

2020年5月1日  
No.2020-002

## 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

### 《要 点》

- ◆ 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ことになる。こうしたリスクに対応するためには、住宅の維持・解体に関して一定のルールを設ける必要がある。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。
- ◆ 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、劣化した建物・設備等を修繕するための積立金を負担している。
- ◆ マンションに関する法制度は、1962年施行の区分所有法が基盤となっている。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、管理運営の向上や、建て替え等にかかる要件の緩和や手法の多様化を図るため、同法の改正や追加立法等が進められてきた。
- ◆ 現在、マンションは「建物の高経年化」と「所有者の高齢化」という“2つの老い”に直面し、管理不全・廃墟化のリスクが高まっている。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進めている。自治体のなかにも、国に先駆けて届出制度や情報開示制度を設けるなど、独自の取り組みを進めるところがある。
- ◆ こうした取り組みは評価できるものの、今後の人口減少社会を見据えると、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むため、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。
- ◆ こうした状況を念頭に置くと、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”に関する規定が欠落している点である。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・解体の義務に関する詳細を固める、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・再生の手法を現実的に即して柔軟化・多様化する、ことが求められる。

- ◆ 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。

**本件に関するご照会は、調査部・副主任研究員・立岡健二郎宛にお願い致します。**

**Tel: 03-6833-5343**

**Mail: tatsuoka.kenjiro@jri.co.jp**

**日本総研・調査部の「経済・政策情報メールマガジン」はこちらから登録できます。**

<https://www.jri.co.jp/company/business/research/mailmagazine/form/>

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

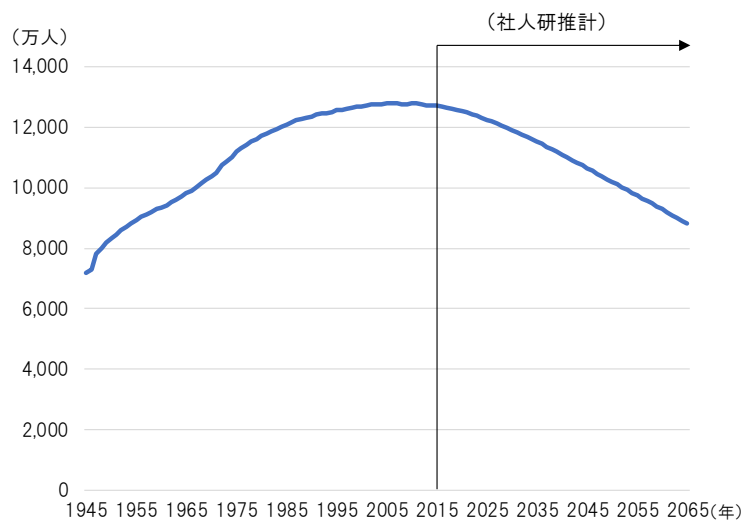
## 1. はじめに

### (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<sup>1</sup>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）。

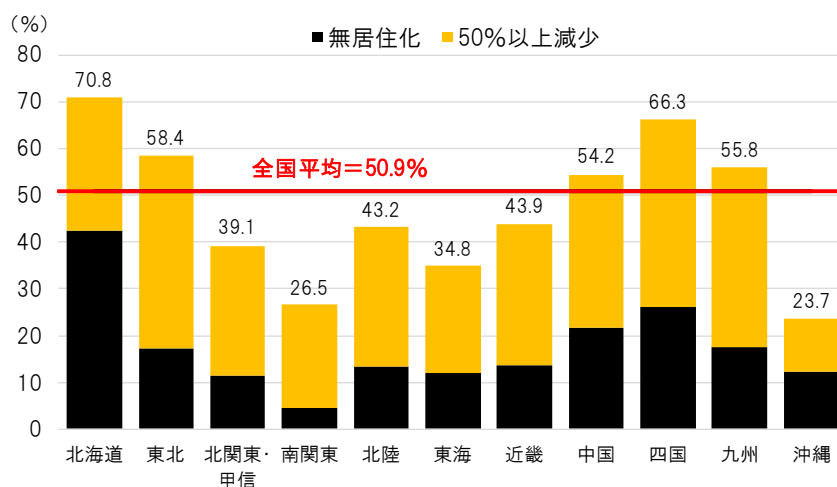
こうした人口減少に伴い、住宅の需要は総じて低下し、場所によっては需要が消滅することすら見込まれている。国土交通省によると、2015年から2050年までに、人口が半減する、あるいは無居住化する地点が全国で半数を超えると推計されている（図表2）。

