資料A 朝日新聞（87．9．27）

ひと

全国の都市再開発の実態を調べた

坂和（さかわ）章平（しょうへい）さん

東京の赤坂・六本木再開発で去年完成したアークヒルズを見て、度肝を抜かれたという。空地がたっぷりありコンサートホールもある。それに対し、大阪駅前ビルはシャッターを閉めた店が多く、昼間でも少し気味が悪い。

「アークヒルズも、普通の人が住めない超高級マンションができるなど問題はある。しかし、行政主導型の再開発よりは工夫がみられます」

都市問題研究会の弁護士らと、各地の再開発事業の現地調査をしたり、全国百三十三カ所のデータを自分の弁護士事務所のパソコンに入力。本来なら、借家人など権利者の居住や営業を保障するべきなのに、約半数が外に出ていっている実態を調べあげた。

「出ていく住民が少なければいい再開発だ、なんて一面的な見方はしません。しかし、現実は大型店を駅前に引っぱってくるだけで、住民の多様なニーズにこたえていないことが統計的に表れた感じですね。成功しているのは、文化施設や老人ホームを誘致するなど、都市の持つ多様性を生かしたものです」

研究の成果は二人の仲間と「岐路に立つ都市再開発・弁護士からの実践的プロポーザル」（都市文化社）という三百八十㌻の本にまとめた。土地信託制度の検討や住民参加のあり方まで提言している同書は、自治体の再開発事業の担当者や研究者から注目を浴びている。

「弁護士の活動というと、裁判で被害者の救済をはかるだけ。それだと、今の法律がこうだから解決はむずかしいという法律家独特の現実主義にも陥りやすい。日照権とか底地買い問題とかまちづくりにからむ問題はもっと創造性を発揮しないと解決できないと思うんです」

今年初めから、大阪弁護士会に、そうした問題に悩む市民の受けザラになる「都市住宅問題委員会」をつくるよう呼びかけている。

（神野 武美記者）

松山市生まれ。阪大卒。大阪弁護士会公害対策・環境保全委員会に所属。大阪空港公害訴訟などの弁護団に参加。61年都市問題研究会を結成し、代表。38歳。

資料B 朝日新聞（95．2．10）

論壇

坂和 章平

被災地復興は多様なメニューで

主張・解説

阪神大震災で被災した神戸市は、市街地のほぼ全域六千㌶を震災復興促進区域とし、緊急整備条例を作って計画的な復興を目指すことや、うち六地区では建築基準法八四条に基づいて建築制限（私権の制限）をかけることなどを決めた。西宮市や芦屋市、淡路島北淡町も同様な方策を発表した。大阪市の阿倍野再開発事業訴訟や大阪モノレール訴訟で住民側の代理人をしてきた私はこのような案には不満であり、私なりの基本方向を示したい。

第一に、神戸市はじめ被災市町は被災地全体を震災地域と指定し次の法的効果を与える必要がある。

①現行法では全壊家屋の借家人は権利が消滅し契約が終了するが、借地借家人の権利の届け出制度をとって特別立法で従前の権利を保障する。指定が決定した罹災（りさい）都市借地借家臨時処理法は借家人が建物を建てて借地人になる規定や、個別建て替えに固執する点に問題があり運用に工夫が必要だ②土地建物の地上げ的売買防止と積極的な公有地拡大のため自治体に先買い権（住民の買い取り請求権）を与え、再開発の用地や公営（賃貸）住宅建設地を公的取得する。マンションの建て替え支援のため区分所有権の買い取りも制度化する。譲渡税は軽減する。関東大震災の直後、内務大臣後藤新平が「罹災地域全土の買上げ」を提案したことも参考にすべきだ③事業完成までの個別建て替えの建築制限は不可欠だ。住民の反対が予想されるが、制限を納得させるに足る良好な復興計画の討議が望まれる。公有地を中心に仮設の住宅店舗工場を多数提供し、その間に計画作成を急ごう。

第二に被災市町は住民の意向把握に努め、復興のマスタープランを各地区の実情をみて次のイメージで作る必要がある。Ⓐ長田・兵庫など焼失した住宅密集地区は劣悪な住環境を一新する中層共同住宅を中心とした住宅再開発（再開発地区）Ⓑ倒壊したマンションや共同ビルは単一での建て替えをせず周辺の低層建物を一体とした再開発制度の創設（共同建て替え・マンション再開発地区）Ⓒ損壊建物が少ない地区は道路、公園等の基盤整備（区画整理地区）Ⓓ三宮・西宮駅前等業務用ビルの密集地は個別建て替えを容認するが、周辺権利者の要望を聞き公開空地の確保、建物の不燃化共同化を含む地区計画（個別建て替え地区）を立てる。

