



令和6年（行コ）第124号 損害賠償請求行為請求控訴事件

控訴人 宗岡明弘 外6名

被控訴人 神戸市長 久元喜造

5

控訴人第1準備書面

令和7年4月28日

10

大阪高等裁判所 第11民事部ロハ係 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 津 久 井 進



15

控訴人ら訴訟代理人弁護士 白 倉 典 武



控訴人ら訴訟代理人弁護士 繁 松 祐 行



控訴人ら訴訟代理人弁護士 田 崎 俊 彦



20

控訴人ら訴訟代理人弁護士 関 本 龍 志



控訴人らは、被控訴人の令和7年2月7日付控訴答弁書に対し、以下のとおり反

25 論する。

1 弁論主義違反について（答弁書 2 頁）

(1) 被控訴人は、原判決が弁論主義に反しているという控訴人らの主張に対し、弁論主義に反しないと反論し、その具体例として、「騒音について、
5 原判決が『上回る幅は 4 d B 以内に抑えられる』とした点も、実際の測定結果を元に、認定したものに過ぎず、事実認定にかかる不満を述べるものに過ぎない」と指摘する。

(2) しかし、控訴人らが問題としているのは、原告被告双方とも「4 d B 以内に抑えられるから、神戸市環境基本計画に適合する」などと主張していないにもかかわらず、そのような判断をしていることであって、事実認定
10 に対する不満ではないから、控訴人らの主張を曲解しているというほかない。

(3) 「確認書」「誓約書」についても、原判決は双方が主張立証していない事実を、証拠に基づかない判断を積み重ねており、控訴人らは、それを
15 「弁論主義に反する」と述べているのであり、被控訴人らは正しい理解をしていない。

2 交通量について（答弁書 2 ～ 6 頁）

20 (1) 現況交通量について

被控訴人は、原判決が用いた天井川左岸線の現況交通量について、平成
25 年度に環境影響評価を行った際の 24 時間の交通量調査を実際に行い得られた計測結果を元に認定したのであり、本件都市計画変更決定を行った平成 27 年 11 月 25 日の直近の調査結果であるから、問題ないと反論
25 している。

しかし、「直近」といっても平成 25 年 10 月の調査は 2 年前のもので

あって、本件都市計画変更決定が行われた平成２７年には国による交通センサスが行われているので、平成２７年センサスの結果こそ直近である。

5 なお、原判決は、平成２７年センサスについて「実施日時が異なれば調査結果が異なることは不自然ではない」「（センサスの数字は）１２時間調査の結果に原告らの主張する昼夜率を乗じたものであって地域の実態を反映したものとはいえない」などと指摘して採用しなかったところである。しかし、当該センサスに用いられた昼夜率は「国が定めたものである」ことに加え、「平成２６年の神戸市アセスでも現状交通量に平成２２年度センサスの数値を用いている」など根拠があることを見落としており、
10 原審の評価が誤っていることがポイントであり（控訴理由書第２の２）、被控訴人の反論は視点がずれている。

(2) 予測交通量について

被控訴人は、天井川左岸線の交通量について、自ら調査した１２時間交通量調査の数値に自ら主張する昼夜率１．４倍を乗じた数値として平成
15 ２８年から令和元年の５年間の日量交通量を示し、「１日１７，０００台前後で推移していることが認められる」とした上で、「５年間にわたって交通量の変化がないことを重視すべきである」などと反論する。

しかし、被控訴人が示した上記数値をしても令和元年は１６，０４５台/日、令和２年は１６，４３０台と１６，０００台前半を記録しており、
20 到底「１７，０００台/日で推移している」とは言えない。

また、被告が提示している平成２８年の前年に実施された平成２７年交通センサスでは天井川左岸線の日量交通量（２４Ｈ）は１４，８２７台である。

被控訴人提示の最終年である令和２年の１年後に実施された令和３年センサスでは同１４，６３６台/日となっている。
25

そして、直近の令和６年の神戸市の交通量調査では、１２時間で１０，

9 3 1 台／日であり、昼夜率を神戸市の言う 1. 4 倍とすると日量交通量は 1 5, 3 0 0 台／日となる。

(なお、昼夜率を 1. 3 4 とすることの妥当性については控訴理由書 6 頁 3 (1) のとおりである。また令和 2 年センサスの昼夜率は 1. 3 となっており、従前の 1. 3 4 から低下していることにも注目すべきである。)

