

労働安全衛生法の保護対象と国賠法の保護範囲

－「建設アスベスト訴訟」(神奈川1陣訴訟)

最一小判令和3.5.17(最高裁Web)を対象として－

柳 澤 旭

I はじめに

2021(令和3)年5月18日の各新聞朝刊トップに「建設アスベスト訴訟」最高裁判決の記事が大きく掲載された。「国・石綿建材業者に賠償責任 最高裁, 初の統一的判断」, 「『一人親方』も救済対象」, 「国・原告 和解基準に合意 基金創設へ」, との見出しである¹⁾。本稿は, この「建設アスベスト訴訟」最高裁判決(最一小判令和3.5.17最高裁Web)を検討対象とする。この裁判は, 建設現場でアスベスト(石綿)を吸ったことが原因で, アスベスト関連疾患に罹患したとする建設作業員(労働者, 一人親方等)とその遺族が原告であり, 国と建材メーカーを被告とした損害賠償請求である。

訴訟は集団訴訟として, 2008(平成20)年に首都圏で提訴され, 最終的には, 約1200名の原告数となっている。提訴から13年を経ての最高裁の判決であり, 今回の判決により「建設アスベスト訴訟」法廷闘争は一応決着したことになる。この最高裁判決を受けて, 国(首相, 厚労大臣)は直ちに謝罪し, 原告と和解して他の係争中の訴訟を取り下げ解決金を支払うこととなった。さらにアスベスト被害者の新たな立法(「石綿被害建設労働者給付金支給法」)を成立させた(2021.6.9)。このように, 最高裁判決が出されることによって, その後の救済に向けての進展も注目に値する。

「静かな時限爆弾」といわれるアスベスト(石綿)は, 日常生活において大量に使用されている鉱物繊維であり, 耐火・耐熱性もあることから多くの建築物に使用されてきた。アスベストを吸引(ばく露)することによるアスベスト関連疾患という重篤な「健康被害」(アスベスト肺, 中皮腫など)は,

建設労働者に多く現れるものとなる。多くの建設労働者が原告となっているのはこのことによる。

以下、本稿では、本件最高裁判決を対象として、判決の内容とその理論的意義について、これまでに出示された各高裁判決と対比しながら検討する。検討の順序として、事実の概要、判旨、判決の意義についてみる。

Ⅱ 事案の概要と判旨

1 事案の概要

原告らは、建設作業に従事し、石綿（アスベスト）粉じんにはく露したことにより、石綿関連疾患（石綿肺、肺がん、中皮腫等）に罹患したと主張する被災者又はその承継人である（以下「本件被災者ら」）。(1) 原告らが、被告国（以下「国」）に対し、建設作業従事者が石綿含有建材から生ずる石綿粉じんを吸引（ばく露）することを防止するために被告国が労働安全衛生法（以下「安衛法」）に基づく規制権限を行使しなかったことが違法であるなどと主張して、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償を求めた。（国賠法事案）

(2) 原告らは、被告A、B社等6社（以下「建建材メーカーら」）に対し、建材メーカーらが石綿含有建材から生ずる粉じんを吸引（ばく露）すると石綿関連疾患に罹患する危険があること等を表示することなく石綿含有建材を製造販売したことにより本件原告らが上記疾患に罹患したと主張して、不法行為に基づく損害賠償を求める事案である。（不法行為事案）

原審（東京高判平29・10・27（判タ1444号137頁））は、(1) 国賠法事案について、労働者について国の賠償責任を認めたが、大工や個人事業主である一人親方等については、安衛法の保護対象ではないとして責任を認めなかった。(2) 不法行為事案については、一部の建材メーカーの賠償責任を認めた。そこで、双方が敗訴した部分について上告した事案である。以下では、安衛法に係る(1) 国賠法事案についてのみ取り上げる。

2 判旨

1. 安衛法に基づく国の規制権限不行使の違法性についての判断枠組

(1) 国による規制権限の不行使は、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使により被害を受けた者との関係において、国賠法1条1項の適用上違法となる（「筑豊じん肺訴訟事件」最3小判平成16年10月15日、「泉南アスベスト訴訟事件」最1小判平成26年10月9日）。

(2) 「安衛法は、職場における労働者の安全と健康の確保等を目的として（1条）、事業者は、労働者の健康障害の防止等のために必要な措置を講じなければならないものとしているのであって（22条等）、事業者が講ずべき具体的措置を労働省令（厚生労働省令）に委任している（27条1項）」。安衛法が労働者の健康障害防止の具体的措置を省令に包括的に委任した趣旨は、事業者が講ずべき措置の内容が多岐にわたる専門的、技術的事項であること、また、その内容をできる限り速やかに技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものに改正していくためには、これを主務大臣に委ねるのが適当であるとされたことによる。

