

---

---

**論 説**

---

---

## アスベスト被害と国の責任

朝 田 とも子

### はじめに

アスベスト国家賠償訴訟とは、アスベスト工場の元労働者や建設業の元労働者等が、アスベストによる健康被害を被ったのは国が規制権限を適切に行使しなかったためであるとして、国に対して健康被害又は死亡による損害の賠償を求めた集団訴訟である。

公害訴訟は、被害者救済（第1期の権利運動）から被害者の権利保護（第2期の権利運動）へ、そしてその普遍化を目指した「制度改革訴訟」（第3期の権利運動）へと発展を遂げてきた<sup>1)</sup>。制度改革訴訟の具体例として、トンネルじん肺訴訟、建築紛争・まちづくり訴訟のほか、道路公害訴訟、アスベスト訴訟があげられる<sup>2)</sup>。

日本におけるアスベスト訴訟は、労災補償制度によって補填されない損害部分の賠償を使用者に対して請求する民事訴訟が中心であり、1977（昭和52）年に提起された長野石綿じん肺訴訟を除けば、泉南アスベスト訴訟に始まる一連のアスベスト国家賠償訴訟が提起されるまで、国のアスベストに関する責任が訴訟の場で問題とされることはほとんどなかった。また、アスベスト被害者を救済するために2006（平成18）年に制定された「石綿による健康被害の救済に関する法律」（以下、「アスベスト救済法」という。）に基づく救済制度における国および事業者の法的責任は必ずしも明確ではなかった。被害者の権利の普遍化のためには、加害者・原因者の法的責任の確定が事実上必要な条件であるため、国の責任の有無につい

て明確にする国家賠償訴訟の帰趨は重要である<sup>3)</sup>。

本稿は、アスベスト国家賠償訴訟に関する諸判決に触発され、アスベスト被害に対する補償制度と、一連のアスベスト国家賠償訴訟を総合的に検討し、アスベスト被害に関する国の責任について考察することを目的とする。アスベスト国家賠償訴訟における問題は多岐にわたるが、本稿では、労災補償制度、アスベスト救済法、国家賠償訴訟それぞれにおける保護対象と責任の所在を明らかにする。

以下では、まず、アスベスト被害について確認し（Ⅰアスベスト被害）、アスベスト被害に対する補償制度を概観する（Ⅱ日本におけるアスベスト訴訟の特徴と救済制度）。そして、労災補償制度とアスベスト救済法において国の責任が不明確であることを示し（Ⅲ労災補償制度とアスベスト救済法）、一連のアスベスト訴訟における国の責任の帰趨について労働関係法の保護範囲の観点から論ずる（Ⅳ国の責任）。

## I アスベスト被害

アスベスト（石綿）とは、アスベスト構造を持つ微細な繊維状けい酸塩鉱物の総称であり、「せきめん」「いしわた」とも呼ばれる。アスベストは、天然に産出される鉱物で、安価であり、断熱性、耐火性、耐薬品性、電気絶縁性、防音性に優れている。また、非常に軽量であり繊維のように糸や布に織ることができる紡織性をもつために加工しやすいという特徴をも有している<sup>4)</sup>。戦後、日本は、およそ1000万トンのアスベストを消費したといわれている<sup>5)</sup>。そのほとんどすべては輸入によって賄われていた。

他方、アスベストは極めて微細な繊維で軽量であることから、飛散すると空気中に浮遊しやすく、吸入されるとヒトの肺胞に沈着しやすい特徴を有していた。そして、アスベストの微細な繊維は、石綿肺、肺がん、悪性中皮腫、良性石綿胸水、びまん性胸膜肥厚（以下、「アスベスト関連疾病」という。）といった重大な疾病を引き起こすことが後に明らかとなった<sup>6)</sup>。

アスベスト関連疾病は潜伏期間が長く、非常に予後の悪い疾病であり、発症からおよそ1年から2年で死亡するケースがほとんどである。日本におけるアスベストによる健康被害の認識は、1950年代において研究者の間では肺がんとの関係が認識されていたことが指摘されており<sup>7)</sup>、1960年頃には、石綿による肺がんが労災として認定されている<sup>8)</sup>。他方、アスベスト規制は、1971（昭和46）年に制定された特定化学物質等障害予防規則によって、人体に有害性のある化学物質の一つとして「石綿」が定められたことによる<sup>9)</sup>。アスベストの輸入規制は、1995（平成7）年になってはじめて、クロシドライト（青石綿）、アモサイト（茶石綿）に対してなされた。

アスベストは、上記の特徴を有していたため、1960年代の高度成長期におけるビルの高層化や鉄筋構造化に際し、耐火、断熱、防音の目的で多く使用された。アスベストの用途は3000種といわれるほど多いが、その8割以上は建材製品に用いられた<sup>10)</sup>。そのため、アスベスト被害は「職業性ばく露」のケースが多い。「職業性ばく露」には、石綿製品製造工場の労働者や、断熱作業などで直接アスベストやアスベストを含有する製品を製造・取り扱う建設業の労働者がばく露する「直接的ばく露」や、直接アスベストを取り扱うことはないが、造船業や車輛製造業などアスベストを取り扱う現場で作業をすることによってばく露する「間接的ばく露」がある。また、アスベスト工場の近隣住民がばく露の被害にあうような「非職業性ばく露」もある<sup>11)</sup>。「非職業性ばく露」には、アスベスト工場で働く労働者の作業衣等に付着したアスベストが家庭内に持ち込まれ、その家族がばく露する「職業性家庭内ばく露」<sup>12)</sup>も含まれる。

## Ⅱ 日本におけるアスベスト訴訟の特徴と救済制度

アスベストばく露による災害の中心が職業性のものであることから、その救済の中核に位置づけられてきたのは労災補償等である<sup>13)</sup>。しかし、

## 論 説

実際のアスベスト被害の件数に比べると労災認定の割合は低くその不十分さも指摘されてきた<sup>14)</sup>。そのため、労災補償によって救済されない者の受け皿の必要性が認識され、アスベスト救済法が制定されるにいたった<sup>15)</sup>。ただし、アスベスト救済法に基づく補償は労災補償、司法による救済と比較して非常に低額である<sup>16)</sup>。

## (1) 労災補償と民事訴訟

日本ではアメリカの制度とは異なって、職業性ばく露によるアスベスト関連疾病を理由とする訴訟の中心は、労災補償によって補填されない損害部分の賠償を、使用者に求めるものであった<sup>17)</sup>。

1977（昭和52）年に提起されたアスベスト訴訟である長野石綿じん肺訴訟は、それ以前になされた一連のじん肺訴訟に連なる公害訴訟であると考えられている<sup>18)</sup>。同訴訟で原告は、石綿肺になったことによる損害賠償に関し、直接の使用者に安全配慮義務違反に基づく債務不履行責任、および安全保護義務違反による不法行為責任を主張したほか、被告の親会社の責任と労働安全衛生行政を担当する国の責任をも追及した。第一審判決<sup>19)</sup>は、原告の請求のうち使用者の安全配慮義務違反を根拠に労災補償額を超える人身損害についての賠償を認めた。一方、国の監督権限の不行使についての違法は否定した<sup>20)</sup>。

長野石綿じん肺訴訟第一審判決以降は、少ないながらも、企業、使用者の賠償責任を求める訴訟が提起され、それを認める判決が相次いだ<sup>21)</sup>。アスベスト関連疾病の中でも潜伏期間が比較的短い石綿肺（およそ15年から20年）に罹患した被害者による訴訟が先行し、その後、潜伏期間が比較的長い中皮腫（およそ20年から50年）に罹患した被害者による訴訟が提起されることとなった<sup>22)</sup>。被告は旧国鉄<sup>23)</sup>、アスベストを運んだ運送会社<sup>24)</sup>、アスベストを保管した倉庫会社<sup>25)</sup>、電力会社<sup>26)</sup>など多岐にわたり、長野石綿じん肺訴訟第一審判決以降におけるアスベスト訴訟は、国家賠償訴訟ではなく、使用者に対して損害賠償を請求する民事訴訟が中心

であった<sup>27)</sup>。

## (2) クボタショックとアスベスト救済法

2005（平成17）年6月末に（株）クボタは、クボタ旧神崎工場の従業員75人がアスベスト関連疾病で過去に死亡し（昭和53年から平成16年）、また、旧神崎工場周辺住民に中皮腫患者が発生しており、そのうち3人に見舞金を支払うことを公表した（いわゆる「クボタショック」<sup>28)</sup>）。クボタショックによって、アスベストを原因とする健康被害が社会問題として認識されるに至った。そして、その迅速な救済を図ることを目的として、2006（平成18）年2月10日にアスベスト救済法が公布され、同年3月27日より施行された<sup>29)</sup>。

時を同じくして、かつてアスベスト産業が盛んであった大阪泉南地域のアスベスト被害者が、国家賠償法1条に基づいて損害賠償を請求した。これがいわゆる大阪泉南アスベスト国家賠償第一陣訴訟である。同訴訟では、石綿粉じんの飛散とそれによるばく露の防止が極めて重要な国の責務であったにもかかわらず、国が労働関係法や大気汚染防止法等に基づく規制権限を適切に行使しなかったことの違法が争われた。第一審判決<sup>30)</sup>は、原告の請求を一部認容し、労働関係法に基づく国の規制権限の不行使の違法を認めた。これに対し、控訴審判決<sup>31)</sup>は、国の規制権限の不行使に違法はなかったとして、第一審判決を取り消し、原告の請求を全て棄却した。

アスベスト国家賠償訴訟としては、アスベスト工場の元労働者らを原告とする訴訟のほか、建設業等の元労働者やその遺族らを原告とする集団訴訟も提起されているが、国の責任の有無についての裁判所の判断は分かれており、国の責任を認めた裁判例の中でも、請求が認容された人的範囲や賠償額について違いがある。

以下では、労災補償制度、アスベスト救済法、国家賠償訴訟において国の責任がいかに関わられているかを中心に検討する<sup>32)</sup>。その際、まず、労災補償制度とアスベスト救済法を比較し、両制度の問題点を指摘したうえ

