

同上

第四回發行

サウスシールズ	一〇、〇〇〇、〇〇〇
ブライトン	五、〇〇〇、〇〇〇
プリストル	一五、〇〇〇、〇〇〇
プリマウス	一〇、〇〇〇、〇〇〇
ポーツマウス	一〇、〇〇〇、〇〇〇
スワンシー	一〇、〇〇〇、〇〇〇
ブートル	五、〇〇〇、〇〇〇
バーンマウス	六、五〇〇、〇〇〇
イブスウイツチ	三、〇〇〇、〇〇〇
ノーザンプトン	四、〇〇〇、〇〇〇
ローザーハム	七、五〇〇、〇〇〇
ストークオントレント	九、〇〇〇、〇〇〇
ラルグーハムプトン	五、〇〇〇、〇〇〇
バーケンヘッド	一〇、〇〇〇、〇〇〇

同上

第五回發行

同上

第六回發行

ニューキャッスル	一〇、〇〇〇、〇〇〇
ハッチングム	一〇、〇〇〇、〇〇〇
サルフォード	七、五〇〇、〇〇〇
バーミンガム	三〇、〇〇〇、〇〇〇
リバープール	三五、〇〇〇、〇〇〇
計	(三一、二五〇、〇〇〇磅) 三一、二五〇、〇〇〇

住宅供給に要する地方債發行に關し英蘭銀行總裁並ゴツシエン卿及各委員が與へられたる援助に對し、保健省並地方自治體當局者は茲に深厚なる謝意を表す。』

大戦中は英國地方自治體は非募債主義を採つて來たのであるが平和克復後地方起債を認めることゝなつた。殊に大戦中家屋の建築を手控へしたのであるが、數百萬の出征軍人が歸還するので、動員解除後の住宅供給問題は焦眉の急務であつた。即政府は宏大なる住宅供給政策を樹立し、國庫補助の下に地方自治體をして住宅建設を爲さしめることにした。而も大戦後大不景氣失業者の續出金融の未曾有の梗塞状態に對し地方起債は實に容易で無い。此の際に於て保健省が敏速に大藏當局と交渉し、英蘭銀行總裁其他金融界の大立者を拉し來て地方自治體の起債に援助し便宜を與へた趣

は右報告書に躍如たるものがある。而もエッセックス、ケント及ミッドルセックス三縣の起債申請に接するや電光石火の如く解決した鮮やかな手ぎはの如きは我内藏當局者の及びも附かない所である。有史以來の大災害に罹つて東京横濱兩市の復興事業市債に對して我中央當局者が援助々言するに付何の成算あるか未だ聞くを得ないのである。一地方自治體の起債詮議に半年を空過し、許否に關し主義定見の存否を疑はしむるが如き稟請書類を唯机上に抑留して遷延又遷延國家社會民人の利福を阻止して顧みず、而も此の如きことが自己本來の職責に甚しく戻るものであることを覺らざるかの如き當局者の存することは遺憾に堪えないのである。此の如き當局者は果して地方行政の敵であるか味方であるか甚だ怪しい次第である。

勿論歴代當局者は事務の簡捷を訓示する、處理の敏速を圖ると稱する。併し百千の訓示も敏活處理と云ふも殆ど信頼するに足りない、余は結局左の如き規定を制定して地方行政監督上の弊害を排除するの外他に途が無いかと思ふ。

地方行政ニ關シ監督官廳ノ許可又ハ認可ヲ受クヘキ事項ニシテ當該公共團體ヨリ必要ナル事項ヲ具シテ申請ヲ爲シタル後一箇月ヲ經過スルモ何等ノ指令ニ接セサルトキハ當該公共團體ハ許可又ハ認可ヲ受ケタルモノト看做ス特別ノ事由アル場合ニ限り監督官廳ハ右期間滿了前其ノ事由ヲ

具シテ一箇月ヲ超エサル期間許否ノ決定ヲ延期スル旨當該公共團體ニ通知スルコトヲ得

右の如き規定は歐米には類例に乏しくない。一例を擧ぐれば紐育市の建築法規に建築許可に關する書類提出後二週間に指定を受けざる時は申請者は許可を得たるものとして建築に着手することを得る規定がある。

