

(別紙)

令和元年 7 月 1 2 日

再 答 弁 書

第 1 はじめに

審査申出人の反論書の各主張に対する総務大臣（相手方）の主張は、以下のとおりである。

なお、本書面では、略称等は、特に断りのない限り、答弁書の例による。

第 2 「第 2 の 1 総務大臣にはふるさと納税による優遇を与える裁量がないこと」に対する主張

1 「(2) 法律の文言」（反論書 3, 4 ページ）について

審査申出人は、地方税法 37 条の 2 第 2 項柱書の文言等からすれば、同項柱書が委任しているのは、地方税法改正法の施行日以後に、適正な募集を実施する地方団体か否かを判定するための基準であって、総務大臣には、過去の実績を根拠として、ふるさと納税制度の優遇を与えるに値する適正な地方団体か否かを選別するという基準を定める権限を付与したものではない旨を主張する。

地方税法 37 条の 2 第 2 項柱書は、「都道府県等による第一号寄附金の募集の適正な実施に係る基準」（適正募集基準）に「適合する都道府県等」を「総務大臣が指定する」ものとしており、指定の可否を判断する基準として、総務大臣において、上記適正募集基準を定めることとしている。

また、地方税法改正法の趣旨は、答弁書第 2 ないし第 4 で重ねて述べてきたとおり、ふるさと納税制度の対象となる地方団体を、制度の趣旨を理解し、同趣旨に沿った方法によってふるさと納税の募集を行う地方団体に限ることで、ふるさと納税制度を存続させ、制度本来の趣旨に沿った健全かつ公平な制度運用を実現することである（答弁書 18, 20, 21, 29 ページ）。

上記「都道府県等による第一号寄附金の募集の適正な実施に係る基準」との規定の文言及び改正法の趣旨からすると、ここで総務大臣に委任されているのは、指定の対象となる期間における募集の実施が制度本来の趣旨に沿った健全かつ公平な制度運用を実現するものといえるか否かという観点から、それに必要となる寄附金の募集の適正な実施についての基準を定めることであると解される。

また、同項の文言によれば、適正募集基準を設けるに際して、返礼品等の提供の方法や寄附金額の多寡等を含めた過去の実績という客観的な情報を判断材料とすることは、許容されている。

さらに、地方税法改正法の立法過程においても、できる限り客観的な情報をもとに、当該地方団体が適正募集基準に該当するか否かを判断し、指定を行う必要がある旨が明らかにされており、過去の実績を適正募集基準として考慮することも検討されていた（乙6の2）。

以上の文言、改正法の趣旨及び立法過程によれば、総務大臣において、その政策的技術的裁量に基づき、①各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものと評価できるか否か、②ふるさと納税制度の趣旨を理解し、同制度による優遇を受けられる地方団体と評価できるか否か、という各観点から、過去の返礼品等の提供の方法等を含めた寄附金の募集の方法という実績も踏まえて、適正募集基準、すなわち指定の可否を判断するための告示を定めることは、地方税法37条の2第2項柱書において予定されており、その委任の範囲内にあるものというべきである。

そして、本件告示2条3号の規定の趣旨は、①各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものと評価できるか否かについて、平成30年9月通知の後である平成30年11月以降における各地方団体の募集の実績という客観的な情報を基に判断し、②ふるさと納税制度の趣旨を理解せず、制度趣旨に反する方法で著しく多額の寄附金を集めた地方団体をふ

るさと納税制度という優遇税制の対象としないことにより、他の健全な運用を行った地方団体との公平性を確保して、他の地方団体の理解を得ながら、同制度の健全な運用を実現するものであって、制度趣旨に反する方法により募集を行い他の地方団体に多大な影響を与え、趣旨に沿った方法で寄附金を募集した他の地方団体に比して著しく多額の寄附金を受領していないことを、指定のための基準とするものである。

このように、総務大臣において、各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものとして評価できるかどうか、また、ふるさと納税制度の趣旨を理解しているかどうかを判断するためには、各地方団体からの主観的な説明のみによることはできず、客観的な情報を考慮して判断することが必要であることは当然であり、その際、指定制度が創設されることが十分予見可能となった以降の過去の事実を考慮することを、判断の客観性を担保し、ひいては制度本来の趣旨に沿った健全かつ公平な制度運用を担保するために必要不可欠なものとして、告示において定めることは、合理的であり、まさに上記委任の範囲内にあるものといえることができる。

したがって、本件告示2条3号は、上記地方税法37条の2第2項の委任の範囲内にあるものである。

なお、本件告示2条3号は、「前条に規定する趣旨に反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第一号寄附金の募集を行」わないことに加え、ふるさと納税制度の「趣旨に沿った方法による第一号寄附金の募集を行う他の地方団体に比して著しく多額の第一号寄附金を受領した地方団体」でないことを求めており、募集方法の問題とそれによる実際の結果との双方を満たした場合に不指定とするものであり、相当程度限定的なものとなっている。

また、審査申出人は、立法過程等における答弁等の文言を挙げるが（反論書3ないし4ページ）、これらはいずれも、指定の対象が「改正法施行日以後に」寄附金の募集を適正に実施する地方団体であるということの意味するもので

あって、指定の可否を判断するに当たって過去の実績等を考慮しないという限定的な意味で用いられているものではない。

2 「(3) 本件告示2条の規定内容」(反論書4, 5ページ)について

審査申出人は、本件告示2条1号ないし3号の各規定の中で、同条3号の基準のみが地方税法改正法の施行日前の事情を対象としており、異質である旨を主張する。

しかしながら、本件告示2条1号及び2号がいずれも地方税法改正法の施行日以後の実施方法についての規定であるのに対し、同条3号のみが地方税法改正法の施行日前の事項についての規定であるとしても、そのことから直ちに地方税法37条の2第2項の委任の範囲が地方税法改正法の施行日以後の事項に限定されるとか、本件告示2条3号が上記委任の趣旨の範囲を逸脱するということはできない。

また、地方税法改正法の施行日前の事情を考慮することが許容されていることは、上記1でも述べている上、答弁書第4の3(1)ないし(6)及び同4(3)・26ないし36, 38, 39ページのとおり、委任の根拠規定である地方税法37条の2第2項及び第3項の規定及び趣旨からすれば、適正募集基準を設けるに際して、地方団体の主観的な説明のみではなく客観的な事実を考慮することが予定されていることから、明らかである。

