

次に来る空き家問題 ～老朽化マンションへの対応～



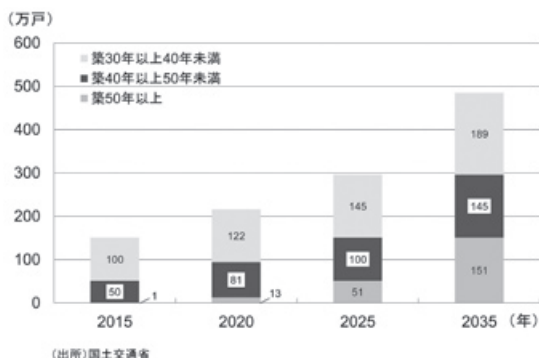
富士通総研経済研究所 上席主任研究員
米山 秀隆

空き家問題で、近い将来、深刻になっていくと予想されるのが分譲マンションである。今後はマンションの老朽化が進み、同時に居住者の高齢化や空室化が進んで管理が行き届かなくなり、スラム化に至る物件が大量に出てくるのが予想される。立地条件が良く、建て替えたり、再開発できたりすれば、老朽化した建物が放置されることはない。しかし、それ以外の物件は、解体費用も捻出できず、そのまま放置される可能性が高くなる。

1 マンションの二つの老い

まず、マンションの現状についてみておこう。分譲マンションのストックは全国で613万戸（2014年末）ある。かつてマンションは全国で毎年20万戸のペースで新規供給が行われることもあったが、現在は8～12万戸程度で推移している。マンションの居住人口は、1世帯当たりの平均人員2.46（2010年国勢調査）をもとに算出すると1,510万人に達する。特に都市部においてはマンション住まいの人は多い。

図1 マンションの老朽化（築年数別の戸数）



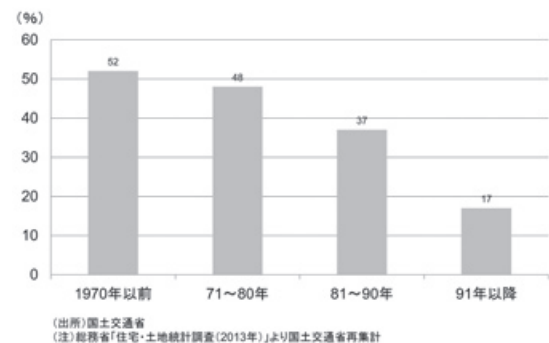
613万戸のうち1981年6月以前に旧耐震基準の下で建設された旧耐震マンションは106万戸（全体の17%）、さらに古い耐震基準の下で1971年4月以前に建設された旧・旧耐震マンションは18万戸（全体の3%）ある。

今後、マンションの老朽化は急速に進んでいき、築40年以上のマンションは、10年後（2025年）には151万戸（2015年の3.0倍）、20年後（2035年）には296万戸（2015年の5.8倍）に達する（図1）。

一方、東京都についてみると、2013年末のマンションストック165万戸のうち、旧耐震は36万戸（全体の22%）、旧・旧耐震は7万戸（全体の4%）となっている。東京都では、旧耐震、旧・旧耐震の割合が全国よりやや高くなっている。今後のストック老朽化については、築40年以上のマンションは、2023年には42.8万戸（2013年の3.4倍）に達する。東京都では全国よりも老朽化のペースが速い。

マンションは時間の経過とともに、建物の老朽化に加えて、区分所有者の高齢化も進んでいく。いわゆるマンションが直面する二つ

図2 マンション居住者の高齢化（「60歳以上のみ」世帯の割合）



次に来る空き家問題
～老朽化マンションへの対応～

特集

特集1 空き家対策からまちづくりを考える

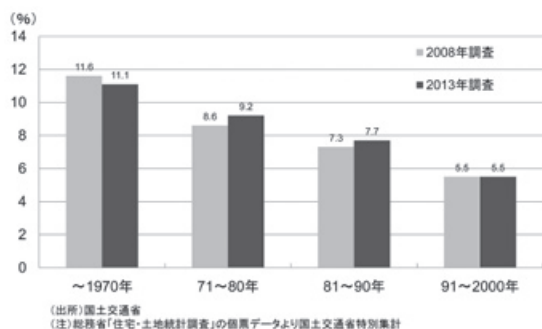
の老いである。総務省「住宅・土地統計調査」(2013年)によれば、住んでいる人が60歳以上のみのマンションの割合は、1970年以前の完成では52%、1971～80年の完成では48%に達する(図2)。また、国土交通省「マンション総合調査」によれば、1980年度には世帯主が60歳代以上の割合は8%に過ぎなかったが、2013年度では50%に達している。マンションの流動性が高く、住民の新陳代謝が進めば、高齢化の進展は食い止められるが、いったん購入したマンションは永住するケースが多く、区分所有者の高齢化が進展していくことは避けられない。

