

「マンション建替え円滑化法の一部改正について」

国土交通省 住宅局市街地建築課 マンション政策室 竹村好史課長補佐

平成26年7月8日

【竹村】 皆さんこんにちは。国土交通省住宅局マンション政策室の竹村と申します。

当マンション政策室におきましては、分譲マンションにつきまして、普段からの管理のあり方をどうするのかとか、老朽化マンションの建替えについての推進策をどうするのかということを検討なり、施策の執行なり、そういった業務を行っております。

本日、講演のテーマとしていただいておりますのが、マンション建替え円滑化法の一部改正についてということでございます。今年の通常国会におきまして、マンション建替え円滑化法の改正案を提出いたしまして、この改正案が無事成立されまして、公布された次第でございます。

今後、12月をめどに施行ということになる次第でございますが、私からは制度の概要と、そのポイントについてお話しさせていただきます。その後、三井不動産さんから、その制度を今後どうやって活用していくのか、そういった観点からご講演をいただけると考えている次第でございます。

それでは、お手元の資料をご覧ください。まずは今回の法改正のお話をさせていただく前に、マンション再生につきましては、これまでも幾たびか制度改正がされてきておりますので、それについて簡単にご説明させていただきたいと思っております。

スライドに年表のような形で書いてございますけれども、マンションにおける憲法ということでは、区分所有法につきましては、昭和37年に成立いたしました。当初、区分所有法におきましては、吹き出しで書いてございますけれども、共用部分の変更、これは改修と読みかえていただいて結構ですけれども、改修なり、建替えなりにつきましては、それぞれ原則として全員同意ですとか、建替えについては規定がない、つまりは民法の規定に戻って全員同意であるということで、当初はマンションの再生というものについては、それほど重要な課題と捉えられていなかった次第でございます。

その後、昭和58年に入りまして、区分所有法ができて20年目ということもございまして、けれども、今後は老朽化マンションの再生というものが大きな課題になるだろうという、そういった観点からも含めまして、区分所有法が改正されました。その時点におきましては、

共用部分の変更、改修につきましては、4分の3以上の多数でできるようにという緩和がされた次第でございます。

もう一点、建替えにつきましては、過分の費用要件、及び、5分の4以上の多数決に緩和という改正がなされました。この過分の費用要件といいますのは、当該案件の修繕、改修に過分の費用がかかるというような場合においては、5分の4以上の賛成で、建替えが決議できるという規定が設けられた次第でございます。

その後、平成14年になりまして、さらに区分所有法が改正されまして、共用部分の変更、改修につきましては、より明確な要件になるようにと変更、合理化がされた次第でございます。

建替えにつきましては、過分の費用要件というものを削除いたしまして、単純に5分の4以上でできるようにという、より建替えなり改修が行いやすいように改正がされた次第でございます。

この平成14年には、国土交通省におきましては、スライドの右側に書いてございますけれども、マンションの建替えの円滑化等に関する法律、マンション建替法という略称で呼んでございますけれども、この法案を提出いたしまして、14年に成立、公布された次第でございます。この中でマンション建替組合ですとか、マンション建替事業という、組合をつくって、事業を実施していくという、区分所有法を前提としてではありますけれども、そういった事業スキームを規定した事業法を制定した次第であります。

それで、このようにして、現在に至るまで、建替えなり改修なり、そういったマンションの再生の施策というものを進めて参りましたが、ここからが今年のマンション建替法の改正法の話になる次第でございます。背景としまして、スライドの上部に書いてございますけれども、この前提としましては、平成23年の東日本大震災というものも大きな契機になってございます。南海トラフ巨大地震ですとか、首都直下地震等、今後もそういった巨大地震発生のおそれがあるという中で、老朽化マンションの課題につきましては、特に生命、身体の保護の観点から、耐震性不足のマンションの建替え等が喫緊の課題となっているという、そういったことが国会等でも指摘されていた次第でございます。

