

令和元年度マンション再生協議会講演会
「最近のマンション政策について」

国土交通省
マンション政策室課長補佐
時岡寛生様

ご紹介いただきました、国土交通省住宅局市街地建築課マンション政策室の時岡と申します。皆様におかれましては、日ごろからマンション行政にご協力いただき誠にありがとうございます。本日は「最近のマンション政策について」お話をさせていただきます。

マンションは、土地利用の高度化の進展、職住近接という利便性や機能性への評価等を背景に、都市部を中心に持家として定着し、昭和50年には約50万戸であったものが急激に増加し、現在では約655万戸と国民の約1割が居住する主要な居住形態となっております。一方で、高経年マンションも急速に増加している状況の中、国交省ではこれまでの取組みに加えて、今後のストック時代に対応した政策を検討しているところです。

本日ご説明させていただく内容は大きく6つあります。

1つ目はマンションを取り巻く現状、2つ目は管理・修繕に関する政策、3つ目に建替えに関する政策、4つ目としてマンションの管理・再生に関する課題、5つ目として今後の政策の方向性について、現在省内に検討会を設置して議論を進めているところです。これらのことをご説明させていただきます。

まず、1つ目のマンションを取り巻く現状について御説明いたします。平成30年末現在で、分譲マンションのストック数は約655万戸となっており、このうち、昭和56年以前の旧耐震基準に基づいて建設されたものは約104万戸と推計され、耐震改修か建替えかという判断が迫られています。

新築のマンションについては、立地選好性が高まっています。

マンションの最寄り駅からの距離に関し、駅から1キロ以上離れた場所のマンションの供給数は近年減少傾向にあり、平成23年以降建設のマンションの半数は駅から500メートル未満の物件となっています。

高経年のマンションストックは年々増加しており築後40年を超えるマンションは平成30年末現在で約81万戸あり、これが今後10年後には約2.4倍、そして、20年後には4.5倍の約367万戸になるものと見込まれています。

一方で、マンションの再生、建替えの実績は、これまで累計で244件、戸数では約1万9,200戸に留まっています。マンション建替法による建替えが83件、建替法によらない建替えが161件となっていますが、近年は前者による事業形態が増えている状況です。

団地型のマンションは、全国に約5,000団地あり、ストック戸数は全体の約3分の1にあたる200万戸と推計しています。立地別にみますと、三大都市圏に約8割が集中している状況で、これらは高度経済成長期に建設されたものが多く、建物、設備等の老朽化により、今後再生

の検討時期に入っていくことが予想されます。築後 45 年を超える団地は現在 291 団地、10 年後には約 5 倍、20 年後には約 10 倍の 3,000 団地となる見込みです。団地の建替え実績は、累計で 129 件となっており、全建替え実績 244 件のうち約半分は団地型マンションという状況です。

国土交通省では 5 年に 1 度、マンション総合調査として、管理組合や区分所有者の方を対象にマンションの居住、管理、組合の運営状況等について調査を実施しています。本年 4 月末に結果を公表したところですが、マンションに「永住するつもり」との回答が、前回平成 25 年度の 52.4%から今回 62.8%と過去最高になり、マンションに住む方の永住意識が高まっています。

同じく総合調査で、マンションにおける老朽化問題への対策を聞いたところ、老朽化問題について議論して建替え・修繕・改修の方向性が出た組合は 21.9%、議論はしが方向性が出ていない組合が 16.6%、議論をまだ行っていないという組合は 56.3%という状況になっています。

その他、大規模災害への対応状況聞いたところ、前回平成 25 年度と 30 年度を比較しますと、定期的に防災訓練を実施している、災害時の避難場所を周知していると回答した組合は、いずれも 5%以上増加しています。特に何もしていないと回答した組合は、5 年前から 6%近く減少しており、近年、大規模災害が増加している状況の中、マンションにお住まいの方の防災意識の高まりがみられるところです。

2 つ目としまして、マンションの管理・修繕に関する政策を、ご説明させていただきます。

最初に、マンションの権利義務や維持管理及び再生に関する法体系ですが宅建業法に基づきマンションが販売された後は、区分所有法が根幹となり、区分所有建物の共有部分、専有部分に係る権利義務関係や、組合、規約など団体の基本ルールが適用されることとなりますが、それを補完する形で、平成 12 年に議員立法でマンション管理適正化法が成立し、平成 13 年に施行されました。この法律においては、国と地方公共団体における支援措置や、マンション管理業など民間主体による管理適正化の仕組みが定められています。

また、平成 14 年に成立、施行されましたマンション建替法においては、建替組合の設立や権利変換等、建替事業の手続きが定められました。平成 26 年には改正されて敷地売却事業が創設、耐震性が不足するマンションについて、建替えが困難な場合に建物と敷地を売却して、金銭による清算を可能とする仕組みが整備されているところです。