共同住宅の建設を可能とする特定区画整理や持ち家再建不能な住民に公営賃貸住宅を供給する総合住環境整備事業などの手続きを組み合わせ、基盤整備だけでなく上モノ建設の計画が不可欠だ。事業は各地区内での権利変換を原則とするが、他地区との権利変換（交換）、所有権・借地権・借家権・区分所有権相互の自由な権利変換（異種権利の変換）、公団公社や施行者が認める第三セクターによる金銭への変換（公的取得）など特別立法で多様なメニューを用意し、つなぎ融資・賃料補助も加える。

災害に強い街を目指す広域街路公園等の基盤整備は国の補助、ⒶⒷ地区の再開発費用は施行者たる市町、ⒸⒹ地区の個別建て替えは各自の負担を原則とするが、建物の解体や耐火共同建物の建設は公共的復興事業だから、現行法の国庫補助を質・量共に特別立法でアップする。住宅ローンの利息免除や公営住宅の賃料免除等の是非は税金の使途として緊急に国民的討議を始めよう。こうした

資料C 朝日新聞（98．5．12）

論壇 阪神大震災

特集 4年目の課題 ㊥

坂和（さかわ） 章平（しょうへい）

都市法体系を国民のものに

大震災から三年余が経過した。被災地の復興まちづくりは、Ⓐ震災直後の三月十七日に決定された都市計画により土地区画整理・再開発事業を施行する地域Ⓑ建設省が定める制度要綱を活用して行政が共同住宅の建設などを補助する重点復興地域Ⓒ復興促進区域に指定されたものの実態は自力復興に依存する白地地域――の三つに分類されて進んだ。

復興にあたっての合言葉は「協働のまちづくり」、キーポイントはまちづくり協議会にあった。

日本の都市計画法制は複雑難解・権力的で事業計画に住民の意見を反映する手続きや裁判で争える可能性は少ない。だが、今度の震災では行政自らが①施行区域と根幹的な都市施設の大枠を定め、細部の計画内容は住民との協議を経て都市計画で定める二段階方式をとり②そのため各地区で「まち協」結成を呼びかけるという異例のものだった。震災前には十二件しかなかった「まち協」が百件以上結成され、住民の手による事業計画の修正案提示と住民間の合意形成に尽力した。復興まちづくりの成否は「まち協」の活動いかんだったといっても過言ではない。

鷹取東、新長田、御菅、松本、六甲道の区画整理が比較的順調に推移したのは何よりこの成果だ。日本のまちづくり史上初の、かくも大規模なまち協活動を「協議型まちづくり」の実践例として総括し、発展継承させることが大切だ。ただ区画整理は上モノ（建物）再建には関与しないため、今後の復興は個人の再建努力にかかる。建物の共同化、協調建て替えなどの工夫が求められる。

他方、新長田・六甲道等の再開発の行く末は不安が一杯だ。再開発は、低層建物を高層ビルに建て替え、それまでの権利者が持っていた以上の床面積＝保留床を生み出す。これを売却して事業費に充て、道路・公園などの公共施設を整備するシステムをとっている。だが、今日、バブル期の発想は通用しない。新長田は、低層住宅の密集する約二十㌶もの既成市街地が商業・業務・住宅四十棟の超高層ビル群に一変するが、この長期不況下、保留床の処分や賃貸住宅の入居見込みは薄い。

このまま進めば、高い管理費に加え、同じフロアに喫茶店ばかりが並ぶなど商業計画の不在のなか、入居した商店主らが八四年、前代未聞の「商人デモ」で施行者の大阪市に抗議した大阪駅前再開発の苦悩と問題点が再現されるだろう。巨大な器づくりだけの再開発は時代遅れで、復興に寄与しないことは明らかだ。ビル床の実際の需要予測に基づく縮小、ソフト面を充実させた事業計画への修正が必要だ。専門家からの現実的な具体案の提示が待たれる。

重点復興地域での行政支援による住宅供給は量的には驚異的な進展をみた。しかし、①仮設からの円滑な移行②公営住宅と民間住宅の適切な役割分担③コミュニティーの激変した住環境への対応などきめ細かな施策の充実が課題だ。

