

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

早稲田大学法学学術院教授 人見 剛

泉佐野市ふるさと納税事件には、新設されたふるさと納税指定制度に係る不指定処分が争われた地方自治法に基づく国地方係争処理手続の事件と、その後の「ふるさと納税」寄付金の収入が多額であることを理由とする特別交付税の減額決定が争われた行政事件訴訟法に基づく取消訴訟の事件の2つがある。本稿は、まず、前者に関して不指定の根拠となった告示（委任立法）を違法と判示した最高裁判例において前提とされた国等の地方公共団体に対する関与法定主義等の関与の統制規範の意義を再確認する。次に、後者に関して泉佐野市の訴えを容れた地裁判決と逆にこれを不適法却下とした高裁判決を対比しつつ、分水嶺となった「法律上の争訟」概念を主に検討しつつ、交付税に関する委任立法の限界の法的統制にも論及する。

1 はじめに

泉佐野市と国の間で争われたふるさと納税事件には、2019（令和元）年に新たに導入された総務大臣のふるさと納税指定制度に基づく不指定処分が争われた地方自治法上の国地方係争処理手続の争訟と、同年度の特別地方交付税の減額決定に対し提起された現在係争中の一般の行政訴訟である取消訴訟の2つの訴訟事件がある。

以下では、この2つの争訟の経緯を概観した上で、地方自治法の見地からその意義と問題点を素描する。

2 泉佐野市ふるさと納税事件の経緯

(1) ふるさと納税受納団体の不指定に関する国地方係争処理手続

2019（令和元）年6月、いわゆる「ふるさと納税」として寄付者の個人住民税の特別控除の対象となる寄付金について、総務大臣が指定する地方公共

団体に対するものに限られるとする指定制度が実施された（地方税法37条の2第2項以下、314条の7第2項以下）。そして、その指定の基準の1つとして、2019年総務省告示179号の2条3号が定められ、それによれば、指定制度の導入前にふるさと納税制度の趣旨に反する方法（返礼品の提供態様）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いた地方公共団体は指定を受けられないこととされていた（以下、告示3号基準という）。総務大臣は、この基準に基づき、泉佐野市に対し不指定処分を行った¹。

泉佐野市長は、2019（令和元）年6月10日、不指定の取消しと指定を求めて国等の関与に対する特別な争訟手続である国地方係争処理手続に基づいて、まず国地方係争処理委員会に審査の申出を行った（地方自治法250条の13）。委員会は、同年9月3日、総務大臣に対し、告示3号基準は不指定の理由とするべきではないとする旨の勧告を行ったが

1 その他の不指定理由もあったが、ここでは論じない。また、新指定制度に基づく不指定処分を受けた団体は、他に和歌山県高野町、佐賀県みやき町、静岡県小山町の3町もあった。

(同法 250 条の 14 第 1 項)、総務大臣が不指定をなお維持するとしたため、泉佐野市長は、不指定の取消しを求めて大阪高裁に出訴し(同法 251 条の 5 第 1 項)、大阪高判令和 2 年 1 月 30 日(判例自治 465 号 33 頁)は、告示 3 号基準は地方税法の委任の範囲を逸脱していないとして、泉佐野市長の請求を棄却した。

これに対し、泉佐野市長の上告を受けた最高裁は、2020(令和 2)年 6 月 30 日判決(民集 74 卷 4 号 800 頁)において、告示 3 号基準は地方税法の委任の範囲を逸脱して違法であると判示し、総務大臣は告示 3 号基準を廃止すると共に、泉佐野市ほか 3 町を、前年 6 月 1 日に遡って指定を行った²。

(2) 特別交付税の減額決定に対する取消訴訟

泉佐野市は、2019(令和元)年 12 月と 2020(令和 2)年 3 月の 2 回、地方交付税法 15 条 1 項に基づき、令和元年度の特別交付税の額の決定を受けたが³、それは、ふるさと納税寄付金に係る収入が多額であることを理由に特別交付税の額を減額する旨を定めた特別交付税に関する省令附則 5 条 21 項と 7 条 15 項(以下、本件特例規定という)に基づいて減額されたものであった⁴。泉佐野市は、この本件特例規定は地方交付税法の委任の範囲を逸脱したもので違法であること等を理由として、総務大臣への意見の申出(同法 17 条の 4)と審査の申立て(同法 18 条)を経て上記特別交付税額の決定に対して行政事件訴訟法に基づく通常の取消訴訟を提起した⁵。

