

コラム

災害からの復興と税

- 平成 25 年度 特別展示 -

税務大学校租税史料室研究調査員  
舟橋明宏

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。展示内容としては、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、主に近世から現在にかけての大きな災害に際してどのような税制がとられてきたのかを、「災害からの復興と税」と題して、平成 25 年 10 月 1 日から公開している。

本稿は、この本年度の「特別展示」について、展示史料の写真等や図表などを交えながら紹介したものである。（平成 26 年 2 月 28 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

1 . はじめに .....	228
(1) 租税史料室とは? .....	228
「租税史料」 .....	228
「租税史料」の展示 .....	229
(2) コラムの目的 .....	229
2 . 地租の時代 .....	229
(1) 近世の減免 .....	229
(2) 地租条例 .....	231
(3) 特別処分法 .....	232
3 . 関東大震災と税務署の対応 .....	233
(1) 国税の納期 .....	233
納期 .....	234
法令通達の流れ .....	234
(2) 税務署の調査 .....	236
(3) 所得税の減免方法 .....	237
所得税の分類 .....	237
所得税の減免方法 .....	237
(4) 税務署の対応と相談部 .....	238
支援体制 .....	238
相談部の活躍 .....	238
還付 .....	239
4 . 災害減免法の成立 .....	239
(1) 地租法 .....	240
(2) 所得税の減免 .....	241
(3) 災害減免法 .....	241
5 . 平成の大震災 .....	241
(1) 所得税の減免 .....	241
(2) 震災特例法 .....	242
6 . おわりに .....	242

1 . はじめに

この度の東日本大震災により被害を受けた皆様方に心からお見舞い申し上げます。

(1) 租税史料室とは？

「租税史料」

税務大学校税務情報センター(租税史料室)

では、税に関する歴史的な史料や書籍、器具類、写真をはじめとした視聴覚資料などを収集している。その対象は、税務行政に直接関わる公的な文書ばかりではなく、人々の暮らしと税との関係が感じられるあらゆるものが含まれると考えており、それらを「租税史料」

と総称している。

多くの方々のご厚意とご協力で集められた「租税史料」は、1階の事務室に併設されたスペースで閲覧に供するほか、2階の専用スペースで展示に活用している。収集した史料の中でも特に学術的に意義のあるものは「租税史料叢書」として逐次刊行し、大学図書館などに配布している。

また、1階には視聴覚施設として利用できる説明室を備えている。税務大学校や租税史料室、「租税史料」の概要などを説明するほか、税の歴史に関するビデオの上映も行っている。

「租税史料」の展示

2階の展示室では、日本の税制や税務行政などの歴史について、写真や図表のパネルなども使いながら展示している。見学者の方が気軽に税の歴史に触れることができるように、そして展示史料の内容や背景を理解しやすいように、機械による音声ガイドを常備している。そして、見学者の方々のご希望があれば、専門スタッフ（研究調査員）による展示解説も随時実施している。

展示室は、「常設展示」「特別展示」という二部構成になっている。

「常設展示」は、以下の通りである。

「税務大学校のあゆみ」<sup>(1)</sup>

「みみできく税のコーナー」<sup>(2)</sup>

「新着コーナー」<sup>(3)</sup>

「メインコーナー」

「メインコーナー」は、近世から現在に至るまでの税制や税務行政のあゆみをたどる展示内容である。「近代のはじめの税制」「税務署の創設と税制」「申告納税から現代の税制へ」という区分になっている。

「特別展示」では、税に関する特定のテーマを選び、1年間限定で展示を公開している。

本年度の「特別展示」は、「災害からの復興と税」と題し、近世から現在に至るまでの時期を対象に、災害に対する税の救済制度の歴史的な変遷をテーマにして展示を公開してい

る。

なお、開設期間は、平成25年10月1日から平成26年9月29日までを予定している。

(2) コラムの目的

本コラムでは、本年度「特別展示」の展示内容について、展示に使用している史料の写真や図表などを交えながら、その概要を述べていきたい。

「特別展示」は、展示スペースをAからDまでの4面に分けている。構成は、以下の通りである。

A面：地租の時代

B面：関東大震災と税務署の対応

C面：災害減免法の成立

D面：平成の大震災

本コラムでも、上記にある展示構成の順に従い、展示内容の概要を述べていく。

## 2. 地租の時代

日本は災害が多い国である。しかも、その種類は多様である。ただし、災害の中心は風水害と地震であろう。

一方で、近代以降の国税の歴史を見ると、国税の中心は地租<sup>(4)</sup>から所得税<sup>(5)</sup>へと推移していく。このような国税をめぐる動向の中で、税の災害対応はどのように展開していったのであろうか。

近代以降の災害に対する税の救済制度は、大きく分けて二つの流れがある。一つは、個別の税法に備わった減免規定である。もう一つは、災害に対応するために制定される税の特別立法である。

明治時代の国税の中心は地租<sup>(6)</sup>であった。災害に対する税の救済制度も、地租を中心に動いていく<sup>(7)</sup>。

### (1) 近世の減免

地租の前提として、近世の年貢減免について見ておきたい。

近世の年貢減免の対象は、次のように整理

することができる。災害による耕作不能地（荒地） 災害による凶作、天候不順などによる凶作、耕作放棄地（荒地）などである。整理すると、災害による土地自体の異変（ ）災害や天候不順による凶作＝作物被害（ ）維持が不能な耕地（ ）この三つが年貢減免の対象になっていた。

このうち、 の土地を荒地と呼ぶが、特

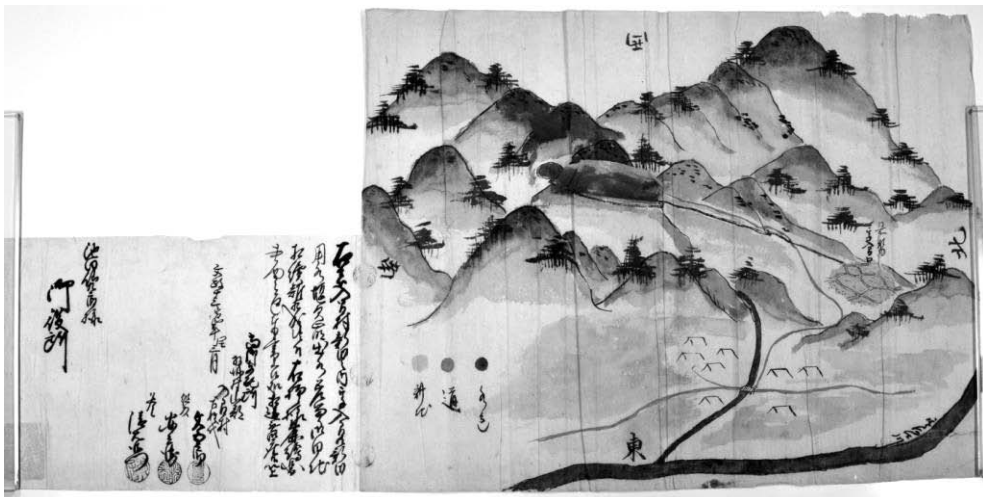
に だけを指して損地と呼ぶ場合がある。また、土地に異変はないものの、 の不作・凶作によって年貢を免除されるもの、そして作付けができないことによって年貢を免除されるもの、これらを併せて皆無と呼ぶ。

