

(別紙)

令和元年 8 月 2 日

再 々 答 弁 書

第 1 はじめに

泉佐野市は、①地方税法 37 条の 2 第 2 項の各基準に適合することを証する申出書及び添付書類を提出せず、②本件告示 2 条 3 号に該当せず、③同法 37 条の 2 第 2 項各号に掲げる基準に適合する団体とは認められないから、本件不指定は適法かつ相当なものである。

以下においては、ふるさと納税制度の趣旨及びふるさと納税制度が存続する前提等を述べた上で（第 2）、本件告示 2 条 3 号が地方税法 37 条の 2 第 2 項の委任の範囲にあることを示し（第 3）、審査申出人の主張に対して反論するとともに（第 4）、令和元年 7 月 24 日に開催された国地方係争処理委員会の質疑応答において、委員から御質問を受けた事項等に関する総務大臣の見解について、書面により回答する（第 5）。

第 2 ふるさと納税制度の趣旨

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決めることを可能とすることにある（乙 1、乙 3）。

ふるさと納税制度は、住所地団体の税収の減少を伴うものであることから、地方団体相互の公平性を図るため、寄附金を受領する地方団体において、他の地方団体の理解が得られるような、制度本来の趣旨に沿った適正な募集を行うことが前提となっており、そのような前提を全地方団体が理解することで初めて成り立つ制度である。

すなわち、過度な返礼品により寄附を誘引するなど、自己の団体に対する寄

附金額を極大化することを目的にこの制度を運用する地方団体が一部に現れれば、制度趣旨とかけ離れた運用に傾き、制度そのものが単なる返礼品競争となり、結局は、過度な返礼品を提供する地方団体に寄附金が集中することとなる。そうした事態は、更なる返礼品競争の過熱を招き、ひいては制度本来の目的とかけ離れた、制度そのものの存在意義を損なう状況に至りかねない。

したがって、ふるさと納税制度は、地方団体が寄附金を募集するに際しては、制度趣旨を損なうような方法による募集をして他の地方団体や制度全体に対して悪影響を生じさせないように、良識ある方法で募集を行うことを前提としてその仕組みが設けられていたものである。このことは、地方財政法2条1項において、地方団体は他の地方団体の正常な財政運営に与える影響を考慮して行動すべきとされていることと趣旨を同じくするものである（答弁書4ないし6ページ、30ないし32ページ）。

第3 本件告示2条3号が地方税法37条の2第2項の委任の範囲内にあること

1 委任の範囲か否かを判断する基準

本件告示が地方税法37条の2第2項柱書の委任の範囲内であるか否かは、地方税法改正の経緯及び趣旨を前提に、地方税法37条の2第2項の文言、趣旨及び目的並びにその他関連諸規定の解釈や委任命令により地方団体が受ける影響の内容等を踏まえて判断すべきである（答弁書26ページ）。

2 改正に至る経緯及び地方税法改正法の趣旨

(1) 既に詳述したとおり（答弁書8ないし14ページ）、地方団体による返礼品競争の過熱を受けて、全国市長会及び全国町村会から、国が返礼品に関する一定の基準やルールを設定すべきであるとの意見が寄せられた（乙12、13）ため、総務大臣は、平成29年通知において返礼割合3割以下基準に相当する基準を、平成30年通知において地場産品基準に相当する基準を示すとともに、制度の趣旨に沿った責任と良識ある対応を求めた（乙4、5）。

返礼品の見直しを行った地方団体からは、平成29年度から平成30年度

にかけて、①不公平感を無くしてもらいたい、②公平な仕組みの下で、全地方団体がルールを遵守すれば、自身の地方団体に対する納税も増えるはずである、③返礼品によって寄附をどんどん集める一部自治体の極端なやり方により、制度が歪んでおり、きちんと是正して、適正な運用を図る必要があるなどの意見が示された（乙24）。

平成29年11月、総務省設置法（平成11年法律第91号）に基づき総務省に置かれ地方税財政に関する重要事項の審議等を所掌する地方財政審議会は、ふるさと納税に関し、高額な返礼品の送付など地方団体間の行き過ぎた競争によって、制度そのものに対する国民からの批判を招かないよう、各地方団体は、平成29年通知を踏まえ、良識のある対応が求められるとの意見を述べた（乙9）。

このような中、総務省は、平成30年9月通知を発出し、ふるさと納税制度の趣旨に反する運用をしている一部の地方団体（泉佐野市を含む。）に対して、「返礼品競争の過熱に伴い、ふるさと納税制度そのものに対する批判が高まっており、同制度は、存立の危機にあります。」と懸念を示した上で、「総務省として、ふるさと納税制度の趣旨に反するような返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような地方団体については、ふるさと納税の対象外にすることもできるよう、制度の見直しを検討する」旨を伝え、「貴団体の返礼品について、一日も早く、見直しを行っていただくようお願いします。」と要請するとともに、「貴団体における見直しの取組内容等については、平成30年11月1日時点で調査を実施する予定」であることを告げた（乙26）。

平成30年9月通知を受けて、上記調査基準時である同年11月1日以降においては、ほとんどの地方団体が見直しを進める中で、一部の地方団体が、アマゾンギフト券などの金券類を新たに返礼品とするなど、より一層趣旨に沿わない方法による募集を拡大し、多額の寄附金を獲得したため、そのような地方団体と見直しをした他の地方団体との公平性がなお一層損なわれる事

態が生じるに至った。

(2) このように、法制度としての改善の必要性が顕著なものとなったことから、平成30年12月、平成31年度与党税制改正大綱が取りまとめられ、「基本的考え方」として、「地方創生の推進」のため、「ふるさと納税制度の健全な発展に向けて、一定のルールの中で地方公共団体が創意工夫をすることにより全国各地の地域活性化に繋げるため、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような地方公共団体については、ふるさと納税の対象外にすることができるよう、制度の見直しを行う」という方針が打ち出された(乙29)。

(3) 上記の経過を経て、ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用を確保するため、平成31年3月27日、地方税法改正法が成立し、同月29日に公布され(ふるさと納税制度の見直しに係る部分については原則令和元年6月1日施行)、ふるさと納税指定制度が導入されることとなった。

そして、これまで、地方団体に対する寄附については、当然に通常の寄附金控除に加えて特例控除の対象としていたところを、改正後は、総務大臣が指定する地方団体に対するものに限ることとされたのである。

このように、地方税法改正法は、ふるさと納税制度における寄附金の募集がその制度の本来の目的とはかけ離れたものとなり、各地方団体による募集の適正確保なくしてはその制度の維持が極めて困難な状況であったため、制度本来の趣旨に沿った運用がなされるよう、立法府の意思により制度の見直しが行われ、特例控除の対象を、総務大臣が地方税法の委任を受けて策定した一定の基準に適合する地方団体に対する寄附金に限ることとしたものである。

3 地方税法37条の2第2項柱書の趣旨、文言解釈等

(1) 地方税法37条の2第2項柱書の趣旨等

上記の改正経緯、地方税法改正法の趣旨及び「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して総務大臣が定める基準（中略）に適合する都道府県等として総務大臣が指定するもの」との文言に照らすと、地方税法37条の2第2項柱書の定める「募集の適正な実施に係る基準」とは、ふるさと納税制度がその本来の趣旨に沿う形で健全かつ公平に運用されるよう、各地方団体による募集の適正な実施を確保するために策定される基準であり、そのような目的のため、いかなる地方団体を指定するかを審査する基準である。

したがって、当該基準は、総務大臣が指定すべき地方団体の適格性を判断するための基準であり、その目的は、立法経緯からして、地方団体による寄附金募集の適正な実施の確保であるところ、どのような基準を定めるか、すなわち、地方団体にどのような条件を具備することを求めるかは、その時々々の財政状況や経済社会情勢の下における地方税法上の一制度としての在り方を踏まえつつ、地方創生等の政策目的に鑑み、ふるさと納税制度の運用の様々な実態に即して、いかなる行為が制度趣旨を促進し、あるいは逆に損なうのかや、地方団体間の公平性を損なわないよう、適正な募集を動機付ける観点から、地域の実情や国民の意識等を含めた幅広い視点を持って技術的考察をし、かつ、政策的判断を行う必要がある。そのため、ふるさと納税制度本来の趣旨に沿った適正な募集が行われるよう、その目的のために地方団体の適格性を判断するための適切な基準を定めることが総務大臣に委任されたものと解すべきである。

