318.1
N249t

0009425000

0009425-000

３１８．１－Ｎ２４９ｔ

地方自治法詳解

内務省大臣官房文書課

1947

ABI

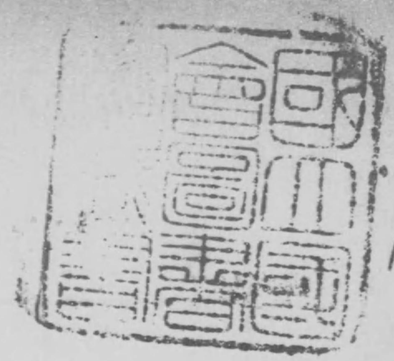
エ18R-14

内務時報別册

地方自治法詳解

内務大臣官房文書課

318.
N249
318-1
N249九



国立国会
36.2.20
図書館

541765
541763

序

如何なる名刀も、それを如何に使用するかによつて、或は活人劍ともなり、或は殺人劍ともなる。法は社會の公器である。法に眞の生命を與え、法の眞精神を最高度に發揮せしめ、社會生活の整々たる運行の骨核たらしめるのも、或は法を亂用し又は誤用し、社會生活に停滯と摩擦とを生ぜしめるのも、一にかゝつて法を如何に解釋し、適用するかにある。

明治維新後、封建的舊秩序と專制的獨裁政治へ反抗し、基本的人權を高調し、自由平等の近代國家原理を多分にとり入れた我が明治憲法が、時の流れの中に、或は自由主義的に、或は全體主義的に、或は民主主義的に、或は獨裁主義的に、解釋運用せられ、日本の國家社會に、大きな作用と影響とを與えつゝ、ついに今次の戰爭と混亂とを招來するに至つたが、これは明治憲法自體の罪というよりも、むしろ憲法を解釋し、適用を爲した者の責任といわなければならない。此度制定せられた新憲法は、人類が幾多の經驗と苦鬪の後にかち得た多くの政治諸原理をふくみ、政治、經濟、社會の各方面において、世界列國の憲法中、最も進歩した多くの文化結實をとり入れたものであり、又この憲法に基く地方自治法も、かかる文化的背景をもつ新憲

法の重要な附屬法典として、國家統治の一環を爲す極めて進歩的な法律であるが、この法律もしその解釋と適用の上に、過去に犯された如き過誤が繰りかえされるならば、明治憲法が濫用せられた以上に、國家及び社會生活に有害な作用を營むであろう。卽ち此の法律をして國家と鄕土の再建の基本法たらしめるか、國家と社會とを混亂と墮落に導く一大惡法たらしめるかは、一に此の法律の今後の運用如何にかゝつているといつても過言ではないであろう。

かゝる觀點から、內務省關係官が、此の法律が一般國民、及び地方自治の第一線に活動せられている方々に、廣く親まれ、正しく把握適用せられるようその解說を上梓することに決意したのである。たゞ此の計畫は、地方自治法施行後間もなく企畫せられ、法と實際上の諸問題との關連につき充分に檢討する暇なく、單に一般的問題の解說に止まり、多くの不備と缺陷を有しているのであるが、それにも拘らず本書のもつ意義と價値は、各種の觀點から、大きく期待せらるべきものがあると信ずる。本書が、日本に課せられた民主化と地方自治の達成を助成し新憲法の正しい精神が具現せられる一助となれば、關係者一同の望外の喜びとするところである。

なお、序論第一編總則及び第二編第一章乃至第三章を地方局行政課長鈴木俊一氏、第二編第四章を地方局行政課內務事務官金丸三郎氏、第二編第七章第八章及び第四編を地方局職員課內務事務官後藤田正晴氏、第二編第九章乃至第十一章第三編及び附則を地方局行政課內務事務官長野士朗氏、第二編第五章及び第六章を地方局行政課內務事務官岸昌氏、第二編第九章の財務の部門に於てその一部を地方局財政課內務事務官柴田護氏が擔當、執筆せられたことを附記しておく。

昭和二十二年七月

內務大臣官房文書課長

荻田保。

地方自治法詳解 目次

序論

第一章　地方自治制の沿革……一
第一節　近代的地方自治制創始前の時代……一
第二節　近代的地方自治制の制定……四
第三節　その後の變遷……六
第二章　地方自治法制定の經緯……一二
第一節　第一次の地方制度の改正……一二
第二節　第二次の地方制度の改正……一三
第三章　日本國憲法と地方自治法……五五
第四章　地方自治法制定の根本方針……六二

第一編　總則

第一章　地方公共團體の種類……六八

第一節　地方公共團體の意義及びその區分……六八
第二節　地方公共團體の種類……六九
第二章　地方公共團體の人格及びその權能……七一
第一節　地方公共團體の人格……七一
第二節　地方公共團體の權能……七二
第三章　地方公共團體の名稱及び事務所……七五

第二編　普通地方公共團體

第一章　通則……七七
第二章　住民……八一
第三章　條例及び規則……八五
第四章　選擧……九〇
第一節　通則……九〇
第二節　選擧人名簿……九九
第三節　投票……一〇〇
第四節　開票……一〇七
第五節　選擧會……一一一
第六節　候補者及び當選人……一一三
第七節　特別選擧……一二二
第八節　爭訟……一二九
第九節　選擧運動及び罰則……一三二
第五章　直接請求……一三七
第一節　總說……一三七
第二節　各說……一五五
第六章　議會……一六四
第一節　總說……一六四
第二節　組織……一七〇
第三節　權限……一七四
第四節　委員會……一八五
第五節　會議……一九三

第六節　議員及び書記……一九五
第七節　執行機關との關係……一九八
第七章　執行機關……一九九
總說……一九九
第一節　普通地方公共團體の長……一九九
第一款　權限……二〇六
第二款　補助機關……二一〇
第三款　議會との關係……二一七
第二節　選擧管理委員會……二三一
第三節　監査委員……二三〇
第八章　給與……二三六
第九章　財務……二三九
第一節　財産及び營造物……二四七
第二節　收入……二四八
第三節　支出……二五七
第四節　豫算その他……二六七
第十章　監督……二七〇
第十一章　補則……二七四
第三編　特別地方公共團體及び地方公共團體に關する特例……二八一
第一章　特別地方公共團體……二八七
第一節　特別市……二八八
第二節　特別區、地方公共團體の組合等……三〇二
第二章　地方公共團體の協議會……三〇五
附則……三〇六
第四編　地方公共團體の職員及び給與に關する暫定措置
第一章　總說……三〇九
第二章　地方公共團體の長の補助職員……三一五
第一節　地方公共團體の吏員……三一五

目次

第二節　地方公共團體の專門委員……三二八
第三章　選擧管理委員及び選擧管理委員會の書記並びに監査委員及び監査委員の事務を補助する書記……三二九
第四章　議會の書記長及び書記……三三一
第五章　都道府縣の官吏……三三二
第六章　給與……三三四
第一節　給料、手當、旅費その他の給與……三三四
第二節　恩給……三三八
附錄……三四一
地方自治法……一
地方自治法施行令……五三
地方自治法施行規程……九二
地方自治法第百五十五條第二項の規定による市指定の件……一〇三
地方自治法施行規則……一〇三
地方公共團體の議會の議員及び長等の選擧運動の費用に關する件……一四九
地方自治法の施行に關する件……一四九
地方自治法附則第七條に基く政令……一七一

序論

第一章　地方自治制の沿革

地方自治法について具體的說明に入るに先き立ち、地方自治制度の沿革について一瞥をすることが、全體の理解に役立つであろうと考えるので、暫くその變遷の跡を辿つてみたいと思う。我が國の地方自治制の沿革は、これを大別して、いわば前史時代と、近代的地方自治制創始後の時代とに分つことができるであろう。

第一節　近代的地方自治制創始前の時代

地方自治の沿革といえば、少くとも德川時代にまで遡ることが必要である。德川時代の地方自治體としては、府縣郡の如きものはなく、町と村とがある許りであり又、町といつても東京、大阪の如き都市は一體としての自治體をなしてをらず、個々の町が、自治體として法律上の人格者

であつたのである。而してその機關としては、地方三役として、名主（一人）、組頭（三人乃至五人）、百姓代（二人乃至三人）があつた。尤も、關西方面においては、名主を庄屋、組頭を年寄又は脇百姓と呼んでいた。名主は今日の村長に當るものであり、組頭は、名主の補助者であると共に五人組の頭分であり、人民の代表者たる性質を有していた。百姓代は人民の代表者であつて、名主及び組頭に對する監督役であつた。以上の組織は主として村についての說明であるが、町についても概ね同樣の機關があつた。かような舊幕時代の自治制度に對して明治新政府は、元年閏四月に政體書を發して地方を府藩縣に分ち、政府直轄の地はこれを府縣とし、府縣に知事を置き、藩は舊に依らしめ、町村の自治は、舊來の慣例に委することとした。明治四年七月に廢藩置縣の布告があり、府藩縣三治の制を府縣二治の制に歸し、同年十一月には、縣治條例が發布せられて、府縣の組織が漸次整うに至つた。同五年四月には、庄屋名主の制が廢止せられ戸長、副戸長の制が採用され、又十月に至り、區長制が布かれ、七年三月には、全國の郡町村は、全く舊來の慣習に關係なく、大區小區に分たれ、準官吏の區長、戸長が置かれることとなり、自治の影は殆ど沒するに至つた。

次いで、明治十一年七月に至り、郡區町村編制法、府縣會規則及び地方稅規則の所謂三新法が發布せられ、同十三年四月に至り區町村會法の公布を見、玆に概ね地方自治制の第一次成文化が完了したのである。郡區町村編制法によれば、府縣の下に郡區町村を置き、郡及び町村の區域名稱は、舊に依らしめた。三府五港その他人民輻湊の地は、一區とし、その廣濶なものは更に數區に分つた。郡及び町村には、每郡、每町村にそれぞれ一人の郡長、戸長を置くが、場合により數郡、數町村に一人の郡長、戸長を置くことができた。區には、每區區長を置いた。郡長は、官吏で、戸長を監督していたが、郡は自治體ではなかつた。戸長も明治七年以來準官吏であつたが、その後町村人民において可成公選せしめ、府知事縣令から辭令書を渡すことに改められた。區及び町村には、議決機關として區會議、町村會議が置かれ、府知事縣令の制定する規則に從つて設くべきものとされたが、區町村會法十箇條の制定により、始めて全國の通法が定まつた。これにより、區町村會はその區町村の公共に關する事件及びその經費の支出徵收方法を議定する權能を與えられた。府縣會規則は三十五箇條よりなり、府縣會は、每郡區五人以內の公選議員を以て組織され、地方稅を以て支辨すべき經費の豫算及びその徵收方法を議定する權能を與えられた。選擧權者は二十年以上の男子でその郡區內に本籍を有し、地租五圓以上を納める者、被選擧權者は、二十五年以上の男子でその府縣內に本籍を有し、滿三年以上住居し、地租十圓以上を納める者となつていた。

以上のような、所謂三新法の時代が、明治二十一年の市制町村制の發布をみるまで續くのであ

る。

第二節　近代的地方自治制の制定

三新法は、自治制度成文化の第一歩であつたが、國内的には、更に自治の基礎を固め、立憲政治の礎石を築くことを目途とし、國際的には、列國に伍して恥かしからぬ近代的法制整備の一環として、逐次近代的自治制制定の機運が醸成せられつゝあつた。まず、明治十六年には、山田顯義内務卿が村田保大書記官をして町村法草案（十二章二百二十條）を起案せしめ、同十七年には内務省に町村法調査委員案ができた。次いで山縣有朋が内務大臣となつたが彼の意見に基き、明治十九年には、モッセの意見により地方制度編纂委員が内閣に設けられ、地方制度編纂綱領が定められた。この綱領に基いてモッセの起草した自治部落制案（全文百六十二條）を地方制度編纂委員會が審議し、市町村の區別のなかつた原案を市制、町村制に區分し、改訂を加えたのである。次いで元老院の審議に付されたが、東京、京都、大阪の三市の制について、閣議と元老院との間に意見の一致をみず、三市には一般市制を適用するが、市長を置かず、府知事をして市長の職務を行わしめることに改訂せられた。かくて明治二十一年四月十七日市制町村制が公布され、同時に「市制町村制理由」という長文の解説書が公表された。明治二十二年四月一日より、市制は府知事の具申により、町村制は内務大臣の指揮によりこれを施行することとされた。市は人口二萬五千以上の市街地で郡と相對立し、獨立の區劃をなす資力あるものとせられ、町村は、當時七萬餘を算していたが、これは弱小で自治の負荷に堪えないので、一萬三千餘に大合併をした。市制町村制は、これらの條件に合致する市町村に施行されることとなり二十二年中には殆どすべての市町村に施行されるに至つた。ついで、地方制度編纂綱領に基き、鋭意立案をいそぎ明治二十三年五月十七日府縣制並びに郡制が公布せられた。かくて市、町村、郡、府縣の近代的自治制が明治政府の手によつて確立されるに至つた。

以下この初期の近代的立法について、極めて簡單に概略を説明して置こう。

一　府縣　舊府縣制は、プロイセンの州法を母法として作られ、六章九十八條よりなつている。府縣理事機關は、官吏たる知事であり、議決機關として府縣會、副議決機關として參事會があつた。府縣會議員は、郡會議員及び郡參事會員又は市會議員及び市參事會員が、それぞれ郡市區において府縣内市町村公民中選擧權を有し、一年以來直接國税十圓以上を納める者の中から間接選擧する。投票は連記である。府縣參事會は、府縣知事、高等官二名及び名譽職參事會員（府八人、縣四人）を以て構成する。

二　郡　郡制もプロイセンの郡制の模倣であり、六章九十一條より成る。理事機關たる郡長は

官吏であり、意思機關は、郡會及び郡參事會であつた。郡會は、町村會において選擧した議員及び大地主において選擧した議員から成つていた。郡は起債權はあつたが、課稅權はなかつた。

三　市　市制は、七章百三十三條よりなつていた。その特色としては、理事機關が合議體の市參事會であり、市長は、單にその代表者に過ぎなかつたことである。市參事會は、市長、助役及び名譽職參事會員を以て組織せられ、市長は內務大臣が市會をして候補者三人を推薦せしめ上奏裁可を請うことになつてをり、名譽職參事會員は、市公民中市會議員の選擧權を有する者の中から選擧し府縣知事の認可を受けることを必要とした。市長の任期は六年、名譽職參事會員の任期は四年であつた。市會は、任期六年三年毎に半數改選される三十人乃至六十人の議員を以て組織され、所謂三級選擧制であつた。

四　町村　町村の組織は、市と大同小異であつたが、理事機關は獨任制の町村長で、任期は四年であり、町村會議員の選擧は二級選擧制であり、監督官廳は、第一次郡長、第二次知事、第三次內務大臣という點において市と異つていた。

第三節　その後の變遷

一　府縣制　府縣制は、明治二十五年の小改正を經て、同三十二年全文改正が行われた。その主な改正點は、

(1)　府縣の公法人たることを明記したこと

(2)　府縣會議員の選擧法を改め直接選擧制を採用したこと。又、二年毎の半數改選を四年毎に全部改選を行うこととしたこと

(3)　縣の名譽職參事會員の定數を六人としたこと

(4)　府縣の費用を町村に分賦することができることとしたこと

等であり、その後明治四十一年、大正三年、同十一年、同十五年、昭和四年、同十年、同十八年の改正を經て、終戰に及んだ。この間の主要な改正事項は、次の通りである。

(1)　大正三年の改正　(イ)　府縣の名譽職參事會員の定數を府十人縣七人に增し、毎年改選とし、(ロ)　府縣組合に關する規定を設けた。

(2)　大正十一年の改正　衆議院議員の選擧權の擴張に伴い、納稅額の制限を撤廢し、府縣內公民で一年以來直接國稅を納める者に選擧權及び被選擧權を與えた。

(3)　大正十五年の改正　(イ)普通選擧制を採用するとともに、(ロ)議員候補者制を設け、又(ハ)官吏を參事會員とすることをやめ、名譽職參事會員の數を增し又、隔年選擧とした。

(4)　昭和四年の改正　地方分權の趣旨を徹底し、(イ)條例規則の制定權を與え、(ロ)原案執行權

の範圍を縮少し　(イ)議員に廣く發案權及び府縣會招集請求權を認め、(ニ)知事の府縣會停會權を削除したこと等である。

(5)　昭和十年の改正　(イ)租稅滯納處分中の者は被選擧權を有しない者とし、(ロ)府縣會の權限に屬する事件で輕易なものは、閉會中、府縣參事會で代議決できるものとした。

(6)　昭和十八年の改正　戰時下における國家的要請に卽應して「地方行政の根本的刷新と高度の能率化を圖り、地方行政をして國策の滲透徹底と國民生活の確保安定とにつき、十全の機能を發揮せしめ」（昭和十八年內務省訓令第四百三十一號）ようとして行われた改正であり、從來の自治權擴張の方向に對して能率主義換言すれば高度の統制主義の見地から改正を加えたものである。改正の主たる項目は、

(イ)府縣に對する事務の委任は、勅令の外廣く命令を以てもなしうること　(ロ)府縣會閉會中は、特に重要事件として府縣會に留保したものの外は府縣參事會が代議決すること　(ハ)異議の決定、訴願の裁決は、府縣知事が單獨でこれを行うこと等であつた。

ニ　郡制　明治三十二年に全文改正されたが、主たる改正點は、法人たることを明定し、郡會議員の選擧方法を直接選擧制に改めたこと等である。大正七年に小改正があつたが、大正十年郡制の廢止法律が公布せられ、同十二年四月一日から施行されるに至つた。廢止の理由としては、(イ)郡自治は、郡制施行以來何等發達の跡がない。(2)府縣市町村は長い歷史を有するが、郡は、その中間自治體で、歷史も短く發達の餘地が少い。(3)郡費分賦が消滅する結果町村自治の活動を活潑ならしめるであろうというにあつた。

大正十五年七月に至つて郡役所も廢止されることとなつた。郡は自治體としての歷史は淺いが行政區劃としては、歷史の古いものであるから、當時貴族院には反對の聲が强かつた。當時の政府の擧げた廢止の理由としては、(1)　町村自治の健全な發達を促すこと　(2)行政事務の敏活を來たすこと　(3)町村自治の監督系統を整理すること　(4)國民負擔を輕減すること　(5)民衆の自覺が進んだから上意下達、下意上達の機會は失われないこと等であつた。その後戰爭の進展に伴う統制强化の傾向に對處するため、郡役所の復活等が叫ばれ、一、二の縣においてその先驅ともいふべき組織が設けられたが、昭和十七年七月一日國策の滲透徹底と時局の要請に基く各般の事務の敏活適實な處理を圖ることを主たる使命として、知事の地域的事務分掌機關たる地方事務所が設けられることとなり、以て今日に及んでいる。

