

目的（第1条関係）

1 趣旨

本条は、本制度の目的について定めたものである。すなわち、本法は、石綿により健康被害を受けた者及びその遺族に対し、医療費等の給付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ものである。

2 概要

石綿による健康被害に関しては、本来原因者が被害者にその損害を賠償すべき責任を負うものである。しかしながら、

石綿へのばく露から発症までの潜伏期間が 30～40 年と非常に長期にわたること

石綿は、建築物や自動車など極めて広範な分野で利用されてきていること

から、被害者の石綿へのばく露に係る事実の確認、すなわち、特定の場所における石綿の飛散と個別の健康被害に係る因果関係を立証することが極めて困難である。また、石綿へのばく露による疾病である中皮腫や肺がんは重篤であり予後が悪いため、発症から大体 1、2 年で死亡するケースがほとんどである。さらに、現在発症されている方が石綿にばく露したと想定される、30 年前から 40 年前には、このような重篤な疾病を発症するかもしれないことは一般に知られておらず、その危険性を知らないままに石綿にばく露したものである。

このため、従来の民事上の損害賠償の考え方では、原因者を特定することが困難であって因果関係を立証することができず、したがって石綿による健康被害を受けた者については、自ら非がないにも関わらず損害賠償を受けられないでいた。

しかしながら一方で、

石綿による健康被害が既に発生しており、今後、この健康被害は増加すると予想されること

健康被害の原因が石綿であることはおおむね明確であること

石綿による健康被害のうち中皮腫は治癒が困難な疾病であり、このままでは、現に存在し、また今後発生する健康被害者は何ら救済を受けられず

に死に至ること

は厳然たる事実であり、こうした状況にかんがみれば、石綿による健康被害者をその被害から救済するためには、現行の民事法に基づく解決に委ねることでは十分でなく、このような被害者を隙間なく迅速に救済するための制度を整備することが社会的要請となっていた。

このような状況を踏まえ、国民の健康で文化的な生活を確保すべき責任を負う政府の立場から、国が民事の損害賠償とは別の行政的な救済措置を速やかに講ずることにより、石綿による健康被害の迅速な救済を図るため、本制度が設けられたところである。

本制度において、救済給付の支給の対象にしているのは、「健康被害を受けた者及びその遺族」である。救済給付の内容、具体的な対象疾病、遺族の範囲等については別の条において定めている。

本制度においては、健康被害の「補償を図ること」とは規定されていない。これは、救済給付の支給が、健康被害の原因者に代わって被害者の損害をてん補するものではなく、国が行政的な救済措置を速やかに講ずることにより、健康被害による経済的負担の軽減を図るべく行われるものであることによる。

また、本制度は、石綿による健康被害を受けた者又はその遺族が、民法上の不法行為の制度があるにもかかわらず、石綿ばく露から発症までに長期間を要するために原因者の特定が困難であり、事実上損害賠償を受けられないという現状にかんがみ、社会的に気の毒な立場にある石綿による健康被害を受けた者等の負担軽減を、石綿の使用により経済的利得を受けてきた事業者をはじめとする社会全体で引き受けようとするものであり、その意味で、本救済給付は見舞金的な性格を有している。

定義（指定疾病）（第2条第1項、第3項関係）

1 趣旨

本条は、健康被害の救済の対象となる疾病の指定及びその手続について定めたものである。指定疾病として、中皮腫及び肺癌については法律上明記し、その他の疾病については政令事項とした上で、その他の疾病を定める政令の立案をするときは、中央環境審議会の意見を聴くこととしたものである。

2 概要

確定診断された中皮腫については、8～9割が石綿由来であるとされている。また、ばく露開始から発症までが40年程度の潜伏期間の非常に長い疾患であり、発症後の2年生存率が30パーセント、発症後の余命は中央値15か月と、非常に予後の悪い疾患である。

また、肺癌については、様々な原因があるものの、石綿の中・高濃度ばく露によって発症することが知られている。また、ばく露開始から発症までが20年～40年の潜伏期間の長い疾患とされている。肺癌全体としては、5年生存率が約20パーセント、発症後の余命は中央値が12か月と、非常に予後の悪い疾患であり、石綿ばく露による肺癌と石綿ばく露以外による肺癌との予後を比較した報告は見あたらないが、同程度であると考えられている。

