

都市問題パンフレット

NO. 1

東京市政調査會

法學博士 小林丑三郎

都市財政の根本的改善

財團法人東京
市政調査會圖書

都市財政の根本的改善

小林 丑三郎

目次

- (一) 改善の根本方針
- (二) 豫算及經費問題
- (三) 國庫補助金問題
- (四) 都市の財源問題

- (五) 都市の租稅體系
- (六) 間地稅及土地增價稅問題
- (七) 他の都市稅問題
- (八) 都市公債の問題
- (九) 都市の自治的金融問題

(一) 改善の根本方針

都市財政を根本的に改善せん爲めには、其現狀が由つて來れる根本の原因から考察しなければならぬ。今昭和維新の轉回期に際し、溯つて前轉回の明治維新を考察するに、明治維新は開國進取の中央集權で遂げられた。其れは兵馬の權を始とし並に之れを維持助長すべき富力の集中を意味した。軍備、貿易、商工資本主義が此集中の目標であつた。其れで明治大正の六十年、脇き眼も觸らぬ奮勵邁進の結果は世界一等國の列まで漕付けらるに至つた。

のであるが、其れが爲め拂はれた犠牲の一は慥かに地方自治の抛棄であつた。地方の中に於ても都市又は政府の商工奨励や數度の勝戦に伴ふ戦費の散布や海外販路の擴張に依り、自然的に經濟的繁榮を増しつゝ來つたが、其の増加せる經濟力は中央集權制度の爲めに總て國家の用度に狩り取られ、都市自治體の仕事には、極めて僅少の餘地しか與へられなかつた。故に明治の末年（四十四年度）までは國費五億八千五百萬圓に對し地方費全體として二億六千四百萬圓（内市財政の經費僅に七千百萬圓）の割合即ち約二分の一を越へなかつた。其れが最近の數字に依れば昭和元年の國費十五億七千八百萬圓（現計）に對し地方費全體として豫算額十五億千九百萬圓（内市財政の經費六億七千百萬圓）の割合即ち約同額にまで膨脹したが、其大部分は國政地方事務費で特に市に於ける稅外收入事業費（公債支辨企業費及利子費）の増加に依るものであつて、眞の地方自治的經費増加に依るものは甚だ少ないのである。試みに地方市町村の多忙なる實際事務を點檢して見るに、如何に其れが國稅徵收事務・徵兵事務・軍用土木事務・戶籍事務・警察事務・就中國民教育事務及中央各省法令の施行準備又は調査若くは助力の爲めに全力を傾倒し、從つて如何に其れが地方特種産業の開發、都市交通金融の疏通、衛生救貧の施設、勞働者及徒弟の保護並教養、社會及文化事業等自治施設の充實に於て歐米の其れ等に比し比較にならぬ程劣れるかを感ぜしめられる。其れには近來の政黨政治が地方の自治體にまで浸蝕し自治の本質を攪亂して居ることも一の大なる原因であるが、其の根本は中央集權制の情勢に依りて國政の下働のみを強要して地方特有の自治政を抛擲し否を虐待し、且つ其上に國家財源保留の爲めに地方の課稅及起債權を壓縮し、町村に云はず都市に云はず財政の自治を與へないで附加稅財政に屈從させて居るに在り云はねばならぬ。左れば都市は發達せる多大の經濟力を有しながら、自治の財政を營んで居ないことになつて居る。制度の弊も亦た甚だ大なり云ふべしである。

08321

從來は其れでも、まだ宜かつたのであるが、今や歐洲大戰の後を承け國際の關係は變改し、貿易及貸借の潮流も更變した。國際に於ける都市の位地は昔日の如くではない。特に近來人口と資本との集中甚しく銳進し、都市の面目は一新せると同時に事務の増加驚くべきものがある。加ふるに明治維新以來中央集權確立の必要上、關稅其他の保護に依り助長して來た商工資本主義は豫想以上に發達して、大企業の獨占、小企業の倒潰と共に、勞資の分離を激成し、金融の恐慌、信用の偏傾と相俟つて、惡なき敗北の少資無産者が増加し、失業者、飢餓者、疾病者、不良徒、自棄者、惡奸者の續出が都市に於て特に甚しく、自殺、殺傷、瀆職、收賄、萬引、詐欺、強盜、横領、背任、不法占居、反抗、徒黨、情死、墮胎、離婚等の事犯數が前古無比と報告されて居る。此等經濟的、社會的事態に對する豫防や救済の爲めに、都市自治體の爲さねばならぬ事業及施設は殆んど無限と云ひ得る位である。

以上の理由に依り都市財政改善の根本方針は舊來の中央集權主義から地方分權的自治の解放を第一精神に置き、先づ以て、地方國政事務費に對する國庫負擔額の増加と自治體財源の獨立とを具象的要件とし、此基礎の上に諸般の財政諸問題を解決することにせねばならぬ。

(二) 豫算及經費問題

先づ豫算の形式問題に就て一言せんに、都市の豫算も國家豫算の形式と同様で、編成の統一と分科の簡明とを要することは多言を要するまでもなく當然の原則であるが、其れが又却々に實行されて居ないことも同様である。我が國家の豫算が一般會計豫算の外に約三十六、七種の特別會計豫算を存するので、累代の國家財政家中に

