区分所有法の限界と新たな課題

まちのマネジメントのための戸建て住宅地での管理組合設立を通じて

New Issues on Condominium Unit Ownership Act: from the aspects of establishment of Management Association (Homeowners Association) for Town Management under Condominium Unit Ownership Act in a Detached housing area

齊藤 広子 横浜市立大学大学院 都市社会文化研究科
SAITO Hiroko Yokohama City University

1. はじめに

—マンションを取り巻く環境の変化—

建物の区分所有等に関する法律（以下、区分所有法）をマンション法と呼ぶ人がいるが、私は間違いだと思える。その理由は、第一に、区分所有法はマンションだけを対象にしているのではなく、オフィスビルや戸建て住宅地等にも使えることがある。第二に、区分所有法は建物を区分所有した際の利用・管理・再生等に関する私人間の所有に関する権利の調整機能、そのための共同管理の方法等を定めたものであり、あくまで所有をベースにしたものであり、マンションにおける快適な居住や適正な管理の推進等を目指したのではないため、「マンションのための法」とはいいがたいことがある。第三に、マンションという名称がつく法律は、私人間の調整を主とする区分所有法以外に、社会的な活動としてマンションの管理・再生を円滑に行うために、マンション管理適正化法（2000年）、マンション建替え等円滑化法（2002年）が登場していることがある。ゆえに、区分所有法のみ、マンション法と呼ぶのは違和感がある。

しかし、区分所有法はマンション法とよばれて久しい。それは、使われる対象の多くが、区分所有のマンションだからである。1962年に生まれた区分所有法は、公布からもうすぐ60年、還暦を迎える。その間、わが国のマンションは約666万戸まで増加し、国民の1割以上が居住し都市の主要な居住形態となっている。また、築40年以上のマンションストック数が約80万戸となり、再生が重要な課題となってきた。さらに、供給当初は4、5階建てでエレベーター無のマンションが多かったが、近年では40～50階で1000戸を超えるタワーマンションが珍しくなくなり、結果、マンションは大小、新旧、低層・超高

層と物理的な多様化にあわせ、住居専用・複合用途、所有者・居住者のグローバル化、賃貸化等、利用の仕方も多様化している。

多様化への対応、グローバル化への対応、そして人と建物の高齢化という「二つの老い」への対応、管理不全への対応など、区分所有法創設当時には想定していなかったマンションそのものとそれを取り巻く環境の変化から、区分所有法の内容の見直し、新たな規定の必要性が生まれている。

例えば、2020年には、新型コロナウイルス感染症との関係で、「総会が開けない」、「理事会も開催できない」マンションが多く存在した。Webでの実施が検討されたが、そうした方法は区分所有法や、今までのマンション管理の想定外であるゆえに、法に従うと全員の承諾¹が必要となり、実質的には不可能となるケースが多かった。また、2011年の東日本大震災で大きく被害を受けたマンションは再生に、建替えの道を選ばず、建物を解体し、敷地を売却し、管理組合を解散、共有・区分所有関係を解消する道を選んでいる。解消は、人口・世帯減少時代の再生手法といえるが、区分所有法の想定外で、民法に基づき全員合意が求められ、その困難性から、多数決によるマンション解消制度が被災マンション法（被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法）の改正（2013年）で整備されている。続いて、老朽化マンションの解消に関してはマンション建替え等円滑化法の改正（2014年、2020年）で対応されることとなった。また、専有部分に影響を与えるような大規模な改修の実施も想定外で、全員合意が求められること、最近では、管理組合が空き住戸を所有し、経営することなどが検討されているが、これは「管理」の範囲を超えていると考えられる²ため、管理組合としての対応が課題となる。マンションとそれ

¹ 区分所有法45条：この法律又は規約により集会において決議をすべき場合において、区分所有者全員の承諾があるときは、書面又は電磁的方法による決議をすることができる。

を取り巻く状況が刻々と変化し、マンション、その管理の主体である管理組合に求められることに、現行の区分所有法では対応できないことが存在するということである。

一方では想定されていたが、余り使われない制度として、第三者管理者による管理の執行と管理所有制度がある。前者は理事会方式を主として進めてきたわが国のマンションでは、管理者の影は薄く、区分所有者の中から理事を選出し、理事長を選ぶ理事会方式がとられ、第三者による管理者制度は少なかった³。しかし、最近になりようやく、マンションの多様化から再開発マンション、タワーマンション、高齢化が進んだマンション、外国人所有者の多いマンション、リゾートマンション等で導入されつつある⁴。一方、制度として用意されている管理所有制度はほとんど利用されていない⁵。

こうして、マンションそのものの変化、およびマンションを取り巻く環境の変化、そして社会のニーズの変化等から区分所有法に新たな機能が求められている。その一つが戸建て住宅地への適用である。

