

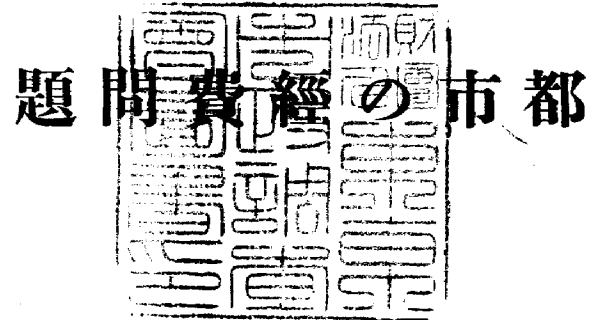


全國都市問題會議會報特別號
第六回總會文獻3 研究報告

都市の經費問題

全國都市問題會議

全國都市問題會議特別號
第六回總會文獻 3 研究報告



都市の經濟問題

上 都市計畫の基礎問題 1 研究報告

下 都市計畫の基礎問題 2 研究報告

都市の經濟問題 3 研究報告

總 會 要 錄 4

全國都市問題會議

024013

凡 例

- 一 本書は第六回全國都市問題會議總會の參加申込會員若くは其の豫定者等より提出せられたる研究報告中第二議題に關する分を輯録したるものなり。
- 二 本書は別冊研究報告、都市計畫の基本問題、上下巻と併せて總會に於ける議題研究文獻を構成し、總會終了後刊行せらるべき總會要録と共に總會文獻の全部を組成するものなり。
- 三 研究報告の配列は大體議題解説の内容順序に従ふを旨としたるも、印刷と提出期との關係上必ずしも一貫せざるものあり。
- 四 提出者中官公廳、其他團體名を以てしたるもの、外は概ね個人の資格に於ける提出なるも、當該肩書の團體、麻廳等を代表して提出せられたるものも亦若干を存す。
- 五 研究報告に添附されし圖表及挿繪中、編輯の都合上其の一部を省略したるものあり。又制限字數を超過せる報告に就ては、期日の關係上報告者に照會修訂の暇なく事務局に於て適宜整理せるものあり。此等の點に就ては當該提出者竝に會員諸氏の諒承を希ふ次第なり。
- 六 本書は前掲の如く、總會に於ける議題研究資料として總會參加者に配付するを主旨としたるが獨立の文獻としても亦斯間研究上好箇の參考文獻たるべきを信ず。

七 本書の成るに際し、各提出者の勞に對し厚き敬意と感謝とを捧ぐ。

昭和十三年九月

全國都市問題會議

第五回全國都市問題會議 總會文獻3 研究報告

都市の經費問題 目次

第二議題「都市の經費問題」解説……………全國都市問題會議事務局（一）

序……………基本的問題……………制度に關する問題……………豫算編成に關する問題……………經理に關する問題……………其他の問題

經費問題管見……………東京市政調査會 研究員 龜 卦 川 浩……………（三）

都市の經費膨脹と其の若干對策……………東京市文書課庶務掛長 木 村 利 夫……………（三）

經營膨脹の趨勢……………人口の異常増加に因る經費の増加と其の對策（人口の都市集中・人口の自然増加・地域擴張）……………施設の擴充に因る經費の増加と其の對策（土木費・下水道費・公企業・其他の施設）……………制度の不備に因る經費の増加と其の對策（委任事務の加重・二重行政の情弊）……………結論

都市經費と都市人口……………大阪商科大學助教授 藤 谷 謙……………二……………（四九）

———それに関する諸研究に就て

目 次

都市経費の配分問題

都市財政の特質……経費問題の重要性……都市経費の配分（固有事務と委任事務経費・事業別に就たる経費配分の状況）……都市経費の配分目標（結語）

地方財政調整交付金と國政事務

東京市政調査會 研究員 藤田武夫……（九）
序言……財政調整交付金の發生並に統制的行政改革の發展と國政事務との關係……我國の財政補給金の配分方法……反對論に就て……國政事務を考慮せる場合の配分標準……結語

都市経費の基準算定に就て

京都市都市計畫課長 梶山淺次郎……（二五）
緒言……都市経費の分類……各科目の経費基準（教育費・土木費・衛生費・勸業費・社會事業費・一般事務費）……結語

朝鮮に於ける都市経費の動向に就て

京城帝國大學 教授 小田忠夫……（三七）
朝鮮に於ける都市經營費の膨脹傾向……朝鮮都市に於ける經濟力……朝鮮の都市所得と経費との關係……経費と租税負擔及びその餘力の問題

市域擴張と経費合理化問題

東京市政調査會 書 菅原忠治郎……（四五）

大都市に於ける企畫部局の職能と豫算編成の合理化に就て

東京市企畫局企畫課 芦田勳……（六）

序 説……大都市に於ける企畫部局設置の理由……大都市に於ける企畫部局の職能……綜合計畫と豫算編成の合理化

東京市の人件費に關する考察

東京市人事課 木下浩三郎……（七一）

主に不生産的経費膨脹の原因としての――

緒 言……人件費の経費に於ける質と量に就て……東京市に於ける人件費の内容……人件費の膨脹率……人件費膨脹の對策……東京市の定員條例……實行定員の設定……實行定員設定の方向轉換……結 論

自治體人件費の近況

東京市政調査會 研究員 補 倉辻平治……（三二）

――プロイセンの一例――

公債費漸増の傾向と之が對策

内務省地方局監督課 藤井貞夫……（三五）
公債費漸増の傾向……公債費膨脹の原因……公債費膨脹に對する悲觀的見解……公債原則の變遷及公債費の限界……公債費漸増傾向の對策と都市財政改善問題……市債制限論……起債に關する技術問題……地方金融制度……市債證券に關する施設

町會の資源池的役割に就て

東京市監査部長 片岡文太郎……（三五）
序……東京市町會の經濟活動――收支經濟を通して見た町會――非常時對策活動に於ける町會（統後援資金調達網と町會・慰問袋の調製と町會・一品獻納運動と町會・愛國貯金組合と町會・各種

公益事業の寄附募集と町會) 小學校後援會費に對する考察(町會との關連に於て)……結語

公企業行政能率の測定に就て……………大阪商科大學助教授 竹 中 龍 雄…(二五)

序 説……本 論……結 語

經費の吟味と米國市債……………立命館大學教授 大 谷 政 敬…(二六)

都市經費の意味……………我國都市經費……………米國の市債(限界債務・市債務・何故に吾々の公債は斯く尠
大なりや)……結 言

『會議費』を繞りて……………大阪都市協會常務理事 瀧 山 良 一…(三〇)

概括的觀察……………費用辨償……………其他の經費

道路の經費……………東京市土木局道路管理課 中 村 武 夫…(三三)

序 論……………道路維持經費(東京市道路維持豫算・道路維持作業並經費)……………鋪裝經費(簡易鋪裝・剛
質鋪裝)……結 論

第二議題 都市の經費問題

近時都市の膨脹發展は、まことに目覺しきものがあり、隨つて都市行政の重要は愈々加はると共に、其特異性は益々顯著となりつゝあるが、他面人口の大小、都市の特殊性その他による各都市間に於ける行政内容の相違も亦大となりつゝある。この情勢の下に都市の經費問題は、著しく其重要さを増すと共に、問題の範圍を一層擴め、その内容を一層複雑ならしめ、これに關する科學的研究の必要を痛感せしめて居る。

然るに地方財政の窮乏は、近年都市に於ても激化され、これに對する改善策が緊急の重大問題となつて居る。從來都市の財政對策については、財源問題に關して考究さるゝところが比較的多く、經費問題は兎角輕視さるゝ傾向にあつたやうである。しかし言ふ迄もなく經費問題は財源問題と共に財政對策の楯の兩面を成すものであり、財源問題のみの解決によつて充分なる對策の樹立を望み得るものではなく、兩者の周到なる研究を俟つて始めてその完璧を期し得るのであると思ふ。殊に國家財源との關係上、租税、公債その他の都市財源には、大なる制約の存する今日、經費の問題は一層調査研究の要を増大しつゝあるものと言ひ得る。主としてこれ等の理由により、今や都市の經費問題に對しては、識者の新なる認識と深き検討とが切實に要求されて居るやうに思ふ。

一 基本的問題

(イ) 經費膨脹の問題 公經費に關する所謂經費膨脹の傾向は、都市經費についても見らるゝのみならず、

都市に於ては殊に其膨脹の程度が他に比して一層大であることは、一般に認めらるゝところである。しかしこの傾向は一步進んで、其内容を分析することが必要であらう。即ち各費目の膨脹の歩調とその變化とについて、或は企業的經費と一般行政費との發展の相違に關して、或は又委任事務費と固有事務費との區別に従つて詳細なる分析研究が爲されねばならないと思はれる。更に經費の膨脹が國の立法その他の施設によるものであるか、都市自體の發意に基くものであるかをも検討せねばなるまい。これ等の諸點が明らかにされることによつて始めて都市經費膨脹の具體的實相を把握することを得、これに對する適切妥當なる對策を見出すことも可能となるであらう。

(ロ) 都市人口と經費の問題 都市の經費に就ては漸次膨脹して行く傾向がある以外に、大都市に於ては人口一人當の額が大きく小都市に於てはこれが小額であると云ふ事が說かれ、又別に大都市と小都市との中間に人口一人當經費額が比較的小額な都市が認められると云はれてゐる。かくの如き一定の傾向が果して常に確證し得られるものであるか否かについても問題が残されて居るが、假令總經費に關して右の如き傾向を見出し得るとしても、前記經費の膨脹に關する場合同様、それは更に各種經費の發展内容を詳細に分析するに非ざれば、見出された傾向は頗る内容乏しきものであると言はねばならぬであらう。

(ハ) 都市住民の經濟力と經費の問題 都市の經濟力が、大都市に著しく集中することは、一般的現象のやうである。而して各都市の財政がその都市の經濟力に應じて適當に經營されることが、合理的であると云へるであらう。しかし現實に各都市の經費が果して其都市の貧富の程度に應じて支出されて居るか否か、又經費と經濟力との關係について各都市間に果して均衡が保たれて居るか否かに關しては、検討の餘地があるやうに思はれ

る。更に各種費目の發展と經濟力との關係、經費と經濟力の不均衡を齎らす原因等の分析究明は、一層この研究の内容を豊富ならしむるものであらう。

(ニ) 經費配分の問題 都市の經費が單にその發展の傾向に於て特異性を現すに止まらず、その現狀に於ても亦農村との對比に於て或は都市の大小に従つて種々の特徴を有することは言を俟たない。而して此特徴は都市に於ける各種經費の配分狀態に最も顯著に見出されるであらう。例へば財務費と行政費、公債費と行政費、文化費・産業費・整備費・役所費・財産費間の關係、企業費と一般行政費、人件費と物件費及各種費目間の關係等は、其主要なる具體的表現である。これ等諸經費の配分狀態については、其間何等か一定の傾向が見出されないものであらうか。亦都市行政の特質に鑑み經費の配分に對して一定の合理的な基準を樹立することは不可能であらうか。

(ホ) 他の公共諸團體との經費分擔の問題 國と市、道府縣と市、市と町村及市と町内會・公共組合その他の公共團體との間に於ける經費分擔の問題は、財政上主として補助費、分擔金及獎勵費に關する問題として現れる。しかしこの問題は必然に更に深くこれ等公共諸團體間に於ける事務配分の問題、行政監督の問題及財政調整の問題等と密接なる關聯を有し、これ等の問題の解決を俟つて始めて根本的に解決され得るものである。固有事務と委任事務の問題、國庫補助の問題、道府縣と市との施設事務の配分及統制の問題、市と町内會との事務連結の問題等は先づ解決さるべき主なるものであらう。尙これに關聯して、これ等諸團體間に於ける事務の移動關係も亦研究さるべき重要な問題である。國に於ける財政整理の結果が、地方事務の増大を齎らすが如きは往々見受けらるゝところである。

(ハ) 經費の基準の問題 上述の諸問題に關する研究によつて、或一定の大きさの都市に就て或一定の時處に於て都市經費に關し最も適正なりと認めらるゝ何等かの一定の基準が求め得られないであらうか。若し求め得らるゝとすれば、それは如何なる内容を有するものであらうか。

(ト) 都市の特殊性と經費の問題 帝都、工業都市、商業都市、港灣都市、軍港都市、遊覽都市等の夫々の特殊性に従つて、各都市がその經費支出の上に如何なる特異性を有し、それは如何なる發展を示して居るか。この問題も亦都市經費に關する重要問題たるを失はぬであらう。

二 制度に關する問題

(イ) 市域と經費の問題 經費の效果の點より考へて、如何なる廣さと如何なる自然的乃至産業的内容を持つた地域を市域と定めることが、最も合理的であるかを究めることは、困難ではあらうが極めて肝要な問題である。今日多くの都市に於てその市域が市制施行の當初に於て、又その後の變遷に於て、都市經營上果して合理的に定められて居るか否かについては疑ひ無きを得ないであらう。而してこの問題は前述の都市人口と經費の問題に密接なる關係を有するが、これ等の問題の解決は隣接町村合併問題の解決に一つの有力な鍵を與へるものである。

(ロ) 行政制度と經費の問題 今日人口六百萬を越ゆるものより三萬に充たざるものに至る迄大多數を數へ、且つ不斷の發展を遂げつゝある我國都市に於て、現在市政關係の諸法制、諸制度が、果して各都市各々の實情に最も妥當適切なるものであるか否かについては、既に十分考究の必要が認められて居るところである。而し

て制度施設の適否は直ちに都市經費に大なる影響を及ぼし、延いては實情に則せざる不要不急の冗費の計上を餘儀なくし、經費膨脹の一因ともなるのである。従つて行政制度の問題は、都市經費の研究上重要な項目であると云はねばならぬ。

(ハ) 財務監督制度の問題 地方財政改善の一策として中央の財務監督制度の擴充が擧げられて居るが、適當なる財務監督制度の改善は都市經費合理化の爲にも必要なことであると思はれる。しかし財務監督の方針と方法とは具體的に如何なる内容のものでなければならぬであらうか。これについて都市は何等かの特別な要求を持つて居るのではなからうか。又これに對應して都市自身に依る財務監督制度の改善もこれに劣らず重要な研究題目であり、その方法には、市會及市參事會に依る現行の財務監督制度の改善も問題であらうが、それ以外に財務監督に關し適當の措置が考へ得られないであらうか。

三 豫算編成に關する問題

(イ) 特別會計の問題 一般に特別會計は、豫算編成及會計經理の都合上事業の性質に従ひこれを設置せられるのであるが、これに依り當該事業の收支適合の上に合理化が行はれると言ふ長所も存する反面に、豫算の統一を破り、往々財政狀態を不明瞭ならしめ、又財政經理上多くの弊害を伴ひ易いやうである。一般會計と特別會計との關係の不明瞭、特別會計に關する豫算及經理の取扱上の不備不完全等が、これ等の弊害を齎らす重要な原因であると見られる。都市經費合理化の爲に特別會計設置に關する指針、一般會計と特別會計との關係を明瞭

ならしむる方策竝に特別會計豫算及經理の改善策等の要求せられる所以である。

(ロ) 經常費臨時費の問題 經常費と臨時費との區別は、主としてその財源との關係に於て要求されるのであるが、今日その限界は、甚しく不明瞭となり、經常的性質を有する經費にして臨時費として計出さるゝものが多く、又臨時費の經常化されつゝあるものが往々見出されるのである。この兩者の混同乃至臨時費經常化の傾向は、財政經理の不明瞭と不合理とを伴ふのみならず、これが經費膨脹の有力なる一誘因となるのである。特に財政窮乏の現在こそ一層經常費と臨時費との限界を明らかにし、經費中の經常的なものと臨時的なものとを峻別することが肝要であり、兩者の區別の標準に關しても再検討が加へられねばならないであらう。

(ハ) 繼續費豫備費及補助費の問題 繼續費は豫算年度の例外を爲し、遞次繰越なる特殊の制度を有するものであつて、豫算の簡明性を害するものである。しかるに制度上繼續事業の内容について具體的の制限がない爲、往々繼續費の濫用乃至惡用とも言はれ得べきことが行はれてゐるやうである。例へば一箇年間に完成し得る事業であつても、これを數多く集めて一事業とし、數年を期して施行することゝして繼續費を設くる場合もあり、亦豫算成立を容易ならしめる爲所謂頭出し豫算の方法が屢々用ひられて居るやうであるが、これ等は豫算査定及經理に就て多くの弊害を生じ、延いて經費膨脹の一因ともなるであらう。繼續費の設定については何等かの具體的標準が求め得られないものであらうか。豫備費は豫算の費目確定主義の例外を爲し、不時の支出に應じ豫算經理の圓滑を計る爲に設けられるものであるが、これについては、市町村會の否決したる費途に充つることを得ざる旨の定めがあるのみで、豫算執行者の意見により如何なる費用にも自由に支出し得る結果運用の如何によつて

は濫費の因を爲すものである。豫備費の支出については、これを合理化する爲に何等か適當の方法が見出されないものであらうか。補助費及獎勵費は近年累増の傾向に在るのみならず、その内容についても亦相當考慮すべきものがあるやうである。補助費の支出が政治的勢力の惡影響を受け、市民の一部の利益の爲に行はるべきではなく、市民全般の福利の爲に爲さるべきことは今更言ふ迄もないが、補助費の支出を常にこの目的に添はしむる爲には、補助對象の選擇、補助額、補助費支出の方法及期間等に關し、一定の合理的基準が求められねばならないであらう。

(ニ) 豫算編成合理化の問題 今日豫算決定後改めて追加豫算及更正豫算を編成することは、各都市に於て殆ど普通に見らるゝ慣例となつて居り、又豫算額と決算額との間に大きな開きの見出されることも決して稀ではない。而してこれ等の事實は財政基礎の不安定を伴ふと同時に、他面無用の冗費を誘ふ重要原因となりつゝある。言ふ迄もなく豫算が来るべき一會計年度間に於ける經費の見積である以上、社會經濟情勢の變化激しき現在に於てその後見積に變化を見、又見積支出が實際支出と合致せざることは蓋し止むを得ぬことであらう。しかしこの見積の變化及見積と實際との喰ひ違ひは、豫算編成の合理化適正化によつて或程度縮少し得られるものであらう。豫算編成の合理化は經費に關する最も重要な問題であると思ふ。尙これに關聯して豫算編成機關に關する問題も考慮せられねばならないであらう。

四 經理に關する問題

(イ) 人件費に關する問題

人件費に關しては局課の廢合より旅費、手當等に至る迄大小多數の問題が存す

るのであるが、直接経費に關係するものゝ中重要なものを擧ぐれば、公正なる人事行政、適度の分業分課と各業課間の連絡統制、事務能率の測定と能率増進、初任給の決定、昇給進級の合理化、物價と俸給との均衡、恩給、退職給、退職手當、遺族扶助料及旅費、手當、特別給與の支給等の諸問題がある。而してこれ等の問題に關する科學的基準の設定は考究を要する事項の一つである。

(ロ) 物資購買に關する問題

特に大都市に於て用品、調度、材料及機械等の物資購買方法の合理化は、經費節約に資するところ大なるものがある。物資購買を合理的ならしむる爲には種々の方法が考へ得らるゝであらうが、就中物價の高低と物資購入の關係、大量購買の問題、入札に關する問題、物資納入の方法、代金支拂の方法と時期、物資の貯藏保管、物資配分方法等に關する研究は、財政窮乏の今日切實に要求さるゝところである。

(ハ) 公債費に關する問題

近時各都市に於て公債費が重壓となり、その自治的活動を阻害すること大なるは周知の事實であり、公債費の輕減については各都市當局の最も頭を悩ますところである。而して公債費の輕減については、發行價格、利率、償還期限及利拂期等の發行條件、發行方法及借替・整理等に關し尙研究さるべき多くの問題が残されて居るやうであるが、各種金融機關の市債に對する理解と支援、税法その他に於ける市債の優遇及地方信用金庫の設置等に關する問題は比較的根本的なものであるとせられる。

(ニ) 經費經濟化の問題

人件費、物件費及公債費等の特別の經費に關する問題の外に、一般的に、豫算に現れた各事業を、最も効果的經濟的に執行するについては、如何なる手段と方法とを用ふべきであるかと言ふ經費經濟化の問題も亦研究を要する重要事項である。この點については既に各都市に於て検討が加へられて居るこ

とであらうが、一層考究の餘地が残されて居るのではなからうか。殊に公營事業に關しては、人事その他運営上の諸問題につき公營事業特有の事情が考慮に入れられねばならないことは言ふまでもない。又この問題と關聯して都市の勞力需要に關する問題も亦重要な研究課題であらう。尙經費節減に關する各市の實績は、經費問題研究上重要な資料として参考せらるべきであらう。

(ホ) 經費の効率の問題

理論上都市經費一般に關して支出額と其効果との關係の問題即ち經費の効率の問題も考へ得らるゝのである。しかし元々公經費の支出は、諸種の公共的利益を對象として居るものであり、しかもその公共的利益なるものは、具體的數字的に容易に實證し得ざるものゝ如くである。従つて公經費の効率の問題については多大の困難を伴ふやうである。唯企業的經費については、一般行政費とは異り、收益その他の測定標準によつて効率の大小は或程度實證し得らるゝものと思ふ。

五 其他の問題

(イ) 經費と財源の關係

經費の支出が間接に當該都市の税源その他の財源の涵養に役立つことは明らかであるが、諸經費の中如何なる費目が如何なる程度に財源の涵養に貢獻するものであらうか。若しこの關係が究め得らるゝものとすれば研究の一課題となり得るであらう。又財界不況時に於ては租稅收入の減少甚しきに拘らず、經費は之に應じて減少せず却つて増加する場合もある。これより生ずる收支の不均衡は、從來主として公債の發行によつて補填されたやうであるが、この殆ど不可避免的收支不均衡に對しては他に適當なる方策を見出し

得ないものであらうか。

(ロ) 経費と景氣變動の關係 都市の経費が景氣變動によつて人件費物件費共に多大の影響を蒙り、種々の財政的困難を生ずることは前述の如くである。しかるに他方都市は一大消費者として景氣變動に對し能動的な作用をも及ぼすものである。受動者として又能動者として、都市経費と景氣變動との關係については猶多くの問題が残されて居る。

(ハ) 各費目の個別的研究 各種の費目に關する詳細なる個別的研究が、都市経費問題に於ける重要事項たることは言ふを俟たない。例へば各費目の發展に關する沿革的研究、各費目に關する都市間の比較研究及或都市に於ける特定費目の研究等は其主要なるものであらう。

以上は、第二議題に關し研究者の關心を要求すると認めらるゝ問題の所在につき一應の記述を試みたに過ぎず、問題は元よりこれ等に限らるべきではないが、最後に便宜上述せる諸問題を摘記すれば次の如くである。

基本的問題

経費膨脹の問題

都市人口と経費の問題

都市住民の經濟力と経費の問題

経費配分の問題

経費分擔の問題

経費の基準の問題

都市の特殊性と経費の問題

制度に關する問題

市域と経費の問題

行政制度と経費の問題

財務監督制度の問題

豫算編成に關する問題

特別會計の問題

經常費臨時費の問題

繼續費豫備費及補助費の問題

豫算編成合理化の問題

經理に關する問題

人件費に關する問題

物資購買に關する問題

公債費に關する問題

経費經濟化の問題

経費の効率の問題

其他の問題

経費と財源の關係

経費と景氣變動の關係

各費目の個別的研究

經 費 問 題 管 見

東京市政調査會
研究員

龜 卦 川 浩

一

經費問題の根本は不要の經費を省いて必要の經費に振向けることに外ならないが、實際問題としてはそれは收入の多寡と密接不離の關係に在り、等しく財源涸渇せりと云はれる我國都市の間でもその程度必ずしも同一ではなく、甲市では極度に切詰めなければならないが、乙市ではそれ程節約しないで、寧ろ少しは不急の經費と思はれるやうなものを支出した方が、却つて將來の財源を涵養する所以となる場合もあるであらう。又何が必要な經費であるかの判定も、元來市内には國の施設もあれば府縣の施設もあり、又公益企業の如きものは、民間團體の經營に依つて公の需要を充たして居るものもあるから、仲々簡單には參らない。

元來、營利事業のやうに經費の問題が重視されないのは、節約の結果が營利事業に於けるが如く利潤と云ふ簡單明瞭な形に表はれないからであつて、さう云ふ人目に着かない様の下の力持となるよりは、取れるだけは取つて華々しく施設の擴大を圖らうとすることも、人情の自然止むを得ぬ點もあるであらう。つまり公財政には經費

節約に就て強き魅力となるものがないのである。經費問題に就て色々科學的に合理化の方法を研究することは無論大に必要であるが、しかし如何なる妙案が考へ出された處で、節約に對する強き魅力のない以上は、畢竟それは畫餅に過ぎないであらう。

仔細に考察を進めると常に消極的に經費節約の魅力がないばかりでなく、種々なる點に經費を膨脹させる方の誘惑が少からずあることに氣が付くのである。例へば近代の顯著なる傾向の一として、消極的なことよりは積極的なことが一般に喜ばれ、多くの經費が永い目で見さへもすれば生産的經費なるかの如くに考へられ勝ちであり、兎に角出来る限り經費を投じて施設の擴充を圖らんとするの風あること。市の數も現在では随分殖えたが、それでも猶ほ百五十にも足りないから、一萬餘もある町村と比べれば何人の眼にも存在がはつきりして居て、所謂「その他大勢」と云ふ部類には屬せず、互にその存在を誇示しようとする欲念に驅られることも至極當然である。必ずしもかゝることを意識してのことではなくとも、自ら施設の濫興と云ふ勢を馴致することは免れがたい。又市會は今日では何れかと云へば經費を削減すると云ふよりは、寧ろ之を増額すると云ふ方に作用し易い傾向がある。現に慣行としても、地方豫算に就ては國の豫算と異なり、増額修正が認められることになつて居るし、又事實に於ては豫算案に計上された後よりも、その以前に於て理事者側に對し豫算の増額を伴ふべき諸般の要望が盛である。議員は無論納税者たる市民の代表者であるからその負擔の輕減を希望こそすれ、決してその増大を希望する筈はない譯であるが、事實は各個の議員が主張する施設のための經費は必ずしも當然に豫算總額の増大を結果しないと考へられるから（他の費目を削つて之に充て、もよい譯だと考へられるから）、その間に何

等の矛盾もないことになる。問題は斯の如き議員の要望が二つとなり、五つとなり、十となるから困るのである。又市役所は事業の種類に従つて數個乃至數十の局課に分れて居り、この事が責任の歸屬を明にし事業の實質上の競争にも便利であることは無論であるが、同時に所謂豫算分捕なる弊風に導かれ易いことも事實である。豫算編成技術として近時或は既定豫算の範圍内に於ける節約に依つて生ずべき剩餘を以て新規事業に充てしむるが如き方法が財務當局に依つて指示されることもあるが、一般的には收入部門は財務當局の手中に在り、爾餘の部局は専ら支出を念頭におくのみであるから、勢ひ豫算膨脹の傾向を馴致し易い。以上の如き諸般の理由に依つて經費増高への誘惑の頗る大なるものあることは輕々に看過すべからざる事實である。別段當事者をして經費を節約せしめんとする魅力がないのみか、却つて經費を膨脹させるやうな要因が少からずあるとしたら、經費問題解決も甚だ至難の事業だと云はなければならぬ。

唯こゝに一つ考へなければならぬことは、市制や町村制はその本來の建前として財産收入や使用料、手数料等を第一次の財源とし、これだけで足りない場合に始めて市税や夫役現品を賦課すべきことを命じて居り、同時に府縣制とは異つて基本財産の造成保護に格別の顧慮を拂つて居る事實である。自治制施行以來この根本方針は餘りにも現實と乖離して居るために、今日ではもはやこの規定を一顧の價值なしとする風が寧ろ一般的であるが、國家と共に悠久の存在たる地方團體の本質からすれば遽にこの方針を抛つべきではないと同時に、假令少し宛でも之を實現するやうに努力すべきであらうと考へる。

元來町村行政の實績に就ては政府も夙にその調査に努め、その優良なるものに對しては選奨の法を講じ來つた

のであり、その成績の査定に當つても基本財産造成の事實の如きもその一要素として重要な地位を占めて居るやうであるが、獨り市に就ては之を成人扱ひにするものか、從來寡聞にしてこの種の事實ありしことを聞かない（實際に於ても全國町村基本財産總額は大正十二年四億七千餘萬圓なりしものが、昭和七年には五億五千四百萬圓に増加して居るに反し、市のそれは大正十二年に三億一千二百餘萬圓なりしものが昭和七年には七千二百萬圓に減少した）。今日の社會狀態に於ても、市の基本財産なるものが、しかく一顧の價值なきものであるかどうかは再検討を要すると思ふ。その顧みられないのは現今の社會に於てはもはや本質的に價值なしとされるのであるか、或は實際上實現の可能性に乏しいからであるのか。基本財産の多いことを一大美事として積極的に誇らないまでも、全く之を無視して只管施設の擴大のみを擧揚することは如何であらう。若しも基本財産造成の一事を市政上の一要件として、市會、理事者或は市民一般の關心事たらしめたならば、その増加と云ふ極めて簡單明瞭なるスローガンが恰かも營利事業に於ける利潤の觀念の如き魅力となつて、經費合理化の少からざる原動力となることを豫想してよいと思ふ。それと同時に公費なる觀念に一層深刻なる反省を拂ひ、それが個人の私有物よりも遙に尊重愛護すべき本質を具有する所以を意識することが、相俟つて經費合理化に對する一大動力となることを疑はない。

二

市役所の爲すべき仕事は一般に固有事務と委任事務とに分けられ、又別に市の吏員に委任される事務があることは周知の通りである。この中、委任事務並に吏員に委任さるゝ事務にしてその施行の義務を負はされたものに

就ては、市當局が之を營むと否との選擇の餘地がないから問題外であるが、固有事務の大部分と委任事務の一部即ち之を施行すると否とが市の自由に委せられたものは、市が如何なる程度に之を施行すべきに付き、法制上直接の規定はない。教育關係の特別法令等に多少の規定はあるが、これとても多くのものは自由裁量の餘地が頗る廣大であつて、適切な選擇の指針となるやうなものではない。即ち市の區域内に於て各般の公共施設を講ずるに當り、市が自ら之を爲すべきであるか、或は國又は府縣の施設に俟つべきであるか、或は公的機關は之に手を染めないで、民間の經營に委すべきであるかに就ては、法令の規定から直接には判斷しかねるのである。

唯市制や町村制にはその住民は財産及營造物を使用する權利を有する旨の規定があるし、三大都市の法人區は財産及營造物に關する事務を處理する權能のあることを規定し、又市町村は基本財産造成の義務を負はされ、諸般の經費を支辨すべき財源としては第一次には財産收入、使用料その他を以て之に充てる旨の規定があるに反して、府縣制には之に該當する條文がないから、基本的地方團體たる市町村に就ては財産及營造物に強き地位が與へられて居ることを知ることが出来る。又市制町村制理由を見ると、市町村の力に堪へざることは府縣や國が爲すべきことが説かれてあるから、市の區域内に於ける公共事務特に財産や營造物の管理經營は原則として當該市の責任であり、住民の福祉を圖る上に必要な諸般の施設を講ぜねばならぬ意味が分るのである。實際に於てもこの方針が採られて居り、災害の如き場合に於ても原則としては地元市町村の自力復舊が期待せられ、國や府縣は之に對して補助をするに云ふ形をとつて居る。平常時に於ける土木衛生勸業等の補助政策も比々皆否らざるはない。これは事理の當に然るべき處であつて毫も之を非とすべき理由はないのであるが、當該市町村の側から云

へば年來所謂委任事務に因る過重の負擔が訴へられ、さらでも餘裕のない市町村財政は愈々苦しみを重ねざるを得ないと叫ばれて居る。従つて委任事務の施行に因る經費の負擔を交付金その他の方法に依つて輕減する方法が採られざる限り、地元一任主義の是非も再検討を要するものと云はれないこともない。しかし筆者の所見を以てすれば等しく委任事務の名を以て呼ばれるもの、中でも、例へば國稅や府縣稅の徵收事務とか、衆議院議員や府縣會議員の選舉事務のやうに、單に國又は府縣の行政手續に参加するに止まり、實質的にその事務が市民の福利に直接の關係のないものは、明に頼まれて他人の仕事をして居ると云ふやうな委任事務らしい性質を具へて居るが、小學校や市道の管理經營のやうな仕事は、偶々制度上名目が委任事務となつて居るだけのことで、その實質に於ては固有事務と別段異なる所がない。假りに委任事務になつて居なければ當然固有事務として、これを行はなければならぬ種類の仕事である。故にこの種の委任事務を負はされて居ることを以て、恰かも餘分の仕事を課せられて居るかの如く考へることは適當でない。委任事務として義務を負擔させられて居るから、之に對する費用を國庫に要求することは無論不合理ではないが、本來を云へば委任事務や固有事務の區別なしに、全體として充分なる財源を要求する方が一層根本的であると云ふべきであらう。

扱て以上の如く市が自ら經營に任すべき事業の範圍に關する根本原則だけは分るのであるが、それは畢竟空々漠々たるものであつて、具體問題として觀る時には指針とするに足る程のものはない。況んや都市生活に於て極めて重要部分を占むべき筈の公益企業部門に於て私營の事實が甚だ大であるから、そこに市當局の腦漿をしぼらねばならぬ幾多の問題があると云はねばならぬ。即ち經費問題解決の鍵は此處にも潜むのである。

東京市を始めとする六大都市に就ては特別市制なるものを設けることに依り、二重行政の桎梏を脱せんとする運動が久しく行はれて居るが、之を制度化するとしないとを別として、眞の意味の二重行政は何れの小都市と雖も厭に避くべきであるから、府縣市當局の相互の協調に依り、更には又民間事業會社との間に連絡をとつて、適切有效なる施設の充實を圖ることが極めて肝要である。他面には又事業會社ならざる民間各種の團體の機能を巧に動員して市民生活の福利を増進することに参加せしむべきである。之に就ては補助金や獎勵金の交付も一法たるを失はないが、從來往々にして見られたやうに、他に爲すべき途を知らざるが故に漫然補助金を交付して、その方面にも滿更關心を有しない譯でないことを示すと云ふやうな程度では無意義である。

三

市役所に總べてを期待し、辛い處に手の届くやうな行政を待望することは結構であるが、一面又反省を要する點もある。物質文明の發達は自らにして人間を不精ならしむる傾向を有するが、今日の時局を待つまでもなくこれは疾に反省さるべきであつた。財源の豊富な場合であれば各般の施設多々益々辨すべきであらうが、財源難の訴へらるゝに際しては出来るだけ施設を省く方法を考ふべきである。

即ち公的施設に俟つべきものと家庭に一任すべきものを適切に區別することが肝要である。この區別の標準は都市の大小や住民の状態等に依つて一樣なるを得ないことは勿論である。餘暇の多いことが文化の創造に缺くべからざる條件であることは争はれないが、餘暇が常に文化創造の因子となるかどうかは全く別問題である。なる

べく多くを公的施設に吸収すればそれだけ家庭には多くの餘暇が生れる譯であるが、生活様式を簡易化することに依つてかなり多くの餘暇が生れ相であり、それに依つて現に公的施設に委ねて居たことを家庭に取り戻すことが出来さうなものと考へる。又若しそれが各家庭にとつては過大の負擔だとすれば、餘暇を有する人々の集團作業の方法に依ることも出来るであらう。

従來は市民が市政に奉仕する方法としては名譽職なるものがあつたに過ぎない。それは少數の有志が市政の上層部に參與するものである。今後は名義上には名譽職と云ふやうな表現を用ひないとしても、市民中の更に一層多くの人々が市政の現業方面に奉仕することが必要なものではあるまいか。

分析を事とする人々は往々にして事を器械的に考へるの弊に陥り易いやうであるが、餘暇の問題の如きも固定した考へ方に陥らないことを要する。彼の人一倍多忙の業務を持つて居た福澤諭吉翁の如きは、家庭に臼を備へて自家の飯米を搗精したのみならず、折々他家にも贈つたと云ふし、又机上に飯粒を備へて讀書執筆の餘暇に書齋用の糊をねつたと云ふことである。

四

現代の都市には概して劃一主義とも稱すべきものがあるやうに思はれるが、之を打破して自市の個性を長養することに依り、經費を合理化し得ると考へる。

謂ふ所の劃一主義とは區域人口の大ならんことを欲し、産業や物的施設の繁盛ならんことを欲することであ

る。無論施政の善き所に人口が集まり、産業榮え物的施設の完備したる所に民生の利福を期し得ることは古今東西の通義であるから、此事自體は毫も非難に値せぬのみならず大に望ましきことでもある。しかし之を唯一絶對の理想として追求これ努め、爲めに他を顧みる邊なきに至つては、その可なる所以を知らないのである。

都市の一人當經費の如きは一定の人口階級までは人口と反比例するが、一定限度を越すと人口の大を加へる毎に益々多くの經費を要することは多くの研究家の指摘する處である。故に經費の點から云へば濫りに人口の大なるを期するが如きは考へ物だと云はねばならぬ。然るに一般には人口の多いことを悦ぶ風があり、接近町村の合併の盛に行はるゝことも、この心理の影響と見られる節がないでもない。

施設も自市に最も適切なるものを選んで、寸毫の無駄のないやうに經營することが肝要なことは今更言を須たない所である。苟くも市の名を冠するから何事も市の筆頭に位する東京市の例に倣はねばならぬと云ふことはない。寧ろ東京市の例に倣はないことの良い場合の方が多いであらう。東京市などはその中心部に於ては餘りにも自然が害はれて居るから、自然を再生するために諸般の施設を要し、之が爲めに巨額の經費を投ぜねばならぬのであるが（例へば小學校の屋上運動場や人工太陽燈の如き）中小都市は斯の如き人工的自然の作出に苦心するの必要はない。水道や下水の如きも衛生上支障なき状態にあるとすれば、必ずしも人口の密集せる大都市の例に倣つて之に巨費を投ずる必要はない筈である。栄養學の如きは幾變轉を重ねて俗眼には今は昨非を反覆せるが如き觀ある處を以てすれば、各般の保健施設や傳染病豫防並治療施設の如きも、視角を變ずることに依つて百八十度の轉回を見ないとも限らないであらう。かゝる技術部門のことは固より門外漢の容喙を許さぬ所であらうが、爾

餘の方面に於ては市政當局の識見に依つて獨自の境地を開き、割合乏しき經費を以て市民多數の厚生を遂げしめることも出来るであらうし、或は公民道德の涵養とか精神文化の樹立と云ふやうな方面に不滅の足跡を印することも出来るであらう。即ち眼を尋常繩墨の外に放つて奔放自在の創意を働かす時には、財源の涸渇に踟躇するの必要も減ずることとなるのである。こゝに自らなる自治の醍醐味も存すると思はれるのであるが、實際問題としては偶々一二具眼の理事者があつてこゝに開眼したとしても、協力者たる市會に共鳴するものなく、市民に之を理解する素地がない限りは、實現に少からざる支障を生ずることを免れない。

都市の經費膨脹と其の若干對策

東京市文書課
庶務掛長

木村 利夫

一 經費膨脹の趨勢

都市の著しき發展は、實に現代文明の特質であり、従つて其の經營の良否は國運の消長に重大なる關係をもつのである。それ故に、都市は産業の中心地として生産上の地位、背後の農漁山村との需給關係、貿易其の他の物資集散等に関し、諸施設宜しきを得て國運の進展に寄與するの重責があると同時に、都市自體が抱擁する多數市民の福利を圖つて、健實なる國民生活の振興に努めなければならぬのである。殊に輓近人口の都市集中の傾向は著くなり、其の多くは所謂求職人口なるが故、茲に幾多の社會問題を醸成するに至つたのである。是等の諸因は、相重疊して都市の財政に重壓を加へ來つたのは當然のことである。而も今日重要な財源は大部分國の掌握する所となり、都市の税制は附加税主義によつて僅かに氣息を繋ぐに過ぎざる現狀に於ては、一日も速に都市の課税權を強化し、又公債發行制度を緩和するの方途を講ずると共に、極方經費の増嵩を押へ、其の合理化を圖ることが肝要である。乍然、都市財源は國及府縣財源との關係上、自ら大なる制約を受ける關係上、今俄に徹底的解

を期待することは困難である。然し都市の支出に属する経費に付いては、或る程度迄都市自體の工夫勘案によ決つて、最も有効適切に按配することが可能である。従つて近時財政の改善策として、此の経費問題の重視せらるるに至つたのも當然である。抑も経費の膨脹は、國と謂はず、地方と謂はず、あらゆる公經濟に通ずる顯著なる傾向であるが、これ蓋し發展過程に在る團體の生活上不可避の事象と見らるゝのである。乍然経費の膨脹が都市の收入増加と均衡を失ひ、一度財源の強き制約を受けるに至らんか、忽ち経費支出に支障を生じ、事務事業の運営上一大困難に陥るゝことは必然である、今試みに、都市に於ける獨立税額の市税總收入額に對する割合を見るに、昭和十一年度に於ては市税總收入一億七千九百六十六萬六千圓に對し、特別税收入二千九百九十萬五千圓にして、約一六%九に過ぎず、其の他は國府縣の獨立税の變動に依り消長常なき附加税を以てする實情にあつて、都市に於ける税源の涸渇を如實に示して居る。之を便宜上、社會狀勢の一變したる歐洲大戰後に基準を採つて調査すれば、左表の通りである。

一般會計	大正十年 (決算)		昭和十一年 (國税は決算其の他は豫算)	
	税收入	人口	税收入	人口
	一人當り税收入金額		一人當り税收入金額	
國家	八〇〇、一二六千圓	五五、九六三	一、〇七、三二九千圓	六九、三五四
道府縣	三三、二五八	五五、九六三	三三、七四八	六九、三五四
都市	九四、五一九	一〇、〇九六	一、〇、九六六	三三、六六六
總計				
一人當り税收入	一四・一九		一五・二六	
昭和十年を一〇〇とする指數	三・九八		三・六四	
	九・三六		七・七四	
			八・三	

町	二七、七、九二五	四五、八六六	六・〇五	三三〇、二二九	四六、五六七	四・九三	八二
村							

備考 一、人口は夫々大正九年十月一日及昭和十年十月一日國勢調査の數字を假用したり。

二、本表中には郡税を包含せず。

即ち此の期間に於て、國税は一人當り六%を増加したるに反し、道府縣税は九%市税は一八%町村税は一九%の各減少となり、何れも税收入の増加力が人口の増加力に及ばず、國及地方を通じ漸次財政窮乏化を如實に示し、殊に都市及町村に於て最も減少率が高いのである。

然るに、都市は町村と異なり、後述の如く特殊の施設を必要とし、是等幾多の施設經營に要する経費増加の趨勢は、左表に示す如く實に顯著である。

一般會計	大正十年 (決算)		昭和十一年 (豫算)	
	總額	人口	總額	人口
	一人當り税收入金額		一人當り税收入金額	
國家	一、五八四、二二五千圓	五五、九六三	二、三三三、三九六千圓	六九、三五四
道府縣	三三、二五八	五五、九六三	五五、九六三	六九、三五四
都市	三三、二五八	一〇、〇九六	八五九、二二九	三三、六六六
町村	三六六、九二〇	四六、八六六	四六六、二一九	四六、八六六
總計				
一人當り税收入	二八・三〇		三三・二五	
昭和十年を一〇〇とする指數	五・七八		七・七九	
	二・一三		三七・九〇	
	八・四三		一〇・六四	
			一・三六	

備考 一、人口は夫々前表の通り假用す。

都市の経費膨脹と其の若干対策

二、本表中には郡役所費を包含せず。

即ち此の期間に於て國家財政は一人當り負擔一七%、道府縣財政は三八%、町村財政は二六%を増加したるに對し、都市財政は七一%の激増を示してゐるのであつて、右の兩表によつて都市財政窮乏化の激甚なることを概観することが出来るのである。

又一方此の期間に於ける市稅收入及稅外收入（市債を除く）を見るに、

區分	年度		同上十五年間の増加額
	大正十年度（決算）	昭和十一年度（豫算）	
稅收入	九四、五一九千圓	一七〇、九六六千圓	七六、四四七千圓
公債以外ノ稅外收入	二五二、二一三	四五七、三八一	二〇五、一六八
計	三四六、七三二	六二八、三四七	二八一、六一五

即ち此の期間に二億八千六百一十一萬五千圓の收入増加あるにも拘らず、一方に於て市債（電氣及瓦斯事業公債を除く）の發行額を見るに、

區別	年度		大正十年を一〇〇とする昭和十一年度指數
	大正十年度（決算）	昭和十一年度（豫算）	
土木費	七五、五八七千圓	四四七、五一五千圓	五九二%
災害土木費	一、一八一	二六、九一三	二二七八
衛生費	一〇八、四一一	三四九、八五二	三二二
差引増加額		三七一、九二八千圓	

教育費	二三、八三七	一九七、六六四	一七三、八二七	八二九
勸業費	五、三三〇	六七、八九三	六二、五六三	一二七三
社會事業費	二二、三〇二	四六、三三六	二四、〇三四	二〇七
其他	一、〇八五	三一四、九八三	三一三、八九八	二九〇三〇
計	二三七、七三三	一、四五一、一五六	一、二一三、四二三	六一〇

即ち此の期間に十二億三千三百四十二萬三千圓の増加となつてゐる。之を前表の收入額と差引すれば、十五年以前に比較し九億三千百八十萬八千圓の市債負擔の加重を來した計算となるのであつて、此の數字は將來益々都市財政に重壓を加へて、市稅増徴を餘儀ならしむる原因を成すものである。と同時に、歲計補填のために起されたる市債は年々累加し、歲入の費目の主要地位を占むるに至つたのは、前二表を對比すれば明瞭である。而も近年に於ける市債の膨脹率は累年増加の一途を辿り、殊に一般經濟に屬する市債の膨脹率が、公企業經濟に屬する市債の膨脹率より大きくなつて來たのは、左表の通りである。

經濟別	年度		昭和六年	昭和十一年
	大正十年	昭和元年		
電氣及瓦斯事業費	三七、九六六千圓	四八、八三三	四九二、一五〇千圓	五五三、六九七千圓
一般經濟費	三七、七三三	五九、六九三	一一〇、三三八	一、四五一、二六
指數	100	251	464	610
指數	100	183	215	242

右の數字は、最近都市の收入が其の必要な經費を充たす能はずして不足額を公債に求め、辛くも財政を糊塗するの苦境にある證左である。然らば何故に都市の經費が斯くも増嵩するかと謂はゞ、其の根本に於て、第一は人口の異常なる増加、第二は施設の擴充、第三は制度の不備の三大原因に歸すると思ふのである。以下是等の觀點よりして其の對策に就て、概括的に論旨を進めることにする。

二 人口の異常増加に因る經費の増加と其の對策

(一) 人口の都市集中

今茲に内地人口を、都市と町村とに分つて今日迄の増加の割合を擧ぐれば、左表の通りである。

調査年月日	市	都	町	村	都市比率	町村比率
大正九年十月一日	八三	一〇、〇九六、七五八 _人	四五、八六六、二九五 _人	一八%	八二%	
同十四年十月一日	一〇一	一二、八九六、八五〇	四六、八三九、九七二	二一	七九	
昭和五年十月一日	一〇九	一五、四四四、三〇〇	四九、〇〇五、七〇五	二四	七六	
昭和十年十月一日	一二七	二二、六六六、三〇七	四六、五八七、八四一	三二	六七	

以上は國勢調査に基く計數であつて、大正九年十月より昭和十年十月迄、僅かに十五ヶ年間に、都市は其の數に於て四十四を増加し、人口比率に於て内地人口の十八%より三十二%と、殆ど倍加に近い數字を示してゐるの

であつて、之を明治二十一年自治制發布當時市制を施行したる都市三十九より、五十年後の昭和十三年に至つて、市の數百四十四の多きを數ふるに至つたこと、比較するも、如何に人口の都市集中の激甚なるかを窺ふことが出来るのである。而して是等都市人口は都市の外廓より漸次郊外へと波紋狀に擴大し、隣接町村の市街化を促し、今や市域の擴張は一種の著しい傾向となつて來たのである。而して斯の如き都市人口の激増は、出生に依る自然増加の外、他地方よりの來住者の多數なることに基くのである。昭和五年國勢調査に依つて見るに、人口一〇〇人中都市に於ては、自市出生者四四二人、他地方出生者五五八人であり、之に對し町村に於ては自町村出生者六七七人他地方出生者三三三人の割合である。即ち都市に來住する他地方人は、町村のそれに比較して一倍六分であつて、都市人口の半數以上は全く他地方よりの來住者に依て占められて居る。即ち都市の人口増加は來住人口による部分多數を占め、而も是等の多くが青少年を主とする無産勤勞階級であり、動ともすれば經濟界の動搖につれて失業、或は就勞不能に陥る階級なることも統計の示す所である。是等青少年階級の大部分は大都市の生産力に参加し、其の貢獻する所も尠くないのであるが、是等の者が公租公課を負擔して、都市の徵稅對象たり得る迄には、相當永き期間を要するのである。従つて其の間次々に、都市は來住人口に對する社會施設を始め幾多の保護施設を經營して、之に巨額の經費を投じなければならぬ。即ち都市財政の窮乏化の主因をなすのは實に農村人口の都市集中なり、と謂ふも過言ではないのである。然らば如何にして是の原因に基く經費の増大を合理的に措置し得べきかは容易の業ではないが、人口の都市集中は、國家の統制、其の他によつて、大企業の地方分布を圖るとか、學校兵營諸官衙等の地方分散等に依り、或る程度迄之を防止し得るのであるまいか。

又之は農村振興上最も適策となり得るのみならず、將來の都市計畫上考慮すべき事項である。即ち軌近航空術の發達は、從來の如き平面的都市計畫に大變革を齎すに至り、今後は航空機に依る空襲に對應する、立體的武裝都市を構築するの餘儀なきに至らしめたのである。従つて平時に於て、都市が一國一地方の中核として、政治經濟産業文化等の重要機構を抱擁し在ることは、有時の際に於て、極めて危險に曝露されてゐる譯である。近代戰は國力を擧げての鬭争であるとしたならば、都市が空爆の對象となるのは必然である。然らば、平時に於て重要な諸工業を各地に分散するの用意があつて然るべき筈である。唯海外資源を原料とする生産工業に在つては、輸出入の點に付て運送其他に採算上の困難はあるが、國內原料を用途とする工業に付ては、地價、勞銀、運賃の低廉等の好條件を有する原産地方に工場を經營することを便利とする場合が少くない。但し今日に於ては、金融機關の中央集權化によつて事業經營上の不便あることは遺憾であるが、此の點に就ては、銀行其の他の金融機關の再分布等を考慮する必要がある。兵營學校等の地方分散は、寧ろあらゆる角度から見ても、それ自體の爲にも好ましい影響を齎すものと思ふ。兎もあれ是等のことは、國家の強力なる統制に依つてのみ爲し得ることであり、之によりて都市の過剰人口を其の儘此の方面に吸収することが相當可能であると考へる。

次には地方人口の海外移住であつて、現在に於ては幾多の困難も伴ふのであるが、滿洲國及北支方面に對する農業人口の大量移動、又は是等大陸地方に新たに工業の發展を促進することによつて、工業労働者の進出を圖る等の問題をも眞剣に攻究するの要がある。此の事は單に都市來住者に關する問題たるに止らず、自市出生者の移住に付ても同様に重大關係をもつ事柄である。其の他耕地整理の助成副業の補助獎勵科學的集約農法の研究實施

等、幾多未解決の農村振興策に活力を注入して、現時の行詰りを打開することが急務である。或は都會生活の困難なる實狀に付て農村青年に理解を與へ、無暴なる都市集中の弊を豫め矯め置くことも、此の際強ち無益のことではあるまいと思ふのである。

尙又失業労働者の歸郷に付ては、現に工場法施行令第二十七條を以て、未成年者若は女子が解雇せられ歸郷する場合、及業務上の負傷者及罹病者の歸郷する場合に於ては工業主は之に旅費を支給することに定められてあるが、此の趣旨を擴張し、工場法と全く同趣旨の保護法たる労働者災害扶助法の被適用者にも均霑せしむることは、差し當り容易可能であり、更に進んで被適用者の範圍を擴張し、成年労働者と雖も同一の場合に於ては、其の家族數の多少を斟酌して同様の保護を與へ、保護者なく又収入の途なき敗殘者を、故山に安住せしむる方法を講じ、都市の要する社會事業費の輕減を圖るべきである。

(二) 人口の自然増加

以上は、専ら都市來住者の措置に關するものであるが、然らば自市出生者の問題は如何にすべきか。又進んでは自然に増加する人口に對しては如何なる方策を講ずるやに付ては、非常に廣汎の問題なるが故に、多くの事象を捉へて概説することは容易ではないが、之を要するに、都市の産業を振興せしめて過剰人口を養ふことが肝要である。之に依つて市民の資力を培養し、一面に於ては公租負擔能力を増し、他面に於ては都市の救護施設に要する經費を節減することを得る譯である。

現今各都市を通じて産業上最も難問題となつてゐるのは、中小商工業者の疲弊と之に伴ふ失業問題とである。

然らば其の原因如何と謂ふに、第一は同業者の過多なること、第二は大資本の壓迫、第三は金融難、第四は中小商業自身の經營上の不合理である。然し是等の原因を打開することは容易のことではないが、第一の原因に對しては國家の力にも依り、又同業者間の協力にも依つて、業界の統制を圖り轉業の斡旋に努め、同業者の濫立を防止すると共に、又我國特有の戸内の工業の合理化に努めて製品の海外進出を圖ることが肝要である。又第二の原因に付てはデパート等の統制、商品切手税の高率化、共同仕入等の實施に依つて相當緩和の餘地なしとしない。第三の原因に付ては國家の方針と相俟つて、都市自らも積極的に融資の斡旋、債權者に對する損失補償等の方策を整へる必要がある。例へば、現行の農村負債整理組合法の精神を擴張し、都市中小商業者の負債整理に關する立法をなして、隣保扶助同業互助の組合を組織せしめ、是等の者の自力更正を計るが如きは、此の際一方に値するのである。而して第四の原因に就ては、中小商業者の自省と之に對する適當なる指導機關並商品の斡旋機關等の公營を要するのであつて、現に前者に付ては商工相談所の市營、商業指導員養成所の開設、滿洲國北南支南洋等各方面に對する商品斡旋所の開設等に依つて中小商業者の改善振興を圖り、市民の富力を増進し、過剩勞働を消化すること等は、取りも直さず積極的に都市の財源を培ふこととなり、同時に經費支出の輕減に與つて大なる意義を有するものである。

(三) 市 域 擴 張

人口の増加は自ら市域の擴張を促し、都市と郊外とが接續一體の形態を構成するに至るのであるが、其處には必然に諸施設の普遍化均霑化の問題を生ずるのである。例へば道路、公園、河川、橋梁、上下水道、小學校等の

普及改良を始めとし、防火、美觀、風致、衛生保健等に亘つて、雜然なる舊來の面目を整理統合して、新に幾多の新計畫實施の急務に直面することとなり、都市は又此の方面に向つて多額の經費を要するのである。殊に茲に看過し得ざることは都市が町村を併合する場合に當つて、税制の改正を伴はざる結果として、從來主として府縣の擔任に屬せる被併合町村の諸施設の經營が都市に肩替りとなるにも拘らず、之が財源たる當該町村の負擔する府縣税に變更を來さざる爲、市の財政に大なる缺陷を生じ、反射的に府縣財政に餘裕を與へる譯である。況や具に近時に於ける市域擴張の實體を検すれば、或は單に人口の増加地域の擴大てふ名間に捉はれ、必要の限度を超え、純農業地區迄も都市の區域に編入し、之が爲舊市域たる商工地區に對して負擔を加重するのみならず、新市域たる農業地域に不必要なる都市施設を起して、農家に負擔の加重を強ひる結果を招きたることなしとしないのである。

元來自治の本義は隣保團結の觀念であつて、區域や環境相似たる者の間に自然的に生ずる相扶友愛の地緣關係を基礎として成り立つのを理想とするを以て、徒らに都市の區域を人爲的に動かすことは、幾多の支障や紛争を胚胎する虞があり、殊に前示の如く税制を始めとする財政組織の改正を伴はざる市域の擴張の如きは、之を嚴に戒める必要があるのである。

三 施設の擴充に因る經費の増加と其の對策

都市の諸施設は科學的に系統ある計畫と組織とを要するのであつて、先づ道路、橋梁、河川、運河等の如き交

通網の完備及電車、乗合自動車等の如き交通機關の整備統制、上下水道網の充實、公園、廣場其の他の保健施設、結核、傳染病等の衛生設備等より更に市場及屠場等の如き配給設備の完成、進んでは防空防備の用意等に關し、多くの特殊施設を整備することが要求せられるのであつて、到底農、漁、山村に比較し難き莫大の經費を要するのであるが、都市は國運を負擔し、國力を分任するの重責を負擔し、其の消長は國運の隆昌に重要な關聯を及ぼすものである。従つて都市の諸施設は此の國家的必要を考慮して經營されて居る譯である。換言すれば都市行政を如何にして國家の必要に應ぜしむるかの目途によつて、多くの施設が計畫され實施されてゐると申すも過言ではないのである。それ故に是等の施設に要する經費は、或る程度迄國家の負擔に歸せしむるを相當とするにも拘らず却つて此の趣旨に逆行するが如き矛盾あるのは遺憾であつて、其の著例を擧ぐれば左の如くである。

(一) 土 木 費

土木費中最も主要なるものは道路費である。道路法に於ては、市道の管理は當該市長であり、特に六大都市に在つては、市内の國道及府縣道をも當該市長が管理することになつて居る。而して是等の道路の新設改築修繕及維持に要する一切の費用は、該都市の負擔とされて居るのである。従つて六大都市に於ては、爾餘の各都市に比較するも、市内の國道及府縣道に關する經費だけ餘分の負擔を要するが故に、國家は此の六大都市の特別經費に對し、應分の負擔を爲すべき理由があるのである。而も都市に於て、莫大の經費を投じて經營する道路に關し、都市は幾何の收入を擧げ得るやと謂ふに、道路法に於ては僅かに道路占用料を徴收し得るにすぎず、元來道路の占用の如きは道路の用法に反する例外的使用なるが故に、本質上幾何の收入をも擧げ得るものでない。然るに昭

和十一年度決算面に現れたる六大都市の負擔する道路の管理費と、之に伴ふ當該府縣の收入とを對比するに左表の通りである。

都 市	市 負 擔		府 縣 の 收 入
	總 額	内 容	
東 京 市	一二、八一〇、六四六圓	國道 七二六、六三一圓 府縣道 二、一〇一、八九八圓 市道 九、九八二、一一七圓	車 稅 二、八二八、七〇一圓
京 都 市	二、三五三、三一三圓	國道 一五六、三五三圓 府縣道 三三三、二六九圓 市道 一、八六三、六九一圓	車 稅 三〇五、三七三圓
大 阪 市	一二、四三〇、六七三圓	國道 七五四、五四一圓 府縣道 一、四七〇、四二四圓 市道 一〇、二〇五、七〇八圓	車 稅 八一二、二四〇圓
横 濱 市	六二三、七一二圓	國道 四九、二七三圓 府縣道 五〇、五二一圓 市道 五二三、九一八圓	車 稅 三七三、四八一圓

都 市	市 負 擔 管 理 費		府 縣 の 收 支
	總 額	内 譯	
神 戸 市	二、二七八、五〇七圓	國 道 九九、六〇八圓 府 縣 道 一六五、三四六圓 市 道 二、〇一三、五五三圓	
名 古 屋 市	六、〇八八、〇四四圓	國 道 一〇三、八三九圓 府 縣 道 四一五、一九五圓 市 道 五、五六九、〇一〇圓	車 稅 四八〇、三九六圓

備考 一、道路費は道路及橋梁の維持修繕並新設改築費を包含す。

二、道路費内譯は國府縣市道面積の按分により算出せり。

三、「道路府縣の收入」欄に於ける車稅は各市内に於けるもののみを計算せり。

即ち、六大都市は其の區域内の道路費の全部を負擔するにも拘らず、専ら道路の使用を稅源とする諸車稅は、之を府縣の徵收する所となり、都市は之に對し若干の附加稅を賦課し得るに止まるが如きは、徵稅制度の一大缺陷と謂ふの外なく、斯くの如き矛盾は獨り道路の場合に止らず、河川及港灣の場合に付ても同様であつて、同年度に於て左表の數字を示してゐる。

種 別	河 川		港 灣	
	市負擔管理費	府 縣 の 收 入	市負擔管理費	府 縣 の 收 入
東 京 市	一、二四二、六八二圓	河敷水面占 用使用料 四七、四五五圓	二、七六一、四四二圓	海面使用料 二、二六五圓
大 阪 市	五三四、六七六圓	河川占用料 二六六、四八二圓	六、四一五、三四三圓	入 津 料 一一五、九三一圓
神 戸 市	三、〇三二圓	九七四圓		

唯六大都市を除く他の都市に於ては、國道及府縣道の管理費は府縣が支辨する關係、本稅は之を府縣に收め、市に附加稅を取得せしむの建前は一應之を首肯し得るのであるが、其の配分果して宜しきを得たりや否やは之を詳かにするを得ずと雖も、「地方稅ニ關スル法律施行規則」第五條に於ては、「車ニ對シテ主タル定置場所所在地ノ府縣ニ於テ所有者ニ賦課ス」と一率に規定しあり、且勅令を以て、附加稅の額を本稅百分の八十九以内とする原則が定められてあつて、制限外に市が附加稅を課する場合には、府縣知事の許可を受くるに非ざれば増徴し得ないのであり、従つて各都市は多少共前示の如き六大都市と同様の悩みをもつてゐる譯である。要するに、都市に於て管理費を負擔する關係より見れば、是等の公租公課は總て都市に徵收せしめて、當該施設の維持改良の財源に充つべきであり、府縣が之を把握して都市に移讓を爲さしめるが如きは、決して當を得たものとは謂ひ難いのである。試みに例を東京市に採つて申述べれば、年々巨費を投ずる土木事業は、大部分道路法と都市計畫法とに依つて執行するのであるが、所要工費に對しては、各事業を通じて一體一割五分見當の受益者負擔金及勞力費に對する二分の一の國庫補助金等の直接收入以外に於ては、之が財源は一般收入に求める譯であるが、財政窮乏の現状

に於ては殆ど全額を起債に需むる外はない有様である。勿論土木事業の如きが其の効果を後代に及ぼす點より見れば、財源を起債に求めて現在及將來の市民に負擔を公平に分つことは理論上支障はないのであるが、昭和十二年五月調、東京市債總額八億五千六百餘萬圓中大震災關係分一億九千四百餘萬圓の如き不慮の天災に因るもの及電氣事業關係分二億八千八百餘萬圓、水道事業關係分一億二千八百餘萬圓の如き將來事業の収益を以て元利を支辨し得る性質のものを除き殘額二億四千五百餘萬圓中一億三千二百餘萬圓即ち半額以上は土木費のために負擔してゐる計算であるが、果して斯の如く借金に次ぐに借金を以てして宜敷いのであるかどうかは大いに反省の餘地がある。而も道路の擴張改良によつて利益を享くること最も大なる者は自動車業者であり、道路を損傷すること著しいものも亦自動車であることは申す迄もないのであるから、之に道路負擔金を課するの適否が論議の標的となつてゐるのも當然である。國家及公共團體の施設する事業の財源を總て租税に求むること漸く困難となり、其の多くを公債に依存する今日に於ては、特定の施設を利用する特別の受益者に應分の負擔を課することは、少しも差支へはないことであるが、此の金額のみにては、尙老大なる土木費に對しては、極めて些少の額たることは止むを得ないのである。然らば問題は依然として解決されないであり、剩す所は土木費の節約に歸するのみとなるのである。従つて今後は道路の剛質鋪裝に代ふるに簡易鋪裝を以て甘んずるとか、鐵橋に代へて木橋本位とする等の問題も眞剣に考へる必要が生じて來る。其の他道路線の延長、路面の擴張等に付ても嚴密なる再検討を要するのであるまいか。況んや現下長期持久の態勢を整へ、物心一如の大覺悟を要するの秋、都市が率先緊縮の範を如實に示すこと、したならば、先づ第一に斧鉞を加へらるべき對象は此の土木費であり、其の好むと好

