

平成 27 年度 横浜市税制調査会答申

－ 法人住民税のあり方と大都市税制 －

平成 28 年 2 月 18 日

横浜市税制調査会

目次

はじめに	3
第 1 章 地方法人課税を巡る最近の動向	7
第 1 節 地方法人課税に関する近年の改正	7
第 2 節 横浜市の税収に対する深刻な影響	14
第 3 節 本章のまとめ：課税権の侵害は自治の否定	15
第 2 章 法人住民税の一部国税化に対する評価と批判	19
第 1 節 租税論・地方税制の視点からの検討～「偏在」「変動」批判は不当～	20
(1) 税源の偏在性：偏在はむしろ当然	21
(2) 税収の変動性：重要なのは税源涵養努力	26
(3) 租税論・地方税制の視点からの結論：法人住民税の一部国税化は不当な改正	29
第 2 節 地方財政論・財政調整制度の視点からの検討と批判～財政調整は国家の責務～	30
(1) 拡散される「幻想のイメージ」：一部国税化は地方「共同税」化、「共助」の財政調整	30
(2) 「幻想のイメージ」による深刻な問題：財政調整における国家の責任放棄と地方分裂・自治体間対立	32
第 3 節 本章のまとめ：地方自治に必要な自主財源の確保 ..	35
第 3 章 法人住民税のあり方：住民税こそ外形標準	37
おわりに	41

はじめに

横浜市税制調査会は、異例の危機感をもって、平成27年度の審議と答申の作成に取り組んだ。近年行われている地方税制改正の内容を吟味するにつけ、地方の課税権の侵害がこのまま続くと、いずれわが国では地方自治が消滅してしまうのではないかとこの危惧の念を抱くに至ったからである。

本税制調査会は、実はすでに2年近く前から、この危険の萌芽を察知し、深刻に憂慮していた。平成26年3月末に発表した「平成26年度税制改正から生じる課税自主権の諸問題についての意見」（横浜市ウェブ・サイトを参照、<http://www.city.yokohama.lg.jp/zaisei/citytax/kenkyukai/12-toushin.pdf>）において、集権的で理不尽な国の政策に強い批判を加えていたのである。

ここで近年の地方税制改正と述べているのは、法人住民税の一部国税化を中心とする地方法人課税の改革である。その改革からなぜ地方自治の消滅を懸念するのかといえ、その改革が、地方自治体の課税権の侵害と地方税理論の軽視との上に成り立っているからである。

自主財源を保障する課税権は、ここで改めて言うまでもなく、地方自治の根幹をなす権利である。そして課税権を適切に発揮するためには地方税のあるべき理論が必要となる。つまり地方自治のためには自主財源を担保する課税権がなくてはならず、その課税権を正当ならしめるために地方税理論が必須なのである。

この「税制における地方自治の基礎構造」とも呼べる2つの前提が蹂躪され無視され続けたらどうなるだろう

か。答えは明白であろう。無視が続いて、国民の意識の上で地方の権利や理論など重要ではないとの認識が根付くようになれば、もはや地方自治など、意味がないのだからどうなっても構わないという価値観がわが国全体を覆ってしまうことになるのである。

かくして本税制調査会は、地方法人課税の改革を平成26年度から27年度にわたる主議題として掲げ、およそ10回にわたる会議において、包括的かつ徹底的な検討と議論を行った。地方法人課税といっても、注目したのは地方自治に対する悪影響が最も大きい改正である。すなわち、法人住民税の一部国税化である。

本税制調査会がこの改正に向き合う動機やスタンスは上に詳述した通りなので、検討と審議の進め方は、おのずと批判的な視座になる。すなわち、法人住民税の一部国税化に際して提示された改正の根拠が正しいのかどうかを、地方自治体の立場から精査することになるのである。

精査の過程や結果は、以下の本文にて順を追って詳述するが、提示されている改正の根拠が複雑で、地方関係者の間でも誤解や混同が生じているため、本税制調査会では、考察の視点を2つに分け、事態の整理を行った。すなわち、地方税制の視点と地方財政調整の視点との2つである。

そしてこのいずれの視点からも、同じ結論が導き出された。すなわち、法人住民税の一部国税化には正当な根拠はなく、むしろ改正に伴う悪影響が深刻なため、即座に改正を逆転させ、地方法人税は法人住民税へと元に戻すべきであるという結論である。

冒頭で述べた本税制調査会の危機感からすれば、この結論を導き出したことで、「危機対応のミッション」は完了となった。予見される地方自治の消滅を避けるには改正を元に戻すべきという明確な答えを提示したのである。

ただし、この明確な答えは、あくまでも「危機対応」としての結論であり、中長期的に目指すべき目標は別にある。なぜならば、地方税の理論に則って法人住民税のあり方を熟考すると、同税の課税標準は、現行の所得ではなく、外形で課税するのが適当となるからである。つまり中長期的には、法人住民税は外形標準課税を目指すべきなのである。

それでは、なぜ所得課税の法人住民税へと戻すという結論を先に述べたのかといえ、一部国税化による課税権の侵害があまりにも深刻なため、まずは「危機対応」として元に戻さねば、後戻りのできないところまで事態が深刻化してしまうと考えたからである。

このように本答申は、2段構えの結論を提唱する。まず「危機対応」として短期的に法人住民税への復元を唱え、次いで中長期的に法人住民税を外形標準化すべきと唱道しているのである。本答申は、「危機対応のミッション」を最優先としたため、第2章で短期的な結論を先に提示したが、その結論の根拠となるのが第3章で述べた中長期的な目標であり、法人住民税のそもそもあるべき理論なのである。

以上、本税制調査会が法人住民税の一部国税化をテーマとして取りあげた背景や経緯と、審議の要点である。

横浜市長より頂戴している諮問は、「横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等について意見を求める。」であるが、本年度の答申は、国の非条理的な政策のゆえに、課税自主権の土台とも言える課税権を守るための答申となった。課税自主権を用いて横浜らしい課税と横浜の自治を実現するために、侵害されつつある課税権の早急な救出と回復を強く訴えたいのである。

平成 28 年 2 月

横浜市税制調査会

座長	青木	宗明
委員	上村	雄彦
委員	柏木	恵
委員	川端	康之
委員	柴	由花
委員	星野	菜穂子
委員	望月	正光

第 1 章 地方法人課税を巡る最近の動向

第 1 節 地方法人課税に関する近年の改正

法人住民税の一部国税化を中心とする改正を適切に理解・評価するために、まず現在の状況を把握しておくのがいいだろう。

地方法人課税に関する近年の改正は、次のとおりである。

- ① 法人住民税の一部国税化（地方交付税原資への繰入れ）
- ② 法人実効税率の引下げ
- ③ 企業版ふるさと納税

この 3 点の具体的な内容は以下のとおりである。

以下に引用するように、これらの改正には、改正の根拠・目的として「財政力格差の縮小」や「法人の税負担の軽減」等が唱えられている。しかし一見するだけで察知できるように、それらの根拠が適正かどうか大いに疑問である。

① 法人住民税の一部国税化（地方交付税原資への繰入れ）

【平成26年度税制改正】

○改正趣旨（平成26年度与党税制改正大綱）

- ・地方法人課税の偏在是正

地方税制については、消費税率8%段階において、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るため、法人住民税法人税割の税率を引き下げるとともに、当該引下げ分に相当する、課税標準を法人税額とする地方法人税（仮称）を創設して、その税込全額を交付税及び譲与税配付金特別会計に直接繰り入れ、地方交付税原資とする。なお、この偏在是正により生じる財源（不交付団体の減収分）を活用して、地方財政計画に歳出を計上する。また、地方法人特別税・譲与税の規模を縮小し、法人事業税に復元する。

消費税率10%段階においては、法人住民税法人税割の地方交付税原資化をさらに進める。また、地方法人特別税・譲与税を廃止するとともに現行制度の意義や効果を踏まえて他の偏在是正措置を講ずるなど、関係する制度について幅広く検討を行う。