また、答弁書第4の3(1)ウ・28, 29ページのとおり、ふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法の経過措置規定からしても、地方税法37条の2第2項が、地方団体の過去の取組実績を指定の考慮事項とすることを許容していたことは明らかである。さらに、地方税法37条の2第3項の「適合していることを証する書類」は、国会における答弁においても、令和元年6月1日以前を取組状況を含むことも想定されていた(乙6の2)。

これらの事情からも、同号は、地方税法37条の2第2項の委任の趣旨に基づくものということができる。

したがって、審査申出人の上記主張は失当である。

3 「(4) ふるさと納税による優遇を与えるか否かの裁量はない」(反論書5, 6ページ)について

審査申出人は、①仮に総務大臣に対して優遇を与えるか否かの判断という強力な裁量権を与えるのであれば、その旨が法律に明示されている必要があるところ、②同項柱書は、寄附金募集の実施方法についての技術的な基準を定める権限の付与にとどまっている旨を主張する。

しかしながら、地方税法37条の2第2項は、その規定及び趣旨からすれば、適正募集基準の具体的な内容について、総務大臣の広範な政策的技術的な裁量に委ねているものと解されることは答弁書第4の3(1)・27ページのとおりであるところ、①そのような裁量権を与えていることが法律に「明示」されていることまでが必要であると解することはできない。

また、②同項柱書は、単なる「技術的な基準を定める権限の付与にとどまっている」と限定的に解すべき必然性はなく、かえって、「適正」という抽象的な文言が用いられていることからすれば、その具体的な内容等についても、総務大臣の裁量に委ねられているものと解するのが素直であることは明らかである。

審査申出人は、そのほかに、③国会において、総務大臣に対して優遇を与えるか否かの裁量権を与えるとの答弁は一切されていない旨、④仮に優遇を受ける資格を否定するのであれば、その旨の法律の規定及びこれに併せて不指定団体からの復権手続を定めた法律の規定が必要である旨などを主張する。

しかしながら、③総務大臣に広範な裁量権を付与したことは、答弁書第4の3(1)・27ページのとおり、委任規定の文言及び趣旨等から認められるところであり、国会においてこれを明示する答弁がないことは、それを当然の前提としていたからにすぎない。

また、④ふるさと納税による優遇を与える適格性を地方団体ごとに総務大臣

が審査することは地方税法改正の趣旨から当然に予定されており、指定を受けようとする地方団体（不指定団体を含む。）は、毎年7月1日から同月31日までの間に申出書を提出できることは地方税法37条の2の委任を受けた地方税法施行規則において規定されているところである。

したがって、審査申出人の上記主張はいずれも失当である。

4 「(5) 裁量的・政策的要素を加えた基準設定－「狙い」を定めた基準」(6, 7ページ) について

審査申出人は、過去の実績からふるさと納税制度による優遇を与えるにふさわしいかどうかを判断する基準である本件告示2条3号は、正に過去において総務大臣の意向に沿わない行動を取っていた地方団体に「狙い」を定め、それを排除するための基準であり、地方税法改正法の施行日以後の寄附金募集の適正な方法に係る技術的な事項という法の文言解釈の範囲を逸脱したものである旨を主張する。

しかしながら、地方税法37条の2第2項及びこれに基づく本件告示2条3号は、上記1のとおり、①各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものと評価できるか否かについて、過去における各地方団体の募集の取組実績という客観的な情報を基に判断し、②ふるさと納税制度の趣旨を理解せず、制度趣旨に反する方法で著しく多額の寄附金を集めた地方団体をふるさと納税制度という優遇税制の対象としないことにより、他の健全な運用を行った地方団体との公平性を確保して、他の地方団体の理解を得ながら、同制度の健全な運用を実現することを趣旨とするものであり、審査申出人に特段の「狙い」を定めたものではない。

また、仮に審査申出人の上記主張が、審査申出人に対する制裁を目的とするものであるとの趣旨であったとしても、地方税法改正法及び本件告示2条3号の趣旨がそのような制裁の意図に基づくものでないことは、答弁書第4の4(7)・43ページのとおりである。

したがって、審査申出人の上記主張は失当である。

第3 「第2の2 法を遡及適用して不利益に取り扱うことは許されない」（反論書7ないし11ページ）に対する主張

審査申出人は、行為の時点で法的規制をされていなかった適法行為を、事後的に問題視して不利益に取り扱うことは、不合理かつ不当であるとして（反論書7, 8ページ）、①法律上返礼品については各自治体に任されており（同8, 9ページ）、かつ、②総務大臣としても、返礼品の選定について、法規制をするか否かが揺れており、地方団体の自律的な判断に委ねるか方針を統一することができなかった（反論書9, 10ページ）にもかかわらず、③その行為の時点で適法であり、制度趣旨にも反しないと解される行為を標的とし、「新法による基準を、その過去の時点で遵守していたか」を問う基準を作り出し、新法下での団体の適格性を問うことは、改正後の法を過去に遡って適用するのと結果的に同じであり、明らかに不当であると主張する（同10, 11ページ）。

審査申出人の上記主張については、答弁書第4の4(2)・37ページ以降において反論したとおりであるが、以下反論を補充する。

1 適正募集基準の適用が、法の遡及適用ではないこと

答弁書第4の4(3)ウ・40ページのとおり、そもそも総務大臣による地方税法37条の2第2項の指定は、将来に向かって効力が生じるものであり、ふるさと納税指定制度が施行される令和元年6月1日より前に支出された寄附金について特例控除が適用されなくなることはなく、同日より前に支出された不指定となった地方団体に対する寄附金についても、納税義務者が特例控除を受けることが可能であることからすれば、本件告示2条3号が法の遡及適用であるとの審査申出人の主張は失当である¹。

2 適正募集基準において、過去のふるさと納税の運用状況を考慮し、ふるさと

¹ 乙第55号証（慶應義塾大学佐藤英明教授「意見書」12ないし14ページ）

納税の優遇を受ける団体であることの適否を判断することは、ふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法が当然に想定し、許容するものであること