(2) 地方税法37条の2第2項柱書が、適正募集基準の策定について総務大臣の政策的技術的裁量に委ねる趣旨であること

ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用の確保を図るべく、地方団体による募集の適正な実施のために、基準において具体的にいかなる地方団体に適格性を認めるかについては、前記のとおり、その時々における、各地方団体の制度の運用実態、背景となる財政状況、経済社会情勢を踏まえ、税制とし

ての在り方や地方創生等に係る政策的技術的判断を必要とするものであり、地方税法37条の2第2項柱書は、総務大臣に対し、適正募集基準の策定について、地方自治制度を所管する総務省の長である総務大臣の政策的技術的裁量に委ねる趣旨である。

現に、地方税法37条の2第2項柱書において、「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して総務大臣が定める基準(中略)に適合する都道府県等として総務大臣が指定するもの」とされていることから、寄附金の募集について特に限定することなく、ふるさと納税制度における各地方団体による寄附金募集の適正な実施を確保するため、これに資するよう地方団体の適格性を判断するための適切な基準を策定することを委ねているというべきであり、その文言は総務大臣の政策的技術的裁量に委ねる趣旨を示すものである。

すなわち、総務大臣に委任されているのは、ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用という地方税法改正法の趣旨を実現するべく、各地方団体の寄附金募集の適正な実施を確保するために地方団体の適格性を判断する基準を定めることであり、適正というべき寄附金募集の実施方法のみを定めることだけが委任されているものではなく、寄附金募集の適正確保との間に合理的な関連性がある限りにおいて、地方団体のこれまでの募集方法など過去の事実関係を考慮することも当然許されるというべきである。

また、そもそも地方税法改正法により、全ての地方団体がふるさと納税の対象となるというふるさと納税制度の基本的枠組が変更され、総務大臣の指定を受けた地方団体のみがふるさと納税の対象となる新しい制度が施行されることとなり、同制度下における総務大臣による指定は、募集して受け入れた寄附金を活用して地方創生に寄与する取組を行う地方団体に対して、その取組を奨励しようとするものであって、どのような地方団体がこれに該当するものとするかの判断には、法の委任を受けた総務大臣に政策的技術的裁量

が存在するものである。

(3) 立法過程等において過去の事実を考慮することが予定されていたこと

ア 前記2のとおり，地方税法改正法は，ふるさと納税制度の根幹が揺らぎかねない事態が生じたことを背景に成立し，制度を見直したものであり，その過程では，平成30年12月，平成31年度与党税制改正大綱が取りまとめられ，「ふるさと納税制度の健全な発展に向けて，一定のルールの中で地方公共団体が創意工夫をすることにより全国各地の地域活性化に繋げるため，過度な返礼品を送付し，制度の趣旨を歪めているような地方公共団体については，ふるさと納税の対象外にすることができるよう，制度の見直しを行う」という基本的な考え方が示された（前記2，乙29）。ここでは，その当時，制度趣旨に反する募集を行い「制度の趣旨を歪めているような」地方団体について，指定の対象としないこととされていた。

平成31年2月19日開催の衆議院財政金融委員会においても，「ふるさと納税の対象となる地方団体の指定につきましては，法律の規定に基づき募集の適正な実施に係る基準に適合する地方団体として認められるかどうかを，できる限り客観的な情報をもとに判断した上で行う必要があるものと考えております。」，「指定基準の具体的内容につきましては，（中略）他の既存の寄附金控除の仕組みにおいては，過去の実績を勘案して対象となる団体を指定する仕組みが採用されているものもあり，こうした他の仕組みも参考としつつ検討してまいりたいと考えております。」，「申出書あるいは添付書類の具体的内容につきましても（中略）総務大臣による指定の客観的な判断材料とするため，これらの中で，6月以前の取組状況についても提出を求めることはあり得るものと考えているところでございます。」と答弁されている（乙6の2）。

このように，地方税法改正法の立法過程において，過去の取組実績に基づき，ふるさと納税制度の優遇を受けるに値する地方団体に該当するか否

かを判断することは当然に想定されていたものである。

イ さらに、平成31年3月の地方財政審議会における審議において、本件告示案のうち、本件告示2条3号が過去の事実を考慮している点について、これを疑問視する意見や反対する意見などが唱えられたことが一切なかったことも（乙33ないし35）、上記の立法経過において過去の事実を考慮することが当然に想定されており、議論の経過に反して、本件告示で突如として出てきたものではないことを示すものである。

ウ 改正後の規定をみても、地方税法37条の2第3項が、指定に係る募集行為について申述する申出書のみならず、基準に適合していることを証する書類の提出を求めていることは、指定を受けようとする地方団体の過去の取組実績等を考慮することが予定されていたことを表すものといえることができる。

また、地方税法改正法は、平成31年3月29日に公布され、令和元年6月1日に施行されたが、改正の前後で地方団体のふるさと納税の募集時期に間隙が生じないようにするため、施行期日前にも申出書の提出や指定等をできる旨を定めた経過措置規定が置かれ（地方税法改正法附則2条5項及び6項並びに13条5項及び6項）、地方税法施行規則及び自動車重量譲与税法施行規則の一部を改正する省令附則2条2項は、初年度の申出期間を平成31年4月1日から同月10日までと規定した。このような地方税法改正法の施行時期と申出期間の関係及び施行期日前にも指定等をできる旨の規定によれば、初年度の指定においては、地方税法改正法施行日より前の取組実績を考慮することも予定されていたといえる（答弁書28、29ページ）。

したがって、地方税法37条の2第2項柱書が委任する適正募集基準において、過去の事実を考慮することは上記地方税法の他の規定とも整合するものといえることができる。

(4) 立法例

過去の事実を勘案して、優遇を受ける団体に該当するか否かを判断する仕組みは、他の税制でも用いられている一般的な法形式である（答弁書 21, 22 ページ, 乙 38, 39）。

4 本件告示 2 条 3 号が委任の範囲に含まれること

(1) 過去の客観的事実を考慮要素とすることは、客観的判断を担保するものであり判断基準として合理的であること

本件告示 2 条 3 号は、対象期間における募集行為及びその結果という過去の客観的事実を考慮要素とするものである。

本件告示は、地方団体に公平に適用されるべき適格性を判断するための基準であり、また、ふるさと納税制度は、他の地方団体の理解と納得を前提・根幹とするものであることから（前記第 2 の 1）、各地方団体による募集の適正な実施を確保するために策定される適格性を判断するための基準についても、地方団体の理解と納得を得る必要があり、そのためにも、本件告示には、客観性が求められる。

本件告示 2 条 3 号は、対象期間における募集行為の内容と、その結果集めた寄附金の額という過去の客観的な事実を対象としており、地方団体の適格性の判断に際して、客観性を担保するものとして、合理的な基準であるというべきである。

(2) 本件告示 2 条 3 号の規定する募集の方法及び結果並びに関係法令との関係について

本件告示 2 条 3 号は、指定される地方団体の適格性として、申出書を提出するまでの期間において、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募集を行い、趣旨に沿った方法によって寄附金を募集した地方団体に比して著しく多額の寄附金を受領した地方団体でないことを求めており、すなわち、そのような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地方団体は適格性を欠くものとする基準である。

制度趣旨に反する方法によって、他の地方団体に比して著しく多額の寄附金を集めたような場合でも、制度趣旨に沿った運用を行ってきた地方団体と同様に、引き続きふるさと納税制度の対象となるとすれば、制度趣旨に沿った運用を行ってきた他の地方団体において、制度趣旨に沿った運用を継続的に行う意欲を失わせ、不適切な募集を行わせる誘引となる。各地方団体の募集の適正な実施を確保するためには、趣旨に沿った運用をする他の地方団体との間の公平性を損なうような運用を行った地方団体が、引き続き同様に優遇を受けることは避ける必要がある。それに加え、住所地の地方団体における地方税収入の減少という結果が生じる以上、制度趣旨に反するような募集方法で多額の寄附金を受領した地方団体が、引き続き同制度の優遇を受けることは、地方税収入の減少という影響を受ける住所地の地方団体やその住民からしても制度に対する理解と納得が得られるものとはなり得ず、制度全体に対する信頼も損なわれることとなる。

