

マンション再生基本法（仮称）制定の提言にあたって

適切な建物管理と良好なコミュニティ形成

私たちはマンション管理組合の全国組織として、1986年の設立から今日まで24年間にわたって、マンション管理に取り組んできました。その間、マンションのストック数は162万戸から2008年末時点での545万戸へと3倍以上に増加し、都市住宅として完全に定着しました。また、総人口の1割を超える1300万人の国民がそこに居住し、しかもこの比率は今後ますます増え続けていきます。

こうした中で、私たちは建物の適切な維持管理と良好なコミュニティの形成を通じてマンションにおける良好な住環境の形成に努めてきました。しかし、この間の政府のマンション政策は、マンション建替え円滑化法や区分所有法の改正などに示されるような建替え促進という持続的な建物の維持管理という方向とは異なるものでありました。

住宅政策の転換と環境保護・省資源化への流れ

こうした中、マンション政策を包含する政府の住宅政策が2006年に大きな転換を遂げます。住生活基本法の制定です。この法律の趣旨は「住宅のストックが量的に充足し、環境問題や資源・エネルギー問題がますます深刻化する中で、これまでの『住宅を作っては壊す』社会から『いいものを作って、ちゃんと手入れして長く使う』社会へと移行することが重要である」（住生活基本計画）という点にあります。これは、住宅数が世帯数を大きく上回り、2008年の総務省統計では、756万戸の空き家があるという現実と、京都議定書に象徴される世界の環境保護・省資源化という大きな流れが反映された結果といえます。そして、この流れをさらに加速するものとして、2009年秋の政権交代とそれによって登場した鳩山政権の「コンクリートから人へ」、「CO₂1990年比25%削減」という政策があります。

求め続けた「再生」

私たちは、2002年のマンション建替え円滑化法の制定及び区分所有法の改定に対して、政府並びに各党に要望と意見を提出すると共に、大規模な集会を開催して、マンションの建替えという一面的な政策ではなく、「再生」という適切な維持管理と建物の長期使用を促す政策を実現するよう強く要望しました。その結果、法律本則には取り入れられませんでした。区分所有法改定の附帯決議として、衆参両院で次のような内容を盛り込むことができました。「環境保全、高齢者・障害者居住等の視点から、マンションの長寿命化を図るための必要な措置を講ずるよう努めること。また、マンションの長寿命化や再生に関する調査研究を促進すること。」

良好な住環境形成への持続可能な取組み

以上のような経緯を踏まえて、この度、私たちは「マンション再生基本法（仮称）」の制定を求める提言を発表することにしました。ここでいう「再生」とは、「主要な構造躯体を残しながら、部分的な改善・改良、設備の更新等を行うことで、その時代の住生活のニーズに合わせることをいいます。

「再生」というマンション管理の新たな選択肢を得ることによって、従来、「建替え」という選択肢しかなかった時の、住民間の対立やそれに伴うコミュニティの崩壊といった問題、さらに環境保護・省資源化への逆行といった問題から解放され、「再生」という持続可能な方法によって、私たちがマ

ンションに住み続け、コミュニティの成長と良好な住環境の形成に取り組む条件を生み出すことが可能になり、マンションの新たな一步を踏み出すことができるようになるのです

以上がマンション再生基本法（仮称）制定に当たっての私どもの提言の趣旨であります。これは、当連合会加盟19団体の意見をまとめたもので、以下に加盟団体名、代表者名及び会員管理組合数を記載いたします。私どもの提言を、現場の各管理組合の生の声として十分ご検討いただきますようよろしくお願い申し上げます。

