

|        |                  |
|--------|------------------|
| 判決言渡日  | 令和 7 年 8 月 2 9 日 |
| 原本領収日  | 上記同日             |
| 裁判所書記官 |                  |

令和 6 年（行コ）第 1 2 4 号 損害賠償請求行為請求控訴事件（原審・神戸地方裁判所令和 2 年（行ウ）第 7 1 号）

口頭弁論終結日 令和 7 年 6 月 4 日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

#### 第 1 控訴の趣旨

- 1 原判決中、控訴人らの敗訴部分を取り消す。
- 2(1) 被控訴人は、久元喜造に対し、1 億 0 1 4 5 万円及びこれに対する令和 3 年 7 月 2 1 日から支払済みまで年 3 % の割合による金員を支払うよう請求せよ。
- (2) 被控訴人は、久元喜造に対し、5 0 0 9 万 0 7 0 0 円及びこれに対する令和 3 年 7 月 2 1 日から支払済みまで年 3 % の割合による金員を支払うよう請求せよ。
- (3) 被控訴人は、久元喜造に対し、1 億 5 9 9 4 万円及びこれに対する令和 3 年 7 月 2 1 日から支払済みまで年 3 % の割合による金員を支払うよう請求せよ。
- 3 被控訴人は、都市計画事業「神戸国際港都建設道路事業 3. 3. 3 2 号須磨多聞線（西須磨工区）整備事業」に関する契約を締結してはならない。

#### 第 2 事案の概要（以下、略語は原判決の例による。）

- 1 本件は、控訴人らを含む神戸市民らが、被控訴人に対し、都市計画道路である須磨多聞線（西須磨工区。本件道路）に係る都市計画変更決定（本件変更決定）が違法であり、本件変更決定を前提とする神戸市長による以下の財務会計上の行為（後記(1)の支出命令並びに後記(2)及び(3)の支出負担行為）が違法であると主張し、以下の各請求をするとともに、本件変更決定に係る都市計画事業に関する契

約の締結の差止めを求めた住民訴訟である。

- (1) 「須磨多聞線（西須磨）道路検討及び詳細設計業務」を業務名とする平成30年10月29日付け請負契約及び同契約に係る令和元年12月24日付け変更契約の締結はいずれも違法であるから、上記契約のための委託料のうち1億0145万円の支出命令が違法であると主張して、被控訴人に対し、上記違法な支出命令を行った神戸市長久元喜造に対し、損害賠償請求として1億0145万円及びこれに対する不法行為日より後の日（訴状送達の日）の翌日である令和3年7月21日から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払を請求するよう求めるもの
- (2) 「桜木町2丁目歩道設置工事契約」を業務名とする令和2年1月22日付け請負契約の締結が違法であると主張して、被控訴人に対し、上記違法な契約締結行為を行った神戸市長久元喜造に対し、損害賠償請求として5009万0700円及びこれに対する上記(1)と同様の遅延損害金の支払を請求するよう求めるもの
- (3) 「須磨多聞線（西須磨）橋梁下部新設工事（その1）」を業務名とする令和3年2月5日付け請負契約の締結が違法であると主張して、被控訴人に対し、上記違法な契約締結行為を行った神戸市長久元喜造に対し、損害賠償請求として1億5994万円及びこれに対する上記(1)と同様の遅延損害金の支払を請求するよう求めるもの

原審は、原告[黒塗り]に関する部分につき同原告の死亡による訴訟終了を宣言するほか、控訴人らを含む原告らの請求をいずれも棄却した。

控訴人らは、控訴人ら敗訴部分を不服として控訴を提起した。

- 2 関係法令の定め、前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、次項に当審における控訴人らの主張を付加するほか、原判決「事実及び理由」欄の第2の2から5までのとおりであるから、これを引用する。

- 3 当審における控訴人らの主張

本件変更決定には、以下のとおり、事実の誤認及び判断の誤りがあり、これらを総合的に見れば、裁量権の逸脱又は濫用があるものとして違法である。

(1) 交通量について

ア 本件道路がないときの平成37年度（令和7年度）の天井川左岸線の交通量を1日当たり1万6000台とする予測は、平成27年度のセンサスによる昼夜率1.34ではなく、神戸市が算定した昼夜率1.4を採用したこと、現状交通量に本件変更決定の直近の平成27年のセンサスを用いていないことなどの点に誤りがあり、上記予測に合理性はない。