まざるとに拘らず一大英斷を以て臨まなければならぬものと考へられる。然し乍ら道路や河川は國民活動の根本を爲すものであり、殊に都市施設の根幹とも謂ふべきものであつて、交通、産業、貿易、其他國富の消長一に懸つて之が擴張改良と相關連續の關係にあり、國防上より見るも極めて肝要なることは、敢て喋々するを要しないのであり、又輓近社會問題として最も重視すべき失業救済のためにも、道路其の他の土木事業を興すことを極めて適切とする事情も一考を要する點である。斯の如く道路網の充實完備は都市經營上重要事項なるが故に、英國に於ては、既に一九〇九年に道路改良基金を設立し幾多の變遷を経て、今日に於ては自動車用ガソリン税及自動車免許證收入の三分の二を以て此の基金を編成し、之を道路の改良助成の資金に充當してゐる。又米國に於ても各州は夫々道路基金を有するのであつて、基金の主要部分はガソリン税收入三六%自動車登録手数料二六%となつてゐる。其の他獨逸、和蘭、ブラジル等に於ても概ね類似の方法を以て基金を經營してゐるのである。我國に於ては漸次國道、府縣道の改良に對して、國庫補助金を交付することになつたのであるが、道路基金の設置に付ては未だ其の片鱗さへも見ることを得ないのは遺憾である。前述の道路損傷負擔金の創設を希求する所以も亦茲に存するのであつて、之にガソリン税、車輛登録税の新設等を併合して道路基金の設定を要望せざるを得ないのである。更に瓦斯管、電線、軌道、上下水道等の埋設のためにする街路掘鑿工事に付ても、其の管理統制に付て、明確なる規程を法定し、自由不統制なる施行に因り失ふ冗費の節約を圖る必要がある。尙道路擴張に關し、沿道住民の熱望に應じて之に協力を求むるの一方法があるのであつて、其の實例は二三見受けられたことである。それは沿道の土地建物其の他移轉補償金の後拂又は分割拂である。此の方法に依るときは現金を以て支辨し難き場

合に於ても工事を進めることが出来るのであつて、或は受益住民組合を組織せしめて、移轉者に支拂ふべき補償料の立替拂を爲さしむることも、沿道の土地物件所有者の希望の程度に依り、強ち困難のことに非ず之れ亦經費合理化の一種と謂へよう。

二) 水 道

更に又改良下水道は都市衛生上重要な役割を果すものであるが、何分多額の經費を要する爲め之が普及容易に非ず、現在に於ては若干の受益者負擔金を課し得る以外に於ては、凡て公費の負擔となつて居るのであるが、都市財政逼迫の折柄、仲々施設の進捗を見ることを得ないのを一般とする此の點に付ては、現に大阪市及京都市に於ては下水道使用條例を設定し、事業の普及に乘出したのであるが、東京市に於ても目下鋭意調査中である。唯使用料徴收の標準を如何に定むべきやに付ては、汚水排水量に依るべきや、或は土地建物の面積賃賃價格等を標準とすべきや、又淨化處理を要するものと直接河川に放流し得る性質のものに付て、如何に取扱ふべきや等未だ慎重なる研究が残されて居る。惟ふに、下水道使用料徴收は、一面に於ては市民負擔の増加となるも、他面に於て尿尿汲取手数料の輕減となる關係上、必ずしも市民の負擔を増加するものとは即斷し得ないのであるが、之が爲には水洗便所の普及を前提とし、且其の施設には豫め個人として相當の負擔を要するの難點がある。之に付ては施設資金の貸付制度其の他の助成策を講じ極力下水道普及に關する經費の合理化を圖ることが適當である。

三) 公 企 業

次に公企業に付て検討すれば、都市の公企業は當該公共團體と合一の組織を爲すものにして、多くは普通經濟より區別せられ、特別經濟として收支を別途計算とするに止まり、權利義務一切は當該公共團體に歸屬するものである。即ち獨立の事業體ではなく、單なる經營上の便宜的區分であり、従つて其の經營の良否は、自ら當該都市の公經濟生活に直接の影響を及ぼすものである。

各都市を通じて主なる公企業を擧ぐれば、水道事業と電氣事業とを其の双壁とするのであるが、水道事業は市町村公營の原則が法定せられ、獨占事業として其の基礎比較的安固であり、且今日迄水道を凌駕し、之に代るべき同種施設は起つて來ないのであるから、之とても鑿泉技術の高度の進歩による安價容易なる地下水の利用を豫想し得ないでもないが、從來の經營は比較的に順調であつた。乍然近時都市の人口及區域擴大と共に、新水源の開発を要する都市が増加し來り、概ね遠隔の地方に新水源を求むる必要上、施設に巨額の經費を要し、依つて得たる水量は、結局比較的疎遠なる戸口の新需要に應ずる使命をもつ關係にあり、従つて配水、給水上、人口稠密なる在來の戸口に對する場合と大いに趣を異にし經費加重の傾向を生ずるに至ることは、此の際注目し値するのである。但し現在の所此の部門に於ては、主として技術的な改良考案に依つて、經費の節約を齎することに重心を置くと共に、經營方面よりすれば、集金制度の合理化を大切としなければならぬ、換言すれば比較的小額の料金を、月々戸々家により集めることの煩はしさを、如何にして改善すべきかであるが之を二ヶ月又は三ヶ月分一括して徴收する方法は、却て滞納續出を招來する虞がある。或は概算前納者に對する料金割引の特典其の他集金郵便の利用等も一考を要するのであるが、進んでは同一都市の經營する他の公企業、例へば電燈事業、瓦斯事業と共通して料金取立方法を單一化し、尙同一都市の公企業に亘り、營業方面の單一化を計ることも經濟的であ

る。是等のことに付いては先年去る大都市に於て、電車、電燈、水道等の各事業を合體して事務技術の二部に區分し、所謂横に統一して能率化を圖るの英斷に出でたことがあつたが、各技術部門の統一は本質的に専門を異にする關係上種々なる支障を生じ、實際上却て能率を阻害するの理由を以て、其の後間もなく従前の事業別組織に復歸せる爲、事務經營方面の能率化を見極め得なかつたことは遺憾である。要するに是等公企業に屬する諸料金と、市税其の他の公租公課と同一徴收系統に整理することを得れば、經費節約上大いに効果があるものと思ふのである。

獨占的性質を有する事業と異り、電燈事業、軌道事業、乗合自動車事業の如きは、驚くべき技術の發達と、急速なる時代の發展の結果、地域的獨占性を維持すること困難となり、加ふるに市域の擴大と、事業法規の不備と相俟て漸次同種民營企業の併立競争化を招來し、業界の不統制を暴露し來つたのは遺憾である。之が今日に於ける水道事業の如き、獨占公企業の比較的順調なる經營と相違し、公私併存企業の何れもが經營上幾多の困難に悩み、延いては都市財政の窮乏に拍軍をかけたたる原因である。東京市の例としては斯かる苦境を打開する目的を以て、先年東京市の區域に併存せる市營電燈事業、東京電燈株式會社及日本電燈株式會社が、所謂三電協定を遂げて供給區域を分擔したる結果、従前の猛競争による業界の混亂を防止し得て、夫々經營上の平和を取戻し、爾來何れも(其の後日本電燈は東京電燈と合併したのであるが)順調なる業績を挙げ來り、彼の關東大震災に因る打撃も、今は殆ど解消するの域に至つたのである。此の實績に鑑みるも能率増進、經費節約、利用價値の増進、公共奉仕の改善等、總て經營の合理化を圖る爲に、公企業と私企業を統制或は綜合するの必要あることは、今更ら言

を俟たぬのである。現在東京市内に於ける乗合自動車事業の亂立、省線、市電、地下鐵其の他の民營軌道の不統制の現状は、即ち都市自體が此の種公企業の主體たる適格を輕視せられ、漸次實力を失ひつゝある證左として、國家的統制の必要を生じたる所以であり、本年四月陸上交通事業調整法の發布せられた理由も推して知るべきである。惟ふに、公企業の本質は、公益を先にし利益を第二義とすることは當然であるが、收入見込を基礎として經費の支出を制し、將來の見透しを立てつゝ、運営すべきことは私企業と同一である。唯私企業と相違する點は、利益と經費との間に餘剰を最少限度にとゞめ只管公共の利便を圖るにあるが、此の點を誤認し純財政理論の感化になびき、不識の間に餘剰經營を疎んじ來つたのが今日公企業不振の一因である。又當該従事員に支配意識強く、商賣氣を缺如し、且私企業の如く利益觀念強烈なる株主等の監督作用を受けざる爲、總てに亘つて放漫氣分醸成せられ、經費濫費の傾向を生じたことも見逃せない原因である。斯の如く公企業不振の實の一半は經營上の缺陷に在るが故に都市自ら従業の誤謬を清算し、所謂「士魂商才」をモットーとして事業に精勵する覺悟が大切となるのである。尙ほ現行制度に於ては水道、電氣、瓦斯、鐵道、軌道及乗合自動車等の使用料は、夫々事業法に従つて當該監督官廳の許可を要するの他、内務大臣の許可をも要し、之が爲從來都市の公企業は敏速なる活動を阻まれ機宜の措置を失したること屢々あり、加之都市には其の區域内の企業統制に關し何等の權限無き爲、同種私企業の濫設を調整するを得なかつたのである。之等の點に付ては一は監督制度の單一化を圖り、他は都市に或る程度迄企業統制の權限を附與して、公企業經營の合理化に資することが肝要である。

(四) 其他の施設

以上の外、都市の施設並營造物に就ては尙幾多の問題があるのであるが、細説を省くとして只都市の施設にして其の創始時代の情勢と異なり、今日に於ては時代の趨勢に適應して之をより有効適切なる施設に改編轉換して、時代の要求に即應する能率的经营を必要とするものが少くないのである。社會事業の如きは其の適例であつて從來授産場、食堂、浴場、宿泊所、簡易住宅等の經營が行はれ來つたのであるが、是れ等は何れも緊急非常の必要に應じて創設されたものであるが、中には時代の推移により漸次其の效用を減じ、又は必要性を失ひつゝあるものを生じ、而かも多額なる施設費の固定しある關係上、之を改廢して、より重要な施設に轉換すること困難となり、都市の一種の重荷となつてゐるものすら見受けられるのである。要するに社會事業は社會の實相を良く見詰めて、一步之に先んじ事業の轉換を巧に行ふことを要するが故に、物的設備に要したる經費の銷却を容易ならしむることが肝要である。従つて、其の財源は公債收入を避け、成るべく稅收入等に依り將來に負擔を残さず、常に社會事情の變遷に對應して適切なる施設へと轉換して行くことに努むべきである。此の理は獨り社會事業のみに止らず、其の他の施設に付ても謂ひ得るのであつて、例へば今日の情勢に於ては、有料市立病院の民間への管理換、市設小賣市場の拂下げ問題等に關しても亦同様の考慮を要するのである。況んや今日他に幾多緊要なる施設の經營を要し、而かも財源に苦しむ都市の實狀としては施設の選擇に意を用ひ、所謂「民と利を爭はず。」に都市生活の不備缺陷の填補に主力を注ぐべきであると思ふのである。

四 制度の不備に因る經費の増加と其の對策

(一) 委任事務の加重

前述の如く、都市は固有事務の累増の外、委任事務の増嵩亦著しく、今や都市に於て各種の道路、青少年教育、傳染病豫防、都市計畫事業等は固より戸籍、兵事、衆議院議員及府縣會議員の選舉、國府縣稅の徵收、扶助、救護の事務、更に國家的性質を多分に有する防空、選舉肅正、國民精神總動員、失業救済等の事務又繁多を加へ、都市の財政は斯の如き委任事務の激増の爲に重壓を加へられてゐるのであつて、昭和十二年度豫算面に顯はれたる六大都市の實情は左表の通りである。

都市別	委任事務費	市一般歳出總額に對する割合	委任事務費純負擔(補助金交付金等控除)	市稅收入額を一〇〇とする比率
東京市	一一八、八四九 <small>千圓</small>	六四%	九一、六二九 <small>千圓</small>	一五〇%
京都市	一七、八六八	七一	一四、一四二	一九〇
大阪市	八二、五〇三	六三	六六、三二六	二一〇
横浜市	一二、七三一	六六	一〇、六四三	一七〇
神戸市	一七、四九六	五八	一二、八七一	一三〇
名古屋市	二二、五五三	七六	一八、七三〇	一六〇

即ち六大都市に於ける委任事務に要する經費は、公企業費を除きたる固有事務の經費に比較し遙かに超過し、補助金、交付金等を控除したる國政事務費の純負擔額は市稅總額の二三〇%乃至二二〇%の數字を示し、一般都市に於ても亦類似的實情に在ることは略推知することを得るのである。然るに從來の事例に徴するに中央財政の

整理緊縮に際しては、屢々地方財政に對する補助金、交付金等の打切り、若くは減少を考慮するの事例多く、而も都市の財政が町村財政よりも富裕なりとの概念よりして、先づ以て都市に對する補助及補給に斧鉞を加へらるる有様である。其の一例を六大都市に採るときは、義務教育費に對する國庫の交付金は、主として町村に重きを置き、其の交付額の如きも六大都市以外の一般市町村に對しては、教員給の約六割に相當するも國庫交付金あるに反し、六大都市に對しては、僅かに二割餘を補給するに過ぎざる狀況である。都市の加速的人口増加は、必然に就學兒童數を増加し、其の結果小學校の増設を必要とするのであつて、市の財政に及ぼす影響は極めて大なることは周知の事實である。

其他道路、橋梁等の建設管理、其の他の都市計畫事業費の如きも教育費に次ぎ重要な地位を占むるものであるが、國庫に於ては特別の負擔をなすことなく、唯其の財源としては僅かに都市計畫特別税の課税權を都市に與へらるゝに過ぎざる現狀にして、其の收入たるや元より微々たる關係上、都市は當該財源補填のため年々巨額の經費を充當してゐる譯である。

斯の如く都市行政は、其の特質に對應し之が質及量共に他の一般町村と異なり、特殊の施設を必要とし、是等幾多の施設に要する經費増加の趨勢は、都市財政を驅つて愈々窮乏の淵に迫り込んだことは既述の通りである。

(二) 二重行政の情弊

現行法制の複雑なる結果として、府縣と都市との間に於て權限の分割明瞭を缺くもの尠からず、而も相重疊する區域に於て夫々自治行政を營む結果として、同種又は類似の事務及事業を重複して行ふものを生じ、經費の濫

用を招來したるもの尠からず。例へば中等學校以上の學校は、府縣と都市と何れも之を設置し得るため、同一市域内に府縣立及市立の學校併立し、教育上は勿論經濟上考慮を要すべき事象を惹起して居るのであるが、此の點に付ては、既に從來市立又は町立の實業學校及實科女學校等にして府縣に移管せられたるもの多き事實に徴し、今後の歸趨は自ら察せられるものである。即ち率直に云へば中學校以上の管理經營は、之を府縣に一任して現今の如き府縣立、市町村立、私立の三系統を公私二系統に整理し學校の管理、教科の整頓、教職員の任免、生徒の訓育等に亘つて從來の多元的經營の弊害を除くと共に、都市は之に因つて生ずる餘力を小學校及明年度より義務制となるべき青年學校の經費に振り向け、兒童教育及青年教育の改善進歩に資すべきであると思ふ。

又歐洲大戰を轉機として、社會問題急迫を告ぐるに對應して、各種の社會事業の勃興を見たのであるが、當時の緊急事情は、單に都市に之を一任するを以て満足し得ざりし爲、府縣も亦大いに社會事業を開設し、兩者の協力によつて時世の激變に依る困窮劣弱者の保護救濟を行ふこととなり、府縣都市共に概ね同種の職業紹介所、授産所、隣保事業、託兒所、乳兒院、公營住宅等を經營し來つたのである。又之と同様の事象は保健、衛生施設にも見られるのであつて、病院、診療所、健康相談所、衛生試驗所等の諸施設を重複併置するに至つた。更に都市の重要使命たる産業の振興は、都市が専ら其の助長獎勵に當るのを當然とするにも拘らず、府縣も沿革的に産業助長の施設を有し、兩者夫々商品の紹介斡旋、商品陳列館、貿易調査機關、商工相談、金融助成等の諸施設を經營し來る等、何れも今日迄兩者の關係調整せられず、舊態依然たる狀況である。斯の如きは當該事業の統制を紊り利用効率を低下し失費を重ねる結果となるを以て、速に各都市の實情に即應し、關係府縣との間に移管其の他

の便法を講じ、同種施設並立の弊を除去すべきであると考へる。

五 結 論

以上各項に亘つて概説したる如く、都市に於ける人口の増加は、市域の擴大を來し幾多施設の充實を逼り、更に市務の進展は諸施設の改善を必要とし、相次で都市の經費膨脹を促して熄ます而も行政財政の制度未だ之に適應するに至らず、之が爲都市の生活、活動は漸次不如意に陥りつゝあるのである。今にして適切妥當なる匡救の途を講ずるに非ざれば、都市自體の活力は硬化し、延いては國家社會の爲にも洵に憂慮すべき事態に立ち到ることなきを保し難いのである。斯の如き行詰りを打開し都市本來の使命を遺憾なく遂行せしめんが爲には、須く時勢の進運竝都市情勢の變遷に適應する如く、現行制度の不備缺陷を是正し、國、府縣及都市に亘つて各種事務事業の分野を正し、都市自體も自肅自戒し、不急事業を矯め、事務能率の向上に努め、經費の合理化を圖り、以て都市行政の進展を期すべきである。

都市經費と都市人口

——それに關する諸研究に就て

大阪商科大學助教授 藤 谷 謙 二

一

經費論が財政學の研究領域に屬するや否やの問題はしばらく措くとして、少くとも都市經費乃至地方經費に關する文獻は、今日までのところ、決して豊富だとは言へない。都市經費についての單なる記録若くは政策論に至つては、或は相當の數に上るかも知れない。併し何等かの意味で理論的と目すべき研究は極めて少數である。その少數な研究の中に、都市經費と都市人口との關係を取扱つたものが見出される。兩者の間に何等かの規則性乃至法則性はないか、若しありとすればその意義如何といふ問題である。そしてそれは單なる理論的興味のみに止まらずして、都市經營上の一基準とさへ考へられてゐるものゝ如くである。以下この問題に關して從來發表された諸研究を吟味し、若干の考察を試みたいと思ふ。

都市経費と都市人口との關係は、かなり多くの人々によつて注目され、研究されてゐる。併しその研究の一つを紹介することが本文の目的ではない。また何等か新しい積極的な主張を試みようといふのでもない。たゞ從來の諸研究の手續、方法を吟味し、また抽出された結果の意義について少しく考へてみようといふに過ぎない。

先づ研究の手續であるが、それには都市人口の大小に應じて階級づけを行ひ、また各階級毎に経費一人當額を算出し、この一人當額と各階級とを對照することによつて、兩者の間に規則性の有無を見究めようとする。これが方法の骨子であるが、併し細目に至つては、人によつて種々の相違がある。即ち第一に、人口の大小による都市の階級づけは必しも一致してゐる譯ではない。^(註一) 第二に、経費一人當額を求めるに當つても、都市経費の總額について一人當額を求めるものと、各費目別に一人當額を求めるものとがあり、又投資的支出を除いて一般行政費のみを採るものと、兩者を併せ採るものとがあり、區々としてゐる。^(註二) 第三に、或る一年度のみについて研究を試みるものと、何年度かに亘つて検討するものがある。^(註三) 研究の對策とされる都市の所屬國に至つては、何れも或る特定の國に限り、數ヶ國に關するものは未だ見當らない。^(註四)

上記の如き手續を経て到達した結果如何といふに、もとより人によつて種々趣を異にするところがあるけれども、その殆んどすべてが都市経費と都市人口との間に或る規則性の存することを認めてゐる。但しこの規則性が如何なるものであるかに就ては、(一)單に都市経費一人當額は、都市人口の大となるに従つて漸増する傾向ありと

なすものと、^(註五) (二)大體に於て斯様な漸増傾向は認められるが、併し或る段階、換言すれば或る一定の大きさの都市に於ては、右の傾向を破つて一時減少を示すとなすものと、^(註六) 二様の見解が示されてゐる。そしてこれと關聯して、右の結果に格別の意味を附與しようと思せず、唯單に都市経費と都市人口との間には、斯くの如き概念的傾向ありといふに止まるものと、更に進んで、これにより、經濟的な都市と、不經濟な都市とを判別し、都市經營上合理的な大きさの都市を見定めようとするものがある。

私は上述の如き研究方法の少からざる個處について、再検討の餘地あることを感ずると同時に、導き出された結論に對しても疑問を抱くものである。これらの點について卑見を述べようとするのが、この小文の目的である。

(註一) 人口の大小による都市の階級づけが、人によつて多少の相違あること、次の例示の如くである。即ち例へばハンター¹⁾は、三萬—五萬、五萬—十萬、十萬—三十萬、三十萬—五十萬、五十萬以上の五階段別(これは米國々勢院(Bureau of Census)の都市財政統計に據る)を採つてゐるが、ゲストは、上記の五十萬以上を更に五十萬—百萬、百萬以上に二分し、都合六階段となしてゐる。²⁾ 又飯沼一省氏に於ては、三萬未満、三萬—十萬、十萬—五十萬、五十萬—百萬、百萬以上の八階段、³⁾ 小山田小七教授に於ては、飯沼氏の階段づけの内、十萬以上の部分、十萬、二十萬、京都、名古屋、神戸、横濱(以上四市を一群)、東京及大阪(この二市を一群)と三つに分ち、結局八階段となつてゐる。⁴⁾

(註二) 例へばゲスト、飯沼氏、小山田教授などは、都市経費の總額のみについて一人當額を求め、ハンター、ベイカー、伊藤武夫氏などは費目別に算出してゐる。又都市経費中、投資的経費を除去して一人當額を計算したものに、例へばハンター、ウオーカー、⁷⁾ 伊藤氏の研究などがある。

(註三) ハンター、小山田教授の研究は二ヶ年度以上に亘つてゐるが、ゲスト、ベイカー、飯沼氏、伊藤氏等のそれは或る

1) Hunter, M. H., Outline of Public Finance. rev. & enl. ed 1926. p. 27.
 2) Guest, H. W., Public Expenditure. 1927. p. 34.
 3) 飯沼一省氏, 「都市の大小と経費との關係に就いて」(自治研究, 第七卷第三號, 24頁)

一年度のみについて行はれてゐる。

(註四) ハンター、ゲスト、ウオーカー等は米國、ペーカーは英國、飯沼氏、小山田教授、伊藤氏等は我國について、それぞれ都市經費を問題とする。

(註五) ウオーカーに於ては、經費一人當額が都市人口の増すに従つて増加する傾向あることのみが注目されて居り、又小山田教授も、「都市經費の人口一人當り額は都市の大きさに従うて増加する概言的傾向あることは、我が國に於ても認め得る。然し一定點に於いて一時減少し、又は一定點から漸減することは確定的に云ひ得ない」とされる。⁸⁾ハンターにあつては、都市人口が五萬以上に達して後は、經費一人當額は各費目共例外なく人口の増加につれて漸増すると述べて居るのみで、三萬―五萬の階段から五萬―十萬の階段への動きについては言及してゐない。それは蓋しこの間に於ては、一人當額の増加を示す費目と減少を示すものとが略相半して居り、規則性を認め難いによるものであらう。

(註六) ペイカーは費目別に經費と人口との關係を觀察したる後、殆んどすべての費目が人口九萬の附近に於て最少額に達する傾向があるといふ(尤も瓦斯事業費及電氣事業費は、人口が増すに従つて却つて減少する傾向があるとも述べてゐる)。又ゲストは、一人當額の漸増傾向が人口百萬を越ゆる點から減少に轉ずる旨を説き、飯沼氏は人口六萬―十萬の階段に於て、一人當歳出平均額が俄かに激減すると主張される。伊藤氏にあつては、「一人當り行政費額に關しては、總行政費、教育費、勸業費、役所費及び會議費に於ては、各々一定點即ち或る大さの都市以上の都市に於て都市の大きさに伴て漸増する傾向を持つて居り、且つ教育費及び會議費は其一定點迄は漸減の趨勢を示してゐる」となし、少くとも或る種の費目については、一定の大さの都市に最低の底がある旨を説かれる。

三

さて右の諸研究に於ける手續、方法についてみる。先づ人口の大小による都市の階段づけであるが、これには

別に一定の合理的な基準がある譯ではない。従つて實際の例に見受けられる如く、多少の恣意によつて階段づけを行ふことは止むを得ないところであらう。併しそれにしても、各階段に含まれる都市數には甚しい不齊、即ちムラがある。例へば我國の都市を材料とする小山田教授の研究によれば、人口三萬―四萬及び六萬―十萬の階段に屬する都市數は各年度を通じて二十前後を算するのが普通であるのに、階段づけの最高個處に於ては二都市、最低の個所に於ても二都市を數へるのが普通である。⁹⁾元來或る傾向若くは趨勢を見定め、これによつて一の規則性を抽出しようかとするが如き場合には、所謂大量觀察によつて事を決すべく、少數の事例を根據として性急に規則性を云々することは慎しまねばならぬ。蓋し觀察の對象となる事例の餘りに少數なる場合には、屢々その事例に存する偶然的事情に引き摺られる虞が多分にあるからである。このことは偶々或る一ヶ年度の都市經費のみを採つて研究の素材となし、これによつて法則性を云爲する場合にも當嵌る。この點より言へば、或る一國の都市經費にのみについての觀察も亦不充分とせねばなるまい。唯多數の研究者によつて我國につき、米國につき、そして又英國其他の國につき觀察が試みられるならば、これらを綜合して一の法則性發見にまで進み得るであらう。併しそれが爲にはその研究の過程に於て、統一的方法が採用される必要あること言ふまでもないが、斯くの如きは、實際上決して容易な業ではない。

次に都市經費一人當額に關聯する問題を吟味しよう。一人當額算出の基礎となるべき都市經費については、之を單純に經費總額によるものと、公企業關係の經費を除去したる部分によるものと二様あることは、既に指摘した通りであるが、此種の研究に於ては、後者によるのが適當と思はれる。蓋し公企業關係の經費は多くの場合、

7) Walker, M. L. Municipal Expenditures. 1930.

8) 小山田教授, 前掲論文, 91頁。

9) 同上, 86頁参照。

4) 小山田教授, 「我が國の都市經費と都市人口」(經濟論叢第三十四卷第二號, 81頁)。

5) Baker C. A., "Population and Costs in Relation to City Management" (Governal of the Royal Statistical Society Vol. LXXIV Part 1.)

6) 伊藤武夫氏, 「我國の都市行政費と都市人口」(都市問題第二十卷第三號) 参照。

他面に於て之を償ふて餘ある收入を賣すのであり、原則として收入を伴ふことなき一般行政費とは著しくその性質を異にする。一般行政費の増嵩は市民の負擔に直接影響するところ大であるが、公企業費の巨額に上ることは、その事業經營にして合理的基礎の上に立つ限り、市民負擔の大を意味するものではない。由來都市經費と都市人口との關係を問題とする研究には、これによつて市民負擔との關係を見定めようとするものが多いのであるが、然る限り、性質の相異なる上記二部類の經費を合したるものについて一人當額を算出することは、問題を昏迷に導く以外の何物でもない。而かも此種公企業關係の經費が、都市經費中に占める割合の甚だ大（特に大都市に於て大）なることは、周知の通りである。尙又或る都市が各種の公益企業、例へば電気事業、瓦斯事業、乗合自動車事業等を、市の手によつて經營するや否やは、全く各都市に於ける時々の特有なる諸事情に制せられることが多いのであつて、必ずしも都市の大小によつて律するを得ないことを忘れてはならぬ。これらの諸點に鑑みるときは、都市經費の一人當額算出に當つては、公企業關係の經費を除いた一般行政費のみについて計算を行ふのが至當と考へられるのである。此の場合電気及瓦斯事業費、水道事業費等々が除去さるべきは言ふまでもないが、更に公債費中これ等諸企業に關係ある部分も亦除外さるべきである。尙費用別に一人當額を算出する方法は公債費は別として、一應上述の缺點を免れ得る。

次に一人當經費額に關聯して考慮すべき問題は、一般に經費の増減に對して持つ臨時費の重大なる影響である。經費の増減が經常的支出の伸縮に原因するところ固より尠くはないが、併し急角度の増減を來す原因となるのは、主として臨時的支出の出沒である。例へば震災、風水害等に遭遇した都市が、その復舊、復興のために

巨額な臨時的支出を餘儀なくされるが如きである。斯くの如き事情に基く經費の動きは全く突發的であり、偶然的である。然るにも拘らず、若し偶々或る年度、或る都市に於て此種の原因によつて著しく經費の動搖を來してゐる場合に、これを捉へてその中に恒常性、規則性を探らうとするならば、それは許し難い見當違に陥るものと言はねばならぬ。觀察年度を一年に限る場合、一階段に屬する都市が少數に止まる場合等に於て、この弊は特に甚しい。尙都市經費の急激な増大を惹き起す特殊事情としては、右に述べたる以外にも、各種の新規な事業、施設の開始乃至擴張を挙げ得るが、それは臨時費のみならず、經常費の著増となつて現はれる。これら特殊事情の介在を無視して、都市經費の動きを觀察することは、謬つた結論に導く眞が多分にある。

公債費の増減については、特別の注意を必要とする。既に指摘したる如く、公企業關係のものと一般行政費關係のものとを峻別して考察する必要あること勿論であるが、この點は別としても、公債費の動きが普通の償還によるものであるか借換によるものであるかは、嚴密に區別して觀る必要がある。低金利時代に既往の高利債を低利債に借換することは、屢々實行されるところであるが、その年度には公債費は異常な膨脹となつて豫算面に現はれる。併しそれが普通の元利拂の増加と全く意味を異にすること多言を要しない。斯様な事情を考慮に入れることなくして、漫然と經費の表面的な動きを追求したところで、そこに見出される結論は、無意味にあらずんば誤謬といふの外はないであらう。

四

以上に述べた通り、従来の諸研究の手續、方法には幾多疑問の餘地があると言はねばならぬ。もとより、諸研究のすべてが、右に指摘した諸點の悉くに抵觸するのではない。併し又右に指摘した諸點の何れか一つ若くはそれ以上に抵觸しない研究も存しない。従つて私の見るところによれば、斯くの如くして導き出された規則性乃至法則性を、そのまゝ指定、承認することには、多分の躊躇を感じざるを得ない。そしてそれは都市經費の一人當額が或る一定の大きさの都市に於て一時減少するといふ立言については勿論（この點については小山田教授の研究に於ても承認を拒否されてゐる）、一人當額が都市人口の大小となつて漸増するといふ立言についても、同様である。

然らば右に指摘した諸點をすべて考慮に入れた上で、あらためて都市經費と都市人口との關係を検討するならば、疑問を挾む餘地なき法則を樹て得るであらうか。私はこゝに至つてもなほ斯かる法則樹立の可能性を危むものである。蓋し右に挙げた諸點を考慮に入れて檢出を試みることに、事實上甚しい困難を伴ふからである。元來此の種の研究が、その結果を抜き出すまでに頗る面倒なる計算を必要とすることは、言ふまでもない所である。併し單なる繁勞の如きは固より問題ではない。問題は考慮に入れるべき諸點中の或るものが、實行上殆んど不可能ともいふべき困難を伴ふことにある。といふのは一般的傾向の見究め、——法則の樹立に缺くことの出來ぬ一要件たる大量觀察が制約され、特殊事情に基く偶然的要素の排除が至難なることである。例へば或る年度に於て、急激な經費の増加を齎すが如き特殊の事情を、多數の都市について一々調査し、除去することは殆んど不可能事に屬するからである。或は費用別檢討を多數年度に亘つて行へば、ほゞ満足するに足る結果に到達し得

るのではないか、と考へられるかも知れない。併し恐らくはその場合、餘りにも複雑多岐な數字の起伏に當面して、一般的傾向の捕捉に感ふのが落ではあるまいか。

問題は單に技術上の困難に止まるのではない。遡つて考へれば、そも／＼都市經費の動きを、都市人口の大小とのみ結びつけて取扱ひ、そこに一の法則を抽出しようとする研究の出發點そのものに、疑問の餘地があるのではないか。都市經費一人當額の伸縮に影響すべき因子は、都市人口の大小とのみは限らない（こゝで所謂經費の時間的發展が問題外に置かるべきは言ふまでもない）。少くとも、都市發展の階梯（新興都市であるか、發展の停止せる舊い都市であるかの差異）、地形及び氣候の相違、富力の差等などは、當然重要な因子に數へらるべきであらう。¹⁰⁾ 斯様に都市經費の變動に影響すべき原因が多數ある場合に、偶々その一因子のみを捉へ來つて經費との關係を求め、これを法則化しようとする方法は、假令「他の事情にして相等しき限り」といふ前提に立つとしても、なほ吟味の餘地を残してゐるように思はれる。

上述の點に關聯して注目に値するのは、ラツツの示してゐる次の數字である。¹¹⁾

人口階段	一人當額	一人當額の 高き 都市	一人當額の 低き 都市
三 萬—五 萬	弗 三三・八九	（七・七・九〇） ホワイト・ブレインズ ブルックリン市	弗 二四・四二 マンシー ゼインズヴィル
五 萬—十 萬	三五・一八	（八〇・四六） ニューヨーク アトランティック・シティ	二一・六七 オースティン コヴィントン

都市經費と都市人口—それに関する諸研究に就て

10) Hunter, op. cit. pp. 26—28.

11) Lutz H. L., Public Finance. 3rd ed. 1936. p. 68.

十萬—三十萬	三五・九〇	六七・四四	ヤンキーズ	二三・四八	メンフィス
		六〇・四九	スプリングフィールド	二四・九〇	ベオリア
三十萬—五十萬	五〇・七六	七四・二二	ロチェスター	三六・〇〇	ルイスヴィル
		七二・二七	ジャージー・シティ	三九・八八	インディアナポリス
五十萬以上	五六・三八	七七・三二	ボストン	四二・六八	セント・ルイス
		六五・四八	ニュー・ヨーク	四三・一二	シカゴ

備考 (一) 一九三一年度の數字。

(二) 經費は各費目の合計についての一人當額。

右は米國に於ける都市經費一人當額を人口階段別に觀察したものであるが、これによれば各階段に屬する全市の經費一人當平均額は、階段の進むにつれて漸増を示して居り、一般に主張される立言と一致してゐる。併しながら、各階段に屬する都市の經費一人當額を個別的に觀るときは、その變異は餘りにも極端、複雑であつて、一人當額と都市人口の大小との間に果して一般的趨勢ありや否やを疑はしむるものがあるのである。例へばセント・ルイスやシカゴの如き大都市に於ける一人當額は、人口三萬乃至五萬級の二都市に於けるそれよりも遙かに少額であり、大都市の中では一人當額の高位にあるボストンやニュー・ヨークすら、小都市に於ける高位のものに及ばない。ラツツも言つてゐる。「都市經費一人當額の高低が、人口の大小以外の多數要因に左右されることは明白である。人口の大小に論なく何れの都市に於ても、十年前に比すればその一人當額は高まつてゐるのであらう。併し人口の増大そのものは、他の諸要因に比べて多くの場合右の一人當額の増高に影響するところが少かつた。従つて、人口の増大につれて經費を増すといふ法則若くは確定的傾向ありと、早急には確言し難い」¹²⁾と。

五

都市經費と都市人口との相關々係の一般化、法則化に再吟味の餘地あること上述の通りである。併し手續に難點ありとはいへ、多數の統計的研究の結果は、人口の増大に伴ひ一人當額の漸増する一般的傾向あることを認める點に於て一致してゐる。そこで假りに斯くの如き傾向の存在そのものは間違なしとして、さて此の概念的傾向の財政的乃至社會經濟的意義は何處にあるのであらうか。この點を一考してみたいと思ふ。

こゝに注意すべきは、此種の研究に於ては、單に一の概念的傾向ありといふに止まり、斯かる傾向の意義について明確に言及するもの、寧ろ少いことである。併し唯「都市經費一人當額が都市人口の増加につれて漸増する傾向がある」といふだけでは、折角の法則も極めて内容の空疎なものに終らざるを得ない。たゞそれだけのことを立證するための統計的觀察であるならば、それは極言すれば、數字上の遊戲に過ぎないとさへ評し得るであらう。ところが實際に於ては研究者の多くは、明言こそせざれ暗黙の裡に、この趨勢の意義を想定してゐるようには思はれる。即ち經費一人當額の少いほど合理的な、經濟的な、能率的な、そしてまた市民負擔の輕易な都市と考へられてゐるもの、如くである。

問題に對して最も明瞭に、意義づけをなしてゐるのは飯沼一省氏である。氏は次の如く言はれる。即ち「今また假りに各都市が其住民に對して同一程度の都市生活を享受せしめつゝあるものとすれば、其の人口一人當り額の最も少ないのを以て優れりとせなければならぬ。此の點から見れば、都市經營上最も合理的なるものは、人口

• 12) Lutz. op. cit. pp 68—69.

三萬程度の都市及び人口六萬乃至十萬程度の都市であるといはねばならぬ。其の他の都市は何れも極めて不經濟の都市と云ふべきであり、殊に人口五十萬以上の都市に至りては財政上甚しき損失を被りつつあるものといふ事が出来る¹³⁾。氏は昭和四年度に於ける本邦都市經費の一人當額を、人口の大小と關聯せしめて検討したる後、人口六萬乃至十萬程度の階段に於て一人當額が一般の漸増傾向を破つて最低を衝く旨を説かれるのであるが（人口三萬程度の都市はこれに次いで少額）、右の結論は全くこの數字を根據としたものである。併し氏の論斷に對する再吟味は、既に小山田教授の研究に於て盡されてゐるから、更めてこれ等の點に觸れる要を見ない（この際特に飯沼氏の論斷の前提たる「假りに各都市が其市民に對して同一程度の都市生活を享受せしめつゝあるものとすれば」といふ命題の成立しないことに注意すべきである）。唯こゝには一般に、經費一人當額の少いだけが果して合理的な都市、經濟な都市、財政上損失の少い都市であるか否か、この點について一言したい。それは經費一人當額の大小と効率乃至市民負擔との關聯の問題である。

公企業關係の經費の巨額に上ることが、何等財政上の損失や市民負擔の過大を意味するものでないことは、既に述べたが、問題を一般行政費のみに限つて觀るも、その一人當額の大小が直ちに効率の良否を判定する指標となり得るものではない。何となれば、一人當額の大小によつて直ちに効率の良否を斷じ得るのは、各都市が其の住民に對して同一程度の市民生活を享受せしめつゝある場合に限るのであるが、實際に於て多數の都市が、必しもそれぞれの市民に同一程度のサービスの提供してゐるものでないことは、敢て論證を用ひるまでもなく、疑のない事實である。又一人當絶対額の大小を以て直ちに市民負擔の輕重と見做し得ないことも明白である。蓋

し負擔の輕重は市民の富力と結びつけてはじめてこれを判斷し得るものだからである。斯くて一人當額の大小がそのまゝ、合理的な都市と不經濟な都市を判斷する尺度たり得ないことは明かであるが、斯様に經費の大小から都市經營の合理不合理を見究めようとするのでなく、反對に都市行政實績の良否を先づもつて見定めた後、これと經費との關聯を探索することが出来るならば、その結果は如何なるものとなつて現れるであらうか。此の點に於て最も示唆に富むのはウォーカー女史の研究である。こゝでその詳細を述べる邊はないが、女史が市政の實績と經費一人額との關係を調査して得た結果は次の如きものであつた。¹⁵⁾

經費一人當額	人口階段及等級指數				
	三十萬以上	三十萬—十萬	十萬—五萬	五萬—三萬	二〇—二五以下
二〇—二五	七三・七七	七四・五二	七三・九六	七七・七〇	二〇—二五
二五—三〇	七三・七九	七三・三四	七四・九八	七六・一五	二五—三〇
三〇—三五	八一・三九	七九・三九	七八・九五	七七・六六	三〇—三五
三五—四〇	八一・九九	七八・〇二	七九・一八	七九・三一	三五—四〇
四〇—四五	八一・四六	八三・〇二	八一・〇六	七八・三〇	四〇—四五
四五—五〇	八一・九二	八二・〇七	八二・五九		四五—五〇
五〇—五五	八一・〇五				五〇—五五

備考 (一) 經費一人當額は一般行政費のみについて算出。

都市經費と都市人口—それに関する諸研究に就て

15) 詳細は Walker, M. L. Municipal Expenditures 参照, 尙その簡単な紹介については、拙稿「市政の實績と經費との關係」(經濟時報第六卷第七號) 参照。
16) Walker, op. cit. p. 122.

13) 飯沼氏, 前掲論文, 25—26頁。
14) 小山田教授, 前掲論文参照。

- (二) こゝに等級指數とは都市行政の實績の良否を考查して附したる點數。指數の大なるものほど實績の良好を意味する。
- (三) 人口階段を設け、各階段別に等級指數を示したのは、經費一人當額が人口の増すにつれて増大する事實を考慮に入れんが爲である。

右の表によれば、大體に於て、等級の高い部分即ち實績の擧つてゐる都市ほど經費一人當額が大となつてゐることが判る。これは既述の如き經費一人當額のより小なるものを以て經營の合理的、經濟的な都市と見做す普通の見解に對して有力なる反證を提供するものと言はねばならぬ。尤もウォーカーの研究方法にも批判の餘地がない譯ではない。殊に等級指數の決定、即ち市政實績の考查、判定方法には疑問の餘地が少くないのであるが、併し一般の見方に對する反省資料として看過出来ない研究であると考へる。

要するに、假令都市經費と都市人口との間に何等かの傾向乃至法則と認め得るものとしても、これをもつて直ちに効率の大小、負擔の輕重を測る尺度となし、都市經營上の基準となすことは、根據不充分の譏を免れないであらう。斯くて折角の法則も、その含蓄の點に至つては、意外に空疎、貧弱であると評するの外はない。

最後に都市經費一人當額の社會經濟的意義について一言を費さう。都市經費に限らず、一般經費に關しては屢屢その一人當額を算定して比較が行はれる。併しそもそも經費一人當額は何事を意味してゐるであらうか。此の場合最も陥り易い誤謬は、これを以て市民乃至團體員が受けるサーヴィス若くは利益の具體的な指標であるといふ考へ方である。併しそれは甚しい謬である。經費一人當額が團體員の受ける利益の指標であり得ないのは、恰

かも國民所得の一人當額が、何等個人所得の具體的な標準となり得ないのと同様である。蓋し現代社會に於ける各人の社會經濟的地位の懸隔は餘りにも甚しく、従つて平等なる利益の享受も、平等なる所得の配分も、共に現實にはあり得ないからである。一人當額は現實から乖離した言はゞ架空の數字に過ぎない。斯くの如き内容に乏しい數字を捉へ來つて人口階段別に羅列したところで、擧び得るところの勘いのは寧ろ當然である。上來問題とした所謂法則なるものゝ内容空疎なる所以は、根本的にはこゝに胚胎してゐると言はねばならぬ。

都市經費の配分問題

東京市企画局
財務課長

安井大吉

一 都市財政の特質

都市財政と國家財政とは決して別個の範疇に屬するものではない。吾々は協同需要を強制的に充足する社會現象を財政と考へ、一先づ協同需要の充足といふこと、強制的充足といふこと、を以て財政の概念要素とする。そして財政活動を営む主體が國家または地方自治團體であるか、或は私經濟單位であるかを全く考慮外におく、換言すれば財政概念から主體要素を排除するのである。けれども内外の一般財政學書を繙くと『國家その他の地方公共團體の經濟』が財政であるといふ見解を屢々見受ける。財政概念に關するこの見解は從來より相當の廣範圍に亘つて行はれ、かつ今日も尙ほ行はれてゐる有力な見解のやうであるが、それ自體は決して全くの誤謬でないにしても、かゝる概念規定からは財政の如何なるものであるかの本質を正確に把握することが困難である。同時に、實際問題として國家若しくは地方公共團體以外の經濟團體等が、財政と相等しい本質と機能とを有する經濟活動を営む場合に、活動主體を概念要素とするこの種の概念決定方法によれば、私經濟團體における財政活動の

側面を強ひて見逃さざるを得ぬことゝなるであらう。

重商主義に出發する官房學的財政は既に遠い過去の遺物となつた。個人主義、自由主義的財政もその任務を十分に果して、國家財政にしろ都市財政にしろ、今や新なる指導原理のもとに新たな装ひが施されつゝある。財政はすべての社會生活の動脈であり、新らしき社會學は財政に出發し、財政の中で構造せられねばならぬとさへいはれるにいたつた。しかも現實の財政には解決を急ぐ種々の困難なる諸問題を多數に含んでゐる。かゝる状況にあたり右の如き財政概念は、たとへ誤りにあらずとするも、現實の前には著しく無力なることを掩ひ得ないであらう。

かやうに財政概念上に少くとも二つの流れが存するのは、結局、方法論上の差異から生ずるのであつて、その正否に關する問題は學問上の精確と潔癖とを期するためには是非とも解決しなければならない問題であるが、それは本稿の目的とするところではなく、ただ「財政とは國家若しくは地方公共團體の經濟である」といふ財政概念を以て都市財政の特質を考察するための手懸りに供すれば足りるのである。そして前述の如くこの財政概念は從來より相當の廣範圍に亘つて行はれ、かつ今日も尚ほ行はれてゐる有力な見解であるから、右の目的に供し得る十分な資格を有するものと考へて差支ないであらう。それは或る社會現象に對する支配的な概念は、その時および處において歴史的、社會的制約のもとに生成發展するその社會現象の本質をあらはすものと見られるからである。

さて從來の支配的財政概念は國家財政と地方公共團體財政（以下都市財政）とを同列に取扱つたが、これはと

りも直さず國家財政と都市財政とが歴史的、發生的にその本質を等しくするといふことを意味するものである。そしてこの事實は一たび都市の發達史を繙けば容易にうなづけることであらう。

周知の如く國家は先づ都市に誕生し、古代都市は獨立の都市國家を成し、他の支配權に從屬することなく、政治、財政、經濟上に完全なる獨立を保持した。例へば屢々あげられる實例にバビロン、アテネ、カルタゴ、ローマ等がある。この種の都市國家においては、いふまでもなく財政に國家財政と都市財政の區別がなく、國家財政と都市財政とは全く同一物であつた。この都市國家はやがて述べるやうに、中央集權的統一國家の發達過程において漸次その支配下におかれ、從つて都市財政と國家財政との分離が行はれて今日にいたつたが、都市財政が國家財政とその本質を等しくするといふ歴史的、發生的關係は、既にこの時に出發したと見ることが出来るであらう。

獨立の都市國家間には絶えず爭鬭が繰返へされたが、やがて勢力の均衡が破れ、統一國家への氣運が醸成せられた。かくて最も強力なる支配權者の認許を得て地方自治の自由を保持する所謂、自由都市または特許都市が出現するにいたつた。自由都市は認可を得てはじめて地方自治の恩恵に浴したとはいひながら、その中には古代都市と殆んど同視し得る程度の權力を有し、殊にイタリー半島と西北部歐洲においては實質上完全なる政治的、經濟的獨立の地位を確保し得たものも存したといはれる。たゞ古代都市と異なる點は都市即ち國家ではなく、自由都市の支配權が主として城壁の範圍に限られたことである。かくて中世都市の財政は國家財政より分離し、都市は独自の財政活動を行つたのである。周知の如く、我が國の地方自治制は主としてドイツよりその範をとつたもの

であるが、『自由はゲルマンの森より来る』と屢々いはれるやうに、ドイツ中世の都市は我が國がよつて以て範とした都市と異なり、極めて自由な空氣の中に生長した。然るに近世のいはゆる絶對的專制國家の體制が漸く整へられるや、從來より都市の所有した種々の權能が國家に取上げられ、こゝに都市は國家の單なる行政區劃であり、その行政機關であるに過ぎなくなつた。これはひとりドイツのみならず十八世紀末葉より十九世紀初頭にいたる諸國の都市に大體共通の状態であつてこの間、都市の自治權恢復の努力が執拗に續けられたのである。

以上は歐洲諸國の例によつて一般的に述べたのであるが、かゝる發達過程は我が國においても殆んどそのまゝあてはまることはいふまでもない。我が國經濟史上における近世期の決定に關しては少くとも二流の論争が存するけれども、經濟史的立場からすれば、信長および秀吉の安土、桃山時代を以て近世期の開始期とするのが最も妥當であらうと考へられる。都市もこの時代から漸く近世的形態を備へ、中世都市とは種々の點で著しく異なるものを生ずるにいたつた。即ち中世期の末葉に出現した所謂、戰國時代は、全く地方分權的封建社會の典型的形態を呈したが、これ以前の室町時代は幕府始まつて以來最も中央集權の實質を具備した時代といはれる。けれども實際上これは義滿の一代のみであり、しかもそのある一時期に過ぎない。この間、急速に實現しつゝあつた地方分權的封建制は地方都市の獨立を確保せしめ、中央の支配より分離するを得しめたのである。更に地方都市は中央の支配を脱したのみならず、中には封建的領主の支配を受けつゝも實質上においては相當に強度の自治を認められたのも存した。それには、いはゆる座の權勢が與つて力のあるのを見逃してはならない。後にいたり徳川時代の株仲間となつて再現し、更に今日の同業組合として法制化せられた往年の座は、室町時代にいたつてその

最盛期に達し、當時の支配權者であつた武家階級に對抗し得る殆んど唯一の存在たる寺院、神社と結び、この強大なる勢力を背景として或は座に不利になる關津を撤去せしめ、これを私有し、或は公道の專用權を獲得する等その他の支配權を抑壓し得るほどの實力を有したのである。しかも座の頭は多く都市の顔役であつた關係もあり、座は徵稅機關となり、司法機關となり、警察その他の行政機關ともなり、都市の自治は座を通じて行はれた分野が極めて著しいのである。かくて我が國中世の都市財政もまた中央財政から獨立すると同時に、領主の財政とも或る程度の分離が行はれたのであつた。

十八世紀末葉より十九世紀中葉にかけて、都市の自治制には極めて顯著なる變化が行はれた。即ち從來の都市自治は中央政府より個別的に認可または特許せられたものであり、従つて自治の内容や程度をそれと異にするものであつたが、一七八九年のフランス都市法典は各都市に一樣なる地方自治制度を與へ、個別的な地方自治より總括的な地方自治へと轉換したのである。次いで一八〇八年にはプロシア、略々時を同じくしてイタリア、スペインに及び、一八三五年にはイギリスに實施せられ、一八四〇年代にはその他の多數國に及んだのである。この狀態は澎湃として世界を風靡した近代民主主義思想の影響を受けて、都市自治制度の確立とその完成形態の達成を促進せしめたため、今日の都市は國家の統治下に極めて廣範なる自治權を附與せられ、或は徵稅權或は獨占企業權その他國家と同様の權利を有し、國家とは別個に獨立の經濟單位を成し、獨立の財政活動を營むにいたつた。

以上のうちその前半は從來より行はれた支配的な財政概念を手懸りとし、かつ古代における都市國家の歴史的事實に準據して、都市財政の本質は國家財政と相等しきことを述べ、その後半は、都市の自治が認められ、そ

の完成形態が促進せらるゝに伴ひ、都市は獨立の經濟主體となり、従つて都市財政は國家財政より離脱して獨立の活動を営むにいたつた事情を述べたのである。かやうに都市が自治を認められ、獨立の財政活動を営み得る理由はいかなる事情に基くか。それはいふまでもなく都市生活の特殊性に基くのである。即ち都市もまた一つの地域團體であつて、國家に對しては極小かつ下位の地域的公共團體なのである。従つて包括的な地域團體である國家と異なり、各都市はそれ〴〵の特殊性を生ねながらにして持つことは當然である。或は氣候風土や地勢等の自然的、地理的状況を異にし、或は交通やエンターランド等の状況を異にする。或はまたこれらの状況に應じて生産都市があり、商業都市があり、消費都市がある。生産都市にも農、工、鑛等の産業別により或は農業都市があり、工業都市、鑛業都市があり或は更にこれらの多數を包含する都市もある。これらは單に産業といふ見地のみから見たに過ぎないが、この外に社會文化、教育、歴史、遊覽その他の見地からも眺め得るから、都市は種々の類型に分けることが出来る。そしてこの類型を異にするに従ひ、都市生活の内容もまた異なるべきは當然であつて、この特殊性に適應する各般の行政、財政、經濟活動を營んでこそはじめて都市住民の福祉を増進し、延ひては國家の進運に寄與し得るのである。國家は種々の相異なる特殊性を有する多數都市を包括する最高次の公共團體であつて、國家全體の發達と福祉とを目標とし、特殊性を有する個々の都市のすべてを顧みることがその策を得たものではない。國家はたゞ各都市に共通なる普遍的事項を一律に統治するにとゞめ、各都市に固有の特殊事項は各都市をして統治せしむるを得策とすることはいふまでもない。國家が都市に自治を認め、種々の公權を附與し、都市が固有事務の外に委任事務を有するのはすべてかゝる事情によるのである。

かくて都市財政は國家財政と共通の本質を有しながらも、同時に他面においては右に述べた如き特殊性を有するが故に國家財政とは異なる特質をも有すること、なるのである。

都市財政の經費問題を取扱ふに當つては先づこの特殊性を考慮に入れて考へなければならぬことは當然であるが、國家財政と共通の本質を具有する部分に就ても大都市には各種の特殊性があり、地方財政の一般性と共にとりわけ格別の考慮を拂はなければならない。それは主として人口膨脹の激甚なること及び人口態様の特質即ち青少年階級が頗る多く年齢別構成上極めて特異の形態を示すことである。地方財政は國政事務其の他の委任事務が殆んど其の大部分を占むる實狀であつて、是等の事務は人口と最も密接の關係を有するもの多く、經費膨脹の重大なる要因となるものである。然るに人口増加は必しも負擔力の増大を來すものでないから、都市財政の財源問題解決上最も考慮すべき重要な事項なのである。

二 經費問題の重要性

國家財政學においても經費論は常に輕視せられて來た。まして國家財政に比し研究の著しく未發達な都市財政において、經費問題の研究が極めて幼稚であるのは無理からぬことであらう。經費論が何故に輕視せられたかについては次の如き二つの理由が考へられる。第一は國家觀または社會觀に基く理由である。周知の如く、かつては個人主義國家觀が世界を風靡した時代があり、その餘蘊はいま尚ほ諸國にくすぶつてゐる。さて個人主義國家觀をとれば國家の職能が限定せられ、従つてその職能を果すための國家活動に特定の限界を生ずることは當然で

あらう。アダム・スミスは國家の職能を國防と司法と私人の企てがたき公共施設との三種に制限したが、當時の國家はいはゆる夜警國家、法治國家たることを以て理想としたのである。かやうに國家を以て夜警機關視する國家觀が支配的である間は經費の支出分野も特定せられ、従つて今日の如き經費問題は生ずべき餘地がなかつた。かゝる時代が相當の長期に亘つて存続したため、財政學上の經費論は著しく輕視せられたのであつて、これらは都市財政に對してもそのまゝあてはまる實狀であつた。

第二の理由は經費論は財政學の研究對象ではなく、その隣接科學たる例へば行政學、社會政策學等の課題であると考へられたため、財政學から割讓せられたのである。都市財政においてもまた同様であつた。

然るに最近にいたり普遍主義國家觀が支配的となり、國家の職能はたゞにスミス流の三職能に限定すべきではなく、全體福祉のためにはあらゆる分野に國家活動を及ぼすべきことが認められるにいたつた。かくて國家はかつての夜警國家から文化國家に發展し、更に企業國家への發展が豫約せられ、國家の活動分野は急速に擴大せられた。固より國家の職能はその構成員全體の協同慾望を充足することに存すべきではあるが、この職能を果すための國家活動の現實の姿は、具體化せられた豫算に現はれる。財政社會學者ゴールドシャイドは『國家活動は豫算の指示するところに従ふ。豫算こそはすべてのイデオロギーの衣服をかなぐり捨て、赤裸となつた國家の骨格である』といつて國家と豫算とを同意語にまで引きおろしてゐるが、豫算のうち經費こそは國家活動の方向と範圍および量額とを示すものであり、經費配分の妥當こそは國家または都市活動の合目的性を表現するものである。この意味において、經費問題の研究は國家財政におけると同様に都市財政においてもまたその重要性を著し

く増大するにいたつた。フランスの財政學者ジー・ペー・セイは『すべての財政計畫のうちその最善なるは經費の少なきものである』といふ古典學派財政學者の金言をあげてゐるが、かゝる個人主義國家觀はすでにその歴史的作用を十分に果して今や史書の一頁に藏ひこまれんとしてゐる。これと對蹠的な見解としてドイツ財政學の權威ロレンツ・フォン・シュタインは『經費の大なる財政は良く、經費の小なる財政は悪い』旨を述べてゐるが、經費問題の重點は經費總額の大小ではなく、經費の配分がその質と量とにおいて合目的なりや否やに存するのである。ワグナーのいはゆる經費膨脹の原則は、當時の國家觀および國家活動の實狀からはまことに天才的な鋭い見透しであつたが、今や國家および都市の經費問題の重要性は經費總額の膨脹ではなく、むしろ如何なる經費が膨脹したか及び如何なる經費を膨脹せしむべきかに存するのである。

いままで述べた國家財政の部分はすべて殆んどそのまゝ、都市財政にもあてはまるものであつて、都市は益々文化都市たるの性格を顯現し、その構成員全體の福祉を増進するためには、從來の文化的、社會政策的活動分野を擴大すべきのみならず更に進んではこの種の新たな分野に向つて開拓すべきことが強く要請せられ、そのためには企業都市への發展さへ當然のこととして豫約せられるにいたつたのである。殊に都市財政は既に述べた如く國家財政と共通性を有すると共に、他方においてはそれぞれの特殊性を有し、都市財政の獨立はこの特殊性の故にこそ認められるのであり、そしてこの特殊性が現實に合目的發展をなしてゐるか否かは、都市經費の配分によつて一まづ測らねばならない。かくて都市における經費問題の重要性は、國家財政におけるよりむしろ重要性の大なるを認めねばならぬであらう。

三 都市經費の配分

既に述べた如く國防、司法、立法その他國家全體に亘つて統一を必要とし、かつ普遍的なる活動はこれを國家の職能に任せ、地理的、産業的に特殊性を有する都市はその特殊性に應じて構成員たる市民の福祉を増進し、都市全體の繁榮を招致し、以て全體としての國家の發展に寄與するために廣大なる自治權が附與せられてゐるのである。従つて都市の活動が國家の活動と内延的關係に立つはむしろ當然の事理であつて、都市が如何なる側面において如何に活動しつゝあるかの實狀は、その經費の配分を吟味することによつて明瞭に示されるのであらう。

(一) 固有事務經費と委任事務經費

都市財政自治の必要性は其の特殊性に依存すること既述の通である。都市の事務は普通固有事務と委任事務とに大別され、其の團體の存立目的たる市民の福利厚生を目的とする、土木、衛生、産業、各種公益企業等の施設經營が前者であり、團體本來の存立目的以外に於て國家又は他の公共團體より委任された事務事業が後者である。

都市の存立目的からすれば行財政の中心は固有事務に在らねばならぬ筈であるが、都市は他面國家と云ふ統制團體の一構成分子に過ぎぬのであるから、第一義的に委任事務を行ひ第二義的に固有事務を行ふと云ふ實狀である。大都市の委任事務は各種の道路、青少年教育、傳染病豫防、汚物掃除、都市計畫、戶籍兵事、帝國議會、府縣會議員の選舉、國府縣稅の徵收、貧民救護、防空等複雑多岐に亘り、更に國家的事業の性質を多分に有する失業

救濟事業、その他國策遂行に協力を要する各種の事務又繁多を加ふる實狀である六大都市に於ける國政事務費を推算すれば左表の如く、東京市に於ては一般經濟豫算總額の六四%、大阪市六三%、京都市七一%、横濱市六六%、神戸市五八%、名古屋市七六%を占めて居る。是等の經費に對し國家より受ける交付金、補助金等を差引いた純負擔額と租稅收入とを對比して見れば大阪市は二倍一京都市一倍九横濱市一倍七名古屋市一倍六東京市一倍五神戸市〇倍九となり如何に負擔の過重であるかを瞭然たらしむるものである。斯様に委任事務經費が大都市財政を困窮に導き、財源の不足に就いて勢ひ起債に依らざるを得ない關係から市債の遞増は爲めに益々都市財政に對し重壓を累加する結果を招きつゝある。

都 市	昭和十二年 國政事務費	同市費總額に對する割合 上	昭和十二年 國政事務費純負擔	同市稅總額に對する割合 上
東京市	一一八、八四九	六四%	九一、六二九	一・五倍
京都市	一七、八六八	七一	一四、一四二	一・九
大阪市	八二、五〇三	六三	六六、三二六	二・一
横濱市	一二、七三一	六六	一〇、六四三	一・七
神戸市	一七、四九六	五八	一二、八七一	一・三
名古屋市	二二、五五三	七六	一八、七三〇	一・六

此の結果は財源の關係上固有事務の進展を著しく制約されること、なるので、大都市經營の前途は寔に寒心に堪へない。輒近都市財政の實業化が識者の論議に上りつゝあるは都市財政今後の動向を示すものである。

(二) 事業別に見たる経費配分の状況

末尾に掲げる「六大都市歳出比較表」によつて事業別に経費配分の状況を観察して見よう。

一般経済のうち六大都市を通じて最も多額に上る経費は教育費である。土木費市債費の如きは、都市により教育費を超過するものもあるが、反対に教育費に及ばざること遙かに遠きものもあり、教育費の如く一般的に多額を占める経費は他に存しない。世界有数の教育國である我國の重要都市が、歳出合計の七%乃至一四%（昭和十二年度）を支出するは驚くに足らないが、今後も益々増大の傾向にある。それは人口の激増に伴ふ當然の結果であることは勿論なるも、搦て加へて近年國際狀勢の推移に鑑み、從來比較的その實を伴はなかつた社會教育および體育の向上が緊急重要問題となり、これに對する種々の施設、經營が行はれ、従つて経費の膨脹を必要とするからである。又是等は大都市の特異性より必然的に経費の配分が決定されたものである。

多額経費として次にあぐべきは市債費であつて、東京、横濱、名古屋の三市は各歳出に對する割合（昭和十二年度）において他の諸経費を凌ぎ、大阪市は教育費および土木費に次いで第三位を占め、京都市は第四位、神戸市は第二位を占めてゐる。しかし大阪、京都、神戸の三市といへども過去において第一位、または第二位を占めるなど、市債費の歳出總額に對する割合は極めて大である。

周知の如く公債費は國家財政においても年々多額に上り、國家財政および都市財政ともにその經常收入の二大宗は租稅收入と公企業收入であるが、これに臨時收入をも加へていへば、公債收入が最大を占める實狀である。いま昭和十二年度における市債收入の歳入合計に對する割合を見るに、東京、大阪、京都、名古屋の四市は他の

