

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號 六 第 卷七十二第

行發日一月二十年三和昭

論 叢

自動車稅論 法學博士 神戶 正雄

貞享以後長崎の支那貿易に就いて 文學博士 矢野 仁一

保險に於ける偶然の必然化 經濟學博士 小島昌太郎

說 苑

公有收益財産と地方財政 經濟學士 中川與之助

徳川時代の寺社名目金 經濟學士 堀江 保藏

株式定期取引の限月復舊に就いて 經濟學士 今西庄次郎

雜 錄

伏見酒造勞働に就いて 經濟學士 江頭 恒治

繁榮指數と社會の繁榮 經濟學士 井 籟 弁

法 令

預金部地方資金貸付規程

附 錄

本誌第二十七卷總目錄

説苑

公有收益財産と地方財政

中川與之助

一 は し が き

公有收益財産とは公有財産中の收益財産を指すのである。抑も公有財産といへば國家及び地方公共團體の財産を包括するが如くに解せられんも、普通は國家の財産を國有財産若くは官有財産と稱し、地方公共團體の財産を地方有財産又は公有財産と稱する。茲に公有財産とは勿論普通の用語例に従ふものである。

官公有財産は更に學者によりて或は(1)收益財産と公用財産に、或は(2)私的財産と公的財産に、或は(3)財政財産と行政財産等に分類せられてゐる。かゝる二分法を採る場合には、收益財産と私的財産・財政財産、公用財産と公的財産・行政財産の指す内容は略々同様である。茲に述べんとするは道府縣・市・町村の收益財産若くは私的財産・財政財産と稱せらるゝものに就てである。これ

1) 神戸正雄博士著、財政學要論一五〇頁

2) 小川郷太郎博士著、財政學(總論)二七一頁

3) 清水澄外四名共著、市町村制正義八一六頁

らの財産が公用若くは公的或は行政財産と稱せらるゝものと異なる所以は、夫は地方公共團體の私有財産であり、後者は専ら公共用公用に供せらるゝに反して、その本質が収益をあげんことを目的とする點にある。而して夫より生ずる収益は所謂合意原則・報償原則に基づく私經濟的収入であつて、かの公權力によりて課徴せらるゝ租稅收入の如き所謂公經濟的収入と全然その範疇を異にする。

さて現代の國家は屢々人の言ふ如く、租稅國家 (Steuerstaat)・債務國家 (Schuldenstaat) であつて、その財政は殆ど租稅と公債とを以て變理せられ、財産收入の財政上に占むる地位は極めて輕くみられてゐる。是を昔日の財政が殆ど専ら財産收入によりて變理せられたるに比すれば大なる變遷といはねばならぬ。然れどもこの現象を觀て財産收入は將來益々減じて遂にそれは財政の領域よりその姿を没するであらうと斷するが如きは早計である。社會進化の大勢を以てすれば寧ろその逆の傾向なしとせぬ。誠に財産收入の財政上に於ける地位の興亡推移の跡をみても興味つきないものがある。併し吾人は今かゝる官公有財産の過去や將來を論究せうとするのではない。唯現在の狀態を明にしてみたいと思ふのであるが國有財産に就てこの種の研究は既に公にされてゐるが故に本論は専ら公有財産に就て之を試みるであらう。以下先づ公有財産收入の地方財政上に占むる地位をみ、次にその構成内容及び成立の過程に及びたいと思ふ。

二 地方財政に於ける財産收入の地位

大正十五年度の豫算に就て財産収入額並びにその歳入總額及び租稅收入額に對する百分比を算出すれば次の如くである。

第一表 道府縣に於ける財産収入の地位

道府縣	財産収入		道府縣		財産収入		道府縣	
	千円	對歳入總額% 對租稅收入%	千円	對歳入總額% 對租稅收入%	千円	對歳入總額% 對租稅收入%	千円	對歳入總額% 對租稅收入%
北海道	二〇・三五	〇・四〇	二〇・〇九	〇・四〇	二一・五	〇・二六	三三	一・四
小計	二一	〇・四〇	九	〇・二〇	九	〇・二〇	九	〇・二〇
青森	〇・八八	一・三〇	〇・七〇	〇・三〇	二	〇・三	二	〇・三
岩手	〇・七〇	〇・七九	〇・七〇	〇・五九	二	〇・三	二	〇・三
宮城	〇・七〇	〇・七九	〇・七〇	〇・五九	二	〇・三	二	〇・三
秋田	一〇	〇・三三	〇・三三	〇・四九	三	〇・六	三	〇・六
山形	九	〇・三三	〇・三三	〇・四九	三	〇・六	三	〇・六
福島	一〇	〇・三三	〇・三三	〇・四九	三	〇・六	三	〇・六
小計	一六	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
茨城	二五	〇・四〇	二〇	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
栃木	二	〇・三三	二	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
群馬	一五	〇・二八	一〇	〇・二八	三	〇・二八	三	〇・二八
埼玉	三	〇・二八	三	〇・二八	三	〇・二八	三	〇・二八
千葉	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
東京	〇	〇・〇〇	三	〇・三六	三	〇・三六	三	〇・三六
府縣	二〇	〇・三三	二〇	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
神奈川	九	〇・二〇	九	〇・二〇	三	〇・二〇	三	〇・二〇
小計	九	〇・二〇	九	〇・二〇	三	〇・二〇	三	〇・二〇
新潟	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇
富山	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇
石川	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇
福井	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇
小計	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇	三	〇・七〇
山梨	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
長野	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
岐阜	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
静岡	二	〇・三三	二	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
愛知	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
小計	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三
徳島	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
香川	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
愛媛	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
高知	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
小計	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
大分	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
熊本	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
長崎	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
佐賀	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
福岡	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
小計	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
高知	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
小計	一	〇・一〇	一	〇・一〇	三	〇・一〇	三	〇・一〇
府縣	三	〇・二〇	三	〇・二〇	三	〇・二〇	三	〇・二〇
合計	一、三六	〇・三三	一、三六	〇・三三	三	〇・三三	三	〇・三三

