



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12準備書面

令和5年4月3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 

20

原告ら訴訟代理人弁護士 田 崎 俊 彦 

原告ら訴訟代理人弁護士 関 本 龍 志 

原告らは、本書面において、被告第9準備書面で主張された交通量及び費用便益
25 分析の点に関し、以下のとおり反論する。

第1 被告第9準備書面 第2について

1 被告第9準備書面 第2の1について

被告は、「須磨多聞線がないときの予測交通量を上回るか下回るかと、現状交通量の評価が過大か否かは、まったく関連せず、現状交通量の評価を左右するものではない」と主張した上で、「被告としては、現状の交通量が、須磨多聞線がないときの予測交通量を下回る15,491台であっても、須磨多聞線は必要と判断したわけである」が、「原告らの主張は、この判断が『著しく妥当性を欠く』ことの原因とはまったくなっていない。」と主張する。

しかしながら、被告は、須磨多聞線（西須磨）の整備目的を「天井川左岸線の渋滞緩和」としているのであり、現状交通量が神戸市が予測（平成37年予測）する須磨多聞線がないときの「天井川左岸線の交通量」を下回っていれば、交通量の自然減により須磨多聞線（西須磨）の整備目的が達成されることは明らかであり、このことは、同線整備を必要とする被告の判断が不合理であることを示すことになる。さらにこの点は、住宅地の真ん中に新たに大規模な高架道路を建設し、日量12000台もの大型車を含む自動車を引き込むことによる環境悪化を心配する地元住民の強い反対を押し切り、膨大な公費を投入してまで同線建設を建設する必要性にも大いなる疑問が生じさせるものである。

また、天井川左岸線に被告が主張するような「慢性的な渋滞」が存在しないことは原告第8準備書面第2の1（2頁～6頁）で述べたとおりである。

2 被告第9準備書面 第2の2について

(1) そもそも都市計画は法21条に変更に関する規定があるとおり、社会経済状況の変化に対応して不断に変更することが予定されている制度である

（甲D70〔平成30年国土交通省「都市計画道路の見直しの手引き」〕5頁「都市計画運用指針（抜粋）」）。これまで西須磨の都市計画道路も見直

しが行われ、平成25年3月には月見山線、山麓線などの廃止が都市計画決定された。

しかし、西須磨の須磨多聞線については、地元住民の強い反対意思が示されていたにもかかわらず、「事業認可済み」であることから見直しの対象にはならなかった。同線に関する平成27年の都市計画変更決定(2車線)時には「社会経済状況の変化」や「地元住民の30年にわたる大規模な反対運動の継続(社会問題化)」などに対応して、同線について根本的に見直しをすべき機会であった。その際には、当然、最新の知見に基づいて見直しが行われる必要があり、それには同線の建設目的である天井川左岸線の将来にわたる「慢性的な渋滞」の有無が極めて重要な要素となるはずであった。しかるに、神戸市は、人口動態による将来交通量の減少が容易に予測されるにもかかわらず、天井川左岸線の交通量が平成22年から令和2年までの10年間において最も多い平成25年の交通量を静止的に捉え、漫然と都市計画変更決定を行ったものである。

したがって、平成27年の都市計画変更決定に際し、漫然と「直近の平成25年の認定」を用いたことは著しく妥当性を欠くと言わざるを得ない。

「平成27年に、直近の平成25年の認定を用いて、判断したことが、著しく妥当性を欠くこととは言えないことはいうまでもない」との被告の主張は誤りである。

(2) また、被告は、離宮公園前交差点について、原告の「変形5差路が変形6差路になり渋滞が悪化する」との指摘に対し、「千森線は須磨多聞線に接続(する)」「離宮道の交通量は、極めて少なくなる」ことなどを理由に、「実質的には、神戸明石線と須磨多聞線が交差するだけの十字路に近いものとなる」などとして渋滞が緩和する旨主張する。

