

## 石綿飛散防止専門委員会

### <中間報告骨子（構成案）>

#### I 検討の経緯

#### II 総論

1. 石綿のリスクへの啓発普及
2. 所有者責任の明確化

#### III 解体工事における石綿の飛散防止対策の強化

1. 事前調査の義務付け
2. 大気濃度測定の義務付け
3. 大気濃度測定に係る評価基準及び測定方法
4. 立入権限の強化
5. 特定建築材料以外の石綿含有建材を除去するにあたっての石綿飛散防止対策
6. その他

## I 検討の経緯

- 平成7年の阪神・淡路大震災による倒壊ビルの解体等に伴う石綿飛散問題を受け、大気汚染防止法等を改正。（特定粉じん排出等作業の事前届出、作業基準の遵守等を規定）
- 平成17年の石綿による健康被害についての新聞報道を受け、大気汚染防止法等を改正。（規制の対象となる特定建築材料の追加、規模要件の撤廃、作業基準の改正、工作物についても飛散防止対策を義務づけ）
- 地方公共団体から、大気濃度基準の設定及び大気濃度調査の義務化の必要性について提言。また、近年、建築物等の解体現場で集じん・排気装置の排気口等から石綿が飛散する事例及び石綿使用に事前調査が不十分である事例を確認。
- 東日本大震災の被災地でも、建築物や煙突内部の石綿除去工事、解体工事において、石綿の飛散事例を確認。
- このような状況を踏まえ、平成24年4月、環境大臣より中央環境審議会に対して、「石綿の飛散防止対策のさらなる強化について」諮問。大気環境部会石綿飛散防止専門委員会において審議。
- 有識者からのヒアリングを含む7回の審議を経て、当面、取り組むべき事項について、本中間報告を取りまとめた。

## II 総論

### 1. 石綿のリスクへの啓発普及

<課題>

- 石綿の危険性と石綿含有建材について建築物の所有者や周辺住民への情報開示が不十分であるため、漏洩や飛散が疑われる工事を発見しても、施工業者等の説明をそのまま受け入れざるをえない状況がある。周辺住民等が石綿の危険性と石綿含有建材についての情報を得ることにより、違法な解体工事への監視の役割も期待される。

<対応策（他法令にも関連するもの）>

- 石綿の飛散防止対策の重要性についての周知
- 建築物の所有者や周辺住民等に対するアスベストの飛散防止対策に関する一層の周知・啓発が重要ではないか。

## 2. 注文者責任の明確化

<課題>

- 注文者から低額、短期間の工事を請け負うことにより石綿飛散防止対策が徹底されない懸念があり、注文者にも一定の責任を持たせるべきではないか。

<対応策（大防法に関連するもの）>

### (1) 注文者の責務規定の強化 <新たな義務を規定する案>

- 注文者と施工業者の責任関係を考えれば、両者に責任を負わせる必要がある。その際、注文者は全体的・統括的な責任を負い、施工業者は請け負った業務の範囲でより専門的なことについての責任を負うというのが妥当ではないか。
- 注文者に、特定粉じん排出等作業実施の届出義務を課すことで、発注の主体と費用負担者が一致することになり、受注した施工業者が費用増加を避けるために調査内容を改ざんするなどの問題の発生も防止することが期待できる。
- 個人や小規模事業者を含む注文者にも一定の義務を負わせるのであれば、受注した施工業者に対して事前調査の結果等についての「説明義務」を課すことも必要ではないか。
- 一方、注文者に責務を負わせるよりも、既存の法令遵守の徹底や専門知識を有すべき施工業者への指導等が優先されるべきとの考え方もあるがどうか。

### (2) 注文者の配慮規定の拡充 <現行の配慮規定を改正する案>

- 注文者の配慮に関しては、適切な処理工事を実施できる業者に適正な価格・納期で発注することが重要である。
- 引き続き施工業者が責任を負うこととしたうえで、注文者が適切な対策を取るための費用を負担することについて、「配慮規定」に追加して位置づけてはどうか。（ただし、法的効果が見込めるか。）