各歳入を遙かに超過し、横濱、神戸の二市のみが市稅收入を最大としてゐる。従つて右の四市では経費のうち市債費が多額に達するは當然のことである。

さて今日の財政類型は、いはゆる租稅財政であつて、財政は主として租稅收入を以て運營せられるのである。然るに既に述べた如く近時の財政學界においては、企業國家への發展が豫約せられてゐるが、これは世界的恐慌に影響せられて諸國の租稅收入が減少する一方、公債收入が増加し、従つて公債負擔が増加する事實に着目する者により、租稅國家は負債國家に顛落しその企業國家が新たな財政類型として登場することを意味せられたものである。そして租稅國家が負債國家へ顛落することは、國家生活における一つの危険信號として警戒を促がされた。けれども租稅國家が負債國家へ顛落すること、租稅都市が負債都市に推移することとは決して同じ意味ではない。それは國債と市債とでは國民經濟または都市經濟に及ぼす意味が著しく異なる場合が多いからである。即ち國債の消化力または元利金の支拂能力に危惧を感じしめるほど國債が累積する場合は、殆んど戰費財源にあてる目的を以て起債せられたいはゆる戰時公債に限られる。

然るに市債の場合においては、公企業その他の生産公債が多く、従つて市債費は生産的経費たることが多い。もとより市債費といへどもなるべく少額なることが望ましいが、國家財政の公債費ほど危険信號たるの意味はない。

次は土木費であるが、歳出合計に對する割合は、教育費、市債費の次ぎに位し重要な費目をなしてゐる。これを昭和八年度に對する同十二年度の割合で見ると、東京市は約二倍、大阪市は約一・五倍、京都市は約一・八倍

神戸市は約一・三倍、名古屋市は約一・六倍に達し、ただ横濱市のみは減少してゐる。但し横濱市といへども十年度以降は増大の傾向が顯著である。

次は保健費であつて、昭和十二年度における歳出合計に對する割合を以て見れば、名古屋市の一三%を最高に、大阪市の一〇%、東京市の九%がこれに次ぎ、他の三都市は遙に及ばない。殊に横濱市の如きは最近の二ケ年に漸く三%に達したが、それ以前には連年二%であつた。また神戸市は最近の五ケ年間にわたり据置の四%を保持してゐる。最も飛躍的増額を示すのは名古屋市であつて、歳出合計に對する割合において昭和八年度の二%より同十二年度には一三%に達し、更に昭和八年度を基準とすれば、同十二年度にその約一・五倍に上つた同市が保健衛生上如何に努力しつゝ、あるかを察し得るであらう。

社會事業に對する各都市の支出は極めて微々たるものであつて、神戸市の四%を最高とし、京都市の如き最近の五ケ年間にわたつて年々一%をあてたに過ぎない。けれども大阪、横濱、名古屋の三市には漸増の傾向が見られる。社會事業費はいふまでもなく、方面保護、兒童保護、住宅並浴場管理、宿泊所、食堂、職業紹介所、授産場、社會事業調査、社會事業施設、就労統制、養育院、労働賃金其他立替資金、質屋、労働訓練所等の諸費用(京都市財政概況に依る)から成り、下層階級に對する社會政策上、極めて重要な經費であるにかゝらず、各都市とも社會事業の範圍を専ら救済的方面に限り防貧的方面に及ばざる爲比較的少量の經費に止る實狀は寔に遺憾である。

最後に残る經費は産業費であるが、これは最も微々たるもので、僅かに京都市が昭和十一年度に二%、同十二

年度に三%を占めるに過ぎない、しかも京都、横濱、名古屋の三市に稍々増進の傾向が見えるのみで、他の三都市は殆んど顧みられざる狀態である。尙ほ、昭和八年度を基準とする同十二年度の割合で見ると、京都市は約三・三倍、横濱市が一・五倍、名古屋が四倍である。

さて社會事業費はもとよりのことであるが、保健費も塵芥掃除費以下十項の内容より見る時は純然たる社會費に屬するから、試みにこれら兩經費の歳出合計に對する割合を見ると次の如くなる。

社會費の歳出合計に對する割合 (一)

都 市	昭和十二年度	同 十一年度	同 十年度	同 九年度	同 八年度
東 京 市	一二%	一二%	一二%	一〇%	一〇%
大 阪 市	一二	一〇	八	七	七
京 都 市	七	七	六	六	七
横 濱 市	六	六	四	四	三
神 戸 市	八	八	七	八	二
名 古 屋 市	一五	一三	四	七	二

右表によつて見れば、六大都市の社會費はいづれも漸増の傾向を明かに示し、殊に名古屋市の如きは昭和十年度に稍々低下した外は激増の勢を現はしてゐる。更に土木費の内容を見るに社會費に相當するものが多く、しかも土木費は失業救済、労働調整等の目的を以て支出せられる場合も屢々あるからこれを社會費中に含めて右と同

様の割合を見ると次の如くなる。

社會費の歳出合計に對する割合 (一)

都 市	昭和十二年度	同 十一年度	同 十年度	同 九年度	同 八年度
東京市	二四%	二四%	二〇%	一七%	一七%
大阪市	二六	二四	二一	二二	二二
京都市	一七	一五	一三	一四	一五
横浜市	一〇	九	六	七	六
神戸市	一五	一七	一三	一四	一三
名古屋市	二七	二四	一一	一三	六

即ち右表によつて明かである如く、土木費を加へた社會費も六大都市ともに増大し、殊に名古屋市の激増は極めて顯著である。若し社會費のうち増進の最も遅々たる社會事業費が、例へば土木費の如く増大するとせば、右の社會費總額はより顯著なる増率を示すであらう。吾々は都市財政における社會費、とりわけ第一の意味における社會費を著しく重視するものであつて、社會費こそは都市の特殊性に最も適應せる經費だらしめ得ると同時にその合目的なる支出によつてその特殊性を最も圓滑に發展せしめ得るものと考へる。もとゞゞ財政上の社會費なるものは、個人主義、自由主義、社會觀の後期とも稱すべき段階において支配的政治思想として現はれた、いはゆる民主主義の財政に重視せられたのであるが、普遍主義、全體主義社會觀のもとにおける都市財政においても、

少しもその重要性を減することなくむしろ却つてより重視せらるべきであると考えられるのである。

一、公企業經濟に屬する事業としては、公企業の定義如何に依り廣くもなり狭くもなるが六大都市の協定に依る統計に於ては、公企業經濟として取扱ふものは電氣、水道、瓦斯の三事業に限定し狹義に解することゝして居る。六大都市に於ける公企業經濟費の歳出合計に對する割合を見れば次の通りである。

公企業經濟費の歳出合計に對する割合

都 市	昭和十二年度	同 十一年度	同 十年度	同 九年度	同 八年度
東京市	三二%	三六%	三一%	四二%	三〇%
大阪市	四四	四五	五一	四六	四九
京都市	三三	三四	一九	三一	三一
横浜市	二四	二五	二四	一六	一五
神戸市	四八	四六	四三	四七	四六
名古屋市	二八	二四	一三	二二	九

右表によつて見ると公企業經濟費の割合が最も大なる都市は大阪と神戸の二市であり、反對に最も小なるは横浜と名古屋の二市であつて、東京と京都の二市はこの中間に位する。第一群のうち神戸市は漸増の傾向を示すに反し大阪市はむしろ漸減の傾向を示す。また最小割合の第二群のうち名古屋市の激増は他の五大都市を遙かに凌ぎ、昭和十二年度においては同八年度の三倍餘に達してゐる。

更に歳入合計に對する公企業經濟收入の割合を見よう。

公企業收入の歳入合計に對する割合

都 市	昭和十二年度	同 十一年度	同 十年度	同 九年度	同 八年度
東 京 市	三〇%	三四%	二七%	三四%	二七%
大 阪 市	四五	四五	四五	四五	四七
京 都 市	三三	三四	二〇	三二	三三
横 濱 市	二四	二五	二二	一五	一三
神 戸 市	四八	四七	三九	四三	五二
名古屋 市	二九	二四	一二	一八	九

即ち經費の大なる都市は収入もまた大であり、反對に經費の小なる都市は収入もまた小であつて、収入支出の割合が略々一致してゐることが解るであらう。このことは果して如何なる事情を物語るものであらうか。それは簡單にいへば大阪、神戸の二市における公企業經濟の收支割合は一般經濟の收支割合と略々相半ばする實狀を呈し、從つて企業都市たるの性格が最も顯著であり、横濱、名古屋の二市は租稅都市たるの性格を最も多分に有し、他の諸都市は租稅都市および負債都市たるの域をいまだ遠く脱せざることを意味するものである。かやうに横濱および名古屋の二市は企業都市としての發展が比較的低度であるけれども、漸次企業都市化せらるゝ傾向があり殊に名古屋市の如きは極めて急速なる接近を示しつゝある。こゝで注意を促したいのは横濱および名古屋の

二市においては電氣供給事業を經營せず、從つてこれに關する收入、經費が公企業經濟に計上せられざることである。但し六大都市のうち横濱市のみは瓦斯事業を經營し、昭和十二年度において歳入および歳入合計に對しそれ〇五%を占めてゐる。尚名古屋市は電氣供給事業を經營せず、更に横濱市の如く瓦斯事業をも經營せざるにかゝらず、企業都市化への發展において横濱市を凌駕することは注目すべきであらう。

以上は狹義の意味に於ける公企業經營狀態を示したものであるが、之を廣義に解し準公企業換言すれば大體事業收入を以て獨立の經營を爲し得る事業を包含せしめて觀察すれば、六大都市に於ける總豫算に對する割合は次表の如くである。

公企業及準公企業經濟の歳入合計に對する割合

都 市	昭和十二年度	同 十一年度	同 十年度	同 九年度	同 八年度
東 京 市	三四%	三六%	三一%	三一%	二〇%
大 阪 市	五〇	五一	四一	四六	三四
京 都 市	四九	四七	三〇	四四	四六
横 濱 市	二九	三〇	二三	一七	一五
神 戸 市	五七	五五	六三	五七	七一
名古屋 市	三五	三一	一九	二六	一一

以上の外一般經濟に屬する事業中にも普通病院、中等學校等の如く事業收入に依り經營可能又は必要限度の經

費の財源は凡て關係收入に需むる方針に據らねば事業の伸展を期し得ない事業が多々あるけれども、今茲に記述することは省略して置く。

四 都市經費の配分目標

結 語

前節において都市經費の配分狀態を分析した結果、一般經濟中の社會費は經費總額に對して重要な割合を占めかつその割合が漸増の傾向を示し、社會費は一般に重要視せられることが解つた。更に一般經濟および公企業經濟を通じて公企業經濟費は社會費にもまして重要な割合を占め、中には一般經濟費と殆んど相半ばせんとする勢の都市もあり、他方においては急速にその重要性を増大しつゝある都市もあつて、企業都市化の顯著なる傾向をも知ることが出來た。

さて都市經費の配分目標を考究するに當り、相關的に財源の調整問題を考究する必要がある。前述の如く都市は國家又は上級團體の委任事務處理の爲財政上非常なる重壓を蒙つて居るのである。委任事務費は義務的經費であつて先づ第一に處理しなければならない。之に對し與へられた財源は、手数料國庫補助金交付金及市税等であるが、補助金交付金の類は經費に比し誠に僅微であるのみならず、不足額を補填すべく認容せられた市税に就いても附加税を中心とした獨立性なき弾力性乏しき税制を以て制約されて居る現狀で、是等の財源を以ては委任事務費の處辨にも事足りない實狀である。然るに他方大都市は巨大な人口を包擁して、社會文化、政治、産業の中

心として國運の隆昌に寄與する事甚大なものがあり、之が盛衰は國家の隆替にも關する。それ故市勢の伸展又は自衛的立場より其の地方の特殊性に適應した各種の固有の事業を益々活潑に施設經營せねばならない。就中社會費（保健衛生産業對策、失業救済事業等を含む）の範疇に屬することは國政の影響を受ける事頗る大であつて、都市は其の推移に應じ有効適切な自衛手段を講ずる必要があらう。

社會費は國家財政上、極めて重要な經費とせられ、經費總額に對して占める配分割合の問題が重視せられた時代があつた。それはつい最近までの傾向であつて、經濟上の個人主義、自由主義が支配的である段階、およびこれが政治上に現はれて民主主義が支配的である政治形態の場合には必至の問題たらざるを得ない。これは社會觀の側面より見た場合であるが、これを實際問題の側面から見れば、より明かとなるであらう。即ち歐洲大戰後の交戦諸國はいつも國民の保健衛生、失業救済、勞働對策等の緊急必要に驅られて多額の社會費を支出せざるを得なかつたが、一九一九年頃より襲來した世界恐慌はこの勢に一層の拍車をかけ、社會費の膨脹は實に著しきものがあり、とりわけ英國財政の如きは最近にいたるまでその重壓を蒙つたのである。然るに最近にいたつて事情が推移し、いはゆる民族主義、全體主義に基く國家が勃興して、從來の民主主義國家と對立するにいたり、國際政治、經濟上、絶えず不安動搖を生ずるにいたつた。かくて諸國は一朝有事の際に備へて自給自足經濟の體制を構じ、國防、軍備に専念するの實狀となつたため、勢ひ國家經費は主として國防費、軍事費に集注せざるを得なくなつたのである。都市財政における社會費の重要性が近時にいたり益々増大したのはかかる國際狀勢に基因するのであつて、この點における國家財政と都市財政との關聯性を見逃すことは決して許されない。殊に我が國は

今や未曾有の大事變に際會し、國を賭してこの聖戰に是非とも勝たねばならない。しかも戰時中はもとより戰勝後の國內事情を考ふるに、従前にも増して巨額の社會費を要請せられることは極めて明白である。然るに本年度發行豫定額たる四十四億および昨年度繰越の九億餘の公債は、その全部を戰費に充當することを以て見るも明白である如く、戰時中の國費はなるべく戰費にあてるを要し、従つて社會費は勢ひ縮少せられざるを得ないであらう。戰後においても緊急かつ重要な戦後經營の必要にせまられる結果、實需に應ずる程度の社會費を支出し得ぬであらう。然るに都市は國家の如く國防、軍事費を支出するの必要がないのであるから、國家が戰時中に縮少し戦後においても十分になし得ない社會事業を都市が代つて經營するの必要が要請せられる事理である。しかも現下の狀勢は平時に比すべくもなきほど社會事業の實施が重要であり、かつ緊急にせまられてゐる。かくして都市財政における社會費の膨脹は、從來の微々たるものより飛躍的に増大するであらう。

けれども社會費の膨脹を圖るには勢ひ他の諸經費を節約するか、若しくは積極的に收入の増加を圖らねばならない。然るに他の諸經費を著しく節約することは困難であるから増收手段によらざるを得ぬであらう。増收手段として先づ考へられるのは市税の引上げであるが、周知の如く先般の國稅改革によつて重要な地方稅源が國家に取上げられ、いはゆる地方財政調整交付金制度あるも事變下の今日、これが圓滿なる運用を十分に期待することとは困難であり、また殘されたる市税を引上げるには地方稅制の改正を待たねばならない。かくて財源を調整する有力なる手段として登場し來るものが各種事務事業の公企業經營化である。

都市行政の固有事務に屬する事務事業は大部分之を企業經營化するも何等支障ない、寧ろ經濟的經營を行つて

事務、事業の伸展を期すべきであらう。斯くすることは應能原則の租稅制度が兎もすれば國家財政の爲めに地方財政の基礎をおびやかす事例の頻々たるに鑑み、應益原則の使用料手数料制度に轉向して都市財政の基礎を強化する謂に外ならぬ。尙この外私營の企業と類似する公企業に就ては幾分の収益を一般財源に振り向けしむることやむを得まい。

公企業經濟が収益をあげてゐる都市は、大阪、京都、神戸、名古屋の四市であるが、その金額はむしろ少額であり、これを以て重要な財源とすることは困難なる現狀である。ドイツ財政學者の中には國家の營む事業中に私經濟的企業を認めるものもあるが、國家または都市の事業中には、たしかに私經濟的なものが存するけれども、それはどこまでも經營内部のことに屬し、營利の追求を目的とする純私企業たり得ない本質を生れながらに負はせられてゐるのである。従つて獨占價格を構成する場合にも純私企業の場合と異なり、協同需要のよりよき充足といふ要素をもとり入れて決定しなければならない。この點から公企業の収益性が私企業に及ばないと主張するものもあるが、それはむしろ主として企業の經營機構およびその技術に存し、公企業の本質自體に出發するものとは考へられない。従つて公企業の經營機構および經營技術の改善を圖れば有力なる財源たらしむるを得るであらう。

以上述べたところを要約すれば、第一に從來支配的であつた財政概念と都市の發達史とを根據として、都市財政は國家財政と共通なる本質を有しながらも、同時に都市生活の特殊性によつて都市財政は國家財政と異なる特質を有する。第二に都市の合目的なる發達はその特殊性に適應する財政活動にまたねばならない。そしてかゝる

財政活動は経費の配分が合目的になされたか否かによつて知ることが出来る。かくして都市経費の配分は著しくその重要性を増大しつゝあることを社会観の推移を眺めつゝ取上げた。第三には六大都市の経費配分状態を分析して歳出合計に對する社会費および公企業経費の割合が重要な地位を占めつゝある事實を知つた。第四には都市財政はその特殊性に應じて固有事務事業の伸張に一層努力すべきであり、これを経費問題として見るときは社会費の膨脹は必至の狀態にあること、およびこれが財源の調整方策としては固有事務、事業の公企業化を圖りこれが合目的經營に向ふべきであることを主張したのである。

自昭和八年度 六大都市歳出比較

凡 例

- 一、本表は昭和八年度より同十年度迄は決算、同十一、十二年度は當初豫算に依る。
- 二、本表作成に當つては比較の便宜上各市豫算組織を大別し之を一般、公企業の二經濟に分ち歳計額を算出せり。
- 三、一般公企業兩經濟の内容左の如し。

一般經濟 普通經濟・特別經濟(公企業を除く)
公企業經濟 水道事業費(上水道)・電氣軌道事業費・電氣供給事業費(横濱、名古屋市は經營せず)・乗合自動車事業費・瓦斯事業費(横濱市のみ)

- 四、歳出種類別區分は六大都市協定のものに依る。(財政概況参照)但、下水道費關係は保健費に含む。
- 五、各表金額欄括弧内數字は昭和八年度を基準としたる指數を示す。
- 六、各表割合欄數字は歳入、出總額に對する割合を示す。
- 七、本表中各科目及合計欄に於て金額合致せざるものは千圓位未満を切捨てたるに依る。

東 京 市

種 別	昭和十二年度		同 十 一 年 度		同 十 年 度		同 九 年 度		同 八 年 度	
	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合
一 應 費	一四、三九〇	五	一三、七〇〇	五	一〇、七〇〇	五	一〇、六三九	四	九、六三三	四
教 育 費	(一五〇)	一	(一三〇)	一	(一〇八)	一	(一一一)	一	(一〇〇)	一
産 業 費	三三、六二九	一	二五、七三三	一	二四、四七五	一	二〇、五六一	一	三三、九〇九	一〇
保 健 費	(四六)	一	(一一七)	一	(一〇六)	一	(九)	一	(一〇〇)	一
社會事業費	一、五八三	一	一、五五七	一	二、三三三	一	一、二二六	一	二、〇一七	一
土 木 費	(七八)	一	(六二)	一	(一一六)	一	(二〇)	一	(一〇〇)	一
市 債 費	二四、四二九	九	二二、〇九〇	九	一九、一七五	九	一五、九四六	七	二四、八三三	七
其 他	(八七、八)	三	(七、四六五)	三	(六、一五五)	三	(一〇八)	三	(六、五六一)	三
總 計	(三、四)	一	(二、七五七)	一	(九、四)	一	(一〇〇)	一	(一〇〇)	一
市 債 費	三三、九〇四	一	二七、五五七	一	一七、〇〇六	一	一六、八四	一	一六、五四八	一
其 他	(三六)	一	(五五)	一	(一〇〇)	一	(一〇〇)	一	(一〇〇)	一
總 計	二、〇八三	一	三、四三九	一	三、四三三	一	三、五〇三	一	三、五九	一
總 計	(五九)	一	(九八)	一	(六)	一	(七)	一	(一〇〇)	一

種 類 別	昭和十二年度		同 十一年度		同 十年度		同 九年度		同 八年度	
	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合
一、公企業業	三、五三三 (六〇)	一三	七、四六三 (一四)	三	三、八八五 (六三)	一五	二、六九七 (五)	一三	五、九七 (一〇〇)	二四
借入金、積立金、 替金	一八四、四九七 (二七)	六八	一五〇、一〇 (九五)	六四	一五〇、九七 (九六)	六九	一八〇、四八 (九)	五八	一五七、〇八 (一〇〇)	七〇
計	一九八、〇三 (三三)	三三	一六〇、一五 (二八)	三六	一六〇、九四 (一〇)	三三	一九〇、五二 (一五)	四三	一七二、〇六 (一〇〇)	三〇
水道事業費	三、五七 (七八)	一三	三、四三 (六六)	一四	二、〇〇 (一〇九)	一〇	三、八三 (九〇)	一六	三、〇〇 (一〇〇)	九
電気事業費	五、四七 (四二)	一三	五、一八 (一一)	三三	四、〇〇 (一〇)	二二	六、五〇 (一四)	二六	四、一三 (一〇〇)	二二
計	八、〇四 (三三)	三三	八、六一 (二八)	三六	六、〇三 (一〇)	三三	一〇、三三 (一五)	四三	七、一三 (一〇〇)	三〇
歳入出 差引過 不足(△)	九、二七 (三三)	一〇〇	八、四九 (五)	一〇〇	二、九七 (九八)	一〇〇	三、三三 (一九)	一〇〇	三、三三 (一〇〇)	一〇〇

一、公企業業に於ける整理公債は之を含まず。
二、公企業業に於て翌年度歳入金繰上充用を爲したる年度、金額左の如し。
電気軌道事業費 昭和八年度 一四、一八二 千圓
昭和九年度 二四、五五一
同 十年度 九、六九〇
三、一般經濟に於て翌年度歳入金繰上充用を爲したる年度金額左の如し。
中央卸賣市場費 昭和八年度 一萬五千圓
昭和十年度 七二〇 千圓

大 阪 市

種 類 別	昭和十二年度		同 十一年度		同 十年度		同 九年度		同 八年度	
	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合	金 額	割 合
一、公企業業	三、五三三 (一七)	一四	三、五七 (三三)	一四	三、〇三 (一一)	二	二、七六 (一〇)	三	二、七九 (一〇〇)	二
借入金、積立金、 替金	三、〇七 (三三)	一	三、九六 (一〇)	一	一、五九 (四)	九	一、六六 (一三)	一〇	一、四〇 (一〇〇)	一〇
計	六、六〇 (五〇)	一五	七、五三 (四三)	一五	四、六二 (一五)	一一	四、四二 (一〇)	一六	四、一九 (一〇〇)	一六
水道事業費	三、五七 (一七)	一〇	三、四三 (一〇)	八	二、〇〇 (九)	七	三、八三 (一〇)	六	三、〇〇 (一〇〇)	一
電気事業費	五、四七 (二二)	一	五、一八 (一七)	一	四、〇〇 (一〇)	一	六、五〇 (一七)	一	四、一三 (一〇〇)	一
計	九、〇四 (三三)	一〇	八、六一 (二八)	一四	六、〇三 (一〇)	一三	一〇、三三 (一五)	一五	七、一三 (一〇〇)	一五
歳入出 差引過 不足(△)	九、二七 (三三)	一〇〇	八、四九 (五)	一〇〇	二、九七 (九八)	一〇〇	三、三三 (一九)	一〇〇	三、三三 (一〇〇)	一〇〇

種 別	昭和十二年度		同十一年度		同十年度		同九年度		同八年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
電氣事業費	八、四七〇 (二四)	三三	七六、七九五 (三三)	三五	六三、九九六 (一一〇)	三六	五六、〇〇四 (九)	三六	五七、四四九 (一〇〇)	三九
組替金運用金	七、八八五 (三六)	三	七、七七七 (三四)	四	一、九四四 (一〇六)	七	九、六六三 (一〇三)	三	五、七六六 (一〇〇)	四
計	一〇五、八三三 (四九)	四四	九七、八六〇 (三七)	四五	八五、八三六 (三三)	五二	七二、四四六 (一〇三)	四六	七〇、七六一 (一〇〇)	四九
歳出合計	三三六、五五四 (六一)	100	二二五、四〇八 (四八)	100	一六六、八九〇 (一一四)	100	一七五、一六五 (一八)	100	一四五、八五〇 (一〇〇)	100
不歳入出差引過	六五七		四九六		六九、一〇六		四七、〇三七		四三、七三三	
要摘	神 戸 市									

種 別	昭和十二年度		同十一年度		同十年度		同九年度		同八年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
廳費	一、七六六 (一一〇)	三	一、五九九 (一一)	三	一、五八三 (一一)	三	一、三六〇 (九五)	三	一、八六六 (一〇〇)	三
教育費	六、四〇六 (一四)	一〇	六、三七七 (一四)	一一	六、〇六九 (三七)	一一	四、五六三 (一〇三)	一〇	四、四三三 (一〇〇)	一〇
産業費	四、四八六 (六)	一	五、七七一 (三三)	〇	四、七二七 (三七)	一	四、八四四 (九〇)	一	三、五五五 (一〇〇)	一
保健費	二、二八六 (一〇)	四	二、〇八〇 (一一)	四	一、九七五 (六七)	四	一、三四四 (八八)	四	一、八四三 (一〇〇)	
計	一、七六六 (一一〇)	三	一、五九九 (一一)	三	一、五八三 (一一)	三	一、三六〇 (九五)	三	一、八六六 (一〇〇)	三
歳出合計	三三六、五五四 (六一)	100	二二五、四〇八 (四八)	100	一六六、八九〇 (一一四)	100	一七五、一六五 (一八)	100	一四五、八五〇 (一〇〇)	100
不歳入出差引過	六五七		四九六		六九、一〇六		四七、〇三七		四三、七三三	
要摘	神 戸 市									

種 別	昭和十二年度		同十一年度		同十年度		同九年度		同八年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
社會事業費	二、四八六 (二四)	四	二、一〇六 (一七)	四	一、七二九 (一四)	三	二、〇一八 (一四)	四	一、一八六 (一〇〇)	二
土木費	四、九三三 (三三)	七	五、九三三 (一五)	九	三、三三三 (一〇〇)	六	二、五五五 (九)	六	三、三三三 (一〇〇)	七
市債費	五、九七二 (三三)	九	五、一〇四 (一四)	九	六、四四六 (一四)	一一	五、〇一三 (一〇)	一一	四、五四四 (一〇〇)	一〇
其他費	六、九六六 (四四)	一二	六、九六六 (三三)	一二	五、五九九 (一七)	一〇	五、三三三 (一〇)	一一	四、七三三 (一〇〇)	一〇
其借入金、積立金、替	二、〇八四 (六)	三	一、五三三 (五)	三	三、五三三 (一七)	七	一、一八六 (三九)	三	三、〇一一 (一〇〇)	七
計	三、三三三 (一〇)	五	三、一七六 (一三)	五	三、〇六六 (一三)	五	二、四〇六 (九)	五	四、一八四 (一〇〇)	五
水道事業費	三、一九七 (一一)	五	四、四七二 (一六)	八	二、五二六 (八)	五	二、五二六 (八)	五	三、一九七 (一〇〇)	七
電氣事業費	二六、〇〇九 (一四)	四三	三三、〇三三 (一四)	三八	一〇、五八六 (一四)	三六	一六、二二六 (一〇)	四三	一六、八一〇 (一〇〇)	三八
計	二九、一〇六 (一四)	四六	三六、八一〇 (一四)	四六	三、七三三 (一四)	四七	三、七三三 (一〇)	四七	一〇、五八六 (一〇〇)	四六
歳出合計	六二、五三三 (一一)	100	五七、九八八 (一七)	100	五、八〇〇 (一七)	100	四、一八七 (一〇〇)	100	四五、五九七 (一〇〇)	100
不歳入出差引過	三六〇		六九七		一三、六三七		九、八三三		二七、三九九	
要摘	神 戸 市									

公	一 般 經 濟										種 類 別
	水 道 事 業 費	借 入 金、 積 立 金、 計 算	其 他	市 債 費	土 木 費	社 會 事 業 費	保 健 費	產 業 費	教 育 費	廳 費	
	二、五三九 (九三)	一九七三 (四四)	五三 (三九)	三、四九〇 (九五)	六、七九 (八七)	八〇九 (一六四)	四、五五 (四四)	一、七二四 (三三五)	五、八五三 (一二三)	一、九〇三 (八七)	
	三	六七	一	五	一〇	一	六	三	九	三	
	二、九五九 (一八〇)	二、五九〇 (一〇〇)	一、〇〇 (八)	五、九三 (三三)	四、九三 (一三)	七〇七 (一四)	三、九五 (一三〇)	二、一七〇 (一一)	五、五三 (一〇〇)	一、〇〇 (八)	
	五	六六	二	九	八	一	六	二	九	三	
	三、〇五〇 (一一)	六、二八六 (一九八)	三、四六 (三〇)	一、五九 (六四)	五、六三 (一五)	七九八 (一六)	四、二八 (四八)	五、七三 (一一)	六、〇〇 (一一)	二、〇六三 (九四)	
	四	八二	一	一五	七	一	五	一	八	三	
	二、九四八 (一〇)	三、八二九 (一二)	七五 (七五)	一、五九 (七八)	四、九七 (一一)	七二〇 (一四)	二、九三 (一〇)	五、〇四 (一〇)	六、〇七 (一一)	一、九〇 (九〇)	
	四	六九	二	二	八	一	五	一	一	四	
	二、七四三 (一〇〇)	三、二九〇 (一〇〇)	一、〇〇 (一〇〇)	一、七六 (一〇〇)	三、六三 (一〇〇)	四、九四 (一〇〇)	二、八八九 (一〇〇)	五、一 (一一)	五、二七 (一〇〇)	二、一八六 (一〇〇)	
	六	六九	三	四	八	一	六	一	一	五	

[illegible]

横濱市

一 般 經 濟					種 類	
					金 額	割 合
社 會 事 業 費	保 健 費	產 業 費	教 育 費	廳 費	昭和十二年度	千圓 一、一二三 (一〇〇) 三、六七 (一五) 二四七 (二五)
三	三	一	七	二	同 十 一 年 度	千圓 九七六 (一〇六) 三、三〇 (一四) 二四 (一四)
三	三	一	七	二	同 十 年 度	千圓 六四五 (七〇) 三、〇三 (一三) 一〇 (九)
三	三	〇	六	二	同 九 年 度	千圓 六五一 (七〇) 二、五九 (一四) 二六 (六)
二	二	〇	四	一	同 八 年 度	千圓 九六 (一〇〇) 二、三三 (一〇〇) 一三 (一〇〇)
二	二	〇	四	一	割 合	

種 別	昭和十二年度		同十一年度		同十年度		同九年度		同八年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
一 般 經 済	三、三三四 (七、一)	四	一、七三四 (四、四)	三	八、五九 (三、九)	二	二、三三四 (七、一)	三	二、九六七 (一、〇〇)	三
土 木 費	八、五〇〇 (二、八)	一七	八、六七四 (二、〇〇)	一八	七、九二一 (二、〇〇)	一六	七、七九二 (一、〇〇)	一三	七、一九九 (一、〇〇)	八
市 債 費	(一、二八)	二	(一、一九九)	二	(八、八三)	二	(一、一〇六)	三	(三、三八)	三
其 他	一、三四三 (三、四)	三七	一、七四八 (三、三)	三六	二、一六五 (三、九)	四	三、八七八 (七、七)	五八	五、八六六 (一、〇〇)	六四
繰入金、積立金、 借入金、替金、 計	三七、八五五 (五、三)	七六	三五、八八九 (五、〇)	七五	三六、六八九 (五、一)	七六	三五、六四二 (七、七)	八四	七、九七五 (一、〇〇)	八五
公 企 業 經 済	四、一七〇 (一、二)	八	三、九四四 (七、七)	八	四、八三七 (九、五)	一〇	四、五三七 (八、九)	七	五、八八〇 (一、〇〇)	六
水 道 事 業 費	五、五〇九 (九、九)	一一	五、三三三 (九、五)	二	四、六一九 (八、二)	一〇	四、三三〇 (七、七)	六	五、六四七 (一、〇〇)	七
電 氣 事 業 費	二、八八五 (一、三)	五	二、八八〇 (一、六)	六	一、八八〇 (一、二)	四	一、七七八 (一、〇)	三	一、六九三 (一、〇〇)	二
瓦 斯 事 業 費	二、一九四 (九、九)	二四	二、一〇六 (九、七)	二五	一、三三四 (九、一)	二四	一、〇六五 (八、八)	一六	二、四二八 (一、〇〇)	一五
計	四九、八八九 (三、三)	一〇〇	四七、九五五 (七、七)	一〇〇	四八、〇四四 (五、七)	一〇〇	六、二四六 (七、八)	一〇〇	八四、四四三 (一、〇〇)	一〇〇
出 合 計	△		△							
不 歳 入 出 差 引 過	△		△		一、二八九		一、二六六		一、三三九	

一、電氣經濟の各年度に於ける整理公債は之を含まず。

名 古 屋 市

種 別	昭和十二年度		同十一年度		同十年度		同九年度		同八年度	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
一 般 經 済	二、七〇九 (二、四)	六	二、三六三 (二、六)	五	二、一七三 (一、一)	二	一、八〇〇 (一、〇)	四	一、八七 (一、七)	二
教 育 費	六、一八八 (三、〇)	一四	九、六四七 (一、〇)	三	六、七三三 (一、四)	七	四、六八八 (九、九)	一〇	四、七四四 (一、〇〇)	五
産 業 費	五、五八〇 (四、六)	一	六、九七七 (六、九)	二	三、六三三 (一、四)	〇	一、九〇 (九、一)	〇	一、四四 (一、〇〇)	〇
保 健 費	(四、六)	一三	四、〇三三 (五、〇)	二	二、八二一 (三、三)	三	三、七四五 (一、二)	六	二、七七一 (一、〇〇)	二
社 會 事 業 費	(一、八八)	二	九、〇三三 (二、五)	二	五、九八九 (一、四)	一	四、四九 (一、〇〇)	一	四、四九 (一、〇〇)	〇
土 木 費	五、三三二 (五、九)	一三	四、八七六 (四、五)	二	六、一九二 (八、四)	七	二、六六〇 (七、七)	六	三、三三二 (一、〇〇)	四
市 債 費	六、六六八 (八、六)	一五	六、〇二二 (七、七)	一四	七、三三三 (八、九)	八	八、九八五 (一〇、八)	二〇	八、九八 (一、〇〇)	九
其 他	一、八八〇 (八、一)	五	二、〇五七 (八、九)	五	七、三八 (三、三)	一	七、六七 (三、三)	二	三、〇〇八 (一、〇〇)	三
繰入金、積立金、 借入金、替金、 計	三一、四八七 (三、七)	七二	三三、五九八 (三、九)	七六	七八、九〇〇 (九、三)	八七	三五、〇九三 (四、一)	七八	八五、九三三 (一、〇〇)	九
水 道 事 業 費	四、〇五〇 (三、五)	九	三、五〇三 (三、〇)	八	三、五八七 (一、〇)	四	三、三九二 (四、〇)	八	三、四八 (一、〇〇)	三

種 別	昭和十二年度		同 十一年度		同 十年度		同 九年度		同 八年度	
	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合	金 額	割合
	電 氣 事 業 費									
計	八、〇二一 (五三)	一九	六、八六五 (三三)	一六	七、八八七 (五〇)	九	六、四四八 (二三)	一四	五、二五四 (一〇〇)	六
歳 出	一、〇七一 (四一)	二六	一〇、三七七 (三三)	二四	一一、四二四 (五五)	一三	九、八五九 (二六)	三三	八、五〇三 (一〇〇)	九
合 計	四、三、五、五八 (四六)	一〇〇	四、三、九、六五 (四七)	一〇〇	九、〇、三七四 (九六)	一〇〇	四、四、九、三三 (四八)	一〇〇	九、四、四、四四 (四八)	一〇〇
歳入出差引過	不 足				五、六、六四		五、〇、〇一		二、八〇	

一、公企業經濟に於ける整理公債は之を含まず。
二、公企業經濟に於て翌年度、歳入金繰上充用を爲したる年度金額左の如し。

昭和八年度 四八五 千圓
同 九年度 四〇一

地方財政調整交付金と國政事務

東京市政調査會 藤 田 武 夫
研 究 員

唯に經濟部面に於てのみならず行政部面に於ても統制主義的改革が發展するに伴ひ國家の行政事務と地方團體の行政事務との間にも其本來の有機的關連に基いて種々の變動が見られるのは當然のことである。此變動の中でも地方團體の負擔する國政事務の加重さるゝことは一の傾向として認めていゝ様に思はれる。我國に於ても既に昭和六年滿洲事變以後統制主義的行政改革が行はれ、之に伴ひ保健所法、母子保護法等の制定に依つて地方團體負擔の國政事務は遞増を見た。支那事變の勃發は今後愈々此傾向を強めるものゝ様である。尤も一部に職業紹介法の改正の如く從來の地方の國政事務が國に移行したものであるが、之と併行的に地方團體の國政事務の遞増することも認め得られるのである。

昭和七年八月内務省立案の地方財政調整交付金制度要綱案には、委任事務の重壓が地方財政窮乏の主要原因であることを認め、各地方團體區域内の人口數に按分して其一般交付金を配分することによつて、右の原因に基く

窮乏を救済することを企圖した。然し其後臨時應急的に實施された臨時町村財政補給金及臨時地方財政補給金に於ては國政事務の大小は直接には何等考慮されなかつた。然し乍ら將來上述の如き國政事務増加の趨勢の下に恒久的な財政調整交付金制度が立案せられる場合には、調整交付金と國政事務との問題は再び交付金制度構成上最も緊要な事項として取り上げられねばならないものと考へる。本稿は、財政調整交付金と國政事務の問題を一應歴史的に顧み、且之を最近の政治經濟情勢の下に検討すると共に、交付金の配分に國政事務を重視する場合に起るべき反對論を吟味し、併せて國政事務の大小に従つて交付金を配分する際の配分標準をも示さうとしたものである。時日の關係上推敲の餘地を與へられなかつたので、検討すべき點が多く殘されて居ること、思ふ。

二

資本主義經濟の發展によつて行はれた國內市場の開拓は、狹隘な封建的地方經濟を打破し、國民經濟の發達と國民生活の向上を齎したが、同時に地域的に富の集中、經濟力の不均衡、文化程度の不調和等を伴つた。然るに國內全域に亘る國民經濟の發展に應ずる爲には、各地方團體間に資源的產業的に見て著しい不平等が存して居るにも拘らず、總ての地方團體に對して劃一的な地方制度を適用することを必要とし、其財政制度に於ても行政施設に就ても地方的相違を深く顧慮することは許されなかつた。無統制な經濟組織の下に自由競争的な經濟活動が行はれ、亦地方行政に於ても或程度競争的自治主義が實行されると同時に他方國家は劃一的な行政施設を一樣に總ての地方團體に課して國民生活に或る程度の劃一的條件を賦與しようと努めた。こゝに根本的な無理があ

り、多くの矛盾が之から生起することは自明の理である。地方團體の財政需要が地方自治體の意思のみによつて決定されるのではなく、國家的標準によつて國政事務に就てのみならず自治事務に關しても或程度の劃一性を確保せねばならない場合、或は之等の事務を法令によつて強制又は委任せられる場合に、其需要を充すべき財源が一般的に貧乏であるのみならず、資本主義經濟の發展に伴つて各地方團體間に於ける經濟力の不均等が益々激化される時、各地方團體間に負擔の不均衡が生ずるのは必然のことであると言はねばならない。而して右の如き負擔不均衡の生ずべき必然性は我國の如く短期間に急激な發展を遂げた後進資本主義國に於ては一層大きいものと見ねばならない。

右の必然性より生ぜる負擔の不均衡を根本的に解決する爲にはそれ以前に解決さるべき多くの問題があるであらうが、之に對する應急的な對策として從來地方團體の地域更正、中央地方間に於ける事務並經費負擔區分の合理化、財源の再分配、地方財政調整交付金の交付等が主張されて來た。しかも之等の對策の中前三者に就ては其實行に幾多の困難が伴ひ、其實現が容易でないで、地方財政調整交付金制度は全く彌縫的な對策であるにも拘らず最も實行性に富むものとして重視され、既に日本、獨逸、英國其他若干の國に於て其實現を見たのである。

上述せるところによつて明らかなる如く本來地方財政調整交付金制度は、之を社會經濟的に見れば資本主義經濟の自由競争的な發展に伴ふ各地方團體間に於ける經濟力の不均等の激化と國の地方團體に課する劃一的な行政施設とに基因する地方團體間の負擔の不均衡を救済せん爲に企圖された制度である。従つてこゝに注意せねばならないことは、財政調整交付金の發生を促した負擔の不均衡が單に地方團體間の經濟力の不均等のみより生じた

のではなく、地方團體の負擔する劃一的行政施設にも原因して居ることである。而して此劃一的行政施設の重要部分を成すものが國政事務であることは言ふ迄もない。

然るに既に自由競争的資本主義經濟が一定の發展段階に達すると共に、一國生産力の一層の發展の爲には經濟組織及經濟活動の統制化計畫化が必要となり、國際政治の危機は此情勢に拍車を加へた。國民經濟の發展に於ける此著しい變化に伴ひ一國の行政に就ても統制主義的改革が漸次廣範圍に行はれるに至つたが、之と同時に國が地方團體に課する國政事務は愈々多きを加ふる傾向となつた。かくて地方團體の國政事務負擔は各團體間の負擔不均衡を激成する原因として今後愈々其重要性を増すものと思はれる。

地方財政調整交付金制度の發生事情が上述の如くであること及び現下の統制主義的行政改革の發展に伴ひ地方團體負擔の國政事務が増加すべき傾向にあることは、一々具體的説明を加へる迄もなく我國に於ても原理的には何等異るところはないのである。従つて我國に於ても地方財政調整交付金と國政事務との關係は、發生的に密接不可離な關係にあるのみならず、現在及將來の情勢に於ては益々其緊密性が加はるものと見ねばならない。

三

右の如く地方財政調整交付金の發生原因に於て國政事務の負擔を重視し、且現下の統制主義的情勢の下に於て國政事務負擔加重の傾向を是認するならば、各地方團體の負擔する國政事務の大小を國家より交付する財政調整金配分の一目標として重視せねばならず、殊に國政事務加重の現狀に於ては其必要は一層大であると言はねばな

らない。

昭和七年八月内務省の公表せる地方財政調整交付金制度要綱案（交付金總額約五千九百萬圓）は、國の地方團體に對する委任事務が地方財政窮乏の重要原因であることを認め、其の一般交付金を國の委任事務負擔より生ずる地方財政の窮乏救済の爲に交付するものとし、其配分標準として人口數を採用した。其後昭和十一年馬場地方財稅制改革案に於て總額二億一千萬圓に上る大規模な調整交付金制度が立案されたが、其配分に關する詳細なる計畫は發表されなかつた。同十一年同年度限りの臨時町村財政補給金二千萬圓が實現し、次いで翌十二年再び同年度限りの條件の下に總額一億圓の臨時地方財政補給金が成立し、更に十三年度に於ても同補給金は三千萬圓増額の上引續き交付さるゝことゝなつた。之等の補給金は各地方團體の課稅力及減稅所要額を標準として配分され、直接には地方團體の國政事務の大小は何等考慮されて居らない。尤も之等の財政補給金は全般的な地方財稅制の改革を行ふ迄臨時應急的に窮乏地方團體の財政を救助し負擔の輕減を圖らんとするものである。従つて前述の内務省の立案せる地方財政調整交付金又は馬場地方財稅制改革案中に提示された大規模の地方財政調整制度とは其目的の範圍を異にするものであり、之等の補給金に前述の如き財政調整交付金の全機能を求むることは無理であるが、近き將來再び恒久的な此種の制度が立案さるゝ場合には、國政事務は交付金の配分に就て重視さるべき一要素とならねばならないものと考えるのである。

四

將來の地方財政調整交付金制度に於ては地方團體の負擔する國政事務の大小を重視して其配分額配分方法等が立案されねばならぬとの議論に對しては種々の反對論が豫想される。

先づ第一に地方團體の行政事務中特に國政事務なるが故に之を調整金交付の對象とすべしとの説に對しては、次の如き反對論を見るであらう。地方團體に與へられた課稅權は、地方團體の自治事務のみを處辨する爲に與へられたものと觀念することは重大なる錯誤である。従つて特定の費用を捉へ、其の事務が國の事務なる故を以て之を直に調整金交付の對象と爲すべきものとするが如き主張は、それだけの理由では有効に成立たない。此立言を有効に成立せしめんとするには、之を支辨すべき財源が地方團體に缺乏して居ること、即ち課稅力が國政事務處辨に充分でないことが、同時に證明されなければならないとの反對論が唱へられるであらう。然し之に對しては地方團體の側に立つて地方團體の課稅權は元より所謂自治事務のみを處理する爲に與へられたものではないが、しかも之と同時に國政事務處辨の爲のみに與へられたものでもない。従つて地方團體に於て妥當且必要と認めらるゝ質及量の自治事務が一應定められ、之を處辨するに要する費用が明らかにされた後でなければ、果して地方團體の有する財源が國政事務を支辨する爲に充分であるか否かを證明することは不可能である。今日の實情に於ては反つて各地方團體は國政事務の重壓の爲に其財源の大部分を奪はれ、其固有の自治事務を満足に行ひ得ない状態に在るのであると駁論し得る。此論争は結局地方團體の事務に於て自治事務と國政事務と何れを主とする立場を採るかによつて決せられるのであらうが、少くとも地方團體の課稅收納權が自治事務と國政事務との兩者を支辨する爲に與へられて居る以上、亦一般的に國政事務が地方財政困難の重要原因となつてゐることが認め

られる限り、假令地方團體の財源が國政事務處辨の爲に不足であることを證明し得なくとも、國政事務の大小を對象として調整交付金を配分することは許されるものと思ふ。況んや上述の如く國政事務増加の趨勢にある今日に於ては之は一層強く主張され得るのである。

次に豫想されるものは、國政事務の縮少、自治事務の擴充をこそ主張すべきであるにも拘らず、將來に於ける國政事務の擴張を異議なく承認し、之を前提として之に對し恩惠的に國家より調整交付金の交付を受けることを主張するが如きは、地方團體の自治範圍の縮少を許し、國に依る地方行政の統制化計畫化を是認するものであるとの駁論である。然し地方團體の國政上の地位は其歴史的事實の如何に拘らず、法的實在としては廣い意味に於ける國家行政組織の一部であり、亦事實地方の行政事務は國家の行政と有機的な關係に立つものであることを是認する限り、時代の變遷と共に或時代の地方の自治事務が他の時代には國政事務に變ずることもあれば、又之と反對の現象の起ることのあるべきを認めねばならず、亦國家の行財政政策に依つて地方的な事務と雖も政策上之を國政事務として地方團體に委任することもあり、反對に國政事務を地方の固有事務として施行せしめることのあるのも認めざるを得ないであらう。かく考へれば、自治事務が國政事務に變じ、固有事務が委任事務に移る傾向の強い今日に於て、徒らに觀念的抽象的な自治事務國政事務の區別に拘泥することなく、寧ろ素直に國政事務擴充の現實を認識し、擴充さるゝ國政事務に就ては交付金の交付を強く要求し、之に依つて可及的に從來の國政事務費負擔の重壓より脱れ、地方團體は其與へられた課稅權を有効に自治事務の爲に利用することの方が、寧ろ地方團體としても時代に適應せる賢明な方策であると思はれる。

亦地方團體の國政事務の大小を調整交付金の配分に於て重視する結果は、恰も各種の補助金、助成金、獎勵金等の場合に於ける如く、反つて地方團體間の財政調整と逆の效果を伴ふのではないかと云ふ議論が豫想せられる。國政事務の多寡に従つて調整金を交付するが故に交付金の絶対額に就ては富裕な地方團體が貧弱團體よりも多額を交付さるゝことゝなるのは容易に想像される。然し貧弱地方團體が國政事務の重壓によつて殆ど自治事務に手を出し得ない現状より考へれば、各地方團體の地方費總額と交付さるべき調整交付金との比率換言すれば交付金によつて地方團體の救済さるゝ程度に於ては、必ずしも貧弱團體が富裕團體に劣るものとは思はれず、矢張之による救済の程度は富裕團體に比し貧弱團體に於て一層大きいのではないかと考へられる。尙此點に關しては國政事務を考慮せる場合の調整交付金の配分方法如何が密接な關係を有することは言ふ迄もない。

五

最後に國政事務の大小を地方財政調整交付金の配分に於て重視する場合如何なる配分標準を選ぶべきか問題となる。

昭和七年八月内務省立案の地方財政調整交付金制度要綱案に於ては、「之が配分標準トシテハ委任事務ノ處理ニ要スル費用ハ之が調査殆んど不可能ナルヲ以テ人口ニ依ルコトが比較的公平ナリト認ム¹⁾」とし、各地方團體區域内の人口數に比例して其一般交付金を配分することによつて委任事務費の重壓より生ずる地方財政の窮乏を救ひ得るものとした。

1) 三好重夫氏地方財政改革論 210頁。

翻つて我國地方費中國政事務費が如何なる費目より成り、幾許の費額を計上して居るかを、昭和十一年三月の「地方財政改善ニ關スル内閣審議會中間報告」中の地方費中國政事務費調(内務省調査)に據つて見れば次の如くである。

地方費目中國政事務費調

(地方費中主要ナル國政事務費)

委任事務費
費用負擔推額
吏員ニ對スル委任事務費

(一) 道府縣

科目	主 要 費 目	金 額	費 目	金 額
國 政 事 務	同上中國政事務タル性質ヲ特ニ濃厚ニ帶ベルモノ			
神 社 費	神饌料、幣帛料	二四〇千圓	同上	二四〇千圓
教 育 費	師範學校費、中學校費、高等女學校費、實業學校費、圖書館費	一一六、九六三	師範學校費、小學校教員加俸恩給及住宅補助	八、七一五 四一、一五七
土 木 費	道路橋梁費、治水堤防費、港灣費	九六、九一一	河道費、防川費	一四、七二二 一、四三二
衛 生 費	各種傳染病豫防費、屠畜検査費	一七、五四〇	各種傳染病豫防費	六、六三六

科目	主 要 費 目	金 額	費 目	金 額
救護費、少年救護院費、行路病人死亡人諸費、精神病院及同病者監護費	救護費	七、三一九	救護費	一、六六〇
警察費、警察廳合建築修繕費	少年救護院及同病者監護費	八五、一六	少年救護院及同病者監護費	二、〇〇〇
官吏及待遇官吏ニ關スル諸費（他ノ科目ニ計上セルモノヲ除ク）	同 上	一五、〇五一	同 上	五、〇〇四
費用、備品費、消耗品費、通信運搬費	同 上	四四一	同 上	四四一
公報發行費、揭示場費	同 上	八六	同 上	八六
都市計畫地方委員會費、都市計畫事業費	同 上	一四、〇八二	同 上	一、一五六
道府縣廳建築費同修繕費	同 上	一、四三三	同 上	一、四三三
道府縣廳建築費同修繕費	同 上	八五、七五八	同 上	一、九四八
地方森林會費、地方測候所費、各種試驗場費、種畜場費、蠶業取締費、農林水產物及商品検査費、獸疫及畜牛結核防疫費、害蟲除滅費、造林費、開墾及耕地整理費、荒地復舊費	同 上	四四〇、九四〇	同 上	一九五、八九〇
總額ニ對スル割合		〇、七三八		〇、三二八

(二) 市 町 村

科目	主 要 費 目	金 額	費 目	金 額
教育費	小學學校費、幼稚園費、實業補習學校費、中等學校費、青年訓練所費、圖書館費	三〇九、七五〇	尋常小學校費、青年訓練所費	二四七、一二九
土木費	道路橋梁費、用惡水路費、港灣費	七八、九八四	國 道 費	三、五三三
衛生費	傳染病豫防費、汚物掃除費、下水道費	二六、七二〇	傳染病豫防費	一一、六六七
勸業費	商品陳列所費、産業獎勵費	一九、八二一	同 上	九、〇四三
社會事業費	救護費、職業紹介所費	九、〇四三	同 上	九、〇四三
都市計畫費		四八、八七九		二四、六四〇
役場費		四四、〇七九		一〇、一五五
警備費	水火消防費	一〇、一五五	同 上	三〇六、一六七
計		五四七、四三一		三〇六、一六七
市町村費		〇、四二一		〇、二三五
總額ニ對スル割合		九八八、三七一		五〇二、〇五七
地方費總額ニ對スル割合		〇、五二一		〇、二六五

備考

- 一金額は昭和九年度當初豫算額に依り特別會計を含む但し衆議院議員選舉費は昭和七年度分、國道費は昭和八年度分道府縣の職員費中「同上ノ内國政事務タル性質ヲ特ニ濃厚ニ帶ベルモノ」は昭和六年度分に依る
- 二 牧用審査會費、行政執行費、徴發費、市町村吏員懲戒審査會費等は金額多きに上らざるを以て省略せり
- 三 教育費、土木費、勸業費及道府縣の衛生費、社會事業費に付ては區分の資料なきを以て大體補助費を除きたるもの（各種傳染病豫防費、救護費の補助は此の限に在らず）を以て大體國政事務費と達觀して計算せり
- 四 諸達及揭示諸費は其の半額を國政事務費と推算せり
- 五 道府縣の職員費及市町村の役所役場費は國政事務費の額と其の他の費用の額とに依り按分せり
- 六 尋常小學校費は尋常小學校の經常費と高等小學校の經常費とに依り按分せり
- 七 公債費、統計費、豫備費中には國政事務費を包含すと認めらるゝも區分困難に付省略せり
- 八 國政事務費に對しては下渡金、交附金、補助金、手数料等支出に伴ふ收入あるも調査困難なるものを以て支出のみを掲げたり

右の二表に就て「國政事務タル性質ヲ特ニ濃厚ニ帶ベルモノ」のみを見るに、道府縣に於ては神饌料幣帛料、師範學校費、小學校教員加俸恩給及住宅補助、國道費、河川費、砂防費、各種傳染病豫防費、救護費、行旅病人死亡人諸費、精神病院及同病者監護費、少年救護院費、警察費、警察廳舍建築修繕費、地方官々制・北海道廳官制・警視廳官制・都市計畫委員會官制に依る官吏の俸給、衆議院議員選舉費、諸達及揭示諸費、都市計畫地方委員會費、道府縣廳舍建築費同修繕費、地方森林會費、地方測候所費、農林水產物及商品検査費、蠶業取締費並に獸疫及畜牛結核豫防費等を舉げ、市町村に於ては尋常小學校費、青年訓練所費、國道費、傳染病豫防費、救護費、

職業紹介所費及水火消防費等が數へられて居る。其後保健所法、母子保護法の制定及職業紹介法の改正等に依つて右の國政事務費に變動を見たが、略ぼ右の表が地方費中國政事務費の概況を示すものと見て大過なきものと思ふ。

今大體人口數の大小と其費額とが比例的に變動するであらうと思はれるものを右表の中から拾ひ上げれば、小學校關係の諸費、青年訓練所費、傳染病豫防費、救護費、警察關係費、衆議院議員選舉費、諸達及揭示諸費並に水火消防費等であつて、國道費、河川費、砂防費、農林水產物及商品検査費及蠶業取締費（百萬圓以上のみ）等は人口の大小に比例して變動するものとは到底考へ得られないのである。従つて國政事務の負擔より來る財政窮乏を救ふ爲に單に人口數のみを其配分標準として調整金を交付することは不充分であると言はざるを得ない。人口數に比例して變動せざる費目の支出より生ずる財政困難に對しても調整的作用を與へる爲には別に之に適合する配分の標準を考へ出さねばならない。言ふ迄もなく調整交付金の配分標準には地方團體に於て作爲し得ず、しかも可及的に正確に地方團體の財政需要を表現する客觀的なものを選ばねばならない。

之等の條件を考慮に入れて配分標準を選ぶ時、國道延長、河川延長、砂防設備の規模、被検査農林水產物及商品の量、蠶業者の數等が適當な配分標準として頭に浮んで來るのである。之等の標準は各國政事務の施行さるゝ對象を其儘に利用したもので、如何にも洗練を経ない案の様であるが、國政事務重壓に依る財政窮乏を救済することを目的とするならば、之等の標準を其儘に採用することの方が反つて此目的を充たすに效果的でないかと考へられるのである。

各地方團體區域内の人口數と之等の配分標準とを併せ用ふること、すれば、人口數をも含めて之等の諸配分標準を如何に組合すか、次に問題となる。人口數を或種の國政事務の大小を現す一の標準とし、他方國道延長、河川延長、砂防設備の規模、被検査農林水産物及商品の量並に營業者の數等を他の國政事務の多寡を示す他種の標準とするのであるから、之等の諸標準は擇一的に取扱はれるべきではなく、同時に取上げられねばならない。亦其性質上之等の標準によつて人口數を秤量することも許されない。然し一應同時に之等の標準を採用した上各々の標準に就て其の重要性に従ひ秤量を加へることは許されると思ふ。之等諸標準の組合せに就ては今こゝに其完全な成案を示すを得ないが、いづれにしても單に人口數のみを配分の標準として調整交付金を交付するよりも、上述の諸標準を併せ用ふることによつて、國政事務の重壓より來る地方財政の窮乏を救済せんとする財政調整交付金の目的を一層よく達し得らるゝこと、考へるのである。

六

地方團體の國政事務負擔が、地方財政調整交付金の配分によつて救済せんとする地方團體間の負擔不均衡發生の最も重大なる原因であること及び最近に於ける統制主義的行政改革發展の情勢の下に國政事務増加の傾向が濃厚であることを認識すれば、調整交付金の配分に就て單に地方團體の經濟力の大小のみを其對象とすることは交付金の目的を充たすに片手落ちたるを免れないことは容易に理解され得ると思ふ。各地方團體の國政事務の大小を交付金配分の對象とすることに對する反對論は、(四)に述べたる如く反駁の餘地が充分にあるやうである。亦國

政事務を配分の對象とする場合の配分標準の選擇に就ては今後考究さるべき多くの問題があるであらうが、單に各地方團體區域内の人口數のみを標準とすることは不充分であると考へられる。

將來統制主義的改革の進展に伴ひ或は財政調整交付金に單に財政救済の機能のみならず、更に之に地方團體の國政事務に一定の能率と公正なる結果とを確保する統制手段としての機能をも與へることがありとすれば、財政調整交付金と國政事務の問題は愈々其重要性を加へるであらう。本稿が此問題に對する識者の關心を昂めるに幾分でも役立ち得れば幸甚である。

(一九三八、八、二五)

都市經費の基準算定に就て

京城府都市
計畫課長

梶山淺次郎

一 緒 言

都市の人口にして若し増減なきものなりとせば、都市に於ける各種の施設及市政に要する經費其他の問題は頗る單純なり。即ち一定の都市施設を完備し、之に對する一定の經費を能率良く經理して経過せば足ることとなる。

然るに各都市の人口は實際に於ては年々歳々増加の一路を辿り、在來市域に於ける施設の完備に加ふるに増加人口に對する施設の追加、延いては根本的の樹て直し、之等施設の維持管理費の増加、各種機構の増加改革等、複雑なる問題を生ずるに至るべし。茲に於て爲政者の態度消極的にして増加人口に對する都市施設の追加は勿論、從來未完成部分に對する改良等永く差し抑へられ、行政機構の如きも成るべく現狀に甘んぜらるゝとせんか、都市の實質は漸次低下し健全なる都市の發展期し難く、總て都市施設に一大改革をなすか或は遂に文明都市の列外に出づるに至るべし。又之に反し徒らに積極的に施設を急ぎ都市發展の方向に悖り不要の施設に過大の工費を投ずるが如きは、府の財政を危機に導くものにして大に慎しむべく、又實際に於て許さるべきものに非ず。市政の

實例に徴するも積極に過ぎたる程の經綸を行ひたる市理事者ありしを見ず。概ね消極に流れ、後に至り常に多くの都市問題を生み、其の改良施設等に多額の經費を必要とするに至りて打開の途に困する場合多し。

本編に於ては市の經費は常に如何なる基準の下に計上せらるべきかを究明せんとするものにして、先づ都市經費の主要科目毎に基準算定の法則を提案し、次に此等法則により算出せる經費額と、實際に其の都市に計上せられつゝある經費とを比較考察することにより、都市經費の打診を容易ならしめんとするものなり。

二 都市經費の分類

都市の經費を大別して、經常部と臨時部の經費並に各種特別經濟の經費とに分つを得べし。經常部經營とは、市政を處理すべき日常の經費にして一般行政事務費並に各種施設の維持管理費等にして市政經費の本體なり。臨時部經費とは都市施設の改良擴張、防疫、災害復舊、其他臨時に多大の支出を要する場合の經費にして、其の財源の如きも主として其の都度考慮せらるゝを常とす。

特別經濟に至りては、特殊の公營事業の如き收支相償ふ事業を市が營む場合の如き、或は一時に多額の經費を必要とし、之が經理を一般の行政費と分離するの要ある場合の如きに用ひらるゝ方法にして、一般經濟は此の如き特別經濟に對し時に繰入をなし或は繰戻を行ふ場合ありと雖、原則として一般經濟と全然別個の經理を行ふものなり。

故に公營事業の如き其の收支相償ふが如き特殊の事業を行ふ特別經濟は市政純經費とは異なるものなるを以

て、本論に於ては、斯くの如き場合を除きたる所謂市政の純經費に就き論すべし。

都市に必要な純經費の實際は千差萬別にして、其の豫算に計上せらるゝ款の如きも幾十百を算すべしと雖、之を大別すれば大體教育費、土木費、衛生費、勸業費、社會事業費、一般事務費の六項となるべし。而して此等各費目の中に包含さるべき實際の經費は大體左の如きものなり。

教育費 各種學校費、幼稚園費、圖書館文庫等の費用、其他教育關係の費用。

土木費 道路橋梁費、治水堤防費、下水排水費、水道費、港灣運河費、渡船場費、市區改正費、其他土木關係の費用。

衛生費 傳染病豫防費、各種病院費、檢査費、汚物掃除費、墓地火葬場費、屠場費等。

勸業費 諸種市場費、魚市場費、物產陳列場費、農事費、産業獎勵勸業關係の諸費。

社會事業費 救助費、職業紹介所費、感化救濟費、部落改良費、無料宿泊所費、公設食堂費、住宅建築費等社會事業關係の費用。

一般事務費 神社費、會議費、事務費、警備費、其他一般行政事務費。

以上六項の經費は何れも經常部に屬する部分と臨時部に屬する部分を含むものにして、冒頭に述べたる如く人口の増加なき場合に於ては主として經常部經費のみあるも人口の増加都市の發展に伴ひ多額の臨時部經費を必要とするに至るべし。費目によりて經常部と臨時部との割合著しく異なる。例へば土木費の如き一般に其の大部分が臨時部經費なるも、教育費事務費の如きは大部分經常部なり。

以下各費目に就き其の特性及所要額標準に就き論すべし。

三 各科目の經費基準

都市經費の基準算定に就て

イ 教 育 費

都市に於ける教育状況を知らんが爲に、我國主要都市に於ける學生數を摘出すれば左の如し。

就學兒童數調

都 市	人 口	小 學 生		中 等 學 校	官 立	私 立	計	%
		數	人口に對する%					
東 京	六、二七八、八六六	八五〇、八九六	一三・七	一九、九〇一	二七、二四六	一一四、五五六	一六、六八三	二・五八
大 阪	三、二二五	四〇〇、一六四	一三・四	三三、一七六	三〇、九七九	三三、〇八一	七八、三三六	二・四三
名 古 屋	一、二八八	一八五、六六〇	一四・〇	一一、六三三	一六、〇三三	一三、〇〇〇	四〇、九三五	三・四三
京 都	一、一三五	一三三、六〇〇	一三・六	一〇、四三三	九、六二六	一〇、四三六	三〇、四八七	二・六九
神 戸	九六五	一三三、八九四	一三・八	五、八三九	八、五五九	一一、七四六	二六、一四四	二・七一
横 濱	七六〇	一三〇、九七七	一七・二	三、三六六	五、〇七九	一〇、五五五	一九、〇三〇	二・五〇
廣 島	三七七	四一、九四三	一一・一	三、三〇三	六、〇七六	九、七七〇	一九、一五一	五・八五
福 岡	三〇九	四一、二六八	一三・四	一、四〇〇	六、九六〇	三、〇〇〇	一一、九九〇	三・九八
吳 淞	二四九	三三、四八九	一三・九	八七	三、一四四	一、五〇七	五、五三三	二・二二
仙 臺	二二〇	三三、四四〇	一五・四	二、二二八	五、三七二	四、七三三	一二、二六三	五・三三
八 幡 橋	三〇〇	三六、八二八	一六・〇	二四〇	二、二八一	三三	二、八五一	一・三四
長 崎	二五五	三三、八〇〇	一五・二	一、九八〇	三、六九一	五、〇〇八	九、六七六	四・五〇
京 城	五四一、八	三〇、六〇一	五・五	三、四一八	六、一三二	一一、一七六	二、七四六	三・二六