「安衛法の目的及び上記各規定の趣旨に鑑みると、主務大臣の安衛法に基づく規制権限は、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、技術の進歩や最新の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（前掲・最3小判平成16年4月27日、最1小判平成26年10月9日）。

2. 労働者に対する規制権限不行使の違法性

(1) 安衛法は、労働者に健康障害を生ずるおそれのある物等について、人体に及ぼす作用、貯蔵又は取扱い上の注意等を表示しなければならないとしている（57条）ところ、この表示の記載方法についても、上記と同様に、で

きる限り速やかに、技術の進歩や最新の医学的知見等に適合したものとなるように指導監督すべきである。このことは、本件揭示義務規定に基づく揭示の記載方法に関する指導監督についても同様である。」

(2) 昭和50年には、「安衛令及び安衛則の改正により石綿等が安衛法57条に基づく表示義務の対象となり、特化則の改正により石綿等を取り扱う作業場において石綿等の人体に及ぼす作用等の揭示を義務付ける本件揭示義務規定が設けられている。」

(3) 「労働大臣は、石綿に係る規制を強化する昭和50年の改正後の特化則が一部を除き施行された同年10月1日には、安衛法に基づく規制権限を行使して、通達を発出するなどして、石綿含有建材の表示及び石綿含有建材を取り扱う建設現場における揭示として、石綿含有建材から生ずる粉じんを吸入すると石綿肺、肺がん、中皮腫等の重篤な石綿関連疾患を発症する危険があること並びに石綿含有建材の切断等の石綿粉じんを発散させる作業及びその周囲における作業をする際には必ず適切な防じんマスクを着用する必要があることを示すように指導監督するとともに、安衛法に基づく省令制定権限を行使して、事業者に対し、屋内建設現場において上記各作業に労働者を従事させる場合に呼吸用保護具を使用させることを義務付けるべきであったのであり、同日以降、労働大臣が安衛法に基づく上記の各権限を行使しなかったことは、屋内建設現場における建設作業に従事して石綿粉じんにはく露した労働者との関係において、安衛法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠くものであって、国家賠償法1条1項の適用上違法であるというべきである。」

(4) 内閣は、平成15年10月16日、安衛令を一部改正し、石綿含有製品でその含有する石綿の重量が当該製品の重量の1%を超えるものを、安衛法55条により製造等が禁止される有害物等に定め、この改正政令は平成16年10月1日から施行された。そして、同年には8186tであった石綿の輸入量は、平成17年には110t、平成18年以降はゼロとなっており、上記の改正により、「石綿含有建材の流通はほぼ阻止されたものと評価することができる。そうする

と、規制権限の不行使が国家賠償法1条1項の適用上違法である状態は、昭和50年10月1日から平成16年9月30日まで継続し、同年10月1日以降は解消されたものと解するのが相当である。」

3. 安衛法と一人親方等の保護

(1) 「ア 安衛法57条は、労働者に健康障害を生ずるおそれのある物で政令で定めるものの譲渡等をする者が、その容器又は包装に、名称、人体に及ぼす作用、貯蔵又は取扱い上の注意等を表示しなければならないと定めている。同条は、健康障害を生ずるおそれのある物についてこれらを表示することを義務付けることによって、その物を取り扱う者に健康障害が生ずることを防止しようとする趣旨のものと解されるのであって、上記の物を取り扱う者に健康障害を生ずるおそれがあることは、当該者が安衛法2条2号において定義された労働者に該当するか否かによって変わるものではない。

イ また、安衛法57条は、これを取り扱う者に健康障害を生ずるおそれがあるという物の危険性に着目した規制であり、その物を取り扱うことにより危険にさらされる者が労働者に限られないこと等を考慮すると、所定事項の表示を義務付けることにより、その物を取り扱う者であって労働者に該当しない者も保護する趣旨のものと解するのが相当である。

ウ なお、安衛法は、その1条において、職場における労働者の安全と健康を確保すること等を目的として規定しており、安衛法の主たる目的が労働者の保護にあることは明らかであるが、同条は、快適な職場環境（平成4年法律第55号による改正前は「作業環境」）の形成を促進することをも目的に掲げているのであるから、労働者に該当しない者が、労働者と同じ場所で働き、健康障害を生ずるおそれのある物を取り扱う場合に、安衛法57条が労働者に該当しない者を当然に保護の対象外としているとは解し難い。」（ア、イ、ウと段落は、判旨の理解のため筆者が付けたものである）

