

耐震性の不足するマンションの解消に向けて

— マンション建替え円滑化法の改正 —

国土交通委員会調査室 中村 いずみ

地震に対する安全性が確保されていないマンションの建替え等の円滑化を図るため、マンション及びその敷地の売却を区分所有者等の5分の4以上の多数決で行うことを可能とする「マンション敷地売却制度」の創設、そして耐震性不足の認定を受けたマンションを建て替える際の容積率緩和特例を柱とした「マンションの建替えの円滑化等に関する法律の一部を改正する法律案」が、平成26年6月18日に成立した。本稿では、改正に至る経緯、改正内容の概要とともに、主な国会論議を紹介することとしたい。

1. 法改正に至る背景

(1) マンションストックの状況

分譲マンションは、高度経済成長や都市への人口集中により、限られた土地の有効利用及び比較的購入しやすい価格での居住用建物の大量確保が必要となったことに伴い、昭和30年代から日本住宅公団等による供給が始まり、昭和40年代後半以降急速に普及した。平成24年末現在、そのストック総数は約590万戸、居住人口は約1,450万人で、それぞれ住宅ストック総数及び総人口の約1割強を占めている。

築後40年超のマンションが約32万戸存在するなど高経年ストックも増加しているが、経年とともにマンション居住者の高齢化率や空き住戸、第三者に賃貸する住戸が増加する傾向にある。また、高齢化に伴い、現在居住しているマンションを終の棲家^{ついですみか}として考える区分所有者も半数を超え、永住意識が高まっている¹。

マンションを適正に管理し、可能な限り長く使用することが重要である一方、建築後相当年数の経過したマンションの中には、建物や設備の物理的な老朽化が進んでいるものや、耐震性が不足している、住戸面積が狭い、エレベーターがないなど現代の居住水準を満たしていないものも少なくなく、居住環境改善のため建替え等が必要となる場合がある。建物と居住者の「二つの老い」が進む中、マンションの維持管理・更新については、多数の世帯が集住するという特性から様々な技術的、制度的な難しさを抱えており、これらの円滑化を図ることが課題となっている。

(2) マンションの耐震化状況と関連する法改正

分譲マンションストック約590万戸のうち、新耐震基準が施行された昭和56年より前のいわゆる旧耐震基準で設計されたものは、約106万戸ある。これまでの耐震診断の実績から、このうち60万戸程度が新耐震基準を満たしていないと見られている²。高経年マン

マンションストックが持つ課題の中でも、耐震性の不足については、建物の倒壊等により当該建物の住民のみならず周辺にも危険を及ぼし得るものであることから、首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の発生のおそれがある中、その解消が社会的にも喫緊の課題となっている。

平成7年の阪神・淡路大震災における建築物の被害の状況について、三宮駅周辺のおおむね震度7のエリアについて建築学会が建築年別に調査したところ、倒壊・崩壊の割合が、新耐震基準の建築物では3%であるのに対し、旧耐震基準のものは14%、また、倒壊には至らないが大破したものの割合は、新耐震は5%、旧耐震は15%であり、耐震基準の違いにより被害に歴然たる差があるとされる³。昭和56年以前のマンション約106万戸については、耐震診断を行い、耐震性不足が判明した場合には、柱や壁を補強するなどの「耐震改修」、建物を取り壊して現行の建築基準に基づき再建する「建替え」、さらには再建の必要がなければ「取壊し（除却）」を行うことが課題となる。

ア 平成25年の耐震改修促進法改正

耐震改修の実施率を見ると、平成23年8月時点の東京都においては、昭和56年以前に建築された旧耐震分譲マンションの5.9%にとどまっている⁴。その背景には、診断・改修にかかる費用負担、業者や工法の選定の難しさ等により区分所有者の合意形成が進まない事情がある。

大規模な地震の発生に備え、建築物の耐震化を一層促進する必要があることから、平成25年に「建築物の耐震改修の促進に関する法律」（以下「耐震改修促進法」という。）が改正された。その中で、マンションを含む住宅については、耐震診断・耐震改修の努力義務が規定されるとともに、地方公共団体が指定する避難路沿道のものについては耐震診断が義務化されている。その上で、マンションを含む区分所有建物の耐震化に係る意思決定の円滑化を図るため、耐震性が不足しているとして所管行政庁に認定された建物については、建物の共用部分の大規模な耐震改修を行う場合、区分所有法における集会の決議要件が、区分所有者及び議決権の各4分の3以上から過半数に緩和されている。また、耐震改修により増築をすることがやむを得ないと所管行政庁が認めた場合における容積率、建ぺい率制限の特例措置が創設されている。

