崎市の旧クボタ神崎工場周辺のアスベスト住民被害であった。このクボタショックと呼ばれた「市民のアスベスト被害」を受けて、国はアスベスト対策について、大きく方向転換せざるを得なくなった。それまでは、管理使用論の幻想に基づいて、アスベストによる被害は労働者以外の一般市民には出ないとしていたアスベスト関連業界、国の主張がもろくも崩れ去ったのである。

2005年のクボタショック、2006年の原則禁止以降アスベスト問題は新たな目標が見えてきた。一つは、一般環境被害者の補償である。もう一つは、使用禁止によってアスベスト問題は終わったという一般の印象に反し、過去の建物に大量にストックされたアスベスト建材等からの、一般環境への粉じん飛散防止の問題である。

クボタショック直後、学校の吹付けアスベスト除去事業が全国で一斉に発注されたことを受け、空前のアスベスト除去業バブルが到来した。クボタショック前にアスベスト除去を専門に行ってきた業者数が、にわかに10倍以上に膨れ上がったと旧来の除去事業者は話している。旧来の除去業者の概算を信じれば、その中の9割は、除去技術を持たない形だけのアスベスト除去業者で、全国でアスベスト粉じんをまき散らすずさんな工事が横行したのである。

他方、大地震による震災被災地を見ると、そこは復興に向けた作業現場であると同時に、被災者の生活の場でもあり、全国からのボランティアによる復興支援活動の場でもある。そこでは、当然のことながら、地元行政は人命の救援活動やライフライン確保を優先し、アスベスト対策は後手に回る。倒壊した建物や周辺にがれきが散乱しアスベスト粉じんの舞うなかで復旧作業が行われることになる。

被災地での解体工事、がれき撤去の際のアスベスト建材のずさんな扱いは、実は被災地以外の、どこにでも見られる解体工事現場の現状であることが、NPOの調査から見えてきている⁴⁾。

2015年現在、労働災害保険により、アスベストによる肺ガン・中皮腫・石綿肺・良性石綿胸水・びまん性胸膜肥厚により死亡し、遺族補償給付及び特別遺族給付金の支給対象となった労働者数は10,137人である⁵⁾。また、2006年から2015年までに石綿健康被害救済制度で認定を受けた者は、10,985人に達している⁶⁾。これらの被害者はさらに増え続けることが予想されている。なお、石綿健康被害救済制度による給付金支給は、補償ではなく緊急避難的な救済金の支給であり、労働災害保険による給付と大きな差がある。また、支給要件等について被災者認定に様々な隙間がある。これらは緊急に対策が検討されなければならない大きな課題である。

そのような現状の中で、アスベスト飛散事例を検証し、アスベスト粉じんの飛散を抑止していくことは急務の課題である。子供たちを含む一般の市民が、微細で目視することもできず、において存在を知ることでもできず、自ら回避することの困難な、環境中に排出される発がん物質に、日常的に無防備なままばく露している可能性がある。

この小論では、わが国で環境問題としてのアスベスト問題がどのように認識されるに至ったかを簡単に追ひ、日常的な解体工事現場等からのアスベスト飛散事例を具体的に示し、さらに

どのように飛散防止が可能か実証例を挙げ考察を加えたい。

1. 環境問題としてアスベストが取り上げられた沿革

わが国では、1980年代以降、アスベスト被害は造船所、製鉄所、アスベスト製品製造工場等、労働現場での問題であるとされてきた。しかし、いくつかの事件の報道が、発がん物質であるアスベストがさまざまな一般環境のなかでずさんに扱われ、とても管理されているとは言えない状況を暴き出してきた。しかし、それでも中央省庁も社団法人日本石綿協会⁷⁾も、アスベストは安全に管理されていて一般市民には被害者はないという「管理使用論」をお題目として唱え環境被害を否定してきた。

それが転換を余儀なくされたのが、2005年のクボタショックであることは論を待たない。しかし、クボタショックは突然起こったものではない。長い国の無策の間に、多くの孤立した被害者が連携し、立ち上がり、さまざまな活動の積み重ねの上に起こるべくして起こったものとみることができる。

ではどのようにして起こったのかを、環境問題としての側面から振り返ってみたい。

① 1986年空母ミッドウェーアスベスト廃棄物廃棄事件

1986年10月、米海軍横須賀基地に停泊していた空母ミッドウェーが、大補修工事の際に発生したアスベスト廃棄物を、横須賀市内の路上に廃棄するという事件が起こった⁸⁾。神奈川県労働職業病センターによる綿密な追跡調査の結果、アスベスト廃棄物のずさんな廃棄の実態が明らかになった。事件は横須賀市議会で取り上げられ、市は緊急にアスベスト対策検討委員会を設置し、国への法整備の働きかけを行った。この問題は衆議院環境委員会でも取り上げられ、大きく報道されて一般の住民に広く知られることになった。

② 1987年学校アスベスト

この空母ミッドウェーアスベスト問題をきっかけに、翌1987年、大阪大学工学部、埼玉県川越市の教員住宅、石川県小松市の基地周辺小・中学校、東京大学工学部など、学校関連施設の吹付けアスベスト問題が続々と報道された。NHK「おはようジャーナル」ではアスベスト問題特集が放送され、大きな話題に上った。

これらの報道をきっかけに、全国の学校施設で使用されている吹付けアスベストが問題となった。文部省（当時）は全国の教育委員会に学校施設等の吹付けアスベスト調査を通達し調査に乗り出した。しかし、この当初の調査指示は不完全なもので、通達では吹付け材の製品を一部に限定し、さらに対象教室を限定し、目視できるものだけを対象とした。全国の学校では調査にとどまらず、我先にと除去工事が一斉に行われ、混乱のなか各地でずさんな撤去工事が報告された。4月21日付け長崎新聞によれば、福江市福江中学校では、吹付けアスベストの「はく離作業から間もない2月初めごろ、生徒ら多数がアスベストの粉じんが大量に混じっていると

みられる床面のホコリやゴミなどの清掃、後片付け作業に従事させられていたことが分かった。」と報じた⁹⁾。

この年に全国連、翌 88 年アスネットが発足した。88 年 1 月、アスネットの前身「東大アスベスト根絶ネットワーク」が結成、当初は東京大学校内の大量のアスベストの使用とずさんな撤去工事を告発し、東大当局との交渉主体、情報の発信主体として活動が始まった。アスネットの活動は、その後東大の枠を超えて、市民ネットワークとして、活動範囲を広げていった。

③築地市場アスベスト飛散工事とリスクコミュニケーションの試み¹⁰⁾

東京都中央卸売市場築地市場（築地市場）でも 91 年、市場内の施設に大量に使用されていたアスベスト問題を、魚市場労働組合（魚市労）が労働者の職場環境問題として取り上げた。魚市労はアスネットの協力のもとに、東京都市場当局との間で、アスベスト除去工事に関するリスクコミュニケーションを、25 年間にわたって継続して実施してきた。この実績は、労働組合が市民活動と結びついて、職場であり同時に一般の市民が利用する施設のアスベスト問題について、有効なリスクコミュニケーションが形成できることを現実を示している。