以上から「天井川左岸線の平成 3 7 年度における交通量を 1 日当たり 1 6, 0 0 0 台と予測した予測結果は合理的である」とする被控訴人の主張は客観的事実に照らすと大いに疑問である。

(3) 裁量権の逸脱について

ア 被控訴人は「客観的な根拠により、実際の渋滞の有無は判断すべきである。」としつつ、E T C 2. 0 による旅行速度が 1 0 k m / h 以下であることのみを根拠として「天井川左岸線を含む周辺道路で渋滞が発生している」などと主張する。

しかし、上記「旅行速度」とは「自動車が一定区間を通過するのに要した時間」に過ぎない。その数値が、渋滞の有無を証明するものではない。すなわち、計測区間に信号や踏切など速度を落とさざるを得ない事情が存在すると、渋滞がなくとも旅行速度は低下する。つまり、渋滞があれば旅行速度は遅くなるが、旅行速度が遅いからと言って渋滞があるとは限らないのである。渋滞の有無を判断するにあたり旅行速度が遅いことは必要条件ではあるが十分条件ではないということである。

被控訴人は「客観的に」などと言うが、旅行速度以外に被控訴人が挙げる根拠は「朝夕の時間帯に天井川左岸線を含む周辺道路で渋滞が発生している」「昼間の時間帯でも一部その傾向がみられる」など何ら客観的根拠に基づかない主観的な印象操作であり、被控訴人の主張は不当である。

イ 被控訴人は、天井川左岸線について「4 車線で共用されたことはない」としつつ「仮に、4 車線として使用されていたとすれば、1 車線しかない

道路を事実上、2列で通行しているに過ぎない」としている。

しかし、控訴人らが主張しているのは、天井川左岸線が事実上であれ4車線として利用できる程度の幅員があるということである。この点、平成27年4月（甲D65の1～2）及び令和4年8月（甲D66の2）の撮影の映像によると天井川左岸線が4車線で利用されていることが明らかである（加えて甲C31～甲C34の動画及び報告書でもその状況が浮き彫りになっている。）。
5

また、被控訴人は「4車線で共用されたことはない」とするが、都市計画道路の車線数を都市計画で定めることになったのが平成10年以降のこと（平成10年10月21日 政令第331号）であることは被控訴人自身も認めているとおりであり、都市計画法上「共用」されいないことをもって4車線で利用されていないことの証明にはならない。
10

ウ 被控訴人は須磨多聞線（西須磨）整備の目的について、「須磨多聞線が整備されなくとも天井川左岸線が機能しているので、新設道路としての須磨多聞線全線についての役割にほとんど影響がない」という控訴人の主張を否定する。そして、被控訴人は西須磨の須磨多聞線整備の目的について、いわゆる「道路ネットワーク論」や「都市内幹線道路論」を持ち出し、加えて西須磨地域における「混雑の緩和」や「沿道環境の改善」などが整備目的であると主張する。
15

しかし、まず控訴人を含む西須磨住民は都市計画決定（昭和43年）及び事業認可（平成7年）以降、須磨多聞線全線について云々したことは一度としてなく、それについて被控訴人神戸市と議論したこともない。よって被控訴人の言うところの「道路ネットワーク論」や「都市内幹線道路論」は本件とはまったく無関係である。
20

被控訴人のいう「地域内の混雑緩和」や「沿道環境の改善」については、西須磨の須磨多聞線が天井川左岸線の代替道路であることとは何の関係
25

もない。また、西須磨地域に被控訴人の言うところの。「混雑」が存在しないことはこれまで繰り返し主張してきたとおりである。なにより、「沿道環境の改善」などと言う控訴人の主張は、西須磨の須磨多聞線が住宅街の真ん中に大型車を含む日量12,000台もの道路を新設して新たに幹線道路沿道を作出するものであることを無視している。

同線の大型車混入率は17.7%（神戸市独自評価）であり、これは全国平均15.3%、大都市平均15.9%をはるかに上回る（17%は高いとされている。）のである。これについては平成30年8月3日に地元で開催された須磨多聞線にかかわる「検討会」において神戸市建設局が「大型車は2割弱。17%くらい。普通の道路と比べると割合が高い。」と認めている。このことから同線が完成共用されれば同線沿道住民が自動車による大気汚染に曝されることになる。