は其整理統一を試みた者もあつたが、一方に減じては他方に又た増加して來たので今は世界有名の特別會計國になつて仕舞つた。地方財政就中都市の豫算に至つては左程に多種の複數豫算でもないが、東京市の豫算の如きは可なり複雑した編成であつて、碌々整理もされず、唯だ成行に放置されたまゝの感がする。大正十五年度の豫算を見るに、東京市の財政は市普通經濟豫算の外に、水道經濟以下約十六種の特別會計が編成されて居る。他の五大都市の豫算も略ぼ之れに類する複雑の編成である様だが、如何にも通覽審査に不便であるばかりでなく、流用制限の爲め多少不經濟に支出され、従つて自然に財政の膨脹を招來することになるから、出来るだけ統一するのが必要である。既に都市計畫事業費や、復興事業費や社會事業費等をすら、普通經濟の豫算に編成して居る振合より考ふれば、水道經濟や、公衆食堂費や、勞働者及市職員賃付金や、火災共濟金や、乗合自動車事業費等の如きも普通經濟豫算の相當科目に配置して編成し得ないことはない。そして又た電氣事業費經濟も軌道事業も電力供給事業費も研究所費も減債費も一括して一つの特別會計豫算に編成し得られるものと考へる。兎に角整理統一を計るべき餘地のあることは疑ない様である。次に各經濟内分科の排列を見るに、甚だ亂雜無秩序であつて殊更らに通覽の不便を醸もさして居る如き感がする。經常性・臨時性との區別は國家豫算の夫れの如く明確に爲し得ないにしても、其の順序丈は正しくして置かねばならぬ。少くとも人をして經常的經費・經常的財源との關係、並に臨時投資的經費・臨時他借的財源との關係を知るに便ならしむるの用意を以て數字丈けにても明かにして置かねばならぬ。又た排列の順序に於て收入は固有獨自のものを先きにし、非固有又は他借的のものを後に置き、經費は職能の大小緩急別に從て順序好く排列し、且つ一旦定めた順序は成るべく其後變改せぬ様にしなければならぬ。是等の見地からするに市豫算の歳入科目順序は大體内務省地方財政概要に掲載しある科目名及順序

通りに改め且つ各科目毎に經常及臨時の數字的區別を示せば宜しいと思ふ。

經費の總額は普通經濟豫算と多數の特別會計豫算とが錯綜してゐるから一見其の實數を知得することが出来ない。東京市の經費が現に其れである。故に面倒なる算出によりて總經費と純經費とを區別し然る後に純經費を經費總額として批判の目標とせねばならぬ。大正十五年度に於ける東京市の總經費は諸會計の機械的合算に於て約三億三千三百六十餘萬圓であるが、純經費は之れから諸會計の他會計へ繰入せる金額を控除した約二億五千七百三十餘萬圓となるのである。此純經費こそ眞に東京市財政の大正十五年度歳出總豫算額であるが、これを世界大戰前大正二年度の純經費二千四百八十餘萬圓（總經費は三千百九十萬圓）なりに比すれば實に十倍以上の膨脹を示す譯である。此間國費は——一般會計丈なるが——約三倍強、府縣費は約四倍、町村費が三倍六割の膨脹を示すに比して、獨り市費就中東京市財政のみが過大な膨脹を爲せる如くに採らるゝが、其れは甚だ皮想の見であつて、豫算の形式が整頓を缺いて居るためなるを知らぬからである。この純經費に關し能く其内容を檢するに、二億五千七百三十三萬圓中には市財政の財源を爲すべき水道、電氣、自動車等の事業の經費が七千八百十六萬圓と主として是等財源事業の創設擴張に要した公債の償還費が六千八百六十六萬圓と合計約一億四千六百八十二萬圓があることを發見する。故に此等の財源費を控除した殘額一億五千一百一十一萬圓が、先づ純粹の民政費となるのであると云つて宜い。而かも其内で最も多額を占めてゐるものは土木經費の五千三百八萬圓で、教育費の二千八十七萬圓が之に次ぎ、衛生經費は七百九十四萬圓で其次ぎである。此等の大部分は謂ゆる國政的事務費に屬する。之れに反して大部分が市の自治的事務費ともいはるべき社會事業費（六百八十一萬圓）と勸業經費（六百六十二萬圓）とは合計しても僅かに千三百四十三萬圓ばかりで、純歳出額の百分の五・三、純民政費の百分の十二・一に

過ぎない。大戰後諸般の刺激に依つて此經費は長足の膨脹を示めし來つたのであるが、其實數は尙ほ斯くの如きものである。東京市財政自治の確立に従ひ今後著しき増加を此等の經費に見ねばならぬ。決してまだ過大な膨脹など云ふことは出來ぬと信ずる。

(三) 國庫補助金問題

都市の財政に於ても既に幾多の國庫補助金がある。其名稱は下渡金と云ひ、交付金と云ひ、特に補助金とも云ふて居るが、其原則は國政事務費に對する補充又は辨償と云ふ主義に限定されて居らない様であつて、大體は巨費の爲め自治體のみで負擔し切れぬ、而かも多少國家的關係もある普通土木經費、復興工事費、教育經費、社會事業費、水道工事費等に對する補助金である。そして其大正十五年度に於ける國庫補助金の總額は三千百萬圓に達して居る様である。之れは他の公共團體に對する國庫補助額より比較的多額の如くであるが、其總額は未だ以て充分であるとは云へぬ。吾人の假定に依るに東京市の前記純民政費一億千萬圓中、國政的事務費又は其れに近き經費と認め得べきもの即ち教育費、社會的事業費、土木經費、保健衛生費及下水道經費の總額は約八千五百七十萬圓を算する。此等の經費は大部分國家的關係深き國政事務費に屬するものなるが、其の全部を擧げて國庫の負擔に依頼すべきではない。都市自治體にも更らに一層關係の大なるものがあるから、吾人は原則として國家と東京市と約折半に於て分擔するのが最も妥當なる措置であると思ふ。然るときは、國家と東京市とに於て各約四千二百八十五萬圓づゝ分擔すべきの計算が出て來るのである。之れに對して現在に於ける國庫補助額三千百萬餘圓と云ふは尙ほ幾分の不足を残すのであるから、今後國家財政の許るし得る機會を見て之れが

増加を講ぜねばならぬ道理である。

(四) 都市の財源問題

都市自治體の財源も税外收入と租稅收入とから成つて居るが、從來中央集權の方針は國家自身のみ租稅收入を主財源とするに拘らず、地方自治體の財源に至つては成るべく租稅收入に依らないで専ら税外收入に依るべく、此等の不足する場合に於てのみ例外として課稅又は起債に依らしむと云ふ主義であつたから、都市自治體の如きも、其總歲入に對する税外收入の割合が常に多大なるを示めし、租稅收入の割合は常に甚だ僅少であつた。東京市の例を以て見るに、大正十五年度の豫算に於て總歲入二億六千百萬圓中市稅收入は僅に千九百五十四萬圓で百分の七・五に過ぎない。但し税外收入は頗る廣義の内容を有して居るから、其中より外助的の資金たる國庫其他の補助金、交付金（三千百七十二萬餘圓）及市債（五千四十五萬餘圓）を控除して自治體獨自の收入如何を知ることが肝要である。さうするに使用料五千一萬四千圓、手数料四十二萬八千餘圓、財産收入百九十四萬圓、合計約五千二百三十八萬三千圓と云ふのが市自己の主要財源である。其れが總歲入に對し恰も百分の二十を占めて居る。此外に税外收入として前年度繰越金九百四十二萬三千圓、受益者負擔金百九十八萬五千餘圓、其他雜入二千三百九十萬五千圓等を有するも、此等の中前二者は臨時的收入であり、後者は臨時的なる上に立替經費に對する分割的辨償金たる如きものであるから、皆な共に正常的の獨自財源とは見做し難いものである。そこで眞の正常的獨自財源たる使用料手数料及財産收入を検討して見るに、手数料及財産收入は素より輕微の財源なれば都市財政が之れに今後の期待を懸けることは出來ない。獨り使用料のみは普通使用手数料百八十八萬二千餘圓、水道