市場当局は、当時、築地市場施設全体を順次改築していく再整備工事を計画した。そのなかで、築地市場内に大量にあった劣化した吹付けアスベスト等について、施設を運営しながら順次除去を進めてきた。91 年から毎年繰り返されてきたすべてのアスベスト除去工事に関し、市場当局は、魚市労、アスネット等に通知し、工事発注前に工事計画を説明した。さらに、除去業者が決定すると、施工計画書に基づいた工事計画が、発注者たる市場当局の立ち合いのもと、除去業者より説明され協議がもたれた。工事期間中には、進捗状況を現場で直接確認し、工事終了後には環境濃度測定値が報告された。すなわち、毎回の除去工事ごとに、事前に 2 回、事後に 1 回必ずリスクコミュニケーションが図られ、工事中の現場確認も協議のもとに行われた。

そのようなアスベスト除去工事を、25 年間にわたって繰り返してきた。徐々に工事件数は減ってきたとはいえ、始まったころは年に 2～3 回の工事があり、全体で数十回にわたるリスクコミュニケーションの実践が経験された。築地市場でのアスベスト除去工事は、当時最も安全性が意識された工事であった。

④阪神淡路大震災でのアスベスト飛散¹¹⁾

1995 年 1 月 17 日に発生した阪神淡路大震災は震度 7 を観測した都市直下型地震で、6,400 人を超える死者が発生した。「4. 震災時のアスベストに関するリスクコミュニケーション」で詳述するが、この震災は、震災被災地でのアスベスト問題が取り上げられた初めてのケースである。

震災被災地では、倒壊建物の撤去作業中の予測できないアスベストの存在と、高濃度の粉じんの発生が観測され、あらためて環境のアスベスト問題を認識させた。22 年経った今、震災の復興作業によるアスベスト粉じんばく露が原因と考えられる中皮腫発症者が少なくとも 5 名いるとされる。潜伏期間の平均を 40 年程度とみると、これから被害者が出てくる可能性が考えられる。

⑤文京区 S 保育園検討委員会報告書の意味¹²⁾

1999年東京都文京区立さしがや保育園で、保育されていた園児108人がアスベストばく露する事件が起こった。これは保育園の改修工事の際に、壁の裏側や柱、天井などにあった吹付けアスベスト（クロシドライト吹付け）が、粉じん対策が採られずに撤去工事が行われ、同時に同じ園内で園児たちが保育されていたという事件である。

この件では、工事が行われた期間の園児たちのアスベストばく露量を推定し、リスク評価を行うために文京区は「文京区さしがや保育園アスベストばく露による健康対策等検討委員会」を設置、委員会は2003年報告書を答申した。その後区は「文京区さしがや保育園アスベスト健康対策等専門委員会」を継続して設置している。現在、当時の園児たちは、18才から22才に達しており、自らの保育園でのアスベストばく露について、正確な情報を知るべき年代になってきている。潜伏期間が長期にわたるアスベストのような発がん物質のばく露では、当事者の子供たちへの情報の伝達という新たな課題が提起されている。

「文京区さしがや保育園アスベストばく露による健康対策等検討委員会」報告書は、完成に4年かかった。報告書は、工事業者からヒヤリングを行い、工事を再現し実際に濃度を測定して作業ごと、部屋ごとの粉じん濃度を想定した。さらに、園児一人一人が、どの部屋に何時間滞在したかをリスト化し、一人一人のリスク値を算出した。このような報告は過去どこにもないので、この報告書はその後の国のアスベスト環境政策に大きな影響を与えた。

⑥2002年の村山予想の衝撃¹³⁾

2002年、当時の早稲田大学の村山武彦教授による、日本における中皮腫による死亡予想が発表された。2000年から2039年までの40年間で10万人（男性）の死亡者が出ると予測した。この発表は新聞等で大きく報じられ、大きな反響を呼んだ。

⑦2004年世界アスベスト東京会議¹⁴⁾

2004年11月19日から3日間「2004年世界アスベスト東京会議」が早稲田大学国際会議場で開催された。海外35の国と地域から118名の参加があり、800人に及ぶ参加者を数え、全体で150本の発表が用意された。

この国際会議では、世界の各地からアスベスト疾患患者、家族が参加し、日本の「中皮腫・アスベスト疾患・患者と家族の会」（患者と家族の会）との最初の国際交流を持つことができた。また、この会議には多くの報道関係者が取材に来ていた。彼らが、翌年、尼崎市で見つかった、旧クボタ神崎工場周辺住民のアスベスト被害が、一般環境のアスベスト被害の先駆けであることにいち早く気づいた。その下地をこの世界会議が作ったといえる。

⑧旧クボタ神崎工場周辺住民被害¹⁵⁾

2005年6月、尼崎市旧クボタ神崎工場周辺で、職業ばく露歴が見られない中皮腫患者が複数いることが報道された。これは、わが国のアスベストによる環境被害の第一報であった。先に

も述べたように、このクボタショックで国はアスベスト政策を大きく方向転換せざるを得なくなった。無いとされていた一般環境におけるアスベスト被害者の掘り起しと予防の政策は、やっとこの時から始まったと言っていい。

この、クボタ周辺住民のアスベスト被害を掘り起こしたのは、患者と家族の会の現会長古川和子氏で、自ら周辺を歩いて被害者を見つけ出し、クボタとの交渉に当たり中心的な役割を果たしたことは特筆すべきことである。その後、アスベスト被害者の掘り起し、労災保険制度・救済給付制度への申請手続き支援活動、救済給付制度への提言、患者と家族等の交流、情報交換など、中皮腫・アスベスト疾患・患者と家族の会は、精力的に支援活動を続けている。

クボタ周辺住民被害の第一報は、住民5名に対しクボタは見舞金の支給を決定したと報じた。その後クボタ周辺の住民被害は拡大の一途を辿り、2017年6月現在、尼崎労働者安全衛生センターによれば、中皮腫などを発症した住民や遺族からクボタへ出された救済金請求は、325件に及んでいる。このうち309人はすでに亡くなり、16人が療養中。昨年から今年にかけて17件の新たな請求があったとしている。

⑨マスクプロジェクトの提起¹⁶⁾

2007年12月、神戸大学21世紀倫理創成プロジェクトは、震災時のアスベスト対策を提起し、アスベスト粉じん対策に有効な防じんマスクの備蓄を呼びかける、マスクプロジェクトを提案した。予想される大震災の時に、被災地の住民、またボランティア活動で被災地に入る人たちが、緊急避難的に防じん対策を行うために、アスベスト粉じん対応のマスクを大量に備蓄しようと呼びかけるプロジェクトの提案である。具体的なマスクの備蓄とともに、防じん対策の重要性を各地で呼びかけること自体が、アスベスト被害を予防することにつながるリスクコミュニケーションの実践であると位置付けた提案である。

マスクプロジェクトはその後、2010年9月、東京都中野区でのマスクプロジェクトのイベント開催、2011年1月には「2011地震・石綿・マスク支援プロジェクト in 神戸」と題する三ノ宮でのシンポジウム、三ノ宮駅前の歩道での呼びかけとマスクの装着の実演、などを行ってきた。三ノ宮駅での呼びかけ活動は、ひょうご労働安全衛生センターにより阪神淡路大震災が発生した1月、毎年行われている。しかし、このマスク備蓄の呼びかけ活動が行われるなか2011年3月、東日本大震災が発生し、被災地でのマスク配布活動を行ってきた。

