

# 「タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する課題と対応策」 (報告書・概要版)

## ①マンション管理

マンションの管理状況の届出制度の義務化について検討を行うこと。また現在の届出内容や公表内容等の精査を行うこと。

## ②災害対応

近年の災害の激甚化・大規模化により、タワーマンションに障害が発生した場合に、取りうる対応策について、さらなる検討を行うこと。発災直後だけでなく、復旧段階に生じる莫大な負担、追加コストについて、どの程度負担がかかるか、併せて検討を行うこと。

## ③非居住対応

非居住が増えると、タワーマンション等の管理組合における合意形成の障害になり、適切な修繕がなされず、将来的に景観や工作物責任等の外部不経済を招来するおそれがあることを認識し、タワーマンション等の適正管理を促進する法定外税など、負担のあり方を検討すること。

## ④バランスが取れた都心のまちづくり

人口動態や商業・業務機能の立地動向などに注視しながら、都心機能誘導地区による住宅規制を的確に運用し、その状況を踏まえつつ、中長期的な観点からの都市計画上の規制内容の見直しを検討すること。将来的には、都市計画上の規制を補完する税制度を検討する余地もある。

## ⑤終末期への対応

所有者責任の原則に鑑み、終末期のコスト負担のあり方を検討すること。

項目	規制	補助金（税優遇）	税制	その他
①マンション管理	管理届出制度(実施済)の義務化を検討			管理組合への助言・支援(実施済)
②災害対応		備蓄や非常用電源に対する補助の検討		大規模災害を想定した対応策の検討
③非居住対応			タワーマンション等の適正管理を促進するための政策税制の検討	
④バランスが取れた都心のまちづくり	都市計画による規制(都心機能誘導地区については実施済)	オフィスビルの新規建築に対して固都税の軽減(実施済)の拡充	都市計画上の規制を補完する政策税制の検討	
⑤終末期への対応				解体コスト負担のあり方の議論

タワーマンションと地域社会との  
関わりのあり方に関する課題と対応策  
(報告書)

2025年2月

タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する  
有識者会議

# 目次

はじめに

## 第1章：神戸市におけるタワーマンションの現状

- 1 神戸市におけるタワーマンションの立地状況
- 2 神戸市におけるタワーマンション居住者・所有者の特性

## 第2章：タワーマンションに関する課題の整理

- 1 タワーマンションのあり方に関する検討会で示された課題
- 2 タワーマンションにかかる各種行政需要に関する検討
- 3 本有識者会議における検討課題の精査

## 第3章：各課題への対応策の検討

- (1) マンション管理
- (2) 災害対応
- (3) 非居住対応
- (4) バランスが取れた都心のまちづくり
- (5) 終末期への対応
- (6) まとめ

おわりに

## はじめに

神戸市では、2018年に「タワーマンションのあり方に関する検討会」を開催し、報告書「神戸市におけるタワーマンションのあり方に関する課題とその対応策」<sup>1</sup>をとりまとめ、多様な都市機能と居住機能のバランスの取れた魅力と活気のあふれる都心づくりをめざしてきた。

このとりまとめから6年が経過したが、その間、神戸市では、都心の商業地域に特別用途地区である「都心機能誘導地区」<sup>2</sup>の指定を行い、2020年7月より、住宅系用途の建築を一定制限する措置を講じてきた。あわせて、オフィスビル新築に対する税優遇などの企業誘致施策に加え、商業・業務機能等を有する建築物の容積率緩和施策を充実させることで、都心における居住機能と商業・業務機能の調和を図ってきたところである。

一方、国のほうでは、我が国で進行するマンションと居住者の「二つの老い」に対応していくため、2022年10月以降「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」を開催し、マンションを巡る現状の把握、課題の洗い出しが行われた。2023年8月に現時点で考えられる政策の方向性がマンション政策全般の大綱としてとりまとめられ<sup>3</sup>、現在、施策の具体化が進められているところである。

このような状況に加え、総住宅数が総世帯数を上回る状況が続く中、人口減少社会を見据えた持続可能なまちづくりを実現するため、タワーマンションの建設により変化する周辺地域の現状を分析し、明らかになった課題の対応を検討するために「タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議（以下「本有識者会

---

<sup>1</sup> 「神戸市におけるタワーマンションのあり方に関する課題と対応策（報告書）」（以下「神戸市報告書」という。）[http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/16/tower\\_houkokusyo.pdf](http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/16/tower_houkokusyo.pdf)を参照。

<sup>2</sup> 都心機能誘導地区については、第2章(2)I-1を参照。

<sup>3</sup> 国土交通省（以下「国交省」）今後のマンション政策のあり方に関する検討会[https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku\\_house\\_tk4\\_000214.html](https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk4_000214.html)を参照（最終閲覧 2024年11月24日）。

議」という。)を立ち上げた。

本報告書は、現在議論されている国の検討状況にも留意しつつ、タワーマンションの建設がもたらす課題と対策について、まとめたものである。

2025年1月8日

タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議

# 第1章：神戸市におけるタワーマンションの現状

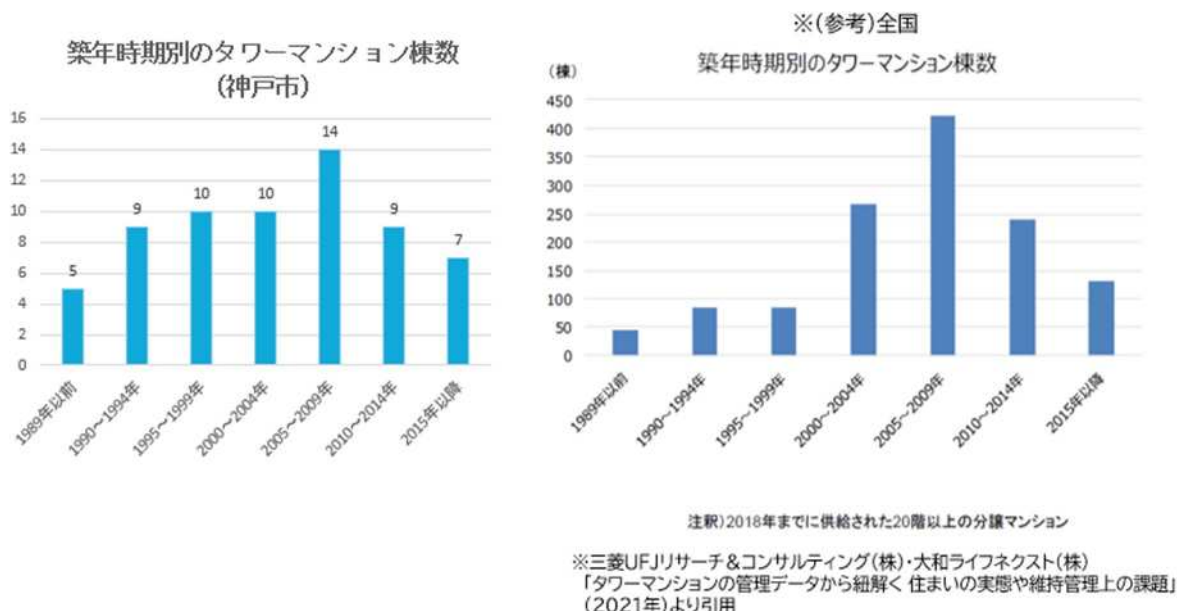
## 1 神戸市におけるタワーマンションの立地状況

タワーマンションの明確な定義は存在しないが、「高さ概ね 60m 以上もしくは 20 階以上のマンション」と定義した場合、2024 年 2 月現在で、神戸市には 64 棟（建設中含む。）のタワーマンションが建設されている（分譲に限る。）。

図表 1 の左表は市内における築年時期別のタワーマンションの棟数を示し、同右表は 2018 年までに全国において供給された 20 階以上の分譲マンションを築年時期別に示したものである。

神戸市においては、全国的な動きに先駆け、1990 年代頃からタワーマンション建設が進んでいたことがわかる。これは郊外のニュータウンや地下鉄沿線を中心に、20 階以上の分譲マンションが建設されたことが影響しているものと思われる。なお、2000 年以降については、全国と同様の傾向を示している。

図表 1 築年次別比較



図表 2 は、市内タワーマンションの立地状況を築年時期別に示したものである。

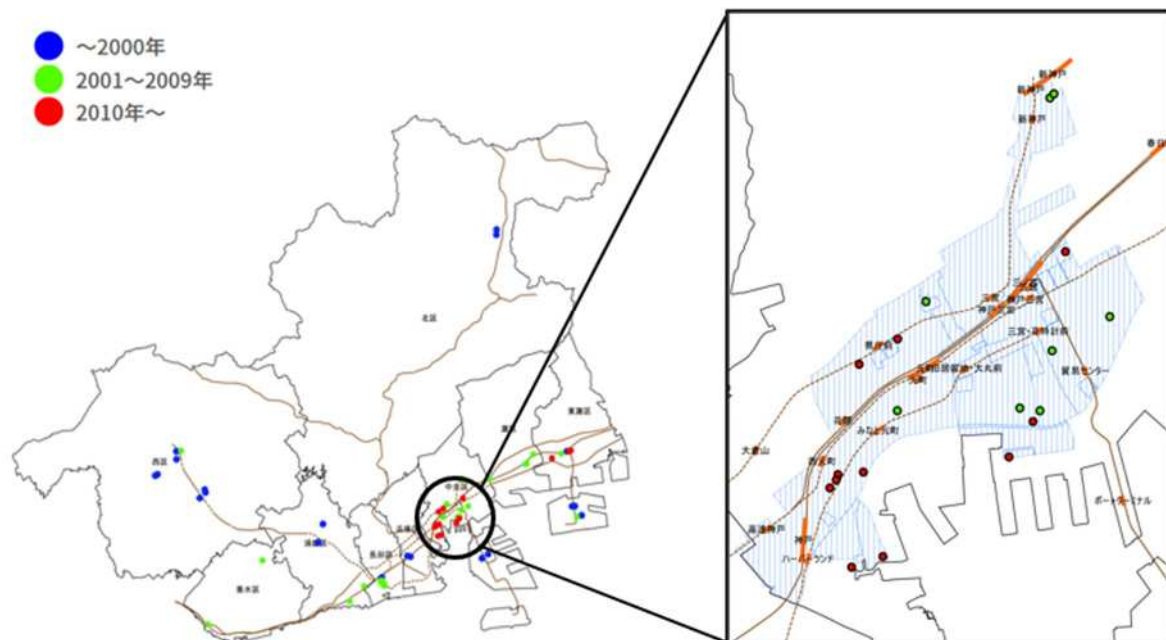
2000 年以前までは、主に郊外のニュータウンや地下鉄沿線を中心に建設される一

方、2001～2009年頃から、都心回帰の傾向が強まり、2010年以降においては、主に中央区を中心に建設されていることがわかる。

拡大図は、青色の斜線で示している都心機能誘導地区内におけるタワーマンションの建設状況を、築年時別に示しているが、2010年以降、多くがこの地区内に建設されていることがわかる。

