

社会資本整備審議会 住宅宅地分科会
マンション政策小委員会 とりまとめ

令和2年2月

社会資本整備審議会住宅宅地分科会マンション政策小委員会 委員名簿

(委員は50音順・敬称略)

(委員長)	齊藤 広子	横浜市立大学国際教養学部教授
(委員長代理)	深尾 精一	首都大学東京名誉教授
	戎 正晴	弁護士・明治学院大学法学部客員教授
	江守 芙実	江守設計一級建築士事務所代表
	鎌野 邦樹	早稲田大学法学学術院法務研究科教授
	栗谷川 哲雄	東京都住宅政策本部民間住宅施策推進担当部長
	小林 秀樹	千葉大学大学院工学研究院教授
	坂井 文	東京都市大学都市生活学部教授
	野口 貴公美	一橋大学大学院法学研究科教授

目次

1. はじめに	2
2. 本「とりまとめ」の対象とするマンションについて	3
(1) 対象とする「マンション」の定義	3
(2) マンションストックの状況	3
(3) マンションの特殊性	4
3. マンションを取り巻く現状と課題	5
(1) マンションの管理に関する現状と課題	5
①区分所有者の高齢化・非居住化、管理組合の担い手不足	5
②マンションの大規模化等	5
③既存住宅流通量の増加、管理情報に関する情報不足	5
④適切な長期修繕計画の不足、修繕積立金の不足	6
(2) マンションの再生に関する現状と課題	6
①建替事業における事業採算性の低下	6
②新耐震マンションの高経年化	6
③大規模団地型マンションの高経年化	7
4. 当面取り組むべき施策の方向性	8
(1) マンションの管理の適正化の推進について	8
①行政の役割の強化	8
②管理の適切性の評価・適切な修繕の促進	9
③専門家・専門機関の活用の促進	10
(2) マンションの再生の円滑化の促進について	10
①建替えの円滑化の促進、敷地売却事業の対象の拡充	11
②住宅団地における敷地分割の円滑化	12
③専門家・専門機関の活用の促進	12
④行政による再生の円滑化のための取組の強化	12
5. 今後に向けた課題（中長期的な課題を含む）	13
6. おわりに	13

1. はじめに

- ・我が国におけるマンションのストック数は約 655 万戸にのぼり、国民の 1 割以上が居住する重要な居住形態となっている。
- ・マンションの管理や建替え等については、これまでもマンション政策において、管理の適正化及び再生の円滑化について、法制上の措置をはじめとした様々な施策が講じられてきたところである。
- ・一方で、今後、高経年マンション¹の増加が急速に進む中、建物・設備の老朽化、管理組合の担い手不足、修繕・改修²や建替え等の合意形成の困難さ等の課題が生じることが見込まれることから、マンションの管理の適正化や再生の円滑化に向けた取組の強化等、ストック活用の時代における新たなマンション政策のあり方を検討する必要がある。
- ・このため、令和元年 9 月に、社会資本整備審議会住宅宅地分科会の下にマンション政策小委員会が設置され、主に、
 - －地方公共団体によるマンション管理適正化への関与の強化・充実
 - －マンション再生の円滑化の多様なニーズに対応した事業対象の拡充
 - －団地型マンション³の柔軟な再生を可能とする手法の充実といった観点を中心に議論を行った。
- ・本「とりまとめ」は、マンション政策小委員会における議論の結果として、マンションの管理の適正化や再生の円滑化に向けた新たな施策の方向性についてとりまとめたものである。

1 建設後相当の期間が経過したマンションをいう。

2 本「とりまとめ」における「修繕」は、劣化した建築物全体又はその部分の性能及び機能を実用上支障のない状態まで回復させることをいい、「改修」は、劣化等した建築物全体又はその部分の性能及び機能を初期の水準以上に向上させることをいう。

