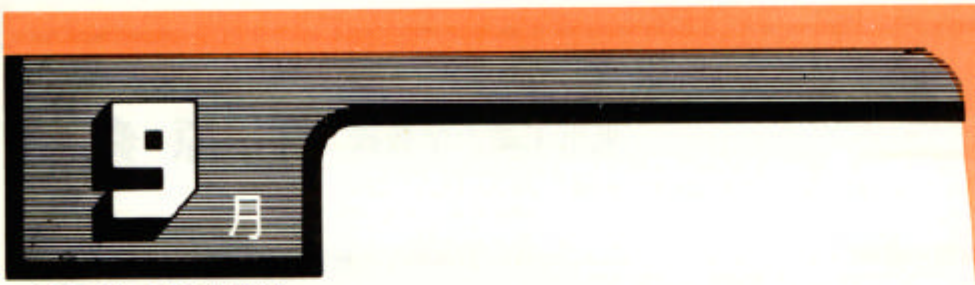
不動産研究のしおり



昭和56年9月10日発行

第 42 号

新しい住宅事情に対応した宅地政策について(下)

東京工業大学教授　石 原 舜 介

目　　次

1　はじめに
2　宅地政策の方法
（以上前号）

3　重視すべき施策の方向…… 2
(1)　計画的な宅地供給の推進…… 2
(2)　宅地の質的水準の向上…… 2
(3)　素地所有者に期待する役割…… 2
(4)　宅地の有効かつ適切な利用…… 3
(5)　宅地供給に関する国民の理解…… 3
4　宅地需給長期見通しについて…… 4
(1)　宅地需要…… 4
(2)　宅地供給…… 6
(3)　長期見通しの意義…… 7

財団法人 日本不動産研究所

新しい住宅事情に対応した宅地政策について(下)

東京工業大学教授　石原舜介

3　重視すべき施策の方向

市場の活性化をどのように行うかは、非常にむずかしい問題です。前号で述べました開発利益の社会的還元と計画的な誘導策の2つの方法は、行政主体がある色彩を強めて推進してゆけば可能な施策ですが、市場の活性化というのは行政主体がいくら関与し、強制しても、直接的な介入と言いながらもなかなかむずかしい問題が多くあります。税制も必要ですし、開発規制の問題も必要です。あるいは、いろいろな環境に対する負担のあり方等をかなり考えながら行ってゆく必要があります。このように非常にトータルな形で行ってゆかねばならず、わずかの歪みがあってもすべてが駄目になるというように、政策としては高度の内容を持ったものでなければ実行できにくいのです。

したがって、ことばとしては非常にやさしいことで、ある面では放任主義ではないかと言われるかもわかりません。しかし、現在のところ放任主義であれば絶対に供給は生じませんので、供給を高めてゆくためには、どうしてもトータルな政策が必要になります。そして政策を相互にうまく関連させながら、システマティックに政策展開をしてゆかねばならないと考えたわけです。そこで、重視すべき施策の方向として、次の5つの条件をあげています。

(1)　計画的な宅地供給の推進

前述のように計画的な誘導策はどうしても必要であり、それを行ってゆかなければ、良好な市街地は形成されないであろうということです。

(2)　宅地の質的水準の向上

住宅の最低水準ということが言われていますが、宅地についても最低基準的なものを設けて、あまり環境の悪いものは供給しないように指導してゆかねばならないということです。

(3)　素地所有者に期待する役割

前述の市場の活性化の方策として考えているものの施策を、前面に出したものです。現在は素地所有者、デベロッパー、需要者というように三者がそれぞれ明確に区分されていますが、それぞれのところに問題があります。現在の宅地政策は、極端な言い方をすれば、中間のデベロッパーを対象とした政策であると言えます。しかもデベロッパーに対する政策は事業法的な性格のものです。したがって、宅地政策と言いながらもその性格は事業法であり、計画法ではないのです。ところが、政策と言うからには計画法の内容を持たねばならず、手法としては非常にバリエーションを考えながら計画で統一して

