

## 租税史

### 営業税調査委員会の成立

税務大学校租税史料室研究調査員

牛 米 努

#### SUMMARY

営業税とは、明治 29 年（1896）に地方より国に委譲された税制であり、その特徴は、申告を基にしつつも、不正な申告や無申告者の課税標準を収税官吏が認定するところであり、収税官吏による帳簿・物件の検査と営業者への尋問が認められていた。

これまで営業税に関する研究は、憲政擁護運動や普通選挙運動などの大正デモクラシー研究の中で取り上げられており、とりわけ大正期の廃税運動の研究の中でのものだったが、営業税の意義を、当時の所得税が個人課税のみであったのに対して法人も課税対象としていたこと、営業税には収税官吏の調査権が認められていたことなどといった税制や執行の視点から検討しようとする指摘もなされていることから、営業税に関する研究を深化させるためには、営業税そのものの分析が不可欠であり、本稿は、その研究の一端として大正 3 年に設置された営業税調査委員会の成立過程について考察するものである。

なお、本校租税史料室においては、平成 23 年 10 月 3 日より（平成 24 年 9 月末まで）『営業税が国税であった時代』と題し、明治 29 年（1896）に誕生した税務署の徴収制度の歴史も踏まえ、通常では展示していない史料を交えながら営業税について紹介を行っている。（平成 24 年 8 月 27 日税務大学校ホームページ掲載）

（税大ジャーナル編集部）

本内容については、すべて執筆者の個人的見解であり、税務大学校、国税庁あるいは国税不服審判所等の公式見解を示すものではありません。

目 次

はじめに	150
1 施行前後の営業税調査委員会構想	151
(1) 明治 22 年の営業税法案	151
(2) 明治 30～31 年の営業税導入期	152
(3) 大蔵省の営業税調査委員会構想	153
2 審査委員会から営業税調査委員会へ	154
(1) 営業税審査委員会の新設	154
(2) 営業税調査委員会の成立	156
おわりにかえて	158

はじめに

営業税は、明治 29 年(1896)に地方より国に委譲され、国税営業税(以下「営業税」という。)となった。営業税は 24 種の営業に課税するもので、課税標準は、売上金額・資本金額・請負金額・報償金額、建物賃貸価格、従業者の 3 種類の外形標準を業種ごとに組み合わせたものである。営業税の特徴は、申告を基にしつつも、不正な申告や無申告者の課税標準を収税官吏が認定するところにある。そのため所得税と異なり、営業税には収税官吏による帳簿・物件の検査と営業者への尋問が認められていたのである。

これまで営業税については、税務署創設又は営業税反対(廃税)運動の関係から検討がなされてきた。前者は、営業税という複雑な税法の執行に当たり、専門性を持つ国税機構、すなわち税務署が創設されたとする見解である<sup>(1)</sup>。しかしながら、営業税の執行については、従来の府県収税部機構を前提にした執行準備が進められており、税務署創設との直接的な関係は否定されている。税務署創設については、明治 17 年(1884)の主税局・府県収税部機構の成立以降の、国税徴収機構の府県からの分離過程の分析が不可欠なのである<sup>(2)</sup>。

後者については、導入時の明治 30 年

(1897) 大正 3 年(1914) 大正末年(1926)の 3 度に渡る全国的な反対運動が知られている。とりわけ大正期の廃税運動は、憲政擁護運動や普通選挙運動などの大正デモクラシー研究の中で取り上げられており、営業税の研究は専らこの視角からのものだったといえる<sup>(3)</sup>。

こうしたなか、営業税の意義を、税制や執行の視点から検討しようとする指摘もなされている。当時の所得税が個人課税のみであったのに対して営業税は法人も課税対象としていたこと、営業税には収税官吏の調査権が認められていたことなどを評価するものである<sup>(4)</sup>。しかし、こうした視点での研究を深化させるためには、営業税そのものの分析が不可欠である。そこで本稿は、大正 3 年(1914)に設置された営業税調査委員会の成立過程について考察するものである。

営業税調査委員会は、先行する所得税調査委員会に倣った制度で、後述するように官民の紛争防止が目的に掲げられている。一般的な廃税や減税要求などを別にすれば、営業税に対する批判は課税標準の適否と収税官吏による決定の二つに大別される。前者は、外形標準であることや複数の課税標準の組合せの適否や複雑性などが問題とされ、最終的には大正 15 年(1926)の営業収益税へと繋がっ

ていく。

後者は、調査権を行使した収税官吏の執行の在り方への批判であり、それは具体的には、営業税調査委員会の導入問題になっていくのである。営業税調査委員会成立の歴史的経緯の検討により、所得税とは異なる営業税の特質もまた見えてくるのである。