で、一連のアスベスト国家賠償訴訟について検討する。

### Ⅲ 労災補償制度とアスベスト救済法

労災補償制度とアスベスト救済法に基づくアスベスト救済制度は、制度趣旨、給付対象、給付内容の三点で大きく異なっている。以下では、それぞれを検討し、両制度における国の責任の考え方の相違について考察する。

#### (1) 制度趣旨

労災補償制度とは、労働者の業務上の事由または通勤による労働者の傷病等に対して必要な保険給付を行い、あわせて被災労働者の社会復帰の促進等の事業を行う制度である。1947（昭和22）年に制定された労災保険法は、政府を保険者、使用者を加入者とする強制保険制度によって、使用者の災害補償責任の履行を確保するシステムを採用した<sup>33)</sup>。

労災補償はアスベスト救済法による補償に優先される。給付水準は一部の例外的な事情を有する者を除き、アスベスト救済法による補償よりも労災補償が有利である<sup>34)</sup>。そのため、被害者にとって労働災害と認定されるか否かは重要である。

労災補償制度は、使用者の故意・過失を要件としない無過失責任であり、保険給付のための中心的な争点は、災害や病気が「業務上」発生したといえるか否か、すなわち「業務起因性」の有無である<sup>35)</sup>。具体的に何が労務災害に該当するかについては、明文の規定はなく、労災補償制度の趣旨・目的に照らした法解釈に委ねられている。労災補償制度の特徴として、①「業務起因性」の立証が重要であること、②費用の負担は事業主であること、その背景に③業務に内在ないし付随するリスクを負担すべきなのは使用者であるとの考えがあることがあげられる。

他方、アスベスト救済法1条は、「この法律は、石綿による健康被害の特殊性にかんがみ、石綿による健康被害を受けた者及びその遺族に対し、

## アスベスト被害と国の責任

医療費等を支給するための措置を講ずることにより、石綿による健康被害の迅速な救済を図ることを目的とする。」と規定する。アスベストは社会のきわめて広範囲に利用され、かつ、アスベスト関連疾病の潜伏期間が長いこと、石綿の飛散と個別の健康被害に係る因果関係の立証が困難であり、予後が非常に悪いことから、迅速な救済をはかる必要があり、そのための制度としてアスベスト救済制度が創設されたのである。アスベスト救済法31条は、環境再生保全機構<sup>36)</sup>に石綿健康被害救済基金を設けることと、その財源構成を規定する。アスベストは過去に全ての産業においてその基盤となる施設、設備、機材等に幅広く使用されてきた経緯から、健康被害者の救済にあたっては、アスベストの製造販売等を行ってきた事業主のみならず、全国すべての労災保険適用事業場の事業主（約260万事業所）に一般拠出金を負担させる仕組みとなっている<sup>37)</sup>。加えて、アスベストとの関係が特に深い事業活動を行う事業主には、特別拠出金が課される<sup>38)</sup>。事業主によるこれらの拠出金に加えて、同法32条2項は、国・地方公共団体が環境再生保全機構に、救済給付の支給に要する資金を拠出することができる旨を定めている。

ところで、水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法が前文で、「平成16年のいわゆる関西訴訟最高裁判所判決において、国及び熊本県が長期間にわたって適切な対応をなすことができず、水俣病の被害の拡大を防止できなかったことについて責任を認められたところであり、政府としてその責任を認め、おわびをしなければならない」と規定するのは異なり、アスベスト救済法は明確には国の責任を肯定していない。環境省は、アスベスト救済制度が民事・国家責任から切り離されたものである点を強調する<sup>39)</sup>。

しかし、特別拠出金は、アスベストとの関係が特に深い事業活動を行う事業主によってのみ負担されており、また、国の交付金・地方公共団体の拠出金が救済基金の大部分を占めることから、アスベスト救済制度が民事・国家責任から完全に切り離されたものであると解することは困難なのでは

## 論 説

ないだろうか<sup>40)</sup>。

以上から、アスベスト救済制度の特徴として、迅速な救済のための個々の原因者の特定が不必要な点、民事・国家責任については必ずしも明確でない点が挙げられる。

### (2) 給付対象・給付内容

アスベスト救済法による補償制度は、アスベストによる健康被害のうち、既存の法律で救済されない被害者を「隙間なく」救済するための制度であると解される<sup>41)</sup>。しかし、アスベスト救済法の対象とされている疾病の範囲よりも労災補償の対象とされている疾病の範囲が広いことから、アスベスト救済法が謳う「隙間のない健康被害者の救済」の意味についてまず確認する。

アスベスト関連疾病の労災認定基準は通達によって定められている<sup>42)</sup>。最初に定められた基準は、1978（昭和53）年の「石綿ばく露作業従事労働者に発生した疾病の業務上外の認定について」<sup>43)</sup>である。その後、2003（平成15）年<sup>44)</sup>、2006（平成18）年<sup>45)</sup>、2012（平成24）年<sup>46)</sup>と改正されて、現在に至っている。現在、労災補償の対象となる疾病は、①石綿肺、②肺がん、③中皮腫、④良性石綿胸水、⑤びまん性胸膜肥厚である。

他方、アスベスト救済法の救済の対象は、同法制定時において①中皮腫、②肺がんに限られていた。その当時、すでに上記5つの疾病が労災補償の対象とされていたことと比較すると、アスベスト救済法の対象となる疾病の範囲が狭いことがわかる。その後、アスベスト救済法の一部が改正され、指定疾病に「著しい呼吸機能障害を伴う石綿肺」および「著しい呼吸機能障害を伴うびまん性胸膜肥厚」が追加された。しかし、それとて、労災補償の対象となる疾病と比較して補償対象の範囲が広いとはいえない。

アスベスト救済法が謳う「隙間のない」健康被害者の救済とは、疾病の程度において労災認定基準を満たさない者を補償することを意味するのではなく、アスベスト被害者のうち何らかの理由で労災補償制度を利用でき

ない者を補償することを意味する。

先述のとおり、労災認定の要件として「業務起因性」が要求されている。このため、非職業性ばく露のケースは、労災補償の対象とはならない。また、労災認定のためには、ばく露歴を被害者自身が証明しなければならない。しかし、アスベスト関連疾病は潜伏期間が長いため、被害者がばく露体験を思い出すことが困難なケースや、職場でアスベストを使用していることを知らないケースなどでは、被害者がばく露歴を証明することができず労災補償制度の対象とはならない<sup>47)</sup>。実際、アスベストの被害にあった労働者のうち、労災の申請ができたものは非常に少ないことが指摘されている<sup>48)</sup>。さらに、中小事業主や一人親方は労災保険法上の労働者とは解されず、労災保険に「特別加入」しなければならないが、未加入のために職業性ばく露であっても労災保険の対象とならないケースや、労災認定の基準を満たしていたとしても時効の壁により労災認定がなされないケースもある。

アスベスト救済法が「隙間のない」健康被害者の救済を謳うのは、以上のようなアスベスト関連疾病に罹患しているにもかかわらず何らかの理由により労災補償制度を利用できない者の被害を補償するためである。

## IV 国の責任

被害者の権利の普遍化のためには、加害者・原因者の法的責任の確定が必要であるとされるが、先述の通り、労災補償制度は国の責任から切り離されており、アスベスト救済法における国の責任もその内容は必ずしも明らかではなかった。また、アスベストに関する訴訟も、使用者に対する民事訴訟が中心であり<sup>49)</sup>、訴訟の場においても国の責任の有無については明確にされてこなかった<sup>50)</sup>。他方、被害者の補償の観点から論ずると、アスベスト業界は斜陽であり、かつ、零細企業が多いことなどから、使用者の責任を追及することによる被害者の救済には限界があった<sup>51)</sup>。加え

## 論 説

て、アスベスト救済法による補償も、先述のとおり補償の対象が限定され、かつ、給付額が低額であるため、アスベスト被害者が十分な補償を受けることはできなかった。そこで、国の責任の明確化と被害者に対する補償を求めて国家賠償訴訟が提起されることとなった<sup>52)</sup>。

国家賠償訴訟には、被害者救済機能と同時に、損害分散機能、適法性統制機能ないし違法行為抑止機能が認められる<sup>53)</sup>。被害者は、賠償を得ることのみならず、行政が違法な行為を繰り返さないことを訴訟の目的とすることも少なくない。一連のアスベスト国家賠償訴訟の意義も、被害者救済機能のみならず、アスベスト政策についての国の責任を明らかにすることによって、国の違法な不作為による新たな被害を防止することにあると考えられる<sup>54)</sup>。国家賠償訴訟のこのような適法性統制機能ないし違法行為抑止機能は、被害者の権利の普遍化と、再発防止のための制度改革を促すものである。

## (1) アスベスト国家賠償訴訟

アスベスト被害についての一連の国家賠償訴訟は、大阪泉南アスベスト国家賠償第一陣訴訟にはじまり<sup>55)</sup>、大阪泉南アスベスト国家賠償第二陣訴訟、関西建設アスベスト国家賠償訴訟、横浜建設アスベスト国家賠償訴訟、首都圏建設アスベスト国家賠償訴訟などが提起されている<sup>56)</sup>。本稿では、主要な判決を比較検討するために以下の6つの判決を取り扱うこととする<sup>57)</sup>。①大阪泉南アスベスト国家賠償訴訟第一陣第一審判決（以下、「①泉南第一陣第一審判決」という。）<sup>58)</sup>、②大阪泉南アスベスト国家賠償訴訟第一陣控訴審判決（以下、「②泉南第一陣控訴審判決」という。）<sup>59)</sup>、③大阪泉南アスベスト国家賠償訴訟第二陣第一審判決（以下、「③泉南第二陣第一審判決」という。）<sup>60)</sup>、④横浜建設アスベスト国家賠償訴訟第一審判決（以下、「④横浜第一審判決」という。）<sup>61)</sup>、⑤神戸アスベスト国家賠償訴訟第一陣第一審判決（以下、「⑤神戸第一陣第一審判決」という。）<sup>62)</sup>、⑥首都圏建設アスベスト国家賠償訴訟第一審判決（以下、「⑥

