

令和2年（行ウ）第71号 損害賠償請求行為請求事件（住民訴訟）

原告 宗岡明弘 外533名

被告 神戸市長 久元喜造 外1名

5

原告第5準備書面

令和4年8月30日

10

神戸地方裁判所 第2民事部合議係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 津 久 井 進

15

原告ら訴訟代理人弁護士 白 倉 典 武

原告ら訴訟代理人弁護士 繁 松 祐 行

原告ら訴訟代理人弁護士 田 崎 俊 彦

20

原告ら訴訟代理人弁護士 関 本 龍 志

原告らは、本件道路事業によって地域にもたらされる環境悪化等の数々の不利益について、訴状で述べた請求原因に以下の補充主張を行う。

25

第1 環境影響の位置付け

1 原告らの請求の構成

- 5 (1) 原告らは、本件事業にかかる本件都市計画（変更決定）が、都市計画法13条1項、地方自治法2条14項及び地方財政法4条1項に違反し、著しく合理性を欠いていることから、この決定に基づいて一体として行われる財務会計上の諸行為について看過し得ない瑕疵があるとして、本件請求に及んでいる。
- 10 (2) すなわち、原告らは、都市計画変更決定が違法である根拠として、現下の交通量の減少傾向等から都市計画道路整備の必要性が全く消失しているにもかかわらずこれを考慮せずに事業を強行していること（*都市計画法13条1項1号「当該都市計画区域における人口及び産業の現状及び将来の見通し等を勘案」、同11号「都市施設は…（中略）…交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置する」、同20号「人口、産業、住宅、建築、交通、工場立地その他の調査の結果について配慮する」等に抵触する。）、そして、費用便益分析
- 15 上も全く合理性が認められないことを挙げている（地方自治法2条14項「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」、地方財政法4条1項「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」等に抵触する。）。
- 20 　　そしてもう一つ、神戸市と地域自治会等との間で、道路形状変更時に地元の同意を要する合意が締結され、それを証拠化する書面（甲B第22号証～25号証）が作成されたことにより、これら合意が「当該都市の特性」（都市計画法13条1項）を構成しているにもかかわらず、これを一方的に破棄したことも違法の根拠としている。
- 25 (3) さらに、訴状においては、本件計画が、環境に与える影響が甚大であること、地域の安全を著しく低下させること、良好な景観を破壊すること、地域

コミュニティを崩壊させること等の事情も掲げ、これらが「当該都市の特質」(都市計画法13条1項)を阻害するものであるとして、都市計画法13条1項に違反すると主張している(訴状41～47頁)。

5 これに対して、被告は反論を展開しているが(答弁書36～45頁)、これら反論の多くは、原告らの主張を正解せず、原告らの真意とずれているため、必ずしも議論が噛み合っているとは思われない。

(4) そこで、原告としては、①計画の必要性の消失(交通量関連)、②当該都市の特質(合意違反)に加えて、③当該都市の特質(環境影響等)についても、主張を補充しておくこととする。

10

2 神戸市の独自評価書の存在

(1) 本件計画道路が地域に与える悪影響について、原告らが懸念している事項の骨子は、訴状において主張したとおりである。

15 実態に即して具体的な検討をする上で、依って立つ現場の客観的状況や数値的指標が求められるところであるが、そうしたデータや関連資料等については神戸市がもっぱら保持・把握しており、一般住民である原告らにおいては調査資源を持たないという埋めがたい情報偏在の状況が、問題解決を難しくしている。

20 (2) そこで、住民らは、兵庫県公害審査会の公害紛争調停を申し立て、調停手続を通じて、西須磨地域における大気質、騒音・振動、交通量、PM2.5等について、神戸市と協議を重ねた。その結果、双方の合意に基づいてそれぞれ調査・検討が行われてきた。

25 こうした第1次公害調停での議論を背景に、神戸市と住民らとの間で、桜木町の須磨多間線(西須磨)事業用地を公園遊歩道として暫定的に整備することにより事業を事実上棚上げする方向で解決の直前まで漕ぎ着けることができた。(被告はこの事実を強く否定しているが(答弁書6頁6行目)、しかし、

調停調書等（甲D第36号証の2頁の第2項、甲D第37号証2～3頁の第3項）その他の証拠（甲B第26号証（＝合意した市側の記録）、甲B第27号証（＝合意後にそれを前提に神戸市が地元自治会等と協議を行った記録：「（件名）須磨多聞線の暫定整備について（協議）」）、甲C第10号証（＝上記協議の自治会側の記録））などから、
5 その経過は明らかであって、被告の意図を理解しかねる。）

ところが、神戸市の受諾勧告の拒否により平成25年3月13日に公害調停が打ち切り終了となり、公害紛争調停を通じて問題解決する道が断たれてしまった。（なお、第1次公害調停終了後に被告が地元の意見を全く無視して強引に事業を進めたため、地元住民ら4809名は、平成30年12月25日に兵庫県公害審査会に対し第2次公害調停の申立てを行い、改めて被告神戸市に対して公の場における話し合いを求めた。被告久元喜造市長は「申請書」が送達される前の平成31年1月10日に「応じるつもりはない」として調停を拒否する方針を明らかにした（甲C第3号証152頁）。その後、被告が調停委員会の様々な働きかけをも無視して調停期日への出席を頑なに拒否し続けた（甲D第58～60号証）ことにより、第2次公害調停は令和2年11月5日に「打ち切り」となり終結した（甲D第61号証）。公害等調整委員会によれば、被告の公害調停への出席拒否は「地方公共団体が被申請人に含まれる事件で自治体行政が最初から出席を拒否した事例は1970年に公害紛争処理法が制定されて以来、初めてのこと」である。）