三　市制町村制　市制町村制は、明治二十八年、同三十一年、同三十三年に小改正があり、四十四年に全文改正された。東京、京都、大阪の三都に實施された特別市制は、明治三十一年に廢止された。四十四年の改正の要點は、(1)議員の任期を四年とし、半數改選を全部改選としたこ

と、(2) 執行機關を獨任制の市長とし、參事會は副議決機關としたこと (3) 特別の事業を擔任させるため市參與の制を設けたこと等である。その後大正十年、十一年、十五年、昭和四年、十年、十八年に改正された。

(一) 大正十年の改正 (1)直接國稅の納稅要件を撤廢し、直接市町村稅を納めることを公民權の要件とし、(2) 町村の等級選擧制を廢止し、市は二級選擧に改めた。

(二) 大正十五年の改正 (1) 納稅、獨立の生計等の財産資格を撤廢し、公民權を擴張したこと、(2) 市町村長は市町村會の選擧のみで決定することとしたこと (3) 議員候補者制を採用したこと等が主要改正點である。

(三) 昭和四年及び十年の改正 府縣制の改正と概ね同樣の改正が行われた。

(四) 昭和十八年の改正 (1)府縣制と同樣の項目について改正が行われた外、(2)市長は市會をして候補者を推薦させその者を勅裁を經て內務大臣が選任し、又內務大臣の指定する期日までに市會の推薦がないときは內務大臣が勅裁を經て市長を選任できるものとし、町村長は町村會で選擧し知事の認可を要するものとした。(3)著しくその在職を不適當とする市町村長等を內務大臣又は知事が解職できるものとし、(4)新たに考査役及び出納員の制度を設け、(5)市町村內の施策の綜合的運營を圖るため市町村長に團體等に對する指示權を與え、又その諸問機關として參與の制を設けた。(6)町內會部落會については、昭和十五年に內部省訓令が發せられ、これによつてその存在が認められていたが、區域の變更、財產の所有、經費の管理、市町村長の事務の援助につき若干の規定を設けた。この改正は、從來の方向から考えれば全く劃期的且つ根本思想を異にする改正と見られるべきものであつた。

以上、終戰前までの地方自治制度の辿つてきた歷史を顧みたのであるが、昭和十八年の戰時中行われた改正を別とすれば、その歷史は、多かれ少かれ、地方自治團體の自治權擴張の歷史であり、地方團體の自主性、自律性强化の歷史であつたということができる。卽ち、明治新政府より三新法時代を經て、明治二十一年の市制町村制の公布されるまでの時代は、そこに進步保守兩思想の相剋があり、必ずしも歸一することを知らない狀況であつたが、明治二十一年以來は、地方團體に對する中央の監督權を逐次整理し、その自主的進展を期したことは、郡長制度の廢止を始めとして、等級選擧制、制限選擧制の撤廢等の中に明かに觀取しうるところである。固より能率主義その他の見地から、以上の大方向に對し異れる方向を取るように見える改正も絕無ではなかつたが、それはやはり主流をなすものではなかつた。

第二章　地方自治法制定の經緯

第一節　第一次の地方制度の改正

第一章において見たような沿革を經た地方自治制度については、未曾有の敗戰を喫し、ポツダム宣言を受諾した我が國において、早晩これが改正の氣運が起るに至るのは必然の勢である。ポツダム宣言第十項においては、我が國における「民主主義的傾向の復活强化」が要請せられてをり、從つて、同宣言を受諾した以上、地方自治制度についても、この要請に卽應して、現行制度につき再檢討を加えなければならなかつたのである。かくて、終戰後東久邇內閣の山崎內務大臣時代においても、既にその必要な所以が論ぜられ、ついで幣原內閣の堀切內務大臣時代においては、㈠衆議院議員選擧法の改正に卽應して公民權の擴張を行い、㈡市長の內務大臣選任制及び町村長の認可制を改めて市町村會における選擧を以て足りるものとし、㈢著しく不適任の市町村長を監督官廳が解職する制を廢止し、㈣異議の決定は、府縣會、市町村會等の意見を徵して知事、市町村長等がこれを行うこととすることに省議決定し、唯知事を直接選擧制にすべきや又は間接選擧制にすべきやにつき窮極的に意見が定まらず、概ね間接選擧制によるべしとの說が强い狀態であつたが、政府としての意見は確定を見るに至らなかつた。ついで、三土內務大臣の時代となるや、地方制度の改革は、更に根本的見地に立つてこれを行うべきであり、單に選擧法に卽應し乃至は、昭和十八年の改正の行き過ぎを是正するに止めるような微溫的のものでは不十分であるとの說と、當時憲法改正問題が既に具體化せられつつあつたので、地方制度の改正は、取り敢えず衆議院議員選擧法の改正に卽應し、選擧に關する規定を改正するとともに、昭和十八年の行き過ぎの改正で緊急差し措き難い項目の再改正を行い、新たな事項としては、重點的に知事の公選のみを取り擧げるに止めるのが適當であるという說とが相對峙していたが、後者の暫定改正說が有力であつた。同大臣の在任中においては、屢〻愼重な研究が行われたがこの點に關して最終的な決定を見ない中に、內閣が更迭することとなつた。次いで吉田內閣の時代となるや、憲法の地方自治の章に、知事の直接選擧制を採用するか又は間接選擧制を採用するかにつき眞劍な論議が內務省、法制局等の間で交わされたが、結局直接選擧制を採用することに決定したので、大村內務大臣の下において、この直接選擧制を中心とし、當時既に發表された新憲法草案の趣旨に從つて全面的に地方制度の積極的大改正を行うべき方針が決定された。かくて、昭和二十一年五月二十五日の閣議において、市制町村制の一部を改正する法律案要綱、府縣制の一部を改正する法律案

要綱、東京都制の一部を改正する法律案要綱が決定されたのである。その主要な項目としては、

(一) 公民權及び名譽職制度を廢止すること。

(二) 選擧權は六ケ月以上市町村に居住する男女に均しくこれを認めること。男子と同樣の條件で女子に被選擧權を認めること。

(三) 一定數の選擧人に對し、條例、規則の發案權、知事、市町村長等の解職請求權、府縣市町村會等の解散請求權及び事務監査の請求權を認めること。

(四) 選擧に關する事務は、選擧管理委員會に管理させること。

(五) 府縣市町村會の權限は列記事項の外、條例を以て擴張しうること

(六) 府縣市會は隔月、町村會は年四回以上これを開き、會期及び開閉は自らこれを定めること

(七) 市參事會は任意機關とすること

(八) 參事會の議長及び副議長は參事會員中からこれを選擧すること

(九) 町村會に原則として議長、副議長を置くこと

(十) 知事は官吏とし、選擧權を有する者が直接これを選擧すること。

知事の選擧については、被選擧權の年齡及び供託金の額を高めること

(十一) 市町村長は、選擧權を有する者が議員の選擧に準じ直接これを選擧すること

(十二) 府縣市町村會が不信任の議決をした場合には、知事、市町村長は監督官廳に對してその解散の請求をすることができるものとし、解散後の府縣市町村會において再び、不信任の議決をした場合には、退職しなければならないものとすること。

(十三) 助役は、市町村會の同意を得て市町村長がこれを選任するものとすること。

(十四) 特別の事情の町村では助役を置かないことができること。

(十五) 府縣市町村に、監査委員を置くこと(市の考査役制度は廢止すること)

(十六) 北海道に府縣制を施行し、北海道における町村に關する特例を廢止すること

(十七) 東京都の區については、概ね市に準じてその權能を擴充すること

等が擧げられたのである。これによつて、終戰後第一次の地方制度改正の政府の根本方針が決定したので、內務事務當局は、銳意條文化を急いだ。尤も內務事務當局としては、當時既に關係方面との折衝の必要上、概ね同一の線に沿うた成文化を了していた。(昭和二十一年四月起草の市制中改正法律案、町村制中改正法律案、府縣制中改正法律案、東京都制中改正法律案は卽ちこれである。)

かくて同年七月二日關係方面の諒解を得て、東京都制の一部を改正する法律案、府縣制の一部を改正する法律案、市制の一部を改正する法律案及び町村制の一部を改正する法律案の四法案を第九十四帝國議會に提案したのである。

第二章　地方自治法制定の經緯

議會においては、大村内務大臣の提案理由の説明に對し、岩本信行、本間俊一、岡田春夫、松永佛骨の諸氏より本會議において質疑があり、いずれも知事を官吏とすることを中心とし、改正案は頗る官僚的であり、根本的修正が必要である旨をほのめかし、攻撃頗る急であつた。改正案は、特に四十五人の大委員會に付托され、中島守利氏が委員長となり、前後通じて、十六回の委員會を開き、縦横の論議が各委員より展開された。論點の中心は、依然何故に知事を官吏とするか、部下の官吏の任免權を何故知事に與えないか、改正憲法と本改正案との關係如何、公務員制度をどうするか、警察權の移譲は何時行うか、地方財政の自主的確立の方策如何等の點であり、各黨より修正意見の提出があつたが、最後まで紛糾したのは、知事を即時公吏に切り替えるべきか、又は暫定的に官吏とすべきかの點であり、委員會側の公吏即時切替説と政府側の今直ちに知事を公吏とすることは、諸般の國家體制が知事を官吏とする建前で出來ている以上到底不可能であり、當分の間、これを官吏とするのはやむを得ないという主張との間に屢〻折衝を重ねた結果「日本國憲法施行までの間官吏とする」ということで妥協が成り、更に内務大臣は、「地方分權及び地方自治の本旨に基き地方自治團體の組織及び運營に關する自主性を更に徹底せしめるとともに、警察、教育、保健、衛生、財政及び勞働等の國政を原則として地方團體に委譲し、中央政府は、全國的基準の設定、各地方團體間の調整、竝びに情報の蒐集分配に關する職分を行うに止めるよ

うな、「第二次的の地方制度の根本的改正を斷行する」ことを言明し、第二次の地方自治團體における改正の方向としては、㈠知事の身分の切替に伴う府縣の組織及び運營の新たな見地よりする再編成、㈡大都市制度の確立、㈢市町村の自主的地位の強化、㈣地方住民の意思機關としての地方議會の地位の強化、㈤公吏制度の確立、㈥監督權の整理、㈦選舉權の缺格條項の整理、㈧司法的決定に關する事件の裁判所への移管等が取り上げられるべきことを明にしたのである。而して特に次のような事項について修正を行い、更に七箇條の附帶決議を附して八月三十日衆議院の委員會で修正案を可決し翌三十一日の本會議において委員長報告通り可決された。

東京都制、府縣制、市制及び町村制の一部を改正する法律案に對する衆議院修正要綱

第一　地方の住民の權利に關する事項

一　都市町村に對して特別の關係を有して居る者の申請によつて、その住所地以外の都市の町村において選舉權を特に與えられた場合においては、その者は、住所地の都市町村においては、選舉權を行使することができないものとすること。これに伴い名譽選舉權の制を廢止すること。

二　條例若しくは、規則の制定、事務の監査、地方議會の解散又は職員の解職の請求に必要な選舉人の連署數の最高限を撤廢すること。

三　條例又は規則の制定請求の際首長が原案の趣旨に反しない範圍内でこれを修正した場合には、原案を添えて議會に付議しなければならないものとすること。

四　地方議會の解散又は職員の解職の請求に必要な連署數を三分の一に高めること。

五　首長及び議員の解職の請求は選舉後一年間、投票を行つたときはその後一年間はこれを行ひ得ないものとすること。その他の職員の解職に付ても制限期間を六月とする以外はこれを準ずること。

六　地方議會の解散並びに首長及び議員の解職の請求は、選舉管理委員會に對してこれを爲し、一般投票によつて決定するものとし、一般投票において過半數の同意があつたときは、當然に地方議會は解散し、首長及び議員は、その職を失ふものとすること。但し議員については、所屬選舉區の選舉人に對してのみ請求及び投票の權利を認めること。

七　首長及び議員以外の職員の解職の請求は、首長が地方議會に付議し、三分の二以上の議員が出席し、その四分の三以上の多數で可決されたときは、當然にその職を失ふものとすること。

第二　地方議會の議員の選舉に關する事項

一　選舉管理委員會の組織及び運營を次のやうに改めること。

1　選舉管理委員の缺員は、常に補充員の中からこれを補充することとして補缺選舉はこれを行はないものとすること。

2　選舉管理委員會に對する首長の監督を廢止すること。

3　選舉管理委員會は、委員一人以上から請求があつたときは、これを招集しなければならないものとすること。

4　選舉管理委員會の書記は、委員長がこれを任免するものとすること。

二　議員の定數を次のやうに引上げること

1　都議會議員の定數を百二十人、府縣會議員の定數の最低を四十人、最高限を百人とすること。

2　町村會議員の定數は、人口二千未滿十二人、五千未滿十六人、一萬未滿二十二人、二萬未滿二十六人　二萬以上三十人とすること。

3　東京都の區會議員の定數は、人口五萬未滿二十五人、十萬未滿三十人、二十萬未滿四十人、二十萬以上四十五人とすること。

三　都議會議員及び府縣會議員の區部及び市部以外の選舉區の區域は、從前郡長又は島司が管轄した區域とすること。但し、道會議員の選舉區は、支廳長の管轄區域によること。

四　教員兼職禁止の制を改め、一般の官吏と同樣に取扱うものとすること。

五　都道府縣會議員の缺員又は當選者の不足數が、定數の十分の一を超ゆるに至つたときは、補缺選舉又は再選舉を行うものとすること。

六　議員候補者の推薦屆出については、本人の承諾を要するものとし、何人と雖も二人以上の選舉區において議員候補者となることはできないものとすること。

七　立會人は現行法通り屆出主義とすること。

八　議員の法定得票數は、四分の一とすること。

九　地方議會が解散になつた場合は、二月以內に議員を選舉するものとすること。

第二章　地方自治法制定の經緯

第三　地方議會に關する事項

一　市町村會は市町村内の團體等の綜合が調整に關して必要な事項を議決するものとすること。

二　地方議會の意見を徴して處分をすることが必要である場合においては、行政廳はその意見を俟たないでは處分することができないものとすること。

三　地方議會はすべて毎年六回以上開くものとすること。

四　地方議會の傍聽禁止は出席議員の三分の二以上の多數で議決しなければならないものとすること

五　參事會の議長は、地方議會の議長を以てこれに充てるものとすること。

六　參事會員の選擧は、毎年一回これを行うこととし、その缺員は、常に補充員の中からこれを補充し、臨時の補缺選擧は行はないものとすること。

七　參事會は、地方議會の閉會中輕易な事件に限つて代議決をすることができるものとすること。

八　參事會の會議を公開するか否かは、參事會が自ら定めるものとすること。

九　地方議會及び參事會の書記は、それぞれの議長がこれを任免するものとすること。

十　東京都の區の權能を擴充し、法令の定める所による事務をも處理するものとすること。

第四　地方團體の職員に關する事項

一　都道府縣の首長を官吏とする旨の規定を削除し、唯當分の間に限つてこれを官吏とすること。

二　首長の選擧の法定得票數を八分の三に引上げ、もし法定得票數に達する者がない場合においては、最多數の得票者二人について決戰投票を行うものとすること。

三　東京都の區の區長は、直接選擧によつて選任するものとすること。

四　監査委員に對する首長の監督權を廢止する等監査委員の職務上の獨立性を徹底させること。

五　參與は、地方議會の同意を得て首長がこれを選任するものとすること、なお、町村においても、參與を任意機關とすること。

六　委員は、常設又は臨時とし、議員その他學識經驗のある者の中から地方議會の同意を得て首長がこれを選任するものとすること。

七　市町村長は、市町村内の團體等の綜合調整を圖るため、これを指揮監督することが、できるものとすること。

八　首長は、地方議會の違法又は明かに公益を害する議決又は選擧については、これを再議に付しないで直ちに取消し又は府縣知事等の裁決又は指揮を請うことができないものとすること。

九　地方議會において、首長の不信任の議決をしたときは、十日以内に首長がこれを解散しない限り、退職しなければならないものとすること。

不信任議決は、三分の二以上の議員が出席しその四分の三以上の多數によらなければならないものとすること。

十　首長が地方議會又は參事會の權限に屬してゐる事件の專決處分をしたときは、地方議會又は參事會に報告してその承認を求めなければならないものとすること。

第五　其の他

第二章　地方自治法制定の經緯

一　帝國臣民を日本國民とすること。

二　選擧長、立會人等に對しても報酬を與えるものとし、また選擧管理委員會、地方議會及び參事會の書記に對しても、給料、旅費、退隱料等を支給するものとすること。

三　東京都の區の存する區域における町内會、部落會及びその連合會の長に對する報酬等は區がこれを負擔するものとすること。

四　東京都議會議員の任期は、昭和二十一年十月三十一日までとすること。

五　鹿兒島縣大島支廳管内十島村中竹島、黑島及び硫黄島は、縣會議員の選擧については、當分の間、鹿兒島縣鹿兒島郡に屬するものとすること。

附帶決議（二二、三、二二）（衆議院決議）

一　政府は都道府縣の首長及びその部下をすべて公吏とする都制府縣制改正案及びこれに必要なる法律案を急速に整備し來るべき通常議會に提出すること。

二　前項都制、府縣制改正案の完璧を期するため直ちに地方制度審議會を設置すること。

三　都及び市町村に對し、行政警察權を大幅に移讓すること。

四　五大都市に速かに特別市制を實施すること。

五　地方行政事務局を廢止すること、又地方事務所の存廢はこれを都道府縣の任意とすること。

六　國稅、地方稅を通ずる稅制の根本的改正を斷行し地方自治團體の財政自主權の確立を期すること。

七　地方自治團體に對する煩瑣な許可、報告等の監督權は縮少整理すること。

貴族院においては白根竹介氏を委員長とする二十七名の委員會に付託せられ、相當論議が重ねられたが、結局衆議院修正案をそのまま呑むこととなり、九月十九日委員會で可決され、九月二十日貴族院本會議で可決された。かくて漸く四つの地方制度改正法律案は議會を通過したのである。

第一次地方制度の改正案は、このようにして前後を通じ約三ケ月に及ぶ議會の審議を經、數十箇條に及ぶ大修正を受けて漸く兩院を通過した。尤もこの間、關係方面と衆議院の委員諸氏との間において數次の折衝があつた。東京都制の一部を改正する法律（第二十七號）、市制の一部を改正する法律（第二十八號）、町村制の一部を改正する法律（第二十九號）として九月二十七日公布せられ、十月四日公布されたその附屬法令たる東京都制施行令、廳縣制施行令、市制町村制施行令の改正勅令等とともに十月五日より施行された。

第二節　第二次地方制度の改正

第二次地方制度の改正は、第一次地方制度の改正の際における議會の附帶決議、内務大臣の聲明等により、政府として引き續き取りかからなければならないこととなつたので、昭和二十一年十月勅令第四百七十二號を以て地方制度調査會を設置した。地方制度調査會は、内務大臣の所轄

