

3-1. 英国の石綿規制の歴史と背景

外山尚紀 (東京労働安全衛生センター)

1. 背景

英国は世界最先端の工業国として発展してきた反面、労働災害や公害問題が頻発してきた。18世紀には世界で最初の職業ガンである煙突掃除労働者の陰嚢ガンが発見され、1952年のロンドンのスモッグでは12,000人が死亡した。世界で初めての大規模な原子炉事故も発生している。産業活動がもたらす深刻かつ複雑で予測困難な災害にどのように対処すべきか?という課題に対して、法律による規制は後手にまわり、全てに対処することは困難なため、現場でのリスクアセスメントによるリスク低減という自主対応型の活動を主体にすべきとする「ローベンス報告」が出され、1974年には自主対応の要素の強い労働安全衛生法が施行された。英国では法的な基準は最低限だが、事業者はリスク管理をしていなければ罰せられる。「大きなリスクを許容しない」逆にいうと「許容できるリスクはやむを得ない」という発想で、日本とは考え方が異なる。その結果として労働災害の発生確率は日本よりも高いが、10万人あたりの死亡者数は日本の約1/4となっている。リスクアセスメントの主要な要素は、1) リスク情報の入手と共有、2) 事業者、労働者、専門家等の役割の明確化による枠組みづくり、3) 実施するための技術的な情報を提供するガイド等による容易化、4) 監督行政による監視である。石綿の規制もこの文脈の中でみる必要がある。

2. 歴史と特徴

1931年の規制開始から現在まで、一貫して規制が強化されてきた。主な規制の開始時期を日本と比較した表を下に示す。日本では、建設業の規制、角閃石石綿の禁止、1f/ml以下の規制値について英国よりも約20年遅れて実施しており、未実施の規制もある。規制は保健省の安全衛生庁(HSE)が担っており、労働安全衛生上の施策であるが、建物所有者も規制対象としている。

英国の石綿対策の特徴は、1) 情報共有：労働環境における石綿のリスクの重大性がHSEにより積極的に発信され、共有されている。2) 枠組み：建物所有者・管理者、除去・解体事業者、資格者、作業者の役割と責任が明確な枠組みが作られている。3) 技術ガイド：石綿規則(The Control of Asbestos Regulations 2012)、行為準則(Code of Practice)の下位に位置付けられるHSEのガイド例えば除去事業者のガイド(HSG247)には石綿ばく露を防止するための必要な措置が記載されており、基本的にそれに従って対策を採っている。4) 監督行政：HSEでは抜き打ち検査、ライセンス事業者の監督を効果的に運用し罰則、資格停止や中止命令を発している。

3. まとめ

英国の石綿規制は、日本よりも20年前後早く施行されており、効果を上げている。今後日本では未実施で重要と思われる事項について実行を検討すべきである。英国の規制はリスクアセスメントが基礎となっており、情報共有、枠組み、技術ガイド、監督行政の主要な要素によって構成されていることを念頭に置く必要がある。

表 石綿規制の日英比較

	英国	日本
建設業の規制	1969	1995 除去作業の届出(安衛法)
青石綿自主規制	1970	1995 青石綿・茶石綿禁止(安衛法)
茶石綿自主規制	1980	1995 青石綿・茶石綿禁止(安衛法)
ライセンス制	1983	未実施
規制値 0.2~0.6f/ml	1987	2004 管理濃度 0.15f/ml
建物管理者の責任	2002	未実施
非ライセンス作業の届出	2012	未実施