(3) 神戸市は、1次公害調停が終結して間もない平成25年8月30日、おもむろに独自の環境影響評価を実施することを宣明した。
20

そして、平成26年8月4日、神戸市独自の評価をまとめた『神戸国際港都建設計画道路 3. 3. 32号須磨多聞線（西須磨） 3. 1. 2号中央幹線（西須磨） 環境影響評価書』（甲B第29号証）を公表するに至った。

(4) この甲B第29号証につき、被告は、答弁書において環境影響評価を実施した旨の主張を行い（答弁書19～20頁等）、これを環境悪化に対する被告の反論の論拠にしている（答弁書37～38頁等）。
25

しかし、原告らは訴状においてこの評価書なる資料の存在について指摘をしなかった。それは、原告らが、この文書の標題を「環境影響評価書」（環境アセスメント）と銘打っているものの、手続き的にも内容的にも、まったく正当性を欠いており、環境影響評価（環境アセスメント）と称するに足らない「アセスメントもどき」と受け止めているからである。

5
(5) 本来、環境影響評価は「事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的」として行われるべきもので（環境影響評価法第1条）、実施に先立って事前配慮書・方法書を公開して地域住民から意見を募り、住民意見を反映させながら実施をしていくのが本来である。

10
しかし、神戸市は、この環境影響評価について、地域自治会の住民らと実質的な協議の機会を何ら持つことなく、第1次公害調停終結直後の平成25年4月から一方的にスタートし、事前周知はビラ（「としけいかくミニニュースN○4」甲B第5号証）を配布するのみで、形ばかりの説明会の開催にとどめ、様々な異論を封殺して環境影響評価書を公表するに至っている。完成した評価書は596頁にわたる大部なものであるが、一般的には関係者の理解を得るために準備される「要約書」も作成されず、住民向けに配布されたのはビラ（「としけいかくミニニュースN○5」甲B第6号証）のみであった。

15
20
25
また、評価の客観性を担保するための学識経験者（大学教授ら）についても、本来であれば環境影響評価審査会での審議を経るべきであるにもかかわらず、これを経ずに、アセス業務受託業者の紹介と費用負担の下で、中立性を欠いた識者に対して短時間のヒアリングを行ったに過ぎず、独自の評価の客観性を作出するための演出に過ぎず、全く客観性を欠いている。しかも、学識経験者の指摘については、後述のとおり、都合の悪いところは無視をしており、たとえばPM2.5に関する指摘についても平然と無視する形で環

境影響評価書を完成させている。

5 本件計画は、法律及び条例（「神戸市環境影響評価等に関する条例」）の対象要件（4車線で距離が3km以上）を満たさないスペックであるため、正式な環境影響評価にかかる法令の適用外である。ところが、神戸市は、これを奇貨として、市の環境部局や環境影響評価審査会等の関与も行わず、計画道路を整備する建設局道路部工務課のみで、終始この作業を行った。調査や評価の妥当性に関する検証はまったく行われていない。

10 内容についても、たとえば「総合評価」（甲B第29号証9-1頁）に端的にあらわれているように、「天井川左岸線や神戸明石線などにおいて、現状よりも騒音レベルの低減が確認されたため、事業実施の効果はあるものと考えられる」などと、バイパス道路の敷設の効果（＝目的からして当然の結果である。）を環境好影響と捉え、（住民らが問題視している）道路敷設地域の環境悪化を無視して「効果はある」等と断じるなど、恣意的・欺瞞的な表現が随所に見られる。

15 してみると、この環境影響評価と称する作業は、環境保全を目的とするのではなく、計画の遂行のみを目的で実施したものと言わざるを得ない。

(5) 神戸市は、神戸市環境影響評価条例に準じて実施した「環境影響評価」（準じるアセス）と呼称している。

20 しかし、この実態に鑑みれば、建設局道路部工務課が独自の視点で評価した文書に過ぎないと思われる。そこで、以下、甲B第29号証の環境影響評価書を「独自評価書」と略記することとする。

3 独自評価書で明らかになった環境悪化

25 上記のとおり、独自評価書そのものは、環境保全の観点を欠き、計画遂行に資する目的で作成された、およそ信用するに足らない資料である。

しかし、そこに掲載された具体的データ等の詳細を見ると、地域の環境悪化

を示したデータも少なくない。

ここは計画遂行の立場に立ってもなお、誤魔化し・隠蔽し切れなかったものがあるとも評されているところである。少なくとも環境への悪影響を与える方向での評価部分については、注目に値すると思われ、本書面で指摘をしておくこととする。

第2 環境への悪影響

1 大気質について

10 (1) 調査項目が限定的

大気質については、第1次公害調停で神戸市と住民が合意して共同調査を行い、PM2.5を含む7項目につき平成13年から1年間にわたって調査を行った。

これに対し、独自評価書では、「窒素酸化物」「二酸化窒素」「浮遊粒子状物質(SPM)」（甲B第29号証6-1頁。以下、本項において甲B29は証拠番号を略す。）の3項目だけを調査するにとどまっている。

(2) PM2.5の欠落は問題

「一酸化炭素」「光化学オキシダント」「PM2.5」については、専門家による意見(4-1頁)で、「大気汚染に係る環境基準に、PM2.5の基準値を追加すべきである」「一酸化炭素、光化学オキシダントの記載がないので、追加すべきである」と指摘されているが、事業者の見解でも一顧だにせず、無視をしている。