2. 戸建て住宅地への適用

一区分所有法の団地管理規定を準用し管理組合の設立

私がプロデュースしてきた戸建て住宅地では、すべて区分所有法を用いて管理組合法人を作っている⁶。その理由は、第一に魅力的な住宅地にするためには、道路や公園、広場などのすべてを行政に移管する、あるいは各宅地に入れてしまうことは難しく、このまちならではの魅力をこのまちでもち、管理すること、そのためにこのまちの所有者全員による法人格のある組織が必要となるからである⁷。例えば、行政に移管しない道路や公園、広場、ポケットパーク、緑地、歩行者専用通路、コモン

スペース、集会所、テニスコート、菜園など様々なスペースとその敷地がある。これらを所有者全員による共有にしても、マンションのように、各住宅（マンションの場合は専有部分）の売買に、共有の持ち分（マンションの場合は共用部分の持ち分、敷地利用権の持ち分）が連動するという登記上の仕組み⁸がないため、戸建て住宅の売買時に、共有のスペースの持ち分等の所有権移転登記がされないまま年数が経ち、住宅所有者と共有のスペースの所有者が一致せず、複雑な所有関係となる実態がある。ゆえに、共有のスペースを共有者全員で構成される法人で所有する必要があるからである⁹。また、民法の共有では、分割請求等を拒否できないこともある。

第二に、住宅所有者全員参加の組織が、まちのマネジメントのためのコントロール権、賦課権をもつ必要があるからである。まちの全体の価値の向上のためには、ある程度の私権のコントロールが必要となる。お互いが思いやって住宅を建てること、近隣や地域に配慮した新築・増改築・建替え・維持管理の実践には、ルールを決め、ルールが守られることが必要である。そのためルールを守ってもらう活動をし、ルールにあっているかどうかの指導や確認の体制を持ち、私権をコントロールできる権限を備えた機能を担う組織がいる。もちろん、建築協定や景観協定の運営委員会で進めてもよいが、エリアの全員参加を拘束することができないため、全員参加組織で協定運営活動との連携を位置づけるなどの対応が必要となる。また、建築協定や景観協定は多くは有効期間が10年の設定で、自動更新しても最長20年等が多く、その後失効する例も少なくないことから、まちなみ・住環境の維持を持続的に行うために、協定の内容を規約で位置づける等が行われる。また、組織は活動のために必要な費用を徴収する賦課権を持つことも必要となる。一般的な町内会や自治会では、全員参加を促すことはできず¹⁰、賦課権もない。民法による組織では次の所有者に

² 鎌野邦樹：「区分所有制度の持続可能性と管理組合の役割」『壊さないマンションの未来を考える』143-157頁 プログレス 2019年。なお、こうした行為については、法の解釈にゆだねている現状があり、立法上、これらの点が明確になるような措置が必要としている（鎌野邦樹：「マンションの長寿化と解消をめぐる法的課題」『マンションの終活を考える』189-204頁 2019年）。

³ 全体の1割にも満たない（国土交通省 平成30年度マンション総合調査結果）。

⁴ 第三者管理者制度の実態は、参考文献11をご参考頂きたい。

⁵ 区分所有法第27条 管理者は、規約に特別の定めがあるときは、共用部分を所有することができる。「管理所有は、共用部分の管理の便宜、特に対外的管理事務の処理の便宜のために認められたものであるが、それを行使するための関係諸法規等が整備されていないため、制度的には孤立しており、格別のメリットがなく、實際上ほとんど利用されていない（文献12 18頁）」とあるが、現在もほとんど利用されていない現状がある。

⁶ 兵庫県姫路市（2011年分譲開始、293戸）、静岡県島田市（2015年分譲開始、22戸）、東京都多摩市（2018年分譲開始、51戸）等。根拠にしているのは区分所有法65条、「（団地建物所有者の団体）第六十五条 一団地内に数棟の建物があつて、その団地内の土地又は附属施設（これらに関する権利を含む。）がそれらの建物の所有者（専有部分のある建物にあつては、区分所有者）の共有に属する場合には、それらの所有者（以下「団地建物所有者」という。）は、全員で、その団地内の土地、附属施設及び専有部分のある建物の管理を行うための団体を構成し、この法律の定めるところにより、集会を開き、規約を定め、及び管理者を置くことができる。」である。

⁷ 町内会・自治会では全員参加を義務付けられず、分譲時に自治会・町内会への全員参加を設定しても次の所有者に承継されたため、確実に全員参加となり、承継されるスキームが必要となる。

⁸ マンションでは区分所有法22条で「敷地利用権が数人で有する所有権その他の権利である場合には、区分所有者は、その有する専有部分とその専有部分に係る敷地利用権とを分離して処分することができない」となり、登記制度とも連動している。

⁹ マンションと異なり、戸建て住宅地の管理組合は不動産所有が目的とされるケースも多く、マンションでは管理組合法人化率は13.2%（平成30年度マンション総合調査）であるが、戸建て住宅地では高くなる（表-1に示すように区分所有法に基づく管理組合の内、約1/4、2010年代では約3/4が管理組合法人となっている）。

