

2020（令和2）年12月2日

令和2年度「滝井繁男行政争訟奨励賞」受賞記念講演

大阪アスベスト弁護団の活動～泉南アスベスト国賠訴訟を中心に～

大阪アスベスト弁護団
団長 弁護士 村松昭夫

1 受賞にあたって

大阪アスベスト弁護団を代表しまして、今回の受賞に対して心よりお礼申し上げます。というよりも、大変名誉なことでもあります。

この賞は、滝井先生の遺言に基づき設立された基金の活動の一環として、「行政争訟の活性化の実現のため、優れた研究や顕著なる功績を残した個人又は団体」に授与されるものと聞いておりますが、行政争訟に取り組んでいる多くの弁護団、団体があるなかで、今回、当弁護団が選出されたことは、本当に名誉なことであり、大いに励まされているところでもあります。

そこで、少し時間をいただきまして、受賞理由のなかで、とりわけ当弁護団の活動を評価していただきました泉南アスベスト国賠訴訟の取り組みを中心に、当弁護団の活動等を紹介させていただきます。

まず、アスベストの危険性という問題に少し触れさせていただきます。

ご承知のように、アスベストは、天然の鉱物で、耐火性、耐熱性などに優れていることから「魔法の鉱物」と言われ、古くから断熱材や保温材などに広く使用されておりました。しかし、その一方で、極細い繊維ですので、それが肺の奥深くに突き刺さり、10数年から40年もの長期間をかけて中皮腫や肺がんなどを発症させるという極めて危険な物質でもあります。それ故に、「静かなる時限爆弾」とも言われています。

わが国には約1000万トンが輸入され、それが約2000種類もの製品に使用されてきましたので、その被害も経済活動のあらゆるところ、採掘、運搬、流通、加工、使用、解体、廃棄など経済活動の各過程で発生しています。実際にも、当弁護団もあらゆる場面で発生した被害の救済事案を扱っています。

そして、今からご紹介します泉南アスベスト被害は、そうしたわが国のアスベスト被害の原点とも言える被害であります。

2 泉南アスベスト国賠訴訟の取り組みについて

では、泉南アスベスト国賠訴訟に関する当弁護団の活動の紹介をさせていただきます。

弁護団結成のきっかけは、何と言っても、2005年の「クボタ・ショック」でした。2005年6月、クボタ神崎工場とその周辺で多くの中皮腫被害が発生しているこ

とが明らかになり、大々的に報道されました。これがいわゆる「クボタ・ショック」と言われるものです。

工場内だけでなく、工場周辺にも、「公害」、環境汚染としてアスベスト被害が大規模に発生していることが明らかになったという点で、大きな衝撃を与えました。

私自身も、長く西淀川大気汚染公害訴訟に関わりましたが、西淀川公害を発生させた工場の多くも、クボタ神崎工場と同様に尼崎の臨海部に立地していました。大気汚染公害と同時期に、それも同じ地域でアスベスト汚染も深く静かに進行していたという事実には大きな衝撃を受けました。

同時に、環境経済学の大家でいらっしゃいます宮本憲一先生から、いよいよ顕在化した日本のアスベスト被害に公害弁護士はどう取り組むつもりかという、アスベスト問題への取り組みを促す手紙もいただきました。

そして、じん肺弁護団の芝原明夫弁護士の呼びかけで、じん肺弁護団に大気汚染公害訴訟や能勢ダイオキシン事件などに関わった弁護士、当時登録したばかりだった58期の新人弁護士も加わって、大阪じん肺アスベスト弁護団が結成され、取り組みが始まりました。本当に若手弁護士が多く、提訴前に泉南で講演をしていただいた宮本憲一先生からは「この弁護団で本当に大丈夫か」と心配されました。当初は、「大阪じん肺アスベスト弁護団」をもじって「大阪心配、明日はベストの弁護団」と言われたことを覚えています。

弁護団が具体的に行なったのは、100年も前から石綿紡織業が地場産業として発展した大阪泉南地域での被害の掘り起こしでした。

地元の市民の有志やお医者さんと協力して、「医療・法律相談会」を開催するなどして、被害の掘り起こしを進めました。元労働者や家族、近隣住民など私たちの予想を越える200名近くの方が相談に訪れました。