とりわけ、PM2.5については、自動車排気ガス(主としてトラック等のディーゼル車)から排出され、非常に微小なため人体に入ると細胞の中にまで取り込まれ、肺がん等の疾病を惹き起こすと言われていることから、住民の関心も高い。第一次調停時の調査以降に国の環境基準も設定されており

(平成21年環境省告示第33号)、調停時の調査実績も存在していることから、調査対象外とすることは許されない。

(3) 手抜き調査 (=既存資料調査)

そもそも、独自評価書においては、特段の現況調査は行っていない。

5 すなわち、一般大気監視局(西須磨小学校)と自動車排気ガス監視局(旧須磨区役所)において実施されている年度毎の定期的な大気汚染調査報告に供するための測定局の測定結果を代表値として、既存資料調査を行っているに過ぎない(6-1-1頁)。独自評価のページ数は膨大であるが、中身は乏しい。

10 実際、過去の調査結果によれば、西須磨地区においては、場所によって各物質の測定数値が大きく異なっていた。また、第1次公害調停の際に行われた過去の調査(甲D第2号証17頁表4参照)では、「曜日」や「季節」等によっても測定数値が変動しており、精度の低さが際立っている。したがって、より詳細な現況調査をしなければ、正確な状況は分からない。

15 しかも、比較をしている測定局は、一方は主に住宅街に設置される「一般大気監視局」で、もう一方は主に幹線沿いに設置される「自動車排気ガス監視局」であり、設置目的も法的根拠も異なり(前者は大気汚染防止法22条、後者は同20条)、これらを同列に扱うのは乱暴である。

その値を流用して調査結果とするのは「手抜き」と言わざるを得ない。

20 (4) PM2.5にかかる神戸市の欺瞞的な説明

住民が、独自評価書に、上記のとおりPM2.5の調査が欠けていることを指摘したところ(甲C第13号の2枚目など)、神戸市は、「としけいかくミニニュースNo7」(甲B第8号証の2枚目下段)において、
◇「須磨大気測定局では、平成25年度の年平均値は16.4 μ g/m³となっています。」

などと記載してこれに応じた。しかし、環境省の環境基準は「1年平均値

が $15 \mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下」であり、これを超えていた。さらに、この数値は「一般大気監視局」の平成25年度平均値の中で最も高かったことについて、全く言及されておらず、極めて不誠実である。さらに、

◇「神戸市内でPM2.5を測定している全測定局17箇所の年平均値は、最大値は $18.7 \mu\text{g}/\text{m}^3$ 」

などと記載しているが、これは「自動車排気ガス監視局」も含めた平均値であって、これと西須磨小学校所在の「一般大気監視局」を混在させて比較をすることは、単なる不誠実のレベルを超えて、市民の誤信を誘発する不当な作為といわなければならない。

10 (5) 大気汚染のリスク大

上記の結果からすると、現時点においても、たとえばPM2.5の量は、住宅地内においても平均値を超える高レベルにあり、さらに交通量の増大による大気汚染のリスクは大きい。

15 2 騒音について

(1) 独自評価書の前提



騒音に関する現況調査は、事業実施区域周辺3地点、居住地に近接する道路各8地点で、平日1日(24時間)行われた(6-2-5頁以下)。

騒音に関する予測は、須磨多聞線関連道路については7地点21箇所、既設道路沿道では12地点50箇所(高さ方向含む)について昼夜間別に行われた。

騒音に対する環境保全措置として、①高架部については排水性舗装+2mの防音壁を設置すること、②月見山交差点以東の中央幹線には中央分離帯部に高さ1mの防音壁を設置すること、③その他周辺道路については排水性舗装を行うこと、とされている(6-2-67・68頁)。

(2) 騒音の増悪

独自評価書においては、環境保全実施後の予測結果でも、以下のとおり 12 地点で環境基準を超え、9 地点で環境基準を超えないものの上限値に達している。傾向としては、後背地での環境基準超過が多く、住宅街への騒音公害が懸念される結果が出た。

- 5 以下、独自評価書の該当頁を示す。環境基準を超えるものに「」を、上限値に達しているものに「」を付けている。

◇ 7-2-23 頁

表 7-2.7(1) 環境保全措置の効果 自動車の走行に係る騒音予測結果（断面予測 昼間）

[単位：dB]

予測地点番号	上下別	予測地点	区分		階高さ	予測結果			達成状況	地域類型	環境保全目標	
						環境保全実施前	環境保全実施後	効果				
A	上り	桜木町 3 丁目	背後地	50m	1F(2F)	66(66)	60(61)	-6(-5)	×	A	60	
B	上り	桜木町 2 丁目	背後地	50m	2F(2F)	66(66)	61(61)	-5(-5)	×	A	60	
C	上り	桜木町 2 丁目	背後地	50m	2F(2F)	66(66)	61(61)	-5(-5)	×	A	60	
F	上り	行幸町 4 丁目	近接空間		1F(1F)	69(69)	64(64)	-5(-5)	○	C	70	
			背後地	20m	1F(1F)	66(66)	61(61)	-5(-5)	○	C	65	
				30m	1F(1F)	65(65)	60(60)	-5(-5)	○	C	65	
	下り	月見山本町 1 丁目	近接空間		2F(2F)	70(70)	65(65)	-5(-5)	○	C	70	
			背後地	20m	3F(4F)	66(66)	61(62)	-5(-4)	○	C	65	
				30m	4F(4F)	65(65)	61(61)	-4(-4)	○	C	65	
G	上り	戸政町 4 丁目	近接空間		1F(8F)	70(69)	65(66)	-5(-3)	○	B	70	
			背後地	20m	10F(10F)	67(67)	64(64)	-3(-3)	○	B	65	
				30m	10(10F)	66(66)	63(63)	-3(-3)	×	A	60	
H	下り	離宮前町 2 丁目	近接空間		2F(2F)	70(70)	65(65)	-5(-5)	○	A	70	
			背後地	20m	4F(6F)	65(65)	60(61)	-5(-4)	×	A	60	
				30m	8F(8F)	65(65)	60(60)	-5(-5)	○	A	60	
I	上り	北町 2 丁目	近接空間		1F(1F)	70(70)	64(64)	-6(-6)	○	C	70	
			背後地	20m	1F(2F)	66(66)	60(61)	-6(-5)	○	C	65	
				30m	1F(1F)	65(65)	60(60)	-5(-5)	○	A	60	
	下り	南町 2 丁目	近接空間		1F(1F)	70(70)	64(64)	-6(-6)	○	C	70	
			背後地	20m	1F(1F)	66(66)	61(61)	-5(-5)	○	C	65	
				30m	1F(1F)	65(65)	60(60)	-5(-5)	○	A	60	