一例として、出羽国村山郡入間村（現山形県西村山郡西川町）の「入間口新田」に関する年貢免除願書を見てみたい。

【写真1】文政13年（1830）「入間口新田の年貢免除願書」



【写真2】文政13年（1830）「入間口新田の略絵図」



この入間口新田は、文化元年（1804）に起きた地震の被害で水持ちが悪くなり、旱損（かんそん、干害）に遭うことが多くなった。さらに、文政13年（1830）に雪解け水による山崩れが起き、用水施設などが土砂に埋もれてしまった。水源の確保は困難であり、水田として復旧する目処は立たない。また、畑と

して再開発するとしても、生産力が低いために、耕地として維持することは困難である。そこで、入間口新田の耕作を放棄する代わりに、荒地として登録し、その分の年貢を免除することを願い出ている。

先に見た分類に即して述べると、災害によって耕作することができない荒地となった

土地について、田畑などの耕地として再開発することを断念し、耕作放棄地の荒地として登録し、年貢の免除を願い出ていると整理できよう。

近世は、次に見る明治時代よりも、減免の対象範囲が広く、多様な減免策が図られていたと言える<sup>(8)</sup>。

(2) 地租条例

近代になると、地租改正によって地価を課税標準とする定額納税制度になった。そして、地租に関する個別の税法である地租条例が明治17年(1884)に制定された。これにより、地租改正の成果が固定化され、財政基盤の安定化がもたらされた<sup>(9)</sup>。

地租条例の中には、災害などによって荒地<sup>(10)</sup>になった土地に対する、地租を免除する規

定があった。しかし、他の災害被害に対する規定はなかった<sup>(11)</sup>。災害によって、土地ではなく収穫面で被害を受けても、耕地を取り巻く生産条件や生産力が影響を受けても、個別の税法では地租を減免することができなかったのである。

そもそも地租は、豊作や不作に関わりなく、定額で課税するという原則があった。税の災害救済でも、この原則が大きく影響していたのである。個別の税法の中に、荒地という土地の異変に対する減免規定はあるものの、不作・凶作に対応する規定は盛り込まれなかった。近世に比べると、地租の定額原則は、災害に対する減免対応で硬直化をもたらしたといえよう。

【表1】災害に対する税の特別立法一覧（関東大震災前）

	特別立法	年月日	法律	備考
1	震災地方租税特別処分法	明治25年6月14日	法律第1号	24年濃尾地震
2	震災地方租税特別処分法	明治28年4月16日	法律第29号	27年庄内地震
3	震災地方租税特別処分法	明治30年3月29日	法律第22号	29年秋田・岩手県の地震
4	水害地方租税特別処分法	明治30年3月31日	法律第30号	29年7～10月各地の洪水
5	水害地方租税特別処分法	明治31年7月28日	法律第22号	30年7～10月各地の洪水
6	水害地方租税特別処分法	明治32年2月2日	法律第3号	31年8～10月各地の洪水
7	水害地方租税特別処分法	明治33年1月9日	法律第1号	32年7～10月各地の洪水
8	虫害地地租特別処分法	明治33年3月1日	法律第24号	32年徳島県の虫害
9	水害地方田畑地租免除二関スル法律	明治34年4月13日	法律第27号	・一般法【あ】 ・水害による皆無地の地租免除規定
10	虫害地地租特別処分法	明治35年3月18日	法律第25号	34年各地の虫害
11	雹害地地租特別処分法	明治35年3月18日	法律第26号	34年各地の雹害
12	災害地地租延納二関スル件	明治36年2月3日	勅令第8号	・一般法【い】
13	災害地地租延納二関スル法律	明治36年6月16日	法律第3号	・災害・天候不順による皆無地の地租年賦延納規定
14	渡良瀬川沿岸地方特別地価修正法	明治37年4月1日	法律第16号	37年鉱毒
15	災害地方田畑地租免除二関スル法律	明治39年3月17日	法律第10号	38年災害または天候不順天候不良
16	災害地地租免除法	大正3年2月20日	法律第1号	・一般法 ・災害または天候不順による皆無地の地租免除 ・34年【あ】と36年【い】を廃止

(3) 特別処分法

表1に、関東大震災以前の時期に作られた、災害に対する特別処分法をまとめている。

最初に特別処分法が出されたのは、明治24年(1891)に起きた濃尾地震に対するものである<sup>(12)</sup>。それ以降、大きな災害が起きるたびに、臨時の特別処分法が出されていることが分かる。特に、明治20年代は災害が多い時期であった。