管理段階の基本的な施策として、国土交通省ではマンション標準管理規約を作成・周知しています。管理規約は、個々のマンションの区分所有者間の基本的なルールであり、集会で定め、全員が遵守する義務が生じるものです。標準管理規約は、管理組合がそれぞれの管理規約の制定、変更を行う際のモデルとして活用できるようお示ししているものです。マンションにお住まいの方々の生活に直結する内容が多くありますので、時勢に応じて改正を行っております。平成 28 年に行った改正では、管理組合の担い手不足に対応する外部専門家の活用ルールや管理費等の滞納に対する措置等を盛り込み、周知しているところです。

外部専門家の活用については、平成 29 年にガイドラインを制定しマンション管理士等のや外部専門家の活用方法の具体例を参考となるようお示ししています。

マンションの修繕・改修についても情報提供や支援を行っているところです。修繕工事の施工

会社の選定に当たって管理組合の利益に反するコンサルタントの存在がみられたことから管理組合へ注意喚起を行うと共に、住宅リフォーム・紛争処理支援センターとマンション管理センターのほうに工事発注に関する相談窓口を設けて活用を周知しているところです。

また、平成29年度に初めて修繕工事の実態調査を行いまして、管理組合が発注する工事や、その工事に係る設計コンサルタントの費用が適正かどうか判断する際の参考として、調査結果をマンションの規模別で区分、整理公開・しておりますので、ご活用いただきたいと思いますと考えております。

マンションを適時適切に修繕していくためには、計画に沿って修繕積立金を集めることが非常に大事になります。マンション総合調査で、25年以上の長期修繕計画に基づき修繕積立金を設定しているマンションを調べたところ、平成30年度で53.6%と、平成25年度の46.0%と比べて高くなってきている状況にあります。修繕積立金の月額については増加傾向にあり、現在の積立の状況について聞いたところ計画に比べて余裕があるマンションが33.8%、計画に比べて不足しているというマンションは34.8%という状況になっています。

長期修繕計画につきましては、国土交通省で平成20年にガイドラインを作って標準的な様式をお示しています。修繕積立金についても、平成23年度にガイドラインを作成しており、区分所有者やこれからマンションを購入される方に対して、積立金に関する知識や金額の目安を周知しているところです。

次に、改修に関する予算面での支援制度をいくつかご紹介いたします。優良建築物等整備事業では、マンションについて、耐震性の確保に加え、バリアフリー化や省エネ改修等を行う場合に、その設計費用や共同部分の整備費を補助しています。耐震診断・耐震改修に関しては、各種の補助事業、優遇税制等により支援を行っております。住宅金融支援機構ではマンション共用部分リフォーム融資の制度がございます。また、長期優良住宅化リフォーム推進事業について、本年度は要件を拡充し、マンションの修繕費用の軽減ですとか、修繕周期の延長に繋がるような工事、良好なマンション管理のため先導性を有する工事を支援しているところです。

マンションの管理については、地方公共団体においても管理組合向けのセミナーやアドバイザー派遣等の支援が行われているところですが、近年、マンションごとに管理の状況を把握して、適切な支援を行うこと等を目的に、管理組合に届出を義務付ける条例が東京都等で制定されるなど、個別のマンション管理に一定の関与をしようとする取組みが増えつつあります。地域の住宅事情に精通した地方公共団体によるこういった取組みは有効と考えます。

国土交通省では、本年度、マンション管理適正化・再生推進事業を拡充して、マンションの実態調査等に先導的に取り組む地方公共団体等を支援しています。そこで得られたノウハウを公開することにより、全国へ取組みが広がっていくことを期待しています。

3つ目として、マンションの建替えに関する政策についてご説明させていただきます。建替えに関する法令は、マンションを含む区分所有建物に係る基本的な制度として、昭和37年に区分所有法が成立し、その後、昭和58年、平成14年の2度の改正によって、共用部分の変更、建替えの要件が緩和されています。さらに、老朽化したマンションの建替えの円滑化を図るため平成

14年にマンション建替法が成立し、26年度の法改正において、敷地売却制度と容積率の緩和特例が創設されているところです。

敷地売却制度は行政から耐震性不足の認定を受けたマンションが対象となっています。

耐震性不足の解決の仕方としては、改修、建替え、取り壊して住替えということが考えられます。改修については、耐震改修促進法の改正によって、認定を受けると、決議要件が4分の3から過半数になる緩和措置と容積率の緩和特例が設けられております。一方、取り壊して住替えという方法については、これまでは民法の規定に基づいて全員同意が必要となっていたところ、敷地売却制度によって5分の4以上の決議で進められるようになりました。これは法制度としては、買受人であるデベロッパーなどに売却して、そのデベロッパーが取り壊すというところまでですが、実際には取り壊した後、新たにマンションが建設されるケースが多く想定され、これに従前の区分所有者が入ることになれば、広い意味での建替えということになります。

