

市政調査資料 第壹號

都市財政に於ける特別賦課問題

財團法人 東京市政調査會

市政調査資料 第一號

都市財政に於ける特別賦課問題

財団法人 東京市政調査會

目次

第一編 都市改良事業と特別賦課

本會顧問 チャールズ・エー・ビー・アド博士述

一	特別賦課若くは受益者負擔金の定義	二
二	特別賦課金に依つて支辨せらるべき改良事業の種類	三
三	特別賦課の割合	四
四	負擔金賦課の方法	五
五	特別賦課制度を成功せしむる諸要素	六
六	アメリカに於ける評價機關	七
七	街廓竝に劃地の圖面	九
八	地價圖	一一
九	土地の評價單位	一三
一〇	興行に關する他の法則	一四

一	角割地に關する法則	一六
一二	特殊の場合に對する法則	一七
一三	土地評價價格の決定	一七

第二編 米國都市改良事業財源としての特別賦課(受益者負擔)

全米國市政協會調查報告「特別賦課論」

緒言	二三
----	----

賦課金分賦及び査定方法	二四
-------------	----

一 賦課區域	二四
二 賦課方法に關する原則	二五
三 賦課の免除	二七
四 特別賦課金を課し得べき事業	二八
五 賦課方法に關する各論	二九
(一) 街路	二九

(イ)	街路の新設擴張	三〇
(ロ)	街路の地均	三五
(ハ)	街路の舗裝	三五
(ニ)	舗裝の修覆	四〇
(ホ)	歩道	四〇
(ヘ)	踏切	四二
(ト)	橋梁	四二
(二)	下水渠	四三
(イ)	衛生下水渠	四三
(ロ)	雨水渠	四七
(ハ)	合流下水渠	四九
(三)	公園	四九
(イ)	公園の設置及び造園	五〇
(ロ)	遊歩道	五三
(ハ)	都心	五四

(四)	公益事業	五四
	水道	五五
	消防用高壓水道	五七
	街燈の設備	五八
	市街鐵道及び高速度交通機關	五九
(五)	特別賦課政策の運用	六一
(イ)	堅實なる政策の必要	六二
(ロ)	公開主義の必要	六三
(ハ)	正確に徵收することの必要	六三
(ニ)	賦課の標準	六四

序 言

茲に收むる論文二篇は孰れも都市改良事業に於ける「特別賦課」の問題に關するものである。第一篇本會顧問チャールズ・エー・ピアド博士が大正十一年十一月十四日大阪市當局及び關係者の需めに應じて試みられた講演の譯文で、第二篇は全米國市政協會(The National Municipal League)の調査報告の要領を紹介したるものである。ピアド博士の講演の目的は都市改良事業の財政政策に關聯して特別賦課並に一般租税の公平なる賦課徵收の前提として街路及び敷地圖面を科學的に作成することの緊要を高調し、この問題に對して簡明なる手引を供給するに在つたのである。従つて博士は主として理論的方面から特別賦課の原則を闡明して居られるのである。これに反して全米國市政協會の調査報告は専ら米國都市に於ける特別賦課主義の實際上の運用を詳悉して居る。かくこれ等の論文はその内容に於て互に相補足するものであるから、これを併せ繙けばその間に略問題の全幅に接するを得ることゝ信ずる。これ兩者を共に本書に收めた所以である。

尙第二篇「米國都市改良事業財源としての特別賦課」は前述全米國市政協會の機關雜誌「全國市政評論」(The National Municipal Review) 大正十一年二月號の附録として發表されたものである。全米國市政協會はアメリカに於ける市政改善に熱心な一般人士を會員として成立して居る公人團體である。該調査報告はこの協會が指名した特別調査委員の手に成つたもので、委員長はニューヨーク市政調査會理事ルーサー・ギョリック博士である。博士を助くるに數名の市政専門家委員があつて、就中ニューヨーク市政調査會員バセット氏及びニューヨーク課稅査定局長オーモンド氏はその都市財政に於ける豊富なる經驗と卓越せる識見とを以て委員の仕事に貢獻したのである。故にこの報告は十分權威ある研究と認めて差支ない。加ふるにビーアド博士はこれに嚴密なる校閲及び補正の勞を執られ、且つ全米國市政協會評議員の一人として同協會の名に於て原文使用權を我が東京市政調査會に與へられたのである。

第一、第二の兩篇は孰れも獨立した論文として草せられたのであるから二者の間に多少重複を免れない。然りと雖もこれによつて論文の價值を減ずる虞はな

いのみならず寧ろ第一篇又は第二篇の一のみを讀む者にとつて便利であらうと思はれるから編者に於て敢て取捨をせぬことにした。

最後に一言すべきは特別賦課と租税との區別である。二者の本質に相違のあることは今日通説として汎く認められて居るところである。然るにビーアド博士並に全米國市政協會調査委員がその所論中往々特別賦課を租税の一種と看做すが如き節あるは米國市政實際上の慣習に由るものであつて必ずしも學問上の定義と見るべきではないと思はれる。讀者幸にこれを諒せられんことを希望する。

大正十二年一月

財團 東京市政調査會
法人

第一編 都市改良事業と特別賦課

本會顧問チャールズ・エー・ビー・アド博士が大正十二年十一月
十四日大阪市關係者のために試みられた講演の譯文である

本日この席に御招きを受けますことは二つの理由からして私は甚だ光榮に感ずるので御座います。當市は申す迄もなく商工業の重要な中心地であります。従つて大阪の演壇に立つ者は經驗に富み且つ實際問題に深い理解のある聴衆に面するわけであります。かゝる有識の方々の御集りの前に一場の講演を試みますことは如何なる學者も皆喜んで御受けする特權であります。これ私が諸君の御招待に對して光榮を感じる第一の理由であります。次に私を御招き下さるに當りまして諸君は私からアメリカに於て都市改良事業の財源は如何なる方法でこれを得るかといふ問題に就て御話致すやうにどの御希望で御座いました。といふことは私のやうな者でも自國の經驗に就て何か直接諸君の御参考になることを御聴に達し得るご御考へになつたからであります。これ亦私に對する御信任の表現でありまして私の光榮を感じる第二の理由であります。それで私は出来るだけ諸君の御期待に背かないやうに御話致したいと存じます。

最初に或は御参考になるかとも考へますから、アメリカの都市がその初期に採つた財政政策に就て少しく申し上げます。アメリカの諸工業都市が急速なる發達

を始めました際に、私共は無経験から多くの間違を致しました。就中過多の都市改良事業を何れも長期公債に依り支辨せむとしたことであります。そのために都市の負債は山と重なり、而して今日その多くはこれが元利を支拂ふために歳入の三分の一乃至四分の一を費さなければならぬ有様になつて居ります。都市が巨額の負債を致す結果は財政的に動きがとれなくなり、社會の日に日に要求する新たな事業を遂行することは殆ど不可能となつたのであります。それと同時に他方に於ては、市債の發行に依つて行はれた都市改良事業は地價を暴騰せしめたので地主等は都市の経費で不勞所得を獲得した結果となりました。かくの如き苦い經驗を嘗めましたので、私共は今日にありまして現時の財政方法に於ては過去の誤謬を繰返さないやうに努めて居るのであります。

一 特別賦課若くは受益者負擔金の定義

私共は都市改良事業の財源を得るために種々なる工夫を致しましたが、その中で最も成功した方法は特別賦課若くは受益者負擔金として知られて居るところ

のものであります。これは承はるところに據りますと大阪市に於ても多少限られた範圍に於て實施され始めたといふことであります。特別賦課若くは受益者負擔金と申しますのは御承知の如く鋪裝工事とか下水道といふが如き都市改良事業の實施に因つて特に利益を受くる不動産に對して賦課する賦金をいふのであります。この方法に依つて徴收せらるゝ金額は都市によつて異なつて居ります。或る場合には路面改良事業に要する全體の経費を受益財産に對して賦課することもあります。他の場合に於ては経費の一部分のみを負擔せしむることもあります。それからこの負擔金は一回に納付せしめてもよいのであります。また五年、十年若くはそれ以上の年賦分納も出来ることになつて居ります。而して後者の場合に於ては分納者に利子を支拂はしめることは勿論であります。

二 特別賦課金に依つて支辨せらるべき改良事業の種類

然らばかゝる負擔金に依つて支辨し得べき改良事業の種類は如何と申しますと、アメリカに於きましてはその實際が都市によつて一様ではありませぬ。しか

しながら大體に於て次の如き諸事業に對しては負擔金を以て支辨すべきものと云ふことになつて居ります。

- (一) 街路及び公園を改良するために必要な土地の買収
- (二) 新街路建設及び舊街路擴築の如き都市計畫事業の遂行
- (三) 新舊街路の鋪裝

(四) 下水道網の建設

(五) 波戸場及び船渠の築造

都市によりましてはその他いろいろの事業にもこの方法を適用して居りますが、あまり細目に亘りますから省略致します。

三 特別賦課の割合

次に問題となるのは、改良事業費の幾割を受益財産に賦課すべきかといふことでありますが、これも各都市の實際は一樣でありませぬ。アメリカの大都市中約半分は住居區域に於ける新街路改良事業の全額を沿道の地主等に負擔せしめて

居ります。その他の都市に於ては種々の方法が行はれて居ります。例へばボストン市やニューヨーク市に就て申せば、ボストン市は街路鋪裝工事費總額の五割以上を受益財産所有者より徴收することを禁じてあります。又ニューヨーク市では受益財産の時價五割を超過せぬ範圍に於て負擔金を課することになつて居ります。それでありませぬから負擔金額に就ては全アメリカを通じて原則が一定して居りませぬ。各州なり各都市なりが隨意に受益者より徴收し得べき金額を定めて居るのであります。