翻って、現在の建替えの実績等を見ますと、マンションのストック総数につきましては590万戸。そのうち昭和56年に建築基準法が改正されまして、新しい耐震基準になる前の旧耐震基準でございますけれども、その前の旧耐震基準に基づいて建設されたものは106万戸。この旧耐震基準に基づいて建設されたものの建替えなり、改修なりを進めていくと

ということが大きな課題になっている次第でございます。建替えの実績だけ見てみますと、累計で183件、約1万4,000戸ということで、マンションストックの全体の戸数から鑑みましても、なかなか建替えは進んでいないという、そういったことがこれまでの数字からもわかりますし、さまざまな方から問題として指摘されていた次第でございます。

こういった現状を踏まえてということになります、スライドの下部に現行制度と今回の改正ということで書いてございます。マンションの再生を図る上では、左側に書いてございますけれども、改修なり、建替えなり、もしくは取り壊して住み替えなり、という選択肢が考えられるかと思えます。これにつきまして、一般の老朽化マンションにつきましては、現行の制度としましては、耐震については区分所有法に基づきまして、4分の3以上の賛成で、改修を実施できるということで規定されているところでございます。

その次の建替えにつきましては、区分所有法による建替えと、マンション建替法による建替えということで書いてございますけれども、それぞれ、従前のマンションから従後のマンションに権利なり、居住者なりが移り変わる、その手法につきまして、個別売却なり、権利変換なりということで、その手法が異なりますが、いずれも5分の4以上の賛成、決議でもって建替えを実施できるということが規定されている次第でございます。

最後に、取り壊して住み替え、ということになりますと、こちらは現在、特段、法律の規定というものがございませんので、民法の原則に戻りまして、全員同意が必要であるという、これが現状でございます。

この現状につきまして、特に耐震性不足のマンションについては、改修なり、建替えなりを促進しないといけない。その理由としましては、スライドの上部の枠内に書いてございますような、巨大地震発生のおそれ、生命・身体の保護、そういった観点から耐震性不足のマンションについては、特例的な措置を設けて促進しないといけないということでございまして、近年の法改正がされてきているところでございます。

一つ目の改修につきましては、昨年の耐震改修促進法で一定の措置をしたところでございます。その内容としましては、一般のマンションにつきましては、4分の3以上の賛成で、改修の実施を決議できるというところを、耐震性不足のマンションに限りましては、地方公共団体が認定をした上で、4分の3以上の要件を過半数に引き下げることができるという改正がされた次第でございます。

これによって、今後は改修の一層の促進というものが期待される次第でございますけれども、その次の建替えなり、取り壊して住み替えなり、こういったものにつきましては、現

状はスライドの上部の枠にあるとおりほとんど進んでいない状況でございます。それで、こういった建替えなり、取り壊して住みかえなりというものを、さらに一層進めるためにということで、スライド右下のオレンジ色の枠内でございますけれども、今回のマンション建替法の改正で2点を措置しているところでございます。

その1点目としましては、マンション敷地売却制度の創設ということで、マンションと、その敷地を5分の4以上の多数決による賛成でマンションの敷地を売却するという決議ができる。その決議に基づきまして、組合を設置して、事業を行っていくという制度を創設した次第でございます。2点目としましては、容積率の緩和特例ということで、耐震性不足のマンションを建替える際において、特定行政庁の許可でもって、容積率の緩和を行おうということですので。これら2点の措置を、今回講じたところでございます。

今ほど申し上げました、従来の建替え制度、つまり、マンション建替法の建替えと、区分所有法の建替え、それに加えて、今回、当方としましては、建替えの新たな選択肢という、そういった呼び方をしておりますけれども、マンション敷地売却制度というものが、今回、区分所有者の皆様が再生の手法として建替えというものを選んだ場合の、新たな選択肢として加わった次第でございます。それら3つにつきまして、メリットと留意点というものを考えられるものを整理してみたものが、こちらでございます。

