

# 東京マンション政策への提言

～ マンション建替えへのアプローチ ～



## 発刊にあたって

社団法人 全日本不動産協会東京都本部

社団法人 不動産保証協会東京都本部

本部長 原嶋 和利

このたび、社団法人全日本不動産協会東京都本部の総合研修機関である「全日東京アカデミー」が、今後、我が国とりわけ東京都にとって間違いなく大きな課題になると予測される「マンションの老朽化問題と建替え」について、調査研究を実施し、その成果を本提言書として発刊できたことを誠に嬉しく思います。

私共、社団法人全日本不動産協会は、昭和 27 年に不動産業を営む会員を基に設立され、「不動産業は産業の基盤であり、土地や建物の供給および流通が国民生活の根幹をなす」との認識のもと、これまで、不動産取引の安全と公正を確保し、その有効利用を促すなど社会への貢献と業界の健全な発展の寄与に努めてまいりました。

平成 19 年、社会に開かれた協会を目指して、東京都民の住生活の安定と不動産取引の安全確保を促進するため住生活に関する知識の普及を図り、あわせて会員とその従業者に対する総合的な研修を継続的に実施することを目的として、「全日東京アカデミー」を設立しました。学院長には元東京都副知事で明治大学大学院教授の青山 侑先生に就任していただきました。

昨年、「全日東京アカデミー」は、より社会に発信できる新しい公益的事業として時代のニーズに適合した調査研究活動を実施することとし、喫緊の課題である「マンションの老朽化問題と建替え」をテーマに掲げました。

昭和 56 年以前の旧耐震基準で建てられたマンションは全国で 140 万戸以上、そのうち東京都内には約 40 万戸あると言われており、そのほとんどが耐震補強や建替えが必要とされています。しかし、実態は耐震補強や建替えも進んでおらず、手付かずのまま、ただ時間が経過しています。

特に建替えは多額な費用負担が余儀なくされ、ただでさえ取り付けがたい住民同意を更に難しくしているのが現状です。これはマンション住民だけでなく不動産業・管理業者、また安全・安心なまちづくりの視点からも非常に重要な問題です。現状の建替え事例を検証すると、現在の都市計画法や建築基準法、関連の法令制度ではこの問題に対処することが限界を超えていると考えます。

本提言書は、本問題解決の一助となればと、私共会員の代表やまちづくり、法律など多数の専門家の参画をいただき、様々な議論を重ねた結果を報告書としてまとめたものです。

ぜひ、一読いただき、ご意見ご指導を賜ればと思います。併せて、この問題の解決に共にご協力いただけますようお願い申し上げます。

最後に、調査研究活動にあたり多大な御協力を頂いた関係各位及び関係機関に対し、心から感謝の意を表します。



## 提言にあたって

全日東京アカデミー学院長  
明治大学大学院教授・元東京都副知事  
青山 侑

社団法人全日本不動産協会東京都本部は、いわゆるまちの不動産屋さんのネットワークです。地域の人びとの生活に密着して不動産についてのきめ細かいサービスを提供する専門家集団です。東京のまちづくりとまちの運営は、地域において自分たちが支えているという自負があります。

そういう立場から、今、東京の各地域において、老朽化して住生活の質の面からも防災上もそしてまちの美観からしても問題がある古いマンションの建替えやリフォームが進んでいない現状に危機感をもちました。

もちろん、マンションは長く使うに越したことはありません。しかし、高度経済成長の初期につくられた、しかも現行耐震基準以前に建てられたマンションの中には、早急に建替えるべきなのに、資金やノウハウ、採算性あるいは建築規制上の理由等から取り組みが進まないものが多く存在します。

全日本不動産協会東京都本部の会員の仕事の主流は分譲ではなく賃貸や売買であって、大規模なマンションデベロッパーではありません。しかし自分たちのビジネスの近接分野である老朽分譲マンションの建替えがどうすれば進展するのかという問題について自分たち専門家が関心をもって研究し政策提言を行うことこそ社会一般の公益のために役立つことだと考え、多くの関係者の意見を聞きながら研究検討を行ってきました。

2002年にマンション建替え円滑化法が制定されて以来8年を経過しますが、この法律を適用してマンションが建替えられた事例はあまり多くありません。

大部分の居住者は建替えに同意したとしても、あくまでも非協力を貫く人がいた場合にその法的処理をどうするかという問題が解決されていません。多くの人が仮移転し、一日も早い建替えを待ち望んでいても、一部の人が裁判で争い、何年も経過する事例も生じています。こういう例を見ると他のマンションはなかなか建替えに踏み切ることができません。

都心部や駅に近い場所であれば余剰戸数の一部を販売し建替え費用の一部に充てることができますが、周辺部等の場合は、入居者がかなりの費用を新たに負担しないと建替えることができません。資金力が乏しく、高齢でローンを組む資格がない人が多く住むマンションの場合、仮に全員が建替えを望んだとしても資金面で挫折します。既存不適格等、都市計画法あるいは建築基準法上の理由により従来の床面積を確保できず、新たに巨額の負担を必要とする場合もあります。

都市居住の質的充実ならびに防災上観点から、実効性ある老朽マンション建替え政策樹立を急ぐ必要があります。法的整備と公的支援が求められています。

そう考えて、この政策提言をまとめました。国や東京都に提言するだけでなく自分たちも引き続きこの問題について調査研究するなど取り組んでいきたいと考えています。関係者の皆様には、この政策提言を正面から受け止めてほしいと思います。

## 【目次】

1	はじめに	7
1.1	本提言のねらい	7
1.2	本提言のとりまとめについて	7
1.3	委員会の構成と開催状況	7
2	マンションの現状	8
2.1	全国におけるマンションの増加	8
2.1.1	マンション戸数の増加	8
2.1.2	三大都市圏へのマンションストックの集中	9
2.2	東京都におけるマンションの急増	11
2.2.1	東京都内のマンション戸数の急増	11
2.2.2	東京都内のマンション居住の定着	11
2.3	マンション増加による課題	12
2.3.1	老朽化による課題	13
2.3.2	耐震性への懸念	14
3	マンション居住の課題	16
3.1	マンションの課題	16
3.1.1	管理の課題	16
3.1.2	修繕・改良の課題	17
3.1.3	建替えの課題	18
3.2	都市の課題	19
3.2.1	日常の課題	19
3.2.2	災害時の課題	19
3.3	市場の課題	22
3.3.1	市場に乗らないマンションの制約	22
3.3.2	都市計画・地域まちづくりとの整合	23
3.4	課題解消の方向性	24
3.4.1	老朽化マンションの課題放置がもたらす新たな課題	24
3.4.2	マンションの管理等に行政が政策関与することの意義	24
4	マンション建替えの課題	26
4.1	区分所有マンション建替えの課題	26
4.1.1	建替えの検討から建替え推進決議	26

4.1.2	合意形成・建替え事業計画の作成から建替え決議	28
4.1.3	建替え組合成立から権利変換・建物解体	29
4.1.4	着工・入居	30
4.1.5	その他	30
4.2	賃貸マンション建替えの課題	31
4.2.1	建替えニーズと所有者の意向、資金計画	31
4.2.2	建替えか修繕かの選定	31
4.2.3	建替えに伴う入居者の立ち退き	32
4.2.4	建替え計画・事業	32
4.2.5	建替え後の評価額・入居状況	33
4.3	課題への示唆	34
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)	34
4.3.2	フランス住宅政策にみる集合住宅管理モデル	36
4.3.3	我が国への知見	38
5	東京マンション政策への提言	41
5.1	政策の基本的方向性	41
5.2	マンション政策の推進強化	41
5.3	マンション政策と都市政策の連動性の促進	43
5.4	マンション建替え政策への提案	45
6	おわりに	49
6.1	全日本不動産協会の今後の取り組み	49



## 1 はじめに

### 1.1 本提言のねらい

本提言は、近年、東京の重要政策課題の一つに掲げられる「マンションの老朽化問題」に対し、公益的な立場から、住まいと都市の安全性確保や住環境の向上を視座に、マンション建替えについて政策提言を行うものである。

本提言の内容は、社団法人全日本不動産協会東京都本部が主宰する全日東京アカデミー運営委員会調査・研究小委員会における「マンションの老朽化問題と建替え」研究の成果に基づくものである。

本小委員会では、「マンション再生」について、日常の適正管理や大規模修繕・改良、建替え、のそれぞれについて研究調査を行うことを検討しているが、初年度は、「老朽化問題」と「建替え」を主要テーマとした。したがって、「マンション再生」について、必ずしも建替えのみを推進する立場にあるわけではないが、当面の課題解決に向けて建替え手法は極めて有効である、と考える立場にある。今後、「マンション再生」を大きなテーマの一つとし、様々な課題や解決手法について研鑽を深めたい。

### 1.2 本提言のとりまとめについて

本提言は、調査・研究小委員会の中で、各委員による事例報告研究と、会員へのアンケート並びにヒアリング調査、これらを踏まえた議論を通じ、研究調査の知見と提言を整理したものである。

提言書のまとめにあたっては、先述の小委員会による研究調査の結果に加え、国や東京都、民間等の行った統計調査と、学術研究論文の成果を引用・参照することで、本書の内容をより幅広いものとする事とした。

### 1.3 委員会の構成と開催状況

調査・研究小委員会の研究会はこれまでに7回開催した（第1回平成22年7月12日～第7回平成22年10月19日）。

本小委員会は、これまでに、東京都マンション政策担当者、デベロッパー、建築士・コンサルタント・不動産鑑定士など、マンション建替えに係る関係者を講師に招き、行政実務者や弁護士、不動産業者、学識経験者らによって、現在の問題・課題の抽出と解決方法について議論を重ねてきた。

本提言は、これらの議論をまとめたものである。本提言が、東京都の豊かで安全な都市居住の確保のために、実際の政策現場で早期に採用されることを期待する。特に、老朽化マンション問題の解決の一助になれば幸いである。