表 7-2.7 (2) 環境保全措置の効果 自動車の走行に係る騒音予測結果 (断面予測 夜間)

[単位: dB]

予測地点番号	上下別	予測地点	区分		階高さ	予測結果			達成状況	地域類型	環境保全目標
						環境保全実施前	環境保全実施後	効果			
A	上り	桜木町3丁目	背後地	50m	1F(1F)	59(59)	54(54)	-5(-5)	○	A	55
B	上り	桜木町2丁目	背後地	50m	2F(2F)	59(59)	54(54)	-5(-5)	○	A	55
C	上り	桜木町2丁目	背後地	30m	9F(10F)	56(56)	53(54)	-3(-2)	○	A	55
F	上り	行幸町4丁目	近接空間		1F(1F)	63(63)	59(59)	-4(-4)	○	C	65
			背後地	20m	1F(1F)	60(60)	56(56)	-4(-4)	○	C	60
				30m	1F(2F)	59(59)	54(55)	-5(-4)	○	C	60
	下り	月見山本町1丁目	近接空間		2F(2F)	64(64)	59(59)	-5(-5)	○	C	65
			背後地	20m	5F(5F)	61(61)	56(56)	-5(-5)	○	C	60
				30m	5F(5F)	60(60)	55(55)	-5(-5)	○	C	60
G	上り	戸政町4丁目	近接空間		1F(9F)	65(64)	60(63)	-5(-1)	○	B	65
			背後地	20m	9F(10F)	62(62)	59(60)	-3(-2)	○	B	60
				30m	10F(10F)	61(61)	59(59)	-2(-2)	×	A	55
H	下り	離宮前町2丁目	近接空間		2F(2F)	65(65)	60(60)	-5(-5)	○	A	65
			背後地	20m	4F(5F)	60(60)	55(56)	-5(-4)	×	A	55
				30m	8F(8F)	60(60)	55(55)	-5(-5)	○	A	55
I	上り	北町2丁目	近接空間		1F(1F)	64(64)	58(58)	-6(-6)	○	C	65
			背後地	20m	1F(1F)	60(60)	55(55)	-5(-5)	○	C	60
				30m	1F(8F)	59(59)	54(55)	-5(-4)	○	C	55
	下り	南町2丁目	近接空間		1F(1F)	64(64)	59(59)	-5(-5)	○	C	65
			背後地	20m	1F(1F)	60(60)	55(55)	-5(-5)	○	C	60
				30m	1F(1F)	59(59)	54(54)	-5(-5)	○	A	55



表 7-2.7 (4) 環境保全措置の効果 自動車の走行に係る騒音予測結果
(既設道路沿道の予測地点 昼間)

[単位：dB]

予測地点番号	予測高さ等	予測地点	予測結果						効果	達成状況	地域類型	環境保全目標
			環境保全措置実施前			環境保全措置実施後						
			須磨多聞線	その他路線	合成	須磨多聞線	その他路線	合成				
6	7F	離宮前町2丁目	53	68	68	53	63	63	-5	○	A	70
	6F		52	68	68	52	63	64	-4	○	A	70
	5F		52	68	68	52	63	64	-4	○	A	70
	4F		52	69	69	52	64	64	-5	○	A	70
	3F		52	69	69	52	64	64	-5	○	A	70
	2F		52	69	69	52	64	65	-4	○	A	70
	1F		51	69	69	51	64	65	-4	○	A	70
7	5F	桜木町3丁目	56	67	67	56	62	63	-4	○	A	70
	4F		56	67	67	56	62	63	-4	○	A	70
	3F		55	67	67	55	62	63	-4	○	A	70
	2F		55	67	67	55	62	63	-4	○	A	70
	1F		55	66	66	55	61	62	-4	○	A	70
8	5F	桜木町2丁目	53	64	64	53	59	60	-4	○	A	60
	4F		53	64	64	53	59	60	-4	○	A	60
	3F		53	65	65	53	60	60	-5	○	A	60
	2F		53	65	65	53	60	61	-4	×	A	60
	1F		53	64	64	53	58	59	-5	○	A	60
9	2F	須磨寺町1丁目	37	65	65	37	61	61	-4	×	A	60
	1F		37	65	65	37	61	61	-4	×	A	60
10	6F	須磨本町1丁目	41	65	65	41	61	61	-4	○	C	65
	5F		41	65	65	41	61	61	-4	○	C	65
	4F		40	65	65	40	61	61	-4	○	C	65
	3F		40	66	66	40	62	62	-4	○	C	65
	2F		40	66	66	40	62	62	-4	○	C	65
	1F		40	66	66	40	62	62	-4	○	C	65
11	2F	天神町2丁目	37	60	60	37	58	58	-2	○	A	60
	1F		37	59	59	37	58	58	-1	○	A	60
12	2F	須磨本町2丁目	36	70	70	36	69	69	-1	○	C	70
	1F		36	70	70	36	69	69	-1	○	C	70