承継ができないゆえに、持続可能な取組みにはできない¹¹⁾。

第三に、高度経済成長時代と異なり、必要なサービスはまちによって異なる。よって、まちがまちに必要なサービスの提供等を行うことが効率的になる。そこで、フリーライダーを排除し、受益者負担を実現するには、全員参加の組織が必要となる。例えば、ゴミ収集の後のゴミ置き場の清掃を、行政は行わないため、地域で対応することになる。しかし、現代社会において、住民が当番で行うことは難しい。よって、専門家に委託する場合には全員による費用負担が必要となる。効率的で合理的で、かつ公平な運営のためである。

第四に、全員参加組織の必要性は、行政との協定でも必要となる。道路を魅力的につくったが、所有権を市に移管する場合に、「日常管理は地域で行います」という協定を行政と開発事業者が締結することがある。その主体が、任意参加の組織ではなく、法に基づいた全員が参加する組織であることで行政からの信頼性が高まる。

第五に、地域が住宅及び土地所有者の把握が可能なことがある。所有者不明不動産の増加が社会問題となっているが、管理組合のある地域では、必ず所有者の変更は管理組合に届け出ることになっており、所有者不明不動産の存在を予防することが可能となる。この側面は、今後益々重要になってくるであろう。

こうして、戸建て住宅地であるいは戸建て住宅地と集合住宅の混合型住宅地において、魅力的にまちをつくり、まちの住民が主体的に管理するために管理組合法人を設立するケースは珍しくなくなってきている。

3. 戸建て住宅地で管理組合法人の導入の経緯

戸建て住宅地等で管理組合法人が導入されたのは、1983年の区分所有法改正により管理組合法人が設立可能になったことが大きい。さらに2002年より、30戸以上の戸数制限がなくなったことからすべての住宅地でも可能となっている。

供給時より戸建て住宅地において管理組合を設立しようとする動きは、1981年のグリーンタウン高尾、1982年

表-1 景観・コミュニティ形成住宅地における管理組織（構成率％）

供給年	管理組 合法人*	管理組 合*	任意組 織	自治会	なし
1980年代	1.8%	16.1%	46.4%	0.0%	35.7%
1990年代	7.6%	10.1%	48.1%	1.3%	32.9%
2000年代	7.7%	2.6%	30.8%	17.9%	41.0%
2010年代	18.8%	6.3%	43.8%	12.5%	18.8%

*区分所有法に基づく

の高須ボンエルフより本格的に始まる。当時は、管理組合法人の設立がまだ可能でなかったことから、戸建て住宅地においてコミュニティや景観形成のために積極的につくられたコモンスペースは住宅所有者の共有で持たれ、その管理のために管理組合がつくられていた。また、これほど積極的に共有地や共有スペースを持つ戸建て住宅地は今後生まれてこないのではないかとと思われる、グリーンタウン高尾でも、管理組合があるが、区分所有法がベースではなく、民法がベースの組合である¹²⁾。

その後、戸建て住宅地における管理組合および管理組合法人の導入が進んできている。著者が景観・コミュニティ形成住宅地（地域の特性に応じて景観やコミュニティ形成の向上を目指す住宅地¹³⁾）を全国で約200事例を収集したところ、「区分所有法に基づく管理組合法人」は6.8%、「区分所有法に基づく管理組合」が10.0%、「任意組織」が43.7%、「自治会」での対応が5.3%、「組織なし」が34.2%である。なかでも、供給が新しい住宅地に法人が増え、かつ何らかの組織がある場合が増えている（表-1）。まさに、先にあげた理由による。

既存の住宅地での導入もみられる。1970年代につくられた披露山庭園住宅地である。当住宅地では、1983年に管理組合法人の道ができたことから、1985年に管理組合法人が設立されている。入居後、地域で環境問題に取り組む必要があったため、自治会は設立されていた。開発事業者が保有していた日本庭園・管理事務所、下水道施設を自治会の役員の個人名で保有していたが、その不安定さから、なんとか法人（財団法人）にすることを検討してきたが、居住者の意向がまとまらず、法人にはしていなかった。そこで、区分所有法で、団地管理組合規定・法人の規定ができたことから、これを準用し、共有