図表2 築年次別立地状況

市内タワーマンションの立地状況(築年時期別)

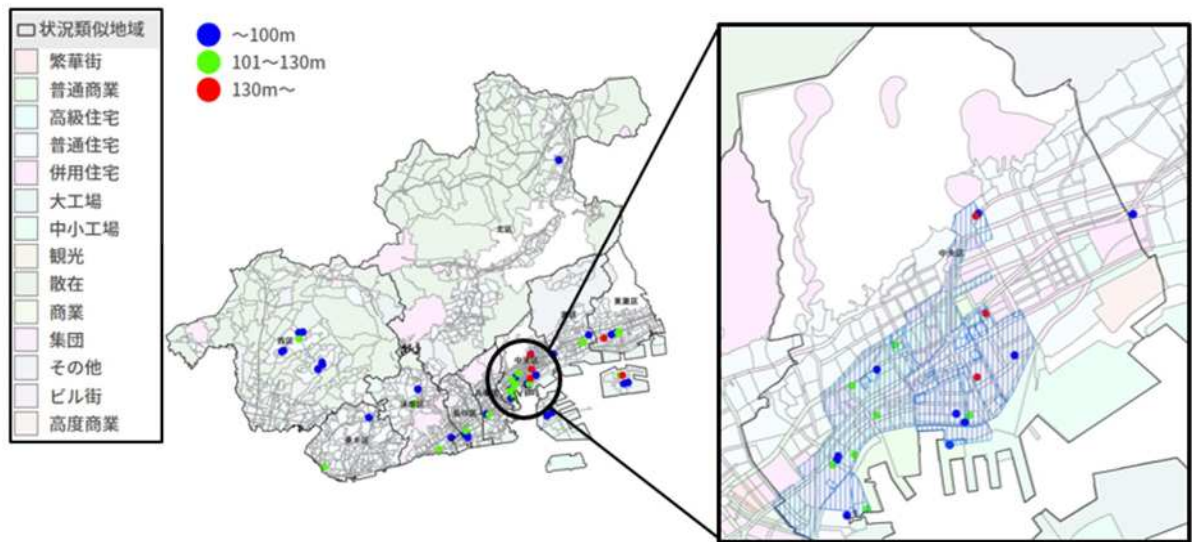


図表3は、市内タワーマンションの立地状況を、状況類似地域別、高さ別で示したものである。タワーマンションの高さが高くなると、区分所有者も多い傾向にあると考えられるが、2000年以前に建てられた郊外のものは、いわゆる普通住宅地区に建設された、規模も比較的小さなもの（青点）が多数を占めている。

一方、2010年以降に建設された、比較的高層のタワーマンション（赤点）は、中央区など、都心部の繁華街地区、高級住宅地区に建設されている。

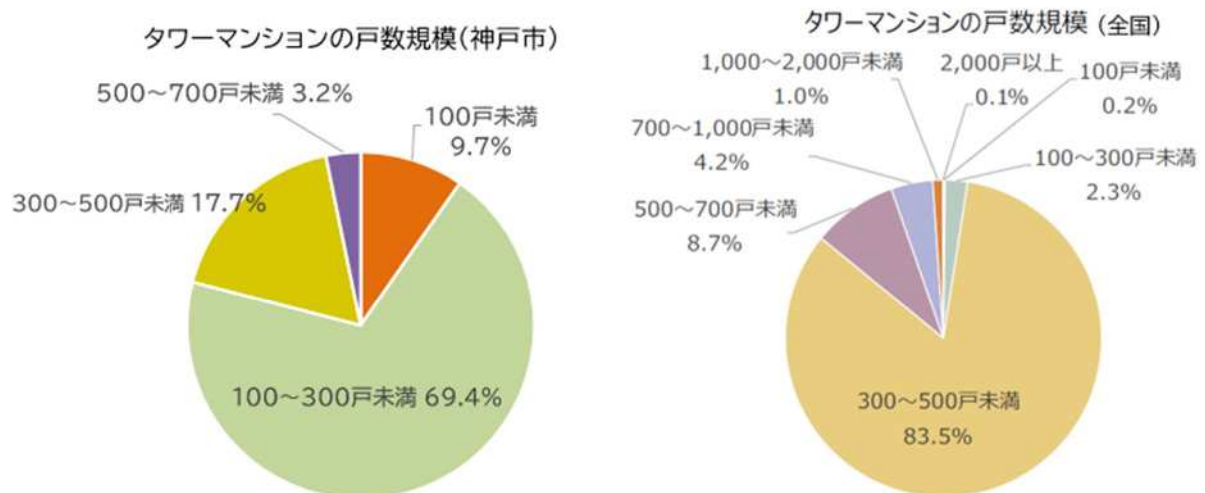
図表3 高さ別立地状況

市内タワーマンションの立地状況(高さ別)



図表4は、市内におけるタワーマンションと全国のタワーマンションの戸数規模を円グラフで比較したものである。市内のタワーマンションは、100～300戸未満のマンションが全体の7割を占めており、全国のマンションでは300～500戸未満が8割強であることに比べて、比較的戸数が少ない傾向にあると言える。

図表4 戸数規模比較



※三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)・大和ライフネクスト(株) (2021年)より



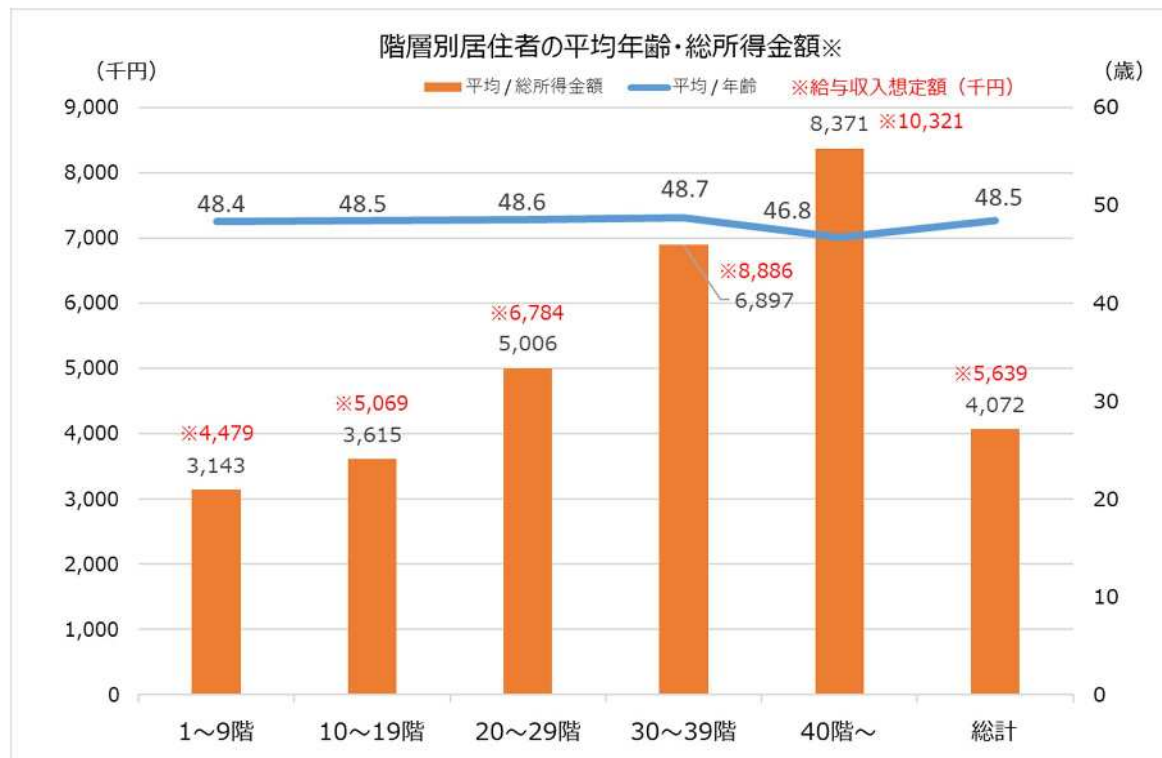
## 2 神戸市におけるタワーマンション居住者・所有者の特性

図表5は、市内所在タワーマンションにおける「階層ごとの居住者平均年齢・平均年収」を示したものである。

青色の折れ線グラフは、階層ごとの居住者の平均年齢を、オレンジ色の棒グラフは居住者の平均所得を示している。タワーマンションの階層ごとの居住者平均年齢については、余り差が見られなかった。

また、居住者の1人あたり年間平均所得は、全階層平均が約407万円であったが、1～9階の居住者では約314万円であったのに対し、40階以上の居住者では約837万円と、2.5倍以上の格差があることがわかった。