に屬し、會長中島守利、副會長青木泰介の兩氏の外、正委員五十人、臨時委員五十餘人合計百餘人を超え、廣く貴衆兩院議員、各省次官、自治體關係者各界各層の學識經驗者を以て構成した。

十月二十四日第一回總會を開き、大村内務大臣より諮問が發せられた。「第一　地方自治制度について、更に改正を加える必要があると認められる。これに對する改正の要綱を示されたい。第二　府縣知事等の身分の變更に伴つて、地方における國政事務の處理をいかにするか、その要綱を示されたい。第三　大都市の現行制度について、改正を加える必要があると認められる。これに對する改正の要綱を示されたい。第四　府縣知事等の身分の變更に伴つて、地方團體の吏僚制度をいかにするか、その要綱を示されたい。」という四つの諮問が發せられ、第一、第二、第三の各部會を設け、第一部會は岩本信行氏、第二部會は永江一夫氏、第三部會は、稻本早苗氏がそれぞれ部會長となり、第一部會は諮問第一及び第二、第二部會は諮問第三、第三部會は諮問第四を審議し十一月二十六及び二十七日の總會において、各部會長の報告があり、これを審議したところ、主として、特別市制及び各省の地方出先機關統合の問題について深刻な論戰が行われた。特別市制については、五大府縣側と五大都市側の意見に對立があり、又日本國憲法第九十五條との關係において特別市に關する法律は、五大府縣全體の住民投票に付すべきや、又は特別市の住民投票のみを以て足りるかについて論議が交されたが、結局「五大都市の特別市制については關係府縣と市との圓滿な協調を行うよう善處されたし」という附帶決議を付けて第二部會長の報告通り決定した。又國政事務の處理問題特に出先地方機關の問題についても早稻田委員等より地方行政上寔に憂慮に堪えない旨の發言があり、結局、特別市制及び國政事務の處理問題の爲地方制度調査會に小委員會を設けることとなつた。かくて、十二月中島會長より、大村内務大臣に對し、四つの諮問に對する詳細な答申があり、且つ答申には、詳細な「地方制度調査會審議經過報告」が附せられた、なお特別市制關係小委員會は委員十人を以て構成し、中島會長自ら委員長となり、又國政事務處理關係小委員會は青木副會長委員長となつて、審議を行い、これ等の問題の處理について、又會長より内務大臣に答申が行われた。參考のために、これらの答申を左に掲げる。

◎地方制度調査會答申　（昭和二二年二月一七日　地方制度調査會）

諮問第一　地方自治制度について、更に改正を加える必要があると認められる。これに對する改正の要綱を示されたい。

右に對する答申

第一　總括的事項

一　現行東京都制、道府縣制、市制及び町村制を廢し、單一の地方自治法（假稱）を制定すること。

二　事務の種類に従い、法律又は政令により、地方團體又は府縣知事及び市町村長等に委任するものとすること。

三　道府縣と市町村との關係は、現在の通り、道府縣を上級自治團體とすること。

四　法律の定める一定の範圍内において、地方團體をして、その組織を自主的に決定させること。

五　廢置分合及び境界變更並びにこれに關聯する處分は、道府縣に關しては、法律を以て規定し又は内務大臣これを行い市町村に關しては、廢置分合は内務大臣、その他は府縣知事がこれを行うものとすること。

六　地方團體の名稱は現行通りとすること。

七　市と町村との區別の標準は、人口家屋連簷の狀況、住民の業態等を勘案して定め、市制の施行は、内務大臣これを行うものとすること。

第二　選擧

一　各種の選擧を同時に行うことを認めること。

二　缺格條項を整理し、すべて刑に處せられた者が刑の執行を終り又は執行を受けなくなつたときは選擧權及び被選擧權を有するものとすること。但し、選擧犯罪による缺格はこの限りでないこと。

三　選擧人名簿は、カード式による永久臺帳の制度を採用し、選擧の際、隨時有權者を登錄するものとすること。

四　投票は自書主義とすること、

五　選擧區は現在の通りとすること。

六　議員の任期は現在の任期によること。

七　議員の補充の方法は現在通りとすること。

八　選擧運動及びその費用について、次の通り改正すること。

(1)　選擧の事前運動の禁止について、更に詳細な規定を設けること。

(2)　選擧運動の費用を衆議院議員の選擧運動の費用と併せ、現在の社會情勢に適應するよう改正すること。

(3)　選擧公營の範圍を擴大すること。

(4)　ポスターを制限すること。

第三　議會及び參事會に關する事項

一　地方議會の權限は、現行通りとすること。

二　原案執行及び專決處分の制は、現行通り存置すること。

三　參事會は現行通りとすること。

第四　監督

一　中央官廳の監督權はこれを大市に整理し別紙の通りとすること。なお、起債に關する大藏大臣の監督權は、これを廢止すること。

二　府縣知事の市町村に對する監督權は、別紙の通りとすること。

第二章　地方自治法制定の經緯

第五　その他

一　北海道の特殊性に鑑み、綜合行政の權限を有する中間機關を整備すること。

二　支廳は、現在通り存置し、地方事務所の存廢は、府縣において任意に決定するものとすること。

三　町內會部落會及び隣保については、その自然の發達に任せ特別の規定を設けないこと。

備考　議員の兼職禁止に關しては、その範圍を擴大すべしという意見と反對の意見とあり、決定するに至らなかつた。

諮問第二　府縣知事等の身分の變更に伴つて地方における國政事務の處理をいかにするか。その要綱を示されたい。

右に對する答申

第一　國政事務は、原則としてこれを府縣に委讓し、事務の性質上委讓することが困難なものは、府縣又は府縣知事に委任するものとすること。

第二　府縣知事の身分を公吏とした場合においても、現在の府縣知事の處理する國政事務は原則として、府縣知事をして處理させるものとすること。

第三　府縣に移讓した國政事務に對する國家の統制は、各法令中に規定するものとすること。

第四　府縣相互間の行政の調整乃至統制は、各種の法令によりこれを行うものとすること。

第五　特別地方官衙は、極力これを府縣に統合すること。

諮問第三　大都市の現行制度について、改正を加える必要があると認められるものに對する改正の要綱を示されたい。

右に對する答申

第一　東京都

一　都はこれを基本的自治團體として取扱い一般の府縣との性格上の區別は存置すること。」

二　區

イ　區は現狀通りとすること。

ロ　區は人口十萬乃至三十萬を基準として構成すること。

ハ　區組合に關する規定を設けること。

三　郡部は現狀通りとすること。

四　その他

イ　復興に伴う人口激增の趨勢に鑑み、都議會議員の定數を特例により增加することができるものとすること。

ロ　區會議員の定數においても前號に準じその定數を增加することができるものとすること。

ハ　都長官の名稱を廢して知事と稱することとし、知事の補佐機關として副知事を設けること。

ニ　區長の下に副區長又は助役をおくこと。

第二　五大都市

一　五大都市は夫々その市の區域により特別市として現在所屬してゐる府縣から獨立させること

第二章　地方自治法制定の經緯

二　特別市には、原則として道府縣の制度を適用すること。

三　特別市における國政事務（警察事務を含む）の處理は、原則として道府縣に準ずること。」

四　下部組織

イ　區はすべて行政區とすること。

ロ　町内會及び同連合會等については、なるべく煩瑣な規定を設けないこと。

五　財務

イ　國稅の一部を移讓すること。

ロ　獨立稅種を創設すること。

ハ　公企業の經營權を擴張すると共に或る程度收益主義を認めること。

ニ　事務の擔任區分を明かにし國費地方費の費用負擔區分を是正すること。

ホ　起債認可の手續を簡易化すること。

ヘ　各種の國庫補助金を整理統合してこれを一般財源として賦與すること。

六　殘存郡部は獨立の府縣として存置し、五大都市との關係は、府縣市組合を組織させる等の方法によりこれを調整すること。

七　その他

イ　區長の選任は、次の何れかによるものとすること。

甲　市會の同意を得て市長が選任する。

乙　市長が任免する。

丙　選擧人が直接選擧するものとすること。

ロ　殘存郡部を獨立の府縣とした場合の名稱、府縣廳の所在地は、一應從來通りとし、殘存郡部の意思により適宜決定するものとすること。

ハ　實施の時期はなるべく速ならしめること。

ニ　復興に伴う人口激增の趨勢に鑑み、市會議員の定數を特例により增加する方法を講ずること。

附帶決議

諮問第三に對する答申の取扱に關しては、五大府縣及び五大都市が圓滿な協調を遂げられるように、政府の善處を要望する。

諮問第四　府縣知事の身分の變更に伴つて、地方團體の吏僚制度をいかにするか。その要綱を示されたい。

右に關する答申

第一　府縣知事の高級輔佐機關として、原則として副知事を置くこととし、小縣については適當に考慮するものとし、その選任は、都道府縣會の承認を得て府縣知事が行うものとすること。

第二　局部課等の組織は、原則として現行制度によるものとすること。

第三　一般職員の任用、給與、分限、服務及び懲戒

一　任用

第二章　地方自治法制定の經緯

イ　政務官的色彩を帶びる公吏は自由任用とするが事務部局の公吏は種類別の資格條件を定めて任用すること。

ロ　資格條件としては、試驗、學歷、經歷、詮衡等概れ現行官吏制度に準ずるが、體力、人格等をも考慮して決定するものとすること。

ハ　アメリカに於て採用されている民主的な公務員委員會（假稱）のごとき機關を中央及び地方に設置して試驗、銓衡、任用等に關する事務を掌らせるものとすること。」

ニ　官吏の資格との關係はこれを同等とすること。

二　公吏の身分については、次の通りとすること。

イ　公吏についても適切な級別、職階等の制度を設けること。

ロ　公吏の級の區別と官吏の級との關係は同樣にすること。

ハ　任用、分限、懲戒、給與等については、級別により取扱を異にすること。

三　給與については、法律政令をもつて大體の規準を規定し、その範圍内で自治體が條例で規定するものとすること。

四　公吏の身分を安定させるため、分限は法律を以て規定し、これに關する事項は公務員委員會が掌るものとすること。

五　公吏は專心公共團體の業務に從事すべきであり、從つて商業等を營むことは嚴格にこれを制限し、又法令に從い國全體の利害を考慮して行動すべきであること等を規定した服務規律を制定すること。

六　懲戒の原因及び手續等は官吏に準じ、懲戒を行うときは、必ず本人の主張又は意見を聽取した上公務員委員會において決定するものとすること。

七　考科表制度を設けて、これを適確に任用、敍級等に反映させること。なお、考科表は、公務員委員會にも報告させること。

八　府縣制等は、組織法とし、これと別箇に身分法として公務員法を制定すること。但しなるべく官公吏を通じた公務員に統一すること。

九　府縣部長以下は全て事務部局に包含せしめ、副知事は政務を擔當するものとすること

第四

一　監査委員制度は之を存置しその活動を更に活潑強力ならしめること。

二　參與及び委員については、現行制度の通りとすること。

第五　收入役及び出納吏制度は現行通りとすること。

第六　官吏及び公吏は相互に平等に交流することとし、そのために必要な機關を設置すること。

第七　自治團體の職員の大規模な教養機關を設置すること。

第八　その他

一　町村長、收入役の賠償責任は、現行の制によること。

二　社會一般の厚生施設と關聯し吏員の醫療その他の厚生施設を設けることを考慮することとすること

第二章　地方自治法制定の經緯

と。

三　都道府縣の首長の名稱は、知事とすること。

地方制度改革に伴う地方における國政事務の處理に關する件

都道府縣知事の公選の時期が迫るに伴い、中央各省が國政事務の統一的處理に名を藉り、地方に夫々直轄の特別行政機關を設置しようとする趨勢極めて顯著なものがあり、地方行政の民主化を阻害し新憲法の規定する地方自治の本旨に反すること甚しきに至る虞があるので、本會は、國政事務處理小委員會を設け、具に各省の地方特別官衙の設置について鋭意研討を加えた結果、新憲法施行後地方における國政事務の處理については、左の通り措置することが最も適當と認める。

記

一　新憲法の精神に則り、地方分權の趣旨を徹底するため國政事務はこれを大幅に地方公共團體に移讓するものとすること。

二　現在の地方長官の權限は、これをそのまま公選都道府縣知事及び特別市長に引き繼ぐこと。

三　現在の特別地方行政機關は原則として廢止し、國政事務の性質上止むを得ず、新憲法施行後存置することを要すると認められるものに限り、法律によりこれを設置するものとすること。

四　前項により現在の特別地方行政機關は、次のやうに整理すること。

一　地方行政事務局は、廢止するものとすること。

二　地方商工局の事務は、原則として都道府縣（特別市を含む、以下これに同じ。）に移讓し、移讓し得ない事務のため、簡素な形で存置するものとすること。

三　臨時農地事務局は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓するものとすること。

四　營林局は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓し、營林署は、都道府縣に移管するものとすること。

五　海運局の事務は、原則として都道府縣に移讓し、移讓し得ない事務のため簡素な形で存置するものとすること。

六　財務局地方部は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓するものとすること。稅務署は廢止し、その事務は、市町村に移讓するものとすること。

七　地方物價事務局は廢止し、地方における物價は、都道府縣相互の協讓により調整するものとすること。

八　地方專賣局の事務中賣捌に關する事務を殘し、葉煙草及び鹽等の事務は、都道府縣に移讓するものとすること。

九　勤勞署は、都道府縣に移管するものとすること。

十　食糧事務所及び木炭事務所は、都道府縣に統合する。但し、國の特別會計は存置する。

十一　土木出張所、港灣建設部その他の一切の地方土木事業の施行機關は廢止し、これを都道府縣に移管するものとすること。但し、特殊の國營事業については臨時に設置することを認めること。

十二　終連地方事務局は、原則として都道府縣に統合するものとすること。

第二章　地方自治法制定の經緯

十三　地方世話部は、都道府縣に統合するものとすること
十四　地方引揚援護局は、都道府縣に統合するものとすること。
十五　陸海軍病院であつた國立病院は、所在地の都道府縣に移讓するものとすること。
十六　戸籍及び公證に關する事務は、都道府縣に移讓するものとすること。
十七　普通師範教育に關する事務は、都道府縣に移管するものとすること。

地方制度改革に伴う地方における國政事務の處理に關する答申（昭和二二年一月三〇日　地方制度小委員會）

新憲法の精神に則り、國政事務は大幅に地方公共團體に移讓し、地方分權の趣旨を徹底せしめねばならない。從て、中央官廳の地方機關は、原則として廢止すべきで國政事務の性質上止むを得ず存置を要すると認められるものに限り、法律により、これを設置するものとする。

一　現在の地方長官の權限は、これをそのまま公選都道府縣知事及び特別市長に引繼ぐこと。
二　特別地方行政機關の設置は、今後これを認めないこと。現在の特別地方行政機關で新憲法施行後存置するものはすべて法律によること。
三　現在の特別地方行政機關は、次のように整理すること。（特別市を含む。以下これに同じ。）に移讓し、殘存事務のため簡素な形で存置する。

一　地方行政事務局は、廢止する。
二　地方商工局の事務は、原則として都道府縣
三　臨時農地事務局は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓する。
四　營林局は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓する。營林署は、都道府縣に移管する。
五　海運局の事務は、原則として都道府縣に移讓し、殘存事務のため簡素な形で存置する。
六　財務局地方部は廢止し、都道府縣にその所管事務を移讓する。稅務署も廢止し、その事務は、市町村に移讓する。
七　地方物價事務局は廢止し、地方物價は都道府縣相互の協議により調整する。
八　地方專賣局の事務中專賣に關する事務を殘し、葉煙草及び鹽等の事務は、都道府縣に移讓する。
九　勤勞署は、都道府縣に移管する。
十　食糧事務所及び木炭事務所は、都道府縣に統合する。但し、國の特別會計は存置する。
十一　土木出張所、港灣建設部その他の一切の地方土木事業の施行機關は廢止し、これを都道府縣に移管する。但し、特殊の國營事業については臨時に設置することを認める。
十二　終連地方事務局は、原則として都道府縣に統合する。
十三　地方世話部は、都道府縣に統合する。
十四　地方引揚援護局は、都道府縣に統合する。
十五　陸海軍病院であつた國立病院は、所在地都道府縣に移讓する。
十六　戸籍及び公證に關する事務は、都道府縣に移讓する。
十七　普通師範教育に關する事務は、都道府縣に移管する。」

第二章　地方自治法制定の經緯

◎特別市制に關する答申（昭和二二年一月三〇日　地方制度小委員會）

この委員會は、十二月十八日第一回の會合以來四回の會議を重ね、五大府縣及び五大都市の代表者を招致し、その意見及び實情をも聽取して愼重審議を遂げたが、特別市制の實施については、各都市の實情は次の通りであるから、その實情を考慮して措置せられたい。

記

一　大阪市及び名古屋市については、特別市制の實施につき、目下格別の支障がないと認められる。

二　神戸市については、一月二十七日附兵庫縣地域合併協議會の答申を尊重して神戸市の地域を擴張し、特別市制を實施して差し支えないと認められる。

三　京都市については、郡部に反對があるが、木村京都府知事もできうる限り、特別市制の圓滿な實現に努力する旨の意見を述べている。

四　橫濱市については、反對の意見が强い狀況と認める。

右答申する。

かくて政府は、これらの答申の趣旨を體し、東京都制、北海道廳官制及び地方官官制の四の法律及び三つの官制の規定する事項を綜合整理して、一の地方自治法中に併せ規定することとし、鋭意立案を急ぐこととなつた。この間內務大臣の更迭があり、二月植原悅二郎氏が新に內務大臣に就任したが、地方自治法は、引き續き第九十二回帝國議會に提出する方針を堅持し、三月十一日地方自治法案要綱を閣議で決定し遂に三月十五日關係方面の諒解も得て衆議院に提出した。今回は、第一次改正の際と異り、地方制度調査會の答申に從つて立案した案である關係もあり、旁々會期切迫し、而も衆議院議員選擧法の改正が朝野の政治問題となつていた事情もあつて、中島守利氏を委員長とする十八名の委員會における審議は、各黨一致極めて圓滑に推移した。この間委員長等と關係方面との間に交涉があり、次のような事項について修正することに各委員の意見が一致し、且つ次の五箇條の附帶決議を附することとなり三月二十二日委員會で修正議決をした。

◎地方自治法案要綱（昭和二二年三月一一日　閣議決定）

第一　總括的事項

一　地方自治法において地方公共團體とは、普通地方公共團體及び特別地方公共團體をいうものとすること。

普通地方公共團體は、都道府縣及び市町村、特別地方公共團體は、特別市、特別區、地方公共團體の組合及び財產區をいうものとすること。

二　地方公共團體に對する事務の委任は、將來においては、法律又は政令によらなければならないものとすること。

三　都は、基礎的地方公共團體でなく、道府縣と同樣に基礎的地方公共團體たる市町村を包括する地方公共團體とすること。

第二章　地方自治法制定の經緯

四　市を設置し又は町村を市としようとするときは、その地方公共團體は、人口三萬以上を有し、且つ都市的形態を具えていなければならないものとすること。

五　法律又は政令により都道府縣に委任された國の事務に關する都道府縣の條例及び規則に違反した者に對しては、法律の定めるところにより刑罰を科することがあるものとすること。