(1) ふるさと納税制度の趣旨・意義については、制度創設当初から変更されておらず、過度な返礼品の提供は制度の趣旨に反していること

ア 答弁書第2の1(3)・4ページのとおり、ふるさと納税制度の趣旨は、ふるさとやお世話になった地方団体に感謝し、若しくは応援する気持ちを伝え、又は税の使い途を自らの意思で可能とすることにある。

このようなふるさと納税制度の趣旨は、過去の国会においても、「納税者の税に対する意識、こういったものが高まっていく。あるいはふるさとに対する思いが高まる、こういった効果が実は期待されている」と答弁されていること(乙6・2, 3ページ)からも明らかである。

また、報告書において、制度創設当初から、返礼品競争の過熱等、制度を濫用する危険について指摘があったものの、各自治体の良識により自制されるべきとされており(乙1・23ページ)、ふるさと納税制度創設当初の国会においても、「例えば特産品などの贈与をいろいろ乱発して、何かプレゼント合戦という(中略)ことがあちこちで行われるようになると、少しこの制度の趣旨に反するものになってしまう」などと答弁されていた(乙1・23ページ, 乙6・4ページ)。

イ このように寄附金を集めるために各自治体が過度な返礼品の提供をすることがふるさと納税制度の趣旨に反することは、制度創設当初から明言されていたのである。

(2) 返礼品競争が過熱し、一部の地方団体の寄附金募集の手法が、著しく適正を欠き、公益を害していたこと

ア ところが、平成28年度には、全地方団体の64.7%もの地方団体が返礼割合3割超の返礼品を提供するようになるなど返礼品競争が過熱し(答弁書第2の2(1)イ・8ページ)、国(総務大臣)は、平成29年通知

及び平成30年通知を発出し、地方団体に対して、返礼割合を3割以下に抑え、返礼品を提供する場合には、地場産品とするよう要請するなど、ふるさと納税制度の趣旨に沿った良識ある対応を各地方団体に依頼し、多くの地方団体はこれに応じていた（答弁書第2の2(2)及び(3)・8ないし14ページ）。

イ そのような状況において、一部の地方団体は、返礼割合3割超の返礼品又は地場産品以外の返礼品を提供し続け、これらの地方団体のうち、今般不指定となった4団体は、ふるさと納税制度の趣旨に沿った運用をしている地方団体に比して、平成29年度で約37.2倍、平成30年度では約160.1倍もの寄附金を集めていた（答弁書第2の2(3)エ、オ・11ページ、同(4)・14、15ページ）。

ウ このような一部の地方団体の手法は、その自治事務に関して、著しく適正を欠くものであり、かつ、一部の地方団体に寄附が集中している状況は、他の地方団体がふるさと納税制度の趣旨に反する募集をする強い誘引となることなどから、ふるさと納税制度の根幹を揺るがし、明らかに公益を害するものである（答弁書第4の3(3)エ・32、33ページ）。

エ ふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法は、上記の一部の地方団体が明らかに適正を欠く事務をし、かつ、これにより明らかに公益が害されている状況に陥っていたことを踏まえ、そのような著しく不当な事務処理が起こらないよう制度改正を行い、ふるさと納税制度に対する他の地方団体の適正な理解を得るために、上記の地方団体には、ふるさと納税制度による優遇を付与しないこととしたものである（答弁書第4の3(5)・33ないし35ページ）。

(3) 以上によれば、審査申出人の主張するように、ふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法の施行以前に、返礼品そのものに関する明文での具体的規制は設けられていなかったとしても、それは、そのような状況に全く問題が

なかったことを意味するものではない。むしろ、一部の地方団体の著しく適正を欠く事務処理により、明らかに公益が害される状況が生じる中で、これに対応するために、地方税法改正法が制定されたのであり、本件告示2条3号は、まさにこのようにふるさと納税制度の趣旨を理解せず、不当な事務処理をした地方団体についてまでふるさと納税制度による優遇を付与しないこととする基準であり、地方税法改正法の趣旨に合致するものである（答弁書第4の3(3)エ・32ページ、同(5)・34、35ページ）。

審査申出人の主張は、ふるさと納税制度の趣旨及び地方税法改正法の趣旨を理解しないものであり、失当である。

3 泉佐野市の過去の行為は公益を害する不当なものであったこと

- (1) 審査申出人は、地方税法改正法の施行以前は、法律は、返礼品について何ら規制をせず、返礼品の提供等に関する泉佐野市の対応が完全に適法であると主張する（反論書10、11ページ）。
- (2) しかしながら、審査申出人の「法律」は、返礼品について何ら規制をしていない旨の主張は誤りである。

地方団体が返礼品を提供する事務は、当該地方団体が処理する自治事務の一つとして、地方財政法に定められた地方財政運営に関する基本的な原則にのっとり行われなければならない。すなわち、地方財政法2条1項では、地方公共団体は、「国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような政策を行ってはならない」ものであって、こうした法令の範囲内において実施すべきことは、地方団体の行政運営の基本である。

また、上記2のとおり、泉佐野市を含む一部の地方団体の寄附金の募集態様は、著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害する不当なものであった。このような状況を踏まえ、ふるさと納税制度を存続させ、制度本来の趣旨に沿った健全かつ公平な制度運用を実現すべく、地方税法を改正して、制度趣

旨を理解し、制度趣旨に沿った方法によってふるさと納税の募集を行う地方団体をふるさと納税の対象となる地方団体として総務大臣が指定するふるさと納税指定制度を導入したところであり、本件告示2条3号もその趣旨を受けたものである。

審査申出人の主張は、地方税法改正法の趣旨を正解しないものである。

第4 「第2の3 地方自治法247条3項及び法治主義に反する」(反論書11ないし16ページ) に対する主張

1 本件告示2条3号が制裁でないこと

(1) 審査申出人は、①平成29年通知及び平成30年通知は、地方自治法245条の4所定の技術的助言であり法的拘束力がなく、返礼品について法的規制は一切なかった(反論書11, 12ページ)、②それにもかかわらず、総務大臣は、平成30年11月1日から平成31年3月31日までの間(対象期間)に、泉佐野市が、返礼割合3割以下とすること及び返礼品は地場産品とするという総務大臣の技術的助言に反したことを理由に、本件告示2条3号を適用して本件不指定をしており、通知に従わなかったことを理由として不指定とするならば、通知に従わなかったことに対する制裁を科すのと同じであると主張する(反論書12, 13ページ)。

