

裁 決 書

審査請求人

大阪府高槻市

処分を行った行政庁

独立行政法人

環境再生保全機構

主 文

本件審査請求に係る独立行政法人環境再生保全機構の処分を取り消す。

理 由

第1 審査請求の趣旨及び経過

1 趣旨

審査請求人（以下「請求人」という。）の審査請求の趣旨は、独立行政法人環境再生保全機構（以下「処分庁」又は「機構」という。）が平成19年2月6日付けで請求人に対して行った石綿による健康被害の救済に関する法律（平成18年法律第4号。以下「法」という。）第5条第1項の規定による決定を行わないものとする処分（以下「原処分」という。）を取り消すことを求めるものである。

なお、請求人による審査請求書には、審査請求の趣旨として、法「に基づく救済給付（特別遺族弔慰金及び特別葬祭料等）を支給しないとした処分を取り消すとの裁決を求める」と記載されているが、その意味するところは、上記原処分の取消しを求めるものと解される。

2 経過

- (1) 請求人の夫■■■■ (以下「■■■■」という。)は、平成18年5月22日付けで処分庁に対して法第4条第2項の規定による認定申請を行ったが、同年6月■■■■に死亡したことから、同年7月2日付けで、請求人が法第5条第1項の規定による決定申請を行った。
- (2) 処分庁は、これに対して、平成19年2月6日付けで、■■■■が法第4条第1項の認定を受けることができる者でないことが決定したとして、原処分を行った。
- (3) 請求人は、これを不服として、平成19年4月5日付けで当審査会に対して審査請求を行った。

第2 当事者の主張

1 請求人の主張

審査請求の理由は、処分庁は、■■■■が明らかに石綿による被害で中皮腫となって健康を損ね死亡するに至ったにもかかわらず、その関連性について適正な判断をしていないので、原処分には納得できないというものであるが、その要点は、以下のとおりであると認められる。

- (1) ■■■■の死亡原因は、CT画像上胸膜肥厚が認められたことと、胸水にヒアルロン酸が含まれていたことから、中皮腫であると認められるべきである。

提出した細胞診標本は胸膜病変部分のものではないので、これを不認定のための判定資料として使用することは不当である上、これから指定疾病とする根拠が見つからなかったということで、他の資料と総合的に判断して中皮腫でないとは判定できるはずがない。

- (2) ■■■■の死亡原因を明らかにするための解剖を行わなかったのは、機構の担当者がその必要がないと誤った対応をしたからである。

(3) 解剖という確定診断のために重要な証明手段を知らなかった点においては、法施行日前に中皮腫で死亡した場合と同様であるので、認定条件も同様とすべきである。

また、法施行日前であれば、死亡診断書に中皮腫と記載してありさえすれば認定されるにもかかわらず、法施行後ではそれが認められないのは不平等である。

(4) ■■■■■は、昭和30年から同50年までの間、■■■■■の南約500メートルの所に住み、うち約10年間は同工場の南約500メートルの所で働いていたもので、石綿暴露があった（なお、この点に関し、診断書（中皮腫用）（物件4）には、「昭和15～17年■■■■■勤務」との記載がある。）。

(5) 診断書を書いた医師が中皮腫であると診断しているにもかかわらず、これを否定し、医学的判定が権威ある専門家による決定であるとするのは、科学的ではなく、権威主義的である。

2 処分庁の主張

原処分は、次のとおり、法の規定する適正な手続に従い、かつ、石綿健康被害に関する権威ある専門家による的確な判断を踏まえて行われたものであり、誤りはなく、請求人の主張には理由がないので、本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

