## はじめに

２０１８年、旧築地市場がその役目を終え、大規模な解体工事が行われた。全国に展開する中央卸売市場の総本山的に位置付けられる東京都旧築地市場は、大規模流通の拠点として、昭和、平成期の生鮮食料品の物流を支えた。戦後の復興に伴い、さらに一般家庭への冷蔵庫の普及とともに、巨大な量の生鮮食料品が日々扱われた。その消費が膨張の一途をたどった時期に、市場内では巨大な冷蔵設備が建設され、ちょうどその時期が、保温効果、耐火性能を求めアスベストが建材として使用された時期に重なる。そのアスベストだらけの築地市場内で、１９９０年代に施設の狭隘化が問題となり、再整備事業が計画される中で、後述のような解体に伴うアスベスト問題が発生した。その後、実質的に築地市場では、アスベスト工事に関するリスクコミュニケーションが実施されてきた。

一般に、建物の改修工事や解体工事に伴うアスベスト撤去について、法整備やマニュアルの改訂が繰り返され強化されるが、それらの改正が現場でどのように実際の安全対策に反映しているかは、なかなか見えてこない。これらを監視し、法が遵守されマニュアル通りに粉じん漏洩対策が実施されているかは、専門性の高い経験者でなければ見えてこない場合がある。何しろ相手にしているのは、目に見えず、においもない発がん物質で、少量のばく露でも発がんの可能性があるとされる物質である。民間の工事の安全性を確認する立場である自治体の発注する解体工事でさえ、アスベスト粉じんの漏洩問題の報告が後を絶たない現状である。

このアスベスト粉じんを漏洩しかねない危険な工事を、より安全に実施するための方策として、リスクコミュニケーションが有効である。この旧築地市場の解体工事現場で実施されたリスクコミュニケーションの形成と、アスベスト粉じん漏洩を回避できた事例を報告し、全国のこれから実施される解体工事、改修工事をより安全なものにしていく手法を紹介したい。リスクコミュニケーションの形成にとって重要なことは、事前のアスベスト調査記録や、施工計画書に基づいたアスベスト対策の情報を、発注者、事業者、施設利用者、周辺住民が共有し、自治体や NPO などの専門的な判断に基づいて、工事説明会などの機会に、理解を共有することであると考える。リスクコミュニケーションは、情報を専有している発注者や事業者などが、周辺住民を一方的に説得する手法ではない。

旧築地市場の解体工事に伴うアスベストリスクコミュニケーションは、関係者の相互理解の元、さまざまな貴重な教訓を私たちに残してくれた。この貴重な事例をぜひすべてのアスベスト除去現場で生かしてもらいたいと切に願うものである。発注者である東京都の職員は、後述のヒヤリングの際に「発注者としての心構えが大変重要だ」と感想を述べていた。この発注者の心構えが、ほかの都の発注する解体工事現場に広がっていくこと、それが結果的に将来のアスベスト被害者の予防につながることを祈りたい。

