

泉佐野市及び国土交通省の回答比較

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>第2号要件（物の流通に重大な障害を与えること）について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2号要件については、市が予定している程度の税額は、平成16年の社会実験からも言えるように、空港の利用者が車両での通行を控えるほどの負担ではなく、法定外税を課すことが直ちに物の流通に重大な障害を与えることにはならない。 ○ 平成17年3月31日付「関西国際空港連絡橋の通行料金引下げ実験等とりまとめ概要」によると、平成14年度同月比で見ると、前半（平成16年7月～10月）通行台数の伸びが6.2%、後半（同年11月～翌年2月）通行台数の伸びが7.5%であり、後半の料金が前半より普通車で200円、大型車で400円高かったにも関わらず、値上げについて特段の影響は見られない。 ○ 「増加割合で見ると大きいと言えるのではないか」については、利用状況に影響を与えるのは率ではなく金額であり、今回、市が予定している税率は100円であることから、従前の社会実験の結果から証明されているように、より影響は小さいもの。 ○ 「平成16年の社会実験当時と現在では料金水準が異なることや社会情勢も変化していること等からその結果は参考にならないのではないか」については、常識的にわずか約7年前に実施した社会実験結果が参考にならないほどの状況変化があるとは考えにくい。 <p>【回答（1）、（2）より】</p>	

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>第3号要件（航空施策）について</p>	<p>○ 「国の経済施策とは、経済活動に関して国の各省庁が行う施策のうち特に重要な又は強力的に推進を必要とするものをいう」（自治税務局長通知）。</p> <p>○ 国有化事業では、純粋に国有化される割合は大きいものとは言えず（金額ベースで3割程度）、関西国際空港株の実質的救済という側面があることから、国の経済施策のうち「特に重要なもの」であるとまではいえない。</p> <p>○ 「料金引下げ効果が失われる」ということについては、今回の税率程度であれば、平成16年度に国が実施した社会実験の結果からも、利用者が通行を控えるようなものではないことは証明済み。また、国有化前の連絡橋に係る固定資産税は、間接的に利用者がこれまでの間、通行料金として負担してきたもの。</p> <p>○ したがって、今回の連絡橋利用税が料金に上乘せされたとしても、この税率程度であれば、連絡橋の通行料金を引き下げて関西国際空港の利用促進を図るという「国の経済施策」に対する影響は小さいもの。</p> <p>【回答（3）より】</p>	<p>○ 関空・伊丹経営統合法の目的及び国の責務として規定されているとおり、関西国際空港の国際拠点空港としての再生・強化を通じて関西における航空輸送需要の拡大を図ることは、我が国の重要施策。</p> <p>○ 空港連絡橋の利用料金については、アジア・ゲートウェイ構想に基づき、平成20年度に大きな国費を投じて通行料金を（普通車）1500円から800円に大幅に引き下げたもの。同時に、NEXCO西日本の経営努力や国の利便増進事業により重ねて料金の低減が行われたもの。さらに、泉佐野市も属する「泉州市・町関西国際空港対策協議会」も平成22年以降に連絡橋通行料の恒久的な低減を要望している他、関空のアクセス改善を実現するため、国の施策に合わせて地元においても、様々な取り組みを実施。</p> <p>○ 平成22年5月の関空・伊丹経営統合法の国会審議においても、関空のアクセスの強化について附帯決議で強く要請。</p> <p>○ 以上より、空港連絡橋の利用料金低廉化については、地方税法第671条第3号に定める「国の経済施策」に該当するもの。</p> <p>○ 空港連絡橋の利用料金低廉化については利用者である国民の負担に直結するものであることから、その量的影響は総量ではなく、個別の利用者の負担増を基準に考慮すべきもの。</p> <p>○ 地元自治体の財政上の都合によって空港連絡橋利用料金を上げることとは、利用料金の低廉化による関空アクセスの改善という国だけでなく民間も協力する「国の重要な経済施策」に正に逆行するものであり、国土交通省としては大きな問題があるものと考えます。</p> <p>【回答（1）より】</p>

