

ア 背景

職業がんに対する関心は国内のみならず、国際的にも大きく、昭和48年(1973年)6月に開催されたILO総会において、「職業がんの管理と予防」が議題として取り上げられ、昭和49年(1974年)6月、ILOは「がん原性物質及びがん原性因子による職業性障害の防止及び管理に関する条約(第139号条約)」(以下「ILO職業がん条約」という。)を採択した(我が国は昭和52年(1977年)に批准)。この条約は、発がん性物質からの労働者保護に関する国際基準を確立させようとしたものであり、職業上のばく露が禁止され又は許可若しくは管理の対象とされる物質を各国がILO等の最新の情報を考慮して定期的に決定することを規定している。

我が国においては、昭和47年(1972年)に、ベンジジンなど4物質について、安衛法によりこれらのものの製造、輸入、使用等が禁止された。また、動物実験により発がん性が認められているジクロロベンジジンなど4物質の製造については、労働大臣の許可を必要とし、それらについては、製造設備の密閉化、作業環境の測定、健康診断の実施等一定の管理が義務付けられている。

その後、我が国及び諸外国において、新たな発がん例をみた物質が明らかにされてきたことから、昭和49年(1974年)5月に専門家の参集を求めて「有害物等に関する検討専門家会議」を設け、安衛法上の有害物に関する規制の対象として追加する物質等の検討を行うこととした。この専門家会議では、石綿、塩化ビニル(モノマー)等に係る技術的問題について検討がなされた。

この検討結果等を踏まえ、特化則等の関係政省令の改正の検討を行い、昭和49年(1974年)9月に中央労働基準審議会へ諮問した。同審議会の審議においては、石綿に係る規制に関しては承認された。特化則の改正は、昭和50年(1975年)に行い、同年10月1日から施行した。

イ 石綿対策の強化

(ア) 石綿吹付け作業の原則禁止等

がん原性に着目し、ばく露防止対策を強化するため、ばく露の可能性の高い石綿等を吹き付ける作業を原則禁止とした。

また、局所排気装置の性能要件を改正し、抑制濃度を従来の 2 mg/m^3 (昭和47年労働省告示第127号)から 5 本/cm^3 (昭和50年労働省告示第75号)に規制を厳しくした。

(イ) 記録の保存期間の延長等

石綿等が人体に遅発性の健康障害を与えること等にかんがみ、その状況を事業者にも長期把握させるため、石綿等の作業環境測定記録の保存期間を3年から30年とした。同様の考え方から、石綿等を取り扱う作業場において作業に従事する労働者についての作業の記録を作成させることとし、その記録の保存期間を30年間とした。

なお、平成17年(2005年)に制定した石綿障害予防規則(平成17年厚生労働省令第21号。以下「石綿則」という。)において、保存の起算点

を当該労働者が当該作業に従事することとなった日から当該記録をした日に改めた。

(ウ) 特殊健康診断の実施

継続的な健康管理を行うため、石綿等を製造し、又は取り扱う業務を特別の健康診断を行う有害な業務に追加し、その業務に係る健康診断の項目を定め、健康診断結果の個人票の保存期間を30年間とした。

(エ) 破碎・解体作業等における原則湿潤化

石綿等を張り付けた物の破碎、解体等、石綿粉じんを発生しやすい特定の作業について、原則湿潤化を義務付けた。

ウ 施行後の展開と効果等

(ア) 監督指導等

昭和51年度(1976年度)を初年度とする5か年の特別監督指導計画を策定し、石綿等を製造し、又は取り扱う事業場に対する監督指導を行うよう都道府県労働基準局長に対して指示した。

