

## R-RDIRI Forum -Working Paper- Series

大規模公共施設のアスベスト除去工事における対策の徹底  
とリスクコミュニケーション  
－東京都旧築地市場解体工事での事例－

南 慎二郎

2023年3月

R-RDIRI Forum -Working Paper- No.10



The Research and Development Institute of Regional Information

Ritsumeikan University  
2-150 Iwakura-cho, Ibaraki, Osaka 567-8570 Japan

## ■ディスカッションペーパー

# 大規模公共施設のアスベスト除去工事における対策の徹底とリスクコミュニケーション ーシヨン ー東京都旧築地市場解体工事での事例ー

南 慎二郎 \*

### 【要旨】

本ディスカッションペーパーは、東京都旧築地市場の解体工事におけるアスベスト除去工事と防じん対策の取組を事例に、公共工事でのアスベスト対策における対策徹底のための取組について検討を行った。築地市場は日本におけるアスベストが大量に使用された有数の大規模公共施設であった。取組の要点は工事に即した事前準備の徹底とリスクコミュニケーションの継続的实施である。ここでの成果はグッド・プラクティスとして、全国の自治体においても波及することが望まれるものである。

キーワード：アスベスト，旧築地市場，リスクコミュニケーション，災害予防

## I.はじめに

本論文は、リスクコミュニケーションの推進によるアスベスト除去工事における対策徹底を考察するため、日本において有数の大規模公共施設でかつ大量にアスベストが使用されていた東京都旧築地市場を取扱い、そこでの独自の取組の有効性について明らかにすることが目的である。アスベスト対策のリスクコミュニケーションの推進を目的とした活動<sup>1</sup>の一環として、東京都中央卸売市場事業部施設課（以下、東京都担当課）へのヒアリング調査を行った<sup>2</sup>。このヒアリング調査を中心に、今回の旧築地市場の解体工事において東京都が独自に行ったアスベスト対策の有効かつ特徴的な取り組みについて整理・検討するものである。

## II. 旧築地市場の解体工事とアスベスト対策重視についての経緯

旧築地市場は、1935年に開場し、東京都の中央卸売市場の本場として、2018年10月に豊洲市場が開場するまでの80年以上にわたり、首都圏の生鮮食料品の集荷・分荷や取引の中核的な拠点として機能してきた。さらに、年を経るごとに東京都心の観光スポットの一つとしても認識され、国内外の旅行客も多く訪れるようになっていた<sup>3</sup>ことを加味すると、日本で最も有名かつ代表的な中央卸売市場だったといえよう。施設の規模でも旧築地市場が最大級であり、1975年度末現在のデータとして全国の中央卸売市場の中で第一位の用地面積（225,309 m<sup>2</sup>）と冷蔵庫面積（35,685 m<sup>2</sup>）であった<sup>4</sup>。そのため、施設の老朽化等の理由により解体され、豊洲へ移転するという出来事は、世間から大きく注目されることにな

---

\* 立命館大学政策科学部 授業担当講師

った。

旧築地市場の開場は戦前と歴史が長く、太平洋戦争と戦後の復興、高度経済成長などを背景として、施設の整備拡張が行われてきた。その結果、約 23 ヘクタールの広大な敷地に建築年代の異なる様々な建造物が密集的に存在することとなった。これら施設が建設された時期はアスベスト建材が一般的に使用されていた時代とも重なっており、大人数が出入りする公共施設として耐火被覆等の必要性も高いことから、改築・増設・補修等に伴って随所に大量のアスベストが使用され、その多くを内蔵したままの大規模公共施設となっており、同時にアスベスト飛散リスクの高い建築物群となっていた。つまり、旧築地市場はアスベストを大量に抱え込んだ公共施設としては全国的にも最大規模といえるものであり、公共施設の解体等工事におけるアスベスト除去工事としても、日本における代表的事例として捉えられる。その上、前述のように築地市場という存在そのものへの社会の注目や関心が高いことから、アスベスト飛散を含む環境汚染や公衆衛生の悪化（市場に居着いていたネズミが周辺に拡散することが懸念されていた）<sup>5</sup>、工事に伴う事故等の被害や社会問題の発生には細心の注意や対策が求められるものであった。

