

第2節：被害マンションにおける実務上の問題点、その解決策

弁護士 梶浦 明裕

1) 区分の整理

①はじめに

震災(地震)をはじめとする災害(以下では、主に「震災」を念頭に説明する)による「被害」を受けた場合、これを救済し、復興を容易にするための法律や制度が複数存在する。まずは、この複数の法律や制度自体の把握が必要不可欠である。

他方で、震災による「被害」と一口にいっても、その区分は、よって立つ法律や制度により、例えば建物の「全部滅失」なのか「一部滅失」なのかというようにすべての制度に共通した基準がある訳ではないし、「全壊」と「全部滅失」のように類似の用語を用い、判定基準が統一されている訳でもない。その一例を挙げれば、罹災証明基準により建物が「全壊」と判定されたとしても、建物の区分所有等に関する法律(以下「区分所有法」という)ないし区分所有法の特別法である被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法(以下「被災マンション法」という)によれば「一部滅失」に留まるということは、制度の区分(理屈)の上でも、実際の事例上も、あり得ることである。

このように、その区分(基準)は、よって立つ法律等によって一律ではなく、そもそも存在する制度自体の目的(趣旨)や、当該区分に該当することによって生じる効果も異なる。

震災後に被害救済や復興を目指すにあたっては、被災者の方々、特に被災者をサポートする専門家が、複数存在する「被害」救済や復興のための複数の法律や制度自体をまずは認識すること、その上で、当該法律や制度の目的(趣旨)や効果、その区分(基準)を正しく理解し、遅滞なくサポートする必要性があると痛感している。

しかし、実際のところは、(必ず起こるが)いつ起こるかは分からないという震災の特殊性(我が身に起こってから調べれば足りるという性質が少なからずあること)や、法律又は制度が複数存在すること自体、さらには、それら法律や制度の目的も効果も区分(基準)も区々であるといった現状から、被災者の方々はもちろん、専門家であってもスムーズに法律や制度を使いこなすことを困難にしているように思われる。

そこで本稿では、「被害」救済又は復興のための複数の法律ないし制度ごとに、その根拠(法令等)、目的、効果、区分(基準)等を整理する。

その上でさらに、筆者の法律家としての立場、かつ、実際に被災マンションの現場の視察を経験させていただいた立場で、どのような順序でどのような法律ないし制度を使っていけばよいかといった視点や、各法律ないし制度ごと、有益であったり留意する点はないかという視点から、実務的ないし政策的な考察も加えたい。

②5つの法律ないし制度

震災による「被害」を救済ないし復興するための法律または制度としては、①区分所有法(被災マンション法)、②応急危険度判定、③被害認定(罹災証明)、④被災度区分判定、⑤地震保険、この5つが存在するといえる。

これら5つの詳細を表にすると次のとおりである。

■被害区分

種類	根拠	目的	対象	区分	判断(実施)主体	調査員
① 区分所有法 被災マンション法	区分所有法 被災マンション法	建物等の管理 被災マンションの復旧等	被災建物全般 政令指定地震により被災した建物・敷地	全部滅失・大規模一部滅失・ 小規模一部滅失	区分所有者	(建築士等)
② 応急危険度判定	災害対策基本法 (自治体の防災計画)	二次災害防止	被災建物全般	危険・要注意・調査済	自治体 (市区町村)	応急危険度判定士 (1級、2級、木造建築士)
③ 被害認定 (罹災証明)	災害対策基本法	罹災証明書発行	住家	全壊・大規模半壊・半壊・ 半壊には至らない	自治体 (市区町村)	市区町村職員
④ 被災度区分判定	(日本建築防災協会)	被災度の把握・継続使用 のための復旧要否の判定	被災建物全般	倒壊・大破・中破・小破・軽微	所有者	建築構造技術者 (1級、2級、木造建築士)
⑤ 地震保険	地震保険に関する法律 (各約款)	被災者の生活の安定・ 震災時の修復等	加入した 居住用建物	全損・大半損・小半損・一部損	損保会社	(建築士等)

③各法律ないし制度ごとの解説

以下では、各法律ないし制度ごとに解説と考察を加える。

解説等の順番は、①で述べた解説等の目的の便宜上、応急危険度判定(②)、被害認定(罹災証明)(③)、被災度区分判定(④)、地震保険(⑤)、区分所有法(特別法である被災マンション法)(①)の順とする。

◎応急危険度判定*

応急危険度判定は、地震により被災した建築物を調査し、その後に発生する余震などによる倒壊の危険性や外壁・窓ガラスの落下、付属設備の転倒などの危険性を判定することにより、人命にかかわる二次的被害を防止することを目的としている(専門家の迅速な判定により被災者の精神的安定にもつながるといわれているようである)。

制度の根拠は、災害対策基本法(にもとづく各自治体の防災計画)である。

その判定結果(区分)は、「危険」(赤)、「要注意」(黄)、「調査済」(緑)に分類され、次のとおり建築物の見やすい場所に表示され、居住者のみならず通行人に対してもその建築物の危険性について情報提供する。自治体(都道府県)から認定を受けた建築士等の専門家が「応急危険度判定士」(平成28年3月末日度時点で全国に10万4,884名)として、ボランティアとして活動するものである。



他方で、その「応急」の名のとおり、上記の目的(二次被害防止)を達するため地震直後の短期間に多くの判定を行うべき「緊急性」と、限られた調査項目で判定を行うことから後に判定結果が異なる場合もあるという意味で「暫定性」という2つの特徴がある。

※全国被災建築物応急危険度判定協会ウェブサイト(<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/oq/index.html>)

◎被害認定(罹災証明)^{※1}

罹災証明は、被災者生活再建支援法等による被災者への各種の支援政策(給付、融資、税の減免・猶予、現物支給)を被災者が申請するにあたって必要とされる住家の被害の状況を、市町村長が証明するもの(罹災証明書が発行される)である。

制度の根拠は、災害対策基本法(第90条の2)であり、対象となるのはおよそ「災害」(暴風、豪雨、豪雪、洪水、土石流、津波、噴火等々)であって「地震」に限られない(同法第2条第1項)。

罹災証明基準による判定(区分)は、「災害の被害認定基準」(内閣府政策統括官通知)等にもとづき、市町村が次表の④又は⑤のいずれかによって、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」に該当するか、「半壊に至らず」か(これも入れれば4区分)認定する。

		全壊	大規模半壊	半壊(その他)
④ 損壊基準判定	住家の損壊、消失、流失した部分の床面積に占める損壊割合	70%以上	50%以上70%未満	20%以上50%未満
⑤ 損害基準判定	住家の主要な構成要素の経済的被害の住家全体に占める割合	50%以上	40%以上50%未満	20%以上40%未満

「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」に該当するか、「半壊に至らず」かにより、受けることができる支援政策が異なるため、どのような判定になるかが、被災者にとっては強い関心事であることは言うまでもない。

また、建物所有者が費用を負担しないいわゆる公費解体は、罹災証明による「半壊」以上の建物を対象とすることが一般的であるため、公費による建物解体を目指すマンションの区分所有者、さらにはマンション管理組合にとってもその判定結果は重要である。

ここで便宜上、公費解体制度^{※2}についてその概要等を説明する。公費解体とは、被災した個人の家屋や事業所等を市町村が主体となり、国が補助することによって、解体・撤去する制度を指し、根拠法は廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃棄物処理法」という)である。事前に所有者の申請にもとづき市町村が所有者に代わって行う場合と、所有者がまずは自費で解体業者等と契約をして解体・撤去した後費用の償還を行う場合がある。