## アスベスト被害と国の責任

首都圏第一審判決」という。) <sup>63)</sup> である。これらの訴訟の原告には、アスベスト工場の元労働者 (①・②・③)、建設業等の元労働者 (④・⑥)、中小事業主 (アスベスト工場の元労働者のうち事業主としての期間を有する者、建設業等の元労働者のうち事業主としての期間を有する者を含む。) (①・②・③・④・⑥)、一人親方 (④・⑥)、アスベスト工場へのアスベストの運搬等に従事していた運送会社従業員 (③)、労働者の家族 (①・②)、近隣住民 (⑤)、近隣で農業を営んでいた者 (①・②) が含まれている。

一連のアスベスト国家賠償訴訟では、労働関係法に基づいて、労働者の安全のために事業者が講ずべき措置の内容を定める政省令制定権限の不行使の違法が争われている。このような不作為に関しては、立法不作為として扱うべきかが問題となるが、本稿は判例・学説に従い、省令制定不作為と一般の不作為とを区別しないこととする <sup>64)</sup>。

労働関係法に基づく規制権限の不行使の違法以外では、毒物及び劇物取締法 (以下、「毒劇法」という。) における規制監督権限の不行使の違法 (①・②・③・④・⑤)、情報提供権限の不行使ないし情報提供義務違反の違法 (①・②・③) <sup>65)</sup>、建築基準法に基づく規制権限の不行使の違法 (④・⑥) が争われ、また、近隣ばく露被害との関係で、環境関係法 (ばい煙排出規制法や大気汚染防止法等) における規制監督権限の不行使および立法不作為の違法 (①・②・⑤) がそれぞれ争われた。

毒劇法は、化学物質による急性毒性作用からの保護を目的とした法律である。同法における「毒物又は劇物」は、急性毒性を発現する物質を予定したものであるため、潜伏期間の長いアスベストを「毒物又は劇物」に含むと解することは困難である。また、情報提供権限ないし情報提供義務の根拠規定に関して、原告は、憲法、労働省設置法などをあげるが、これらを根拠規定と解することは困難である <sup>66)</sup>。建築基準法上の規制権限の不行使の違法については後述する。本稿は、紙幅の制約から、一連のアスベスト国家賠償訴訟の帰趨について、労働関係法上の規制権限の不行使の違

論 説

法について主に論ずることとする。

(2) 行政便宜主義と国家賠償訴訟における「反射的利益」論<sup>67)</sup>

不作為の違法については、公権力の積極的な行使によって損害が発生した場合とは異なる取り扱いがなされており、その理論的障壁として、行政便宜主義と「反射的利益」論がある<sup>68)</sup>。

「反射的利益」論を国家賠償法上いかなる要件として理解すべきかについては学説上争いがあり<sup>69)</sup>、それは国家賠償法上の違法をいかに理解するのかという問題と密接に関係している<sup>70)</sup>。また、行政便宜主義と「反射的利益」論の問題が明確に区別され得るかについても問題になるが、本稿で問題となる一連のアスベスト訴訟に関していえば、諸判例は労働関係法に基づく規制権限の不行使が違法か否かを判断した上で、当該労働関係法の保護範囲を議論する。これは、一連のアスベスト訴訟においては、労働基準法上の労働者（以下、「『労働者』」という。）以外の原告との関係においても国の責任が問題となっており、権限の不行使が違法である場合に、規制権限の根拠となった労働関係法の保護対象が「労働者」に限られるか否かが争われたためである。以下では、行政便宜主義の問題と「反射的利益」論の問題をそれぞれ論ずることとする。

(a) 行政便宜主義

作為義務は裁量収縮論あるいは裁量権消極的濫用論を用いることにより導出される<sup>71)</sup>。権限不行使の違法についての判例法理は、宅建業法事件上告審判決<sup>72)</sup>、クロロキン上告審判決<sup>73)</sup>、筑豊じん肺訴訟上告審判決<sup>74)</sup>、水俣病関西訴訟上告審判決<sup>75)</sup>の四つの判決によって形成されている<sup>76)</sup>。筑豊じん肺訴訟上告審判決、水俣病関西訴訟上告審判決は次のような判断枠組みを示している。すなわち、「国又は公共団体の公務員による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱

して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けた者との関係において、国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法となるものと解するのが相当である。」(以下、「判断枠組み」という。)<sup>77)</sup> というのである。

宅建業法事件では消費者行政が、クロロキン訴訟では薬事行政が、筑豊じん肺訴訟では労働安全衛生行政が、水俣病関西訴訟では環境行政が問題となっており、問題となった行政分野ごとに裁判所が行政機関の裁量を尊重すべき程度が異なると考えられる<sup>78)</sup>。アスベスト国家賠償訴訟においては、労働関係法に基づく規制権限の不行使の違法が主に争われており、労働者である原告との関係では、筑豊じん肺訴訟上告審判決が先例として位置付けられる<sup>79)</sup>。他方、後述するが、労働者以外の原告との関係では、水俣病関西訴訟上告審判決が参考となるであろう。

①・③・④・⑤・⑥判決は、いずれも、判断枠組みを示しているが、国家賠償責任を否定した④・⑤判決が宅建業法事件上告審判決とクロロキン上告審判決のみを引用しているのに対し、国家賠償責任を肯定した①・③判決は、上記の判決に加えて筑豊じん肺訴訟上告審判決を、⑥判決は更に水俣病関西訴訟上告審判決を引用している。筑豊じん肺訴訟上告審判決は、宅建業法事件上告審判決とクロロキン上告審判決を引用していない。そして、クロロキン上告審判決とは異なり、行政機関の裁量ないし判断余地の存在を強調していない。労働安全に関しては、労働者の安全と健康といった利益と事業者の利益とを比較衡量して決定する行政裁量は基本的に認められないと解され、これが宅建業法事件上告審判決とクロロキン上告審判決を引用しなかった理由であると考えられる<sup>80)</sup>。④・⑤判決はこのような筑豊じん肺訴訟上告審判決の立場を否定ないし修正する意図がうかがわれる<sup>81)</sup>。

他方、②泉南第一陣控訴審判決は、一般的な判断枠組みを示さずに、省令制定権限にかかわる判断基準を提示している。同判決は、産業への影響を重視する立場を示し、次のように述べ、労働者の生命・身体・健康の安

## 論 説

全と事業者の利益とを比較衡量している<sup>82)</sup>。すなわち、「工業製品の製造、加工等に関してどのような規制を行うべきかについては、当該工業製品の社会的必要性及び工業的有用性の評価と、当該工業製品の製造、加工等の工程において発生が懸念される労働者の健康被害等の危険の重大性及び周辺的生活環境等に対する悪影響の程度、それらの防止方法の有無及びその有効性等を多角的な見地から総合的に判断することが要求されるものであり、そのような規制を実行するにあたっては、対立する利害関係の調整を図ったり、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場合があることは否定しがたいものというべきである」とするのである。しかし、労働者の生命・身体・健康といった利益と事業者の利益や産業への影響とを比較衡量することは許されず、②泉南第一陣控訴審判決はこの点において妥当ではない。

## (b) 「反射的利益」論

国家賠償責任が生じるためには、法律上保護された利益に対する侵害が必要であり、単なる「反射的利益」の侵害では足りないと解されている<sup>83)</sup>。「反射的利益」とは法的保護が認められない利益をいい<sup>84)</sup>、国家賠償訴訟の領域における「反射的利益」の問題とは、被侵害法益が法律によって保護の対象とされているか否かの問題である。抗告訴訟において原告適格が否定されるような場合であっても、被害を被った第三者が保護の対象と解される余地も十分にあり<sup>85)</sup>、国家賠償訴訟は抗告訴訟よりも保護対象の範囲が広いと解される<sup>86)</sup>。

規制権限の不行使に関する上記判断枠組みは、問題となる規制権限の根拠法規が国家賠償訴訟に関して原告である第三者の利益を保護することを前提としていると解される<sup>87)</sup>。ただし、筑豊じん肺訴訟上告審判決においては、坑内作業場における粉じん対策を含む保安規制の権限を通商産業大臣に付与している鉱山保安法が労働安全衛生法の特別法としての性格を有しており、通商産業大臣の保安規制権限の主要な目的が鉱山労働者の労

働環境の整備や、労働者の生命・身体に対する危害を防止しその健康を確保することであることが明確であったため、原告らの利益が法律上保護された利益でないとは解される余地がなかったと考えられるのに対し<sup>88)</sup>、水俣病関西訴訟上告審判決は、問題となった熊本県漁業調整規則が水産動植物の繁殖保護などを「直接の目的」としながらも、同規則の「究極の目的」は水産動植物を摂取する住民の健康保持にあるとし、規制権限を定めた法令の明示的な目的のみでなく、それを重要な要素としつつ、当該法令の目的を柔軟かつ実質的に解している点に違いがある<sup>89)</sup>。

一連のアスベスト訴訟においては、筑豊じん肺訴訟上告審判決や水俣病関西訴訟上告審判決とは異なり、規制権限の根拠法規が原告らの利益を保護していることが前提とされていない。すなわち、労働関係法上の規制権限の不行使の違法に関する判断基準が示され、具体的に違法判断が行われた後に、原告らの法益が労働関係法の保護の対象に含まれるか否かの判断がなされているのである。労働関係法が誰を保護の対象としているのかについて、労働基準法にいう「労働者」に限定されるのか、それに加えて中小事業主・一人親方などの労働者も保護の対象としているのか、更には、アスベスト工場の周辺住民をも保護の対象としているのかが問題となっている。以下では、紙幅の制約から、「労働者」概念の考察を行ったうえで、原告らが保護の対象と解されているか否かについて、(a) 労働基準法上の「労働者」、(b) 労働基準法上の「労働者」か否か争いのあるその他労働者、(c) 労働者と解する余地のない者に区別し、筑豊じん肺訴訟上告審判決、関西水俣病上告審判決の射程を踏まえて検討することとする<sup>90)</sup>。