(2) 特化則38条による「揭示義務規定は、事業者が、石綿等を含む特別管理物質を取り扱う作業場において、特別管理物質の名称、人体に及ぼす作

用、取扱い上の注意事項及び使用すべき保護具に係る事項を掲示しなければならない旨を定めている。この規定は、特別管理物質を取り扱う作業場が人体にとって危険なものであることに鑑み、上記の掲示を義務付けるものと解されるのであって、特別管理物質を取り扱う作業場において、人体に対する危険があることは、そこで作業する者が労働者に該当するか否かによって変わるものではない。また、本件掲示義務規定は、特別管理物質を取り扱う作業場という場所の危険性に着目した規制であり、その場所において危険にさらされる者が労働者に限られないこと等を考慮すると、特別管理物質を取り扱う作業場における掲示を義務付けることにより、その場所で作業する者であって労働者に該当しない者も保護する趣旨のものと解するのが相当である。

「なお、安衛法が人体に対する危険がある作業場で働く者であって労働者に該当しない者を当然に保護の対象外としているとは解し難いことは、上記と同様である。」

(3) 「労働大臣は、昭和50年10月1日には、安衛法に基づく規制権限を行使して、石綿含有建材の表示及び石綿含有建材を取り扱う建設現場における掲示として、石綿含有建材から生ずる粉じんを吸入すると重篤な石綿関連疾患を発症する危険があること並びに石綿粉じんを発散させる作業及びその周囲における作業をする際には必ず適切な防じんマスクを着用する必要があることを示すように指導監督すべきであった。」「上記の規制権限は、労働者を保護するためのみならず、労働者に該当しない建設作業従事者を保護するためにも行使されるべきものであったというべきである。」

(4) 以上によれば、「昭和50年10月1日以降、労働大臣が上記の規制権限を行使しなかったことは、屋内建設現場における建設作業に従事して石綿粉じんにばく露した者のうち、安衛法2条2号において定義された労働者に該当しない者との関係においても、安衛法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠くものであって、国家賠償法1条1項の適用上違法であるというべきである。」

Ⅲ 検討

1 建設アスベスト訴訟と本件最高裁判決の位置づけ

1. これまでの各高裁判決の内容

「建設アスベスト訴訟」は集団訴訟として、2008（平成20）年に首都圏（東京1.2陣・東京地裁，神奈川1陣・横浜地裁）で約400人の原告が提訴し，その後，北海道，京都，大阪，九州で新たに提訴された。提訴した原告数は、約1200人（被害者数は900人以上）に及ぶ。最初の判決が神奈川1陣・横浜地判（平成24.5.25／2012年）であり，その後，最近の東京2陣・東京地判（令和2.9.4／2020年）に至るまで，地裁，高裁合わせて15判決が出されている。

これらの判決の結論は，国賠法事案における「労働者」の勝訴は，前掲・横浜地判（平成24.5.25）を除き，以降14判決の全てが認容となっている（14勝訴判決，1敗訴判決）。

「一人親方等」の事案では，最初の前掲・横浜地判（平成24・2012年）以降，下記・東京高判①（平成29・2017年）までは，全ての判決が敗訴となっている（8判決）。

一人親方の救済を初めて認めた判決が下記・東京高判②（平成30・2018年）であり，以降，高裁判決を含めて，最近の前記・東京2陣・東京地判（令和2・2020年.9.4判例集未掲載）に至るまで，全ての判決で一人親方の救済を認める判決となっている（7判決）。

そのうち，高裁判決は，下記の六判決である。この高裁判決のうち，最高裁第一小法廷に係属したのは，神奈川1陣訴訟，東京1陣訴訟，京都1陣訴訟，大阪1陣訴訟の4つの事件の高裁判決（①②③④）である。これまで出されて上告された高裁判決は次の六判決である。

①神奈川建設アスベスト（神奈川1陣）事件・東京高判平成29・10・27（判タ1444号137頁）

②東京建設アスベスト（東京1陣）事件・東京高判平成30・3・14（LEX/DB25560269）

- ③京都建設アスベスト訴訟（京都1陣）事件・大阪高判平成30・8・31（判時2404号4頁）
- ④大阪建設アスベスト訴訟（大阪1陣）事件・大阪高判平成30・9・20（判時2404号240頁）
- ⑤九州建設アスベスト訴訟（九州1陣）事件・令和1.11.11（裁判所WEB）
- ⑥神奈川建設アスベスト（神奈川2陣）事件・東京高判令和2・8・28（判時2468=2469号15頁）

（以下、高裁六判決は①～⑥判決とする。）

2. 最高裁決定による一人親方についての結論の提示

上告された先行する高裁四判決（①②③④）について、原告および被告からの上告受理申立てについて、本判決の前に上告受理・不受理決定が出された。高裁②判決については、国の上告不受理決定（2020.12.14）とされ、二人親方を安衛法の保護対象とする争点については確定したが、理由については後に判決で述べることされた。この決定により、「建設アスベスト訴訟」について、その理由は述べられなかったが、全て一人親方に対する国の賠償責任が確定することとなった。そこで最高裁判決で注目される論点は、令和3（2021）年5月17日に最高裁で判決が出される各事件についての具体的判断とその理由づけについてであった。

