

地方自治制度誨義

地方自治制度講義

日本信通大學法制學會

普通文官養成講習錄參號

昭和十一年一月八日印刷
昭和十一年一月十日發行

編輯
發行人

澤野民治

印刷人
印刷所

佐々木祐吉
佐々木印刷所

東京市神宮區
東京市神宮區
橋田町三丁目三番地

【非賣品】

東京市澁谷區
明治神宮表參道

日本大學法制學會改稱

日本信通大學法制學會

各項
複製

電話青山(36)六四番
振替東京二三四五六番



地方自治制度講義目次

緒論 自治の意義

一頁

第一編 市町村制

三

第一章 市町村の性質

三

第二章 市町村の組織

四

第一節 市町村の區域

四

第二節 市町村の住民

六

第三節 市町村の公民

八

第三章 市町村條例及び規則

一二

第四章 市町村の機關

一三

第一節 總論

一三

第二節 議決機關(市町村會)

一三

第三節 市參事會

三〇

第四節 執行機關

三一

第五章	給料及び給與	三六
第六章	市町村の財政	三六
第一節	市町村有財産	三六
第二節	市町村の收入	三七
第三節	市町村債	四〇
第四節	市町村の支出	四一
第五節	市町村の會計	四一
第七章	市町村の一部の事務	四二
第八章	市町村組合及び町村組合	四三
第九章	市町村に對する監督	四四
第一節	監督の目的及び監督機關	四四
第二節	監督の方法	四四
第二編	府縣制	四七
第一章	府縣制の沿革	四七
第二章	府縣の性質及び構成	四七

第三章	府縣の機關	四九
第一節	府縣會	四九
第二節	府縣參事會	六一
第三節	府縣知事の權限	六四
第四節	補助機關	六六
第四章	府縣の事務の範圍	七一
第五章	府縣の財政	七二
第一節	積立金數	七二
第二節	府縣の收入	七三
第三節	府縣の支出	七六
第四節	府縣の會計	七八
第五節	特別組合	七九
第六章	府縣組合	八〇
第七章	府縣の監督	八一

附 篇 目 次

第一章 朝鮮地方制度.....一

第一節 道.....一

第一款 執行機關(道知事).....二

第二款 議決機關(道會).....三

第二節 府.....六

第一款 執行機關(府尹).....六

第二款 議決機關(府會).....八

第三節 郡・島.....一〇

第四節 邑・面.....一〇

第二章 臺灣地方制度.....一三

第一節 州・廳.....一三

第二節 市.....一五

第三節 郡.....一五

第四節 街・庄.....一六

附 篇 目 次 (終)

改正 地方自治制度講義

法學博士 清水澄述

緒論

●自治團體の種類●

自治團體と一口に言へば多くは地方團體を指すが此の外にも水利組合とか學校組合とか言ふ公共組合も亦自治團體に屬するのである。併し公共組合は土地を要素としない點で府縣市町村等の地方團體と區別せられる。

一、自の治意義 自治の意義に關しては諸種の見解があるが之を廣狹二義に分つて説明するを便宜とする、廣義に於いて自治とは人民の直接又は間接に選舉した者が政治若くは司法立法行政に參與することを總稱する。故にこの意義に於いては人民が大統領を選舉し又は國會議員を選舉し以て國務を掌らしむることも亦自治に屬するものと言はなければならぬ。英國では自治をこの意味に用ふことが多い。

狹義の自治とは即ち官治に對するものであつて自治團體が法律の規定に従ひ國家の事務を自己の事務とし自己の費用を以て自ら處理することを言ふのである。茲に所謂自治と言ふのは、即ち此の意味に於て言ふものである。然らば何が故に此の觀念を認むる必要があるかと言へば、一國の行政は複雑であつて殊に地方の狀況に依り一樣になすことは適當でない。故に地方的事務で且つ全國統一することとを必要としない事務は官治行政を避けて直接利害關係を有する地方の人民をして自ら治めしむることが適當である、殊に市町村の如き小區域の行政に付いて其の必要がある、蓋し地方の人民が直接に

利害を感じる事務に就いては全力を以て是に當り其の結果費用を節約し且其の人民の公共心を養成するに與つて力あるからである。

是れ今日各國が地方團體を設けて自治制度を施行する所以である。現在内地の自治團體は府縣及び市町村の二級に分れて居る。府縣には府縣制、市町村には市制及び町村制をそれ／＼施行してゐる。