第二　選擧に關する事項

一　選擧權及び被選擧權の缺格條項を整理し、禁治產者、準禁治產者及び懲役又は禁錮の刑に處せられその執行を終り又はその執行を受けることがなくなるまでの者に限り選擧權及び被選擧權を有しないものとすること。

二　町村においても、市と同樣に、その議會の議員の選擧につき、條例で選擧區を設けることができるものとすること。

三　都道府縣及び市町村の各種選擧は、これを同時に行うことができるものとすること。

四　普通地方公共團體の議會の議員又は長の任期滿了に因る選擧は、任期滿了前にこれを行うことができるものとすること。但し、その任期滿了の日前三十日前には、これを行うことができないものとすること。

五　投票、開票及び選擧會に關する手續は、なるべく衆議院議員の選擧の手續と同一ならしめること。

六　町村の選擧についても、選擧運動の費用の制限額を法定するものとし、これに伴い費用超過訴訟の制度を設けること。

七　衆議院議員選擧法の選擧運動に關する收入及びその費用の支出の屆出及び公開に關する規定は、すべての普通地方公共團體の選擧にこれを準用するものとすること。

八　都道府縣知事の選擧には、投票所等における氏名の掲示の公營を行うものとすること

第三　議會に關する事項

一　都道府縣の議會の議員は、衆議院議員の外參議院議員とも兼ねることができないものとすること。

二　議會は、當該普通地方公共團體の長に委任された國、他の地方公共團體その他公共團體の事務に關してその團體の長の說明を求め、又はこれに對して意見を述べることができるものとすること

三　議會は、當該普通地方公共團體の事務に關する調査を行い、關係人の出頭、證言及び記錄の提出を請求することができるものとすること。

四　議會が、當該普通地方公共團體の事務に關する調査を行うため、その區域内の團體等に對し、照會をし又は記錄の送付を求めたときは、當該團體等はその求めに應じなければならないものとすること

五　議會は、條例で常任委員會及び特別委員會を置くことができるものとすること。

六　議員は、一人でも議會に議案を發案することができるものとすること。

七　普通地方公共團體の議會に對する請願の方法及び議會における請願の處理に關し、規定を設けるものとすること。

八　議員が辭職しようとするときは、議會の許可を得なければならないものとすること。但し、議會の

第二章　地方自治法制定の經緯

閉會中は、議長の許可を求めることができるものとすること。

九　議會は、議員に對して、出席停止の外、戒告、陳謝及び除名の懲罰を科することができるものとし、その他懲罰に關する規定を整備するものとすること。

十　議會に書記長を置くものとすること。但し、市町村においてはこれを置かないことができるものとすること。

第四　執行機關に關する事項

一　普通地方公共團體の長が退職しようとするときは、その退職しようとする日前、都道府縣知事にあつては三十日、市町村長にあつては二十日までに、當該普通地方公共團體の議會の議長に申し出なければならないものとすること。なお、都道府縣知事についても、議會の同意を得たときは、その期日前に退職することができるものとすること。

二　監督官廳は、普通地方公共團體の長が著しく不適任であると認めるときは、公聽會を開いてこれを解職することができるものとすること。

三　都道府縣知事は、當該都道府縣の事務の外、部内の行政事務並びに他の地方公共團體その他公共團體の委任事務を管理し及び執行するものとすること。

四　普通地方公共團體の長は、その權限に屬する國の事務の處理については、監督官廳の指揮監督を受けるものとすること。

五　都道府縣知事は、法律又は政令の定めるところにより、警察署その他の行政機關を設けるものとすること。

六　都道府縣知事は、法律又は政令の定めるところにより、食糧事務所、木炭事務所、社會保險出張所その他の行政機關を指揮監督するものとすること。

七　都道府縣知事は、その權限に屬する事務を分掌させるため概ね、東京都官制、北海道廳官制及び地方官官制の規定による局部を設けなければならないものとすること。但し、條例でその分合をすることができるものとすること。

八　都道府縣に知事を補佐させるため副知事一人を置くものとし、人口二百萬以上の都道府縣にあつては二人、人口三百萬以上の都道府縣にあつては三人まで、條例でその定數を增加することができるものとすること。

九　副知事の選任、任期、失職、退職、兼職の禁止、職務權限及び事務引繼については、概ね市の助役に準ずるものとすること。

十　都道府縣に出納長及び副出納長を置くものとし、その選任、任期、失職、兼職の禁止、知事若しくは副知事との間及び出納長若しくは副出納長相互との間における緣故關係の禁止、職務權限並びに事務引繼については、概ね、市の收入役又は副收入役に準ずるものとすること。

十一　普通地方公共團體の長の補佐機關たる一般の吏員は、その從事する職務に從い事務吏員、技術吏員、教育吏員及び警察吏員とすること。

十二　市町村の參與は、これを廢止すること。

第二章　地方自治法制定の經緯

十三　委員は、專門委員とすること。

十四　選擧管理委員會は、普通地方公共團體の長の指揮監督の外にある職務上獨立の機關たる地位を明かにするとともに選擧及び選擧に關係のある事務を管理するものとすること。なお、都道府縣の選擧管理委員會は、前項の事務に關して市町村の選擧管理委員會を指揮監督するものとすること。

十五　監査委員は、普通地方公共團體の長の指揮監督の外にある職務上獨立の機關たる地位を明らかにし、その補助機關を設置する等監査委員に關する規定を整備すること。

第五　財務に關する事項

一　普通地方公共團體が、その財産又は營造物を宗教上の組織若しくは團體又は公の支配に屬しない慈善、教育若しくは博愛の事業の利用に供し又はこれらの組織若しくは團體又は事業に對しその公金を支出することを禁止するものとすること。

二　市町村の豫算についても、都道府縣の豫算と同じく、會計年度の開始前にこれを調製すれば差し支えないものとすること。

第六　監督に關する事項

一　都道府縣に關する事項は內務大臣、市町村に關する事項は第一次において都道府縣知事、第二次において內務大臣がこれを所轄するものとするが、これらの團體に對する監督は、一般的には、原則として地方公共團體の事務に關する適當な基準を定め、普通地方公共團體に對してこれを通知し又はその採用を勸告する等の方法によることとし普通地方公共團體の自主性を尊重すること。

二　起債の許可については、政令の定むるところにより、內務大臣は大藏大臣に協議するものとすること

第七　特別市に關する事項

一　特別市は、人口五十萬以上の市の中から法律で指定するものとすること

二　特別市は、都道府縣の區域外にあるものとすること。

三　特別市には、市長、助役、收入役及び副收入役を置くものとすること。

四　特別市は、行政區を設くるものとすること。

五　行政區に、區長、區助役、區收入役、區副收入役、選擧管理委員會等の機關を置くものとすること。

六　特別市に對しては、法律に特別の定があるものを除く外、都道府縣に關する規定を適用するものとすること。

七　東京都の區は、これを特別區と稱し、原則として市に關する規定を適用するものとすること。但し、都は條例で特別區について必要な規定を設けることができるものとすること。

第八　地方公共團體の協議會に關する事項

一　地方公共團體は、相互に事務の連絡調整を圖るため、地方公共團體の協議會を設けることができるものとすること。

二　地方公共團體の協議會は、必要があるときは、關係官廳の長の參加を求め、又關係官廳の長において、必要があると認めるときは、協議會に參加することができるものとすること。

第二章　地方自治法制定の經緯

三　地方公共團體の協議會に對しては、法律又は政令で國、地方公共團體その他公共團體の事務を委任することができるものとすること。

第九　その他の事項

一　地方自治法は、日本國憲法施行の日からこれを施行するものとすること。

二　郡並びに市町村内の町及び字の新設若しくはその區域又は名稱の變更等に關する規定を設けること。

三　日本國憲法第九十五條の規定に基き、一の地方公共團體のみに適用される法律の一般投票に關する規定を設けること。

四　東京都制、道府縣制、市制及び町村制は、これを廢止するものとすること。

五　地方自治法施行の際現に地方長官、市町村長、議會の議員その他の職に在る者は、引き續き當該都道府縣の知事、市町村長、議會の議員、その他の相當職にこの法律によつて選擧又は選任された者とみなし、その任期があるものについては、從前の規定による選擧又は選任の日からこれを起算すること。

六　地方自治法施行の際、都道府縣の地方事務官、地方技官又は待遇官吏である者は、政令で定むる事務に從事する職員を除く外現職のまま、同一の待遇を以て、當該都道府縣の吏員となるものとすること。なお、都道府縣の吏員に關しては、公務員に關する制度が確立するまでの間は、從前の都廳府縣（警視廳を除く。）の官吏又は待遇官吏に關する規定を準用するものとすること。但し、吏員を事務の都合により休職處分に付する場合は、政令の定める分限委員會の承認を必要とすること。

七　道府縣の警察及び消防については、當分の間、從前の規定によるものとすること。

八　警察及び消防關係職員の外學校、勤勞署（一部の者を除く。）及び社會保險出張所に勤務する職員も、當分の間、官吏とすること。

九　軍人軍屬であつた者の身上に關する取扱及び遺族に對する給與等に關する事務を掌らせるため、都道府縣及び特別市に世話部を置くものとし、これに要する經費は、國庫が負擔するものとすること

◎地方自治法案に對する衆議院の修正

一　地方公共團體の境界の裁定又は決定は、裁判所がこれを行うものとすること。（九、二六六）

二　被選擧權の年齡は、選擧の日において計算すること。（一九）

三　二人以上の候補者が同一の立會人を選任することができるものとすること。（三〇）

四　不具者に對し自書によらない投票の方法を認めること。（三二）

五　原則として當選承諾を必要としないものとすること。（六〇、六一）

六　選擧人の條例の改廢の請求も認めること。（七四）

七　議員の任期中は、その數を減少しないものとすること。（九一、九四）

八　町村は、特別の事情の有無にかかわらず、町村總會を設けることができるものとすること。（九五）

九　議會の選擧に關する異議の決定は、直ちに裁判所に出訴することとし、訴願の制を改めること。（一

第二章　地方自治法制定の經緯

十　議員は、選舉人の個人的指示又は委嘱を受けてはならないものとすること。（一二〇）

十一　普通地方公共團體の長その他執行機關の職員は、議會の請求がなければ議會に出席しないこととし、説明書により、その意思を傳える方法をとること。（一二二、一三一）

十二　內務大臣が都道府縣知事を著しく不適任と認めるときは、法律の定める手續により、法律の定める彈劾裁判所に罷免の訴追をするものとし、都道府縣知事が市町村長を著しく不適任と認める場合も、また、同樣とすること。（一四六）

十三　普通地方公共團體に關する事務は、當該普通地方公共團體の長が、包括的に執行する權限を有する旨を明記すること。（一四九）

十四　行政官廳法第七條の規定と照應するように、普通地方公共團體の長に對する指揮監督に關する規定を整備すること。（一五〇）

十五　市町村長の處分が公益を害する場合都道府縣知事がこれを取り消す制度を廢止すること。（一五一）

十六　都道府縣知事は、部內の行政事務に關係ある事項につき行政機關の長を指揮監督するものとすること。（一五六）

十七　普通地方公共團體の長の區域內の團體等に對する指揮監督權は、公共的團體等に限る旨を明記すること。（一五七）

十八　東京都の民生局及び道府縣の民生部の所管事項中社會事業その他國民生活の保護指導に關する事項を社會福祉に關する事項に改めること。（一五八）

十九　非常災害の際における土石竹木の使用收用の損害は、時價により全額を賠償するものとすること。なお所轄行政廳に對しては、住民に對する强制從事命令の權限を認めないものとすること。（一六〇）

二十　議會の議決が違法又は越權の場合においては、普通地方公共團體の長は、裁判所に出訴することができるものとすること。（一七六）

二十一　議會の議決が公益を害する場合における原案執行の制度は、これを廢止すること。（一七七）

二十二　議會の議決が收入又は支出に關し執行することができないものがあると認めるときは、普通地方公共團體の長は、再議に付することができるに止まるものとすること。（一七七）

二十三　議會が法令により負擔する經費等を削除減額した場合において、再議に付してもなお同一の議決をしたときは、普通地方公共團體の長は、その經費及びこれに伴う收入を豫算に計上し、これを支出することができるものとすること。（一七七）

二十四　非常の災害に因る應急又は復舊の施設のために必要な經費及び傳染病豫防のため必要な經費を削除減額したため再議に付しても、なお、同一の議決をしたときは、普通地方公共團體の長は、これを不信任議決とみなすことができるものとすること。（一七七）

二十五　議會不成立の場合の專決處分は、內務大臣又は都道府縣知事の指揮を請わないで行うこととすること。（一七九）

二十六　選舉管理委員及び補充員は、府縣は三人、市町村は二人以上同一の政黨その他の團體から選出してはならないものとすること。（一八一、二五五）

二十七　夫役現品は、災害の復舊その他特別の必要がある場合に限り市町村民税を準率としてこれを賦課するものとすること。（二一八）

二十八　暫定豫算の制度を認めるものとすること。（二三五）

二十九　地方公共團體に對する內務大臣の一般監督權の規定を削除すること。（二四六）

三十　所轄行政廳が地方公共團體の事務に關する基準を示して採用を勸告する制度を廢止すること。（二四七）

三十一　强制豫算及び代執行の制を削除すること。（二四八）

三十二　條例は、法律の規定するものに限り所轄行政廳の許可を要するものとすること。（二五一）

三十三　更正許可、不要許可等の制度を廢止すること。（二五二）

三十四　市町村に關する事件で數都道府縣にわたるものは、關係のある都道府縣知事の協議により行わしめ大臣の權限に屬せしめないこと。（二五三）

三十五　人口は官報公示の人口によること。（二五四）

三十六　島に對する行政の特例は、法律でこれを定めるものとし、その法律が制定されるまでの間は、從前の例によるものとすること。（二八八、二八九）

三十七　組合の解散は、屆出を以て足るものとすること。（二八八、二八九）

三十八　世話部の事務は、都道府縣及び特別市の民生局又は民生部等でこれを處理するものとすること（附九）

三十九　その他關係のある規定を整理すること。（五六、六二、六三、一二七、一四三、二七〇、二七七、二八二）

◎地方自治法案に對する衆議院における附帶決議（昭和二二年三月二二日）

一　都道府縣の區域を適當に整理統合すること。

二　中央行政官廳の出先機關は、原則として都道府縣知事の下に移管すること。

三　警察法を速かに立案して議會に提出すること。

四　五大都市を特別市として指定する法律を次の議會に提出すること。

五　公務員法を速かに立案して次の議會に提出すること。

かくて、同日の本會議では、委員長の報告通り修正可決され、且つ前記の附帶決議が附され、同日、直ちに貴族院に送付された。貴族院においては松平外與曾男爵を委員長とする二十七名の委員に附記された。委員會の空氣は、極めて平穩であり、その間委員長と關係方面との間に折衝があつたが、結局次に掲げるように衆議院の修正した點を再修正するとともに新たな數項目につ いても更に修正を加えることとなり、三月二十八日委員會及び本會議で修正可決され、衆議院に送付されたのである。

◎地方自治法案に對する貴族院修正要綱

一　議員は、選擧人の指示又は委囑を受けることを禁止する第百二十條の規定を削除すること。

二　議會の議決により普通地方公共團體の長が專決處分をすることができる事項の範圍を制限するとともに專決處分をしたときは、議會に報告しなければならないものとする。

三　市町村長、助役、收入役又は副收入役の選任の制は、市町村長及び助役は收入役及び副收入役がともに故障があるときの臨時代理者選任の制は、市町村長及び助役を行う制度に改めること。

四　起債の許可につき、內務大臣が大藏大臣に協議すべきものとする第二百五十一條の規定を削除すること。

五　所轄行政廳の讀み替えに關する第二百五十五條の規定を削除すること。

六　島に對する行政の特例に關する制度を廢止すること。

七　特別市の行政區の區長は、選擧人の直接選擧とすること。

八　持別市の行政區の設置條例は、內務大臣の許可を要しないものとすること。

九　持別區に關する都條例は、內務大臣の許可を要しないものとすること。

衆議院においては、衆議院議員選擧法に關して與黨野黨間の意見が對立していた際であつたが、地方自治法案に對しては、各黨一致を以て貴族院の修正案を直ちにそのまま呑むこととなり、三月二十八日の本會議において卽決可決せられた。かくて、地方自治法は、前後僅かに十四日間を以て帝國議會を通過し、玆に一應地方自治制度の改革は終りを告げるに至つたのである。

かくて明治二十一年に市制町村制の公布された自治記念日である四月十七日を卜して、法律第六十七號を以て地方自治法が公布され、又地方自治法施行令（政令第十六號）地方自治法施行規程（政令第十七號）及び地方自治法施行規則（內務省令第二十九號）は、五月三日官報號外を以て公布された。植原內務大臣は五月三日次のような談話を發表し、新しき地方自治の出發を祝したのである。

◎內務大臣談

一　來る五月三日日本國憲法の施行に當り、地方自治の根抵に培い、日本民主主義の發揚を致すべき使命をもつて、地方自治法並に關係法令が公布施行されることとなりましたことは、國民諸君と共に洵に御同慶に堪えないところであります。

二　顧れば地方自治制施行以來既に五十有餘年を閱し、國民不斷の努力と先覺者の粒々たる辛苦により、その制度は遍く僻陬に及び、その精神は益々發揚せられ、國民生活の礎となり、國政民主化の基盤として地方公共團體は益々その眞價を發揮しつつあるのでありまして、新憲法は地方公共團體の重要性に稽え、特に地方自治に關し一章を設け、地方自治の本旨を闡明し、その基本原則を確立して地方公共團體の伸張發展を深く期待しているのであります。

三　このたび制定された地方自治法は、明治以來わが國地方行政の中心であつた都道府縣知事の身分を公吏とし、地方行政の全範域にわたる中央集權的色彩を拂拭して住民自治の本義の顯現を期するため、約

六十年にわたる地方行政の根本法であつた市制、町村制、道府縣制及び東京都制を廢止し、これと地方官官制等を統合した地方自治の憲章でありまして、將に新憲法の精神を體現しようとするものであります。

四　本法の趣旨とするところは、地方公共團體の自主を重んじ自律を尙び、行政の公正と能率を確保し、官の監督は極力これを抑制して、地方共同の福利を增進し、以て國力の發展と國家の再建を期するに存するのであります。世界の環視の中に行われた中央地方を通ずる選擧により、わが國は全地方公共團體を通じて更始一新し、日本國憲法の施行と同時にあらたなる時代を創造しようとしているのでありますが、地方自治が成り、國政の進展すると否とは、一に懸つて國民各自の自覺と努力にまたなければならないのでありまして、特に國家多難の際、國民各位が自治の眞精神に則り、地方自治を根抵に培い、自覺と責任ある行爲によつて、國家再建に寄與せられることを希つてやまない次第であります。また從來官吏として都道府縣に勤務していたものも、よくこの歷史的轉換期に處して、自己の新使命を自覺し、地方の公僕として地方自治の進展に力を致されんことを切に望む次第であります。

