

特.116

147



始

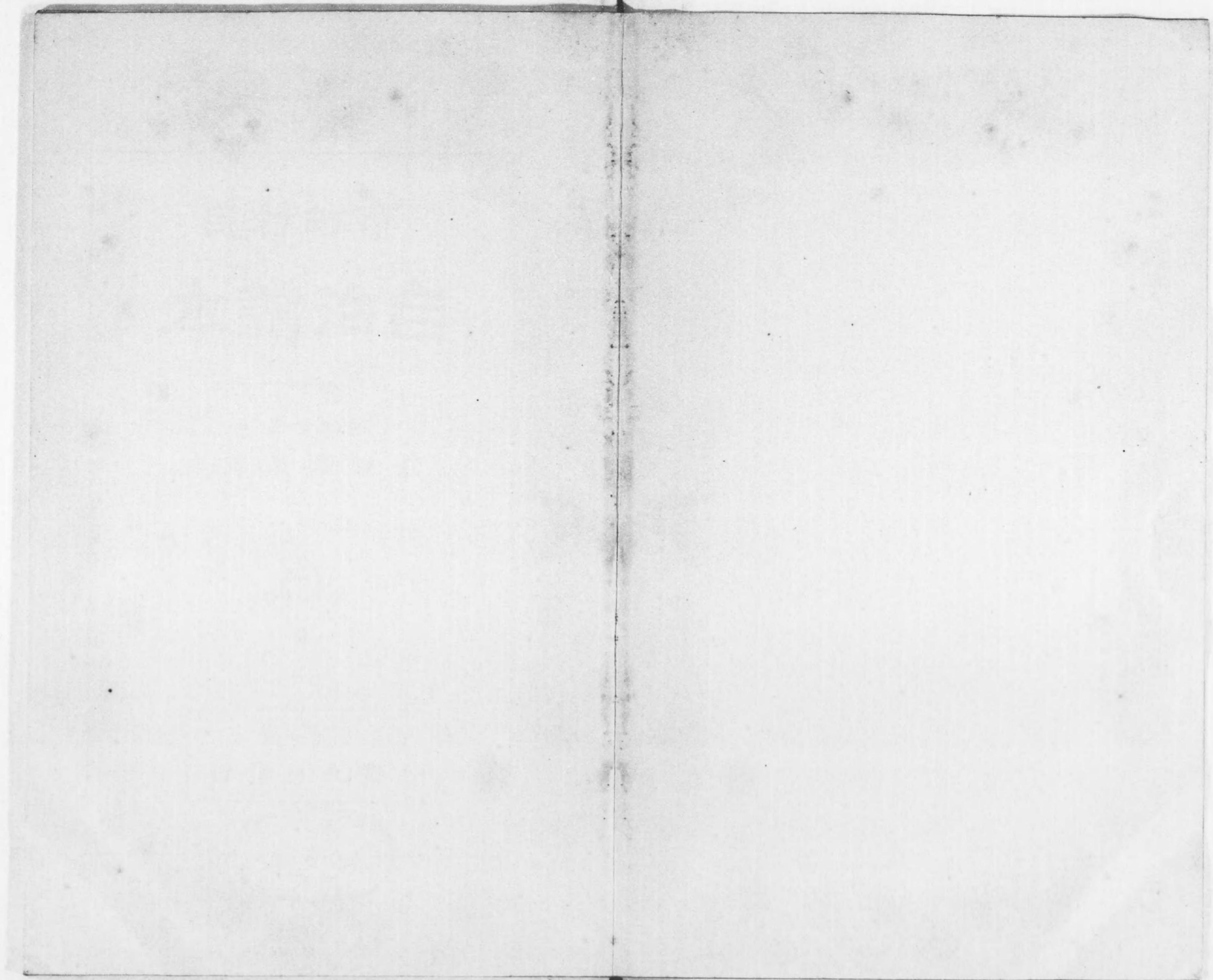


特 116


147

市町
村民
自治讀本

武藤榮治郎著



特116
147



市町村民
自治讀本

會計檢査官
武藤榮治郎著



東京
寶文館發行

大正
15.6.24
內交

市町村
自治の本

はしがき

我等は大日本帝國の國民である。と同時に市町村内に居住する自治の人民である。國民としての本分を盡し、わが帝國をして、いや榮えに榮えしむる様にとめることは、もとより我等の任務であるが、それがためには、まづ市町村内における住民として、おのおの自治の精神眞髓を理解し、自治制度の下における人民として、どの方面から見ても間然するところのない、恥しからぬ團體員とならなくてはならぬ。かかる住民の構成する團體が、國家の分子として、結合するに至つてこそ、國家の隆昌を期することができる。さなくば根幹を培はずして、枝葉の繁茂せむことを欲すると同一で、たとひ國運の進展を冀ふも、畢竟一箇の唇氣樓を望むに外ならぬと等しいものである。

市町村自治の完備不完備は、國運振否の根本問題である。然るに國の政治といふが如き、廣く大きい派手な問題は、誰の眼にもつき耳にも入りやすいが、市町村自治といふが如き、比較的狭き地味な事柄は、ややもすると閑却されやすい。しかし帝國臣民幾千萬、何人かこの自治問題に關係せぬものがあるか、生れて名のなき人民の存在せぬとひとしく、自治政治の空氣中に育たぬ者は一人もない。に拘らず常に呼吸してゐる空氣の存在は、まゝ呼吸者をしてこれを忘れしむると同様に、自治の零圍氣中に、長夜の眠を貪る者が少くないのは遺憾のきはみである。自治の空氣を吞吐しながら、自治の何たるかを明瞭に意識せずして過すとせば、それは餘りに生存の無意味を語るものではあるまいか。殊に今日の如く、地方自治權、なかんづく市町村自治權の擴張せられたときに、自治についての考が、漠としてをり、または幼稚であつたならば、誰か

その愚をわらはぬもがあらうか、自治の制度に對する自覺心をすすめ、自治の美を發揮せしめ、國運をして益進展せしめ、國民をして幸福な生活をなさしむるの刺戟劑ともしたいといふのが、本書の目的である。

本書は普通の讀本の如く、辭句文章を習得せしむるを、主たる目的としたものではなく、自治の觀念につき、實質的知識を與へんことを、主たる目的としたものである。元來法律上の用語は、その道に携る者にとりても、乾燥無味であるのを普通とする。然るに本書はなるべく、その乾燥無味なる骨に味ある肉をつけ、讀む人が初學者であつても、比較的的法律上の知識が淺くとも、なるべく興味の湧く様にと志して、編纂したものである。いかんせん、それは至難の業であつて、編者の志はただ志あるのみに終つて、結果の見るべきものが甚だ乏しかるべきことを。

本書中富田村高見町大和市などあるは、いづれも假想の市町村で、實在のものではない。かやうな假想の事柄を點綴したのも、讀者になるべく興味あれかしと思つた、編者の老婆心から出でたものである。

大正十五年四月二十六日

編者しるす

市町自治讀本

目次

- 一 富田村……………一
- 二 小學校……………七
- 三 自治の意味及び自治體と國家(自治制講習會 第一回)……………一三
- 四 自治體の種類……………二四
- 五 農業倉庫……………二七
- 六 市町村の地位及び機關(自治制講習會 第二回)……………三〇
- 七 公 吏……………三六
- 八 隣接市町村……………四三

九 自治制度の改正と公民権(自治制講習會 第三回).....四六

一〇 境界争議.....五八

一一 公共事業.....六二

一二 公有林野官行造林.....六五

一三 市町村の事務.....六九

一四 財産及び營造物.....七三

一五 大富輕便鐵道.....七六

一六 市町村會.....八〇

一七 市參事會.....八八

一八 市町村長.....九二

一九 市町村長の補助機關.....九六

二〇 選舉.....一〇三

二一 選舉に關する争訟.....一〇九

二二 區と組合.....一一三

二三 收入と支出.....一一〇

二四 會計.....一一七

二五 自治の監督.....一二三

二六 富田村の名譽.....一二三

二七 自治の實を擧げんとせば.....一四七

目次終

市民町自治讀本

一 富田村

富田村は東海道線某驛から、約十五キロメートルへだつた所に在る一農村で、北一面には大小數多き山山をひかへてゐるが、東西南の三方は遠く開けて、田畑や原野が毛氈でも延べた様に連つてゐる。まことにさつぱりとした、景色のよい村で、殊に村の眞中を流れてゐる小河の水のきれいで、すきとほる様であることは、村人のほこりの一つとなつてゐる。

氣候も暖かで、地味がよく、農産物殊に米作が豊かで、一反歩から三石以上

もとれる上田が、たくさんにある。村民の多くは農を以て生計を立ててゐるが、副業として養蠶もし、養鶏もする。養蠶による収入はなかなか少くない。近年緬羊の飼育をはじめた者もある。又木材薪炭など林産物も相當に多い、殊に杉は地味に適すると見えて、立派なものができるので名高い。

住民は勤勉で、貯蓄心に富んでゐる。したがつて貧乏人が少い、天災などにあつて困る者があれば、互にたすけ合ふ。隣保團結同胞相愛を主とすべしといふ、村のおきてはよく行はれてゐる。

村の面積は六方里弱である。人口一萬二千餘、世帯數二千百餘とは、最近の國勢調査の結果によるしらべである。全くの一小村ではあるが、教育が著しく進歩してをり、成績の優良であることは、他に殆どその類がない。衛生土木交通などの公共事業も、よき成績を擧げてゐて、殊に基本財産の造成には、頗る

注意を拂つてゐる。

御大典記念、入營又は卒業記念のため、杉・扁柏・松など、適地適木を選び、年年植栽につとめ、愛林の思想を養つてきたから、樹木が蒼蒼と繁つて、この村の富有を誇つてゐるかの如き有様を呈してゐる。

村民は自治の自覺に厚く、自治制度の精神が徹底されてゐる點において、殆ど遺憾がない。縣當局は模範村として推奨してゐる。村民はこれみな、村長富田公平氏のおかげであるといつて、深く同氏の徳に服してゐる。全く氏は玉の如き人格を有し、ひたすら村治に盡すの熱誠家で、かつて公共の事務に勤勉し、效勞顯著なるの故を以て、藍綬褒章を授けられたのみならず、縣からも表彰せられたことがある。その時の表彰文は左の如くであつた。

多年在職精勵恪勤克ク村治ヲ統理シ教育産業ノ發達交通機關ノ整備ニ力ヲ竭

シ民風ノ作興ニ努メ殊ニ財産ノ造成ニ心ヲ用ヒ其ノ效績尠カラス仍テ茲ニ之ヲ表彰シ併セテ金時計壹個ヲ賞與ス

かくの如く誠に平和な村であるが、思想問題政治問題など、研究が盛んで、村内には憲政派に心を寄するものもあれば、政友會員もある。議員選挙のをりなど、かなり激烈な競争もあるが感心なことには、党派根性を以て、感情的に衝突したなどいふことが、未だかつてない。村長はその名の如く全く公平で、常にいふには、

公吏ハ、政論ノ外ニ立チテ公益ヲハカリ、一黨一派ニ偏スルコトナク、公平ヲ保ツベキモノデアル。自治行政ノ事務ハ、少シタリトモ党派ニ關係ヲ及ボシテハナラヌ。

と。氏自身は憲政會員に屬してゐながら、中央政治と地方政治と混同すること

なく、黨員と公職との區別を明白に立ててゐる。氏の聰明でこの公平無私な態度も、村民をして衷心から、氏に敬服せしむる原因の一つであつた。

村内は三區に分れてゐて、各區に區長があつた。三區長とも揃ひも揃つて、立派な手腕人格を備へた人人で、専ら村治に盡した。殊に

國家興隆ノ本ハ國民精神ノ剛健ニ在リ。之ヲ涵養シ、之ヲ振作シテ、以テ國本ヲ固クセサルヘカラス。

といふ詔書の御趣旨を貫徹するに全力を擧げ、忠實勤儉、身を以て區民をひきあつた。

誠

君がため 心をつくす まめ人は

神もうれしと たすけますらむ

節 儉

吳たけの 程よき節を 違へすは

末葉のつゆも みたれさらまし

二 小 學 校

富田村の自治は、各方面にその美を發揮し、恰も百花のらんまんたるが如くである。中にも教育は一ばん進歩してゐて、學校に對するいろいろの設備を完全にするは勿論、人を人になす人即ち校長教員の人選を第一とし、優良な教師の採用には最も力を注いでゐる。

人多き 人の中にも 人はなし

人になせ人 人になれ人

小學校教育の本旨は、兒童身體の發達に留意し、道德教育及び國民教育の基礎並其の生活に必須なる普通の知識技能を授け、いはゆる人を人になすにあることは勿論であるが、富田村小學校に於ては、學校の一つの特色として、剛健

質實な自治の人民を作ること、重きをおいてゐる。

自治の精神をよく理解し、獨立自營するとともに、他と共同一致して團體をなし、公共の事務に盡すといふ人を作るにつとめてゐる。それで義務教育を終へても、中等程度の學校へ進むといふことよりも、寧ろ村立の高等小學校に入り、相當補習の教育を受け、日常生活に必要な知識技能を備へ、品性の修養につとめ、出でては村治に盡し、入つては家業にはげむ人を作ることを、第一としてゐる。徒らに上の學校へ進むことのみ考へ、ことに一家の經濟狀態をかへりみず、ただ教育を受けんがために、上の學校への入學を志望するが如きは、甚だまちがつた考として戒めてゐる。

高等小學校の課程修業の際、校長から卒業生心得として配つた文書によつても、いかにこの學校の教育が、ゆきとどいてゐるか、その一端がうかがはれる。

卒業生心得

多年ノ苦學、ソノカヒ空シカラス、諸子ハココニメデタク高等小學校ノ課程ヲ卒ヘタリ。サレバ今ヨリ後ハ、力ヲツクシテ家業ヲハゲミ或ハ志ヲ立テテ新ナル業務ニ就キ、モシクハ中等程度ノ學校ニ進ミテ尙學ヲ修ムルナド、サマザマノ途ニ向フベシ。諸子ノ後來世ニ立チ、心スベキコトドモハ、既ニコレマデクレグレモ説キサトシタル所ナレバ、今ヤワカレニ臨ミテ特ニ言フベキコトナシ。サレド浪風荒キ世ノ海ニ船出シテ、舵取り進ミ行カンコト、イトドムツカシキワザト思ヘバ、尙モココニソノ心スベキコトドモヲ、思ヒ出ヅルママニ書キ記シテ、諸子ガ卒業ノ祝詞ニカヘントス。

一、教育ニ關スル 勅語ハ申スモカシコシ、日夜ニ服膺遵守スベキハモトヨリ、本校ニ於テ平素特ニ教導ニツトメタル、自治ノ精神ヲ發揮スルハ、國

民終極ノ目的タルコトヲ忘ルベカラズ。

- 二、暇アラバ學問ニ勤ムベキハモトヨリ、ヲリヲリ克己修養ノ書物、又ハ聖賢偉人ノ傳記ナドヲ讀ミ、ソノ嘉言善行ヲ知り、コレヲ身ニ體得スベシ。
- 三、スベテ行ハ竹ノ如ク、直クシテ節アラムコトヲ要ス。モシ惡シキコトト氣ヅケバ、直チニコレヲ改メ、二タビ其ノ過ヲ重ヌルコトナカレ。
- 四、困難ハ世ノ常ト思ヘ、イカナル難儀ニ出逢フトモ、「何コレ位」ト思ヒ、マスマス心ヲ勵マシ、氣ヲ振ヒテコレニ當ルベシ。
- 五、常ニ善キ友ヲ選ビテ交ルベシ、惡シキ友達ハ傳染病ヨリモ恐ロシク、毒瓦斯ヨリモ危険ナルモノト思ヒ、心シテコレニ近ヅクベカラズ。
- 六、用意ハ周到ニシテ、イササカノ事ト雖、粗略ニスベカラズ、念ニハ念ヲイルベシ。

