

都市開発整備のための新たな資金調達制度に関する調査(概要)

1 目的

大阪湾ベイエリアの土地利用を促進し、活性化を図るためには、都市再生事業の推進が効果的であるが、近年の国や地方自治体の厳しい財政状況では、公共主導の事業推進には限界があり、また、民間企業による開発を誘導しようとしても、必要な都市インフラ整備の資金さえ調達しにくい。

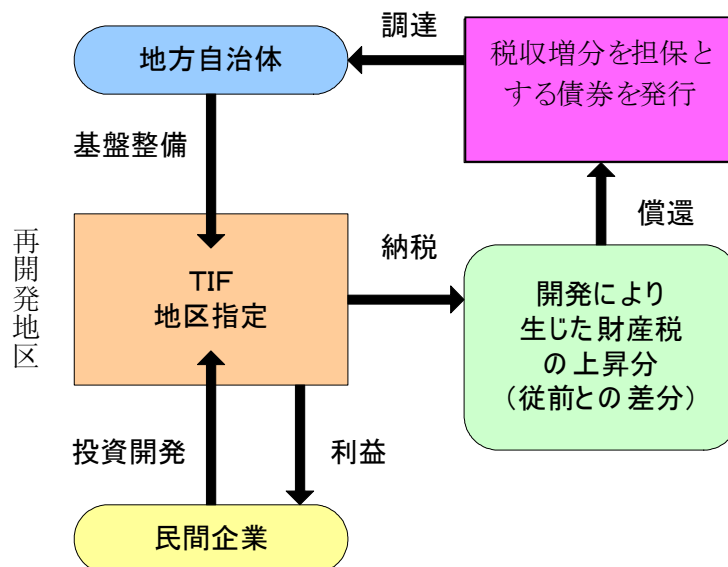
このような状況を踏まえ、都市再生を目的とした資金調達手法として、米国で活用されているTIF(Tax Increment Financing)をテーマとし、民間企業の誘導に必要なインフラ整備等の原資を、将来の開発利益を担保として資金調達する手法について、検討することを目的とした。

2 TIF(Tax Increment Financing)とは

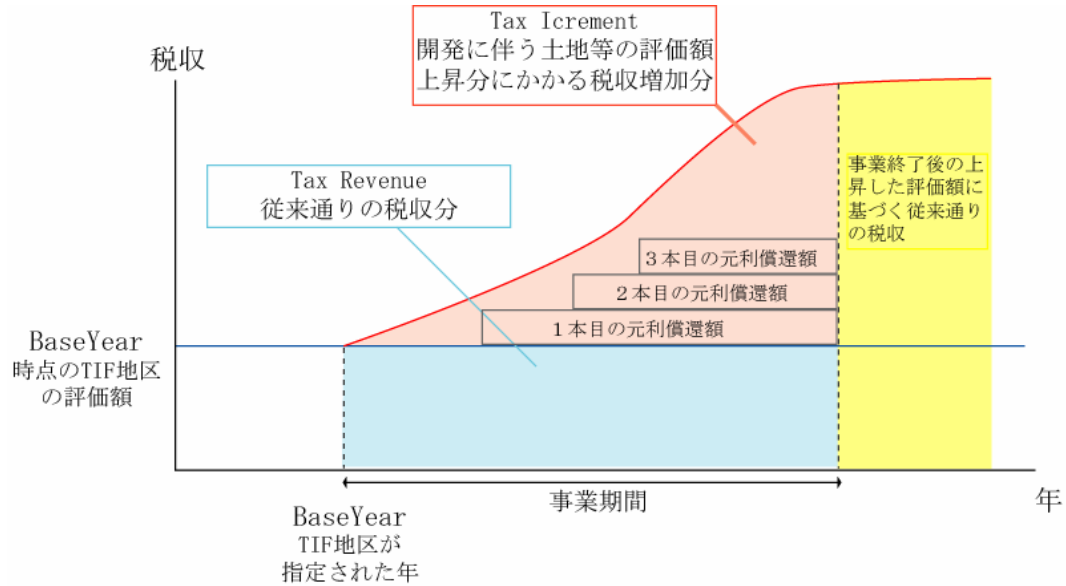
TIF(Tax Increment Financing)とは、固定資産税等の税収増を担保とする債券(TIF BOND)を発行することで、都市整備の開発利益(地価上昇等)を、必要な基盤整備費に還元する資金調達手法である。

