

「住民の住民のための 地方創生」を考える

東洋大学経済学部教授

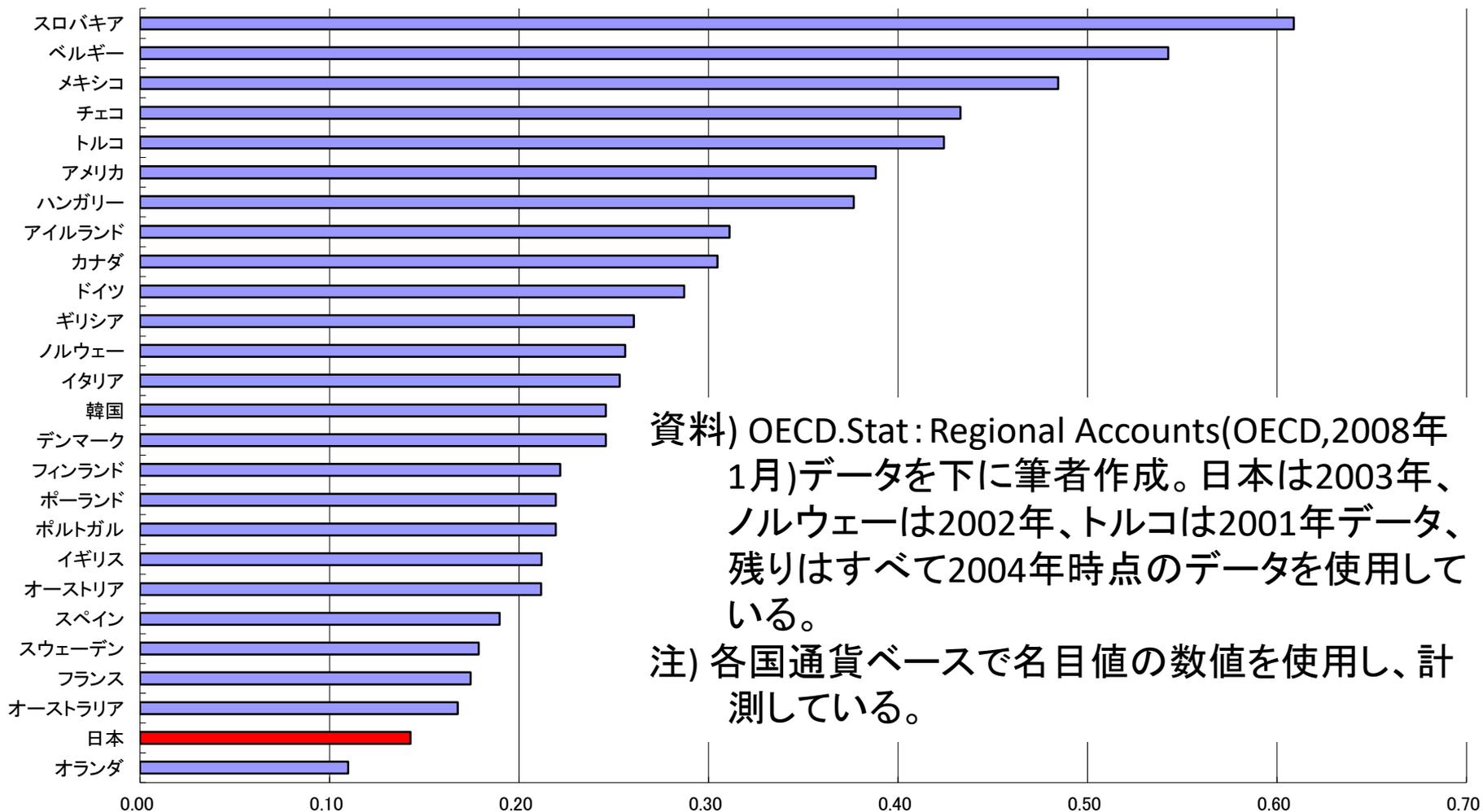
川崎 一 泰

kawasaki031@toyo.jp

アウトライン

- 序 地域間格差と日本の地域間財政調整
- 1. どこに地域の価値があるか
- 2. 外から来る人にやさしい
- 3. どうやって地域で資金を集めるか
- 4. 公共部門の役割

