

# マンションはこれからも維持できるのか —人口減少時代にふさわしい供給・維持・解体のルール構築を—

調査部 副主任研究員 立岡 健二郎

## 目 次

### 1. はじめに

- (1) 人口減少時代の住宅ストック問題
- (2) 本稿の問題意識

### 2. マンション制度の現状

- (1) マンションの普及状況
- (2) マンションの管理運営体制
- (3) マンション法制度

### 3. マンション管理の実態と課題

- (1) マンション管理の実態
- (2) 近年の課題—建物と所有者の“二つの老い”
- (3) マンション廃墟化の実例

### 4. 課題への取り組み

- (1) 行政の取り組み
- (2) 実務面の取り組み

### 5. 人口減少時代のマンション問題と求められる対応

- (1) 増大する廃墟化リスク
- (2) 求められる対応の方向性

### 6. おわりに

## 要 約

1. わが国は今後さらなる人口減少に直面し、空き家問題が深刻化していく。それに伴い、行政が強制解体に踏み切るなどの事態が増えた場合、本来、住宅の所有者が負担すべき費用を社会全体で負担するケースが膨大になりかねない。こうしたリスクに対応するためには、住宅の維持・解体に関する明確なルールが必要である。本稿では、最も大きな問題を抱えるマンションに焦点を絞り、人口減少時代の維持・解体のルールの在り方を検討する。
2. マンションは、通常、すべての区分所有者をメンバーとする管理組合が総会での決議等に基づき、自主的な管理運営を行っている。各区分所有者は、毎月、管理運営のため、管理費のほか、劣化する建物・設備等の修繕に備えた積立金を負担している。
3. マンションに関する法制度は、1962年施行の区分所有法を基盤とする。同法は、区分所有建物の権利関係を明確化したほか、管理運営における自治を広く認めた。その後も、管理運営の適正化や建て替え等にかかる要件の緩和や手法の多様化などを目的に、同法の改正や追加立法等が進められてきた。
4. 実際のマンション管理の状況をみると、修繕積立金の額が計画上の水準に比べ不足している組合が過半数を超えているなど、将来にわたって適切に維持管理できるのが懸念されるマンションが全国に相当数存在する模様である。さらに、近年、マンションは“建物の高経年化”と“所有者の高齢化”に直面し、管理不全・廃墟化のリスクが増加している。実際、全国ではまだ稀なケースではあるものの、自治体がマンションの強制解体に踏み切らざるを得ない事例も生じている。
5. このため、国は、管理運営面での行政の役割強化や、敷地売却制度の要件緩和、敷地分割制度の創設などの法改正を実施した。自治体のなかにも、独自に届出制度や情報開示制度などに取り組んでいるところがある。加えて、実務面では、当事者の自助努力を支援・促進する取り組みとして、修繕資金等に関するシミュレーションツールの提供や修繕積立金が不足する管理組合向けに融資する際の信用補完策の検討のほか、マンションの市場価値の適正化に向けて、個々のマンションの情報開示や管理状況評価のための枠組みを検討する動きなどもみられる。
6. これらの取り組みの方向性は評価できるが、今後一段と加速する人口減少が住宅需要に及ぼすであろうインパクトを鑑みれば、当事者任せでは限界もあり、行政によるさらに踏み込んだ対応が必要である。全国のマンションの6～7割が立地する都市部でも急速な人口減少が進み、このままでは、行政が管理不全・廃墟化マンションの強制解体に踏み切らざるを得ない事態が多発しかねない。
7. 現行のマンション関連の法制度で問題になるのは、区分所有権や私的自治等の“権利”が認められる一方で、本来はそれと表裏一体であるべき、維持管理・解体等に関する当事者の社会的な“責任”や“義務”に関しほとんど規定されていない点である。今後、国や地方自治体は、①マンション関連法に、当事者による適正な管理等に関する義務や責任を明記する、②届出・情報開示制度を整備し、

---

マンション管理の現状をしっかりと把握する、③維持管理・解体の義務の具体的範囲や内容を国として明確に定める、④マンション再生に地方自治体がより積極的に関与する枠組みを整える、⑤管理・再生の在り方を現実に即して柔軟化・多様化することが求められる。

8. 併せて、マンションを含む住宅の“供給”の在り方について議論を深めることも重要である。住宅ストックの総量に目安・目標を設けたり、開発規制を導入したりして、新規供給を抑制していくことも必要になるだろう。

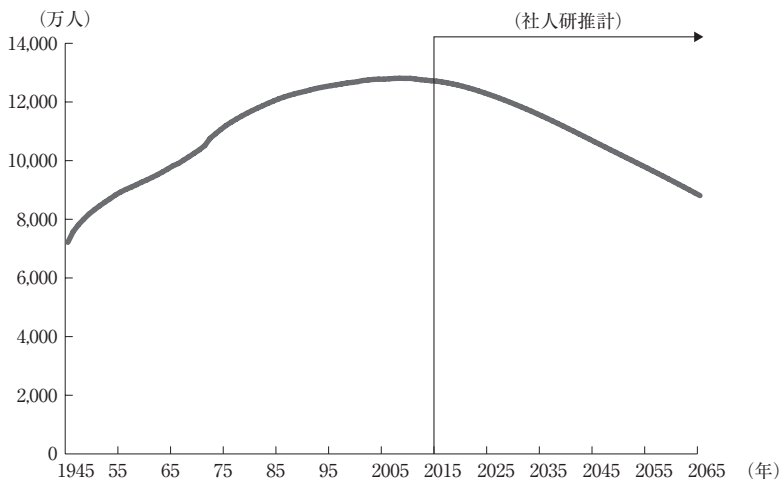
1. はじめに

(1) 人口減少時代の住宅ストック問題

わが国は、今や急速な人口減少時代に突入している。国立社会保障・人口問題研究所によると、わが国の人口は、2019年の1億2,600万人（注1）から、2040年に1億1,100万人、2060年には9,300万人にまで減少すると推計されている（図表1）。

こうした人口減少に伴い、住宅の需要は総じて低下し、場所によっては需要が消滅することすら見込まれている。国土交通省によると、2015年から2050年までに、人口が半減する、あるいは無居住化する地点が全国で半数を超えると推計されている（図表2）。

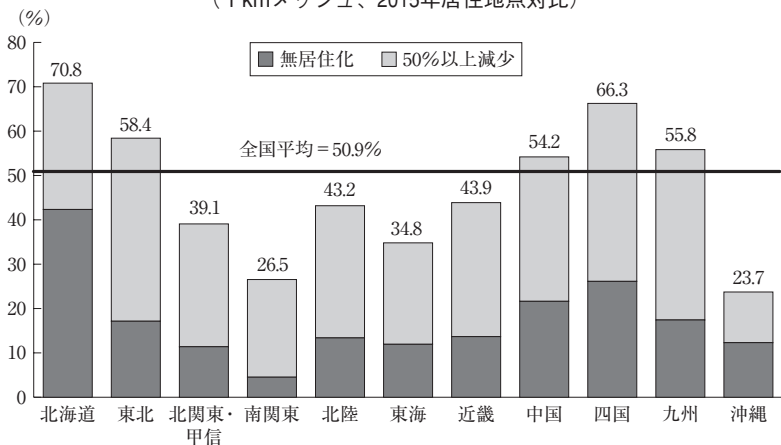
（図表1）わが国における人口推計



（資料）総務省統計局「人口推計（「我が国の推計人口」・「中期時系列データ）」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（2017年推計）」をもとに日本総合研究所作成

（注）社人研の推計は、出生中位・死亡中位のケース。

（図表2）2050年に無居住化・人口が50%以上減少する地点の割合（1kmメッシュ、2015年居住地点対比）

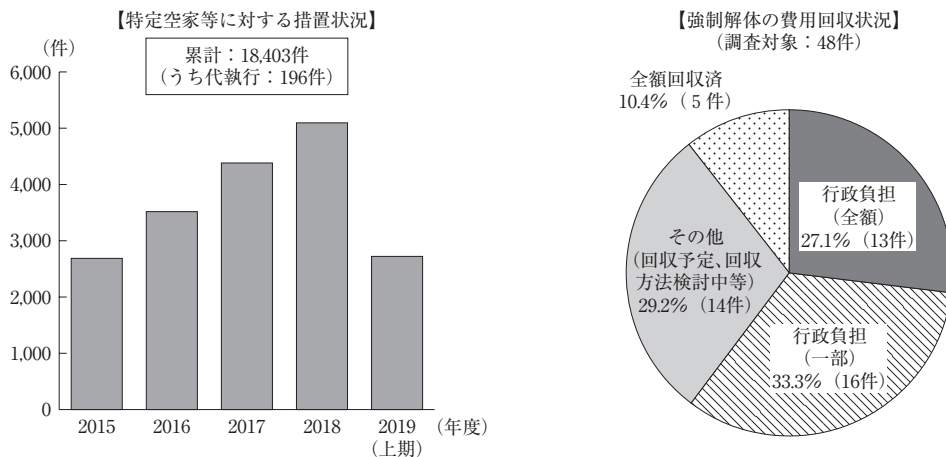


（資料）国土交通省「国土数値情報」（1kmメッシュ別将来推計人口（2018年国政局推計））をもとに日本総合研究所作成

（注）2015年時点で人が居住していた地点は約17.8万地点。

人口減少の影響は、すでに空き家の増加などの形で顕在化している（注2）。空き家は、適正に管理されないままに老朽化が進むと、衛生環境・景観・治安等の悪化にとどまらず、建物倒壊や外壁・手すりの崩落といったリスクを招来する。こうした事態に対応するため、政府は2014年に「空き家対策特別措置法」を施行し、空き家に対して行政が積極的に関与し、倒壊等のリスクの高い空き家（「特定空家」）については、最終的に強制解体に踏み切ることを可能にした。同法の施行以降、特定空家に対する措置件数は年々増加し、累計では1.8万件に達している（注3、図表3）。こうした対策には相応のコストを要するものの、現状、そのコスト負担を所有者に求めることは殆ど出来ておらず、最終的に租税の充当という形で社会全体が負担することを余儀なくされている。強制解体の費用についても、法律上は住宅の所有者から回収できるとされているが（注4）、過去の事例では、少なくともその6割以上のケースで行政が費用の全額またはその一部を負担する結果となっており、現実に回収は容易でない。資本主義社会では、本来、その所有者自らが住宅の管理・解体等の費用を負担して然るべきであり、こうした現状は看過できるものではない。

（図表3）行政による空き家対策の状況



（資料）下記資料をもとに日本総合研究所作成

左図：国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について」（2020年4月8日公表）

右図：総務省行政評価局「空き家対策に関する実態調査 結果報告書」（2019年1月22日公表）

([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000595230.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000595230.pdf))

（注1）左図は「助言・指導」「勧告」「命令」「行政代執行」「略式代執行」の件数の合計。

（注2）右図は調査時点（調査時期は2017年10月～2019年1月）における状況。「一部行政負担」は、「費用の一部に国又は県の補助金を利用」（13件）、および、「全額回収の見込みが無く費用の一部を回収済み又は回収見込み」（3件）を合計したもの。

## （2）本稿の問題意識

かつてのように人口が右肩上がりが増えていた時代にあっては、住宅需要も増加の一途をたどるといえる状況は、いわば当たり前であった。住宅は、土地利用や都市計画の規制上、および建築基準法等で定められた要件さえ満たしていれば、民間事業者が比較的自由に供給することができ、購入者（所有者）が専ら利用・管理し、次の買い手を探すのにも困ることはなかった。住宅を解体・除却する際には、所有者（あるいは次の所有者）がその費用を負担するのが原則で、そうした点について、行政上のルール