また、被控訴人による同線の昼夜率は1.4であり、夜間交通量は極めて多い。つまり、新設される須磨多聞線（西須磨）の沿道住民は、昼夜間を問わず自動車交通に曝されることになる。このことは神戸市アセスにおいて専門家も指摘するところである（甲B29の4－2頁）。

このように、西須磨地域の環境悪化は神戸市アセスにおいて明らかである。これが西須磨における須磨多聞線という道路の実態である。

エ 被控訴人は、これら諸点を十分に認識していたものであり、平成27年の都市計画変更決定時に十分に吟味すべきだった。しかるに、漫然と整備する方針を維持したものである。この点だけでも、本件変更決定における被控訴人の裁量権の逸脱、濫用があることは明らかである。

なお、住民市民の生活環境保全に責任を負うべき自治体である神戸市の「市民の生活環境より道路建設を優先する」と言わんばかりの姿勢は、自

らの社会的な存在意義をも否定するものである。

(4) 離宮前交差点について

変形5差路の離宮前交差点について、被控訴人は「離宮公園前交差点の北側の滞留長が約700mから約270mに改善するという交通シミュレーションがある」として控訴人らの主張は当を得ないと反論する。

当該交通シミュレーションは、神戸市が今から7年前の平成30年に実施したものであり、現況交通量・滞留長調査は、平成30年6月5日午前6～午前9時の3時間にわたって調査が行われている。被控訴人のいう滞留長700mとはその時の現況調査に基づくものである。10分毎の集計のうち、最も長い値は、午前8時30分～同40分の時間帯で記録された瞬間的なものに過ぎない。

同調査の午前8時40～50分では500mしかなく、きわめて短時間に約200mも減少している。そして、午前8～9時の間では概ね約500mで推移しており、最短は約40mである。

2.2.2 渋滞長調査結果

(1) 離宮公園前交差点



方向	A方向				B方向				C方向				D方向				E方向			
	時刻	滞留長 (m)	滞留率 (%)	滞留率 (100m)	時刻	滞留長 (m)	滞留率 (%)	滞留率 (100m)	時刻	滞留長 (m)	滞留率 (%)	滞留率 (100m)	時刻	滞留長 (m)	滞留率 (%)	滞留率 (100m)	時刻	滞留長 (m)	滞留率 (%)	滞留率 (100m)
8:00-8:10	8:00	10	0.00000	0	8:00	0	0.00000	0	8:00	0	0.00000	0	8:00	0	0.00000	0	8:00	0	0.00000	0
	8:10	20	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0
	8:20	30	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0
	8:30	40	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0
	8:40	50	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0
8:10-8:20	8:10	10	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0	8:10	0	0.00000	0
	8:20	20	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0
	8:30	30	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0
	8:40	40	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0
	8:50	50	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0
8:20-8:30	8:20	10	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0	8:20	0	0.00000	0
	8:30	20	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0
	8:40	30	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0
	8:50	40	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0
	9:00	50	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0
8:30-8:40	8:30	10	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0	8:30	0	0.00000	0
	8:40	20	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0
	8:50	30	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0
	9:00	40	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0
	9:10	50	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0
8:40-8:50	8:40	10	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0	8:40	0	0.00000	0
	8:50	20	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0
	9:00	30	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0
	9:10	40	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0
	9:20	50	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0
8:50-9:00	8:50	10	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0	8:50	0	0.00000	0
	9:00	20	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0	9:00	0	0.00000	0
	9:10	30	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0	9:10	0	0.00000	0
	9:20	40	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0	9:20	0	0.00000	0
	9:30	50	0.00000	0	9:30	0	0.00000	0	9:30	0	0.00000	0	9:30	0	0.00000	0	9:30	0	0.00000	0

＊甲Ｂ４５〔平成３０年１１月 須磨多聞線交通シミュレーション検討業務報告書〕２～７頁 の該当箇所より引用。

従って、被控訴人の主張する「滞留長約７００ｍ」を前提とする主張は、過大な印象を与えるものである。

5 なお、同調査は現在より７年前のものであって、当時より自動車交通量が減少している現時点では渋滞長はより短くなっている。この点、令和７年２月１７日９時２０分～３０分頃のドライブレコーダーによる映像記録（甲Ｃ３１及甲Ｃ３３）や、令和７年２月２８日午前８時１３分～午前９時１４分頃の映像記録によれば、離宮公園前交差点北側についても現在は比較的スムーズに流れていることが明確に確認できる（甲Ｃ３２及甲Ｃ３
10 ４）。