自力復興を託された、言い換えれば放置された白地地区は実に被災地の八割を占める。その復興は並大抵ではない。神戸市の兵庫区湊川地区や灘区神前地区など、「まち協」を軸に自主的な復興計画をまとめた例はあるが、ごく一部だ。自力復興、住民主導のまちづくりは、言うは易く行うは難しい。専門家の支援のほか、住民の自主的な学習と復興意欲の持続が欠かせない。

建築家や弁護士ら各種各層の専門家が結集した「阪神淡路まちづくり支援機構」の発足は、まち協活動から派生した貴重な成果だが、白地地区での要望のくみ上げ、適切な専門家の配置は容易ではなく、試行錯誤は避けられない。まちづくりを目標とした専門家集団の維持自体、大変な課題だ。

被災した百棟七千戸のマンションは、約九割が補修か建て替えかを選択し、建て替え費用の捻出や負担の合意という難問を解決した。今後は、共同住宅の建て替えを社会性、公共性をもつ事業と位置付け①法人格のある建設組合の創設②再建建物での適正な権利配分につき、再開発法に準じた「権利変換」手法の採用③融資・補助制度の拡充が課題だ。

最後に戦後五十年、過度に肥大・複雑・技術化した都計画法を核とする都市法体系を簡素化する作業は、復興まちづくりが注目される今こそが絶好の契機だろう。（大阪弁護士会弁護士）

資料D 朝日新聞・夕刊（01．10．12）

朝日21関西スクエアリレーエッセー

17歳のころ

坂和 章平（52）
弁護士

アジ演説・ビラ作り 役立った

松山にある中高一貫教育の男だけの受験校から1967年、18歳のとき、阪大法学部に入学した。これで親の監督から逃れて一人暮らし、と下宿生活に勇んだ。入ったサークルは裁判問題研究会。名前は学究的だが、実際は学生運動の巣窟。その影響を受け、以降、私の生活は「活動家」として、ガリ版のビラ作りとアジ演説に明け暮れた。

大学の単位なんてちょろいもの。リポートはビラ作りより簡単。試験も友人から借りたノートで一発OK。でも3回生末になるとはたと悩んだ。俺にはサラリーマンはとてもムリ。いっそ組合の専従オルグにでも……。

運命的だったのは、司法試験受験組との出会い。ああ、こんな途もあるのかと知り、彼女との交際にケチをつけられて学生運動指導部の官僚的な体質に嫌気がさしていた私は突如、方向転換。21歳の誕生日に古本屋で我妻栄の「債権総論」を購入し、たった一人の受験勉強に入った。この時初めて「禁治産者」なる言葉も知った。そして受験勉強1年半。71年10月、司法試験に合格できた。

短期間合格の秘訣（ひけつ）は集中力と要領だが、この能力は間違いなく学生運動で得たものだ。昨今の司法試験は技術偏重の弊害が強い。ロースクールの新設など司法改革の議論もその延長線にある。だが私には、ビラ作りとアジ演説の訓練の方が、司法試験予備校をはるかにしのぐ効用があった。今の私の「喋（しゃべ）り弁」と「書き弁」としての能力は明らかにその成果だ。

19歳の秋ハイキングで

さかわ・しょうへい　74年大阪弁護士会登録。都市問題で活躍。著書に「実況中継まちづくりの法と政策」など。

資料E　朝日新聞（04．9．22）

私の視点　関西スクエア

◆景観法　住民・自治体で使いこなそう

坂和（さかわ）　章平（しょうへい）　弁護士

景観法が6月に制定された。「行政の方向を美しい国づくりに向けて大きく舵（かじ）を切ることとした」との国土交通省の宣言にはびっくり。国立（くにたち）マンション訴訟などの景観訴訟と全国の約500の自治体の景観（まちづくり）条例が、後押ししたのは間違いない。

景観法は景観についての初の総合的な法律で、良好な景観の形成の促進を国政の重要課題と位置づけた画期的なもの。複雑かつ難解な都市法体系の中でこれをどう使いこなすか、住民、市町村は早急に法の理解を深め、6カ月以内の施行に併せて地域の実情に応じた条例を制定すべきだ。

景観法は①自治体が、施策を実施する景観行政団体として、景観計画・景観計画区域を定める、②市町村は都市計画として景観地区を定める、とし、また③景観重要建造物の指定④景観協定、景観整備機構などの制度を創設した。

