

泉佐野市特別地方交付税額決定取消請求控訴事件について 大阪高判令和7年10月9日

小 川 正

<要 旨>

本件は、地方交付税法15条1項の委任を受けたとする「特別交付税に関する省令」附則5条21項等の適用によって泉佐野市が大幅に特別交付税を減額決定されたため、同市が附則は委任の範囲を超えて無効として総務大臣の減額決定2件の取消を求めた事案である。本判決は、2件の決定を取り消した大阪地判令和4年3月10日を是認して国の控訴を棄却した。その結論は是認できるが、本案の判断における法15条1項の文理による委任内容の解釈などには疑問がある。なお、本件は2026年4月末現在最高裁に係属している。

I 事案の概要

泉佐野市のふるさと納税寄附金を巡る訴訟には、2つの事件がある⁽¹⁾。

泉佐野市は国の指導を無視して返礼品を拡充し、多額のふるさと納税寄附金を集めた。泉佐野市におけるふるさと納税の受入額の推移は、平成26年度には4億6,756万5,641円であったが、平成30年度には497億5,290万6,465円となるに至った⁽²⁾。このような事態は泉佐野市だけではなく、その外の自治体でも生じた。このため、国はまず、寄附金募集の適正な実施を図るため、返礼品について寄附額の3割以下基準及び地場産品基準を設けた。そして、平成31(2019)年の地方税法改正により、ふるさと納税(個人住民税に係る寄附金税額控除の特例控除⁽³⁾)

の対象となる地方団体を一定の基準に基づき総務大臣が指定する「ふるさと納税に係る指定制度」を創設した。総務大臣の指定がない地方団体に対して寄附をした者は、所得税の所得控除及び10%相当額の個人住民税の税額控除は受けられるが、特例控除を受けることができなくなった。

2つのうち1つ目は、この「ふるさと納税に係る指定制度」を巡る訴訟である。泉佐野市長は、平成31(2019)年4月5日付けで、総務大臣に対し、ふるさと納税の対象団体としての指定を受けるべく、地方税法37条の2第3項に基づく申出をした。しかし、総務大臣は、令和元⁽⁴⁾(2019)年5月14日付けで、泉佐野市について本件不指定をした(全国で4件の不指定があった)。そこで、泉佐野市長は、令和元(2019)年11月1日、地方自治法251条の5第1項2号(国の関与に関する訴えの提起)に基づ

- (1) 人見剛「泉佐野市ふるさと納税事件に係る諸裁判例の意義と問題点」『都市とガバナンス』40号23頁。
 (2) 大阪高判令和2年1月30日不指定取消請求事件の「第2 事案の概要」「1 前提事実、(3)法改正に至る経緯」「オ」参照。
 (3) A. 50,000円をふるさと納税した場合は、次の $B + C = 38,200$ 円が住民税から控除される。総務大臣の指定がない地方団体に対して寄附をした者はCの控除が受けられない。
 B. 住民税の基本控除額 = A (寄附金額から2,000円を除いた額) $\times 10\% = 4,800$ 円
 C. 住民税の特例控除額 = $A \times \{90\% - (20\% + 20\% \times 2.1\%)\} \approx 33,400$ 円 (住民税の所得割額の2割が上限)
 (4) 令和は2019年5月1日からである。

き、訴え（不指定取消請求事件）を提起した⁽⁵⁾。一審である大阪高判令和2年1月30日（最高裁判所民事判例集74巻4号921頁）は泉佐野市長の請求を棄却したが、最高三小判令和2年6月30日（最高裁判所民事判例集74巻4号800頁）⁽⁶⁾は原判決を破棄し、不指定を取り消し自判して総務大臣の泉佐野市に対する不指定を取り消した。

なお、本稿のテーマである授權規定による行政立法について、この最判は、「委任の趣旨についてみると、地方税法37条の2第2項が総務大臣に対して指定の基準のうち募集適正基準等の内容を定めることを委ねたのは、寄附金の募集の態様や提供される返礼品等の内容を規律する具体的な基準の策定については、地方行政・地方財政・地方税制や地方団体の実情等に通じた同大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当であることに加え、そのような具体的な基準は状況の変化に対応した柔軟性を確保する必要があり、法律で全て詳細に定めるのは適当ではないことによるものと解される。他方、本件指定制度の導入に当たり、その導入前に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していた地方団体について、他の地方団体との公平性を確保しその納得を得るという観点から、特例控除の対象としないものとする基準を設けるか否かは、立法者において主として政治的、政策的観点から判断すべき性質の事柄である。また、そのような基準は、上記地方団体について、本件指定制度の下では、新たに定められた基準に従って寄附金の募集を行うか否かにかかわらず、一律に指定を受けられないこととするものであって、指定を受けようとする地方団体の地位に継続的に重大な不利益を生じさせるものである。そのような基準は、総務大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当な事柄とはいいい難いし、状況の変化に対応した柔軟性の確保が問題となる事柄でもないから、その策定についてまで上記の委任の趣旨が妥当するとはいえず、地方税法が、総務大

臣に対し、同大臣限りでそのような基準を定めることを委ねたものと当然に解することはできないというべきである。」⁽⁷⁾として、ふるさと納税制度に係る平成31年総務省告示は地方税法の委任の範囲を逸脱していると判示した。

もう一つが本件の行政事件である「特別（地方）交付税の額の決定取消請求事件」である。

国は、地方交付税法に基づき、全国の地方団体の行政事務遂行が一定の水準となるようその財源として全国の地方団体に対し地方交付税（普通交付税と特別交付税がある）を交付している。地方交付税は、本来は地方の税収入とすべきであるが、地方団体間の財源の不均衡を調整し、全国の全ての地方団体の行政事務が一定の水準を維持できるための財源を保障する見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって地方団体に再配分する、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税」（地方団体固有財源）という性格をもっている。

地方交付税は、まずその総額が総務大臣によって決められ、それが調整され各地方団体に支給される。その総額は、所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%、地方法人税の全額の合計額とされている（法6条）。

もちろん、独自財源が充分な団体には普通交付税は交付されない（不交付団体という）。

一方、ふるさと納税制度は平成20（2008）年に創設されたが、その創設当時、ふるさと納税寄附金に係る収入について、地方交付税の減額要因とする旨の法令上の定めはなかった。平成30（2018）年度において、ふるさと納税寄附金に係る収入額が大きい上位10団体（いずれも市町村である。）の収入額の合計額は、約1,554億円であり、全ての地方団体のふるさと納税寄附金に係る収入の合計額（約5,127億円）の約30.3%を占めていた（なお、前述のとおり平成30年度における泉佐野市のふるさと納税寄附金に係る収入額は、約498億円であり、全ての地方

(5) 註(2)判決参照。

(6) 貝阿彌亮「ふるさと納税制度に係る平成31年総務省告示第179号2条3号の規定のうち、地方税法37条の2及び314条の7を改正する平成31年法律第2号の規定の施行前における寄附金の募集及び受領について定める部分の法適合性」『最高裁判所判例解説 — 民事篇〈令和2年度〉』〔上〕〔1月～6月分〕（2023年3月）、287～336頁。

(7) 最判令和2年6月30日「4」「(2)」「イ」。

団体の中で最も大きかった。)⁽⁸⁾。

総務大臣は、ふるさと納税寄附金に係る収入によって、普通交付税の平均的な不交付団体を上回る財政力を有するに至った地方団体について、地方団体間の財源配分の均衡を図る観点から、特別交付税の額の算定において、不交付団体に準じた取扱いとすることとした。そして、令和元年12月11日には省令を改正して特例規定を設け（市町村については省令附則5条21項及び同附則7条15項）、ふるさと納税寄附金に係る収入について、特別交付税の額の算定方式（算定式）における減額項目とした。なお、省令の附則は年度ごとに、「令和〇年度に限り〇〇〇額とする。」としてたびたび改正されている。

ところで「泉佐野市は2018年度、ふるさと納税制度で寄付を募り、全国トップの約498億円を獲得した。総務省は令和元（2019）年12月、特別交付税額の算定に当たり、（注・ふるさと納税）寄附金収入

を考慮するよう省令を改正。（注・省令附則5条21項及び同附則7条15項が適用され）その結果、同市の2019年度の交付額は前年度比約89%減の約5,300万円にとどまった。⁽⁹⁾あるいは「この特例の結果、泉佐野市の特別交付税は前年度と比較して約4億4,000万円少ない約5,300万円と決定された⁽¹⁰⁾」という（本判決及び地裁判決によれば、令和元年12月分の特別交付税は710万円余で、令和2年3月分が4,616万円余で合計で5,300万円余であった⁽¹¹⁾）。

このため、泉佐野市は、総務大臣が行った2019年12月分と2020年3月分の特別地方交付税の額の各決定の取消請求事件（行政訴訟）を提起した⁽¹²⁾。

大阪地判令和4年3月10日（最高裁判所民事判例集79巻2号623頁、『判例時報』2532号12頁、以下、「地裁判決」という⁽¹³⁾は、国の本案前の主張（①本訴は「法律上の争訟」ではない、②特別地方交付税の額の決定は行政処分ではない、③泉佐野市には

