

第4章 火葬場をめぐる法規制

まえがき

人は必ず死ぬ。生命が失われた後の死体（遺体）は、見方によっては、単なる物体である。ただし、放置したならば、腐敗が進行し、さまざまな公衆衛生上の問題を生じる。また、肉親者としては、畏敬の念をもって死者と別れたいと考える。ここに死体処理の特殊性がある。

遺体の始末・処理は「墓地、埋葬等に関する法律（昭和23年法律第48号）」（以下「墓理法」という。）によって規制されるが、同法の目的は「墓地、納骨堂又は火葬場の管理及び埋葬等が、国民の宗教的感情に適合し、且つ公衆衛生その他公共の福祉の見地から、支障なく行われること」であるとしており、国民の宗教的感情に適合する方式によることと、公衆衛生その他の公共の福祉に適合することの二つを求めている。

遺体の処理にはさまざまな方法があるが、公衆衛生上必要な配慮をしつつ、宗教的な要素を織り込みつつ、自然に還元する点で共通する。わが国の場合、ほぼ全数が火葬に付され¹、その後に埋葬される²。そこで墓理法では、火葬場の施設および事業主体を行政のにおける遺体の処理は、ほぼ全数が火葬による。

墓理法では火葬に関して、次のような規制をしている。まず、「火葬は、火葬場以外の施設でこれを行つてはならない」（4条）としたうえで、その火葬場とは、「火葬を行うために、火葬場として都道府県知事の許可をうけた施設をいう」（2条7項）として行政許可を受けることを求め、さらに事業主体についても「火葬場を経営しようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない」（10条1項）と同様に行政許可の対象にしている。ところで2条7項の「火葬場施設の許可」および10条1項の「火葬場事業主体の許可」の主体である都道府県知事については、2条5項に読み替え規定が置かれており、都道府県知事が許可権を行使するのは町村における場合に限られ、市または特別区にあっては市長または区長が許可権を持つことになっている。

ところで「許可」とは、行政法学上、法令に基づき一般的に（「一般的に」とは、「誰もが」という意味である。）禁止されている事項について、特定の場合または相手方に限ってその禁止を解除するという法律効果を有する行政行為をいうとされ、裁量によって許

¹ 火葬率は1900（明治33）年では29.2%と3割弱であったが、その後一貫して上昇している。1925（大正4）年に43.2%、1950（昭和25）年に54.0%、1975（昭和50）年に85.7%、1993（平成5）年に97.9%、そして2010（平成22）年には99.9%に達している

² 墓理法の定義では、「埋葬」とは死体をそのまま土中に葬ることであり（2条1項）火葬した焼骨を土中（樹木層など）あるいは墓石内に収めることは「焼骨の埋蔵」という（4条）。ただし、いずれの場合も、死体の埋葬あるいは焼骨の埋蔵は、墓地外では許されない。

可を拒むことはできないとされる³。しかるに墓埋法やその施行規則等の下位法令においては、具体的な指針や基準を定めていない。

このため許可権を行使する各自治体（都道府県、市または特別区）の条例または規則等において、設置や維持管理に関する指針や基準を定めることが必要になる。だが言うは易いが行うは難しであり、個々の自治体において、今日の火葬場をめぐる諸問題を体系的に網羅した包括的な指針ないし基準を基礎から作り上げることは至難であろう。そうした自治体等の要請等を踏まえ、数度にわたる厚生科学研究の成果を取りまとめたのが非営利活動法人日本環境斎苑協会の「火葬場の建設・維持管理マニュアル」である。2000（平成12）年の初版に続き、2012（平成24）年には改訂版が作成されている。

このマニュアルの性格上、火葬場をめぐる状況変化に応じて随時、内容をバージョンアップして火葬場関係者に広く情報提供することが求められる。ここでは、まず、公害関連諸法令における規制が火葬場マニュアルにどのように反映されているかを振り返り、今後のマニュアル改訂における考え方の方向を探ることとする。そこで必要なことは相反する二つの要請を同時に達成しなければならないということである。第一は、火葬場においても公害関連の規制の動向を踏まえるべきという要請である。第二は、公害関連の規制を無批判にそのまま導入することは、国民の宗教的感情を害する結果を招きかねないという懸念である。

近年の火葬場には、故人の近親者や縁者が葬儀その他の催しを行える集会室が付置されることが多くなっていることに伴い、そうした空間の環境衛生確保措置に関連した法規制の動向についても研究した。さらに火葬場で働く労働者の健康維持に関する法規制についても、併せてどの動向を研究した。

以下、順次、関連法ごとに、近年の改正経緯を中心に研究結果を整理する。

第1節 大気汚染防止法と火葬場

ばい煙発生施設が規制対象

現在の火葬場マニュアルでは、「排ガス中のばい煙については、大気汚染防止法（昭和43年法律第97号）及び関連条例に定める規制基準を環境保全目標値とする」としている⁴。そこで大気汚染防止法の基本構造と火葬場とのかかわりについて検証してみよう。まず同法は1968（昭和43）年の制定であるが、前身となる法律が存在した。

すなわち1962（昭和37）年制定のばい煙規制法である。当時の日本は、エネルギー源の多くを石炭に依存しており、太平洋沿岸や瀬戸内海沿岸における大気汚染は看過できない状況にあったことに加え、エネルギー源をいおう含有率が高い重油に転換した地域では亜硫酸ガス汚染も深刻化していた。その健康への典型的な障害が四日市ぜん息事件である

³ ウィキペディア「許可」。 <https://ja.wikipedia.org/wiki/%E8%A8%B1%E5%8F%AF>

⁴ [日本環境斎苑協会, 2012A]、167頁。

⁵。このため東京都をはじめとした一部自治体では条例による規制を行っていたが、これを国レベルの規制対策に格上げしたのが、ばい煙規制法であった。

その後 1967（昭和 42）年に公害対策基本法（現：環境基本法）が制定されたのを受け、翌 1968（昭和 43）年にばい煙規制法に代えて、大気汚染防止法が制定されることになった。しかし同法によっても、大気の汚染悪化は深刻化の一途であったことから、1970（昭和 45）年のいわゆる公害国会において、全面改正に近い法改正が行われ、現在の制度の骨格が作られている。この間、ばい煙規制法、大気汚染防止法および改正後の題記汚染防止法を通じて、規制構造に次のような改革がなされている。

第一に、「生活環境の保全と産業の健全な発展との調和を図り」という「調和条項」が削除されている。第二に、汚染や健康への影響状況によって規制対象区域を限定する「地域指定制」が削除され、全国すべての区域が規制対象になっている。第三に、ばい煙の対象として「いおう酸化物」や「ばいじん」のほかに、有害物質を追加している⁶。第四に、いおう酸化物を除く排出基準で規制自治体による条例による上乗せ規制の容認を明確化している⁷。第五に、排出基準違反に対して、改善命令などを前提としない直罰制を導入している。

さて現在の大気汚染防止法は、法目的を次のように規定する（1条）。「この法律は、工場及び事業場における事業活動並びに建築物等の解体等に伴うばい煙、揮発性有機化合物及び粉じんの排出等を規制し、有害大気汚染物質対策の実施を推進し、並びに自動車排出ガスに係る許容限度を定めること等により、大気の汚染に関し、国民の健康を保護するとともに生活環境を保全し、並びに大気の汚染に関して人の健康に係る被害が生じた場合

⁵ 三重県四日市市（塩浜地区を中心とする四日市市南部地域・四日市市中部地域）と、南側に隣接する三重県楠木町（現：四日市市）で、高度経済成長期の 1960（昭和 35）年から 1972（昭和 47）年にかけて政治問題化した四日市今ビナードから発生した大気汚染による集団ぜん息障害である。四大公害訴訟の一つ。ウィキペディア「四日市ぜんそく」。

<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%9B%9B%E6%97%A5%E5%B8%82%E3%81%9C%E3%82%93%E3%81%9D%E3%81%8F>

⁶ 大気汚染防止法 2 条 1 項 3 号。「物の燃焼、合成、分解その他の処理（機械的処理を除く。）に伴い発生する物質のうち、カドミウム、塩素、弗化水素、鉛その他の人の健康又は生活環境に係る被害を生ずるおそれがある物質（第一号に掲げるものを除く。）で政令で定めるもの」とされ、同法施行令 1 条で、カドミウム及びその化合物、塩素および塩化水素、弗素、弗化水素及び弗化珪素、鉛およびその化合物、窒素酸化物が指定されている。

⁷ 環境規制法では、地方自治体が国よりも厳しい厳しい基準を設定することが認められることがある。このことについて [北村喜宣, 2015]143 頁では、基準値が全国一律の場合、域内における環境基準の達成の観点からは、緩すぎる場合がある。そこで、法律の実施権限を持つ自治体は、条例によってより厳しい値を決定し、それを法律のもとでの基準値として運用することが可能である。水質汚濁防止法 3 条 3 項や大気汚染防止法 4 条 1 項には、そうした上乗せ条例の適法性を確認する規定がある。」とする。