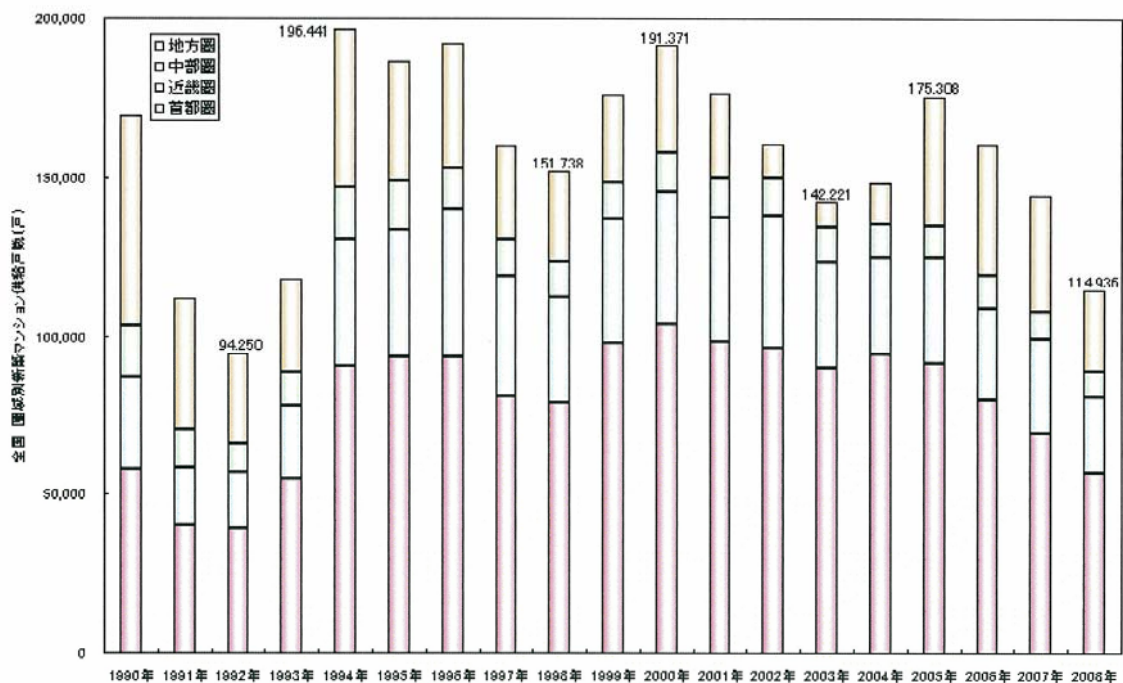


## 2.1.2 三大都市圏へのマンションストックの集中

マンション新規供給戸数の内訳を地域別にみると、三大都市圏での増加が顕著である。バブル崩壊直後の1992年には全国的に供給数が縮小したが、その後の地価下落と相俟って都心回帰型のマンション分譲が主流になった。特に1994年以降、三大都市圏で大量供給が続き、2000年には首都圏で10万戸超、近畿圏で4.2万戸、中部圏でも1万戸超の供給戸数を記録した(図2)。

これら大量供給を反映し、各都市圏でのマンション化率(=分譲マンションを選択する世帯の割合)も上昇した。特に、首都圏と近畿圏では高い割合を示し、2009年のマンション化率は首都圏で20.19%(約5世帯に1世帯の割合)、近畿圏で14.85%(約7世帯に1世帯の割合)と、全国平均の11.42%(約9世帯に1世帯の割合)を上回っている(表1)。

図2 都市圏域別の新築マンション供給戸数



(出典)野村不動産アーバンネット(2009)ノムコム「データで読むマンションの魅力」

表 1 都道府県別のマンション化率(2008～2009年)

都道府県	2009年					2008年 マンション化率
	ストック戸数	世帯数	マンション化率	順位	〇〇世帯に 1世帯の割合	
北海道	191,298	2,637,145	7.25%	14	13.8	7.11%
青森県	4,212	567,780	0.74%	47	134.8	0.71%
岩手県	11,379	500,973	2.27%	36	44.0	2.19%
宮城県	81,831	899,364	9.10%	11	11.0	8.95%
秋田県	5,525	417,941	1.32%	46	75.6	1.25%
山形県	5,603	396,212	1.41%	45	70.7	1.34%
福島県	15,863	745,762	2.13%	41	47.0	2.03%
茨城県	33,780	1,107,164	3.05%	26	32.8	2.77%
栃木県	16,815	747,665	2.25%	38	44.5	2.17%
群馬県	21,363	759,967	2.81%	30	35.6	2.70%
埼玉県	398,888	2,870,345	13.90%	7	7.2	13.88%
千葉県	397,949	2,540,337	15.67%	5	6.4	15.48%
東京都	1,504,474	6,241,989	24.10%	1	4.1	23.51%
神奈川県	835,679	3,887,348	21.50%	2	4.7	21.33%
首都圏	3,136,990	15,540,019	20.19%	-	5.0	19.88%
新潟県	44,499	843,516	5.28%	18	19.0	5.07%
富山県	7,206	385,637	1.87%	42	53.5	1.80%
石川県	14,761	440,424	3.35%	23	29.8	3.04%
福井県	4,623	270,459	1.71%	43	58.5	1.55%
山梨県	11,005	333,259	3.30%	24	30.3	3.21%
長野県	20,208	809,650	2.50%	35	40.1	2.32%
岐阜県	15,784	738,663	2.14%	40	46.8	2.10%
静岡県	81,546	1,428,465	5.71%	15	17.5	5.55%
愛知県	313,706	2,862,859	10.96%	8	9.1	10.84%
三重県	17,974	718,960	2.50%	34	40.0	2.45%
中部圏	429,010	5,748,947	7.46%	-	13.4	7.35%
滋賀県	36,746	503,523	7.30%	13	13.7	7.03%
京都府	120,066	1,106,903	10.85%	9	9.2	10.58%
大阪府	668,961	3,864,118	17.31%	4	5.8	16.97%
兵庫県	410,302	2,321,121	17.68%	3	5.7	17.50%
奈良県	50,795	550,523	9.23%	10	10.8	9.15%
和歌山県	16,042	425,943	3.77%	20	26.6	3.66%
近畿圏	1,302,912	8,772,131	14.85%	-	6.7	14.59%
鳥取県	5,099	225,096	2.27%	37	44.1	2.05%
島根県	4,608	274,839	1.68%	44	59.6	1.46%
岡山県	25,288	774,399	3.27%	25	30.6	3.13%
広島県	106,019	1,217,486	8.71%	12	11.5	8.44%
山口県	19,192	640,299	3.00%	27	33.4	2.75%
徳島県	8,669	317,907	2.73%	32	36.7	2.65%
香川県	22,173	407,972	5.43%	17	18.4	5.18%
愛媛県	18,626	626,663	2.97%	28	33.6	2.87%
高知県	8,936	347,669	2.57%	33	38.9	2.41%
福岡県	317,105	2,147,845	14.76%	6	6.8	14.17%
佐賀県	8,430	307,581	2.74%	31	36.5	2.52%
長崎県	21,191	607,465	3.49%	22	28.7	3.14%
熊本県	32,689	724,636	4.51%	19	22.2	4.30%
大分県	27,844	504,579	5.52%	16	18.1	5.02%
宮崎県	11,109	496,743	2.24%	39	44.7	1.95%
鹿児島県	22,755	782,188	2.91%	29	34.4	2.80%
沖縄県	19,594	550,420	3.56%	21	28.1	2.85%
全国	6,038,210	52,877,802	11.42%	-	8.8	11.15%

(出典)東京カンテイ(2010)「都道府県別調査」平成22年1月28日

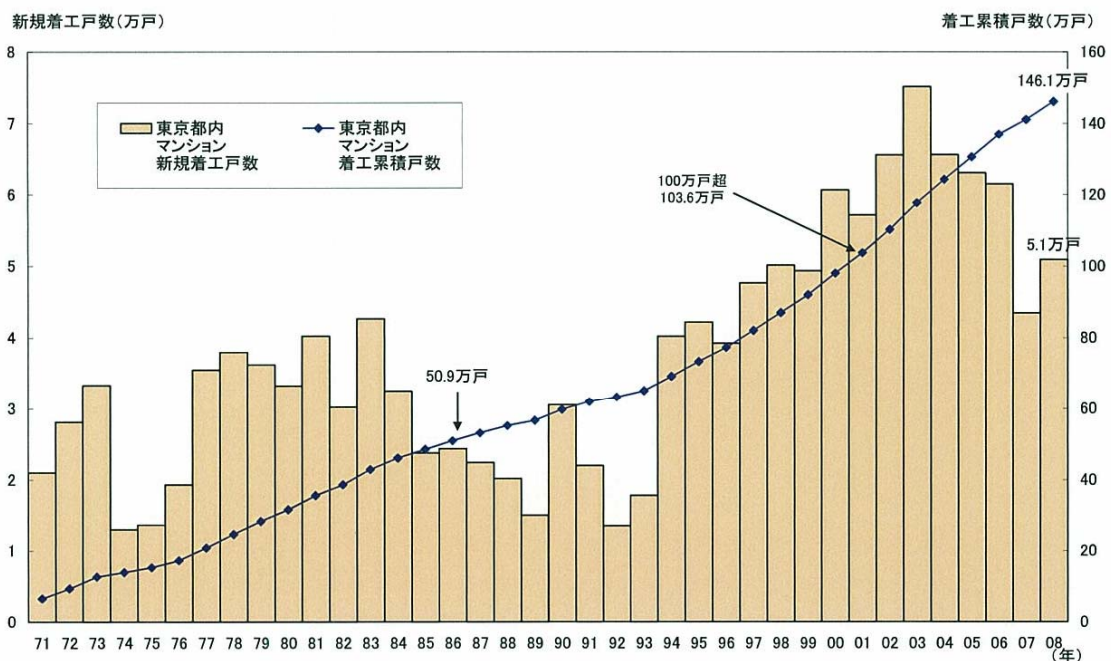
## 2.2 東京都におけるマンションの急増

### 2.2.1 東京都内のマンション戸数の急増

東京都内の分譲マンションの新規着工戸数は、バブル期前後(1985~1993年)に毎年2万戸前後であったが、1994年以降に急増した。特に1997年以降は、年4万戸を超える着工戸数となっている。

マンションストックは、1986年には50万戸だったものが、2001年には100万戸超、2008年には146.1万戸に達し、2010年には約150万戸のストックとなっている。

図3 東京都内マンションの新規着工戸数と着工累積戸数



資料:「住宅・土地統計調査」(総務省)、「住宅着工統計」(国土交通省)

(注) 1970(昭和45)年以前のストック集計は「平成10年住宅・土地統計調査」による。以降は、「住宅着工統計」による着工戸数を加算

(出典)東京都都市整備局(2009)「東京のマンション2009」

### 2.2.2 東京都内のマンション居住の定着

都内のマンション急増に伴い、マンション居住世帯も増加した。都内のマンション居住世帯数は、1998年から2008年の10年間で、毎年7万から9万世帯の増加を続けてきた。

1998年には6世帯に1世帯であったマンション居住世帯は、2009年には約4世帯に1世帯の割合にまで増加した。マンション居住は、都民の主要な居住選択肢として定着している。