公費解体には、建物所有者の同意を要すると考えられているのが一般的であり、これは、所有権の放棄であるため民法上の当然要請であると解される。なお、根拠法である産業廃棄物処理法にもとづく処理も、そもそも発注者(所有者)からの発注

(当然に同意していること)を前提としている。そして、この原則は当然ながら区分所有建物であるマンションにも貫かれるが、複数の区分所有者を前提とするマンションの場合はスムーズに全所有者の意思の合致を図ることが難しいといった問題もある(後述)。

※2:内閣府ウェブサイト(<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/risaisyoumeisyo.html>)

※3:内閣府ウェブサイト(http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/hanshin_awaji/data/detail/3-4-1.html)

◎被災度区分判定※

被災度区分判定は、地震により被災した建築物を対象に、建築構造技術者がその建築物の内部に立ち入り、当該建築物の沈下、傾斜及び構造躯体などの損傷状況を調査することにより、その被災の程度を区分すると共に、地震動の強さなどを考慮し、復旧の要否とその程度を判定して震災復旧につなげるものである。

応急危険度判定に引き続き実施される、建物の継続使用に関する安全性についての調査という位置付けであり、判定方法(基準)については、「震災建築物等の被災度判定基準及び復旧技術指針」(一般財団法人日本建築防災協会)が示すとおり、耐震性能残存率等の複数の要素により、次のとおり5区分(無被害も入れれば6区分)に分類される。

尚、同協会による講習を受けた建築士に技術者証が発行され、技術事務所名簿が公開されている。

倒壊	大破	中破	小破	軽微
----	----	----	----	----

他方で、被災度区分判定制度は一般財団法人日本建築防災協会等による任意の制度であり、その必要性が高いことは異論がないであろうが、あくまでも建築物(マンション等)の所有者が費用を負担して行うことを原則とするものであることから、現実問題として幅広く被災者が利用できるものとは言い難い面がある。

※一般財団法人日本建築防災協会ウェブサイト

(<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/jimukyoku/kubunn/index.html>)

◎地震保険※

地震保険は、地震、噴火、またはこれらによる津波を原因とする火災、損壊、埋没、または流失による損害を補償する地震災害専用の保険で、その対象は、居住用の建物と家財である(なお、火災保険は地震を原因とする火災等は補償していない)。

地震保険は、地震等による被災者の生活の安定に寄与することを目的として、民間保険会社が負う地震保険責任の一定額以上の巨額な地震損害を政府が再保険することにより成り立っている。

制度の根拠は、地震保険に関する法律である(実際の保険内容は、保険会社との

間の約款・特約)。

保険金の支払いの区分とその基準(建物について)は次のとおりである(ただし、保険始期が平成29年1月1日以降の保険契約の場合。それより前は「半損」が二つに分かれていなかった)。

区分	基準	支払保険金
全損	地震等により損害を受け、主要構造部(土台、柱、壁、屋根等)の損害額が、時価額の50%以上となった場合、又は消失若しくは流失した部分の床面積が、その建物の延床面積の70%以上となった場合	地震保険の保険金額の100%(時価額が限度)
大半損	地震等により損害を受け、主要構造部(土台、柱、壁、屋根等)の損害額が、時価額の40%以上50%未満となった場合、又は消失若しくは流失した部分の床面積が、その建物の延床面積の50%以上70%未満となった場合	地震保険の保険金額の60%(時価額の60%が限度)
小半損	地震等により損害を受け、主要構造部(土台、柱、壁、屋根等)の損害額が、時価額の20%以上40%未満となった場合、又は消失若しくは流失した部分の床面積が、その建物の延床面積の20%以上50%未満となった場合	地震保険の保険金額の30%(時価額の30%が限度)
一部損	地震等により損害を受け、主要構造部(土台、柱、壁、屋根等)の損害額が、時価額の3%以上20%未満となった場合、又は建物が床上浸水もしくは地盤面より45cmを超える浸水を受け、建物の損害が全損・大半損・小半損に至らない場合	地震保険の保険金額の5%(時価額の5%が限度)

※財務省ウェブサイト(https://www.mof.go.jp/financial_system/earthquake_insurance/jisin.htm)

◎区分所有法^{*1}・被災マンション法^{*2}

周知のとおり、区分所有法(昭和58年全文改正、平成14年改正)は民法の特別法として区分所有建物の管理等(被災マンションの再建も含む。)を目的とする法律であり(同法第3条)、被災マンション法(平成7年に阪神・淡路大震災を受けて成立・政令指定され適用、平成25年に東日本大震災を受けて改正・政令指定され適用)は、被災マンション等の再建を目的とした区分所有法の特別法として、政令で指定された大規模災害により被害を受けたマンションにのみ適用される法律である(熊本地震も平成28年10月に政令指定され適用となった。)

区分保有法ないし被災マンション法による、被害の区分と基準は次のとおりである。

区分	基準
全部滅失	区分所有建物の主要な部分が消失し、社会的、経済的にみて、建物の全体としての効用が失われた場合(単に物理的に捉えるのではなく効用や価値にも着目して判断される)
一部滅失	区分所有建物の一部について効用が失われたが、建物全体としてはなお効用を維持している場合
大規模一部滅失	建物の価格の2分の1超に相当する部分が滅失した場合
小規模一部滅失	建物の価格の2分の1以下に相当する部分が滅失した場合

尚、これも周知のことであるが、以下の議論の参考までに二つの視点から表形式にて整理する。

一つ目は、マンションが滅失した場合に、民法によった場合、その特別法である区分所有法によった場合、さらに特別法である被災マンション法によった場合の再建等復旧の途と要件についての整理である(次表のとおり)。

法律	要件
民法	区分所有者ないし敷地共有者の全員の同意が必要(民法第251条、第264条)。
区分所有法 (一部滅失=建物が存在することが適用の前提、全部滅失の場合は不適用)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 復旧(区分所有法第61条) ● 小規模一部滅失の場合 <ul style="list-style-type: none"> ○ 各区分所有者が滅失した共用部分及び自己の専有部分を復旧できる(ただし、集会で滅失した共用部分を復旧する旨の決議可能)。 ● 大規模一部滅失の場合 <ul style="list-style-type: none"> ○ 区分所有者及び議決権の4分の3以上の多数で、滅失した共用部分を復旧する旨の決議をすることができる。 ○ 建替え(区分所有法第62条) ○ 区分所有者及び議決権の各5分の4以上の多数で、建物を建て替えることができる。
区分所有法	<ul style="list-style-type: none"> ● 全部滅失の場合 <ul style="list-style-type: none"> ○ 敷地共有者等の5分の4以上の多数で次の決議が可能。 ○ 再建決議(被災マンション法第4条) ○ 敷地売却決議(被災マンション法第5条) ● 大規模一部滅失の場合 <ul style="list-style-type: none"> ○ 区分所有者及び議決権並びに敷地利用権の持分の5分の4以上の多数で次の決議が可能。 ○ 建物敷地売却決議(被災マンション法第9条) ○ 建物取壊し敷地売却決議(被災マンション法第10条) ○ 取壊し決議(被災マンション法第11条) <ul style="list-style-type: none"> 一 ● 再建決議(被災マンション法第4条) ● 敷地売却決議(被災マンション法第5条)