内藏當局にして眞に地方行政の振興を念とし公共事業の遂行を助成獎勵するの意ありとすれば、地方公共團體に對する資金供給に一段の工夫を凝すべきである。地方の郵便貯金から成る低利資金は性質上其の全部を地方公共事業資金に充當して然るべきである。現在の供給額の程度では殆ど謂ふに足らぬ。余が會て指摘した様に地方公共團體の所有する各種資金を以て國債に應募し國債を購入して居る額は低利資金地方供給額に匹敵し又は之を凌駕する。國と自治體と債權債務を決済すればバランスは自治體の側に殘存する。國が低利資金政策を考慮するに非ざれば地方自治體は宜しく一致して國債のポイコットを爲すべきである。地方公共團體の所有資金は擧げて之を相互の地方債の應募購入に充てることとすべきである。一二億の資金は此の方法に依つて活用し得られることは會て余の論じた所である。

嘗に三億一千萬圓の地方債公募に斡旋援助する丈では無い。英國には別に地方公共團體に資金を

供給するを任務とする公共事業債局 Public Works Loan Board がある。其の根據に關する千八百八十七年の國債及地方債法 National Debt and Local Loans Act, 1887 並千八百七十五年の公共事業債法 Public Works Loans Act, 1875 は未だ之を見るの機會を得ないが、幸ひ千九百二十一年度公共事業債局年報を友人岡田君から借用したので其の施設の大體を揣摩することが出来る。

英國地方行政に關しては千八百七十一年に地方政務院を設置し、大に自治體の發達に援助々言することゝなつたのであるが、三四年を経て多分千八百八十六年に公共事業債局を設置したのであらう。爾來約五十年間地方事業資金の供給調達を圖つて偉大なる成績を擧げて居るのである。其の資金の淵源は千九百二十一年度に於ては第一千八百八十七年國債及地方債法の規定に基き地方債資金 Local Loans Fund として國債委員會 National Debt Commissioners の供給する額第二内地移住に關する起債に關し國庫既定豫算から支出する額から成つて居る。其の額は千九百二十一年度に於て地方債資金三千四百七十八萬三千八百八十磅(三億四千七百餘萬圓)内地移住(公共事業債)費二百六十六萬四千六百八十五磅(二千六百餘萬圓)である。前年度即千九百二十一年度に於ては右金額は地方債資金五千五百八萬八千三百八十八磅(五億五千餘萬圓)内地移住公共事業債費六百五十五萬五千三百十磅(六千五百餘萬圓)であつた。

千九百二十一年度中並公共事業債局創始以來の地方公共團體貸付額償還額は左の通である。(單位磅)

區	別	付	高	元	還	高	子	債務免除又は猶豫現	在	高
千九百二十一年度			五〇、五〇六、〇八八		三、一四五、九〇六		四、四六九、一一七			
千九百二十二年三月三十一日迄總計			二二七、六五二、八一六		一〇一、八四三、八七七		六八、九三六、一三四			
即貸付總額			二十二億七千六百餘萬圓				二、一九四、〇一一			
									一、二三、六一四、九二二	

高五億五百餘萬圓である。此の如くして始めて資本主義の今日に於て公共事業主體に相當なる活動を爲さしめ得るのであり、地方公共團體が其の職分を全うし得るのである。此の外尙前述の如く地方債公募に盡力すること三億一千萬圓である。地方起債に對し事業資金の調達供給に關し英國中央官廳の施設する所に比較すれば我内藏兩省の爲す所否爲すなき所は誠に心外千萬である。此の如くして尙地方行政の發達を念として居ると謂へやうか。地方行政の指導機關として任務を全うして居ると云へ様か。地方自治體の當局者と共に内藏兩省の主務者の一考を煩はしたのである。

六 災害免租地又は震災免租地に對する地租附加稅賦課に就て

一、大震災火災に依つて徹の生えた先例や舊式思想が地方局の文書と共に一掃されたかと期待したが、毫も先例改まらず、災後新に局議通牒となつて舊態依然たることは邦家の爲遺憾至極である。ダシ／＼新しい人材も要路に就かれるので、時代に應じて相當新味が見えるかと思つた所が、此の調子では期待が裏切られた感がする。