第一審大阪地裁は、まず令和 3 年 4 月 22 日の中

間判決(判時 2495 号 14 頁)において、同取消訴訟が「法律上の争訟」(裁判所法 3 条 1 項)に当たるかという争点のみについて判断してこれを肯定し、その他の争点について、大阪地判令和 4 年 3 月 10 日(判時 2532 号 12 頁)において、本件特例規定の違法・無効を認めて、総務大臣の特別交付税の減額決定を取り消した。国の控訴を受けた大阪高判令和 5 年 5 月 10 日(LEX/DB 25572892)は、逆に、本件取消訴訟の「法律上の争訟」該当性を否定して、泉佐野市の訴えを却下した。市は、最高裁に上告及び上告受理申立をし、今後、最高裁の判断が示されるものと思われる。

3 最高裁令和 2 年 6 月 30 日判決の意義

(1) 委任立法の厳格な裁判的統制

不指定処分をめぐる訴訟に関する令和 2 年の最高裁判決は、第 1 次地方分権改革において新たに導入された、国等の関与をめぐる国地方間等の紛争を解決する特別な争訟手続である国地方係争処理手続(地方自治法 250 条の 7～252 条)に係る訴訟の 3 件目の最高裁判決であり⁶、原告地方公共団体の長が勝訴した初めての判決である。その意味で、本判決は地方自治法に関わる重要判例であるが、その判示の重点は、法律による行政立法への委任の限界という行政法一般論の領域の問題にあった。

この問題について、本判決は、委任立法について、法律の「授權の趣旨の明確性」を要求し、それを「関

2 事件と裁判の全貌について参照、阿部泰隆・泉佐野市編著『泉佐野市ふるさと納税訴訟』(信山社、2021 年)。拙論として、人見剛「泉佐野市ふるさと納税事件に係る最高裁令和 2 年 6 月 30 日判決」自治総研 511 号(2021 年 5 月号) 69 頁以下。

3 地方交付税法 15 条 1 項によれば、特別交付税は、同法 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、同法 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、地方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される。

4 泉佐野市によれば、2018 年度末の 2019 年 3 月の減額決定に対しては取消訴訟を提起せず、2020 年度以降はふるさと納税寄付金収入が減少したため、特別交付税の減額はなされていないとのことである。

5 地方自治法 245 条柱書の括弧書きで、「国又は都道府県の普通地方公共団体に対する支出金の交付及び返還に係るもの」は、国地方係争処理手続の対象となる関与から除かれている。

6 先立つ 2 つの判決は、いずれも辺野古訴訟に関するもので、国交大臣が沖縄県知事を被告として提起した是正の指示に従わない不作為の違法確認訴訟＝最判平成 28 年 12 月 20 日(民集 70 卷 9 号 2281 頁)と沖縄県知事による公有水面埋立承認撤回処分(国交大臣による取消裁決)に対する関与取消訴訟＝最判令和 2 年 3 月 26 日(民集 74 卷 3 号 471 頁)である。なお、この後、辺野古珊瑚採掘許可申請に関する農水大臣の是正の指示に対する関与取消訴訟＝最判令和 3 年 7 月 6 日(民集 75 卷 7 号 3422 頁)も下され、これも沖縄県知事の敗訴に終わっている。

係規定の文理]、「委任の趣旨」、そして法律の「立法過程における議論」を考慮して検討するとした薬事法施行規則事件＝最判平成25年1月11日（民集67巻1号1頁）において判示された厳格な委任立法の限界の審査を地方税法の委任に基づく告示3号基準⁷にも適用して、同基準を地方税法の委任の範囲を逸脱して違法であるとした点において大いに注目されている⁸。

(2) 国地方間関係及び国等の関与法制にとっての意義

本件最高裁判決において、委任命令の授權範囲の逸脱に係る審査が上にみるように厳格になされた根拠は、上記平成25年最高裁判決におけるように憲法上の人権たる営業の自由の制限が問題となるからではなく、国地方間関係における関与法定主義（地方自治法245条の2）と指導勧告に対する不利益的措施の禁止（同法247条3項）の要請があるからである。後者の関与としての助言・勧告に従うことの任意性の原則の趣旨は、最高裁判決によれば、「普通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ず、これに従わなくても不利益な取扱いを受ける法律上の根拠がないため、その不利益な取扱いを禁止することにある」とされた。従って、この規律の趣旨は、関与法定主義のコロラリーとして位置づけられることになろう。しからば、法律に特段の根拠があれば、助言・勧告に従わなかったことを理由に不利益的措施をとることも不可能ではないことになり⁹、最高裁判決は、告示3号基準がそのような法律の根拠といえるかを明らかにするため、同基準が