二つ目は、全部滅失と大規模一部滅失という区分と、被災マンション法適用(政令指定)の有無のよる整理である(次表のとおり)。

区分	被災マンション法適用「無」	被災マンション法適用「有」
全部滅失	建物再建(全員の同意が必要:民法第251条)	再建決議(5分の4:被災マンション法第4条)
全部滅失	敷地売却(全員の同意が必要:民法第251条)	敷地売却決議(5分の4:被災マンション法第5条)
大規模一部滅失	復旧決議(4分の3:区分所有法第61条第5項)	
大規模一部滅失	建替え決議(5分の4:区分所有法第62条)	
大規模一部滅失	建物と敷地の売却(全員の同意が必要:民法第251条)	建物敷地売却決議(5分の4:被災マンション法第9条)
大規模一部滅失	建物の取壊しと敷地の売却(全員の同意が必要:民法第251条)	建物取壊し敷地売却決議(5分の4:被災マンション法第10条)
大規模一部滅失		取壊し決議(5分の4:被災マンション法第11条)
		→●再建決議(被災マンション法第4条)
		●敷地売却決議(被災マンション法第5条)

※2: 稲本洋之助・鎌野邦樹著「コンメンタルマンション区分所有法第3版」

※3: 岡山忠広(前法務省民事局参事官)編著「一問一答・被災借地借家法改正後被災マンション法」

◎考察(実務的・政策的に)

①時系列に沿った制度

以上、震災時に「被害」を受けた場合、これを救済し、復興を容易にするための複数の法律や制度について、応急危険度判定(②)、被害認定(罹災証明)(③)、被災度区分判定(④)、地震保険(⑤)、区分所有法(特別法である被災マンション法)(①)の順で見えてきた。

この順番は一応、時系列を意識したものである。

すなわち、まずは二次被害防止等のため自治体(実際にはボランティアの応急危険度判定士)により応急危険度判定(②)がなされ、市町村による被害認定(罹災証明)(③)にもとづき被災者が各種の支援政策を受けることができ、続いて、復旧の要否とその程度を判定するため震災復旧被災度区分判定(④)が必要に応じて(②に続いて)なされ、建築士等の鑑定人の調査を経て地震保険(⑤)の給付がなされ、その上で、区分所有法又は特別法である被災マンション法(政令指定された場合、それまでは民法も視野)(①)により建物自体の復旧や敷地売却がなされることになる。

②重要な制度は何か

ただし、上記の整理は、時系列に従って一応整理したものであり、当該制度を必ず使わなければならない訳ではなく、その重要性も異なる。

被災者の目線で見ると、何が重要な(救済に資する)制度かという視点が重要である。

そこで、重要な(どれも重要であるが現実的に被災者にとって利害が大きく絡む)制度は何かといえば、被害認定(罹災証明)(③)、地震保険(⑤)、区分所有法(特別法である被災マンション法)(①)の3つであろう。

すなわち、被災者が現実的に自治体から各種の支援政策(給付、融資、税の減免・猶予、現物支給)を受けることは極めて重要であり、これを可能にするのが罹災証明書(③)であり、地震保険(⑤)に加入していれば保険金が支払われるか否かは被災者の生活の安定や復興にとって重要であり、さらには、建物(一部滅失の場合)

または敷地(全部滅失ないし取壊しの場合)といった所有物を区分所有法又は被災マンション法(場合によっては民法)①によりどのように復旧させ、処分させるかは所有者にとっては最終的かつ最重要ともいえる関心事だからである。

他方で、応急危険度判定②は暫定的な二次被害防止のためのものに過ぎないことや、被災度区分判定④も所有者が任意に有償で行うものである上に区分所有法または被災マンション法の特定の条文を適用して復旧を進めるために不可欠ではないことから(後述)、相対的には、重要度は下がるであろうし、熊本地震の現場を視察させていただいた実感もまさにそのとおりであるといえる。

③区分と基準が異なること

上述したとおり、各制度について、目的(趣旨)や効果はもとよりその根拠も異なること等に起因して、各区分と基準は異なる。

この点、罹災証明③、地震保険⑤、及び区分所有法ないし被災マンション法①の三つについてみると、まず、罹災証明③の「全壊」と地震保険⑤の「全損」は重なる部分もある。というのも、被災証明の「全壊」は、「損害基準判定」によれば、住家の主要な構成要素の経済的被害の住家全体に占める割合が50%以上であることをいい、地震保険の「全損」は、主要構造部(土台、柱、壁、屋根等)の損害額に着目すれば、同損害額が時価額の50%以上となった場合を言うから、ほぼ重なり合うといえる(ただし、調査・判定者が異なることや内部基準も異なることから、一方には該当するが他方には該当しないということもあり得る。重要なのは、区分や基準が同一ではないためずれる可能性があるということである)。

他方で、区分所有法ないし被災マンション法の「全部滅失」は、区分所有建物の主要な部分が消失し、社会的、経済的にみて、建物の全体としての効用が失われた場合をいい、「一部滅失」は、区分所有建物の一部について効用が失われたが、建物全体としてはなお効用を維持している場合をいう。この「一部滅失」のうち、「大規模一部滅失」は建物の価格の2分の1(50%)超に相当する部分が滅失した場合、「小規模一部滅失」は建物の価格の2分の1(50%)以下に相当する部分が滅失した場合である。以上から明白なとおり、建物の価値の50%以上部分が滅失したとしても建物の全体としての効用が失われていない場合は、罹災証明基準では「全壊」となり、地震保険基準では「全損」となっても(区分所有法等よりそれらの制度では認定がされやすい基準となっているといえる)、区分所有法ないし被災マンション法上は「全部滅失」ではなく「大規模一部滅失」に留まることは、そもそもの区分と基準が異なることの帰結として理論上あり得る(むしろあることが前提である)。

また、区分所有法ないし被災マンション法の区分は、罹災証明(市区町村)や地震保険(保険会社)にいう第三者ではなく、当事者である区分所有者が第一次的に決めると解されている。その趣旨は具体的には、被災度区分判定をしていけば同判定

を参考に、また、同判定をしていない場合は建築士等の専門家の意見を参考にしつつ、あくまでもオーナーである所有者が自らの所有物の最終的な処分方法を決することができる途を担保したことにあると思われる。

そのため、区分所有法ないし被災マンション法上の区分判定は、政策的な観点も加味して(もちろん基準の逸脱は反対者がいる場合訴訟で覆るであろうが)決することができるといえるから、その意味でも、罹災証明基準では「全壊」となり、地震保険基準では「全損」となっても、区分所有法ないし被災マンション法上は「全部滅失」ではなく「大規模一部滅失」となる可能性ないし余地はさらに広がるといえよう。

④実務的・政策的にどのような進め方が得策か

では、実務的・政策的にみて、被災したマンションの現場においてどのような進め方が得策であるといえるか。

まず、罹災証明(③)では「全壊」の認定により、地震保険(⑤)では「全損」の認定により、それぞれ最も手厚い保護を受ける訳であるから、これらについては「全壊」や「全損」という認定ないし判定が出た方が被災者保護に資することになる。

それでは、区分所有法ないし被災マンション法(①)についても同様に、「全部滅失」となる方が被災者保護になるのであろうか。

答えは「否」である(もとより、被災者保護をどのような視点で測るかにもよるが)。

すなわち、区分所有法ないし被災マンション法上の「全部滅失」に該当する場合、建物の「全部」が「滅失」して建物が存在しない状態となる訳であるから、建物の存在を前提とした区分所有法は適用されず、管理組合も消滅し(管理組合法人は清算手続が必要であるが)、管理規約もその効力を失うことになる。そうすると、それまで区分所有法下で管理規約等にもとづき団体的意思決定にもとづく運営(規約にもとづく運営、総会決議にもとづく運営、理事会決議にもとづく運営)をしてきた区分所有者としては、突然、区分所有者間の運用ルールを失うことになる。

