

宅地供給量把握等に関する一考察

番場 哲晴

はじめに

平成11年9月20日に、住宅宅地審議会から「21世紀の豊かな生活を支える住宅・宅地政策について」（中間報告）が提出されたことは、本誌前号で紹介した。「宅地の大量供給優先政策」からの転換の方針を打ち出して頂いた。

それに至る過程で、我々事務方としては、我々が世間に示している供給量が果たして正確なものなのかという微かな不安を持つに至った。大量供給優先策が意義を失ったとはいえ、宅地行政の根幹は依然宅地供給促進にある。既存市街地内での宅地の自発的な集約・大規模化や接道条件改善が見込めない以上、質の向上のためにも新規宅地供給は欠かせない。こういう時に、どれほどの供給量があるのかどうか実は良く解らないなどというのでは、不見識の誇りを免れないが、年ごとの宅地供給量の把握については、後述の事情がある。

当室としては、審議会での御審議の素材として活用できるよう、また、我々の日常の業務である宅地供給の動向把握にも資するよう、平成11年11月に、直接この分野に関係する実務者からなる研究会を開催し、事務局を(財)土地総合研究所にお願いした。研究会の成果は未だであるが、我々の問題認識の一端をご披露することは、今後の宅地行政の進展ひいては地価動向の観測の上でも何程かの意義はあろう。