四 負擔金賦課の方法

それから受益財産に對して負擔金を賦課する方法に就て申上げますと、これも實際は一律ではありませぬが、處によりましては大體二三の通則が適用せられて居るやうに思はれます。先づ

第一 土地所有者は改良工事に面する劃地の長さを標準として賦課せられることがあります。これは時に「間口税」と呼ばれて居ります。

第二 劃地の面積を標準として負擔金額を決定することもあります。

第三 該劃地の全時價を標準として負擔金額を定めることもあります。

第四 該改良工事よりの距離も負擔金額を決する要素として屢々取り入れられて居ります。

しかしながら總ての場合に對して伸縮の不自由な一般原則を決定して置くことは賢明な方法でないといふことは經驗に徴して明白となりました。さうすると反て不公正なる結果を惹き起す虞れがあります。しかし負擔金額を定むる場合には是非とも土地價格に關する總ての要素を絶えず考慮しなければなりません。又各改良工事はこれを別々に取扱ひ、その内に於ける總ての要素を考へる必要があるのであります。

五 特別賦課制度を成功せしむる諸要素

特別賦課制度を適用するに就て如何なる一般原則を採用するとも、少くとも次に擧ぐる諸要素はこの制度の成功に絶對に必要であります。

(一) 各街路及び各劃地を表示する詳細完全なる圖面。

(二) 土地の價格と建物の價格とを別々に評價すること。

(三) 評價は一定原則を用ゐる正確になすこと。

(四) 負擔金額の一時拂或は分納を許すこと。

(五) 公正なる土地收用法

(六) 都市改良事業の實益を公衆に了解せしむること。

而して正確なる地圖と科學的な土地評價法とは一般、特別——凡の賦課の基礎でありますから、私はこれからの時間をこれ等の問題の考究に費したいと存じます。

六 アメリカに於ける評價機關

尙本論に入る前にアメリカに於ける評價機關及び一般評價方法に就て申上ぐるのが順序であらうと思ひますから、これに關して少しく御話致します。

アメリカに於きましては、課税のための土地評價は政府の仕事でなくて地方團

體の職分になつて居ります。即ち各町、郡又は都市は皆課税のためにその境域内にある財産を評價する評價機關を有して居るのが普通であります。單に自治團體のみならず、各州にも亦租税檢閲委員會なるものがありまして、州内に於ける土地評價を統一するために各自治團體の評價價格を檢査し修正する權能を授けられて居ります。例へばニューヨーク市には租税並に評價委員會なるものがありまして、市長の任命せる七人の委員より成つて居るのであります。而してニューヨーク市内に於ける財産價格の繼續調査及び課税のための財産評價等をその職分として居ります。

それから特に御注意申上げて置きたいのは、アメリカに於きましては課税のための財産評價を毎年若くは隔年に行ふのが普通であるといふことであります。偶には四年目毎に評價を改める場合もありますが、今日に於ては寧ろ例外となりました。しかしこの例外の場合に於て必要と認むるときは何時にても評價更正を行ひ得るやうに仕組まれて居ります。

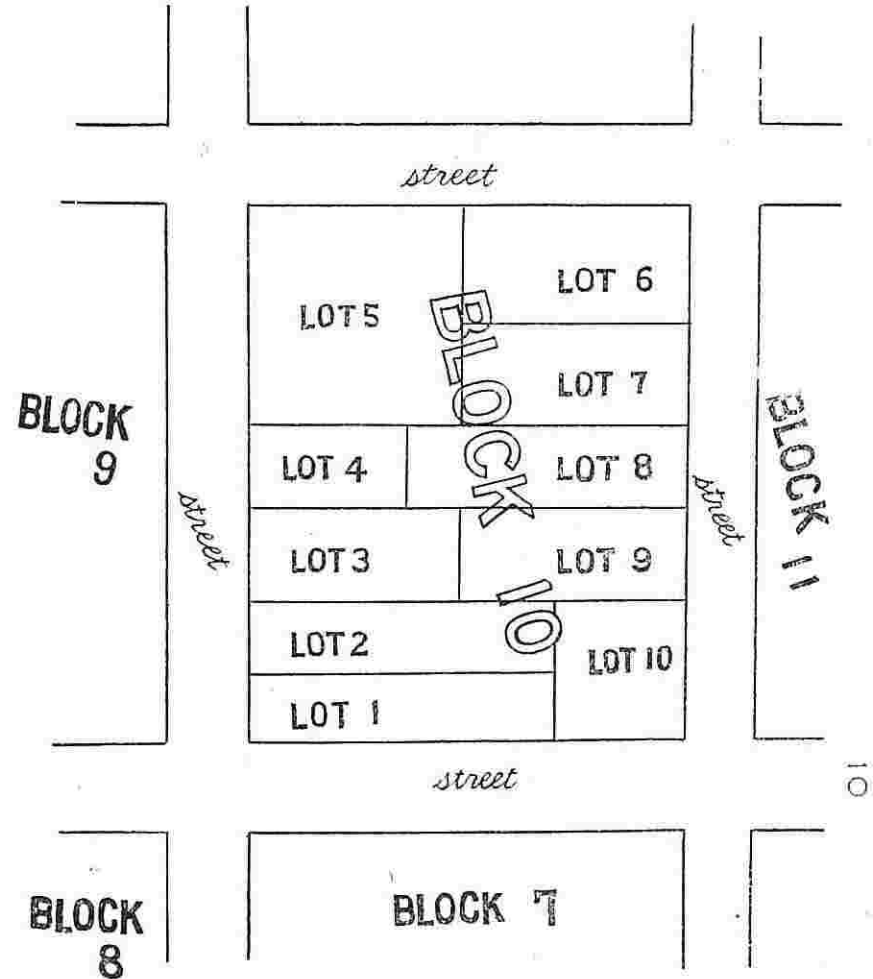
アメリカの内でも特に善く治められて居る都市に於てはこの課税のための財産評價は極めて重要な事柄であつて、この方面に技能と經驗とを有する人々の周到且つ不斷の科學的調査に依るにあらざれば成就し得られない性質のものであると觀られて居りますが、不幸にもその大部分は未だ財産評價に關して成功して居ることは申上げられませぬ。

七 街廓並に劃地の圖面

都市に於ける公正なる土地評價の第一要件は街廓ストリートと劃地ロットの圖面を具へることです。これ等の圖面は市内各土地の正確なる位置形狀及び面積等を表示致します。各地所には街廓の番號と劃地の番號の外尙分り易くするために街路番號を附加して置く必要があります。(挿圖參照)

かゝる圖面は常に課税のために土地を評價する場合に有用であるのみならず、土地の境界を定め土地の正確なる移轉を期する上にも極めて有益であります。換言すればこれ等の圖面は土地の課税、賣買、貸借及び移轉等を科學的基礎の上に置く助けとなります。

街廊並に劃地圖



八 地價圖

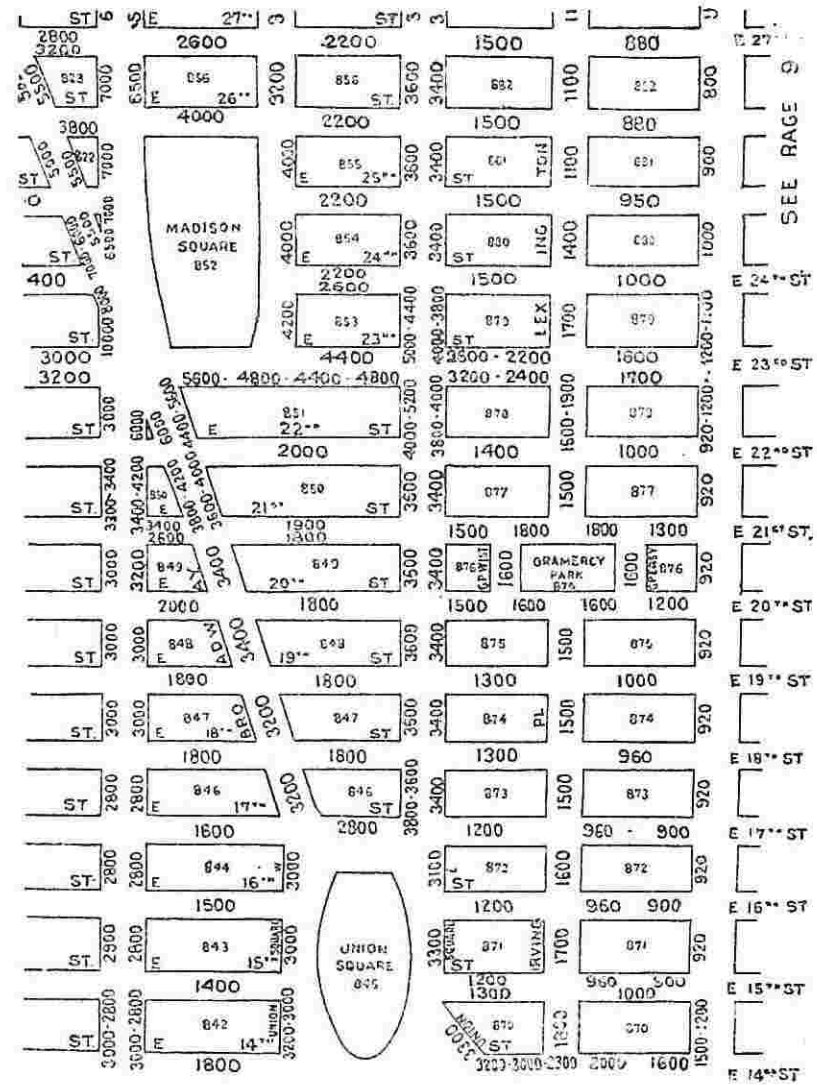
土地を科學的に評價するには地價圖も亦必要であります。この圖面は單に街路と街廊のみを表示します。従つて劃地はこの圖面には載せませぬ。唯街路に沿ふ各街廊に於ける土地の標準地價が記してあるだけであります。(附圖參照)

