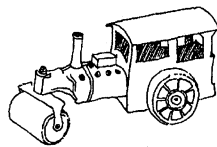


## 一 高速増殖炉 (Fast Breeder Reactor: FBR) とは、高速中性子を用いて、連鎖反応に必要な核分裂物質を、消費する以上に核原料物質(親物質: プルトニウム)に中性子を吸収させることによって生産(増殖)する原子炉であるが、冷却材として液体ナトリウムを使用するためその制御が極めて困難なため、熱心であったフランスをも含めて世界各国では、その開発が断念されている。日本では、核燃料サイクルの中核にあるものとしてFBRが位置づけられ、旧動燃によって二八年と六〇〇〇億円を費やして「もんじゅ」が建設されたが、平成七年(一九九五年)一月八日のナトリウム漏洩発火事故(保木本一郎『核と遺伝子技術の法的統制』三頁以下)によってスクラムダウンしたのである(もんじゅ事故総合評価会議『もんじゅ事故と日本のプルトニウム政策』参照)。

二 そこでサイト付近の住民を中心にした「原子力発電に反対する福井県民会議」は、民事差し止め訴訟とともに、異議申立て期間六〇日(行政不服審査法四五条)を徒過していたので取消訴訟は提起できなかつたため、内閣総理大臣(現行の原子炉等規制法では二三条一項四号によって経済産業大

## 【法律時評】

# もんじゅ控訴審判決と 今後の原子力行政



## 保木本一郎

臣)が「動燃」(動力炉・核燃料開発事業団)に付与した「もんじゅ」設置許可処分が無効等確認訴訟を提起した。原告適格に関する争いが最高裁で決着した後、無効確認訴訟の本案が判断されたが、第一審は請求を棄却したのに対して控訴審(名古屋高裁金沢支部平成二五・一・二七)は、設置許可を無効とする画期的な法判断を下し

た。この間、平成一〇年に「動燃」が改組された「核燃料サイクル開発機構」は、平成一三年、ライナーの補強を中心とする「ナトリウム漏洩事故対策」に関する原子炉設置変更許可申請書を提出し、原子力安全・保安院によって受理されていたのである。なお、控訴人の経済産業大臣は、「国の安全審査の考え方や内容が十分理解されて

いない」として上告の意向を表明したようである(日本経済新聞二〇〇三年一月二十八日夕刊四版一八面)。

三 控訴審では以下の各論点について判断がなされている。

①伊方最高裁判決(平成四・一〇・二九民集四六巻七号一一七四頁)によれば、現在の科学技術水準に照らし、原子力安全委員会の具体的審査基準に不合理的な点があり、その調査審議および判断の過程に看過し難い過誤・欠落がある場合には許可処分が違法となるとされている。②原子炉の潜在的危険性の重大性の故に、その無効要件は瑕疵の重大性をもって足り、明白性の要件は不要である。③一九九五年のナトリウム漏洩事故から判断すれば、ライナーの腐食や温度上昇に対する基本設計上の対策を欠いており、ナトリウムとコンクリートの直接接触による水素爆発を防止できる保障はない。④安全審査は、高温による連続破壊の可能性を考慮せず、破損事故が拡大すれば出力の異常な上昇と制御不能の事態を招来し、炉心崩壊にいたる。⑤国は炉心崩壊は技術的には起こらないとするが、チェルノブイリ事故に鑑みて、炉心崩壊が空想ではなく現実に起こり得るとして安全評価をしなければならぬ。

⑥国および原子力安全委員会が、安易に安全性を判断した審査内容は無責任で、審査の放棄といっても過言ではない。⑦ナトリウム漏洩事故後提出された変更認可申請についても、これが安全審査の欠陥と認定した事項を是正するものではなく、⑧原子炉の安全審査は、全面的なやり直しを必要としている、と断じている。

四 この画期的ともいえる判決については、問題がないわけではない。

まず、違法性や危険性が重大であり、主として付近住民に対する生命・健康・身体にたいする侵害の可能性が高度なものであれば、そのみで足り、明白性の観点からの判断は不要になるであろうか？

無効等確認訴訟における明白性の要件については、本件のように原子炉設置許可処分が行政庁と当該事業者との間にのみ存在するもので、処分の存在を信頼する第三者の保護を考慮する必要のない場合には、処分の瑕疵が重大であれば足り、本判決のように、明白性の要件は必ずしも要求されない（最判昭和四八・四・二六民集二七巻三号二九頁、ジュリスト行政判例百選一八四事件塩野宏『行政法Ⅰ第二版』一三二頁・明白性補充的加重要件説）とい