したがって、地方税法37条の2第2項にいう「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して総務大臣が定める基準」として、本件告示2条3号のような基準が設けられることは、募集の適正な実施のために十分に必要かつ合理的というべきであって、地方税法改正法の趣旨及び同法37条の2の趣旨に合致したものというべきである。

また、本件告示2条3号に規定するような募集の方法は、ふるさと納税制度の根幹を揺るがし、又は他の地方団体の財政に累を及ぼしかねない施策であり、「国の政策に反し、(中略)他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない」と規定する地方財政法2条1項の趣旨に反するものである。このように、本件告示2条3号に該当しない地方団体を指定しないものとするのは、関係法令の趣旨にも合致するものである。

(3) 対象期間の始期について

上記の立法経過等からすれば、法改正以前の行為や事情であっても、法改正後の各地方団体の募集の適正な実施を確保する上で必要な内容であれば、地方団体の適格性を判断するための基準において過去の実施状況等を考慮することが許されないものとはいえない。むしろ、既に述べたとおり、地方団体の適格性を判断するに当たり、そのような事情も考慮することは必要であり、また、当然予定されていたというべきである。

本件告示2条3号は、平成29年通知及び平成30年通知をした上で、更に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、調査の基準時とした日（平成30年11月1日）をもって、対象期間の始期としている。当該基準時以降には更に募集方法を改める地方団体が増加するであろうことを十分に認識できる状況にありながら、更に同日以降も制度の趣旨に反する寄附金の募集を行った地方団体は、そのような状況で制度趣旨に反した方法で寄附金の募集を行えば、納税者に対する誘引の強さはなおさら顕著となり、ふるさと納税制度本来の趣旨には沿わないような寄附金を相当多額に集めることとなることも十分想定できたはずである。そうした地方団体の行為は、制度の趣旨に反する著しく不当なものであり、制度の見直しによりふるさと納税制度の対象外とされる可能性があることをも十分に知り得る状況であって、他の地方団体との間の公平性を損なう程度もとりわけ顕著となるものであり、これが、地方財政法2条1項に照らして適正を欠くことは明白なものであったというべきである。

このように、法律における委任の趣旨は、考慮する過去の行為を本件告示のように改正直前のものに限らなければならないものとはいえないものの、地方団体における予測可能性に配慮し、その不当性を明らかに認識できる時期以降に限定したものである。

(4) 小括

以上によれば、本件告示2条3号の定めは、まさに、総務大臣の政策的技術的裁量の範囲のものというべきであって、地方税法37条の2第2項の委任の範囲内にあるというべきである。

(5) 法の委任の範囲に係る審査申出人の主張に対する反論

ア 審査申出人は、文言どおり素直に解釈すれば、「寄附金の募集の適正な実施に係る基準」とは、地方税法改正法施行日以後の募集についての基準であり、過去の事実により、ふるさと納税制度の優遇を受けるに値するかを審査する基準ではない旨主張する（反論書5ないし7ページ，再反論書13ないし15ページ）。

イ しかしながら、上記(1)ないし(4)のとおり、過去の事実を考慮要素として、地方団体の適格性を判断するための基準を策定することは、改正経緯、立法過程においてむしろ必要なものとして想定されていたものであって、総務大臣の技術的政策的判断として合理的であり、地方税法37条の2第2項の文言及び同法の他の規定からも許されるものであって、本件告示2条3号は、地方税法37条の2第2項による委任の範囲内にある。

ウ また、地方税法37条の2第2項の「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」との文言自体は、募集の適正な実施の確保のために合理性のある基準を定めるべきことを示すものであり、その文言から、適正というべき寄附金募集の実施方法のみを定めることだけが要請されているとか、地方団体のこれまでの募集方法など過去の事実関係を考慮することが許容されないと読むことはできず、審査申出人の主張は、特段合理性もなく、不当に文言を限定して解するものである。

前記のとおり、当該基準は、ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用を図るべく、各地方団体によってふるさと納税制度本来の趣旨に沿った方法による募集が適切に実施されることを確保するため、ある地方団体に、同制度による優遇を受けさせるべきか否かを判断する基準であることから、

本件告示2条3号に、その観点から十分な合理性が認められる以上、総務大臣の政策的技術的裁量の範囲内にあるというべきである。

したがって、審査申出人の上記主張は理由がない。

第4 審査申出人の主張に対する反論等

1 法律による委任の範囲の判断基準について

- (1) 審査申出人は、租税法律主義の観点から、地方税法37条の2第2項は、委任の範囲について具体的な内容を定めずに白地的に委任するもので、憲法84条に反し違憲無効である旨主張する。
- (2) 地方税法37条の2第2項柱書は、「募集の適正な実施に係る基準」の策定を総務大臣に委任しているものであり、「募集の適正な実施に係る基準」とは、前記の改正経緯、地方税法改正法の趣旨、その文言及び地方税法改正法の経過規定の定めからすれば、ふるさと納税制度が健全かつ公平に運用されるよう、各地方団体による募集の適正な実施を確保するために策定される基準であり、そのような目的のため、いかなる地方団体を指定するかを判断する基準であって、委任の趣旨及び範囲について法律で定められており、その範囲内で総務大臣の裁量が認められているものである。
- (3) なお、租税法律主義とは、租税の賦課・徴収は必ず法律の根拠に基づいて行わなければならないという原則をいい、国民の経済生活に法的安定性と予測可能性を与えることをその機能とするものである。

ふるさと納税制度は、地方税法上の寄附金控除の一つであり、納税義務者の具体的な個人住民税（所得割）の金額は、ふるさと納税に係る寄附金税額控除を経て確定する（地方税法37条の2第1項）ことから、ふるさと納税指定制度に係る同法37条の2第2項の規定も、最終的には納税義務者の税額に関連するものではあるが、法律によって、寄附金控除の対象となる地方団体が総務大臣の指定に係るものに限られることが定められ、かつ、その指定は指定対象期間に先立って行われるのであるから、いずれの地方団体が特

例控除の対象となるか否かは明らかであり、上記の租税法律主義の要請に反することはない。

(4) 以上により、審査申出人の主張にはいずれも理由がない。

2 本件不指定は地方自治法247条3項の不利益取扱いではないこと

(1) 審査申出人は、本件不指定は、地方自治法245条の4の技術的助言に従わなかったことを理由とする制裁であり、同法247条3項又は法治主義に反する旨主張する。

(2) 地方自治法247条3項は「国又は都道府県の職員は、普通地方公共団体が国の行政機関又は都道府県の機関が行った助言等に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。」と規定するが、国の行政機関が行った助言等に従わなかったことを理由とする不利益な取扱いを禁止するのは、地方公共団体は、「助言等」に従って事務を処理すべき法律上の義務を負わないことを理由とする（松本英昭・逐条地方自治法第8次改訂版1141ページ参照）。これに対し、本件不指定は、地方税法37条の2第2項の規定及び同規定の委任を受けて新たに制定された本件告示に基づいてされたものであり、指定に係る法令の適用の結果であって、過去の技術的助言に従わなかったことを理由としてされたものではない（答弁書37, 38ページ）。すなわち、先立つ技術的助言があった場合において、技術的助言の前提となった事実と、法令が適用されれば、当該法令に定められた一定の不利益が地方団体に生じる場合において、その適用の前提となる事実との間に重なり合いがあったからといって、そのような事実を前提に当該法令の適用ができなくなるはずはない。したがって、地方税法の適用の結果である本件不指定は、法令に基づく行為である以上、地方自治法247条3項に反するものではあり得ない。

(3) また、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」うことに加

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」を要件とし、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のであり（答弁書38ページ）、そもそも総務大臣の技術的助言とは内容が異なるものであるから、本件不指定が過去の技術的助言に反することを理由とするものであるとの審査申出人の主張は、その意味でも失当である。