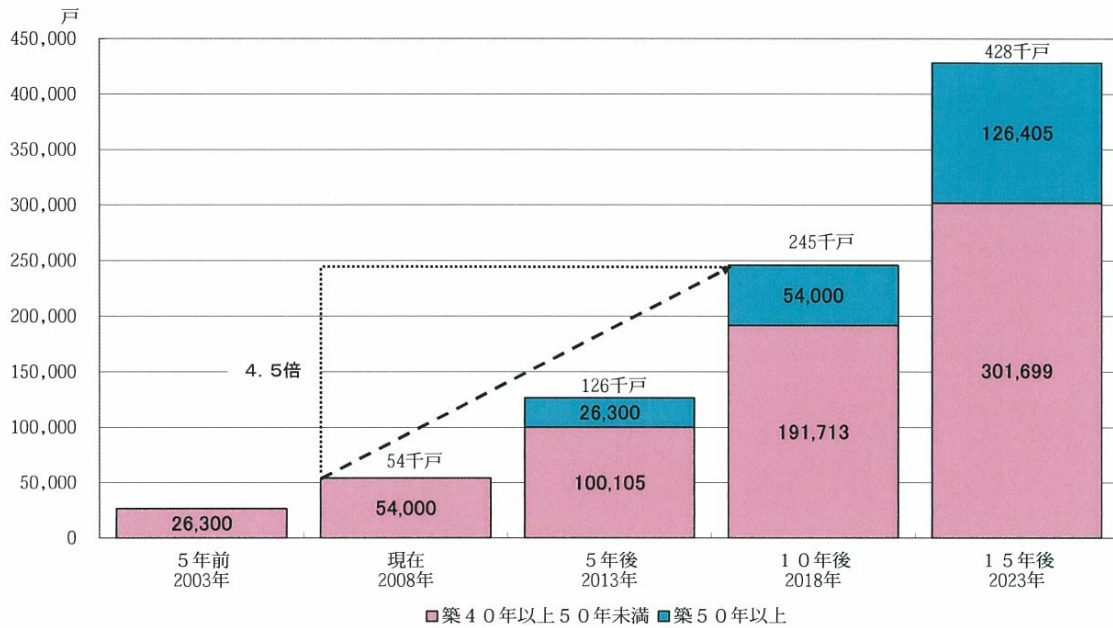
### 2.3 マンション増加による課題

マンションストックの増加に伴い、築年数の経過したマンションも増加している。これら築年数の経過したマンションの維持管理や、マンション老朽化への対応が、喫緊の課題となっている。

全国では、約 562 万戸の分譲マンションのうち、築 30 年以上の分譲マンションは約 94 万戸にのぼる(国土交通省, 2010.7)。

都内の築 40 年超(1964 年以前に竣工)のマンション戸数は 2003 年に 26 千戸であったが、2008 年までの 5 年間で 54 千戸へと倍増した。向こう 15 年間では、126 千戸(2013 年)→245 千戸(2018 年)→428 千戸(2023 年)と、急増することが推測されており、課題を抱える老朽化マンション急増への早期対応が求められる。

図 4 東京都内マンションの 15 年後予測累積戸数



(出典) 東京都都市整備局(2009)「東京のマンション 2009」



### 2.3.1 老朽化による課題

マンション老朽化による具体的な課題は、多岐にわたる。「延べ床面積が 50m<sup>2</sup> 未満」と住戸面積が狭いことや、エレベーターの未設置、バリアフリーが未対応であること(社会資本整備審議会, 2009)、「水漏れ」、「雨漏り」(国土交通省, 2009) や、「壁面の汚れ・錆汁」、「鉄筋の露出・発錆」、「構造体のクラック(ひび割れ)」、「モルタルの剥離」など、建物の不具合や劣化による躯体の物的課題に加え、管理上の課題として、「管理への関心が薄く非協力的な区分所有者が多い」、「賃貸化とこれに伴う不在区分所有者が増加して(管理への)関心低下や(管理組合)運営困難に至る」、「区分所有者が高齢化しており、管理実務や費用負担に耐えがたい」、「管理規約が実態に応じて修正されず、内容が十分でない」、「管理組合が組織されていない、または実質的に機能していない」、「長期修繕計画の作成率が低い」、「役員などに大規模修繕工事の知識や経験が少ない」、「区分所有者が修繕工事の必要性を十分に認識していない」、「修繕資金が不足している」、「物的劣化ではなく(市場上の)陳腐化が(マンションへの)愛着の喪失を招き、維持管理がおろそかになることがある」(財団法人日本住宅総合センター, 2004)などが挙げられる。

これら管理上の課題は、築年数に関係なくマンション全体の課題でもあるが、特に築年数の経ったマンションでは、顕著な課題であることが、これまでの研究から明らかである。

課題が生じた理由や背景には、次のことが指摘されている。具体的には「供給時点において管理問題への認識が(区分所有者間に)必ずしも形成されていなかった」こと、そのため「初期段階で十分な体制を確立できていない可能性がある」こと、「管理にかかる期間が長いにもかかわらず、役員の経験不足や区分所有者の認識が不足している」こと、その背景に「供給時期の早いマンションの多くが都市部にあり、区分所有者の流動性が高い」こと、「賃貸化が進んでしまった」ことで「管理の経験が継承されていない」こと、「供給初期時点で、適正なマンション管理の必要性について、社会全体が認識・経験不足のため、これら諸課題への対応がなされなかった」こと、である(財団法人日本住宅総合センター, 2004)。

### 2.3.2 耐震性への懸念

建物老朽化に伴う懸念事項は、前項の課題に加え、耐震性が挙げられる。戸建または集合の住戸形態に関係なく、国民の多くが、「住まいにおいて最も重要と思う点」は、「火災・地震・水害などに対する安全」(15.1%、回答1位)や「地震・台風時の住宅の安全性」(12.1%、回答3位)であり、近年、住まいの安全性への国民意識が高まっていることが明らかである(国土交通省, 2010.6)。

翻ってマンション居住者は、住まいの安全性よりも、日常のマンション管理への不安が強い(国土交通省, 2009)。マンション居住者の住まいの耐震性への意識は、国民全体のそれとは異なり、最も高いとは言い難いようである。

建物の耐震性は、一般に、建築基準法の耐震基準が改正された1981年(昭和56年6月1日)を基準とし、それ以前に建てられた建物の耐震性が懸念される傾向にある。国では94万戸の築30年以上経過マンションが、都内では5万4千戸の築40年以上経過マンションが、いずれも耐震改修や大規模修繕または建替えの検討と実施が、早急に求められるところである。

しかし、国や東京都の耐震改修の実績は、助成制度の設立からまだ年数が経過していないこともあって、多くはない。国では、94万戸の老朽化マンションに対し、国庫補助による耐震改修の実績は、4千176戸、東京都では、5万4千戸の老朽化マンションに対し、東京都補助による耐震改修は103戸に留まっている。同様に、耐震診断の件数実績も国で15万2千136戸、東京都で9,767戸と、ともに多いとはいえない。老朽化マンションの多くでは、耐震診断すら進んでいない現状にある(国土交通省, 2009、東京都都市整備局, 2009)。

老朽化マンションの改修が進まない一方で、建物劣化への「応急措置」が横行している。築後年数の経ったマンションでは、「模範的な管理水準にはほぼ遠い低い水準」で、「応急措置」どまりの修繕を行った事例が観察されている(財団法人日本住宅総合センター, 2004)。

つまり、区分所有者や管理組合が負担可能な費用とのバランスから、現実的には当面の居住には差し支えない程度の修繕を行い、マンションの老朽化による問題を一時的にしのいでいる事例である。本来は、応急措置ではなく、本格的な修繕や建替えが必要だが、長期計画の未作成や積立費用の金額不足などから、修繕や建替えが進んでいない実情にある。

このように、建物の改修が進まず、応急措置が横行する一方で、市場では建物の安全性や快適性が評価されるから、老朽化マンションの資産価値が逡減し、区分所有者の流出や、マンションへの愛着低下を招き、管理への無関心が更に広がる。結果、耐震診断や耐震改修はますます行われぬ。こうなると、「老朽化の悪循環」となり、マンション老朽化がもたらす課題は、一層深刻化することが懸念される。

## 2 章 引用参考文献

- ・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(2010.5)「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
- ・野村不動産アーバンネット(2009)ノムコム 「データで読むマンションの魅力」
- ・東京カンテイ(2005)「マンションストック“500 万戸時代”」
- ・東京カンテイ(2009)「2009 年の全国マンション化率、11.42%に拡大」
- ・東京カンテイ(2010)「都道府県別調査」平成 22 年 1 月 28 日
- ・財団法人日本住宅総合センター(2004)「分譲マンションの維持管理のあり方に関する調査―抜粋版―」

### 3 マンション居住の課題

#### 3.1 マンションの課題

##### 3.1.1 管理の課題

国土交通省の平成 20 年度マンション総合調査によれば、マンション居住で最も問題(トラブル)となることは、「居住者間のマナー」63.4%である。次いで「建物の不具合」36.8%、「費用負担(その大部分は管理費等の滞納)」32.0%、「近隣関係」18.4%、「管理組合の運営」12.2%となっている。これら問題の解決にあたっては、「管理組合内で話し合った」75.7%が最も多く、次いで「マンション管理業者に相談した」50.9%、「当事者間で話し合った」28.8%の順が多い。

マンション管理組合は、マンションの区分所有者から構成され、マンション管理上の最高意思決定機関である。「管理組合の運営」が問題とされることもあるが、問題処理機能も含め、マンション管理上、重要な機能を担っている。

しかしながら、近年、とりわけ築年数の長期経過したマンションの管理組合においては、多くの課題がみられる。国交省の統計では、マンション管理組合運営への将来不安は、「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%、「居住ルールを守らない居住者の増加」28.3%があげられる。

表 2 管理組合運営における将来への不安

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%
居住ルールを守らない居住者の増加	28.3%
大規模修繕工事の実施	27.5%
修繕積立金の不足	24.4%
賃貸住戸の増加	24.0%
大規模地震による建物損壊	20.8%
管理費等の未払いの増加	20.2%

(出典)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について」より本小委員会作成

また、東京都内のマンション管理の課題には、管理組合不在のマンションがあること(「管理組合がない」1.0%)、「不明 4.2%」、管理規約の認知度が高くはないこと(認知していない割合 31.9%)、管理規約不在マンションが存在すること(0.7%)、今後の懸念として、居住者の高齢化が進む中で、管理組合役員のなり手不足、管理組合活動への無関心層の増加、賃貸化による賃貸オーナーと居住者との意識の違い、などがある。これら要因が管理組合の運営をより困難にし、ひいてはマンション管理の空洞化が懸念されるところである。