注 1) 表中の予測地点番号は図 7-2.1に対応する。

表 7-2.7 (6) 環境保全措置の効果 自動車の走行に係る騒音予測結果
(既設道路沿道の予測地点 夜間)

[単位: dB]

予測地点番号	予測高さ等	予測地点	予測結果						効果	達成状況	地域類型	環境保全目標
			環境保全措置実施前			環境保全措置実施後						
			須磨多聞線	その他路線	合成	須磨多聞線	その他路線	合成				
6	7F	離宮前町2丁目	48	63	63	48	58	58	-5	○	A	65
	6F		48	63	63	48	58	59	-4	○	A	65
	5F		48	63	63	48	58	59	-4	○	A	65
	4F		47	64	64	47	59	59	-5	○	A	65
	3F		47	64	64	47	59	59	-5	○	A	65
	2F		47	64	64	47	59	60	-4	○	A	65
	1F		46	64	64	46	59	60	-4	○	A	65
7	5F	桜木町3丁目	51	62	62	51	57	58	-4	○	A	65
	4F		51	62	62	51	57	58	-4	○	A	65
	3F		51	62	62	51	57	58	-4	○	A	65
	2F		51	62	62	51	57	58	-4	○	A	65
	1F		51	61	61	51	56	57	-4	○	A	65
8	5F	桜木町2丁目	49	57	58	49	52	54	-4	○	A	55
	4F		48	57	58	48	53	54	-4	○	A	55
	3F		48	58	58	48	53	54	-4	○	A	55
	2F		48	58	58	48	53	54	-4	○	A	55
	1F		48	57	58	48	52	53	-5	○	A	55
9	2F	須磨寺町1丁目	33	58	58	33	54	54	-4	○	A	55
	1F		33	58	58	33	54	54	-4	○	A	55
10	6F	須磨本町1丁目	36	58	58	36	54	54	-4	○	C	60
	5F		36	58	58	36	54	54	-4	○	C	60
	4F		36	58	58	36	55	55	-3	○	C	60
	3F		36	59	59	36	55	55	-4	○	C	60
	2F		36	59	59	36	55	55	-4	○	C	60
	1F		36	59	59	36	55	55	-4	○	C	60
11	2F	天神町2丁目	33	55	55	33	55	55	0	○	A	55
	1F		33	55	55	33	55	55	0	○	A	55
12	2F	須磨本町2丁目	31	66	66	31	66	66	0	×	C	65
	1F		31	66	66	31	66	66	0	×	C	65

注 1) 表中の予測地点番号は図 7-2.1に対応する。



特に、戸政町（天井川左岸線）の後背地 30 m では、昼夜間共に環境基準
5 を超えているが、神戸市はこれまで「天井川左岸線沿道の環境を改善するた

め須磨多聞線を設置する」と主張してきたのであり、これでは何のために同線を作るのか疑問が拭えない。

また、上記の表にあるとおり、近接空間（道路端）においては、予測数値は悪いけれども「○」が付いている。これは、基準（目標値）が緩くなっているため基準達成となっているに過ぎないのであって、基準上限の騒音によって静謐な生活環境を喪失することになる沿道に居住する住民にとっては受け入れ難いところである。

(3) 重視すべきインパクト値

この点、独自評価書においては、騒音の基準に適合するかどうかを捉えているが、そこに居住している住民にとっては、基準の適合性よりも、従来の環境よりもどれだけ悪化の影響があるかが重要である。

独自評価書から出られた数値を整理した表が以下のとおりであって、桜木町及び行幸町の環境騒音は著しく悪化する。戸政町と離宮前町は、交通量の減少に伴い数値は下がって見えるが、背後地では環境基準NGとなっている。現実の居住空間に与える悪影響・負の影響の度合い（インパクト値）こそが重視されるべきである。

◇甲C第16号証「3自治会だより」2頁下段

表3 現況（現地調査結果）と予測結果の比較
【「環境影響評価書」（工務課）より】

調査地点 番号	調査地点	等価騒音 レベル		騒音予測結果 7-2-22~28頁		
		昼間	夜間	昼間	夜間	
1-1	桜木町3丁目	48	43	A	61	54
1-2	桜木町2丁目	52	45	C	61	54
1-3	戸政町4丁目	52	49	G	63	60
2-1	離宮西町2丁目	68	63	—	—	—
2-2	桜木町3丁目	65	61	7	63	63
2-3	桜木町3丁目	60	54	8	61	61
2-4	行幸町4丁目	63	57	—	—	—
2-5	行幸町3丁目	59	54	F	64	59
2-6	北町1丁目	64	58	I	64	58
2-7	戸政町4丁目	70	67	G	65	63
2-8	離宮前町2丁目	69	65	H	65	60

(4) 環境保全措置の信頼性

5 独自評価書の前提となっている上記の環境保全措置（①高架部の排水性舗装＋2 m防音壁、②月見山交差点以東の中央幹線への中央分離帯部に高さ1 mの防音壁、③その他周辺道路への排水性舗装）については、事業者である神戸市建設局道路部工務課の判断で採用したものに過ぎない（6－2－67頁）。その評価には環境局は全く関与しておらず、環境の専門家でない建設局の土木技術者が決めた保全措置である。

