

4 マンション建替えの課題

4.1 区分所有マンション建替えの課題

本小委員会における事例研究から、マンション建替えプロセスにおいて生じる問題・課題を表4にまとめた。以後、建替えプロセスの各段階における問題・課題を述べる。

表4 建替えプロセスごとの問題・課題(マンション建替え円滑化法による建替え)(注1)

建替えプロセス	問題・課題
建替えの検討 ↓ 建替え推進決議(任意)	A: 建替えニーズ、居住者の意識 B: 建替えか修繕かの選定 C: 日頃の管理状態・コミュニティの質
合意形成 建替え事業計画の作成 ↓ 建替え決議	D: 事業計画内容の調整 E: 非賛成者対応 F: 関係団体および近隣住民との協議 G: 区分所有法の制約
建替え組合成立 ↓ 権利変換・建物解体	H: マンション建替え円滑化法の制約 I: 非賛成者対応・売渡請求 J: 非賛成者対応・明渡請求
着工・入居	K: 仮住まいの生活費用・不安

4.1.1 建替えの検討から建替え推進決議

A: 建替えニーズ、居住者の意識

マンション建替えプロセスの始まりには、マンションを建替えよう、という区分所有者の意識やマンション居住者の気運といったものが必要になる。この意識や気運はどこから生まれるのか。

一般的に、マンション建替えへの管理組合や区分所有者の関心は、マンション老朽化に伴う修繕費用の増加が契機となっている。しかし、建替えに対して、マンション全体としての合意形成や資金準備がなく、突然、その必然性に直面する場合、建替えの実現は極めて厳しいものとなる。

そもそも、居住者は、マンションの建替えや修繕・管理に対して、さほど高い意識をもっているわけではない。居住者のマンション管理への関心が低いことは、管理組合の活動の低迷下や、長期修繕計画策定、マンション再建気運のマンション内での醸成を妨げている一因といえよう。また、その上で、更にマンション建替えの合意形成が難しいのは、個々の区分所有者の「建替えを必要とするタイミング」や「建替えに参加できるタイミング」が合わないことに大きな原因がある(長谷川)。

そのため、マンションの適正管理の延長上に建替えを位置づけ、管理組合における周到的な備えのもとに建替えが実施されることが望ましい。例えば、建物の劣化状況やその将来予測、マンションの周辺環境の状況等の適切な把握に基づき、将来建替えを想定する時期を設定し、管理組合の備え(体制、資金、権利関係の把握など)と、区分所有者個人の備え(生活設計、個人の建替え資金の準備など)を誘導していくような仕組みが望まれる。

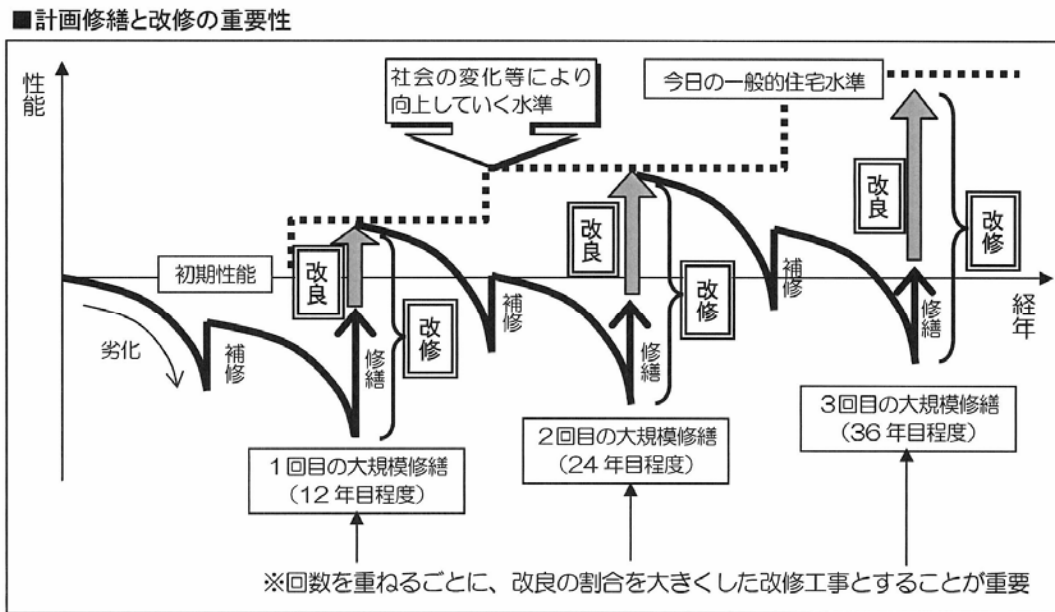
ひとたび、マンション再建が机上にあがっても、権利者である区分所有者には、生活を継続していく上で、様々な課題を抱えており、これらをクリアしなければ、再建事業は進展しない。解決すべき居住者の生活上の課題としては、借家人や既存抵当権の問題、相続未登記、離婚、共有等の家庭内の財産問題、売却ニーズへの対応、仮住まい先の斡旋、仮住まい・転居等の不安の解消、高齢者等のケア、住宅ローンの斡旋等の個別資金計画のフォロー、税務問題の解決、区分所有者側の財政破綻による建替え決議後のマンションの取得放棄への金銭的対応などがある(田村, 2009)(注2)。

