

來るやうになつたならば都會の市民生活も非常に樂になり又木炭商も利益を得ることが出來所謂經濟上非常な進歩を見ることが出來るであらう又粟とか松茸といつたやうな天産物季節物の如きも運賃が遞減されればそれだけ安いものを都會人士に供給することが出來るのである。實に道路の改良進歩は輸送運賃の遞減せられることに依つて邊陲の地と都會地との物價の均衡を促す所のものであると謂はなければならぬ特に今回内務省が道路公債を募つて失業救済の爲とは謂へ道路を開拓しやうといふことに着眼せられたといふことは洵に欣ぶべき傾向であると思ふ。

昭和六年を迎ふるに際し道路の進歩に就き聊か自分の所感を開陳する次第である。

受益者負擔金に關する法規整備の要

田 中 廣 太 郎

廣く受益者負擔の制を索ねれば市制町村制や都市計畫法道路法河川洪砂防法等にまで及ぶが茲に論述しやうとするのは主として都市計畫法第六條第二項に依り受益者負擔の制に就てある。

殊に其の中に於て都市計畫施行令第九條第四號の規定に依り受益者負擔金の事を攷究して見たいと思ふ。

抑々大正八年都市計畫法の公布されたとき、實は我等は驚異の眼を瞠つたのである。蓋し從來の傳統的な地方行政に關する常識的觀念に背反するものがあり、且從來の傳統的な行政分科に對し横斷的な作用を爲したからである。即ち先づ都市計畫事業は其の法の立前に於て國の事業とされた。然しながら例へば彼の大阪市自身が巨大な費用を投じて而かも其の機關を構成する人の手に於て自ら實際執行してゐる道路改修事業を目して何人がそれは大阪市そのものの事業ではなくして日本帝國の國家それ自身の事業であると思ふであらうか。然るに都市計畫法は非常識的にも立法の力でもつて之を國の事業だとしてゐるのである。道路法にも同様に此の如き非常識的の臭味があるが兎に角此の如きは常人の考方と違ふこと定に争ひ難いのである。而かも都市計畫法第一條を文字通りに讀めば、凡そ地方團體の行ふ施設や事業は一から十まで都市計畫事業となつて仕舞ふやうに出來てゐるのである。都市計畫事業の固有の領域果して如何といふことが問題とならざるを得ないのであるが、扱その地方團體の萬般の施設經營すべて都市計畫事業となり得る可能性があり、而して都市計畫即國の事業なりとすれば、輓近地方分權などといふ提唱が行はれてゐるが、一體都市計畫法を通じて見れば、我國地方行政の何處に地方分權などといふ觀念が存在するやも疑はしくなつて來る。斯様な次第で都市計畫法は妙な法律であるが、何とか此の都市計畫法を他の一般法制と

調和させて其の法律が獨り光榮ある孤立を保つてゐるやうなことなきやうしなければならぬと思ふ。

兎に角此の如く都市計畫法が全く他の法制と不調和な地位に在ることが即ち茲に論ぜむとする受益者負擔金の制度に於ても現はれて見えてゐるのである。

二

一體受益者負擔金の性質は如何なるものであらうか。今それを検討して見るに、先づ其の公課の一種なることは疑を容れないであらう。其の負擔を爲すべきものの範圍が法令に依つて一方的に定められ、而して其の負擔を爲すべき要件を具備するものは公權力に依り公定されたる程度の負擔を強制課徴さるゝのであるから所謂公課である。而し又其の公課たるや國家の施行する都市計畫事業の經費の一部に充當する目的を以て、特に其の事業に依り利益を享受するものと認めたる一定範圍の人に對し、其の受益の程度に應じて賦課するものであるから所謂特別課徴である。

備考 *Abgaben* を公課と譯せば、受益者負擔金を所謂 *Beiträge* の一種に屬すとすることは、それが

即ち公課の中に包含されるや否やに關し疑を懐かしめる嫌がある。然しながら受益者負擔金は學者の所謂契約的 *Beiträge* でなくして強制的 *Beiträge* であり、其の公課の性質を有することは明かであると思ふ (*Eheberg, Finanzwissenschaft* 第十八—第十九版第七〇頁、