⑩東日本大震災被災地、熊本大地震被災地のアスベスト調査

東日本大震災被災地のアスベスト調査が、非営利活動法人東京労働安全衛生センター（東京センター）、アスベストセンターなどによって行われた。

また、2016年4月に発生した熊本地震被災地のアスベスト調査も行われた。これらの調査については後述する。

環境問題としてのアスベスト問題は、当初は文献等では知られていたものの、環境被害者は

管理使用のもとわが国では出ない、もしくはごく少数の被害に限られるとされてきた。しかしながら、横須賀市の空母ミッドウェーのアスベスト廃棄物の路上廃棄や、学校施設等の建物の吹付けアスベストが報道され、同時期にアスベスト問題に関する運動も始まった。その後、運動の高まりが世界アスベスト会議に結集し、翌年のクボタショックの重大な意味を認識させた。

その後環境問題は、増え続ける被害者の問題とともに、震災時のアスベスト問題、被災地以外で日常的に行われている解体・改修工事現場のアスベスト対策の見直し等が大きな課題になっている。

2. 保育園・学校等でのアスベスト飛散事件

戦後わが国では学校施設、教育関係施設は人口の急激な増加とともに、全国的な規模で増築を繰り返してきた。学校施設だけではない。高度成長経済の発展とともに大型の公共施設、公会堂や体育館、公民館等の施設も、雨後の筍のように全国に建設されていった。この時期は、まさにアスベストが燃えない建材として大量に使用された時期と、ぴったりと重なる。

生徒の増加に伴って、全国で学校が建設され、吹付けアスベストなどが施工された。さらに、毎年のように学校では増築工事が行われ、そこでは不十分な防じん対策の下で、アスベスト含有の天井材や床材、壁材などが電動丸鋸を使って切断され、敷地内及び周辺にアスベスト粉じんをまき散らした。そのおなじ建設敷地内で毎日授業を行ってきた教師と生徒たちは、建設作業員同様に、アスベスト粉じんにはばく露した。建設工事現場では建設作業員ばかりでなく、工事に立ち会う現場監督や設計事務所勤務の労働者にもアスベスト被害者が多く出ている。同じ工事敷地内で授業を行う教員や生徒たちが工事期間中、アスベストばく露していたことは当然である。

教員の中から、アスベスト被害者が発生している。環境再生保全機構『石綿健康被害救済制度における平成18～27年度被認定者に関するばく露状況調査報告書』¹⁷⁾によれば、救済給付を受けた被災者のアンケート調査で、2006年から2015年までの累計で、職業分類統計では178人の教員、産業分類統計では283人の教育・学習支援業のアスベスト被害者が救済給付を受けている。しかし、この数字は悉皆調査による調査結果ではなく、任意のアンケート調査からの数字で、実際にはこの数字を上回る教育関係者のアスベスト被害はいると考えられる。これらの教員被害にもかかわらず、業務上災害と認められたものは数例に過ぎない。滋賀県の小学校教員、苫小牧市の教員、大阪府立高校の科学の教員、このほかに現時点で争いのあるものが、東京高裁の1件、名古屋高裁の1件、地方公務員災害補償基金審査請求中の1件とある。基金審査請求・労災申請にかかるケースは、どれも数十年前のアスベスト粉じんばく露をご遺族が証明しなければならず、立証は困難を極める。この点については立証責任の転換が検討されるべき課題である。

2015年6月、驚くべき情報が海外からもたらされた。6月17日付け、イギリスのインディペンデント紙は、“Government must ‘tackle the scourge of asbestos in schools’ to prevent

‘unnecessary deaths’ of teachers and pupils, says teachers’ union”¹⁸⁾と題する記事を発表、学校の教員が年間20人以上中皮腫により死亡し、200～300人の過去の生徒たちが中皮腫で亡くなっていると衝撃的な報道をした。

同年12月アメリカでも *Failing the Grade: Asbestos in America’s schools*¹⁹⁾ が公表され、学校のアスベスト問題に関して注意喚起している。

過去、アスベストに関してイギリス、アメリカで起こったことは、20年遅れで日本でも起こってきた。日本でも、学校が原因と考えられる中皮腫の被害者の増加傾向がこれから起こってくるかもしれない。

地震国日本では、学校施設のアスベスト粉じんばく露の要因はもう一つある。学校施設の耐震補強改修工事の際のアスベスト問題である。全国の学校では、耐震補強工事が進められてきた。耐震補強工事は、天井のアスベスト建材や床のアスベスト建材などを一部撤去して施工された。また、天井板を工事に伴ってはがしたりすると、予測もしなかったアスベストがそこにあることがある。改修工事の際のアスベスト粉じん飛散問題は、解体工事以上に深刻である。工事現場に接して授業が行われ、たとえ休日に工事が行われていても、清掃が不十分であれば登校した子供たちが再飛散したアスベスト粉じんにばく露することになる。

①大阪府立金岡高等学校²⁰⁾

2012年、大阪府堺市の府立金岡高等学校の耐震補強工事の際に、4階建ての校舎の各階軒天井のアスベスト含有板の一部に劣化が発見され、軒天井を張り替える工事が計画された。この金岡高校は1973年に建てられた鉄骨造の校舎で、白石綿（クリソタイル）と青石綿（クロシドライト）の吹付け材が全館に施工されていた。廊下や教室等の吹付け材は、天井板で囲い込まれており、学校は定期的のアスベスト粉じん濃度を測定し、安全性を確認していた。

2012年10月、定期的な濃度測定を行っていた測定業者は、同時期に行われていた校舎の軒天井の撤去工事を見て仰天した。軒天井の裏側に、鮮やかな青色の吹付け材が見られ、一部が除去されてしまっているように見えた。のちの調査で、この部分の吹付け材は除去された事実はないとされたが、本来は完全密閉された養生内で軒天井を外し、張り替え工事が行われなければならなかった。さらに、この測定業者は、校舎内や校庭の複数の個所で、落下したアスベスト（クロシドライト）のかたまりを見つけ、廃棄物が収集された袋の中にもアスベストのかたまりを確認した。測定業者はすぐに学校、府教委へ知らせ、府教委は労働基準監督署や堺市へ対処について相談した。

この経緯は、保護者にも知らされ、保護者、近隣住民は府教委へ抗議し説明を求めた。府教委は「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」（協議会）を設置、工事の全容を把握し、生徒、教職員等関係者のアスベスト疾患発症のリスクを算出する作業が開始された。毎回の協議会議事録は大阪府教育委員会HPで公開されている。

第1回協議会は2013年7月2日に始まり、施工業者、測定業者、教育委員会関係者等のヒヤリングを行った。協議会は関係者のヒヤリングに基づきCFD解析により、アスベスト粉じんの

飛散シミュレーションを行った。すなわち、アスベスト粉じんの振る舞いに近いと考えられる自然界に存在しない無害のガスを工事が行われた箇所が発生させ、校舎や校庭の、発生個所から離れた地点での濃度を測定した。さらに、その後夏休みに校舎に残っていたアスベスト除去工事が行われた際に、工事範囲の一部を養生で囲い、ヒヤリングに基づく軒天井の撤去作業を再現し、養生内の直下でアスベスト粉じん濃度測定を行った。それらのデータを組み合わせ、教室や廊下、校庭などの各地点のアスベスト粉じん濃度が想定された。このような作業によって、工事期間中に生徒たち及び学校関係者がどの程度の過剰リスクを負ったかが計算されたが、そもそも、最も安全であるべき学校施設から、アスベスト飛散による過剰リスクが発生すること自体に重大な問題がある。

