

我が国における地域開発事業への TIF 導入に関する研究

○東京大学大学院 学生会員 八田麻沙子
東京理科大学 正会員 山下 良久
東京理科大学 フェロー 内山 久雄

1. 研究の背景と目的

2000 年 4 月 1 日からの地方分権改革は自治体の役割拡大と自主性の拡充を図るものであり、都市計画制度においても、市町村審議会の法決化・市町村の都市計画権限及び都市計画決定規模要因の大幅拡充が実現した。

この一方で、長期化する不況の中、構造改革・経済戦略会議により地方政府への補助金・交付金は削減・見直しが図られることとなった。これにより、我が国地方自治体においては、いかに効率的に地方財政をやりくりし与えられた権限を最大限に活用しつつ自主的な行政を行っていくかが今日最大の課題となっている。

本研究では、このような状況下での地方自治体による新たな開発・再開発のための資金調達手法として、米国の開発利益還元手法である TIF (Tax Increment Financing) の我が国での導入を提案する。我が国でもこれまでの間、米国 TIF を紹介する研究¹⁾²⁾は僅かになされてきたが、我が国での導入に向けた具体的な研究がなされることはなかった。

本研究は、我が国の地方自治体が状況に応じて TIF を独自の判断で効果的に活用できるようにすることを目的とし、地域活性化に貢献し、大きな開発利益を生じえる事業を、我が国での TIF 活用に適する事業として設定する。そして、これらの事業に対する自治体の TIF 導入方法の指針を示すと共に、TIF 事業リスク回避方法等の紹介を行う。研究手法は、英語文献³⁾⁴⁾・日本語文献・統計データ⁵⁾⁶⁾からの文献調査及び地方自治体へのヒアリング調査である。

2. 我が国の現状

本研究における TIF 対象事業と、これらの事業を取り巻く我が国の現状は以下のようである。

A. 市街地再開発事業・土地区画整理事業

「市街地再開発事業」・「土地区画整理事業」は都市計画事業の代表である。これらの開発には、「国庫補助金」・「市町村費」の二通りの補助形態があるが、地方自治体が「市町村費」による補助を効率的に生み出し、民間活力を活用して開発を行うことが今後の地域活性化の上で重要となる。

B. 新規鉄道駅の設定

鉄道駅の新規設置は、該当地域の活性化のために大きな貢献を果たす開発事業である。自治体が TIF を用いることにより、開発利益を原資として、鉄道事業の運営だけでは事業採算をとることが難しい新駅設置事業においても、民

間鉄道事業者の活力投入を誘発することができる。

C. 追加インターチェンジの設置

高速道路の交通処理上、IC の数はある程度多いことが望まれるが、近年スマート IC 構想により IC を増設し易い環境となった。この一方で、道路公団民営化に伴い今までのような国費投入による IC 建設は不可能となりつつある。そこで提案したいのが、TIF 導入により、民営化後の道路公団が地域活性化に取り組む地方自治体の補助を得つつ IC 増設を行うことである。

3. 我が国への TIF 適応に関する調査結果

米国では州法が、TIF を認定する可否及び TIF 法の内容を定める。しかしその法律規定の細かさは様々であり、詳細を地方自治体・再開発事業機関が自由度を持って設定できる州もある。本研究では、この TIF 適用及びその詳細について、我が国の地方自治体が独自に決定できるようにするため、以下のような TIF の我が国法制度への適応を行う。

(1) TIF 導入のための手法

調査の結果、表 1 に示す地方自治体の補助の仕組に当てはめることにより、TIF の内容を設定可能であることが明らかとなった。なお、民営化後の道路公団については今後の動向が不明瞭な部分が多いが、民間鉄道事業者と同様な形態をとる可能性が高いと想定し、設定している。

表 1 TIF 導入のための手法

該当事業		TIF 適用に用いるべき補助の仕組
都市計画事業	市街地再開発事業	市街地再開発事業補助交付要綱
	土地区画整理事業	土地区画整理事業補助交付要綱
鉄道駅の新規設置		自治体と民間鉄道事業者の間で結ばれる補助に関する「契約」
追加ICの設置		自治体と民営化後の道路公団の間で結ばれる補助に関する「契約」

(2) 初期資金調達手法の設定

米国における TIF の初期資金調達手法は、大きく、債券発行方式と「Pay-as-you-go」方式に分かれる。TIF 事業のための債券は「Tax Increment Bonds」と呼ばれ、一般的な米国の長期債である GO Bonds や Revenue Bonds とは区別されることが多い。「Tax Increment Bonds」は我が国の一部の文献で「TIF 債」と訳されているが、本研究においてもこの訳を適用し、更に TIF 債をその特性により「単一保証式 TIF 債」・「二重保証式 TIF 債」と名づけて分類することとする。

キーワード：TIF、開発利益還元、地方自治、開発資金、民間活力

連絡先：〒113-8656 東京都文京区本郷 7-3-1 TEL 03-5841-7455 FAX 03-5841-7496

表2 TIF 導入のための手法とその適用の可能性／設定方法

初期資金調達方式		概要	適用の可・不可／設定方法
TIF債	単一保障式TIF債	自治体が債券発行により、開発のための初期資金を調達する。債券の担保はTIF事業による増税収入のみである。	特定財源からの地方債の元利償還は不可能なため、適用不可。
	二重保障式TIF債	自治体が債券発行により、開発のための初期資金を調達する。第一の債券担保はTIF事業の増税収入・第二の担保は一般財源である。	最終的には一般財源からの償還になるので、ミニ市場公募債として類似のものを設定可能。
Pay-as-you-go		民間事業者が初期資金を調達し、増税収入に応じて自治体が民間事業者に対し、事業費を一部還元する。	自治体と事業者の契約の中で設定可能。