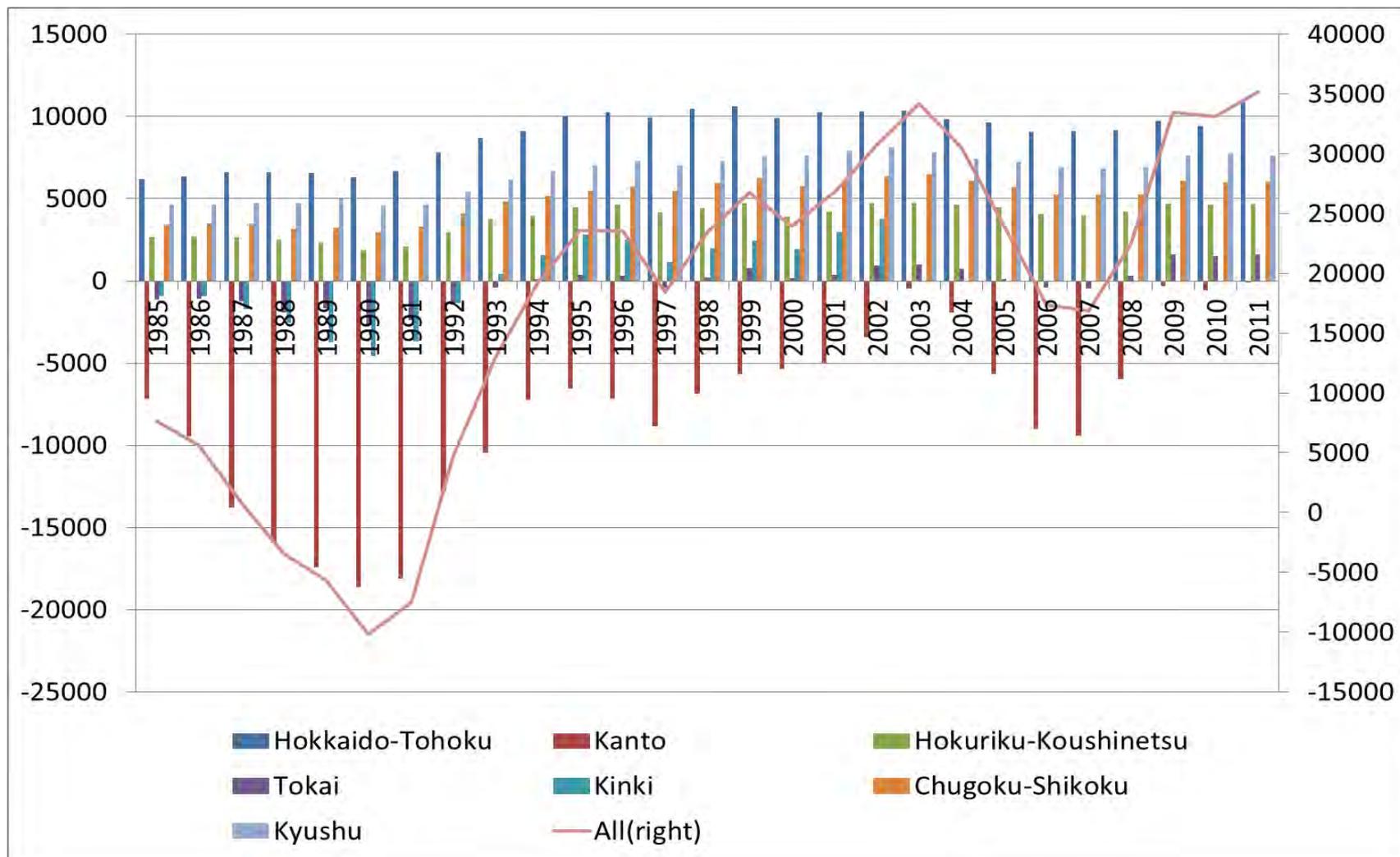
世界の地域間格差(変動係数)



資料) OECD.Stat: Regional Accounts(OECD,2008年1月)データを下に筆者作成。日本は2003年、ノルウェーは2002年、トルコは2001年データ、残りはすべて2004年時点のデータを使用している。