【NPO 法人全国マンション管理組合連合会加盟団体】

社団法人北海道マンション管理組合連合会

代表者 瀬野尾嘉明 381管理組合・29,520戸

NPO 法人東北マンション管理組合連合会

代表者 鎌田 坦 140管理組合・10,932戸

NPO 法人日本住宅管理組合協議会

代表者 穂山精吾 176管理組合・45,972戸

NPO 法人集合住宅管理組合センター

代表者 伊藤智恵子 353管理組合・20,184戸

NPO 法人埼玉県マンション管理組合ネットワーク

代表者 佐々木一 82管理組合・6,818戸

NPO 法人かながわマンション管理組合ネットワーク

代表者 高尾勝彦 269管理組合・46,896戸

NPO 法人中部マンション管理組合協議会

代表者 片桐忠孝 275管理組合・13,932戸

NPO 法人京滋マンション管理対策協議会

代表者 谷垣千秋 169管理組合・19,027戸

NPO 法人奈良県マンション管理組合連合会

代表者 吉野 喬 36管理組合・2,715戸

NPO 法人関西分譲共同住宅管理組合協議会

代表者 佐藤隆夫 128管理組合・14,301戸

NPO 法人岡山県マンション管理組合連合会

代表者 伊東靖太 11管理組合・513戸

NPO 法人広島県マンション管理組合連合会

代表者 長 宏行 137管理組合・8,143戸

NPO 法人福岡県マンション管理組合連合会

代表者 石川靖治 238管理組合・11,607戸

NPO 法人福岡マンション管理組合連合会

代表者 杉本典夫 665管理組合・45,253戸

NPO 法人長崎県マンション管理組合連合会

代表者 三浦正俊 7管理組合・485戸

NPO 法人熊本県マンション管理組合連合会

代表者 平江澄雄 61管理組合・3,552戸

NPO 法人宮崎県マンション管理組合連合会

代表者 布谷清澄 45管理組合・2,720戸

NPO 法人鹿児島県マンション管理組合連合会

代表者 有蘭修一郎 4管理組合・370戸

NPO 法人沖縄県マンション管理組合連合会

代表者 田代昭大 14管理組合・864戸

マンション再生基本法（仮称）制定の提言

NPO法人全国マンション管理組合連合会

背景と理念

1．戦後の住宅政策

わが国の戦後の住宅政策は、量的住宅不足の解消に始まって、賃貸から持家に、小規模住宅から徐々に面積増へ、設備の容量やシステム変更による質的向上がなされてきましたが、一貫して新規供給または建替えにより、住宅水準の向上を図ってきたといつてよいでしょう。

近年、既存住宅の維持保全を重視し始めましたが、これとて新築による一定の水準を得た住宅の保全重視になっています。

2．マンション施策の現状

区分所有法改定時の建替え条項、マンション建替え円滑化法の制定、長期優良住宅促進法の制定とその新築適用による認定基準、更に最近の新築住宅への誘導と各種支援策、税制上の優遇策等を見る限り、住生活基本法にある「新築」と同時に「ストック重視」の方向性は必ずしも額面どおりになっていません。

むしろ、マンションについても「新規供給と建替え」を優先し、その上で「ストックの維持管理」を取り上げ、かつ「一定の水準以下のストック」は「建替えることで水準向上を図る」政策になっているといつても過言ではありません。

3．これからの住宅政策、特にマンション施策のありかた

政権交代とともに打ち出された「コンクリートから人へ」、「CO₂1990年比25%削減」を住宅政策で示そうとすれば、これまで一度も転換されなかった「住宅新規供給」の住宅政策を180度転換し、5千万戸以上ある「住宅ストックの長期使用促進」を図ることです。今日、既存住宅数は、すでに世帯数を大幅に上回っているのが現状です。その点でも、さらに新たな住宅供給の政策を促進する時代ではありません。

「住宅ストックを長期使用」することで、「住宅の新規供給や建替えによるCO₂排出」を民生レベルで大幅に抑制することが可能となります。ただし、わが国の住宅ストックは全てがこのまま長期使用に耐えられるかといえ、必ずしもそのようにはできていないのも事実です。一方、長期使用を目途とすれば、変遷する時代のニーズに整合するだけの手だては常に打っておかねばなりません。したがって、「再生」を視野に入れた、ストックの「長期使用促進のための法的整備」を新たにしておかねばなりません。

上記の政策転換をマンションに当てはめれば、マンションについては、以下の特徴があり、これを視野に入れた政策が必要になります。それは、マンションが管理上必要な事項を全て区分所有者の合意によってのみ実行できること、特に建替えに要する合意形成が極めて難しいこと、逆にそのことがむしろマンションだからこそできる「ストックの長期使用促進の担い手の手本」になりうるのです。しかも、新築や建替えによる数少ない事業実績を求めるより、現在540万戸以上ある既存マンションの、より長寿命化を目指す再生工事実績の方が、はるかに経済的効果も期待できるのです。

したがって、既存マンションをより長寿命化するとともに、その間のニーズ、社会的変化に合わ

せて、今日的課題である、「省エネ」・「改善による再生」等による水準向上を第一義とする住宅政策の転換が必要であります。

マンション再生基本法の要綱

1. 目的

区分所有者は、既存マンションを適正に維持管理をするだけでなく、その時代の生活スタイルや社会的な必要性に応じた再生をすることで、より長寿命化を図ることを目的とします。

2. 主要な用語の定義

○長寿命化

長期修繕計画表にある一般的な大規模修繕工事周期を繰り返しながら、より長期、具体的には築後概ね100年以上に亘り住むことが出来ることをいいます。

○再生

この法律で云う再生とは、主要な構造躯体を残しながら、部分的な改善・改良、設備の更新等を行うことで、その時代の住生活のニーズに出来るだけ合わせるよう、努力することをいいます。