## 1 施行前後の営業税調査委員会構想

### (1) 明治 22 年の営業税法案

営業税が地方税から国税に委譲される以前にも、営業税の国税委譲が検討されている<sup>(5)</sup>。明治 22 年(1889)に大蔵省が作成した営業税法案は、第 1 回帝国議会の開会を前に、政府への要求が強かった地租軽減の代替財源とするために立案されたものであった。同法案は主にフランスの制度に倣ったとされているが、諸外国の制度だけでなく府県の課税制度も参照して作成されたものである。

同法案によれば、営業登録を申請した営業者について府県知事(市内)又は郡長(郡内)が納税額調査案を作成する。そして、この納税額調査案を営業税調査委員会が調査することとされていた。同法案には、「毎郡役所所轄内及ヒ毎市ニ営業税調査委員若干名ヲ置キ調査委員会ヲ組織シ、各営業者ノ税額ヲ調査セシム」と記されている<sup>(6)</sup>。営業税調査委員の定員は府県知事が定めるが、その選出方法は複選制で、営業者 30 名ごとに 1 名の割合で市町村選挙人を互選し、選挙人が郡市居住の市会議員・町村会議員の被選挙人から選出するとなっている。営業税調査委員会の決議は多数決で、可否同数のときは会長(府県知事又は郡長)が決定することとされていた。同法案の説明によれば、「現行所得税法ノ実験モアリ、調査委員会ノ組織ハ徴税上最モ円滑ヲ得ルノ便法」とされている。営業税調査委員会は、明治 20 年(1887)に導入された所得税法に倣って立案されているのであるが、「所得税法ノ実験」という表現は興味深い。

それはともかく、参考として掲げられている諸外国の例は、以下のとおりである。

フランスは直税監査員及び区長の調査(州直税局長が決定)、オーストリアは申告と行政上最下の役所の意見(府県知事決定)、ベルギーは直税検査官と村選出の直税賦課委員の協議(州知事の認可)、プロシアは営業組合に配賦(組合員が選出した賦課委員)、ババリアは郷党議会より選出した委員・郷党役人・内務局官吏の調査によるとされている。外国の例をアレンジしたというより、日本の所得税法に準じたといえる。営業税調査委員の任期は 4 年(2 年毎に半数改選)で、同数の補欠員を選出することも所得税と同じである。

営業税の課税標準は、業種毎に資本金額、従業者数、敷地賃貸価格、建坪、都市の等級などの外形標準を組み合わせるもので、営業税調査委員会は、府県知事及び郡長が調査した営業者の等級の適否をチェックするのである。府県知事及び郡長は、必要に応じて官吏に営業場、課税物件、参考物件の検査を命じることができた。その理由は、「営業場ニ就キ検査スルハ頗ル煩雜ノ事業ニシテ、到底之ヲ為サ、ルヲ得策トスルヲ以テ、頻々検査官吏ヲ派出スルカ如キハ決シテ之ヲ為サ、ル積ナレトモ、営業者ヲシテ常ニ警戒ノ心ヲ存セシメ、諸般ノ届出ヲ詐ルカ如キ弊ヲ予防スルニモ、亦此条ノ最必要ナル所トス」とされている。営業者の申告をもとに納税額調査案を作成することが原則で、頻繁な検査は現実的には実施不可能であり、それを実施するつもりもないが、営業者の不正を防止するための手段と説明されている。営業税法には、当初から税務官吏の調査権が設定されていたことは注意を要する。

なお、営業税調査委員会の会期は 20 日間で、大蔵大臣の認可によりさらに 20 日以内の延長が可能とされていた。また、営業者が課税額の決定に不服の場合は、決定通知を受けた日から 20 日以内に府県知事に訴願する

ことができるとされた。同様に、郡長が営業税調査委員会の議決に対して意見があるときは府県知事に具申することができた。府県知事は、これらを府県常置委員会に審査させ、その議決により処分がなされることとされていた。そして営業者が府県知事の決定に不服のときは、更に 20 日以内の大蔵大臣への訴願が可能で、これにより最終処分が決定されるのである。

明治 22 年（1889）の営業税法案では、営業税調査委員会は、徴税の円滑を図ることを目的に所得税に倣って導入されたものであったが、閣議提出に至らずに廃案となったのである。

## (2) 明治 30～31 年の営業税導入期

次に営業税調査委員会の設置が検討されるのは、営業税法施行翌年の明治 31 年（1898）である。営業税法の施行に当たり全国的な反対運動が展開されたことは既述のとおりであるが、その背後には『東京経済雑誌』や「毎日新聞」が行った営業税反対キャンペーンがあった。各地の反対運動が、地元だけでなく中央のマスコミを通して全国に発信されることで、反対運動は全国に広がっていったのである<sup>(7)</sup>。

もっとも苦情が多かったのは、課税標準額の認定で、各地で営業者と税務署との紛争が報じられている。これに対して東京税務管理局長は、以下のような談話を発表している<sup>(8)</sup>。