地方税法314条の7第2項の委任の範囲を逸脱している否かの審査を行い、逸脱して違法であると判示したのであった。

したがって、かかる判示は、法律による行政の原理及びそこから帰結する委任立法の限界の法理が、国と私人間の関係にとどまらず、国と地方公共団体の関係にも妥当することを前提としたものである¹⁰。このことは、地方自治の見地からは、国地方間関係という行政主体間の関係が一種の行政内部関係ではなく、行政と国民の間と同様の、相互独立の並立的外部法関係であることを意味していよう¹¹。

また、本件高裁判決が、「事実上の期待」に過ぎないと評価していた、本件指定制度の下で寄附金を受領する地方公共団体の利益について、最高裁判決は、それを侵害することは、自治体の「地位に継続的に重大な不利益を生じさせるもの」と論じている。この点も、「委任の範囲に関し、規律の対象となる権利利益を評価基準とする最高裁判所の判例・・・を、地方公共団体の自治権に及ぼしたものの¹²」として位置づけることもできるであろう。

そもそも、地方自治法245条の2が定める関与法定主義は、「法律による行政の原理（法律の留保）の考え方を国と地方公共団体という行政主体間の関係について具体化したもの」ともみられるが、「対象が助言・勧告など行政手続法にいう行政指導に当たるものにまで及んでいる点において、より厳密な法律による行政を要求したものとなっている¹³」。したがって、ここでの「法律の留保を国民に対する関係の単なる延長、つまり、侵害留保の適用としてのみ理解するのは適切で」はなく、むしろ、「憲

7 告示は、広く国民に周知することを要する行政措置を公示するための法形式を広く意味するものであるが、その法的性質は多様であり、それが法律の委任に基づく法規命令（行政立法）であり得ることも認められてきた（行政手続法2条1・8号）。この問題について参照、貝阿彌亮・法曹時報74巻6号1367頁以下。

8 判例評釈として、後掲のもののほか、深澤龍一郎・ジュリスト1557号36頁以下、西上治・行政法研究36号165頁以下、渡辺徹也・法政研究87巻3号982頁以下、中原茂樹・行政判例百選Ⅰ〔第8版〕（有斐閣、2022年）98頁以下、谷口勢津夫・民商法雑誌157巻2号45頁以下など。

9 神山弘行・ジュリスト1551号11頁、中嶋直木・新判例解説Watch28号72頁、中原茂樹・法学教室476号128頁。

10 参照、貝阿彌・前掲解説（注7）1371頁以下。

11 参照、本多滝夫「地方自治保障からみた関与の法定主義の省察—ふるさと納税不指定訴訟・上告審判決の批判的検討」市橋克哉先生退職記念論文集『転形期における行政と法の支配の省察』（法律文化社、2021年）233頁以下、橋本基弘「泉佐野市ふるさと納税事件最高裁判決をめぐって—法の支配と自治権侵害」法学新報127巻7・8号375頁以下。

12 塩野宏『行政法Ⅲ〔第5版〕』（有斐閣、2021年）267頁。

13 松本英昭『新版・逐条地方自治法〈第9次改訂版〉』（学陽書房、2017年）1137頁。

法上に並立的協力関係にたつ国（国家行政官庁）と地方公共団体の関係について、特に国家に関与権を認めるには、民主的正当化根拠、つまり、法律の根拠が必要であるという観点にも立脚¹⁴して理解される必要があると解される¹⁴。こうした行政と私人との関係に妥当する「法律の留保」にとどまらない、国地方間関係に即した民主的統制の法理が、最高裁によって確認されたといえよう。