### (3) 労働関係法の保護対象

労働基準法、労働安全衛生法等の労働関係法や、労働法上の判例法理、就業規則などは、「労働者」をその対象としており、「労働者」が労働法の適用対象を確定するための中心的な概念である<sup>91)</sup>。

労働基準法9条は、同法の保護の対象としての「労働者」を、「この法

## 論 説

律で『労働者』とは、職業の種類を問わず、事業又は事務所……に使用される者で、賃金を支払われる者」と規定する。この定義に基づけば、「労働者」とは「使用されて賃金を支払われる」者であるが、これは、「使用される＝指揮監督下の労働」という労務提供の形態および「賃金支払」という報酬の労務に対する対償性（以下、この二つの基準を総称して、「使用従属性」という。）から判断される<sup>92)</sup>。

現行の労働関係法には、労働基準法9条に定義されている「労働者」概念を採用する旨を法文上明記しているものがある。例えば、一連のアスベスト訴訟における規制権限の根拠法である労働安全衛生法にいう労働者とは、労働基準法の「労働者」を意味する（労働安全衛生法2条2号<sup>93)</sup>。他方、労災保険法には、労働者概念について定義規定が存在しない。ただし、学説上の批判はあるが、同法が労働基準法第8章「災害補償」に定める使用者の労災補償義務を補填する制度として発展してきた沿革等から、労災保険法上の労働者と労働基準法上の「労働者」は同一であると解されている<sup>94)</sup>。

労働基準法制定当時において、その適用対象として想定されていた雇用関係のモデルは、第二次産業、それも製造業の工場におけるそれであり、保護されるべき労働者については、使用者の事業場で原則として1日8時間週48時間労働する者が念頭に置かれていたとされる<sup>95)</sup>。就労形態が多様化する現代において、「労働者」性が広く解される余地は十分にある。ただし、本稿は判例に従い、中小事業主・一人親方の「労働者」性は否定されるものと解したうえで、それらの者がそれでもなお国家賠償法の領域において労働関係法の保護対象となる余地がないかについて検討を加える<sup>96)</sup>。

## (a) 労働基準法上の「労働者」

労働基準法上の「労働者」と位置付けられるアスベスト工場の元労働者(①・②・③)と建設業等の元労働者(④・⑥)の侵害された利益が、労

働関係法の保護の対象であることに争いはない<sup>97)</sup>。先例である筑豊じん肺訴訟の原告は被告石炭企業六社直営の炭鉱の元従業員ら又は被告六社の下請企業の元従業員又はその相続人であり、被害者の「労働者」性は問題とならなかった。

(b) 「労働者」か否か争いのある者

一連のアスベスト国家賠償訴訟でも問題となった一人親方の「労働者」性について、藤沢労基署長事件上告審判決<sup>98)</sup>は、原告である一人親方の「労働者」性を否定した。その理由として、原告が工務店等の指揮監督の下に労務を提供したものと評価できないこと、報酬についても労務の提供の対価として支払われたとみることが困難であったことがあげられている。

ところで、現行労働安全衛生法は、1972（昭和47）年、労働基準法の第5章「安全衛生」の削除に代わり制定された法律である<sup>99)</sup>。労働安全衛生法における措置義務の主体は事業者であり（2条3号）、保護の客体は労働基準法上の「労働者」である（2条2号）<sup>100)</sup>。

一連のアスベスト訴訟においては、労働基準法上の「労働者」と労働安全衛生法上の労働者が同一であることに加えて、国家賠償法上保護の対象となる労働者もそれらと同一であることが前提とされている。この点につき、いずれの判決も十分な説明をしていない。例えば、①泉南第一陣第一審判決は、「石綿粉じんの規制権限を省令に委任した旧労働基準法42、43条等の安全衛生に関する規定及び労働安全衛生法22条等の健康障害防止措置に関する規定は、いずれも、職場における労働者の安全と健康を確保する趣旨の規定であり、「上記法令によって与えられた省令制定権限の不行使が違法とされるのは、旧労働基準法及び労働安全衛生法の保護の対象である労働者との関係においてであるといわざるを得ない」として、保護の対象を労働基準法上の「労働者」に限定した。

また、横浜建設アスベスト訴訟、首都圏建設アスベスト訴訟は、建設作業従事者が、国と建材メーカーに対し損害賠償を請求した事例であるが、

## 論 説

建設作業従事者の中には、中小事業主や一人親方が相当数含まれていたため、これらの者が労働関係法の保護の対象となるかが争われた。

この点に関し、④横浜第一審判決は、労働関係法の保護の対象は労働基準法上の「労働者」に限定されるとし、旧労働基準法・労働安全衛生法が「労働者」以外の者を保護の対象としていると解することはできないとする。その理由として、それらの法は、労働者の安全と健康の確保のため、労働者を雇用する使用者又は事業者に対し各種の義務を課しているのであり、中小事業主や一人親方については、使用者又は事業者に誰を想定するのが明らかではないことをあげる。そして、「労働者」か否かの判断にあたっては、作業内容の同一性、労働環境形成における自由度の有無を決定的要素とすることはできないとする<sup>101)</sup>。

労働安全衛生法57条の保護範囲に一人親方等の建築作業従事者も含まれるか否かが争点となった⑥首都圏第一審判決においても、労働安全衛生法における労働者と、労働基準法における「労働者」が同一であることが前提とされている。しかし、④横浜第一審判決と異なるのは、一人親方については、労務提供の形態や、報酬の労務に対する対価性等の具体的事情によっては、「労働者」に該当すると判断される余地がないとまでは言い切れないとした点である。ただし、これはあくまで一人親方が労働基準法上の「労働者」に含まれる可能性を示唆し、そのような場合には一人親方も労働安全衛生法57条の保護の対象に含まれるとするととどまる。

しかし、国家賠償訴訟における労働関係法の保護対象を、労働基準法上の「労働者」に限定する必然性はないと考えられる。というのも、労働法は、労働市場における労使の交渉力の基本的な不均衡を問題とし、労働者保護のために市民法を修正することを出発点としており<sup>102)</sup>、そのような労働法の対象範囲を確定するために重要な意味を有するのが「労働者」概念なのである。他方、国家賠償訴訟には、被害者救済機能と同時に、損害分散機能、適法性統制機能ないし違法行為抑止機能が認められ、労働法の対象範囲を確定するための議論と、行政庁の権限の不行使によって生じた

## アスベスト被害と国の責任

損害の補償の対象範囲を確定するための議論は、その目的において同一ではなく、国家賠償が問題となる場面においては、労働安全衛生法上の保護対象を労働基準法上の「労働者」に限定する必然性はない。

ところで、「労働者」以外の者の中には、「労働者」に準じて取扱い、労災保険により保護するにふさわしい者がおり<sup>103)</sup>、これらの者を労災保険法の対象とするために、特別加入制度が設けられている<sup>104)</sup>。この特別加入者の具体的判断基準については、①業務の実態、災害の発生状況などからみて労働基準法適用労働者に準じて保護するにふさわしい者であるかどうか、②業務の実態からしてその者の業務範囲が明確に特定でき、業務災害の認定をはじめ保険関係の適正な処理が技術的に可能なものであるかどうかなどを考慮するとされている<sup>105)</sup>。特別加入制度により、労災保険法の対象として、中小事業主、一人親方等が含まれることとなる<sup>106)</sup>。

使用者の「労働者」に対する労働安全衛生法上の義務が問題となるのではなく、国の権限不行使が問題となる場合、国家賠償訴訟の被害者救済機能、損害分散機能に鑑みると、その保護対象性に関しては、業務の実態、災害状況などから検討することが求められると考えられる。一連のアスベスト国家賠償訴訟の原告である中小事業主・一人親方は、業務の実態、災害状況などの点において、「労働者」との明確な差異は認められず、国家賠償法上の保護の対象とも解されるべきではないだろうか。

ところで、建築基準法の保護対象性に関しては、④横浜建設アスベスト訴訟、⑥首都圏建設アスベスト訴訟において問題となった。両訴訟において、建築基準法2条7号ないし9号の耐火構造等の指定に関し、石綿含有建材を使用した構造を削除したり、石綿含有建材の指定・認定を取消したり、又は石綿含有建材を不燃材料として新たに指定・認定しないことの違法が争われた。この点に関し、④横浜第一審判決は、建設作業従事者も保護の対象となっているとした。また、⑥首都圏第一審判決は、「建基法の目的に、建築物を通常の使用状態で利用する者ではない建築物の建築・解体等の建築作業従事者の生命・健康の保護が含まれるということではでき

## 論 説

ない」という国の主張に対して、「石綿含有建材について適切な管理使用をとることで石綿関連疾患への罹患を予防することがおよそ不可能であるという知見が確立されたり、世界的にも管理使用ではなく石綿の製造を禁止すべきとの考えが主流となったということができない」とし、「反射的利益」論を採用することなく国の責任を否定している<sup>107)</sup>。

## (c) 「労働者」と解する余地のない者

泉南地域は国内有数のアスベスト産業地帯であり、同地域においては、零細工場が密集し居住場所と渾然一体となっていた<sup>108)</sup>。このような地域においては、「労働者」を保護するための規制権限を行使しないことが必然的に近隣ばく露を誘発する。そこで一連のアスベスト訴訟においても、労働基準法上の「労働者」と解する余地のない、労働者の家族（①・②）、近隣住民（⑤）、近隣で農業を営んでいた者（①・②）が労働関係法の保護の対象に含まれるか否かが争われた。

まず、①泉南第一陣第一審判決は、就業場所において日常的にアスベスト粉じんにはく露する機会があった「労働者」の家族も労働関係法の保護の対象であるとするが<sup>109)</sup>、近隣で農業を営んでいた者は保護の対象とならないとする<sup>110)</sup>。他方、②泉南第一陣控訴審判決は、「労働者」も市民であり生活関係上その家族や近隣住民との社会的接触は不可避であり、同人らが当該「労働者」による業務関係行為によって物的および身体的被害を受ける可能性があること、一般市民の犠牲ないし不利益の下で「労働者」の利益保護を図ることが労働関係法の趣旨・目的でないことを理由として、「労働者」の家族と近隣で農業を営んでいた者を保護の対象として認めた。