売上金高は容易に知ることができないとはいえ、当該官吏の概算見込額は「稍々其真に近きもの」である。しかし「当局者の見る所と納税者の届出高とは頗る齟齬せるもの多く、ある営業者は組合の申合わせにより実際の金額の 7 割を申告していたという。申合わせ以下の金額を申告したと思われるケースもあり、税務当局はこれらの過少申告者に対して個別に申告の訂正を説諭したが、修正に応じたのは 2～3 割に過ぎない。他にも、物品販売業における小売と卸売の区別も問題となったが、

「尤も苦情多き課税物件」は建物賃貸価格の認定であったという。

当局者として自らの認定の正当性を主張するのは当然であるが、営業者からは割当額達成のための収税官吏の不当な認定とか、「家宅捜査」などの調査手法に対する批判が頻出したのである。税務署が無申告者や不正申告者を召喚して個別に申告及び申告の訂正を説諭したことも、収税官吏が不当な割当課税を強行したと批判される一因となった。

営業税調査に当たり、税務署は主任や掛などの担当者を任命し、さらに管内の営業者を顧問や囑託に委嘱して調査案作成に関与させたが、こうしたやり方にも批判が出されていた。全国で営業税を巡る紛争がピークを迎えていた明治 30 年（1897）5 月に開催された第 6 回商業会議所定期連合会に提出された、金沢商業会議所の営業税法改正再請願案には、以下のような記載がある<sup>(9)</sup>。すなわち税務署は管内の予定税額を同業者（組合）単位に割り振り、主要な幹部 2～3 名を召喚して割当額を示し、もし拒否すれば何度も説諭を繰り返して首肯させる。已む無く首肯した幹部は、相互の負担軽減のため免税業者にまで課税範囲を拡大して割り当てた、というのである。そのため、税務当局だけでなく割当課税に加担した組合幹部もまた批判の対象になったのである。

商業会議所連合会は、施行直前に開催された明治 29 年（1896）11 月の臨時会で、東京商業会議所案を原案とする営業税法改正意見を採択し、大蔵大臣への建議と帝国議会への請願を議決した。その内容は、課税標準から従業者と建物賃貸価格を削除し、物品販売業の卸売と小売の区別を廃止するというものであった。これにより個人の課税標準は売上金額や総益金、貸付金額や請負金額などとなるが、法人の場合は、営業所得（利益）に統一することとされた。これ以外に税率の軽減も掲げられたが、営業税調査委員会についての

規定はなかった。

各地の商業会議所の意見を見ても、等級税評定委員会(四日市)や営業税調査委員会(松江)があるだけで、ほとんどが課税標準と税率に関するものであった。営業税法施行前の各商業会議所は、営業税調査委員会設置にはあまり関心を示していなかったといえる。

しかし、営業税法施行後の明治30年(1897)12月の臨時商業会議所連合会になると、「収税官吏ト当業者ノ中間ニ介在シテ其申告ノ当否ヲ判決スベキ機関」すなわち営業税調査委員会の設置を求める意見が多くなっていく。全国7部会のうち、部会としての意見を提出した北陸部会、中部部会、九州部会、東北部会及び畿内部会の5部会は、九州部会を除いて営業税調査委員会設置を部会の意見として提出している。また、部会としてではないが、博多(九州部会)、静岡・大垣・豊橋(東海部会)及び高崎・宇都宮・上田・八王子(東京部会)の各商業会議所が営業税調査委員会設置を求めている。導入時の混乱により、営業税調査委員会設置意見は、格段に強まったのである。

ただし、審議の過程で、横浜商業会議所が主張する全廃論への賛同が強くなり、金沢や京都などのように全廃に転じるころも多く、臨時商業会議所連合会は、営業税の全廃を決議するのである。営業税は、「税法ニ貴ブベキ課税標準ノ明確不動ナルコト及ビ徴収方法ノ簡易公平ナルコトノ二要素ハ全然之ヲ欠クナリ」、結局は「賦課ノ全部ヲ収税官吏ノ認定ニ一任スルノ外ナキ」不良の税法であるというのが、全廃意見の内容であった。

### (3) 大蔵省の営業税調査委員会構想

こうした状況のもと、大蔵省では営業税調査法案の立案に動いていた<sup>(10)</sup>。この法案は、閣議提出案の体裁をとっており、その提案理由には、「課税標準ノ多クハ商家ノ機密ニ属スルカ故ニ、之ヲ調査スル容易ノ業ニアラス、時ニ或ハ認定ノ当ヲ得スシテ納税者ノ感情ヲ

害スルコトナキヲ保セス、依テ一種ノ調査機関ヲ設ケ商況ニ通暁スルモノニシテ其機関ノ組織ニ当ラシメ、以テ任意ノ認定ト不正ノ申告トヲ防止スルヲ期スル」と記されている。営業税調査委員会を設置することで納税者の感情を和らげ、収税官吏の「任意ノ認定」と、営業者の「不正ノ申告」の両方を防止することが目的とされたのである。