監督指導に当たっては、有害作業の状況等の把握など事前準備を確実に行うこととし、重点事項として

① 作業環境測定及びその測定結果に基づく改善措置の実施状況並びに局所排気装置の能力の状況、

② 特殊健康診断及びその結果に基づく事後措置の状況等を定めるなど、効果的な監督指導の実施について指示している。

さらに、監督指導についての評価を行い、本省に報告させた。

これにより、都道府県労働基準局において、中期計画を策定し、これに基づき石綿等を製造し、又は取り扱う事業場に対する重点的な監督指導を実施している。

特に、地場産業に石綿紡績業を有する岸和田労働基準監督署では、昭和51年度(1976年度)からの6年間で74事業場に対して延べ397件の監督を実施し、その結果、例えば、石綿の健康診断の実施率が事業場で100%となった。また、尼崎労働基準監督署では、石綿製品を製造している事業場を衛生管理特別指導事業場に指定し、その指定した6年間において17回の監督指導を実施し、石綿等の切断の作業における湿潤な状態の確保、労働者のための更衣設備や洗濯をするための設備の設置、局所排気装置の自主点検の実施等について集中的な指導を行い、改善を図らせた。

(イ) 石綿吹付け作業の原則禁止

規制対象となる石綿の含有量を石綿の重量が5%を超えるものと定め、石綿等を吹き付ける作業を原則として禁止し、厳格な条件の下での特例規定を設けた。石綿吹付け作業を禁止したILO石綿条約は、昭和61年(1986年)に採択されたが、我が国の石綿吹付け作業の禁止措置はその10年余り前の昭和50年(1975年)に行っており、イギリス(石綿の吹付け作業の禁止は昭和61年(1986年))、フランス(同、現在調査中)、西ド

イツ（同、昭和54年（1979年））等の欧州主要国に先駆けて実施していた。

また、特例規定とは、一定の厳しい管理を条件に、建築物の柱等として使用されている鉄骨等への石綿等の吹付け作業を認める規定であるが、これは、当時の建築基準法（昭和25年法律第201号）第2条第7号に基づく耐火構造の構造方法を指定する建設大臣告示（昭和39年建設省告示第1675号）に鉄骨等への石綿の吹付けを用いた構造が指定されていたこと等を背景として設けられた。ILO石綿条約第12条においても、当該規定と同様の特例が設けられている。

なお、この条件付きの吹付け作業の特例は、相当の経費を要することなどもあって、事実上行われにくくなったものと考えられ、さらに、建設省が昭和62年（1987年）11月14日に当該建設大臣告示を改正し、石綿の吹付けを用いた構造を耐火構造の指定から除外したため、それ以降は、当該特例規定が適用される場面はなくなっていた。聴取り調査においても、当時の関係者は、その後も規定を存置したが、作業の実態はなかったと発言している。平成17年（2005年）に制定した石綿則においては、こうした状況を踏まえ、当該特例規定は必要性がないことから設けていない。

（ウ）特殊健康診断の有所見率

石綿に係る特殊健康診断の受診労働者数は改正特化則の施行後、昭和50年（1975年）で1,950人であったが、昭和63年（1988年）の29,582人をピークに減少傾向にあり、平成16年（2004年）では17,873人となっている。有所見率は高い年で1.5%、低い年で0.3%であり、この間で推移している。ここ5年は1%弱で推移している。

（5）石綿粉じんによる健康障害予防対策推進に係る通達の発出

ア 背景

諸外国における石綿関係労働者についての研究調査の結果から、長期間石綿粉じんにばく露した労働者に肺がん又は中皮腫が多発することが明らかとなり、また、海外において、中皮腫患者の中には石綿作業従事者の身内親戚者や工場近くの居住者も存在することなどが判明した。労働省においては、環境改善の具体的な技術指針の検討を行っていたが、この指針の策定に先立って、石綿取扱い事業場に対して作業環境改善等健康障害防止対策についての注意喚起を行う必要があった。

このため、昭和50年（1975年）の特化則の改正に合わせて「石綿粉じんによる健康障害予防対策の推進について」（昭和51年5月22日付け基発第408号。以下「51年通達」という。）を都道府県労働基準局長に対し発出した。