以上は各府縣別の統計であるが、更に市に於ける状態を明かにせう。

* 内務省地方局、地方財政概要(昭和二年一月刊)

第二表 市に於ける財産収入の地位

市	財産収入 千円	對成人 總額%	對租稅 收入%
札幌	1,230	5.0	2.5
函館	2,240	5.6	
小樽	2,610	6.9	
旭川	1,810	5.8	
室蘭	4,000	10.0	
釧路	1,530	5.8	
小計	6,000	15.9	
弘前	2,740	7.5	
青森	1,520	4.8	
盛岡	5,760	15.3	
仙臺	1,560	4.7	
秋田	1,060	3.1	
山形	0,680	2.0	
米澤	0,360	1.0	
鶴岡	4,400	12.4	
若松	1,010	3.2	
福島	4,170	12.3	
郡山	1,900	5.7	
小計	1,910	5.7	
水戸	1,180	3.7	
市	財産収入 千円	對成人 總額%	對租稅 收入%
宇都宮	3,300	8.8	7.3
足利	1,500	4.0	3.3
前橋	2,020	5.5	4.5
高崎	2,500	6.7	5.5
桐生	1,060	2.8	2.3
川越	2,350	6.2	5.2
千葉	8,220	22.4	18.9
東京	2,650	7.5	6.3
八王子	2,080	5.8	4.8
横濱	0,330	0.9	0.8
横須賀	1,510	4.1	3.4
小計	2,920	8.1	6.7
川崎	1,060	3.1	2.6
新潟	0,330	0.9	0.8
長岡	2,400	6.5	5.4
高田	1,130	3.3	2.8
富山	1,550	4.3	3.6
金澤	1,660	4.7	3.9
福井	1,140	3.4	2.8
市	財産収入 千円	對成人 總額%	對租稅 收入%
小計	2,560	7.1	5.9
甲府	1,400	4.0	3.5
長野	0,880	2.5	2.1
松本	0,700	2.0	1.7
上田	1,000	2.8	2.4
岐阜	1,400	3.9	3.3
大垣	0,820	2.3	1.9
静岡	2,400	6.7	5.6
濱松	2,330	6.5	5.4
沼津	2,200	6.1	5.1
清水	3,260	9.1	7.6
名古屋	1,000	2.8	2.3
豊橋	0,550	1.5	1.3
岡崎	0,520	1.4	1.2
一宮	0,930	2.6	2.2
小計	3,370	9.3	7.8
津市	2,400	6.7	5.6
四日市	1,400	4.0	3.5
宇治	1,660	4.7	3.9
山田	1,140	3.4	2.8
大津	1,660	4.7	3.9
市	財産収入 千円	對成人 總額%	對租稅 收入%
京都	2,550	7.1	5.9
大阪	1,400	4.0	3.5
大坂	1,400	4.0	3.5
堺	0,880	2.5	2.1
岸和田	0,700	2.0	1.7
神戸	1,000	2.8	2.4
姫路	1,400	3.9	3.3
尼崎	0,820	2.3	1.9
明石	2,400	6.7	5.6
西宮	2,330	6.5	5.4
奈良	2,200	6.1	5.1
和歌山	3,260	9.1	7.6
小計	1,000	2.8	2.3
鳥取	0,550	1.5	1.3
松江	0,520	1.4	1.2
岡山	0,930	2.6	2.2
広島	3,370	9.3	7.8
尾道	2,400	6.7	5.6
吳	1,400	4.0	3.5
福山	1,660	4.7	3.9
下關	1,660	4.7	3.9