同法案では、営業税調査委員会は税務署所轄内に設置し、調査委員は管内納税者の選挙(任期4年、2年毎に半数改選)によることとされていた。営業税調査委員会の決議を不当と認められた場合は再議となる。再議も不当とした場合には、調査委員会及び政府から再調査員各1名(調査委員、収税官吏、当事者は除く)が指定され再調査がなされる。さらにそこでも一致しない場合は、再調査額の平均額で決定するとされた。なお、営業税調査委員会及び再調査員は営業者に尋問することができた。

同法案の作成年については不明であるが、明治32年(1899)1月1日施行となっており、施行日から考えた場合、同法案は明治30年(1897)12月開会の第11議会への提出を想定して作成されたものと推定される。ただし、同法案は、第11議会が開会の翌日に解散となり、明治31年(1898)5月に召集された第12議会臨時会も同年6月10日に解散となったため、結局は日の目を見ずに終わったのである。

その後、政府は、治外法権の撤廃による外国人への課税を想定した営業税法改正案を明治31年(1898)12月召集の第13議会に提出し、同法案は、明治32年(1899)3月法律第32号として公布された。しかし、このとき、衆議院において、営業税調査委員会設置を含む改正案が議員提案されたのである。提案内容は、税務署管内に7名以内の調査委員で構成する営業税調査委員会を設置するというもので、同時に、課税標準から建物賃貸

価格と従業者を削除することなども盛り込まれていた。

提案理由は、「紛擾」の多い賃貸価格と従業者を廃止し、さらに所得調査委員会のようなものを設置すれば課税の公平が得られるというものである。

これに対して大蔵次官は、課税標準の削除は却って課税の公平を損なうとして反対したものの、調査委員会の設置には強いて反対しないとの見解を表明したのである<sup>(11)</sup>。この改正案は衆議院で可決されたが、貴族院で審議未了のため廃案となった。

しかし、第 13 議会での大蔵次官の営業税調査委員会容認発言や衆議院での改正案可決により、次の議会に営業税調査委員会設置案が提出・可決される可能性は大きくなった。そのため大蔵省は、新たに課税標準評定委員会案を作成して、これに備えたのである<sup>(12)</sup>。

課税標準評定委員会の組織は、所得調査委員会の規定に倣うとある。評定委員会の会期は、4 月末日までとされ、無申告者の課税標準についても決定することとされた。しかし、第 14 議会に営業税改正議案は提出されず、この案も表には出なかったのである。

このように大蔵省は、営業税調査委員会の設置を消極的ながらも容認する姿勢を示し、その時々的情勢に応じて法案も作成していたが、営業税調査委員会は実現しなかったのである。

## 2 審査委員会から営業税調査委員会へ

### (1) 営業税審査委員会の新設

明治 30 年代後半になると、営業税調査委員会問題は別の展開を見せるようになる。

明治 34 年 (1901) 12 月召集の第 16 議会に、鉄道業の減税などを内容とする改正案が議員提出された。同改正案には、営業税審査委員会の設置、無申告者や不正申告者の課税標準決定に関する条文が盛り込まれていた。後者は、先の課税標準評定委員会案にも規定

されていたが、これにより納税者を召喚して申告書提出や申告書の訂正をする必要がなくなり、大いに課税当局の手数を軽減できるものとなっていた。

この改正案は、両院で可決され、明治 35 年 (1902) 3 月に成立した。これにより、営業税審査委員会は税務管理局単位に設置され、審査請求は営業税審査委員会への諮問を経て決定されることとなった。審査委員は 4 名で、商業会議所代表や納税義務者から大蔵大臣が任命した。これまで資本金額の審査請求については府県知事が再調査し、建物賃貸価格については政府及び土地建物所在市町村長が評価人を任命して評価させる規定であったが、すべて営業税審査委員会に諮問されることとなったのである。なお、営業税審査委員会設置により、同審査委員会の決定に不服な場合には訴願・訴訟の道も開かれることになった。こうした二重の救済機関を設定することで、「納税義務者が不服アルトキニ満足ヲ得セシメル」こととされたのである<sup>(13)</sup>。

提出議員は、政府が営業税調査委員会の設置に慎重な姿勢を崩さないため、不服審査にあたる営業税審査委員会の設置を先に実現させようとしたのである。ただし、このとき衆議院では、所得審査委員会の権限問題が議論されていた。所得審査委員会は、収税官吏 3 名と調査委員の互選による民間の審査委員 4 名で構成され、所得審査委員会の決議により決定すると規定されていたが、大阪税務監督局長が所得審査委員会の決議に反した決定を行ったことから、所得審査委員会の権限強化が衆議院で問題となったのである<sup>(14)</sup>。こうした中、所得審査委員会の権限を巡る議論が営業税に影響を与えないよう、「決議」より権限の弱い「諮問」とし、営業税審査委員会の設置を実現させようとしたのである。