3 本「とりまとめ」における「団地型マンション」は、おおむね、同一共有敷地内に建てられている二棟以上のマンション群をいう。

2. 本「とりまとめ」の対象とするマンションについて

(1) 対象とする「マンション」の定義

- ・本「とりまとめ」における「マンション」は、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」や「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」におけるマンションの定義⁴にならば、おおむね、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を対象としている。

(2) マンションストックの状況

- ・現在、全国のマンションのストック数は約 655 万戸（平成 30 年末時点）であり、1,500 万人超が居住していると推計される。
- ・また、マンションは全国的に広く分布しており、各地域に一定のストックが存在する。中でも大都市圏への集中が見られ、1都3県（東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県）に半数強が集中するなど、マンションは都市部等を中心になくはない居住形態として定着している。マンションの良好な居住環境を確保することは、国民生活の安定向上のために重要な課題となっている。
- ・このような中、築 40 年超のマンション⁵は現在の約 81 万戸から 10 年後には約 2.4 倍の約 198 万戸、20 年後には約 4.5 倍の約 367 万戸と、今後、高経年マンションが急増することが見込まれている。
- ・また、全国のマンションストックの約 3 分の 1⁶を占める団地型

4 「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」における「マンション」は、次に掲げるものをいうとされている。

イ 二以上の区分所有者（建物の区分所有等に関する法律（昭和三十七年法律第六十九号。以下「区分所有法」という。）第二条第二項に規定する区分所有者をいう。以下同じ。）が存する建物で人の居住の用に供する専有部分（区分所有法第二条第三項に規定する専有部分をいう。以下同じ。）のあるもの並びにその敷地及び附属施設

ロ 一団地内の土地又は附属施設（これらに関する権利を含む。）が当該団地内にあるイに掲げる建物を含む数棟の建物の所有者（専有部分のある建物にあつては、区分所有者）の共有に属する場合における当該土地及び附属施設

また、「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」における「マンション」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をいう」とされている。

5 平成 30 年度マンション総合調査によると、築 40 年程度を経過すると、適正な管理が行われていないマンションにおいて外壁等の剥落や給排水管の老朽化による漏水等が増える傾向にある。

6 平成 25 年のマンションのストック数のうち、①同一敷地内に計画的に建てられている二棟以上の共同住宅群で、②分譲敷地を含む概ね 50 戸以上のもののうち、③当該敷地が区分所有者等により共有されていると推定されるものは約 5,000 団地、約 200 万戸と推計される。

マンションについても、今後高齢化が更に進展していくことが見込まれている。

- ・一方、マンションの建替えの実績は244件⁷、約19,200戸（平成31年4月時点）に留まっている。

（3）マンションの特殊性

- ・マンションの所有形態は一つの建物を複数人で所有する区分所有という特殊な形態であることから、建替え等の実施、管理の実施（例：維持修繕の実施、長期修繕計画の作成やそれに基づく修繕積立金の変更）に係る意思決定には、管理組合の役員が短期間で交代する機会が多い中、意識・価値観・経済力が異なる区分所有者間の合意形成を必要とする困難さがある。一方で、区分所有者の多くは、マンションの建替え等や管理に必要な法律・技術上の専門的知識や経験を必ずしも有しておらず、管理組合による自主的な取組に委ねるだけでは、必ずしも適正な対応が期待できない。
- ・また、適切に維持管理されない場合、戸建て住宅に比べ、その規模ゆえに周辺の居住環境に与える影響が大きく、看過できないほどの外部不経済を発生させるような状況に至ったマンションストックが形成された場合には、行政代執行による対応など膨大な財政負担等が発生するといった特殊性を有する。

⁷ 阪神・淡路大震災、東日本大震災及び熊本地震による被災マンションの建替え（計112件）は含まない。

3. マンションを取り巻く現状と課題

上記のように、急速に高経年マンションが増加する中、建物・設備の老朽化と区分所有者の高齢化という「2つの老い」が進みつつあり、マンションの管理・再生の両面で課題が顕在化しつつある。

