

3. 都市・地域開発の手法

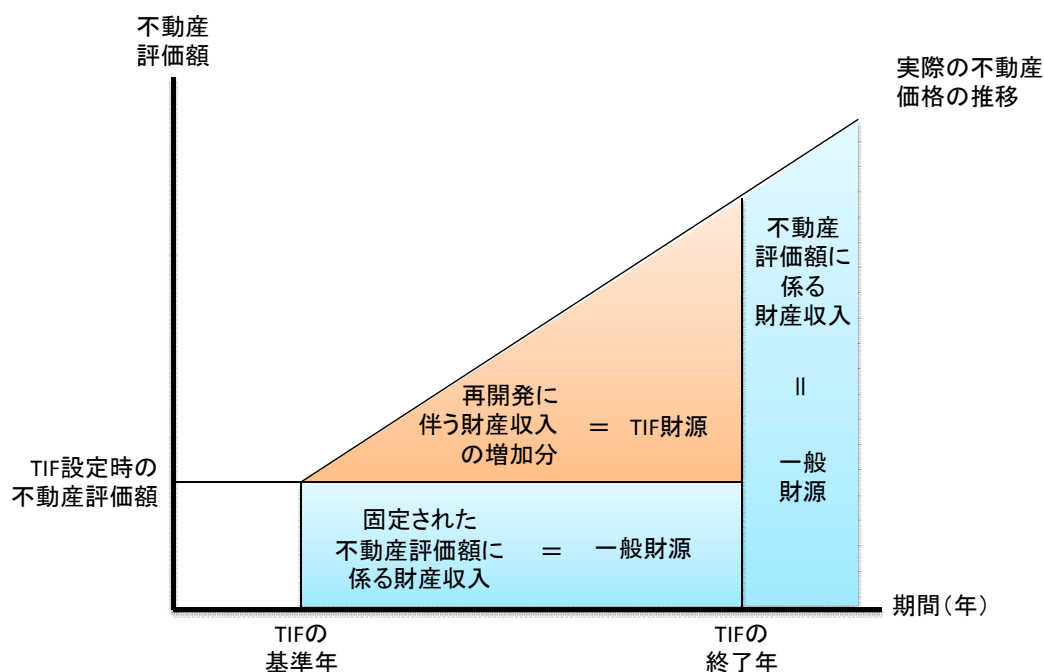
(1) TIF (Tax Increment Financing) ⁶⁸

①TIF の概要

アメリカでは、中高所得層が市街地から郊外に移転するに伴って中心地の衰退や荒廃が進んでいった。その一方で、連邦政府の財政が逼迫する中で、都市再生のための連邦政府からの補助が抑制されていった。そうした中で、地方の自主的な都市再生を実施する財源調達手法として利用されるようになったのが TIF (Tax Increment Financing) である。TIF の仕組みを示したものが図表である。

自治体担当局等が、再開発を必要とする地域を TIF 事業地域として選定する。TIF による再開発費用は、地方債 (Tax Increment Bond : TIB) を発行することによって賄われる。TIF を指定した段階 (TIF 基準年) の不動産評価額で固定された財産収入は政府の一般財源として引き続き繰り入れられるが、再開発によって不動産評価額が増加し、それによって生じた追加的な財源は、TIB の償還財源として用いられる。TIF の事業期間は、10~30 年程度が一般的である。TIF 終了後の財産収入は、全て一般財源に繰り入れられる事となる。

図表 TIF の仕組み



⁶⁸ 本節は、前田 (2011) 「自治体の震災復興財源と TIF」関西学院大学『経済学論究』、岡田 (2009) 「アメリカの低所得者向け住宅開発プロジェクト」香川大学経済研究所ワーキングペーパー、日本政策投資銀行 (2002) 「Tax Increment Financing」、Kerth (2011) "Tax-Increment Financing" を参照している。

②TIF の手順

TIF を実施する場合、以下のような手順が取られることが一般的である。

1) TIF 事業地域の選定

州法に基づき、地方公共団体の再開発局等が TIF による事業地域を指定する。TIF で指定される地域は、TIF のような手法によって再開発が行われない限り、民間による再開発等が進まないような衰退・荒廃地域である。

2) TIF 事業地域の選定

再開発局等は、市議会に事業計画を提出して承認を得る必要がある。議会は計画の現実性や起債リスク等を勘案して、計画を承認するか否かを決定する。議会の承認がない場合は、住民投票が必要となる。