3. 再生の対象となる既存マンションの範囲

再生の対象となる既存マンションは、原則として、存する全ての既存マンションが対象です。

4. 再生のレベル設定

再生の対象となる部位や再生レベルは、そのマンションの現状、条件により段階があり、必ずしも一律の認定基準を前提とせず、それぞれの対象物ごとに、段階別に幅のある基準を設定します。

5. 再生の具体的な基準

この法律が適用される基準は以下のとおりとします。

○劣化対策

2～3世代に亘り、長寿命化できるよう、適正な維持保全を行うこととします。

○耐震化

旧耐震構造のマンションは、それぞれ現在より上位の耐震性を得ることにより、新耐震構造、またはそれに近い耐震性を目指します。

○内装・設備の水準向上

構造躯体に比して耐用年数の短い内装・設備を更新することで、住生活の水準向上を目指します。

○可変性化

既存マンションでは必ずしもライフスタイルの変化に対応して間取りの大幅な変更が出来るとは限らず、このことを条件とはしません。ただし、可変性の可能なものは、より上位の再生水準として位置づけます。

○バリアフリー化

既存マンションの中には、構造上大掛かりな工事を伴わないと完全なバリアフリー化が不可能なものもあり、部分的バリアフリー化も可能とします。それぞれの状況により、対応するものとします。

○省エネルギー化

現状を上回る部分的な省エネルギー化により、少しでもCO₂削減を目指すものは、その内容により、再生に段階的水準を設けることとします。

○居住環境の改善

良好な環境の形成、その他、地区環境の維持・向上に寄与するよう努力することとします。

○住居面積増

既存の専有面積を以って再生基準の対象とはしません。ただし、専有面積の増設が可能な条件が整う限り、増設による再生を図る場合は、その程度により段階的な水準を設けることとします。

○その他の再生

過剰な住戸の減築、2戸1化による住居面積増と住戸減、使用目的の変更等についても、広くマンション再生の対象とし、その内容に応じて、それぞれに対応した措置を講ずることとします。

特にこれらの措置は、形成された既存のコミュニティを解消することなく、継続させながら、住居・住宅地の居住水準向上に繋がる重要な視点です。

6. 議決の要件

省エネルギー化、再生の対象、程度により議決数を、修繕工事に要する過半数から建替え決議事項の5分の4までの間で幅を持った議決要件とします。具体的には、以下の諸点が例示されます。

①劣化対策

議決権総数の過半数（現行では出席半数、議決はその過半数なので、議決権総数の4分の1を超えればよい条件です）

②共用部分を主とする再生のための議決要件：

○耐震化、設備の更新等を含む水準向上

区分所有者総数及び議決権総数の各4分の3以上（以下「4分の3以上」という表現に省略）

○可変換、バリアフリー化

構造躯体にまで及ぶ再生は4分の3以上、その他の軽微な場合は議決権総数の過半数

○省エネルギー化

一定の水準を満たす場合は4分の3以上、軽微な場合は議決権総数の過半数

○居住環境の改善

議決権総数の過半数

③専有部分に著しい影響を及ぼす再生の議決権：

○住居面積増

単棟型では4分の3以上、団地型では全体で4分の3以上、かつ当該棟で4分の3以上

○その他の再生

単棟型では4分の3以上、団地型では全体で4分の3以上、かつ当該棟で4分の3以上、ただし、上下階、隣戸間の2戸1で境界壁の一部開口の場合は、予めルールを管理規約で決めた上で、理事会での承認事項の範囲とすることが可能です。

◇上記の各議決に際して、住居面積増、その他の再生については、賛成しない区分所有者に対する住み替え、買取り等の措置を区分所有法の建替え決議に準じて講ずることとします。

7. 合意形成

1) 管理運営上の措置

再生によるマンションの長寿命化は、単に施設上の改善時の議決要件だけではありません。む

しる、施設上の再生をしやすいするためにも、管理運営上の再生手続き、合意形成のための日頃の努力が肝要です。そのためには、以下の諸点が必要です。

①原始規約を含む規約の改正による再生手続きの条項改正

上記各対象別の議決要件を盛り込んだ標準管理規約の提示と各管理組合理約の改正誘導

②再生のための積極的な管理の誘導

ストックの場合、新規供給と異なり、これまでの長い管理慣習を脱却する管理体制が必要になります。標準管理規約他で、「守る管理から攻める管理」への誘導も必要になってきます。

