

コラム

「税務署」の誕生

—平成 24 年度 特別展示のあらまし—

税務大学校租税史料室研究調査員

今 村 千 文

◆SUMMARY◆

税務大学校税務情報センター（租税史料室）では、税に関する貴重な歴史的資料（史料）を税に関係する職業の方や、税を研究されている方はもとより、一般の方々や学生にも興味を持っていただけるように工夫した展示を実施している。展示自体は、税制や税務行政などの税の歴史を紹介する「常設展示」のほか、特定のテーマを設定した 1 年間限定の「特別展示」（<http://www.nta.go.jp/ntc/sozei/tokubetsu.htm>）を行っている。

本年度の「特別展示」は、明治から昭和にかけての時代における税収の変化と税務署との関係をテーマに取り上げ、「『税務署』の誕生」と題して、平成 24 年 10 月 1 日から公開している。

本稿は、同室で保管している史料等を基に、明治から昭和にかけての税収の変化と税務行政機構との関係を比較・分析した本年度の「特別展示」の概要について、展示史料の写真等を一部交えながら紹介したものである。（平成 24 年 11 月 30 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	170
1. 税務署の誕生 ―明治―	171
(1) 税務署誕生と署名称問題	171
(2) 機構	172
(3) 税収の構成	172
2. 所得税の伸張と税務署 ―大正―	173
(1) 税務署設置数・職員数の推移	173
(2) 職員教育の必要性	174
3. 都市化と税務署 ―昭和―	174
(1) 土地賃貸価格改定事業	174
(2) 納税者数の増加と税務署数の推移	175
(3) 納税奨励	176
4. 戦後の税務署 ―申告納税制度の導入―	177
おわりに	178

はじめに

税務大学校税務情報センター(租税史料室)では、税に関する貴重な歴史的資料(史料)を税に関係する職業の方や、税を研究されている方はもとより、一般の方々や学生にも興味を持っていただけるように工夫した展示を実施し、さらに、気軽に税の歴史に触れることができるよう、研究調査員による解説も実施している。

また、展示自体は、税制や税務行政などの税の歴史を紹介する「常設展示」のほか、特定のテーマを設定した1年間限定の「特別展示」を行っている。本年度の「特別展示」は、明治から昭和にかけての時代における税収の変化と税務署との関係をテーマに設定し、『税務署』の誕生」と題して、平成24年10月1日から平成25年9月末まで公開することとしている。

本稿では、弊室で保管している史料等を基に、明治から昭和にかけての税収の変化と税

務行政機構との関係を比較・分析した本年度の「特別展示」の概要について、展示史料の写真等を一部交えながら紹介したい。

なお、本稿中、写真にて紹介している史料については、全て弊室所蔵のものである。

今回の「特別展示」は、展示スペースをAからDまでの4面に分け、税務署の創設から戦後の国税庁の発足までの期間を各時代に分けて、社会経済的背景と税務署との関係を展示している。今回の展示の構成は、以下のとおりである。

A面：税務署の誕生 ―明治―

B面：所得税の伸張と税務署 ―大正―

C面：都市化と税務署 ―昭和―

D面：戦後の税務署 ―申告納税制度の導入―

展示では、通達などの史料のほか、各時代の税務署や職員の写真を配したり、日本の税収割合の円グラフを置き、経済構造と税の変化が捉えやすいようにしている。

以下、展示構成の順番に沿って各面の説明を行いつつ、分析を行うこととしたい。

1. 税務署の誕生 —明治—

(1) 税務署誕生と署名称問題

税務署の前身は、各府県の区・郡役所内にあった収税署である。

明治時代に入ると、各府県知事の下、収税部が区・郡レベルでの収税署を指揮して国税徴収に当たっていたが、明治29年(1896)11月の税務管理局官制の公布により、各府県収税部を廃止し、替わりに全国を23ブロックに分けてそれぞれ税務管理局を配置することとされたのである^①。これにより、各府県知事の下にあった収税署は、大蔵省直属の機関となり、「税務署」が誕生したのである。