説苑

公有收益財産と地方財政

第二十七卷

八五五

第六號

七三

町村	宇部	小計	徳島	高松	丸龜	松山	今治	宇和島
収入	26	138	1	3	20	30	18	15
對成人	233	099	020	040	25	36	28	16
對租稅	25	26	40	68	45	59	73	78
總額%	11.5	2.6	1.0	1.0	1.2	1.2	1.4	1.1
町村 <th>高知</th> <th>小計</th> <th>福岡</th> <th>久留米</th> <th>門司</th> <th>小倉</th> <th>若松</th> <th>大牟田</th>	高知	小計	福岡	久留米	門司	小倉	若松	大牟田
収入	5	4	7	6	5	2	6	元
對成人	0.4	1.3	0.8	0.9	1.0	0.7	0.7	元
對租稅	1.2	3.0	2.5	1.9	2.2	0.6	1.6	元
總額%	0.04	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.0
町村 <th>八幡</th> <th>戸畑</th> <th>佐賀</th> <th>長崎</th> <th>佐世保</th> <th>熊本</th> <th>大分</th> <th>別府</th>	八幡	戸畑	佐賀	長崎	佐世保	熊本	大分	別府
収入	15	4	9	24	3	7	3	元
對成人	13	0.7	1.5	1.5	3.0	1.4	0.6	元
對租稅	3.6	1.4	3.8	2.2	2.8	3.6	0.9	元
總額%	2.4	0.7	1.6	1.0	1.0	1.0	0.6	0.6
町村 <th>宮崎</th> <th>都城</th> <th>鹿兒島</th> <th>那覇</th> <th>首里</th> <th>小計</th> <th>合計</th>	宮崎	都城	鹿兒島	那覇	首里	小計	合計	
収入	3	9	4	3	0	10	88	
對成人	0.7	2.5	5.3	3.0	1.1	2.0	1.2	
對租稅	0.9	3.5	9.4	2.3	2.0	2.4	7.6	
總額%	0.03	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	

最後に町村に於ける財産収入の地位を道府縣別により研究すると次の結果をうるのである。

第三表 町村に於ける財産収入の地位

町村	北海道	小計	青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	小計	茨城
収入	1,355	1,355	2,421	1,866	8,421	4,066	2,091	4,071	2,521	2,521
對成人	679	679	3,641	5,651	18,211	5,011	2,341	3,561	4,821	2,661
對租稅	2,171	2,171	5,851	9,461	24,441	7,811	3,861	7,421	7,811	3,911
總額%	16.2	16.2	15.1	30.4	28.9	17.2	11.3	18.5	19.1	13.5
町村	栃木	群馬	埼玉	千葉	東京	神奈川	小計	新潟	富山	石川
収入	1,921	3,031	2,991	1,971	1,501	1,711	1,731	4,331	3,371	2,301
對成人	280	391	2,441	3,001	0,561	2,001	2,001	3,811	3,781	3,561
對租稅	4,701	5,701	3,551	4,811	1,311	5,701	2,001	4,911	5,461	5,401
總額%	23.4	19.1	15.1	24.4	3.4	33.3	11.5	11.3	16.3	23.4
町村	福井	小計	山梨	長野	岐阜	静岡	愛知	小計	三重	滋賀
収入	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711	1,711
對成人	387	387	387	387	387	387	387	387	387	387
對租稅	570	570	570	570	570	570	570	570	570	570
總額%	21.6	21.6	33.9	33.9	33.9	33.9	33.9	33.9	33.9	33.9
町村	京都	大阪	兵庫	奈良	和歌山	小計	鳥取	島根	岡山	広島
収入	4,031	1,881	6,451	6,611	2,771	2,881	1,511	4,061	4,631	5,311
對成人	469	283	1,611	1,611	444	444	296	588	463	490
對租稅	774	444	606	606	700	700	511	891	700	774
總額%	19.3	14.5	9.3	9.0	25.3	25.3	15.2	21.9	15.1	16.3

* 町村別の統計資料を缺く、故に茲では道府縣別にしたる町村の研究とする

關東	北陸	本州中部	近畿	中國	四國	九州	合計
0.10—0.01—0.03	0.05—0.02—0.03	0.07—0.07—0.09	0.03—0.06—0.06	0.03—0.09—0.04	0.03—0.03—0.03	0.03—0.03—0.03	0.03
0.91—0.81—0.01	1.00—0.33—0.22	0.71—0.21—0.24	1.00—0.31—0.27	1.00—0.51—0.28	1.00—0.22—0.26	1.00—0.25—0.25	1.00
2.07—0.06—0.09	3.08—0.01—0.07	4.94—0.01—0.74	4.71—0.01—0.76	4.91—0.01—0.58	3.07—0.01—0.43	4.34—0.01—0.77	4.07