ゆく形になります。そうすると、バリエーションとしてはデベロッパーだけを対象とした事業ではなくて、いろいろな組み合わせを十分考える中に、素地所有者が直接市場参加をするような形があっても良いのではないかということになるわけです。

(4) 宅地の有効かつ適切な利用

せっかく供給された宅地が現在有効に使われていない場合が多いのですが、これをどのようにして有効に利用させてゆくかということです。

例えば、一番成功したと言われる東急田園都市線沿線に、東急が中心になって開発した土地区画整理事業がいくつかあります。ここではある程度東急の先買い等がありましたので、東急保有の土地はほとんど開発し尽くされています。先日、田園都市線の開通10周年の記念座談会が開かれて、田園都市線沿線の問題についていろいろ話し合われました。その時に私は「東急の役割りは、むしろこれからが大変なのである。今まではすべて東急が行えば済むことであった。電車を通すことも、自分のもらった保留地あるいは従前から確保していた換地を分譲しながら市街地を形成してゆくことも、東急自身の努力でできたのです。ところが、これからはむしろ昔からいる地主さん達に換地した土地が、いかに健全に市街化されてゆくかということが重要な問題である。これに東急がどう対応してゆけば今までと同じように良好な市街地を形成してゆけるのか。これは非常にむずかしい問題であるが、しかしまた、これから取り組むべき仕事ではないか。」というようにお話しした記憶があります。実際にこの沿線を調査してみて気がつくことは、東急は確かに市街化をいろいろ積極的に、かつ計画的に進めたのですが、しかし、土地区画整理事業後に旧地主が換地を受けた農地は、なかなか市街化していないのです。

一般的にいろいろな地域を見ますと、換地を受けた人々の保有面積のうち、年間に3％前後しか、市街化が進んでゆかないというような結果が得られたのです。これを更に詳細に見ると、非常に困ったことには、大地主ほど土地を売らず、換地を受けた面積が少ない人の所ほど市街化が早いのです。これは市街化するために売り出す面積というのが、その人の保有する土地の面積の大小に関係なくほぼ一定であるからです。土地区画整理後の土地利用には、こういう傾向が多く見られますので、これをうまく有効に利用してゆかないとどうにもならないのです。ところが、この有効利用の促進をいかにはかるかということが、今までの宅地政策には大きく欠けていたのです。

この問題を特に大きく取りあげたのには、若干理由があります。それは、農地の宅地並み課税問題を積極的に進めてゆく場合に、農家側からは「開発された用地が余っているのに、なぜ我々を開発に参加させるのか。開発された用地が全部埋まって、それでも確かに宅地が不足するのなら、我々も供給します。しかし、土地区画整理の跡地などにまだ空地がいくらでもあるではないか。そういう空地を埋めてからの話にしてほしい。」という声が一部に出てきたわけです。そこで既成市街地の有効活用、適正な利用ということを片方で行いながら、もう片方で農地の有効利用をはかってゆく方向へ指導してゆかねばならないと考えたわけです。

