

石綿被害防止関連法の抜本 改正に向けた課題（仮題）:

建築基準法と大気汚染防止法を中心に

2020年5月15日

北見 宏介（名城大学）

kit@meijo-u.ac.jp

はじめに

- 「ストック型災害」としての石綿被害

=すでに石綿は使われてしまっている



新規使用を禁止すればいい、というわけではなく
適正な管理・処理をし続けるという対応が必要

- この適正な対応をしないことが、加害行為としての性格をもつ

石綿被害の発生

- 石綿は、主に建材／建築物として大量かつ広範に使用されている
- 石綿は、大気に飛散することによって、人体に被害
- 石綿の使用は、主に建材／建築物としてあまりにも大量かつ広範であるため、対応の対象も広範
＝直ちに全面除去をすることは実際上不可能

石綿規制に関連する諸法令

- ① 建築基準法： 建材／建築物に関する法律
（建基法） 【所管＝国土交通省】
- ② 大気汚染防止法： 大気の質に関する法律
（大防法） 【所管＝環境省】
- ③ 労働安全衛生法： 労働者の安全・健康に
（安衛法） 関する法律【所管＝厚生労働省】

これに基づき、厚生労働省令として、

石綿障害予防規則（石綿則）

~~※ このほか、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、建設工事に係る資材の再資源化等に関する法~~

石綿に関わる3つの局面と法令

① ~~採掘・製造~~

① 通常使用 = 建基法



石綿則10条（オフィスの労働者）

② 解体除去 = 石綿則10条以外（作業現場の労働者）



大防法



建り法（国交省）

③ 廃 棄 = 廃棄物処理法

※① では、主に建築物（の状態）を規律し、

② では、主に作業を規律（取り締り）する

通常使用局面での法的規律

- 石綿飛散の危険性が最も高いのは②解体除去ではあるが、通常使用局面での適正管理が重要
- 主に、建基法と石綿則10条が対応
- 石綿則10条では、「石綿等にばく露するおそれがある建築物等」について、労働者がばく露することがないように、事業者に対して一定措置・保護具等の使用をさせることを規定
(オフィススペースでの労働者保護のための規定)

通常使用時の石綿被害

- 「吹き付け石綿のある部屋・建物・倉庫等での作業（建設業以外）」による石綿関連疾患

＝2015年までの累計は105名

職種は、ビル管理、食品、薬品、デパート、大学 など

- 石綿則10条では、職場での通常使用を対象
…… 住居では石綿の粉じんは発生しない？
来訪者は保護しなくてもいい？？
→ 建基法による対応が重要！！

石綿使用と建築基準法

- 耐火構造＝建基法施行令に基づき大臣が吹き付け石綿を指定（1987年まで）
- 防火構造＝建基法施行令で石綿スレート・石綿パーライト板を用いた構造を指定
(2004年まで)



- 2005年「**建議 建築物における今後のアスベスト対策**」を経て、建基法の改正
- 建基法制は、石綿を広範に使用させてきた法制

建基法による石綿規制

- 28条の2 : 石綿の使用を禁止
(すでに使用の建築物は「既存不適格」)
- 10条 : 勧告・命令
= 一定の建築物については(法改正以前からの建築物でも)「劣化が進み、そのまま放置すれば著しく有害」
となるおそれ→ 必要な措置の勧告
である→ 命令
- 2019年改正(9条の4)で、「有害」→ 指導・助言

建基法による石綿規制の方向

- 2006年局長通知:「勧告、命令の厳正な適用を
図られたい」
では、どうやって??
- 局長通知では、
「定期調査・報告等により把握した上で、必要に
応じて、報告聴取、立入検査を行い建築物の
所有者等に除去等の飛散防止措置の実施を
指導されたい」

建基法の定期報告・検査制度①

■ 12条：定期報告制度

- ・一定の建築物を対象

（一定規模の不特定多数が出入りする事務所等）

- ・一級建築士・二級建築士または国土交通大臣の定める資格を有する者による、
定期の調査・点検と報告（2014年改正前）

- 可能な限り早くに、資格制度を整備して、石綿の調査を専門家が行うようにすべき

建基法の定期報告・検査制度②

- 対象建築物

2019年の建基法施行令改正

＝階数3以上の、医療・福祉／宿泊／集客
施設について対象規模を拡大

- 強化されたが、これで十分か？

建基法の定期報告・検査制度③

■ 12条：定期報告制度の改正

- ・一級建築士・二級建築士または国土交通大臣の定める資格を有する者による、定期の調査・点検と報告

(2014年改正前)

-
- ・一級建築士・二級建築士または建築物調査員資格者証の交付を受けている者による、定期の調査・点検と報告

(改正後)

- 石綿の専門家が調査する制度になっておらず、法改正により、資格制度化のハードルも上がる

定期報告・検査の担当者

- 改正前：国土交通大臣が「誰が」調査するか決定できた

「国土交通大臣の定める資格」

↓ が！

改正後：国土交通大臣の「定める」権限はなくなり、
法律で規定される必要

- 専門家による調査が担保されない仕組みが固定化される懸念

専門家の調査の下に通常使用時から適正管理を行う必要性

- ② 解体除去に際して調査をすれば十分というわけではない
- 建築物における石綿の使用状況・状態が把握されている必要がある
- 現行の、非専門家による石綿調査がなされる仕組みは早急に改善する必要性
- 石綿を使用させてきた法制の下に、石綿使用禁止後の適正管理のあり方を規定する必要がある