（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。

<sup>1</sup> 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」）。



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<sup>2</sup>。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、空き家に対しては、行政が積極的に関与し、最終的には強制的に解体することも可能にした<sup>3</sup>。しかし、これらの対策には相応のコストを要し、最終的には租税を充当するという形で社会全体で負担することになる。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。

## (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つては、住宅需要も増加の一途を辿るという状況は、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充足していれば、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）が自ら利用・管理し、次の買い手など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、行政上のルールを設け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”が通用しなくなる。自らも利用せず、次の買い手なども容易に見つからず、空き家として放置される事例が全国で多発している。こうした事態に対応するためには、住宅ストックの維持・解体に関して一定のルールを設けることが必要になるろう。

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、戸建ての場合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。

## 2. マンションの現状

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の現状についてみてみよう。

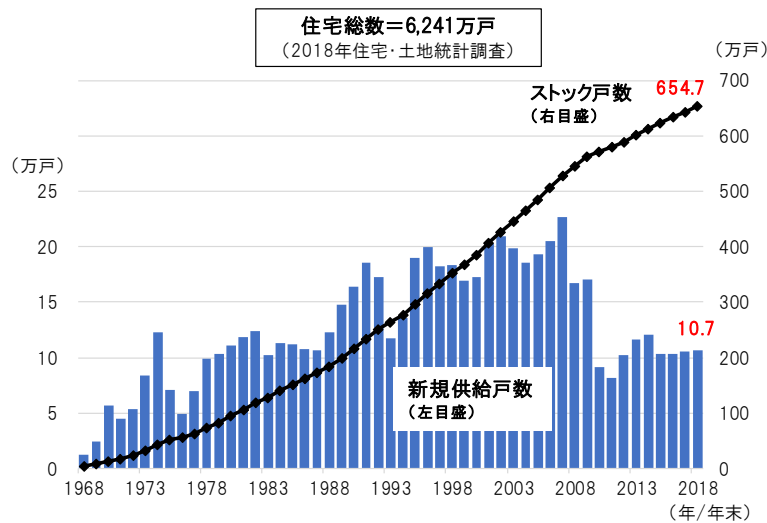
<sup>2</sup> 空き家数は2018年に849万戸と、調査開始以来、一貫して増加している（総務省「住宅・土地統計調査」）。

<sup>3</sup> 2015年度から現在（2019年10月1日時点）までに、倒壊等のリスクの高い空き家（「特定空き家」）として2.4万物件が指定され、このうち7,552物件については除却等（うち、196物件が強制解体）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「空き家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（<https://www.mlit.go.jp/common/001339641.pdf>））。

## (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辿った(図表3)。その後、新規供給は大幅に落ち込み、足元では毎年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<sup>4</sup>。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4人に1人がマンションに居住している。

(図表3) 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、ストック戸数は新規供給戸数の累積等を基に推計されている。  
 (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) マンション管理運営の実際

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4)、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、並びに規約で定めた行為をする権利を有し、義務を負う<sup>5</sup>。ただし、実際にはその業務の殆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」)も納める。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5)。このため、分譲時点でこれらを見据えた修繕計画(「長