今や、日本國憲法の附屬法典たる地方自治法の公布により、地方自治制度の體系は、殆ど完備されたのであるが、なお同法の附屬法律たる、地方公務員に關する法律（法一五四參照）及び知事、市町村長等の彈劾に關する法律（法一四六參照）の制定が殘されてをり、前者は、第一回國會に、後者も恐らく第二回國會に提案されるであろう。なお、警察法及び教育行政法、いずれも（假稱）地方自治制度に密接な關係のある法律であるが近く國會に提案されることとなるのであろう。これらの諸法律の整備を以て我が地方自治制度は名實共にその體系が確立されることとなる譯である。

第三章　日本國憲法と地方自治法

明治憲法には、地方自治に關する何等の規定も設けられていなかつた。然し地方公共團體に一定の統治權を分任せしめるということは、國家が統治權を專有することに對する重大な例外であるから、憲法中に何等かの規定を設けるということは、十分理由のあることである。日本國憲法は、獨逸聯邦憲法（一九一九年）第十七條、プロシヤ自由邦憲法（一九二〇年）第四章第三節、ポーランド憲法（一九二一年）第六十五條乃至第七十三條等の例に倣い、地方自治に關する基本原則を第八章地方自治と題して特に揭記した。

一　地方自治の基本原則。憲法第九十二條は、「地方公共團體の組織及び運營に關する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」と規定している。卽ち、本條は、自治體としての地方公共團體の存在を認めると共に、地方公共團體の組織及び運營は、法律を以て定めるとこ

ろに依るべきこと、並びにその法律は地方自治の本旨に基いて定められるべきことを規定している。自治權の主體としての地方公共團體の存立を認めるとともに、その組織及び運營に關する事項を法律で定むべきことは、既に舊憲法時代において認められてきたところであるから、憲法が特にこの規定を設けた實益の存するところは、專ら、地方公共團體の組織及び運營に關する法律は、專ら地方自治の本旨に基いて定められなければならない旨を定めた點である。而して、地方自治の本旨とは、何かにつき、別に示されていないが、一地方の人民の利害に關するところの多い國の事務又は全國的利害關係の尠い國の事務は、これを各地方住民の手に委し、自主的自律的にこれを處理せしめ、中央政府はなるべくこれに關與しない趣意を示すものと解せられる。明治二十一年の市制町村制の上諭において「地方共同ノ利益ヲ發達セシメ」「隣保團結ノ舊慣ヲ尊重シテ益〻之ヲ擴張シ更ニ法律ヲ以テ都市及町村ノ權義ヲ保護ズル」といつているのは、地方自治の本旨を示すとともに、治權の主體たる市町村の存立を認めた根本目的を明にしたものというべく、新憲法の規定と一脈相通ずるものがあるといえるであろう。要するに、地方自治の本旨とは、地方住民に關係の深い國の事務を地方住民の構成する自治體に委任し、これを地方住民の手によつて自主的に、自律的に處理せしめ、國は成るべくこれに關與しない原則を示すものということができる。地方自治法は地方公共團體の組織及び運營に關する法律であつて、直接本條に基礎を持つものであり、從つて地方自治法は又本條の示すところによつて地方自治の本旨に從つて立案せられたものである。

二　地方公共團體の機關及びその選任方法。憲法第九十三條は、「地方公共團體には、法律の定めるところにより、その議事機關として議會を設置する。地方公共團體の長、その議會の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共團體の住民が直接これを選擧する。」と規定している。本條は、㈠議事機關として地方公共團體に議會を置くこと及び㈡地方公共團體の長、議員及び法律の定めるその他の吏員は、住民の直接選擧とすることを定めている。㈠の點は、從來と何等變りはないが、㈡の點は、議員の場合を除いては、極めて重大な變革を齎すものである。尤も、第一次の改正において、既に地方公共團體の長の直接選擧の原則は立法化せられたのであつて、地方自治法は、これを踏襲したわけである。「法律の定めるその他の吏員」とあるのは意義稍〻明確を缺くが、法律が直接選擧をするものとして特に定めた吏員があればそれを指す意味である。と解せられる。從つて、副知事、助役等を直接選擧するものとして規定した場合にこれらの吏員を指すことになるわけであるが、知事の外に、何等かの吏員を必ず直接選擧すべき吏員として定めることまでをも要求しているものとは考えられない。

三　地方公共團體の權能。憲法第九十四條は、「地方公共團體は、その財産を管理し、事務を處

理し、及び行政を執行する權能を有し、法律の範圍内で條例を制定することができる」と規定している。これは、地方公共團體の權能として、立法權、行政權及び財政權が與えられるべきことを規定したものであつて、團體の活動の面から規定を設けている。地方自治法においては、第二條において所謂公共事務と委任事務とを區分しているのであるが、本條に揭げた地方公共團體の財産の管理、事務の處理、行政の執行及び條例の制定という活動は、公共事務についての活動と委任事務についての活動とを共に包含しているものと考える。又事務の處理というのは、小學校の設置、道路の管理の如き非權力的な行政をいい、行政の執行というのは、租稅の徵收、警察權の行使の如き權力的な作用をいうと解せられる。なお、地方自治法は條例及び規則の二つの立法形式を認めているが、それは、いずれも本條にいう條例中に包含せられるものと解する。本條に條例とは、自治體による立法を總稱したものと認められるからである。

四　一の地方公共團體のみに適用される特別法。憲法第九十五條は、「一の地方公共團體のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共團體の住民の投票においてその過半數の同意を得なければ、國會は、これを制定することができない。」と規定している。本條は、東京都制、北海道會法の如き特定の地方公共團體のみに適用される法律が、當該團體の意思を無視して制定され、當該團體の權義を侵害するようなことがないようにするために特に設けられた規定と考えるが、かような事例の多い米國の州と地方團體との關係と異り、我が國においては、餘り實益はないと考える。本條に基く住民の一般投票の手續は、地方自治法第二百六十一條及び第二百六十二條に定められている。本條に該當すると認められる將來の立法としては、特別市の指定又は設置の法律、都道府縣の廢置分合、境界變更に關する法律、都道府縣の名稱變更に關する法律等である。

なお、憲法には、直接地方自治について規定したものではないが、地方自治に關係のある條項があるので、これらの條項について、次に簡單に觸れて置きたい。

1　公務員に關する規定。(一)憲法第十五條は、「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、國民固有の權利である」と規定しているが、これは、地方公共團體の公務員についてもあてはまる原則であつて、地方公共團體の職員は、すべてその團體の使用人であり、地方住民によつてその地位を與えられているものであり、假令地方住民が直接に選擧することのない職員と雖も、その任免は、地方住民の信託により、地方公共團體の長が便宜行うにすぎないもので、地方公務員の選定罷免の權利は、地方住民固有の權利であることも併せてうたわれているのである。(二)「すべて公務員は全體の奉仕者であつて一部の奉仕者ではない。」この原則も固より地方公務員にもそのまま適用されるところである。(三)「公務員の選擧については、成年者による普通選擧を保障す

る。すべて選擧における投票の秘密は、これを侵してはならない。選擧人は、その選擇に關し公的にも私的にも責任を問われない。」この原則もまた地方選擧に適用される。

2　請願權。「何人も損害救濟、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廢止又は改正その他の事項に關し、平穩に請願する權利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。」（憲法第十六條）地方自治法においては、地方公共團體の長に對する請願の規定は設けなかつたが、長に對し、適宜請願しうべきは當然である。之に反し議會に對する請願は、議會の性格上特にこれを受理することができる旨を規定する必要があるので、第六章第七節に所要の規定を設けた。

3　賠償請求權。「何人も、公務員の不法行爲により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、國又は公共團體にその賠償を求めることができる。」（憲法第十七條）これは、從來民法第七百十五條の規定により、官公吏が、不法行爲により損害を與えた場合において、その不法行爲が工事の施行、事業の經營のような私人の行爲と同樣の性質の行爲について起つたときは、民事訴訟により賠償請求ができることが認められていた。然し權力的作用による不法行爲によつて損害を加えられたときは、その賠償請求は全然認められていなかつた。本條は、後者の場合においても賠償請求を認める趣旨と解せられる。將來例えば、「國家賠償法」の如きかかる請求を認める法律が制定されれば、地方公共團體についても同樣の原則を適用する立法措置が講ぜられなければならないこととなる。

4　行政裁判。憲法第七十六條第二項は、「特別裁判所は、これを設置することができない。行政機關は、終審として裁判を行うことができない。」と規定している。從來の行政裁判所は、特別裁判所であるからこれを設けることはできない。又從來の行政事件は、新憲法における民事事件に該當するものとして、いずれも司法裁判所の管轄に屬することとなる。而して特別の規定のない限り行政廳の違法處分により權利を侵害された者のする訴訟は、すべて地方裁判所が第一審となる。以上の原則は、地方自治法による行政廳の處分に對する訴訟についてもそのまま適用される。

5　公金又は公財産の支出又は使用に對する制限。「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは團體の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に屬しない慈善、教育若しくは博愛の事業に對しこれを支出し又は利用に供してはならない。」（憲法第八十九條）。本條は、地方公共團體にもそのまま適用されるので地方自治法第二百十二條及び第二百三十條の規定を設けた。本條の詳細な說明は、後に讓るが、本條の前段は政教分離、信教自由の原則を保障するための規定であり、後段は、慈善、博愛、教育等の美名の下に國費の濫費が行われるのを防止しようとするも

のであると解せられる。

第四章　地方自治法制定の根本方針

地方自治法制度の根本方針は、植原内務大臣の第九十二回帝國議會の衆議院本會議における提案理由の說明において明にせられている。卽ち第一の原則は、地方公共團體の自主性及び自律性の强化であり、第二の原則は、住民自治の徹底であり、第三の原則は、行政執行の能率化及びその公正の確保であり、第四は、意思機關としての議會の地位の確立である。

一　地方公共團體の自主性及び自律性の强化。地方公共團體の自主性の强化とは、地方公共團體に對する權能の賦與をできるだけ豊富ならしめ、地方公共團體の創意と責任とにおいてこれを運用させ、自治の實質的內容をみのり豊かなものとすることである。從來國家機關たる地方長官が處理してきた國政事務を引き續き都道府縣の執行機關たることを本來の地位とするに至つた都道府縣知事をして掌理せしめ、又、都道府縣の區域內における國政事務は、今後法律を以て特別の出先官廳を設けない限り公選知事が部內の行政事務として一般的に管理執行する建前を維持した(法一四八)ことは、この自主性の原則を貫かうとしたからである。又、新に特別市の制度を設け、大都市における二重行政、二重監督の弊を芟除して大都市に對し原則として府縣と市とが有する權能を併せて與えることとし、その自主的活動を助長促進し、或は東京都の特別區に對して原則として市と同樣の權能を與えるとともにこれを基礎的な地方公共團體としたことは、正にこの自主性の原則に忠實なものということができる。又地方自治法以外においても、第九十二回帝國議會を通過成立した地方稅法及び地方分與稅法の改正により、地租、家屋稅、營業稅及び遊興飮食稅の一部が地方公共團體に移讓せられ、地方分與稅の配付額がそれだけ減少したということもまたこの原則の適用を示すものである。今後の問題としては、警察權、その他國政事務の移讓の問題及び地方出先行政機關の整理統合の問題がある。これらの問題を解決し、地方公共團體の實質的權能を擴充しなければ、その組織と運營の面にいかに民主的原則を貫いても、いはば佛作つて魂を入れないことになるわけであつて、この原則は最も重要な原則である。

次に地方公共團體の自律性の强化とは、地方公共團體が與えられた權能の行使に當り、その組織の面についても又その作用の面についても國からの統制及び監督を極力抑制し、地方公共團體の創意と責任とに基いて活動せしめようとするに在る。換言すれば、地方自治の組織及び活動面における自主性の原則の貫徹の要求が、自律性强化の要請である。從來執行機關として官吏たる地方長官を持つことを餘儀なくされ又その故に不完全自治體といわれてきた都道府縣に對し完全

自治體といわれる市町村と全く同樣の地位を與えて國の都道府縣に對する制約を根本的に撤廢したのは、この原則の現れである。又地方公共團體に對し、後見的親權的立場から行われてきた各種監督事項を徹底的に整理し、地方公共團體を成年者に對する民法上の地位と同樣に取り扱うこととした。卽ち、地方自治法は從來の各種原案執行の制、各種許可認可事項、代執行、强制豫算職務管掌の官吏派遣、臨時代理者の選任、所謂非常命令及び處分權等の制度を廢止するとともに、地方公共團體に對する行政機關による一般監督の制度を改め、地方公共團體の組織及活動に對する監督は、特定の法律により特定の事項に限りこれを行うものとする建前を取り、地方公共團體の自律性を强化することとしたのである。

二　住民自治の實現。地方自治法制定の第二の原則である住民自治の理想の實現とは何か。從來地方自治は、英國流の公共自治と獨國流の國體自治の思想の糅合であるといわれてきたが、むしろ團體自治の思想が强く表面に現われてをり、地方住民は、原則として四年に一度議員を選擧する際に自治政に參與する機會を持つだけであつて、一旦議員が選擧されれば、爾後四年の間は、住民の意思の如何にかかわらず、議決機關たる議會と執行機關たる知事、市町村長並びに監督官廳の責任において自治が運營され、住民の發言の途は殆ど封ぜられている狀態であつたのである。代議政治の危機が一般的に叫ばれるのも玆に一の原因があつたのであつて、地方自治法は、地方住民に對しても、補充的に立法請求權、監査請求權、議會解散請求權及び重要職員の解職請求權を認めるとともに、議員の外、地方公共團體の長の直接選擧制を採用し、住民の自治參與の機會を可及的に多く與えることとした。これによつて、地方自治が眞に地方住民の手により、その創意と責任とにおいて運營されることとなるべく、地方自治の基礎が深く地方住民全體に根ざすこととなり、憲法にいう地方自治の本旨に愈々適合することになると思われる。

三　行政執行の能率化及び公正の確保。住民自治の理想に基く自治行政は、行政專門家による指導的行政と違つて非能率的となるのは避け難い運命である。能率も固より大切であるが、より根本的なことは、自治は住民全體の納得による政治であるという自治の本旨を活かすことにある。從つてこの要求を前提とする限り或程度能率主義が犧牲に供せられる結果となるのはやむを得ない。地方自治法においては、特に昭和十八年の改正により採り入れられた能率主義の原則は、自治の本旨に戻らない限りできる丈維持するに努めると同時に、選擧及び投票の機會の增加の趨勢に鑑み、各種選擧及び投票はすべてこれを同時に執行する建前とし、選擧事務の能率的處理を圖つた。次に地方自治法においては、政黨政治の地方公共團體への侵入を避け難いものと考え、一部の政黨政派等に基く偏つた自治運營の絕無を期するために、三種の機關を設けることとした。その一は選擧事務の管理執行に當る選擧管理委員會の設置であり、その二は地方公共團體の事務

の監査に當る監査委員の設置であり、その三は都道府縣における出納長制度の新設である。選擧管理委員會制の採用は、選擧事務の特質と、地方公共團體の長の直接選擧制採用の上から必然の結論である。監査委員の制度は、議員の中から選擧されたいわば住民代表の委員と、專門家たる委員との共同による事務監査の制であつて、從來の考査制度に代わり、その實效を收めようとする制度である。出納長制度は、知事の收入支出命令を審査せしめるとともに出納事務の統一的責任者を設け、以て會計の公正を確保しようとするものである。

四　意思機關としての議會の地位の確立。議會の地位は從來議決機關とはいいながら、實質的には、知事市町村長の行政運營に對する批判機關乃至諮問機關たる域を脫することができなかつた。地方自治法においては、地方公共團體の長を直接選擧とし、その地位を鞏固ならしめたが、その性格は、飽くまで執行機關たることを明かにし(法一四九)、比較的輕易な事項に限り團體の意思を決定し且つこれを執行する建前を採つた。これに反し、重要な團體意思の決定は、すべて議會の權限に屬せしめるとともに、眞に意思機關としての自主的活動を可能ならしめるように、常任委員會制を採るとともに、執行機關の議會への出席は、特に要求があつたときに限定することとし、その意思は說明書によつて傳えることとした。いわば、米國流の大統領制度を採用したのであるが、これは、地方公共團體の長を直接選擧とし、又議會の意思機關としての自主的活動を助長しようとする以上は當然の措置と考えられる。

以上の四原則が、地方自治法制定に際し採つた根本的態度であるが、地方自治制度を何故に一の地方自治法の中に統合規定したかについて、簡單に說明して置きたい。固より地方自治は、それぞれの地方團體の性格に應じて、十分個性を活かしたものでなければならず、この意味では、自主性自律性の原則が强く要求されるが、他面、地方自治は統治權の分任行使であつて、國としても、必要最少限度のことは統一的に規制して置かなければならない。換言すれば、地方自治制については、一面においてその特殊性を强化することが必要であるとともに他面においては劃一性が或程度維持されなければならない。而してこの劃一性を保障するものは、地方團體を規制する法律であるが、新憲法の下においては、地方公共團體は、その種類の如何にかかわらず、建前としては法律の前に平等であり、從つて、むしろ統一した一の立法を以て規定するのが當然であるといえる。地方自治法は、かかる見地から、地方公共團體に對する最少限度の要求をなるべく統一的に規定したものである。而して地方自治法において採り上げなかつた事項は、すべて條例規則を以て、當該團體の特殊性に應じて規定せしめ、自主性自律性の原則を尊重することとしたのである。

第一編　總　則

第一章　地方公共團體の種類

第一節　地方公共團體の意義及びその區分

「地方公共團體」という語は、憲法の用いるところであり、いわば地方公共の事情を處理する自治團體という意味と解せられるが、地方自治法においては、すべての地方公共團體について、全く統一的共通的に規定することは困難であるので、その間に必要な種類を分つこととし、それぞれに應じて適宜規定を設けることとした。而して都道府縣と市町村とは、從來その基本的性格を異にする團體であつたが、いずれもその性格において一般的な團體であるので、これを總稱して普通地方公共團體と稱し、特別の性格を有する特別地方公共團體と相對せしめることとした。（法一一）而して法の建て方としても、第一編は普通地方公共團體及び特別地方公共團體に通ずる

