

大阪地方裁判所第16民事部 平成28年1月22日判決

平成23年(ワ)第8942号, 平成23年(ワ)第15143号, 平成24年(ワ)第9979号, 平成25年(ワ)第4242号, 平成26年(ワ)第3798号 損害賠償請求事件

原告 北山博士外29名

被告 国外41名

判 決 要 旨

第1 事案の概要

- 1 本件は、建築作業従事者として建築物の新築、改修、解体作業等に従事した被災者らが、建築現場において建築作業に従事する際、同所で使用された石綿含有建材から発生した石綿粉じん曝露し、これによって、石綿関連疾患（石綿肺、肺がん、中皮腫、びまん性胸膜肥厚）に罹患したとして、被災者本人又はその相続人である原告らが、石綿含有建材の使用についての規制権限を有していた被告国及び石綿含有建材を製造・販売した建材メーカーである被告企業らに対し、損害賠償請求として、連帯して、被災者1人当たり3850万円（被災者の相続人による請求の場合には、各自の相続分に相当する金額）及びこれに対する損害発生時から支払済みに至るまで民法所定の年5%の割合による遅延損害金の支払を求めた事案である。
- 2 本判決は、原告らの被告国に対する請求について、被告国には昭和50年10月1日以降規制権限不行使の違法が認められるとして、昭和50年10月1日以降一定期間建築現場（屋内作業場）において労働者として建築作業に従事し石綿粉じん曝露したことによって石綿関連疾患に罹患した被災者らに対する被告国の国家賠償法（以下「国賠法」という。）1条1項に基づく損害賠償責任を認め、被告国に被災者らのうち前記労働者としての要件に該当する者12名に関する総額9746万円の支払を命じ、前記要件に該当しない被災者らに関する請求を棄却し、原告らの被告企業らに対する各損害賠償請求についてはいずれも理由がないとして棄却した。

第2 本判決の理由の要旨

1 被告国に対する請求について

(1) 労働関係法令に基づく規制権限不行使の違法性について

ア 労働基準法（以下「労基法」という。）や労働安全衛生法（以下「安衛法」という。）の目的及び趣旨に鑑みると、内閣及び労働大臣等の前記各法律に基づく規制権限は、粉じん作業等に従事する労働者の労働環境を整備し、その生命、身体に対する危害を防止し、その健康を確保することをその主要な目的として、できる限り速やかに、技術の進歩や医学的知見等に適合したものに改正すべく、適時にかつ適切に行使されるべきものである。

イ 我が国において、石綿粉じん曝露と石綿肺罹患の因果関係に関する医学的知見は遅くとも昭和33年3月頃に、また、石綿粉じん曝露と肺がん及び中皮腫罹患の因果関係に関する医学的知見は昭和47年頃に、それぞれ集積していたと認められる。

ウ 前記石綿粉じん曝露と石綿関連疾患に関する医学的知見の集積状況に加え、被告国による住宅供給政策や電動工具の普及等により昭和40年代以降建築作業従事者の石綿関連疾患罹患の危険性が増大し、危険性に言及する研究や報道等が表れていたこと、昭和50年に特定化学物質等障害予防規則（以下「特化則」という。）を改正するに至った経緯及び海外における石綿粉じん濃度規制等の状況とこれに関する被告国の認識等からすれば、遅くとも昭和50年時点において、被告国は、少なくとも、建築現場（屋内作業場）において、石綿含有建材の切断等の作業に従事し、また、屋内外における石綿吹付け作業に従事することにより、建築作業従事者が石綿粉じんに曝露し、石綿関連疾患に罹患する具体的危険性を認識することができたものである。よって、昭和50年時点において、被告国には前記危険性についての予見可能性があったことが認められる。

エ 石綿粉じん等の有害物質に起因する健康障害を防止するためには、作業環境管理、作業管理、健康管理を基本とした労働衛生管理が重要であり、特に、作業環境管理と作業管理に重点が置かれるべきである。昭和50年時点において、被告国は、作業環境管理として、石綿含有建材の代替化、石綿吹付け作業の禁止、石綿取扱作業場への立入禁止、湿潤化、局所排気装置の設置の義務付けを、作業管理として、防じんマスクに関する規制を行い、さらに、作業環境管理及び作業管理に係る規制の実行性を図るための措置として警告表示、作業現場掲示、安全衛生教育及び作業環境測定に関する規制措置を講じていたところ、前記作業環境管理に係る措置は、いずれも建築現場において建築作業に従事する労働者の石綿粉じん曝露による石綿関連疾患の発生を防止する措置としてそのみでは万全の方策ではなかったと解されるものの、建設業における特質等も考慮すれば、建築現場においては作業環境管理の一層の改善を図ることによって石綿粉じんによる健康障害を十分に防止することは困難であるといえるため、建築現場において石綿粉じん曝露による健康障害を防止するためには作業管理が重要となる。したがって、建築現場における石綿粉じん対策としては防じんマスクの着用が一次的な方策であるところ、昭和50年時点における被告国による防じんマスクに関する規制は、事業者に対して防じんマスクの備え付けを、労働者に対して事業者から指示された場合に防じんマスクを着用する義務をそれぞれ課すものであったが、防じんマスクを着用することによる身体的負担や建設業の特質等を考慮すれば、前記のような規制内容では不十分であり、被告国としては、事業者（使用者）に対して労働者に防じんマスクを使用させるべき義務を明示的に定めるべきであった。