しかしながら、現行計画では日量交通量12000台の須磨多聞線と同7000台の千森線の接続地点には信号機が設置されず、またそこに南北

間の横断歩道が設置されることとなっていることから、同接続交差点は自動車にとっても歩行者にとっても極めて危険な交差点となる。したがって、地元住民は同交差点について信号機の設置を強く要望しているのである。これに対し、神戸市は、「警察と協議中」と繰り返すばかりで明確な方針を示していない。もし、同接続地点（交差点）に信号機が設置されることになれば、同交差点は離宮公園前交差点と近接していることから、信号も離宮公園前交差点の信号と連動せざるを得ず、その場合には、「離宮公園前交差点は、単純な十字路になる」どころか、変形6差路になる。そして、複雑な信号パターンから信号待ちの時間も確実に長くなり、それに起因した渋滞悪化の蓋然性は極めて高くなり、新設の須磨多聞線も渋滞道路となりかねないのである。神戸市はそれを承知しているため、須磨多聞線と千森線の合流部に敢えて信号機を設置しないのであって、須磨多聞線建設という目的のためには交通安全をも蔑ろにする神戸市の姿勢は公共事業の実施主体としてあってはならないものである。

5

10

15

被告の主張は、こうした根本的な問題を無視するものであって、失当である。

(3) また、被告は、離宮道について、「離宮公園前交差点においては、南方向へは、山陽電鉄を高架で渡れる須磨多聞線に車両が流れるため、離宮道の交通量は、極めて少なくなると予想される」と主張する。

20

しかしながら、須磨多聞線は離宮公園前交差点と中央幹線を結ぶ道路であり、離宮道は同交差点と国道2号線を結ぶ道路である。したがって、被告が主張するように離宮道の交通量が極めて少なくなるとは限らない。被告の主張は根拠薄弱であり、この点について被告自身認識していることから、以前には離宮公園前交差点を強引に「単純な十字路」とするために「離宮道廃止」「バス道化」「一方通行化」などを計画していたのである（甲C3号証105頁、甲C2-0「離宮道再整備についての神戸市建設局の発

25

言）、甲C21〔離宮道再整備に関する建設局の言動に対する抗議〕）。
もつとも、この点については住民の反発が強く、うやむやとなっている。

5 なお、被告の主張するように離宮道の交通車両が須磨多聞線に流れる
場合、当該車両が須磨多聞線に入ろうとすれば、多くが月見山線（コープ
前）を經由することになり、月見山線の交通量は現状3373台/日から5
500台/日へと1.63倍に激増（甲B29号証＝アセス「評価書」6-1-
84頁図6-1.19）する。加えて、須磨多聞線整備後は5車線となる中央幹線
と月見山線が合流する月見山交差点（甲B6号証他）は極めて危険な交差
10 点となり、渋滞発生の原因にもなる可能性があることなど、地元の生活環
境に重大なマイナス面があることについては被告はまったく言及しない。

被告は、乙11号証を根拠に「西須磨地区全体で、慢性的、連続的な渋
滞が発生している」などと主張するが、そのような事実はない。被告が根
拠とする乙11号証の写真はいずれも8時台と17時台の朝夕のラッシュ
時に撮影されたもので一時的な渋滞を示しているに過ぎない。いずれも9
15 時前、19時前には解消しその時間帯以外は離宮道はガラガラに空いてお
り、神戸明石線もスムーズに流れている。

20 なお、乙11号証に示されて離宮道8時台の写真については、遠くに南
行き最後尾が写っているが、むしろ南行の渋滞が軽微であることを示して
おり、逆に同写真に写っている北向きの比較的長い渋滞は、その原因が離
宮公園前交差点であることを示している。加えて、離宮道17時台の写真
も山陽電鉄踏切を超えて渋滞していることから、渋滞原因は離宮公園前交
25 差点であることを示している。

次に、乙11号証の神戸明石線の2枚の写真のうち、離宮公園前交差点
北の須磨多聞線8時台の写真については離宮公園前交差点が渋滞原因の一
つであること以外に何事をも証拠立てるものではなく、県道神戸明石線（東
30 行き）8時台の写真も、渋滞原因は須磨橋東詰交差点、天井川左岸線の踏