- 七、人ニ接スルニハ、誠トイフコトガ最モ大切ナリ。一誠コレヲ貫クベシ。
- 八、勤勉ト節儉トハ、身ヲ立ツルニ最モ大事ノモノナルコト、鳥ノ雙翼、車ノ兩輪ノ如キモノト思ヒ、寸時モ忘ルルコトナク、實行ニツトムベシ。
- 九、親ニ心配ヲカケズ、親ノ心ヲ喜バシムルヲ第一トスベシ。コノ心掛ダニアラバ、スベテノコト、宜シキニカナハザルハナカルベシ。
- 一〇、左ニ右ノ心得ニ因メル歌、數首ヲ記サン。

君のため 世のためなにか をしからん

すててかひある いのちなりせは

をり折に あそふいとまは あるひとの

いとまなしとて ふみ讀まぬかな

憂きことの なほこの上に 積れかし

(忠 勇)

(勸 學)

かきりある身の ちからためさむ

(忍耐)

こころたに 誠のみちに かなひなは

いのらすとても 神やまもらん

(誠實)

親はらから 妻子正しく むつましく

くらすにまさる たのしみそなき

(和合)

三 自治の意味及び自治體と國家

富田村の住民は一般に自治心が強く、従來自治制研究會を設け、小學校の教室を會場とし、村内の有志者が集つて、毎月一回定例日に、會合を催してゐた。ところがこのたび地方自治權、殊に市町村自治權を擴張するため、自治制度の大改正が行れるに至つたので、研究會が發起となつて、右の定例日に講師を招いて、自治についての講演を聴くことにした。その講演は三回あつたが、ここには第一回に於ける「自治の意味及び自治體と國家」とについての講演のあらましを記さう。

現在全都市町村の數は一萬二千餘、人口は約六千萬であります。これらの人民が悉く日本帝國の國民であることはいふまでもないが、同時にまたそ

の屬する市町村の住民であり、自治制度の下に、自治の行政に與つてゐるものであります。したがつて市町村民が、自治の精神をよく理解してゐるか否かは、國家の榮ゆると否とに至大の關係をもつものであります。

市又は町村といふ各自治體は、それぞれ獨立してゐるが、同時に國家の中にあつて、國家をくみたててゐる、たとへば建築物の基礎工事又は鐵筋コンクリートの如き、大事なものであります。基礎がぐらつき、鐵筋が弱く、コンクリートがうまくかたまつてゐなかつたならば、建築物としての效用を全うすることができぬ。自治體がその本分を盡さなかつたなら、たうてい、國運の進展は期し得るものでない。殊に普通選舉も實施せられ、地方分權制度民本政治が、一層盛にならなくてはならぬ現今では、ますますその感を深くするところであります。

この富田村の如き、世間から模範村といはれ褒められてゐる。至極結構なことでありますが、しかし何萬何千とある自治體の中で、指折りかぞへるほどしか、か様な村がないといふに至つては、全體から見れば、誠に悲しむべきことである。願はくは全國自治體の大多數をして、模範的たらしめたいものであります。

さて自治とはその文字自身の示すが如く、自ら治めることで、官治に對する言葉であります。憲法に基いて官治行政が行はれ、市町村制によつて自治行政が行はれる。中央集權の制度が官治となり、地方分權の制度が自治となつたのであります。そもそも自治といふ言葉は道徳上、政治上又は法律上いろいろの意味をもつてゐる。道徳上からいへば、身を修め業をはげみ、獨立自營の人となることであつて、自分自身に依頼して他人にたよらぬ、天は自

ら助くる者を助くといふ信念を以て、世に立つことでもあります。かの米國大統領であつたアブラハムカム氏が、英國のある宿屋に泊つた際、自身に靴をみがいたといふ、有名な話の如きも、氏に自治の觀念がつよかつた、そのひらめきがみえたものといつてよろしい。

次に政治上からいへば、自治は國民が國家の政治に與ることでもあります。國家は帝國議會の協賛を経て法律をつくり、裁判所を設けて正邪を判決せしめ、内閣各省その他の諸官廳によつて政治を行はしめ、國利民福の増進にとめる。立法司法行政の手段を以て、政治を行ふものでありますが、國家のみが、か様の權力を有つてゐるものとせず、國民にもこれを與へる、中央のみ集權せず、地方にも分權する、例へば國民をして、その自ら選舉した議員を通じて立法に與り、又自ら選舉した陪審員によつて司法に參與せしむる

など、政治に與らしめる。これを政治上から見た自治といふのであります。

國民はみな、政治に與るの權を有つてゐるが、一人一人めいめいに、政治に與るといふことは實際上行はれにくい場合が多い。のみならず、地方地方で事情を異にし、利害關係がちがつてゐる。而してその事情によく通じてゐるものはその地方の住民である。そこで利害の關係を共通にしてゐる、國民の集りを一團として、その團體をして、政治に與からしめるやうにすることが便利でもあり、又必要でもある。この意味から生れ出たものが、法律上の自治で、法律の範圍内において團體が自ら機關を設け、自己の經費自己の責任を以て團體の事務を行ひ、國の政治に與つて公共の目的を遂ぐるのをいふのであります。例へばこの富田村が、村といふ團體をつくつて、本來ならば國で行ふべきはずの政治を、國から委任をうけ、村自身の仕事として、村の

經費を以て、村で選んだ機關、即ち村長助役收入役又は村會などいふ機關によつて村の事務を行ふのを自治といふのであります。この自治行政の目的をとげるには(一)自治團體員が獨立自營すること(二)共同一致すること(三)公共の事務に盡すこと、三つの心掛が最も大事であることを忘れてはなりません。本村の小學校では、特にこの點に心を用ひて、教育されて居る。誠に結構のことと存じます。

プロイセン市制實施百年記念祭が行はれた當日、獨逸皇帝は親しく市役所に臨幸あらせられて

今日自治制ノ最發達シテキルノハ、ワガ獨逸國ト英國トデアアル。ワガ國ニ於テハ、市制發布以來、百年ヲ經過シ、ソノ事蹟ノ大イニ見ルベキモノガアル。ケレドモ尙頗ル研究スベキ餘地ヲ存シテキル。國ノ發達ハ自治ノ發

達ニ比例ス。自治ガ發達シナケレバ、國ハ發達セヌ。故ニ將來マスマス努メテ、自治ノ發達進歩ヲ期セナクテハナラヌ。

との旨を仰せられたとのことである。皇帝が特に市役所に臨んで、かかる詔勅を下されたといふのにも見ても、いかに自治が大切な事柄であるか、知ることができるとありませう。

自治の主體即ち自治體は自治團體とも公共團體ともいひ、公衆共同の目的を達するに必要な團體であることは申すまでもありません。而してその事務を遂行するために有するところの權力を自治權と名づけますが、この自治體は自治體生存の目的を達するに必要な、國家から傳來した權力であつて、たとへば國家は自治權の親であり、自治體は自治權といふ魂の入つた子である。子の權力は親ほど大きくはない、即ち一般の行政權は有つてゐるが、立法權

は別に國法の規定によつて與へられるのをふつうとする、又司法權を與へられることは甚だ稀であります。

かく親から分けられた自治權ではありますが、一たび子に歸屬した以上は、親たる國家と雖、むやみにこれを妨ぐることのできないもので、自治體存立の目的を遂行するためには、自治體は自治權を自己生存の權利として、國家に對しても主張することができると同時に自治體は國家に對して、一定の事務を行ふべき義務を有つてをります。

自治體は自然人ではないが法人であつて、この點は國家と同一であります。自然人が各種の勞務に服して俸給給料又は賃金を得、營業に従事して利益を收め、これを以て生存の費用にあて、諸種の慾望を満足せしめると同じやうに、また國家がその存立の目的を達するがために必要な歳入を得て、歳出に

あつるが如く、自治體に於ても、その存立の目的を達し、團體員一同の利益をはからんとするがためには、財産を所有し、税金を徵收し、その他いろいろ收入の途を求めて、必要な經費の支拂にあてなくてはならぬ。ちやうど自然人と同じ様に、さまざまの法律關係に立ちて、權利を有すると同時に義務を負ふものであつて、そのはたらきは自然人とかはりがない、故に人と同じと見てよろしい、けれどもそのはたらきは全く法律によつて支配せられるものであるから、法人といふのであります。又その行ひます事柄は公の行政事務を目的としてゐるから、公法人といふのであります。

自治體は公法人でありますが、また私法上のはたらきもします、恰も國家が憲法刑法行政法など、公法上の關係に立つて、いろいろのはたらきをなすと同時に、民法商法など私法上の關係に立つて、はたらきをしますと同様に、

自治體もまた公私兩面のはたらきをなすものであります。しかしここに注意すべきことは、その私法上のはたらきは、自治體といふ公法人存立の目的を達するために、必要な範囲に限らるべきことであります。

一、二の例を擧げて申しますと、市または町村で公衆浴場を設け、もしくは電車事業を經營するといふがごとき場合に、その事柄が社會政策の上からもくろまれたもので、公共の利益を目的とする場合であるか、または交通行政のためにし、かねて市町村の自立自存上、必要な収入を得るためであつたならば、浴場を開いて入浴料をとることとしても、電車を運轉し乗車賃金を出させることとしても、なんら差支がない。のみならずかやうな私法關係の事柄を行ふことが、かへつて必要な場合がずるぶんあるのであります。けれども公衆一般の利益といふことを眼中におかず、單に金もうけをするがため

といふ様な理由では、かやうの事業を行ふわけにいきませぬ、なぜならば、單に利益を得るといふことは、市町村たる自治體の目的とするところでないからであります。いひかふれば公共の利益を目的とする以外の事柄であるからであります。

四 自治體の種類

自治體を地方團體と公共組合との二つに分類する。地方團體は土地を基礎とした國民の集りを自治體とし、これに人格を付し權力を與へたもので、試みに例を神戸市にとれば、同市は面積約四方里の土地の上に、およそ七十萬の國民が集つてゐる、これに市といふ人格を付し、自治權を與へその行政事務を行はしめる即ち地方團體の一つである。かやうな團體は全國にわたり、市と名づくるもの九十餘、町と呼ぶもの約千五百、村と稱するものおよそ一萬五百、合計一萬二千餘もあつて、その半數はいづれも、一萬以上の人口を有つてゐる。

右の如き地方團體は、國家が法律を以て、直接にこれを成立せしめるもので、これが成立には關係ある國民の意思が、成立を希望するかせぬかなど、少しも

斟酌せず、公益上必要と認めれば、國家はその意思のままに成立せしめるものである。

公共組合は地方團體とちがひ、土地を基礎とせぬものであつて、國民の集りに自治體といふ人格を付し、權力をあたへたものである。これが成立には組合員たるべき者の意思いかんを全く斟酌しない場合、即ち國家が成立を強制する場合と、幾分斟酌する場合と、全く組合員の自由に任かす場合とがある。それによつて（一）強制組合（二）一部強制組合（三）任意組合の三種に分ける。水利組合の如きは強制組合の一例であつて、森林組合、耕地整理組合、水産組合、畜産組合、重要物産同業組合、農會、商業會議所の如きは一部強制組合の例である。任意組合は單獨の公共組合の設立については、殆どその例を見ないが、聯合組合の設立については、その例が少くない。

要するに地方團體も公共組合も共に人格を有つて居る、したがつて法律の範圍内において權利義務の主體となり得る。その目的とするところはいづれも公衆共同の利益であるが、ただちがふところは、一は土地を基礎とするに、他は國民の集りのみを基礎とする。一は國家が必要ありと認めた場合には、否應なしに成立せしめるのに、他はそれが稀で、寧ろ半ば組合員たるべきものの自由意思にまかせ、もしくは全くその意思にまかせるといふ點にある。

五 農 業 倉 庫

富田村では米がずるぶん、たくさんにとれる。小作農も多いが、相當收穫があり、小作料金も適當であるのと、村内の平和一致がよく保たれてゐて、地主對小作人といふが如き、感情的衝突もないので、他村にややもすると見る、小作爭議といふ様なことも、殆ど起らない。それに副業の養蠶からは、時に豊凶はあるが、概してよき收入があり、殊に近年生絲の値が昂り、一俵(十六貫目)貳千圓以上もするので、これにつれて繭の値が高く、景氣がよい。主要産物たる米は、村内で消費して尙たくさん餘りがあるので、他におくり出す。

かやうな事情であるから、一層米や繭の品質改善をはかり、良否を區分し、等級を定めて賣買し、市價の向上を期するとともに、中小農のために、金融の

便を與へ、村經濟を圓滑にすることは、最も大切な公共事業の一つである。

そこで、この村では、養蠶の景氣のよかつた折を利用し、村會の議決を經、起債の方法、利息の定率、償還の方法をきめて、内務大藏兩大臣の許可を得、村債を起し、村民をしてこれに應募せしめ、その金を財源として、農業倉庫を設けた。

倉庫は各區に一棟づつ三棟、一棟各五十坪、合計百五十坪、その總收容量、一萬五千俵内外、鐵筋コンクリート造で、總工費參萬七千餘圓を要した。防寒、防暑、防濕、通風、換氣その他害蟲驅除、鼠害豫防、水火災盜難防禦等の設備に、十分の意を用ひ、外觀華美ならざるも、堅牢で實用に適する建築をなし、事務所その他附屬設備をもとのへた。

わが國における農業倉庫の制度は、大正六年はじめて確立せられたもので、

農村經濟上に貢献するところ少からず、年年その設置數がふえ、現在では倉庫業者數一萬七、八千、倉庫棟數三千四、五百、總建坪十二、三萬坪、その收容量、玄米約一千萬俵、繭約五十貫である。倉庫業者の約九割は生産組合で、残りが市町村、農會その他の公益法人である。

富田村の農業倉庫では、米及び繭の保管事業、販賣事業及び保管物に對する金融事業、即ち倉庫において倉荷證券を發し、これを擔保として、金錢の貸付をなす業務をいとなんでゐる。そして最近一年間における入庫數量、玄米約三萬俵、繭二萬貫、貸付金壹萬五千圓で、保管料金、販賣手数料、利子收入など相當に多く、これに要した經費をさしひくも、尙數百圓の剩餘が生じたので、これをこの倉庫事業の特別經濟に組込んだ。村民はこの倉庫の利用によつて、少からず便益を感じてゐる。

六 市町村の地位及び機關

富田村に於ける第二日の自治講習會は、「市町村の地位及び機關」についての講演で、聴講者は第一日よりその數を多く、なかなかの盛會であつた。左に講演の大體を述べよう。

市町村自治の制度は從來數次の改正はあつたが、明治二十二年即ち我が帝國憲法發布以來行はれてゐるもので、憲法を發布して中央行政の事務を行ふとともに、市町村制を定めて地方自治行政の事務を行ふこととせられたものであることは、前回に述べた通りであります。即ち立憲制度と自治制度と兩相まちて、國民が政治に與るの權を與へたもので、畏くも明治の初年に明治大帝が

廣く會議ヲ起シ萬機公論ニ決スヘシ
と宣せられた御趣旨に基くものであります。市町村制の公布と同時に發表せられた理由書中に

政府ハ政治ノ大綱ヲ握リ方針ヲ授ケ國家統御ノ實ヲ擧グルヲ得ベク人民ハ自治ノ責任ヲ分チ以テ專ラ地方ノ公益ヲ計ルノ心ヲ起スニ至ルヘシ

といつてあります、即ち市町村は地方公共の事務に携つて、國運の進展をはかるの責任を分擔してゐるものであります。而して市は市制といふ市に特別の制度、町村は町村制といふ町村共通の制度によつて、認められ來つてゐます所の地方自治の公共團體で、町と村との區別はただ都會に類似するものを町といひ、然らざるものを村と稱するにすぎません。現在道府縣における市の數は、東京、京都、大阪、横濱、神戸及び名古屋の六大都市をあはせ九十