注) 各国通貨ベースで名目値の数値を使用し、計測している。

財政余剰の推移



出所)川崎(2013)を更新

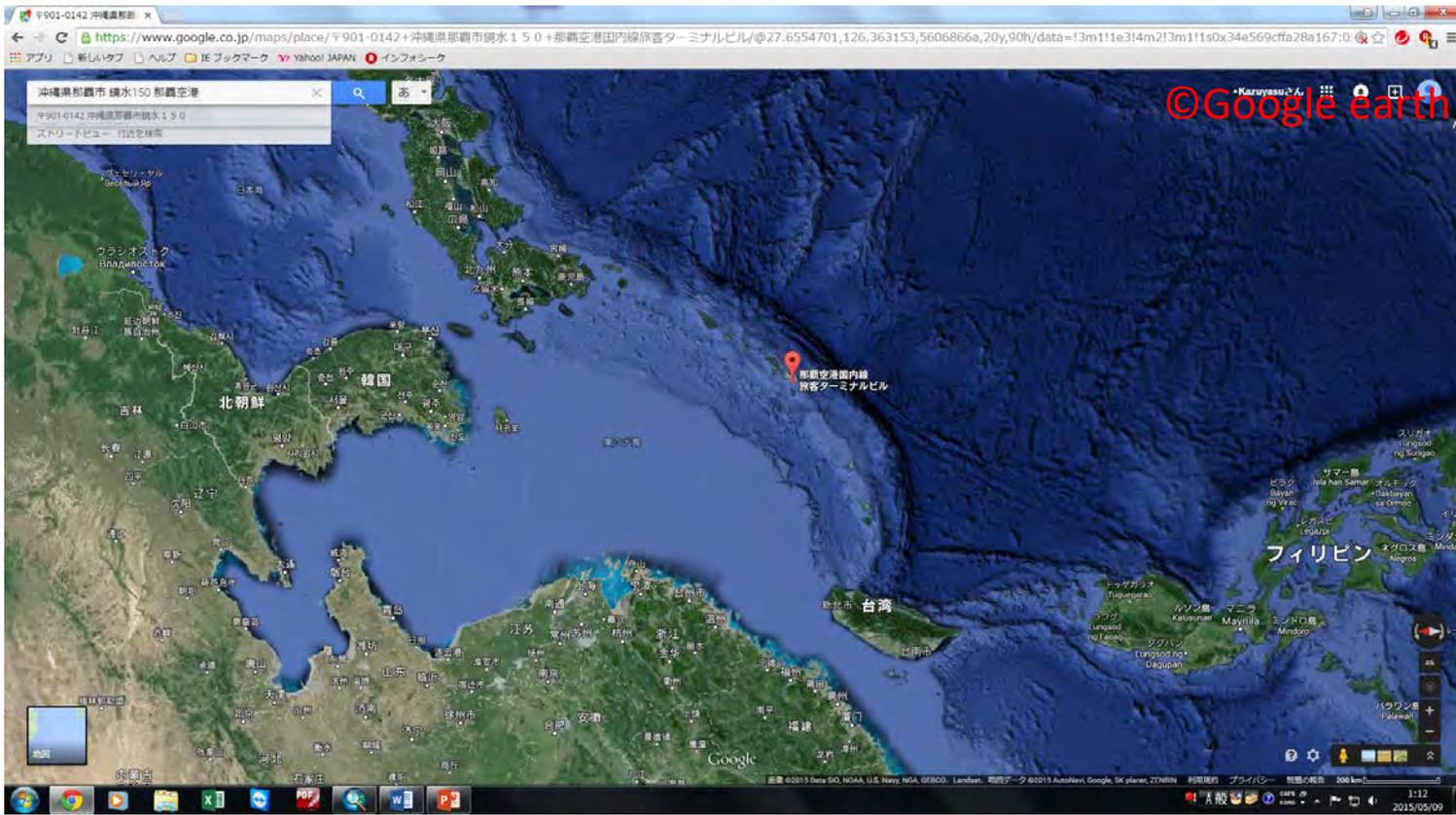
1. どこに地域の価値があるか？
～地方の市場化を考える～

ブルーオーシャン(青い海)を探せ！

- ブルーオーシャン(青い海)とレッドオーシャン(赤い海)
 - 青い海とは競争相手がいない市場
 - 赤い海とは競争相手が多数いて血みどろの競争をしなければならない市場
 - 経営学で盛んに指摘されていること
- ゆるキャラもB級グルメも最初のいくつかは成功するが、みんながやりだしたら、終わることが多い。
- 農業の6次産業化、自然エネルギー会社などは最初の数社以外はよほどの特色を出さなければ勝ち目はない。

地の利を生かす

- 東京だけがマーケットではない
 - 味千ラーメン(熊本ラーメン)熊本58店舗、国内83店舗、中国491店舗、その他海外47店舗
 - 札幌雪祭り
 - 那覇空港
- 条件不利地域は必ずしも「条件不利」ではない
 - 千枚田や棚田が観光資源化したのは希少価値が出たから。
 - 山しかない⇒葉っぱビジネス
 - 雪が邪魔⇒雪祭り
 - 工業地帯⇒工場夜景
- かつては邪魔者扱いされてきたものが観光資源化



- 軍事的な拠点
 - 中国、極東ロシア、朝鮮半島が近い。
 - 東南アジアも比較的近い
- これは地理的な特性から軍事的に利用されてきた。
- 裏を返せば、これらの国々との距離が近く、集客力を高めれば、民需で経済が成り立つ。
- 地の利を生かした那覇空港
 - 国内で数少ない24時間空港
 - ANAの物流ハブ空港

2. 外から来る人にやさしい
～交流人口を増やせ～

意外と多い参入障壁

- 実は地方ほどよそ者を拒む
 - SCなどの大型店
 - ○○閥
- 大都市は外から来る人に相対的にやさしい
 - 東京、京都などでの創業は必ずしも地元出身である必要はない(よそ者OK)
- 意外と多いローカル・ルール問題
 - バス: 乗り方(前乗り、後乗り)、料金(一律、整理券)、どこに行くのか
 - ゴミ出し
- 日本人にとっても難しいものが、外国人にとってみると絶望的になる

中心市街地活性化

- 郊外型SCの排除だけでは×
 - 楽天やAmazonとの勝負



- 人々はなぜ中心市街地の商店街に行かないか？
 - 駐車場×
 - 楽しくない○
(商品を並べるだけ、いつの商品?、買う気になれない)
- SCではこうした商店は入れ替わるが商店街では残る

元気のいい商店街は民間主導 の投資が行われている

丸亀町商店街(高松市)

長浜市



都市の交通問題

- 自動車を前提とすると、外から来る人には極めて不便
- 高齢者や(車を持たない)若者にも意外と不便
- 公共交通の復活
 - 仏独など欧州で路面電車復活
 - 米でも復活(ポートランド、ニュージャージー、シアトルなど)