通則を掲げ、第二編は普通地方公共團體に關する具體的規定を、第三編は特別地方公共團體に關する具體的規定を掲げたのである。然らば、普通地方公共團體と特別地方公共團體の區分の基準は何であろうか。それは第一に權能の點において異り、第二に組織の點において異る。卽ち、その權能は、第二章において示す如く、普通地方公共團體は、「その公共事務並びに從來法令により及び將來法律又は政令により普通地方公共團體に屬する事務」を處理する團體であり、特別地方公共團體は、それぞれその團體の性格に應じて特に定められた事務を處理する團體である。又その組織についていえば、特別市は、その下に市町村を包括せず又都道府縣に包括されない點において都道府縣又は市町村と異り（法二六五）、特別區は、都の條例によりその組織について市に對する特例を設けられうる點において市と異り（法二八二）、地方公共團體の組合は、地方公共團體の複合體である點において明瞭に普通地方公共團體と異り、財產區は、その執行機關及び意思機關が全く市町村のそれと異つてをる。

第二節　地方公共團體の種類

一　普通地方公共團體。普通地方公共團體は更に都道府縣と市町村とに分つこととした。東京都は、東京府及び東京市に屬した事務を處理する團體であり、且所謂基礎的團體としてそれ自身

の公民を持ち、區市町村をその內部的團體として持つ特別な性格を持つていたが、地方自治法においては、都と府縣とを全く同一の地位に置き、その權能においても、又その區市町村を包括する複合的團體である點においても府縣と些かも異ならない團體となつた。唯僅に、特別區と稱する特別地方公共團體をその下に包括し、特別區に對しては、條例によつて特にその組織及び權能に必要な制限を加えうる（法二八二）という點において、府縣の場合よりも強い特別の地位を持つているに過ぎない。よつて都を府縣と共に普通地方公共團體の一種とした。都をこのように、府縣と同性格のものとした理由は、都の如き人口、面積の廣大な地方團體を從來の如く市と同樣な基礎的團體とするのは、實情に反した法律上の擬制に過ぎないと認められるのみでなく、他面、東京都の區に對しその自主權を强化する見地より市と同樣の地位を與えこれを基礎的團體としたので、最早、都を府縣と別箇に扱う必要を認め難くなつたからである。

次に北海道は、沿革的には、北海道地方費が法人であつて、これに北海道會が配されていたのであるが、第一次の改正によつて、全く府縣と同樣に扱われていたので、これまた府縣と同一に取り扱うこととした。

而して都道府縣は、いずれもその下に區市町村を包括するのであるから同じく普通地方公共團體であつても市町村と異る性格を持つのは當然である。地方自治法第二編においては、同一條文の中で兩者一律に規定した事項と、兩者各別に規定した事項とがあるが、これは、かかる性格上の差異に基く已むを得ざる結果である。

二　特別地方公共團體。特別地方公共團體は、特別市、特別區、地方公共團體の組合及び財產區の四種類である。これらの團體についてはそれぞれ後に說明するが、簡單にいえば、特別市とは、公共事務並びに都道府縣及び市に委任された國政事務を處理することを主な目的とする團體（法二六四）であり、特別區とは、その公共事務並びに法令により委任された國政事務及び都の條例により委任された都の事務を處理する團體（法二八一）であり、地方公共團體の組合とは、事務の一部（町村の場合は全部又は一部）を共同處理するために組織する團體（法二八四）であり、財產區とは市町村、特別市又は特別區の一部で財產又は營造物を設けているものをいうのである。

第二章　地方公共團體の人格及び權能

第一節　地方公共團體の人格

一　地方公共團體は法人である（法二一）。憲法において地方公共團體の存立を認め、これに對し、

財政權、立法權及び行政權を與えている以上、それが法人として人格を有すべきことは當然である。特に財産區については、從來よりこれを單なる私法人と見、又は財産區の中財産のみを管理するものは私法人であり營造物を管理するに及んで始めて公法人となるとする說と、これを純然たる公法人であるとする說とがあり、中には法人たることを否定する說もあるようであるが、地方自治法は、法人であることを明記し疑を斷つた。而してその法人としての執行機關は市町村長又は區長であり、意思機關は議會（區會又は區總會を特に設けたときは區會又は區總會）であつて、原則として自らの機關を持たないという點が特異な點であるが、公法人たることは、これによつても明瞭であろう。

第二節　地方公共團體の權能

地方公共團體の權能は、普通地方公共團體と特別地方公共團體とによつて異る。

一　「普通地方公共團體は、その公共事務並びに從來法令により及び將來法律又は政令により普通地方公共團體に屬する事務を處理する」。（法二Ⅱ）

㈠「その公共事務」というのは、公共の福利を增進しようとする事務卽ち所謂地方公共團體の固有事務をいう。「その」と特に限定した理由は、當該地方公共團體の共同目的達成のための事務のことを意味せしめようとしたもので、廣く社會一般の共同目的達成の事務と區別させようとしたものである。公共事務は、地方自治法によつて一般的に地方團體に委任されたものであるからこれを制限する場合は、必ず法律の根據を必要とする。又、固有事務は、團體の存續のためにする組織及び財政に關する事務と、團體住民の福利增進のための事務とに分つことができる。地方公共團體が、實質的福利增進の事務として處理し得べきものとしては、公營事業、請負事業等があるが、法人の有限責任社員となり（無限責任社員とはなれない）債務の保證をなし、寄附若しくは補助をすることや、請願をすることも、固有事務に屬する行爲である。營利事業を營みうるかどうかについては、從來否定的見解が强いが、その收益を公共の福利增進に使用するものである以上公共事務ということができよう。いわんや、公營事業に收益主義を加味することは毫も差し支えない。

㈡　委任事務。委任事務とは、國都道府縣その他公共團體の事務で特にその處理を地方公共團體に委任した事務をいう。委任事務は、市町村本來の存立目的のための事務ではないが、公共的目的のために存する團體であるから、國の事務その他の公共的性質を有する事務を委任して處理させることとしたのである。唯、委任事務の施行は、地方團體に對する一の負擔となるから、その根據は、地方自治法施行後は必ず法律又はこれに基く政令によらなければならないものとし、

唯從來より法令によつて處理してきたものは命令根據のものでも引き續き處理せしめ、できるだけ現狀を變更しないようにした。尤も新憲法の施行により舊來の命令で法律事項を規定したものは、本年十二月末日までの間に限り法律的効力を有するものとされたから、結局從來より命令で處理してきたものは、いずれも法律の根據ある委任命令、又は新たに法律的効力を與えられた命令による事務のみとなつた筈である。舊法において從來慣例により處理してきた印鑑簿整備の事務は、地方自治法においては、「從來法令により認められてきた事務」に該當するから當然處理して行かなければならない。

二「特別地方公共團體は、この法律の定めるところにより、その事務を處理する。」（法二Ⅲ）その具體的規定の說明は、後に讓るが、特別地方公共團體についても、財産區が財産及び營造物を管理する團體であり、固有の事務のみ處理する團體であるといふ點を除けば、特別市、特別區、全部事務組合については、いずれも一に述べた公共事務と委任事務との區別がたてはまる。一部事務組合がいかなる事務を處理するかは、すべて規約で定まるが、固有事務でも委任事務でも共同處理できるわけである。

三　憲法第九十四條との關係。序論第三章に述べたところを參照されたい。

四　舊法との關係。舊法においては、地方公共團體が公共事務又は委任事務を處理するに當つては、「法令ノ範圍内ニ於テ」又「官ノ監督ヲ承ケ」て行わなければならないと規定してあつたが、地方公共團體の活動が、法令の範圍内であるべきは當然であり、この點特に法の規定を必要としないし又官の一般的監督を地方公共團體が承けるという建前はこれを撤廢したので、本條では何等これについて規定を設けなかつた。

第三章　地方公共團體の名稱及び事務所

一　地方公共團體の名稱は、すべて從來の名稱を踏襲することとした。名稱の變更は、都道府縣及びこれに匹敵する重要團體である特別市の場合には、法律でこれを定め、市町村、特別區、全部事務組合又は財産區については、それぞれ當該條例で定めさせることとした。尤もこの名稱變更の條例は、行政機關の名稱、管轄區域等と密接な關係があるので、所轄行政廳即ち都道府縣知事の許可を受けることとした。（法二七七、同一八九）地方公共團體の一部事務組合の名稱は、法第二百八十七條により規約中に規定することになつているのでその變更も規約の變更によるわけであり、法第三條第三項の特例をなすものである。なお都道府縣及び特別市の名稱變更の法律は、憲法第九十五條に該當する法律として法第二百六十一條の一般投票に付することを必要とする。

二　地方公共團體の事務所の位置。事務所とは、いうまでもなく都道府縣廳、市役所、町村役場等を包括的抽象的に指したものである。その決定又は變更は條例で定めることとした。現在の各團體の事務所の位置は、施行規程第一條によつて本法によつて定められたものとみなされている。この條例は、固より許可事項ではない。

第二編　普通地方公共團體

第一章　通　則

一　都道府縣及び市町村の區域

都道府縣及び市町村の區域は、それぞれ從來の區域による。從來東京都制、道府縣制、市制及び町村制によつて存在していた都道府縣及び市町村は、同一の法人格を維持しつつ地方自治法による都道府縣及び市町村となるのであるから、從つてその區域は、從來の區域がそのまま踏襲されるわけである。

都道府縣は、その中に市町村を包括する。いわゆる包括的地方團體である。「包括する」というのは、市町村がその區域をもつて包容されていることを意味するのであつて、その結果市町村の境界が變更すれば、「自ら」都道府縣の境界が變更する。又市町村の住民は、必然的に都道府縣の住民となるのであつて、第一次の地方制度の改正前においては、市町村の公民たる者が都道府縣

會議員の選擧權を有するものとされたごときもかかる兩者の本質的關係に基因しているのである。

一組合は複合的地方公共團體であるが、都道府縣と市町村とは全く別箇の地方團體であり、市町村が都道府縣の構成メムバーとなるわけではなく、單にその區域を以て都道府縣に包容されているにすぎない。

(一)　市町村組合の如き地方公共團體の組合においては、市町村が組合の構成要素であり、從つて

從來、都は一般の府縣と異り、市と同樣の基礎的地方公共團體とせられていたのであるが、都と都内の市町村との關係は全く同樣であつて兩者の間に何ら差異を認め難く、都を以て基礎的地方公共團體とすることはやや法律的擬制の憾を免れないので、本法においては、一般府縣と同樣に區市町村を包括する地方公共團體とせられることとなつた。

二　廢置分合及び境界變更

都道府縣の廢置分合及び境界變更は、すべて法律でこれを定めるのであるが、都道府縣の境界にわたつて市町村の境界の變更（市町村の吸收合併及び境界變更）があつたとき又は所屬未定地が市町村の區域に編入されたときは、都道府縣の境界もまた自ら變更することになることは、都道府縣が市町村を包括する關係上當然であり、これらの場合において、財産處分の必要があるときは、關係地方公共團體がその議會の議決を經て相互に協議してこれを定め、もしその協議が調わなければ、關係地方公共團體の議會の意見を聽いて内務大臣がこれを定めるのである。

市の廢置分合を行う場合又は市の廢置分合に伴つて町村の廢置分合若しくは市町村の境界變更をしようとするときは、關係市町村の議會の議決を經て内務大臣がこれを定める。これに對して單に町村のみの廢置分合を行う場合又は市町村の境界變更を行う場合は、都道府縣知事がその職權としてこれを行い、ただ關係市町村の議會の議決を經、且つ内務大臣の許可を受けなければならない。しかし都道府縣の境界にわたつて市町村の境界の變更をしようとするときは、關係市町村及び都道府縣の議會の議決を經て内務大臣が處分を行うのである。而してこれらの場合において財産處分の必要があるときは、關係市町村がその議會の議決を經て協議してこれを定め、その協議が調わないときは都道府縣知事（都道府縣の境界にわたる市町村の境界の變更の場合においては内務大臣）がこれを決定する。

三　市の基準

從來市制施行の要件については、法律上何らの規定がなく、全く行政上の取扱に一任されてきたのであるが、市の重要性に鑑み市たる要件が法定されることとなつた。すなわち市となるためには、人口三萬以上を有するとともに都市的形態を具えていなければならないのであつて、この都市的形態というのは、從來の内務省の市制施行の内規によれば、全戸數の六割以上が連簷し、

且つ商工業を營む戸數が全體の約六割を占めることを必要とされていたのであるが、これらの要件は、今後も同樣と考える。

從來町村は町村制を基礎法規としていたから町を村とし、村を町とすることは單なる名稱の變更に類似し、人格の生滅を伴わなかつたが、地方自治法においては、市と町村を通じて同一法律に基く地方公共團體となつた結果單一の町村がそのまま市になる場合又は市が町村になる場合は、人格の生滅を伴わないこととなるわけであるが、市と町村とは、社會學的にいつて實體が異り、又市の重要性から考えてこれらの處分は、純然たる市の設置の場合と同樣に內務大臣がこれを行う權限を有するのである。

四　市町村の境界の爭論及び決定

市町村の境界の爭論の裁定及び境界の決定は、從來都道府縣知事の行政處分によつていたのであるが、その性質上司法的事件に屬するので、爭論があるときは、關係市町村長の出訴により民事訴訟法の手續により、爭論はないが境界が不明であるときは都道府縣知事の請求に基き非訟事件手續法により裁判所が判決し又は決定することとせられた。

五　廢置分合及び境界變更の場合における職務の執行及び事務の承繼

都道府縣又は市町村が新しく設置された場合においては、都道府縣知事又は市町村長が選擧されるまでの間は、都道府縣知事又は市町村長たる者又はこれらの者であつた者が協議して定めた者が暫定的に知事又は市町村長の職務を執行し、分村のような場合には、元の町村の町村長が分村の村長が選擧されるまでの間その職務を代行するのである。選擧管理委員もまた概ねこれに準ずる。

都道府縣や市町村が設定されたときには、豫算を調製しなければならないが、議會が存立しないので、市町村長又は都道府縣知事の職務執行者は暫定豫算を調製しなければならない。その他條例及び規則に關する措置、事務の承繼及び分割等は概ね從前と同樣である。

第二章　住　民

一　住民の意義

住民とは、市町村の區域內に住所を有する者をいう。住民は、地域及び自治權とともに地方自治團體の基本的構成要素をなすものであつて、地方團體は、住民をはなれて存立し得ない。而して住民は、自然人であると法人であるとを問わず、又日本の國籍を有する者であると然らざる者であると、又年齡の如何を問わない。即ち外國人

住所とは、民法にいう「生活の本據」に外ならない。最近民法上は、住所は一人につき必ずしも一箇所に限らず、數箇所あることを妨げないとする學說が通說のようであるが、公法上においては住所に伴う法律効果から考えて一人につき一箇所に限り、客觀的に見て最も本人の生活の本據と認むべき地に住所があるものと解すべきであつて、そうでなければ一人で二以上の選擧權を有する如き不都合な結果を招來することとなるであろう。

都道府縣は、市町村を包括する地方公共團體である關係上、市町村の住民たる者は、同時に當該市町村を包括する都道府縣の住民たる二重の地位を有する。

二　住民の基本的權利義務

地方公共團體は、その區域内の住民の共同の福祉を增進することを以てその存立の目的とする。而してこの目的を達成するために財産を所有し、各種の營造物を設置し及びこれを經營する。又財産を取得しこれを管理し又營造物を設置しこれを維持經營して行くためには、必然的に經費を必要とする。從つてこれらの財産及び營造物を使用することは、住民の權利であるとともに財産、營造物に關する經費その他市町村又は都道府縣の負擔を分任することは、その基本的な義務であり、いやしくも住民である以上財産及び營造物を共用する權利を有するとともにその反面必ず負擔を分任すべき義務を負うわけである。

三　住民主義―住民の參政權

昭和二十一年の第一次地方制度改正前においては、市町村及び都道府縣の公務に參與し得る者は市町村の公民に限られ、公民たる者は、かくの如き權利を有するとともに名譽職として、公務を擔任すべき義務を負うていたのであつて、名譽職及び公民の制度は、明治二十一年制定された市制町村制以來わが國の地方自治の最も基本的な制度をなすものであつた。しかしながら名譽職制度は、複雜多岐にわたる現在の地方自治の實際に適合せず、又選擧權を擴充していやしくも政治能力を有する者の全部に對して參政權を認めるときは、一部の特權階級に屬する者のみに參政權を認めようとする公民の制度は維持することができない。これが名譽職の制度とともに公民權の制度が廢止された所以であつて、かくの如く參政權が多數の人々に擴大されると同時に各種の直接請求權が認められ、住民の意思が議會を通じて間接に反映し實現されるのみならず、直接これを實現する强力な手段が與えられることとなり、端的に地方自治の本旨を具現することとなつた。從つて從前の制度を以て公民主義と呼ぶならば、この制度を以て住民主義と稱して妨げないであろう。

四　日本國民たる住民の權利

住民は、日本國民たると否とを問わないのであつて、財産及び營造物を共用し、負擔を分任する

ことは住民共通の權利義務であるが、更に一歩を進めて公務に參與することは日本國民たる住民中、法律の定める要件を具備する者に限つて與えられる公法上の權利である。

㈠選擧權　日本國民たる市町村及び都道府縣の住民で六箇月以上引き續き同一市町村の區域内に住所を有し且つ年齡二十年以上のものは、市町村及びこれを包括する都道府縣の議會の議員及び長の選擧權を有するのである。

㈡直接請求權　選擧權は、議決機關又は執行機關を選任する權利であつて、これにより住民は間接的に自己の意思を實現することができるのであるが、地方自治法においては、第十次の地方制度の改正を承けて四種の直接請求の權利を認め以て住民自治の本義の徹底を期することとせられた。

(1)條例の制定又は改廢の請求　選擧人は、その總數の五十分の一以上の者の連署を以てその代表者から、都道府縣知事又は市町村長に對して條例の制定又は改廢を請求することができる。

(2)事務の監査の請求　選擧人は、その總數の五十分の一以上の者の連署を以てその代表者から、監査委員（監査委員を置かない市町村にあつては市町村長）に對し當該市町村又は都道府縣の事務の監査を請求することができる。

(3)議會の解散の請求　第一次の改正前においては、都道府縣會の解散はもとより市町村會の解散もまた專ら內務大臣の監督權の作用としてのみ行われていたのであるが、地方自治團體の自主性を强化するため、この解散が廢止され、その代りに住民中政治能力ありと認むべき選擧人に對して、その總數の三分の一以上の連署を以て代表者から選擧管理委員會に對して當該都道府縣又は市町村の議會の解散を請求することが認められた。

(4)都道府縣及び市町村の議會の議員又は長等の解職の請求　公務員を選定し、これを罷免することは、憲法上國民の基本的權利とせられているのであつて、從前は監督官廳により吏員の懲戒解職を行うことが認められていたが、地方公共團體の議員は、窮極においては、住民の公僕たるべきものである。從つて議員及び都道府縣知事若しくは市町村長を始めとして副知事若しくは助役、出納長若しくは收入役、選擧管理委員又は監査委員について、選擧人の總數三分の一以上の者の連署を以て解職を請求することが認められる。