うべきであろう。

次に、いわゆる司法積極主義が、本件判示のように全面的に承認されるのかという問題がある。かつての原発訴訟ではいずれも、司法審査の対象は基本設計であるとし、司法審査は、まず、行政の第一次的判断権を尊重し、行政庁や委員会の調査審議判断の過程統制や裁量権の踰越・濫用統制に限定され（行政事件訴訟法三〇条）、原則として、司法判断を行政裁量に代置することは控えられたのである。これがいわゆる司法消極主義といわれた原則であるが、半減期（Half Life）二万四千百年の猛毒のプルトニウムを冷却材とする高速増殖炉のような高度の危険コンプレックスのような場合（ちなみに、女性が三〇歳で出産するとすれば、八〇三代目の子供は、なお毒性が半減しかしていないプルトニウムを環境への漏洩を禁圧すべく管理しなければならぬ）、市民や付近住民の生命や健康を守るべき要請が司法に強く期待されるというべきであろう。それとともに、ドイツ基本法（Grundgesetz: GG）二〇a条の「将来の世代に対する責任」や世代間公平法や将来世代のための権利章典の提唱も、他山の石とすべきである（保木本一郎『核と遺伝

子技術の法的統制』三三頁）。

五 ところで、原子力発電は、天然には〇・七％しか含まれていない同位元素ウラン二三五を濃縮して核分裂を起させその熱を電力に換えるが、原発の燃料棒の中には、ウラン二三五と燃えないウラン二三八の各同位元素、そして中性子を吸収してウラン二三八がプルトニウム二三九に転換された三種の物質および少量ながら他の核種が共存している。燃焼の進んだ燃料棒は新しいものと取り替えられるが、抜き取った燃料棒を再処理（reprocess）してプルトニウムを分離し、これを燃料として高速増殖炉で再び発電を行おうとするのが核燃料サイクルである。フランスの高速増殖炉スーパーフェニクスは大量のナトリウム漏洩事故をおこして廃炉とされ、ロシアは例外とされるが世界の多くの国（米、独、仏、英、スウェーデン）が核燃料サイクルを放棄した中で日本のみがこの政策を執ろうとしていたが、「もんじゅ」の事故および今回の控訴審判決によって、この核燃サイクルは決定的に破綻したのである。いままでも日本の電力会社が原発の燃え残りの燃料棒をフランスのラアグにある核燃料公社コジェマ（COGEMA）とイギリスのシエラ

フィールドにある再処理工場ソープ（THORP）に送って再処理を委託していた仏・英からの返還プルトニウムに加えて、六ヶ所村で建設中の再処理工場が完成すれば、「もんじゅ」の破綻に伴い、日本では大量のプルトニウムが、核武装の疑惑をも含めて、蓄積されることになる。国際的憂慮を払拭するために窮余の一策として、プルトニウムをウランと混合して軽水炉で燃焼させようとする炉心の損傷などの高度の危険性を内包する「プルサーマル計画」（「もんじゅ事故と日本のプルトニウム政策」七つ森書館）も、日本ではじめて死亡者が出たJCO事故（『JCO臨界事故と日本の原子力行政』七つ森書館）や中部電力浜岡原発と東北電力女川原発の再循環ポンプ事故隠しなどによって暗礁に乗り上げている。「プルサーマル計画」は、このほか、新潟県刈羽村で行われた住民投票でも反対票過半数を占め、福島では県知事が反対を表明して、計画は凍結状態にある。

この間にあって、一連の東京電力の社員と請負会社との密室のなかでの柏崎・福島原発でのシユラウドや配管内部のひび割れ事故隠しと原子炉格納容器の気密性試験データの不正操作は、

全電力業界に対する全般的な国民の不信感に火をつけることになった。それとともに、原発に軽微な傷が発見されても運転を認める「維持基準」の導入をはかった経済産業省原子力安全・保安院についても、これでは原子力の全面的な安全が保障されないという抜きがたい不信感が払拭されないという批判が地域住民の間に高まっている。

なお、東京電力の一七基ある原発はすでに九基が停止させられているが、残り八基も定期検査のため二〇〇三年四月末までに停止することが報じられている。このようになれば、停電が起きる可能性があるなどと恫喝し、原発の必要性をこのチャンスとばかり喧伝する「アンシャンレージュム」の発想もあつたが、現実には、たとえ周波数は異なっても他電力会社間で電力の融通を行ったり、休止火力発電所を立ち上げこれをフル稼働すればこの事態に対応することも可能であることが明らかになるとされる。原発の停止と電力不足による全面的停電という神話は崩壊し、原発を必要としない社会の到来という奇貨おくべしとして、むしろ、これを歓迎する向きも存在するのである。

六 このように「もんじゅ」は、核

燃料全サイクルの「要」として位置づけられていたが、外部環境への放出の具体的危険性は否定できないのみならず、審議の根幹をゆるがす安全評価に看過しがたい過誤があるとすると全面的司法代置方法の採用を通しての安全審査による司法判断がされ無効とされたため、この「要」が完全に欠落することになった。

軍事転用を除外すれば、FBRを欠く核燃料サイクルはそもそも成立しないので、この核燃サイクルを全面的に見直し、放射性廃棄物の「直接処分」あるいは「使い捨て方式」(once-through)を日本でも模索しなければならぬが、ここで「中間貯蔵」の重要にして緊急の問題が提起されることになるのである。