(1) 審査請求の理由に対する認否

■■■■■が明らかに石綿による被害で健康を損ねて死亡するに至ったにもかかわらず、その関連性について適正な判断をしていない、とする点については否認する。

なお、上記1請求人の主張のうち、(1)の後段部分については、細

胞診標本は請求人自身が提出したものであるから、自ら資料不足を主張することは失当であり、また、(2)の機構の担当者が誤った対応をしたとする点は否認する。

(2) 事件の経過

ア 処分庁は、XXXXXXXXXXから平成18年5月24日に認定申請書及び同申請書の添付書類を受理した。

イ 処分庁は、平成18年5月26日、診断書(中皮腫用)、検査報告書、エックス線フィルム1枚及びCTフィルム6枚を受理した。

ウ 処分庁は、平成18年7月3日に請求人から申請中死亡者に係る決定申請書、戸籍全部事項証明書及び死亡診断書を受理した。

エ 処分庁は、平成18年9月15日に病理組織検査報告書、検査結果報告書及び細胞診検査報告書を受理した。

オ 処分庁は、平成18年9月27日、請求人作成に係る申請課XXXXあての「石綿による健康被害認定の参考資料」と題する書面及び添付資料を受理した。

カ 処分庁は、平成18年10月2日付けで請求人代理人XXXXXXXXXX(以下「請求代理人」という。)あてに「認定申請に係る書類の送付について」と題する書面を送付した。

キ 処分庁は、平成18年10月3日付けで環境大臣に石綿健康被害の医学的判定を申し出た。

ク 処分庁は、平成18年10月10日、請求代理人から「認定申請にかかる書類の受領について」と題する書面を受理した。

ケ 環境大臣から平成18年11月22日付けで処分庁に対して追加・補足資料の提出依頼がなされた。

(依頼概要)

「中央環境審議会石綿健康被害判定部会石綿健康被害判定小委員会（第11回）において調査審議した結果」、「別添のとおり追加・補足資料が必要とされたので、追加・補足資料を整えた上で改めて判定を申し出られたい。」

(別添概要)

「提出された資料からは、中皮腫であるかどうか判定できません。中皮腫であることをより積極的に支持する資料があれば、ご提出下さい。」、また、「中皮腫の診断の確からしさを担保する資料があれば、ご提出下さい。」

コ 処分庁は、平成18年11月27日付けで請求人に対してケ（別添概要）記載のと通りの追加・補足資料の提出を依頼した。

サ 請求代理人から処分庁に対し、平成18年12月5日付けで「病理組織学的検査の回答証明のお願い」と、また、同月18日付けで「質問の受け答えのメモ提出のお願い」と各題する書面が送付された。

シ 処分庁は、平成18年12月21日、請求代理人から追加資料として細胞診標本5枚を受理した。

ス 処分庁は、平成18年12月27日付けで、環境大臣に上記シの資料を追加資料として添付し、再判定を申し出た。

セ 環境大臣から処分庁に対して平成19年2月5日付けで「提出された細胞診標本、放射線画像等を含めた資料を総合的に判断した結果、中皮腫ではないと判定されたため」、「石綿を吸入することにより指定疾病にかかったとは認められない」との旨の通知がなされた。

ソ 処分庁は、上記セの通知を受け、平成19年2月6日付けで請求人

に対し、 が認定を受けることができる者でないことと決定した旨の通知を行った。

(3) 弁明の理由

法第10条第1項の規定により、処分庁は法第5条第1項の決定を行おうとするときは、医学的判定を要する事項に関し、環境大臣に判定を申し出るものとされている。また、同条第2項で、環境大臣は、中央環境審議会の意見を聴いて判定を行い、処分庁に対し、その結果を通知するものとされている。

環境省は、中央環境審議会石綿健康被害判定部会に石綿健康被害判定小委員会（以下「小委員会」という。）を設置し、小委員会が当該医学的判定につき調査審議を行っている。環境省が選任した我が国における石綿健康被害に関する権威ある専門家から構成されている小委員会による調査審議の結果出される判定は、医学的に最も的確なものである。

本件については、中央環境審議会の意見を踏まえ環境大臣より、「提出された資料を総合的に判断した結果、中皮腫ではないと判定されたため」、「石綿を吸入することにより指定疾病にかかったと認められない」との通知を機構は受けた。

処分庁は、環境大臣の上記医学的判定の結果を踏まえ、法第5条第1項に基づき決定することはできないと判断したものである。

第3 判断

1 争点

請求人は、本件認定申請に至る経過の中での処分庁の対応の誤り等をも種々論難しているが、本件において中心となるべき争点は、 の疾病が法上の中皮腫と認められるかどうかであり、特に本件においては、

医学的資料の中には同人の疾病が中皮腫であることを肯定するものもあるにもかかわらず、環境大臣による医学的判定ではこれが否定されていることから、その合理性の有無等が問題となる。