後述する通りに、今回の旧築地市場の解体工事における労働衛生・環境対策として特にアスベスト対策が重点的に取り組まれることになるが、それは施設規模や社会的な注目だけでなく、過去の経緯として旧築地市場での施設更新・再整備時にアスベスト対策の失敗（防じん対策や事前のアスベスト調査・除去を十分に行わずに解体）をすでにしてしまっていたことも挙げられる。旧築地市場はその歴史の中で断続的に施設補修・改修や増改築が繰り返されてきているのだが<sup>6</sup>、特に（ひとまず）旧築地市場を継続的に使用する方針が固まって、全面的に施設の建て替えを行う内容の築地市場再整備基本計画が 1988 年に出されたことで、それから 1990 年代前半頃にかけて旧築地市場内で解体工事が増えることとなった。その際、市場内の労働組合らが東京都にアスベストに関する要望を出すなどでアスベスト対策の徹底を求めていたが十分な対応は行われなかった様子であり、特に 1992 年の鯨肉卸売場の解体工事では、クロシドライト（青石綿）含有の吹付材が鉄骨等に施工されているままで解体が行われ、吹付材が綿状のまま周囲に散乱していたというざんさであった<sup>7</sup>。この件は新聞記事等でも取り上げられるなどの大きな問題となったことがあり<sup>8</sup>、東京都の当局側において同様の失敗は繰り返さない意識を高める方向に影響したであろう。また、当時のリスクコミュニケーションの不調（少なくとも、主要な当事者である市場の労働者から直接的な要望が出されていたのに向き合った協議や連携を行えていなかった）もアスベスト対策失敗の原因の 1 つであり、このことも教訓として今回の解体工事時のリスクコミュニケーションの履行につながっているだろう。

### Ⅲ. 旧築地市場のアスベスト除去工事における取組の検討<sup>9</sup>

#### Ⅲ.1 対策徹底のための組織とローカル・ルールの設計・構築

東京都担当課においても、旧築地市場は開場からの歴史が長いため大量にアスベストが存在していること、そして今回の解体工事においてアスベスト除去とその際の防じん対策の徹底が最大の課題であることが認識されていた。実際、敷地内の全 155 棟中 72 棟にアスベストが使用されており、アスベスト建材の施工面積はそれぞれレベル 1 が 78,000 m<sup>2</sup>

(外壁塗材での使用分もレベル1として取り扱われた)、レベル2が9,000 m<sup>2</sup>、レベル3が110,000 m<sup>2</sup>にのぼり、そこからの廃棄物は廃石綿4,000 m<sup>3</sup>、石綿含有廃棄物3,000 m<sup>3</sup>と、大量に除去・排出された。この対応のため、東京都担当課は当初より外部の助力を求め、東京労働安全衛生センターならびに中皮腫・じん肺・アスベストセンターへコンタクトし、それぞれの所属者が専門家として参画していくことになる。他にも専門の分析業者としてEFAラボラトリーズに参画を求めるなどし、対策遂行における科学性や実効性の確保に取り組んでいた。

次に、今回の解体工事に即したローカル・ルールの設定と遂行である。これには、工事発注の事前の段階における仕様書にて設定される内容と、現場でのリスクコミュニケーションを通じて逐次構築・更新される内容があり、ここでは前者についてまず取り扱う(後者は次節にて扱う)。まずローカル・ルールの前提として、アスベスト対策として全国的に必ず遵守すべきルールは大気汚染防止法、労働安全衛生法および石綿障害予防規則にて法制度化されており、これが基礎となる。法規則だけでは取り扱いきれない細部のより具体的な事項については、法規則の所管省により通達やマニュアルが発信されており、これらに準ずることが求められる(これらに加え、一部の地方自治体では条例を設置している場合もある)。ただし、これらの法規制やマニュアルは基本的に守るべき内容(複数の方法が認められている場合もある)や目指すべき方針が示されているのに留まっている部分も多く、それを実際にどのように遵守徹底していくかは発注者や現場を管理する規制担当(地方自治体および労働局)に委ねられる部分も大きい。