3) TIF 基準年の宣言

議会承認後に TIF 基準年が宣言され、指定地域の財産評価額が凍結される。凍結された評価額からの増収分は、TIF の償還財源として用いられる。

4) 事業者の募集と協定締結

事業を実施する民間事業者を募集した上で開発協定を締結し、官民で再活事業が実施される。

5) 事業終了

事業期間が終了すると、再開発地域は TIF の指定から除外され、TIF 終了後の財産収入は、全て一般財源として用いられる。

②TIF の利用状況

TIF を初めて導入したのはカリフォルニア州であり、1952 年に Community Redevelopment Law の中で TIF を法制化した。1960 年代には、ネバダ、オレゴン、ワシントン等が TIF を法定化した。カリフォルニア州でも、TIF が利用される件数は 1966 年までに 27 地区に限られており、全米での本活的な活用は行われていなかった。TIF の利用の急拡大の契機となったのが、1978 年に施行された Proposition 13 である。Proposition 13 は住民イニシアチブ制度を利用して州憲法の修正を要求したものだが、財産税の税率の上限を 1% とすることと、財産税評価額の上昇率の上限を年率 2% までにすることを定めるものである。Proposition 13 は「納税者の反乱 (taxpayers' revolt)」と呼ばれた。こうした流れによって、厳しい財政制約が課された結果、TIF の導入が 1980 年代以降増加してい

った。

各州の TIF の導入年、税源、ファイナンスオプション、認証機関、最長期限を整理したものが図表である。図表から、TIF の導入は 1970 年代以降に進展したことが分かる。また TIF の財源としては、財産税だけでなく売上税を用いている州も少なくない。ショッピングモールやホテル建設と高い売上が望めるような再開発プロジェクトの場合は、売上税が有効に機能する場合があると言われている。TIF の認証機関は州によってさまざまだが、ほぼ全ての州で市議会が認証機関として位置づけられている。

カリフォルニア州の TIF は近年でも幅広く活用されている。TIF によってカリフォルニア州内の再開発庁（Redevelopment Agencies）にもたらされる収入は 60 億ドル（州全体の固定資産税収の約 12%）に達している⁶⁹。

④TIF と規制緩和

最近では、TIF と規制緩和を組み合わせる事例も生まれてきている。

オハイオ州ベルフォンテーヌ（Bellefontaine）市は、TIF と電力の規制緩和を組み合わせる手法を導入している⁷⁰。ベルフォンテーヌ市は TIF の指定とあわせて、電力価格設定に関する規制緩和を措置し、省エネルギーを進める仕組みを、2012 年に導入した。

⁶⁹ Fulton (2011) "Redevelopment Financing Gets an Overhaul in California" Governing
<http://www.governing.com/columns/eco-engines/col-redevelopment-financing-gets-overhaul-in-california.html>

⁷⁰ The Bellefontaine Examiner Online "Council Approves TIF Districts, Energy Deregulation Agreement"
<http://www.examiner.org/news/18176-council-approves-tif-districts-energy-deregulation-agreement>