二、事案は災害に因つて收穫皆無となつた土地に付て、災害地々租免除法に依つて免租處分を爲した場合に、府縣市町村は其の土地に對する地租附加税を課せざることを得るか、又は之を減免することを得るかの問題である。

三、地方局議の第一點は地租附加税は府縣市町村内の有租地全體に課すべきもので、免租處分を受けた土地には課しないと云ふことは地租附加税の本質に反する。假に此の如き租税ありとせば、夫は法律に所謂地租附加税に非ざる特別税であるから特別税新設の手續を履むべきである。而も特別の事由なき限り此の如き特別税は許されないと云ふのである。

(註一) 災害の結果荒地處分を受けた場合は本租たる地租が消滅するから附加税は當然課し得ない。併し災害地々租免除法の免租處分は其の年分の地租を免除する丈であるから、本租其のものも存在する。(或は地價は存在すると云ふ)従つて地租附加税は課して妨げない。否課さな

ればならぬと云ふのが地方局議である。此の當否も多少疑はしいが姑らく之を争はない。

併し實際に於ては府縣市町村當局中災害地々租免除法の免除處分の場合にも荒地免租の場合と同様本租は消滅する。従つて附加税は課すべきでないとして事實課さない事例が全國に相當多數ありと推測すべき理由がある。此の實際の場合には地方議會の議事に上らないので監督官廳も之を知らない。況や内務當局は之に氣附かないのである。

(註二) 府縣制第一百條市制第二百一十一條町村制第一百一條に依り府縣稅市町村稅を課することを得ない有租地に附加税を課さないことは敢て地租附加税の本質に戻らないと解するであらう。例之寺院祠宇佛堂境内地教會所說教所構内地の類である。

(註三) 最近の地方局回答が此の如き特別税は特別の事由あるに非ざれば許されないと云ふのは不條理である。此の如きものも土地に對する課税たることは疑はない。地方稅制限法は地租附加税及反別割以外の土地課税を禁止して居るので、此の如き特別税は一切課することを得ずと云ふべきである。此の點に於て地方局回答は誤まつて居る。

四、地方局議の第二點は府縣制第一百三條市制第二十八條町村制第八條に特別の事情ある者に限り減免又は延期することを得とあるが、所謂特別の事情ある者とは其の者が納税し得ない事情

即ち納税すべき資力なきことを意味する。災害地納税義務者が納税すべき資力なきときは之を減免延期し得るが、然らざる限り減免延期を爲すを得ないと云ふに在る。

(註一) 法に特別の事情ある者とあり「モノ」と假名でないから、右の解釋が出ると云ふ者があるが、此の種の文字論は一顧の値もない。

(註二) 災害の場合には災害の爲に納税資力を失ふ者があることは地方局も之を認める。然るに地租附加税の税源従つて納税資力は土地収益である。土地収益皆無のときは當然納税資力を失ふことは地方局は認めない。従つて、例へば大地主多額納税者の土地の如きは如何なる場合でも減免が出来ない、収益税であらうが税源が何であらうが納税延期減免は納税義務者の全資力全擔税力を問題とすべしと云ふの結論である。収益なき者にも収益なき者にも収益税を課すると云ふ不條理に陥つても彼等は悟らないのである。従つて減免すべき者は極めて貧窮なる者に限る結果となる。最も如何に貧窮でも其の土地丈は有するので納税資力ありと云ふべきであるが、地方局當局者は夫迄には局限しないらしい。

五、以上の局議を支持する理由としては災害地免租處分を受ける土地は府縣にとつては其の大都市町村にとつては其の全部に及ぶことがある。其の場合に地租附加税の如きを全部課さないか又

は減免するときは當該府縣市町村は歳入の大部分を失つて財政經理が出来ないから少くとも實際上下局議を支持する必要があると云ふ。

六、元來地方財政に關して府縣市町村が如何に苦しんでも頑として耳を傾けない地方局としては珍らしい殊勝な心懸であるが、之は無用の親切である。災害地府縣市町村は必ずしも右局議に依つて財政上救はれては居らない。地租附加税の外に府縣稅市町村稅はある。災害に因つて收穫は皆無である。地主も小作人も塗炭の苦である。罹災救助の就業費種穀料の給與すらも之を爲した。然るに地租附加税は減免罷りならぬとは農村の事情に通ぜざるものである。農村には小作問題がある。災害凶作の場合には所謂小作爭議が頻發する。大中地主が小作人に對し小作料を減免し、小作爭議を未然に防止すべき必要があるに拘らず、地租附加税は例年通り之を徵收する。如何に温情ある地主と雖土地の收支決算を眼中に置かない譯に行かない。天下に非理も多いが此の如き非理は少ない。収益なき所に収益課税をするが如き税制上の不條理が又とあらうか。小作爭議の遠因を作るも止むを得ずと爲すのであらうか。

