

核燃サイクル訴訟の 経過と今後の展開

2024年9月10日

核燃阻止1万人訴訟弁護団

伊 東 良 徳

4 施設についての訴訟の現状

- **ウラン濃縮工場**（1989.7.13提訴） **終了**
2002.3.15一審判決、2006.5.9二審判決、2007.12.21最高裁決定
- **低レベル廃棄物処分場**（1991.11.7提訴） **終了**
2006.6.16一審判決、2008.1.22二審判決、2009.7.2最高裁決定
- **高レベル廃棄物貯蔵施設**（1993.9.17提訴、2021.2.16新訴） **係属中**
実質棚上げ
- **再処理工場**（1993.12.3提訴、2021.1.22新訴） **係属中**

民事訴訟（差止め）と行政訴訟（取消請求）

- 原子力施設（原子力発電所や核燃料サイクル施設等）を運転させないための訴訟の主なやり方は、周辺住民の人格権（この場合、生命・健康などを守る権利）に基づく差止請求（民事訴訟）と、原子力施設の運転のために必要な許可等の行政処分の取消請求（行政訴訟）がある
- 周辺住民が起こす訴訟は、初期には行政訴訟が主流だったが、後に民事訴訟が増え、福島原発事故後は大半が民事訴訟

民事訴訟の法的根拠と勝訴・敗訴の基準

- 民法上は占有訴権（民法199条「占有者がその占有を妨害されるおそれがあるときは、占有保全の訴えにより、その妨害の予防又は損害賠償の担保を請求することができる」等）の規定のみ
- しかし、占有者でさえ保護されるのだから所有者ももちろん保護される、物権でさえ保護されるのだから生命健康は当然保護されるという理屈で、人格権に基づく差止請求が認められている
- 要件は人格権侵害、すなわち生命健康等が害される危険性（蓋然性）

民事訴訟の原告の範囲

- 民事訴訟の場合、行政訴訟とは異なり、「原告適格」という問題はない
- 生命健康を害される危険（蓋然性）が認められない原告（大事故が起こってもそこまで放射性物質が届かない/被ばく量が少ない場所に居住する人、その土地の所有者）については、危険が認められないからその請求が棄却される（敗訴する）

民事訴訟の立証責任

- 理論上、原子力施設の運転によって住民（原告）の生命健康を害する危険性（蓋然性）が生じることについては、原告に立証責任がある
- ただし、どの程度の具体性、危険性があればそれが立証されたと考えるかは、裁判官のセンスによるところがある
- また、証拠の偏在を考慮して事実上の立証責任の転換を図るか、どの程度転換させるかも、裁判官のセンスによるところがある

原子力施設の運転のための行政処分

- 原子力発電所：原子炉設置許可（その変更許可）、工事計画認可、使用前検査、燃料体検査、溶接安全管理検査、保安規定認可等
- 再処理工場：事業指定（その変更許可）、設計及び工事方法の認可、使用前検査、溶接方法認可、溶接検査、保安規定認可等
- どの行政処分について住民が取消訴訟を起こせるかについては、これまでに原子炉設置許可、変更許可、加工事業許可（ウラン濃縮工場）、廃棄事業許可（低レベル処分場）について認める判決があるが、それ以外は未確認（設工認等はチャレンジされていない）

行政訴訟の住民の原告適格その1

- 行政処分取消訴訟は、本来的には申請を認めない（拒否）処分に対して申請者が行うことを予定している
- 例えば労災認定については、不支給とされた労働者が不支給処分取消（不支給処分を見直して認定・支給しろ）を求めるのが本来の姿で、労災が認められたときに使用者がその取消請求をすることは認められない（あんしん財団事件・最高裁 2024.7.4第一小法廷判決）
- 第三者が取消訴訟を起こせるかは、その行政処分を定める法律が一般的抽象的に公衆を保護する趣旨を超えてその第三者保護を図る趣旨であるかの解釈論で決めるというのが行政法の理屈

行政訴訟の原告適格その2

- 原子力施設の行政訴訟と空港騒音をめぐる訴訟が周辺住民の原告適格を拡大し、2004年行政事件訴訟法改正につながった（行政事件訴訟法第9条第2項）
- 原子力施設の行政訴訟では、考えられる最大限の事故で一定以上の被ばくが見込まれる原告には原告適格があると判断される（実際にその事故が起こる蓋然性・現実的な危険があるかどうかは勝訴・敗訴の問題で、原告適格の問題ではない）
- 原告適格がない原告との関係では、請求が「却下」され、原告適格はあるが敗訴の場合は請求が「棄却」される

