



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13準備書面



令和5年6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



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、被告の第8準備書面に対し、以下のとおり再反論する。

25

1 第2の1前文について

被告は「確認書」（甲B22号証）や「誓約書」（甲B24号証）について、
文書番号がないことをもって「決裁文書ではない」とする。

5 しかし、当該文書はいずれも神戸市都市計画局計画部工務課長が対外的に同課
長名で提出したものであり公文書であることは間違いない。そもそも、決済の有
無は名宛人である天神町3・4・5丁目自治会の関知しないところであり、神戸
市役所内の組織統制上の問題に過ぎない。同自治会は、工務課長が神戸市を代表
する権限を有していると信じていたものであって、また信じたことに何ら過失も
ない。

10 決裁文書であるかどうかは当該文書の民事的・対外的な効力に影響を及ぼすも
のではないから、確認書及び誓約書は、神戸市と同自治会との間における合意内
容を基礎付けるものとして有効であることに変わりはない。

また、被告は当該文書の作成経緯について「文書などによる客観的資料による
裏付けがない」などと主張するが、そもそも原告は確認書や誓約書の存在を前提
15 に経緯を説明しているのもあって、客観的立証としては上記各文書の存在をもっ
て必要十分である。

さらに、被告は「当該確認書や当該誓約書は須磨多聞線にかかるものでもない」
と主張するが、須磨多聞線の整備には中央幹線の形状変更が不可欠であるところ、
両文書は中央幹線の形状変更を行う際の手続き・条件等について地元自治会
20 との合意＝約束の内容を示すものであって、間接的とはいえ須磨多聞線（西須磨）
に係る重要な文書にほかならない。

加えて、被告は「（当該文書の）事実経緯により書面の法的性格が左右される
ものではない」などと主張するが、ここで証明すべき事実は、記載された内容す
なわち神戸市と住民との間の合意の事実である。作成経緯の説明は、この事実を
25 裏付けるものであって、原告らは文書そのものの法的性格を論議しているのでは
ない。当該文書はある日突然に降って湧いたものではなく、また文書の性質上も、

作成経緯すなわち作成当時の地元の状況や当該自治会の立場、あるいは神戸市のおかれた社会的状況、都市計画局の方針、工務課の立場等、文書が成立した客観的背景に関する重要な事情である。原告らは当該文書の作成過程、つまり、なぜこのような文書が作成されるに至ったかについて詳細な説明を行うことによつて、両者間の約束の真実性を論証するものである。

被告が「事実経緯を議論することは迂遠である」と主張した点は、はからずも被告の当該文書に対する理解不足を明白に示したものと言える。

2 第2の1(1)について

10 被告は、原告が神戸市（都市計画局計画部工務課坂東啓一郎課長）と西須磨都市計画道路公害紛争調停団（宗岡明弘事務局長）及び天神町3・4・5丁目自治会（堀省一会長）との間で、平成12年8月28日に行われた3者協議において、中央幹線天神町部分について、地元自治会から2車線恒久整備の提案あれば同意するとの基本合意が確認されたと主張したことに對し、①「客観的資料は確認できず」②「神戸市として、恒久2車線とする方針を認めたことはない」「実際、現在も、中央幹線については、都市計画としては4車線で維持されたままである」などとして、「強く否認する」としている。

しかし、①については、そもそも「3者協議」は非常に厳しい対立状況の中で3者が今後の中央幹線整備に関する基本方針について相互に確認する目的で開かれた非公式協議であり、「今後（天神町3・4・5丁目自治会から）2車線恒久整備の提案があれば（神戸市は）同意する」ことを3者が相互に確認したものである。すなわちこの「同意」は、相互の信頼関係を前提として、将来一定の条件を成就した場合における合意を予約したものであり、客観的事実として、その後中央幹線が2車線で整備された経緯からしても疑問を差し挟む余地がない。