2 進む空室化、賃貸化

マンションはまた、時間の経過とともに、空室化、賃貸化が進んでいく。総務省「住宅・土地統計調査」(2013年)によれば、マンションの空室率は古い物件ほど高く、1971～80年の完成では9.2%、1970年以前の完成では11.1%に達する(図3)。一方、国土交通省「マンション総合調査」によれば、マンションの空室率は全体では2.4%に過ぎないが、1974年以前完成のマンションでは空室戸数の割合が10%超の物件が増え、1969年以前になると空室戸数の割合が15%超の物件が増えていく。

いずれの統計でも、築40年を超えると、マンションの空室率が高まっていくことがわかる。今後、築40年超のマンションが増えていくことを指摘したが、これらのマンションは、そ

図3 建築時期別のマンション内の空き家率



の時には空室率も高くなっていることになる。

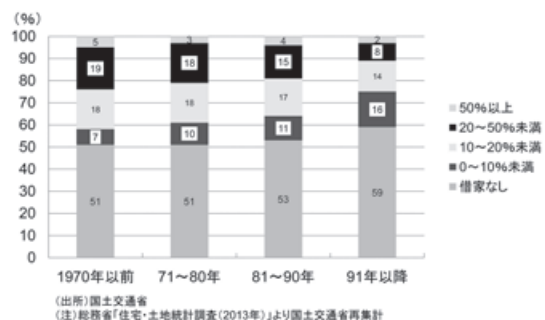
次に、マンション賃貸化の状況であるが、相続しても住まずに貸す、また最初から貸す目的で取得するマンションも少なくない。区分所有者が住まず賃貸物件の割合が高くなると、これもまた、管理機能を弱める要因となる。総務省統計によれば、賃貸戸数の割合は古い物件ほど高く、1970年以前の完成では、賃貸戸数の割合が20～50%のマンションが19%、50%以上のマンションが5%に上る(図4)。区分所有者が高齢化して高齢者向け施設などに移る場合や、亡くなった後に相続人が住まず、貸すケースが増えていくことが考えられる。一方、国土交通省統計によれば、1969年以前完成の物件では、賃貸戸数の割合は22.3%となっている。

以上から、古い物件ほど空室化、賃貸化が進んでいることがわかる。管理機能が著しく低下した場合、マンションがスラム化する危険が生ずる。

マンションを維持管理していくためには、管理費、修繕積立金をきちんと徴収していくことが必要である。それらを滞納する住戸があるマンションの割合は、古いマンションほど高くなっている。規模別でみると、滞納住戸のあるマンションの割合は、総戸数300戸超のマンションで多くなっている。大規模で互いの顔の見えないマンションほど、無責任になりがちだということを示す一つの証左である。

一方、長期修繕計画の作成状況については、

図4 建築時期別のマンション内の借家の割合(棟数ベース)



建築年代が古いマンションほど、また、小規模なマンションほど作成していない割合が高くなっている。小規模マンションでは管理費の滞納は少ないものの、長期修繕計画を策定していない場合が多いという問題があることを示している。

まだ管理組合があればいいが、古いマンションでは管理組合がないケースもある。東京都のアンケート調査(2011年)によれば、マンションの6.5%が「管理組合なし」と回答した。また、組合はあるが、高齢化などで「役員のなり手がいない」と回答したマンションは32%に達した。

高齢化率が50%以上の集落は限界集落と呼ばれる。マンションの場合も、二つの老いが進展し、空室化、賃貸化が著しくなり、マンションの維持管理や建て替えなどの終末期問題に取り組んでいくべき管理組合も機能不全状態になっているとすれば、もはやそうしたマンションは「限界マンション」と呼んでいいかもしれない。

3 建て替えの限界と解体のハードル

東京都港区などには、初めてマンションが登場した50年代半ばから60年代にかけて建設された物件が点在している。老朽化マンションに対処する方法の一つは建て替えであるが、建て替えできたものはわずかで、多くはデベロッパー主導によるものである。空室化が進み、管理組合が機能していない例もあり、中にはスラム化しているものもある。