を明確に定める必要性は乏しかった。

ところが、人口減少時代には、こうした“当たり前”が通用しない。所有者自ら利用せず、次の買い手も容易に見つからず、空き家のまま放置される事例が全国で多発している。現行法には、所有者に対し、建築物等を「常時適法な状態に維持するよう努めなければならない」という規定（注5）こそあるものの、あくまで努力義務に過ぎない。こうした事態に対応するためには、住宅ストックの維持・解体に関して明確なルールを設ける必要があるだろう。

そこで本稿では、住宅のなかでも、とりわけマンションに焦点を絞り、その維持・解体のルールについて検討する。マンションも戸建ても、人口減少が空室・空き家の増加圧力となり、行政が対応に乗り出さざるを得ない恐れがあるという点では共通する。もっとも、マンションでは、区分された住居の所有者が多数存在し、その合意に基づき意思決定を行う必要がある。その時々必要に応じた適切な維持管理を実施し、場合によっては建て替えや解体といった意思決定を多数の所有者間で行うことは、戸建てに比べて決して容易ではない。さらに、マンションについては、仮に管理不全に陥り、行政が強制解体に踏み切らざるを得なくなった場合に要する解体コストは、戸建てと比べて相当に多額なものとなる。これらの点から、マンションの空き家問題によって社会が被る影響の度合いは、戸建てと比べてはるかに大きいと考えられる。

マンションの所有者自身が適正な維持管理を継続し、人口減少でいずれ社会全体としての居住ニーズが薄れることも想定しつつ、最後までマンションに責任を持つためにはどうすべきか。社会や将来世代にツケを回さないためのあるべき方向性を検討する。

（注1）2019年10月1日時点の人口は1億2,616万人（総務省「人口推計」）。

（注2）空き家数は2018年に849万戸と、調査開始以来、一貫して増加している（総務省「住宅・土地統計調査」）。

（注3）2015年度から現在（2019年10月1日時点）までに、全国の空き家のうち、2.4万の物件が倒壊等のリスクの高い空き家（「特定空家等」として把握されている。このうち7,552物件については除却等がなされた一方、16,333物件については依然現存している（国土交通省「空家等対策の推進に関する特別措置法の施行状況等について」（2020年4月8日公表）（<https://www.mlit.go.jp/common/001339641.pdf>））。

（注4）「行政代執行法」に拠れば、行政が空き家を強制解体（「代執行」）した場合、その費用は原則所有者から回収されることになっており、所有者の財産を差し押さえ、公売にかけることもできる。関連条文は下記の通り。

2条 「法律により直接に命ぜられ、又は法律に基き行政庁により命ぜられた行為について義務者がこれを履行しない場合、他の手段によってその履行を確保することが困難であり、かつその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、当該行政庁は、自ら義務者のなすべき行為をなし、又は第三者をしてこれをなさしめ、その費用を義務者から徴収することができる。」

6条1項 「代執行に要した費用は、国税滞納処分等の例により、これを徴収することができる。」

（注5）「建築基準法」の8条1項（「建築物の所有者、管理者又は占有者は、その建築物の敷地、構造及び建築設備を常時適法な状態に維持するよう努めなければならない。」）

## 2. マンション制度の現状

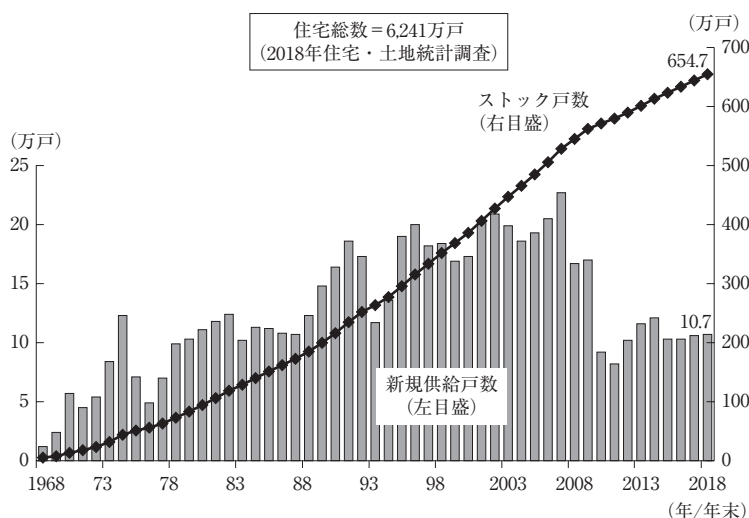
はじめに、わが国におけるマンションの普及状況や管理運営体制、法制度についてみていこう。

### (1) マンションの普及状況

わが国では、マンションは今や一般的な居住形態になっている。マンションは1970年頃から普及が本

格化し、その建設はリーマン・ショック前まで増加の一途をたどった（図表4）。その後、新規供給は大幅に落ち込み、近年では毎年10万戸程度で推移している。2018年末時点でのストック戸数は654万戸に上り、わが国の住宅総数の1割、持ち家の2割を占めている（注6）。とりわけ大都市では、マンションの居住割合は高い。例えば、全国のマンションの3割弱が存在する東京都では、約四人に一人がマンションに居住している。

（図表4）マンションの新規供給戸数、および、ストック数の推移



(資料) 国土交通省HP「分譲マンションストック戸数(令和元年5月29日更新)」  
(<https://www.mlit.go.jp/common/001290993.pdf>) をもとに日本総合研究所作成  
(注1) データは国土交通省による推計値。新規供給戸数は建築着工統計等をもとにした年間の戸数、ストック戸数は新規供給戸数の累積等をもとにした各年末時点の戸数。  
(注2) ここでいうマンションとは、中高層(3階建て以上)・分譲・共同建て、鉄筋コンクリート、鉄骨鉄筋コンクリート又は鉄骨造の住宅を指す。

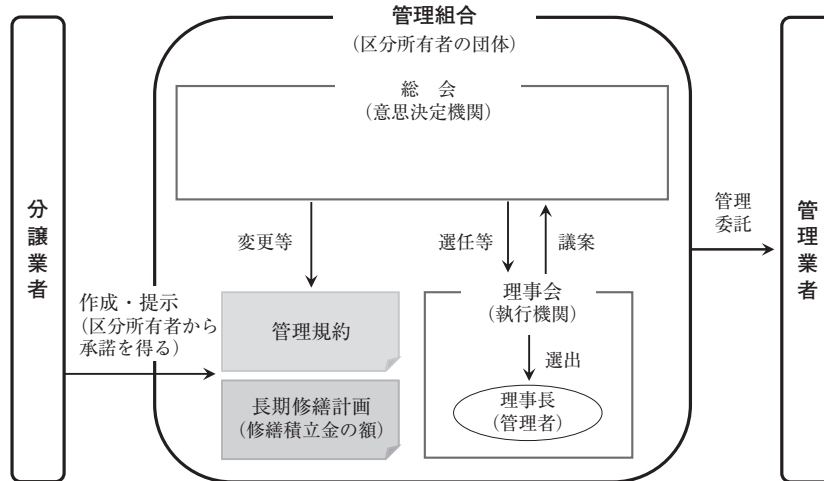
## (2) マンションの管理運営体制

通常、マンションでは、すべての区分所有者をメンバーとする管理組合があり（図表5）、総会の決議等に基づき、マンションの管理運営が自主的に行われている。管理組合の総会では、管理上のルール（「管理規約」）や後述する長期修繕計画などの作成・変更といった重要議題について決議を行う。管理規約や総会決議に基づく業務を執行するのが理事会で、そのメンバーは区分所有者の中から選出される。理事長（管理者）は理事会の代表者であるとともに、区分所有者の代表でもあるが、総会の決議を実行し、ならびに規約で定めた行為をする権利を有し、義務を負う（注7）。ただし、実際にはその業務のほとんどを管理業者に委託しているケースが多い。

各区分所有者は、管理に要するコストを分担する。毎月、日常的な管理の経費としての管理費を支払うほか、経年とともに劣化する建物や設備等の修繕に備えた積立金（「修繕積立金」）を納める。修繕は、建物本体の部位や設備の種類ごとに周期が異なり、10数年スパンで大規模な工事（「大規模修繕工事」）が必要とされている（図表6）。このため、多くの場合、これらに備えた修繕計画（「長期修繕計画」）

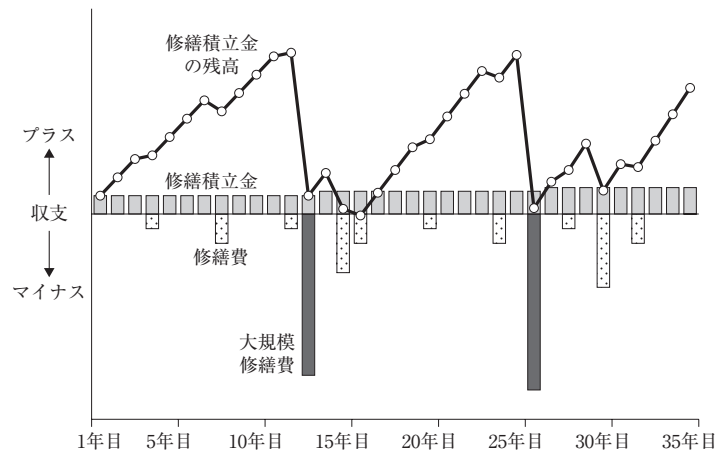
が作成され、この計画に織り込まれる形で修繕積立金の額も設定される。こうした長期修繕計画や管理規約については、分譲業者が分譲時点でその案を作成し、各区分所有者から承諾を得る形式をとるのが一般的である。

(図表5) 一般的なマンションの管理運営体制



(資料) 鎌野邦樹 [2019] の図2などを参考に日本総合研究所作成

(図表6) マンション修繕コストのサイクル (イメージ)



(資料) 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」(2019年4月26日公表)・「マンション大規模修繕工事に関する実態調査」(2018年5月11日公表)・「長期修繕計画標準様式、長期修繕計画作成ガイドライン・同コメント」(2008年6月策定、P80)などを参考に日本総合研究所作成

管理費、修繕積立金、および、大規模修繕工事費の相場はどのくらいか。マンションごとにバラつきが大きいものの、管理費、修繕積立金については、一戸当たりの年間負担額は、平均で、各々13.2万円、14.8万円となっている(図表7)。また、各回の大規模修繕にかかる工事費(注8)を一戸当たりで割りなおすと、1回目が109.1万円、2回目が122.0万円、3回目が99.4万円となっている。



(図表7) 管理費、修繕積立金、および、大規模修繕工事費の平均額

	管理費		修繕積立金		大規模修繕工事費		
	(月当たり)	(年当たり)	(月当たり)	(年当たり)	1回目	2回目	3回目
m <sup>2</sup> 当たり (円)	147	1,764	164	1,968	13,096	14,635	11,931
戸当たり (万円)	1.1	13.2	1.2	14.8	109.1	122.0	99.4

(資料) 国土交通省「平成30年マンション総合調査」(2019年4月26日公表)・「マンション大規模修繕工事に関する実態調査」(2018年5月11日公表)をもとに日本総合研究所作成

(注1) m<sup>2</sup>当たりのデータについては、管理費・修繕積立金が専有面積当たり、修繕工事費が延べ床面積当たり。戸当たりのデータは、マンションの総建築延床面積に占める専有総面積の比率が90%、戸当たりの専有面積が75m<sup>2</sup>と想定して算出。