タワーマンションの増加や既存住宅市場の活性化といった近年の動向も踏まえつつ、マンションを取り巻く現状と主な課題を整理すると以下のとおりと考えられる。

(1) マンションの管理に関する現状と課題

①区分所有者の高齢化・非居住化、管理組合の担い手不足

- ・高経年マンションにおいては、区分所有者の高齢化や非居住化（賃貸・空き住戸化⁸）が進行し、管理組合の役員の担い手が不足する、総会の運営や決議が困難になる、大規模修繕や建替え等に係る決議ができない、維持修繕に必要な修繕積立金を確保できない等の課題を抱えているものが多い。

②マンションの大規模化等

- ・タワーマンションの出現に象徴されるマンションの大規模化や設備の高度化、複合用途化等に伴い、マンション管理の専門化・複雑化が進む一方、マンションの規模が大きくなるほど総会への区分所有者の出席率が下がるなど、マンションの管理に係る区分所有者の合意形成の困難さが増大する傾向にある。

③既存住宅流通量の増加、管理情報に関する情報不足

- ・マンションストックの増加に伴い、既存住宅流通量は拡大する中、マンションを新たに購入して居住する者にとっては、当該マンションの管理が適正になされているか、今後適正に管理されていくかは重要な情報であるにもかかわらず、管理組合の活動状況や長期修繕計画の内容は外観等から判断することはできず、マン

8. 平成25年度住宅・土地統計調査より国土交通省集計

- ・昭和45年以前に建築されたマンションのうち
空き家率20%以上の割合：18% 空き家なしの割合：55%（棟数ベース）
- ・平成3年以降に建築されたマンションのうち
空き家率20%以上の割合：6% 空き家なしの割合：69%（棟数ベース）

※上記調査（抽出調査）における「空き家」とは、外観等に基づく調査による、ふだん人が居住していない住宅のうち一時現在者のみの住宅及び建築中の住宅を除いた住宅である。

ションの管理状況等を把握できないままに購入している場合もあるのが現状であり、既存マンションの管理状況等に対する情報ニーズが高まっている。

④適切な長期修繕計画の不足、修繕積立金の不足

- ・マンションの適時適切な維持管理が実施されるためには適切な長期修繕計画の作成や計画的な修繕積立金の積立が必要となるところ、計画期間 25 年以上の長期修繕計画に基づき修繕積立金の額を設定している管理組合の割合は約半数⁹に留まり、また現在の修繕積立金の積立額が計画上の修繕積立金の積立額に対して不足している管理組合の割合は約 3 分の 1⁹となっている。
- ・築 40 年を超えるような高経年マンションでは、ハード面において、共用部分である外壁の剥落、鉄筋の露出・腐食、給排水管の老朽化といった生命・身体・財産に影響する問題が発生している一方、適時適切な大規模修繕工事が実施できていない可能性があるマンションが一定数存在する。

(2) マンションの再生に関する現状と課題

①建替事業における事業採算性の低下

- ・建替え実現事例の従前従後の利用容積率比率¹⁰は低下傾向にあり、老朽化したマンションの建替え等においては、区分所有者の経済的負担の増加など事業成立性がより厳しくなることが見込まれる。

②新耐震マンションの高経年化

- ・新耐震基準で建築されたマンションのうち、築 40 年超となるものが令和 5 年末には約 34 万戸、さらに令和 20 年末には、その約 8 倍の約 263 万戸と、今後、高経年ストックが急増することが見込まれる。

⁹ 平成 30 年度マンション総合調査

- ・計画期間 25 年以上の長期修繕計画に基づき修繕積立金の額を設定している管理組合の割合：53.6%
- ・現在の修繕積立金の積立額が計画上の修繕積立金の積立額に対して不足している管理組合の割合：34.8%