そして、本件最高裁四判決は、一連の「建設アスベスト訴訟」の法的解決について決定的な意味をもつ。その意味は、最高裁に係属中の高裁2判決（⑤⑥）を含めて、他の係争中の事件は、国と「和解」することが合意され、かつ裁判で争っていない建設アスベスト被害者に対しても、法に基づく新たな「救済制度（基金構想）」が立法化された。裁判としての「建設アスベスト訴訟」は、本件最高裁判決によって裁判外を含めてほぼ決着がつくことになる。この点においても本件最高裁判決のもつ意義は大きい。

以下、検討対象とするのは、労働法にとって大きな論点となる「安衛法の保護対象に一人親方が含まれるのか」についての問題に絞って検討する。労

働法にとって重要な論点は、本件判決における安衛法のとらえ方についてである。

安衛法の保護対象は、労基法上の「労働者」に限定されるのか。労働者でない「一人親方等」も含まれるのか。この問題が、建設アスベスト訴訟における一つの大きな争点であった。上記、高裁六判決の中で、この点を否定したのが高裁①判決であった。先にみたように高裁②判決について、国の上告不受理が決定されており、安衛法の保護対象には一人親方等も含まれるという結論は出ていたが、本件最高裁判決によってその理由が示されることとなった。

3. 本件最高裁判決とこれまでのまでの高裁判決

(1) 先例としての最高裁2判決

本件「建設アスベスト訴訟」に関連する最高裁判決としては、本判決も引用する「筑豊じん肺訴訟」(最三小判平成16.4.26民集58巻4号1032頁、判労872号5頁)と、「大坂泉南アスベスト国賠訴訟」(最1小判平成26.10.9(民集68巻8号799頁)の二つがある(判旨1.)。前者は、炭鉱元従業員(労働者)に対する国(通産大臣)の規制権限不行使について初めて国賠法適用上、違法と認めたものであり、後者は、石綿工場又は作業場における労働者の石綿関連疾患についての規制権限不行使の責任を認めた。

この二つの最高裁判例は、いずれも労働者に対する賠償責任が認められたものであり、「一人親方等」についての判断を行なったものではない²⁾。安衛法の保護対象として労働者以外の一人親方等が含まれるかという問題は、本件「建設アスベスト訴訟」において初めて正面から問われた問題である。この新たな争点について、高裁レベルで判断がなされたのが高裁六判決であり、最高裁は、本判決によって初めて判断を行なったものである。

(2) 最高裁の判断一判旨2における判断について

(ア) 安衛法57条は、労働者に健康障害を生ずるおそれのある物(危険有害

物)の譲渡等を行うものに対して、取り扱い上、具体的な表示義務を定めている。その趣旨は、健康障害を生ずるおそれのある物についてこれらを表示することを義務付けることによって、その物を取り扱う者に健康障害が生ずることを防止しようとするところにある。

危険有害物を取り扱う者に健康障害を生ずるおそれがあることは、当該者が安衛法2条2号において定義された労働者に該当するか否かによって変わるものではない。

(イ) 安衛法57条による危険性の表示は、これを取り扱う者に健康障害を生ずるおそれがあるという物の危険性に着目した規制であり、その危険有害物にさらされる者は労働者に限られず、その物を取り扱う者であって労働者に該当しない者も保護する趣旨である。

(ウ) 安衛法は、職場における労働者の安全と健康を確保すること等を目的(1条)としており、安衛法の主たる目的が労働者の保護にあることは明らかである。

しかし、安衛法1条は、快適な職場環境の形成を促進することをも目的に掲げていることから、労働者に該当しない者が、労働者と同じ場所で働き、健康障害を生ずるおそれのある物を取り扱う場合に、安衛法57条が労働者に該当しない者を当然に保護の対象外としているとは解せない。

(3) 判旨にみる二つの理由づけ

判旨の理由づけは、次の2点にある。一つは、安衛法57条の健康障害を生じる物(アスベスト)の危険性揭示義務は、「物の危険性」に着目した規制であり、その「物を取り扱う者」の健康障害を防止する趣旨であり、「同じ場所」で働き、健康障害を生じる危険は、安衛法に定義(2条2号)された労働者に該当するか否かによって変わりはない。労働の場において危険有害物の規制、排除を行ない、健康障害防止することに就業者の区別はないとの趣旨である。もう一つは、安衛法の主たる目的(1条)が、労働者の保護(安全と健康の確保)にあるが、「快適な職場環境の形成」をも目的としている

ことから、安衛法57条が労働者以外の者を保護の対象以外としているとは解されない。安衛法の目的とする快適な職場環境の保護という就業場所における健康確保に就業者の区別はないとの趣旨である。