同交差点が須磨多聞線（西須磨）整備により変形６差路となることについては主張してきたとおりである。

15 3 周辺環境への影響について（答弁書７～１１頁）

(1) 独自の手続きについて

ア 被控訴人は「環境影響評価を行うにあたっては、環境影響評価審査会の審査委員を含む学識経験者から意見を聴取したものであり、可能な限り中立的な最善な方法を取っている」などと主張する。
20

しかし、被控訴人のいうところの学識経験者とは、被控訴人から環境影響評価業務を受託したパシフィックコンサルタンツ株式会社が案内した人物であり、謝礼等費用についても同受託業者から支払われている。また専門家からは「技術的助言」を受けたに過ぎない。そのことをもって、環境影響評価審査会の審査を受けたのと「同様の評価」とすることはできない。
25

なお、この点についての詳細は原告第５準備書面５頁、同第１１準備書面

5 頁（４）、同第１２準備書面７頁、同第１５準備書面５頁、同第１７準備書面３（３）、同第１８準備書面３７頁イで述べたとおりである。

よって、到底「中立的な最善の方法」などとは認められない。

イ 次に環境影響評価書の「要約書」について、被控訴人は「縦覧に供し」「意見を募集」「広報誌で概要を配布」など行ったとして「住民の意見集約、説明機会については、尽くしている。」などと主張する。

おそらく、被控訴人のいう「縦覧に供した」とは、広報誌（としけいかくミニニュース）による広報のほか、「評価書のホームページでの公表」、「須磨区役所、市役所本庁、西武建設事務所などで閲覧可能」の状況を指すようである。

控訴人は、要約書が作成されていないことについて原告第１１準備書面２頁２の１、同第１５準備書面２～３頁 １（１）～（５）等でその不当性について詳細に指摘している。

重ねて述べるが、本件「評価書」（甲Ｂ２９）は、全５９６頁に及ぶものであり、一般住民市民が神戸市ホームページから打ち出し、あるいはスクロールしながら閲覧することは非現実的であり、事実上不可能である。

またその内容も、多くが数字の羅列と表・図であって、専門的知識や経験のない一般市民・住民が評価書から有益な情報を読み取ることはきわめて難しい。それゆえ、神戸市環境影響評価条例第１０条では「要約書」の作成を義務付けているのである。

被控訴人は一方で本件アセスメントを「条例に準じて実施」などと主張しながら、他方では条例で義務付けられている「要約書」を作成していない。不作成の理由について、当該アセスが「条例に基づくものではないから」というのであれば、自己肯定のためのご都合主義である。「必要がないから」ということであれば主権者であり納税者でもある住民市民を甚だしく軽視するものである。

以上から、被控訴人の「住民の意見集約、説明機会については、尽くしている。」との主張はまったく説得力がなく、欺瞞的と言わざるを得ない。

(2) 大気質（PM_{2.5}）について

ア 被控訴人は、環境アセスにおいてPM_{2.5}調査を実施しなかったことについて、「予測手法が確立していない」とか「神戸市環境影響評価等技術指針等にも予測評価に関する記載がない」ので「環境影響評価の項目として評価を行わなかった」などと驚くべき主張を行っている。

イ まず、PM_{2.5}とは、大気中に浮遊する粒子状物質のうち、粒径が2.5 μ m（1mmの1/400）以下のもので、ディーゼル車の排気ガスなどに多く含まれ、粒径が小さいため細胞の奥深くまで浸潤し肺ガンなどの呼吸器系疾患の主な原因になる極めて危険な物質である。

その危険性に鑑み平成21年に環境基準（1年平均値が15 μ g/m³以下であり、かつ1日平均値が35 μ g/m³以下であること）が定められている。

測定方法については環境省の定めた「標準測定法」に加え、環境省に認証された自動測定機を用いる測定法（等価測定法）が、全国の自治体による常時監視等の測定に利用されている。

したがって「予測手法が確立していない」とする被控訴人の主張は誤りである。

ウ その他の「神戸市環境影響評価等技術指針等にも予測評価に関する記載がない」とか「環境基準が定められていても、だからといって環境影響評価に必要な不可欠な項目となるわけではない」等の主張は、あたかも「法律よりも上に神戸市がある」と言わんばかりの主張であり容認できない。

エ なお、被控訴人の「近隣の一般大気監視局及び自動車排出ガス測定局においては、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」から「住民の健康を考慮していないわけではない。」（控訴答弁書8頁）との主張も意味不明である。