また開発当初の公共の資金負担を最小限に抑えながら、民間の投資を誘導し、官民協働でまちづくりを進める都市開発手法である。

図表 1 米国における TIF の資金調達のスキーム



図表 2 TIF 債券の発行の仕組み



図表 3 TIF により調達できる資金の目処

【前提条件】

TIF地区(宅地面積)	20ha
事業期間	30年間

事業開始時の平均評価額	10(万円/m ²)
20年後の平均評価額	30(万円/m ²)
20年間で、20万円/m ² の地価上昇。 以降は同価格と想定。	

容積率 増分)	100%
建築コスト	30万円/m ²
固定資産税評価額	建築コスト×70%
計画完了時(建設終了)	10年後
固定資産税	1.4%
都市計画税	0.3%

投資利回り	8.0%
1回あたりの元利償還額	5億円
カバレッジ比率	1.2

【試算結果】

債券発行上限額	56億円
95億円	
1㎡あたり4.8万円	

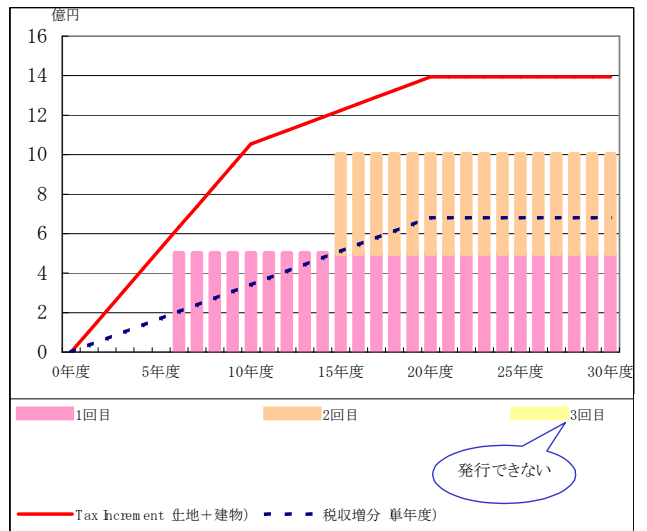
5年間の据え置き期間
を設けた場合 ⇒

56億円	
(-39億円)	
1㎡あたり2.8万円	

(注) 返済期間も5年間短い

注) 実際の 税増収分(30年間)は、321億円(うち土地分は、139億円)

債券発行回数=2回
1回目 53億円、24年間
2回目 43億円、15年間



3 既存事例での検討(ケーススタディ)

既存事例として、面的、立体的開発を代表する神戸ハーバーランド、新駅整備による効果をみるため、JR 東部市場前駅、JR 加島駅を対象とし、既存事例をケーススタディの対象として、今後のまちづくりにおける「妥当な事業」と「公共の役割」、期待できる「開発利益」、TIF の「対象とする税」について検討した。

この結果から判明した課題は以下のとおりである。

(1) 面的、立体的整備に必要な資金を TIF で調達するための課題

① 複合機能のまちづくりが効果的

- ・住宅など単機能の面的整備では、調達できる資金に限界がある。多分野にわたる事業を機能連携、役割分担させた複合機能のまちづくりにより、従前と比較した従後の「街の価値」を高めることができる。