2 審査資料

当審査会が本件審査請求の審理に当たって用いた資料は、関係する法令及び中央環境審議会答申のほか、次のとおりである。

- (1) 請求人の平成19年4月5日付け審査請求書及びこれに添付された「意見書」と題する書面等
- (2) 処分庁の平成19年5月30日付け弁明書
- (3) 弁明書の添付資料
 - ア 認定申請書（物件1）
 - イ 高槻市長による住民票（物件2）
 - ウ 療養手当請求書（物件3）
 - エ 診断書（中皮腫用）（物件4）
 - オ 検査報告書（物件5）
 - カ エックス線フィルム1枚及びCTフィルム6枚（物件6）
 - キ 申請中死亡者に係る決定申請書（物件7）
 - ク 三重県松坂市長による戸籍全部事項証明書（物件8）
 - ケ 死亡診断書（物件9）
 - コ 病理組織検査報告書（物件10）
 - サ 検査結果報告書（物件11）
 - シ 細胞診検査報告書（物件12）
 - ス 請求人から申請課■■■■あて「石綿による健康被害認定の参考資料」と題する書面及び添付資料（物件13）

- セ 処分庁から請求代理人あて「認定申請にかかる書類の受領について」と題する書面（物件 1 4）
- ソ 処分庁から環境大臣に対する医学的判定の申出（物件 1 5）
- タ 請求代理人から処分庁あて「認定申請に係る書類の受領について」と題する書面（物件 1 6）
- チ 環境大臣から処分庁に対する追加・補足資料の提出依頼（物件 1 7）
- ツ 処分庁から請求人に対する追加・補足資料の提出依頼（物件 1 8）
- テ 請求代理人から■■■■あて「病理組織学的検査の回答証明のお願い」と題する書面（物件 1 9）
- ト 請求代理人から■■■■あて「質問の受け答えのメモ提出のお願い」と題する書面（物件 2 0）
- ナ 細胞診標本 5 枚（物件 2 1）
- ニ 処分庁から環境大臣に対する医学的判定の申し出（物件 2 2）
- ヌ 環境大臣から処分庁に対する「石綿による健康被害の救済に関する法律第 1 0 条第 2 項の規定に基づく判定結果について（通知）」（物件 2 3）
- ネ 処分庁から請求人に対する「石綿による健康被害の救済に関する法律第 5 条第 1 項の認定申請中死亡者の決定申請に係る決定等について（通知）」（物件 2 4）

(4) 請求人及び請求代理人の平成 1 9 年 7 月 2 3 日付け反論書

(5) 処分庁の平成 1 9 年 1 0 月 5 日付け再弁明書及び別添資料

(6) 請求代理人の平成 1 9 年 1 1 月 3 0 日付け反論書

(7) 請求人及び請求代理人の平成 1 9 年 1 2 月 1 4 日付け反論書

3 考察

(1) 請求人主張の医学的根拠

■■■■■が本件認定申請に当たって提出した■■■■■
■■■■■病院医師■■■■■作成に係る診断書（中皮腫用）（物件4）では、診断名が胸膜中皮腫とされ、その臨床経過欄には、「平成18年5／1～3 8° C発熱あり。5／8入院。レントゲンにて、左胸水著明。CTにて左胸膜の一部不整な肥厚を認めた。胸水は黄色＋血性で、ヒアルロン酸濃度は86mg／l（8.6万ng／ml）であった。昨年（H17年）のレントゲンでは、胸水なく急激に増悪したものと思われる。現在胸膜癒着療法を施行中。体力の消耗激しく胸膜生検 etc の侵襲的検査は避けています。職業歴とCT所見で中皮腫と診断して差支えないものと考えます。」と記載されており、同医師作成に係る死亡診断書（物件9）の直接死因も「胸膜中皮腫」とされている。

ところが、環境大臣の医学的判定では、中皮腫であることが明確に否定されていることから、次に医学的判定について検討する。

(2) 医学的判定の検討

ア 医学的判定の概要

環境大臣から処分庁あての通知（物件23）添付の判定票及びこれを受けた処分庁から請求人あての通知（同24）では、中皮腫と判定されなかった理由について、「本件については、提出された細胞診標本、放射線画像等を含めた資料を総合的に判断した結果、中皮腫でないと判定されたため」とのみ記載されているに過ぎないので、その詳細は不明であるが（なお、この点について、当審査会としては、この程度の理由の開示をもってしては、処分の理由の提示を求める行政手続法第8条の要請を満たさないばかりか、石綿による健康被害の迅速