切及び戸政町交差点など複数の要因が重なって発生しているものである。

以上から、この一時的な渋滞を解消するには、須磨多聞線により天井川左岸線の踏切を回避しただけでは足りず、その他の要因についても対策をする必要があることは乙11号証からも明らかである。

5

3 被告第9準備書面 第2の3について

被告は、「本件事業は、条例上、環境影響評価審査会の諮問事項ではなく、環境影響評価審査会に諮問することはできない」と主張する。確かに、神戸市の環境影響評価条例・同施行規則では環境影響評価の対象事業は「4車線3
10 km以上の道路」となっており、西須磨の須磨多聞線は条例上対象事業とならない。しかしながら、同条例は環境影響評価の実施を義務づけられた事業を対象事業とするのであって、対象事業ではない事業について環境影響評価を「行ってはならない」と禁止しているわけではない。つまり、対象事業以外
15 であっても、市長が必要と認めるときは環境影響評価を実施してもよいのである。

西須磨の須磨多聞線整備事業については、阪神淡路大震災直後の平成7年3月31に事業認可されて以来、被告が「独自調査」を実施した平成25年までの18年間、地元住民の激しい反対運動に直面しており、そのうち15年3ヶ月は全国最大規模とされる第1次公害調停（申請人数3745名）が開かれていた。同公害調停では申請人（地元住民）と神戸市との合意に基づく共同調査（調査項目や実施方法、調査時期・場所・時間等について双方が協定を
20 結んで実施）が平成13年の大気質現況調査を皮切りに平成21年までの間にPM2.5調査を含む大規模な調査が実施されている（甲D2号証17頁表4参照）。神戸市がこれら現況調査を環境影響評価の一環として位置付けていたことは、原告第11準備書面6頁5（1）のとおりである。
25

以上の経緯からすれば、神戸市が「独自調査」を実施するにあたり、「条例

の対象事業ではないが、条例に基づき実施する」（本来の意味における準じるアセス）とすべきであった。しかし、神戸市（建設局道路工務課）はそうはせずに手抜きともいえる「アセスもどきの独自調査」を、しかも住民の強い反対を押し切って強行した（甲C3号証190頁、甲C22〔須磨多聞線に係る事項についての3自治会の窓口に関するご通知〕、甲C23〔須磨多聞線に係る環境影響調査「評価書（案）」の説明について〕、甲C24〔須磨多聞線に係る「評価書」の公表とビラの配布について〕）のであって、その結果、多額の公費を投入したにもかかわらず、かえって地元住民との紛争を激化させる結果となった。

10 被告は、「独自調査」について、「神戸市環境影響評価審査会の審査委員を含む学識経験者に意見を聞いている」と主張するが、当該学識経験者は被告から「独自調査」を受注した業者（パシフィックコンサルタンツ）の紹介を受けたもの（甲B32、甲B33）であり、中立性に欠けることは原告第11準備書面4頁（4）で述べたとおりである。

15 さらに被告は、「環境への影響について、何の議論もなく承認されたものではない。」などと主張するが（被告第9準備書面第2・4～5頁）、被告も認めるとおり「環境影響審査会」に諮問もしていない「環境影響評価書」を、誰が「承認」したのか理解困難である。

20 第2 被告第9準備書面 第3について

被告は、広辞苑を引用して天井川左岸線に「慢性的な渋滞が生じている」と主張するが、天井川左岸線に慢性的な渋滞など存在しないことは既に述べたとおりである。

被告の主張は、なんら本質的な反論になっていない。

25

第3 被告第9準備書面 第4について

1 被告は、2回目（1回目は平成27年）の「天井川立体化検討業務その2」（令和4年）について、地元住民に「天井川左岸線の立体交差化が困難なこと」及び「迂回路の確保が困難なこと」を「丁寧に説明し、理解してもらうために検討したもの」と主張する。

