

株式会社都市未来総合研究所

公開

マンション問題の現状と今後の見通しについて ～建替え等のマンション再生を中心として～

2024年3月

SPECIAL REPORT

2023年度 vol.1

住本 靖 (Sumimoto Yasushi)

y.sumimoto@tmri.co.jp

概要

- ・永住志向の高まり等マンションは戸建て住宅の過渡的・代替的役割から終の棲家へ大きく変化している。
- ・マンションに関する法制は民法・区分所有法・マンション建替法の3層で構成されている。
- ・超高層マンション等の大規模マンション供給増に伴い新たな課題が生じている。
- ・高経年マンションストックの増加、建替え等によるマンション再生問題
- ・マンション建替えができる高経年マンションは限定的である。
- ・「マンションは管理で(を)買え」にマンションの再生・終活という新たな意味が含まれ始めている。

1. 最初に

(1) 住宅政策におけるマンション

戦後の住宅政策における国民（特に大都市圏）の住宅ライフサイクルとして、いわゆる「住宅すごろく」を前提とされてきた。「住宅すごろく」とは人・時代によって多少の変化はあるが、一般的には「就職後・独身時代は賃貸アパート（スタート）⇒結婚後には賃貸マンション・公団賃貸⇒子供の出生に伴い分譲マンション⇒郊外の庭付き戸建て住宅（あがり）」という考え方である。

戦後からバブル期前の分譲マンションは戸建て住宅を購入できない世帯にとっての代替的・過渡的な住まいと考えられていた。

ところが、1980年代以降になると分譲マンションの新規供給戸数は年間10万戸超となり（多い年には20万戸以上）、代替的・過渡的な住まいという位置付けから大きく変化している¹。

(2) マンション法制の3層構造

マンションは建物と敷地が複数の所有者が所有権を共有する権利形態であり、規律する法制度も多層的な構造となっている。本稿の主題とする建替えについては、民法（1階）⇒区分所有法（2階）⇒

マンション建替え円滑化法（3階）の3層構造となっている。

特別法は一般法に優先するため、「マンション建替え等の円滑化に関する法律」（円滑化法）の規定が適用⇒円滑化法に規定がない事項については建物の区分所有等に関する法律（区分所有法）の規定が適用⇒円滑化法・区分所有法に規定がない事項については「民法」の規定が適用されることになる。²

① 民法

マンションの建物全体・敷地は区分所有者による共有となっている。

私法秩序の基本法は民法であり、民法には「共有」に関する規定が置かれている（第2編物権・第3章所有権・第3節「共有」第249条～第264条）。

民法上の共有においては、共有物（「共有持分」ではないことに注意）の変更（処分を含む）、管理・保存行為についての基本的な原則が規定されている。

共有物の変更（形状・効用に著しい変更を伴わないものは除く）をする場合には共有者の全員同意が必要とされる（第251条第1項）。

共有物の管理は、共有持分割合の過半数の賛成が必要とされ（第252条第1項）、台風などによる被害を修繕する等の保存行為については、共有者が単独でもなしうる（同条第5項）。

マンションの建替えは民法上「共有物の変更」に該当するため、民法上では区分所有者全員の同意が必要となる。

② 区分所有法

マンションの建替えのためには、民法上は全員同意が必要とされているが、区分所有法において民法上の全員同意を「4/5以上」に緩和をしている（同法第62条第1項）。ただし、区分所有権の持分割合（議決権）のみならず区分所有者の頭数についても4/5以上の賛成を必要としている。建替えという重大事項については住戸面積の狭い区分所有者の賛否を住戸面積の広い区分所有者と同等に扱っている³。なお、居住の用に供することを目的とするマンション⁴においては、共有持分という財産権のみならず居住（住居）という要素も建替え時における重要な視点となる。

③ マンション建替え円滑化法

¹ 国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ（2024年8月10日） 参考資料5頁

² 大塚浩＝住本靖「新マンション建替え法 逐条解説・実務事例」（株商事法務）19頁【図表1-3】民法・区分所有法・マンション建替え法の関係

³ 管理組合の決議要件において区分所有者の数と議決権を併用することは、区分所有者の共同の利益の維持（共同の利益の維持）という側面を有することから、区分所有者の数を考慮したものであると解されている。（稲本要之助・鎌野邦樹「コンメンタールマンション区分所有法」（第2版）日本評論社・219頁）

⁴ 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」と定義されている（円滑化法第2条第1項1号）

区分所有建物の特別法として区分所有法が存在するが、建替え（＋売却）のための事業法（2階部分）として、「マンションの建替え等の円滑化に関する法」（円滑化法）がある。

円滑化法においては、建替えに伴う従前の権利（区分所有法のみならず抵当権・借家権等）を従後の権利に移行するための手法として、都市再開発法に基づく第1種市街地再開発事業における権利変換手法を導入している。