これにより、営業税の審査請求は、営業税審査委員会に諮問して決定することとなったが、税務当局が調査委員会設置に消極的だっ

た理由は何だったのであろうか。この点を考える上で参考になるのは、明治 39 年(1906)に開催された税法審査委員会の議論である。同委員会は、日露戦後の税制整理のため大蔵省内に設置された調査委員会である。委員は大蔵省や専売局、税務監督局の高等官で構成されており、大蔵省内の意見を窺い知ることが可能である<sup>(15)</sup>。税法審査委員会では、無申告又は不誠実な申告を政府が更正決定すると、納税者との意思疎通を欠き徴税上の手数料がかかる。そこで所得税のように調査委員会を設置して、課税の公平を期すとともに「感情ノ衝突ヲ避クルヲ可トス」との提案がなされた。賛同する委員もあったが、モデルとしたフランスと同様に調査委員会は不要とする意見や、調査委員会を設置しても納税者の不服や異議申立てを根絶することは不可能などとする反対意見が出された。とりわけ主要な反対理由は、所得調査委員会のように「政府ノ調査額ヲ削減スルニ傾クノ弊」が懸念されたことにあった。政府は、「所得税法ノ実験」として導入された調査委員会制度が、課税当局の調査額削減を目的とする弊害を生じており、却って課税の公平が保持できないと評価していたのである。

その後、明治 43 年(1910)改正で、営業税審査委員会は税務監督局単位から税務署単位に改正される。このとき政府が提出した改正案は、税法審査委員会及び税法整理案審査会の調査を経た税制整理案であったが、衆議院では、営業税調査委員会設置の修正案が提出された。同修正案は、帳簿検査などの「苛酷ノ徴収方」を批判し、公平な課税のためには調査委員会の設置が必要というものであった<sup>(16)</sup>。調査委員会に対する評価は、政府と衆議院とでは正反対だったのである。衆議院の姿勢は、日露戦後の税制整理と大幅減税を要求する世論を背景に調査委員会設置に対しては強硬であった。

一方、主税局長は、調査委員会は利益より

も弊害の方が大きいとして、衆議院で設置案が可決されても同意しないことを明言しており、両者の主張は対立した。そのため、衆議院では、減税を優先して調査委員会設置案を取り下げ、代わりに営業税審査委員会を税務署単位に設置する妥協案を提起したのである。審査委員には、商業会議所会頭などではなく、管内の納税者から 5~7 名を任命するとした。監督局ではなく税務署単位に設置することで納税者の異議申立ての便を図り、収税官吏の「認定権ノ濫用ヲ防グ」効果も期待されたのである。大蔵次官も、税務署と納税者の争いを防止する観点から、この妥協案を了承した。

こうした営業税審査委員会をめぐる論議の背景には、日露戦後の営業税の審査請求件数の急増があった。営業税の審査請求件数は、次表に示したとおりである。

営業税審査請求一覧

年 度	人 員	税 額
	人	円
明治 36 年度	313	48,876
明治 37 年度	711	51,445
明治 38 年度	1,168	42,768
明治 39 年度	1,087	78,763
明治 40 年度	853	175,088
明治 41 年度	1,426	226,366
明治 42 年度	1,904	163,290
明治 43 年度	1,261	59,549
明治 44 年度	940	128,893
大正 1 年度	832	56,568
大正 2 年度	862	38,606
大正 3 年度	940	49,206
大正 4 年度	573	45,343
大正 5 年度	497	47,872
大正 6 年度	354	383,484
大正 7 年度	329	151,326
大正 8 年度	290	208,288
大正 9 年度	802	349,433
大正 10 年度	879	236,561
大正 11 年度	1,249	312,903
大正 12 年度	580	109,573
大正 13 年度	476	89,773
大正 14 年度	1,118	165,257
大正 15 年度	552	130,547

各年度の『主税局統計年報書』による。

日露戦争終了時の明治 38 年(1905)度に 1,000 件を超えた審査件数は、同 40 年(1907)度に 800 件台に減少するものの、同 41 年(1908)度から再び急増している。この時期は納税者数も急増し、滞納者数も増加している。この時期の大蔵省は、調査委員会設置と課税標準の単一化に明確な反対を表明していたが、円満な納税を実現するためにも、営業税審査委員会については歩み寄らざるを得なかったのである。

## (2) 営業税調査委員会の成立

大正元年(1912)12月召集の第 30 議会に、政府は、非常特別税法の廃止と営業税減税案を提案した。約 300 万円の減税と、業種間の負担権衡を図るための課税標準整理案である。要望の強かった従業者と建物賃借価格の課税標準からの一律削除は、否定されている。