における事業者の損害賠償の責任について定めることにより、被害者の保護を図ることを目的とする。」前半の「有害大気汚染物質対策の実施」と火葬場との関連でいえば、問題となるのはもっぱら事業活動（棺の焼却）に伴うばい煙の発生ということになる⁸。そこで火葬場が大気汚染防止法2条2項の「ばい煙発生施設」に該当するかということになるが、同法施行令では「ボイラー（熱風ボイラーを含み、熱源として電気又は廃熱のみを使用するものを除く。）」など32項目を指定するが、その中には火葬場は含まれていない。つまり火葬場には、大気汚染防止法のばい煙規制は適用されないのである。

しかるに火葬場マニュアルでは、「燃焼するということから廃棄物焼却炉の基準を参考にして自主基準の決定」がされることが多いと記述する⁹。これは先の「ばい煙発生施設」32項目中の13号として「廃棄物焼却炉」（ただし火格子面積が2平方メートル以上であるか、又は焼却能力が一時間当たり200キログラム以上であること。）が掲げられていることに影響されたものであろう。

だが、廃棄物処理施設と火葬場は別種の施設である¹⁰。また、大気汚染防止法は、本来、工場等における石炭やいおう含有度の高い重油の大量燃焼あるいは有害物質を人為的に産生、放出することを規制することで、人の健康被害を予防しようとするものである¹¹。これに対し、火葬の焼却対象は死体であり、太古から行われてきたものである。焼却数にはおのずから上限がある（死者数が上限になる）。人の経済活動に活発化に伴って、幾何級数的に排出量が増え、またその内容物にもかつては存在しなかった新規の化学物質が大量に含有される廃棄物の焼却と同次元で議論することには、とりわけ慎重であるべきであろう。

ばい煙発生施設には排出基準が適用され（同法3条）ばい煙を大気中に排出する者は、ばい煙発生施設を設置しようとするときは、環境省例で定めるところにより、所要事項を都道府県知事に届け出なければならない（同法6条）¹²。この届出を怠った場合には、た

⁸ 火葬場では、揮発性有機化合物（2条4項）や粉じん＝物の破砕、選別その他の機械的処理またはたい積に伴い発生し、又は飛散する物質（2条8項）の大量放出は考えられない。散骨や樹木層が一般化し、火葬場内で焼骨を粉砕して粉状に加工することになれば事情は変わるかもしれない。

⁹ [日本環境斎苑協会, 2012A]の資料8。327頁。

¹⁰ [横田勇, 2015]の第3章（火葬場をめぐる法制度に関する文献調査）で詳述している。なお、同章と本稿は全体として一体の調査研究論文である。

¹¹ 人は呼吸しなければ生きていけない。そして呼吸する対象の空気を選別することはできないから、空気の汚れによる健康被害を防止しようとするれば、その地域の空気そのものを清浄化することが必要になる。

¹² 届け出事項には、ばい煙発生施設の種類、ばい煙発生施設の構造、ばい煙発生施設の使用の方法、ばい煙の処理の方法が含まれ、さらに「ばい煙発生施設において発生し、排出口から大気中に排出されるいおう酸化物若しくは特定有害物質の量（以下「ばい煙量」という。）又はばい煙発生施設において発生し、排出口から大気中に排出される排出物に含まれるばいじん若

だちに罰則（3月以下の懲役又は30万円以下の罰金）が適用されるのである（同法34条1号）¹³。さらに大気汚染防止法における都道府県知事の権限は、自治体の固有事務に該当するから、排出基準の強化（上乘せ）も可能と解釈される。こうしたことを考えれば、火葬場におけるばい煙規制を安易、不用意に、「厳しい分には文句はあるまい」とマニュアルで厳格化することは妥当ではないと考えられる。万一、仮になんらかの拍子に、火葬場が大気汚染防止法のばい煙発生施設として政令に追加され、それがもとで火葬場計画の変更命令を受けたり（9条）改善命令を受けたり（14条）して、火葬場の正常な運営ができなくなったりしては、市民生活にとんだ災厄を及ぼすことにもなりかねないからである。

大気汚染防止法の目的規定（1条）の後半は、「大気の汚染に関して人の健康に係る被害が生じた場合における事業者の損害賠償の責任について定めることにより、被害者の保護を図る」となっている。1972（昭和47）年の改正で導入されたものであるが、原因者の無過失賠償責任を規定したものである¹⁴。ただし不可抗力などの場合には、裁判所が損害賠償額を斟酌できるとの規定がある（25条の3）。当然のことながら、ばい煙排出施設であるか否か、排出施設であれば排出基準を順守していたか否かなどが、裁判所での判断要素になるであろう。そうであれば万々にでも、火葬場からのばい煙が原因で健康被害が生じたと訴えられた事態を想定した場合においても、火葬場におけるばい煙排出の規制は常識的なものであることが望まれる。

ところで火葬場における焼却対象は基本的に死体であるが、そのほかに葬儀までの段階において死体を安置していた棺（棺桶）と死者を葬送する供え物とも言うべき副葬品が、同時に焼却される。ばい煙中のばいじんや有害物については、これら棺の材質や副葬品の材質が原因になることがほとんどであろう。よって葬儀業者を中心に理解を得て、棺の材質や副葬品の扱いを改善することが、火葬場でのばい煙問題の解消において、もっとも合理的な方法であろうと考えられる。また、いおう酸化物については、火葬の燃料に関わる

しくは有害物質（特定有害物質を除く。）の量（以下「ばい煙濃度」という。）及びばい煙の排出の方法その他の環境省令で定める事項を記載した書類を添附しなければならない」とされている。

¹³ [北村喜宣, 2015]182 - 183 頁では、「法律の一般的義務づけに反した場合に、告発を待つことなく、警察が違反者を捜査・検挙する。法律による直接的義務付け違反が犯罪の構成要件を満たすという考えであり、「直罰制」という」のに対し、「法律によって直接かつ一般的に課せられた義務の違反に対し、とりあえず改善命令などの不利益処分を発出し、その違反に対してはじめて行政罰を科する立法がある。これを罰則の前提として命令による義務づけが存在するという意味で、「命令前置制」という。」

¹⁴ 大気汚染防止法 25 条 1 項の規定を掲げる。「工場又は事業場における事業活動に伴う健康被害物質（ばい煙、特定物質又は粉じん、生活環境のみに係る被害を生ずるおそれがある物質として政令で定めるもの以外のものをいう。以下この章において同じ。）の大気中への排出（飛散を含む。以下この章において同じ。）により、人の生命又は身体を害したときは、当該排出に係る事業者は、これによつて生じた損害を賠償する責めに任ずる。」

ものと考えられるが、昨今増えている都市ガス使用の場合には、基本的に問題は生じないと考えられる。

もとより集塵装置の高級化も有効な方法であるが、それに伴って火葬場の整備や維持管理に要する経費が高騰化した場合、それはそっくり火葬場の使用料値上げとなって、利用者である市町村の経済負担に転嫁されることを忘れてはならない。

本研究の平成 26 年度版¹⁵における火葬場関係者ヒアリングにおいては、火葬場の煙突から黒い煙が出るとたちまち周辺住民から苦情が来るといった声が出ている。しかし排気の色は、大気汚染防止法の規制対象ではない。火葬場を迷惑施設視して、なんらかの不具合を見つけては抗議するといった外的な住民運動である。黒い煙が周辺住民の心理に良くないことは自明であるから、無色透明な排気になるような運転管理に努めることが第一であり、そのためには副葬品や棺の材質も含めた運営の改善をすべきであろう。同時に、大気汚染防止法の観点については、科学的な知見を踏まえた正面からの対応をすることが、火葬場反対派住民に対するもっとも説得的な方法であろう。

とはいえ大気汚染防止のための法規制がどのようになっているのかを認識しておくに越したことはない。ここでは「火葬場の建設・維持管理マニュアル（改訂版）」が策定された時期である 2012（平成 24）年から少しさかのぼって、2010（平成 22）年以降の大気汚染防止法の改正状況を把握することにする。

まず、2010（平成 22）年 5 月に制定公布された大気汚染防止法及び水質汚濁防止法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 31 号）による改正内容である。なお、この改正で大気汚染防止法上に新たに創設された「事業者の責務に関する規定」は同年 8 月から、その他の規定は翌 2011（平成 23）年の 5 月から施行されている。これらの内容は「大気汚染防止法及び水質汚濁防止法の一部を改正する法律の施行について（発出者：環境省水・大気環境局長）（平成 23 年 3 月 3 日、環水大大発第 110316001 号 環水大水発第 110316002 号）に詳しく述べられている。このうち大気汚染防止法関係部分を末尾に掲載する（資料 1）。

同通知では改正の理由として、ばい煙量またはばい煙濃度の測定結果の記録の改ざんが相次いでいること、排出基準に適合しない排出が継続していても、現行法では「人の健康又は生活環境に係る被害が生じると認められる」場合でなければ改善命令等の措置を講じることができないことに対して、一部地方公共団体から発動要件緩和を求める要望がなされていたこと、さらに本法の規制対象以外の全事業者においてもばい煙の排出量の低減を図る自主的な努力が必要であること（新設された事業者の責務 = 筆者註）を挙げている。

火葬場は本法の「ばい煙発生施設」に該当しないので、上記の および の規制強化は直接に関係しない。重要なのは新設された であろう。17 条の 2 として新設された条文では、次のように規定している。「事業者は、この章（第 2 章 ばい煙の排出の規制等 = 筆