イ 通達の内容

(ア) 通達の内容は、以下に掲げる事項等である。

i 代替化の促進

石綿は、可能な限り代替化する。特に、クロシドライトについては、優先的に代替措置をとる。また、それまでに石綿を使用していない部門での石綿又は石綿製品の新規導入は避ける。

ii 局所排気装置等の性能要件の強化

特化則においては、環気中の石綿粉じんを5本/cm³以下に抑制するための局所排気装置及び除じん装置等の設置を規定しているが、国際的な水準等にかんがみて、当面は2本/cm³（クロシドライトについては、0.2本/cm³）以下の環気中粉じん濃度を目途とする。

iii 作業衣の取扱い等

労働者に専用の作業衣を着用させるとともに、石綿により汚染した作業衣はそれ以外の衣服から隔離して保管する。また、作業衣に付着した石綿は、粉じんが発散しないよう洗濯により除去するとともに、作業場外への作業衣の持出しは避ける。なお、作業終了後及び必要に応じ、手洗い、洗面及びうがいを励行する。

(イ) 環境庁委託調査研究の引用

51年通達のうち（ア）のiii等については、工場周辺住民や家族の石綿粉じんへのばく露を防止する効果もある措置でもある。これらの者の中皮腫の発症例として、当該通達に、環境庁の委託調査による「公害研究委託費によるアスベストの生体影響に関する研究報告（昭和47年度）」の一部が参考資料として添付されており、その中には、中皮腫患者の中には石綿作業従事者の身内親戚者や工場近くの居住者も存在するとするイギリスの論文(Newhouse, 昭和40年（1965年））も含まれている。

ウ 関係省庁との連携等

(ア) 環境庁

51年通達の参考資料は、環境庁の委託調査による「公害研究委託費によるアスベストの生体影響に関する研究報告（昭和47年度）」の一部であることから、当該論文中で言及されている石綿の工場周辺住民に与える影響についても、当時において環境庁は把握していたものと考えられ、平成17年（2005年）7月22日閣議後記者会見においても、小池百合子環境大臣から「71年時点ということで申し上げますと、そのときはILOが石綿による職業がんを公認しており、当時の労働省が持っていた資料は、環境庁も既に持っていたので、労働省からの連絡が遅かったというようにはとらえていません。」との発言があった。

(イ) 通産省

昭和50年（1975年）の特化則改正の際に、労働省と通産省は

① 労働省は、石綿と肺がん又は中皮腫との関連については、その規制の根

拠となった疫学調査等について、その対象者その他の条件を示しつつ、やや詳細に通達等により示すものとする事、

- ② 労働省は、施行通達等を事前に通産省に示すこととする事とし、51年通達に前述のような詳細な参考資料を添付するとともに、通産省に示し、説明を行った。

(ウ) 関係団体等

51年通達の発出に際しては、関係事業者団体に対して説明会を開催し、その内容について周知徹底を図った。

エ 対策の効果

(ア) 石綿の使用量の減少

クロシドライトの主要な用途は吹付け石綿及び石綿管であった。大手事業者等からの聴取によれば、吹付け石綿はその当時までに業界全体として使用を中止し、また、改正特化則等が施行された昭和50年(1975年)には、残りの半数を占める石綿管等の製造にもクロシドライトはほとんど使用されなくなったとのことであり、この頃までにクロシドライトの使用は減少したものと考えられる。

(イ) 代替化の促進

i 代替化の基盤整備のための調査研究

代替化促進のための基礎資料整備のために、昭和58年度(1983年度)から昭和59年度(1984年度)にかけて高田勲北里大学医学部教授が実施した「石綿取扱い事業場等実態調査研究」において、代替製品の用途、機能等に関する実態調査が行われた。