もちろん、被災マンション法が政令指定により適用されれば同法にもとづき管理者を選任し、集会を開いて運用をすることができるが(被災マンション法第2条)、そもそも区分所有法が適用されれば管理者(理事長)や理事会が存在するのに、管理者の選任や集会の招集(敷地所有者等の議決権の5分の1以上)から始めなければならない(区分所有法第3条第1項等)のは非常に煩雑であるといえる。また、被災マンション法が適用されなければ、区分所有法が適用されない結果、民法によらざるを得ず、全員の同意(民法第251条)で進めなければならないのも非常に煩雑である。

要するに、管理組合が今まで行ってきたのと同様に一定のルール(管理規約等や集会決議)にもとづき団体的意思決定をしていくためには、建物が存在する前提の「一部滅失」として処理できた方が合理的なのである。

また、以上の運営の合理性の観点のほか、経済的観点からも「一部滅失」とした

方が得策といえる面がある。

具体的には、「大規模一部滅失」の場合の取壊し決議は、いわゆる公費解体として無償(所有者負担なし)で(一部部分は除く)解体を行った上で、改めて、その後の処理を決めることができることになる

実際、我々が集会への出席を含めて詳細に視察させていただいた二つのマンションでは、罹災証明(及び地震保険)では「全壊」「全損」認定を受けているが、区分所有法ないし被災マンション法上は「大規模一部滅失」であることを前提に公費解体を視野に入れて取壊し決議を行っているところである。

この点、「全部滅失」(区分所有建物の主要な部分が消失し、社会的、経済的にみて、建物の全体としての効用が失われた場合)に明らかに該当するのに「一部滅失」(区分所有建物の一部について効用が失われたが、建物全体としてはなお効用を維持している場合)に該当すると区分所有者が決議することは適切ではないが(実際、反対者がいる場合に反対者から訴訟で争われれば覆るであろうが)、あくまでも専門家の意見は参考であり、決定権者は区分所有者であることから(区分が争点になった場合は最終的には訴訟で裁判所が判断することになる)、一定の政策的決定も許容されていると考える。

尚、実際には、近時の鉄筋鉄骨造のマンションが「全部滅失」と判断されることはおよそ想定できないから、現実問題としては専門的判断(裁判所による最終的な判断)でも「一部滅失」とされることがほとんどであるとはいえよう。

⑤全員の合意が望ましいことはいうまでもない

マンションが「全部滅失」した場合は、被災マンション法適用(政令指定)までは民法で進めざるを得ず全員同意が原則であり(民法第251条)、それは煩雑であると述べたが、煩雑さを措くのであれば、全員同意をとれるに越したことはない。

というのも、被災マンション法は政令指定が適用の条件であるし、5分の4という多数決による処理を認める一方で、(当然ながら)厳密な手続(時間的制限も含む)を規定しているからである。所有権という絶対的権利の帰趨を多数決で決することができるという例外を認める以上当然であるが、その手続違背は効力が否定されることになる。実際、東日本大震災時にも、敷地売却決議の区分所有者集会の招集通知の記載や説明会の説明の不備(=被災マンション法に沿わず)を理由に、敷地売却決議を無効とした、仙台地裁平成27年9月28日判決が存在する。^{※1}

以上のような被災マンション法のもと、政令指定がない場合は区分所有法によって大規模一部滅失の場合に復旧又は建替えを選択するか、その他の方法の場合は全員の同意を得て進めざるを得ないことになる。この点、最終的に政令指定されても指定までの期間は政令指定されるか分からないままにロスすることにならざるを得ない。

とすると、一定の方針について全員の同意を得ることができないかをまずは試み

ることが(その難易度の問題はあるとしても)望ましい。

この点、公費解体によるマンションの取壊し決議を選択する場合、自治体は区分所有者(組合員)全員の同意を求めているようであるし、例えば、被災マンション法による決議によっても決議に反対する(賛成しない)区分所有者の専有部分内の動産については、理屈の上では、当該区分所有者に搬出してもらうか所有権放棄をしてもらう必要があるからである。そのため、これらについての同意も視野に入れつつ、全員の意見の一致で一定の方針が決定できればすべてがスムーズとなる。

実際、我々が集会への出席を含めて詳細に視察させていただいた二つのマンションのうち一つでは、約90戸の区分所有者全員の同意を得て、取壊しを進めており、被災マンション法の厳格な手続によらない満場一致のスムーズな復旧に向けて進んでいたことが印象的であった。

最後に付言すると、公費解体には全員の同意を要するというのが原則的な自治体の扱いであろうが、被災マンション法の趣旨に鑑み(同法第11条第1項は5分の4の決議でいわば解体を認める)、自治体には柔軟な対応が望まれる。被災マンション法で取壊し決議をしながら、公費解体の要件を満たさないから解体が進まないという事態は避けられるべきである。最終的には立法等による解決によらざるを得ないかもしれないが、実質的に全員の同意を得たと認められる場合は柔軟に対応すべきであるし、現場も地方自治体に柔軟な対応を求めていくべきであろう。実際、東日本大震災時には、全員の同意がとれなくても、調査を尽くしても連絡をとることが不能で、マンションを放置すると危険(マンションの直ぐ側に小学校や病院あり)のケース、死亡の可能性が高い場合は法定相続人から同意をとりその他理事長名の理由書等で代替したケースが報告されている。^{※2}

※1:岡田康夫「被災マンション法に基づく敷地売却決議の無効」マンション学第54号

※2:折田泰宏ほか「仙台の大規模被害マンションの現状」マンション学第48号158頁～

2)被災マンション法下(専ら管理組合消滅後)の処理の問題点と工夫

①はじめに(問題の所在)

マンションが大規模一部滅失した場合において、民法上の全員合意によるにしても、被災マンション法による取壊し決議によるにしても、マンションが取り壊された場合、敷地売却の契約手続きまでの敷地共有者間の関係をどのように運営するのか、また、契約手続きをどのように行うのかが問題となる。

この問題は、マンションが全部滅失した場合には直ちに生じるが、大規模一部滅失の場合に取壊し決議後にも生じる(本稿では便宜上後者を念頭に置いて議論を進める)。

マンション管理組合ないし区分所有者のためのスムーズな運営のために検討を試みるものである。

②被災マンション法を踏まえた問題点

被災マンション法第2条は、次のとおり規定する。

「政令で定める大規模な災害により区分所有建物が大規模一部滅失した場合において、当該区分所有建物が取壊し決議(第11条第1項)又は区分所有者全員の同意に基づき取り壊されたとき」も、「政令で定める災害により区分所有建物の全部が滅失した場合」と同様に、再建や敷地の売却がされるまでの間の敷地の暫定的な管理を円滑に行うことを可能とするために、敷地共有者等は、大規模災害を定める政令の施行の日から起算して3年間が経過する日までの間は、敷地共有者等集会を開くことができ、管理者を置くことができる。

この条文を前提とし、他方で、被災マンションの現場でスムーズな復興をしようと考えた場合、次の問題点が浮上する。

具体的には、被災マンション法第2条が規定するとおり、「集会の開催」及び「管理者を置くこと」以外はできないのかという点である。

例えば、次の方法で運営管理することはできないのであろうか(禁じられるのか=行えば無効となるのか)。

①敷地共有者等を構成員とする法人を設立して定款を定め運営する方法

(=区分所有法下の管理組合法人のイメージ)

②敷地共有者等を構成員とする団体を前提に規約を定め運営する方法

(=区分所有法下の管理組合(法人格なし)をイメージ)

というのも、建物(マンション)が存在する間は、マンション管理組合が存在し、それまでは一定のルール(管理規約)にもとづき運営されていたのに対し、建物が存在しなくなった場合には、都度集会を開催して逐一決めていくのは煩雑であり(例えば、実費の用途や細かいルールまで)、建物存在時と同様に、定款であったり規約といった一定のルールを定めることができれば、今までの管理組合の運営に近い(それまで馴染んでいた方法)ということで、スムーズであると考えられるからである。