(2) まず、審査申出人の上記主張②は事実と異なる。本件不指定は、泉佐野市が、平成30年11月1日から申出書を提出する日までの間に返礼割合3割超又は地場産品以外の返礼品を提供する寄附金の募集を行い、著しく多額の寄附金を受領したことが、本件告示2条3号に該当すること(本件不指定の理由②)などを理由とするものであり、技術的助言に従わなかったことを理由とするものではない。

(3) また、審査申出人の主張①及び②について反論すると、本件告示2条3号の趣旨は、前記第2の1のとおり、各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものとして評価できるか否かについて、過去におけ

る各地方団体の募集の取組実績という客観的な情報を基に判断し、ふるさと納税制度の趣旨を理解せず、制度趣旨に反する方法で著しく多額の寄附金を集めた地方団体をふるさと納税制度という優遇税制の対象としないことにより、他の健全な運用を行った地方団体との公平性を確保して、他の地方団体の理解を得ながら、同制度の健全な運用を実現するものであり、技術的助言に反したことに対する制裁を科すものではない。

そのため、本件告示2条3号は、総務大臣の技術的助言に従わなかったことを理由に指定から除外するのではなく、「前条に規定する趣旨に反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第一号寄附金の募集を行わないことに加え、ふるさと納税制度の「趣旨に沿った方法による第一号寄附金の募集を行う他の地方団体に比して著しく多額の第一号寄附金を受領した地方団体」でないことを求めており、募集方法の問題とそれによる実際の結果との双方を満たした場合に、不指定としているのである（答弁書第4の4(2)イ・38ページ）。

2 特定非営利法人に対する寄附金を寄附金控除の対象とした制度に関する総務大臣の主張について

(1) 審査申出人は、特定非営利活動法人に対する寄附金を寄附金控除の対象とした例や公立大学法人等に対する寄附金税額控除が創設された場合にも税制上の支援対象を決定する際に、過去の実績を勘案して判断しているとする総務大臣の主張に対し、上記の例は、「行為を行った時点では適法であったが、現在の法令からは違法である事実」の有無を問うているわけではなく、本件告示2条3号を正当化するものではないと主張する（反論書13、14ページ）。

(2) しかしながら、総務大臣は、他の既存の寄附金控除の仕組みにおいて、税制上の支援対象を決定する際に過去の実績を勘案していることの例として、他の寄附金控除税制を挙げているのであり（答弁書第3の3(1)・21、22

ページ)、「行為を行った時点では適法であったが、現在の法令からは違法である事実」を審査基準とする例があると主張する趣旨ではない。

審査申出人の主張は、総務大臣の主張を正解しないものであり失当である。

- (3) また、審査申出人は、地方税法37条の2第3項の「適合していることを証する書類」が必ずしも過去の実績について記載された書類を出すことを予定しているわけではないと主張する（反論書・14ページ）。

しかしながら、答弁書第4の3(1)・27ページ以下のとおり、同項の文言及び趣旨からすれば、適正募集基準を設けるに際して、地方団体の主観的な説明のみではなく客観的な事実を考慮することが予定されており、過去の募集の取組状況が考慮されることは許容されているといえる。また、ふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法の経過措置規定を踏まえても、地方税法37条の2第2項以外の文言も、地方団体の過去の取組実績を指定の考慮事項とすることを許容していたことは明らかである。さらに、地方税法37条の2第3項の「適合していることを証する書類」は、国会における答弁においても、令和元年6月1日以前の取組状況を含むことも想定されていた（乙6の2）。

以上によれば、同項の「証する書類」は、過去の実績について記載された書類が予定されているというべきであり、審査申出人の主張は理由がない。

3 立法過程を踏まえても、本件告示2条3号は、地方税法37条の2第2項の委任の範囲内であること

- (1) 審査申出人は、平成25年1月11日付けの最高裁判決を引用し、法が委任する授権の趣旨が、立法過程における議論を斟酌した上で、規制の範囲や程度等に応じ、明確に読み取れることを要することが必要であるが、①条文の文言からも、「寄附金の募集の適正な実施に係る基準」とは、過去の募集を指すのではなく、これからの募集を指すのが常識的な読み方であり、また、②国会議事録においても、過去の寄附金募集実績を見て、総務省が不適切と

判断する団体を指定しないようにするなどという説明・発言はない旨主張する（反論書・15, 16ページ）。

- (2) 上記最高裁判決の事案は、インターネットによる医薬品の通信販売を行う事業者が、店舗において薬剤師等の専門家との対面により一定の医薬品を販売しなければならない旨定めた薬事法施行規則が、薬事法の委任の範囲を超えるものであると主張して、これを争ったというものである。最高裁は、審査申出人引用に係る説示に先立ち、上記薬事法の規制が、改正前の薬事法において違法とされていなかった医薬品の郵便販売等に対する新たな規制であり、職業活動の自由を相当程度制約することを前提とするものであって、その法改正の過程において、医薬品の郵便販売等に対する懐疑的な見方が立法過程で多かったにもかかわらず、改正後の薬事法がこのような見方に対してどのような立場に立ったか不分明であることを考慮して、薬事法施行規則を法律の委任の範囲を超える旨を判示している。

このように、上記最高裁判決は、国民の職業活動の自由に関する規制であることや、薬事法改正前後の立法過程を考慮した事例判断であり、委任命令の法適合性を検討するに当たって授權規定が明確であるべきことを一般的に法理として示したものであるとまではいえない（岡田幸人・最高裁判所判例解説民事篇37ページ（注23））。

また、地方税法改正に至る経過は、一部の地方団体がふるさと納税制度の趣旨に反する方法により、著しく多額の寄附金を受領するという状況において、各地方団体からも、不公平の是正及びふるさと納税制度の健全な運用を求める声が上げられたことなどを踏まえ、ふるさと納税制度の本来の趣旨に沿った健全かつ公平な制度運用を実現するために、指定基準を満たす地方団体に限ってふるさと納税制度の対象とするために地方税法を改正したというものである（答弁書第3の1・18ページ）。