なお、地方自治法245条の3第1項が定める関与の必要最小限の原則は、立法者を拘束する規範にとどまり個別具体の関与の統制規範ではないという理解もなされてきた¹⁵。しかし、本件の国地方係争処理委員会勧告は、本件の関与である不指定を行う基準である告示3号基準が、泉佐野市の「募集態様等自体が不指定の要件を構成するという点で、当該募集態様を処分時の諸事情の一部として考慮する以上に、適合性判断を阻害することになり得ることから、関与の必要最小限の原則に「抵触するおそれがある」と判断していた。仮に関与の必要最小限の原則が、関与根拠法令の定立者にも適用される規範であるとしても、関与を定める法令の定めには当該関与の要件・効果や手続等が規定されるのであり、その要件を詳細具体化した委任立法についても、本原則が妥当するとした判断は妥当である。最高裁判決が、この原則に言及していないのは、この問題を検討するまでもなく本件関与である不指定処分が違法であると判断したからであろう¹⁶。

4 特別交付税事件に関する地裁判決と高裁判決

(1) 本件訴訟の「法律上の争訟」該当性

まず、大阪地裁の令和3年4月22日の中間判決¹⁷は、「地方団体が国に対して特別交付税の額の決定の取消しを求める訴えは、地方団体と国との間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であって、かつ、法令の適用により終局的に解決することができるものに該当するから、裁判所法3条1項にいう『法律上の争訟』に当たるといべきである。」と述べ、泉佐野市が国を被告として提起した特別交付税の額の決定の取消訴訟が「法律上の争訟」に該当することを正面から肯定した¹⁸。

こうした結論に至る際、本判決は、国と地方公共団体間の争訟について、その「法律上の争訟」性を否定するために度々引用される¹⁹宝塚市パチンコ店等規制条例事件＝最判平成14年7月9日（民集56巻6号1134頁）にも言及し、次のように述べている。「本件訴えは、原告（地方団体）が被告（国）に対して特別交付税の額の決定の取消しを求めるものであって、原被告間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争であり、専ら行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求めるものではない。そうすると、最高裁平成14年判決は、事案を異にし、本件に適切でない。」

なお、本件の事案は、金銭の支給を受ける市の地位に関する争訟であるので、前述の平成14年の宝塚市事件最高裁判決にいう私人と同質の「財産権の主体」としての地方公共団体の出訴とみて「法律上の争訟」に位置付けることも考えられたとこ

14 塩野・前掲書（注12）267頁。同旨、宇賀克也『地方自治法概説〔第10版〕』（有斐閣、2023年）446頁以下、稲葉馨「国と自治体との関係―国の関与を中心として」佐藤英善編著『新地方自治の思想―分権改革の法としくみ』（敬文堂、2002年）129頁。

15 松本・前掲書（注13）1139頁。

16 参照、貝阿彌・前掲解説（注7）1398頁、注（37）。

17 判例評釈として、西上治・ジュリスト1567号10頁以下、堀澤明生・新・判例解説 Watch31号（2022年）65頁以下、人見剛「『法律上の争訟』に関する宝塚判決の拡大適用の終焉？」法律時報94巻4号4頁以下、確井光明・地方財務2022年2月号146頁以下、小西敦・税2021年7月号71頁以下。

18 この後、令和4年3月10日判決は、特別交付税の交付決定の処分性も肯定し、取消訴訟の途を開いた。他方で、処分性否定論として、遠藤安彦『地方交付税法逐条解説〔第3版〕』（ぎょうせい、1996年）223頁。

19 参照、①杉並区住基ネット訴訟＝東京地判平成18年3月24日（判時1938号37頁）と②その控訴審＝東京高判平成19年11月29日（判自299号41頁）、③逗子市米軍住宅事件＝東京高判平成19年2月15日（訟月53巻8号2385頁）、④辺野古岩礁破砕差止事件＝那覇地判平成30年3月13日（判時2383号10頁）と⑤その控訴審＝福岡高那覇支判平成30年12月5日（判時2420号53頁）、⑥辺野古公有水面埋立承認撤回事件＝那覇地判令和2年11月27日（判タ1501号136頁）など。

ろ²⁰、そのような論拠をあげなかった点も注目される。仮に、市が財産権の主体として本件訴訟を提起しているとしても、それは、地方交付税の受給主体としての地位であり、一般私人と同様の地位にはないことが明らかであるからであろう。実際、本判決は、一般私人が立ち得ない地位という意味での「固有の資格」に原告市があるとしても、「そのことから直ちに司法による保護の可能性が否定されることにはならない」と判示している。本判決が指摘するように、行政主体・機関の「固有の資格」の概念は、行政不服審査法の適用除外（7条2項）と地方自治法の関与該当性（245条柱書の括弧書き）において用いられている概念であり、行政事件訴訟法上の訴訟の成否とは関係がないのである。