令和3年のセンサス及び令和6年の神戸市の交通量調査では、1日当たりの交通量は1万6000台を下回っており、神戸市が平成27年に行った予測が誤っていたことは明らかである。

イ 天井川左岸線には以前から慢性的な渋滞はなく、このことは、原審で提出した証拠に加え、原判決後に控訴人宗岡明弘が撮影した写真及び控訴人ら代理人による調査結果（甲C30、31、32の1～17、33、34）にも示されている。ETC2.0による旅行速度が10km/h以下であるとしても、これは天井川左岸線（全長約400m）に信号3か所及び踏切1か所があるためであって、実際の交通量はそれほど多くない。被控訴人は混雑の緩和を本件道路整備の理由の一つとするが、天井川左岸線に渋滞は存在しないし、仮に渋滞があるとしてもその原因は上記踏切や信号が存在していることにあるから、本件道路の整備によって解消されるものでない。

ウ 天井川左岸線の幅員は15mあり、4車線での利用は可能であるし、実際にも4車線で使用されている。したがって、西須磨地区におけるネットワークの整備については、本件道路が整備されなくても、天井川左岸線が機能している。

(2) 周辺環境への影響について

ア 本件環境影響評価においては、膨大な分量の本件評価書につき要約書（環

境影響評価条例10条)を作成していないことから、評価結果が住民に伝わっておらず、住民との協議及び意見交換が欠落し、住民の意見は反映されていない。学識経験者の中立性の欠如と、環境部局の関与が不明であることも併せて、手続の瑕疵は重大である。

イ 須磨大気測定局におけるPM2.5の観測値は、本件評価書に明記されているとおり、神戸市環境基本計画に適合していない。また、第1次公害調停の中で神戸市と住民が協働して行った調査でも、通年調査及び四季調査の平均値はいずれも現行の環境基準を超過していた。環境影響評価において大気質の項目を調査項目に追加することは必要不可欠であり、住民の健康を考慮せず、PM2.5のリスクの受け入れを強いることは不合理である。

ウ 本件評価書に明記されたとおり、本件道路の沿道においては環境保全措置後でも昼間5か所、夜間2か所で環境基準を超えることになる。上回る幅は4dBとされるが、3dBの違いでエネルギーは倍になるから、これを軽視することはできない。環境基準が努力目標であるとしても、検討段階で環境基準を超えると予測されている以上、環境保全措置が適切でないことは明白であり、積極的に違法を基礎付ける要素として評価されるべきである。

エ 景観については主観的要素が基準となるが、日常生活において景観による有形無形の利益を享受するのは地元住民であるから、地元住民の意見が重要な指標となる。本件環境影響評価においてさえ、本件道路付近の8地点中5地点について景観に圧迫感を与えると予測されているのであり、学識経験者から特に指摘がないことをもって是とすることはできない。

オ 本件環境影響評価を解釈するに当たっては、インパクト値という概念を用いて地元環境に与える悪影響を正確に把握する必要がある。本件道路の設置により騒音は現状より悪化することは明らかになっており、これが基準値以内であるとしても、10dB程度悪化すると生活者にとって聞こえる大きさ(インパクト値)は倍以上になるのであって、インパクト値を考慮していな

いことは裁量権の逸脱・濫用の判断要素となる。

カ 本件道路により、住宅街の真ん中に日量1万2000台もの自動車を引き込むことになり、交通事故発生危険性は増大する。この点も本件変更決定の裁量内外を判断する重要な要素として取り上げなければならない。

### (3) 周辺住民の生活の安全

本件道路と千森線との交差点部には信号を設置しないことが決定されている。また、高架道路には、倒壊や車両の転落といった危険があり、これらは抽象的な可能性にとどまるものでない。さらに、本件道路完成時の交通量が整備前に比べて激増することは本件環境影響評価においても明らかであり、「月見山本町2」交差点から本件道路に進入しようとする者が運転を誤るおそれが高い。これらにより周辺住民の生活の安全へのリスクが高まることを考慮しないことは不合理である。