神戸第一陣訴訟においてはアスベスト工場の近隣住民の保護対象性が争われた。⑤神戸第一陣第一審判決は、労働関係法の第一次的な目的を、「労働者」の生命、身体に対する危害を防止しその健康を保持することとし、周辺住民は労働関係法の保護対象ではないとした。他方、もし労働者の安全衛生を保護するための規制権限を行使した（措置を講じた）ことに

よって工場周辺に居住する住民の生命、身体に対する危害が生じる場合には、周辺住民との関係で、国家賠償法 1 条 1 項の適用上違法と評価される余地があったとした。

このように、「労働者」と解される余地がない者の保護対象性に関しては、裁判所は比較的柔軟に労働関係法の趣旨・目的を解釈していると考えられる。ただし、保護対象性が否定された中小事業主との関係ではアンバランスな印象を受ける。加えて、②泉南第一陣控訴審判決は、具体的判断においては権限不行使の違法を否定していることから、結論において妥当ではない。

2004（平成16）年の行政事件訴訟法改正で、行政事件訴訟法 9 条 2 項が新設され、取消訴訟の原告適格に関して、行政処分の相手方以外の第三者について「法律上の利益」を有するか否かを判断する際の解釈指針が明示された。これは、実質的に原告適格の範囲を拡大しようとするものであると解されている<sup>111)</sup>。元来、国家賠償訴訟においては、抗告訴訟と異なり濫訴の弊が問題とならず、取消訴訟の保護対象に比べてその範囲が広いと解されているのであり、少なくとも行政事件訴訟法改正による原告適格の範囲の拡張に連動し、規制権限の不行使の根拠規定の保護規範性が広く解される余地は十分にある<sup>112)</sup>。そのため、一連のアスベスト国家賠償訴訟においても、一人親方・中小事業主を含む労働者に加えて、「労働者」と解する余地のない周辺住民の保護対象性を肯定することも可能であると考えられる。

また、前掲水俣病関西訴訟上告審判決は、「水俣病被害の拡大防止のためにあらゆる手段をとることが求められていた当時の状況を前提と」したうえで、熊本県漁業調整規則の「究極の目的」を水産動植物を摂取する住民の健康保持とし、当該法令の目的を柔軟かつ実質的に解している。一連のアスベスト訴訟においても、まさに、アスベスト被害の拡大防止のためにあらゆる手段をとることが求められていたと考えられ、労働関係法の目的を「労働者」に限定することなく、労働者の家族や近隣住民の保護と解

することも可能ではないだろうか。

## V 終わりに

アスベスト被害に対する国の金銭的な負担は、原因者としての国の責任に基づくものと、責任論から切り離された負担の二種類がある。アスベスト被害に対する補償の中核を担う労災補償は国の責任からは切り離されており、アスベスト救済法に基づく補償も国の責任を必ずしも明らかにしていない。他方、国家賠償訴訟において問われているのは、原因者としての国の責任である。加害者・原因者の法的責任の確定は、被害者の権利の普遍化にとって重要であり、国家賠償訴訟は国の責任を明確にするという点において、重要な役割を担っている。

本稿は、主に、一連のアスベスト国家賠償訴訟における労働関係法の保護範囲の問題を考察したものであるが、以下の点が指摘できるであろう。

「反射的利益」論が国家賠償法の領域においても妥当するとしても、一連のアスベスト国家賠償訴訟が示す労働関係法の保護対象の範囲は狭きに失する。被害者の業務の実態、災害の発生状況などからみて「労働者」に準じて取扱うべき中小事業主や一人親方は、少なくとも国家賠償訴訟の領域においては労働安全衛生法の保護の対象に含まれると解すべきであろう。加えて、被侵害法益が生命、身体、健康であること、アスベストによる災害はストック災害でありアスベスト被害の拡大防止のためにはあらゆる手段をとることが求められていたと考えられることから、「労働者」以外の者も国家賠償法上の保護の対象に含まれる余地があると解すべきである。

- 1) 淡路剛久「権利の普遍化・制度改革のための公害環境訴訟——権利救済から政策形成へ」淡路剛久・寺西俊一・吉村良一・大久保規子編『公害環境訴訟の新たな展開』（日本評論社、2012年）23頁以下。

## アスベスト被害と国の責任

- 2) 淡路・前掲注1) 28-29頁。
- 3) 淡路・前掲注1) 29頁。
- 4) 我が国で利用された代表的な石綿は、クリソタイル（白石綿）直径0.02-0.08  $\mu\text{m}$ 、クロシドライト（青石綿）0.04-0.15  $\mu\text{m}$ 、アモサイト（茶石綿）0.06-0.35  $\mu\text{m}$ である。クリソタイルが最も広く使用され、世界で使われた石綿の9割以上を占める。クロシドライトとアモサイトは、吹付け石綿として使用され、クロシドライトは石綿セメント高圧管、アモサイトは各種断熱保温材に使われてきた。アスベストについては参照、岩石鉱物科学編集委員会編『アスベスト——ミクロンサイズの静かな時限爆弾』（東北大学出版会、2006年）5頁以下、中央労働災害防止協会編『なぜアスベストは危険なのか』（中央労働災害防止協会、2006年）71頁以下、中皮腫・じん肺・アスベストセンター編『アスベスト禍はなぜ広がったのか——日本の石綿産業の歴史と国の関与』（日本評論社、2009年）1頁以下。
- 5) 森永謙二編『石綿ばく露と石綿関連疾患——基礎知識と補償・救済〔増補新装版〕』（三信図書、2008年）25頁。
- 6) 中皮腫・じん肺・アスベストセンター編・前掲注4) 131頁以下。  
 このようなアスベスト災害は、様々なタイプの汚染が複合した社会的災害である点、過去に人体・商品・環境に蓄積した有害物質が長期間を経て被害を生むストック型災害である点に特徴があると考えられている。参照、吉村良一『環境法の現代的課題——公私協働の視点から』（有斐閣、2011年）349頁。
- 7) 欧米各国では20世紀初頭から調査研究がなされ、1930年代までには、アスベストばく露と石綿肺の因果関係が疫学的にも病理組織学的にも確認されていたとされる。参照、中皮腫・じん肺・アスベストセンター編・前掲注4) 151頁以下。
- 8) 石井義脩「石綿関連疾患の労災補償上の取扱い」森永謙二編『職業性石綿ばく露と石綿関連疾患〔改訂新版〕』（三信図書、2007年）288頁。
- 9) 同特化則は1975（昭和50）年に改正されているが、いずれにしろ、アスベストを取り扱う工場などの労働現場を対象とし、アスベストの「管理使用」を遵守させるにとどまり、アスベストの発がん性を抑止する規制としては十分ではなかったことが指摘されている。参照、中皮腫・じん肺・アスベストセンター編・前掲

論 説

注4) 179頁以下、186頁以下。

- 10) 「石綿と健康被害——石綿による健康被害と救済給付の概要〔第6版〕」(独立行政法人環境再生保全機構、2012年) (<http://www.erca.go.jp/asbestos/what/kenkouhigai/pdf/panphlet.pdf>) 5頁。
- 11) 本稿は、森永編・前掲注5) 41頁を参考に、ばく露の形態を分類した。アスベストへのばく露形態に関する分類は様々である。例えば、松本克美「日本におけるアスベスト訴訟の現状と課題」立命館法学331号226頁以下は、①職業暴露、②家族暴露、③環境暴露に分類し、吉村・前掲注6) 350頁は、労災型、労災関連型、公害型、環境型に分類する。そのほか、除本理史「アスベスト健康被害の補償・救済と費用負担——責任論に基づく石綿健康被害救済法の見直しに向けて」東京経大会誌(経済学)267号140頁以下がある。
- 12) アスベストに汚染された作業衣を洗濯した主婦や、労働者が持ち帰った石綿袋で遊んだ子どもに胸膜プラークや中皮腫が発生した事例が報告されている。参照、森永編・前掲注5) 41頁。
- 13) 労災補償等とは、労災保険法に基づく制度のほか、船員保険制度(労災保険制度に統合)、国家公務員災害補償制度、地方公務員災害補償制度などを意味する。その他、旧3公社(国鉄・専売公社・電電公社)等にかかわる制度が別にある。参照、森永編・前掲注5) 274頁。
- 14) 吉田邦彦『多文化時代と所有・居住福祉・補償問題』(有斐閣、2006年) 619頁。
- 15) 環境省(「石綿による健康被害の救済に関する法律(救済給付関係)逐条解説」5頁 [http://www.env.go.jp/air/asbestos/law\\_chikujo/full.pdf](http://www.env.go.jp/air/asbestos/law_chikujo/full.pdf)) はアスベスト救済法の制定趣旨に関して次のように述べる。「石綿が長期間にわたって我が国の経済活動全般に幅広く、かつ、大量に使用されてきた結果、多数の健康被害が生じてきている一方で、石綿に起因する健康被害については長期にわたる潜伏期間があって因果関係の特定が難しく現状では救済が困難であるという特殊性にかんがみ、石綿による健康被害者であって労災補償等による救済の対象とならないものを対象とし、事業者、国及び地方公共団体が全体で費用負担を行い、石綿による