東京都が発注者となる公共施設の建築・解体については、「東京都建築工事標準仕様書」が作成されており、この中の第1章総則における「石綿含有建材の取扱い」と第29章の「石綿除去工事」にて対策内容の具体化や選択・採用すべき手法が定められている。ただし、解体工事は施設ごとで状態等が異なるのが当然であり、最終的な具体化はそれぞれの工事ごとで設定せざるを得ない。そのため、標準仕様書でも工事別の状況に即して対応すべき項目については「特記による」としている。今回の解体工事でも「特記仕様書」として作成されている。このように、基本ルールである法規制・マニュアルを基礎として、各地域の各工事において具体的にどのような約束や対策方法を採用するかを定めたものが事前段階のローカル・ルールとして位置づけられ、地方自治体としての東京都が発注者である場合のそれが「標準仕様書」「特記仕様書」に該当しよう。

事前段階のローカル・ルールとして、最も中核となるのは「特記仕様書」であろう。今回の解体工事では厳格なレベルでの対策遂行のためのルール設定が行われたものと捉えられ、例えば作業中およびその前後に敷地境界のみならず作業場近傍・作業場内の気中粉じん測定(エアモニタリング)を行い、管理値(総繊維数で1繊維/リットル)を越えた場合にただちに作業を止めて対策を講じることを細かに明記しておくなど、最もアスベストばく露リスクの高い除去作業の安全性が確保されうる水準でのルール設定が講じられている(理屈上、作業現場およびその近傍での発じんを防止できれば周辺的一般環境での大気汚染は起こりえない)。このような、工事において絶対的に講じられなければならない安全性の領域において、何を目的にするか、何を目標にするかといった発注者側の認識や判断が、ローカル・ルールの設計において肝になるであろう。このことは、工事が開始されたからのリスクコミュニケーションにおいても共通して重要である。

## Ⅲ.2 現場でのリスクコミュニケーションとローカル・ルールの更新・周知

このように一般的な法規制を元に事前に設定されたローカル・ルールが、当該の解体工事が実施される際の実質的な基本ルールとして取り扱われることになり、この内容がアスベスト対策として高度で実用的な設定となっていることが、適正な（安全性や環境保全の十分な確保に資する）解体工事を遂行する上での基盤となり、必要条件でもあろう。ただし、どれほど事前のローカル・ルールが質の高いものであっても、その作成だけで十分とは全く言えない。

第一に、事前の想定通りに全ての事が進むというのは稀であり、実際に運用されてから不十分だった点や修正すべき点が見つかることが通常であるため、現場での即時的対応が常に求められることである。これが工事中に同時進行で構築される部分のローカル・ルールに該当する。

第二に、実際に工事を担う作業従事者において、事前のローカル・ルールの内容やこれを遵守する意義が理解されておらず、さらに発注者らによる現場での管理や指導がおろそかであれば、ルールに反した横着な作業が横行しかねないことである。法整備をしてもそれだけでは犯罪行為が消滅しないのと同様に、実際の作業者はロボットではなく人間であるのだから、事前のルールを設定さえすれば全てのルールやタブーを認識して自動的にそれ通りに動く、というものではない。

第三に、今回の解体工事のように大規模であれば、複数の企業がJV型で受注し、さらに建設解体工事では担当作業や専門性等に即して、小規模工務店や個人事業主（一人親方）が工事ごとで参集して仕事を請け負うことが一般的である。アスベスト除去を専門に扱う労働者とそれ以外の解体作業を行う労働者も異なることも一般的である。そのため、作業従事者も一枚岩の組織ではなく、担当作業別での縦割りとなって、自分の作業と直接関係のないローカル・ルールの部分は無視・軽視されやすくなる。

