

講演録

第 209 回定期講演会 講演録

日時: 令和 2 年 9 月 4 日 (金)

(Zoom によるオンライン開催)

「すぐわかる！改正都市再生法、都市計画法

～安全で魅力的なまちづくりに向けて～／

マンションの管理の適正化と再生の円滑化について～マンション 建替え法、マンション管理適正化法の改正について～」

国土交通省 都市局 都市計画課 都市機能誘導調整室長 竹内 重貴
同 住宅局 市街地建築課 マンション政策室長 立岩 里生太

皆さん、大変長らくお待たせいたしました。国土省の都市局の都市計画課で、都市機能誘導調整室長を拝命しております。竹内と申します。今日は、どうぞよろしく願いいたします。

きょうは前半 3 時頃までの間、私のほうから、今年の 6 月に成立いたしました、都市再生法、都市計画法の改正、安全で魅力的なまちづくりに向けての制度改正について、ご説明させていただきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

6 月 10 日に公布されました、都市再生法等の一部を改正する法律全体の概要がこちらでございます。一つは、災害に強い安全なまちづくり。そしてもう一つは、居心地が良く歩きたくなる、魅力的なまちづくりに関する法改正、大きく二つの制度改正を行っております。こちらについて、それぞれ順番にご説明させていただきたいと思っております。

まず、今申し上げました、安全なまちづくりでございます。皆さん、こちらの画像は、平成 30 年の 7 月、今から約 2 年前になりますけれども、西日本を中心に各地で、非常に広い範囲で未曾有の豪雨が生じまして、そして多くの浸水、あるいは人命の被害などが出たということは記憶に新しいかと思っております。こちらでご覧いただいているのが、岡山の倉敷、真備町でございます。真備町ではご覧のとおり、広範囲な浸水が起りまして、非常に多くの被害が生じた。この他にも西日本各地で大きな被害

が出たという災害でございます。

そして、災害と申しますと、水害だけでなく地震もでございます。平成 30 年の北海道道胆振東部地震。こちらご覧いただいている画像は、北海道の厚真町でございます。今、山肌が少しそれぞれ茶色くなっている所が見えると思っております。胆振東部地震では、今ご覧いただいているように、山肌が大きく崩れて、それで画面右下のほうに少し茶色いのが飛び出していますが、山沿いの家、あるいはその田畑が、土砂、地震に伴う土砂崩れに飲まれて、こちらでも多くの方が亡くなっていたり、あるいは、家屋や農地に大きな被害が出ています。私も実はこのとき、北海道厚真町へ、現地調査に参りました。実は、今ご覧いただいている画像は、被害の大きさが端的に分かるようなのをご用意しましたけれども、これ以外にも、実際に行ってみると、まちの中心部で、非常に緩い斜面、2、3メートルぐらいしかない緩傾斜の丘までもがあちこちで崩れるなど、非常に大きな被害が出ております。

続きまして、こちらは今年のちょうど今からほぼ 1 年前ですけれども、令和元年の 9 月台風。ご覧いただいているのは、長野県の長野市でございます。千曲川が溢れまして、ご覧いただいている画像、左側が赤くなっているのが北陸新幹線の車両基地、こちらでは北陸新幹線の車両が浸水しました。そしてちょっと見づらいかもかもしれませんが、右

側のほうに丸が見えると思います。こちらのほうが、千曲川が破堤した所です。ご覧のとおり、非常に大きな範囲で浸水被害が起こっております。この元年9月台風のときには、長野県だけではなく、東日本各地で、同様の大きな被害が発生していきまして、浸水エリア、これは国の管理河川だけでも約2万5000ヘクタール、大阪市の面積と同じくらいの面積で浸水被害が発生しまして、死者、行方不明者が80名超、住家の全半壊2万7000棟、それから浸水が5万6000棟と、非常に大きな被害が出ています。

こうした災害の恐怖が全国各地を襲っているということが、防災、減災対策をしっかりとやっけていかないといけないという大きな世論、そして取り組みにつながってきております。

さて、ちょっと違った絵をご覧ください。全国各地で指定が進むレッドゾーン、それからイエローゾーンで、どんなことが起きているのかというものを、二つほどご紹介したいと思います。こちらが左下でございますけれども、市街化調整区域で土砂のレッドがかかっている所、要は土砂災害のリスクが大きいという所の1974年の画像でございます。これは、ほぼ田畑が広がっている、のどかな里山の風景でございます。それが2007年になりますと、市街化区域と書いてある所、画面の真ん中辺り、その外が市街化調整区域です。先ほどご覧いただいた1974年の画像とこの2007年を比べますと、左下、アパートが増えています。それから、下のほうにかけて、さまざまな開発が起こっております。昔の1974年の里の風景が、かなり様変わりしております。2018年の画像です。赤い線を引いた所で土石流が発生して、それぞれ住宅地などに大きな被害が出ております。本来、市街化調整区域のハザードエリアで開発が行われて、被害が出てしまったという一つの例でございます。

もう一つ、浸水のほうをご覧ください。こちらは1988年、ちょうど昭和から平成が変わるところです。同じく市街化調整区域で、ちょっと見づらいたすけれども、このエリア、浸水想定3メートルから5メートルというふうにされているエリアでございます。昭和から平成が変わる頃は、林が広がって、それから田んぼと、あと、ちょっとした林がある、こんなのどかな田園風景だったのが、1988年。そこが2007年になりますと、その林が、ほぼミニ開発、多分、戸建ての分譲住宅に変わっております。