-
- (8) 大阪地判令和4年3月10日特別地方交付税の額の決定取消請求事件（地裁判決「第2 事案の概要」「2 前提事実」「(2)本件各特例規定の制定経緯」「イ 地方団体のふるさと納税寄附金に係る収入の状況等」）。
- (9) 青山浩之「特別地方交付税額取消訴訟控訴審判決——裁判所法3条1項にいう『法律上の争訟』に当たるか」『星槎道都大学研究紀要』第5号、2024年、106頁。
- (10) 林宏昭「泉佐野市特別交付税減額取消訴訟を機に考えるふるさと納税の課題と展望」『地方財務』2022年7月号、67頁、72頁。
- (11) 金額は、地裁判決の「第2 事案の概要」、「2 前提事実」「(3)本件12月分決定」「(6)本件3月分決定」による。
- (12) 泉佐野市は、（特別交付税12月算定分について）令和元年12月25日総務大臣に対し、地方交付税法18条1項（交付税の額に関する審査の申立て）に基づいて審査の申立てをしたが、同条項は「交付税の額の算定の基礎について不服があるとき」のもので算定方法に対する不服は対象としていないとして却下された。なお、交付税の額の算定方法に関しては、同法17条の4（交付税の額の算定方法に関する意見の申出）が「総務大臣に対し意見を申し出ることができる。」としている。そこで、同市は（特別交付税3月算定分について）同法17条の4に基づき「ふるさと納税収入の1/2を基準財政収入額と同等と見なす算定方法の見直し」の意見の申し出をしたが採用されなかった。
- (13) 今本啓介「租税判例速報：特別交付税決定処分の処分性と地方交付税法の委任の範囲」『ジュリスト』1576号（2022年10月）、10～11頁。
徳本広孝「特別地方交付税の額の決定取消請求事件」『法学教室』502号（2022年7月）、116頁。
堀澤明生「泉佐野市特別交付税額決定取消訴訟第一審」速報判例解説[31]『新・判例解説Watch』（2022年10月、法学セミナー増刊）、65～68頁。
小山善一郎（共同通信社論説委員）「国の特別交付税の減額は違法：泉佐野市のふるさと納税訴訟」『法令解説資料総覧』483号（2022年4月）、45～47頁。
中嶋直木「ふるさと納税に係わる寄附金の収入見込額が一定額を超えた場合を特別交付税の減額項目と定める総務省令（特別交付税に関する省令）の規定が地方交付税法の委任の範囲を逸脱し、無効であるとされた事例」（判例評論786号）『判例時報』2597号（2024年9月）、117～122頁。
加松正利・大坪丘「泉佐野市が提訴した特別交付税の額の決定取消請求事件に係る大阪地裁判決についての考察」『自治研究』99巻1号（2023年1月）、27～51頁。
今本啓介「ふるさと納税の寄附金過多による特別交付税の減額措置に関する一考察」『税研』40巻1号、通号235号（2024年5月）。
林宏昭「ふるさと納税の現状とその功罪」『経済学論究』78巻4号（2025年、関西学院大学経済学部）、27頁。
浦東久男「特別交付税の額の算定と総務省令への委任の範囲」『ジュリスト』1621号（2026年4月号）、10頁。

訴えの利益がない)及び本案の主張(特例規定は法の委任の範囲を超えていない)をいずれも排斥して、総務大臣による特別交付税の額の各決定(12月分及び3月分)をいずれも取り消した。

ところが、大阪高判令和5年5月10日(最高裁判所民事判例集79巻2号663頁)は、本訴は「法律上の争訟」ではないとして原判決を取り消し、訴えを却下した。

しかし、最高一小判令和7年2月27日(最高裁判所民事判例集79巻2号556頁)⁽¹⁴⁾は、原判決を破棄し、大阪高等裁判所に差し戻した。

大阪高判令和7年10月9日(裁判所ウェブサイト掲載、以下、「本判決」という)⁽¹⁵⁾は、その差戻審判決であり、地裁判決とほぼ同様な判断をして特別交付税の額の2つの各決定を取り消した⁽¹⁶⁾。

本稿は、本案の「争点4(本件各特例規定が地方交付税法15条1項の委任の範囲を逸脱した違法なものとして無効であるか否か)」についての評釈であり、本案前の争点には触れない。

II 判 旨

本判決は、一部を訂正加除したが、そのほとんどを地裁判決の判決文を引用している。結論は、法15条1項の文理から見ても、委任の趣旨の観点から見ても、省令附則5条21項等がふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことについて特別交付税の減額要因としていることは、法15条1項の委任の範囲を超えており、省令附則5条21項等は違法無効である。したがって、同規定を根拠とする特別地方交付税の額の各決定を取り消した原判決は正当であるとして、国の控訴を棄却した。

その結論は妥当と思われるが、法15条1項の委任の範囲に関する文理解釈には大きな疑問がある。

本稿の対象たる争点4の判決文(抜粋)は、以下のとおりである(項目の細別は本判決によった)。

(1) 判断枠組み

本件各特例規定が法15条1項の委任の範囲を逸脱するものであるか否かについて、同項の文理(後記ア)のほか委任の趣旨(後記イ)の観点から、以下検討する。

(2) 検 討

ア 法15条1項の文理からの検討

(ア)まず、法文の文理をみると、地方交付税法15条1項は、特別交付税は、

(A)

<ア>「第11条に規定する基準財政需要額の算定方法によっては捕捉されなかった特別の財政需要があること」、

<イ>「第14条の規定により算定された基準財政収入額のうち著しく過大に算定された財政収入があること」、

<ウ>「交付税の額の算定期日後に生じた災害(その復旧に要する費用が国の負担によるものを除く。)等のため特別の財政需要があり、又は財政収入の減少があること」、

<エ>「その他特別の事情があること」により、

(B)「基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少」を考慮しても、なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、総務省令で定めるところにより、当該事情を考慮して交付すると定めている。

このような地方交付税法15条1項の文理に照らせば、同項は、

上記(A)の㉞～㉠の各事情があることを特別交付税の交付事由とし、

上記(B)の各事情があることを特別交付税の減額要因として、

これらの事情を考慮して、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、特別交付税を交付することを定めた上(注・

(14) 若狭愛子「特別地方交付税の額の決定取消請求事件 国・泉佐野市」『判例地方自治』520号(2026年2月)、R7-索引)、54頁。

(15) 裁判所ウェブサイトに掲載あり(D1-lawにも本文収録あり)。

(16) 大橋真由美「ふるさと納税訴訟差戻控訴審判決」『法学教室』545号(2026年2月)、110頁。

改行は筆者、以下ここまでの部分を「本判決の法15条1項の整理」という)、上記(A)及び(B)の各事情の具体的内容を定めることにつき、総務省令に委任しているものと解するのが自然である。

このうち、上記(B)の特別交付税の減額要因となる事情である「基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少」とは、

<1>「基準財政需要額…の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大」、又は
<2>「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる…基準財政収入額の算定過少」

という2種類の事情を定めているものと解される。そして、このうち上記<2>の「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる…基準財政収入額の算定過少」とは、その文理、地方交付税法15条1項の構造(上記<2>は上記(A)の<イ>と対になっていること、上記(B)には上記(A)の<エ>に相当する減額要因となる事情についての包括的な定めが存在しないこと等)、同法14条が定める基準財政収入額の算定方法の内容(前記関係法令の定め(1)カ(エ))等に照らせば、

普通交付税の算定の基礎に用いられる基準財政収入額が画一的な方法で算定されることに起因して、基準財政収入額の算定の基礎となる収入項目に係る現実の収入額と基準財政収入額中の当該収入項目に係る基準税額とに差異が生じ、そのために当該基準税額の算定過少が生じていることをいうものと解するのが相当である。

すなわち、地方交付税法15条1項は、その文理上、基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入が存在すること又はこれが一定額に及ぶことを特別交付税の減額要因となる事情として定めることにつき、総務省令に委任しているものと解することはできないというべきである(以下、「判旨1」という)。

イ 地方交付税法15条1項の委任の趣旨からの検討⁽¹⁷⁾

同項(地方交付税法15条1項)が特別交付税の交

付事由及び減額要因となる事情の具体的内容について総務省令に委ねたのは、特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容については、地方行政・地方財政・地方税制や地方団体の実情等に通じた総務大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当であることに加え、状況の変化に対応した柔軟性を確保する必要がある、法律で全て詳細に定めるのは適当ではないことによるものと解される。

他方、ふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことについて、地方団体間の公平性を確保しその納得を得るという観点から、これを特別交付税の減額要因となる事情とするか否かは、ふるさと納税制度の創設の経緯、ふるさと納税の全体の規模(前記前提事実(2))等に照らせば、地方交付税制度の本質的事項についての政策決定であるといえるから、基本的には、立法者において主として政治的、政策的観点から判断すべき性質の事柄であって、ふるさと納税寄附金制度は、総務大臣の下で開催された「ふるさと納税研究会」による検討報告を踏まえて創設された「ふるさと」に対する納税者の主体的な貢献を可能にする税制上の仕組みであり、そこでは、地方団体が寄附金を受けても当該地方団体の地方交付税が減少することはないという報告結果が提示されている(前記前提事実(2)ア(ア))。

また、本件各特例規定は、ふるさと納税寄附金に係る収入が多額である地方団体にとって、特別交付税の交付額の大幅な減額をもたらす得るものであって、当該地方団体に重大な財政上の不利益を生じさせ得るものである(なお、市町村の普通交付税の基準財政収入額の算定の対象となっている収入項目は22項目〔地方交付税法6条の3の交通安全対策特別交付金、地方特例交付金等の地方財政の特別措置に関する法律8条の地方特例交付金を含めると24項目〕であるところ、平成30年度において、そのうち市町村民税、固定資産税、市町村たばこ税及び地方消費税交付金の4項目はふるさと納税寄附金に係る収入よりも収入額が大きい、その余の18項目はふるさと納税寄附金に係る収入よりも収入額が小さい

(17) この部分は最判令和2年6月30日不指定取消請求事件の「理由4、(2)イ」の判示(本稿2頁)に倣ったものようである。

[乙36]。)。そのような定めは、総務大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当な事柄であるとはいえないし、状況の変化に対応した柔軟性の確保が問題となる事柄でもない（以下、「判旨2」という）。

ウ 小 括

以上によれば、ふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことについて特別交付税の減額要因となる事情として定めることは、地方交付税法15条1項の文理に照らし、その委任の範囲内にあるということとはできず⁽¹⁸⁾、同項の委任の趣旨をしんしゃくしても、これが委任の範囲内にあるというべき根拠を見いだすことはできない。

(3) 被告（注・控訴人と訂正すべきであった）の主張について

本判決は、国の主張を地裁判決とはやや異なり次のとおり整理し、これらを否定した（以下は、判決文を纏めたもの、「→」の部分が裁判所の判断部分の抜粋部分）である。

ア 地方交付税法15条1項の文理について（前記第2の4(4)の控訴人の主張ア(ア)）

(ア)…①「基準財政収入額の算定方法の画一性」という文言には、基準財政収入額の算定の対象となる財政収入の種類（算定項目）や種類（算定項目）ごとの算定方法が画一的に法定されているという内容が含まれていると解すべきであるから、「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる（中略）基準財政収入額の算定過少」が、地方交付税法14条で法定された基準財政収入額の画一的性格のために生じる基準財政収入額の算定過少を意味し、このような算定過少がある場合に特別交付税の算定において減額要因として考慮することを予定しているということができるので、上記の「基準財政収入額の算