Conrad-Köppe Finanzwissenschaft 第七第八頁、内池博士財政學概論第一〇六頁參照)

然らば受益者負擔金課徴の主體は國家か地方團體か何れなのであらうか。各市の受益者負擔金課徴に關する數多の内務省令に於ては、何々市ハ……受益者ヲシテ費用を負擔セシムベシ」とある。然らば市の公課であらうか。惟ふに都市計畫法は第六條第二項に於て「主務大臣必要ト認ムルトキハ……前項ノ費用ノ全部又ハ一部ヲ負擔セシムルトテ得を規定してゐる。而して其の謂ふ所前項の費用とは即ち都市計畫の執行に要する費用である。其の都市計畫事業は行政廳の執行する所のものである都市計畫法第五條、其の費用の爲めに課する負擔金は行政廳が國稅滯納處分の例に依り之を徵收すと規定されてゐる都市計畫法第二十四條。且又都市計畫法施行令第十條に於ては都市計畫法第六條第二項ノ規定ニ依リ負擔セシムル費用ノ金額及負擔方法ニ付テハ關係市町村長ノ意見ヲ聞キ都市計畫委員會ノ議ヲ經テ内務大臣之ヲ定ム」と規定してゐる。此等の法條を通覽すれば行政廳即ち國政事務を行ふ資格に於ける機關が事業を執行し且其の費用の一部に充當する爲めに受益者負擔金を課徴するのであること毫も疑を容れないのである。各市の受益者負擔金に關する省令に於て恰も市が課徴主體たるが如き規定がしてあるが、如何なる法律上の根據があつてそのやうな規定が出て來るのであるか頗る怪しまざるを得ないのである。恐らくは此等の省令は後述の如き收入歸屬の關係を明瞭ならしめやうとする趣旨に出てゐるのではなからうかと思はれるが、之れに依つて受益者負擔金が市といふ地方團體の公課であるといふことにはならぬ。受益者負擔金の性質如何は其等省令の基本法に依つて決定さるべきものである。而して基本法は明かに之を

國政事務執行機關の課徴するものであるとしてゐる。地方團體又は地方團體の機關たる資格に於て活動するものを指稱して行政廳とするが如きことは我國の法令中に存在しないから此の點は疑なしと信ずる。加之都市計畫法は受益者負擔金と都市計畫特別税とは之を書き分け都市計畫特別税に就ては「公共團體ハ第四條又ハ第六條ノ費用ニ充ツル爲左ノ特別税ヲ賦課スルコトヲ得云々」都市計畫法第八條と規定し、特別税の課徴主體は公共團體としてゐる。此の法條と受益者負擔金に關する法條とを較照して見ても、明かに受益者負擔金は公共團體それ自身の課徴するものではないのである。

斯くの如くにして受益者負擔金は行政廳の課徴するものであり、即ち國の公課であるといふことに論斷せざるを得ないのである。

唯斯様に論斷して仕舞ふと他の法規との關係に於て妙な事が出て來るがそれは論理の命ずる結論から生ずることであるから仕方はない。即ち例へば水道條例第五條や砂防法第十一條の關係はよいとしても地稅條例第四條に列擧してある無租地や森林法第十二條の免租地でも其の法條關係だけからは之に受益者負擔金が賦課し得ることになるのである。

然し恐らく立法者は國の公課などといふものが後に生れ出て來ることを考へてゐなかつたのであらう。都市計畫法は亦此等從來の法令との調和といふことに關して十分の審議を盡して制定されたものではないであらう。