- ・面的整備をに行うことで、TIF の資金調達効果が大きい「建設」を計画的に誘導することが可能。地価上昇効果だけでは調達できる資金に限界がある。

- ・民間投資の誘導を市場原理に委ねず、TIF の仕組みの中に織り込んでおく必要がある。

② 面的整備は、民間投資を誘導するための事業環境を計画的に整備可能なため、民間誘導の仕組みとして効果的

- ・そのためには、事業計画の段階から基盤整備を主に行う公共と、その基盤整備を要件として進出意向がある民間企業とで十分にコミュニケーションを図り、官民パートナーシップのプロセスを徹底することが重要である。

③ 民間が投資できない理由を見極め、公がやるべき領域を予算化し、TIF 債券で回収する官民協働のプロセスが重要

- ・民間進出の条件を、公共投資により解決し、公共投資の事業費を大きく上回る民間投資を誘導することで、当初に必要な公共投資に必要な事業費を、TIF で資金調達する。

(2) 新駅整備に必要な資金を TIF で調達するための課題

① 新駅整備とあわせた面的整備を計画的に進めることが重要

- ・一定の交通利便性が確保された既成市街地の場合、新駅による地価上昇効果は、駅近傍などの地域に限定され、またもともと地価が高い都心部では上昇額も大きくない(交通条件の向上による土地の収益還元額も限られている)。

- ・そこで、新駅整備とあわせて、資金調達効果の高い「建設」を誘導する面的整備をあわせて行うことが望ましい。

② 面的整備の内容も、複合機能のまちづくりとする方が効果的

- ・ただし、駅周辺に一体的な面的整備が可能な遊休地があること、あるいは土地区画整理事業や市街地再開発事業等ができる諸条件を有することが条件。

③ あわせて面的整備をできない場合は、土地利用転換を図る施策が別途必要

- ・既成市街地における新駅整備の場合、新駅周辺に面的整備を行える遊休地はない場合が大半。そこで、既成市街地の土地利用の高度化を図るための誘導策(ミニ土地区画整理等)とあわせることが必要となる。

(参考)神戸ハーバーランドの場合

①前提条件

図表 4 想定した敷地面積および施設規模

■敷地面積および施設規模

	敷地面積 (㎡)	延べ床面積の 目標値 (㎡)	容積率	うち民間施設の延べ床面積 平成5年時点)の想定値	施設整備の推移(設定)	
1 情報・文化施設	8,000	50,000	625%	25,000	50%	平成10年までに100%整備と想定
2 商業・文化施設	39,200	173,000	441%	173,000	100%	平成20年までに100%整備と想定
3 商業・業務施設	20,000	115,000	575%	115,000	100%	平成20年までに100%整備と想定
4 福祉・教育施設	4,000	13,000	325%	0	0%	
5 業務施設	28,200	140,000	496%	140,000	100%	平成10年までに100%整備と想定
6 住宅施設	18,800	59,000	314%	0	0%	
7 教育系施設	20,000	9,000	45%	0	0%	
合計	138,200	559,000	404%	453,000	-	

注1)民間所有の土地は「商業・文化施設」、「商業・業務施設」、「業務施設」の合計87,400㎡とし、これを固定資産税等の対象とする。

注2)固定資産税評価額は、税金の実績値および平成5年時点の延べ床面積(想定値)より逆算し、825.3千円/坪とした。

注3)固定資産税評価額は年率、1%上昇と仮定した。

図表 5 想定した主体別敷地面積

■主体別の敷地面積の想定

	民間	公共	住宅	合計
情報・文化施設	0	8,000	0	8,000
商業・文化施設	39,200	0	0	39,200
商業・業務施設	20,000	0	0	20,000
福祉・教育施設	0	4,000	0	4,000
業務施設	28,200	0	0	28,200
住宅施設	0	0	18,800	18,800
教育系施設	0	20,000	0	20,000
合計	87,400	32,000	18,800	138,200