この地價圖を作製するために全市は各小區分に分たれ、又各小區分の圖面は各標準尺度を以て製圖せられるのであります。それから圖面に於ける各街廊の四方には該街廊の標準地價が記されるのであります。

地價圖は評價委員會に依つて發行せられ、納税者及び利害關係者等に實費若くは無代で頒布せられますが、圖書館や評價委員會の揭示所には何人も容易にこれを參照することが出来るやうに備へてあります。

かゝる地價圖の利益は明かであります。全市に於ける土地の評價價格は細密に亘つて公表せられるのでありますから、地主は自己の財産に對する市の評價を他の地主のそれと比較することが出来ます。その結果は公正なる土地評價を得

地 價 圖



註——この圖は一九一七年ニューヨーク市土地評價委員に依つて使用された地價圖の一部であります。街上の數字は各間口一呎の評價價格を表はし、又各街廓内の數字は街廓の番號を示して居ります。

る助けとなるのみならず、一般市民も亦市の評價に對して研究し適切なる判斷を下す機會を得ることになります。従つてこの地圖の存する處には依怙最負は斷じて行はれませぬ。加ふるにこの種の圖面は市民の土地購買を便利に致します。即ち或る一定の土地を買はんとする人は地價圖に依つてその評價價格を知りますから安心して買ふことが出来ます。かくしてこの圖面は土地の價格を安定にし、投機を少くし、土地賣買業を科學的基礎の上に置くこととなります。

この地價圖がアメリカの都市に採用せられ、公開せられた當初にありましては、隨分各方面から抗議がありました。しかしながら時の進むに伴いて人々はこの圖の科學的にして且つ有用なることを理解するやうになり、今日では土地の賣買及び移轉に當つて眞に助けとなつて居るところのものであり、課税のため公平なる土地評價をなすには絶對的に必要であり、特別賦課は勿論、評價を基礎とする通常の課税にも一樣に有用なものであり、又如何なる種類の増價税を賦課するに當つても必要缺くべからざるものとなつて居ります。

九 土地の評價單位

土地を評價する場合にはその單位即ち標準面積を定めて置くことが必要であります。都市によりましては間口二十五呎、奥行百呎の中間劃地を以て街廊の標準面積として居るものもありますが、多くの都市はこれよりも寧ろ「一呎單位」を採用して居ります。即ち劃地に或る標準奥行を定め、街廊の中央部に於けるその劃地の間口一呎當りを單位とするのであります。この標準奥行は都市によりそれぞれ異なつて居ります。例へばニューヨーク市では百呎であります、ボルチモア市では百五十呎であります。

一〇 奥行に關する他の法則

標準面積即ち單位が定まつた後は、單位よりも短い奥行又は長い奥行を有する土地に對して一定せる取扱上の法則を定めて置くことが必要であります。今假りに標準の奥行を百呎と致しますれば、百呎よりも短い或は長い奥行の土地を評價するためには或る方法を用ゐなければなりません。アメリカに於て科學的評價法が漸く發芽した當初にありましては多くの都市は四三二一法と稱する極

めて概算的な原則を採用致しました。この方法は標準劃地を四分し、街路に面する方より計算して初四分の一は全價格の四十パーセントを有するものとし、次の四分の一はその三十パーセント、その次の四分の一は二十パーセント、最後の四分の一は十パーセントの價として推算するのであります。

しかしながら實際問題として一の劃地は必ずしも丁度二分の一に分割することが出来ませぬ。百呎又は百五十呎といふ如き單位に合致しない劃地は無數あるのであります。そこで科學的評價法の専門家は奥行の不同は數學的公式を以て表示すべきものであるといふ結論に到達し、標準奥行と異なる奥行を有する劃地を評價すべき數學的公式を案出したのであります。彼等の多くはこの公式を圖面の上に表はすべきそれが滑曲線になるといふことに一致しました。而してこれ等標準奥行と異なる奥行に對する種々なる數學的公式が何れも大體に於て同一の傾向を示して居ることは興味あることと思ひます。

然らば標準奥行にあらざる劃地の價格を測定評價すべき科學的なる數學的公式は如何にして求むべきであらうか。ニューヨーク市のクラレンス・ジェー・デイ

ヴィス氏はこの問題に對して極めて満足に回答して居ります。デイヴィス氏はかゝる公式を作る最善の方法は劃地の實際の賣買を廣く研究して市場に於ける與行の長い劃地及び短い劃地の賣買價格を發見することであると言ふて居ります。氏は多數の土地賣買を解剖分析致しました結果デイヴィス法則と呼ばれて居るところの與行に關する公式を發見致しました。私は日本の都市に於ても土地評價を行ふ場合標準與行にあらざる劃地に對する數學的公式を定むる場合にはデイヴィス氏の方法を採用せられるならば有益であらうと考へます。

一一 角劃地に關する法則

土地評價の標準とする劃地は中間劃地即ち街路に面し街廓の中央部に位する劃地でありますから、角劃地に對しては特別な評價をなす必要があります。普通角劃地は商賣をするにも又は住宅地としても中間劃地よりは數等高値を有するものであります。故にアメリカの評價委員は角劃地は特別な價格を決定する數學的公式を作りました。この公式は與行公式の如くに實際の土地賣買を

基礎として案出され且つ一般原則として一般に適用され得る性質のものでなければなりません。角劃地の高値はその接する兩街路の價格と頗る密接なる關係を以て變化するものなることは今日一般に認められて居ります。

一二 特殊の場合に對する法則

角劃地や標準外與行に關する諸法則の外、不整形の劃地や特殊の場所にある劃地等に對しても或る特殊の法則を用ゐねばなりません。一口に市街地と申しましても、商業地域と住居地域とは別でありますし、又その何れにも屬せぬものもあります。これ等に就て詳しく申上げる必要はないと存じますが、評價委員がその仕事を一層科學的に執行せんとするには、これ等のことも考慮しなければならぬものだと思います。

一三 土地評價價格の決定

圖面や評價單位やその他前に申述べましたる各種の公式等は要するに土地評

價の手段に過ぎませぬ。土地の實價(時價)は多くの要素——經濟的及び心理的——に依つて定まるものであります。而してこれ等の要素には無數の種類がありますけれども、それにも拘らず各劃地に於ける各評價單位に對して或る價格を決定しなければなりません。こゝに於て人間の判斷力と數理的事實とが必要とせらるゝのであります。しかしながら評價委員の參考になるやうな事實も亦種々あります。その第一はアメリカの大都市の多くが實施して居りますところの土地の全價格を評價する方法であります。これは即ち課税價格を時價に近からしめんとすることを意味します。この故にもし評價委員が凡て賣買移轉せられたる土地の價格を知り得れば面倒なく課税價格を決定し得ると云ふことになるのであります。しかしこの方法は二つの理由に因つてその實行が妨げられて居ります。第一は賣買せられたる各劃地に對して實際支拂はれた金額を登記せしむることを要求する法律を制定すること、若くはこの法律を施行することが不可能なことであります。第二に會社や私人の所有に屬して居り單に貸すばかりで決して賣買されない土地が頗る多いといふことであります。

従つて評價委員は土地の單價を定むるために種々なる方法を用ゐなければなりません。遺産處分の場合及び破産手續に依つて競賣處分が行はれるときにはその土地の價格を知ることが出來ます。又新聞や土地建物に關する雜誌等には賣物、買物の廣告が澤山出て居ります。評價委員はそれを參考にすることも出來ます。略言すれば評價委員は常に各方面に注意を拂ひ一つ一つの價格を公平に評價する助けとなり得べき種々なる材料を總て蒐集しなければならぬのであります。

かくの如く評價の助けとなし得べき總ての材料を残らず蒐集しても評價委員の判斷を以て定めねばならぬものは澤山あります。こゝに於て彼等はその鋭い判斷力を用ゐねばなりません。次の方法はアメリカの諸都市に於て用ゐられて居るもので一般に有益なものとして認められて居ります。

(二) 評價委員會は租税の賦課期日以前に出來得る限り凡ての劃地價格を漸定的に評價すること。この評價價格はこれを公表し、各納税者が自他の被評價價格を比較し得るやうにすること。

(二) 評價價格に關して公開申告の制を設け、各納税者に異議申立の機會を與ふること。

(三) 納税者の集會を各區若くは町毎に開き、價格に關し有益なる情報を得るため評價價格を自由に討論せしむること。

(四) 各區納税者より委員を選出せしめて、これに評價價格を諮問し且つ修正要求を爲さしむること。凡てが公開的で秘密運動の餘地なきが故にかゝる委員の評價判斷は概して公平である。

かゝる方法及びその他の方法を以て評價委員は課税のためになりに正確なる土地評價價格を得ることが出来るのであります。勿論誤謬もありませうが、誤謬は人間の常であります。