ちょっと前の所、左側が少し林、そして下が田んぼ、右側が同じような林みたいな所、それぞれ、林や田んぼがなくなって、そこに分譲住宅が建てられていく。これが2007年の姿です。ここは浸水想定3メートルから5メートルのエリア。ここがどうなったかといいますと、ちょっと見づらいたすけれども、2019年、赤い丸の所、茶色くなっていることが分かると思います。これ、いずれも、実は今年の9月台風で、こういった調整区域の中で、浸水想定3メートルから5メートルのエリアに建っている建物、これがいずれも茶色く、要は浸水の被害を受けてしまったというものです。少し振り返ります。元々が調整区域、そして、のどかな田園風景だったと、これが住宅になり、そして今年の台風で浸水被害に遭った。こういったことが、災害の激甚化に伴って、全国各地で発生しているというのが、特に近年の状況でございます。

さて、今年の東日本台風で、実際どんな所で洪水被害が発生したのかというのを、調べたのがこちらでございます。長野、水戸、川越、郡山、須賀川、いずれも浸水被害が起きている市、代表的なところを抽出しております。ここでご覧いただきたいのは、グレーの市街化調整区域です。長野市では浸水区域の85.5パーセント、水戸は100パーセント、川越95.2パーセント、郡山34.5、須賀川が80.8となっております。実際に洪水被害が大きかった市で、浸水発生エリアのほとんどは、実は市街化調整区域で起こっています。そして他の数字、下のほうから積まれている数字を言いますと、長野市で11.4パーセントとなっております。これ実は、居住誘導区域で浸水被害が生じています。そしてこのオレンジの部分というのは、市街化区域の中で、郡山市で56.3パーセントとなっている所は、市街化区域の居住誘導区域外、そしてグレーの赤字が市街化調整区域、その上にある1.1パーセント、6.5パーセントと書いてある所、須賀川1.1、郡山6.5というのが、都計外になります。

こうして見ますと、浸水被害というのは、圧倒的に市街化調整区域で発生している。そして、市街化区域で発生しているというのは、郡山以外、それほど多くはないですけれども、居住誘導区域が多い。そして、長野市について見ますと、居住誘導区域の中でも、かなり浸水被害が生じてしまっていると。こういったところが見て取れます。

こうした激甚化する災害を受けまして、国土交

通省でも赤羽大臣の下、ソフト、ハード一体となった取り組みを進めていこうということで、大臣プロジェクトとして、『いのちとくらしをまもる防災減災』という取り組みを進めております。

その中で、今ご覧いただいているのが、『災害リスクを踏まえた安全なまちづくり』。これは、例えばダムとか堤防といった、ハードの治水対策、あるいはその避難情報をよく伝達するというに加えて、人の住まい方、あるいはその土地利用についても、自然リスクの抑制の観点から、見直しをしていこうという取り組みを進めています。左下にありますけれども、その中でも、災害ハザードエリアになるべく住ませないための、土地利用規制、誘導として、新たな開発の抑制、それから移転の促進、あるいは防災、減災とコンパクトシティの連携や支援の強化ということがうたわれているところでございます。

そうした中で、今回の法改正というのが行われています。安全なまちづくり関係で言いますと、大きく三つのポイント。今申し上げたとおり、ハザードエリアで、いかに新たな開発を抑制していくのか。二つ目が、ハザードエリアからの移転をどういうふうに進めていくのか。そしてもう一つが、今、都市とまちづくり政策で進めているコンパクトシティなどの取り組み、そしてまちなかの融合エリアの防災対策をいかに強化していくのか。この三つのポイントで、今回、安全なまちづくりの法改正というのを進めています。

左側にありますのが、今申し上げた一つ目の、開発の抑制の話。災害レッドゾーン、それからイエローなどにおいて、それぞれ開発の厳格化をしております。それから、立地適正化計画の強化、これは三つ目になりますけれども、コンパクトシティなどの取り組みの中で、防災というのをしっかり位置付けていこうというもの。そして、右下にありますのが、移転の促進の支援でございます。それぞれについて、その中身をこれからご説明させていただきます。

まず、その前に、レッドゾーン、イエローゾーンは、そもそもどんなものがあるのかということを整理いたしましたのが、今ご覧いただいている表でございます。レッドゾーン、これ、災害危険区域、それから土砂災害特別警戒区域、地すべり、急傾斜と、この4種類がございます。それぞれ、都道府県知事などが、一定の基準に基づいて指定をいたし

まして、法律に基づいて建築あるいは開発の規制がかかります。レッドゾーンというのは、いわば災害リスクから撤退すべきエリア、こういった所には、基本的には開発をしちやいかんよということを求めるエリアでございます。

その下にありますのが、イエローゾーン。浸水、土砂災害、あと、洪水想定区域などがございます。こちらについては、リスクとの共生。わが国の国土条件からすると、災害リスクがほとんどないという所は、実はそれほど多くありません。特に海岸沿い、あるいは川沿いの都市部などですと、浸水リスクとともにまちが発展してきた歴史もございまして、こうしたイエローゾーン、こちらについては、建築や開発の行為の規制ではなくて、もし仮にリスクが生じた場合の対策を十分講じるべき区域というふうに、ご理解いただければと思います。

今ご紹介いたしました、このレッドゾーンにつきましては、現在の法律でも、レッドゾーンの開発は原則禁止されています。その禁止されている対象というのが、他の人に分譲する住宅、賃貸住宅、それから他の人の業務の用に供する施設、貸ビル、貸オフィスなどでございます。ここに自らの業務用施設、例えば、自社ビル、それから自らが経営する病院、こういったものを、新たにレッドゾーンでの開発を原則禁止するという改正を行っています。実はこれ、もともと自己の業務用に供する施設が開発の原則禁止の対象になっていなかったのは、自らの業務の用に供するので、開発にあたって、そのエリアの災害リスクなどは十分知っているだろうという前提にあたって、こうした制度になっていたというふうに、過去、整理されておりましたけれども、ただ、近年の災害をしてみると、業務用施設について、自己以外の業務、あるいは自己の業務の用に供する施設、いずれについても大きな被害が発生し、そして甚大な財産に被害が及ぶような事態が生じているということに着目しまして、自己の業務用施設についても、レッドゾーンの開発規制、開発の禁止対象に新たに追加するという改正を行っています。