これに対し、控訴審＝大阪高判令和5年5月10日は、一転、本件訴訟の「法律上の争訟」性を否定した。曰く、「法律上の争訟」とは、「司法権（憲法76条1項）が審判する権限が及ぶ紛争であり、司法権の概念には国民の裁判を受ける権利の保障が反映されていると解される。このような見地に立ち、『当事者』の面から見ると、基本的に個々の国民が提起する争訟であって、その具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争がこれに該当し、国と地方団体を当事者とする紛争は、個々の国民と同様の立場に立って行うもの（財産権の主体として自己の財産上の権利利益の保護救済を求めるような場合）は格別として、双方が行政権の主体同士として関与する、行政権内部の法適用の適正をめぐる一般公益に係る紛争である限り、法律上の争訟に該当しないと解するのが相当である。」そして、本件のような地方公共団体が国から地方交付税の分配を受けることができるか否かに関する紛争は、国と地方公共団体が、「それぞれ行政主体としての立場に立ち、地方団体全体が適正に行政事務を遂行し得るように、法規（地方交付

税法）の適用の適正をめぐる一般公益（地方団体全体の利益）の保護を目的として係争するもの」であるので、「法律上の争訟」には当たらない。

基本的に、前述の平成14年の宝塚市事件最高裁判決を墨守するものであり、地裁判決と対照的に同判決の射程が国地方間関係にも妥当とするものであった。この判決には次のような問題点が指摘できると考える。

第1に、「裁判を受ける権利」と「法律上の争訟」を直結する考え方が、そこにはある。国や地方公共団体のような統治主体の出訴は、「裁判を受ける権利」の行使とはいえないので、「法律上の争訟」の枠外の争訟であるというのである²¹。しかし、宝塚判決や本判決が「法律上の争訟」と認めている財産権の主体としての地方公共団体の出訴も、「裁判を受ける権利」の行使ではあり得ない。地方公共団体は、私人と同質の財産権の主体としても基本的人権の享有主体たりえないからである²²。裁判所の「裁判権」と国民の「裁判を受ける権利」は表裏の関係にあるともいわれ²³、そのこと自体は原則的にいえることではあるが、「法律上の争訟」と「裁判を受ける権利」にいう「裁判」とは完全に一致するものではなく²⁴、前者の概念の方が広いのである。「裁判を受ける権利」の及ぶ範囲に「法律上の争訟」を限定する必要性も必然性もない。

第2に、国と地方公共団体の関係を「行政権内部」の関係とする考え方が、本件高裁判決では明示されている。学説でも同様の学説はあるが、そうした見解は、憲法上の地方自治の保障に鑑みて疑問であり、20世紀末の第1次地方分権改革の国と地方公共団体の対等並列関係の理念に反すると思われる。そして、先に見た令和2年6月30日の最高裁判決も、国地方間関係も国等の統治主体と私人の間関係と同様の関係とみる見方に立脚していると考えられるところであった。学説上の内部関係論も、内部関係という法的性格付けから「法律

20 参照、確井光明「国庫支出金・地方交付税等に関する法律関係——訴訟の可能性に関する考察」自治研究76巻1号11頁以下。自主課税権の主体としての自治体の提起した国家賠償訴訟について大牟田市電気税訴訟＝福岡地判昭和55年6月5日（判時966号3頁）、国庫負担金の受給権者としての自治体が提起した給付訴訟について撰津訴訟＝東京高判昭和55年7月28日（判時972号3頁）。

21 学説でも同旨の見解がある。参照、小早川光郎「司法型の政府間調整」岩波講座『自治体の構想2・制度』（岩波書店、2002年）67頁。

22 参照、村上裕章『行政訴訟の基礎理論』（有斐閣、2007年）65頁、同『行政訴訟の解釈理論』（弘文堂、2019年）13頁以下。

23 最高裁判所事務総局総務局編『裁判所法逐条解説（上）』（法曹会、1968年）21頁。

24 参照、高橋和之『立憲主義と日本国憲法〔第4版〕』（有斐閣、2017年）433頁。

上の争訟」の否定を導いている訳ではないことに注意が必要である²⁵。

第3に、「憲法上、司法権と地方自治の関わりは明らかでない」として、司法権による立法権・行政権の活動の適法性審査という三権分立の下での「法の番人」としての裁判所の役割を狭めてしまう考え方が現れている。司法権の作用を具体的な紛争の裁断一般ではなく、私人の私的な権利・利益の保護に限定しようとする一種の固定観念がみられると批判されているところである²⁶。先にみた「法律上の争訟」と「裁判を受ける権利」の「裁判」とを直結する発想も、この私権保護ドグマにとらわれたものであろう。