最初に、右側2つの従来の建替え、マンション建替法の建替えと、区分所有法の建替え、につきまして、メリット、留意点というものを見ますと、マンション建替法の建替えにつきましては、建替えですので、新しいマンションをつくるということを決めると、それに再入居するという、そういったことが前提になるところでございます。再入居を前提としまして、着実な事業実施が可能であるというメリットがございます。

一方で留意点としましては、マンション建替法に基づきまして、各種の手続きがございます。そういった手続きですとか、権利調整に時間を要する場合もあるが、着実に実施できるということがメリットと留意点ということになるかと思えます。

一番右側の区分所有法の建替えにつきましては、メリットとしましては、こちらは区分所有法に基づきまして決議を行うという、そういったところまでが、法律の規定でございますので、メリットとしましては、それ以降は手続きが少ないと、むしろ手続きがない状態で、事業の実施ができるということです。一方で、その留意点としましては、これは手続きが少ないことの反面になるところでございますけれども、途中で合意者が反対に転じた場合には、事業が止まるおそれがあるということです。区分所有法の建替えにはこういったメリッ

ト、留意点があると考えているところでございます。

こういった現状の、従来の建替え制度を踏まえまして、今回のマンション敷地売却制度におきましては、合意形成が容易で、着実な事業実施が可能になるような、これによってマンションの再生が進むようなそういったものを利点とした制度として創設させていただいたものでございます。

一方で留意点ということでは、売却でございますので、区分所有者の権利を買受人たるデベロッパー等に売却するということとなりますけれども、そうなりますと、従前の居住者の方はどこにいけばいいのかということがポイントとなります。これは法制度上、再建マンションまでを規定しているマンション建替えとは違ったものになりますので、居住の安定には特に配慮が必要ということが留意点に挙げられるかと考えてございます。

これに加えまして、スライドの下に矢印が3つほど書いていますけれども、いずれの手法におきましても、耐震性不足のマンションの建替えを行う場合、要は耐震性不足のマンションから新しい、現行の基準にのっとった新しいマンションにもものが建てかわる場合におきましては、容積率の緩和特例というものを措置しているところでございます。

マンション敷地売却制度のメリット、留意点、下の容積率の緩和特例につきまして、①、②、③、④ということを書いてございますけれども、それぞれご説明したいと考えているところでございます。

1点目のマンション敷地売却制度のメリットにおきます、合意形成が容易というものでございますが、こちらも先ほどと同様にマンション敷地売却制度と、マンション建替法の建替えと、区分所有法の建替えを、並べてみたものでございますけれども、右側2つの従来の建替えにおきましては、建替え決議、これは区分所有法にのっとり、建替え決議というものが出発点になるところでございます。その決議の中におきましては、この時点で再建建物をどうするのか、その費用の概算はどうか、費用の分担はどうか、再建建物の区分所有権の帰属をどうするのか、こういったものまでも詰めた段階で決議を行っていただくこととなります。

それ以降の流れにつきましては、マンション建替法にのっとり行うか、それとも任意で行うかということの違いでございますが、最初に真ん中のマンション建替法の建替えにのっとりた場合を見ますと、まずは組合が設立されまして、その組合が中心になって権利変換という手法で従前の権利から、従後の権利に移っていくこととなります。

その内容が下に模式的な表で書いてございますけれども、Aさんですと、従前の権利は1

01号室で60平米であると。それを従後の権利については201号室、80平米になりますよと。そのかわり、清算金としましては、1,000万円必要ですよ。という計画をAさん、Bさん、Cさん、Dさん、Eさんと、全区分所有者について、こういったものを計画として定めました権利変換計画というものを組合が中心になって作りまして、新しくできたマンションに入居していくという、これがマンション建替法の建替えになります。