餘、町數千三百餘、村數一萬七百餘、計一萬二千餘、人口合計約六千萬、面積およそ二萬五千方里であります。而して町村を市となす場合の標準については、別に法律上きまりがありませんが(一)人口三萬以上たること(二)都會地としての現狀を有すること(三)市としての財力を缺かざることを要するは實際の取扱振であります。

市の内でも東京市の如きはまことに都會で、その歳入歳出豫算からいつても、監督官廳たる東京府よりも多大で、事務も複雑をきはめておます。しかるに府から一一監督を加へられてゐては、自治の實效を擧げることができにくい、故に都制をしいて、普通の市とは違つた特別のあつかひをなすのが、適當であるとの議論が盛であります。かかる大都市についての都制案は、早晩法律となつてあらはれることでありませう。

市町村は自主權をもつてゐて、自主法を制定します。自主法には條例と規則との二種があります。

條例は市町村がその市町村住民の權利義務に關し、又は市町村の事務につきて設くる規定であつて、例へば學務委員の設置、基本財産の造成など、一定の事項又は市町村において必要と認められた事柄につきて、設くるところのきまりであります。

規則は市町村有の營造物、例へば學校倉庫等について、條例を以て規定するもの以外の事柄に關し、設くる規定であります。

條例及び規則を設くるには、市町村會の議決を経るの外、條例については内務大臣の許可を要します。條例も規則もともに、一定の市町村公告式によつて、公告しなくてはならぬ。而して國の法律命令に牴觸した條例又は規則

の無効であることはいふまでもありません。

市町村がその公共事務を行つたり、條例又は規則を設けたりするのには、市町村の意思を決定し、これを實行するの機關がなくてはなりません。例へば社會政策上、公營住宅を建設したいと思つても、かかる建築物は、市町村の營造物であるから、その使用料に付ては條例を以てきめなくてはならぬ。いかなる程度の住宅を建て、いかほどの使用料を徴すべきか、又小學校の就學兒童が俄にふえて、どうしても學校がせまくていかぬ。建増をしなくてはならぬが、どれだけの教室をどの程度に建てるか、その建築費用はいかなる財源によるかなど、市町村の事務を行ひ、條例を定むるに當つては、まづ以て意思を決定しなくては方針がたたず、次に方針は立つてもこれを實行する機關がなくては目的が達せられぬ。意思の決定と實行とをなす二つの機關が

市町村の如き法人に必要缺くべからざることは、恰も自然人に心と肉體との兩者を缺くべからざると同一であります。

市町村の機關はこれを分ちて、左表の如く(一)決定機關(二)執行機關(三)其の他の機關の三種といたします。

(種類)

(市)

(町村)

決定機關(合議制) 市會市參事會

町村會町村總會

理事機關(單獨制) 市長

町長村長

其の他の機關

助役・參與・區長・收入役・副收 助役・區長・收入役・副收
入役・委員・其の他の有給吏員 役・委員・其の他の有給吏員

決定機關は普通多數の人から成り立つてゐる合議制のものであつて、自治團體員から選舉した團體員を以て構成する、即ち代議會であります。但し町村では町村民全體の會合である町村總會を開いて、意思を決定する場合もあ

ります。決定機關はまたこれを議決機關ともいひます。

執行機關は通常一人を以て構成する單獨制のもので、これを理事機關ともいひます。決定機關は意思の決定を目的とするのに、此は決定した意思の實行を目的とする。彼は合議制であるに、此は單獨制である。彼は團體員から選舉せられるのに、此は代議會で選舉するのを普通としてゐる等が、兩機關の相異點であります。

其の他の機關は右に述べた兩機關の事務を補助するために、存するものであります。

以上三機關を構成してゐる者の内で、市町村會議員と名譽職市參事會員とを除くの外は、ことごとく市町村の公吏であります。市町村會議員も名譽職であります。けれども、これは公吏の如く、任命せられるものでなく、選舉

によつて自治體の機關を構成し、自治體に對して、勞務を提供するもので、公吏とは其の性質を異にしてゐるものであります。國家は現在文官約十六萬、武官少尉同相當官以上約二萬、その他宮内官などの官吏を任命し、外に囑託員、雇員、傭人などを使用して、國家の事務を行ひつつあるが、市町村においても三十萬人からの公吏を任命して、その事務の進捗につとめてゐます。

七 公 吏

今日限り 今日を限りの 命ぞと

思ひて今日の つとめをばせよ

おのが負ふ 責は必ず 果すべし

よし免るべき 言葉ありとも

公吏は自治團體から任命せられて、忠實勤勉を旨とし、法令にしたがひ、職務に盡すの義務を有してゐるものである。故に必ず其の責任を果し、職務につとめて、些かたりとも怠る様のことがあつてはならぬ。

公吏任命の性質は官吏と同じであるが、官吏の忠勤義務は國家に對するもので、國家が任命するのに、公吏の忠勤義務は公共團體に對するもので、團體が

任命する點に於てその趣を異にしてゐる。

公吏には名譽職と専任職との二種がある。名譽職公吏は別に本業をもつてゐて、その傍自治體の公職を行ふもので、農業を營み、これを以て生活を立ててゐる者が、村長の職を奉じ、商業に従事し、生計を營んでゐる者が、町長を勤めてゐるが如き、その例である。名譽職公吏によつて自治の行政を行ふのは自治制本來の趣旨であることは市町村制發布當時の理由書中に

地方ノ國民ヲシテ共同ノ事務ヲ負擔セシメ自治ノ實ヲ全カラシメントスルニハ概ネ地方ノ人民ヲシテ名譽ノタメ無給ニシテ其ノ職務ヲ執ラシムルヲ要ス而シテ之ヲ擔任スルハ其ノ地方人民ノ義務トナス是國民タルモノ國ニ盡スノ本務ニシテ壯丁ノ兵役ニ服スルト其ノ原因ヲ同シクスとあるによつて見ても明かである。

自治制本來の趣旨は右の如くであるが、名譽職ばかりによつて、自治行政を行ふべきものと限つてしまつては、差支の生ずる場合が起る。故に概ね名譽職によらしむるが、また専任職公吏を置くの制をも設けたのである。専任職公吏は自治體の公職を行ふことをその本來の業務とするもので、例へば給料をうけて、専ら市長の職務に携るが如き者をいふのである。

公吏は市町村の監督に服して事務を執り、もし不都合の行爲があつた場合には、市町村から懲戒を受ける。この他公吏の市町村に對して加へた損害賠償の責任、ならびに身元保證に關する件についても、各そのきまりがある。官吏に官吏服務規律のある如く、公吏にも市町村吏員服務規律がある。それによると公吏は

一、忠實勤勉ヲ旨トシテ其ノ職務ニ盡スベキコト

二、職務ノ内外ヲ問ハズ廉恥ヲ破リ其ノ他品位ヲ傷クルガ如キ行爲アルベカラザルコト

三、職權ヲ濫用セズ懇切公平ナルベキコト

四、公務上ノ秘密ハ在職中ハモトヨリ退職後ト雖コレヲ守リ他ニ漏洩スベカラザルコト

五、職務上利害關係アル者ヨリ直接タルト間接タルトヲ問ハズ饗應贈與其ノ他ノ利益ヲウケ又ハコレヲ提供セシムル約束ヲナスベカラザルコト

などの趣旨が立派に示されてある。然るにこれに背いて、不正不當のことが行はれ、自治政治の腐敗を嘆ぜしむるが如きことのままあるのは、まことに遺憾といふべき次第である。

八 隣接市町村

限られた一定の土地、その土地の上に住む人民の集團、これがそもそも、市又は町村といふ自治體の基礎である。かく一定の土地を基礎とするから、各市町村にその區域といふものが生ずる。區域があるから、面積の計算が起る。面積には大阪市の五千萬坪以上といふが如き、廣大なものもあれば、同じ市といつても、高岡、大垣、松山、那覇各市の如き、百二、三十萬坪内外にすぎぬものもある。

市町村の區域は、その市町村の自治行政事務が行はれる範圍で、この區域において、その市町村の承諾なくして、他市町村の行政事務が、行はれるものではない。と同時にその區域に入り來つた者、區域内に在る者に向つては、そ

の何人たるを問はず、又必ずしも住民たることを要せず、これに對して、その市町村の行政事務が行はれるのは當然である。

かく市町村に區域があるから、ここに隣接市町村といふものができる。區域がなかつたら、隣接するもせぬもないが、區域が一定してゐるため、どこからどこまでが何村であり、何町であり、又は何市であると、境界が定まるのである。この市町村の境界變更は、府縣知事が關係ある市町村會の意見を徴し、府縣參事會の議決を経てこれを定め、内務大臣の許可を得て、これを行ふものである。

市町村の廢置分合とは、市町村の區域の變更が、新に市町村の廢止、設置、分割又は併合を來す結果をさしたもので、市の廢置分合は、内務大臣において、關係ある市町村會及び府縣參事會の意見を徴して定めるもので、町村の廢置分

合は、その境界變更と同一の手續に依り、これを行ふものである。

富田村は高見町外數ヶ村に隣接してゐる。隣接各村もその多くは、富田村にならつて、大いに自治の研究を盛にし、専ら村治につとめてゐる、その治績の見るべきものも少くない。然るに高見町は附近數多の村落をひかへ、物資の集散地で商賣はなかなか繁昌してゐるが、自治行政は一向に振はない、相當資産家もあり、教育をうけた者も少くないが、どういふものか、町民の氣風が輕薄で、私利私慾の念のみつよく、共同一致の精神をかいてゐる。公共事業として、何一つ見るべき施設もない。第一、町民一同、自治についての知識が、一向に乏しい。第二、自治政治に冷淡である、無關心である。第三、黨争が盛で、中央政治に熱中し、選舉又は會議などを機會として、黨派の争端を開くことが少くない、これがために、自治行政を犠牲にする様なことがある。

心ある者は、夙に町政の刷新を叫んで、隣村たる富田村における自治制の美が、果してそのいかなるところより、生れ來つてをるかを、熱心に研究してゐる。徳孤ならず必ず隣あり、富田村の自治制發達の美は、やがて高見町に於ける弊風をも一掃して、自治の美を發揮せしむることであらうと思はれる。

話が他のことになるが、富田村から高見町を過ぎ、縣廳所在地の大和市までは、その距離が約十四キロメートルで、幅員三間の立派な國道が通じてゐる。従來は乗合馬車や人力車を交通機關としてゐたが、近ごろ大和市に株式會社が出来て、一日數回乗合自動車運轉することとなり、交通が甚だ自由になつた。しかし此の區間には是非輕便鐵道でも敷設して、一層交通運輸の利便をはかることが、沿線各町村はもとより富田村にも大和市にも、最も必要であるとの説が識者の間にさかんになつて來た。

九 自治制度の改正と公民権

諸君、本村に於ける今回の自治講習會は、本日をして終ることとごさいますが、このたび地方制度に大なる改正がありました、主として地方團體の自治權を擴張して、自治政治の基礎を鞏固にすることをはかられました。故に今日は先づ、その改正の要點につきてお話をいたし、次に公民権の如何なるものであるかにつき、大體のお話を申し上げたいと思ひます。

右は富田村自治講習會第三回に於ける、講師の前おきの辭であつた。左に講演せられた事柄につきて、其のあらましを記さう。

時勢の進歩に伴つて、國民の政治思想が著しく發達して參りました、殊に自治制施行以來既に數十年間、自治の訓練と經驗とを重ねまして、地方自治

行政の發達はまことに顯著なものがあります。かかる發達進歩に適應するやう、法律制度も改めなくてはならぬ。そこでこのたび市町村制府縣制等地方制度に關する諸の法律を改正し、公民自治の途をひろめ、地方自治權の擴張をはかり、自治制度の整備をはかられました。

改正の主なるものは(一)地方議會の選舉權及び被選舉權を擴張したこと(二)選舉方法の改善をなしたこと(三)自治機關の整備を期したこと(四)地方自治權を擴張したこと(五)の四點にあります。

(一)選舉權被選舉權 公民自治の理想は自治體を組立ててゐるなるべく多數の者に、自治の事務に參與するの機會を與へ、相倚り相扶けて、自治行政を行はしむるにあるから、改正市町村制では、從來の市町村公民たるの要件から、獨立の生計を営むこと、一定の納税をなすことの二つを撤廢して

帝國臣民たる男子にして、滿二十五歳以上の者。

二年以來市町村の住民たる者。

といふ二つの要件さへ具ふれば、公民たるものとなりました。即ち國籍、性、年齢、住所の四點のみに制限を加へ、財産又は納税額等につきては、何等制限をおかないことにしました。又府縣に於いては市町村公民たる者に對して、總て府縣會議員選舉權を付與することに改正をしました。これに依り市町村公民の總數は、從來より約六割増加して、千二百五十萬となり、府縣會議員選舉有權者は、約十三割増加するに至りました。

かく公民たるの要件を改正しましたが、この要件を具備してゐても、一面これを打消すやうな條件を備へてゐる者は、公民となることができませぬ。禁治産者及び準禁治産者、破産者にして復權を得ざる者、貧困に因り生活の

爲公私の救助又は扶助を受くる者、一定の住所なき者、一定の刑に處せられた者などは、公民としての資格を缺く者、いはゆる缺格者であることは從來と多少の改正はあつても、その趣を等しうしてゐます。

公民は選舉權及び被選舉權をもつてゐるが、從來公民であつても、被選舉權のないものとしてゐた神官、神職、僧侶、その他諸宗の教師、小學校教員に對し、改正法では市町村及び府縣を通じ、これ亦從來の制限を撤廢して、被選舉權のあるものとなりました。且市町村に在つては、其所屬府縣の官吏及び有給吏員並に市町村の有給吏員に對しまして、又府縣にあつてはその府縣の官吏及び有給吏員に對しまして、被選舉權あるものとし、從來の制限を撤廢して、被選舉資格の自由を擴張いたしました。それと同時に、選舉事務に關係ある官吏吏員は、その關係區域内に於ては、被選舉權を持たないこと

として、選挙の公正を期することにしました。尚その上に當該市町村又は府縣と密接な關係を持つてゐる特定の官吏吏員に對しては、議員との兼職を禁止して、議事の公正を期することとしました。

(二) 選挙方法の改善 市町村に於て従來は納税額の多寡に依り、選挙権の效力に差等を設け、一級二級と分つて選挙せしめてゐたが、(町村は大正十年以來原則) 改正法はこの等級選挙制を廢して、平等選挙としました。又府縣會議員の選挙において選挙區を分ち更に數選挙區を設け得るところの、選挙分區制度を廢止しました。

改正市町村制では選挙人名簿につき、従來の隨時名簿主義を廢して、毎年九月十五日現在に依る定時名簿に改めました。これは(1)選挙権の擴張に伴つて選挙人が増加するが故に、正確な名簿を作る必要がある。しかるに隨時名

簿として選挙のあるたびに作ることにするとときは、調査の日數が少く、比較的正確な名簿を作ることができにくいからである(2)今回の改正に依り、補闕選挙は原則として闕員が生じてから、三箇月以内に行はねばならぬこととなつたから、そのためにも定時名簿を作つておく必要がある(3)市町村公民にはすべて府縣會議員の選挙権を與へらるることとなつたから、定時名簿主義に依れば、市町村會議員の選挙名簿が直に府縣會議員の選挙にも利用せられて、隨時名簿を作るが如く、二度の手數がかからない利益がある(4)衆議院議員の選挙権と市町村の公民権とは、僅に住所の制限を異にするに過ぎないから、名簿調製の期日を一定しておけば、これによつて手數の省略ができる等の理由から、定時名簿に改められたものである。而してこの名簿は十二月二十五日を以て確定し、いはゆる確定名簿となるものであります。