¹⁰ 従前従後の利用容積率比率 = $\frac{\text{建替え後の利用容積率}}{\text{建替え前の利用容積率}}$

- ・新耐震基準への改正から約40年を迎え、今後、新耐震基準で建築されたマンションも高経年化が進み、その再生が課題となる。

③大規模団地型マンションの高経年化

- ・マンションストックのうち、団地型マンションの割合は約3分の1（約5,000団地、約200万戸）であり、その約8割が三大都市圏に集中している。
- ・これまでに実現したマンション建替え事例は、小規模な場合が多く（事例全体の約8割が100戸以下）、今後は特により大規模な団地型マンションの建替えも検討時期に入中、入居者の高齢化等による合意形成の困難化、団地型マンションの再生手法の多様化へのニーズが予想される。

4. 当面取り組むべき施策の方向性

マンションの老朽化に対応し、良好な居住環境の確保を図るためには、マンションの管理の適正化及び再生の円滑化の両面から必要な施策を講じることが重要であり、当面取り組むべき施策としては、以下のような方向性が考えられる。

(1) マンションの管理の適正化の推進について

マンションストックが高経年化していく中、これらをできるだけ長く活用するよう努めるべきであり、まずは管理組合において、必要に応じ専門家の支援も得ながら適切に維持管理を行うべきである。

そのため、これまでもマンション管理士制度の創設、マンション管理業の登録制度の実施、マンション管理適正化推進センターの指定等の法制上の措置¹¹に加え、標準管理規約¹²や各種のガイドライン・マニュアル類¹³が示されるとともに、管理組合からの相談窓口の整備や予算面での支援等が行われてきたところである。

一方で、マンションの大規模化や老朽化が進み、経年とともに管理組合の機能不全や修繕積立金の不足等の課題が顕在化する中で、区分所有者による管理のみでは一定の限界があることから、今後は国及び地方公共団体においてより一層マンションの管理の適正化に関する施策の推進が図られるべきである。

①行政の役割の強化

- ・地域における建築・住宅行政の中心的な役割を果たしている地方公共団体は、区域内のマンションの立地状況等を踏まえ、計画的にマンションの管理の適正化に関する施策を講じていくことが必要である。このため、まずは区域内のマンションの実態の把握を進めるとともに、特に管理が適正に行われていないマンションに対しては、必要に応じて指導や助言、専門家の派遣等による支援を行うなど能動的に関与していくことが必要である。

11 「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」（平成12年成立、平成13年施行）

12 「中高層共同住宅標準管理規約」（昭和57年）の作成以後、「マンション標準管理規約」（平成16年）への改正など、その後もマンションを取り巻く情勢の変化を踏まえた改正が行われている。

13 「長期修繕計画標準様式、長期修繕計画作成ガイドライン」（平成20年）、「マンションの修繕積立金に関するガイドライン」（平成23年）、「外部専門家の活用ガイドライン」（平成29年）、「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）等が示されている。

- ・国は、管理組合による管理の適正化の指針を示しつつ、国及び地方公共団体によるマンションの管理の適正化の推進に関する方針を明確化し、その役割を強化すべきである。また、国は、管理が適正に行われていないマンションに対する地方公共団体による能動的な関与を円滑化するために必要な措置を講じるとともに、地方公共団体によるマンションの実態の把握や管理組合への専門家の派遣の取組等に対する支援を行うべきである。
- ・なお、管理の適正化のための行政の施策については、管理組合をはじめとした管理に携わる関係者の協力がなされることも重要である。また、地方公共団体においては、福祉や防災等の施策と連携することも重要である。

②管理の適切性の評価・適切な修繕の促進

- ・マンションの管理水準の維持・向上を図るとともに、将来の管理不全を防止するために、適正な管理を行うマンションが評価される仕組みを通じて、管理組合による適正な管理に向けた自主的な取組を誘導することが重要である。

なお、既に一部の地方公共団体や業界団体において、マンションの適正な管理を評価・認定する制度の導入やその検討が行われているところ、その普及は一部に留まっていることから、引き続き行政と業界団体等との連携を図ること、適正な管理を行うマンションに対するインセンティブ付与について検討することが重要である。