さらに現実問題として(次述するとおり東日本大震災時にも現実的に問題となっている。)、区分所有者の集合体として(敷地売却や再建に向けて)活動資金が必要であるのに資金を貯蓄し管理する方法をどうするのか、敷地売却をする際に敷地共有者全員(個人)からの売却に土地購入者が難色を示すことが想定される(印鑑証明書をそろえ相続発生前に区分所有者がそろって同時に契約することは煩雑であり、対買主を含めた対外的信用などもあろう。)

以上のことから、一定のルールにもとづく団体的な管理がマンション取壊し後も必要であることは明らかである。

③検討

そこで、マンション取壊し後(区分所有法適用除外後)には、集会の開催及び管理者を置くこと以外はできないのか、以下、検討する。

①論文等

まずは論文における議論状況を見てみる。

稲本洋之助・鎌野邦樹著「コンメンタールマンション区分所有法第3版」(以下「コンメンタール」という)570頁は、「敷地共有者等集会においては、管理者を置くことができるが、同集会の主たる目的は、当該敷地の管理一般に関わる決議を行うことにあるのではなくて、上記期間内に(引用者注:政令施行日から3年経過する日までに)、管理者の選任等のための決議を除き、再建または敷地の売却に関する決議を成立させることにあるので、同集会において規約を設定することはできず、(3条1項において、規約に関する区分所有法の規定は準用されていない)、また、建物の滅失前の区分所有建物における規約(敷地に関する事項も含む)は、建物の滅失と共に効力を失うと解される」としている。

他方で、岡山忠広(前法務省民事局参事官)編著「一問一答・被災借地借家法改正後被災マンション法」(以下「一問一答」という)88頁は、「第3条第1項は、区分所有法の規約に関する規定については準用の対象から除外しています。これは、敷地共有者等による敷地の管理は、再建や敷地の売却を決するまでの間に限って暫定的に行われるものであることから、長期的な管理が行われることを前提とする規約に関する規律を敷地共有者等による敷地の管理に準用することは相当でないと考えられたことによるものです。」としている。

②法律と判例

続いて、既存の法律と判例はどうであろうか。

一般社団法人法は、定款を作成し、公証人の認証を受け、設立登記の申請をする等の手続のもと、剰余金の分配を目的としない社団及び財団について、その行う事業の公共性の有無にかかわらず、簡便に法人格を取得することができるとしている(この点、同法を用いた運用については次項で言及する)。

最高裁(最判昭和39年10月15日・民集18巻8号1671頁等)は、次の条件を備えれば、いわゆる権利能力なき社団として、法人に類する法的効果を認めている。

- ① 団体としての組織を備えていること
- ② 多数決の原則が行われていること
- ③ 構成員の変更にかかわらず団体が存続すること
- ④ 代表の方法、総会の運営、財産の管理等団体としての主要な点が確立していること

なお、同最高裁は、権利能力なき社団の権利義務は構成員に総有的（共有の一類型）に帰属するとしているとおり、社団自体は所有権等の主体になれず、同じ理由から社団名義の登記をすることもできないとされる（最判昭和47年6月2日民集26巻5号957頁）。

③ 考察

まず、敷地共有者等を構成員とする法人を設立して定款を定め運営する方法をとることはできないのか（その本質的な問題の所在は、被災マンション法等により禁じられ、無効となるのか）。

結論としては、敷地共有者等により法人を設立し、定款を定めて運営することは、一般社団法人法に則り可能であると考えられる。上記コンメンタール及び一問一答の記載は、あくまでも敷地共有者の集合体を前提としての記載であり、一般社団法人法という別途の法律にもとづき、別途法人を設立して管理・運営することをも想定した記載ではないであろう。

実際、東日本大震災時には、一般社団法人を設立して管理したという実例が報告されているところである。^{*}具体的には、組合財産をすべて配分してしまったため土地売却等の事業を行う資金がない状態となってしまったケースや、敷地共有者全員（個人）からの売却に土地購入者が難色を示したケースが報告されており、後者は、印鑑証明書をそろえ相続発生前に区分所有者がそろって同時に契約する煩雑さ、対買主を含めた対外的信用などもあり、一般社団法人法にもとづく法人を設立して対応したケースが2例あったということである。具体的には、一般社団法人を設立して、法人が信託を受ける方法が東日本大震災時は行われており、上記資金の受皿の問題も、その後のスムーズな売却のためにも、筆者もこの方法が妥当と考えるが、この点は次項で述べる。

いずれにしても、東日本大震災時の実例からも、被災マンション法等が区分所有者等による法人設立や定款による運営を無効とするものではないことが窺える。

では、敷地共有者等を構成員とする団体を前提に規約を定め運営する方法をとることはできないのか（その本質的な問題の所在は、被災マンション法等により禁じられ、無効となるのか）。

この点、明確に議論はなされていないが、結論としては肯定されるものとする。というのも、上記のとおり最高裁が一般的に、一定の条件を備えれば、いわゆる権利能力なき社団を認めているからである。

実際、被災マンション法によっても敷地共有者等の団体は管理者を代表者としての権利義務を有し訴訟当事者となることが認められるが（被災マンション法第3条、区分所有法第26条第1ないし4項）、これは、当該団体が最高裁のいう権利能力な

き社団であることが前提であるとも解される(ただし、最高裁の要件をすべて満たさない場合も想定されるため、被災マンション法が特別に認めた権利能力なき社団と捉える余地もある。)

いずれにしても、そもそも論として、所有権の主体である敷地共有者が一定のルールを定めて権利能力社団として管理しようという意思であるのに、その所有者の決定を無効とする理由はないであろう。

これに対し、上記のとおりコンメンタールは「集会において規約を設定することはできず」としているが、一方で、立法に携わった前法務省民事局参事官の一问一答は規約規定(区分所有法)を準用しない理由として、「敷地共有者等による敷地の管理は、再建や敷地の売却を決するまでの間に限って暫定的に行われるものであることから、長期的な管理が行われることを前提とする規約に関する規律を敷地共有者等による敷地の管理に準用することは相当でないと考えられたことによるものです。」(下線は引用者)としており、準用を積極的にしなかった理由を述べるに留まっていると解される。このことから、立法者は規約を定めること(さらには団体を法人化して定款を定めること)を禁止する(=定めても無効である)とするまでの趣旨ではないと解される(その意味で、コンメンタールの「できない」旨の記載も、定めて効力が否定され無効になる趣旨とまでは解されない)。

以上から、マンション取壊し後(全部滅失後も含む)の団体のあり方として、団体にせず管理する、権利能力なき社団として(規約を定め)管理する、法人を設立して(定款を定め)管理するという三つの方法が考えられるが、その手続(敷地売却を想定)、メリット、デメリットをまとめると次表のようになろう。

※前掲「仙台の大規模被害マンションの現状」のほか、小杉学「大規模被害マンション6事例の現状と諸問題」日本マンション学会第6分科会

団体のあり方	手続	メリット	デメリット
①団体としない /民法上の共有	特に不要だが、都度、全員同意による進める必要がある。	団体設立に伴う個々の区分所有者のコストが少ない。	団体が存在しないため、集会が考えられない。規約もない。敷地売却の実施時は、全員で買主と契約することとなる(理屈の上では委任等も考え得る)。
②権利能力なき社団 /民法・条文にはなく、判例上認められたもの	区分所有者より権利能力なき社団の設立等に関する同意(団体の構成員になること等)を取り付ける。	今までの管理組合運営に近い。資金管理を含めた運営について団体的管理が可能。	敷地売却の実施時は、全員で買主と契約することとなる(理屈の上では委任等も考え得る)。
③一般社団法人 /一般社団法人法	定款を定めて、設立登記をするなどの一般社団法人法に基づく手続が必要。 信託を前提とする場合は区分所有者との間で信託契約書の締結も必要。	区分所有者の一部で設立可能。その他②と同じ。法人格の取得に伴い敷地売却の契約は法人ですることができる(信託も前定)。敷地共有者が死去しても影響が少ない。	団体に設立に伴うコストがかかる(信託登記をする場合はさらに必要)。税務上の配慮も一応必要。