本判決は、安衛法上の労働者でない者（一人親方、個人事業主）に対しても、安衛法による保護対象となることを認めた。安衛法の趣旨・目的を踏まえた保護対象についての判断であり、最高裁として安衛法の新たな解釈理論を提示した重要なものと評価できる。安衛法の保護対象は、労基法上の労働者に限定されないと認めるものである。

労働者でない「一人親方等」も、労働者と同じ場所で、同じ健康障害の危険に曝されることに変わりはない。危険性表示を義務づける安衛法の規定（57条）は、労働者でない一人親方等も保護対象としている規定である。安衛法における労働者の健康障害防止措置は、労働者以外の者にも適用される規定である。このように、本判決は労働者以外の者も安衛法の保護対象と認めたものである。

以上の本件判旨は、同じく一人親方等について、安衛法の保護対象とした各高裁判決（②③④⑤⑥）の多様な論理と比べると、極めてシンプルな理由づけであり論理である。

本件最高裁判決によって、一人親方等を保護対象と認めなかった①判決が否定されることとなった。最高裁が、労働者でない一人親方等について、安衛法の保護対象と認めたことは、これまでにない安衛法の解釈として判例上、その理論的意義は大きい。

以下、最高裁本判決と安衛法の保護対象となることを肯定した高裁判決（②③④⑤⑥）の論理（理由）との関連についてみることにする³⁾。

（4）これまでの高裁六判決の判断

（一）上記の高裁六判決において、①を除いて、その理論構成（理由）に違いがあるものの、全て「一人親方等」に対する国の賠償責任を認める内容となっている（②③④⑤⑥）。その中で、「労働者」でない「一人親方等」につ

いて、初めて国の責任を認めたのが②であり、以降、⑥まで、一人親方等に対して全て国の責任を認める判決が続いている。もっとも、⑤は、①と同様に労働者でないことを理由に否定するが、別の論理によって国賠法上の救済を認めている。

安衛法による一人親方等の保護について、高裁判決として、(A) 安衛法の解釈・適用により認める判決 (②③④⑥)、(B) 労働者ではない一人親方等には安衛法は適用されない (安衛法の保護対象ではない) として否定する判決がある。

(B) の場合に、労働者でない者は安衛法の適用は無いとして国の責任を否定する判決 (①) と、国の責任 (国賠法適用上、違法) について、法の一般論 (法益論、正義・公平論) というアプローチからこれを認める判決 (⑤) とがある。

このように高裁判決は、(A) 安衛法の解釈により一人親方への適用を認める判決と、(B) 安衛法の適用を否定しつつも、国賠法の適用を認める判決との二つの法理とがある。この二つの法理は、労働法上も国賠法上も、どちらも理論的に成り立つものであろう。もっとも、法に基づく規制権限行使の違法性を問うという論点からすると、一般的に法令 (安衛法) に根拠を求めることになろう。本件最高裁判決は、国の規制権限の行使の根拠を安衛法の目的、趣旨およびその関連法令に置いて判断している。この点で、安衛法の保護対象論から労働者以外の救済を否定した①判決、安衛法の保護対象ではないが、国賠法上の救済対象と認めた⑤判決の判断とは異なっている。

(5) 高裁判決における三つの解釈方法

(一) 歴史的沿革的解釈と労働実態論

高裁②③⑥判決は、一人親方が安衛法の保護対象となることについて、戦前、戦後の労災防止関連法規から根拠づけて、安衛法について、歴史的・沿革的にとらえて現行安衛法を体系的に解釈した上でつぎのように結論付けた。

安衛法は、第一次的・基本的には労働者の保護を図ることを目的（1条）とするが、重層下請構造ゆえに建築現場で労働者と共に労働者と同等の立場で建築作業に従事することが常態である一人親方等の安全と健康をも確保し、もって、快適な職場環境の形成を促進することをその趣旨とする。国は、一人親方等に対して、安衛法22条（健康障害防止措置）及び57条（危険有害表示）に基づく規制権限を行使すべき職務上の法的義務を負担することから、当該規制権限の不行使は、一人親方等との関係でも違法となる。

高裁②③⑥判決は、このように安衛法を歴史的・沿革的にとらえて、現行法を解釈するという論理展開であり、この三判決は、戦前、戦後の安全衛生法規および労災補償法制の変化、安衛法の制定経緯、建設作業現場の労働実態等を踏まえて現行法の解釈を行う手法を採った。これ自体、膨大な事実認定として行われており、安衛法の歴史に関するテキストとしての意義をも有すると評価できよう。このような検討は、現行安衛法の解釈を基礎づける法社会学的検討と評価できるものである。この三判決における判断は、建設アスベスト訴訟弁護団の膨大な資料に基づく主張立証によるものといえよう⁴⁾。

