

6.1 マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の課題と対応策

本章では、第二部のまとめとして、これまでの研究成果を踏まえて、マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の課題と今後の展開について論じることとしたい。

第4章および第5章で述べたように、マンション建替えについては、2002年の区分所有法の改正および円滑化法の制定により、建替えを推進するための法的な枠組みは格段に整ってきた。

しかしながら、実際に建替えを実現したマンションは、2006年10月現在でちょうど100件であり、うち、円滑化法によるマンション建替えの実現例はまだ6件に過ぎない。2007年3月現在、円滑化法によるマンション建替組合の認可件数は26件と、建替え決議と円滑化法を用いたマンション建替えが徐々に増加しつつあることは確かであるが、2006年末の分譲マンション戸数が505万7千戸、旧耐震基準のマンションが約100万戸というストック数と比べると、マンション建替えによる集合住宅供給は、まだ緒についたに過ぎないと言えよう。

本論文では、第5章において、4つの建替え事例について、その実現プロセスと、阻害要因および対応策について比較検討を行ってきたが、本節においては、より幅広い視点から、マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の課題を抽出し、その整理を行うとともにその対応策を検討したい。

本節では、マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の課題を、法的課題、経済性・財産評価に関する課題、合意形成上の課題、計画手法・制度上の課題に分けて論じることとする。

6.1.1 法的課題と対応策

前述のように、2002年の区分所有法の改正および円滑化法の制定により、マンション建替えを推進するための法的な枠組みは大きく整備されたが、その一方で、法的解釈が曖昧な点や、法の枠組みが建替えの実態と合わない点などの法的課題が残っている。ここでは、それらの法的課題を、区分所有法・民法に関連する課題と、円滑化法に関連する課題、その他の法的課題に分けて整理し、その対応策を検討したい¹⁾。

(1) 区分所有法・民法に関連する課題と対応策

区分所有法・民法に関連する課題を列挙すると、以下の通りである。

- ① 区分所有法上の議決権、区分所有者の数え方
- ② 建替え決議に賛成したが、その後の建替え事業に反対する者への対応
- ③ 区分所有関係の解消に係わる規定の導入
- ④ 建替え決議に係わる特別多数決議要件の緩和の是非
- ⑤ 専有部分の増築等を伴う改修に係わる決議規定の導入
- ⑥ 売渡請求権行使後の第三者への権利移転への対応

- ⑦ 売渡請求権行使後の登記や明渡しの実施方法
- ⑧ 団地内の建物の建替え承認決議の実現性
- ⑨ 団地管理規約に瑕疵がある場合の団地一括建替え
- ⑩ テラスハウスや社宅を含む団地の建替え手法

以下、これらの課題とその対応策について、順次みていくことにしたい。

① 区分所有法上の議決権、区分所有者の数え方

区分所有法62条は、集会において、区分所有者及び議決権の各5分の4以上の多数で、建替え決議を議決できる旨を定めている。この場合の区分所有者及び議決権の数え方については、法文上、明確な定義がなく、疑義が残る。例えば、a、b、c、d、eの5人が単独または共有で平等に所有している31室の区分所有建物があったとする。aは、単独で1部屋を所有するほか、ab、ac、ad、ae、abc、abd、abe、acd、ace、ade、abcd、abce、abde、acde、abcdeの共有の組み合わせで、合計16室の持分を持っている。各室の面積が同じで、共有の部屋の共有持分は共有者で均等だとして、a、b、c、d、eの5人のうち、aのみが建替えに反対で他の者が賛成の場合、この建替え決議は有効なのかどうか。各部屋の所有者の組み合わせは、一つとして同じものがなく31通りであるので、区分所有者数の数え方は、31名と数えられる。また、議決権も各室同面積で1/31の議決権があると考えられる。この場合、区分所有法の建替え決議を共有物の変更だと捉えると、各室の意思決定には共有者全員の同意が必要となり(民法251条)、31室中、aが持分を有する16室が建替え決議に賛成できず、区分所有者及び議決権とも5分の4未満になり建替え決議は否決される。しかし、aが50%以上の持分を持つ室は5室であるので、建替え決議を共有物の管理だと捉えると、各室を多数決で意志決定できるので、31室中、26室の賛成が得られ、区分所有者及び議決権とも5分の4以上となり、建替え決議が成立することになる。一般には、建替え決議は共有物の変更と解されるので、この場合、建替え決議は否決されることになるが、そもそも、a、b、c、d、eの5人が平等に権利を持っていて、そのうちa以外の4名(全体の5分の4)が賛成している建替え決議を否決しているものかどうか疑問が残るところである。

② 建替え決議に賛成したが、その後の建替え事業に反対する者への対応

建替え決議に賛成した各区分所有者等は、区分所有法64条の規定で建替えに合意したものと見なされるが、実際には、建替え決議後の事業内容等に賛成できないとして、事実上の反対を唱える者もある。建替え決議時点の反対者に対しては、催告の上、これに応じない場合は売渡請求を行うことで対応できるが、建替え決議に賛成した各区分所有者等に対しては、区分所有法上は、64条以外の規定はなく、現実的な対応策がない。円滑化法を採用すれば、建替組合設立時の非参加者への売渡請求(円滑化法15条)、権利変換計画への非賛成者への売渡請求(円滑化法64条)等の対応が可能であるが、区分所有ビルなど、

円滑化法の適用が不可能な区分所有建物の建替えや、円滑化法を採用しない建替えでは、課題が残る。

③ 区分所有関係の解消に係わる規定の導入

区分所有法は、老朽化マンションの法的な解決規定として、1983年改正で62条の建替え決議（単棟型マンションの建替え決議）を導入し、さらに、2002年改正で、団地型マンションについて69条の建替え承認決議、70条の一括建替え決議を導入した。しかし、これらの建替え決議規定は、いずれも、既存の区分所有建物を取り壊し、当該建物の敷地等に新たに区分所有建物を建築することにより、すなわち、区分所有建物の再建により、老朽化マンションの課題を解決しようとしている。たしかに、集合住宅の再生、居住の継続という観点からは、区分所有法のこうした手続きは納得のいくものであるが、一方で、財産価値の維持保全の観点からは、こうした区分所有建物の再建以外に、区分所有関係の解消による解決手段が用意されることが望ましいものと考えられる。たとえば、オフィスや商業用途など住宅以外の建物用途の区分所有建物の場合、新たな区分所有建物の権利を得るより、単に建物を取り壊し、敷地を売却して、持分で配分するほうが経済的に合理的な場合もあるだろう。また、既存不適格マンション等で、建替えも耐震補強等の大規模改修も現実には難しいケースでは、区分所有関係の解消もひとつの選択肢となる。現状では、全員合意以外にはこうした方法を取れないが、建替え決議同様の特別多数決により区分所有関係を解消する決議を制度的に導入することを検討する価値はあるものと考えられる。

④ 建替え決議に係わる特別多数決議要件の緩和の是非

前述のように、建替え決議に関しては、2002年の区分所有法改正により、費用の過分性要件がなくなり、敷地の同一性要件等も緩和され、区分所有者および議決権の各5分の4の特別多数決に単純化された。同時に、団地型マンションについても、69条の建替え承認決議と70条の一括建替え決議が創設され、円滑化法の施行とあわせて、マンション建替えに関する法的制度は大幅に整備された。しかし、その後の建替えの現場で、建替え決議がわずかな票数の差で否決される事例も散見され、一部に、建替え決議に係わる特別多数決議要件（区分所有者および議決権の各5分の4）の緩和と要望が見られ、規制改革の一環として、この5分の4という数字の緩和を検討する動きもある。しかし、こうした考え方は、マンション建替えの本質を理解していない拙速な考え方と思われる。建替え決議の非賛成者には、催告の手続きを踏み、それでもなお建替えに参加しない者には、売渡請求の手続きを踏み込むことになるが、江戸川アパートの場合でも、建替え決議時点で30名あまりの非賛成者を抱え、催告の結果、9名（最終的には8名）の建替え不参加者に対する売渡請求を行ったが、実務的には、これが限界に近かった。もし仮に、建替え決議の特別多数決議の数字的要件を5分の4から、4分の3、あるいはそれ以下に引き下げたとしても、建替え決議後の催告や売渡請求の手続きがますます煩雑かつ困難になるだけであり、マンション建替えの円滑な推進にそれほど役立つ

とは思えないからである。

⑤ 専有部分の増築等を伴う改修に係わる決議規定の導入

老朽化マンションの場合、ある段階で、建替えを行うべきか、それとも大規模修繕を行うべきかという選択を迫られるケースが多い。この場合、大規模改修の方が実現性が高いように思われる方が多いが、現実には、建替え以上に困難な場合も少なくない。その理由としては、大規模改修では、事業協力者等の資力のある第三者が入る余地がなく、費用負担はすべて個々の組合員の自己負担によること、大規模修繕の大半が共用部分の改修であり、住戸内の居住性や利便性が高まることはほとんどないこと等が挙げられる。また、大規模改修を実現するための法的枠組みが複雑なことも、大規模改修の制約条件となっている。たとえば、専有部分たる居室の増築を伴う改修工事の場合を考えてみよう。一般に、共用部分の変更については、区分所有法は、①形状または効用の著しい変更を伴わないもの、②形状または効用の著しい変更、あるいは敷地の利用の著しい変更を伴うもの、③共用部分の所有関係の変化を伴うもの、の3つに区分し、それぞれ、普通決議（2分の1）、特別多数決議（4分の3）、全員合意で、決定するものとしている。居室の増築を伴う改修工事の場合、まず、居室増築の実施に関する規約を整備することが必要と考えられる。というのは、区分所有法6条により「区分所有者の共同の利益に反する行為」を行うことは禁止されており、管理規約や使用細則には専有部分の増築や改造の禁止条項が通常盛り込まれているからである。この場合、集会において、区分所有者数および議決権の各4分の3以上の多数により、居室増築の実施を可能にするように規約を変更しておく必要がある。次に、居室増築により共有持分の割合が変化する場合には、④の共用部分の所有関係の変化を伴う工事となり、全員合意が必要となる。専有部分の大きさが変わっても共有持分割合を変更しないという方法も考えられるが、その旨を規約で定める必要があり、規約変更の手続きを踏み、規約を変更しておく必要がある。ただし、居室増築を行う場合には全住戸が一棟単位で同時に行うケースが多く、実務上は、区分所有者全員の合意が必要となるものと考えられる。

このように、専有部分の増築を伴うような改修工事を実施する場合には、規約の改正や実質的な全員合意が必要となり、建替え決議以上にハードルが高いこともある。また、当該工事への非賛成者に、実質的に負担を強制することも困難なケースも多い。今後の老朽化マンションの再生を考える上では、建替えだけでなく、居住者の満足度を高めるような大規模改修を推進していくことが不可欠であり、そのためには、専有部分の増築等を伴う改修工事を推進する仕組みを導入することが重要と考えられる。そこで、こうした共用部分の共有持分割合が変化するような増築工事等について、特別多数決議の対象として、あわせて、非賛成者に対して何らかの強制力を持たせるような仕組みを含めた、「特別改修決議」のような制度の導入を検討すべきではないかと考えられる。その場合の特別多数決議の数字としては、建替え決議とのバランスから、4分の3が妥当であり、また、70条の一括建替え決議のように、団地型マンションにお

いては、全体で4分の3の賛成で、かつ、各棟で3分の2以上の賛成で議決できるような仕組みを設けることが有用であろう。

⑥ 売渡請求権行使後の第三者への権利移転への対応

前述のように、建替え決議後の催告にもかかわらず、建替えに参加する意思表示を行わなかった建替え不参加者に対しては、建替え参加者から、区分所有権および敷地利用権を時価にて売り渡すように請求することができる（催告回答期間満了の日から2ヶ月以内）。これが、売渡請求権である。円滑化法を適用する場合には、建替組合が不参加者に対する売渡請求権を行使できる（円滑化法15条、建替組合設立公告日から2ヶ月以内かつ建替え決議から1年以内）。売渡請求権は形成権の一種とされ、請求の意思表示が相手方に到達したときに、相手方の応諾なくして売買契約が成立し、区分所有権および敷地利用権が請求者に移転することになる。しかし、売渡請求権行使後に、被行使者が第三者に権利を譲渡した場合には、いわゆる二重譲渡の状態となり、民法177条により、不動産登記をしなければ第三者に対抗することができない。したがって、仮に、当該第三者が先に登記を行った場合には、売渡請求権行使者は、当該第三者に対抗することはできないことになる。