また、このような適正な管理を行うマンションが評価される仕組みにおいては、管理組合及び売主となる区分所有者による情報開示のあり方にも配慮しつつ、マンションを購入しようとする者が、当該マンションが適正な管理がなされているマンションであるか否かをあらかじめ確認できるように周知・公開することにより、適正な管理をされているマンションが選好されることを通じてマンションの資産価値が適正に評価され、区分所有者の積極的なマンション管理への参加が促進されるものとするのが望ましい。

- ・マンションの修繕工事や長期修繕計画の見直しにあたっては、管理組合は専門的知識が不足し、修繕工事業者や設計コンサルタント等との間に情報の非対称性が存在するケースが多いことから、

管理組合に対する様々な工事発注の方法の周知や修繕工事の実態に関する情報発信、相談対応体制の強化等を通じて、マンションの修繕工事や設計コンサルタントの業務の適正化が図られるよう、引き続き必要な取組を行うべきである。

- ・適時適切な維持管理が実施されるよう、マンションの長寿命化に向けた取組に対する支援、長期修繕計画の作成やそれに基づく適正な修繕積立金の積立の誘導を図るためのガイドラインの見直しの検討、大規模修繕等のための多様な資金調達手段の拡充（リバースモーゲージの活用やローンプレイヤーの拡大等）を図るべきである。

③ 専門家・専門機関の活用の促進

- ・地方公共団体によるマンションの管理の適正化の推進に関する役割の強化を図るため、地方公共団体と専門家との情報共有や連携がより一層図られるとともに、管理が適正に行われていないマンションに対して、管理に関する専門的知見を有する関係機関が支援を行う等の活用が図られることが望ましい。
- ・管理組合の担い手不足に対応して、これまでも外部の専門家の活用のための標準管理規約の改正や、「外部専門家の活用ガイドライン」の制定等の取組が行われてきたところであるが、国は、地方公共団体による管理組合への外部専門家の派遣や、管理組合の運営を担う外部専門家の育成等に対して一層の支援を行うべきである。なお、マンションの管理において専門家を活用する場合には、その利益相反等に留意することが望ましい。

(2) マンションの再生の円滑化の促進について

マンションストックはできるだけ長く活用するよう努めるべきであるが、維持管理が困難なストックについては、居住者及び周辺の居住環境の悪化などの深刻な問題を引き起こす前に、速やかに建替えや売却による建物の更新が行われる必要がある。

そのため、これまでもマンションの建替え等の円滑化に関する法律の制定、耐震性の不足するマンションにおけるマンション敷地売却事業・容積率の緩和特例の創設、団地型マンションの再生手法の多様化等の法

制上の措置¹⁴に加え、再生に係る専門家相談体制の整備や予算面での支援が行われてきたところである。

一方、今後は耐震性の不足するマンションに加え、耐震性のある高経年マンションの老朽化も懸念される中で、非居住化の進展等により修繕・改修や建替えに関心の低い区分所有者が増加し、また、建替事業の採算性の低下等から、修繕・改修や建替えが難しいマンションが増加することが見込まれる。そうした状況の中、建替えの更なる円滑化の促進が求められるとともに、マンション敷地売却の対象事業の拡大へのニーズが高まることが想定される。

また、今後、大規模な団地型マンションにおける高経年化がさらに進み、再生時期を迎えることとなるが、大規模団地においては、修繕・改修するか、建替えるか、敷地売却して転出するかなど多様な意向を持った区分所有者が存在し、また棟や区画ごとに意見が異なる場合も多いなど、その全棟又は一部棟を建替え・売却するための合意形成は現在の法制度上の要件も踏まえると困難である場合が多い。そのため、団地内の棟や区画ごとのそれぞれのニーズに応じ、円滑に建替えや敷地売却がされるための仕組みの充実が必要である。