こうした個々の居住者や区分所有者の様々な問題が解決されない限り、マンション建替えの実現は難しい。特に、事業協力者のいない自主建替えは、極めて困難な状況にある。

B: 建替えか修繕かの選定

マンションの老朽化に伴う環境改善では、建替えか修繕かを選ぶ必要がある。現在、築後30年を超えるマンションは、3回目の大規模修繕を迎える時期にある。しかし、建物等の機能維持だけでなく、設備の陳腐化に対応するためのレベルアップ(改良)に必要な経費が増加し、区分所有者の費用負担が課題となっている。結果、大規模修繕による機能のレベルアップも一向に進まない状況にある。

図8 マンションの計画修繕と改修の周期



(出典)国土交通省(2004)「改修によるマンションの再生手法に関するマニュアル」平成16年6月

耐震を目的とした改修を目指す場合でも、①資産価値の面から耐震診断そのものに反対する区分所有者が多いこと、②管理組合による大規模改修は、共用部分の改修が主であり、各住戸の居住性向上には直結しないこと、③耐震改修促進法に基づく大規模改修では、1戸あたり300～500万程度の負担費用が必要であること、④修繕反対者からの負担金徴収がきわめて難しいこと、⑤住戸などの専有面積の変更を伴う大規模改修では、全員合意が求められること、⑥建替えと異なり分譲床が確保できないため、デベロッパーの参加が期待できず、管理組合自ら合意形成を行う必要があること、⑦例え決議ができて、費用面での解決が見いだせず、改修事業の実行が不確実なため、コンサ

ルタントや設計者の報酬確保が困難であること(田村, 2010)が課題である。

建替えか改修かを巡っては、区分所有者間で対立が起こった事例も本小委員会では報告されており、多数の争点を巡って議論が繰り返されながらも、最終的に事業が頓挫する可能性がある。

C: 日頃の管理状態・コミュニティの質

マンション建替え推進には、日頃の居住者の属性や意識、コミュニティの質が影響を与える。全国の昭和45年以前に建築された老朽化マンションでは、60歳以上のみの世帯数が39.4%で、マンション内の賃貸室率が1割を超えるマンションが11%に及ぶ(社会資本整備審議会, 2009)。

「管理組合運営における将来への不安」については、「区分所有者の高齢化」51.1%、「管理組合活動に無関心な区分所有者の増加」35.9%が多いことが、国土交通省の調査から明らかである(国土交通省, 2009)。マンション所有者の高齢化、マンション賃貸化・空き家化で理事のなり手がおらず(齊藤, 2009)、タワー型マンションなど大規模なマンションでは、もとより総会の開催が困難で(国土交通省, 2010.7)、マンション内のコミュニティ意識は希薄傾向にある。マンション全体としての連帯がないことは、総会機能の低下、管理費用・修繕費用の滞納など、日頃の管理状態に影響を与えていることは明白である。

一方で、マンション管理組合やコミュニティが機能していれば合意が進むという単純な構造でもない。日頃、積極的な自治活動があっても、建替えには反対する居住者はほぼ必ず存在する。日頃積極的なコミュニティ活動者が、建替えには非協力の立場をとると、建替え反対推進活動も熱心で、反対派の気運を盛り上げた、という事例が本小委員会で報告された。

日頃の間人関係や、コミュニティの質が、建替えを巡って顕在化するのである。

4.1.2 合意形成・建替え事業計画の作成から建替え決議

D: 事業計画内容の調整

齊藤(1999)の研究では、合意形成に直接的に影響を及ぼす要因として、①事業性、②建替えへの欲求度、③管理組合の合意形成能力、④専門的な支援体制の4点をあげている。これらが具体化し問題となって顕在化するのが、このD段階である。

事業性については、まず、自主建替えとなるのか、事業協力者をえられるのかが重要となる。特にデベロッパーの参画については、再建マンションに保留床が確保できるかどうか重要となってくる。

次いで、建替えへの欲求と自己負担金の受容が課題となる。これまでのマンション建替え事例は、研究会などを通じて情報収集した結果、とりわけマンション建替え円滑化法以前の事例は、等価交換方式による事業がほとんどであった。中には、還元率が100%を超える建替え事例も珍しくはなかった。一方で、自分たちの建替えでは、現状より狭い面積への建替えになる場合、多くの区分所有者が抵抗を感じるが多い。現在の床面積またはそれ以上を望む場合には、増床分負担金を支払う必要があるが、それに対しても、理解を得ることが難しい。

建替え欲求が極めて強いケース(住環境がきわめて厳しい条件のもと、建替え希望者のみで建替えを検討する場合)では、自己負担金を払ってでも事業が進められ、比較的早い期間でマンションが再建されることが確認されている(米野, 2004)が、一般的には、追加負担金なし、等価交換方式に、所有者らが執着し、以後、事業計画について合意を図ることが一層難しくなる。