(注2) 管理費、修繕積立金のいずれも、使用料・専有使用料からの充当額を除くベース。

### (3) マンション法制度

マンションに関する法制度は、1962年施行の「建物の区分所有等に関する法律」(以下、「区分所有法」)が基盤となっている(図表8)。同法は、マンションのように、一つの建物のなかに複数の区分スペース、かつ、複数の所有者が存在する建物を対象とし、その権利関係を明確化するとともに、共同管理の考え方などを定めている。具体的には、建物の各室を「専有部分」、躯体・外壁・エントランス・階段・廊下・エレベーター等を「共用部分」と位置付け、専有部分については、各所有者に単独で自由に処分できる権利(「区分所有権」)を認める一方、共用部分については、単独の所有者による自由な処分を認めていない。さらに、共用部分をはじめとした管理運営にあたっては、区分所有者の多数決によ

(図表8) マンションに関連する主な3つの法制度の展開

施行年	法律名、および、主な内容		
	区分所有法	マンション管理適正化法	マンション建替法
1962年	<b>区分所有法の制定</b> (権利関係や共同管理の考え方を規定。区分所有者による自治を広く認める) 【共用部分の変更】 全員同意 【建て替え】 規定なし (全員同意)		
1983年	<b>改正</b> (すべての区分所有者が参加する団体の設置を義務付け。「全員合意」から「多数決主義」への転換) 【共用部分の変更】 3/4以上の賛成に緩和 【建て替え】 4/5以上の賛成および過分の費用要件に緩和		
2001年		<b>マンション管理適正化法の制定</b> (管理適正化に資する体制の構築) ・国によるマンション管理適正化指針の策定、国・自治体の支援 ・マンション管理士制度やマンション管理適正化推進センターの設置	
2002年	<b>改正</b> 【共用部分の変更】 形状又は効用の著しい変更を伴わないものは過半数の決議に変更 【建て替え】 過分の費用要件を削除		<b>マンション建替法の制定</b> (建て替え円滑化に向けた建て替え決議後の手続・方法等の規定) ・「建替組合」の設立、権利変換等
2014年			<b>改正</b> (敷地売却制度の創設等) 【敷地売却】 耐震性不足の場合、4/5以上の賛成で可能に
2022年 全面施行 予定		<b>改正</b> (管理運営面における行政の役割拡大) ・国による基本方針の策定 ・自治体による具体的計画の策定、 個々のマンション管理計画の認定	<b>改正</b> (敷地分割制度の創設等) 【敷地売却】 外壁剥落等の危険性のあるマンションにも許容 【敷地分割】 団地型マンションの1棟のみの売却を4/5以上の賛成で可能に

(資料) 国土交通省資料「最近のマンション政策について」(<http://m-saisei.info/aboutus/katsudourei/koenroku/2019/kokkousyo20190710.pdf>) などをもとに日本総合研究所作成

る決議を基本とし、管理規約も区分所有者が自ら定めることとされるなど、区分所有者による自治運営を広く認めている。

以降、マンションに関する法制度は、マンションの①管理運営、②（当該建造物に手を加えるという意味での）変更ないし再生、という二つの観点で、区分所有法の改正や追加立法による改善が図られてきた。まず、管理運営の面では、1983年の区分所有法の改正によって、すべての区分所有者が参加する管理組合の設置が義務付けられた。さらに、2001年に施行された「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」（以下、「マンション管理適正化法」）には、「管理組合および区分所有者は適正管理に努めなければならない」との条文が盛り込まれたほか、この両者を支援するための「マンション管理士制度（注9）」の創設や「マンション管理適正化推進センター（注10）」の設置などが定められた。

次に、変更や再生の面では、区分所有法の1983年の改正によって、共用部分の変更については、その要件が“区分所有者全員の同意”から“同4分の3以上の賛成（注11）”に緩和されるとともに、「建て替え」に関する新たな規定が盛り込まれ、全員同意ではなく5分の4以上の賛成などで実施できることとなった（注12）。さらに、2002年の同法の改正では、建物の形状または効用の著しい変更を伴わない大規模修繕などの場合は、区分所有者の過半数の賛成で実施できることとされた。さらに、同年、「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」（以下、「マンション建替法」）が施行され、区分所有法上特に規定のなかった建て替え決議後の進め方等について明確に規定されるとともに、その後の同法の2014年の改正によって、耐震性不足と認定されたマンションに限り、5分の4以上の賛成（注13）で建物および敷地を売却することが可能になった。

（注6）2018年時点の住宅総数は6,241万戸、そのうち持ち家が3,280万戸（総務省「住宅・土地統計調査」）。

（注7）「建物の区分所有等に関する法律」の26条1項（「管理者は、共用部分並びに第21条に規定する場合における当該建物の敷地及び附属施設を保存し、集会の決議を執行し、並びに規約で定めた行為をする権利を有し、義務を負う。」）

（注8）大規模修繕に該当しない、数年スパンの修繕にかかる工事費は含まれていない。

（注9）管理組合や区分所有者等からの相談に応じて、管理規約・長期修繕計画等の素案作成、区分所有者間のトラブル解決に向けての予備的交渉等のほか、大規模修繕工事の計画・実施、管理費の滞納等へのアドバイスなどを行う。

（注10）管理組合の管理者やマンション管理士に対する講習、区分所有者などに対する啓蒙活動・広報活動などの業務を行う。

（注11）改良を目的とし、著しく多額の費用を要しないものについては、“4分の3以上の賛成”から“過半数”に緩和。

（注12）正確には、区分所有法の1983年の改正時点では、建て替えのためには区分所有者、および、議決権の各5分の4以上の賛成のほか、過分の費用要件（建物の効用の維持・回復に過分の費用がかかること）があったものの、2002年の同法の改正によって過分の費用要件は削除された。

（注13）正確には、①区分所有者、②議決権、および③敷地利用権の持分価格の各5分の4以上の賛成。

### 3. マンション管理の実態と課題

こうした枠組みのもと、実際にマンションはどのように管理されているのか。次に、マンション管理の実態・課題についてみていこう。

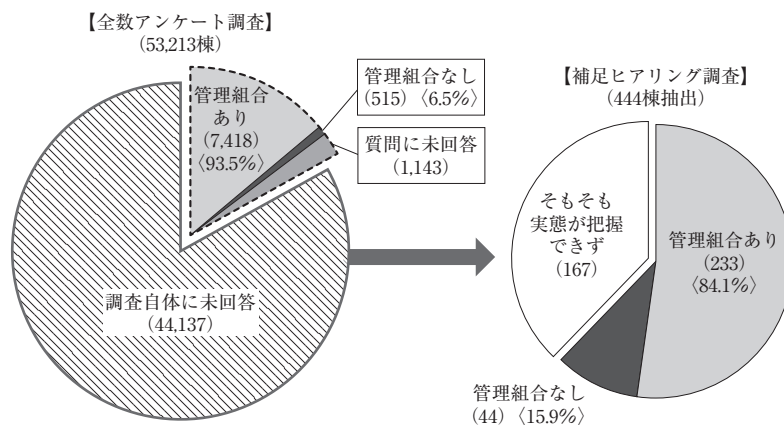
#### (1) マンション管理の実態

現状、マンション管理の実態については、行政も十分に把握できていないわけではないが、国の調査などを手掛かりとする限り、自主的な管理運営が必ずしも機能せず、将来にわたって適切に維持管理でき

るのが懸念されるマンションが相当数存在する模様である。具体的に、①管理組合の設置状況、②長期修繕計画の作成状況、③修繕積立金の状況、からみてみよう。

まず、管理組合の設置状況については、管理運営の主体となるはずの管理組合がないマンションが一定程度存在する。東京都が都内に立地する全ての分譲マンションを対象に実施したアンケート調査（注14）によると、管理組合が存在しないマンションの割合は6.5%となっている（注15、図表9）。ただし、これは同アンケートと当該質問に応じた、全体の僅か14%のマンションを母数としており、そもそもアンケートに回答していない大多数のマンションについての状況を察するに、6.5%という数字は実態と比べかなり低い可能性がある。実際、アンケートを回収できなかった8割強のマンションを対象としたその後のヒアリング調査では、「管理状況を把握している者がいない」等、そもそも実態を掴めなかったケースが4割強を占めるほか、管理組合の有無を把握できたマンションのうち、15.9%で管理組合が存在しないという結果が出ている。

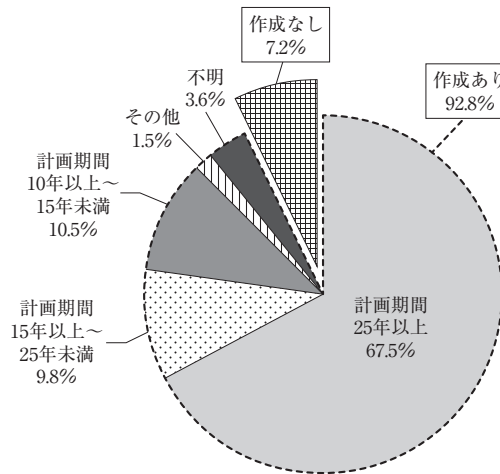
（図表9）管理組合の有無の割合（東京都）



- （資料）東京都都市整備局「マンション実態調査結果」（2013年3月）、及び、東京都HP資料（第1回マンションの管理の適正化に関する指針に関する検討会（2019年7月25日開催）の参考資料3（<http://www.mansion-tokyo.jp/pdf/43tekiseikashishin-kentoukai/01tekiseikashishin-kentoukai-01-10.pdf>）などをもとに日本総合研究所作成
- （注1）分譲マンションの定義は、「3階建て以上で、2以上の区分所有者が存在し、人の居住の用に供する専有部分のあるもの」。
- （注2）括弧内は棟数。鍵括弧内は管理組合の有無について回答したマンションを母数とした割合。
- （注3）調査時期は実態調査が2011年8月。補足調査は2013年度。
- （注4）補足調査で実態が把握できなかった167棟は、「管理状況を把握している者がいない」「賃貸化されており区分所有者と接触できない」等の理由による。

次に、長期修繕計画の作成状況については、国土交通省が所在の把握できる管理組合等を対象に実施した調査（注16）によると、長期修繕計画を作成していない組合が全体の7.2%を占める（図表10）。さらに、計画自体は作成されていても、その計画期間については十分な長さとはなっていないものも少なくない。国交省の長期修繕計画に関するガイドライン（注17）では、既存マンションの場合は20年、新築マンションの場合は25年以上という期間が想定されているが、計画期間が25年に満たない組合がなお全体の2割強も存在しているのが現実である。

(図表10) 長期修繕計画を作成している割合



(資料) 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」(2019年4月26日公表)をもとに日本総合研究所作成  
 (注) 作成状況が「不明」の回答については全体の母数から除外している(1688のうち35組合)。

また、修繕積立金についてみると、積み立ての方式には大きく「均等積立方式」と「段階増額方式」の2通りある。前述の通り、長期修繕計画は分譲時点で分譲業者がその計画案を事前に作成し、各区分所有者(各戸の購入者)から承認を得る形で策定されるのが一般的であり、どのような積立方式を採用するかはその計画の一環として決められる。均等積立方式は、計画期間に修繕積立金の額を均等に積み立てる方式であるのに対し、段階増額方式は、計画期間に修繕積立金の額を段階的に増額する方式であるが、月々の積み立てとは別にいわば“一部前払い”の形で分譲時に一時金として「修繕積立基金」を徴収しているケースも多い(図表11)。

段階増額方式は、当初の修繕積立金の額を抑制できることになるため、マンション分譲業者にとっては販売のしやすさという観点から選好されやすい。また、とりわけ築年数の浅いマンションへの住み替えを繰り返す人にとってはメリットが大きくなる。他方、築年数の一定程度経過した時点において区分所有者間で積立金増額に関する合意形成が図れず、計画通りの増額ができなくなる恐れもあり、同じマンションに長く住み続ける人にとっては、居住するマンションの維持管理を適切に行い得なくなるリスクがある方式といえる。このため、国交省の修繕積立金に関するガイドライン(注18)では、「将来に