扱上叙のやうに受益者負擔金を國の公課とすれば、それは一體何處に歸屬する收入であらうか。若しもそれを地方團體の收入に歸屬せしめやうとするならば何か明文が必要なのではなからうか。道路法は負擔金の收入歸屬に關し明文を置いてゐる(第四十三條)。都市計畫法には斯様な法條を欠除してゐるのである。或は上叙の如く各市の受益者負擔金に關する省令に於て市といふ公共團體が主體となつてゐるから自然其の規定上收入歸屬の關係が明瞭となると云ふのかも知れないが元來都市計畫法で公共團體に課徴權を認めてゐない負擔金に就て藪から棒的に市が主體となる規定をする省令は寔に變態的のものである。斯かる變態的の規定で胡麻化さず正々堂々たる規定を設けたらどんなものだらうか。

又受益者負擔金は國の公課であるが故に市制第三百三十一條の規定に依ることが出来ない。延滞金や督促手数料を徴收することが出来ぬ。之も一の法規の欠陥ではなからうか。さうかと思ふと又各市の受益者負擔金に關する省令では其の分納の場合に利子を附することを認めてゐる。固より負擔金を一時に納めたものとの權衡上から云へば分納の場合に利子を徴することは正義であるといふ理論は立つが、現行法の下でそれが適法なりやは問題である。都市計畫法第六條は受益者負擔金は受益者に對し其ノ受クル利益ノ限度に於て負擔せしめるものとしてゐる。其の受くる利

益とは事業施行に依り受くる利益であつて分納に依る利益などではない。然らば分納の際の利子は事業施行そのものから生ずる利益でないから都市計畫法第六條の範圍外の負擔である。凡そ公課に利子を附するといふことは新なる負擔を國民に荷はするのであるから法律上の根據がなくてはならない筈で相續税の如きは年賦延納の場合でも利子を取らない相續税法第十七條。又地方税でも納税延期に利子を徴してゐない府縣制第一百三條市制第二百二十八條町村制第八條。然るに受益者負擔金だけは内務省令でどしどし利子の附加を認めてゐる。餘りの豪勢につひ我國は立憲國かどうかと疑つて見たくなるのである。

此の如く觀じて來ると、どうしても受益者負擔金に關する法令の規定を整備するの必要を認めざるを得ないのである。即ち

(一) 受益者負擔金の收入の歸屬を明に規定すること。

(二) 受益者負擔金の分納の場合に利子を附さすことにするならば、其の法律上の根據を確かにして置くこと。

(三) 受益者負擔金の賦課徵收方法は如何なる手續に依るべきものかに就て、例へば市町村税に關する市制町村制施行令第四十三條以下の如き規定を設け、且延滞金及督促手数料の制を設けること。

尙序に受益者負擔金算定基準の土地面積は實測主義に依るか又は公簿主義に依るかといふやうな

ことや負擔金は何時現在の受益者に課すといふやうなこと等各市共通的の事項は之を基本的法規に統一して規定するやうにして置いた方がよくはなからうか。

四

此の如く受益者負擔金に關する現行法令の規定の缺陷を補足し、それを整備せしめることを勸奨すると同時に、筆者は更に進んで尙新なる提議をして見たいのである。

それは私人に對する受益者負擔金を國の公課とせずして都市そのものの公課とするやうに法制を變更することである。曩にも述べたやうに元來は都市計畫事業それ自身からして之を公共團體の事業とするのが常識的である。大正八年都市計畫法の公布されたとき我等は頗るハイカラな法律が出たなと思つた。然しよく考へて見れば東京市區改正條例といふ古い法律を燒直したちよんまげ法律であつた。目まぐるしい迄に變轉するスピード時代には或は超時代的の流行が表はれないとも限らないが、兎に角現今では時代錯誤の法律である。立法の當時に於ては一般人に都市計畫の智識なく従つて此の如き法制を組立てる必要があつたのであらう。然し今や人は一般に都市計畫に關する理解を持つやうにもなつたから法制を根本的に改め、中央集權的より地方分權的の型に於て改造するのがよいではないかと思ふが、それは兎に角として一般の受益者負擔金の制度だけでも之を地方團體の公課とするやうに改正した方がよささうだ。市に住むのである者が同一事業の