3 本件告示2条3号に規定する団体でないことを理由とする不指定の期間について

- (1) 審査申出人は、本件告示2条3号は、同号に該当しないとの理由で不指定となった場合には、当該地方団体は未来永劫にふるさと納税指定制度の対象地方団体に指定されないこととなる不合理な基準であり、地方税法37条の2第2項の委任の範囲を超えている旨主張する。
- (2) しかしながら、本件告示2条3号の「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」か否かの比較の対象となる期間は、「平成30年11月1日から申出書の提出日までの間」であるが、指定を受けようとする地方団体は、地方税法37条の2第3項及び地方税法施行規則1条の16の規定に基づき、申出書を毎年提出することができ、本件告示2条3号の「申出書を提出する日」は特定の年に限定されていない。そのため、「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」か否かの比較の対象とする期間は、不指定となった地方団体が申出書を提出するまでの経過年分伸長する。不指定となった地方団体が翌年以降に申出書を提出する場合、不指定となった地方団体の平成30年11月1日から申出書を提出する日までの間における、ふるさと納税制度の趣旨に反する方法により募集した寄附金額の受入額は、平成31年4月及び令和元年5月において趣旨に反する方法による募集を行わない限り変わらない一方で、「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」の寄附金の受入額は増大することから、不指定となった地方団体が上記比較の対象となる期間内に受領した寄附金の受入額が、「他の地方団体に比して著しく多額」には当たらないこととなった場合には、本件告示2条3号に該当すると判断されることとなる。

- (3) 以上のとおり、本件告示2条3号に該当しないことを理由として不指定となった地方団体が将来指定を受けることができる時期を特定することはできないが、未来永劫、指定を受けることができない旨の審査申出人の主張は、本件告示の不正確な解釈を前提とするものであって、理由がない。

4 遡及適用ではないことについて

- (1) 審査申出人は、本件告示2条3号は、法的規制がなかった過去の時点に遡って適用する実質的な法の遡及適用であり、本件不指定は、制裁の意図によるものであり許されない旨主張する。
- (2) しかしながら、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、本件告示2条3号は、令和元年6月1日から適用され、指定の効果を遡及させるものではないことから、寄附者の納税義務の内容は遡及的に変更されない。すなわち、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は、不指定を受けた地方団体に対するものであっても、特例控除を受けることが可能である（答弁書40ページ、再答弁書7ページ）。

そして、ふるさと納税制度の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は、優遇税制の対象となるための法令上の要件を満たさなかった結果にすぎず、地方財政法2条1項の趣旨にも適合するものであって、上記2で述べた「技術的助言に反したことに対する制裁」の意図によるものではないことは明らかである。

5 本件告示2条3号が過剰規制ではないことについて

- (1) 審査申出人は、事後規制（違反行為後の指定の取消し）で十分であるのに、事前規制をしている本件告示2条3号は、必要最小限の規制ではなく、地方自治法245条の3に違反する旨を主張する（反論書16ないし18ページ）。
- (2) しかしながら、前記第3の2記載のとおり、返礼品競争が過熱し、ふるさと納税制度における寄附金募集の方法がその制度の本来の目的とはかけ離れたものとなる中で、ふるさと納税制度を維持していくためには、適正な募集を行っている他の地方団体の理解と協力を得ることとともに、制度趣旨に反する募集が行われないよう、地方税法の改正により、総務大臣が設けた一定の基準に適合する地方団体に対する寄附に限ることが不可欠であった。
- (3) さらに、過去においては、アマゾンギフト券を返礼品として用意して、「5日間で70億円近くが集まった」との報道もあったところであり（2019年1月12日読売新聞「返礼はアマゾンギフト券、思わぬ金額集まり批判」）、指定取消しという事後規制によるのでは、指定を取り消されるまでの間に、上記のような趣旨に反する方法で募集をする地方団体が、他の地方団体に比して著しく多額の寄附金を受領するおそれを否定することができず、ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用の実現を担保することができない。
- (4) したがって、本件告示2条3号により不指定とすることも合理的であるので、本件告示2条3号は、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規定であり、これ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な最小限度のもの（地方自治法245条の3）である。

6 本件告示2条3号が返礼品を提供しない団体にも適用されることが合理的であることについて

- (1) 審査申出人は、返礼品を提供しない泉佐野市に対して本件告示2条3号を適用することは不合理である旨を主張する。

(2) しかしながら、本件告示2条3号にいう、制度本来の「趣旨に反する方法」としては、返礼品を提供する場合に限られるものではなく、返礼品を提供しないとしても、制度本来の「趣旨に反する方法」というのは想定されるものである。

また、制度本来の「趣旨に反する方法」が、返礼品の提供に関するものであっても、本件告示2条3号に該当しないような地方団体が返礼品を提供しないと申し出ることで、引き続きふるさと納税制度による優遇を受けられるとすると、およそ制度趣旨に沿った運用をしている他の地方団体の理解や納得を得られるものではない。

さらに、返礼品を提供する場合としない場合とを問わず、制度趣旨に適う募集の実施が重要であるのに、上記のような事態となれば、他の地方団体において指定基準を守る動機付けに欠けることとなり、指定基準を通じて募集の実施の適正を確保することが困難になる。

したがって、返礼品を提供しない場合であっても、ふるさと納税制度の健全かつ公平な運用を確保するため、本件告示2条3号に該当しない地方団体を指定対象としないものとする本件告示2条3号の定めには、合理性がある。

(3) また、泉佐野市の会見における発言等の事実関係を踏まえると、泉佐野市が提出した返礼品を提供しない旨の申出書の記載を前提として指定の可否について審査することはできない。

(4) 以上によれば、審査申出人の上記主張は失当である。

7 法制局への提出資料との関係について

(1) 審査申出人は、令和元年7月23日、総務大臣が国地方係争処理委員会に提出した内閣法制局への提出資料に基づき、同資料には、適正募集基準の内容として過去の取組状況を考慮する旨明示した記載がないから、本件告示2条3号は地方税法37条の2第2項の委任の範囲外であると主張することが考えられる。

(2) しかしながら、内閣法制局が審査を行う対象は、内閣法制局設置法（昭和27年法律第252号）3条1号の規定により、「閣議に附される法律案、政令案及び条約案」とされ、各省大臣が定める告示の内容については審査対象とはされていない。そして、前記第3の3のとおり、適正募集基準は、地方税法37条の2第2項柱書の委任を受け、総務大臣がその政策的技術的裁量により定めるものであるから、ふるさと納税指定制度自体の法案の審査段階で内容を具体的に定めなければならないものではない。

したがって、内閣法制局への説明資料に告示において過去の事実を勘案することが記載されていないことをもって、それが法の予定しない内容であるということにはならない。

(3) むしろ、内閣法制局への説明資料の中では、適正募集基準について、「具体的な基準については、地方財政審議会からの意見を聴取した上で、総務大臣が定め、告示する」ことが明記されており、適正募集基準の具体的な内容を総務大臣の政策的技術的裁量に委ねていることが明らかとなっている。