一方、代替化を的確に行うためには代替物の有害性の把握・評価が不可欠であるが、IARCが昭和62年(1987年)に石綿の代替物になっている主要な人造鉱物繊維の発がん性の評価を行って、グラスウール、ロックウール、スラグウール及びセラミックファイバーを「人に対してがん原性となる可能性がある」グループ2Bとしたことも踏まえ、昭和62年度(1987年度)及び平成2年度(1990年度)に石綿代替物質の有害性・生体影響に関する研究を行った。

さらに、発がんの可能性ありと評価されたこれらの石綿代替繊維については、その安全な取扱いに資するため、昭和63年度(1988年度)から平成5年度(1993年度)にかけて工程や取扱い上の労働衛生対策として必要な事項について調査研究を行った。

ii クロシドライト等の代替化

(ア)の動き等も踏まえ、51年通達に基づき、特にクロシドライトについて代替化促進を指導した結果、昭和58年度(1983年度)、昭和59年度(1984年度)当時には、全国427の石綿取扱い事業場のうちクロシドライトを使用している事業場は11となり(「石綿取扱い事業場等実態調査研究報告書」昭和60年(1985年)3月)、さらに、平成元年

(1989年)に全国359の石綿製品製造事業場を対象として実施した調査的監督においては、クロシドライトを使用している事業場は存在しなかった。なお、社団法人日本石綿協会の「せきめん読本」には、昭和62年(1987年)からクロシドライトの使用を中止しているとの記述がある。

(ウ) その他の各都道府県労働基準局・労働基準監督署における取組及びその成果

i 大阪労働基準局・岸和田労働基準監督署の取組

昭和51年度(1976年度)からの特別監督指導計画を受けて、都道府県労働基準局においては中期計画を策定するなどの取組を行っていた。特に、地場産業に石綿紡績業を有する岸和田労働基準監督署においては、昭和51年度(1976年度)からの6年間で、石綿等を製造し、又は取り扱っている74の事業場に対して重点的にのべ397件の監督を実施した。

ii 曙ブレーキ工業株式会社に対する労働衛生監督

- ① 昭和51年(1976年)12月8日に行田労働基準監督署が実施した曙ブレーキ工業株式会社羽生製造所に対する労働衛生監督に際して、その下請事業場周辺住民に肺がんによる死亡例があることが判明した。
- ② このため、行田保健所及び羽生市役所に協力要請して肺がん死亡者の追跡調査を実施し、肺がん等による死亡者が作業従事労働者家族に4名、工場周辺800メートル以内の一般住民に11名いることを確認した。
- ③ その後、本件については、昭和52年(1977年)10月から昭和53年(1978年)5月の間に3回にわたって埼玉労働基準局長から本省労働基準局長あてに報告され、当該報告には周辺住民調査の概要も記載されているが、当該調査結果を関係省庁へ連絡したかについては確認できなかった。

ただし、関係者からの聴取り調査によれば、行田労働基準監督署長より住民保護に関する直接の当事者である地元自治体に情報提供をしているとのことである。

(エ) 石綿含有建築材料の施工作业における石綿粉じんばく露防止対策推進に係る通達の発出

建設業における石綿粉じんばく露による健康障害防止については、特化則のほか、51年通達等に基づき必要な対策を推進していたが、これらの対策に加え、さらに石綿含有建築材料の施工作业におけるばく露防止対策の推進を図るため、「石綿含有建築材料の施工作业における石綿粉じんばく露防止対策の推進について」(平成4年1月1日付け基発第1号)を都道府県労働基準局長に対して発出し、

- ① 電動丸のこによる石綿含有建築材料の切断等の作業において、湿潤化の措置を講ずる場合以外には、除じん装置付きの電動丸のこを使用すること、
- ② 切断等の作業中は、防じんマスク等の呼吸用保護具を使用すること