行政訴訟の勝訴・敗訴の基準その1

- 処分が違法であるときに取消がなされる
 - 基本的には、許可の要件を満たしていないのに許可をしたということが取消理由
 - 原子炉設置許可（変更許可も同じ）の要件は原子炉等規制法第43条の3の6第1項の5項目、再処理工場の事業指定（変更許可も同じ）の要件は原子炉等規制法第44条の2第1項の5項目
 - ただし、「自己の法律上の利益に関係のない違法を理由として取消を求めることができない」（行政事件訴訟法第10条）
- 住民の安全に関係ない要件は主張できない（例えば平和利用目的等：ただし東海第二原発訴訟控訴審判決は4項目すべて主張可能とした）

行政訴訟の勝訴・敗訴の基準その2

- 現在の原子炉等規制法の事業指定（変更許可）要件（第44条の2第1項）
- 再処理施設が平和の目的以外に利用されるおそれがないこと。（1号要件）
- 重大事故（核燃料物質が臨界状態になることその他の原子力規制委員会規則で定める重大な事故をいう。）の発生及び拡大の防止に必要な措置を実施するために必要な技術的能力その他の再処理の事業を適確に遂行するに足りる技術的能力があること。（2号要件）
- その事業を適確に遂行するに足りる経理的基礎があること。（3号要件）
- 再処理施設の位置、構造及び設備が使用済燃料、使用済燃料から分離された物又はこれらによつて汚染された物による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること。（4号要件）
- 前条第二項第九号の体制（再処理施設の保安のための業務に係る品質管理に必要な体制）が原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること。（5号要件）

行政訴訟の勝訴・敗訴の基準その3

- 伊方原発訴訟最高裁判決

原子炉施設の安全性に関する判断の適否が争われる原子炉設置許可処分
の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安
全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政
庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって、
現在の科学技術水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査
基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が右の具体的審査基準
に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議
及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれ
に依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な
点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべ
きである。

行政訴訟での立証責任

- 取消訴訟での立証責任は被告行政庁側にあるのが原則
- しかし、「裁量処分」では「裁量の範囲をこえ又はその濫用があった場合に限り」取消可（行政事件訴訟法第30条）
 - 事実上の立証責任転換
- 伊方原発訴訟最高裁判決

被告行政庁がした右判断に不合理な点があることの主張、立証責任は、本来、原告が負うべきものと解されるが、当該原子炉施設の安全審査に関する資料をすべて被告行政庁の側が保持していることなどの点を考慮すると、被告行政庁の側において、まず、その依拠した前記の具体的審査基準並びに調査審議及び判断の過程等、被告行政庁の判断に不合理な点のないことを相当の根拠、資料に基づき主張、立証する必要があり、被告行政庁が右主張、立証を尽くさない場合には、被告行政庁がした右判断に不合理な点があることが事実上推認されるものというべきである。

行政訴訟の審理対象

- 行政訴訟は、特定の処分を取消を求めるものなので、審理の対象は、その処分の許可要件に適合するか、その許可要件を定める具体的基準に問題があるか、その処分の審理の過程に問題があったかに限られる
- 再処理事業指定処分、変更許可処分の取消訴訟では、別の処分である設計及び工事方法認可に関する問題とその審査過程、保安規定認可に関する問題とその審査過程などは、訴訟の審理の対象とならない（→「基本設計論」の問題）

民事訴訟と行政訴訟の比較

- 民事訴訟は、直裁にその原子力施設全体について（基本設計であれ詳細設計であれ老朽化であれ）住民に被害を及ぼすような危険性（蓋然性）があるかないかが争点となり、その立証責任は理論的には原告側にある
- 取消訴訟は、原告適格や主張制限の行政訴訟特有の門前払い理論の障害はあるが、許可要件を満たさないことが認められれば勝訴し、本来の理論上は行政側に立証責任があり、また行政から資料開示が期待できるという考えで、初期は取消訴訟が重視され期待された
- 行政訴訟での裁判所の「裁量処分」等を理由とした立証責任論や「基本設計論」による審理対象制限と、他方での情報公開の進展で行政訴訟のメリットが大幅に減少→現在は民事訴訟が主流