そして、過去に制度の趣旨に反する方法により、著しく多額の寄附金を受

領した団体をふるさと納税制度の対象としたのでは、他の地方団体の理解が得られず、ふるさと納税制度の健全な運用を実現し難い。このことは、地方税法改正法の審議過程においても、答弁されている。また、過去の取組実績を適正募集基準として考慮することも立法過程において検討されていた（乙6・26ページ，乙6の2）。

このような地方税法改正の経緯や国会における議論状況に加え、地方税法37条の2第2項の「募集の適正な実施に係る基準」という文言が、総務大臣の政策的技術的裁量を認める趣旨と読むのが相当であること（答弁書第4の2，3・26，27ページ）からすれば、過去のふるさと納税に対する取組状況を、各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものと評価できるか否かという観点や他の地方団体の理解を得るといった観点から斟酌することも当然に許容されていたといえる。

以上のとおり、審査申出人の主張は、立法過程や地方税法改正法の趣旨を正解せず、独自の見解をいうものであって、理由がない。

第5 「第2の4 地方自治法245条の3について」（反論書16ないし21ページ）に対する主張

1 事後規制では、本件告示2条3号所定の募集方法に対応できないこと

- (1) 審査申出人は、本件告示2条3号は、返礼品について明確に法的規制があり、法的規制に従わなければ指定を取り消され、指定が取り消された日から2年間指定を受けることができない状況では、地方団体が改正法施行後に違法な行為に及ぶおそれが極めて低いと考えられるにもかかわらず、過去の募集方法等を理由に指定をしないものであり不合理であると主張する（反論書16，17ページ）。
- (2) しかしながら、今般のふるさと納税指定制度に係る地方税法改正法の制定の経緯は、平成29年通知及び平成30年通知を受けて、多くの地方団体がふるさと納税制度の制度趣旨に沿う運用を行うようになったにもかかわらず、

一部の地方団体がその趣旨に反する募集を続け、これにより著しく多額の寄附金を受領していたことを受けたものであり、本件告示2条3号も、上記の改正の経緯を踏まえて策定されている（答弁書第3の1・18ページ）。

そして、泉佐野市は、平成30年11月1日から平成31年3月31日までのわずか5か月間の間に、Amazonギフト券など地場産品以外かつ金銭類似性が高い返礼品を提供することにより寄附金を集め、返礼割合が3割を大きく超えるなど（答弁書第2の2(4)・15ページ、第5の1(2)ウ・47ページ）、ふるさと納税制度の趣旨に反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような寄附金の募集をし、上記期間に、約331.9億円もの寄附金を受領している（答弁書第5の2(2)・54ないし56ページ）。

ふるさと納税制度の趣旨に沿った募集方法による運用をしている他の地方団体の平成30年度における寄附金額の平均が約1億7,363万円であること（答弁書第5の2(1)・52ページ）からすれば、ふるさと納税制度の趣旨に反する態様による寄附金の募集が、著しく多額の寄附金を集める強い誘引となることは明らかであって、制度趣旨に沿った運用をしている他の地方団体に対して著しい不公平感を抱かせることは容易に想定される。こうした状況は、ふるさと納税制度の根幹を揺るがすことになりかねず、健全かつ公平な制度運用のために、このような制度趣旨に反する募集をし、ふるさと納税制度の趣旨を理解していない地方団体を当初からふるさと納税制度の対象としないことは、地方税法37条の2第2項柱書の委任の範囲内である（前記第2の1、答弁書第4の4(4)・40ないし42ページ）。

以上によれば、地方税法37条の2第2項柱書の委任の範囲内で定められた本件告示2条3号に基づき、過去の募集方法等を理由に指定をしないことは、ふるさと納税制度の健全な運用のために必要最小限度の規制であり、審査申出人の主張は理由がない。

2 納税者の意思を考慮しても、事前にふるさと納税制度の適用を受ける団体を

指定する必要があること

- (1) 審査申出人は、納税者が寄附先を選択するなどのふるさと納税制度の趣旨から考えても、不指定についてはできる限り抑制的でなければならず、この点からも地方自治法245条の3に反すると主張する（反論書18ページ）。
- (2) しかしながら、一部の納税者の意思を短期的に実現するという観点からではなく、長期的な視点から、ふるさと納税制度を持続可能な制度とし、健全に発展させるために、本件告示2条3号のとおり適正募集基準を定めることは、総務大臣の政策的技術的な裁量に基づくものであり、地方税法37条の2第2項の委任の範囲内として許されるものである（答弁書第4の2・26ページ、同第4の4(6)・42, 43ページ）。

3 本件告示2条3号を、返礼品を提供しない旨申出ている団体に適用して不指定にすることも必要最小限度の規制であること

- (1) 審査申出人は、本件告示2条3号は、返礼品を提供しないと申し出ている地方団体にも適用されるところ、泉佐野市は、返礼品を提供しない旨総務省に申し出ており、それにもかかわらず、過去の返礼品提供に係る事情をもって、不指定とする規制は、必要最小限の規制を超え、地方自治法245条の3に反すると主張する（反論書18ないし21ページ）。
- (2) しかしながら、答弁書第6（57ページ以下）のとおり、泉佐野市が、記者会見において表明したとおり、申出書において返礼品を提供しない旨記載したのは、令和元年6月1日以降に提出する返礼品のリストの作成が間に合わなかったからにすぎず、泉佐野市が、返礼品の誘引力に依存したふるさと納税制度の趣旨に反する寄附金の募集をしていたことからしても、泉佐野市が返礼品の誘引力に依拠することなく寄附を集めるとするのは考え難く、泉佐野市の提出に係る申出書の記載を前提とすることはできず、審査申出人の主張には理由がない。

また、審査申出人の主張は、過去の寄附金の募集の取組実績を考慮せずに

当該地方団体の主観的説明のみで指定の可否を決定するというものであるが、前記第2の1のとおり、各地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものと評価できるかどうかについては、過去における各地方団体の募集の取組実績という客観的な情報を基に判断する必要がある、採用することができない。