また、この段階では、多くの場合、コンサルタントや建築士を専門家として招き、勉強会やワークショップ、アンケートに係る費用を捻出する必要がある。これも修繕積立費用から捻出する場合、区分所有者の合意をとりつけることが必要であり、建替え決議前のプラン作りにおいても、活動資金の捻出に工夫が必要である。

E: 非賛成者対応

実際に、マンション建替えや修繕を検討し始めると、建替え決議に至る前に、修繕か建替えのいずれでも反対する所有者、または建替えへは反対の居住者など、非賛成者の存在が浮かび上がってくる。計画への賛否については、ここでも日頃の人間関係が持ち込まれることがある。最初から「建替えありき」で検討を始めると、建替えや修繕に不安を感じている所有者の気持ちを煽る可能性がある。建替えや修繕・改修との十分な比較検討を行うと共に、賛成者、反対者の両者へ徹底した情報開示・提供と、個々人の意見聴取に努める必要がある。

F: 関係団体および近隣住民との協議

関係団体・借家人、底地人、登記上の行方不明者の確定、マンション再建によって地域に与える影響や住民への情報周知など、区分所有者以外の関係者との調整も、事業推進にとっては重要な要素である。

G: 区分所有法の制約

マンション建替えに際して、区分所有者の全員の合意が取りつけられない場合は、区分所有法上の建替え決議を行うことになる。近年、この建替え決議については、いくつかの問題点が指摘されている。本小委員会での事例報告および既往研究の知見を整理すると、主な論点は、以下の5点である。

- ①建替え決議にあたっての4/5以上の賛成要件が厳しいこと
- ②建替え決議は、区分所有法上では4/5決議であるが、基礎自治体からは全員合意が求められることがあること
- ③区分所有関係の解消には全員合意が必要で実現が困難であること
- ④区分所有者以外の居住者などの合意が必要であること
- ⑤建替え決議無効の訴えは、どの時点でも成立すること

4.1.3 建替え組合成立から権利変換・建物解体

H: マンション建替え円滑化法の制約

マンション建替え円滑化法の流れの中では、建替え決議以後の決議無効訴訟への対抗力を持たないことが大きな問題である。建替え決議は、建替え事業の根幹となることから、この原点が裁判訴訟の争点とされると、建替え事業全体が揺らぎ先行き不透明となる。また、建替えを推進する観点からいえば、事業の長期化を招きリスクを増大させる一因となる。この建替え決議以後の法的安定をいかにして図るかが、今後の課題である。また、マンション建替え円滑化法では、建替え決議の後の事業参加者による組合の設立を義務付けている。しかしこの組合設立は、手続きに時間がかかることが

難点である。本小委員会の研究事例からは、事業の長期化を恐れ、マンション建替え円滑化法を採用せずに、任意事業を選択したケースが報告されている。

I: 非賛成者対応・売渡請求＋J: 非賛成者対応・明渡請求

事業反対者への売渡請求や明渡請求も、一挙一動にはいかない場合が多い。中には訴訟となり、事業全体が長期化するケースがみられる。また、売渡請求を受けた後も所有権登記や明け渡しに応じない反対者の存在も、事業の長期化要因の一つとなっている。反対者が登記移転に応じない場合、どのような形で登記移転を進めることができるか、検討課題の一つである。

4.1.4 着工・入居

K: 仮住まいの生活費用・不安

マンションの建替えでは、一般的に、仮住まいを余儀なくされる。その仮住まい費用や精神的負担への対応が課題である。特に、単身高齢者にとって、仮住まい費用の捻出や、一時的ではあっても新しい環境での生活への不安や負担が大きく、仮住まい時の課題になっている。

4.1.5 その他

上記の他にも、建替えをせずに、今の環境に残りたい居住者の気持ちにどう対応するのか、居住者にマンション残留のメリットと都市安全性のメリットをどう説明するのか、この点についても解決の糸目は見えていない。また、既存不適格への対応はどうするのか。既存不適格マンションの場合、建替え後の床面積が縮小することが明らかなため、一般的には市場性が乏しい。団地型の一括建替えにも独自の課題が残っており、解決すべき論点がある。

本来マンションの建替えや管理は、多数当事者間での権利の移転や調整に多額の交渉費用がかかるという「取引費対策」として考えるべきものである。この点、住環境や防災という、第三者への「外部不経済」を理由に権力主体が介入する再開発とは、公的な介入の論拠が異なる、と解されており、行政介入を行う際には、マンション関係者や市民・国民への説明をどうするか、といった課題もある。

4.2 賃貸マンション建替えの課題

賃貸マンションの場合は、建物の老朽化によって、次のような課題を抱える。①マンション老朽化により空室が増え、家賃収入が減る。②老朽化故に高い家賃設定ができない。③修繕を行う場合、費用がかかり事業採算が悪化することが多い。④家賃収入減で、修繕や管理にける資金が不足、一層管理が困難になる。⑤老朽化に伴い、地震などの災害への脆弱性が高まる。⑥災害時に倒壊被害等が生じた場合、所有者は、賃主に損害賠償責任が発生する。