二、改正要旨 我が國の市制町村制は明治二十一年始めて公布施行せられたものであるが、明治四十四年時勢の進連に副ふべく其の全部を改正し、爾來十年之を實施し來つたのであるが、時勢の進連に伴はざるものあるに到つたのと、條文の不備な點も尠くないので、政府は大正十五年法律第七十五號を以て大部分の改正を行ひ、更に昭和四年法律第五十七號を以て一部の改正を斷行した。其の改正の要旨を簡單に述べれば次の如くである。

イ、公民權の擴張

ロ、普通選舉制度の實施

ハ、名譽職市長を認めたこと

府縣制は明治二十三年に初めて公布施行せられたが明治三十二年と明治四十一年に全般的の改正が行はれ其の後昭和四年に到る迄部分的に數度の改正が行はれた、其の改正の要旨を述べれば、

イ、市町村と同じく普通選舉制を實施し、同時に選舉人名簿を共通のものとしたること

ロ、府縣にも條例及び規則の制定權を與へたること

ハ、府縣參事會の組織及び權限を改めたこと

第一編 市町村制

第一章 市町村の性質

我國の市町村は一面に於ては一番小なる行政區分であつて之と同時に地方團體として認められ其行政を自治することを委任されて居る、故に此市町村は一番土臺になる處の自治團體であると云ふべきである。市町村は前にも述べた通り地方團體であるから（一）土地（二）人民（三）自治權の三つの要素がなければならぬ、而して市の方は其人口が大概二萬五千以上でなければならぬと云ふ大體の定めがあるけれども町村には其制限は無い。又土地には此の市町村共にどれ丈けの大きさが必要ならぬと云ふ様な制限は少しもない、今次に自治體としての市町村と行政區劃としての市町村との區別を述べることにする。

第一 自治體としての市町村 市及び町村は獨立した自治體である。自治體の意義は既に前に

も述べた様に國家の事務を自己の事務として行ふものであるから、其住民に對しては權力を行ひ租税を取り立て命令を下し諸種の事件を處分することも又財産を所有することも出来る斯の様に自治體が權利を有するのは法律で一定の資格を與へられてあるからで、之を公法人と云ふのである（市制第二條）又勅令で指定してある市の内の區も欠張り法人である（六條）勅令で以て指定する市と云ふのは東京

公法人
法人には私法人と公法人とがある。私法人は民法商法等私法上の規定によつて定められてある法人を云ふので、國家や自治團體の如きは之を公法人と稱するのである。

三市の外に行政上の區劃に過ぎない區がある。横濱と名古屋がそれで、同じく勅令で指定せられるけれども、法人ではない。

市・大阪市・京都市の三市を指すのであつて、此等の市には特に勅令で區を法人とすることを許してある。故に是等の市に屬する處の區は法令に依て定められてある範圍内の公共事務を處理することが出来る。然し其の爲に市の區域に異動を來すものではないので、區は依然として市の一部に屬し市の構成分子をなすものである。

第二 行政區劃としての市町村

市町村は自治團體であると共に一面國の最下級の行政區劃であるから府縣と同様國の行政を施行するもので、此の場合には自治體の機關である市町村長は自治體の吏員である資格を離れ、法律命令の規定する處に従つて國の行政を行はなければならない。

第二章 市町村の組織

第一節 市町村の區域

市や町村は一定の區域と其の區域内の住民とから構成せられるものであるから、區域と住民とは鳥の兩翼・車の兩輪と同じ様に市町村の構成に缺くべからざるものである。

市町村の區域と云ふのは市町村自治權の行はれる土地の範圍を指すもので市町村の行政權は其區域内の住民に對して行はれるのは勿論時には其區域内に或る關係を有するの事實からして團體員外の者に對して、亦行政權を及ぼすのできる場合がある、例へば三ヶ月以上市町村の區域内に滞在する者に對しては市税又は町村税を納める義務を負はしめ又市町村に住所のないものでも苟も其區域内に土

市町村の廢置分合

市町村の廢置分合と云ふのは既に成立した市町村を廢止又は變更することを指すので例へば一市町村を分割して二以上の市町村とし、二以上の市町村を合併して一市町村となし、一市町村の一部を他市町村に屬せしめ若くは新に一市町村を新設する様な場合を云ふのである。又境界變更の方は廢置分合の様に市町村が新に造られるものでも廢せられるものでもなく唯境界に異動を生ずる許りなのである。抑も市町村は前にも述べた通り山河等の天然の形勢からして自然に其の區域が定められて居るのだから

地や家屋を所有するか若くは其區域内で營業をする者には其所得に對して市町村税を賦課する等の如きである。

市町村の區域等は總て從來の區域に依るので之を變更せないのでを原則とする。(市制第一條) 一體市とか町村とか云ふ區域は山とか河とか自然の形勢又は商業等の特別な關係からして天然に定まつたものであるのに法律の改廢される度に市町村の區域を變更させるときには其結果として風俗習慣人情等の異なる住民を同一市町村の區域に屬せしむる様な不便を生じ又時としては利害の關係から經濟上の衝突を來す處があるからである。併し止むを得ない事情があるときには廢合又は境界を變更することができることになつてゐる。