○改正内容

① 法人住民税法人税割の税率の改正 []：制限税率

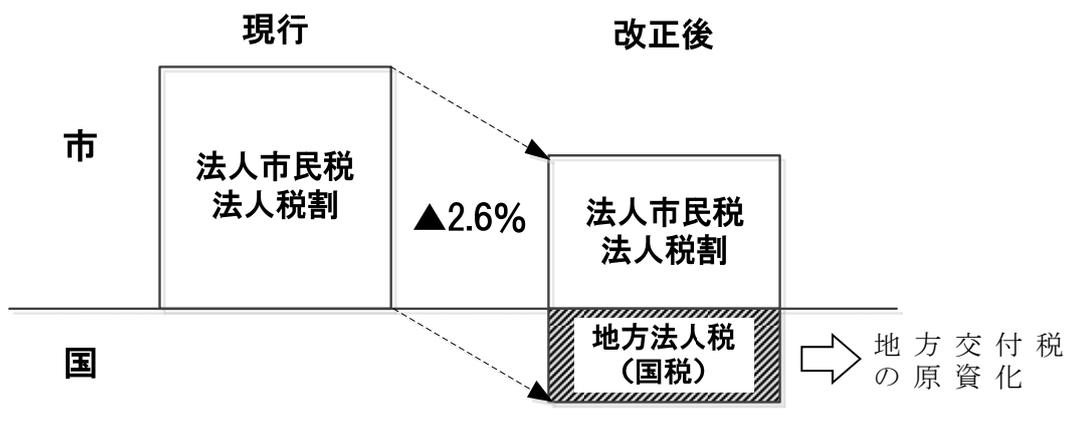
道府県民税：5.0%[6.0%]→3.2%[4.2%](▲1.8%)

市町村民税：12.3%[14.7%]→9.7%[12.1%](▲2.6%)

② 地方法人税（国税）の創設

法人税額を課税標準とし、税率は4.4%（法人住民税の税率引下げ分相当）。

<改正イメージ>



【平成28年度与党税制改正大綱】

○改正趣旨

- ・地方法人課税の偏在是正

地方創生を推進するためには、地方公共団体が安定的な財政運営を行うことのできる地方税体系を構築する必要がある。こうした観点も踏まえ、地方法人課税については、消費税率（国・地方）8%段階の措置に引き続き、消費税率10%段階においても、地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るための措置を講ずる。また、地方法人特別税・譲与税を廃止し、法人事業税に復元するとともに、これに代わる偏在是正措置を講ずる。

具体的には、法人住民税法人税割の税率を引き下げるとともに、地方法人税の税率を当該引下げ相当分引上げ、その税収全額を交付税及び譲与税配付金特別会計に直接繰り入れ、地方交付税原資とする。更に、地方法人特別税・譲与税に代わる偏在是正措置に伴う市町村の減収補てん、市町村間の税源の偏在性の是正及び市町村の財政運営の安定化を図る観点から、法人事業税の一定割合を市町村に交付する制度を創設する。なお、この偏在是正により生じる財源（不交付団体の減収分）を活用して、地方財政計画に歳出を計上する。

○改正内容

- ①法人住民税法人税割の税率の改正 []：制限税率
道府県民税：3.2%[4.2%]→1.0%[2.0%](▲2.2%)
市町村民税：9.7%[12.1%]→6.0%[8.4%](▲3.7%)
- ②地方法人税（国税）の税率の改正
地方法人税：4.4%→10.3%（+5.9%）（法人住民税の税率引下げ分相当）。
- ③地方法人特別税及び地方法人特別譲与税の廃止
地方法人特別税は廃止し、法人事業税に復元する。
- ④法人事業税交付金の創設
法人事業税の一部を都道府県から市町村に交付する制度を創設する。
市町村に対する交付については、従業者数を基準として行う。
(注)平成29年度から平成31年度までの間の交付基準については、所要の経過措置を講ずる。

【改正の経過】

- 平成24年度に「税制の抜本的な改革による地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことにより税源の偏在性を是正する方策を講ずることとし、その際には、国と地方の税制全体を通じて幅広く検討する」とされた（社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律第7条第5号ロ）。

- それを受けて、平成25年度に「地方法人所得課税については、税収の偏在性が大きく年度間の税収の変動が大きいことなどから、自治体の安定的な財政運営に大きな影響を与えている。税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築する観点から、都道府県及び市町村の法人住民税法人税割は交付税原資化、法人事業税所得割は外形標準課税の拡充（付加価値割の充実等）を目指すことが求められている。」とされた（平成26年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見）。

② 法人実効税率の引下げ

【平成 27 年度税制改正】

○改正趣旨（平成 27 年度与党税制改正大綱）

税制においても、企業が収益力を高め、賃上げにより積極的に取り組んでいくよう促していく必要がある。こうした観点から、平成 27 年度から法人税改革に着手し、一部の黒字企業に税負担が偏っている状況を是正して、広く負担を分かち合う構造へと改革する。

○改正内容

平成 27 年度税制改正において、欠損金繰越控除の見直し、受取配当等益金不算入の見直し、法人事業税の外形標準課税の拡大、租税特別措置の見直しを行う。

（中略）

法人税については、平成 29 年度にかけて段階的に財源が確保されることとなるが、経済の好循環の実現を力強く後押しするために税率引下げを先行させることとし、平成 27 年度から、現行の 25.5% から 23.9% に引き下げる。

また、大法人向けの法人事業税所得割（地方法人特別税を含む。）については、外形標準課税の拡大にあわせて、現行 7.2% の標準税率を、平成 27 年度に 6.0%、平成 28 年度に 4.8% に引き下げる。これらにより、国・地方を通じた法人実効税率（現行 34.62%）は、平成 27 年度に 32.11%（▲ 2.51%）、平成 28 年度に 31.33%（▲ 3.29%）となる。

<平成 27 年度税制改正による法人実効税率の推移>

（単位：％）

	現行		27 年度		28 年度	
	実効税率	表面税率	実効税率	表面税率	実効税率	表面税率
合計	34.62		32.11		31.33	
国税	27.54		26.27		26.58	
法人税	23.79	25.5	22.55	23.9	22.81	23.9
地方法人特別税	2.70	67.4	2.73	93.5	2.77	152.6
地方法人税	1.05	4.4	0.99	4.4	1.00	4.4
県税	4.77		3.65		2.54	
法人事業税	4.01	4.3	2.92	3.1	1.81	1.9
法人県民税	0.76	3.2	0.72	3.2	0.73	3.2
市税	2.31	9.7	2.19	9.7	2.21	9.7

【平成28年度与党税制改正大綱】

○改正趣旨

経済の「好循環」を確実なものにするため、税制においても、企業が収益力を高め、前向きな国内投資や賃金引上げにより積極的に取り組んでいくよう促していく必要がある。こうした観点から、成長志向の法人税改革を更に大胆に推進し、制度改正を通じた課税ベースの拡大等により財源をしっかりと確保しつつ、法人実効税率の「20%台」への引下げを実現する。

○改正内容

法人税率（平成27年度23.9%）を、平成28年度に23.4%、更に平成30年度に23.2%に引き下げる。

地方法人課税においては、大法人向けの法人事業税の外形標準課税について、平成27年度税制改正において平成28年度に8分の4とすることとしたが、地域で雇用を支える中堅企業への影響に十分配慮しつつ、平成28年度に8分の5へと拡大する。これとあわせて、所得割（地方法人特別税を含む）の標準税率を（平成27年度6.0%）を、平成28年度に3.6%に引き下げる。

この結果、国・地方を通じた法人実効税率は平成28年度に29.97%となり、目標としていた「20%台」を改革2年目にして実現する。更に平成30年度には29.74%となる。