図表 各州のTIF

| 州 | 成立年 | 用語 | 税源 | ファイナンスオプション | 認証機関 | 最長期間 |
|----------------|------------------|---|---|----------------------------|--------------------------------|-------------------|
| Alabama | 1987 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、一般基金 | 市議会、郡 | 30年 |
| Alaska | 2001 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付、充当、特殊課税 | 市町村 | 期限無し |
| Arkansas | 2001 | TIF | 財産税、PILOTs (Payment in lieu of Taxes: 税代替支払) | 充当、再開発債 | 市議会、町議会、Quorum Court | 25年 |
| California | 1952 | TIF | 財産税 | PAYG、Tax Increment Bond、貸付 | コミュニティ再開発局協議会 | 50年 |
| Colorado | 1972 | TIF | 財産税、売上税 | 貸付、充当、特殊課税、歳入債 | 郡・学区の限られた参加者 | 25~50年 |
| Connecticut | 1972以前 | TIF | 財産税(地方)、売上税(州) | 一般財源債、特殊課税、特殊歳入債 | 市議会、州 | 40年で完済 |
| Delaware | 2002 | TIF | 財産税、Allows Pledge of Any Other Assets | 一般財源債、PAYG、貸付、特殊課税 | 学校評議会・学区、市議会、郡 | 30年 |
| D.C. | 1998 | TIF | 財産税、売上税、Catchall allows DC to Pledge other assets/funds | 一般財源債、PAYG、貸付、特殊課税 | 市議会 | TIF協定で設定 |
| Florida | 1969 | TIF | 財産税 | PAYG、貸付、特殊課税 | コミュニティ再開発局協議会 | 7~40年で完済 |
| Georgia | 1985 | Tax Allocation District (TAD) | 財産税、売上税 | 歳入債、PAYG | 市議会、コミュニティ再開発協議会 | 再開発費用が賄われるまで |
| Hawaii | 1985 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付等 | 郡、再開発局 | 条例で定める |
| Idaho | 1987 | Revenue Allocation District | 財産税 | 歳入債、PAYG、貸付 | 市議会、コミュニティ再開発協議会 | 24年 |
| Illinois | 1978 | TIF, Special Tax Allocation Fund | 財産税、売上税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、特殊課税等 | Joint Review Board、市議会 | 23年 |
| Indiana | 1975 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、貸付、特殊課税 | 市議会、郡 | 25年 |
| Iowa | 1970 | TIF | 財産税、売上税 | 一般財源債、歳入債、貸付、特殊課税、充当等 | 市議会、郡 | 20年 |
| Kansas | 1976 | TIF, Sales and Revenue Districts | 財産税、売上税、経済活動税、PILOTs等 | 一般財源債、歳入債、PAYG等 | 学校評議会・学区、市議会、郡、州 | 20年 |
| Kentucky | 2000 | TIF | 財産税、所得税、売上税、法人税等 | 一般財源債、PAYG、貸付、特殊課税 | 市議会、郡、州 | 30年 |
| Louisiana | 1988 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債 | TIF委員会 | 30年 |
| Maine | 1977 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、手形等 | 市議会、州 | 30年 |
| Maryland | 1980 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、特殊課税 | 市議会、郡 | 定めなし |
| Massachusetts | 2003 | District Improvement Financing | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG | 市議会、州、町協議会 | 30年 |
| Michigan | 1975 | TIF | 財産税 | 歳入債、PAYG、貸付 | TIF委員会、市議会、コミュニティ再開発協議会、州 | 30年もしくはプロジェクト完了まで |
| Minnesota | 1979 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付等 | 市議会、郡等 | 26年まで |
| Mississippi | 1986 | TIF | 財産税、売上税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付、特殊課税 | 市議会、郡 | 30年 |
| Missouri | 1982 | TIF | 財産税、所得税、売上税等 | 一般財源債、歳入債、PAYG等 | 市議会 | 23年 |
| Montana | 1974 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG等 | 市議会、郡等 | 15年(25年の延長が可能) |
| Nebraska | 1978 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、貸付 | 学校評議会・郡 | 15年(25年の延長が可能) |
| Nevada | 1959頃 | TIF | 財産税 | 貸付、歳入債 | | 45年・30年 |
| New Hampshire | 1979 | Development District | 財産税 | 歳入債 | 市議会等 | 債券満期 |
| New Jersey | 2002 | Revenue Allocation District | 売上税、PILOTs、賃金税等 | 一般財源債、貸付、歳入債 | コミュニティ再開発局協議会 | 定めなし |
| New Mexico | 1978 | TIF | 財産税、事業税 | 歳入債、PAYG、貸付等 | 市議会、郡、州等 | 債券発行から25年 |
| New York | 1984 | TIF | 財産税 | Tax Increment Bond | 市議会、郡等 | silent |
| North Carolina | 2004 | Project Development Financing | 財産税 | 一般財源債、PAYG、充当 | 市議会、郡、州 | 30年 |
| North Dakota | 1973 | TIF | 財産税 | 一般財源債、特殊課税 | 市議会 | 15年(25年の延長が可能) |
| Ohio | 1976 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付等 | 学校評議会・郡、市議会、郡 | 30年 |
| Oklahoma | 1992 | TIF | 財産税、売上税等 | 一般財源債、歳入債、貸付、充当等 | 市議会、郡、審査委員会 | 25年 |
| Oregon | 1960 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債 | 学校評議会・学区、市議会、郡、州等 | 定めなし |
| Pennsylvania | 1990 | TIF | 財産税、売上税、事業税、PILOTs等 | PAYG、貸付、特殊課税等 | 学校評議会・学区、TIF委員会、市議会、郡等 | 20年 |
| Rhode Island | 1956 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、貸付 | コミュニティ再開発局協議会 | 25年 |
| South Carolina | 市: 1984年、郡: 1999 | TIF | 財産税、PILOTs等 | | 学校評議会・学区、市議会、郡等 | 定めなし |
| South Dakota | 1978 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、貸付 | 計画協議会 | 15年 |
| Tennessee | 1945 | TIF | 財産税 | 一般財源債、PAYG | TIF委員会、市議会、コミュニティ再開発協議会、州市議会、郡 | 再開発計画内 |
| Texas | 1983 | TIF, Tax Increment Reinvestment Zone | 財産税、売上税 | PAYG、貸付等 | 市議会、コミュニティ再開発協議会 | 40年 |
| Utah | 1986 | TIF | 財産税、売上税、経済活動税 | 歳入債、PAYG、貸付、充当 | 学校評議会・学区、市議会、コミュニティ再開発協議会等 | 協定で設定 |
| Vermont | 1985 | TIF | 財産税、州教育財産税 | 一般財源債、歳入債、貸付等 | 市議会、州等 | 25年 |
| Virginia | 1988 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG、貸付、充当 | 地域の統治体 | 定めなし |
| Washington | 2001 | Increment Area、Revenue Development Area | 財産税、売上税 | 一般財源債、PAYG | 市議会、郡等 | なし |
| West Virginia | 2002 | TIF | 財産税 | PAYG、特殊課税、歳入債 | 市議会、郡、州 | 地域が指定されてから30年 |
| Wisconsin | 1975 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債、PAYG | Joint Review Board、市議会 | 23~27年 |
| Wyoming | 1983 | TIF | 財産税 | 一般財源債、歳入債 | 計画協議会 | 25年 |