図表 6 神戸ハーバーランドの土地利用

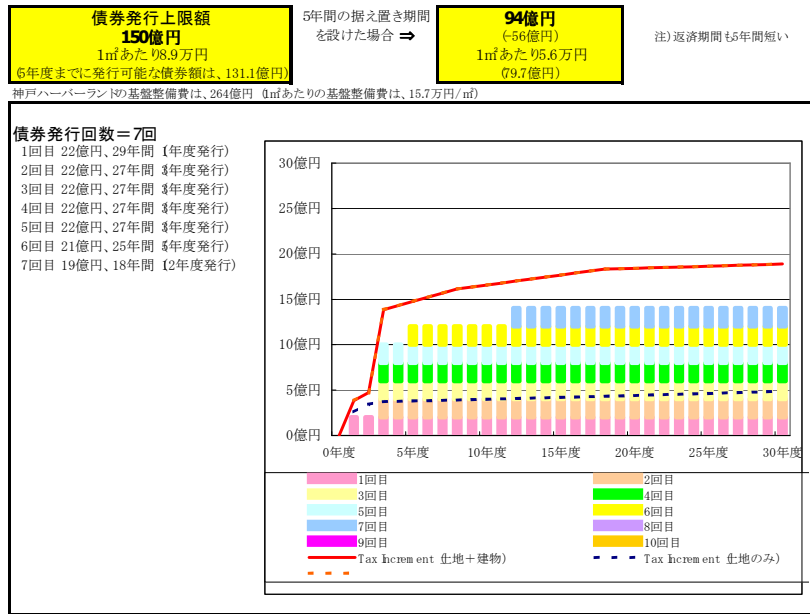


②土地および建物の固定資産税等を対象とした場合

土地と建物の固定資産税、都市計画税を対象とした場合、利回り8%、償還期間を30年(平成32年まで)で、約150億円の資金調達が可能である。

なお5年間の据置き期間を設けた場合は94億円となる。

図表 7 シミュレーション結果（土地および建物の固定資産税のみを対象）

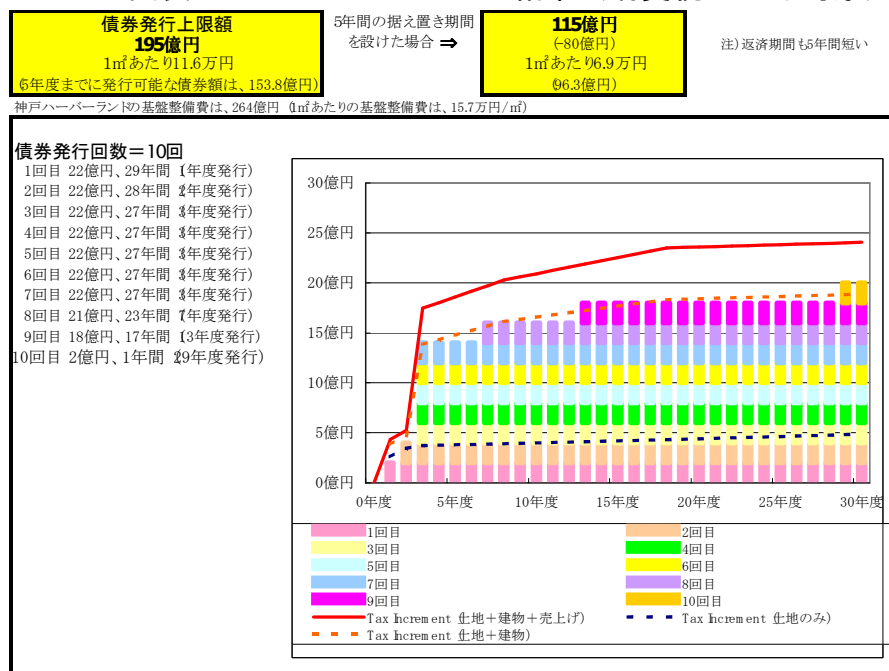


③消費税を対象にくわえた場合

土地と建物の固定資産税、都市計画税にくわえ、消費税(1%)も対象とした場合、利回り8%、償還期間を30年(平成32年まで)で、約195億円の資金調達が可能である。