右の如く道府縣にありては本州中部の〇・八七%、市では北海道の五・二〇%、町村に於ては同じく北海道の六・七九%を最も大とする。又全國を平均した結果は道府縣が〇・三六%、市は一・二一%、町村は四・〇七%である。その%最も大なる町村に於てすら財産収入が歳入總額の四・〇七%なるをみれば、現代地方財政に於ける財産収入の微々たることを知るべきである。さて以上は偶々大正十五年度豫算に就て、然も歳入總額に對する比に於て財産収入の多寡をみたるものであつて、之によりて甲地と乙地の財産収入の如何を比較するは妥當を欠くが故に、次に同じ自第一表至第三表にかゝげし租稅收入に對する財産収入の比によりて、地方財政に於ける財産収入の多寡を比較しやうと思ふ。

先づ府縣・市・町村の財産収入の割合を地方別にみれば次の如し

第五表

地方別にみたる府縣市町村の租稅收入に對する財産収入の比

率三―八に屬する。而して北海道・宮城・静岡・三重・奈良・熊本・沖繩等の町村の財産収入は特に多いのである。

以上述べたる所を要括するに、租稅收入に對する財産収入の割合を以てすれば、(イ)全國府縣の大部分は〇・三〇%―〇・六〇%に、市の大部分は1%―10%に、町村の大部分は3%―8%の間にあること、(ロ)道府縣・市・町村の大多數に就ていへば、財産収入の割合は町村に最も多く市は之に次ぎ府縣に最も少しとする。(ハ)10%以上のものは府縣には全く之れなく、市にありては十三市を、町村にありては七縣の町村を數ふ。財産収入の特に多き都市や町村に就てはその理由を特に研究すべき必要があるが他日に譲ることとせう。

三 收益財産の構成内容

財産収入の源泉は收益財産である。従つて道府縣・市・町村の財産収入を知らんとせば、その各々の收益財産を明にせなければならぬ。所が道府縣・市・町村の收益財産の構成内容は質的に殆ど差なく唯量的に異なるに過ぎぬ。今試みにこれらの收益財産を分類すれば、(一)不動産と動産(權利も亦財産たりうれども不動産に關する權利は不動産に、動産に關する權利は動産に準ずべし)。(二)基金・資金と然らざるもの。(三)普通財産と基本財産等となる。(一)は財産の種類による區別であり、更にその内容を分てば不動産に屬するものに土地・立木・建物あり、動産に屬するものに債券・株券等有價證券・貸付金・預金・保管金・穀物等がある。(二)は財産の用途による區別であり、之に教育・救護・勸業・衛生・土木等の資金・基金がある。(三)の區別

は専ら市町村財政にあらはるゝもので、基本財産とは収益をあぐるために市町村に維持せらるゝものであり且つ之が處分に關しては監督官廳の許可を要するものであるが、普通財産は然らざるものである。市町村の収益財産として基本財産が最も重要な部分を占むるは言ふまでもない。かくの如き基本財産制度は之を道府縣にみることをえぬ。左に(一)の分類によりて道府縣の収益財産並びに市町村の基本財産高を示さう。

第九表 公有収益財産の内容*

財産種別	道府縣有財産			市基本財産			町村基本財産		
	千圓	百圓	十圓	千圓	百圓	十圓	千圓	百圓	十圓
土地價格	七、七九	—	—	一、四七	七、二五	—	二、九	四、五	—
立木價格	—	—	—	三、六三	—	—	三、六九	—	—
建物價格	—	—	—	—	—	—	—	—	—
穀物價格	—	—	—	—	—	—	—	—	—
公債證書價格	—	—	—	—	—	—	—	—	—
株券價格	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	七、七九	—	—	四、六三	七、二五	—	六、六八	四、五	—

財産種別	道府縣有財産			市基本財産			町村基本財産		
	千圓	百圓	十圓	千圓	百圓	十圓	千圓	百圓	十圓
貸付金	—	—	—	—	—	—	—	—	—
預金	—	—	—	—	—	—	—	—	—
保管金	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他財産價格	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	—	—	—	—	—	—	—	—	—

右に據れば収益財産價格は町村では約四・七億、市では三・一億、道府縣では二・三億であり、町村の財産價格を一〇〇とすれば、市の財産價格は六六、道府縣は四九即ち町村財産の約半分である。

更に右の表によりて不動産中の最も重要な土地・建物の價格と、動産中最も重要な有價證券・預金・貸付金との割合をみれば次の如くである。

* 大正十二年度現在 前掲地方財政概要に據る

第十表 收益財産としての不動産と動産の割合

土地・建物價格 有價證券・貸付金・預金	財 産 價 格			百 分 比		
	道府縣	市	町 村	道府縣	市	町 村
	七、七〇一 ^{千圓}	七、五、四、六 ^{千圓}	三、四、一、九 ^{千圓}	100%	100%	100%
	一、七、七、〇	三、三、二、八	二、八、七、二	一、六	三	三、五

即ち之によりて考ふるに、道府縣の收益財産としては土地・建物の價格よりも有價證券貸付金・預金の額がはるかに大であるが、市町村にありてはその反對の事實を示してゐる。以て市町村の財政が道府縣の財政よりも土地・建物に負ふことの大なることを知らねばならぬ。