(図表11) 均等積立方式と段階増額方式の比較

	均等積立方式	段階増額方式
特長	安定的な積立ができる。	当初の負担額が小さい。
留意点	将来的に長期修繕計画の見直しにより増額が必要になる場合もある。	将来、計画通りに増額しようとしても、区分所有者間の合意形成ができず、修繕積立金が不足する場合がある。
備考	—	月々の積み立てとは別に、分譲時に“一部前払い”の形で「修繕積立基金」を徴収している場合も多い。

(資料) 国土交通省「マンションの修繕積立金に関するガイドライン」(2011年4月)をもとに日本総合研究所作成

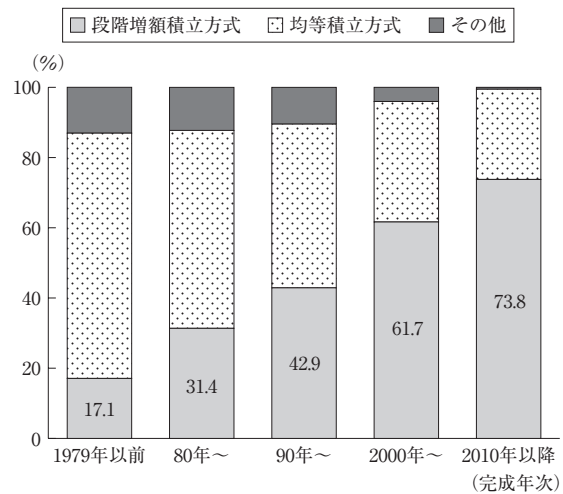
わたくし安定的な修繕積立金の積立てを確保する観点からは、均等積立方式が望ましい」とされている。

それにもかかわらず、近年では、段階増額方式を採用する組合の割合が急速に高まっており、2010年以降に建築されたマンションでは、7割以上が段階増額方式を採用している（図表12）。もちろん、総会の決議により積立方式を見直すことは可能だが、国土交通省の調査結果から推察すると、実際に分譲時点で採用した方式を変更した組合は殆どない（注19）。

次に、積立金の状況については、まず、毎月の修繕積立金の水準（フロー）の分布をみると、多くの管理組合では、国交省のガイドラインで示されている均等積立方式による積立額の日安である

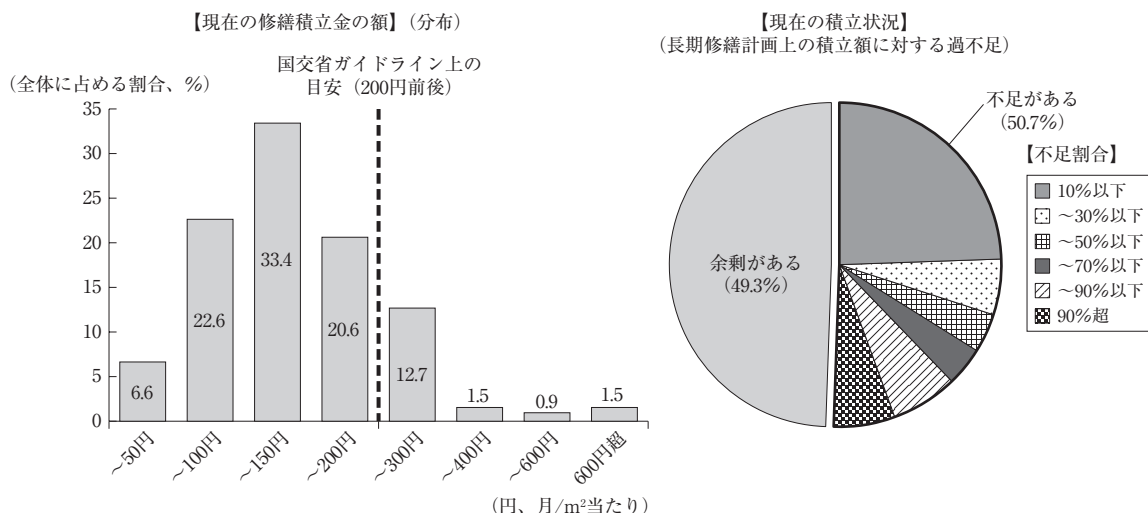
「延床面積 $m^2$ 当たり200円前後（注20）」という水準を下回っていることがわかる（図表13）。確かに、段階増額方式を採用している組合が多ければ、年月の経過とともに積み立て不足は縮小・解消に向かう可能性もある。しかしながら、現時点の積立額の状況（ストック）をみてみると、足元の積立額が長期修繕計画上の積立額に比べて不足している組合が全体の半数を超えているほか、不足割合が10%を超え

（図表12）現在の修繕積立金の積立方式（完成年次）



（資料）国土交通省「平成30年度マンション総合調査」（2019年4月26日公表）をもとに日本総合研究所作成  
（注）積立方式あるいは完成年次が「不明」の回答については省いている（1663のうち136組合）。

（図表13）修繕積立金の状況



（資料）国土交通省「平成30年度マンション総合調査」（2019年4月26日公表）・「マンションの修繕積立金に関するガイドライン」（2011年4月）をもとに日本総合研究所作成

（注1）左図、右図のいずれも「不明」を除いた割合。修繕積立金の額は、単棟型マンションで使用料・専用使用料からの充当額を除くケース。

（注2）国土交通省ガイドラインにおける修繕積立金の額の日安は、単棟型マンションで新築から30年間に必要な修繕工事費の総額を均等積立方式で積み立てたケースを想定したもの。階数・建築延床面積の別にケース分けされており、15階未満では、5,000 $m^2$ 未満が218円、5,000～10,000 $m^2$ が202円、10,000 $m^2$ 以上が178円、20階以上では、一律206円。

る組合も全体の4分の1を占めている。適切な維持管理に必要な修繕積立金を足元で十分に積み立てられていないマンションが相当数存在すると言って間違いはないだろう。

このように、①管理組合の設置状況、②長期修繕計画の作成状況、③修繕積立金の状況、のいずれの側面からみても、将来にわたって適切な維持管理を行い得る体制が整っているとはいえないマンションが全国になお相当数存在するのがわが国の現状といえよう。

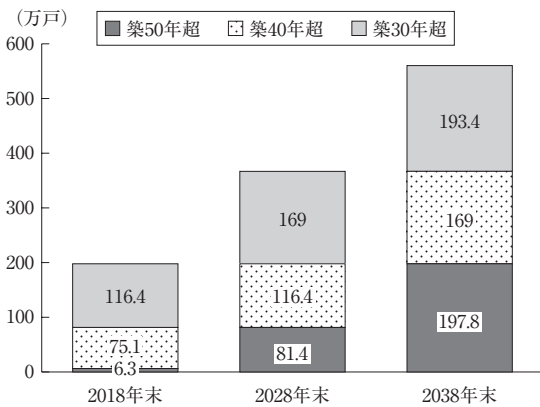
(2) 近年の課題－建物と所有者の“二つの老い”

そして、近年においては、“建物の高経年化”と“所有者の高齢化”という、いわゆる“二つの老い”がマンション管理の実態をより一層厳しいものとしつつある。

まず、建物の高経年化についてみると、既述のように、マンションは1970年頃から趨勢的に供給が増えてきたが、その初期に建設されたマンションのなかには、足元で築40年を超えたものが増えている。国土交通省によると、2018年末時点で築30年超のマンションが全国で116.4万戸、築40年超が75.1万戸、築50年超が6.3万戸に上っており、こうした傾向は今後一段と進むとみられている（図表14）。

次に、マンション所有者の年齢構成の内訳をみると、60、70歳代の所有者が全体に占める割合は、1999年度では約25%だったが、2018年度には約50%まで上昇するなど、所有者の高齢化が進んでいることがわかる（図表15）。

(図表14) 高経年マンションの将来推計

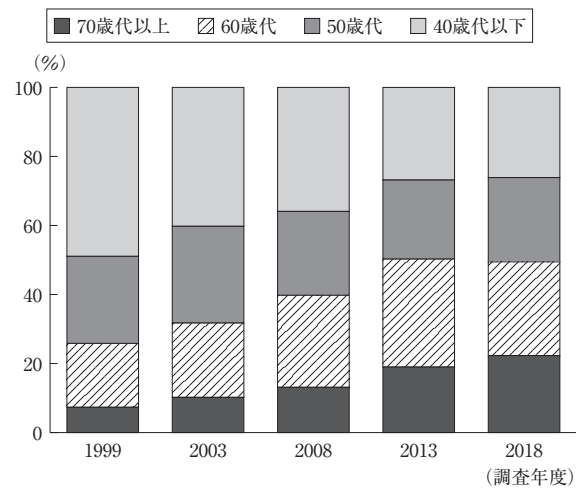


(資料) 国土交通省HP「築後30、40、50年超の分譲マンション戸数（令和元年5月29日更新）」(https://www.mlit.go.jp/common/001290997.pdf)をもとに日本総合研究所作成

(注1) 2018年末の築50年超のマンション戸数は、国土交通省が把握している築50年超の公団・公社住宅の戸数をもとに同省が推計。

(注2) 2028年末、2038年末に築30、40、50年超となるマンション戸数は、建築着工統計等をもとに推計した平成30年末のストック分布をもとに国土交通省が推計。

(図表15) マンション所有者の年齢構成

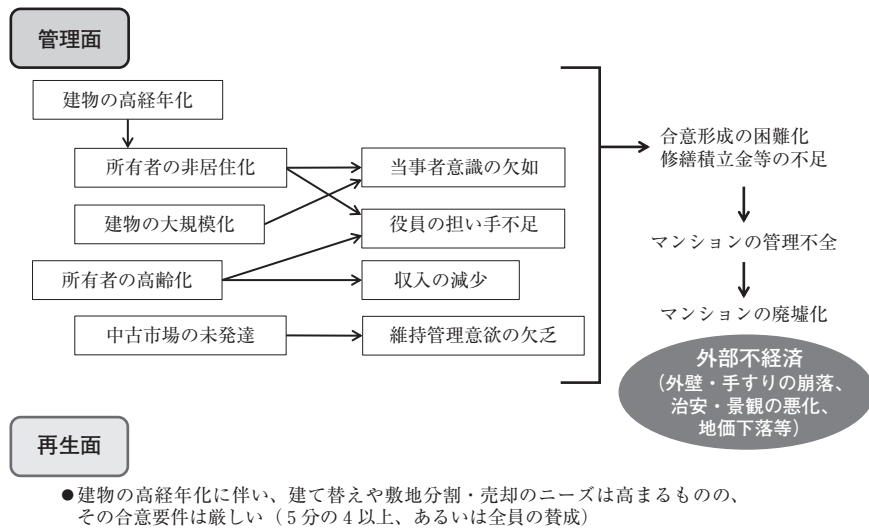


(資料) 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」をもとに日本総合研究所作成

(注) 世帯主の年齢。「不明」は除く。

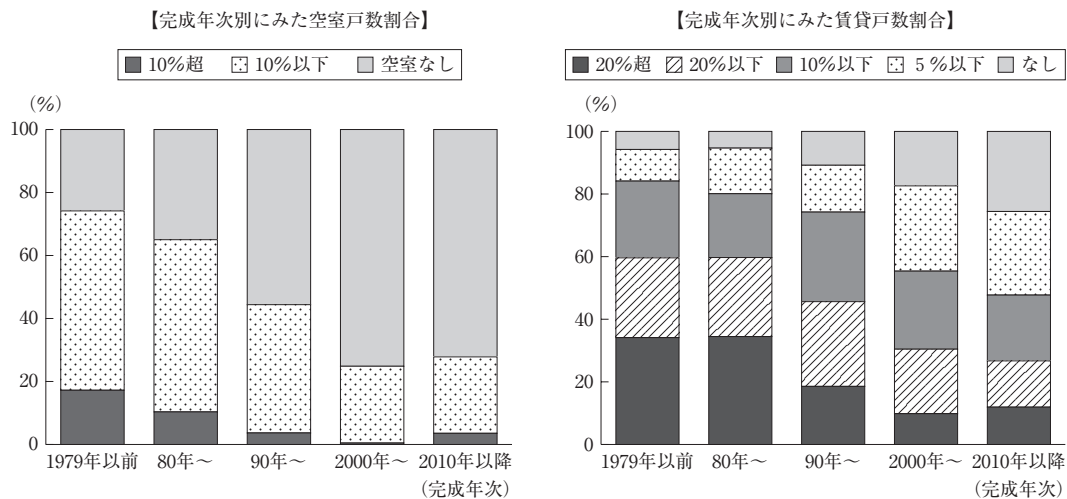
こうした“二つの老い”はマンションの管理運営面に深刻な負の影響をもたらしている（図表16）。まず、マンションの高経年化とともに、空室や賃貸の割合が増え、換言すれば“所有者の非居住化”が進む（図表17）。所有者が自らのマンションに住まなくなれば、当事者意識は総じて薄れ、総会への参