さらに、前記第2の1のとおり、本件告示2条3号は、ふるさと納税制度の健全かつ公平な制度運用を実現するという地方税法37条の2第2項の趣旨に基づき、ふるさと納税制度の趣旨に著しく反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような募集をし、その結果、他の地方団体に比して著しく多額な寄附金を受領した地方団体について、指定の対象となる期間において返礼品を提供するか否かに関わらず、①当該地方団体による指定の対象となる期間における募集の実施が適正なものとは評価できず、②当該地方団体は、ふるさと納税制度の趣旨を理解し、同制度による優遇を受けられる地方団体とは評価できないことから、不指定とすることを定めたものである。

このように、返礼品を提供しない地方団体を含めて、本件告示2条3号に該当しない地方団体に対してふるさと納税の優遇を与えないことは、地方税法改正法の趣旨であるふるさと納税制度の健全かつ公平な制度運用を実現するために、地方税法37条の2第2項の委任の範囲において定められたものであり、これに基づく本件不指定は、必要最小限度の規制であるものといえることができ、審査申出人の主張には理由がない。

第6 「第2の5 「抽象的」で「比喩的」な基準の不当性」（反論書21，22ページ）に対する主張

- 1 審査申出人は、本件告示2条3号のうち、「他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第一号寄附金の募集」というのが、いかなる寄附募集を意味するのか画一的に決められず、恣意的な判断を可能とするものであり、法の委任の範囲を超える旨主張する（反論書21，22ページ）。

- 2 しかしながら，泉佐野市が行った寄附金の募集が本件告示2条3号にいう，「他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第一号寄附金の募集」に当たることは明白であって（答弁書第5の1(4)・49ないし51ページ），この文言が，比喩的であるとか，抽象的であるとはいえず，審査申出人の主張は失当である。

第7 「第2の6 関与は法律・政令によらなければならない」（反論書22，23ページ）に対する主張

- 1 審査申出人は，地方税法37条の2第2項の法律の委任は明確ではなく，実質的には告示による関与に近いものであり，国家の関与は法律又はこれに基づく政令によらなければならないという地方自治法245条の2に反し，違法であると主張する（反論書22，23ページ）。
- 2 しかしながら，本件で争点となっている国の関与は，本件不指定である。そして，本件告示2条は，地方税法37条の2第2項の委任の範囲内において，指定の具体的な基準を定めたものであるから，本件不指定は，上記法の規定に基づくものである（なお，審査申出人は，阿部泰隆弁護士の意見書（甲33）を引用して，上記の主張をするが，阿部弁護士としても，「本件の告示によるふるさと納税制度の具体化は，関与を法律に基づく最小限のものとする地方自治法の趣旨にそぐわない面がある。それだけでは，直ちに違法とは言えないかもしれない」などと述べている（甲33・26ページ））。

したがって，本件不指定が法律又はこれに基づく政令によらないという審査申出人の主張は失当である。

第8 「第3 泉佐野市は本件告示2条3号に該当しない」について

1 ふるさと納税制度の趣旨について（反論書23ないし25ページ）

審査申出人は，「都会から地方への還元」，「地域間格差の是正」という理念，自治体間の競争が進むことも，ふるさと納税制度の趣旨に含まれる旨主張する。

しかし，答弁書第2の1(3)・4，5ページにおいて述べたとおり，ふるさと納税制度が普及した結果として，都会から地方への還元・地域間格差の是正

という効果が発現することがあるとしても、格差是正そのものが制度の目的なのではない。

また、答弁書第4の4(1)・37ページにおいて述べたとおり、ふるさと納税制度が健全に発展することにより、地方団体同士が創意工夫し、地域が活性化するという効果は期待されるが、それは飽くまで、各地方団体が適正な方法で寄附金を集め、集めた寄附金の活用方法等について各地方団体が創意工夫をし、これを納税者に示すことで達成されるべきものである。

2 「趣旨に反する方法という規制（基準）のあいまいさ」（反論書25ないし30ページ）について

(1) 審査申出人は、①改正前の地方税法は、返礼品について自治体に任せており返礼品について規制すること自体が制度趣旨になじまないこと、②返礼割合3割以下基準や地場産品基準は、制度趣旨から出てきたものではなく、規制しやすいように総務大臣が作り上げた基準に過ぎないこと、③対象期間当時、ふるさと納税制度の「趣旨」は明確ではなかったこと、④返礼割合3割以下基準違反は制度の趣旨に反することにはならないこと、⑤地場産品基準違反も制度の趣旨に反することにはならないことなどを主張する（反論書25ないし30ページ）。

(2) ア 確かに、改正前の地方税法において、ふるさと納税制度における返礼品そのものに関する明文での具体的規制は設けられていなかった。

しかし、答弁書第2の1(3)ウ・6ページのとおり、地方財政法2条1項は、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行つてはならない。」と規定する。もとより、地方自治の本旨に基づいて認められている地方団体の自主性も、一つの国家組織のうちにおいて認められるものである以上、無制限に許されるものではなく、地方団体は、常にあらゆる問題について、当該団体の利害にのみとらわれることな

く、国家全体の利害や他の地方団体の正常な財政運営に与える影響をも考慮しつつ行動すべきである。

こうした規定を背景に、研究会も、地方団体がふるさと納税制度を濫用するおそれへの懸念を認識しつつも、各地方団体の良識ある行動に期待することとし、直ちに法令上の規制の設定が必要とまでの結論を出さなかったものである。

ところが、答弁書第2の2・7ないし18ページのとおり、一部の地方団体が多額の寄附金を集めることを目的として、返礼割合の高い返礼品を提供し始めたこと等により、地方団体間の返礼品競争が徐々にエスカレートしたため、総務大臣は、再三にわたり、各地方団体に対し、返礼品の見直しを要請することとなり、答弁書第2の2において述べたとおりの経緯を経て、平成31年3月27日、地方税法が改正され、ふるさと納税制度の見直しが行われたのである。