¹⁵ [横田勇, 2015]第 7 章。

者註)に規定するばい煙の排出の規制等に関する措置のほか、その事業活動に伴うばい煙の大気中への排出の状況を把握するとともに、当該排出を抑制するために必要な措置を講じるようにしなければならない。』

なお、この法改正に関連して、有害物質の測定結果の取り扱いの明確化等が行われている。¹⁶

これ以後、大気汚染防止法に関して幾度かの改正が行われているが、火葬場に直接関わる内容のものは見当たらない¹⁷。

なお、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(平成23年法律第105号)によって2012(平成24)年4月から、墓地埋葬法だけでなく、多くの環境規制法(騒音規制法や振動規制法など)や衛生関連法令における都道府県知事の権限が、市の区域にあっては例外なく市長とすることに改められているが¹⁸、大気汚染防止法はその対象になっていない。同法における都道府県知事の権限は同法31条で「政令の定める定めるところにより、政令で定める市(特別区を含む。)の長が行う」となっており、具体的な権限移譲は大気汚染防止法施行令に委ねられている。

2012(平成24)年には、閣議決定された「規制・制度改革に関する方針」(平成23年4月8日)に基づき、大気汚染防止等における届出が必要な施設の設置及び構造変更等について、審査等の事務処理の迅速化を求める通知¹⁹が出されているが、その中でかねてより自治体担当者や事業者から環境省に寄せられているばい煙排出規制に係る大気汚染防止法令の疑義を分野別に取りまとめた回答が整理されているので、関連部分を末尾に掲げる(資料2)。

非常時(自然災害等に起因する停電及び断水の発生時)において、発電機について水噴射等の排出抑制対策を講じることができないため基準値を超える大気汚染が一時的に排出される場合には、大気汚染防止法の改善命令等の対象外として取り扱うことができることとする通知が出されている²⁰。

¹⁶ 「大気汚染防止法施行規則の一部を改正する省令の施行について(発出者:環境省水・大気環境局大気環境課長)」(平成22年8月4日、環水大大発第 号 100804001 号)、「連続測定における測定結果の取り扱いの明確化について(発出者:環境省水・大気環境局長)」(平成22年10月15日、環水大総発第 101015002 号 環水大大発第 101015004 号)。

¹⁷ 例えば、平成25年法律第58号は石綿に関するものであるし、平成25年法律60号は放射性物質に関するものであり、さらに平成27年法律第41号は水銀に関する国際条約に関連したものである。

¹⁸ [北村喜宣, 2015]129頁。

¹⁹ 「大気汚染防止法、水質汚濁防止法及びダイオキシン類対策特別措置法の届出対象施設の設置等に係る届出事務処理短縮への取組について(発出者:環境省水・大気環境局 総務課長・大気環境課長・水環境課長)」(平成24年3月30日、環水大総発第 120330003 号 環水大大発第 120330004 号 環水大水発第 120330017 号)。

²⁰ 「非常時における常用発電機の排出規制の考え方について(発出者:環境省水・大気環境局大気環境課長)」(平成27年6月25日、環水大大発第 1506251 号)。

第2節 悪臭防止法と火葬場

悪臭は1967(昭和42)年に制定された公害対策基本法(「昭和42年法律第132号」)において典型公害の一つとして規定されたが、規制基準は定められなかった。これは、悪臭が感覚的公害であり、直接的に健康被害を引き起こすおそれがないと考えられてきたこと、また、悪臭物質の把握および測定、被害との量的関係の推定等が困難であったこと、悪臭公害防止のための技術開発が遅れていたことが要因であった²¹。

その後、悪臭に関する研究や防止技術の開発が進んだことと、悪臭防止に対する国民世論の高まりを背景に、1971(昭和46)年に悪臭防止法が制定されることになった(昭和46年法律第91号)。悪臭防止法では、大気汚染防止法におけるような特定施設制度をとっていないため、同法による規制基準はすべての事業場に適用される。

同法による規制の仕組みや内容について、2010(平成22)年以後に実質的改正はなく、現行のマニュアルに書かれているとおりである²²。なお、都道府県知事の権限については、上述したように2012(平成24)年4月以降、市の区域に関しては市長と読み替えられることに改められているが、これは墓地埋葬法等と同様である。

第3節 騒音防止法・振動規制法と火葬場

騒音規制法(昭和43年法律第98号)と振動規制法(昭和51年法律第64号)は、前者の法目的が「工場及び事業場における事業活動並びに建設工事に伴って発生する相当範囲にわたる騒音について必要な規制を行なうとともに、自動車騒音に係る許容限度を定めること等により、生活環境を保全し、国民の健康の保護に資すること」(騒音規制法1条)であり、後者の法目的が「工場及び事業場における事業活動並びに建設工事に伴って発生する相当範囲にわたる振動について必要な規制を行なうとともに、道路交通振動に係る要請の措置を定めること等により、生活環境を保全し、国民の健康の保護に資すること」(振動規制法1条)となっているように、「騒音」と「振動」以外はほとんど同一であることにとどまらず、規制の方法についても同様である。

すなわち著しい騒音・振動を発生する施設で、政令で定めるものを「特定施設」といい、指定地域内で特定施設を設置する工場または事業場が規制対象になり、その工場等の敷地の境界線において振動の大きさが規制基準内にとどまっていることが求められる。現行のマニュアルでは、特定施設のうち火葬場に関するものとして騒音規制法関係では「空気圧縮機及び送風機」と「土石用又は鉋物用の破碎機、摩砕機、ふるい及び分級機」を挙げ、振動規制法関係では「圧縮機」と「土石用又は鉋物用の破碎機、摩砕機、ふるい及び分級

²¹ ウィキペディア「悪臭防止法」

http://search.yahoo.co.jp/search;_ylt=A2RAyHvusI1WS1wAe5wBJf17?p=%E6%82%AA%E8%87%AD%E9%98%B2%E6%AD%A2%E6%B3%95&search.x=1&fr=top_ga1_sa&tid=top_ga1_sa&ei=UTF-8&aq=-1&oq=&afs=

²² [日本環境斎苑協会, 2012A]168 頁

機」を挙げられている²³。

地域指定は都道府県知事²⁴の権限である。規制基準は国が告示で定めているが、都道府県知事（市町）および町村は、告示より厳しい基準を定めることができることになっている（同法4条）。

2010（平成22）年以後においては、上述の都道府県知事の権限を市長に移管する以外の法改正は行われていない。また、特定施設や規制基準等の規制の内容についての下位法令での改正も見当たらない。

第4節 建築物における衛生的環境の確保に関する法律（ビル管法）と火葬場

近時の火葬場には、葬儀会などの用途に使用するために大型の集会施設が付置される傾向にある。この場合に関係するのが建築物における衛生的環境の確保に関する法律（昭和45年法律第20号）いわゆるビル管法である。

同法1条では「この法律は、多数の者が使用し、又は利用する建築物の維持管理に関し環境衛生上必要な事項を定めることにより、その建築物における衛生的な環境の確保を図り、もつて公衆衛生の向上及び増進に資することを目的とする。」と規定するが、これだけでは趣旨が判然としない。そこで同法の立法経緯や目的について、所管省庁の認識が凝縮されていると思われる文献から関連箇所を抜き出してみよう²⁵。

「最近の大型の建築物は空調などの人工的調整を前提に作られており、これを利用する人々が自らの意志で室内環境を管理することができないような構造になっているものが多い」のであるが、建築基準法をはじめとして「設備・構造面」について「最低水準」の規制を定める規制法令はあるが、「建築物の衛生上の管理についての一般的な規制」は存在しなかった。当時の公害審議会から1966（昭和41）年8月に、「国民の健康を保持・増進するという厚生行政の立場から、建築物の環境衛生基準の設定、建築物の衛生上の維持管理に関する専門技術者制度の創設などについて早急に措置する必要があるとの趣旨の答申が出されたことを受け、厚生省（現：厚生労働省）で立法化作業を始めたが、政府部内で各省庁との折衝中で、与党有志議員から厚生省で準備中の案とほぼ同じ内容の法案が、1968（昭和43）年5月に国会提出された。同会期では成立しなかったが、1970（昭和45）年の第63回国会では、与野党共同で再び議員提案が行われ、衆・参両院とも全会一致で可決成立し、同年10月13日から施行された。

この法律の対象建築物（同法2条で「特定建築物」という。）は、一定面積（3,000 m²²⁶）以上で、次の用途に使用されるものとされ、興行場、百貨店、集会場、図書館、

²³ [日本環境斎苑協会, 2012A]334 頁。

²⁴ この法律においても、2012（平成24）年4月以降は、市の区域においては、都道府県知事は市長と読み替えられる。

²⁵ [建築物環境衛生研究会, 2005]、11 頁。

²⁶ 学校は 8,000 m²

博物館、美術館又は遊技場、店舗又は事務所、学校（研修所を含む。）、旅館が挙げられている（同法施行令1条）。このうち「集会場」とは、「会議、社交等の目的で公衆の集合する施設をいい、公民館、市民ホール、各種会館、結婚式場等がこれにあたる」とされており²⁷、火葬場に付置されている集会室はこれに該当すると判断される。