図表5 階層ごとの居住者平均年齢・平均年収



図表6は、マンションに住民登録がない部屋数<sup>4</sup>の割合を示している。各階層にお

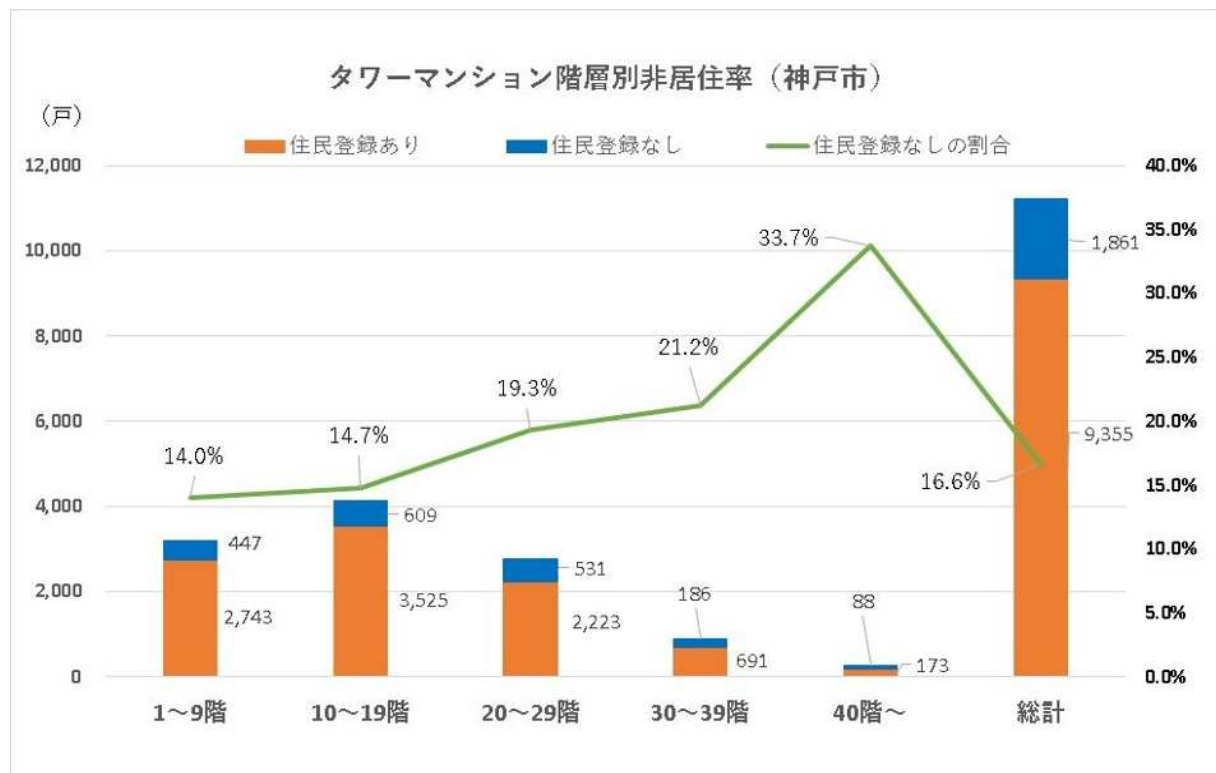
<sup>4</sup> あくまで住民登録がない部屋の割合であり、実際に住んでいるかどうかまでは不明である。

ける棒グラフのオレンジ色の部分は、住民登録のある部屋の数、青色の部分は、住民登録のない部屋の数を示しており、緑色の折れ線グラフは、各階層の部屋のうち、住民登録のない部屋の割合を表している。

例えば、1～9階において、住民登録がある部屋数は2,743、住民登録のない部屋数は447で計3,190となり、住民登録のない部屋の割合は14.0%となる。

タワーマンション全体において住民登録のない割合は16.6%となっているが、30階以上40階未満では21.2%、40階以上では33.7%と増加傾向にあり、高層階になるほど住民登録がない、いわゆる「空き部屋」が存在する可能性が高いものと思われる。

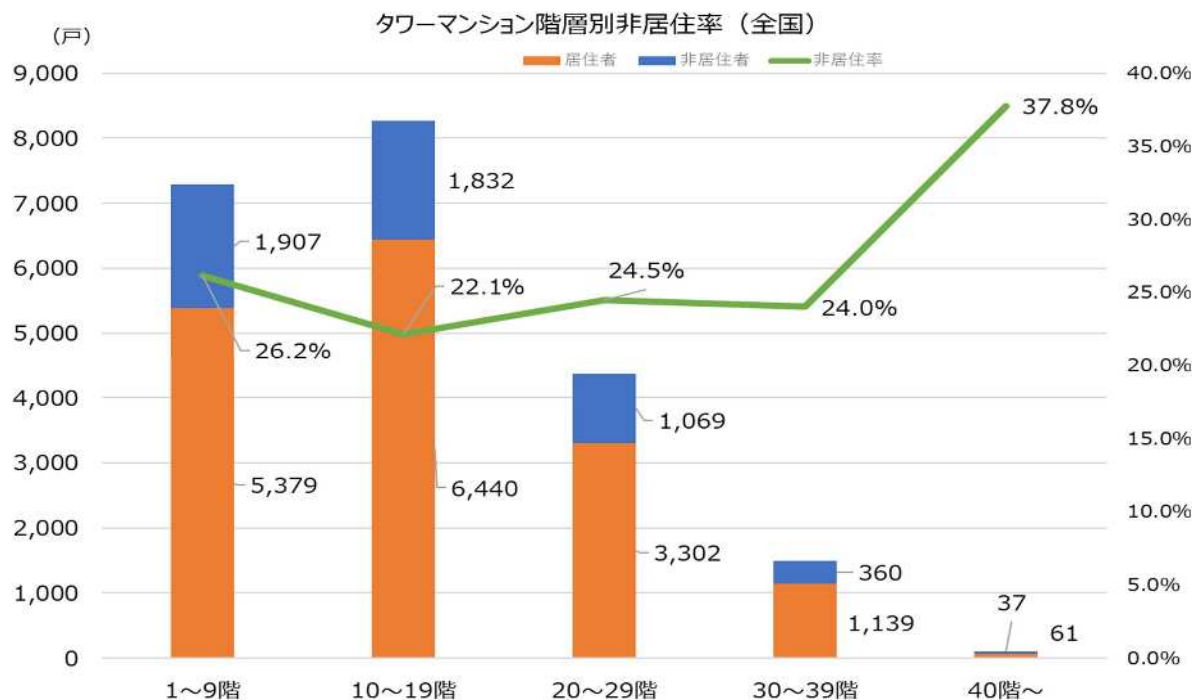
図表6 (市内) タワーマンションにおいて住民登録がない部屋数の割合



なお、図表7は、三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)及び大和ライフネクス

ト株の調査データ<sup>5</sup>を基に、全国におけるタワーマンションの階層別の居住率を図示している。神戸市の傾向も全国のものと同様であることがわかる。

図表7 (全国) タワーマンション非居住率



図表8は、市内タワーマンションの所有者の属性を示している。青色の部分はタワーマンション所有者が居住している割合を、赤色の部分はタワーマンション所有者がそのタワーマンションには居住していないものの市内の別の場所に住んでいる割合を、緑色の部分はタワーマンション所有者がそのタワーマンションに居住しておらず、かつ、神戸市外に住んでいる割合を、紫色の部分は、法人が所有している

<sup>5</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)・大和ライフネクスト(株)「タワーマンションの管理データから紐解く住まいの実態や維持管理上の課題」2021年、[https://www.murc.jp/news/information/news\\_210531/](https://www.murc.jp/news/information/news_210531/)。

なお、こちらの調査では住民登録の有無で居住者・非居住者を分類しているかどうかは不明なので、あくまで傾向把握の参考のために掲載している。

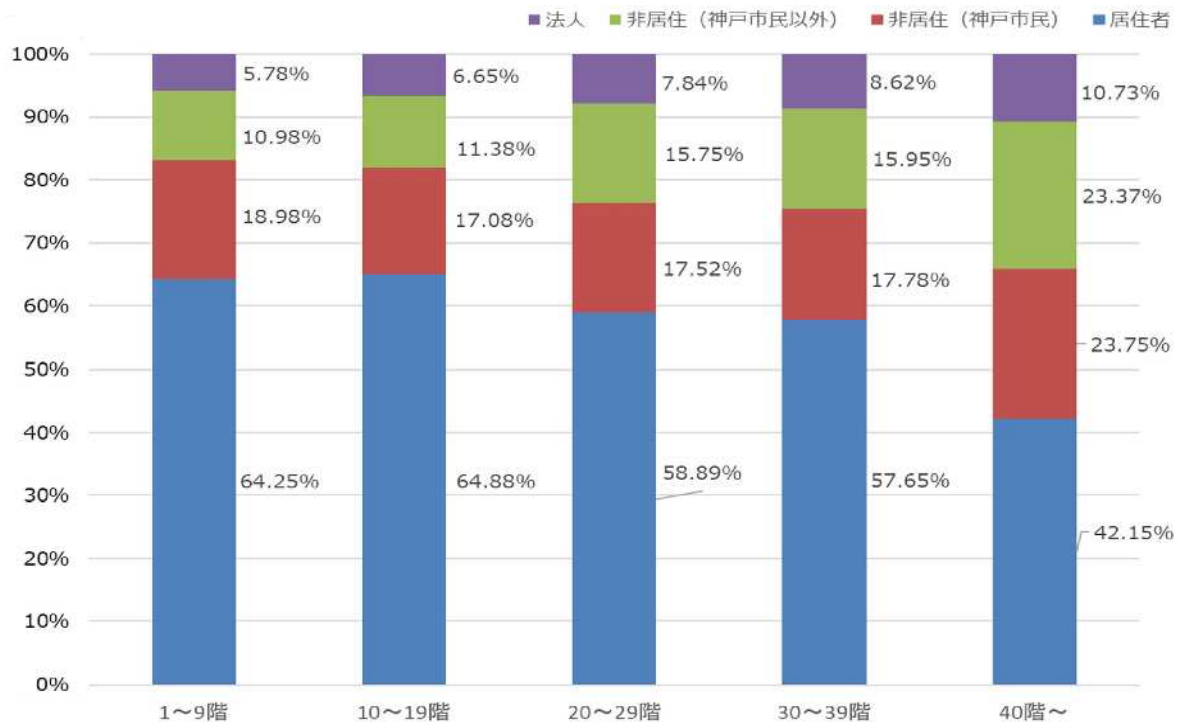
また、同社の分析では、①40階未満では、非居住率は概ね25%前後となっているが、40階以上のマンションでは4割近くとなっている ②非居住率が高いマンションでは、居住(区分所有)者と、賃貸など居住以外の利用を行ったり、投資・転売目的で保有したりする非居住、不在(区分所有)者との間で管理に対する価値観が異なり、大規模修繕工事等の多額の支出などを検討する際、管理組合における合意形成が困難となる可能性があるといった点が指摘されている。

割合をそれぞれ示している。

タワーマンションの1～9階では、タワーマンション所有者がそのタワーマンションに居住している割合が約64%、タワーマンション所有者がそのタワーマンションに居住していない割合が約36%を占めており、そのうち、市内の別の場所に居住している割合が約19%、市外に居住している割合が約11%、法人が所有している割合が約6%となっている。

一方、40階以上では、タワーマンション所有者がそのタワーマンションに居住している割合が約42%、タワーマンション所有者がそのタワーマンションに居住していない割合が約58%を占めており、そのうち、市内の別の場所に居住している割合が約24%、市外に居住している割合が約23%、法人が所有している割合が約11%となっている。

