



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11準備書面

令和5年1月16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



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



25

原告らは、本件事業による環境影響に係る神戸市の独自評価書について、被告の令和4年11月2日付第6準備書面における反論・主張に対し、以下のとおり再反論する。

1 神戸市の情報保持（情報偏在）について

被告は、原告が「データや関連資料等については神戸市がもっぱら保持・把握している」と指摘したことに対し、“23回にわたって『としけいかくミニニュース』を発行していること”及び“情報公開請求に対応して公文書の公開を行っていること”を挙げて、神戸市が情報をもっぱら保持・把握しているわけではないと反論する。（被告準備書面2頁の第1の2(1)）

しかし、神戸市の独自評価書について一般住民向けに公表した「としけいかくミニニュースNo.5」（甲B6号証）は、A3判4頁のうち2頁で触れているに過ぎず、その内容も、神戸市の一方向的な判断結果だけを列挙しただけに過ぎない。そこでは、①PM2.5が調査されていないこと、②須磨多聞線完成時には行幸町の中央幹線の交通量が現状の約4倍に達すること、③騒音環境は現状と比べて著しく悪化し、住宅密集地の12個所で環境基準を達成できないこと等々、須磨多聞線整備が地元に与える負の面については、全く言及がない。一般人である住民には、これで環境影響の当否を判断できるはずもない。ちなみに、神戸市の独自評価書は500～600頁に及んでいるが、通常作成される「ダイジェスト版」も作成されてない。情報提供への姿勢が極めて消極的であったことは明白である。

また、住民の情報公開請求に応じるのは当然であって、データをもっぱら保持・把握しているわけではないという反論の根拠にさえなっていない。そもそも住民が情報公開請求を行うのは、神戸市が情報開示や説明義務を果たさないことからやむを得ず行っているものであり、開示された情報以外についてはその存否さえも住民には分からない。被告の反論は失当である。

2 神戸市の説明会について

被告は、第1次公害調停終結後も“様々な形式での説明会の開催やミニニュースの発行を重ねるなど、事業に理解を頂く取り組みを重点的に行った”など

と主張する（被告準備書面2頁の第1の2(2)）。

しかし、答弁書19頁以下に列挙された説明会については参加人数しか記載がなく、その内容については全く言及がない。これら説明会は概ね第1次公害調停終結後に集中して開かれたが、その内容は神戸市の一方的な説明に終始し、
5 事業の合理性や必要性について説明を求めた参加者とは実質的な議論ができず、ほぼ毎回紛糾していた（甲C3号証54頁～123頁参照）。

被告の説明会は、工事着手に向けて説明を行った外形を整えるために行われたものにすぎない。

10 3 独自評価書の「準じる」の意味

被告は、神戸市が作成した独自評価書は、神戸市環境影響評価等に関する条例及び同施行規則の対象外だが、「当該条例等の手続きに準じて環境影響評価を行っている」と主張している（被告準備書面3頁の第1の2(4)）。

ここでいう「準じる」の意味が今なお不明である。条例等に照らし何をどのよ
15 うに準じたのかを明らかにされない。

4 独自評価の実施の経緯等

(1) 被告は、神戸市の独自評価の実施された経緯に関して、第32回調停期日で提出した平成21年11月27日付意見書（乙20号証）において説明を
20 行い、「公害調停中から提案されたもの」で、神戸市が一方的にスタートしたものであると反論する（被告準備書面4頁の第1の2(5)）。

しかし、上記「意見書」における「環境影響評価」に関する記述は別紙調停条項5のわずか2行の記載のみであり、また、同意見書が期日当日に提出されたものであり（神戸市は直前提出となったことを謝罪している）、アセス
25 スの知識もない建設局工務課職員（土木技術職員）が一方的に読み上げたに過ぎず、およそ「環境影響評価の説明」とは言えないものであった（甲D4

0号証)。これをもって公害調停中から提案されていた等と主張するのは不誠実と言わざるを得ない。

5 (2) また、被告は、平成26年3月18日に環境影響評価の実施計画書および環境影響評価書(案)の説明会も条例に準じて行っており、住民らの意見を聞き入れる機会を、十分設けていたなどと主張するが、当該「説明会」なるものの実態は著しく乖離しており、その実情に鑑みれば失当というほかない(甲C3号証「西須磨4者会議活動の記録」52頁及び193～194頁のとおり。)

10 (3) さらに、被告は、PM2.5の調査について“予測手法が確立されておらず、神戸市の技術指針にも予測評価に関する記載がないため、評価を行わなかった”のであって、都合の悪いところを無視しているわけではないと主張する。