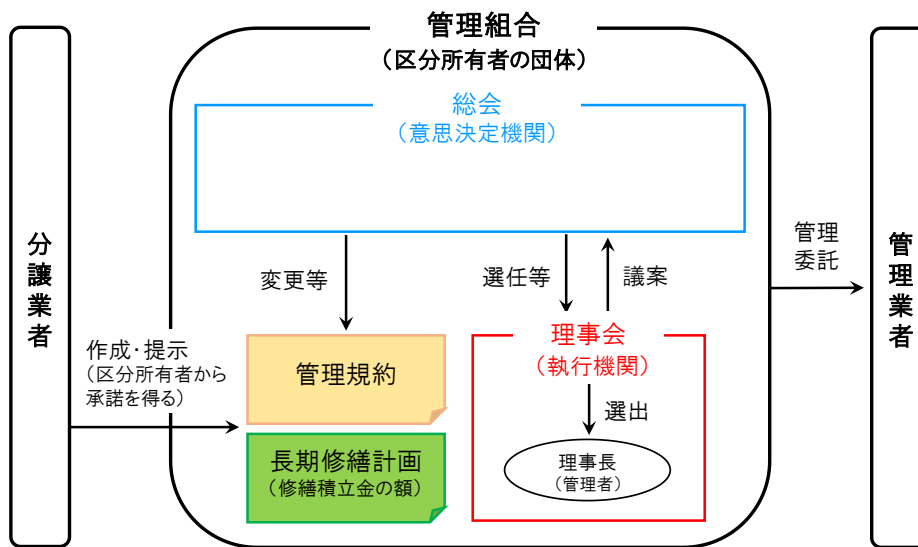
<sup>4</sup> 2018年末時点の住宅総数は6,241万戸、そのうち持ち家が3,280万戸(総務省「住宅・土地統計調査」)。

<sup>5</sup> 建物の区分所有等に関する法律第26条において、このように定められている。

期修繕計画」)が作成されることが多く、修繕積立金の額も、この計画に織り込まれる形で設定される。

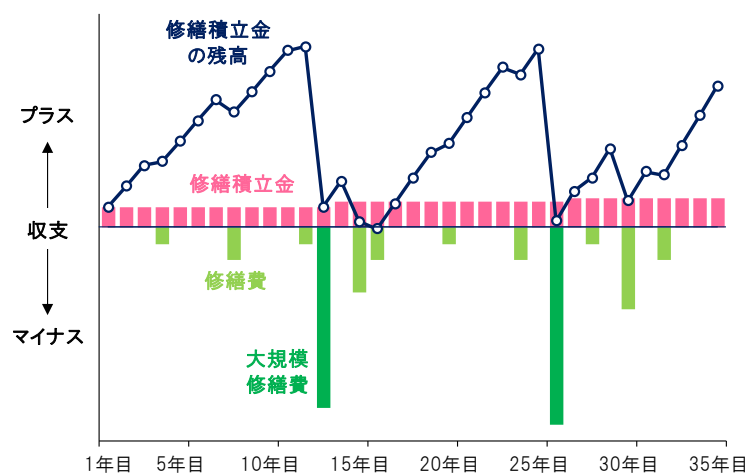
管理費、修繕積立金、および、大規模修繕工事費の相場は、マンションごとにバラつきが大きいものの、管理費、修繕積立金については、一戸あたりの年間負担額は、平均で、各々19.5万円、16.1万円となっている(図表6)。また、各回の大規模修繕にかかる工事費<sup>6</sup>を一戸あたりに割りなおすと、1回目が109.1万円、2回目が122.0万円、3回目が99.4万円となっている。

(図表4)一般的なマンションの管理運営体制



(資料)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月号の図2などを参考に日本総合研究所作成

(図表5)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

<sup>6</sup> 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。





(図表6)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		
	(月あたり)	(年あたり)	(月あたり)	(年あたり)	1回目	2回目	3回目
m <sup>2</sup> あたり (円)	217	2,604	179	2,148	13,096	14,635	11,931
戸あたり (万円)	1.6	19.5	1.3	16.1	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)をもとに日本総研研究所作成

(注1)m<sup>2</sup>あたりのデータについては、管理費・修繕積立金が専有面積あたり、修繕工事費が延べ床面積あたり。

戸あたりのデータは、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%、戸あたりの専有面積が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含むベース。

### 3. マンション制度と近年の課題

次に、マンションに関する法制度や近年の課題、およびそれに対する行政の取り組みをみていこう。

#### (1) マンションの法制度

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。同法は、マンションのように、1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」と位置づけ、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、各所有者による自由な処分を制限している。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る決議を基本とし、管理上のルール(「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、および②(当該建造物に手を加えるという意味での)変更ないしは再生、という2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、全ての区分所有者が参加する管理組合の設置が義務づけられた。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<sup>7)</sup>」の創設や「マンション管理適正化推進センター<sup>8)</sup>」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<sup>9)</sup>”に緩和されるとともに、「建