釜 山	鮮内	五九・〇	七、六四四	一二・九	一、〇〇一	〇・四九	三、八七〇	四八	五、三三三	二・六一
平 壤	鮮内	一四六・三	八、六二五	五・九						
大 邱	鮮内	二二・九	三、四三三	一五・二	一、一九四	〇・六七	三、三七七	二、五七七	七、〇四八	三・九五
仁 川	鮮内	二二・六	一、五五〇	七・四						
平 壤	鮮内	八・四	五、三三三	六・五	六七〇	〇・六三	二、三三三	一、〇一一	四、〇四四	三・七八
仁 川	鮮内	一三・四	二、一三三	一五・九	六六九	〇・六九	五二四		一、一八一	一・二三
平 均	鮮内	八・六	二、六九一	一四・一		〇・六四				三・一九

之に依つて見るに小學生徒數は概ね人口の一三%乃至一五%平均一四%となり、中等學校生徒數は三%—五%平均三・二%、此の中市立の學校に收容せるもの其の約二割にして、總人口の〇・六%となる。

蓋し初等教育は義務教育にして生徒は總て市營の學校に收容せらるゝと雖、中等學校に至りては其の一部分を市營の學校に收容し、大部分は府縣立及私立の學校に收容せらるゝものとす。高等の學校に至りては原則として市營無し。仍て市費に於て學校教育費として必要なる經費は小學校經費の全部と、其市に於て必要とせらるゝ中等學校の經費との合計とし、其の經常部及臨時部の經費を算定せば可なり。尙市の教育費の中には此の外、幼稚園費、圖書館、文庫其他の費用を包含すべきは既述の如しと雖、其の經費は大體都市人口一人當の標準額にて算定可能にして其の額に就ては後記のこと、せん。

學校教育費の經常費は小學校の場合教員俸給を其の大部分となす。教員は一學級一人とし、一學級生徒數は五十名乃至六十名稀に七十名を算すと雖、教育の實際より七十名は無理にして五十名以内を理想とす。教員一名の

都市經費の基準算定に就て

平均俸給を年額八百五十圓とすれば生徒一人當十七圓となり、之に學校の維持修繕費、校長給、小使其他の雜給を加算する時は生徒一人當經常費二十圓内外となるべし。統計の示すところに従へば内地都市の小學校生徒一人當の平均經常費は約二十圓となり、朝鮮に於ける小學校に在りては、教員の加俸宿舍料等支給せらるる關係上高額となり、生徒一人當平均三十五圓となる。又朝鮮人小學校に在りては、内地都市と同じく二十圓内外なり。

即ち小學校教育費經常費は都市人口により生徒數を算定し、之に此の一人當平均經費を乘することにより算定せらるべし。

中等學校に至りては學校の種類により稍々趣を異にすと雖、同じく教員の給料を大部分の經費とし且つ收容人員との關係等より差違あるも一人當り經費は概ね八十圓乃至百圓の範圍に在りとす。故に以上の基礎單價と想定生徒數との相乗積により其の費用を算定し得べし。

次に臨時部は主として學校擴張費にして、生徒の増加人員に對して算定すべし。統計の示すところによれば、生徒一人當小學校敷地面積は内地都市に在りては概ね一坪乃至二坪、朝鮮に於ける内地人小學校に在りては二坪内外、朝鮮人小學校に在りては一坪五合乃至二坪となれり。今後新設せらるゝ場合理想的の生徒一人當り學校敷地面積は平均二坪五合乃至三坪を至當と認めらるゝ（一校二十四學級千二百人四千坪乃至五千坪）。又校舎の建坪に在りては生徒一人當平均一坪となれり。蓋し一學級生徒五十名に對し教室二十坪、講堂、實驗室、教員室、廊下、便所、倉庫、其他附屬建物を合算する時は一學級當約五十坪となる。然る時は生徒一人當一坪となるべし。

中等學校に至りては敷地面積生徒一人當四坪乃至十五坪（女學校四坪、中學校十坪、工業學校五坪、農學校十

五坪等）建物面積は生徒一人當三坪乃至五坪となれり。

以上の基本數字に基く學校敷地購入費及學校建物建築費及設備費は其の單價に支配せらるるも、實際に當りては、各都市に於ける平均單價より之を簡單に算定し得べし。

尙此の外幼稚園 圖書館文庫等の經費は、前記學校教育費に比較せば僅小にして、各都市の統計の示すところによれば都市人口一人當十錢以内なり。

以上説述せる計算の方法を要約して公式化すれば次の如し。

經費部

$$S_1 = Pf_1p_1 + Pf_2p_2 + k$$

$$=P(f_1p_1+f_2p_2+k) \dots\dots\dots (1)$$

經常部經費 (圓)

上…………都市人口

小學校生徒數及中等學校生徒數ノ人口ニ對スル割合	小學校生徒數	中等學校生徒數	人口	割合
1910	1,119	1,119	1,119	1,119
1920	1,119	1,119	1,119	1,119
1930	1,119	1,119	1,119	1,119
1940	1,119	1,119	1,119	1,119
1950	1,119	1,119	1,119	1,119
1960	1,119	1,119	1,119	1,119
1970	1,119	1,119	1,119	1,119
1980	1,119	1,119	1,119	1,119
1990	1,119	1,119	1,119	1,119
2000	1,119	1,119	1,119	1,119
2010	1,119	1,119	1,119	1,119
2020	1,119	1,119	1,119	1,119
2030	1,119	1,119	1,119	1,119
2040	1,119	1,119	1,119	1,119
2050	1,119	1,119	1,119	1,119
2060	1,119	1,119	1,119	1,119
2070	1,119	1,119	1,119	1,119
2080	1,119	1,119	1,119	1,119
2090	1,119	1,119	1,119	1,119
2100	1,119	1,119	1,119	1,119

一人當經常費

幼稚園圖書館等の經費人口一人當り……………k

S_2 臨時經費

$$S_2 = Pdf_{1e1a} + Pdf_{2e2a} + Pdf_{1h1b} + Pdf_{2h2b} + Pdf_{k''}$$

$$= \text{Pd} \{f_1(e_1a + h_1b) + f_2(e_2a + h_2b) + k''\} \dots\dots\dots (2)$$

- P・f₁f₂.....前式ノ通り
- d.....人口一々年ノ増加率
- e₁e₂.....小學校中等學校敷地面積生徒一人當坪
- h₁h₂....." " 校舍面積 " "
- a.....敷地購入費
- h.....建築費
- k.....諸設備増加割合

學校經費算定基本數字表

種 別	都市人口に對する生徒數	生徒一人當經費	生徒一人當敷地面積	生徒一人當校舍面積
小 學 校	130—150	朝鮮 80—100 三二五〇圓	三	1坪
中 等 學 校	0.3—1.0	農中工女 學 學業學校 100—150 五〇五五四	3—5	3—5坪
高 等 學 校		三〇〇	100	六
專 門 學 校 (工學・醫學・法科・商科)		一、〇〇〇 三〇〇〇〇〇〇	三〇〇—五〇〇	六六二
大 學 校		四、〇〇〇	二〇〇	10—20

土木費

土木費として考へらるる主要項目は道路下水、上水、河川、港灣、運河等の費用にして、此等に要する費用年額が果して何程を適度とするやは仲々複雑なる問題なり。上記六項の中道路、下水、上水の如きは都市あれば必ず、之を必要とするも河川、港灣、運河等に至りては自ら地形に支配せらるるものにして、之を必要とする都市と然らざる都市とあり。而して之が工事施設等は常に都市一個の問題に非ざるを以て主として國又は道府縣等に於て施行せらるるを常とす。仍て茲には此の三項を除きたる道路、下水、上水の費用を一般に必要な土木費として研究するものとし、河川、港灣、運河等に必要な費用は、もし必要ならば特別計算を行ふものなりとせん。

都市の土木施設は其の行政區域全般に亘り直ちに完備するの要なく都市の實際の區域に之を完備せば足るべし。而して一般に都市の行政區域は必ずしも現在都市として必要な區域と一致せず、最近の我國の傾向よりすれば、人口に對比し寧ろ過大なる面積を保有するもの多し。之が主因は最近各都市が都市計畫法の適用等に因り將來都市として必要な區域に向つて行政區域の擴張を行ひたるに在り。今都市として實際に必要な經費を考ふる場合、假りに斯くの如き行政區域面積を基礎としたりとせば彼此比較に當り妥當ならざる場合あるべし。故に、現に人口飽和せる部分の市街地面積、若くは實際家屋存在する區域の面積を基礎とするを可とす。而して人口飽和せる市街地面積若くは實際家屋存在する面積は、都市人口を變數とする一つの函數なるべし。今假りに斯くの如き面積を純市街地面積と名付くべし。

純市街地面積は都市人口の函數なるべしと雖、都市住民の種類、階級の多寡に従ひ都市毎に變化あるべし。統

計の示すところによれば、純都市区域内の人口一人當面積は平均三十平方米乃至百平方米、平均六十平方米となるを以て、之に都市人口を乗することにより、純市街地面積を算定し得べし。
年々人口の増加あらば、當然此の増加人口に一人當平均面積を乗じたる面積丈け都市區域の増大を來すこととなり、之に對する道路、下水、上水等の施設を増大せざるべからず。以上の基本的の考察を基礎として推論を續くべし。

道路 都市區域に於ける道路の面積は若し之を理想的に配置すれば區域面積の二割乃至三割平均二割五分を必要とす。仍て純都市區域面積に對し二割乃至三割の範圍に道路が完成せらるるならば、其の都市は現在人口に對し適當なる道路面積を有するものと考ふるを得べし。試みに我國主要都市に就き、純都市區域面積、道路面積等の計算を行へば左の如し。

道路面積割合表

都市	人口	面積	純都市區域面積	實際の道路面積	同上割合
東京	六、二七八 <small>千人</small>	五七二・八 <small>方呎</small>	三一三・九 <small>方呎</small>	四八・〇 <small>方呎</small>	五・三%
大阪	三、二一五	一八五・一	一五六・三	一三・三〇	八・五
名古屋	一、一八八	一五八・八	五九・四	一三・〇五	二二・〇
京都	一、一三四	二二八・七	五六・七	八・四七	一四・九
神戸	九六五	八二・〇	四八・三	三・八七	八・〇

横濱	七六〇	一七四・〇	三八・〇	八六・四	二二・七
廣島	三二七	六九・九	一六・四	一・九一	一一・六
福岡	三〇九	六九・九	一五・五	三・三六	二一・七
函館	二四九	九〇・一	一二・五	一・七八	一四・二
長崎	二三〇	四八・七	一一・五	一・三二	一一・一
仙台	二三〇	六九・九	一一・五	一・八二	一五・八
京城	七〇六	一三三・九	三五・三	三・四八	九・九

即ち斯くの如き計算に於て道路面積の割合低き大阪、神戸、長崎の如き、實際に於ても、明かに此の點感得せらるゝところにして、將來道路擴張の要を如實に物語るものなりとす。

然れども實際問題として舊市域に在りても二割以上の道路敷地を一般に考ふことは困難にして、既成市街地は大體一割五分乃至二割程度を以て満足すべきに非ずやと思はる。

以上の統計を基礎として道路に要する經費算定の根本を考ふるに、道路の經常費即ち維持管理の費用（災害復舊費等を含む）に在りては既成道路の面積に單位面積當りの單價を乗することにより算定し得べし。臨時部經費に在りては人口増加に伴ふ純都市區域面積の年々の増加に従つて、此の面積に必要な道路面積に對する建設經費と、更に在來都市區域面積に建設さる道路面積（純都市區域に必要な道路面積より既成道路面積を差引きたる殘數）に對する建設工費の年割額（例へば之を二十ヶ年に完成するとすれば二十分の一）との總和なりと考へ

得べし。

一都市の單位面積當りの道路維持管理費は道路の構造橋梁の多寡等によりて一定し難きも統計の示すところによれば一方軒當三萬圓乃至八萬圓平均五萬圓と考へらる。

又道路建設工事費は工事費一平米當五圓乃至十圓平均八圓と、用地買収補償費との和なり。而して用地買収補償費は都市によりて高下あり一定し難きも市街地に於ける平均よりすれば建物を含み一平米當三十圓より二百圓平均百圓程度の場合多く、郊外地に至れば一平米當二圓にも満たざる場合あるべし。尙既成市街地の道路擴張は主として市街地域にして用地買収補償費は高價となり、増加人口に對し郊外に市街地を擴大する場合は其の用地買収費は安價なる理なりと雖、追はれ勝ちなる都市に在りては常に家屋密集せる市街地域の道路擴張工事を行ふ場合多く用地買収費の如きも常に割高となる爲道路建設費高價なり。之に反し積極的なる都市に在りては郊外地の地價安き部分に道路工事を行ふを以て道路建設工費安價なるを知るべし。

如上の考察による市街地道路費の計算方法を公式化すれば左の如し。

經常部經費

$$S1 = A \cdot P \dots\dots\dots (3)$$

A.....道路面積 (方呎)

P.....道路面積一方軒當維持費

臨時部經費

$$S2 = 50 \cdot P d F_e (c+e) + \frac{(50 \cdot P F'_e - A) (c+e)}{n} \dots\dots\dots (4)$$

P.....人口

d.....人口ノ年増加率

F_e.....純都市區域面積ニ對スル道路面積割合

F'_e.....舊市域ノ同上

A.....道路面積 (方呎)

c.....道路建設工費 5圓~10圓 平均8圓

e.....敷地移轉補償費單位面積當リ

n.....工事施行年數

下 水 都市の純市街地區域内に於て、汚水と雨水を排除すべき下水道は總て地先下水を経て暗渠に收容し

下流の河川又は海に放流せらる。若し斯くの如き下水の放流が有害なる影響ある場合には更に此の下水の水を處分工場に於て處理し、清潔なる水となして放流するものとす。此の場合處分工場の經費は一般下水の費用の外に追加せられざるべからず。

下水道は假に改修されざる場合と雖、純市街地區域内に在りては各戸より排除する汚水の量及雨水の量は改修せられたる場合と同量にして、其の流下による下水溝の維持手間は改修せられたる下水溝よりも多くを要し維持管理費は寧ろ多くを要す。故に純市街地區域内の下水の經常費は純市街地面積によつて算出するを便利とす。統計の示すところによれば下水の經常費即ち維持費は純市街地區域面積一方軒當千圓内外なり。仍て都市の人口に

より純市街地面積を求め之に前記單位面積當下水維持費を乗することにより、下水經常費を算定し得べし。

次に下水道の建設費を考察するに、都市の理想的形態に於ける道路の延長は一方軒當二萬五千米内外となり道路には悉く下水管を埋設するの要あるを以て、大體道路延長に等しき延長の暗渠を必要とす（L型側溝は道路の附屬物と考へ中央暗渠以上を下水渠と考ふ）。而して暗渠の工費は一米當五圓以上大は百圓、二百圓となるも平均十五圓内外なり。然らば一方軒暗渠二萬五千米として金額三十七萬五千圓となる。實際に於ては一般統計よりすれば一方軒當下水工費は三十萬圓乃至四十萬圓の範圍に在るを以て、大體此の程度を以て單位面積當り下水道建設費と考ふるを得べし。

今下水道の臨時部經費を算定するに、第一に増加人口に對する純市街地區域の増大する區域に對する建設工費と、既成市街地の未完成部分の工事完成に要する費用の和となすべし。

純都市區域増大に伴ふ建設工費は前記單位面積當建設工費と年々の純市街地面積増大面積との相乗積なり。又既成市街地の未完成部に對する工費は其の總工費を施行年數にて除したる商なるべし。

今以上の説明を經常部經費、臨時部經費に分ち公式化すれば次の如し。

下水經常部經費

$$S_1 = P \cdot A' \dots\dots\dots (5)$$

P.....一方軒當下水經常費
A'.....純市街地區域面積/方軒

下水臨時部經費

$$S_2 = A' d p + \frac{A'(1-F) \cdot P}{n} \dots\dots\dots (6)$$

A'.....前式ノ通
P.....下水建設工事費一方軒當（圓）
d.....人口増加率 從ツテ純市街地區域ノ増加率
F.....下水普及率
n.....未完成部分工事所及年數

此の外處分工場を考慮したる場合の費用は建設工費に在りては其の營利區域面積内居住人口の一人當五圓乃至十圓にして之に要する經常費は同じく人口一人當三十錢内外なりとす。

上水道 上水道の建設工費は水源池より配水池配水管に至る一切の工費を含み日最大給水量一立方米當六十圓乃至百五十圓平均百圓内外なり。又維持費は同じく日最大給水量一立方米當五圓乃至十五圓平均十圓内外なり。

而して日最大給水量は一般に給水人口一人當八十乃至二百五十立平均百六十立なるを以て都市人口に對する水道普及率を知りて給水人口を求め、之と一人當日最大給水量との相乗積は即ち都市の日最大給水量なりとす。

水道の普及率は一〇〇%を理想とすと雖、都市實際の狀況は四〇%乃至八〇%平均六〇%なり。都市の衛生上よりすれば如何なる都市も最小八〇%程度に之を普及せしむる要あるべし。

今如上の資料より他の土木事業費と同様の算定公式を作成すれば左の如し。

日最大給水量

$$Q = P \cdot F \cdot q \dots\dots\dots (7)$$

P 都市總人口

F 水道普及率

q 日一人當最大給水量

經常部經費

$$S_1 = Qp \dots\dots\dots (8)$$

P 日最大給水量—立米常維持費 5—10圓

臨時部經費

$$S_2 = PdFqp + \frac{P(F-F')qp}{n} \dots\dots\dots (9)$$

P 都市總人口

d 都市總人口年増加率

F 水道理想普及率

F' 水道實際普及率

q 給水人口—日一人最大給水量 (立米)

P 最大給水量—立米當建設工費 (圓)

n 理想普及率迄ノ増加工事施行期間 (年)

即ち土木事業費として年々必要なる經費は前記道路、下水、上水の經費の總和なりと知るべし。

ハ 衛 生 費

本費目中最も多額を占むるものは塵芥と尿尿の處分費なり。塵芥は都市人口一人當り平均年〇・一五乃至〇・三〇噸にして内地都市は概ね〇・一五噸、朝鮮都市は其の倍量を示す。蓋し朝鮮は冬期燃料殘灰の多き等によるものなり。而して之が搬出處理の經費は其の設備費の償却を加へて一噸當り一圓乃至一圓五十錢、人口一人當十五錢乃至四十錢となる。又尿尿量は人口一人一日當〇・七五立、一ケ年〇・二七噸内外にして一噸當り收去實費一圓内外なるを以て一人當年額二十七錢となる。

統計の示すところによれば此等汚物の處分費は人口一人當四十錢乃至一圓の範圍に在り、朝鮮各都市、東京、大阪の如き過大都市に在りては人口一人當經費多額となり、小都市に至りて經費小額を示す。故に之等人口一人當の經費と都市人口とにより汚物處分費の所要額を算定し得べし。尙一方設備費の問題あるも其額小にして之を人口一人當の額の中に含ましむるも大差なし。結局此等汚物處分費は經常的に年々次式の額を計上すべし。

$$S = P \cdot a \dots\dots\dots (10)$$

P 都市人口

a 人口一人當經費

尙此の外傳染病豫防費、檢微費、墓地火葬場等あり。之等は同じ都市人口一人當二十錢内外なり。故に前式と同様にして都市總人口に對する經費を算定すべし。

ニ 勤 業 費

都市經費の基準算定に就て

此の費用中の大部分を占むるものは市場費、屠獸場費等にして統計の示すところによれば人口一人當三十錢内外なり。尙此の外各種産業獎勵費、森林費等あるも金額僅少にして總てを合算するも都市人口一人當十錢以内なり。故に勸業費は人口一人當四十錢内外を以て標準とすべし。

ホ 社會事業費

大都市に於て各種の社會事業の必要を生ず。統計の示すところによれば内地六大都市に於ては人口一人當一圓乃至一圓四十錢程度の巨費を投じつゝあり。之に反して小都市に於ては概して尠なく僅かに三十錢に足らざる小額にて満足せる都市あり。其の内容は救護事業、醫療保護施設、經濟保護施設、失業保護施設を主要なるものとし、何れも人口一人當二十錢乃至三十錢の範圍に在り。尠なくとも何れの都市も人口一人當一圓以上を計上するに非ざれば完全なる社會事業は遂行し難かるべし。

ヘ 一般事務費

此の經費は専ら靜的事務費にして上記五項以外一切の費用なるも著しく異動なき筈なり。統計の示すところによれば都市人口一人當一圓五十錢乃至二圓平均一圓八十錢内外なり。

四 結 言

前項に於て各科目につき必要なる經費に就て論ぜし結果全科目を通じ、都市人口一人當によりて算定し得るものと、然らざるものとに分れたり。都市人口一人當によるものは其の一人當の總和を都市人口に乘ずるものとし

茲に之を摘出集計すれば左の如し。

科 目	都市人口一人當經費
教育費中幼稚園圖書館等の經費	〇・一〇
衛生費中汚物處分費	〇・四〇—一・〇〇
リ 其他の費用	〇・二〇
勸 業 費	〇・四〇
社 會 費	一・〇〇—一・四〇
一 般 事 務 費	一・五〇—二・〇〇
計	三・六〇—五・一〇

故に如上の經費基準額は此の金額と都市人口との相乗積にて決定し得べし。

今之を公式化し且つ此の經費以外の經費算定方法をも摘出列記すれば次の如し。

$$St = P \cdot A \dots\dots\dots (11)$$

P 都市總人口

A 3.60圓—5.10圓

$$S_1 = P (f_1 p_1 + f_2 p_2) \dots\dots\dots (1)$$

S₁ 經常教育費の中、學校費

f₁ f₂ 小學校生徒數及中等學校生徒數の都市總人口に對する割合

$$f_1 = \frac{13}{100} \sim \frac{15}{100}, \quad f_2 = \frac{0.3}{100} \sim \frac{1}{100}$$

都市經費の基準算定に就て

$$P_1 P_2 \dots \text{小學校及中等學校生徒一人當經常部經費, } P_1 = 20 \text{ 圓 (朝鮮 35 圓), } P_2 = 80 \sim 100 \text{ 圓}$$

$$S_2 = P_d \{f_1 (e_1 a + h_1 b) + f_2 (e_2 a + h_2 b)\} \dots \dots \dots (2)$$

- $S_2 \dots \dots \dots$ 臨時部教育費の中、學校費
- $d \dots \dots \dots$ 人口年増加率
- $e_1 e_2 \dots \dots \dots$ 小學校及中等學校生徒一人當學校敷地面積、 $e_1 = 3$ 坪、 $e_2 = 4 \sim 15$ 坪
- $a \dots \dots \dots$ 同上坪當單價
- $h_1 h_2 \dots \dots \dots$ 小學校及中等學校生徒一人當校舍面積、 $h_1 = 1$ 坪、 $h_2 = 3 \sim 5$ 坪
- $b \dots \dots \dots$ 同上坪當建築費 (設備費共)

$$S_3 = A_1 P_3 + A/P_4 + Q P_5 \dots \dots \dots (12)$$

- $S_3 \dots \dots \dots$ 經常土木費
- $A \dots \dots \dots$ 都市道路面積 (方料)
- $P_1 \dots \dots \dots$ 道路一方料當道路維持費 = 30,000 圓 \sim 80,000 圓 平均 50,000 圓
- $A' \dots \dots \dots$ 純市街地面積 (方料) = $\frac{60}{1000,000} P$
- $P_4 \dots \dots \dots$ 一方料當下水經常費 = 1,000 圓
- $Q \dots \dots \dots$ 日最大給水量 (立方米) = $P F_q$
- $F \dots \dots \dots$ 水道普及率
- $q \dots \dots \dots$ 一人一日當最大給水量 = $\frac{167}{1000} m^3$
- $P_5 \dots \dots \dots$ Q —立方米當維持費 = 5 圓 \sim 10 圓

$$S_4 = 50 P_d F_1 (c + e) + \frac{(50 P F_1' - A)(c + e)}{n} \dots \dots \dots (4)$$

- $S_4 \dots \dots \dots$ 土木費の中道路臨時費
- $P_d, A, e \dots \dots \dots$ 前掲の通
- $F_1 \dots \dots \dots$ 純都市區域面積に對する理想的道路面積割合 = $\frac{25}{100}$
- $F_1' \dots \dots \dots$ 舊市域に對する同上 = $\frac{15}{100} \sim \frac{20}{100}$
- $c \dots \dots \dots$ 平方米當道路建設工事費 5 圓 \sim 10 圓 平均 8 圓
- $n \dots \dots \dots$ 工事施行年

$$S_5 = A/p_6 \left(d + \frac{1 - F_s}{n} \right) \dots \dots \dots (6)$$

- $S_5 \dots \dots \dots$ 土木費の中下水臨時費
- $A/dn \dots \dots \dots$ 前掲の通
- $p_6 \dots \dots \dots$ 一方料當下水建設費 = 375,000 圓
- $F_s \dots \dots \dots$ 下水普及率

$$S_6 = P_q P_7 \left\{ d F + \frac{F - F'}{n} \right\} \dots \dots \dots (9)$$

- $S_6 \dots \dots \dots$ 土木費の中水道臨時費
- $P_q dn \dots \dots \dots$ 前掲の通
- $l_7 \dots \dots \dots$ 日最大給水量—立方米當工費 = 100 圓内外
- $F \dots \dots \dots$ 水道の理想普及率 $\frac{80}{100}$
- $F' \dots \dots \dots$ 都市實際の普及率

$$S = S_1 + S_2 + S_3 + S_4 + S_5 + S_6 \dots \dots \dots (13)$$

朝鮮に於ける都市經費の動向に就て

京城帝國大學教授 小 田 忠 夫

一 朝鮮に於ける都市經費の膨脹傾向

都市の經費は一般に都市生活の複雑化に伴ひ増加の傾向を辿つて來てゐる。従つて歐洲諸國に於ても、かの産業革命前に於ては都市生活も單純であり、その機關も複雑でなかつた爲經費も僅かで、その支辨財源も餘り困難でなく調達されてゐた。然るにその後には於ける機械文明の發達は、都市を以て産業の中心地たらしめ、之に伴ひ都市人口の著しい膨脹を來さしたのであつた。

人口の都市集中と共に生み出された都市問題は、その解決の爲に多大の財源を必要とするに至り、加ふるに一般社會生活の複雑化は獨り都市のみでなく、所謂地方團體の活動領域を増加せしめ、従つて地方財政一般の膨脹を促したのであつたが、就中都市財政の膨脹へと導いた。

之を比較的おくれて工業化して米國とか日本とかについて見ると特に著しい。例へば米國^{*}に於ては、人口三萬以上の都市は一九〇〇年には全體で一三九、人口千九百萬人にして、當時の總人口の二五%であり、その支出總

* Buch, Municipal Finance (Encyclopedia of the Social Science.
Vol. 6, p. 98.)

額五億ドルであつた。それが一九三〇年になると都市数は二倍し、人口は約二倍半、その支出額に至つては實に七倍に増加したと報ぜられてゐる。

更に之を日本内地について見るも、大正九年に都市數八三、その人口は千九萬六千人、全人口の一八%、支出總額二億七千二百四十八萬四千圓であつた。それが昭和十年には都市數百二十七、人口は全體の三二・七%の二千二百六十六萬六千人に増加し、經費總額の如きも實に八億四千九百萬圓へと増加を見てゐる。

朝鮮は滿洲事變後の所謂農工併進等に伴ひ著しく工業化してはゐるが、而も尙未だ農業的色彩が強く、この意味で内地や、米國の如き社會の都市化傾向は極めてうすいのであるが、而も尙漸次都市の發展がなされつゝ、あることは次の統計が之を物語つてゐる。

朝鮮市人口の發達	府	數	府内人口	全人口に對する割合
大正九年十月一日公簿調査		一二	五七八、八四七	三・四%
大正十四年十月一日國勢調査		一二	九二八、一七三	四・八
昭和五年十月一日 同上		一四	一、一八九、七九一	五・七
昭和十年十月一日 同上		一七	一、六〇六、一七九	七・〇

右によると、たとへ、その都市人口數比率は低いとは云へ、年々微増を辿つてゐることは事實であり、昭和十年度のそれによると、都市數は十七、全人口の七%、百六十萬六千餘人が都市に住んでゐる。

次に然らば之等の朝鮮の都市經費は現在幾何に達し、その全地方財政に於ける地位はどうなつてゐるかと思ふと次の如くである。

朝鮮に於ける都市經費の發達	地方費總額	都市經費總額	全地方費に對する都市經費の割合
大正九年 度	四二、六四〇 <small>千圓</small>	三、八八三 <small>千圓</small>	九・一%
大正十四年 度	六六、〇九一	七、五七九	一一・八
昭和五年 度	八六、六九二	一一、八四一	一三・七
昭和十年 度	一三一、二六五	二四、一三四	一八・二
昭和十一年 度	一四二、八五三	二八、二七二	一九・八

(備考) 一、本表は朝鮮地方財政要覽より作成。二、昭和十年度以降は第一、第二特別經濟の費用を含む。

即ち右によると都市人口の増加に伴ひ、その經費の地方財政上に於ける地位も次第に増加し、大正九年當時は尙一割にも充たなかつた都市經費の地方費中に於ける地位は、昭和十年度には一八・二%、昭和十一年度には一九・八%と約二倍餘の増加を示してゐる。

然し何れにもせよ朝鮮の經濟が尙強く農業に依存する關係から、都市の生活も亦先進諸國の如き複雑さをもたないことも事實であり、その個々の都市に於ける問題も、概して單純の様である。それ故に朝鮮に於ける都市問題も一部のそれを除いては極めて重要性を缺いてゐると見られない事もない。然し乍ら同時に又朝鮮都市の存す

る大陸的地位は、その戦時下に於ては、内地以上に防空費その他の點に於て重大なる問題を含むことも考へられないことはない。

本稿は、現下に於ける朝鮮都市の經費とその富力との關係は如何なる關係にあるかを見、以て今後に於ける都市問題解決の爲の獨力の負擔力を推定するの資料を供することにしよう。

二 朝鮮都市に於ける經濟力

朝鮮に於ける都市の經費は、たとへその都市化傾向の恵まれない環境にあるとは云へ、次第に増加しつつあることは右の如くであるが、然らば之等の經費は現在の朝鮮の都市がもつ富力と如何なる關係にあるだらうか。

都市の富力測定の方法としては色々の方法があるだらうが、可能なる方法としては所得統計による測定がある。幸ひに朝鮮でも昭和九年の税制改革によつて一般所得税制度が實施されてゐるから、以下之を利用して朝鮮の都市がもつ所得の割合を見ることがしよう。

先づ全鮮に於ける第一種、第二種及所得八百圓以上の個人の納める第三種所得税の課税所得と、全鮮十七府の課税所得の總額とその比率を見ると次の如くである。

昭和十一年度朝鮮に於ける課税所得額

	全 鮮		府		全鮮所得に對する府民所得の地位
	第一種所得額	第二種所得額	第三種所得額	計	
第一種所得額	五〇、七〇八千圓			四二、六七九千圓	八四・九%
第二種所得額	三五、三五四			三二、九六三	九二・五%
第三種所得額	三三七、〇四三			一八六、五三九	五五・一%
計	四二三、一〇五			二六二、一八一	五九・五%

(備考) 一、本表は朝鮮稅務統計書昭和十一年度により作成す。二、合計の符合せざるは千圓未満を切り棄てたるによる。以下の諸表も之に準ず。

之によると、全鮮の所得に對して有する都市民所得の地位が極めて高度にあることが判明する。即ち、昭和十一年度に於ては第一種所得に關しては全體の約八五%、第二種所得に於ては約九三%を占めてをり、第三種所得にしても、五割以上即ち五五・一%を都市在住者もつてゐることになり、課税所得全體を通じて見ると約六割、五九・五%が都市民の所得となつてゐる。

而も之等の都市民所得を更に之を都市別に考察すると次の様なヴァライターを示してゐる。

課税所得を通じて見たる朝鮮各都市の富力 (昭和十一年度)

京 城	第一種所得	第二種所得	第三種所得	合 計	全都市所得に對する各都市の比率
	二四、九八一千圓	二九、一八七千圓	六九、五二三千圓	一二三、六九一千圓	四七・〇%

朝鮮に於ける都市經費の動向に就て

仁川	開城	大田	群山	全州	木浦	光州	大邱	釜山	馬山	平壤	鎮南	新義州	元山	咸興	清津	合計
第一種所得																計
四一七	一五八	五一五	六二八	三一三	一〇九一	三二三	一、二〇二	四、三五四	一九四	一、三八五	四六四	八六八	三〇八	四、八六一	六一七	
第二種所得																計
一四三	(二四圓)	一一五	一〇七	三〇	八八	二八一	三五七	一、五〇三	五八	四一一	六一	二九一	一三一	六一	一三九	
第三種所得																計
八、一二六	七、三七七	三、七五八	四、三九〇	四、〇三九	四、六七九	六、〇〇三	一二、〇二四	一五、〇七二	四、五六二	一五、六五七	四、六六〇	五、五八九	五、六二五	七、六六九	七、六九六	
合																計
八、七七六	七、五三五	四、三八八	五、一二五	四、三八二	五、八五八	六、六〇七	一三、五八三	二〇、九二九	四、八一四	一七、四五三	五、一八五	六、七四八	六、〇六四	一二、五九一	八、四五二	
全都市所得に對する各都市の比率																比率
三・四%	二・九	一・七	一・九	一・七	二・二	二・五	五・二	八・〇	一・八	六・六	二・〇	二・六	二・四	四・九	三・二	
一〇・〇																

(備考) 本表は前記朝鮮稅務統計書に據る。

之によると全朝鮮都市中最大の課稅所得都市は京城にして實に全體の四七%、一億二千三百六十九萬一千圓を一市でもつてゐる。之に次ぐ都市は釜山、平壤、大邱、咸興の四市であるが、何れも京城のそれに比しては遙に低く、釜山が二千餘萬圓をもつて第二位にあるが、之でも全體の一割にも満たず漸く八%は過ぎない。之について平壤は千七百餘萬圓で六・六%、大邱の五・二%と咸興の四・九%が之に次ぐ。即ち京城を別格とすると、以上四市が朝鮮の第一級都市である、之につぐグループとしては仁川、清津、開城の三市があり、何れも所得額七百五十萬圓以上九百萬圓未満にしてそれ、全所得の三・四%、三・二%、二・九%を占めてゐる。之を第二級の都市群とすると、第三級都市群には新義州、光州、元山、木浦、群山の五市があり、何れも五百萬圓以上七百萬圓未満の所得を有し、全所得のそれ、一・九%乃至二・六%の比率をもつてゐる。以上の諸都市以外に馬山、大田、金州の三市があるが之等の都市は何れも四百萬圓臺の所得都市で、全體に對しても二割以下の比率を有するに過ぎない。之を更に所得額によつて一括すると次の通りである。

- | | |
|------------------|------------------------|
| 一、一億圓以上の課稅所得の都市 | 京城一市 |
| 二、一千萬圓以上の課稅所得の都市 | 釜山、平壤、大邱、咸興の四市 |
| 三、七百萬圓以上の課稅所得の都市 | 仁川、清津、開城の三市 |
| 四、五百萬圓以上の課稅所得の都市 | 新義州、光州、元山、木浦、鎮南浦、群山の六市 |
| 五、五百萬圓未満の課稅所得の都市 | 馬山、大田、全州の三市 |

以上の都市の富力は大體に於てその所有人口に一致してゐるが、獨り所得一千萬以上の都市で咸興府丈が人口

は五萬六千餘人（昭和十年國勢調査）にして他の都市の人口が何れも十萬臺なのに比して異色があるが、之は野口コンツェルンの牙城たる特殊性に基くものであらう。そして五百萬圓以上の所得都市は群山を除くと、總て人口五萬以上の都市であり、その他は總て人口三萬以上四萬以下の都市であり、大體都市の所得は集中人口に比例してゐることが結論される様だ。

三 朝鮮の都市所得と經費との關係

都市富力の表現としての課税所得を通じて見たる朝鮮各都市のもつ經濟力は以上の如くであるが、然らば之等の富力の上に立つて營まれる都市財政の經費は現在幾何に達してゐるか、その總額については既に述べてある故、之を各都市別に見ると次の通りである、周知の様に朝鮮の都市財政は教育費以外のそれをば府一般經濟として經理し、教育費中内地人小學校費をば第一部特別經濟とし、鮮人のそれをば第二部特別經濟として經理してゐる。従つて之を各種別に見ると次の通りである。

朝鮮各府經費の經濟別表（昭和十一年度豫算）

京 城 仁 川	一般經濟	第一部特別經濟	第二部特別經濟	合 計	各府の全都市 歳出中の割合
	千圓	千圓	千圓	千圓	%
京 城	六、二五〇	一、七八一	一、二〇一	九、二三二	三二・六
仁 川	一、三〇九	二九二	六六	一、六六七	五・九

開 城	大 田	群 山	全 州	木 浦	光 州	大 邱	釜 山	馬 山	平 壤	鎮 南	新 義 州	元 山	咸 興	清 津	合 計
二六四	二八三	四二七	一九七	五七七	五七四	一、一五四	二、三六五	二二三	三、四七五	五四一	四四五	五五二	六六四	八三〇	二〇、一五〇
一六	一〇九	一三一	一三一	一〇九	一〇八	二三八	六七八	一五八	三二四	一八一	一〇〇	一六七	一三一	一五〇	四、八〇五
一二一	六八	四三	八〇	五二	八三	二二五	一六一	四八	六九七	七八	九九	八四	一四七	五六	三、三一七
四〇一	四六〇	六〇一	四〇八	七三八	七六五	一、六一七	三、二〇四	四三九	四、四九六	八〇〇	六四四	八〇三	九四二	一、〇三六	二八、二七二
一・四	一・六	二・一	一・四	二・六	二・七	五・八	一一・四	一・五	一六・〇	二・九	二・三	二・九	三・四	三・五	一〇〇・〇

（備考）本表は朝鮮地方財政要覽（昭和十一年度による）。

右によると、朝鮮の各府の歳出は一般經濟所屬額二千十五萬圓、第一部特別經濟、第二部特別經濟所屬額はそ

れぞれ四百八十萬五千圓三百三十一萬七千圓となつてゐる。そして之等を合した各都市の經費は如何に分布されてゐるかを見ると、京城府はやはり最高で全體の三二・六％に當り、之に次いで平壤府の一六％、釜山の一一・四％である。その他の都市にして尙百萬圓以上の支出をなすものとしては仁川、大邱、咸興の三府があり、五十萬圓以下の支出をもつものには開城、大田、全州、馬山の四府があり、その他は大體五十萬圓以上百萬圓未満の支出をなしてゐる。

經費、所得を通じて見て京城府は斷然他を壓してをり、この意味で内地の特別市制に匹敵する何等か特別の取扱は、京城府に對して少くとも財政施設に於て必要の様に見える。

果してさうかどうかは先づ一應所得と經費との關係から眺めることにしよう。左表は即ち前述の各都市所得額と各都市經費との比率である。

朝鮮各都市所得と經費との關係

	所得總額		經費總額		所得に對する 經費の割合	
	千圓	圓	千圓	圓	%	圓
京城	一三、六九一		九、三三三		七・五	郡山
仁川	八、七六六		一、六六七		一九・一	全州
開城	七、五三五		四〇一		五・三	木浦
大田	四、三八八		四六〇		一〇・五	光州
						所得總額
						千圓
						五、一三五
						四、二八三
						五、八五八
						六、六〇七
						經費總額
						千圓
						六〇一
						四〇八
						七六
						七六五
						所得に對する 經費の割合
						%
						二・六
						九・三
						二・六
						二・六

大邱	一三、五八三	一、六七	二・九	新義州	六、七四八	六四四	九・六
釜山	二〇、九二九	三、一〇四	一五・四	元山	六、〇六四	八三三	一三・三
馬山	四、八一四	四三九	九・一	咸興	二、五九一	九四三	七・五
平壤	一七、四五三	四、四九六	二五・六	清津	八、四五三	一、〇三	一二・二
鎮南浦	五、一八五	八〇〇	一三・五	合計	二六三、一八一	三八、二二三	一〇・七

右表によると朝鮮都市の歳出と課税所得との關係を全都市平均について見ると、各都市は全課税所得の約一割餘、即ち一〇・七％を、都市經費として使用してゐる。而して之を各都市別に見ると平壤の二五・六％を最高として、開城の五・三％を最低としてゐる。勿論この年に於ける平壤の經費中には他都市が行つてゐない電車事業費、約八十五萬圓程を含んでゐる故、大に割引を要するのであるが、之を除くと、仁川の一九・一％、釜山の一五・四％、鎮南浦の一三・五％、木浦の一二・六％、元山の一二・五％、清津の一二・二％が之につき、大邱の一・九％、群山、光州の同じく一・六％等は何れも全鮮に於ける平均率の上を行つてゐる。而して、全鮮の平均率以下の經費割合をなしてゐるものは前記の開城を最低として、京城の六・五％が之につき、咸興七・五％、馬山の九・一％、全州の九・三％、新義州の九・六％等である。

即ちこれによる課税所得の大きな都市、即ち都市の經濟の大なる京城、咸興、更に下つて開城の如きが最も餘力のある支出經濟を營んでゐると見得る。正統派流の財政理論から云へば最良の都市財政であるが、もしそれがなすべき事業をなさずしての少額經費の支出に甘んじてゐるものとすれば、近代に於ける公共團體の使命を没却

したものとは云はねばならない。然し之も一概に内地流に判断するべきではなく、寧ろ朝鮮に於ては當該都市の民度との關聯に於て之は考案するべき性質かもしれない。

とまれ以上の如き經費と所得との關係はその都市の市民負擔と如何なる關係に立つか。經費の半面たる收入、就中その租稅負擔の關聯に於て一應の考察がなされねばならない。

四 經費と租稅負擔及びその餘力の問題

經費の如上の傾向を、更にその稅收入との關係につき見る爲に、各都市に於ける一般經濟、第一及第二特別經濟に課さるゝ稅收入額をみると次の通りである。

朝鮮各都市稅稅負擔（昭和十一年度）

	一般經濟	別第一經濟特	別第二經濟特	合計		一般經濟	別第一經濟特	別第二經濟特	合計
京城	一、〇二三千圓	四二七千圓	三四四千圓	一、七九四千圓	木浦	九二千圓	三四千圓	二四千圓	一五〇千圓
仁川	一三三	四四	三二	二〇九	光州	一〇五	三三	三三	一七一
開城	九七	五	三九	一四一	大邱	二四九	一一五	七二	四三六
大田	八五	三二	一三	一三〇	釜山	四二九	一五八	六三	六五〇
群山	七八	二七	一二	一〇八	馬山	八三	二〇	一九	一二二
全州	五八	一八	二一	一二七	平壤	三三四	八八	一一五	五三七

鎮南浦	七二	二一	一五	一〇八	咸興	一〇三	三二	二九	一六四
新義州	一〇〇	二三	二二	一四五	清津	七六	四九	二四	一四九
元山	八六	四一	一七	一四四	合計	三、二一一	一、一七二	九〇〇	五、二八三

右の稅收入は然らば經費に對してどれ丈の率をしめてゐるかを見ると左表の如くである。

朝鮮各府稅收入の總經費に對する割合（昭和十一年度）

	稅收入總額	經費總額	稅收入の經費に對する割合		稅收入總額	經費總額	稅收入の經費に對する割合
京城	一、七九四千圓	八、〇三一千圓	二二・五%	釜山	六五〇千圓	三、二〇四千圓	二〇・三%
仁川	二〇九	一、六六七	一二・四	馬山	一二二	四三九	二七・九
開城	一四一	四〇一	三五・二	平壤	五三七	四、四九六	一一・九
大田	一三〇	四六〇	二八・四	鎮南浦	一〇八	八〇〇	一三・九
群山	一〇八	六〇一	一八・〇	新義州	一四五	六四四	二二・六
全州	一二七	四〇八	三一・一	元山	一四四	八〇三	一七・八
木浦	一五〇	七三八	二〇・三	咸興	一六四	九四二	一七・五
光州	一七一	七六五	二二・四	清津	一四九	一、〇三六	一四・四
大邱	四三六	一、六一七	二七・七	合計	五、二八三	二八、二七二	一八・六

而して之等の稅收入の市民負擔を見ねばならぬが、朝鮮に於ては内鮮人間に於て率異なるを以てその各個別に

見なければならぬ。即ち左表は之である。

朝鮮各都市府税一人當平均負擔調

	内地		計	朝鮮		計	一般經濟内 鮮及外平均
	一般經濟	第一特別經濟		一般經濟	第二特別經濟		
京城	四・五五三	三・五二四	八・〇七七	〇・八七七	一・六七六	二・五五三	一・六〇六
仁川	六・一〇六	三・五二九	九・六三五	〇・六六二	〇・四九四	一・一五六	一・六六二
開城	六・一二六	三・四二九	九・五五五	一・五九二	〇・七四四	二・三三六	一・七八八
大田	七・一六一	三・六六八	一〇・八二九	〇・八〇六	〇・四八二	一・二八八	二・三五九
群山	六・三二三	二・八一六	九・一三九	〇・三九四	〇・三九〇	〇・七八四	一・九〇四
全州	三・二八九	三・〇八六	六・三七五	一・一一九	〇・六二二	一・七四一	一・四五二
木浦	七・三四八	三・八七三	一一・二二一	〇・五一三	〇・四九〇	一・〇〇三	一・五六一
光州	七・〇三〇	四・二六六	一一・二九六	一・一一八	〇・七四四	一・八六二	二・〇〇一
大邱	四・四九一	四・四〇五	八・八九六	〇・一六三	〇・九一三	一・〇七六	二・三六一
釜山	六・八四八	二・七五七	九・六〇五	一・六五八	〇・五一六	二・一七三	二・三八一
馬山	九・九一四	三・七七二	一三・六八六	一・一九四	一・七九三	二・九八七	二・七八七
平壤	五・七六〇	四・〇九〇	九・八五〇	一・三〇六	〇・七七五	二・〇八一	一・九三四
鎮南浦	六・一六九	三・七六〇	九・九二九	〇・八六二	〇・三六九	一・二三一	一・五一〇

新義州	六・一四七	二・七九三	八・九三九	一・〇二五	〇・五八一	一・六〇六	二・七九二
元山	四・九三九	三・八一五	八・七五四	〇・六三二	〇・三七一	一・〇〇三	一・四七五
咸興	六・〇九四	三・三六二	九・四五六	一・〇七五	〇・六七八	一・七五三	一・九六五
清津	五・七〇五	四・七八四	一〇・四八九	〇・三八三	〇・六二八	一・〇一一	一・五三一
合計	五・五六四	三・五五三	九・一一七	〇・九一六	〇・六四三	一・五五九	一・八三一

朝鮮の都市在住の内鮮人の割合は云ふまでもなく鮮人は内地人よりも多く、其の数は二倍乃至四倍に達してゐる。例へば昭和十一年度に於ける各府人口總數百七十五萬三千餘人の内譯を見ると、内地人は全體一八・九％三十三萬九千四百人に過ぎず、鮮人は百三十九萬九千六百九十二人、残り二萬四千五百五十八人は外國人となつてゐる。而もこの人數に於ける壓倒的多數と反比例して、府税の負擔額は極めて低いことは前表に於て明かにした通りである。即ち全鮮の都市民を平均して見ると、内地人は一人當九圓十一錢七厘の負擔たるに對し、鮮人は平均一圓五十五錢九厘の負擔に過ぎない。

これは朝鮮人の民度に鑑みて、其の負擔の急激なる増加を避けたるに因ると云はれてゐる。然し乍ら最近に於ける朝鮮人の富力増進の傾向は、この間の不均衡を次第にゆるめて來た感があり、府税負擔の割合は漸次接近し來つてゐることは左の統計が示す通りである。

府内人口	府			府			府			昭和十一年度	昭和十年度	昭和五年度	大正十四年度	大正八年度
	内地人	朝鮮人	外人	内地人	朝鮮人	外人	内地人	朝鮮人	外人					
計	三三〇、〇九四	一、三九九、六九三	二四、一五八	一、八三六、九〇七	一、二八二、四五二	九一、九八八	一、五一四、六七二	九〇〇、五四六	八〇、六五五	二、四九五、八七三	二、〇三八、一一七	一、九六六、一六八	八八九、八七五	六二二、七三〇
内地人	三三〇、〇九四	一、三九九、六九三	二四、一五八	一、八三六、九〇七	一、二八二、四五二	九一、九八八	一、五一四、六七二	九〇〇、五四六	八〇、六五五	二、四九五、八七三	二、〇三八、一一七	一、九六六、一六八	八八九、八七五	六二二、七三〇
朝鮮人	一、三九九、六九三	一、〇〇五、七五二	一九、五六九	一、二八二、四五二	九〇〇、五四六	八〇、六五五	九〇〇、五四六	六九八、一二〇	六八二、一四〇	六八二、一四〇	六八二、一四〇	七四、三三四	三五、八九三	二二〇、二五二
外人	一、七五三、九四四	一、三一三、五六一	九四四、三八四	一、七五三、九四四	一、三一三、五六一	九四四、三八四	一、七五三、九四四	一、三一三、五六一	九四四、三八四	一、七五三、九四四	一、三一三、五六一	九四四、三八四	一、七五三、九四四	一、三一三、五六一
合計	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇

(備考) 本表は朝鮮總督府施政年報昭和十一年度五七六—五七八頁による。

右によつて明かなるが如く、經費に於ける平等性と負擔に於ける不均等性は實に外地朝鮮に於ける都市財政の根底をなす。この意味で鮮人の經濟力の充實に伴ふ負擔の均等性が尙一段と強くなるにつれて 朝鮮の都市經費

は一段と擴充され得るであらう。

従つてこの域に未だ到達せざる現今に於ては府の施設すべき事業はその種類甚だ多きも、急激なる負擔の増加は努めて之をさけしむることと爲し、巨費を要し須要已むを得ざる事業に付ては、補助金又は起債に依らしむるの方針が採られてゐるが故に都市設備未だ十分ならざるものと指摘される所以であらう。

然し乍ら前述せる如く京城府を初めとする若干の都市に於ける經費と都市所得との關係或は稅負擔の狀況よりして、その施設改善に對し若干の都市では尙ほ負擔餘力の存するものあるは注目さるべき事であらう。

市域擴張と經費合理化問題

東京市政調査會司書

菅原忠治郎

一

近年都市が隣接町村を編入し其の市域を擴張する事例が各地方に見られる、殊に、東京、京都、大阪、横濱の各市は晩近大規模な市域擴張を實施した。市域の擴張を必要とする理由は夫々各都市に於て特殊のものもあるであらう。然し、そこに共通した理由も相當あると思ふ。例へば、編入せらるべき町村の都市的發達に依り當該都市と一體化せること、都市的施設並に事業の綜合的計畫樹立の必要なること、都市的實力培養を必要とすること等が擧げられるであらう。かかる共通的理由の中に、編入に依り經費の合理化が招來されるといふことも常に考へられてゐると言つて差支へないと思ふ。瀬々たる市域の擴張が果してこの經費の合理化を實現してゐるか何うか。經費の合理化が具現せられたりや否やを見極めることは中々六つかしい。最も單純な見方は市と町村が合併して從來二重であつた經費が節減され、多少でも經費が減額されてゐるか何うかを見るに在る。尤も、併合の前後では時の距りがあり、單純なる算術的比較が非常に誤の危険を包藏して居ること言ふ迄もない。

然しこの危険を承知で、取敢へず東京市の五郡編入の結果が何うであつたかを見てみよう。

二

東京市は昭和六年五月五日の東京府知事の内申に基き昭和七年五月二十四日近郊五郡八十二町村の市域編入が許可せられ、同年十月一日を期して實施された。この市域擴張を必要とする理由中には、「財政能力の擴充と經費の合理化を圖り以て都市的施設の遂行を容易ならしむる要あり」といふことがあつた。

市域編入直前に於ける五郡、即ち荏原、豊多摩、北豐島、南足立、南葛飾の五郡の純歳出總計は二六、七二三、八四〇圓（昭和六年度當初豫算）である。一方、この編入前後の東京市純歳出總額を見れば、

昭和七年度	一五九、三四三、七六三圓	（決算）
同 九年度	二一五、六一五、二五四圓	（決算）

で、その差額は六千六百二十七萬餘圓で、編入の結果當然増加すべき二千六百七十二萬餘圓に比し頗る大きな額である、然し、豫算總額は事業その他の關係上當然逐年増大することは避け得ざる傾向であり、必ずしも編入の結果にのみ歸する譯には行かないから、更に經費の費目に付て検討してみよう。土木費、教育費、衛生費の類は單純に編入の前後を比較しても内容と關聯した問題なので數字を以て直ちに何うこうは言へない。そこで、やや數字を以ていへる經費として、役所費及び會議費をとり上げてみよう。編入の本旨からいへば、かかる行政費こそ最も合理化され、節減せらるべき費目に屬するものである。

編入前の昭和六年度に於ける五郡の會議費、役場費の合計は左の如くである。

會議費 七七、九四四圓

役場費 三、三〇七、二八三圓

之に對し東京市の編入前後の當該費目の歳出は左の如くである。

會議費	
昭和七年度	三八三、一五九圓
昭和九年度	九二一、七〇〇圓
役所費	
昭和七年度	五、一〇〇、九八六圓
昭和九年度	九、九六七、〇一〇圓

即ち、合併直前に於ける五郡の會議費は七萬七千餘圓に過ぎなかつたものが、東京市に編入の結果一躍會議費を約五十三萬餘圓増加してゐる。又、役所費は編入前の五郡は三百三十萬圓であつたが、之に對し東京市は四百八十六萬餘圓を増加してゐる、役所費の大部を占むるものは人件費であるが編入に依り如何に吏員が増加したとはいへ百五十萬圓も増加してゐるのとはどうか。東京市の人件費は入り組んでゐるので之で直ちにどうとはいへぬが、役所費が節減されてゐないことは間違ない。又一方、會議費の五十萬圓以上の増加は何としても多いではないか。編入前の東京市の會議費が特に少いとも聞いてゐないし又町村の會議費が特に少なかつとも聞いてゐない。假りに町村時代の會議費が特に少なかつたにしてもこの増大は何としても多いではないか。仍つて、この會議費を更に編入前の町村時代と編入後の區となつてからも各個に比較してみよう。

荏原郡	昭和六年度（豫算）		品川區、目黒區、荏原區、大森區、蒲田區、世田谷區	昭和九年度（豫算）	
	二一、一〇二圓			一〇五、一九一圓	

昭和六年度(豫算)		昭和九年度(豫算)
豐多摩郡	二二、八六一	澁谷區、淀橋區、中野區、杉並區 七九、四五六
北豐島郡	二〇、四三〇	豐島區、瀧野川區、荒川區、王子區、板橋區 八六、七〇七
南足立郡	二、三〇五	足立區 一八、五四八
南葛飾郡	一一、二四六	向島區、城東區、葛飾區、江戸川區 七四、〇五五
計	七七、九四四	三六三、九五七

即ち、右を見れば、市の會議費五十餘萬圓の増加はその大部分、新設各區の會議費が占めてゐることが知られる。町村時代七萬七千圓ですんだものが、區になつたら一躍三十六萬圓かかる、五倍近い増加である。どの郡も例外なしに増加してゐる。足立區の如きは八倍以上の増加である。如何にその間二、三年の距りがあるとはいへ、町村長が區長に代り、町村會議員が區會會員に代つただけで、會議費のこの増額は何としても大きい様である。私は會議費の内容を詳しく知らない、従つてこの増大の理由を適當に説明することはできない。が、之で果して經費の合理化が圖られたのであらうか、大きな疑問を持たざるを得ない。

三

右は東京市の一例をとり、又その一端を極めて單純に指摘したまでで、決して肯綮には當つてゐないであらう。貝斯様な検討も決して無視してはならないことを示唆したいまでである。將來も町村の合併や市域編入などは續々起るであらう。合併や編入前には自然尤もな理由が羅列される之が一旦合併や編入が實施されてしまふと市民

はお祭氣分となり、又被合併側はその主體が無くなつてしまふ關係で、合併に唱へたお題目や條件はそれなりけりになり易い。然し、當局者にあくまで眞面目にこの邊の事情を察知し、合併若くは編入に依り實際上如何なる結果を招來したかと詳かに検討して之を公知せしむる親切さが欲しい、編入に依つて、郊外に瓦斯が來たとか、電車が來たとか、水道が來たとかいふ單純な事實を以て喜んでゐる市民に對し、他方隠れたる方面に大きな失ふところがあつては相濟まぬ次第である。監督官廳も合併や編入前に喧ましいことを言ふだけで、濟んでしまへば知らぬ顔ではいけないと思ふ。事後に於ける監督も亦鋭敏であつて欲しい。

(本文係數は東京市役所編東京市域擴張史地方財政概要及び日本都市年鑑に據る)

大都市に於ける企畫部局の職能と 豫算編成の合理化に就て

東京市企畫局
企畫課

芦田 勳

一 序 説

昨年十二月、東京市が小橋市長就任後最初の職制改正を斷行し、全國諸都市に先驅け企畫局を創設したのを手
初めに、次で本年四月には京都市に於て企畫部が設置せられ、更に本年五月大阪市に於ても職制の改正に伴ひ庶
務部を新設し、同部に企畫的機能を附與して事實上企畫部たるの體制を整へたのである。

恐らく今後此の種企畫機關は此等三大都市のみに止まらず、他都市に於ても簇出するであらうと豫想されるの
であるが、此の意味に於て此等三都市に於ける企畫部局の今後の実績は大いに注目せらるべきものと謂はねばな
らない。

惟ふに、此等三大都市に於ける企畫部局の創設は、一面各都市特有の事情に胚胎する所も有るであらうから、
其の職能も亦當然之に従つて多少の相異が存在するであらう。乍併、此等三大都市が相次で類似機關を設置した

事實は、其處に今日の大都市が其の行政の實情に於て、斯る企畫機關の設置を必要とした何等かの共通的理由の存在することを示唆する。

従つて此等三大都市に於ける企畫部局は、一部各都市の特殊性に基く使命を別として、共通的事情を背景とする共通的使命が課せられ、職能が附與せられてゐるものと謂ふことが出来る。

以下、此等大都市に於て何故企畫部局が設置せられるに至つたか、又如何なる使命、職能を帶有するものであるかに就て若干の考察を行ひ、特に大都市に於ける豫算編成との関連に就て卑見を開陳し度いと思ふ。

二 大都市に於ける企畫部局設置の理由

此等大都市が斯る専門的な企畫機關を設置したのは一體如何なる理由に基くのであるか、即ち此等大都市が舉つて企畫部局の設置を必要とした共通的事情は何であるか。

惟ふに、本邦大都市が時運の發展に伴つて著しい膨脹發展を遂げたことは今更云ふまでも無い。蓋し人口の都市集中の結果、此等大都市は何れも年々著しい人口の膨脹を來し、而も其の人口の構成は貧富、職業、年齢等の別に依り甚しく複雑性を帯びるのであるが、大都市行政は斯る多種多様の複雑なる市民を對象として、其の福祉増進を計り社會の進運に伴ふ市民生活の向上を目的として行はなければならないのである。更に尙、今日政治經濟、文化の上に占むる大都市の使命、役割は愈々重大となり、此等が爲めに大都市は必然的に文字通り多種多様の施設經營を要請せらるることとなり、其の固有事務と委任事務たるとを問はず、大都市行政の分野に於け

る事務及事業は著しく多岐多端且増嵩の途を辿るに至つた。

彼のビーアド博士 Dr. Charles A. Beard は曾て市政を譬ふるに大規模の家政を以てせられたのであるが、家政が凡ゆる雜務と雜用とに依つて無系統に集成せられてゐると同様、大都市行政も亦凡ゆる階級と凡ゆる職業とを以て構成せられる其の市民に對して、謂はば無限に多種多様な配給的業務 Services を行はねばならない。

茲に於て大都市行政が所謂「市政の専門化」を必要とするに至つたことは又當然である。従つて、斯る専門化せられた大都市行政の圓滑なる運營の必要上、大都市當局の部局組織は逐年老大化すると共に、其の内部組織は愈々分化併立するに至つた。而して、部局の分化は動もすれば分裂となり、併立は遂に對立を招くこととなり、各部局は動もすれば緊密なる連絡、統制を缺く眞れを生ずるに至つた。斯る傾向は、其の程度の相異こそあれ、各大都市が何れも共通して經驗した所であつて、之が爲め市政は渾然たる調和統一を缺き經費の配分に就ても動もすれば豫算分捕に墮し、各部局間の對立摩擦を激成して、事務及事業は個々バラ／＼に無秩序に計畫、執行せられ、其間或は事務及事業の重複、跛行を來し、或は利害の對立を招いて事業の滯滞、繫争の弊を生ずるに至つた。換言すれば即ち、市政全般の大局的見地に立つべき中心部局の缺陷に因り市政の有機的、綜合的運營が阻害せられる憾を感じしむるに至つたのである。乍併、都市の施設經營が愈々複雑となり、都市の發達が高度化されるに隨ひ、市政の有機的綜合的運營の必要は益々増大する。而も最近社會情勢の進展目まぐるしきに伴ひ、時局に對應し大都市が企畫すべき事業施設が續出且緊急を要する情勢に當面するに至つたのであるが、都市の極めて制限せられた財源は到底斯る需要に伴ふことが出来ず、茲に大都市は限られたる財源を擁しつゝ、限りなき施設經

營の計畫を行はねばならぬこととなり、事業計畫と財政計畫との調整は特に大都市に於ける困難且緊要の問題と成りつゝあるのである。

斯る情勢の下に於て、大都市が市政全般の総合的企畫機關として、外は時々刻々に變轉する社會の情勢に對應し、内は財政の現狀に即しつゝ、市政の高所大局から公正妥當の判斷を下し、重要な政策を企畫立案する。謂はば市政運営上の中心部局を必要としたことは大都市行政の特質上最も緊要のことであつて、斯くして大都市が専門的企畫部局を設置するは必然的運命に在つたと云ふことが出來よう。

今之を東京市の例に於て見るも、東京市は企畫局設置の際「軌近本市ノ職制ハ市政ノ發展ト事務ノ膨脹ニ伴ヒ逐次分化シ、動モスレバ各機關相互ノ連絡ヲ缺クノ傾向アリ。是ヲ是正シ議決機關ト協力一致市政ノ有機的運営ヲ圖リ、以テ市政ノ躍進ヲ期スルハ事變下ニ於ケル本市當面ノ最モ緊要事ナリトス。仍テ今回市政各般ノ重要案件ニ付一部ノ管見ニ捉ハレザル意見ヲ樹立」する爲め企畫局を設置したことを明にしてゐる。(昭和十二年十二月廿二日職制改正ニ關スル依命通牒)