15 しかし、PM2.5の調査については、国の環境基準(平成21年9月9日環告33)が定められるより前の平成17年に、第1次公害調停における合意に基づいて神戸市と住民との共同調査として大規模な通年調査が行われていたという実績があった(甲D3号証81～84頁)。すなわち、同調査では振動素子式による測定装置TEOM(米国R&P社製)を使って連続測定を行っていたのである。

20 また、神戸市が本件「環境影響評価」に着手したのは平成25年4月頃からであって、「環境影響評価業務委託契約」を行ったのは同年7月19日であることから、PM2.5調査をやろうと思えば十分に実施できた。

25 さらに、被告の言う「予測手法」の意味するところは不明であるが、その意味が「測定手法」ということであれば、当時すでに日別量を測る「公定法」(天秤式)は確立していたのであり、また、時間当たりの量を測る「連続測定」についても環境省において平成21年～22年に行われた評価試験によって計8機種が標準法と等価性があると認められていた。

被告の弁解は、当時の客観的状況と矛盾しており、都合の悪い調査を回避したことの言い訳を並べているに過ぎない。

- (4) 被告は、「環境影響評価審査会自体が調査審議を行ったわけではない」ことは認めつつ、「学識経験者から意見を聴取している」などと主張する。

5 しかし、地元住民が平成25年1月18日付で行った情報公開請求の結果、被告が「環境影響評価書」をまとめるに際して意見を聞いた学識経験者はアセス受託業者であるパシフィックコンサルタンツ株式会社が依頼した専門家であり、費用も同社がアセス受託費から支払っていることが明らかになっている（甲B32号証、甲B33号証）。こうした関係性からすれば、到底、
10 第三者としての資格を有するとは言えない。およそ「中立性」を欠いたものであるは明らかである。

- (5) 被告は、環境影響評価を「建設局道路部工務課のみで作業を行ったとするのは原告の憶測によるもの」などと主張する。

15 しかし、環境影響評価の作業を建設局道路部工務課が実施し、同課がアセス業者に発注したことは事実であり、かつ、その調査手法や調査対象、調査結果の評価等について第三者に適正性の検証を受けていないことも事実である。本件環境影響評価が、建設局道路部工務課が主導して行ったものであることは否定し難い。

20 (6) なお、被告は「中央幹線の交通量は増加することになる」と簡単に触れているが（被告準備書面4頁の第1の2(5)）などと、具体的な増加量も示さずにサラリと記載しているが、神戸市の独自評価書では、行幸町の同線交通量は現況の日量約6000台から同1万9000台と3倍以上に激増することとなっているのであって、その影響が以下の具体的項目にも関係してくることに留意が必要である。

25

5 大気質について

(1) 被告は、被告は、大気質に係る影響調査について調査対象が3項目に止まっていることについて“一般的に影響を受けると推測される項目について、調査を行っている”と反論する（被告準備書面6頁の第2の1(1)、(2)）。

5 5 しかし、平成13年に第1次公害調停での双方合意に基づいて実施された大気質現況調査（甲D1号証74頁）では、7項目で共同調査が行われた（同号証94頁）。この7項目は、平成13年の調査を神戸市が「アセスの一環としての現況調査」と位置付け（※ちなみに、住民側は単に今後の話し合いを進めるために現況を把握するに過ぎないと主張していたにもかかわらず、神戸市がアセスの一環であるという位置付けを譲らなかった。）、神戸市が
10 自らこの7項目調査を提案し、それが実施されたものである（甲D67号証、甲D68号証、甲D69号証）。にもかかわらず、独自調査ではこれを覆し、調査項目をわずか3項目に止めた理由がどこにあるのか、判断の根拠を説明しない限り、反論は実質的に成立しない。

15 具体的には、PM2.5については上述のとおりであるが、「一酸化炭素」、「光化学オキシダント」についても、平成13年に実施された神戸市と住民との共同調査では調査対象となっており、これら項目を提案したのは神戸市であったにもかかわらず、なぜ独自調査では「環境影響評価」の対象から外したのか未だに説明がない。

20 (2) 被告は「一般大気測定局（西須磨小学校）と自動車排気ガス測定局（旧須磨区役所）の測定結果を代表値として評価書を作成したことは原告指摘の通り」と認めつつも「条例に準じた適正な手続きを経ているものであり、非難に値しない」とし、データの出し方において「なんら不誠実な点はない」等とする（被告準備書面7頁の第2の1(3)、(4)）

25 しかし、上述の平成13年調査では、一般局、自排局のほか3ヶ所において各期2週間、移動測定車を設置して調査が行っていたのである。二酸化窒素については西須磨地域内75カ所で簡易測定方法（トリエタノールアミン

法)による市と住民による共同調査を実施した(甲D1号証94頁、甲D3号証42・43・48・49頁)。これとの比較において、本件の独自調査が手抜きと評価されるのは当然である。