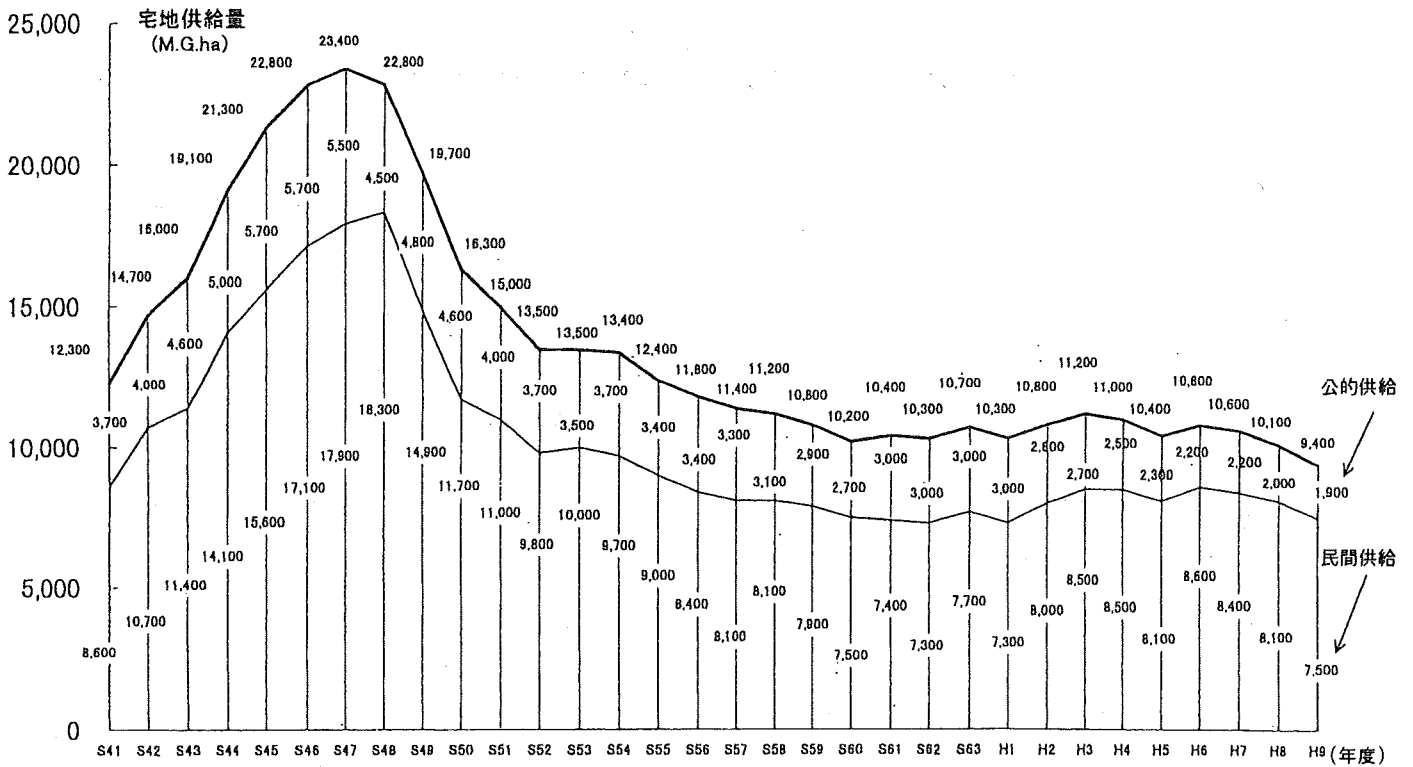
1 宅地供給量の把握

(1) 山形グラフ

従来当室は、宅地供給量の推計に関し、いわゆる山形グラフ、即ち「宅地供給量の推移」（図1）を作成してきた。民間と公共の供給主体ごと、また、区画整理と開発許可の手法ごとに、数値を積み上げた。基本的には「この年に現実に宅地として使われることが可能（確実）になった」というベースで整理している。この中には、公的機関から直接頂戴したものと、抽出調査や過去のトレンドから推計したものと、精度の違うものが混在していることは事実である。

このグラフでは、昭和56年（1981年）に全国で11,800haの水準になってから、以降1万

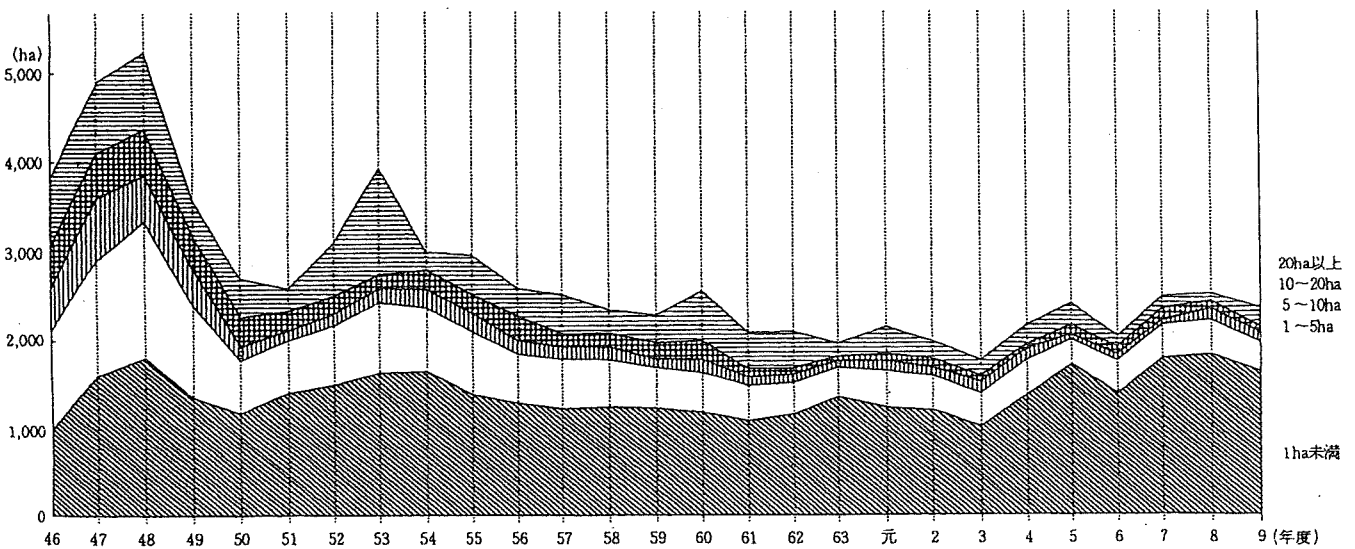
図1 宅地供給量の推移



- 注) 1. 公的供給とは、住宅・都市整備公団、地方公共団体等の公的機関による供給であり、これらの機関の土地区画整理事業による供給を含む。
 2. 民間供給とは、民間宅地開発事業者、土地所有者等の民間による供給であり、組合等の土地区画整理事業による供給を含む。
 3. M. G. (ミディアムグロス)とは、住宅の敷地面積に細街路、プレイロット等を加えたものである。
 4. 四捨五入をしているため、合計値が一致しない場合がある。