さて、収税署を引き継いだ形で誕生した税務署であるが、税務署官制もまだ公布されておらず^②、区・郡役所にあった収税署をそのまま引き継いだものであったため、ある問題を抱えていた。

それは、同一名称の税務署が多かったことである。基本的に税務署及びその前身の収税署の名称はその地域から採られていた。それまでは、府県ごとの収税部の指導の下での行政事務であったため、府県内で収税署名が重複することはなかった。しかしながら、全国的に見た場合には、同一名称を持つ税務署が存在するようになったのである。

誕生当時の税務署は、北海道も含めると全国に520署存在し、そのうち最も名称の重複が多かったのが「富岡」税務署で、全国に4署存在(福島県、群馬県、徳島県、愛知県)していた。

このような名称の重複は、事務に混乱を来す元であり、おりしも当時は、日清(1894-1895)・日露(1904-1905)戦争への過渡期で、その戦費調達などの必要性を受けた国家支出の膨張を起因とした行政整理が進みつつあった時期であったことから、税務署

の統廃合が進められると同時に、税務署の名称変更も行われ、明治42年(1909)の大規模な行政整理により、税務署の同一名称問題は解決された。

この過程を示す史料として、明治39年(1906)の札幌税務監督局による「税務署名同一ノモノ」という通達(史料1)がある。

府県名	署名	局名
北海道	札幌	1
北海道	旭川	2
北海道	網走	3
北海道	紋別	4
北海道	釧路	5
北海道	帯広	6
北海道	室蘭	7
北海道	苫小牧	8
北海道	千歳	9
北海道	恵庭	10
北海道	江別	11
北海道	新十津川	12
北海道	美幌	13
北海道	大沼	14
北海道	日高	15
北海道	十勝	16
北海道	釧路	17
北海道	阿伊努	18
北海道	釧路	19
北海道	釧路	20
北海道	釧路	21
北海道	釧路	22
北海道	釧路	23
北海道	釧路	24
北海道	釧路	25
北海道	釧路	26
北海道	釧路	27
北海道	釧路	28
北海道	釧路	29
北海道	釧路	30
北海道	釧路	31
北海道	釧路	32
北海道	釧路	33
北海道	釧路	34
北海道	釧路	35
北海道	釧路	36
北海道	釧路	37
北海道	釧路	38
北海道	釧路	39
北海道	釧路	40
北海道	釧路	41
北海道	釧路	42
北海道	釧路	43
北海道	釧路	44
北海道	釧路	45
北海道	釧路	46
北海道	釧路	47
北海道	釧路	48
北海道	釧路	49
北海道	釧路	50
北海道	釧路	51
北海道	釧路	52
北海道	釧路	53
北海道	釧路	54
北海道	釧路	55
北海道	釧路	56
北海道	釧路	57
北海道	釧路	58
北海道	釧路	59
北海道	釧路	60
北海道	釧路	61
北海道	釧路	62
北海道	釧路	63
北海道	釧路	64
北海道	釧路	65
北海道	釧路	66
北海道	釧路	67
北海道	釧路	68
北海道	釧路	69
北海道	釧路	70
北海道	釧路	71
北海道	釧路	72
北海道	釧路	73
北海道	釧路	74
北海道	釧路	75
北海道	釧路	76
北海道	釧路	77
北海道	釧路	78
北海道	釧路	79
北海道	釧路	80
北海道	釧路	81
北海道	釧路	82
北海道	釧路	83
北海道	釧路	84
北海道	釧路	85
北海道	釧路	86
北海道	釧路	87
北海道	釧路	88
北海道	釧路	89
北海道	釧路	90
北海道	釧路	91
北海道	釧路	92
北海道	釧路	93
北海道	釧路	94
北海道	釧路	95
北海道	釧路	96
北海道	釧路	97
北海道	釧路	98
北海道	釧路	99
北海道	釧路	100