特定建築物の維持管理について権原を有する者は、「建築物環境衛生管理基準」に従って、空気環境の調整、給水及び排水の管理、清掃、ネズミ、昆虫等の防除その他環境衛生上良好な状態を保つよう維持管理しなければならない（同法4条）。そしてその基準の詳細を同法施行令2条で定めている²⁸が、技術的な詳細についてはここでは深入りしない。

ビル管法における規制の対象者は「特定建築物所有者等」とされる。基本は当該特定建築物の所有者であるが、所有者以外に当該特定建築物の全部の管理について権原を有する者がいるときは当該権原を有する者が該当する。また規制行政庁は、原則都道府県知事であるが、保健所を設置する市または特別区では、市長または区長である（同法5条）。

特定建築物所有者等は建築物環境衛生管理技術者免状を有する者のうちから建築物環境衛生管理技術者（通称〔ビル管理技術者〕）を選任しなければならない（同法6条）、違反した場合には30万円以下の罰金に処される（同法16条2号）が、この義務は特定建築物に該当する火葬場に当然に及ぶことになる。

特定建築物の維持管理が適正に行われず、人の健康を損なうおそれがある場合には、都道府県知事等は当該特定建築物の維持管理について権原を有する者に対して、維持管理の方法の改善などの必要な措置を命じたり、一部の使用を停止させたりすることができることになっており（同法12条）、維持管理の権限者がこれに従わない場合には30万円以下の罰金に処されることになる（同法16条5号）。

以上がビル管法の骨格であるが、同法4条3項では「特定建築物以外の建築物で多数の者が使用し、又は利用するものの所有者、占有者その他の者で当該建築物の維持管理について権原を有するものは、建築物環境衛生管理基準に従って当該建築物の維持管理をするように努めなければならない。」とされている。集会室が面積基準を満たさず、特定建築物に該当しない場合であっても、特定建築物と同等に適正な維持管理が求められていることに留意したい。

ここでビル管法の特徴を改めて整理してみよう。

この法律は、建築物の衛生的な環境を確保するためには、その適正な維持管理が重要であることに着目して、建築物の維持管理に特化して、その種別や用途を問わず横断的に必要な対策を権限者に求めるものである。ただし絶対に遵守すべき最低基準を設定して、適合しない場合には直ちに営業を認めないといった強行的な方法ではなく、科学技術の進歩や生活水準の向上等に応じたより高いレベルの衛生的な維持管理が行われるよう指導す

²⁷ [建築物環境衛生研究会, 2005]、14頁

²⁸ 例えば空気調和説に関して、浮遊粉じんを空気1 m³につき0.1 mg以下、一酸化炭素の含有率を100万分の10以下であることなど。

る衛生指導的性格を有している²⁹。現行の「火葬場の建設・維持管理マニュアル」に運営に関する事項を盛り込む際には、ビル管法の内容を咀嚼しておく必要があると考えられる。

「火葬場の建設・維持管理マニュアル（改訂版）」が策定された2012（平成24）年から少し遡って2010（平成22）年以後の5年間においては、ビル管法の基本部分に関する法改正は行われていない。ただ、建築物の所有及び管理の形態が多様化する中で、特定建築物の環境衛生上の維持管理等の義務を負う特定建築物維持管理権原者を把握することが困難な事例が生じていたことから、特定建築物の届書に記載する事項として「特定建築物の所有者、占有者その他の者で当該特定建築物の維持管理について権原を有するものの氏名及び住所（法人にあってはその名称、主たる事務所の所在地及び代表者の氏名）」を追加するなどの建築物における衛生的環境の確保に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第2号）の改正が行われ、2010（平成22）年10月から施行されている。

ビル管法の具体的規制内容を示す同法施行令第2条（建築物環境衛生管理基準）は、第1号で「空気環境の調整」、第2号で「給水及び排水の管理」、第3号で「清掃及びねずみ等の防除」について、維持管理すべき基準や測定方法を載せている。ここでは「空気環境の調整」に絞って言及するものとする。

維持管理すべき基準

建築物環境衛生管理基準は、維持管理すべき基準について、「空気調和設備を設けている場合」と「機械換気設備を設けている場合」に分けて記載している。なお、「空気調和設備」は浄化、温度調節、湿度調節、流量調節という4つの機能を備えた設備を指し、「機械換気設備」は浄化、流量調節という2つの機能を備えた設備を指す。

表5、空気調和設備を設けている場合の基準

| | |
|-------------|--|
| 1 浮遊粉じんの量 | 0.15 mg/m ³ 以下 |
| 2 一酸化炭素の含有率 | 100万分の10以下（＝10 ppm以下） 特例として外気がすでに10ppm以上ある場合には20ppm以下 |
| 3 二酸化炭素の含有率 | 100万分の1000以下（＝1000 ppm以下） |
| 4 温度 | (1) 17 以上 28 以下 (2) 居室における温度を外気の温度より |

²⁹ [建築物環境衛生研究会, 2005]13 頁

| | |
|--------------|--|
| | 低くする場合は、その差を著しくしないこと。 |
| 5 相対湿度 | 40%以上 70%以下 |
| 6 気流 | 0.5 m/秒以下 |
| 7 ホルムアルデヒドの量 | 0.1 mg/m ³ 以下 (= 0.08 ppm 以下) |

機械換気設備を設けている場合の基準

上記「空気調和設備を設けている場合の基準」のうちの1、2、3、6、7。

以上の基準に適合するように、厚生労働大臣が定める「空気調和設備等の維持管理及び清掃等に係る技術上の基準」に従い、空気調和設備の維持管理に努めなくてはならない。同基準は以下の通り（なお、機械換気設備の維持管理については、1、4、5が適用される）。

- 1 空気清浄装置について、ろ材又は集じん部の汚れの状況及びろ材の前後の気圧差等を定期的に点検し、必要に応じ、ろ材又は集じん部の性能検査、ろ材の取替え等を行うこと。
- 2 冷却加熱装置について、運転期間開始時及び運転期間中の適宜の時期に、コイル表面の汚れの状況等を点検し、必要に応じ、コイルの洗浄又は取替えを行うこと。
- 3 加湿減湿装置について、運転期間開始時及び運転期間中の適宜の時期に、コイル表面、エリミネータ等の汚れ、損傷等及びスプレーノズルの閉塞へいそくの状況を点検し、必要に応じ、洗浄、補修等を行うこと。
- 4 ダクトについて、定期的に吹出口周辺及び吸込口周辺を清掃し、必要に応じ、補修等を行うこと。
- 5 送風機及び排風機について、定期的に送風量又は排風量の測定及び作動状況を点検すること。
- 6 冷却塔について、集水槽、散水装置、充てん材、エリミネータ等の汚れ、損傷等並びにボールタップ及び送風機の作動状況を定期的に点検すること。
- 7 自動制御装置について、隔測温湿度計の検出部の障害の有無を定期的に点検すること。

空気環境の測定方法

上記表の「維持管理すべき基準」に掲げられた事項にかかる測定は、特定建築物の通常の使用時間中に、各階ごとに、居室の中央部の床上75cm以上150cm以下の位置において行うものとし、それぞれ次の表に掲げる測

定器（2から6までについては、これと同程度以上の性能を有する測定器を含む）を用いて行うものとしている。

表6 空気環境の測定方法

| | |
|--------------|--|
| 1 浮遊粉じんの量 | グラスファイバーろ紙(0.3マイクロメートルのステアリン酸粒子を99.9パーセント以上捕集する性能を有するものに限る。)を装着して相対沈降径がおおむね10マイクロメートル以下の浮遊粉じんを重量法により測定する機器又は厚生労働大臣の登録を受けた者 2により当該機器を標準として較正された機器 |
| 2 一酸化炭素の含有率 | 検知管方式による一酸化炭素検定器 |
| 3 二酸化炭素の含有率 | 検知管方式による二酸化炭素検定器 |
| 4 温度 | 0.5度目盛の温度計 |
| 5 相対湿度 | 0.5度目盛の乾湿球湿度計 |
| 6 気流 | 0.2メートル毎秒以上の気流を測定することができる風速計 |
| 7 ホルムアルデヒドの量 | 2・4 ジニトロフェニルヒドラジン捕集 高速液体クロマトグラフ法により測定する機器、4 アミノ 3 ヒドラジノ 5 メルカプト 1・2・4 トリアゾール法により測定する機器又は厚生労働大臣が別に指定する測定器 |

浮遊粉じんの量、一酸化炭素の含有率及び二酸化炭素の含有率は、1日の使用時間中の平均値をもって基準と比較すること

頻度は、1～6については2か月以内ごとに1回、定期的に測定すること。7については、「新築、増築、大規模の修繕又は大規模の模様替えを完了し、その使用を開始した時点から直近の6月1日から9月30日までの間に1回」と定めている。（以上、建築物における衛生的環境の確保に関する法律施行規則第3条の2）

空気調和設備に関する衛生上必要な措置

空気調和設備を設けている場合は、病原体によって居室の内部の空気が汚染されることを防止するための措置を講じなければならない、その具体的措置として、次のように定めている（建築物における衛生的環境の確保に関する法律施行規則第3条の18）。