リヨンの交通政策

- 人口50万人、都市圏130万人
- メトロ(地下鉄)、トラム(LRT)、ケーブルカー、バスを都市圏政府が経営
- 第二次大戦後、路面電車廃止
- 1970年代メトロ網建設
- 2002年トラム開業
 - メトロ網の補完的役割
- バリアフリー設計
- 交通網がシームレス



大学とLRT



- 車を持っていない層、利用が困難な層の需要
 - 大学、病院、老人施設
- 大学のキャンパス内を走行
 - 学生の足
- 運行情報表示と騒音対策



- 中心市街地に人を呼び込む
- 病院や大学など交通弱者が使う施設へのアクセス



Nantes

- 人口28万人
(都市圏人口55万人)
- 1985年近代LRTをフランスで初めて導入(3系統)
- 中心市街地、中央駅、観光地が点在



基本設計



- 低床設計、シームレス
- 一回€1.20(1時間乗り放題)、一日券€3.30。
- ترام・バス共通(リヨンと同様)

ポートランド(米)



ニュージャージー(米)



- ニュージャージートランジット
- ニュージャージー～マンハッタン島への通勤の足として整備
- ハドソン川線2000年開業

3. どうやって地域で資金を集めるか？

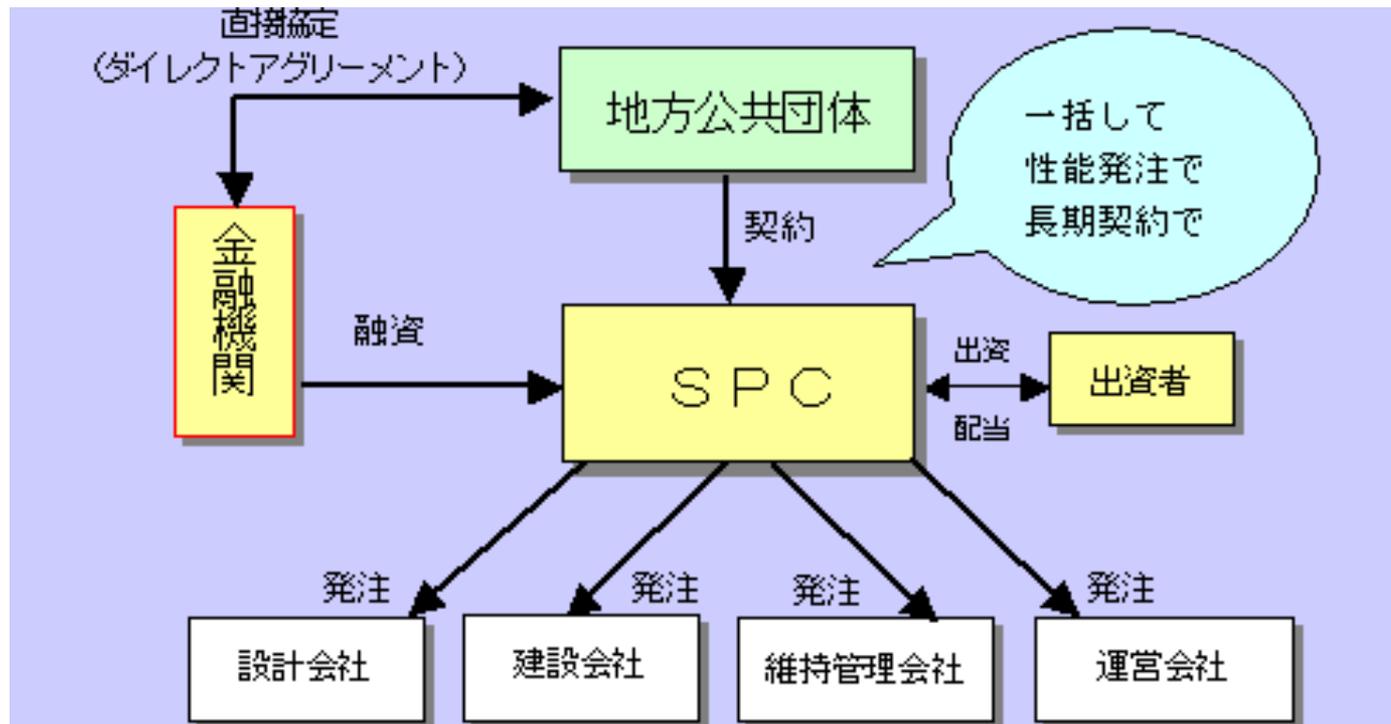
資金調達問題

- 補助金のインセンティブ問題
 - 「～をしたいから〇〇円必要」と考えるのではなく、「〇〇円補助金がつくから～をやる」となってしまう。
⇒ 自腹が痛まないのので、真剣に考えない。
 - 「儲かると補助金を減らす」となってしまうとディスインセンティブにしかならない(地方交付税やPPPなどで散見)
- ふるさと納税を考える
 - 返礼品競争化。農産物はOKだが、工業製品はダメ？
何がしたいの？
 - 寄付税制の勘所は？
 - 返礼品で競争するのではなく、政策で競争
 - クラウドファンディング化はできないか？
 - 配当で返したら