続きまして、先ほど申し上げました市街化調整区域です。近年の、特に浸水被害などを見てみますと、先ほどご覧いただいたとおり、多くは市街化調整区域で起こっています。その市街化調整区域については、皆さん、開発許可の実務に精通されている方ですと、聞いたことあるかもしれませんが、こ

の市街化調整区域の中でも、市街地に隣接している区域などを条例で指定すると、市街化区域同様の開発が可能になるという、いわゆる 11 号条例、12 号条例という区域がございます。こちらについて、現在は政令で、原則として、災害リスクのある土地の指定区域から除外するというふうに書いてありますけれども、この条例の区域から、災害レッドゾーン、あるいは浸水ハザードエリアの一定の所を除外するというのを、明文で求める改正を行っております。具体的な基準は、レッドと、それから浸水ハザードエリアの中で特にリスクの高いエリアというのを除外するなどになりますが、今後政令、省令の改正で定める予定です。

続きまして、災害レッドゾーン開発についての勧告、公表制度の創設でございます。現在の制度、では、居住誘導区域外で一定の開発をするときに届け出なさいという届出と、支障があるときは勧告できることになっています。こちらについて、今回、レッドゾーンの開発の勧告については、事業者が従わなかったときは、その事業者の名前や場所など公表することができるという制度を設けております。公表によって、レッドゾーンでの開発については、心理的圧迫を含む効果をもつ公表制度を今回、創設し、立地適正化区域のうち、誘導区域外で行われるレッドゾーンの中の開発を抑制していきたいと考えております。

続きまして、移転の促進でございます。ハザードエリアから移転の促進は、言うはやすく、行うは難しいものです。と言いますのも、移転するエリアの中に住んでいらっしゃる方にとっては、例えば、住み慣れた土地で愛着が強いということもありますし、それから、いざ引っ越そうと思うと、費用であるとか手続きが非常に大変であると。そうしたことから二の足を踏むということも少なくありません。今回の法改正で、市町村が主体になって、移転者のコーディネートを行って、具体的な計画を作り、そして手続き、登記の手続きなどを代行すると。それから、開発許可手数料を減免する。そうした、要は権利の移転に関するお手伝いをする、あるいは移転のお手伝いをする、そうした方々の手続きや負担、あるいは金銭的な負担を、少しずつ軽減させることができるという制度を作っております。

それからもう一つ、開発許可手続きの特例制度の法律。これは現行制度でいいますと、レッドゾー

ンの中の住宅や施設が、同じその市街化調整区域のレッドゾーンの外に移転する場合、要は、調整区域の中で、現行ではレッドからレッド以外に移転する場合、開発許可の基準がそのまま適用されて、基本的には不許可になってしまう。見直し後は、調整区域から調整区域の移転でも、レッドゾーンの中から外に移転する場合は、災害リスクの低減に資すると言うことで、特例的に開発を許可することといたしました。市街化調整区域の中での開発は、本来望ましくありませんけれども、赤から赤以外に移転するという場合は、特例的に開発を許可していく。こうした形でもまた、レッドゾーンからの移転というのを促そうということを考えております。

続きまして、財政的な支援でございます。集団移転、防災集団移転促進事業について、集団性、これは住宅団地の整備要件を一定の場合、要は堤防が未整備の場合などの整備要件、10 戸から 5 戸に緩和する。それから、住宅局で所管するがけ近事業についても、ご覧のような支援メニューを用意しております。

それから病院、福祉施設の移転につきまして。こちらについては病院、福祉施設がまちなかに移転する場合に、都市構造再編集中支援事業の補助対象事業費、これをかさ上げするという形で支援を強化しております。これは今年度予算から行っている取り組みでございます。

続きまして、先ほど申し上げた三つ目、コンパクトシティ、都市局で進めているまちづくり施策に防災の考え方を入れているということでございます。こちら、防災指針の概要でございます。これ、コンパクトシティの立地適正化計画の中で、防災指針というのを作ることができることとしまして、その防災指針で防災まちづくりの将来像、あるいは目標、取り組みの方針というのを決めて、ハード、ソフトから、安全確保の対策を位置付けていただくということ、新たに制度として位置付けております。

あともう一つですけれども、居住誘導区域の中に、先ほど少し、浸水ハザードが居住誘導区域に入っているという長野市の例がございましたけれども、これ、今回レッドゾーンについては、居住誘導区域から原則的に除外すると、地すべり、それから急傾斜、土砂のレッドについては、来年の秋を予定しておりますけれども、居住誘導区域として定め

ない区域に、明示的に追加をすることにしております。ちなみに、この立地適正化計画についてですけれども、どのぐらいの立地適正化計画のエリアにレッドあるいはイエローを含んでいるのかというのは、今ご覧いただいている表でございます。レッドが含まれている土地、これ実は、総数13都市でございます。かなり少なくなっています。一方で、特に浸水イエローというのは、9割近くがイエローを立適で含んでいるという形になっていまして、総数でも254都市にイエローが含まれていると、このような現状をご紹介させていただきます。

今申し上げたように、先ほど申し上げた3点について、まず安全なまちづくりを進めていく観点からの制度改正をしております。今後また、防災、あるいは安全なまちづくりに向けて、さまざまな制度の拡充、見直しを行っていききたいというふうに考えている次第でございます。

安全なまちづくりについては、以上でございます。

続きまして、今度は魅力的なまちづくりでございます。これが先ほど申し上げた法案のもう一つの柱でございます。これも、制度改正の概要を簡単に、まずご説明させていただきます。

今ご覧いただいている数字、これ、社会とか経済の多様化を示す数字でございます。働き手の多様化、女性の就労率、2017年役50パーセントになっています。高齢者、約45パーセント、企業構成も多様化しています。働き方も多様化。例えでいいますと、フリーランスの方の経済規模、2018年で20.1兆円まで伸びています。右側、消費の多様化、訪日外国人。最近のコロナで少し、かなり落ち込んでいるとはいえ、2018年現在では、4.5兆円が訪日外国旅行者による消費といわれております。