第5 国地方係争処理委員会委員からの御質問事項等

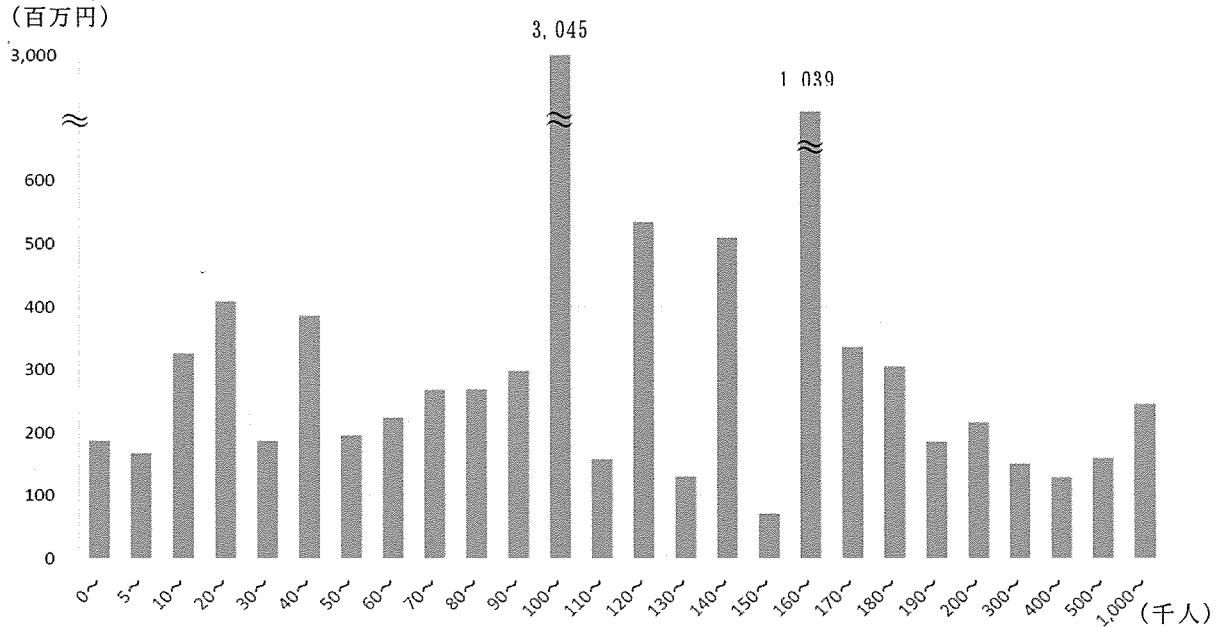
令和元年7月24日に開催された国地方係争処理委員会の質疑応答において、委員から御質問を受けた事項に関する総務大臣の見解について、口頭で回答した内容を含め、改めて書面により回答する。

1 本件不指定に関し、本件告示2条3号の「他の地方団体に比して著しく多額」に該当する具体的金額を、団体の規模にかかわらず「50億円」としたことについて

規模の小さな地方団体であっても、不当な広告や過剰な返礼品を提供するなど制度趣旨に反した方法によって、多額の寄附金を受けることが可能であり、受領した寄附金から返礼品の費用を捻出することも可能となるものであるから、本件告示2条3号の「他の地方団体に比して著しく多額」か否かを判断するに際し、地方団体の人口規模や財政規模は全く関係がない。

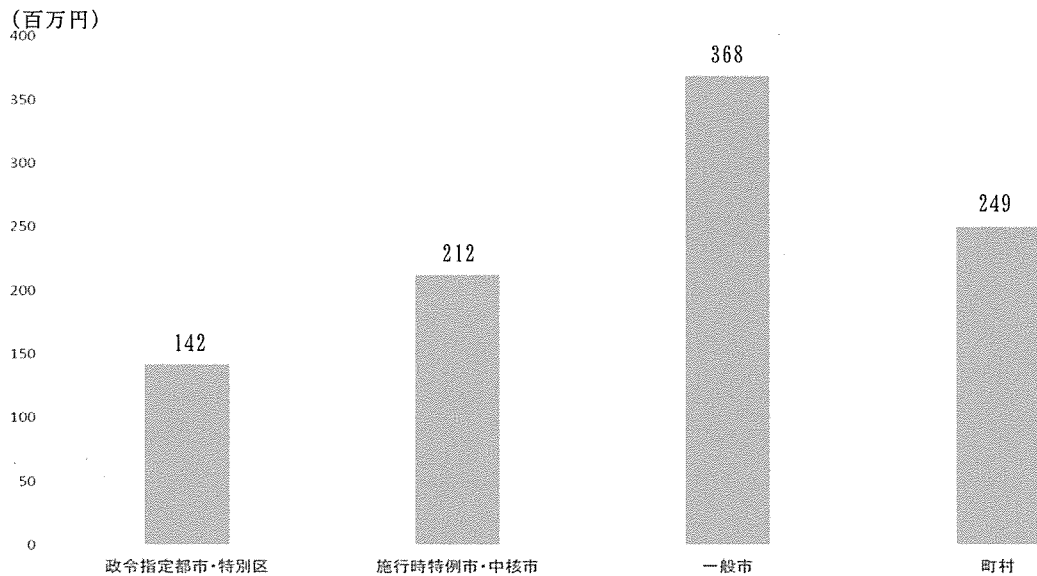
また、下表のとおり、ふるさと納税の受入額の実績を見ても、地方団体の人口規模との相関性が見られない。

人口規模別のふるさと納税受入額（平成 30 年度実績）の平均額の状況



(注) 上記は、全市区町村を人口（平成 30 年 1 月 1 日現在の住基人口）により区分し、各区分における 1 団体当たりのふるさと納税受入額（平成 30 年度実績）を示したものの。

地方団体の種類別のふるさと納税受入額（平成 30 年度実績）の平均額の状況



(注) 上記は、全市区町村を地方団体の種類毎に区分し、各区分における 1 団体当たりのふるさと納税受入額（平成 30 年度実績）を示したものの。

したがって、本件告示2条3号の「他の地方団体に比して著しく多額」かどうかを判断するのに際し、地方団体の規模によって指定基準の当てはめの数値を異なるものとするに合理性がないものと考えられるため、全国一律に「50億円」を具体的な当てはめの数値として用いたものである。

2 返礼品を提供しないと申出をした地方団体に関する手続について

(1) 返礼品を提供しないと申出をした地方団体の指定手続

一般的に、各地方団体から提出された申出書及び指定基準に適合していることを証する書類の内容は、事実に基づいたものになっていることを想定しているが、仮に、「返礼品を提供しない」として申出を行った地方団体が総務大臣による指定を受け、申出の内容に反して返礼品の提供を開始した場合には、これを理由に指定を取り消したとしても、取り消されるまでに当該返礼品の提供に伴って支出された寄附金についても特例控除の対象となる。つまり、理論上は、「返礼品を提供しない」として申出を行いながら、実際には脱法的に返礼品を提供して募集を行うことは生じ得る。

したがって、「返礼品を提供しない」と申出を行った地方団体についても、可能な限りの客観的な情報を収集し、当該客観的情報に基づき、各指定基準に適合するか否かを判断する必要がある。

実際に、令和元年6月1日以降の指定について、返礼品を提供しないと申し出た地方団体は泉佐野市を含めて52団体（全団体に占める割合2.9%）であった。

このうち46団体は、これまでの総務省調査においても、返礼品を「送付していない」と回答していた団体であった。

また、残りの6団体のうち、泉佐野市を除く5団体については、もともと寄附件数や寄附金額が少なく、少額の返礼品のみを提供していた地方団体であったが、念のため、総務省において、都道府県を通じて今後の方針を確認したところ、維持管理の手間等から今後は返礼品を提供しないこととしたこ

とを個別に確認した。

このように、泉佐野市以外の返礼品を提供しないと申し出た51団体については、申出書に記載の情報に加えて、客観的な情報からも、実際に返礼品を提供しないものと判断したところであり、また、地方税法37条の2第2項にも抵触しないものと判断した上で、指定を行っている。

(2) 返礼品を提供しないと申出をして指定を受けた地方団体が、返礼品を提供することとなった場合の指定手続

返礼品を「提供しない」と申し出た地方団体が、返礼品を「提供する」となった場合には、地方税法37条の2第2項各号に掲げる基準に適合するかどうかを判断するため、同条5項の規定により、あらかじめ提供しようとする返礼品の内容について、総務大臣への報告を求め、当該報告内容等によって、総務大臣において、同条2項各号に掲げる基準に適合するか否かを判断することになる。

3 是正の要求によるよりも立法措置による方が適切であったことについて

(1) 答弁書7ないし8ページにおいて詳述したとおり、平成28年度以降、地方団体間における返礼品競争が激化したが、総務省としては、地方団体の自主性を重んじ、ふるさと納税の返礼品に係る返礼割合について具体的な数値を示すことは控えてきた。これは、地方団体の事務に対する関与を、その目的を達成するため必要な最小限度のものとするとともに、地方団体の自主性及び自立性に配慮すべき旨を定める地方自治法245条の3第1項の趣旨に沿う対応である。

しかし、国会において「度を越した返礼品」について、地方財政法や地方自治法の観点から問題視する指摘が行われたほか（平成29年2月、乙6、13ページ）、全国の64.7%の地方団体が返礼割合3割超の返礼品を提供する事態となり、国において返礼品に対する具体的な基準を設けて欲しい旨、地方団体から要請があった（答弁書8ページ）。

