

「核融合科学研究所重水素実験中止 調停申請事件」の終結について

公害等調整委員会事務局

文部科学省核融合科学研究所（岐阜県土岐市）が計画している重水素実験の中止を求めて、平成13年5月に地元住民らが調停申請した事件について、公害等調整委員会は、調停案の作成を含めて当事者間の合意形成に努めてきたが、平成15年11月12日、当事者の主張や考え方に隔たりが大きく、合意が成立する見込みがないと判断して調停を打ち切り、本事件は終結した。

なお、公害紛争処理制度発足以来初めてのケースであるが、調停は打切ったものの、当事者の了解を得て、事件終結後に、公害等調整委員会が提示した調停案を公表したところである。

本稿では、前段で事件の概要、処理経過を紹介するとともに、後段で調停案の公表に踏み切った考え方について解説することとしたい。

<用語解説>

核融合：原子核同士を衝突させて一つの原子核に融合させること。融合後の原子核の質量は、融合前の原子核の質量の合計よりもわずかに軽くなり、その分がエネルギーに変わることから、将来のエネルギー源として、世界の主要国で研究開発が行われている。

プラズマ：固体、液体、気体に続く物質の第4の状態。気体が10万以上になると、原子が原子核（+）と電子（-）に分離してそれぞれが自由に運動するようになる。原子核同士を衝突させて核融合を起こすためには、1億を超える超高温プラズマを作る必要があるとされている。

1 事件の概要、処理経過

(1) 事件の概要

核融合科学研究所は、「核融合プラズマに関する学理及びその応用の研究」を目的として、平成元年5月に名古屋市に設立され、その後、平成9年7月に土岐市に移転したものである。土岐市への移転に関しては、かつて名古屋大学プラズマ研究所の移転計画が持ち上がった際に、地元住民より、核融合過程で発生するトリチウム（水素の同位体で、質量数3の放射性物質）等に対する不安感から反対運動が起こった経緯があることから、核融合科学研究所は、地元住民らに対して、トリチウムは持ち込まないこと及びトリチウムを使用した核融合実験は行わないことを表明している。

申請人らが中止を求めた重水素実験とは、重水素（水素の同位体で、質量数2の非放射性物

質)を用いて、核燃焼に至らない段階での高温プラズマの閉じ込め性能を改善することを目的として、重水素プラズマに、高エネルギーの重水素のビームを入射して行う実験である。その際、陽子とトリチウムができる核融合反応とヘリウム3と中性子ができる核融合反応がほぼ同じ確率で起き、前者の核融合反応によってできたトリチウムのごく一部は副次的に再び重水素と反応するとされている。

地元住民らは、この副次的反応が起こることを指摘して、核融合科学研究所は、トリチウムが発生することを隠し続ける一方で、移転時の約束に反してトリチウムを使用することになる実験を行おうとしており、もし実験が実施されれば、それに伴い発生するトリチウムや中性子の漏出によって、周辺地域に水や大気汚染といった環境被害や住民の健康被害等が発生する危険性があるとしてその中止を求めたものである。

本事件は、当初、核融合科学研究所が所在する土岐市及びその近隣の2市1町(多治見市、瑞浪市及び笠原町)の住民を中心として14都県の7,895人が、平成13年5月28日に岐阜県公害審査会に対して調停申請をしたものであるが、いわゆる県際事件として、平成13年7月9日に公害等調整委員会に送付された。また、平成14年2月26日には、同じく地元住民を中心として6都県の243人から、公害等調整委員会に対し

て同一の内容の調停申請があり、公害等調整委員会では、両事件を併合して手続を進めたところである。

なお、公害等調整委員会では、本事件の受付に当たって、そもそも本事件が公害紛争処理制度の対象となりうるか否かについての検討を行っている。いわゆる原子力損害については、原子炉の事故等によるもののうち、大気汚染等の典型7公害の形態をとらない発生源からの直接的な放射線被曝による被害については、公害紛争処理制度の対象とはならないが、本事件は、その申請理由が、トリチウムや中性子の漏出による直接的な健康被害とともに、水や大気汚染といった典型7公害による環境被害が発生する危険性があるというものであり、公害紛争処理制度の対象となると判断したものである。