イ マンション建替えの現状と課題（区分所有法改正及びマンション建替え円滑化法の制定）

建替えによっても耐震性不足を解消でき、併せて建物や設備の老朽化・陳腐化をも解消することができるが、平成25年4月時点で工事が完了したマンション建替えの実績は183件（約14,000戸）にとどまっている⁵。マンションの建替えは、多様な経済事情や価値観を持つ区分所有者、借家人等がいる中で合意形成を図る必要があることから、そもそも難しい事業である。建替えが進まない主な理由としては、費用負担や居住者の高齢化、容積率等の制限による制約などが挙げられ、これまで建替えが実現した事例は、容積率に余裕があるなど条件に恵まれたものが多い⁶。

マンション建替えに関する法制度としては、マンションを含む区分所有建物及びその

敷地の共同管理などのルールを定めた「建物の区分所有等に関する法律」（法務省所管。以下「区分所有法」という。）第62条の建替え決議がある。しかし、阪神・淡路大震災等の建替え事例における紛争等を踏まえ、建替え決議要件の明確化及び決議成立後の手続の整備による建替え事業の安定化が求められたことから、平成14年に区分所有法が改正されるとともに、「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」（国土交通省所管。以下「円滑化法」という。）が制定された⁷。区分所有法の改正では、建替え決議の要件となっていた「建物の老朽化等により建物の効用を維持・回復するのに過分の費用を要するに至ったとき」との要件（いわゆる費用の過分性の要件）が削除され、区分所有者及び議決権の各5分の4以上の多数決のみで建替え決議が可能となっている。また、円滑化法により創設された建替え制度は、区分所有法による建替え決議の成立を前提として、建替組合に法人格を与えるとともに、所有権や抵当権を再建されたマンションに円滑に移行させる「権利変換」の手法を導入し、これらの手続に都道府県知事等の認可など行政を関与させるものである。

建替え実績の変化を見ると、円滑化法に基づく建替えが始まった平成18年を境にして、平成9年から8年間の実績は46件であるのに対し、18年から25年までの8年間では92件（うち円滑化法による建替え50件、円滑化法によらない建替え42件）と増加している⁸。しかし、建替え実績の総数は前述したように累計183件約14,000戸にとどまっており、その主な理由として、①容積率に余裕がないために建替え費用が回収できず、経済負担が多いこと、②建替組合における地権者相互の権利調整は負担が大きく難しいことが挙げられている⁹。

ウ 平成25年の被災マンション法改正

上記のほか、マンションの建替えに関連する法律としては、大規模な災害で重大な被害を受けた区分所有建物の再建等を容易にするための「被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法」（法務省所管。以下「被災マンション法」という。）がある。建物の取壊し・敷地売却を行おうとする場合については、民法に基づき区分所有者全員の同意が必要であったが、東日本大震災でマンション被害が発生した際、敷地に大きな損傷を受けたマンションや津波等の被害を受けたマンションでは当該敷地に建物を再建・建替えすることを望まない区分所有者も多く、費用等の問題から再建・建替えを選択できない区分所有者も少なからずいるとして、特別多数決により建物の解体や敷地の売却ができる区分所有関係の解消の制度を創設すべき旨の提言がなされていた¹⁰。そこで、平成25年に被災マンション法が改正され、大規模な災害により重大な被害を受けた区分所有建物について5分の4以上の多数による取壊し決議や建物敷地売却決議が可能となり、また、大規模な災害により滅失した区分所有建物の敷地について5分の4以上の多数による敷地売却決議が可能となっている。

エ 改修、建替え等の制度

以上のような法改正及び3で後述する今回の円滑化法改正により、改修・建替え等に関する区分所有者集会の決議要件は以下のとおりとなっている。

図表 1 改修・建替え等に関する制度

	一般のマンション	耐震性不足のマンション	被災マンション
改修	・区分所有法による改修 →3/4以上の賛成	H25改正で措置 ・耐震改修促進法による改修 →過半数の賛成、 容積率等の緩和特例	同左
建替え	・区分所有法による建替え (個別売却) ・円滑化法による建替え (権利変換) →4/5以上の賛成	今回の改正で措置 ・マンション敷地売却制度 →4/5以上の賛成 ・容積率の緩和特例	H25改正で措置 被災マンション法による 建物敷地売却 →4/5以上の賛成
取り壊し て住替え	民法原則に基づき全員同意 が必要		