右側の区分所有法の建替えにつきましては、こちらは決議以降が任意の事業となりまして、デベロッパーに対して個別に売却を行って、デベロッパーから個別に買い戻しを行うということで、一般的には等価交換契約ということと呼ばれております。この場合におきましても、真ん中の権利変換と同様にでございますけれども、Aさんについてはどこに移るのか、幾ら追加負担が必要か、Bさんについてはどこに移るのか、幾ら追加負担が必要なのかという、そういったものを詳細に権利調整する必要があるということに、実態上はなります。

そういったことから、従来の建替えにおきましては、新しいマンションを前提として、それに対してどう移っていくのかということで、その権利調整が非常に大変であったという、そういったことで伺っている次第でございます。これを踏まえまして、今回のマンション敷地売却制度におきましては、まずは決議の段階におきましては、これはもう売却でございますので、誰に売するのか、その売却代金は幾らか、その売却代金について、どのように分配するのかという、その3点について決議していただくのみとなります。

その決議がされた以降でございますけれども、こちらはマンション建替法に基づきまして、各権利が組合に集約される。組合からデベロッパーに対して、一括でマンションと敷地が売却される。以降につきましては任意になりますけれども、戻りたい方は買い戻しを行う、入手した分配金でもって、ほかのところに転居したい方は転居していただく。そういったことで従来の建替えとは違いまして、できるだけ決議からその以降のフローにつきまして、シンプルなスキームにしようとしたのが、今回のマンション敷地売却制度でございます。

こういったシンプルなものでございますので、1点目のポイントとしましては合意形成が容易ということを考えている次第でございます。

2点目のマンション敷地売却制度のポイントでございますけれども、着実な事業実施が可能ということ捉えている次第でございます。こちらのスライドはマンション敷地売却制度の流れについて、法律に基づく手続きを整理してみたものでございますが、左側にフローで書いてございます。上から3番目に、マンション敷地売却決議ということございまして、従来の建替えと同様に、5分の4以上の多数で決議するというものが意思決定になると

ころでございますけれども、その前に2つの認定というステップを設けてございます。

こちらは、今回のマンション敷地売却制度につきましては、耐震性不足のマンションにかかる特例制度ということでございますので、まずは当該マンションが、その制度にのるべき、適切なマンションであるかということで、特定行政庁が耐震性不足の認定を行います。これは具体的には、耐震診断の結果を特定行政庁に提出して、その診断結果がNGであると、NGであるという結果を特定行政庁が確認して認定するという流れで認定を行います。

その次の認定でございますけれども、買受計画の認定ということで、こちらは買受人たるデベロッパーが申請するものでございます。一つは、デベロッパーがマンションの買受けなり、除却なりを、どういった時期で、どういった資金計画で行うのか。さらに、今回は売却でございますので、居住者の居住の安定というものをどうするのか、ということが非常に大事になります。

そういったことから、代替住居の提供、あっせんの計画、そういったものも定めた上で、デベロッパーが申請して、これを認定するというようにしてございます。

こういった2つの認定をした後に、マンション敷地売却決議をしていただいて、それ以降につきましては、マンション敷地売却組合の設立となりますが、この際も認可は必要でございます。組合が主体となりまして、反対区分所有者に対しまして売渡し請求をしていただく。その後、分配金取得計画の決定、ここでも認可というものが登場するものでございますが、これに基づきまして、スライドの右側に箇条書きで書いてございますけれども、従前の権利が、簡単に言えばお金に変わるということになります。

つまり、従前の区分所有者の区分所有権につきましては、分配金という形に変わります。箇条書きの2つ目ですが、1つ目に関連してということになります。区分所有権に担保権がついている場合におきましては、これは区分所有者に分配金を支払うかわりに供託所に供託をして、それに対して担保権者が場合によっては権利を行使することができるということです。これは物上代位と呼んでいるところでございますけれども、そういったことで、担保権者の権利の保護というものも図ってございます。3点目でございますけれども、借家権者につきましては、今後ガイドライン等で定めますけれども、公共用地補償に準じた、適切な額の補償金というものが支払われまして、これを取得するということになります。