大正 2 年(1913)の所得税と同様、この時期の営業税改正案には、大蔵省が掲げる申告奨励方針が反映されていた。収税官吏と営業者との紛争防止のため、改めて営業税を申告税と位置付け、営業者には正直な申告を奨励し、収税官吏はそれを是認する、というのが当時の大蔵省による申告奨励方針であった。そして、それを実現するため、調査の正確性を期すための調査権限や制裁規定を強化する条文が盛り込まれた。すなわち、それまでの営業者への「尋問」は、「営業者若クハ之ト取引関係アル者ニ質問」と調査範囲が拡大されているのである<sup>(17)</sup>。また、無申告や虚偽申告、帳簿の隠匿や虚偽内容の記載等の罰金を増額し、新たに虚偽の答弁や職務妨害などへの罰金・料料が規定された。営業税における官民の紛争防止策として、営業税調査委員会への不信を隠さない大蔵省が打ち出した対策が、この申告奨励方針だったのである。

これに対して衆議院では、官民の紛擾、税務官吏の認定権乱用、「自然」増収批判を掲げて営業税廃止法案が議員提出された。そして、衆議院は、政府に更なる減税を求めるととも

に、調査権限及び制裁規定の強化条項を全面削除する修正案を可決したのである。政府と議会は全面対立の様相となったが、この修正案は貴族院で審議未了のまま解散となり、廃案となった。このとき別の修正案として営業税調査委員会と営業税審査委員会設置案も提出されていたが、これは衆議院の可決するところとはならなかった。営業税調査委員会の設置を求める議員は少数派であり、衆議院の大勢は営業税全廃へと向かっていくのである。

翌大正 2 年(1913)12月召集の第 31 議会には、野党 3 会派すべてがそれぞれ営業税廃税案を提出し、全国的な悪税廃止運動が展開された。

こうした営業税法の欠陥や収税官吏の「苛斂誅求(かれんちゅうきゅう)」批判に対して、主税局長はその欠陥を認め、財源が許せば地方税に委譲したいと答弁するなど防戦一方の展開となった。そして、大蔵大臣高橋是清が徴収方法改善案の作成に言及し、これを受けて大蔵次官が営業税調査委員会について研究中であると答弁したのである。その内容は、「営業税二付キマシテモ出来得ルナラバ所得税ニ於ケルガ如クニ、調査委員ノ如キモノヲ置キマシテ、サウシテ成ルベク納税者ト税務当局トノ間ノ感情ヲ融和シテ、円満ニ此税ヲ取ルト云フコトニ致シタイ」というものであった<sup>(18)</sup>。

このような状況であったにもかかわらず、改めて提出された政府案には営業税調査委員会に関する規定はなく、衆議院の修正で営業税調査委員会に関する規定が追加され、政府は、それを漸く承認するのである。営業税調査委員会を含む改正案は、野党の営業税全廃要求に対して、財源確保を最優先する立場から承認され、ここに漸く営業税調査委員会が新設されることとなったのである。

この改正により、営業税の「課税標準八営業税調査委員会ノ調査ニ依リ政府之ヲ決定ス」とされた。営業税調査委員会は、営業税



の課税標準の調査機関として、所得調査委員会と同様な役割を担うことになり、営業者の念願が叶ったのである。なお、所得調査委員会を単なる諮問機関とする見解があるが、所得調査委員会の決議により政府決定されるのが原則であり、その決議は重いのである<sup>(19)</sup>。

大正3年(1914)の営業税調査委員会設置により、営業税の賦課課税システムは以下のように改正された<sup>(20)</sup>。

まず、営業者が営業名と課税標準を申告する。

税務署長は、納税義務者の課税標準を調査し、営業税調査書を作成して調査委員会に提出する。

調査委員会は、税務署単位に設置されるが、市には独立の調査委員会が設置される。

調査委員会の会期は、納税者数により10日～30日以内とされ、調査委員会の調査により課税標準額が決定される。

調査委員会の決議を不当と認めた場合は、再調査がなされる。

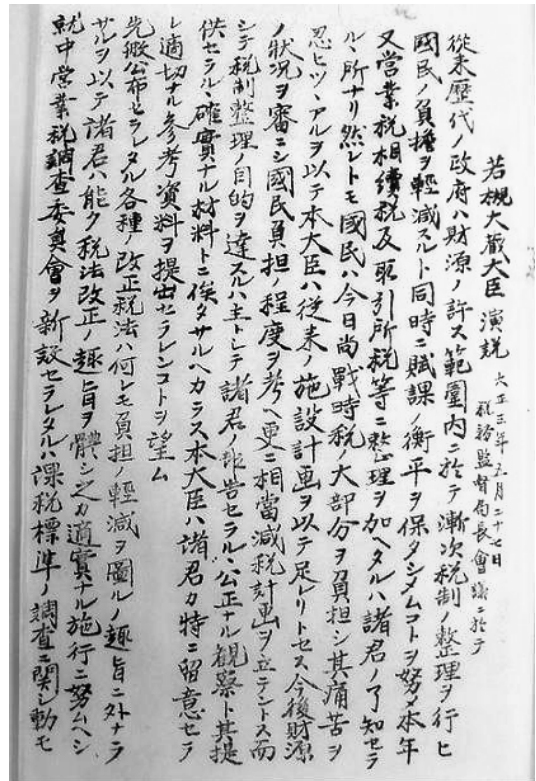
こうして決定された課税標準額に異議がある場合には、不服審査請求がなされる。不服審査は、税務監督局ごとに設置される営業税審査委員会の決議により決定されることになる。