<平成28年度税制改正による法人実効税率の推移>

（単位：%）

	28年度 (27改正後)		28年度		30年度	
	実効 税率	表面 税率	実効 税率	表面 税率	実効 税率	表面 税率
合計	31.33		29.97		29.74	
国税	26.58		26.38		24.70	
法人税	22.81	23.9	22.59	23.4	22.39	23.2
地方法人特別税	2.77	152.6	2.80	414.2	—	—
地方法人税	1.00	4.4	0.99	4.4	2.31	10.3
県税	2.54		1.40		3.70	
法人事業税	1.81	1.9	0.68	0.7	3.47	3.6
法人県民税	0.73	3.2	0.72	3.2	0.22	1.0
市税						
法人市民税	2.21	9.7	2.19	9.7	1.34	6.0

③ 企業版ふるさと納税

【平成28年度与党税制改正大綱】

○ 改正趣旨

地方公共団体が地方創生のために効果的な事業を進めていく際に、事業の趣旨に賛同する企業が寄附を行うことにより、官民挙げて当該事業を推進することができるよう、地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）を創設する。対象事業を国が認定する枠組みの整備を前提として、当該事業に対する企業の寄附について、現行の損金算入措置に加えて、法人事業税・法人住民税及び法人税の税額控除を導入し、寄附金額の約6割の負担を軽減する。

○ 改正内容

① 対象となる地方公共団体

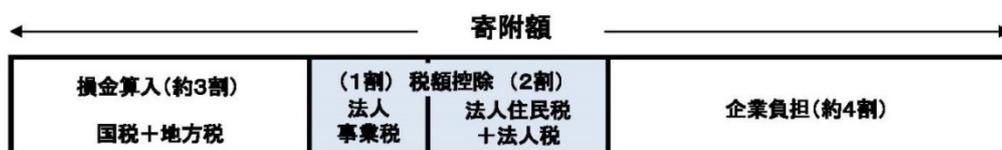
- ・ 地方版総合戦略を策定する地方公共団体
- ・ 次のいずれにも該当する地方公共団体は、対象団体から除外する。
 - ◆ 地方交付税の不交付団体であること
 - ◆ 市町村については、その全域が地方拠点強化税制の支援対象外地域とされている団体であること（→東京都・特別区、東京圏に所在する不交付団体（18市町）は対象外）

② 優遇措置の内容

現行の損金算入措置（約3割の負担軽減）に加えて、

- ・ 法人事業税：寄附金額の10%を税額控除
- ・ 法人住民税：寄附金額の20%を税額控除
- ・ 法人税：寄附額の20%のうち法人住民税で控除しきれなかった額を税額控除（寄附金額の10%上限）

< 改正イメージ >



※ 地域再生法で整備する枠組みの中で都道府県・市町村が寄附を行う企業への「見返り」となる便宜供与を禁止する。

第 2 節 横浜市の税収に対する深刻な影響

- 横浜市が試算した、地方法人課税に関する近年の改正による税収への影響は次のとおりである。

参考：法人市民税収（平成26年度決算額）：646億円

< 改正項目別の横浜市税収への影響額（試算） >

改正項目	影響額
法人住民税の一部国税化	≪消費税8%段階≫ 約▲100億円 ≪消費税10%段階≫ 約▲150億円
法人実効税率の引下げ等 (課税ベースの拡大含む)	約▲10億円
企業版ふるさと納税	詳細が示されていないため 現時点では試算不能

※平成28年度当初予算を基に平年度ベースの影響額を試算

- 各項目において横浜市の税収に大きな影響があることが明らかになった。

特に、法人住民税の一部国税化は、影響額が約250億円にも及ぶ。これは、横浜市の法人市民税の平成26年度決算額の約4割が失われるものであり、その影響は深刻である。

第3節 本章のまとめ：課税権の侵害は自治の否定

- ・ ここでは3点の税制改正の具体的な内容を見たが、一言で評価すれば、地方税の理論や自治体の課税権がまったく顧みられることなしに、理屈に合わない改正が断行されていると言わざるを得ない。

法人住民税の一部国税化に象徴されるように、自主財源である地方税が縮小され、地方の課税権が侵害されていることに間違いはないのである。

このように地方税理論や課税権の侵害が続くと、わが国の地方自治や地方分権が消滅に向かってしまうのではないかという危惧を抱くのは当然のことだろう。

本答申の「はじめに」で既に述べた通り、自主財源を保障する課税権は地方自治の根幹であり、地方税理論は課税権を支えるために必須である。地方自治の基礎構造である2つの前提を無視した理不尽な政策がこれ以上続くようであれば、地方自治の弱体化、ひいては消滅は避けがたくなってしまうのである。

本税制調査会が極めて重大な危機感を抱いているのは、まさにこの点に理由がある。それに加えて、個々の改正においても目的と意味の分からない主張や議論が行われている。ここで多少の批判を加えておくと、次のとおりになるだろう。

① 法人住民税の一部国税化

法人住民税の一部国税化は、根拠とされる理屈を十分に理解するのは、専門家にとっても難しいことだろう。税源の偏在性の是正や地方自治体の財政力格差の縮小

といったストレートに理解しがたい税制改正の説明を聞けば聞くほど、余計に多くの疑問が念頭に浮かんでしまう。

しかも理解しがたいにもかかわらず、この一部国税化が個々の地方自治体の財政に与える影響は著しく大きく、地方税財政制度の根幹を揺るがしかねない。そこで法人住民税の一部国税化については次章以降で詳しい検討を加えつつ厳しい評価を下してみたい。

② 法人実効税率の引下げ

法人実効税率の引下げについては、次の3点が批判されるべきだろう。

まず1点目は、国の政策として断行される減税によって地方自治体、特に大都市の財政へ非常に大きな悪影響が生じるのであるから、自治体税収の減少に対する財源保障が、国の責任において満額行われるべきことである。

国の側では、課税ベースの拡大で税収減は相殺されるとの説明がなされているが、本当にそうなのかはなほだ疑問である。減収分の保障が100%行われているとはとても思えないのである。

2点目は、影響が甚大であるにもかかわらず、地方自治体との協議が十分に行われたとは言い難いことである。改正の影響が特に大都市に集中的に生じることを考えれば、政令指定都市を対象とした協議は必須であるにもかかわらず、その機会が用意されていない。これでは地方自治の無視であり、国による身勝手な政策の断行と言わざるをえないだろう。

3点目は、実効税率の引下げの目的が適正とは考えられないことである。法人実効税率の引下げと、国際競争力や経済浮揚との関係性は、専門家の間でも意見の割れる論点であり、定説があるとはとても言えない。

法人がどこに立地するかという選択にしても、法人課税の税率が決定要因とはまったく思えない。国際競争力や立地選択は、地政学的な要因や労働者の教育水準等々、さまざまな要素に左右されるのである。

③ 企業版ふるさと納税

企業版ふるさと納税は、税と財政の専門家であればあるほど、あきれ果てて語る言葉もないのではないだろうか。地方税の理論からみて、正当といえる根拠は何一つない。そもそも法人がいかなる動機でふるさと納税（寄附）をするのかさえ、理解できる人はいないと思われるのである。

なお、ふるさと納税については、個人版についても、その創設前から批判され続けているように、住民と自治体との受益・負担関係を断ち切り、地方税原則を壊す仕組みである。地方自治体の行政サービスに要する財源を居住する住民が皆で分担して負担するという地方税における受益と負担の関係を著しく歪めてしまうことに間違いはないのである。

- ・ これら3点の改正は、いずれも地方自治体の自主財源である地方税を一方的に奪う悪しき政策である。これらの政策の背景に国の財政赤字・財政再建があるのは十分推測できるが、だからと言って地方の税を国が

勝手に使うことが許されて良いわけではない。国と地方は同等の立場と言っておきながら、困窮すると同等の立場にある「他者」の財布に無断で手を突っ込むのは、明らかに尋常ではないのである。