等のばく露防止対策を徹底した。

2 建築物の解体又は改修の工事における石綿等へのばく露防止対策

(1) 特化則による基本的対策の実施

石綿粉じんばく露防止対策としては、石綿製造事業場等における対策のみならず、建築物の解体等の工事における対策についても必要であることから、前述のとおり、昭和50年(1975年)の特化則の改正により、①粉じん発散防止のため、石綿等を張り付けた物の破碎、解体等の作業における石綿等の湿潤化、②解体等の際に危険性が高い石綿吹付けの原則禁止、③健康管理の徹底を目的とする特殊健康診断の実施等を義務付けた。

また、その施行に当たって発出した51年通達により、石綿粉じんへの2次ばく露を防止するため、

- ① 労働者に専用の作業衣を着用させること、
 - ② 石綿により汚染した作業衣を、それ以外の衣服から隔離して保管すること、
 - ③ 石綿により汚染した作業衣の作業場外への持出しを避けること
- 等を示した。その結果、建築物の解体等の工事に従事する労働者に対するばく露防止対策の基本的な部分が実施されることとなった。

(2) 通達の発出による石綿ばく露防止対策の網羅的实施

ア 通達の発出

昭和30年代(1955年~1964年)以降に石綿を大量に使用して建築されたビル等の建築物の老朽化が進み、建築物の解体又は改修の工事が将来増加することが予想された。このため、これらの解体等の工事に従事する労働者の石綿粉じんばく露による健康障害を予防することを目的として、「建築物の解体又は改修の工事における労働者の石綿粉じんへのばく露防止等について」(昭和61年9月6日付け基安発第34号。以下「61年通達」という。)を都道府県労働基準局長に対して発出した。

この通達により、法令に規定する措置の適切な実施を図るとともに、

(ア) 事前調査の実施

元方事業者は、石綿等の使用箇所及び使用状況を事前に把握し、関係請負人に知らせること、

(イ) 解体作業場所の隔離

解体等を行う場所については、必要に応じ、ビニールシート等を用いて石綿粉じんの飛散を防止すること

を新たに加えることで、現行の石綿ばく露防止対策のうち重要な部分はほぼ網羅的に示された。

イ 解体等の工事における対策の徹底

(ア) 関係業界による取組

建設業労働災害防止協会においては、会長から会員等事業場(元請企業)

あてに傘下の関係事業場に対する当該通達の周知徹底の要請を行った。また、吹付け石綿の除去等の工事現場の管理者を対象に「建築物の解体又は改修工事における石綿粉じんへのばく露防止のためのマニュアル」を作成し、講習会を開催した。

(イ) 学校施設の吹付け石綿除去工事における石綿ばく露防止対策

昭和62年(1987年)、学校施設における吹付け石綿の使用が社会的に問題となった。労働省としては、昭和63年度(1988年度)には、学校施設の吹付け石綿除去工事が夏休み期間を中心に集中的に実施されることとなったことから、「石綿除去作業、石綿を含有する建設用資材の加工等の作業等における石綿粉じんばく露防止対策の推進について」(昭和63年3月30日付け基発第200号)を都道府県労働基準局長に対して発出し、教育委員会を含む除去工事発注機関等と連絡を密にし、発注機関に対して必要な安全衛生経費及び適切な工期の確保を行わせることや、具体的な除去工事の実態を把握し必要に応じて個別監督指導を実施することを指示するなど、石綿粉じんばく露防止対策の履行確保に努めた。

(ウ) 監督指導等

上記通達を受けて、都道府県労働基準局においては、建築物の解体等の工事に対する監督指導を実施しており、例えば、福岡労働基準局においては、昭和63年度(1988年度)及び平成元年度(1989年度)において、132件の建築物の解体等の工事に対して監督指導を実施し、石綿等に関して36件の指導を行った。