ところで、マンション取壊し後(区分所有法適用除外後)に、敷地共有者等を構成員とする「法人」を設立して「定款」を定め運営する方法をとることができる、敷地共有者等を構成員とする「団体」(権利能力社団)を前提に「規約」を定め運営する方法をとることができるといっても、それらの「定款」や「規約」に構成員を拘束させることができるかは別問題である。

この点については、共有者の共有関係の変更を決するには全員の同意が必要であるとするのが民法の大原則であり(民法第251条)、多数決原理により修正するには区分所有法や被災マンション法などの法律上の根拠が必要であることからする

と、結論としては、共有者全員の同意が必要であると考えられる。実際のところは、当該法人の定款に共有者全員を拘束させるには、敷地共有者全員が当該法人の社員となる、当該団体（権利能力なき社団）の規約に共有者全員を拘束させるには、敷地共有者全員が当該団体の構成員となる、それらの同意を、定款や規約の制定と同時に（それらへの拘束の同意を得る形で）行う必要がある。

この結論は、法人ないし団体については一般的に、社員ないし構成員の脱退の自由は原則保障され（一方的意思表示によって可能）、定款（規約）や総会（集会）の決議をもって脱退の自由を完全に否定することはできず、合理的な範囲内で脱退を制限できるに留まる（脱退は書面によるとか、意思表示後に一定の合理的期間経過後に脱退の効力が生じる等）と解されていること*とも整合する（いわゆる自治会について任意加入団体であり構成員はいつでも脱会できると判示した最高裁判所平成17年4月26日判決・裁判集民216号639頁も参照）。他方で裏を返せば、脱退が自由である以上、ひとりでも脱退すれば、当該脱退者に団体的拘束を及ぼすことはできないことになる。

以上のように考えてみると、法人であれ、団体（権利能力なき社団）であれ、それらを設立等して運営することの必要性や有効性は異論なからうが、他方で、その基盤には弱い面があることは否めない。

実務上は、共有者の一部を社員として一般社団法人法による一般社団法人を設立し、共有者全員から当該法人が敷地売却についての信託を受ける方法が妥当であると考えられるが（後述）、この場合も、信託を受ける段階では共有者全員の同意が必要であり、結局、どこかのタイミングでは全員の同意が必要であるということになる（ただし、敷地売却決議という意味では被災マンション法が適用されるのであれば、同法第2条及び第5条第1項等により5分の4の多数決で解決できる）。

※林良平・前田達明編集「新版注釈民法(2)」418～419頁等

④被災マンション法下で実務上しておくべき工夫

①全部滅失の場合

建物（マンション）の全部滅失の場合、建物（マンション）自体が存在しなくなり、区分所有法も適用されず、管理組合も消滅し、管理規約も効力を失う。

もちろん、大規模一部滅失の場合にマンションを取壊した場合も同様であるが、その場合は予め準備が可能である（次の一部滅失の場合で述べる）のに対し、全部滅失は突然訪れる。

現実的には、近年のマンションが全部滅失するような事態は多くはないと考えられるが、マンション管理組合において予め、全部滅失した場合に備えてなんらかのルール（管理規約等）を定めておくことはできないであろうか。

この点、その必要性があることは否定できないが、結論としては、理屈の上では

できなくはないが事実上は、マンション全部滅失時の共有者の全員の同意によるか(民法第251条)、被災マンション法が適用されれば同法の処理に委ねるしかないということになるだろう。

例えば、管理規約で予め全部滅失の場合の処理について規定しておいても、マンション全部滅失時に管理規約も効力を失うから意味がない。有効な方法として考え得るのは、区分所有者全員からマンションが全部滅失した場合のルールについて(マンション全部滅失を条件に効力を生じるものとして)同意を得ておくことであるが、区分所有者の変更の際の効力の維持に問題がある上(さらには建物区分所有者と敷地共有者が完全に一致するのかという問題もあり)、そもそもいつ生じるか分からない震災、特に全部滅失の事態に備えてそのような準備まで行うモチベーションが現場にはないであろう。

以上のことから、つまり、予め準備ないし計画する期間がないため、準備ないし計画期間をとるべき必要性といった政策的観点からも、全部滅失として処理せず一部滅失として処理した方がよいことになる。

②一部滅失の場合

以上に対し、一部滅失の場合は、建物(マンション)がある以上、区分所有法が引き続き適用され、管理組合はもちろん、管理規約等も存在し、区分所有者は団体的拘束に服している。

復旧や建替え、または売却の場合は措くとして、取壊し決議をした場合は全部滅失と同じ状態になるが、先述①と異なるのは、取壊し(区分所有法非適用)前に予め準備ないし計画できるということである。

実際も、公費解体を行う場合はこの方法を選択することになるだろう(視察させていただいた二つのマンションでもそうであった。)

この準備ないし計画は、実務上、かなり重要であると思われる。というのは、取壊しにより管理組合も管理規約も存在しなくなるため、何も準備も計画もしなければ、全部滅失と同じように突然、財産の管理主体もルールも存在しなくなるからである。

もちろん、被災マンション法が適用されれば、5分の1の敷地共有者により集会を招集し、管理者を定めて管理できるが、事実上、その段取りを定めておく必要がある(予め、5分の1以上の敷地共有者の招集の同意を得ておく等)。

また、一般社団法人法により法人を設立して運営していく場合は、取壊し前に準備を整え、具体的には、定款の準備や登記、信託法による信託の場合は信託契約の準備、それらについて区分所有者に説明して理解を得るという準備が必要である。

3)一般社団法人と信託による処理の解説

被災マンション法の適用があるにせよ、民法の原則に従うにせよ、マンションが全部滅失した場合に敷地売却を行う場合、またはマンションが大規模一部滅失した場合にも取壊し決議をして敷地売却を行う場合は、売却までの資金(実費)の管理やそもそもの運営のため、または買主との関係で売却をスムーズに行うため(さらには対外的信用の関係で)、一般社団法人法による法人を設立し、同法人が敷地共有者から信託契約にもとづき敷地売却等の信託を受ける方法がよいことは今までにも言及した。

また、東日本大震災時にも現に2例の実例が存在することも上述したとおりである。

その詳細は、一般社団法人法に関する解説*や、信託法に関する解説となるため、ここでは割愛し、マンションの全部滅失の場合または大規模一部滅失の場合に取壊し決議をした後の敷地売却を想定して、この場合に特化して、概要を説明し、書式を提供する。

具体的な手続としては、まずは法人設立は簡便である。

すなわち、一般社団法人法は、定款を作成し、公証人の認証を受け、設立登記の申請をする等の手続のもと、剰余金の分配を目的としない社団及び財団について、その行う事業の公共性の有無にかかわらず、簡便に法人格を取得することができるとしているため、所定の方法に従い、定款を定め、登記申請を行うことにより、一般社団法人の設立は可能である。定款の記載例等は書式を参考にされたい。