２０２２年３月

アスベスト・リスクコミュニケーションプロジェクト
永倉冬史（中皮腫・じん肺･アスベストセンター）

# 目次

１．工事開始のリスクコミュニケーション　・・・・・　１

２．工事の安全をたかめる提案　・・・・・　４

３．養生検査・完了検査の実施と教訓　・・・・・　８

４．スモーク発生装置による養生の確認　・・・・・　１２

５．除去作業中に新たな吹付け材が見つかる　・・・・・　１７

６．アスベスト除去工事が追加された事例　・・・・・　２１

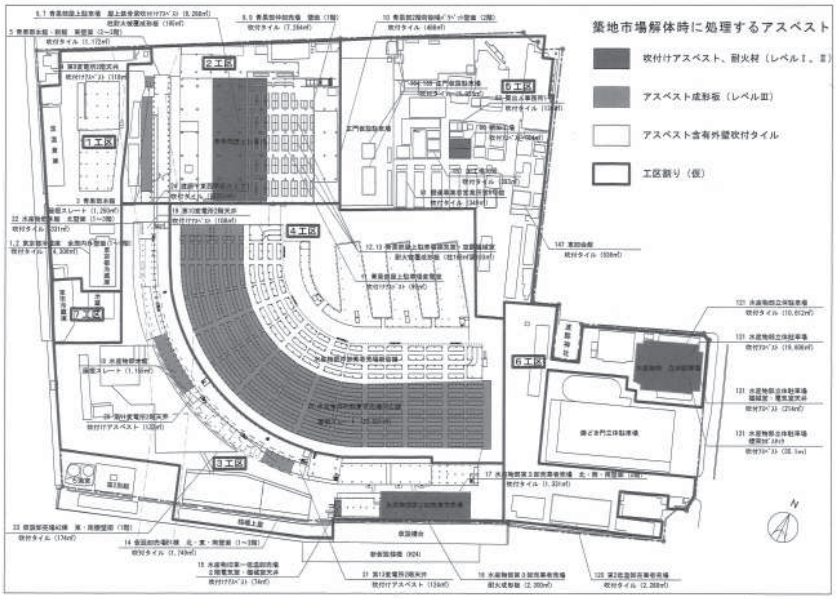
７．大屋根、波形スレート撤去工事　・・・・・　２６

８．リスクコミュニケーションの有効性と教訓　・・・・・　３０

９．工事発注東京都中央卸売市場への聞き取り調査　・・・・・　３３

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　３５
南慎二郎（立命館大学)、永倉冬史（中皮腫・じん肺･アスベストセンター）

# 1.　工事開始のリスクコミュニケーション




2018 年 10 月 11 日から数日かけて、築地市場の卸業者、仲卸業者は豊洲新市場に移転した。テレビの各放送局は早朝から、築地市場特有の荷物運搬車ターレ（ターレット）が、隅田川に架かった橋を延々と行列をなして渡っていく姿をニュース番組で流した。このデモンストレーションの直後から、築地市場の解体工事が着手された。築地市場には大量のアスベスト建材が取り残され、大がかりなアスベスト撤去工事が実施されていくことになった。

**■リスクコミュニケーションの始まり**

2018 年 5 月 11 日、東京都中央卸売市場築地市場施設課から、築地市場の解体に伴うアスベスト除去工事について相談したいとの申し入れがあり訪問を受けた。

私は１９７５年から築地市場の仲卸店で働き、７７年頃から「魚市場労働組合」（魚市労）を市場内の労働者とともに結成、合同労組として市場内の労働問題に取り組んできた。９０年代には築地市場再整備事業が計画され、市場機能を維持したまま、市場の建物の建て替え工事を同時に行うという、大変危険な工事計画が進められていた。再整備工事は当時 1000 店舗ほどあった仲卸店舗がひしめき合う狭隘な市場内のすぐとなりで、工事のダンプカーがターレットとすれすれで行きかうようなスクラップアンドビルド工事で、順次解体される建物には吹付けアスベストを含むさまざまなアスベスト建材が使われていた。

都市場当局と築地市場の環境問題について協議してきた魚市労は 91 年９月５日、再整備工事に伴うアスベスト問題について理解し学ぶための学習会を築地市場内の厚生会館で開催し、当時東京労働安全衛生センターの前身の東京労災職業病センターの、新進気鋭の飯田勝泰氏を講師にお迎えした。

魚市労は 92 年から築地市場内で行われるすべてのアスベスト撤去工事について、工事の事前説明、工事後の報告を行うことを市場当局に約束させ実践してきた。具体的には、解体工事・改修工事が計画されアスベストがあることが判明していれば、レベル１，２，３を問わず、工事発注前に市場施設課から永倉に連絡があり、都による事前の工事説明会が開かれた。工事説明会では魚市労と時にはアスベスト根絶ネットワーク（アスネット）が参加し説明を受けた。次に、工事が発注され工事業者が決まると、工事業者に施工計画書に基づいて工事の説明をしてもらった。この際には養生の範囲やセキュリティールームの設置場所、負圧機の排気口の場所の確認など、かなり細かい変更等を要請することもあった。また、工事現場を見学し、工事中に養生の確認等も行うことがあった。工事が終了すると濃度測定結果の報告等を受けた。このようにアスベスト除去工事のたびに３回程度の説明を受ける工事を繰り返し私

が築地市場での仕事を辞める 2012 年頃まで、50 ～ 60 件ほどの工事現場を見てきた。90 年代からアスベストに関するリスクコミュニケーションが実践されてきたのは築地市場のほかにはあまりなかった。その意味では、歴代の築地市場施設課の職員は他の自治体に先んじてアスベストリスクコミュニケーションを実践してきた実績がある。また、私自身も大変貴重な経験をそこで積んできたと思う。

## ■「92 年築地市場内でのアスベスト啓発活動」築地市場解体に伴うアスベストリスクコミュニケーション

築地市場の市場機能が豊洲新市場に移転し、築地市場の解体に伴うアスベスト対策が求められることについては、移転が言われ始めたころから私は気づいてはいた。気づいてはいたものの他のアスベスト問題にかかわるなかで後回しにされてきていた。