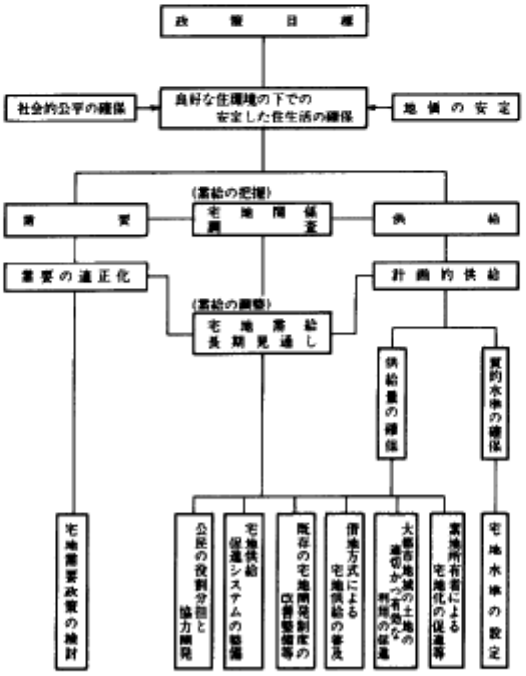
(5) 宅地供給に関する国民の理解

いまさら国民に理解をお願いするというのは少々奇異な感じがするかも知れませんが、これは需

要コントロールをある程度する必要があるということです。需要コントロールをするためには、やはり国民のあせりを少なくしてゆくことです。そのためには、土地が必要なときにはいつでも手に入るだけの十分な供給の準備があり、しかもその価格はそれほど高くなく推移するというような形で、できるだけ情報を国民に知らせることです。そして、それによって不必要な需要をできるだけ削減してゆくことです。

以上述べましたように、今度の答申の中で非常に新しい方向は、需要コントロールまで含めたトータルな考え方になっていることです。これらの考え方を図式化してまとめたのが図1です。

図1　施策の基本的構成



4　宅地需給長期見通しについて

図1でも明らかなように、政策のキーポイントになっているのが、「宅地需給長期見通し」です。需要のコントロールと、計画的宅地供給を結びつけているものです。この長期見通しの必要性は、昭和52年の建議の中でも特に強調して、第4次住宅建設五箇年計画を作成する際には、宅地供給計画も同時に行うように要望しました。それを受けて、建設省では、早速、54年度に行政部費で、長期見通し作業に取り組みました。初めてのことでもあるし、また資料が不足していることもあって、十分な成果を挙げることができるかどうか危惧されましたが、担当者の努力によってどうにか形ができあがりました。この長期見通しについては、宅地部会の中に小委員会を設けて、検討をしてまいりましたが、それと同時に、土地区画整理事業完了地区の宅地として利用されている実態等の基礎資料は、別に調査費の援助（日本住宅総合センターより）を受けて整備されました。

宅地需給長期見通しの結果は、表1に示されたもので、その附属資料が表2です。この表2の資料に基づいて、長期見通しについてご説明いたします。

(1)　宅地需要

まず最初に、住宅建設五箇年計画で予定された770万戸について、住宅局の試算によって、建て替えと、新規建築とに分け、更にそれを地域別に割り当てた数字を出しました。それが新規宅地必要

表1　宅地需給長期見通し

（単位：ha）

		全国	首都圏	近畿圏	中部圏	その他地域
宅地需給量	前期（昭和56年度～60年度）	62,500	15,000	8,000	7,200	32,300
	後期（昭和61年度～65年度）	60,700	14,500	7,600	7,000	31,600

（備考）1．本見通しにおける宅地は住宅地であり、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。
2．宅地需給量は需要と供給の量が一致したものとなっている。

表2　　宅地需給長期見通し〔付属資料〕

			全国	首都圏	近畿圏	中部圏	その他地域
前期（昭和56年度～昭和60年度）	宅地需給量	〔M. G.〕(ha)	62,500	15,000	8,000	7,200	32,300
	需要の内訳	新規宅地必要戸数 (万戸)	402	120	63	42	177
		宅地原単位 〔M. G.〕(㎡／戸)	156	125	128	171	182
		(平均戸当たり敷地面積〔NET〕(㎡)					
		戸建長屋建	(173)	(148)	(135)	(172)	(198)
		共同住宅	(52)	(51)	(51)	(51)	(54)
		共同住宅率 (%))	(35.5)	(45.0)	(34.0)	(24.5)	(32.0)
	供給の内訳	基礎推計量 〔M. G.〕(ha)	59,200	13,600	7,500	6,900	31,200
		公的供給	10,900	3,500	2,500	800	4,100
		区画整理	19,500	4,600	1,600	3,100	10,200
		民間供給	28,800	5,500	3,400	3,000	16,900
		期待推計量 〔M. G.〕(ha)	3,300	1,400	500	300	1,100
後期（昭和61年度～昭和65年度）	宅地需給量	〔M. C.〕(ha)	60,700	14,500	7,600	7,000	31,600
	需要の内訳	新規宅地必要戸数 (万戸)	360	106	54	38	162
		宅地原単位 〔M. G.〕(㎡／戸)	169	137	140	185	195
		(平均戸当たり敷地面積〔NET〕(㎡)					
		戸建長屋建	(189)	(164)	(149)	(188)	(213)
		共同住宅	(56)	(55)	(55)	(55)	(57)
		共同住宅率 (%))	(36.5)	(46.0)	(35.0)	(25.0)	(32.5)
	供給の内訳	基礎推計量 〔M. G.〕(ha)	57,900	13,200	7,100	6,600	31,000
		公的供給	11,000	3,800	2,300	800	4,100
		区画整理	20,000	4,500	1,600	3,100	10,800
		民間供給	26,900	4,900	3,200	2,700	16,100
		期待推計量 〔M. G.〕(ha)	2,800	1,300	500	400	600