こうした管理の課題に対し、管理組合独自の取り組みが行われている。複数の管理組合が連携し、知識・情報や経験を共有し、マンション内の管理担い手やコミュニティを醸成することで、自立的な管



理運営を行う事例がみられる(社会資本整備審議会, 2009)。また国は、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律(平成 12 年法律第 149 号)に基づき、一定の施策を講じてきた。東京都では、管理に係るガイドラインの作成(平成 17 年施行、平成 21 年改訂)や、相談支援(分譲マンション管理アドバイザー制度平成 12 年施行、専門相談制度平成 14 年度施行)等の政策支援を行ってきた。

しかしながら、マンションの急増と老朽ストックの増加に加え、居住者の高齢化とマンションへの永住意識が高まる現在、課題を抱えるマンションへの数量的な対応が今後の課題である。

### 3.1.2 修繕・改良の課題

マンションに限らず建物の多くは、躯体の安全性や環境の快適性の確保、不動産の資産価値の維持向上のため、計画的な管理や修繕が必要である。戸建または共同の住宅形態に関係なく、国民が住まいの住み替えや改善を行う目的は、住環境の快適性の確保と、ライフスタイルの変化に伴う居住空間の改善にある(国土交通省, 2010.6)。

一般の建物や住まいと同様に、マンションの維持管理においても計画的な修繕・改修や改良が必要であり、またマンション建替えの理由も、建物の物的劣化や市場的陳腐化への対応を事由とすることが多い。

マンションの修繕周期の目安は、屋根防水や外壁塗装などの簡便な修繕を行う場合は 12 年、設備修繕における部位取替を行う場合は 30 年～40 年程度が、標準とされる。

これら物的劣化への修繕工事に加え、その時代の社会環境や技術水準に応じて、居住機能のグレードアップを行う改良工事も必要である。特に老朽化マンションでは、耐震性能向上やバリアフリー化、情報通信設備の整備など、マンションの大規模修繕や改良が必要である。更に、このような修繕・改良を実施し、マンションの計画的維持管理を実現するには、長期修繕計画や修繕積立金が準備されていることが重要である。

しかしながら、マンション所有者の間では、マンションの修繕・改良の必要性への認識の差や、工事費用支払能力の有無、ライフスタイルやライフサイクルに違いがあることから、マンション全体での修繕・改良に向けた気運醸成が難しく、工事へと至るための合意形成が容易ではない。

マンション修繕や改良を阻害する具体的な課題は、管理組合の役員に、修繕や改良工事に関する知識や経験が乏しいこと、長期修繕計画策定率が低いこと、定期的な計画修繕を実施しているマンションは少ないこと、修繕資金の蓄積が実際修繕にかかる費用と比較して不足する傾向にあること、修繕積立金の滞納が多く、計画的修繕・改良の実施を妨げていることが、指摘されるところである(財団法人日本住宅総合センター, 2004)。

老朽化マンションの修繕・改修や改良が進まない一方で、建物劣化に対して「当面の居住には差し支えない程度の修繕」を行い、マンションの老朽化による問題を一時的にしのいでいるマンションが出現していることは、先項 2.3.2 で述べたところである。

本来、このような問題を先送りするような応急措置ではなく、ある一定の水準に達した修繕や改良を行うべきであるが、いくつかの課題が相俟って阻害要因となり、マンションの修繕や改良を妨げている実情にある。

### 3.1.3 建替えの課題

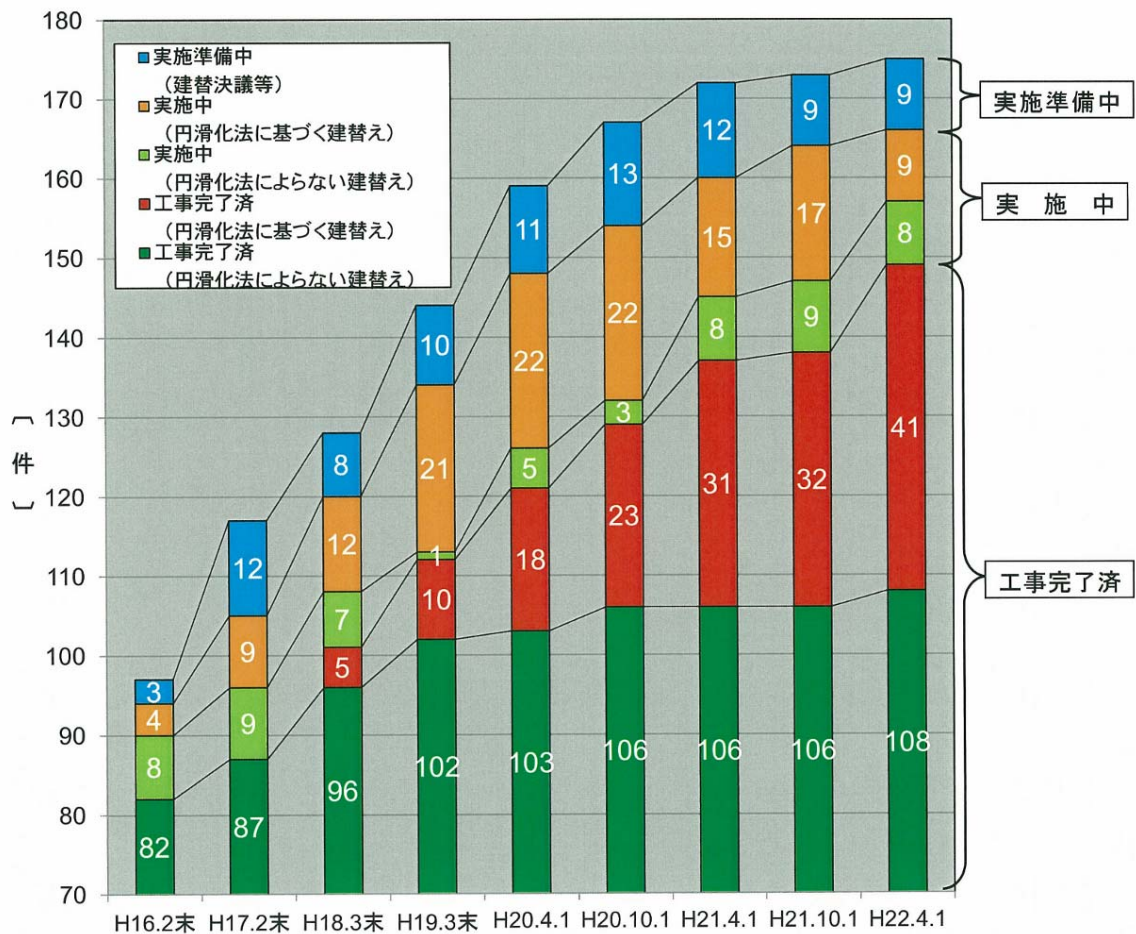
マンションの建替えは、管理組合での検討すら進んでいない。国土交通省の平成20年度マンション総合調査によれば、全国のマンション管理組合では、建替えを「具体的に検討している」0.5%、「検討しているが問題が多く進んでいない」1.4%と、建替えを検討している管理組合は少なく、「全く検討していない」65.7%、「建替えより当面は改修工事に対応していく」13.8%であり、建替えよりも修繕改修を予定している管理組合が多いことが伺える(図5)。

東京都においても、4割以上の管理組合が建替えをまったく検討しておらず、建替えへの関心の低さや、建替え費用の負担が、建替え検討の阻害要因であることが明らかにされている。

実際、全国のマンションの建替え事例は平成21年10月時点で138件、実施中も35件と少ない(図5)。また東京都においても、都認可の(マンション建替え円滑化法による)建替え件数は、平成21年10月までで21件であった(東京都都市整備局, 2010)。

マンション建替えの具体的な課題には、現在のマンションが既存不適格(斜線制限、容積率規制、2項道路規定、用途規制等)である場合の問題や、検討費用の確保の難しさ、修繕・改修や改良または建替えの判断の難しさ、高齢居住者や低所得者などの個別事情への配慮が必要であること、などがある。

図5 全国のマンション建替えの現状



(出典)国土交通省(2010)「マンション建替え事業の実施状況」

## 3.2 都市の課題

### 3.2.1 日常の課題

老朽化マンションの課題を放置しておくことは、防犯性や資産価値の低下を招き、マンション全体や、地域社会に悪影響を与える可能性がある。

マンションの老朽化が進み、適切な管理が行われていない場合、建物や生活上のトラブルが多発するケースが多い。老朽化による課題を放置しておけば、建物躯体のさらなる劣化、マンションの資産価値の逡減、居住者の愛着の低下、居住者の流出、マンション賃貸化や転賃化、管理への無関心拡大、管理組合運営の困難さ拡大、入居者減少と、環境の悪化要因が連鎖する可能性が高い。

一旦、マンションに空き部屋が出現し増加すると、マンションコミュニティが崩壊、適正管理がきわめて難しくなり、物的にも質的にもマンションが荒廃していく。

これまでの研究調査では、共同住宅の管理不足や荒廃が、廃棄物の不法投棄等の環境犯罪と強い関連があること、適正管理の行われない民間借家率は、住宅侵入窃盗等の犯罪被害率を高めること(雨宮, 2009)、1950年代から60年代のイギリスでは、高密度で、管理要員や管理装備が欠けた大規模な共同住宅(社会賃貸住宅等)では、深刻な犯罪被害が社会問題になったこと、一方、全体規模が小さく住民が自主管理する共同住宅では安全安心性の高い居住生活が営まれたこと(カフーン, 2009)、世界的な統計データからは、犯罪発生場所は偏っており、都市の一部の脆弱な場所に集中すること、英国など幾つかの先進国では、自然災害と同様に、都市計画や居住政策と犯罪・犯罪不安とを結びつけた解決プログラムが採用されていること、国連ハビタットの‘Safer Cities Program’の主要戦略として、都市計画政策による物的環境変化が、犯罪抑止のアウトカムを生んでいること(シュナイダー, 2009)、などが明らかにされている(社団法人日本都市計画学会, 2009)。

老朽化マンションの課題放置がもたらす日常の課題に対し、マンションの立地する地域において、防犯まちづくり活動が期待される場所である。しかし、地域まちづくりでは、自治会や町内会が主体となることが多いが、日頃からマンション居住者との接点が乏しく、マンション居住者との関係構築に頭を悩ます自治会や町内会が多い。したがって、老朽化マンション課題から派生する地域課題の根本的解決を、地域まちづくりのみに期待することは難しい。マンション管理組合を主体として課題に取り組まない場合、マンションの課題は、そのまま地域の不安要因や課題となりかねない。