築地市場の解体に伴うアスベストリスクコミュニケーションについてさまざまなハードルが予想された。市場移転はスムーズに決定されたわけではなかった。

**Ⓐ周辺住民の方たちの理解に大きな幅があることが予想された。**
**Ⓑ発注者たる東京都が住民との理解・調整が十分になされていない中で、アスベストリスクコミュニケーションの提案を受け入れるかどうか不明であった。**
**Ⓒ工事の事業者も自分たちの工事現場を第３者に監視されるような、必ずしも法的には受け入れる必要のないリスクコミュニケーションを受容するかどうかもわからなかった。**
**Ⓓ第３者たるＮＰＯ側の問題もあった。提案したとしても、第３者としての監視をだれがやるのかという問題である。この点は、私が可能な限り参加し、要所要所で専門家の方に参加いただき，また東京労働安全衛生センターの外山様にご協力を依頼した。**

### 周辺住民へのはたらきかけ

東京都は 7 月 17 日、周辺住民への都による説明会を開催した。この時の議題は旧市場から周辺に逃げ出すことが予想されるねずみの問題と、工事から発生が懸念されるアスベスト問題であった。市場周辺の場外市場の商店の方など大勢が参加したが、説明会は移転反対を訴える発言などで紛糾し、工事の安全性について十分な説明はされなかった。この場でアスベストについて質問していた方と名刺交換し後日会いに行った。この人は中央区議会議員で小児科医をなさっている小坂和輝氏で、アスベスト工事の安全性を高めるためにリスクコミュニケーションについてお話し、協力を要請した。その後小坂氏とは連絡を取り合い、近隣の保育園での粉じん濃度測定による監視等についてご相談を受けている。

私達は、周辺住民へのリスクコミュニケーションの理解を得る目的で、10 月 10 日に築地市場近くの社会教育会館で住民向け勉強会を開催した。これは東京センターリスクコミュニケーションプロジェクトが行ったワークショップで、おおぜいの住民の参加があり、築地市場解体にはアスベスト問題があること、リスクコミュニケーションが有効であることを訴えた。

12 月 5 日、周辺住民に招かれる形で第２回目の住民勉強会が開催された。ここでも多くの住民の参加があったが、移転反対を主張する住民もありアスベストリスクを低減させるための議論になりにくかった。その後もこの勉強会の主催者たちとは何度か会って、アスベスト撤去工事の進捗状況などを話している。東京都は築地市場の解体工事現場をおおう高いパネルを張り巡らせているが、都の説明不足が住民の不安を増幅させていることもあり、工事の進捗を都民に知らせる写真等よる「工事現場の見える化」が重要であると思う。

## ■東京都市場当局へのはたらきかけ

東京都はこの工事の発注者である。前述のように築地市場内のアスベスト除去工事は、築地市場施設課は四半世紀以上のリスクコミュニケーションの実績がある。施設課は、移転の５か月前、２０１８年５月 11 日にアスベストセンターを訪問した。施設課は「築地市場の移転に伴い大規模なアスベスト除去工事が計画されている。この工事の安全性を確保するためにご協力をお願いしたい」という意向であった。私からは、築地市場施設課は歴代市場内のアスベスト除去工事に関して実質的なリスクコミュニケーションを行ってきており、今回の築地市場全域

【10 月 10 日社会教育会館で住民向け勉強会を開催】

の解体工事においてもその経緯を踏まえた工事で締めくくるべきだと話した。さらに、今年度環境省、厚労省で大気汚染防止法の見直しや石綿障害予防規則の改正等を検討する委員会が設置されており、完了検査等が議論されることが予想されること。そのグッドプラクティスとして築地市場で完了検査を実施し、検討委員会での資料とできるような現場の記録を作成することに協力してほしいと要請した。

以上の東京都との協議を踏まえて、５月 30 日、築地市場内のアスベスト調査を東京労働安全衛生センターの「アスベストリスクコミュニケーションプロジェクト」と「建築物石綿建材調査者協会」合同で行った。そこでは市場内の建物配置図面に沿って、レベル１の吹付け材が大量に残る青果卸売場屋上の駐車場の劣化の状態、水産仲卸棟の低温卸売場棟、水産立体駐車場の吹付けアスベストなどを確認した。

東京都へのリスクコミュニケーションの働きかけは、築地市場へのアプローチとは別に、小池都知事向けのアプローチも行った。これは２０２０年東京オリンピック・パラリンピックの際の駐車スペースとして築地市場跡地を利用するという計画があることから、それに合わせるためにスケジュールを無理なものにしないことを求めたものである。９月 21 日小池都知事あてに東京労働安全衛生センター、アスベストセンターの連名で要望書を提出、同日記者会見を行った。要望は以下の４点で、東京新聞、毎日新聞（右参照）で記事が掲載された。