定過少」とは、基準財政収入額の算定対象となる各項目の算定が過少となっている場合に限らず、基準財政収入額が算定対象となる財政収入の種類（算定項目）の限定によって過少算定されている場合も含むと理解するのが自然である。②地方交付税法15条1項のうち、「なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して」と定める部分は、地方団体の財政収入額に普通交付税の額を加えた合計額によって地方団体の財政需要額を満たすことができない場合に、初めて特別交付税を交付する必要性が生じることを規定したと読み取ることができるから、ここからも、基準財政需要額では捕捉できない財政需要のみならず、基準財政収入額では捕捉できない財政収入も考慮した上で、普通交付税の額と基準財政収入額の合計額と財政需要額とを比較し、財政需要額を超えることを意味すると解される旨主張する。

→（注・①について）基準財政収入額の算定に当たって財政収入（算定項目）や種類（算定項目）ごとの算定方法が法律であらかじめ限定されていることと相容れるとはいえない。

→（注・②について）基準財政収入額で捕捉できない財政収入を考慮するという点において、上記①同様採りえない。

(イ)また、控訴人は①地方交付税法はどのような収入を特別交付税の算定において減額要因とみるかについて、具体的・個別的な制約を課していないこと、②これを前もって法律で定めることは普通交付税の画一的な算定方法を補完するという特別交付税の本来の役割を損なうことになること、③特別交付金が暫定的な制度であった昭和25年度及び昭和26年度当時においても、競輪・競馬に係る収入という基

(18) 大橋真由美・前掲註(16)は、「法15条1項の文言を素直に読むと、本判決の考え方に一理あるように見える一方、このような考え方が従来の取扱いと異なっている点である（「（本件第1審）匿名解説」『判例時報』2532号16頁参照）として、疑問を提示する。

なお、『判例時報』の上記匿名解説は、「特別交付税は、普通交付税を補完し、基準財政需要額及び基準財政収入額という画一的な捉え方では捕捉しきれない不足額を補填することを目的としていると解されるのである（括弧内省略）。そうすると、交付税法15条1項は、『普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる』か否かという点にあるのであって、基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入を考慮して総務大臣が委任命令（「特別交付税に関する省令」）を定めることは当然許されるのではないかという考え方も出てこよう。そして、これまでの実務の運用はそれに沿うものであったと思われる。」として、競馬・競輪等にかかる収入の取扱いを指摘する（16頁）。

準財政収入額の算定の基礎とならない収入が特別交付税の減額要因とされていた中、これを本則に規定し、恒久化した法制度の下でも同様の減額をする運用をしていたことに鑑みると、地方交付税法15条1項は、特別交付税を減額する場合について、基準財政需要額算定上の項目外の需要や基準財政収入額算定上の項目外の収入を排除して、その項目そのものの算定が過大や過少の場合に殊更限定する趣旨のものではない旨主張する。

→（注・①について）一般に、法律の委任を受けて行政機関により定められた委任命令が、委任の範囲を逸脱したのものとして違法となるのは、法律が具体的又は個別的に課した制約に反する事項を定めるものである場合に限られないから、この点をもって、基準財政収入額の算定項目に含まれない財政収入額を勘案するのが委任の範囲内にあることにはならない。

→（注・②について）地方交付税法15条1項は、基準財政収入額の算定の基礎となる収入項目として定められていない収入を特別交付税の減額要因として定めることを委ねておらず、これを定めるには法律の改正を要すると解したとしても、普通交付税の画一的算定方法によって捕捉されない財政需要を満たすという特別交付税の役割、機能が損なわれるとは必ずしもいえず、むしろ、上記(2)イで説示したとおり、ふるさと納税寄附金に係る収入額を特別交付税の減額要因となる事情として定めるか否かは、基本的には、立法者において主として政治的、政策的観点から判断すべき事柄である。

→（注・③について）上記(2)アで説示したとおり、地方交付税法15条1項は、特別交付税の減額要因となる事情について限定的に規定している上、競

馬・競輪等といった個々の地方団体内で設営されている公営競技に係る収益金と、個人が任意に地方団体に納める寄附金とは、性質を異にしている点や、平成31年1月25日開催の地方財政審議会における資料には、ふるさと納税寄附金の基準財政収入額への算入に関し、「基準財政収入額は法定普通税を主体とした標準的な地方税収入である。したがって、ふるさと納税を含め、個人が任意に支出する寄附金については、基準財政収入額に算入しないこととしている。」との見解が明示されている点（甲24〔14枚目上〕）からみて、ふるさと納税寄附金について、公営競技に係る収益金と同様減額要因とすることが委任の範囲内であるということとはできない。

イ 本件各特例規定について

被告（注・控訴人と訂正すべきであった）は…従前の取扱いを著しく変更しないよう十分な配慮も行っており、また、本件各特例規定の制定に当たっては、地方財政審議会に対する意見聴取を踏まえるなど慎重な手続を踏んでいることから、本件各特例規定の合理性は明らかである旨主張する。

→本件各特例規定の内容面及び手続面における合理性の有無は、本件各特例規定が地方交付税法15条1項の委任の範囲を逸脱した違法なものとして無効かどうかの結論に直接結びつく事情とはいいい難い。

などとして、本件各特例規定を違法・無効として、本件各特例規定を根拠とする特別地方交付税の額の各決定を取り消した。

なお、国は令和7（2025）年10月22日に最高裁に上告受理申立⁽¹⁹⁾をした⁽²⁰⁾。そして、2026年4月末現在、本件は最高裁に係属している。

(19) 上告は憲法違反又は法律に定められた訴訟手続に関して重大な違反があることを理由とする場合に限られるが、上告受理の申立て（民事訴訟法318条）は、高等裁判所の判決に

(1) 最高裁判所の判例（これがない場合にあっては、大審院又は上告裁判所若しくは控訴裁判所である高等裁判所の判例）と相反する判断がある場合

(2) その他の法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる場合
にできる。

(20) 大橋真由美・前掲註(16)は「報道によれば、Y（国を指す。筆者注）が上告受理の申立てをしたようである。最高裁の判断が注目される。」とする。

Ⅲ 本判決及び地裁判決における 特別交付税

1 地方交付税の概要

地方交付税の概要については、本判決及び地裁判決の「第2 事案の概要、1 関係法令の定め(1) 地方交付税法」及び「(2) 特別交付税に関する省令」で解説されている。以下、本判決及び地裁判決の判示も参考に、地方交付税法（以下、「法」という）に基づき整理する。

(1) 地方交付税の意義

法は、「地方団体が自主的にその財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能をそこなわずに、その財源の均衡化を図り、及び地方交付税の交付の基準の設定を通じて地方行政の計画的な運営を保障することによつて、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化することを目的とする。」（法1条）とされる。

そして、法における地方交付税とは、「第6条の規定により算定した所得税、法人税、酒税及び消費税のそれぞれの一定割合の額並びに地方法人税の額で地方団体（都道府県及び市町村をいう。）がひとしくその行うべき事務を遂行することができるように国が交付する税をいう。」（法2条1号）とされる。法6条1項は、「所得税及び法人税の収入額のそれぞれ100分の33.1、酒税の収入額の100の50、消費税の収入額の100分の19.5並びに地方法人税の収入額をもつて交付税とする。」とする。

すなわち、地方交付税とは、全国の地方自治体間の財源の不均衡を調整し、国内のどの地域に住んでも住民が一定水準の行政サービスが受けられるように、国が地方に代わって徴収した税金を再配分するものである。地方交付税には、普通交付税（法6条1項の総額の94%）と特別交付税（同6%）の2種

類があり、どちらも地方自治体が自由に使える「一般財源」となる。

なお、市町村長は、法5条2項⁽²¹⁾に基づき、当該市町村の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料、特別交付税の額の算定に用いる資料その他必要な資料を作成して都道府県知事に提出することとなっており、都道府県知事は管内市町村長から提出された算定資料の審査を行ってから総務大臣に送付することなどとなっている。そして、総務大臣は、都道府県から送付された資料により、各地方団体に交付すべき交付税について、額を算定して決定し、交付する（法4条2号）。であるから、省令がいくつかの交付税の額の算定方法を定めているが、その算式は総務大臣が計算する場合の算式である。換言すれば、総務大臣が交付税の額を計算・決定する場合、（総務大臣自身が制定した）省令が定める算式に拘束される。

(2) 普通交付税の額

そして、普通交付税の額は

「普通地方交付税の額（交付基準額）＝基準財政需要額－基準財政収入額」

として算出される（法10条2項）。但し、現実には交付される普通交付税額は、交付基準額（基準財政需要額－基準財政収入額）を交付税総額（交付税財源）に基づき調整した後の額となるため、交付基準額とは一致しない。なお、法3条1項は、「総務大臣は、常に各地方団体の財政状況の的確な把握に努め、地方交付税（以下「交付税」という。）の総額を、この法律の定めるところにより、財政需要額が財政収入額をこえる地方団体に対し、均衡にその超過額を補てんすることを 目途として交付しなければならない。」としている。そして、法3条1項の『財政需要額』は観念的なものであり、法11条の『基準財政需要額』が実際の交付税算定に用いられる数値であると説明される。

(21) 第5条 都道府県知事は、総務省令で定めるところにより、当該都道府県の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料、特別交付税の額の算定に用いる資料その他必要な資料を総務大臣に提出するとともに、これらの資料の基礎となる事項を記載した台帳をそなえておかななければならない。

2 市町村長は、総務省令で定めるところにより、当該市町村の基準財政需要額及び基準財政収入額に関する資料、特別交付税の額の算定に用いる資料その他必要な資料を都道府県知事に提出するとともに、これらの資料の基礎となる事項を記載した台帳をそなえておかななければならない。

3 都道府県知事は、前項の規定により提出された資料を審査し、総務大臣に送付しなければならない。

基準財政需要額及び基準財政収入額（両者は、法15条（特別交付税の額の算定）においてこれらの算定方法の画一性が指摘され、本件の争点の一つとなっている）などについては以下のとおりである。