以上によりて地方團體の收益財産を略々説明した。これらの收益財産から生ずる収益は土地・建物にありては賃貸料、公債・貸付金・預金に於ては利子、株券にありては配當金であるが、それら一一の収益の何程なるかは資料を缺くによりて之を明にし難い。唯、最後に地方團體が公債の所有者であり株式會社の株主であることを忘れてはならない。蓋し之によりて財政と財政との、又財政と經濟組織との直接的なる連繫を示すものであるからである。

四 公有收益財産の成立過程

公有財産の成立過程として特に述べべきは不動産に關してである。蓋しかの有價證券・貸付金・預金等の如き動産とその性質を異にし、土地森林原野の如き不動産には多くの歴史的沿革がある。

からである。よりに以下に公有収益財産成立の歴史的過程を述べるであらう。

徳川時代には人民の土地私有權を認めず、土地の永代賣買は寛永二十年以來の禁制であつた。而るに明治五年二月四民の土地賣買所有を認めらるゝに至り始めて土地に官民有の區別を生ずることゝなつた。即ち明治六年三月二十五日布告第百十四號に據れば、土地は(一)皇宮地(二)神地(三)官廳地(四)官用地(五)官有地(六)公有地(七)私有地(八)除稅地の八つに分類せられ、而して官有地とは「名所・公園地・山林・野澤・湖沼の類舊來無稅の地にして官簿に記載せる地を云」ひ、公有地とは「野方秣場の類郡村市坊一般公有の稅地又は無稅地を云」ひ、私有地とは「人民所有の田畑屋敷其他各種の土地を云」ふとありて茲に官有・公有・私有の區別があらはれ、「郡村市坊一般公有の稅地・無稅地」を公有地となした。然るに明治七年十一月七日布告第百二十號を以て右の地所名稱區別が改正せられ、先づ土地を官有地・民有地の二種に大別し、官有地を細分して第一種―皇宮地・神地、第二種―皇族賜邸・官用地、第三種―一、山岳丘陵林藪原野河海湖沼池澤溝渠堤塘道路田畑屋敷等其他民有地にあらざるもの、二、鐵道線路敷地、三、電信架線柱敷地燈明臺敷地、四、各所の舊跡名區及び公園等民有地にあらざるもの、五、人民所有の權理を失せし土地、六、民有地にあらざる堂宇敷地及び墳墓地、七、行刑場、第四種―寺院大中小學校説教場病院貧院等民有地にあらざるもの、の四種となし、民有地を第一種―人民各自所有の確認ある耕地宅地山林等、第二種―人民數人或は一村或は數村所有の確證ある學校病院郷倉牧場林地社寺等官有地にあらざる土地、第三種―官有にあらざる墳墓地等、の三種となした。尙同日布告第一四三號には

* 明治六年 法令全書
** 明治七年 法令全書

今般地所名稱改定候に付ては從前私有地は民有地第一種に編入し村、請、公、有、地、の、内、所、有、の、確、證、有、之、の、は、民、有、地、第、二、種、に、編、入、可致尤公有と稱候内には各種の地所有之候間取調の都合により人民の幸不幸を生し候ては不都合に付從來の景況寫と検査を加へ官に可屬ものは官有地に編入し民に可屬ものは民有地に編入し官民の所有を難分ものは別紙雛形に照準取調内務省へ可伺出此旨相違候事

とある。即ち先に「郡村一般公有の稅地・無稅地」を公有地とよんだが、改正法に於ては、「一村或は數村所有の確證」ある土地を民有地第二種に編入することゝなつた。爾來、市町村制の施行せらるゝまで、一村若くは數村の所有地は私人の所有地と同じく民有地として取扱はれたのであるが、ローマ法の法人の觀念や所有權の思想の未だ社會を支配せざりし當時に於てはそれは寧ろ當をえたものであつたらうと思はれる。そは兎も角、右の改正法によりて市町村有地は民有地として、觀念上明かに官有地と區別せられたが、實際上その判別の困難なるものが少くなかつた。然らば之を如何に處分したか？ 前掲布告第一四三號にも確實なる所有の證據と從來の「景況」を篤と考慮すべきを示してゐるが、明治八年六月二十二日、地租改正事務局は入會地の所屬決定に關して次の達示を發した。^{*}

各地方山林原野池溝等(有稅無稅に拘はらず)官民有區別之儀は證據とすべき書類有之者は勿論區別判然可致候得共從來數村入會又は一村持某々數人持等積年慣行存在致し比隣郡村に於ても其所に限り進退致來候に無相違旨保證致し候地所は假令簿冊に明記無之共其慣行を以民有之確證と視認し是を民有地に編入候儀と可相心得尙疑似に涉候ものは其事由を詳記可伺出此旨相違候事