当該第三者が、建替え決議の議決を知っていてこれを妨害しようとする場合などでは、背信的悪意者として排除できる可能性もあるが、これも、訴訟によらなければならない。実務的には、この問題に対処するために、売渡請求権行使と同時に、処分禁止の仮処分を裁判所に申請することが考えられるが、仮処分を申請するには、被保全権利としての所有権を持っていることが必要であるが、裁判所が直ちにこれを認めない可能性もあり、仮処分申請の間に、第三者への二重譲渡と登記をされてしまう可能性があり、万全ではない。このため、建替え決議の公示制度もしくは登記制度等の、売渡請求による権利の移転を確実に担保する仕組みが必要と考えられる。

⑦ 売渡請求権行使後の登記や明渡しの実施方法

売渡請求権を行使した場合、法的には、区分所有権および敷地利用権が行使者に移転するが、実務的には、建物の明渡しを受け、所有権移転登記をする必要があり、売渡請求権被行使者たる建替え不参加者が直ちに応じないケースが多い。

実務的には、売渡請求権の行使により成立した売買契約に基づき、所有権移転登記手続きおよび明渡し請求の訴訟を提起する（これを、一般に、「売渡請求訴訟」という）ことになるが、江戸川アパートの場合でも、最高裁での決着までに2年弱の時間を要した。江戸川アパートの場合には、被行使者が建替え自体には反対でないという立場を示したため、建物明渡しと所有権移転登記手続きに関する中間合意を得ることができ、建替え事業のスケジュールのクリティカルパスにならずに済んだが、一般のケースでは、老朽化マンションの建替え推進上の大きなネックとなり得るので、迅速な法手続きを可能にする何らかの仕組みが必要と考えられる。なお、明渡しについては、「断行の仮処分」を提起し、最終的な裁判が確定する以前でも、「仮の明渡し」の決定を得て、強制執行することが可能であるが、裁判

所から被保全権利の必要性や損害の大きさを証明するように求められ、高額な保証金の供託も必要とされ、ディベロッパーが提起した場合には認められないケースも現実に見られ、円滑化法を適用する場合には、原則として建替組合が売渡請求を行い、断行の仮処分の提起も組合名で行うことが妥当であろう。

⑧ 団地内の建物の建替え承認決議の現実性

区分所有法は69条で、団地内の建物の建替え承認決議を規定しているが、団地内の特定の建物のみの建替えを認めることは、建築基準法等の許認可の問題が複雑であることのほか、当該建物の建替え後に新たな区分所有者が団地建物所有者になる可能性が高いこと等から、当該建物以外の他の建物の区分所有者にとって、建替え承認のリスクが大きく、現実的には、使いづらい制度となっている。また、団地内の特定の棟の建替えにより、当該棟以外の区分所有者の敷地共有持分が変更になる場合には、民法の原則に戻って団地内区分所有者の全員合意が必要となり、現実的でない。したがって、当該棟以外の区分所有者の敷地共有持分が変更にならないような建替えを行うことになるが、この場合に、当該建替え棟の専有面積に従前と変更がある場合には、団地管理規約に専有面積によらずに共有持分を定める方法を規定する必要があり、多くの場合は、集会で区分所有者および議決権の4分の3以上の特別多数決議の議決を得て団地管理規約の変更を行う必要がある。このように、69条の建替え承認決議を実行する際のハードルは大きく、実際に、69条の建替え承認決議による団地内の特定棟の建替え事例はいまだに実現しておらず、より現実的な制度に改める必要がある。

⑨ 団地管理規約に瑕疵がある場合の団地一括建替え

区分所有法70条は、①団地ない建物のすべてが区分所有建物であること、②団地内の敷地が区分所有者の共有に属していること、③団地内の区分所有建物が敷地の共有者で構成される団体（団地管理組合）の規約で、一括管理されることが定められていること、の3つの条件を満足する団地について、団地管理組合の集会で一括して建替え決議できる旨を定めている。この場合、団地管理規約の内容に瑕疵がある場合や、規約の定め方に瑕疵がある場合には、一括建替え決議が議決されたとしても、その後の売渡請求訴訟等で、当該建替え決議のものが無効になる恐れがある。具体的には、団地管理規約の内容に瑕疵がある場合としては、規約そのものが単棟型のものになっている場合や、敷地や建物について団地管理の対象とされておらず、棟別に管理することになっている場合などがある。また、規約の定め方に瑕疵がある場合としては、団地管理規約としての内容を持たない規約を、団地管理規約としての内容を持つ規約に改める際の手続きに不備があるケースなどが考えられる。たとえば、その時点の組合理事長が招集者となり集会を開き、区分所有者数および議決権の各4分の3以上の多数で議決すれば、規約変更として有効だと考えて実行している団地が多いが、この方法には重大な瑕疵が2点ある。第一に、内容に不備がある規約で選ばれた理事長が、団地集会の招集者になり得るかどうかに疑義があり、正しくは、棟ごとに、区分所有者数の5分の

1 以上が連名で棟別集会の召集を行う必要があると考えられる。また、規約の変更（正確には団地管理規約の設定）の手続きとしては、団地全体で議決するのではなく、棟別集会で区分所有者数および議決権の各4分の3以上の多数で議決し、さらに全体集会で区分所有者数および議決権の各4分の3以上の多数で議決することが望ましい。したがって、団地の一括建替え決議を行うには、まず、団地管理規約の内容とその変更手続きもしくは設定手続きに瑕疵がないかどうかを確認し、瑕疵がある場合には、正しい手続きで、新たに瑕疵のない団地管理規約を設定する必要がある。

⑩ テラスハウスや社宅を含む団地の一括建替え手法

⑨で述べたように、区分所有法70条の団地内の建物の一括建替え決議を行うには、団地内建物のすべてが区分所有建物であり、かつ、団地内建物の敷地が区分所有者の共有に属している必要がある。しかしながら、団地の中には、敷地が分有されたテラスハウスを含む団地や、隣接する賃貸住宅団地等との共有地をもつ団地などもある。前者の場合には、団地内敷地が共有でないこと、後者の場合には、区分所有者以外の所有者が存在することにより、一括建替え決議は適用できない。また、社宅など、区分所有建物でない1者所有の建物が含まれる団地についても、一括建替え決議は適用できない。こうした場合にも、62条の建替え決議をそれぞれの棟で決議し、かつ、関係権利者（テラスハウスの所有者や社宅所有者等）の合意を得ることにより法的には建替えは可能となる場合が多いが、実務的にはきわめて煩雑な手続きを必要とし、何らかの法制度的な手当てが必要と考えられる。

(2) 円滑化法に関連する法的課題と対応策

次に、円滑化法に関連する法的課題を列挙すると、以下のとおりである。

- ① 建替えまでの合意形成、建替え決議までのプロセスには、円滑化法は直接的には無関係であること。
- ② 円滑化法の手続き上生じる建替組合の資金手当の問題
- ③ 区分所有法63条4項の売渡請求権行使時の時価と、円滑化法による各段階での離脱者に対する売渡請求額、補償額との均衡、建替え参加者の権利評価額との均衡の問題
- ④ 円滑化法における事業成立性の担保の問題
- ⑤ 新マンションの住戸取得に追加負担を必要とする区分所有者についての既存抵当権の付け替え
- ⑥ 借家権の権利変換の見非
- ⑦ 隣接地所有者の事業参画のための仕組みの整備
- ⑧ 借地型マンションの建替えにおける底地権者の事業参画の仕組みの整備
- ⑨ 円滑化法の導入による事業手続きの複雑化
- ⑩ 事業推進上の訴訟の可能性
- ⑪ 自主建替え方式で保留床を建替え組合が分譲した場合の宅地建物取引業法上の問題や瑕疵担保責任の問題

以下、これらの課題とその対応策について、順次みていくことにしたい。

① 建替えまでの合意形成、建替え決議までのプロセスには、円滑化法は直接的には無関係であること。

これは、円滑化法の法的手続きは、区分所有者間の合意が形成され、建替え決議が成立するところから開始されるので、建替え決議までは従来と同様の合意形成の手順を踏む必要があるということである。円滑化法の施行により、建替え決議後の建替え手順や法手続きが明確になり、以前よりも建替えに向けての合意形成そのものがやりやすくなった面はあるが、マンション建替えの鍵が、建替え決議もしくは全員合意までの区分所有者間の合意形成の質とそのプロセスにあることは、円滑化法を使用するか否かにかかわらず、変わることはない事実であることを改めて認識しておく必要があるだろう。

② 円滑化法の手続き上生じる建替組合の資金手当の問題

円滑化法の導入により、建替え決議後の不参加者に対する売渡請求（区分所有法63条4項、円滑化法15条）だけでなく、権利変換を希望しない者への金銭給付（円滑化法56条1項）、権利変換計画の非賛成者への売渡請求（同法64条1項）、あるいは非賛成者からの買取請求（同法64条3項）が可能となり、こうした各場面で、建替え事業から離脱する区分所有者に対して、建替組合として必要な時期に必要な額の資金を機動的に支払う必要が生じることとなった。建替組合としてのこうした資金手当は、円滑化法による建替えを円滑に進めるためのキープポイントとなる²⁾。現実には、こうした資金を建替組合のメンバーである各区分所有者が分担して拠出することは困難であり、参加組合員としてのディベロッパーが組合に貸し付けて拠出するのが、最も可能性の高い方法と考えられる。しかし、このことは、参加組合員にとって大きなリスクになるので、参加組合員が建替え事業全体に深く関与し、私企業としての所定の利益が確保できるような事業の組み立てが必要になるであろう³⁾。

なお、住宅金融公庫の都市居住再生融資などで、建替組合が資金を借り入れて調達する方法も考えられ、組合再開発促進基金による債務保証制度も用意されているが、上記のような偶発性が高い資金需要に即座に対応することは事実上困難と考えられ、この点は、参加組合員の協力を得られないような自主再建型の建替え事業においては、今後の大きな課題となるであろう。また、こうした資金支出が新たに生じることにより、事業計画の変更や、場合によっては権利変換計画の変更の必要性が生じることを付記しておきたい。

③ 区分所有法63条4項の売渡請求権行使時の時価と、円滑化法による各段階での離脱者に対する売渡請求額、補償額との均衡、建替え参加者の権利評価額との均衡の問題

売渡請求権行使時の時価については、前述のように、鑑定評価上、あるいは訴訟上の判断において、建替え決議がなされていることを前提として区分所有建物と敷地利権を一体として評価する評価理論が確立しつつある。したがって、売渡請求権行使時の時価は、実務的にはこうした評価理論に基づく鑑定評価額を踏まえて定まるものと考えられる。これに対し、円滑化法の権利変換にかかわる権利の価額は、同法62条により、「近

傍類似の土地又は近傍同種の近傍同種の建築物に関する同種の権利の取引価格等を考慮して定める相当の価格とする」とされており、土地と建物をそれぞれ独立して評価することが求められている。このように両者の算出方法は明らかに異なり、それらの衡平を図ることはそれほど簡単なことではないのである⁴⁾。

④ 円滑化法における事業成立性の担保の問題

これは、円滑化法が、建替組合主体の構成を取っていることにより生じる問題である。円滑化法がこうした構成を取っていることのメリットは前述のとおりであるが、資力に乏しく事業経験のない建替組合が、建替え決議の内容や権利変換計画の内容を担保することは、経験豊富なコンサルタントの助力があったとしてもきわめて困難な事項である。こうした事業成立性の担保は、多くの場合、事業経験と事業遂行能力をもつディベロッパー等の助力が前提となるだろう⁵⁾。したがって、ディベロッパーの参画が期待できない自主再建型の建替え事業については、事業の成立性担保の観点からも、何らかの公的支援措置が必要と考えられるのである。