なぜ地方は自律的发展をしないのか？

- 「自分たちのお金で投資をしないから」
- 自分たちのお金なら必死に考え、儲けようと努力する。
- 地方財政の仕組みが考えるインセンティブを与えない。
- 未だに「中央官庁とのパイプ」を売りに知事選に立候補する政治家が後を絶たない。
- 他人のお金で投資をして、懐は痛まないのも、結局、失敗してしまう。
- 何をしたいからいくら必要というのではなく、金額が先に決まって何をするかを考えるから成功するはずはない。

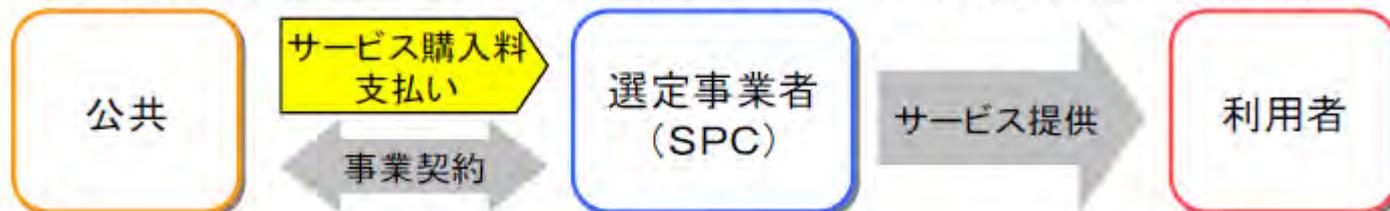
PFIの基本的な仕組み



PFIの事業類型(事業費の回収方法による分類)

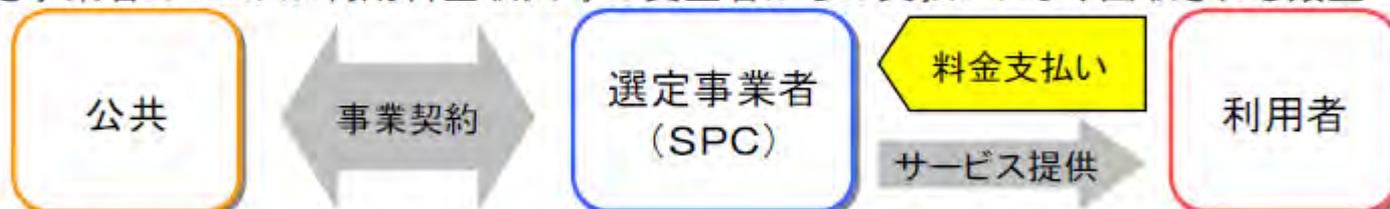
● サービス購入型

選定事業者のコストが公共部門から支払われるサービス購入料により全額回収される類型



● 独立採算型

選定事業者のコストが利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型

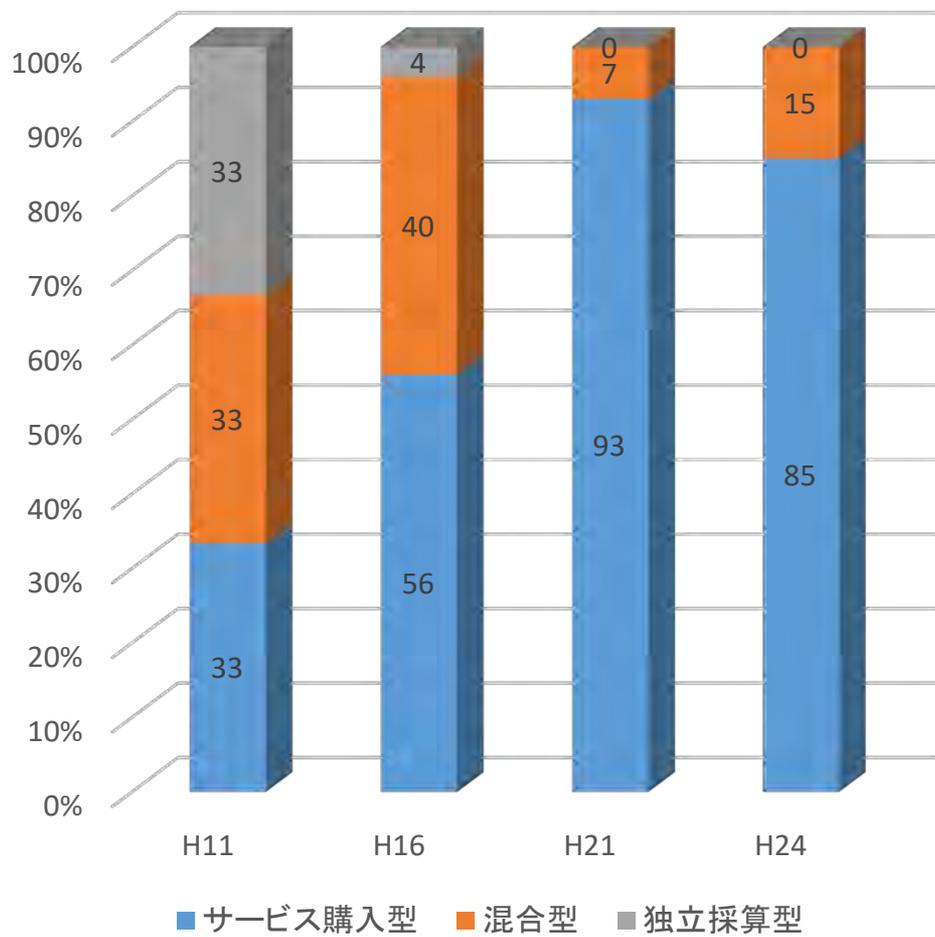


● 混合型

選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料と、利用料金収入等の受益者からの支払の双方により回収される類型