資料：建設省宅地企画調査室推計

図2 市街化区域内における住宅建築目的の開発許可の規模別推移(全国)



ha前後と、年ごとの変動量が極端に少ないことが特徴と言えれば特徴である。従来は地価上昇が期待出来て、宅地開発事業は目先の景気に左右されずに着工され、その結果宅地供給量が安定していたのは当然とも言える。

しかし、この間のバブルの興隆と崩壊は勿論、(社)不動産協会、(社)都市開発協会による(会員又は会員外も含む)販売ベースの統計数字及び当省の実施する不動産業総合調査(住宅・宅地編)での数字の長期低落と無関係に見えるのは、どうしたものか。前2者の統計からは、極論すれば、宅地開発は死語で、一体誰が宅地開発しているのだろうか、という気配さえ伺える。

大手業者はマンションに業務の主軸を移し、戸建分譲は過去の大規模開発地のいわば残余処分の分だけという傾向が強い。最近の地価下落による都心回帰減少は、都区部でマンションに止まらず戸建住宅の供給増も招いているが、事業採算上から小規模化していることは確かであり、次項のような実態にある。

(2) 小規模化とバラダチ

近年、宅地開発は極端に小規模化している。

図2は1ha未満の開発行為の増大を示しているが、実はその中で、3,000㎡未満の開発行為が著増している。首都圏の特定市(「特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う臨時措置法」(昭和48年法律102号)の市)では、平成に入ってから10年間で面積ベースで3,000㎡未満のものが実に6割近い。

それどころか、これは単なる推測の域を出ないが、市によっては開発許可を要しない500㎡未満の開発行為(いきなり建築確認に至る、いわゆるバラダチ)によって出る画地の方が、開発許可を経たものの2~3倍はあると思われる。

(3) 宅地造成着工ベース

把握が困難な小規模開発行為の増加傾向の中で、近年の新規宅地造成着工は激減している(表1)。工事受注金額から宅地供給規模を把握するには若干の難がある。公的機関発注の中には、工業団地や土地改良などの非住宅地系のもも含まれる。また、上に述べた開発許可不要のものは、「宅地造成」ではなく「住宅建築」の一部として計上されよう。しかし、小規模化とは今年工事したものが来年売れる、来年売れる見込がないものは今年工事しない、ことにつながるから、トレンドは出易くなったとも言える。

そういう目で表1を見ると、図1とは異なり、近年では平成4(~6)年に宅地供給のピークがあり、平成10年には大雑把に言ってその4割程度、11年には3分の1程度かとも見ることが可能である。バブルにより開発業者の開発意欲が昂進したためにピークが発生した、と

表 1 建設工事着工統計にみる土地造成

(単位:百万円)