⑤ 新マンションの住戸取得に追加負担を必要とする区分所有者についての既存抵当権の付け替え

これは、既存抵当権等の新マンションへの移行の問題である。既存抵当権については、権利変換によって法的な移行が可能になるため(円滑化法73条)、円滑化法の導入により、大きな問題は解消したと考えられているが、実は大きな問題が1つ残っている。それは、今後のマンション建替えでは、区分所有者の多くは追加資金を負担して新マンションの新住戸(区分所有権と敷地利用権)を取得することが予想され、追加資金の負担を行えない場合には、新住戸の取得ができないことである。この場合、その区分所有者が取得するはずであった新住戸は建替組合が取得することになり、既存抵当権は、建替組合が取得するその住戸に移行することになる。当然のことながら、新マンション完成前に当該債権者に破産、差し押さえ等の事態が生じた場合も同様である。これは、建替組合にとって、大きなリスクと考えられる。また、金融機関の組合員への融資がいわゆる正常債権でない場合も想定されるが、こうした場合には、債権者は、既存債権の一括返済を求め、権利変換計画には同意しないことが予想される。円滑化法では、債権者の同意が得られない場合にも、一定の条件の下に権利変換計画の認可を受けることができることになっている⁶⁾が、こういったケースでは、実務上は新マンション完成までの間、何らかの債権保全措置を講じるか、一括返済に応じる必要に迫られる可能性が高い⁷⁾。

⑥ 借家権の権利変換の是非

円滑化法は、都市再開発法の制度にない、権利変換により再建施行マンションへの借家権の移行を予定しており、権利変換計画の原案に対しては、借家権者の全員合意を条件としている(円滑化法57条)。その一方で、区分所有者に対しては、区分所有者数および議決権の各5分の4以上の賛成で、権利変換計画の原案の承認を認めている(円滑化法30条)。これは、建

替え決議によるマンション建替えが、民法の特別法たる区分所有法に基づく区分所有者間の範囲内での合意によるものであるため、その合意の範囲外の借家権者等の関係権利者は、民法の原則に沿って保護すべきという法理論に基づくものである。しかし、筆者が実際に携わった複数のマンション建替えの事例においては、借家権の問題は、解決までの時間の長短はあるものの、いずれも、貸主(区分所有者)と借家人という当事者間の話し合い、もしくは弁護士等を交えた話し合いで解決が付き、事業推進上の大きな妨げにはならなかった⁸⁾。こうした経験からみると、建替え時点での借家人に原則として新マンションへの借家権の移行を予定し、かつ、権利変換計画の原案に借家人全員の合意を必要としている円滑化法の規定は、やや借家人保護に厚過ぎるのではないだろうか。特に、今後のマンション建替えでは、区分所有者は、新住戸の取得に相当多額の追加負担を必要とする可能性が高く、追加負担を必要とする新住戸に、自ら居住できないとなるのであれば、マンション建替え自体に賛成する意欲そのものが失われる恐れが強いのではないかと懸念される。また、借家人が借家権の権利変換を希望し、従前の貸主が権利変換を希望せずに金銭給付を選択した場合には、建替組合として借家人の住戸を用意することになるが、これも、再開発事業と異なり、開発利益のほとんど期待できないマンション建替え事業の採算上、きわめて重い負担となりかねない。思うに、マンション建替えの借家の大半は居住用借家であり、営業用借家と異なって、代替となり得る住戸も周辺地域に数多くあるのが通常であり、当事者間の話し合いと、建替組合、コンサルタント、参加組合員等による支援により、円滑な解決がつくケースが大半なのではないだろうか。確かに、円滑化法の規定が効力を発揮するケースもあり得るが、借家人保護が行過ぎると建替え事業そのものが成り立たなくなる危険性があることを指摘しておきたい。

また、建替え決議やマンションの老朽化を、借家人との賃貸借契約解約の正当事由として退去を求めることも考えられるが、円滑化法の権利変換による施行再建マンションへの借家権の移行の制度が、賃貸借契約解約に正当事由がないことを補強する可能性があることを指摘しておきたい。なお円滑化法では、国及び地方公共団体には、従前借家人等の居住の安定を図るための措置を講じる義務があることを明確にしているが(90条2項)、この規定を実態的に機能させていくことが重要と考えられる。

⑦ 隣接地所有者の事業参画のための仕組みの整備

2002年の区分所有法の改正により、建替え決議において敷地の同一性要件が緩和され、隣接地を含めた建替えが可能となった。これを受け、同年に制定された円滑化法においても、隣接地を含めた建替えが可能となっている。この場合、敷地に組み入れられる隣接地は、権利変換計画で、「隣接施行敷地」として位置づけられ、その所有者は、権利変換期日において当該隣接施行敷地の権利を失い、その対価としての補償金を得ることになっている。しかし、隣接地所有者は必ずしも金銭による対価ではなく、共同事業者として施行再建マンションの床(区分所有権および敷地利用権)を得たいケースも多くあると考えら

れ、隣接地所有者の積極的な参画を促す制度を用意することが、マンション建替えの更なる推進につながるものと考えられる。現状で考えられる方法としては、⑦隣接地所有者に特定分譲する方法、④隣接地所有者が参加組員となって、事業に参加する方法の2つが考えられる。⑦は、円滑化法89条で、建替組合が取得した施行再建マンションの区分所有権および敷地利用権は公募による譲渡が原則とされ、例外として、区分所有者もしくは敷地利用権を有していた者、借家権を有していた者等には公募によらない譲渡（特定譲渡）が可能とされている。組員全員の同意がある場合等特別な事由があるときも特定譲渡が可能と解されており、国交省の実務マニュアルでは、隣接地所有者に対する特定譲渡も可能と解している。しかしこの場合も、税制面においては、隣接地譲渡時の課税の特例がなく、課税の繰り延べ等の税制上の特例の適用が望まれる。④は、参加組員となることで、共同事業者としての地位を得られ、隣接地所有者にとってのインセンティブになる方法である。しかし、参加組員には、「必要な資金および信用を有する者」という条件があり、隣接地所有者がこの条件を満たせるかどうかは保証されない。また、隣接地譲渡時の税制面の優遇措置がないことは⑦と同様である。

なお、同様の問題として、2002年の区分所有法改正で、従前敷地の一部を「保留敷地」として、施行再建マンションの敷地からはずし、これを処分して建替え事業費に充てることも可能になったが、この保留敷地の譲渡も円滑化法89条で公募が原則とされ、ディベロッパー等の参加組員に特定分譲できるかどうか、この保留敷地制度が有効に機能するか否かの鍵となる。これも、隣接地所有者同様に、特定分譲が可能と考えられるが、特定分譲が可能な旨、国交省より明確に示す必要があるものと考えられる。

⑧ 借地型マンションの建替えにおける底地権者の事業参画の仕組みの整備

借地型マンションの建替えにおいて、底地権者は区分所有者でなく建替え決議の当事者ではないため、円滑化法では、底地権自体は権利変換の対象となっていない。このため、円滑化法の枠組みでは、底地権者は区分所有者と借地関係を継続する（底地権者としての地位を継続する）か、施行者たる建替組合に任意で所有権を譲渡するかのどちらかを選択することになる。一方で、借地型マンションの建替えには、底地権者の権利変換計画への同意が必要とされ（円滑化法57条2項）、これが、通常の借地における地主の建替え同意と同様の役割を果たす。すなわち、底地権者の権利変換計画についての同意がないと借地型マンションの建替えは実質上不可能となる⁹⁾。一方で、底地権者の立場に立てば、多くの場合、建替え同意の条件として、底地を手放し、再建するマンションの床（区分所有権および敷地利用権）を得ることを希望するケースが多いものと考えられる。現行法で、これに対応するためには、底地権者が建替組合から施行再建マンションの床の特定分譲を受けることが考えられ、借地型マンションの底地権者も、⑦の隣接地所有者同様、特定分譲を受けることができると解されるが、これにつ

いても、特定分譲が可能な旨、国交省より明確に示す必要があるものと考えられる。

さらに、借地型マンションの建替えにおいては、事実上、底地権者の同意が不可欠であることから、根本的な解決策としては、底地権を権利変換計画の対象に入れ、底地権者に従後の床を与える制度を確立する必要があると考えられる。この場合、前述のように、底地権者は区分所有者でなく建替え決議の当事者ではないため、円滑化法では、底地権自体は権利変換の対象に含めないという法理論があるが、これに対しては、すでに、借家権者においては、建替え決議の当事者でないにもかかわらず、借家権が権利変換の対象となっていることをみても、十分に論駁できるものと考えられる。

⑨ 円滑化法の導入による事業手続きの複雑化

これも、⑥と同様に、マンション建替えに組合認可や権利変換という都市再開発事業の仕組みを取り入れたことによる問題である。マンション建替え事業は、既存の再開発事業に比べて規模も小さく、余剰容積等により生じる開発利益もほとんど期待できない。また、補助制度の中身も、再開発事業に比べて不十分であり、財政的な基盤も脆弱であると考えられる。こうしたマンション建替え事業に、再開発事業と同様の手続きを必要としたことは、やや負担が重すぎるのではないだろうか。たとえば、今後のマンション建替えにおいては、区分所有者の多くは追加資金を負担して新マンションの新住戸（建物区分所有権と敷地利用権）を取得することになるものと予測されるが、この場合、新住戸の追加資金の負担者は、実体的には、住戸取得の直前になるまで決まらないケースが多い。つまり、区分所有者自身が追加資金を負担するとは限らず、子供や配偶者が負担する場合も多いのである。こうした場合、円滑化法の権利変換計画において、その区分所有者が追加負担を行って新住戸を取得するものと定めると、追加資金負担者を配偶者や子供に変更するときには、権利変換計画そのものの変更手続きが必要となる。これは、もともと都市再開発法の権利変換手続きが追加資金負担のケースを重視していなかったことに起因する法手続きと実態との乖離と考えられる。こうした円滑化法の手続きは、マンション建替え事業の本質ではなく、今後、実情に応じて、手続きの簡便化を図ることを期待したい。

⑩ 事業推進上の訴訟の可能性

これは、必ずしも円滑化法を導入することにより発生する問題ではないが、ある意味で、マンション建替え事業の抱える本質的な問題として捉える必要がある。建替え決議の実施、建替え決議後の不参加者に対する売渡請求権の行使、権利変換計画の非賛成者に対する売渡請求権の行使と非賛成者からの買取請求権の行使、同意の得られない借家人や非賛成者その他の占有者に対する明渡しの請求など、マンション建替え事業には、法的な手続きがきわめて多く、合意が得られない限りは、訴訟による解決を図ることになる。その結果、解決までに思わぬ時間を要することや、事業の組み立てそのものを見直す必要に迫られる可能性も否定できない。この点は、通常の開発事業とは大

大きく異なる場所であり、ディベロッパー等の民間事業者がマンション建替え事業に参画する際、ある意味では最大の障害となる恐れがある。また、区分所有者側の組織にとっても、訴訟にはある種の覚悟が必要であり、リーダーの指導力と組織の結束力が試される。また、円滑化法の手続き上、建替組合の設立や権利変換計画などについて都道府県知事の認可が必要であり、現に訴訟を抱えている状況では、こうした認可に障害が生じる恐れが強い。

マンション建替え事業の成功のためには、建替えの準備段階や検討段階からの、合意形成のプロセスと質がきわめて重要な鍵を握っており、訴訟という事態をいかに避けるかが大きなポイントとなる。一方で、訴訟となった場合の準備を怠らないことも、マンション建替え事業の実現には必要であることを、建替え事業の経験から指摘しておきたい。

① 自主建替え方式で保留床を建替組合が分譲した場合の宅地建物取引業法上の問題や瑕疵担保責任の問題

円滑化法を用いた自主建替えにおいて参加組合員が存在しない場合、新マンションの余剰床（余剰住戸）は円滑化法60条3項に基づき施行者である建替組合に帰属することとなり、事業費を生み出すために、建替組合が一般の第三者（消費者）に分譲する必要が生じる。しかしながら、宅地建物取引業法では、宅地建物取引業者以外の者は、宅地又は建物の売買を業として行う（不特定多数の者に対して反復継続して行う）ことはできないものとされており、円滑化法の建替組合の上記の行為が、この宅建業法の規定に違反しないかどうか疑問が残る。この点に関しては、円滑化法に基づく自主建替えに支障が生じないよう、国は何らかの明確な見解を示す必要があることを指摘しておきたい。

また、上記の建替組合による一般消費者に対する余剰住戸の分譲の結果、建替組合は、当該住戸取得者に対して、瑕疵担保責任を負うことになる。また、従前の区分所有者が取得する権利床についての瑕疵担保責任も、理論的には建替組合が負うことになる。建替組合自体がマンションの再建後に解散する性格の法人であることから、この建替組合が負うべき瑕疵担保責任の取り扱いについても、国は何らかの明確な見解を示す必要があるものと考えられる¹⁰⁾。