事前のローカル・ルールの設定の次に、実際の工事中に求められることを総じれば、リスクコミュニケーションを通じてのローカル・ルールの周知・徹底・更新と現場からのフィードバックの循環ということになる。

旧築地市場の解体工事で東京都担当者が取り組んだこととして、何度も作業員全員を集めた全体会を開き、そこでミスが発生したことなどを報告し、意見交換や情報共有が行われた。ここでは他の工区の作業員から助言が出ることもあり、回を重ねるごとに発言者も増えていった、工事が進むごとに作業従事者の作業レベルも上がっていった等と東京都担当者は述懐しており、一つの工事に携わる（工事が無事完了することを共通の目標とする）人々の融和的なコミュニティが醸成されていったものと捉えられる。

そして、工事において「無事に」完了するためには、当然に労働安全衛生が確保されていなければならない、アスベスト対策が十分に実施されている必要がある。労働安全衛生が遵守されることで直接的に保護されるのは作業従事者の健康である。単に発注者からこのようにすべきとのマニュアルや指示を出されても、その作業や手間が何を目的として行われているのかを認識していなければ、アスベスト対策などは単なる面倒で余計な作業として受け止められてしまう。作業従事者自身の健康や家族の問題として考えてもらい、自身

や家族の安全や生活を守ることがアスベスト対策に関する作業の大きな目的であることをわかってもらうように、東京都担当者は苦心したことも述べられていた。

### Ⅲ.3 発注者の行動の工夫や機材の有効活用

実際にリスクコミュニケーションを図って作業従事者等の関係者全体でアスベスト対策を意識して遵守することを共通認識とする上で、今回の旧築地市場の解体工事で実施された（全体会を通じての交流以外での）具体的な取り組みについて主立ったものを紹介しておきたい。

第一に、掃除の徹底とそれによるチェック作業である。特にアスベスト除去作業を行うのに際しての事前の掃除が有効だったとの話である。事前の掃除を行った時点は、その現場区画の細部の状態を確認するのに最も適した状態となり、掃除が完了したことのチェックをすることで、その工区でこれから設営される養生施工において隙間が空きそうといった支障が生じやすい箇所などが確認でき、直前での計画の修正を行うことが可能であったとのことである。また、発注者による掃除後のチェックの際に、掃除の仕上がり具合（現場を清潔に保つことで労働安全衛生の徹底やその意義を意識してもらいやすい）やこれからの作業の最終確認等のチェックなどに関する直前の会話コミュニケーションを行う格好の機会にもなった。

第二に、全体会の延長的なことであるが、その日に現場にいた関係者全員で工区全体を巡回し、チェックして回るパトロールを行ったことである。関係者には発注者・受注業者だけでなく専門家・専門業者も参画していることから、調査・分析・除去・解体などのそれぞれの専門性の異なる人々が集まっており、それぞれに異なる専門的知見・経験でもって各現場での問題点や改善点を指摘するなどして補完しあうことができたとのことである。

第三に、全員でのパトロールとは別に、発注者自身がその日に作業が行われている現場の休憩時間や終了時間を見計らって巡回し、チェックして目を光らせたことである。発注者自身が調査・分析に関する高度な専門性を持っていなくても、機材等の取扱いや廃材の分別などの丁寧に正しく作業が行われているかが一目で判断できて注意できる点がある。頻りにクライアントからチェックされるということであれば、注意される前に自発的にルール遵守の対応を行おうとする意識を醸成することにもつながったであろう。