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>第3号要件（道路施策・道路無料公開原則）について</p>	<p>○ 「道路無料公開の原則の下で有料道路制度等においてのみ課金を認めていること」が、法定外税を判断するにあたって、「特に重要な又は強力に推進を必要とするもの」なのかどうか、非常に疑問。</p> <p>○ そもそも連絡橋は、当時の「民活」という国策により、空港へのアクセス道路として関西国際空港㈱によって建設されたもの。空港開港当時、泉佐野市は関西国際空港㈱に対し、「連絡橋通行料の設定に当たり、地域と共存共栄する空港づくりの理念の実現に努める」ことを双方確認の上、連絡橋道路部分の償却資産に係る固定資産税につき、全て泉佐野市の負担において、1/2（平成7年度～11年度）あるいは1/4（平成12年度～16年度）の減免を行っており、合計は10年間で約47億円にのぼる。</p> <p>○ このことは、泉佐野市法定外税導入検討委員会からの意見照会に対する本年8月15日付けの回答において、関西国際空港㈱自らが、「関西国際空港の連絡橋道路部分の通行料金につきましては、泉佐野市による固定資産税の減免措置を開港時から適用いただいたことにより、開港前の試算よりも低廉な料金設定をいたしました」と記述していることから明らか。</p> <p>【回答（4）、（5）より】</p>	<p>○ 空港連絡橋利用税に対する同意・不同意については総務省において一義的に判断されるもの。</p> <p>○ 道路法の適用を受ける道路は、国家・社会における諸活動に必要不可欠な基盤を提供するものであり、公共財の最も典型的なものとして、その整備及び管理は国又は地方公共団体の責任に属し、税金を充当して行われるべきものであるとの考え方にに基づき、道路法の適用を受ける道路は無料で一般交通の用に供されるのが原則としている。（道路無料公開の原則。）</p> <p>○ 一方、この例外としては、税金を財源とする道路事業費の額には限度があることから、道路の整備のための財源を借入金に求め、これによって整備された道路の利用者から当該道路整備に要した費用を償還する限度に限って料金を徴収することによって、道路整備を促進し、交通の利便を増進することを目的とする場合に限り、法律で認められている（有料道路制度）。</p> <p>○ 道路関係法令において道路の通行に税を課すことを明示的に禁止する規定はない。しかし、有料道路制度の規定の反対解釈として、道路法の適用を受ける道路については道路無料公開が原則とされており、当該原則の趣旨に照らせば、道路を通行する者に対し、いかなる名目を問わず、道路整備の促進以外の目的で負担を求めることは適当でない。</p> <p>○ なお、道路無料公開の原則及びその例外としての有料道路制度については、判例においても、その趣旨等が認められている。</p> <p>○ また、その判決において、道路整備特別措置法の規定に基づき道路の通行又は利用について徴収される料金の性格について、「通行という事実により法律上当然に発生する公法上の債権であると解され」、「その料金は通行に対する対価としての性格よりも租税類似の負担金の性格が強いと認められる」とされていることにも留意が必要。</p> <p>【回答（2）より】</p>

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>第3号要件（道路施策・債務の法定期間内の償還）について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「旧道路関係4公団から承継した債務等の法定期間内の償還」が、法定外税を判断するにあたって、「特に重要な又は強力に推進を必要とするもの」なのかどうか、非常に疑問。 ○ 「連絡橋利用税の課税が全国の有料道路に波及するのではないか」という点について、連絡橋は西日本高速道路㈱及び国に移管されるまでは、固定資産税の課税客体であったもの。同様の例は他になく、他の有料道路に対して連絡橋利用税と同様な法定外税が課税されることは考えにくい。すなわち、連絡橋が従来から非課税規定が適用されてこなかったという点を考慮する必要がある。 ○ 連絡橋は、従前「公共の用に供する」と認められずに課税されてきたが、引き続き関西国際空港への専用アクセス道路である現状に変わりなく、利用税は、単に市域に高速道路があり、騒音対策など、新たに発生した財政需要のため高速道路の通行に課税するという内国間税的なものではなく、これまで泉佐野市が実施してきた空港関連地域整備事業の償還財源である固定資産税に換わるもの。 ○ 今回の連絡橋利用税は、こういった泉佐野市の特殊事情により課すものであり、他に影響するものではない。 <p>【回答（4）、（5）より】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 旧道路関係4公団から引き継いだ高速道路会社が管理する高速道路については、債務等の早期の確実な返済のため、償還期間が45年以内と法定。 ○ 空港連絡橋利用税が認められた場合には、高速道路が所在する全ての地方団体が同様の課税を行い得るもの。仮に高速道路が所在する全ての地方団体が泉佐野市と同程度の課税を行った場合には、（例えば普通車の場合、利用者負担がおよそ1.5倍程度の増加が見込まれるなど、）高速道路の通行に対する課税の導入により、交通量の減少やそれに伴う料金収入の減少、さらに、旧道路関係4公団から承継した債務等の償還への影響が生じる。 ○ しかし、他の地方団体への波及の見込みについて、合理的な範囲の予測は困難。 ○ いずれにせよ、高速道路が所在する全ての地方団体が高速道路の利用に対して課税しうることにつながる空港連絡橋利用税を認めることは、旧道路関係4公団民営化の基本的な仕組みを損なうおそれがあることから、適当でない。 <p>【回答（3）より】</p>