図表8 市内タワーマンションの所有者属性



以上をふまえて、タワーマンションの居住者の特性をまとめると、高層階の部屋

になるほど、

- ・ 住民の所得が高い
- ・ 住民登録のない部屋の割合が高い
- ・ 所有者が所有する部屋に住民登録を置く割合が低く、かつ、市外居住者が多い

という傾向があり、階層ごとの居住者属性が大きく異なることから、区分所有者間における合意形成が難しくなることが予想される。

## 第2章：タワーマンションに関する課題の整理

### 1 タワーマンションのあり方に関する検討会で示された課題

2018年に開催された検討会において、タワーマンションのあり方に関する課題として整理された事項は、次のとおりである<sup>6</sup>。

#### 1. 持続可能性の確保

①修繕積立金不足 ②将来の保有コスト負担 ③災害への対応

#### 2. 良好なコミュニティの形成

①区分所有者の属性の多様化による合意形成の困難 ②周辺コミュニティとの関係の希薄化 ③高層階住民の外出行動の減少

#### 3. まちづくりとの調和

①都心部への人口集中 ②インフラの不足

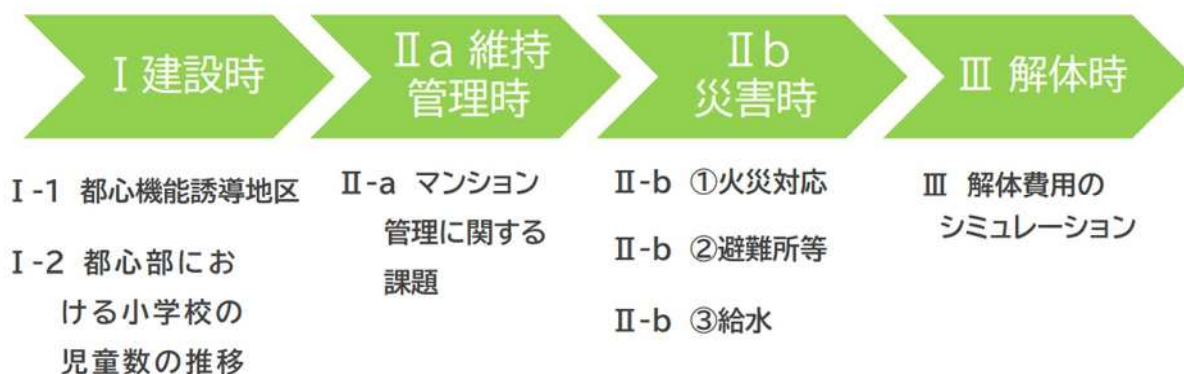
### 2 タワーマンションにかかる各種行政需要に関する検討

本有識者会議では、1の整理を前提としつつ、諸課題に対する現在の対応状況、タワーマンション特有の行政需要を把握するため、所管各局にヒアリングを行った。図表9に記載のとおり、タワーマンションの建設時から解体時にかけて時系列に沿って、以下で整理を行う。

---

<sup>6</sup> 神戸市報告書 p. 8 参照。

図表 9 各種行政需要に関する検討



## I 建設時

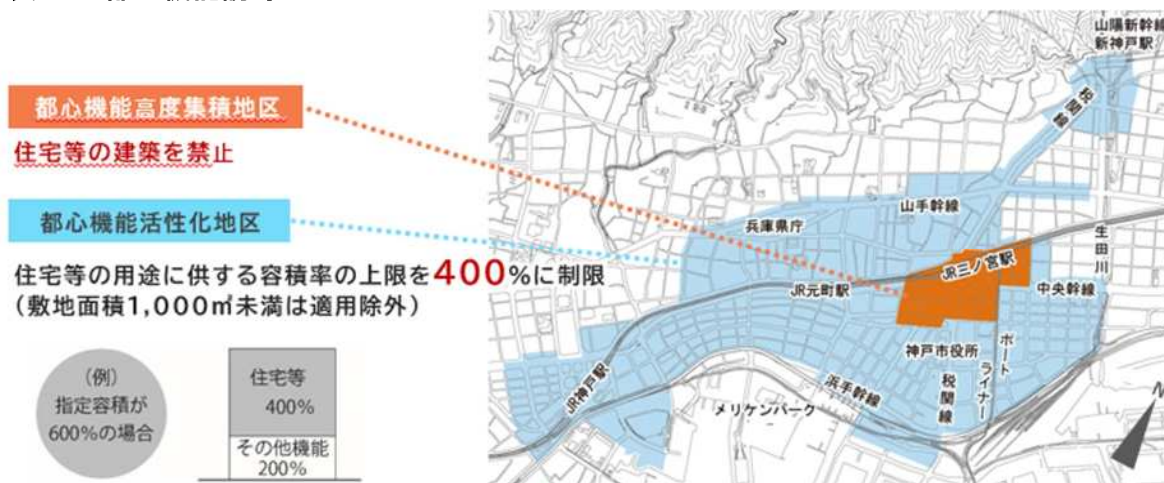
### I-1 都心機能誘導地区

2017年から2018年かけて行われた「都心の土地利用のあり方に関する有識者会議」<sup>7</sup>における検討も踏まえ、都心においては、都市の活力とにぎわいを創出するため、働く場とともに一定の定住人口が必要である一方、過度に居住が増加すると、商業・業務などの都市機能の立地阻害や小学校など子育て関連施設の不足、災害時の避難場所・備蓄のさらなる確保などの課題が懸念されるため、商業・業務などの都市機能とバランスのとれた都心居住を誘導していく必要がある。

以上の認識のもと、2020年7月に特別用途地区「都心機能誘導地区」の規制を開始し、都心における住宅系用途の建築が一定制限されるに至った。これは、神戸市の中心地である三宮駅周辺（都心機能高度集積地区）では住宅系用途の建築を禁止し、それ以外のエリア（都心機能活性化地区：新神戸駅・元町駅・神戸駅周辺を含む。）では住宅系用途の容積率の上限を400%に制限（ただし、敷地面積が1,000㎡未満の場合を除く。）するものである（図表10参照）。

<sup>7</sup> <https://www.city.kobe.lg.jp/a84931/shise/committee/house/toshin-tochiriyou.html> を参照。

図表 10 都心機能誘導地区



### I-2 都心部における小学校児童数の推移

図表 11 は、都心部における小学校児童数の推移を示したもので、左の折れ線グラフは、2010～2023 年のこうべ小学校（青色）、山の手小学校（緑色）及び湊小学校（茶色）の児童数の推移を示している。

こうべ小学校では、2013 年に児童数が 717 人となり、暫定校舎の供用を開始したが、現在では児童数が 900 人と上昇傾向が続き、2025 年 2 月から増築校舎の供用開始を予定している。

また、山の手小学校及び湊小学校でも、同様に児童数の上昇が続き、それぞれ暫定校舎の供用を開始している。写真は湊小学校の暫定校舎であるが、校庭のスペースを相当程度圧迫していることがわかる。



図表 11 都心部における小学校の児童数の推移

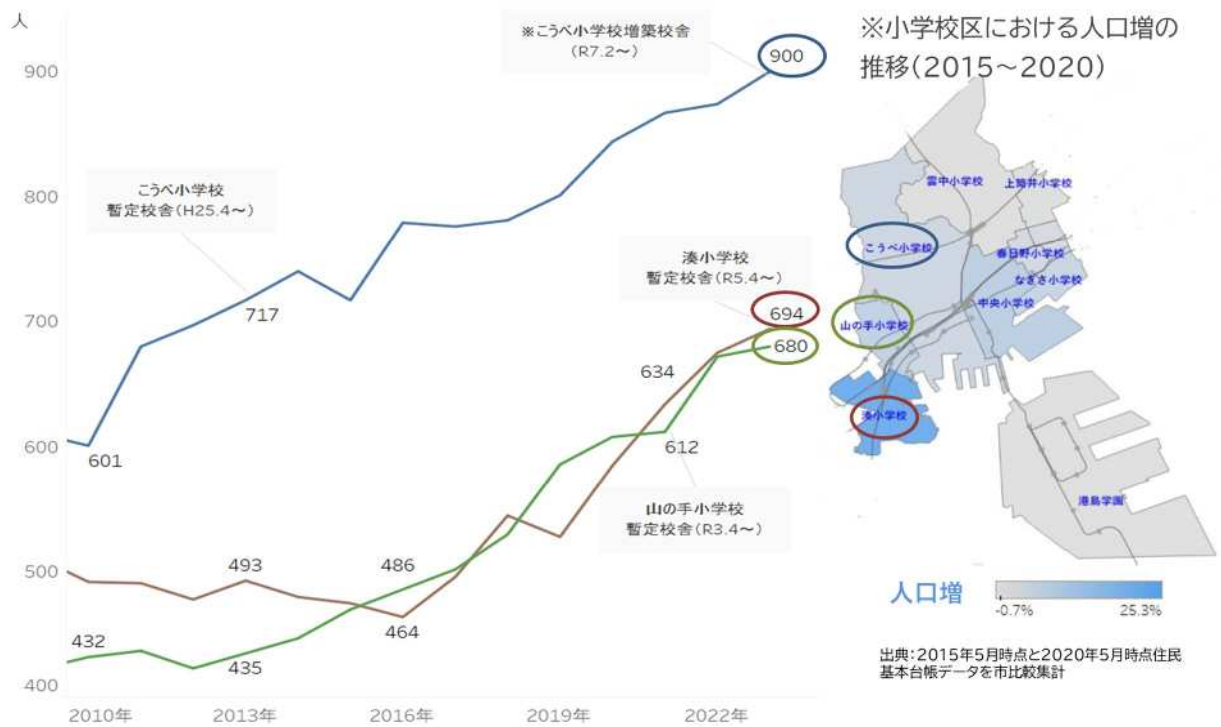


写真 湊小学校の暫定校舎 (右写真内赤枠部)



なお、図表 11 右側の地図は、2015~2020 年までの小学校区における人口増の推移を示すもので、特にタワーマンションの供給のあった上記 3 校区での増加傾向が大きいことをグラデーションで示している。都心部における人口増と小学校の児童数の増加には、相関関係が認められることが分かる。

## Ⅱa 維持管理時：マンション管理に関する課題

維持管理時において、主に以下のようなマンション管理に関する課題があげられる。

### ○修繕積立金の積立方式

近年分譲されるほとんどのマンションは「段階増額積立方式」を採用し、販売時は将来の増額を前提とした金額が設定されている。

### ○区分所有者間の合意形成

第1章2で見たように、多種多様な属性の区分所有者が存在すること、また実際に居住していない区分所有者が多い等により、管理に対する意識の差が予想され、修繕積立金の引き上げ等の際には合意形成が困難になるおそれがある。

このような課題等への対応として、2021年3月よりマンション管理状況の届出制度を実施しており、各マンションの管理組合より任意で管理状況について5年ごとに届出を行ってもらっている<sup>8</sup>。また、管理組合の希望に応じて、届出内容の情報開示を本市HPにて行っている（図表12）。