次に、これまでの事例をご紹介します。本年4月時点におけるマンション建替法の事業認可実績は104件、工事完了済みの地区が83件、実施中の地区が21件という状況です。これまでの建替えの完了事例のうち、従前のマンションをみると昭和40年以前に建設されたものが8割以上、昭和50年代まで含めると全体の99%と、旧耐震基準のものを中心に建替えが行われてきたことが分かります。また、従前マンションの供給主体は、公的機関によるものが6割以上を占めています。

住戸数をみると数十から数百戸の区分所有者が関係しています建替え前後の住戸数等の倍率は、2倍前後のケースが多く、余剰床を確保して、これを処分することで建替え費用を回収できることから、比較的条件の良い事例が多かったことが分かります。建替えに要した期間は、検討期間が平均で約4年、建替え決議が行われてから再建マンションの竣工までに平均約3年かかっており、特に合意形成に至るまでが時間がかかっていることが分かります。

実際の事例として、隣接地を取り込むことによって既存不適格マンションを建替えた事例等があります。現行法規上では日影規制などで既存不適格となっており、既存の敷地単独では同じ規模、建物を建てることは困難であったわけですが、それを隣接地と合わせて建替えることで、効率的な土地利用が可能になり建替えが実現しています。東京都多摩市の団地の事例は、従前が640戸、従後が1,249戸になった最大規模の建替えと言われています。ここは建替えと合わせて住宅市街地総合整備事業により公共施設整備を一体的に実現した事例です。そのほか、近年の事例として、余剰用地を活用した建替え事例、隣接地を取り込んで総合設計制度によって建替えを推進した事例、マンション建替法に基づく容積率の緩和特例を用いた事例等を御紹介させていただきます。

平成26年に創設したマンション敷地売却事業についても、現在活用が進んでいるところですが、敷地売却事業の前提となる耐震性不足マンションの認定状況ですが、国交省で現在で把握しているもので15件、そのうち売却決議の前提となる買受け決議まで進んでいるものが5件という状況になっています。

この敷地売却制度は、これまで都心部を中心とした小規模なマンションで活用が進んでいる

ところですが、従来の建替えだと余剰床や余剰用地が乏しく事業化が困難というマンションで活用が期待されるところです。改修・建替えに次ぐマンション再生手法として、制度の対象を拡大したらどうかという意見もいただいているところです。

4つ目として、マンション管理・再生に関する課題についてご説明させていただきます。

マンションは、多様な価値観を持った区分所有者間の合意形成に多くの労力と時間を要すること、修繕・改修の工事やその計画策定等に技術的・法律的な専門知識を要することなど多様な課題を有しています。

マンションの維持管理が適切になされず放置されると、そのマンションの居住環境や資産価値が悪化するだけでなく、例えば震災時の倒壊による被害拡大、外壁等の落下事故、空き家への不審者の侵入、ゴミの溢れ出しなど、周辺地域、近隣住民にも防災・治安・衛生等の重大な影響を与えることとなります。そういったマンションが一部で発生し始めている状況にあります。マンションでは適時適切な修繕工事を行うことが必要不可欠となりますが、マンション総合調査の結果、大規模な修繕工事の周期を12年程度とすると、築30年以上のマンションの約2割、築40年以上のマンションの約4割で適時適切な工事が実施できていない可能性があります。

マンションの経年と共に区分所有者の高齢化が進み、空き住戸、第三者に賃貸している住戸も増加傾向にあります。昭和45年以前のマンションでは、60歳以上だけの世帯が52%という状況となっています。

また、空き住戸については、昭和45年以前のマンションでは、全体の18%で空き住戸が2割を超える状況が生じています。また、借家の割合が2割を超えるようなマンションも、昭和45年以前のマンションでは4分の1ある状況で、管理組合の担い手不足を懸念する声も多くなっています。

いわゆるタワーマンションに象徴されるマンションの大規模化、設備の高度化等により、マンション管理はこれまで以上に専門化・複雑化してきています。分析したところ、大規模マンションになるほど総会への出席割合が低くなり、修繕積立金等の滞納も発生するなど区分所有者間の合意形成の困難性は増す傾向にあります。修繕工事の金額も当然大きくなり、資金不足が生じた場合の影響は大きくなります。