ア、基準財政需要額

基準財政需要額は、「各地方団体の財政需要を合理的に測定するために、当該地方団体について第11条の規定により算定した額をいう」（法2条3号）とされ、普通交付税額を算定する場合に、地方団体の標準的な財政需要及び地方団体が管理する公共用または公共施設等の効用を維持するための費用を算定するもので、多数の算定項目ごとに次の(a)の算式により算定する。簡単に言えば、実際の財政需要額ではなく行政運営に必要標準的な経費である。

(a) 基準財政需要額 = (ア) 単位費用 × (イ) 測定単位 × (ウ) 補正係数

なお、ここでいう単位費用、測定単位、補正係数などについては以下のとおりである（以下の記載順は法2条の順であり上記算式の順と異なる）。

(イ) 測定単位…「地方行政の種類ごとに設けられ、かつ、この種類ごとにその量を測定する単位で、毎年度の普通交付税を交付するために用いるものをいう。」（法2条5号）とされる。行政項目ごとに基準財政需要額を算定するための基準となる数値、言い換えると算定項目の財政需要の大きさを測定するための指標である。例えば、清掃費の場合は人口が測定単位となる。

(ア) 単位費用…「道府県又は市町村ごとに、標準的条件を備えた地方団体が合理的、かつ、妥当な水準において地方行政を行う場合又は標準的な施設を維持する場合に要する経費を基準とし、（注・補助金などの一定の特定財源）を除いて算定した各測定単位の単位当たりの費用（括弧内省略）で、普通交付税の算定に用いる地方行政の種類ごとの経費の額を決定するために、測定単位の数値に乗すべきものをいう。」（法2条6項）とされ、測定単位1単位あたりの費用で、財政需要の算定にあたり、測定単位（例えば人口）に乗ずる単価（例えば、清掃費の単位費用が一人あたり5,330円（令和7年度）とされる）のことを指す。

(ウ) 補正係数…地方公共団体の規模の大小、人口密度、地理的条件の差（寒冷や積雪の度合など）等による行政経費の差異を補正するための係数で、各地方団体における自然的・社会的条件の違いによる行政経費の差を反映させるため、その差の生ずる理由ごとに測定単位の数値を割増しまたは割落とすとしている。その際、補正に用いる乗率を「補正係数」とよんでおり、人口規模に対する財政需要を補正する「段階補正」や、積雪度等を補正する「寒冷補正」などがある。

(エ) 例えば、熊本県合志市の清掃費（令和6年度）であれば、5,160円（単位費用）×61,772人（人口）＝318,744千円となり、これに補正係数が乗せられ、令和6年度の基準財政需要額は、408,631千円となるとのことである（合志市ごみ袋のあり方検討委員会 第2回会議の会議録について、資料5）。

イ、基準財政収入額

基準財政収入額は、「各地方団体の財政力を合理的に測定するために、当該地方団体について第14条の規定により算定した額をいう。」（法2条4号）とされ、具体的には、地方団体の標準的な税収入の一定割合により算定された額であり、次の(b)の算式により算定する。簡単に言えば、実際の税収見込額ではなく標準的な税収見込額である。ちなみに、法14条では各種の税等についてその収入見込額の75%を基準財政収入額とするとされているが、ふるさと納税寄附金や競馬・競輪等の公営競技に係る収益金は、法14条の基準財政収入額の費目に含まれていない。なお、残りの収入見込額の25%は留保財源とされ、各地方団体の自主的、弾力的な財政運営に充てられる。

(b) 基準財政収入額 = (ア) 標準的な地方税収入 × 75 / 100 + (イ) 地方譲与税等

(ア) 「標準的な地方税収入」…法定普通税、税交付金、市町村交付金、地方特例交付金、東日本大震災に係る特例加算が含まれる。

(イ) 「地方譲与税等」…税源移譲相当額（個人住民税）、税率引上げによる増収分（地方消費税交付金）、地方譲与税、交通安全対策特別交付

金が含まれる。

2 法15条（特別交付税の額の算定）

特別交付税は、一定のルールに基づいて画一的に算定される普通交付税だけでは地方団体の財政需要を充分補足できないので、その補完措置として設けられている。それとともに交付税の総額は決まっているので、特別交付税には、各地方公共団体の実際の財政状況を勘案し、それにあわせて交付して地方公共団体の財源配分の均衡を図るという役割もある。ア、法15条1項

15条の見出しは（特別交付税の額の算定）⁽²²⁾とされている。そして、法15条1項はⅡ判旨(2)検討で述べた「本判決の法15条1項の整理」のとおり定めている。

なお、本判決及び地裁判決は、「本判決の法15条1項の整理」の(B)の各事情があることを特別交付税の「減額要因」とし、特別交付税の額の算定式において減算される項目を「(減額要因となる)事情の具体的内容」と表記しているようである。

本稿では、特別交付税の額の算定式において減算される項目とされているものを「減算項目」というが、本判決及び地裁判決がいう「(B)の各事情の具体的内容」と算定式において減算される項目とされている「減算項目」とは異なるはずである。すなわち、(B)の各事情とは、「基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる(イ)基準財政需要額の算定過大又は(ロ)基準財政収入額の算定過少」を指すのであるから、その具体的内容と特別交付税の額の算定式とは異なるはずである。判決がいう具体的事情とは、例えば「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政収入額の算定過少の具体的内容」である。

ところで、「(イ)基準財政需要額の算定過大」又は「(ロ)基準財政収入額の算定過少」による結果は、「普通交付税の額＝基準財政需要額－基準財政収入

額」からして、普通交付税の額の増加を意味する。そして、「特別交付税の額＝財政需要額－普通交付税の額」であるから、普通地方交付税の額が増加すれば特別地方交付税は減額される。

したがって、「(イ)基準財政需要額の算定過大」又は「(ロ)基準財政収入額の算定過少」は、特別交付税の減額要因と表現しうるようではある。

しかし、本判決・地裁判決は「法15条1項は、上記(A)の㉗～㉙の各事情があることを特別交付税の交付事由とし、上記(B)の(イ)(ロ)の各事情があることを特別交付税の減額要件とし」とするが、上記(A)の㉗～㉙の各事情や上記(B)の(イ)(ロ)の各事情は特別交付税の額の算定式に直接関係するものではない。

法15条1項は、上記(A)の㉗～㉙の各事情があることにより、上記(B)の(イ)(ロ)の各事情があることによる普通交付税の増額を考慮しても、なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、総務省令で定めるところにより、当該事情を考慮して交付するとしているのである。

すなわち、法15条1項は「㉗～㉙の原因があり、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる普通交付税の増額を考慮してもなお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる」地方団体（以下、「法15条1項の地方団体」という）を特別交付税の交付対象とする規定である。それらの地方団体に対し総務省令で定めるところにより、当該事情を考慮して特別交付税を交付するとしているのである。すなわち、法15条1項の(A)や(B)は、それらによって特別交付税交付対象とする地方団体を特定し、その地方団体に特別交付税を総務省令で定めるところにより、交付するとしている。換言すれば、(A)や(B)は特別交付税交付対象とする地方団体を特定する修飾語のような

(22) 法令集によっては、()ではなく[]や【 】などを用いたものを見かけるが、これは、昔の条文には正式な見出しが付されていなかったため、各出版社において便宜上付したものである。

役割を果たしているにすぎない⁽²³⁾。

なお、法15条1項の特別交付税の対象地方団体は普通交付税の交付団体、不交付団体に限らない。すなわち、「基準財政需要額<基準財政収入額」のため普通交付税の不交付団体でも、「財政需要額>普通交付税の額」であるならば特別交付税は交付される。

そして、委任を受けた総務省令では、交付団体、不交付団体にかかわらず「法15条1項の地方団体」について特別交付税の交付の額の算定方法など交付の具体的内容を定めることが想定されていると思われる。本判決及び地裁判決がいうように法15条1項は「(A)及び(B)の各事情の具体的内容を定めること」あるいは「特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容」を省令に委任しているとは思われない。現に省令制定の過去から現在まで省令の本則にも附則にも、「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政収入額の算定過少の具体的内容」は規定されていない(後述する)。

イ、法15条2項

そして、「総務大臣は、総務省令で定めるところにより、前項の規定により各地方団体に交付すべき特別交付税の額を、毎年度、2回に分けて決定するものとし、その決定は、第1回目は12月中に、第2回目は3月中に行わなければならない。この場合において、第1回目の特別交付税の額の決定は、その総額が当該年度の特別交付税の総額のおおむね3分の1に相当する額以内の額となるように行うものとする。」(法15条2項)とされている。特別交付税の額は前項である法15条1項によって定められるというのである。

また、既に指摘したが、法15条の見出しが(特別交付税の額の算定)とされていることも併せ考えれ

ば、法15条1項は特別交付税の額の算定方法を省令に委任しているとするのが自然であろう。なお、本判決及び地裁判決自体も、「本件各特例規定は、地方交付税法15条1項の委任に基づいて特別交付税の具体的な算定方法を定めるものであるから、…」としている(第3 当裁判所の判断 4争点4(1)判断枠組み)。

3 「特別交付税に関する省令」3条・附則5条21項

(1) 「特別交付税に関する省令」3条

法15条1項から委任を受けた総務省令の「特別交付税に関する省令」3条1項は、市町村について次のように定める(法及び省令は、特別地方交付税について、都道府県と市町村への支給分を別々に、しかもそれぞれについて12月支給分と3月支給分に関する規定を別々に規定している。しかし、その基本的内容はほぼ同じであるので、本稿では市町村の12月支給分に関する規定のみを取り上げる)。

(市町村に係る12月分の算定方法)

省令3条 各市町村に対して毎年度12月に交付すべき特別交付税の額は、第1号の額及び第6号の額の合算額に、第3号の額から第4号の額を控除した額(当該額が負数となるときは、零とする。)と第2号の額の合算額から第5号の額を控除した額(当該額が負数となるときは、零とする。)を加えた額とする。

これを算式で表せば次のとおりとなる。

12月交付の特別交付税の額＝(第1号・特定項目＋第6号・普通交付税錯誤額)＋【{(第3号・一般項目－第4号・減額項目(公営競技等))＋第2号・準特定項目}－第5号・減額項目(財源超過