この他府縣會議員の選舉並に勅令を以て指定するところの市及び區の議員選舉につき、選舉運動の取締及び選舉費用の制限に關する規定、並に公立學校その他公共營造物使用に關する規定を設け、選舉の公正を期することとし、一般の市町村につきても、戸別訪問其の他に關し、特に必要な制限を加ふることにし、また假投票點字投票を許し、以て選舉權の行使及び選舉の執行に、遺憾なからしめんことを期しました。

(三) 自治機關の整備 從來は名譽職市參事會員の任期を議員の任期と同一にし、又名譽職府縣參事會員は、毎年これを選挙すべきものとしてありました。改正法はこの兩者の中間をとり、名譽職參事會員は市及び府縣とも、一年おきにこれを選挙することといたしました。又參事會員の職務權限中、府縣會又は市會に提出する議案の審査權は、實際上の効果が乏しいばかりでな

く、これがために却て事務の澁滯を來すやうなことがあるので、改正法ではこれを廢止しました。

次に市町村に於ける市參與、名譽職區長、委員等はこれを市町村會に於て選舉するの制度でありましたが、これ等はいづれも市町村長の補助機關であります故に、改正法では市町村長の推薦に依つて、市町村會がこれを定むべきものとしたしました。

(四) 地方自治權の擴張 地方自治權殊に市町村自治權の擴張は、今回の地方制度に關する改正事項中最も重要な意義を有してゐるものであります。地方自治權は國民の自治に關する自覺及び訓練の進む程度に伴ひ、これを擴張するが相當であります。自治制創設後間もない時分には、官の補導監督の必要も多いが、自分でできることは自分でさせるといふのが、自治の精神であ

りますから、出来るだけ他からの世話をやめなくてはなりません。故に従来に於ける地方自治の實績に徴し、郡長を廢止して町村監督事務の簡捷をはかりますと共に、地方制度に於いても、諸般の許可認可等二十數項を廢止して、自治權の擴張をはかり、同時に事務の簡捷を期することとなりました。

以上は今回改正せられた要點であります。次に公民權について、少しくお話をいたしませう。公民は市町村の公務に參與する住民であります。住民は市町村内に生活の本據即ち住所を有してゐるものをいひます。住所は單純な滞在の場所とは違つてゐるが、しかし本籍地であらうが、寄留地であらうが、それには關係はない。要するに人の總生活の中心となる所であれば、住所といふべきもので、住所を有する者はすべてその市町村の住民であり、住民中その市町村の公務に參與する者が公民であります。

公民はその市町村の選舉に參與し、名譽職に選舉せらるるの權利をもつてゐる。と同時に、その市町村の名譽職を擔任するの義務即ち公務負擔の義務をもつてゐます。この義務は病氣のためその職に堪へないとか、年齢が六十歳以上であるとかいふが如き、法律上一定してゐる、正當の理由がない限り、免るることのできないもので、若し理由なくして、名譽職の當選を辭り、その職務を離れ又は職務を實行せぬ場合には、公民權を停止せらるる等、相當の制裁を受けなくてはなりません。

かく公民に權利を與へ義務を負担せしめたのは、自治權を行使せしめて、自治行政をして、圓滿なる發達を遂げしめ、市町村住民の利益幸福を増進せしめんがためであります。故に公民權の尊重すべきことを知つて、苟もこれを輕視し、拋棄するが如き行爲のないやうに、慎まなくてはなりません。

これで講習會は終了した。その際講師から、今回端なく本村からの御委嘱を受けまして、自治制度の一端について御話をいたしました。元來かかる法律上のことは、むづかしくて興味が乏しい、蠟を嚼むようなものになりやすいのであります。のみならず、私の申上げ様も拙いので、御分りにくい點も多々あつたであらうと思ひます、然るに三回にもわたり、長時間熱心に御きき下さつたことは、私の甚だ感謝いたすところであります。又自治制發達の上に、かかる御會合のあることを、誠に喜ばしく思ふ次第であります。この富田村は模範村といはれてゐるほど、立派に自治の美點が備はつてゐる優良村であります。この後も村民御一同が一大家族の如く、心をあはせ力を盡して、從來の名聲をして、ますます發揮せしめられむことを希望します。との挨拶があつた。

この日縣知事も臨席して、終了式に對する祝詞にかね、一場の訓辭を述べ

た。富田村長はこれに對して答辭を述べ、講師の勞を感謝して、記念品を贈呈した。講習生總代某氏も、村治に對する抱負の一端を述べ、これを以て謝辭となし、ここにめでたく、講習會は終了を告げた。

一〇 境界 争議

市町村には區域があるから、隣接市町村との境界が生ずる。この境界は木標、石標、土壘、地勢、その他自然の置物等を以て、表示するものであるが、市町村間に、時として境界争が起ることがある。この場合には、府縣參事會がこれを裁定する、その裁定に不服のある市町村は、行政裁判所に出訴することができさる。

富田村と隣接の某村とは、ある一大川を隔てて、古來その境界は川の中心と定められてゐた。然るに歲月の推移とともに、川の流域が變更して中心が富田村の地域内に移動して來た。争はここから始つたのである。

右隣接せる某村では、川の流域が變化して、中心が移動したのであるから、

その移動に伴つて、村の境界も自然に變動するものである。従來他町村における取扱振を見るも、亦これを認め來つてゐると主張して、自村の領域をひろめんとした。

富田村では、左様な理くつはない。たとへ流域が變つても、當初川の流域の中心が、兩村の境界であると定めてあつた以上は、その地點が、即ち境界といふべきものである。流域の中心といつたのは、單に境界地點を表示したものにすぎぬので、境界が川に伴つて動くものではないと主張した。

この争は雙方とも、自説を主張して枉げなかつたから、たうとう縣參事會の裁定を請ふに至つた。ところが參事會の裁定は、富田村の主張を排して容れなかつた。そこで、富田村は原告となつて、右隣接村を相手どり、つひに行政訴訟を提起した。

數回口頭辯論を経た後、行政裁判所は縣參事會の裁定を否認して、原告たる富田村に勝訴の判決を與へた。その理由は、たとへ川の流域が變化しても、特に境界變更の行爲のないかぎりには、村の境界が當然變更せられるものではないといふにあつた。

右の如き境界争はなくとも、境界の明瞭を缺く場合がある。この際には、府縣知事は、これを府縣參事會の決定に付する。その決定に不服ある市町村は、これ亦行政裁判所に出訴することができる。

以上裁定及び決定いづれの場合においても、府縣知事から、行政訴訟を提起することができ。その境界の争、境界の不明瞭な市町村が、數縣に跨るときは、内務大臣はこれを裁定又は決定すべき府縣參事會を、指定すべきものである。

一一 公共事業

市町村が、その公共の目的を達せむがために、行ふべき事業は、教化、衛生、土木、交通、勸業、救済、慈善等あげ來れば數限りもない。學校、公園、圖書館、博物館、感化院、矯正院、病院等を設け、上下水道を通じ、道路橋梁を修築し、産業の開發助長をはかり、防貧救貧の策を講じ、簡易療養所、簡易宿泊所、公衆食堂、老廢者收容所、託兒場、浴場等を建築し、公營住宅、公營質庫を設くるなど、時勢の進歩、社會の發達とともに、公衆共同の利益となるべき事業は、ますますふえてゆく有様である。

前に述べた高見町は、公營事業の施設として、殆ど何一つ見るに足るべきものがない。しかし、近ごろ細民の不景氣に苦しみ、甚だ困難をしてゐるものが

あるのに氣づき、これらの者を救済するがために、質屋の公營を始めた。自治團體が質屋を營むことは、近來では一向珍らしくもなく、社會的公共施設の一つとして、一般に公認せられてゐるが、そもそものはじめは、大正元年であつて、宮崎縣の南那珂郡細田村で、村營質庫を創立したのが、日本最初のものである。

同村に於ける經營の方法は、これを特別會計として、一般の經濟より分立し、はじめ村基本財産中より、五千圓を繰入れて、運轉資金に充當し、主事その他の役員を設け、主事には村長自らこれに當り、事務の管理會計の監督をなし、質物の鑑定ならびに會計事務は、その他の役員をして、これに當らしめた。専ら細民救済の目的を以て設置したもので、無論營利を避けることとし、返済期限が切迫し、又は質流れとなるが如き場合には、質主の不利益とならぬやう、

豫め注意し、質物は金物を除くの外、他に制限なく、總て質物に對しては火災保險を附し、貸出金高は一口二百圓以内とするも、一人に對する貸出金數には制限を置かず、普通質草價格の五割までを貸出すこととしてゐる。貸出金の利率は、參拾圓以下は月一分六厘、百圓以上は日歩六錢、貳百圓以下は一分三厘としてゐる。貸出金の低利である結果は、ひいて村内の信用貸借に影響を及ぼし、一般の金利をも低下せしめて、可憐な細民を窮境より脱せしめ、勤勞自活の必要をさとりしむることができ、したがつて風教の改善を促し、納税の成績もよくなつたとのことである。

高見町では商業が盛んで、富める者は富んでゐるが、又ずるぶん難儀をし、日傭その他みぢめな勞働に従事し、または一向儲けのうすい商賣を營み、しかも高い利足の金をかり、其の日の糊口にも、困つてゐる様な者が少くない。そ

ここで前記細田村の例にならつて、質屋を公營し、細民を救済するの策を立てた。これは同町としては、めづらしいよい企である。

一二 公有林野官行造林

森林は水源を涵養し、風致をそへ、土砂を扞止し、水害類雪飛砂を防止し、又は航行の目標となるなど、國土保安のはたらきをなし又木材薪炭材などを産出し、われらの日常生活には、離るべからざる密接の關係に立つ、最も大切なものである。殊にわが國は森林原野が多く、國土三千八百餘萬町歩の内、その約五割六分は森林原野であるから、これを愛し、これを利用するに、つとめなくてはならぬ。

右の内だいたい御料林といつて、帝室の所有にかかるものは百四十萬町歩、國有林野と稱して、政府の管理に屬するもの、内地四百二十萬町歩、北海道三百萬町歩、府縣市町村等公共團體の所有するいはゆる公有林野四百十萬町歩、個

人の所有にかかるとする私有林野が九百萬町歩、社寺所有林野が十三萬町歩である。尤も御料林、國有林等は實測済みのものであるけれども、他はおほむね大數で、公有林野の如きは、最近の推定面積五百七十萬町歩もある。

御料林國有林などは、それぞれ林野經營の機關がそなはつてゐて、植栽伐採等適當に行はれてゐるが、公有林野中には植栽もせず、草山のままに、永年放棄せられてゐるものが多い。これは愛林思想の乏しいためでもあるが、また市町村なり部落なりの經濟が、ゆたかでないために、手をつけることができないで、そのままとなつてゐるものも少くない。

かくの如く、林野を放つておくことは、國民の利害に影響するところが多いので、先ごろ公有林野官行造林といふことがはじめられた。即ち國は市町村又は部落と契約を結び、公有林野に對し、國の費用を以て、杉、扁柏、松、落葉

松、樺などの造林をなし、これが撫育手入間伐など、すべてにわたる經營の任に當り、一方林野を提供した市町村又は部落は、輕易なる保護取締をなし、森林より生ずる收益を、國と自治體とで分收をするのである。

自治の精神からいへば、官行造林などいふ、他の力にたよることはよして、自治體自身で經營するやうにしたいのであるが、自治體の經費が年一年と膨脹し、外にもなすべき急務の少くない今日の有様では、かかる方法を探つて、林野を經營することも、一策であるといふの外はなからう。

高見町には町有にかかるとする數百町歩の林野が、多年來裸山のままで、雨風にさらされてゐる。ああしてほつておくのは、寶の持ち腐れである、心あるものから、をしまれてゐたが、なにぶん町の財政が窮乏を告げ、必要な義務教育の費用さへ、辛うじて支辨してゐるといふが如き狀況で、林野の經營までは、只

今のところ、とても手がつかない。

折もよし、公有林野官行造林法が發布せられ、百町歩以上の公有林野には、國で造林するといふことがはじまつた。國から勧誘があつたので、渡りに舟と、高見町ではすぐ造林契約に應じた。數十年の後には、多大の収益を生じ、町の經濟をたすくることになるであらう。

一三 市町村の事務

市町村は國法により、その公共事務を行ふことを目的とする。故に第一市町村民に對して、直接に利益を與ふるがために、例へば道路、橋梁を修め瓦斯、電燈、水道の設備をなし、託兒所、宿泊所、診療所、避病院等を設け、職業紹介所を開くなど、公衆共同の生活に利益ある事務を行はなくてはならぬ。

第二には市町村の區域境界を定め、一般市町村民と公民との區別をなし、税金を賦課し、公債を起し、基本財産の造成をはかるなど、市町村の組織及び經濟に關する事務を行はなくてはならぬ。

以上は市町村たる自治體の目的を達し、自治體を維持するの必要上、自治體固有のものとして行ふ事務であるから、これを固有事務と名づける。

固有事務の外に、市町村には委任事務がある。市町村が法律勅令又は慣例等により、國又は公共團體から委任をうけて行ふ事務のことで、例へば小學校の設立、國税の徴收は元來國の事務であるが、小學校令、國税徴收法によつて、また府縣税の徴收は府縣の事務であるが勅令によつて、いづれも市町村に委任し、市町村をしてこれに當らしむるが如きをいふのである。

固有事務委任事務ともに、市町村は法令の範圍内においてこれを行ふものであるが、委任事務はこれを自治機關を構成する公吏に委任せられた事務と混同してはいけない。市町村長が戸籍、徴兵、種痘等の事務を取扱ふも、これは國の事務を特に市町村長といふ公吏に委任したものであつて、市町村への委任事務でないが如き、その區別を要するものの例である。

自治體が法律上必ず行ふことを要する事務、例へば尋常小學校の設立をなす

が如き、國税を徴收するが如き、その他汚物の搬出、溝渠の築造又は清潔法の施行をなすが如きは、法令によつて命ぜられた、必ず行ふべき事務であるから、これを必要事務といふ。然るに例へば高等小學校の設置、公營住宅浴場又は乗合自動車設備をなすが如きは、法令上命ぜられてゐる必要の仕事ではなく、市町村長が公益上もしくは公益をはかると同時に、自治體存立に要する財源を得るため、任意にこれを行ふものであるから、これを隨意事務といふ。

委任事務は多くは必要事務であり、固有事務の多くは隨意事務である。けれども委任事務にも隨意事務があり、固有事務にも必要事務に屬するものがある。前に述べた汚物搬出・溝渠築造・清潔法施行の如き、法の命じた必要事務であるが、市町村自身その必要を感じれば、これを行ふことができから、同時に固有事務であるといへる。主務大臣は人口五萬以上の市に結核療養所の設置、水

道の布設、下水道の築造を命じ得ることは、結核豫防法・水道條例・下水道法・屠場法に規定するところで、即ち必要事務であるが、これ亦固有事務といつてもよい。高等小學校の設置は委任事務であるが、これを設置すると否とは市町村の隨意である、即ち委任事務であると同時に隨意事務である。

一四 財産及び營造物

市町村において教育、衛生、勸業、土木など、いろいろの事務事業を行ふに、經費その他の物件を要することはいふまでもない。これがために財産を所有し、又財産によつて収入を得るの必要がある。

市町村の財産を基本財産と普通財産と二つに分る。基本財産は収益の目的を以て維持する財産であつて、収益を得これを消費するも、その元本を消費せぬ財産である。例へば山林田畑株券等を所有し、これらの財産から生ずる収益を以て支出に必要な財源にあてる場合の財産が、即ち基本財産である。基本財産から生ずる収益は、一般の財源に充てるのを普通とするが、また特定の目的のためにする、特別基本財産を設けることもある。