(3) その他の法的課題と対応策

区分所有法、民法、円滑化法以外の法的課題としては、特に「建築基準法86条の一団地認定を受けた団地の建替え」が大きな障害になることが指摘されている。一団地認定を受けた団地の建替えでは、①一団地の認定区域の変更を行わない場合、②一団地の認定区域の変更を行う場合に分けて考える必要がある。②の場合は、認定区域内で建替えや建築物の追加を行う際に、安全上の支障がない旨、特定行政庁の認定を受ける必要がある（86条の2）。また、土地所有者等の関係権利者の同意は必ずしも必要ないが、建築基準法施行細則により、申請者は、他の関係権利者に対して説明のため講じた措置を記載した書面を特定行政庁に提出することとなっている。しかし、特定行政庁によ

っては説明措置について関係権利者の捺印を求める場合もあり、運用上の課題が残っている。④の場合は、関係権利者全員の同意が必要となり、一団地認定の区域変更を伴う建替えの実現には、大きな障害となる。認定区域の拡大の場合には、全員同意で連担建築物設計制度による新規認定（86条2項）が必要となり、認定区域の分割や縮小には、従前の認定区域を関係権利者の全員同意で取り消し（86条の5）、同時に新規の関係権利者全員で新規認定を行う必要がある（86条1項）。こうした手続きはきわめて煩雑で時間を要するので、団地型マンションの建替えの際の一団地認定の取り扱いについて、何らかの特例措置を設ける必要があるものと考えられる。

また、都市計画法12条の一団地の住宅施設が掛かっている場合には、この都市計画の変更または廃止が必要になることも多く、この場合にも都市計画変更の手続きが必要である。現状では、一団地の住宅施設の都市計画を、地区計画に置き換えていくことが有力な手法であるが、手続きの明確化や迅速化等の課題が残っている。

6. 1. 2 経済性・財産評価に関する課題と対応策

マンション建替えは、区分所有者にとっての居住や生活の場の再建の問題であると同時に、財産価値の保全・再建の問題でもある。したがって、個々の区分所有者にとって、建替えの負担が過大であり従来の生活を維持できない場合や、建替え事業における従前の区分所有権および敷地利用権の財産価値の評価が、納得できないほど安い水準であったり、区分所有者間で不公平であったりした場合には、マンション建替え事業の円滑な進捗は期待できないことになる。前者は、マンション建替え事業の経済性の問題であり、後者は、財産評価の問題である。これらの問題に係わる課題を整理すると、以下のとおりである。

- ① 容積率に余裕のないマンション、既存不適格マンション等の建替えの推進策
 - ② マンション分譲価格の低い立地での建替えの推進策
 - ③ マンション建替組合の財政基盤の強化
 - ④ 建替え参加者に対する融資制度と既存抵当権の扱い
 - ⑤ 建替え決議後の不参加者に対する売渡請求権行使時の時価の明確化
 - ⑥ 従前住戸（区分所有権および敷地利用権）の評価方法
- 以下、これらの課題とその対応策について、順次みていくことにしたい。

① 容積率に余裕のないマンション、既存不適格マンション等の建替えの推進策

前述のように、これまでのマンション建替え事例の大半は、容積率に余裕のある条件に恵まれた事例である。一方、今後建替えが必要となる老朽化マンションの大半は、容積率に余裕がなく、場合によっては、既存不適格で現状の床面積すら確保できないものもある。こうした容積率に余裕のないマンションの建替えでは、次の2点が大きな問題となり得る。⑦余剰床が生じないので、原則として事業費（解体工事費+新築工事費等）

を専有床面積割合等で区分所有者が負担する必要がある。①第三者に分譲可能な余剰床がほとんど生じないため、ディベロッパー等の事業協力が事業に参加する余地がなく、自主建替を強いられる。②の問題は、戸建て住宅など個人所有の建物では当たり前のことであるが、マンションの場合には、建替え事業の参加者全員が応分の費用負担を行う必要があるため、資力や資金調達力のない年金生活者などの高齢者主体の建替え事業などでは、個別の資金負担の点で、そもそも、建替え事業に参加できない区分所有者が増える可能性が高い。このため、建替え決議の成立そのものが危うくなるだけでなく、たとえ建替え決議が成立した場合にも、建替え不参加者に対する売渡請求や、転出者に対する補償金支払い等が、建替組合に過大な負担を負わせる恐れが生じる。③の問題は、前章で述べたように、建替え決議内容の担保を、建替組合自体が負わなければならないというリスクである。解体工事費や新築工事費の支払い、建替え不参加者に対する売渡請求に要する費用や、転出者に対する補償金支払い等を、すべて、建替えに参加する区分所有者の団体である建替組合が負う必要がある。工事費の高騰等で予定以上に費用が高めば、最終的には、建替えに参加する個々の区分所有者が追加費用を負担する必要が生じる。そうした事実を、組合員一人一人が認識し、覚悟して建替えに取り組むことは、容易なことではない。このように、容積率に余裕のないマンション、既存不適格マンションの建替え事業の実現には大きな障害やリスクがあり、現状の助成制度を超える、より積極的な助成制度や、事業支援の仕組みが必要と考えられる。

② マンション分譲価格の低い立地での建替えの推進策

マンション分譲価格の低い立地でのマンション建替えは、たとえ、容積率に余裕があったとしても、余剰床の分譲事業の採算性が低く、結果的に、ディベロッパー等の事業協力の事業参画が得られない可能性がある。こうした立地での自主建替え事業において、建替組合が余剰床の販売を行うことは売れ残り住戸を抱えるリスクが高く、一般には薦められない。こうしたケースで、最も実現性の高い方法としては、従前敷地の一部を保留敷地として施行再建マンションの敷地から除外し、この保留敷地を売却する方法である。この保留敷地の売却は公募で行うことが原則であるが、公募の場合には、建替え事業そのものは余剰床がないので自主建替え事業とならざるを得ず、①で述べたような事業リスクを抱えることになる。これを避けるためには、あらかじめ、事業コンペ等により建替え事業の事業協力者となるディベロッパー等を選定し、その事業協力者に特定分譲で保留敷地を譲渡する必要がある。保留敷地の特定分譲については、前項(2)⑦で述べたとおりであり、当該特定分譲が可能な旨、国交省より明確に示す必要があるものと考えられる。

③ マンション建替組合の財政基盤の強化

すでに、前項(2)②「円滑化法の手続き上生じる建替組合の資金手当の問題」でも指摘したように、マンション建替えの事業主体となる建替組合には、多額の資金負担の可能性があり、特に、事業協力者の参画が期待できない自主建替え事業の場合

には、本項④で述べたような事業リスクを建替組合およびその構成員たる個々の区分所有者が負うことになる。こうした問題を解決する一つの方策としては、マンション建替組合自体の財政基盤を強化することが考えられる。現状の住宅金融支援機構(旧住宅金融公庫)の融資制度や組合再開発促進基金による債務保証制度をさらに充実強化するとともに、居住の継続の観点から地域の住宅政策との連携等も考えるべきであろう。

④ 建替え参加者に対する融資制度と既存抵当権の扱い

すでに(2)⑤で指摘したように、今後のマンション建替えでは、区分所有者の多くは追加資金を負担して新マンションの新住戸(区分所有権および敷地利用権)を取得することが予想され、当該追加資金を自己資金で賄えない場合は、新たな融資を受ける必要がある。円滑化法は、既存抵当権について、権利変換により施行再建マンションに移行することを予定しているが、新たな融資と既存抵当権の移行が両立するか否かは、個々の区分所有者と金融機関との個別関係によらざるを得ない。実際には、老朽化マンションの建替え事業では、年金等の限られた収入しかない高齢者が区分所有者の大半を占めることも多く、とりわけ既存抵当権があるケースでは、追加融資が困難なことも少なくないものと考えられる。こうした場合には、建替え事業には賛成でも、建替え後の再建施行マンションの住戸を取得することは難しく、転出せざるを得ない事態が想定される。区分所有者の居住の継続の観点からは、経済的に転出せざるを得ない区分所有者の居住継続を可能とする制度の創出を早急に検討することが必要と考えられる。

⑤ 建替え決議後の不参加者に対する売渡請求権行使時の時価の明確化

これは、区分所有法の建替え決議後の建替え不参加者に対して、参加者側からの時価で買い取る旨の売渡請求権が行使されたとき、その時価をどう評価するかという問題である。2002年の区分所有法改正により、建替え決議における、「費用の過分性要件」(老朽化要件)が削除されたため、売渡請求に伴う訴訟上の争点は、建替え決議の法的瑕疵の有無と、売渡請求権行使時の時価の妥当性に絞られることになった。このため、上記の「時価」をどう算定するかは、マンション建替えの実態にあたって極めて大きな問題となっている。

この時価の考え方については、従来は不動産鑑定評価上の明確な理論がなかったが、すでに述べたように、同潤会江戸川アパートメントの建替えにおける売渡請求に伴う建物明渡訴訟において、筆者の提示した評価理論が、東京地裁の判決(平成16年2月19日判決)でほぼそのまま採用され、それが東京高裁でも認められ、さらに被告側(建替え不参加者側)の上告が最高裁において棄却されたため、一つの判例として確立された¹¹⁾。

前記東京地裁の判決による、上記「時価」の算定方法の概要をまとめると、次頁の表6-1の通りである。

表6-1：売渡請求権行使時の時価に関する東京地裁平成16年2月19日判決の概要

ア。「時価」とは、その建物についての建替え決議がなされていることを前提として、区分所有建物と敷地利用権とを一体として評価した客観的な評価額をいい、その評価にあたっては、①建替えが完成した場合における再建建物および敷地利用権の価額から建替えに要した経費を控除した額と、②再建建物の敷地とすることを予定した敷地の更地価額から現存建物の取壊し費用を控除した額について、それぞれ相当な算出方式により具体的数値を算出し、その各数値を比較考量すべきであるが、その後、さらに当該建替えにおける個別的事情も加味した総合判断を行ったうえで、最終的な「時価」の算定を行うのが相当である。上記①の額の算定に際しては、「現に決議された再建事業計画」を前提として算出するべきである。

イ。不動産鑑定の方法としては、①の額の算出方式としては、「開発法」によるのが、また、②の額の算出方式としては、「取引事例比較法」によるのが、それぞれ相当であるが、両者の数値を比較考量するにあたり、両者の数値の価値を全く同等とみるのは妥当ではなく、①の額を相対的に重視すべきである。

⑥ 従前住戸（区分所有権および敷地利用権）の評価方法

従前住戸の評価については、不動産鑑定評価の考え方に従えば、基本的には⑤の「時価」の算出方法に準じた評価を行うことになり、建物の区分所有権の価格はゼロとみなされ、敷地利用権の配分方法も、専有部分の床面積もしくは登記面積比によることとなる。なぜならば、建替えを前提にする場合、建物は取り壊しが最有効使用となり、鑑定評価上、建物の評価額を見ることはできないためである。

しかし、マンション建替えの実務では、この従前住戸の評価額をどう算定するかということが、合意形成上、極めて重要な要素となることが多い。特に、各住戸の分譲時の単価差が大きい場合や、築年数の浅いマンションの建替えの場合などでは、建物の価格をゼロと見る考え方は同意を得ることが困難で、各住戸の位置別の価値を考慮した評価が求められることが多い。

不動産取引の実態から見ると、新築時における各住戸の単位面積あたりの価格比は、築年数を経るにつれて平準化する傾向にあり、老朽化の程度が増すと、最終的には面積比（専有部分の床面積もしくは登記面積比）での配分の妥当性が高まるものと考えられる。実際、老朽化の進行した江戸川アパートメントの建替えにおいては、登記面積比での配分に対して、区分所有者間の異論はほとんど皆無であった。これに対し、築29年で建替え決議を行った麻布パインクレストの場合には、階層別・住戸位置別効用比を用いて敷地利用権の配分率を決定した。

このように、実務上は、各マンションや団地の建替えの実態（築年数や老朽化の程度、分譲時の価格比や専用使用権などの特殊事情など）に応じて、区分所有者間の理解の得られやすいルールを採用し、各住戸の従前評価を行うことが妥当と考えられ、事例の蓄積が待たれる分野である。なお、こうした従前住