(23) 遠藤安彦『地方交付税法逐条解説(第3版)』(ぎょうせい、1996年、196頁)は、「『基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少を考慮しても』とは、いわゆる特別交付税の減額要因に関する規定であり…普通交付税の額が財政需要に比して過少であるか否かを第一次的に判定しようとするものである。」とするが、「第一次的に判定」という意味が、特別交付税交付対象とする地方団体か否かを判定するという意味であれば、本稿と同旨といえよう。ただ、「減額要因」に関する規定とする部分については、理解困難である。もしそうなら、法15条1項は、「特別交付税は、…その他特別の事情があることにより、特別交付税の減額要因を考慮しても、なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、総務省令で定める。」ということになり、文章の意味が不明となる。

額)】⁽²⁴⁾

上記の第1号から第5号の内容は、省令3条本文以下に規定されているが、その内容が大量なので、以下のとおりに略記する。

[第1号・特定項目] 災害など各自治体の財政事情に関わらず、当該項目の額を確保する必要がある項目。減額項目との差引きなし。

例) 現年災、災害廃棄物処理等

[第2号・準特定項目] 本来、普通交付税の算定対象であるが、算定期等技術的理由などにより特別交付税で算定している項目

[第3号・一般項目] 第1号、第2号項目以外の一般的項目 例) 地方バス、公立・公的病院等

[第4号・減額項目(公営競技等)] 財政的に余裕があるという観点から減額する項目

なお、減算項目とされる省令3条4号は以下のとおりである。

4号 次に掲げる額(表示単位は千円とし、表示単位未満の端数があるときは、その端数を四捨五入する。)の合算額

イ 前年度の10月1日から当該年度の9月30日までの間に開催された競馬、競輪等の公営競技に係る収益金のうち、当該年度の基準財政需要額に〇・〇五を乗じて得た額を超える額について、次の表の上欄に掲げる当該超える額の区分された額ごとにそれぞれ下欄に掲げる率を乗じて得た額の合算額
(次の表は省略)

ロ 前条第1項第2号のニに規定する額の算定方法に準じて算定した額

[第5号 減額項目(財源超過額)] 基準財政収入額が基準財政需要額を超える額を減額する項目

[第6号 普通交付税錯誤額] 普通交付税の不交付団体に対する錯誤額の措置

繰り返しになるが、本判決及び地裁判決は、法15条1項は、「(A)及び(B)の各事情の具体的内容」を定めることを総務省令に委任している、あるいは「特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容」について総務省令に委ねたというが、法15条1項から委任を受けた省令本則3条は、特別交付税の額の算定方法を表記するのみで、「特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容」についての記載はない。すなわち、特別交付税の算定方法において、競馬・競輪等の公営競技に係る収益金を減額項目としてはいるが、それは算定式においてであり、「基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる(イ)基準財政需要額の算定過大又は(ロ)基準財政収入額の算定過少となる事情の具体的内容」として位置づけられるものではない(後述するように特別交付税に関する省令の他の規定にもそれらについて触れるものはない)。また、省令附則5条21項とは異なり、省令3条にはそれが対象とする地方団体に関する表記もない。法15条1項から委任を受けた省令3条は、法15条1項が定める地方団体を前提に、それらの地方団体に交付する特別交付税の額の算定方法を記載しているにすぎない。

(2) 本件特例規定(省令附則5条20項・21項)

本件で問題となった2019年度の特別交付税12月支給分については、省令附則5条20項・21項に、次のような省令3条1項に対する特例が設けられた。

20 令和元年度に限り、第3条第1項の規定にかかわらず、第3条第1項第一号イの表第一号に係る

(24) 遠藤安彦『地方交付税・現代地方自治全集⑩』(ぎょうせい、1978年、377頁)によると、市町村の特別交付税の算定方法は、交付団体、不交付団体ごとに次のとおりである。

① 交付団体 特定項目+準特定項目+(一般項目-減額項目) 括弧内が負数となる場合は零とする。

② 不交付団体 特定項目+{準特定項目+(一般項目-減額項目)-財源超過額} () 又は{ } の括弧内が負数となる場合は零とする。

石原信雄他『地方交付税法逐条解説』(ぎょうせい、1986年改訂、179頁)では、市町村の場合は次のとおりとされている。

A 特定項目+B 普通交付税錯誤額+{C 準特定項目+(D 一般項目-E 減額項目(公営競技等))-F 財源超過額} 括弧内が負数となる場合は零とする。

額のうち総務大臣が必要があると認める額を当該年度の12月分の特別交付税の額の算定の基礎から除いて同額の額を算定することができる。この場合において、当該除かれた額については第5条第1項第一号イの額に含めて当該年度の3月分の特別交付税の額を算定するものとする。

省令3条1項 一号 次に掲げる額の合算額

イ 次の表の上欄に掲げる事項について、それぞれ下欄に掲げる算定の方法によつて算定した額（表示単位は千円とし、表示単位未満の端数があるときは、その端数を四捨五入する。）の合算額

(表) 事項一 災害による財政需要の増加又は財政収入の減少があること。(以下略)

21 令和元年度において、当該年度の基準財政需要額（普通交付税に関する省令第48条の規定の適用を受ける場合にあつては、同条の規定を適用しないで算定した基準財政需要額。以下この項において同じ。）が基準財政収入額（同条の規定の適用を受ける場合にあつては、同条の規定を適用しないで算定した基準財政収入額。以下この項におい

て同じ。）を超える各市町村に対して12月に交付すべき特別交付税の額は、第3条第1項の規定にかかわらず、

・同項第1号の額及び同項第6号の額の合算額に、
 ・同項第3号の額から同項第4号の額を控除した額（当該額が負数となるときは、零とする。）並びに同項第2号の額の合算額から
 ・当該年度の4月1日から9月30日までの間における地方税法等の一部を改正する法律（平成31年法律第2号）第1条の規定による改正前の地方税法第37条の2第1項第一号⁽²⁵⁾及び第304条の7第1項第一号に掲げる寄附金の収入見込額の2分の1に相当する額
 並びに地方税法第37条の2第2項⁽²⁶⁾及び第314条の7第2項に規定する特例控除対象寄附金（注・ふるさと納税寄附金）の収入見込額の2分の1に相当する額
 並びに基準財政収入額の合算額が
 基準財政需要額に1.22を乗じて得た額
 又は基準財政需要額に28億6,400万円を加えた額

(25) 道府県は、所得割の納税義務者が、前年中に次に掲げる寄附金を支出し、当該寄附金の額の合計額（当該合計額が前年の総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額の合計額の百分の三十に相当する金額を超える場合には、当該百分の三十に相当する金額）が二千円を超える場合には、その超える金額の百分の四（当該納税義務者が指定都市の区域内に住所を有する場合には、百分の二）に相当する金額（当該納税義務者が前年中に特例控除対象寄附金を支出し、当該特例控除対象寄附金の額の合計額が二千円を超える場合には、当該百分の四（当該納税義務者が指定都市の区域内に住所を有する場合には、百分の二）に相当する金額に特例控除額を加算した金額。以下この項において「控除額」という。）を当該納税義務者の第35条及び前条の規定を適用した場合の所得割の額から控除するものとする。

この場合において、当該控除額が当該所得割の額を超えるときは、当該控除額は、当該所得割の額に相当する金額とする。

一 都道府県、市町村又は特別区（以下この条において「都道府県等」という。）に対する寄附金（当該納税義務者がその寄附によつて設けられた設備を専属的に利用することその他特別の利益が当該納税義務者に及ぶと認められるものを除く。）

(26) 2 前項の特例控除対象寄附金とは、同項第1号に掲げる寄附金（以下この条において「第1号寄附金」という。）であつて、第1号、第4号及び第5号に掲げる基準（都道府県等が返礼品等（都道府県等が第1号寄附金の受領に伴い当該第1号寄附金を支出した者に対して提供する物品、役務その他これらに類するものとして総務大臣が定めるものをいう。以下この項において同じ。）を提供する場合には、次に掲げる基準）に適合する都道府県等として総務大臣が指定するものに対するものをいう。すなわち、適正なふるさと納税寄附金である。

一、四、五は省略。

二 都道府県等が個別の第1号寄附金の受領に伴い提供する返礼品等の調達に要する費用の額として総務大臣が定めるところにより算定した額が、いずれも当該都道府県等が受領する当該第1号寄附金の額の百分の三十に相当する金額以下であること。

三 都道府県等が提供する返礼品等が当該都道府県等の区域内において生産された物品又は提供される役務その他これらに類するものであつて、総務大臣が定める基準に適合するものであること。

のいずれか大きい額を超える額として総務大臣が定める額を控除した額（当該額が負数となる場合は、零とする。）

を加えた額とする（本件特例規定）。

なお、法15条1項及び2項が委任した結果の委任立法は、そもそもは省令3条であり、附則5条21項は3条の特例にすぎない。

本件規定は極めてわかりづらい表記であるが、省令附則5条21項がいう特別交付税の額を算式で表せば、次のとおりとなろう。

12月交付の特別交付税の額＝（1号・特定項目＋6号・普通交付税錯誤額）＋【{（3号・一般項目－4号・減額項目）＋2号・準特定項目}

－（寄附金収入見込額の1／2相当額＋特例控除対象寄附金⁽²⁷⁾収入見込額の1／2相当額＋基準財政収入額の合算額）

が一定の額（不交付団体の平均財政規模）のいずれか大きい額を超える額として総務大臣が定める額】

なお、省令3条の計算式は前述したように次のとおりなので、附則5条21項は省令3条の5号・減額項目（財源超過額）部分の代わりに減算項目として上記のアンダーライン部分を追加したことになる。

12月交付の特別交付税の額＝（1号・特定項目＋6号・普通交付税錯誤額）＋【{（3号・一般項目－4号・減額項目（公営競技等））＋2号・準特定項目}－5号・減額項目（財源超過額）】

本判決及び地裁判決は、上記のアンダーライン部分をふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことを特別交付税の額の減算要因となる事情としたと表記するわけである。

簡潔に纏めれば、省令附則5条21項は、省令3条とは異なり、（1）省令附則5条21項が対象とする地方団体（以下、「省令附則5条21項の市町村」という。普通交付税の交付団体）を規定し、（2）省令附則5条21項の市町村の特別交付税の算定方法を定めるが、その算定方法の中に、ふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことを特別交付税の額の減

算項目として追加したのである。ちなみに、省令附則5条21項が対象としない地方団体（普通交付税の不交付団体）については、省令3条が適用されるのではないかと思われるが、はっきりしない（不交付団体には特別交付税が交付されない可能性もあろうか）。