## アスベスト被害と国の責任

健康被害者の間に隙間を生じないように迅速かつ安定した制度を実現するため、『石綿による健康被害の救済に関する法律』が制定されました。

- 16) アスベスト救済法に基づく補償は、①医療費（自己負担分）、②療養手当（約10万円／月）、③特別葬祭料（約20万円、葬祭を行った場合）が支給されるだけである。また、アスベスト救済法の施行前に死亡した者の遺族、同法施行後に認定の申請をしないで死亡した者の遺族は救済給付として特別遺族弔慰金（280万円）・特別葬祭料（約20万円）を受け取るだけである（「石綿による健康被害の救済に関する法律の一部を改正する法律」（平成23年8月30日施行）により、労災保険の遺族補償給付を受ける権利が時効（5年）によって消滅された場合の特別遺族給付金の支給対象が拡大された。）。この補償水準は、労災補償の水準と比べて一桁も違う低水準である（これを批判するものとして、参照、辻清明「アスベスト訴訟が抱える法的問題と今後の対応（2）——疫学的研究による因果関係の証明を中心に」岡山大学法学会雑誌58巻2号231頁以下がある。）。更に、公害健康被害補償法に基づく給付の額と比べても相当低く（参照、吉田・前掲注14）621頁）、司法による救済と比較しても非常に低水準である。例えば、長野石綿じん肺訴訟第一審判決（長野地判昭和61・6・27判時1198号3頁）では、被害者1人当たりの賠償認容額は1650～2420万円であり、米軍横須賀基地訴訟第一審判決（横浜地方裁判所横須賀支判平成14・10・7判時1821号65頁）では7684万円、大阪泉南国家賠償第一陣訴訟第一審判決（大阪地判平成22・5・19判時2093号3頁）では825万円～2750万円である。

そのほか、救済法の問題点を指摘するものとして、村山武彦「アスベスト被害に対する救済の現状と課題」環境と公害37巻3号8頁以下。

- 17) アメリカでは、労災職業病については労災補償制度からの給付金とは別に使用者の損害賠償責任を追及することが制限されていることなどの理由から、使用者を被告とするのではなく、アスベスト製品を製造・販売したアスベスト企業を被告とする。参照、松本・前掲注11）219頁以下。

また、法制度ならびに社会的背景の相違から、日本とアメリカのアスベスト問題が同じ様相を呈することはないことは古くから指摘されてきた。参照、山下丈

論 説

「石綿被害の法的処理——長野石綿じん肺訴訟判決を契機に」判タ660号4頁。

そのほか、アメリカでのアスベスト訴訟の展開の背景と概要については、大坂恵里「アスベストの家庭内曝露と不法行為責任——日本とアメリカの事例」東洋法学54巻1号161頁以下等がある。

日本では、アメリカとは異なって、労働者災害補償保険法による労災補償・労災保険給付請求権を取得した被災労働者またはその遺族が、加害者たる使用者に対して損害賠償を請求することが認められている（併存主義）。併存主義が採用された背景には、労災補償制度に慰謝料の補填が含まれていないこと、逸失利益が見込まれていないことなどが指摘されている。

18) 山下・前掲注17) 7頁。

19) 長野地判昭和61・6・27判時1198号3頁。

20) 同事件は、第一審判決後の1986（昭和61）年に被害者と企業との間で和解が成立した。

21) 例えば、1988（昭和63）年に横須賀市にある住友重機の造船部門の元従業員らが会社に対して、石綿肺になったことの責任を求めた住友重機工業事件の第一審判決（横浜横須賀支判平成18・10・30判例集未掲載）は原告の請求を認容し、その後、和解が成立した。また、1999（平成11）年に提起された前掲米海軍横須賀基地石綿じん肺訴訟の第一審判決では、使用者としての国にその責任が認められ、控訴審（東京高判平成15・5・27訟務月報50巻7号1971頁）でも請求が認容されている。

22) 石綿肺はアスベストを大量に利用する職場において集団で発症することが多いと考えられているのに対し、中皮腫や肺がんはより少ないばく露量でも発症するため、石綿肺の発症がない職場などでも発症する。例えば、関西保温工業事件の原告は、加熱炉の修理などに携わってアスベストにばく露した被害者の遺族である（東京地判平成16・9・16判時1882号70頁、東京高判平成17・4・27労判897号19頁）。2006（平成18）年12月14日、上告が棄却され原告勝訴が確定した。また、札幌国際観光事件の原告は、ホテルのボイラー室等の従業員でありボイラーの修理点検時などにアスベストにばく露した者の遺族である。第一審（札幌地判

## アスベスト被害と国の責任

平成19・3・2判時1978号41頁)では原告の請求は棄却されたが、控訴審(札幌高判平成20・8・29判時2029号27頁)において原告の請求は認容された。その後、最高裁で確定した。そのほか、吹き付けアスベストの職場で働いて中皮腫となった被害者の遺族が原告である近鉄高架下建物吹付アスベスト事件では、当該建物の所有者の責任などが問われ、第一審判決(大阪地判平成21・8・31判時2068号100頁)、控訴審判決(大阪高判平成22・3・5 LEX/DB 25501505)で原告の請求が認容されている。

- 23) 横浜地方裁判所で2008(平成20)年に和解。参照、大島秀利『アスベスト—広がる被害』(岩波新書、2011年)114頁以下。
- 24) 日本通運株式会社・ニチアス株式会社事件(大阪地判平成23・3・30判時2133号41頁、大阪高判平成24・5・29判時2160号24頁)。
- 25) 三井倉庫事件(神戸地判平成21・11・20労判997号27頁、大阪高判平成23・2・25判時2119号47頁)。
- 26) 中部電力事件(名古屋地判平成21・7・7労経速2051号27頁)。また、四国電力事件は高松地方裁判所にて2011(平成23)年に和解。参照、池田直樹「アスベスト訴訟と制度改革」淡路剛久・寺西俊一・吉村良一・大久保規子編『公害環境訴訟の新たな展開』(日本評論社、2012年)293頁。
- 27) 上記の判決以外にも、使用者に対して損害賠償が請求された事例として次のものがある。ミサワリゾート事件(東京地判平成16・3・25判タ1210号150頁、東京高判平成17・1・20判タ1210号145頁)、電気工事監督者事件(東京地判平成21・2・16判時2051号150頁)、前掲米軍横須賀基地訴訟、(旧)日本エタニットパイプ事件(高松地判平成21・9・14判例集未掲載)、渡辺工業事件(大阪地判平成22・4・21判時2099号62頁)など。アスベスト訴訟の判決リストは以下の文献に記載されている。池田・前掲注26)293頁(2009年まで)、松本・前掲注11)240頁(2010年まで)。
- 28) 株)クボタHP (<http://www.kubota.co.jp/kanren/index1.html>) (2014年1月13日閲覧)
- 29) アスベスト救済法の制定過程について参照、森永編・前掲注5)256頁以下。

論 説

- 30) 大阪地判平成22・5・19判時2093号3頁。
- 31) 大阪高判平成23・8・25判時2135号60頁。
- 32) なお、アスベスト救済法の法的性格については、被爆者援護法、水俣病被害者救済法、中国残留孤児等の救済法など、類似する先行諸立法との比較が重要であるが、紙幅の制約から別稿で論ずることとする。
- 33) 労災保険法は、制定当初は、労働基準法に基づく使用者の災害補償責任の危険を分散するために、それを保険化するという性格を有していたとされるが、その後、様々な制度の発展などにより、労働基準法の災害補償に関する規定の意義は後退していると考えられている。労災保険制度の法的性格については、労災保険制度が労働基準法からある程度独立していることを認めながらも、使用者の責任と結びつける立場と、使用者の労災補償責任とは別の、労働者・遺族の生活保障のための独自の社会保険制度とみる立場がある。この立場の違いは、「業務上」災害の範囲や財源のあり方に関する見解の相違に結びつくと考えられている。参照、西谷敏『労働法』（日本評論社、2013年）364-365頁。
- 34) 労災補償の給付には支給額が被害者の賃金に応じて決まるものが多く、次の二つの類型においては、労災補償による給付が、アスベスト救済法による補償よりも低額となる。第一に、賃金の低い若年時のみに石綿ばく露作業への従事歴があり、その後はばく露作業のない会社での職歴しかない事例では若年時の賃金を基礎にした補償しか受けられない。第二に、中小事業主や一人親方が労災保険に「特別加入」する場合において、加入者が自ら申告した保険料が低額である事例では給付額も少なくなる。参照、除本・前掲注11) 155頁。
- 35) 「業務上」の認定枠組みと災害の概念については、参照、保原喜志夫「労災認定の課題」日本労働法学会編『講座21世紀の労働法〔第7巻〕健康・安全と家庭生活』（有斐閣、2000年）64頁以下。
- 36) 独立行政法人環境再生保全機構は、石綿による健康被害の救済に関する法律の一部を改正する法律に基づき、①石綿による指定疾病である（あった）ことを認定する業務、②被認定者等に対する救済給付の支給業務、③救済給付等に必要となる拠出金の徴収業務（石綿使用量等の要件に該当する特別事業主からの特別拠出

## アスベスト被害と国の責任

金)を実施する機関である。

- 37) 保険料率は、業種を問わず一律1000分の0.05とされ、メリット対象事業場についても一般拠出金率にはメリット料率の適用(割増、割引)はない。
- 38) 特別拠出金とは、アスベストの使用量、指定疾病の発生の状況、その他の事情を勘案して政令が定める要件に該当する事業主が、アスベスト救済法47条に基づき一般拠出金とは別に負担する拠出金であり、環境再生保全機構が徴収している。
- 39) 環境省・前掲注15) 54頁は、「石綿による健康被害の救済制度は、石綿による健康被害の迅速な救済を図るため、民事責任や国家賠償責任とは切り離れた幅広い関係者の拠出による行政上の救済制度として構築されるものである」とし、アスベスト救済制度が民事・国家責任とは切り離されたものであることを強調する。また、除本・前掲注11) 159頁もアスベスト救済法の特徴として、①個々の原因者の特定の不必要性、②民事・国家責任からの切り離し、③原因者負担の不採用をあげる。
- 40) アスベスト救済法に関し、大塚直「石綿健康被害救済法と費用負担」法学教室326号73頁以下は、迅速な救済を図ろうとしたことは、被害者救済の観点から首肯すべき点があるとしながらも、全体としての額の増大のほか、原因者としての事業者の負担を強化すること、国・地方公共団体の負担の根拠を公費負担だけでなく、原因者責任にも配慮することが望まれるとする。
- 41) 環境省・前掲注15) 5頁。
- 42) アスベスト関連法令については参照、アスベスト問題研究会編『アスベスト対策ハンドブック』(ぎょうせい、2007年)。また、各アスベスト疾患の概要については参照、森永編・前掲注5) 91頁以下。
- 43) 1978(昭和53)年10月23日基発第584号。
- 44) 2003(平成15)年9月19日基発第0919001号。参照、アスベスト問題研究会編・前掲注42) 182頁。
- 45) 2006(平成18)年2月9日基発第0209001号。参照、アスベスト問題研究会編・前掲注42) 184頁。