第 2 章 法人住民税の一部国税化に対する評価と批判

- ・ 法人住民税の一部国税化を評価するためには、評価の視点を整理する必要がある。というのは、制度改正が複雑であり、専門家の間ですら、適切に改正が理解されているとは言い難いからである。

自治体財政に与える改正の影響ばかりに注目する関係者もいれば、地方自治体間の税収格差ばかりに目を奪われる専門家もいて、状況認識が混乱しているように思われるのである。

- ・ この認識の上で本税制調査会は、法人住民税の一部国税化を、次の 2 つの視点に分けて検討することにした。すなわち、「租税論・地方税制からの視点」と「地方財政論・財政調整制度からの視点」である。
- ・ このうち、より重要であり決定的とも言えるのは、前者の「租税論・地方税制からの視点」である。本答申の課題である法人住民税の一部国税化の評価は、この視点だけでも十分適正に行える。
- ・ したがって後者の視点は、本税制調査会とすれば二義的な論点となるが、一般的には、第 1 の視点と同等に重要である。なぜならば、一部国税化の理由に財政力格差の縮小が巧みに盛り込まれているからである。

法人住民税の一部国税化が自治体間の財政調整のために行われたと信じている地方関係者もいるかもしれない。しかし、後に詳述するように、これは誤りである。税制改正の根拠に財政調整を絡めたのは、国家としての責任を放棄した国の確信的な作為であり、専門家ですら税制改正の正しい理解が難しくなっている主

因もここにある。

- ・ このように 2 つの視点には重要性で差異はあるが、切り分けをしないと正しい審議が難しくなる。2 つの視点に分けることによって、制度改正の適正な評価が行えると考えたのである。

第 1 節 租税論・地方税制の視点からの検討～「偏在」「変動」批判は不当～

- ・ 法人住民税の一部国税化を行う根拠とされているのは、法人住民税の「偏在性」と「変動性」である。すなわち、法人住民税は、自治体間で税収の偏在が生じ、また景気に応じて年度間で税収が大きく変動するので、地方税として不適切とされているのである。

実際、地方法人課税のあり方の検討を行った地方財政審議会の 26 年度の意見書によると、「地方法人所得課税については、税収の偏在性が大きく年度間の税収の変動が大きいことなどから、自治体の安定的な財政運営に大きな影響を与えている。税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築する観点から、都道府県及び市町村の法人住民税法人税割は交付税原資化、法人事業税所得割は外形標準課税の拡充（付加価値割の充実等）を目指すことが求められている。」（地方財政審議会「平成 26 年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」）とされている。

- ・ しかしこの主張は不当である。不当であるから、それを根拠として行われる法人住民税の一部国税化も不当な改正となる。

- ・ 法人住民税が地方税として不適切とされた非条理的な批判を覆すために、税源の偏在性と税収の変動性に分けて、その理由を説明していこう。

(1) 税源の偏在性：偏在はむしろ当然

- ・ 「偏在性批判」が不当である理由は次の3点に分けられる。

① 地方法人課税は応益課税が基本

まず第1の理由は、地方法人課税が応益課税である事実をまったく無視して、批判を繰り返している点である。

地方法人課税は、一方の立地する法人と、他方の行政サービスとの「応益関係」に基づいた課税である。法人が立地するから法人向けの行政サービスが求められ、その行政サービスにより法人が受益するから、法人に課税を行い、納税義務が生じるのである。

したがって、法人の立地する自治体に税源が集中するのは悪いことではなく、むしろ当たり前のことである。多少とも厳しい表現になってしまうが、誤解を恐れず大胆に言えば、法人の立地しない自治体には税源が存在しないため、税収がないのは当たり前であって、法人が立地しない自治体にまで税収が存すべきというのは、むしろ幻想を振りまく悪しき主張なのである。

しかもこの点で注意したいのは、税収の偏在性が「安定的な地方財政の運営」を阻害するとの批判をよく聞くが、その批判は、ここで指摘している応益関係をまったく理解していないとんだ勘違いの批判だということだ。

ある。

法人の立地する自治体にとっては、偏在していると指摘されている法人課税による税収があるからこそ、安定的な財政運営が行える。偏在性を理由に法人立地の自治体から税収を奪ってしまうと、逆に当該自治体の財政運営は窮地に陥ってしまう。批判されている偏在性は、法人立地の自治体にとってむしろ安定的な財政運営に不可欠であり、偏在性への批判は的を射ていないのである。

以上のような法人と自治体の応益関係や法人課税における応益的な性格は、個人の場合と同等、あるいはそれ以上に明確なのかもしれない。というのは、法人は、立地する自治体の行う社会資本整備等の行政サービスを活用して、企業収益を得るための事業活動を行っているからである。そうであれば、法人は受益を受ける自治体に納税すべきであり、その結果として法人課税の税収は、自治体の行政サービスの質・量に応じて地域的に偏在するのが当然となるのである。

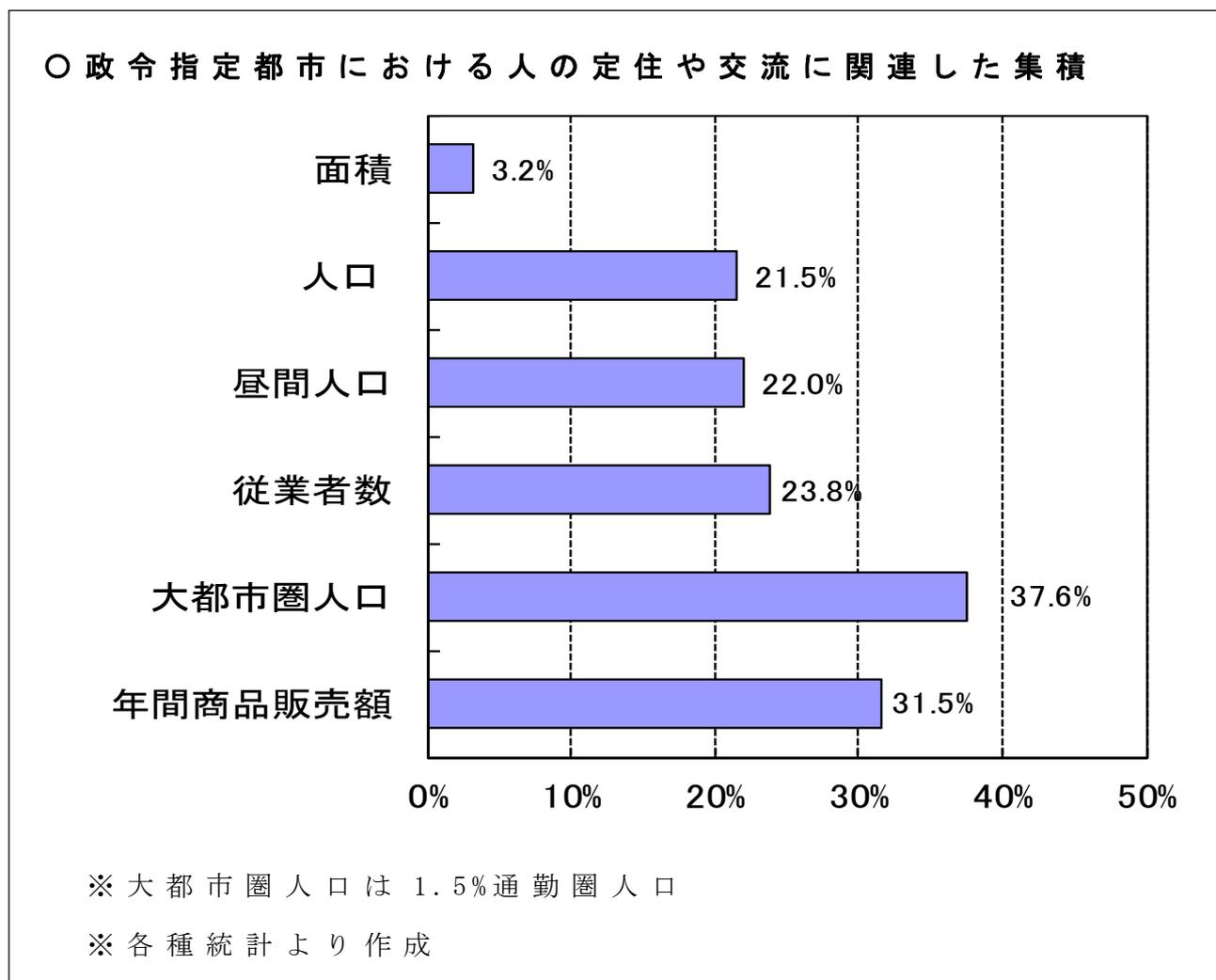
② 法人は大都市において大きな受益

「偏在性批判」が不当な第2の理由は、大都市自治体が法人に対して、他の市町村よりも質的・量的に多くの行政サービスを提供していることを無視している点にある。

法人向け行政サービスを大都市が多く提供しているのは、人口の集中や企業の集積により消費活動・経済活動が相対的に活発なためであり、表現を変えると、大都市ではより多くの財政需要が発生しているということになる。そこで、法人の立地に基づく大都市における財