年度別事業類型の割合

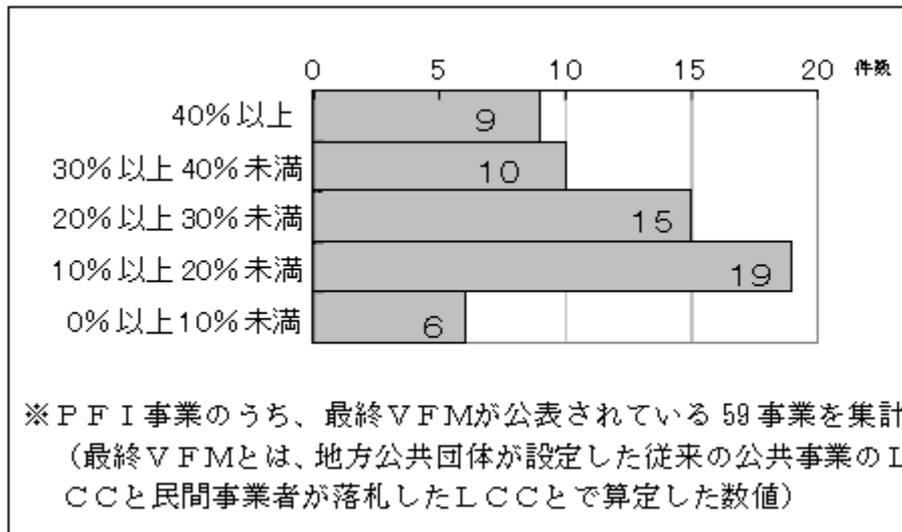


- 民間のインセンティブを引き出すには独立採算型が望ましい。
- 制度発足当初は独立採算型も採用されたが、最近では、ほとんどがサービス購入型の事業になっている。

資料)「PFI事業の実施状況について」(内閣府、H26.6)

PFI事業の成果と課題

- VFMが10%台が最頻、平均20～30%(内閣府資料)



- 事業費の回収は利用者(受益者)負担が原則だが、...

- 事業者が利益を上げることにより極端な拒絶
 - 高いサービス水準を実現し、予想以上の利益が出た場合、公共部門が回収してしまう
 - 背景に公共の土地で商売をすることへの拒絶感
 - 結果、サービス購入型の契約となり、単なるローン契約のようになっている。

地域再生ファンドと税

- 課税

- Payroll tax 交通税(仏)、ポートランド
- Tax Incremental Financing(TIF) シカゴ、ポートランド
- Business Improvement Districts ロンドン、サンフランシスコ、NY

交通税(VT, Transport tax)

- 1982年に国の法整備(LOTI法)により導入
 - 交通権(人が自由に移動する権利)を明文化
- 従業員9人以上の企業から支払給与総額の一定割合を税として徴収
- この税はすべてOrganizing Authoritiesの収入となる**公共交通目的税**
- 最高税率は都市圏人口10万人未満は0.55%、10万人以上の都市圏では1%、メトロ、トラム等の公共交通網を持つところでは1.75%