## Ⅲ 解体工事における石綿飛散防止対策の強化

### 1. 事前調査の義務付け

<課題>

- 現行の大気汚染防止法では、石綿の使用されている建築物の解体工事の施工者は特定粉じん排出等作業実施届出書を都道府県等に届け出ることになっている。
- しかし、届出書が出されていない建築物の解体・補修現場等については、都道府

県等が石綿使用の有無や飛散防止対策の状況を確認することが困難である。

- 特に、石綿が使用されているにもかかわらず、それに「気づかない」あるいは「ない」という認識のもとで届出がされないことが、問題となっている。

<対応策（大防法に関連するもの）>

#### （１）大気汚染防止法における事前調査の義務付け

- 事前調査を義務付け、特定建築材料の使用状況を把握することにより、飛散リスクに適切に対応できる仕組みを構築することが必要ではないか。
- 事前調査の実施主体は誰にすべきか。
  - ・ 事前調査の実施を注文者（建築物の所有者等）に義務づけることとした場合、事前調査や費用負担がより適切に行われるとも考えられるが、現実問題として注文者自身が調査を行うことや、違反に対して罰則をかけることは、難しいのではないか。
  - ・ 事前調査は、石綿則において事業者が義務付けられていることとの整合性の問題もあり、工事全体を受注する元請業者に義務付けるのが現実的ではないか。
- 事前調査を義務づける対象建築物の範囲をどうするか。
  - ・ 特定建築材料使用の可能性がある建築物を建築年代・構造等により判断することにしてはどうか。
- 特定建築材料使用の有無について、事前調査の現場で速やかに判断可能な方法の検討が必要ではないか。

（例：アスベスト診断マニュアルの作成、技術講習会の開催等）

#### （２）事前調査の信頼性の確保

- 事前調査の実施を義務づけるのであれば、事前調査の結果についての信頼性の確保が重要となる。
- 元請業者等が事前調査を委託して実施する場合は、受託者について国レベルで認証制度が必要か、検討が必要ではないか。

（例：社会資本整備審議会での「建築物調査者」育成プログラム等の技術者を擁する調査機関。）

- 事前調査と解体工事は利益相反関係にあり、事前調査の公平性の確保のため、施工業者と調査者を分離する必要があるか。
- 一方、特定粉じん排出等作業実施の届出義務を注文者に負わせ、受注した施工業者に対して事前調査の結果等についての注文者への説明義務を課す場合、注文者が届出義務違反とならないよう、施工業者において適切に事前調査を行い、注

文者に結果等の説明を行うようになるとも考えられるが、どうか。

<対応策（他法令にも関連するもの）>

- 事前調査の義務付けについては、他法令（労働安全衛生法・石綿則、建設リサイクル法）との関係を整理する必要がある。
- 立入検査や事前調査を効率的に行うためには、台帳等の整備による情報共有が必要ではないか。

## 2. 大気濃度測定の義務付け

<課題>

- 特定粉じん排出等作業（建築物の解体等）において、作業基準を定め飛散防止措置がなされているが、必ずしも、石綿の飛散の有無は確認されていない。

<対応策（大防法に関連するもの）>

### (1) 敷地境界等における大気濃度測定

- これまで特定粉じん発生施設（石綿含有製品製造施設）については、敷地境界基準を設定し、大気濃度測定を義務付け、測定結果をもって監督する一方、作業基準による規制は行われてこなかった。

一方、解体現場等における周辺環境への石綿飛散については、引き続き作業基準の遵守を義務付けることにより石綿飛散防止を図ることが必要と考えられるが、敷地境界における大気濃度の測定を確認的に行うことも義務付けるべきではないか。（また、測定時期は、石綿除去工事時のみとするか、解体工事時も求めるか。）