第四に、作業現場でのアスベスト等の発じん・飛散状況の即時的なチェック（飛散事故発生時の可視化）のため、エアーマニタリングでの繊維濃度測定に加えてデジタル粉じん計の併用である。濃度測定の場合は、測定箇所の空気を通して粉じんを捕集したフィルターをサンプルとして処理し、顕微鏡を用いて繊維数を定性的・定量的に分析して確認を行う必要があるため、現場に測定のための機材を揃えていたとしても、どうしても捕集から分析完了までにタイムラグが生じてしまう。もし、アスベスト粉じんが発生・飛散していたとすれば、その間に作業員の粉じんばく露と作業環境汚染・大気汚染の発生を放置してしまっていることになる。これに対し、養生隔離されたアスベスト除去区画の排気口などをデジタル粉じん計でチェックをかけておけば、アスベストかどうかは分からないとしても、粉じん飛散が発生する事態が生じたならば即時的に簡便に確認でき、すぐに除去作業を一時中断し漏洩箇所のチェックなどの対応をとることが可能になる。

第五に、直感的に作業環境での空気の流動をチェックすることが可能（養生隔離に隙間があれば空気が流出していることが視認可能）となるスモークテスターの活用である。今回の工事では、一般的な小型の局所的に使用する機材だけではなく、空間全体に煙を充満させ空気の流動を確認しうる大型（大型といっても一人で持って使用できる程度の大きさ）のものも使われた。大型の場合、空間全体の養生隔離の状態を作業員全員が視認可能であり、その確認作業を通じて自らの養生設置等の作業の効果を確認できるなどで労働安全衛生の意識を高めることにもなり、関係者間のコミュニケーションの素材にもなったとのことである。

以上、具体的な取り組みについてピックアップして紹介したが、それぞれを見れば分かるように、特に高度な技術や多大な手間や時間を要する内容ではなく、作業期間中の日々の工程フローの中に組み込んでルーチン化しやすい内容である。つまり、いずれの発注者・地方自治体の担当者の誰でも手配して取り組み可能な内容といえる。機材についてもエアーマニタリングは解体工事時の作業環境測定においての必要経費であり、その他の機材についても極端に高額であるわけではない。それでもあくまで予算がなくて経費をかけられないという状況であったとしても、全体会でのミーティングや本節の第一～三で挙げたソフト面の工夫については特に経費を必要としないものであり、予算上の余裕がなくても実施可能な取り組みといえる。

#### **IV. 旧築地市場解体工事でのアスベスト対策の持つ意義や課題**

##### **IV.1 一般的なアスベスト対策に応用可能な手法について**

今回の旧築地市場の解体工事では、国内において相対的にかなり高い水準でのアスベスト対策が遂行される形で事業が実施されたものと考えられる。改めて取り組みのポイントを総括すると「ローカル・ルール」の作成・周知・更新」と「リスクコミュニケーション」の2点の追求と循環的關係であったといえる。

段階別でいうと、事前準備段階では、専門家の参画（第三者的な専門機関や科学者が参画するのはリスクコミュニケーションの基本的要件である）を図りつつの組織編成と、労働安全衛生上の水準設定や作業内容・方法の統一のためのローカル・ルールである「特記仕様書」の作成である。工事期間中は全体会でのミーティングをはじめとした対話交流によるリスクコミュニケーションの推進やローカル・ルールの改善・更新である。そして工事終了後の事後の段階においては、当該工事の際に明確となった取り組むべき手法や作業従事者に明確に注意を促すべき項目などの教訓的な成果内容を記録し、自治体内の他の部局とも情報を共有化し、以降の自治体の公共施設の工事の場合には「特記仕様書」に反映させていくことが展望として考えられる。実際、旧築地市場の最初の解体工事で得られた教訓は2022年の再工事の際の「特記仕様書」に組み込んでおり、工事に関する東京都組織内での情報共有も随時行っているとの話である。

当然ながら、事前準備段階や工事期間中の取り組みは公共・民間に関わらず一般的に適用可能な対策内容である。事後の段階における記録の共有化は、一組織内に限定する必要はなく、グッド・プラクティスや教訓として社会で広く取り扱われるべきものであろう。また、そのような実例が積み重なることで、有効な取り組みであれば必ず履行されるよう