爲め都市計畫特別税と受益者負擔金を賦課されたとき、一は市の公課で他は國の公課であるといふ心持で其の負擔に任ずるであらうか。恐らく何人も之を市に對する負擔と思つて分任するに相違ないのである。此の一般人の常識に合致するやうに立法することが何故悪いであらうか。法制は非常識的でなくてはならないといふ理由はないのである。或は受益者負擔金の制を市の自主權に委ねるときは公正なる負擔關係を組成し得ないといふて反對する者があるかも知れないがそれは官僚的思想である。此の位の事が地方團體の自主權に委ねられないやうならば宜しく地方自治制は之を撤廢し、地方行政の全般を官治でやつて行くべしである。地方自治權を認めるならば、其の地方民の負擔に關することを地方團體自らが決定し得なくてどうならう。尤もそれに付て多少の懸念があるといふならば、監督官廳の認可制にしてもよい。根本の立前を自主權の範圍に委ねるやうにしたがよいと思ふ。

如上の提議を若し肯定することゝするならば、曩に受益者負擔金に關する法制の整備に就て述べた處は自から多少變更されて來る。即ち受益者負擔金は之を市の條例を以て規定さすことにし、而して其の處置に就ては市税同様に取扱ふやうにして地方制度の方とも調和を取る必要があるのである。

かういふと道路法の關係は如何にするかといふ議論があるかも知れないが、道路法も一つ常識的の立法に改めて道路は總て國の營造物なり等との癡言を止めてはどうであらうか。

謂ふまでなく都市計畫事業の如き性質の事業は其の効果が永遠に及ぶものであり随つて其の負擔は一時に或時の地方民が荷ふべきではなく、須く公債財源に依つて事業を執行し以て長期に亘り地方民が餘りに苦痛なく其の負擔を分任し得るやうにするのが順當な自然な行き方である。受益者負擔金も亦一の重要な財源には相違ないが都市計畫事業は公共的性質を有する施設である。決して特定地域に居住する人のみの利益の爲めにするものではない。其の事業は亦同時に一般地方民にとり有用有利なる施設であるべきである。それ故に都市計畫事業の費用を全部或地域内の人の負擔にのみしやうとすることは、其の事業の公共性を無規するものであつて、一般地方民にも相當の負擔をさせてこそ却つて適切なる措置と謂はねばならぬのである。此の如く觀じ來れば受益者負擔金を餘りに重く課徴することは大に考ふべきことで随つて其の都市計畫事業の財源として之に餘りに多くを望むではならないのであり、そこに一定の限度がなければならぬのである。都市計畫事業の利益の悠久性に鑒みれば、公債こそ正當なる財源である。彼の國民を死線に導くまで非募債主義に猪突盲進し、道路公債法をも社會立法として取扱はうとするが如き輩には此の理窟は判らないかも知れないが、都市計畫事業を一時の負擔に於て爲さしめやうとするが如きは無理な話である。所詮受益者負擔金の一部は直接事業費の一部とはなれ、其の大部分は事業公債の償還財源

の一部に充當し得る程度に過ぎないことになるであらう。遮莫受益者負擔金は都市計畫事業の好個の財源であるから之に關する法制の根本に就て考慮を回らし、且其の法制の欠陥を速に補完すべきであると思ふ。

外國觀光客の誘致策に就て

橋本圭三郎

世界に誇るに足る我國の明媚な風光を海外に宣傳して、外國人が觀光の爲めに來遊することを誘うべしとの論は夙に識者の唱道して居た處であつたが、外國觀光客を誘致して外國貨幣の流入増加を計ることは我國國際貸借改善の爲めにも必要の方策たるを失はないので、現政府亦此方策實行のことに着手し、曩に鐵道省に國際觀光局なる一局を設けて、それに此方面の事項を管掌させることになつたが、斯くして、外國人の我國に來遊する者益々多きを加ふるに至れば、其は單に我國國際貸借改善の一助となるばかりで無く、内外人接觸の機會の増加は亦相互の理解と融和にもなる譯であるからして、叙上の方策實行のことには何人も異議の無い處で、吾々は觀光局の如く此方策實行の爲めに設置せられた機關が充分其機能を發揮するやう希望すると同時に、世人一般も此目的達成の爲めに相當