### 3.2.2 災害時の課題

老朽化マンションへの懸念は、日常の市場価値の低下や、防犯性低下に留まらない。

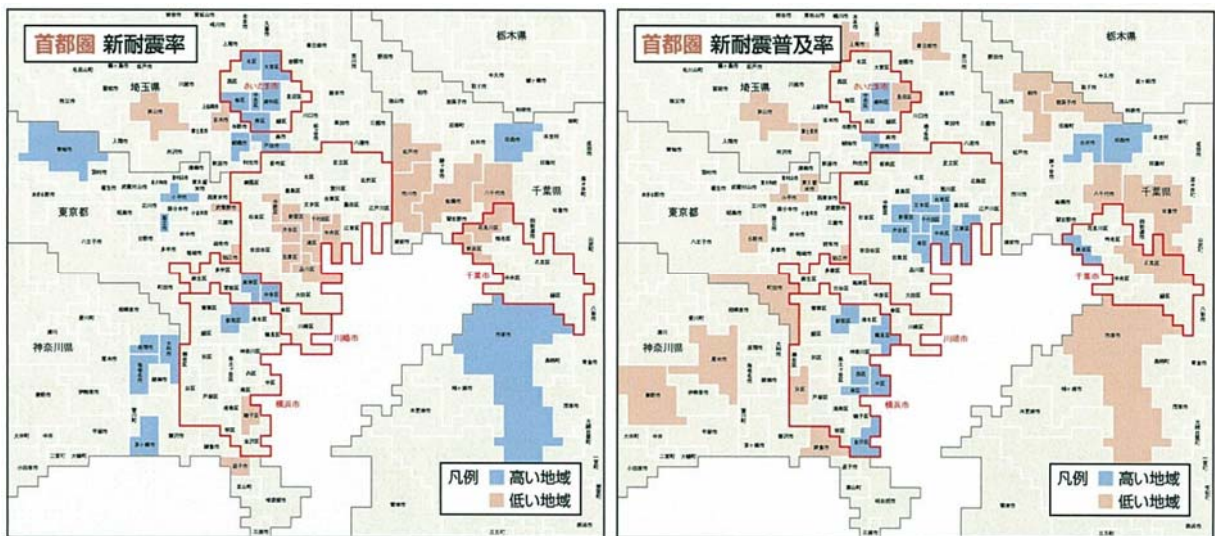
老朽化マンションの多くは、耐震性も懸念されるから、災害時における建物倒壊の可能性が高い。建物が倒壊した場合、都市構造にダメージを与え、災害時の緊急対応活動へ影響を与えると考えられる。

とりわけ緊急輸送網である環状道路が、建物倒壊による瓦礫で塞がると、緊急時や災害時に緊急輸送網が機能しない。本小委員会の調べでは、環状七号線および環状八号線沿道にも、耐震性の懸念される老朽化マンションが数多く認められるところである(図6)。これら老朽化マンションの課題を放置することは、大規模災害時に二次災害を引き起こすリスクを抱えているといえよう。

図6 環状七号線、八号線沿いの老朽化マンション(築30年以上)の分布(本小委員会作成)



図7 マンション建物旧耐震/新耐震の比率(左)、居住世帯当たり/新耐震普及率(右)



(出典)東京カンテイ(2005)「マンションストック‘500万戸時代’」

尚、東京都では、2011 年度(平成 23 年度)から「特定緊急輸送道路」沿いの旧耐震基準時の中高層建築物や分譲マンションの耐震診断を条例で義務付けることが、先日決まった(平成 22 年 12 月 14 日)。

これに合わせ、延床面積 1 万平方メートル以下のビルと分譲マンションに限り(沿道対象建築物の 96%)、基礎自治体及び建物所有者が負担してきた診断費用の全額を、東京都が負担する助成制度を来年度から 2013 年度までの時限措置として実施する。助成制度の来年度予算額は 8 億円を計上する見通しである。3 か年の時限措置とはいえ、所有者負担金額がゼロ(国が 3 分の 1 負担、都が 3 分の 2 負担)となることから、耐震診断および耐震補強の促進が大いに期待されるところである。

マンション居住は、都市型ライフスタイルとして国民に選択されてきた。したがって、初期のマンションの多くも都心に集中している。つまり、老朽化に伴う耐震性が懸念されるマンションの多くは、都心部に集中しているということである。

東京カンテイでは、首都圏のマンション建物の新旧耐震比率(市区内マンションのうち、旧耐震と新耐震のいずれが多いか)と、総世帯数に占める新耐震建物比率(市区内マンション居住世帯総数のうち、旧耐震居住世帯と新耐震居住世帯のいずれが多いか)をまとめている(図 7)。

前者を示す図 7 左からは、新耐震マンションの比率が低い、つまり、旧耐震マンションが多い都市(赤色)は、東京都の都心部と千葉県の西部に集中している。また旧耐震よりも、新耐震マンションの比率が高い、つまり旧耐震より新耐震のマンションが多い自治体が、東京都区部には 1 つも存在しない。

次に、「総世帯数に占める新耐震基準のマンションストック比率の高い自治体、低い自治体」を見たものが図 7 右である。東京都心部は、全世帯数に占めるマンション世帯の比率が高く、中央区では全世帯のうち実に 89.7%、港区では 81.5%、千代田区では 79.2%がマンション世帯となっている。図 7 右(青色)では、都心 3 区のいずれの区においても、マンション居住世帯全体としては、新耐震マンション居住の方が多いことが伺える。これらは近年の都心回帰に伴うマンション建設ブームで建設された超高層都心マンションが該当する。

この東京カンテイの分析に基づくと、東京都心 3 区では、建物件数としては旧耐震のマンションストックが多いものの、マンション居住世帯数では、新耐震マンションへの居住世帯が多い、という実態が伺える。つまり、マンション居住者の多くは、近年新築されたタワーマンションを選択する一方、老朽化マンションは、入居者が少なく、空室化しているといえよう。マンションが数多く林立する都心部においては、物件の新旧によって市場ニーズが大きく異なり、競争も激しいことから、老朽化マンションの課題はより強調されて顕在化する可能性が高い。その結果、都心部の老朽化マンションでは、資産価値が低下し、適正な管理や更新がなされない場合、老朽化による課題が加速的に現出する危険性がある。このような老朽化マンションが頻出すると、都市の中に脆弱性の高い空間を生み出すことになりかねない。詳細な実態把握とともに、課題解決策の検討が必要である。



### 3.3 市場の課題

マンションの大規模修繕や建替えでは、始めに区分所有者が大規模修繕または建替えなどの手法を選択する。いずれの手法でも「資金」や「ノウハウ」の獲得、「区分所有者間での合意形成」が必要である。しかしながら、一般に、これらのプロセスを管理組合のみで行うことは極めて困難であり、これまでの成功事例は、事業者の事業参加や専門家による支援があった。事業者や専門家が事業参加できる背景には、マンションの立地の良さや、建替えによって保留床が確保できるなど、市場性の高さがあった。現在は、このような好条件のマンションは減少しつつあり、市場性の低いマンションの修繕・建替えをどのように進めるかが課題である。

#### 3.3.1 市場に乗らないマンションの制約

市場に乗らないマンションとは、端的に言えば、「郊外地」「建築規制の厳しい地域」「権利関係の複雑な地域や大規模な団地型マンション(都市計画法に基づく一団地の住宅新設、建築基準法に基づく一団地認定の法規制が掛かっている)」等である。

これらの地域を「立地地域」の利便性(都心・駅への近接性)と「供給戸数」から類型化し、民間事業者(デベロッパー等)が協力可能なマンション建替えのケースとして整理したものが表 3(吉野, 2010)である。

表 3 民間事業者(デベロッパー等)が協力可能なマンション建替えのケース

保留床戸数 立地地域	大量	～50 戸程度	20 戸程度	わずか・ゼロ
都 心	◎	◎	◎～△	×
郊外駅近	○	○～△	△	×
郊外駅遠	△～×	×	×	×

凡例 「◎」: 事業化が容易な場合

「○」: リスクを管理した上で事業化が可能な場合

「△」: 民間ベースでは事業化が困難な場合

「×」: 民間ベースでの事業化は不可能な場合

(出典) 吉野智幸(2010) 本小委員会第2回「マンション問題調査研究小委員会」プレゼンテーション

民間事業者からの事業協力は、①都心・駅から離れれば離れるほど、②供給戸数が小規模になればなるほど、得られにくい。事業者側の採算が取りづらくなるからである。ただし、仮に、①、②のどちらかで悪条件であっても全体として採算性が確保できれば、事業者側の事業協力が望める場合がある。

一方、郊外駅近の地域、例えば、供給戸数 500～2,000 戸の大規模団地(例: 多摩ニュータウン)の場合には、売れ残りなど事業者側のリスクも大きい。こうした地域のマンション建替えも一般には難しい場合が多い。そして、両条件が悪い地域、すなわち、「郊外駅遠」で「マンション需要も小さい」地域は、民間事業者の市場参入を最も望めないケースである。

また、既存不適格建物では、建替えによって、住戸面積の縮小が余儀なくされる。こうしたケースも民間事業者等の参入が困難な事例である。

建替え成功事例に共通するのは、都心や駅前など立地条件の良く、保留床の確保できる物件が多く、事業者の協力が得やすい事例である。

しかしながら今後は、事業協力者の得られにくい郊外地や建築規制の厳しい地域、あるいは、敷地が共有になっている大規模団地などの権利関係の複雑な地域において、どのように建替えを行っていくのが重要な課題である。

市場による建替えが進まない物件について、行政には、民間事業者の参入を容易にするための環境整備や、場合によっては行政の直接介入が可能な政策展開が望まれるところである。

区分所有者は、事業者の事業参画のインセンティブをどのように働かせるのか、行政、専門家の協力を得ながら、マンション建替えのスキームを早い段階から話し合うことが重要である。

### 3.3.2 都市計画・地域まちづくりとの整合

マンションの建設は、その一定の敷地面積や容積の大きさから、地域社会に与えるインパクトが大きい。とりわけ低層住宅地に高層マンションを建設する場合は、地域住民とマンション建設側とが、紛争になるケースがある。このようなマンション紛争を避けるため、近年、基礎自治体の都市計画・まちづくりの施策では、マンション建設に対する規制が強化される傾向にある。

従来の都市計画制度の用途地域、都市計画法に基づく開発許可や建築基準法の建築確認など土地利用関係法令による規制、更に 2000 年以降は、本格的な地方分権時代を迎え、強制力のある直接条例としてのまちづくり条例の策定が各地で制定されつつある。