三 大都市に於ける企畫部局の職能

然らば、斯の如き事情の下に設置せられた大都市の企畫部局は如何なる使命、職能を持つものであらうか。

東京市政調査會研究員猪間驥一氏は企畫局課の職能に就て「都市問題」誌上に於て、其の「眞に本質的任務は優秀な計畫の樹立と夫を基礎づける周密な調査とにある」ことを解明し、之に必要な條件等に就て詳説せられてゐる。(都市問題昭和十二年九月「企畫局課成立の基礎條件」、及昭和十三年三月「企畫局課と調査研究」参照)。氏

は單に都市に於ける企畫部局のみを對象とせられたのでなく、政府、地方自治體、軍部、營利會社等計畫を樹て、一定の仕事をするべき權威の存在する凡ての團體——オウソリチーを對象として、一般的抽象的に純理論的解明を爲されてゐるのであるが、今之を單に大都市に於ける企畫部局のみに限定して考察するとしても、純理論的問題として同氏の所説に異論を挿むべき理由は認められない。乍併、本稿に於て自分が取扱はんとする所は純理論的、觀念的な問題でなく、本邦大都市の企畫部局が現實に直面してゐる使命、職能を對象とする。而して、大都市の企畫部局が現實に課せられてゐる任務、職能は、此等企畫部局の設置が胚胎し由來した上述の如き現實的事情を背景とすることなしに之を考へることは出來ない。

今、東京、京都、大阪の三市が夫々其の企畫部局に如何なる任務を與へてゐるか、之を其の處務規程等の上に於て概觀すると次の如くである。

○東京市企畫局

課名 (主ナル分掌事項)

庶務課……市會、市參事會、常設及臨時委員會、局長會議

企畫課……重要計畫ノ立案及審議、一般市政調査、都制ノ調査及促進、事務改善

財務課……財政計畫、豫算編成、財源調査

統計課……統計及報告

都市計畫課……都市計畫

○京都市企畫部

大都市に於ける企畫部局の職能と豫算編成の合理化に就て

庶務課……市會、市參事會、常設委員會、區役所、例規、文書、市政ノ紹介及宣傳
 企畫課……重要計畫ノ立案及審議、市政調査、特別市制、調査統計事務、事務改善、監察及檢査
 防護課……防 空

○大阪市庶務部

文書課……文書ノ審査及受發
 調査課……重要事務及事業ノ調査及審議、重要計畫ノ立案 事務改善及能率増進、市政普及
 區政課……區政及區役所關係事務、町會整備及振興
 統計課……統 計

勿論此等企畫部局の分掌事項のみを抽出するのみを以てしては其の與へられた職能の全貌を明にすることは不可能であつて、之と他部局との相關關係に於て之を理解しなければ充分でないのであるが、然し今右に現れた所に依つて、殊に夫々其の中心課たるべき東京市、京都市の企畫課、大阪市に於ける調査課の分掌事項に基いて考察すれば、各都市の企畫部局に共通する任務として次の如きものを擧げることが出來よう。

一、特命に依る重要計畫の立案

一、重要計畫の審議

一、一般市政の調査

一、都制又は特別市制の調査促進

一、事務改善

即ち市長、助役等理事者の特命に依つて自ら重要計畫を調査立案し、或は他部局の立案に係る重要計畫案を綜合的立場より審議することを主たる職能とし、此の任務の完全なる達成を計る爲め一般市政の調査、統計等を分掌することを任務とせられてゐるものと謂ふことが出來よう。

尙、各市共都制又は特別市制の調査、促進と云ふが如きことを掌理せしめてゐる所以は、本問題が此等大都市に共通した當面の基本的重要な案件であつて、謂はば最も根本的な重要企畫の一に屬する問題である爲め、一般市政の調査に併せ課せられたものであらう。

又、事務改善、能率増進に關する事項を其の任務とする理由も、畢竟事務事業の刷新改善又は能率増進と云ふが如きことが、今後都市行政に與へられた一の方向であつて、企畫と云ふ概念の中に内包せられて攻究せらるべきものたるの性質上賦與せられた所の附隨的任務と見ることが出来る。

大阪市が従來、財務部に所管せられた區政課を特に庶務部に移し「町會の整備及振興」に關する事項を掌理せしめてゐるのは「町會の整備振興」が今日同市の重要政策の一であつて、同市五月の職制改正が事變對策の強化を主要目標とした事實に徴し、町會の整備振興に依り「區政の伸張と相俟つて市民銑後の護りを固からしめ併せて自治振興の實を擧げんとする」に在ると想像せられ（昭和十三年五月卅一日大阪市公報號外、職制改正の概要参照）又、京都市が企畫部内に防護課を置き市民防空に關する事務を掌理せしめてゐるのは、都市防空が今後大都市に課せられた最も重要な企畫事項の一であることを考慮に入れたものと見ることに依つて、其の理論的根據を窺ひ得るであらう。

同市の企畫課が監査及検査に關する事項をも任務とすることは企畫部課を強力なものたらしめて其の權威を大にする實際的意味と、市務の監察に依る事實の認識を企畫の參考たらしめんとする便宜に出るものと解釋出来るであらう。

以上三都市に於ける各の企畫部局は其の職制上大略右の職能を附與せられてゐるのであるが、此等の職能は企畫部局の設置を必要とした大都市の共通的事情を背景として考へなければならぬことは前述の通りである。

即ち、此等大都會の企畫部局は上述する所に依つて明かなる如く大都市に於ける事務及事業の多様性と、之に基く部局併立の現状に緣由する綜合的計畫の缺如に對して、市政の大局から適切妥當の綜合的企畫を行ひ、又各部局の立案に係る各部内の重要計畫に對し、綜合統一の立場から審議を行つて公正なる判斷を下し市政の有機적綜合的運營を圖ることに其の主要の任務を有するものと結論することを得よう。畢竟動もすれば無統制に走り、無計畫に陥り易きバラ／＼の大都市行政に秩序を與へ、之を綜合的に計畫づけることを其の主たる職能とするのである。

四 綜合計畫と豫算編成の合理化

以上に依つて、大都市に於ける企畫部局が具有する現實的職能を略々明にし得たと思ふのであるが、其の主要任務たる綜合的計畫は必ず大都市行政の現状に即したる實行性を有するものでなければならぬ。假令それが市政百年の將來に備へたる大計であつても、それは必ず現實に立脚した計畫であることを必要とする。計畫の帶有

する理想は高ければ高い程尊いのであるが之は飽くまで現實を遊離した觀念の遊戲であつてはならない。然らざれば理想性は如何に高度のものであつても、それは畢竟一のペーパートプランに過ぎない。茲に於て、企畫部局に課せられたる綜合計畫が、必然其の都市財政事情に適應したるものたることを要請されることは論を俟たない所である。即ち事務及事業の綜合計畫は常に財政計畫に相伴ひ、財政計畫は綜合計畫に即したるものたるを要する。

企畫部局が市政の基本方針の確定を圖り各種事務及事業に企畫統制を加へんとすれば、必然各部門の事務事業の綜合計畫との綜合的検討考覈と、之に關聯する財政の調整を圖らなければならない。而して、大都會の爲すべき各部門の施設經營が日に益々多きに拘らず、其の財政が之に伴はざることは前に一言した所であるが、之が爲企畫部局の綜合計畫と、及び之に伴ふ財政計畫の調整は極めて困難なる事情に立到る。

翻つて、從來各大都市に於て其の企畫部局が存置せらるるに至る以前に於て各事務及事業の企畫統一即ち綜合計畫と財政計畫とは如何なる機關に依つて行はれ來つたかを省察するに、綜合計畫の缺如したる事實は上述の通りであるが、財政計畫は當然各都市財務當局の擔當し來つた所であり、而も毎年の豫算編成に當つて事務事業の企畫統一の實體も亦財務當局に依つて豫算の査定なる形式に於て事實上行はれ來つたのである。即ち、從來各都市共毎年度各部局夫々の事業計畫は豫算編成期に於て各部局から財務當局に豫算要求の形に於て提出せられ、財務當局は豫算要求の査定に依つて其の事業計畫をも査定する結果となつたのである。而して、各部局の事業計畫は毎年度豫算編成期に至つて一時に財務當局に提出せられるを常とする爲め、財務當局は極めて短期間の間に豫算の査定を行ふことを要求せられ、従つて各部門の事業計畫を短期間に検討し、取捨選擇を行はねばならない結

果之を市政全般に互り全體的、綜合的に統一あり脈絡ある計畫となし、適正なる緩急と秩序を與へることは寧ろ不可能事に屬したのである。従つて亦、財務當局に依る事業の企畫統制が財政を中心として、謂はば收支の辻褄を合すことを主とした計數的統制に流れ、事務及事業の必要度の検討は寧ろ之に従たるものとして考慮せられる遺憾が存在した。

斯る實情の下に於ては理事者も亦市政全般に關して、之を綜合統一的に理解し、其の中で自己の政策を其の輕重緩急に従つて盛るが如きことは困難であつた。尙、輓近時局の關係上、大都市當局に於ても國策の線に副ひて緊急施設すべき事業相次で起り、之が適切なる企畫最も緊要なる時、之を單に財務當局のみの査定に委ねるが如きは最も不合理の事に屬し、此の外に専門的企畫機關を必要としたこと寧ろ當然である。

斯くして大都市に於ける企畫部局は克く財政の實情に即し、事業の綜合計畫と之に伴ふ財政計畫との調整に努力し、以て綜合的計畫の基礎の上に立脚した合理的なる豫算を編成し、尙毎年度の豫算編成が當該年度丈の其日暮しの豫算でなく市政將來の進展に順應した大計畫の上に立つものたらしむべく最善の努力を盡さねばならぬ。

東京、京都、大阪三市の企畫部局の構成を見るに、京都、大阪、兩市に於ては企畫部局の外に財務部が存置せられ、之をして財政計畫及び豫算の編成を擔當せしむるものとし、東京市のみは從來の財務局を廢して、財政計畫豫算編成等を分掌する財務課（從來の主計課）を企畫局の組織中に採り入れ、企畫機能と財政との關聯に考慮を拂へるもの、如くである。右は夫々の便宜に出でたるものであらうが、その何れを採るとに拘らず、企畫部局の職能は事實上財政計畫或は豫算の編成と切離して考慮することを得ないものと信ずる。

東京市の人件費に關する考察

——主に不生産的經費膨脹の原因としての——

東京市人事課 木下 浩三郎

一 緒 論

國家又は公共團體——個人に就ても一括して論じ得ると思ふが——の經費は其の地理的環境の如何に不拘、膨脹の一途を辿りつゝある。而も一般は東京市に於て其の係數の最も大なるを指摘する。

都市經費の膨脹は、其の衛生的、救貧的、防衛的、生産的意義即ち公衆の利益に於て働く時、極めて有効である。この意味に於て人口集中の全國的中心たる東京市の大なる經費膨脹も理解せられる。

個人は利潤を目的として企業する。目的を貫徹する意味の範圍に於て經費を惜まぬ。公企業に於ては目的を「公衆の利益」と代置して、私企業と一般である。「公衆の利益」を得る程度の範圍に於ての經費膨脹は聊も抑止の對照とならぬ。かゝる意味の事業にして、若し物資を多く消耗する事に其の目的が成さるゝとしたら、物件費に經費は注がるべく、若し人的要素に於て遂げらるゝとしたら、人件費の増高は意とするに足らぬ。これこそ經費の膨脹が合理的に許さるべき場合なのである。

然し其の経費が受益者の負擔に依つて賄はるべきか、租税に依つて支辨さるべきか、公債に依つて補はるべきか、又之等の賦課の對照と程度が適正であるか、募集が合理的であるか、等々は元より議論の餘地を持つ。

又其の膨脹が、都市の國家的意義に於て、人口増加の關聯に於て、物價の移行狀況に於て、經濟論的止しさを理解せらるゝか等も考察問題たるを失はない。

私はこの小論に於て以上述べた様な経費の膨脹に關しても、其の財源に就ても、又其の數的適否の認識に關聯しても論じようとは思はぬ。さう云ふ目的を持たぬ。私の目的は経費膨脹に對して、人件費は如何なる質を持つか、如何なる數的程度に在るかの問題を考察する事である。さうして次に東京市に於ける人件費の内容を簡明し其の経費膨脹に對する影響の仕方に關し好轉の對策を求めむとするのである。

二 人件費の経費に於ける質と量に就て

右に於て述べたる如き経費の膨脹とは、對照的立場の膨脹も存する。從來の事業を從來の效果に於て施行せらるゝ場合、而もその経費が膨脹する事があり得る。その原因として先づ物價の騰貴を想像する。然し物價の騰貴は時流に影響せらるゝものであつて、其の調節が市としては不可能である以上、不可抗力なる膨脹である。この意味に於ては(一)に於て述べたる種の膨脹と云ひ得る。

第二に人件費の増嵩を想像する。東京市に於て人件費は常に増嵩の二途を辿る。市は同じ能力より段々高騰せる報酬を要求せらるゝのだ。(個人)の能力の向上は認め得る、従つて個人の報酬の高騰は問題でない。唯個人の能

力向上を利用されざる一團に能力の向上は認め得ない、従つて其の報酬の高騰は不合理である。勿論此の場合人事異動の方法が論ぜらるべきではあるが)

此處に経費としての人件費の特異性があると同時に、其の膨脹を抑止せねばならない理由がある。又此處に事業的發展なき、價値の伴なはざる、不生産的な経費膨脹の主因があると指摘せねばならぬ。

即ち人件費は経費に好ましくぬ膨脹を齎す。

第二に経費に於ける人件費の量に就て述べる。

東京市に於ける事業費は、人件費を主とする事務費を總経費の五分乃至七分を計上して成立する。經常的なもの及び市の事務費は此の率を遙に越える。例を昭和十一、十二及十三年度の豫算に求むれば、その率は一割七二三、一割六三五、一割八三一の高率となる(添付第一表参照)従つて總経費に對する人件費の膨脹率は人件費の自身に對する膨脹率三分三毛(この數に就ては(四)人件費の膨脹率に於て述べる)に一割八三一を乗じた、五厘五五と一應なる譯である。然しこの率に依つて直接に増加金額を算出する事は出来ない。何故となれば總豫算中には起債等の關係にて執行し得ざるものと同時に、人件費膨脹率算定に考慮せざる學校關係豫算をも含んでゐるからである。従つてこゝでは昭和十三年六月末の吏員の現員(七、五七六八、九、四八五、七三二圓)を基礎とし人件費の給料に對する増加率三分三毛を乗じたものを増加金額として求めよう。それは二八七、四一八圓となる、これを總豫算三億に比較すれば僅か一厘に達しないものであるが、複利の形に於て増加する事及市の惡税として一部の非難を受けてゐる特別所得税の歳入が三三八、六八九圓計上せられ、その徴收経費が五萬乃

至六萬と見られてゐるから純歳入二十八萬程度のものであると考ふべきであるが、之等を併せ考ふる時、此の膨脹数の少額に非らざるを知る。即ち經費に於ける人件費の量が重視すべきものであると結論せられる。

三 東京市に於ける人件費の内容

東京市の經費に、重大な影響を持ち、好ましくぬ膨脹を齎す處の人件費の内容とその批判をこの項の問題としよう。

人件費を在職中のそれと退職時及其後のそれとに分類する事が出来る。前者は、俸給、慰勞手當、特別賞與、特種勤務手當、旅費及現在では物價騰貴の對策として支給せらるゝ事になつた臨時手當等、後者は退職料、遺族扶助料、退職及死亡給與金、特別慰勞金、公傷に依る退職死亡に對する諸給與金等である（之等の支給率に關しては添付第二表参照）

一應その内容を簡明しよう。

(1) 俸給 東京市に於ては吏員の初任給は無いと云ふ方が適當である。それは雇員より昇格せしむる事を原則とし、俸給は雇員時代の給料を引直すからである、従つて強ひて求むれば雇員の初任給に雇員在職中の昇給額を加算したものとなる。餘り架空的な數字となるから、その算出は止めて基礎となる雇員の初任給を検討して見よう。

(東京市役所初任給表)

學 歴 別	事務職員	醫 學 (主ニ吏員)		藥 學	工 學
		豫防科	臨床科		
高等試驗合格者	月 六〇	月 八〇	月 七〇	月 五〇	月 六〇
大學令ニ依ル大學卒業者	月 五五	月 八〇	月 七〇	月 五〇	月 六〇
專門學校卒業者 四年制	日 一、六〇〇	日 七五	日 六五	日 五〇	日 五〇
專門學校卒業者 三年制	日 一、五〇〇	日 七五	日 六五	日 五〇	日 五〇
中等學校卒業者	日 一、一〇	日 七五	日 六五	日 五〇	日 五〇

以上は現行せらべき内規であるが事實は醫學に於て月額五圓、中等學校卒業者に於て月額十錢を増してゐる。

昭和四年頃迄は大學卒業者は八〇圓であつた。その後財界の不況に依る就職希望者激増の趨勢に伴つて漸次低下し、初任給の混亂を招來した。昭和七年に之等を整理制定したのが右に表示したものである。この初任給が今日の物價騰貴に對應せざるものである事は今次日支事變の影響と相俟つて技術職員採用難を來した。土木及建築の方面に於ては、オリムピック大會返上と、萬博無期延期とに依つて先づ解消した形であるが、電氣及醫學の兩方面に於ては今日も尙續いてゐる。今日のこの狀況と初任給制定の經過とを併せ考ふる時初任給引上げは考慮すべき重大問題たるを感ずる。

(2) 慰勞手當及特別手當 豫算に於て慰勞手當は俸給日額の十五割を、特別賞與は二割五分を計上してゐる。

即ち計上の基礎を俸給豫算に求めてゐるのである。又之が支給は十一月より翌年の四月迄の六ヶ月を六月に、五

月より十月迄を十二月に、各々其の期間の俸給支給額を基礎として算定する。結果は上下二期を合して慰勞手當が約十六割、特別賞與が約二割八分となつてゐる（豫算の率に對し多少多額となるは、俸給豫算の決算に於ける不用額に對する慰勞手當をも支給する爲である）即ち支給の基礎を俸給の現給に求むるのである。

慰勞手當は次の経路に依り今日の率になつてゐる。

（東京市慰勞手當豫算計上率及物價指數調）

年 度	吏 員	雇 員	備 員	物價指數	備 考
昭和四年度以前	二〇・〇割	二〇・〇割	二〇・〇割	一八一・四	一、數字給料月額に對する率を示す
昭和五年度	一六・〇	一七・〇	一七・五	一五五・一	二、物價指數は日本銀行調査東京小賣
昭和七年度	一五・〇	一六・〇	一七・〇	一三五・五	物價指數類別對照表の總平均に依
昭和八年度以降	一五・〇	一五・〇	一五・〇	一四六・八	る（大正三年七月一〇〇）
				一四五・六	三、右に依る本年七月指數一九九・三

大正末期よりの財界不況、物價下落の傾向は昭和五、六年に至つてその極に達した。本市は其の期に慰勞手當率の引下げを行つたものである。然し現在に於ては物價指數一九九・三を示し昭和元年頃の率と一致してゐるの

で支給率の増額も考へられる。然し物價にのみ其の基準を置く事は許されない。且戰時體制下の今日個人の所得を増加せしむる事は再考を要する問題であらうが他の冗費を節し得るならば増額も意義のない事ではない。

(3) 特種勤務に對する諸手當 豫算に特別手當として計上せられてゐるものが其の主なるものである。部分的なものとしては、場所及時間等に於ける特種な勤務に、一般的なものとしては時間外勤務に各々支給される。從

つて其の増減は殆んど俸給の現給に正比例すると見る事が出来る。

(4) 旅 費 少數の外國旅費と大部分の内國旅費とを含む。之れは特に出張を多く要する事務もある譯ではあるが大體に於て現員の増減に影響される事が多いと考へて誤差なきものと思ふ。

尙旅費規定に就ては昭和十年に於ける内務省監査の結果、鐵道賃金としての支給多きに失するとの注意があつた。然し次表は必ずしも然らざる事を證明すると信ずる。

旅 費 比 較 表

1、鐵道賃 一料當のものとし汽車の等級に依るものは急行料を併給す
2、船賃 一料當
3、舟車馬 一里當

		東京市	大阪市	神戸市	京都市	名古屋市	横濱市	官 吏
鐵 道 賃	一等 局長以上	國 〇、〇五〇	國 〇、〇五〇	一等賃金	國 〇、〇五〇	一等賃金	國 〇、〇五〇	一等賃金
	二等 課 長	〇、〇五〇	〇、〇五〇	一等賃金	〇、〇五〇	二等賃金	〇、〇五〇	一等賃金
	三等 年俸吏員	〇、〇三七	〇、〇三三	一等賃金	〇、〇六六	二等賃金	〇、〇五五	一等賃金
	四等 月俸吏員	〇、〇三七	〇、〇三七	二等賃金	〇、〇四四	二等賃金	〇、〇五〇	二等賃金
船 賃	一等 局長以上	〇、〇五四	〇、〇四三	一等賃金	〇、〇五四	一等賃金	〇、〇五四	一等賃金
	二等 課 長	〇、〇五四	〇、〇三八	一等賃金	〇、〇四八	二等賃金	〇、〇四八	一等賃金
	三等 年俸吏員	〇、〇四三	〇、〇三八	二等賃金	〇、〇四八	二等賃金	〇、〇四八	一等賃金
	四等 月俸吏員	〇、〇三三	〇、〇三三	二等賃金	〇、〇三三	二等賃金	〇、〇四八	二等賃金

料 卓 食	當 日				料 泊 宿				貨 馬 車				
三等 二等 一等	四等 月俸吏員	三等 年俸吏員	二等 課長	一等 局長以上	四等 月俸吏員	三等 年俸吏員	二等 課長	一等 局長以上	四等 月俸吏員	三等 年俸吏員	二等 課長	一等 局長以上	
													東京市
													大阪市
													神戸市
													京都市
													名古屋市
													横濱市
													官吏

(5) 退、隠料、及遺族扶助料 吏員は十二年間勤務する事に依つて退隠料の受給資格を得る。
財政的内容を述べる順序とし支出の實績を表示しよう。

(東京市退隠料及遺族扶助料支出額表)

退 隠 料

年 度	人 員	増 人員	金 額	増 金 額	整 理 の 年 依 る 行 政 増
昭和八年度	一、八四〇	一〇七	一、一五五、一八六	七三、〇四三	一五一
九年度	一、九四七	一〇一	一、二二八、二二九	九四、三九七	一〇一、四一八
十年度	二、〇四八	五二	一、三二二、六二六	四〇、八五一	七六
十一年度	二、一〇〇	四八	一、三六三、四七七	四三、五七六	六五、八三二
十二年度	二、二四八		一、四〇七、〇五三		

遺族扶助料

昭和八年度	九年度	十年度
四六四	四九五	五〇九
三一	一四	
九〇、五一	九七、八七一	一〇五、二五三
七、三六〇	七、三八二	

年 度	人 員	増 人 員	金 額	増 金 額	其の年依の行政増
昭和十一年度	五六一	五二	一一六、六四八	一一、三九五	
昭和十二年度	六一三	五二	一三二、一九三	一五、五四四	
合 計					
昭和八年度	二、三〇四	一三八	一、二四五、六九七	八〇、四〇三	
九年度	二、四四二	一一五	一、三二六、一〇〇	一〇一、七七九	
十年度	二、五五七	一〇四	一、四二七、八七九	五二、二四六	
十一年度	二、六六一	一〇〇	一、四八〇、一二五	五九、一二〇	
十二年度	二、七六一	一〇〇	一、五三九、二四五		

右表に依つて毎年約五六萬圓總額に對し約三分八四の増加を來す事が分明する、この増加率は昭和十一年六月の條例改正（受給年限十年が十二年になつた）の影響をどの程度に考へるかは問題であるが、改正以前の經過年數は12/10として計算されるから、在職十年以上十二年以下に於て退職又は死亡する者に就てのみ減を想像し得る事となる。従つて其れは極めて低率であらう。此の費用に於ても、現員數がある程度増加の基礎になり得ると思ふが、その基礎となり方は現員が増加せる場合はその割で増加し、減する場合は増減なしと云ふ事だと考へられる。故に現員の増加率を考慮して増加率を三分五と見る。然るとき十年後の所要額は次の算式に依り算出される。

$$1,539,245 \times (1 + 0.035)^{10} = 2,171,105$$

東京市は條例に依り本費の納付金として給料の2/10を徴収する。其の額は十三年度豫算に依るに二〇四、七五〇圓となつてゐるが、これを他方歳出に於て「退職料及遺族扶助料基金」として積立てる。即ち將來本費の支辨をこの基金に依らむとするのである（現在この基金は職員貸付金規定の資金として貸出されてゐる）現在の積立額は僅かに九〇八、三九〇圓であるが、これが退職料及遺族扶助料を支辨し得るに至るには何年を要するか？十二年度の支出額一、五三九、二四五圓を基礎とし、支辨し得るに至つた時の基金が年三分の利息を生み得ると假定して見る。尙支出の増加は基金の利子と、勿論同一率ではあり得ないが、一應相殺して考へる。と驚くべし二四六年と云ふ數字が出る。百年の大計と云ふ事はあるが、之は二百五十年の大計である。勿論この基金あるが爲職員貸付金の制度も生れたものではあらうが、大計過ぎて一考の要あるを感ずる。

以上の如き状態を考慮する時、將來大きな負擔として種々財政上の考慮を必要とするであらう事は想像に難くない。國家の財政が恩給に依つて破綻を生じはせぬかと云ふ説も再考の價がある。

(6) 吏員退職死亡給與金 退職料受給に至らざる吏員の退職及死亡に對し支給される。支出実績は左の通り。

(東京市吏員退職死亡給與金支出額調)

年 度 別	退職給與金		死亡給與金		計	
	人員	金額	人員	金額	人員	金額
昭和八年度	一九三	九六、八七六	四七	二八、一二七	二四〇	一二五、〇〇三
九年度	一六六	一〇二、三五四	三八	二九、五八六	二〇四	一二一、九四〇
十年度	一三四	五九、六四九	四三	三三、九八三	一七六	九三、六四一
十一年度	一五二	八一、九六九	四七	三七、一四三	一九八	一二九、一一三
十二年度	一五三	七七、五四三	五三	四〇、一六八	二〇六	一二七、七一〇

之の費用は前項の退職料等と同一に論じなければならぬものである。退職料の基金は本費をも經理の對照としなければならぬ。従つて基金が退職料を支辨し得るに至るべき年數二四六年は更に延長せらるゝ事となる。

右表中退職に於て八、九、十一の各年度が他に比し多額なのは各々整理を行つた爲であるが、大體現員の増加に従つて増額して行く事は疑を入れない。

(7) 雇傭員退職死亡給與金 雇傭員は其の給料の $\frac{2}{100}$ を毎月納付して退職又は死亡の際本給與金を受ける。規程は各人の納付の倍額を市が負擔して本給與金を經理する事としてゐる。但其の合計額で尙支出を支辨し得ざる場合は後年度に於て繰戻す條件を附し、一時市にて負擔し得る事となつてゐる。

以上經理の實績は左表にて現す事が出来る。

(東京市雇傭員退職死亡給與金に関する調)(除電氣局)

年 度 別	納付金	市員擔金 (上、二倍)	計	支 出		過 △不足	△不足累計	納付 金率
				人員	金額			
昭和三年度	一一五、一六七	三三〇、三四四	三三〇、三四四	三、四〇四	三七九、四七八	△三、九七七		1
四年度	一三九、六五七	二七九、三四	四一八、九七	三、五二四	五八、七〇二	△一六、七三〇	△一九六、七七	1.3
五年度	一七、六五二	三三、三〇三	三八、九三三	三、四八九	一、〇五四、二四二	△六七一、二八八	△八六七、九九五	
六年度	一一四、七八九	二二九、七八	三三、三七	一、七四六	四八七、六〇七	△一四三、二四〇	△一、〇一一、三三五	
七年度	二五、三四六	二五、〇、六九三	三七六、〇三八	一、六三〇	四二二、五五六	△五五、五一八	△一、〇六六、七三三	
八年度	一四一、九二二	二八三、八二二	四二五、七三三	一、八七五	四三〇、六四八	△四、九一五	△一、〇七、六六八	
九年度	一四一、二六六	二二、三三三	四三、三、九八	二、四四五	六三八、二六八	△三二、四七〇	△一、二六、三三八	
十年度	一七三、三三三	三三、四、六四四	五、六、九六六	二、〇三九	四六六、七三三	三〇、二四三	△一、二三、九九五	1.5
十一年度	一八三、一〇八	三、四、二六	五、四、三、三四	二、九二四	八六六、五八四	△三三〇、三〇〇	△一、五六、一五五	
十二年度	一、五、五、〇六二	五、三〇、一三三	七、九、五、一八三	二、八二二	六〇八、六七五	一八六、五八八	△一、三九、六四七	2
計	一、五、五、二七八	三、〇、五、五六	四、五、五、八三四	五、九、五、四八一	△一、三、八、六四七			100

右表中支出に於て昭和五年度、九年度及十一年度が他に比し多額なのは、五年が帝都震災復興事業の完成に伴ふ整理、九年度は行財政大整理、十一年度は雇傭員の停年制決定(施行は十四年四月であるから同年には又多額の支出がある事と思ふ)と退職特別慰勞金の制度の制定を機としての整理等が原因である。尙昭和四、五年度は

人員に對し金額が過少であるが、之は本規程の經過に於て施行前の年限を $\frac{3}{5}$ として計算するのでその計算に依る者の多い四、五年度は一人當が少額であつた爲である。

從來赤字解消を意圖して度々納付金率の引上げを行つたが昭和十二年度には吏員の納付金率が $\frac{2}{100}$ となつたのを機として同率とした、爲に今後は年々二十萬圓程度の剩餘を生ずる事と思ふから、十四年度に於て百五十萬圓の赤字になるとしても、十年を要せずしてバランスをとり得る事と思ふ。其の後は或程度の基金を積み、納付率引下げと云ふ事になるのである。

然し赤字は解消するとしても市は本費に於ても現員に正比例して負擔の増を來す。市の負擔は納付金の二倍であり、納付金は現員に依り増減するから。

(8) 特別慰勞金 昭和十一年六月より支給せらるゝ事となつたものである。設定の目的は(イ)退職料受給者に一時金を支給すること。(ロ)毎年整理を行ひ一般が其の整理を待つ傾向を持つた爲、整理手當に之を代らしめて隨時退職する様計つた事の二つである。支出は

昭和十一年度(吏員のみ)		
吏員	六八人	五六、〇七〇圓
雇員	一八七人	一三一、三〇九圓
昭和十二年度(雇員)		
雇員	六二四人	一三六、三〇八圓
計	八一一人	二六七、六一七圓

である。本費は將來に於ても現員の増加に伴ふ或程度の増を想像し得るのみで、大した變動は起り得まい。

四 人件費の膨脹率

以上に於て俸給以外の各人件費が殆んど給料豫算乃至現員現給に比例して増嵩する事を知つた。例へば退職料の如く独自の率に依るものもあるが、さうして其の數は添付第一表に於ける「率」欄記載の「給料ニ對スル」率を基礎として想定し大した誤差なきを知つた。即ち給料豫算の増加に際して特別手當の増加額は

$$\text{添付第三表の増減率} \times 0.0323$$

の算式に依つて求め得ると云ふ事も可能となる。

人件費の増嵩が要するに給料豫算を、又は現員現給を基礎として、之に正比例して増加する事を認めた以上、現員現給の増加率が如何なる數字を示すかを、最も眞剣に検討せざるを得なくなつた。

添付第三表を参照して述べよう。同表は膨脹の原因が増俸に在る事を示し、之を解決する鍵を退職者の補充に於ける制限に求むべきを教へてゐる。即ち退職者を補充するに、其の約半程度に止むべきを要求してゐる。月俸九〇圓の退職者は三〇圓の月俸者で補充すべしと命ずるのだ。然らざれば人件費に「抑止すべき増嵩」を「好ましかぬ膨脹」を招來すると諭示する。然し事實は此の要求を拒んでゐる。此の諭示を黙殺してゐる。拒まざるを得ないのである。黙殺せざるを得ないのである。曾て私は或る醫者が「手で顔に觸れる事をしなかつたら病は半減するだらう」と書いてゐるのを見た。病が例へば倍加しても手は顔に觸れる必要がある。従つてこの言葉は手はその様に不潔だと云ひ度いのだ。表の要求も又諭示も退職者の補充に際してこそ、最も緊張した膨脹

抑止の意圖を必要とする事を示してゐると解すべきである。然し實際はなか／＼此の諭示を守れないのである。原因はいろ／＼あるが主に相當永年勤務し、給料も吏員單價を越へてゐる事が屢々である。雇員より昇格せしむる點に在ると思ふ、（この事は一面雇員の給料膨脹を來さしめず、爲に此處で考察の對照より除外する事の出来る原因をも成してゐる）兎に角退休職の補充は殆んど全額に於て爲される。果して然らば増俸率たる四分一厘は端的に膨脹率を表示する。昭和十二年度豫算に於て、人件費の中樞を爲す市役所費は「現員ニ依ル増」として九五、七五八圓を計上し、昭和十三年度に於ては四〇、八五四圓を計上してゐる。この金額を各々其の前年度の給料豫算にて除すと、平均二分四厘四毛となる。之は純然たる膨脹である、然しこの率は先に記した四分一厘に比しては約六割程度である。之は四分一厘が多少大に失する事を意味し得るとも考へられるが、反面には二分四厘四毛の過少を證明し得る事實がある。市役所費は普通經濟に於ける經常部の吏員給の總てを計上してゐるが、事業費を併せ持つてゐる解は、其の配當に不足があれば事業費を以てカバーするのである。又豫算編成の過程に於て表出されざる自然増を得る事も亦技術的に可能である。従つて市役所費の表面化せる膨脹率は必ずしも現員のそれではない。常にその何割かであると信ずる。唯經常費と臨時費との交流と、年々多額の新規事業計上とに拒まれて眞の統計を提供し得ず、第三表の表示程度に止まるのは残念であるが近き將來に必ずその率を探究し得る事の可能を私は信じてゐる。

之等諸種の事由を考慮し過少なりとは考へるが一應二分五厘程度を膨脹率と見る。然る時人件費の全體の給料に對する膨脹率は、先述特別手當増加額の算定公式に従つて左の通となる（添付第一表に示せる昭和十三年度欄

の率参照）

$$0.025 \times (1 + 0.125 + 0.0208 + 0.0323 + 0.0029 + 0.0283 + 0.0015 + 0.001) = 0.0303$$

給料の膨脹率〇・〇二五は市の増俸等を考慮して求められたものであり、他は第一表備考に記載の如く學校關係豫算及傭員給を含めたもの、率であるから、即ち同一基礎の上に成立したものでないから、右の如き算式は架空的な數字の樣にも考へられる。然し學校關係豫算に計上してある各手當等は市と同率であり、之に計上なきものが市にはあるから極めて内輪に見積つた吏員給に於ける率と考へて差支なきものと思ふ。（爲念付言する）之の率に依る膨脹額は既に二の項に於て記した通である。

五 人件費膨脹の對策

以上に於て人件費増嵩の原因と數字に就て略述したが以下その對策を考へよう。増俸は大體左記を標準としてゐる様である。

種	別		増 俸 額	經過を要する年限
	年	者		
俸	四	千圓以上の者	年額 五〇〇圓	七年以上
	三	千圓以上の者	〃 三〇〇	四年
	二	千圓以上の者	〃 二〇〇	三年六月
	一	千圓未満の者	〃 二〇〇	二年

種 別		増 俸 額		經 過 を 要 す る 年 限
者	月 俸	月 額	額	
百八十圓以上の者	百八十圓以上の者	二〇圓	七年以上	
百二十圓以上の者	百二十圓以上の者	一五	五年	
百圓以上の者	百圓以上の者	一〇	三年	
八十圓以上の者	八十圓以上の者	五	一年六月	
五十圓以上の者	五十圓以上の者	五	一年	
五十圓未満の者	五十圓未満の者	三	六月	

表中には各々何年以上と記したが、事實は以下とする事がより適切な状態である。それにしても以下の限度は自ら存するので、最も拔擢を受ける少數の場合は六ヶ月に五圓一年に十圓の程度である。その又例外として年俸者には一年に二千圓増俸した事もあるにはあるが……

前記の増俸率に従へば五五圓の者が一二〇圓になるに要する年数は十七年である。尙終始拔擢を続けられたとしても十三年半を要する。同じスタートに於て内務省の増俸率（本市社會局の調査に依る）に従へば一二五圓となるに十三年半を要する事になつてゐる。高文合格者に至つては四五年にして年俸者になるようであるが、これは資格病患者の特種症状として論外とする。尙銀行會社等に於ては一年に三、四圓から十二、三圓の増俸であるから、率を比較して論すべくもない。

如上の事實に依り増俸年限延長等は人材を得るの道でなく、これ以上の條件低下は許し得らるゝ問題ではない

様である。

要するに増嵩の原因除去は不可能である。然らば増嵩解消の鍵として表示された退休職の補充に就て考察する事になる。

第三表に掲げた退休職者には整理に依る退職を含んでゐる。十一年以來停年退職の制が確立してから整理は施行されない。従つて第三表の率が成立つ爲には整理者數と停年退職者數とが同數である事を要する。添付第四表に依つて其の比較を試みる。停年退職は整理の約六割である。（昭和十四、十五年の停年該當者を調査すると相當な數に昇つてゐるが、それ迄に數へらるべき自然退職者を考慮する時、過去の實績に依るべきを感ずる）即ち之の状態が續行するとすれば、第三表に於ける退職者の給料額は増俸額に接近する。若し其等が一致したものと设想すると之の補充を計算し得た退職者補充の率は零となり、以下となつた場合は更に整理を必要とする事となる。退職者補充の制限も増嵩解消の鍵ではなかつたのである。然し増嵩率を低下せしめ得る鍵では依然としてあり得るものであるから、此處に於て樹て得る方策は、一方退職者の補充に留意して増嵩率を低下せしめ、他方退職者の數を増加せしめる（整理を意味する）と云ふ事である。

第四表に依り昭和八、九、十年に於ては整理のあつた事を示してゐるが、其の整理に関する數字を示して見

年 度	整 理		整理に際し支給せる又はすることとなる金額		
	人 員	給 料 年 額	整 理 手 當	退 職 給 與 金	退 隱 料
昭和九年度	四七五	四七四、五〇四	四三五、六四八	一三一、八六九	一〇一、四一八
〃 十年 度	二七七	二九六、一四八	一九五、四二七	六八、一六四	四七、八四三
計	七五二	七七〇、六五二	六三一、〇七五	二〇〇、〇三三	一四九、二六一

(昭和八年の整理に關しては、爲に生じた給與に付き其の數字が残つてゐない。尙本表には雇員を合算してある)

右表に於ける、退職給與金及退職料は整理に依らなくとも當然支拂ふべきものであるから之は比較の外に置き整理手當に付て考へよう。整理は毎年共に六月末日に施行された。従つて給料の残を生ずべき額は九ヶ月分即ち五七七、九八九圓である。故に其の年度に於ては、整理退職者を補充しないとしても經費節減とはならない。而も之を補充したに於ておやである。整理は次年度に於て人件費の膨脹を防止し得るのでなければ財政的意義を伴はない譯である。かゝる意味に於て、東京市の從來の整理は其の目的を充分には果し得なかつた様である。原因は定員に關し充分なる研究が遂げられてゐなかつた爲であると思ふ。

東京市が定員に就ては後に詳述するが豫算書の定むる處に依る事になつてゐる。其の豫算の定員は添付第五表を参照すれば直に明白となるが現員とは差異があるのである。之は豫算單價に比し現員の單價が高騰してゐる爲である。今例を書記に取つて見る。豫算と現員の差は人員一六三人と十月一人、六月二人(G欄)で金額は九四、四三〇圓(H欄)である。然し豫算上から考ふれば殘定員に豫算單價を乗じたものが殘金額として殘る必要がある。

即ちこの場合は一六八、一三〇圓(I欄)の殘金額がなければならない筈である。現實の殘は之に比し、七三、七〇〇圓(J欄)の不足である。此の意味の不足は經常費の吏員を通じて一二一、四九〇圓となつてゐる。この不足を生じさせない爲には豫算金額を現員單價で除したものを定員とすればよい譯である。其の人員は九四九人(K欄)であつて、定員との差は七四人と十月一人六月二人(L欄)である。之を換言すれば定員中に七四人十月一人六月二人の金額を伴なはざる定員があると云ふ事になる。之を空定員と稱してゐるから以後其の呼稱を用ひやう。空定員は經常費だけで一〇六人餘ある譯だ。この空定員を存在せしめた事が私の先に指摘して「定員に關し充分なる研究が遂げられてゐなかつた」と述べた理由であり、又東京市の從來の整理が充分には其の目的を達成してゐなかつた様に思はれる原因である。

例へば月俸一二〇圓の書記が退職したとする、之を補充するに六〇圓の書記を以てすれば、差額六〇圓は増俸に充て得る、月五圓宛十二人の増俸を行ひ得るのである。然るに前述の空定員がある爲に六〇圓の者二人を採用し得るのである。従つて空定員を除去した定員が設定されれば整理はその目的を可成の程度に於て達成し得るものである。

かくて先に樹立した「補充に留意し、整理を行ふ」の方針は定員に關し明確なる概念と適正なる判斷と誤なき推理とを確保した後に於てのみ有効なのである。

六 東京市の定員條例

東京市に於ける現行の定員條例は左の通である。

本市吏員定員 (明治三十九年一月一日告示第六四號)

本市會ノ議決ヲ經明治三十一年十月告示第四十八號市吏員定員並明治三十八年告示第二十二號區書記定員ニ關スル件左ノ通改正ス

一 本市有給吏員(並使丁)ノ定員ハ毎年度豫算表ニ掲グル所ノ人員トス但シ市參事會(市長)ハ豫算定額内ニ於テ増減スルコトヲ得

一 豫算表ニ人員ヲ掲ケサルトキ及費目流用豫備費補充ノ場合ハ前項但書ヲ準用ス

尙右の内「明治三十一年云々」及「明治三十八年云々」とあるは左の告示を指すものである。

●市吏員定員 明治三十一年一月七日
市告示第四八號

市制第五十九條ニ依リ市吏員ノ定員ヲ定ムルコト左ノ如シ

一市吏員定員 四百六十八人

●區書記定員 明治三十一年八月三十一日
市告示第三三號

本市會ノ議決ヲ經本年告示第二十四號書記人員ヲ四百七十五人と改正ス

(明治三十八年告示二二號は此の數を改正せるものなり)

而して明三十九年の改正に於ける市會議案の説明は「市吏員ノ定員ハ別ニアルモ年々豫算議定ノ際其ノ人員ニ異動アリテ全ク實際ト適合セザルノ傾キアリ寧ろ之ヲ豫算表ニ於テ年々其人員ヲ定ムルノ優レニ如カストシ本案ヲ提出ス」とある。

又明治四十五年に於ける市制の改正に際しては左の如き決定を採つてゐる。

市吏員定員規程ニ關スル解釋決定ノ件

(明治四五年四月十三日一發第三六三二號市長決裁)

明治三十九年告示第六十四號市吏員並ニ使丁定員ニ關スル件ハ新市制ノ下ニ於テ當然效力アルモノトシ隨テ同規程中「市參事會ハ豫算定額内に於テ(又ハ豫算表ニ人員ヲ掲ケサルトキ及費目流用、豫備費補充ノ場合ニ於テ)其人員ヲ増減スルコトヲ得トアル點は向後市長ニ於テ之ヲ爲スコトヲ得ルモノト解釋スルモノトス

(説明) 改正市制第八十五條及第八十六條に於ても亦市區吏員の定數は市會議決事項となしたること舊市制第五十九條及第六十條第三項と異なる所なし故に明治四十四年勅令第二百四十三號(改正市制)市制町村制の施行に關する件第一條「市制町村制施行前舊市制町村制ニ依リ爲シタル手續其ノ他ノ行爲ハ本令ニ別段ノ規定アル場合ヲ除ク外之ヲ市制町村制ニ依リ爲シタルモノト看做ス」との精神に依リ本文舊市制に従ひ本市會に於て議決したる本市市吏員定員規程は又當然改正市制の下に其效力を存續すべきものなりと認む而して同規程中市參事會に對して豫算定額内に於て人員の増減を容したる等の趣旨は其當時に於ける市政の執行機關、吏員の任用權ありし市參事會を認め之に對して認容したるものと解釋せらるゝを以て從て如今市參事會は市政の諮問機關となり市長が市行政の執行機關として又吏員の任命を爲す改正市制の下に在ては右當初市會議決の精神より推理して主文の通り市長に於て豫算定額内の人員増減其他を爲すことを得るものと解釋するを相當なりと信ず是本案ある所以なり。

右に依り東京市に於ける定員條例の歴史を察知し得る事と思ふから、次に現行條例を論議の對照としよう。

會て市會方面に於て「東京市吏員定員」は果して市制第八十五條及第八十六條の各第二項に規程する「吏員の定數」たり得るかと云ふ議論の起つた事がある。其の否定的論據は(イ)市制第八十五條は明治四十四年新市制制定の時に生れたものであるに不拘、市條例はそれ以前の明治三十九年に成立してゐる。(ロ)「定數」である以上直接數を以て示すべく豫算は其の定數に依つて編成せらるべきである。と云ふ二點に存した様である。(イ)は問題とならない(前掲市吏員定員規程ニ關スル解釋決定ノ件の内容参照)(ロ)の點は一考を要する。理論上定員は處務規程に依り其の事務執行上の必要人員を決定して之を定員とし、豫算は其の定員を計上せねばならぬ事は原則と

して承認さるべきである。然し實情はこの原則を否定してゐる。本邦六大都市の内東京を除く五大都市は皆直接數を以て表示してゐる。然し同時に又總てが之を經常部に限り、臨時部は東京市同様豫算に掲ぐる處の人員を定員としてゐる。尙經常部のものも毎年度豫算を集計して之を表示してゐるのであるから、形式の上の裝に止まるものであると云ふ事が出来ると同時に、豫算に掲ぐる處を定員とする方法を全面的に肯定せるものと云ふ事も出来る。唯諸官廳に於ては市の處務規程的内容と共に定員を數に依り表示してゐる。私は或る調査の必要上某本省の人事當局を訪ねた事があつたが、其の折追加豫算の計上せられた場合の定員は如何に取扱ふかを質問したが、言下に定員も追加する旨の答を得た。そこで市の定員の形式を説明したのだが、事務上適切な方途であると批判してゐた。殊に市は其の存在する本來の目的よりして、時機に應じて事業を擴張若くは緊縮する事が屢々である。従つて定員の異動も烈しい譯であるから、事業に伴つて必ず變更せらるゝ豫算に數の表示を托するのは止むを得ぬ事であるのみならず事務上當を得た事であると思ふ。市が市としての活動に迅速の度を加へた明治三十九年に前に記した理由を以て條例を改正した事由を察知する事が出来る。而も市制が直接數の表示を要求してゐるのではないとも解し得るのであるし、定員を豫算の基礎とすべき原則も排他的絶對性あるものとは考へられないに於てをやである。

従つて本條例は市制上正鵠を得たものと斷じ得るもので、この條例の問題はかゝる點に存するのではなく寧ろ第一項但書に在るのではないかと思はれる。

豫算上の通念として但書中に所謂豫算、定額内とは豫算金額の範圍内の意なりと思考される。而も其の範圍内の

程度は第二項に費目、流用、豫備費、補充の場合、は云々とあるから、流用し得る項目内の餘剩金額及補充し得る豫備費の額を總動員して定員を増設し得る事となる。無制限の感なしとしない。此の但書から本告示を要約すれば、市長は、實行、定員を制定し得る、但し其の場合減は兎も角、増は流用又は豫備費補充にて賄ひ得る程度、の定員である事が、必要だと云ふ事になる。凡そ規範たるものはさうであるが、當事者が濫を來さしむる事がなければ寛大さは云ひ得られぬ妙味を含むものだ。殊に定員條例等に於て然りである。例へば、或る課長を豫算に技師で計上したとする。それが諸種の事情に依り年度中途に於て主事の任命を適切なりと考へた場合、豫算を更正し、定員を設定替し之を市會の議に附さなければならぬとしたら、その煩瑣は忍ぶとしても、日數を要する點で事業の能率増進は夢にも望み得ぬ事となる。かゝる場合市長に設定替の權限があれば如何であるかは喋々を要しなと思ふ。唯前にも述べた通り濫に流るる事は恐れねばならぬ。前の例に於ても眞實は技師が適當であるに不拘、不純な動機に依り主事に任命替せむとしたのであつたならば、簡易な手續は之を幫助する事となるからである。昭和十年の内務省監査は市長は其の權限を亂用して濫に定員を増設し云々と非難してゐる。然し此等本條例の長所であり缺點である處の融通無邊と云ふ危憂も亦、内務省の非難も昭和十一年の實行定員設置の實施に依つて解消した事と信じてゐる。

七 實行定員の設定

實行定員設定は左の目的に於て計畫したのである。

(I) 定員條例の解釋を變革して豫算定額内を豫算に掲げた人員の範圍内と解した。従つて一方に増設する場合
は他方に於て減員し、全體に於ける定員増は絶対に之を避ける事としたのである。又其の取扱に付ては人事の手
續とは別に定員設定替の決定を財務當局合議の上探る事とした。此の以前は増收に當つてもこの手續を採つてゐ
ない。其の取扱者の解釋が如何なるものであつたかは今知る由もないが、例へば定員なき主事を任命する場合、
其の任命の決裁を経る事に定員増設の決定をも兼ねしめてゐたと解さざるを得ない。然しかゝる取扱は、財務當
局に豫算經理の内容を不明ならしむるのみならず人事行政上定員の觀念を缺如せしむる虞がある。即ち定員條例
制定の主旨を充分理解して純粹なる増設を避け、手續を合法化して人事行政上定員の觀念を明確にし豫算當局と
の連繫を全くする事、之が實行定員設定に際しての主なる企圖である。

(II) 次は人件費増嵩防止としての對策である。五の後段に於て添付第五表を參照しつゝ述べたから空定員の除
去が如何に膨脹率低下に必要であるかは理解し得た事と思ふ。素朴な考へ方を以てすれば空定員の除去は極めて
簡單である。即ち豫算編成に際し現員を考慮して空定員を除去したものを豫算定員とすればよいのである。然し
かくする時は豫算單價は現員の夫と一致する事となるから高騰を強ひられる。この單價の高騰が豫算の増嵩を來
すと云ふ理由で豫算當局は容易に首肯しない。或事業が計畫された場合人件費に就ては先づ其の事業の爲要すべ
き人員を査定し、他の豫算と均衡のとれた單價に依つて給料豫算が決定せられる。この際一般單價が高騰してゐ
たなら其の豫算が増嵩する事は論を俟たない。勿論新規事業の給料單價が他と同一である必要はない。然し要求
する者が常により多額を主張する弊風のある今日豫算當局は相手に有力な武器を與へる事となる。この爲に空定

員除去を首肯しないのである。即ち豫算定員以外に於て空定員を除去せねばならぬ。空定員を除去して人件費増
嵩の率を低下せしむる事、之が實行定員設定の最も重要な目的である。

然らば如何にして空定員を除去するか、先づ一定時の一豫算科目より支辨せらるゝ現員現給の單價を求め、其
の單價を以て其の豫算金額を除して得た數を定員とした。但し其の定員が豫算定員を超える場合は豫算定員に止
めたのである。例を添付第五表に求めて見る。同表書記の場合九四九人(K欄)を定員としたのである。但し商業
指導員の場合は其の數が四二人となるから豫算定員の三五人に止めるのである。(之が空定員除去の方法である
事は五の後段に於て述べた處に依つて明白であると思ふ)然しこの方法にも例外を認めざるを得ない、即ち二十
軒の質屋を經營する爲には二十人質屋鑑定員が必要である。かゝる場合は算定された數字の如何に不拘、豫算定
員の範圍に於て必要數を認めるのである。

實行定員設定が大體以上に依つて決定せらるゝ事は今日も變更してゐない。

八 實行定員設定の方向轉換

右の實行定員の設定が實施せぬに優る事を認める人もその餘りに微澁なる點及定員設定の最重要要件たる現
員數の事業に對する適不適の問題に觸れてゐない點を致命的缺陷として指摘する事と思ふ。私も夫を肯定する。

事實、實行定員を設定した時も各局課の事務分量を調査したのであつた。勿論目的は事業に對し適正な定員を
設定せむとしたる爲である。その方法として先づ種々複雑な事業單位を定め其事務擔當の掛長に就て詳細に一間

一答を行つた。而して其の答に依つて豫め定めて置いた資料の提出を依頼したのである。さうして得た結論は左の二點である。

I 定員は其の決定に際し、方法に於て如何に緻密な計畫と周到な用意を持つたとしても、所謂達觀的分子（數字及説明に拘泥せず衆團氣の直感に依り認定する意味）が多分に活動しなければならない事。

II 局課掛の廢合を伴ふ事。

従つて之を斷行するに當つては極端な反對理由が證明せられない限り、如何なる摩擦をも辭せざる底の覺悟を必要とする。又人事に關しエキセントリックな温情主義を抱いてゐてはならない——等々之が施行の衝に當る機關に對する多くの條件を生ずる。かゝる要件が入れられる事は如何なる都市に於ても頗る困難であると思ふ。

私は定員設定に關し意識の外に於て整理を前提としてゐた。オリンピック大會の中止、萬國博覽會の延期、地方債抑制や物資調制に依る事業施行の延期又は不能等々がさう感じさせたのである。従つて定員を設定すれば局課の廢合を爲すは缺くべからざる條件となり、極めて多數の整理を斷行しなければならないと思ふ。然しこの時局に於て失業者を世に送る事は許さるべきではない。此處で適當な方法の考究が要求される。そこで私の提案は左の通である。

- 一、直に局課掛の廢合を行ひ定員を設定する。
- 二、現員は新しい局課に一應配屬せしめる、従つて當時は定員の超過を許す。
- 三、退職、死亡等の生じた場合、定員數となる迄は之を補充しない。

四、右は全市を通じて考慮される。

五、新規事業の要員も(三)に準じて扱ふ。

この方法に依れば定員設定に依り1/10減する事となつても現員は七、五七六人、九、四八五、七三二圓であるから約百萬圓を節約する事になる。添付第三表に依つて四年間の退職者は百九十二萬餘圓であり、之に新規事業の要員が加算せらるゝから二年を要せずして解決する事となる。勿論この方法は非常に困難なものではあるが空論ではないと信ずる。

九 結 論

以上種々な方策を論じたが要するに永久的な政策と稱し得ない事を遺憾とするが全き對策は以後の研究に待つての外はない。

元來人事制度はその運用に効果を托する場合が殆んど悉である。如何に立派な制度もその運用に理解と誠意と熱とがなければ所詮は死せる制度と化してしまふ。東京市に於ても人事に關しては種々複雑な規程があらゆる注意を以て制定されてゐる。然し規程である以上、例外の場合を想像するので、所々に原則に依らざる特例を認めてゐる。此の特例が悪用せらるゝに至つたならば、苦心して成立した規程も死文と化す事となる。而してこの制度の運用が人件費の膨脹抑止に作用する事あるを考ふる時、消極的ではあるがこの點も人件費膨脹抑止の永久的方策として一役を果すものではないかと考へられる。

參 照

第一表 人件費豫算計上額比率調

豫算科目	昭和十一年度		昭和十二年度		昭和十三年度	
	豫算額	率	豫算額	率	豫算額	率
總 豫 算	三三八、五二一、三五五 圓		三六九、九六六、五五六 圓		三六、五四二、九〇三 圓	
人	給料	總豫算に對する 〇・一四九六	總豫算に對する 〇・一三七六	總豫算に對する 〇・一三〇七	總豫算に對する 〇・一三〇七	
慰勞手當	四九、四〇一、五〇〇		五〇、九三三、三九八		五、二六二、五二一	
特別賞與	五、一三三、四一五		五、四二八、三三四		五、九四〇、九八二	
特別手當	三四七、八四五		二七、一六五		二八八、四九九	
臨時手當	一、四九、四七四	給料に對する 〇・〇二七三	一、五〇八、五〇八	給料に對する 〇・〇二九六	一、七六七、四九二	給料に對する 〇・〇四三三
旅費	一四九、七三五	〇・〇〇三〇	一、三二、一九六	〇・〇〇三三	一、三三〇、五〇六	〇・〇〇三九
退職料及 遺族扶助料	一、四六〇、九八七	〇・〇一八九六	一、四九一、一〇八	〇・〇一九三	一、五六六、〇〇九	〇・〇四一三
死傷退職 給與職費	八五、〇〇〇	〇・〇〇一七	八六、一〇〇	〇・〇〇一六	八七、六四七	〇・〇〇一五
死傷退職 給與職費	五二〇、四八九	〇・〇〇一〇	五九、九六五	〇・〇〇一〇	五七〇、四二七	〇・〇〇一〇
死亡給與金			八四、四八五		二七、二八一	
特別慰勞金	五八、三三八、四五五	總豫算に對する 〇・一七二三	六〇、四九七、四五九	總豫算に對する 〇・一六三五	六七、一三三、三三三	總豫算に對する 〇・一八三二

注意 1 各年度共當初及同時議決豫算の合計に依る

2 本表は學校關係豫算をも含む

3 慰勞手當額が給料額に對し〇割一二五(月十五割)とならざるは給料中慰勞手當を計上せざる報酬等を加算せるに依る

4 特別賞與額が給料額に對し148(月二割五分)とならざるは給料中に特別賞與を計上せざる職員給及報酬等を加算せるに依る

5 本表は各々新規事業を含むを以て本論に於て述べたる「抑止せらるべき人件費の膨脹」の數字を表示し得るものに非ず新規事業中には人的要素を多分に必要とするものと物的要素を主とするものと併存するの故なり、例へば前者に屬すべき事業多き昭和十三年度は他に比し人件費計上額高率なるが如し

6 特別慰勞金は職員に對する分も含むを以て率より除外す

第二表 東京市に於ける退職に際する諸給與金一覽表

(但し給料額に對する率)

種 別	退 職 料		退 職 給 與 金		死 亡 給 與 金		特 別 慰 勞 金	
	遺族 扶助料	吏員 雇 傭 員	吏員 雇 傭 員	吏員 雇 傭 員	吏員 雇 傭 員	吏員 雇 傭 員	吏員 雇 傭 員	雇 傭 員
一年未満		在職一ヶ月に付 一、五日			三、〇	六〇日		
一年以上					三、〇	一年六ヶ月以下 八〇日		
二年					三、〇	二年六月以下 九〇日		
三年					三、九	一〇〇日		

東京市の人件費に關する考察

種別	年次	退職料		扶遺助族		退職給與金		死亡給與金		特別慰勞金	
		吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員
四年	〇					一〇八日		一三八日			
五年	〇					一四四〇		一七四〇		四、〇	三、〇
六年	〇					一八〇〇		二一〇〇		四、〇	三、〇
七年	〇					二一六〇		二四六〇		四、〇	三、〇
八年	〇					二五二〇		二八八〇		四、〇	三、〇
九年	〇					二八八〇		三二四〇		四、〇	三、〇
一〇年	〇					三二四〇		三五四〇		四、〇	三、〇
一一年	〇					三六〇〇		三九〇〇		四、〇	三、〇
一二年	〇					三九六〇		四二六〇		四、〇	三、〇
一三年	〇					四三二〇		四六八〇		四、〇	三、〇
一四年	〇					四六八〇		五〇四〇		四、〇	三、〇
一五年	〇					五〇四〇		五四〇〇		四、〇	三、〇
一六年	〇					五四〇〇		五七六〇		四、〇	三、〇
一七年	〇					五七六〇		六一二〇		四、〇	三、〇
一八年	〇					六一二〇		六四八〇		四、〇	三、〇
一九年	〇					六四八〇		六八四〇		四、〇	三、〇

備考	備	退職料		扶遺助族		退職給與金		死亡給與金		特別慰勞金	
		吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員	吏員	雇員
二〇年	〇					六八四〇		七四〇〇		九、〇	七、九
二一年	〇					七二〇〇		七五〇〇		九、五	八、三
二二年	〇					七五六〇		七八六〇		一〇、〇	八、八
二三年	〇					七九二〇		八二二〇		一〇、五	九、二
二四年	〇					八二八〇		八五八〇		一〇、〇	八、七
二五年	〇					八六四〇		八九四〇		一〇、五	九、〇
二六年	〇					九〇〇〇		九三〇〇		一〇、五	九、二
二七年	〇					九三六〇		九六六〇		一〇、五	九、〇
二八年	〇					九七二〇		一〇〇二〇		一〇、五	九、四
二九年	〇					一〇〇八〇		一〇三八〇		一〇、五	九、六
三〇年	〇					一〇四四〇		一〇七四〇		一〇、五	九、八

第三表 自昭和九年度 至昭和十二年度 四ヶ年合計現員現給、退休職及増俸比較一覽表

職名	① 現員現給		② 退休職者		③ 増 俸		④ ②-③		⑤ 人員	⑥ 人員	⑦ ④+②	
	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額	金額	金額	金額	金額
市長	4	8,300	1	10,000			10,000	0,000	0,000	0,000	1,000	
助役	10	13,000		6,000			6,000	0,000	0,000			
収入役	4	10,000					1,000					
副収入役	13	41,000	1	2,000	1	1,000	1,000					
局長	34	29,000	5	80,000	8	10,000	90,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
理事	9	40,000			2	2,000	2,000					
主事	970	21,200	62	149,100	350	22,000	38,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
技師	1,012	21,800	85	21,700	31	22,000	11,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
視學	77	17,000	10	7,000	20	8,000	3,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
講師	7	17,000	1	2,000	3	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
市長、助役を除きたる年俸者計	2,194	55,000	177	44,700	377	27,000	33,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
書記	7,549	8,577	37	3,600	335	3,000	3,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
技師	4,569	5,800	133	5,500	181	6,000	7,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
醫員	6	8,700	25	13,000	30	2,000	10,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
調薬員	277	26,000	9	6,000	100	11,000	17,000	0,000	0,000	0,000	0,000	

教諭	7	2,000	2	2,100	4	2,000	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
授業員	39	42,000	4	3,000	20	1,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
船長	97	110,000	8	10,000	33	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
機關手	212	33,600	6	2,000	98	7,000	11,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
運轉監督	200	1,000	23	2,000	33	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
清掃監督	126	1,900	27	3,000	66	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
監督	1,335	87,000	80	63,000	113	1,000	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
衛生員	3	1,000			1	0	0					
質屋鑑定員	77	61,000	8	6,000	37	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
看護婦長	68	66,000	10	10,000	39	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
助産婦長	14	13,000	2	1,000	10	2,000	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
保健指導婦長	82	67,000	4	3,000	65	3,000	3,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
月俸者計	2,000	17,000	3	2,100	14	1,000	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
市長、助役を含む計	1,812	1,900	1	2,000	6	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
區長	100	42,000	18	6,000	69	3,000	3,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
主事	77	1,000	4	1,000	30	2,000	2,000	0,000	0,000	0,000	0,000	
書記	7,109	6,600	37	3,000	100	1,000	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	

職名	計		① 現員現給		② 退職者		③ 増		④ ②-③		⑤ 人員		⑥ 人員		⑦ ④÷②	
	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額	人員	金額
總計	八、一〇八	八、八六八、三四二	四七四	五八八、三〇〇	四三七、三六八	一六〇、八三三	〇、〇五八	〇、〇六八	〇、〇九八	〇、〇四九	〇、〇七三	〇、〇七三	〇、〇七三	〇、〇七三	〇、〇七三	〇、〇七三
市長、助役を除きたる計	三六、三四三、三三三、八八二	一、四二六	二、〇三二、二四一、七三二	一、三三〇、七九〇	一、三三〇、七九〇	七〇〇、四二四	〇、〇五四	〇、〇六三	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二	〇、〇六二