表 7 衛生上必要な措置

| 項目 | 措置内容 | 措置回数 |
|-------------------|-----------------------------------|---|
| 冷却塔及び加湿装置に供給する水 | 水道法第 4 条に規定する水質基準に適合させるための措置 | - |
| 冷却塔、冷却水 | 汚れの状況の点検 必要に応じて清掃及び換水等を行う。 | 使用開始時及び使用期間中 1 ヶ月以内ごとに 1 回、(1 ヶ月を超える期間使用しない場合を除く) |
| | 冷却塔、冷却水の水管の清掃 | 1 年以内ごとに 1 回 |
| 加湿装置 | 汚れの状況の点検 必要に応じて清掃及び換水等を行う。 | 使用開始時及び使用期間中 1 ヶ月以内ごとに 1 回(1 ヶ月を超える期間使用しない場合を除く) |
| | 清掃 | 1 年以内ごとに 1 回 |
| 空気調和設備内に設けられた排水受け | 汚れ及び閉塞の状況の点検 必要に応じて清掃及び換水等を行う。 | 使用開始時及び使用期間中 1 ヶ月以内ごとに 1 回 (1 ヶ月を超える期間使用しない場合を除く) |

参考資料

厚生労働省：建築物環境衛生管理基準について

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/seikatsu-eisei10/index.html>

厚生労働省：空気調和設備等の維持管理及び清掃等に係る技術上の基準

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/seikatsu-eisei10/01.html>

建築物における衛生的環境の確保に関する法律

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S45/S45H0020.html>

建築物における衛生的環境の確保に関する法律施行令

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S45/S45SE304.html>

建築物における衛生的環境の確保に関する法律施行規則

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S46/S46F03601000002.html>

第 5 節 労働安全衛生法と火葬場

労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）は、もともと労働基準法（昭和 22 年法律第

49号)の中にあつた規定を發展させて独立法にしたものである³⁰。労働安全衛生法1条は、「この法律は、労働基準法と相まって、労働災害の防止のための危害防止基準の確立、責任体制の明確化及び自主的活動の促進の措置を講ずる等その防止に関する総合的計画的な対策を推進することにより職場における労働者の安全と健康を確保するとともに、快適な職場環境の形成と促進を目的とする。」と規定する。そして「事業者は、単にこの法律で定める労働災害の防止のための最低基準を守るだけでなく、快適な職場環境の実現と労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない。また、事業者は、国が実施する労働災害の防止に関する施策に協力するようしなければならない。」(3条1項)とするのであるが、ここでの「事業者」は「事業を行う者で、労働者を使用するもの」(2条3号)であるから、火葬場の運営者も当然に対象である。そして労働基準法89条では、就業規則の記載事項として「安全及び衛生に関する定めをする場合においては、これに関連する事項」(同条6号)を挙げている。よって火葬場の運営マニュアルには、火葬場の就業規則に規定することが望ましい労働者の安全および衛生に関する事項を盛り込むことが必要である。

労働安全衛生法は附属する多数の規則を含めて³¹、膨大な法体系を構成している。

労働安全衛生法第3章では安全衛生管理体制を定めており、常時10人以上の労働者を使用する事業所では、資格を有する衛生管理者あるいは衛生推進者を選任しなければならない(同法12条、13条)。また常時50人以上の労働者を使用する事業所では、衛生委員会を設けなければならない(同法18条)。近時、火葬場は統合が進んで大規模化していることや火葬以外の付帯事業を行うことで人員規模が大きくなる傾向にあり、安全衛生管理体制の見直しが必要な火葬場があると考えられる。

労働安全衛生法第4章では、労働者の危険または健康障害を防止するために事業者が講ずべき措置を規定している。例えば、事業者は、建設物、設備、原材料、ガス、蒸気、粉塵等による、又は作業行動その他業務に起因する危険性又は有害性等を調査し、その結果に基づいて、本法又はこれに基づく命令の規定による措置を講ずるほか、労働者の危険又は健康障害を防止するため必要な措置を講ずるように努めなければならない(28条の2)、また、事業者は、労働者を就業させる建設物その他の作業場について、通路、床面、階段等の保全並びに換気、採光、照明、保温、防湿、休養、避難及び清潔に必要な措置その他労働者の健康、風紀及び生命の保持のため必要な措置を講じなければならない(23条)。

労働安全衛生法第7章では、労働者の健康保持のために事業者が講ずべき措置を定める。例えば、有害な業務を行う屋内作業場その他の作業場において必要な作業環境測定を行い、

³⁰ 現行の労働基準法に「第5章 安全及び衛生」が残されて、唯一の条である42条では「労働者の安全及び衛生に関しては、労働安全衛生法の定めるところによる」と規定されている。

³¹ 労働安全衛生法施行令、労働安全施行規則のほか、ボイラー及び圧力容器安全規則など多数の省令がある。その中には事務所衛生基準規則があり、事務室勤務労働者のための安全及び衛生対策も詳細に定められている。

及びその結果を記録しておくこと（65条）、労働者に対する健康診断の実施（66条）、病者の就業禁止（68条）、健康教育（69条）などである。

「火葬場の建設・維持管理マニュアル（改訂版）」が策定された2012（平成24）年から少し遡って2010（平成22）年以後の5年間においては、厚生労働省のHP（労働安全衛生法-成立と改正の経緯）³²でみるかぎり、労働安全衛生法の改正は1件のみである。

それが2014（平成26）年6月25日に公布された「労働安全衛生法の一部を改正する法律」（平成26年法律第82号）であるが、その立法理由として「平成22年12月22日に、労働政策審議会より建議がなされ、その中で、職場における受動喫煙防止に対する労働者の意識が向上しており、その対策について見直しが必要な状況となっていること、また、我が国全体の自殺者が増加傾向にあり、精神障害者等の労災認定件数が増加傾向にあるにもかかわらず、メンタルヘルス対策に取り組む事業所の割合は約34%（平成19年）であり、事業所の取組を進めることが必要であること等が提言され」たことが挙げられている³³。改正法は、これに化学物質による健康被害が問題となった胆管がん事案など最近の労働災害の状況なども踏まえ、労働災害を未然防止するための仕組みを強化することを目的とするものであり、内容的には大きく7つの分野で構成されている³⁴。

1．化学物質管理のあり方の見直し

特別規則の対象にされていない化学物質のうち、一定のリスクがあるものなどについて、事業者にはリスクアセスメントを義務付ける。

2．ストレスチェック制度の創設

- ・医師、保健師などによるストレスチェックの実施を事業者には義務付ける。（ただし、従業員50人未満の事業場については当分の間努力義務とする。）
- ・事業者は、ストレスチェックの結果を通知された労働者の希望に応じて医師による面接指導を実施し、その結果、医師の意見を聴いた上で、必要な場合には、適切な就業上の措置を講じなければならないこととする。

3．受動喫煙防止対策の推進

労働者の受動喫煙防止のため、事業者及び事業場の実情に応じ適切な措置を講ずることを努力義務とする。

4．重大な労働災害を繰り返す企業への対応

厚生労働大臣が企業単位での改善計画を作成させ、改善を図らせる仕組みを創設する。（計画作成指示などに従わない企業に対しては大臣が勧告する。それにも従わない企業については、名称を公表する。）

5．外国に立地する検査機関などへの対応

³²[http://labor.sub.jp/view/2006/3-1\(148-157\).pdf#search='%E5%8A%B4%E5%83%8D%E5%AE%89%E5%85%A8%E8%A1%9B%E7%94%9F%E6%B3%95+%E6%94%B9%E6%AD%A3%E7%B5%8C%E7%B7%AF'](http://labor.sub.jp/view/2006/3-1(148-157).pdf#search='%E5%8A%B4%E5%83%8D%E5%AE%89%E5%85%A8%E8%A1%9B%E7%94%9F%E6%B3%95+%E6%94%B9%E6%AD%A3%E7%B5%8C%E7%B7%AF')

³³ [厚生労働省労働基準局安全衛生部計画課, 2014] 4頁

³⁴ 厚生労働省HP：<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000049191.html>

ボイラーなど特に危険性が高い機械を製造などする際の検査などを行う機関のうち、外国に立地するものについても登録を受けられることとする。

6. 規制・届出の見直しなど

- ・建設物または機械などの新設などを行う場合の事前の計画の届出を廃止する。
- ・電動ファン付き呼吸用保護具を型式検定・譲渡制限の対象に追加する。

なお施行期日については、公布の日から起算して、それぞれ6は6月、3・4・5は1年、2は1年6月、1は2年を超えない範囲において政令で定める日とされている。

一方、同期間における労働安全衛生法関係の政省令改正はほぼ毎年のようにあるが、石綿に関するものがほとんどである。火葬場に特有なものではないので、その内容を記述することはしない³⁵。また同期間に厚生労働省から発出された労働安全衛生関係の通知を同省HPで検索したところ、以下のようなものがあった。

「平成23年の熱中症予防対策の重点的な実施について（発出者：労働基準局安全衛生部長）」³⁶は、職場における熱中症による死亡者が増加していることにかんがみて、多発職種である建設業および製造業の業界団体に対して、傘下の事業者に対して予防対策を呼びかけるものである。同種の通知はその後毎年のように発出されている。