そのため、中皮腫及び肺癌を指定疾病とし、法律上明記することとした。

なお、中皮腫、肺癌以外の石綿関連疾患としては、石綿肺、良性石綿胸水、びまん性胸膜肥厚が知られているが、これらについては、「石綿による健康被害の救済における指定疾病に係る医学的判定に関する考え方について（答申）」（平成18年3月2日中央環境審議会答申）において、以下のとおりとされている。

石綿肺

- 『1) 古くからよく知られた代表的な職業病であるじん肺症のひとつであり、特別加入制度も含めた労災保険制度が整備されてきたこと、また、石綿肺はじん肺法に基づき管理区分の決定がなされており、管理4あるいは管理2以上の合併症が労災補償の対象とされており、石綿肺と診断されたすべての者が労災補償の対象となっているのではないこと。
- 2) 石綿ばく露歴の客観的な情報がなければ、石綿以外の原因で発症する

肺線維症と区別して石綿肺と診断することは難しいこと。

- 3) ばく露後すぐ発症するものではなく、ばく露から概ね 10 年以上経過して所見が現れること。
- 4) じん肺法に定める第 1 型の石綿肺は、それだけではほとんど症状もなく、肺機能や生活の質が大きく低下することはない。一部の症例で徐々に症状が進行し、肺機能の著しい低下等日常生活上の支障が生じる者もあるが、肺がん、中皮腫と異なり、短期間で死に至るような予後の非常に悪い疾病ではないこと。
- 5) 職業ばく露での疾病しか知られておらず、一般環境経由による発症例の報告はこれまでにないこと。』

良性石綿胸水、びまん性胸膜肥厚

- 『 1) 胸水及びびまん性胸膜肥厚は、石綿以外の様々な原因で発症するもので、石綿ばく露の客観的な情報がなければ、他の原因によるものを区別して石綿によるものと判断することは難しいこと。
- 2) 職業ばく露での発症しか知られておらず、一般環境経由による発症例の報告はこれまでにないこと。
- 3) びまん性胸膜肥厚は疫学的、臨床的知見が少なく、潜伏期間について十分な知見がないが、良性石綿胸水は潜伏期間が他の石綿関連疾患より短いこと。
- 4) 肺がん、中皮腫に比べ、予後不良とはいえないこと。
- 5) 労災補償制度においても、平成 15 年の認定基準の改正によって疾病として対象とされたものであり、これまでの認定者数も少ないこと。』

『 以上のような背景、状況を踏まえて検討した結果、今回の救済制度は、前述のように、石綿を原因とする中皮腫及び肺がんの特殊性にかんがみて、ばく露歴を厳密に確認することなく、迅速な救済を図ることとしたものであり、当面、指定疾病はこれら 2 疾病とすることが適当である。

また、その他の疾病については、様々な原因で発症するものであり、客観的な職業ばく露歴がなければ他の原因によるものと区別して診断することが難しいこと、職業性疾病として知られてきたものであり、一般環境経由による発症例の報告はこれまでにないことなどから、今後、さらに知見を収集し、その取扱いについて検討していくことが適当である。』

なお、指定疾病に付随する疾病等（以下「続発症」という。）であって、日常生活に相当の制限が加わり、常に医師の管理による治療が必要であるようなものについては、「石綿による健康被害の救済に関する法律の施行（救済給付の支給関係の施行）について（通知）」（平成 18 年 3 月 13 日環企第 060313003 号）第 3 の 2 において、当該指定疾病と一体のものとして取り扱

うこととされている。

『個々の事例において、ある疾病等が続発症であるか否かについては、医学の経験則により、相当程度の関連性があるか否かによって判断されるべきであるが、具体的には、中皮腫又は肺がんの続発症としては、次のような疾病等が考えられる。

指定疾病の経過中又はその進展により当該指定疾病との関連で発症するもの（中皮腫又は肺がんの遠隔移転、肺がんの癌性胸膜炎、癌性リンパ管症など）

指定疾病を母地として細菌感染等の外因が加わって発症するもの（肺炎、胸膜炎など）

指定疾病の治療に伴う副作用や後遺症（薬剤性肺障害、放射線肺炎、術後の肺機能障害など）

』