(図表16) マンション問題の構図



(資料) 日本総合研究所作成

(図表17) 高経年化の影響



(資料) 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」(2019年4月26日公表)をもとに日本総合研究所作成  
 (注)「不明」除く。空室は3カ月以上。

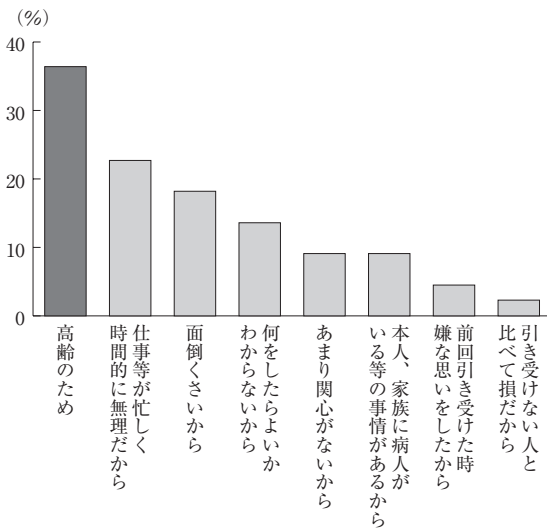
加率低下や管理組合役員の担い手不足といった事態につながりやすい。近年、タワーマンションのような大規模マンションが増えているが、それも当事者意識を弱める要因の一つと考えられる。

次に、所有者の高齢化については、管理組合の役員を引き受けられない最大の理由として“高齢のため”が挙げられているように(図表18)、役員の担い手不足に直結する。加えて、加齢に伴って収入が減少すれば、毎月の管理費・修繕積立金の支払いが困難になる。また、わが国では、既存住宅の流通市場の発達に諸外国に比べ遅れ、資産価値が適正に評価されにくいいため、所有者が自らの住宅の資産価値向上のために適切に維持管理を行おうという意欲は高まりにくい。

そうした結果、管理組合における合意形成は難しくなりがちで、修繕積立金等の滞納も生じやすくな

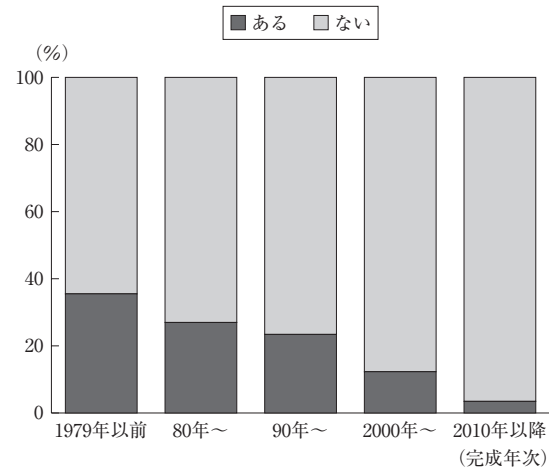
る。実際、築年数の上昇とともに管理費・修繕積立金の滞納割合は上昇している（図表19）。国土交通省も、「築40年以上のマンションの約4割、築30年以上のマンションの約2割で適時適切な大規模修繕が実施できていない可能性がある」と指摘している（注21）。

（図表18）管理組合の役員を引き受けない理由



（資料）国土交通省「平成30年度マンション総合調査」（2019年4月26日公表）をもとに日本総合研究所作成  
（注）「不明」「その他」除く。重複回答。

（図表19）完成年次別にみた管理費・修繕積立金の滞納の有無



（資料）国土交通省「平成30年度マンション総合調査」（2019年4月26日公表）をもとに日本総合研究所作成  
（注）「不明」除く。

こうした状態が悪化すれば、適切な維持管理を続けることは難しくなり、最終的には居住者が櫛の歯が抜けるようにいなくなってしまう。そのような廃墟化したマンションは、建物倒壊に至らないまでも、外壁や手すりなどの崩落、周辺地域の治安・衛生・景観の悪化、さらには地価下落といった外部不経済を招くことになる。

さらに、マンションが高経年化すれば、自ずと建て替えや敷地売却といった“再生”を検討せざるを得なくなるものの、それを実現するためのハードルは依然として高いという問題もある。現状、再生の合意要件は、前述の通り、建て替えが5分の4以上の賛成だが、それ以外の敷地分割（団地の1棟のみを切り出して売る場合）や敷地売却は原則全員の合意が必要になっている。実際、建て替えの実績をみても、これまで全国で累計244件、約19,200戸（2019年4月時点）にとどまっている（注22）。

### （3）マンション廃墟化の実例

全国ではまだ珍しいものの、実際にマンションが廃墟化し、行政による強制解体が実施された事例がある。滋賀県野洲市に立地し、1972年完成、3階建て鉄骨造り、全9戸、JR野洲駅から南西へ2キロ余りに位置する分譲マンションである。

同マンションは、管理組合の設置が義務付けられる以前に建築されたもので、管理組合は存在していなかった。定期的な修繕等が行われず、十数年前からは住人がいなくなるとされる。そうしたなかで、2012年に手すりの落下、階段の崩落といった事態が生じ、同市は、説明会の開催などを通じて所有者に



自主解体といった改善策を求めた（図表20）。ところが、呼びかけに応じない所有者に加え、所在すら把握できない所有者が存在していたため、自主解体は事実上不可能な状態にあった。結局、同市は、空き家対策特別措置法に基づき、2018年9月に同マンションを「特定空き家等」に指定したうえで、最終的に2019年3月に解体を命令した。そして、2020年1月に行政による強制解体が開始されることとなった（図表21）。

この解体作業の費用は、約1億円にも上る（注23）。これは、同市が当初見込んでいた金額を上回るもので、1棟のマンションの解体費用でありながら、2018年度の同市の予算（歳出総額：約194億円）の約0.5%程度にも相当する額である。同市は、法律に基づき、当該費用を所有者に請求する予定だが、

（図表20）強制解体に至る経緯（野洲市の対応等）

2010年1月	滋賀県が所有者にアスベストの飛散防止措置を勧告
2012年11月	市に「手すりがぶら下がっている」「階段が崩落している」との苦情が入る
2013年12月	市が登記簿上の所有者に改善指導書を送付
2014年1月	空き家対策協議を開催（3名の所有者が出席）
2018年6月	大阪北部地震により市道に面した壁が崩落
8月	調査の結果、アスベストの含有が判明
9月	第1回所有者説明会を開催（解体撤去等の改善を要請） 立ち入り調査を経て「特定空き家等」に指定 第2回所有者説明会を開催（改善要請・代表者を決定）
	指導を行う
	台風24号により3階の軒の外壁が落下
12月	勧告を行う
2019年3月	解体を命令
7月	戒告を行う
2020年1月	強制解体に着手

（資料）野洲市HP公表資料などをもとに日本総合研究所作成（<http://www.city.yasu.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/7/20190218siryo.pdf>）

（注）太字は「空き家対策特別措置法」または「行政代執行法」に基づく措置。

（図表21）マンション廃墟化の実例（滋賀県野洲市）



（資料）野洲市HP公表資料に掲載されている写真を一部加工のうえ転載（<http://www.city.yasu.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/7/20190218siryo.pdf>）

仮に財産の差し押さえを行ったとしても、どこまで回収できるかは不透明とされている。

(注14) 東京都都市整備局「マンション実態調査結果」(2013年3月)(<http://www.mansion-tokyo.jp/shisaku/01data-jittachousa.html>)

(注15) その殆どは総戸数20戸未満のマンションである。

(注16) 国土交通省「平成30年度マンション総合調査」。同調査には、管理組合向け・区分所有者向けの2つの調査があり、ここでは、このうち「管理組合向け調査の結果」(<https://www.mlit.go.jp/common/001287645.pdf>)を参照した。管理組合向けの調査票は、(一社)マンション管理業協会会員を通じて配布、もしくは、(公財)マンション管理センターに登録している管理組合名簿から無作為抽出して配布されている(回収率:40.2%)。現実にもそもそも実態が把握されていないマンションもあるなかで、同調査の対象となったこれらの管理組合については、自主的な管理運営が一定程度機能していると考えられる。したがって、同調査の結果は、全国の実態よりも良好なものになっている可能性がある点に留意が必要。

(注17) 国土交通省「長期修繕計画標準様式、長期修繕計画作成ガイドライン・同コメント」(2008年6月策定)(<https://www.mlit.go.jp/common/001172736.pdf>)

(注18) 国土交通省「マンションの修繕積立金に関するガイドライン」(2011年4月策定)(<https://www.mlit.go.jp/common/001080837.pdf>)

(注19) 同省の「平成30年度マンション総合調査」においては、現在の積立方式のほか、分譲時点の積立方式についても調査されている。

(注20) 修繕積立金の額の目安は、主に単棟型の分譲マンションについて長期修繕計画の事例(84事例)を収集・分析し、新築時から30年間に必要な修繕工事費の総額を均等積立方式で積み立てた場合について算出したものである。なお、機械式駐車場がある場合、駐車場の機種等に応じた金額が加算される(国土交通省「マンションの修繕積立金に関するガイドライン」)。

(注21) 国土交通省社会資本整備審議会住宅地分科会マンション政策小委員会における「とりまとめ(案)参考資料」(2020年2月17日)のP11(<https://www.mlit.go.jp/common/001329151.pdf>)

(注22) 国土交通省HP資料「マンション建替の実施状況」(2019年4月1日時点)(<https://www.mlit.go.jp/common/001290990.pdf>)