【史料1】税務署名同一ノモノ 明治39年(1906)

札幌税務監督局の局報に所載されていた通達。

この史料の存在から、同一名称の税務署名一覧を通知することによって、現場の混乱を抑えようとしていた様子がうかがえ、大蔵省においても行政整理を積極的に実施していたものと考えられることができる。

なお、税務署数は設置以後、減少し続け、大正13年(1924)の時点が最も少なく、345署にまで減っていた(次頁 **グラフ1**)。



【史料2】土地検査記念写真 明治38年(1905)

福島県本宮町(現本宮市)の写真館で撮影されたもの。

2. 所得税の伸張と税務署 ー大正ー

日清(1894-1895)・日露(1904-1905)戦後から著しくなった日本産業の工業化が第一次世界大戦(1914-1918)で加速され、会社や工場で働く人々が増えた結果、大正7年

(1918)頃から所得税が税収割合の1位を占めるようになった。そのため、直税職員には所得税調査の充実が求められるようになった。大正時代は直税、特に所得税重視の時代となったといえる。

(1) 税務署設置数・職員数の推移

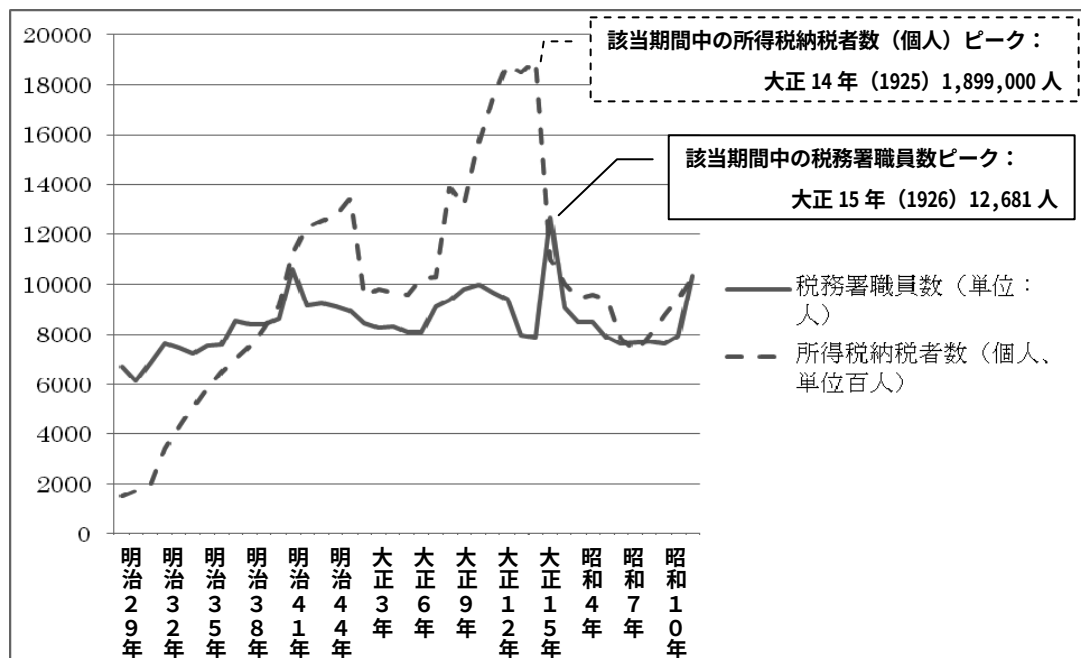
ところで、税務署の数は設置以降減り続け大正13年(1924)が底となったと既述したが、職員数に関してはそのように単純には運ばず、社会や経済の変化の影響を受けてその都度、増減を繰り返していた。

基本的に、明治期は職員数も減少していったが、大正期に入り、所得税納税者数の増加と比例して税務署職員数は増加していった。

すなわち、所得税納税者数は、景気の動向あるいは増・減税により増減しているが、経済構造の変化により概ね増加傾向を示しており、税務署職員数もほぼ、それと比例している(グラフ2)。