<sup>7)</sup> 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。

<sup>8)</sup> 管理組合の管理者等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。

<sup>9)</sup> 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。



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<sup>10</sup>。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<sup>11</sup>で建物および敷地を売却することが可能になった。

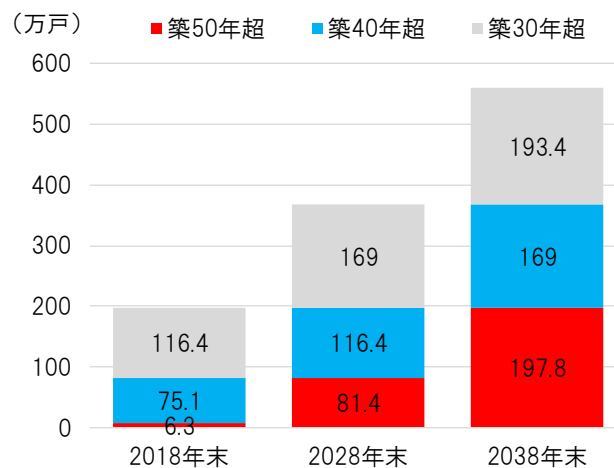
## (2) 近年の課題—建物と所有者の“2つの老い”

そして、近年マンションが直面しているのが「建物の高経年化」と「所有者の高齢化」という、いわゆる“2つの老い”である。

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年を超えてなお存続するものが増えている。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7）。

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8）。

(図表7)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。

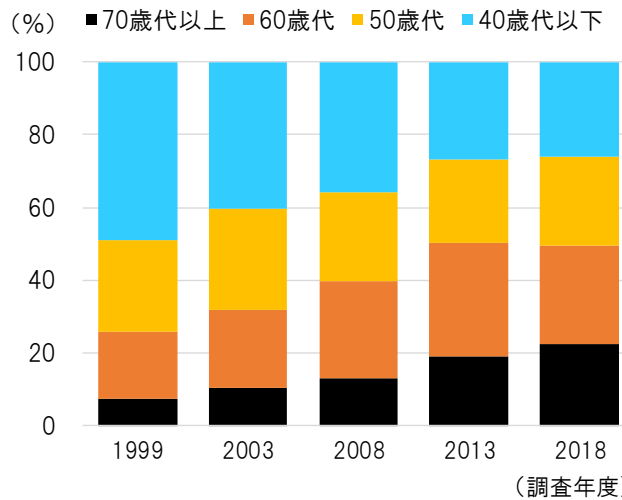
<sup>10</sup> 正確には、区分所有法の1983年の改正時点では、建て替えのためには区分所有者、および、議決権の各5分の4以上の多数のほか、過分の費用要件（建物の効用の維持・回復に過分の費用がかかること）があったものの、2002年の同法の改正によって過分の費用要件は削除された。

<sup>11</sup> 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。





(図表8)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“2つの古い”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9)。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10)。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1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11)、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低下すれば、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が諸外国に比べ遅れ、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。