25 ②については、そもそも昭和21年当時の都市計画決定（平成7年3月31日の事業認可も同じ）における内容は「始点」、「終点」及び「幅員」のみであり、

車線数は都市計画決定に含まれていない（甲A1号証、同2号証、同3号証、同6号証、同7号証、同9号証、同10号証、同12号証、同15号証、同16号証）。よって、被告の「現在も都市計画として4車線で維持されている」との主張は不正確であり、それをもって「中央幹線を恒久2車線とする方針を認めたこと

5 とはない」との主張を裏付けるものとはならない。

また、被告は中央幹線が都市計画として4車線を維持していることについて「公に異論が挟まれることはなかった。」などと主張する。しかし、地元住民は市長の「回答文書」（甲B23号証）やその後の経緯（甲B第8号証ほか）、さらには現地（天神町、行幸町）に「（中央幹線整備）完成モニュメント」も設置

10 されていることから、当然に「恒久2車線」と信じていた。また、神戸市が地元に対し「（2車線の中央幹線は）暫定整備である」などと突然に主張し出したのは2年ほど前からである。すなわち、それまでは地元住民にとっては「異論」を挟む事実そのものが存在しなかったに過ぎない。神戸市が「暫定整備」との主張を始めた以降は、地元（天神町自治会、西須磨東部自治会等）は幾度も強く抗議

15 している。

以上から、被告の反論は失当である。

3 第2の1(2)について

被告は天神町3・4・5丁目自治会が平成13年2月18日付で笹山幸俊神戸市長（当時）に提案した「天神町3・4・5丁目自治会内中央幹線恒久整備案・基本構想」（甲C9号証）に対する平成13年2月23日付笹山市長名回答書（甲B23号証）が、平成12年12月29日付「確認書」（甲B22号証）を前提にしたものであるとの原告の主張について、「論理の飛躍がある」として否認する。

しかしながら、「確認書」が交わされた経緯は原告第7準備書面2頁1(1)～6頁(9)のとおりであり、これらの経緯に鑑みれば上記市長回答は「確認書」を

前提になされたことは明らかであり、被告の主張には無理がある。

さらに補足すると、当時阪神高速道路の尼崎出入口について地元住民と国・阪神高速道路公団（当時）等との間で「理解と協力」の文言解釈について解釈の食い違いが生じ問題となっていたため、天神町3・4・5丁目自治会は「理解と協力」との文言解釈について後日神戸市と同自治会との間で疑義を生じることが無いよう双方があらかじめその意味内容について確認しておくことが絶対に必要だと考え、神戸市との協議の上で交わしたものが上記「確認書」である。

この度の被告の不合理な主張は当時の自治会が懸念したとおりの展開であり、極めて遺憾である。

10

4 第2の1(3)について

被告は、中央幹線離宮道交差点の形状変更（車道拡幅及び植栽部一部撤去）について「自治会への説明内容が不十分であり、…抗議を受けた。」、「天神町3・4・5丁目自治会への説明が不十分なまま工事を行ったことについて謝罪して、誓約書を提出した」と認めているものの、説明内容の何が「不十分」であったのかについては言及していない。被告は「誓約書」を出し、かつ原状回復せざるを得ないほどに「不十分」であった説明とはいかなるものであったのか、まず具体的内容を明らかにすべきである。

次に、被告は、中央幹線離宮道交差点の形状変更について「誓約書」（甲B25号証）が提出された経緯についての原告の主張について「隠蔽」との「強い誹りを受けるような対応を行ったことは一切ない」旨主張する。そして、「要望書者が月見山沿道住民である」ことについて、「当然に判断を誤らせるような重要な情報ではなく」「仮に伝えなかったとしても、天神町3・4・5丁目自治会の判断を誤らせることを意図したものではない」などとも主張する。

しかし、平成17年7月22日の西須磨東部自治会木澤副会長への説明では「沿道の方々からの要望」とのみ説明した（東部自治会は翌7月23日の役員会

で同意することを決定) ことは、平成17年12月19日に行われた調停団に対する神戸市都市計画総局工務課小島洋一主査(当時)の説明(甲B34号証「離宮道交差点の形状変更経緯」都市計画総局工務課作成、甲C25号証「離宮道交差点の形状変更経緯に関する詳細」原告宗岡明弘作成)により明らかとなっている。また、平成17年7月23日の天神町自治会への説明でも、要望者を隠して「月見山自治会、東部自治会も同意している」との説明を行っている。