原告が主張しているのは、①須磨大気監視局では環境基準を超えているにも
5 にもかかわらず上記ビラでは全く言及されていないこと、②PM2.5の年平均測定値として自排局を含めた平均値を示し、これを西須磨小学校に設置されている一般局(住宅街に設置)と比較していることなどから、市民住民の誤信を誘発する不誠実かつ不当な作為であるという点である。

被告は一般大気監視局と自動車排気ガス監視局で得られたデータの価値に
10 差はない等と言うが、そもそも一般局は地域の代表値を得る目的で住宅街に設置されており、他方、自排局は自動車排気ガスの濃度を測定するために幹線道路沿いに設置されているもので、全く目的も性質も異なっている。神戸市は「としけいかくミニニュースNo7」(甲B8号証「PM2.5に関する国内の状況について■国内の動向」)において、これらを混在させて平均値
15 なる数値を作出し「神戸市内でPM2.5を測定している全測定局17箇所の内、年平均最大値は18.7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 」などと記載し、さらに「須磨大気測定局では、平成25年度の年平均値は16.4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ となっています。」などと記載している。しかし、西須磨小学校に設置されている須磨大気監視局が神戸市のすべての大気測定局の中で最も高い数値が測定(平成25年度年平均値)
20 されていることなどには、全く触れられていない。

(3) 被告は、PM2.5について「平成28年度以降はいずれも環境基準を満足することを確認している」として「大気汚染のリスクはない」などと言い切っている(被告準備書面8頁の第2の1(5))。

しかし、須磨多聞線整備後の地域の交通量が、整備しなかった場合に比べ
25 増大する(甲B第7号証)することから大気質について環境が悪化する蓋然性は高いことは明らかである。また被告自身がPM2.5について「予測手法

が確立していない」（被告準備書面4頁最下行）と言いながら、「リスクが不明である」というのであればともかく、「リスクがない」と言い切ことに不誠実さがあらわれている。

5 PM2.5は非常に微小なため肺がんなどの疾病を引き起こすと言われており、中国などでの汚染問題とも相まって市域住民の大きな関心事であった。こうした姿勢は住民軽視の極みと言わざるを得ない。

6 騒音について

10 (1) 被告は、「環境基準を超えたり、環境基準の上限値に達している地点がある」ことは認めつつも、「事業実施区域においては、全ての地点で環境基準値以下となる結果となっている」また「事業区域周辺の道路付近で、基準値は超えるものの、現況騒音値を下回る」ことを根拠に須磨多聞線の「整備効果が期待できるなどと主張する（被告準備書面8頁の第2の2(2))。

15 しかし、環境基準値以下となっているのは、環境基準が緩くなっていることによる錯視効果に過ぎない。その実態は令和4年8月30日付原告第5準備書面第2の2(3)にて示したとおりであり、被告の主張は住民に対する不誠実な誤魔化しと言わざるを得ない。

(2) 被告は、「インパクト値」は「一般的な指標と言えず、評価できない。」として一蹴する（準備書面9頁の第2の2(3))。

20 しかし、地域住民の生活に与える影響の実態を具体的数値として示す「インパクト値」の概念は、環境問題についての一般的な概念であり「一般的な指標とは言えない」との主張は失当である。むしろ、現況の環境を基準にしてそれが悪化することこそ住民にとっての環境影響の本質であって、これを一顧だにしない被告の姿勢は地元住民の感覚とはかけ離れており、本件紛争
25 の根本原因である。

(3) 被告は、「事業実施区域は、全ての地点で環境基準以下となる」「周辺の

天井川左岸線・神戸明石線では、一部環境基準を超えると予測されるところもあるが、現況騒音値を下回るため、整備効果がきたいされている」などと主張する（被告準備書面9頁の第2の2(5)）。

5 しかし、事業実施区域の予測数値は、現況数値に比べて多くの場所で悪化する。基準達成のカタクリは、環境基準そのものが緩くなるからに過ぎない。あるいは、天井川左岸線・神戸明石線は須磨多聞線整備により交通量が減るから現況値を下回るのは当然である。予測年度（令和7年）には人口減等により交通量の減少も見込まれる。被告が声高に言うように「整備効果」と認めるには、予測年度における須磨多聞線の「あるとき」と「ないとき」を比
10 べる必要があるが、それはなされていない。よって、被告の主張は欺瞞的と言わざるを得ない。