戸評価は、不動産鑑定評価上の理論に基づくものではなく、合意形成のための知恵と呼ぶべきものである

6. 1. 3 合意形成上の課題と対応策

区分所有法の改正や円滑化法の制定により、マンション建替えを推進するための法的枠組みが整ったことは確かであるが、マンション建替えの実現に向けての最大の鍵が、区分所有者間の合意形成であることは変わらない事実である。マンション建替えにおける合意形成は、単に建替え決議が議決されれば足りるというものではなく、組合からの建替えに関する情報が公平かつオープンに伝えられ、その結果として、区分所有者一人一人が建替え事業の内容を十分に理解し、個々に抱える様々な個別的問題を含めて建替え事業に納得して参加するという、合意形成の中身（質）と、そのプロセスが重要である。

マンション建替えの合意形成にかかわる課題を列挙すると次のとおりである。

- ① 初期段階での支援措置
- ② 組合内での情報の透明性と公平性の確保
- ③ 組合執行部の熱意とリーダーシップ
- ④ コンサルタントに期待される役割
- ⑤ 事業協力者を含めた合意形成
- ⑥ 事業協力者がいない自主建替え事業での合意形成
- ⑦ 住戸位置選定の時期と手法
- ⑧ 従前住戸の評価方法
- ⑨ 移転や仮住まい等の補償の考え方
- ⑩ 居住の継続・コミュニティの継続の観点からの施策

以下、これらの課題とその対応策について、順次みていくことにしたい。

① 初期段階での支援措置

マンション建替えの初期段階では、管理組合は、このまま大規模改修等を行っていくべきか、建替えを行うべきかという大きな選択に迫られることが多い。この問題に関しては、国土交通省も、「マンションの建替えか改修かを判断するためのマニュアル」を作成し、組合の検討すべき事項や手順を示している。しかし、個々のマンションによって、管理組合の構成や積み重ねてきた歴史が異なり、その組合にあった検討の手法、合意形成の手法がそれぞれ存在しているものと考えられる。多くの場合、この段階で、外部のコンサルタントや設計事務所等に依頼し、建物の老朽化の診断や耐震性の診断を受けることになるが、特に耐震性については、1981年の建築基準法改正以前に確認申請を取得した旧耐震のマンションについては、原則として、専門家の診断を受けることが賢明であると考えられる。一部には、耐震診断を受けて、耐震性が不十分であることが分かると、住戸の資産価値に悪影響を及ぼしかねないので耐震診断は受けないという考え方もあるが、宅建業法の規定でも耐震診断の有無を記載するように定められており、耐震診断を受けていないこと自体が、資産価値に悪影響を及ぼす時代になりつつあることを認識する必要がある。また、こうした調査の結果、建替えの

方向に進む場合にも、初期段階から、経験豊富なコンサルタント等を選定し、そのアドバイスを受けながら、管理組合理事会もしくは建替え検討委員会等を中心に、建替えに向けての合意形成を着実に進める必要がある。このように、初期段階においても、外部のコンサルタントや設計事務所等に業務を依頼するための資金が必要であり、原則として組合総会で、コンサルタント等の選定とその費用捻出のための修繕積立金の取崩し等についての承認をとる必要がある。また、マンション再生を積極的に推進する政策的観点からは、特に耐震改修を中心に公的支援措置を充実させていくことが必要と考えられる。また、誰に相談すればいいのかという情報面での課題も多く、こうした面での支援措置も必要となるであろう。

② 組合内での情報の透明性、迅速性、公平性の確保

マンション建替えの合意形成のうまくいっていない組合では、組合員の間に不公平感や感情のわだかまりがあるケースが多い。こうした事態を避けるためには、組合内での建替えに関する情報を、組合理事会や建替え検討委員会などの中だけで独占するのではなく、できるかぎり透明性をもって速やかに組合員に伝達し、同時に組合員からの意見や疑問などを吸い上げる仕組みを作り、公平性を確保していくことが重要である。たとえば、麻布パインクレストのケースでは、筆者らがコンサルタントに入る前のN社によるコンサルティングの段階で、当時の理事会メンバーの意向を受け、角住戸の所有者は建替え後の角住戸を優先的に取得できるというルールを作成し、さらにN社の担当者が個別面談、すなわち実質上の密室状態で住戸の位置決めを行った結果、区分所有者の相当数がこの住戸決めの経緯を不公平と受け止めていた。そのため、その後の建替え事業の推進の中で、何かとこの問題に起因する対立が生じ、その問題の解決に多大な労力を要した。一方、江戸川アパートの事例では、建替えの方針を巡る考え方の対立から、旭化成を事業協力者とする建替えを推進する理事会に反対する区分所有者もいたが、理事会メンバーが、理事長を中心に建替えに関する情報を包み隠さず、できるだけ速やかに公平に伝えることに注力したことで、一般区分所有者の大半が、理事会の姿勢を評価し、厳しい建替え条件にもかかわらず建替えの合意形成を成し遂げることができた。このように、建替えを推進する理事会や建替え検討委員会等にとっては、建替えに関する情報の透明性、迅速性、公平性の確保を図るよう務めることがきわめて重要である。

③ 組合執行部の熱意とリーダーシップ

マンション建替えの合意形成において、管理組合理事会、建替え検討委員会、建替組合等、建替えを推進する組織の執行部、とりわけ、組合理事長や、建替え推進委員会等の委員長には、建替えに向けての熱意とリーダーシップが不可欠である。確かに、マンション建替えの合意形成は、組合内だけで成し遂げるのはきわめて難しく、コンサルタントや事業協力者のアドバイスや協力が不可欠であるが、それらも、組合内、とりわけ、建替え推進組織の執行部の熱意とリーダーシップなくしては成り立たない。江戸川アパートの事例では、厳しい建替え条件や反

対派の執拗な反対活動の中、組合理事長をはじめとする組合執行部の熱意とリーダーシップで、それまで建替えに懐疑的であった区分所有者を、建替えに向けて引っ張っていくことができた。反対派の区分所有者に対し、最高裁まで争って決着をつけることができたのも、事業協力者を信頼して訴訟を決断した組合理事長らの功績といえよう。しかしながら一方で、熱意とリーダーシップは、長い時間の間に、得てして独断と専横に転じることがあるので注意を要する。建替えまでの検討に長期間を要している組合においては、建替え推進組織のトップが長期間にわたり情報と権限を独占し、他の組合員や外部のコンサルタント、事業協力者等の意見を聞かずに、独断的に建替え事業を推進し、結果として、合意形成がうまくいっていない事例が数多く見られる。また、組合執行部に建築等の専門家がいる場合などで、コンサルタントや事業協力者などに頼らず、組合主導で建替え事業の組み立てを行おうとするケースも多く見られ、これも、多くの場合、合意形成に頓挫しやすいパターンである。

すなわち、建替え推進組織のリーダーには、建替えに向けての熱意とリーダーシップ、マンション建替えについての専門的な知識等だけでなく、個々の組合員の意見や外部のコンサルタント、事業協力者等の意見に耳を傾ける謙虚さ、他の理事会メンバーの意見も取り入れながら建替え事業を推進していく協調性やバランス感覚が求められるのである。

④ コンサルタントに期待される役割

マンション建替えの合意形成段階で、コンサルタントが果たすべき役割は相応に大きい。まず、マンション建替え事業の仕組みや、留意すべき点について、区分所有者に分かりやすく伝える必要がある。場合によっては、大規模修繕との比較や、耐震診断等についてのアドバイスも必要となろう。また、特に団地型マンションの場合には、規約の内容と制定（変更）手続きに瑕疵の有無をチェックする必要がある。次に、マンション建替え事業の枠組みとスケジュールの概略を、管理組合理事会や建替え検討委員会等の建替え推進組織と協議しながら詰めていく。事業の枠組みとは、事業協力者の選定方法と選定期限、円滑化法と等価交換方式等の建替え事業の方式の選択、高齢者対応や仮住まい、借家人対応など、その建替え事業でネックになりそうな課題の解決に向けての基本方針、住戸選定の方法や時期、従前住戸評価の方法などについての基本方針などである。

なお、この段階で、コンサルタントの多くは、建替え計画案を作成し、建替え事業の事業費や、平均還元率等の区分所有者の建替え条件を試算することが多い。また、管理組合側も、こうした計画案作成や、事業計画の試算を、初期の段階からコンサルタントに期待することが多い。国土交通省のマンション建替えマニュアルにも、こうした作業を促す記述がある。しかしながら、筆者の経験からは、建替え計画案の作成や事業計画の試算は最小限のもので十分だと考えられる。特に、事業協力者を選定する予定の建替え事業では、建替え計画案と事業計画の作成は、事業協力者の事業コンペで複数案の中から選択することが望ましく、それ以前のコンサルタント案は、単なる目安に過ぎない。なぜならば、コンサルタントは建替え事業を担保す

る立場がなく、事業協力者のみが、責任をもって事業を担保できるからである。実際に最近、筆者が関わっている事例では、建替え計画案や事業計画の策定を行わずに事業協力者の事業コンペを実施しており、その点について何ら支障も生じていないだけでなく、事業期間の短縮やコストの軽減が可能となっている。しかし、こうした事実を十分に認識せずに、建替え計画案や事業計画の作成に時間とコストを費やすコンサルタントが多く、裏づけのない図面や数字を区分所有者に提示して、事業を誤った方向に導く恐れがあることを指摘しておきたい。

コンサルタントとして必要なことは、むしろ、建替え事業を推進する事業協力者をどう選び、組合と事業協力者との間の協力関係をどのように構築するかといった事項である。事業協力者の選定後は、事業協力者との役割分担を明確にして、建替え決議に向けて、個々の区分所有者の個別的問題を解決し、その不安や懸念を一掃することで、合意形成を確実なものにしていくことが大切である。その上で、建替え決議の議案内容を事業協力者と詰め、建替え決議の準備を進めることになる。建替え決議後は、円滑化法を用いるときには、定款と事業計画の作成、建替組合設立、権利変換計画の作成等の準備を進めることになるが、こうした円滑化法の手続きは、建替え合意形成後の一種の事務手続きであり、コンサルタント業務の一部に過ぎない。また、建替え決議の結果、建替え不参加者が出た場合には、売渡請求訴訟の基本方針を事業協力者と詰める必要がある。

このように、マンション建替え事業におけるコンサルタントには、常に事業全体の流れを把握し、事業の障害となるリスクを早めに感知し、その対応策を講じ、組合と事業協力者の関係を円滑に保ちつつ事業を推進していくというプロジェクトマネジメントの能力が必要とされる。なお、事業協力者のいない自主建替え事業においては、コンサルタントが果たすべき役割は、きわめて重いものとなる。事業の担保こそできないが、事業協力者に求められる役割まで含めて、建替え事業をマネジメントしていく必要があるからである。

⑤ 事業協力者を含めた合意形成

④で述べたように、事業協力者は責任をもって建替え事業を担保する立場にあり、建替え事業の合意形成に積極的に関与していくことが望ましい。なぜなら、建替えの合意形成には、具体的な条件提示が必要であり、市場の動向や事業リスクの判断等を含めて、責任をもってそれを提示できるのは、事業協力者だけだからである。事業協力者が合意形成に関与する方法としては、区分所有者との個別面談を活用することが大切である。個別面談を通して、建替え事業の内容を個別に説明し理解していただく。さらに、個々の区分所有者の家族構成や建替えに関する考え方、個別に抱えている問題点や不安などを引き出し、それらについて、ひとつひとつ解決に向けてのアドバイスやアクションを取っていくことで、個々の区分所有者との信頼関係を築いていくことができるのである。こうした積み重ねが、合意形成のポイントとなるのである。

⑥ 事業協力者がいない自主建替え事業での合意形成

事業協力者のいない自主建替えでマンション建替えを実施する場合、管理組合理事会や建替え検討委員会などのリーダーやコンサルタントにはきわめて大きな覚悟が必要となる。事業協力者がいる場合には、建替え事業の事業リスクは、事業協力者が負うのが通常であり、内部の合意形成さえうまくいけば、組合やコンサルタントが負うべき大きなリスクは存在しない。しかし、自主建替え事業の場合には、事業のあらゆるリスクが、最終的には建替えに参加する区分所有者一人一人が負うことになるのである。そして、その事業リスクを、一人一人の区分所有者が負える範囲内にマネジメントすることが、コンサルタントの責任となる。