	公共工事着工		民間土木工事着工		計		各年の1/12 デフレーター	
	総工事費	デフレート後	総工事費	デフレート後	総工事費	デフレート後		
S60	201,462	228,861	433,407	492,350	634,869	721,211	60,101	88.028
S61	217,580	248,913	386,999	442,730	604,579	691,643	57,637	87.412
S62	237,400	262,611	480,398	531,414	717,798	794,024	66,169	90.4
S63	235,531	255,457	437,285	474,279	672,816	729,735	60,811	92.2
H1	261,084	269,994	462,637	478,425	723,721	748,419	62,368	96.7
H2	318,600	318,600	515,111	515,111	833,711	833,711	69,476	100
H3	378,770	369,893	618,496	604,000	997,266	973,893	81,158	102.4
H4	396,370	383,337	601,183	581,415	997,553	964,751	80,396	103.4
H5	316,566	307,944	513,453	499,468	830,019	807,411	67,284	102.8
H6	351,829	340,260	438,835	424,405	790,664	764,665	63,722	103.4
H7	304,644	293,774	422,513	407,438	727,157	701,212	58,434	103.7
H8	261,876	252,046	465,284	447,819	727,160	699,865	58,322	103.9
H9	252,873	240,145	362,012	343,791	614,885	583,936	48,661	105.3
H10/4	24,726	23,481	34,254	32,530	58,980	56,011		105.3
H10/5	20,631	19,593	18,816	17,869	39,447	37,462		105.3
H10/6	13,000	12,346	24,493	23,260	37,493	35,606		105.3
H10/7	17,560	16,676	19,914	18,912	37,474	35,588		105.3
H10/8	28,329	26,903	26,303	24,979	54,632	51,882		105.3
H10/9	20,637	19,598	29,404	27,924	50,041	47,522		105.3
H10/10	21,672	20,581	28,655	27,213	50,327	47,794		105.3
H10/11	20,097	19,085	18,426	17,499	38,523	36,584		105.3
H10/12	15,429	14,652	14,749	14,007	30,178	28,659		105.3
H11/1	22,447	21,317	12,318	11,698	34,765	33,015		105.3
H11/2	96,233	91,389	8,839	8,394	105,072	99,783		105.3
H11/3	25,905	24,601	24,257	23,036	50,162	47,637		105.3
H10計	326,667	310,225	260,426	247,318	587,093	557,543	46,462	105.3
H11/4	36,289	34,462	22,753	21,608	59,042	56,070		105.3
H11/5	16,593	15,758	18,523	17,591	35,116	33,349		105.3
H11/6	16,239	15,422	20,790	19,744	37,029	35,165		105.3
H11/7	32,979	31,319	14,773	14,029	47,752	45,349		105.3

資料:各年は「建設統計要覧」より
各月は「建設統計月報」より
デフレーターはその他土木を使用

民間土木工事着工(デフレート後)の平成10年値は平成4年値の42.5%

解するのは、比較的容易であろう。バブルのピークと若干のタイムラグがあるのは当然である。その後も急激な地価下落による郊外開発地への需要減少、都心回帰の故と説明可能であり、バブルの興隆・崩壊の宅地開発への影響についての、いわば理想の統計とも言える。

統計としては理想的だが、このような実態には満足できない。本誌前号で紹介したように都心居住と言っても、都区部で分譲住宅（戸建・マンション）は、1都3県内の3分の1程度しか供給されていない（平成10年度）。都区部の木造密集地区の改善には相当の長期間を要することも既に述べた。結局、今後も一定程度は近郊～郊外の宅地開発が必要不可欠であり、また、それによってしか全体的な住環境水準の向上が望めないのである。

(4) 新指標について

従来の供給量把握にも連続性と合理性がある。また、この指標は、固定資産税課税台帳ベースでの「住宅地」の年々の増加ペースとはある程度整合している。こちらの方では、やはり毎年1万ha程の増加が観察されている。

全く根拠の異なる統計であるのにそうになっているのは、我々の統計からは漏れている小規模開発分が固定資産税の方ではきちんと把握されている、という余り名誉でない理由もあるだろうが、公的機関等のデータがしっかり把握されていることにもよる。現時点で、どういう指標が適当かというアイデアも余りないが、小規模開発の宅地供給量を適正に反映したものであるべきであろう。