建て替えには、容積率に余裕があって従前よりも多くの部屋を造ることができ、その売却益が見込めなければ、デベロッパーの協力は得られない。筆者がかつて行った試算では、東京都区部では1.6～2.8倍程度容積率を割り増さなければ、採算に合わないとの結果が出た。実際、建て替えできたのは全国で211件、1万6,600戸(15年4月時点)に過ぎない(阪

神大震災関連を除く、国土交通省調べ)。

一方、老朽化マンションでは既存不適格物件(建設当時の法令では適法だったが、その後の法改正によって違法となり、従前と同じ容積率で建て替えることができなくなった物件)が多く存在する。既存不適格物件は、70年以前の建設で67%、71～75年の建設で65%もあり(いずれも民間の物件、国土交通省調べ)、これらは建て替えが極めて困難である。

このように建て替えには限界があるため、他の方策も必要になる。マンションの区分所有権を解消し、敷地を売却して終止符を打つ方法がその一つであるが、この場合、区分所有権解消には全員一致が必要という条件がネックになる。この問題は東日本大震災での被災マンションで、全壊判定されたマンションでも解体できない問題として浮上した。これを受け、法改正により、被災マンションについては5分の4の賛成で区分所有権解消が可能とされ(被災マンション法改正)、次いで、耐震不足のマンションについても同様の法改正がなされることになった(マンション建替え円滑化法改正)。

しかし、問題はこれで終わりではない。区分所有権を解消しようとしても、解体費用が捻出できない場合には、老朽化物件が放置される恐れがある。この解決策としては、あらかじめ解体費用を積み立てておくことが考えられる。最近では、修繕積立金の一部が、最後に解体費用として残るよう長期修繕計画を立てる物件も出てきた。

ただし、現在、解体費用を捻出する計画を立てている物件は、立地が良く、敷地が相應の価格で売却できる見通しが立っているケースと考えられる。つまり、一時的に解体費用を負担しても、敷地売却で回収できるケースである。そのような見込みがなければ、解体費用を全額自己負担せざるを得ないが、そこまでの合意ができるとは到底思えない。

解体費用の自主的積み立てが難しいとすれ

特集1 空き家対策からまちづくりを考える

ば、次善の策として、固定資産税による解体費用の事前徴収もあり得る。この発想は、今、危険な空き家でも自分で解体してくれないという問題が戸建て、共同住宅を問わず問題になっているが、そうであるならば、住宅を建てた時点から毎年、解体費用を徴収していったらどうかというものである。具体的には、毎年、固定資産税に将来必要になる解体費用を少しずつ上乗せして徴収していくというのが一案である。マンションの場合、特にこうした仕組みが必要かもしれない。しかし、すべての区分所有者の負担が増すため、これも導入は困難が予想される。

4 最終的には公費解体へ

区分所有者が解体の責任を果たさないとすれば、最終的には、行政が買い取って取り壊すという選択肢が必要になる。これは、フランスにおいて、スラム化したマンションで実際に行われた事例がある。もちろん、国土交通省も最終的にマンションがこのような事態に至る可能性に気づいていないはずはなく、関係者の中には、強制収用の仕組みを導入することが将来的に必要なとの認識を示す人もいる。この場合、すべての物件の強制収用、解体は難しいため、放置しておくことが危険な状態になったものについて、実施するということになるだろう。つまり、現状のままではマンションの最終的な出口は、公費解体ということになる。

区分所有者の中には、ここまで述べてきたことによって、マンションに住み続けること、あるいはマンションを購入したことについて少なからず不安や後悔の念を抱かれた方もいるかもしれない。しかし、現実には本来は所有者が果たすべき責任、つまり寿命が尽きたときの解体の責任は必ずしも厳しく問われるわけではなく、公費解体が最終的な答えになるとすれば、そう心配はしなくてもいいことになる。ただし、そう思われることは、区分

所有者のモラルハザードを引き起こすことになるため、今後も国土交通省は管理の重要性を強調していくことには変わりがないだろう。

実際、自分の所有するマンションがスラム化に至るような事態は、できるだけ避けるに越したことはない。そのためには、管理組合を機能させ、必要な修繕を行って資産価値を維持し、中古としても魅力的な物件であるように努力していくことが必要になる。新たな購入希望者が出てくる限り、スラム化に至る可能性は低くなる。ただ、中古としても魅力的な物件であるためには、建物自体に問題がないことはもちろんであるが、立地条件によって大きく左右される。今後は世帯数が減少し、住宅需要は減る一方なので、立地条件の悪い物件はそれだけで不利になる。