使用料四百六十四萬三千圓及電氣事業使用料四千三百四十九萬八千圓の收入額を示し、其れは主として都市公營事業の恒久収益であるから將來相當の期待を掛け得るも、此等は唯だ市が人民から直接に受入れる經常的料金收入の儘であつて、まだ素より事業の純收入ではない、特に水道事業の如きは此料金收入の外に補助金や公債金の臨時収入を加へても（千百八十六萬餘圓で）上水道の經常及臨時經費千六百六十二萬七千圓を支辨し切れぬ状態であるし、電氣事業に於ても此等經常的料金收入に公債金財産處分等の臨時収入を加へても（四千八百一萬三千餘圓で）到底同事業の經常及臨時歳出八千五百九十一萬四千餘圓を支辨し得ないで經費の大繰延を爲さねばならぬ状態にある様である。兎に角此等の公營事業から普通民政費の財源となるべき程の純益をまた容易に期待し得ないことは明白である。近來歐米各國の財政思潮は國營又は公營主義に傾き、特に都市は此趨勢最も盛なれば、何れ東京市の如きも瓦斯事業、電燈事業は勿論其他各種の公營事業を増設するに至るであらうが、其財政思潮云ふは國家又は自治體の財源を増加する意義に於ける收入主義の公營に在るのではなくて、寧ろ社會政策又は公益政策に基き、一般公衆の利便に供し又は従業員の特遇改善に資する爲めに公營を要す云ふに外ならぬ。従つて料金の値上等などは絶對の禁物で、總て實費主義に經營せねばならぬから、到底公營事業に依つて市財政の財源を後來にも期待することは出来ない相談云ふことになるのである。そこで問題は遂に租税問題に遡つて行く。

(五) 都市の租税體系

同じ固有の自治體でありながら――全國的の觀察に於て大正十五年度の地方豫算に依る――町村財政は税外收入

一億七千四百九萬七千圓に對し租税收入二億六千八百七十二萬八千圓を示めて居るに、都市の財政に至つては税外收入五億六千六十二萬千圓に對し租税收入僅かに一億千五百五十四萬八千圓を擧げて居るに過ぎない。而かも其税外收入の大部分は經費多き公營事業の收入料金並に事業の爲めの起債金であることは多言を要しない。此點から觀察しても都市の財政が町村の財政よりも如何に其の租税制度の確立を急務とするかゞ知れるのである。

元來官治主義の府縣自治體が多くの獨立税を有し、固有的自治體たる市町村が却て附加税財政に置かれて居る云ふは根本から誤つて居る。のみならず附加税主義は到底固有自治體の行政及經濟に相容れない幾多の缺陷を有して居る。此事は既に他の機會に於て屢々論明せし所なれば茲には省略するが、其缺陷は特に都市の財政に於て甚しきを認める。都市は最も多く社會政策的の課税を必要とするからである。自治的の租税獨立體系を有することは町村に於ても素より必要であるに信ずるが、吾人は特に最も強き主張を都市財政の爲めに爲さんとするものである。

都市自治體の獨立租税體系を構成するに當りて、深き注意を要すべき根本的條件は都市行政の效果に市民負擔力との相互關係を慮ることである。即ち市民の負擔に依りて都市の行政を助成し、都市行政の效果に依りて市民の負擔力を涵養するに適する様な租税體系を確立すべきである。此意味に於て都市の行政就中其計畫事業の進行に伴ひ、公共設備の完成及び人口の増集と共に最も顯著なる影響を來すべき市民の負擔力は市内不動産價格の高騰、會社商店營業の繁盛、並に奢侈及遊樂行爲の増加に依つて表現される。而かも此等の負擔力は市民の必需生活に關するものではなくて、何れも不勞利得か、獨占利益か、又は奢侈的消費に關するものであるから、都市獨立課税の税源として最も適切なものである。是に於てか吾人が都市自治體の獨立課税體系を構成せんとするに當

り、先づ其本幹を爲すべき必要の税類は、第一に不動産價格税、第二に商工營業税、及び第三に奢侈遊樂税の三類に外ならぬと信ずる。

第一の不動産價格税は收益用財産の時價總額を標準とし、一定額以上のものに付き其所有者に賦課するのである。時價は毎年之れを査定するから能く經濟の實相に適應し且つ收入の發達性を有する。地租、家屋税、特に戸數割の客體は皆な此中に合體されるから、其國税に屬するものは國税より廢し、府縣税に屬するものは府縣税より廢止して仕舞ふべきである。但し府縣は其失ふ財源に相當する費用を市町村に分賦することにする。又た毎年の時價に依り本税を賦課する以上は特に土地増價税の如き新税を設くるの必要なきこと言ふ迄もないことである。

第二の商工營業税は之れを甲乙の二種に區別する。甲種營業税は年額總收入三千圓以上の會社及店舗營業の收益税となし、其年額純收益を標準として一定範圍の税率を賦課する。之に反して乙種營業税は年額總收入三千圓未満の營業に對し、營業建物の賃賃價格を標準として一定範圍の税率を賦課する。斯る小商工業の營業純益を一々査定して課税するは徒らに煩累を増すのみで殆んど實益がないから、簡便に略ぼ純益の多少を代表するに足りる建物賃賃價格を標準として賦課するのが寧ろ實際的であらう。但し此課税は從來生活必要的の營業に對する斟酌なくして甚しく非社會政策的であつたが、成るべく之を改むる主旨で、本税から生活必需品營業に對する課税を除外することにする。即ち穀物類、野菜類、肉類、魚介類、綿織物類、庖厨什器類、薪炭類、藥種等各専門の小賣商及家内工業には本税を課しない。