右は即ち入會地の所有關係を定めるには、必ずしも書面による證據を必要とせず舊來の慣行そ

* 大藏省、地租改正例規程草案 三七四一五頁及び石田文次郎著、土地總有權史論 五五四頁 參照

のものが入會地に對する所有關係を決定する原則を示したものである。尙、明治九年一月二十九日の「地租改正事務局議定出張官員心得書」^{*}には次の如くある。

第一條 舊領主地頭に於て既に某村所有と定め官簿又は村簿の内公證とすべき書類に記載有るものは勿論口碑と雖も樹木草茅等其村の自由に任せ何村所有と噴へ來りたることを比隣郡村に於ても瞭知し遺證に代て保證するが如き山野の類は舊實に仍り其村所有と定め民有地第二種に編入するものとす。云々

第二條 従來村山村林と噴へ樹木植栽或は燒拂等の手入を加へ其村所有地の如く進退し來るもの他の普通其地を所用して天生の草木等を伐刈し來るものと判然異なる類は従前租税の有無と簿冊の記否とに拘らず前顧の成跡を視認せば民有地と定むるものとす。云々

第三條 従前林水山下草鮮冥加永等を納來りたりと雖も曾て培栽の勞費なく全く自然生の草木を採伐し來るものは其地盤を所有せしものに非ず。故に右等は官有地と定むるものとす。云々

第四條 光年甲乙の争端を生ずるに當て其領主或は幕府の裁判に係り其原野は甲村の地盤と裁許し而して乙丙之に入會從來採薪刈割等爲し來るものと雖も第三條の如き地にして外に民有の證とすべきものなきは第三條に準じ處分す可し。云々

第五條 地方により遠山に入り薪等を伐採し之を河川に流漕して賣買を職とする者等は永年多少の山役永納來る者も第三條に準じ官有地と定むるものとす。

右心得書によれば村若くは村々の所有の確證あるもの及び村若くは村々の所有地の如く取扱はれたる舊慣の歴然たるものを民有地に編入し、單に自然生の草木を採伐したるに止まり、その土地に對して培栽の勞費を投せざるものは地盤を所有したるに非ずとして官有地に編入せられたのである。

以上述べ來れる明治七年の「地所名稱區別」はその後明治九年六月と同十二年十月に若干の改正を施されたが、官民有の區別に對する根本原則を更むることなくして、地租改正事業も遂行せられ、土地の所有關係は形式上一應確定したのである。而して明治廿一年に市町村制の施かるゝや、市町村は公法人となり、從來、市町村民の「總有」乃至「合有」(Gesamteigentum)と觀念せられてゐた民有地たる市町村有地は、今や市町村民との別個の存在たる市町村といふ公法人の所有に歸屬するに至つたのである。

併し乍ら土地の官民有區別は市町村制の施かるゝまでに、總べて完全に決了したわけではない。森林原野に就てもその區分の未決定のもの多く、又既に區分の決定したるものにも、調査の遺漏や判斷の誤謬に基くものが少くなかつた。元來官民有の區分は地租徵收の基礎を確立せんとする行政上の目的のためになされたものであり、且諸事未だ整はざる維新草創の事業としてはそれは誠にやむをえざるころであつた。よりにて政府は明治二十三年四月より十五ヶ年繼續事業として、官有林野實地調査・部分林調査・官有林野境界調査等を開始し、又同年同月「官有林野原野下戻」の申請を許可して、官民有區分の不當處分に對する救済の途を開いた。森林原野の調査事業は人員・技術・經費等のために思はしく進捗せざりしが、降つて明治三十二年「森林資金特別會計」を設けて國有林野の經營・整理事業が始めらるゝに及びて、森林に關する官民有の區分も略々成就した。又、官民有區分の不當處分に對する右の如き救済の途が開かるゝや、引戻を申請するもの續出し、ために政府の林野整理事業がいつ完成するとも見えざりしが故に、明治三十二年四

1) 末弘敬太郎博士著、農村法律問題 四二—一五二頁、五五—一五六頁
2) 松波秀實博士著、明治林業史要 八二頁 前掲石田氏、土地總有權史論 五六三頁

月法律第九十九號を以て「國有土地森林原野下戻法」を發布した。それに據れば「地租改正又は社寺土地處分に依り官有に編入せられ現に國有に屬する土地森林原野若は立木竹は其處分の當時之に付き所有又は分收の事實ありたる者はこの法律に依り明治三十三年までに主務大臣に下戻の申請を爲すことを得」(同法第一條)となして申請期限を定め、「所有又は分收の事實を證するに足ると認むるものは之を下戻し(同第三條)、その下戻によりて所有又は分收の權利を取得したる者は其の土地森林原野若は立木竹に關し第三者に對する國の權利義務を承繼するものとなした*。曩に下戻法發布前に受理して同法實施當時に至り尙處分未了の件數は三千五百三十七件であり、同法により新に受理したるもの一萬七千三百八十八件に上り、之を合計すれば二萬六百七十五件に達したといふ。官民有の區分に關して如何に多くの問題を生じたかを察しうるであらう。官民有區分の事務はその後大正時代にまでも及んだのであるが、兎に角右によりて略々完了したといひうる。

