

林眾可著

地方自治概論

商務印書館發行

林衆可著

地方自治概論

商務印書館發行

地方自治概論

此書有著作權翻印必究

中華民國二十年九月初版

每冊定價大洋壹元陸角

外埠酌加運費匯費

著者 林 衆 可

發行人 王 雲 五

上海寶山路五〇一號

印刷所 商務印書館

上海寶山路

發行所 商務印書館

上海及各埠

THE PRINCIPLES OF SELF-GOVERNING
LOCAL GOVERNMENT

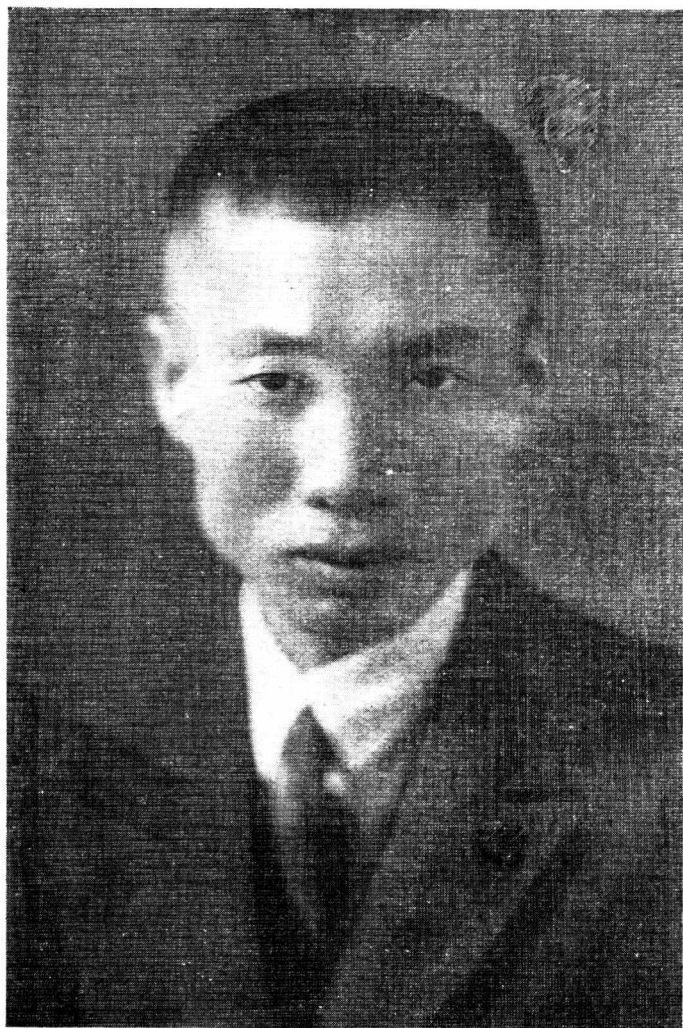
BY LIN CHUNG K'É
PUBLISHED BY Y. W. WONG

1st ed., Sept., 1931

Price: \$1.60, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LTD., SHANGHAI

All Rights Reserved



著者小照

序言

這部書，共有六章；其第一第二兩章，是我在上海法政學院講授地方自治時所編的，第三第四第五第六章，是我在上海市地方自治訓練所講授地方自治時所續編的。這六章之中，後來雖經幾次修改，並增加了不少的新材料，但在大體上，還是和原講義沒有多大出入。所以，在這裏，並沒有別的話可說；所要說的不外關於當時編講義的主旨的一些話。即（一）因在國中，關於地方自治的著作，最近還是很少，尤其關於地方自治之有系統的敘述，差不多沒有看見過，所以特把牠探尋一個系統出來。即第一章講緒論，第二章講地方團體的構成，第三章講地方團體的機關，第四章講地方自治的劃分，第五章講地方自治的運用，第六章講地方自治的監督。（二）這種制度，在中國乃是第一次的試驗，雖儘量參照諸學者的學說及各國的成制，但圓柄方鑿，總嫌其不適用於用，不得已乃參酌我國的種種情形，附以私人的見解。（三）營造物的用語，在地方自治制上，最是廣被使用的，所以對於營造物的觀念，不得不加以詳細的說明，及對於營造物的觀念之不合理的解釋，不得不加以學理的辯正。（四）將地方自治體之自治的機能，分爲行政機能 and 財政機能二種。即關於自治機能之固有事務和委任事務兩者之中，將組織權，法規制定權，公共的勞務管理權等，包含在行政的機能之內；將財產管理權，支出財政權，收入財政權等之財政的管理權，包含在財政的機能之內。把前者稱爲地方自治體的行政管理權，把後者稱爲地方自治體的財政管

理權。像這些名詞，在我們國中，雖尚未成熟，但爲研究關於地方自治的運用之便利起見，不妨把牠這樣地區分出來。（五）地方團體原具有法律上之獨立的人格，於其自治的範圍以內，可以爲獨立不羈的行動，所以監督機關之監督地方團體，和普通的監督官廳之監督下級官廳不同。因此，乃於第六章內，對於監督權的內容，詳爲分別說明。要之，這部書，在學問上有多少的價值；又對於地方自治之推行，能予以多少的援助，我自己是很明白的。不過，一個人的識力，究竟有限，或者尚有許多我自己看不見的毛病和想不到的錯誤在那裏頭，亦不敢說；尙望海內讀者不客氣地加以指正；倘承把此書作爲批評之對象，那末，我的始願再無以復加了。