な救済を図るという法の趣旨にもとるものであって、請求人に対してより詳細な理由が告げられるべきであると考える。) 、平成19年10月5日付け再弁明書別添3の別紙「反論書への回答について」の3項によると、小委員会及び審査分科会の審査における主な発言は、以下のとおりである。

(ア) 平成18年10月12日第20回審査分科会

○C委員 画像は矛盾しないということだと思います。

○事務局 そうしますと、提出された資料からは中皮腫と判断できないので、より積極的に支持するものを提出してくださいという形でコメントさせていただければと思います。

○B委員 それだけだと何とか、画像……。必要なのは組織ですよ。あるいは細胞診でもいいのかもしれませんが、そこまで詳しく言ってあげないと、画像も違うと誤解されても困りますので。画像はOKということなので。

(イ) 平成18年11月17日第11回小委員会

○G委員 ██████████。昭和15年～17年。細胞診は、class IIということですね。標本はこれしかないでしょうね。

○E委員 あまり検体がよくないかもしれませんね。これは、病理を出せと言っても、これでは……。

(中略)

○F委員 腫瘍は腫瘍ですね。しかし、mesothelioma かどうかと言われると……

○H委員 mesothelioma かどうかと言われると困りますね、これは。

- F委員 ちょっと **typical** ではない。否定はできないな。
- H委員 ええ、否定はできませんね。
- (中略)
- D委員 これは、細胞診だけなんですね。細胞診をもらうしかし
ようがないですか？
- G委員 **class II** と書いてある。
- E委員 病理はフィブリンのみと書いてありますしね。
- G委員 **class II** であれば、見ても難しいでしょう。
- F委員 画像からは **tumor** だと思うんですけど、**mesothelioma**
かどうかというのはなかなか難しいです。ちょっと **typical** ではな
いですね。
- H委員 難しいでしょうね、これは。
- I委員 プラークはありません。
- E委員 組織は「**fragments**」と書いてありますが。
- H委員 根拠がないですね。
- G委員 組織はトロッカーの先端に付着したもののようですが、
フィブリンしかないんですよ、これ。
- E委員 「フィブリン塊をみます」だから、少しとれている可能
性もありますか。
- G委員 「ここでは良悪の判定は困難」。でも、診断名は **Tissue**
fragments と書いてあるということは、**tissue** があるのかな？
- F委員 病理の先生がおっしゃるように、あまりいい標本がとれ
ていないということですね。
- H委員 そういう感じですね。

○F委員 判断できないと。

○H委員 判断材料がないですね。

○G委員 うん。これを取り寄せても、まず意味はないでしょう。

細胞診も class II だから。

(中略)

○F委員 腫瘍だと思いますね。癌かもしれませんし、中皮腫かもしれない。

○H委員 癌かもしれませんね、先生、これ。

○F委員 中皮腫の典型像とは異なりますね。

○G委員 では、中皮腫と断定はできませんというやつで。

○H委員 画像は浸潤があって、今の時点では悪性腫瘍である可能性が高いと思います。

○F委員 悪性腫瘍であることは、間違いないですね。

(中略)

○D委員 ■■■■■ということですが、アスベストを使ってないですからね、戦前は。

(ウ) 平成19年1月12日第29回審査分科会

○事務局 (中略) 今回は細胞診標本が提出されており、J先生よりいただいたコメントでは、中皮腫としての判定は不可ということです。

○K委員 悪性はどうなんですか？

○事務局 J先生のご意見では、リンパ腫が候補に上がるが、悪性中皮腫は否定的とのこと。

○K委員 画像上、胸膜悪性腫瘍を強く疑う所見ですが、病理学的

に証拠がないので救済できないということですね。

○事務局 それでは、この方は×となるかと思えます。

(エ) 平成19年1月31日第16回小委員会

○事務局 (中略) この方は分科会の整理では放射線画像上は、胸膜の悪性腫瘍が疑われるんですが、細胞診からはリンパ腫ではないかということで、それで中皮腫でない。この方は、病理解剖なしということでした。