（二）安衛法の二分論的解釈

高裁④判決は、安衛法の適用について、労働者にのみ適用があるものと、例外的に、一人親方等に適用がる規定に分けて、安衛法の条文規定を適用関係で二分して解釈を行なうアプローチをとる。55条（危険有害物の製造等の禁止）、57条（危険物の表示）は、一人親方等にも適用がある。このように④判決は、安衛法の条文規定を適用関係で二分して解釈を行なっている点で、②③⑥判決とも異なる。

しかし、結論として、④判決は、前掲判決（②③⑥）とは解釈方法が異なっているが、安衛法55条、57条の規定が、労働者以外にも適用されるとする。この点では、最高裁判決と④判決とに違いはない。そうすると、安衛法55条、57条の規定は、労働者以外にも適用されるという結論は、①、⑤判決を別にして、②③④⑥は、最高裁判決と同じ結論となる。

(三) 安衛法を適用を否定する高裁判決—国賠法の保護範囲というアプローチ

以上の四つの高裁判決と異なり、高裁⑤判決は、石綿粉じん曝露の危険性と、安衛法による規制によって受ける利益（生命・健康の保護）の共通性を見出し、「国が適切に上記規制権限を行使していれば、一人親方として石綿粉じん曝露作業を伴う建築現場での作業に従事した者についても、労働者の場合と同様に、石綿粉じん曝露による被害の発生を防ぐことができた」とする。国賠法による保護の範囲について、労働者と一人親方との区別は正義・公平の観点も認められないとする判断である。

安衛法の適用を肯定し、一人親方を救済の対象する判決（②③④⑥）と、安衛法の適用を否定しつつも国賠法の適用を認める判決（⑤）とでは、安衛法の適用解釈について大きな相違がある⁵⁾。しかし各判決における判断の基礎にある総合的な考慮事項の内容については共通するものがある。それは、労基法と安衛法との関連についての理解、安衛法の適用対象（保護対象）、アスベスト関連疾患の特質（進行性・不可逆性・重篤性）、侵害法益（生命・健康）の重大性、建設現場における労働・就労の実態とその法形式の違い、その場所における就業者保護の必要性について判断である。それらが交錯して法理構成（法的理由づけ）に差異をもたらしている。

安衛法における一人親方のとらえ方について、安衛法を沿革的・体系的にとらえる判決（②③⑥）と、二分して分けてとらえる判決（④）に違いはある。しかし安衛法に関して解釈の違いがあるにも関わらず、いずれの判決も安衛法55条（危険有害物の製造等の禁止）および同57条（危険有害性の表示）は、労働者だけに適用されるものではなく、一人親方にも適用とされる点では一致している。この点について、以上の四判決と本件最高裁判決の結論は同じである。

安衛法の目的、趣旨に照らして、安衛法55条、57条の解釈について、最高裁判決は各高裁判決のいずれのアプローチ（法理）を採ったのか。とくに、安衛法55条および57条の解釈は、戦前の立法（「黄燐燐寸製造禁止法」大正

10・1924年)まで遡ってみないとその持つ意義は明らかにならない。つまり、戦後の労基法と安衛法との関連をみただけでは明らかにならない問題である。

4 最高裁判決をどうみるか—安衛法上の保護対象とその解釈

1. 安衛法の体系的解釈

前掲「泉南アスベスト訴訟」最高裁判決は、安衛法について、明確に憲法を頂点とした労働法体系において労働条件（憲法25条、27条2項、労基法、安衛法）としての危害防止基準として位置づけるものであった⁶⁾。

本判決においても、安衛法における石綿ばく露による健康障害の防止措置について、旧労基法および安衛法の制定・改正経緯を踏まえて、安衛法上の石綿による健康障害防止規定につい次のように体系的にとらえている。

安衛法は、その目的（1条）として「危害防止基準」を確立し、労働者の安全と健康を確保すること、快適な職場環境の形成・促進を目的とする。そして、安全確保として危険の防止措置（20条、21条）及び健康障害の防止措置（22条）がそれぞれ規定されている。労働者に重度の健康障害をもたらす物の製造等の禁止（55条）し、それを譲渡、提供する者は、人体に及ぼす作用、取扱上の注意等を表示する義務（57条）があり、労働者が従事する業務に関し安全衛生教育を行う義務（59条1、2項）がある。

危険及び健康障害の防止措置に具体的事項は厚生労働省令に委ねられ（27条1項）、労働安全衛生規則（安衛則）では、「安全基準」（第2編）及び「衛生基準」（第3編）について具体的防止措置が規定されている（規則全条文678条）。この他に、石綿（アスベスト）に関連して、じん肺法（昭和35・1955年）、特定化学物質障害予防規則（特化則）（昭和46・1971年）、石綿障害予防規則（平成17・2005年）などがある。

