

イギリス・都市再生事業の新スキーム
組織・財源・プログラム / 国・自治体・民間のパートナーシップ

その2. 「ギャップ・ファンディング方式」による補助金システムと申請手続

株式会社 都市構造研究センター 代表取締役 南部 繁樹

ギャップ・ファンディング方式

イギリス政府のシングル・プログラム予算(補助金)は、各地域開発公社(RDA)がその執行権を持つものである。その対象事業は、「経済、教育・職業機能(雇用)、環境・農村、観光、文化、スポーツ等」^{*1} 多岐の分野にわたるが、補助金はギャップ・ファンディング方式^{*2}により拠出されるものとなっている。本稿では、都市開発事業^{*3}を前提としたギャップ・ファンディング方式について紹介する。

(1) ギャップ・ファンディングの仕組み

日本の補助金算定は、補助対象事業項目に対する補助対象基本額を算出し、「その金額に補助金要綱で定めのある補助率を乗じて補助金額を決めるもの」と、「補助対象事業項目によって、補助金額が定められているもの」がある。

しかし、イギリスにおけるギャップ・ファンディング方式は図-1に示すとおり、「総事業費(開発コスト)」と「事業完成後の不動産推定市場(収益)価格(エンドバリュー)」との差額を原則「ギャップ・ファンド」として補助する方式である。

イギリスにおけるギャップ・ファンドの算定は、開発コストである総事業費(支出)内訳と、エンドバリューである事業完成後の収入内訳に関し、各項目ごとに詳細な精

査が行われた上で、そのギャップの額を定めるものとなっている。

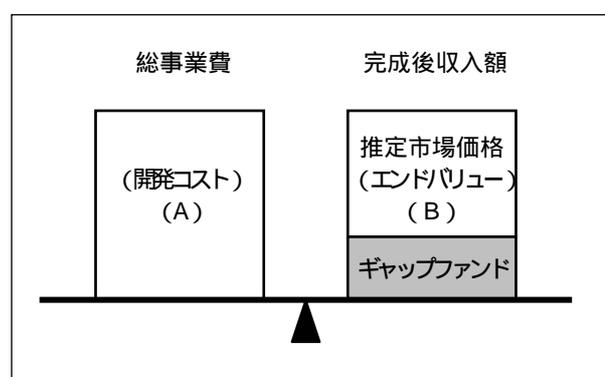


図-1 ギャップ・ファンドの位置づけ

以上の方法により、事業成立のためにギャップを埋める必要額がシングル・プログラムに基づいて補助金として支出されることから、イギリスではその効果を「補助金の効率化」、「事業成立性の担保」が図られ、「民間事業者誘導(導入)にとって有用な仕組み」として認識されている。

(2) ギャップ・ファンド補助金の算定方法

都市開発事業における一般的な開発コストとエンドバリュー算定の事業項目を以下に例示し、ギャップ・ファンド補助金を導く算定手順の概要をまとめることとする。

ギャップ・ファンド補助金限度額の算出

まず、原則として「開発コスト総額(A) - エンドバリュー総額(B)」が「ギャップ額(G)」となる。

*1 シングル・プログラム(Single Programme)が、これまでの各省庁が持つ11の補助金(SRB;単一再生予算も含む)を一括統合化予算(補助金)として創設されたことによる。(詳細は前報「その1」:第108号/2004.3を参照)

*2 ギャップ・ファンディング(Gap Funding)方式は、EUからの圧力により中断していたが1999年より導入された。

*3 一般的に都市開発事業において、ギャップ・ファンディングが適用される地域は、荒廃が進み、不動産市場などの失敗が認められる都市(地域)(国が指定)である。

● 開発コスト (A)

- 1) 用地費原価 (取得費含)
- 2) 土地整備費
(汚染土壌除去、道路環境整備、インフラ整備、汚染対策等)
- 3) 建設工事費
- 4) プロフェッショナルフィー (専門家費用)
- 5) その他経費
- 6) 資金調達費 (金利)
- 7) 開発利益

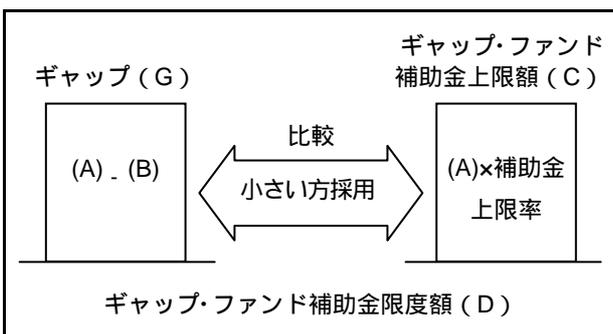
● エンドバリュー (B)