ただし、第1種市街地再開発事業と円滑化法の権利変換手法は法的性質として公権力的手法と民事的手法という点では異なる。

具体的には、円滑化法における行政の関与はチェック・監督に限定され、事業主体であるマンション建替組合等による民事的手法としての構成となっており、行政代執行も想定されていない。⁵

2. マンションストックの現状

(1) ストック戸数

マンションストックの総数は大都市部を中心として増加を続け、現在は約694万戸を超える数となっている。これに令和2年国勢調査による1世帯当たり平均人員2.2人をかけると約1,500万

人となり、国民の1割超が居住しているとの推計となる（2022年末時点・国土交通省調査・分譲マンションストックの推移）。⁶

(2) 旧耐震基準ストック

昭和56年に耐震基準が強化される以前に建設されたいわゆる旧耐震基準時代のマンションストックは約103万戸あり、耐震化が大きな課題となっている。⁷

(3) 高経年マンションの急増

築40年以上の高経年マンションは約126万戸とされ、これはマンションストック総数の約18%にあたる。今後も高経年マンションの数は増加し続け、10年後（2032年末）には2倍以上の約260万戸弱に、20年後（2042年末）には約3.5倍の約445万戸に急増するものと予測されている⁸。

(4) 中古成約件数と新築分譲発売戸数の逆転

戦後の住宅政策においては、人生における最終的なゴールは庭付き戸建て持家に住むこととされてきた（1（1）前述）。

ところが、近年、マンションの中古成約件数が新築分譲発売戸数を上回るようになっており、具体的には、首都圏における中古マンシ

ョンの成約件数が新築マンションの発売戸数を逆転し、それ以降も中古マンション成約件数が新築分譲戸数を上回る状況が継続している。⁹

(5) 永住意識の高まり

さらに、マンション居住者の永住意識は高まっており、最新の調査（国土交通省平成30年度マンション総合調査）では、「マンションに永住するつもりである」との回答が過去最高の62.8%と「いずれは住み替えるつもりである」の回答17.1%を大きく上回った。

1980年度（昭和55年度）の調査では、「永住するつもりである」が21.7%、「いずれは住み替えるつもり」が57.0%であった状況が逆転している。

このようにマンションの区分所有者の意識からも、マンションは終の棲家としての役割に変化していると言える。

(6) 経年に伴う老朽化事象

耐震不足の問題は地震発生時に居住者の生命・身体に直結する重大な問題である。

耐震不足の問題に加えて、築40年以上の高経年マンションでは、共用部分である外壁等の剥落、鉄

⁵ 犬塚浩＝住本靖「新マンション建替え法 逐条解説・実務事例」（株商事法務）5—6頁【改正マン建法の背景—1】、19—20頁【改正マン建法の背景2】

⁶ 国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ（2024年8月10日） 参考資料集 5 頁

⁷ 同上

⁸ 同上8頁

⁹ 株不動産経済研究所・中古マンション成約件数、(公財)東日本不動産流通機構「月例マーケットウォッチ」

筋の露出・腐食、給排水管の老朽化といった事象が多く発生する。こうした事象は、マンション居住者が日々の生活において目で見ることができ、日常生活を送るうえでの支障ともなる。¹⁰

大地震時に建物の倒壊等による居住者の生命・身体の被害を防ぐためには、耐震不足建物の解消が極めて重要な課題であることに異論はないであろう。ところが、耐震不足は大地震時に顕在化するが、他方で日常的な生活を送る上では、耐震不足問題よりも経年に伴う外壁等の剥離や給排水管の老朽化に伴う日常生活への支障の方が実感しやすく、そのため、マンション管理組合内部における建替えも含めた老朽化対策を検討する契機ともなりやすい。

(7) 大規模修繕工事の実施状況

経年に伴う老朽化事象に対しては計画的な大規模修繕が必要となるが、日常生活に支障が出る防水工事、塗装工事などは実施率が比較的高い（60%～90%）。

他方、耐震性向上工事の実施率は2%と低い結果となっている。

マンションにおける大規模修繕は区分所有者（管理組合員）から徴収した修繕積立金等を財源としているため、管理組合員の賛同がな

いと実施することが難しい。日常生活への支障が管理組合員に説明し易い外壁等の剥落、鉄筋の露出・腐食を防ぐ防水に関する工事が優先して実施されていることが数字からも理解できる。¹¹

(8) マンションの大規模化

供給されるマンションの規模（戸数等）が大きくなっているが、超高層マンション（高さ60m超のマンション）がその典型例である。

また、超高層マンションは、2000年代に入ってから新規竣工棟数が大幅に増加しており、2022年末の累積棟数は全国で約1,400棟に上る。¹²

ストック数の増加に伴い今後は超高層マンションの大規模修繕工事も増加することが予測される。

ただし、超高層マンションの大規模修繕は足場設置の問題などの技術的問題に加えて、管理組合を構成する組合員数（戸数）が多い等の特殊性があり、大規模修繕工事の歴史は浅く、工事実施のノウハウは蓄積が始まったばかりという状況である。