政需要を簡単に見てみよう。

次の図は、政令指定都市の人の定住や交流に関連した集積の状況（全国シェア）を表したものである。

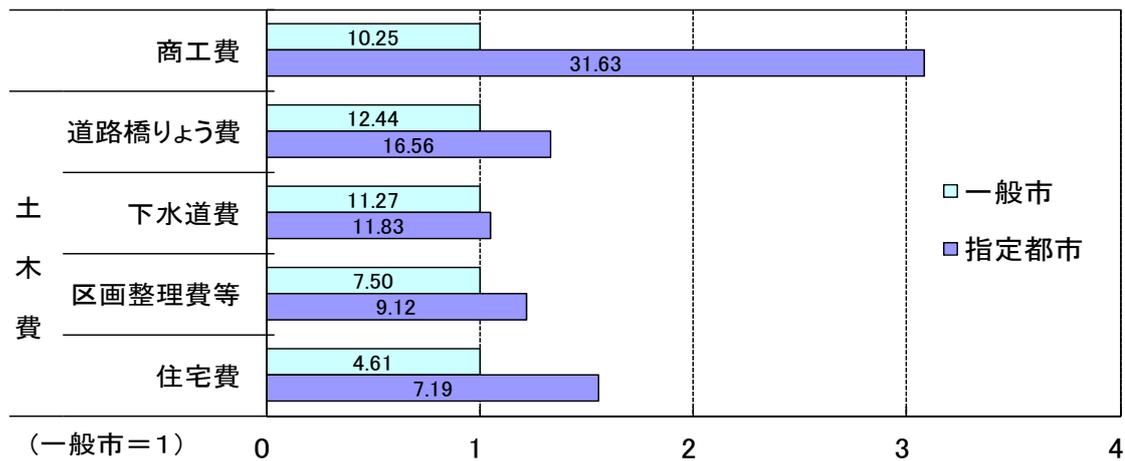


この図で明らかなように、政令指定都市は、国土面積のわずか3.2%を占めるにすぎないが、人口では全国の約2割を集め、これが商業活動では約3割にも上るのである。

次の図は、政令指定都市と一般市との財政需要について比較した図である。

○ 一般市と指定市における法人立地に基づく財政需要
 (企業活動支援、道路、下水道の整備など)

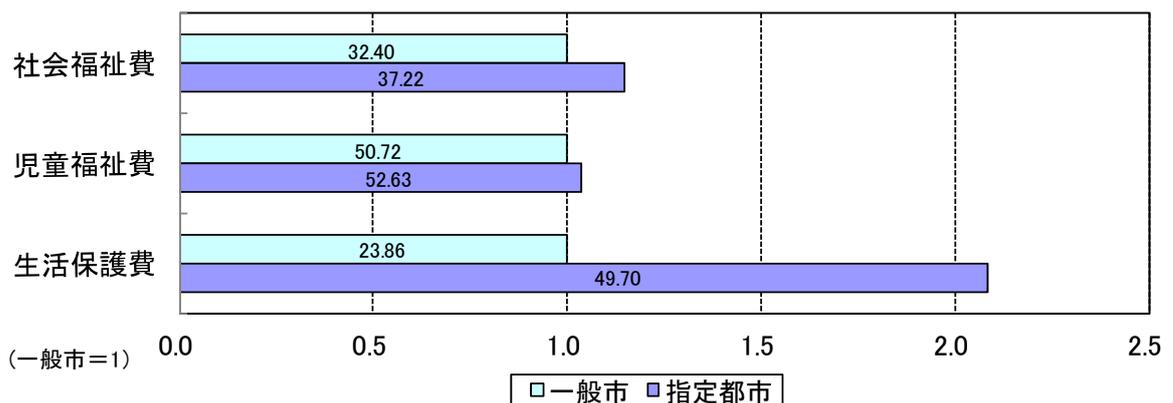
【人口1人あたり歳出額 千円】



※平成25年度市町村別決算状況

○ 一般市と政令市における都市的課題から発生する財政需要
 (生活保護費や保育所関係経費、ホームレス対策経費など)

【人口1人あたり歳出額 千円】



※平成25年度市町村別決算状況

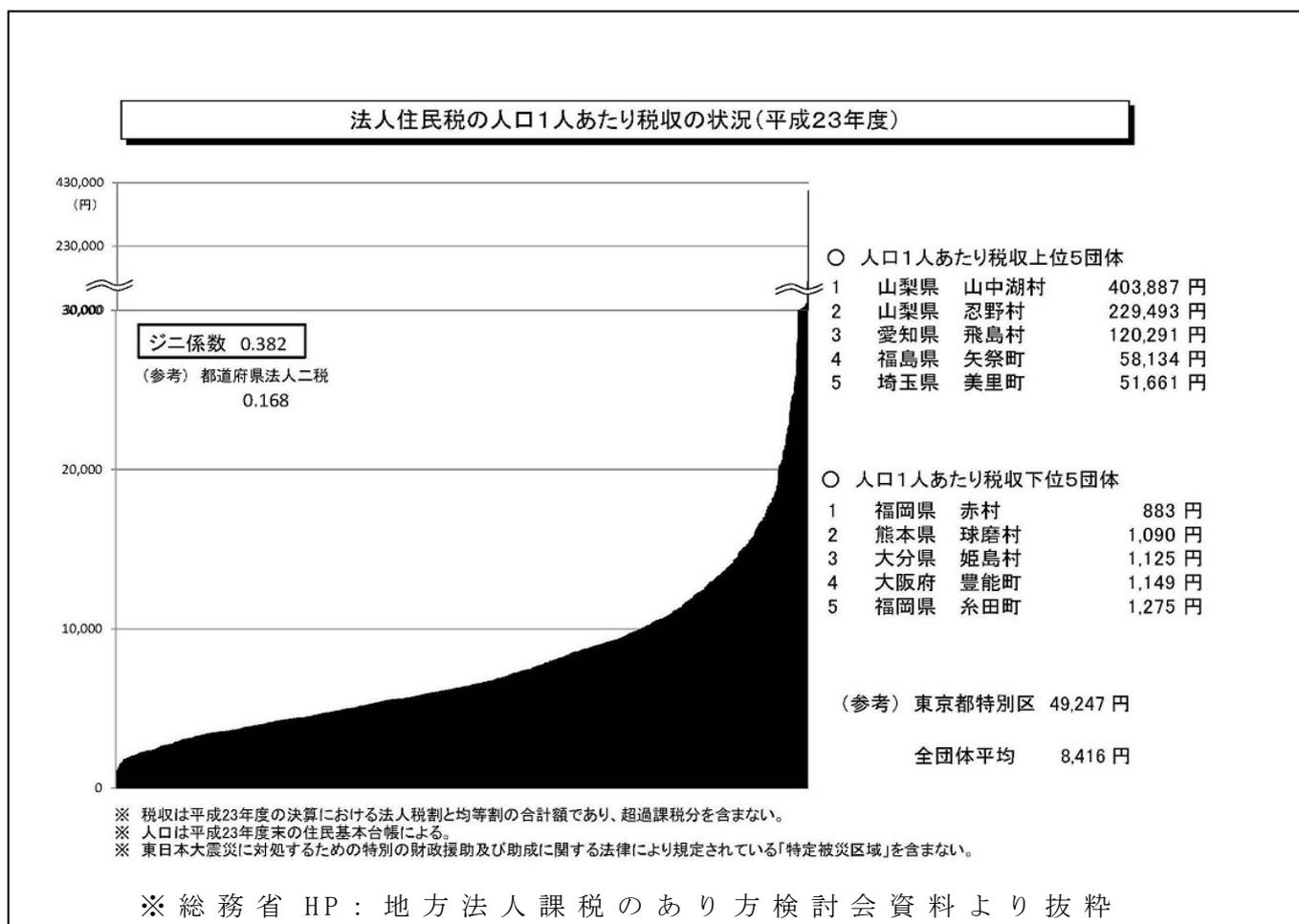
このように、大都市自治体は法人に対して社会資本整備などの多くの行政サービスを提供している。そうであれば、他の市町村よりも大都市に税収(税源)が集中す