【グラフ2】 所得税納税者数と税務署職員数の変遷(明治29年(1896)～昭和10年(1935))

【展示資料を税大ジャーナル掲載用に修正】



(注) 明治41年(1908)、増税の実施及び徴税事務の増大の結果、定員が増やされた。

大正3年(1914)、所得税の免税点が上げられるなど減税が行われた。

大正7年(1918)からの所得税納税者などの増加に対応して、職員定数が増やされた。

大正15年(1926)、土地賃貸価格調査事業が行われたため、臨時職員が大量に採用された。

(2) 職員教育の必要性

当然のことながら、納税者数の増加に比例して単に職員数を増やすだけで事務が効率的に回ることはいないため、職員にはより熟練度が求められるようになった。

もともと、明治後半より各税務監督局主催で職員講習が行われており、大蔵省主税局も単発で統計事務、測量事務などの講習会を開催していた。

しかし、第一次世界大戦（1914-1918）が勃発すると日本の経済は活発化し、所得税（法人、個人とも）の納税者が増加した。特に法人企業への適切な課税が重視されるようになり、これに対応していくため、特に法人に対する所得税についての職員教育が緊急課題となっていくものと考えられる。

おりしも成金などを課税対象とした戦時利得税⁽⁵⁾が創設され、それをスムーズに執行することをも目的として大正7年（1918）に、大蔵省主税局が主催となって「法人事務講習会」が開かれた。翌年からは、法人だけではなく直接税を対象として名称も「税務講習会」と改め、関東大震災（大正12年（1923））が起きるまで毎年開かれることとなった。

関東大震災以後は、さらに拡大して「直税」、「間税」、「庶務」の3つのコースが用意され、各コースいずれかを毎年開催することとなり、昭和19年（1944）まで開催された。

また、地方でも大蔵省主税局と並行して税務監督局を中心に講習会に力をいれるようになっていた。

この様子がうかがえる史料として、特別展示では東京税務監督局での講習会に関する通達を2つ紹介している。

大正9年（1920）に制定された東京税務監督局内の法人事務講習要領（特別展示史料）からは、簿記や会計学、英語に力が入れられていったことが分かる。ちょうど同年は、それまで非課税であった法人から受ける配当や賞与などを個人所得に総合して課税すること

とされたり、法人の留保所得や個人の外国における所得も課税対象とされるなど、所得税が大きく改正されており、それに対応したカリキュラムを作成し、実施したものと考えられる。

また、大正10年（1921）の東京税務監督局長による講習会開催の訓示（特別展示史料）では、所得税は、直税事務の中心であり課税対象が広く国民経済に直接甚大の利害を有することから、内国税務の根幹であるとし、所得税事務の重要性を述べ、その中でも今回の講習会では、大半を所得税、ひいては法人事務の講習に割くと宣言している。

これらの史料からは、所得税重視となった大正時代は、特に法人が重視され、ひいては職員教育が重要視されるきっかけとなった時代であると考えられる。

なお、この時期は、女性の社会進出の萌芽の時期でもあり、佐世保税務署で最初に女性職員が雇われた時期の写真が弊室に所蔵されている（史料3）。



【史料3】 佐世保税務署御用始記念写真 大正9年

3. 都市化と税務署 ー昭和ー

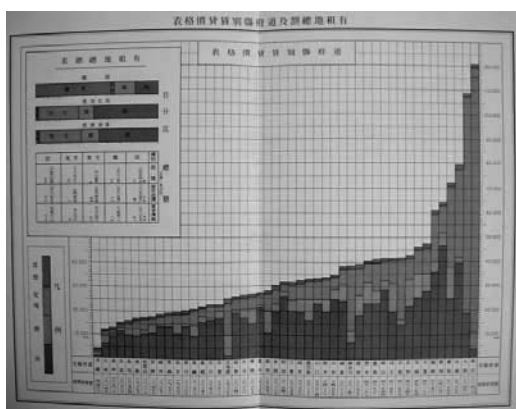
大正期からの工業化などの流れの中、大都市部に労働力が集まり、都市化がさらに進展するようになった。特に昭和に入ってから、納税者が都市部に集中したため、大都市での税務署及び職員の不足が深刻な問題となっていた。