10 そもそも、排水性舗装は経年劣化等により適切にメンテナンスをしなければ5年で効果は半減するが、神戸市はクリーニング車を保有しておらず日常のメンテナンスは全くしていない。

月見山交差点以東の中央幹線の防音壁を中央分離帯に設置するということが、そのような事例は神戸市には存在しない。むしろ、このような防音壁だと反射音の影響で、沿道側において1～3 dB程度のレベル上昇がみられたとの研究もあるとのことで、効果が判然としない。

15 (5) 騒音のリスク大

したがって、騒音面においても、住民が容認し得ないレベルの環境悪化が避けられない。

3 安全リスク

20 (1) 交通量に着目した検討

本件道路の設置によって生じる構造・地形の変更に伴うリスクについては、訴状42～47頁にて主張したとおりであるが、いずれのリスクも交通事故の発生によって住民の法益侵害が現実化する。

25 したがって、交通量の増大や、重大事故発生のリスクの高い大型車混入の増加が重要な要因となる。独自評価書においても、交通量の変化に着目する必要がある。

(2) 調査不足

5 独自評価書では、平成25年10月30日に断面交通量（平日1日）4箇所、交差点交通量（平日1日）3箇所で行われただけである。その他主要道路については、平成22年度道路交通センサス及び同年度平日交通量調査を使用するにとどまっている（3-30頁）。

平成15年に行った住民と神戸市の共同調査においては、交差点は8箇所（平日1日、休日1日）、断面交通量1箇所（平日2日、休日1日）、平成21年の調査では交差点6箇所（平日1日）、断面交通量1箇所（平日2日、休日1日）の調査を行った。

10 これと比較してみれば、独自評価書における現況調査は、地元の現状を正確に把握するには質・量ともに圧倒的に不足していると言わなければならない。

(3) 交通量の変化と安全リスク

15 としけいかくミニニュースNo.6を受けて、「現況」と「須磨多聞線がある場合の将来（平成37年）予測」と「須磨多聞線がない場合の将来予測」の比較ができるようになった。

その結果が以下の通りである（甲C第13号証1枚目）。

【表1】 須磨多聞線有りの場合と無しの場合の交通量比較（H37年予測）

「としけいかくミニニュースNo.6」④〈将来交通量（H37）図〉より

道 路	現 況	須磨多聞線(有)	須磨多聞線(無)
天井川左岸線	20,000台	12,000台	16,000台
山麓線	13,000台	7,000台	11,000台
神戸明石線（離宮公園南）	33,000台	19,000台	26,000台
神戸明石線（旧神明）	16,000台	14,000台	13,000台
神戸加古川姫路線 （北須磨小学校前）	30,000台	25,000台	23,000台
離宮道	7,000台	3,000台	6,000台
須磨多聞線	—	12,000台	0台
千森線	6,000台	6,000台	6,000台
中央幹線（月見山）	9,000台	16,000台	9,000台
中央幹線（行幸町）	6,000台	19,000台	8,000台
中央幹線（須磨本）	7,000台	5,000台	5,000台
交通総量	147,000台	138,000台	123,000台