右甲乙兩種の營業税は現行國稅營業收益税、府縣營業税及府縣雜種税中店舗營業税を包容するから、國稅及府縣税を廢止することになる。そして府縣は其失ふ財源に相當する費額を市町村に分賦することにするは前同様であること勿論である。但し雜種税中の店舗營業税にても口入周旋業、理髮業、湯屋業、行商業等に關する課税は社會政策的目的に依り之れを全廢すべきである。

第三の奢侈遊樂税は奢侈的享用及遊樂に對する課税であつて、庭園、享用自動車、享用玉突臺、僕婢妾使用、享用樂器、並に雜種税中に於ける諸種の遊宴所、遊藝所、遊技者、遊興者及び遊覽等々に之を賦課する。課税の方法は大體現行府縣税の夫れと同様にし府縣税は廢止して必要あるときは分費制に依らしめる。

右の内商工營業税と奢侈遊樂税の收入に關する計算は大體現行の國稅營業收益税、府縣營業税及府縣雜種税（一部）並に其等各附加税の總和に略ぼ均しき筈なれば特に收入比較の數字を調ぶるの要なきも、不動産價格税と地租家屋税及各附加税總和とは課税の方法著しく相異なるが故に、茲に其計數を比較することに必要である。今東京都を例に採つて計算するに、現在市民が負擔する市内私有地の國稅地租其府縣附加税及市附加税は約四百四十六萬二千圓（大正十五年度）、市内家屋の府縣税及市附加税は約四百四萬九千圓（同上）にして合計八百五十一萬千圓なるも、新不動産價格税は、宅地價格税として市内千三百萬坪の時價總額約十億四千萬圓に對する千分の五の約五百二十萬五千圓と、建物八百五十萬坪の時價十二億七千五百萬圓に對する千分の五の約六百三十七萬五千圓との合計約千百十五萬八千圓に達するから、差引三百六萬九千圓の増收を得べくして何等憂ふるに足らぬと思ふ。縱令本税改正後は土地増價税が設置し得なくとも、其れは二百萬圓位の收入なる由なれば、之を差引きても尙ほ餘りある程である。

以上三類の新獨立税は都市財政の獨立税體系の本幹構成に必要な要素たるべきものであること云ふのであつて

此外に設くべき獨立税なし云ふのではない。例へば不動産價格税の外に記名式有價證券價格税を加へて資産價格税と改稱しても宜い。又た奢侈遊樂税と別に職業用の貸自動車税、玉突き税、其他の職業用船車物件税を低率にて設置するも差支ないのである。

地租、家屋税及營業收益税を市町村に委譲するに付いては理論は兎に角實際は却々の問題であつて賛否相半する如くであるが、少くとも六大都市に委譲すること又は最も合理的にして實際上も必要であり、且つ何等懸念すべきものなきこと疑なき所である。他の市町村に委譲する場合に於ても法律を以て課税標準及税率範圍を規定し置き、課税標準の査定に關して府縣機關の最終決定を保留し置けば實際上の懸念もなくなると思ふ。但し府縣の雜種税を六大都市以外の市町村に委譲するは尙ほ慎重の攻究を必要とするであらう。雜種税の客體は府縣の有する警察行政に關係を有する業務及物件又は廣く數市町村間に誇れる交通用具が多いから府縣税に保留し置く方が便利であるかも知れぬが、微細の業務や物件に關する知識は府縣よりも最下の市町村の方が適切であるといふ理由も立つて考へられる。

(六) 間地税及土地増價税問題

大都市の新税として間地税及土地増價税が多く學者及實務家に依りて提唱せられ、既に幾度か問題とせられ現に其中土地増價税に關する勅令案は政府の審議が餘程進行し近く發布を見るであらうこのことである。兩税共に社會的又は社會政策的色彩を有す云ふので大阪市の如きは土地増價税實施の期待を以て其收入を十五年度の豫算に掲げて居る程であるから吾人は茲に一言を費やして置くことにする。

吾人としては既に市税獨立體系論に於て不動産時價税を提唱して居るのであるから、間地も増價地も皆な廣く該税の客體中に包容せられて居り、從つて殊更に間地税又は土地増價税を新設するの必要なしと爲すのであるが、其の不動産時價税と間地税及土地増價税とは何れが優されるや云ふ問題も生じ得る譯であるから、吾人が茲に間地税及土地増價税の説明を爲し其利害を論ずるに共に、其の不動産時價税の優劣を明かにするは無益でないと思ふ。

間地税は市内の空地（私有地内建物坪數の二倍又は三倍を控除せる殘額空地）に對し、其時價を標準として面積の大小により等級を區別する累進税であつて、間地の占有者即ち使用者より徵收するのである。故に本税は能く土地の所有否な占有と利用とを一致せしめ、土地の經濟的利用を奨励し住宅難を救済し、投機的の獨占又は奢侈的の享用を抑制するの効用を有する。併かし乍ら又た可なり缺陷の指摘すべきものもある。其缺陷の一と認めらるゝものは、課税物件たる間地其物が年々共に漸減するの性質あることである。其結果遂には幾何もなくして全減すべき財源であつて永久性を有しない。但し其れが此税の精神である許りでなく此税に於て減少する收入は、總て家屋税に於て増加すべき見込がある。其二は都市計畫事業の進行に伴ひ、此爲めに善用すべき間地を存して置くの必要多々なるに、今から之に先ちて、間地税を設け其爲めに相競ふて粗雑なる家屋を濫設させ、將來の間地を減減するは早計の甚しきものである。但し此れは都市計畫事業に於て將來を見透し一定の計畫を有する筈なれば其れに差支なき範圍内に於て間地に課税せしむること出来る。故に以上の二點は本税の設定に對する根本的缺陷とは稱し得ない。其れよりか其三として、間地の所在は全市多數の各戸に散布し且つ課税に伴ひ、其變化増減が頻繁なるべく、隨つて之れを毎年調査するは殆んど戸口調査以上の煩累を來たしはせんか、而かも