これは、いわば、コーポラティブハウス・プロジェクトにおける、建設組合の組合員とコンサルタントの置かれた立場に近いといえるであろう。しかし、コーポラティブハウス・プロジェクトにおいては、事業のコンセプトに共感した個人がプロジェクトに参加を希望し、建設組合の組合員になるのであり、事業推進についての合意は当初から成立している。さらに、事業に参加できるだけの資金（自己資金および借入金返済能力）があることを、組合参加の前に審査することができる。これに対し、マンション建替え事業の場合には、建替えについての様々な意見を持った、年収も貯蓄額も既存借入額も異なる区分所有者が、建替組合の組合員になるのである。規模的にも、通常のコーポラティブハウス・プロジェクトが、20戸程度までの規模であるのに対し、マンション建替え事業の場合には、大規模団地で、戸数が数百戸以上になるケースもある。このように、自主建替え事業は、事業リスクの性質とそのマネジメントの点で、コーポラティブハウス・プロジェクトに似ているが、より高度の調整能力、合意形成能力が必要とされているといえよう。筆者の経験でも、麻布パインクレストの事例が、実質的に、この自主建替え事業であったが、コーポラティブハウス・プロジェクトのノウハウを活かすことができた一方で、より、高度のマネジメント能力を求められる局面が多かった。

こうした、自主建替え事業は、区分所有者一人一人が負うべき事業リスクが相対的に高いので、できれば避けることが賢明であり、事業協力者の参画を検討することが第一と考えられる。しかし、余剰床が少ない等の理由により、事業協力者の参画が得られない場合には、まず、区分所有者一人一人が覚悟をもって建替え事業に取り組むことができるかどうかを鍵になると考えられる。特に、③で述べた組合執行部の熟意とリーダーシップの重要性は、きわめて高いものといえよう。また、コンサルタントとしては、通常のマンション建替え事業の業務以外に、コーポラティブハウス・プロジェクトで求められるようなマネジメント能力、たとえば、不動産市場の分析や販売価格の設定、解体工事費や建設費のコストマネジメント、プロジェクト工期のタイムマネジメント、再建する住宅のクオリティマネジメント等が求められる。また、事業協力者の代わりにプロジェクトをまとめていくだけのリーダーシップと、ある程度の事業リスクを担う覚悟も必要と考えられる。

⑦ 住戸位置選定の時期と手法

建替え後のマンションの住戸位置を、いつ、どのように決めるかということは、多くの区分所有者にとっての最大の関心事の一つであり、合意形成にも係わる重要な問題である。

住戸位置の選定期間については、建替えについての関心が高まると、早期に決定したいと考える区分所有者が多い。しかし、建替え決議は、建替え参加者間の機会の平等性を前提としているので、住戸位置の選定は、建替え決議後の建替え決議非賛成者に対する催告の回答期限が過ぎ、建替え参加者が確定した段階以降に行う必要がある。

住戸位置の選定方法については、従前の角住戸は角住戸、中住戸は中住戸を優先的に取るといった考え方（照応の原則）を取る組合もあるが、マンション建替え事業の場合には、こうした住戸決めルールは、後々まで区分所有者間の不満を残しやすくお勧めできない。麻布パインクレストの事例でも、こうした方法を採用したために大変苦勞したことは前述のとおりである。経験的に望ましい方法としては、すべての住戸に価格（一般購入者の購入価格ではなく、権利者が購入する場合の権利床価格）を割り振って、すべての建替え参加区分所有者が住戸の取得申し込みを行い、他に申込者がいなければ、従前住戸の価格との差額を負担（従前住戸価格の方が大きければ、差額を返還）することで、その住戸を取得できる。他に申込者がいる場合には抽選で公正に決定する。抽選に漏れた人は、残りの住戸の中で再び申し込み、以下、建替え参加区分所有者全員の住戸の決定まで上記の手順を繰り返すという方法である。従前住戸の老朽化がそれほど進んでいない場合などでは、前述の照応の原則を希望する区分所有者が多い場合もあるが、こうしたケースでは、従前住戸の価格の単価に応分の差をつけることによって解決する方が禍根を残さない方法といえよう。

⑧ 従前住戸の評価方法

これについては、6. 1. 2⑥で述べたとおりであるが、ここでは、従前住戸の分譲時に、住戸の位置別の単価差が大きかった場合に考えられる評価方法を一例として提示したい。

表6-2は、3階建て計9戸の分譲マンションについて、築30年後に建替えを行うものと仮定したときの各住戸の従前評価額を求めたモデル事例である。各住戸の専有面積、販売時の販売価格、同単価、単価の指数は表6-2の通りである。

住戸のうち、102号室が最も販売単価が安く、この102号室の販売単価に各住戸の専有面積を乗じたものを、基準価格と呼ぶ。各住戸の販売価格と基準価格の差を、場所的利益と定義する。専有面積あたりの土地単価、建物単価が各住戸で共通すると、各住戸の価値の差は、場所的利益として顕在化するわけである。各住戸の専有面積に販売当時の標準的な建物単価（表6-2では100千円/㎡と仮定）を乗じると、各住戸の建築費（表6-2では、標準建物価格と記載）が得られるが、これと各住戸の場所的利益との和を、各住戸の分譲時建物等価格と定義する。分譲時の各住戸の土地価格は、各住戸の販売価格から、上記の分譲時建物等価格を控除した額である。

各住戸の建物部分と場所的利益の和としての分譲時建物等価格は、築後30年間に、徐々にその価値を減じていくが、この減少した額（減価償却額）は、各区分所有者が、その住戸を利用することにより、その価値を享受してきたこととの対価とも考えられる。当該建物の耐用年数が到来したときには、建物等価格の残存価値はゼロになるものと考えられる。建物の耐用年数として、RC造住宅の法定耐用年数の47年を採用すると、築後30年間の減価償却額は、各住戸の分譲時建物等価格×経過年数30年÷耐用年数47年という式で求められる。

表6-2 モデルケースによる従前住戸価格試算表

住戸番号	専有面積 (m)	販売価格	単価	指数	基準価格 *1	場所的利益 *2	標準建物価格 *3	分譲時建物等価格 *4	分譲時土地価格 *5	減価償却額 *6	建物等残存価格 (従前区分所有権の評価額) *7	差額 *8	従前敷地利用権の評価額	従前住戸評価額
101	60.00	25,200	420.00	1.0500	24,000	1,200	6,000	7,200	18,000	4,596	2,604	1,157	37,122	39,727
102	40.00	16,000	400.00	1.0000	16,000	0	4,000	4,000	12,000	2,553	1,447	0	24,748	26,195
103	50.00	20,600	412.00	1.0300	20,000	600	5,000	5,600	15,000	3,574	2,026	579	30,935	32,961
201	60.00	26,460	441.00	1.1025	24,000	2,460	6,000	8,460	18,000	5,400	3,060	1,613	37,122	40,182
202	40.00	16,800	420.00	1.0500	16,000	800	4,000	4,800	12,000	3,064	1,736	289	24,748	26,484
203	50.00	21,630	432.60	1.0815	20,000	1,630	5,000	6,630	15,000	4,232	2,398	951	30,935	33,333
301	60.00	27,720	462.00	1.1550	24,000	3,720	6,000	9,720	18,000	6,204	3,516	2,069	37,122	40,638
302	40.00	17,600	440.00	1.1000	16,000	1,600	4,000	5,600	12,000	3,574	2,026	579	24,748	26,774
303	50.00	22,660	453.20	1.1330	20,000	2,660	5,000	7,660	15,000	4,889	2,771	1,324	30,935	33,706
合計	450.00	194,670	432.60	-	180,000	14,670	45,000	59,670	195,000	38,087	21,589	8,561	278,417	300,000

(単価：千円)

* 1：基準価格＝各住戸の専有面積×最も安い住戸の販売単価

* 2：場所的利益＝各住戸の販売価格－基準価格

* 3：標準建物価格＝各住戸の専有面積×販売当時の建物標準単価（100千円/㎡）

* 4：分譲時建物等価格＝場所的利益＋標準建物価格

* 5：分譲時土地価格＝販売価格－建物等価格

* 6：減価償却額＝分譲時建物等価格×経過年数30年÷耐用年数47年

* 7：建物等残存価格＝建物等価格－減価償却額

建替えを前提とした場合の当マンションの現状の区分所有権及び敷地利用権の鑑定評価額＝300,000千円

建物等残存価格を考慮した場合の当マンションの従前敷地利用権の評価額＝300,000千円－21,589千円＝278,417千円

これにより、従前住戸の建物等残存価格（従前区分所有権の評価額）は、分譲時建物等価格から上記で求めた減価償却額を減じることにより求められる。建物等残存価格の合計は、表6-2の通り、21,583千円と求められる。

次に、従前の区分所有権及び敷地利用権の総額を、別途、不動産鑑定評価により求め、その金額が300,000千円であったとすると、建物等残存価格として各住戸に配分した金額の合計が21,583千円であるので、土地に配分できる金額は、300,000千円から21,583千円を減じた278,417千円となる。この金額を、各住戸の専有面積比で配分した金額が、各住戸の従前敷地利用権の評価額となる。このようにして求めた各住戸の建物等残存価格と従前敷地利用権の評価額の和が、各住戸の従前評価額である。

このように、分譲時の販売価格を基に、各住戸の従前評価額を求めることができるが、この手法のメリットは、区分所有者間で誰もが異議のない分譲時の販売単価を基にした評価方法であることである。但し、繰り返しになるが、この方法は、不動産鑑定評価上の理論に基づくものではなく、合意形成の知恵と呼ぶべきものの一つである。したがって、各マンションや団地の実情に応じて、区分所有者間の理解が得られやすい方法を模索することが大切である。

⑨ 移転や仮住まい等の補償の考え方

マンション建替えでは、従前のマンションに居住していた区分所有者は、建物解体の前に仮住居に移転し、新マンション完成後に仮住居から転居してくるのが通常である。これに対して、外部居住の区分所有者は、仮住まいも必要なく、新マンション完成後に転居してくればよいだけである。こうしたことから、マンション建替えの合意を形成していく上で、移転や仮住まいに掛かる費用を、建替え事業費の中で補償すべきだという考え方が生まれてくる。市街地再開発事業の中では、こうした補償費は都市再開発法97条で規定され、一般に通損補償と呼ばれており、事業費の中で賄われるのが通常である。円滑化法においては、こうした通損補償の条項はなく、私見としては、こうした補償費はできるだけ発生させずに、仮住まいや移転費用は区分所有者の自己負担を原則とすべきと考える。実際に、前述の4つの建替え事例では、いずれも、通損補償等の補償費は計上せず、区分所有者の自己負担としたが、この点については、なんら問題は生じていない。マンション建替え事業は、市街地再開発事業と異なり、権利者は区分所有者として平等であり、内部居住者と外部居住者で区分することに積極的な意味は認められない。また、いわゆる開発利益はほとんどないので、補償費を計上しても、結局は、建替え条件の中で区分所有者各自の負担が増えるだけであり、経済的に見ても、意義はほとんどない。然るに、こうした補償費を計上することで、内部居住者と外部居住者の対立構造を表面化させることにもなりかねないのである。また、通損補償を事業費に計上した場合に、外部居住者の中で所有住戸を賃貸していた者が、当該住戸の借家調整に要した費用の負担を事業費に計上するように要求した場合、これを拒む理由が難しくなる。借家調整費用は、金額の幅が大き

く、マンション建替え事業では、賃貸人たる区分所有者の責任で処理するのが原則であり、こうした観点からも、通損補償を事業費に計上することは差し控えたい。

それでは、マンション建替え事業において、住居の移転や仮住まいを、すべて区分所有者の責任として片付けなければならないかと、明らかにそうではない。特に高齢者世帯や身障者等を抱える世帯においては、仮住まい先を探して借りることや、住居の引越しそのものも、きわめて大きな負担となり、それが、建替え事業自体に対する不安やためらいになっていることが多いからである。事業協力者やコンサルタントが、こうした、この区分所有者が抱える問題や不安を、一つ一つ解決していくことにより、建替え事業の合意形成が高まっていくのである。

江戸川アパートの事例では、事業協力者の女性社員が、専属の高齢者担当となって、親身に相談に乗り、高齢者の信頼を集めたことが、合意形成上の大きな要因となった。この女性社員は、仮住まい中の高齢者を定期的に訪問したり、電話連絡をとることにより、建替え期間中を通してコミュニケーションを絶やさず、心理面でのケアまで担当したのである。ディベロッパー等の事業者にとっては、マンション建替え事業は一つのビジネスチャンスであると同時に、居住の継続や地域のコミュニティの継続を担う社会的な使命を有していることを、この事例は示している。