想像するに、省令附則5条21項は、ふるさと納税寄附金は法14条の算定項目ではないので、ふるさと納税寄附金を普通交付税の減算項目とできない。このため、ふるさと納税寄附金の収入が多額に渡り財政力が大きい地方団体に対しても普通交付税を減額できないまま普通交付税を交付することとなる。そのままにして更に特別交付税を交付すれば、交付税による地方公共団体間の財源配分の不均衡となる。そこで、普通交付税交付団体への特別交付税から一定額を超えるふるさと納税寄附金を減算して、交付税の地方公共団体間の財源配分の均衡を図ろうとするものであろう。

（3） 法15条1項における特別交付税の交付対象地方団体

法15条1項で特別交付税を交付する地方団体とは、「㊶～㊴の原因があり、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる普通交付税の増額を考慮してもなお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体」（「法15条1項の地方団体」）であり、普通交付税の交付団体、不交付団体を問わない（法15条1項）。

そして、法15条1項から委任を受けた省令本則たる3条は、その対象地方団体に触れず、交付団体、不交付団体を問わず法15条1項が対象とする地方団体を前提（対象）として、特別交付税の額の計算方法を定めている。

（4） 省令附則5条21項における特別交付税の交付対象地方団体

しかし、省令附則5条21項がいう地方団体は、前述の如く「令和元年度において、当該年度の基準財政需要額（括弧内省略）が基準財政収入額（括弧内

(27) いわゆるふるさと納税寄附金のこと。

省略)を超える各市町村」(「省令附則5条21項の市町村」)である。すなわち、省令附則5条21項は、主にふるさと納税寄附金を普通交付税から減算できないことによって普通交付税の交付団体となった地方団体を対象としている。

この点に関して、本判決及び地裁判決によれば被告の国は「本件各特例規定は、ふるさと納税寄附金に係る収入の全額ではなく2分の1を考慮するものとし、控除額の算定に当たり、基準財政需要額に不交付団体の財政力指数の平均を乗じた額又は基準財政需要額に財源超過額の平均額を加算した額のうち、より大きい額⁽²⁸⁾を差し引くことをした上で、災害等に要する経費等当該地方団体の財政事情がどのようなものであるかにかかわらず交付することが適当な項目⁽²⁹⁾からは減額せず、減額の対象を絞り込むなど従前の取扱いを著しく変更することがないよう十分な配慮も行っている。」と主張する。

なお、繰り返すことになるが、ふるさと納税寄附金に係る収入項目や競馬・競輪等の公営競技に係る収益金は、法14条における当該市町村の基準財政収入額計算の22の収入項目には含まれていない。そのため、「普通交付税の額＝基準財政需要額－基準財政収入額」という算式において、基準財政収入額にふるさと納税寄附金に係る収入項目や競馬・競輪等の公営競技に係る収益金を加えて、普通交付税の額を減らすことはできない。結局、ふるさと納税寄附金や競馬・競輪等の公営競技に係る収入が多額に及び財政力がある地方団体でも普通交付税の不交付団体となることはなく、交付団体となるのが原則である。

IV 行政立法(委任命令)の違法性

1 行政立法(委任命令)に関する最高裁判決

本件のテーマは、法律の委任に基づく行政立法(委任命令)が、その委任の範囲内にあるのか、あるいはその範囲を超えているかである。行政法における古くからの重要なテーマであることから、多くの論考⁽³⁰⁾が発表されている。

そこで、まず、本件テーマに関するこれまでの最高裁判決を時間順に列挙する。

- ア、昭和46年1月20日／最高裁判所大法廷／判決／昭和42年(行ツ)52号／農地売渡処分取消等請求上告事件／一部破棄差戻、一部却下(最高裁判所民事判例集25巻1号1頁)
- イ、平成2年2月1日／最高裁判所第一小法廷／判決／昭和63年(行ツ)163号／刀剣登録拒否処分取消請求事件／棄却(最高裁判所民事判例集44巻2号369頁)
- ウ、平成3年7月9日／最高裁判所第三小法廷／判決／昭和63年(行ツ)41号／面会不許可処分取消等請求事件／破棄自判(最高裁判所民事判例集45巻6号1049頁)
- エ、平成14年1月31日／最高裁判所第一小法廷／判決／平成8年(行ツ)42号／児童扶養手当資格喪失処分取消請求事件／破棄自判(最高裁判所民事判例集56巻1号246頁)
- オ、平成18年1月13日／最高裁判所第二小法廷／判決／平成16年(受)1518号／シティズ貸金請求事件／破棄差戻し(最高裁判所民事判例集60巻1号1頁)

(28) 註(24)参照。

(29) 特別交付税の算定方式(算定式)で全ての項目から減額するのではなく、減額される対象項目が限られている。すなわち、1号・特定項目(市町村のその年の1月1日から10月31日までの間に発生した災害の場合は、国の補助金等を伴う災害復旧事業費、国施行災害復旧事業費、国の補助金を伴う災害対策事業費のそれぞれ2%などが算定される。)からは減額しないということであろう。

(30) とりあえず、次の論考が挙げられる。

正木宏長「委任命令の違法性審査——委任命令の内容に着目して——」『立命館法学』355号(2014年)、786—833頁。

渡邊互「委任命令の限界に関する比較法的考察」『白鷗大学法科大学院紀要』(6)(2012—11—0)、41—73頁。

田中孝男「委任命令の裁量統制」『法政研究』87(3)(2020年)、723頁。

上村貞美「議会による委任立法の統制」『香川法学』5巻2号(1985年)、57頁。

カ、平成21年11月18日／最高裁判所大法廷／判決／平成21年（行ヒ）83号／解職請求署名簿無効決定異議申立棄却決定取消請求事件／破棄自判（最高裁判所民事判例集63巻9号2033頁）

キ、平成25年1月11日／最高裁判所第二小法廷／判決／平成24年（行ヒ）279号／市販薬ネット販売権訴訟上告審判決／医薬品ネット販売の権利確認等請求事件／棄却（最高裁判所民事判例集67巻1号1頁）

ク、令和2年6月30日／最高裁判所第三小法廷／判決／令和2年（行ヒ）68号／不指定取消請求事件／破棄自判（最高裁判所民事判例集74巻4号800頁）

2 最高裁判決における委任の範囲に関する判断要素

以上の最高裁判決などからして、「委任命令の授権法適合性の判断要素として①授権規定の文理、②授権規定が下位法令に委任した趣旨、③授権法の趣旨、目的及び仕組みとの整合性、④委任命令によって制限される権利ないし利益の性質等が一応挙げられるのではないかと考えられる。もとより、これらの諸要素は常に互いに截然と区別し得るというわけではない⁽³¹⁾。」とされている。

そして、1のキ、クの最高裁判決によって、上記①～④に加えて、⑤「委任立法による特定の規制内容の制定を委任する授権の趣旨が、規制の範囲や程度等に応じて明確に読み取れるか否か」（授権の趣旨の明確性）という基準が加えられた。

これらの基準は、授権規定自体にかかわるものと、委任立法の内容自体にかかわるものとに区別できよう。①授権規定の文理、②授権規定が下位法令に委任した趣旨、そして⑤授権の趣旨の明確性は前者に区分され、立法者たる国会の意思が問題とされよう。そして、③授権法の趣旨、目的及び仕組みとの（委任命令の）整合性、④委任命令によって制限される権利ないし利益の性質は後者に区分され、授権法と委任命令との関係、制限される権利ないし利益が憲

法によって保護されている人権か否かなどが問題とされよう。

3 本件における委任の範囲に関する判断視点

本判決及び地裁判決は、省令3条及び本件各特例規定（省令附則5条21項など）が法15条1項の委任の範囲を逸脱するものであるか否かについて、「同項の文理（後記ア）のほか委任の趣旨（後記イ）の観点から、以下検討する。」とする。

これまでの最高裁判決で判断基準とされた①授権規定の文理、②授権規定が下位法令に委任した趣旨、③授権法の趣旨、目的及び仕組みとの整合性、④委任命令によって制限される権利ないし利益の性質、⑤「委任立法による特定の規制内容の制定を委任する授権の趣旨が、規制の範囲や程度等に応じて明確に読み取れるか否か」（授権の趣旨の明確性）のうち、①授権規定の文理、②授権規定が下位法令に委任した趣旨の2つが判断基準とされている。なお、③授権法の趣旨、目的及び仕組みとの（委任命令の）整合性という視点からの判断も必要ではないかと思われる。

4 法15条1項の文理の経過と省令の内容（判旨1に関連して）

本判決は、前述の如く「このような地方交付税法15条1項の文理に照らせば、同項は、……上記(A)及び(B)の各事情の具体的内容を定めることにつき、総務省令に委任しているものと解するのが自然である」あるいは「地方交付税法15条1項が特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容について総務省令に委ねた」という。この点についての疑問は既に指摘したが、法15条1項の文理の経過と省令の内容から再検討する。

(1) 法15条の立法経過と規則・省令への委任

特別交付税は、昭和25年の地方財政平衡交付金法（法律第211号、昭25.5.30公布）附則4項の次の

(31) 岡田幸人「薬事法施行規則15条の4第1項1号（同規則142条において準用する場合）、159条の14第1項及び2項本文、159条の15第1項1号並びに159条の17第1号及び2号の各既定の法適合性」『最高裁判所判例解説 — 民事篇 <平成25年度>』『法曹会』（2016年12月）、1～39頁。

特別交付金の規定に端を発する。

4 特別交付金は、第12条の測定単位によつては捕そくし難い特別の財政需要があること、交付金の額の算定期日後に生じた災害（その復旧に要する費用が国の負担によるものを除く。）等のため特別の財政需要があることその他特別の事情があることに因り、交付金の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、当該事情を考慮して交付する。

そして、昭和27年6月3日の地方財政平衡交付金法の一部を改正する法律（法律第166号、昭27. 6. 3公布）で現行法規とほぼ同じ規定となる。

（特別交付金の額の算定）

第15条 特別交付金は、第11条に規定する基準財政需要額の算定方法によつては捕そくされなかつた特別の財政需要があること、前条の規定によつて算定された基準財政収入額のうち著しく過大に算定された財政収入があること、交付金の額の算定期日後に生じた災害（その復旧に要する費用が国の負担によるものを除く。）等のため特別の財政需要があり、又は財政収入の減少があることその他特別の事情があることに因り、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少を考慮しても、なお、普通交付金の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、規則で定めるところにより、当該事情を考慮して交付する。