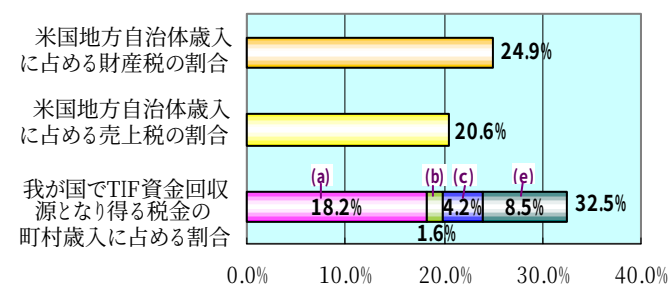
各々の手法の概要及び我が国における適用の可能性／適用可能な場合の設定方法は、表2に示すとおりである。

債券発行による TIF は巨額の収入を即座に得ることができるが、算定どおりの資産価値が生じ得ない可能性があるため地方自治体にとってリスクが高い。米国の地方自治体は、このリスクの部分的な回避方法として、民間事業者との間で、民間開発が生み出されなくてはならない増税収入量についての契約を結ぶことがある。この場合、プロジェクト成果として契約分の財産税収入が得られなければ、民間事業者は、実際に生じた財産税増税収入と契約上の増税収入の差額を直接支払うことになる。この手法は我が国での自治体のリスク回避手法としても利用可能である。

なお、単一保証式 TIF 債は二重保証式 TIF 債よりも、債券購入者のリスクが高いため、一般的に前者のほうが後者よりも債券利率が高くなる。

(3) 資金回収源としての税制度への適応

米国において TIF の資金回収源となる税金は主に財産税（固定資産税に相当する）であり、次に多く用いられるのが売上税である。売上税を用いた TIF は STIF(Sales Tax Increment Financing)と呼ばれる。一般的には、売上税よりも財産税の適用が好まれるが、これは開発該当地域での売上増加は、周辺地域における売上減少を意味するため、州税である売上税の TIF への適用を州政府が懸念するためである。更に STIF は、モールや自動車販売店ホテルのように、高い売上をもたらす小売業に対してのみ特に魅力的なものであり、生産や卸売といった経済活動に大きく影響をもたらす産業は、STIF プログラムのもとではあまり多くの収入を得られないとも言われている。また売上による増税収入は、財産税収入よりも遥かに経済活動の傾向に左右され易く不安定である。



ただし、(a)固定資産税、(b)都市計画税、(c)事業所税・市町村民税法人分の合計、(d)都道府県民税法人分・事業税の合計とする。

図1 米国と我が国の TIF の資金回収源となる税金の割合比較

米国の TIF 事業では、ある一つの税金を単独で資金回収源とすることが一般的であるが、我が国の固定資産税は米国の財産税より税率が低いいため、本研究では我が国で TIF を適用する場合、開発により増加が見込まれるいくつかの税金の増税収入を併用することを提案する。具体的には、第一に固定資産税・都市計画税の増税収入を資金回収源とし、事業所税・市町村民税法人分・都道府県民税法人分・事業税といった開発該当地域での売上額増加により生じる増税収入も、場合により補完的・部分的に加える形式である。なお、都道府県民税法人分・事業税は都道府県税であるため、適用に関しては都道府県の許可が必要となる。これらの活用に適した事業は、新規鉄道路線開通等の都道府県全体での売上額上昇に繋がる大規模プロジェクトである。上記の内容を、本研究における TIF 適用対象事業ごとにまとめたものが表3である。また図1から、固定資産税が我が国の市町村歳入に占める割合は、財産税もしくは売上税が米国の地方自治体歳入に占める割合に比べ小さいが、これに都市計画税を加えれば十分に TIF の資金回収源として成立し、更に事業所税・住民税法人分・事業税を加えれば、米国の財産税・売上税の割合を超えることがわかる。

4. おわりに

本研究では、我が国の地方自治体の TIF 導入に向けて、TIF 事業のリスクやその回避方法の紹介を行うと共に、我が国の制度に TIF を適応させる場合の提案を行った。今後の課題としては、我が国で実際に行われた過去の開発事例に TIF を導入したと仮定した場合の開発利益の分析を行い、我が国で TIF 事業を行った際の採算の目安をつけると共に、米国 TIF の特徴や仕組の詳細を、より詳しく紹介していくことが必要であると考えられる。

参考文献

- 1) 保井美樹・大西隆：TIF にみる“負担者受益”の仕組みとその妥当性—米イリノイ州の諸事例による考察、計画行政、24(4)、pp70-80、2001
- 2) 日本政策都市銀行 ロサンゼルス駐在員事務所：Tax Increment Financing —米国地方政府による PPP 型再開発の自立的ファイナンス手法—、LA-40 駐在員事務所報告 国際部、2002
- 3) Craig L. Johnson and Joyce Y. Man, Tax Increment Financing and ECONOMIC DEVELOPMENT -USES, STRUCTURES, AND IMPACT-, State University of New York, 2001
- 4) Sam Casella, Tschangho John Kim, Clyde W. Forrest and Karen A. Przypyszny : TAX INCREMENT FINANCING, Planning Advisory Service Report, 389, American Planning Association, 1984
- 5) アメリカ合衆国商務省：U.S. Census Bureau, State and Local Government Finances 2002 Census of Government, 2004
- 6) 総務省ホームページ