中間貯蔵施設には、プールに入れておく「湿式」と、キャスク容器に入れて建物内に保管する「乾式」があるが、いずれも、原発から出る使用済み核燃料を再処理工場で処理するまでの間、一時的に保管する施設であつて、かつて、青森県むつ市関根地区や今回は和歌山県御坊市沖合い埋立予定地であるその立地が検討され、むつ市では立地可能性調査が公式に実施中でほぼ終了したのである(朝日新聞二〇〇〇年一

二月二日一三版三一面、同二〇〇三年二月二日夕刊三版一面)。国内の原発の敷地内には既に約九〇〇〇トンの使用済み核燃料がたまり、現在も毎年約九〇〇トンずつ増え続けている。

一方、青森県六ヶ所村に建設中の再処理工場が予定通り二〇〇五年に稼働したとしてもその処理能力は年間八〇〇トンに過ぎない。そこで、政府は各原発で保管しきれなくなった使用済み核燃料を、原発敷地外でも保管できるよう「中間貯蔵」の方針を打ち出し、一九九九年六月原子炉等規制法を改正して(法七五号による四三条の四以下の四章の二所定の「貯蔵の事業に関する規制」枝番号および枝章参照)二〇〇一年迄に各敷地点で計七七〇〇規模の設置を目指しているとされる。

これらの動向は、従来からの特許企業一辺倒の理念が規制緩和の流れの中で修正されて発電の自由化を迎えた電力業界にとって、新規原発の立地や再処理コストを負担することは財政的に困難であるため、原発の使用済み燃料の全量再処理方式を見直し、ワンスルーの今後の可能性を提起することになる重要な問題である。地元にとっては、中間貯蔵施設は発電施設ではないが、「見なし電力」と位置付けられて

電源三法の対象になり、立地されれば潤沢な固定資産税が市町村の税収となる可能性がある。しかし、中間貯蔵する場合、貯蔵期間を限定しなければならぬ。これは、施設を立地する自治体には、使用済み核燃料を放置されるのではないかと懸念が必ず存在するからである。貯蔵期間が過ぎた後、どのように処理するかを確約し、たとえば国なり電力会社が責任を持って引き取るといった手法も模索されなければならぬであろう。ちなみに、新潟県柏崎市では、東京電力柏崎・刈羽原発の使用済み核燃料に、二〇〇三年度にも新規に課税する方針を固めたとされる。新税は柏崎刈羽原発の構内に保管されている使用済み核燃料の重量に応じた環境整備などに充当する法定外目的税であるが、全国原子力所在地市町村協議会の検討では核燃料税との二重課税には該当しないとされ、同柏崎刈羽原発敷地内には二〇〇二年末時点で九四七六体の使用済み燃料棒が保管されているため、税収は年間数億円規模を見込んでいとされる(日本経済新聞二〇〇三年二月二日夕刊四版一一面)。

七 電力会社で作る電気事業連合会(電事連)では、使用済み核燃料の課

税を容認することをめぐり、原発敷地内の貯蔵プールを二〇〇年から三〇〇年の長期保管場所として活用する方針を表明した(朝日新聞二〇〇三年三月五日夕刊三版一面)。これは、プルサーマルは実現のめどが立たないうえ、三〇年から五〇年ほど使用済み核燃料を補充する「中間貯蔵施設」の新設も難航しているためで、核燃料サイクル計画の修正にもつながる。ただ、地元自治体からは反発も出ていて、実現の可能性は流動的である。原発の貯蔵プールは取り替えた燃料棒を搬出するまでの「一時的保管」の位置づけであったものを、電力業界は、使用済み核燃料への新規課税の動きが出たのを逆手にとって、原発内貯蔵という現実的な「第三の道」を樹立する狙いを持ったものと思われる(朝日新聞二〇〇三年三月六日一三版一面)。しかし、長期保管や容量を超えての保管については、新潟県柏崎市のように市長の拒否態度もあり調整は難航すると思われる。

八 今回のもんじゅ控訴審判決を契機として、日本の原子力行政は大きな転機を迎え、かつて糊塗されたかのようになり体制側があまく考えていた矛盾と撞着が、先鋭化されて住民サイドにも

露呈されたのである。行政と業界そして御用学者が夢のように喧伝してきた原発の安全性や核燃料サイクルや高速増殖炉の有用性は、ここに決定的破綻を来したのである。苦渋の選択ではあっても、ドイツのように原子力からの下車(Ausstieg aus Kernenergie)をし、後世代への遠隔責任を全うすべきなのか、今人類というものの未来の存在の有無を賭けた決定的選択がまさに問われているのである。科学技術の持つ双頭神(Daemon)を剔抉することが第一義的に要請されるが、それとともに日常の具体的行為によって科学技術の歪みを矯正する努力も肝要である。消費電力の削減や節約のための日常の行為として、“Think Globally but Act Locally”を実践することも枢要であるが、何としても、放射性廃棄物の処理は、循環型社会システムに背反する現代技術の最大の矛盾であって、人類にとっては制御不能で、未来永劫に纏いつく足枷(Fetters/Fußfesseln)となるのではないかが、深く憂慮されるのである。

(ほきもと・いちろう 国学院大学教授)