5 しかしながら、天井川左岸線の立体化が法律的にも技術的にも可能であることは、すでに平成27年の第1回目の立体化検討業務（計画交通量2万台：4車線）により明らかになっている（甲A75〔天井川左岸線立体化検討業務報告書（抜粋）〕11頁）。

10 また、「迂回路の確保が困難なこと」についても、検討は前回（平成27年）同様、天井川左岸線の日量交通量20,000台を前提に行っており、神戸市調査による令和元年の同線交通量（11,461台＝12H、仮に被告主張の昼夜率1.4を乗じても24時間交通量は16,045台となる）からしても過大であり「迂回路の確保が困難」との結論には信用性がない。2万台／日の根拠は神戸市の平成25年24時間調査20,330台／日と思われるが、
15 令和元年の直近では平成30年調査12,503台／日があるにもかかわらず、6年も前の数字を使って検討していることから、結論ありきの調査であると言わざるを得ない。

2 被告に対する求釈明

20 被告は、上記1の検討を「地元の要望を受けて」行ったものとし、「丁寧に説明し、理解してもらうために検討した」とするが、いつ、誰に対し、どのように説明し、理解を得たのか、説明を求める。

25 さらに、被告は「離宮公園前交差点付近での渋滞が解消される」としているが（被告第9準備書面6頁）、同書面第2の2では「渋滞が緩和される」と主張している（同3頁）。「解消」なのか「緩和」なのかは大きく異なるものであり、本件では極めて重要なことであるので、いずれであるのか明らかにさ

りたい。

第4 被告第9準備書面 第5について

1 費用便益分析の必要性については、甲第8準備書面14頁以下で述べたと
5 おりであるが、以下、原告の主張を補充する。

そもそも費用便益分析は「道路事業の効率的かつ効果的な遂行のため、
・、社会・経済的な側面から事業の妥当性を評価し、併せて、評価を通じて担
当部局においてより効果的な事業執行を促すことを企図するもの」（令和4
年国土交通省「費用便益分析マニュアル」1頁）であるところ、国の交付金交
10 付要件に入っているかどうかは、費用便益分析の必要性の有無を決定づける
要素ではない。本質はあくまでも「事業の妥当性」と「効率的な事業執行を促
す」ことにある。

被告は、費用便益分析（B/C）について、「須磨多聞線については、国の
交付金（社会資本整備総合交付金）を受けて実施している事業であり、費用便
15 益分析が必要となるものではない」と主張するが、同一の公共事業（同じく税
金が投入される）について、単に、国の補助事業であれば必要であるが、交付
事業であれば必要でない、とするのは費用便益分析の本質から離れた形式論に
すぎない。被告も認めるとおり、平成29年4月1日以降に着手する事業で
あって、全体事業費10億円以上の事業では費用便益分析が必要となるので
20 ある。

須磨多聞線（西須磨）については、過去、平成16年に再評価結果としてB/
C=4.0（4車線・計画交通量25,981台/日：甲A22）、平成20
年度事業再評価時にB/C=3.0（4車線・計画交通量20,000台/日
：甲A23）となっているが、平成27年に、車線数が2車線、計画交通量が
25 12,000台/日に都市計画変更決定されたにもかかわらず、費用便益分
析は行われていない。平成27年の都市計画変更決定は、平成16年に比し

5 て計画交通量が半分以下となり、車線数も半減するという大規模な計画変更であり、それ以前とは全く異なる新たな道路として、改めて事業着手したともいえるものである。したがって、上述の費用便益分析の趣旨に照らせば、当然に、改めて費用便益分析を行う必要があると言える。これに対し、被告は上述のごとき形式論でもって「費用便益分析は必要ないことから、原告らの主張に賛同できない。」とするが、神戸市が費用便益分析を行わない実質的な理由になっていない。

10 2 なお、現在、原告は、専門家に、神戸市が行った費用便益分析についての分析及び意見書の作成を依頼している。

以上