¹⁰⁾ 町内会や自治会への参加を強制できないことについては、自治会費等請求事件第1742号（埼玉県営）新座本多第二団地平成17年4月26日最高裁判決等がある。

¹¹⁾ 管理費滞納に関しても次の所有者には承継されないため、管理組合としてはリスクを伴うことになる。

¹²⁾ グリーンタウン高尾の詳細は文献3および文献4に詳しい。なお、その後、住民で共有であった道路部分は住民の意向から市に移管されている。

¹³⁾ 戸建て住宅地における景観形成手法としては、住宅や外構などの宅地内のデザイン（手法①）、道路や公園・広場等の公共空間のデザイン（手法②）、シンボルとなる施設の整備等（手法③）がある（文献1）。一方、コミュニティ形成手法としては、近隣トラブルの予防やコモンスペースの形成から壁面後退や駐車場の取り方等の宅地内のデザイン（手法①）、身近なコミュニティ形成の場として使うための道路や公園等のデザイン（手法②）、コミュニティ施設の設置（手法③）にあわせて、ソフトな対応としてイベントの実施（手法④）などがある（文献1）。また、「景観」形成と「コミュニティ」形成は異なる目的であるものの、両者には相互作用がある。ゆえに、景観とコミュニティの両者の形成と向上を目指す戸建て住宅地を景観・コミュニティ形成住宅地として注目し、事例を収集した（2019年8月、詳細は文献6参照）。手法①②③④が管理組合の必要性を高めている。

¹⁴⁾ 詳細は、文献5をご参考いただきたい。

図-1 A住宅地の配置とコモンスペース

表-2 A住宅地の所有・利用・管理の主体と役割

	所有	利用	日常管理	特別管理
個人敷地 (宅地内)	個人	個人	個人	個人
道路	行政	公	組合：清掃、除草等	行政：高木剪定、埋設管、組合：仕上げ材等
フットパス	組合	組合	組合	組合
調整池	行政	公	行政	組合：年1回清掃
公園	行政	公	組合：清掃、除草等	行政：高木剪定等
共同菜園	組合	組合	組合	組合
BBQ広場	組合	組合	組合	組合

組合：管理組合法人

道路スペースで子供たちがスイカ割をしている

物の共有者（披露山庭園住宅内における建物の所有者全員）で管理組合法人を設立するに至っている¹⁴。

4. 区分所有法をつかった管理組合法人のある戸建て住宅地の事例

管理組合法人のある戸建て住宅地の事例を紹介する。静岡県島田市にあるA住宅地は、22戸の戸建て住宅地である。開発した事業者は地元民間企業で、土地が線路に近く、公道との接続がよくないことから付加価値をつけて販売したいと考えていた。

公道から1本のみちを引き込み、クルドサックの行き止まりで曲線道路とし、仕上げ材は煉瓦舗装等を入れアスファルト舗装のみではなく、景観的にも魅力的に仕上げ、所有権は市とした。道路スペースの一部には、デザインされたゴミ置き場とベンチスペースを設置している。調整池を活用し、その上を公園としている。移管する道路のクルドサック部分にまちのシンボルとなる植栽の整備（木の種類も市と協議）し、フットパス、全区画分の共同菜園（地元農家の指導付）とBBQ広場、倉庫を設置した。これらは、開発許可の課題となったため、フットパスと共同菜園、BBQ広場は住宅所有者で構成する管理組合法人所有とすることとした。道路や公園は行政への移管の前提として管理組合法人が日常管理をすることで市と協議している（表-2）。

管理組合法人は22戸の住宅所有者で構成され、共有のスペースの保有と運営、建築協定の運営や地域の町内会との連携（近隣地域との連携時は、管理組合は町内の1つの班となる）等を行う。

5. 戸建て住宅地で区分所有法を使い管理組合をつくる際の課題

A住宅地のように、まちをマネジメントするために、区分所有法を使い、戸建て住宅地で管理組合、管理組合法人をつくろうとすると以下の課題がある。

① 住宅所有者に構成員が限定される。また住宅所有者全員が決まらないと設立できない

区分所有法65条に従うと組織の構成員が住宅所有者となる。住宅所有者が全員揃わないと組合が設立できない。つまり、大規模な住宅地において順番に分譲する場合、すべての宅地の販売が終了し、住宅が建設されないと管理組合は設立できないことになる。そのため、当初に入居した人からすると、管理組合の設立が入居後かなり時間が経過してからとなり、その間、住民主体でマネジメントできないことになる。また、実質的に管理行為が執行される場合にも管理費を徴収することが難しい場合もある¹⁵。また、土地所有者を構成員にできない。宅地を購入しながらもすぐに住宅を建てない場合や、開発時に地権者が存在し、地権者が土地を取得した場合等である。

¹⁵ こうした問題の予防のために、管理組合設立までは開発事業者が管理を代行することなどが重要事項説明、管理に関する承諾書、契約書で位置づけられることになる。

また、住宅を使わないために、空き家にしては管理上よくないと取り壊してしまった場合も構成員にならないことになる。こうした場合には管理費の徴収もできなくなる。しかし、住宅を建てない土地所有者は、管理組合の活動により土地の資産価値が上がるが、そのための費用を負担しないというフリーライダーになる¹⁶。まちのマネジメントに不公平が生じる。