イ 返礼割合3割以下基準は、答弁書第3の3(2)・22、23ページのとおり、返礼割合の高い返礼品を提供せず平均的な取組を行っていると考えられる地方団体（ふるさと納税受入額の上位100団体を除いた団体）における返礼割合がおおむね3割であったこと等を踏まえて設定され、寄附先の地域を応援したいという納税者の思いに応えるためには、寄附金のうち少なくとも半分以上が寄附先の地域の活性化のために活用されることが相当であり、返礼品の調達以外の送付料や広告料等の費用が平均で2割弱であることを考慮すれば、合理的なものであるといえることができる。

地場産品基準を設けた趣旨は、答弁書第3の3(3)・23ページのとおり、寄附金の用途についても税と同様の高い公益性が求められ、返礼品を提供する場合には、当該返礼品そのものが当該地方団体の地域における雇用の創出等、当該地域経済の活性化に寄与するものであることが必要であり、返礼品は、寄附をしていただいた方に対する御礼の意を示すことを趣旨と

して行われることで許容されるものであることからすれば、地場産の物品等を御礼の品とすることが適切であることによるものであり、ふるさと納税制度の趣旨に照らしても合理的である。

以上のとおり、返礼割合3割以下基準及び地場産品基準は、いずれもふるさと納税制度の制度趣旨に基づくものである。

ウ 答弁書第2の2・7ないし18ページのとおり、総務大臣は、平成25年以降、様々な機会を通じてふるさと納税制度の趣旨を説明してきた。また、答弁書第4の3(6)・35、36ページのとおり、対象期間の始期(平成30年11月1日)は、泉佐野市を含む一部の地方団体に対して、当該団体の行う募集方法がふるさと納税制度の趣旨に反することを通知した上で、制度の見直しを検討する旨を告げて各地方団体に見直しの取組内容を調査すると通知した際における調査の基準時である。さらに、答弁書第5の1(2)ウ・48ページのとおり、平成30年12月には、平成31年度税制改正大綱において、総務大臣が基準に適合する都道府県等をふるさと納税の対象となる団体として指定することとし、その基準について、指定基準と同旨の基準を採用することが方針として打ち出されていた。

よって、泉佐野市にとって、対象期間当時、どのような寄附金の募集方法が制度趣旨に反するかは明確になっていたというべきである。

エ 上記イのとおり、返礼割合3割以下基準及び地場産品基準は、いずれも、ふるさと納税制度の趣旨から導かれるものであって、これを遵守しない審査申出人の寄附金の募集方法は、明らかに制度趣旨に反するものである。

3 「ピーチポイントを返礼品としたことについて」(反論書30ないし33ページ)について

審査申出人は、ピーチポイントを返礼品として提供することは、ふるさと納税の趣旨に合致すると主張する。

(1) ピーチポイントの提供により関西国際空港の利用が促進されたという点

まず、審査申出人は、ピーチポイントの提供は、ピーチ航空が関西国際空港に拠点を置く地元企業であるから、ピーチ航空の利用促進を図ることが低迷する関西国際空港の利用促進、活性化につながり、ピーチポイントの提供が、泉佐野市の地域課題の解決に寄与したのであって、ふるさと納税の本来の趣旨に沿った施策であると主張する（反論書30ないし32ページ）。

しかし、ピーチポイントの提供と、関西国際空港の利用促進には、必ずしも相関関係が認められない。すなわち、泉佐野市は、平成26年6月から、ピーチポイントを返礼品として提供し始めているところ、平成27年頃より、日本への外国人観光客が爆発的に増加し、これに伴うインバウンド効果により、関西国際空港を利用して出入国した外国人数も激増している（乙52）。そうすると、関西国際空港の利用が増加したのは、ふるさと納税制度を利用して返礼品としてピーチポイントの提供を受けた者によるのではなく、日本に観光に訪れた外国人旅行者による影響である可能性があり、泉佐野市の主張するような、ピーチポイントの提供開始と関西国際空港の利用促進との間に相関関係があるとは考えられず、これを根拠にふるさと納税の趣旨に合致するものとの主張は失当である。

(2) ピーチポイントの提供が地場産品であるという点

また、審査申出人は、ピーチポイントの提供について、ピーチ航空が関西国際空港に拠点を置く地元企業であること等（同社は大阪府田尻町に本社を置く。）を根拠に、地場産品であると主張する（反論書30ないし32ページ）。

しかし、答弁書第5の1(2)(イ)・46ページのとおり、ピーチポイントを返礼品として提供することの問題点は、それがピーチ航空の運賃や料金、これらに付随する税金や手数料の全額又は一部の支払に充てることができることから、金銭類似の性質を有するのみならず、対象となる便が、必ずしも関西国際空港発着便に限られないが故に、地場産品に該当しないというところにある。

泉佐野市が、ピーチポイントの提供について飽くまで地場産品であるというのであれば、その対象範囲は、同市の区域内で宿泊すること等を条件とする旅行等に伴い利用する関西国際空港を離発着する便に限定されるのでなければ、合理性、説得力に欠ける。関西国際空港を離発着しない、例えば那覇空港から香港国際空港、あるいは新千歳空港から仁川国際空港等の就航路線にも、ふるさと納税の返礼品としてのピーチポイントを使うことができる以上、それは、地元産業、地域経済の活性化への波及効果は限定的であり、地方税法に基づいて定められた本件告示5条各号のいずれにも該当せず、地場産品には該当しない²。

4 「他の地方団体に多大な影響を及ぼすような寄附金の募集」をしていたこと

- (1) 審査申出人は、本件告示2条3号に定める「他の地方団体に多大な影響を及ぼすような寄附金の募集」を行っていないと主張する(反論書33ページ)。

しかし、答弁書第5の1・44ないし51ページのとおり、泉佐野市の寄附金の募集方法は、同市の寄附金額の増大だけを目的とするふるさと納税制度の趣旨に反するものであり、そのこと自体から、他の地方団体に多大な影響を及ぼすような寄附金の募集を行ったといえる。

- (2) 全国的な寄附金額の増額について

審査申出人は、これを否定する理由として、平成30年度の全国の寄附金総額は5,000億円前後であり、平成29年度から30年度にかけての寄

² 審査申出人は、ピーチポイントの提供について、地場産品以外であり金銭類似性が高いとする総務大臣の主張に関し、ふるさと納税ポータルサイト「ふるさとチョイス」で実施している「電子感謝券」については、非常に金銭類似性の高いものであるのに総務省が容認しており、泉佐野市のピーチポイントを「金銭類似性が高い」とする点に恣意的な判断があるなどと主張する(反論書32ページ)。