(2) 以上の関係法令の解釈を基に本判決は、一人親方に対する石綿による健康障害に対する国の規制権限不行使の違法性を認めた（判旨（2））。

最高裁判決における安衛法とその関係法令のとらえ方について、本判決

は、本件事案に係る戦後の法状況照らしてその体系的な解釈を行なっているが、三高裁判決（②③⑥判決）のように歴史的・沿革的な検討を行なっているわけではない。

2. 最高裁判決と高裁判決

(1) 本判決の判旨は、これまでの肯定六判決の論理と比べると、安衛法の体系的解釈に基づく極めてシンプルな論理で一人親方が安衛法の保護対象となること、したがって国賠法の保護対象となることを肯定した。しかし、本判決が、これまでの肯定判決とは異なった新たな法理を述べたものではない。肯定判決のそれぞれの理由づけは、本判決の判断において否定されているわけではない。各高裁判決（②③④⑥と⑤）のニュアンスのある様々な理由づけ（法解釈）は、それぞれが理論的にも否定されているわけではなく、各高裁判決の理由づけは、本件最高裁判決における安衛法の条文解釈の基礎づけとしての意義をもつとみることができる。

本判決は、①判決における一人親方等（一人親方、個人事業主）の否定の法理を採用しなかった。この点については、既述のように、②判決に対する国の上告不受理によって、一人親方等も救済対象となるとの結論は本判決の前に出ており、法理論的な問題はその理由づけにあった。本判決は、高裁六判決の中で、①判決を除く五判決（②③④⑤⑥）と同じく、一人親方等も救済対象となる同じ結論を採った。

しかし、一人親方等も救済対象とする結論は同じであっても、肯定五判決の理由づけ（法理構成）にはそれぞれ違いがある。特に、安衛法に依拠しない、その意味で安衛法をスルーしたといえる⑤判決と、安衛法の趣旨・目的に照らして、個別条文の解釈から結論を導く他の四判決（②③④⑥）とでは大きな違いがある。しかもこの四判決の中でも、④判決の安衛法のとらえ方には他の三判決との違いもみられる⁷⁾。

(2) 本判決は、⑤判決のように安衛法に依拠しない解釈方法は採らなかった。判例としての前掲・最高裁二判決（筑豊じん肺訴訟判決、泉南アスベス

ト訴訟判決)の枠組に立って規制権限の根拠法(安衛法)に依拠して、その権限不行使(国賠法の適用上、違法)を論じるという、従来のオーソドックスな判断方法をとったものである(判旨1)。また本判決は、④判決と安衛法の条文解釈(55条、57条)について、労働者だけを保護対象とするものではないとする点では同じ内容である。しかし、本判決と④判決では、安衛法の体系的理解とその論拠はことなっている。

以上の点からみて、最高裁本判決と三高裁判決(②③⑥)における安衛法の解釈とは、同じ内容とみることができる。この点について、高裁⑥判決(②③判決と同様の内容である)を例にしてみておきたい。

(3)⑥(②③)判決の判旨は以下のようなものである。安衛法22条及び57条は、第一次的(基本的)には、労働者の保護(安衛法1条。危害防止基準の確立)を図ることを目的としつつも、建設業における重層下請構造の建築現場において、労働者と共に労働者と同等の立場で建築作業に従事する一人親方等の安全と健康をも確保し、もって、快適な職場環境の形成を促進することをその趣旨とする。このような安衛法の趣旨、目的に照らして、国は、一人親方等に対して、安衛法22条及び57条に基づく規制権限を行使すべき職務上の法的義務を負担することから、当該規制権限の不行使は、一人親方等との関係でも違法となる。

この⑥(②③)判決の論理は、就労環境、就労場所という場所や有害物質という物に着目した危険有害物の規制(22条、55条、57条)により形成される快適な作業環境は、安全・健康の確保という安衛法の保護対象(保護法益)であり、その場所において労働者と同様に作業する者(一人親方等)にとって、安全・健康の確保は法的に保護されるべきであるとする内容である。

本判決における一人親方も安衛法の保護対象となるという判旨は、この⑥(②③)判決と同じ内容であるとみることができる。本判決が、これらの高裁判決とは異なる独自の論理を提示しているわけでない。肯定高裁判決は、その理由づけに用いた戦前の立法や旧労基法と安衛法の歴史的沿革的とらえかた等、多くの点を考慮しながら一人親方等の保護対象性を認めた⁸⁾。この

ような高裁判決における戦前、戦後に及ぶ膨大な立法に係る事実認定に基づく多様な理由づけは、高裁判決と同様な本判決の判旨（理由づけ）においてなされているものではない。しかし、高裁判決の詳細な事実認定に基づく判旨は、最高裁本判決の判旨に包摂されている。そうすると本判決の意義は、安衛法の保護対象について、各高裁判決の理論を肯定することによって、安衛法について最高裁として初めて判断したことにある。