なお5年間の据置き期間を設けた場合は115億円となる。

図表 8 シミュレーション結果（消費税1%も対象）



4 「日本版 TIF」の提案

(1) TIF 導入の意義

まちづくりに必要な事業を推進できない代表的な理由として、概ね以下の3点が考えられる。

- ・社会的便益はあるが、事業費を回収できる十分な事業収入がない事業は進めにくい
- ・官民の役割分担で進めるべき事業であるが、事業リスクの役割分担があいまいなため、民の協力が得られない
- ・補助金の交付対象外の事業は進めにくい

しかし、これらを解決するためには、TIFを導入することが、以下の理由により、有効であると考えられる。

- ・事業による開発利益を「税収増分」を根拠に、事業に先駆けて資金調達できる。
- ・まちづくりに必要であるが、民間では対応できない部分を、公共がリスクを負うことで、確実に民間投資を誘導できる。
- ・「資金調達の仕組み」「民間投資を誘導する仕組み」があることで、国庫補助がなくても、事業を進めるために必要な予算(事業を初動させる予算)をたてやすくなる。

(2) TIF の対象として適切な事業

今後のまちづくりを進めるために、施策として必要性が高く、かつ事業としての妥当性があることが、大前提であるが。これを踏まえ、TIFの対象とする事業として、以下の3点を満たしていることが必要条件となる。

- ・税収増が確実に見込めること
- ・公共がリスクを負うことで、民間投資が誘発されること
- ・公共投資と比較して、民間投資の事業量が大きいこと

対象となる事業は、こうした必要条件を満たしているものの、①補助金対象であるが、自治体負担分の予算化が困難な事業である場合や、②補助金対象外であること、③そもそも民間が整備する事業と公共が考えていること、などから、今後のまちづくりに必要な事業であるにもかかわらず、依然として進められていない性格の事業とする。

こうした事業を TIF で調達した資金を活用し、進めることが考えられる。その対象は、まちづくりの「骨格・機能を構成するインフラ」としてのハード整備の枠組みを越えて、まちの「個性・質を向上するインフラ」としてのソフト整備も含まれる。

(3) まちづくり手法としての TIF の位置づけ

わが国にTIFを導入するためには、今後のまちづくりに必要な都市開発手法として位置づける必要がある。都市開発手法として位置づける方向として、以下の4点が考えられる

- ・資金調達手法
- ・官民の役割分担がグレーな事業領域を進める手法
- ・官民協働の事業手法
- ・地方自治体が自立してまちづくりを進める手法

また、「日本版 TIF」の対象とする事業については、以下の2つの考え方がある。

- ①都心部(既成市街地)の再生を目的とし、街の個性・質を高めるため、特定地域に投資を集中させた「モデル」をつくる。「モデル」については、以下の3つの方針が考えられる。
 - ・街の「低未利用資産」を流動化する
 - ・大規模遊休地に民間投資を呼び込む
 - ・美しい街、文化的な街を形成し、街の付加価値を高める
- ②ベイエリア埋め立て地や、都市的利用に用途変更した臨港地区など、周辺地域に及ぼす影響が軽微な地域を **TIF** 設定地区として、「日本版 **TIF**」を試行する。

(4)「日本版 **TIF**」を導入するための課題

わが国において **TIF** を導入するための課題は

- ①法律・制度上の課題
- ②行政手続き上の課題
- ③商品としての課題

の3つに大別できる。

また、「日本版 **TIF**」を定着させる課題は、以下の5点が考えられる。

- ・官民の役割分担が不明確な領域を明らかにしつつ、難しい事業課題を回避しない、大胆な都市再生のビジョンづくりを行う。
- ・地方自治体の柔軟な予算執行、法制度の柔軟な対応・規制緩和(自治体の裁量増)を行う。
- ・効率的な権利調整等、土地・建物の流動化に必要な技術開発、法制度・補助制度を整備する
- ・社会的便益の測定方法、便益を税収として確保する仕組みの開発する
- ・民間とのコミュニケーションをまちづくりのプロセスに組み込んだ、民が主で公が支援する事業を実施する(RFP、競争的対話など)。