第三章　條例及び規則

一　總　說

地方公共團體は、その公共事務を處理するために必要な立法權を有する。この立法權は地方公

共團體の本質上法律の規定をまたず當然に有しているとするものと、法律の明文の規定がなければこれを有しないとするものと說が分れているのであるが、憲法は、第九十四條に地方公共團體は條例を制定する權能を有する旨を規定して立法的に解決しているので、これは理論上の問題にすぎない。唯憲法第九十四條は、條例の制定權について規定するに止まるが、所謂規則を否定する趣旨ではないと考えられるから、地方自治法は、第十四條において條例について規定し、第十五條において規則について規定している。

從來條例は、住民の權利義務に關する事項を規定し、從つて法規たる性質を有するに反して、規則は營造物の管理、使用方法等について規定しうるに止まり、いわゆる營造物規則として單に一種の行政規則にすぎないものであつた。昭和十八年の地方制度の改正によつて、都道府縣及び市町村の事務についても規則で定めることができることとせられたが、兩者の法律上の性格には變りなかつたのである。しかるに地方自治法においては、條例と同樣に規則でも住民の權利義務に關する事項を規定することができることとなつたので、兩者は制定の手續を異にするに止まりその性格上に差異はなく、又效力においても相互の間に優劣は存しないのである。

二　條例

都道府縣及び市町村は、「住民ノ權利義務又ハ（都道府縣）市（町村）ノ事務ニ關シ（都道府縣）市（町村）條例ヲ設クルコトヲ得」るものとせられ、條例は、最も重要な自治立法の形式であり、且つ法規たる性質を有するものであつたが、地方自治法は、單に、「その事務に關し」制定さるべきものと規定するにすぎない。住民の權利義務に關する事項と雖も、「その事務」に關するものであるから、住民の權利義務に關係のある事項が多くの場合今後も條例で規定されることに變りはない。

條例で規定すべき事項は、都道府縣及び市町村の事務即ちその固有事務及び團體委任の事務であるが、都道府縣及び市町村の議會の權限は、法律で列記されている事項に限定されているからそのすべての事務について條例で規定しうるというのではなく、法律又は政令で條例で定むべきこととされている事項及び議會の議決すべき事項に限る。

條例は、地方公共團體の法であり、而して地方公共團體は、法律によつてその存立及び權能を認められているものであるから、條例が國の法律に違反することができず、「法律の範圍內」においてのみ效力を有することは當然である。法律の外法律の委任に基き又はこれを施行するために發せられる命令に違反すべからざることもいうまでもない。

三　規則

規則は、都道府縣知事及び市町村長の定立する法形式である。規則は、都道府縣知事及び市町

村長の權限に屬する事務即ち㈠當該都道府縣又は市町村の固有事務及び團體委任の事務で法令上條例事項とせられず又は議會の議決事項でもなく、その權限に屬している事務及び㈡法令によつて都道府縣知事又は市町村長に所謂機關委任された事務について定立される自治法形式であり、且つ都道府縣知事及び市町村長が單獨で定立することができる。條例と規則はこの二點において異つている外、兩者の間には差異は存しないのであつて、警察事務が將來都道府縣知事又は市長等に委任された場合においては、住民の權利義務について規則が制定されることがありうるから、條例と規則との主たる差異を前者は法規たる性質を有するのに對して、後者は單に行政規則にすぎないとすることができなくなつた。殊に都道府縣規則は、府縣令等の制度が廢止される結果、從來府縣令等で規定していた事項をも規定すべきこととなつたのであつて、自治法規としての規則の重要性は、殆ど條例と懸隔がない。

規則は、地方自治法によつて認められた自治立法權の一作用である。從つて法律又はその委任に基き若しくはその施行のために發せられる命令の範圍内において効力を有することはいうまでもない。

四　條例及び規則と刑罰

從來府縣會等については、一定の刑罰を科することが認められていた。新憲法の施行とともに府縣會等の制度が廢止せられ、且つ憲法上刑罰權を包括的に命令に委任することが認められなくなつたけれども、都道府縣又は都道府縣知事に委任される國の事務は、概ね從來と同樣であるから、實質上からいえば、府縣令等で規定すべき事項を條例又は規則で規定する場合には、將來とも雖も刑罰を科する必要があることには變りがないと考えられる。しかし刑罰權は、國の裁判所によつてその執行を擔保される國に專屬すべき權利であるから、これを地方公共團體に委任することは適當でない。從つて法律又は政令で都道府縣又は都道府縣知事に委任された國の事務に關する都道府縣の條例又は規則に違反した者に對しては、法律自體の定めるところによつて刑罰が科せられることがあるものとし、以て條例又は規則の實効性を保護し、實際の必要に應ずることとせられている。

五　告　示

條例及び規則は、必ず一定の公告式によつてこれを告示しなければならない。法規は、これを遵守すべき者に周知せしめた上でなければその効力を生ぜず、且つ執行しないこととすることが立憲主義上當然の要請であるからである。告示の様式には別に制限はないが、從來の府縣公報、市町村公報等によるべきである。

第四章　選舉

第一節　通則

一　選舉權

選舉權の要件は、概ね從來と同樣である。卽ち日本國民たる年齡二十年以上の者で六箇月以來引き續いて同一市町村の區域內に住所を有するものは、その市町村及びその市町村を包括する都道府縣の議會の議員及び長の選舉權を有する。而してこの選舉權の要件は、衆議院議員及び參議院議員の選舉權の要件と全く同樣であるから、國及び地方公共團體を通じて選舉權は同一であると稱して差し支えない。殊に地方自治法の制定と同時に第九十二回帝國議會で行われた衆議院議員選舉法の改正により、衆議院議員の選舉權の欠格條項が、參議員議員の選舉權の欠格條項と同一となり、

イ　禁治產者

ロ　準禁治產者

ハ　懲役又は禁錮の刑に處せられその執行を終り又はその執行を受けなくなるまでの者

とせられたから、選舉權の欠格條項についても國と地方公共團體とを通じて全く同樣となり、從つて選舉權を有する者は、九九・九パーセントまで一致することとなるに至つたのである。

唯一の例外をなす者は、所謂特別選舉權を有する者である。市町村に對して功勞がある等特別の關係を有する者は、住所の期間が六箇月に達せず又は當該市町村の區域內に住所を有していなくとも特別に選舉權を與えられることが昭和二十一年第一次地方制度改正の際認められたのであつて、地方自治法においてもこの制度が踏襲せられているから、特別選舉權を有する者のみは、當該市町村では衆議院議員及び參議院議員の選舉權はこれを有しないが市町村及び都道府縣の選舉權はこれを有するが市町村においては衆議院議員及び參議院議員の選舉權は有しないのである。

二　被選舉權

被選舉權は、地方公共團體の議會の議員又はその長として、地方公共の事務を處理するための資格であるから、相當の政治的能力を有する者でなければ之を認めることができない。從つてその基本的要件として、㈠日本國民であつて、且つ㈡欠格條項に該當しないことを必要とするが、

その外議員及び市町村長の被選擧權は年齡二十五年以上、都道府縣知事の被選擧權は年齡三十年以上であることを要する。而して議員の被選擧資格としては、引き續き六箇月以上同一市町村內に住所を有することが必要である。これは地緣團體たる市町村及び都道府縣の本質に基く絕對的要件であるが、市町村長及び都道府縣知事は執行機關であり、且つ適材を廣く求める必要上住所要件を必要としない。

選擧權の欠格條項に該當する者は、すべて被選擧權を有しない。在職の檢察官、警察官吏及び收稅官吏もまたその職務上被選擧權を有しない。選擧管理委員、選擧管理委員會の書記、投票管理者、開票管理者及び選擧長並びに選擧事務に關係のある官吏及び吏員はその職務上の地位を不當に利用する虞があるので、その關係區域內においては、被選擧權を有しないのである。

三　選擧區

選擧區に關する制度は、概ね從前と同樣である。卽ち都道府縣の議會の議員の選擧區は、都市の區域（都においては支廳長の所管區域を含み、北海道においては支廳長の所管區域）により、且つ選擧區の區域の人口が、議員定數で當該都道府縣の人口を除して得た數の半數に滿たないときは、選擧區を合併することができるのであつて、市における選擧區に關する制度もまた從來と殆ど全く同樣である。ただあらたに町村においても選擧區を設けることとなつた。この

の選擧區の設定については別に法律上の規準はないが、人口が三萬以上あるとか、地域が極めて廣大であるとか或は町村合併の條件として選擧區を設けることが必要であるとかいうような場合にこれを設けるのが適當である。

選擧區の設定は、條例でしなければならない。その條例は、別に所轄行政廳の許可を要しないが、各選擧區の配當議員數は、官報公示の人口によりこれを定めなければならない。但し、廢置分合又は境界變更の場合においては、この人口に比例しないで定めて差し支えない。

四　選擧事務執行機關

選擧に關する事務は、當該市町村又は都道府縣の選擧管理委員會がこれを管理する。卽ち市町村の選擧については當該市町村の選擧管理委員會が專らこれを執行する。都道府縣の選擧については、都道府縣の選擧管理委員會が中心となり、市町村の選擧管理委員會をしてその事務の一部を執行せしめつつ、全體としてはその責任の下に選擧事務を執行するのである。ここに「管理する」というのは、選擧の期日その他の重要事項を決定し、その責任において執行するという程の意味である。

五　選擧の執行及び選擧の期日の告示

(一)選擧の執行　昭和二十一年第一次地方制度改正前においては、選擧の執行について種々の場

合期間の制限があつたが、同年の改正の際緩和せられた。地方自治法においては、この制限を殆ど撤廢して、單に選擧を行うべき事由が生じたときは、速やかに行わなければならないものとされた。これは、既往の經驗に鑑み、選擧が相當の理由なくして遷延されるような懸念のないこと及び從來の期間の制限は制限として餘り意味がないことの外積極的理由としては、なるべく同時に各種の選擧を執行することを可能ならしめるため制限を設けないことが適當と考えられたためである。

從來議員の任期滿了に因る選擧は、必ず任期滿了の期日後に行うこととされていたが、同時選擧の建前より、任期滿了前にこれを行うことを認め、但しその選擧は、都道府縣知事及び市町村長の場合と同樣に任期滿了前三十日以內に限る。

(二)選擧の期日の告示　從來選擧の期日の告示の期間は、極めて區區であつて、都道府縣の議會の議員及び長並びに市の議會の議員の選擧にあつては、選擧の期日前二十日、市長の選擧にあつては十五日、町村長及び町村の議會の議員の選擧にあつては選擧の期日前十日又は七日までに告示すべきこととされていたのであるが、地方自治法においては都道府縣の選擧は三十日、市町村の選擧は二十日までに告示すべきものとされた。但し、市町村の選擧を都道府縣の選擧と同時に行う場合においては、何れも都道府縣の選擧管理委員會において、三十日までに併せて告示するのである。

選擧の期日の告示期間の延長とともに留意すべきことは、不在者投票及び選擧運動の期間が長期にわたることであつて、これがため不在者投票の管理は、市町村の選擧管理委員會の委員長がこれに當ることとせられた。

六　同時選擧

(一)同時選擧制度が設けられた理由　新憲法によれば衆議院議員及び參議院議員の選擧の外第九十五條の特別法に關する一般投票及び第九十六條の憲法改正の國民投票がある。地方公共團體については、都道府縣及び市町村の議會の議員及び長に關する四の選擧がある外、都道府縣及び市町村を通じて議會の解散、議員及び長の解職の請求に關する六の一般投票の制度がある。從つてこれらの六の選擧及び八の投票を箇々に行つては到底その煩に堪えず、時間、勞力、物資及び經費等を浪費するものといわなければならない。これが地方自治法にあらたに同時選擧に關する規定が設けられ且つ選擧と各種の一般投票をも同時に行うことができることとせられた所以である。

(二)同時選擧の態樣　同時選擧には、同一の都道府縣又は市町村の議會の議員及び長の選擧を同時に行う場合と都道府縣の議會の議員又は長の選擧を市町村の議會の議員又は長の選擧と同時に

行う場合とがある。前者を假に横の同時選擧というならば、後者を縱の同時選擧と稱することができるであろう。而して縱の同時選擧には、橫の同時選擧が併行して行われる場合があるから、その態樣は相當複雜であり、更に選擧と解散又は解職の直接請求に基く一般投票を同時に行うとすれば、その態樣は更に一層多岐にわたることとなるのである。

㈢同時選擧の本質　同時選擧は一の選擧であるか又は二以上の選擧が便宜上その手續の全部又は一部を合一して行われるにすぎないものであるか。例えば選擧區のない市町村の議會の議員の選擧と市町村長の選擧とを同時に行う場合の如き、選擧事務を執行する選擧管理委員會は同一であり、且つ投票及び開票より選擧會に至るまでの手續はすべて同時に併行して行うことができるから、全く單一の選擧であるか否かの疑問を生ずる。

縱の同時選擧が單一の選擧であり得ないことはいうまでもないであろう。選擧會が全く異る都道府縣の選擧と市町村の選擧が單一であり得ないことは極めて明白であるからである。市町村における橫の同時選擧の如く、手續が終始一貫して同時に併行して行われ得る選擧にあつても、一方については投票を行い、一方については無投票によつて當選人を定めるような場合が生ずることがあり、又選擧若しくは當選に關する爭訟が各別に提起されることがありうるから、たとい選擧區のない市町村の橫の同時選擧と雖も、別箇の選擧が便宜上可能なる限度において手續を同一して行われるものといわなければならない。すなわち、同時選擧といえども選擧そのものは、本質上各別の選擧であつて、「當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會」も觀念上別箇であり、爭訟も各別に提起することができ、縱の同時選擧の場合には、都道府縣と市町村とが各別に費用を負擔しなければならないのである。

㈣同時選擧の執行手續

(1)市町村の報告及び屆出　できうる限り選擧は同時に執行する建前をとるならば、都道府縣の選擧管理委員會をして常に市町村における選擧を執行すべき事由の發生を知悉せしめる方法を講じなければならない。そこで市町村の選擧管理委員會は、市町村の議會の議員又は長の選擧を行う場合においては、別に法律の規定に基いて報告をする場合の外、必ず選擧を行うべき事由を生じた日から三日以內に都道府縣の選擧管理委員會に屆け出なければならないものとし、これに對して都道府縣の選擧管理委員會は、屆出又は報告のあつた日から三日以內に選擧を同時に行うか否かを市町村の選擧管理委員會に通知すべきものとされた。從つてその通知があるまでは、市町村の選擧管理委員會は、單獨に選擧を行うことができない。かくして縱の同時選擧が確保されるのである。

(2)選擧の期日　橫の同時選擧にあつては選擧の期日を告示すべき選擧管理委員會は同一で

あるが、縦の同時選擧にあつては異るので、都道府縣の選擧管理委員會において、市町村の選擧の期日も併せて三十日前に告示する。繰上投票の期日、天災事變等に因る再投票の期日の告示もまた同樣である。

(3)投票用紙の樣式　本來當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會がこれを定めるのであるが、縦の同時選擧にあつては、都道府縣の選擧管理委員會がこれを定める。その樣式は、施行規則の定めるところであるが、一枚の用紙に候補者の氏名を記載する欄を區分して設けなければならない。從つて投票の效力の決定が、一般の場合と若干異るのである。

(4)投票及び開票の手續　原則として合一して行われるのであつて、立會人のくじ、立會人の法定數の維持等は各選擧を通じてこれを行い、投票管理者及び開票管理者は同一人がこれに當り、投票錄及び開票錄も一通を以て足ることとなる。但し、市町村の議會の議員の開票區が衆議院議員の選擧の開票區と異るときは、その開票事務は、別箇に行わなければならない。

(5)選擧會の手續　原則として全然別箇に行う。卽ち立會人の屆出、選擧長の選任等は各別にしなければならない。しかし選擧區の設けのない市町村においては、開票區の區域が市町村の區域によつているから選擧會の區域と同一であるし、選擧長もまた當該市町村の選擧管理委員會が選任するところであるから、この場合においては、選擧會の手續もまた合一して行うことができる。その他の場合においては、選擧會の事務は、別箇に行わなければならない。

(6)費用　選擧が同時に行われても、本來各別の選擧であるから、縦の同時選擧にあつては第二百二十八條の規定により投票用紙、立會人、投票管理者、開票管理者等に要する經費は、分擔しなければならないことは、いうまでもない。

第二節　選擧人名簿

選擧人名簿に關する制度は、概ね從來と同樣である。卽ち選擧は、衆議院議員選擧人名簿及び補充選擧人名簿によつてこれを行う。補充選擧人名簿は、定時名簿主義により市町村の選擧管理委員會がこれを調製する。

特に從來と異つた事項及び注意を要する事項を擧げるならば、左の通りである。

(一)一般投票を別にしても、選擧の回數が增加したので、選擧人名簿が破損する虞がある。從つて衆議院議員の選擧人名簿についても補充選擧人名簿と同樣に抄本を作製し、原本又は抄本によつて選擧を行うこととなつた。

(二)補充選擧人名簿に關する異議の申立に對して市町村の選擧管理委員會の下した決定に不服がある者は、從前は都道府縣知事に訴願することとせられていたが、衆議院議員選擧人名簿の場合

と同様に、直ちに地方裁判所に出訴すべきものとされた。

(三)補充選擧人名簿に登載すべきものは、先述の通り選擧權の缺格條項が統一された結果、特別選擧權を有する者のみとなつた。しかし、これに對しては一の例外がある。それは、昭和二十二年法律第二號衆議院議員擧選法第十二條の特例等に關する件第一條第二項の規定により、海外引揚者に對しては、衆議院議員の選擧權に必要な六箇月の住居期間の要件が特に不要とされている結果、同法第三條の規定により調製すべき臨時補充選擧人名簿には、その名簿調製の際六箇月の住所要件を充足するようになつた引揚者も登載しなければならないのであつて、これらの者のみが特別選擧權者に非ずして補充選擧人名簿に登載される唯一の例である。

第三節　投票

一　投票區

從來都道府縣の議會の議員の投票區は、市町村の區域によるのを原則とし、必要があるときは、市町村の選擧管理委員會は、市町村の區域を分けて數投票區を設けることができるものとせられていた。市町村の選擧においては、投票分會即ち選擧本會に對する分會の制度を採用していた。地方自治法は、選擧手續をなるべく衆議院議員の選擧手續に合一することを主義としているので、都道府縣の選擧についても、市町村の選擧についてもすべて投票區の制度によることとし、且つ衆議院議員の選擧の投票區を以てそのままその投票區とすることになつた。從つて別に告示することを要せず、衆議院議員の選擧の投票區が法律上當然に投票區となるわけである。但し、投票所は、各選擧の都度これを告示し、投票區のように永續的のものではないので、投票管理者において選擧の都度、選擧の期日より少くとも五日前に告示しなければならない。而して市町村の區域を分けて投票區が設けられている場合においては、補充選擧人名簿は、衆議院議員の選擧人名簿と同樣に投票區ごとにこれを調製しなければならない。

二　投票管理者

投票に關する事務を擔任する者を投票管理者という。從來市町村の選擧においては、投票事務は、選擧長及び投票分會長がこれを擔任していたのであるが、本會と分會の制度が廢止されたので、すべて投票管理者が投票事務を管理することとなつたのである。