また、マンションが建設されてある程度の時間が経っていくと、収入に余裕のある層はより条件の良い物件に住み替えたり、一戸建てに移る場合も出てくる。条件の悪いマンションほど、新たな購入者が現れず、新たな購入者が現れたとしても、場合によっては、フランスでスラム化に至ったマンションのように、低所得者層が集まる物件が出てきてもおかしくはない。こうしたところまでは、まだ日本では起こっていないと考えられがちであるが、リゾート物件にはすでにそれに近い現象が起きている。バブル期に大量供給された物件が大幅に値崩れして、数万～数十万円程度で買えるようになり、低所得者層が流入しているケースである。

5 マンション購入者への注意喚起が必要

要するにここまで述べてきたことは、立地条件が良く、敷地に価値がある場合は、老朽化した場合でも建て替えや再利用はもちろん、敷地の買い手も出てくるため、あまり心配はいらない。ところがそうではない大半の物件は、解体費用すら捻出できず、放置される危

険性が高いということである。そしてその処理は、現状のままでは最終的には、公費に頼るしかなくなる。公費解体は、区分所有者以外の人々も費用を負担しなければならなくなるため、公平性を欠く。区分所有者が、解体費用を確実に負担する仕組みを確立しておくことが望ましい。

空き家問題との関わりで言えば、今は一戸建ての問題が中心であるが、やがてマンションの問題が深刻化し、そしてその次にはタワーマンションの問題が浮上してくると考えられる。タワーマンションは、当面は、大規模修繕の方式を確立することが課題であるが、やがて来る建て替えや解体の問題は、区分所有者数が多い上、巨額の解体費用を要することから、通常のマンション以上に深刻になる。

通常のマンションにしる、タワーマンションにしる、問題が最終的に行き着く先は、解体費用の手当てに集約されると考えられるため、繰り返しになるが、区分所有者が解体費用を負担する仕組みを確立する必要性を強調しておきたい。その場合、現にマンションを保有する人、今後、購入する人の負担は増すことになるが、これまで最終責任について明確に自覚することなく、購入してきたこと自体がおかしかったといえる。マンションを購入する場合は、老朽化した場合のリスクについて、購入時の重要事項説明の中で義務付けることが必要である。

6 まずは管理の徹底が必要

この問題は、最終的には行政による介入（解体支援）が必要になる可能性が高いが、まずは、未然の予防措置をとることが必要になる。区分所有者が管理組合を機能させ、維持修繕に責任を持つことが基本となる。

最近では、自治体が条例で管理を義務付けるケースが出てきた。その先駆けが、東京都豊島区のマンション管理推進条例である（13年7月施行）。管理組合に、①管理規約の作成・

保管、②総会や理事会議事録の作成・保管、③名簿の作成・保管、④設計図書などの適正管理、⑤緊急連絡先表示板などの設置、⑥法定点検・清掃の実施、⑦長期修繕計画の作成、⑧町会への加入などを協議、の8項目を義務付け、従わない場合はマンション名を公表するというものである。

東京都は、今年3月に、「良質なマンションストックの形成促進計画」を策定した。今後10年間の目標として、①管理組合による自主的かつ適正な維持管理の促進、②管理状況の実態把握と管理不全の予防・改善、③管理の良質なマンションが適正に評価される市場の形成、④マンションの状況に応じた適切な再生手法を選択できる環境の整備、⑤旧耐震基準のマンションの耐震化の促進、⑥まちづくりと連携した再生の6つを掲げている。主な施策としては、マンションの「基本情報登録制度」、「管理状況報告制度」を創設し、それぞれ25年度に80%以上の登録率、報告率とすることを目指している。

このほか京都市は、13年にマンションの実態調査を行い、要支援マンションには、マンション管理士などを派遣する措置をとっている。今後はこうした自治体が増えてくると考えられる。

著者略歴

米山 秀隆（よねやま・ひでたか）

1986年筑波大学第三学群社会学類卒業、1989年同大学大学院経営・政策科学研究科修了。野村総合研究所、富士総合研究所を経て、1996年富士通総研入社。2007～2010年慶應義塾大学グローバルセキュリティ研究所客員研究員。

専門は住宅・土地政策、日本経済で、特に空き家問題に詳しい。

著書に『限界マンション』、『空き家急増の真実』、『少子高齢化時代の住宅市場』（以上、日本経済新聞出版社）、『日本の地価変動—構造変化と土地政策』（東洋経済新報社）、『図解よくわかる住宅市場』（日刊工業新聞社）、『デフレの終わりと経済再生』、『世界恐慌』（以上、ダイヤモンド社）ほか多数。