- 考え方

- 発生需要者に応分の負担を求める
- 公共交通網の整備により、道路交通の混雑緩和に伴う応益負担



Tax Incremental Financing

財産価値

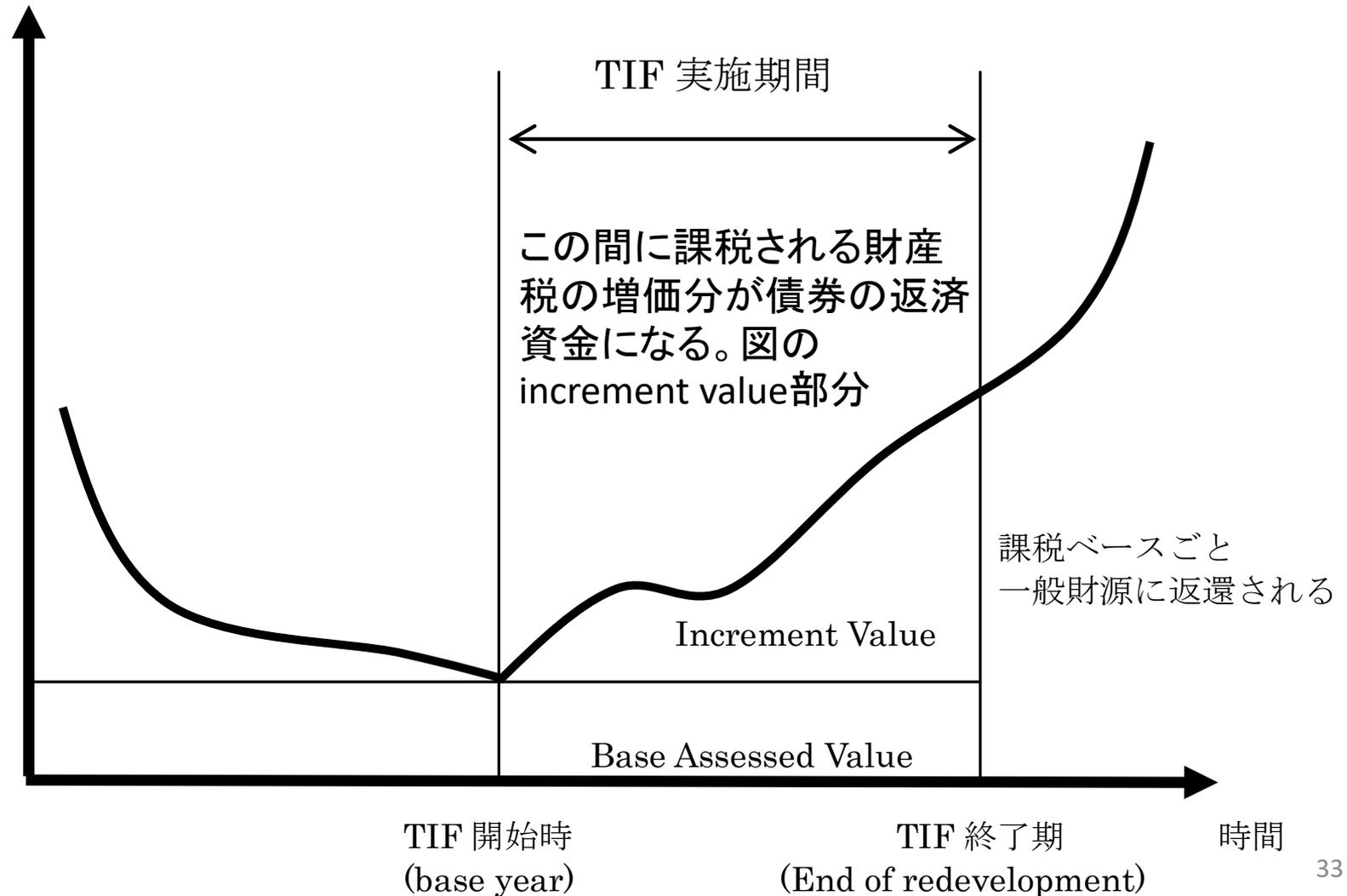


写真1 City hall周辺



写真2 住宅の再開発の様子(Chicago DowntownとChicago Universityの中間地点付近)



• TIFの特徴

- 再開発資金を民間から調達
- 計画のリスクを市場が評価
- 政府は土地利用規制などを約束
- 公債との金利差(スプレッド)は2%程度

• 土地利用について

- TIFによる商業、工業を誘導することはよくあること
- 一方で、空中権設定、景観協定的なもの等の柔軟な対応もしている。

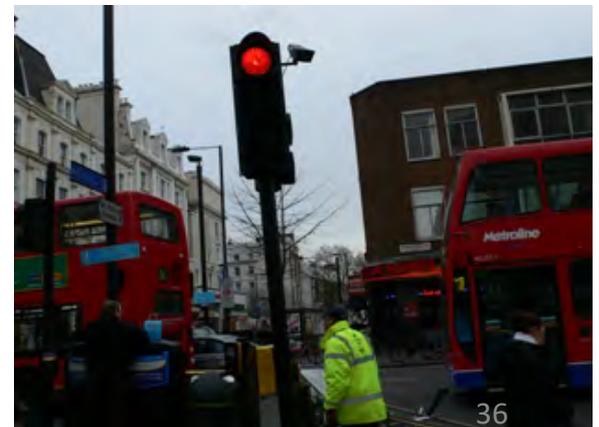
シカゴの場合は中心市街地に人が戻り、治安が回復したことが最大の成果

TIFの意義

- 財産税収の増分が担保となるので、いわゆる「開発利益」に対する課税と位置付けられる
- 開発利益でファイナンスできる事業性が要求され、市場で評価される。
 - ⇒ ソフトバジェット問題を回避
- リスクは投資家がすべて負担する
 - このことは投資家が事業に対する採算性を評価することになる
- プロジェクトの費用を自ら調達し、投資家の判断を仰ぐ。

BIDsの概要

- 商業地区の発展のための施策を行うための資金を(強制徴収の)会費でまかなうもの。
 - 地域美化:ごみ収集、清掃
 - 治安維持:防犯カメラ
- 会費は(財産)税に1~2%上乗せし徴収
- BIDsへは利益の及ぶ範囲において加入義務あり。



具体的な施策

- ‘Clean and Safe’
 - 1970年代アメリカで誕生した、BIDの基本コンセプト。ロンドンでも基本サービスとしてこの2つがなされている。
 - 清掃、防犯カメラの設置など
- 追加的サービスは地区によって様々
 - アメリカなどでは、コミュニティバスの運行やイベント実施などの地域振興事業などを行っているところも存在する。
 - マーケティング事業：農産物市、フリーマーケットなど
 - 商業的なニーズのあること(駐車場の整備、携帯電話のアンテナ設置など)