2 委員会は、特別交付金の額を遅くとも毎年2月末日までに決定しなければならない。但し、交付金の総額の増加その他特別の事由がある場合においては、2月末日以後において、特別交付金の額を決定し、又は既に決定した特別交付金の額を変更することができる。

すなわち、上記の15条1項によって、法15条1項と同じ内容で規則への委任が行われたのである。

そして、法改正によって規則への委任が行われた当時、規則の内容（すなわち委任の範囲）は具体的

に想定されていたはずである。

なお、上記2項の委員会とは「地方財政委員会（以下「委員会」という。）は、常に各地方団体の財政状況の的確な把握に努め、国の予算に計上された交付金の総額を、この法律の定めるところにより、財政需要額が財政収入額をこえる地方団体に対し、衡平にその超過額を補てんすることができるように配分しなければならない。」（地方財政平衡交付金法3条3項）とされていたところの地方財政委員会（1948年1月7日、旧内務省地方局が所管していた地方税財政制度について企画立案する独立の機関）をさす。そこで、上記1項の規則とは地方財政委員会規則を指すと思われるが、当時の地方財政委員会の規則内容の確認はできない⁽³²⁾。

そして、昭和27年7月31日に「（地方財政）委員会」が「自治庁長官」に、「規則」が「総理府令」に改められ、その後、昭和29年に「地方財政平衡交付金法の一部を改正する法律」（法律第101号、昭29. 5. 15公布）によって題名が「地方交付税法」と変更された。

昭和35年6月30日には「自治庁長官」が「自治大臣」に、「総理府令」が「自治省令」に改められた。

そして、昭和51年の地方交付税法等の一部を改正する法律（法律第20号、昭51. 5. 15公布）が次のとおりとする

第15条第1項中「補そく」を「補そく」に、「因り」を「より」に改め、同条第2項を次のように改める。

2 自治大臣は、自治省令で定めるところにより、前項の規定により各地方団体に交付すべき特別交付税の額を、毎年度、2回に分けて決定するものとし、その決定は、第1回目は12月中に、第2回目は3月中に行わなければならない。この場合において、第1回目の特別交付税の額の決定は、その総額が当該年度の特別交付税の総額の3分の1に相当する額以内の額となるように行うものとする。

そして、「特別交付税に関する省令」（昭和51年

(32) 法15条1項の立法時の委任の範囲を検討するには重要な資料であるが、残念ながら地方財政委員会の規則内容の確認ができなかった。

自治省令第35号)が制定される(更に、2001年(平成13年)の中央省庁再編により自治大臣が総務大臣、自治省令が総務省令に変更され、現行条文となった。))。

同省令は「地方交付税法(昭和25年法律第211号)第5条第1項及び第2項、第15条第1項及び第2項並びに第20条第4項の規定に基づき、特別交付税に関する省令を次のように定める。」として、3条が次のとおり定められた。

(市町村に係る12月分の算定方法)

第3条 各市町村に対して毎年度12月に交付すべき特別交付税の額は、第1号の額及び第6号の額の合算額に、第3号の額から第4号の額を控除した額(当該額が負数となるときは、零とする。)と第2号の額の合算額から第5号の額を控除した額(当該額が負数となるときは、零とする。)を加えた額とする。

一 次に掲げる額の合算額(以下略)

(2) 省令における減額要因となる事情の具体的内容

本判決及び地裁判決は前述のとおり「特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容について総務省令に委ねた」というのであるが、昭和27年6月3日の地方財政平衡交付金法の一部を改正する法律(法律第166号、昭27.6.3公布)15条1項の見出しは(特別交付税の額の算定)とされた。

そして、その後の昭和51年に「特別交付税に関する省令」(昭和51年自治省令第35号)が制定されたが(昭和27年に地方財政委員会規則に委ねられたはずだが、その内容は確認できない)、それから既に50年を経過した現在まで、省令には「特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容」、正確には「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政収入額の算定過少の具体的内容」に関する規定内容はない。

一方、省令3条で競馬・競輪等の公営競技に係る収益金が特別交付税の算定式において減額項目とされたが、それは「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政収入額の算定過少の具体的内容」との位置づけではない。あくまで特別交付税

額の算定式における減算項目としての位置づけであった。

○特別交付税に関する省令

(算定資料の提出)第1条

(道府県に係る12月分の算定方法)第2条

(市町村に係る12月分の算定方法)第3条

(道府県に係る3月分の算定方法)第4条

(市町村に係る3月分の算定方法)第5条

(特別交付税の額の決定時期)第6条

(都道府県知事の事務)第7条

(算定方法の特例)第8条

(都の特例)第9条

(大規模な災害があつた場合の交付時期及び交付額の特例)第10条

(意見の聴取)第11条

(3) 法15条2項

一方で、昭和51年に法15条2項は「自治大臣(現在は総務大臣)は、自治省令(現在は総務省令)で定めるところにより、前項の規定(注・法15条1項)により各地方団体に交付すべき特別交付税の額を、毎年度、2回に分けて決定する」としており、前項である法15条1項の規定によって特別交付税の額を決定するとしている。

(4) 省令の内容からの法15条1項による委任内容

そして、省令3条は、地方団体への特別交付税の額の算定方法を定め、省令附則5条21項は省令3条の特則として、その条項が対象とする地方団体(「省令附則5条21項の市町村」)、すなわち普通交付税の交付団体に対して交付する特別交付税の額の算定方法(算定式)を定めているのである。ともに、特別交付税の額の算定方法(算定式)を定めているだけである。

(5) 特別交付税の交付事由

また、本判決及び地裁判決がいうところの「特別交付税の交付事由」は、(A)の事情ではなく、「上記(A)の㉞～㉟の各事情があることにより、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる普通交付税の増額を考慮しても、なお、

普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる」ことであろう。

このことは、法15条1項は(A)の㉞～㉟の各事情がある場合であっても、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる算定過大又は算定過少（による普通交付税の増額）を考慮して、普通交付税の額が財政需要を上回っていれば特別交付税は交付しないとしていることから明らかであろう。法文上、(A)の事情の存在が「特別交付税の交付事由」ではないのである。

(6) 法15条1項の委任事項

以上からして、「地方交付税法15条1項が特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容について総務省令に委ねた」「基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政収入額の算定過少の具体的内容」を総務省令に委ねたとはいえない。法15条1項は省令に特別地方交付税の額の算定方法（算定式）を委任したにすぎない。

(7) 本判決及び地裁判決の解釈の目的

本判決及び地裁判決の解釈は、「法15条1項の文理解釈から、ふるさと納税寄附金を特別地方交付税の額の算定で減算することは委任の範囲を超えている」とする結論を導くためのものと思われる。

すなわち、本判決及び地裁判決は、ふるさと納税寄附金にかかる収入が存在することを特別交付税の減額要因となる事情と定めることは法15条1項の範囲を超えるとするが、この論理構成を取るためには、「地方交付税法15条1項が特別交付税の交付事由及び減額要因となる事情の具体的内容について総務省令に委ねた」のであり「普通交付税の算定の基礎に用いられる基準財政収入額が画一的な方法で算定されることに起因して、基準財政収入額の算定の基礎となる収入項目に係る現実の収入額と基準財政収入額中の当該収入項目に係る基準税額とに差異が生じ、そのために当該基準税額の算定過少が生じていることをいうものと解するのが相当である。すなわち、地方交付税法15条1項は、その文理上、基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入が存在すること又はこれが一定額に及ぶことを特別交

付税の減額要因となる事情として定めることにつき、総務省令に委任しているものと解することはできない」とする必要があったのであろう。

他方で、本判決及び地裁判決自体が、別の箇所ですべて「本件各特例規定は、地方交付税法15条1項の委任に基づいて特別交付税の具体的な算定方法を定めるものであるから、…」としていることを想起すべきであろう（「第3 当裁判所の判断」「4争点4」「(1)判断枠組み」）。この判示部分と上記の文理に関する判示は矛盾している。

(8) 競馬・競輪等の公営競技にかかる収益金

更に本判決は、地裁判決と異なり、競馬・競輪等の公営競技にかかる収益金を特別交付税の額の減額因子としている省令3条1項4号イについて委任の範囲を超えていないとしてその効力を認めるようである。すなわち、本判決はふるさと納税の収入を特別交付税の減額因子とすることは委任の範囲を超えるが、競馬・競輪による収入を減額することは委任の範囲を超えていないとする。地裁判決の以下の判示によれば、地裁判決はふるさと納税の収入も競馬・競輪による収入もともに特別交付税の減額項目とすることは委任の範囲を超えるとしているように見える。

地裁判決は、「上記<3>（競輪・競馬に係る収入）については、特別交付税に関する省令は、基準財政収入額の算定の基礎とならない競馬・競輪等の公営競技に係る収益金について特別交付税の減額要因となる事情とする旨を定めており（同省令3条1項4号イ等）、特別交付税（特別交付金）に関する国会審議における政府委員は、競馬・競輪に係る収益金を特別交付税の減額要因となる事情として考慮する運用に法的問題はない旨の各答弁をしている（前記前提事実(8)イ) ものの、上記(2)ア（注・(2)本件各特例規定が地方交付税法15条1項の委任の範囲を逸脱するものであるか否かについて ア地方交付税法15条1項の文理からの検討）で説示したとおり、地方交付税法15条1項は、特別交付税の減額要因となる事情について限定的に規定していることに鑑みると、同項が、基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入について特別交

付税の減額要因として定めることを総務省令に委任したと解することは困難である。」として、競輪・競馬に係る収入についても、「基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入」に該当するとしているようである。

一方、本判決は、ふるさと納税寄附金が「個人が任意に地方団体に納める寄附金」であることを強調して、以下のように地裁判決を訂正する。

「競馬・競輪等といった個々の地方団体内で設営されている公営競技に係る収益金と、個人が任意に地方団体に納める寄附金とは、性質を異にしている点や、平成31年1月25日開催の地方財政審議会における資料には、ふるさと納税寄附金の基準財政収入額への算入に関し、『基準財政収入額は法定普通税を主体とした標準的な地方税収入である。したがって、ふるさと納税を含め、個人が任意に支出する寄附金については、基準財政収入額に算入しないこととしている。』との見解が明示されている点（甲24〔14枚目上〕）からみて、ふるさと納税寄附金について、公営競技に係る収益金と同様減額要因とすることが委任の範囲内であるということとはできない。」

