

弁護士意見陳述

原告ら訴訟代理人 弁護士 田崎 敏彦

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 津久井 進

第1 事実経過と確認書について

原告ら代理人田崎から、証拠によって認められる事実経過と甲B22号証の「確認書」違反について述べます。

1 事実経過について

(1) 平成7年1月17日、阪神・淡路大震災が発生し、西須磨地域では家屋倒壊率7割とも言われる壊滅的被害を受けました。神戸市は、これを好機と捉え、わずか2か月後の3月31日、中央幹線、千森線、そして本件で問題となる須磨多聞線の事業認可を行いました。

地元住民は、交通量の変動による事故の増加、騒音、大気汚染等の環境影響評価の情報提供を求めましたが、神戸市は十分に応えませんでした。

(2) そのため、追加申立てを含め総勢3745名もの地元住民が、平成9年12月19日、兵庫県公害審査会に対し、第1次公害紛争調停を申し立てました。この調停は、平成25年3月13日に調停委員会が打ち切るまで、15年以上にわたって計39回の期日が実施されました。

調停の中では、地元住民の同意のもと「騒音・振動・交通量」、「PM2.5」等について現況調査が実施されたり、中央幹線2車線恒久整備が進められ完成するなど、一定の成果がありました。

- (3) 平成19年11月12日の第26回調停期日では、当時の神戸市青木工務課長が、「地元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。」と言明するなど住民に歩み寄った姿勢もみられました。

このように調停では一定の成果があったものの、平成21年1月16日、毎日新聞が「市、須磨多聞線断念」と1面で大きく報道したことや、神戸市の組織再編により、神戸市が強硬姿勢に転じ、地元住民との対話を徹底して拒否するようになりました。

調停委員会は、平成25年2月7日、神戸市、地元住民双方に対し、「須磨多聞線建設を公害対策の一手段とすることは考慮の他として、…協議を今後も継続する。」という「受諾の勧告」を行い、住民は受諾しました。しかし、神戸市はこれすらも頑なに拒否しました。そのため、第1次公害調停は打ち切りにより終了しました。

- (4) その後、神戸市が測量やボーリング調査などを強行したため、第1次公害調停より多い4809名の地元住民が、平成30年12月25日、第2次公害調停を申し立てました。しかし、神戸市は、公害調停委員会の出席の勧告にもかかわらず、公害調停に一度も出席しないという、過去50年間の全国の公害紛争調停でも例がない強硬な態度を取り続けました。そのため、地元住民がやむなく監査請求を行い本件訴訟に至ったものです。

2 確認書に反すること

- (1) 次に、本件道路整備は必然的に中央幹線の形状変更を伴うため、神戸市が確認書に定める天神町3・4・5丁目自治会と事前協議もせず、同意も得ていないことが、都市計画法13条1項に定める「都市の特質」に反する点について述べます。
- (2) 確認書が作成された当時、地元住民には、神戸市への不信が強くある一方、用地買収により中央幹線部分の荒廃が進み、復興が進まないことや治安への不安も強くありました。その中で、当時の坂東工務課長が、「4車

線にはこだわらない。2車線でよい。」と明言したことから調停団、自治会、神戸市で平成12年8月28日に話し合い、「地元自治会から2車線恒久整備の提案があれば同意する」ことを確認しました。

天神町3・4・5丁目自治会は「中央幹線整備案作成」について住民の意見集約を行った上で、住民の臨時総会で「整備案作成の基本構想」を議決し、神戸市に対して「整備が完成した後は、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こと」等を条件として「整備案を作成すること」を正式提案しました。

この提案に先立つ平成12年12月29日に神戸市と同自治会との間で交わされた合意文書が甲B22号証の「確認書」です。

- (3) この確認書が取り交わされる前、神戸市からは「理解と協力」という文言が提案されていました。しかし、この「理解と協力」では曖昧すぎると自治会からの批判を受け、「当自治会と事前協議を行い同意を得ることなしに」と明記することとなったものです。

事前協議権・同意権を明記しなければ、住民の神戸市に対する根強い不信を軽減し、中央幹線整備を前進させることが不可能であることは、調停団、自治会、神戸市の共通認識でした。

- (4) 神戸市と住民は、一定の対立関係にありながらも、基本設計から、コンサルの選び方、ワークショップの開催・運営まで住民主体で取り組む一方、コンサル等費用の負担等を神戸市が行いサポートするというもので、まさに「本当の意味での住民と行政の協働のまちづくり」により中央幹線整備を実現しました。