料金徴収ルール

- ロンドンの場合
 - 財産税 2.5%(政府分)
+ 1~2%(BID分)
- 中小企業からの徴収免除も可能(少額で管理コストの方が高くなるため)
- 柔軟な対応も可能
 - Paddington BIDでは、ホテルには1.5%、それ以外のビジネスに関しては2%を課税



地域再生ファンド

- 公権力を使って税と一緒に徴収する仕組み
- ファンドの立ち上げや募集など地銀の役割は大きい
- 日本の固定資産税は残念ながらディスカウントする仕組みが多く、開発利益が税収にうまく反映できていない(川崎(2017))。

4. 公共部門の役割

公共部門の役割

- 公共部門不要論 ×
- 民間主導が原則
 - コストカット ×
 - サービス向上 ○
 - 新しいアイデア ○
- 「～したいから○○円必要」を アシスト
 - 補助金 ×
 - 規制緩和、マッチング
 - クラウドファンディング
- 地方公務員問題
 - 公共部門が最大産業という状況からの脱却
 - 民間に優秀な人材を流す
 - 国公準拠 < 民間準拠
 - 公務員給与を上げるには地元民間の所得を増やさなければ実現できない状態をつくる
 - 公務員にもincentive

PFI/PPPの目指す2つの方向性

- PFIの目的(PFI法第一条)
 - 民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して公共施設等の整備等の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、国民に対する(1)低廉かつ(2)良好なサービスの提供を確保し、もって国民経済の健全な発展に寄与する。
- 低廉
 - VFM(Value for Money)
 - 公共部門が同一サービスを提供するよりどれだけ安くできるか(コストカットの発想)
- 良好な
 - 民間の「稼ごう」とする動機を使い、サービス水準の向上を目指す。

「稼ぐ」まちづくり

- 稼ぐには人が動くことが重要
 - 動くことで消費が生まれ、消費が生まれれば投資が生まれる。
 - 消費を生み出すには「おいしい」や「楽しい」が必要
- 欧州では外からの人(観光客や出張者)に楽しんでもらうために、公共交通を整備。最近ではアメリカも追随する傾向。
- ビックプロジェクトで稼ぐのではなく、身の丈に合った投資
 - ビックプロジェクトでは、維持費の負担に追われ、循環が生まれない。
 - 北九州市魚町商店街

小倉魚町商店街



うおまちのにわ

三木屋

小倉の中心地にありながら、約20年の間、住み手を失いRC造の商業ビルに囲まれたまま放置されていた中庭と築約60年の木造家屋。傷みがひどかった一部家屋を撤去しつつ母屋を残し、当時の面影をできるだけ継承しながら最低限の補修にとどめ、地域の文化交流拠点となるべくレンタルスペースとして事業化された。第2回スクールの対象案件。落語や演劇、講演やパーティなどとして利用されており、2013年5月には三木屋カフェもオープンした。

北九州市小倉北区魚町3-3-5
【構造・規模】木造、地上2階



商店街のクリエイティブ拠点

中屋ビル

小倉の中心街魚町、以前は婦人服店にほぼ一棟貸していた巨大ビル。婦人服店の撤退に伴って、あっという間に空きビル同然になってしまった。それが若手を中心とした物販・飲食店舗や事務所など10件が集積したメルカート三番街へ（2011年6月オープン）、シェアデスクや作家活動スペース、まちの集会所などの機能を有すフォーラム三番街へ（2011年7月オープン）、手作り作家のための物販店舗兼工房が集積したポポラート三番街へ（2012年4月オープン）、それぞれ生まれ変わった。地下には北九州10大学の学生が集う「北九州まなびとESDステーション」もオープン（2013年3月）。現在も、小倉家守構想（P.6参照）のリーディングプロジェクトとしてビルオーナー・梶野元と嶋田洋平（らいおん建築事務所）らの手によって段階的にリノベーションが進められている。

北九州市小倉北区魚町3-3-20
【構造・規模】鉄筋コンクリート造、一部鉄骨造・木造
地下1階・地上5階
【築年】1967年(昭和42年)完成
1973年(昭和48年)増築



「リノベーションスクールレポート」(リノベーションまちづくりセンター、2013年)より抜粋

- 実は欧州の都市はあらゆる機能を備えたものとなっているものは少ない。コンパクトに特化した都市がつながり、ネットワークで連携しあい、街をつくっている。
→ つまり、**役割分担**が大事
- 埋もれた「おいしいお店」、埋もれた「技術」を発掘し、発信する。
 - こうしたお店は「**まじめな**公務員」では発掘できない。
 - ソフトヤンキー、「不良」公務員?、遊び人?、ちょい悪オヤジ?
 - 同様に技術も「**まじめな**銀行員」では発掘できない。
 - アイディアを出し合える「飲み屋?」、「サロン?」
- 補助金に頼らずに、身銭を切らなければ、稼げない。
- ブルーオーシャン(青い海)を探せ
- 地方経済には人を市街地に動かし、生産性を少しずつ上げる投資(リノベーションなど)が必要
- そのための公民が連携をしながら、街づくりを推進していくべき。