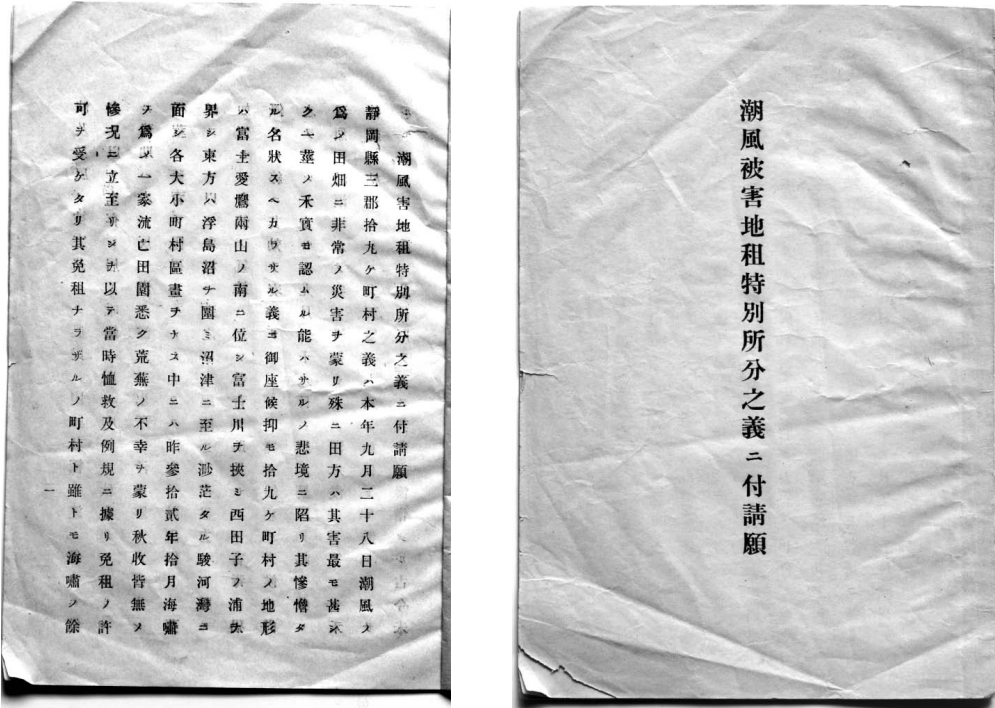
旧憲法下の法令は、法律と勅令に分かれていた。法律は帝国議会の議決を必要としたが、勅令は法律以外で天皇が裁可した法規である。ただし、勅令では法律を改変することはできなかった。例外的に法律を改変可能な緊急勅

令でも、帝国議会の事後承認が必要であった。

当時の国税は、法律に則って課税・徴収をするのが大原則であった。したがって国税に関わる(緊急)勅令は、帝国議会で承認を得る必要があった。また、法律として特別処分法を出す場合は、もちろん帝国議会での議決を経る必要があった。災害が起きるたびに、その都度法律を作る、あるいは緊急勅令を出す対応では、帝国議会の会期の問題や政局の影響を大きく受け、迅速な対応措置を講じるには限界があったのである<sup>(13)</sup>。

そこで、臨時の法令だけで対応するのではなく、一般法として災害に対する税の救済制度を整備する流れになった。

【写真3】明治33年(1900)「潮風被害地の地租に関する請願書」



明治33年(1900)に静岡県内の3郡の町村長が地租免除の救済を求めた請願書。暴風が海水を巻き上げて吹き散らし、塩害によって農作物に大きな被害をもたらした。濃尾地震の特別処分法を範例に特別法による救済を求めている。明治34年法の附則で、水害ではないが、風害として特別に救済された。

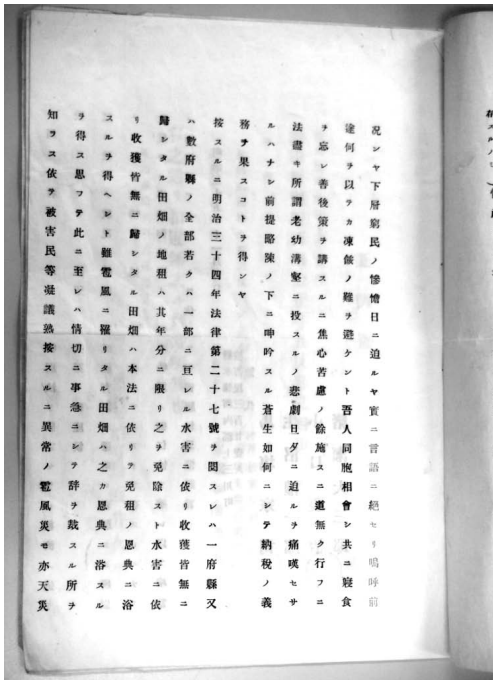
まずは、最も被害が多かった水害対応から始められた。明治34年(1901)4月に、水害を原因とした収穫皆無地<sup>(14)</sup>の地租免除を

認める一般法<sup>(15)</sup>が制定された。ただし、この法律の対象は、水害による被害に限定していた。そのため、他の災害や天候不順に対して

は、従来通り、個別の特別法をその都度制定するという対応を続ける必要があった。

次いで、明治 36 年（1903）2 月に、全ての災害と天候不順<sup>(16)</sup>を原因とした収穫皆無地の地租延納を認める勅令<sup>(17)</sup>が出され、同年 6 月に一般法化された<sup>(18)</sup>。この時点では、水害以外の災害や天候不順では、地租の延納だけでなく、地租免除がまだ認められていないのである。

【写真 4】明治 35 年（1902）  
「害害地の地租免除に関する請願書」



栃木県上三川町は、明治 35 年（1902）9 月に二つの災害に襲われた。19 日の雷で稲作が全滅し、収穫皆無となった。28 日の台風で水害が起きた。明治 34 年法は水害限定なので雷害による収穫皆無は救済対象外であった。特別立法での救済を求める請願書である。この請願は明治 36 年法につながり、地租延納認可の救済を受けた。

そして、この二つの災害対応の一般法は、統合されて、一つの法律にまとめられた。大正 3 年（1914）2 月に、災害地地租免除法（法律第 1 号）が成立し、全ての災害と天候不順を原因とした収穫皆無地の地租免除が認めら

れることになった。

大正時代の初めの段階で、地租に対する災害救済制度は、個別税法の地租条例が荒地の地租免除を担い、特別処分法が災害と天候不順による地租免除を担う、という形に落ち着いた<sup>(19)</sup>。

### 3. 関東大震災と税務署の対応

大正時代を境に、国税の中心は、地租・酒税<sup>(20)</sup>から所得税に移っていく。災害に対する税の救済制度も、所得税と営業（収益）税の減免が焦点となっていく。

大正 3 年（1914）の第 1 次世界大戦を契機に、日本は好景気を迎えた。大戦景気と物価高騰を背景に、多くの成金<sup>(21)</sup>が生まれた反面、低額所得者の数も増え、所得格差が広がった時代でもあった。

個人・法人ともに企業数が増加し、所得税の税収も増えている。

【表 2】大正期の所得税データ

年度	所得税 / 国税	所得税の納税者数
大正 2 年	7.6%	約 27 万人
大正 11 年	20.6%	約 97 万人

出典：大蔵省主税局編『所得税百年史』131～132 頁などを参照。

国税収入に占める所得税の割合を見ると、大正 2 年（1913）の 7.6%から大正 11 年（1922）の 20.6%へと 2.5 倍を超える伸びを見せている。また、所得税の税収は、約 6.4 倍になっている<sup>(22)</sup>。