然しながら市と町村とは其廢置分合の手續が違ふので、市にあつては先づ關係のある市町村會及び府縣參事會の意見を聞いた上最高監督者である内務大臣が之を決定する(市制第一條) 又町村の廢置分合は關係市町村の意見を聞き府縣參事會の議決を経た上内務大臣の許可を得て府縣知事が之を定める(町村制第三條) 所屬の未定地を市又は町村に編入する場合及び市町村の境界を變更する場合には市も町村も同一手續を履めばよい。(市制第四條) 而して境界に就て二ヶ以上の市町村で争が生じた時又は市町村の境界が判然せない時は府縣參事會は之を決定するのであるが若し其決定に不服である時には行政裁判所に出訴することが出来る。府縣參事會の裁決や決定に對しては府縣知事も亦行政裁判所に出訴することが出来る。(市制第五條) 市町村又は勅令市の區の名稱を變更しようとする時には内務大臣の許可を受け役場

ら成るべく其儘にして變更せないのであるけれども鐵道が開けるとか運河が出来たとか地勢又は商業經濟狀態に變化を生じたとか若くは其の市町村が貧乏で獨立して本分を盡すことが出来兼ねるとか云ふ様な場合には、其儘にして置くのは其市町村の爲めにも國のためにも不利益であるから變更を許すのである。

の位置設定及變更に關しては府縣知事の許可を受けなければならないのである。(市制第七條町制第五條)
勅令指定市内の區の區域を變更する必要がある場合には府縣知事は關係ある區會並に町村會の意見を聞き市參事會の議決を経、更に内務大臣の許可を受けた上で之を定めなければならない。又區が其裁決に不服であるときには行政裁判所に出訴することもできる。(市制第六條第二項)

第二節 市町村の住民

市町村の住民と云ふのは、其の市町村内に住所を有する者を指すのである。住所とは民法第二十一條に定めてある各人生活關係の中心點を指すので例へば商人ならば本店の在る處官吏で云へば實際住んで居る家の在る土地等を云ふので夫れは寄留地でも差支ないから必ずしも本籍のある場所とは一致せない。蓋し現に其の市町村内に住所があれば其の市町村の事は總て直接自己の利害に影響するから之を住民として一定の權利を與へると共に又義務を負はせるのは適當な處置であると云はねばならない。(市制第六條第一項町制第六條第一項)

第一 市町村住民の權利 市町村の住民は市町村の營造物や其の市町村の財産を共用する權利があるのである。併し其營造物を使用する場合には市町村條例又は規則に定めてある所に従はなければならない。故に使用料を支拂ふ規定があれば之を支拂ふ如きである。營造物の使用は必ずしも住民のみに限るのではなく、住民外の者でも條例や規則に定めてある制限に従へば矢張り之を使用すること

があるのである。併し其營造物を使用する場合には市町村條例又は規則に定めてある所に従はなければならない。故に使用料を支拂ふ規定があれば之を支拂ふ如きである。營造物の使用は必ずしも住民のみに限るのではなく、住民外の者でも條例や規則に定めてある制限に従へば矢張り之を使用すること

あるけれども其外の
場合には兩方は一
致しない。

營造物及財産

市町村の營造物と云ふのは例へば道路橋梁水道學校病院等を目指すので又財産とは市町村所有の土地及金數等を指すのである。

ができるのではあるけれども住民外の者は之を使用する權利があるのではないから其使用を禁止されても致方は無いが住民は之に反して當然使用の權利を有するものであるから絶対に其使用を禁止する様なことは出来ない。(市制第八條第二項町制第六條第二項)

(二)市町村住民の義務

市町村の住民は市町村の負擔を分任する處の義務を負はなければならない(市制第八條第二項町制第六條第二項)併し市町村の負擔を分任する義務を負ふものは獨り市町村の住民に限るのではなく市町村の區域内に土地や家を所有する者若しくは營業所を設けて營業をする者もその收入に對しては市町村税を納める義務があるけれども、之等の者の義務は一と度土地家屋の所有權を失ふか、又は營業を廢止すれば最早市町村税を納める義務がなくなる、又市町村の區域内に三ヶ月以上滞在する者も市町村税を納める義務を負ふけれども之等の者の義務を負擔するのは長く市町村内に滞在するに於ては自然住民と同様な利益を受けるからであつて住民となつた爲めでは無い、之に反して住民は土地家屋を所有する否と、又營業をする否とに拘はらずに其市町村税を負擔せなければならぬ。