- (5) その中で「事前の協議」「同意」を明記した確認書は、これがなければ中央幹線の整備は実現しなかったといえるほど重要なものでした。平成18年の中央幹線北側歩道工事後、確認書と市長名の回答書に反するとの抗議を受けて、ただちに誓約書を差し入れて謝罪し原状回復を行っているこ

とからも、神戸市がこの確認書の法的拘束力と重要性を認めているは明らかです。

この確認書は、まさに、住民と行政が協働して中央幹線整備を実現するという「都市の特質」の中核をなすものです。

しかし、神戸市は、確認書の法的拘束力を否定するだけでなく、本件訴訟においても中央幹線の2車線整備が暫定であるなどと主張し、北田証人も「都市計画上、中央幹線は4車線であるところを今2車線で暫定整備されてますので、暫定だと思ってます。」など、これまでの住民と神戸市による協働によるまちづくりの成果を否定する発言を繰り返しています。

このような態度は、都市計画法13条1項に反することは明らかです。

第2 本件計画の必要性がないこと

1 はじめに

原告ら代理人繁松からは、最終準備書面のうち「主な争点①（本件計画の必要性がないこと）」について意見を申し述べます。

本訴訟で繰り返し述べてきたとおり、そもそも西須磨地域には緩和すべき渋滞は存在しません。また、須磨多聞線（西須磨）整備による効果はわずかであるかむしろマイナスと言わざるを得ません。同線整備によって、さまざま危険が発生するほか、環境が悪化することも明らかです。

2 緩和すべき渋滞が存在しないこと

(1) 被告は、天井川左岸線について「朝夕を中心に慢性的な渋滞が実際に発生している」と主張し、神戸市は須磨多聞線（西須磨）の整備目的に「天井川左岸線の渋滞緩和」を挙げています。そして、北田証人もこの法廷で同趣旨の発言をされました。

しかしながら、天井川左岸線の交通量が、阪神・淡路大震災以後、減少の一途を辿っていることは明らかな事実です。天井川左岸線の1日あたり

の交通量は、平成22年で1万9600台、平成27年には1万4827台、令和3年には1万4684台です。神戸市は、令和7年の須磨多聞線がないときの予測交通量を1日1万6000台としていました。しかし、実際には神戸市の予測より10年も早く、1日あたり1万6000台を下回っているのです。

(2) 現在の天井川左岸線や離宮道に慢性的な渋滞がないことは、昨年10月26日に原告の宗岡氏が撮影した甲C26号証の写真からも明らかです。一時的に少し自動車の多い時間帯はあるものの、それを除けば、天井川左岸線も離宮道もほぼガラガラの状態です。

(3) この点、被告は、乙10号証のETC2.0を根拠に、天井川左岸線を含む周辺道路で渋滞が発生していると主張しています。

しかし、ETC2.0は、正確には「旅行速度」を示したものであり、実際の渋滞の有無を示したものではありません。

ETC2.0において、天井川左岸線や離宮道が終日赤色になっているのは、単にこれらの道路がスピードを出せない区間であるからに他なりません。天井川左岸線は、幅の狭くない道路を事実上4車線として使用している上に、わずか400mほどの区間に信号が3箇所、踏切が1箇所あるため、自動車は必然的にゆっくりと走らざるを得ません。また、離宮道に関しても、踏切や中央幹線との交差点があるほか、馬車が走るための道路として造られ両側に黒松が植えられた幅の狭い道路であるため、スピードを出すことができないのです。

したがって、ETC2.0を根拠に西須磨地域に慢性的な渋滞があると判断するのは誤りです。

3 本件事業による効果はわずかであるかむしろマイナスであること

(1) 須磨多聞線（西須磨）を造ることにより、自動車公害、道路公害等が発生するほか、景観破壊や地域コミュニティの分断、住民のライフスタイル

が否応なく変えられるといったマイナス面があることも、本訴訟で繰り返し述べてきました。

(2) 須磨多聞線（西須磨）は、それまで全く自動車が行っていなかった住宅街の中央部に高架道路を新設して1日あたり1万2000台もの自動車を流入させるものです。したがって、その危険性、公害発生の可能性は明らかです。

(3) しかも、須磨多聞線（西須磨）は、そもそも渋滞の発生原因である離宮公園前交差点に道路を接続し、これまでの変形5差路を6差路にするものです。したがって、同交差点を先頭とする渋滞がさらに悪化することは確実です。