同時に、研究者の皆さんの協力も得て、泉南地域の石綿紡織業の歴史と構造、その裏側での被害発生等について、行政資料の調査や当事者の聞き取りを行うなどして、被害発生の原因と責任を究明する作業も行いました。そうしたなかで、泉南アスベスト被害がこれほどまでに広がった構造と原因が明らかになっていきました。それについて、私は、以下のようにまとめています。

「泉南地域では、約100年間にわたって石綿紡織業が地場産業として隆盛し、最盛期には、泉南市・阪南市の狭い地域に、200以上の石綿工場が集中し、わが国の石綿紡織品の7割から8割を生産していた。石綿紡織品は、耐火性や耐熱性などの優れた特性のために自動車、造船、運輸機械などの基幹産業に使用され、その発展に大いに貢献した。しかし、泉南地域の石綿工場の多くは、従業員が10名以下の小規模零細で、経営基盤も貧弱であったことから労働環境はきわめて劣悪であり、そうした劣悪な労働環境のなかで、最も危険な石綿そのものを原料として扱っていた。したがって、泉南地域の石綿工場は、もともと放置すれば石綿肺などの石綿関連疾患が多発する構造的な危険地帯であった。一方、泉南地域の石綿被害は、すでに70年以上も前に国自身の調査によって明らかにされていた。旧内務省保険院の助川医師らは、早くも193

7年から、詳細な労働実態調査(保険院調査)を実施し、そのなかで、レントゲン検査を行った労働者650人の実に12.4%が石綿肺あるいはその疑いがあると報告していた。こうした調査結果から、助川医師らは、『特に法的取締まりを要することは勿論である』と警告し、緊急対策、法的規制の必要性を指摘し、具体的な規制や対策の提言も行っていった。戦後も、1955年前後から国が関与した調査が繰り返し実施され、その都度、石綿肺罹患率は10%以上、勤続20年以上では80~100%が石綿肺に罹患するという驚くべき被害実態が報告され、戦前と同様、あるいはそれ以上の被害の進行が確認されていた。にもかかわらず、アスベスト製品が鉄鋼、造船などわが国の経済発展に不可欠であったことから、実効性のある規制や対策が行われず、そのため泉南地域では、石綿工場内はもちろん工場外まで石綿粉じんが大量に飛散し、工場労働者だけでなく、近隣住民や労働者の家族にも石綿被害が発生し、家族ぐるみ、地域ぐるみの被害として進行した。まさに、泉南地域は、70年以上も前から凄まじい石綿被害の現場であり、そこには、国による石綿産業の保護育成と必要な規制や対策を行わないという怠慢が深く関わっていた。】[村松昭夫「大阪・泉南アスベストの闘いー弁護士は何を考え、どう取り組んだか」特集／大阪・泉南アスベスト国賠訴訟最高裁判決、労働法律旬報2015年4月上旬号21~22頁]。

こうした検討結果を踏まえて、国の規制権限不行使を問う泉南アスベスト国賠訴訟を提起することになりました。

同時に、2004年に、筑豊じん肺訴訟と水俣病関西訴訟において、最高裁が相次いで行政の規制権限不行使の違法を認める判決を言い渡していたことが大きな支えになりました。ご承知のように、水俣病関西訴訟の最高裁判決の裁判長は滝井先生でした。

3 訴訟提起と最高裁勝利判決

2006年5月26日、国の規制権限不行使の違法を問う泉南アスベスト国賠訴訟を提起しました。当初は、原告被害者はわずか8名でしたが、アスベスト被害の国の責任(規制権限不行使の違法)を問う初めての集団訴訟でしたので、社会的にも大いに注目されました。

争点は、予見可能性、局所排気装置等の対策の技術的可能性、規制権限不行使が違法となる判断基準とその考慮要素など多岐に及びましたが、要は、国は、被害発生を知っていた、また、被害の発生と拡大を法的にも技術的にも防止することができた、にもかかわらず、その規制や対策を怠った。つまり、「国は、知ってた!できた!でも、やらなかった!」、このことをめぐっての攻防でした。