に義務化するなどの法規制の導入・改正の根拠ともなり、その内容もより実効性の高いものとなることが期待される。

自治体の公共施設の解体工事に絞っての議論としては、「特記仕様書」といったローカル・ルールは、直接の発注者となる担当課によって設定・作成されることになることから、担当者の認識や経験によって内容や質が規定される側面がどうしても伴う。ただし、これは自治体組織全体のアスベスト対策についての姿勢の高まりや各部局でのこれまでの工事事例の経験や教訓の共有化の推進などで底上げされうるものであろう。部局間での情報回覧や過去の事例（「特記仕様書」とそこで有効だった内容と不足した内容等の記録）を組織内で参照可能な状態にすることや、これまでの経験で得られた教訓として常に採用すべき対策手法やルールは「標準仕様書」に組み込むといったことは、ソフト面での取り組みとして予算面でのハードルも低いであろう。このような東京都の旧築地市場の解体工事を通じて得た経験に基づく一般化しうるグッド・プラクティスの手法や取り組みについては、全国の自治体においても波及することが望まれるものである。

## IV.2 日本のアスベスト対策の現状や課題の縮図

ここまで、旧築地市場解体工事でのアスベスト対策について、評価点を全面的に取り扱ってきたが、問題点や課題がないということではなく、これらの議論も行う必要がある。ただし、その問題点や課題は、根本的に日本のアスベスト対策の現状や課題が背景としてあるため、旧築地市場解体工事はその縮図として、個別具体の限定的事例に留まらない議論として取り扱うものである。

第一に、先行的で実験・実践的手法であることの宿命として、失敗が発生することは完全に避けられないことである。ただし、これはこれまでの日本のアスベスト対策において規制や対策徹底が不十分なまま、失敗や問題が発生してもおざなりにされて教訓化や改善に結びつけられなかったことによる社会的費用を、改善に取り組む先駆者が負わされてしまっている構図である。これまでの社会の不作為こそ問題ではあるが、一方で先駆者がこのことを認識した上で、起こりうる失敗を想定して事前準備を徹底すれば、失敗の発生回数や影響を最小限度に抑えることにつながり、その成功・失敗のどちらの経験でも再発防止の教訓や制度化に結実させることが肝要となる。むしろ今回の旧築地市場の事例ではこの問題を認識し、上述のローカル・ルール等の事前準備の具体的な取組から、可能な限り対応したものと思われる。さらに、結果として成功事例となったならば、これをモデルケースとして公的に評価・一般化し、その後の他団体・民間の解体等工事における事前準備の手順・方法の改善につなげることや、人材・育成のための研修プログラムとしての活用なども考えられる。つまり、課題としては「失敗の不可避性」よりも「経験の評価・継承」に重きを置くべき項目と言えるだろう。

第二に、現状においてアスベスト対策を徹底するための前提条件が十分に整備されていないことである。現在の日本においてアスベスト被害予防の法規制の理念や内容に対応しうる人材や法人が十分に存在していないのが実情であろう。そのことは、近年の大気汚染防止法や石綿障害防止規則の改正により、ほぼすべての解体等工事のアスベスト事前調査結果の届出が義務化されるなどの動向から整備途上であることがわかる。また、2023年10



月より公的な資格である石綿含有建材調査者らでなければ事前調査ができなくなることであり、有資格者の増加が推進されている現状である。さらに、工事における防じん対策実務の要となる除去業についての公的資格制度は存在していない。これらの現状を鑑みると、日本において高度人材の質や量を担保するためのライセンス制度がまだ実現できていないことを意味している。どれだけ事前準備を十全なものにしても、調査・分析・除去・解体等の工事の実務に当たる専門的労働者において、法規制やルールを理念を体現し、防じん対策を徹底した工事の完了にまで結びつけることができなければ、結局は「絵に書いた餅」となる。特に高度人材の拡充・確保が課題といえよう。当然ながら経験豊富な高度人材であっても、雇用主側が費用節減の行動原理で動いてしまって、当人の防じん対策の行動を抑制してしまうことも起こりうるため、人材を抱える事業の方も注視すべきであろう。