#### (1) 国税の納期

大正 12 年（1923）9 月 1 日午前 11 時 58 分、神奈川県相模湾沖を震源とする関東大震災は起きた。都市化や工業化が進む大都市を襲った初めての災害であった。所得税の減免が初めて認められることになり、税の災害対応の面でも、大きな転換点となった。

納期

【表3】大正12年(1923)分の国税主要な納期

年	月	日	税目と納期			備考
			地租	第3種所得税	営業税	
大正12	4	末				
	6	末			【納期1/2】	
	7	末	【納期1/2】宅			
	9	1	関東大震災			
		末	【納期1/2】畑	【納期1/4】		
	11	末	【納期2/2】畑	【納期2/4】	【納期2/2】	
大正13	1	15	【納期1/3】田			
		末	【納期2/2】宅	【納期3/4】		
	2	末	【納期2/3】田			
	3	末	【納期3/3】田	【納期4/4】		

\* 地租の「田」は田租、「畑」は畑租・雑地租、「宅」は宅地租。

\* 納期の分数は分母が納期合計で分子がその納期。

大正12年分の各税目について、その年度途中で納期が始まるのは、課税標準が、地租は定額定率、第3種所得税は見込み予算、営業税は前年度実績準拠、という理由である。

表3に、大正12年分の主要な国税の納期をまとめた。震災が起きた9月1日は、宅地租の1期分と営業税の1期分の納期が終わっただけであった。そのほかの税目は、その後納期が到来することが分かる。

所得税や営業税は、大正12年(1923)分がその年度途中で納期が始まっている。これは、課税標準が前年度実績や見込み予算で決められるからである。

当時の所得税は、所得金額が決定する期限が、震災前日の8月末日であった。震災当日は土曜日で、時刻は昼食の直前であった。震災の瞬間の税務署は、所得金額通知書の作成作業や発送作業の途中であった。

震災は大きな火災を引き起こした。かなりの所得金額通知書は、税務署や郵便局、納税者宅で焼失した。被災した税務署では、所得金額通知書を作成するために使用した関係書類も失った場合もあった。

そういう状況下でも、9月末日には、所得税(個人)第1期の納期が迫っていた。税務

当局は、とりあえず徴収猶予で納期を先送りする必要があった。その間に減免の基準を決め、納税者の減免申告を受けて、被災調査など減免に必要な事務処理を進める方針を採ったのである<sup>(23)</sup>。

法令通達の流れ

震災後に出された法令通達を示すと、次の通りである。

【表4】関東大震災後に出された主な法令通達一覧

年月日	法令	内容
12.09.12	緊急勅令	減免・徴収猶予など全体の基本方針を示す勅令
12.09.30	勅令	同上 具体的な施行内容
12.10.16	通達	同上 施行内容の解説
12.10.31	省令	徴収猶予の納期確定
13.02.23	緊急勅令	13年度営業税の課税標準に対する特例
13.04.29	通達	相続税の減免取扱
13.07.18	法律	地租の減免特別立法



震災の11日後、9月12日に緊急勅令（勅令第410号）<sup>(24)</sup>が出され、所得税と営業税の減免方針、および地租・所得税・営業税・相続税の徴収猶予の方針が明示された。そして、減免と徴収猶予の具体的な施行内容は、9月30日の勅令（勅令第433号）<sup>(25)</sup>で示された。さらに、10月16日の大蔵省主税局の通達で、勅令第433号の解説が示され、全国の税務監督局を通じて各税務署に伝達された。ここから、各地の税務署で、租税の減免に関する本格的な事務が動き出すことになった。この時点で減免される税目は、所得税と営業税の二つであった。

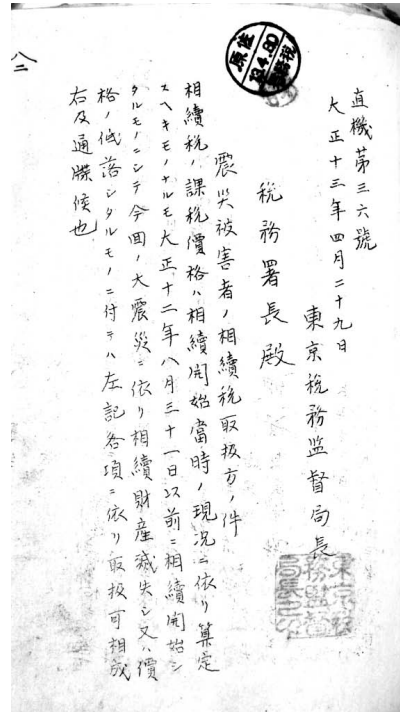
9月30日の勅令第433号で、10月31日までに納期が到来する税目は、11月1日以降に納期を延期すると規定されていた。その10月31日に、大蔵省令（大蔵省令第26号）<sup>(26)</sup>が出され、具体的な納期を示された。

次年度の大正13年度のための法令が最初に出されたのは、大正13年2月23日の緊急勅令（勅令第21号）<sup>(27)</sup>である。営業税の申告期限が迫っていたために、課税標準の算定特例を示す必要があったからである。

また、相続税も震災対応が問題になっていた。当時の相続税法には、減免規定が何もなかったからである。課税価格が決まった後に、被災して相続財産が減滅しても、個別の税法では対応できなかったのである。

特別立法では、相続税も徴収猶予で納期は先送りされたが、減免対応は示されなかった。所得税や営業税よりも後回しにされたのである。大正13年（1924）4月に、ようやく相続税の減免内容が示された。

【写真5】大正13年（1924）「震災被害者の相続税の取扱について」



震災で消滅した財産は課税価格に算入しないこと、価値が下がった財産は課税価格を下げること、になった。

年明け以降を整理すると、次のようになる。大正13年（1924）2月に大正13年度の営業税の課税標準の算定特例の緊急勅令が出された。そして、3月に同年度分の営業税の申告の受付が終了した。大正12年（1923）分相続税に減免に関する通達が出され、震災被害に応じて減免するという対応策が設けられたのである。