さらに、昭和50年時点において被告国が講じていた警告表示及び作業現場掲示に関しては、当時の建築現場や石綿含有建材に関する諸事情等を考慮すれば、石綿含有率にかかわらずすべての石綿含有建材について警告

表示及び作業現場掲示の対象とし、また表示すべき内容について、「人体に及ぼす作業」として、石綿により肺がんや中皮腫等の重篤な疾患が生じること等、石綿により引き起こされる石綿関連疾患の具体的な内容及びその症状等を記載し、また、「取扱い上の注意」として、石綿粉じん曝露作業に従事する際には必ず防じんマスクを着用する必要がある旨の記載をするように義務付けるべきであった。

よって、被告国（労働大臣等）が、昭和50年10月1日に特化則が改正（施行）された時点以降、事業者に対し、前記防じんマスク、警告表示及び作業現場掲示に関する規制権限を行使しなかったことは、安衛法の趣旨、目的やその権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠き、国賠法1条1項の適用上違法であるといわざるを得ない。

オ 本件においては、昭和50年には、石綿が建築作業に従事する労働者を含む建築作業従事者に、石綿肺、肺がん及び中皮腫といった重大な健康障害を生じさせるおそれのある有害物質であることが明らかになっていたこと、及び、昭和60年代前半には、石綿等のがん原性物質について閾値が存在しないという見解が存在していたことが認められ、さらに、諸外国における石綿の使用規制に関する動向や、石綿条約及び平成元年のWHOによる「石綿の職業曝露限界」の報告のほか、平成8年に出されたWHOによるクリソタイルの評価に関するプレスリリースにおいて、管理使用の在り方に関し厳しい基準の設定と厳格な規制が求められていたところ、我が国の建築現場における粉じん曝露防止対策には前記のとおり適時適切な規制権限の行使がなされておらず、平成7年時点においても、クリソタイルの管理使用の前提となる厳格な使用規制が期待できない状況にあったといえること等も考慮すれば、我が国において、クロシドライト及びアモサイトの製造等を禁止した平成7年時点において、クリソタイルについても製造等を禁止する規制権限を行使しなかったことは、著しく合理性を欠き、

国賠法1条1項の適用上違法であるというべきである。

カ 安衛法を含む労働基準法体系においては使用従属関係にある労働者の保護を共通の目的とするものと解されることから、その保護対象とされる「労働者」は、指揮監督下の労働という労務提供の形態、及び「賃金支払」という報酬の労務に対する対償性によって判断され、契約の形式が雇用契約であるか請負契約であるかによって決まるものではない。したがって、一人親方及び個人事業主であっても、実質的に「労働者」に該当すると認められる場合には、その者との関係において、被告国による前記各規制権限の不行使は国賠法1条1項の適用上違法となるが、他方、労働者性を有しない建築作業従事者との関係においては、前記各規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法はならない。

(2) 労働者災害補償保険法（以下「労災保険法」という。）に基づく規制権限不行使の違法性について

原告らは、労災保険法の規定に基づいて、建築現場において建築作業に従事する労災保険の特別加入者である一人親方等に対して、呼吸用保護具の着用義務付け、集じん機付き電動工具の使用義務付け等をすべきであったにもかかわらず、これを怠った違法があると主張する。しかし、労災保険法は、労基法の災害補償に対応した保険制度として設けられたものであり、労働災害が発生した場合に労基法9条にいう労働者（労基法適用労働者）に対する事後的な保護（補償）を本来の目的とした制度であるから、原告ら主張のような義務を定めることは、同法による委任の範囲を超えるものであり、よって、原告らが主張するような労災保険法に基づく規制権限不行使の違法は認められない。

(3) 建築基準法（以下「建基法」という。）に基づく規制権限不行使の違法性について

建基法の制定経緯、目的及び規制の内容等からすれば、建基法における保

護対象は、原則として、完成した建築物（及び敷地）の所有者（使用者）及びその周辺住民等であるといえ、建築工事に際して当該工事に従事する建築作業従事者の生命、健康及び財産をもその直接的な保護対象とするものと解することはできない。よって、被告国（内閣及び建設大臣等）が建基法に基づき原告らの主張するような建築作業従事者の石綿粉じん曝露による石綿関連疾患罹患を防止するための規制を行わなかったことが、国賠法1条1項の適用上違法であるということとはできない。