老朽化マンションの適正な維持管理は所有者の重要な責任であり、老朽化が顕著な場合は、修繕を行うか、建替えるか、マンション経営を終えて建物取り壊し、または売却する、といった選択肢がある。その中から建替えを選択した場合、最大の難関となるのは、建物取り壊しに伴う入居者の立ち退きである。以下では、賃貸マンションを建替える場合の課題について述べる。

4.2.1 建替えニーズと所有者の意向、資金計画

本小委員会では、会員を対象に、賃貸マンションの建替え状況についてアンケート調査(平成22年9月6日～9月24日実施)を行った。その結果、賃貸マンションの建替えが進まない理由には、①所有者の意向(所有者の経済・相続等税務上の理由、所有者が高齢でマンション経営の展開には消極的であること)、②入居者の状況(入居者の同意が得られないこと、入居者が高齢者で他に行くところがないこと)、③資金確保やマンション経営の問題(マンション経営の収入減で資金確保が難しいこと、賃貸部分の明け渡し・立ち退き料や営業保証金等の不足、入居率が不安定で事業採算が見通せないこと)、④建物の制約(建物が既存不適格、建替えではなく大規模修繕を予定していること、日影規制にかかり建替え後に居住面積が狭くなること、増床が望めないため持ち出しによる建替えは難しいこと)、などが挙げられた。

特に、老朽マンションの場合、建物自体のローン返済はほとんど終わっている場合が多いことから、多少入居率が悪くても、修繕や建替えを行わずに現状を維持する方が、事業採算は高い場合が少なくない。その上、景況感の悪さも加わって、所有者の建替えニーズや意向は、高いとは言い難い状況にある。

4.2.2 建替えか修繕かの選定

建物老朽化への対処として、賃貸マンションの修繕や建替えを考えた場合、重要なのは収益上のコストパフォーマンスである。修繕を考える場合、修繕費用が高額ではなく、修繕によって高い家賃を設定できる居室の整備が可能であれば、所有者は修繕を選択するだろう。

大規模修繕となると、費用がかさむ一方で、新築と同水準の建物となることはないから、建替えを選択するほうが効率的だという場合もある。

また、区分所有マンションの場合と同様に、いずれを選択するかは、法律や税務上、高い専門知識とスキルが求められる。所有者にとっては判断が難しいことが多く、それが起因して修繕・建替えへの敷居を高くしている可能性がある。

4.2.3 建替えに伴う入居者の立ち退き

我が国の土地・建物の賃借では、借地借家法が基本的には適用される。同法では、契約期間が満了しても、貸主が正当事由を備えていない限りは契約を終了しないことを定めている。一般に、正当事由の認められる要件は厳しく、契約の期限切れや建物・居室の劣化だけでは事由としては認められない。

法律上、正当事由では、貸主がその建物を使う必要性と、借主がその建物を使う必要性とと比較考慮(建物使用の必要性の比較衡量)が基本的に行われる。その上で、建物の老朽化の度合いや立ち退き料支払いの有無などを総合的に検討した上で、事由の正当性が判断される。建物使用の必要性が基本となることから、所有者側の事由が認められることは一般的には少ない(江口,2010)。

正当事由が認められれば、入居者に対する賃貸物件からの立ち退き請求が認められるが、正当事由が認められない場合は、賃貸契約の終了が認められない。契約期間が満了した賃貸契約についても、契約終了ができず、一方で、貸主と入居者との間では契約更新が行われていないため、法律による契約更新(法定更新)が行われる。

法定更新の場合の契約期間は、無期限のため、法定更新後の建物賃貸借契約は、入居者が自分から引越していかない限り、または、正当事由が認められるまでは法律上は契約が終了しないことになる。

したがって、立ち退き交渉は、貸主と入居者とで話し合い、立ち退き料を支払うことが一般的である。賃貸マンションでは、この立ち退き料の資金準備が最大の課題となるケースが多い。

また、話し合いによる交渉が決裂し、裁判による立ち退き・明け渡しを求めてみても、一般的には建物使用の原則から入居者に有利になる場合が多い。明け渡しを全く希望しない入居者の場合、立ち退き料の金額の多寡にかかわらず、裁判所が明け渡しを認めないことがある。立ち退き料の金額が争点となっている場合は、当事者間の話し合いによる立ち退き料よりも、裁判所の判決による立ち退き料が高額になることが多い。

本小委員会の行ったアンケート調査の結果からは、この入居者の立ち退きについて、居住者からの同意を取り付けることに苦難しているケースが多く確認されている。居住者からの協力的な立ち退きが少ない場合、保証金の用意が難しく、更に銀行からの融資の獲得も、とりわけ近年は厳しいことから、建替えを希望する所有者がいるケースでも、なかなか事業化することが難しい現状にある。

賃貸物件を管理する側から所有者へ、修繕や建替えを持ちかけてみても、入居者の仮住まい先や移転先、立ち退き料支払いの点から不安が多く、実現には至らないことがある。

4.2.4 建替え計画・事業

建替えでは、建物自体の制約が重要な課題となる。既存不適格などで建替えが難しい場合は、隣接地の土地を集約し、共同化事業を行うことが可能である。同一所有者の土地や建物の集約や建替えは容易であるが、一般には他所有者の隣接地・隣接物件との共同化が必要となり、隣接地所有者の建替えニーズや利益との整合が必要である。