(2) かかる状況を受けて、総務省は、平成29年通知を発出し、他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない旨の各地方公共団体の義務を定めた地方財政法2条1項の規定の趣旨を踏まえ、「一部の団体において、ふるさと納税の趣旨に反するような返礼品が送付されている状況が続けば、他の地方団体に対しても好ましくない影響を及ぼすことが懸念され」として、各地方団体に責任と良識のある対応を要請した（答弁書8，9ページ）。

なお、地方財政法26条1項において、地方公共団体が、法令に違背して著しく多額の経費を支出した場合に、国が地方交付税の額を減額できる旨が規定されており、同項の「法令」には、同法2条1項が含まれると解されていることから、同法2条1項は、単なる訓示規定ではなく、実体法としての義務を定めた規定である（答弁書33ページ）。

(3) 平成29年通知を受けて、平成29年4月には、全国市長会及び全国町村会において、責任と良識ある対応をしていく旨の申し合わせ等が行われた（乙15，乙16）こともあり、返礼割合3割超の返礼品を提供する団体数は、同通知発出以降、同年8月には841団体（全団体に占める割合47.0%。以下同じ。）、平成30年3月には490団体（27.4%）と、着実に減少した（乙14）。

このように、地方団体において自主的な見直しが進捗する環境下においては、関与を必要最小限度のものとする観点からも、関与の度合いを上げる是正の要求（地方自治法245条の5）には踏み切らず、地方団体の良識ある対応に引き続き期待をすることとした。

(4) しかし、そうした中でも、一部の地方団体において、当該団体の区域とは関係なく、他の地域の特産物を返礼品として提供する取組がマスコミで報じられ、当該他の地方団体から批判が出るという新たな問題が浮上した（答弁書9，10ページ）。

そこで、総務大臣は、平成30年通知を発出し、新たな内容として、返礼品を提供する場合には、地場産品とする旨を求めた。同通知においても、地方財政法2条1項の規定を踏まえ、「各地方団体が見直しを進めている状況の下で、他の地方団体に対して好ましくない影響を及ぼすことから、責任と良識のある対応を徹底するようお願い」した（答弁書10ページ）。

平成30年5月には、国会審議においても、「泉佐野市に電話して聞いてみましたら、（中略）経費を入れましたら、七割強を返礼品に使っている。

（中略）そうしますと、泉佐野市の近隣もやはりこういうことをやらざるを得ないということになってきます」、
「カタログショッピングと申し上げましたが、税金が原資になっていますから、その支出に関しては、必ず公益性というものを伴う必要がございますし、これは、地方財政法、自治法から考えても、これらの度を越えた返礼品というのは、これは違法性が問われかねない」との指摘があった（乙6、20ないし22ページ）。

(5) 総務省としては、泉佐野市の返礼品につき違法性を問われかねない旨の立法府における議論を受け止め、それぞれの地域の市長が出席する「全国市長会ブロック会議」（平成30年5月開催）では、地方財政法2条1項の条文を記した資料を基に、一部の地方団体において返礼品の見直しが行われていないことが国会でも問題視されていることを説明の上、責任と良識のある対応を訴えた。

(6) このように、総務省が地方団体の自主性に期待して良識ある対応や見直しの要請を促した結果、地場産品以外の返礼品を取り扱う地方団体も、返礼割合3割超の返礼品を取り扱う地方団体も着実に減少（返礼割合3割超の返礼品を提供する地方団体数の推移：同年6月1日327団体（18.3%）、同年7月1日295団体（16.5%）、同年8月1日270団体（15.1%））した（乙14）。

しかしながら、平成30年9月1日現在の返礼品の送付状況を調査した

ところ、全国的な見直しが進んでいる一方で、一部の地方団体では、依然として必要な見直しが行われていないことが判明したため、総務大臣は、これまでと同様に見直し要請を行うだけでは自発的な見直しが期待できない状況と考え、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような団体については、ふるさと納税の対象外にすることもできるよう、制度の見直しを検討することとした（乙25）。

(7) その後も、同年11月1日の基準時までの間、ふるさと納税制度が、減収となる地方団体の理解の上に制度が成り立っていることを丁寧に説明した結果、多くの地方団体の理解を得て、同基準時までにほとんどの地方団体において返礼品の見直しが行われた（乙14）。

しかしながら、平成30年11月1日以降も、依然として、一部の地方団体が趣旨に反した返礼品の提供を継続したほか、むしろ全国的な流れに逆行して、アマゾンギフト券を提供する等の募集が行われ、寄附金の募集事務が適正を欠く度合いが顕著となり、公益を害する状況となった（答弁書34ページ、再答弁書10ページ）のであり、総務大臣としては、是正の要求をすることを可能というべき状態にあった。

他方、このようにふるさと納税制度の根幹を揺るがすような状況に至る過程で、ふるさと納税制度の見直しに向けて与党税制調査会での議論が進み、地方税法を改正して、「制度の趣旨を歪めているような地方公共団体については、ふるさと納税の対象外にすることもできるよう、制度の見直しを行う」（平成31年度与党税制改正大綱）ことが決められ、法改正の準備が着実に進んでいた（乙29）。

総務大臣としては、是正の要求を行うことによって、個々の地方団体に対して必要な措置を講ずべきことを求めることもできたのであるが、

- ・ 是正の要求を受けた地方団体が速やかに必要な措置を講ずることは制度的には担保されておらず、状況の改善には一定の期間を要するもので

あること、

- ・ 上記のとおり、同時期において、立法的な対応が着実に行われつつあったこと、
 - ・ 個々の地方団体に対して個別に対応するよりも立法的解決によって一律に基準を適用することが適していると考えられたこと、
- から、法律改正による立法的解決が図られたものである。

4 地方自治法250条の2（許認可等の基準設定及び公表）について

(1) 地方自治法250条の2の趣旨

地方自治法250条の2は、国又は都道府県の機関に対して、普通地方公共団体からの法令に基づく申請等があった場合において、許認可等をするかどうかを法令の定めにしたがって判断するために必要とされる基準を定め、かつ、行政上特別の支障があるときを除き、これを公表することとされている。

同条は、行政手続法5条の審査基準と同様に、許認可等の申請等の全てについて、基準を定めることを求めるものではなく、法令において許認可等の性質に応じて、できる限り具体的ないし明確に定められている場合や、許認可等の性質上、法令の定めた内容以上に具体的基準を設けることができない場合等、基準を設定しないことにつき合理的理由及び正当な根拠を有する場合には、基準を設定しないことも許容されると解される¹。

本件のように、そもそも、地方団体の適格性を判断する基準として、告示が具体的に定められており、既に実例が蓄積されているような場合と異なり、法改正後初めて指定にかかる審査が行われる段階にあったことからすれば、同条の趣旨に照らし、「判断するために必要とされる基準」として、当然に何らかの基準が公にされていなければならなかったものとはいえない。

¹ 行政手続法5条の事案であるが、基準を設定しないことにつき合理的理由及び正当な根拠を有する場合に基準を設定しないことも許容されるとした判例として平成20年5月28日仙台高等裁判所判決・判例タイムズ1283号74ページがある。

(2) 同条1項の「必要とされる基準」を公表していること

さらに、地方団体の指定にかかる法令の規定に関しては、申出を受けるに際し、「ふるさと納税に係る指定制度の運用について」（平成31年4月1日付け総務省自治税務局市町村税課長通知，乙56）及び「ふるさと納税に係る指定制度の運用についてのQ&Aについて」（平成31年4月1日付け総務省自治税務局市町村税課事務連絡，乙57）を各地方団体に送付するとともに公表している。その中では、例えば本件告示2条2号「募集に要した費用」の算定や、本件告示2条1号イ「その他の不当な方法による募集」につき具体例を示すなど、今回が初めての審査である中で法令への該当性判断の基準を可能な限り具体化して示しており、これらは、いずれも、指定をするかどうかを地方税法及び本件告示に従って判断するために必要とされる「基準」（地方自治法250条の2第1項）となるものである。

以上のとおり、本件では、指定にかかる法令の適用に関しては、平成31年4月1日には、「基準」を公表していることから、地方自治法250条の2第1項に反するものとはいえない。