そうした中で、まちの多様性とイノベーションはどう関係するのだろうか、という点について、かいつまんでご紹介します。例えば、ジェイン・ジェイコブズさんでいうと、都市、魅力的で活気ある都市の条件は、多様性であると。それに必要なのは、用途も年代も状態も、いろんな建物が混在して、いろんな人が集まる所だ。ヤン・ゲールさん。歩き、滞留する人が、街の可能性を高める。滞留できる広場というのは、30倍の活動、そして20メートル、30メートルで景色が変わるのが、歩きたくなる街の条件。ちなみに100メートル、200メートル景色が変わらないと退屈になるそうです。そして、歩い

ている目の高さを、いい街にすべき。あるいは、多くの人がいるまちなかはイノベーションを生み出す組み合わせの橋渡しを担うといったことを言われています。

もう一つご紹介します。こちらは、ブルッキングス研究所の資料でございます。イノベーションが起こる地区の条件、この三つの要素。経済資産、それからネットワーク資産、空間資産。まず、経済資産。これは、例えば高度なクリエイティブ企業、あるいはインキュベータ、アクセラレータ、そうしたものがあろうか、こういう資産を持っているか、ネットワーク、ワークショップやっているか、あるいはハッカソンやっているか、そうしたネットワークの資産。そして、左側にあるのが空間資産です。こちらは、例えば、公共空間、公園とか広場、そして民間空間。そうした都市空間っていうのを、この三つがそろって、イノベーションのエコシステムが起こってくると。これまでですと、イノベーション関連の施策という、このエコノミックアセット、あるいはネットワークアセット、こちらのほうが注目されがちでしたけれども、実はこの空間資産というのをどうしていくのか、ここをイノベーションが起こる地区になるように、育てていく。こうした発想というの、これからイノベーション、そして経済の活性化、そして地域の活性化のためには、イノベーションという観点からまちの空間を見直していく、そしてつくり上げていくという取り組みが必要であるというふうに、考えています。

こちらは三つのT。そして、イノベーションとかダイバーシティに必要なのは、テクノロジー、あるいはタレント、そしてトレランス、寛容さだといった、三つのTいずれも大事だというふうにいわれています。

世界の潮流はどうなっているのか。今申し上げたように、歩行ってキーワードが出てきましたけれども、これはニューヨークのタイムズスクエア。実際に行ったことがある方、あるいは新年にカウントダウンでご覧になっている方も多いと思います。2009年、約10年前のタイムズスクエア、こちらは両側に車道が入って、そしてきらびやかなネオンが、そして歩道が建物側に寄っているというのが、2009年以前でございます。このニューヨークのタイムズスクエア、車道を廃止しました。そして、そのタイムズスクエアの車道部分、ここを人が

歩けるオープンスペースとして大々的に開放して、このニューヨークのタイムズスクエア来訪者数、あるいはタイムズスクエアの満足度というのが大幅に上がって、ニューヨークのまち、マンハッタンに活気をもたらしてきています。

では、わが国ではどうでしょうか。こちらは兵庫県の姫路市です。この姫路市の駅前、この先に姫路城があります。手前が姫路駅です。この姫路駅の前、こちらは、かつてはこのような歩道が両側に寄って、そして、バス、自動車が走る車線、道路が駅前から姫路城に向かって伸びている。こちらをご覧のように、駅前の通り、こちら自家用車の乗り入れを禁止し、バス、タクシーのみにして、車線を狭め、そして、空いたスペースを大幅に歩行者のためのスペース、歩けるスペースにリニューアルして、そして、まちなかの回遊性を高め、その結果、平成30年から31年の1年間で、姫路市でいいますと、地価が年25パーセント上昇する地区が出てくるなど、姫路のにぎわいというのを、姫路が大きくまちとして活性化する起爆剤、それが駅前の歩けるまちづくり、これが起爆剤になっていたと。

そして、こういった取り組み、今申し上げたニューヨークのマンハッタン、そして、日本でいう姫路、こういった中規模以上の都市、大都市だけの話だけではありません。宮崎県の日南市、これ、人口5万1000人。宮崎駅から南に約1時間ちょっと行ったまちです。この日南市でも、そのまちなかの商店街のにぎわいをつくって、そして多くの方を集めて、そのまちなかを活性化、そして歩けるまちづくりというのを進めてきています。

そうした中でキーワードになるもの、事業用地を、例えば暫定的な利用、一時的な利用、いろんな利用の仕方を、柔軟な利用の仕方をしていくというのも、一つのやり方ですし、それから、今あるような道路空間というのを、ふれあいの場としてつくる。これ、石巻の事例ですけども、こんな取り組みというのが全国各地で進んできています。そうした流れを、私どもとしても、制度で後押ししたいということで、今回の法改正を行っております。こちら、私ども、居心地が良く、歩きたくなるまちなか、ウォークアブルな、人中心の空間にまちの空間を転換して行って、民間、いろんな主体と共鳴しながら、魅力的なまちをつくりたい。そして、いろんな人との出会いとかイノベーション、そして豊かな生活を実現して、いろんな方を引きつけるような

まちを構築したい。WE DO、右側にあります、『Walkable』、『Eye level』、『Diversity』、『Open』、この、まちなかのキーワード WE DO の実現のために、今回、制度的な支援などをご用意させていただいたところでございます。

中身を順番にご紹介いたします。まずは、まちなかづくりについて、計画を策定、共有して、そして、空間を実際つくっていく。そこについて、予算、あるいは法制度の支援を行っております。どんなことをしているか。まずは、そして制度としてご支援いたしますのが、例えば都市公園におけるカフェの設置管理。これ、官と民の連携で、こういう施設の協定を結びますと、カフェや売店の設置管理、あるいはその収益を活用して、園の広場の整備について、都市公園法の、例えば設置管理許可の延長、あるいは建蔽率の上限緩和、そして、さまざまな看板とか広告塔を設置できるといった、公園の特例をご用意させていただいております。