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
連絡橋国有化前の協議・調整について	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成20年度予算案の空港連絡橋国有化については、当時、国から泉佐野市に対し事前の協議・調整等は行われていない。 ○ 国からは一切説明がなく、泉佐野市としては、平成19年12月下旬の平成20年度政府予算原案内示時期に、大阪府や新聞報道により、初めて知ったもの。 <p>【回答（9）より】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 道路法第50条第1項より、国道の新設又は改築に要する費用について、国が当該新設又は改築を行う場合は国がその三分の二を、都道府県がその三分の一を負担するものとされていることから、空港連絡橋の国有化において直接の費用負担者となる大阪府とは事前に協議を行っている。 ○ 一方、泉佐野市は、直接の費用負担者ではなく、制度的に求められていないことから、個別に事前の協議・調整等は行っていない。 <p>【回答（5）より】</p>
前回の条例廃止後の協議・調整について	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国有化後、再三にわたり、国土交通省に対し要請を行ってきたが、確たる支援策が示されず、平成22年11月に国土交通省から示された回答は、「平成22年内竣功が困難、平成23年度以降の代替案は関空会社と協力し検討」というもの。さらに協議を重ねた平成23年2月に示された回答も、「2期島は平成23年内に竣功できるよう関係機関と調整、代替案は引き続き検討」というもので、進展がなかった。 ○ そこで、泉佐野市において、平成23年3月から4月にかけて、庁内会議「連絡橋国有化に伴う税収減の補填策検討会議」を計2回開催した。連絡橋国有化に伴う税収減の補填策として、泉佐野市が独自に取るべき策を検討し、最終的には空港連絡橋利用税が補填方策案として望ましいという検討結果となった。 ○ その後、平成23年6月に国土交通省に「2期島未供用地は平成23年内に竣功できるのか。竣功遅延による平成23年度の補填及びその他支援をどうするのか。」について回答を要請したところ、国土交通省の回答は「2期島は関空会社に早期に竣功するよう引き続き要請、代替案は関空会社と協力し検討」と、何ら進展がない内容であった。そのため、再度、「法定外税導入検討委員会」を開催し、空港連絡橋利用税条例を制定後、総務省に対し協議を行っているところ。 <p>【回答（10）より】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成21年3月以降も協議を繰り返しながらその解決策を模索。当初目指していた平成22年中の竣功が難航する中、具体的な支援策として、未竣功地に対するみなし課税による泉佐野市の税収増の可能性を市とともに検討。協力を行ったが、みなし課税による税収は交付税の算定対象となることから実質的に泉佐野市の財政に寄与する効果が低いと見込まれた。 ○ 平成22年12月には泉佐野市より、関空島への不均一課税での税収増の検討に対する協力要請。課税の適法性について総務省とも相談し、検討に協力してきたものの、受益の因果関係を整理することができず、平成23年3月頃に泉佐野市へ不均一課税による税収確保も難しい旨を伝達。 ○ 関空会社から泉佐野市や市立病院への寄附金や協力金の支出の可能性についても検討。財政上の補填となるような直接的な寄附金、協力金による泉佐野市への支出は、関空会社としても背任に問われることから実現せず。 ○ 泉佐野市における税収不足の本質的な理由は、関空が十分利用されていないことであることから、国土交通省としては、国、地元が一体となって関空の国際拠点空港としての再生・強化に取り組み、航空需要の拡大に伴う産業・商業の集積等による税収増を図っていくことがこの問題の本質的解決策であるとの考え。 ○ そこで、日本初のLCCであるピーチ社が本社移転を検討した際には、泉佐野市域への本社移転を実現すべく関空会社とも調整し、泉佐野市の税収増に繋がることを示したものの、泉佐野市が納得せず現在に至る。 <p>【回答（7）より】</p>