(3) 本件告示2条3号につき、その性質上、これ以上の具体化ができないこと

ア 地方税法37条の2第2項柱書の「指定」を受けようとする地方団体は、総務省令で定めるところにより、寄附金の募集の適正な実施に関し総務省令で定める事項を記載した申出書に、同項に規定する基準に適合していることを証する書類を添えて提出することとされている（同条3項）。

上記添付書類には、「平成30年11月1日から申出書を提出するまでの間のふるさと納税の受入状況」と題する書面（甲26，9ページ）がある。

平成31年度の指定申出においては、上記書面に、平成30年11月1日から申出書の提出開始日の前日である平成31年3月31日までの間（以下「調査対象期間」という。）におけるふるさと納税の受入額、かかる受入額のうち、返礼割合3割超又は地場産品以外の返礼品に係るふる

さと納税の受入額を記入し、受入額が2億円以上で、そのうち返礼割合3割超又は地場産品以外の返礼品に係るものが0円超である場合は、平成30年11月1日から申出日までの返礼品の提供状況に係る書面等を併せて提出することとされている。

このような添付書類から知ることのできる事実から、調査対象期間において、返礼割合3割超及び地場産品以外の返礼品に係るふるさと納税の受入れがない地方団体、すなわち、ふるさと納税制度の趣旨に沿った方法で寄附金を受領している地方団体と、同趣旨に反する方法で寄附金を受領している地方団体が判明するほか、ふるさと納税制度の趣旨に沿った方法で寄附金を受領していた地方団体の受入額の分布状況、最高額及び平均額等が判明する（乙31）。

かかる分布状況等と、ふるさと納税制度の趣旨に反する方法で寄附金を受領している地方団体の返礼割合3割超及び地場産品以外の返礼品に係るふるさと納税の受入額を比較し、ふるさと納税制度の趣旨に反する方法で寄附金を受領していた地方団体のうち、いかなる金額ならば「他の地方団体に比して著しく多額」の寄附金を受領したといえるかを検討する必要がある。

そして、調査対象期間中における指定の申出をした地方団体の受入額の分布状況、受入額の最高額及び平均額、返礼品の提供状況等は、申出書が提出されない限り判明しない以上、「他の地方団体に比して著しく多額」に該当し得る金額をあらかじめ特定することは不可能である。これは次年度以降も同様である。

イ このように、「50億円」という金額は、申出書の提出開始日以降に入手し得た資料から判明する事実等に基づき、いかなる金額を超える場合に「他の地方団体に比して著しく多額」に該当するかにつき、その分布状況等に鑑み、同号に当てはめをしたものにすぎず、「50億円」は、地方自治法250条の2第1項に規定する「許認可（中略）をするかどうか

かを法令の定めに従って判断するために必要とされる基準」にはなり得ない。

したがって、「50億円」という金額を、指定か不指定の審査基準としてあらかじめ公表しなかったことに、地方自治法250条の2第1項違反は認められない。

また、総務大臣による指定については、地方税法37条の2第8項の規定により地方財政審議会の意見を聴かなければならないこととされており、「50億円」について、令和元年5月14日に開催された同審議会において審議の上で了承され、同日午後、直ちに「50億円」が掲載された資料を公表している。

ウ 前記ア、イ記載のとおり、いかなる金額が「他の地方団体に比して著しく多額」に該当するかにつき、あらかじめ特定の金額を定めることは不可能である。

上記金額は、各地方団体からの申出書が出揃い、これを比較する等して初めて決めることが可能であり、特に指定制度開始の初年度においては、どの程度の金額が「他の地方団体に比して著しく多額」になり得るのかの目処も当然に定められるべきものではなかった。

そして、地方自治法250条の2第1項の「基準」は、「当該許認可等（中略）の性質に照らしてできる限り具体的」なものであれば足りるところ（同条3項）、「他の地方団体に比して著しく多額」については、指定及び本件告示の性質上具体的な基準を示すことが不可能である本件においては、「他の地方団体に比して著しく多額」の点についての具体的な基準がないからといって、地方自治法250条の2第3項に違反することにはならない。

(4) 結論

以上のとおり、本件において、地方自治法250条の2に反する違法はない。

5 許認可等を拒否する処分をする場合の書面の交付義務（地方自治法250条の4）について

(1) 本件通知書の記載

総務大臣は、令和元年5月14日、審査申出人に対し、本件通知書（甲1）において、「貴団体から提出された地方税法（中略）第37条の2第3項（中略）に規定する申出書及び添付書類の内容が法第37条の2第2項（中略）の基準に適合していることを証するとは認められないこと」として、提出書類の内容から、同条2項に定められた基準に適合しているとは認められないことを示した上、具体的に、「平成30年11月1日から申出書を提出する日までの間に、返礼割合が3割超又は地場産品以外の返礼品等を提供することにより寄附金の募集を行い、著しく多額の寄附金を受領しており、平成31年総務省告示第179号第2条第3号に該当しないこと」、「現に貴団体が実施している寄附金の募集の取組の状況に鑑み、法第37条の2第2項各号（中略）に掲げる基準に適合する団体としては認められないこと等」として、同法37条の2第2項の本文に規定される「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して総務大臣が定める基準」の告示2条3号に該当しないことと、同法37条の2第2項の「次に掲げる基準」に当たる同項1号及び2号に適合しないことが理由であることを示し、その不指定を通知した。

(2) 本件不指定に至る事実経過

ア 申出書の提出

審査申出人は、平成31年4月5日に申出書と併せて添付書類である様式1-1、1-2、2-1、2-2を提出したが（甲17、乙32）、その様式2-1及び2-2において、平成30年11月1日から平成31年3月31日におけるふるさと納税の受入額が331億9,218万3,000円であること、提供する返礼品1,026品目のうち、全てが、「返

礼割合3割超」又は「返礼割合3割超かつ地場産品以外」の返礼品に当たり、ふるさと納税の受入額である331億9,218万3,000円の全額が、「返礼割合3割超」又は「返礼割合3割超かつ地場産品以外」の返礼品によるものであることを記載していた。

なお、審査申出人は、第37条の2第3項に規定する同条2項の基準に適合していることを証する書類である、様式1-1、1-2、2-1、2-2を提出した一方、令和元年6月1日以降におけるふるさと納税の返礼品の提供予定について記載すべき様式3を提出せず、返礼品の提供予定について申述しなかった。

イ 審査申出人の質問及びその回答

本件不指定の通知を行った後、審査申出人から総務大臣に対し、「平成31年総務省告示第179号第2条第3号に規定される『趣旨に反する』という事項に抵触したとの判断かと思われませんが、泉佐野市が『趣旨に反する』にあたいするという具体的な根拠をお示してください。」、「『他の地方団体に多大な影響を及ぼす』とありますが、泉佐野市が他の地方団体に多大な影響を及ぼしたということについて、具体的な根拠をお示してください。」との質問がなされた(甲18)。

その後、令和元年5月24日、総務省自治税務局市町村税課長は、審査申出人に対し、「平成30年11月1日から申出書等を提出する日までの間に返礼割合が3割超又は地場産品以外の返礼品等を提供したこと、平成30年11月1日以降にAmazonギフト券を返礼品等に上乗せして付与するキャンペーン等を実施したこと、それらにより貴市の申出書等によれば約332億円の多額の寄附金を受領したこと等」であると回答した(甲19)。

(3) 本件告示2条3号に該当しないことの理由付記として十分であること

ア 上記(1)及び(2)アの事実経過からすれば、審査申出人は自ら申出書及び

添付書類を作成，提出しており，自ら申出書や添付書類に記載した平成30年11月1日から平成31年3月31日までの間の返礼品の内容や返礼割合について十分把握していたのであり，しかも，その全てが，本件通知書に記載した「返礼割合が3割超又は地場産品以外」の返礼品を提供するものに該当していたのであるから，本件告示2条3号に該当するとされる理由として，泉佐野市が提出書類に記載した募集行為の全てがそれに当たることは明らかで，理由となる事実は具体的に特定されており，本件通知書の意味するところは明白であった。

また，泉佐野市は，提出書類に約332億円の寄附金を受領していたことも記載しており，その額の寄附金受領の事実が「著しく多額」と評価されていることも当然認識できたはずである。