第三に、財政や予算に関する問題である。特に今回の旧築地市場の工事の事例において、実施主体は組織的にも規模が大きく、財政的にも余裕があると捉えられる地方交付税の不交付団体の一つである東京都であり、いくら費用のかからない取り組みといっても、東京都だったから対策を実行する余裕があったと思われるのが自然な反応であろう。実際、費用はソフト面の工夫により最小限に抑えるとしても、規模に応じて一定の人員も必要であり、従来よりも事前準備や工程中のチェックなどで工期が延びることは間違いなく、そのことは人件費の増加に直結することは間違いない。しかし、工期の若干の長期化や人員の手配にかかる経費は、予算を極端に高額化させるものとは到底考えられない。そもそもアスベスト対策の徹底は労働安全衛生や環境の法規制の目的や理念に適うものであり、それに必要となる部分は本質的には省略できない経費である。それを省略してしまっている状態の方が異常と言わざるを得ない。アスベスト対策を、社会的費用を減ずる（社会的便益をもたらす）必要経費と見るか、余計な追加費用と見るか、人々の認識・社会的評価の如何によって変わってくる。必要経費として人々が認めるならば、最小経費を志向しつつ予算措置・財源確保されてしかるべきであることは社会厚生にも財政原則にも適うことである。実効性は別として、労働・環境法制の理念や目的においてアスベスト対策が必要であることは明確に規定されており、少なくとも公共工事において予算措置しないことの方が不適正となり、東京都の事例の方が標準的と考えるものである。

## V. おわりに

本論では東京都旧築地市場解体工事におけるアスベスト対策の取組事例を元に、そこから他の公共・民間での解体等工事でも応用可能な方法やルールの明確化や、その一般化や日本のアスベスト対策そのものを改善していく上での課題の検討について取り扱ったものである。課題として扱った通り、人材の有無や財源といった前提条件や制度・システムの整備は求められるものであるが、それだけでは十分とは言えない。もし人員や財源・資金に余裕のある組織が工事を行ったとしても、自動的に十全なアスベスト対策が実施されるとは限らない。今回の東京都の取り組みの特徴から考えるならば、予算や人員を確保して対策を実行できるかどうかは、結局は工事の担当者・部局が対策徹底の意識を持ち、組織内で対策を推進することの合意形成ができるかどうかにかかっているということになるだろう。このことから、社会を構成する人々の意識やその総体として形成される社会的評価におい

て、アスベスト対策の必要性が強く認識されることが求められるが根本的条件といえるかもしれない。

#### 付記

本 DP は東京労働安全衛生センターアスベスト・リスクコミュニケーションプロジェクトの報告書『東京都旧築地市場の解体工事に伴うアスベスト撤去工事に関するリスクコミュニケーションの取り組み』（2022 年）に執筆したレポート「東京都旧築地市場解体工事におけるアスベスト対策の特徴的取り組み」をベースに、特に議論部分を大きく加筆修正したものである。ヒアリング調査をはじめ、中皮腫・じん肺・アスベストセンターの永倉冬史氏に大きく協力を頂いた。

本研究は JSPS 科研費 JP18K11766 の助成を受けたものです。

---

#### [注]

<sup>1</sup> 東京労働安全衛生センター「大気汚染防止法改正に伴うアスベスト飛散防止及び災害時のアスベストばく露対策におけるリスクコミュニケーションの普及・啓発活動」（独立行政法人環境再生保全機構、2021 年度地球環境基金助成活動）

東京労働安全衛生センター「大気汚染防止法改正に伴うアスベスト飛散防止及び災害時のアスベストばく露対策におけるリスクコミュニケーションの普及・啓発活動」（独立行政法人環境再生保全機構、2021 年度地球環境基金助成活動）