普通財産とは基本財産以外の、總ての財産をいふのである。また市町村は特定の目的のため、積立金穀を有することが出来る。この財産はひとり財産から生ずる収益ばかりでなく、必要のある場合には、それに應じて元本をも消費することの出来るといふ點において、基本財産とは趣を異にして居る。畢竟、ある特定の目的に使用するために、金銭米穀等を積立つるをいふのである。

次に營造物とは、公共の利用に供せらるゝ、もろもろの設備全體を指すものである。學校、圖書館、病院、感化院、養育院、道路、河川、橋梁、公園、水道、瓦斯、電氣等の設備を總稱した言葉で、行政法上いはゆる營造物中、利用營造物を指したものである。

市町村の財産および營造物はその市町村における公共事務の用に供せられるもので、これを市町村住民の用に供する場合には、一般に且同様に、使用せしめ

るのを普通の例とする。ただ舊來のならばしがあつて、市町村住民中、特別に市町村のある財産または營造物を使用する權利を有つてゐる者があるときは、その慣行に従ふものである。例へば市町村の某部落の者に限つて、市町村有の山林に入つて薪、枯枝、秣、下草の類を採取する權利を有つてをり、又は市町村有の池沼より飲用水若は灌漑用水をひくの權利を有つてゐるが如き、從來のならばしがある場合、その慣行によりて他の一般の者の使用を禁ずるのをいふ。この慣行を廢止し又は變更しようとするときは、市町村會の議決を経るの必要がある。また新に右の如き特別の使用をなさんとする者がある場合には、市町村はこれを許可することが出来るのである。

一五 大富輕便鐵道

富田村高見町及び大和市等に於ける有志者は、かねてこれ等市町村間を貫通する鐵道の敷設を希望してゐたが、遂に實現せらるゝ時が來た。

元來これら市町村を通ずる道路添ひの各町村では、いろいろの產物が豊富で、大和市の市場及び同市附近の驛に送り出される荷物は、ずるぶん多量である。加之このころ富田村から程遠からぬある山中で、立派な石灰石山を發見した、これを採掘して大和市外に在るセメント工場に送り出せば、非常な利益が擧るといふので、セメント會社でも、富田村でも、熱心に鐵道の敷設を希望するに至つた。

か様な機運に乗じて、某某有志者が發起となつて、大富鐵道株式會社と名づ

くる會社の創立を企てた。もとより機運の熟してゐることゝて、萬事が好都合に進み、監督官廳の認可その他の手續も、滞なくすんで、資本金貳百萬圓の會社が設立せられ、その事務所を大和市におくこととなつた。

株主總數千五百餘名で、セメント會社はもとより、大和市高見町富田村ともに多數の株式を引受けた。大和市附近の驛を起點とし石灰石山まで、十三哩餘の間に輕便軌條を敷設し、客貨車を一日數回、上下せしむることゝなつた。これが建設費百參拾萬圓、營業開始後毎事業年度に於ける損益計算の見込は、大體左の如くであつた。

收入

一金貳拾七萬圓

運輸收入

一金貳千貳百圓

雜收入

計金貳拾七萬貳千貳百圓

支 出

一金拾五萬圓

一金貳萬千圓

計金拾七萬千圓

差 引

一金拾萬千貳百圓

利益金處分

一金拾萬千貳百圓

内

金四千圓

營業費
借入金利子

利益金

利益金

法定準備金

金六千圓

金八萬四千圓

金參千五百圓

金參千七百圓

任意準備金

株主配當金

社員退職基金

後期繰越金

この鐵道の開通により、沿線各町村の利益を受けることは多大なものであらう。殊に高見町では近年景氣がよくなり、經濟困難を告げてゐたが、鐵道開始以後は、この町にちやうど中間驛がおかれることとなり、物貨の集散、乗客の來往が多くなつて、繁昌するであらうと、町民一同大いに喜んでゐた。

一六 市町村會

市町村會は市町村の意思決定機關である。市町村の意思を決定するには、本來ならば市町村住民もしくは公民の全部が寄り集つて、各その意見を發表し、これを取りまとめるべきものであらう。しかしさう多勢の者が集つて、あれこれとさわいで見ても纏りがわるい。俗にいふ船頭が多くて舟が山へ上るといふ様な結果に陥りやすい。故に全體の者のうちから代表者を選び、意見を發表するものを出し、それらの人によつて意思を決定せしめるを普通とする。即ち總會に代ふるに代議會を以てするのである。帝國議會は國民總會の代議會で、市町村會は市町村總會の一種の代議會である。市町村會議員の數は、市に在つては人口五萬未満のときは三十人、五萬以上十五萬未満のとき三十六人など、ま

た町村に在つては人口千五百未満のとき八人、千五百以上五千未満のとき十二人など、その數がきめられてゐる。但し市町村條例を以て右の定員を増すことも減すことも出来る。その増減は總選舉といつて、全部の市町村會議員を選舉する場合にかぎるものであるが、人口の増減いちじるしきがために、内務大臣の許可を受けた場合にもこれを行ふことができる。

市町村會議員は無給職で、また自治體の勤務に服するものでないから、公吏ではない。その任期は原則として四年であるが、補闕選舉による議員の任期は前任議員の殘任期間である。議員たる資格は死亡・任期滿了・市町村會の解散・解任・解任等によつて消滅する。解任といふは解任のやうに議員自らその職を辭するのでなく、議員の定數に異動を生じたため、市町村長の抽籤によつて、そのくじに當つた者が、職を解かれるのをいふのである。また失權といつて議

員が被選舉權を失つた結果として、當然その職を退かねばならぬ場合もある。市町村長は議員中被選舉權をもたない者があると認められた場合には、之を市町村會の決定に付すべきもので、この決定に不服ある議員には、訴願をなし又行政訴訟を起し得る途が開いてある。また右の決定は必ず文書を以てするを要する。文書を以てせざる決定は無効であること、及び決定が市町村制の規定に適合してゐる以上は、たとひ條文の引用を誤つて居ても、決定の效力に影響のないことなど、判決例の存してゐるところである。

市町村會は議員の集りであるが、その中から會議の順序を定め、議場の秩序を保つ等、先にたつて世話をする人をおかなくては治りがつかぬ。そこで市町村會には役員をおく。市會では議員中から議長副議長各一人を選擧する。その任期は議員の任期と同一である。町村會に於ては町村長を以て議長とする。市

會の副議長は議長の故障あるときこれに代るもので、議長副議長共に故障あるときは臨時に議員中から、假議長を選擧すべきこととなつてゐる。その假議長の選擧については、最年長議員が議長職務を代理し、同年齡の者數名に及ぶときは、抽籤を以て代理者をきめる。町村會に於て議長たる町村長に故障あるときは、町村長代理者が代理し、町村長およびその代理者共に故障あるときは、市會とひとしく假議長を選擧するものである。市町村會共に議長の職務は(一)會議を總理し、(二)會議の順序を定め、(三)開會閉會の事を掌り、(四)議場の秩序を保つことにある。

市町村會の招集は市町村長がこれを行ふ。但し議員定數の三分の一以上から請求をうくれば、市町村長は必ず市町村會を招集しなくてはならぬ。招集および會議にかゝる事柄は市町村會開會の日前三日迄に、告知することを要する。

從來は開會の日から、少くとも三日前に告知するを必要とすと規定してあつたので、この三日前といふのは中間に二日をおけばよいのか、或は三日をへだてなくてはならぬのか、疑問となり、行政裁判所は後の解釋をとり、少くとも三日の期間を要するものとし、この期間を隔てないといふ理由で、市町村會の議決が違法であるとして、取消された實例が多かつたから、改正法ではそれを明にしたのである。又會議を開くには原則として、議員定数の半数以上出席することが必要であり、且會議は議長の見解を以て傍聽を禁止したとき、議員二人以上の發議により傍聽禁止を可決したときの外、原則としてこれを公開するものである。

議員の一人を招集せずして開會した村會の議決は如何なる效力を有するか。違法であつて、效力を生じない。曾て秋田縣の某村で、村會議員中の一人を除

外して村會の招集をした事件があつた。時の郡長は右村會の議決を町村制違反として取消した。之に對し村長から、縣參事會に訴願し、縣參事會の裁決も取消處分を是認したから、更に行政訴訟を起し、村會の招集がたとひ不完全で、議員中の一人に招集狀を發しなかつたとしても、その村會は村會として完全に成立することを妨げないものであると主張した。然るに行政裁判所は議員何某に對し、招集の手續をなさずして開會した村會は不適法である。この村會でなした議決は法令に背くものであるから、之を取消した郡長の處分は正當であると判決し、原告の主張を斥けて、被告たる縣參事會の裁決を是認した例があつた。

市町村會の議決すべき議案の發案權は、市町村長に專屬して居る。けれども市町村會が專決すべき事柄例へば市町村長の選舉、市參與の選舉、意見書の提

出等の如き事柄については、市町村會に於て發案權を持つて居ることは無論である。市町村會の議事は過半数を以て決する。可否同數であるときは、議長の決する所に依る。議長はその職務を行ふ場合においても、これがため議員として、議決に加はるの權を失ふものでないこととなつてゐる。

市町村會には(一)議決をなすこと(二)選舉をなすこと(三)事務の監査をなすこと(四)意見を提出又は答申すること(五)爭議其他につき決定することの權限がある。例へば條例及び規則を設定し、又は改廢すること、市町村費を以て支辨すべき事業に關すること、歳入歳出の豫算を定むること、決算報告を認定すること、法令に定むるものを除くの外使用料・手数料・加入金・市町村税等の賦課徴收に關すること、不動産の管理處分及び取締に關することなどにつき、議決をなすの權限があり、又市町村長を選舉するが如き、議員中より委員を選舉して、

市町村長又は其の指名したる吏員立會の上で、市町村の事務に關する書類及び計算書を檢閲し、市町村長の報告を求めて事務の管理議決の施行及び出納を檢査するが如き、行政廳の諮問に對して意見を答申し、又は市町村の公益に關する事柄について、自ら進んで市町村長若は監督官廳に意見書の提出をなし得るが如き、其他例へば名譽職辭任の理由の有無に關する爭議、市町村會議員の被選舉權の有無に關する爭議等を決定するが如き、市町村長の推薦にかかる市參與、市町村助役等を定むるが如き、いろいろの權限を有つて居るものである。

の外法令に依つて、市參事會に屬せしめられた權限がある。即ち市會が成立しないとき、市會議員の出席者が少數なるがため、會議を開くことのできないとき、市長が市會を招集するの暇がないと認めたときに當つて、市長が市會の權限に屬する事件を市參事會の議決に付し、市參事會においてこれを議決するの權限あることを、市制上認めて居るが如きは其の一例である。

一八 市町村長

市町村の事務が擧ると否とは、主として市町村長の責任である。市町村長は一家の家長の如く、一國の總理大臣の如き考を以て、自治行政の事務に當り、市町村民を見ること、恰も家族の如く、教育に産業に財政に、各種の方面にわたり、最善の注意を拂ふべきこと、文部、農林、商工、大藏等各省大臣に對する首班者の如くでなくてはならぬ。

市町村長は右の如き重い役目をもつてゐるものであるから、その選任については、最も慎重の注意を拂ひ、徳望手腕ともに十分に備つた、第一流の立派な人を擧げなくてはならぬ。選任せられた人も亦、市町村をわが家同様に思ひ、且いかなる顯官榮職についたよりも、なほ名譽であると心得、至誠を披瀝して

治績を擧ぐるに力を致すべきである。もしいたづらに情實や、黨派の關係から適當でない人を推薦する様なことがあつたとしたら、それは政治を私するの非行で、鼓を鳴して、大いにその責を問はねばならぬ。もしその職に在つて、その事に力を盡さぬような市町村長があつたとしたら、それは自治の政治を賊ふものとして、大いに戒飭を加へなくてはならぬ。

市長は市會において、選舉するところの有給職員である。その被選資格については、なんら制限がない、即ち市の公民でなくともよろしい。市の住民たることも必要でない、但し一旦市長となれば、その市の公民たるものときまつてゐる。

町村長は町村會において、町村公民中から選舉するところの名譽職員である。但し條例を以て、有給職とすることもできる。有給の場合は、町村公民た

るの被選資格を必要とせぬ。町村長となるには公民でなくともよいが、一旦町村長となつた後は、その町村の公民となること、市長の場合と同一である。

市町村長の一回の任期は四年で、四年経過して再任すれば、任期が繼續する。前に述べた富田村長の如き、既に五回も任期を繼續してゐて、昨年十五年勤續の旌表式があつた、誠に珍らしい結構な話である。しかし歐米各國では、二十年三十年五十年と、ずるぶん永く勤續してゐる人が少くない。かくの如く永くその職にあつて、その地位を楽しみ、その天職に盡すといふやうでなくては、治績はたうてい擧るものでない。尤も止る水は腐るといふが如く、ただその員に備つてゐるといふばかりでは、寧ろ勤續の短い方がましであらうが、進取向上の氣に富み、ますます自治の精神を發揮するにつとめること、一家の隆盛を思ふが如くであつたならば、治績のより多く擧ると否とは、勤續年數に比例す

るわけである。

市町村長の任期が盡きた場合には、當然退職することとなる。その任期中に在つては、市長及び有給町村長は退職せむとする日前、三十日目までに申立つるにあらざれば、退職することができない。又名譽職町村長は病氣のため公務にたへないとか、業務のため常にその市町村内に居ることが出来ないとか、又は年齢六十歳以上であるとかいふが如き、法律上一定の原因のない限りは、退職することができない。これ即ち前にも述べた通り、名譽職を奉ずるは、地方人民の義務であつて、兵役義務と原則を同じうしてゐるからである。

市町村長は市町村を統轄し、市町村を代表するの任務をもつてゐて、この任務に屬すべき事柄は別段の定なき限り、總てこれを擔任するものである。

市町村長がその事務を行ふについての権限は、どんなものかといへば、左記

の通りである。

- 一、市町村會又ハ市參事會ノ議決ヲ經ベキ事柄ニツキ、其ノ議案ヲ發シ又其ノ議決ヲ執行スルコト。(提案權、執行權)
- 二、財産及ビ營造物ヲ管理スルコト、特ニ之カ管理者ヲ置キタル場合ハ、其ノ事務ヲ監督スルコト。(財産ノ管理權及ビ監督權)
- 三、收入支出ヲ命令シ及ビ會計ヲ監督スルコト。(收支命令權、會計監督權)
- 四、證書及ビ公文書類ヲ保管スルコト。(文書保管權)
- 五、法令又ハ市町村會ノ議決ニ依リ、使用料、手数料、加入金、市町村税又ハ夫役現品ヲ賦課徴收スルコト。(歳入ノ賦課徴收權)
- 六、市町村吏員ヲ指揮監督シ、之ニ對シテ譴責ヲ加ヘ、過怠金ヲ科スルコト。(指揮監督權、懲戒權)

七、其ノ他法令ノ規定ニ依リ市町村長ノ取扱フベキモノト決定セラレタル事項ヲ行フコト。(其ノ他法規ニ基ク權限)

市町村長には右の如き、市町村の事務を執行するの權限があると同時に、市町村事務以外に、國家又は他の公共團體の事務を行ふ權限がある。

市町村長が戸籍、徴兵、種痘、衆議院議員の選舉等に關する事務を掌るが如きは、法令に基いて國の事務を行ふ例である。又府縣會議員の選舉に携り、府縣知事の命に依つて、水利組合の管理者となるが如きは、他の公共團體の事務を掌る例である。これらの事務を執行するために要する費用は、市町村の負擔とすることを普通としてゐるが、この場合に於ける市町村長の立場は、國又は他の公共團體の一種の機關となるもので、公吏たる地位に立ちて仕事をするのではない。その事務たるや、市町村の事務ではないから、これが實行上、市町村