(2) 事件処理の経過

公害等調整委員会では、事件の受付後、直ちに調停委員会(調停委員長:当初は川寄義徳、後に加藤和夫)を設置し、9回の調停期日の開催に加え、現地調査を行って当事者の意見を直接聴取するとともに、各当事者の推薦に基づいて、核融合に関する専門家1名ずつ合計2名を参考人として調停期日に招致し、科学的な見地からの意見を聴取するなどして、調停申請に至った背景、事実関係に加え、核融合や重水素

実験に関する科学的意義、環境汚染の可能性の有無・程度や安全確保の方策などの課題についても十分に把握した上で、調停手続を進めたところである。

こうした中で、第9回調停期日において、当事者双方より、調停委員会による調停案の提示を希望する意向が示されたことから、平成15年10月2日の第10回調停期日において調停案を提示したところである。

これに対し、申請人からは、10月21日、調停案について申請人らの間で協議をした結果、いかなる条件であろうとも重水素実験を行うことには反対であり、調停案は受諾できない旨の回答があり、他方、被申請人国からは、10月27日、調停案を受諾する旨の回答があった。

調停委員会では、こうした事態を検討した結果、当事者の主張や考え方に隔たりが大きく、合意が成立する見込みがないと判断し、11月12日、公害紛争処理法第36条第1項の規定により調停を打ち切り、本事件は終結したところである。

なお、事件の終結に際して、文部科学大臣より、文部科学省としては、今後、調停案の内容を尊重し、安全確保に万全を期すとともに、説明責任を十分に果たしつつ、地元の理解を得て、核融合科学研究所における重水素実験の開始が可能となるよう努めていく旨の談話が出されており、今後、核融合科学研究所と地元自治

体（岐阜県及び3市1町）との間で、調停委員会が提示した調停案の内容も踏まえつつ、研究所の周辺環境の保全、住民の安全の確保に関する協定の締結に向けた話合いが始められる予定であると聞いている。

(3) 調停案の考え方

調停手続を進める中で、核融合科学研究所は、重水素実験に伴ってトリチウムが副次的に発生することについての明確かつ十分な説明を行っていないなど、周辺住民への説明や対応に不十分な点があり、それが核融合科学研究所に対する申請人ら周辺住民の不信感を生み、その不信感が重水素実験への不安を一層大きくした一因であることが認められた。

他方、核融合では核分裂とは異なり反応が暴走することはないこと、重水素実験に伴い発生するトリチウム及び中性子の環境への影響は、自然界における変動の範囲内のレベルであること、地震等の災害が発生した際には実験を即時停止する制御システムが導入される計画であること等が明らかになるとともに、核融合科学研究所より、当初計画を変更して、トリチウム及び中性子の年間発生量を当初計画から大幅に削減し、既に重水素実験を実施している日本原子力研究所那珂研究所におけるものと同程度に抑制する用意があるとの考えが示されたところである。

調停委員会は、これらの点を踏まえ、重水素実験の実施に関し、核融合科学研究所は、地元自治体及び公正中立な第三者である学識経験者の一定の関与を担保すること等により安全対策に万全を期すこと、核融合科学研究所は、情報公開を徹底し、地元自治体及び申請人らを始めとする周辺住民に対して十分な説明責任を果たすこと、を柱とする調停案を提示した（調停条項については、資料を参照されたい。）。

2 調停案公表の考え方

(1) 調停の非公開原則とその例外

調停は、本来、当事者双方の互譲によって紛争の解決を目的とするものであるので、その過程が逐一外部に漏れないことを前提にして、紛争の実情に関して当事者が胸襟を開いて率直に意見を述べ合うことができ、また、調停委員会も、冷静な雰囲気の下で当事者の意見を聴取したり、説得調整に当たることが必要であることから、非公開を原則としているところである。

公害紛争処理法第37条も、上記のような趣旨から「調停委員会の行う調停の手続は、公開しない。」と規定しているが、公害等調整委員会では、その例外として、前記原則の趣旨と当該公害事件が有する社会性、公共性等を踏まえつつ、公表によってその調停手続の円滑な進行と

妥当な解決に支障を生じないか、当事者のプライバシーや企業秘密等を侵害することにならないか等の諸般の事情を総合的に考察し、また、当事者の意向も十分斟酌した上で、相当かつ必要な範囲内で、調停の内容を公表することは差し支えないと考える。

(2) 公表について検討する際の留意点

公害等調整委員会では、これまでも、調停が成立した場合には、当事者のプライバシーや企業秘密等に関わる部分を除いて、調停条項の概要を公表してきたところであるが、本事件については、調停は不調に終わったものの、次の諸点について慎重に検討した上で、当事者の了解を得て、事件終結後に調停案を公表することとしたのである。