(出所) 国土交通省資料より作成

2. 規制改革会議等における議論

老朽化したマンションの建替え促進をめぐっては、これまで、民間団体等から建替え決議要件の緩和、容積率の緩和、借地借家法における正当事由制度の見直し等の要望¹¹が出されるとともに、政府の規制改革会議などでも取り上げられてきた。

平成19年に閣議決定された「規制改革推進のための3か年計画」では、「区分所有法の建替え決議要件に係る調査」が重点計画事項に盛り込まれ、これを受けて国土交通省及び法務省は、内閣府と共同で、老朽化マンション等の実態に係るアンケート調査を実施し、その結果を平成20年11月に公表した。また、アンケート調査の結果を踏まえて、区分所有法の建替え決議要件及び建替え決議がされたマンションにおける賃借人の建物明渡しに関して平成20年度にヒアリング調査を実施し、その結果を平成21年9月に公表した。これらの調査結果を踏まえた措置等について取りまとめられた「規制改革推進のための3か年計画等のフォローアップ結果について」(平成22年12月10日規制改革会議)では、老朽化マンション等の建替えの促進について、法務省が、調査の結果「区分所有法の建替え決議要件を緩和すれば老朽化マンションの建替えが促進されるという関係、及び正当事由制度が老朽化マンションの建替えを阻害している関係は、いずれも認められず、…」としたのに対し、国土交通省は、「建替え決議要件を緩和する必要があるとの回答が相当程度あったこと、マンション建替えにおける借家人対応に苦慮している実態が相当程度認められたこと、団地の建替え決議要件についても緩和する必要があるとの回答が相当程度あったこと等を踏まえつつ…」として、対照的な見解が示された。

一方、多数決によるマンションの区分所有関係解消・一括売却制度についても、米国に同様の制度があることなども踏まえて創設を求める声がかねてからあった。平成14年区分所有法改正の際の質疑でも取り上げられたが、法務省からは、区分所有建物の専有部分に担保権が設定されていることが非常に多く、一括売却で担保権を消滅させるための担保権者と買受人との間の利害調整が技術的にも困難であり、慎重な検討を要する旨の答弁がなされていた¹²。

その後、平成 25 年 1 月に第二次安倍内閣において規制改革会議が設置され、老朽化したマンション、既存不適格マンション等の建替えを促進するため、容積率の割増し、区分所有法における決議要件の緩和等をすべきではないかの観点から検討がなされた。この議論を踏まえて同年 6 月に閣議決定された「規制改革実施計画」において、「インフラの整備・開発に係るビジネスチャンスの創出・拡大」の 1 項目として、「老朽化マンションについて、建替えを含めた再生事業が円滑に進むよう、区分所有建物に係る権利調整の在り方や建築規制等の在り方、専門家による相談体制等を含め、多角的な視点から総合的な検討を行い、結論を得る」とされ、法務省及び国土交通省において平成 25 年度中に検討し結論を得ることとされた。

同時期に行われた被災マンション法改正の国会論議でも、被災したマンションに限らず老朽化したマンションについても多数決による解体等を可能とする必要性について質問がなされた。これに対して法務省からは、老朽化して何らかの手を打たなければならないマンションについて適切な対応が必要との認識が示される一方、一口に老朽化といっても建物の継続に問題ないものから周辺に物理的な影響・危険があるものまであり得るとして、これは都市計画や住宅政策全体に関わる問題であるので、区分所有者の合意形成という私法的な問題だけではなく公法的な規制や公的な支援策等も含めた検討が必要であり、国土交通省等と十分検討しなければならない課題である旨の答弁がなされている¹³。

平成 25 年 11 月には規制改革会議の公開ディスカッションで「老朽化マンションの建替え等の促進」が議題の一つとして取り上げられ、国土交通省から、耐震性不足のマンションに限って、5 分の 4 の多数決によりマンションとその敷地の売却を可能とするとともに、容積率の緩和特例を設けるとの新制度の案が示され、関係団体からの意見表明が行われた。

平成 26 年 1 月には国土交通省の社会資本整備審議会建築分科会建築基準制度部会でも新制度の案が説明された。その際、国土交通省から、所有権が一定の手続で消滅し、借家権や担保権も消滅するため、権利に非常に大きな影響がある制度であるので、財産権の観点から慎重に政府部内で検討したとして、内閣法制局、法務省などとの調整の結果、耐震化という形で、このような案であれば法制度として構成し得ると考えられたことが説明されている¹⁴。