なにゆえ「近隣における測定値が基準値以下であれば須磨多聞線建設後における西須磨地域の数値が基準以下となる」のか被控訴人は理解できるように説明を尽くすべきである。

オ ちなみに平成25年度時点で住宅街の真ん中に位置し子供が通学する西須磨小学校に設置されている須磨一般大気監視局では、年平均値16, 4 μg を記録している（甲B8〔としけいかくミニニュースNo. 7〕）。

上記環境基準をゆうに超えている。

これについての上記広報誌の記載については、当時から地元住民は厳しく批判していた（甲C14の裏面4）。

カ さらに、PM2. 5調査については第1次公害調停での住民側と神戸市との合意に基づき平成17年度に連続測定装置を用いた詳細な通年調査を行っている。

したがって神戸市にはPM2. 5調査の前例があり、やろうと思えば比較的容易に調査することができたのである。

また、同調査結果（西須磨地域大気中微小粒子状物質（PM2. 5）調査報告書）では、西須磨小学校で年間平均値が20. 1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 、日平均値の月ごと最高値は10月を除いて11ヶ月すべてで環境基準値（35 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下）を大幅に超えていた（甲B50〔西須磨地域大気中微小粒子状物質（PM2. 5）調査報告書 平成18年10月〕、平成17年7月2日付「意見書」）。

このことから本件アセスではPM2. 5調査の必要不可欠と容易に認識できたし認識すべきであった。

キ 以上から、「住民の健康を考慮していないわけではない。」との被控訴人の主張は実態とかけ離れた欺瞞的主張と言わざるを得ない。

(3) 騒音について

ア 被控訴人は、控訴理由書の「環境保全措置の検討段階で環境基準を超える予測される以上、環境保全措置が適切でないことは明白である。」との騒音に

関する主張に対し、「環境基準を超えることが予測されることとこれを抑制するための手法の妥当性に係る議論を意図的に混同するもので妥当でない」などと反論する。

イ しかし、被控訴人の主張は控訴人の主張を理解せず、あるいは曲解するものである。

控訴人は、神戸市の独自調査（アセス）の「環境保全措置の効果」において、保全措置後でも本件道路沿道で中間５カ所、夜間２カ所で環境基準を超えると明記されていることから、「保全措置が不十分ではないか」と主張しているのである。

10 このような指摘が「妥当でない」と切り捨てられるのであれば、何のためのアセスなのか、被控訴人の見識を疑う。

ウ また、被控訴人は「原判決が述べるのは、被控訴人が原審で主張するように、少なくとも須磨多聞線の事業実施区域においては、全ての地点で環境基準以下となっていることや、須磨多聞線沿道から離れた区域で基準値を超えるものがあるものの、現況の騒音値を下回るといった事情も考慮すれば、本件道路の整備の効果はあると認められることを指摘するもの」と反論する。

15 しかし、そもそも原判決は被控訴人が要約するような判示はしていない。被控訴人は独自の手前勝手な解釈で判決文を曲解しているに過ぎず、控訴人への反論にもなっていない。

20 エ さらに、被控訴人は「環境影響評価法は、規制法ではなく手続法である」とし、環境影響評価制度について「事業主体者で事業実施を前提として」の制度であるから「控訴人らの環境影響評価の結果を持って、違法とする主張は、妥当でない。」などと主張する。

25 しかし、控訴理由書で控訴人が批判しているのは、原判決が「本件道路に係る本件変更決定は、神戸市環境基本計画に適合することが要請される」（原判決３８頁）としながら「本件道路整備後の騒音の予測値が一部地点で環境

保全目標を満たさないものの、上回る幅は4 d B以内に抑えられる」ことをもって「神戸市環境基本計画にも適合し・・・」「関係法令の要請に反するものではない。」(原判決45頁)と判示していることであって、環境影響評価法や同制度を問題とするものではない。

5 被控訴人の主張はまったくの的外れである。

(4) 景観について

被控訴人は景観についての控訴人の主張に対し「主観的に圧迫感を感じるものもいるという程度の主張に過ぎ」ないと反論する。

10 しかし、そもそも「圧迫感を与える」としているのは控訴人ら地元住民の主観に基づく主張ではなく、被控訴人自身が実施した「環境影響評価」(6-7-33頁)で「調査8地点中5地点で景観に圧迫感を与える」と明記されているものである。