(2) 特別交付税に関する省令の特例規定の違法性

なお、大阪地判令和4年3月10日²⁷は、先の中間判決の後、先の最判令和2年6月30日の委任立法の限界の審査方法に依拠しつつ、以下のように論じて、本件特例規定は、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り、これに基づいて特別交付税の額を算定することはできないから、本件減額決定はいずれも違法であると判示した。

まず、地方交付税法15条1項の文理に照らせば、特別交付税の減額事由である「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、「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

意味し、「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」を減額事由として定めることまでも総務省令に委任しているものと解することはできない。

また、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趣旨は、それらの事由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、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……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る」。

こうした地方交付税法の委任立法に関する厳格な文理解釈については異論もあり²⁸、競馬競輪等の公営競技による収益金も、地方交付税法15条1項の特別交付税の減額要因には当たらないが、「普通交付税の額が財政需要に比して過小であると認められる地方団体に対して……交付する」とする「法の趣旨から減額されている²⁹」とも説明されている。また、そもそも交付税の交付決定は、地方自治法上の関与に当たらず（地方自治法245条柱書の括弧書き）、関与法定主義（同法245条の2）も妥当しない。

しかし、そのような地方自治法の規定の適用除外の理由は特別法としての地方交付税法が適用される

25 藤田宙靖『行政組織法〔第2版〕』（有斐閣、2022年）50頁、注（2）、小早川・前掲論文（注21）67頁。なお、従前、地方議会の内部問題として「法律上の争訟」性が否定されてきた地方議会議員の出席停止処分の取消訴訟について、これを認める最近の判例として、岩沼市議会事件＝最大判令和2年11月25日（民集74巻8号2229頁）。

26 参照、佐藤幸司『日本国憲法論〔第2版〕』（成文堂、2020年）638頁、西上治『機関争訟の「法律上の争訟」性』（有斐閣、2017年）57頁以下、人見剛「地方公共団体の出訴資格再論—「法律上の争訟」に関する私権保護ドグマ」磯部力先生古稀記念論文集『都市と環境の公法学』（勁草書房、2016年）199頁以下。

27 判例評釈として、後掲のものほか、徳本広孝・法学教室502号116頁、村中洋介・地方財務2022年8月号186頁以下。

28 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42頁以下、今本啓介・ジュリスト1576号（2022年）11頁。

29 遠藤・前掲書（注18）197頁。

ことにあると解され³⁰、国会制定法による統制を特に排除する趣旨ではない。したがって、先にみた令和2年6月30日の最高裁判決の関与法定主義に関する判示は、特別交付税に関する委任立法にも妥当するというべきであり、それに依拠した地裁判決の文理解釈は基本的に妥当である。そもそも、地方交付税法は、地方公共団体の自主性を損なわないように、基準財政収入額の算定にあたって留保財源を確保して地方公共団体の財政に弾力性をもたせており、税源涵養意欲や徴税努力を阻害しないように税収であっても法定外税などは基準財政収入額の算定対象としていない（同法14条1項）。まして、寄付収入などは、本来、地方交付税の減額要因とすべきものではなく、仮に多額に及ぶことから、これを減額要因とするとしても、それには法律の明文の授權を要すると解すべきであろう。

そして、ふるさと納税の増大に伴う地方財政上の課題について立法的手当をとするならば、特別交付税の減額というような枝葉の対処ではなく、ふるさと納税制度のそもそもの問題点³¹にこそ切り込み、寄付税制としてのふるさと納税制度の初心に立ち返って、寄付金を本来の用途に活用すべく返礼品を厳格に制限することや³²、特例控除の上限を当初の個人住民税の所得割額の10%に戻す等の抜本的な措置を執るべきであると考えられる。

30 参照、松本・前掲書（注13）1135頁。

31 参照、人見・前掲論文（注2）91頁以下。

32 2016年に導入された、いわゆる企業版ふるさと納税制度（地域再生法13条の2）では、「寄附を行うことの代償として経済的な利益を供与してはならない」（同法施行規則13条）とされている。