また、まちをマネジメントするという視点からは必ずしも住宅所有者ではなく、住宅居住者を構成員にしたいと考える場合であっても、区分所有法では住宅所有者を対象としているため、こうした事態には対応はできない。

② 住宅所有者からの共有物受け取りの拒否リスクがある

住宅がすべて建設されないと管理組合を設立できないのは現実的ではないので、住宅所有者の全員が決まらなくても、管理組合を立ち上げる方法がとられることがある。全員が決まらないと管理組合を立ち上げられない方法とは、マンションのように、ある宅地を購入すれば、共有の持ち分がもれなくついてくるという設定の仕方である。当然、売買契約書でも重要事項説明でもその持ち分が位置付けられる。この方法は、当初より全体の構成員が確定していることや持ち分が設定されている必要がある。一方、宅地に共有の持ち分がもれなくついているという設定ではなく、共有物の存在を根拠にし、区分所有法で管理組合を立ち上げ、管理組合法人とし、共有物を保有するという方法がある。後者の方法では、例えば開発事業者がもっていた集会所を、管理組合法人に所有権を渡し、管理組合法人が集会所を所有することになる。この場合は、集会所を渡す前に、別の共有物を根拠と、管理組合の設立を行う必要がある。何を根拠にして設立が可能であるのかの明確な定義がない¹⁷。また、その場合でも根拠法が区分所有法であることから、住宅所有者が構成員となること、そして住宅所有者らが集会所の受け取りを拒否するリスクは否定できない¹⁸。また、開発事業者から管理組合法人に集会所等の所有権を移転する場合に、譲与税が全くかからないとはいえない状況である¹⁹。そのため、あらかじめ、売買契約書や重要事項説明で将来、集会所を住宅所有者で所有することの位置づけが必要となる。また、全住宅が完成させる前に管理組合を設立できるが、住宅所有者の数が増えるため、構成員とその数が刻々と変化することになる。これに関する考え方、費用負担の在り方も全住戸の販売が始ま

る前からあらかじめ決めておき、宅地売買の契約時に説明をする必要がある。

③ 供給時における管理組合法人の設立が困難である

戸建て住宅地で管理組合を設立する理由として、不動産の所有であることは少なくない。ゆえに、管理組合法人とする必要がある。しかし、管理組合法人は、管理組合を設立し、そこで、区分所有者及び議決権の各4分の3以上の合意をとり、設立する必要がある。そのため、販売時には管理組合規約を用意し、設立総会で管理組合法人とする決議、規約の変更として管理組合法人規約に変更する等の手続きが必要となる。よって、原始規約は管理組合規約となる。管理組合と管理組合法人では、理事および理事長の選出、管理者の位置づけが異なるため、その違いに配慮した規約とする必要がある。

なお、あらかじめ管理組合法人の原始規約を用意し、購入時に住宅所有者全員から署名捺印をもらい、書面決議として管理組合法人として生まれる方法をとっている場合もある。区分所有法第45条、「この法律又は規約により集会において決議をすべき場合において、区分所有者全員の承諾があるときは、書面又は電磁的方法による決議をすることができる。ただし、電磁的方法による決議に係る区分所有者の承諾については、法務省令で定めるところによらなければならない。2 この法律又は規約により集会において決議すべきものとされた事項については、区分所有者全員の書面又は電磁的方法による合意があつたときは、書面又は電磁的方法による決議があつたものとみなす」にもとづく行為である。45条2項により、開発事業者が法人管理規約を用意し、原始規約への署名・捺印により全員による書面による合意があつたとみなすことが可能かの検討が必要となる。本件について、明確に肯定する記述はなく、かつ実務的には管理組合法人の登記の際に法務局が総会の議案書の提出を求めているにもかかわらず²⁰、書面決議と原始規約の提出で管理組合法人の設立を認めるかは不透明なところがあり、分譲時に管理組合法人を設立する方法の安定性については課題がある²¹。管理組合法人として生まれる方法を安定的に確保する必要がある。

④ 住宅購入者、事業者の理解が低い

マンションで管理組合があることは認識されるようになってきた。しかしながら、戸建て住宅地で管理組合をつくることの認識はまだ高くはない。そのため、販売時

¹⁶ 土地所有者に関しては区分所有法を根拠とせず、民法を根拠に準組員として規約に位置付けるなどを行い、対応する事例がある。しかし、法的な安定性という面からは課題が残る。

¹⁷ あらかじめ何を根拠に管理組合が存在するとするのが議論となる。区分所有法65条の附属施設の解釈となる。現実の運営では、防犯カメラ、住宅地入り口のゲートといった不動産以外、あるいは土地などの共有のものが設定されている。なお、附属施設と認められるには、具体的にどのような要件が整っている場合に対象となるかの解説がない（文献12. 13. 14. 15. 16. 17等）。