③長期修繕計画に盛り込むべき事項

議決要件の中で4分の3以上を要する再生基準の対象になるものについては、長期修繕計画の中に、再生のための計画とその費用を予め盛り込んでおくことで、中長期的計画を立てることが、合意形成の上でも重要です。

④再生のための情報の提供と支援

国や自治体は、管理適正化法に準じて省エネ・再生のための情報提供や財政支出を含めた各種支援策を積極的に行うことが必要です。

2) 情報の共有と計画の進め方

上記の「管理運営上の措置」を進めるためには、区分所有者間で、自分達のマンションのより長寿命化や再生への中長期に亘る取組みや日ごろの心構えが前提になります。その主要な点を列記します。

①情報の共有

再生は、マンションの長寿命化を進めながらその時代のニーズに整合した再生が出来るように、区分所有者間で出来るだけ、同じ価値観とニーズについての情報の共有が必要です。平素から出来るだけ、詳しい情報を区分所有者に提供しておくことが肝要です。

②計画への取組み

さらに、再生のために多額の費用を必要とする場合には、予め再生の概要を提示し、計画時期を視野に入れて工事に必要な金額を積み立てるなどの措置が求められます。そのためには、長期修繕計画と同様に計画への具体的な取組みをすることで、共通の認識を持つことが必要です。

8. 財政上の措置

これまでややもすれば新築に対して講じてきた様々な支援策を、これからはストックに重点をシフトした政策が肝要です。各種補助金、低利貸し付け、利子補給、税制上の減免措置等、再生による長寿命化への促進とCO₂排出量削減の為のあらゆる方策を、総合的な住宅政策として展開する必要があります。

9. 省エネ・再生のための技術開発、専門家・企業の育成強化

省エネ・再生を国の住宅重点政策として位置づける上で必要な施策として、そのための調査研究の推進、技術開発、更に、それらを実行するために専門家や、専門の工事業者等の育成が不可欠です。国や自治体が、かかる施策を積極的に行うことが望まれます。

. 現行法との整合性

すでにある現行法で建替えを視野に入れたものを否定するものではありません。建替えが必要になった時それらの法は生かせばよいのです。ただし、再生のための各種法整備の中で、現行法の改正または新法に吸収することで、整合させる必要があるものもあります。

1) 区分所有法

ストックのまま再生させるので、例えば専有部分の増築や棟の減築に際して、区分所有法に対象となる条項がないが故に、民法に依拠し全員合意を必要とすると、建替えに要する諸議決事項より、もっと合意しにくい事態になりかねません。少なくとも建替えに必要な議決条件より緩い議決要件を揃え、条項の改正または新設する必要があります。

2) 建替え円滑化法

今回、マンション再生基本法（仮称）を制定するに際しては、マンション建替え円滑化法と同様の行政的施策が可能な、また、それ以下の議決要件で新設すべきです。

3) 長期優良住宅促進法

現在、長期優良住宅促進法は、新築だけでなく既存住宅も視野に入れた法であり、かつ、施行基準は、当面新築のみの認定基準を設けています。これをストックに準用するとすると、どうしても新築用の認定基準がガイドラインになり、ストックの再生には、なじまないこととなります。ストックの再生に際しては、現長期優良住宅促進法の中の既存住宅、特にマンションに当てはまる条項は削除する必要があります。

4) マンション管理適正化法

ストックの管理を視野に入れた法なので、基本的には準用できると思われませんが、なお、再生法、区分所有法改定に伴い、すり合わせが必要であります。特に管理運営上の規約等について、再生しやすい条項を加筆、改正しておく必要があります。

5) その他、現行法の運用について

既存の建物の中には、階段幅員に見られるように、手摺やその他の措置をすることで、現行の建築基準法や消防法に抵触するものもあり、既存マンションの再生に際しては、現行法の運用上の緩和策が必要です。

.再生事例と必要な施策事例

現在540万戸強あるマンションストックを長寿命化させようとする時、それらのストックを全て新築時の水準と同等の水準にすることは不可能です。ストックに求められる水準は、「部分的向上」に限定しながら、要は長期間に亘って使用可能で、且つ省エネルギーに貢献することです。その具体的な要点を、マンションの施設上、管理組合の管理運営上の各面から以下に列記します。

1) 部分的バリアフリー再生の取組み

高経年マンションでは、同時に居住者の高齢化も進んでおり、バリアフリー化が急務です。といっても階段室型形状の郊外団地型では、エレベーターを付けても、多くの場合は階段室の踊り場に停床し、あと半階上下しなければ玄関にアクセスできません。たとえ住居階にアクセスできるようにしても多額の費用を要し、年金生活者の多い高齢者居住では合意しにくいのが現実です。また、必ずしも全てのストックが完全なバリアフリー化をする必要もありません。そうした現実のストック対策として以下の幾つかの方式が考えられます。