また、仮住まいについては、居住の安定性の確保の見地から地方自治体のより積極的な支援を強く期待したい。円滑化法90条2項においても、国と地方自治体による居住の安定の確保が謳われているが、実際には機能していない。たとえば、全国で唯一、マンション建替えのための公営の仮住まい住戸を用意している東京都ですら、用意されている戸数はわずか20戸（2006年度）であり、しかも募集時期は年に一度で現実の利用は困難である。公営住宅等の建替え時の仮住まいへの転用は、法律上の制約や公営住宅そのものが都市部で不足している現実を考えると容易ではないが、公的賃貸住宅の建替え時に、周辺地域におけるマンション等の建替えのための仮住まい専用住宅を設けるなど、抜本的な対策が必要と考えられる。

⑩ 居住の継続・コミュニティの継続の観点からの施策

⑨で述べたように、マンション建替え事業は、単なる建設事業や不動産開発事業ではなく、居住の継続と、それを通しての地域コミュニティの継続を担うという社会的使命を有している。円滑化法においても、施行者たる建替組合だけでなく、国や地方自治体が居住の安定を図るための措置を講じるべきことが90条2項に明記されている。しかしながら、現実には、この居住の安定を図るための措置は、ほとんど機能していないのが実態である。たとえば、東京都において、2007年度に、マンション建替えの居住の安定のために供せられた公営住宅の戸数はわずか20戸に過ぎず、それも、前年度3月の一度の申し込み時期に申し込む必要があり、実際のマンション建替え事業での区分所有者の仮住まいや借家人の転出先としては、ほとんど利用できないのが現実である。東京都に限らず、地方自治体の多くは、大量の公営住宅等の空き家を抱えており、これらを積極的

に活用するだけでも、現状よりはるかに効果的な支援策が可能になるはずである。また、たとえば、地域としてマンション建替え等の住宅再生を積極的に支援するための「住宅再生マスタープラン」等を作成し、住宅ストックの再生と居住の継続、地域コミュニティの継続を支えていくことが、今後の住宅政策として求められる一つの方向ではないだろうか。

6. 1. 4 計画手法・制度上の課題と対応策

マンション建替えの円滑な推進を促すためには、区分所有法や円滑化法などの法的な枠組みと並行して、建築基準法や都市計画法等にかかわる空間的な計画手法や制度等の新設や整備を図ることが求められる。こうした観点に基づき、マンション建替えの現状の問題点から、計画手法や制度上の課題を挙げると次のとおりである。

- ① 大規模団地等における段階的建替え手法
- ② 大規模団地等における一部の棟の保存再生を含めた建替え手法
- ③ 隣接区域を含めた市街地再生型のマンション建替え手法
- ④ 別敷地を利用した建替え事業
- ⑤ ディベロッパー等が参入しない一定の自主建替え事業における公的事業主体の検討

以下、これらの課題とその対応策について、順次みていくことにしたい。

① 大規模団地等における段階的建替え手法

住宅公団や都道府県の住宅供給公社などがかつて分譲した郊外部の大規模団地などでは、合意形成の面からも、また、そのエリアの住宅需要の面からも、また、仮住居の確保の観点からも、区分所有法 70 条を適用して一括建替え事業を行うことは現実的ではないことが多い。こうしたケースでは、段階的な建替え事業を行うことが現実的な選択といえるが、現状の法的な枠組みでは、69 条の建替え承認決議を使わざるを得ないことになる。しかし、6. 1. 1 (1) ⑥で述べたように、69 条の建替え承認決議は、現状では利用が難しく、これも現実的な選択とはいえない。また、大規模団地の建替えには、6. 1. 1 (3) で述べた建築基準法 86 条の一団地認定を受けているケースも多く、その認定区域の変更手続きも建替え事業推進上の大きなネックとなる可能性がある。こうしたことから、「団地再生マスタープラン」といった一定の再生計画を団地ごとに、もしくは複数の団地を含めて策定し、これを地方公共団体が認定し、この再生マスタープランの区域については、建築基準法 86 条の認定区域の変更等を柔軟に適用するとともに、段階的な建替え事業を機動的に行えるような制度を創設することが必要と考えられる。

② 大規模団地等における一部の棟の保存再生を含めた建替え手法

これも、郊外部等の大規模団地の建替え手法に係わる課題であるが、建替えではなく、大規模修繕を選択したい区分所有者

が相当数存在する場合に、建替えを選択する区分所有者のエリアと大規模修繕を選択する区分所有者のエリアを分け、一部の棟の保存を含めた建替えを実現できるような手法があれば、団地再生の可能性をさらに高めることができるものと考えられる。この場合も、①で述べた「団地再生マスタープラン」に、保存再生すべき棟の区域と、建替えで再生を図るべき区域とを区分し、両エリア間の容積率の移転や、建築基準法や都市計画法、総合設計制度等の弾力的適用などを総合的に可能にする制度が期待される。

③ 隣接区域を含めた市街地再生型のマンション建替え手法

2002 年の区分所有法改正により、建替え決議の敷地の同一性要件が緩和され、隣接地を含む建替えが可能となった。しかし、円滑化法では、建替組合が隣接地所有者の同意を得て隣接地を購入する仕組みとなっており、隣接地を権利変換の対象とするものではないことは、6. 1. 1 (2) ⑦で述べたとおりである。一方、市街地再開発事業は、土地の合理的な高度利用を図るべき一定の条件を満たす区域を対象にした法定の再開発事業であり、円滑化法のマンション建替え事業に比べれば、補助金等のメリットも多し代わりに、地方公共団体の許認可の観点等からハードルの高い事業となっている。一方、市街地に存在する老朽化マンションの建替えを考えた場合、一部の容積率に余裕のあるマンションは別として、今後は、隣接する一定の区域内の容積率の未消化の土地とあわせて、共同事業化による規模の拡大を通して、事業協力者の確保と事業採算性の向上を図ることが、建替えを実現できる数少ない方法の一つと考えられる。すなわち、現行の隣接施行敷地を合わせた建替え事業よりも規模が大きく、市街地再開発事業よりも規模の小さい、老朽化マンションを含む共同化事業の事業制度を創設することが期待されるのである。この場合、区分所有法の改正等により、隣接地の範囲の拡大を可能にするとともに、円滑化法の改正により、隣接地等を含む権利変換を可能にすることで、当該事業制度の骨格は形成できるものと考えられる。

④ 別敷地を利用した建替え事業

現行の区分所有法 62 条の建替え決議の要件としては、新築するマンションの敷地の少なくとも一部が、従前のマンションの敷地の一部と一致していることが必要とされ、完全な別敷地での建替え決議は認められていない。もし、これが認められると、別敷地に新築するマンションの完成引渡し後に、従前の建物を取り壊すことができ、仮住まいを必要としない建替えが実現できることになり、合意形成上のメリットも大きい。たとえば、区分所有法の改正で別敷地での建替えも建替え決議上可能にするとともに、別敷地を含む権利変換を可能にするように円滑化法を改正し、従前建物の区分所有権および敷地利用権を、別敷地上の区分所有権と敷地利用権に権利変換できるようにすることが考えられる。

⑤ ディベロッパー等が参入しない一定の自主建替え事業における公的事業主体導入の検討

事業協力が参画しない自主建替え事業の事業リスク等については前述のとおりであり、特に、大規模団地等の一定規模以上の事業については、社会的にも地域経営的にも、事業期間中の破綻等は避けなければならない。こうしたケースにおいて、都市再生機構等、経験とノウハウを有する公的事业主体が、自主建替え事業の事業代行を行う仕組みを創出することにより、建替組合等の抱える事業リスクを相当部分軽減できるのではないだろうか。これは、もちろん、事業の責任は建替組合側にあり、公的事业主体は、ノウハウの提供と事業代行を行うに留まるべきであろう。

以上、本節では、マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の課題を、法的課題、経済性・財産評価に関する課題、合意形成上の課題、計画手法・制度上の課題に分けて抽出し、その対応策とともに論じてきた。

次節では、これまでの研究成果を踏まえて、第Ⅱ部のまとめとして、マンション建替えの今後の展開について論じることとしたい。

6.2 マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の今後の展開

本節では、これまでの研究成果を踏まえて、第二部のまとめとして、マンション建替えによる居住者参加型集合住宅供給の今後の展開について、3つの提言を行いたい。

【提言1：住宅ストック再生に向けての中長期計画の策定】

住宅ストック数が総世対数をはるかに上回る中で、新規の住宅供給の推進から、住宅ストック再生の方向に、国の住宅政策の方向を転換すべきことは言うまでもない。とりわけ、東海沖地震、中南海沖地震等の巨大地震や、首都圏直下型地震等の到来が近い将来に予測される中で、旧耐震基準の住宅ストックの耐震改修あるいは建替えによる住宅ストックの再生を早期に図ることは、数多くの国民の生命と財産の安全を守るという意味で、国防政策や治水対策にも匹敵する緊急かつ重要な課題といえよう。こうした意味からは、耐震改修促進法上、集合住宅全般が、耐震改修の義務を負うことになっていないことには疑問が残る。分譲マンションに絞ってみても、新耐震基準が施行された昭和56年以前のストックは100万戸を超えており、こうした耐震性に不安のある住宅ストックの耐震改修または建替えについて、国が積極的に関与し促進していくことは、今の時代に最も求められる社会資本投資といえるのではないだろうか。

たとえば、「住宅ストック再生5か年計画」を国が策定し、5年以内に、耐震性に疑問のある住宅ストックの8割について耐震診断を実施し、その結果耐震性に問題のあった住宅ストックの3割について、耐震補強もしくは建替えを行うことを目標とする。分譲マンションに限ってラフな試算を行えば、昭和56

年以前の住宅ストック106万戸の8割、約85万戸が耐震診断を受け、その8割、約68万戸が耐震性に問題があることが判明したと改定する。そのうちの3割、約20万戸が、5年以内に耐震補強もしくは建替えにより、ストック再生を果たしたと仮定する。耐震補強を選択したマンションが7割、建替えを選択したマンションが3割で、耐震補強に要する費用が、1戸あたり平均300万円、建替えに要する費用が1戸当たり平均2000万円と仮定すると、5年間で耐震補強に要する総費用は、20万戸 \times 0.7 \times 300万円/戸=4,200億円、5年間で建替えに要する総費用は、20万戸 \times 0.3 \times 2000万円/戸=1兆2000億円となる。また、耐震診断の費用を1戸当たり5万円と仮定すると、5年間の耐震診断の総費用は、86万戸 \times 5万円/戸=430億円となる。仮に、耐震診断費用の全額、耐震補強費用の3割、建替え費用の1割を国庫補助で賄ったとしても、国の補助金の合計は5年間で、2,890億円（平均年間578億円）に過ぎず、しかも、5年間で、1兆6600億円あまりの直接的な経済効果が生まれる。建替えの場合には、余剰容積を利用した新規住宅供給がこれに加わり、耐震改修に伴う各住戸のリニューアル工事、家具や家電品の買い替えなどを含めれば、5年間の総額で、約3兆円程度の経済波及効果が期待できよう。こうした5か年計画をローリングすることにより、住宅ストック再生を加速し、国民の安全・安心を高めることができよう。

【提言2：地域住宅ストック再生計画と団地再生マスタープランの策定】

提言1の国による「住宅ストック再生5か年計画」と連動して、市町村ベースでも、その地域の実情に応じた「地域住宅ストック再生計画」を策定することが望ましい。「地域住宅ストック再生計画」では、各市町村における、住宅ストックの現況調査を実施し、耐震性などに問題がある可能性の高い住宅に対し、耐震診断の実施を勧告する。提言1で述べたように、耐震診断費用を全額国庫負担とすれば、上記の施策とあわせて、耐震診断の実施率は飛躍的に高まるであろう。こうした費用負担は、地震が起きた後に繰り返される災害普及費の負担に比べれば、はるかに低コストといえよう。

「地域住宅ストック再生計画」では、地域住宅ストック再生のロードマップを作成し、とりわけ、公的住宅の活用等により、耐震改修や建替えに伴う借家人の転出や仮住まいによる賃貸住宅需要に対する受け皿住宅の確保を図り、円滑化法90条2項にある居住の安定化に資する施策を具体化させ実効性をもたす。

また、団地ごとの「団地再生マスタープラン」の策定を促す。「団地再生マスタープラン」は、団地管理組合等の区分所有者の代表を中心に、市町村の担当者、有識者等による委員会が案を策定し、エリア内の関係権利者の3分の2以上の賛成をもって、市町村の長が認定し、「地域住宅ストック再生計画」に位置づける。この「団地再生マスタープラン」が策定されたエリア内の団地では、建築基準法86条の認定地域について、全員同意ではなく、4分の3以上の関係権利者の同意で変更が可能にするなど、建築基準法や都市計画法の弾力的運用を可能にする。