七、抑々災害地々租免除法は地租を豊凶に依つて動かさない定額税とした事に對する緩和策として舊幕以來我國税制上極めて重要な問題である。今日地租附加税總額は一億二千萬圓に上り地

租總額七千萬圓の二倍に近い。地租附加税に關して地租と同様に災害地に對する減免の措置を講ずることは、之を農村振興の見地から將小作爭議防止の見地から見ても重大なる問題であつて、卓識ある爲政者の不問に附すべき問題ではない。

八、所が各府縣に於ける實際の取扱振は地方局の考へて居るが如きものではない。地方局議に従つて減免しないで居るものと考へるならば大間違である。

第一に災害地々租免除法に依り免租せられた場合は當然附加税を課すべからずと考へて課さない府縣市町村の實例が相當に多いこと前述の通である。水害の場合に於ては荒地免租の土地と災害免租の土地とが交錯することは普通である。荒地免租は附加税を課せず災害地免租は附加税を課すると云ふことは實際に不條理であり、且之に關する局議は斷じて全國に徹底して居らない。

第二に各府縣の府縣稅賦課規則中に災害地々租免除法に依り免租せられたる者には地租附加税を課せずと規定して居る實例があつた記憶がある。(東京府市部の賦課規則は疑問の餘地を存せしめる規定をして居る。)局議は、之は地租附加税に非ず特別税であつて而も其の手續を経て居ないから其等の府縣の地租附加税は全體が違法課税であると見るのである。但し地方局が勝手に見る丈で行政裁判所は如何に見るかは未定である。當該府縣市町村では毫も疑念を懷いて居らない。

第三に災害に罹んで是等の土地の納稅義務者を特別の事情ある者として府縣參事會市町村會の議決を経て減免する手續を採る。或府縣では多少局議の趣旨を入れて納稅資力を失つた者と認定する範圍を定め例之地租五圓未満又は十圓未満を納むる者に限り減免することにした。一般的に減免する府縣參事會の議決を報告する毎に大正二三年頃の地方局は將來御注意相成度と通牒するの例であつたが、各府縣は毫も將來注意しなかつたのである。

九、此の地方局議は災害地々租免除法制定以來の局議であつて、大正二三年頃吾人は極力其の不合理を論じて局議變更を主張したが、當時の赤池府縣課長は之を容れなかつたのである。其の後大正七年赤池静岡縣知事の下に吾人は同縣下の水害地富士郡下其の他の免租地に對する縣稅減免に付同縣の先例(大正三年の水害に對する湯淺知事時代の事例が最近の重要なものであつた)に徴し、且條理に照し、災害地の狀況に鑑みて、斷じて地方局議と異なる方針を採る必要ありと考へ赤池知事の採擇を経て公文を以て事由及意見を詳具し局議變更を照會した。然るに地方局の老練なる吾人の友人先輩は、事理の如何に拘らず局議は動かし難いが、静岡縣に於て實行する所には地方局は何等の文句をつけないと云ふので、不合理であるが事務上支障がないから、静岡縣の公文照會は之を撤回した。局議を無視して實行したことは勿論である。多分其の後の災害にも同縣で