そしてまた、歩きたくなるまちなかづくりで、実は意外と大事なのが、駐車場の出入り口です。これ、例えばまちなかのメインストリート、歩くストリートの中に、駐車場の出入り口がある。そうすると、歩行する方がそこで止められてしまう。あるいは、車と人が衝突する事故が起きてしまう。そうした、言ってみるとそのリスクをはらむ場所、歩きたくなるまちなかをつくる時に、その駐車場の出入り口についても、どこに配置するかというのを、計画的に進めていかないといけない。そうした中で、まちなかのメインストリートの駐車場の出入り口規制、駐車場の出入りに使う通りは別にしてください、あるいは、配置の適正化をしたことを、制度として位置付けさせていただいております。

それから、占用許可の申請、また、滞在快適性等向上区域、法令的な用語でいうとこうなりますが、ウォークアブルなまちなかの形成を目指す区域で、例えば今ご紹介したいのは、道路を例えばイベントで使う、あるいは公園をさまざまなバラエティーに富んだ用途に使う、そうしたときの占用許可の申請、これについて、いろんな主体が入った都市再生推進法人を経由した申請書の提出、あるいは法人による申請のサポートを法律に明記しています。例えば経営をサポートすれば、実際に事前協議、役所との事前協議がスムーズな、あるいは実際にイベントする方、占用許可を取り慣れている方はそんなに多くありません。そうした方に対する、申

請のアドバイスを、あるいは逆に許可をする側からすれば、都市再生推進法人に許可。あともう一つが、市町村への都市再生推進法人の監督の要請も、もう一つ制度で盛り込んでいます。これ、ちなみに、丸の内の仲通り、つい先日もさまざまなイベントを実施しておりましたけれども、こういった所で実際に行われているこの先進事例を、制度化して全国各地で使っていただくというふうに、考えているところでございます。

続きまして、今度は普通財産の活用でございます。市町村の財産をまちづくりに使えるように、普通財産の貸し付けを支援メニューとして位置付けています。これ、例えばですけども、岐阜の多治見市では、駅の北口の市有地を安く買い受けて、地元の特産である、陶器とかタイルを楽しめるレストランを整備、運営する。あるいは、富良野では、市有地を安く借り受けて、マルシェを運営する。そうした、公共が持っている財産を有効に活用する。そのためにする安価な財産の貸し付けなどを、メニューとして位置付けております。そして、企業支援というのもございます。これは民間都市開発推進機構が、都市再生推進法人に対する低利貸し付け。これで、例えばまちづくり、いろんなベンチを作る、あるいは植栽を作る、そうした事業に対して金融の支援を行う。制度の活用イメージでございますけれども、例えば広場のベンチ、あるいは、歩道の植栽、そうしたところに対する低利融資の支援制度も作っております。そして、これは道路法でできました、歩行者利便増進道路、あるいは、まちづくりの区域を併用することで、道路については車線を減らして歩道を広げる、あるいは、カフェやベンチを設置する占用制度の緩和、こうした道路法の特例、そしてまちなかエリアの区域のさまざまな所へ組み合わせることによって、さらに自由度の高いまちのつくり方、魅力的なまちづくりということができるようになる。こうした制度の支援メニューをご用意しているところでございます。

今、申し上げた、こちらが魅力的なまちづくりの法改正の概要でございます。魅力的なまちづくり、今ご覧いただいた方もお感じのように、法律の制度を改正する、これだけが、もちろん私どもの行う支援の全てではございません。例えば、ノウハウの支援、それから補助金による支援、それから税による支援、さまざまな支援メニューを組み合わせ、私どもがご支援する。こういった努力も進めてま

いますし、やはり何より、まちづくりを進めていらっしゃる、きょうお聴きいただいている皆さまの、まさにその取り組み、さまざまな知恵とアイデアに満ちあふれた取り組みで、それぞれのまちを盛り上げていく、それが何より重要だと考えています。私ども国交省としても、きょう皆さまの魅力的なまちづくりに関する取り組み、あるいはまた、安全なまちづくりに関する取り組みというのを、引き続きご支援していければ、あるいは一緒に良くしていければというふうに思っております。どうぞよろしく申し上げます。

これをもちまして、まずは安全なまちづくり、魅力的なまちづくり、今回の法改正に関する解説、簡単ながら以上とさせていただきます。

ただ今ご紹介いただきました、国土交通省住宅局市街地建築課マンション政策室の立岩と申します。よろしくお願いたします。本日は、『マンションの管理の適正化、再生の円滑化について』と題して、先の通常国会で成立した改正法についてお話をさせていただきたいと思っております。全部で四つの柱がございます。最初に法改正の内容に入る前に、『マンションの現状と課題』について触れさせていただいて、それから『これまでの取組』を踏まえた上で、『法改正概要』として、一つ目に「管理適正化法の改正概要」、二つ目に「建替円滑化法の改正概要」、それぞれについてお話をさせていただければと思っております。最後に、時間があれば、『マンションに係る予算制度』についても触れさせていただければと思っております。

1. マンションの現状と課題

それでは早速、一つ目の『マンションの現状と課題』についてです。そもそも、日本で最初にマンションが登場したのは、昭和28年、渋谷区で日本初の公的分譲住宅、宮益坂ビルディングが竣工して売りに出されました。このビルの建替えがちょうど7月に完了して、住宅や店舗複合型の新たな区分所有建物になっています。一方、民間の初めての分譲住宅は、四谷コーポラスで、宮益坂から3年後に新宿区でできています。こちらもアトラス四谷本塩町として、すでに建替えがなされています。宮益坂については、先日、竣工したのを見に行っ