「一酸化炭素による労働災害の防止について（発出者：労働基準局安全衛生部化学物質対策課長）」³⁷は、化学物質による中毒の労働災害の発生状況をみると、一酸化炭素によるものが1~2割を占め、減少の傾向が見られないことにかんがみ、その防止を各団体に呼びかけるものである。労働災害防止団体、経営者団体、建設業関連団体、その他関連業界団体に分類されているが、その他関連団体の中には、社団法人全国ビルメンテナンス協会、社団法人全国生活衛生同業組合中央会、社団法人全国生活衛生営業指導センターなど厚生労働省の生活衛生課所管の業種も挙げられている。

「雇用管理に関する個人情報のうち健康情報を取り扱うに当たっての留意事項の改正について（発出者：労働基準局長）」は³⁸、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）制定時の国会の附帯決議を踏まえ、雇用管理に関する個人情報のうち健康診断の結果、病歴、その他の健康に関する情報の取扱いの厳正化を事業者及び業界団体に呼びかけるものである。

「職場における腰痛予防対策の推進について（発出者：労働基準局長）」³⁹は、腰痛が依然として多くの業種で業務上疾病全体に占める割合がもっとも大

³⁵ 厚労省HP：これまでの主な政省令改正（労働安全衛生法令関係）
<http://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/sekimen/seirei/>

³⁶ 平成23年5月31日、基安発0531第2号

³⁷ 平成23年7月22日、基安化発0722第1号、2号

³⁸ 平成24年6月11日、基発0611第1号、2号

³⁹ 平成25年6月18日、基発0618第1号~4号

きいことにかんがみ、既存の「職場における腰痛予防対策指針」（平成6年9月6日、基発第547号で発出）を改訂したことを、関係団体、政府内関係部局、都道府県等に通知するものである。

「廃棄物焼却施設関連作業におけるダイオキシン類ばく露防止対策要綱」の運用に当たり留意すべき事項について（発出者：労働基準局安全衛生部化学物質対策課長）⁴⁰は、従来から関係事業場に指導してきた事項を整理するとともに、留意すべき事項について改正内容を含めて別添のとおり解説として取りまとめたものであり、これに伴い、「特定作業におけるダイオキシン類ばく露防止対策の考え方について」（平成15年8月1日、基安化発第0801001号）は廃止された。

「今後における労働衛生対策の推進に関する基本方針について（発出者：労働基準局長）」⁴¹は、業務上疾病者数は長期的には減少してきたものの、近年は横ばいで推移していることにかんがみ、職業性疾病の予防対策、過重労働による健康障害防止対策、メンタルヘルス対策等、労働衛生対策推進に関する基本方針を示している。

「心理的な負担の程度を把握するための検査及び面接指導の実施並びに面接指導結果に基づき事業者が講ずべき措置に関する指針」について（発出者：労働基準局長）は⁴²、2014（平成26）年の「労働安全衛生法の一部を改正する法律」（平成26年法律第82号）を踏まえたものである。すなわち法改正により、事業主には常時使用する労働者に対するストレスチェックや面接須藤の実施が義務付けられることになったことに伴い、法66条の10第7項の規定に基づいて「心理的な負担の程度を把握するための検査及び面接指導の実施並びに面接指導結果に基づき事業者が講ずべき措置に関する指針」を定めたことを周知するものである。

さて、前述のように事業主は、労働安全衛生法において、労働者の健康障害を防止するため、必要な措置を講じることが義務付けられている（法第22条）。また、職場環境に関して、通路、床面、階段等の保全並びに換気、採光、照明、保温、防湿、休養、避難及び清潔に必要な措置その他労働者の健康、風紀及び生命の保持のため必要な措置を講じなければならない（法第23条）。さらに、一部の事業者には作業環境測定と記録の保存を義務づけており、その対象に「中央管理方式の空気調和設備を設けている建築物の事務室」を有する事業者が含まれている（法第65条、令第21条第5号）。

⁴⁰ 平成26年1月10日、基安化発0110第1号

⁴¹ 平成26年2月17日、基発0217第7号

⁴² 平成27年5月1日、基発0501第7号

具体的規制内容は、労働安全衛生規則及び事務所衛生基準規則に規定されている。換気、温度、粉じんにとると、事業者の義務は以下のように整理できる。

労働安全衛生規則

【排気の処理：第 579 条（安衛則。以下同じ）】

有害物を含む排気を排出する局所排気装置その他の設備については、当該有害物の種類に応じて、吸収、燃焼、集じんその他の有効な方式による排気処理装置を設けなければならない。

【粉じんの飛散の防止：第 582 条】

事業者は、粉じんを著しく飛散する屋外又は坑内の作業場においては、注水その他の粉じんの飛散を防止するため必要な措置を講じなければならない。

【換気：第 601 条】

労働者を常時就業させる屋内作業場においては、窓その他の開口部の直接外気に向って開放することができる部分の面積が、常時床面積の 20 分の 1 以上になるようにしなければならない（換気が十分行われる性能を有する設備を設けた場合を除く）。

屋内作業場の気温が 10 度以下のときは、換気に際し、労働者を毎秒 1 メートル以上の気流にさらしてはならない。

【温湿度調節：第 606 条】

暑熱、寒冷又は多湿の屋内作業場で、有害のおそれがあるものについては、冷房、暖房、通風等適当な温湿度調節の措置を講じなければならない。

労働安全衛生規則

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S47/S47F04101000032.html>

事務所衛生基準規則

【換気：第 3 条（事務所則。以下同じ）】

労働者を常時就業させる室（以下「室」という。）においては、窓その他の開口部の直接外気に向って開放することができる部分の面積が、常時床面積の 20 分の 1 以上になるようにしなければならない（換気が十分行われる性能を有する設備を設けた場合を除く）。

室における一酸化炭素及び二酸化炭素の含有率を、それぞれ 100 万分の 50 以下及び 100 分の 5000 以下としなければならない。

【温度：第4条】

室の気温が10度以下の場合は、暖房する等適当な温度調節の措置を講じなければならない。

室を冷房する場合は、当該室の気温を外気温より著しく低くしてはならない（電子計算機等を設置する室において、その作業者に保温のための衣類等を着用させた場合を除く）。

【空気調和設備等による調整：第5条】

空気調和設備又は機械換気設備を設けている場合は、室に供給される空気が、次の各号に適合するように、当該設備を調整しなければならない。

浮遊粉じん量が、0.15ミリグラム以下であること。

一酸化炭素の含有率が100万分の10以下（外気が汚染されているために困難な場合は、100万分の20以下）、二酸化炭素の含有率が100万分の1000以下であること。

ホルムアルデヒドの量が、0.1ミリグラム以下であること。

空気調和設備又は機械換気設備により室に流入する空気が、特定の労働者に直接、継続して及ばないようにし、かつ、室の気流を0.5メートル毎秒以下としなければならない。

空気調和設備を設けている場合は、室の気温が17度以上28度以下及び相対湿度が40%以上70%以下になるように努めなければならない。

【燃焼器具：第6条】

燃焼器具（発熱量が著しく少ないものを除く。以下同じ。）を使用する室又は箇所には、排気筒、換気扇その他の換気のための設備を設けなければならない。

事業者は、燃焼器具を使用するときは、毎日、当該器具の異常の有無を点検しなければならない。

換気のための設備を設ける箇所における一酸化炭素及び二酸化炭素の含有率を、それぞれ100万分の50以下及び100分の5000以下としなければならない。

【作業環境測定等：第7条】

中央管理方式の空気調和設備を設けている建築物の事務室については、2か月以内ごとに1回、定期的に、「一酸化炭素及び二酸化炭素の含有率」「室温及び外気温」「相対湿度」を測定して、その結果を記録しておかななければならない。ただし、当該測定を行おうとする日の属する年の前年1年間において、当該室の気温が17度以上28度以下及び相対湿度が40以上70%以下である状況が継続し、かつ、当該測定を行おうとする日の属する1年間において、引き続き当該状況が継続しないおそれがな

い場合には、「室温及び外気温」「相対湿度」については3月から5月までの期間又は9月から11月までの期間、6月から8月までの期間及び12月から2月までの期間ごとに1回の測定とすることができる。

記録すべき事項は、測定日時、測定方法、測定箇所、測定条件、測定結果、測定を実施した者の氏名、測定結果に基づいて改善措置を講じたときは当該措置の概要の7点。記録は3年間保存しなければならない。

【ホルムアルデヒドにかかる作業環境測定：第7条の2】

室の建築、大規模の修繕又は大規模の模様替（以下「建築等」。）を行ったときは、当該建築等を行った室における「ホルムアルデヒドの量」について、当該建築等を完了し、当該室の使用を開始した日以後最初に到来する6月から9月までの期間に1回、測定しなければならない。