(注23) うち3,000~4,000万円がアスベストの撤去費用とされている。

#### 4. 課題への取り組み

こうしたマンションの課題に対しては、行政を中心に取り組みが進められているほか、実務面からの課題解決に向けたアプローチもみられる。順にみていこう。

##### (1) 行政の取り組み

行政では、国がまさに法案の改正等を決定したところであり、地方自治体のなかにも、国に先駆けて取り組みを進める例がみられる。

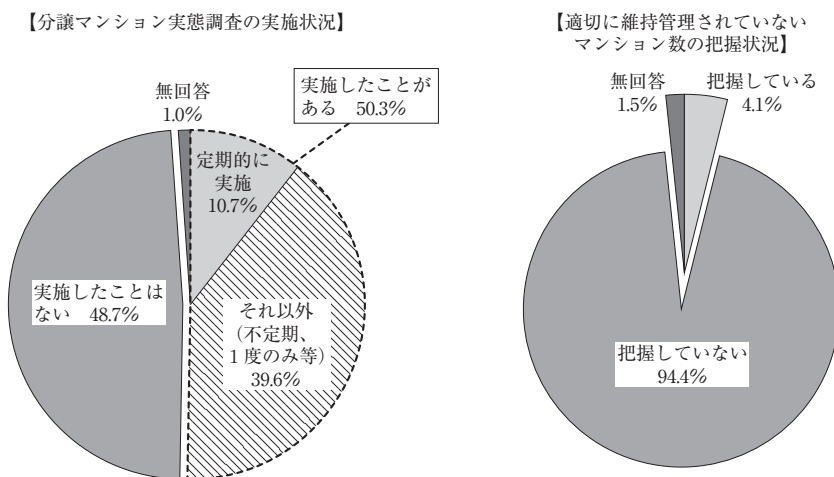
まず、国土交通省は、マンション管理適正化法を改正し、マンションの適正管理の推進に向けて国・自治体の役割を拡大する(前掲図表8)。具体的には、国がマンションの管理適正化の基本方針の策定を担う一方、地方自治体は具体的計画の策定や管理組合に対する指導・助言・勧告、さらに管理組合の作成する管理計画の認定などを担うこととされている。さらに同省は、マンション建替法も改正し、マンション建て替えの際の敷地売却や敷地分割の合意要件を緩和する。具体的には、敷地売却については、現行の耐震性不足に加え、外壁の剥落等により危害を生じる恐れがあるマンションなどについても許容するとともに、団地における敷地分割も5分の4以上の賛成で可能にするものである(注24)。2020年の通常国会において、両法の改正案が可決成立しており、2022年に全面施行される予定である。

次に、地方自治体については、総じていえば、何らかの対応策を検討する・講じる段階にはまだ至っておらず、実態の把握も十分には進んでいない段階である。国土交通省が197の自治体を対象に実施し

たアンケートでは、分譲マンションに関する実態調査を実施したことがある自治体は全体の半数にとどまったほか、適切に維持管理等が行われていないマンションの数を把握していない自治体は実に94.4%に達している（図表22）。

ちなみに、都市部の自治体などでは、届出制度などを設ける取り組みが徐々に始まりつつある（図表23）。例えば、豊島区（東京都）では、2013年7月に全国で初めて条例による届出制度を導入した。これは、全てのマンションを対象とし、管理規約や長期修繕計画の作成などを義務としたうえで、それらをはじめとする項目に関して届出を義務付けるものであり、未届や条例不適合の場合は、指導・勧告の

（図表22） 地方自治体におけるマンション把握の状況



（資料）国土交通省「マンション政策に関する自治体アンケート調査結果とりまとめ」をもとに日本総合研究所作成（<https://www.mlit.go.jp/common/001252931.pdf>）  
 （注）アンケート調査は、対象が197団体（全都道府県（47）、政令指定都市・中核市・特例市（101）、東京都内区市（49））、調査期間が2017年12月13日～2018年2月1日。

（図表23） 地方自治体の先行的取り組み（条例化の事例）

自治体	制度	その内容
豊島区 （東京都）	届出制度	2013年7月導入。「管理規約」「区分所有者・居住者名簿」「長期修繕計画」の作成等やそれらの項目に関する届出を義務化。未届や条例不適合の場合、指導・勧告のうえ、マンション名を公表
墨田区 （東京都）	届出制度	2017年4月導入。同上
板橋区 （東京都）	届出制度	2018年7月導入。区分所有者全員による適切な維持管理をはじめ、「管理規約」の作成等やそれらの項目に関する届出を義務化。未届等の場合、指導・勧告のうえ、マンション名と所在地を公表
東京都	届出制度	2020年4月導入。管理状況の届出を義務化し、立ち入り調査も可能に。管理状況に応じ、管理組合等に助言・支援、指導等を行う
	優良マンション登録表示制度	建物の性能と管理の両面で一定水準以上のマンションを認定・登録し、公表
神戸市 （2020年度開始予定）	届出制度	マンションの基礎情報、適正な維持管理、防災等の取り組みに関する事項等に関し、届出を義務化
	情報開示制度	管理組合の希望に応じ、左記届出の内容や管理組合の財務状況、大規模修繕工事の履歴・予定等の情報をHP上に公開

（資料）国土交通省HP資料（<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001313638.pdf>）、各自治体のHP資料をもとに日本総合研究所作成  
 （注1）届出制度の対象は、墨田区が3階建て以上、かつ、6戸以上等、東京都が旧耐震基準、かつ、6戸以上。その他の自治体は全ての方譲マンションが対象。  
 （注2）届出制度・登録制度については、条例化せずに設けている自治体もある（横浜市、名古屋市、八王子市、台東区（東京都）、大阪府、所沢市など）。

うえ、マンション名を公表することができる。2018年7月に同様の制度を導入した板橋区（東京都）では、義務化の対象を区分所有者全員による適切な維持管理にまで広げている。

さらに、東京都では、2019年3月に「東京におけるマンションの適正な管理の促進に関する条例」を制定し、2020年4月から高経年マンションなど（注25）を対象に管理状況の届出を義務づけ、立ち入り調査も可能にするとともに、管理状況に応じ、管理組合等に対する助言・支援、指導等を行うことを可能にした。加えて、建物の性能と管理の優れたマンションを認定・登録・公表する優良マンション登録表示制度の運営も開始している。

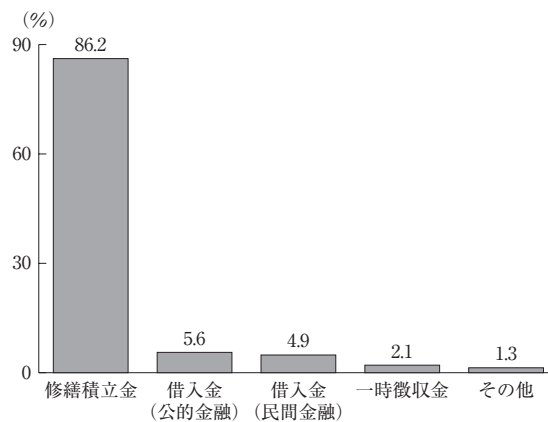
また、神戸市では、条例化を視野に、管理状況の届出制度に加え、情報開示制度の創設が予定されている（注26）。情報開示制度は、管理組合の財務状況や大規模修繕工事の履歴をはじめ、不動産売買時に重要な情報などをホームページ上で公開することが想定されている。

## (2) 実務面の取り組み

前章で詳しくみたように、わが国のマンションの所有者による管理の現実には、甚だ心もとない状況にある。本来、マンションの管理運営は、私的自治の領域であり、当事者自らが問題の解決を図るのが基本であり、実務面の取り組みとして、そうした当事者の自助努力を支援・促進する動きがみられ始めている。

その一つとして金融がある。例えば、あるマンションにおいて、適切な維持管理の必要性が改めて認識されたとしても、修繕積立金の積立額が不十分であれば、本来必要な時期に必要な修繕工事を実施することは難しくなる。国土交通省の調査によれば、現在、大規模修繕工事においては、その資金の殆どが手元の修繕積立金によって賄われているが（図表24）、積立金不足に悩む管理組合にとって、目先の大規模修繕工事の費用を金融機関からの借り入れで賄うことができれば、必要な時期に適切な修繕を行うことが可能になる（注27）。

（図表24）大規模修繕工事における資金調達手段  
（複数回答）



（資料）国土交通省「平成30年度マンション総合調査」（2019年4月26日公表）をもとに日本総合研究所作成

（注）大規模な計画修繕を実施した1150の組合のうち、「不明」と回答した180の組合を除いて算出。

こうしたなか、近年、独立行政法人住宅金融支援機構（以下、JHF）が事務局となり、マンション管理等関係団体、民間金融機関、行政機関、有識者（弁護士・大学教授）などから構成される「マンションの価値向上に資する金融支援のあり方勉強会」（2018年度）、及び、「マンションの価値向上に資する金融支援の実施協議会」（2019年度）が立ち上げられ、管理組合向け融資に関する環境の整備等を通じて、マンションが直面している課題の解決を支援する取り組みが進められている。具体的には、まず、修繕工事など管理組合が適正な管理維持を行ううえでの課題として、①管理組合と施行会社との間に修繕工事に関する情報の非対称性があり、管理組合がその所要費用等について客観的な見地から判断するのが難しいこと、②修繕工事資金を借り入れることに抵抗感のある区分所有者がいること、③修繕工事を実施しても、マンションの市場価値に十分反映されないため、修繕へのモチベーションが高まりにくいことが挙げられている。また、金融機関が融資に参入する際の課題としては、④修繕資金等の融資が万が一デフォルトした際の回収方法が不透明で、その対策も十分整っていないことなどが挙げられている。それらの課題への取り組みとして、個々のマンションによって大きく異なり得る大規模修繕工事に必要な修繕積立金の水準や資金収支等について、JHFの有するマンションの事例別データをもとに管理組合自らが簡易試算できるツール（「マンション版ライフサイクルシミュレーションツール」。2020年6月にJHFのHP上に公開予定）の作成が進められているほか、修繕工事の必要性や金融の有用性をマンションの区分所有者や管理組合向けに訴求する広報活動や、管理組合の信用補完の在り方（保証や保険の活用）についても検討が進められている（注28、図表25）。

また、これとは別に、上記の課題③（修繕工事实績のマンション市場価格への反映）に関連し、一般社団法人マンション管理業協会を事務局として、大学教授や弁護士、関係団体等のメンバーからなる

（図表25）金融面の課題と取り組み

課 題	主な取り組みのテーマと今後の方向性
<b>管理組合の維持管理機能に関するもの</b>	
<b>【情報の非対称性】</b> ・修繕工事に関し、管理組合と施工会社の間で保持する情報の量・質に大きな格差。管理組合が客観的な見地から判断するのが難しい。	<b>【マンション版ライフサイクルシミュレーションツールの作成】</b> ・住宅金融支援機構の保有するデータを活用し、個々のマンションの実情に即した「資金計画」、「必要となる修繕積立金額」等を簡易にシミュレーションできるツールを作成する。 ⇒JHFのHP上に無料で公開予定（2020年6月）。
<b>【借入れへの抵抗感】</b> ・先行きの負担増を懸念し、修繕工事資金の借入れに抵抗感がある区分所有者が存在するため、既に積み立て済みの修繕積立金の残高をもとに検討せざるを得なくなり、適切な修繕工事が実施されないケースがある。	<b>【修繕工事の必要性や金融の有用性を訴求する広報活動】</b> ⇒(1) 行政やマンション管理士等との連携体制を構築する。 (2) マンション大規模修繕ガイドブック（仮称）の作成を検討する。
<b>【中古マンション価値の市場価格への未反映】</b> ・修繕工事等の実施がマンション価値に適正に反映されないため、管理組合が修繕工事等を実施するモチベーションの向上につながりにくい。	<b>【修繕工事等のモチベーション向上につながるメリットの検討】</b> ⇒修繕工事の実施状況等が市場で評価される仕組みや、それらを普及・定着させるための金融上のメリットを検討する。
<b>金融機関の融資参入に関するもの</b>	
<b>【デフォルト時の対応策の未整備】</b> ・デフォルト時の管理組合からの回収方法が不透明であるほか、信用補完策が整備されていない。	<b>【信用補完策の整備】</b> ⇒法的には最終的な債務・責任は区分所有者に帰属すると解釈できるが、現実には区分所有者に請求することは難しい。 ⇒(1) 各信用補完策等を具体的に検討する。 (2) 融資参入を検討する民間金融機関等をJHFがサポートする。