4点目は、こういった分配金の取得、補償金の取得と同時履行の関係になりますけれども、居住者の方々は、期日までにマンションを明け渡していただくという形になります。

こういったものが分配金取得計画に基づきまして行われました後に、フローに戻りまし

て、組合がマンションと敷地の権利を取得しまして、これに伴って担保権とか借家権というものは、法律に基づいて消滅するということとなります。

それ以降は、組合から買受人に対しまして、マンションと敷地を売却いたしまして、買受人がマンションを除却しまして、買受人が、任意の事業になりますけれども、新たにマンション等を建設します。区分所有者から見ますと、新たなマンションに再入居したり、他の住宅に住み替えたり、そういった選択が自由になるという、これがマンション敷地売却制度の全体像でございます。赤字で書いてございますとおり、ところどころ認定、認可というものを設けてございます。これによって、もちろん手続きというものが発生する次第でございますけれども、その一方で、都道府県知事等が認定をしたからには、しっかりと監督を行っていくということでございまして、そういった意味からも着実な事業実施が可能ということで考えてございます。

さらに、右側のほうで細かく説明が書いてあるところに赤字で書いてございますけれども、区分所有権はどうなるのか、借家権はどうなるのか、明け渡しはどうするのか、そういったことを、法律で明記してございますので、それぞれの権利なり、明け渡しなり、そういったものがお金に替わったり、いつまでに明け渡しなったりということが法律に基づいて着実に実施されることで事業実施が着実に可能になるだろうということで考えている次第でございます。こちらが2点目のポイントでございます。

3点目としましては、留意点ということになるかと思っておりますけれども、売却でございますので、従来の建替えのように、新しいマンションの再建というところまでを法律で規定しているものではございません。

そういったことから、居住の安定には特に配慮が必要ということが、これは国会審議においても指摘されていた次第でございます。これにつきましては、法律上措置している措置もございまして、スライドの上のほうの、※書きで書いてございますとおり、今後ガイドライン等で示す見込みの内容も含むところでございますが、問題となりますのが、居住されている区分所有者ですとか、居住されている借家人になろうかと思っております。

まずは分配金と補償金につきまして、それぞれ法律に基づいて、具体的には分配金取得計画に基づいて、しっかりと支払われるという大前提がございます。かつ、分配金につきましては、こちらは特に都心部においてということになりますが、開発利益が織り込まれました額が売却代金となりますので、その結果、高額で売却が可能になるであろうと考えられます。借家人の補償金につきましては、こちらは法令およびガイドラインで今後示していくこと



になりますけれども、公共用地補償に準じました客観的基準というものも明記、明示いたしますので、これによって適正な額の移転費ですとか、借家人補償ですとか、そういったものがしっかりと払われるということになります。

こういった大前提のもとでございますけれども、次の事業費の軽減としまして、容積率の緩和ですとか、従来からも実施してございますけれども、国のほうから除却費ですとか、建替えの工事費、そういったものも補助は行ってございます。こういったことで、十分、もしくは適正な額の分配金なり補償金が支払われまして、さらに事業費が軽減されまして、その上で、それによって各区分所有者なり、借家人なりは、新しいマンションの入居ですとか、もしくはほかのマンション等への転居ですとか、そういった選択が増えるかと考えている次第でございます。さらに加えて、今回は代替建築物の提供・あっせんというものをデベロッパーたる買受人に義務づけている次第でございます。その内容としましては、まず買受人に対しまして、十分な各区分所有者、借家人なりの希望を把握するということ、その把握した希望に基づきまして、代替住居を、再建マンション、もしくは世の中に流通している物件の中から最大限希望に近くて、かつ適正な価格の物件として提供なりあっせんをするということ、こういったことを法令及びガイドラインで明示していく予定です。