(1) 土地賃貸価格改定事業

ところで、明治6年（1873）の地租改正か

ら 50 年以上経ち、地租の課税標準である法定地価が実状と乖離したものとなったため、課税標準を、より全国的に権衡を得られやすく、課税の公平へとつながり、しかも、比較的調査が容易な賃貸価格へと切り替える事業が大正 15 年（1926）及び翌昭和 2 年（1927）にかけて行われた。なお、この賃貸価格は 10 年ごとに見直すとしてされており、昭和 11 年（1936）、12 年（1937）に賃貸価格改訂事業が行われた。

この結果を如実に示す史料として、土地賃貸価格調査事業および改訂事業に関連する史料がある（史料 4、5）。



【史料 4】土地賃貸価格調査事業書 昭和 5 年（1930）

大蔵省主税局が作成した土地賃貸価格調査事業の報告書。



【史料 5】昭和 11、12 年土地賃貸価格調査記念木杯
昭和 12 年（1937）

東京税務監督局が、土地賃貸価格調査委員など関係者に贈呈した記念品。

これらの史料からは、いわゆる「大都市」の土地賃貸価格が他に比して高額となっており、都市化が進んでいた様子がうかがえ、興味深い。

（2）納税者数の増加と税務署数の推移

大正 15 年（1926）の税制改正で、直接税の根本は所得税とされ、地租及び営業税は、その補完税と位置づけられた。さらに昭和 15 年（1940）に行われた税制改正では、勤労所得などに源泉徴収制度が設けられ、また、それまでの第一種所得税に代えて法人税が創設された。

このように、所得税の重要度が増すとともに納税者数が急増し、しかもその納税者が都市部に集中する事態となったため、都市部の税務署の数が絶対的に不足となっていた。

これに対応していくため、昭和 10 年代より、大都市圏を中心に税務署が増設されていくようになったものと考えられる。昭和 10 年（1935）までの税務署の増加は、ほぼ税務署の移転や名称変更に伴うものであるため税務署数は横ばいだが、昭和 10 年以降の都市



【史料 6】昭和 10 年（1935）の東京税務監督局管内図

部での税務署の増設は、分割や新設であり、税務署が純増していったものである（表2）。この様子がうかがえる史料としては、税務署が分割・増設される前である昭和10年

（1935）の東京税務監督局管内図が弊室に所蔵されており、今回展示を実施している（前頁 史料6）。

【表2】昭和戦前期の税務署増減表【抄】

年 月	設置された税務署	府 県	廃止された税務署	府 県
昭和10年8月	日本橋、渋谷、荒川	東 京	永代橋	東 京
	大月	山 梨	都留	山 梨
	富岡	徳 島	那賀	徳 島
	江差、岩見沢、旭川、稚内、帯広	北海道	檜山、空知、上川、宗谷、河西	北海道
	名古屋北、名古屋南	愛 知	名古屋	愛 知
	中津川	岐 阜	恵那	岐 阜
	木曽	長 野	西筑摩	長 野
	林野	岡 山	英田	岡 山
昭和11年5月	住吉	大 阪	—	—
	兵庫	兵 庫	—	—
昭和12年6月	蒲田、王子、向島	東 京	—	—
	神奈川	神奈川	—	—
	港	大 阪	—	—
	飯塚	福 岡	—	—