は同じ様に局議を無視して居らうと思ふ。

十、恐らくは、知らぬが地方局計りであつて局議無視は全國災害府縣は大抵静岡縣同様であらう。局議が元來無理である。然るに關係者は全國局議に従つて實行して居ると誤信し上司亦其の説明に誤まれて先例を維持するのであらう。苟も心ある地方官であれば假令局議であらうが、實際に適しない不條理なものは陰に陽に之を實行しないで置く。従つて局議とは地方局内の議にして地方行政の方針に非ずとなつて來る。此の種の事例は尙澤山ある。海面埋立は所屬未定地であるから地元市町村の區域に編入の手續を要すとの見解の如きも之を無視して其の手續を履まない府縣の方が以前は慥かに多かつた。今日でも尙多いか精々伯仲する位であらう。一つ海面埋立件數と府縣別の編入手續を調べれば吾人の推測が當るか否かと直に判明しやう。一體内務本省は地方の實際に疎い。地方實際の取扱を系統的に常時明にする組織的調査を缺いて居る。古い屬官の記憶の中に地方實際の取扱があると思つて居る。机上で局議に従つて居るものと妄信して居る。先年多額納稅議員選舉に際し漁業や鑛業に關する税を算入するか否かに付て、閣議を以て省議變更をする失態を演じたのも之が爲である。關係當局者の頭腦を一新しないと、地方の實際に通ぜざるものは地方局なりと笑はれる虞がある。

地方の實情に顧みず机上の局議を墨守するのは地方局の爲に採らない。心ある地方局の先輩友人諸君に敢て苦言を呈する次第である。

追記の一 震災被害地の地租免除等に關する特別法に依る免租地は、五年以内とする點に於て災害地免租地と差異がある丈で、理論上同一の取扱を爲すべきものと思はれる。之に關する地方局議の如何は吾人之を知らないが實際は附加税を徵收しない様である。地方局は如何に震災地免租地附加地を取扱ふか、尙納稅資力論を主張するか乃至見ざる聞かざる眞似をするか注意すべき問題である。

追記の二 本文を書いて後震災地の營業税免除の問題が議會に起り、政府の不同意に拘らず衆議院を通過し、貴族院亦殆ど之を可決せんとする有様であつたが、營業税免除の結果府縣税及市町村税たる附加税に及ぼす影響は、地方財政上忍び得られないことが明かになつた。即東京市丈でも二百餘萬圓の歳入減を來し、財政上補填の方法が講じ難い。其の理由で震災地代議士其他の絶大の努力に拘らず、免除法案は成立するに至らなかつた。地租の場合には本税の免除に拘らず、附加税は存在すると云ふ見解を採る内務當局も、營業税所得税の本税の減免は當然附加税の減免を來すと解する。蓋營業税所得税には地租の場合に於ける地價の如き固定した課

税標準が存在しない。營業税所得税の減免は常に營業税所得税の課税標準の減少消滅に基因するから、附加税も當然其の影響を受けると云ふのである。之が形式的な法律解釋として一應理由があるかは知らないが、實質的に見て不權衡であり不公平である事は内務當局も認める所で相當改善の内議もあるらしいが其の解決は何時の事か知らない。

本文に述べた如く地租附加税に付て、災害地々租免除地には之を賦課せずと定めた場合は、内務當局は之を地租附加税に非ざる特別税と認める、従つて其の手續を履んでない（而も地方税制限法に依り地租附加税又は反別税に非ざる土地課税は許されない）のであるから、此の如き課税は違法賦課であつて取消さるべきものだと言ふ結論となるかの疑があるが、實際各地に行はれて居るもの殊に震災地に行はれて居る取扱は、單に内務當局の見解に従へば課税すべき筈のものが、唯賦課洩れであると言ふ形であるから、其の他の者に對する地租附加税は毫も違法の問題を生じないと思はれる。従つて内務當局には御隨意に机上空論の解釋を一任して置いて、地方財務當局者は宜しく地方の實際の必要及利害を考慮して適當に處置されるがよい。宜しく大ビラで所謂震災地及災害地々租附加税の課税脱漏を遂行して行くのが、民政當局者の採るべき途であらうと思ふ。

昭和二年七月十五日印刷
昭和二年七月二十日發行

都市行政と地方自治
定價三圓五拾錢

著者 菊池慎三

發行者 東京市神田區表神保町三番地 齋藤熊三郎

印刷者 東京市神田區今川小路二丁目十四番地 高倉嘉夫

不許複製



發行所

東京市神田區表神保町三番地

崇文堂出版部

電話神田(25)一四八七番
振替東京七九三〇番

法政四第課
31.4.17
調查立法考査局

GANNAN-DO
嚴南堂書店
上海 錦州路三三

第
20