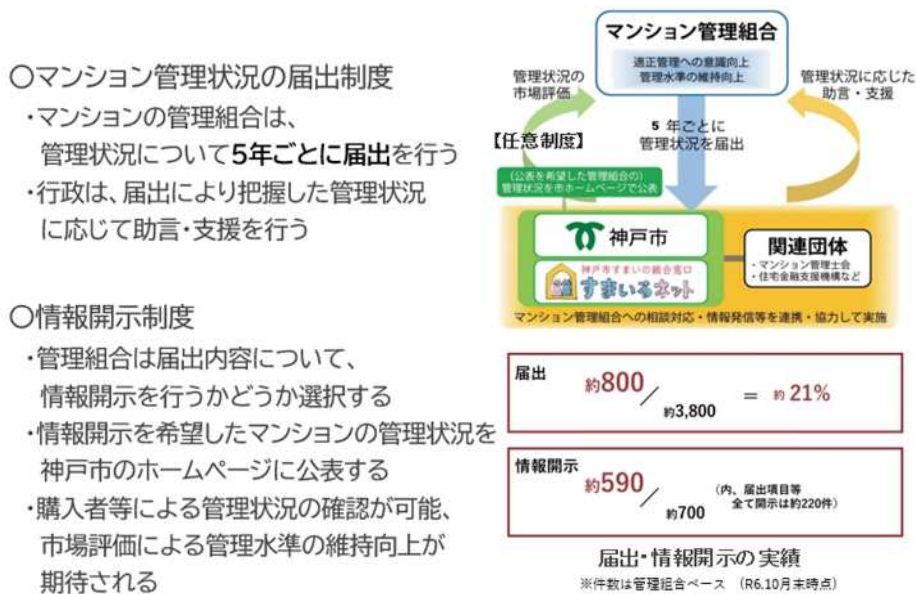
現在、本届出制度の促進や、アンケート・ヒアリング調査等を通じ、市内タワーマンションが抱える課題の把握を進めているところである。

---

<sup>8</sup> 届出数は、2024年10月末現在で、約800組合と全体の約21%となっているが、タワーマンションに限って言えば、約5割の管理組合が既に届出を行っている（2024年8月時点）。

なお、神戸市においては、マンション管理計画認定を受ける前提として管理状況の届出を求めている。神戸市におけるマンション管理計画認定の詳細については、[https://www.city.kobe.lg.jp/a01110/kurashi/sumai/jutaku/information/mansion\\_keikakunintei.html](https://www.city.kobe.lg.jp/a01110/kurashi/sumai/jutaku/information/mansion_keikakunintei.html)を参照。

図表 12 マンション管理状況届出制度の概要



## II b 災害時

### II b-1 火災対応

建築基準法、消防法などで定められた建物の火災対策として、火災が広がりにくい建物構造、燃えにくい建材、カーテンやカーペットに防災素材を使用するといった点があげられるが、高さ31m（約11階建て）以上の高層建築物には、これらに加え高層防火区画、スプリンクラー、排煙設備、防災センターのほか、消防隊活動のための非常用エレベーターや連結送水管（送水口・配管・放水口・格納箱）の設置義務が課されている。

法令上の義務もあり、タワーマンションは火災が拡大しにくい構造となっており、市内の2014年～2023年の火災実績を見ると、共同住宅では755件の火災が起きているが、うちタワーマンションは12件で、いずれも「ぼや」程度であった。

以上より、通常時のタワーマンションにおける火災に対しては、適正に維持管理されたハード対策・ソフト対策と消防活動によって、被害を軽減し、収束を図るこ

とができるものと想定している。

しかしながら、将来、発生が危惧される南海トラフ地震、近年の気候変動（地球温暖化）に伴う風水害の影響によって、タワーマンションにおいて、停電や消防設備の不具合により障害が発生した場合には、消防活動は極めて困難となることが予想される。

そのための対策として、最新テクノロジー（ドローン、資機材搬送ロボット等）の活用も考えられるが、災害発生頻度を考慮して、どこまでの対応を図っていくのか、現時点での見通しは立っていない。

## II b-2 避難所等

全市において、避難所<sup>9</sup>総数が 322 箇所となっているところ、タワーマンションが多く立地する中央区においては、そのうちの 30 か所が指定されている（三宮付近の配置状況につき、図表 13 参照）。

例えば、南海トラフ地震で想定される避難者数は、中央区では 17,000 人弱を見込んでおり、空教室等も開放することにより、全ての市民が避難できる想定となっている。避難所の状況については、VACAN<sup>10</sup>という Web 媒体を通じ、受け入れ可能な避難所を案内する体制を取っている。

---

<sup>9</sup> 災害の危険がなくなるまで一定期間滞在する施設。一人当たり 4 m<sup>2</sup>のスペースが基準とされる。なお、避難物資は、ノエビアスタジアム、総合運動公園等に備蓄し、避難時に随時補給する体制をとっている。

<sup>10</sup> VACANについては、<https://www.city.kobe.lg.jp/a46152/bosai/prevention/evacuation.html>を参照。

図表 13 三宮周辺の避難所・緊急避難場所（赤数字）<sup>11</sup>



## II b-3 給水

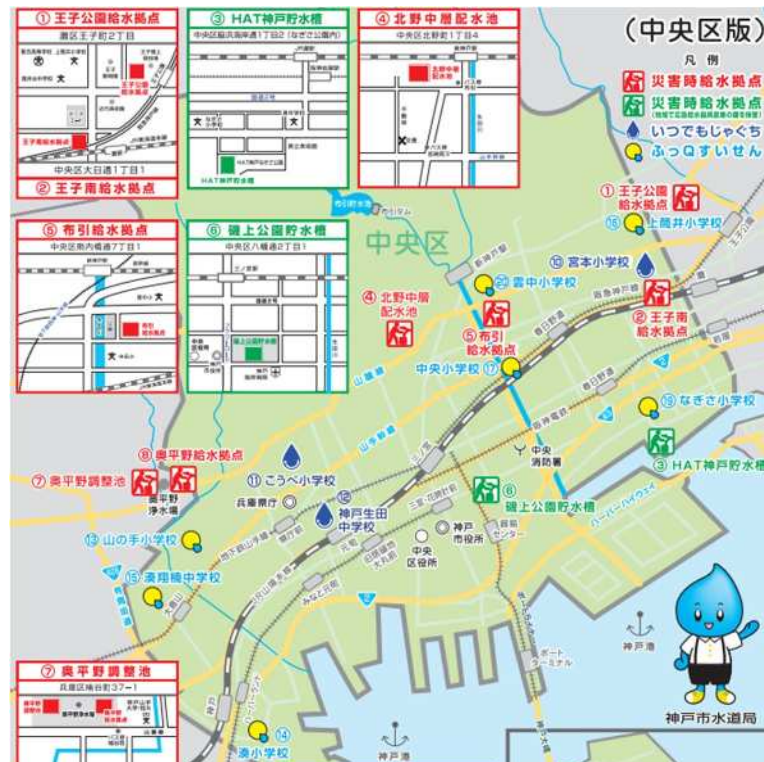
給水に関しては、災害時に給水車を特定の集合住宅へ出すことは基本的に想定されていない。市内各地に設置している災害時給水拠点の使用が想定されている（中央区の設置状況について、図表 14 参照）。

なお、タワーマンションには受水槽があり、そこから給水することも可能であるため、短時間の断水には耐えられると考えられる。また、水道設備に被害がなければ、災害時にも受水槽への入水は可能である。

<sup>11</sup> 神戸市「くらしの防災ガイド（中央区版）」

[https://www.city.kobe.lg.jp/documents/28756/tyuuouku\\_tizu.pdf](https://www.city.kobe.lg.jp/documents/28756/tyuuouku_tizu.pdf) より。

図表 14 災害時給水拠点（中央区）



ふっQすいせん



### Ⅲ 解体時：解体費用のシミュレーション

タワーマンションの解体費については、現在のところ、どの程度の規模になるか未知数である。建物規模、地域・立地条件、アスベストの有無、付帯工事費、解体作業の期間、解体の時期、築年数などにより額は変動することが予想される。

仮に、SRC造・10万円/坪で試算するとした場合<sup>12</sup>、中央区にあるタワーマンションのうち、都心機能誘導地区内にある19棟の総延床面積502,307㎡を当てはめると、概算で152億円程度かかることになる（1棟当たり10億円弱を想定）<sup>13</sup>。

### 3 本有識者会議における検討課題の精査

上記のとおり、タワーマンションの立地に伴い、現在及び将来にわたり顕在化する課題などを検討してきたが、周辺コミュニティとの関係の希薄化、高層階

<sup>12</sup> あくまで仮定の数字であり、試算値はゼネコン等によってもかなりの幅があることが予想される。

<sup>13</sup> 総延床面積 502,307㎡×100,000円/3.3㎡=15,222百万円 ※1坪=3.3㎡で計算。

住民の外出行動の減少等すべての課題を網羅し、対応していくことは困難である。

都心機能誘導地区における商業・業務機能と居住機能のバランスを維持しつつ、市全体として均衡のとれた持続可能なまちづくりを進めるため、優先的に取り組む必要がある項目として、下記のとおり(1)マンション管理、(2)災害対応、(3)非居住対応、(4)バランスが取れた都心のまちづくり、及び(5)終末期への対応の5点に整理したうえで、議論を行った。

### (1) マンション管理

ア 階層によって所得に差がある中、修繕積立金引き上げに耐えられない居住者が出る可能性がある。

イ マンション管理状況の届出制度の義務化の検討が必要である。

ウ 届出内容の精査も必要である。

### (2) 災害対応

ア タワーマンションにおいては災害リスクが低いと言われているが、適切な管理がなされていなければ、火災発生リスクが高まるおそれがある。

イ 地震時は余震もあり、高層階にとどまるのは苦痛が伴う。

ウ 停電時の高層階への給水には依然として課題がある。

### (3) 非居住対応

ア タワーマンションでは、高層階にいくほど、住民登録のない部屋の割合が高

く<sup>14</sup>、タワーマンションに居住せず、投資やセカンドハウス目的で所有している可能性が高い。

イ 空き部屋増加の結果、修繕や解体の際の合意形成が困難になるおそれがある。また、貴重な住宅ストックが活用されず、とりわけ都心機能誘導地区においては商業・業務機能と調和のとれた居住環境を維持できなくなるおそれ大きい。よって、空き部屋増加の抑制、タワーマンションの適正管理、空き部屋の有効活用の促進を図るための対策を検討していく必要がある。

ウ 非居住の住戸に対しても、ごみ処理や消防・防災、公共施設整備といった一般的な行政需要に対する負担が発生している。

#### (4) バランスが取れた都心のまちづくり

ア タワーマンションが林立すると、都心居住の傾向が高まり、都心の商業・業務機能も阻害されるなど、都心における都市機能のバランスが崩れてしまう。

イ タワーマンションは将来的に廃墟化（廃棄物化）の懸念がある。仮に、廃墟化が起きれば、まちの魅力に与える影響は甚大である。

ウ 都心における行政インフラへの負担を抑制し、都市機能と居住機能のバランスを維持するため、現在の市の取組みに加えて、今後のタワマン建設を更に抑制できる誘導策を中長期的に幅広く検討する必要があり、税制を使った誘導策もその一つとして考慮しうる。