それと併せ、「指標」から「政策」の領域に若干足を踏み入れると、小規模開発に関し、次の二つのことが言えよう。

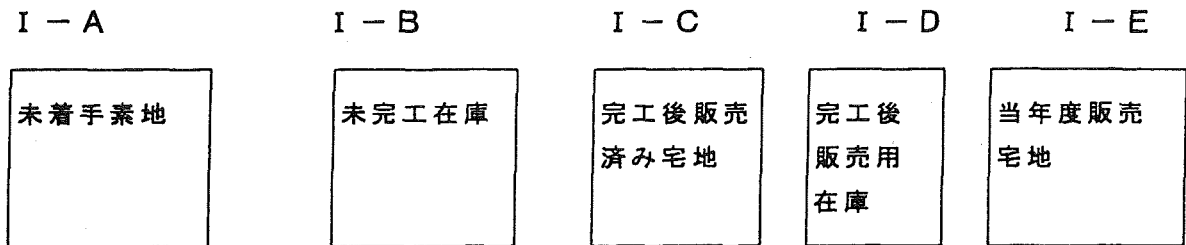
一つは、激増する小規模開発について、開発許可基準さえ遵守していれば適正として良いのかという問題である。御案内の通り、地方分権の推進の一環として開発許可についても地方の自主性が重んじられることになる。本稿執筆時点で、今後国会で論議されるべき法案の内容について筆者は皆目知らないが、或いは3,000㎡未満のものについても、自主的な基準の付加可能となるのか。

もう一つは、小規模化とは言え、近郊～郊外部の市街化区域内農地の計画的宅地化の重要性は依然変わらない、ということである。従来我々は、計画的開発という以上、せめて1haとか2haの規模を当然としてきたが、今後は3,000㎡未満であっても、所要の公共施設整備がなされるものはこれを計画的開発とし、自治体の基準付加などにも積極的意義を見いだして、質の向上を図りつつ供給促進する必要があるだろう。手前味噌になるが、上掲の特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う臨時措置法（いわゆる「アメ法」）の意義は減じておらず、土地所有者、開発業者、消費者の志向（嗜好）にあった開発の助長につながるよう期限延長等所要の措置が必要であると考えている。

図 3

宅地供給事業者の保有土地等に関する概念図

一部販売開始した事業地

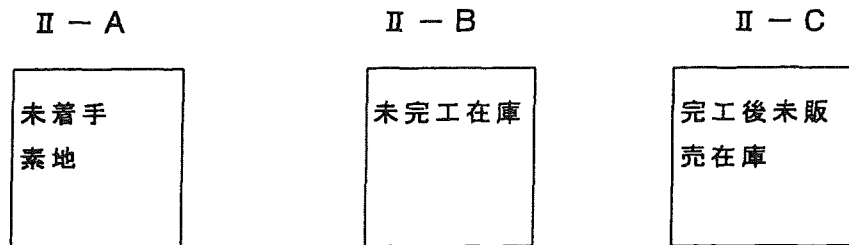


I - A ~ I - E が、不動産業総合調査の「開発面積」に相当。

I - E が、同じ調査の「供給面積」に相当。

I - E の捉え方は、不動産協会、都市開発協会調査でも同じで、カバーする調査対象者（企業）が違う。

販売開始前の事業地



一切販売開始していない事業地については、不動産業総合調査では、「計画中」として調査している。面積ベースで数段階に分け、そのどれに当たるかは回答してもらっているが、実面積は調査していない。

2 宅地供給事業者の素地保有状況

(1) 宅地供給事業者の保有土地の分類

供給量に関連して、宅地供給事業者の保有素地等に関する概念図（というほどのものではないが）は図3。

Iでは必ずしも明確ではないが、当年度販売土地（= I - E）減少、宅地造成工事着手（= I - D）の減少が事実とするなら、それが未着手素地・未完工在庫（= I - A、I - B）の健全な減少過程の進行を停滞させるのは、当然である。全く販売していない団地のII - A、II - Bについても同様である。