「秦野市まちづくり条例(2000年)は、土地利用規制に本格的に及んだもので、これまでの指導要綱や委任条例と比べて強制力がある。このような直接条例であるまちづくり条例と、地区計画や高度地区の指定によって、中高層のマンション開発に一定の規制をかける狙いがある。

地域住民のみならず、マンション居住者にとっても、良好な地域環境の維持形成は重要である。人口減少時代で、経済成長が停滞する市場の中、安全で良質な真に資産価値の高いマンションの建設には、都市計画や地域まちづくりとの整合性が重要である。

## 3.4 課題解消の方向性

### 3.4.1 老朽化マンションの課題放置がもたらす新たな課題

これまでの議論をまとめると、老朽化マンションの課題の放置は、マンションの適正管理を阻み、ひいては、マンションの空間やコミュニティの質の低下、資産価値の低下をもたらし、マンションの荒廃につながる。マンションが荒廃することで、マンションが立地する地域には、日常的には犯罪が、災害時には二次災害が誘発される可能性が高まる。このような日常的にも災害時にも危険性が懸念される場所ができることで、都市の中に脆弱性の高い空間が出現する。こうなると、都市全体の課題として対処する必要が生じ、問題解決にかかるコストも、問題発生当初より、一層負担が大きくなる可能性が高い。またその段階に至るまで課題を放置しておくことは、居住者はもとより、地域社会や都市全体が、何らかの被害(犯罪被害や自然災害被害、心理的不安、経済的損失など)を既に被っている可能性が高い。

### 3.4.2 マンションの管理等に行政が政策関与することの意義

マンション管理は、マンション管理の適正化指針に基づき区分所有者等で構成される管理組合が、長期的な見通しを持って適正に運営すべきである。

マンション管理の責任は、一義的には管理組合や区分所有者等にある。しかしながら、近年のマンション居住をめぐる課題の諸事情を鑑みるに、行政が政策的に関与することは意義がある。

#### ①周辺環境への影響等の外部性の問題

マンションは一定規模を有した居住空間であり、同時に、国民の約1割が選択した居住形態である。したがって、その維持管理や再生が適正に行われられない場合、マンションのみならず周辺の居住環境やコミュニティの維持にも悪影響を及ぼす恐れがある。こうした外部性を解決するには、その予防措置を国や基礎自治体が政策誘導するなど一定の関与が必要である。

#### ②管理組合や区分所有者のマンション管理の適正化の促進支援

マンションの管理適正化の促進支援については、区分所有形態の複雑さ故の合意形成の難しさに対し、これまでも区分所有法、適正化法等の法令、マンション管理に関する標準管理規約、合意形成に関する手続き制度等が定められ、国や基礎自治体が、これら制度を運用してマンションの維持管理・再生を促進している。

こうした諸制度には、建築・法令・会計等の専門性を問うものも多く、マンションの適正管理や再生に取り組むべき管理組合や区分所有者には、それら専門知識に関する理解が不可欠である。既に、国や基礎自治体は、適正化法の規定に基づき、管理組合や区分所有者等に情報提供や普及啓発を行っている。今後もこうした行政の関与には一定の意義がある(注1)。



### 3章 注釈・引用参考文献

(注1)国土交通省社会資本整備審議会(2009年3月)では、「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)」の中で、マンション管理等に行政が政策的に関与することの意義として、1)周辺環境への影響等の外部性の問題、2)区分所有者間の合意形成等に係わる取引費用の軽減の問題、3)マンションの管理などには専門的な知識が必要であるという問題、の3点を挙げている。

- ・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(2010.5)「全国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
- ・国土交通省(2010)「マンション建替え事業の実施状況」
- ・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
- ・東京都(2010)「防災都市づくり推進計画」
- ・東京都都市整備局(2010)平成22年10月、本小委員会資料
- ・財団法人日本住宅総合センター(2004)「分譲マンションの維持管理のあり方に関する調査－抜粋版－」
- ・雨宮護(2009)「日本における都市防犯研究の現状と課題」、都市計画282号、日本都市計画学会、p11-17.
- ・イアン・カーフ(2009)「防犯とコミュニティ・デザイン:英国と日本を比較する」、都市計画282号、日本都市計画学会、p20-22
- ・リチャード H. シュナイダー(2009)「防犯は警察だけの責任ではない～都市計画への『場所に基づく防犯』の編集」、都市計画282号、日本都市計画学会、p66-67.
- ・社団法人日本都市計画学会(2009)「都市計画」282号、「[特集]防犯とまちづくり」p8-67.
- ・吉野智幸(2010)「マンション建替えの課題と最近の動き」、本小委員会資料
- ・成田隆一(2010)「東京の防災計画と老朽マンション建替え手法(試案)」、本小委員会資料
- ・東京新聞(2010.12.15)「幹線道沿線の耐震診断義務化 所有者負担実質無料に 都が助成拡大」
- ・都政新報(2010.12.17)「耐震診断、自己負担ゼロに 3か年の時限措置 緊急輸送道路沿道で」
- ・東京カンテイ(2005)マンション価格情報サービス「マンションストック‘500万戸時代’～老朽化マンションと新耐震基準マンションの急増がもたらすもの～」
- ・社団法人都市住宅学会(2009)シンポジウム「マンションの自力建替え～その可能性と課題～」、都市住宅学、65号、p42-54.

## 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。

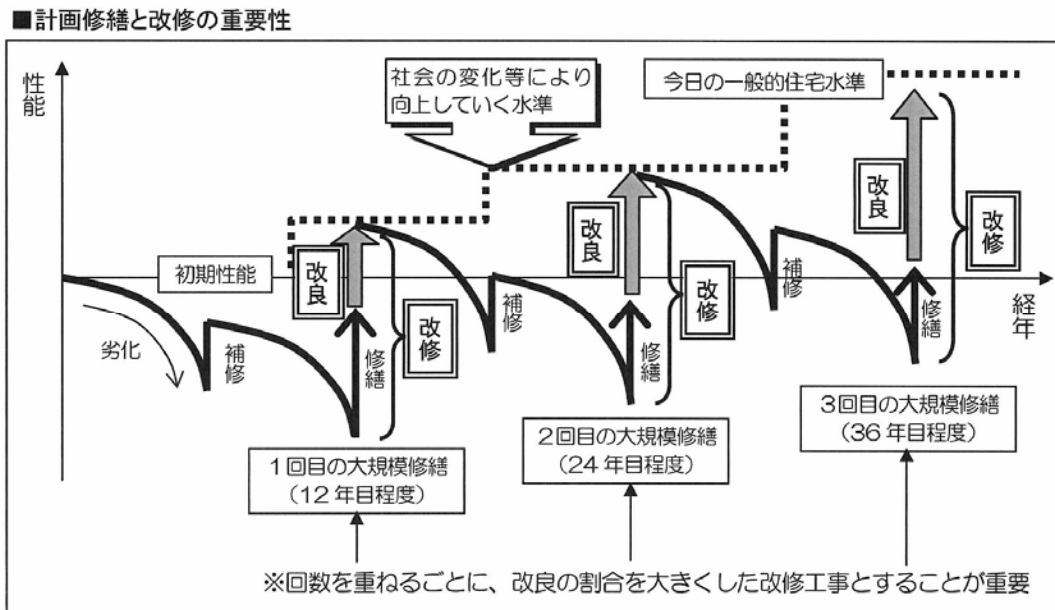
ひとたび、マンション再建が机上にあがっても、権利者である区分所有者には、生活を継続していく上で、様々な課題を抱えており、これらをクリアしなければ、再建事業は進展しない。解決すべき居住者の生活上の課題としては、借家人や既存抵当権の問題、相続未登記、離婚、共有等の家庭内の財産問題、売却ニーズへの対応、仮住まい先の斡旋、仮住まい・転居等の不安の解消、高齢者等のケア、住宅ローンの斡旋等の個別資金計画のフォロー、税務問題の解決、区分所有者側の財政破綻による建替え決議後のマンションの取得放棄への金銭的対応などがある(田村, 2009)(注2)。

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人が多い。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問題が残っており、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、修繕や管理にかかる資金が不足、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だろうか、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」手法が多くの知見を与える。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)「全国に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科、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科紀要ソシオサイエンス、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科
- ・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.



## 5 東京マンション政策への提言

### 5.1 政策の基本的方向性

東京のマンション政策では、都市や住まいの安全安心の確保を基礎に、良好な住環境の実現と良質な住宅ストックの形成、それを実現する住宅市場の環境整備が求められる。これらの実現のため、政策には下記の基本的方向性が必要である。

- ①マンション政策のより一層の強化を図る
- ②住宅政策単独ではなく、都市政策との連携によって都市更新と連動した政策推進を図る
- ③建替えについては、特に都市の日常および災害時の安全性確保の観点から、防災都市づくりと連動して推進を図る

### 5.2 マンション政策の推進強化

近年、マンションの適正な維持管理や修繕・建替えは、喫緊の社会課題の一つとされ、国や地方公共団体は、それぞれマンション政策への取り組みを強化する現状にある。

政府の社会資本整備審議会では、平成20年5月から平成21年3月にかけて、住宅宅地分科会にマンション政策部会を設置、旧住宅宅地審議会時代を含め、住宅宅地政策において初めてマンションをテーマとし、「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在り方について(答申)」(平成21年3月)を発表した。

審議会は、答申の中で、昭和37年建物の区分所有などに関する法律、平成12年マンションの管理の適正化の推進に関する法律、平成14年マンションの建替えの円滑化等に関する法律等の法整備や、様々なガイドラインやマニュアルの整備など、国のマンション政策の経緯や現状を踏まえ、「しかしながら、マンションをとりまく社会情勢の変化及び今後想定される状況を鑑みるに、従来の施策だけではマンションの適正な維持管理・再生がなされるかどうか懸念もある」(社会資本整備審議会,2009)ことを指摘、今後の4つのマンション政策の基本的な考え方と、8つの具体的施策を提言した。

東京都では、マンションの適正管理・耐震化・建替えの施策を総合的に進めるため、平成21年4月、都市整備局にマンション課を新設し、新たな組織体制の下、東京のマンション政策への取り組みを推進している。

「東京マンション2009」(平成21年10月発表)では、都民の4人に1人がマンション居住者で、マンションが都民の居住形態として定着している現状や、居住者の永住意識も高くなっている実態を踏まえ、マンション耐震化促進や長寿命化、建替え円滑化のための施策をまとめている。

また、マンション居住の課題として、居住者の高齢化や管理組合活動に無関心な区分所有者の増加、そこから生じうる管理組合運営の困難化、適正管理の欠如による建物老朽化の進行、マンション購入時の管理への関心の低さ、実際の修繕費用よりも修繕積立金が低く抑えられることの多い実情、耐震化や建替えへの関心の低さ、修繕・改修と建替えの選択の難しさ、既存不適格マンションの存在、などを挙げている。