(5) インパクト値について

15 被控訴人は「インパクト値」について「一般的な指標とはいえず、評価の手法も確立されたものではないから、判断の材料とすべきではない。」としてインパクト値を考慮しなかった原判決は妥当であると主張する。

重ねて指摘しておくが、控訴人らは環境影響調査においてインパクト値を検討することが必要不可欠などと主張していない。控訴人は「インパクト値という概念を用いて本件道路整備が地元環境に与える悪影響をより正確に把握することによって、本件道路整備の必要性や合理性を検討すべきである」と主張しているに過ぎない。

20 被控訴人の反論は控訴人の主張に対する理解不足である。

(6) 交通事故の危険性について

25 ア 被控訴人は「控訴人らの主張は、交通事故の具体的な危険を指摘するものとはいえない」とし、交通量と交通事故の危険との関係について「評価方法も確立されていない状況のなかで、交通量調査が行われているかどうかだ

けを議論することには違和感を覚える」などと反論する。

イ しかし、被控訴人の主張どおりであれば、例えば費用便益分析の便益の算定に「交通事故減少便益」が含まれていることに説明がつかない。

国土交通省「費用便益分析マニュアル」(令和5年12月)では「交通事故減少」についても「現時点における知見により、十分な精度で計測が可能」
(甲D81〔費用便益分析マニュアル 令和5年12月 国土交通省道路局都市局 抄〕の1頁(2))とされており、「交通事故減少便益」の計測の項(12頁)では「事故率を基準とした算定式を用いて社会的損失を算定」とされている。

費用便益分析は1990年代後半からは道路を中心とした公共事業全般に導入されているのであるから算定方法は確立されている。

ウ 被控訴人も本件道路整備事業について過去に費用便益分析を行っており、その中で交通事故減少便益を算出している(甲A22、甲A23の45頁)。

「評価方法も確立されていない」と主張する被控訴人が、費用便益分析の計算をしているのはいかなることか。

プラスの効果については計算できるものが、マイナスの効果については計算できないというのはおかしいのではないか。

被控訴人の主張は過去の被控訴人の行為事実と矛盾している。

エ 重ねて言うが、交通事故は人の生死に直結するものであって、その発生の危険性については最大限慎重に検討すべきことは議論の余地はないはずである。交通事故のリスクを不当に軽視する原判決と被控訴人の主張は是認できない。

4 「周辺住民の生活の安全」と「地域コミュニティーに与える影響」について
(答弁書11頁)

(1) 本件道路整備によって「周辺住民の生活の安全」がいかに脅かされるかについては控訴理由書第4（15頁～17頁）で詳しく論じているとおりである。

5 (2) なお、本件道路が都市計画法に基づくものである限り、まちづくり的な視点は必要不可欠である。地域住民の生活の安全を守ることは事業実施者である被控訴人に課せられた法的義務である。

生活者としての地元住民の疑問や心配に対し誠実に説明責任を果たさず、それらを「いずれも抽象的なものに過ぎない」などとして切り捨てるのは都市計画事業の実施主体としてあるまじき姿勢と言わざるを得ない。

10 そのような被控訴人の独善的な姿勢が地域住民との関係をここまでこじらせた根本原因であることに被控訴人自身が気付かなければ、たとえ本件について住民を押し切って建設できたとしても、時を変え場所を変えて同じことが必ず繰り返されることになる。

あらためて被控訴人の猛省を促すものである。

15 (3) 「地域コミュニティに与える影響」について、そもそも本件道路計画は住宅街の真ん中に幅員36mもの大型道路を新設するというものである。

道路予定地（行幸町・天神町）は阪神・淡路大震災前までは幅員約4m程度の道路であった。その両側には商店や居宅が密集していた。

20 震災直後に本件道路が事業認可されたため。私権制限の網がかぶせられ、道路用地内の被災住民は住宅再建ができなくなり、転居を余儀なくされた。

立退軒数は中央幹線が323軒、須磨多聞線は68軒で計391軒に及んだ。

25 そのため。西須磨地区の中央部は東西南北方向に巨大な道路用地（更地）が出現することになった。

もともと、道路が建設されるまでは地元住民は比較的従前と近い形で東
西南北に行き来ができた。しかし、平成20年に中央幹線（2車線）が整
備されると、地域が南北に分断された（行幸町、天神町、千守町）。特に
行幸町は文字通り36m道路で分断された。