3. 改正法の概要と国会論議

以上のような経緯を経て、「マンションの建替えの円滑化等に関する法律の一部を改正する法律案」が平成 26 年 2 月 28 日に内閣から提出され、衆参両院でいずれも多数をもって可決され、6 月 18 日に成立した。

(1) 題名の改正

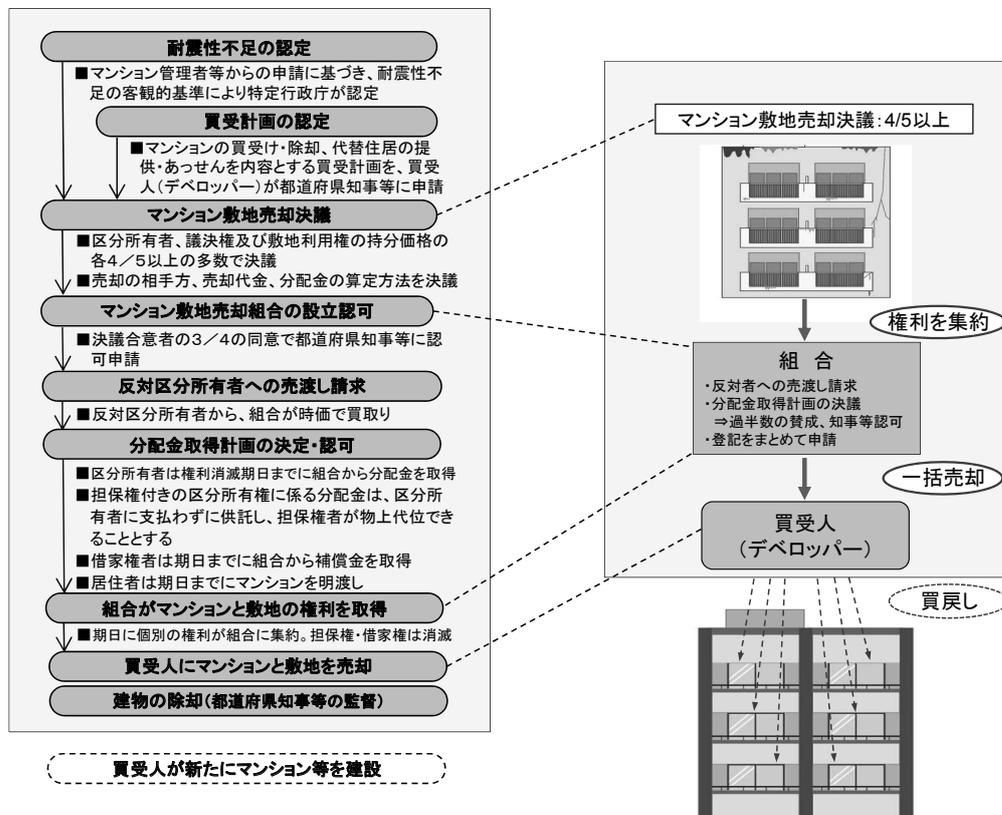
現行法の題名は、「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」であるが、現行のマンション建替え事業のほか、改正法ではマンション敷地売却事業を新たに規定することから、題名が「建替え等」と改められた。また、現行法では、「危険有害マンションに係る勧告制度」は、建替えを促すための行政からの勧告等について定めており、これを建替え

の「促進」と位置付けて題名上「円滑化等」とされていたが、同制度を廃止することに伴い「等」を削除し、「円滑化」と改められた。これにより、法律の題名は「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」となった。

(2) マンション敷地売却制度の創設

今回創設されたマンション敷地売却制度は、**図表2**に示すとおり、耐震診断結果に基づく区分所有者の申請により、当該マンションを除却する必要がある旨の特定行政庁の認定を受けることから始まる。当該マンションを買い受けようとする者（買受人）が都道府県知事等（市の区域においては市長）から買受計画の認定を受けた後、区分所有者等の5分の4以上の多数によるマンション敷地売却決議を行う。決議が成立すると、マンション敷地売却事業を行うための組合を設立し、組合が反対区分所有者の所有権を時価で買い取った上で、売却によって組合員が取得する分配金、借家権者に支払う補償金等を定めた「分配金取得計画」を決定、認可を受ける。同計画に定めた権利消滅期日において個別の関係権利を組合に集約し、担保権、借家権等の関係権利は消滅する。こうして区分所有関係が解消されたマンションとその敷地について、組合が買受人に一括売却し、買受人はマンションの除却を行う。その後の土地の用途に制限はなく、マンションが再建される場合はそこに入居するか、他の住居に住み替えるかを、区分所有者が選択することとなる。