- 1) 事業収入 (年間テナント賃料)
事前賃貸契約分収入
テナント募集分収入
駐車場収入
- 2) 割引後価値 (割引率)
- 3) 購入者経費

ただし、(A - B) によって算出された「ギャップ額 (差額; G)」がそのまま、補助金対象額とはならない。それは、開発の立地条件や事業者の内容が加味された「地域・開発主体者規模別補助金上限率」(表-1) により縛りを受ける。

表-1 地域・開発主体者規模別補助金上限率

区	地域別			
	1ランク地域	2ランク地域	3ランク地域	
開発主体者別	全開発主体者	35%	10~20%	-
	中規模主体者	50%	20~30%	7.5%
	小規模主体者	50%	20~30%	15%



いわゆる「開発コスト総額 (A) × 地域・開発主体者規模別補助金上限率」により算出される

「ギャップ・ファンド補助金上限額 (C)」と「ギャップ額 (G)」を比較し、小さい方が「補助金の限度額 (D)」として用いられる。

ギャップ補助金拠出額の算出

次に、上記で導かれた「ギャップ・ファンド補助金限度額 (D)」からシングル・プログラム以外に「導入可能な別途補助金 (E): [イギリスの場合は EU ファンド*4 等]」を減じて得た額が最終的な「ギャップ・ファンド補助金拠出額 (F)」となる。

(3) ギャップ・ファンド補助金の査定

RDA によって行われるギャップ・ファンド補助金の査定は、前述の「開発コスト」、「エンドバリュー」に記載された各項目別金額算出根拠について、査定が行われる。

査定にあたっては、後述する「シングル・プログラム申請書 (Single Programme Detailed Proposal Form)」の記載内容と併せて審査*5 されることになっている。

なお、ここでは表 2 に査定結果の例を示す。

(4) エンドバリューが上昇した場合の補助金返還システム

日本においては、補助金は原則として返済の必要がないものであると認識されているが、イギリスの場合は「クローバック」システムがあり、補助金拠出に係る契約締結に際し、エンドバリューが事業実施後に査定額以上に発生した場合は返還の義務を負うことが契約書に明記されることが一般的となっている。また、逆に事業着手後に市場経済の変化に伴ない、想定したエンドバリューが見込めない場合があったとしても、そのリスクは開発主体者が負うことも契約書に記載することもある。これらのことは、補助金執行者 (RDA) の立場からすれば、当然のことと理解できるとともに、ギャップ・ファンディング方式導入のポイントの一つと認識できよう。

*4 都市開発に用いられる EU ファンドは、構造基金 (Structural Fund) 中の欧州地域開発基金 (ERDF: The European Regional Development Fund) で、「開発が遅れている地域の開発や産業構造調整の促進 (目的 1)」、「困難を抱えている都市部・農村部等の構造転換地域支援 (目的 2)」等に用意されている資金である。イギリスへの配分額は 2000~2006 年で、構造基金全体で 100 億ポンドであるが、ERDF の目的 1 に関しては約 39 億ポンド、目的 2 では約 31 億ポンドとなっている。

*5 シングルプログラムの査定評価ガイドは 6 段階とされている (仮評価 最終評価 支出決定 契約手続き 成果のモニター及び経営 完成後の成果のモニターと事業評価)。