しかし、2016年12月、金岡高校では新たな問題が発生した。定期的な濃度測定の際に校舎内で、落下した吹付けアスベストのかたまりがまたもや複数見つかった。金岡高校では2012年の粉じん飛散事故以来、2015年と2016年の夏休みに校舎の吹付けアスベスト除去工事を行っている。今回見つかった吹付けアスベストのかたまりはいつからあったのか現時点では不明である。2015年もしくは2016年の夏休みの工事の時に落下したものが残存していたものか、除去工事前からあったものが今回見つかったのかで、生徒、教員たちのアスベストリスクは違ってくる。いずれにしろ、発がん物質に汚染された校舎での教育という、あってはならない状況だというほかはない。

②金岡高校の自転車置き場の波形スレート板の穴

この金岡高等学校では自転車置き場の屋根に、波形スレート板が使われた。波形スレート板はセメントとアスベストでできているが、その屋根は劣化しもろくなっていた。自転車置き場は校庭から一段高いプールに接するように設置されていたが、生徒たちはプールの入り口からたやすくその屋根に登ることができた。屋根に登った生徒はその重みで波形スレートを突き破り、落下した。ちょうど人がすっぽりと収まる大きさの穴が、その波形スレート屋根に数か所あいていた。高さは2メートルほどで大きなけがは報告されていないようだが、落下による危険と同時にアスベスト粉じんばく露もあった。

このような学校施設のレベル3建材（アスベスト含有建材）の劣化状態に関する調査は、まだ誰も行っていない。学校の調査に行くと、倉庫や部活室など、レベル3建材が劣化しぼろぼろになっている様子を目にすることがある。冒頭に紹介したように、海外の事例ではアスベスト含有建材が原因とされる学校の建材による被害が報告されている。子供たちの日常の生活の場である学校施設の万全のアスベスト対策が急がれる。

③東京都練馬区の小学校

2003年のことである。東京都練馬区内のある小学校の普通教室の天井は、アスベスト含有の吹付けロックウールが施工されていた。この小学校の天井の吹付け材には、教室ごとに様々な痕跡が残されていた。すべての教室に共通していた天井の劣化の痕跡は、ほうきやモップなど

清掃用具が収納されたロッカーが各教室の後ろに設置されていたが、そのロッカーの真上の天井は、下からつつかれた跡でぼろぼろに劣化していた（写真1）。高学年の教室になるにしたがって、天井の吹付け材は劣化が進み、ボールをぶつけた跡、棒でひっかいた跡、天井に靴底の跡さえ見られた。教室によっては天井に大きく「命」と漢字で大書されたものまであった。最も粉じんの発生がひどかったと思われる痕跡は、ほうきのようなもので天井の一部がこすられた跡があった。天井の吹付け材は筋状に跡が残り、天井の埃を払った跡と思われたが、大量のアスベスト粉じんを発生させたことがうかがわれた。このように日常の学校の休み時間や清掃時に大量のアスベスト粉じんが発生し、児童や教員がばく露していたと思われる。当時練馬区では、40を超える小中学校で、天井に露出した吹付けアスベストが確認された。



写真1 東京都練馬区内の小中学校の天井吹付け。

これらの経緯を踏まえて、練馬区は国の規制強化に先駆けてアスベスト飛散防止対策の条例化に踏み切った。この条例では改修・解体工事時のアスベスト対策ばかりではなく、使用中の建築物に露出した吹付け材がある場合の調査・対策義務、住民説明会の開催、環境測定の義務化を制定し、解体工事の際のアスベスト含有建材の届け出義務も制定している。

④体育館天井

神奈川県下のある小学校の体育館は、天井から大量に落下したアスベスト含有吹付け材を、天井に張った網で床への落下をとどめていた。しかしその網には剥離したふきつけ材が溜り、袋状にブラブラとぶら下がっていた。このような網では吹付け材のかたまりは受け止められてもアスベスト粉じんはたやすく降り注ぎ、体育館の中を充満していたことであろう。

一般的に体育館の天井に吹付けアスベストが施工されている例は多い。劣化剥離の状態はさまざま、小樽市のある体育館では、吹付け材のかたまりが天井から剥がれ落ち、天井の梁や床、観覧席のいすなどに引っかかっているのが確認された。東京都内のある小学校の体育館では、

天井の吹付けアスベストに端からびっしりとボールをぶつけた跡が残り、一見すると天井の幾何学模様ようになっていた。ボールを天井に何百回とぶつけたたびにアスベスト粉じんが体育館内に舞ったことだろう。

都内の別の小学校の体育館では、用具入れの小部屋にアスベスト吹付け材が施工されていた。用具入れにはマットや棒状の体育用具、跳び箱などが積まれて、低い天井の吹付け材を削り落としていた。吹付け材は深い傷跡がさまざまに付き、狭い用具室の空間は高濃度のアスベスト粉じんが発生し、用具の出し入れのたびに発じんを繰り返したと考えられた。

ある都内の公立体育館では、廊下の天井にアスベスト含有のひる石吹付け材が施工されていた。体育館の入り口の鉄の扉を開けるたびに天井と扉がこすれ、天井の吹付け材をこすり落としていた。天井は扉の蝶つがいのほうを軸に扇状に表面が剥がれ落ちていた。

神奈川県の高등학교の体育館では天井の折板屋根の裏に張り付けられたアスベスト含有のフェルト状の断熱材が雨水の浸潤により一部はがれ、天井からぶら下がった状態になっていた。

体育館でのアスベスト粉じんにより中皮腫に罹患した小学校の体育の教諭が公務災害認定されている。

⑤学校施設の改修工事、解体工事の際の粉じん

東京都下のある市では、市立小学校の改修工事の際に廊下の天井裏のダクトのパッキンにアスベストが使用されており、レベル3の撤去工事が計画された。作業者は法律の定めとおりの防じんマスクを着用し手ばらしで粉じんが出ないように工事が行われていた。また、教室と工事区域の廊下とのあいだは、ガラスが取り払われた窓にはビニールがカーテンのように設置された。しかし、その直近の教室内では学童保育が工事と同時に行われていたのである。

教室内と廊下はビニールで仕切られているとはいえ、固定されていないために空気の流通は遮断されておらず、学童保育の子供たちがトイレに行くために廊下を通して、すなわち工事現場を素通りして行き来していた。嚴重に法的規制がかかる作業現場内で、労働者は防じん対策がとられ、無防備な子供たちが素通りするという事態が起こっていた。これは学童保育の担当行政と小学校の工事の担当行政が違うという、よくありがちな縦割り行政が生み出した矛盾のひとつではあるが、そのために子供たちを危険にさらすという、あってはならない事態が起こっている。もう一つここで感じるのは、たとえ縦割り行政上の矛盾がこのようなおかしな現場を作っているとしても、現場でそれに気づき改善する大人が、行政の担当者であれ、工事現場の作業員であれいなかったということである。危険物が存在し法律で規制されている工事現場を、無防備な子供が行き来していたらその場でその事態を停止し改善する大人がいないということは恐ろしいことであると言わざるを得ない。

⑥東京都立I高等学校

2015年8月、都立I高等学校施設解体工事の事前の工事説明会があった。近隣住民の依頼により、説明会にアスベストセンターが参加しアスベスト調査について質問した。工事業者はこ