図表2 マンション敷地売却制度の流れ



(注) 実線の枠内が法律の規定内容。右側の図は左側の手続を図式化したもの。点線は左右の対応関係を表す。
(出所) 国土交通省資料より作成

ア マンション敷地売却制度の意義

マンション敷地売却とは、現に存するマンション及びその敷地（マンションの敷地利用権が借地権であるときは、その借地権）を売却することをいう。現行法における建替え制度と同様、その円滑化のために国や地方公共団体が必要な施策を講ずる責務が規定されるとともに、国土交通大臣が基本方針を定めることとされた。

本制度を創設する意義について、国土交通省からは、建替え制度では従来のマンションが新しいマンションに置き換わるのに対し、マンション敷地売却制度では従来のマンションが土地も含めてお金に換わることが最大の違いである旨の答弁がなされている。また、建替えでは区分所有者が互いの権利調整を行う煩雑さがあつたのに対し、デベロッパーが行う部分が増え区分所有者の負担の軽減が図られるとしている。売却後の土地の用途については、基本的にはマンションが再建されることが想定されるものの、事務所など他の用途での活用、別の敷地にマンションを建てて移った上で売る方法、周りの土地も巻き込んで再開発する方法など多様な展開が考えられるとされた¹⁵。従後のマンションが建つ保証がないため、居住者の所有権又は借家権に対する措置を充実しなければいけない面があるとして、後述するように買受人による代替住居の提供・あっせんが規定されている。

イ マンション敷地売却決議の要件

耐震診断が行われたマンションの管理者等は、特定行政庁に対し、当該マンションを除却する必要がある旨の認定を申請することができる。特定行政庁は、当該申請に係るマンションが地震に対する安全性に係る建築基準法又はこれに基づく命令若しくは条例の規定に準ずるものとして国土交通大臣が定める基準に適合していないと認めるときは、その旨の認定をするものとされている。この認定を受けたマンション（要除却認定マンション）の区分所有者は、区分所有者集会を開き、区分所有者、議決権及び当該敷地利用権の持分の価格の各5分の4以上の多数で、当該マンション及びその敷地（当該敷地利用権が借地権であるときは、その借地権）を売却する旨の決議（マンション敷地売却決議）をすることができる。決議においては、買受人となるべき者の氏名又は名称、売却による代金の見込額、売却によって各区分所有者が取得することができる金銭（分配金）の額の算定方法に関する事項を定めなければならない。

関係団体からは、耐震性に問題のあるものに要件を限定せず、社会的に陳腐化したマンションをも広く対象とすべきとの提言¹⁶もなされているが、改正法でこのような要件とした理由について、国土交通省からは、事業を進める立場ではできるだけ広くやりたいという気持ちもあつたが、財産権の保障との関係を議論した結果、本来であれば1人でも反対者がいたらできない売却について、国民の生命、身体の保護を図るという公共性の観点から、耐震性不足のマンションに限った特別措置として、被災マンション法の建物敷地売却制度と同様の5分の4以上の多数で売却できる仕組みにした旨の答弁がなされている。例えば、高齢者がマンションを購入したら、買うときには分からない形で建替えの話が進んでおり、1年後には退去を余儀なくされたというケースが許される

のは、身体の安全、それも周りに対しても迷惑を掛ける耐震性不足の場合以外に認められるだろうかということ、加えて、昭和 56 年以前のマンションは耐震性がないことはかなり周知されてきていることを勘案したとしている。その意味で、耐震性不足マンション以外のものを対象にするのは困難であり、近い将来に対象を広げることは今は想定していない旨の答弁がなされている¹⁷。

ウ 買受人

マンション敷地売却決議が予定されている要除却認定マンションについて、同決議があった場合にこれを買受けようとする者は、当該マンションの買受け及び除却の予定時期、資金計画、代替建築物の提供等、除却後の土地の利用に関する事項等についての計画（買受計画）を作成し、都道府県知事等の認定を受けることとされた。また、これらを実行させるため、都道府県知事等は、報告の徴収、勧告及び公表をすることができるものとされた。

買受人としてはデベロッパーが想定され、区分所有者自身による調整が難しいマンションの再建や代替住居の提供等について、デベロッパーを中心に実施させることで負担軽減を図るとの答弁がなされている¹⁸。