【測定方法：第8条】

以上に掲げた「粉じん」「一酸化炭素」「二酸化炭素」「気温」「相対湿度」「気流」「ホルムアルデヒド」に関する測定にあたっては、第7条を除いて、下表に掲げる測定器又はこれと同等以上の性能を有する測定器を使用して行うものとする。

| 事項 | 測定器 |
|------------|---|
| 浮遊粉じん量 | グラスファイバーろ紙(0.3 μ mのステアリン酸粒子を99.9%以上捕集する性能を有するものに限る。)を装着して相対沈降径がおおむね10 μ m以下の浮遊粉じんを重量法により測定する機器又は当該機器を標準として較正された機器 |
| 一酸化炭素の含有率 | 検知管方式による一酸化炭素検定器 |
| 二酸化炭素の含有率 | 検知管方式による二酸化炭素検定器 |
| 気温 | 0.5度目盛の温度計 |
| 相対湿度 | 0.5度目盛の乾湿球の湿度計 |
| 気流 | 0.2m毎秒以上の気流を測定することができる風速計 |
| ホルムアルデヒドの量 | 2・4-ジニトロフェニルヒドラジン捕集-高速液体クロマトグラフ法により測定する機器、4-アミノ-3-ヒドラジノ-5-メルカプト-1・2・4-トリアゾール法により測定する機器 |

【点検等：第9条】

機械による換気のための設備について、はじめて使用するとき、分解して改造又は修理を行なったとき、及び二月以内ごとに一回、定期的に、異常の有無を点検し、その結果を記録して、これを三年間保存しなければならない。

【空調設備の点検・清掃：第9条の2】

空気調和設備を設けている場合は、病原体によつて室の内部の空気が汚染されることを防止するため、次の各号に掲げる措置を講じなければならない。

- 1 冷却塔及び加湿装置に供給する水を水道法第4条に規定する水質基準に適合させるため必要な措置
- 2 冷却塔及び冷却水について、当該冷却塔の使用開始時及び使用を開始した後、1月以内ごとに1回、定期的に、その汚れの状況を点検し、必要に応じ、その清掃及び換水等を行うこと。ただし、1月を超える期間使用しない冷却塔に係る当該使用しない期間においては、この限りでない。
- 3 加湿装置について、当該加湿装置の使用開始時及び使用を開始した後、1月以内ごとに1回、定期的に、その汚れの状況を点検し、必要に応じ、その清掃等を行うこと。ただし、1月を超える期間使用しない加湿装置に係る当該使用しない期間においては、この限りでない。
- 4 空気調和設備内に設けられた排水受けについて、当該排水受けの使用開始時及び使用を開始した後、1月以内ごとに1回、定期的に、その汚れ及び閉塞の状況を点検し、必要に応じ、その清掃等を行うこと。ただし、1月を超える期間使用しない排水受けに係る当該使用しない期間においては、この限りでない。
- 5 冷却塔、冷却水の水管及び加湿装置の清掃を、それぞれ1年以内ごとに1回、定期的に、行うこと。

事務所衛生基準規則

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S47/S47F04101000043.html>

努力義務関連

以上は、労働者の危険又は健康障害を防止するため事業者が最低限講ずべき措置であるが、それとは別に、事業者の自主的な努力で「快適な職場環境の形成」「危険性又は有害性等の調査（リスクアセスメント）」に取り組むよう促す規定が労働安全衛生法にある。

快適職場づくり（法 71 条の 2、3）

「快適な職場環境の形成」とは、「仕事による疲労やストレスを感じることの少ない、働きやすい職場づくり」のこと。そのために労働安全衛生法は、作業環境の管理、作業方法の改善、労働者の心身の疲労の回復を図るための施設・設備の設置・整備、その他の施設・設備の維持管理 という 4 つの措置を継続的かつ計画的に講じることを、事業者の努力義務に位置付けている。平成 4 年 5 月の労働安全衛生法改正で追加された。

詳細は「事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に関する指針（快適職場指針）」において、目標とする事項、快適な職場環境の形成を図るために事業者が講ずべき措置の内容、労働者の意見の反映や個人差への配慮など実施のうえで考慮すべき事項が規定されている。

事業者が講ずべき措置としては、例えば、空気環境について「屋内作業場では、空気環境における浮遊粉じんや臭気等について、労働者が不快と感ずることのないよう維持管理されるよう必要な措置を講ずることとし、必要に応じ作業場内に喫煙場所を指定する等の喫煙対策を講ずること。また、浮遊粉じんや臭気等が常態的に発生している屋外作業場では、これらの発散を抑制するために必要な措置を講ずることが望ましいこと。」としているほか、温熱条件についても「屋内作業場においては、作業の態様、季節等に応じて温度、湿度等の温熱条件を適切な状態に保つこと。また、屋外作業場については、夏季及び冬季における外気温等の影響を緩和するための措置を講ずることが望ましいこと。」などと記されている

「事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に関する指針」について

（平成 4 年 7 月 1 日基発第 392 号）

<http://anzeninfo.mhlw.go.jp/anzen/hor/hombun/hor1-21/hor1-21-3-1-0.htm>

事業者が講ずべき快適な職場環境の形成のための措置に関する指針

<https://www.jaish.gr.jp/anzen/hor/hombun/hor1-21/hor1-21-1-1-0.htm>

中災防：快適職場づくりとは

<https://www.jisha.or.jp/kaiteki/about01.html>

危険性又は有害性等の調査（法 28 条の 2）

「危険性又は有害性等の調査（リスクアセスメント）の実施」とは、すなわち、職場における危険性又は有害性を特定し、それによる労働災害（健康

障害を含む)の重篤度(災害の程度)とその災害が発生する可能性を組み合わせ、リスクを見積り、そのリスクの大きさに基づいて対策の優先度を決め、たとえば、リスクの除去、低減措置を検討し、その結果を記録するという一連の取り組みのことである。

従来、労働者の安全や健康の問題が起きないようにするための管理として、法律で労働災害防止のために事業者がとるべき措置義務が定められてきたが、これらは過去の災害等を教訓として作られた最低の基準であるため、措置義務を守るだけでは対策が後手にまわることが多かった。そこで、安全衛生対策をより効果的に進めるため、個々の事業場において、作業の実態や特性に見合った自主的な安全衛生対策を予防的に展開する取り組みを促すべく、平成18年4月、リスクアセスメントが労働安全衛生法に位置付けられることとなった。

リスクアセスメントの詳細は、「危険性又は有害性等の調査等に関する指針」に示されている。

危険性又は有害性等の調査等に関する指針

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11300000-Roudoukijunkyokuanzeniseibu/0000077404.pdf>

危険性又は有害性等の調査等に関する指針：同解説(厚生労働省安全衛生部安全課)

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/roudou/an-eihou/dl/ka060320001b.pdf>

リスクアセスメントの実施が、努力義務化

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/roudoukijun/anzeneisei14/dl/091001-02.pdf>

第6節 廃棄物処理法と火葬場

火葬場に対する廃棄物処理法の適用の問題については、昨年度の報告書において検討している(第3章 第2節)。詳しくは同報告書を精読していただければよいのであるが、基本は「遺体は廃棄物処理法の対象にならない」ということであった。このため火葬場に対して廃棄物処理法の処理施設に関する規制措置が適用されることはない。このため火葬場の火葬炉その他の設備等に関して行政庁が順守すべき基準等の規制措置を行おうとするならば、墓地埋葬法の体系において独自に所要の規定を設けるべきことになる。その場合、施設の中心機能を担う設備が焼却炉であるという共通性から、廃棄物処理法の該当部分の規制措置を参考にすることが考えられるかもしれない。

ここでは廃棄物処理法体系における規制内容の外観を資料3で示すことにした。これで見ると、廃棄物処理法における規制内容は、悪質な不法投棄事犯などに対応するため、厳格化の一途であり、膨大な規則類が制定されている。墓地埋葬法において火葬場に関す

る具体的規制内容を制度化する場合には、最低限必要とされる規制基準を政策判断により選別することになる。

これに対し火葬場から排出される純然たる廃棄物については、廃棄物処理法の適用を除外する理由がない。例えば火葬炉がその任務を終えて解体処理される場合、廃棄物処理法に規定する手続きに準拠しなければならない。このことはいわゆる集じん灰についても同様である。火葬場と廃棄物処理法の関係はこの程度である。なお、ときたま議論になるのが収骨後の残骨であるが、「宗教的感情を前置にして処理される」場合には廃棄物ではないと判断されているが、これも昨年度の報告に記述しているので再説しない。

第7節 おわりに

現行の「火葬場の建設・維持管理マニュアル」の策定動機は、その「序＝執筆、横田勇」にあるように「火葬場の建設や維持管理については、関係する他の法令、基準に準拠する必要がある」ということであろう。同時に、同「序」においては、火葬の特質に鑑み、イギリスの火葬法の趣旨を参考に、「国民から尊厳と敬愛の念を抱かれつつ存在する公共建築としての火葬場」を目指すべきであるとされている。

同マニュアルについては、制定以後、数度の改定が行われ、前段の他の法令、基準に準拠する点においては充実されてきているが、後段の特別な公共建築物である点に即した管理に関しては、具体的な検討がさほど進んでいるとは思えない。また、近年の状況変化を踏まえた自治体財政の悪化に伴う火葬場の独立採算性の向上、国民の葬儀への意識変化を踏まえた火葬形態の将来動向への予測、火葬業務の責任主体のあり方など、火葬場運営の本質にかかわる事項についても、マニュアルで具体的に規定されていることが望ましいのではないかと思われる。