これにつきまして、都道府県知事等がしっかりと監督を行いまして、もちろん取り組みが不十分な場合には、所要の措置がされることになるところでございます。

さらに加えて、個々人の負担を軽減するという、そういった観点から、税制の措置もしているところでございまして、区分所有者に対しましては、売却の譲渡益課税の軽減、借家人に対しましては、補償金への課税特例、そういったものを設けている次第でございます。

さらに、特に高齢者の方につきましては、融資の特例制度を設けている次第でございます。スライドにはJHFと書いてございますけれども、住宅金融支援機構のほうから、従来の建替えでも実施していたところでございますが、新しくマンションを建て、そのマンションに高齢者が再入居する場合におきまして、融資を受ける必要がある場合があると。その場合におきましては、リバースモーゲージ型の高齢者向け返済特例ということで、高齢者に限った制度としまして、利息のみの支払いを行えばよく、元金部分につきましては、万が一お亡くなりになったときに一括返済するという、そういった融資特例も設けている次第でございます。

こういった重層的な仕組みでもって、今回マンション敷地売却制度というものを、今後運

用していくというものでございまして、これに加えて、専門家による相談体制を整備していこうと考えている次第でございます。

最後の、ポイントの4番目でございますけれども、耐震性不足のマンションの建替えにかかる容積率の緩和特例ということでございますが、こちらにつきましては、建築基準法に基づきます、総合設計制度というものが現在もございまして、これにつきましては、一定の公開空地というものを敷地内に設けた場合におきましては、特定行政庁が許可の範囲内におきまして、容積率の緩和を行うという、そういった仕組みでございます。今回、耐震性不足の認定を受けたマンションの建替えにつきましては、まずは耐震性不足のマンションを除却するという、そういった公益性を中心としまして、さらに公開空地の整備ですとか、地域の防災性の向上とか、景観の向上とか、そういったものを総合的に鑑みて、容積率の緩和を行うという、そういった新たな仕組みをマンション建替法に設けた次第でございます。

こちらは、従来の総合設計制度との違いで言いますと、従来は公開空地がありきでございましたけれども、今回の新たな容積率緩和特例におきましては、もう少し柔軟な、幅広い観点からの公益性というものを見た上で、特定行政庁が許可を行うという、そういった仕組みを今回設けた次第でございます。こちらは従来の建替えにおきましても、今回のマンション敷地売却を活用した建替えにおきましても、活用できる制度として創設した次第でございます。

最後でございますけれども、参考として書いてございますが、このグラフは、毎年度のマンション建替えの完了件数を棒グラフにしたものでございまして、平成9年からとっているものでございます。平成14年にマンション建替法が公布、施行されました。このマンション建替法に基づきまして、完了したものを、グレーの上の赤グラフで書いてございますけれども、ここで言いたいところは、上のほうに書いてございますが、マンション建替法ができる前は、8年間で建替えの実績が46件であったということ、建替法ができた後、もちろん時差はございますけれども、できた後におきましては、完了件数で見ますと、50件プラス42件の、ちょうど2倍となっております。

ここで考えますのは、マンションの再生手法につきましては、過去におきましても新たな選択肢というものが加わりましたら、それでもって再生が進んできたという過去の実績、経緯がございまして、今回マンション敷地売却制度というものが創設されまして、今後、おそらく12月には施行されると思っておりますけれども、そのマンション敷地売却制度という、新たな選択肢によって、より一層、再生が進むだろうということで、当方としては期待してい

るところでございます。それにつきまして、ぜひとも各区分所有者の皆様につきましては、選択肢の一つとしてのマンション敷地売却制度というものにつきまして、今後検討をいただければと思います。地方公共団体の方々におきましても、しっかりと認定、認可が必要になるところでございますので、しっかりと制度の運用というものを図っていただきたいと考えている次第でございます。

以上、簡単でございますけれども、私からの説明となります。ご清聴ありがとうございました。

— 了 —