### (2) 大気濃度測定結果の記録等

- 大気濃度測定を義務付ける場合、測定結果の記録の保存の規定が必要ではないか。
- 大気濃度測定や結果の記録を作業基準の一環として定め、行政機関による適合命令等の対象とすることが考えられるが、どうか。

## 3. 大気濃度測定に係る評価基準及び測定方法

### ア. 大気濃度の評価基準と測定方法について

<課題>

- 都道府県等あるいは自主的に事業者が石綿の大気濃度測定を実施している場合があるが、標準的な測定方法及び測定結果の評価法（濃度基準等）が定められていないため、石綿飛散に係る判断が困難である。
- 複数の省庁でそれぞれの関係法令の目的に応じ、測定場所、試料採取時間等を規定していることから、施工業者、測定機関がどの方法を採用するか混乱が生じている。

#### <対応策（大防法に関連するもの）>

##### (1) 大気濃度測定結果の評価方法

- 大気濃度の評価基準の設定については、96年中環審答申において有害大気汚染物質に係る健康リスクについての基準設定の考え方が提示されている。
- 解体現場における石綿の排出は石綿の除去作業を行う一定期間に限られるが、こうした短時間のばく露による健康影響については、定まった知見は得られていないため、解体等の作業基準として上記のような健康リスクの観点からの石綿濃度の基準を設けることは現状では難しいのではないか。
- そのため、敷地境界基準は、「解体作業に伴う周辺環境への石綿の飛散を防止するための作業管理の基準」として設定することが望ましいのではないか。
- これまで特定粉じん発生施設（石綿含有製品製造施設）に係る敷地境界基準（10本/L）が、解体現場等における周辺環境への石綿飛散の有無を評価する基準としても引用されてきた経緯を踏まえ、「敷地境界（10本/L）」を大気濃度の基準として設定するか、その他の数値を設定するか、さらに検討が必要ではないか。

##### (2) 大気濃度の測定方法、測定対象物質（総繊維、石綿繊維）

- 敷地境界等における大気濃度基準超過について、指導や罰則を適用するのであれば、石綿繊維数濃度の正確な分析が必要となる。
- 大気濃度測定は、総繊維数の測定とし、高い濃度が検出された場合は石綿繊維数の測定を行うのが適当ではないか。
- また、特定工事の実施の間、総繊維数等を定期又は連続で測定・記録することにより、作業基準の確実な遵守の確認を行うことも有効ではないか。

#### イ. 測定の信頼性の確保について

##### <課題>

- 十分な知識・技術を有しない測定機関が試料採取を行った場合、排気口の気流を考慮せず採取地点を決定したり、機器の操作ミスによる不適切な試料採取等の

可能性がある。

- また、十分な技術を有しない分析機関が試料の分析を行った場合、石綿繊維の見落とし等の不正確な計測が行われる可能性がある。

<対応策（大防法に関連するもの）>

#### (1) 第三者による精度管理の実施

- 位相差顕微鏡法の測定データは、包括的な精度管理が行われている場合に限り信頼できるとされており、精度管理が重要である。
- 日本環境測定分析協会や日本作業環境測定協会が行っているのと同様な方法による精度管理試験が、既に海外でも試行されており、そこで採用されている国際的な評価基準を活用することも考えられる。

#### (2) 測定及び分析事業者の登録制度

- 精度の高い分析技術を有する事業者の登録制度が必要か。
- 電子顕微鏡法による分析を他機関に再委託するときは、適切なルールのもとに行う必要があるのではないか。

#### (3) 建築物が解体工事と大気濃度測定を分離発注することの要否

- 測定機関の公正性の確保のため、利益相反関係にある施工業者と測定機関を分離すべき基準を定めることが必要か。

## 4. 立入権限の強化

<課題>

- 現行の大気汚染防止法では、都道府県等は特定粉じん排出等作業実施届出書が提出された建築物の解体・補修現場等に対して立入検査を実施できることになっている。
- しかし、届出書が提出されていない建築物の解体・補修現場等に対しては、石綿の使用のおそれがあっても立入検査の実施が困難であり、都道府県等が石綿使用の有無の確認することが難しい。
- 試料の分析に時間を要した場合、分析結果が判明した時点で、既に除去作業が終了しており、結果を飛散防止対策に活用できないという問題がある。