（備考）　1．宅地需給量と需要の内訳、供給の内訳との関係は次のとおりである。
宅地需給量〔M. G.〕＝新規宅地必要戸数 × 宅地原単位〔M. G.〕
＝基礎推計量（公的供給 ＋ 区画整理 ＋ 民間供給）＋ 期待推計量

2．宅地需給量は新市街地（DID地区外）及び既成市街地（DID地区）の合計であり、新市街地分は、試算では、全国で前期45,600ha、後期43,100haである。

（注）　1．M.G.（ミディアムグロス）は、住宅の敷地面積（NET）に細街路、プレイロット等を加えたものである。
2．首都圏の範囲は、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県（1都4県）である。
近畿圏の範囲は、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県（2府4県）である。
中部圏の範囲は、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県（4県）である。
3．基礎推計量は昭和53年度までの実績と制度を基礎として将来推計したものである。
4．(i)　公的供給は、公団、地方公共団体等公的事業主体による供給である。（公団施行の土地区画整理事業を含む。）
(ii)　区画整理は、土地区画整理事業による供給である。（公団施行の土地区画整理事業を除く。）
(iii)　民間供給は、(i)、(ii)以外のものである。
(iv)　なお、供給時点は、土地区画整理事業は住宅建設の時点、その他は販売時点でとらえている。
5．期待推計量は、昭和54年度及び昭和55年度も含む今後の政策努力等により見込まれる増加分である。（公的供給、区画整理、民間供給の区分はしていない。）
6．DID地区（人口集中地区）とは、国勢調査結果の集計の際に用いられる地域の名称で、人口密度が平方キロメートル当たり約4,000人以上の調査区が隣接して、全体として5,000人以上の人口を有し、かつ人口密度が原則として平方キロメートル当たり4,000人以上となる地域をいう。

戸数で、全国で402万戸になります。770万戸の内、402万戸だけが宅地を必要とするとしましたが、残り368万戸は建て替えです。これは住宅統計調査によって求めたものですが、全国では49年から53年までのトレンドで、58年に期待される数字です。49年には37.2%が宅地を不要としましたが、53年には42.5%と不要のものが増加しています。それを延長していますので、今回の試算では46.9%の住宅が宅地を不要としていますので、若干不要の住宅のシェアが大きいかも知れません。それだけ宅地需要の予測値としては低めです。

次に宅地規模は住宅の形態によって異なりますので、これを大きく二つのもので求めることにしています。一つは戸建住宅で、もう一つは共同住宅です。そこで共同住宅の全体に占める割合を、先の宅地を不要とする住宅の割合を求めたのと同じ方法で求めたのです。それが表2に示されている共同住宅率です。全国では35.5%、首都圏では45.0%と高いシェアを期待しています。首都圏で過去の実績を見ますと、50年が37.4%、51年42.1%、52年42.3%、53年が最も高く44.5%、54年は少し下がって41.4%となっていますが、今後とも

