

財務省今昔物語

第6回

財務総合政策研究所主任調査官 寺井順一

歴史は繰り返す ～「両税委譲論争」と国の台所事情～

地方分権化推進の流れのなかで、国と地方の財政のあり方を巡る「三位一体の改革」が論議されている。このうち、国から地方への税源委譲については、地方財政の自立と、地方公共団体における受益と負担の関係を明確化することなどが主眼となっている。

さて、このような税源委譲を巡っては、戦前においても政党間や学界、実業界などで華々しい論争が繰り広げられた経緯がある。大正から昭和初期の約10年間にわたって大きな盛り上がりを見せた、地租と営業税の「両税委譲論争」である。この「両税委譲論争」を中心とする大正デモクラシー運動の成果に、初の普通選挙実施があった。

両税委譲が、わが国で初めて税制整理上の実際問題として論議されたのは、大正9年5月、原内閣によって設置された臨時財政経済調査会においてであった。同会は、租税体系の改革案として国の直接税の中核に一般所得税を据え、これを補完するために一般財産税を創設する一方、地租と営業税（昭和2年から営業収益税）を地方に委譲することを政府に提案している。また、翌10年には政友会が、両税委譲を政策として初めて取り上げるに至った。ここから長い論争の歴史が始まった訳である。

昭和12年の第46帝国議会に提出された「行政及税制の整理に関する建議」の提案理由説明では、地方財政の窮乏と農村の疲弊を救済することがこの建議の第一目的であり、そのためには

有力な独立税源を地方に委譲すべきだとされた。

他方、政友会と覇を競っていた憲政会は、同じく第46帝国議会において、地租二分減案（地租税率の引下げ案）を法律案として提出し、農村救済のためには農業収益の増加を図ることが先決であり、その応急措置として、海軍軍備縮小による余裕財源をもって地租を軽減すべきだと主張した。この時の憲政会の減税法案は、政友会その他の反対にあって否決される。

第46帝国議会の終了後、加藤友三郎内閣は、大蔵省内に委員会を設け、地租委譲に関する準備調査を開始した。こうして両税委譲問題の解決は政治日程に上ったが、加藤首相の病没に伴う内閣の崩壊、関東大震災によって一旦頓挫することとなる。

その後、憲政会総裁の加藤高明を首班とする三派連立内閣、加藤高明内閣、若槻内閣などがそれぞれ地方税制の整理に取り組んだが、地方税源の枯渇を根本的に解消することはできなかった。第51帝国議会において政友会は、地租を地方に委譲して市町村税とし、国庫の収入減を補足するために、関税の一般的改正による増収と震災復興を目的とする軍備縮小・行政整理による歳出節約分（帝都復興財源）を充てることを提案した。営業税の委譲が取り上げられなかったのは、国の財政事情が逼迫していたためであった。

この政友会の地租委譲案に対する憲政会・政友本党側の反対意見は、地租委譲によって地方

団体に与えられる財源の配分に著しい不均衡があり窮乏団体の財政を救済できないこと、地租委譲後の国税体系への考慮が不足していること、などであった。また、委譲後の国庫減収の補填については、関税改正による増収見積りは過大であり、帝都復興財源の転用は公債の増発に繋がりがねないとして非難した。結局、政友会の地租委譲法案は、このような憲政会・政友本党の強硬な反対にあって否決される。しかも、昭和2年4月には金融恐慌によって若槻内閣が倒れ、この論争は田中政友会内閣の下へと引き継がれたのだった。

昭和3年2月の総選挙（最初の普通選挙）の結果、与党の政友会はいくつて第1党となり、小会派との提携が必要となった。この時のパートナーとなったのが実業同志会であり、同年4月、大口喜六・大蔵政務次官（田中首相の代理）と実務同志会会長との間の協定では、地租と営業収益税の国税としての全廃を昭和6年度に実行することが取り決められた。こうして、政府は大蔵省の内部に設置された税制調査会で両税委譲の具体案の審議を進め、12月には国税・地方税の「税制整理要綱」を発表した〔写真参照〕。この要綱に基づいて立案された田中内閣の税制整理案は、地租条例廃止法案ほか16件にのぼる大規模なものであった。後世の研究者からも、田中内閣の委譲案の内容はもっとも

整備されたものとして評価されている。

この田中内閣の両税委譲案（地租を市町村税とし、営業収益税を府県税とする案）は、第56

帝国議会の中心議題に発展し、嘗てないほどの華々しい議論が展開された。両税委譲への反対意見は、国税の委譲がいずれは公債増発の誘因となることは明らかであり、財政緊縮によって金解禁を準備する政府の方針に反する、などというものであった。このように賛否が激しく論じられた委譲案は、政友会と実務同志会の支持によって衆議院を通過したが、貴族院には委譲反対論者が多く、これを自由問題の取扱いとしたため、大勢は委譲案阻止に傾き、審議未了のまま葬られることとなった。

大正から昭和初期にかけての社会経済情勢は、第一次大戦後の反動不況などによって、中小農民の疲弊と中小商工者の没落が急速に進行し、社会の中堅層の生活不安が顕在化していた。政府と各政党は、各種の救済策を提案したが、有力な施策として位置付けられたのがこの両税委譲だったのである。しかし、不況の深刻化によって、国の租税その他の収入は減少する一方であり、税源委譲のための財源捻出が困難な状況にあったことが根本にあり、結局は税源委譲の流れは押し留められてしまう。やがて政府部内でも、両税委譲案の提案は延期すべきだとする意見が高まり、昭和4年7月の田中内閣崩壊によって、両税委譲問題は政界から姿を消してしまった。

その後、両税委譲は戦後の「シャープ勧告」において勧告内容に盛り込まれ、地租と家屋税を合わせた固定資産税の創設、事業税の創設という形で地方の独立税として実現を見ることとなった。

そして今日では、国と地方とを問わず財政構造改革へ向けての着実な取り組みが必要とされるなか、地方における財政自主権の確立という残された課題を巡り、税源委譲の論議が再び高まっている。



昭和3年の「税制整理要綱案」