本小委員会でのヒアリング調査によれば、環状道路沿いにもこのようなタイプ(小規模、既存不適

格で、隣接地との共同化に向けた調整が難しい等)のマンションが多く見られる。

また、建替えは相続税対策として行われることがある。相続税の減少効果が、立ち退き料や建物取り壊し費用を上回ることも多く、所有者が老朽物件の立ち退きと取り壊しを実行する理由は、相続対策であることが多い。

区分所有マンション内にある賃貸物件の場合は、区分所有マンションの建替えと同じ課題を抱えつつ、賃貸独自の貸主と借主の関係に係る課題が併発することがある。

4.2.5 建替え後の評価額・入居状況

建替え後には、一般的に市場価値が高まり、賃料アップや入居者の増加が期待できる。しかし、入居者の確保は確約できるものではなく、採算のとれるマンション経営は可能なのかが、重要な課題となる。

4.3 課題への示唆

「住宅への権利」が重視される欧米諸国では、公共の福祉理念に基づいて、住宅政策や都市計画による私有財産への公的介入が長年にわたって行われてきた(ローレンス・蛭原, 2006)(木下, 2000)。特にフランスでは、市場では対応できなくなったマンションに対して、公的介入の政策を用意し、問題の解決を図っている(注 3)。以下本節では、諸外国の法体系を既往研究に基づき整理することで、我が国のマンション建替え法制の特徴を抽出する。更に、フランスの政策について、既往研究の知見を紹介する。

4.3.1 諸外国のマンション建替え法モデル(区分所有法に類する法律)

欧州やアメリカで、区分所有法の整備が進むのは、1960年代前後である(小林, 2009)。

区分所有法について、欧州は独自の住宅・都市政策の論理に基づき、超長寿命住宅を徹底的に活かす方針で住宅政策および都市政策が執行されている。基本的には老朽化を事由とする区分所有建物の「建替え」(建物の取り壊しと再建)は選択肢として用意されていない。

一方、アメリカでは、積極的な区分所有関係の解消が採用されており、日常の管理や修繕が行き詰まった場合、解決のための策を用意している。

鎌野・竹田(2001)、鎌野(2008)によれば、各国のマンション再生をねらいとする法制度は、「修繕」「改良」「建替え」「解消」を手法として用意している。各国(特に欧州)では、①「予期しない事由(地震、火災、爆発等)によって建物の一部の滅失」と②「年月経過による建物の劣化・減退(老朽化)」を区別した上で、各手法を適用している。

(1) 欧州モデル

欧州モデルは、区分所有関係の非解消型、建物耐用年数限度まで使い切る超長期使用タイプである。①「予期しない事由」の場合は、「解消」がありうるが、②「老朽化」の事由では、基本的に「解消」を認めない。何らかの形で「修繕」「改良」を超長期に渡って続ける。一定の耐用年数が超過し、効用減減で実質的には終了となる。「建替え」に関する規定はない。

●イギリス

【法律】区分所有法の制定なし。既存の不動産賃貸借法を活用→「リースホールド・フラット法」(1980年代) + 「コモンホールド・リースホールド法改法」(2002年) 区分所有権の概念導入

【適用】長期(99年ないし999年)のリースホールドに基づく。

●フランス

【法律】建築不動産の区分所有の規則を定める法律(1938年制定(それ以前はナポレオン法典で規定あり)、第557号 1965年7月10日)

【適用】①(予期しない事由)過半数の請求により「現状回復」「再建(復旧・建替えの連続した概念)」

②(老朽化による事由)規定なし。建物効用の減退に関し修繕復旧がある程度を超えると、過半数で、現状回復・再建決議を行うか、または非回復・非再建決議を行う。非回復・非再建決議を行った場合、区分所有関係の解消となる。(したがって、老朽化によって建物を壊すことは行われず、不衛生で住むに耐えない住宅は、行政が公用収用し再居住させるプログラムを用意している。本プログラムにつ

いては、事項で紹介する。)

●ドイツ

【法律】住居所有権法(1851年制定、最近では1994年改正)

【適用】①(予期しない事由)「修繕」②(老朽化による事由)「再生」(修繕)。建物効用の減退に対し、一定程度までは修繕を義務付けるが、逆に修繕復旧の負担がある程度を超えると、現状回復または再建は許可されないものとする。基本的には各区分所有者が区分所有関係の終解消が可能。(但し、区分所有者の全員合意に基づく修繕・建替えの可能性はあるが、基本的に「建替え」は手法として用意していない。)

●スイス

【法律】スイス民法第712f条(制定年不明)

【適用】区分所有法の全員合意による解消(区分所有登記の閉鎖)。(但し、区分所有関係の存続を望む所有者は、他の所有者に対し補償をすることにより、解消の阻止が可能とされる。)

●オーストリア

【法律】住居所有権法(1975年)

【適用】住居所有権の消滅及び共同所有関係の解消(一般的には建物が消滅した場合に、区分所有権は解消するとのみ規定され、多くは解釈に委ねられている)。

(2)アメリカモデル

アメリカモデルは、事由を問わず、多数決議による区分所有関係の「解消」を認めるモデルである。解消事由を問わず、80%同意で区分所有関係の「解消」が可能となる。「解消」が採択されると、マンションは一括売却される。欧州モデルや日本モデルと比べて、積極的解消タイプといえよう。