斯くの如くして得る處の収入額如何云へば決して巨額を期し得ない、東京市で百萬圓、大阪市で五十萬圓云ふ程度に過ぎぬ云ふのである。其四は新都市政策として今後の都市生活は成るべく集中密集主義を緩和し、人口を郊外に散布させ、交通機關の普及を以て郊外住宅と市内活動との連絡を促進することを要義とする。此れは都市の防火上、衛生上、美觀上、文化生活上必要である。此見地からして市内には出来るだけ多くの間地を存することにせねばならないのに、之れに課税して間地を減少せしめ人口の密集を獎勵する如きは文化都市に對する根本的反對に該當するものである。不動産時價税に於ては特に間地なるが爲めに課税するのでなく、間地も建築地も一樣に時價總額中に計算して一律に賦課するのであるから斯る缺陷を有しない。但し一定の形式を有する奢侈的庭園を爲す間地に對して、不動産時價税の外に或種の奢侈税を設くるは必要であると思ふ。此場合に於ては収入額の多少などを問ふ必要なきは勿論である。

土地増價税の問題は其筋の成案に依る二種より成つて居る如くである。其一種は移轉地増價税であつて其れは土地の有償又は無償に移轉する場合には、前取得價格に比し増高せる新賣買時價即ち差増價格を標準として土地所有者即ち賣主に賦課する累進税である。其の二種は不移轉地増價税とも稱すべきか、兎に角法人所有の土地にして十五ヶ年間移轉なき時は之に對し一定の算法に依る自然騰貴の差増價格を標準として其法人に賦課する累進税である、學者は前者を間接土地増價税、後者を直接土地増價税と稱する様である。

本税は主義上から見て頗る好評を博して居るものである。本税の税源は社會の自然的發達に基く地主の一時的不勞利得であるから從來に於ける幾多の收益税特に地租などより重複することをなく、寧ろ其缺陷を補ふものであり、又た時價の差増額を標準として賦課するから世運の進歩と共に發達する屈伸性に富み、而かも社會政策上に

於ては能く不動産所有に伴ふ投機的獨占的資本主義を抑制し、社會的剩益（餘剩價值）の公正分配を整頓し、土地の所有と使用とを一致せしめ、土地價格の暴騰や、資金の投機的固定を防止し、社會的正義を建設するの効用多大なるものがあるを稱せられて居る。主義は大體叙上の如くであるが、課税の方法が却々之に應じ得られないので種々の缺陷を暴露する爲め、其れが殆んど根本的の致命傷を爲して居る。先づ其の缺點の主要なるものを左に挙げやう。

先づ第一に土地増價税として土地のみの差増價格に賦課する云ふのが大なる缺陷である。是れは敢へて株券其他の動産の差増價格にも云ふのではない。土地のみでなく土地の上に存する家屋の移轉差増價格にも何故に賦課せぬか云ふのである。外國に在つては概して土地と家屋とが同一の所有者に屬して居り従つて其移轉は兩者同時に行はるゝから、土地の移轉に依る増價格と云へば、別に家屋の移轉に依る差増價格を残さぬ譯であるが、日本の都市に於ては土地と家屋とが所有者を異にするこゝ多し、従つて兩者の賣買が必ずしも同時でなく、家屋のみ別に賣買されて而かも土地の賣買と同様に自然の位地に基く價格の加増が利得される。家屋と土地の賣買に買價又は建築費以上多大の高價格を附せらるゝは常に世人の目撃する通りである。即ち其處に自然的獨占的不勞剩價が存在するのであるから、之れにも課税しなければ公平を失するの甚しきものであるし、又た其丈け得べかりし収入額を減ずることにもなる。

第二に課税上から見て登録税の附加税とするよりも甚しく不便なることである。不動産の移轉に關しては既に國家の登録税が設けられて居る。登録税は移轉時の全價格を標準として不動産取得者に賦課し、土地増價税は移轉時の差増價格を標準として不動産賣渡者に賦課するの相違はあるも、同一不動産の移轉に際し同一取引なるに

買手と賣手に分けて別々に賦課するは甚しき不便である、全價格と差増價格との間には自ら一定の比率があるのであるから、寧ろ登録税即ち全價格標準税の附加税とすれば宜いのであると非難される。且つ夫れ土地増價税は不動産の賣渡者に賦課する云ふのであるが、不動産の賣渡者は往々登記後に其の所在を變へて居所だに不明なる場合が少なくない、従つて徵税上多大の不便を來すであらう。若し之を登録税の附加税とすれば、不動産の新取得者に賦課することになるから決してさる不便がない。そして買手に賦課しても賣手に賦課しても事實は必ずしも賦課者が支拂ふに極められず、賣買契約の内容次第で便宜當事者の一方が、又は兩者折半で支拂ふに過ぎないのであるから附加税として兩税共に不動産取得者に賦課するも差支ないのである。

第三に土地差増價格の算出は却々に至難である。一口に原地價と現時價との差額である云ふも、原地價云ふは必竟放資上の元本なれば、其後の年限に相當する其の利子と改良及修繕費とを加算して原地價を現時價から控除せねばならぬ。そして此等を控除して残れる餘剩價格を得ても其れを直ちに標準として賦課する譯には往かぬであらう。其餘剩價格が原價、利子及修繕改良費總計額に對し凡そ二割以上又は三割以上の増價を示めず其間の年數にもよるが場合と云ふことにして始めて之れに賦課し得ることとせねばならぬ。然かするときは課税すべき場合又は金額が著しく減少する譯になる。而かも賣買登録と同時に賦課し得られず云ふのであるから多費である。兎に角も豫期の收入は容易に得られないで査定の際費はかなり多大となるであらう。併かし此等の缺點はまだ末節のことである。其れよりか更に重大の根本的缺陷がある。其れは不移轉の儘に増價の大なる土地に對する課税の問題である。依つて次に其れを論ずる。