(3) 規則改正によるばく露防止対策の充実

ア 改正の内容

クロシドライト及びアモサイトの製造等の禁止に合わせて、労働者の石綿粉じんへのばく露防止対策の強化を図るため、上記61年通達により行政指導していた事項等について法制化することとし、労働安全衛生法施行令(昭和47年政令第318号。以下「安衛令」という。)、労働安全衛生規則(昭和47年労働省令第32号。以下「安衛則」という。)及び特化則を改正した。安衛令は平成7年(1995年)1月25日、安衛則及び特化則は平成7年(1995年)1月26日にそれぞれ公布し、どちらも同年4月1日から施行した。改正の内容は以下のとおり。

(ア) 事前調査の実施

解体又は改修の工事を行う建築物について、石綿等の使用箇所及び使用状況を設計図書等により調査し、その結果を記録すること

(イ) 作業場所の隔離

吹付け石綿の除去を行う作業場所を、それ以外の作業場所から隔離すること

(ウ) 計画の届出制度

吹き付けられた石綿等の除去の作業計画を事前に労働基準監督署長に届けること

(エ) 呼吸用保護具等の確実な使用

労働者に呼吸用保護具及び作業衣等を使用させること

イ 施行後の対策、効果等

(ア) 発じん量の多い吹付け石綿に係る対策の徹底

施行通達(「労働安全衛生法施行令の一部を改正する政令及び労働安全衛生規則及び特定化学物質等障害予防規則の一部を改正する省令の施行について」(平成7年2月20日付け基発第76号))を都道府県労働基準局長に対して発出し、特に、石綿粉じんの発じん量の多い吹付け石綿について、吹付け材が石綿を1%を超えて含有しているか否かについて設計図書等により調査ができない場合は、定量分析を行う必要があるとした。

(イ) 周知

パンフレット「石綿のあらまし(職場における石綿の労働衛生管理対策の充実)」を作成し、法令改正の内容の周知に努めた。

また、建設業労働災害防止協会においては、速やかにテキスト(「石綿の労働衛生管理」)を発行するとともに、平成8年(1996年)に「建築物の解体又は改修工事における石綿粉じんへのばく露防止のためのマニュアル」及び「石綿含有建築材料の施工における作業マニュアル」を改訂した。

(ウ) 監督指導

本改正において義務化した事項については、定期監督等を通じてその実施を監督指導した。

また、平成7年(1995年)1月に発生した阪神・淡路大震災において被害を受けた建築物の解体に伴って石綿粉じんが発生することも予想されたことから、「兵庫県南部地震災害復旧工事に係る建築物等の解体作業等における当面の粉じん障害防止対策について」(平成7年2月9日付け基発第57号)等を都道府県労働基準局長に対して発出し、石綿の使用箇所の把握及びそれに基づく措置等を行うよう監督指導した。

(4) 石綿障害予防規則の制定

ア 背景

建築物の解体工事が平成32年(2020年)から平成52年(2040年)頃ピークを迎えることが予想される中で、解体等の工事における石綿等のばく露防止対策の徹底を一層図る必要があること、事業者が講ずべき措置の内容が特化則に定める他の化学物質とは大きく異なること等から、石綿のみを対象と

した対策の拡充を図る上で、石綿に関し独立した規則を定めることとした。

「石綿障害予防規則要綱案」の取りまとめに当たっては、関係各省及び解体作業に従事する労働者を多く傘下に持つ全国建設労働組合総連合（全建総連）などと事前に意見交換を行った。

その後、労働政策審議会に対して、平成16年（2004年）9月29日に、同要綱案を諮問し、安全衛生分科会で議論した。同分科会においては、労働者代表から円滑な施行について行政に対して周知・指導が要望され、公労使委員全員一致で、妥当と認める旨の答申がなされた。

イ 石綿障害予防規則の概要

石綿障害予防規則は平成17年（2005年）2月24日に公布され、同年7月1日から施行された。

新規則制定により強化した主要な事項は以下のとおり。

- ① 事前調査の充実（設計図書等で判明しない場合には分析による調査を実施すること）
- ② 作業計画の作成等（作業計画を作成し、これに基づき作業を実施すること）
- ③ 労働基準監督署長に届出すべき作業の範囲の拡大
- ④ 立入禁止の徹底（関係労働者以外の作業場所への立入りを原則禁止）
- ⑤ 発注者による石綿情報の通知
- ⑥ 注文者による費用、工期等についての適切な配慮
- ⑦ 労働者に対する特別教育の実施