るのは当然であろう。この点を無視して、大都市への偏在を繰り返し批判するのは不当であり、見当外れの批判なのである。

③ 応益課税を「人口指標」で示す作為

「偏在性批判」が妥当でない第3の理由は、偏在性が指摘される際に用いられる指標が、意図的かどうかは定かでないが、理屈に合わない不適切な指標となっている点である。

法人住民税の税収の偏在が批判される場合、下図でも分かる通り、人口1人あたりの税収額が用いられる。



この人口1人あたり税収という指標は、一見すると正しいように思われるかもしれないが、理論的に意味を持たず適切な指標ではない。

法人住民税の税収を人口1人あたりで比較すれば、自治体間で偏在が見られるのは事実である。しかし、先に述べたように、法人住民税は法人が地方自治体から受けている受益に対する負担である。こうした点などから、少なくとも採用すべき指標は、個人ではなく納税義務者である法人の数で割った1法人あたりの税収などであろう。

これは、意図的に税収の偏在を際立たせて、いかにも法人住民税が好ましくないかのように見せるために作為的に採用された指標であると思えないのである。

(2) 税収の変動性：重要なのは税源涵養努力

- ・ 法人住民税が不適切とされる第2の根拠は、景気変動に感応して年度間で税収が変動しやすく、地方自治体の安定的な財政運営に悪影響を与えがちとされる点である。
- ・ 財政運営の安定と言われると、まるで正しいように思われるかもしれない。しかし、この見方はあまりに一面的に過ぎる。なぜなら景気感応に基づく税収の変動をすべて否定してしまうと、地方自治体が法人や地域経済に向けて行政サービスを供給したり、振興・活性化策を打ち出したりするインセンティブがすべて失われてしまうからである。

より分かりやすく述べよう。景気感応による税収の変動性を理由に地方法人課税をなくしてしまえば、応益的な課税を媒介として成立する法人と地方自治体との関係は断ち切られてしまう。立地する法人の業績が伸びようが、地域経済が活性化しようが、地方自治体の税収には何らの反映もなく、税収が増えることはなくなる。

この状態では、景気浮揚やら地方創生やらを目指して中央官僚がいくら圧力をかけても、地方自治体の側では、企業誘致や地域経済活性化に努力をしようという意欲は持ちがたくなってしまうのである。

- ・ この点で特に大都市は、すでに述べたようにインフラ整備や地域経済（産業）の支援など税源涵養の努力をしている。横浜市においても、本税制調査会で議論した「企業立地促進条例」などを始め、法人を支援する様々な施策を行っており、将来の税収増のための税源涵養努力をしている。
- ・ しかし景気感応に基づく税収変動が良くないこととして地方法人課税が否定されてしまえば、その税源涵養努力の果実が地方自治体に税収として戻らないことになる。そうなれば、自治体が税源涵養の努力をしなくなる、あるいは努力に身が入らなくなるのは、いわば当然のことと言えるだろう。
- ・ しかも地方自治体は、法人に向けて提供している行政サービスの支出を躊躇するようになり、法人が立地することから生じる財政需要への経費投入をカットして、財政の合理化・効率化を図ることさえ考えられる。

それどころか場合によっては、地方自治体にとって法

人は、カネがかかるだけで見返りをもたらさない迷惑施設になってしまう恐れすらある。実際、自然環境の汚染をもたらしやすい工場施設などは、これは恐れではなく現実に起きうる問題であろう。

- ・ 以上みてきたように、景気感应性が高く、そのために税収の変動性が大きいことによって法人住民税を否定するのは、明らかに不当な主張である。地方自治体と法人は、応益的な税を媒介として関係を維持すべきであり、法人の業績動向と地方自治体の税収とは連動することが必要なのである。
- ・ 税収の変動性への批判に対して、最後に1点だけ、重要な反論を付け加えておかねばならない。その反論とは、税収の変動や財政運営の安定は、法人住民税という1つの税のみを見て判断すべきではなく、地方税体系全体として把握すべきという点である。
- ・ 法人住民税だけをみて税収変動の批判を行う人がいるとすれば、その人は地方「税体系」という意味をまったく理解していないのであろう。

地方税体系とは、さまざまな性格を有する複数の税を組み合わせ、各税目が互いにそれぞれのメリットとデメリットを補い合うことによって、地方税制全体として地方税原則を満たしていくことを目指している。

したがってその中の1税目だけ取り出して批判を加えるのは、もしもそれが確信的な作為でなければ、あまりにも地方税制への認識が足りないというしかないのである。

(3) 租税論・地方税制の視点からの結論：法人住民税の一部国税化は不当な改正

- ・ 以上の考察で明らかになったように、租税論・地方税制からすれば、法人住民税の偏在性は是正されるべきものでなく、変動性はむしろ必要なものである。
- ・ 先に整理したように、いま1つの視点からの検討を行う前ではあるが、この第1の視点からだけでも、法人住民税の一部国税化は理屈に合わない税制改正であることが明らかになった。
- ・ 法人住民税の一部を国税化する際に主張された根拠（偏在性、変動性）は、正当な根拠とはならない。したがって租税論からみれば、地方の課税権を乱暴に蹂躪しただけの改正であり、地方税で遵守されるべき応益原則、すなわち住民（法人を含む）が自らの受益に応じて税を負担するという原則にも抵触している。また地方の地域経済活性化への意欲を削ぐという意味で、地方分権をも否定する危険極まりない誤った主張なのである。

第 2 節 地方財政論・財政調整制度の視点からの検討と 批判 ～財政調整は国家の責務～

- ・ 次に第 2 の視点、地方財政論・地方自治体間の財政調整の視点から検討を加えることにしよう。すでに明らかにしたように、この第 2 の視点は、本来は税制改正の理由にはならず、第 1 の視点より重要性は劣るはずである。

しかし、法人住民税の一部国税化を強行したい国の巧みな作為によって、地方財政調整があたかも税制改正の根拠であるかのごときイメージが流布されている。あまりに巧妙なイメージ構築なため、地方財政の専門家ですら思わず信じてしまいそうである。

そのように混迷する状況と、そこから生じる深刻な問題点を区分して明確に整理してみよう。以下の(1)で錯乱する現況を、(2)で真剣に憂慮すべき問題点を明らかにしている。

(1) 拡散される「幻想のイメージ」：一部国税化は地方 「共同税」化、「共助」の財政調整

- ・ 法人住民税の一部国税化は、その全額が地方交付税の原資に繰り入れられる。この点を国は利用し、この一部国税化は、地方税を減らす税制改正ではなく、地方「共同税」化を進める正しい改正であり、これが地方自治体間の財政調整に大いに役立つというイメージを振りまいている。
- ・ しかし、これは明らかに幻想のイメージであり、単純