営業税調査委員会の設置により、営業税審査委員会もまた諮問機関から決議機関になったのである。

調査委員は、管内の納税義務者(前年の納税者で今年の申告提出済者)による選挙で選出される。営業税の場合、法人も調査委員の資格がある。調査委員の定員は、3～7名であり、まず、市区町村単位で選挙人が選出される。選挙人は、納税者10名につき1名であり、最高20名までとされた。選挙人による調査委員の選挙は、1名1票の記名投票であるが、定員の半数まで連記することが可能であった。調査委員とは別に同数の補欠員も選出されることとされた。審査委員は、互選に

よる調査委員4名と収税官吏3名で構成される。調査委員会制度は、審査委員会も含めて、大正2年(1913)改正の所得税の制度をそのまま敷衍(ふえん)したものである。

大正3年(1914)5月、大蔵大臣若槻礼次郎は税務監督局長会議において、営業税調査委員会の新設は、「課税標準ノ調査ニ関シ、動モスレハ官民ノ間ニ起ルヘキ紛争ヲ絶タシメントスル趣旨」に依るものであると訓示している<sup>(21)</sup>。

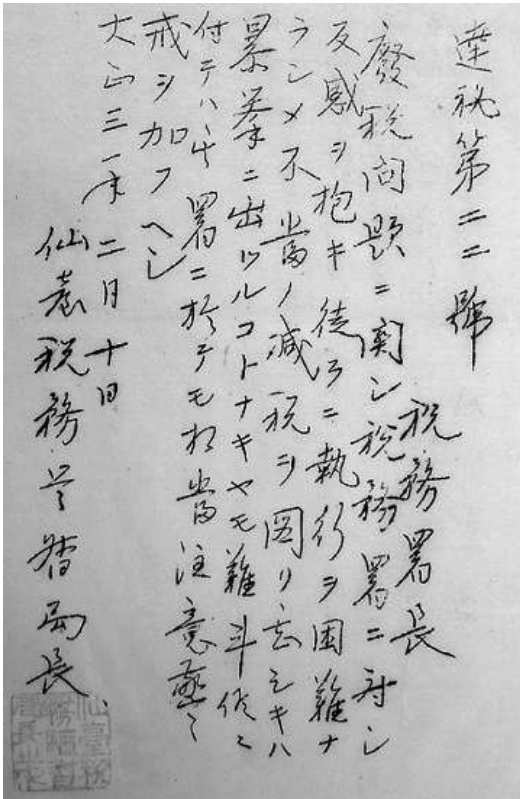


大正3年(1914)5月27日に開催された税務監督局長会議における若槻礼次郎大蔵大臣による演説録(抄)

営業税には所得税と異なり、収税官吏による帳簿・物件の検査と営業者への尋問が認められていた。もともと営業税の課税標準は、申告の当否を収税官吏が調査・決定しており、収税官吏の調査権は不当な申告や無申告者の調査のために必要とされた<sup>(22)</sup>。そのため大蔵大臣若槻礼次郎は、「帳簿検査八事実隠蔽ノ疑

アルカ如キ、特殊ノ場合ニ於テ行フハ可ナリト雖、一般的に行うものではないと指示したのである。

こうした訓示の背景にあったのは、全国的に展開された営業税廃税運動の高まりである。税務官吏の「苛斂誅求」批判は日露戦後から高まっており、行財政改革による税務機構の改廃を含む問題にも影響を与えていた<sup>(23)</sup>。大正3年(1914)2月の仙台局長通達は、「廃税問題ニ関シ、税務署ニ対シ反感ヲ抱キ、徒ラニ執行ヲ困難ナラシメ不当ノ減税ヲ図リ、甚シキ八暴挙ニ出ツルコトナキヤモ難斗候ニ付テハ、其署ニ於テモ相当注意警戒ヲ加フヘシ」と注意が促されていた<sup>(24)</sup>。営業税廃止運動の高まりは、税務署及び税務官吏への暴挙を危惧させるほどの状況だったのである。



大正3年(1914)2月に仙台税務監督局長が発した営業税廃税運動に対する注意通達

ようやく成立した営業税調査委員会である

が、大正4年(1915)に開会された最初の調査委員会の状況は、富山県で政府決定がなされたものの、概ね平穏だったようである<sup>(25)</sup>。税務署の調査税額に対する営業税調査委員会の決議税額の割合は99.5%、政府決定税額に対する決議税額の割合は99.9%であった。営業税調査委員会は、税務署の調査額を若干削減したものの、ほぼ営業税調査委員会の決議額通りに決定され、危惧されるような事態には至らなかったのである。