社会性等の程度からみて公表の必要性が認められるか

原子力関連施設は、原子力発電所から基礎的研究所まで、規模の違いはあるものの全国各地に多数存在しており、また、近年これらの施設におけるトラブルも目につくところである。

本事件は、いわゆる「おそれ事件」で実際に被害が生じているものではなく、また、核融合科学研究所が行う重水素実験により発生する放射性物質の数量自体は、健康被害の発生のおそれの点からみて、必ずしも大きなものではないが、研究所の施設周辺に居住する住民の安

全・安心の確保という観点から、公害等調整委員会がどのような判断を示すかについて、社会的に極めて高い関心が寄せられていたところであり、また、先例的に類似施設に関する同種事案へも影響が及びうるものであることから、相当かつ必要な範囲内で、調停の内容を公表する必要があると判断したところである。

公表することにより、当該調停手続きの円滑な進行に支障が生じないか

本事件においては、その社会性、公共性から社会の関心も高く、当初から事件終結後の公表が想定されており、調停手続きの進行に影響を及ぼすことは、考えられなかった。

当事者のプライバシーや企業秘密等を侵害することにならないか

本事件は、国の機関である研究所が公的業務を進めるに当たって、地元住民の安全、安心を確保するためにどのような措置を講じるべきかということを内容とするものであって、プライバシーや企業秘密に係わる事項は含んでいない。

当事者の意向を十分斟酌しているか

本事件においては、調停案を提示した第10回調停期日において、調停成立の有無にかかわらず事件終結後に調停案を公表することについて、予め当事者の意向を確認し、了解を得ていたところである。

調停案を公表することにより、非公開を原則とする調停制度に対する国民の信頼を損なうことはないか

本事件は、国の機関の公的業務に関して一定の制約を加えようとするものであって公共性が強く、私人間の紛争とは性格を異にし、むしろ、情報公開が要請される性格の事件である。

したがって、本事件の調停案を公表することは、調停制度の利用価値への理解を高めこそすれ、調停制度に対する国民の信頼が損われ、その利用の阻害要因になるとは考え難く、むしろ調停手続の非公開を理由に公表を拒めば、公的機関を相手方とする事件についての調停制度に対する期待感を満たすことができず、かえって利用の低下をまねくおそれすらあると判断したところである。

調停が成立しない場合でも調停案を公表することは、受諾を拒否した当事者に対して事後制裁をすることにならないか

本事件に関しては、調停案を公表したからといって、調停案の受諾を拒否した申請人らが社会的制裁や今後の活動に制約を受けることは想定しがたく、むしろ、公害等調整委員会の考え方を明らかにすることによって、核融合科学研究所が重水素実験を行う際に講じる措置についての今後の指針となりうるものであるので、申請人ら地元住民にとっても、一定のメ

リットがあると見込まれるのである。

(3) 受諾勧告制度との関係

公害紛争処理法第34条に規定する受諾勧告制度は、調停委員会が調停案の受諾勧告を行った場合に、合意擬制の効果を持たせるものであり、当事者双方の自発的な意思によって合意を成立させるといふ調停制度の原則の例外として、調停委員会に強い権限を与えるものであるため、その適用に当たっては、慎重に判断する必要がある。

特に、調停手続継続中に受諾勧告と併せて調停案を公表することは、社会一般にその内容を正確に周知させて世論の批判にさらすとともに、当事者に対し、世論の反応を調停案の諾否を決する際の判断材料として供しようとするものであり、当事者が非公開の下で胸襟を開いて率直に意見を述べ合うことを通じて、当事者の互譲を図り紛争を解決するという調停制度の原則の例外をなすものである。

したがって、事件終結後に社会的必要性等から調停内容を公表することと、受諾勧告制度の下で調停手続継続中に調停案を公表することとは、別の次元の問題であり、受諾勧告を行わなければ、事件終結後であっても調停の内容を一切公表できないと解するべきではない。

本事件の場合は、いわゆる「おそれ事件」であり、実際に発生した被害に対する賠償を求めらるるものではなく、また、調停案を公表することにより、(2)の で述べたように、被申請人の今後の対応に対して指針を与える効果が期待できることから、あえて受諾勧告という強権的な措置まで発動する必要性は乏しいと判断した次第である。