5 このときは、地元住民主導による整備であったため、2車線部以外は幅
広い歩道として整備され、コミュニティーの維持に寄与した。それでも南
北分断は避けられず、現在は、月見山交差点から離宮道交差点間に1ヶ所
ある押しボタン式信号が南北交通の唯一の通路となっている。

10 しかし、須磨多聞線が整備されれば、その押しボタン式信号（横断歩
道）は撤去されることになって、完全に地域が分断されることになる。

(4) 被控訴人は「（地下道）設置を計画していた」としているが、そのこと
自体、地域コミュニティーが分断されることを被控訴人自身が認識してい
る証左と言える。

15 被控訴人は都市計画の実施主体として、コミュニティーの分断を回避す
る法的義務がある。

(5) なお、被控訴人は控訴人が「地下道が設置されないから、地域コミュニ
ティーが分断される」と主張していると指摘しているが曲解である。

控訴人はそのような主張をしていないことは控訴理由書17頁を読めば
明らかである。

20

5 神戸市と自治会との間の合意について（答弁書11～13頁）

(1) 公害調停期日における神戸市長指定代理人の発言について

25 ア 被控訴人は、本件発言があったことについて、第一審の当初は「強く否定
する。」（被告答弁書6頁）としていた。

ところが、本件発言があったことが、発言が記録された調停委員会「期日

調書」(甲D34)によりすでに証明された。

しかるに、この期に及んで、被控訴人は、まだ調停期日における神戸市長の指定代理人が行った「地元の理解と協力を得て進めていくことは当然であり、理解と協力が得られなければ整備しない。」との発言を「なかった」と主張する。

イ しかし、当該発言は平成19年11月12日に行われた第26回調停期日の期日調書(甲D34の(4))に明確に記録されている。

調停期日調書は調停当日に出席している兵庫県公害審査会事務局員が記録したもので、調停委員長が内容を確認した上で裁可し確定した調停期日の公式記録である。それを全否定する被控訴人の主張は不可解としか言いようがない。

ウ さらに、被控訴人は当該発言を「発言があったとする点は否認する」(控訴答弁書11頁5(1))としながら、その一方で「地元の意向に一定の配慮をしたいことを述べたに過ぎない」などと発言の存在を前提にした主張も行っている。明らかな矛盾である。

しかも被控訴人が挙げる被告第8準備書面6頁でも被告が主張しているのは、発言の記録があること自体は認めつつ「尋問を受けている際の発言ではない。」とか「(当該調停期日調書が)録音され逐語的に作成されているわけではない」とか屁理屈を重ねた上で、結局「思われる。」との手前勝手な推測を述べているに過ぎない。

エ なお、被控訴人は控訴答弁書12頁(2)において「調停期日における一担当者の本件発言」などと記載しているが、公害紛争処理法という法律に基づいて開かれた調停期日という公式の場における本件発言者である青木利博(神戸市都市計画総局工務課長=当時)は神戸市長の指定代理人であり断じて「一担当者」などではない。

この発言については原告第13準備書面8頁7において詳細に説明して

いる。

(2) 原判決の本件確認書の合意内容の認定について

被控訴人は、中央幹線の形状変更につき事前に本件自治体の同意が必要である旨の合意が成立したと認めることが出来ないのは原判決の判示のとおりであるとするものの、本件確認書が、本件自治会の神戸市に対する要求内容の解釈について合意したものにすぎないとする原判決の認定内容については言及を避けている。

むしろ、本件確認書の法的効力について明示すべきであるとしており、かかる被控訴人の主張からも、原判決が、双方当事人の主張を理解せず、不意打ち認定を行ったことが明らかになっている。

(3) 地元自治会と神戸市との本件確認書について

被控訴人は本件「確認書」（甲B 2 2）について「合意が成立したことにはならない。」と主張する。

しかし、控訴人は「確認書」及び「（笹山神戸市長名）回答書」（甲B 2 3）、西須磨東部自治会長宛「回答」（甲B 2 4）、「誓約書」（甲B 2 5）に関して、その成立過程及び法的効力について原告第7準備書面において詳述しているとおりであり、その成立過程をつぶさに見れば、被控訴人の主張がいかに荒唐無稽であるかが一目瞭然である。

(4) 被控訴人は、「神戸市には、当時の事情を知る職員も残っておらず、当時の事情は分からないし、当時の状況が分かる資料も残っていない。」などとして、本件確認書等による地元自治会等との合意をうやむやにしようとしている。