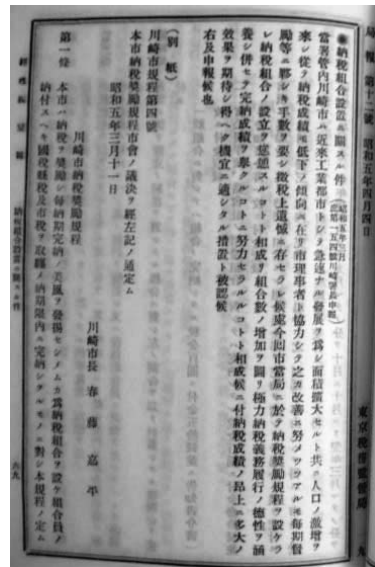
(3) 納税奨励

併せて、納税奨励も盛んに行われるようになった。納税奨励自体は、地域によっては明治後期から行われているが、昭和に入り相次ぐ不況により滞納が深刻化していくと、より力が注がれるようになった。

当時は、直接税のうち地租、所得税（個人）、営業税などは、市町村が国から委託されて徴収するという制度であった。そのため、当時の納税奨励、完納運動は主に市町村が中心となって運動を行っていたが、その運動には税務署、特に庶務課が協力を行っていたものと考えられる。

その様子がうかがえる史料としては、例えば、展示では川崎税務署から東京税務監督局への納税状況に関する公報が弊室に残っている。工業地帯としての発達とともに、労働者が増えたが、納税率が追いつかない現状を踏まえて、町内で自主的に納税組合が結成され

た模様を報告したもののである（史料7）。



【史料7】納税組合設置二関スル件 昭和5年（1930）

川崎税務署長が東京税務監督局に管内の納税組合設置の件に関して、報告したもの。

この史料からは、都市部の納税者の増加とともに、それに付随する問題点などが分かり、非常に興味深い。

また、東京市が昭和 16 年（1941）1 月に児童向けに発行した納税双六は、「勇んで入営、こぞって納税」などといった標語がならんでおり、戦時体制下における「納税報国」といった思想が反映されているものと考えられる（史料 8）。

このほか、この史料には「初めて納める市民税」という標語があり、市町村民税が創設されたことを意味しているものと思われる。この前年（昭和 15 年（1940））の税制の大改正では所得税を中心とした増税だけではなく地方税の見直しも行われており、こういった地方税の見直しについての広報をも兼ねていたものと思われる。また、地租も地方への還付税（国税として国が徴収し、それを地方に配分するもの。）となった。

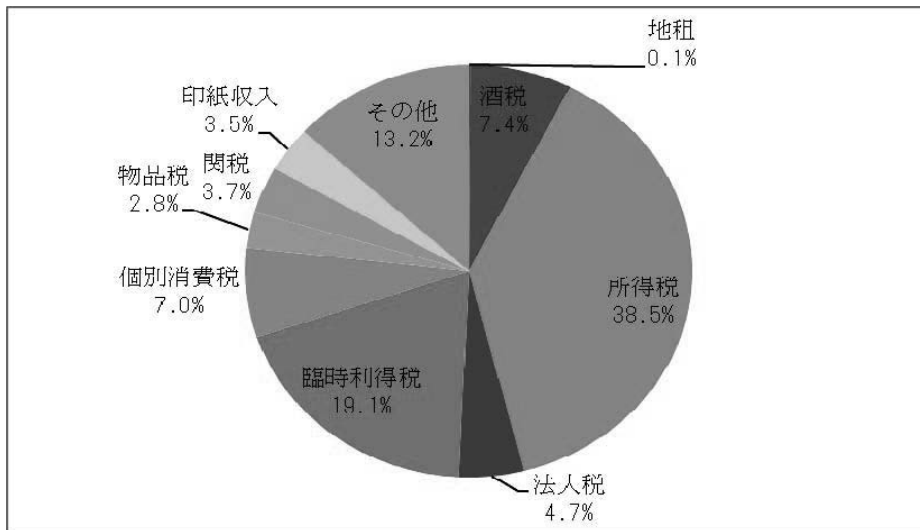
特別展示では、パネルにて昭和 15 年（1940）当時の税収割合を紹介しているが、所得税の比率が非常に高まり、地租が 0.1% にまで低下しており、この税制改正の影響を大きく受けた結果が現れたものと考えられる（グラフ 3）。