資料) Kerth (2011) Tax-Increment Financing

(2) BID (Business Improvement District) ⁷¹

①BID の概要

BID (Business Improvement District) は、市街地活性化を目的とし、地域内の合意を基礎として設置される地域団体である。BID では、地区内の地権者に負担金（強制）を課し、それを財源として地区の活性化活動が行われる。BID は州法によって規定されている仕組みであり、事業運営を行う団体は民間団体であるが、強制的に徴収される負担金の運用を行っており、準政府的な位置づけとなる。そのため、BID はまちづくりのための一種の目的税制度ともいえる。アメリカではほぼすべての州で BID が導入されている。

BID で行われている活動は非常に多様であり、清掃、治安維持、イベント実施、コミュニティバスの運営、地域マーケティングなど多種多様である。服部（2006）は BID の典型的な活動内容として、図表のように整理を行っている。

図表 BID の典型的な活動内容

| 項 目 | 内 容 |
|--|---|
| 1. 環境美化 (Maintenance) | <ul style="list-style-type: none"> ・ゴミの収集 ・粗大ゴミや落書きの除去 ・歩道の清掃・除雪 ・公共空間における除草、植栽や花壇の手入れ等 |
| 2. 警備 (Security) | <ul style="list-style-type: none"> ・補完的な警備活動や旅行者等への道案内を実施するための警備員の雇用 ・警備システム等の購入・設置 等 |
| 3. 消費者マーケティング (Consumer Marketing) | <ul style="list-style-type: none"> ・地域のイベントや記念行事の企画・主催 ・共同セール等による販売促進 ・マップやニューズレターの制作 ・イメージ向上のための情報発信や広告キャンペーン ・案内標識灯の設置 等 |
| 4. ビジネス活動の向上・維持 (Business recruitment and retention) | <ul style="list-style-type: none"> ・マーケットリサーチの実施 ・データ・レポートの作成 ・新事業あるいは事業拡張にたいする資金的支援 ・投資者の開拓 等 |
| 5. 公共空間の規制 (Public space regulation) | <ul style="list-style-type: none"> ・路上販売やストリートパフォーマンスの管理 ・車の荷捌き等の管理 ・規制遵守の促進 等 |
| 6. 駐車場及び公共交通の管理 (Parking and transportation management) | <ul style="list-style-type: none"> ・公共駐車場システムの運営 ・公共交通（バス、市電等）待合所の維持管理 ・交通機関の共同利用プログラムの運営 |
| 7. 都市デザイン (Urban Design) | <ul style="list-style-type: none"> ・都市デザインのガイドラインの提案 ・建物外観改善プログラムの管理 等 |
| 8. 福祉サービス (Social services) | <ul style="list-style-type: none"> ・ホームレス支援に対する施策提案や援助 ・職業訓練や青少年サービスプログラムの実施 等 |
| 9. 構想づくり (Visioning) | <ul style="list-style-type: none"> ・地域の構想や戦略プランの提案 等 |
| 10. 公的資本の改善 (Capital Improvement) | <ul style="list-style-type: none"> ・街灯やベンチ等街路空間の備品（ストリートファニチャー）の設置 ・樹木や植栽の手入れ 等 |