* 赤字は須磨多聞線完成時に同線がない場合に比べて交通量が増える道路と交通量

すなわち、須磨多聞線ができることによってかえって交通量が増える地域が大半を占めることになる。

参考までに独自評価書に図示された「現況」と「須磨多聞線（有）の将来予想」を以下に示す（6-1-84頁）。

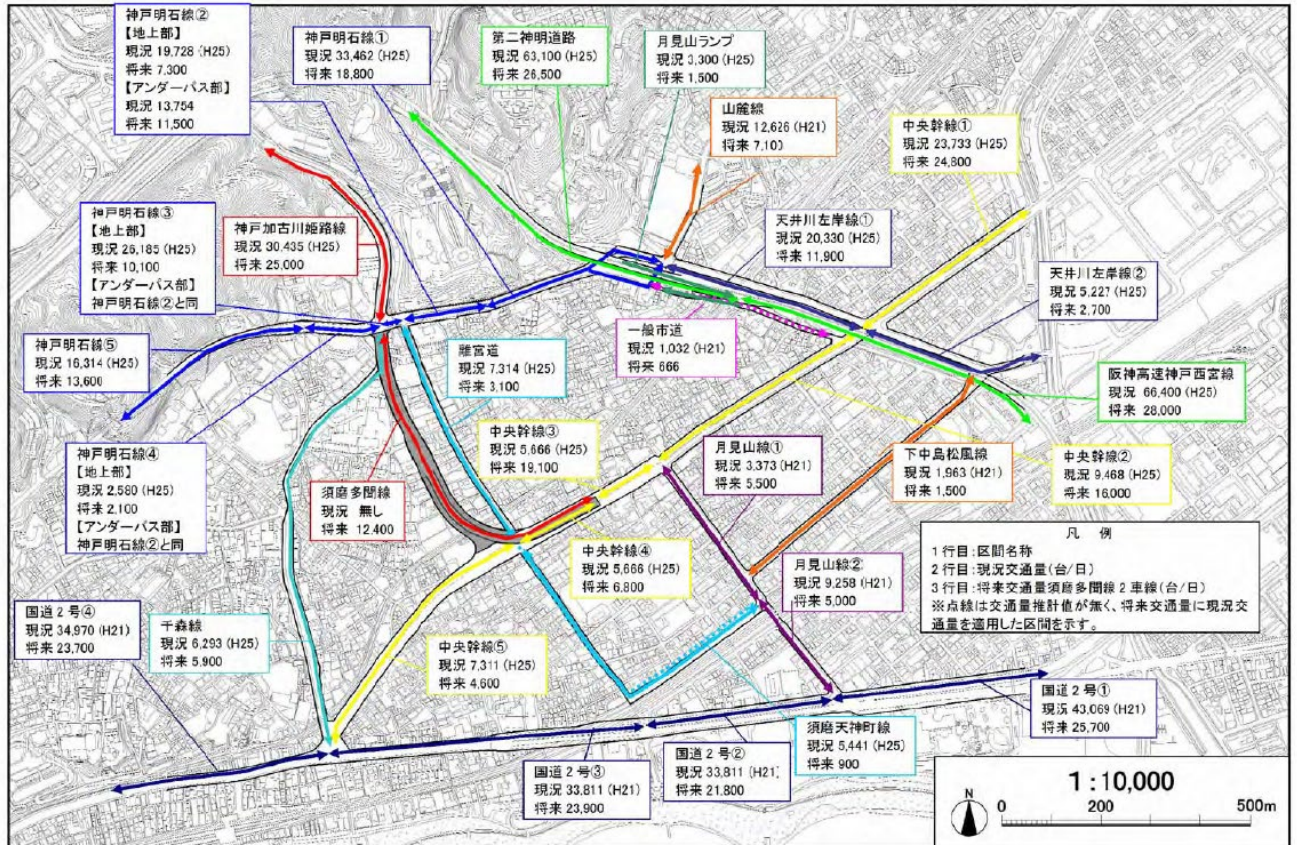


図 6-1.19 予測対象道路及び交通量

5

(4) 大型車混入率

安全劣化の観点から特に重要なのが大型車混入率である。独自評価書に基づいて、須磨多聞線ができた場合の大型車混入率の数値差を整理したものが以下の通りである（甲C第13号証2枚目）。

10

大型車混入率は、全国平均で15.3%、大都市平均で15.9とされており、本件計画の実行により間違いに交通量が増え、大型車混入率が高まることとなる。（なお、現況交通量のうち「中央幹線③（行幸町）」の大型車混入率が17.6%とされているのが不可解である。ちなみに平成27年交通

センサスによると行幸町3丁目の大型車混入率は5.5%であった。)

【表2】 主な道路の現状交通量と将来交通量（須磨多聞線有りの場合）

	現況交通量		将来交通量	
	全 車	大型車混入率	全 車	大型車混入率
須磨多聞線	—	—	12,400	17.7%
中央幹線②（月見山）	9,468	4.6%	16,000	16.4%
中央幹線③（行幸町）	5,666	17.6%	19,100	16.1%
神戸明石線（離宮前）	36,723	15.8%	18,800	11.8%
天井川左岸線①	20,334	21%	11,900	11.3%
月見山線①（コープ前）	3,373	8.7%	5,500	9.3%
神戸加古川姫路線	30,435	16.5%	25,000	16.4%