（資料）マンションの価値向上に資する金融支援のあり方勉強会 [2019]、マンションの価値向上に資する金融支援の実施協議会 [2020] をもとに日本総合研究所作成

（注）上記取り組みのほか、住宅金融支援機構の共用部分リフォーム融資における融資手続の利便性向上、融資要件の見直しについても検討が進められている。

「マンション管理適正評価研究会」が設置され、検討が進められている。マンションの価値が市場で適正に評価されるためには、マンションに関する情報を幅広く開示し、管理状況を評価できるような仕組みがまず必要であるという認識のもと、情報開示の対象項目や管理状態の評価方法が具体的に提示されている。その情報開示項目は最大約146項目にわたり、そのうち重要度が高く、定量評価が可能な項目には、重要度に応じて点数を配分し、それをもとに管理状態をランク付けするという方向性が示されている（注29、図表26）。

(図表26) 管理適正評価への取り組み（情報開示の項目と管理状態の評価方法）

分類	主な情報開示項目	管理状態ランク付け項目 (重要かつ数値評価が可能な項目)
基本情報	・物件名/総戸数/所在地	—
管理体制関係	・管理組合の名称・組織形態・役員数 ・理事会の活動状況	・管理者等に関する管理規約上の規定の有無 ・総会の開催頻度/議事録の保管状況
共用部分関係	・建築年次 ・共用施設の情報	法定点検の実施状況
管理費・修繕積立金関係	・管理費・修繕積立金の額 ・管理費及び修繕積立金会計における収入総額・支出総額・繰越額・資産総額・負債総額・滞納額 ・借入金残高	・管理費収支の繰越剰余金の有無 ・修繕積立金の積立方式と収支状況 ・滞納状況及び滞納額
大規模修繕計画関係	・大規模修繕工事実施予定の有無 ・積立方式	・長期修繕計画書の有無等 ・修繕履歴情報の有無等
耐震診断関係	—	・耐震診断・改修の実施の有無
管理業者関係	・管理業者名/委託形態 ・管理員の勤務日・勤務時間	—
その他	・ペット飼育・楽器使用等に関する制限の有無 ・建築確認の申請書・検査済証等の有無 ・自治会・町内会等の有無 ・アスベスト使用調査の実施・記録の有無	・警報発報による緊急対応の有無 ・消防訓練の実施状況 ・災害対策への取組状況

重要性に応じて点数を配分し、100点満点で評価

管理状態ポイントランク（区分）	
100～90	S：特に秀でた管理状態
89～70	A：適切な管理状態
69～50	B：管理状態に一部問題あり
49～20	C：管理状態に問題あり
19～	D：管理不全の恐れあり

(資料) マンション管理適正評価研究会 [2020] をもとに日本総合研究所作成

(注24) 2020年2月に国土交通省の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は、マンション問題に関する「当面」の施策の方向性についてとりまとめを行っている (<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001329150.pdf>)。

(注25) 1983年12月31日以前に新築されたものうち、6戸以上のマンション。

(注26) いずれも2020年度の開始が目指されている。

(注27) ただし、管理組合が借入れをした場合、当然ながら、その資金は借入れ実行後の区分所有者によって返済されることになる。修繕工事費を誰が負担するのかという観点から、借入れについては、本来、借入実行前の区分所有者が負担すべきだった費用が借入実行後の区分所有者に転嫁されたものと見なされる可能性もあろう。

(注28) 詳細については、マンションの価値向上に資する金融支援のあり方勉強会 [2019]、マンションの価値向上に資する金融支援の実施協議会 [2020] を参照。なお、2020年度については、引き続き検討が必要なテーマについて、協議会を開催し検討を深めることが予定されている。

(注29) 詳細については、マンション管理適正評価研究会 [2020] を参照。

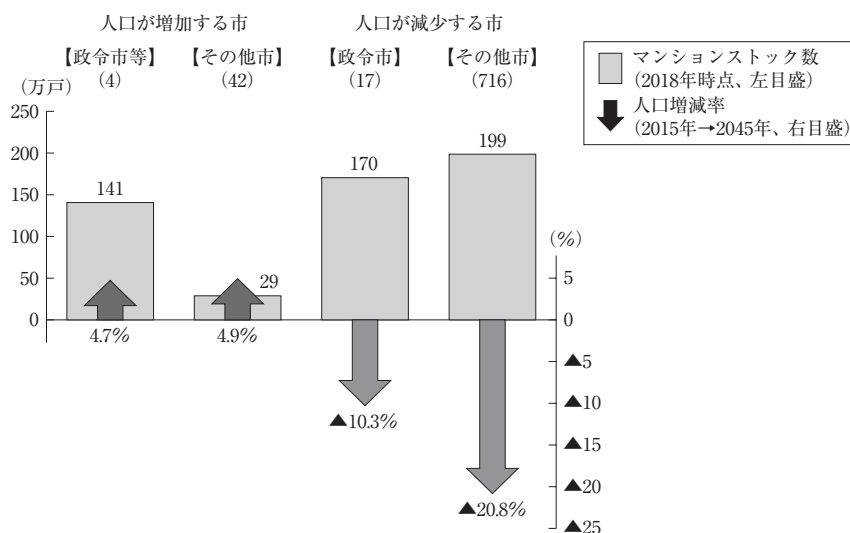
## 5. 人口減少時代のマンション問題と求められる対応

これらの取り組みは、いずれもその方向性については十分評価できよう。もっとも、今後、人口減少が加速し、マンション廃墟化のリスクが一段と増大することに鑑みると、さらに踏み込んだ対応が必要になる。そこで、今後さらに求められる対応の方向性について検討する。

(1) 増大する廃墟化リスク

わが国が直面する急速な人口減少は、当面、町村などから進んでいくとみられるが、いずれ都市部にも及んでいく。都市部では、町村に比べれば、人口減少率は小さいとみられるものの、それでも多くの都市で大幅な人口減少が見込まれている。全国の779の市（東京都区部含む）のうち、733（94%）の市で2045年までに人口が減少すると推計されており、その減少率は、平均で見ると、政令市で10%、一般市で20%を超えている（図表27）。こうした大幅な人口減少が見込まれる市には、少なくとも370万戸にも上るマンションが存在しており、これは全国の6～7割を占める（注30）。人口減少に伴い、こうしたマンションを中心に空室・賃貸の増加圧力が一段と高まることが予想される。それに伴い、管理不全・廃墟化マンションが増加し、行政による強制解体という事態が著しく増えることにもなりかねない。

（図表27）市部におけるマンション戸数、および人口増減率



（資料）総務省「平成30年住宅・土地統計調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」をもとに日本総合研究所作成  
 （注1）福島県の市部は、将来推計人口のデータが存在しないため、除いている。  
 （注2）ここでのマンションは、非木造、持ち家、共同住宅、3階以上（空き家除く）を指す。  
 （注3）括弧内の数字は該当する市の数。

では仮に行政が廃墟化したマンションを解体せざるを得なくなった場合、その費用はどの程度になるのだろうか。マンションの解体費用の相場は、一般的なRC（鉄筋コンクリート）造のもので、一戸当たりおおよそ200～300万円程度とみられる（注31、図表28）。これは、少なくとも延床面積当たりでは木造戸建てより高く（注32）、また当該マンションを建設した場合のコストと比べれば桁違いに安い（図表29）。修繕関連費用との比較で見れば、大規模修繕工事費の少なくとも2回分、修繕積立金の14～20年分に相当する水準である（前掲図表7）。マンション1棟を解体する費用は、これに全戸数を乗じたものであり、建物の規模にもよるが、戸建てと比べればはるかに高額になる。今後、仮に全国各地でマンションの廃墟化が相次ぎ、解体コスト負担が当該自治体の財政、ひいては他の住民の租税負担という形で転嫁されることになれば、公平性の観点や厳しい財政事情に鑑みて容易に受け入れられるものではない。

(図表28) RC（鉄筋コンクリート）造建物の解体工事費

【試算および事例】

【試算】（下記事例に基づき、一定の想定を置いて算出）

一戸当たり 解体工事費（万円）	231
--------------------	-----

【事例】（民間が実施した解体工事（首都圏）の見積書に基づく）

	物件 1	物件 2	物件 3	物件 4
主要用途	事務所(1F駐車場)	事務所(1F駐車場)	住宅・事務所	事務所
階数	5階	地下1階、3階	2階	4階
延床面積 (m <sup>2</sup> )	320	579	429	471
建築面積 (m <sup>2</sup> )	66	115	235	130
解体工事総額 (万円)	1,546	2,677	1,404	2,189
延床面積当たり (円/m <sup>2</sup> )	48,325	46,235	32,722	46,467

	物件 5	物件 6	物件 7	物件 8
主要用途	店舗・事務所	集合住宅(1F駐車場)	事務所	事務所(1F駐車場)
階数	地下1階・5階	4階	6階	地下1階、5階
延床面積 (m <sup>2</sup> )	791	865	1316	1383
建築面積 (m <sup>2</sup> )	158	275	308	295
解体工事総額 (万円)	3,259	2,587	4,059	4,619
延床面積当たり (円/m <sup>2</sup> )	41,197	29,909	30,845	33,399

(資料) (一社) 木を活かす建築推進協議会 [2017] をもとに日本総合研究所作成

(注) 一戸当たり解体工事費の試算は、8つの事例における解体工事総額と延床面積のデータをもとに、両者の関係性を導出したうえで、以下のケースを想定して算出。マンションの総建築延床面積が9,000m<sup>2</sup>、総建築延床面積に占める専有総面積の比率が90%、一戸当たりの専有面積が75m<sup>2</sup>。

(図表29) RC（鉄筋コンクリート）造建物の解体工事費、および建設工事費

【モデルケース】

【モデル概要】	
用途：保育園	階数：地上2階建て
延床面積：692m <sup>2</sup> (644m <sup>2</sup> )	建築面積：420m <sup>2</sup> (322m <sup>2</sup> )

	RC造	木造
解体工事費 (万円)	1,672	857
(延床面積当たり、円)	25,900	13,300
建設工事費 (万円)	23,728	21,881
(延床面積当たり、円)	341,233	314,667

(資料) (一社) 木を活かす建築推進協議会 [2017] を一部修正のうえ作成

(注) 延床面積、建築面積における括弧内の数値は、解体用としての概算値。

(2) 求められる対応の方向性

厳しい人口減少が着実に進むもと、わが国ではマンションが廃墟化するリスクが日増しに大きくなりつつある。こうしたリスクを招いている根本的要因は以下の点に帰着する。すなわち、現行のマンション関連の法制度において、区分所有者や管理組合に対し、区分所有権や私的自治などの“権利”が認められる一方で、本来はそれと表裏一体として区分所有者や管理組合が社会に対して負うべき、建物の適正管理や解体に関する“責任”や“義務”について殆ど規定されていない点である。

現行の法制度上、修繕積立金の積み立てや大規模修繕工事の実施そのものは、区分所有者や管理組合



---

の義務とはなっておらず、解体に関しても、それに関する規定がそもそも区分所有法上には存在しない。換言すれば、現行の法制度は、仮に管理組合が今後どれだけ老朽化しても修繕しない、解体しないといった決議をすれば、それを社会として否認することもできないうえ、たとえそれに反対する区分所有者であっても、それに従わざるを得ないようなシステムなのである（注33）。

このような制度のもとでは、今後増大する廃墟化リスクに十分対応できないばかりか、マンション所有者にモラルハザードを引き起こし、解体などの費用をあえて自分たちでは負担せず、社会全体や将来世代にツケ回すといった事態が各地で続発する恐れすら否定できない。冒頭でも述べた通り、資本主義社会の私有財産制のもとでは本来、民間資本ストック（住宅）の一形態であるマンションについても、維持管理や解体に関する費用はその所有者が負担するのが原則であり、そうした費用のツケ回しがなし崩し的に広がる事態は何としても避けるべきであろう。