大分長くなりましたからこれでおしまひに致します。しかしながら結論に當りまして私は唯重大且つ緊要なる問題の概略を述べたに過ぎないといふことを申し上げたいと思ひます。私が申し上げましたことは大部分諸君にとつて新しいことではありませぬ。けれどもアメリカに於けるこの理論と實際との要領は或は

何等かの御參考になるでありませう。この上更に詳細にお知りになりたいといふ方がありますならば後藤子爵は喜んで東京市政調査會の調査を差上げるのでありませう。

第二編 米國都市改良事業財源としての特別賦課 (受益者負擔)

全米國市政協會調查報告特別賦課論(第二版)——「全國市政評論」
一九二二年二月號所載——に據る

緒言

何處の都市に於ても或種の公共改良事業を起す場合、その隣接地に經濟的利益を齎すものである。その利益を受けることは、短日の間に該不動産の賣買價格が急激に騰貴することによつて解る。故に公共のためにする改良事業がひいて隣接地の價格を増大せしめる場合、その土地所有者に受益の程度に應じて該改良事業費の全部若くは一部を賦課することはアメリカに於て普通行はれるところとなつて來た。かゝる賦課方法を特別賦課¹と言ふのである。

公共改良事業の財政手段として特別賦課は決して新しい方法ではない。イギリスに於ては遠く一四二七年に既にこの原則を認め、水害を受けた道路、溝渠、下水渠、橋梁、堤道及び堀割の溝渠及び修繕費をその受益區域の土地所有者に分賦する法律を設けて居る。特別賦課の考は早く一六九一年にアメリカに導入せられ、ニューヨーク法の規定に現はれて居る。この法律の重要な規定はイギリスに於て大火後のロンドン再建に適用せられた一六六七年法及び一六七〇年再定法を

¹ 我が國現行法の名稱では受益者負擔と言ふ。

殆どその儘寫し取つたものである。しかしながら特別賦課は少くとも十八世紀まではニューヨーク州全般に適用せられず、判例も一八一三年まではかゝる賦課方法を認めなかつたのである。一八五〇年他の十一州がニューヨーク州に倣つて特別賦課の原則を適用し、一八七五年更に他の十五州に行はれるに至つた。今日では特別賦課の原則は各州に於て認められ、且つ何等かの形式に依つてアメリカ都市の大部分に摘要せられて居る。

賦課金分賦及び査定方法

一 賦課區域

公共改良事業に基く受益の程度に應じてその事業費を負担させるといふことが特別賦課の原則である。従つて受益の範圍と金額とを決定することが問題の核心となる。實際問題としては或る土地が或る特殊の改良事業に依つてどれだ

けの利益を與へられたかを計算する場合、その受益の範圍及び割合を決定する一般通則があつたならば極めて便利なわけであるが、未だかやうな一般通則はアメリカを通じて一樣に行はれて居らぬ。大抵受益の區域及び金額は地方の議會によつて箇々の場合に勝手に決定せられ、時に經濟的事實を基本とするよりも寧ろ政治上の都合で定められる場合もないではない。以下賦課區域決定に關する精確なる實行方法を各種の改良事業に就て論じよう。

二 賦課方法に關する原則

改良事業費を受益者に分擔せしむる割合並に賦課方法に就ては各州の制限規定は各自相異なつて居るが、受益程度の測定に關する根本原則は大體同様であつて、次の四原則が法律に認められてゐる。

(一) 間口標準主義 これは改良事業に面して居る土地の間口を標準として負擔額を定める方法である。この方法のみを用ゐるとき、その最も缺點とするところは、その融通の利かぬこと及び實際に於て間口は必ずしも受益の精確

な基準にならぬことである。奥行の浅き割地と深き割地とは同じ間口の割地と雖もその受益額の同一ならざるべきことは言を俟たぬ。

(二) 面積標準主義 この方法は間口を以て標準とする代りに土地全體の面積を基本として負擔額を定める方法である。これも融通の利かぬ點があつて、従つてこれのみを標準として實行することは出来ない。それからこの方法の今一つの缺點は奥行の割合に間口の廣い割地に利益し、間口の狭く奥行の深い割地に不利なるの不公平を生ずる點である。

(三) 價格標準主義 これは改良事業の初めに於ける土地の評價價格に比例して負擔額を定める方法である。従つて地價の廉なる土地には利益であるが、地價の高い土地には不公平である。尙この方法は地價の-high-thing-が改良事業の計畫又は實施前既に存在する特殊の狀況に基いて居たこと並にかくの如き狀況が改良事業のために却て逆な結果を見る場合のあることを看過せる缺點がある。

(四) 距離主義 これは改良事業と土地との距離に依つて負擔額を決定する方法である。即ち面積と遠近とに應じ、一定の割合を以て近い土地ほど負擔が重く、遠くなるに従つてこれを軽くするのである。而してその割合は改良事業の性質その他に依つて決定せられる。この方法は前に述べたる面積標準主義より進化し來つたものと考へることが出来るが、その遠近を考慮に入れる特色は確に上述の諸方法の缺點を救ふことが出来る。加ふるにこの方法は大規模の改良事業に際してその効果が單に直隣一區のみならず遠くにまで及ぶ場合に適用するのに至大の便益がある。

三 賦課の免除

特別賦課に對する大なる難關は賦課を免除すべきものを、法令、條令又はその他一般的方法に依つて規定することである。國市若くは私法人に屬する財産に對しては特に法律を以て賦課を禁止されては居なくとも、多くの場合殊に政府が關與する場合、市が賦課しても徴收は實際に出来ないのが通例である。而してこの免除せられたる者に屬する負擔は他の受益者に於て更に分擔するか若くは市全

體の負擔になるより外はない。何れの場合にしても問題は複雑するので簡單にして公平なる解決は困難である。

財産の所有者が國であるにしても亦私人であるにしても、この利益に對する特別賦課を免除することは理由なきことのやうに思はれる。改良事業から受くべき利益はその財産に歸屬するのであるから、負擔も同じく受益の範圍でその財産に爲さしめねばならぬ。或は國若くは市の財産がこれを賦課せられたならば、その場合基金中からこれを支出せねばならぬことにならうが、何れにしてもその場合には受益に應じて普通に賦課せられたといふことを公の記録に依つて明示することが肝要である。私立學校、教會、慈善團體その他の法人に對しても賦課を免除する必要はない。

四 特別賦課金を賦課し得べき事業

特別賦課金を賦課し得べき公共改良事業は大體次の如くである。

一 新設及び擴築街路、公園、運動場、遊歩道及び都心等の敷地の獲得。

二 路面改良工事、歩道、陸橋、隧道、橋梁等の建設及び埋立工事。公園運動場及び遊歩道の改良。平面交叉の撤廢。

三 上下水道、瓦斯及び電氣事業並に街燈の新設又は擴張。

四 以下の如き特殊なる仕事、即ち街路及び歩道の修繕、維持及び洗滌、撒水、撒油、除草、除雪、公園の手入、駐車設備、街路樹の植栽、手入、害蟲驅除及び劃地の地盛り。

然れどもかくの如く公共事業の經費を悉く特別賦課に依ることは行政上から見て望ましからぬことである。第四項の仕事の或るものは本來何れも租税を以て行ふべき性質のものである。

以下重なる公共改良事業の種別に從つて特別賦課に關して起るべき特種の問題を研究しよう。

五 賦課方法に關する各論

(一) 街 路

(イ) 街路の新設擴築

道路改良費を受益者に負擔せしむる方法は、その改良工事の種類によつて同一ではない。街路の擴築又は幹線街路の新設の場合には、普通その費用は全部これを沿道地にのみ賦課するは當を得て居ない。といふのは、かゝる改良工事は、直隣地の利益以外に一般交通上の利益より起されたものであるからである。勿論街路の新設若くは擴築がその附近の地主からその地方の便益若くは商工業の發達のために請願せられた場合、若くはその街路がその地方だけの街路で、幹線街路でない場合等には、その地方に於て一部の費用を負擔せねばならぬことは言を俟たない。又或る區域に於て往來の混雜甚だしきがために街路の擴築延長若くは新設を要する場合には、その經費は、これに依つて利益を受くべき地方及びその附近の財産所有者に於て分擔すべきものである。改良工事がその位置の極めて緊要なるがため一般的には頗る大なる利害關係を有するに反し、地方的には比較的僅少な利益を與ふるに過ぎぬものもあらう。尙直隣地と外側地との間に於ける公

平なる經費分擔方法は土地の狀況とその改良を要するに至れる事情等を具に考量して定むべきものであつて、茲にその基本的分擔方法を摘記して見ても何等の用をなさない。

經費の分擔方法は箇々の場合に就き慎重なる調査の上決すべき問題であるが、就中考慮を要するものは地方的事情である。根本の方針さへ確立すれば、これが實行方法はさまで困難ではないが、それにしても常識と問題に對する十分なる理解とは極めて肝要である。

同じく受益者といふも、その受益の種類、程度にも無限の差があるから、到底満足なる一般的分賦方法を樹てることが出来ない。しかしながら一旦分賦計畫さへ定まれば、負擔金を各割地又は筆地に割當てることが容易である。

しかし概言すれば幅員六十呎補助街路の標準幅員以上の街路新設費を全部受益者より徴收することは商業地域でない限り爲すべからざることだと言つて差支ない。尤も幅員の大なる街路に面する土地ほど地價が高いことは事實であるが、それに限度がある。地價は決して無限に街路の廣さに比例して高くなるもの