のですが、その際、事業者から、最初にビルディングができたときの管理組規約をいただくことができました。区分所有法もできていない当時ですが、組合役員の選出方法、議決権や管理費の考え方など、共同管理等についてのルールが定められています。

こうして始まった我が国のマンションですが、そもそも分譲マンションとは何か。これについては、「建物の区分所有等に関する法律」、いわゆる区分所有法で色々とルールが定められています。そして、法令上、マンションを定義しているものとしては、今回、改正された「マンションの管理の適正化の推進に関する法律」があります。この法律で、『2以上の区分所有者が存在する建物で人の居住の用に供する専有部分のあるもの』に敷地及び付属施設を加えて、マンションとして定義をしています。

このマンションが、今、日本には、推定ストック総数で666万戸存在していると考えられます。国勢調査による1世帯当たりの平均人員を単純に掛けると、1500万人超、国民の約1割の方々に住まわれている居住形態ということです。また、地域別の分布については、マンション管理業協会の調査で把握されている戸数によると、首都圏、愛知県、近畿圏、北海道、広島、福岡で10万戸を超えるストックを擁しているといった状態です。カルトグラムで図示してみると、マンションの地域分布は、非常に偏りもあるものだということが分かるかと思えます。

こうしたマンションストックの状況ですが、このうち、築40年を超えるマンションが足元でみると、今のところ92万戸、マンションストック総数の14パーセントぐらいになっています。これが10年後には214万戸、20年後には385万戸と急増していくことが見込まれております。

同時に、居住者や区分所有者の方々の高齢化といったことも、やはりマンションの経年とともに、比率が高まっています。昭和45年以前に建築されたマンションについてみると、60歳以上のみの世帯の割合が、過半を超えているというようなことになっています。また、高齢化だけではなくて、賃貸化や空き住戸化についても、やはり、古いマンションで比率が高まっています。

そして、ハードの高経年化と居住者や区分所有者の方々の高齢化、いわゆる「二つの老い」の影響

もあり、長期修繕計画の作成や修繕積立金の積立が上手くなされていないような状況も出てきています。例えば、長期修繕計画は作成されていても、その計画に対して、必要な積立金の額が不足しているマンション、積立額が計画に比べて不足しているマンションが直近の調査では3割を超えている状況となっています。

適時適切な修繕が行われなくなってくると、特に高経年マンション、築40年超のマンションでは、生命、身体、財産に影響する問題が現れる比率が高まってきます。例えば、雨漏り、給排水管の老朽化による漏水や、外壁等が落ちてしまう、剥落してしまうといったようなことも見受けられるようになります。こうして、さらに修繕等がなされずに放置されると、外部不経済が発生してきます。現に、多くはありませんけれども、居住者や近隣住民等の生命、身体に危険を生じるマンションが出てきています。

滋賀県の野洲市のマンションでは、外壁や手すりが崩落をして、近隣住民の方々も非常に不安を感じる状態になっていました。このため、2010年には、建築基準法に基づいて、区分所有者の方々に剥落防止の措置等をしなさいという勧告がなされ、その後、改善指導書の送付等も行われましたが、修繕や除却はなされませんでした。そこで、2018年に「空家等対策の推進に関する特別措置法」に基づき、特定空家に指定され、解体命令が出されました。しかし、区分所有者の方々が自前で解体をすることが難しい状況にあり、結局、今年、行政代執行で市が解体をしています。解体工事の総費用は、1億円を超えています。管理不全マンションへの対応には、ここからも見て取れるように、多大な時間的、金銭的コストを要するおそれがあります。

このようなマンションは、極端な例かもしれませんが、そうなる前に除却、建替えに至った実績は、令和2年4月1日現在で累計254件となっています。戸数ベースでは大体2万戸。マンションストックが約660万戸ある中で2万戸にとどまっているということになります。もちろん、660万戸全てが建替えに必要なマンションではありませんが、非常に少ない数字にとどまっています。

この背景には、建替事業における採算性の低下があります。建替えをする前後の建物で容積率をどれだけ使っているのかを比較してみた従前従後の利用容積率は、低下傾向にあります。建替えにあ

たって、容積率を従前よりも多く使って、元々の区分所有者が再入居する住戸以外の余った床、余剰として出てきた床を売って、事業費を賄うというようなことが、なかなか厳しくなっています。それと裏腹の関係ですけれども、建替えの竣工年別で見たときに、区分所有者の方々が事業費をどれぐらい負担しているかという平均負担額は、年々、増加傾向にあります。

以上が現在の『マンションの現状と課題』ということになります。

2. これまでの取組

それでは、少し遡って、マンションに関する『これまでの取組』をご紹介します。マンションに関する法体系としては、一番ベースになる権利義務関係、維持管理や再生に関する基本ルールを定めた区分所有法が昭和38年に施行をされています。そして、管理業者などの民間による適正な管理を促進するための仕組みについては、平成13年に施行されたマンション管理適正化法で定められました。また、建替え等の再生に関する事業手法を定めたマンション建替円滑化法は、平成14年に施行されています。

このマンション管理適正化法は、法目的として、マンションにおける良好な居住環境の確保ということ掲げています。また、そのために、国における管理適正化指針の作成、マンションの問題に対処する専門家としてのマンション管理士制度の創設、マンション管理業の登録制度、さらにはマンション管理適正化推進センターの指定といったことが定められています。

そして、法律の他にも、マンションの標準管理規約といったものを国において定めています。管理規約は、区分所有法に基づいて、マンションの管理や使用に関する区分所有者間相互の事項を定めるもので、いわば、マンション管理の最高自治規範と言えます。その標準モデルとして、昭和57年に建設省住宅地審議会の答申という形で、まず、中高層共同住宅標準管理規約というものが出されていて、それが今は、マンション標準管理規約となって普及されているところです。