国や東京都が、マンションは私有財産の集合体でありながら、「その規模の大きさゆえに、都市の

中での影響の大きな存在として、公的な立場からも適正管理や再生の支援に取り組む必要性が一層高まっている」(東京都都市整備局, 2009)とみなす背景には、マンションの修繕や建替えが思うように進んでいない実情がある。

マンション建替えは、国全体としての事例は129件(平成20年10月時点)、そのうち、マンション建替え円滑化法による建替え実績は45件である。東京都におけるマンション建替え事例(うちマンション建替え円滑化法による建替え認可)件数は、平成15年度から平成21年度迄(10月末時点)で21件である。全国的にみると、建替え事例のほとんどは、事業性が高く、等価交換方式による事業であったことが指摘されている。逆に、区分所有者の関心が低い、既存不適格や好立地ではない、保留床が見込めないなど、事業性の低いマンションは、民間市場では取扱うことが難しく、建替え促進の面からは膠着状態になりつつある。

マンションの適正管理や再生を推進することは、マンション居住者のための良好な環境と資産形成を促し、同時に、良好な住宅ストックを都市に形成することにつながる。それは、区分所有者や居住者自身の効用を高めるだけでなく、社会全体の都市資産の価値を高めることにもつながる。ここ最近では、マンション取引の逡減はあるものの、職住近接などの利便性を高く評価する近年の都心回帰現象や、土地有効活用の点からマンションは評価が高く、老朽化マンションの再生が、今後より一層重要となってくる。

更に首都圏では、首都直下大地震や巨大災害による住宅被害も懸念されることから、マンションの耐震化が政策として推進される現状にある。既存不適格や事業性の低いマンションも含め、マンションの適正管理と再生をいかに進めていくのか、社会全体で議論を深化し、マンション問題の膠着状態を瓦解する必要がある。

そのためにも、マンションの抱える課題に対する公的支援のさらなる強化を望みたい。行政の政策実施のみならず、区分所有者や居住者を始め、各種関係業界が相俟って、打開策の検討に留まらない一歩踏み込んだ具体的展開を模索し、問題瓦解へ向けて動く時期に来ているといえよう。

尚、東京都では、平成22年10月に「分譲マンション維持管理促進キャンペーン」を行った。今後、関係主体が連携を強化することで、さらなる波及効果を期待するところである(注1)。

### 5.3 マンション政策と都市政策の連動性の促進

我が国の住宅政策は、社会福祉の一環として政策を推進する西欧諸国(野口, 2010)と比べると、戦後初期の頃から強い市場依存的性格を有し、これまでの公的政策の関与は極めて限定的であった(原田, 2001)。

「住宅宅地審議会答申」(2000年6月21日)は、「住宅宅地は、各々の国民がその多様な価値観に基づいて、自らの努力で手に入れ、利用していくもの」であり、「住宅宅地の取得、利用は国民の自助努力で行われるべきという原則に立った上で」、住宅政策の意義は、国民の自助努力に応じた住宅宅地の取得が可能となる環境整備にあることを述べている(原田, 2001)。

一方、西欧諸国では、建物や住宅は、単に各個人の私的財産たるに留まらない、より公共的な性格をもった財産とみる視点が社会に定着している。

例えば、我が国の住宅・都市政策が長年お手本としてきたイギリスでは、土地はもともと女王のものであり、公的な許可がなければ自由には利用できない(建築不自由)という土地所有権意識が根底にある(五十嵐, 2010)。フランスの都市計画は、住宅供給計画、地域圏内における交通計画、環境保護や景観保護など、単なる都市計画という領域を超えて伝統文化と都市文化の創造と調和という観点から制度が推進されてきた経緯がある(財団法人自治体国際化協会パリ事務所, 2007)。歴史的に美しい都市を形成してきたドイツでは、もともと建築不自由の社会認識が慣習法として根付いていたが、更にワイマール憲法(1919年)に「所有には義務を伴う」という社会化の条項を含むことによって、住宅政策・都市政策は福祉国家形成のもとに行われるべきという法理念が確立している(野口, 2010)。

そのため欧州では、住宅の建設・供給に対する積極的な公的介入への受容が高く、戦後の比較的早い段階から、住宅問題を都市政策の一環とし、都市計画に基づく都市整備や新市街地建設政策と密接に結び付く形で住宅政策を積極的に推進してきた経緯がある。

我が国のマンション問題に立ち返ると、昨今は、区分所有者や居住者の無関心や情報・専門知識不足など、2000年答申の指し示すところの「自助努力」による問題解決が強く求められる部分も確かに認められる一方で、先章までに見てきたように、合意形成に係る取引コストの多寡や、技術的専門性の観点など、区分所有者・居住者自身やマンション単体で解決策を見出すことは難しいケースが多く、今後は、更に同様事例の増加が予見される。

とりわけ既存不適格など、市場と政策の両面から膠着状態にあるマンションの再生は、都市全体の更新の仕組みの中で考えなければ、何ら適切な管理や修繕などが行われない場合、老朽化の一途を辿る以外に道はない。したがって、都市政策として、市街地更新の仕組みにマンション更新を組み込む方法論を早急に検討する必要がある。

マンション再生への積極的なアプローチでは、都市のまちづくり政策と住宅政策との連動が必要であり、このことにより、優良な住宅ストックと良好な市街地の形成がこれまで以上に期待できるであろう。

都市政策と連動したマンション再生を全国的に推進することは、従来の土地所有・持ち家重視、私有財産不可侵の絶対視、新築建設重視、住宅戸数重視の政策方針から、持ち家・借家を問わない多様な居住形態重視、私有財産権と都市の公共性のバランスまたは両立する社会システムの構築、新築のみならず中古をも含めた住宅産業の確立、資産価値の高い良質な住宅・市街地の整備へと、政策方針の転換を促し、成熟した都市社会へ適応する住宅と都市空間の実現を可能にするだろう。

現在進められるまちづくりの中で、マンションの位置づけを捉えなおすことは、都市と住宅の連带的市街地整備の第一歩となる。とりわけ、都心部において、都市マスタープランや各種事業計画の中で、都市更新とともにマンション再生のビジョンを描き、地域住民や区分所有者・マンション居住者をはじめ、関係者全体で将来像を共有しておくことが肝要である。そのことにより、街の更新サイクルと、マンション建物の更新サイクルに加え、区分所有者や居住者のライフサイクルの3つを重ねて検討することが可能となり、より現実的な課題や実現策の検討につながるだろう。

これらのまちづくりと連動した事業では、事業計画の早期段階でマンション側への働きかけが求められ、マンション再生後の適正な維持管理のためにも、コミュニティ育成を副次的目的に、多様な主体の事業プロセスへの参画が保障されることが重要であり、プロセス重視のスキーム設計が望まれる。

## 5.4 マンション建替え政策への提案

### (1) 都市とマンションの安全性の促進

区分所有者は、マンション価値の低下や、耐震診断したところで耐震化工事はできない、ということを経由に耐震診断を行わないケースが多い。都市の安全性を鑑みても、マンション耐震化は、区分所有者や居住者のみの問題ではなく都心全体の課題につながることは明らかである。

耐震診断への支援策は用意されているが、利用が進む現状にはない。よって、可能な限り、区分所有者や管理組合に任せるのではない方法で、耐震診断を速やかに実施し、その後の建替えを誘導する方法論が必要である。

加えて、防災都市づくりと合わせたマンション修繕・改修や建替えを、一層促進することが求められる。

### (2) 老朽化マンション再生への公的介入(フランス集合住宅管理モデルの援用)

フランスの「荒廃」区分所有建物への公的介入プログラムは、我が国の老朽化マンション対策として大いに参考にすべきである。

中でも、「荒廃」予防のための、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、司法による適正な管理者不在の「欠如宣言」、その後の臨時支配人の任命、「荒廃」改善のための「荒廃」特定調査と、環境改善事業は、我が国の硬直化したマンション問題の解決にとって有効である。

これからの東京都のマンション政策では、このフランスモデルの検証を一層進め、援用が可能な要素については積極的な採用を希望するところである。

### (3) 隣接地譲渡時の優遇政策

マンションの建替えでは、保留床が獲得できれば、事業採算性が採れやすく、事業者の参入が容易となる。事業者が参入すれば、管理組合だけでは膠着しがちな建替え問題に動きが出る可能性が高い。しかし、これからのマンション建替えでは、単体の建築のみで保留床を確保することは難しいケースがほとんどである。隣接地を取り込んで事業を行う場合、隣接地所有者が参加組合員として事業参画することや、隣接地所有者に対する特定分譲(区分所有権・敷地利用権・借家権を有していた者、等への公募によらない譲渡)は可能である。しかし、隣接地所有者が、参加組合員になるための「必要な資力および信用を有する者」という条件はハードルが高く、結果的に、これまでの建替え事例では大手事業者に頼った資金調達がなされてきた。

また、税制面での課税特例がなく、課税が事業の阻害要因となりかねない。マンション建替えにおいて隣接地の譲渡買収が可能な場合、参加組合員要件の特別枠の適用や、課税の繰り延べ等、事業参加者要件の特例と税制面の優遇措置を強く期待したい。

### (4) 再開発手法の援用による事業手法の整備

これからのマンション建替えでは、隣接地の容積率未消化の土地と合わせて事業採算性を高めることが重要である。しかし、現行のマンション建替え円滑化法では、建替え組合が一度隣接地を購入する仕組みとなっており、直接隣接地所有者が参加組合員になるには高いハードルがある。

都市政策との連動によるマンションの建替え手法では、マンション建替え円滑化法よりも補助金など利点の多い法定再開発事業が利用される現状にある。しかしながら再開発事業は、基礎自治体の許認可などのハードルに加え、昨今の経済状況から、再開発事業自体が進まないという実情がある。

隣接地とのマンション共同建替えを考えた場合、現行の隣接地共同事業よりも規模が大きく、再開発事業よりは簡便なツール(事業手法)が必要である。今後、マンション建替えを都市更新のプロセスと兼ねて行うための事業手法の整備を望む。

#### (5) 賃貸集合住宅の建替え支援の拡充

区分所有マンションと異なり、賃貸マンションなどのオーナーズマンションでは、オーナーの経済状況がマンション管理や建替えの推進に直接的に強く影響する。特に老朽化マンションの場合、建物の建替えを行わなくても、採算性が取れる場合、建替えはなかなか進まない。