なお、前述したが、省令3条は、「各市町村に対して毎年度十二月に交付すべき特別交付税の額は、第一号の額及び第六号の額の合算額に、第三号の額から第四号の額を控除した額（当該額が負数となるときは、零とする。）と第二号の額の合算額から第五号の額を控除した額（当該額が負数となるときは、零とする。）を加えた額とする。」とし、第4号には競馬・競輪等の公営競技に係る収益金のうち一定額を超える額が表記されている。

ところで、本判決及び地裁判決は、前述のとおり「地方交付税法15条1項は、その文理上、基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入が存在すること又はこれが一定額に及ぶことを特別交付税の減額要因となる事情として定めることにつき、総務省令に委任しているものと解することは

できない」とするのである。競馬・競輪による収入も基準財政収入額の算定の基礎とならない収入項目に係る収入であることは明らかであろう。したがって競馬・競輪による収入を特別交付税の減算項目とすることは、ふるさと納税寄附金と同様に法15条1項の委任の範囲を超えるはずである⁽³³⁾。

(9) 小 括

以上からして本判決及び地裁判決の文理解釈による判旨1は最高裁によって訂正されるべきであろう。

5 法15条1項の委任の趣旨（判旨2に関連して）

(1) 地裁判決の非論理性

まず、地裁判決は、「本件各特例規定は、地方交付税法15条1項の文理に照らせば、同項の委任の範囲内の事項を定めるものということとはできない。もっとも、本件各特例規定が、同項が総務省令に委任した趣旨に適合するものといえるのであれば、同項の委任の範囲内の事項を定めるものと解する余地もないとはいえない。」という。

しかし、省令附則5条21項が法15条1項の文理に反していても、法15条1項の委任の趣旨に適合すれば委任の範囲内と解する余地があるということはどういう場合なのか理解できない。このためであろうが、高裁判決はこの部分を削除している。

(2) 本判決への疑問

本判決は、「ふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことについて、地方団体間の公平性を確保しその納得を得るという観点から、これを特別交付税の減額要因となる事情とするか否かは、ふるさと納税制度の創設の経緯、ふるさと納税の全体の規模（前記前提事実(2)）等に照らせば、地方交付税制度の本質的事項についての政策決定であるといえるから、基本的には、立法者において主として政治

(33) 前掲註(13)今本啓介「ふるさと納税の寄附金過多による特別交付税の減額措置に関する一考察」は、競馬・競輪による収入とふるさと納税寄附金について、「裁判所は、後者について、立法者において主として政治的・政策的観点から判断すべき性質の事柄であるとするが、前者が省令で定められているのに対して後者が法律事項となることについて明確な理由が示されていないように思われる。」(22頁)とする。もし、競馬・競輪による収入を減額することを認めるなら、ふるさと納税寄附金について減額項目とすることも委任の範囲内となろう。

的、政策的観点から判断すべき性質の事柄であって」と地裁判決を引用して（この部分まではそのとおりのと思われる）、続けて「ふるさと納税寄附金制度は、総務大臣の下で開催された『ふるさと納税研究会』による検討報告を踏まえて創設された『ふるさと』に対する納税者の主体的な貢献を可能にする税制上の仕組みであり、そこでは、地方団体が寄附金を受けても当該地方団体の地方交付税が減少することはないという報告結果が提示されている（前記前提事実(2)ア(ア)）」とする。

しかし、「ふるさと納税研究会」による報告結果と、政策決定との関係が明らかではない。「地方団体が寄附金を受けても当該地方団体の地方交付税が減少することはないという報告結果が提示されている」ことからして、ふるさと納税寄附金による収入を、特別交付税の減額要因となる事情とするか否かは政策判断だとするかのようではあるが、文章の流れからは明らかではない。そして、研究会の報告結果があることから、なぜに政策判断となるのかが不明である。

一方で、行政機関による委任立法が行われる理由は、専門的・技術的な事項に関する能力や社会経済の変化に対する迅速な対応という面で国会に限界があることによるとされている。一般的には、このことが行政機関に対する委任の趣旨とされている。ただ、専門的・技術的な事項に関する能力や社会経済の変化に対する迅速な対応については、それらがどの程度強い事項であるかによって、委任のしかたにも違いがあるかもしれない。

法15条1項は、特別交付税の額の決定権者である総務大臣⁽³⁴⁾に対し、「法15条1項の地方団体」への特別交付税の額の算定方法を委任している。算定方法は、地方行政・地方財政・地方税制や地方団体の実情等に通じた同大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当であるからであり、そのような具体的な

算定方法は状況の変化に対応した柔軟性を確保する必要があり、法律で全て詳細に定めるのは適当ではないことによるものであろう。

現に、委任を受けた省令の特別交付税の額の算定方法に関する事項は、大量かつ複雑多様で専門的・技術的な事項に関する規定となっている。

そして、省令の規定は社会情勢に応じて毎年のように内容が変更されており、附則で「この省令は、公布の日から施行し、平成〇年度分の特別交付税から適用する。」とされている。本件の省令附則5条21項も「令和元年度において、…各市町村に対して12月に交付すべき特別交付税の額は、第3条第1項の規定にかかわらず」としている。

また、本判決及び地裁判決がいうように「ふるさと納税寄附金に係る収入が一定額に及ぶことについて、地方団体間の公平性を確保しその納得を得るという観点から、これを特別交付税の減額要因となる事情とするか否かは、ふるさと納税制度の創設の経緯、ふるさと納税の全体の規模（前記前提事実(2)）等に照らせば、地方交付税制度の本質的な事項についての政策決定であるといえるから、基本的には、立法者において主として政治的、政策的観点から判断すべき性質の事柄」であり、「本件各特例規定は、ふるさと納税寄附金に係る収入が多額である地方団体にとって、特別交付税の交付額の大幅な減額をもたらす得るものであって、当該地方団体に重大な財政上の不利益を生じさせ得るものである（括弧内省略）。そのような定めは、総務大臣の専門技術的な裁量に委ねるのが適当な事柄であるとはいえないし、状況の変化に対応した柔軟性の確保が問題となる事柄でもない」であろう。

(3) 小 括

したがって、この部分の判旨2は妥当であろう。

(34) 法4条で次のとおりとされている。

「総務大臣は、この法律を実施するため、次に掲げる権限と責任とを有する。

- 一 毎年度分として交付すべき交付税の総額を見積もること。
- 二 各地方団体に交付すべき交付税の額を決定し、及びこれを交付すること。
- 三 以下略

6 授権法の趣旨、目的及び仕組みとの (委任命令の) 整合性

法15条1項は、「特別交付税は、…その他特別の事情があることにより、基準財政需要額又は基準財政収入額の算定方法の画一性のため生ずる基準財政需要額の算定過大又は基準財政収入額の算定過少を考慮しても、なお、普通交付税の額が財政需要に比して過少であると認められる地方団体に対して、総務省令で定めるところにより、当該事情を考慮して交付する。」として、特別交付税を支給する地方団体を制限しておらず、普通交付税の不交付団体も特別交付税の支払対象としている。

現に令和6年度では、千葉県のを挙げれば、普通交付税の不交付団体は、市川市、成田市、市原市、君津市、浦安市、袖ヶ浦市、印西市、芝山町の8団体であったが(報道資料「令和6年度普通交付税の算定結果等」6頁 総務省 令和6年7月23日)、令和6年度12月の特別交付税は、成田市を除く市川市、市原市、君津市、浦安市、袖ヶ浦市、印西市には支払われている⁽³⁵⁾。

つまり、法15条1項は、普通交付税の不交付団体も特別交付税の支払対象としている。そこで、法15条1項が委任したのは、普通交付税の交付団体も不交付団体も問わないままの特別交付税の額の算定方法である。省令3条はそれを受けて普通交付税の交付団体も不交付団体も区別せず、特別交付税の額

の算定方法を表記している。

しかし、省令附則5条21項は、前述したように普通交付税の交付団体のみを特別交付税の支払い対象としその額の算定方式(算定式)を定めている。すなわち、省令附則5条21項は、普通交付税の交付団体と不交付団体とは別に扱うというのである(不交付団体には、省令3条を適用するというわけではないと思われるが、令和元年度に限り普通交付税の不交付団体には特別交付税を交付しないという意味がある可能性もある)。

法15条1項は、法文上普通交付税の交付団体と不交付団体とを区別していないのであるから、交付団体についてのみ特例を設ける省令附則5条21項は、法15条1項の授権法の趣旨、目的及び仕組みとの整合性に欠けるといえよう。

交付団体と不交付団体とを区別する必要があるのであれば、総務大臣作成の省令によって決めるべきことではなく、国会における審議で法律として決めるべきであろう。

V 結 論

以上のとおりであって、本判決の結論は妥当であるが、本判決及び地裁判決の本案の判断、特に法15条1項の委任の範囲に関する法文についての解釈にはいくつかの問題点がある⁽³⁶⁾。

(おがわ ただし 弁護士・自治労法律相談所)

キーワード：泉佐野市／ふるさと納税寄附金／地方交付税／委任／特別交付税に関する省令

(35) 総務省・報道資料「令和6年度普通交付税の算定結果等」(令和6(2024)年7月23日)、「令和6年度特別交付税の12月交付額の決定」(令和6(2024)年12月20日)、芝山町については不明。

(36) 本稿とは視点が異なるが、以下の評論が本判決ないし地裁判決の本案の判断に疑問を呈している。これらの評論は、地方財政平衡交付金の当時から、競馬・競輪による収入が特別交付税の額の算定式で減算項目とされていたことを重視しているが、その点についての司法的判断は示されていない。

加松正利・大坪丘「泉佐野市が提訴した特別交付税の額の決定取消事件に係る大阪地裁判決についての考察」(前掲註(13))。

今本啓介「ふるさと納税の寄附金過多による特別交付税の減額措置に関する一考察」(前掲註(13))。

大橋真由美「ふるさと納税訴訟差戻控訴審判決」(前掲註(16))。

『判例時報』2532号(2022年11月)12頁の匿名解説(前掲註(18))。