ではどうすべきか。実務面では、前章で触れたように金融の手法を用いた取り組みや、統一基準に基づく個々のマンションにおける管理状況等の情報開示・評価に向けた取り組みを更に推進し、区分所有者の自助努力を後押ししていくことが期待される。もっとも、例えば、修繕積立金の方式に関して、国土交通省のガイドラインでは、「均等積立方式」が望ましいと示されているにもかかわらず、近年、多数のマンションで「段階増額方式」が採用されていることから明らかなように、この問題への対応をマンションの区分所有者や分譲業者をも含めた当事者任せとしたままでは、ともすれば、目先の損得が重視され、中長期的な視点への配慮に欠くことにもなりかねない。その意味で行政的対応が必要不可欠であり、今後、国や地方自治体には、すでに進めてきた政策対応に加えて、次の5点に早急に取り組むことを提言したい。

第1に、最も重要な点として、マンション関連法制度の中心に位置する区分所有法に、適正な管理や解体に関して、区分所有者ないし管理組合は社会的な責任や義務を負うことを明記する必要がある（注34、35）。

第2に、行政がマンション管理の現状をしっかりと把握することである。具体的には、東京都や神戸市などで先行して進められている届出制度や情報開示制度といった取り組みを全国に広げることが望ましい。マンションの区分所有者ないし管理組合に社会的な義務や責任があることが法定化されていれば、こうした制度は実効性の高いものになろう。また、情報開示制度は、現在の各所有者にとって、適正管理の実行に向けて努力し、自らが所有する物件の資産価値を高めるインセンティブとなり、結果的に“次の買い手”を見つけやすくすると考えられる。

第3に、維持管理・解体の義務に関する詳細を国として明確にする必要がある。まず、維持管理に関しては、義務化をどの程度まで・いつまで求めるべきか、維持管理の義務を果たすうえで必要となる修繕積立金をいかなる方式で積み立てるべきか、建物の高経年化や所有者の不明化・非居住化がどの程度進んだ場合に当該マンションの再生策を検討すべきか、といった点に関し、建築の専門家や関係各方面も含めて丁寧な議論を尽くしたうえで、国として規定を設ける、ないし、ガイドラインや目安等を示すことが必要になろう。その際、今後新たに新築されるマンションについては、適正管理の義務付けを直ちに適用する一方、既存の物件に関しては、経過期間を設け、柔軟に適用することが望ましい。次に、解体に関しては、合意形成のための要件やプロセスに関するルールを区分所有法上に定めるほか、所有

者自らが解体費を負担する仕組み（解体準備金等を誰がいつどうやって積み立てるのか、注36）に関する規定等も必要になろう。

第4に、マンション再生に国や地方自治体がより積極的に関与する枠組みを整えるべきである。これは国が現在法改正に取り組んでいる方向性とも合致するが、今後、全国各地で急激な人口減少が進むなかで、高齢化・非居住化、あるいは廃墟化したマンションを最終的にどうするのか（注37、38）、残った少数の居住者の権利をいかに保護するのか、といった当事者のみでは解決が難しい問題が一段と増えることが予想されよう。

第5に、管理・再生のあり方を柔軟化・多様化すべきことも指摘したい。具体的には、管理に関しては、現行制度における「管理」の定義を広げ、変化する居住者の意向やニーズに合わせて、管理組合が、例えば、空室を買い取る、共用部分の目的を変更して店舗化する、といった業務を行いやすくすることも一考に値しよう。さらに、加齢で管理能力の乏しくなった所有者などが増えることも予想されるなか、管理組合に必ずしもよらない新しいタイプの管理方式を導入することについても検討が望まれる（注39）。再生に関しては、今後も、選択肢の多様化、決議要件の緩和などが検討課題になろう。

（注30）370万戸という数字には、空き家分が計上されておらず、それを含めると、この程度の水準になると考えられる。

（注31）解体費用を左右する要因としては、RC造や木造といった建物の構造による違いが最も大きく、住宅・事務所といった用途による違いは大きくないとされる。また、タワーマンションに関しては、解体の難易度が高く、解体の実績がわが国全体としてまだ存在しないため、ここで示した相場とは大きく異なる可能性がある。

（注32）解体費用については、大まかに、建物の大きさ等と関係なく一定の費用がかかるもの（固定費）と延床面積などに応じて費用が増減するもの（変動費）の2つに分解できると考えられるが、そのいずれも、マンション1棟のほうが木造戸建て1軒に比べて高いとみられる。もっとも、一戸当たりでみた解体費用については、マンションの固定費は建物の規模に対して逓減していくほか、一般的にマンションの一戸当たり延床面積は戸建てより狭いため、マンションと戸建てのどちらが高くなるかについては一概に断定しにくい。

（注33）鎌野〔2009〕は、現行のマンション法制度について、マンションの「維持管理の懈怠」ないし、「共同責任は無責任」を容認・助長するようなシステムと述べている（P21）。

（注34）より詳細に考えれば、各区分所有者に、管理組合等に対して適切な維持管理や解体の義務を履行するよう請求できる権利を明記することも必要になろう。

（注35）戸建て住宅を含めて考えると、建築基準法などに維持・解体の義務を明記することも必要であろう。

（注36）米山〔2016〕は、区分所有者が解体費を確実に負担する仕組み（固定資産税による事前徴収等）、分譲に代わる共同住宅のあり方（定借マンションの普及等）に関して問題を提起している。

（注37）仮に、地方自治体が各地のマンション再生により関与できるようになれば、老朽化し居住者の少なくなったマンションが複数棟、近隣に存在する場合には、居住者の1棟への集住を促し、当該マンションのみ建て替え、それ以外のマンションは解体するといったことも選択肢の1つになる。

（注38）ちなみに、解消制度特別研究委員会〔2018〕は、管理機能に問題があり、外部不経済を招いているマンションについては、たとえ居住者が残っていても、解消決議の要件緩和などを図ったうえで強制解体できるような枠組みを構築すべき、として、最後の手段としての強制解体の枠組みを拡充することも必要である、との提言を行っている。

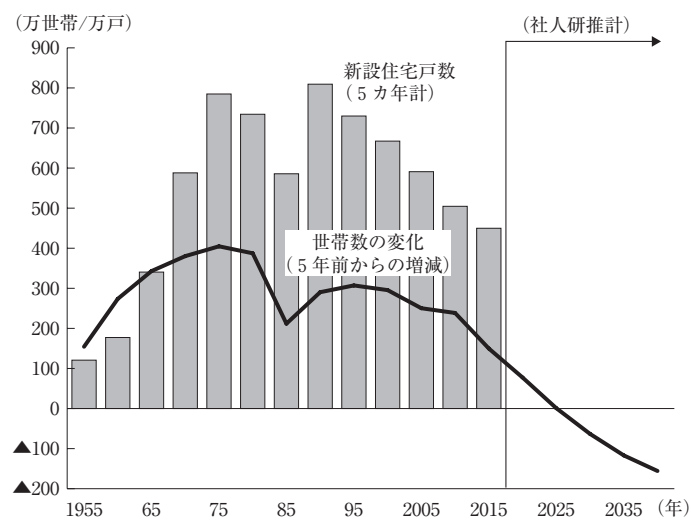
（注39）この点、浅見・齊藤編〔2019〕、とりわけ、鎌野邦樹「マンションの長寿命化と解消をめぐる法的課題」や第4部（座談会）が示唆に富む。

## 6. おわりに

冒頭でも述べたように、今後、人口減少時代における住宅の維持・解体の在り方がさらに問われることになるが、そのサイクルの入口段階である住宅の供給についても実は問題がある。これはマンションに限らず住宅全般に通じる問題である。

わが国では、人口が増加していた高度成長期から人口減少局面に入った今日に至るまで、住宅は基本的に新築を中心に、そして世帯数の伸びを上回るペースで供給されてきた（図表30）。政府は景気テコ入れ策の一環などとしてそれを後押しし、わが国では地震大国であることもあってか、消費者の新築志向も根強かった。近年、既存の住宅市場の流通拡大が図られるなど、こうした方向性は僅かながら修正されたものの、依然、地方創生策のもと人口誘致が奨励されるなか、人口減少下にもかかわらず、自治体のなかには人口誘致を狙って開発規制の緩和に動くところもあり、大規模なマンションやタワーマンションが林立されるといった事態も生じている。

（図表30）世帯数の変化と新設住宅戸数の推移



（資料）国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」（2020年版）・「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」（2018年推計）、国土交通省「住宅着工統計（年計）」をもとに日本総合研究所作成  
（注1）世帯数は10月1日時点。1950年～2015年までは総世帯数（1950年は沖縄除く）、2010年～2040年までは一般世帯数（推計値）のデータを用いている。  
（注2）新設住宅戸数は1972年まで沖縄除く。

今後、急速な人口減少が進むもとの、住宅という民間資本ストックを維持・除却するうえで社会全体が担い得るコストの大きさは、ますます限られていくことは間違いない。それゆえ、例えば、全国あるいは地域レベルで住宅ストックの総量に目安・目標を設ける、地域や国レベルで開発規制を導入するなど、住宅供給の在り方を見直すことも必要になると考えられる。

(2020. 6. 29)

(tatsuoka.kenjiro@jri.co.jp)

#### 参考文献

- [1] 浅見泰司・齊藤広子編著 [2019]. 『マンションの終活を考える』 プロGRESS、2019年6月
- [2] 解消制度特別研究委員会 [2018]. 「マンション解消制度—検討の経緯と提言—」 『マンション学』 第60号、2018年5月

- [3] 鎌野邦樹 [2009]. 「区分所有建物の維持管理義務の法的構造—法律からみた長寿命マンションの課題—」『マンション学』第33号、2009年4月
- [4] 鎌野邦樹 [2017]. 「マンションの「解消」（建替え・建物敷地売却）をめぐる立法等の経緯と外国法制」『マンション学』第56号、2017年1月
- [5] 鎌野邦樹 [2019]. 「マンション管理をめぐる立法の状況と課題」『Jurist』2019年5月号
- [6] (一社) 木を活かす建築推進協議会 [2017]. 『木材・木造建築の物性的特質』、2017年3月 ([http://www.kiwoikasu.or.jp/upImages/uploader\\_examiner/pdf20170531162548.pdf](http://www.kiwoikasu.or.jp/upImages/uploader_examiner/pdf20170531162548.pdf))
- [7] マンション管理適正評価研究会 [2020]. 「マンション管理適正評価研究会 報告書とりまとめ」(2020年3月26日公表) ([http://www.kanrikyo.or.jp/news/info\\_020326.html](http://www.kanrikyo.or.jp/news/info_020326.html))
- [8] マンションの価値向上に資する金融支援のあり方勉強会 [2019]. 「【報告書】マンションストックの課題に対する金融等による取組の方向性」(2019年2月26日公表) ([https://www.jhf.go.jp/topics/topics\\_20190226.html](https://www.jhf.go.jp/topics/topics_20190226.html))
- [9] マンションの価値向上に資する金融支援の実施協議会 [2020]. 「『マンションの価値向上に資する金融支援の実施協議会』報告書 ～今年度の取組結果と今後の方向性～」(2020年3月12日公表) ([https://www.jhf.go.jp/topics/topics\\_20200312\\_2.html](https://www.jhf.go.jp/topics/topics_20200312_2.html))
- [10] 米山秀隆 [2016]. 「限界マンション問題とマンション供給の新たな道」富士通総研 研究レポート、2016年4月 (<https://www.fujitsu.com/jp/Images/no429.pdf>)