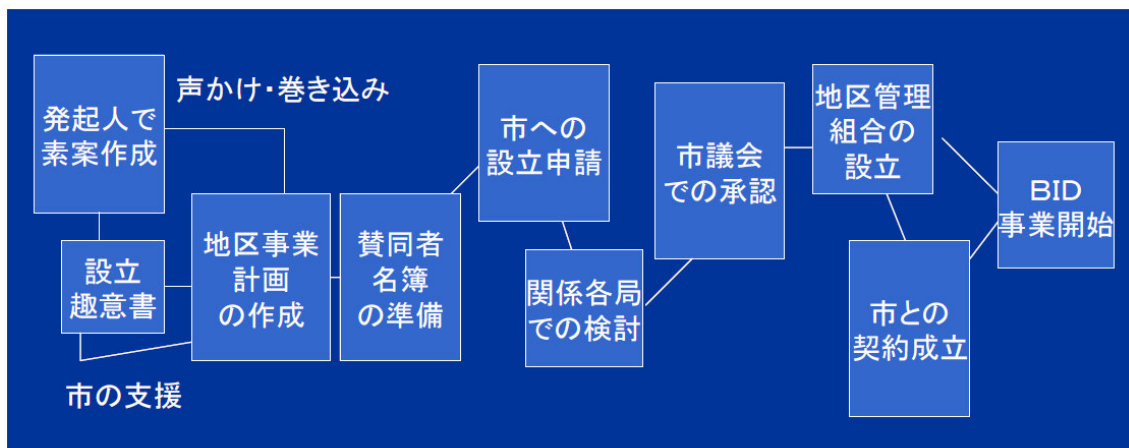
資料) 服部（2006）「日本版 BID の可能性について」

⁷¹ 本節は、東崎（2004）「米国の Business Improvement District から見る日本の TMO への示唆」、保井（2005）「アメリカにおける中心市街地を巡る“まちづくり” 産業構造審議会流通部会中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会商業部会提出資料、保井（2006）「アメリカにおける地域自立型まちづくり」、服部（2006）「日本版 BID の可能性について」などを参照している。

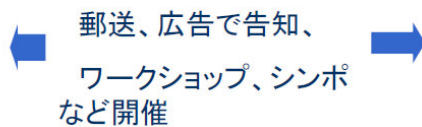
② BID の設立プロセス

保井（2005）は、ニューヨーク州を事例に BID の設立プロセスを以下のように整理している。はじめに発起人が素案作成を行い、地区内でアウトリーチが行われる。賛同者が集まれば市への設立申請がなされ、市議会で承認されれば、BID 事業の開始が可能となる。

図表 BID の設立プロセス



地区内アウトリーチ期間



資料) 保井（2005）「アメリカにおける中心市街地を巡る“まちづくり”」産業構造審議会流通部会中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会商業部会提出資料

③ BID のメリット

保井（2005）は BID のメリットとして以下を指摘している。

第一が、安定した財務基盤の確立である。BID では、補助金や企業からの寄付金などを募るケースもあるが、主として地区内で地権者から強制的に徴収された負担金を財源としている。そのため、BID の地区マネージャーが資金集めに奔走する必要がなく、事業に専念することが可能となる。

第二が、BID は準政府的存在であるため、権限委譲が容易であり、行政との連携を取りやすい事である。BID で行われる主な事業は、清掃や治安、コミュニティバスの運営などであり、行政との連携が求められる分野が多いが、BID の準政府的役割がそうした事業の円滑化に寄与している。

第三が、強制的な負担金の徴収による受益者負担の確立である。BID 内でのコミュニティとしての価値が高まれば、その価値は最終的に地権者の便益となる。しかし任意の負担

金で BID の事業を行うと、フリーライダーが生まれざるを得ない。強制的な負担金の徴収によって受益者負担の確立を行うことで、フリーライダー対策となる。

図表 BID のメリット

◎安定した財政基盤の確立

- ・ 地区マネージャーが事業に専念できる

○”準政府”として事業を進められること

- ・ 権限委譲（デザインコントロール等）
- ・ 行政と連携が図られやすい（警察、清掃）、等

○フリーライダー対策

- ・ 受益者負担の確立

資料) 保井 (2005) 「アメリカにおける中心市街地を巡る“まちづくり”」産業構造審議会流通部会中小企業政策審議会中小企業経営支援分科会商業部会提出資料

④カリフォルニア州における BID : バークレイ市のケース

カリフォルニア州は、1989 年に BID 制度が導入された。バークレイ市の中心市街地は 1996 年 BID として認定を受けた。バークレイの BID において経済活動の活性化や治安の強化に取り組んできた民間団体が Downtown Berkeley Association (DBA) である。これは、一般業者、カリフォルニア大学バークレイ校、バークレイ市等によって構成されている。

DBA の目的は、地区の美化や歴史的建造物の保存等によって、地区の再開発を行うことだとされている。具体的には、情報発信活動やイベントの実施、交通関連事業などが行われている。