第四に移轉地増價税に依つては都市内少數の土地が課税されるのみで收入も少なく且つ社會政策主義の遂行が

甚しく不徹底であるのである。今東京市の例を以て見るに市内宅地の賣買されるものは全市總私有地坪數に對して年々僅かに二十分一位であつて、而かも其賣買の行はれる區域は略ぼ一定の方面に限定されて居て、同一地面が屢々繰返されて賣買を見て居るのである。他の方面の多數の地面及家作は永く賣買なしに保有されて居るから、或る少數の地面及家作のみが移轉賣買毎に幾度も高き登録税と共に本税を課せられることになり、他の大部分の不移轉不動産は、勿論同様騰貴して自然的増價格を有するに拘らず、之れには登録税は素より本税も移轉地増價税としては課せられないことになるであらう、それでは甚しく權衡を失し到底所有と使用とを一致させ、不勞剩價を征するなど云ふ社會正義の目的は達せられ様もない。故に本税に關する當局者の成案に於ては本税の第二種として或る不移轉増價税を設けて居るのであるが、其れが甚だ形式的中譯的に過ぎない嫌がある。何んこなれば其れは唯々法人所有の土地のみに對して、十五年間不移轉の場合に増價税を課することになつて居るに過ぎないからである。法人所有地以外に於て個人の永く所有する土地は随分多數に在るのである。そして其れも自然の騰貴に依る不勞剩價を有するのに此等には全く不移轉増價税を課せぬ云ふのである。斯くては個人所有の土地は少數の移轉地だけに増價税を課せられて、多數の不移轉地には増價税が課せられぬ云ふことになるのである。尤で本末顛倒であり且つ社會正義の羊頭を懸けて其の實は狗肉を賣るに均しきもの云はねばならぬ。

法人でなくて實際宏大の邸宅を市内に有し繞らすに高塀を以てして、只だ自家の奢侈的又は虚榮的に享用し、自然に社會の生産的又は生活的利用を妨げて、間接に一般の住宅難を來たさして居るものが少くない。此種の奢侈的有害的所有を抑制することこそ増價税獨特の使命であるべきに、其れを逸せしむるは根本的缺陷でなくて何んであらうか。人或は其れには今度間地税が課せられるから宜いではないか云ふであらうが、間地税は到底物

にならぬこと既論の通りであるのみならず、假りに其間地税が設けらるゝにしても、間地税と本税とは性質が違ふ。そして間地税は毎年税で移轉地と不移轉地との別なく賦課せらるゝ筈である。即ち間地税は獨り不移轉地のみならず移轉地にも課せらるゝのであるから、間地税あるが爲に不移轉地に増價税を免するの理由とはならぬ。移轉地増價税との權衡が依然として取れないではないか。

且夫れ第五に不移轉地増價税の方は十五年目毎に一回づつ徵税されること云ふのであるが、然らんに毎年税ではないから、市の財政上極めて不便不確實であるのみならず、納税者の側に於ては殆ど堪へられぬ難題である。何んとなれば十五年目毎に一回として必ず巨額の負擔が割宛てられるのであるからである。若し偶然其十五年目が異常なる經濟狀況を呈し居れる場合に於ては必ずや納税者の苦情が百出するであらう。結局は納税延期運動が行はれて無期となるかも知れないが、少くも十五年間の毎年平均差増額を算出して其平均差増額に依り課税する方法が要求されるであらう。さうなることは毎年大部分の土地の地價差増額を調査して置かねばならぬから、其れならば寧ろ毎年の差増額に對して毎年少歩合——十五年目差増額に一割税を課する代はりに毎年一步税又は七厘税位とする——の課税をする方が、市財政及納税者共に便利とするに至るであらう。是れ即ち取りも直さず謂ゆる不動産時價税に外ならぬのである。人或は市内不動産特に私有地千三百萬坪の賣買時價を毎年調査する如きは多費を要するから容易でないに難するものあらんも、其は全く杞憂である。何となれば此等千三百萬坪は僅々二萬人以内の少數地主に依つて所有されて居るので一區平均千五百人位の地主に就き其所有地を調査すれば足りるからである。國稅所得税に於て各稅務署が各管内何萬人の動的所得を毎年調査するに比すれば其難易決して同日の論ではない。市内建物價格の調査も事實殆ど毎年行ひ居る所であつて、所得及營業收益調査などに比すれば其

容易なること明々白々である。是れ吾人が上述の市稅獨立體系中に於て地租と土地増價税との區別及移轉地と不移轉地との區別をも徹して家屋税又は戸數割をも合體した不動産時價税の一系統を提唱して居る所以である。

(七) 他の都市稅問題

都市に獨立租稅體系の確立を緊要の急務とする云ふは、獨立税のみを以て都市の租税を構成せねばならぬこと云ふ意味ではない。勿論國稅に對する附加税を設くるも不可なく又た其必要もあるのである。此點に於て外國の制度は三つに分れて居る。英國は全然地方獨立主義であるが、佛國は、獨立税少なくて附加主義に重きを置いて居る。獨逸は、久しく其折中で半ば獨立税、半ばは附加税であつたが、一八九三年に地租、家屋税及營業税の三税を地方自治體（市町村）の獨立税となして以來は餘程獨立税に重きが置かるゝこととなつた。但し附加税も尙ほ可なり多くあるのである。故に吾人は地方固有の自治體たる市町村は獨立税を以て其の本幹體系を形成し之れに配するに少數の附加税を加設するのが妥當であると思ふ。併かし直接國稅に對する附加税は餘程考物である。何となれば此場合に於ける國稅は所得税であつて國民の生活必要費を免税して居るのに、之れに地方附加税を課するは其丈け生活必要費に對して課税すると同じ結果になるからである。但し國稅所得税の免稅點が各地方の生活狀態から見て餘り高きに定められてあつて地方により修正を要する程であるを見れば、附加税よりか國稅免稅點未滿の一定少所得に對する地方特別所得税を設定するのが至當であらう。何れにするも國稅所得税に對する地方附加税は適當でない。そこで國稅に對する地方附加税は大體間接國稅に對する外ないこと云ふことになるが其れは如何なる間接國稅に對するのが適當であるか。先づ其れは、

第一に國稅行爲稅（登録稅及印紙稅）に對する附加稅の問題から始まるであらう。現在地方自治體の獨立稅中に不動産取得稅がある。爲めに極めて輕微の收入を擧げて居る様であるが、之れは寧ろ諸外國の實例に倣ひ、廣く國稅行爲稅の地方附加稅とした方が宜い。少くも都市繁盛其消長を共にする不動産取得の登記は勿論其他會社設立の登記、並に株券其他有價證券發行印紙稅に對する附加稅を設定することは必要である。左すれば此收入は可なり多大になるであらう。