でない。街路の幅員が或る一定の廣さに達すれば、それ以上は如何に廣くなるとも地價は決して高くなるものではない。否街路があまり廣いときには地價は却て廉くなるものである。故にもし幅員六十呎の街路に要する經費はこれを全部その沿道地に負擔せしむるを至當とする場合六十呎以上約百二十五呎までの部分の經費はその二割五分を沿道地に賦課するを可とすべきであらう。

數年前ニューヨーク市徴稅査定局技師長ネルソン・ビールウイス氏は第四回全國都市計畫會議の席上に於て、幅員六十呎以上百四十呎までの街路には六十呎以上の部分の經費はその二割五分を賦課するを適當なりとの意見を發表して居る。氏の意見に據るときは沿道地に賦課せらるべき街路の經費は次の如き割合になる。

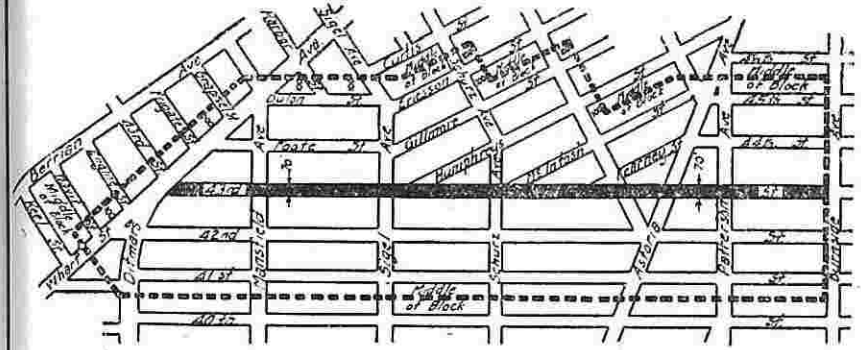
六〇呎の街路に對しては工事費の	一〇〇・〇〇パーセント
七〇〃	八九・三〇〃
八〇〃	八一・二五〃
九〇〃	七五・〇〇〃
一〇〇〃	七〇・〇〇〃

一二〇〃	六二・五〇パーセント
一四〇〃	五七・一〇〃
一五〇〃	五三・三〇〃
二〇〇〃	四〇・〇〇〃

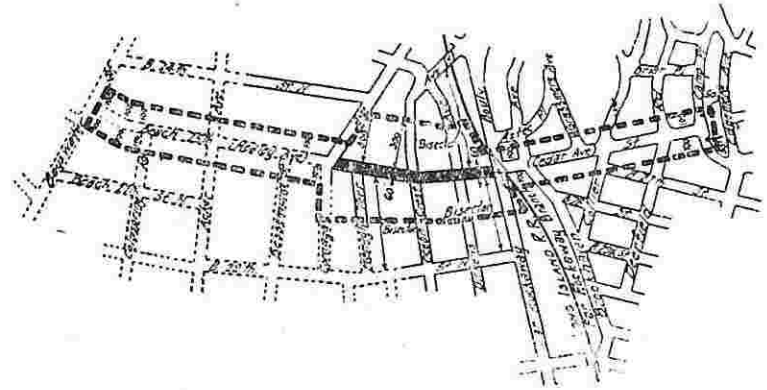
街路擴築の場合にもこの原則を適用することが出来る。即ちもし原街路の幅員が六十呎以下であるならば、これを取擴げる場合に六十呎に達するまでの間は、その經費を全部沿道地に賦課し、それ以上の幅員に及ぶときは上述の表に據り負擔歩合を定むるのである。

普通の間口及び奥行を有する街廓に於ては普通その街廓の中央を過ぎる街路平行線までの土地を賦課區域として居る。この點は附圖の第二例に特に明かである。第一例は幹線街路の場合であるから、附近の交通状態に鑑みて二箇半の街廓を受益區域としたのである。その區域内に於ける箇々の分擔額の定め方は、街路の舗装の節に於て述べよう。

第一例



第二例



Scale
600 300 0 600

凡例

- 新設街路
- 特別賦課區域の境界
- 正式に敷設せられたるにあらずる路線

(口) 街路の地均

街路の舗装に當りその着手に先だつ數年前から地均だけはして置く方がよい場合が屢ある。この場合にはその費用を如何にするかとの問題が必然生ずる。然れどもこれは言はず舗装の下準備であるが故に、その費用も亦舗装の場合と同様に分賦すべきものである。

(ハ) 街路の舗装

都市の改良事業中最も多くの特例賦課を要求するものは蓋し街路の舗装事業であらう。經濟的、社會的或は美觀的見地からしても街路の舗装の必要なることは議論の餘地がない。進歩的都市は皆これを認め、何れもその街路を舗装して居る。而してその經費は殆ど大部分これを特別賦課に求めて居る。

街路を舗装するとき、その附近の地價は舗装費より遙かに騰貴することがある。故に舗装費を附近の土地に負擔せしむることの正當なることは言ふまでもない。

唯問題となるのは、第一如何にしてその賦課總額及び受益區域を決定するか、第二如何にして各個人の負擔額を定むるかといふ二點である。

費用の公平なる分擔額を決定するためには次の諸條件を考へねばならぬ。第一もしその街路が全く各戸の通路ならば、舗裝面積に論なく、又沿道土地所有者が經濟的見地から一層廣い舗裝面積を必要とすることを望んだならば、その費用全部をその沿道地で負擔すべきものであるといふことは瞭かである。しかしもしその街路が交通の要路であるか、若くは舗裝の結果さうあるべきである場合にはその費用は更に廣く一般受益區域に賦課すべく、又その土地に必要な幅員以上の部分の舗裝費はそのために受益する區域に負擔せしめてよい。例へば必要以上の路幅擴大が改良工事區域を離れたる土地又はその街路の終端の發展策として行はるゝ場合には、かゝる受益區域は當然應分の經費負擔を爲すべきである。

但しこれ等の場合に於ける經費の分賦は一に土地の狀況に依つて決定せられねばならぬ。

貨物自動車の發達につれ、都市の街路、郊外の道路及び郡部の街道に依つて都市

内外に於ける貨物の運搬が自由に行はれるやうになつた結果、特別賦課の問題は大いに複雑となつた。即ちかゝる都市内外の交通の發達は時として道路舗裝の具體的條件を左右することがある。然る場合には道路の廣狹に拘らず、舗裝費は沿道地にのみ負擔せしむべきものではない。

統計の示すところに依れば人口三萬以上のアメリカ都市中約四分の三は街路舗裝費を受益財産に負擔せしめて居る。その中半數は全部の費用をこれに負擔せしめ、その四分の一は主として市制上の制限に依りその一部分を徴收して居る。多くの都市に於ては市制中の健全なる特別賦課政策を妨ぐる如き制限を設けて居る。特に街路の交叉點及び便宜上設立せられたる分賦率に關してその制限が最も甚しい。言ふまでもなく街路の交叉點は他の地點と同様改良工事の重要な部分である。これに制限を加ふることの不條理は明白である。そは蓋し特別賦課政策の圓滑なる運用を妨ぐる多くの同様な制限規定の中でも代表的なものである。

尙アメリカに於て舗裝費の賦課徴收の未だ一定の標準がない證據には、ポスト

ン市は法律に依り費用の五割以上を徴收することを禁止して居るが、ニューヨーク市では被課税財産價格の半額以上賦課することは許されて居ない。又ブローグデンス市では實際の費用に市債發行費及び賦課金徴收費を加へて鋪装費の十一割を徴收することも時にはある。この點ではバッファロー市も同様である。

特別賦課を受益區域に割當てる方法も等しく統一を缺いて居る。多くの都市は間口主義に依つて賦課して居る。この方法は割地が總て同一形狀と同一の奥行とを有する場合には公平なる課税方法であるが、角割地に過當な負擔を課することとなる。而して形狀不規則なる割地に適用するには全然不適當である。

茲に參考すべきはワシントン州シアトル市が採用して居る方法である。同市では沿道の土地を街路に並行して幾つかの地帯に分ち、各地帯内の部分に一定率を以て工事費を賦課して居る。即ち街路に面し奥行三十呎までを第一地帯として、その内の土地には四割、街道を距ること三十呎乃至六十呎を第二地帯として二割五分、六十呎乃至九十呎を第三地帯として二割、九十呎以上街廓の中央までを第四地帯として一割五分を負擔せしめて居る。この方法は間口標準主義の大なる

缺點を除き得るので前者に比して一步を進めたものと言ふことが出来る。これは距離主義の粗笨なる一様式である。

ミシガン州フリント市の採用せる方法はこれに比して一層完全であり、且つ一層科學的である。原案は前フリント市技師テリー氏の發案にかゝり、六年前當時土木部技師であつたデルリー氏の手で現在の形に改められたものである。その方法に従へば、鋪装せらるべき街路と次の街路との中間線内に在る土地は全部これを賦課區域とするのである。而して箇々の負擔額は距離主義の賦課方法を修正した數學的公式に依つて定められるのである。

右の公式に従ひ奥行三百呎までの土地に就て一呎毎にその分擔額を明示した表が出来て居る。この表を用ゐるときは大小のある割地の負擔額を定めることは簡單なことになり、又定形、不定形の割地も難なく處理出来る。勿論かやうな便利な公式や表も十分適用出来ない場合があることは事實であるが、これに依れば賦課の公平を期する上に頗る有効なるは經驗に徴するも明かである。蓋し賦課に際し當推量や依怙最負は殆ど無くなるからである。

(三) 舗装の修葺

舗装の修葺費を受益者に賦課することは最初の舗装に於けが如く必ずしも一般に行はれて居ない。しかしながらその適當なる賦課方法は舗装の場合より複雑して居るわけではない。故に新舗装に關する前述の諸條件は當然修葺の場合にも準用し得るのである。