5
10
15
20
25

そもそも中央幹線の整備内容については、須磨天神町自治会と西須磨東部自治会が各自治会員の意見集約を行い慎重に自治会員の意思を確認しつつ神戸市と協議を経て決定したものであり、整備内容が地域住民(各自治会員)の意思に基づいていることは極めて重要であった。それが他の地区のごく少数の住民の意向によって一方的に変更されるようなことになれば、各自治会が策定した中央幹線の整備内容について正当性を喪失しかねない重大な問題が生じることになる。したがって、各自治会が「中央幹線離宮道交差点の東行き車道拡幅の要望者は月見山の沿道住民である」との説明を当初から受けていれば、各自治会の判断は全く異なったものになったことは明らかであり、神戸市はそれが分かっていたからこそ真の要望者が誰であるかを隠して「説明」したのであって、このことは強い非難に値することであった。

さらに、それがいかに不当なものであったかを神戸市自身が理解していたからこそ「中央幹線整備計画の内容を、・・・正確に情報を提供することなく無断で変更等しないこと、・・・をここに誓約いたします。」との一見屈辱的とも思える内容の「誓約書」を自ら提出し、さらには原状回復をも行ったのである。

以上から、中央幹線離宮道交差点の形状変更について神戸市が、地元自治会の判断を誤らせる意図をもって重要な情報を隠し、自治会の同意を得たことは動かしがたい事実である。

5 第2の2(1)及び(2)について

被告は「確認書」（甲B22号証）について「公文書ではないとは主張していない。」と主張するが、被告第2準備書面（3頁1～3行目）において「文書の発出について、しかるべき決定権者の決裁を受けて発出された文書については、公文書として文書番号が記載されるどころ、確認書（甲B22号証）には文書番号が記載されておらず、神戸市内部で決済がされたものではない。」と述べ、あ

5 たかも「文書番号がなければ公文書ではない」とも受け取れる表現をしている。それが被告第8準備書面では、一転して、当該確認書が「公文書ではある」と認めており、被告の主張は変遷していると言わざるを得ない。

10 なお、被告の「当該確認書は…紳士協定に過ぎない」との主張に対する反論は、原告第7準備書面第2項（8頁～13頁）において主張したとおりであり、繰り返さない。

6 第2の2(3)について

被告は「確認書」について、「須磨多聞線の建設には、当然に中央幹線への接続も含まれる。」として、「地元自治会の同意がなければ、須磨多聞線が建設できないとなれば、須磨多聞線の建設に障害になるので、こうした約束をすることは考えられない。」と主張する。

15

しかしながら、「確認書」（甲B22号証）の内容は「神戸市と天神町3・4・5丁目自治会との協働によって整備された道路（中央幹線）が完成した後、将来、状況の変化により、道路等の形状を変更する必要性が生じたときは、」「当自治会と事前協議を行い同意を得ることなしに、道路等の形状を変更しない」という内容であり、須磨多聞線（西須磨）について何ら触れていない。誤解を恐れずに言えば、確認書の趣旨は「将来、神戸市が須磨多聞線を造ろうとするときには、中央幹線の道路形状を変更する必要性が生じるのであれば、地元自治会の同意を得ること」を神戸市と地元自治会が約束したということに過ぎず、須磨多聞線（西須磨）を「造るな」あるいは「造らない」などとは全く言っていないのである。

20

25

被告が言うように須磨多聞線を造るのに中央幹線の形状変更を必要とするのであれば天神町3・4・5丁目自治会の同意を得ればよいだけの話であって、被告の主張は筋の通らない本末転倒した主張に過ぎない。