### (4) 地域コミュニティに与える影響

本件道路により住民の往来が妨げられないとしても、これまでと違って相当な距離を移動しなければならないことになる。また、横断歩道に代わる地下道については、住民の反対によって、設置しないことが決定している。その結果、現在のような関係性が維持できなくなり、地域の一体性が失われる。

### (5) 神戸市と本件自治会との間の本件合意

本件自治会と神戸市は、中央幹線の天神町歩道部分の整備を進めることが可能か、可能であるとすればどのような妥協点を見出して可能となるかを検討するため協議を重ねていたものであり、本件自治会は、事前に神戸市と十分にすり合わせた上で本件基本構想を作成した。そして、本件確認書は、本件基本構想の文言解釈について、両者間で、道路等の形状変更には本件自治会の同意が必要である旨の確認を行ったのであり、単なる紳士協定ではない。したがって、本件変更決定はこれに反するものとして違法である。

### (6) 費用便益分析

神戸市が費用便益分析を実施していないことから、本件変更決定に基づく事業に要する費用と便益が適切に検討されておらず、その結果、本件変更決定の便益が費用を上回っていることを被控訴人が立証できていない。かえって、計画交通量が激減したことなどによれば、本件道路は費用が便益をはるかに上回っているものであり、地方財政法4条1項及び地方自治法2条14号に抵触するから、本件変更決定は裁量権の逸脱・濫用として違法となる。

### 第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も原審と同様、控訴人らの請求はいずれも理由がないと判断する。

その理由は、原判決を次のとおり補正し、次項に当審における控訴人らの主張に対する判断を付加するほか、原判決「事実及び理由」欄の第3の1から6までのとおりであるから、これを引用する。

- (1) 原判決34頁7行目の「原告らの主張する昼夜率（係数）」を「センサスにおいて定められた昼夜率1.34」と改める。
- (2) 原判決49頁9行目から50頁10行目までを次のとおり改める。

#### 「イ 検討

本件確認書は、本件自治体が求める内容を記載した本件基本構想のうち前記ア（ア）の⑤の「理解と協力を得る」との文言の意味するところについて、本件自治会の「同意を得ることなしに道路等の形状を変更しない」と解釈することを確認したものであり、それ自体は神戸市と本件自治体との間に中央幹線の形状変更につき本件自治会の同意が必要である旨の合意が成立したことを示すものでないが、その後、神戸市長が上記⑤について、形状変更の必要が生じた際は理解と協力を得て実施する旨を公印が押された書面で回答したこと（上記ア（ウ））に照らすと、上記のとおり解釈される本件基本構想を神戸市が公的に受け入れ、上記の趣旨の合意が成立したと解する余地がないではない。そして、本件誓約書及び本件発言はそのような合意に沿うものと考え得る。しかし、本件基本構想は、①として、本件自治会内の中央

幹線恒久整備案を「2車線で、緑とうるおいのある道として」策定することを内容とするものであり（上記ア（イ））、上記⑤はそのように整備された道路等の形状を変更する場合に関するものと認められる。そうすると、仮に上記合意が存在するとしても、本件道路を中央幹線に接続することがその対象とされる場合に含まれると認めるに足りないから、本件変更決定に当たり本件自治会の同意を得なかったことは裁量権の逸脱・濫用の有無の判断に影響しないと解すべきである。」

2 これに対して、控訴人らは前記第2の3のとおり主張するから、以下、判断する。

(1) 交通量について

ア 本件変更決定がされたのは平成27年12月であり、決定をするに当たり、同年11月に行われたセンサスを考慮するに足る時間的余裕はなかったとみられるから、平成25年10月に神戸市が行った調査結果及び実測値から算定された昼夜率を用いたことが不合理であるとは認められない。また、平成28年度から令和2年度までの天井川左岸線の交通量が1日当たり1万6000台を上回っていたこと（乙7）は、神戸市による予測の妥当性を裏付けるとみることができる。そうすると、その後交通量が減少し、令和6年の神戸市の交通量調査による日量交通量は1万5300台となったことをもって、1万6000台との予測が誤りであり、本件変更決定に裁量権の逸脱・濫用があるということとはできない。