買受人の選定に当たっては、競争性、透明性を確保するため、公募入札のような仕組みを導入すべきではないかとの指摘に対しては、国土交通省から、今後作成するガイドラインの中で基本的にはプロポーザル方式¹⁹を推奨していくとの方針が示された²⁰。また、買手となるデベロッパーが、売手となる区分所有者の相談相手となると利益相反する立場になることから、それを踏まえた相談体制が必要との指摘に対し、地方公共団体の一般的な相談窓口の他に、本法案に関連して、日本弁護士連合会と連携し、マンション敷地売却や建替えに関して、弁護士、建築士等の専門家による相談体制及び紛争処理体制（ADR）を検討しているとの答弁があった²¹。

エ 売渡請求

マンション建替組合と同様、マンション敷地売却組合は、都道府県知事等の認可により成立し、マンション敷地売却に参加しない区分所有者に対し、区分所有権及び敷地利用権を時価で強制的に売り渡すべきことを請求することができるものとされた。

売渡請求の時価については、国土交通省から、売却に参加する者が受け取る分配金の額と同様、基本的には不動産鑑定を基準として算定されるとの答弁がなされた。ただし、分配金については事実上、買受人候補となるデベロッパーの競争により多少高くなるのが一般的ではないかとしている。反対者を含む全区分所有者で売却代金を分配することとはせず、反対者には売渡請求を行うこととした理由については、売渡請求によりできるだけ早い段階で反対者に出てもらったほうが事業運営には明らかに混乱が少ない旨の説明がなされた²²。

オ 居住の安定に関する措置

組合は、分配金取得計画に定めた権利消滅日までに、組合員に対し分配金を、借家権者等の関係権利者に対し補償金を支払い、権利消滅日において区分所有関係が解消され、関係権利は消滅することとされた。また、買受人に対し、都道府県知事等による買受計

画の認定基準の一つとして、区分所有者又は借家人の要請に係る代替建築物の提供等を確実に遂行するため適切な計画であることを求めている。

法案審査では、所有権や借家権が建替え後のマンションに移行する建替え制度と異なり、居住の安定確保についての対応が後退しているのではないかとの懸念が示された。これに対し、国土交通省からは、区分所有者についてはマンションとその敷地を容積率の緩和分も含めた開発利益が織り込まれた高額で売却することにより利益を分配すること、借家人については公共用地補償に準じた適正な額の補償金、移転料を払うこと等に加え、買受人に対し、区分所有者や借家人の希望を十分把握し、再建マンションや流通物件の中から希望に最大限近い代替住居を提供・あっせんすることを義務付けている旨答弁している²³。借家人への措置については、借地借家法の正当事由に当たるかが問題となるところであるが、マンション敷地売却制度において補償金の支払いと買受人による代替住居の提供・あっせんをもって借家権の消滅を認めた根拠として、耐震性不足で危ないものであるということが大前提との説明がなされている²⁴。

カ 住宅ローンをめぐる問題

抵当権など担保権付きの区分所有権に係る分配金は、原則として組合が区分所有者に支払わずに供託しなければならないこととされ、担保権者が物上代位できることとされた。

質疑者からは、住宅ローンが残っている段階で決議が成立した場合の残債の問題や、特に高齢者は新居を取得したくてもローンが組みにくくなることへの懸念が示された。これに対し、国土交通省からは、基本的に昭和 56 年以前のマンションなので、古くからの居住者はローン返済は終わっていると思われること、また、中古で購入した者についても、一般的に経年とともに下がっていく中古価格で購入したことを考えれば、開発利益も見込んで決定される分配金の額がローンの残債を大きく割り込むことはほとんど想定できないとした上で、残債がどうしても残る場合には債務保証を予算措置したこと、高齢者の新規借入れには 1,000 万円を上限とする（独）住宅金融支援機構のリバースモーゲージ型融資²⁵が活用可能であること等の答弁がなされた²⁶。

（3）容積率の緩和特例の創設

要除却認定マンションの建替えにより新たに建築される、敷地面積が政令で定める規模以上のマンションで、特定行政庁が交通上、安全上、防災上及び衛生上支障がなく、かつ、その建ぺい率、容積率及び各部分の高さについて総合的な配慮がなされていることにより市街地の環境の整備改善に資すると認めて許可したものについては、その許可の範囲内において、建築基準法の容積率制限を緩和することができるものとされた。