會の議決を経るの必要はない。ただその事務を主管してゐる行政廳の指揮監督を受ければよろしい。

市町村長と市町村會又は市參事會との關係については、豫めこれら機關の立場を明にして置かなければ、往往にして面倒な交渉が起り易い。故に市町村長に(一)市町村會又は市參事會の議決又は選舉につき再議に付し又は再選舉を行はしむる權(二)議決執行の停止權(三)臨時急施事項の專決權等を認めてある。

再議は議決が越權であるか、法令若は會議規則違背であるか、公益を害するものであるか、市町村の收支に關し不適當と認めらるるものであるか等の場合に、又再選舉は越權もしくは法規違背の場合に行はれるものである。再議に付してもなほ議決を改めない場合等に對する解決方法としては、訴願訴訟等、特に其の途が開いてある。臨時急施事項の專決といふのは市參事會又は町村會の議決

又は決定すべき事柄が至急に施行することを必要とするのに、會議が成立せず又は市町村長に於て會議を招集するの暇がないと認められた場合に、市町村長がこれを専決し、次の會議に報告することをいふのである。この他市町村會又は市參事會の成立せぬとき、議決すべき事柄を議決せぬとき等に應ずる途も定められてある。

一九 市町村長の補助機關

市町村長が、たとへいかに立派な人であつても、これが手足ともなつてはたらく人、即ち補助機關が、よくなくては、成績を收むることがむづかしい。故にこれが選任についても亦、大いに注意をしなくてはならぬ。補助機關は助役市參與區長等であることは、既に述べた通りである。

助役の任務は（一）市町村長の事務を補助すること。（二）市町村長の委任をうけて、その事務の一部を分掌すること。（三）市町村長の故障ある場合に代理すること。即ち補助、分掌、代理の三つの職務をもつてゐる。助役は市町村長の推薦によつて、市町村會がこれを決定するもので、市助役は有給職吏員、町村助役は名譽職吏員である但し條例を以て、有給職とすることもできる。任期は

四年で、定員はいづれも一名であるが、條例を以て増加することもできる。なほ東京京都大阪各市の助役の数は、内務大臣がきめるもので、現在東京市は三人、京都大阪の兩市は各二人ときまつてゐる。

市參與は市長の指揮監督をうけて、市の經營に屬する特別の事業を擔任する者であるが、必ずおかれるときまつてゐるものではなく、特別必要のある市において、市條例で定數をきめて置くものである。市長の推薦に依り、市會が之を定むるもので、名譽職たることを原則としてゐるが、條例を以てその全部又は一部を、有給職とすることも出来る。東京市參與條例で、養育院及び電気事業のため、各一人の市參與をおき、その任期を四年とし、電気事業を擔任する市參與を有給としてゐるが如き、その一例である。而して名譽職市參與となるには、選舉權をもつてゐる、市の公民でなくてはならぬ。

區長は市町村内に區を置いたとき、その區の事務を掌る機關で、勅令を以て指定する市以外の區には、區長及びその代理人一人をおく。區長及びその代理人は、一般の市町村に在つては、選舉權をもつてゐる市町村公民中から、市町村長の推薦に依つて、市町村會が之を定むる名譽職員であるが、内務大臣はある市を指定して、その市の區長を有給職員となすことができる。現に名古屋市は、この指定市となつてゐる。その他東京京都大阪各市の如き、勅令を以て指定せられた市の區長も有給職員で、これらは市長が任免する。つまり職務上便宜のために設けた一般市町村の區と、内務大臣又は勅令の指定による市の區との間におけるちがひは、同じく區長をおいても、一は名譽職たり、一は有給職たるの點にあるのである。

収入役は市町村の會計事務を掌るもので、條例を以て副収入役をおくことも

できる。副収入役は収入役の事務を補助し、収入役の故障のあつた場合に、これが代理をする。収入役副収入役共に市町村長の推薦を以て、市町村會がきめる有給職員で、その任期は市長助役などと等しく四年である。

委員は市町村長の指揮監督をうけ、財産又は營造物を管理し、その他委任をうけて、市町村の事務を調査し、またはこれを處辨する合議制の、無任期名譽職員である。しかし條例で任期を設けることが出来る。これに臨時のものと、通常のものとなつて又法令上必ず設くべきものと、然らざるものとの別がある。彼の學務委員の如きは、必ず置かねばならぬ委員の一例である。

その他の有給職員は、市町村長が任命し、市町村長の命を承け、事務に従事するものであつて、市町村が必要に應じて置くものであるから、その名稱は各市町村で、適宜これを定めることとなつてゐる。

二〇 選 舉

人にはおのおの能あり不能あり、適あり不適がある。ゆゑに市町村會議員にも、議員として最も適當であつて、よくその責任を果す人を選んで擧げなくてはならぬ。權兵衛でも太郎兵衛でも、誰でもよいといふ譯にはいかぬ。誰でもよければ、籤引できめてもよし、順番でやつてもよし、或は年齢順で勤めてもよいが、それでは議員としての適任者をあげることが出来ぬ。と同時に寧ろ外の職業に最も適して居るが、議員には不向なといふ人に、無理に議員をつとめさせ様なことにもなつて、いはゆる適材を適所に用ひるといふことが出来ぬ。又適材がたくさんにあつて、そのどの人を議員にあげたらよいか、判断を要するやうな場合もある。そこで選舉といふ手續が必要となるのである。即

ち選舉とは投票により議員としての適材を選び擧ぐるのいひである。

市町村會議員は選舉によつてきめるものであるが、選舉には（一）總選舉（二）補闕選舉（三）増員選舉（四）再選舉の四種の區別がある。而して總選舉には定期選舉と、解散による選舉との二種類がある。

定期選舉も解散による選舉も、ともに議員全體を選舉するから、これをあはせて總選舉といふが、その兩者異るところは、定期選舉は議員の任期が満了したときに行ひ、解散による選舉は市町村會の解散を命ぜられた場合、その後三箇月以内に行ふの點にある。

補闕選舉は市町村會議員の闕員となつたときから、三箇月以内に行ふことを原則とする。これは原則で、三つの例外がある（一）補闕選舉を行ふべき事由が議員の任期満了前六箇月以内に生じたときには、補闕選舉を行はぬことを原則

とする（二）補闕選舉を行はず、選舉會で當選者を決定する場合がある（三）三箇月より以上に、補闕選舉の期間の延長せらるる場合がある。

増員選舉は議員の定數増加のために行ふ選舉である。再選舉は選舉の無効となつたとき、又は議員定數だけの當選者を得ることのできなかつたときに、更に行ふ選舉をいふのである。

選舉權者は（一）すべての市町村公民に限られてゐる、而して（二）直接選舉の制を採り、（三）普通選舉の制によつてゐる。公民であつても公民權停止中の者、陸海軍の現役に服してゐる者、その他兵役に在る者で戦時又は時變に際し召集せられたものは、例外として選舉權を認めぬ。又選舉權はあつても、現實直接に自ら議員を選舉し得るものでなければ選舉人とはせぬ、代人を出して選舉することはできぬ、即ち直接選舉の制を採つてゐる。又從來と異つて、改正法で

は公民たる資格要件中、財産及び納税に關する要件を撤廢したから、國籍、性、年齢及び住所に一定の制限はあつても、缺格者でないかぎり、公民として選舉權を行使することができる。即ち普通選舉の制を採ることとした。

選舉には選舉區といふものがある。選舉區は選舉人の所屬を分ち、定數の議員を選舉せしむる土地の區劃である。衆議院議員の選舉については、國法上選舉區が一定してゐるが、市町村會議員の選舉については、かかる定めがない。ただ勅令を以て指定する市の區、即ち東京京都及び大阪市内に於ける區は、當然その市の選舉區であることが規定してあるのみである。

その他の市に於ては、選舉區を設けることができるが、それは市條例によらなくてはならぬ。

町村には市と異つて、全く選舉區といふものがない。特別の事情が存してゐ

るとき、例へば町村の地域があまりに廣大であつて、選舉を行ふに不便で困るといふが如き特殊の事情のある場合に、投票分會を設けることができる。

投票分會は町村會議員選舉人が、投票を行ふ便宜のために設けた、單純な場所上の區劃にすぎぬ。随つて選舉區の如く、區劃毎に各別に、被選舉人を定めるものではない。すべての分會を通じ、投票數を合算するものである。從來これを選舉分會と稱へてゐたが、その名稱では選舉區との性質を混同し易いから、改正法では明かに、これを投票分會と名づけたのである。

投票分會は特別の事情ある市でも、これを設けることができる。從來市町村に於て、選舉分會を設ける場合に、市に在つては府縣知事、町村に在つては郡長の許可を要したが、改正法ではこれを市町村の自由に任せ、許可を要しないことにした。これも自治權擴張の一つである。

投票分會の外、特別の事情ある市町村においては、府縣知事の許可を得、區劃を定めて、開票分會を設けることができる。

市町村長は十一月五日から十五日間市役所（勅令を以て指定する市の區に在つては區役所）町村役場又はその指定した場所に於て、選舉人名簿を關係者の縦覽に供しなくてはならぬ。この縦覽場所は縦覽開始の日前、三日迄に告示すべきこととなつてゐる。

選舉人名簿に關する異議については、關係者から縦覽期間内に、これを市町村長に申立つることができる。市町村長は縦覽期間満了後三日以内に、これを市町村會の決定に付すべく、市町村會はその送付を受けた日から十日以内に決定すべきものである。この決定に不服のある者は、府縣參事會に訴願して裁決を受け、裁決に對し不服ある者は、行政裁判所に出訴することができる。

二 選舉に關する争訟

大和市に於てはさきごろ、市會議員の補闕選舉が行はれた。補闕すべき議員は僅に二人に過ぎないのに、志望者は多數で、競争がなかなか激烈であり、投票の買収が行はれたなどの取汰汰もあつたほどで、選舉の公正嚴格を期する上に、遺憾の點があつたのは、歎しいことといふべきである。

この選舉の效力に關し、一つの争が起つた。それは多數の選舉權の無いものが、選舉に参加したといふ理由を以て、選舉の全體そのものが無効であると主張し、市會に向つて、選舉の效力に關する異議の申立を爲す者があつたことがらはじまつた。

市會はこの申立を排斥した、異議申立人はこれを不服として、縣參事會に訴

願したところ、縣參事會では、當選者中の最少得票者たる某に對する得票の效力を審査して、その中に十數票の無効投票があり、これを控除して計算するときは、某の得票はその次點者よりも少數となるといふ理由のもとに、選舉の全部が無効であるとの裁決を與へた。

右の裁決に對し、大和市長は不服なりとして、行政裁判所に訴訟を提起した。この争の要點は、選舉の效力に關する争訟と、當選の效力に關する争訟とは市制上全然別箇のものであるから、當選者の得票を審査して、その得票中無効投票があるとの理由を以て、選舉の效力そのものを否認するは、市制に反するものであるといふことにあつた。

しかし、これに對し行政裁判所は、選舉の效力に關する争訟のあつたときは、得票者の投票の效力を審査して、その結果に基き、選舉の結果に異動を生ずる

か否かにつき判断をなすべきものであるとして、原告たる大和市長の抗辯を排斥した。

行政裁判所の判決は右の通りであつたが、選舉の效力に關する訴訟は明に當選の效力に關する訴訟とは、區別せられてゐるものであるから、本訴の如く選舉の效力に關する訴に於て、投票の效力を審査するのは、選舉訴訟の本旨に反するものと謂ふべく「訴ナケレバ裁判ナシ」との原則を破るものではあるまいか。この點、學者間には議論の存するところである。

二二 區と組合

市町村内には區を設ける。區には自治團體たる區即ち自治區と、行政區劃たる區即ち區劃區との二種がある。自治區はまた勅令を以て指定せられた市の區と、財産區とに分たれ、區劃區は市町村制に依る區と、特別の法制に依て認められた學區とに分たれる。これを表にて示せば左の如くである。

市町村内の區

自治區 指定市の區 市町村内の一部に於ける者の自治團體にして公法人な

區劃區

市町村制に依る區 單純なる行政區劃特別の法制に依る區にして法人に非ず

現今勅令を以て指定せられて居る市は東京、京都、大阪の三市である。この三市に於ては市の定むる一定の名稱例へば麴町區とか小石川區とかいふが如き

名稱を有する區を設け、その區域の土地を基礎とする團體に於て、自治の事務を行ふ。即ちその固有事務としては財産及び營造物に關する事務を、委任事務としては法令に依て區に屬する事務を行ふものである。

區には執行機關として區長を置く。區長は市の有給吏員であつて、市長がこれを任免し、市長の命を受け、又は法令の定むる所に依つて、その區内に於ける市の事務および區の事務を掌る。それと同時に、國府縣その他の公共團體の事務をも掌る。普通の市においてその市長に委任せられて居る國府縣等の事務は、指定市に於ては通常區長がこれを掌ることとなつて居る。區長の外に収入役、副収入役を置き又必要に應じ他の有給吏員を置く。これ等はすべて市長において任免するものである。

區には決定機關として區會を設ける。區會は府縣知事が市會の意見を徴して、

府縣參事會の議決を経、市條例を制定して、之を設けるものである。區會議員は名譽職で、區會の構成權限など、大體市會と同様である。而して區會を設けない區では、區會の權限に屬する事務を、市會で行ふこととなつて居る。

區の費用は財産より生ずる収入、使用料、過料その他法令に依つて區に屬する収入を以て支辨し、それで足らぬ場合には、市はその區に於て特に市税を取立てて之に充てる。區では條例又は規則を制定することが出来ないから、區の營造物につき必要のあるときには、市は區會の意見を徴して、市條例又は市規則を設くるものである。

財産區とは市町村の一部が、從來有する財産又は營造物につき、市町村と獨立し、市町村の例にならつて、自ら管理處分する場合の自治區をいふのである。即ち一定の土地を基礎とする、獨立の人格を認められた地方團體で、公法人で

ある。この財産區は從來持つて居る財産及び從來設けた營造物に關する範圍内においてのみ、自治團體としてその事務を行ふものであつて、從來のもの無關係な財産を取得し又は營造物を設けることは出来ない。財産區の意思を決定し、之を執行するものは、普通市町村會及び市町村長であるが、特に必要のあると認められた場合、府縣知事は市町村會の意見を徴し、市町村條例を制定して、區會を設けることが出来る。但し市では府縣參事會の議決を経るを必要とする。又町村では區總會を以て、區會に代へることが出来る。區會又は區總會は、市町村會の議決すべき事項を議決する。財産區の費用はその財産及び營造物から生ずる収入を以て、負擔すべきものである。租税を徵收することは出来ない。隨て収入不足の場合には、市町村に於て市町村税をその區内の市町村民から取立て、これを以て不足を補ふの外途がないのである。

以上自治區について述べたが、左に區劃區について少しく説明をしよう。指定市以外の市及び町村は、事務處理上の便宜のために、區を設置することが出る。これは單に行政上の便宜に依るものであるから、人格を認めぬ。一種の行政區劃である。故に此の區劃内で行はるる事務は、市町村の事務であつて、區それ自身の事務ではない。その點が自治區とは大いに趣を異にしてゐるのである。この區には名譽職たる區長及びその代理者一人を置き、選舉權を有する市町村公民中から市長が推薦をして、市會が之をきめる。けれども内務大臣はある市を指定して、區長を有給吏員とすることが出来る。現に名古屋市の如きは指定せられて居るから、有給區長を置いてゐる。而して有給區長は市長がこれを任免することなど、すでに前に述べたとほりである。區長の地位及び區長以外の機關は、自治區と同様であるが、自治區と違ふところは、區長その

他の機關がいつでも市町村の機關であつて、自治區の如く自治區そのものの機關ではない點にある。

學區は教育事務の處理上、便宜のため設けられた、市町村の行政區劃である。獨立の人格は有つて居ない。學區は其の區劃内に於て、専ら使用する市町村立の學校及び幼稚園に關する費用の負擔を定めるものであつて、即ちその學區内における市町村税の納稅義務者に費用を負擔せしむるものである。學區は府縣知事が關係市町村の意見を聞いて、設置又は廢止するものである。學區の機關としては、區會又は區總會を設くるを例とする。區會又は區總會は前に述べた財産區の區會又は區總會の例に従つて、その事務を行ふ。但しこれを設けない場合は、市町村會に於て、學區に關する事件を議決するものである。