この点、社員には誰がなるのかという実務上の問題点がある。

仮に敷地共有者全員が社員になるのであれば、全員を定款に拘束させることができるといったメリットもあろうが、社員総会の手続が必要であるなど機動的な意思決定や、機動的な受託業務の遂行は困難であり、かつ、社員の入退会手続(社員の後見や死亡もあり得る)も煩雑で敷地共有者全員を構成員として維持しておける担保もなく、メリットは多くないであろう。

したがって、管理組合時の理事(の一部)が設立者及び社員となるのが現実的であるし、妥当であると考え(東日本大震災のケースでも数名により設立されたようである)。

続いて、信託法に基づく信託契約であるが、その契約書例は書式を参考にされたい。

この信託契約について、敷地売却を滞りなく行うには、敷地共有者全員との間で締結する必要がある(なお、被災マンション法を適用させる場合は反対者分も賛成者が買い取る形で集約できる)。

その意味では、結局のところ全員から同意を得るという意味で煩雑であるが、被災マンション法による5分の4要件での修正も可能であること(被災マンション法第2条、第5条第1項)、区分所有者の変更(死亡による相続発生)に関わらず手続を進めることができること(被相続人のなした信託自体は有効で受益権、実際には売買代金の分配を相続人に対して行う形となる)、対外的な信用の点から、最も合理的な方法であると考え。

ただ、特に意味があるのは2点目であり、敷地共有者から同意を得ると同時に売却ができるのであれば、民法による全員同意の方法や、代表者が売買の委任を受ける方法

で進める方が、簡便ということもあり得るであろう。熊本の一つの被災マンションでも、後者の方法をも検討していたが、それができるのであれば、法人設立及び信託等の手続を省略できる点で好ましい面もある。

現場においては、敷地共有者の状況や意向を確認しながら、方法を探ることになると思われるが、全員合意による敷地売却の確実な見込みがある場合は別として、実際にその後信託契約をするか否かは措くとしても、団体的運営をすることを想定してまずは一般社団法人の設立を(建物取壊し前に)すべきではないかと考える。

取壊し決議前に、一般社団法人を設立しておいて、管理組合の財産の一部を実費として預託等することを考えれば、活動資金をプールした上で合理的・機動的な活動を模索できるであろう。

※法務相ウェブサイト(<http://www.moj.go.jp/MINJI/minji153.html>)

4) 震災とコミュニティ活動

① マンションとコミュニティ活動(可否についての法的帰結)*

※詳細は、梶浦明裕「マンションとコミュニティ活動」を参照のこと。

① 問題の所在

平成28年3月の標準管理規約改定により、標準管理規約に存在したいわゆるコミュニティ条項が削除された。すなわち、マンション管理組合が行う「業務」(標準管理規約単棟型第32条)や「管理費」(標準管理規約単棟型第27条)の使い途から、「地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成」という条項(以下、単に「コミュニティ条項」という)が削除された。その上、改定標準管理規約のコメント(解説)部分に、一見するとあたかもマンション管理組合がコミュニティ活動を行うことについて否定的ともとれるコメント(解説)が掲載された。

これに伴い、マンション管理組合によるコミュニティ形成とそのための活動(以下、単に「コミュニティ活動」という)が「できない」のではないかという誤報ないし誤解が、一部の新聞報道や一部のマンション管理の現場で生じたようである。尚、このコミュニティ活動とは多義的であるが、居住者同士の交流やコミュニケーションのための活動であり、特に問題となるのが、催事ないしイベント(具体的には、マンション内の餅つき大会や新年会などの正月イベント、夏祭りや秋祭りなどのお祭り、クリスマス会や忘年会等)である。

② 法的帰結・国交省の見解

マンションとコミュニティ活動(特に、催事ないしイベント)の可否については、一部の否定説が少数説として存在するようであるが、法的にも裁判例^{*1}上も、これを

肯定する(つまり、マンション管理組合は催事ないしイベントといったコミュニティ活動をすることが「できる」と考える)のが通説である。

また、担当省である国交省自身も平成28年標準管理規約改定後に、管理組合はコミュニティ活動をすることが「できる」ことを明確にした。

すなわち、まず、平成28年3月14日に国交省により公表された平成28年標準管理規約の改定に伴うパブリックコメント意見募集の結果において^{※2}、「国土交通省の考え方」として、「マンション及び周辺の居住環境の維持及び向上に資する活動には、(管理費から)支出可能であると考えており、その範囲内におけるイベント等への支出の是非については、各管理組合での合意形成によるべきものと考えています。」と明記され、管理組合で合意形成(総会決議)できれば「イベント等」に「支出可能」であることが明確にされたからである。

また、平成28年5月31日開催の参議院国土交通委員会における国会答弁^{※3}においても、辰巳孝太郎議員が「地域のお祭りや盆踊りなどに管理組合が協力」することは「今までどおりできるということによろしいですね。」と質問したことに対し、由木文彦国交省住宅局長が、「管理組合によります地域のお祭りや盆踊り等への協力」は「マンション及び周辺の居住環境の維持向上に資する活動として行うことについて、管理組合での合意が形成された場合には実施することができるものと考えております。」と回答し、「お祭りや盆踊りなど」に管理組合が協力(管理費支出等)できることが国交省により明確にされた。

これらをもって、マンション管理組合がコミュニティ活動(特に、催事ないしイベント)をすることができるかという問題は、「できる」という結論で収れん(解決)するに至っている。

※1:東京高裁平成19年9月20日判決;ウエストロー・ジャパン、東京高裁平成24年5月24日判決;ウエストロー・ジャパン、東京高裁平成28年7月20日判決:判例集未掲載は、マンション管理組合のコミュニティ活動の可否について積極判断している。

※2:パブリックコメント:結果公示案件詳細 | 電子政府の総合窓口e-Gov イーガブ
<http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=155150730&Mode=2>

※3:「【参議院】第十部 国土交通委員会会議録第十四号 平成二十八年五月三十一日」7～8頁

②被災マンションで実証されたコミュニティ活動の重要性

①コミュニティ活動の重要性

マンション管理の現場に携わる者(マンション管理組合の役員や組合員、管理会社、その他)にとっては、マンションにおけるコミュニティ活動の重要性は周知の事実である。特に、コミュニティ活動のうち催事ないしイベント(夏祭り・忘年会等)こそが重要といっても過言ではない面すらある。すなわち、マンション内の組合員を含めた住民が、催事ないしイベントを通じて顔見知りになり、交流することによって、スムーズな団体的意思形成(総会決議)、助け合い(防犯や防災等、その前提としての挨拶等)に結びついていることを強く実感するところである。

また、従前より、マンション管理組合のコミュニティ活動がマンション管理に有益であるとする論文や報告はいくつも発表されている。この点、小林秀樹千葉大学教授の「標準管理規約のコミュニティ条項に関する日本マンション学会の議論」マンション学第47号(2013年)4頁～の参考資料3に大変的確かつ詳細にまとめられているので、参照されたい。

②熊本の被災マンションで実証されたコミュニティ活動の重要性

コミュニティ活動(特に、催事ないしイベント)の重要性は、今般の平成28年10月以降の被災地熊本視察の結果、熊本の被災マンションでも実証されたと断言できる。

我々は、熊本で被災して現にご苦勞されている中、ご厚意で現地の複数の管理組合の役員や管理会社の担当者から詳細にお話をお聞きし、複数の現場を訪れる機会をいただいた(改めて、心よりお礼申し上げる次第である)。