市町村の住民は以上述べた權利義務を有する外尙ほ一定の資格を備へた場合には市町村公民の身分を得ることができ、これは住民外の者と大に其趣を異にする點である、而して所謂公民と云ふのは一般住民の有する權利義務の外に尙ほ特別な權利義務を有し市町村に對して最も重要な關係に立つものであるから、次に公民となるに、必要な資格や公民の權利義務に就て述べる。

第三節 市町村の公民

第一款 公民の資格要件

市町村の住民の中で一定の資格のある者を其公民と云ふので、公民となるのには次に擧げてある要件を備へてゐなければならぬ（市制第九條第一項町）。

第一、帝國臣民である男子であつて滿二十五年以上の者たること

故に外國人は如何に永く在住しても公民となることは出来ない。女子に公民權を與へるか否かは議論のあるところであるが、男女平等の叫ばれて居る今日に於ては女子に對して特に拒否する必要もあるまいと思ふが、我國では未だ其機運に到達して居ない。

第二、二年以來市町村の住民たること

之れ住居の年月の短いものは、其の市町村のことに就いて利害の關係も淺く且つ其の市町村の事情も分らぬから公民權を與へない。

市町村が廢置分合され若しくは境界が變更された爲めに其の住民に異動があつた場合、例へば甲市町村に一年住居した後廢置分合が行はれて乙市町村の住民となつて更に一年を経過したとすれば其前後の年限は通算されるので其の廢置分合の爲に中斷せらるゝことはない（市制第九條第三項町）。

右の要件が備はれば市町村の公民としての資格を有するが、然し、左の事情があれば尙公民として

の資格がなくなる。前者は積極要件であつて、後者は消極要件と言ふことが出来る。

消極要件は次の如くである。

一、禁治産者及び準禁治産者

二、破産者にして復権を得ざる者

三、貧困に因り生活の爲公私の救助を受け又は扶助を受くる者

四、六年の懲役又は禁錮以上の刑に處せられたる者

五、皇室に關する罪、外患に關する罪、放火及び失火の罪、偽造の罪、財産に關する罪を犯し六年

未滿の懲役の刑に處せられ、其の執行を終り又は執行を受くることなきに至りたる後其の刑期の

二倍に相當する期間を経過するに到る迄の者、但し其の期間が五年より短きときは五年とする。

六、六年未滿の禁錮の刑に處せられ又は前號に掲げた罪以外の罪を犯し六年未滿の懲役の刑に處せ

られ其の執行を終り又は執行を受くることなきに至る迄の者。

二年の制限に對する特權。

市町村公民の要件中二ヶ年の制限に就ては、市町村會の決議で之を特免することもできる。故に住居に關する制限中二年を経過せない場合でも市町村會の決議で公民となることが出来る。(市制第九條第二項)

市町村の公民は本法に定めてある條件を備へて居なければならぬ事は既に述べた通りであるが之に對しても亦例外がある。即ち市では有給市長有給參與及び助役收入役等は市制第九條に規定する公

公民となるに就ての特例。

民の要件を備へなくとも其の在職中は其の市の公民となる（市制第七（十六條））。又町村では有給町村長及有給助役收入役等は町村制第七條の要件を備へない者でも其在職中は其町村の公民となるのである（町村制第六十三條）。

第二款 公民の權利義務

市町村の公民である資格を有する者は其資格に伴うて一定の權利と義務とを有する、其權利と云ふのは市町村の選舉に參與したり名譽職に選舉される様なことで、義務と云ふのは市町村の名譽職に選舉された場合は之を擔任する如きを指すのである（市制第十條第一項町）。

名譽職を擔任することは公民の權利であると共に一面義務であるから自由勝手に之を拒むことはできないのであるけれども次に擧げてある各項のみに當る者又は特に名譽職の義務を拒むことができる（一）病氣に罹つて公務を執ることの出來ぬ者（二）自分の業務のために常に其市町村に居ることの出來ない者（三）年齢六十歳以上の者（四）官吏又は公吏であるため忙はしくて其市町村の公務に従ふことの出來ない者（五）四年以上名譽職又は市町村吏員・名譽職參事會員・市町村會議員若しくは區會議員の職を勤め其後尙公職に従事した年限と同一な期間の過ぎない者（六）以上の外、市町村會の議決に依つて正當の拒む理由があるとして認められた者（市制第十條第二項町）。

右に述べた理由が無くして名譽職に選舉されながら之を拒むとか又は一旦選舉文けには承諾しながら其の後職を辭するとか若しくは在職中實際其職務を執らないとか云ふ様な場合には市町村は其制裁と