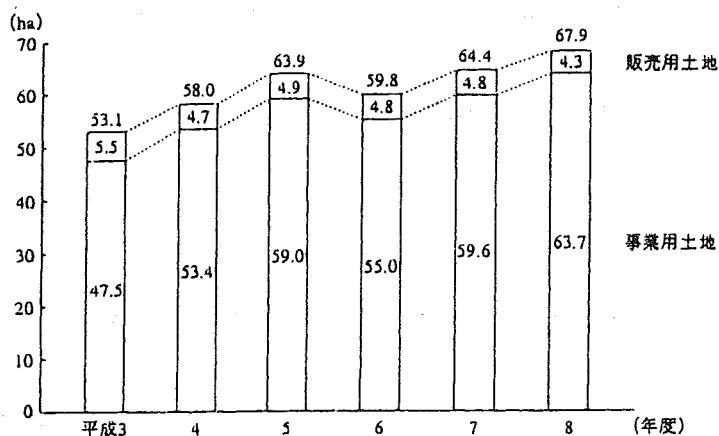
国際会計基準が導入された場合、I - A、I - B、II - A、II - Bは棚卸し資産として、強制低価法で処理されることが予想される。元々山林・原野で、バブル期以前の取得でもあるので評価損計上の恐れは少ないであろうが、取得のための借入金の利払いや保有課税などは、逐次宅地化が進む状況下では我慢できたものの、今後はどうであろうか。

(2) 素地に関するデータ

平成9年度土地白書（平成9年10月の「企業の土地取得状況等に関する調査」及びそれ以前の同名の調査による）からは次の事実が伺える。

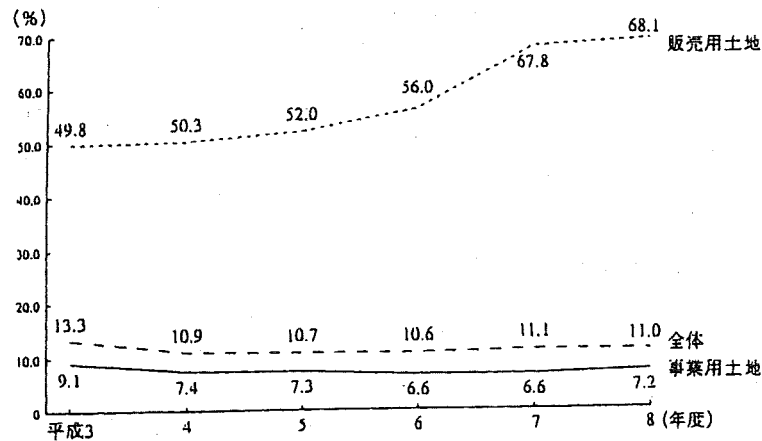
資本金1億円以上の全民間法人（27,728社対象。回収率71.7% = 19,881社、うち71.4%の14,195社が土地保有）の保有する販売用土地は6.1万ha（14,195 × 1社平均保有面積4.3ha）、このうち、不動産業は34%（2.1万ha）保有、建設業が47%（3.0万ha）保有。4.3haに相当する数値の推移は図4。

図4 土地所有企業の1社当たりの土地所有面積



販売用土地（平成9年の6.1万ha）のうちの未利用地の割合（事業用土地も）の推移は図5。

図5 事業用土地及び販売用土地に占める未利用地の割合



即ち、販売用土地の3分の2が未利用地であるが、未利用地の定義が「造成整地工事等に着手していない土地」につき、着手後未完成、完工後未販売在庫、売れ残り在庫の分はカウントされていない。

こうした土地が大量に存することは、企業会計の上で問題となるであろうが、宅地の供給圧力という点ではどうか。これも本稿執筆時点では不明のことであるが、都市計画法の改正の一つのアイデアとして、現在の市街化調整区域内を開発予備地と開発抑制地とに分けるということが一時検討されていたようにも聞く。そうなった場合、開発抑制地に区分された素地が、企業会計上どのような扱いを受けるのかという問題がある一方、これが十分に大きければ、開発予備地が少なくなり、新規宅地がもうさほど供給されないとの認識から、地価のこれ以上の下落の歯止めにつながるのではないかと、この見方も可能である。

いずれにせよ、この程度の資料を以て今後の地価の高下について予測するのは無意味だが、これから激しく或いは静かに問題が顕在化していくのではないかと。

終わりに

この研究会は上に紹介した以外のテーマもあるが、何分始めたばかりであり、またそもそも答えがあるのかどうかも不明である。更に研究を進めて参りたい。

[ばんば てつはる]

[建設省建設経済局宅地課 宅地企画調査室長]