【史料 8】納税イロハ双六 昭和 16 年（1941）

昭和 16 年（1941）1 月に東京市役所が児童向けに発行した双六。

【グラフ 3】昭和 15 年の租税収入割合【展示資料を税大ジャーナル掲載用に修正】



4. 戦後の税務署 —申告納税制度の導入—

特別展示では、エピローグとして戦後の税務署、国税庁の発足関係についても展示を実施している。

第二次世界大戦（1939-1945）後、「租税の

民主化」が目指され、昭和 22 年（1947）に申告納税制度が導入され、同時に戦前からの市町村委託徴収制度が廃止された。また、財産税などの臨時諸税の増設や、申告納税制度による納税者数の激増、さらには市町村に委

託していた徴収事務を税務署で行うこととされたため、税務署は多忙を極めたものと思われる。

昭和10年(1935)から昭和30年(1955)までの税務署職員数、所得税納税者数及び法人納税者件数の推移をグラフ(グラフ4)で示してみるとこの状況をうかがうことが出来、非常に興味深い。

この状況を打開するために、職員が大量に補充されたものと思われ、税務署職員数は、昭和23年(1948)に73,607人を数え、ピークを迎えるに至った。

また、所得税納税者数は、昭和15年(1940)に源泉徴収制度が導入されてからコンスタントに伸び、法人納税者件数も戦後、一時激減するが、戦後復興に向けて昭和22年から増加していること、及び税務署の職員数は昭和22年(1947)に急激に増えた模様も分かる。

しかし、その多くが経験の浅い若手であったため、より専門的な税務行政機構の確立が望まれるようになった。

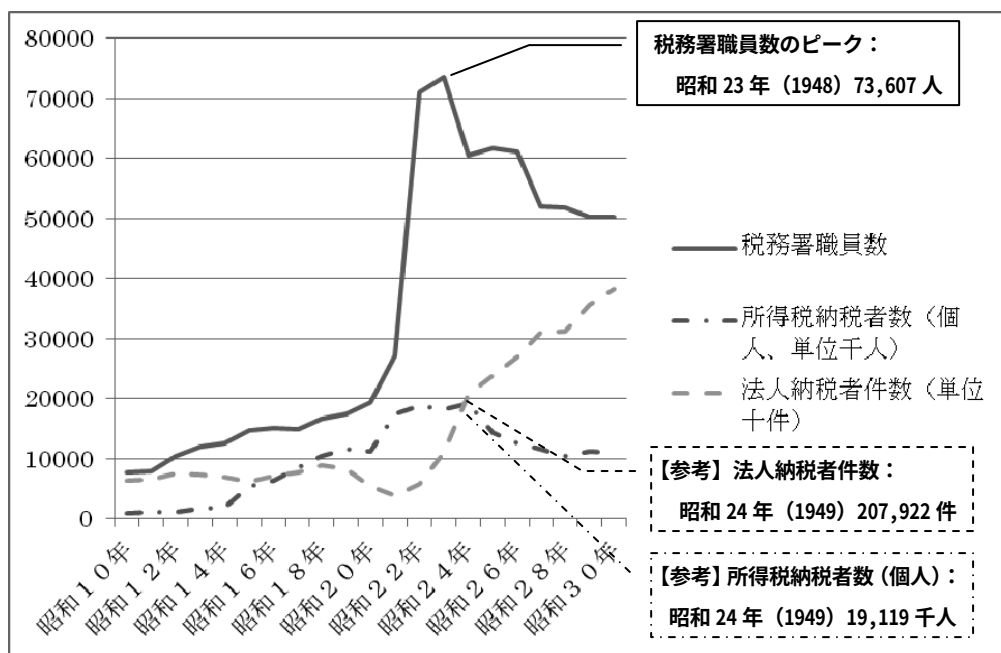
これをきっかけとして、昭和24年(1949)に国税庁が大蔵省の外局として発足し、現在のような一元的な税務行政機構が確立したものと考えることができる(史料9)。