景観法の第1の目玉は、建築物などの規制を強化できること。従来は高さ制限や敷地面積の最低限度の規制などだったが、今後は景観計画区域、景観地区内でデザイン、色彩など形態意匠が規制できる。都市再生に名を借りた高層マンションの乱立に歯止めをかける有効な武器になることは確実。また、屋根の形をそろえたり、黒壁に統一したりすることも可能だ。

景観計画区域では届け出・勧告制だが、変更命令もある。景観地区はもっと厳しく、都市計画で建築物の形態意匠の制限を必ず定めるものとした上、これに適合させるため、計画認定の制度が創設された。条文のうち「景観地区等」の規定が1年以内の施行とされたのは、実施が難しいと判断されたためだ。

第2の目玉は、多くの領域で条例に権限を委任したこと。従来の景観条例の多くは法的強制力に乏しい自主条例だったが、景観法が定める23（試算による）の条項を根拠に新たな委任条例が制定できる。

商業地域以外のパチンコ店建設を禁じた市独自の条例に基づいて、兵庫県宝塚市が業者に建設の中止を求める訴訟を起こして敗訴したことがあったが、これも過去の話となるはずだ。

財源移譲をめぐって国と自治体は綱引きの最中だが、景観に関しての権限移譲は景観法によって実現した。問題は市町村がこの条例制定権をいかに使いこなすかだ。くれぐれも宝の持ち腐れにしてはいけない。

資料F　朝日新聞（04．10．28）

ポートレート

松山出身のまちづくり弁護士
坂和　章平さん（55）

「青年の夢 育つまちを」

愛媛大学で2年に1回、集中講義で「都市法政策」を教えている。12月ごろに4日間、朝9時から午後4時まで、得意の映画評論を交えながら、都市計画法や自治体のまちづくり条例、景観条例などを解説する。

「都市法」は難解で、法律家が読んでもなかなか理解できない。だが、行政主導型の都市再開発として多くの問題を抱えた1984年の大阪駅前ビル問題をきっかけに取り組むようになった。

今、6月に制定された景観法に注目している。景観法によって、国から市町村にまちづくりの様々な権限が委任され、強制力のある条例が制定できるようになったからだ。だから、松山市の進める「坂の上の雲のまちづくり」にも期待を寄せている。

「松山市の行政や住民も地方分権の流れの中にある、この法律を理解し、秋山兄弟や正岡子規のような地方都市の青年の夢が育つ、まちづくりに取り組んでほしい」

同市の繁華街に近い湊町2丁目で育った。近くの映画館で3本立て55円の映画を見て、道後温泉に自転車で通う少年時代。梅津寺の遊園地に電車に約20分乗って行くのが「小旅行だった」。

だが、松山を離れると生活が一変する。大阪大の学生時代は、豊中キャンパスから梅田へ電車に20分乗らないと映画が見られない。司法試験に合格し、東京・湯島にあった司法研修所へ千葉県松戸市の寮から通学に約1時間かかった。「とても不便な町だと思った」という。

今は大阪地裁・高裁の近くに法律事務所を構える。自宅のマンションは、歩いて30秒の所にある。郊外に住んだ経験もあるが、車を売り、映画館や映画会社の試写室にも自転車で通う。「松山の暮らしを自分流に大阪で実践している」

（神野　武美）

さかわ・しょうへい　愛媛大での集中講義は「実況中継　まちづくりの法と政策Ⅲ」（日本評論社）に収録。映画は月10本のペースで鑑賞し、新聞や雑誌に評論を載せる。「映画を見れば感性を磨きながら法律を勉強することができます」

資料G　日本経済新聞・夕刊（06．11．20）

夕悠関西

インタビュー　Interview

法曹の目で映画評論

裁判・法律…身近で学んで

弁護士
坂和　章平氏

阿倍野再開発訴訟や阪神大震災の復興などに取り組んできた社会派弁護士の坂和章平氏が、映画評論の本を立て続けに出版している。「映画検定四級に合格したばかりの素人」と笑うが、法律家の目を通した映画評論は、米国の訴訟や法廷、陪審制と日本との違いも明快に示してくれる。司法改革や法律に興味を持つきっかけになればと、弁護士活動の傍ら映画の魅力の伝道師役を務める。

――今月出版した「SHOW－HEYシネマルーム」シリーズは、すでに十冊目を数えるそうですね。

「二〇〇二年に最初に本を出してから、四年間で六百本以上の映画を見ました。予定と予定のすき間を見つけては自転車で映画館に行くといった観賞スタイルです。ジャンルは問わないが、ほとんどの映画には社会的で法律的なテーマが含まれているので、自然と弁護士の視点で見ます」