建築後に容積率制限が設定・強化され、既存不適格（容積率オーバー）となっているマンション（東京都内では旧耐震マンションの 2 割程度と推定²⁷）を建て替える場合、現行の容積率制限に合わせて床面積を減少せねばならず、合意形成の支障となりやすい。この問題に対しては、建築基準法の総合設計制度（一定の敷地面積及び公開空地の整備を要件として、市街地環境の整備改善効果を評価して容積率を緩和する制度）の活用により対応

し得るが、マンションの建替えでは敷地面積や公開空地の確保が厳しいこともあり、平成25年4月までに工事が完了したマンション建替え事例183件のうち、総合設計制度の活用実績は10事例（うち容積率既存不適格は1事例）にとどまっている²⁸。

改正法では、耐震性不足のマンションの危険を除去するという公益性に着目して、従来のような公開空地中心でない評価制度として、地域の防災性や景観等の向上への貢献を評価した上で特定行政庁が個別に判断して許可することとされ²⁹、具体的には、公開空地の創出、備蓄倉庫の整備、避難所として活用される集会所の整備、緑化措置などによって、いわゆる容積率のボーナスが付いてくるという考え方である旨の説明がなされている³⁰。

（４）危険有害マンションに対する建替え勧告制度等の廃止

現行法では、構造又は設備が著しく不良であるため居住の用に供することが著しく不適当な住戸が相当数あり、保安上危険又は衛生上有害な状況にあるマンションの区分所有者に対して、市町村長がマンションの建替えを勧告することができることとする等の特別の措置が規定されている。これは、マンション建替えにおける合意形成の困難さ、事業参加が困難な高齢者や借家人等の居住の安定の必要性等、建替事業が持つ特性・問題に鑑み、区分所有者の自らの発意による建替えを待つのみでは必ずしも十分な建替えが期待できない状況を踏まえたものであった³¹。しかし、市町村が建替えを促す制度であるために、公営住宅等の代替住居の提供義務を負うこと、危険有害の基準が複雑であること等から、制度が活用された事例はない³²。そのため、今回の法改正により、客観的な基準に基づく耐震診断により耐震性が不足していることが確認されたマンションに限定して区分所有者の発意によるマンション敷地売却制度を創設することと併せて、この危険有害マンションに係る特別の措置は廃止された。

4. 今後の課題

（１）事業採算性の低いマンション、耐震性不足でないマンションの老朽化対策等

マンション敷地売却制度は、耐震性不足のマンションについて、区分所有者の発意により、買受人が引き受けることを前提に多数決での一括売却・除却を可能とするものであり、事業採算性のある好立地の案件での活用が想定される。一方、危険有害マンションへの勧告制度も廃止された中、事業採算性の低いマンションの老朽化対策が引き続き課題となる。人口減少が進み所得が伸びない中での住宅需要を考えると、容積率を増やす従来の建替え手法によらない取組も期待される。

また、改正法成立直後には、デベロッパー等から成る老朽化マンション対策会議から、耐震性を要件とせず機能的に陳腐化したマンションをも区分所有関係の解消制度の対象とすべき等の提言がなされており³³、耐震性不足でないマンションの再生策も引き続き求められよう。

建替えや売却に至る前に、予防保全の観点から適切な管理を推進することも重要であり、これらを含めた総合的なマンション施策の推進が課題となる。

(2) 団地の再生策の検討

高度経済成長期以降、郊外に多数建設された住宅団地においては、居住者の高齢化、空き家の増加が進み、その再生が課題となっている。一つの敷地に複数棟が建つ団地の建替え要件としては、区分所有法において、団地内にある特定の建物の建替えにはその棟の5分の4以上の決議及び団地全体の4分の3以上の承認が、また、団地内の建物の一括建替えには団地全体の5分の4以上及び各棟の3分の2以上の決議が求められる。一部の建替えについては日影の発生や容積の消化等につき他棟との調整が困難であること、団地全体の一括建替えについては分譲マンション以外に賃貸住宅や社宅などが混在している場合は全員合意が必要であることなど、団地関係に伴う合意形成の困難さが課題となっている。法案審査の中で、国土交通大臣からは、団地の再生策の検討は次の大きな課題であるとの認識が示され、現行及び今回改正する円滑化法による権利調整ルールの整備だけでは困難であるので、事業法的な観点も含めて今後総合的に検討していきたいとされた³⁴。