備考

- 一、本表は四ヶ年分を單に合計せるものなり
 二、本表は會議費及學校關係豫算支辨のものを含まず
 三、本表各欄の表示する内容左の如し ①一定時の現員 ②其年に於ける退職者給料年額 ③其年に於ける増俸の年額(從つて其年の所要額は表示の半額) ④退職者給料額より増俸年額を差引きたるものなるを以て給料豫算を膨脹せしめざる場合の退職者補充の限度を示す ⑤以下は右を率を以て表示せるものなり
 四、本表は凡て年額を表示したるを以て率は増減其次年度に於て影響する數字なり。例へば増俸に依る影響が四分一厘なりと云ふも次年度に於ての意なるが如し

第四表 整理及停年退職者比較表

職名	昭和八年	同九年	同十年	平均	昭和十一年	同十二年	同十三年	平均	整理の平均より停年の平均の差引
局長	五、〇〇〇			一、六六七					一、六六七
理事									
主事									
技師									
視學									
講師									
書記									
技手									
醫員									
調藥員									
教諭									
授業員									
船長									
機關手									
運轉手									
監督									
監督									
守衛長									
質屋鑑									
定員鑑									
婦長									

職名	昭和八年	同九年	同十年	平均	昭和十一年	同十二年	同十三年	平均	整理の平均 より停年の 平均の差引
助産婦	三	一、〇一〇		一	一、一四〇			三八〇	八〇〇
保健婦	二、五二〇				一、一四〇			一	
計	二四	一八九、五三六	三三八	三九	六、一三七六	一三七	一九五、六六六	六二	一〇八、一九三三四、五二〇、二二七、七四〇、五五
區長	五	一五、〇〇〇	四	三	一三、五六七	五	一七、〇〇〇	二	八、〇〇〇
主事	一六	三六、七〇〇	一〇	一三	二六、七〇〇	一九	三九、五〇〇	二	一〇〇、〇〇〇
書記	一〇七	二二、八三三	九三	七〇	二六、七〇〇	二八	三〇、一〇〇	二	一〇〇、〇〇〇
計	二二八	一六五、九三三	一〇七	一一三、〇〇〇	一〇七	一三三、一〇七	五三	八六、六〇二	三八四七、七六三、五〇、四四〇、七
合計	二六三	三三三、四六八	四三三、三三四	二四四	三三七、七三三	一一三	一九四、八二五	二八九、三六五、三八、一八〇、七三	二四、〇三
備考	本表は各年の退職者中整理及停年に依るものを抽出せるものなり								

第五表 普通經濟經常部豫算及現員現給對照表

職名	定員(A)	單價(B)	金額(C)	人員(D)	單價(E)	金額(F)	人員(G)	金額(H)	(B)×(G)	(I)	(H)÷(I)	(C)÷(E)	(A)÷(K)	(L)
市長、助役	五	一、四〇〇	七、〇〇〇	五	一、四〇〇	七、〇〇〇		一、〇〇〇				一、〇〇〇	五	
収入局長	七	七、七二一	五三、七二一	七	七、七二一	五三、七二一							七	
理事	三	五、〇〇〇	一五、〇〇〇	三	五、〇〇〇	一五、〇〇〇		一、〇〇〇				一、〇〇〇	三	
主事	一六	二、一四二	三三、四七二	一六	二、一四二	三三、四七二		一、七、九三六				一、七、九三六	一六	
技師	一	二、一四二	二、一四二	一	二、一四二	二、一四二		二、一四二				二、一四二	一	
視學	二	二、一四二	四、二八四	二	二、一四二	四、二八四		二、一四二				二、一四二	二	
書記	一〇	八、五〇〇	八五、〇〇〇	一〇	八、五〇〇	八五、〇〇〇		二、一四二				二、一四二	一〇	
技手	一〇	三、七五〇	三七、五〇〇	一〇	三、七五〇	三七、五〇〇		二、一四二				二、一四二	一〇	
醫藥員	一〇	九、〇〇〇	九〇、〇〇〇	一〇	九、〇〇〇	九〇、〇〇〇		二、一四二				二、一四二	一〇	
調業員	一〇	六、六六六	六六、六六六	一〇	六、六六六	六六、六六六		二、一四二				二、一四二	一〇	
授業員	二	七、五〇〇	一五、〇〇〇	二	七、五〇〇	一五、〇〇〇		二、一四二				二、一四二	二	
商業指導員	一	七、〇〇〇	七、〇〇〇	一	七、〇〇〇	七、〇〇〇		二、一四二				二、一四二	一	
船長	一	七、〇〇〇	七、〇〇〇	一	七、〇〇〇	七、〇〇〇		二、一四二				二、一四二	一	
機關手	三	九、一〇〇	二七、三〇〇	三	九、一〇〇	二七、三〇〇		二、一四二				二、一四二	三	
清掃監督	四	九、四〇〇	三八、四〇〇	四	九、四〇〇	三八、四〇〇		二、一四二				二、一四二	四	
監視	三	九、四〇〇	二八、二〇〇	三	九、四〇〇	二八、二〇〇		二、一四二				二、一四二	三	
合計	二六三	一、四〇〇	三三三、四六八	二四四	一、四〇〇	三三七、七三三	一一三	一九四、八二五	二八九、三六五、三八、一八〇、七三	二四、〇三	一七三	二〇三、六二二	六	
備考	本表は各年の退職者中整理及停年に依るものを抽出せるものなり													

職名	配 當 豫 算			現 員 現 給			差 引 過 不 足 (A)			金 額 に 關 する 調 査			人 員 に 關 する 調 査		
	定員 (A)	單價 (B)	金額 (C)	人員 (D)	單價 (E)	金額 (F)	人員 (G)	金額 (H)	(B) × (G)	(C) ÷ (E)	(A) - (K)	(A) - (L)	(C) ÷ (E)	(A) - (K)	(A) - (L)
守衛長	一	八七	一、〇八七	一	八五	一、〇八〇		二四		一二四			一		
看護婦長	一四	八六	一、二〇四	一四	八三	一、一六二		三三八		一二八			一		
助産婦長	五	七三	三、六五〇	四	七六	三、〇六〇		七五六		一三〇			五		
保健指導婦長	二八	六八	一、九〇四	二八	六七	一、八五六		二三四		一三〇			二九		
計	二、五五三	六五	一、六五五	二	六四	一、二八〇		八四〇		六〇			一		
六月一三	二、五五三		三、二二三	二、二二三		二、八八三	六月一三	二、四六六	三、六六六	一、二二二	二、四二七	二、〇六六	二、四二七	二、〇六六	二、〇六六

備考 一、本表は昭和十三年七月末日現在に據り豫算は同日迄に配當せるものとす

二、會議費、區役所費及學校關係豫算は除外す

三、(I)欄は殘定員に對し當然殘とるべき金額を示す

(J)欄は定員を賄ふ爲に生ずべき豫算金額の不足額を示す

(K)欄は豫算金額の賄ひ得る現員數を示す

(L)欄は定員に合まるゝ空定員を示す

自治體人件費の近況

——プロイセンの一例——

東京市政調査會
研究員 補 倉 辻 平 治

自治體特に都市の經費に關する研究はそれ自體として重要な意義を有するに拘らず從來餘り顧られる事がなかつた。都市經費の研究が何故に斯く顧られなかつたかの理由と、今後に於ける此の問題の取扱ひ方に付ては、我は曩に龜卦川氏の周密なる研究によつて多くを教へられてゐる¹⁾。ところで都市をも含めて、自治體の經費の中でも人件費は特に從來研究される事の少かつた部分であると云へよう。その何故に然るかの理由に付て茲で詳細に検討する餘裕を有たないが、惟ふに、(一)人件費は他の通常の經費項目——例へば教育費、土木費等の如き——と竝んで一目瞭然たる一項目をなす趣いものでないため、全國市町村に通ずる綜合的、統計的な取扱ひをする事が頗る困難である事、(二)従つて他の經費と附隨して問題となる事はあつてもそれ自身として取上げられる事は少なかつた事、(三)人件費は年度年度により急激に變化する事が比較的少く即ち他の費目に比し固定的靜止的な性質が多く地味な外觀を呈するため、自然關心の埒外に置かれ易い事(これは中小都市殊に町村の吏員雇傭員は他に生活

1) 龜卦川浩氏「都市の經費に關する考察」都市問題34卷5號。

の資を有しながら市町村に勤務する場合が多く、従つて彼等の給料は極めて低額であり乍らそれが一個の重要な生活問題として發展する迄に至つてゐない我國の狀態とも關聯してゐる。等もその理由の一として考へられるであらう。

併し若し謂はれる如く制度をして效果あらしむるものは結局それを運用する人にありとすれば、此の制度を運用する人を更に動かす人件費の問題は、決して從來の如く無關心に放置して置く事を許されない。殊に近時の様に行政事務が次第に専門化、技術化すると共に、名譽職主義から有給職主義、能率主義への傾向が自治體殊に大都市に於て漸く顯著となり、社會の各方面より可及的に有能の士を蒐むる事を要求されてゐる場合には、人件費の活用如何が都市行政上極めて重要な意義を有する事は云ふ迄もない。他方都市殊に大都市に於ては市に勤務して生計を維持する者の數が最近頗る増加して居るのであり、此等吏員、雇傭員の生活基礎に觸れる問題としても、人件費の慎重なる検討が切に要求されねばならぬ現狀である。右に述べた一、二の點からしても既に、人件費の問題が從來餘りにも放置されてゐただけ尙一層その充分なる研究を必要とする事が痛感される。

右の様に我國市町村の人件費に關する研究資料は頗る乏しいのであるが、左にそれ等の中より不完全ながら一二の數字を拾つて、市町村經費中に於ける人件費の比重を示す事とした。

六大都市行政人員及人件費

都市	人員	人員一人當	給料	額	歳計總額	歳計總額ニ對スル給料額ノ比
----	----	-------	----	---	------	---------------

東京	八二、六三九	六九	四九、二一四、八三六	三六八、三三〇、三三一	一三・四%
京都	一二、六一五	八三	九、一九六、六六九	六二、二九五、四八七	一四・六%
大阪	二〇、五〇五	一三三	一七、六六六、四五四	二八七、二八四、三四五	六・一%
横濱	六、一二九	一一五	四、七一一、二一七	四二、六一一、二九九	一一・一%
神戸	一一、九六八	七一	九、六五一、七六三	五八、七二三、九八八	一六・四%
名古屋	九、七三九	一〇四	七、四〇八、七五四	五四、〇四三、六三九	一三・七%
平均	二二、九三三	八四	一六、二九六、四四九	一四五、五四八、一九〇	一一・二%

全國市町村名譽職有給吏員數及俸給年額

市町村名譽職及吏員數	昭和二年	五年	六年	七年	八年	九年
市	三六四、九六七	三九、四五五	三八、六七七	三八〇、四七七	四〇四、五三三	四一〇、八九七
町	三六、四一四	四〇、六五五	四一、三九〇	四七、六三三	五〇、六五三	五四、二一九
市町村有給吏員俸給年額 (單位千圓)	三八、五七三	三八、八〇〇	三四、二八七	三三、七九三	三五三、八七九	三六六、六七八
市	五九、六六〇	六二、五四四	五八、六〇七	六〇、三二二	六一、二〇六	六三、一〇七
町	二八、三六九	二九、八八八	二九、八三四	三三、三五五	三四、五五六	三六、一三三
市町村	三三、三二一	三三、五六六	二八、七七三	二六、九五七	二六、五五〇	二六、八八四
同上歳出總額に對する割合(%)	四・〇	四・八	五・三	四・七	三・三	三・九

1) 内閣統計局帝國統計年鑑による。

1) 東京市財務局主計課調査による。年度は昭和十年度豫算、普通經濟及特別經濟豫算に計上されたものを合す、調査に際しては囑託は月額三十圓以下を除き實質上市の職員と看做されるもののみを計上、東京市以外の五大都市の雇員と傭員との區分に付ては大體東京市の分類によるも幾分喰違ひがある。

	昭和二年	五年	六年	七年	八年	九年
市	三・〇	三・八	四・七	四・五	二・七	三・四
町	五・七	六・三	五・九	四・九	四・八	四・九
村						

ところでドイツに於てはナチス以後世界恐慌後の自治體財政の整理と健全化を目標として、自治體人件費の検討が各方面に於て問題となり、ドイツ自治體會議の機關誌ゲマインデターク誌上に於ても既に度々人件費に關する論述が發表されてゐる。ドイツに於て自治體人件費が問題となつた動機は、要するにナチス以後各種の法律による自治體の國家事務が急激に増加しこれが人員の増加と人件費の膨脹をもたらした反面に於て、恐慌後の政府の緊縮方針が自治體人件費の増大を抑制する方向に働いてゐたため、謂はばこの相反する二つの方向の交錯する部面に於て人件費の問題が取上げられるに至つたのである。以下はかかる問題を内藏するドイツプロイセンに於ける自治體人件費の最近の傾向と、その人件費對策とを若干窺つたものである。この方面の資料の一ともなれば幸ひである。

二

先づ最近數年間に於けるプロイセン自治體及自治體組合の人件費支出の總支出額に對する割合を見ると、五分の一乃至四分の一を占め、經費上に於けるその重要な地位を示してゐる。而して一九三三年以降人件費は、總

支出が減少の傾向を示せるに對し逆に増大して居り、從つてその割合に於ては更に一層の上昇を示してゐる（次表參照）。かかる傾向に對し、一九三五年以後各年度毎に政府は自治體人件費の節減を訓令してゐるが、未だ見るべき結果を示してゐない。尤も總支出の減少に對し人件費のみ増加してゐるからと云つて一口に不健在なりと斷定する事も出来ぬと云はれてゐる。何故なら、總支出の中には人件費に殆ど影響を及ぼさない臨時支出も含まれて居り、經常支出の中にも、借入金償還、補助金支出、土地の購入等通常人件費支出に關係する事の少い項目が存在してゐる。又私企業と同じく自治體の財政に於ても例へば一般行政、財務行政、學校教育、等の如く多額の人件費を要するものと、住宅事業、ジードルング、農業獎勵等の如く資本金が大部分を占める様な種目とがあり、此等個々の行政部門に就て人件費、物件費の検討をなした結果でなければ、簡單に總支出の減少と、人件費の増加とを對比して論じ得ないからである。併し何れにせよ人件費の絶對額が増大してゐる事は正に最近プロイセン自治體經費の一つの特徴であり、注目すべきものと云へよう。

プロイセン自治體及自治體組合の人件費

	一九三三	一九三四	一九三五	一九三六
一、俸給年額（單位百萬R・M） （同上歲出總額に對する割合％）	七六六・四 一七・九	七八一・五 一八・八	八一六・六 二〇・六	八四五・〇 ………
二、休養給與年額	一四五・六	一六〇・六	一七五・二	一八五・〇

1) Gemeindetag 11. jahrg. nr. 20, 1937 による。以下同じ。尙この中には吏員及雇傭員の給料、費用辨償額（扶助料及困窮救助金を含む）及休養給與金が包含されてゐる。

	一九三三	一九三四	一九三五	一九三六
三、一、二の合計額	九一二・一	九四二・一	九九一・七	一〇三〇・〇
四、歳出總額	四二七八・一	四一三六・六	三九四五・九	………
(三、の四に對する割合%)	二一・三	二二・八	二五・一	………

右の如き自治體の人員費を増大せしめた諸條件を一般行政部門に共通のものと、個別部門に屬するものとに分ち概観すれば次の如くである。

(一) 一般的諸條件としては、先づ、年功加俸による不可避的な人員費の増大、自治體をしてナチスの古き闘士を義務的に高給を以て就職せしめた事、有給吏員法の實施(一九三三、四、七)非アリアン人の吏員を整理し新に又補充するため却つて人員費を高ましめた事、帝國市民法(三五、一一、一四及一二、二二)の規定による増大等がある。此の帝國市民法によればユダヤ人の吏員はナチスの前衛闘士たりし場合に限り退職に際し恩給を受くるか又は扶助料を保障せられる事となつてゐる。更に又ナチス政變後尙存在した大失業現象は多數の自治體をして此等要救護者中肉體勞働に適せざる者を救護勞務者若は義務勞務者として行政事務に使用せしめた結果、救護基金より多額の支出をなす事となりこれ亦人員費の増加をもたらしめてゐる。

(二) 個別的部門に於ける増大。右に述べた所とは別に自治體は又多數の個別行政部門に於て特殊の法令を通じて強制的に人員費を負擔せしめられ、最近に於ては左の如き種々の新事務を課せられてゐる。

(イ) 社會事業關係、失業並恐慌救護事業に於ける要救護者検査、家賃税支拂延期申込の取扱、ラヂオ聴取料の負擔免除又は輕減に對する適格検査、國家の兒童救済許可への協力、現役に召集中の兵役義務者及勞働奉仕義務者の親族の扶助(三五、九、一五の規則)。

(ロ) 徵兵事務關係、徵兵検査並徵集の準備及執行、官衛防空の諸事務。

(ハ) 警察行政關係、一九三五、一〇、二五の組織訓令により多數の自治體に於て執行並犯罪警察人員の限度は著しく擴大せられ、劃一化された執行警察官の轉用に關する内務省訓令(三六、二、一六)は負擔の増加をもたらした。從來は都市警察並國家地方警察に亘り警察官が一般行政事務(特に戶籍事務)にも携つてゐたが、右の訓令により將來は此等警察官は一般事務より除外され行政吏員によつて補充せねばならぬとすればこれ亦尠なからず人員費を増大せしめる事とならう。

(ニ) 衛生行政關係、一九三四、七、三の衛生事務統一法による地方衛生局の設置も自治體人員費の増加に導いた。此等地方衛生局が地方の施設として設置された限りに於ては人員の増加は到る處生じ國家の交付金は僅々その一部分を補助し得たに過ぎない。又自治體内の國家衛生事務局に付ては、此等は從來衛生事務に關係し來つた市吏員を殆ど或は全然使用せず、且つこの場合に於ても同様不可避的な職員が増加が自治體の國家衛生事務局に對する支出金を増大せしむるに至つた。尙最近の人種立法も自治體の戶籍並人事事務を増加せしめてゐる。

(ホ) 建築行政關係、政變以來の經濟活動の昂揚に伴ふ建築企業の活況は自治體の建築警察に影響を及ぼし延いてその人員費の増加に導いた。又ナチス立法が精力的に遂行しつゝ、ある新觀點と、課題とは例へばかのジードル

ング運動に於て見る如く自治體建築當局の事務領域に屬するものが多い。

(へ) 教育行政關係、自治體行政の此の部門に於ても政變以來多數の任務が課せられ、職員増加は必然となつた。例へば小學校に取つては前述のジードルングは教職員増員又は新學校施設に要する費用の増大を意味する。經濟的活況は職業學校生徒の増加をもたらし、新教職の増設を餘議なくせしめた。同様の事は多數の高等諸學校に付ても謂ひ得る。

上掲の諸項目は勿論凡てを網羅してゐるものではないが尙最近プロイセン自治體人件費の増大を必要的ならしめた諸事情の一半を示してゐる。

三

斯くして増大した人件費中、休養給與金は一九三〇—三三年度に於て人件費の約一五%、三三年度には一六%三三年度には一七・七%、三六年度には一八%に上つた。三三年度から三三年度、三六年度へのとの上昇は主として前述有給吏員制度の再興に關する法律の實施に伴ふ退職吏員の増加に基いてゐる。尙此等の年度に於て大多數の有給吏員を整理して、若年者と置換へた事も一部右に關係してゐた。

人件費の主要部分は云ふ迄もなく俸給と費用辨償額とである。一九三三年經濟恐慌時の七六六・四百萬ライヒスマルクを最低として、俸給額は以後繼續的に増大したが、それは一部は三四—三三五年に行はれたプロイセンの俸給即留の整理と、國防訓練の爲召集された吏員傭員の代用者を充用した事に基く。併し支出の増大をもたらした

た最大の要因は、右に述べた諸事情による人員の増加である。次表は一九三三年以降の吏員、雇傭員増加の趨勢を示す。

左表によれば全體としての俸給受領者數は三三三年三月三十一日より三六三年三月三十一日迄に一九、八九九人約九・七%の増加であるが、その内譯に於ては、雇傭員が二四、三八二名(一一・九%)増加し、吏員は却つて四、四八三人(二・二%)だけ減少して、行政人員中雇傭員の比重が大いに増加してゐる事は注意せねばならぬ。

プロイセン自治體及自治體組合の吏員雇傭員數の増加

吏員 雇傭員 數	一九三三・三・三一		三四・三・三一		三五・三・三一		三六・三・三一	
	吏員	雇傭員	吏員	雇傭員	吏員	雇傭員	吏員	雇傭員
内	二〇五、五七七	一一二、八一九	二一四、六七四	一一九、八〇一	二一八、八四九	一二三、三三六	二二五、四七六	一二三、三三六
吏員	六二	六二	五六	五六	五四	五四	五五	五五
雇傭員	七七、七五八	三	九四、八七三	四四	一〇〇、二一八	四六	一〇二、一四〇	四五
(%)	三	三	四	四	四	四	四	四

吏員の減少は有給吏員再興に關する法律の實施に基く事は前に觸れた所であるが、他方に於て、空席になつた吏員の地位を計畫的に削減する方針を採つた結果でもあつた。三三五年以後又徐々に増加してゐるが、三六年に於て尙三三三年の標準に達してゐない事は表の示す通りである。

1) 小學校教師を含まず、吏員數中には吏員候補者數をも含む。

雇傭員の増加は種々の原因に基いてゐる。先づ既述の有給吏員法の實施は、空席となつた吏員の地位を雇傭員を以て充當する事とし、節約政策の勵行は多數の吏員職を雇傭員職に轉ぜしめる結果をもたらした。併し主要なる原因は、前節に述べた様な國家再興に關する新事業部門の開始又は事業擴張に新しく雇傭員が採用された事であつた。

三三年より三六年に至る吏員雇傭員の増減を更に、一般行政及財政部門、警察部門、教育事業、社會及衛生事業、經濟及交通事業、住宅事業、その他の諸施設の各部門に分けて見ると、吏員雇傭員兩者の合計に於ては社會衛生事業部門を除き凡ゆる部門の人員が強化されてゐる。社會衛生部門に於ける減少は失業者數の減少と、自治體衛生事業が國家に移管した事に依るものである。尤も社會事業部門はその反面に於て結婚資金貸付、兒童救護、家族救護等の新事業を擔當してそれだけ人員を増加してゐる事を考慮する必要がある。之に反し特に人員の強化を見てゐるのは一般行政及財政部門であり、何れも擔當事務の増加（例へば自治體會計監査課の設置）に基いてゐる。

尙經濟及交通事業部門も新街路事業により人員の増加を行つてゐるのが見られる。

一般行政及財政、警察、經濟及交通其他の諸施設の部門に於ては、吏員、雇傭員兩者其實數割合何れに於ても増加して居り、之を吏員雇傭員と分けてみると、教育事業に於て吏員數は減少し、雇傭員數は著しく増加してゐる。

俸給支出の總額は勿論俸給受領者の總數のみならず、此等受領者の俸給等級構成の如何によつても大いに影響

を受ける。次表によれば下級に屬する吏員が増加してゐるに對し、下級雇傭員數は減少し、又中等階級に屬する吏員の減少に對し同程度階級の雇傭員は著しく増大してゐる。ナチスの中産階級維持政策がこの邊りにも反映してゐるものとみられよう。

吏員雇傭員の俸給等級別増減

俸給等級別	吏		員		雇		傭	
	一九三三年		一九三六年		一九三三年		一九三六年	
第一級	實數 一五、二六二	割合% 一四	實數 一四、五四三	割合 一四	實數 一、九五五	割合 三	實數 二、二八三	割合 三
第二級	實數 四二、三三〇	割合% 三九	實數 四一、五七六	割合 三九	實數 六、一〇七	割合 一一	實數 八、〇八四	割合 一一
第三級	實數 四〇、七五五	割合% 三八	實數 三九、六〇一	割合 三七	實數 三、三九三	割合 六	實數 五、〇一八	割合 七
第四級	實數 九、二六九	割合% 九	實數 一〇、六五五	割合 一〇	實數 二、四四〇	割合 三	實數 二、六六八	割合 六
計	實數 一〇七、四〇五	割合% 一〇〇	實數 一〇六、三七一	割合 一〇〇	實數 五四、八七四	割合 一〇〇	實數 七、一九三	割合 一〇〇

四

叙上の如きプロイセン自治體の人員費の發展傾向に對し、帝國及プロイセン内相、プロイセン藏相は一九三七年の自治體財政に關する訓令に於て次の如き旨の警告を發した。一九三五、六年の嚴重なる指示にも拘らず人員

1) 人口一萬人以下の自治體を除く。

費は尙一般に増加してゐる。かかる繼續的な傾向は、經濟不況の時期に於ては正に財政を危殆に導く虞がある。蓋し經驗上より見て人件費支出は比較的固定的であり、經費節減の要に迫られた場合にも之を増加した時と同様の程度と時間とを以て人件費の削減を行ふ事は不可能なるが故である。右の財政訓令は常に帝國が特に四ヶ年計畫に於て擔當し、その爲多くの金額と勞働力を必要とする重大な課題を考慮してゐるのであり、この觀點より自治體の極度の節約と支出の制限を要求してゐる。節約した分と、餘分の収入は可及的に準備金の充實と、借入金の償却に充て、以て支出部面を常に健全なものとして置くべきである。従つてその年度々々の財政均衡の維持でなく、更に根本的な自治體財政の内面よりの健全化が右の訓令の目標であるとされてゐる。

前述の様に人類の増加が人件費増大の主要原因である事は疑を容れない。一九三六年の財政訓令は更に、過大支出の可成りの部分は尙節約により縮限し得べき過剩人員に基くものと見られる。個々の事務に關して行政事務の一時的増加より部署の増加をもたらす事なき様、との趣旨を傳へてゐる。事實プロイセン自治體に於て實際上必要以上に行政部署が増置された様である。一九三六年の内務省令も、失業現象の衰退に拘らず社會事業部面に於て人員整理の充分行はれてゐない事を指摘し、人員構成を勞務要求の減退に適合せしむべき事を希望してゐる。

人件費の最近の再度の増大傾向はプロイセンの自治體自身をして最も憂慮させてゐる。財政の改善が尙充分行はれてゐず、依然最大級の緊縮の行はねばならぬ事は自治體自身の承知してゐる所であらう。従つてそれは人件費の豫算をも最小限に止めるべく致々として努めてゐるのである。而して今後に於て最も重要な又は、プロイ

センの各自治體が計畫的且つ視野の廣汎なる人事行政政策を確立實施する事であるとされてゐる。自治體職員の構成は元來整然たる體系をなし難いと云はれてゐるのであるが、之を統一整理する爲には、先づ職員の年齢分類に意を用ひ、以て年々の採用人員をなるべく均等にし、各年度の人員の増減の間に自ら一定の規律が生ずる様にする事が肝要である。これにより職員構成の不備より生ずる障害は除去され、人件費の一時的急増と云ふ事も避け得られる。

又行政見習員の採用、一定の任用原則の提示、昇給範圍の確定等、若年の自治體勤務員に關する諸方針を計畫的に立案、實施する事に依つても、人事行政の改善に寄與する所があらう。此等は凡て自治體が自らの側に於てなすべき事に屬する。併し乍ら又同時にプロイセンの自治體は、人件費を増大せしめる上述の如き強制的な諸規定に對する國家の充分なる理解を求め、自治團體の意志に關係なく外部より課せられる此等の諸條件を將來出來る限り避けしむる様、努むる事も必要であらう。蓋し最初にも觸れた様に、この國家事務の強制的増加にして改善されない限り、自治體人件費の増加と、之を抑制せんとする國家の方針との間の對立は恐らく解決に到達し難いであらうから。

公債費漸増の傾向と之が對策

内務省地方局監督課

藤 井 貞 夫

一 公債費漸増の傾向

地方公共團體、特に都市の公債費は漸増の一途を辿りつゝありと稱せられ、統計も亦實證的にこれを確認してゐる。公債費の漸増は社會的・政治的乃至は法律的原因に基く一般的傾向として一應は必然的なものとも考へられ、時として、例へば時局に基く起債抑制の方策に依つて一時的には都市の起債額は減額せられ、之に伴つて公債費も當然幾分の減少を見、そこに短い振幅の中に多少の動搖を示すこともあるであらうが、それは飽くまでも人爲的作爲に依る一時的公債の膨脹に對する制限を意味するに止まり、社會の進展に伴ひ、都市に於て行ふべき諸般の施設が増加し、特に生産部門に於ける活動が擴大されると共に公債費の漸増は蓋し不可避的な要素を含みつゝ、都市財政に無限の脅威を與へるものと見ることを得る。而も公債費が歳出の一費目を占める限りに於て歳出の膨脹に伴ふ比例的公債費の膨脹は何等特別な研究の對象となるものではない。

公債費が膨脹することに依つて都市の財政に對する重壓が遞加せられ都市財政が公債費の下に壓殺せしめられ

んとする傾向が特に問題として論議せられる所以のものは、實に公債費が歳出中に於て占める地位が他の費目に比して漸次大なるを加へつゝある點に存するのである。

誠にこの點は左表によつて極めて明白である。

年次	公債費	歳出總計
明治40	4,115,298	47,536,750
大正元	12,798,760	105,298,790
6	26,201,432	118,090,351
11	51,583,247	387,572,891
昭和 2	396,525,058	936,314,972
3	240,948,954	841,725,457
4	183,438,459	695,547,423
5	334,878,887	776,350,757
6	227,666,337	634,459,007
7	298,350,065	730,395,466
8	803,626,487	1,270,379,090
9	512,083,667	1,044,492,791
10	411,971,533	959,693,093
11	227,325,203	859,218,609

の占むる地位が逐年如何に重大となり來りつゝあるかを知るためには、先に掲げた表に就き更に公債費の百分比を求むることが最も效果的であらう。

即ち明治四十年には僅かに歳出中の九%を占めるに過ぎなかつた公債費は、累年増加を重ね昭和八年には遂に六三%を記録するに至つてゐる。其の後幾分の減少を見つゝあるが如きも公債費が歳出の半を占めることが近年に於ける大體の趨勢と見て差支へない所である。

年次	%
明治40	9
大正元	12
6	22
11	14
昭和 2	40
3	28
4	26
5	43
6	35
7	40
8	63
9	49
10	42
11	26

固よりそこに等差級數的乃至は等比級數的の増勢は認められず、各所に起伏あることは認められるのであるけれども、部分的起伏進退の現象にも不拘、全體的に見る一

般的増加の趨勢は疑ふ餘地のない所である。それは恰も満潮時の水際線に於ける波の寄せ引きなる部分的現象を繰返しつゝ、尙それにも拘はらず全體としては水位の高まり來るのと全く同様である。潮の満干を惹起する根本的な物理上の原動力は妨げられる所なく着實不斷に作用し、唯表面に風の作用に依る波の起伏を伴ふに過ぎないと同様に、公債費は時として政府の起債許可の方針、經濟界の好況不況、金融の梗塞緩慢等諸種の事情によつて起伏を餘儀なくせしめられるのであるが、社會の進展と公共團體の地位の關聯、特に都市の行ふべき事業の増加、即ち經費膨脹の不可避的現象は根本的原動力となつて公債費自體の結局の増勢を促して行くものである。

而して公債費が都市の經費中に於て自己を主張すること多きを加ふるに従つて、公債費の問題は都市財政に關連して特殊なる研究課題とならざるを得ない。本論文は恐らくは都市財政問題中最も重要なものとして研究せらるべき性質を有する公債費に關して、その意義を考察し、公債費遞増に對する對策の一半を示唆することを目的とするものであるに過ぎない。短時日にそれ以上を企圖することは、到底筆者の能力のよくする所ではなかつた。若し夫れ公債費に關する一般的包括的な研究に至つては更に稿を更めて論ずる外はあるまい。

二 公債費膨脹の原因

前述の如く都市の公債費は逐年漸次膨脹を示しつゝあるのであるが、この傾向は地方公共團體に共通なる現象として表はれつゝも、都市について特に顯著なるものあることを注意しなければならない。然らば都市の公債費膨脹の原因は何處にあるのであらうか。公債費膨脹の原因は單に社會の進展・文化の發達といふ點にあるのみではなくして、事直ちに行政機構乃至は地方税制財政等の根本的機構に起因することに思ひを致すときは、公債費膨脹の原因を究明することはやがて公債費膨脹對策の本質的な鍵關となるべきことは明らかである。茲に公債費膨脹の原因につき若干の考察を試みんとするのは即ち斯る意圖の下にある程度の努力を爲さんとするものに外ならないのである。公債費の膨脹の原因を究明せんとするときは當然に都市の經費及び財源の二方面よりする考察が爲されなければならない。

(1) 都市經費の膨脹の原因としては人口の増加・社會政策の推進・國政事務の擴大による事務委任の増大・都市の區域的擴張等種々の點が擧げられるのであるが、一言にして之を盡せば結局社會の發達・文化の進展其他社會情勢の一般的推移に依り社會の各般に於て、都市が諸種の施設を爲さざるべからざるに至つたことがその根本的な原因であると言つてよいであらう。

而も經費の膨脹は國家・地方團體について見られる現象ではあるが、地方費膨脹なる現象は主として都市經費の膨脹によつて招來せられつゝあるものなることは最も注意を要する所でなければならぬ。

地方費中市經費の占むる地位を知るために左上の表を掲げよう。

年次	市 費	地 方 費
明治39	41,055	176,827
44	153,983	389,753
大正 5	90,620	328,558
10	324,225	1,078,450
昭和元	644,418	1,593,997
6	634,459	1,625,969
7	730,395	1,898,927
8	1,270,379	2,534,905
9	1,044,492	1,792,632
10	959,693	1,836,236

右に依つて之を見れば明治三十九年に於ては地方費の四分の一を占めた市費は其後果進的に増勢を續け最近に至つては大體地方費中の四五%を占むるに至つてゐるのである。且つ其の膨脹率についても明治四十一年を基準とした統計に依るときは町村五倍、府縣七倍に對して都市の經費は實に十七倍の驚異的數字を示してゐる有様である。

(2) 都市の經費はかくの如く急激なる膨脹を辿りつゝあるのであるが、其の反面として當然問題とせられなければならない。都市は府縣と異り町村と同様に財産收入其の他の税外收入を以て原則的財源と爲すべく、税收入は例外的にのみ認めらるべきものとするとは市制の根本思想としては蓋し疑を容れない所の如くである。即ち明治二十七年七月七日訓第五〇一號「基本財産蓄積ニ關スル訓令」は「凡ソ市町村ノ費用ハ財産ヨリ生ズル收入ヲ以テ之ヲ充テ猶ホ足ラザル場合ニ於テ課税ニ依リ之ヲ支辨スルモノナレバ努メテ財産ノ蓄積ヲ計リ以テ自活ノ基礎ヲ鞏固ニセズンバアルベカラズ……云々」と規定し市の財源は税外收入殊に財産收入を以て主と爲すべく税收入は税外收入に依つては市費を支辨し得ない場合に當つて例外的に認めらるべきものであることを明かにしてゐる。而して

市制第十六條第二項はこの趣旨を受けて規定を設けて「市ハ其ノ財産ヨリ生ズル收入使用料、手数料、過料、過怠金其ノ他法令ニ依リ市ニ屬スル收入ヲ以テ前項ノ支出ニ充テ仍不足アルトキハ市税及夫役現品ヲ賦課徴收スルコトヲ得」としてゐるのである。この規定の解釋については從來争があり、或ひは本規定は市費支辨の財源は税外收入を原則とし税收入を例外とすべきことを意味するものであるとし、或ひは財産の經理の順序を示すものに過ぎないものであり、税外收入と税收入との間に原則例外の區別を認めたものではないとするのであるが、こゝには詳細なる解釋論を試みようとは思はない。唯立法當時の趣旨に省みるときは市制第十六條第二項は市の財源は税外收入殊に財産收入を以て主となすべきことを規定したものであることは解釋論として疑を容るるの餘地は存しないやうである。

年次	税 收 入		税 外 收 入	
		%		%
明治40	15,248,141	27	42,129,163	73
大正元	22,297,465	16	114,800,954	84
6	29,386,153	17	143,881,626	83
11	107,214,652	21	409,950,390	79
昭和 2	109,031,256	10	984,380,468	90
3	115,079,602	12	854,669,992	88
4	122,789,419	15	702,604,925	85
5	118,842,669	13	777,745,926	87
6	107,828,291	14	638,635,669	86
7	114,401,486	14	727,830,121	86
8	135,339,784	10	1,262,161,523	90
9	151,195,294	13	1,017,644,313	87
10	164,739,750	14	977,401,582	86
11	170,966,281	20	688,879,575	80

(3) 制度的に既に市の財源中に於て占むる税收入の地位がしかく例外的、補充的なものであつて見れば市の税源として豊富なものは全然これを發見し得ないことは想

像に難くない所である。即ち市に認められる税種目は國税及府縣稅附加稅並びに特別稅に限られ、豊富なる税源は擧げてこれを國稅に奪はれてゐる現況である。果せるかな都市收入中に於て占める税收入の地位は極めて微弱である。

而も租稅の増徴は諸般の事情に拘束せられて其の急速なる實現を望み得ず、租稅以外の重要財源たる使用料・手数料についても又その急激なる増加を期待し得ないものとすれば税收入及び税外收入の總額を以て蔽ひ得ない大なる間隙は市債を以て補填しなければならないことは極めて明白であらう。

(4) 斯くの如く市債の増大が制度的に云はば必然的傾向であるとするれば、その反面として公債費の増大を招來すべきこと固より當然である。

三 公債費漸増傾向に對する悲觀的見解

公債費漸増の傾向は社會の進展に伴ひ都市の行ふべき諸施設の増大と、これに要する經費に充當すべき財源の基本的條件たる一般住民の擔稅能力乃至は負擔能力との懸隔なる社會的事情、並びに法律制度的事情に依つて不可避的な分子を含むものであるが、公債費漸増の傾向はその不可避的性質を含むが故にこそ、市財政との關聯について特に強い悲觀的見解を聞くのである。蓋し公債費が都市經費中に於て占むる部分の大なるを加ふるに従つて財政に對する重壓は益々甚しきを加へ都市財政はその重壓下に呻吟し遂には壓殺せらるゝの憂目を見るに至らざるを得ないものであるとすれば悲觀的見解も一應は相當の論據の上に立つ。

公債費の特異性としては凡そ左の二點を注意すべきである。

(イ) 公債は言ふまでもなく將來の財産を擔保として公共團體のなす借入を指すものであり、その現在の財源以上に將來の擔保力を利用せんとする所に健全財政論と矛盾する契機を含む。公債費は畢竟元利支拂の費用であるが、公債の特異點は畢竟公債費の特異性として先づこの點に注目すべきである。

(ロ) 公債費は都市なる特殊の國家目的達成の機關の有する公信用を背景として生ずるものであり、年々の公債費の支出は過去に於ける債務の償還を意味するものなのであるから、その年々を基準として之を見るときは直接的には何等の購買力を創設するものではない。併し乍ら結局間接的には其の支出は金融界を通じて社會的作用を發揮するに至るのであるが、この點に於て公債費は他の經費の如く、直接的に商品市場を通じてその社會的作用を遂行するものとは本質的にその性格を異にする。

公債費の増大が危険なるものとせられるのは、主として公債費のもつ(イ)の性質が根本的な要因を爲すものと認められるのである。公債費の増大が市の財政を壓迫するに至ることは疑ふべからざる事實であり、この意味に於て何等かの方策を樹立しなければならぬとは固より當然であるが、素朴なる健全財政論に立脚する悲觀論に對しては尙吟味すべき餘地を残すものと言はざるを得ない。

公債費の財源としては租税、使用料、手数料、受益者負擔金等が期待されるものではあるが、前述の如く租税は既にそのあらゆる税源を漁り盡して何等残す所なき現況に於ては税制の根本的改革を爲すのでなければ、これ以上の税収入を擧げることが困難であり、使用料、手数料についても、市營事業が營利的性質を帯びるものについ

ても、事業主體の性質上當然何等かの公益性を帶有するものであり、私企業の如く收益のみを計り得ないものであつて見れば、その増額には狭い限界が置かれねばならず、其の他の収入は寧ろ言ふに足りないものである以上公債の償還につき更に公債に依らなければならぬこととなるべく、都市財政の蒙る苦痛は蓋し甚大なるものあるは察するに難くない所であらう。而も公債は累年増加を重ね其の利拂のみにても又多大の金額を要し市財政の根基を脅威する。多年に亘る市當局者の財政經理上の怠慢が今日の都市財政問題紛糾の一要因を爲せることは暫く措いて之を問はずとするも客觀的事情は公債費の増大を已むを得ざるものたらしめてゐる。都市の爲すべき施設は、社會事業・土木事業・都市計畫事業其の他諸般の分野に於て益々多きを加ふるに従ひ、斯る公債費増大の傾向とそれに對する一般の無方策とは都市財政上の大きな矛盾とも言ひ得るのであり、公債費を如何に處理すべきかは都市財政改革問題の中心的契機を形成する。

四 公債原則の變遷及び公債費の限界

市債を起すことは健全財政論の見地よりするときは抑も好ましからざるものと言はねばならない。蓋し一家の財政經理と同様に、都市に於ても又經費は確實なる収入に依つて支辨すべく將來の財政力を擔保とし、現在の財政力以上の經費を計上することが、財政の將來を危殆に陥れるものとすることが健全財政論の第一義的原則であるとすれば、將來の財産を擔保し、負擔を將來に貽す市債の如きは當然排斥せられねばならぬものだからである。

然し乍ら一定の社會的經濟的組織に適合する社會原則乃至經濟原則が社會情勢の變化に對應して漸次變改しゆるとき公債原則についても、又社會事情の變遷に超然たることを得ないこと敢て怪しむに足らないものである。

資本主義の典型的形態を前提として抽出せられた既往の公債原則を、金科玉條として信奉する健全財政論はその背景たる社會情勢を絶對的なものと無意識的に認定してゐることがその根本的の誤謬の原因である。健全財政論の見る社會經濟機構が不動のものとすれば、その抱持する公債原則もその正しき適合を誇ることを得るものであらう。併し、社會情勢は日々に變化して止る所を知らない。今日の資本主義は最早既往のそれではない。新たな經濟事情に際會しては、これに即應する新なる公債原則が生れなければならない。經濟事情の變遷と公債原則につき根本的な省察を爲すことは本論文の範圍を逸脱するものであるから、敢てこれを爲さないが、公債費の増大を無批判的に恐怖する悲觀的見解が杞憂に過ぎないと思はれる部分を多分に含むことを知るために、現時の公債原則が如何なるものであり、又如何なるものであるべきかに付簡單な考察を試みて見たいと思ふ。

(1) 公債の發行は資金を吸収するものなるが故に金融を緊縮し、延いては一般產業界を壓迫するに至り、延いては都市財政に重大な影響を及ぼすといふことが廣く主張せられるのであるが、これは通貨が產業界の圓滑なる運行を保障するに適當なる量に於て存在する所謂通貨の平衡状態を前提として始めてその實際的價值を有するのであり、現在の如き資本の過剰にして遊資の多いときに於ては公債の發行は寧ろ産業を救済し又は促進するの作用を有するの結果、都市財政を間接的に好轉せしめる作用をもつものである。

(2) 都市に於ける公債の存在が直ちに都市財政の悲觀材料なりと即斷することは、早計に過ぎる。蓋し都市が

生産的施設を行ふため必要な經費を公債を以て支辨することは更に將來に於ける積極的作用を包含し、都市財政の高次の發展に寄與する意味に於て恰も株式會社が社債を發行することに依つて更に大なる發展を遂げんとすること、何等異なるべき所はないのである。

斯くの如く解するに於ては、都市の公債發行の意義も自ら異なるものあることを否定し得ない。即ち政治經濟的社會情勢が現代の如く典型的資本主義の類型を超越し、正常的なる資本主義より見れば云はば變態的な様相を各所に露呈するに至り、更には資本主義經濟機構全般に對する統制が漸次その歩を進めつゝある時に於ては、都市も亦その公債發行によつて國家財政經理に協賛すべき積極的役割を有するのであり、都市財政上から見ても公債費増大が單に悲觀材料を提供するのみと云ふことを得ない。公債原則の斯くの如き變換は公債費漸増傾向に對する無批判的悲觀説に何等かの戒示を與へるのであり、公債費増大の結果が直ちに都市財政を壓迫衰滅せしむるに至るとの見解は、事態を正視しないものであると言はねばならないであらう。

所謂健全財政論の見解は無意識的に市制にも導入せられたものの如く其の第三百三十二條に於て「市ハ其ノ負債ヲ償還スルタメ市ノ永久ノ利益ト爲ルベキ支出ヲ爲ス爲又ハ天災事變等ノ爲必要アル場合ニ限り市債ヲ起スコトヲ得」と規定し市の起債を出來得る限り制限せんとする意圖を明確にしてゐる。併し公債に對する見解が自らその趣を變ずるに伴ひ市制第三百三十二條の解釋も又その趣を變ずべきである。即ち市債は固より無制限に許容すべき限りでないこと當然であるが若し必要となるときは敢て市債の發行を避くべきものではないとの見解をとるに於ては、市債發行の條件は限定的列挙なりと解すべきではなく寧ろ例示的列挙なりとし結局、市は例へば市制第

(目 的 別)

普通土木費	電氣及瓦斯 事業費	社會事業費	其 他	合 計
51,918,985	143,122,539		2,307,172	265,540,734
75,587,702	227,998,749	22,302,048	1,085,347	465,767,175
145,996,264	418,822,061	56,219,290	119,670,296	1,017,514,903
179,810,972	486,795,465	64,851,913	210,105,339	1,258,941,727
177,575,722	489,239,722	67,412,698	281,842,777	1,371,866,970
423,011,215	481,239,185	48,447,142	111,152,940	1,461,953,003
230,157,766	491,150,882	57,216,980	337,341,327	1,540,896,965
455,718,180	463,749,500	62,567,816	183,556,906	1,596,468,423
505,371,826	495,995,885	69,504,686	144,375,859	1,733,761,825
574,823,839	512,692,443	73,460,289	181,388,267	1,811,629,352
372,796,769	546,216,170	50,875,654	412,932,604	1,902,171,086
447,514,956	553,697,197	46,335,904	314,983,239	2,004,852,718

百三十二條舉示の場合の如く、必要止むを得ざるときは起債することを得るのであるとの意味に解すべきものである。

起債目的の何たるを問はず起債はこれを無下に却くべからざるものであること以上の如くであるが起債目的が積極的生産的性質を有する事業経費の支辨に向けられるとき尙更これを咎むべき限りではない。

斯る見地に立つて市債の膨脹を見るため各年度末現在に於ける目的別の起債を統計的に瞥見することとする。

上表によつて明白なることは起債の目的が大部分生産的事业なることであり、所謂生産公債であることである。事業は普通の場合事業収入を生ずるのであり手数料・使用料その他の名目を以てする収入はよく起債の償還を

爲すべき財源を與へるのであり、この點からも其の種起債は殊に憂ふるに足らぬものであらう。

固より公債の發行には自ら限度があるべきであり、適正なる程度を超過する市債の發行は都市財政を衰亡に導くと共に一般經濟界・金融界を攪亂するものとして嚴に慎まざるべからざる所に屬する。事實公債費の膨脹は市財政に過大の負擔を與へつゝその現在及將來に暗影を投じつゝあることを考へるとき、公債費に對する方策如何は都市財政上最も重大なる研究對象たることは疑ない。

五 公債費漸増傾向の對策

と都市財政改善問題

公債費漸増の傾向は經濟的社會的、事情に基因するのみではなく法律制度的事情も又大

市 債

年 次	教 育 費	衛 生 費	勸 業 費	災 害土木費
大正 5	4,110,135	56,554,468	6,770,290	757,147
10	23,837,658	108,444,136	5,330,160	1,181,375
昭和元	71,373,862	167,670,773	14,821,051	22,941,306
2	95,221,075	179,596,137	13,014,813	29,546,013
3	87,697,786	231,133,774	13,693,583	23,270,908
4	103,424,178	235,451,819	35,489,987	23,736,537
5	101,885,017	247,903,590	51,984,858	23,256,545
6	105,501,534	263,731,014	38,162,110	23,481,363
7	132,725,333	315,230,006	45,991,522	24,566,708
8	115,802,395	283,402,162	49,174,828	20,885,129
9	148,643,172	300,995,422	48,650,226	21,061,909
10	197,664,055	349,852,121	67,892,624	26,912,622

いに影響を有するものなることは既に一言した所であるが、公債費増大に對する方策の問題も決してそれ自身孤立したものではなく結局は地方財政の根本的改革問題に迄還元せられなければならないものである。その限りに於てこの問題は當然次の諸問題と不可分の關係を有する。

(1) 地方税制改革論 現行地方税制度は都市に充分なる税源を保證してゐない。都市に限りその収入の點に於て税外收入を原則とすべきものとするこの實質的理由存在せざる今日に於て、地方税制に全面的改訂を加へ都市に豊富なる税源を與へることに依つてその財政窮乏を救済することは相當有力なる方策として考究せられなければならない。地方財整調整交付金制度も又こゝに併せて考へられねばなるまい。

(2) 都市に對する委任事務の減少乃至負擔區分問題 現今都市經費の膨脹は多く委任事務の増大に依つて招來せられ、而もこれに對し都市に賦與せられる交付金は極めて僅少なるものがある。誠に委任事務の整理といふことは行政財政上の根本的問題たるべきものであらうが當面の問題としては都市に對する委任事務を減少し、都市をして煩瑣なる委任事務の桎梏より解放してその固有事務に専心せしめるか或ひは都市に賦與する交付金を増額するか何れかの方策が期待せられる。

(3) 一般的の整理緊縮論 都市財政の全面的整理檢討の提唱、漫然たる地方費縮限論は無意義と言はねばならぬ。蓋し都市經費の膨脹の事實、それ自體は樂觀、非觀何れの材料に屬すべき現象でもないからである。唯その原因が市民の社會生活上比較的須要ならざるか、又は不要なる事業・施設に費されてゐることに存するとき或ひは都市財政經理が過正なる經濟主義に則らざることに存するとき、又はその結果が國民經濟上過重の負擔たる

時に於て之が整理緊縮は正が問題となる。而してこの點について公債費も特殊の關聯の中に立つ。

六 市債制限論

公債増費大傾向に對する抑制對策として最も直截的な方法は市債抑制である。前述の如く市債の膨脹が都市經營事業の増大に必然的に伴はざるべからざるものであつて見れば、市債の抑制は結局これに依つて市債を以て充當せんとする事業自體の中止、繰延等の事業抑制を爲さんとすることに歸着する。政治情勢の變轉に依つて必要となる特殊なる起債の抑制、例へば一般的消費節約が時局に鑑み必要とせられるとき、その目的を達成する爲めの起債抑制といふことは寧ろ例外的なるものとして之を除外し、都市財政問題自體の見地よりする起債抑制の問題とするときは、監督官廳は生産的公債と雖も都市の經濟力、事業の緊要性殊に元利償還計畫を嚴重に審査して許可、不許可の決定を爲すべきものである。而して中央政府の監督制度に關しては英國の地方會計監査制度の如き有力な參考となり得ることを注意すべきであらう。

公債費が漸次膨大なものとなり遂にはこれによつて都市財政の全面的破綻を招來するが如き虞ある場合には結局他の事情はこれを犠牲とするも、こゝに斷然たる事業の繰延を爲さざるを得ざるに立至るであらう。公債費膨脹傾向の對策として先づ考へられなければならない所以である。

公債額の制限制度も一の方策として考へることを得るのであるが、これに付いてはアメリカ合衆國に於て採用されつゝある制度即ち新公債發行額と既存未償還公債額より減債基金の現在高を控除せる金額との合計額が都市

の課税を爲し得る財産の見積価格の一定の百分率以上なる場合にはその公債の發行を禁止するといふ形式は充分参考になり得るものである。唯その一定の百分率を規定することは諸種の資料に依つて得られる詳密なる歸結に基いて爲されなければならない極めて困難な仕事たるを免れ得ないであらう。尙その他の點についてアメリカにても有力な反對論が聞かれる。即ち

- (1) 公債發行に付き弾力性がない
- (2) 公債發行限度引上のため課税物件評價額を故意に引上ぐる

虞がある。

(1)の點については公債發行に付き弾力性のないことが實はこの制度の特徴であると言ふべきである。若し自在の弾力性ありとすれば市債膨脹に對する抑止策たるの價值を失ふに至る前記の一定の百分率が實驗に堪へ得ない程度の壓迫を加へることとなり都市財政經理上遺憾の點が多くなるときは躊躇する所なく利率の改訂を企つべきであらう。

(2)については課税物件評價に付き特別の監督方法を設け例へば都市の行へる課税物件評價は課税物件評價委員會の裁定に付すべきものとすることに依つて難點の解決を爲し得べきものであると信ずる。

この制度の難點は矢張適正の百分率を發見することに存するやうである。理想的なる適正の百分率を見出し得たならば、要するに課税し得べき價值の一定の比率を有する金額に起債額を制限し、各個の公債の發行に關しては一定の理由を必要とするものとし、減債基金又はその他餘り遠からぬ期間内に於ける有效なる償還方法をとる

ことを最も適當なるものとしてそこに監督の方針を求むべきである。

七 起債に關する技術問題

起債に關する財政技術によつて公債費の減少を計らんとすることは、頗る消耗的なものであつて、そこに如何なる程度の改善が見られるとしても公債費對策としては取るに足らぬものと考へられ勝ちであるが、公債の發行を抑制することに對して客觀的に困難なる諸種の事情の存在する現在の實狀にあつては、起債技術の問題は輕視すべからざる重要性を持つ。而して起債技術が公債費減少に相當役立つものありとすれば起債方法・時期・條件、借換償還等は極めて重要な問題となる。

(1) 起債方法 起債方法に直接募集と間接募集とがあることは言ふ迄もないが間接募集は更に二種に分れる。即ち引受募集と委託募集とがそれであるが、通常實際上行はれる引受募集については手数料が高額であるから委託募集が有利である。殊に引受募集の場合に於て引受會社側がシンヂケートを作り結束して債務者たる都市に相對峙するとすれば手数料は極めて高額となるべく會社側の讓歩、理解ある協力と共に都市財政當局の手腕にまつ所大なりと言はねばならぬ。

(2) 特典 現在地方債は國債に比し種々の點に於て冷遇せられてゐる。而してこのことが起債條件に惡影響を及ぼしてゐることは疑を容れる餘地はない。都市公債證券を日本銀行の見返擔保の列に加へ或ひは公定の擔保品とし又所得税其の他の課税免除に付て國債と取扱ひを同様にすべきであり斯くすることに依つて都市公債の流通

市 債 利 率

年 次	無 利 子	四 分 未 滿	四 分 以 上	五 分 以 上
大正				
5	12,000	568,500		217,933,651
10	543,353			227,794,859
昭和				
元	7,430,072	72,091,146		320,980,051
2	7,116,139	85,549,018		591,459,486
3	7,114,277	98,814,961		724,009,516
4	7,470,065	145,718,081		791,720,314
5	7,383,813	213,830,836		771,251,041
6	6,858,904	241,155,041		799,818,822
7	6,796,877	398,319,612		848,236,995
8	6,805,331	805,240,557	120,773,586	787,639,575
9	6,683,144	1,150,097,366	164,425,558	523,078,749
10	6,648,631	1,339,146,631	300,308,280	305,644,844
11	6,551,287	1,385,563,032	508,077,961	198,114,097

別 累 年 比 較

六 分 以 上	七 分 以 上	八 分 以 上	九 分 以 上	一 割 以 上
42,640,869	3,640,088	728,726	16,900	—
147,581,371	47,620,666	18,804,908	3,139,000	28,800
353,686,000	162,102,582	100,721,653	499,199	4,200
514,806,203	54,698,154	4,861,768	450,959	—
505,379,676	28,325,351	8,048,864	174,525	—
508,873,476	7,902,971	217,743	39,353	11,000
542,718,860	5,648,553	59,742	4,120	—
544,400,889	4,233,522	1,245	—	—
473,164,781	7,243,560	—	—	—
89,460,321	1,709,982	—	—	—
56,448,956	1,437,313	—	—	—
52,762,169	942,163	—	—	—
49,529,000	225	—	9,250	—

力は増加し、延いては高利の悪條件は緩和せられるに至るであらう。

(3) 利率

市債は嘗て昭和七年頃迄は國債に比し極めて高利であつたが、最近の低金利の趨勢の恩澤を受けて漸く低利となり、大體に於て四分パーを示現してゐる状態ではあるが、これを國債の三分半に比較すれば未だ甚だしく満足すべき現況であると言ふことを得ず、而も現在に於て尙五分以上の市債少なからざるに於てをやである。

國債に比してかくの如く市債が高利なるは蓋し前述の如く市債が國債に比して冷遇せられてゐることの外に次の三點が特に注意せられなければならない。

(イ) 各都市の市債が獨立して何等聯絡なく容易に引受會社の乗する所となること

(ロ) 販路が限局され極めて狭小なること

(ハ) 補助手段の充分ならざること

併し何よりも國債に比して市債がより危険なるものとせられることが、根本的の要因なるものとせられることが根本的の要因なるかの如くであるが、市債については國家の監督あり、更に異常なる實際場裡に於ては政治的渦亂の外にあるといふ點に於て都市は國家以上の安全性を持つものなることを想到するときは市債を國債に比して信用なきものとすることは、ある種の國家觀に關聯する概念必然

的の歸結なりと解するを適當とする。

市債の高利は公債費を増大せしめる原因なのであるから、少くとも現在の低金利時代に於ては高利債の低利借換が慈惠さるべきであるが、こゝにも當局者の經濟事情並びに都市財政に對する明察が要求せられる。

(4) 發行時期 金融緩慢時を見て發行することは有利なる發行を爲す所以である。この點につき特に問題となるのは監督官廳の許可手續がともすれば遅延する傾きあることであり、このため、あたらし好機を逸して發行時期を失ふことも往々にして見られる所である。固より監督官廳にもその審査手續を遅滞する理由は存在するであらうが、少なくとも現在以上の促進を要求することが無理を強制するといふが如きことにはならないものと思はれる。監督官廳が内務、大藏兩大臣であるといふことも一應の理由はあるとして尙根本的な省察を遂げなければならぬ點を含む。

(5) 發行方法 通常發行方法としては、平價發行方法と呼價發行方法とが存する。後者は額面以下の發行をなすことを指すものであるが募集の容易なること及び嚴格に計算された利子よりも多少低い利子で發行し得ることの利益を有するが借換の機會から見れば不利を免れない。蓋し低利公債にあつてはその利子は現實の利子よりも低率を保つものなるが故に、たとへ一般利子低下するも公債價格は容易に額面價格に上らず従つて借換の時期を遅延せしめざるを得ないといふ缺點があるのみならず、更に市場利率が上昇するときは公債價格は益々下落し従つて其の後公債應募は減少せざるを得ないからである。

(6) 期間 期間について短期債より長期債程有利であるが、長期債は勢ひ高利となり發行價格も又低くなる

ことを免れない。

(7) 種類 割賦拂還債公債は有期一時拂公債より費用が少い。

(8) 借換 過去の高利債は機を見て出來得る限り低利債に借換ふべきは當然であり現在に於ては殊に必要なこと既に一言した通りであるが、この點に付きドイツの地方團體債務借換法は特に示唆する所が多いやうに思はれる。今その概要を述べるに大體次の如くである。

地方團體債務借換に付き根幹となるのは、ドイツ地方團體債務借換組合の設立である。借換組合は公法人たる資格を與へられ大藏大臣の監督下に租税の如きについて特殊の取扱を受けつゝ、其の独自の活動を行ふものであるが、この組合に對する加入は市町村長の加入宣言及邦の最上級官廳の認可に依つて爲される。この場合邦の最上級官廳は認可を爲すべき義務を課せられるものではなく、認可を爲すべきか否かはその自由裁量に委ねられ従つて認可を拒絶することも又可能である。

地方團體が短期債務の借換を爲さんとするときは、先づ内國債權者に其の旨の申出を爲し債權者に組合發行の債務證券を交付する。かくて地方團體は組合に對して債務を負擔するに至るのである。尤も債權者は地方團體の借換の申込を拒絶することは差支へないのであるが法律はその不作爲に對する一種の制裁として自後五ヶ年間の元利支拂停止の權限を地方團體に與へ以て借換に應ずるの場合を可及的多からしめんとしてゐる。組合發行の債務證券は四分利付で二十年以上の額面發行であり、組合が地方團體に對して有するに至る債權の利率は四分であり一九三六年十月一日以後は三分となる。地方團體の債務償還財源として利子節約額を以て之に充當し又この償

還額を確保するため大蔵大臣は國稅の地方國體交付額より償還額を差引き、これを借換組合に與へることとなつてゐる。尙ドイツには、ライヒス・バンクが地方債を買入れてその取引價格を高め、その機會に借換を行ふ制度の存することをこゝに併記したい。

アメリカに於ても公債借換に關して都市はその支拂能力の範圍内で支拂計畫を樹立すべく、時として聯邦調停裁判所に調停を請願し得るものとする制度が財政改革案の一翼を爲してゐる。

(9) 償還 都市財政にとつて有利な償還方法をあげると、買入償還、抽籤償還があり、買入償還はとりわけ有利である。言ふ迄もなく前者は公債市價が額面以下なるときに爲さるべきものであり、後者は正に其の反對の場合に於て爲されるときに有利となる。定時償還、隨時償還の何れに依るべきかは、事業又は償還財源の臨時的なりや否やに依つて決すべきであり、強制償還と自由償還に付きその何れを採るべきかは一概に論結することを得ない問題である。蓋し強制償還方法には信用を維持することを得、従つてその信用を背景として有利なる條件を以て契約を締結し得るのみではなく、公債の確實なる減少を計ることが出來ると言ふ長所を有するのに對して、その短所として都市はその公共團體として有する一種の壓力を以て結局強制償還法を改廢することを得るから、強制償還はその實自由償還と同様のものたらざるを得ないこと、満期となれる低利公債償還のため高利公債を起さねばならぬこと及び國民經濟上時宜に適せる處置を採り得ないこと等が擧げられねばなるまいが一方自由償還法には行動の自由を採り得ること、國民經濟上の要求に合するが如く公債償還を爲しうることの長所である反面、償還を遷延するの傾向あり且つ強制償還法に無きに勝るとの消極的利益のないこと等の缺點があり、個々

の事情を具體的詳細に吟味してその正當なる適用の見透しさを判斷しなければ正確な結論とはなり得ないものだからである。

減債基金制度は一般特別の減債基金を設置し、これに各公債元本に對し一定歩合額を拂込み蓄積するの外、事業より生ずる純益の一部又は償還及借換より生ずる利子節約の利益を必ず之に拂込ましめ、基金の運用については他の目的に流用するが如きは絶対に之を許さずとする制度である。固よりこの制度にも種々の缺點あることは否定し得ない所であるが、それらの缺點にも不拘、この制度の必要性は一般に痛感せられてゐる。我國都市に於てはその實際的運用が未だその緒に就かざることを遺憾としたい。

一説に、市營企業のために市債に就て、その償還年限を市營企業資産の耐用年限と一致せしめ、市債の償還を以て減價銷却に代らしめんとするものがある。併し乍ら之に對しては凡そ次の如き疑問がある。即ち利子についても條件が不利とならざるを得ないこと、長期債累積の傾向を生ずることが其れである。従つてこの場合には、むしろ市債の減價銷却の方法をとり積立金の設置を爲すべきものとする説を生ずる。但しこの場合には企業永續する限り市債の永續的借換若くは永遠公債の發行を必要ならしめること、なる。

八 地方金融制度

各都市が其の經費を支辨するために保障せられた財源が、貧弱なるため勢ひ巨額の條件不利なる公債を發行しなければならぬと言ふ現實は、直ちに都市の金融狀態改善問題と關聯する。次に都市の金融機關問題に付き若