その後の8年半に及ぶ泉南アスベスト国賠訴訟の闘いを総括すれば、以下のようなものになります。

「大阪・泉南アスベスト国賠訴訟は、2006年5月の提訴から2014年10月9日の最高裁判決、2015年1月18日の厚生労働大臣による正式な謝罪まで8年半を要した。被害の掘り起こし、訴訟準備を含めれば10年近くの闘いであった。この間に死亡した原告被害者は16名にもものぼった。2011年8月には、1陣高裁で『産業発展のためには、いのちや健康が犠牲になってもやむを得

ない』という驚くべき不当判決にも遭遇した。判決直後は、こんな理不尽、不正義な判決がまかり通るはずはないと思いながらも、最高裁での闘いの困難さを考えると、暗澹たる気持ちになったのも事実である。そこからの3年あまりは、大袈裟に言えば、一瞬たりとも気の抜けない緊張した法廷内外の闘いが続いたと言ってよい。ここから、2陣地裁判決、2陣高裁判決、そして、最高裁判決と続いた闘いが、本当の正念場の闘いだっただ。1陣高裁の不当判決で崖っぷちに追い詰められながらも、原告団、弁護団、研究者、医師、支援者が、不当判決に負けてたまるかの思いで、再度腹を据えた法廷内外の闘いを構築し、最高裁勝利と最終解決を勝ち取ることができた。】【前掲労働法律旬報20頁】

最高裁判決後も、弁護団は、最高裁判決の成果を広く被害者救済につなげる活動を粘り強く続けています。

最も大きな成果は、最高裁判決直後に、当時の厚労大臣が、泉南被害者と同様の状況下で被害にあった者に対して、提訴すれば、泉南最高裁判決の救済基準に基づいて和解によって救済するという大臣談話を発表し、かつ、その後、少し時間はかかりましたが、その周知徹底の方策として、泉南最高裁判決の救済基準に基づいて救済される可能性がある被害者に対して、個別通知、すなわち、国自ら、訴訟を起こせば和解で救済する旨の通知を被害者宛てに出させたことです。こうしたことから、最高裁判決後の6年間で全国約800名の方々の救済に繋がっています。

わずか8名の原告で始まった訴訟でしたが、まだまだ不十分とはいえ、多くの被害者を救済する司法救済システムを構築することが出来たということは、ある意味、この訴訟が、当該被害者の救済を越えた「政策形成訴訟」という意味でも成果をあげたのではないかと考えています。

この点に関連して、滝井先生は、最高裁判事を退官された後の著書のなかで「民事訴訟の果たす役割」として、次のとおり述べておられます。

「民事訴訟は、もともと個人間の紛争の解決という形をとるものの、最近には、当事者の個人的利害を超えた社会的問題の解決を求めるといった性質をもつものが少なくない。もとより、そこで主張されている利益は当事者の個人的利益ではあるが、当事者固有のものであるというより、当事者を含む集団の利益と言うべきものであることが多い。」「わが国においては立法の対応が、とりわけ社会的弱者と言われる者の利益にかかわる場面では緩慢ではないかと思われることが少なくなく、そのようなとき、裁判所があくまで立法的措置をまつということによいであろうか。」「この10年前後の民事裁判の新しい判断の跡をふりかえると、民事訴訟は全て当事者間の紛争を解決するものではあるが、その解決のなかで示された法解釈は同じような紛争の解決の指針となり、具体的な法の維持形成を図るといった求められた役割を果たしてきたと言えるものが少なくないと思うのである。】【滝井繁男『最高裁判所は変わったか 一裁判官の自己検証』岩波書店2009年239～242頁】

泉南アスベスト国賠訴訟も、少しは、こうした司法の大切な役割を果たすことができ

た訴訟だったのではないか、その意味で、滝井先生も今回の受賞を喜んでくださっているのではないか、と思っています。

4 当弁護団の特長

当弁護団は、30期代から新人弁護士まで、約30名の弁護士が参加して、あらゆるアスベスト被害の救済はもちろん、被害の発生防止に関する法整備に関しても、パブリックコメントへの対応や意見書の提出などの活動を行っています。

弁護団活動で大事にしていることが3点あります。

まず、何よりも被害者に寄り添って、その救済のために労をいとわずに全力を尽くすという点です。これは当たり前のことではありますが、15年間で弁護団に蓄積してきた経験も含めて、知恵を出し合っただけあらゆる可能性を迫及するようにしています。