●アメリカ

【法律】統一コンドミニアム法(1980年)

【適用】80%または宣言文書で定めるそれ以上の割合の者の合意で一括売却。その後売却代金を分配することで、区分所有関係を解消する。

●ニュージーランド

【法律】THE UNIT TITLES ACTS(1972年)

【適用】解消の選択肢あり。但し、復旧・修繕を行うか、または区分所有関係が解消されるかは、すべて司法の判断が必要。集会による多数決議、私的自治の原則はなし。

(3)日本モデル

日本モデルは、多数決議による「解消」を一切認めず、「修繕」「建替え」が用意されている。日本モデルを初期に継承した韓国や、日本モデルを参考にしながら、更に区分所有者個人の財産権保護を徹底した台湾では、日本法と同じく「解消」をもたない(全員合意による「解消」を除く)。

●日本

【法律】建物の区分所有等に関する法律(1962年制定、1983年、2003年改正)

【適用】3/4 以上で復旧決議または 4/5 以上で建替え決議の特別多数決議により、復旧(修繕)(61 条)または建替え(62 条)のいずれかを選択。解消決議は不可。但し、区分所有者の全員合意があれば、区分所有関係の解消が可能。

●韓国

【法律】集合建物の所有及び管理に関する法律(1984 年制定、1986 年改正)

【適用】4/5 以上賛成による特別多数決議。日本の区分所有法の建替え規定を基本的に継受。但し、「住宅建設促進法(1977)(最近の大幅な改正 1999)」の併設により、築 20 年程度の団地マンションの建替えが進んでいる。

●台湾

【法律】公寓大廈管理条例(1995 年)

【適用】修繕・改良には 2/3 出席+3/4 決議、建替えには基本的には全員合意だが、次の要件「建替えの都市計画への合致」「公共の安全を害するおそれ」「公共の安全に危害を与えるに至った場合」が具備されれば多数決議または特別多数決議が行われる。

●中国

【法律】中華人民共和国物権法(2007 年)

【適用】2/3 以上の建替え決議のみ民法で規定されている。その後のプロセスについての規定はなし。物権法全般としては、台湾法の影響を強く受ける形で制定された。中国での事例はまだ日が浅く、事例研究は今後の課題である。

4.3.2 フランス住宅政策にみる集合住宅管理モデル

フランスでは、区分所有住宅が適正に管理されず、老朽化が進み、近隣社会へ悪影響があるとみられる場合、このような住宅を「荒廃」と定義し、所有者の適正管理の欠如を公的に宣言(「欠如宣言」)、公的介入による建物改善プログラムを政策として用意している。

当該政策は、(1)荒廃予防→(2)「荒廃」への公的介入:(a)「荒廃」の特定と「所有者欠如宣言」→(b)改善(取り壊し・売却など実質上の終了を含む)の流れでプログラムが進められる。本項では、寺尾・檜谷(2006)の研究をもとに、フランスの区分所有住宅の管理プログラムを紹介する。

(1)フランス区分所有法の整備と「荒廃」定義

フランスでは、区分所有法(Code de la copropriété)は、1938 年に創設され、現在の法律は 1965 年法と 1967 年法(デクレ法)を中心に構成されている。「荒廃」の定義は、94 年法によるものである。「荒廃」に関するプログラムは、具体的には 1996 年以降に制度が創設された。94 年法における「荒廃」は、下記を定義している。

●「荒廃」定義

- ①共用部分を中心とした建物や設備の老朽化・陳腐化など物理的な荒廃
- ②居住者の貧困化・特定階層化といった社会経済面の荒廃
- ③管理組合や集会の機能不全など管理面の荒廃

(2) 区分所有建物の管理プログラム

管理プログラムは、荒廃の予防から始まり、荒廃状況調査、荒廃の特定と所有者の欠如宣言、不動産の公的収用、環境改善へと進められる。以下に、各段階に応じた法制度を整理する。

●「荒廃」予防(荒廃を進ませない措置)

- ①管理者に管理簿記帳の義務付け(市街地の連帯と再生に関する 2000 年法)
- ②築 15 年以上経つ区分所有建物の建物技術診断の義務付け(2000 年法)
- ③意思決定の容易化(議決定数の緩和)(2006 年法)
- ④管理費・積立金不払いの強化(2000 年法)
- ⑤管理組合に対して支払われた金銭の管理口座の独立開設の義務化(2000 年法)
- ⑥管理者不在時の臨時支配人の任命(大審裁判所長による)(67 年法)と再生への取り組み強化

●「荒廃」への公的介入による改善

改善プログラムは、2つのメイン事業「区分所有対応住居改善プログラム事業」と「保護プラン」で構成される。環境改善に先立ち、住宅の現状調査と「荒廃」の特定、所有者欠如の宣言が行われる。詳細の流れは、下記に示す。