5 7 第2の2(4)について

被告は、第1次公害調停第26回調停期日における都市計画総局計画部青木利博工務課長の発言について、驚くべき反論を展開する。

被告は答弁書6頁第2の3(3)において「平成19年11月12日に、都市計画局工務課長が、住民の理解と協力が得られなければ、須磨多聞線は整備しないと
10 言明したとされる点」について「強く否定する」としていたが、第1次公害調停第26回調停期日調書(甲D34号証)が示されるや、本準備書面において一転して「確かに、そうした記載が、議事録(甲D34号証)に記載されている限度では認める」とする一方で、「証人として尋問を受けている際の発言でもなく、議事が録音され逐語的に作成されているわけではなく、同意がなければ、須磨多
15 聞線を整備しないという文脈で、述べられたものではないと思われる」などと理解可能な根拠もない主張を行い、さらには発言の趣旨について「地元の意向に一定の配慮をしたい旨を伝えたかっただけと考えるのが、極めて自然である」と荒唐無稽な主張を繰り返している。

そもそも当該期日調書(甲D34号証)の作成者である兵庫県公害審査会は公
20 害紛争処理法13条に基づき各都道府県に設置される国家行政組織法3条に基づく行政委員会である。兵庫県では昭和45年11月の「公害紛争処理法」施行と合わせて、「附属機関設置条例」に基づき公害審査会が設置された公的機関である。調停委員会は各県により任命された公害審査会委員の中から3名の委員により構成される紛争当事者のいずれにも関係がない中立機関であり、各期日調書は
25 中立機関である調停員会により記録作成された公式記録である。言うまでもなく記録された内容の信用性は極めて高い。そこに記録された発言記録について被告

は「尋問を受けている際の発言でもなく、録音され逐語的に作成されているわけでもない」として「同意がなければ、須磨多聞線を整備しないという文脈で、述べられたものではない」などと、記録された内容と全く異なる主張を行っている。被告は、公害調停期日という公式の場において申請人である地元住民（市民）の
5 面前で行った神戸市長の指定代理人の発言の内容を「尋問ではない」「録音されたものではない」「逐語的に作成されたものではない」ものは信用できないと言わんばかりに、自己に都合の良いように勝手な解釈に終始しているが、その主張の独善性には驚きを禁じ得ない。なお、原告らは過去30年にわたり様々な場面で神戸市行政と重要な協議等を行ってきたが、神戸市行政当局から「録音をした
10 い」と言われたことはなく、また神戸市の作成した「逐語的に作成された議事録」など見たことはない。

次に、当該発言者である神戸市都市計画局工務課青木利博課長は工務課長として調停期日に出席していたものではなく、あくまで被申請人である神戸市長の指定代理人として出席していた（甲D34号証「期日調書」）のであり、同人の発言は神戸市長の発言と同じである。
15

さらに期日調書（甲D34号証）に記録されている青木課長の発言内容は「基本的な姿勢は（須磨多聞線の）4車線整備で変わっていないが、地元の理解と協力を得て進めていくのは当然であり、理解と協力が得られなければ整備しない」というものであり、日本語としてさほど理解が難しい表現ではない。この発言が
20 何故「地元の意向に一定の配慮をしたい旨を伝えたかっただけと考えるのが、極めて自然な理解である」となるのか、どういう思考経路を経れば被告のいうような解釈になるのか、まったく理解できない。

8 第2の2(5)について

被告は「確認書」について「当時の工務課長の判断であり」「神戸市として確認書を受け入れることを決定したことはない」と主張する。
25

しかし、（実際はそうではないが）仮に坂東啓一郎工務課長の判断で地元自治会に提出したものであるとしても、同課長は神戸市を代表する立場で地元との協議に臨んでいたのであり、当然地元住民もそのように信じていたからこそ協議相手としていたものであって、もし同課長が神戸市の決定を経ずに当該「確認書」を出していたとしても、対外的な効力には何ら影響を及ぼすものではない。

5
10
なお、「確認書」の名義人である都市計画局坂東啓一郎工務課長（当時）は、その後建設局道路部長や北区長を歴任しており、極めて優秀な神戸市職員であった。そのような職員が対外的に非常に重要な内容を持つ「確認書」に署名押印するにあたり上等等の決裁も得ずに勝手に行ったとは到底考えられない。「課長個人の判断で行ったもの。」との被告の主張はすでに神戸市を退職している同氏に全責任を負わせようとするもので、かつ同氏に対する侮辱に他ならない。