2つ目は、アスベスト問題に取り組む全国の弁護団や団体との連携と協力を重視している点です。アスベスト問題は大きな問題であり、今後10年、20年と続く問題でもありますし、各弁護団や団体も様々な活動を行って大きな成果を積み重ねていますので、そうした弁護団や団体との連携は不可欠と思っています。

第3は、医師はもちろん、民法や憲法・行政法などの研究者、環境経済学、環境社会学、技術論などの研究者から知恵をお借りし、時には共同研究を行ってききましたが、このことの重要性を実感しています。

そして、「必要なこと、やるべきことは、法廷内外を問わず、すべてやり切る」という姿勢を大切にしています。

こうした当弁護団について、日本の社会運動を研究しているあるフランスの社会学者からは、「思考が解放された弁護団」と評していただいています。老いも若きもすべての弁護団員が自由闊達に意見交換を行い、知恵と力を結集する、そうした活動を評したものだと思っています。

また、これはちょっと自慢になるのですが、こうした場ですのでお許しください。最高裁第1小法廷で泉南アスベスト訴訟を担当された山浦善樹裁判官が、判決から2カ月後、まだ最高裁裁判官在任中に、東京弁護士会の新年会の来賓あいさつで、以下のように述べられたそうです。

「事件記録を読むと、被害者の生活支援から外国文献調査などの証拠収集に至るまであらゆることをやっている。この事件の代理人を、私は直接は存じ上げてないが、自分は法壇の高いところにいるわけだが、たいへんに頭の下がる思いがした。判決を書き、司法もたまには正義を実現することがあると感じた。解決まで長い時間がかかり、もう少し早く救済できればという思いもあるが、救済の判決に関わることができて良かったと感じている。」【前掲労働法律旬報29頁参照】

もちろん、判決内容には不満もあり、「たまには」ではなく「常に」正義を実現してほしいと突っ込みもいれたくなる、と労働法律旬報にも書きましたが、この事件を担当し

た最高裁裁判官の当弁護団に対する評価として、大変光栄に思っています。

5 滝井先生から学んだこと

個人的な話になりますが、滝井先生から直接学んだことを少しお話しさせていただきます。

40年前、私は大阪修習でしたが、大阪弁護士会の修習で大阪空港騒音訴訟の講義がありました。弁護団からは、副団長の滝井先生と事務局長の久保井一匡先生が出席されました。

その講義で、私たち修習生に、原告側はどうして損害論として包括一律請求を行うと思うかという問いかけがありました。私たちは、被害の共通性があるからなどと答えましたが、お2人は、それは原告団の団結と早期救済の必要性からであるとお話されました。集団訴訟では原告団の団結が大切であり、原告の請求に差を付ければ団結が損なわれる。また、積み上げ方式の請求ではいつになっても訴訟は終わらない。実務家としての発想の重要性を学びました。

もう1つ、当弁護団では、1陣高裁での敗訴判決後に、すでに退官しておられた滝井先生に懇談の機会を持っていただき、最高裁の裁判官をどう説得したらよいか、具体的には、上告受理申立理由書をどう書いたらよいかをご相談させていただきました。

滝井先生からは、とにかく、弁護士の書面は長い、長い書面は良くない、20頁で裁判官を説得できるような「簡にして要を得た」書面でないとダメだと厳しく指摘されたことを覚えています。

6 今後の課題と取り組み

現在、当弁護団の現在の最重要課題は、遅くとも来年前半には判決が出るのが確実な建設アスベストの最高裁判決で勝利することです。

国の責任の関係では、労働者ばかりでなく、一人親方に対する責任も認められるかどうか最も重要な争点となっています。建設アスベスト被害は、今でも1万名を超え、毎年数百名規模で新たな被害者が発生していますので、最終的な被害者数は2万名とも3万名とも言われています。建築現場に多くいる一人親方に対する国の責任が認められれば、建設アスベスト被害の救済も大きく前進します。そして、引き続く、立法、行政的な解決も含めて、一層取り組みを前進させるべく、今後も、弁護団一丸となって、やるべきことをやり尽くす決意です。

ご清聴ありがとうございました。