次に市町村組合及び町村組合は、市町村又は町村の事務を共同して處理する

がために設くる地方自治團體であつて、獨立の人格を有つて居る。その市町村組合と町村組合と異るところは、市町村組合は町村の外、市が組合に加つて居ること及び町村組合は其の事務の全部又は一部を共同處理するものであるのに、市町村組合は其の事務の一部を共同處理するばかりで、全部ではない點にある。隨て町村組合には全部町村組合と、一部町村組合との別があるが、市町村組合にはその區別はない。

組合は關係のある市町村又は町村が協議をとげ、府縣知事の許可を受けて、設立するものである。而して市町村組合を設くるときは、關係市町村の協議に依り、組合規約を定め、府縣知事の許可を受けなくてはならぬ。これに依て組合の名稱、組合を組織する市町村又は町村、組合の行ふ共同事務、組合會の組織、組合會議員の選舉、組合役場の位置、組合吏員の組織並に選任、組合費用

の支辨方法等に關するきまりを、明にしなくてはならぬ。但し全部町村組合は、組合自身が一の町村と同様であり、町村に準じ、町村制の規定に依つて、事務を行へばよいから、組合會の組織、組合會議員の選舉、組合吏員の組織並に選任、組合費用の支辨方法に付、規定を設くるの必要がない。市町村組合を解かんとするときにも、關係市町村の協議に依り、府縣知事の許可を受けなくてはならぬ。公益上必要がある場合には、府縣知事は關係ある市町村會の意見を徴し、府縣參事會の議決を経て、市町村組合を解くことができる。

市町村組合又は町村組合は、別段の規定あるものの外、市町村に關する規定の準用を受けるから、市町村民又は町村民に對し、其の費用を賦課することが出来る。

二三 収入と支出

個人が衣食住の費用を支へ、教育醫療をうけ、娯樂をなすなどのために、經費を必要とするが如く、市町村がその存立の目的を達するためには、これに必要な經費の支出をしなくてはならぬ。全国市町村の歳出を通計すると、大正四年度ごろは約貳億萬圓位、内教育費が約六千萬圓位であつた。最近に至つては經費が著しく膨脹して、十二年度ごろは約八億圓からとなり、内教育費が貳億五千萬圓もいることとなつた。かかる經費を支辨するために収入を得るの途、即ち財源の必要なことは無論である。

そこで市町村に於ては(一)財産より生ずる収入(二)使用料(三)手数料(四)過料(五)過怠金(六)その他法令に依り市町村に屬する収入を以て支出にあてるの

外(七)市町村税(八)夫役現品(九)公債(一〇)一時借入金をも以て財源とする。

財産より生ずる収入は、市町村が田畑山林株券等、財産を所有するの結果生ずる収入である。

使用料は市町村有營造物の利用者から徴する料金、例へば水道使用料、瓦斯代、電燈料金、圖書館博物館の入場料、病院の入院料などのことである。

手数料とは印鑑證明料、戸籍謄本下付料など、特に一個人の利益のために、市町村がその事務を執つた場合に、その個人から徴収する料金である。

過料とは行政上の秩序を保つことを目的とし、市町村條例の規定に基き、規則違反者に對し、制裁のため賦課する金銭である。事務引繼を拒みたる市町村吏員に對し、貳拾五圓以下の過料を科するといふ規定のあるが如き、その一例である。

過怠金は市町村の吏員に對し、懲戒處分のため科する金錢で、例へば府縣知事は市町村吏員を監督し、譴責、貳拾五圓以下の過怠金及び解職等の懲戒處分を行ふことができる。ここにいふ過怠金とはこれらをさしたものである。

法令に依り市町村に屬する收入とは、例へば國稅徵收法の規定に依り、市町村が徵收した國稅徵收額の百分の三を、國から市町村に交付するが如き、又は一部の者が使用する舊來の慣行ある市町村財産使用に加入する者から、徵收する加入金の如き、市町村の營造物が數人を利し又は市の一部を利する場合に、其の設置維持等の費用を其の數人、若は其の部内に於て市町村稅を納むる義務ある者に負擔せしむる、いはゆる分擔金の如きものをいふのである。

市町村稅には附加稅及び特別稅の二種がある。附加稅は國稅又は府縣稅の本稅を納付する者から、その本稅の一定の割合に相當する租稅を徵收するのをい

ふ。但し國稅の附加稅である府縣稅には、市町村稅を附加することが出來ない。特別稅とは市町村で特別に、或る種類の稅目を立てて、賦課する市町村稅である。納稅の義務ある者は(一)市町村住民(二)三箇月以上の滞在者(三)市町村内に土地家屋等を所有し又は使用し、營業所を設けて營業をなす者等である。此等の者は其の土地家屋又は營業收入等に對して賦課せられる、市町村稅を納むべき義務を有つて居る。

夫役現品とは特別の必要に應じて、市町村住民又は納稅義務者に、勞力若は物品を提供せしむるをいふのである。夫役現品の賦課は市町村の公共事業を起し、又は公共の安寧秩序を保つがため、特別に必要な場合に限るべきもので、これに一般に課するものと、特定の者のみに課するものとの區別がある。夫役として學藝美術手工に關する勞役を課することは出來ない。そして夫役現品は

急迫の場合に賦課するものの外は、金錢に算出して賦課する。夫役を課せられた者は、自分で之に當つてもよし、便宜適當の代人を出してもよろしい。又急迫の場合以外においては、金錢を以て代へることも出来る。

公債とは市町村が債務を負ふことで(一)市町村の負債を償還するため(二)市町村の永久の利益となるべき支出をなすがため(三)天災事變のため必要あるときの三つの場合に限つて起すことが出来る。

一時借入金も亦債務を負ふことであるが、公債と違つて必要のある場合に、市町村が豫算内の支出に充つるがためにする一時の借入金である。隨て其の借入金と同一年度内の収入を以て返さねばならぬ。一時借入金をなすには、市に在つては市參事會の議決が必要である。

市町村に於ては右の如き収入をなすとともに、市町村の負擔とか、市町村費

とか、又は市町村の經費とかいつて、法律上一定の費用を支出しなくてはならぬ。この負擔は(一)市町村の必要なる費用、(二)從來法令に依り又は將來勅令に依り市町村の負擔に屬する費用に限られる。

市町村の必要なる費用とは、市町村の行ふ事務上、必要な經費であつて、その事務が固有事務であると、又委任事務であるとを分たない。苟も市町村の事務であり、事務上支出せねばならぬ經費であれば、市町村の負擔に屬せしむべきものである。

法令に依り市町村の負擔に屬する費用といふは、其の費用を負擔することが、法律命令の結果に出づるものであつて、その事務が市町村の行ふべき事務であるか否かを問はない、即ち(一)市町村自身の事務のための費用たることもある。例へば有給吏員に對して支拂ふ俸給給料の如き、又は名譽職吏員に對して辨償

する實費の如きものである。(二)市町村長其の他の吏員が國又は他の公共團體から、委任を受けて行ふ事務上、必要な費用もある。この費用は市町村の負擔となるものである。(三)單に國又は他の公共團體の事務上必要な費用の場合もある。例へば國家の事務である消防組の費用、又は害蟲驅除豫防の費用を負擔し、或は府縣の事務の爲に必要な府縣費の分擔を爲し、夫役現品の賦課を受くるが如きをいふ。

市町村には強制支出といふことがある。これは市町村が支出すべき義務ある費用を支出せぬ場合に、監督官廳が支拂命令を發して、支出するをいふのである。

二四 會計

會計といふ言葉は廣い意味にも狭い意味にも用ひられる。我が憲法に會計とあるは財政財務など廣い意味を有つて居る。しかしここに會計といふのは狭い意味で、普通にいふ勘定計算等のことである。即ちある期間を區切り、其の期間における金錢の出納計算、その他の手續をいふのである。

豫算を立て決算をするのには、期間を區切るの必要がある。故に國に於ては毎年四月一日より翌年三月三十一日までを一會計年度として、その期間ごとに計算をして居る。市町村もこれと同一で、四月一日から翌年の三月末日までを一會計年度として、市町村長は豫算案を調製し、これに事務報告書及び財産表を添へて提出し、遅くとも年度の始る一箇月前に市町村會の議決を経べきこと

となつて居る。但しこのきまりに違反し、年度開始前一箇月を経過した場合と雖、市町村會は有効に、歳入歳出豫算を議決することができる。これ年度開始一箇月前に議決を経よといふのは、市町村長に命じた職務上の規定に止り、經過後には市町村會に豫算を議決することのできないものと規定した譯でないからである。この點についても判例が存在して居る。その議決を経たときは、直にこれを府縣知事に報告し、かつその要領を告示すべきこととなつてゐる。

豫算は一會計年度間の収入支出の見積である。ある年度の市町村歳入例へば地租附加税、所得税附加税、戸別割家屋割不動産移轉税等の特別税、夫役現品等租税収入がいくばくあるか、又財産より生ずる収入、使用料及び手数料、國稅徵收交付金、前年度繰越金、市町村債、財産賣拂代等の税外収入が幾何あるか、豫め歳入の見積を立てる。また教育費、土木費、衛生費、勸業費、社會事

業費、役所費、會議費、公債費等、いくばくの歳出を要するか、その見積を立て、歳出と歳入とのつりあひをとる様にして、豫算を編製するのである。

豫算には歳入歳出の全部をひとまとめにしてかかげるべきものである。これが原則であるが、特別の必要に應じて、特別會計を設けることも出来る。例へば水道事業とか電気事業とかにつき、これを一般の歳入歳出から切りはなして、特別に經濟を立つるをいふ。即ち原則たる一般會計又は普通經濟に對し、例外として特別會計又は特別經濟を立つることが出来るのである。

豫算は市町村會の議決を経て、追加又は更正をなすことが出来る。既定豫算に追加したものは追加豫算といひ、既定豫算を更正したものは更正豫算といふ。

市町村には強制豫算といふものがある。市町村會の議決した豫算中、その市町村が法令に依つて負擔すべき費用又は特別の権限ある官廳から、その市町村

に對し命じた費用、例へば市町村が行政訴訟に敗訴し、負擔を命ぜられた費用の如きを、豫算に見積らなかつた場合には、府縣知事が理由を示して其の費用を豫算中に加ふることがある。これを強制豫算といふのである。

收支の事務は、市町村長から、豫算の謄本を収入役に交付し、収入役が之を掌る。収入役は（一）支出の豫算のある場合、支出の豫定はなきも豫備費から支出の出来る場合、他の費目から流用支出の出来る場合、その他市町村の財務規定に基いて、支出をなし得る場合のいづれかに相當し、その上（二）市町村長又は監督官廳の命令のあるときに限り、支拂を爲すことが出来る。収入役は亦法規に基き、租税歳入及び税外歳入を收納する事務を取扱ふ。

豫備費といふは、豫算に見積りたる事柄以外の支出、又は豫算に超過した支出に充つるために、豫算中にまうけておく經費のことで、この費用は市町村會

の否決した費途に、充つることを禁じてある。

豫算中にはまた、繼續費といふものがある。これは市町村費を以て支辨する事柄であつて、數年を期してその費用を支出すべきものに對し、市町村會の議決を経て、その年期间、各年度の費額をきめた、繼續的支出の費用である。

市町村の出納事務は、市町村長が毎月例日を定めて検査をし、毎年少くとも二回は臨時検査をする。これ出納事務の如き金錢の取扱は、これを放任しまたは疎かにするときは、得て間違の起りやすいもので、どうかすれば不正の事柄が起きぬとも限らぬものであるから、嚴格に公正に、取扱の行はれる様、豫め監督する方法を設けたものである。市の臨時検査には、名譽職市參事會員に於て互選したる參事會員二人以上の立會がある。又町村の臨時検査には、町村會に於て選舉した議員、二人以上の立會を要する。

一會計年度は三月三十一日までであるが、その年度の出納事務を整理するため、出納は五月三十一日を以て閉鎖することとなつてゐる。即ち四、五兩月間は、一會計年度間の出納事務整理の期間であつて、五月末日は出納閉鎖期である。

決算は出納閉鎖後一箇月以内に、市町村収入役から證書類を併せて市町村長に提出する。市町村長はこれを審査し、意見を付して、次の通常豫算を議する會議までに、これを市町村會の認定に付することを要する。

豫算決算ともに、かく府縣知事に報告し、かつその要領を告示すべきこととしてあるのは、一は監督官廳たる府縣知事をして、監督をなすに便ならしめ、一は一般市町村住民をして、市町村の經濟状態を周知せしめ、財務行政の公正を期するがために外ならぬのである。

二五 自治の監督

市町村は法人であつて、官の監督を承け、その事務を處理する。市町村を自治團體たる法人となす以上は、なるべく他から監督し、制肘を加ふるが如きは、理想としては、やめたいのである。しかし澤山の團體をしてその固有の事務のみならず委任の事務をも行はしむるに當つては、各團體間に統一といふことも必要である。又委任事務の如きは元來國の事務を自治體に委任して行はしむるものであるから、どんな風に進行して居るか、國に於てもこれが報告を受け、調査をする必要もある。固有事務もそれが程善く行はれなかつたらば、國民に影響するところ少くない。か様な理由から、自治團體に對しても、一定の監督方法を設け、公明正確に事務の進行することを期し、消極的には不正不當

の事柄を未然に防ぎ、積極的には益自治行政完備の程度を助長する様に努めるのである。

國を治めむと欲する者はまづ其の家を齊ふ、國豊かに民安からむことを願はば、まづ自治の美を擧ぐるに努めねばならぬ。自治の監督もつまりは、自治の美を全からしむるための手段に外ならぬ。しかし自治の任に當つて居る者は、かかる監督者があつてもなくてもよろしい程に、自治の實を擧げなくてはならぬ。然るに自治行政の弛廢、自治團體に於ける不正違法の事件など、まま見聞することの少からぬのは、甚だ悲しむべきことではないか、自治制が布かれてここに三十有餘年、未だ十分なる發達を見ないのは、遺憾の極みといふべきである。

監督には法律の根據がなくてはならぬ。たとひ國家と雖法律に基くことな

く、みだりに自治に容喙し、その自由を制肘束縛する様であつたなら、それは自治制度の破壊である、自治の略奪である。國家が自ら自治制を認めて置きながら、自ら之を破壊し略奪するが如きは、一大矛盾である。故にこの矛盾を醸さぬため、法律を以て監督の方法に制限を加ふることとしたのである。

自治の監督は官廳によつて行ふを普通とするが、官廳以外の他の自治體の機關をして行はしむる場合もある。この場合はその自治體が國の機關として、國家の監督を行ふものである。又市町村に對して、大藏大臣及び府縣參事會といふ特別の監督機關もある。普通監督機關は常時絶えず監督をなし、特別監督機關は特に定まつた事柄につきてのみ、監督をなすの任務を有つて居る。

監督は如何なる方法に依て行はれるか、第一は視察である。視察とは自治體の事務の有様を巡視觀察するのであつて、監督官廳は必要に應じ、市町村の實

地に就き事務を視察し、會計の検査を行ひ、報告を徴し、説明を求め、帳簿書類の提示を爲さしめ、これを檢閲するなどの方法に依りて、監督を行ふものである。

第二は許可認可取消等の行政權の發動によつて監督を行ふ。例へば(一)條例を設け又は之を改正するには内務大臣の許可を要する(二)一時借入金以外に於て市町村債を起し起債の方法、利率、償還方法を定め又は之を變更するには、内務大臣及兩大臣の許可を受けねばならぬ(三)市町村條例の廢止基本財産及び特別基本財産の處分に關しては府縣知事の許可を要するなど一、二の例に過ぎぬが、許可又は不許可などいふ行政權の發動に依りて、監督をするのである。