15
次に、被告は「確認書」について「確認書作成時点では、具体的には何も決まっていなかったのであるから、これを法的義務ということはできない」との主張を繰り返す。これについては原告第7準備書面11頁(5)で述べたとおりであり繰り返さない。ただ被告は「原告も認める通り」との文言を繰り返しているので念のため述べておくが、確認書における具体的義務は「道路形状の変更をする際に『具体的な義務』として出現する」というのが原告の主張である。

9 第2の3について

20
被告は「都市計画道路については、決定の内容として車線数の表示をしなければならない」と主張するが、平成10年以前の「都市計画決定」の内容には起点・終点と幅員のみが決定していれば足り、車線数は含まれておらず、車線数は決定しておく必要はなかった（甲B35号証「都市計画道路の車線数の決定について」）。

25
事実、中央幹線・須磨多聞線（西須磨）の「都市計画決定」「事業認可」ともに車線数の記載はない（甲A1号証、同2号証、同3号証、同6号証、同7号証、

同 9 号証、同 10 号証、同 12 号証、同 15 号証、同 16 号証)。

よって、被告の主張は誤りである。

なお、被告はことあるごとに「中央幹線(昭和 21 年都市計画決定)は 4 車線」などと主張するが、それは「都市計画決定の内容」ではない。

5

10 第 2 の 4 について

この項における被告の主張は従前からの繰り返しであり、「確認書」については本書第 8 項で述べたとおりであり、「誓約書」については本書第 4 項で述べたとおりであり、第 1 次公害調停第 26 回調停期日における神戸市長指定代理人青木利博工務課長の発言については本書 6 頁第 7 項で述べたとおりである。いずれも繰り返さない。

10

11 第 2 の 5 について

被告は、「地理的条件やこれまでの都市づくりの歴史、社会経済情勢の変化といった『当該都市の特質』」と記載している。「確認書」についてはその成立過程からも当然「都市づくりの歴史」に含まれる。

15

また、被告は、須磨多聞線について「全市的な観点から整備が必要な路線」であると主張する。しかし、原告ら等の地元住民は過去において須磨多聞線全線についての必要性や合理性について云々したことはない。原告らにはそのような能力はなく、またその必要もない。須磨多聞線(約 7 km)がどうしても必要な大事な道路であると神戸市が考えるのであれば造ればよいのである。原告ら地元住民が必要性や合理性に強く疑問を持っているのは西須磨の須磨多聞線(約 520 m)についてである。

20

「西須磨の須磨多聞線」(約 520 m)とその他の須磨多聞線はまったく事情が異なる。すなわち西須磨以外の須磨多聞線は新設道路であるのに対し、「西須磨の須磨多聞線」は天井川左岸線・県道神戸明石線(戸政町交差点から離宮公園

25

前交差点間)の代替道路として計画されたものであるが、現状においても天井川左岸線・県道神戸明石線は十分に機能している。さらに神戸市の平成37年交通
量予測では須磨多聞線(西須磨)を整備しない場合でも16000台/日となつて
おり、現状よりも約20%も減少する(甲B7号証)となっている。平成37年
5 以降の将来における交通量はさらに減少することは人口動態や自動車保有台数
の減少傾向などから明らかであり、将来須磨多聞線が全線開通した時点で西須磨
の須磨多聞線が整備されていなくとも天井川左岸線の渋滞は現状に比べてはる
かに改善されることは明らかである。

よって、須磨多聞線全線開通時に西須磨の須磨多聞線が整備されていなくても
10 も、天井川左岸線がより十分に機能することから須磨多聞線全線の機能が阻害さ
れることはほとんどないのである。さらには須磨多聞線(西須磨)整備計画には、
天井川左岸線交通量を4000台/日減らす(渋滞は解消されない)ために住宅街
の真ん中に大型車を含む12000台/日もの自動車を引き入れるという根本的
な矛盾がある。

15 以上から、西須磨の須磨多聞線は被告が言うような「全市的な観点から整備が
必要な路線(道路)」とは到底言えない不合理かつ必要性もない道路であること
は明らかである。

以上