こうしたことを踏まえ、国会閉会后、国土交通省に「住宅団地の再生のあり方に関する検討会」(座長：浅見泰司東京大学大学院工学系研究科教授)が設置され、平成26年7月22日に第1回検討会が開かれた。同検討会は、平成27年中を目途に取りまとめを行うこととされており、今後の動向に注視が求められる。

【参考文献】

日本マンション学会誌『マンション学』第40号(平成23年10月)、第42号(平成24年5月)、第43号(平成24年10月)、第45号(平成25年4月)、第48号(平成26年4月)
浅見泰司、福井秀夫、山口幹幸編著『マンション建替え—老朽化にどう備えるか—』(日本評論社 平成24年)

(なかむら いずみ)

¹ 国土交通省「平成25年度マンション総合調査結果報告書」(平26.4)

² 第186回国会衆議院国土交通委員会議録第17号6頁(平26.5.21)

³ 第186回国会参議院国土交通委員会議録第22号5頁(平26.6.17)

⁴ 東京都都市整備局「マンション実態調査結果」(平25.3)

⁵ 阪神・淡路大震災による被災マンションの建替え(計109件)は、マンション建替え円滑化法による建替え(1件)を除き件数に含まない。

⁶ 東京都住宅政策審議会「マンション部会の設置について」(平26.7.9)

⁷ 円滑化法でいう「マンション」とは、「二以上の区分所有者が存する建物で人の居住の用に供する専有部分のあるもの」と定義されており、いわゆる分譲マンションのことである。

⁸ 第186回国会参議院国土交通委員会議録第22号6頁(平26.6.17)

⁹ 第186回国会衆議院国土交通委員会議録第17号10頁(平26.5.21)

¹⁰ 仙台弁護士会「被災マンションの復旧・復興に関する提言」(平24.3.14)、日本マンション学会「被災マンションの復旧・復興に向けた政策提言—東日本大震災を踏まえて—」(平24.7)

¹¹ 日本経済団体連合会「2013年度経団連規制改革要望」(平25.10.15)等

¹² 第155回国会参議院国土交通委員会議録第5号16頁(平14.11.26)

¹³ 第183回国会衆議院法務委員会議録第13号8頁(平25.5.17)

¹⁴ 社会資本整備審議会建築分科会第11回建築基準制度部会議事録28頁(平26.1.20)

¹⁵ 第186回国会参議院国土交通委員会議録第22号6頁(平26.6.17)

¹⁶ 老朽化マンション対策会議「老朽化マンション対策に関する緊急提案」(平26.1.21)等

¹⁷ 第186回国会参議院国土交通委員会議録第22号9頁、15頁(平26.6.17)

- ¹⁸ 第 186 回国会衆議院国土交通委員会議録第 17 号 10 頁 (平 26.5.21)
- ¹⁹ 複数の候補者から買受け価格その他の提案を募集し評価する方式
- ²⁰ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 12 頁 (平 26.6.17)
- ²¹ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 9 頁 (平 26.6.17)
- ²² 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 7 頁 (平 26.6.17)
- ²³ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 11 頁 (平 26.6.17)
- ²⁴ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 7 頁 (平 26.6.17)
- ²⁵ マンション建替事業等により建設された住宅に自ら居住するため、高齢者が住宅を購入する場合に、亡くなるまでの間は利息のみの支払いで借入れが可能な制度。死亡時に住宅の処分等により元金を一括返済する。国土交通省「マンション建替え実務マニュアル」(平 17.8 平 22.7 改訂)
- ²⁶ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 16 頁 (平 26.6.17)
- ²⁷ 第 186 回国会衆議院国土交通委員会議録第 17 号 6 頁 (平 26.5.21)
- ²⁸ 国土交通省「規制改革実施計画」(平成 25 年 6 月 14 日閣議決定)における「容積率の緩和(特例制度活用事例の調査)への対応について」(平 26.3.31)
- ²⁹ 第 186 回国会参議院国土交通委員会議録第 22 号 8 頁 (平 26.6.17)
- ³⁰ 第 186 回国会衆議院国土交通委員会議録第 17 号 16 頁 (平 26.5.21)
- ³¹ マンション建替え円滑化法研究会『マンション建替え円滑化法の解説』(平成 15 年 大成出版社) 161 頁
- ³² 第 186 回国会衆議院国土交通委員会議録第 17 号 16 頁 (平 26.5.21)
- ³³ 老朽化マンション対策会議「老朽化マンション対策の更なる促進に向けた提言」(平 26.6.24)
- ³⁴ 第 186 回国会衆議院国土交通委員会議録第 17 号 2 頁 (平 26.5.21)