表 2. ギャップ・ファンド補助金算出（申請額と査定額）の例

単位：ポンド（£）

項目		申請額	査定額
エンドバリュー	1. 事業収入（年間テナント賃料）	£ 2,462,326	£ 2,268,373
	● 事前賃貸契約分 @ £ 16/sq.ft（1～3階） 査定 1～3階は £ 16/sq.ft	835,488	835,488
	● テナント募集分 @ £ 17.50/sq.ft（4～7階） 査定 4～6階は £ 16/sq.ft、7階は £ 16.25/sq.ft	1,557,237	1,373,435
	● 駐車場 £ 1,200/台 査定 地下 £ 1,250、地上 £ 800 （査定では賃貸者無し期間を考慮し賃料収入を計算）	69,600	59,450
2. 割引後価値：事業収入÷割引率（8.25～9.25%） 査定 8.68%		£ 27,506,398	£ 26,133,333
3. 購入者費用 印紙税（4%）、仲介料（1%）等		£ 1,719,150	£ 1,633,333
エンドバリュー総額：(B) = [2-3]		£ 25,787,248	£ 24,500,000
開発コスト	1. 用地費原価（取得費を含む）	£ 2,000,000	£ 1,650,000
	2. 土地整備費 （汚染土壌除去、公共芸術、街灯、その他、インフラ整備） （汚染土壌対策）	£ 1,924,820 £ 1,924,820 -	£ 1,923,671 £ 1,905,420 £ 18,251
	3. 建設工事費	£ 16,864,924	£ 16,132,468
	4. プロフェッショナルフィー	£ 1,612,294	£ 1,625,052
	5. その他経費	£ 2,286,402	£ 1,348,619
	6. 金利（グロス）	£ 2,284,277	£ 2,387,313
	7. 開発利益 エンドバリューの15%（テナント未定分） エンドバリューの10%（テナント確定分）	£ 3,806,456	£ 3,205,702
開発コスト総額：(A)		£ 30,779,173	£ 28,272,825
ギャップ(G) = [(A) (B)]		£ 4,991,925	£ 3,772,825
補助金	1. 補助金の上限額：(C) = (A) × 35%（上限率）	£ 10,772,711	£ 9,895,489
	2. 補助金限度額：(D) = [(G) と (C) の小さい額]	£ 4,991,925	£ 3,772,825
	3. EUの補助金(E) = (ERDF)^{*4}等	£ 2,436,105	£ 1,876,412
	ギャップ・ファンド補助金拠出額(F) = (D) - (E) - (クローバック等処理額)	£ 2,436,106	£ 1,876,413
補助金の合計：(H) = (E) + (F)		£ 4,872,211	£ 3,752,825

補助金申請手続

ギャップ・ファンディング方式によるシングル・プログラムの補助金導入にあたっては、事業者（申請者）に「シングル・プログラム申請書」の提出が義務付けられている。

シングル・プログラム申請書の詳細は、各 RDA（地域開発公社）によって異なる部分があるが、

申請対象となるプロジェクトの条件は、「地域の経済戦略に資する、持続性を持つ、RDAの行動計画に合致、シングル・プログラムの査定ガイドに適合、政府の目標に整合」とされている。なお、申請者は「コミュニティ団体やボランティア団体等の企業以外の主体」^{*6}であっても申請が可能である。

^{*6} シングル・プログラムは、従来のイングリッシュ・パートナーシップによるSRB（単一再生予算）を引き継いでいることもあり、申請者の条件の一つとしてパートナーシップを形成した事業（開発）主体であることが求められている。

(1) シングル・プログラム申請手続

RDA は申請者に対し、まず申請の前に RDA 担当者との協議を求めている。その結果、申請対象であると判断されたプロジェクトは、承認審査過程へと進むことができる。

承認審査過程 - 2 段階の審査

いかなるプロジェクトであっても、申請者は RDA が求める主題に則していなければならない。それは全ての申請項目について、そのプロジェクトが各 RDA の示す地域再生内容に合致し、コミュニティ戦略などの戦略目標や地域戦略 (regional strategy) とどのように調和するのかが、常に最も注意が払われている。

そのため、申請しても必ず補助金が受けられるという保証はないが、一旦、その申請が検討され、最終承認を得た場合、各 RDA は「補助金交付の契約」と「モニターの実施」に関する同意を行うものとなっている。

審査過程は一般的に 2 段階になっている。まず第 1 段階は、プロジェクトの基本的情報となる「申請書」の提出である。これには予算、資金細目、予想される需要や成果を記述する。この申請書が各 RDA の優先事項との適性を判断する第 1 段階評価である。このプロセスは申請書提出から承認まで概ね 4 週間を要する。その後申請者に対し、詳細な最終情報の提出を要求することが出来るものとしている。次に、第 2 段階では RDA がプロジェクトの規模に応じ、承認審査過程を通して総合的な最終判断を行うものである。通常約 6~8 週間を要している。

このような 2 段階審査により、最初の第 1 段階でふるいにかけることができ効果的であるといわれている。

申請書の作成 - URC、市が作成支援

申請書では「21 項目の質問」(表-3)に回答しなければならない。しかし、プロジェクトによってはその内容についての特別な説明がさらに必要となる場合もある。近年、多くの RDA では、そのような説明が必要となった場合、申請記述の修正や加筆をより簡素化するために、コンピューターを用いた申請書の作成(それが困難な場合は手書きも可)を求めている。



A / 左端：プリンシズ・ドック事業
B / 中央奥 (タワー状建物)：ピーサム・タワー事業



写真位置図：リバプール市
(A / プリンシズ・ドック事業、B / ピーサム・タワー事業)