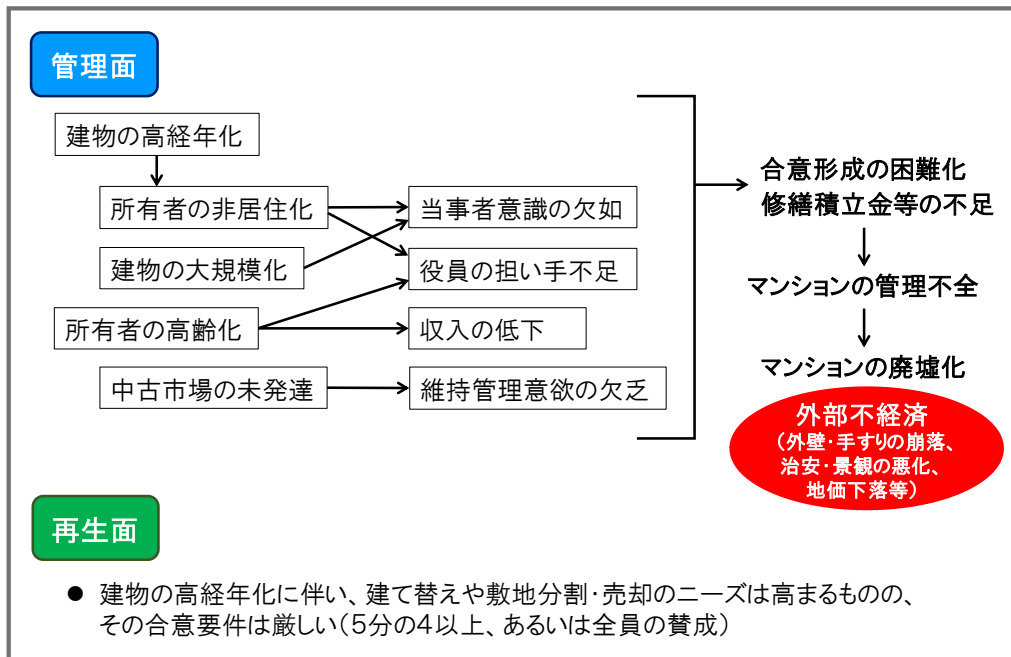
そうした結果、管理組合における合意形成は難しくなりがちで、修繕積立金等の滞納も生じやすくなる。実際、築年数の上昇とともに管理費・修繕積立金の滞納割合は上昇している(図表12)。国土交通省も、「築40年以上のマンションの約4割、築30年以上のマンションの約2割で適時適切な大規模修繕が実施できていない可能性がある」と指摘している<sup>12</sup>。

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現実問題として難しくなり、最終的には居住者が櫛の歯が抜けるようになくなってしまふ。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。

<sup>12</sup> 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>)