¹⁸ 実際に、開発事業者から管理組合法人への集会所の所有権の移転に、住民から贈与税がかかることを理由に拒否された事例がある。

¹⁹ 把握した事例では贈与税がかかっていないが、かかる可能性は否定できない。この点も明確にする必要がある。

²⁰ 法務省及び法務局によると、管理組合法人設立時の添付資料として、集会の議事録、規約等を必要としている。

²¹ 全員合意の書面をもって法人化の決議がされたとして法務局に申請したところ、書面決議は不可で、集会の議事録が必要との指摘があった事例もあり、書面決議では受け付けられない法務局もある。

表-3 管理組合の評価

■A住宅地（2015年12月入居開始 2018年8月調査実施、管理組合設立前）

- ・管理組合の存在をはじめて聞いた時の感想
良いと思う：53.2%、良くないと思う：20.0%、記憶にない：26.6%
- ・管理組合の存在が住宅選択に影響を与えたか
はい：0.0%、いいえ：53.3%、どちらでもない：46.7%

■B住宅地（2011年から入居開始、入居時にアンケート調査実施、管理組合設立前と後の入居者有）

- ・管理組合の存在をはじめて聞いた時の感想
管理組合設立前に入居した者
良い：17.5%、どちらかといえば良い：55.0%、どちらかといえば良くない：20.0%、良くない：0.0%
記憶にない：7.5%
管理組合設立後に入居した者
良い：38.9%、どちらかといえば良い：60.0%、どちらかといえば良くない：1.1%、良くない：0.0%

に「入居後に管理組合をつくります」といわれても、住宅購入者がよく理解できないことがある（表-3）。よって、購入予定者のなかには購入時に管理組合の話聞き、管理組合に否定的な考えを持つ人が一定存在する（A住宅地で約2割、B住宅地で約2割）。しかし、実際に管理組合が設立されてから入居した人には否定的な考え方をする人は少なく、良い評価となっている（表-3 管理組合設立後入居者評価）。このことは、管理組合に対しては住宅所有者の一定の理解や組合の活動が見えることにより、正しい評価につながることで理解できる。また、さらに住宅所有者自らの参加と費用負担が必要となる管理組合の評価は、住民管理を前提にした道路や公園や、協定などのルールがあることで創出される街並みや景観があることを評価しているからと考えられる。そこで、街並みや景観の評価の違いが、どのように評価に影響を与えているかをみると、街並みの評価が高い人が管理組合の存在を高く評価している²²。こうして、管理組合の評価は、まちのつくり方といったハードの側面とともに、コミュニティ形成のための活動等のソフトの側面とも大きく関係する。そのため、開発事業者が正しく、管理組合を理解し、管理システムを設定し、それをわかりやすく、住宅購入者に説明できることが必要となる。

また、住宅所有者も自治会との違いが明確に理解できない、あるいは自治会との活動の差別化が理解できないなどから、管理組合の必要性が理解されない事例もある²³。そのため、その住宅地にあったマネジメントの設定、既存組織との違いを明確にする必要がある。

⑤ 行政、法務局や金融機関など関係者の理解が低い

一般的に景観やコミュニティの形成を目指し、道路やコモンスペースを工夫した住宅地をつくるにあたっての開発許可は厳しい。ゆえに、許可に係る時間や手間を避けるために、開発事業者は無難で、役所が管理しやすいように無味乾燥とした住宅地をつくりがちになり、よって住民のまちのマネジメント意欲が高まりにくい。また、A住宅地では管理組合法人が保有するフットパスに面している住宅購入の際に、銀行から住宅ローンの利用が不可といわれた。そのため、金融機関に弁護士と相談したうえで、本住宅地の所有や管理の仕組みの説明を行った書面を提出し、融資の許可を得る対応をしている²⁴。法務局の取り扱いも一定ではないため、関係者による試行錯誤の取組みになっている。また、戸建て住宅地の管理を手掛ける管理会社も多くはなく、管理のノウハウの共有や質の向上につながりにくいという実態がある。戸建て住宅地の管理組合から委託を受ける管理会社は、マンション管理適正化法という管理業者には該当しない²⁵。そのため、管理組合構成員から徴収している管理費等の保証制度の対象となっていない²⁶。

また、管理組合と自治会の違いを明確にする必要がある一方で、管理組合を自治会に準じた組織として取り扱う必要性がある。例えば、管理組合が他地域との関係では自治会や町内会として対応するケースがある。戸建て住宅地では住宅所有者自らが居住者であることが多く、ほぼ同じ構成員であるため、2つの組織をつくらず、管理組合が対外的活動を行う際に自治会・町内会として機

²² 参考文献2. 6を参照いただきたい。

²³ 例えば、横浜緑園都市ではアメリカの戸建て住宅地における管理組合（HOA、HomeOwners Association）の発祥といわれるラドバーンと姉妹都市となり、HOA的組織の導入を目指したが、活動の町内会・自治会との違い、管理組合との違いについての十分な理解が得られず、入居後次第に加入者が減少する結果となっている。なお、本住宅地でのHOA的組織は区分所有法に基づくものではない（参考文献9）。

