

研究テーマ	アメリカにおける都市開発資金の調達手法に関する調査
研究者	アメリカ・ニューヨーク行政研究所(IPA)委託調査
研究目的	名古屋市を始め、わが国の都市では投資的経費が減少する中で、民間投資の誘発による都市開発促進のための手法が注目を集めている。 本調査は、わが国では未導入であるアメリカの都市開発資金の調達手法であるTIF、BID等を取り上げ、各事例を調査分析することを目的とする。

研究成果概要

1 米国における都市開発の仕組みのトレンド - 補助金依存から自立的まちづくりへ

都市問題が深刻化した1960年代以降の米国の都市政策は70年代まで連邦補助を中心とした連邦主導の政策であったが、80年代以降、官民協調・地方を中心とする自立的まちづくりへと変遷してきた。

60~70年代は、ジョンソン政権の「貧困との戦争(The War on the Poverty)」に代表される国を挙げての貧困との戦いであり、連邦主導の様々な補助金やプログラムを展開した。

1980年代に入ると、連邦政府は次第に都市政策の方針を転換し、自ら積極的に都市問題に関わることを控える方向をとった。このような連邦政府による都市政策の変遷に伴い、都市問題に関しては、次第に州及び地方政府がより重要な役割を果たすようになってきた。そして、連邦政府が都市問題への補助を大幅削減した80年代以降、TIFやBID等を通じ、地方政府は都市(再)開発事業等のための財源を捻出し、民間事業を有効活用するための諸施策を講じることとなった。

なお、米国地方債の最大の特徴は、地方債が公共目的で発行される限り、投資家の利子所得に対し免税される(免税債)点にあり、それにより発行機関は通常の課税債券よりも低金利で資金調達が可能となっている。

2 TIF(Tax Increment Financing: 開発による将来の税収増を見込んだ資金調達)の導入

TIFはTIF法という州法による根拠規定をベースとして、各都市が実施するという枠組みが採られている。TIFは、地方政府の設定した「増加税収(期待)区域(Tax Increment District: TID)」において、主として当該区域における開発に伴う将来の固定資産税の増加税収を償還財源として債券(TIF債)を発行し、得られた資金で用地買収、商業施設等の建設を促進するための都市基盤整備や都市環境整備を行う手法である。一般財源債の起債制限の対象とならない一方、想定していた税収増がない場合は債務不履行の恐れがある。以前は荒廃地域の再生等に利用されたが、近年では中心市街地の再開発および郊外におけるビジネスパーク整備などの手段として広く活用されている。

以下はTIFを活用したケーススタディ結果概要である。

<ミルウォーキー> -中心市街地を流れる河川に沿い「リバーウォーク」を TIF の活用によって整備し、再活性化に大きく寄与 -

ミルウォーキー市の TIF は、資産税の増加税収を償還に充てつつも一般財源担保付の債券 (General Obligation Bond: GO Bond) であることが特徴。(他都市の多くは一般債からは独立)

リバーウォーク事業は TIF を活用しているが、その償還にあたっては、TID の増加税収のみでなく、地元 BID の負担を求めており、TIF と BID の複合事業として注目できる。

<インディアナポリス> -中心市街地での数多くの再開発等に TIF を活用し、ダウンタウン人口が増加-

中心市街地のセンターモール (用地買収、公共駐車場整備) 空港周辺の航空機のメンテナンスセンターはその規模において全米でも有数の TIF 事業。

小さな地区単位での TIF リスク回避のため、中心市街地における各種事業の TID を統合させた統合 TID を創出し、事業を推進している。

州法によって設立された債券発行機関が、民間保証会社の保証により利子負担が軽減された債券を自ら発行し、それによって調達した資金で TIF 債を買い取り、その利子を低減化して設定しなおした上で、発行機関から償還を受ける枠組みをとっている。これにより発行機関の負担を軽減し投資家リスクの回避をしている。

3 BID (Business Improvement District: 業務改善地区) の活用

BID システムは、州によりその呼称も異なるが、現在少なくとも 40 州が制度を持ち、活動している BID は 430 以上ある。BID は、主に商業地域の資産所有者達が中心となって設定される。そして彼らは BID 運営団体(NPO)を設立する。住宅が多く含まれるエリアでは、住民代表も役員に加わることもある。

市は、当該地区内の資産所有者達から特別評価税という賦課税を加算して徴収する。その資金 100%を地区の BID 運営団体に還元し、それにより BID の諸事業を行うのである。具体的には BID により内容は大きく異なるが、地区内の清掃、警備、歩道整備、花壇設置、イベント開催等が行われている。大規模 BID では、都市基盤整備への支出、例えば駐車場の整備、道路形状の変更等を行う場合もある。

調査ではミルウォーキーとニューヨークの調査を行った。ミルウォーキーでは BID がリバーウォークの整備資金を分担していた。また住宅を含めた新たな取り組み(Neighborhood Improvement District: NID) も検討されていた。ニューヨークでは、大規模 BID が債券を発行し、地区内基盤整備を行っていたこと、一部の住宅の多い地区では、住宅への特別評価税をかけているところもあることが特徴的である。

4 民間による低中所得者用住宅開発

近年、アメリカでは低中所得者向け住宅政策が大きく転換されてきている。最も大きな転換点は、これまで低中所得者に対しては、公共側が公的住宅の建設や直接補助を行ってきたが、これを、民間の事業に一定の優遇措置を与えることにより、民間に供給させると

いう点である。また、低中所得者を一定の地区に集約するのは、市街地の健全な形成にとって望ましくないという観点から、民間が建設する集合住宅の一定割合を低中所得者向け住宅とする（Mixed Housing）ことを条件として資産税控除を行うとともに、役所が民間投資目的特定財源債（PPRB）発行を行って、そこで調達した資金を民間に渡して住宅を建設するエイティ・トゥエンティ（80/20プログラム）を積極的に進めている。

5 名古屋市への導入可能性

現行制度でTIFを導入するには、国の補助事業との関係や、固定資産税の特定地区を対象とした目的税的使用、起債制限等について制度上の課題がある。ミルウォーキーのように一般財源の起債として事業を計画し、内部的にその償還財源をTID内の資産税増加税収や、リース料等の収入を充てるという取り決め方式が現実的。TIF債を発行できるよう、国に働きかける必要がある。

BIDについては、特別評価課税を税条例上どのように位置づけるか、BIDの運営団体の法的な位置づけを確定することが必要である。また、それ以前に地区内の利害関係者の理解が必要である。

民間が一定割合の公営住宅基準の住宅を含んだ住宅開発を行った場合、現在の公営住宅の制度に対応するような補助、優遇措置を与えられる仕組みが必要である。また50/50とか40/60のような形で、Mixed Housingを実現する民間開発を推進していく考え方も必要である。

公共が用地を整備し、民間投資を誘発するという基本的な枠組みが必要である。ただし、民間投資を誘発する際の様々な優遇措置などについて、根拠などを明確化し、大胆な優遇措置が取れるよう、税制度の分権化などを強く国に働きかけていく必要がある。

日本の公債制度の中に、特定財源債（Revenue Bond）や免税債（Tax Exempt Bond）の発想を取り入れた制度ができるよう、地方を挙げて国に働きかける必要がある。