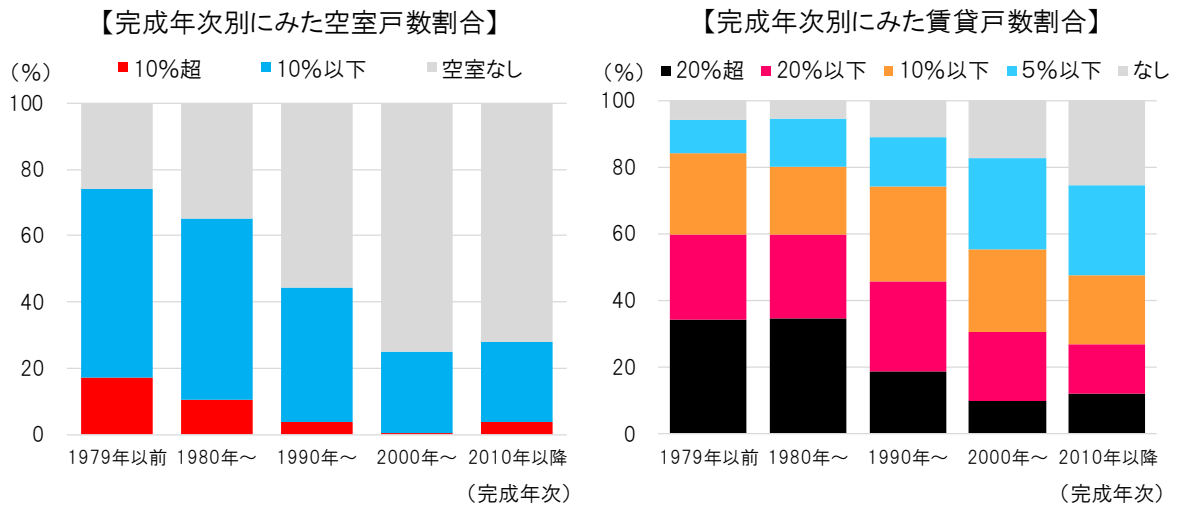


(図表9)マンション問題の構図



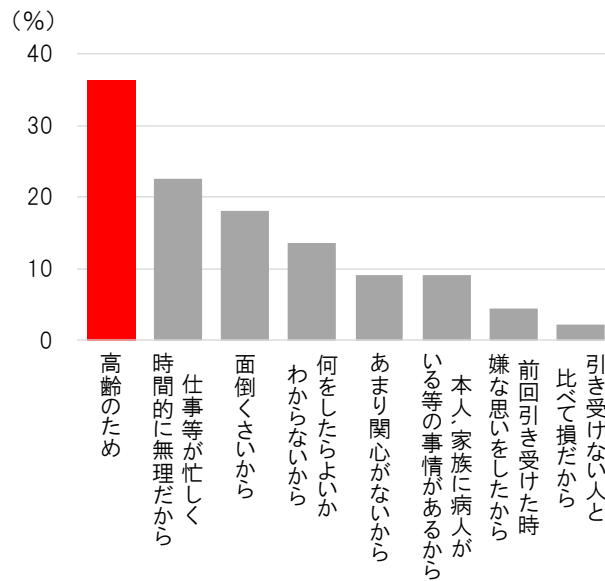
(資料)日本総合研究所作成

(図表 10)高経年化の影響



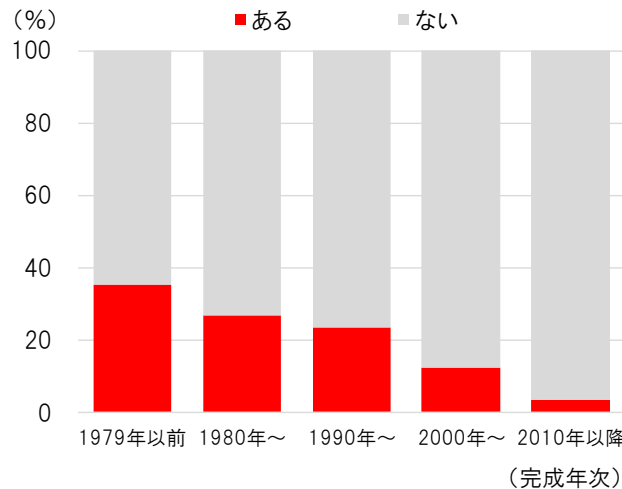
(資料)国土交通省「平成30年度マンション総合調査」(2019年4月26日公表)をもとに日本総合研究所作成  
(注)「不明」除く。空室は3ヵ月以上。

(図表 11)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 12)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。

実際、滋賀県の野洲市では廃墟化したマンションが問題化し、全国ではまだ珍しい事例ではあるものの、2020年1月に市による強制解体が実施された。これは築48年、3階建て鉄骨造り、全9戸の物件で、解体費用は約1億円<sup>13</sup>にも上るが、所有者からどこまで回収できるかは不透明とみられている。

<sup>13</sup> 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。

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がある。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<sup>14</sup>。

### (3) 行政の取り組み

こうした近年の課題に対応すべく、国はすでに法改正等に着手しているほか、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、マンションの適正管理の推進に向けて国・自治体の役割を拡大すべく、現在、マンション管理適正化法の改正作業を進めている。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な計画の策定や管理組合に対する指導・助言、管理計画認定を担うこととされている。さらに同省は、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ことを目的に、マンション建替法の改正作業も同時に進めている。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<sup>15</sup>。この両法の改正案は、本稿執筆時点ですでに閣議決定されており、2020年の通常国会で成立が見込まれている。

次に、地方自治体については、例えば、東京都では、条例<sup>16</sup>により、高経年マンションなど<sup>17</sup>を対象に管理状況の届出を義務づけるとともに、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とした。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<sup>18</sup>。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。

## 4. 人口減少時代のマンション問題と求められる対応

こうした行政の取り組みは評価できるものの、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十分とはいえず、今後はさらに踏み込んだ対応が求められる。

### (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

<sup>14</sup> 国土交通省 HP「マンション建替えの実施状況」（2019年4月1日時点）

<https://www.mlit.go.jp/common/001290990.pdf>

<sup>15</sup> 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において、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。