に信じるのは軽率にすぎる。たしかに法人住民税の一部国税化は、それまで各地方自治体が徴収していた税収を国が替わって徴収し、自治体間の財政力格差を均すために使われる。この事実には間違いはない。

ところが、この事実をどう認識するかを間違えると、後戻りできない過ちの迷路に迷い込んでしまうことになる。地方に向けて振りまかれているイメージは巧みであり、ついつい以下のすべて、あるいは一部のように誤認識してしまうかもしれない。

- ・ すなわち、拡散される「幻想のイメージ」とは、『①法人住民税の一部国税化は、国税化ではなく、地方「共同税」化する税制改正である、②国税ではなく地方「共同税」なので、地方の課税権は、地方全体とすれば侵害されていない、③したがって国税化された上で地方交付税として自治体に配分されるのは、依存財源ではなく「擬似的な自主財源」である、④この税制改正は全体として、地方自治体同士の助け合い（「共助」）に基づく財政力格差の縮小であり、共助に基づく地方財政調整である。』というものである。
- ・ しかし、分かりやすく4点に列挙したイメージは、すべてまったく、文字通りの幻想である。4点で述べられていることをすべて否定するのが正しい認識である。この点だけは決して間違ってはならない。
- ・ ところが現状をみると、地方関係者の間でも、あるいは地方財政の専門家の間でも、「幻想のイメージ」がまるで正しいかのごとき錯覚が広まっているように思われる。そこで懸念されるのは、本答申が行っているような法人住民税一部国税化への批判が財政力の強

い地方自治体のわがままであり、財源を剥奪されることへの異論であると誤解されてしまうことである。

少なくとも本答申については、これがまったくの誤解であることを、ここで明言しておきたい。

- ・ ただし、本当に深刻な問題からすれば、この誤解への懸念など取るに足らないことだろう。真の大問題は、桁違いに深刻である。

(2) 「幻想のイメージ」による深刻な問題：財政調整における国家の責任放棄と地方分裂・自治体間対立

- ・ 「幻想のイメージ」による本当に深刻な問題とは、「国家の責務」として国が行うべき地方財政調整が、地方自治体同士の間での財源の奪い合いへと変質させられ、その結果、財源保障に基づく地方財政調整、すなわち地方交付税の制度が崩壊の危機に瀕してしまうことである。
- ・ 地方財政調整は、どの国のいかなる時代であれ、最も根源的な国家の責務であり、国の責任において、国の財源によって行われるべきである。この正論に対して、異論の余地はまったくないだろう。
- ・ ところが法人住民税の一部国税化は、この正論に対する真っ向からの否定である。それは、国の責務として国の財源で行うべき地方財政調整を、地方の財源を勝手に使って、地方の課税権を侵害しつつ行うことに他ならない。しかも財政調整の責任についても、あたかもそれが国ではなく、財政力の強い自治体にこそ格差是正の義務があるかのごときイメージを広めている

のである。

- この背景に国の財政難があるのは容易に想像できるだろう。国の財政赤字や財政再建は、もちろん地方自治体にとっても重大な課題であり、無関係なことではない。ただし、だからといって上記の正論が否定されてはならない。いくら国庫が厳しいといっても、身勝手な行為は許されることではないのである。
- かくして地方関係者は、十分な注意が求められる。「共助」や「共同税」というイメージは、あくまでも国にのみ都合の良い幻想である。自主税源を大きく削減される大都市にとってはもちろん、地方全体にとっても、幻想を信じてしまう結果もたらされる弊害は非常に大きい。
- 財政調整が地方自治体間の財源の奪い合いに変質すれば、全国において標準とされる行政需要を満たすための財源を保障するなど夢のまた夢になってしまう。財源保障が完全に夢物語になってしまえば、地方財政調整の理屈は瓦解し、地方交付税は制度崩壊に瀕するであろう。
- しかも財源という最も人心を動かしやすい事項で地方自治体間の利害錯綜が生じてしまうと、地方自治体がまとまって国と対峙することも不可能となる。これは、地方自治や地方分権の観点からも重大な問題点となる。
- この「共助・共同税」からさらにもう一步進んで、「水平調整」、より正確に記せば「水平的な財政調整」

という用語とイメージにも注意が必要である。「水平調整」を正しく行うには、水平調整の交付金を地方が管理し、交付金の配分も国ではなく地方が決めなければならない。実際、多少とも水平調整の性格を帯びた交付金を設置している欧州諸国では、地方代表の上院が交付金の管理・配分を行う形での制度設計がなされている。

- ところがわが国では、この前提条件が満たされていない。したがって、法人住民税の一部国税化による地方交付税が「水平調整」の性格を帯びているというのも明らかに幻想であり、決して誤認識してはならない。現状では、一部国税化に基づく交付税は、国税を節約するために地方税を利用したとしか表現が見つからないのである。
- このように、法人住民税の一部国税化は、本来、国の責務として国税を財源として行うべき地方財政調整を、地方の財源、しかも最も大切な自主財源である地方税を奪って行う制度改正である。
- 地方財政調整に役立つからという理由で、法人住民税の一部国税化が正当化されることはなく、地方自治体の自主財源である地方税を奪うことは、地方の課税権の侵害である。言い換えれば、地方自治体の必要な財源を住民が自ら負担するという地方自治の原則の否定であり、いわば地方分権の否定である。繰り返し懸念を示してきているように、わが国の地方自治が消滅へ向かうことが懸念されるのである。

第 3 節 本章のまとめ：地方自治に必要な自主財源の確保

- ・ 本章では、法人住民税の一部国税化について、「租税論・地方税制からの視点」と「地方財政論・財政調整制度からの視点」から検討した。その評価は次のとおりである。
- ・ 「租税論・地方税制からの視点」からは、地方法人課税の問題点とされる税源の偏在性、税収の変動性という 2 点は、法人住民税が応益課税であるという基本的性格に照らせば、いずれも指摘されるべきものではないことを明らかにした。
- ・ 「地方財政論・財政調整制度からの視点」からは、「共助」「共同税」「水平調整」といったイメージ、幻想が振りまかれている現状を明らかにした。それによって、国家として国の責務で行うべき地方財政調整を、地方の自主財源である地方税で行うことの理不尽を指摘した。
- ・ すでに述べたように、第 1 の視点だけでも結論は成立するが、第 2 の視点からの考察も含め、現状と問題点の整理はすっきり明白になったと思われる。

かくして法人住民税の一部国税化は、合理的な根拠をまったく有さない税制改正であり、地方にとっては有用どころか弊害が著しく大きい税制改正である。しかも中長期的にみて、わが国の地方自治と地方分権が弱体化し、消滅へ向かう危険性すら孕んでいるのである。

この点で指定都市市長会は、まさに本質的な問題点を的確にとらえていたと言えるだろう。法人住民税の

一部国税化が真の分権型社会の実現に反しているとして、地方法人税の撤廃と法人住民税への復元を求めてきたからである。この主張が理論的にも正しいことが、本答申によって証明された。

- ・ なお、ここで参考までに付言しておけば、法人住民税の一部国税化による税収の減少は、地方交付税によって埋め合わされるのだから、復元などと叫んで拳を振り上げる必要はないではないかという意見もあるのかもしれない。

もしもあるとすれば、あまりにも実務的な見方に偏った意見と言わざるをえない。本答申を通して繰り返し明らかにしてきたように、本税制調査会は、地方自治の弱体化や消滅を危惧している。自治の弱体化を防ぐには、住民が自ら負担する地方税である自主財源が必要なものであり、自主財源を国税化して交付税で財源を埋め合わせるのは、逆に地方自治を消滅させようという行為なのである。

- ・ さて、以上が結論であり、本答申の基本的な課題はここでクリアされた。ただし、上記の結論の土台となっている理論を明確に述べておかねばならない。土台の理論とは、法人住民税はそもそもどうあるべきかである。