<sup>2</sup> ヒアリング調査は、旧築地市場の大半の建築物のアスベスト除去・解体工事が完了した最初の工事（2018 年 10 月～2020 年 7 月）と、残る 2 つの建物を扱う再工事（2022 年 2 月～）が始まる間に当たる 2021 年 11 月 19 日に、東京都中央卸売市場事業部施設課を訪問して実施した。

<sup>3</sup> 近年、訪日外国人観光客の増加に伴って築地市場への外国人の見学客が増加していることが社会現象・問題として顕在化して、しばしばマスコミにも取り上げられるようになっていた。2008 年の記事によれば外国人見学客のマナーの悪さからトラブルがしばしば発生し、市場側も観光ツアーの受け入れを拒否するなどのことが報じられており、「外国人観光客がここ 2、3 年で急増」とあることから 2005 年頃から特にこの現象が目立つようになったと捉えられる。『朝日新聞』（夕刊）2008 年 4 月 19 日。

ただし、訪日外国人の観光先としてはもっと古くから定着していた様子であり、1967 年に築地市場への外国人の見学客が増えていることを取り上げた記事によると「外国人観光客が魚河岸へ足をのびはじめたのは一、二年前から」とあることから 1965 年頃には海外からは観光スポットとして扱われていたのであろう。『朝日新聞』（朝刊）1967 年 11 月 10 日。

<sup>4</sup> 卸売市場制度五十年史編さん委員会編『卸売市場制度五十年史 第五巻資料編Ⅱ』食品需給研究センター、1978 年、卸売市場五十年の歩み統計 2～3 ページ。

<sup>5</sup> 旧築地市場がいよいよ閉場となって解体工事が進められることになる直前の時期である 2018 年夏頃は、周囲へのネズミの拡散が地元住民の最大の懸念事項であり、新聞記事でもアスベストより大きく取り上げられている傾向にあった。例えば、『朝日新聞』（朝刊）2018 年 9 月 29 日。

<sup>6</sup> 旧築地市場の施設整備の歴史とアスベスト使用については記述すべきことが多く、別稿にてまとめたいと考えている。

<sup>7</sup> アスベスト根絶ネットワーク編著『ノーモアアスベスト—これからの有害廃棄物対策』くろろじん出版、1994 年、68～76 ページ。なお、東京都は 1989 年に「東京都アスベスト対策大綱」をすでに策定しており、吹付アスベスト対策や建物工事に伴うアスベスト飛散防止対策も含まれていたが、この解体工事については 1975 年以降の建物であったこと

---

や図面上ロックウールとなっていたことから、事前段階でアスベストは使用されていないと決め込んでしまったことが事故の原因だった。

<sup>8</sup> 『朝日新聞』（朝刊）1992年9月4日。

<sup>9</sup> ここでのデータや情報は、特に注記しない限り、2021年11月19日に実施した東京都中央卸売市場事業部施設課へのヒアリング調査に基づく。

[参考文献]

書籍(books)

アスベスト根絶ネットワーク編著、『ノーモアアスベスト—これからの有害廃棄物対策』、くろうじん出版、1994年

卸売市場制度五十年史編さん委員会編、『卸売市場制度五十年史 第五巻資料編Ⅱ』、食品需給研究センター、1978年

Asbestos Disaster Prevention Measures and Risk Communication in Large-Scale  
Demolition Work of Public Facilities  
The Example of the Demolition Work for Tsukiji Market of Tokyo Metropolitan  
Government

Shinjiro Minami

Abstract:

This paper examines thorough asbestos countermeasures in public works, taking asbestos removal work and dust prevention measures in the demolition work of Tsukiji market of Tokyo Metropolitan Government as an example. Tsukiji Market was one of the largest public facilities in Japan where asbestos was used extensively. The main points to countermeasures are thorough preparation for asbestos removal work and continuous implementation of risk communication. It is hoped that the results of this project will spread to local governments nationwide as good practice.

Keywords: asbestos, Tsukiji Market, risk communication, disaster prevention