イ 天井川左岸線が事実上4車線で利用されているとしても、道路構造令上は2車線であって設計基準交通量は1万2000台であり（弁論の全趣旨）、実際の交通量は上記認定のとおりこれを超えているものである。また、慢性的な渋滞が発生していないとしても、踏切と信号が多数存在することにより走行速度が遅くなっていること自体は控訴人らも認めるところである。そうすると、天井川左岸線のこのような状況を改善するとともに、主要幹線道路

のネットワークを形成するために本件道路を整備することは不合理でない  
ということができる。

(2) 周辺環境への影響について

ア 本件道路については、法令上環境影響評価の実施は義務付けられていない  
が、神戸市は、本件環境影響評価を実施した上、その概要を「としけいかく  
ミニニュース」のNo.4及びNo.5を用いて周知する方策をとったものであり  
(甲B5、6)、評価結果が住民に伝わっておらず、住民の意見を反映する機  
会がなかったということとはできない。

イ 大気質について、本件評価書には、須磨大気測定局におけるPM<sub>2.5</sub>の  
観測値が環境基準を超過していることが記載されているが、神戸市環境影響  
評価等技術指針マニュアルにおいては評価項目となっていないことによれ  
ば、この点において本件変更決定に裁量権の逸脱・濫用があるということとは  
できない。

ウ 騒音について、本件環境影響評価において予測及び評価が行われ、本件道  
路供用後の自動車の走行による騒音に関し、遮音壁の設置及び排水性舗装の  
敷設といった環境保全措置が採られた後においても、一部に環境保全目標を  
超える予測がされているが、この点については、供用後に事後調査を実施し、  
その結果を踏まえ騒音影響の低減に向けた対策を行うとされている(甲B2  
9〔7-2-34~40、8-1、9-1〕)。そうすると、一部箇所におい  
て上記目標を最大で4dB上回ることが近隣住民にとって看過し難いこと  
であるとしても、これをもって本件変更決定が違法となることはないと解す  
べきである。

エ 本件環境影響評価において本件道路付近の8地点中5地点で景觀に圧迫  
感を与えると予測されたことは本件変更決定の違法性判断に当たり検討を  
要する事項であるといえるものの、主観的に圧迫感を受けるというにとどま  
り、これが本件変更決定の裁量権の逸脱・濫用にどう結びつくのかについて

の具体的な主張はなく、違法性を認めるに足りない。

オ インパクト値について、原判決を引用して説示したとおり、環境影響評価の一般的かつ必要不可欠な評価項目であると認めるに足りないから、これを考慮しなかったことは不合理でない。

カ 交通事故の危険性についても、控訴人らは抽象的な危険性を指摘するのみで、実施すべき具体的な評価項目を指摘するものではなく、控訴人らの主張を採用することはできない。

(3) 周辺住民の生活の安全について

この点に関する控訴人らの主張も、抽象的な危険の指摘にとどまり、本件変更決定の違法性を基礎付けるものということとはできない。

(4) 地域コミュニティに与える影響について

本件道路による周辺住民への影響が本件変更決定を違法とするものでないことは原判決を引用して説示したとおりである。住民の要望により地下道が設置されないこととなったとしても、本件変更決定後の事情であり、このことが本件変更決定の違法性の判断に影響するということとはできない。

(5) 神戸市と本件自治会との間の本件合意について

この点に関して裁量権の逸脱又は濫用があるといえないことは前記のとおり原判決を補正して説示したとおりである。

(6) 費用便益分析について

費用便益分析を実施していないことがそれ自体として本件変更決定の違法事由に当たらないことは原判決を引用して説示したとおりである。なお、控訴人らは本件道路は費用が便益をはるかに上回るなどと主張するが、本件各証拠上そのような事情はうかがわれない。

(7) 以上のとおり、控訴人らの主張する諸点はいずれも採用できず、これらを総合しても本件変更決定に裁量権の逸脱・濫用があるとは認められない。

3 よって、原判決は相当であり、本件控訴は理由がないから棄却することとして、

主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第11民事部

裁判長裁判官

長谷川浩二 

裁判官

高橋伸幸 

裁判官

真鍋麻子 

これは正本である。

令和7年8月29日

大阪高等裁判所第11民事部

裁判所書記官 杉 村 め ぐ み