○G委員 これは細胞診の材料は、リンパ球と、大型の組織があるんだけど、中皮腫を疑う細胞はないですね。

○D委員 手術も何もされていないようですしね。

○G委員 それ以上何もエビデンスなしですね。

○D委員 どうしようもない。では、×で仕方ないですね。

等の審議の末、判定結果は、「中皮腫でない」と判定できる。」とされた。

イ 検討

第20回審査分科会及び第11回小委員会では、画像による審議がなされているが、その結果は、画像上はOKで(同審査分科会におけるB委員の発言)、悪性腫瘍であることは間違いなく、中皮腫である可能性があるものの、典型例ではないため、中皮腫であると断定するには至らなかったものと認められる。

そこで、第29回審査分科会では、細胞診標本を追加資料として更に審議されたが、J先生(おそらく事務局が同人に細胞診標本を見せて意見を聞いてきたものと思われる。)の意見が「リンパ腫の可能性があつて、中皮腫との判定はできない」というものであったため、胸

膜悪性腫瘍を強く疑う所見であるものの、病理学的証拠がないため、救済不可との方向性が出され、続く第16回小委員会でも、放射線画像上は胸膜の悪性腫瘍が疑われるが、細胞診からはリンパ腫が疑われ、それ以上の証拠もないとのことで、救済不可とされ、結局、判定結果は、「中皮腫ではないと判定できる。」とされた。

しかし、本件については、小委員会及び審査分科会の審議からすると、放射線画像上からは胸膜の悪性腫瘍であることが強く疑われたのであるから、中皮腫であることが否定まではされてなく、その可能性が十分認められていたと言ふべきである。

ところが、医学的判定結果では卒然と「中皮腫でない」と判定できる」とされており、その判定の経過及び結果には十分な説得力を欠き、主治医の診断を覆すには足りないと言わざるを得ない。

中皮腫でない」と判定されるに至った主な根拠は、細胞診標本で中皮腫であると判断できなかつたことにあると思われる。しかし、本件細胞診標本は、請求人にとって、処分庁からの追加資料の提出依頼を受け、胸膜病変部分ではないものの指定疾病認定の何らかの根拠となればいいとの思いから提出したものにとどまり、小委員会及び審査分科会にとっても、第11回小委員会におけるG委員の「class IIであれば、見ても難しいでしょう。」とか「うん。これを取り寄せても、まず意味はないでしょう。細胞診も class II だから。」などといった発言から明らかなように、当初から中皮腫の判定に資する可能性が少ないことがわかっていた資料であったのであるから、これをもって中皮腫を否定することは不当と言ふべきである。この点に関する前記第2の1（1）後段記載の請求人の主張には理由がある。

なお、本件のように入手可能な限りの資料を医学的に検討した結果、確定的に中皮腫であるとまでは判断できないものの、中皮腫である可能性があつて、これを十分否定し切れない事案においては、例えば、「中皮腫である可能性がある」とか「中皮腫であることを否定できない」といった医学的判定もあつてもよいのではないかと思われる。そして、迅速に石綿による健康被害を救済せんとする法の趣旨、目的に鑑みれば、そのような医学的判定に請求人提出の資料を加えて総合的に判断し、法第2条第1項に規定する中皮腫であるとの認定に至る場合があつても差し支えないのではなかろうかと考えられる。

4 結論

本件については、前記小委員会及び審査分科会の審議内容からすると、その「中皮腫ではないと判定できる」とする判定結果は承服し難く、むしろ中皮腫である可能性が十分認められたのであつて、これに前記第3の3(1)記載の主治医による臨床所見や死亡診断書(物件9)、それに診断書(物件4)の医学的資料を加味して判断すれば、XXXXXXXXXXの疾病は法第2条第1項に規定する中皮腫と認めるのが相当であるから、これと異なる結論をとる原処分は妥当とは認められず、その余の請求人の主張について判断をするまでもなく、取消しを免れない。

よつて、主文のとおり裁決する。

平成20年9月10日

公害健康被害補償不服審査会

審査長 大 森 淳

審査員 近 藤 健 文

審査員 清 水 夏 繪