（「環境影響評価書」より再構成したもの）

(4) 交通量に比例したリスク増大

こうしてみると、交通量の増加に伴い事故率が増加することは不可避であり、安全リスクが高まるといえる。

5

4 景観

(1) 独自評価書の概要

独自評価書においては、フォトモンタージュ法という既存の景観写真に新たな構造物を加えることにより景観への影響を比較する手法で、環境影響を評価している。

10

具体的には須磨多聞線周辺の8箇所を選択して、比較をしている（6-7-18頁）。

①離宮道と月見山交差点の2箇所については「全体としての違和感はなく、周辺環境と調和すると予測される」と評価された。

15

②離宮道交差点（行幸町）、中央幹線（天神町）、長田神社（天神町）、山麓リボンの道（桜木町）の4箇所については「一定程度の圧迫感を与える」と評価された。

（◇以下、6-7-26、28～30頁）

20

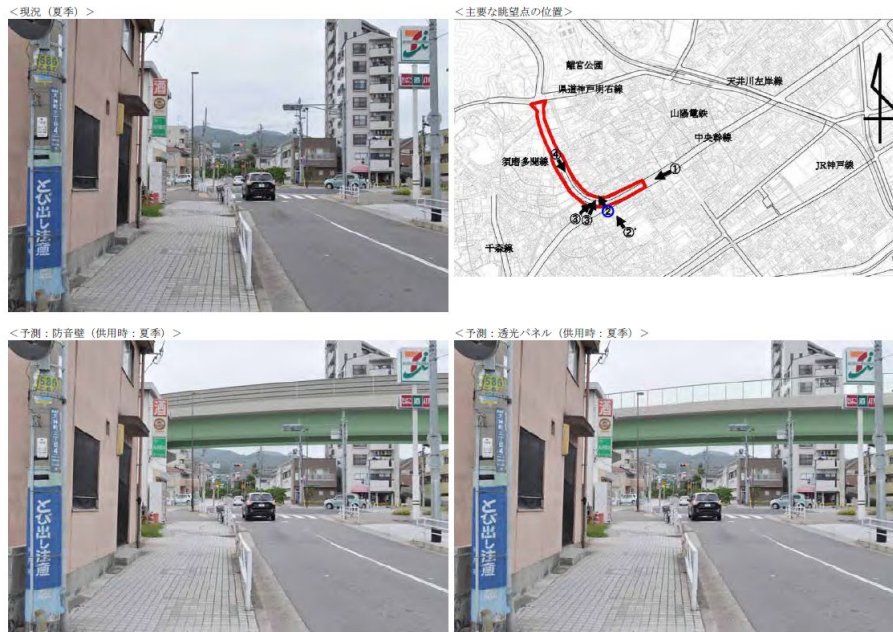


図 6-7.5(6) 行幸町4交差点からの眺望の状況の変化



図 6-7.5(8) 市道中央幹線からの眺望の状況の変化



図 6-7.5(9) 長田神社からの眺望の状況の変化



図 6-7.5(10) 山籠りボンの道からの眺望の状況の変化

③西須磨小学校（1箇所）については「若干の圧迫感を与える」とされた（6-7-18～20頁）。

5 (2) 景観への影響と住民の意見

上記のとおり、市の独自評価書では、全8箇所の予測地点のうち、5箇所で「圧迫感を与える」と評価されている（6-7-19頁の表6-7.9

(1) 及び同20頁の表6-7.9(2))にもかかわらず、その評価結果としては「景観に配慮したデザインの採用等の環境保全措置を実施することにより・・・環境保全の目標を満足するものとする。」(6-7-33頁)などと、さしたる根拠も無いまま強引に結論を導いている。

5 景観は主観的要素が強く、また生活環境や心理的影響、財産価値への波及等、地元住民に与える影響は広く大きいことから、本来、当該地域で日常生活を送っている住民の意見は重要な要素となる。ところが独自調査ではアンケート調査の実施など住民の意見を把握する努力もまったく行われず、住民の視点は無視されたまま完全に抜け落ち、その一方で、事業担当部
10 局(土木技術者)の独善的かつ一方的判断により「環境保全目標を満足する」などと安易な結論が導かれている。してみると、独自調査における景観についての判断には瑕疵があると言わざるを得ない。

5 コミュニティ

15 独自評価書においては、地域コミュニティへの影響に言及はされていないが、環境の激変は著しい。コミュニティに与える影響を各町ごとに見ると、以下の通りである(甲C第14号証)。

まず<行幸町>は、月見山コープ前の交通量が倍増し、これに伴う騒音、振動、大気汚染により、沿道の生活環境が悪化する。行幸町の中央部から高架道路が立ち上がり、一ノ谷の古戦場のある須磨浦公園の方面の眺望も破壊され
20 る。中央幹線の中央分離帯と、歩道の緑地帯が撤去され、歩行による人的交流の機会が減り、押しボタン式信号付の横断歩道が撤去され、南北の横断が困難となって、町全体が南北に分断されることになる。

次に<離宮前町>は、南西の風が多いという地域特性から、須磨多聞線から
25 発生する排気ガスは離宮前町の方角に流れてくることになる。離宮公園南側の県道神戸明石線の交通量は減るが、独自評価によれば昼夜共に騒音は環境基準

を超えるレベルとなる。地域が南北に分断されることとなるため、生活動線にも影響が生じる。

5 <天神町>については、須磨多聞線の高架道路が通るため、周辺住民に与える圧迫感はもとより、騒音、振動、大樹汚染による環境悪化は避けられない。高架下に緑地広場を整備するとされているが、高架下が必ずしも安全とは思われない。

10 そして、<桜木町>は、これまで閑静な住宅地だったところに、町のど真ん中に幅36mの道路が新設され、これまで通行がなかった車両が一日1万2000台も通行することになる。この道路によって町は東西に分断されるので、一体感を喪失することになる。住民の生活動線も、ライフスタイルも変化を余儀なくされることとなる。

全体として、地域内の交通量が激増するため、現在ののどかな雰囲気から一変し、高齢者や子どもには過ごしにくい町となる。

15 歴史と景観の優れた閑静な住宅街で、東西南北に縦横に人的交流が容易だったコミュニティが本件道路により、価値を喪失し、人流が分断されることは環境悪化はもとより、「都市の特質」を損なうものと言うべきである。

第3 小括

20 1 「独自評価書」への評価

神戸市の独自評価書は、平成26年8月に公表され、同年9月に地元では説明会が開催された。この会に臨席した住民らからは数多くの疑問が噴出した（甲C第3号証55頁～60頁）。

25 独自評価書の一方的な公表や広報ビラ配布について、地元3自治会は平成26年9月24日付で神戸市長に対し文書で抗議を行い、また説明会の実態について平成26年12月1日付で市長宛に資料添付の上で報告し、強い抗

議が寄せられた。これら住民の受け止め方については大きく報道され（甲C第3号証190頁～197頁）、公知の事実となっている。

2 神戸市都市計画審議会の検討懈怠

5 しかるに、平成27年11月27日に開催された平成27年度第1回神戸市都市計画審議会においては、議題となった須磨多聞線（西須磨）計画変更（2車線化）が審議されたものの、この評価書の内容や信憑性はもとより、この道路建設によって地元地域に与える環境負荷・環境悪化についてほとんど
10 検討されることもないまま、漫然と計画変更が承認されたところである（甲A第17号証）。

3 計画変更の違法

以上の次第で、本件都市計画道路整備は、大気質、騒音、景観といった環境面、交通リスクといった安全面、コミュニティといった無形価値によって構成
15 される「当該都市の特性」をことごとく破壊するもので、都市計画法13条1項に反する。

そして、費用便益分析を行うにあたって、道路整備によってもたらされる便益（ベネフィット）に対し、整備の直接経費にとどまらず、こうして喪失することになる諸価値をも含めた「コスト」を加算して[ベネフィット/コスト]
20 を計った場合、明らかにコストを上回ることになり、地方自治法2条14項及び地方財政法4条1項にも違反する。

本件の違法性を判断においては上記の検討を要する。

以上