監督官廳は許可申請の趣旨に背かぬと認められた範圍内に於て、これを更正して許可することも出来る。又本來主務大臣の許可を要する事項であるが、勅令を

以て許可の職權をその下級監督官廳たる府縣知事に委任せられたものもある。此の他本來監督官廳の許可を要する事柄であるが、輕易であるか若は格別害のない事件であるがために、許可を受くるの必要がないと定められて居るものもある。市町村債の借入額を減少し、利率を低減し、償還年限を短縮すること、特別税使用料手数料の條例を廢止することなどは許可を要せぬものの例である。

次に認可も監督の一方法である。改正前の市制で、市長又は助役が任期中退職するには、市長にあつては内務大臣、助役にあつては府縣知事の認可を要した如きは、認可の例であつたが、改正後は認可事項が殆どなくなつた。許可認可は法理上區別が存して居る。即ち許可は一般に禁止せられてある行爲に對し、特定の場合にその禁止を解く處分で、認可は法律上の效力を生ぜしむるが

ために、或行爲に對しこれを承認する處分である。しかし現行法文上、此の區別が嚴格に立つて居る譯でないから、箇箇の場合に照して、その意味を知るの外はない。

爰に注意すべきは東京、京都、大阪、横濱、神戸及び名古屋の六大都市に限り勅令を以て定められた事項は、府縣知事の許可又は認可を要せないことで、これは行政監督上の一種の例外である。

第三は命令及び處分である。市町村の事務として爲すべき事柄が法令上定まつて居る場合に、その事を爲さしむるがために、命令を發し又は處分をなし監督をするのである。

第四は代議決及び代執行である。代議決とは市參事會又は町村會成立せざる時、會議を開く能はざるとき、市町村會又は市參事會その議決すべき事件を

議決せざるとき、市に在りては市長の申請に依て府縣參事會が代つて其の事件を議決し、市會又は市參事會の議決があつたのと同じの效力を生ぜしめ、町村に在つては町村長は府縣知事に具情して指揮を請ひ、之を處分するが如きをいふのである。代執行とは市町村吏員の執行すべき事務を執行せざるとき、市町村に費用を負担せしめ、監督官廳に於て代て之を執行するのをいふ。既に述べた強制豫算は代議決の一種であり強制支出は代執行の一種である。

第五國家は市町村會を解散し、市町村吏員を選任し、又は之を懲戒するの辦法に依つても監督を行ふ。即ち内務大臣は市町村會の解散を命ずることが出来る。此の場合には三箇月以内に議員を選擧せしめねばならぬ。市町村長其他市町村吏員に故障のあるときは、監督官廳は臨時代理者を選任することが出来る。又府縣知事は市町村吏員に對して過怠金を科し、譴責又は解職をなす等、

懲戒を行ふことが出来る。但し市町村長、市參與、市町村助役、収入役、副収入役、勅令又は内務大臣の指定市に於ける區長に對する解職は、懲戒審査會の議決を経て、之を行ふものである。解職處分に對する不服に付ては、市長を除き其の他の吏員に對しては、それぞれ訴願の途が開いてある。又解職を行はんとする前、停職を命ずることがある。解職せられた者は二年間市町村の公職に従事することが出来ないといふ制裁が附してある。

第六は停止取消である。上級監督官廳は下級官廳の爲した命令又は處分が、相當でないと認められた場合には、これを停止し又は取消すことが出来る。これも監督の一方方法である。

市町村の監督に關する府縣知事の處分に不服ある市町村は、別段の規定ある場合を除き、市は内務大臣に訴願し得べく、町村は府縣知事に訴願し、其の裁

決に不服あるときは、内務大臣に訴願することが出来る。

二六 富田村の名譽

高見町は大富鐵道の營業開始後、豫期した如く繁盛となつた。町の財政も豊かになり、且町民が自治政治に自覺し、共同一致して、町政の刷新進歩に、大いに力を盡す様になつた。

富田村は従来よりも一層自治行政が発達し、依然として獨り縣内ばかりでなく、他縣にも稀な模範村として尊敬を受け、他縣の各市町村から、視察に来るものが引きもきらぬ有様であつた。殊に石灰石山の發見、鐵道の開通以來、村經濟が極めて豊富となり、總ての文化的設備が遺憾なく設けられて、縣廳所在地を遠く隔つる僻村であるが、村民はあらゆる幸福に浴することができた。

かく高見町や富田村は或は町政を刷新し、或は村治がますます圓滿なる發達

を遂ぐる有様であるのに、ひとり大和市のみは自治行政の發達が遲遲として進まず、市民は政黨派の争に熱中し、黨利私益をはかるにのみ汲汲として、市政など眼中におかぬものが多いので、弊害續出の有様であつた。

過般市會議員選舉のをりなども、黨派の争闘はげしく、互に相排擠し、相衝突し、法を犯し、禁を破り、暮夜ひそかに黄白を散じて得票を争ひ、一票の清きを願はずして、多數の濁票を求め、ひたすら勝たんとし、敗れざらんとして、その目的を達するがためには、あらゆる手段を選ばぬといふ狀況であつた。その結果は爾後、選舉に關する争訟續發し、投票買収等の不正行爲から、名譽ある地位の人までも多數、獄窓の下に、半夜冷き慘らしき夢を結ぶの憂き目を見るに至り、まさに

怨讐相結び、狂暴コレニ乗ジ、春風和氣、子ヲ育シ孫ヲ長ズルノ地、轉ジテ

喧囂競争ノ巷トナル。

の觀を呈した。

大和市政の刷新、自治制度に對する自覺心向上の必要は、識者間の一大問題となつて來た。のみならずこの頃、市政の監督をうけたところ、收支會計の事務上にも少からぬ缺陷があり、このまま放置するにおいては、將來如何なる大禍根を蔓らすに至るかも知れないといふことが、監督官廳その他にも極めて明瞭となつて來た。そこで恰も市長の任期満了を機會とし、市町村行政に最も練達堪能で、且徳望高き人を擧げ、その他市町村の機關をできるだけ改むることとし、自治行政の一大刷新を企圖した。

時あたかも市町村制府縣制など、地方自治制度に對する大改正があり、殊に市町村の自治權を一層擴張せられたから、この機を逸せず、從來の面目を改む

るとともに、市政の發展を期することに、市有力者は一同大いに努力した。

富田村長たりし富田公平氏は、今や閑地に就いて、専ら農事その他殖産の事業にいそしんでゐたが、このたび大和市から懇望せられて、同市長を奉職することとなつた。これは畢竟、氏が多年富田村長の職に在つて、その治績隆隆、他に比肩するものがないほどであつたからで、大和市會では専ら同氏の手腕人格に信頼し、氏の再三再四固辭するのもきかず、強ひて氏の承諾を求め、市長に選舉することとなつたのである。

この一事によつても、いかに富田村の村治が擧つてゐたか、いかに富田氏の聲望が盛んであつたか、推してはかれるであらう。僻陬の一村长から、市長の榮冠を贏ち得た富田氏の名譽も無論であるが、また富田村としては一大名譽といはなくてはならぬ。同村では村民の殆ど悉くが相會して、一夕氏を招待し、

これまでにかつてなき大祝賀會を開き、同氏の前途を祝福するとともに、市町村自治制度の發達進歩をいのつた。

二七 自治の實を擧げむとせば

自治の實を擧げむとせば、先づ自治の何たるかを理會しなくてはならぬ。「知ルハ愛スルノ始」である。市町村住民とし、公民とし、自治行政に携つてゐながら、自治の何たるかを、はつきりと自覺せず、茫然として暮してゐることは、國民として恥づべきことといはなくてはなるまい。

自治の何たるかを知らむとせば、これが制度法規につきて、十分の研究を積むの必要がある。本書は小冊子ながら、自治の精神骨髓を理會せしめ、地方自治制度、殊に市町村自治の何たるかを知らしめ、市町村制の根本義を明かにせんとしたものである。

自治の實を擧げむとせば、いかに制度に通じ、これが法規にのみ明るくなつ

ても、それだけではだめである。知行合一で、知ると行ふとが合體するやうであれば結構であるが、ただ知つたばかりで、これを實現するに努めなかつたならば、寧ろ知らぬも同然である。

一擲ノ實行八十斗ノ學問ニ勝レリ。

知ること大事であるが、行ふことがより最も大事である。

自治の制度を知り、自治の法規に通ずるは、自治の實を擧ぐる形式的要件である。これに加ふるに、これまでも再再述べたことであるが、(一)各個人が獨立自營すること(二)共同一致すること(三)公共事業に盡力することの三つの實質的條件を備へなくてはならぬ。以上實質及び形式の二要件は、自治の美を全うするに、緊要缺くべからざるものであることを忘れてはならぬ。

獨立自營して、他の厄介にならぬ、寧ろ他人を助け、他人を保護するの餘裕

があるほどに、各人が自主自立の人とならなくては、自治の實は擧らない。各人が他人に依頼する、人にのみたよるやうでは、結局共だほれにをはつて、事が治つてゆくものではない、「人ニ依テ事ヲ成スハ男兒ノ恥」といふ言葉があるが、男子たると女子たるとを問はず、「自分デ出來ルコトハ何デモ自分デスル」といふ考を持たなくてはならぬ。

一本づつの矢は折れても、十本の矢を一緒にすれば容易に折れぬ。人が人としての能力を發揮し得るのも、つまりはこの共同一致の力である。いかに偉大な人間でも、自分一人では、何事もできるものではない。「一將功成ツテ萬骨枯ル」といふ言葉がある。これは士卒の運命の悲惨を語つたものであるけれども、結局功の成るのには、多數が共同一致なくてはならぬ。而してその成果を多數に分配して、共存共榮、互に幸福をうくるやうにするのが、自治の根本義で

ある。

獨立自營し、共同一致しても、その目的とするところが、公衆共同の利益となるものでなかつたなら、團體員全般の幸福とはならぬ。自治の目的は結局公衆共同の福利で、これを達するため、共同一致し、獨立自營し、法規を作り、秩序を保つのである。

獨立自營するには、己の私慾に打克つて、徳を修め、勤勉と節儉とを専らにしなくてはならぬ。共同一致するには、小我を棄て、他人の心を肘度し、他人に同情することを要する。

踏むな踏むな草は草とて花心。

踏まれても咲くたんぼほの笑顔かな。

一枝をきらば一指をきらるる思あり。

むつとして歸れば門の柳かな。

せい出せば氷る間もなし水車。

稼ぐに追ひつく貧乏なし。

我等をいましめ、我等をみちびき、せまき心を天の空しきが如く、海の闊きが如くならしめ、惱める心をも氣をも、慰むる辭句は數多くある。常にうち誦んじて、身を修め、心を磨くの資料となすべきである。

市町
村民 自治讀本 をはり

大正十五年六月五日 印刷
大正十五年六月十日 發行

市町民自治讀本

定價金六拾五錢

不許
複製

著作者

武藤榮治郎



發行者

大葉久吉

東京市日本橋區本銀町三丁目十四番地

印刷者

吉田松次

東京市牛込區市谷加賀町一丁目十二番地

刷印舍英秀社

東京
發行所
關西專賣

東京市日本橋區本銀町三丁目
振替口座東京二八〇番
大阪市西區阿波堀通四丁目
振替口座大阪四三番

東京寶文
株式會社
大阪寶文



東京寶文館發行書目

○ 侯爵 大隈重信著 訂改 國民小讀本 全一冊裝 定價金七十七錢 送料金六錢	○ 侯爵 大隈重信著 國民小讀本 全一冊裝 定價金六十錢 送料金八錢	○ 子爵 後藤新平著 公民讀本 全三冊裝 定價金六十五錢 送料金八錢	○ 陸軍大將男爵 田中義一著 壯丁讀本 全一冊裝 定價金五十錢 送料金六十錢	○ 陸軍教授 友田宜剛著 都市公民讀本 全一冊裝 定價金六十五錢 送料金六十錢	○ 陸軍教授 友田宜剛著 農村公民讀本 全一冊裝 定價金六十五錢 送料金六十錢	○ 工學士 寶來勇四郎著 電氣讀本 全一冊裝 定價金八錢 送料金八錢	○ 清水 澄閣 土屋良遜著 高等立憲國民教本 全一冊裝 定價金六十錢 送料金六十錢	○ 清水 澄閣 土屋良遜著 高等國民經濟教本 全一冊裝 定價金六十錢 送料金六十錢	○ 文部省編纂 最近選獎 優良青年團事績 全一冊裝 定價金八錢 送料金八錢
--	------------------------------------	------------------------------------	--	---	---	------------------------------------	---	---	---------------------------------------

東京寶文館發行書目

○ 陸軍少將 石井常造著 帝國の危機と國民の覺悟 全一冊裝 定價金八錢 送料金八錢	○ 陸軍少將 石井常造著 奮闘の青年 全一冊裝 定價金一圓八十錢 送料金八十錢	○ 東京高師教授 原房孝著 暢びゆく生命 全一冊裝 定價金二圓二十錢 送料金八十錢	○ 海軍々醫大尉 林良齊著 改訂 體育論 全一冊裝 定價金三圓八十錢 送料金八十錢	○ 吳高女教諭 大林惠美四郎著 體験 改訂 競爭遊戲の新教材 全一冊裝 定價金十二圓 送料金十二圓	○ 東京府立四中教諭 船曳富太郎著 寫真體操の系統的指導 全一冊裝 定價金三圓八十錢 送料金八十錢	○ 伯爵 二荒芳徳著 新日本の自主的建設 全一冊裝 定價金一圓二十錢 送料金八十錢	○ 北海道帝大教授 高岡熊雄著 ブラジルの移民研究 全一冊裝 定價金三圓五十錢 送料金八十錢	○ 外務事務官 須磨彌吉郎著 戰後十年の國際政局 全一冊裝 定價金三圓五十錢 送料金八十錢	○ 會計檢査官 改訂 武藤榮治郎著 增補 會計法規要義 全一冊裝 定價金三圓 送料金十八錢
---	---	---	---	---	---	---	--	---	---

東京寶文館發行書目

<p>○ 大東文化學院教授 縮刷 池田四郎次郎著</p> <p>故事熟語大辭典</p> <p>特價金 六圓 送料金 廿四錢</p>	<p>○ 文學博士 服部宇之吉編纂</p> <p>大漢和辭典</p> <p>定價金 三圓八十錢 送料金 廿四錢</p>	<p>○ 文學博士 朝永三十郎著 縮刷 增訂</p> <p>哲學辭典</p> <p>定價金 三圓五十錢 送料金 十二錢</p>	<p>○ 東北帝大教授 篠原助市著 縮刷</p> <p>教育辭典</p> <p>定價金 五圓八十錢 送料金 十八錢</p>	<p>○ 武田善一 共著 龍谷善一 著 最新</p> <p>英和商業辭典</p> <p>定價金 三圓八十錢 送料金 十二錢</p>	<p>○ 早大講師 前田定之介著</p> <p>和英商業通信辭典</p> <p>定價金 三圓五十錢 送料金 十二錢</p>	<p>○ 野田澤軍 治著</p> <p>財界用語辭書</p> <p>定價金 三圓 送料金 十錢</p>	<p>○ 神戸高商教授 竹原常太著 スタ ダート</p> <p>和英大辭典</p> <p>特價金 八圓三十錢 送料金 三十錢</p>	<p>○ 長澤龜之助著 增訂 適用法</p> <p>算術辭典</p> <p>定價金 五圓五十錢 送料金 廿四錢</p>	<p>○ 長澤龜之助著 增訂 問題解法</p> <p>三角法辭典</p> <p>定價金 二圓八十錢 送料金 十八錢</p>
--	--	--	--	--	--	--	---	--	--



終