公有收益財産としての市町村有土地森林の成立過程は略々上の如し。府縣有地の事に言及せざりしは、明治の初め藩籍奉還の行はるゝと共に、諸藩の公有地の如きも悉く官有即ち國有に歸したるによる。これ今日に於ても府縣有土地の少き所以である。

最後に部落有林野に就て一言せねばならぬ。部落有林野とは舊藩時代に於て、一郷若くは一村の所有に屬せし林野であつて、郷山・村受山・所立山等と稱せられたものである。これらは既に述べたる如く明治九年一月の官民有區分處分法によりて、民有地に編入せられたものであり、市町

* 明治三十二年 法令全書

3) 前掲松波博士著、明治林業史要 一八頁

4) 同上 三頁

村制の實施と共に市町村有に歸すべきものであつたが之を市町村に引繼がすして、未だに部落有として保有するものである。その面積は公有林野の七三%に上ると推定するものもある。¹⁾ 政府は政治・財政・經濟の理由から之を市町村有若くは私人有に統一せんとする所謂部落有林野統一政策をとりつゝあるが、その實現は仲々困難なる如くである。學者の中にはかくの如き政策を以て、部落民の傳統的生活及び精神を破壊するものなりとして非難するものも少くない。²⁾

五 地方財政變理の原則と基本財政

市制第十六條・町村制第九十六條には「市(町村)は其の財産より生ずる收入・使用料・手数料・

過怠金其の他法令に依り市(町村)に屬する收入を以て前項の支出(市の一般經費中川註)に充て仍不足ある

とき市税及夫役現品を賦課徵收することを得」とある。即ち之は市町村に於ては財産收入以下

所謂税外收入を以て第一次的收入となし、市税及夫役現品等所謂税收入を以て第二次的收入とな

し、第二次的收入は第一次的收入の補充收入たるべしとの原則を明にしたものである。所がかく

の如き原則は府縣及び國家の財務に關する法規の何處にも見出すことをえない。正に市町村財務

規定上にあらはれたる一の特色である。上の規定は單に之を文言通りに解すれば、税外收入を以

て歳入に不足ある場合に税收入によれといふのであつて、今日の財政・經濟組織に於ては獨り市

町村のみならず國家や府縣も必ずよるべきであり又よつてゐる所の、いはゞ當然の原則であるか

ら、問題は何故にかくの如き當然の原則を殊更に法規に掲げたか、又何故に之を市制・町村制に

1) 前掲 松波博士著、明治林業史要 一二六頁

2) 前掲 石田氏、土地總有權史論 五七七—八頁 同末弘博士、農村法律問題 七三—四頁 小野武夫博士著 黎明期の農村三八—九頁

のみ掲げて他の國家・府縣の財務法規に掲げなかつたかといふことにある。思ふにかゝる原則を掲げたる所以は、市町村に於ては稅收入よりも寧ろ稅外收入を以てするをその財政變理の一の理想乃至願望としてゐることをあらはしたものと解するを適當とするであらう。之を最も具體的に説明するものは歴代政府の市町村基本財産造成獎勵策である。

抑も基本財産とは何ぞや？ 市制第百九條・町村制第八九條に「收益の爲にする市(町村)の財産は基本財産として之を維持すべし」とある。即ち之に據れば基本財産とは市町村の收益のために存するものであり、且それは市町村に於て維持せらるべく妄りにその處分を許さぬものである。

收益の爲めに存するものなるが故に現實に收益のあるやなしやは問ふ所ではない。又、妄りにその處分を許さずとは之が處分に關して必ず監督官廳の許可を要することを意味する。(市制第百六十七條、町村制

第百四十七條)

基本財産に二種ある。上に述べたるは所謂「一般基本財産」であるがこの外に「特別基本財産」なるものがある。市制第百九條・町村制第八九條の第二項にある「市(町村)は特別の目的の爲特別の基本財産を設け又は金穀等を積立つることを得」とあるはそれである。「特別基本財産」も「一般基本財産」と同じく之が處分に就ては監督官廳の許可を要するものとする。基本財産の意義・種類・原則は上の如し。然らば次に之が造成獎勵策とは何か？ 次に之を述べるであらう。

市町村の基本財産を造成せんとするは明治以來の政府の傳統的政策の一である。明治二十七年七月七日の訓令「基本財産の蓄積に關する件」は、最もよくその精神をあらはしてゐるものであり