の質問に適切に答えられなかったことから、工事を発注した東京都財務局が、改めて調査を検討し説明会を再度設けるとした。

説明会で指摘され調査されていなかった外壁塗材と、屋上の防水シートのアスベスト調査が49ポイント追加され、そのうちの17ポイントからアスベストが検出された。アスベストの事前調査に漏れがあったことになる。

この校舎解体工事は、校庭にプレハブの仮校舎を建て、そこで授業を進めながら、同時に解体工事を行うもので、工事期間中も同敷地内で生徒、教員が長期間居続けるということで、学校内の環境には細心の注意が払われる必要があった。幸いこのケースは、事前にリスクコミュニケーションの中でアスベスト建材の再調査が行われ、調査漏れを防ぐことが出来た。しかしながら、公共事業でさえこのような漏れがあったという事実は、民間工事のアスベスト調査の第三者による検証の重要性を示すものである。しかも、これらのアスベスト対策工事は億を超えるような費用がかさむ工事になる。当然建物の規模が大きくなればなるほど、その解体費用は膨大な金額になる。

このケースをきっかけに、東京都財務局は2016年、都立S高等学校の解体工事のアスベスト対策について、アスベストセンターに早くから相談をしてきた。住民、保護者説明会では、リスクコミュニケーションを図り、事前のアスベスト調査表の開示、工事現場の事前立ち入り調査の同行を行っている。

3. 民間工事でのリスクコミュニケーション

学校施設以外の民間の解体工事現場でのアスベスト撤去は、まだまだ多くの問題点があると言わざるを得ない。公立学校の場合、公共事業という側面もあって、工事費用を不当に節減してアスベスト解体費用を削減するような工事は、少なくとも意図的には少ないと考えられる。公共事業のずさんなアスベスト対策の原因は、アスベストについて認識の低さによる発注の問題であることが多い。

一方、民間の解体工事等の際のアスベスト対策は、時にはアスベスト対策だけで億を超える費用が必要になるような大規模解体工事などがある。この場合、アスベスト対策について法を順守させる行政の役割は大変重要である。一般的に、何も生み出さないと事業者が考えがちな解体工事に莫大な費用を掛けるという、経済原則に逆行するような経済行為を、性善説に任せて法が構成されていること自体が、自由経済競争を是とする資本主義の矛盾であるといえる。このように感じる事例が、あまりに多く報告されている。表面化している事案は、氷山の一角であろう。

①東京都新宿区K会館

新宿区にあったK会館は、結婚式会場やコンサートなどで多くの人が来場した。2010年K会館はその使命を終え、解体工事にあたって、解体業者による事前の工事説明会があった。そこ

でアスベスト含有建材レベル3は一切ないと説明されたことから、近隣の区立保育園の保護者が疑念を抱いた。保護者は新宿区に強く働きかけ、区は東京センターと業務委託契約を交わし、区の工事現場立ち合い調査の時に東京センターの同行を認めさせることができた。保護者の強い働きかけで、事業者との間にリスクコミュニケーションを図り、協議を進めアスベストに関する工事協定書を結んだ。

区との合同の立ち入り調査の際に、東京センターは事前調査漏れのアスベストを多数発見した。解体工事中も東京センターは保育園内で濃度測定を継続的にを行い、安全を確認した。

②東京都杉並区 A 住宅

杉並区 A 住宅で 350 世帯に及ぶ住宅の解体工事が計画されていた。しかし、近隣住民との間で、アスベスト撤去に関する合意が成立していなかったことで、解体工事は 10 年以上凍結していた。

住民からの依頼を受け、2013 年 3 月アスベストセンターが住民へのアスベスト講習を行い、事前調査の重要性及びリスクコミュニケーションの重要性について学習した。その後解体事業者に対し東京センター、アスベストセンターが同様の講習を行い、リスクコミュニケーションへの認識を共有した。解体事業者は住民の要望を受け入れ、東京センターに工事区域の解体に係る建物の事前アスベスト調査と、解体工事中の気中アスベスト濃度測定を依頼した。4 月、5 月、6 月、7 月、8 月と工事が区画順に行われたので、毎回の調査で工事中の区域の周辺濃度測定と、次に解体される建物のアスベスト現地調査を同時に行い、その作業を順に繰り返した（写真 2）。対象建物は 350 世帯におよび、各戸ごとに独自の改修工事などで多種多様なアスベスト建材が使用されていた。広大な区域での解体工事で、1 軒ごとにきめ細かいアスベスト調査を行うことができた。

このリスクコミュニケーションの形成のなかで、事業者は第三者による立ち入り事前調査、濃度測定によるアスベスト粉じんの監視体制を受け入れ、住民らは第三者によるリスク管理を



写真 2 杉並区 A 住宅の事例での気中濃度測定の様子。

求めた。10年にわたって膠着していた大規模解体工事が、安全性を確認しながら推進された。リスクコミュニケーションの好事例のひとつと言えよう。

③港区Bビル

2016年2月、既に解体工事が始まっていたが、商業ビルの先駆けとして有名なBビル解体工事に関するリスクコミュニケーション形成が試みられた。このBビルは1976年、港区青山に竣工した。近隣住民のA氏は解体工事業者にアスベスト関連の事前調査報告書と施工計画書を請求し入手したが、その報告書の分厚い束からレベル1の施工計画書が抜けていた。A氏は工事業者に不信感を持ち、資料を追加請求した。工事業者と発注者は周辺住民に個別に説明を行ったが、A氏は住民説明会を開催することを頑なに申し入れた。A氏の働きかけで、港区も工事現場の立ち入り調査を行ったがA氏は納得せず、第三者の立ち入り調査と調査報告説明会開催を強く要求した。アスベストセンターは、アスベスト被害を受ける可能性がある住民が、リスクコミュニケーションにより工事内容を把握することは重要であると、港区及び工事業者等に働きかけた。

工事業者は区の行う立ち入り調査に、アスベストセンターが同行することを認め、合同の立ち入り調査が実施された。工事業者は住民説明会を開催し、立ち入り調査時の中の様子を、スライドを使って住民に説明した。同時に説明会では、アスベストセンターはアスベストに関する講習を行い、現地調査の様子を解説した。この説明会では、住民からは盛んに質問が寄せられた。工事現場内はブラックボックス化することで、住民の不安は大きくなる。切り取られたダクトや、吹付け材の施工されている天井材などを写真で確認しながら、事前調査表と照らし合わせ、アスベスト含有建材か否かについての解説があった。

このようなきめの細かい情報の提供が、実質的なアスベスト撤去工事の安全性に結びつくと考えられる。被害にあうかもしれない住民による安全の確認作業は重要である。

④夙川学院短期大学解体工事²¹⁾

2013年6月、西宮市の旧夙川学園短期大学校舎の解体工事が行われた。解体工事の説明会で、過去に市に囲い込み工事が届出られている、一部レベル1建材があるが、それ以外アスベストは存在しないとして、1棟を残して解体工事が終了した。ところが、のちに、当初の解体業者が、アスベスト含有建材が13,000㎡存在するとして「建築物に係る解体工事等調査票」が、石綿含有建材が0㎡となっているものに差し替えられ、工事業者も変更されていたことが判明した。

西宮市は、この差し替えられた「調査結果」を受け、レベル3の届け出（兵庫県条例ではレベル3の届け出が義務付けられている。）の差し替えを積極的に指示している。西宮市は事の経緯や、学校施設にレベル3建材が全くないという常識的には考えられない調査結果を、豪も疑うことなく鵜呑みにし、届け出の書き換えを指導しているのである。