この点、被告は、「離宮公園前交差点が変形6差路になるわけではない」と主張していますが、千森線と須磨多聞線の交差点部は離宮公園前交差点のすぐ南側に位置しており、千森線と須磨多聞線の交差点は離宮公園前交差点と一体化することになります。したがって、離宮公園前交差点は実質的に変形6差路となることは明らかであり、被告の主張は誤りです。

(4) そもそも自治体の財政においては、最小の経費で最大の効果を挙げるべきこと（地方自治法2条14項）及び経費はその目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて支出してはならないこと（地方財政法4条1項）が要求されます。したがって、本訴訟で繰り返し指摘してきたとおり、費用便益分析を適切に行わなければならないことも当然と言うべきです。

しかし、神戸市が行った費用便益分析は、須磨多聞線（西須磨）整備目的の根本的な要素である交通量の予測が誤っていたこと、須磨区の人口も平成12年以降減少の一途を辿ることも想定されていたとは考えがたいこと、それにもかかわらず、神戸市においては、時間とともにリニューアルされたデータでの事後検証や再評価が行われていないこと等から、およそ適切に行われていたとは言えません。

4 以上から、本件計画の必要性は到底認められません。

第3 裁判所への要望

1 4つの視点

最後に原告代理人津久井より裁判所に求めたい事項を申し上げます。

原告側は、今回の提訴に当たって4つの視点を提示しました。一つ目は、震災の惨禍に乗じた惨事便乗性など本件の特殊性、二つ目は、西須磨地区住民の強い思い、三つ目は道路事業計画の必要性が全くないこと、四つ目は、神戸市が地域住民の意向に全く耳を貸さなかったことです。

とりわけ神戸市の住民軽視の姿勢は本件紛争の根本的な要素です。

原告がこの法廷で述べた「一言でいえば、神戸市は住民を対等の交渉相手として認めず、…（中略）…真摯に向き合って住民を説得するというような姿勢は、この30年間、基本的に皆無だった」という言葉や、さきほどの田崎弁護士と繁松弁護士の意見も、視点はすべて共通しています。

過去の経緯の中で神戸市と住民が相互の協議により解決を図ろうとしたこともありました。それと同じように、神戸市が住民意見を誠実に尊重していれば、本件のような紛争は起きなかったでしょう。しかし、神戸市は、今や苦しい言い訳にしか聞こえない理屈で住民との約束を堂々と反故にし、工事を強行しているのです。

2 裁判所に切望すること

被告らは、本件訴訟で、もっぱら皮相的、形式的な反論に終始し、本質的・核心的な部分については実質的な議論を徹底して避け続けました。被告証人の北田工務課長は、歴代の工務課長が調停で公言した発言でさえも「当時、その場にいるわけではないので、まあ、正直、よく分からない」などと証言していました。そのほか重要部分ほど「分かりません」「把握してません」を連発する証言状況でしたが、しかし、北田証人が知らないことをもって事

実が「なかったこと」になるわけではありません。

甲C第3号証の「西須磨4者会議活動の記録」をはじめ、住民たちが真摯に事実を記録してきた資料を証拠として提出をしています。収録されている神戸市の「説明会」等の状況は全て情報公開請求で神戸市側の記録の裏づけを取っているものです。神戸市の関係部局に全て送付し、これまで一度も異議や訂正の申し出もなく、新聞報道と突き合わせて見ても十分に信頼できる歴史的資料です。裁判所には、こうした資料にきっちり目を通していただきたく思います。

原告たちは、本件訴訟について、請求の当否はもとより、その理由となる実質的な事実関係について深く切り込んだ判断を示すことを強く切望しています。なぜなら、原告ら住民は、本件事業が完遂して道路が敷設されたとしても、判決で判示された内容を胸に刻んだ上で、この地でずっと暮らし続けなければならないからです。

とりわけ、現時点の交通量等に鑑みれば本件道路の必要性が存在していない事実を明確に認定していただくことを求めます。神戸市が、おざなりな形式的説明さえやれば、住民と向き合わず、交通量等の現実も直視せず、机上の都市計画を墨守する安易な行政が許容されるようなことは決してあってはなりません。判決は、決して形式論で終わることなく、事実は事実として敢然と認定し、その上での的確な判断が行われるべきです。そうでなければ原告たち数多くの住民たちの約30年にわたる努力は全く報われません。

司法の良心を信じて訴訟提起をした原告らの思いと勇気に応えて、本件の特殊性に即した踏み込んだ事実認定及び判断をしていただくことを強く求め、当審における最終の弁論を締め括らせていただきます。

以上