(4) 念のため、被告実施の「環境影響評価」による環境基準を超える箇所を整理して以下に示しておくこととする。

i 昼間に環境基準を超える場所（7-2-23頁）

- 15 ①桜木町3丁目A（最大値61dB）＝環境基準60dB
 ②桜木町2丁目B（同61）＝同上
 ③桜木町2丁目C（同61）＝同上
 ④戸政町4丁目G後背地30m【左岸線】（63）＝同上
 ⑤離宮前町2丁目H後背地20m【離宮公園南】（61）＝同上
20 *環境基準を超えないが上限値の場所
 ・離宮前町2丁目H後背地30m【離宮公園南】（60dB）＝同上
 ・北町2丁目背後地30m【中央幹線沿道】（60dB）
 ・南町2丁目背後地30m【中央幹線沿道】（60dB）

ii 夜間に環境基準を超える場所（7-2-24頁）

- 25 ⑥戸政町4丁目G背後地30m（59dB）＝環境基準55dB
 ⑦離宮前町2丁目H背後地20m（56dB）＝環境基準55dB

*環境基準を超えないが上限値の場所

・離宮前町2丁目H後背地30m【離宮公園南】(55 dB) = 同上

iii 既設道路沿道で昼間に環境基準を超える場所 (7-2-26 頁)

⑧ 桜木町2丁目地点8の2F【離宮道】(61dB) = 環境基準 60

⑨ 須磨寺町1丁目地点9の1F【千森線】(61dB) = 同上

⑩ 須磨寺町1丁目地点9の2F【千森線】(61dB) = 同上

*環境基準を超えないが上限値の場所

・桜木町2丁目地点8の5F(60dB)

・桜木町2丁目地点8の4F(60dB)

・桜木町2丁目地点8の3F(60dB)

iv 既設道路沿道で夜間に環境基準を超える場所 (7-2-28 頁)

⑪ 須磨本町2丁目地点12の2F(66dB) = 環境基準 65

⑫ 須磨本町2丁目地点12の1F(66dB) = 同上

*環境基準を超えないが上限値の場所

・天神町2丁目地点11の2F(55dB)

・天神町2丁目地点11の1F(55dB)

上記のとおり、12地点で環境基準を超え、特に戸政町(天井川左岸線)の後背地30mでは昼夜間共に環境基準を超えている。以上から「騒音面において、住民が容認し得ないレベルの環境悪化があるとは言えない」との被告の主張は事実と反しており、事業実施者の手前勝手な独断を示すものと言わなければならない。

(5) 被告は、騒音対策として挙げる「排水性舗装」や「中央分離帯に防音壁を設置する」について、原告が「効果が判然としない」と疑問を呈したところ、「裏付けのない一方的な主張に過ぎない」と批判する(被告準備書面9頁の第2の2(4))。

しかし、排水性舗装については被告神戸市が道路清掃車を保有しておらず、

メンテナンスをまったく行っていない（できない）ことは事実である。国は国道の低騒音舗装について道路清掃車で定期的にメンテナンスを実施しているおり、それと比較すれば現実性のない対策である。

5 また、中央分離帯に防音壁を設置することについて、①神戸市内で設置例はなく、②全国的にも名古屋市で1例あるのみである、との説明を平成26年6月11日に建設局道路部工務課（新見達彦街路担当課長、同中山徹係長＝当時）より受けており、「一般的に採用されているもの」とは到底言えないものである。

10 7 安全リスクについて

被告は、道路の高架化についての「安全リスク」について「道路構造令に基づき設計を行っており問題ない」などと主張する。

15 しかし、被告の反論は典型的な官僚的答弁であって、法令どおりに設計を行うことが現実的な安全を担保することにはならないことは数々の自然災害の先例を想起すれば自明のことである。安全リスクに曝され、万が一の時には不利益を被るのは生活者である地元住民である。被告は「神戸市民の健康の保持及び良好な生活環境の確保のための自動車の運行等に関する条例」等により、住民の安全に万全を期す責任を負っている。少なくとも地元住民の不安を解消するために、住民に寄り添い不安を解消するための説明を尽くすべきであるが、
20 官僚的答弁を繰り返すのみで、未だに実質的な説明はなされていない。原告の訴えは、原告第5準備書面15頁～18頁で詳述したとおりである。

8 コミュニティについて

被告は、コミュニティへの影響について原告の具体的事実の指摘がない、「コミュニティの分断がない」等と主張している（被告準備書面11頁の第2の5）。

原告らは、住宅街の真ん中に最大幅員36mの道路を新設して「コミュニティ

ィの分断がない』と断ずることに率直な驚きを覚える。

むしろ、被告においてこそ、地域コミュニティに与える影響を解決するための具体的対策を明示するべきである。すなわち、神戸市は、「高架化下の活用については…検討している。」、「地域コミュニティづくりに資するよう検討している。」、「（中央幹線の行幸町の分断について）地下道の可能性について検討を進めている。」等と、抽象的な方針や不確定なことを羅列するばかりである。仮に、その主張が意味するところは、地域コミュニティの分断について「（須磨多聞線を）敷設をしながら並行して（あるいは事後的に）考える」ということであれば、地域住民に対して、これほど不誠実なことはない。

10

以上