#### (5) 終末期への対応

自主的な解体がなされない場合、解体のコストを誰がどのように負担するのか議論が必要である。

---

<sup>14</sup> 本報告書第1章2を参照。



本有識者会議では、以上5つのカテゴリーについて、主に議論が交わされ、対応策の検討がなされた。次章では、以上それぞれのカテゴリーへの対応策をパッケージで提案する。

なお、以上の課題を検討するに際しては、タワーマンションの「所有者の高齢化」にも留意しておく必要がある。すなわち、所有者の高齢化に伴い、①意思判断能力の低下・収入の減少により、管理組合における合意形成を更に困難とし、修繕積立金の積立不足を深刻化させるおそれがあることに加え、②管理組合役員の担い手不足につながることで、マンションの更なる管理不全をもたらすおそれがあること、③発災時には、建物が高層で、外部からのアプローチに何重ものセキュリティがあるタワーマンション等の場合、自立的な災害対応が必要となるが、居住者自身による初期的な消火活動、けが人の救護、避難等をサポートできる者が少なくなることから、マンション管理会社等に関わる人員不足などと相俟って、公助に頼らざるを得なくなるおそれも想定される。今後、これらの点は、ますます重要な課題になると思われるが、本報告書においては、その指摘に留めたい。

## 第3章：各課題への対応策の検討

### (1) マンション管理

#### ア 課題

とりわけタワーマンション等の大規模マンションにおいて、所有者の属性が多様で、修繕積立金の引き上げ等の合意形成がより困難になりうること、加えて行政がマンションの管理状況を十分に把握できていないことが挙げられる。

#### イ 対応の方向性

まず、マンションの管理状況を的確に把握したうえで、適切な管理を促すことで長寿命化を促進することを目指すべきである。

#### ウ 想定される対応策

管理状況の届出制度を実施している他の都市の中には、届出を義務化しているところもあり、そうした都市では任意制度で運用している都市よりも全体的に届出率が高くなる傾向にある（図表 15 参照）。

神戸市の届出率は、現時点で約 21%にとどまっていることから、マンションの管理状況を把握するためには、届出の義務化は有効な手段であり、検討を行うべきと考えられる。

また、届出の実効性確保のためにも、義務化の検討に併せて、現在の届出内容や公表内容、管理組合に対する情報提供等について精査が必要である。

図表 15 他都市での届出等の状況

義務		豊島区	墨田区	板橋区	東京都	所沢市	川口市	名古屋市	吹田市	芦屋市
	導入時期	2013年 7月	2017年 4月	2018年 7月	2020年 4月	2022年 4月 (任意制度2019年 4月～)	2022年 4月	2022年 10月	2023年 7月	2024年 7月
	対象	全て	下記すべてを 満たすもの ・区分所有者2 名以上 ・非木造 ・地上3階以上 ・6戸以上	全て	1983年 12月31日 以前築 かつ 6戸以上	全て	3階建て 以上	6戸以上	全て	10戸以上
届出率	81.9% 1021/ 1246棟	73.6% 941/ 1279棟	68.3% 1249/ 1828組合	94.0% 1万665/ 1万1343件	74.9% 278/ 371組合	70.4% 736/ 1046組合	85.1% 5219/ 6132棟	90.3% 612件 届出済み	44.6% 187/ 419棟	

任意制度		大阪市	横浜市	川崎市	練馬区	大阪府	神戸市	越谷市
	導入時期	2000年 6月	2004年 度	2007年 2月	2014年 7月	2017年 2月	2021年 3月	2021年 4月
	対象	全て	全て	全て	全て	全て	6戸以上	全て
届出数	約36%★ 1434件/ 約4000件	不明 1128組合 /分母不明	約25% 770組合	不明 28組合/ 分母不明	不明 180組合/ 分母不明	約21% 804組合	35.1% 99/ 282件	

出典:マンション管理新聞2024年10月5日、10月15日より  
★:掲載情報をもとに本市にて算出。  
※本市データは10月末時点。

## (2) 災害対応

### ア 課題

近年の災害の激甚化・大規模化により、タワーマンションに障害（停電や消防設備の不具合など）が発生した場合に、災害対応（各戸への配水含む。）の困難が予測される。

### イ 対応の方向性

まずは、大規模災害が発生した際に取りうる対応策について、さらなる検討が必要である。

また、発災直後だけでなく、復旧段階の対応も考慮する必要がある。例えば、配管交換など設備の修繕に莫大な負担が想定され、マンション管理士などのアドバイザー派遣、補償制度などの行政側に必要な追加コストがどの程度かかるかについても検討しておく必要がある。

## ウ 想定される対応策

水道復旧までの一定期間を賄う備蓄や、停電時に給水ポンプに電力を供給する非常用電源をタワーマンションの側で備えるためのインセンティブ付与の検討をしてはどうかと考える。

### (3) 非居住対応

#### ア 課題

先述のとおり、全市的に、タワーマンションでは、高層階にいくほど、住民登録のない部屋の割合が高く、空き部屋となっている可能性が高くなる傾向にある。

(ア) 投資やセカンドハウス目的の所有が増えることで、価格が高止まりし、居住目的で取得を希望する者が適正価格で取得できず、貴重な住宅ストックが活用されていない可能性がある。

(イ) 空き部屋増加の結果、修繕や解体の際の合意形成が困難になるおそれがある。

(ウ) (イ)の結果、適切な修繕や建て替えが行われないと、景観や工作物責任等の外部不経済を将来的に発生させる可能性があり、最悪の場合、廃墟化につながるおそれがある。

(エ) マンションの空き部屋には、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家特措法」という。）による対応が困難である<sup>15</sup>。

---

<sup>15</sup> 空家特措法は基本的に戸建てを対象として想定しており、集合住宅の場合、全てが空き部屋にならない限り、同法の規定は適用されない。

## イ 対応の方向性

タワーマンションの適正管理を促進していく必要がある。

## ウ 想定される対応策

空き部屋の発生・増加を抑制するとともに、適正管理を図り、空き部屋の有効活用を促進するため、タワーマンションの空き部屋所有者に対し、一定の経済的な負担を求めることが考えられる。

負担の求め方としては、タワーマンションの区分所有者が修繕積立金を十分に積み立てすることが難しい現状を考慮すると、負担金よりも、法定外税の創設により負担を求めることが適当である。

なお、非居住であっても、ごみ処理や消防・防災、公共施設整備といった一般的な行政需要は生じており、居住する所有者に比べると、市外在住の非居住物件の所有者はこのような行政需要に対する負担を免れていると考えられることから、新税による追加の負担を求めることは、こうした行政需要に対する受益と負担の関係を担保することにも資することとなる。

また、法令上、所有者はタワーマンションに「住む義務」がなく、「住んでいない」ことだけをもって、所有者に対して負担を求めるのが適切なのか、という慎重意見もあった。

## エ 「都心機能誘導地区」に優先的にアプローチする必要性

アに掲げる課題は、全市全てのタワーマンションに当てはまる課題であるが、廃墟化につながりうる外部不経済の影響は、「神戸の顔」とも言える三宮を中心とするエリアである都心機能誘導地区においてより顕著であることから、同地区

において優先的に対処する必要がある。

仮に、同地区のタワーマンションが廃墟化するようなことになれば、都市機能と居住機能のバランスが崩れ、居住機能のみならず、都市機能の減退にもつながる「悪循環」に陥ることが懸念される。そうすると、三宮を中心とするエリアにとどまらず、神戸のまち全体の魅力に大きな影響を及ぼし、都市間競争力の低下を招くおそれがある。

## オ 法定外税を検討するにあたっての課題

以上のような市独自の政策税制を検討するに際し、①納税義務者の範囲、②課税標準の設定、③税率など、検討すべき課題は多い。

このうち①について、本課題は、都心機能誘導地区内に限った話ではなく、市全体の課題であるものの、上記エで言及したように、まずは都心機能誘導地区内のタワーマンションに限定して検討すべきであろう。

一方で、非居住の課題は、合意形成の困難さ・廃墟化した際の影響の大きさという点では、「タワーマンション」に限らず、「大規模なマンション」においても共通の課題である。大規模マンションまで対象に含める場合は、タワーマンションと同様、その定義がないため、判断基準として「高さ」「戸数」等、どの程度の規模で線引きするのかについても併せて検討する必要がある。

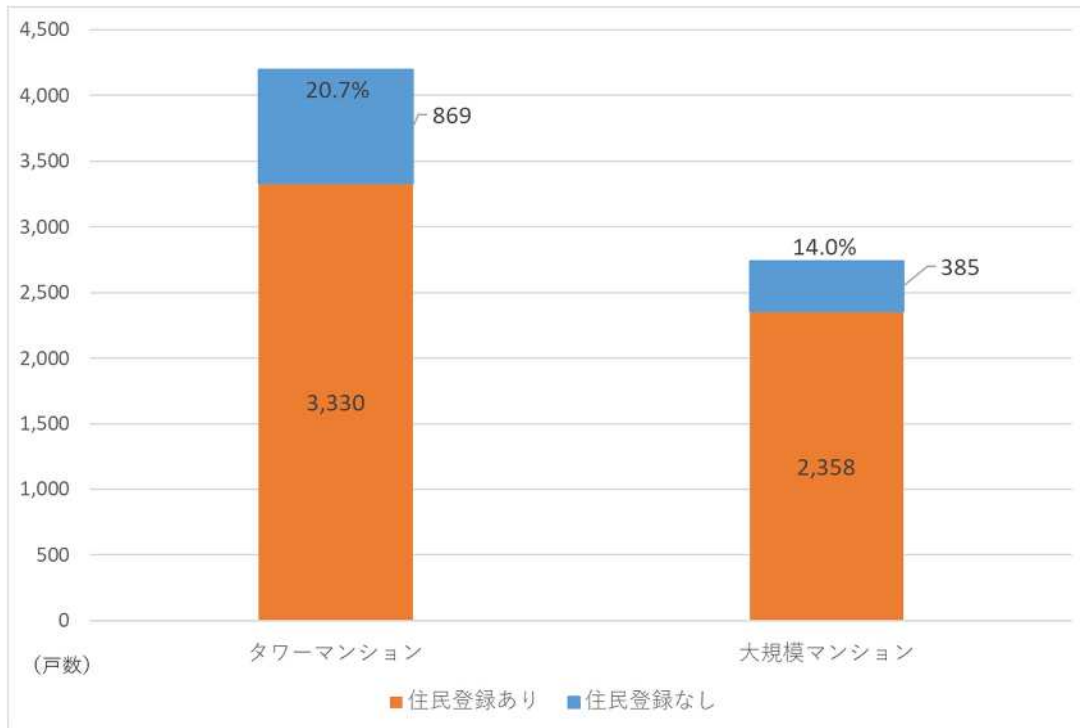
なお、仮に、大規模マンションを、ワンルームマンションを除く<sup>16</sup>100戸以上のマンションと定義し、都心機能誘導地区内にあるタワーマンションの住民登録がない部屋の割合を比較すると、タワーマンションが20.7%であるのに対し、大規模マンションは14.0%であった（図表16）。大規模マンションは、タワーマンションに比べると低い数字となったが、今後、制度化にあたって、さらに精査