第二は國稅消費稅に對する附加稅の問題である。之れは現在の我國地方稅中に存在しないのであるが、獨逸及佛國等に於ては火酒及麥酒等の國稅に對する地方（市町村）附加稅が設けられてある。左すれば我國の自治體に於ても理論上、酒類及絹織物等の國稅に對する附加稅を設くるの敢て不當でないことは勿論であるが、我國の消費稅（專賣をも加へて）は既に國稅に於て直接稅以上に多額であつて、間接稅財政國に稱せらるゝ程に中下層階級の負擔重きを感じられて居るのであるから、其上に尙ほ地方の附加消費稅を増設するは甚だ面白くないのみならず、此附加稅は往々各地方間に於て避稅的競争を惹起し地方產業の方向を變亂する恐れもあるから、先づ出来るだけ設定を見合はす様にしたいものである。

第三は大都市入市稅設定の問題である。之れも佛填伊の諸外國に於ては今尙ほ存在する舊制度の遺物であるが、佛國の其れの如きは屢々改善されて今は單に奢侈的建築材料及酒類の巴里其他大都市に入市する場合に一定の關門に於て國稅ミ地方附加稅ミを課して居る様である。我東京市に水運ミ陸運ミに依つて入市する消費物件は鐵鋼を第一として石炭之に次ぎ、木材、和酒、煙草、陶磁器、石材、硝子器板、コークス、洋酒、セメント等の順序で、其總額が震災前に於て約二億圓に達して居たさうである。此等の交通に對して一定の通路を指定し或地

點に於て之れに課稅する如きは、交通の妨害ミ小運送費の増嵩ミを促がし益々市民の生活を脅威する虞あれば、理論上該稅の設定には反對せざるを得ざるも、大木材、重石材、其他の長大物件は實際に於て道路を破壊し且つ市民通行の障害を爲すこと多大なるが故に、奢侈的の大木材、長き植木類、貴重石材等苟くも警察の交通認可を受けしむる如き物件を入市する場合に限り警察に依託して入市稅又は交通稅を賦課するは強ち不合理でないと思ふ。

(八) 都市公債の問題

國債であらうが地方債であらうが總て負債は餘り其増加を歓迎すべきものではないこと勿論である。併かし國債總額五十三億圓に對して地方債總額十二億六千餘萬圓（十五年度末）ミ云ふのは外國などの例に照らして特に餘り多い方ではない。否な却て從來久しく中央集權の壓迫で地方債を極端に制限せしが、漸く最近に至り少しく緩和する様になつた史實の證明になる位である。此等地方債總額中府縣債が二億八千二百萬圓、市債が八億三千九百萬圓、町村債及組合債が一億四千五百萬圓であるから、市債が地方債中大部分を占めて居ることは争ひ得ない。而かも其中で六大都市の市債が七億九千七百萬圓を占め、又其中で東京及大阪兩市債の分のみが五億六千七百萬圓に達して居るのであるが、其れは一面に地方課稅權の制限が甚しくて租稅收入が少かりし爲め、何事も近來稍々緩和された起債に依らんミするに至つた結果を證するに同時に、他面に於ては起債費途の種類から見て、左程驚くに足らぬことが知れる。東京市の例を以て見るに、其市債總額は、大正十五年度に於て二億九千八百萬圓であるが、其中特別の事業財源を有する收入附事業の公債が、電氣事業に於て一億七千百萬圓、水道擴張及

改良に於て五千百萬圓に達して居る、此等の事業は臨時費の爲めに毎年の起債甚だ多大なるも經常收入は經常費を支辨して可なり多くの純益を挙げ、之れに起債等の臨時收入を加へて臨時費を辛らくも支辨し居る状態である。此二事業債を控除せる残額は普通經濟の公債（水道改良債を除く）として約六千六百萬圓を存するが、其大部分は震災善後の復舊及復興に要する借入金及市債券であつて、普通の土木、住宅建築、公營事業、勞働救済等の社會事業に要する起債及借入金は僅かに約千數百萬圓に過ぎない。假りに普通經濟の公債全部（水道改良債を含む）を採るも其額は八千餘萬圓であるから、其れは東京市が普通收入で負擔する公債として左して多額なるものでない。何となれば東京市は電氣及水道の事業收入以外の普通經常收入が、之に對して約四千萬圓内外あること疑ない所であるからである。之れは素より誇り得べき強固の財政状態ではない。此の普通經常收入中租稅收入は僅かに二千三百萬圓しかないから、今後大に此課稅權を擴張せねばならぬことは勿論であるが、市債も尙ほ今後益々増加すべく又増加を要するであらう。第一期の復興事業は今進行の途上にあるが、世界大都市の趨勢よりすれば更らに第二期第三期の復興事業があらねばならぬ。外國主要都市の市債現在高に於て、倫敦市債は一九二四年一七六、二二一、一一一磅、紐育市債は一九二五年末一、八七四、七八八、八九三弗（センサス報告）、巴里市債は一九二二年六、七〇〇、〇〇〇、〇〇〇法、伯林市は一九二七年三月末一四〇、九八六、八〇〇馬克（伯林市統計年鑑）なるを見ても大勢を察するに足りる。世人往々公債の増加を以て一概に之を借金政策と稱して如何なる公債にも反對するの傾向あるも、其れは個人家計觀から立論するもので、公共財政觀には適當しない。特に都市財政などに於ける公債は國家の夫れと異り、戰費、戰備其他の非生産的公債はなく、殆んど總て生産的又は開發的公債であるから、謂はゞ社會經濟の合同投資に該當するものである。故に斯る事業の創設に要する資金は、事

業の性質上公債投資に依るべきものであつて租稅分擔に依るべきものではない。否な此點に於て公債は租稅の急大負擔をば長年に繰延平分するの効あるものである。巨額の臨時的繼續事業費を租稅で一舉に市民から徴收しては市民が耐へられるものでない。斯くて公債は租稅緩和手段であるのみでなく、通貨價值漸落の大勢から見て公債の負擔は自然に後代市民に對して輕減を感じしむる利益がある。要するに生産的又は開發的公債は左して恐るべきものではない。特に又地方債は集中的偏在の金融を地方に分散させる利益をも有して居る。故に從來の様に古き個人家計觀で矢たらに嚴重の制限を市債に加ふるは誤つて居たのである。國家は今後大いに地方債就中市債の發行等に對して制限を緩和し且つ努めて之れに財政的援助を與ふべきである。外國では國家が州債及市債の償還を保證したり、國家公債中に含めて共募したりする。其丈け地方債の信用を厚ふし利子も低下に發行し得させるのである。吾人は我國の地方債に向つてまだ斯る援助を要すに頑張るものではない。唯だ否な其よりか先きに國家が自家の國債政策のみに偏傾して、國債利子税よりか地方債利子税を高くしたり、預金部を始め民業の準備金に於て國債證券の保有のみを獎勵したり、甚しきに至つては、地方團體及地方公益法人の積立資産中にまで國債證券の保容を強ひ、地方債證券の金穴を横奪して其流通力を壓迫して居るから、其れを今後は斷念し、國債地方債對等に信用を保持せしめ、地方債の發行及流通力を援助して中央偏集の金融を地方事業に還元させることを要求したい。