したがって，本件では，不指定の理由となるべき事実は，具体的に認識できるよう記載されており，理由の付記として欠けるところはない。

なお，平成30年7月6日以降，総務省ホームページにおいて，「ふるさと納税に関する現況調査結果」（平成29年度実績）が公表されており，平成29年度は，全地方団体1,788団体による全受入額が3,653億1,666万6,000円であることが公になっていたのであるから，自らが対象期間に集めた寄附額が「著しく多額」というものと評価されたことは，当然に理解できたはずである。

イ 以上のとおり上記(1)で述べた本件通知書の記載（「返礼割合が3割超又は地場産品以外の返礼品等を提供することにより（中略）著しく多額の寄附金を受領しており，」本件告示「第2条第3号に該当しない」と明記されていること）及び本件告示2条3号の文言からして，泉佐野市が行ったいかなる募集行為と寄附金受領額が基礎となって基準を満たさないものと判断されたのかは，明らかに認識できたはずであり，審査申出人において，具体的にどのような事実関係に基づき，いずれの法令が適用されて不指定

とされたかを、本件通知書の記載自体から十分了知できたものといえる。

(4) 地方税法 37 条の 2 第 2 項各号に掲げる基準に適合しない理由の付記として十分であること

ア 本件通知書においては、前記のとおり、泉佐野市から提出された「地方税法（中略）第 37 条の 2 第 3 項（中略）に規定する申出書及び添付書類の内容が法第 37 条の 2 第 2 項（中略）の基準に適合していることを証するとは認められないこと」を記載した上で、「現に貴団体が実施している寄附金の募集の取組の状況に鑑み、法第 37 条の 2 第 2 項各号（中略）に掲げる基準に適合する団体としては認められないこと」が示されている。

そして、本件通知書に示されている法第 37 条の 2 第 2 項各号の基準は、返礼品を提供する場合に適合すべき基準であることは明らかであるところ、泉佐野市は、返礼品提供を予定している旨を公の会見で述べる一方、自らが様式 3 にあたる「平成 31 年 6 月 1 日以降におけるふるさと納税の返礼品等の提供予定」と題する添付書類を提出していないことを承知していた上、上記 (2) アのとおり、従前の自らの「募集の取組の状況」が、「返礼割合 3 割超」又は「返礼割合 3 割超かつ地場産品以外」の返礼品のみを提供するような募集方法であることなどを十分承知していたものである。現に、審査申出人は、後述するとおり、その直後にも、この部分について質問することは何らなく、理由の付記に問題があると認識していなかったことは明らかである。

イ これらの事実からすると、本件通知書に記載されている法 37 条の 2 第 2 項各号に関する記載については、地方税法 37 条の 2 第 2 項各号に掲げる基準に適合しないことの理由として、審査申出人を返礼品を提供しない地方団体と認めることはできないことを前提に、申出書や添付資料の内容は、指定対象期間において提供予定の返礼品などに関する地方税法 37 条 2 第 3 項に規定する同条 2 項各号の基準に適合することを証するものとは

認められない上、現に審査申出人が実施している、「返礼割合 3 割超」又は「返礼割合 3 割超かつ地場産品以外」の返礼品のみを提供するという寄附金の募集の取組の状況が考慮されて、指定対象期間においても同項各号に適合する返礼品を提供すると認めることはできないとされたことは十分に了知できるものである。

したがって、審査申出人において、具体的にどのような事実関係に基づき、いずれの法令が適用されて不指定とされたのかを、本件通知書の記載自体から十分に了知し得たものというべきである。

(5) 審査申出人の不指定通知後の対応について

実際に、本件不指定の通知の直後の審査申出人から総務大臣に対する質問（甲 1 8）は、総務大臣は、泉佐野市につき、本件告示 2 条 3 号に該当する旨の判断をしたとの理解を前提として、本件告示 2 条 3 号の「趣旨に反する」、「他の地方団体に多大な影響を及ぼす」に該当するとの判断に対する不服があるとの趣旨で、その評価ないし判断根拠につき回答を求めものとなっており、理由付記を問題とするような質問や本件不指定の基礎となる事実を明らかにするよう求める質問はされておらず、審査申出人がいかなる事実が理由とされているかについて十分承知していたことを疑う余地はない。

さらに、審査申出人は、本件の国地方係争処理委員会の審議の過程で理由付記をおよそ問題としていなかったにもかかわらず、同委員会の口頭意見陳述の際、委員による質問があった後、4 番目の主張書面である再反論書 2 において初めて理由付記に関する主張を行った。このことからしても、審査申出人が理由付記の不備のために不指定についての理解や対応が損なわれるといった支障は何らなく、審査申出人においてその点に問題があるとの認識が全くなかったことが明らかであり、本件不指定の理由の内容を十分に理解していたことの証左というべきである。

(6) 審査申出人の引用する裁判例について

審査申出人の引用する東京地判平成10年2月27日判タ1015号113ページ及び東京高判平成13年6月14日判タ1121号118ページの各裁判例は、いずれも本件とは事案が異なる。

すなわち、前者の裁判例は、拒否処分の根拠とされた規程の条文とその条文の文言のみが理由として記載されており、当該文言が「8条1号ないし11号に定めるもののほか、競馬の公正を害するおそれがあると認めるに足りる相当な理由がある者」と抽象的であり、処分を受ける申請者にとって適用される基礎となった根拠、事実関係を当然には知り得るような場合ではなかった。

また、後者の裁判例は、医師国家試験の「本試験」受験資格の認定申請を行ったのに対し、「貴殿の医学に関する経歴等からみて」「予備試験」の受験資格が相当と認められるとの理由で処分を行っており、処分を受ける申請者にとって、処分の前提とされた事実関係等を当然知り得るような事案ではなく、処分を争う手掛かりがないと認められる事例であった。

したがって、これらの裁判例を理由に、本件の理由の付記に不備があるといえないことは明らかである。

なお、これらの裁判例が採用する、理由付記は不服申立ての便宜と恣意抑制という二つの機能に照らし、いかなる事実関係についていかなる法規を適用して当該処分を行ったかを申請者においてその記載自体から了知し得るものでなければならないとの規範を前提としても、上記(3)及び(4)のとおり、本件では、いかなる事実関係についていかなる法規を適用して当該処分を行ったかを申出をした者においてその記載自体から十分了知し得るものであるから、審査申出人の引用する裁判例に依拠しても、本件通知書の理由の記載は十分であることは明らかである。

(7) 結論

以上によれば、本件通知書で示された理由は、いずれも審査申出人において十分に了知し得るものといえることができるから、地方自治法250条の4についての審査申出人の主張は失当である。

6 委員会における審査申出人の主張等がふるさと納税制度の趣旨を正解していないことについて

審査申出人は、令和元年7月24日の国地方係争処理委員会において、アマゾンギフト券を付与するキャンペーンを繰り返したのは「事業者救済のため」などと述べているが、審査申出人が受領する寄附金は、実質的に住所地団体に納められるべき税収が原資であるにもかかわらず、これを用いて地元事業者の救済を行うことは、ふるさと納税の趣旨（乙1，乙3）から正当化されるものではなく、また、事業者との調整の上で早期に返礼品の見直しを行った地方団体や減収となる地方団体の理解が得られるとは到底考えられない。

審査申出人は、ふるさと納税を通じて、自らの財源増加、利益のみを追い求め、いわば、自団体の「部分最適」を追求してきたものであるが、寄附者の住所地団体の税収減少を伴うというふるさと納税制度の仕組み上、公的団体である地方団体が制度の維持及び健全な発展という「全体最適」を意識せずに「部分最適」のみを追求すると、この制度は成り立たない（答弁書5，6ページ）。

審査申出人は、都市部の地方団体の住民税収の減少は、制度において当然に予定されているので、地方財政法2条1項違反とは評価されない旨を主張するが（再反論書21，22ページ）、住所地団体における税収の減少は、ふるさと納税による寄附金を受ける地方団体において制度本来の趣旨に沿った募集の方法によることで初めて許容されるものであり、自団体の寄附金収入の確保・増大のみを目的化して、制度の趣旨に反する方法により、他の地方団体に与える悪影響を顧みずに著しく多額の寄附金を集めることは、地方財政法2条1項の趣旨に照らしても相当とはいえない。

以上