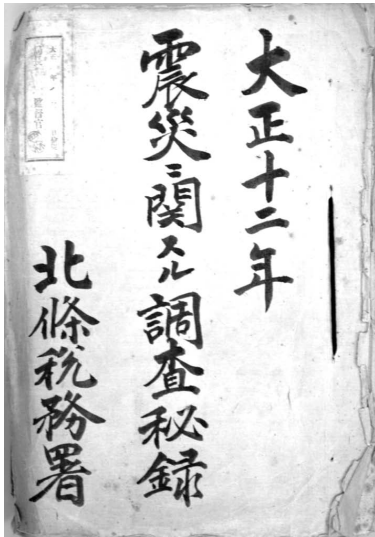
地租への対応は、相続税よりもさらに後回しにされた。大正12年（1923）分の地租の減免内容が定まったのは、震災からは10カ月後、相続税への対応を示した通達から約2カ月半後、大正13年（1924）の7月であった<sup>(28)</sup>。

(2) 税務署の調査

10月29日に全国の税務監督局の局長会議が開かれることになった。その議題のために、東京税務監督局管内の各税務署は諮問を受けている。震災が税務執行に与えた影響、震災による租税の免除や軽減に関する施策案、震災が歳入に与える影響、の三点である。

被害が少なかったこと、豊作による米価安で農家の収入が減ること、酒造無免許犯が震災の混乱で密造酒取締が緩くなると想定していること、の三点を挙げている。しかし、そのような認識に立ちながらも、震災後の動揺する世情に配慮して検索処分を見送るように意見を付している。

【写真6】大正12年(1923)  
「震災二関スル調査秘録」



大蔵省主税局・東京税務監督局からの通達などのほか、調査状況・結果や意見書、諮問に対する答申書なども一緒に綴じられている。

写真6は、北條税務署(現館山税務署)が答申した内容などを綴じた簿冊である。間税の項を見ると、酒造無免許犯の増加を懸念している。その要因として、山間部は震災の

【写真7】「安房郡役所の倒壊写真」

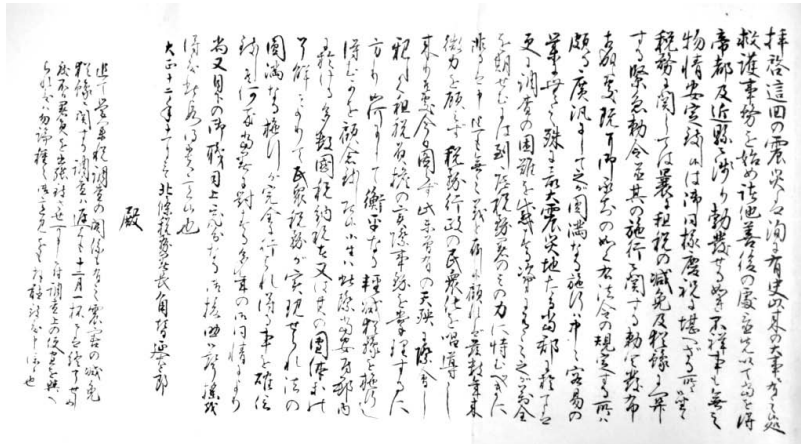


北條税務署(現館山税務署)と同じ北條町にあった安房郡役所の倒壊写真。北條町では、主要な建物で倒壊を免れたのは、房総銀行・川口銀行・北條税務署の3棟のみで、木造は税務署だけだった。

このほか、北條税務署は、東京税務監督局管内の署長会議で提案予定の意見書なども控えとして残している。被災した税務署の署長として積極的に震災後の対応策を提案しているのである。

また、北條税務署では、11月17日に管内の商工業の同業組合などの業界団体(「商工団」)を招いて、連合協議会を開催している。

【写真 8】大正 12 年（1923）「租税減免に必要な被災調査」



調査項目	種類	数量	単価	金額	備考	
					損壊	調査
被災状況	固定資本					
	商品、原料					
摘要						

署長名の参加依頼状、協議会で配られた調査票。

協議会において、税務署長は官民一体となった税の災害対応を訴えるあいさつを行っている。そして、税務署から商工団に所得税と営業税の減免に必要な被災調査への協力を求めている。会議では、調査の方針について、両方で協議しているのである。

税務署は、商工団から集められた被災状況の情報を基に、減免を含む課税のための調査を進める計画であった。

(3) 所得税の減免方法

所得税の分類

この時期の所得税は、第 1 種所得税（法人）、第 2 種所得税（利子）、第 3 種所得税（個人）の三つに分かれていた。法人と個人とが一つ

の税法の中に同居しており、それぞれ別個の規定で課税されていたのである<sup>(29)</sup>。また、本来は納税者の所得金額に加算して課税すべき利子が、徴収や事務処理上の便宜から第 2 種所得税としてまとめられ、源泉課税となっていた。

所得税の減免方法

三種類の所得税のうち、震災に対する特別措置の救済対象となったのは第 3 種所得税（個人）だけであった。

法人の所得税には、災害などによる損害額を損金として計上できる規定が税法の中にあつたことが、特別措置から外された理由である。しかし、個人には、損害額を控除する

仕組みが税法上に何もなかった。このため、臨時の特別立法を用意し、個人に対し、災害による損害額を控除することを認める特別措置を講じる必要があったのである<sup>(30)</sup>。

#### (4) 税務署の対応と相談部 支援体制

関東大震災では税務当局も多く被災している。大蔵省と東京税務監督局のほか、東京府と神奈川県で 10 の税務署が全焼している。焼失しないまでも、建物が倒壊するなど、多くの税務署が被害を受けている。

全焼した大蔵省・東京税務監督局・税務署は、事務に必要な書類、課税や徴収に必要な基本台帳・帳簿はもちろん、全ての法規集や通達類、そして文房具なども含めた備品を失ってしまった。

震災から 9 日後の 9 月 10 日、東京に出てきていた地方の職員たちを集めて、各税務監督局及び税関出張員の会議が開かれた。被災した当局は、大蔵省に諸法規類、訓達・報告の写を提供することを依頼している。大蔵省の復旧に必要な物資は、大阪税務監督局が大部分を引き受けることになった。