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
納税者が専ら市外の住民・事業者になることについて	<ul style="list-style-type: none"> ○ 法定外税の課税にあたって、住民や事業者につき「市外」云々は特に考慮するような条件ではない。 ○ 泉佐野市は、関西国際空港建設にあたり昭和 56 年に国が示したいわゆる 3 点セットに基づく「関西国際空港関連施設整備大綱（昭和 60 年 12 月閣議決定）」や大阪府において策定された「関西国際空港関連地域整備計画」に基づき、空港関連地域整備事業を実施してきた。 ○ 泉佐野市が実施してきた空港関連地域整備事業には、空港の支援基地として対岸を埋め立てて造成されたりんくうタウンに伴い必要となった市域の浸水対策や、市域中心部を貫通する空連道の建設に伴う関連道路の整備などがあり、その総額は約 1420 億円、うち約 730 億円は起債による。 ○ 加えて、空港補完機能としての感染症など高度医療のための病院や、空港消防のランニングコストもあり大きな負担となっている。これらの空港関連事業の受益は、泉佐野市民ももちろん享受するものだが、市内市外に関わらず、空港の利用者も道路の通行や、病院、消防、救急等により享受するもの。 ○ さらに、これまで、連絡橋に係る固定資産税は実質的に関西国際空港(株)が徴収する通行料金に含まれており、利用者が間接的に通行料金として負担してきたもの。 【回答（7）より】 	
道路管理者でない市が利用税を課すのはいかがかという見方について	<ul style="list-style-type: none"> ○ 税を賦課するにあたり、市が管理を行っているかどうかはそもそも必要条件ではない。他の法定外税の例をみてもこのことは明らか。 【回答（6）より】 	

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>関係機関は全て反対していることについて</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 泉佐野市が利用税の賦課に至った原因は以下のとおり。 ○ 関西国際空港については、国策としての民活方針の下、空港関連地域整備に関し地元負担の軽減措置がとられることはなく、泉佐野市では固定資産税等の空港関連税収を財源として事業を推進してきたが、空港関連税収を空港関連地域整備の財源とすることについては、関係者共通の認識であった。ところが、連絡橋に係るこの度の国の突然の方針変更により、これまで実施してきた空港関連地域整備事業に係る起債の償還財源の一部を突然失ったもの。 ○ この間、泉佐野市では、財源として見込んでいた固定資産税等の空港関連税収を含めた市税収入が、経済情勢の低迷や地価の下落により当初の見込みを大きく下回り、市の財政状況がひっ迫しており、これまで行財政改革を推進による歳出削減、市税をはじめとする財源確保などの自主努力を行ってきた。そうした中、財政健全化団体となり、平成22年2月に財政健全化計画を策定し、計画的に財政健全化に取り組んでいる状況。 ○ 全く予期せぬ連絡橋の国有化によって、空港関連地域整備事業の償還財源である固定資産税の課税客体が突然消滅し、平成22年2月に策定した財政健全化計画にも支障をきたし、ひいては市民生活にも影響を及ぼすことになるもの。 ○ そこで、空港連絡橋利用税条例の制定に至ったもの。 ○ 泉佐野市は今後も空港関連事業の費用負担を強いられるが、連絡橋国有化により当該費用を賄うための税収の一部が既に失われている。利用税を課さなければ、泉佐野市民のみがその減収を負担しなければならないが、余りにも理不尽。したがって、連絡橋国有化による空港関連税収に係る減収分の補填がない中では、当該減収部分について、これまでと利用形態が変わることのない、受益者である橋の利用者に負担を求めざるを得ないもの。 <p>【回答（8）より】</p>	