既存マンションの流通量については、平成元年の約4.5万戸から平成25年の約8.2万戸と大きく増加しているところですが、購入の際、そのマンションの例えば修繕積立金はどうなっているのかなど管理状況がもっと知りたいという声も出ています。

今後は、新耐震基準のマンションについても高経年化が進んでいきます。築後40年超となるものが2023年末には約34万戸、15年後にはその8倍の約260万戸になる見込みで、これらのマンションの再生を促進するための措置も必要となってきます。

一方で、マンション建替え事業における事業採算性については、近年低下傾向にあります。これまで建替えが実現した事例においては、建築年の古いマンションほど利用容積率に余裕があるものが多かったこともあり、再建したマンションのいわゆる余剰床で事業収益を改善して区分

所有者の負担を減らすことができていました。近年は区分所有者の負担額は増加傾向にあり、竣工年の古いもので平均負担額が300万から400万円であったものが、近年では1,000万円を超える負担を要した事例も多くなっています。従前従後のマンションで利用容積率を比較すると、かつて3倍から4倍程度あったものが、近年の事例では2倍前後となっており、今後の建替え事業の成立にはより厳しい条件が求められることが見込まれます。

また、今後は建替え事業の対象の大規模化が見込まれる状況にあります。これまでに実現した建替え事例においては、全体の約8割が100戸以下と比較的小規模のマンションを中心に建替えが行われてきていますが、今後検討しているという事例をみますと、団地型マンションで、200戸を超えるものが約8割、300戸を超えるものが約6割となっています。

団地型マンションにおいては建替えのニーズが多様化しています。近年の事例では、事業を成立させるため敷地を縮小し、戸数を一部減らすという建替えがなされるものも見られます。また、団地型マンションの建替え事例の約5割は行政と都市計画・総合設計制度・一団地認定・支援制度等について協議を実施しており、事業への行政関与の重要性が増しているところです。

このような課題がある中、国交省では、今後取り組むべきマンション政策について、省内に建築関係や法律関係の有識者や自治体の方で構成する検討会を設置して検討を行っています。マンションの適正管理や再生の課題を踏まえ、今後講じるべき措置の方向としては、大きく3つであろうと整理されたところです。

まず1つ目としましては、地方公共団体によるマンション管理適正化への関与をより強化・充実させるということです。外部不経済の発生を抑制する観点からも、地方公共団体がマンション管理適正化により関与できる仕組みを構築すべきであり、例えばマンションの管理状況の届出など実態を把握するための制度や、維持管理が困難なマンションに対する指導・助言、周辺環境に影響を及ぼすようなマンションに必要な措置を講じられる仕組みを創設できないかという意見をいただいています。

2つ目としましては、多様な再生ニーズに対応した事業対象の拡充という点です。マンションの改修や建替えにつきましては、区分所有法等において決議要件が定められているところですが、敷地売却制度の対象は、現行では耐震性が不足するマンションに限定されています。耐震性があるマンションについても今後高経年化が進む中で、区分所有者の方々が、建替えだけではなく、金銭による清算となる敷地売却を希望するケースも増えてくることが見込まれます。こういった場合に現在は特例措置がなく、民法原則による全員合意が必要になるところなので、今後は、建物の老朽化によって生命・身体に危険を及ぼす蓋然性が高まったマンションについても、マンションと敷地を売却できる仕組みを検討すべきという方向性が示されています。また、管理組合自体が機能不全に陥る前に自主的な再生を促すような仕組みも合わせて検討するべきとされています。

3つ目として、団地型マンションの柔軟な再生手法の構築という点です。複数のマンションが同じ敷地に建っている場合、例えば一部の棟を敷地分割のうえ売却して、残りの棟は建替えを行うという事業計画が想定されるところです。この一部棟の売却の仕組みは制度的な枠組みがあ

りませんで、全員合意が必要となります。団地型マンションについては、老朽化した棟とそうでない棟、それぞれのニーズに応じて再生を円滑化するための仕組みが必要であり、一定の特別多数決等によりこれを可能とする仕組みを検討すべきという方向性が示されています。また、団地型マンションの再生には、一団地認定や地区計画の変更などの地方公共団体等の関与の必要性が高まりますので、こういった関与のあり方について制度的枠組みも検討すべきであるという意見もいただいております。

国土交通省におきましては、ご説明しましたように、マンションの適正な管理、適時適切な修繕、再生がなされるようこれまで様々な取り組みを行ってまいりました。加えて、ご紹介しました検討会課題の提言等を踏まえ、地方公共団体と共に各マンションの実態把握にも広く努めながら、これからのストック時代に対応したマンション政策を検討、取り組んでまいります。本日、お集まりの皆様方のご理解とご協力をお願い申し上げまして、説明を終わらせていただきます。御静聴ありがとうございました。