²⁴ 参考文献6。

²⁵ 管理の対象が区分所有住宅でないため、管理会社の関与はマンション管理適正化法の対象外と考えられている。

²⁶ マンション管理適正化法により管理会社は国への登録制度となり、管理費等の保全措置が講じられるようになっている。管理会社の倒産等に備え、マンション管理業協会が管理会社に替わって管理費等1ヶ月分の額を限度としてその返還債務を履行する保証制度があるが、戸建て住宅地の管理組合は保証制度の対象とならない。

能する例である。しかし、自治体によっては管理組合を自治会や町内会として取り扱わない、管理組合所有の集会所は固定資産税減免の対象としないという例がある。また、管理組合法人にした場合の、法人税の取り扱い²⁷も実態としてはさまざまである。こうしたノウハウを蓄積し、共有することが必要である。

⑥ 既存住宅地への適用が困難である

地域で空き家を管理する、空き家を保有し地域の拠点にする、空き家や空き地の適正管理を促す、地域に必要なサービスを地域で提供する等、住宅地のエリアマネジメント、再生の需要が高まっている。その主体の必要性から、管理組合法人での対応が期待されるが、共有物を持つあるいは物やスペースを借りるには住宅所有者全員の合意が必要であること²⁸、またその場合に団地関係を構成している²⁹必要がある。後者の条件は大きく問題にならないとされながらも、一団を形成する住宅所有者全員が合意することは現実には困難性が高い。

6. まちのマネジメントの推進のために

本稿では人口・世帯減少時代に住民主体のまちのマネジメントの実行のためのプラットフォームとして、区分所有住宅以外での区分所有法による管理組合の可能性と課題をみてきた。まちのマネジメントの機能は、区分所有法の本来の趣旨にははいてないのかもしれない³⁰。しかし、アメリカカリフォルニア州では、日本と同様に、法の対象は当初は日本のマンションにあたるコンドミニウムのみを対象としスタートしている。1962年にアメリカ連邦住宅局によりアパートメント所有権創設モデル法（Model Statute for Creation of Apartment Ownership）が制定されたことにより、カリフォルニア州では次年度の1963年に民法第1350条から第1360条にコンドミニウムに関する条項を定めている。1977年に連邦は独立した統一法として統一共同所有不動産法（Uniform Condominium Act）を制定したが、それに先立ってカリフォルニア州では1976年にコンドミニウム法の改正を行っている。1989年には大幅な改正が行われ、対象はコンドミニウムだけでなく、コモンを有する様々

な住宅として、コンドミニウム、コーポラティブ住宅、コミュニティアパートメント、そして本稿が対象としているコモンを持つ戸建て住宅地に広がり、法律の名称は「コモンを有する住宅法（Common Interest Development Act）」となっている³¹。こうして、わが国でも区分所有法の想定する範囲を明確に、戸建て住宅地にも広げることが必要であると考ええる。

日本では、人口・世帯減少時代になり、新たな住宅地の供給もあるが、住宅地の再生の必要性が高まり、そのためになんらかの地域のプラットフォームが必要となっている。町内会・自治会、NPOへの期待もあるが、空き家や空き地の管理や利用、それをつかったまちづくりの実効性、管理不全空き家の予防などを考えると、任意の参加ではなく地域の皆が参加できること、方針を決め、決まった方針に従うことを拘束できること。そして、不動産の利用に立ち入るには、組織がある程度私権をコントロールできる権限、必要な費用を集める賦課権を持ち、再生のために不動産をもち運営する機能が必要となる。こうした機能を持ち、既成市街地にも適用できる法スキームが必要である。もちろん、現行法の下で、関係者全員が賛成すれば可能かもしれないが、所有者不明不動産が一定存在する今日の社会ではそれは不可能に近い。よって、一定数以上の賛成があれば、地域組織の設立を可能とする仕組みが必要であると考ええる。これを、区分所有法のみ望むのではなく、別の公法によることも可能であると考ええる。新規や既存住宅地におけるまちのマネジメント体制構築への期待である。

住宅所有者による、自らのまちをマネジメントするために、コモンを持つ住宅地を社会的に位置づけた体制を、登記制度と連動し構築することが必要である。また、土地と建物が一体の不動産の扱いをしないわが国では、住宅所有者が不在の場合に土地所有者がかわりに構成メンバーになるなどの仕組みも必要である。現在、区分所有法の団地への準用において、義務違反者に対する措置などが適用されない仕組みとなっているが、今後、まちづくりのために、マンションだけでなく平面的にまち、住宅地を想定した法の展開を考えると、こうした点への配慮も必要であると考ええる。