この事前調査結果の説明に当然のことながら住民は疑いを持ち、西宮市に調査を依頼した。西宮市は工事現場に何度も調査に向かっている。しかし、そのたびに、床材や天井材は既に撤

去されたあとの現場を「見せられ」、業者の説明のとおりアスベスト建材はなかったと業者の言い分を追認している。

この点に問題の核心がある。行政の立ち入り調査は業者に現場を「見せられている」ということである。行政が工事現場に調査に行くのであれば、「見せられ」に行くのではなく、行政の担当官が設計図書を工事業者に請求し、自らの視点で対象建物をチェックし、現場のアスベスト調査が正しい手順にしたがって行われたものか判断しなければならない。

住民からの相談を受け、アスベストセンターが現地調査を行ったところ、ただ1棟残っていた建物に、ないはずのアスベスト建材、空調ダクトパッキンが使用されているのが発見された。そこで住民は、裁判所を通じて証拠保全手続きを行い、すでに解体された校舎の設計図書の一部を入手し分析した。その設計図書からは、アスベスト含有または含有が疑われる建材が大量に確認された。その中にはレベル2にあたる「石綿ロックウール耐火被覆板」との表記もあった。これは撤去の際には事前の届け出が義務化されている建材で、届け出がなければ違法工事となる。

旧夙川学院の解体工事は10か月間続いた。建物群はアスベストレベル3が全くないという前提で重機により解体され、工事現場からは粉じんが周辺に、雪が舞うように降りそそいだ。

周辺の住民38名は「ストップザアスベストin西宮」を結成、工事発注者、解体業者、西宮市を相手に、2016年7月27日損害賠償請求を神戸地裁に提訴した。裁判を通して住民は夙川学院短大のほぼすべての建物の設計図書を入手し、アスベストセンターが分析した。設計図書は竣工図面、増築図面を含め15種類、201枚の設計図面であり、レベル3建材が137か所確認された。このほかにレベル3建材の疑いがあり分析が必要な建材が328か所に見える。驚いたことに、このほかにレベル1の吹付けアスベストが10か所確認でき、他にレベル1の疑いで分析が必要なものがさらに10か所、煙突内の断熱材や鉄骨の耐火被覆材のレベル2建材が9か所確認された。他方、これらの設計図書類にはレベル2建材の配管保温材、ダクトパッキン類は含まれず、これらは建物の規模からして、数千から数万か所にあった可能性がある。

レベル1、レベル2建材は大気汚染防止法上の届出義務があり、届け出先は西宮市になる。これらのアスベスト建材が、事前調査の結果全くないとされ、西宮市は追認したのである。住民側が裁判手続きの中でようやく入手した設計図面を、夙川学院短大から不動産を購入した工事発注者や解体業者、指導調査責任を負う西宮市が入手できないはずはない。

大気汚染防止法やアスベスト条例の実際の運用が、このような形式的な立入調査、業者の言いなりの現状であるなら、解体工事現場からのアスベスト粉じん飛散は、全くなすがままであろう。法が絵に描いた餅以上のものではないと言わざるを得ない。

行政があてにならないなら、法を厳正に執行させるには住民の監視が重要である。その手法の一つとして、リスクコミュニケーションを広め実践するネットワークを緊急に構築する必要がある。

「ストップザアスベストin西宮」代表の上田進久氏は、第1回の法廷で意見陳述を行った。その中で「住民の健康は、業者の法令遵守と行政の監督・指導にかかっていますが、それに期待

することは難しい現実を知りました。自分の子や孫、地域の子どもたちに将来健康被害が発生するかもしれないのに、設計図書等の資料さえ確認できないままこの問題が闇に葬られることがあってはならない。真相を解明し、アスベストが飛散していたならその責任を明確にすることが若い世代に対する私たちの責任であり、問題をうやむやにしないことが、今もある何百万棟のアスベスト含有建物の解体工事の被害を最小限に抑えることにつながるという信念のもと、私たちはこの裁判を提起しました。」とこの提訴の意義を訴え、「この裁判を通して、住民がアスベスト問題に関心を持ち、身近で行われる改修や解体工事を注目・監視することにより安全な社会が実現し、将来健康被害で苦しむ人が一人でも少なくなることを願っています。」と結んでいる。

⑤さいたま市アーケード問題

さいたま市で浦和駅に近い民間のビル1階部分がアーケードになっており、多くの人が通勤や通学などに利用していた。このアーケードは、市がその一角を借り行政事務所に利用し、また私設の保育施設も設置されていた。そのアーケードの地面に、クロシドライト石綿の吹付け材のかたまりが多数落下し、通行している人たちが知らずに踏みつけていた。

この事態を知ったさいたま市の「浦和青年の家跡地を考える会」（考える会）は、アーケードの建物の自治会会長に話し合いを申し入れリスクコミュニケーションを図ったが拒絶された。考える会は市、県、労働基準監督署等に事態を説明し緊急な対策を求めた。市の環境対策課は、行政指導などの対策を行ったが、民間施設で、改修・解体工事が予定されているわけでもなく、指導には限界があった。それでも、市の強力な指導や説得の下、吹付けアスベストの一部除去、一部封じ込め工事が実施された。

粘り強い考える会の働きかけが、市を動かし、自治会に対策工事を決断させた。考える会とアスベストセンター、東京センターはこの件についての、さいたま市内でのシンポジウムを開き、市民への情報提供を行った。

⑥港区、東京都住宅供給公社（JKK）アパート解体工事のリスクコミュニケーション

2016年JKKは港区の公営団地の解体工事の説明会を開催した。近接して区立保育園があり、保護者からの要請を受けアスベストセンターが説明会に参加した。ここでも工事業者は通りいっぺんのアスベスト除去工事の説明を行い、詳細を質問しても要領を得なかった。

保護者はアスベストセンターの行った市民向けアスベスト講座に参加、そこで学んだことを、港区、東京都、JKKに要請文にまとめ提出し、区議会議員を介して面談を行った。区は要請に応え、工事の内容を注視する旨を保護者に約束した。保護者は事前のアスベスト調査を確認するために、第三者立ち合いの内覧調査をJKKに求め了承された。保護者と区とJKKと解体業者とアスベストセンターで、解体直前の内部調査を行ったが、そこで見落とされていたレベル1（吹付けパーライト）が、一部屋にだけ施工されていることが判明した。

区はおどろいて、JKKに対し公団建物の全アスベスト調査をやり直しさせた。保護者の要請

で第三者立会いの調査が行われ、結果的に届け出が義務づけられた工事の違法が回避された。その後も第一期工事の完了検査を、保護者、アスベストセンターを含めて行い、さらに第二期工事の事前調査も行われた。

このケースは、解体工事近隣の保育園の保護者がアスベストについて学習し、アスベストセンターの協力の下、行政や工事発注者、解体事業者に対し要請書を提出、行政の工事監督を約束させた。さらに、第三者立会いの下事前調査に同行し完了検査も行った。その結果、事業者が見落としていたレベル1建材を発見し事なきを得たという、リスクコミュニケーションの成功事例の一つである。

周辺住民が事業者、発注者、行政、NPOと連携して工事のリスク情報を共有する過程で、工事の安全性についての共通理解が深まり、実際に工事の安全性が向上し、住民がそれを理解するという関係がリスクコミュニケーションの形成で実現している現場がある。これらの手法について、法的な整備が急がれる。