①建替えの円滑化の促進、敷地売却事業の対象の拡充

- ・耐震性の不足するマンションについては、引き続き、耐震改修や建替え等の円滑化に必要な取組を推進すべきである。
- ・耐震性はあるものの、マンションにおける日常生活に必要な基本的なインフラ機能を欠いており、かつ、適正な管理や改修等による対応が困難な老朽化したマンションについては、建替事業等の成立のためのインセンティブが求められる。このため、市街地環境に支障のない範囲で容積率の緩和等により、必要に応じてまちづくりの手法等も活用しながら、そのようなマンションの建替えの円滑化を促進すべきである。
- ・特に、外壁の剥落等により居住者・近隣住民等の生命・身体に危険が生じるおそれがあるマンションについては、耐震性不足のマ

¹⁴ 「マンションの建替え等の円滑化に関する法律」(平成14年成立・施行、平成26年の改正にてマンション敷地売却制度・容積率の緩和特例を創設、平成30年の施行規則の改正にて団地型マンションにおけるマンション敷地売却事業の適用を明確化)、
「都市再開発法」(平成28年改正、共有土地に係る組合員数の算定方法の見直しにより住宅団地再生における市街地再開発事業の活用を円滑化)

ンションと同様に、各区分所有者の権利制限にも配慮しつつ、マンション敷地売却事業の対象とすることも重要である。

②住宅団地における敷地分割の円滑化

- ・団地全体での建替え・敷地売却等による再生に加え、団地内の棟や区画ごとのそれぞれのニーズに応じ、一部棟を存置し修繕・改修しながら、その他の棟の建替え・敷地売却等を円滑に行うことによる団地型マンションの再生を促進するため、各区分所有者等の権利制限や周辺の市街地環境に配慮しつつ、住宅団地において全員合意によらず敷地分割を可能とする仕組みを構築することも重要である。

③専門家・専門機関の活用の促進

- ・老朽化したマンションの管理組合における再生等に向けた取組を円滑に進めるためには、建替え・敷地売却や、修繕・改修による長寿命化など様々な区分所有者の意向を調整する専門家の役割が重要となることから、マンション管理・再生に関する専門的知見を有する専門家・関係機関の活用や専門家の育成、関係機関と連携した相談体制の強化などを推進すべきである。

④行政による再生の円滑化のための取組の強化

- ・老朽化したマンションの長寿命化等を図るため、国は、マンションの再生検討から長寿命化までの課題を解決する先導的な取組などに対して必要な支援を行うべきである。
- ・国は、マンションの建替えや敷地売却、住宅団地における敷地分割などの再生事業の円滑化のために必要な施策を講じるべきである。
- ・マンションの建替えや敷地売却など、マンションの再生を促進するためには、マンションの建替え等の円滑化に関する法律に基づく手続きのほか、主に住宅団地において、一団地認定や地区計画の変更などの建築・土地利用規制に係る手続きなど、地方公共団体の関与が必要となる。

このため、地方公共団体は、マンションの再生に向けた動きを契機として、周辺のまちづくりのあり方の検討や建築・土地利用規制の柔軟な運用等を図るとともに、国は、地方公共団体に対する技術的な支援を一層推進すべきである。

5. 今後に向けた課題（中長期的な課題を含む）

マンションの再生の円滑化に関しては、

- ・団地型マンションの再生にあたっての一団地認定の変更や解除のあり方
- ・大規模災害により被災したマンションの再生手法のあり方

について、今後検討されるべきである。

また、マンションの多様な管理形態のあり方、新たな再生手法及びその要件のあり方などについても、課題となると考えられる。

6. おわりに

マンション政策小委員会においては、今後の高経年マンションの急増に対応して、マンションの管理の適正化及び再生の円滑化に向けて、当面取り組むべき施策を中心に議論を行った。国においては、本「とりまとめ」に基づき、法制度の整備を含め早急に必要な措置を講じるとともに、関係団体等が十分な準備を行うことができるよう、徹底した周知等について配慮すべきである。

また、マンションの老朽化により生じる課題は、今後さらに顕在化していくことが見込まれる。国において今後もマンションストックの状況を継続的に把握し、中長期的な課題も含め、必要な検討が行われることを期待する。