論 説

- 46) 2012 (平成24) 年 3 月 29 日基発0329第 2 号。
- 47) 参照、磯野弥生「石綿救済法の動向と課題」環境と公害38巻 4 号57頁、今井明『明日をください——アスベスト公害と患者・家族の記録』(アットワークス、2006年) 20頁、除本・前掲注11) 151頁。
- 48) 磯野弥生「アスベスト関係新法の概要と課題」環境と公害36巻 1 号57頁以下。また、例えば、厚生労働省の統計によれば、1995 (平成 7) 年から2007 (平成 19) 年の間に中皮腫による死亡者は 1 万人を超えるが(都道府県別にみた中皮腫による死亡数の年次推移〔平成 7 年～19年〕(<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/tokusyu/chuuhisyu07/index.html>)) (2014 年 1 月 14 日閲覧))、1996 (平成 8) 年から2005 (平成17) 年の間における労災認定者数は1000人に満たない(石綿による肺がん及び中皮腫に係る労災請求・補償状況〔平成17年度〕について(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/05/h0530-1.html#hyou1>)) (2014 年 1 月 14 日閲覧))。死亡者数と認定者数の集計期間が異なるが、これは、厚生労働省の発表した数値が上記の通りであったことによるものであり、意図的なものではない。また、石綿による健康被害に係る医学的判断に関する検討会の報告書(「石綿による健康被害に係る医学的判断に関する考え方」)によれば、石綿肺、良性石綿胸水、びまん性胸膜肥厚は、一般環境における発症例の報告はないとされている。そうであるならば、それらの疾病に罹患した場合には、それが職業に関連する限りにおいては労災として補償されるべきであることは明らかであるが、ばく露歴を証明することの困難性などから、被害者の多くは労災申請を行っていない。
- 49) ただし、石綿肺がんの労災認定に関しては、2008 (平成20) 年以降、不支給処分取消請求事件として争われてきた。というのも、2006 (平成18) 年の認定基準(基発第0209001号)では、石綿ばく露作業への従事期間が10年以上あり、かつ、胸部エックス線検査、胸部CT検査等により胸膜プラーク(胸膜肥厚斑)が認められるか、あるいは10年に満たなくとも、肺内に石綿小体または石綿繊維が認められれば、労災補償を受けられるとされていたにもかかわらず、翌年、「石綿による肺がん事案の事務処理について」(2007 (平成19) 年 3 月 14 日、基

## アスベスト被害と国の責任

労補発第0314001号)で示された「乾燥肺重量1g当たり5000本以上」という基準によって、石綿ばく露作業への従事期間が10年以上の場合でも「乾燥肺重量1g当たり5000本」を下回る場合には労災と認めないという運用がなされたためである。例えば、東京地判平成24・2・23労経速2139号3頁、同控訴審 東京高判平成25・6・27 LEX/DB 25501375、神戸地判平成24・3・22労判1049号5頁、同控訴審 大阪高判平成25・2・12判時2188号143頁など。これらの判決は、業務起因性に関しては、2006(平成18)年の認定基準によって判断すべきだとし、業務起因性を否定した行政庁の処分は違法であるとして取り消した。2013(平成25)年6月18日より、肺がんの基準に「広範囲のプラーク所見」等が追加されている。

- 50) ただし、前掲長野石綿じん肺訴訟では、使用者責任とともに国家賠償責任も問われ、第一審判決において否定されている。
- 51) 吉田・前掲注14) 602頁。
- 52) アスベスト国家賠償訴訟に限らず、加害者の賠償資力に限界がある場合に、資力のある国・公共団体の責任を合わせて追及する傾向は以前からある。参照、原田尚彦「薬害と国家賠償責任——行政権限不行使の加害性について」ジュリ663号25-26頁。
- 53) 宇賀克也「国家責任の機能」兼子仁・高柳信一・宮崎良夫編『行政法学の現状分析(高柳信一先生古稀記念論集)』(勁草書房、1991年)423頁以下、芝池義一『行政法読本〔第3版〕』(有斐閣、2013年)383頁など。また、阿部泰隆『行政法解釈学Ⅱ』(有斐閣、2009年)429頁は、国家賠償訴訟を行政訴訟とならぶ法治国家を担保する手段であるとする。
- 54) 大阪アスベスト弁護団 (<http://www.asbestos-osaka1.sakura.ne.jp/>) は、①国・企業の加害責任と謝罪、②アスベスト救済法の改正と補償(アスベスト救済法の改正など)、③被害把握(被害実態調査の実施を要求)④健康管理(アスベスト曝露の可能性のある者の登録制度を設け、石綿健康管理手帳の交付などによる万全かつ長期の健康管理の実施)⑤対策とその実施体制を要求している(2014年1月14日閲覧)。

論 説

- 55) ただし、前掲長野石綿じん肺訴訟では国家賠償請求もなされている。
- 56) このほか、札幌、京都、大阪、福岡の各地方裁判所に、建設業等の元労働者やその遺族らを原告とする集団訴訟が提起されている。
- 57) なお、大阪泉南アスベスト国家賠償訴訟第二陣訴訟控訴審判決が、2013（平成25）年12月25日に大坂高等裁判所にて下された。裁判所は、国の省令制定権限の不行使の違法を認め、約3億4000万円の賠償を命じた。国は2014（平成26）年1月7日に上告した。同判決については、別稿で扱う。
- 58) 大阪地判平成22・5・19判時2093号3頁。
- 59) 大阪高判平成23・8・25判時2135号60頁。
- 60) 大阪地判平成24・3・28判タ1386号117頁。
- 61) 横浜地判平成24・5・25裁判所HP（<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/20120727130140.pdf>）。
- 62) 神戸地判平成24・8・7裁判所HP（<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/20121126092316.pdf>）。
- 63) 東京地判平成24・12・5判時2183号194頁。
- 64) 宮坂昌利「判解」最高裁判所判例解説民事篇〔平成16年度〕322頁、北村和生「判批」法教290号127頁、西埜章『国家賠償法コンメンタール』（勁草書房、2012年）201頁。
- 65) 情報提供義務違反に関して参照、北村和生「フランスにおけるアスベスト被害と国家賠償責任」立命館法学311号218頁以下。
- 66) ただし、規制権限の行使とその規制に関する情報提供は、行政権限の行使において不可分の関係にある。たとえば①泉南第一陣第一審判決は、「昭和35年ないし昭和47年において、労働関係法における被告の省令制定権限の不行使が著しく合理性を欠くものであったというべきであり、その関係で、被告には、国民に対する石綿被害ないし危険性に関する適切な情報提供についてもやはりこれを怠ったものといわざるを得ない。ただし、この情報提供をしなかったことは、独立の違法事由ではなく、上記の省令制定権限不行使の違法の一要素として評価すべき」とする。

## アスベスト被害と国の責任

- 67) 「反射的利益」と、括弧書きをするのは、抗告訴訟における反射的利益と国家賠償訴訟において問題とされるそれを区別する意図を含むためである。
- 68) 宇賀克也「行政介入請求権と危険管理責任」磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想Ⅲ』（有斐閣、2008年）257頁、阿部・前掲注53）503頁以下など。
- 69) 稲葉馨「国賠訴訟における『反射的利益論』」菅野喜八郎・藤田宙靖編『憲法と行政法（小嶋和司博士東北大学退職記念）』（良書普及会、1987年）595頁以下、本多滝夫「行政救済法における権利・利益」磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想Ⅲ』（有斐閣、2008年）227頁以下、西埜・前掲注64）573頁以下など。
- 70) この点に関して、宇賀・前掲注68）258頁は次のように述べる。「国家賠償における違法性を公権力の発動要件（作為の場合）ないし不発動要件（不作為の場合）の欠如ととらえれば、『反射的利益』論と違法性の問題は、理論的に遮断され、国家賠償法上保護に値する損害とそうでない損害とを区別するための理論として位置付けられる」。
- 71) 本稿では、紙幅の制約により、両説の理論上の対立には立ち入らない。両説の理論上の対立については参照、西埜・前掲注64）219頁以下。
- 72) 最2小判平成元・11・24民集43巻10号1169頁。
- 73) 最2小判平成7・6・23民集49巻6号1600頁。
- 74) 最3小判平成16・4・27民集58巻4号1032頁。
- 75) 最2小判平成16・10・15民集58巻7号1802頁。
- 76) 参照、高木光「省令による規制権限の『性質論』——泉南アスベスト国賠訴訟を素材として」NBL984号39頁。
- 77) 山本隆司・金山直樹「判批」法学協会雑誌122巻6号187-188頁は、この判断枠組みに関して次のように述べる。筑豊じん肺訴訟上告審判決によって、「違法性の判断基準を加重させて審査密度を緩める先例の読み方は否定され、規制権限不行使に係る国賠法上の違法性の審査を通常の基準・密度でなすべきことがはっきりしたのではないか」。