本答申の冒頭から表明しているように、本答申は危機感に迫られて取りまとめを行った。そのため危機に対応する直接的な結論を先に述べざるをえなかった。

順番はすっかり逆になってしまったが、次に章を改め、法人住民税のあり方を示したい。

第3章 法人住民税のあり方：住民税こそ外形標準

- ・ 法人住民税は、法人と地方自治体との応益関係に基づく応益課税である。この点は、本答申でもすでに繰り返し明記してきている。そこでこの章の問題提起は、次のようになる。すなわち、応益課税に適った法人住民税はどうあるべきか、より具体的には、課税客体・課税標準をどのように設定すべきかを検討するのである。
- ・ まず課税客体の検討をしよう。現行の「所得」は、はたして適切な課税客体なのであろうか。本税制調査会の結論は、明確に「否」である。
- ・ 地方法人課税が応益課税であるという前提で考えた場合、適切な課税客体は所得ではない。

法人の好調な業績が、立地する地方自治体の行政サービスから受ける利益に比例するという考えが成り立つと考える人もいるかもしれない。しかし、周知のように欠損法人の割合が6～7割にも上り、法人住民税均等割以外の租税をまったく負担していない現状に立つと、とても法人所得が受益を反映しているとは言い難いのである。
- ・ それでは、より適切に法人の受益量を反映できる課税客体は何であろうか。法人住民税が応益課税であるという視点から考えた場合、最も適した課税客体は法人の活動規模であろう。

各地方自治体の域内における法人の活動規模は、法人が地方自治体から受けている受益の量に比例すると考

えられるからである。そうであれば、活動規模に応じて納税額が変化すれば、応益課税という地方税理論が見事に成立するのである。

- かくして、法人住民税の課税客体として適切なのは、所得課税でなく、外形標準課税ということになる。ただし、もちろんこれで検討が終わるわけではない。外形標準課税といっても様々な基準を構想しうるからである。

そこで熟慮しなければならないのが、どの外形基準が望ましいか、その根拠は何かである。

- まず、外形基準の中でも法人の活動規模を最もよく表しているのは付加価値額であろう。しかし付加価値額は、道府県税である法人事業税の付加価値割の課税標準として既に採用されているという事実と直面する。

もしも法人事業税との重複を回避する必要があるなら、付加価値の課税標準の算定方法を変えることが考えられる。付加価値に対して課税を行う場合、減価償却を含むか否か等の違いに応じて、3種類ほどの課税標準を構想することができるからである。

ただし、課税や徴収の効率性からすれば、すでに実施されている課税標準を道府県と共有できれば、それが望ましいだろう。実際、わが国では同一の課税客体に相乗りしている税目も多く、法定外税のように課税客体が重複するからダメということにはならないと思われるのである。

- そのため本税制調査会の提案の第1は、市町村の法

人住民税の課税標準として、道府県の法人事業税と同じ付加価値額を採用することである。この場合、地方自治体間で課税標準を分けるための分割基準を設定する必要に迫られるが、これについても法人事業税に準拠することが考えられる。

- ・ 本税制調査会の第2の提案は、付加価値額以外に、より市町村らしい特性の発揮できる課税標準を導入しようという提案である。市町村と道府県とでは、自治体としての性格や行政の質量に相違がある以上、差別化を図るのも合理的な態度と考えられるのである。
- ・ そこで具体的に構想されるのは、付加価値額という課税標準の構成要素ではあるが、「土地の賃借料」、「従業員数」、「支払給与総額」等に限定して法人住民税の課税標準に採用するということである。

これらの外形基準は、法人やその従業員が市町村から受けている受益との相関関係が強く認められるものである。したがって付加価値額に負けず劣らず応益課税の視点から課税標準として採用するのにふさわしいと考えられる。

しかも外形的に明確な形で確認が可能なために分割基準が必要とならない。市町村の域内における把握が比較的容易であるという、非常に大きなメリットを持っているのである。

- ・ 以上の2つの提案のうちどちらが適切かは、本税制調査会においても今後慎重な検討を続けたいと考えている。またその際には、第1の提案との関係で、政令

指定都市の特殊な状況についても合わせて考察を深めたい。政令指定都市の特殊な状況とは、道府県税の法人事業税の一部を道府県から政令指定都市に税源移譲する必要性があるのではないかという点である。

- ・ 横浜市を含む政令指定都市においては、地方自治法に基づく事務配分の特例が定められ、道府県の事務権限が移譲されている。ところが移譲された事務に要する財源は、税制の上では十分に措置されていない。

かくして事務の移譲と税源の移譲が合理的な水準で合致すべく、道府県税の一部、特に法人事業税の一部を政令指定都市に移譲する必要があると言われているのである。なぜ移譲されるべき税目として法人事業税が挙げられるのかといえ、大都市では法人向け行政サービスが一般市より相対的に大きいためである。

- ・ 本章では、今後の法人住民税のあり方について検討した。採用すべき課税客体は法人の活動規模であり、その規模を表す課税標準としては外形標準課税がふさわしい。

外形基準については、2つの候補を提案したが、このどちらを選択すべきか、あるいはどう組み合わせるべきかは今後の課題としたい。市町村において、あるいは大都市自治体において、法人に対する行政サービスとして何が行われ、どの程度の財政需要に相当するかなど、基礎的なデータの収集と分析が必要と判断したからである。これらの分析と検討を加えた上で、より適切な外形基準がどちらかを判定できるようになると思われる。

おわりに

横浜市長の諮問に対して、横浜市税制調査会は以上の答申を委員全員一致で取りまとめ、提出申し上げる。

「横浜市の政策目標の実現に向けた課税自主権の活用上の諸課題等」のうち、最も深刻で緊急の課題は法人住民税の一部国税化である。一部国税化が行われたために、課税自主権の活用を図る「土台」である課税権が大きく侵害され、市税制度が歪められてしまっているのである。

横浜らしい課税自主権の有効活用を行うには、本答申の結論が正しく理解され、有効活用の障害となっている一部国税化の問題が解消されなければならない。

本答申の結論は、「はじめに」でも要約しておいたように、２段階となっている。まず第１段の短期的な、つまり「危機対応」としての結論は、地方法人税を廃止し、一部国税化された法人住民税を元の姿に復元すべきことである。

この点で本答申が持つ重大な意義の１つは、法人住民税へと復元すべき理由と根拠を、はじめて具体的に明示したことである。

一部国税化という税制改正は、地方税から見ても地方財政調整から見ても、理論的な根拠のない不適切な改正である。しかも地方自治の存続すら脅かしかねない危険を孕んだ改正である。したがって一日も一刻も早く、地方法人税の廃止と法人住民税への復元が行われねばならないのである。

続く第２段の中期的な、つまり法人住民税のあるべき理論に基づく結論は、法人住民税を付加価値標準等の外

形標準課税へと改めてゆくべきことである。

そしてこの第2段の結論が、本答申が有する2つ目の重大な意義である。法人住民税がどうあるべきかは、理論的な蓄積も少なく、学術研究でさえ少数にとどまっている。それを今回、危機感に煽られたことがきっかけとはいえ、横浜市税制調査会として正面から採り上げ、熟慮と熟議の結果を示すことができたのである。

一部国税化による悪影響は、ひとり横浜市のみに生じているわけではない。大都市自治体に共通する重大問題である。その意味では、例えば指定都市市長会においても、本答申への理解が深まり、今後の税制改正への共同歩調の機運が高まることを大いに期待する。

さらに本答申の冒頭から繰り返し明言しているように、一部国税化は、わが国の地方自治を消滅に追いやる危険までも孕んでいる。国の振りまく偽りのイメージによって、地方自治体間の分断という最も望ましくない状況すら生じかねないが、少なくとも地方自治消滅の危機感は地方全体で共有されることを強く望みつつ、答申を閉じることとしたい。