①階段室対応の椅子式昇降機開発

階段室の手摺を兼ねた折り畳みの椅子を備えた昇降機を地元中小企業に参加させるプロポーザル方式による開発をし、合わせて設置への支援策を講ずることによりかなりの中層マンションの部分的バリアフリー化が進むことになります。

②共用部分のスロープ化、廊下・階段室等の手摺設置

多くの高経年マンションですでに自力で設置済みです。

2) 耐震性向上のためのメニュー方式による段階的補強

現在、旧耐震構造のマンションに対する耐震化策として施行されている耐震診断・補強支援は、一向に普及しないのが現実です。新耐震基準100%クリアを条件とするからで、ストックの場合は、新築と異なり、高額のコストを要すること、特にマンションでは、一部専有部分に影響することもあり、合意形成しにくいからです。

新耐震基準を100とすれば、できる範囲の耐震化に対して、その分低減した補助金ならば、それぞれの事情によって様々な耐震メニューが可能です。

3) 省エネのための様々な再生策

CO₂排出1990年比25%削減を目標とする上で、最も効果的な対象は、民生レベルで、それも既存の住宅であります。開口部の二重化、外断熱化、屋上緑化、屋上太陽光パネル設置等、すでに始まっている支援策を強化し、かつ税制上の支援策を講ずることで、有効な手立てとなります。

省エネ・再生は、現時点では費用対効果が期待できる状況ではありませんが、今後、再生に対する支援策を講ずる一方で、何もしない場合の特別税や利用単価の増額が政策上起これば、バランスシートの範囲内に入ってくるのが予想されます。

4) 専有部分の模様替え、増築等による再生

専有部分でも、区分所有者の定住志向が高まるにつれ、様々なリノベーションや設備増設、若干の余剰床のある、高経年団地型マンションの中には、一時試みられた増築による面積増も期待されます。

①50㎡未満の高経年マンションのリノベーション

巣立ちの終わった高齢者居住では、50㎡未満の専有部分でも十分な広さであり、内部の大幅なリノベーションも可能です。専有部分に対する支援策を優先的に講ずることが、建替えをせずに居住水準の向上に繋がります。

②増築による面積増

1990年代初頭に幾つかの中層団地型マンションで、一部増築により48㎡前後の住宅の75㎡程度まで専有部分を広げたところがあります。現在、新築マンションでも一般的面積が同程度であることを考えれば、ストックの再生として有効な面積確保手段です。しかも、取壊し・建替え、その間の一時住居等の費用を考えれば、自力建替えせざるを得ない地区では、建替えずして面積増を図ることができ、かつ建設時の緑環境と長年に亘って醸成されたコミュニティを維持することができます。しかもCO₂排出量は極端に少なく済みます。すでに40年経過しているものに新たに増築することで、経過年数の違いが出るとの指摘もあり得ますが、100年以上の長期使用を目途とし、しかもこれからの長寿命化技術の発展を考慮すれば、小さな要件に過ぎません。

5) 利用目的の変更(コンバージョン)や減築

高経年マンションの居住者高齢化に対し、専有部分の一部管理組合による買い上げ、高齢者専用施設化、医療・福祉専門業による経営委託等で、在宅ケアが期待できます。これは、住宅政策と同時に医療・福祉政策とのコラボレーションでもあります。縦割り行政の見直しとも相まって、新たな施設設置ではないストックの有効利用です。

更に、大幅な空家発生を抱える地域での減築可能な手立ても必要になってきました。民法の全員合意でない、区分所有法の範囲でこれを可能にする法改正が必要です。

6) 管理運営上の再生

再生によるマンションのより長寿命化は、単に施設上の改善だけではありません。むしろ、施設上の再生をしやすくするためにも、管理運営上の再生手続き、合意形成が前提となります。そ

のためには、以下の諸点が必要です。

①原始規約を含む規約の改正による再生手続きの条項付加

再生法制定のみならず、Ⅲで述べたとおり、標準管理規約や現行規約を規制する上位法の区分所有法改正により、規約上も再生のための議決事項の改正が必要になります。この場合、建替え条項よりは緩い議決割合が肝要です。

②再生のための積極的な管理の誘導

ストックの場合、新規供給と異なり、これまでの長い管理慣習を脱却する管理体制が必要になります。管理指針や、標準管理規約他で、「守る管理から攻める管理」への誘導も必要になってきます。

以上