勿論舗装修葺の場合には新に舗装せる際の如く附近の地價を騰貴せしむることはないかも知れぬが、もし街路を破壊せる儘に放置したならば、その附近の土地は出入に不便になるので、その地價が自然に下落するに至るべきは明白である。

都市に依つては舗装の修葺費を受益者に賦課することを禁じて居る所もある。この場合に於てはその費用は全部一般の財産税を以て支拂せられねばならぬことになる。かくの如き政策は地價の高き土地、改良せられたる土地、及び課税せらるべき財産の所有者に對して不公平であると言はねばならぬ。

(ホ) 歩道

アメリカの都市に於ては普通歩道の建設に關する費用は全部その沿道地に負擔せしめて居る。多くの都市に於ては公衆の安寧及び便宜のために歩道の建設、修繕、維持及び改築が必要と認められたる場合には、これに要する諸費用は全部地主の負擔となるのが原則であるが、多少の例外はある。例へばボストンに於ては土地所有者に歩道の建設費を賦課出来るのは唯一回に限つて居る。その理由は、歩道の舗装が一度完成して、その費用が沿道地に賦課せられたならば、以後市は必要に應じて修葺及び改築すべきものであり、且つ以前よりも一層廣い舗装をさへ市自らなすべきものであるといふのである。

かゝる規定は實情に適應するものである。蓋しそれは直接の受益者たる土地所有者の荷を軽くして、受益の極めて少い市全體に負はせるものである。故に普通地主は歩道の建設、修繕、維持の義務を負ひ、その義務を怠りたる結果として他人又は財産に損害を與へたる場合には賠償の責に任せねばならぬことゝなつて居る。但し歩道の建設が街路の擴張又は都市計畫事業の一部に屬するか、若くは一般通行者の要求に依りその擴張を要する場合等には、これに因つて利益を受くる者は

一局部に限るわけではないから、これを全部地主に負擔せしむることなく、一部分は市に於てその費用を支出して居る。

(へ) 踏切

稀には踏切の建設費はそれだけを單獨に賦課されることもあるが、元來踏切なるものは街路の一部分を形成するものである。従つてその建設費も道路改良費中に包含せしめ、他の道路改良の場合と同じ方法を以て徴收すべきものである。

(ト) 橋梁

普通の場合橋梁だけが單獨に架設されるときはこれを特別賦課をなし得る公共改良事業と考へられて居らぬ。尤も橋梁の架設が特定の道路改良のために必要な場合には、該改良事業と分離すべからざるものなるが故に、その費用もこれに包含せしむべきである。又橋梁の擴張若くは改設がその附近に少くとも一部の利益を與ふる場合がある。かゝる場合には右橋梁擴張又は新設費の一部分を

受益區域に分擔せしむるが當然である。ニューヨーク市に於ては特定の橋梁費を必要とする場合には、單にその一部を受益區域に賦課するのみならず、市の大部分に對して市税の附加税として橋梁特別賦課金を課して居る。

(ニ) 下水渠

下水渠は大別して次の三種になる。第一は即ち汚水、殊に「屋内下水」を運ぶ衛生下水渠、第二は雨水を流すに用ゐる雨水下水渠、第三は兩者混流の合流下水渠である。その性質の異なるに従ひ、これに對する賦課問題も自ら多少異ならざるを得ないが故に別々にこれを論ずることにする。

(イ) 衛生下水渠

衛生下水渠にも種々なる種類がある。その最も簡單且つ小なるものは支幹下水渠即ち各家屋に沿ふ街路の敷設せられて居るもので、従つてその利益も全く局部的である。その次は幹線下水渠と稱するもので、形狀も概して大きく、支幹下水

渠に連絡するものである。但し支幹下水渠が直ちに最終の下水處分場に注ぐ場合もあるにはあるが、そんな例は極めて稀である。この幹線下水渠には又直接に各家屋の下水渠が連絡し得るのである。次に更に大きいのは遮断及び集合下水渠と稱する大下水渠であつて、各幹線下水渠の下水を集め、これを處分場に流し込むのである。最後に補助下水渠なるものがある。これは概ね都市の膨張に伴つて舊下水渠のみにては不十分となれる場合、これと並行して補助的に敷設せらるゝものである。

かくの如く下水渠には大小種々なるものがある結果として、その賦課問題も勢ひ同一なるを得ない。故にこれを種類に従つて論じよう。

(一) 支幹下水渠 一寸考へれば支幹下水渠の與ふる利益は全く局部的のものである故、その費用を受益區域に分擔せしむることも頗る簡單であるやうに思はれるが、事實は決してさうではない。その受益區域にある劃地の形狀、大小等を考へたならば、この問題の頗る困難であることが了解せらるゝであらう。即ち間口も奥行も全く同一なる二箇の劃地ありと假定し、一の劃地には中央に家屋があると

すれば、これを移轉するか若くは破壊しなければ他の家屋を建てることは出来ない。然るにその隣の劃地に於ては第二の家屋を建てるつもりで片隅寄りに家屋が建つて居るとする。然るときこの第二の家屋を建て、下水渠を使ふとすれば第二の劃地は第一の劃地の二倍の利益を受くることになるのである。又一の街路に一の下水渠を敷設するとすれば角劃地には二本の下水渠が敷設せらるゝことになる。しかし角劃地と雖も下水渠は一本しか必要でない。勿論下水渠が二本あつても、それは決してその劃地の地價を高むることもなく又何等特別の利益を與ふることもない。かくの如く種々なる事情の存在するために下水渠費を公平に賦課することは容易な仕事ではない。この難問題を解決するために査定當局は種々なる賦課方法を用ゐて居る。間口主義は奥行の深き劃地にのみ利益を與へ、面積主義は奥行の浅き劃地にのみ特殊の利益を與へる。故に都市によりてはこの二つの方法を併用し、賦課額の五分の三は面積を標準として賦課し、残りの五分の二は間口を標準として賦課して居る所もあるが、依然として負擔の公平を期する能はず、不満を全く除くことが出来ないで居る。又手数料主義を採用し各

家屋から下水渠まで連絡する實費を徴收して居る所も多少はあるが、改良事業費を要するのは該事業の工事中若くは完成直後であつて、隣接地の工事の場合ではないのであるから、この方法も財政的見地から見て満足でない。

これ等のことを考量すれば、支幹下水渠敷設費はその受益區域に全部負擔せしめ、その分賦額は面積と間口とを標準とし、間口よりも寧ろ面積に重きを置いて決定するのが適當であるやうに思ふ。

- (二) 幹線下水渠 幹線下水渠は支幹下水渠の下水を收容するものなるのみならず、又直接屋内と連絡するものなるを以て、その敷設費もこれに應じて分賦すべきものである。勿論これに接續する土地の所有者は屋内下水渠敷設費と幹線下水渠敷設費分賦額とを加へたる金額よりも多くの分擔を要求せらるべき理由はない。而してその分賦方法は支幹下水渠の場合と全然同一であるべきである。尙幹線下水渠の敷設費より分賦額を引去りたる殘額は、これに接續する支幹下水渠の敷設區域全般より支幹下水渠に對する分賦額を標準として徴收すべきである。
- (三) 遮斷下水渠 遮斷下水渠は市の下水組織の根幹を爲すものにして、その與ふ

る利益は局部的のものに非ざるが故に、その費用も受益區域の財産のみに課すべきものならずとの議論は根據ある說である。この費用は市全體より市税若くは特別賦課金として徴收すべきものである。但し遮斷下水渠の敷設と雖もそれが單に局部的のものであり、従つてその與ふる利益も局部的に止まる場合には、その費用は幹線下水渠と同様に分賦すべきものである。

(四) 補助下水渠 補助下水渠を敷設するの必要は決して最初の下水設計が誤れるためにのみ生ずるものではない。或る地方が將來如何に發展すべきかを豫知することは通例頗る困難なるのみならず、遠き將來までも豫想して大なる工事をなすことは却て不必要なる重き負擔を爲さしむることであり、決して適當なる計畫とは言はれぬ。もし補助下水渠の敷設が必要となれる場合には、その費用は他の下水と同様に受益區域に分賦すべきものである。

(口) 雨水下水渠

雨水下水渠に對する賦課方法も根本に於ては衛生下水渠と同一であるが、唯その

受益範圍を決定することが困難なるために特別の問題となるのである。雨水渠はどの街路にも必ず敷設せられねばならぬといふものではない。地面の傾斜若しくは舗装面の勾配を利用して普通の下水渠の入口まで一街廓の間街路面開渠を流すことも出来得るであらう。これがために雨水渠の受益區域を決定すること頗る困難になり、都市によりてはこれを一般市税若しくは公債等に依つて支辨して居る所もある。又雨水渠は街路の永久的舗装に先たつて敷設するを要するものなるが故に、もし街路の舗装及び雨水渠の敷設を同時になし、その費用を特別賦課金として徴収するときは各土地所有者の負擔は頗る重くならざるを得ない。しかしながら雨水渠の敷設に依り直接その利益を測定し得る場合には特別賦課政策を採らねばならぬことがある。しかし特別賦課をなすに當つて下水渠に依る排水區域は雨水渠の位置に論なく受益區域と看做さるべきである。雨水渠に對する賦課金の分賦方法は他の下水渠の場合とは異なる。即ち收容せらるべき雨水の量は略面積に比例するが故にその分賦額も亦面積に比例して定むべきである。