なお、申請書の作成にあたっては、各地の URC (都市再生会社)^{*7} や市の担当者がその作成を支援している。その理由は、申請者が民間の場合、RDA が求める内容に関し十分な基礎的データ (都市、地域経済等の分野) を持ち得ていないことが多く、さらに申請プロジェクトが当該地の URC や市にとって価値あるプロジェクトであるとの認識から積極的に支援するという現実がある。また、申請書の作成支援のみならず、市と URC においては、申請者が必要とする民間資金導入に関し、専門部署^{*8} において、

*7 Urban Regeneration Company (詳細は次回に紹介)

*8 リバプール市では、都市再生局「Regeneration」の「政策プログラム部 (Policy and Programme)」内の「事業計画課 (Programme Division)」に「European Funding チーム」、「UK Programmes チーム」等のセクションを設け、それぞれの資金調達に対する支援を行っている。

表-3 シングルプログラム申請書の内容 (NWDA / Northwest Development Agency の例)

<p>● セクション 1 : 一般事項</p> <p>問1 事業申請者の概要 (プロジェクト名、開発主体組織名、連絡先、過去に RDA の支援を受けたプロジェクト名)</p> <p>問2 (1) プロジェクトに係わる全ての組織名、パートナー同士の役割と事業推進手順 (2) 最新の監査報告、銀行の名称と住所、会計検査官の氏名・住所</p> <p>問3 プロジェクトの目的 (150 字以内)</p> <p>問4 プロジェクトの実施目標 (箇条書 4 ~ 5 項目)</p> <p>問5 プロジェクトの受益者内容 (150 字以内)</p> <p>問6 (1) プロジェクトの計画・事業・完成後それぞれへの一般市民の関与内容 (150 字以内) (2) プロジェクトにおける機会均等と多様な問題への対応方法 (150 字以内)</p> <p>問7 プロジェクトの事業開始日と事業完了日</p> <hr/> <p>● セクション 2 : 戦略的一致</p> <p>問8 NWDA が定めている事業の優先順位と申請プロジェクト目標の関連性 (200 字以内) 地域戦略、地域戦略パートナーシップ・プランとの整合性 NWDA の事業テーマとの整合性</p> <p>問9 (1) プロジェクトの必要性と NWDA の支援を申請した理由 (200 字以内) (2) 地域経済発展の機会、需要を要する地域との連携に果たすべき措置 (150 字以内) (3) 特定集団への差別的影響の有無とその対応策 (150 字以内)</p> <hr/> <p>● セクション 3 : 収入・支出、効果と成果、バリュー・フォー・マネー</p> <p>問10 (1) 効果、プロジェクトがその期間内で達成するものの数値化 (造成面積、雇用創出、ビジネスの創出 等) / 表作成 (2) プロジェクトの成果に NWDA が関与できる達成可能な付加的利益</p> <p>問11 (1) プロジェクトにおける年次別収入項目と金額 (NWDA、公共団体、民間、ボランティア団体の具体的名称毎 / 但し、税額は除く) / 表作成 (2) プロジェクトにおける年次別支出内訳 (経費原価 / 管理運営費、研修費、総経費、工事費、専門家経費 等) / 表作成</p>	<p>(3) ギャップ・ファンドに基づく「開発コスト」と「エンドバリュー」の内訳とギャップ、NWDA 必要資金 (補助金) の算出表 (4) 補助金等の年次別収入内訳 / 表作成</p> <hr/> <p>● セクション 4 : オプション</p> <p>問12 NWDA の支援が得られない場合の対応策 問13 他の選択肢として検討した計画 (150 字以内)</p> <hr/> <p>● セクション 5 : リスク</p> <p>問14 プロジェクトに関するリスク (パートナーの同意、資金 等) (150 字以内) 問15 問 14 のリスクを低減する方法とその範囲 問16 残されたリスクに対する緊急対応策</p> <hr/> <p>● セクション 6 : 持続可能性</p> <p>問17 計画に不動産が含まれる場合、障害差別撤廃法 (Disability Discrimination Act) を受けるための契約責任者名 問18 プロジェクトの経済的、環境的、社会的影響は何か</p> <hr/> <p>● セクション 7 : モニタリング、管理、評価</p> <p>問19 モニタリングに関する RDA との契約にあたり、主要な指標、モニタリングの対応方法を提示 問20 プロジェクトの管理方法 (誰が何に対して責任を持つか。パートナーとの運営委員会を設ける予定か。RDA と契約するこのプロジェクトの管理方法とその保証措置)</p> <hr/> <p>● セクション 8 : 将来的戦略</p> <p>問21 NWDA の補助金が完了又は、他の事情で一旦終了した場合の対応措置</p>												
<p>申請書は完了しました。申請が認められた場合、モニタリング計画とプロジェクト開始に関する契約を行い、次のステップの条件について通知します。</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">申請者</td> <td style="width: 33%;">NWDA チャンピオン</td> <td style="width: 33%;">ディレクター</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;">(担当者)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>署名</td> <td style="text-align: center;">署名</td> <td style="text-align: center;">署名</td> </tr> <tr> <td>日付</td> <td style="text-align: center;">日付</td> <td style="text-align: center;">日付</td> </tr> </table>		申請者	NWDA チャンピオン	ディレクター		(担当者)		署名	署名	署名	日付	日付	日付
申請者	NWDA チャンピオン	ディレクター											
	(担当者)												
署名	署名	署名											
日付	日付	日付											