しかし、「職員も資料も残っていない」ことが「合意がなかったこと」になるわけがない。被控訴人の主張は非論理的でまるで「行政にはウソをつく権利がある」と言わんばかりの主張であり、強い不信を覚える。

(5) 被控訴人は本件確認書の署名人について「単なる工務課長」などとする。

神戸市役所においては「課長」とは所属長であり一定の決裁権限を有する者である。対外的には神戸市の代表（市長）を代理する権限を有していると認識されており、決して「単なる課長」などではない。

本件についても自治会は当該課長を「神戸市を代表する権限（代理権）を有している」と信じて交渉してきた。

また「市長名回答書」（甲B23）には市長印も押印されている。

これらについて被控訴人は「地元の意向に一定の配慮を示したもの」とか「自治会の要望に応えるべく、回答を行えば」などと言い募り行政契約としての法的効力を認めない。

本件確認書は西須磨地域の将来を決定するような重大なものであり、地元自治会も様々な意見がある中、慎重の上にも慎重を重ねて取り交わした書面である。

行政と住民が、双方に協議を重ねて可能な部分については合意し、まちづくりを実現していくということが当時のプロセスであり、本件確認書はその中のプロセスの一環として作成されたものである。

そこには、行政と住民が相互に約束を守りながら進めるということが当然に含まれるのであって、行政が住民に誓約した点について紳士協定に過ぎずいつでも反故にできるということであれば、住民は全く行政を信頼することもできず協議すら成り立たない。

かかる重大事について、自治体行政である被控訴人が、今になって上記のような荒唐無稽な主張により法的義務を否定するのであれば、今後神戸市民は神戸市と交渉し、あるいは何らかの合意をするにあたって、すべて神戸市長自身が出席し、あるいはカウンターパートとしての神戸市職員に神戸市長の真正の委任状を提出するよう求めた上で、議事等の全てを録音

する必要があることになる。

被控訴人の主張は非現実的な空論にすぎない。

6 費用便益分析について（答弁書
5 13～14頁）

費用便益分析（B/C）については、国の「費用便益分析マニュアル（国土交通省道路局都市局）」（令和5年12月）（甲D81）

10 において、「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、新規事業採択時評価、再評価、事後評価の各段階において、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である。」とされている。道路事業が「効率的」で「効果的」な妥当性を
15 得ることが必要であり、その合理性を説明する手段として、費用便益分析が行われている。

およそ行政において、道路建設事業のあり方を論ずるに当たって、時代の趨勢に伴い、交通量が減少しているにもかかわらず、後の維持費等を考慮せずに誤った結果と判断されるケースも増えている。これらは、費用便益分析を的確
20 に行っていないことによるものであって、まさに本件においても当てはまるものである（*本年4月14日付の日本経済新聞の1面記事が参考になるため、示しておく。）。

神戸市においても本件道路について街路事業が国の補助事業であった時には平成16年度にはB/C計算を行い国に報告していた（甲A22）。また平成2
25 0年度事業再評価においてもB/Cを提出している（甲A23の48頁）。これらは、いずれも4車線の時代の計算であり、神戸市が本件道路の2車線化（計



画交通量１２０００台/日)することを表明した平成２１年以降、費用便益分析は行われていない。

費用便益分析が「社会・経済的な側面から事業の妥当性を評価し、より効果的な事業執行を促すこと」（費用便益マニュアル）を目的としている以上、本
5 件道路の計画交通量が２５，９８１台/日（甲Ａ２２）から１２，０００台/日に半減しており、事業の同一性を喪失しているのであるから、平成２７年の審議委員会開催時には、事実上の新規事業として、国において定められている

「国土交通省所管公共事業の新規事業採択時評価実施要領」において前提条件とされている費用便益分析が行われ、その結論を示して審議に諮るべきであつ
10 た。それがなければ、審議が情緒に流れてしまい、社会・経済的な事業の妥当性を評価・判断することができなくなる。

控訴人ら地元住民は市民納税者として、過去幾度も費用便益分析を行うよう神戸市に求めてきたにもかかわらず、被控訴人神戸市が「違法ではない」として費用便益分析を頑なに拒むのはきわめて不可解である。内々で非公式の計算
15 を行ったところ１．０を下回る結果が出たため、費用便益分析を正式に行うことを回避しているものと推察せざるを得ない。

以 上