また、こうした通常のルールに加えて、長期修繕計画をつくるための標準様式作成ガイドラインや修繕積立金についてのガイドラインなども、この間、整備をしてきたところです。

ここまでは日常のマンションのルールや住み続けるための修繕に係る取組でした。しかし、最終的にはマンションにも寿命がきて、建替え、敷地売却といったフェーズに入っていくこととなります。これについては、区分所有法に基づいて、建替え決議を行って建て替えるパターンのほか、マンション建替円滑化法に基づいて、建替組合を設立して、権利を束ねて、一括変換して建替えるといったパターン、あるいは、同じく建替円滑化法に基づいて、いったん売却してしまう、全て更地にして、そこにデベロッパーなどが新たな建物を建てて、そこから買い戻すといったパターンが再生のための事業手法として用意されています。

これらの再生手法には、それぞれに、メリット、デメリットがあります。例えば、区分所有法の建替え決議のみで建替える場合は、必要な手続きが少なく済みます。小規模な建替えなどでは、区分所有法に基づく建替え決議の後には、特段、建替円滑化法のスキームなどにはよらずに進められている事例が見受けられます。一方、建替円滑化法に基づく建替えについては、少数の反対者が生じても、着実に事業を進められること、マンション敷地売却については、従前マンションが「物」ではなく、「お金」に置き換わるので、権利調整が容易なことなどのメリットがあります。

それでは、このような仕組みやガイドライン等を踏まえて、今般の『法改正概要』をご説明させていただきます。

3. 法改正概要

今般の法改正にあたっては、国土交通省の社会資本整備審議会住宅地分科会の下に、マンション政策小委員会を設置して、「地方公共団体によるマンション管理適正化への管理の強化・充実」、それから「マンション再生の円滑化の多様なニーズに対応した事業対象の拡充」、さらには、「団地型マンションの柔軟な再生を可能とする手法の充実」といったことについて、検討をいただきました。本年2月にこの小委員会の取りまとめをいただいています。

まずは、その取りまとめにおける「マンションを取り巻く現状と課題」について、特に2点触れておきたいと思います。

1点目は、新耐震基準マンションの高経年化です。今のところ、40年超の新耐震基準マンションはあ

りませんが、5年後には45万戸、20年後には280万戸ほどになってきます。新耐震基準で40年を超えてくるマンションに対して、どのように向き合っていけばいいのか。新耐震基準ですから、まずはしっかりと長持ちさせて欲しい、長寿命化を図って欲しい。そのためには、管理を日頃からしっかりと適正化して欲しいと考えています。

しかし、区分所有者の高齢化を始めとする様々な要因から維持管理が難しくなってきた、建替えをとということになったとき、現行の建替円滑化法のスキーム、特に敷地売却制度などは、あくまでも耐震性不足のマンションにしか適用されないことになっています。このため、小委員会の取りまとめでは、新耐震基準マンションについても、建替円滑化法のスキームを活用できるようにするといったことも課題として挙げられています。

2点目は、大規模団地における建替えについてです。これまでの建替え実績は、合意形成が図りやすい100戸以下の小規模なものが、全体の8割を占めていました。しかし、現在、建替えなどが検討されている団地型マンションの戸数規模を調査すると、検討中の事例のうち、200戸を超える大規模なものが、逆に8割近くになってきています。大規模になればなるほど、関係者が増えて、建替えに向けた合意形成は、難しくなってきます。これを円滑に事業化していくための手法が課題として挙げられています。

こういったことを踏まえ、小委員会の取りまとめとしては、「管理」と「再生」、それぞれについてご提言をいただいています。まず、「マンションの管理の適正化の推進」について、元々分譲マンションは民間の私有財産ではありますが、より行政の役割を強化していくべきではないか。また、個々のマンションについて、管理の適切性についての評価をしっかりと見える形にしていく必要があるのではないかと。こういったご提言をいただきました。

また、「マンションの再生の円滑化の促進」については、建替えの円滑化の促進、敷地売却事業の対象の拡充、また、住宅団地における敷地分割の円滑化といったご提言をいただきました。

そして、管理と再生の両面にわたって、専門家、専門機関の活用をより一層促していくべきであるということもご提言いただきました。これを受けて、先の通常国会に『マンションの管理の適正化の推進に関する法律及びマンションの建替え等の円

滑化に関する法律の一部を改正する法律案』を提出。6月16日に成立し、6月24日に公布されたところです。

(1) 管理適正化法の改正概要

「管理適正化法の改正概要」について、ご説明させていただきます。まず、これまでの国の管理適正化指針を包含して、国や地方公共団体の役割分担等も盛り込んだ総合的な施策を遂行していくために、基本方針を策定することとされました。また、「地方公共団体によるマンション管理適正化の推進」として、法律に基づき、地方公共団体が助言、指導及び勧告を行えるよう、根拠規定が設けられました。必要に応じて助言、指導を行い、その管理、運営が著しく不適切である場合には、勧告をすることができるようになります。不適切な例としては、管理組合の実態がないとか、管理規約が存在しない等々が想定されますが、今後、どういった場合に助言、指導等を行っていくかという判断基準の目安を、国の基本方針の中で示していきたいと考えております。

それから、地方公共団体において、国の基本方針も踏まえ、マンション管理適正化推進計画を作成できるという規定が盛り込まれました。作成をするかしないかは自治体の判断ということになります。この計画において、管理状況の実態把握方法、管理適正化の推進施策などを位置付けていただき、地方公共団体におけるマンション政策を計画的に行っていただくというものです。

そして、この管理適正化推進計画を作成した自治体の区域においては、個々のマンションの管理計画の認定制度が動き出すこととなります。計画を定めた地方公共団体は、一定の基準を満たすマンションの管理計画を認定することができることとなります。この一定の基準についても、国が基本方針の中で示していくことを予定しております。