――映画評論を書くようになったのは。

「郷里の愛媛大学で都市法制の講義をした際に、映画の具体的な場面を持ち出して法律の話をすると学生の興味の持ち方が違う。評論としては、法曹誌に掲載してもらったのがきっかけでした」

「最初に取り上げたのは弁護士でベストセラー作家のジョン・グリシャムの小説をフランシス・コッポラが監督した『レインメーカー』。ちなみにレインメーカーというのは法律事務所にお金をもたらす弁護士という意味です。莫大（ばくだい）な成功報酬が前提の米国で、勝ちがすべて、結果がすべての緊迫の法廷シーンが手に汗を握らせます」

□　□

――日本の場合とは前提も随分違いますね。

「特別の法律知識がなくても映画は楽しめる。ただ、法廷サスペンスをより楽しむために知っておいてほしい知識も多くあります。日本では『基本的人権を擁護し、社会正義を実現する』と弁護士法一条でうたわれているが、競争社会、契約社会、訴訟社会の米国の弁護士は全く異質。陪審制や米国流の証拠法、証人尋問の意義なども興味を持てば理解も深まります」

――国の司法制度改革も全容が見えてきました。無作為に選ばれた市民が裁判官とともに殺人事件などを審理する裁判員制度の導入も〇九年に迫っています。

「民主主義が進むという意味で裁判員制度の導入は基本的にはいいことでしょう。国の試算では百十六人に一人が一生に一度裁判員を経験する確率です。しかし、制度設計への根本的な疑問があります。今回の制度ではいきなり、殺人事件など大事件を裁判員が担当します。なぜ、窃盗や覚せい剤などの小事件でノウハウを積み上げようとしないのか。司法を国民の手にというスローガンから大上段で制度を考えるから、間違えてしまうのです」

□　□

――裁判員制度への関心もあまり高くないですね。

「日本でも一九二八年から十五年間、陪審制が実施された時期があった。その当時はもっと活発な議論がなされました。現在の裁判員制については国民一人ひとりがもっと勉強しないと機能しないだろうし、今のようなレベルで死刑判決なんかにかかわるのは無理だと思います」

――参考になる映画はありますか。

「やはりグリシャム原作の『ニューオーリンズ・トライアル』が面白いですよ。米国では訴訟は十二人の一般から選ばれた陪審員の判断に委ねられます。日本では三人の裁判官と六人の裁判員の合議で結論を出すことになりますが、米国では陪審員の判断がすべてです。被告となった銃器メーカーの陪審員に対する尾行、盗聴、脅し、買収なんでもありという内容です」

「理解してほしいのは、米国の裁判は最終的に神が裁くという共通意識があるということです。だから誤審があっても当たり前、最終的には神が審判するという認識です。日本は違う。触らぬ神にたたりなし。一人ひとりが勉強し、こうした無関心を断ち切らなければ裁判員制度がうまく機能するのか疑問です」

――今後はどのような映画評論を目指しますか。

「法律のテーマごとにシネマから学ぶというシリーズをまとめることができればと思う。日中韓が共同で行うアジアの映画作りにも注目しています」

映画評論本も10冊目、予定のすき間で見た映画は４年で600本以上（大阪市北区の裁判所前）＝写真　末松誠

さかわ・しょうへい　一九四九年松山市生まれ。七一年大阪大学法学部卒。七二年司法修習生、七四年に弁護士登録、七九年坂和章平法律事務所開設。二〇〇一年日本都市計画学会「石川賞」、「実況中継　まちづくりの法と政策」で日本不動産学会「実務著作賞」受賞。

知識持てば法廷サスペンスもより楽しく

トークメモ

複雑な法を体系化

英国の詩人クーパーは「神は田園をつくり、人間は都市をつくった」と詠んだが、戦後日本の街づくりを規定する都市関連法は約二百、肥大化し複雑化して、役所の担当者以外は理解できない。坂和氏は専門の都市問題の実践の中で、時に住民訴訟で自治体に訴えかけ、時にコーディネーター役で住民への理解を促し、都市法自体のわかりやすい体系化も試みる。

映画評論に力を入れるのは法を身近な存在に取り戻すことが、街づくりであれ司法改革であれ不可欠だと信じるからだ。

（大阪経済部　藤田炎二）