2 被告企業らに対する請求について

(1) 民法719条1項に基づく責任について

ア 民法719条1項前段の不法行為が成立するための要件である関連共同性については、各自の行為の間に客観的関連共同性（損害の発生に対して社会通念上全体として一個の行為と認められる程度の一体性）が必要であり、かつ、その関連性は強い関連共同性である必要がある。

民法719条1項後段の共同不法行為は、被告とされている共同行為者のうちの誰か（単独又は複数）の行為によって全部の結果が惹起されていることを、原告において主張立証することを要するものであり、また、共同行為者の範囲が無限定に広がることを防止する必要があることから、前記要件が主張立証できない場合には、少なくとも、「複数の行為者の行為のそれぞれが、結果発生を惹起するおそれのある権利侵害行為に参加していること」に加えて、「因果関係を推定し得る加害行為者の範囲が特定され、それ以外に加害行為者となり得る者は存在しないこと」を要すると解される。

イ 原告らによる病気発症の危険性が相当程度ある建材及びその製造販売企業並びに主要原因建材及び主要原因企業の特定方法は、各被災者が現実に取り扱った石綿含有建材を具体的に特定するものではないため、加害行為の一体性を判断する基礎を欠くといわざるを得ず、また、建材メーカーが

営利企業であって、それぞれ自己の利益を図るために独自に建材の製造販売等を行うものであり、基本的には同種の石綿含有建材はもちろん、同一の用途に使用される建材の製造販売企業間においては競合関係が存在し、利害が対立する関係にあること等の事情を踏まえれば、被災者ごとに特定された病気発症の危険性が相当程度ある建材の製造販売企業間及び主要原因企業間には、加害行為の一体性を認めることはできず、他に強い関連共同性を認めるに足りる事情も認められないことから、原告らの民法719条1項前段に基づく共同不法行為に関する主張は採用することができない。

また、病気発症の危険性が相当程度ある建材及びその製造販売企業並びに主要原因建材及び主要原因企業についての絞り込み方法においては、絞り込み過程において各被災者の個別事情を考慮する以前に一定の建材が一律に除外され、また、加害行為者の特定の基礎とされている国交省データベースにおける石綿含有建材の製造販売企業に関する情報自体に限界及び問題点が存在していること等から、当該絞り込みによって、被告とされている共同行為者のうちの誰か（単独又は複数）の行為によって全部の結果が惹起されているという要件や、「因果関係を推定し得る加害行為者の範囲が特定されていること」の要件が充足されたとは認められず、原告らの民法719条1項後段に基づく共同不法行為に関する主張は採用できない。

(2) 製造物責任法3条に基づく責任について

原告らは、製造物責任法3条に基づく責任を負う旨主張する被告企業27社によって製造販売された石綿含有建材が各被災者に到達したことについて何ら主張立証しておらず、原告らが主張する製造物の欠陥と各被災者の権利侵害との間の因果関係を認めるに足りる証拠はない。前記因果関係について、原告らは、民法719条1項前段又は後段の適用を前提とした主張をするが、前記被告企業27社の間においても、前記民法719条1項に関して述べたことと同様の理由から、前記原告らの主張は採用することができない。

3 被告国が原告らに対して負う責任及び損害

(1) 被告国が原告らに対して負う責任について

前記1のとおり被告国による規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法であると認められることから、被告国は、本件被災者らのうち、昭和50年10月1日の特化則施行時以降（以下「被告国の責任期間」という。）に建築現場（屋内作業場）において石綿粉じん曝露作業に従事し、石綿粉じんに直接又は間接的に曝露した労働者、及び、被告国の責任期間内において建築現場（屋内作業場）において建築作業に従事し、石綿粉じんに間接的に曝露した労働者に対して、国賠法1条1項に基づく責任を負う。

(2) 慰謝料額の算定について

ア 慰謝料算定の基準額について

慰謝料算定の基準額は、本件被災者ら及び遺族原告らの中に労災保険給付等を受けている者が存在することを考慮した上で、石綿肺（じん肺管理区分の管理2）で合併症がある場合には1500万円、肺がん、中皮腫及びびまん性胸膜肥厚の場合には2400万円、石綿肺（じん肺管理区分管理4相当）、肺がん及び中皮腫による死亡の場合には2700万円とする。

イ 被告国の責任の範囲について

本件において被告国が負うべき賠償責任の範囲は、損害の公平な分担の観点から、被告国が賠償責任を負うべき被災者に生じた損害の3分の1を限度とする。

ウ 損害賠償額の修正要素について

損害の公平な分担の観点から、被告国の責任期間内における労働者としての石綿粉じん曝露作業従事期間が短期間（石綿肺又は肺がん罹患者については10年未満、中皮腫罹患者については1年未満、びまん性胸膜肥厚罹患者については3年未満）の者については、基準となる慰謝料額を減額するのが相当である。