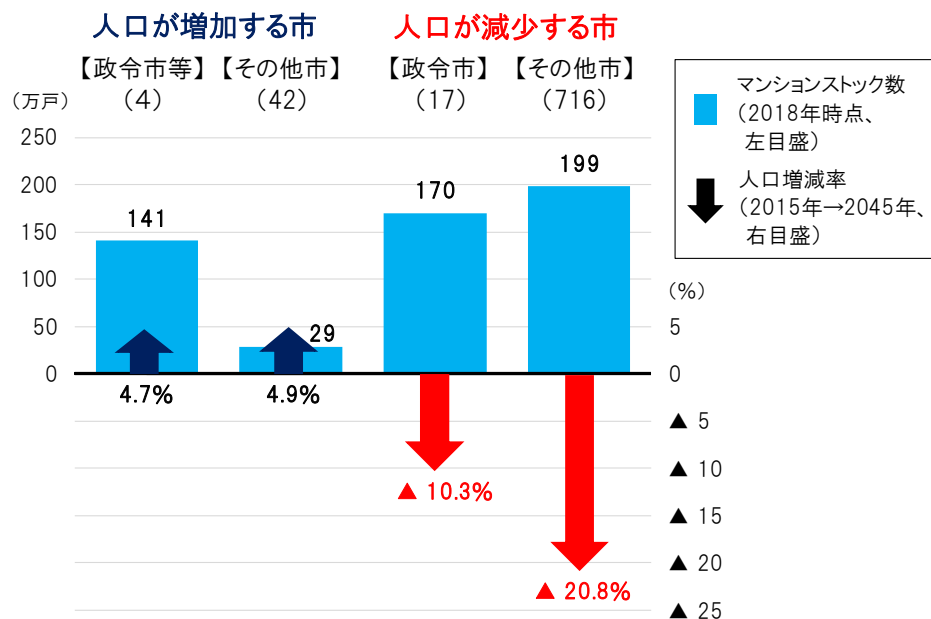
<sup>16</sup> 「東京におけるマンションの適正な管理の促進に関する条例」（2019年3月制定）

<sup>17</sup> 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。

<sup>18</sup> いずれも2020年度の開始が目指されている。

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、平均でみると、政令市で10%、一般市で20%を超えている（図表13）。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<sup>19</sup>。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13）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、一戸あたりおおよそ200～300万円程度とみられる<sup>20</sup>。これは、一般的な木造戸建ての解体費用より高いものの、マンションの建設コストに比べれば圧倒的に安い（図表14）。修繕関連費用との比較でみれば、大規模修繕工事費の少なくとも2回分、修繕積立金の12～19年分に相当する水準である（前掲図表6）。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

<sup>19</sup> 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。

<sup>20</sup> 一般社団法人木を活かす建築推進協議会[2017]『木材・木造建築の物的特質』に記載のあるRC構造建物の解体費用（実績8件）などを参考に、平均専有面積75㎡と想定して算出。ただし、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。

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 14)RC 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
(延床面積あたり、円)	25,900	13,300
建設工事費(万円)	23,728	21,881
(延床面積あたり、円)	341,233	314,667

(資料)一般社団法人 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』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

厳しい人口減少社会のもと、わが国ではマンションの廃墟化のリスクが日増しに大きくなりつつある。こうした現実を招いている最大の背景は、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”について殆ど触れておらず、そうした規定が欠落している点にある。

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行為にはなっておらず、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<sup>21</sup>。

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。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、区分所有者ないしは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

<sup>21</sup> 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)。





がある<sup>22</sup>。

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、東京都や神戸市で先行して進められている届出・情報開示制度の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るだろう。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固める必要がある。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、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るだろう。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）<sup>23</sup>に関する規定等も必要になるだろう。

第4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、高経年化・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<sup>24,25</sup>、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。

最後、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、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、空室を買い取る権限を与える、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。また、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も検討に値しよう<sup>26</sup>。

## 5. 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・解体のあ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

<sup>22</sup> 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るだろう。

<sup>23</sup> 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。

<sup>24</sup> 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、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。

<sup>25</sup> 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。

<sup>26</sup> 再生に関しては、今後も、再生の選択肢の多様化、決議要件の緩和などが検討課題になるだろう。

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供給されてきた。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新築されるといった事態も生じている。

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が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。

以 上

#### 参考文献

- [1] 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
- [2] 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
- [3] 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
- [4] 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 (<https://www.fujitsu.com/jp/Images/no429.pdf>)