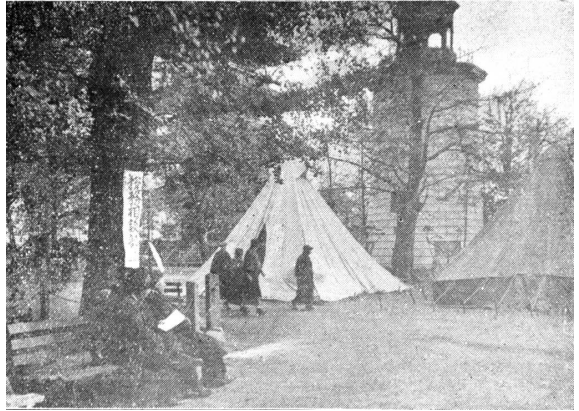
被災した税務署に対しても、東京税務監督局が中心となり、全国の税務監督局と結ぶ支援体制を整えていった<sup>(31)</sup>。東京税務監督局の局員や管内の各税務署の署員などを集め、所属の垣根を越えて人員を動員する臨時の体制であった<sup>(32)</sup>。

その一方で、大蔵省復旧のための職員会議が開かれた 2 日後に、最初の緊急勅令が出されていたことになる。東京税務監督局や税務署も被災したとはいえ、税務行政の対応も緊迫していたのである。

#### 相談部の活躍

関東大震災後の対応では、歴史上初めて所得税の減免が認められた。減免手続きは、納税者からの申請が前提となっていた。初めての手続きを行う納税者は、減免規定の内容やその適用をめぐる戸惑いを見せることは十分に予想された。そこで減免の事務処理を迅速に進めるために、10 月 2 日に、東京税務監督局は、東京と神奈川の 10 数か所に相談部<sup>(33)</sup>の出張所を設け、所得税の減免に関する相談に当たったのである。相談部の出張所は、陸軍から調達した仮設のテントであった。

【写真9】「相談部の活躍」



震災から年度末の翌年3月までに処理した相談件数は、4万3000件にもなった。相談部員1人当たりには換算すると、一日に20件の相談を受け持った計算になる。

#### 還付

当時の税務署は、直税課・間税課・庶務課の三つに分掌されていた。このうち、庶務課が徴収と還付を担当した。

当時の所得税と営業税は、前年度実績や見込み予算で課税標準（所得金額など）を決めていた。そのため、ある程度以上の差<sup>(34)</sup>が生じたときに減損更訂という課税標準の修正を申告できる制度が設けられていた。

先に見たように、震災時には宅地租と営業税の1期分の納期が過ぎていた。営業税は2

回のうちの1回目なので、半分の税額を納めていたことになる。個別の税法の規定と特別立法の減免規定と併せて、税金の還付は件数と金額ともに相当量に膨らむことになった。

被災地全体で、還付金は総額400万円、総件数は3万件であった。税務署1署当たりには換算すると、数千件という計算になる。膨大な事務量であり、震災後2年過ぎても、被災者への還付は完了しなかった。

#### 4. 災害減免法の成立

関東大震災以降の税の災害対応は、所得税の減免の問題が焦点となった。その減免の内容は、個人に対する損害額の控除を認める特別措置である。

【表5】災害に対する税の特別立法一覧（関東大震災後）

	特別立法	年月日	法律	備考
17	震災被害者二対スル租税ノ減免等二関スル件	大正12年9月12日	勅令第410号	
18	震災被害者ノ営業税課税標準算定ノ特例等二関スル件	大正13年2月23日	勅令第21号	
20	震災被害地ノ地租免除等二関スル法律	大正13年7月18日	法律第4号	
21	震災被害者二対スル租税ノ免除猶予等二関スル法律	昭和2年3月30日	法律第17号	2年丹後地震
22	震災被害者二対スル租税ノ減免猶予等二関スル法律	昭和6年4月1日	法律第46号	昭和5年11月26日豆相地震
23	震災被害者二対スル租税ノ免除猶予等二関スル法律	昭和8年3月27日	法律第13号	8年3月3日昭和三陸地震・海嘯
24	函館市ノ火災被害者二対スル租税ノ免除猶予等二関スル法律	昭和9年3月28日	法律第21号	9年3月21日22日函館市の火災
25	風水害ニ因ル被害者二対スル租税ノ減免猶予等二関スル法律	昭和9年12月10日	法律第51号	9年7月11日21日関西地方風水害
26	災害被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予等二関スル法律（旧災害減免法）	昭和14年3月29日	法律第39号	・一般法（旧災害減免法） ・災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予に関する基本法律。
27	昭和13年ノ災害被害者二関スル租税ノ減免等二関スル件	昭和14年4月22日	勅令第220号	13年6月28～30日、7月5日の兵庫 県・茨城県を中心とする風水害。
28	静岡市ノ火災被害者二対スル租税ノ減免及徴収猶予二関スル件	昭和15年2月24日	勅令第69号	15年1月15日16日静岡市大火。
29	昭和16年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免徴収猶予二関スル件	昭和16年9月25日	勅令第879号	16年7月22日～8月5日茨城県を中心 にした風水害
30	戦時災害国税減免法	昭和17年2月27日	法律第73号	
31	昭和17年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免及徴収猶予二関スル件	昭和17年10月7日	勅令第671号	17年8月27日28日山口県を中心にし た風水害
32	昭和18年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予二関スル件	昭和18年9月15日	勅令第717号	18年7月21～25日愛媛県・岡山県を 中心にした水害
33	昭和18年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予二関スル件中改正	昭和18年11月24日	勅令第881号	・18年9月10日鳥取県地震、9月18～ 21日広島財務局管内全部・熊本県 ・福岡県・大分県・宮崎県・鹿児島 県を中心とした風水害 ・同年勅令第717号と同様の対応。
34	昭和19年ノ震災被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予二関スル件	昭和19年12月29日	勅令第674号	19年12月7日東南海地震
35	昭和20年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予二関スル件	昭和20年12月28日	勅令第720号	・9月17～18日枕崎台風 ・10月9～13日阿久根台風
36	昭和21年ノ災害被害者二対スル租税ノ減免、徴収猶予二関スル件	昭和22年2月5日	勅令第42号	南海地震
37	昭和22年4月20日の飯田市における火災の被害者に対する租税ノ減免及び徴収猶予等に関する政令	昭和22年7月22日	政令第144号	22年4月20日飯田市の大火
38	災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律（災害減免法）	昭和22年12月13日	法律第175号	・現行の災害減免法

(1) 地租法

地租に関しては、関東大震災以降、大きな変化が見られた。大正15年（1926）に土地賃貸価格調査法が制定され、地租の課税標準

が、地価から賃貸価格に変わった。しかも、10年ごとに改訂することになった。

さらに昭和に入ると、災害に対する税の救済制度の面でも、地租に新しい動きが見られ

た。地租条例が廃止され、昭和6年(1931)に地租法という新しい税法が導入されたのである。このとき同時に、大正3年(1914)に作られた災害地地租免除法が廃止された。同法は地租法にそのまま吸収され<sup>(35)</sup>、地租法の中の規定として組み込まれたのである。