共同住宅が伸びるとして45%としています。

また平均戸当たり敷地面積は、戸建住宅では173㎡、共同住宅では52㎡にしてありますが、この中で、特に首都圏の戸建住宅の148㎡、近畿圏の135㎡については注目していただきたいと思います。中部圏及びその他地域では、過去からのトレンド予測値そのままの172㎡、198㎡をとっていますが、首都圏ではトレンド予測値そのままでは128㎡、近畿圏では更に悪く95㎡になってしまいます。それでは環境の悪い狭小な住宅を供給することになりますので、先に述べた政策とも矛盾しますので、環境の整備を図るという意図から、それぞれを148㎡、135㎡と大きくしてあります。それだけ供給量を増加させねばならないことになります。実際には、地価の上昇を宅地の狭小化で凌いでいるのですが、今後はこのようなことのないようにしてゆきたいという希望が入っていますので、後から述べます供給量の中に若干の無理が生じてきます。

このように、住宅建設五箇年計画の数字を基礎に、積み上げによって宅地需要量を求めていますが、それが全国で62,500haになっています。

(2) 宅地供給

次に供給量についてですが、まず公的供給については、現在住宅公団、宅地開発公団、及び各地方自治体で既に着手されているもの、及び今後着手される予定のものについて、実態調査をして、この5箇年に供給可能な量を出していますので、ここで示している公的供給量は他の数値に比較すると、最も信頼度の高い数値ということができます。

区画整理につきましては、過去の実績を基に、認可面積を推計していますが、これはG.N.P.の実質成長率の2年移動平均と、土地資産額増加率の3年移動平均によって求める回帰式をつくり推計しています。全国では相関係数が0.96程度の割合良い結果を得ていますので、各地区別に同じような回帰式で推計式を誘導しましたが、近畿地区が最も悪い相関係数になっていますので、全国を基準に、それを各地区で求めた値と対比して、各地区の数値を決めています。それによりますと、昭和60年には全国で6,034haになります。この場合の想定としては、G.N.P.は5.5%の増加、土地資産は年間11.7%の増加という数値を採用しています。この認可面積を基に、土地区画整理事業区域内におけるビルトアップスケジュールを基に、供給量を算定しています。このビルトアップスケジュールは、先に述べた54年度の調査結果に基づいていますが、その一例を示しますと、首都圏では、認可数3年目に26%の宅地にビルトアップされますが、その後は年に3.6%の宅地がビルトアップされてゆくという結果を得ていますので、これを用いて算定した結果が、区画整理のところで示している数値です。

次の民間供給についてですが、これは大きく三つの分野に分かれています。一つは民間デベロッパーによる開発許可事業による宅地供給です。これは過去の実績から、土地区画整理事業の認可面積を求める推計式と同様に、同じ変数を用いた回帰式によって推計しています。全国では相関係数が0.99と高い値いになっています。次に開発許可面積の規模別分布を過去の実態より予測しまして、規模別の工事期間、販売期間を基に規模別宅地供給スケジュールを作成しまして、それより推計しています。それに未線引区域における許可面積の上乗せをして、総開発許可面積を出しています。

もう一つの分野は、道路位置指定による宅地供給です。これはミニ開発といわれる不良宅地の供

給が多いので、余り好ましくありませんが、しかし数の中に含めないと、大きな誤差が生じますので、過去の実績を基に、年間指定件数を求め、それに1件当りの平均事業面積を推計して、総事業面積を求めています。その内、土地区画整理事業区域内の認定等もありますので、他の事業との重複分を差し引き、また従前が住宅地であったものを分割するような場合も控除して、新規に宅地供給に結びつくものを求めています。それによりますと、全国で、60年までに約6,430haという値を得ています。

最後にその他民間による宅地供給量を求めるのですが、これは小規模で、農家等が数宅地を造成して分譲するような場合です。この数値は非常に把え難いので、民間宅地造成事業実態調査より、道路位置指定事業面積に対する比率を定めて事業面積を求め、道路位置指定と同様に、重複分や従前宅地分を控除して新規宅地供給量を求めましたが、これが2,980haになります。この三者を合計して得た数字が、民間供給量の欄に示されている数字です。