4. 震災時のアスベストに関するリスクコミュニケーション→減災への取り組み

1995年1月に発生した阪神淡路大震災では、震災時のアスベスト問題が初めて認識された。都市直下型の大震災であった阪神淡路大震災被災地では、膨大な数の建物が倒壊・半倒壊した。多くの建物には吹付けアスベストをはじめ、さまざまなアスベスト建材が使われていた。それらが粉じんとなって被災地を襲い、復興工事の作業員、ボランティア、住民がばく露した。2017年の時点で、震災の復興時のばく露で中皮腫を発症した方は少なくとも5名が報告されている。長期の潜伏期間を考えると、これから被害者が増えてくる可能性がある。

中越地震、中越沖地震の発生直後、アスベストセンターは震災被災地のアスベスト調査活動を行った。被災地では倒壊した建物から多くのアスベスト建材が見つかり、また、がれきの集積場ではアスベスト建材などが露出した状態で集積されていた。復旧作業に伴う粉じん対策が急がれたが、地元の行政は救命活動やライフラインの回復等、優先順位の高い業務に追われ、かつ、自らが被災者であるという立場から、アスベスト対策まで手が回らない状況であった。

2011年3月、東日本大震災が発生した。アスベストセンターは東京センター等とともに被災地のアスベスト調査を行い、報告書にまとめた²²⁾。東日本大震災では津波により沿岸地域の大規模な建物の倒壊等があり、その後がれき撤去が本格化し、津波による沿岸地域が乾燥してきた5月頃から、被災地では粉じんが大量に発生した。

被災地では漁港をはじめ、多くの倉庫群が津波被害にあい倒壊・半倒壊したが、そこにはアスベストレベル3建材の波形スレート板が大量にあり、粉々に粉碎され散乱していた。町全体が解体工事現場化した被災地域は、レベル3問題は深刻であった。がれきの仮置き場では細かく割られたレベル3建材がトン袋に収集・集積されていたが、袋に入れるためにわざわざ割られたものもあった。東京センター、アスベストセンターは、被災地各地で行った調査結果を、

各地元で報告会を開催し情報提供した。

2016年4月、熊本大地震が発生し、直後から被災地の調査を行った。熊本地震では、早くからNPO等がアスベスト調査に入り、熊本市、熊本県との情報交換・共有を図った。熊本の震災では、東日本大震災被災地のアスベスト対策が教訓化され、迅速な対応がされた。しかしながら、がれき仮置き場ではレベル3建材が破砕されてトン袋からはみ出し、散乱しているなど課題も見られた。ここでも調査結果を報告会で住民に報告した。

震災直後の混乱した状況の中で、アスベスト対策はどうしても後回しにされる。したがって、震災が発生する前に、どれだけその地域でアスベスト対策が進んでいたかによって、震災後の復旧・復興工事のアスベスト粉じんに関する安全性に差がでることになる。その地域のアスベスト対策が進んで、レベル1の除去が民間建物を含め終了していれば、レベル2、3の対策に重点を置く対策になる。レベル1除去が終わっていても、その情報を行政が一元化し、被災地に入った協力行政が情報を共有できれば、どこに危険なアスベストがあり対策が必要か、事前に解体業者・ボランティア等に情報を提供することができる。全くアスベスト調査の記録がない地域で直下型の震災が起こった場合、復旧作業においてアスベスト対策を実行することは不可能であろう。

またこれらの情報を市民が共有し、広い意味でのリスクコミュニケーションを形成することで、住民の防じん対策意識、作業者の防じん対策意識に資するであろう。この意味で、子供たちへのアスベスト教育は重要である。

5. 考察

この小論でいくつかの事例を紹介したように、解体工事周辺のアスベスト粉じん飛散に関して、周辺住民のさまざまなリスクコミュニケーションの取り組みが行われている。これらの取り組みは、アスベストが使用されている可能性が指摘されている280万棟のうち、ほんのひとかけらの工事である。これらの工事はほとんどが解体工事であり、改修工事ではない。改修工事の場合、東京都文京区さしがや保育園や大阪府立金岡高等学校の事例に見られるように、建物を使用しながら同時に工事が行なわれ、特に子供たちが施設を使用する場合にはより深刻な状況が起こりうるのである。

紹介した事例では、共通して行政の初期の対応のまずさによって、事態が悪化している傾向がある。声を上げる住民、施設利用者等は、必ずしも最初から彼らの心配や懸念が正当に理解されるというわけではない。場合によっては、安全な工事を確認したいとの当然の要求をする住民は、過剰な心配をしているうるさい人たちとされる場合がある。

この点は大きな間違いである。工事と周辺住民との関係は、工事現場は有害物質を排出する発生源であり、近隣住民は一方的に有害物質をばく露する被害者という関係にある。アスベスト粉じんは、目に見えず、同じ目に見えない花粉のようにすぐに身体反応が出るわけではない。また、たばこ臭のように臭いで知覚できればそこから離れることが出来るが、アスベスト粉じ

んがそこに大量にあっても、それを知ることが出来ないのである。住民や保育園・幼稚園の園児たち、学校の生徒・教員・学校関係者、さまざまな施設の利用者は、身近に日常的に行われている経済活動から発生する発がん物質に、知らぬままにばく露している可能性があるということである。これらの経済活動の情報を、市民は当然に知る権利があり、行政は健康被害を回避する施策を執行する義務を負う。

リスクコミュニケーションという手法は、日常生活をおくる上で、行政による安全確保が期待できない場合のやむをえない手段である。リスクコミュニケーションによって行政を現場に引き出す効果も期待できる。しかし、行政には賞味期限がある。担当者が異動になるたびに、行政のアスベスト対策に関する認識は元に戻ってしまう。これは私たちが何度も経験してきたことである。

前述したいくつかの例（K会館、都立I高校、港区Aアパート等）は、リスクコミュニケーションが早い段階で成立し、実際にアスベスト飛散事故を事前に回避した例である。リスクコミュニケーションの形成といっても、提案すれば簡単に事業者や工事発注者の同意が得られ、住民の疑問や要求についてコミュニケーションが図られるわけではない。工事に係る建物の情報や工事の内容に関する情報を一方的に持っているのは、工事を行う側である。

実際のリスクコミュニケーションにおいて、住民の意見を代表するようなキーパーソンの存在が共通している。このキーパーソンは必ずしも多数を代表している必要はない。発がん物質が一般環境に放出されるということの重要性を理解するキーパーソンがいればよい。

リスクコミュニケーションは、工事説明会等の場で事業者が住民に工事の説明を行い、住民からの質問に答え、場合によっては協定を結ぶという形で形成される。重要なことは、事業者・発注者による工事説明会が開かれることである。周辺住民への個別の説明や工事説明書の配布等では、リスクコミュニケーションを図ることはできない。個別の説明では、そこでの意見は個人の意見として扱われ、住民の意見を代表しているとはみなされないために、協定の内容を構成しない。

また、同じように重要な役割を果たすのがファシリテーターである。ファシリテーターは、本来行政が役割を果たすべきであるが、行政はあてにならない。NPOなどの地域を超えた活動を行っている組織は、多くの経験・事例からの効率の良い安全対策の提案や、他の自治体との比較により対策の遅れている地域のアスベスト対策を押し上げる等の一定の役割を果たすことが期待できる。しかし、このようなファシリテーターの数は、全国的に限られており、養成が急がれる。