**①オリンピック開催の日程を前提としたスケジュール調整のために、安全性を犠牲にした無理な工事は行わないこと。**
**②事前の工事説明を近隣住民、周辺で働く労働者、近隣施設等に十分に行い、工事の安全性が確認できてから工事を執り行うこと。**
**③アスベスト除去工事の説明においては、施工計画書に基づいて、各工区の工事実施担当者が工事説明を行うこと。**
**④意見交換の機会を経た後、工事発注者、工事施工業者、住民代表等による工事協定書を作成すること。**

### 解体工事業者、アスベスト除去業者、施設課職員へのはたらきかけ

実際に築地市場解体に伴うアスベスト除去を行う事業者に向けて、アスベストに関する勉強会を提案し実行した。

10 月 16 日市場内の事業者現場事務所の会議室で学習会を開催した。解体事業者、アスベスト除去事業者、東京都職員、管理会社などが参加し、アスベスト被害の実態や解体工事等での飛散防止策、完了

新聞　2018年（平成30年）10月26日（金）　14新版　総合・社会　24

# 築地解体 石綿難題

閉鎖された築地市場（東京都中央区）の解体工事で、アスベスト（石綿）除去が難題になりそうだ。都によると、石綿が使われている建物は判明しているだけで55棟あり、除去が必要な壁や屋根などの総面積は計8万平方㍍以上にもなる。国内では過去最大規模の石綿除去工事となり、都は2019年末までに除去を完了させる計画だが、難航する可能性もある。【柳楽未来】

## 55棟 最大規模の除去工事

飛散した石綿を吸入すると、肺がんや中皮腫などの原因になる。築地市場の跡地は、20年東京五輪・パラリンピックの輸送拠点になるため、都はすでに着手した市場全体の解体工事を同年2月末までに終わらせる計画だ。解体工事の前に石綿をすべて除去する必要がある。石綿の飛散しやすさによって作業は3段階に分類され、飛散防止策や作業員の安全対策が求められる。

都によると、築地市場では、吹き付け材など最も飛散しやすい「レベル1」の場所が、水産部立体駐車場（石綿除去が必要な天井や壁などの延べ面積約3万平方㍍）や、青果部屋上駐車場（同約8300平方㍍）など広範囲にある。

レベル1の場合、建物をパネルなどで囲み、工区内の気圧を外部より低くするなど、石綿が飛散しない対策を取って除去する必要がある。しかし、築地市場の場合、建物が大きい上、駐車場などは天井が高いため、難しい作業になる。

水産部第3卸売場（同約2300平方㍍）の断熱材などは「レベル2」、市場の中心にある水産部仲卸売場（同約2万3000平方㍍）のスレート板などは「レベル3」の作業となる。都の担当者は「古い建物なので、工事を始めればさらに石綿が見つかる可能性は十分ある」とみているが、市場の解体工事自体は20年2月の期限内に終わらせる意向だ。

これに対し、市民団体「中皮腫・じん肺・アスベストセンター」（東京都）は9月、「東京五輪の日程を前提としたスケジュールで工事をしないでほしい」との要望書を都に提出した。同センターの永倉冬史事務局長は「五輪に間に合わせるために、安全性が犠牲になることがあってはならない。都はしっかり情報を公開し、慎重に工事を進めてほしい」と訴えている。

## 19年完了 安全性に懸念も

石綿が多く使われている築地市場の主な施設



検査の重要性等についてお話した。ここでは特に、これからの除去業には完了検査が重要であり、今年度の環境省、厚労省の委員会などでも検討されていることを伝えた。また、完了検査の実態は、除去業のみなさんの仕事場に第三者が入り込み、アスベストの取り残しを細かく指摘するような、いわば耐え難い検査を意味する場合もあることを指摘した。

10 月 29 日には第２回目の学習会を行い、ＥＦＡラボラトリーズの亀元さんらに来てもらい、ここでは完了検査の実態を動画で見て、どのようなことが行われるのかを知ってもらった。

以上のようなリスクコミュニケーションの形成を実施し、アスベスト除去について、周辺住民、発注者、事業者の間で安全性の認識の共有を図った。１０月の市場機能移転後、そのような準備の下いよいよ解体工事に先行してアスベスト除去工事が始まった。１２月に入り、連日築地市場内のアスベスト除去現場の養生検査、完了検査を行い、中央区の立ち入り調査に同行した。また、東京都中央卸売市場当局の職員は、デジタル粉じん計で毎日粉じんの監視を行い異常値が出ると記録し工事現場の見直し等を行った。

実際の築地市場のアスベスト除去工事の養生検査、完了検査、濃度監視等、他の工事現場では見られない貴重な経験が得られた。次の報告で紹介したい。