項目	泉佐野市の回答（要約）	国土交通省の回答（要約）
<p>結果的に租税回避的な施策になってしまっているのではないかなどとの見方について</p>		<ul style="list-style-type: none"> ○ 空港連絡橋の国有化は、アジア・ゲートウェイ構想に基づき利用料金の低廉化を意図して講じられた施策。国有化後の空港連絡橋については、課税客体の法的位置付けが変化したことに伴い、法律の規定に基づき非課税となったものであり、特に租税回避を意図したものではなく、課税権そのものを侵害したという事実はないと認識。 ○ 適正適法な財産の移譲に伴い、地方公共団体の税収が減少したとしても、それは法律上の反射的利益の喪失であり、補填が検討されるべきと言う主張には何ら法的正当性はない。国道用地や河川用地として民間から用地買収した場合に固定資産税が徴収できなくなるという事態は広く一般的に見られる事象であり、本件もそれと同様であると理解。 ○ 空港連絡橋利用税は、連絡橋利用者のうち自動車で通行する者のみが課税対象者とされていると共に、かかる自動車を運転する者の大部分が泉佐野市の住民ではない者であると推察され、いかなる理由でそのような利用者が国有化による固定資産税の減少に対する補填を行わなければならないのか、租税公平主義の観点からも極めて問題がある。 ○ 平成13年の政府税制調査会の答申、地方自治法の規定や解説、地方分権推進委員会最終報告（平成13年6月）などから、市の住民以外が課税対象者の大半を占める法定外普通税の導入は極めて問題がある。当該地方公共団体の住民でない課税対象者の権利保護が実質的にどのように担保されるのか、明らかにされる必要がある。 ○ また、泉佐野市の主張する昭和61年度から平成14年度までの空港関連事業の総費用1,420億円は、国、府の負担やその他の財源も含めた額で、市の起債は約733億円、市の一般財源は約74億円である。かつ、ほとんど全ての事業が、道路事業、連続立体交差事業、下水道事業等のスキームに従って、国、府等の補助金もしくは負担金が計上されており、その事業毎の便益に見合った適切な費用負担がなされてきたもの。 ○ その大部分を占める下水道事業費は、関空島を除く市内の下水道事業に充てられたもので、関空島の下水道は全て関空会社の負担により建設、維持されており、関空には市の下水道事業の恩恵がない。また、市の空港関

		<p>連事業には空港利用者には何ら関係ないと思われる事業が多数含まれており、これらの財源を受益関係にない空港利用者が負担すべきではない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 泉佐野市が甘い税収予測を基に自らの財政力以上の過大な投資を行ったが、結果として計画した税収が見込めず、公債費負担が市の財政運営を圧迫しているという状況に他ならない。今後のランニングコストについても、そもそも市が負担すべきもの。 ○ 空港と地元とは共存・共栄の関係を構築することが重要であり、航空局としても関係者と連携し、泉佐野市の収入増のために努めてきた。 ○ なお、2期島未竣功地については平成24年7月の経営統合までには竣功する予定であり、平成25年度から泉佐野市の固定資産税収が増加する。 ○ 関空会社（用地造成会社を含む）は、これまで市に対し固定資産税と都市計画税を合わせて730億円以上を納税してきており、開港後市全体の固定資産税収入の三分の一程度を占めていることは、評価されるべき。 <p>【回答（4）より】</p>
<p>平成21年2月の「支援策」が実現できなかった理由について</p>		<ul style="list-style-type: none"> ○ 関空会社は、地元の要望や国からの要請を踏まえ、未竣功地の用途が未定のまま護岸の嵩上工事の前倒しを検討したものの、同年11月の事業仕分けで補給金が大幅に減額されるなど、経営を取り巻く状況が大きく変化。 ○ 更に、平成22年5月に国土交通省の成長戦略会議で伊丹空港との統合と共に、将来的な補給金への依存体質からの脱却が打ち出され、関空会社の事業のあり方について抜本的な見直しが行われることとなった。 ○ このような中で、直ちに利用が見込まれない土地の竣功を前倒しすることは、株主や利用者の理解が到底得られず、同社の経営判断として取り得ないものとなった。この結果、平成22年中の竣功は困難化。 ○ その後、平成23年5月の関空・伊丹経営統合法の成立により、関空会社は、運営権売却のために不確定要素をなくし、市場が資産価値を評価できるようにするため、土地資産を確定させることが求められたことから、経営統合までに竣功させるという方針転換を行ったもの。 ○ 結果として、予定を大幅に前倒しして平成24年度に竣功することとなり、平成25年度から泉佐野市の固定資産税収が増加する見込み。 <p>【回答（6）より】</p>