リスクコミュニケーションを形成するうえで、説明会参加者による、正確な情報と共通の理解に基づく対等な立場での議論が重要である。前提として、アスベスト講習を住民・発注者・事業者等に対して共に行うことは、共通の理解を深める役割を果たす。また、事業者による工事説明では、事前調査結果表や施工計画書に基づいて、安全がどのように確保されているか具体的にこたえられる資料が必要である。一般論を解説し安全な工事を行いますと説明しても、住民にとって納得できる情報にはならない。

リスクコミュニケーションの実際の場合には、工事の情報は事業者側に集中し、しかも専門的な語彙や図面の解説などによって、住民側は十分な理解を妨げられることが多い。また、アスベスト工事に関する法的な規制の及ぶ範囲を理解することも難しい。そこで、行政やNPOが住民の理解の補佐をすることになる。

先に見たように西宮市の夙川学院解体工事の例では「この建物には、含有建材も含めてアスベスト建材は一切ない」という説明がされて、アスベスト対策がないままに解体工事が行われてしまうケースがある。ここでは行政は客観的な工事の安全の監視を住民に依頼されているが、機能しなかった。

リスクコミュニケーションは、質的にも量的にも、安全に関する行政業務の一部を住民が取りもどす試みで、情報開示、情報の共有、住民の参加するリスクコミュニケーションの形成という手法を応用し、他のリスク、福島原発事故等による放射線による健康リスクなど、住民の側から自らの健康リスクを見直す視点を提供している。

また、リスクコミュニケーションの形成は、重層的に行われるべきである。工事現場周辺住民のリスクコミュニケーション、震災被災地のリスクコミュニケーション、地方議会が条例等を検討するうえでのリスクコミュニケーション、次の世代の子供たちへの教育的リスクコミュニケーション等これらの重層的ネットワークが、自らの社会生活の上でのリスクを意識させ、行政に任せきりにしないリスク管理を有効にさせるだろう。

まとめ

この小論では、わが国のアスベスト飛散事例とその問題について、環境問題の側面からクボタショックを転換点としてアスベスト環境被害が現実になってきた沿革を示し、保育園や学校など子供たちのいる環境での飛散事例、民間建物からの飛散事例、震災時の問題を紹介し、その中のいくつかの事例についてはリスクコミュニケーション形成によって粉じん飛散事故を回避できることを示した。

アスベストはすでに禁止され、そのほとんどは建物にストックされて存在を続けている。あとはそのアスベストを環境中に排出させずにいかに撤去するかという課題が残されている。それは簡単ではなさそうだ。解体工事は負の経済活動だから、表面化せずに闇に葬られてしまうケースが多いだろう。

現実にはアスベストに関して、安全な工事を近隣住民が確認するには、リスクコミュニケーションが有効な手法である。リスクコミュニケーションを重層的に各段階で形成し、負の経済活動への包囲網を作ることで、安全な工事を実現するとともに、震災に備えて戦略的に各自治体が地域全体のアスベスト対策を推進させる必要がある。震災はほぼ確実に近い未来に発生するとされる。震災後の復興事業に、できる限り安全に取り組むためにも、それが起こる前に減災対策としての、アスベスト調査、戦略的除去対策、リスクコミュニケーションの形成が急がれる。

注

- 1) アスベスト根絶ネットワーク編『ノーモア 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、1994年。
- 2) 広瀬弘忠『静かな時限爆弾—アスベスト災害』新曜社、2005年。
- 3) 石綿対策全国連絡会議。 <http://park3.wakwak.com/~banjan/>
- 4) 特定非営利活動法人東京労働安全衛生センター・震災アスベストプロジェクト報告書『アスベスト問題 2011-2017 2つの大震災から学び来るべき都市型地震に備えるアスベスト対策の提言と普及活動』2017年3月31日。
- 5) 厚生労働省公表資料「2015年労災人数」。
<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000106872.html>
- 6) 独立行政法人環境再生保全機構『石綿健康被害救済制度における平成18～27年度被認定者に関するばく露状況調査報告書』2017年。
https://www.erca.go.jp/asbestos/chousa/pdf/18-27_bakuro.pdf
- 7) 社団法人日本石綿協会（現一般社団法人 JATI 協会） <http://www.jati.or.jp/>
- 8) アスベスト問題研究会・神奈川労災職業病センター編『アスベスト対策をどうするか』日本評論社、1988年。
- 9) 同上。
- 10) 「築地市場でスレートずさん工事」『アスベスト根絶ネットワーク通信』20号、1992年3月。「築地市場の解体現場に多量のクロシドライト」『アスベスト根絶ネットワーク通信』21号1992年6月。
- 11) 「阪神大震災緊急リポート アスベストによる二次災害を防ごう」『アスベスト根絶ネットワーク通信』30号、1995年2月。
- 12) 『文京区さしがや保育園アスベストばく露による健康対策等検討委員会報告書』2013年12月。
http://www.city.bunkyo.lg.jp/library/sosiki_busyo/hoiku/houkokusyo_saisyu.pdf
- 13) 村山武彦他「わが国における悪性胸膜中皮腫死亡数の将来予測」産業衛生学雑誌、44巻、2002年、329ページ。
<http://eritokyo.jp/independent/etc/prtr/murayama-asbestos.pdf>
- 14) Global Asbestos Congress (GAC) 2004 in Tokyo. <http://park3.wakwak.com/~gac2004/>
- 15) 車谷典男、熊谷信二『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』2006年。 <http://www.joshrc.org/~open/files/20060331-022.pdf>
- 16) 第18回倫理創成研究会「ノン・アスベスト社会のために（Ⅳ）—ESDとアクション・リサーチの観点から」神戸大学、2007年12月12日。
http://www.lit.kobe-u.ac.jp/ethics/research/rinrisouseikenkyuukai_kako.html#18
中皮腫・じん肺・アスベストセンター HP 内、マスクプロジェクト。
<http://www.asbestos-center.jp/mask/>
- 17) 独立行政法人環境再生保全機構、前掲報告書、2017年。
- 18) Article "Government must 'tackle the scourge of asbestos in schools' to prevent 'unnecessary deaths' of teachers and pupils, says teachers' union", INDEPENDENT, 17 June 2015.
<http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/government-must-tackle-the-scourge-of-asbestos-in-schools-to-prevent-unnecessary-deaths-of-teachers-10325365.html>
- 19) U. S. Senate, *Failing the Grade: Asbestos in America's schools*, 2015.

[https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/2015-12-Markey-Asbestos-Report-Final.pdf#search=%27Failin
g+the+Grade%27BC%279AAsbestos+in+America%27s+schools%27](https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/2015-12-Markey-Asbestos-Report-Final.pdf#search=%27Failin%20g+the+Grade%27BC%279AAsbestos+in+America%27s+schools%27)

20) 大阪府 HP 内「金岡高校アスベスト関連」資料（協議会資料及び議事録等）。

<http://www.pref.osaka.lg.jp/kyoishisetsu/kanaoka-as-kannren/index.html>

21) ストップザアスベスト西宮 HP。 <http://www.stopasbst.com/>

22) 特定非営利活動法人東京労働安全衛生センター、前掲報告書、2017 年。

※各注の URL については全て 2017 年 6 月 7 日確認。