(ハ) 合流下水渠

合流下水渠即ち一方に於ては衛生下水渠の用をなし、他方に於ては雨水渠の用をなす下水渠は、分離式の採用せられた場合を考へてその全敷設費を二つに分けて見れば問題は比較的簡單になる。かく兩者を區別したならば衛生下水式としての費用は前に述べたる衛生下水渠の賦課方法に依り、その殘額即ち雨水渠に當る費用は排水區域に賦課することが出来る。

(三) 公園

現今多數の都市に於ては特別賦課政策を認むる比較的自由的市制を有する結果として、公園、遊歩道及び都心等を新設して、その惠澤を享けて居る。公園は唯單に運動、娛樂等のためにのみ存在するものでないことは、カンサス市に於ける同市制中公園に關する條文解釋に關する判決例が明白にこれを述べて居る。同判決例の一節に曰く

「都市に於ける公園は市民の健康、快適及び繁榮に必要缺くべからざるものである。そは憲法の所謂公共施設なるが故に、都市は相當の代價を以て私有地を買収し、公園を造ることを得るものである。又公園は一般市民に利益を與ふるものなると同時にその附近に土地を有する者に對しては特に利益を與ふるものである。」

「市會はその受益區域を決定し、且つその受益者に對し賦課金を課するの權能を有する。都市は一般市税を以て公園の費用を支拂ふ必要はない。」

セントルイスに於ける或る行政訴訟に對し判決はかう言つて居る、「市は公園を造成する目的を以てその近郊の土地を收用することを得」と。

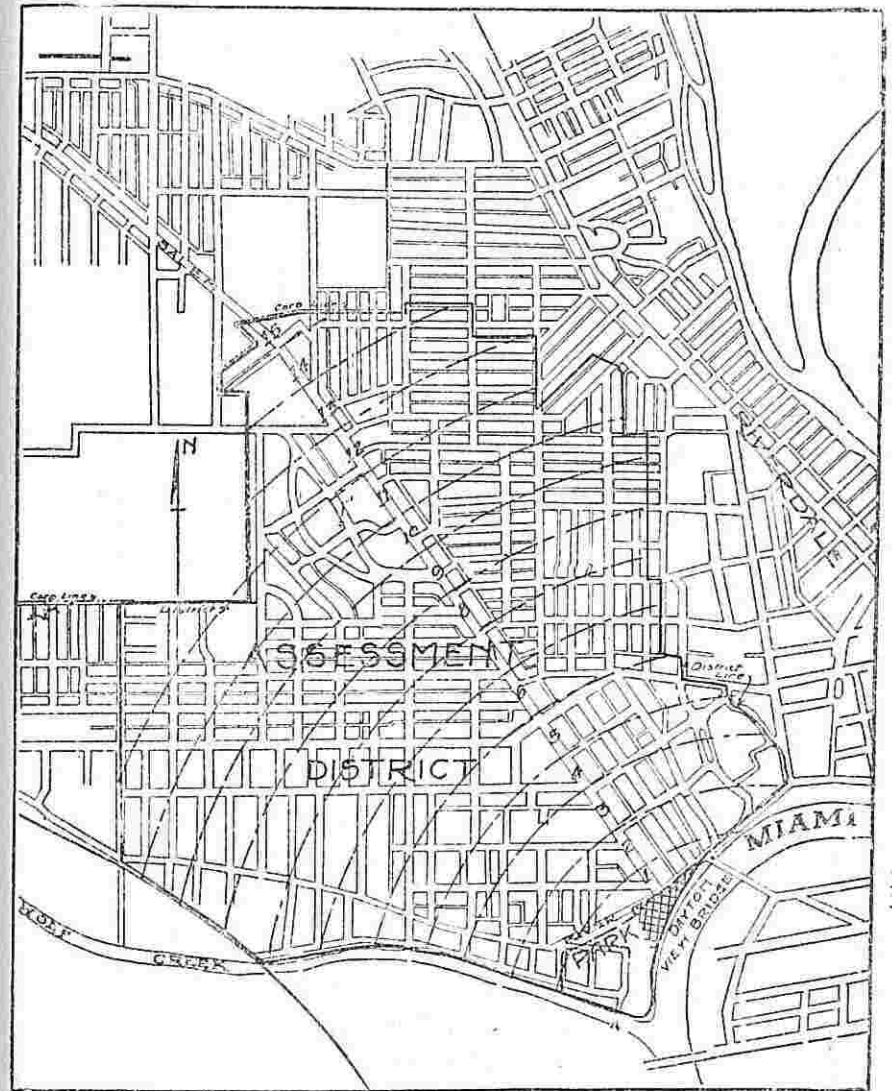
公園の設置及び造園の費用に關する問題とこれが維持費の問題とは自らその性質を異にするが故に、先づ項を分ちてこれを述べ、次に遊歩道及び都心に就て述べよう。

(イ) 公園の設置及び造園

公園設置及び造園の費用を特別賦課に依つて得た最初の實例の一つはニューヨークにある。一八五六年市はセントラル・パークを建設せんがため、その受益區域に建設費の三割二分を賦課した。爾後二十年内にセントラル・パーク附近の地價の騰貴額は原價の八十割に達して居る。然るにマンハッタン區の平均増加額は略、十割に過ぎぬ。公園附近の地域の超過増加額は公園建設費の何層倍かになつて居るのである。かくの如く受益區域の地價が騰貴したことは造園費を全部受益者に課することの妥當なることを首肯せしむるであらう。しかもこれは他の多くの都市の公園に就ても同様である。從來の經驗に徴するに公園敷地として市が土地を買収しただけで忽ちその附近の土地の賣買價格が騰貴することは疑ひもない。而してその騰貴額は公園よりの距離に反比例し、公園を遠ざかるに従つて遞減する。この方法は最近オハイオ州デイトン市に於てデイトン・グ્રー・パークの敷地を買収したときに、その受益區域に適用せられた。即ちその全區域を十五地帯に分ち、その公園よりの距離に應じて各地帯の賦課標準を割出したのである。

(附圖參照)この場合第一地帯内の標準割地は第二地帯内の等積割地の三倍半、第十

デイトン市デイトン・ヴュー公園開設に關する特別賦課區域



本圖は受益額に比例して等級的に負擔金を定むるやう區域を分ちたる地帯を示す

五地帯内のその約九倍の賦課金を負擔したのである。

カンサスデンヴァー及びインディアナポリス等の諸都市が採用して居る方法、即ち全市を數多の公園區域に分ち、各區をしてその區域内に存在する總ての公園の全費用を分擔せしむる方法は多くの場合に於て適切である。尙受益區域に賦課金を課する一手段として距離主義を用ゐるのも頗る良い方法である。各受益區域の境界を決定する線の位置は土地の状況に當符まるやうにせねばならぬ。この方法を基礎として分擔額を最も科學的に決定したのは一九一七年ニューヨーク市課稅査定局技師長監修の下に考案せられた方法である。右はニューヨーク市に於ける數多の公園が與へた利益を一々綿密に調査した結果得たる種々の數學公式を基礎として成立つて居る。

(ロ) 遊歩道

周到なる公園計畫には普通園内若くはこれに接續して遊歩道が設けられてゐる。故に遊歩道は公園の一部である場合もあれば、又散策遊歩のための道路であ

る場合もある。故にこの費用は大部分市全體に負擔せしむるのが適當である。

(ハ) 都 心

都心は事實上公園と同じ性質のものであるが、近年頗る重要視せらるゝに至り、將來に於ても益々發展すべきものなるが故に、特別の考慮を拂ふ必要があると信ずる。アメリカに於て最も完備せる都心の一つはデンヴァー市が二百六十八萬五千弗を投じて造つたものである。それは市の中心近くに位し、以前から永久的建築物が存在して居たのであるが、市は土地收用權を行使してこれを收用し、且つ破壊して造つたものである。而してデンヴァー市四公園區の一に所在するため、該公園區は受益區域としてこれが建設費を負擔したのである。

(四) 公益事業

水道、瓦斯、電氣、電車等所謂公益事業の擴張に要する費用を特別賦課に依ることは他の場合に比して幾分問題の性質が違ふ。而して實際に於ても水道擴張事業

の場合を除けば公益事業擴張のため特別賦課を課して居る都市は尠い。しかしながら事業擴張が或る地方に大なる利益を齎すべきことは明白な事實である。その事業擴張が時機を得たものならば、これに依つて得らるべき受益額はその費用を補ふて餘りあるのである。

公益事業が私營である場合にはその擴張費は勿論その會社なり私人なりが負擔する。しかしそれが公營である場合にはその擴張費は受益地方に課せらるべきである。而してかくの如き政策はよほど必要に迫らるゝまで事業の擴張を抑へる傾があり、且つ公益事業の一層經濟的な發達を助長するものであることを見通してはならぬ。

公益事業はその性質により各異なる問題を有するが故に、次にその比較的重要なものに就て各箇に述べよう。

(イ) 水 道

水道の幹線水管の敷設費を特別賦課に仰ぐ都市も少くないが、大部分の都市は

未だにその擴張費は水道料金の剩餘を以てこれに充てゝ居る。しかし水管の延長費を一般使用者に支拂はしむるこの方法は決して適當なものとは言へぬ。水管の延長費は受益區域に賦課するのが至當である。