末了，對於梁竹青女士代我整理全部稿件，內政部曹耐公兄見贈各種材料，及學生王劍心君覆核參考資料，趁此機會，謹附數語，用表感謝的意思。

林衆可

二十，四，六於上海。

地方自治概論

目錄

第一章 緒論·····	一
第一節 關於地方自治的基礎觀念·····	一
第一款 行政的意義·····	四
第二款 自治行政的意義·····	七
一 自治的觀念·····	
二 自治的特質·····	
第三款 地方團體·····	一二
一 公共團體·····	
二 公共團體的特質·····	
三 地方團體的特質·····	
目錄·····	

四 關於地方團體之一般的概念

第二章 地方團體的構成……………二一

第一節 地方團體的區域……………二三

第一款 地方團體的區域之性質……………二三

第二款 地方團體的區域之變動……………二五

第一項 區域變動的種類……………二六

第二項 區域變更的方法……………二七

第三項 事務……………二九

第二節 地方團體的住民……………二九

第三節 地方團體的公民……………三一

第一款 公民的意義及淵源……………三一

第二款 公民的要件……………三七

第一項 公民的積極要件……………三七

第二項 公民的消極要件……………四〇

A 缺格事由

B 公民權停止事由

第三款 公民的權利	四二
-----------	----

第一項 選舉權	四三
---------	----

第二項 罷免權	六七
---------	----

第三項 創制權	七七
---------	----

第四項 複決權	九〇
---------	----

第四款 公民的義務	一〇二
-----------	-----

第三章 地方團體的機關（市的組織及劃分附）	一〇三
-----------------------	-----

第一節 地方團體的意思機關	一一
---------------	----

第一款 縣參議會的性質	一一
-------------	----

第二款 縣參議會的組織	一二
-------------	----

第三款 縣參議會的職權	一三
-------------	----

第四款 縣參議會的議事方法	一七
---------------	----

第二節 地方團體的理事機關·····	一一八
--------------------	-----

第一款 縣長及其補助機關·····	一一八
-------------------	-----

第一項 縣長·····	一一八
-------------	-----

一 縣長的選舉

二 縣長的職權

第二項 補助機關·····	一二二
---------------	-----

一 縣政府的職員

二 各局的職務

第四章 地方自治的劃分·····	一二七
------------------	-----

第一節 區自治·····	一二七
--------------	-----

一 區民大會

二 區公所

三 區監察委員會

四 區調解委員會

五 區財政

第二節 鄉鎮自治·····	一三八
---------------	-----

一 鄉鎮公民

二 鄉鎮大會

三 鄉鎮公所

四 鄉鎮監察委員會

五 鄉鎮調解委員會

六 鄉鎮財政

第三節 閭鄰自治·····	一四八
---------------	-----

一 閭鄰的組織

二 閭長鄰長

三 閭鄰居民會議

第五章 地方自治的運用·····	一五二
------------------	-----

第一節 關於自治權的基礎觀念·····	一五二
---------------------	-----

第一款	自治的基礎·····	一五二
第二款	固有事務與委任事務·····	一六〇
第二節	地方團體的行政管理權·····	一六四
第一款	組織權·····	一六四
一	組織權的意義·····	
二	組織的內容·····	
第二款	法規制定權·····	一六八
一	總說·····	
二	自治法規制定權的內容·····	
三	條例制定的過程·····	
四	規則與條例·····	
第二款	公共的勞務管理權·····	一七〇
一	一般的考察·····	
二	營造物行政·····	

三 營造物的管理

甲 營造物的利用關係

乙 利用關係之法律的性質

丙 利用關係的內容

丁 損害賠償

四 公共的勞務管理權之限界

甲 地方自治體與警察權

乙 固有事務與委任事務之混淆

丙 公共勞務與營利勞務的關係

丁 公共的勞務管理權之地域的限界

五 公共的勞務管理權之運用

甲 關於教育者

乙 關於土木者

丙 關於衛生者

丁 關於勸業者

戊 關於社會事業者

第四款 強制權·····	二二一
--------------	-----

一 財政上的強制權

二 應急負擔的強制

三 財政罰

四 懲戒罰

第三節 地方團體的財政管理權·····	二二三
---------------------	-----

第一款 財政管理權的內容·····	二二四
-------------------	-----

第一項 財產管理權·····	二二四
----------------	-----

第二項 支出財政權·····	二二五
----------------	-----

一 地方歲出的種類

二 地方自治體的歲出

第三項 收入財政權·····	二二八
----------------	-----

第一目 關於收入財政權之一的考察·····	二三八
第二目 稅外收入·····	二三〇
一 財產收入·····	
二 使用費及手續費·····	
三 補給金·····	
四 地方債·····	
第三目 稅收入·····	二三四
一 一般的觀察·····	
二 地方稅·····	
三 公用負擔·····	
四 結論·····	
第二款 地方團體的會計·····	二四〇
一 地方自治體的預算·····	
二 地方自治體的出納·····	

三 地方自治體的決算

四 會計年度

五 出納檢查

第六章 地方自治的監督……………二五二

第一節 關於自治監督的基礎觀念……………二五二

一 自治監督的必要

二 自治監督的形式

三 自治監督的機關

第二節 監督權的內容……………二六三

一 監視權

二 取消權命令權及處分權

三 代議決權

四 專決處分權

五 代執行權

六 解散權

七 懲戒權

八 認可權

九 決定權保留

附錄

十一