---

<sup>16</sup> ワンルームを1戸でも有するマンションは全て除外している。

していく必要がある。

図表 16 都心機能誘導地区内マンションの空き部屋率の比較



また、市独自の政策税制の導入にあたっては、④課税対象の確定（何をもちて「空き部屋」と判断するか。）、⑤課税対象の捕捉方法（空き部屋が発生していることをどのように把握するか。）など、運用上の課題についても、検討していく必要がある。

なお、徴収した税収の用途については、マンション管理行政（アドバイザー派遣・広報等）、防災・防犯その他生活環境整備に要する経費等が想定されるが、都心機能誘導地区内において居住環境と商業・業務環境の調和を図る観点から、同地区内のオフィスビル助成<sup>17</sup>等、都心部のバランスの取れたまちづくりの財源に充当することも検討すべきである。

<sup>17</sup> オフィスビル建設促進税制等、神戸市への進出・立地へのインセンティブについては、<https://www.city.kobe.lg.jp/3/0078.html> を参照。

#### (4) バランスが取れた都心のまちづくり

##### ア 課題

都心機能誘導地区内においては、地区の特性上、生活関連の行政インフラ（学校、避難所等）が脆弱であり、タワーマンションの新築がなされた場合、対応の困難が予想される。

また、先述のとおり、タワーマンションが林立すると、都心居住の傾向に更に拍車がかかり、都心の商業・業務機能も阻害されるなど、都心における都市機能のバランスが崩れることが懸念される。

加えて、仮にタワーマンションが廃墟化するようなことがあれば、まちの魅力に与える影響は甚大であろう。

##### イ 対応の方向性

都心においては、周辺インフラ等に影響の大きいタワーマンションに対して更なる抑制を図る必要がある<sup>18</sup>。

##### ウ 想定される対応策

都心における行政インフラへの負担抑制、都市機能と居住機能のバランスの維持等を目的に、都心機能誘導地区内におけるタワーマンションの新規建築を抑制する政策税制として、その建築主に対し法定外税の負担を求め、税収を都心における商業・業務機能の発展のためのインセンティブ施策の財源に充てることも選択肢の1つではないかとの意見があった。

これに対して、導入効果が未知数（アナウンス効果のみとなる可能性）、モラ

---

<sup>18</sup> 図表10のとおり、規制区域内においても依然タワーマンションが建設される可能性はゼロでなく、例えば、敷地面積が1,000㎡未満の場合、逆に広い敷地面積が確保された場合は、400%の容積率内でも建設が可能であるからである。



ルハザード（税を払えば建てられる、税分のコストは購入者に転嫁すればよい）を生むおそれがあるといった多くの懸念も出された。

したがって、本対応策は、人口動態や商業・業務機能の立地動向などに注視しながら、都心機能誘導地区による住宅規制を的確に運用し、その状況を踏まえつつ、中長期的な観点からの都市計画上の規制内容の見直しと併せ、これを補完する税制度として検討すべき将来的な課題であろう。

また、さらなる商業・業務機能の強化を図るという点では、既に実施しているオフィスビル建設促進制度等の誘致施策の拡充も対応策として考えるべきである。

なお、神戸にもランドマーク的なタワーマンションが都心にあってもいいのではないか、神戸の経済的ポテンシャルに鑑みると、オフィスの需要は難しく、居住の需要しかないという声もあり、「建てて良いタワーマンション」と「そうでないタワーマンション」があるべきではないか、という意見もあった。

## (5) 終末期への対応

既に述べたように、タワーマンションは将来的な廃墟化の懸念が拭えず、仮に廃墟化すれば、まちに与える影響は極めて大きいことが予想される。しかし、現状、そのような問題が論じられること自体が少なく、修繕積立金に加えて、莫大な費用が見込まれる解体費の積み立ては行われていない。

以上のような問題意識に立ち、国交省でも、超長期（70～100年）修繕計画のあり方や、解体費の相場・算出指標の把握及びガイドライン化、建替えの円滑化、積み立て方式や保険制度を含め解体費用の確保手法等について検討が始まっている<sup>19</sup>。

---

<sup>19</sup> 国交省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会とりまとめ（取組状況）」2024年6月、p. 4。

所有者責任が原則ではあるが、将来的に解体がなされずタワーマンションが廃墟化した際に、行政が所有者に代わり、代執行手続きによりタワーマンションを解体したとしても、その費用を回収することは不可能に近いと考えられる。

そうした場合に備えて、神戸市においても、解体のコスト負担について議論を始めておく必要があるのではないだろうか<sup>20</sup>。

## (6) まとめ

タワーマンションの「廃墟化」を防止するための取り組みは、1つの取り組みを行えば済むという単純な話ではない。

神戸市は、その持てる方法のすべてを総動員して対応していく必要があり、例えば、規制だけでなく、補助金（税優遇）、税制や負担金などの負担を求める方法、その他の支援の方法など、あらゆる施策を組み合わせ、取り組んでいくことを考えていかなければならない。

図表 17 は、長期的な視点も加味し、持続可能でバランスの取れたまちづくりを進めていくため、以上で検討した(1)マンション管理、(2)災害対応、(3)非居住対応、(4)バランスが取れた都心のまちづくり、及び(5)終末期への対応について、規制、補助金（税優遇）、税制、その他の観点から、想定される対応策を「パッケージ」としてまとめたものである。タワーマンションがもたらす諸課題に対応していくには、これらの施策を単体ではなく、一体的に進めていく必要がある。

---

<sup>20</sup> 国交省における議論においても、区分所有者の解体責任について言及されており、一義的な責任が区分所有者にあることは間違いないであろうが、区分所有者だけでは賄えないといった時に、補助的にデベロッパーや行政も一部負担を分任すべき議論はありうるように思われる。

図表 17 想定対応策まとめ

	規制	補助金 (税優遇)	税制	その他
(1) マンション 管理 (p. 24～25)	管理届出制度(実施済)の義務化を検討			管理組合への助言・支援(実施済)
(2) 災害対応 (p. 25～26)		備蓄や非常用電源に対する補助の検討		大規模災害を想定した対応策の検討
(3) 非居住対応 (p. 26～29)			タワーマンション等の適正管理を促進するための政策税制の検討	
(4) バランスが取れた都心のまちづくり (p. 30～31)	都市計画による規制(都心機能誘導地区については実施済)	オフィスビルの新規建築に対して固都税の軽減(実施済)の拡充	都市計画上の規制を補完する政策税制の検討	
(5) 終末期への対応 (p. 31～32)				解体コスト負担のあり方の議論

## おわりに

本有識者会議では、国の検討会の議論と軌を一にして、市内にあるタワーマンションの特性を分析し、課題やリスクの洗い出し、行政コストなどの「外部不経済性」について、現時点のみならず、将来起こりうる課題を想定しながら、1年にわたり、幅広く、活発に議論を行ってきた。

しかしながら、本有識者会議は、タワーマンションの数十年先を完全に予測し、そのすべてに対応していくことは困難と考えており、当面は、想定しうる喫緊の課題について、最低限、何らかのアプローチを進めざるを得ないと認識している。

本報告書は、各委員が議論を通して、タワーマンションに関して「喫緊の課題」と認識した、(1)マンション管理、(2)災害対応、(3)非居住対応、(4)バランスが取れた都心のまちづくり、及び(5)終末期への対応に限り、その基本的な方向性、必要とされる解決策を「パッケージ化」したうえで、具体的に示したものである。

神戸市においては、本報告書で提示した具体的な解決策を参考に、タワーマンションと地域社会の関わりのあり方の議論を進め、今後、施策を講じていくことと思われる。その際、庁内各部局間はもちろん、市民、専門家、デベロッパーも含めた関係者と連携を図りながら、活発な議論を継続して行っていくことが必要である。

本報告書が、タワーマンションと地域社会の関わりのあり方を見直す契機となり、課題を次世代に先送りすることがないよう、関係者が一体となって、継続的かつ具体的に課題解決に向けて取り組みを着実に進めていくことを、切に望んでいる。

タワーマンションと地域社会との関わりのあり方に関する有識者会議

座長 上村 敏之

## 資料編

### ○参考諸表

(参 考) 都心の土地利用誘導施策の体系図

基本方針	具体の施策	
①都市機能の活性化策 ・民間事業による都市機能の誘導、活性化を促進します。 ・特に三宮駅周辺は、多様な都市機能の集積を高めています。	総合設計制度の要領改正 (容積率緩和の拡大(住宅等をのぞく))	⇒2020(R2).07.01 施行
	企業誘致施策の拡充 附置義務駐車場の隣地の要件緩和等	⇒2020(R2).04.01 施行 ⇒未実施
②バランス良い都心居住の誘導策 ・都市機能とバランスのとれた都心居住を誘導します。	特別用途地区の指定 …都心機能誘導地区 都市計画決定(区域)	⇒2019(H31).03.05 告示
	「神戸市民の住環境等をまもりそだてる条例」の一部改正(制限内容)	⇒2019(R1).07.04 公布 2020(R2).07.01 施行
	総合設計制度の要領改正 (住宅等への適用を除外)	⇒2020(R2).07.01 施行
③回遊ルートでのにぎわい創出にむけた取り組み ・歩いて楽しむ回遊ルートの魅力を高めます。	地域との協働のまちづくりにより、建物低層部に店舗などを誘導する地区計画の活用など	

上述以外にも次の取り組みを実施。

- 都市再生緊急整備地域(神戸都心・臨海地域)における支援措置の活用促進 ⇒2022(R4).05.03 区域拡大
- 駐輪場の附置義務の免除 ⇒新築・増築:2020(R2).10.01 施行、用途変更・転用:2022(R4).04.01 施行

(参考)