<対応策（大防法に関連するもの）>

#### (1) 立入検査の対象

- 行政機関の立入検査権限は、事前調査の対象となるすべての建築物を対象としてはどうか。この場合、届出がない場合や近隣住民の通報等に基づく立入検査も可能となる。
- 建り法では、80m<sup>2</sup>以上の建築物の解体工事についての届出を求めており、この届出を自治体の中で利用することも考えられる。
- 対象を拡大した場合、物件数が相当増えるので、実務を担当する都道府県等が対応可能かどうかは課題。

## (2) 立入検査の実施方法等に関する技術的検討事項

- 特定建築材料使用の有無について、立入検査の現場で速やかに判断可能な方法の検討が必要ではないか。  
(例：アスベスト診断マニュアルの作成、技術講習会の開催等)
- 石綿の飛散状況について、立入検査の現場で速やかに判断可能な方法の検討が必要ではないか。浮遊粒子数や総繊維等の迅速な測定値を、その精度・適用範囲等を明らかにして活用することも考えられる。
- 都道府県等が石綿の飛散データ等を確認できるよう、測定機関は分析試料を保存するとともに、必要に応じて都道府県等からの分析試料の提出要求に応ずる必要があるのではないか。
- 行政機関による立入検査時の建築材料の取去権限が必要か。

## 5. 特定建築材料以外の石綿含有建材を除去するにあたっての石綿飛散防止対策

<課題>

- 大気汚染防止法に規定する「特定建築材料」以外の石綿含有建材を使用している建築物の解体等作業についても、作業基準の設定が必要ではないか。

<対応策（大防法に関連するもの）>

- 特定建築材料以外の石綿含有建材（レベル3の建材）からの飛散状況を把握し、飛散する可能性のある除去作業については、作業基準を適用することが必要ではないか。
- 例えば、特定建築材料以外の石綿含有建築材料を使用した建築物の解体作業等において、例えば湿潤化の実施、あるいは手ばらしによる取り外し等の作業基準を設定することとしてはどうか。
- レベル3の建材に関しても、作業基準や事前調査を定めることにより、飛散防止とともに、廃棄物への移行・混入も防止できるのではないか。

- 吹付け石綿の対応を優先的に考え、特定建築材料以外の石綿含有建材については、もう少し時間をかけて検討すべきか。

## 6. その他

### (1) 罰則の強化による法令遵守

- 現行の罰則が諸外国と比べても弱いので、罰則の強化が必要ではないか。
- 罰則強化には合理性があるが、実際に摘発・適用がなければ有名無実となる可能性がある。(判断基準となる行政処分の指針的なものが必要ではないか。)
- 法令違反者の公表が必要ではないか。

### (2) 各制度の連携

<課題>

- 労働、環境、建築の各分野で関係法令がいくつもあり、所管省庁により個別に規制が行われている。

<対応策(他法令にも関連するもの)>

- 作業環境(石綿則)、大気環境(大防法)、建設リサイクル法(建り法)の各制度を連携させて働く仕組みにする必要があるのではないか。(例:石綿則に基づく事前調査を大防法でも活用、建り法の届出内容を大防法でも活用、など)
- 石綿関連法規を所管する機関が、関連する法令に基づく情報を共有し、効率的な行政指導を実施している例がある。

### (3) アスベスト除去後の完成検査の要否

- 完成検査・完了報告制度について、実施主体や、建り法(付着物の除去は解体工事の事前措置との位置づけ)及び廃棄物処理法(除去された石綿は性状に応じ特別管理産業廃棄物として適正処理)等との関係も含めた実施可能性についての検討が必要ではないか。
- 飛散防止、ばく露防止に対しては、石綿除去後の「完成検査」が有効ではないか。(義務づけか、自主的取組か。)