(4) 今後の対応

本事件に関しては、以上のような検討を行った上で、事件終結後に調停案の公表に踏み切ったのであり、今後、調停事件について公表の是非を判断する際の参考事例になりうるものであるが、一般的・普遍的な判断基準を整理するまでには、今後さらに事例を積み重ねるとともに、公害紛争処理制度全体の中で調停内容の公表をどのように位置付けるか等幅広い観点からの検討が必要であると考えらるる。

当面の対応については、非公開を原則とする調停制度の本旨に則りつつ、上記のような諸点について、個別の事件毎に検討を加えて慎重に判断していくことが必要であることから、公害等調整委員会と都道府県公害審査会との一層の連携の強化を図っていきたいと考えている。

<資料> 調停条項

核融合科学研究所は、D－D実験（編注：重水素実験）等に関して次の措置をとるものとする。

(1) D－D実験を開始する際の措置

- ① 核融合科学研究所は、D－D実験を開始するに当たっては、安全性を確保するため、D－D実験により発生するトリチウムの除去・処理・処分（運搬を含む。）、中性子の遮蔽、放射性廃棄物の管理、周辺環境の監視・測定及び地震その他の災害時の対応・体制に関する計画（以下「実験安全管理計画」という。）を作成することとし、その際には、関係する地元自治体（岐阜県、土岐市、多治見市、瑞浪市及び笠原町をいう。以下同じ。）及び公正中立な第三者である学識経験者を構成員とする技術評価会（仮称）を設置し、その意見を尊重するものとする。
- ② 核融合科学研究所は、D－D実験を開始することについて、地元自治体の同意を得るものとする。この場合において、核融合科学研究所は、地元自治体の議会の要請に応じて、当該議会に対してD－D実験の開始及び実験安全管理計画についての説明を行うものとする。
- ③ 核融合科学研究所は、上記②の地元自治体の同意が得られた場合には、速やかに、申請人らに対してD－D実験の開始及び実験安全管理計画について説明を行うものとする。
- ④ 核融合科学研究所は、D－D実験の開始に当たっては、法令に基づく文部科学大臣の検査を受けることに加え、本格的実験に先立って予備的实验を行うこととし、それによって、コンクリート遮蔽壁、トリチウム除去装置及び周辺環境監視装置等が所期の性能を発揮し、かつ、所定の安全性確保上の態勢も十分機能していることを確認し、その結果を公表するものとする。

(2) 各年度においてD－D実験を実施する際の措置

- ① 核融合科学研究所は、各年度におけるD－D実験の開始時期及び終了時期を地元自治体及びその議会に通知するとともに、公表するものとする。
- ② 核融合科学研究所は、D－D実験による年間の最大発生量を、トリチウムは1.5キュリー、中性子は 3.2×10^{19} 個以内にとどめることとし、その旨を、法令に基づく文部科学大臣への許可申請の際に明記するものとする。
- ③ 核融合科学研究所は、D－D実験を実施する際には、トリチウム及び中性子の発生量を測定

し、測定結果（当該年度の累計発生量を含む。）を速やかに公表するものとする。

- ④ 核融合科学研究所は、トリチウムの回収・保管量、処分量及び処分方法を定期的に公表するものとする。
- ⑤ 核融合科学研究所は、地震等災害の発生その他周辺環境に影響を及ぼすおそれのある事態が発生したときは、D-D実験を速やかに停止し、その旨を地元自治体に通知するとともに、公表するものとする。この場合において、D-D実験の再開を決定するに当たっては、実験施設・装置等の損傷の有無及び補修内容等を明示して安全性を確認した上で、地元自治体と協議するものとする。

(3) その他安全性の確保に関する措置

- ① 核融合科学研究所は、関係法令を遵守することはもとより、放射性廃棄物運搬車両を含め、D-D実験に関する研究施設、設備等の全般にわたって安全性の確保に万全を期すとともに、トリチウム、中性子及び放射性廃棄物の管理技術の向上等を通じて安全性の向上に努めるものとする。
- ② 核融合科学研究所は、周辺住民の安全性を確保するため、地元自治体から報告の聴取又は研究施設への立入調査の申出があった場合には、これに協力することとし、その際に、地元自治体からの要請に応じて、地元自治体が指名する者の立会を認めるものとする。

(4) D-T実験（編注：トリチウムを燃料として使用する核融合実験）の禁止

核融合科学研究所は、将来においても、本件地域でD-T実験を実施しないものとする。