予の検討を試みることにしたい。

(1) 大蔵省預金部資金・簡易生命保険積立金・郵便貯金の融通 これらの資金は國家が低利を以て地方團體に融資する手段なのであるが例を預金部資金にとつて之を見るも、其の融通比率は國債投資四に對して地方債投資一の割合に過ぎない現狀であつては多くの望を囑することは出来ないやうである。而も現時の趨勢としては、國債も又著増の途を辿るのみであるから、預金部資金の國債投資は愈々増大するものと言はざるを得ない。他の二者についても又概ね同様の狀態にある。併しこれら資金の地方投資は資金の地方債還元の意味に於ても當然是認さるべき性質を有するのと信ずる。

(2) 金融組合 各都市が金融組合なる一の組合を作り、連帶無限責任を負擔し信用組合的組織に構成する。併し組合員たる各都市は大體同等の力を有することを、組合の圓滑なる活動を助長する重要な條件とするときは、大都市と中小都市の利害が尖鋭に對立する現在に於ては實現困難なりと言ふの外はない。

(3) 共同銀行案 ヲンギーの Crédit Communal, スエーデンの Allgemeine städtische Hypothekenkasse, ドイツの Kommunal-bank 案がこの例である。ドイツの制度を概觀すれば共同銀行は地方債券を發行し得て、地方團體の出納、金錢の保管々理に任じて地方團體の信用的需要に應じ、併せて貯蓄金庫の金融聯絡の機關たらしめんとするものである。この方法に依れば、各地方團體の共同銀行に對する責任に限度が存することとなり、株式拂込としても多くの都市には多少なりとも基本財産が存するから之を取替へることが出来るわけである。又地方の資金を中央に持ち行くことなくして、地方に於て利用することを得ると言ふ長所をも有する。

併し乍ら都市の中には或ひは株に應ずる基本財産を缺くものあり、又假令之を有することとしても換價困難なる不動産に多く放下してゐることもありうるから、當初の株式應募は必ずしも容易なりと言ふことを得ないのである。又從來都市の出納・金錢の管理に任じてゐた銀行の反對あり、更にこの組織に依つて利益を得るのは、中小都市に限り大都市は反對の態度を表明するのみではなく、政府としても國債の地位を不良にするの結果を生ずるため、積極的の立場をとらぬといふ缺點があることを注意しなければならぬ。併し斯くの如き缺點にも不拘共同銀行案は以て參考となすに足るものであらう。

(4) 附屬銀行的設備 ドイツの貯蓄金庫がそれである。我國にてもこれに類するものとして、市營貯蓄銀行案の提唱を聞く。貯蓄銀行は第一に公債の起債事務を取扱ふため、手数料等市債發行に關する諸費用を節約し得、第二に市債への投資或ひは都市事業への投資を尊重することの利益を有し、第二義的のものとして市の財政的補助機關となるものである。但しこれの實行に當つては、民間業者の熾烈なる反對を克服することを必要とする。

(5) 國家官廳 資金を獲得するため、Local loans stock を發行するの權限を賦與せられてゐる英國の Public Works Loans Board が典型的のものであるが之に對しては自治の根柢を破壊し國債を増加するの難點ありとの主張があることを忘れてはならない。

我國に於ても次の如き制度が考慮せらるべきであらう。

イ 特別金庫創設案——各地方團體の所有せる財産中、不動産以外のすべての財産を悉く中央に統一管理する

こととし、之を資金として、地方團體金融機關を特設すべしとするものである。併し乍ら、豊富なる財産を有する團體はなるべく之を有利に増殖せんとする意圖を有し、之に反して資金を求める團體は出來うる限り低利にて之を借受けんと努力することは當然であり、その相對立する利害關係を超克して圓滿な調和を計ることは蓋し至難と云ふべく、結局國庫補助金の充分なる保障なき以上完全の目的を達しうるものではあるまい。猶實行上の問題としてこれら地方財産中に包含せられたる巨額の國債を賣却しなければならなくなり、この點考察を要すべきものを含む。

□ 地方信用金庫創設論——佛國の縣市町村貸付金庫 (La caisse de crédit des Departements) が参考となる。

A 資金……資本金信用債券の發行に依つて得たる資金、一般會計よりの繰入金を以て構成する證券發行による資金は結局都市に融通せられるのであるから、地方債の集中を結果するに外ならず、この點產業債券、商工債券及び特殊債券と異り發行限度を更に大ならしめて差支へないものと思はれる。資本金は國庫支出を原則とするが、地方團體の出資を認むることも一案なりとせられる。政府出資は地方財政調整交付金を分配せず年々金庫に繰入れる事とすればよく、資金の運用については特別の委員會を作り地方團體の代表者にも參加せしめることゝすべきである。

B 業務……a 貸付及地方債證券の引受——これについては、信用媒介機關となる譯であるが、地方團體が從來より有してゐる起債權限を實質的に剝奪し、信用金庫に集中することを避け、只信用の

低い地方の爲媒介を爲すのである。而もこの場合利子率の差異は單に危險をカバーするの程度に止むべきものである。

b 元利保證及利子補償 (高利の地方債例へば政府低利資金利率超過の部分について金庫より補給する)

c 附隨業務——預金部との仲介、小團體のため起債に必要な計畫調査に關する相談に應じ、地方團體積立金の管理を爲す。

C 組織……法人としての内務大藏兩大臣の監督下に置き、地方には支所を置く。尙地方信用金庫理事會を設け理事長以下若干の理事を以て構成せしめる。

(6) 其他國立銀行の融資が考へられるが、イタリーの國立預金及貸付金庫 (Cassa di Risparmio e di Credito) がその一例である。

(7) 私設銀行について之を一言すれば、貯蓄銀行保險會社の貸付及保有公債種類に關し、重きを地方債に置かしめるの施設及び勸銀等の特銀をして地方債を準備として、制限外に債券を發行するの特權を有せしめる制度が考へられる。

九 市債證券に關する施設

市債證券に關する施設としては各都市の證券の形式を統一すべきことが先づ考へられる。即ち國家、銀行、

組合等が統一的な地方債券を発行して貸付し或ひは全國一定の地方債券の發行が想像せられる。第二には市債證券に對する國家の保證が考へられるのであるが、これには常に市債濫發の危險を伴ふことを知らねばならぬ。次に國家が発行して手取金を都市に與へ形式的には市債の國債化を惹起することが想起せられるが濫發と國家財政上の危險を必然的に伴ふ。終りに英國の公共事業債局が下級團體の社債の斡旋を爲す如く國家の斡旋行爲が考へられる。

一〇 結 語

都市の公債費漸増の傾向は一概に都市財政に對して憂ふべき影響のみを與へるものと、斷ずべからざるものではあるが、現状の儘に放任するに於ては、公債費が都市經費の大部分を占むるに至り、その結果、市民の負擔能力の急激なる増加を期待しえない限り、都市經費の膨脹を社會の發展に伴つて増大する都市の公共的任務に順應せしめること能はず延いては都市の經常的經費すらもそのために壓迫せらるゝに至らざるやが危惧せられるのである。固より公債費の膨脹は、その反面にそれを財源とする事業の施行を意味する以上、今直ちに都市の公共的機能喪失するの結果を來すものとは言ひ得ない。され公債費の膨脹は既に何等かの對策を講ずるに非れば都市財政の全面的崩壊を招來するの程度に立至つてゐるのである。然るに我國現時の情勢を見るときは、公債費膨脹に對して全然無關心たるか、或ひは前途甚だ憂慮すべきものありとするも現在著しき破滅の様相を呈せざるが故に現状のまゝに放置すべしとなし、或ひは公債費漸増の傾向を不可避的のものとして、都市財政のやがては來

るべき破綻の宿命の前に爲す所を知らず袖手傍觀する者のみ多くして、眞に公債費膨脹の意義に徹底して適切な對策の具體化するものを樹立せんと努力する者を見ない。況んや現實に於ける具體的施設に於てをや。最近國家の行ひつゝある起債抑制の如きは言ふ迄もなく物資及び資金の需給調整なる國家的見地より爲されてゐるものに過ぎずして、固より都市財政に及ぼす公債費膨脹の影響を第一義的に考慮して爲された對策ではない。公債費漸増傾向の重大性に鑑みると誠に遺憾の極みである。本論文は公債費膨脹對策に何等かの具體性を附與せんが爲に些か努力を試みたものである。具體的對策の詳細なる研究に至つては之を後日に期すること、したい。

町會の資源池的役割に就て

東京市監査部長 片岡文太郎

序

時局の進展に促された國民精神總動員運動の強化に伴ひ、全國的に、あらゆる部門に於ける節約と合理化が考究されて來ると共に事變に對處する各般の補充計畫が真剣に考究されて來た。そして、此の場合に町村に於ける部落會と都市の町會とが此等の新しい使命に對する充實せる實力を持つて之が實踐網として輝しく登場して來たのであつた。

今や都市の非常時對策は町會の協力なくしては殆んど其の大部分が有名無實化するの實情である。此の時、此等町會の現在なしつゝある働きを一應反省して見て、特に其の資源池としての働きに對する内容を研究の資料とすることもあながち無駄なことではないと信ずる。かうした意味に於て、大東京の町會の現状を通じて其の資金調達網としての重要性を注目して見たい。

一 東京市町會の收支經濟

現在大東京には三千六十一の町會があり、地域的に見て全市殆んど其の成立を見ない所なく、會員數に於ては百十二萬三千百九十六の多數に及んで居り、大約現世帶數の九割以上が町會員となつて居る盛況である。(町會に關する調査、昭和十三年三月)

然して此等の町會は、昭和十一年度の決算に於て、五百九十三萬七千四百八十圓と云ふ巨額の收支を計上して居るのであつて、此の内收入に於ては大約七割に相當する四百三十三萬餘圓が會費として會員全般から徴收されて居るのであり、支出に於ては其の大半が公共的事業の爲に用ひられて居り、近隣相助と云ふた種々な町會独自の仕事と考へられる慶弔費等に用られて居る費用が比較的少いのが目ざれるのである。而して此の表の背後に町會費の公共性が裏書されて居ると共に、又親睦的要素を持つ會合に對する經費が役員の個人支出としてなされつゝ、ある傾向が伺はれるのであつて、此處に計上されざる相當費用のあることも考へられるのである。

町會の收入に關する調 (昭和十一年度決算)

	舊市部	新市部	合計	百分率
前年度繰越金	五七四、五三七	四一六、八九三	九九一、四三〇	一六・七%
財産收入	三一、四三四	三七、四一〇	六八、八四四	一・二%

加	寄	手	使	交	補	會	借	其	總
入	附	數	用	付	助	費	入	他	計
金	金	料	料	金	金	金	金	金	金
三、一七七	八八、二六六	一二、三一五	一、三四二	一、二三〇	八、九六六	二、一〇五、七五八	一六、二八六	六三、四七七	二、九〇六、七九三
七〇七	一二八、六九一	一九、六六六	八、五九六	一九、九二四	五二、八〇七	二、二二七、八一六	一九、一九六	九八、九七七	三、〇三〇、六八七
三、八八四	二一六、九五七	三一、九八一	九、九三八	二一、一五五	六一、七七四	四、三三三、五七四	三五、四八二	一六二、四五四	五、九三七、四八〇
〇・一	三・七	〇・五	〇・二	〇・四	一・〇	七二・九	〇・六	二・七	一〇〇・〇

町會の支出に關する調 (昭和十一年度決算)

祭	衛	警	照
事	生	防	明
費	費	費	費
二七六、九一六	二六四、四七五	三二八、九九五	一五三、〇六〇
二六六、五九二	三七二、〇五五	二六二、七五七	三八八、〇〇五
五四三、五一〇	六三六、五三〇	五九一、七五二	五四一、〇六五
九・一%	一〇・六%	九・九%	九・一%

町會の資源池的役割に就て

あるのである。

町會費最高額最少額一覽(月額)

區名														最高額負擔者の月額	最少額負擔者の月額
麴町	神田	日本橋	京橋	芝布	麻坂	赤坂	四谷	牛込	小石川	本郷	下谷	淺草	本所	最高額負擔者の月額	最少額負擔者の月額
二五・〇〇圓	二六・〇〇	一四〇・〇〇	一〇八・七〇	二〇・〇〇	一五・〇〇	二六・五四	一六・〇一	四六・一八	二三・〇〇	四一・六七	五・〇〇	二・〇〇	三五・〇〇	二五・〇〇圓	〇・五
〇・五	〇・七	一・五	〇・八	〇・七	一・〇	〇・三	一・〇	一・〇	〇・五	一・〇	一・〇	〇・八	〇・八	〇・五	〇・五
區名														最高額負擔者の月額	最少額負擔者の月額
深川	品川	目黒	荏原	大森	蒲田	世谷	澁谷	淀橋	中野	杉並	豊島	瀧川	荒川	最高額負擔者の月額	最少額負擔者の月額
二五・〇〇圓	一八・〇〇	一五・〇〇	六・〇〇	一二・一五	一〇・〇〇	一九・五〇	二七・〇〇	一五・〇〇	一六・〇〇	七・七〇	一〇・〇〇	三・〇〇	五・〇〇	二五・〇〇圓	一・〇
一・〇	〇・五	一・〇	〇・五	一・〇	一・〇	〇・五	〇・四	〇・五	〇・五	〇・五	〇・五	一・〇	一・〇	一・〇	一・〇

町會の資源池的役割に就て

現在に於ては殆んど町會費が公課として市民の間に常識化され、町會費は當然納付すべき義務があると考へられる様になつて來て居ることが注目される。

而も、其の總額が昭和十一年度決算に於て大約六百萬圓であつて、之を昭和十二年度當初豫算に於ける市三十區の區に屬する市税の總額八百餘萬圓に（次表）比較する時は、町會費の巨額に今一度注目させられるのである。

而も、順次述べる所の町會を對象として集められる所の各種の寄附金其他の金額に想到する時に、私等は其の巨額に驚くと同時に、かうした税外支出に於て大きな役割を果しつゝ、ある町會の働きに對して再應の注目をなさねばならないと考へるのである。

小石川	牛込	四谷	赤坂	麻布	芝布	京橋	日本橋	神田	麹町	區名	
二三九、八二三	二〇七、八五五	一四二、〇七五	一三〇、〇五一	一五〇、〇七八	三三二、二八六	三四九、八八八	三二八、九九〇	二五七、七一九	三九二、一六七		圖
大森	荏原	目黒	品川	小計	深川	本所	淺草	下谷	本郷	區名	
三六八、九九五	一四九、六五八	二七三、五八七	二七五、四八〇	三、五九二、四八八	一四二、九七〇	一八六、〇〇〇	三〇六、二〇六	一九八、一四三	二二八、二三七		圖
王子	荒川	瀧野川	豐島	杉並	中野	淀橋	澁谷	世田谷	蒲田	區名	
一九三、三六二	二六一、五六五	一〇三、〇七八	三六九、一二三	三四九、五九四	二七四、一三九	三一六、七七三	三九七、六一一	三二四、〇八〇	二〇四、八五九		圖
合計			小計	江戸川	葛飾	城東	向島	足立	板橋	區名	
八、四三七、三一九			四、八四四、八三一	一四三、三六二	一三六、六七六	二一八、二四七	一六九、三九二	一六五、二八六	一四九、九六四		圖

一、會員に等級を設けて會費を徴收するもの。

- (一) 普通會員一ヶ月金拾錢、特別會員一ヶ月金參拾錢以上。
(二) 地主たる家主、借地人たる家主、普通借家人の區別により會費を徴收するもの。

二六二

二、賦課額に等級を作りて徴収するもの。

- (一) 特等五拾錢以上、一等四拾錢以上、二等參拾錢以上、三等拾五錢以上。
- (二) 總會の決議により十等級に分つ。自地、借地、借家、坪數、地割等を標準とす。
- (三) 會員周圍の狀態により定む。A 六拾錢、B 四拾錢、C 參拾錢、D 貳拾錢、E 拾錢、F 困窮の場合免除。
- (四) 一級より十八級に區分し一級は月額四圓、十八級は月額拾錢なり。

三、一口の金額を定め適宜其の幾口かを負擔するもの。

一口の金額は町内會毎に種々取極められて居るが、大別左の種類に分つことが出来る。

五錢、拾錢、拾五錢、貳拾錢、參拾錢、四拾錢、五拾錢。

四、家屋の位置(繁閑)に依り決定するもの。

(一) 會費徴收の基礎を家屋の位置及其延坪數に置き此の二種に付左の通り合計す。

位置の負擔は表(六メートル以上の道路に面する箇所)五拾錢、裏(六メートル以下の道路に面する箇所)拾錢とす。

坪數の負擔は表裏に拘らず一坪貳錢宛の割合とす。

表	二十坪の家屋	$50 + (2 \times 20) = 90$ 錢
裏	二十坪の家屋	$10 + (2 \times 20) = 50$ 錢

計算上端數を生ずるときは四捨五入を適當となす其の拾入は各自の任意とす。最低を參拾錢とし、計算上其以下なるときは參拾錢に繰上ぐるものとす。但し特別の事情あるものは貳拾錢に引下ぐる事を得。

(二) 表通り、裏通りの別に依り等級を付するもの。

(三) 家屋の位置に依り等級に分ち間口一間に付、甲貳拾貳錢、乙貳拾錢、丙拾八錢、丁拾五錢、外に屋敷敷地一坪に付金壹錢を加算したるもの。

(四) 地位を四等に分け更に各自間口、間數及坪數を乗じたるもの、二分の一を標準とす。

五、家屋の種類に依り決定するもの。

(一) 慣例に習ひ家屋の大小に依り役員之を定む。

(二) 家屋の大小に準據して會員の負擔額を定める。

(三) 表長屋一戸に付參拾錢、裏二階家一戸に付貳拾錢、裏平家一戸に付拾錢。

六、借家、家屋所有者の別に依り決定するもの。

(一) 借家人 毎月家賃の百分の一、家持人 毎月地代の百分の四、地主 毎月自地見積地代の百分の二。

(二) 土地及家屋所有者よりは多く徴收、一般借家人は最低貳拾錢を限度とす。

(三) 第一種 家屋土地所有者 推定徴收、第二種 家屋のみ所有者 推定徴收、第三種 家屋賃借の者 家賃の百分の一。

(四) 一、賃貸の土地所有者 五拾錢以上、二、自己居住の土地家屋所有者 參拾錢以上、三、賃貸の家屋所有者 參拾錢以上、四、自己居住の家屋所有者 貳拾錢以上、五、借家のもの 拾錢以上。以上の如き標準に基き實際の負擔は會員各自の任意とす。

(五) 土地家屋所有者 五拾錢以上、普通 貳拾錢以上。

(六) 自家作 月額四拾五錢、五拾錢の二種。

借家 月額貳拾錢、貳拾五錢、參拾錢の三種。

七、營業の狀態によるもの。

(一) 町内の營業狀態により役員會の決議に依り決定す。

(二) 町内會員の營業生活狀態に依り役員會に於て參酌して決定徴收する。

(三) 總會の決議に依り營業狀態を考慮し其決定をなす。

八、家屋の坪數に依るもの。

(一) 使用面積の坪當りとす。

(二) 建坪一坪に付地主 六錢五厘、建坪一坪に付借地人 四錢、同借家人 參錢。

町會の資源池的役割に就て

- (三) 全部坪數割當とし電車通り、中通り、横町、三米通りに區別等級を付す。
 (四) 坪當り金五錢。
 九、家屋の間口數に依るもの。

(一) 表、裏、中通りの三種に區別し、間口の割合を以て徵收す。

(二) 銀座大通り一間に付九拾九錢、横町通り河岸地同七拾八錢、新道通り同五拾六錢、裏家同參拾五錢。

十、家賃の額に應じて決定するもの。

推定賃賃價格に依り徵收。

十一、複雑なるもの。

(一) 一等地 甲、土地家屋所有者 坪當り一階六錢、二階貳錢、三階以上一錢

乙、家屋所有者 坪當り一階五錢、二階貳錢、三階以上壹錢

丙、借 家 人 坪當り一階四錢、二階壹錢

二等地 甲、土地家屋所有者 坪當り一階五錢、二階壹錢

乙、家屋所有者 坪當り一階四錢

丙、借 家 人 坪當り一階參錢

二等地二階以上は全部坪當り壹錢の割合。

但最高限度六圓なりしも昭和六年暮より一割五分値下げせし結果最高五圓拾錢、最低貳拾五錢に低減す。

(二) 一、基本會費 各戸貳拾錢宛均一徵收。二、坪割追加金各戸其の使用地積に付一坪六厘づゝの割合を以て徵收。

三、夜警費 土地家屋所有者、家屋所有者、借家の多少等により等級を附して徵收す。四、街燈費表通り(街燈の所在地)に特に賦課す。尙街燈費に對しては二、三寄附あり。

(三) 一、會費 一會員貳拾錢 一、事業費 用地坪數を計上し左記等級に依り徵收す。

一、一等地域一坪四錢 二、二等地域一坪參錢五厘

三、三等地域一坪參錢

四、四等地域一坪參錢

五、五等地域一坪參錢

六、六等地域一坪參錢

七、七等地域一坪參錢

八、八等地域一坪參錢

九、九等地域一坪參錢

十、十等地域一坪參錢

十一、十一等地域一坪參錢

十二、十二等地域一坪參錢

十三、十三等地域一坪參錢

十四、十四等地域一坪參錢

十五、十五等地域一坪參錢

十六、十六等地域一坪參錢

十七、十七等地域一坪參錢

十八、十八等地域一坪參錢

十九、十九等地域一坪參錢

二十、二十等地域一坪參錢

二十一、二十一等地域一坪參錢

二十二、二十二等地域一坪參錢

二十三、二十三等地域一坪參錢

二十四、二十四等地域一坪參錢

二十五、二十五等地域一坪參錢

二十六、二十六等地域一坪參錢

二十七、二十七等地域一坪參錢

二十八、二十八等地域一坪參錢

二十九、二十九等地域一坪參錢

三十、三十等地域一坪參錢

三十一、三十一等地域一坪參錢

三十二、三十二等地域一坪參錢

三十三、三十三等地域一坪參錢

三十四、三十四等地域一坪參錢

三十五、三十五等地域一坪參錢

三十六、三十六等地域一坪參錢

町會の平時活動に於て既に六百萬圓に及ぶ巨額の収入をなして居る以外に今次事變を孕んだ數年間に亘つて、市區に於て行ひつゝある銃後援活動に於ては其の費用捻出の經濟的根據を町會に置いて居ることが注目されるのである。

既に昨年度迄にも次の如き巨額が集められてゐたのである。

在滿將士後援會(別表1)

三三六、〇一三・七八

出動將士後援會(別表2)

一、〇八六、〇〇〇、〇〇〇

町會の資源池的役割に就て

此の内在満將士後援會より出動將士後援會に繰越された

金額拾萬貳百參拾貳圓十九錢を差引いた額

一、三二一、七八一・五九圓

此の金額の大部分が全市の町會を對象として募集されたと云ふことを注目せねばならない。

而も尙長期抗戰に對應して出動將士後援會も新しく昭和十三度の豫算を計上して別記の如き要項の下に（註）寄附募集の許可を受け、之又今や全市町會を動員して其の募集に當らねばならないこと、なつて居る、其の總額は百四十五萬圓である。

即ち最近の二ヶ年間に大約三百萬圓に近い金額が町會を通じて募集せられることを知らねばならぬ。

此の外、町會自身の銃後活動の爲に集められ用ひられつゝある金額と云ふものも相當巨額に上つて居ることは、各町會の主腦者の話によつて窺はれる所であつて、所に依つては町會の平時經濟の大約三倍に膨脹したと云はれる役員すらある位である。

在満將士後援委員會收入内譯 自昭和十一年六月一日 至昭和十二年八月卅一日

科	目	決	算	額	備	考
一、寄	附	金		三三二、八九五・三〇圓	會東京	二一九、二三八・二八圓
二、補	助	金		二、〇〇〇・〇〇	議京京	四四、二八〇・七二圓
					所市府	二六九、三七六・三〇圓

府	補	助	一、〇〇〇・〇〇	會東京	二一八、六七五圓
市	補	助	一、〇〇〇・〇〇	議京京	四四、二八〇・七二圓
三、雜	收	入	一、一八・四八	所市府	四四、二八〇・七二圓
計	預	金	三三六、〇一三・七八		

東京出動將士後援會收入内譯 自昭和十二年九月一日 至昭和十三年三月末日

科		目		決算額		科		目		決算額	
寄附金	補助金	預金	利子	一、一五九、五二七・三一	圓	在滿將士後援會ヨリ	練合	計	金	一〇〇、二三二・一九	圓
				二、〇〇〇・〇〇						一、二六五、〇〇〇・〇〇	
				三、二四〇・五〇							

東京出動將士後援資金募集要綱

- 一、募集ノ趣旨 事變ノ長期戦ニ對ルコト 拾五萬圓同府部五萬圓及各區銃後後援連絡委員會所募資金概算五拾五萬圓合計百四拾五萬圓トス
- 二、募集金額 昭和十三年四月ヨリ昭和十四年三月末日迄一ヶ年間ノ東京出動將士後援會東京市部所募資金ハ
- 三、募集期間 警視總監ノ寄附金募集

町會の資源池的役割に就て

許可アリタル日ヨリ六ヶ月トス即チ昭和十三年六月二十三日ヨリ昭和十三年十二月二十二日迄(右期間内ニ申込及集金ヲ完了スルコト)

四、募集方法

- (イ) 募集名義ハ東京出動將士後援會及各區統後援連絡委員會ノ連名トス
- (ロ) 全市世帯中要保護世帯及應召出動世帯ヲ除キタル世帯ヨリ能フ限り普遍的ニ募集ス
- (ハ) 各區募金額ハ東京出動將士後援會市部所要資金ノ各區割當額及當該區統後援連絡委員會所要資金トス、前者ノ各區割當額ハ概ネ世帯數(全世帯ヨリ要保護世帯及應召出動世帯ヲ除キタルモノ)ト據稅能力トヲ標準トシテ決定シ後者ノ所要資金ハ各區ノ事業計畫ニ基キ總額約五十五萬圓ニ決定セリ
- (ニ) 各區統後援連絡委員會ハ募

金ニ當リ統後援ヲシテ普遍的且恒久的ノモノヲラシメシムコトヲ期シ努メテ割當額ヲ超過セザル様ニ留意スルモノトス

(ホ) 募金ニ當リテハ市電及小學校等市内適當ナル場所ニ宣傳ポスターヲ掲示スル外町會ヲ通ジテ各戸ニ募金趣意書及寄附申込書ヲ配付スルコト

募金趣意書並ニ寄附申込書配付後町會ハ各戸ニ就キ集金スルコトトシ集金ノ際町會ハ寄附者ニ對シ所定ノ領收書ヲ交付スルモノトス、町會ハ集金後寄附者名簿ニ寄附者ノ氏名住所寄附金額等ヲ記入シ且會計係認印ヲ押捺スルコトトス

但シ分納セル寄附者ニ付テハ寄附名簿ノ氏名ノ上部ニ〇印ヲ附シ且金額ノ左側ニ

(金 圓 錢 中 第一回 等ト記入ス 第二回) ルコト

町會ニ於テ集金セル寄附金ハ寄附者名簿ト共ニ速カニ之ヲ區統後援連絡委員會ニ送付スルコト

區統後援連絡委員會ハ町會ヨリ受領セル募金額ヲ概ネ當該區連絡委員會所要資金ト東京出動將士後援會市部所要資金區割當額トニ按分シ後者ハ毎月十五日迄ニ東京出動將士後援會ニ送付スルコト

募金完了後東京出動將士後援會並ニ區統後援連絡委員會ハ寄附者名簿ニ基キ連名ニテ寄附金ノ受領書ト共ニ所定ノ感謝狀ヲ寄附者ニ贈呈ス

(ニ) 東京出動將士後援會所要資金各區割當應募額ノ五分ハ募集事務費トシテ各區統後援連絡委員會ニ交付ス

各區統後援連絡委員會ハ前項ノ外當該區連絡委員會所要資金應募額ノ五分以内ヲ募集事務費トナスコトヲ得

(ト) 印刷物ハ東京出動將士後援會

ヨリ交付スルモ各區ニ於テ必要ニ依リ募金袋ヲ作製シタル場合ニ於テハ東京出動將士後援會ニ於テ之ガ經費ヲ負擔ス但シ一袋單價二厘以内トス

尙募集要綱中募集方法に關しては警視廳當局より要請があり左記の點は特に御留意下さる様御願ひ致します。

- (一) 募集ニ當リテハ努メテ區割當決定額ヲ超過セザランコトヲ期スルコト但シ割當決定額ヲ超ヘテ應募金アリタル場合該超過額ノ處分ニ付テハ警視廳當局ノ許可ヲ要スルヲ以テ本會ノ指示ヲ俟チテ處理スルコト
- (二) 各區割當決定額ハ警視廳當局ヨリ管下各警察署長ニ對シ通達セララル趣ニ付各區ニ於テモ當該區募金額ト世帯數トニ依リ一戸當リ平均割當額ヲ適宜ノ方法ニ依リ汎ク寄附者

町會の資源池的役割に就て

ニ周知セシムルコト

(三) 募金ハ寄附者ヲシテ任意ニ離出セシムルヲ旨トシ苟モ市民ニ不平等ヲ與フルガ如キコトナキ様充分注意セシムルコト

(四) 募金ニ依ル後援事業ハ豫メ事業計畫ヲ樹テテ實施シ當ニ其收支ヲ明瞭ナラシムルコト

尙募集計畫要綱四(ハ)ノ募集事務費(募金手数料)ノ外印刷其ノ他ノ物件費並ニ會合費等ノ事務費(事業事務費)ハ募金ノ性質ニ鑑ミ極力緊縮節減ニ努ムルコト

(五) 區統後援連絡委員會募集寄附金ノ一部ヲ各町會其ノ他ノ統後援團體ニ交付シ其ノ統後援事業資金ニ充當セシメザルコト

(六) 統後援費其他名義ノ如何ヲ問ハズ町會ニ於テ町會員ヨリ其町會員ノ統後援ノ爲ニスル寄附募集ヲ爲ス必要アルトキハ本募集計畫ト

劃然區別シ夫々別途所定ノ手續ニヨリ警察當局ノ許可ヲ受ケ實施スルコト

尙今回の募金に當りて町會員各位に對しては申込及集金事務其の他に付重大の御協力と御援助を仰がねばなりませんので知事、市長、商工會議所名を以て各町會長宛左の如く依頼狀を發送しました。

拜啓時下向暮の候益々御清穆の段奉賀候陳者東京出動將士後援事業に關しては豫て絶大なる御支援を賜り以御蔭着々所期の目的を達成致居候ことは洵に御同慶の至りにして感謝に堪へざる次第に御座候事變も既に長期戦に入り此際愈々統後援の擴充強化を圖り更に前線と共に舉市一體時艱克服の覺悟を促すべき要緊切なるもの可有之候に就ては今般更に各

區統後援連絡委員會と合同し國民精神總動員の實踐として汎く各戸より應分の義金を募り以て統後援の萬全を期すること、致度何れ貴區々長より詳細御報告旁々御依頼申し上げべき筈に相成居候間時局下御多用中御面倒とは存候得基本運動をして一層の成果を收めしむる爲め特に御協力御高配を賜り度此段御依頼申上候

敬具

昭和十三年六月

日

東京出動將士後援會代表
東京府知事館 哲二
東京市長 小橋一本
東京商工會議所會頭 門野重九郎
町會長 殿
追而先年來御援助を賜り候在滿將士後援委員會收支決算書並東京出動將士後援會收支概算書御送付申上候間御一覽賜り度候
尙募金に當りては警視廳當局の要請も有之候に付左の各項は特に御留意相願度

一、募金は寄附者をして任意に贈出せしむることを期し苟も不平不滿を與ふるが如きことなき様充分注意せらるゝこと
二、統後援費其の他名義の如何を問はず町會に於て町會員より其の町會員の統後援の爲にする寄附募集をなす必要あるときは本募集と對照區別し夫々別途所定の手續により警察當局の許可を受け實施せらるゝこと

慰問袋の募集と町會

此の外に全市を通じて町會を單位として慰問袋の募集せられて居ることも又忘れてはならぬ。東京市より據出される慰問袋の大部分は町會を對象として集められて居るのである。然して其の數は昭和十一年六月より昭和十三年の五月に至る二ケ年間に市に於て百三十一萬八百七十三個である。此れの内容を一個一圓と見積る時に約百三十一萬八百七十三圓となり一個五十錢と見積つても六十六萬五千餘圓に及ぶことを見るのである。

一品獻納運動と町會

長期戦下に於ける國民精神總動員運動としてなされた一家一品（廢品）獻納運動に於

て町會の特殊なる財源捻出に於ける動きがなされた。然して、此れによつて、東京全市より大約二十萬圓と云ふ收益が上げられた事は刮目すべき事象と云はねばならぬ。而して、其の最も多額であつた區は二萬圓以上に及び、最も少い區に於ても二千圓を下らなかつた事は今更の如く東京の内容の大きさを世人に知らしめた感があつたのであるが、此の運動は、町會の全幅的な協力があつて始めて成立つた仕事であつて、町會の協力なくしては絶對に出来なかつた仕事であることを思ふ時に、此處にも新しい町會の使命の開拓され來つた事を知らされるのである。

愛國貯金と町會

更に又長期戦下に於ける愛國貯金組合結成に於ける町會の活躍が近時段々と顯著になりつつあることも注目されねばならぬ。これは未だ取りかゝられたばかりの仕事であつて、如何に進展して行くかは誠に樂しみの問題であるが、此の方面に於ても國策の線に副ふて町會の有力なる働きがなされつゝあることをはつきり知るのである。

各種公益事業の寄附募集と町會

以上の外に學校の新設であるとか、區役所の新築であるとか、警察署の新増築であるとか、各種の公益事業施設の建設の場合に町會を通じてなされる寄附の金額と云ふものに就いては、今其の適確の數字を提示し得ざるを遺憾とするも、之亦相當巨額に登ることは、市内の一般の此等の事情に通ずる者の等しく認める所であつて、此の方面に於ける財源としての町會の役割は、之亦相當大きく評價されねばならないと考へるのである。

三 小學校後援會費に就ての一考察
——町會との問題に於て——

京都の共同組合に於ては小學校の後援資金は會費の内に合せて徴收して居る。又大阪市の新設の町會に於ても、小學校の後援資金を町會に於て取纏めて集める様な傾向にある。

然るに東京市の小學校の後援會は其の發生の過程が異つて居る結果、大部分が入學兒童の父兄のみを對象として組織され、學校の新設等の場合に於てのみ通學區域内の町會が動員されて來た様であるが、兒童の父兄と、町會員とのいつれが小學校後援資金の負擔者としての合理性があるかと云ふ様な點に就ても考慮すべき點が多々殘されて居る。けれども共に市民を對象として募集されて居る金として町會費等と相當平行して考慮されたい、問題と考へるので、之が深き研究は他日に俟つとして、取りあへず最近東京市に於ける小學校後援會費として集められた金額に就ての集計を掲げて大方の注意を促すと同時に參考に供して置き度い。

即ち全市に於ける總額は二百九萬餘圓に及び、一校當平均三千六百九十四圓餘と云ふ數字が示されて居る。

兩年度歳入出一覽表 (參考的略算に依る)

種別	年度別		昭和九年度		昭和十年度		昭和十一年度		昭和十二年度		昭和十三年度	
	昭和九年度	昭和十年度	昭和九年度	昭和十年度	昭和九年度	昭和十年度	昭和九年度	昭和十年度	昭和九年度	昭和十年度	昭和九年度	昭和十年度
歳入總額	2,700,750	2,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
會費總額	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
歳出總額	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
(1)事務費	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
(2)兒童計	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
(3)教授訓練費計	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
(4)學校設備費計	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
(5)教職員費計	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750
歳入出差引殘高計	2,700,750	2,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750	1,700,750

平	均	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750
昭和十一年度	(四二校)	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750
平	均	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750
決算年度を異にする兩年度の總計	(五六六校)	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750
平	均	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750	2,700,750

教育局教育調査室の調査報告第二輯(昭和十三年三月)に依る。

四 結 語

以上極く常識的にはあるが、現在東京市に於て町會を對象として集められてゐると考へらるゝ各種の金額に就て考へて見た。然して、此の事實を通して示されることは、東京市町會の持つ財源としての偉大さである。

税に求められず、公費では足らず、しかし是非やらねばならぬ事業、こゝに無限の資金のプールの如く取扱はれ、又時には資金の不足によつて運営に大きなきしみを生ぜんとする大都市各般の事業施設の缺陷に對して、油の役割を果さしめられて、其の運行の圓滿を期してくれて居たのが町會であると云へる。

然し乍ら、物には限度がある。

現在に於て、我々は町會の持つ之等の大いなる力に對しても最も慎重なる注意を拂つて之が實際に於ける運行を考慮せねばならない。

町會の資源池的役割に就て

既に一部には町會の負擔過重の聲が聞かれて來つゝあるのである。

今にして之が對策の萬全を期し、町會の明日に對する指導を確立致さねば、悔を千歳に残すことゝなる惧れなしとしない。

而も尙、指導よろしきを得、其の活用よろしきを得るならば、町會の持つ力と云ふものは、實に指導者の開拓に待つ未開の分野を多分に包藏して居ることを思ふのであつて、此等に對する識者の注意が喚起されることを期待する意味に於て、單なる問題の提示と致した次第である。

公企業行政能率の測定に就て

大阪商科大学
助教授

竹 中 龍 雄

一 序 説

凡そ統計や計數は事物の理解に資するところ甚大であるけれども、その前提を明かにせず若くは併合すべからざるものを併合するときは、却つて誤解を招き、謬想を流布する弊害も亦多大である。現行の豫算制度就中經費に關しては斯の如き缺陷が相當多く包藏されて居るやうである。而してかゝる結果を誘致した所以は、一方に於て社會事象の進歩竝に複雑化に伴ひ、これに順應せる豫算制度の改正を行はず、たゞ一時の彌縫を以て間に合はすと同時に、他方豫算制度の合理化をある目的の爲めに故意に回避した結果に他ならないのである。斯の如きは宜しくは正すべきであると信ずる。

現行豫算制度の不合理性は公企業豫算に就てその著例を看取することが出来る。我國の現行の公企業豫算制度が甚だ不合理なものであり、その爲幾多の誤解を招き、望ましからざる社會的影響を招來せることは、故關一博士がその遺著「都市政策の理論と實際」中に指摘せられてゐる如くであり、筆者も雜誌「會計」第三十七卷第四

號所載論文「官公企業の豫算形式に就て」その他に於て、この點に論及したことがある。

そこで以下更に内容的考察に歩を進め、公企業豫算制度の合理化若くはその理解を深める一手掛りとして、公企業の行政能率の測定に就て若干の考察を試みることにする。蓋し卑見に據れば、この點に關し現在多くの誤解が認められ、その爲に公企業の健全なる發達とその圓滿なる運営が妨げられてゐること歟しとしないのである。

筆者は曩に大阪商科大学經濟研究所の機關誌「經濟時報」第八卷第五號に「都市行政能率の増進に就て」なる一論文を投じ、次で大阪商科大学「經濟研究年報」第九號に「都市行政能率の測定に就て」なる論巧を發表し更に「大大阪」第十四卷第六號に於て「市政の實業化に就て」若干の考察を加へて置いたが、本稿はこれらの研究を繼續する各論の一である。従つて本稿の讀者幸にして上記の三つの拙稿をも御併讀賜はるを得ば、筆者の最も光榮とするところである。——既發表の三論文は今から顧みれば、修訂の必要を認めるところもあるが、それは後日「都市行政能率増進論」なる論文集を公にする際に譲ることしよう。

二 本 論

私企業の經營能率は多くの場合利潤の多寡によつて測定されてゐるやうである。然しながらこの基準は収益の獲得を基本目的とせざる公企業に妥當しないことは云ふまでもない。然るに實際に於ては、収益主義的經營が行はれてゐる公企業については、屢々この誤謬が冒されてゐるのを見受けるのである。

収益の追求は公共團體の指導目的でないから、収益の多少を以て公企業の運營能率を測定するのが當を得ないことは、こゝに絮説を要しないのみならず、公企業に在つては私企業と趣を異にし、収益は公企業の運營能率の

如何とは關係なしに、財政上の都合によつて變動し、又社會政策その他の考慮からも制約を受けるのである。故に公企業の運營能率を収益の多寡を以て計量することは、實に基準の性質が當を得ないのみならず、基準たるの資格を全然欠如してゐるのである。

豫算と実績とを比較することも、公企業の運營能率測定の通俗的方法である。この方法は、若しも豫算の内容並に形式が合理的であり、且つ事情の變化に伴つて直ちに適當なる修正が加へられるならば、確に妥當である。然るにこれを實際に徴するに、我國現行の公企業豫算はその内容並に形式が當を得てゐないのみならず、公企業剩餘の一般會計への繰入額が年々頻繁に變動することは、財政上甚だ不便であるので、財政上の都合から、外界の客觀的事情を充分に考慮することなく、公企業に對し適當の要求をなすこと歟しとしない。國營通信企業及び市營市街電車企業はその適例である。

斯の如き狀態の下に於て、與へられたる豫算數字に對し適正なる補正を試みることなく、豫算と実績とを比較し、以て公企業の運營能率を云々するのは甚だ危險である。なほ現状の下に於ては與へられたる豫算數字に對して適當なる修正をなし、妥當なる數字を得ることは殆んど不可能に近いのである。その結果良心的學徒は豫算と実績とを對比して公企業の運營能率を計數的に測定することを回避し、會々世間に發表されるものは多く不注意なる誤れる通俗的批判に過ぎず、而もそれが社會的に相當大なる勢力を有してゐるものゝ如くである。従つて建設的ではないが、謬論の是正が目下の急務と信ずる。一般に我國に於ては地方自治行政に關する限り、統計及び計數的研究は多くは斯の如き段階に在ると思考する。

私企業についてもその經營能率を利潤の多寡を以て測定するのが妥當ならざることは、最近經營經濟學が吾人に教へてゐるところである。然しながら經營經濟學に所謂經濟性の把握は未だ積極的でなく、消極的段階に止つて居る。

假令消極的であつても公企業の經濟性を測定することは甚だ有意義である。而して略々條件を等しうせる公企業と私企業とを比較研究することは、その重要な一方法である。

(註) 公企業と私企業との比較研究は更に別の意義を有してゐる。即ち資本主義の根本的否定を敢てせざる以上、公企業が競争關係にある私企業に對して不當の壓迫を加へることは、これを慎まなければならぬ。然らばその適度如何といふことは、甚だ困難な研究であるが、公企業と私企業との比較研究は、これに對し有力な一手掛りを提供するのである。

然しながら公企業と私企業とはその指導目的を異にしてゐるから、兩者の比較が可能なる範圍には相當大なる制限が存する。換言すれば公企業の經濟性の測定は有意義であり、不可缺であるけれども、その行政能率の測定は更に重要であり、その政治能率の測定は最も重大である。蓋し國家若くは地方自治體は單なる經濟團體ではなくて、行政團體であり、政治團體であるからである。然しながら公企業の政治能率の數的測定は差當り不可能に近いから、當分専ら行政能率の測定が問題となるのである。

公企業の行政能率の測定に當つては、公企業相互間の比較研究並にある一つの公企業の歴史的變遷の分析が最も有力な手掛りを提供する。而してこの場合注意を要するは、比較すべからざる諸事情の存在を明かにし、比較研究に際してはこれを排除すべきことこれである。恐らく斯の如き準備的研究が差當つての研究分野であり、行

政能率の積極的測定はかゝる準備的條件が具備せざれば、甚だ困難である。

上述の如き綿密なる注意を拂ふときは、公企業の行政能率を計數的に測定し得る範圍は、差當り非常に狭いものとなるであらう。然しながらそれでも充分の價值を有すると思ふ。蓋し誤つた統計若くは數字は外見上如何に立派であつても、それは有害であるが、これは無害であるのみならず、數字の不足は判斷でこれを補ふことが出来、そこに事實を歪曲するものが存せざる以上、假令數字が不充分でも妥當なる結論が得られることは、過去の經驗がこれを立證してゐるからである。

我國に於ては從來この點に關し何等の貢獻も存しないのは遺憾である。今新にこれが研究に着手するに際し、偶々資料が得られたのを幸、若干の事例についてその研究をなすことも勿論有意義であるけれども、全國的綜合的研究をなすことが望ましいから、政府が自らこれに當るか、若くは適當の機關例へば東京市政調査會の如きを選び、これを助成するのが最も望ましいのである。筆者自身もこれを企て度く希望してゐるけれども、残念ながら現在では組織的體系的にして且つ持續的な研究をなす便宜を有しないのである。

以上の抽象的説明に對し、次に進んで具體的實證的研究を提示するのが順序であるが、筆者は目下ある著書の執筆中でその暇を有しないのを、遺憾とする。更に公企業の行政能率の増進を計る爲めには、公企業の使命を種々の角度より鮮明することがより緊要であるけれども、この點については既掲の三論文の外、水道協會雜誌第六十三號所載拙稿「公行政に於ける公營事業並に公企業の地位」に於て論述するところがあつたから、こゝに再説することを避けよう。

三 結 語

以上述べ來つたところは公企業の行政能率の測定についての消極的考察に過ぎないばかりでなく、斯の如き見地より觀るも序論的研究を一步も出でない。然しながらこの不完全なる短文が幸本問題に關する正しき輿論の喚起に役立つと同時に、學術的研究の勃興を促進すべき一捨石となり得るならば、望外の光榮である。これを本會議に提出した所以は學者と實際家との提携を計らんとの微意に外ならない。蓋し本研究は學者と實際家との提携を得ざれば、その研究が困難だからである。

經費の吟味と米國市債

立命館大學 教授 大谷 政 敬

一 都市經費の意味

都市經費とは、都市といふ權力團體が自己の職能を遂行するに當つて生ずる支出である。だからして、都市經費は都市權力團體の意圖、即ち目的を表示して居るものである。

かくの如く都市經費は、都市權力團體の目的を表現するといふ事實よりして、これが研究は都市行政學なり、都市政策で取扱ふこととし、都市財政學では、都市の目的は既に與へられたるものとし、その目的の貨幣的表現たる都市經費に就いても、収入に就いての研究よりも振はざる傾向にある。而して、實際上に於いても、市當局者の心理としては、經費の増大は公吏の權限擴大を眞に意味するが如き意識に支配される弊に陥つて居る。

勿論都市經費が収入源増加にも増して累増する原因としては種々なるものを考へ得るが、右に指示した財政學上の研究の不振、徒らに經費増大を企圖せんとする當局者の心理が與つて力あると考へる。かゝる現状よりしてこれを財政上、都市經費を問題にすることは大いに意義あることである。

都市經費をば財政學上の問題にするとは一體如何なることであるか。

抑々都市經費とは、貨幣といふ量的表現をとるに至つた都市權力團體の現實的目的を表示するものである。換言すれば、都市權力團體の現實的目的の重要性が、貨幣數量をもつて表現されて居るものが即ち都市經費なりと言ふことを得る。さうすると都市經費に現れて居る都市權力團體の目的は、収入の側に於いても必然的に反映せなければならぬこととなる。蓋し都市權力團體の目的にして、經費に於いて表現されて居るものと、収入に於いて表現されて居るものと相違して居るといふことは、由來、都市權力團體の目的は統一的なものであることよりして到底考へられないことであるからである。

例へば、社會事業費を計上することによりて表現されて居る都市の社會政策的目的を無視した都市の收入組織といふものは考へられないところであり、若し前者（經費）に表現されて居る都市の目的と後者（収入）のそれとに或程度の齟齬ありとすれば、後者たる都市收入組織は、前者たる經費に現れて居る都市の目的に副ふて改革されること、ならざるを得ない。

以上の如き意味よりして、經費の性格如何は、収入の意味を規定し、一は一次的、決定的であり、他は二次的派生的である。實に都市經費こそ都市財政學の出發點なりと言ふことを得るのである。かくの如く、収入に對して、一次的 決定的な意味をもつて居る經費の性格は、そも／＼どのやうな客觀的事態よりして決定せられるであらうか。

凡そ人類の團體が存立發展する爲には、その團體員一般のためといふ理念が、要請態として存することを許さ

なければ、團體それ自體すら考へることを得ない。従つて都市といふ權力團體に於いても、この團體一般の爲といふ理念が考へられることによつて、都市團體が存立するのである。所謂市政の理想・都市の目標と言はれるものは、かゝる意味の理念を指示するに他ならないのである。

茲に言ふ要請態としての理念とは、團體といふ人類社會成立の必須的前提條件であるからして、これを名付けて社會的要請原理といふことを得る。もし或る都市の事態にして、この社會的要請原理に背馳する場合には、反社會性を、この原理に副ふ時には社會性を呈示するものと言ふことを得る。従つて市當局は、私がこゝで言ふ社會性を無視したるが如き經費を決定してはならない、といふことが言はれる。換言すれば、都市の經費は、特定の個人、特殊な階級に對して特別な私益に均霑せしめないやうにし、その決定は、超個人的・超階級的でなければならぬといふにある。

次に都市經費は、市民經濟を基礎とし、市民經濟は國民經濟を基底として居るものである。従つて都市經費は市民經濟性並に國民經濟性に寄與するやうに決定せなければならぬといふことが確言し得られる。

以上論ずるところよりして明かなる如く、都市經費は、都市に於ける社會性・經濟性といふ客觀的事態により決定せられ乃至決定せられなければならないといふこととなる。これ都市經費の基本的意味であり、この意味に於いて都市經費をば財政學上の問題とせなければならないのである。

二 我國都市經費

都市經費一般は、資本主義の發展に伴ふて累増する必然性を有して居る。これ蓋し都市といふ地域の經濟は、商業資本主義經濟に立脚するからである。この資本主義といふ組織に内在する都市經費の累増原因を客觀的原因とすると、これに配するに主體的原因として、市當局者利害の立場よりして經費増大の要求とその實現の事實を指摘し得る。

我國の都市經費も右の如き累増の事情から決して例外をなすものではなく年々増加の過程を辿つて居る。而して、この漸増傾向にある經費をば、如何に處理して居るかと言ふに、市民一般の利害に關する經費は一般會計所屬として、特殊な市民の利害に關する經費、若くは一般會計としてよりも、これとは一應離して處理するを便宜とする經費、乃至自給自給出來る經濟の經費は、特別會計として處理して居る。

例へば、教育費・土木費、衛生費、勸業費、社會事業費、役所費、會議費、警備費等は一般會計所屬とし、電氣及瓦斯事業費、都市計畫費、公債費、積立金及基本財産造成費等は特別會計として處理して居るのである。茲で特に指摘して置きたい事は、電氣、瓦斯、水道等の事業特別會計よりする一般會計への繰入金と、公債費特別會計の問題である。

前者、即ち所謂都市公企業益金の幾何かを年々一般會計の收入に繰入れて居ることは、先きに述べた經費の社會性に矛盾することである。由來都市が市民の營業の自由を制限して、公益上よりして電氣、瓦斯、水道等の事業を經營する以上、その事業の經營原則は實費辨償主義か或は社會的平利潤に止めて益金を擧ぐべきであり、益金あれば、この益金をもつて、當該事業の改良、修繕、擴張乃至料金の引下げに充當すべきであり、さうで無

くて、一般市民の利害を取扱ふ一般會計に繰入れることは、一般市民の負擔能力に應じての費用の負擔、即ち市税で賄ふべき一般會計の輕減となる。言ひ換へれば、都市の所謂公益事業施設といふ市營造物を使用する特定の人々の負擔に於いて、市税負擔者に利益を提供することとなつて、反社會性を招くことになる。この問題に就ては拙稿「都市公企業の財政的意味」(經濟叢書 第三十二卷 第五號及第六號) に於いて論究して居るから参照されたい。

後者、即ち公債費の問題は、諸經費中最も増加傾向大であり、その金額も巨額である點よりして、特に現代の都市財政を處理して行く上よりして重要なものと言ふことを得る。

都市の借金と言つても利益を生む事業上の借金は、兎も角とするも、一般會計所屬の施設に就いての市債に就いては、市民の經濟力、擔稅力を嚴に調査して、過度の市債は慎むべきである。一例を擧ぐれば、莊麗な市廳舎校舎の建築の爲に市債を起すが如きは市民兒童には無意味な事である。この點に關しては次ぎに米國都市の市債に就いてのモンロー氏の研究を紹介して識者の參考に供したいと思ふ。

三 米國の市債¹⁾

都市の負債、會計組織の不完全なる事と、眞の都市財政狀態を市民に知らしめ得ない事とは、今日米國都市財政中最も面白からぬ現象の一なる負債の急増に少くとも一半の責任がある。諸費用は歳入を以て支辨されてゐるとのみ市民(voters)が考へてゐる際に於ても、これが市債によつて支辨されてゐることが多いのである。市債

1) Munro, Principles and Methods of Municipal Administration, p. 464.

額は、歳入、歳出、人口、査定價格等その何れよりも更に急速なる増加をなしつゝある。米國の都市が最も素晴らしい發展振を見せたのは、不幸にも負債欄に於てであつた。現時に於ける市債の偽らざる様相を、誤解を招かないやうな方法で公表することは困難である。何となれば、各大都市は數種類の債務を有してゐるからである。即ちこれを總括したり、一人當りに換算したり、或は比較表に作り上げたりすることは容易なことであるが、斯る表示は人をして徒らに混乱に導くのみであるからである。

先づ市債を分類して次の如くする。

確定公債と流動公債（利付無期限公債と一時借入金。）

市自體の負債と市がより大なる首都若しくは衛生地區に屬せる爲に一半の責任を負ふべき債務。

非營利的目的の爲に生じたる債務と給水組織や電燈計畫の如き再生産的企業に因つて招來し勝ちなる債務。

右の如き區別を明白にし得ざりし所から、幾多の誤報が海内に喧傳せらるに至つたのである。所謂市政批判家者流は、口を開けばさも確信ありげな辯巧をもつて、市債は財産額每一千弗に付幾弗の實物抵當に當る程巨額に達せりとか、一年間に斯々の増加を見たりとか放言するのがその常套である。併し是等口舌的統計は一般統計に對する不信の感を抱かしめる以外に何等能なきものである。

必要なる二、三の定義 上述するが如き次第であるから、吾人は先づ二、三の定義を掲げる事とする。一都市に於ける確定公債は、長期に亘る全負債の一部であり、満期日に至つて減債基金若しくはその他の方法に依り、一定の規定の下に割賦償還若しくは買戻し得る未拂證券（outstanding bond）の形を一般に採つてゐるものである。

他方、流動公債は、都市の全負債中、證券化せられざる部分であつて、概して少部分である。一定の償還準備を有たないものである。流動公債は又、對市訴訟に於て、短期手形、次年度課税を引當とする債務、當座貸越等に對する未拂の判決を受けたるが如き債務を包含してゐる。

或る都市に於ては、改良賦課（betterment levies）が納入された時、之を以つて償還に充てる所の所謂『特別賦課公債』（special assessment loans）なるものを起す事がある。併し是は確定公債、流動公債の何れの範疇にも入れ難いものである。都市に於ける流動公債は、是が巨額に達した場合、確定公債化せられるのが常であつて實に都市に於ける證券化債務の大部分はかかる原因に因れるものである。一會計年度に於ける負債超過額は次年度に繰越される。而して、此の繰越額を附加した儘次年度の行政は踏襲され、之が累加過程を辿る事に因つて巨額に達し、遂に容易に之を流動公債として維持し能はぬに至る迄、流動的債務のまゝで繼續する。茲に至つて遂に二拾ヶ年公債證書の發行を以つて之を辨濟し、現世代の罪業の報を次世代で享ける事となるのである。都市の總債務は、その確定公債（特別賦課公債をも包含する。）と流動公債との合計であり、純債務は此の總債務額より満期日到来の確定公債の償還若しくは買戻に充てらるべき減債基金の總額を控除せる額である。都市は都市自體の負へる債務を有するのみならず、その行政区劃内に於ける學區の負へる債務、或はその屬する政府に依つて賦課せられたる負債等に對しても亦責任を有する事がある。或は又、國立公園（Metropolitan Park）や衛生地域（Sanitary District）の債務の一部をも課せられる事もある。³⁾

正確なる術語の必要 されば『都市の債務』と言へる場合に於て、この語句が總債務を意味するものなるか、

2) 1913 年度に於けるボストン市の總債務は、118,666,743 弗であり、純債務は 75,676,830 弗であつた。

3) 1913 年末に於けるシカゴ市の總債務 95,334,355 弗中、當市自體の負ふ債務は 55,325,533 弗に過ぎなかつた。殘餘は衛生地域並びに他の行政区劃の爲に課せられたものであつた。

純債務のみを意味するものなるか、又確定公債と共に流動公債も之に包含されてゐるかどうか、或は又、その算定に當り都市自體の債務のみならず、總體的にも部分的にも、その終局的責任をも計算せられてゐるのかどうか等々を先づ明瞭にしてをく事が緊要である。併し、表示されたる數字の基礎が何であらうとも、都市の負債性は過去四半世紀に亘つて恐るべき割合を以て増加しつゝある。合衆國に於ける市町村の純債務は、一八九〇年から一九〇二年へかけて一齊に約二割九分の増加を見、一九〇二年から一九一三年へかけては實に約一四%の増加率を示してゐる。

迅速なる債務の増加 都市の負債は今や總計約三拾億弗の巨額に達して居る。或る州に於てはその増加率が甚だ緩慢である。例へばインディアナ州の如きは、その都市に於ける一九〇二年から一九一三年へかけての純負債額は僅々六%の増加を示して居るに過ぎない。他方カリフォルニア州に於ける都市の如きは、同年間に約一〇〇%の増加をなして居る。乍併、平均して都市の債務はその収入よりも一層急速に累積しつゝある。而して地方財政制度の改善せられざる限り、依然として斯る状態は繼續するだらうと云ふ事を示してゐる。

比較の基準 前段に於て述べた所は純債務に關してある。總債務の比較數は役に立たないものである。何となれば、恰も公衆に負はされた重荷の如く見做され乍ら、總債務中減債基金を以て相殺されてゐる部分を猶も債務と稱する理由は少しもないからである。されば、諸都市間の負債を比較するに當つての最良の基準は、都市自體若くはその一部分に依つて課せられたる確定公債及び流動公債を包含する純債務である。若しこの純債務を一都市内に於ける不動産の眞市場價格(單に査定價格のみならず)一千弗に付幾弗の課金と言ふ風に還元し得ると

すれば、負債の存在が各自自治體に課した相對負擔の概略的比較を試み得るであらう。(註)乍併、數字は必ずしも結論的なものではない。何となれば、或る都市に於ては、負債の大部分は水道若くは電燈の如き生産的企業の爲に負へるものであり、一方他の都市に在つては、その大部分が何等經濟的利益を齎らざるもの、爲の借入金なる場合も有るからである。従つて負債の相對的負擔は、之等二つの政策中何れが一般に多く遂行されてゐるかの問題に、或る程度迄依存するのである。

(註) 國勢調査局の『一九一三年に於ける人口三萬以上の都市の財政統計』(Financial Statistics of Cities Having a Population of over 30,000, 1913 (Washington, 1914).) 参照。純債務の統計は六二——七三頁に掲載。不動産査定價格の數額は(眞市場價格に換算せる百分比と併せて)一八——三九頁に掲載する。左に示せる表は、その大さを異にし且つ各地方より選擇せる十都市群に依つて作成されたものである。(單位弗)

都市名	一人當りの純債務 (一九一三)	眞正不動産價格千 弗當りの純債務	都市名	一人當りの純債務 (一九一三)	眞正不動産價格千 弗當りの純債務
ニューヨーク	一五二、五二	一〇〇、八六	デンヴァー	三、六九	四、四三
シカゴ	二八、〇二	二三、七三	アトランタ	二九、一二	二八、二五
ボストン	一〇四、七五	六三、五五	ケムブリッジ	六八、五一	七七、〇一
クリーブランド	七六、二四	九一、六四	デモワーズ	三〇、五九	四一、三〇
ロスアンゼルス	九四、四四	六〇、四二	カルヴェストン	一〇九、五七	一一六、三五

限界債務

經費の吟味と米國市債

5) 憲法上の規定に關する限りに於ける都市負債の制限に就ての最も良き報告は、Horace SecristのEconomic Analysis of the Constitutional Restrictions upon Public Indebtedness in the United States (University of Wisconsin Bulletin, 1914. No. 637)である。特に Part ii 参照。

4) 總債務並びに純債務の數字は、債務増加率に關する諸材料と共に、1915年、合衆國々勢調査局發行の「國家及び都市に於ける負債」(Country and Municipal Indebtedness)と題する報告書に記載されてゐる。

憲法及び法律上の限界債務。二、三の州に在つては、都市の負ひ得る總債務額に對して、憲法を以つて定められた限度がある。⁵⁾ 是の限度は一般に、總査定價格の百分比を以て定められて居る。例へばインディアナ州の諸市は、市區内に於ける總課稅財産の査定價格の二%以上に及ぶ債務を負ふ事を許されてゐない。イリノイ州に於ける此の限界は五%であるが、財産はその真正價格の約三分ノ一程度に査定すべしとなす法律上の要求は更に一段の制限なりとして牢記すべきである。紐育その他二、三の州に於ては、不動産に對する課稅金額を以つてその比率が示されて居る。⁶⁾ 又或る他の州に於ては、査定價格にその基準を置かずして、歳入に置いて居る。即ち、例へばカルフォルニア州の諸市は總歳入額を超過する債務を負ふ事を得ないのである。⁷⁾ 都市に於ける負債の最大限度額に關して州憲法が何等言及してゐない場合に於いても、限界は法律を以て屢々規定されて居る。マサチューセツツ州に於けるが如き即ち此の例に屬する。併し、往々にして斯る限界を設くるに當つては、憲法並びに法律の兩者は共に、水道その他公共利便の購買建設或は擴張等の爲に負へるが如き債務は、之を計算中に包含せしめざるべき規定を設けて居る。

都市負債に對するその他の制限。此の他幾多の都市債務に對する制度が、幾州かの憲法及び一般法律中に見出される。都市は往々にして、一定年限以上の期間を以つて債券を發行する事を禁じられて居る。ペンシルバニア州の憲法は、三拾年若くは三拾年未滿を期間とするもの以外の市債券は、之を發行する事を禁止して居る。⁸⁾ 又マサチューセツツ州の一般法には、起債目的に基礎を置ける最長期間表が公示されてゐる。⁹⁾ 多數の州憲法に於ては、長期債券の發行を初めとして一切の市債に對して、一般投票を必要とする旨の規定が存在して居る。又二三

の場合に於ては、票決に當つて投票者の三分ノ二の賛成を必要とするのであるが、更に多くの場合に於ては、特定の財産を有する者の大多數が、此の制限を要求するのである。

市債の立法的行政的統制、歐米兩制度の比較。市債制限に關するアメリカの對策は歐洲諸國に於て採用されてゐるものと全然その趣を異にしてゐる。合衆國に在りては、一切の制限は明白に之を憲法若くは一般法に公示する政策を採つて居る。換言すれば、吾々は都市債務を立法的に制限し統制せんと試みて居るのである。然るに歐洲諸國は之と全く異なる方法を以つてやつて居る。即ち彼等は憲法或は法律上に明白なる制限規定を設けないで、都市の起債に對する認可を與へ、その期間を定める權利をば一定の行政官廳に委任して居るのである。此の裁斷は佛蘭西では知事 (the prefect) に、プロシヤでは地方官廳 (the authorities of the province) に、英國では地方自治總務官 (the local-government board) に各一任されて居る。都市に起債の許可を與へたる地方自治總務官は、期間、利率、償還方法等に就いても之を定める。かくして毎年多數の要求を取扱ふ結果、自然この事に付き或る一般的法則が發達して來て居る。而して、當局は特別なる要求に對しては恆に、根底に於て人格的調査をなす位に迄個別的注意を拂つて居るのである。斯る英國の行政的統制々度は、米國の立法的憲法的制限策に全然缺除してゐる柔軟性を有つて居る。