(Detailed Proposal Form : Northwest Development Agency, April 2002 を基に作成 / 南部 繁樹)

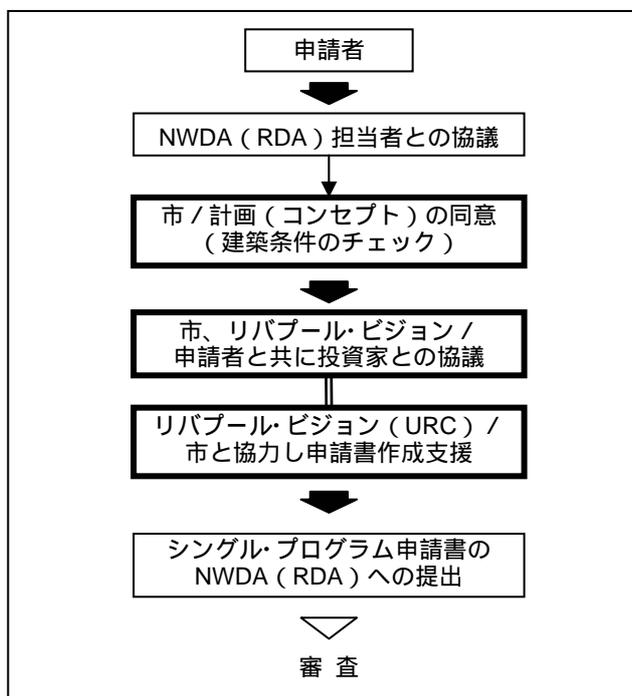
全面的にその調達に係る業務を行っているところもある。その担当責任者は、自らの業務を評して「ブローカー的業務」と述べている^{*9}。

(2) シングル・プログラム実施の状況

この新たなシングル・プログラム（2002年4月創設）は、申請者と RDA にとって重要な優先事業に利用する資金を一本化することが可能となり、かなりの成功を示しているといえる。

よく構成された各地の地域戦略計画の中に申請事業を位置づけることで、各 RDA がどの地域に財政支援を期待しているのかが明確となり、地

図 シングル・プログラム申請の市・URC の関わり
- リバプール市、リバプールビジョン（URC）の場合



方自治体のような機関は、独自、あるいは他のパートナーシップと共に、各地の地域戦略や目標に一致する重要なプロジェクトの開発を行うため、RDA への申請が促進されているといっている。

なお、シングル・プログラム申請書は、イギリスにおける他の新たな政策・制度と同様に、RDA が申請書の内容に随時修正を加え、より実効性のあるプロジェクト推進を支援するようにしており、最近もこの申請過程に修正を加えている RDA もある。さらに、外部の資金（EU ファンド、イギリス国内の各種ファンド等^{*10}）が助成される仕組みもあることから、各補助金の流れにルールを定め、条件を満たす補助情報によりプロジェクトを評価するような、1 つの中核書類を利用した評価の統一にも積極的に取り組んでいる。これら斬新ともいえるアプローチは、都市再生事業実施に関する意思決定プロセスの迅速化においても大いに役立っているものといえる。



プリンセス・ドック（Princes Dock）事業



ビーサム・タワー（Beetham Tower）事業 / 左側：オールド・ホール通りから見る「オフィス棟、住宅棟」 / 右側：住宅棟（左） ホテル棟（中央） オフィス棟（右）
（撮影：南部 繁樹、2003.12）



^{*9} リバプール市都市再生局事業計画課（Programme Division）の責任者である Mark Kitts 氏のコメント（2003年11月27日）。

^{*10} イギリス国内のファンド等には、「Coalfields Enterprise Fund」、「Community Chests」、「Green Spaces and Sustainable Communities」、「Heritage Lottery Fund」、「English Cities Fund」、「New Deal for Communities」、「Community Capital Programme」がある。