おわりにかえて

大正3年(1914)の営業税調査委員会設置により、収税官吏による「苛酷な決定」は改善されたが、もうひとつの問題であった課税標準の問題については簡単には決着しなかった。主税局長が営業税の欠陥を認め、財源問題をクリアできれば、地方への委譲を含めた営業税法の根本的な検討をしたいとの姿勢を示したように、課税標準の見直しについては大きな課題として残されたのである。この問題は、第一次世界大戦及び大戦後の経済状況の変化のもと、営業税を含む税制全般の調査のなかで検討され、大正15年(1926)の営業税廃止と営業収益税法の成立へと展開していくことになる。

なお、成立した営業税調査委員会は、危惧されたような税務署との対立もなく、審査請求件数の減少など一程度の成果をあげることができた。しかし、これも大戦後の所得調査委員会と同様、税務当局の調査能力の向上や営業者の公平な負担要求などにより、営業税調査委員会が公正な決議を行えるかどうか、税務当局だけでなく営業者からも注視されるようになる。そのため、漸く成立した営業税調査委員会にも委員の構成など様々な改善要求が出されることになるのであるが、この点については別途分析を行うこととしたい。

(1) 大村巍「税務署の発足」『税務大学校論叢』10

- (昭和51年) 中尾充敏「1896(明治29)年営業税法の制定と税務管理局官制」『近畿大学法学』39-1・2号(1991年)。
- (2) 拙稿「国税徴収機構形成史序説」『税務大学校論叢』39号(平成14年)及び同「営業税と徴収機構」『税務大学校論叢』48号(平成17年)を参照のこと。
- (3) 全国の反対運動を網羅した、江口栄一『都市小ブルジョア運動史の研究』(未来社、1979年)が代表的な研究である。岡山県史の記述をまとめた、坂本忠次『大正デモクラシー期の経済社会運動』(お茶の水書房、1990年)など、地域の市民運動のひとつとして取り上げられることも少なくない。近年では、石井裕晶「1922年の営業税廃税運動の政治経済過程」『社会経済史学』76-1(2010年)同「大正末期の営業税廃税過程」『日本歴史』748(2010年)があるが、いずれも関心は都市部の民衆運動に置かれているため、営業税そのものへの関心は薄い。
- (4) 堀口和哉「営業税創設の沿革と意義 - 直接税制度の発展に果たした役割 - 」『関東学園大学経済学紀要』26-1(平成11年)。
- (5) 前掲注(2)拙稿を参照のこと。
- (6) 以下の記述は、特に断りの無い限り、國學院大學図書館所蔵「梧陰文庫」B1705-1707による。
- (7) 拙稿「営業税をめぐる地方の状況について」『租税史料館報』平成16年度版(平成17年)を参照のこと。
- (8) 「東京日日新聞」明治30年5月2日(国立国会図書館所蔵マイクロフィルム版)。
- (9) 山口和雄編集『本邦商業会議所資料』マイクロフィルム版(雄松堂フィルム出版)。以下、商業会議所関係はこの史料による。
- (10) 国立公文書館所蔵「目賀田家文書」1-14。
- (11) 『帝国議会衆議院委員会議録』明治篇 12、p175-184(東京大学出版会、昭和61年)。
- (12) 財務省総合政策研究所財政史室所蔵「松尾家文書」33-14。
- (13) 『帝国議会衆議院委員会議録』明治篇 21、p214(東京大学出版会、昭和62年)。
- (14) 大阪局の所得審査委員の大蔵大臣への陳情書が、『東京経済雑誌』第1064号(明治34年1月19日)に掲載されている。
- (15) 『税法審査委員会審査報告』。この史料は2種類あり、A判はp225-227、B判はp222-225である。所得税調査委員会のこのような弊害の矯正については、拙稿「所得税調査委員会の研究 - 個人所得税の賦課課税 - 」『税務大学校論叢』65(2010年)を参照いただきたい。
- (16) 『帝国議会衆議院委員会議録』明治篇 57、p317-355(東京大学出版会、平成元年)。
- (17) 『帝国議会衆議院委員会議録』2、p251(臨川書房、昭和56年)。
- (18) 『帝国議会衆議院委員会議録』4、p239-240(同上)。
- (19) 前掲注(15)拙稿で詳述した。
- (20) 大正3年3月改正営業税法及び同施行規則、それに大正3年12月の大蔵省令第21号などによる。
- (21) 租税史料室所蔵「例規(営業税)」平12名古屋415。
- (22) 国立公文書館所蔵「公文類聚」第20編、巻19。
- (23) 当該期の「苛斂誅求」批判に対して、所得税の申告奨励が展開されることは、拙稿「大正期における所得の申告奨励について」『税大ジャーナル』12(2009年)で論じた。営業税についても、基本的には同じである。
- (24) 租税史料室所蔵「機密例規」平12仙台805。
- (25) 『主税局第42回統計年報書』p184-185。