米國制度の缺陷。米國の市債制限制度の重要にして変除し難き缺陷は、實に柔軟性の缺除に在る。一都市に對しては廣きに過ぐる程の餘裕を與へ、他都市には狭きに過ぐる程の限界を設けて居る。負債限界が査定價格に對する課稅額に固定されてゐる際には、都市が利用し得る債務負擔能力を増加せしめんが爲に、凡ゆる點に於て評

9) the Municipal Finance Act of, 1913 (Massachusetts Acts and Resolves, 1913, ch. 719) 参照。下水道公債の最長期間は 30 年、校舍公債は 20 年、鋪道公債 (碎石鋪道は之を除く) は 10 年、各課裝備費公債は 5 年と定められてゐる。

6) 紐育市の債務限度は 10% である。

7) 乍併、市會議員 (the City's votens) $\frac{2}{3}$ が債務増額に賛成する場合は、此の制限規定の適用を免れる事となる。

8) 第六章第六、第七參照。

價額を高くしてをかうとする誘惑が強く働くものである。或る都市に於ては、斯る限界は恰かもその都市に對して、該限度迄は活用して呉れと云ふ案内狀を出して居るが如きものであつて、常に此の案内狀は嘉納せられてゐる。そこで、非常時の勃發に際しては、市當局は憲法の改正若しくは法規の變更等の手段に依つて、一般的債務制限より脱却せんと努力し初める。紐育市は一九〇九年に此の種の憲法改正を遂げた。又ボストン市は過去五ヶ年の間に、二つの事件に於て、特別法によつてマサチューセツツ州の市債制限法の適用を免れて居る。斯る限外債務の負擔能力は非常時に於て獲得し得る事を、都市が知るに至ると、彼等は何でも彼でも非常事件と看做す様になる。¹⁰⁾而して、憲法若しくは一般法規の變更が容易に達せられない場合に於てすら、特殊地區(シカゴ衛生區の如き)を創設して之に特定の債務能力を附與する事は屢々實行されてゐる所である。憲法上の債務制限は法令上のそれよりも一層信頼し得べきものであるが、而も尙、兩者の缺陷に關しては多くの事が論ぜられてゐる。他面に於て、この一般的債務制限は長所を有して居る。この長所が無かつたならば、アメリカに於ける多數の都市が制限有るにも不拘、或る都市が現實になせる事實に依つて證明される如く、深刻なる財政難に際して借入をなしたであらう事は些の疑點も存せぬ所である。併し、一般的債務制限は高々都市の債務を適當なる範圍内に止めてをかうとする問題に近付く粗雑な方法たるに過ぎないものである。都市をしてその會計組織を統一的たらしめんとする獎勵策、並びに起債目的、債務期間、償還方法等に關せる規定の確立等に依つても、之と同一結果、否寧ろより良き結果が得られるであらう。若し都市がその市債を急速に償却せざるを得ない場合には、多額の借入をしない事となるであらう。

市債券

起債方法、減債基金及び年金市債 都市が債券發行に依つて金の借入をなさんとする場合は、二つの方法が在る内、その何れか一つの方法に依るであらう。都市は或る一定の期日、即ち拾年、二拾年或は三拾年の後に満期日の到來するが如き一組の債券を發行するであらう。この場合には一般に減債基金の設定が必要とされて居る。即ち割賦償還をなし、若しくは満期日の到來に際して債券の買戻をなすに足る丈けの支出を年々この基金に組入れて行く必要があるのである。他の一方法として、公債期間中毎年一若しくはそれ以上の債券をして償還期日を到來せしむるが如き方法を以つて一組の債券を發行するのがある。例へば、拾ヶ年期限で五萬弗を借入れて、各壹千弗の債權五個が毎年満期となつて納税中より拂戻される様に仕組まれるのである。此の種の債券は減債基金による公債と區別して、通例年金市債(serial bonds)と稱されて居る。

年金市債制度の利益 一般的に見て、年金市債制度は現今では良方法と考へられてゐるが、それは、是が相當纏つた金額を都市に提供するからと言ふのではなくて、他に長所を有して居るからである。¹¹⁾減債基金市債制度は、毎年市の収入中より多額の金を控除するのみならず、その控除總額を放資するの結果、利息の蓄積をこの基金に加へる事となる。その爲に大部分の都市には通例市長の任命にかゝる減債基金委員なる管理委員が設けられて居る。この管理委員は年々の割當額を減債基金中に收納して、之を適宜に投資してをくものと想像されるのであるが、實際には此の方法はうまく活用されてゐないのである。市當局は往々にして一年若しくは數年に亘つて所要の割當金額を作出するを得ず、或は所定額以下を割當て、居る有様である。又減債基金委員自身が拙劣なる投

10) マサチューセツツ州の公債制限法は1875年に確立せられた。この時より1912年に至る間に1,500を下らざる特別法が州議會を通過して、表向き丈けの『緊急』その他の理由で、『限外債務』をなす事を各市當局に許容して居る。Report of the Joint Special Committee in Municipal Finance, 1913 (House Document No. 1803). 参照。

11) 年金公債制度は、一面「儉約法」(the cheaper method)だと言はれてゐる。尤も斯る主張は市收入役には一般に嘉納されない様であるが。(後段474頁、註記参照)減債基金制度の種々の缺陷に關しては、American Economic Review iii, 875-893 (December, 1913)、に於ける A. D. Chandler の論文参照。

資をせる爲に、管理を託されたる基金の幾分かの損失を招いた事例も稀ではない。更に又、時には各種銀行の利害を代表する人々が該基金を自己の關係する銀行なり信託會社なりに放資すべく從憑する爲に、管理委員たる職を帶ぶる友人若くは彼自身が陰謀を逞しうした様な事も一再ならず在る。毎年所要の割當額に就き誤算をした事も亦珍らしくない。市當局が減債基金の適當なる管理の爲に、最も慎重なる豫算と準備であると信する所のものを用意してをき乍ら、公債の償還期が到來した際に尙不足せるのを見出した事も再參でないのである。

年金公債制度は斯る困難や災禍を一切拋棄せるものである、管理委員の存在は固より、再投資も蓄積も凡て必要としない。得意銀行に與へる金融上の保護もなければ、市が毎年市債の償還目的に充てる割當を無視する事も出来ない。公債が満期となればそれは支拂はれなければならない。さもなければ犯則となる。そこに誤算などの有りようがないわけである。

年金市債制度は如何にして負債の重荷を調節するか？ 年金市債制度を使用するに際して、若し適當なる連續的過程が採用されるならば、今一つの利益が存在する。連續的發行に於ては選擇すべき三つの場合がある。第一の場合、年々の元本の償却が全公債期間を通じて等額で行はれる方法を以て債務を負ふ債券の發行である。此の方法は、債券の大部分が之に伴つて支拂はるべき利息を支拂つて居ない場合にはこの市債の負擔がその初期に於て最も重いものである。而てそれは連年引續いて拂戻されるに従ひ、且つ未償還債券の擔ふ利子が漸次減少するに従つて減少するであらう。第二の場合、毎年連續して來たる満期日を配置するに、元金及び利息の支拂に對する毎年の總所有額が全市債期間を通じて齊一なる如くする。かゝる配置の行はるゝ所に於ては、その負擔は

恰も減債基金制度に於けるが如く、全體を通じて均等化されるであらう。更に第三の場合、その連續が撞に配置され得る。——即ち或る一定年間は如何なる債券も満期日たらしめず、その大部分が他年度にかゝる様にし得るのである。この際、公債期間の前期に於て元金の償却をなさず、斯る負擔はその後期に持越すのが通例實行される所である。以上述ぶる各方法は數多の都市に採用せられて居る。

年金制度中の最良案 乍併、上述の三方法の内、第一案が最も簡潔且つ公平なる方法である。公共的改良施設は、それが公會堂たると校舎たると橋梁たると將又舗道たるとを問はず、それが新しい間は社會に對して最善のサービスを與へるものであるが、古くなるにつれて漸次その有益性は減殺する。従つて、改良費に伴う最重の負擔は建設直後の年次に於ては擔稅者にとつて堪へ得ぬであらうが、この重壓は爾後逐年漸減するのである。

(註)經費(利息の支拂並びに元金の拂戻を包含せるもの)を年賦拂の全期間に擴張する事は、公共的改善が擔稅者に與へるサーガースが緩慢なる下降曲線を示せる事を無視するものである。負擔の頂點を後期に持來たすが如く年賦償却を配置するのは一層不公正なる方法である。是は如何なる社會にも許す事の出来ない借金財政政策である。理論的に當然債務の分前を負ふべき人々を救済する事に依つて、この殘酷なる債務に更に割増を附ける事である。享受する便益に應じて公債の重荷を卸して行くべき年金制度の主要目的を破棄するものである。がそこには二、三の例外が存する。例へば公園の如きが之であつて、この場合は改良の價值は年と共に増大するものであるからである。併し斯の如き事例は上述の一般的原则を破る程屢々あるものではない。

(註)次に掲ぐる表は、A. D. Chandler 氏の製作になれるものであつて、(四七一頁の脚註参照)減債基金制度と正しき年

機關中の一人は減債基金委員の一員であつた。金は結局の所全部市へ拂戻されたと云ふ事は眞實ではあらうが、この事件に附隨せる弊害には明なるものがある。ボストン市財政委員會發行の Reports, ii, 162 (1909) 参照。

この問題に關する明快なる論文は、E. H. Turner の Repayment of local and other Loans (Manchester, England, 1913), である。

12) ボストンに於ては 1899 年から 1909 年の 10 年間に、35 萬弗の減債基金を有する 3 個の地方金融機關が破産した。而してその何れの場合にも、その破産金融

金法の採用せられたる際の年金制度との各場合につき、年額負擔の調整を示して居る。

十ヶ年四分利附公債五萬弗年額經費（單位弗）

年次	減債基金制度 (各年末最低四 分利にて預金)	年金制度 (五千弗宛債券十枚)	年次	減債基金制度 (各年末最低四 分利にて預金)	年金制度 (五千弗宛債券十枚)
第一年	六、七二四・六五	七、〇〇〇・〇〇	第七年	六、七二四・六五	五、八〇〇・〇〇
第二年	六、七二四・六五	六、八〇〇・〇〇	第八年	六、七二四・六五	五、六〇〇・〇〇
第三年	六、七二四・六五	六、六〇〇・〇〇	第九年	六、七二四・六五	五、四〇〇・〇〇
第四年	六、七二四・六五	六、四〇〇・〇〇	第一〇年	二、〇〇〇・〇〇	五、二〇〇・〇〇
第五年	六、七二四・六五	六、二〇〇・〇〇	計	六二、五二一・八五	六一、〇〇〇・〇〇
第六年	六、七二四・六五	六、〇〇〇・〇〇			

何故に吾々の公債は斯く膨大なりや

市債の巨額なる諸原因 米國に於ける諸市の負債は、概して満足なる状態に在ると言ひ得ない。その純總額は巨額に過ぎ、且つその募債手段も大いに考慮の餘地を存して居る。斯る事實は主として下に掲ぐる五の理由に因るものである。此理由は簡単に摘要さるべきである。何となれば、之に對する適切なる對策は缺陷の據つて來る源泉を明確に認識する事に依つてのみ講じ得るものであるからである。

一、管理の不適切 先づ第一、都市の募債能力の濫用は、州當局の有力なる取締が缺除せるに因る。別言すれば、地方公債を取締るに州憲法並びに法律の緩嚴種々なる規定を以つてせんとする政策に因るのである。吾々は

一般の禁令に對し、之が實施に際して何等適當なる機構の設けを俟たずして信頼を置いて居る。若し最大限度に達する迄經常費の爲に借金を續ける事を都市に許すとすれば、市債額の最大限度を固定する事は如何なる終局的効果があるであらうか、大都市に於ては縱令既に所定の限界迄借りつくされてゐても、必要なる永久的改良は構ぜられなくてはならない。法律上或は憲法上の障壁も彼等の前路に永遠に横つて居る事は出来ない。吾々は英國に於けるが如き市債の行政的管理組織を持ち得ないとすれば、兎も角も不經濟的實行の特別取締に依つて有效なる立法的管理をなすべく努力すべきである。

二、過長期間に亘る負債の慣習 その第二にして且つ廣く一般に行はれる弊害は、借入資金を以つてせる改良施設の生命よりもより長き期間に亘る借金をなす習慣がある事である。例へば土瀝青舗道は良好なる條件の下に於ても拾五ヶ年以上の使用に堪へるものは稀である。而もこの種の工事に就ては貳拾年乃至貳拾五年の期間で募債する。その結果は、全額が償却される數年前に既に舗道は磨損し盡し、再工事され、その爲に新規の公債が發行される事となるのである。米國財政史は幾多の此の種の事例を提供して居る。工事の所定部分の費用即ち經費に充つべく發行される公債の最長期間の嚴格なる限度は各州の法律を以つて規定さるべきである。而し更に、此の最長期間は保守的なるべきである。——即ち此の期間は、經驗の教ふる所に従つて、改良施設の通常の生命の長さ以内に定めらるべきである。例へば、校舎の壁が幾年保つか、問題となるのでなくて、校舎は今後幾年間有効にその使用目的に應じ得るかが問題となるのである。校舎が物理的腐朽に至る迄か以前に校舎としての用を達せぬに至るのが普通である。

三、經常費に充つる公債の發行 上述せる所に關聯して、誰しも次の事實に注意を向けるべきである。即ち、それと明言しないにしても、事實上の經常費の支拂に充つる爲に募債される事である。未來の擔稅者をも益し、且つ彼等にもその費用の一部を負擔せしむべき非再發的性質を有する長期間の支出に應ぜんが爲に、都市に募債能力を附與してあるのである。或る都市が新公會堂或は新公園、新病院等に百萬弗を費す際は、之を非再發的支出と看做すのが全く妥當である。市は斯るものを相當長期間中再び作る必要はない。併し大都市に在つては、やや恒久的性質のものであつても毎年缺かさず計上すべき支出が存する。例へば、都市がその大きさに於て或る一點を過ぎると毎年その道路の一部を改裝しなくてはならない。又、年々その防火施設に對し新なる設備を購入しなくてはならない等々の事がある。更に土地が膨脹して來ると、少くとも毎年一つの新校舎や警察署を建設しなくてはならない様になるであらう。斯るものに對する支出は經常費、或は若し好むならば、再發的費用とも云ふべきものになるのであつて、之は歳入を以て賄はるべきものである。乍併、多くの都市は、利子が累積し元金の拂戻が先づ繼續的改良施設に對して現金拂をなすに足る丈けに毎年額に上るに至る迄は、債券の發行に依つて支拂を繼續する。換言すれば、吾々は校舍費公債の利息と拂戻の爲に歳入中より年額拾萬弗を支出し、而も同時に新校舍建設の爲に拾萬弗の借金をする様な都市に住んで居るのである。斯る随つこの様なやり繰り財政（循環的財政政策）は理論的にも實際的にも擁護し得ざるものである。併し、年々課稅に依て調達し得る額に法制上の制限があるからして、勢ひ都市は事實上斯る算段をせざるを得なくなるのである。繼續的支出に關して『要る時拂ひ』(The pay-as-you-go)の政策を採る事は唯一の慎重なる策である。

四、會計及び報告の制度の粗放 第四に、都市が負債の重壓に悩む原因の一部は會計並びに報告の制度が粗放なるに因るのである。之は恰も都市の貸借對照表の比較に際し屢々着眼した厚かましい詐術に因ると言ひ得る。一方に於て擔稅者は次の様に間かされて居る。即ち都市は單なる商事會社でもなければ又當利事業に従事するものでもないのであるから、その資産並びに負債の對照表はその年報に掲載する必要なし、と。¹³⁾又他方に於て凡ゆる種類の資産は、全然實在的資産でない。流動資産も固定資産も共に一覽表上に登載せられて居る。假に資産の部前欄に公園、道路等の用に供する全土地の評価價值を含むものとすれば、如何なる都市も負債超過に際しての財源を敢然と示し得るであらう。然るに事實上は、都市が之を賣却して獲得し得る如何なる額よりも多くの賠償金を之に近接せる個人所有者に支拂はずしては決して處分し得ない。不正に作成せられて居る貸借對照表は役に立たぬ許りか害惡ですらある。斯る貸借對照表は市當局を誤るのみならず、擔稅市民をも誤るものである。正當に作成せられたる貸借對照表は賣却し得る市有財産（例へば拘束なき土地の如き）と賣却し得ざる市有財産（例へば市有街路の如き）との間に確然たる區別を與へるであらう。又生産的財産（例へば市設市場や給水設備等の如き）と不生産的財産（例へば公園、橋梁、公設圖書館）とを差別するであらう。

五、市民が樂觀に過ぎること 最後に、吾々の都市は餘りに樂觀的である。拾ヶ年位經つ毎に新規の需要が起ると云ふ確實なる事實を正しく認識せずして次世代の上に負債の山を築いて行く様な過重な負擔の成長に就いて彼等は少しも考慮してゐない。洵に都市は金を持たなければならない。而て募債は確實なる條件の下に合法的になさるべきである。『公債は公弊なり。』(Public debts are public evils)と云ふ觀念に基ける一般の立法的拘束

13) F A Clevelandの chapters on Municipal Administration and Accounting (New York, 1909). PP. 137—154, *都市貸借對照表の行政的意義*なる章參照。

は此の明白なる事實を看過して居る。即ち、都市は何故に、その募債能力の濫用を抑止し得なかつた許りでなく市の信用の上に立つて財政を賄うべく必要なる企業を起さなかつたであらうかと云ふ事である。他方、市民の樂觀が市を破産に瀕せしむる事は許さるべきではない。そこには規制が存すべきである。而もその規制たるや柔軟性に富んだものであつて決して嚴に過ぐるものたらしめてはならない。若し米國諸都市の債務が適當なる限界内に在るべきであるとせば、それは、只に査定價格に對する借入資金率の最大限度のみならず、公債を發行する特定の目的、期間並びに募債方法、償還方法の上に、又、公債に對する當然の引當と見做さるゝ所の財源たるべき市有財産の上に、更に又、現存の債務が擔稅者に擔はせる年々の重荷に關して充分にして明確なる報告を彼等に與へる所の會計制度の詳細に亘つて、注意を集中すると云ふ廣大なる綱領によつて初めて此の目的は達成されるに相違ない。

四 結 言

要するに都市經費一般は、私の所謂社會性・經濟性に矛盾しない様に決定すべきであり、この觀點よりして膨脹して止まない我國都市經費を吟味し修正しなければならない。特に都市事業費、市債費に於いて然りである。
(十三—八—九)

『會議費』を繞りて

大阪都市協會
常務理事

瀧 山 良 一

都市經營の經費は一般行政費即ち俗に廳費として統括的費用に充てらるゝものと各事業費即ち教育、土木、衛生、社會、産業等の事業經營の費用とに大別せられたる構成を以て夫々検討せらるゝ様、豫算の記載例にも定められてあるが、茲に一般行政費を更に分解して見る時に會議費に屬する市會市參事會關係の經費と市行政部の經費とは等しく廳費として掲げらるゝものなるも其性質に於て著しく異なる經費である。換言すれば前者は議事決議機關に要するもので後者は之が執行に當る全般的の行政事務費に當るので、兩者は等しく事務費であるが同一列に之を觀ず相對的に觀察して考慮を廻らす事も無益でなからう。茲に一般論者が餘り手を觸れぬ所謂會議費につき極めて荒つばい考察の一端を述べて見たいと思ふのである。

一 概 括 的 觀 察

所謂會議費の内容をなすものは、市會費、市參事會費として豫算に計上せらるゝものが主要部分であつて、更に其の内譯は費用辨償として會議員に對する定額給與と其他の需用費であるが先づ概括的に是等會議費の全國的

趨勢を検討して見よう。(次表参照)

全市主要歳出對照 (千圓以下略)

	明治卅九年	昭和元年	昭和十一年
會議所費	一一〇千圓	一、〇三四千圓	二、五九四千圓
役所費	二、五八四	二四、八七七	四〇、三八一
教育費	六、八六九	八一、五九二	一四二、一三五
土木費	五、五五三	六六、八四六	七四、二一八
衛生費	五、〇一〇	七一、九九五	一〇八、九五二
勸業費	二一九	一五、九四五	一〇、四五二
社會費	八一	九、四〇四	二五、二八〇

(日本都市年鑑に依る)

前表は三十年間に於ける全國各都市の一般 普通經濟に屬する費途別の概觀であるが、三十年前に於ける社會狀態の縮圖を観るが如く勸業、社會兩費が殆んど問題とならざりし時代より昭和元年に至り現代の情勢を出現し最近時に至つたのであるが、前表により役所費と會議費との増加歩合を攻究するに果然會議費の途法外なる躍進振りを發見するのである。市役所事務が其本來の自治事務と委任事務との増大を物語るは言ふ迄もなき事ながらそれに比較して如斯き會議費の膨脹の主因は何か、明治卅九年度と昭和元年度とを比較するに會議費と役所費と

共に十倍内外の増進なるに較近の比は役所費が一倍二分なるに會議費は俄然二倍五分の昇騰を示して居る。卅年前より二十三倍六分強といふ膨脹振りは之を教育費、土木費等の事業費と對比しても愈々考慮の價值あるを覺ゆるのである。

更に六大都市の前記費用を比較考察せんが爲參考として次表を掲ぐ。

六大都市會議費對役所費比較

	昭和九年度豫算	同一〇年度豫算	同一一年度豫算
東京市 役所費	九、九六七、〇〇〇	一〇、三三三、〇〇〇	一二、九〇八、〇〇〇
東京市 會議費	九二一、〇〇〇	一、一二五、〇〇〇	一、一七三、〇〇〇
大阪市 役所費	三、五九八、〇〇〇	三、九九六、〇〇〇	四、四五〇、〇〇〇
大阪市 會議費	一六三、〇〇〇	一六七、〇〇〇	一七三、〇〇〇
京都市 役所費	一、五八九、〇〇〇	一、八一八、〇〇〇	一、七六三、〇〇〇
京都市 會議費	一一六、〇〇〇	一二五、〇〇〇	一二六、〇〇〇
名古屋市 役所費	一、七九〇、〇〇〇	一、九八三、〇〇〇	二、一六五、〇〇〇
名古屋市 會議費	八一、〇〇〇	八五、〇〇〇	一一四、〇〇〇
神戸市 役所費	一、七三九、〇〇〇	一、八五五、〇〇〇	一、九六六、〇〇〇
神戸市 會議費	一一四、〇〇〇	一一六、〇〇〇	一一三、〇〇〇
横濱市 役所費	七二四、〇〇〇	七四六、〇〇〇	八六〇、〇〇〇
横濱市 會議費	四〇、〇〇〇	四四、〇〇〇	五六、〇〇〇

『會議費』を繞りて

(一、〇〇〇以下省略)

之によれば東京市の會議費は殊に著しき多額を示し大阪市は歩合に於て最も僅少なる會議費を計上せる事實を見る。十一年度に於ける兩市を比せば、正に壹百萬圓の差額を示すが如き、其の説明に頗る困難なるものがあるのではないか、余はこれ以上の内容に入りて研究の暇なきも都市の經費として金額の問題以外に攻究せらるべき事項ではないか、大方各位の御教示を乞ふ次第である。

二 費用 辨 償

前掲會議費の内主要なるものは費用辨償である。此經費は名譽職に對する給與支出であつて、名譽職以外のものは市制上費用辨償を受くる事を認められて居らぬ。即ち名譽職は既に一定の本業を有し、それにより生活の資料を取得し、自家生存に就ては大體考慮を要せず、任意に他の依頼に應じ又奉仕をなし得る社會的資格を享有する人士である事が自ら前提とされて居るのである。故に市制は此種の人士の名譽を尊重して之を一般の報酬と認めず、而も夫等の人士は各自の社會的地位に基き、市の經營業態に眞摯なる關心を持つものとして市民を代表し生活の餘裕を以て公に奉仕すべき筈のものである。費用辨償は夫等の人士が市會の召集に際し其の當日支障なく議場に出席するに必要不可欠の費用を辨償して其の當人が自己の奉仕の爲にする個人的出費―自腹を切らせずに済む程度のもの―を支出せんとするものである。而して之を全體的に見て豫め定額を決定し支出に對する方便を講ずるものと認めらるゝのである。實際の所法規の精神は何處迄も名譽職に對する費用辨償であつて、飽く迄

職務上の出費或は實費辨償の意味である。之れが生活資料の目標となり對照物となるが如きは豫想する處でない然るに市制施行以來殊に大都市の名譽職に對する此費用辨償は著しい増額を示して居る。試みに人口百萬以上の大都市のそれを掲げれば、

名	市	市 會 議 長		同 副 議 長		同 議 員		市 參 事 會 員	
		市 會 議 長	同 副 議 長	市 會 議 長	同 副 議 長	市 會 議 長	同 副 議 長	市 會 議 長	同 副 議 長
東 京 市	東 京 市	三、二〇〇	三、〇〇〇	二、二〇〇	三、二〇〇				
京 都 市	京 都 市	一、八〇〇	一、五〇〇	一、二〇〇	一、四〇〇				
大 阪 市	大 阪 市	一、八〇〇	一、五〇〇	一、二〇〇	一、四〇〇				
名古屋市	名古屋市	一、八〇〇	一、五〇〇	一、二〇〇	一、四〇〇				

右によれば東京市は嶄然として他の大都市を抜き追従の及ばざるものあるを見るのであるが、他の都市と雖も何れも昭和十年頃以降の増額であつて、それ迄は大阪市の如きも大體現在の半額に相當したる支給に過ぎなかつた。其他の都市亦それ〴〵一大飛躍をなして居るのである。即ち現在は改正前の倍加額となつたのは實際であり又各都市とも相互連繫申合せの感がある程である。彼の滿洲事變以來國民の風潮頗に緊張を加へ自治體そのものも進んで自肅自戒に餘念なき折柄、名譽職の待遇として其等の給與を倍加せられたるが如き、如何にも理解し難き現象があるのである。之等には各都市とも夫々の事情と理由との存する所があるのであらうが此期に於て相揃うて倍額増加の改正を見たのは攻究に値する何者かがあるのではないか。

元來名譽職は英國流の觀念によれば、無給與、無報酬であり其の人物の無言の資格が尊重せらるゝ所である。

我國に於ても幕府時代の町制度には各地多少の差異はあつても、町より特に選ばれて人民保護や其の他、町の爲にするものは庶民の尊敬を買つて奉公の一念に仕へたものである。故に彼等は何等の報酬を受けずに其の威信と尊敬を持続するのが常態であつた。或は家柄により特に世襲となつたものだ。幸田博士の大阪市史に「一家の主人として相當の仕事がある上へ、更に町内の事務を背負ふのでありますからこれらは辛い譯で大抵は數年勤めますと病氣だといつて辭職をする、病氣で辭職するのは致し方がないからと之を聞届けました後新規に選舉をやります。そんなに名譽な地位でありますすがそれに對する報酬はどうかといふと極めて少ない。町内から年頭八朔に些細の手當を貰ふ、それを『袴摺料』（はかますれう）といふ、面白い名稱です。町年寄になりますと何事があつても直に袴を着けて出ます。然し袴が摺切れるであらうといふ所で袴摺料といふものをくれます……」大阪の町年寄は名譽職で本業を営み其の上に町の爲に奉仕したのである。名譽職の給與の觀念は前記の袴摺程度のものであつたと認めらるゝのである。

余は現在の市會議員の費用辨償（前表記載）が妥當でないとか過多であるとか云ふのではない。議事に參與する名譽職は其の報酬を的にするが如きものではないかと思ふ點をこゝに述べ、仍て最近數年間に各市申合せた様に此等の費用を増大せしめた共通的原因につき考慮を拂ひたいのである。而して是は市會に普通選舉の行はれたるより生ずる一面の事實ではないかと察せらるゝのである。此の結果、報酬そのものを目標とする爭奪選舉戦を惹起するに至るのではないか。更に其の選舉に對する無理算段を任期中に恢復補足せんとし或は次期の戦に備ふる爲に平常の市の事務—人事若くは承認、許可事項等—に容喙し或は干與を持ち敢て立ち入つて之を利

權に迄拵へ上げるに至るやも計り難いのである。市の理事者が常時警戒を怠り得ざるものも此邊より現はるゝのではないかと思はれる。

遮莫、彼等の目標とする費用辨償を極度に低下して目標價値を減却せしむる事も一方策でありとするものもある。併し是は自治事務と社會狀勢とか近狀に鑑み而かも相當の人士に對する社會的の儀禮をも云謂する要ある點をも顧慮せねばならぬ。是等の關係を觀る時には簡單に其の限度を決し兼ねる事情もあるであらう。敢て攻究を煩はす所以である。

三 其他の經費

費用辨償として定額に支給するもの以外に市會並に市參事會等に要する費用は各市共に市會事務局なる名稱の下に支出せらるゝ會議用の經費である、其の内容は（一）給料及雜給（二）需用費（三）諸雜費であるが十二年度豫算の比較を見ると

東京市				事務局諸費		議員定數	
東京市	京都市	大阪市	名古屋市	一四八、六〇〇圓		一六〇人	
	二六、八〇〇					六四	
	四三、四〇〇					一〇四	
	三〇、四〇〇					六四	

『會議費』を續りて

神 戸 市	横 濱 市	事 務 局 諸 費		議 員 定 數	
		二九、八〇〇	六四	一六、五〇〇	五六

以上の経費を市會議員一人割當額に見れば東京市九二八圓、京都市四一八圓、大阪市四一七圓、名古屋市四七五圓、神戸市四六六圓、横濱市二九五圓を算し東京市の如きは實に他市の平均倍額以上に達せる費用を支出せる事實を見るのである。而して是等の支出は果して議決に要する厳正なる費途なりや否や、各人の觀る所によると雖も玆に明確なる標準を缺き、從つて事々に是等の費用の増大を見る傾向あるは否み難き事實の様である。

更に所謂議員の待遇問題として注目すべきは市廳内に於ける彼等の動靜に對する施設である。余の知友にして曾て市會議員たり後市理事者として活躍したる市政通の某氏は、往年N市の新廳舎を視察し、絢爛贅美を極め到處り盡くせりの議員室の諸設備を見て「これやがて各市理事者の惱みの種となるものだ……」と説言したるを記憶するのであるが、這般の消息を無視する能はざる事態となつたのを覺ゆるものがあらう。

近時非常時局の折柄玆に是等の弊風をも矯正し議事機關本來の姿を渴望するものであるが、彼のガソリン統制等による自動車の利用提供の如きも、所謂「役得」としての濫用濫費の事實を惹起せんとした事は、各地とも一再でなかつたであらう。是等に對し時局の深き意義を感ずるものである。

惟ふに往年の市制の改正の結果市參事會が逐次其の權限の度を縮小せられ、從つて審議すべき案件の減少は素

より、甚しく其の重要性を缺くに至つたのであるが、之に比例して其の經費の低減を見るが如き事なく、却つて彼は舊態の維持以上の事項を醸成しつゝ、あるやにも受取られるのである。即ち市參事會としては何等權限も干與もなき事項を捕へ問題化してこれが爲敢て會合の機會を作り、甚しきに至つては附近都市の共同的連繫を保ち、各都市巡迴的に會合の機を作成するが如き事さへあるのである。更に是等會合の仕來として當局への陳情團を組織し相携へて上京するが如き、是を實務的に觀て全く謂れなきに似たるもの迄押し擴めらるゝに到つては都市經費の支出上穩當を缺く虞れなしとせぬ。是等は最初は單なる會員相互又各都市の親睦として集合交歡したのであつて各自の負擔で決濟し何等市當局に經費の煩ひを懸けぬ時代もあつたのであるが、現状は夫々公益上の問題に因み延いて市の當局の惱みの種となるものも寡なからぬ様である。之れ亦時局下に於ける廓清の標的となつて可然ものではないか。

更に市會に於ける豫算竝に議案審議の模様を視るも、考察を要するもの一再に止まらぬを思ふのである。殊に豫算の審議に當り各分科の部會委員會に附託の後、名を調査に藉りて各地に視察旅行を計畫するが如きは、近年殆んど慣例となつて居る様である。此種の視察を受けた側からは是を見ると如何にも御座成りの視察旅行で内容の調査の如きは申譯で、只市廳舎を訪問し、一二の施設を巡覽して、最後は可然待遇を期待するのが普通の行き方である。如斯が相互交換的に行はれ遂には接待の原簿を云々するに至る事さへ無きを保し難きに至るので、市當局が少からぬ心勞を費す事もある。世間に屢々大名旅行として喧傳せられ、心ある市民の聲援を買ふのも皆此種の行事である。聊か理屈走る様ではあるが元來名譽職の審議權の根據たる觀念は、其個人的の識見、所信に訴へ

らるゝものとすべきである。換言すれば、議員は其選舉の時其の人士の現状——既存の資格を以て選任せられ、其個人の保有する地位、勢望、學識、經驗により其の榮職を得たのであるから何處迄も個別個人的の見地に於て其の職分に對峙すべきである。——一例を取れば、醫師が選舉せられ名譽職となり、病院施設に關する案件を審議せんとする時、當然の意見所論あるべきを期待し得らるゝが、特に其の案件に對し彼が更に調査の必要を覺えるならば、彼は自身に於て調査研究を専らにすべきである。その研究を市の費用として公共團體が負擔すべき理由は見出し得ないではないか。——地方の利害關係につき自治的根據に立つ議員の資格上、斯の如き特殊の研鑽は個別的に處理せらるべきであると云へよう。

最後に此種の經費と認められ且つ行事の性質上考慮の餘地あるものに、所謂議長會議書記長會議の如きものを舉げて差支へがなからう。即ち、自治體の議決機關として相互連繫の必要なしとは云へぬであらうが併し各自治體は其の地方の特異の事情によりて出現する問題を處理するのである。苟も地方の異なる所に事情と狀勢の等しき問題を惹起する事は殆んど無之きが普通であり、其の内容の調査等につきては市理事者に責任のある事で、議事機關としては自己の地方の特異の狀況、情態に鑑み適否を審議するを本旨とするのであるから、態々他の地方へ出馬し一般的洞察を擅にする要を見ないのである。市制其他の規定する所により議事方法等は殆んど劃一せられて明なるものがあるのであるから結局は各地同志の交歡であつて職務上の意味は空疎に近きものであらう。

要するに、都市の發展に伴ひ環境の複雑化より生ずる餘分の雜事は營に會議費關係に於てのみならず、市政事

務一般に彌漫し何事も大袈裟に又宣傳的にも成り勝ちなる社會風潮を認めるのであるが、公共團體に於て殊に迫力の乏しき場合、前記會議費を中心として構成せらるるものに攻究を要する出費の寡なからざるを思ひ、敢て端的なる所説を試みた次第である。尙本問題の實際的觀察として、都市と府縣との關係より愈々事態を複雑ならしめたるものもある。恚うした情勢に於て地方廳たる府縣會の實情は直ちに其の配下たる都市に影響するものが多いので、府縣會議員より生ずる事項が市會議員に移り彼我共に去就に極めて困難なる立場に在る事もあつた。蓋し地方長官が其の所信に邁進すれば自ら其の途は拓かるゝと同時に適當なる監督を都市に及ぼさしむる事も可能であるから、是等は現時に於ては幾分見直した所もある様である。微力なる都市の行政權を懷みながら此等雜然たる問題に悩まざるゝ市當局に對し多大の同情を禁じ得ざると共に、市民が飽く迄自家選出の士の節操と言行を監視し、良民の代表として愧なき人士を以て議政壇を構成するに細心と熱意とのあらん事を希望してやまない。之れあらずして市政の淨化發展は期待し得られぬであらう。現行市制の再檢討も亦茲に其の重點を置かねばならぬのである。

政府は曩に末稿記載の通牒を發し切實なる注意を促したのである。此通牒は眞に痒い所に手の届く注意であつた。要は官民協力此弊風に對し廓清の爲監視を怠らず一は經費の節約に志し一は時局に對處し徹底したる緊張を以て市政の運用を致すは、之れ國策に副ふ所以であり、又多數市民に對する責務の遂行であらう。敢て反省を促し將來を期待するものである。

參照

地方議會議員ノ費用辨償ニ關スル件依命通牒

(昭和十年四月一日發 各地方長官宛——地方局長)

道府縣市町村等ニ在リテハ連年財界不況ノ後ヲ承ケ努メテ經費ヲ節シ一般住民ノ負擔輕減ヲ圖リ財政ノ基礎ヲ鞏固ニスルノ要極メテ緊切ナル折柄最近一部經濟界ノ好轉ニ因ル自然増收ノ發生ヲ契機トシ或ハ他ノ團體ニ於ケル支給額トノ不均衡其ノ他ヲ理由トシテ濫リニ議員ノ費用辨償等ヲ増額セントスル向往々有之哉ニ見受ケラレ候處此ノ如キハ妥當ヲ缺クモノト存セラレ候條此等費用ノ増額ニ付テハ特ニ今後御留意相成度尙管下市町村ニ對シテモ右趣旨十分徹底候様御示達相成度監督上遺憾ナキヲ期セラレ度。

追テ議員ニ對シ濫ニ委員又ハ囑託等ノ名義ノ下ニ手當ヲ支給シ又ハ出張セシムルガ如キハ其ノ職務ノ性質ニ鑑ミ之亦妥當ナラザル義ニ付併セテ御注意相成度。

道路の經費

東京市土木局
道路管理課

中 村 武 夫

序 論

都市的施設の根幹とも稱すべき道路は躍進都市の原動脈として凡ゆる經濟機構の生命線となり、之が發展の如何は直ちに都市の消長に關するを以て各都市共完全なる道路の保持に腐心する所以なり。

本文は帝都の道路維持作業並に路面舗装の概況を記し、之等の所要經費に就き説明せるものなり。

一 道路維持經費

一 東京市道路維持豫算

東京市の道路面積は次表の如く、逐年増加するに拘らず、之が維持豫算は減少せり。之の原因は種々あるも、其の重なる點を擧ぐれば次の如し。

(イ) 道路舗装の普及せること 元來砂利道は交通量大ならざる道路に適當するものにして交通繁激なる市街地にては特殊の工法を施さざる限り殆ど其の存在を許されざるものなり。東京市は震災を一契機として路面舗装

東京市道路維持豫算と道路面積

年次	道路維持豫算額	同上	道路面積	同上	砂利道	簡易舗装道	剛質舗装道	軌道敷
昭和元年	五、二七三	一〇〇%	一四、二九八	一〇〇%	一二、五二五		一、〇〇一	七、七二
二年	四、九五五	九四	一四、三〇八	一〇〇	一二、一六七		一、三六四	七、七七
三年	四、九二九	九四	一四、三三五	一〇〇	一一、七四三	二五	一、七八六	七、八一
四年	五、〇二六	九五	一四、三七六	一〇一	一一、三八八	一〇五	二、〇九九	七、八四
五年	四、九六八	九四	一四、四六二	一〇一	一〇、八二五	三九七	二、四二九	八、一一
六年	三、五七一	六八	一四、五五八	一〇二	六、四六二	二、〇一七	五、二四〇	八、三九
七年	二、六〇五	四九	一四、七四三	一〇三	四、一七一	四、三七二	五、三四六	八、五四
八年	三、七九二	七二	三七、二一六	二六〇	二二、八一〇	六、〇四七	七、二五六	一、一〇三
九年	三、四〇一	六四	四二、五五一	二九八	二三、〇九三	一〇、〇三〇	八、三八一	一、〇四七
十年	三、二三八	六一	四五、二八〇	三一七	二三、〇四二	一二、四七二	八、七一一	一、〇五二
十一年	三、一九一	六一	四七、五六〇	三三三	二二、六五五	一四、八七六	八、九七八	一、〇五一
十二年	三、三一三	六三	四九、四二一	三四六	二二、五一九	一六、六五七	九、一九三	一、〇五二
十三年	三、二四四	六二	五〇、四三八	三五三	二二、六〇四	一七、〇八七	九、六八七	一、〇六〇

は長足の進歩をなし、舊市内に於ては九四%、新市域に於てさへ三四%の舗装普及率を示すに至れる結果路面の

耐久力の増大となり作業能率著しく向上し随つて経費の低減を來せり。東京市が現在迄に支出せし路面舗装費は七、六〇〇萬圓にして之の内譯は簡易舗装費が一、一〇〇萬圓剛質舗装費が六、五〇〇萬圓なり。

(ロ) 道路附屬物の改良 道路の附屬物として第一に舉ぐべきは側溝にして以前は大部分素堀又は木造の構造物なりし處、震災後帝都復興事業に依り焼失區域は全部鐵筋混凝土製の下水溝に改められ昭和七年新市域合併後は改良下水道の完成に伴ひ之等のU型鐵筋混凝土製下水溝はL型の混凝土街渠に改められたる結果毎年四〇—五〇萬圓の巨費を投じて之の不用となれるU型鐵筋混凝土下水溝を以て新市域の不完全なる素堀又は木造側溝の改修をなしたる結果、側溝の維持費及側溝の浚渫費に大節約をなし得たるものにして、其他土留板柵、木造人止柵等の永久構造物に改造せらるゝもの多くなり之等の維持費の輕減をなし得たるものなり。

二 道路維持作業並經費

道路の維持作業を大別すると砂利道の維持、簡易舗装道の維持、剛質舗装道の維持、舗装路面の清掃、並に溝渠の浚渫に分たる。以下之等の各作業の大略に就き説明す。

(イ) 砂利道 本市砂利道の面積は約二、三〇〇萬平方米にして、其の維持經費年七七萬圓餘を計上し左記作業をなす。

- (A) 砂利敷均し作業——(一) 路面一帯に磨損し若しくは下土の潜上過度にして路面を泥没する處あるとき、(二) 路面に齒路、輪窪等を生じたるとき、(三) 路面泥没したるとき、(四) 路面に僅少の不陸を生じたるとき、右の如き路面の破損を生じたるときは遲滞なく砂利の敷均しをなすものなり。
- (B) 飛修繕作業——(一) 齒路、輪窪其の他の小孔は猶豫なく敷砂利を以て之を填充す。但し雨後に於ては先づ其の湛水を

排除す。(二) 路面磨損し栗石、荒砂利等を露出するに至りたる箇所は大玉抜きを行ひ前號に準じ路面の仕上をなす。(三) 浅き大凹みの箇所は雨後にありては路面が生乾きたるとき其の最奇一體の路面を鶴嘴にて荒起しをなしたる後砂利を敷均し衣土を薄く表面に掻き均す。(四) 商掘れ其の他泥濘の箇所は先づ其の泥土を除去したる後前號に準じ路面を仕上ぐ。但し一度泥濘となりたる箇所の浮土は假令乾燥したるものと雖も之を除去す。(五) 比較的深掘れの箇所は其の周囲の衣土を削り起したる後足土をなし十分締固めたる後、砂利を敷均し其の衣土を薄く表面に掻き均す。

(C) 路面の總修繕作業——(一) 磨損破損等に依り大面積に亘り路面に著しき不陸を生じたる箇所は雨後にありては路面が生乾きたるとき起し返しをなし適當なる櫛形を附したる後砂利を敷き均す。(二) 路面の凹凸甚しくして前號の工法にては十分なる櫛形を得ること能はずと認むるときは先づ衣土を削り起したる後必要の足土をなし更に其の衣土を掻均し能く締固めたる後砂利を敷き均す。(三) 路床軟弱なる箇所は先づ衣土を削り起し跡地は成規の路面、櫛形に準じて地拵へをなしたる後土質と交通とを考へ石灰殻、砂、小破石、煉瓦屑、玉石、割栗石等を以て適當なる基層を作り順次路面を仕上ぐ。

以上の各作業に従事する人員は常備員約四九〇名と傭上人夫毎日約一八〇名にして其の經費一ケ年四八萬圓、所要用具は鶴嘴、鋤簾、「シヨベル」、手車等にして年約四千圓、所用材料は砂利、セメント、洗砂、木材、石材等年約一五萬圓に達す。

(D) 簡易鋪裝道 本市簡易鋪裝道の面積は約一、七〇〇萬平方米にして道路面積の三二%を有し其の維持經費は年七六萬圓餘を計上し左記作業をなす

(A) 切取作業——本作業は路面の破壊、龜裂又は波の原因が路盤又は基礎の缺陷に在る場に適用する方法にして必要なる部分を切取り路盤不良の場合は之の表層及基礎を取り除きたる後其の原因を調べ左に各項により適當なる補修を行ふ。(一) 局部的に土質不良にして支持力に乏しきに基因するときは軟土を適當に取除き砂混りの良土又は衣土を入れ換へ、又は必要に應じ此の上に砂利、砂の適量を敷均して充分搗固む。(二) 排水の不良に基因するときは適當なる排水工事を施し地下水の

排泄を計る。(三) 地下構造物の破損に基因するときは必要部分を掘り起し埋戻後は充分之を搗固む。(四) 土地の自然沈定又は地下水の流出に伴ふ收縮に基因するときは良土を盛足し搗固む。基層不良の場合は、新設工事に準じ修理をなし基層が充定着したる後瀝乳の塗布を施すものなり。

(B) 瀝乳鋪貼作業——本作業は路面に拔石、又は輪窪を生じたる場合に適用する方法にして該部分の浮石及塵芥を除去したる後必要に應じ洗滌し溜水を掃き取り生乾きするを待ちて瀝乳を塗み内面に塗布し速滞なく碎石を填充し、次に瀝乳の適當量を碎石層に注入し石屑(又は荒目砂、豆砂利の類)を撒布し入念に搗き固め仕上面は周囲の在來路面と馴染みよく取り合すものとす。

(C) 瀝乳塗布作業——本作業は表層磨滅し基層の碎石層又は砂利層を露出したる場合に適用する方法にして路面を清掃し必要に應じ洗滌したる後生乾きするを俟ちて瀝乳塗布工事に準じ塗布を施すものなり、但し之の場合塗布工は必要の限度に止め過量の瀝乳を塗布し、若くは過量の石屑を撒布し、又は餘分の箇所に及ぼさざる様注意を要す。

以上の作業に従事する人員は常備員約三六〇名と傭上人夫、毎日約二〇〇名にして其の經費年三八萬圓、所要用具は瀝乳撒布器、鶴嘴、鋤簾、「シヨベル」、手車等年約八千圓所要材料は碎石、碎石屑、瀝乳、石材、木材等二八萬圓に達す。

(ハ) 剛質鋪裝道 本市剛質鋪裝道の面積は約一、〇〇〇萬平方米にして道路面積の一九%を有し、其の維持經費は年五五萬圓を計上し左記作業をなす。

(A) 路盤並に瀝乳、土基層修繕作業——鋪裝破損の原因が路盤の陥落に在りと認めたる場合は前項簡易鋪裝道の切取作業に準じ路盤の補修をなし瀝乳土基層を新設工事に準じ施工す。

(B) 瀝青質表層修繕作業——瀝青質表層の磨滅せるものは成る可く氣溫高き日を選び、先づ在來鋪裝面を洗滌其の他の方法に依り清掃し完全に乾燥せしめたる後、其の全面に互り加熱溶解せる「アスファルト」を塗布し、其の上に「アスファル

ト、コンクリート」を交通に依る沈下を見込み輾壓後の仕上げ厚を計畫高より約〇・六糧高とし新舊鋪裝接合部は燒鍍にて馴染よく仕上ぐ、但し小面積の磨滅部分に對しては瀝青混合材の代りに瀝乳を使用することを得、之の場合は簡易鋪裝道瀝乳塗布作業に準じ施行するものとす。

(C) セメント質表層修繕作業——セメント質の表層修繕方法は損傷部分の表層を掘取り容積配合一：二：四混凝土を打足し瀝乳を以て表面處理をなす、但し損傷輕易なるものは瀝乳の塗布作業又は「アスファルト、コンクリート」混合材を以て修理するものとす。

以上の各作業に従事する人員は常備員約一六〇名、傭上人夫毎日約二二〇名にして其の經費年二二萬圓、所要用具は瀝青溶解爐、同上鍋、鋳燒爐、燒鍍、「バーナー」、「レーキ」、「タンパー」、「アツキス」、瀝青塗布機、運搬用鐵車、「ハンマー」等其の種類頗る多く年約一萬四千圓所要材料も瀝青混合材、混凝土平板、碎石、洗砂、洗砂利、「セメント」、寒水石粉、小鋪石、其他約二五萬圓の巨額に達す。

(二) 鋪裝道路清掃——路面鋪裝の普及に従ひ之等路面の清掃作業も次第に擴大され其の經費も又年六〇萬圓を計上し左記作業をなす。

(A) 手掃除作業——本作業は鋪裝路面に附着せる塵芥類其他散亂せる紙屑、落葉、牛馬糞等を除去する作業にして竹箒及柄付「ブラッシュ」を用ひ掃き寄せたる後「シヨベル」を以て手車に積込み所定の場所に運搬し、更に之を貨物自動車又土運船に依り投棄處分するものなり。

(B) 洗滌作業——本作業は洗滌車に依り主要道路の鋪裝面を洗滌する作業にして、塵芥類は主として街渠附近に附着し居るを以て洗滌車は歩道緣石より約二米隔り壓力水を噴射しつゝ毎時約十六軒の速度を以て疾走し塵芥類を街渠に向ひて洗ひ去るものなり。交通繁盛なる道路の洗滌は夜間作業とし運轉手の勤務は晝夜交代により作業能率の増加を計る。

之等各作業に従事する人員は常備員約四三〇名と傭上人夫毎日約四〇名にして其の經費は年三九萬圓、所要用具は熊手、竹箒、鋤簾、デツキ刷毛、「シヨベル」等年約五千圓を要す。

(水) 溝渠浚渫——溝渠は路面の雨水は勿論、改良下水道の未設箇所にては地元より雨汚水をも收容するものにして絶えず塵芥、汚泥を浚渫する必要あり。現在市内の側溝延長は六二〇萬米、雨水樹は九萬三千個、之等より發生する汚泥量は毎年十七萬立方米に達す。之等の汚泥は手車に依り汚泥の假置場に運搬し、更に土運船に依り所定處分地に運送するものなり。

本作業に従事する人員は常備員約二一〇名と傭上人夫毎日約二二〇名にして其の經費年四三萬圓、所要用具は汚泥樽、手車、樹浚渫器、鋤簾、「シヨベル」等年約二萬圓に達す。

二 鋪 裝 經 費

路面鋪裝の種類は極めて多し。之等の各鋪裝の使用箇所、工法竝に經費を平易に説明するものとす。

(1) 簡 易 鋪 裝

(A) 塗瀝砂利鋪裝

本鋪裝は輕交通の街路にして在來砂利道面が充分安定固結せるものに施工するものにして、其の工法は在來砂利道路面の不陸を直す輾壓をなしたる後所定の横斷面形狀に仕上げ一般交通に供したる後粗製「コールタール」を均等に撒布し、生乾きするを待ち少量の砂を撒布し輕く輾壓を施し、再び一般交通に供し路面清掃の後二回に分けて瀝乳塗布及碎石屑の撒布をなす。本鋪裝は如斯く施工簡易にして價格も亦低廉なるに依り、簡易鋪裝中最も多く使用せらる。

一平方米當り工費内譯 (單價は總て昭和十三年三月末現在とす)

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路面工	一立	円	〇・七七	鋪設費			〇・六五
粗製コールドタル	一立	〇・四〇	〇・四八	運搬費			〇・四〇
洗砂	三立	二・三〇	〇・〇四	計			〇・一八
瀝乳屑	三立	〇・三五	一・一二				四四〇
石屑	〇・一三	五・一〇	〇・六六				

(B) 塗瀝碎石道

本舗装は中交通の街路、軌道敷設豫定敷又は都市計畫に該當する道路等將來改築する、街路に施工するものにして、其の工法は前項塗瀝砂利道の基礎に碎石を敷き均し路面の補強をなしたる上に塗瀝砂利舗装に準じ施工す。前項塗瀝砂利道は基礎砂利層十五種以上存在するに非ざれば施工後路盤の不安定に依る動搖の爲破損さること多きに依り、路面の固結不十分なる箇所は本工法に依り施工す。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路面工	一立	円	一・六〇	碎石	〇・二三	四・八〇	一・一〇
粗製コールドタル	一立	〇・四〇	〇・四八	碎石被覆工			一・二六
洗砂	〇・〇二	二・三〇	〇・〇四	碎石運搬費			〇・六六

瀝乳屑	三立	〇・三五	一・一二	鋪設材料運搬費			〇・四〇
石屑	〇・一三	五・一〇	〇・六六	雜費			〇・三四
鋪設工			〇・六四	計			八四〇

(C) 軟質「アスファルト、モルタル」被覆舗装

本被覆工は在來の簡易舗装の補強に使用さるゝものにして、簡易舗装施工後相當期間經過し路面平滑となりたるものにして、日蔭のため乾燥悪しく又低地にして降雨により浸水を受け易き個所に施工するものなり。
其の工法は既設簡易舗装面を豫め撒水洗滌し乾燥せしめたる後、「アスファルト、モルタル」の敷均しをなし厚一糎に輾壓仕上げるものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
アスファルト	二・〇五	六・九〇	一・二六	混合材運搬費			〇・七七
洗砂(粗)	〇・一	二・四〇	〇・二四	現場燃料費			〇・二五
洗砂(細)	〇・一	二・六〇	〇・二六	鋪設費			〇・一三
混合所燃料費			〇・七七	雜費			〇・三〇
混合費			〇・八七	計			五〇〇
油類其他			〇・一五				

(D) 軟質「アスファルト、コンクリート」舗装

本舗装は交通量比較的大にして且日蔭にて乾燥惡しき個所に施工するものとす。
其の工法は在來砂利道路路面を路面撒均機又は他の適當なる方法にて鋤取りをなし、精製「コルタル」を均等に撒布し生乾きするを俟ち少量の砂を撒布し充分安全状態に達したる後「アスファルト、コンクリート」を前項に準じ厚三糎に輾壓仕上げるものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
アスファルト	四・〇五	應當 円	二五〇	混合材運搬費			一五七
碎石	立米 〇・三	六・九〇〇	一六八	現場燃料費			〇五八
洗 砂(粗)	〇・一九	二・四〇〇	〇四五	鋪 設 費			二一〇
混合所燃料費			二四六	雜 費			〇三五
混 合 費			二八一	計			一・四七〇
油類 其他			〇二〇				

(E) 二層式塗瀝砂利舗装

本舗装は交通量大にして路盤稍軟弱と認めらるゝ個所に施工するものにして、其の工法は塗瀝砂利道に準じ路面を構成し塗瀝砂利舗装にては瀝乳塗布工を二回にて完了せるを本舗装は四回なすものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路 盤 工			一・〇〇	碎石屑(三糎)	円 〇・一〇	五・二〇〇	五・二〇
殘土運搬費	立 一・二	円 〇・四〇	〇・六〇	同(六糎)	〇・〇七	五・五五〇	〇・三八
粗 製	立米 〇・〇二	二・三〇〇	〇・四八	鋪 設 工			一八二
洗 砂	〇・〇二	〇・四〇	〇・四〇	運 搬 費			〇七〇
コルタル	立 六・五〇	〇・三〇	二・二七	雜 費			〇三〇
塗 布 工	〇・三〇	五・三〇〇	一・五九	計			一・一〇
瀝 乳							
瀝石屑(二糎)	立米 〇・三〇	五・三〇〇	一・五九				

(F) 碎石被覆混凝土舗装

本舗装と車馬滑動の虞ある坂路、即ち縱斷勾配二十分の一程度より急なる坂路に施工するものなり。其の工法は在來路面を適當の深さに箱掘し「バンド、ローラー」にて深さ十糎に輾壓したる後、容積配合一：二：四混凝土を厚さ八・五糎に打擴げ表面に水分の滲出するに至る迄搗固めたる後、其の硬化に先ち適度に濕したる六・五糎級碎石を混凝土面に搗き込み碎石の稜角をして混凝土面に一糎程度の突出しとなし混凝土層の厚さ十糎に仕上げるものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路 盤 工			一・五二	殘土運搬工	立米 〇・一〇	二・八五〇	二・八五

種 別	員 数	單 價	金 額	種 別	員 数	單 價	金 額
混 凝 土 工	立米	一八・二〇〇	一・五四七	同 運 搬 費			〇・五四
碎 石	〇・二〇	四・八〇〇	〇・九一	計			一・〇九
同 鋪 設 工			一・六二				二・四〇〇

(G) 「コールタール」塗布工

本塗布工は簡易鋪装面の水密性強靱性の増加及鋪装の老化防止のため施工するものなり。其の工法は簡易鋪装施工後數ヶ月を経過し路面稍平滑になりたる時施工するものにして、豫め路面を「ブラツシュ」の類を以て清掃し塗布器を以て均等に塗り擴ぐるものにして「コールタール」の生乾きするを待ち乾燥せる洗砂を撒布し竹箒又は「ブラツシュ」の類を以て均等に掃き均すものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 数	單 價	金 額	種 別	員 数	單 價	金 額
精 製	立	〇・八二	〇・二四	材 料 運 搬 費			〇・〇七
コ ー ル タ ー ル	立	二・三〇〇	〇・〇四	計			〇・〇五
洗 砂	〇・〇二	〇・〇四	〇・〇五				一・〇五
塗 布 工			〇・六五				

(D) 剛 質 鋪 装

(A) 「シート、アスファルト」鋪装

本鋪装並に次項「トベカ」式「アスファルト、コンクリート」鋪装は普通一般に用ひらるゝ瀝青系の車道鋪装工種にして、

其の工法は厚十五種の混泥土層（容積配合一：三：六）の上に「アスファルト、コンクリート」層を厚三・八種に敷き均し輾壓したる上に更に「アスファルト、モルタル」層を厚三・八種に敷き均し下層同様輾壓機を以て充分輾壓し表面に「ポンド、セメント」を撒布するものなり。本工法は二種類の瀝青混合材を混合する必要あり、且其の施工法も次項の「トベカ」式「アスファルト、コンクリート」鋪装に比し複雑なるに依り本市に於ては止むを得ざる場合を除き新規に施工せず。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 数	單 價	金 額	種 別	員 数	單 價	金 額
路 盤 工	立米	三・一〇〇	〇・一九五	油 類 其 他			〇・一六〇
殘 土 運 搬 費	〇・一五	一・六〇〇	二・四九〇	混 合 所 燃 料 費			〇・六九三
混 凝 土 工	立米	一七・〇〇	一・〇五二	現 場 燃 料 費			〇・五八
ア ス フ ァ ル ト	〇・三〇	五・一〇〇	一・七七八	混 合 費			〇・八七八
碎 石	〇・二五	五・六〇〇	一・二七八	鋪 設 費			〇・三四八
同	〇・二二	五・六〇〇	一・二七八	混 合 材 運 搬 費			〇・三八八
洗 砂	〇・六二	二・四〇〇	一・四八	計			八・一七〇
同 (粗)	〇・三二	二・六〇〇	〇・八〇				
寒 水 石 粉	二・三〇	〇・一一	二・三四				

(B) 「トベカ」式「アスファルト、コンクリート」鋪装

本鋪装は本市に於て最も多く使用さるゝ車道鋪装工種にして、其の工法は厚十五種の混泥土層（容積配合一：三：六）

の上に厚五種の「アスファルト」混合材の表層を敷き均し充分軋壓するものにして、一種類の混合材の混合のみなるに依り混合所の能率の増進ともなり又現場に於ても施工方法簡易なるに依り最も廣く普及する。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路 盤 工	二・〇〇	三・〇〇	六・〇〇	油 類 其 他			二・〇一
殘土運搬費	立米	三・〇〇	六・〇〇	混合所燃料費			四・〇五
混 凝 土 工	一・一五	一・六六	二・四九	現場燃料費			四・四三
アスファルト	一・〇〇	六・九〇	六・八〇	混 合 費			四・六九
碎 石 (400 #)	立米	五・六〇	一・二八	鋪 設 費			三・二三
洗 砂 (粗)	〇・二七	二・四〇	〇・六四	混合材運搬費			二・九二
同 (細)	〇・四〇	二・六〇	一・〇四	雜 費			三・四五
寒 水 石 粉	一・五〇	〇・一一	一・七〇	計			六・五〇

(C) 小 石 塊 鋪 裝

本鋪裝は重交通個所、坂路、街路の交叉個所に使用さるゝ工種にして、其の工法は厚さ十五種の混泥土層（容積配合一：三：六）の上に下敷膠泥（容積配合一：三）厚一・五種を敷き均し約十種立方の花崗石又は安山岩を「アーチ」形に組み合せ、目地は前記同様の膠泥を以て填充するものなり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路 盤 工	立米	二・八八	二・〇八	膠泥工(同地)	立米	二・〇〇	四・〇三
殘土運搬費	〇・二五	二・八八	七・三四	揭 設 工			四・三八
混 凝 土 工	一・一五	一・六六	二・四九	材料運搬費			三・七四
小 石 塊	〇・二七	二・四〇	二・七二	雜 費			三・三九
膠泥工(下敷)	〇・一五	二・〇一	三・〇二	計			八・〇〇

(D) 混 凝 土 手 板 鋪 裝

本鋪裝は歩道に使用する鋪裝工種にして厚六種一邊三六—三〇種平方の混泥土平板を砂基礎の上に据えたるものにして、歩道は各種の地下埋設物多く爲めに之等の修理に際し路面掘鑿をなす場合簡易に取外し出来る鋪裝なり。

一平方米當り工費内譯

種 別	員 數	單 價	金 額	種 別	員 數	單 價	金 額
路 盤 工	立米	二・八八	一・四八	鋪 裝 工			二・一九
殘土運搬費	〇・九〇	二・八八	二・五九	材料運搬費			二・四八
砂 基 礎 工	〇・三〇	三・八五	一・一五	雜 費			一・一三
混 凝 土 平 板	七・六	二・六〇	一・九七	計			三・〇八
砂	〇・〇一	二・〇〇	〇・〇二				

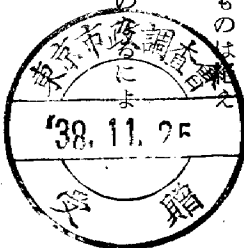
三 結 論

(イ) 作業員 本市道路維持作業に従事する人員は毎日約二、六〇〇人にして、内常備員は一、七〇〇人（六五％）を占め之等常備員の活動如何は直ちに作業の能率に影響するものなり。之等常備員の大半は何れも永年勤続者にして一面には作業の堅實味を加ふる點あれど、他の反面には作業に馴れ過ぎる結果漸ともすれば監督員化し作業能力の減退を來たさんとする傾向あるに依り、之が對策として作業種別の變更又は受持區域の交換等に依り、清新の氣風を注入すると共に、作業方法及工法等に研究心を惹き起さしむる様善導することを要す。

(ロ) 修繕時期 路面の破損は可及的速かに修理すべきものにして、時日の經過と共に破損箇所は平面的は勿論立體的にも路盤を破壊するものにして、交通の頻繁箇所にて特に之の傾向を發揮するものなるに依り、小破損と雖も等閑に附せず發見次第遲滯なく修理すべきにして、特に交通量の甚大なる箇所又は雨天時期に於ては今日の損傷を明日に持越さらる様敏速なる處置を講ずる要あり。

(ハ) 交通状態 交通系統は道路の新設並に廢止經濟機關の移動等に依り常に變更するものにして隨て交通量も之に伊ひ増減す。數年前に最適の鋪裝工種も現在にては不適當なることあるにより道路技術者たるものによらず交通量の變化に注意し鋪裝工種の適不適を考慮する必要あり。

(ニ) 用具並材料 道路技術の進歩と共に、之に使用する用具並工事用材料も常に向上進歩するものなるに依り、絶えず之等の改良進歩に努力し作業能率の増進に資すべきなり。



昭和十三年九月二十五日 印刷
昭和十三年九月三十日 發行
東京市日比谷公園二番地
財團法人東京市政調査會内
都市問題部
非賣品

編輯者 全國都市問題會議
代表者 菅原忠治 郎

印刷者 河合勝夫
東京市板橋區志村町五番地

發行所 全國都市問題會議事務局

東京市日比谷公園二番地
財團法人東京市政調査會内
振替口座東京六〇八二四番