この視察を踏まえると、実際に被災した際、日ごろのマンション管理組合のコミュニティ活動の度合いが、被災後のスムーズな復興に比例しているといっても過言ではない。

日ごろから催事ないしイベントを行っているマンションでは、その効果で、住民同士の顔見知り度合いが高く、誰がどこにどのような家族構成や属性で住んでいるか(被災の際に救助が必要か等の付随情報を含む)の相互把握度合いも高く、助け合いの精神が醸成され、また、地域との連携も強くなる。そのため、日ごろの防災訓練の参加率も高く、実際に被災した際も、防災訓練どおりの安否確認等が協力して行われ、全組合員への連絡もスムーズで、その後の理事会開催や総会開催もスムーズに行うことができていた。また、地域との連携が強くなる結果、マンション外の地域からの情報収集度が格段に異なり、さらに、マンション外からの援助度合いも格段に異なっていた。

以下、いくつかの実際のマンションの事例を紹介する。

Iマンション(平成3年竣工、約70戸、14階建て、自主管理)では、従前より、コミュニティ活動の重要性を共通認識としつつ、地域の自治会や子供会と連携し、様々なコミュニティ活動(餅つき大会、夏祭り、一斉清掃、それらを前提とした防災訓練)を行ってきたところ、同マンション役員は、「毎年行ってきたこれらのコミュニティ活動が地震後の対応に大いに役立ちました。」として震災後の的確な段階的対応とスムーズな復旧を振り返っている。具体的には、Iマンションでは、熊本地震により屋上の高架水槽が破損し、各家庭への給水がストップし、雑壁には大きな剪断破壊が1階から13階まで生じた。そのような状況下でも、1回目の前震後も2回目の本震後も、常々行われてきた防災訓練のとおり(防災訓練の充実により震災後も普段の訓練実施そのものが実現したとのこと)、スピーカーを用いて、予め整備された居住者名簿に基づき居住者の安否確認がまず行われた。その上で、役員が各戸を回りド

アを叩き、閉じ込められていた4戸をバールでこじ開け居住者を救出した。ほどなく1階の集会室にはスムーズに「災害復旧対策本部」が設置された。地域の連携により、井戸水の情報を入手し、集会室のトイレ用に使うことができ、また、集会室で炊き出しを行った(事前の防災訓練で集会室の電源の容量も把握していたため、別ルートで電源を追加確保した)。集会室本部や受水槽の復旧に、もともと防災訓練を踏まえて必要性が認識され準備していた複数の延長コード等の備品が役立ったという。また、地域のコミュニティ活動の甲斐あって、他のマンションと比べ多くの溢れるばかりの支援物資が届き、マンション住民に十分に行きわたった。以上の早期復旧により、一旦は避難所に避難した住民も、「避難所より自宅の方がゆっくり寝ることができる」と言って多くがマンションに帰ってきたということである。

Ⅱマンション(平成19年竣工、約80戸、6階建て)では、子育て世代が多く地域とのつながりやコミュニティ活動がさかんであったことから、知り得た情報の共有(どのスーパーに何があるなど)や大量の支援物資を仕入れるルートを独自に作り、組合員に配るといったこともでき、スムーズな復旧と安定に結びついたようである。

タワー型マンションのⅢマンション(平成18年竣工、約130戸、27階建て)でも、常日ごろから防災を中心としたコミュニティ活動を重視して行っていたところ、その甲斐あってか、熊本地震の際にも大きな混乱は生じなかったようである。

他方で、日ごろ催事ないしイベントを中心としたコミュニティ活動を行っていない管理組合では、安否確認もなされずそれぞれが避難し、組合員への連絡ができず理事会や総会が開催できず、修繕等の必要性があり周囲への危険性もあるのに(尚、マンションが崩壊して周囲に被害が生じた場合には区分所有者が責任を負う)、何も決議ができないままマンションに誰もいない状態が続き放置されているような事態も起こっている。

投資型(区分所有者の居住率が低く遠方在住者もおり主に賃借人居住)のⅣマンション(平成3年竣工、約70戸、11階建て)では、建物の損傷が明らかで、給水管の被害や電気温水器転倒等による復旧工事が必要であるのに、総会はもとより理事会開催がままならい状況であり、今後の復旧が危惧される場所である。

以上のとおり、コミュニティ活動(特に、催事ないしイベント)、同活動により形成されたコミュニティに基づき予め行われる防災訓練は、実際の被災時に大きく貢献することが、熊本の被災マンションでも実証された。

もとより、コミュニティ活動は、それ自体が目的ではなく防災や管理組合のスムーズな意思形成のための手段であるから、コミュニティ活動自体を目的にしたりマンション管理と無関係の催事ないしイベントを行うことは疑問である。

しかし、コミュニティ活動の重要性は上記のとおりであるから、全国のマンションにおいては、当該マンションの特質(規模、居住者層、立地条件等)に相応したコミュニティ形成を図り、防災活動を予め行って、いつ来るかは分からないが必ず来る災害に備えるべきであると強く思う次第である。

5) おわりに(まとめ・都市直下型地震にどう対応するか)

阪神・淡路大震災(平成7年1月)、東日本大震災(平成23年3月)、そして、熊本地震(平成28年4月)、これらの震災は我々に、自然災害のすさまじさや冷酷さを教え大切なものの奪っていった一方、助け合いの精神や人と人のつながりの大切さを教えてくれたといえる。

そして、これらの震災自体や、震災対応に関わったすべての方の尽力により、被災マンション法を始めとする法制度の整備(改正等)が進められ、今もなおさらなる復興に向けて整備が進められていることに感謝の念は絶えない。

過去の震災の経験は活かさなければならない。

あの時こうしていればという後悔はできるだけ少なくすべきである。

都市直下型地震が例えば東京都内で起きた場合、未曾有の被害が想定され、その規模の大きさや予想をはるかに上回る被害に対し、果たして本稿で述べてきたことがどれだけ役に立つかといえ、正直なところ確信はない。

しかし、過去の震災を踏まえ、先人達の努力に感謝し、全国のマンション管理組合においても、でき得ることはすべてしておくべきである。

何ができ、そして、何をしておくべきであろうか。

第1に、常日頃から、マンション内のコミュニティ形成を前提として防災訓練等災害に備えた対策をとっておくことである。マンション管理組合内の運営は、区分所有法ほか管理規約及び細則によって規律されるから、予めの備えとしては、管理規約や細則(さらにはマニュアル)の整備が不可欠であり、その運用を想定した訓練も不可欠である。都市型大震災では、マンションの居住者が避難場所に避難できることは規模や数の関係で予定されておらず、マンション内に待機することが予定されているため、マンション内の制度や運用の整備は極めて重要である。また、個々の共用施設について、耐震補強をしていなかったために、予め行える補強の費用に比して、被災後の修繕費用が格段に高額となるといった事態も熊本地震で散見されているため、この観点からの耐震の見直しも必要であろう。

第2に、現実問題として、来るべき災害に備えて、地震保険の加入状況をチェックし、加入または見直しをしておくことである。保険に加入しているかないかで、現実的な復旧の可否やスピードに歴然とした違いが出ることは、過去の震災の例から明らかである。

第3に、各種制度、特に、保険制度のほか罹災証明制度と公費解体制度、被災マンション法を予め理解し、具值的にはその被害区分や効果の違いを理解し、それが難しい場合は(一般的には容易とはいえないため)専門家のサポートを受け得る体制を整えておくことである。

必ず起きるがいつ起きるか分からない、その被害規模はどの程度になるかも分からないといった災害の性質上、予め備えることの難しさや意識改革の難しさはあるが、マンション管理の現場のちょっとした意識改革をきっかけとして、今日より明日、今月より来月、今年より来年という形で、少しずつでも各マンションの防災力を強化していくことが重要と考える。

ほんの僅かずつであれその意識改革が、時に大切な命や健康、そして財産を守ることにつながり得るのではないだろうか。

本稿及び本論文が全体として、その一助になれば幸いであるし、その一助になりたいと思いで取りまとめた次第である。