【史料9】設立当初(昭和24年(1949))の国税庁が入っていた元東拓ビル写真

【グラフ4】税務署職員数、所得税納税者数及び法人納税者件数の推移

(昭和10年(1935)～昭和30年(1955))【展示資料を税大ジャーナル掲載用に修正】



おわりに

特別展示会場では、本稿で紹介した史料以

外にも多くの史料を展示し、税務署の創設から戦後の国税庁の発足までの社会経済的背景

と税務署との関係をわかりやすく展示し、研究調査員による解説も実施している。

また、特別展示のほか、弊室⁽⁶⁾では、日本の税のあゆみに触れる歴史的史料を所蔵する専門施設として多くの史料を保管・公開しているので、本稿の拝読を一つの契機に、ぜひ弊室を一度見学いただければ幸いである。

(1) 北海道には、翌年に税務管理局官制が敷かれたため、明治 29 年 (1896) の段階では 20 局であった (税務署は 504 署)。翌年、北海道に札幌、根室、函館の 3 局が設置され、税務署も 520 署となった。

(2) 明治 35 年 (1902) に、税務管理局官制が廃止されるとともに税務監督局官制及び税務署官制が制定され、税務管理局に替わって税務監督局が設置された。それまでは税務管理局と税務署は共に国税徴収機関として位置づけられていたが、税務監督局官制及び税務署官制が制定されたことにより、税務署は直接、納税者と接する賦課徴収の執行機関としての、税務監督局は文字どおり国税徴収に関する監督機関としての役割分担がなされ、より税務行政の整備が進んだ。

(3) この当時の「徴収」は、現在の「徴収」と若干異なっていることに注意されたい。税務署発足直後の明治 30 年 (1897) に改正された国税徴収法で、市町村は「地租及勅令ヲ以テ命シタル国税ヲ徴収シ其ノ税金ヲ国庫ニ送付スルノ責任アルモノ」とされた (第 5 条)。すなわち、地租及び勅令で定められた税については、市町村が納付金額、納期日、納付場所を記載した納税告知書を納税者に送付し (同法施行規則第 2 条)、徴収した税金を金庫に送付し (同法施行規則第 5 条)、未納の者があった場合は、未納者の氏名住所、未納金額、及びその事由を税務署に報告すること (同法施行規則第 7 条) とされた。これ以降の督促、滞納処分などを税務署の庶務課が担当していくのである。

徴収費用については、地租については市町村の負担として、その他の国税は徴収金額の 4% をその市町村に交付するとされた。 (同法第 5 条)。なお、勅令で定められる国税とは、時期により異なるが、この当時は所得税、自家用酒

税、売葉営業税、営業税である。

(4) 所得税は、明治 20 年 (1887) に創設された。創設当初は、個人所得のみを対象としていたが、日清戦争後の歳入増加のための明治 32 年 (1899) の大規模改正により、所得の種類を 3 種に分け、第 1 種を法人所得、第 2 種を公債社債の利子による所得、第 3 種を個人所得とした。

所得税の徴収は、第 1 種、第 2 種は税務署が行うとされ、第 3 種はこれまでどおり市町村に委託することとされた。

(5) 戦時利得税とは、第一次世界大戦 (1914-1918) への参戦の経費に充当するため、かつ、戦争の負担の均衡を図るために大正 7 年 (1918) に創設された税である。課税対象は、所得税納税者 (個人および法人) のうち、平時の平均所得金額と戦時の所得金額とを比較して 20% 以上所得が増えていた場合、その額を利得金額として法人には 20%、個人には 15% 課税した。さらに、船舶または鉱業、砂鉱業に関する権利もしくは設備の売却による個人の利得も課税対象とされた。この税は、大正 8 年度をもって廃止されている。

(6) 税務大学校税務情報センター (租税史料室) の詳細については、税務大学校ホームページの租税史料コーナーを参照されたい

<http://www.nta.go.jp/ntc/sozei/index.htm>。