甲第32号証記載のポータルサイト「ふるさとチョイス」によれば、電子感謝券とは、「発行地域限定で使える電子化された感謝券」のことをいうとされている。

電子感謝券をふるさと納税の返礼品として提供する20の地方団体全てにおいて、電子感謝券を利用できるのは、当該発行地域における加盟店のみである(乙53)。したがって、電子感謝券を利用するためには、当該地域を訪問することが必要であり、その点で、泉佐野市を訪問することなく利用することが可能なピーチポイントとは大きく異なるものである。

附金総額の伸びが、その前年度の伸びよりも大きく、前年度比が1,346億8,000万円増であったことを挙げ、この額は、泉佐野市が得た寄附金額を遙かに上回っており、泉佐野市が他の団体に影響を及ぼしているとはいえないと主張する（反論書34ページ）。

しかし、平成25年度から平成30年度までの間、全国の寄附金受入額の前年度との比較に占める、泉佐野市の割合は、下記のとおりである（乙54）。

（単位：円）

年度	全国の入受額[A] (対前年度比)	泉佐野市の入受額[B] (対前年度比)	B/A(%)
平成24年度～平成25年度	4,150,000,000	27,027,503	0.7%
平成25年度～平成26年度	24,290,000,000	421,516,641	1.7%
平成26年度～平成27年度	126,440,000,000	683,271,839	0.5%
平成27年度～平成28年度	119,120,000,000	2,332,426,751	2.0%
平成28年度～平成29年度	80,910,000,000	10,049,225,056	12.4%
平成29年度～平成30年度	134,680,000,000	36,193,138,178	26.9%

※1 「全国の入受額 [A] (対前年度比)」については、泉佐野市から提出のあった反論書34ページ中「前年比」の金額を記載している。

※2 「泉佐野市の入受額 [B] (対前年度比)」については、泉佐野市から提出のあった審査申出書6及び7ページ中「入受額」に係る当該年度間の差額を記載している。

平成28年度の全国の寄附金受入額の前年度比に占める泉佐野市の入受額の割合は、まだ2%にとどまっているが、平成30年度の全国の寄附金受入額の前年度比は、1,346億8,000万円増、泉佐野市が同年度に受け入れた寄附金の前年度比は、361億9,313万8,178円増であり、泉佐野市が全国前年度比に占める割合は、26.9%である。このように、平成30年度は、4分の1超を占めている。これは、同市のふるさと納税制度の趣旨に反する募集方法によって、他の地方団体に支出されるべき寄附金を自らの団体に招来させ、他の地方団体に多大な影響を与えたことの証左に他

ならない。

- (3) また、審査申出人は、泉佐野市が総務大臣のふるさと納税の規制方針に異を唱え、本来のふるさと納税制度の役割を広く多くの国民に問題提起したことにより、ふるさと納税制度の利用又は新規寄附者の拡大につながったのであり、泉佐野市が「他の地方団体に多大な影響を及ぼすような寄附募集」をした事実はなく、総務大臣の主観的な価値観と感覚的判断であると主張する（反論書34, 35ページ）。

しかし、答弁書第2の1(3)イ・5ページにおいて述べたとおり、寄附者の住所地以外の地方団体に対してふるさと納税が行われる場合には、寄附者の住所地の地方団体に納められるべき税収の減少を伴う。泉佐野市が、制度の趣旨に沿って寄附金の募集を行う他の地方団体に比して、著しく多額の寄附金を受領したことによって、寄附者の住所地の地方団体に納められるべき税収は、確実に減少している。加えて、泉佐野市による寄附金の募集の方法は、返礼割合が高く、地場産品以外の返礼品を多数提供し、泉佐野市の寄附金額の増大だけを最優先するものであって、減収を強いられる住所地の地方団体が許容できるものではない。泉佐野市は、寄附者の住所地の地方団体に納められるべき税収を財源として、当該寄附者に対してAmazonギフト券を始めとする制度趣旨に沿わない返礼品を提供していることにほかならない。

実際に、ふるさと納税制度の創設後、総論的には、都市部の地方団体において税収が減少する傾向が見られ、平成30年度の個人住民税の課税に当たっては、全国で2,448億円の控除が行われ、都道府県別で見ると、控除額が大きい方から、東京都646億円、神奈川県257億円、大阪府212億円（いずれも道府県民税（都民税を含む。）と市町村民税（特別区民税を含む。）の計）となっている。

市町村別で見れば、控除額が大きい方から、横浜市104億円、名古屋市61億円、大阪市55億円となっており、都市部の地方団体からは、「なりふ

り構わない方法によって募集を行う一部の地方団体に寄附金が集中」,「基幹的な収入である住民税が大幅に減少し,財政運営に大きな影響」との声も上がっているのである。

このように,現に,都市部の地方団体においては税収が減少する傾向が見られているのであり,これは,主観的な価値観や感覚的判断ではなく,証拠によって裏付けられた客観的事実である。

第9 「第4 地方税法37条の2第2項各号の適用の余地はない」(反論書35ページ)について

審査申出人が返礼品を提供しない地方団体とは認められず,地方税法37条の2第3項の各基準に適合するとは認められない点については,答弁書第6(56ないし61ページ)のとおりであり,ここでの再反論を要しない。

第10 「第5 結語-甲33意見書」(反論書35ないし37ページ)について

甲第33号証の意見書及びこれを引用する審査申出人の主張については,総務大臣の答弁書及び本書面の主張に反するものは,いずれも否認ないし争う。

第11 「第6 求釈明」について

審査申出人は,「内閣法制局への提案理由書の提出」を求めている。

この点,告示により適正募集基準を定めることは地方税法37条の2第2項柱書の文言から明らかであり,告示の具体的内容については内閣法制局の審査対象となっていないため,本件不指定に係る審査について,「内閣法制局への提案理由書の提出」の必要性はないものとするが,国地方係争処理委員会からの求めがあれば,地方税法改正法案に係る内閣法制局における審査に関連する書類の提出を拒むものではない。

以上