その場合、火葬場の社会的意味合いが近年大きく変わっていることを念頭に置いておく必要がある。

火葬とは遺体（動物ではなく人の死体）を処置するものであることから、モノの処分とは別の配慮が必要であることについては、社会的通念であるし、法制的にも区分けされている（火葬には廃棄物処理法は適用されない）のであるが、そのことが火葬に関しての法的位置づけをあいまいなままにしてきたことは否めない。しかしそれでは済まない情勢になってきている。まずこの点を確認しておく必要があると思われる。

第一に、遺体の処理として火葬以外の選択肢がなくなっていることが挙げられよう。世界的には遺体の処置方法は多様であるが、日本では歴史的に土葬が大半で、一部が火葬であった。しかし現代では一転してほとんどの地域で土葬は否定され、すべて火葬である。そして火葬場には「応諾の義務」（墓地埋葬法 13 条）が設けられている。国民的視点では、火葬は遺族等が死者を葬送する一連の儀式（通夜・告別式・会食・法要等）に組み込まれた必須事項ということになるから、火葬場が火葬炉だけの単純な設備ではなく、葬送儀式

を一体的に完結させる施設であることが求められてきていると感じられる⁴³。

第二に、火葬場が都市に必須の施設とされていることがある（都市計画法 11 条 1 項 7 号は、都市施設として火葬場を指定している）。かつて火葬は集落や町内会の共同事業として、薪炭を持ち寄って、人気の少ない屋外にて、輪番の者によって、野焼き同然で行われていたから、燃烧に伴う環境問題が論じられることも、従事労働者の健康管理の必要性が指摘されることもなかった。しかし今日では基本的に自治体が火葬場施設と整備して、地域内住民の火葬を一手に引き受ける形態が普遍化している。住民の利便の観点から立地は市域にあることが求められるが、その代償として排煙その他に起因する公害（環境汚染）対策が求められることになるし、火葬業務を専任労働者が担当することになり、その健康管理や労災防止対策が必要となる。

第三に、火葬の費用問題がある。多くの自治体では火葬を福祉事業と捉え、住民の火葬費用を経費に見合わない極小額にとどめ、経費の大部分を自治体が負担しているが、公的財政の悪化もあって、これに対する反省の機運が見られる。原典に立って考えれば、先に述べたように火葬が一連の葬送儀式の中の一過程であるならば、そのなかで火葬費用のみを別扱いで行政が負担する特別な根拠が求められるのであるが、いまだ説得的な理論づけは行われていないように思われる。そうであれば火葬に伴う費用は、葬送実施者から実費用を前提とした適正な手数料として求めなければならない⁴⁴。

これまで行政が直営で行っていた事業を効率性とサービス向上の観点から見直し、大胆に民間に移譲あるいは運営委託する傾向が高まっている。これは国民、住民の税負担を軽減し、あるいは真に必要な行政経費⁴⁵に経費を振り向けるためには必要なことである。そしてこれは火葬事業といえども別扱いする理由はない。しかし民間を活用しても、その事業に対して補助金や委託費を交付していたのでは、行財政改革の意味はなくなる。民営化とは利用者へのサービスの向上と経費節減（自治体および利用者負担の合計）の双方が同時達成されることが前提である。自治体が費用負担をしなくても、葬儀実施者の手数料負担が妥当な金額であり、かつ火葬場運営の収支が償っていることが、これからの火葬場運営の基本であると考えられる。

近時、地震に伴う大規模津波等で地域の火葬場での処理ができなくなった場合等での広域的な自治体間の火葬協力体制の構築が国から強く求められている。その場合、遺体搬送

⁴³ 現に近年新設される火葬場では、葬送に必要な一連の施設を備えた総合施設化しているものが多い。

⁴⁴ 火葬が集落等での共同事業として行われる場合、当然のことながらそれに伴う費用を自治体が公費負担することはあり得ない。なお、遺族が手数料負担を惜しんで火葬をしないと抗弁したらどうなるかという懸念があるかもしれないが、埋葬義務者が適正な火葬を行わなければ「死体損壊等の罪」（刑法 190 条）に該当すると解されている。行政法的には、自治体が火葬を行い（代執行）、その費用を埋葬義務者に請求すればよいことになろう（墓地埋葬法 9 条準用）。

⁴⁵ 自治体施策としては少子化対策などが考えられようか。

等の技術的対策に加え、火葬を引き受ける側の自治体への経費支弁のあり方も明確にしておく必要があるが、その関係でも火葬費用は葬儀義務者の負担であることを明確にしておくことで、災害救助法による公費支出につながりやすくなると考えられる。

あらためて現行マニュアルの構成を見ると、第1章総論を除き、次のようになっている。第2章火葬場建設に関する基本的計画事項、第3章建築・環境整備計画、第4章火葬炉の整備計画、第5章環境汚染防止のための規制基準、第6章火葬場の運営管理、第7章火葬場の維持管理。この目次に沿って考察するならば、今後において充実が必要なのは第6章および第7章の分野であると思われる。

第6章では、「6.2 火葬場管理者等の任命、長期計画等の策定」「6.3 委託管理」「6.4 包括的民間委託」「6.5 PFI 事業方式」「6.6 指定管理者制度」が目次建てされ、それぞれ一般的註所的な解説がなされている。内容的には「火葬場の運営は市町村直営が基本であるから、管理者は市町村長が任命し、また長期計画を直轄で定め、直営の派生形として民間委託などがある」という認識に立っている。そうであればこの章の読み手は市町村長とその配下の担当部局長および議会議員たちであり、その市町村の火葬場運営においてはどのような運営形態が最適であるかの選択をする場合の参考資料になるべきものという位置づけになるべきであろう。その点では現行マニュアルは一般的解説の域を出ておらず、対象者が期待するマニュアルにはなっていないと判断される。

全国各地で運営に成功している火葬場（必要であれば失敗事例も）の実例を分析し、分類分けしながら例示的実証的に紹介することで、当事者の具体的意思決定に資する内容にすることが必要なのではないかと判断される。

第7章は、火葬場の維持管理を「施設全体の維持管理」と「火葬炉の維持管理」に分けるべきとの認識に立っている。このうち前者は運営トップの責任領域に属し、後者は現場管理者の責任領域である。そうであるならば以後の項目である「7.2 運転管理」「7.3 保守点検」「7.5 安全対策」「7.6 従業員の安全管理」について、いずれの範疇に属するのかを分類したうえでマニュアル化すべきであろう。

近年の大規模火葬場が増えてきており、責任分野の明確化は必須要件であるし、前章での民間委託などが行われる場合、受託事業者との責任分担についても明確にしておく必要がある。直営の場合は人事命令で足りることであっても、委託の場合は契約で定めるべきことになる。契約のひな型はどのようなものであるべきかといったことをマニュアルで示すことが期待されているのではないかと考えられるのである。

だれを読み手として想定したマニュアル⁴⁶なのか。この点の明瞭化が必要であろう。場

⁴⁶ 「マニュアル」には大きく二つの意味があるとされる（wikipedia）。一つは、人間の行動や方法論を解説したものとしては、[社会](#)や[組織](#)といった集団における[規則](#)（ルールなど）を[文章](#)などで示したもので、一般に[箇条書き](#)などの形でまとめられ、状況に応じてどのようにすべきかを示してある。二つは、また取扱説明書（とりあつかいせつめいしょ）は、[機械](#)装置や[道](#)

合によっては読み手に合わせての分冊になるのかもしれない。重要なのは座右に置いていて役に立つ内容のマニュアルが求められているということである。

引用文献

- 横田勇. (2015). 火葬場の設置管理運営基準の見直しに関する研究 平成 26 年度総括研究報告書. 神奈川県川崎市: 特定非営利活動法人 日本環境斎苑協会.
- 建築物環境衛生研究会. (2005). 厚生労働大臣登録講習会テキスト 建築物環境衛生制度 第 4 班. 東京都千代田区: 財団法人 ビル管理教育センター.
- 厚生労働省労働基準局安全衛生部計画課. (2014). 労働衛生対策の一層の推進を図る . 時の法令 NO.1965, 4.
- 日本環境斎苑協会. (2012A). 火葬場の建設・維持管理マニュアル 改訂版 . 神奈川県川崎市: 日本環境斎苑協会.
- 北村喜宣. (2015). 環境法〔第 3 版〕. 東京都千代田区: 弘文堂.

その他参考文献

- 『時の法令』1873 号 (2011 年 1 月 15 日号) - 1992 号 (2015 年 12 月 30 日号) 朝曜会
- 『法律時報』83 巻 1 号 (2011 年 1 月号) - 87 巻 13 号 (2015 年 12 月号) 日本評論社
- 『ジュリスト』1414 号 (2011 年 1/1-1/15 日号) - 1487 号 (2015 年 12 月号) 有斐閣
- 畠中信夫 (2006) 『労働安全衛生法のはなし〔改訂版〕』、中央労働災害防止協会
- 環境省 HP <https://www.env.go.jp/index.html>
- 厚生労働省 HP <http://www.mhlw.go.jp/>

具といった工業製品などの使用方法を説明した印刷物などである。図と文章などを使って、解り易く解説してあるのが一般的である。

法庫 <http://www.houko.com/>