このように、過去の実績を基礎に、またG.N.P.の伸びも実質において5.5%と割合高い値をとり、民間も相当な努力をしてもらえるものと期待して算定したものが基礎推計量になっています。全国でみますと、その値は、59,200haで、先に求めた62,500haの需要量に対して、3,300haの不足量が生じます。これが期待推計量に示されている数値です。これは今後、先に述べたような政策を強力に推し進めて、なんとかこの位の供給量増加をはかられねばならないという、目標になる数値です。実際には、宅地供給不足が宅地の狭小化を招くことになりますが、それではますます住環境が悪化しますので、今後種々努力を重ねてゆかなければならないと思います。

(3) 長期見通しの意義

最後に一言付け加えておきたいことは、この長期見通しは、全国及び各圏域別に求めたものですが、本年度はこれを更に都道府県の段階におろして、各県レベルでの長期見通しの作成に取りかかっています。若しこのように県レベルでの長期見通しが作成されるならば、首都圏のように利害の対立する都県での調整を図ることが可能になりますし、また住民にその数値を公表して、宅地供給がどこで、どの位行われるかの情報を提供して、住宅取得に若干の計画性を持たすことができるのではないかと期待しています。また公共事業の投資計画もより明確になり、住環境の整備に大きな力になるのではないかと思います。

それに、このような推計を初めて行ってみて、資料の面での不足が痛感されたわけですが、この点についても、建設省は積極的に取り組み、本年度は1億3千万円、来年度も同額程度の土地情報に対する調査費を計上しています。これは今までにない快挙といえるでしょう。このようにして、土地に関する情報が整備されてゆけば、より精度の高い見通しを作成することができますし、また政策についても、科学的解析が可能になり、事前に政策シミュレーションを行い、その良し悪しを判断することが可能になるのではないかと思います。このような地味な資料作成に、今までにない思い切った手を打っていますので、今後宅地政策に対しても、答申が十分生かされて、借地方式の研究会の発足等、着々とその成果が挙げられることが期待されます。 (了)

(本稿は、去る6月29日に当研究所が主催した石原舜介教授の講演会記録テープをもとに、同氏にお取りまとめいただいたものであります。)

NFK

お知らせコーナー

●講演会のご案内

当研究所では、維持会員の皆様方を対象として、時宜に応じたテーマを取り上げて講演会を開催しておりますが、今回は「今後の国土開発整備の方向について」と題して、国土庁顧問の河野正三氏の講演を東京と大阪で次のとおり開催いたします。

◆ テ ー マ　　今後の国土開発整備の方向について

◆ 講　　師　　国土庁顧問　河 野 正 三氏

◆ 開催日時等

開催地	開　催　日　時	会　場	お問合せ、お申し込み先
東　京	昭和56年9月17日(木) PM1：30～3：15	「新丸ビル」 地下1階大会議室	本所　管理部管理課 (03) 503-5331 内(673)
大　阪	昭和56年10月13日(火) PM2：00～3：45	千代田生命ビル 9階ホール	大阪支所 (06) 203-7535

◆ 参 加 費　　無　料

なお、会場の都合によりご出席の場合には、あらかじめお申し込み下さい。

財団法人 日本不動産研究所

当研究所は「不動産に関する理論的および実証的研究の進歩発展を促進し、その普及実践化と実務の改善合理化を図ること」を目的として、昭和34年に、各般の専門家を集めて設立された財団法人です。

不動産の**鑑定評価** 不動産に関する**コンサルティング** 及び 不動産に関する**理論的・実証的研究** の3部門の調和のとれた有機体たらんことを目指し、全国50ヶ所の事業所が一体となって活動しております。

■ 財団法人　日本不動産研究所　©1978　〒105　東京都港区虎ノ門1丁目3番2号　動銀不二屋ビル　TEL 03-503-5331(代表)
編集兼発行人／常務理事・管理部長　河　野　　勉