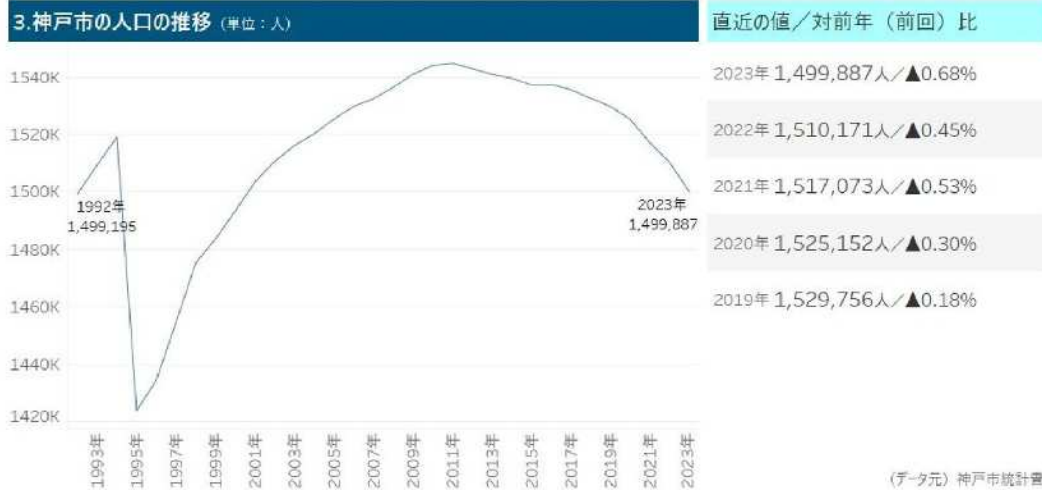
○神戸市の最新推計人口（2024年8月1日時点）：1,493,675人

○推計人口の長期推移

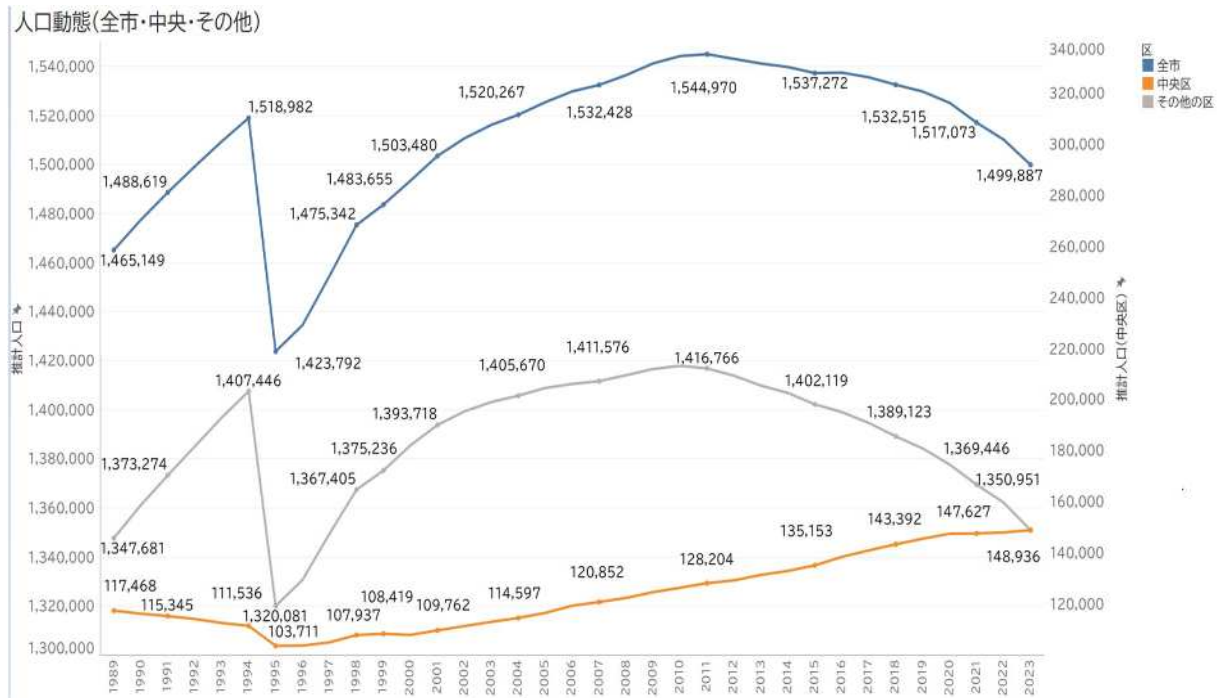
震災前（1994（H6）年）	151.9万人
震災後（1995（H7）年）	142.4万人
ピーク（2011（H23）年）	154.5万人
最新国勢調査（2020（R2）年）	152.5万人

表示する項目を選択  
3.神戸市の人口

期間：1992年～2023年  
時点：10月1日現在



○全市及び中央区とその他の区の人口動態の上昇・下降推移の比較



## ○出生数の長期推移

2023 年度出生数 全国 72.7 万人 神戸市 8,497 人



出典：厚労省人口動態統計・神戸市統計書、神戸市住基データとは諸元が異なり一致しない

(参 考) 日本の住宅数と世帯数

- ・ 戦後の住宅不足(※1)解消に向け、公共主導で住宅供給(※2)を図った結果、1968年の住宅・土地統計調査において総住宅数が総世帯数を上回った。
- ・ その後も1世帯あたりの住宅数は上昇傾向にあるが、近年はその傾向が緩やかになってきている(※3)。

※1) 終戦の1945年8月時点で420万戸の住宅不足(戦災による消失や海外からの引揚げなどによる)

※2) 戦後住宅政策の3本柱

金融公庫法制定(1950年) 住宅金融公庫が低利で住宅建設・購入資金を融資

公営住宅法制定(1951年) 自治体が低所得者向けに公営住宅を提供

日本住宅公団設立(1955年) 住宅公団が都市部の勤労者向けに公的住宅を大量供給

※3) 2013年、2018年ともに1.16戸で同水準(2023年は総世帯数が未公表のため不明(9月公表予定))

2018年住宅・土地統計調査 [https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/kihon\\_gaiyou.pdf](https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2018/pdf/kihon_gaiyou.pdf)

図1 総住宅数、総世帯数及び1世帯当たり住宅数の推移—全国(1958年～2018年)

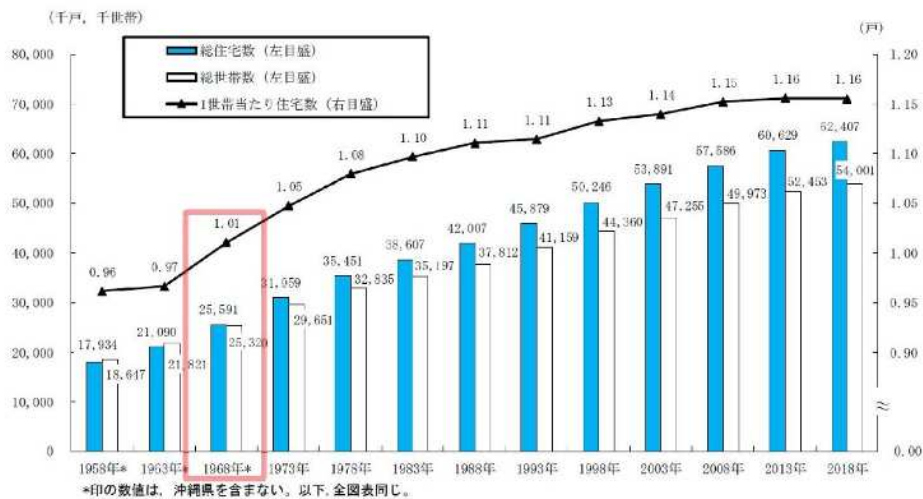


表1 総住宅数、総世帯数及び1世帯当たり住宅数の推移—全国(1958年～2018年)

年次	実数			5年間の増減数			5年間の増減率(%)	
	総住宅数 (1000戸) 1)	総世帯数 (1000世帯)	1世帯当たり 住宅数(戸)	総住宅数 (1000戸) 1)	総世帯数 (1000世帯)	1世帯当たり 住宅数(戸)	総住宅数 1)	総世帯数
1958年*	17,934	18,647	0.96	-	-	-	-	-
1963年*	21,090	21,821	0.97	3,156	3,174	0.00	17.6	17.0
1968年*	25,591	25,320	1.01	4,501	3,499	0.04	21.3	16.0
1973年	31,059	29,651	1.05	5,219	4,097	0.04	20.4	16.2
1978年	35,451	32,835	1.08	4,392	3,184	0.03	14.1	10.7
1983年	38,607	35,197	1.10	3,156	2,362	0.02	8.9	7.2
1988年	42,007	37,812	1.11	3,401	2,615	0.01	8.8	7.4
1993年	45,879	41,159	1.11	3,872	3,347	0.00	9.2	8.9
1998年	50,246	44,360	1.13	4,367	3,200	0.02	9.5	7.8
2003年	53,891	47,255	1.14	3,645	2,896	0.01	7.3	6.5
2008年	57,586	49,973	1.15	3,695	2,718	0.01	6.9	5.8
2013年	60,629	52,453	1.16	3,043	2,480	0.00	5.3	5.0
2018年	62,407	54,001	1.16	1,779	1,549	-0.00	2.9	3.0

1) 居住世帯なしの住宅を含む。



## ○検討経過

	開催日	議題
第1回	2024年 5月1日 (水)	○事務局報告 ・有識者会議の目的 ・神戸市におけるタワーマンションの概要 ・タワーマンションのあり方に関する課題 ・神戸市のタワーマンション関連施策 ○委員報告 ・国交省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」について
第2回	2024年 7月31日 (水)	○事務局報告 ・第1回のみとめ ・タワーマンションの特性 ・タワーマンションの固定資産税負担について ・各種行政需要に関する検討 ○委員報告 ・国交省「今後のマンション政策のあり方に関する検討会」について
第3回	2024年 11月20日 (水)	○事務局報告 ・第2回のみとめ ・1. マンション管理関係 ・2. 災害対応 ・3. 非居住に関する課題 ・4. 都心でバランスの取れたまちづくりを推進するための政策誘導 ○委員報告 ・国交省「社会資本整備審議会 住宅宅地分科会マンション政策小委員会の設置」について
第4回	2025年 1月8日 (水)	○これまでの議論の振り返り

## ○委員名簿

関西学院大学経済学部教授（座長）	上村 敏之（うえむら としゆき）
弁護士	戎 正晴（えびす まさはる）
元総務省大臣官房審議官	滝本 純生（たきもと すみお）
明治大学政治経済学部教授	野澤 千絵（のざわ ちえ）
神戸大学都市安全研究センター名誉教授	北後 明彦（ほくご あきひこ）