(a)「荒廃」の特定と「所有者欠如宣言」

①調査

・地域住宅プログラム;劣悪な住宅の状況調査と荒廃区分所有建物の特定を行う。

②安全措置

・市町村長の命令と強制代執行措置;地域の安全や生活を脅かす状況にある場合、修理・取り替えの命令→実施されない場合は、代わって強制執行する。

・所有者管理の欠如(所有者欠如宣言):大審裁判が、所有者欠如を宣言、不動産の収用が執行される。

(b)改善

①「区分所有対応住居改善プログラム事業」

・公権力介入の事業制度として、これらの住宅・団地が、市街地から排除されることを食い止める目的で実施。区分所有建物の持続的復興をめざし、それが困難な場合は、別の手続きをとる。事業は、工事、管理、福祉の3分野で実施。事業期間3年+2年間更新が可能。国の補助金による事業実施。

②「保護プラン」

・荒廃の著しい区分所有建物を対象に、その一部または全部を事業者に転売し、社会住宅に転換したり、一部または全部を取り壊すことを含む仕組み。「衰退市街地地域」または「修復改善住居改善プログラム事業」地区内でのみ適用。有効期間は5年間。

当該プログラムは、1991年から社会的に制度の必要性が議論され、現在の事業プログラムの運用に至っている。フランスでは、1850年以来、「非衛生住宅法」において、行政による非衛生住宅を含む

街区の不動産収用を実施してきた。しかしこのような歴史的経緯と実績を持つフランスでも、老朽化住宅に関する議論が始まった当初は、区分所有建物の管理機能不全に対し、公権力の介入する正当性が問われ、制度の漸進的適用により手法を模索していった経緯がある。

1994年には「荒廃」を法律に位置づけることで、1996年から2000年には固有の制度をもつ政策が整備されていった。更に2003年以降は、制度の強制力を導入し、区分所有建物の管理改善・更新をプログラム化、2006年には荒廃区分所有建物の正常化に対する公的介入を一般化し、建物の正常化費用に住居全国事業団の資金投入を容易にした。

このように、フランスでも取り組みが始まったばかりであり、成果については今後の課題とされるどころであるが、黎明期から約20年を経て制度が強化・一般化されている現状をみると、当該プログラムの有用性が伺える。

4.3.3 我が国への知見

翻って我が国の老朽化集合住宅に対する諸政策をみると、区分所有法については、日本モデルは諸外国モデルと比較すると、硬直的で、多様な解決手法をもっているとはいえない。老朽化マンションについては、区分所有または賃貸の区別なく、所有者や市場での課題改善や建替えが困難な場合、行政が柔軟に課題を取り除くための仕組みが欠けている。

したがって、区分所有法に基づく建替えについては、アメリカモデルの「解消」手法が多く知見を与える。また大規模修繕については、欧州モデルの「超長期使用型」の「修繕」「改良」手法が参考になる。老朽化した集合住宅の管理については、フランスの「荒廃」区分所有建物の改善・処分に関する法制度や政策プログラムが有益な知見を与えている。

特に「荒廃」予防としての、築15年以上経つ区分所有建物の建物技術診断の義務付けや、適正な管理者不在時の臨時支配人の任命(大審裁判所長による)などは、建替えのみならず、日頃の適正管理にとっても大いに参考とすべきところである。

また、先項3.2.2で紹介した東京都の特定緊急輸送道路沿道建築物の耐震診断の義務化と耐震診断への時限助成(平成23年度から3年間)は、先駆的で意欲的な取り組みとして、高く評価できよう。来年度からスタートする同制度の運用実態と成果に、今後注目したいところである。

4章 注釈・引用参考文献

(注1)三菱地所株式会社パートナー事業部建替事業推進室「PARK HOUSE QUALITYマンション建替え事業のご案内」を基礎に、他引用文献参考にプロセスを設定した。

(注2)田村(2009)では、マンション建替え事業実現上の阻害要因を、外部要因と内部要因にわけ、具体的には次の11要因として説明している。

[外部要件]①市場(経済環境)の問題、②法制度等の問題、③許認可・行政対応等の問題、④近隣問題。[内部要因]⑤合意形成上の問題、⑥借家権に関する問題、⑦既存抵当権に関する問題、⑧マネジメント上の問題、⑨設計上の問題、⑩施工上の問題、⑪区分所有者に関する問題。

本提言書は、上の要因分類を参考にしながら、本小委員会で報告された事例を中心に分析した。

(注3)「荒廃」住宅への対応施策は、フランス以外にもアメリカ公営住宅施策における‘HOPE VI’プログラム(米国連邦都市住宅省)がある。本施策は、公営住宅が対象であり、本小委員会では、民間所有の土地・住宅への行政の直接支援・介入という手法に関心を持つため、今回は分析対象外とした。しかし、今後の団地建替えへの有益な示唆を含む事例として注目している。

・三菱地所株式会社パートナー事業部(発表年不明)「PARK HOUSE QUALITY マンション建替え事業のご案内」(パンフレット)、本小委員会資料

・株式会社コスモスイニシア(2010)「マンション建替え事業について～事例研究～」、本小委員会資料

・田村誠邦(2009)「ストック時代における居住者参加型集合住宅供給の実現プロセスに関する研究」東京大学審査学位論文

・田村誠邦(2010)「事例に見るマンション建替えの実態と課題」、本小委員会資料

・福井秀夫(2008)「マンション建替え・管理の法と経済分析」、自治研究、84巻12号、p35-67.