一方で、建物の老朽化が進行すれば、建物の資産価値は逡減し、老朽化によって地域の安全性への懸念が高まる。したがって、賃貸集合住宅への建替えを促進することは、都市全体にとっても効用が高いと思われることから、今後一層の賃貸集合住宅の建替え支援策の拡充を希望する。

#### (6) 法整備の推進、区分所有法の「解消」手法の導入

マンションの建替え決議に係る事項は、我が国をモデルとしたアジア特有の法体系である。マンション居住に係る法整備は、世界レベルで未だ整備途上であり、長くても西欧諸国の70年程度の実績を有するに留まっている。その中でも、我が国の区分所有法およびマンション建替え円滑化法は、未だに法整備の途上であり、昨今のマンション建替え事例から多くを学び、適切な法制度の改正が必要である。特に、アメリカモデルの「解消」手法は、膠着状態である我が国の建替えの一助となる可能性が高く、今後も政策手法を熟慮しつつ、導入を図るべきである。

#### (7) 管理方式・方法論の模索

等価交換によるマンション再建は、今後数を望むことは極めて厳しい。先行の非常に恵まれた事例を念頭に同等の建替え条件を望むような等価交換の呪縛から、区分所有者は目を覚ます必要がある。戸建なら修繕・建替え・日々の管理を自ら行うのは当然である。集合住宅においても、同等の意識を持つことが重要である。ところで、マンションの建替えを議論するには、管理組合の存在が重要であるが、管理組合の維持の難しさが問題となっている。

高齢化し、意欲の高くない居住者に管理を輪番制で押し付けたところで、望ましい管理を期待するのは難しい。したがって、ドイツの独立した管理者による管理業務の在り方や、フランスの所有者欠如の場合の臨時支配人制度など、海外政策の比較研究を進め、我が国に適した新しい管理方式を検討することが重要である。

#### (8) 相談支援策や専門家登用支援策の利用促進

東京都をはじめ地方公共団体では、専門家を登用した相談支援策を用意しているが、実態としてはあまり利用されていない。利用されない要因としては、区分所有者や居住者の無関心、技術的困難、費用、居住者の高齢化などが要因と推察されるが、このまま区分所有者や管理組合任せでは、現状

は打開できない。

現制度をこれまでのように運用しているのみでは、いつまでも相談件数は増えず、無関心問題に切り込んでいくことは不可能ではないだろうか。現行の派遣制度より更に敷居の低い出前相談会など、行政や専門家の側から、マンション側へアプローチする機会を多く設置し、多様な形態の会を設定することで、支援策の利用が促進され、区分所有者や管理組合側の関心喚起につながると思われる。

支援策が、なぜ、あまり利用されないのか、利用阻害要因のどこを改善・支援したら利用が進むのかを詳細に把握し、利用促進へとつなげる努力を行政や専門家に期待したい。

#### (9) 出口論の議論の活性化(マンション再生トレーニングの実施)

先行研究によれば、マンション建替え問題は、建替え決議とそれまでの計画づくり、計画内容への合意形成の段階において、取引コストが最大となる。そこで、マンション再生について、シミュレーションに基づく建替えトレーニングを日頃の管理の延長として実施することは有益ではないだろうか。

また、地域の日頃のまちづくり活動の中で、マンション再建や建替えを議論することは、マンション住民と地域住民が向き合うことを誘発する。地域全体でマンション問題をとらえ直す機会となると同時に、マンション内や区分所有者自身、居住者自身の個人的課題の抽出をも可能にする。あくまでトレーニングとして、多様な選択肢や可能性を検討することは、たとえ賛成派、反対派があっても、突然マンション建替え問題に直面する場合の重責さや深刻度合いを考えれば、公平で自由な議論を行うことが可能である。また、そのことにより、区分所有者や居住者にとっては、建替えや災害に向けた備えとなると同時に、日常のマンション管理の適正化や活性化につながりうるし、行政や業界関係者にとっては、そのニーズや課題と解決策をさぐる一助となるだろう。

日常のまちづくりの文脈において再生トレーニングを行うとなると、様々な観点からアドバイスを行う専門家やファシリテーターの存在が不可欠である。現在のマンションアドバイザー制度以外に、マンション再生トレーニングに向けた、建築士や都市計画コンサルタント、大学研究者、法律、会計、社会福祉など、多様な専門家の存在が不可欠である。現行の制度を活かしながら、これら士業との連携による再生トレーニング支援のフレームを検討する必要がある。

## 5章 注釈・引用参考文献

(注1):東京都では、2009年より10月を「分譲マンション維持管理促進キャンペーン」期間と位置づけ、区市や関係団体と連携し、集中的にマンション管理に関するセミナー等を開催している。平成22年度は、18区6市と8業界団体とともに、セミナーや相談会等を実施している。

- ・東京都都市整備局(2009)「東京のマンション2009」
- ・東京都(2010)「防災都市づくり推進計画」
- ・財団法人東京都防災・建築まちづくりセンター「分譲マンション建替え・改修アドバイザー制度 改訂」(パンフレット)
- ・日本都市計画学会(2007)「都市計画267.特集:地震災害を乗り越え‘備える’都市づくり・地域づくり」VOL.25
- ・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」
- ・国土交通省住宅局市街地整備建築課マンション政策室(2009)「行政ニュース 社会資本整備審議会答申『分譲マンション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』の概要について」, 都市住宅学, 都市住宅学編集委員会編, 2009.spr. pp76-78.
- ・原田純孝(2001)「1. 現代日本の住宅法制と政策論理-イギリス、ドイツ、フランスとの比較の視点から-」, 住宅・土地問題研究論文集第23集,財団法人日本住宅総合センター, pp1-59.
- ・野口和雄(2010)「都市の改革」季刊まちづくり28、pp101-105
- ・五十嵐敬喜(2010)「現代総有論」季刊まちづくり28、pp90-100
- ・財団法人自治体国際化協会パリ事務所(2004)「フランスの都市計画-その制度と現状-」クレアレポートNo.257
- ・吉野智幸(2010)「マンション建替えの課題と最近の動き」、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)「事例にみるマンション建替えの実態と課題」、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
- ・成田隆一(2010)「東京の防災計画と老朽マンション建替え手法(試案)」, 本小委員会資料



## 6 おわりに

### 6.1 全日本不動産協会の今後の取り組み

これまでの提言内容の実現支援を目的に、当該協会でも下記のような取り組みに向け検討を進めていく所存である。下記の支援策は、それぞれ、マンションの老朽化問題や再生への課題の解決への一助となることを期待している。

#### (1) 地域密着型営業に努め、「マンションの適切な維持管理」について啓発を行う。

- ① 居住者コミュニティ・管理組合の育成に協力する。
- ② マンション居住者と地域住民の現状と課題について普段の業務活動を通じて事前に把握し、コミュニティ形成への助言や建替え検討時の意思形成を支援する。
- ③ 建替え・大規模修繕のシミュレーションに基づくトレーニングを日頃から行うことによりマンション居住者の生活設計や資金計画の準備とオーナーの意識改善を促す。
- ④ マンション再生に伴うリスクの存在を予め周知し、リスク回避の手段を提案する。

#### (2) 良好なまちづくりとあわせ住宅の建替えを推進するため継続的な要望活動を行う。

##### [協会]

事業化が困難なマンション(「郊外地の物件」「建築規制の厳しい地域にある物件」「既存不適格建築」あるいは「小規模(10戸～20戸)物件」など)の再生化への支援として下記を行う。

- ① マンション居住者に対する補助制度や住宅資金融資・利子補給あるいは税制優遇制度の充実
- ② 再生マンション分譲の際の税制優遇措置の充実
- ③ マンション再生事業に参加しやすいような事業者に対する税制優遇措置の充実

#### (3) マンションの建替えと大規模修繕に取り組むための人材育成に向けた専門講座を開設する。[協会]

- ① 通常のマンション管理だけではなく、建替えあるいは大規模修繕に対応できる専門家(会員・管理組合対象)の育成に協力する。
- ② 「マンション建替え問題」に特化した研修会を開催し、専門家を育成することでマンション建替え・大規模修繕の促進に協力する。

#### (4) 「マンション建替え・大規模修繕相談センター」を設置する。[協会]

協会内にセンターを新設し、マンション管理組合や会員への助言を行う。

- ① マンションの建替えと大規模修繕について専門家を登用した相談支援体制の確立・充実
- ② 東京都の相談支援事業の周知と活用場の提供
- ③ 既存団体の相談業務の紹介と活動内容の案内
- ④ マンション建替え・大規模修繕を取り巻く関連法規の調査研究

#### **(5)行政との協力関係の構築を図る。[協会]**

日常の協会活動から地域行政との接点を図り、地域活動を充実するため行政補完型の事業に取り組む。

- ①まちづくりへの協力を通して地域行政との結びつきの構築
- ②地域住民が必要としている情報の発信(自治体独自のまちづくり制度に関するセミナー)
- ③マンション建替えに係わる仮住まい探しあるいは住み替えについて行政との協力体制の構築及び推進

以上

◆調査・研究小委員会メンバー

委員長	青山 侑	(全日東京アカデミー学院長、元東京都副知事)
副委員長	今井 克治	(東京都本部顧問弁護士、伊東・今井法律事務所)
副委員長	原嶋 和利	(東京都本部 本部長)
委員	成田 隆一	(東京電力株式会社 総務部部長)
	河上 牧子	(明治大学危機管理研究センター研究員)
	手嶋 享子	(東京都本部 理事)
	駒田 悠紀男	(東京都本部 理事)
	石原 弘	(東京都本部 理事)
	菅沼 博	(東京都本部 理事)
	風祭 富夫	(東京都本部 理事)
	林 直清	(東京都本部 理事)
	高橋 民雄	(東京都本部 理事)
	荻原 武彦	(東京都本部 理事)
	高山 和男	(東京都本部 理事)
	吉野 智幸	(三菱地所レジデンス株式会社 街開発事業部長)
	藤岡 英樹	(株式会社コスモスイニシア 市場戦略部部長)
	田村 誠邦	(株式会社アークブレイン 代表取締役)

---

## 東京マンション政策への提言

[ 発 行 人 ]

原嶋和利

[ 企画・編集 ]

全日東京アカデミー運営委員会 調査・研究小委員会

[ 発 行 ]

社団法人 全日本不動産協会東京都本部  
東京都千代田区平河町 1-8-13 全日東京会館  
Tel.03-3261-1010 / Fax.03-3261-6609  
<http://www.tokyo.zennichi.or.jp/>

[ 発 行 日 ]

平成 23 年 1 月

[ 印 刷 ]

株式会社 日本システム印刷

(H23.1 B8,000)