3. マンション建替えの限界

(1) 建替え実績と手法

マンション再生の最終的な方法として「マンション建替え」がある。

マンション建替えの実績は類型で282件、約23,000戸（2023年3月時点）に止まり、建替えの対象となりうる旧耐震マンションが100万戸以上あることからすれば、マンション建替えは再生手法としては現時点では限定的な役割に止まっている状況である¹³。

マンション建替えは、区分所有者が自ら事業主体（マンション建替組合等）の一員となって、建替事業を実施する方法である。また、既存マンションの解体・新たなマンションの建設に伴うマンション建替事業は、既存マンションの居住者の退去、解体、建設、保留床の新規販売、新居住者の再入居という手続きを、区分所有者のみならず借家人、抵当権者等の関係権利者の（原則として）同意を得ながら進める必要があるいわばミニ「再開発事業」である。

こうした従前区分所有者の再取得・再入居、借家人の再入居、抵当権者の権利移行を前提とせず、耐震不足等のマンションを第三者に売却する「マンション敷地売却事業」が創設されている（円滑化法第4章）。

マンション敷地売却事業は、区分所有者等の居住者は他の住居に

¹⁰ 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」

¹¹ 同上

¹² （出所）国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ（2024年8月10日） 参考資料集 119 頁（原典）㈱東京カンテイ「2022年 タワーマンションのストック数（都道府県）」（2022年12月末時点）

¹³ 国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ（2024年8月10日） 参考資料集 162 頁

移転することを前提としており、借家人も補償金を受け取り退去し、抵当権者等の担保権についても売却代金の供託等による措置を講じることで消滅させることができる仕組みとなっている。

(2) 建替えの制約事由

マンション建替えを実現するためには、事業の採算性と居住者(区分所有者)の賛同が必要となる。特に事業採算性は区分所有者の賛同にも大きな影響を与える。

マンション建替事業は、建替えによって新たに生み出されるいわゆる「保留(増床)床」の売却代金によって建設費用を賄うことを前提としている。「保留(増床)床」の売却代金では建設費用に不足する場合には、事業に参加した区分所有者が負担することとなる。

近年のマンション建替事業では、新たに利用できる容積率が小さくなっている傾向がみられ(1970年代は建替後の容積率は従前の約4倍、2020年代は約1.5倍)、建替後のマンションで新たな入居者に販売できる住戸面積(保留床面積)が減少している。

その結果、マンション建替事業に伴う区分所有者の負担額が増加

傾向にある(2000年前後は約40万円/戸⇒2020年前後は約2,000万円/戸)¹⁴

マンション需要が高い東京都においても、高経年マンションの状況は、「既に容積率一杯あるいはそれ以上の容積率を使用している(容積率既存不適格)もの」、「日影規制により、同じ規模に建替えられないもの(日影規制不適格)」、「敷地面積が狭く、容積率緩和制度が活用できない」等の理由から、同規模で建替えることができない既存マンションが多いとの報告がなされている。¹⁵

このように現行制度においては、建替え費用を増床部分で賄えるマンションは限定的であり、建替えによる既存マンションの再生は限られた物件になる。さらに、立地・容積率等の事業採算性の観点から好条件を備えている既存マンションでも、建替えの実施には、関係者の合意形成等に相当な時間と労力が必要となる。

6. 今後の課題

(1) 建替えのための規制緩和

既存マンションには、建築基準法令上の既存不適格のため、建替えによる余剰床の創出どころか、

現在の容積率が確保できない既存マンションも少なくない。

高経年マンションを放置して、最終的には放置された幽霊マンションになっていくことは周辺地域にとっても、地域の行政にとっても好ましいことではない。

そこで、地域の住環境の改善という観点から、既存マンションの建替時における集団規定を緩和する自治体も出てきている。¹⁶

(2) 区分所有法改正案

区分所有者による合意形成の困難性を緩和するため、区分所有法の改正が予定されている¹⁷。

建替えに関する主な改正事項は

- ① 耐震性不足等の一定要件を満たす場合には、建替え決議要件を現行の4/5から3/4への緩和
 - ② 所在不明の区分所有者の建替え決議を含む管理組合決議要件の母数からの除外
- 等である。

この改正によって、意思決定が迅速化され、建替え事業に要する時間・コストを短縮できることも期待できる。ただし、建替えをするためには、事業採算性の向上・見通しが不可欠であり、また、合意形成

¹⁴ 国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ(2024年8月10日)参考資料集163頁

¹⁵ (出所)国土交通省作成資料(国土交通省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」とりまとめ(2024年8月10日) 参考資料集174頁
(原典)区分所有法制研究会(第4回)(2021.7.30)東京都提出資料