IV おわりに

建設アスベスト訴訟」で問題とされた安衛法上の危険有害物は、「アスベスト（石綿）」である。日常生活における「アスベスト」が人の生命・身体に及ぼす危険と健康障害は、労働現場における限られた危険に止まるものではない。アスベスト関連疾患が発症する空間的広範性と重篤性、発症までに40年以上の長期に及び発症するという「静かな時限爆弾」と言われる恐怖と疾病の重篤性である。しかも、アスベストを吸引（ばく露）する危険性は、就業環境（工場内、工事・建設現場）という労働の「場所」で、労働者、非労働者という「人」の就労形態に関わりなく存在する。

労働現場におけるアスベストによる健康被害を防止する法として、安衛法とその関連法規が存在する。安衛法関連法令は、第一次的に、労働現場で就労する労働者を保護対象（権利主体）とする。そして、労働者と同じ場所で働く一人親方等も保護対象としている。このような理解（法解釈）は、これまでの安衛法の解釈理論からは導かれることはなかった。本件「建設アスベスト訴訟」は、安衛法の解釈にとって新たな法理を展開するものであった。提訴から13年、一人親方を保護対象とする各高裁判決の多様な理論を背景として、本件最高裁判決が出された。本判決に基づき、国は謝罪し、係争中の訴訟は和解となり、さらに新たな建設アスベスト被害の救済立法も成立することとなった。本件最高裁判決の大きな意義は大きい。

「建設アスベスト訴訟」は、安衛法の解釈について労働法理論にとって大きなインパクトを与えるものであった。高裁②判決をはじめとする安衛法

の「法社会学的」検討に基づくとらえ方は、原告弁護団による膨大な立証の成果でもある。本件訴訟と判決は、労働法学にとって労働災害の防止と労災補償、さらに損害賠償法理について多くの課題をつきつけるものである。

註

- 1) 朝日新聞2021(令和3)年5月18日。同新聞は、最高裁判決前から「建設アスベスト訴訟」についての記事を掲載し、判決後においても、国との和解、新たな救済立法(基金法)の制定に至るまでの経緯を詳細に報道している。

このようなアスベストとは異なるが目に見えない生命と健康にたいする危険として、新型コロナウイルス(COVID-19)の感染と死亡という危機が進行中である。新聞には、日本と世界における新型コロナの感染者数と死者数とその増加が日ごとに掲載されている。国内の感染確認68万8641人(+3682)、死者1万1646人(+122人)。世界の感染者1億6308万4128人(+54万7939)、死者337万9534人(+9768)。(同日5月18日、朝日新聞・朝刊1面)

- 2) 建設アスベスト訴訟における「一人親方等」の職種は多様なものがある。例えば、吹付工、ブロック工、大工、内装工、電工、配管工、左官工、塗装工、タイル工、ダクト工、サッシ工、シャッター工、空調設備工鉄骨工、溶接工、保温工、築炉工、エレベーター工、鳶工、墨出し工、型枠大工、解体工、はつり工、現場監督等である。
- 3) 各高裁判決について、柳澤旭「安全衛生法の保護対象(権利主体)と国賠法上の保護対象」山口経済学雑誌69巻3・4号(2020年)71頁以下。
- 4) 建設アスベスト訴訟弁護団のじん肺訴訟およびアスベスト訴訟との闘いの軌跡とその記録について、山下登司夫弁護士追悼論集刊行会編『なくせ!じん肺・アスベスト被害一法廷内外における闘いの軌跡』(2018年、日本評論社)がある。
- 5) ⑤判決について、柳澤旭「国家責任における労働安全衛生法と国家賠償責任」山口経済学雑誌68巻5号(2020年)149頁以下。
- 6) 泉南アスベスト判決について、柳澤旭「労働者のアスベスト(石綿)による健康障害と国の責任」山口経済学雑誌63巻3号(2015年)217頁以下

- 7) ④判決について、柳澤旭「アスベスト被害の国賠法請求と労働安全衛生法の規制・保護対象」『やまぐちの労働』634号（2019年6月号）4頁。
- 8) ⑥判決の事実認定における戦前、戦後の労災防止立法（安全衛生）と労災補償立法との関連について、柳澤・註（3）89頁以下。

*本稿は九州大学社会法判研究会（2021.5.25）における筆者の報告と議論をもとに執筆したものである。

<追記>

本件最高裁判決についての評釈に、水口洋介「建設アスベスト訴訟最高裁勝利判決と建設石綿被害者給付法の成立」季刊労働者の権利Vol.341（2021.7）63頁、小西康之「労働者でない建設作業従事者との関係における規制権限不行使の国賠法上の違法性—建設石綿訴訟」ジュリスト1560号（2021.7）4頁がある。本稿脱稿後のため参照できなかったが、水口は最高裁判決は、安衛法（57条、23条）の「例文解釈」ととらえ（前掲70頁）、小西は法律ごとではなく、各規制（条文）の趣旨から保護対象を検討するアプローチととらえる（前掲5頁）。