(九) 都市の自治的金融問題

都市の財政が獨立的になるには、其獨立を援助し收支の運用を圓滑ならしむるに必要な都市金融の自治がな

ければならぬ。のみならず都市は都市として市民の經濟を裨補するに必要な自治的の金融組織を有して居なければならぬのである。其れは市民の市政負擔を容易ならしむる爲にも必要なること勿論である。然るに今日迄中央集權に壓迫され來つた都市の自治には其必要の自治的金融組織が成生し得なかつたのである。

東京は我中央の帝都で國家政府地であると同時に市として亦た地方の自治體であるのであるから、中央及地方兩資格を兼ねて居る。そこで世人は中央金融云へば東京市及市民の金融と同一の様子に考へ、東京市は資金常に剩溢して居るではないか云ふかも知れぬが、東京市の上層に浮動して居る巨額の金額は決して地方的東京市の金融ではない。政府の預金部を始め、日本銀行も正金銀行も興業銀行も勸業銀行も臺灣及朝鮮銀行も東京市に在るが、其れは素より東京市及東京市民の地方金融には殆んど役立たぬ。東京市民の地方金融機關としては東京農工銀行、普通小銀行、貯蓄銀行及市街地信用組合などが存置してあるが、其等までが多くは中央の大銀行の集金機關となつて、其資金を上層の巨額金融に利用されて居るから、餘り多く東京市や東京市民の自治的金融を潤ほしては居らない。多少は役立って居るにしても到底其位では足りないのである。其れには今後の對案として先づ政府預金部の融通、市立貯蓄銀行制の設定及び半組合的庶民銀行の開設を必要とする。

政府の預金部資金は主として地方零細の貯金より成つて居るのであるから、汽船會社、貿易會社、大工業會社及海外投資會社等の如き大企業への貸付に融通すべきでないことは勿論である。否又、夫々特別なる資金調達の特典を有する勸業銀行、興業銀行、拓殖銀行、農工銀行等などに對しても其債券の引受けに於て多大の援助を與ふることも誇るには足りない。安全の爲め國債に投資する外は成るべく地方小産業の資金に還元すべきものである。此點に於て地方の産業組合、地方公益法人、地方社會事業等に成るべく多くを投資すべく、從つて同様の

目的に於て地方債就中市債の引受にも融通すべきものである。何となれば都市の公共事業は全部が地方社會化事業であつて、其餘澤は皆な市内中下層の小商工業者、俸給生活者、筋肉労働者に及ぼすものであるからである。且つ之れが爲め地方庶民の貯蓄を奨励し産業の金融を緩和するに多効があるからである。

次に市立貯蓄銀行設定の必要は充分に存する。元來市内の普通銀行は政府の方針に依り既に益々合同しつゝありに加へて、過般金融大恐慌後は特に自ら合同を促進する様である。然かする結果、從來の小銀行は皆老大の銀行となつて預金は吸収しても、特に中小商工業者等の小口金融には融通せぬことになるべきは必然である。然らば民立の貯蓄銀行は如何に云ふに、過般法律の結果其數が今は著しく減少したのみでなく、其有勢なるもの云へば其れは皆大抵大銀行の機關であつて、大銀行の資金吸収作用を營むに外ならないから、彼等は零細の小資産者から貯金を吸収するばかりで、殆ど市内小賣業者及労働者などには必要の融通を與へて居らぬ云ふ實況である。故に大都市としては此等大銀行の集金機關ならぬ、而かも市内小商工業者及労働者の貯蓄及貸付機關たるべき、適當の組織を有する貯蓄銀行を設置するの必要がある。外國の如く其組織を市立とするのが最も適切簡單であるが、其れには現行貯蓄銀行法を改正しなければならぬのみか、都市自治體の責任等から考へて、若し尙早であるとするならば、半公半民の混合組織にしても宜いのである。此事は既に六大都市當局者の建議もあり詳細を盡くして居るから此以上の詳論を省略する。そして安固なる各區の市立又は混合貯蓄銀行が設定され、市民の貯蓄が増加し、且つ夫れが簡便に市税の納付にも振替へることが出来るに至らば、市民の財政的負擔の上にも餘程の福音を傳ふることになるであらう。

庶民銀行は市街地信用組合を改造して又は其外に獨立して市立貯蓄銀行と連絡して共に市内中小商工業者、

俸給生活者、自由勞働者及職工勞働者等の小口金融を辨達する最便の機關である。現行の市街地信用組合は有力なものは營利銀行化し、其他のものは活動範圍の狹限で將に究迫し、究迫の餘り甚しく不良化して居る。故に之を改造するか又は別の機關として庶民銀行を市内に起らしむるの外はない。そして其組織は純然たる相互組合組織でなく、株式組織の形式を採ることも、株數のみに依る議決權を與へず、資本主義と人格主義との折中に依り半組合的の組織とする。そして其上には援護機關として市立貯蓄銀行を置き、其下には信用組合及各種の職業組合を從屬せしめ、此等の組合又は組合の組合員にまで組合の保證又は履歷證明で一定の融通を與ふることするのである。斯くすれば始めて市内庶民の産業及生活金融は能く其自治が得られ、生活も改善され、納税の苦も緩和されるに至るであらう。



昭和三年七月七日印刷
昭和三年七月十日發行

部市問題パンフレット第一號
定價十錢

編輯兼
發行者

財団法人 東京市政調査會

東京市京橋區築地三丁目十五番地

印刷者

北村 恒次

發行所

財団法人 東京市政調査會

東京市麹町區有樂町一ノ一
振替口座東京七一六〇九番

刷印所刷印屋中

CGZ

7 4

Z

1