ただし、国が定める基準に加えて、地方公共団体が推進計画の中で独自の基準というものを上乗せ付加できることになっています。これは、助言、指導などを行う場合でも同様で、地方公共団体独自の判断基準等を推進計画に盛り込むことができるようになっています。

こうした枠組みがそろったことを受けて、現在、国においては、7月から検討会を開催し、その中で、この基本方針や管理計画の認定基準等について、

有識者の方々、関係する団体の皆様にもご参加いただき、議論をいただいているところです。

管理計画の認定制度については、マンションの管理組合の管理者等が自治体に対して認定の申請を行い、自治体が基準に照らして認定を行います。一回、認定すれば、その後もずっとということではなくて、5年ごとの更新という形になっています。また、管理計画認定の申請にあたっては、省令で定める管理計画の様式とあわせて、長期修繕計画、積立金の残高証明書、総会議事録等の添付書類を提出いただくことを考えております。

このような認定制度によって期待されるメリットとしては、認定を取得したマンションが市場において評価されること、区分所有者全体の管理への意識が高く保たれて、管理水準を維持向上しやすくなること、こういったところにつながっていくことを期待しています。なお、認定事務自体を行う地方公共団体が公正で厳格な認定を行えるということが大事だと考えています。このため、国において、明確で判断しやすい基準を用意しなければいけないと考えているところです。

(2) 建替円滑化法の改正概要

次に、建替円滑化法の改正概要についてお話をしたいと思います。

まず、改正内容の1点目は、要除却認定の対象拡充です。老朽化が進んで、修繕も困難になってきたマンションの再生の円滑化のために、建替円滑化法に基づく特例制度を使うための入り口となる「除却の必要性に係る認定」の対象を拡充しました。これまでは、耐震性が不足するものだけが除却の必要性に係る認定を受けられましたが、今回、その対象をさらに四つ加えています。

建替円滑化法の特例制度に沿ってご説明すると、まず、マンション敷地売却事業については、耐震性が不足するものに加えて、外壁等の剥落により周辺に危害を生ずるおそれがあるもの、それから防火性能が不足しているもの、こうした居住者等の生命、身体に危害を加えるおそれがあるようなマンションについて、要除却認定を受けて、マンション敷地売却事業などが使えるということにしています。

それから、建替えにあたって容積率の緩和特例が適用される対象については、これらに加えて、さらにバリアフリー性能が足りていないマンション、

あるいは給排水管が腐食をしていて、赤水が出るといったようなマンションにまで拡充しました。なお、この適用関係が分かりにくいとの声を聞くことがあるのですが、追加した四つの対象については、建替円滑化法の102条第2項に規定されています。従前、要除却認定の対象は1号の耐震性不足しかありませんでしたが、2～5号を加えました。このうち、1～3号が「特定要除却認定」として、容積率の緩和特例のほか、マンション敷地売却事業や、さらに後ほどご説明する団地における敷地分割事業を活用できることとなります。また、4号及び5号は、一般の要除却認定ということで、容積率の緩和特例の対象ということになります。

そして、建替円滑化法の改正内容の2点目が、団地における敷地分割制度の創設です。今後、大規模団地で建替えの検討が進んでいく中で、現行の法制度では、対象が団地内の一部の住棟の建替えであっても、敷地を共有している団地全体の合意形成が必要となるため、合意形成を図ることが非常に困難になるという実態があります。このため、特定要除却認定を受けた団地内のマンションについては、そのマンションだけで合意形成を図って、除却、建替えといったことが進められるように、敷地を分割しやすくする制度を新たに設けました。

もとより、敷地を分割することは、民法に基づいて、団地全体の全員同意で行うことはできません。しかし、全員同意というハードルがなかなか高い。そこで、建替円滑化法の中で、5分の4の合意によって、敷地を分割することができるというような事業スキームを創設しました。特定要除却認定を受けた住棟の敷地を分割すれば、その住棟だけの合意形成でその後の事業につなげていくことができるようになります。

この制度の活用のイメージとして、実際に9棟270戸の住宅団地で検討が進められている事例があります。団地内のA街区のマンションでは既に耐震改修を行っていて、当面、建替えたりするような意向はない。一方、B街区のマンションは、まだ全棟耐震性が不足している状態で、耐震改修ではなくて、建替えたいという意向を持っている。こういった状況で、団地全体で建替えについて合意を図ることは、非常に難しい。そこで、B街区だけの建替えをして、低層の住棟群を集約、高層化し、余った敷地を売却して事業費を賄おうというプランが出てきています。これを実現するために、今般の

建替円滑化法改正によって創設される敷地分割制度を活用し、全員同意ではなく、5分の4の合意をもってA街区とB街区の敷地を分割して、B街区だけの合意形成でその後の事業を進めていくといったことが想定されるところです。

以上が、今般の法改正のご説明です。

4. マンションに係る予算制度

最後に、ご参考になります。今年度から措置している予算制度について、簡単にご紹介させていただきます。

まず一つ目は、ソフトの事業です。主に管理適正化法の改正を受けて、地方公共団体において、推進計画を作るために実施する実態調査等について補助するものです。地方公共団体の方々には、是非、この補助金も活用いただき、推進計画を作成していただきたいと考えております。

また、ハードについても、モデル事業という形で予算を用意してあります。こちらは、個別の老朽化マンションの再生検討、それから実際の改修、建替えなどについて、先導的な取組を支援する予算です。補助の対象となる事業のタイプは2段階に分かれていて、計画段階と実際の工事段階それぞれについて支援をさせていただきます。管理組合や管理会社、デベロッパーの皆様が、もしマンションの改修等を検討していたら、本予算の活用もご検討いただければありがたいと思います。

今般の法改正の全面施行は令和4年4月を予定しております。新たな制度が現場でワークするものとなるよう、国としても努めてまいりますので、管理組合、区分所有者、管理会社やデベロッパーの皆様、地方公共団体を始めとする関係各位のご協力をお願いして、私からのご説明を終わります。ご清聴ありがとうございました。