²⁷ 管理組合法人の課税については、認可地縁団体と同様に、公益法人等とみなされている。実態としては、法人税は一般的には収益がない場合は支払いはない事例が多い。

²⁸ 区分所有法65条の「一団地内に数棟の建物があつて、その団地内の土地又は附属施設（これらに関する権利を含む。）がそれらの建物の所有者（専有部分のある建物にあつては、区分所有者）の共有に属する場合には、それらの所有者（以下「団地建物所有者」という。）は、…（以下、省略）」の下線部はこれらに関する地上権や賃借権等が含まれると解されている（文献16 75頁）。

²⁹ 団地とは、複数の建物がその土地内に通常は計画的設計に基づいて建設されているような、「客観的に1区画をなしている」とみなされる土地の区域であると定義されている（文献17 451頁、文献7 418頁）。なお、団地に対する明確な定義はない。しかし、「この「客観的に1区画性」は、通常、数棟の建物がその土地内に一の計画的設計に基づいて建設されている場合に認められることが多いであろうが、理論上は、そのような場合に限定されるわけではないであろう。しかし、本法上の団地関係は、共有関係による結合を要件とするから、団地の概念自体が不明確であっても、団地関係の成否が不明確になる恐れは少ないと考えられる（文献7 418頁）」としている。

³⁰ 戸建て住宅地が想定されているか不明である（文献12.34頁）との指摘もあったが、1983年改正時には、想定していることは明確になっている（文献16、367頁）。また、文献7においても、「団地関係には、区分所有建物のみで構成されるもの、それ以外の建物（一戸建建物）のみで構成されるもの及びその両者が混在するものがある（421頁）」とし、戸建て住宅地も位置付けられている。

³¹ 文献10を参照いただきたい。

マンションに関しては、マンション管理適正化法が2000年にでき、2020年の改正で行政の関与がより一層強化され、適正化のための指針が明確に示されている。わが国ではマンションよりも多い戸建て住宅で構成される住宅地が適正に管理され、管理不全住宅地にならないように、戸建て住宅地用の法や政策が必要であると考えらる。

謝 辞

佐藤元弁護士（横浜マリン法律事務所）、久保依子（大和ライフネクスト株式会社）氏には本稿の執筆にあたり、ご意見をいただきました。ここに記して感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 齊藤広子・中城康彦（2004）：コモンでつくる住まい・まち・人 彰国社
- 2) 齊藤広子（2018）：戸建て住宅地におけるエリアマネジメント導入のプロセスと課題 都市計画53巻1号 pp.57-66
- 3) 齊藤広子・八木澤壮一（1997）：共有地を積極的に取入れた戸建て住宅地の住環境とその管理 についての居住者の評価 都市住宅学17号 pp.90-98
- 4) 上村昂・丸山英気（1986）：街並み研究 戸建て住宅団地の共有物件の管理について 家と街並み 22号 pp.24-37
- 5) 齊藤広子（1999）：披露山庭園住宅地 管理組織と建築協定を考える 家と街並み 39号 pp.6-11
- 6) 齊藤広子（2019）：景観・コミュニティ形成住宅地の供給促進のための行政対応の評価と課題-静岡県の「豊かな暮らし空間創生住宅地」認定制度を通じて 都市計画学会論文集 2019年54巻3号 pp. 833-839

- 7) 濱崎恭生（1989）：建物区分所有法の改正（新法解説叢書、8）法曹会
- 8) 齊藤広子（2011）：住環境マネジメント 学芸出版社
- 9) 齊藤広子（2004）：戸建て住宅における住環境マネジメントに対する居住者態度 戸建て住宅地におけるHOA導入についての居住者評価 日本建築学会論文集 第583号 pp.127-133
- 10) 齊藤広子・梶浦恒男（1992）：米国カリフォルニア州における「コモンを有する住宅」の開発と管理への行政対応 大阪市立大学生生活科学部紀要 第40巻 pp.1-15
- 11) 齊藤広子（2020）：区分所有型マンションにおける第三者管理者方式の実態と課題 都市住宅学 111号 pp.104-110
- 12) 玉田弘毅（1981）：建物区分所有法の現代的課題 商事法務研究会
- 13) 川島武宣・川井健（2007）：新版 注釈民法7 物権2 有斐閣
- 14) 玉田弘毅（2005）：コンメンタール区分所有法 マンション管理センター
- 15) 丸山英気（2007）：改訂版 区分所有法 大成出版社
- 16) 法務省民事局参事官室（1983）：新しいマンション法 ―一問一答による改正区分所有法の解説― 商事法務研究会
- 17) 稲本洋之助・鎌野邦樹（2015）：コンメンタールマンション区分所有法 日本評論社
- 18) 鎌野邦樹（2019）：区分所有制度の持続可能性と管理組合の役割『壊さないマンションの未来を考える』pp.143-157 プロGRESS
- 19) 鎌野邦樹（2019）：マンションの長寿命化と解消をめぐる法的課題『マンションの終活を考える』 pp.189-204 プロGRESS