ウ 施行等

施行通達（「石綿障害予防規則の施行について」（平成17年3月18日付け基発第0318003号））を都道府県労働局長に対して発出し、事業者に次の事項を徹底することとした。

- ① 事前調査は、石綿作業主任者、特別教育修了者等石綿に関する一定の知識を有している者が行うことが望ましいこと
- ② 事前調査の結果についても30年間保存することが望ましいこと
- ③ 石綿含有建材について、「除去」以外の作業を実施した場合は、その施工記録等の情報を設計図書等と合わせて保存することが望ましいこと

また、平成17年度（2005年度）の予算措置として、建築解体業者、工事発注者等に対する法令の周知・指導、解体方法のマニュアルの作成、石綿含有の分析を行う機関に対する分析手法の指導を行うこととしている。

3 石綿管理濃度

(1) 局所排気装置の（抑制濃度による）規制の導入（昭和46年（1971年）～昭和48年（1973年））

昭和41年（1966年）から昭和45年（1970年）にかけて、業務上疾病の大幅な増加が見られたことなどから、昭和45年（1970年）9月から全国で石綿を含む46種類の有害物質についての事業場の立入調査を行った。この結果を踏まえ、有害物質の規制について技術的、専門的な事項に関する検討を行うため、労働環境技術基準委員会を設置し、昭和45年（1970年）12月7日から46年（1971年）1月21日にかけて検討を行った。

この結果取りまとめられた検討会報告書において、「有害物質による障害を防止するには、作業環境内の有害物等の発散を抑制することが重要」であり、「抑制の濃度の値としては、当面、社団法人日本産業衛生学会が勧告する許容濃度の値を、これに定めていないものについては、米国労働衛生専門官会議（ACGIH）（以下「ACGIH」という。）等で定める値を、それぞれ利用することが適当」との考え方が示された。これ以降現在の管理濃度に至るまでこの考え方に基づきその値を定めてきた。

なお、当該検討会報告書には、別添で社団法人日本産業衛生学会の許容濃度が示されており、石綿については 2 mg/m^3 （33本/cm³相当）という値が示されている。

この検討会の検討結果を踏まえ、中央労働基準審議会での審議、公聴会を経て昭和46年（1971年）4月28日に旧特化則を制定した。旧特化則においては、作業環境中の有害物等の発散を抑制するための局所排気装置の設置を義務付け、その性能要件について、フードの外側における石綿粉じんの濃度が 2 mg/m^3 （33本/cm³相当）を超えないものとする事とした。この 2 mg/m^3 という数値は抑制濃度と呼ばれ、上記の検討会報告書の考え方を踏まえ、社団法人日本産業衛生学会が当時示していた許容濃度勧告値と同値で、労働大臣告示により法令上初めて石綿粉じんを抑制するための濃度の数値基準を示した。

その約2年後の昭和48年（1973年）には、「特定化学物質等障害予防規則に係る有害物質（石綿及びコールタール）の作業環境中濃度の測定について」（昭和48年7月11日付け基発第407号。以下「48年通達」という。）を都道府県労働基準局長に対して発出し、「最近、石綿が肺がん及び中皮腫等の悪性新生物を発生させることが明らかとなったこと等により、各国の規制においても気中石綿粉じん濃度を抑制する措置が強化されつつある」とした上で、当面、石綿粉じんの抑制濃度を5本/cm³とするよう指導することを指示した。これにより、当時の社団法人日本産業衛生学会の勧告値や、告示による規制値よりも厳しい基準で事業場に対する指導を行うこととした。