¹⁶ 「東京都市計画高度地区の変更(目黒区決定)」(令和5年4月28日目黒区告示第327号)、名古屋市総合設計制度指導基準[マンション建替型総合設計] 令和4年4月1日等

¹⁷ 法務省法制審議会区分所有法制部会(令和6年1月16日決定)「区分所有法制の見直しに関する要綱案」

の点についても4/5⇒3/4に緩和ということは、最大1/5の事業反対者が1/4に増加することも意味する。容積率に余裕があり、建替えの事業採算性の高いマンションは今回の法改正によって促進が期待されている。

ただし、容積率に余裕がない等による事業採算性が低いマンションは建替えではなく、敷地売却等の他の再生手法を選択することになる。

(3) 戸建て住宅等とのバランス マンションの建替え・再生にお

いては、事業採算性と合意形成がポイントである。

他方、マンションは区分所有者の私有財産であり、その処分・管理の責任は各区分所有者、区分所有者で構成する管理組合にある。

マンション建替え・再生の実現のためには、行政（国・地方公共団体等）による規制緩和・支援は不可欠である。他方、国・自治体の財政・人員の制約、他の住宅（戸建て持家、賃貸アパート・マンション）とのバランス上、行政からの支援に過度な期待を持つことはリスクを伴う。

こうした状況を踏まえると今後は法制度や行政の支援内容の動向を踏まえつつ、マンションの状況に応じた保全・管理のため方策を個別・具体的に検討することがより重要となる。

おわりに

「マンションは管理で（を）買え」と言われて久しいが、この「管理」には「マンションの再生・終活」を含めて考える時代となっていることを指摘して本稿をしめくくる。

【責任に関する注意事項】

株式会社都市未来総合研究所(以下、「都市未来総合研究所」)は、本レポートに掲載されている内容(文章、図表、画像、データ、分析または評価手法)の一部または全部(以下「本書内容」)について、都市未来総合研究所との許諾契約(業務請負契約における許諾条項の設定等を含む。)の締結または都市未来総合研究所による事前の許可を得ることなく、転載、複製、頒布を行うことを禁じます。都市未来総合研究所は、本書内容に関して、第三者の著作権、商標権その他いかなる権利も許諾するものではありません。本書内容を不法な目的のために、または不法な方法で使用することを禁じます。

都市未来総合研究所およびその取締役、執行役員、従業員、株主(以下、総称して「都市未来総合研究所関係者」)はいずれも、本書内容に関して、その正確性、完全性、適時性および利用可能性について保証いたしません。都市未来総合研究所関係者はいずれも、原因に関わらず(過失その他のいかなる理由によるものであっても)、本書内容の誤謬や脱漏に対して一切責任を負わず、本書内容を利用したことにより得られた結果に対して一切の責任を負いません。損害が生じる可能性について事前に報告を受けていた場合を含むいかなる場合においても、都市未来総合研究所関係者は、本書内容の利用に関連する直接的、間接的、付随的、派生的な損害または損失(実損失、逸失利益または機会費用、過失によって生じた損失等を含むが、これらに限定されません。)、経費、費用等に対して、いかなる者に対しても一切責任を負いません。

本書内容における分析、評価および見解は、それらを作成した時点の執筆者の意見を示すものであって、必ずしも事実を記述したものではありません。本書内容には、意図したかどうかに関わらず、執筆者をはじめとする都市未来総合研究所関係者の主観や特定のバイアス、期待または誘導が含まれている可能性があります。本書内容における都市未来総合研究所の意見、分析、評価および見解は、実物不動産または有価証券の購入、保有もしくは売却の推奨や勧誘を行うものではなく、何らかの投資判断を推奨するものでもありません。

都市未来総合研究所は、本書内容について、公表後に更新または訂正する義務を負いません。都市未来総合研究所は、信頼に足ると判断した情報源から情報を入手してはいますが、入手したいかなる情報についても鑑査はせず、その正確性、完全性、適時性および利用可能性について検証は行っていません。

Copyright© 株式会社都市未来総合研究所 〒103-0027 東京都中央区日本橋 2-3-4 日本橋プラザビル 11F

Telephone:03-3273-1431、Facsimile:03-3273-1471、URL:<http://www.tmri.co.jp/>

設立:昭和 62 年 12 月 21 日、資本金:1 億円、株主:みずほ信託銀行グループ各社

【主な業務】(1)不動産に係る市場・顧客環境の調査研究と事業戦略・投資戦略に関するコンサルティング、(2)資産マネジメント:CRE(企業不動産)・FM、AM・PM に関する調査研究とコンサルティング、(3)開発プロジェクトのための調査研究とコンサルティング、(4)都市開発および地域開発の調査研究とコンサルティング