て、それに據れば「凡そ市町村の費用は財産より生ずる収入を以て之に充て猶ほ足らざる場合に於て初めて課税に依り之を支辨するものなれば務めて財産の蓄積を圖り以て自治の基礎を鞏固にせずんばある可からず」となして之が蓄積を奨励し、更にその方法として臨時収入・前年度剩餘金等の積立の外、村民の負擔に餘裕ある場合には、一定の限度内に於ける地租の制限外課税・特別税の新設等の手段にもよりうるを示してゐる。其後市町村基本財産に關して發布されたる訓令・通牒は少くない。即ち明治三十年七月三十日には「市町村基本財産臺帳設備の件」の訓令、同三十年八月十二日の「市町村基本財産臺帳様式の通牒」、同三十一年七月九日には「市町村基本財産蓄積獎勵に關する訓令」、同三十二年六月二十四日には「市町村基本財産に關する二十七年訓令第五〇一號訓令中課税の制限廢止の件」、同三十六年には「基本財産蓄積に關する件通牒」、同三十六年十一月五日の「財産増殖と起債の注意に付通牒」、同三十六年十二月四日の「市町村基本財産蓄積條例設定の件に付通牒」、同三十七年二月十八日の「基本財産造成の件通牒」、同四十三年八月二十七日の「市町村基本財産は天災地變其他特殊の事由の爲の外は起債の場合に於ても費消すべからざるの件に付通牒」、同四十五年五月二十一日「基本財産の蓄積を停止すべき場合に關する件通牒」、同四十五年七月十九日「基本財産運用に關する件の通牒」等々である。

今これらの訓令・通牒をみるに、當局が如何に基本財産の達成蓄積を奨励し、之が増殖をはかりてその損少を防がながために、それが管理や運用に周到なる注意を拂つたかを知りうるのである。これ全く前に示したる如く「凡市町村の費用は財産より生ずる収入を以て之に充て猶ほ足ら

ざる場合に於て初めて課税に依り之を支辨する」の方針をとれるに基くものであつて、かくて始めて「(基本)財産の蓄積を圖りて自治の基礎を鞏固にせずんばあるべからず」(前掲二七年七月の訓令)とか、「市町村經濟の基礎を鞏固ならしむる爲め基本財産の蓄積を奨励すべき」であるといふ意義が明にされるわけである。先に吾人が市制第百十六條・町村制第九十六條を解して、市町村に於ては税外収入を以て財政變理の中樞財源たらしめんとする理想・希望を表示したるものなりとなしたるも亦之に由るのであるが、あながち吾人の私見のみに非る如くである。以上によりて市町村財政上、財産収入の重要な關係を有することを略々明にしたりと信ずる。

六 結 言

以上、吾人は財産収入の地方財政上に於ける地位より始めて、地方財産の構成並びにその成立の過程を説き、更に市町村財政變理の原則と基本財産の關係を述べ來つた。今茲にそれを顧みて一言するであらう。

道府縣・市町村の財産収入は絶対額からみるも相對額からみるも決して大なるものでなくその最も大なるものにして歳入總額の一八・三六%、租稅收入の三七・八四%である。尤も之は大正十五年度の豫算に就ての研究であるが、元來、財産収入には急激なる増減なかるべきものなるが故に、之によりて略々その前後の大勢を察しうるであらう。次に道府縣・市町村の大多數に就ていへば、財産収入の割合は町村に最も多く市は之に次ぎ府縣に最も少しとする。而してこれらの財

1) 池田宏氏 自治論(新日本史第一卷四六一頁) 末松備一郎著、地方自治制要義三一—三頁

産を構成するものに土地・建物の外に債券・株券のあることは注意すべく、又市町村有の土地には舊藩時代に於て、一村又は數村の入會關係を有せるもの多く、それが市町村といふ法人の所有となりて、地方民の傳統的生活を一變したることや、部落有林野に未だ整理されずして残れるもの多きことも注意せらるべきであらう。最後に市町村財政變理の原則に基いて明治以來政府が基本財産の造成に努力したことも忘れてはならぬ。勿論それらの政策の是非批判は又自ら別の問題である。

財政學者は收入の發達を論じて、君主私有地經濟時代・特權收入經濟時代を経て租稅經濟時代に推移し來れりと説く。¹⁾ 即ち今日は正に租稅經濟時代である。租稅經濟時代に於て國家財政は勿論租稅を中心財源としてゐるが、その國家構成分子たる地方自治體も亦租稅を樞要なる財源となしてゐて、財産收入の如きは餘りにも微々たるを知らねばならぬ。これ封建社會から近代社會に遷れるに際して自由主義が唱導せられ、一時國有財産の拂下が盛んに行はれて所謂國家の「無産化」・「貧乏化」を招來した結果とみねばならぬ。かくの如き國家の「無産化」・「貧乏化」政策の採られたるは、言ふまでもなく、私企業を骨子とする資本主義經濟の發達と密接の關係があつたのであるが、將來、資本主義の發展が、この明治初期の土地政策・官公有財産政策をいかやうに展開してゆくか、そしてそれが財政をいかに動かすかは興味ある問題といはねばならぬ。(三、八、一五)