訴訟の進行

- 通常の訴訟は、民事訴訟であれ、行政訴訟であれ、原告が訴状を提出、被告が原告の主張する事実を認める・否認する（認否）と反論を書いた答弁書を提出、しばらくは順次相手の主張に反論する準備書面を提出する（口頭弁論期日＝公開法廷または弁論準備手続＝非公開・法廷以外の部屋）主張整理を続け、概ねそれがすんだら（和解しない事件では）人証調べ、（最終準備書面を書く書かないはケースによる）弁論終結、判決
- 通常の民事訴訟では主張整理は数期日・半年程度、判決まで1年～2年
- 行政訴訟は、行政側がいろいろ門前払いの主張や重箱の隅をつつく主張をする傾向があり、通常の民事訴訟より長期化する傾向がある

本訴はなぜ長期化しているか

- 4つの訴訟を抱えお互いに人手不足・労力超過の状態にあったため、後続訴訟が棚上げになった（特にウラン濃縮工場の裁判が終結したとき、原告側は次は再処理と主張したが、被告と裁判所が「提訴順」を主張して押し切られたのが大きい）
- 「核物質防護上の機微情報」を理由に被告が安全審査資料の提出を渋り審理が長期間空転した
- 阪神大震災後の耐震基準の変更とバックチェック、福島原発事故後の新規制基準策定とその適合性審査を理由に、被告がバックチェックや適合性審査が終わるまで実体主張ができないと長期間引き延ばした

変更許可後、当初許可はどうか？

- 原子力施設は、許可後に技術の発達や事故等による問題の発見などにより設計変更がなされ、それが基本設計に関するものであれば、変更許可がなされる
- 当初許可について取消訴訟係属中に変更許可がなされたら、取消訴訟はどうか、審理対象となる施設の（基本）設計は何か？
- 東海第二原発訴訟で、伊方最高裁判決後、「現在の科学技術水準」で当初設計が既に不合理になっていることを主張するうちに、国が変更許可によりその問題は解消していると言い出し、この裁判での審理対象は変更前の設計か変更後の設計か、変更前の設計は既に存在しないから訴訟の審理対象はないことになるのかの論争になった

変更許可後当初許可の取消訴訟は？

- 東海第二原発訴訟控訴審判決

当初の原子炉設置許可処分に対する取消訴訟の係属中に、原子炉設置変更許可処分が行われ、当初の原子炉設置許可処分の許可内容に沿って設置されていた原子炉施設の施設、設備の内容がその変更許可処分による許可内容に沿って現実に変更された場合には、少なくともその安全性の問題に関しては、後の変更許可処分によって変更を許可された後の内容が、そのまま当該原子炉に係る原子炉設置許可処分の処分内容となるものと解するのが相当である。

- 柏崎刈羽原発訴訟控訴審判決は、設置許可処分取消訴訟では変更許可処分の内容は審理対象とならないと判示

どうして新訴を提起したか

- 東海第二原発訴訟控訴審判決の考えだと、新訴を起こさなくても変更許可後の現在の再処理工場の安全性（規制基準適合性）を争えるが、柏崎刈羽原発訴訟控訴審判決の考えだと、新訴を起こさない限り変更許可後の安全性（問題点）を裁判の対象とできない
- そういうことから、裁判所から、念のために新訴を起こした方がいいのではないかと示唆があった

原子炉等規制法改正で許可要件が変更

- 福島事故前「災害の防止上支障がないこと」が4号要件だった
- 設置許可・事業指定では「基本設計」での対応を審査し、「詳細設計」は工事計画認可・設工認という仕訳だと国が主張し、裁判所がその「基本設計論」に乗った
- しかし、福島事故後「災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること」が4号要件になり、規制委員会は事業指定（変更許可）の基準として再処理事業指定基準規則を制定→この規則該当性がそれ自体許可要件

レッドセル問題と基本設計

- 再処理事業指定基準規則第7条第1項「安全機能を有する施設は、地震力に十分に耐えることができるものでなければならない。」
- 再処理事業指定基準規則第15条第4項「安全機能を有する施設は、その健全性及び能力を確認するため、その安全機能の重要度に応じ、再処理施設の運転中又は停止中に検査又は試験ができるものでなければならない。」
- 同条第5項「安全機能を有する施設は、その安全機能を健全に維持するための適切な保守及び修理ができるものでなければならない。」
- レッドセルではこれらが満たされていないし、規制委員会はこの要件適合性を審査していない→変更許可の許可要件を満たしていないし審査もしていない=それだけで違法：基本設計とかは関係ない