地租法という一つの税法の中に、地租条例から引き継いだ「荒地による地租の免除」、災害地地租免除法を吸収した「災害による地租の免除」という二つの規定を備えることになった。

## (2) 所得税の減免

所得税法では、個人に対して、災害などによる損害額の控除ができていた状況が続いていた。大きな災害のたびに臨時的特別立法を制定する必要があった。

また、昭和に入ると、火災も救済対象になった。都市化が進んだことにより、いったん火災が起きると、地方都市でも大きな被害を生むようになったことが背景にあった。

そもそも地租と所得税では、大きな違いがあった。地租における被災とは、土地という不動産の被害、土地にできる作物の被害である。が荒地免租、が災害免租となる。それに対して、所得税における被災とは、建物・道具・原料・商品・人・資金など、不動産のほかにも多様かつ流動的な物件を多く含んでいる。

災害に際して、所得税の被害調査は、できるだけ迅速に着手する必要があり、申告の審査に要する手間も格段に大きいのである。

かつての地租に関する災害対応のように、所得税でも、災害に対応する新たな一般法を用意する必要に迫られたのである。

## (3) 災害減免法

昭和14年(1939)に、災害減免法<sup>(36)</sup>が公布された。この法律は、対象となる税目を個別に挙げるのではなく、全ての国税、全ての地方税を適用範囲とした根拠法であった。同法により、災害の都度必要であった特別立法

の制定を待たずに、政府の命令によって対象となる災害の指定や減免する範囲などを定めることが可能になった。被災者へのより迅速な対応が可能になったのである。

表5を見ると、同法制定から昭和22年(1947)12月までの間で、戦時災害国税減免法<sup>(37)</sup>を別にすると、勅令と政令しか出されていないことが分かる。

災害減免法は、昭和22年(1947)に全文改正されることになる<sup>(38)</sup>。旧法では政府の命令によって指定していた災害による租税の減免や徴収猶予、減免額の計算・申告などの特例などが、基本法自体の中に組み込まれ、規定される形となった。政府の命令を待つ必要がなくなり、さらなる迅速な対応が可能となったのである。

## 5. 平成の大震災

第2次世界大戦後の税の災害対応は、特別立法では、全文改正された災害減免法が基本となった。個別の税法では、所得税で大きな動きが見られた。

### (1) 所得税の減免

所得税は、昭和15年(1940)に個人所得と法人所得が分離され、法人税が新設されていた。

大正時代から所得税には、人的控除が備えられるようになったが、第2次世界大戦後の税制改革の流れの中で、大きく拡充されていた。税の災害対応との関連では、昭和25年(1950)の所得税法改正時に、雑損控除が新たに加えられた。

雑損控除は、災害などによって生じた損害額を、所得金額から控除する仕組みである。戦前の所得税法には、損害額を控除する規定がなく、災害のたびに臨時的法令を制定し、控除を特別に認める必要があった。この時点で、ようやく所得税法の規定の中に損害額を控除する規定が備わることになったのである。しかも、盗難など自然災害や火災に止まらな

い損害額の控除が一気に認められることになった。

納税者が災害によって損害を受けた場合、災害減免法と雑損控除という二つの制度は、どちらか有利な方を納税者自身が選んで適用することができる。雑損控除は、被災した物件の片付け費用も計上できる上、損害額の控除を3年にわたって繰り越せるなど、一般的には納税者にとって有利な規定が多い。そのため、雑損控除を選ぶ納税者が多いのが現状である。

## (2) 震災特例法

平成に入ると、数千年に一度という規模の大震災が起きている。平成7年(1995)の阪神・淡路大震災、そして平成23年(2011)の東日本大震災である。この二つの大震災に

対し、従来の制度に加え、震災特例法などの新たな法令が制定されている。

震災特例法は、災害減免法、そして所得税の雑損控除をはじめとした個別の税法が持つ減免規定の適用範囲を拡大し、規定を強化する内容を持っている。このほかにも特別立法を駆使して、復興のための財源の確保を手当とする法令<sup>(39)</sup>、復興に対する事業に対して課税の特例を設けるなど<sup>(40)</sup>、多様な対応を講じている。

税の災害対応は、個人の救済を中心にして、地域の復興に関わる税を優遇し、復興を促進する側面を加え、より総合的な方向に進んでいるのである。

【写真 10】昭和44年(1969)「大船渡税務署の門標」



大船渡税務署の庁舎正門の門標。東日本大震災の津波で押し流され、瓦礫の中で発見された。無残に曲がった門標からは、今回の津波の威力を実感できよう。

## 6. おわりに

特別展示会場では、本コラムで紹介した史料のほかに、多くの史料や写真を使用し、税の災害対応に関する経緯や社会との関わりをわかりやすく展示している。

また、特別展示のほかに、税関係の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。

本コラムを一つの契機として、税のあゆみに興味を持っていただき、弊室<sup>(41)</sup>を見学していただければ幸いです。



- (1) 税務大学校自体の歴史的なあゆみを紹介するコーナーである。
- (2) 税や税制に関わる歴史的な音源を聞くことができる。
- (3) その年度に個人の方から寄贈していただいた史料のうち、特に珍しいものや歴史的に価値が高いものを展示している。1年間限定である。
- (4) 地租および地租条例については、税務大学校租税史料館編著『地租関係史料集 ～地租条例から宅地地価修正まで～』（租税史料叢書第一号、2006年）、税務大学校税務情報センター租税史料室編著『地租関係史料集 ～田畑地価調査から臨時宅地賃貸価格修正まで～』（租税史料叢書第二巻、2007年）などを参照。
- (5) 所得税と所得税法については、税務大学校税務情報センター租税史料室編著『所得税関係史料集～導入から申告納税制度以前まで～』（租税史料叢書第三巻、2008年）、大蔵省主税局編『所得税百年史』（大蔵省主税局、1988年）などを参照。
- (6) 明治17年（1884）の歳入に占める地租の割合は、64.7%である。50%を切るのは明治29年（1896）で、翌年には40%を下回る。そして、30%を切るのは明治35年（1902）である。前掲『地租関係史料集』（租税史料叢書第一号）の解題を参照。
- (7) 明治32年（1899）に酒税が地租を逆転する。明治35年（1902）には酒税が税収の42%を占めるようになる。災害に対する酒税の減免は、納税者数が地租などに比べて少ないので個別対応になり、個別税法の減免規定が活用された。特別立法の減免対象になることはほとんどなかった。
- (8) 例えば、近代は一貫して、の荒地は減免対象にはならなかった。災害などにより、の荒地が生じると、再開発までの年期が設定される。近世は、年期を設けない「永荒」という荒地の分類があった。
- (9) 地租改正条例では、物品税の増加によって地租を100分の1にまで軽減すること、5年ごとに地租を改訂するとされていた。明治18年（1885）がその改訂予定時期であった。それらの不安定要素を排したのである。
- (10) 災害などによって土地に異変があった荒地だけでなくである。耕作放棄による荒地は含まれない。
- (11) 耕地にできる作物の被害、つまり近世の皆無に