論 説

- 78) 高木・前掲注76) 40頁。
- 79) 筑豊じん肺訴訟上告審判決の射程については、参照、山本・金山・前掲注77) 199頁、高木・前掲注76) 36頁以下。
- 80) この点について山本・金山・前掲注77) 187頁は、宅建業法事件上告審判決とクロロキン上告審判決が「規制権限により第三者の法的地位が原則として保護されない、あるいはその保護が相対化されるために、国賠法1条1項の『違法性』の判断基準が多かれ少なかれ加重され、審査密度が緩められるかのような表現を用い、あるいはそのように読まれる余地を残していた」とし、筑豊じん肺訴訟上告審判決がこれを否定したとする。
- 81) 野呂充「泉南アスベスト国家賠償請求訴訟」法律時報84巻10号65-66頁。
- 82) 淡路教授は、このような裁判所の判断を、「現状追認型の政策的裁量」を認めたものとする。参照、淡路・前掲注1) 39頁。
- 83) 西埜・前掲注64) 567頁。
- 84) 芝池・前掲注53) 397頁。
- 85) 国家賠償訴訟における「反射的利益」論が許容されとしても、国家賠償訴訟における「反射的利益」と抗告訴訟における反射的利益は必ずしも一致しないと考えられている。その理由の一つとして、両訴訟が用いられる局面の違いが指摘されている。すなわち、事前に行政を統制する抗告訴訟において反射的利益は、濫訴を防止するために原告の範囲を適切に画するものとして機能するのに対し、事後的に私人を救済する国家賠償訴訟においては、すでに損害が生じていることから、濫訴の弊は問題とならないのである。国家賠償法上の「反射的利益」論が抗告訴訟における反射的利益論よりも妥当する余地は少なく、保護範囲が広いと考えるものとして、以下の学説がある。野呂充「不作為に対する救済」公法研究71号179頁、本多・前掲注69) 229頁、宇賀・前掲注68) 259頁、芝池・前掲注53) 397頁など。
- 86) 阿部・前掲注53) 505頁など。また、山本隆司『行政上の主観法と法関係』（有斐閣、2000年）358頁は、ドイツにおける職務責任法を紹介し、次のように述べる。「行政訴訟法においては、行政行為の名宛人と反対利害関係に立つ不特

## アスベスト被害と国の責任

定多数の主体が不可分に利益を保護される場合、たとえ『誰か』が利益侵害を被る可能性が高くても、或る特定の者については、利益侵害を被る可能性が十分高くないため、自分が利益侵害を被る可能性を援用して行政行為の違法性を主張することができない、という事態が生ずる。しかし職務責任法においては、実際に利益侵害を被った者は、自分が正に『誰か』になってしまった訳なので『誰か』が利益侵害を被る可能性が高かったことを援用して過去の行政行為の違法性を主張できる」。

- 87) 山本・金山・前掲注77) 189頁。また、本多・前掲注69) 230頁以下は、権限の不行使の違法を積極的に認めた筑豊じん肺訴訟上告審判決や水俣病関西訴訟上告審判決が、比較的容易に生命、身体、健康といった被侵害法益に対する保護規範性を認めたと指摘する。
- 88) 宮坂・前掲注64) 321頁。
- 89) ただし、水俣病関西訴訟上告審判決におけるこのような判断は、「水俣病被害の拡大防止のためにあらゆる手段をとることが求められていた当時の状況を前提とするものであるが、法令の目的を柔軟かつ実質的に解して住民の安全確保を図ったものと評価することが可能」である反面、「緊急事態であれば規制権限を定めた法令の直接の目的を離れて権限を行使することができるとする判断に対しては、一般論としてみると異論もあり得」、「射程については慎重な考慮が必要」であると考えられている。参照、長谷川浩二「判批」ジュリ1286号113-114頁。
- 90) 一連のアスベスト国家賠償訴訟における規制権限の不行使による違法の問題については、参照、高木・前掲注76) 36頁以下、野呂・前掲注81) 64頁以下。
- 91) 下井隆史『労働基準法〔第4版〕』（有斐閣、2007年）25頁。
- 92) 使用従属性の判断の際の主要な要素として、1985（昭和60）年の労働省労働基準法研究会報告（「労働基準法の『労働者』の判断基準について」）は、①仕事の依頼、業務従事の指示等に対する諾否の自由の有無、②業務遂行上の指揮監督の有無、③勤務時間的・勤務場所的拘束性の有無、④労務提供の代替性の有無、⑤報酬の労務対償性があげられ、「労働者」性の判断を補強する要素として、⑥事業者性の有無（機械、器具の負担関係など）、⑦専属性の程度などがあげられ

論 説

ている。判例は以上の基準によって、総合的に判断しているが、西谷・前掲注33) 44頁は、その基準は「ときに理論的整合性を欠き、ときに結果的に妥当ではない」とする。

93) 労災保険法の労働者は、労働基準法上の労働者より広く「職業の種類を問わず、事業又は事務所の業務に従事する者で、賃金を支払われる者」と解すべきという見解もある。参照、岡村親宜『労災補償・賠償の理論と実務』（エイデル研究所、1992年）60頁。

94) 厚生労働省労働基準局労災補償部労災管理課編『労働者災害補償保険法〔6訂新版〕』（労務行政、2005年）77頁。

横浜南労基署長（旭紙業）事件上告審判決（最1小判平8・11・28労判714号14頁）は、労災保険制度は労働基準法上の使用者責任の社会保険化であることを理由として、労災保険法上の労働者の定義は労働基準法上のそれと同一であるとする。

95) 下井隆史『労働基準法〔第3版〕』（有斐閣、2001年）8頁。

96) 労働者とそれ以外の者との関係が相対化していることから、労働基準法上の労働者か否かという二分法的な理解に対しては批判的な見解もある。参照、國武英生「大工の負傷と労災保険法上の労働者性」日本労働法学会誌111巻158頁。

97) ただし、同じく労働基準法上の「労働者」と位置づけられるアスベストの運搬等に従事していた運送会社従業員については争いがある。これは、労働安全衛生法上の義務を負っている「使用者」概念が問題となるためである。すなわち、アスベスト工場の事業者は運送会社従業員の使用者ではないため、運送会社従業員との関係で粉じんによる健康被害を防止するための措置を講ずる義務を負っているかが問題となるのである。この点に関して③泉南第二陣第一審判決は、運送会社従業員がアスベスト工場内にアスベスト原料を搬入する作業を工場の事業者が認識していた場合には工場の事業者が粉じんによる健康被害を防止するための必要な措置を講ずる旧労働基準法又は労働安全衛生法上の義務を負っているとした。というのも、アスベスト工場の業務にとって工場内にアスベスト原料を搬入する作業は不可欠で、実際、運送会社従業員が継続的に工場内に立入り相当な時間に

## アスベスト被害と国の責任

わたくし作業をしている場合、当該工場内での粉じんによる健康被害を防止するための措置を運送会社が講ずることは事実上不可能であるためである。

- 98) 最1小判平成19・6・28訟月54卷9号2054頁。
- 99) 同法の制定経緯と仕組みについては、参照、井上浩「労働安全衛生法の歴史と仕組み」『現代労働法講座〔第12巻〕労働災害・安全衛生』（総合労働研究所、1983年）36頁以下、坂本重雄「労災防止と安全衛生義務」伊藤博義・保原喜志夫・山口浩一郎編『労働保護法の研究（外尾健一先生古稀記念）』（有斐閣、1994年）423頁以下。
- 100) 更に、労働安全衛生法は、事業者以外の者も義務の主体としている。たとえば、機械等の貸与者、建築物の貸与者に対して災害防止措置を講じなければならぬと定めた規定（33条、34条）など、一定の場合には事業者以外の者も義務主体として規定し、労働災害を防止するために適切な役割を果たすべきであるとする。参照、日本労務研究会編著『労働基準法・労働安全衛生法・労災保険法の実務』（日本労務研究会、2005年）185頁。
- 101) 旧労働基準法48条又は労働安全衛生法55条に限っては、使用者又は事業者が誰かは問題とならないため、別に検討されているが、いずれも、保護の対象が雇用関係にある労働者以外に及ぶと解することはできないとする。
- 102) 菅野和夫『労働法〔第10版〕』（弘文堂、2012年）18頁。
- 103) 厚生労働省労働基準局労災補償部労災管理課編・前掲注94）555頁。
- 104) 建設業の事業を行う者（大工、左官、とびの方など）に関しては、1年間に100日以上にわたり労働者を使用している場合は、一人親方特別加入には申請できず、中小事業主特別加入に申請できるとされている。また、特別加入制度の実態については参照、山口浩一郎『労災補償の諸問題』（有斐閣、2002年）64頁以下。
- 105) 参照、厚生労働省労働基準局労災補償部労災管理課編『労働者災害補償保険法〔七訂新版〕』（労務行政、2008年）562頁。
- 106) 特別加入制度の趣旨については以下の通達が詳しい。1947（昭和22）年11月12日基発285号、1975（昭和50）年11月14日基発671号。

論 説

- 107) 建設アスベスト事件における国の責任については、参照、下山憲治「建設作業従事者の保護と国家賠償責任」法律時報84巻10号70頁以下、磯野弥生「首都圏建設アスベスト訴訟判決と国の責任」環境と公害42巻2号45頁以下、吉村良一「『市場媒介型』被害における共同不法行為論」立命館法学344号212頁以下、同「建設アスベスト訴訟における国と建材メーカーの責任」立命館法学347号1頁以下。
- 108) 大島・前掲注23) 99頁。
- 109) ただし、「慢性肺疾患であるびまん性胸膜肥厚又は石綿肺等の所見を認めることができず、現在の重篤な呼吸障害の原因が石綿粉じんばく露によるものであると認めることはできない」として損害賠償は認められなかった。
- 110) 泉南アスベストの原告29名(X1～X29)のうち、X2は、石綿工場の労働者の家族、X3、X4は石綿工場の近隣で農業を営んでいた住民の相続人、X8は1960(昭和35)年までに石綿営業所の勤務を終えた者である。X2は、自身の損害賠償は認められなかったが、父親の損害賠償請求権の相続分については一部理由があるとされている。X3、X4、X8の請求は棄却されている。
- 111) 橋本博之『解説 改正行政事件訴訟法』(弘文堂、2004年)38頁。
- 112) 山本・金山・前掲注77) 189頁は、宅建業者事件上告審判決において、宅建業法の許可(更新)制度については第三者保護性が認められなかったことについて、「行訴法9条2項の挿入により取消訴訟の原告適格の範囲が拡張される可能性と連動して、修正される余地がある」とする。