・福井秀夫(2009)「マンション建替え法制の抜本的な刷新を」、『住宅』2009-5、p7-8.

・齊藤広子(2009)「日本の集合住宅管理の現状と課題 集合住宅の所有・管理の法制度と国際比較の必要性」、日本不動産学会誌、第22巻第4号、p14-25.

・米野史健(2004)「マンションの老朽建替え事例における合意形成の特徴—マンション建替えにおける合意形成プロセスの構造 その1—」、日本建築学会

・長谷川洋(発表年不明)「マンション建替えのポイント」国土交通省国土技術政策総合研究所、住宅研究部住宅計画研究室

・国土交通省(2009)「平成20年度マンション総合調査結果について」平成21年4月10日

・国土交通省(2010)「改修によるマンションの再生手法に関するマニュアル」改訂版

・国土交通省(2010.5)「全国の分譲マンションストック戸数について」平成22年5月21日

・国土交通省(2010.6.)「平成20年度住生活総合調査の調査結果(確報)」平成22年6月30日

・国土交通省(2010.7)「分譲マンションの政策に関するご意見募集 別紙 1:分譲マンションの政策に関するご意見募集対象」平成22年7月29日

・社会資本整備審議会(2009)「分譲マンションストック500万戸時代に対応したマンション政策のあり方について(答申)平成21年3月」

・東京都都市整備局(2009)「東京のマンション2009」平成21年10月

・江口正夫・坪田晶子(2010)「これで解決! 困った老朽貸家・貸地問題」、清文社

- ・ローレンス・ガイ、翻訳・蝦原健介(2006)「所有権と住宅(2)」、明治学院大学法学研究80号、明治学院大学法学会、p51-66.
- ・木下尋國(2000)「フランスにおける戦後住居法の展開」、社会科学研究科紀要・別冊、早稲田大学大学院社会科学研究所、p227-240.
- ・小林秀樹(2009)「組合所有は区分所有に代わりうるか」、日本不動産学会誌、第22巻第4号、p62-67.
- ・鎌野邦樹・竹田智志(2001)「区分所有建物の修繕・再建(復旧・建替え)及び終了をめぐる比較法覚え書き」、千葉大学法学論集、p165-212.
- ・鎌野邦樹(2002)「建替えにかかる法整備の必要性とその論点」、法律文化、東京LEC、p26-31.
- ・鎌野邦樹(2008)「欧米とアジアのマンション法制－マンション法の国際比較のための新たな視点と課題のための覚え書き」、マンション学31、日本マンション学会、p48-55.
- ・鎌野邦樹(2009)「マンションの『再生』と『解消』－アンケート調査・比較法を踏まえての立法論覚え書き(信託制度の導入等)－」
- ・大野武(1998)「イギリス建物区分所有法の法的課題と改革」、早稲田大学院社会科学研究所紀要シオサイエンス、4号、p137-157.
- ・大野武(2001)「区分所有建物の再生に関する法的課題－イギリス法との比較的考察－」不動産研究43巻4号、p36-47.
- ・大野武(2009)「イギリスの区分所有建物における所有・管理方式について」日本不動産学会誌、第22巻第4号、p58-61.
- ・藤巻梓(2009)「新たなドイツ住居所有権法における建物の管理」日本不動産学会誌、第22巻第4号、p53-57.
- ・藤巻梓(2009)「区分所有建物の共用部分の瑕疵をめぐる権利関係－ドイツにおける瑕疵責任の内容とその追求－」
- ・吉田克己(1981)「フランスの区分所有法」、法律時報53巻11号、p42-48.
- ・吉田克己(1997)「フランス住宅法の形成 住宅をめぐる国家・契約・所有権」、東京大学出版会
- ・吉田克己(1997)「フランス社会住宅立法の形成」、法社会学49巻、日本法社会学会、p208-212.
- ・花房博文(2009)「Condominium法制の比較法的分析」、日本不動産学会誌、第22巻第4号、p26-31.
- ・竹田智志(2008)「区分所有制度における建替え規定－日本・韓国・中国法比較－」、月刊住宅着工統計、p6-12.
- ・カン・ヒョクシン(発表年不明)「韓国における分譲集合住宅の建替えに関する法的考察」千葉大学大学院社会科学研究所
- ・寺尾仁・檜谷美恵子(2006)「フランスにおける荒廃区分所有建物の処分に関する法制度とその運用の研究－区分所有者間での合意が形成できないマンションの処分の円滑化に向けて」平成18年度(財)第一住宅建設協会一般研究助成
- ・寺尾仁(2009)「フランスにおける荒廃区分所有建物の正常化・処理法制」、『丸山英気先生古希記念論文集マンション学の構築と都市法の新展開』、プロGRESS、p207.
- ・寺尾仁(2009)「フランスにおける区分所有建物管理制度の概要、直面する課題と法改正」、日本不動産学会誌、第22巻第4号、p47-52.
- ・原田純孝(1992)「フランスのマンション法」、『マンション学』創刊号、p.16.