又都市によつては間口に應じて、賦課金を徴收して居る所もあるが、この方法の不適當なることは既に下水渠の場合に指摘した通りである。一九一九年コネチカット州ブリストル市は市制を改正して新に水管を敷設したる場合、その敷設區域内の純收入豫算が敷設費の一割に満たないときは、水道委員會はその不足額を受益區域に賦課し得べきものとした。これと同じ規則を採用せる都市は他にもあるが、この方法は大體に於て良い方法である。但しこれは専ら使用者用に敷設せられたるものゝみに限ることは注意せねばならぬ。もしその敷設が配水組織を造るためのものであつたならば、それは市全般に對する利益を目的として居るものなるが故に、その缺損も亦他の方法に依つて補填すべきである。

受益區域及び箇々の分擔額の定め方は衛生下水渠の場合に於ける方法を準用するのが適當である。受益の分賦は兩者の場合同様であるやうに思はれる。

(ロ) 消防用高壓水道

多くの都市が消防用高壓水道の敷設に對しても特別賦課金を徴收し得るものなを認めて居らぬのは不思議である。消防用高壓水道を敷設すれば、その結果火災に對する安全は一層保證せられ、一般公共的利益が生ずるが、かゝる一般的利益は消防用高壓水道の敷設された地方が直接に受ける利益に比して瑣々たるものである。又普通この消防用高壓水道は消防以外に用ゐらるゝやうな用水を供給して居らぬにも拘らず、その敷設費は概ね一般市税に仰ぎ、その維持費及び經常費には水道使用者よりの収入を以て充てゝ居る。即ち全市の水道使用者が市の一部に於ける防火設備費を負擔し、その區域内の財産所有者をして安價なる保険料及び完全なる防火の利益を享受せしめて居るわけである。もしも受益に應じて改良事業費を負擔せしむべきものであるならば、消防用高壓水道に對しても當に特別賦課政策を執るべきは明かである。該水道の敷設區域が即ちその受益區域であり、賦課の標準は地價を以てするが當然である。或はこの高壓水道に依つ

て保護せらるべきものは可燃性の財産なるを以て賦課の標準を地價に置くことは多少奇異に感ぜらるべきも、元來一地區の經濟力は的確に地價に現はれるものであるから、これを標準とすることが最も適切なりと信ずる。高層建築物を建て得る場合は常に地價のhigh地に限るのである。

(ハ) 街燈の設備

街燈は元來一般交通を保護し且つ種々なる危害を尠からしむるための設備なるが故に、その受益者は市民全體であり、従つてその經費も市民全體に於て負擔すべきものである。但し大通りに於ける裝飾用の街燈の如く特別なるものはこの例外である。これ等は全くその利益局部的のものなるが故に、その費用も亦その受益區域に於て負擔すべきである。更に街燈の建設費が一般交通を保護する上に必要と認められる以上に出でた場合は、少くともかかる必要以上の部分の費用の限度に於て受益區域に賦課金を課するのが公平である。オハイオ州に於ては街燈のために利益を享受する財産に對しては特殊の賦課規定を有して居る。裁判

所もこれを以て正當なりとする判決を下したことが屢ある。その最も著名なものはスポーケン市の行政訟事件である。この場合裁判所は街燈に供給する目的を以てする一定期間内の送電は憲法に規定せられたる局部的改良事業に該當するものであり、その費用は受益區域内の特別税を以てすることを得るとの判決を下した。且つ裝飾用の街燈設備も亦かかる設備に要する費用に限りこれを受益區域に賦課するを妨げないと判決した。裝飾用の街燈はその性質に鑑みて費用分擔の基準を間口に置くのが穩當と思はれる。

(ニ) 市街鐵道及び高速度交通機關

急激に發展しつつあるアメリカ都市に於て市街鐵道又は高速度交通機關の延長は他の公益事業よりも一層大なる影響を地價に及ぼすものである。適當なる時機に交通機關を延長したる場合に於ては、この延長費はこれに依りて上騰したる地價より少額であることは數字の示すところである。嘗てニューヨーク市に於て地下鐵道を敷設したる際の如き、その兩側半哩以内の地價は自然増加額一千

三百五十萬弗を超ゆること實に三千百三十萬弗に上つたのである。而してその敷設費は約五百七十萬弗であつた。故に特別賦課金の形で右の敷設費を支拂つた受益區域の土地はこれを控除しても尙自然増加額を超ゆること二千五百六十萬弗の利益を剩したわけである。

かくの如き實例は決して珍しいことではない。交通機關は常にその地方に對し甚大なる利益を與ふるものなるが故に、公營に係る市街鐵道又は高速度交通機關等の延長費を特別賦課に依り徴收するのは正當なことである。

勿論その費用の分賦は主として土地の狀況如何に依りて定まる。高速度交通機關のために最も多くの利益を受くるものは二つの地域である。一は商業地域にしてその範圍は各市の認定に依る。他の一層重大なるものはその新設線路に近き居住地域及び未開發地域である。これ等の地域の受くる利益は恐らく商業地域よりも大であらう。又その交通機關が路面軌道である場合には、その沿線の地域も亦利益を享受するが、普通商業地域と住居若くは未開發地域との中間地域は殆どその利益に與らない。住居地域に於ける受益範圍及びその賦課金額は距

離主義に依つて定めるのが最も公平である。もしこの高速度交通機關が地下鐵道若くは高架鐵道にして數町毎に停車場を有するときにはその停車場附近の數箇の街廓も亦受益區域と看倣すべきである。急行車の停車する停車場の附近は他の小停車場よりも大なる利益を受くるものと推定し得べきが故に、その受益區域も廣く且つ分賦金額も大ならしめて差支ない。

(五) 特別賦課政策の運用

計畫が妥當で且つ實効の多い公共改良事業は少くともこれに要する費用に等しいくらの利益を齎すものである。この利益は稀に都市全體に分布せられることもあるが、殆ど大抵の場合これがために裨益するのは一部の地區が他に比して遙かに多いものである。故に該事業の財源はこれを特種受益區域に課する特別税に求めるのが至當である。他の方法は總て必ず幾分かは市全體の負擔に依つて一部の人々を利することになるのである。かゝる事實を認めた結果アメリカの諸都市中その大多數は改良事業の財源を特別賦課に求め且つ逐年その數を

増して居る。しかしながら未だに特別賦課政策を採用するに至らぬ都市はあるが、この政策に十分の意義又は可能性のあることを認めて居らぬ都市は一つもない。

特別賦課政策の成敗は大部分その運用の巧拙に繋るものである。本報告書の目的は改良事業費の賦課に關する技術上の問題を極く簡単に紹介することにあつたのであるが、尙以下に該政策の運用に關する廣汎な問題に就て一言して置かう。

(イ) 堅實なる政策の必要

土地の賣買價格は概ね將來に對する見込如何に依つて定まるものである。故にこの見込が不確實なる基礎の上に立つ場合には、不當な賣買従つて不當利得を生じ、遂には都市の發達を阻害することとなる。故に健全にして確實なる賦課政策を採ることは都市全體のために最も必要である。確實なる賦課政策は地價を安定せしむるものである。

(ロ) 公開主義の必要

無暗に見當違ひの改良事業を起すことを防止するには公開主義に越した對策はない。故に特別賦課を以て改良事業を起す權能を賦與する行政法規は同時に又その受益者に對し、その事業に依る受益の程度及びその負擔金額を豫め公示すべき適當なる方法を規定せねばならぬ。又その事業に關係ある事實は全部これを發表し且つ賛成者にも反對者にも共にその意見を述ぶる機會を與ふるやう何等かの規定を設けて置かなくてはならぬ。もし一方に於て自由なる討議の機會が十分に與へられ、且つ一切の事情が明白に公表せられるものならば、他方に於て市に箇々の改良事業に對する最後の決定權を有せしめ、一地區の保守的態度のために市全體の最善の利益が害せられぬやうにせねばならぬ。

(ハ) 正確に徵收することの必要

特別賦課は負擔者の選擇に従ひ一時拂若くは割賦拂の方法に依り徵收し得る

如く定める必要がある。かくの如くするときには比較的苛重なる賦課もさほど困難を感せず徴収することが出来るであらう。尙徴収は嚴重に勵行することが最も肝要である。緩慢なる租税徴収方法は結局高いものにつくのであるが、特別賦課の場合には殊更に面倒な問題となるものである。

(八) 賦課の標準

多くの都市が多年各單獨に積んだ經驗から特別賦課徴収に關する幾多の標準が出来ると至つた。本文の目的は要するにこれ等の標準を紹介し、市政當局者及び政治學研究者の參考に資せんとするに外ならぬのである。

賦課徴収すべき金額及び受益區域の範圍等の如き大問題は箇々の事業に就て解決さるべきものであるが、既に確立せる市政の大方針に背馳してはならない。かくの如き一般の方針を缺き、獨り政治上の都合に任せてこれ等の問題を處理するときは、その結果は徒に不當にして變動常なき地價を齎すのみである。

賦課金總額及び受益區域が決定せられたる上は、一般に認められたる賦課公式

に従つて各個人の分賦額を公平に定めることは容易に出来るのである。右公式は幾多の都市が多年實驗したる各種の事業に就きその結果を慎重に研究して案出したもので、實際の事情によく適合するといふことを忘れてはならない。



大正十二年三月十五日初版印刷
大正十二年三月十八日初版發行
大正十四年四月廿日訂正再版發行

東京市財政課
（市政調査資料第一號）
定價 四拾錢

檢

編輯兼
發行者
東京市麹町區有樂町一丁目一番地
財團法人 東京市政調査會

印

印刷者
東京市麹町區永樂町一丁目一番地
北村恒次

中屋印刷所印刷

發行所

東京市麹町區有樂町
一丁目一番地

財團法人

東京市政調査會

OGZ

43