解体除去に関する特徴と問題点

- 一回的なものであり、数も非常に多い
＝ 廃棄物処理(施設)などと異なり、
執行(監視)の対象数が桁違いに多い
- 大防法では解体除去(特定工事)を行うことの資格要件は存在しない
＝ 違反があった場合に、許可取消や事業停止といった手法を用いにくい
(一般的な建設業許可や解体工事登録制度とリンクさせなければならない)

大防法改正案が規定する制度図式

特定工事で石綿飛散を防止するために

① 事前調査(18条の15)



② 計画の届出(18条の17)



③ 作業基準・飛散防止措置の下で
除去・解体作業(18条の19・20)



④ 完了検査(18条の23)

各局面の主な義務と強制手法

局面	義務	命令	罰則
① 事前調査 (18条の15)	a. 書面・目視による調査 b. 結果等の発注者への説明 c. 結果等の保存 d. 結果等の知事への報告		d. 無報告・虚偽報告 (30万円以下の罰金)
② 作業実施 の届出 (18条の17)	知事への届出		無報告・虚偽報告 (3月以下の懲役又は 30万円以下の罰金)
③ 除去・解体	a. 作業基準遵守義務 (18条の20) b. 措置(除去方法遵守)義務 (18条の19)	a. について、 基準適合命令 (18条の21)	a. 命令違反 (6月以下の懲役又は 50万円以下の罰金) b. 措置義務違反【直接罰】 (3月以下の懲役又は 30万円以下の罰金)
④ 完了検査 (18条の23)	a. 発注者への結果報告 b. 記録作成・保存		なし

改正法律案での違反への対応

- 許可の取消が使えないので、行政罰の使用が強制力
- 届出義務違反でも基準違反でも、實際上、実地調査(26条)が必要になる
- 作業時の措置義務(18条の19)違反に対しては、直接罰の規定が創設(34条3号)
 - ※ 過失犯の処罰規定はなく、故意犯が対象

作業基準違反と直接罰の対象

- 作業基準(省令)違反をそのまま犯罪にする形にはしていない

作業基準違反をそのまま処罰するなら、

「18条の20の規定に違反したとき」

に刑罰が用意されていないが、そうならない(18条の20は、作業基準遵守義務を規定)

- 作業基準違反に対しては工事の一時停止命令や作業基準適合命令(18条の21)と、命令違反への処罰がメインになる

直接罰の対象となる義務違反は？

法案18条の19:

一「特定建築材料の建築物からの除去」の措置を、

(イ)「当該特定建築材料をかき落とし、切断し、又は破砕することなく
そのまま建築物等から取り外す方法」

(ロ)「当該特定建築物の除去を行う場所を他の場所
から隔離し、除去を行う間、当該隔離した場所
において環境省令で定める集じん・排気装置を使用
する方法」
(ハと2号は略)

によって行う義務の違反

※ 作業基準の遵守義務から独立させて規定されている

改正法案の直接罰規定への評価

- 直接罰の対象は、およそ対策しようとする気がない（規定された方法によろうとしない故意がある）場面に限定的なもの、と読まざるを得ない
（この意味としてしか警察・検察も動けないのでは？）
- したがって、
法律の明確な規定による直接罰の拡大
and/or
自治体による執行の十全化のための規定整備
が必要

(自治体による)大気汚染防止法の 執行に関する課題①

- 一般予防の効果への期待はあるとしても、刑罰は「大ナタ」・「大砲」で、使うには重すぎる？



刑罰以外の、「公表」手法などの導入も検討すべきか？

(自治体による)大気汚染防止法の 執行に関する課題②

- 特定粉じんに関する立入検査数は増加する一方で、ばい煙の立入検査件数は??

= 担当部局のリソースの限界を推定させる



今回の法改正の内容を十全に実行するための自治体の体制が不可欠で、国による配意も必要

法案18条の25(地方公共団体の施策)

法案18条の24(国の施策) の重要性

今後の大気汚染防止法の課題①

- ④ 完了検査に関する制度の不十分
 - = 結果報告・記録保存義務があるだけ
 - 「しっかり勉強した」と自己申告すれば、試験も受けずに合格できるしくみ
 - 大防法19条の23大学を卒業したかった
- 専門性と公正性(利益中立性)を備えた完了検査のしくみが不可欠

今後の大気汚染防止法の課題②

- もしも特定工事において不十分な点があった場合には？
 - = 作業の規制を行う大防法は、是正の手段を備えていない
 - 法制度的には、石綿を取り残した状態の建築物として、建基法での対応を要する？
- 環境部局と建築部局の連携が求められることになるが、何より、大防法で除去完了を実現させる完結性が備わっているべき

今後の大気汚染防止法の課題③

- 作業に先立つ事前調査と通常使用時における定期検査

重複を避けるのであれば、通常使用時の定期検査を十分に行っている場合に、大防法上の事前調査を緩めてあげることで、通常使用時の検査を行うインセンティブを与える制度設計はできないか？

= 作業に際して行いさえすればいい、のではなく、前倒しで通常使用時の調査に励ませるしくみ

今後の石綿関連諸法の課題

- 極端な表現をすれば、そもそも現在は、「法律」上誰でも特定工事・事前調査・完了検査／通常時検査を行うことが可能
 - 将来的には、各種資格制度の整備が必要