- 相当する部分は、考慮されていない。
- (12) 明治22年（1889）に大日本帝国憲法が公布され、翌23年にアジア最初の国会が開かれた。濃尾地震が起きたのは、その直後の時期に当たる。
  - (13) 梅雨の大雨が多いのは6月、台風が多いのは9月や10月である。水害が多いのも、その季節であろう。しかし、帝国議会の会期は、年の終わりにから翌年の初めにかけての時期であった。
  - (14) 「収穫皆無」という言い方は、近世以来の用語法を踏まえたものであろう。また、収穫皆無地には二つの条件があった。その作物が主要農産物であること、表作・裏作ともに皆無であること、の二つである。裏作の収穫後に水害が多い時期を迎えるので、特に、二毛作地帯では、地租免除が認可される条件は、かなり厳しかったのではないと思われる。この二つの条件も、近世段階よりも格段に厳しいものである。
  - (15) 水害地方田畑地租免除二関スル法律（法律第27号）。
  - (16) 主な天候不順は、西日本を中心にした旱害（水不足）と北海道・東北地方の太平洋側を中心にした冷害であろう。
  - (17) 災害地地租延納二関スル件（勅令第8号）。
  - (18) 災害地地租延納二関スル法律（法律第3号）。
  - (19) これ以降は、昭和9年（1934）の室戸台風まで、水害に対する特別立法は出されていない。
  - (20) 酒税および酒税法については、税務大学校税務情報センター租税史料室『酒税関係史料集～明治時代～』（租税史料叢書第四巻、2009年）、税務大学校税務情報センター租税史料室『酒税関係史料集～大正時代から昭和終戦直後～』（租税史料叢書第五巻、2010年）などを参照。
  - (21) 一般的に成金とは、第1次世界大戦後に急速に大金持ちになった者たちを指す。
  - (22) 免税点は大正2年からは400円だったが、大正7年（1918）から500円、大正9年（1920）からは800円に引き上げられている。しかし、納税者数は増加しているのである。
  - (23) さらに先には、翌年の大正13年（1924）年分の事務・調査・納期が待っていた。
  - (24) 震災被害者二対スル租税ノ減免等二関スル件。
  - (25) 震災被害者ノ納付スヘキ租税ノ減免等二関スル施行方ノ件。
  - (26) 大正十二年勅令第四百三十三号第十四条ノ規

定ニ依リ震災地ニ於テ大正十二年度ニ納付スヘキ地租、所得税、営業税及相続税ノ徴収猶予方ノ件。

(27) 震災被害者ノ営業税課税標準算定ノ特例等ニ関スル件。

(28) 地租への対応が遅くなったのは、帝国議会や内閣の問題も大きかった。当初は、大正12年(1923)末の第48回帝国議会で、地租への対応を審議する予定であった。しかし、議会初日の開院式前に虎ノ門事件が起き、震災翌日に発足した第2次山本権兵衛内閣は総辞職することになった。翌年の1月7日に清浦圭吾内閣が成立するが、帝国議会を開かないまま6月7日に総辞職している。そして、6月11日に加藤高明内閣が成立し、第49回帝国議会(特別)が開かれるのである。そこで地租に対する特別立法が成立したのである。

(29) 所得税の創設は、明治20年(1887)のことである。法人所得が課税されるようになったのは、明治32年(1899)の所得税法改正時である。そのときに、所得税は三つに分類された。第1種所得税(法人)、第2種所得税(利子)、第3種所得税(個人)である。そして、昭和15年(1940)の所得税法改正時に三分類は廃止され、法人と個人に二分され、法人税が新たに創設された。

(30) 第2種所得税の利子について、各納税者の所得金額に合算して減免することは、技術的には可能であった。しかし、事務処理が膨大かつ煩雑になるのに対し、還付される金額は僅少で納税者の利も少ないと判断された。そのために、第2種所得税は、特別処置の対象から外された。そもそも事務処理の問題から第2種として別個にまとめて、源泉課税としていた。

(31) 東京税務監督局は、焼け残った四谷税務署内に仮事務所(本部)を置いて、対応の指揮に当たった。そして、水道橋税務署には本部の補助機能を持たせた。全国の税務監督局からの支援物資は、この二つの税務署に一度は集められ、各税務署に配送された。

(32) 東京市内は、公共交通機関も通信も途絶していた。非常徴発令が發布されており、自動車やガソリンの調達も自由には行えなかった。そこで、東京税務監督局は自転車部隊を編成した。市内の指令伝達や物品調達、そして省庁間の交渉を担当した。

(33) 相談部は、ちょうど震災の約半年前に東京税務監督局内に作らばかりの組織であった。全国の局長会議や雑誌『税』などでその働きが宣伝されると、次々に全国の税務監督局でも作られるようになった。大正時代の「税務の民衆化」の動向の中で、大きな役割を担った。

(34) 所得税は4分の1以上、営業税は2分の1以上の差である。

(35) 地租法の解説書によると、「災害地免租に就ては大正三年二月法律一号災害地々租免除法が、本章に改められたのであつて、実質に就て改められた点はない」(田中春吉ほか2名『地租法・耕地整理法実務精義』大阪財務協会、1932年)とある。

(36) 災害被害者ニ関スル租税ノ減免、徴収猶予等ニ関スル法律(法律第39号)。

(37) 昭和17年(1942)法律第73号。

(38) 災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予等に関する法律(法律第175号)。

(39) 東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法(平成23年12月2日法律第117号)。

(40) 東日本大震災復興特別区域法(平成23年12月14日法律第122号)。

(41) 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>