また、段階的施行による建替えを検討している団地については、団地マスタープランに最終的な計画案を定め、その計画案に基づく建替えであれば、区分所有法の69条建替え承認決議の5項の「特別の影響を及ぼすべきとき」に該当しないものとして扱い、団地再生マスタープランに基づく段階的建替えを推進する。また、一部の棟を保存再生しながら、他の棟を建替える場合には、「団地再生マスタープラン」に、保存再生すべき棟の区域と、建替えて再生を図るべき区域とを区分し、両エリア間の容積率の移転や、総合設計制度等の弾力的運用を可能にする。

こうした施策により、地域に密着した住宅ストックの再生が促進され、居住者の安全・安心の確保とともに、居住の継続と地域コミュニティの継続に貢献することができよう。

【提言3：居住者ニーズに基づいた多様な建替え手法の創出】

マンションの建替えは、単なる物理的な建物の建替えだけではなく、区分所有者の財産価値の再生であり、一人一人の居住者の生活の場、居住の場の再生としての意義を有する。また、地域の視点から見ると、それは、居住の継続であり、コミュニティや地域文化の継続、再生の試みである。そうした観点から見ると、従来のマンション建替えは、手法的にも画一的であり、各マンションの区分所有者のニーズに応じた多様な建替え手法が可能になり、多様な選択肢が用意されることが望ましいと考えられる。すでに述べた、大規模団地の建替えの段階的施行や、一部の保存棟を残しての建替え、隣接区域を含めた市街地再生型の建替え、別敷地を利用した建替え等も、そうした多様な建替え手法の一部である。ここでは、この他にも考えられる多様な建替え手法のいくつかを提言したい。

① 建物の一部保存を伴う建替え

歴史的価値や建築的価値を有する建物等では、その一部を保存しながら残りの部分の建替えを図ることが考えられる。実際に、江戸川アパートの建替えにおいては、社交室や浴室、食堂等の共用部分が集中していた一号館の一部を保存し、残りの部分を建替える計画案を検討していた時期があった。この案は、保存部分が既存不適格になるため、建築基準法3条の適用除外を受ける必要があり、その要件が整わずに断念したが、区分所有法上も、62条の建替え決議の定義として、「建物を取り壊し、・・・新たに建物を建築する旨の決議」とあることから、建物の一部を取り壊さずに保存する建替えは、現行法のままでは、建替え決議の要件を満たさず、全員合意を必要とする可能性がある。こうしたことから、区分所有法上も、建物の一部を保存した状態での残りの部分の建替えを可能にするような法改正を期待したい。

② 保留床部分を賃貸住宅とする建替え

築年数を重ねたマンションや団地においては、区分所有者間で築いてきたコミュニティを大切にしたいという希望が強いことが多い。江戸川アパートの場合も、保留床は賃貸棟にして、外部からの新たな区分所有者を原則として入れない案を検討し

ていた。最終的にこの案は、賃貸棟を保有運営する予定であった当時の都市基盤整備公団の事業参画が困難となり断念したが、マンション建替えの一つの選択肢と考えられる。分棟にできない場合であっても、保留床を事業者やファンドが取得保有し、その部分を賃貸とすることで、建替え参加の従前区分所有者のコミュニティは保留床部分と分かれて確保され、かつ、管理組合の運営等の主導権を従前区分所有者側が確保できるからである。居住者参加型の住宅供給としてのマンション建替えの一つの方向といえよう。

③ 追加負担を負えない区分所有者の居住継続が可能な仕組み

今後のマンション建替えでは、余剰容積がほとんど生じない建替えが中心となり、建替え費用総額を建替え後の専有面積比で按分するような建替え事業が増えることは確実である。こうした場合に、居住の継続に要する住戸専有面積を確保するのに必要な追加資金を負担できない区分所有者が相当数発生する可能性がある。わずかな年金以外に収入のない高齢者世帯などでは、こうした追加負担が払えないために、建替えに参加できないといった事態も発生するであろう。こうしたケースで、居住の継続を図る方法としては、現行の制度では、住宅金融支援機構（旧住宅金融公庫）の高齢者向け建替え融資制度があり、1000万円までの住宅ローンを、利子だけの返済で元本を据え置き、債務者の死亡時に、元本を清算する仕組みとなっている。また、江戸川アパートの事例では、特定の住戸を規約共用部分として、収入のほとんどない高齢者に使用貸借で貸している例もある。使用貸借としたのは、賃貸借だと相続人に相続される可能性があるためである。この事例では、当該高齢者は、従前住戸を売却した資金で、その後の生活費をまかなうことができ、住居費としては、修繕積立金と管理費のみの負担として、居住の継続を図ることができた。

以上のような事例から、建替え後の管理組合がいくつかの住戸を規約共用部分として保有し、身寄りのない高齢者などを中心に、区分所有床の取得は困難だが居住の継続を図りたい区分所有者に、当該住戸を賃貸する仕組みを提案したい。この場合、賃貸床取得のための費用は、住宅金融支援機構のマンション建替え融資制度を拡張して、建替え後の管理組合にも融資できるようにして賄うことが現実的であろう。当該融資の返済は、原則的には、賃貸床の賃料から賄うものとするが、入居者（従前の区分所有者）の所得等を勘案して、一部は、管理費の中から支出できるように、あらかじめ、規約を整えておく。こうした仕組みにより、資金負担力のない区分所有者の居住の継続を保証することができ、そうした区分所有者の合意形成を促すことができるものと考えられる。

④ 建替え後の権利床を、法人所有床にする仕組み

建替え決議では、区分所有者は従前の区分所有権を手放し、再建建物の区分所有権を取得するように区分所有権の帰属を定めることを原則としている。したがって、再建建物の専有部分を共有として、当該共有部分の持分を取得するように定めた建替え決議は、無効になるものと考えられる¹²⁾。しかし、今後

のマンション建替えでは、容積率に余裕がないために余剰床の発生しない自主建替え事業になるケースが多くなるものと考えられ、区分所有床の取得で、多額の借金を負いたくないという区分所有者も増えるであろう。こうした場合に、共有床の持分を取得して、当該共有持分の所有権を現物出資して法人を設立し、居住を継続したい権利者は、当該法人から住戸を賃借し、居住せずに収益を期待する権利者は、当該法人が保有する床(権利床としての現物出資した複数の住戸)の賃貸収入から配当を得る仕組みを考えることができる。

さらに、円滑化法の権利変換の中で、従前の区分所有権および敷地利用権を、再建建物の床を取得する法人の株式に直接変換できる仕組みがあれば、より有効であろう。再建建物の床の取得資金の不足分は、当該法人が金融機関からの借りで賄うという方法である。これは、いわば、米国型のコーポレティブハウスの仕組みを、建替え事業に応用したものであり、住戸を区分所有するという意識にこだわらなければ、今後の建替えのひとつの選択肢になるものと考えられる。もちろん、こうした仕組みを実現するには、区分所有法、円滑化法、税法等の抜本的な見直しが必要と考えられるが、現行の区分所有権に限った建替えの手法では、早晚、行き詰ることは目に見えており、早期の検討が必要と考える。

<注>

- 1) 本筋については、国土交通省の委託を受けマンション再生協議会内に2006年4月に設置されたマンション建替え等法的課題検討会における議論を参考にすることが多かった。
- 2) この点については、すでに鎌野邦樹氏の指摘がある(「建替え円滑化法における財産権の調整」マンション学第14号2002年11月、日本マンション学会)。なお、同氏は前掲資料の中で円滑化法の課題として、③についても指摘している。
- 3) たとえば、ディベロッパーの事業性を担保するため、事業スケジュール、設計の内容、販売住戸の位置や仕様、工事請負会社の選定方法や請負契約の内容などに関しても、参加組員としてのディベロッパーが深く関与する必要が生じるものと考えられる。
- 4) 円滑化法62条の価格の定義は、都市再開発法80条の定義をそのまま準用している。これに対して、区分所有法63条4項の売渡請求権行使時の時価は、法文に明確な規定がなく、判例等によりその算定方法が確立しつつあることは前述の通りである。円滑化法の立法担当者が、同法62条の規定を定める際に、区分所有法の立法担当者の提起していた価格概念との整合性を検討していたかどうか、疑問の残るところである。なお、売渡請求権行使時の時価については、6. 1. 2の③で詳しく述べている。
- 5) この点に関しては、円滑化法の解説書の多くを見ても、明確な記述がない。一方で、コンサルタントが主導すれば容易に建替組合主体の建替え事業が実施できるといった錯覚を与えかねない記述もあり、注意を喚起しておきたい。
- 6) 円滑化法57条3項においては、権利変換計画について区分所有者等以外の権利を有する者(抵当権者等で借家権者は含まれない)から同意を得られないときは、損害を与えないようにするための措置を講じれば、当該権利変換の認可を申請することができるとされている。国土交通省は、「損害を与えないようにする措置」として、①損害賠償保険、②履行保証保険、③必要額の供託を想定していたが、①、②については、現状は商品がなく、その開発が待たれる。また、③については、抵当権の価格に相当する額を供託することとなるが、高額になる可能性もあり、参加組員による会社保証等に対応することが現実的な解決策である。一方で、老朽化マンションの担保価値よりも、解体後の更地の共有持分の担保価値の方が高いケースが一般的であるので、事業が途中で頓挫しても、共有物である土地を分割して充当すれば損害が発生しないと考えることも可能なのではないだろうか。
- 7) 債権者の同意としては、権利変換計画以外に、建替え工事に伴い、開発行為を必要とする場合も含まれる。たとえば、敷地の一部を市町村に提供して道路拡幅を行う場合等は、敷地の区画形質の変更にあたり、開発行為を必要とする。この場合、開発行為に債権者の同意が得られなければ、最終的に道路部分の提供ができず、建物の竣工はできないことになる。第5章の注14)を参照のこと
- 8) 麻布パインクレストの事例では、1階の営業借家の付着した住戸の区分所有者が、借家に対する明渡し条件の目処が立たないことから、建替え決議に賛成しない形で、借家関係から離脱する意向を示した。このため、組合側は、区分所有法63条4項の売渡請求を当該区分所有者に対して行い、同時に、建物所有者として借家人に対して区分所有部分の明渡し請求を提起し、ともに、東京地裁での和解により

解決した。

- 9) 通常の借地上の建物の建替えでは、底地権者の建替え承諾が得られない場合には、借地非訟事件手続きにより、裁判所が、将来にわたる契約当事者間の利害得失を調節し、地主の承諾に代わる許可を与えることができるが、借地型マンションの場合には、借地権者、すなわち区分所有者全員の同意がないと借地非訟事件手続きを進めることができない。このため、区分所有者の中に非賛成者がいる場合には、事実上、底地権者の建替え承諾(権利変換計画への同意)なくしては、借地型マンションの建替えは困難といえよう。
- 10) この場合、工事請負業者は、発注者である建替組合に対し、同時に、売主である建替組合は買主である住戸購入者に、瑕疵担保責任を負う。具体的には、民法による通常の瑕疵担保責任(引渡しの日から2年間)以外に、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」94~97条に定められた「新築住宅の構造耐力上主要な部分、及び雨水の浸入を防止する部分」についての引渡しの日から10年間の瑕疵担保責任が生じる。しかし、建替組合が解散すると、住戸購入者に対する責任の履行者が不在になり、同時に、工事請負業者が負うべき瑕疵担保責任の発注者が不在となる。このため、実務的には、工事請負業者と建替組合、住戸購入者の三者間で覚書を取り交わし、瑕疵が生じた場合には、工事請負業者が直接、住戸購入者に対して責任を負うことを確認している。
- 11) この売渡請求権行使時の時価と、従前住戸の評価の詳細については、拙稿「マンション建替えの際の時価の算定」雑誌住宅2007年7月号に記している。また、東京地裁平成16年2月19日判決及び東京高裁平成16年7月14日判決の詳細については、判例時報No1875、平成17年1月21日号52~62頁「区分所有建物の建替え決議があった場合における売渡請求における「時価」の算定事例」を参照のこと
- 12) この場合、再建建物の区分所有部分と、専有の共有部分を選択できるような建替え決議であれば、区分所有者の選択で区分所有部分を選択できるため、建替え決議自体は有効であると解される。