投票管理者は、何人であつても構わない。市町村の選擧にあつては市町村の選擧の選擧權、都道府縣の選擧にあつては都道府縣の選擧の選擧權を有する者の中から市町村の選擧管理委員會が選任する。從前は、投票管理者又は選擧長は、原則として市町村長であつたが、第一次地方制度の改正以來選擧權を有する者であれば、何人たるとを問わないこととなつたので、その者に病氣

541765

旅行等の故障がある場合事務管理に支障を生ずるので、市町村の選擧管理委員會は、投票管理者に故障があるときその職務を代理すべき者を定めてをかなければならない。投票管理者及びその職務代理者に故障があるときは、選擧管理委員會の委員長が、選擧管理委員又は選擧管理委員會の書記の中から、臨時にその職務を管掌すべき者を選任し、直ちにその住所氏名を告示しなければならない。

三　投票用紙

投票用紙の様式は、施行規則に定める様式に準じて、當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會がこれを定める。但し、都道府縣の選擧と市町村の選擧を同時に行う場合においては、都道府縣の選擧管理委員會がこれを定めなければならない。

而して各種の選擧を同時に行う場合においては、一枚の投票用紙を使用するのであつて、その中に各選擧ごとに候補者の氏名を記載する欄を區分して設けるのである。從つて、通常の場合においては、選擧人は、投票用紙に自ら候補者一人の氏名を記載してこれを投票箱に入れるのであるが、同時選擧の場合においては、各選擧の候補者の氏名を記載する欄に自ら候補者一人の氏名を記載してこれを投票箱に入れなければならないのである。

四　代理投票

投票は、選擧人が自ら投票所に行つて、候補者の氏名を自書するのが原則である。これは投票の秘密を保持するとともに投票に買收、利益誘導その他不當な影響が及ぼされることを防ぐ趣旨に外ならない。しかし、選擧の當日たまたま兩手を切斷せられ又は怪我、疾病その他の故障によつて、自ら文字を記載することができないような者がある。このように文盲ではないが、身體の故障に因つて自ら候補者の氏名を記載することができない者が、それだけの理由に因つて投票することができないというのは、いかにも不都合であるので、このような者は、その旨を投票管理者に申し立てた上、補助者二人の選任を受け、その一人の立會の下に他の一人をして候補者の氏名を記載させて投票する途が拓かれたのである。選擧會場に入ることができるのは、選擧人の外は、立會人及び投票事務に從事する者に限るから、補助者は、これらの者の中から選任しなければならないことはいうまでもない。この代理投票の記載は、施行令第三十一條の規定に從い、普通の投票記載場所又は他の適當な記載場所でこれをしなければならない。

代理投票に關しても異議を申し立てることができる。その手續等は、一般の選擧權の有無に關する異議申立の例による。一般の投票の異議と代理投票の異議が競合するときは、まず一般の投票の異議を決定すべきであろう。

五　特別投票（不在者投票）

投票に關する制度は、同時選擧及び代理投票の制度が新らたに設けられた外、概ね從來と同樣であるが、その外特別投票即ち不在者投票の制度に著しい改正が加えられた。

㈠特別投票の事由　從來特別投票は、船員、漁夫、鐵道乘務員等主として長期にわたつて不在のため、投票當日投票所において投票することのできない者につき認められていたのであるが、投票の機會をなるべく廣く與えるために、その事由が著しく擴大された。

第一は、官公署の職員として、又は會社、銀行、公益法人の役職員若しくは個人として投票區所在の郡市外において公務又は業務に從事中であるべきこと。業務とは必ずしも通常の職業のみに限らず、學生が遊學中の場合もこれを含むものと解して差し支えないであろう。

第二は、右以外のやむを得ない用務又は事故のため投票區所在の郡市の區域外に旅行中又は滯在中であるべきこと。即ち冠婚葬祭等のため旅行する場合又は旅行中交通事故若しくは疾病等のため他の市町村に滯在中であるような場合である。

第三は、投票區所在の郡市の區域内にいるのであるが、病氣、負傷、妊娠若しくは不具のため又は產褥にあるため投票所に行くことが困難な場合である。

㈡特別投票管理者　從來特別投票は、投票管理者がこれを管理する例であつた。地方自治法においては、選擧の期日の告示があれば直ちに特別投票の申請をすることができるのであつて、その期間が都道府縣の選擧にあつては三十日、市町村の選擧と雖も二十日にわたり、且つ投票管理者は町村でも數人に上るのが通例であつて一般の人から投票管理者が選任される場合も尠くないと思われるので、從來と同樣に投票管理者に不在者投票を管理させることは無理である。從つて常置の機關であり且つ選擧事務に熟達した市町村の選擧管理委員會の委員長をしてこれに當らしめることとせられたのである。通常の場合は、選擧人の屬する市町村の選擧管理委員會の委員長であるが、職務若しくは業務のため又は用務若しくは事故のため他の市町村に在るときは、その地の市町村の選擧管理委員會の委員長が特別投票管理者となる。

㈢特別投票の手續　特別投票をしようとする者は、選擧の期日の告示のあつた日から選擧の期日の前日までに、自ら選擧管理委員會の委員長の許に赴き又は郵便でその旨を證明して、まず投票用紙及び投票用封筒の交付を請求しなければならない。この場合において他の市町村で投票しようとする場合又は病氣、負傷、妊娠等のため病院、自宅等その現在する場所で投票の記載をしようとするときは、選擧管理委員會の委員長に併せてその旨を申し立てなければならない。點字による不在者投票についても同樣である。これらの場合においては、職務若しくは業務について は官公署等の長若しくは業務主の證明書、個人的の用務若しくは事故等に基く場合は選擧人の住所地の市町村長、病氣、負傷又は妊娠等については醫師、齒科醫師又は產婆の證明書を提出し、

若し正當の事由に因り證明書を提出することができないときは、その旨を疏明しなければならない。

特別投票の投票用紙及び投票用封筒の交付を受けた選擧人が、その屬する市町村で投票しようとするときは、選擧の期日の前日までに特別投票管理者の管理する投票記載の場所において投票をしなければならない。若し選擧人が現に職務若しくは業務に從事する地又は現に旅行し若しくは滯在する地の市町村において投票をしようとするときは、その地の市町村の選擧管理委員會の委員長たる特別投票管理者に特別投票者證明書を提出して投票をするのである。この場合は、選擧の當日でも差し支えない。これらの場合においても、代理投票が認められることは當然である。

やむをえない用務又は事故のため他の市町村に旅行若しくは滯在中の者がその地の病院その他現在する場所で投票をしようとする場合及び選擧人の屬する市町村においてその現在する病院、自宅等で投票しようとするときは、選擧の期日まで、別に立會人を必要とせず、自ら投票用封筒の表面に投票記載の年月日及び場所を記載し、郵便でその屬する市町村の選擧管理委員會の委員長に送付しなければならないのである。但し、この場合においても代理投票を必要とする選擧人があるわけであつて、代理投票をしたときは、記載人が投票用封筒の表面にその旨及び自己の住所氏名を記載すればよいのである。

特別投票管理者は、不在者投票を受けとつたときは、直ちにこれを選擧人の屬する投票區の投票管理者に送致しなければならないのであるが、特別投票管理者が選擧人の屬する市町村の選擧管理委員會の委員長でないときは、その屬する市町村の選擧管理委員會の委員長に送付しなければならないのである。

而して不在者投票は、投票所を閉じる時刻までに投票管理者に送致しなければならないのであつて、その後送致されたものは無効である。

以上不在者投票は、すべて選擧管理委員會の委員長がこれを管理するから、その次第を記載した書類は、委員長がこれを調製し、原本又は抄本を投票管理者に送付しなければならないのであつて、投票管理者は、これを投票錄に添えて開票管理者又は選擧長に送付する。他の市町村の選擧管理委員會の委員長は、不在者投票を管理しても、顚末書を調製する必要はない。

第四節　開　票

一　開票區

開票に關する手續もまた投票に關する手續と同樣に衆議院議員の選擧の開票手續によることとされた結果、衆議院議員の選擧の開票區がそのまま開票區とされる。從つて投票區と同樣に、別

に何ら決定及び告示の手續を要せず衆議院議員の選擧の開票區がそのまま開票區となるわけである。

(1)都道府縣の議會の議員及び長の選擧　これらの選擧については、例外なくすべてこの原則による。

(2)市町村長の選擧　原則として衆議院議員の選擧の開票區によるわけであるが、町村長の選擧の場合においては、衆議院議員の選擧の開票區は、當該町村の區域でなくその町村と他の町村の區域を合せて一開票區とされている場合がある。この場合には、その數町村の區域を以て町村長の選擧の開票區とすることは法律上不可能であるから、當該町村の區域が法律上當然に開票區になるわけである。

(3)市町村の議會の議員の選擧　衆議院議員の選擧の開票區は市町村の區域が原則であるが、市についてのみは市の區域を分けて數開票區を設けることができる。市町村の議會の議員の選擧は通常選擧區の設けがないから、市町村の全區域が選擧區となり、若し市の區域を分けて衆議院議員の選擧の開票區の設けがあれば、これによつて何ら差し支えがないわけである。しかるに市町村においては、その議會の議員の選擧につき、選擧區を設けることができるから、その區域が、市にあつては、衆議院議員の選擧の開票區に一致しない限り、別に開票區を設けなければならないし、町村にあつては、選擧區があれば開票區は必ず衆議院議員の選擧の開票區と異ならざるを得ないので、地方自治法はその第三十八條但書において、別に開票區を設けることができるものとしたのである。從つてかかる開票區を設けたときは、當該市町村の選擧管理委員會は、直ちにその區畫を告示しなければならない。

二　開票管理者

開票の事務は、從來市町村長が都道府縣の選擧にあつては開票管理者、市町村の選擧にあつては選擧長としてこれを擔任していたのであるが、地方自治法においては、市町村又は都道府縣の選擧權を有する者の中から市町村の選擧管理委員會が選任することが原則とされた。しかしながら、都道府縣の選擧については、衆議院議員の選擧の開票區による結果數町村の區域を以て開票區とする場合があるので、この場合の開票管理者は、關係町村の選擧管理委員會の協議により、若しその協議が調わないときは都道府縣の選擧管理委員會が選任するのである。

開票管理者に故障があるときその職務を代理すべき者、市町村の選擧にあつては開票管理者及びその職務を代理すべき者並びに開票管理者及びこれらの者の告示は、投票管理者職務代理者及び投票管理者職務管掌者の場合と全く同樣である。但し、都道府縣の選擧について數町村の區域を以て開票區とする場合は、開票町村の選擧管理委員會の協議により（その協

議が調わないときは都道府縣の選擧管理委員會）、又は都道府縣の選擧管理委員會の委員長が、それぞれ開票管理者職務代理者又は開票管理者職務管掌者を選任し、直ちにその住所氏名を告示しなければならない。

開票管理者は、選擧權を有する者の中からこれを選任するのであるから、選擧權を有しなくなつたときは、その職を失うのである。

三　投票の効力

投票の効力の決定の基準は、概ね從來と同樣である。ただ從前は、現に議員の職に在る者の氏名を記載した投票も無効とされていたが、地方自治法においてはかかる規定がない。これは理論上からいえば、このような場合があり得るわけであるが、實際上はこのような事例は殆ど絶無であること及び任期滿了前に選擧を行うことが認められたことに因る。

地方自治法においては、あらたに同時選擧の規定が設けられ、同時選擧の場合においては、同一の投票用紙に二人以上の氏名を記載するので、投票の効力の決定が異つて來ることは當然である。卽ち成規の用紙を用いないものは、當然すべて無効であり、他事記載の投票もその性質上すべて無効とすべきが當然である。しかし候補者でない者の氏名の記載、二人以上の候補者の氏名の記載、被選擧權のない候補者の氏名の記載、候補者の氏名を自書しないもの及び何人を記載したかを確認し難いものは、各選擧ごとにその効力を決定すべき性質のものであるから、このような記載は、各選擧の記載についてだけ無効であつて、投票全體がすべて無効となることはない。

四　開票の手續

開票立會人の制度、假投票の受理如何の決定、投票の點檢、開票所の設置、開票の場所及び日時の告示、開票期日、天災事變等に因る再開票、開票所の參觀、投票の効力の決定方法、投票の保存、開票錄、再選擧の場合における投票の効力の決定及び開票所の取締等については、概ね從來と同樣であり、且つ殆ど衆議院議員の選擧の開票の手續と同樣である。

同時選擧の場合においては、開票に關する手續も合一して行うのが原則であるが、市町村の議會の議員の選擧について特に開票區が設けられている場合においては、その議會の議員の選擧と他の選擧を同時に行う場合においては、開票事務は合一して行われないことに注意しなければならない。

第五節　選擧會

一　選擧長　選擧長たることの要件及びその失職は、投票管理者及び開票管理者と同樣であるが、これらの者は原則として、市町村の選擧管理委員會が選任するのに對して、選擧長は當該選

擧に關する事務を管理する選擧管理委員會卽ち市町村の選擧にあつて當該市町村の選擧管理委員會、都道府縣の選擧にあつては當該都道府縣の選擧管理委員會がこれを選任する。選擧長職務代理者及び選擧長職務管掌者の制度もまた投票管理者及び開票管理者の職務代理者及び職務管掌者と概ね同樣である。

二　選擧長の職務

選擧長は、選擧會に關する事務を擔任する。卽ちその概目は左の通りである。

(1)選擧會場の指定
(2)選擧會の場所及び日時の決定及び告示、並びにその補充選任
(3)選擧立會人の互選を行うべき場所及び日時の公示
(4)開票管理者の報告に基き各候補者の得票總數を計算し、當選人を決定すること。
(5)當選の告知、當選人の住所氏名の告示及び報告
(6)選擧錄の調製

三　選擧會の區域と開票區の區域が同一である場合

市町村の選擧及び市の區域を以て選擧區とする都道府縣の議會の議員の選擧にあつては、通常選擧會の區域と開票區の區域とは同一である。この場合においても、開票と選擧會の手續を別箇に分けて行うのは、杓子定規にすぎるから、兩者の手續は、選擧會において合せてこれを行うことができるものとされた。從つてこの場合には、別に開票管理者及び開票立會人を置かず、これらの者の行うべき職務は、すべて選擧會において選擧長及び選擧立會人がこれを行い、開票錄もまた調製せず、開票の顚末は選擧錄中に併せてこれを記載するのである。

第六節　候補者及び當選人

一　候補者

選擧には、立候補の制度をとる場合とそうでない場合とがある。

候補者制度は、立候補によつて選擧人に選擧すべき者を周知せしめることを目的とし、供託金の制度と相俟つて選擧の混亂を防止しようとするものである。わが國においては、最近に至るまで、立候補を蔑視し、選擧人に自己を宣傳して投票を依賴することをいさぎよしとせず、選擧の結果當選した場合やむを得ずこれを承諾して議員の職に就くことを以て選擧の理想とする風潮があつた。これは、決して輕視すべき思想でなく、このような選擧が理想ではあるが、制度としては今日の社會生活の實際に卽さないので各國とも殆ど例外なく立候補の制度を採用し、わが國においては推薦屆出の制度を認めてかくの如き思想との調和を圖つている。しかし、町村において

は昭和十八年までは立候補の制度はなく、選擧人が任意に選擧した者が當選することとされていたのであるが、主として無投票當選の途を拓き、無用な投票の煩を省略する目的のために候補者制度が採用されたのである。かくしてすべての選擧について立候補の制度が採用されるに至つたのであるが、町村の選擧にあつては、供託について、都道府縣及び市の選擧と重要な相違がある。

(1)立候補の方法　立候補には自らこれを屆け出でる方法と他人が屆け出る方法とあり、後者を推薦屆出という。推薦屆出については、本人の意思を尊重するとともに候補者が當選後當選を承諾すべきことを選擧人に保障する趣旨に基き、本人の同意を必要とする。

屆出は、選擧長に對してこれをしなければならない。

(2)屆出の期間　立候補の屆出をすべき期間は、選擧の期日の告示のあつた日から、選擧の期日前七日までの間を原則とする。期日の前七日までとは、期日との間に七日を置くの謂であつて、選擧の期日の前日を第一日として第七日目の前日までを意味する。

(3)補充立候補　多くの場合候補者の數が議員の定數を超え、又都道府縣知事及び市町村長の選擧にあつては二人以上に上るであろう。立候補の期間が、選擧の期日前七日までに制限されているのは、主として泡沫候補者の出現を防止する趣旨であるが、立候補の屆出期間經過後において候補者が死亡し又は候補者たることを辭することがあり得る。この場合若し候補者の數が議員の選擧にあつては定數を超えず、都道府縣知事及び市町村長の選擧にあつては一人であるときは、立候補屆出期間の經過とともに候補者は當選人となるべき地位を取得する。その後死亡又は辭退によつて候補者がなくなつても、補充立候補を認むべきでないことは當然である。これに對して候補者の數が議員の選擧にあつては選擧すべき議員の定數を超え、都道府縣知事及び市町村長の選擧にあつては二人以上であるときは、當然に投票が行わるべく、相互の競爭が豫想されているのであるから、候補者中死亡し又は候補者たることを辭する者を生じたときは、更に立候補を認めて勝敗を決するようにしても候補者の期待權を侵害するわけでもないから、このような場合に限つて、選擧の期日前三日まで、補充立候補が認められたのである。從來この期間は、すべての選擧に通じて二日であつたが、選擧運動の期間が全般的に延長されたことに伴い、且つ選擧の期日の餘り直前に立候補することを認めても當選不可能な場合が多く無意味であり泡沫候補や選擧妨害を誘致する虞もあるので三日とされたのである。

二　供託及び選擧人の連署

候補者が選擧に立候補する以上當選を爭い、當選した場合においては、選擧人の意思を尊重し、その希望に應えて當選を承諾すべきが當然である。しかし多くの場合、候補者は自ら當選人となることを衷心から希望している者であつて、選擧の實際からいうならば、推薦屆出の場合といえ

ども本人に當選人たらんとする熱望があるのが通常である。從つて選擧が適正に行われるためには、無責任な立候補を防止し、賣名や他人の妨害のためにする立候補を抑制する措置が必要であつて、立候補に一定の金額の供託を必要とし、得票數が法定數に達しない場合においては、これを沒收するものとすることが必要である。供託制度はこのような目的を以て設けられた制度であつて、地方自治法については、現今の經濟情勢に應じて供託金の額が引き上げられ、都道府縣知事五千圓、市長三千圓、都道府縣の議會の議員二千圓、市の議會の議員千圓とされた。

この供託金は、候補者の得票數が法定數に達しない場合の外選擧の期日前十日以內に候補者たることを辭した場合（被選擧權を有しなくなつたため辭する場合を除く。）にも沒收される。

供託金の制度は、選擧の競爭が激甚である都道府縣及び市の選擧についてのみ設けられ町村の選擧については採用されていない。町村の選擧については、多くの場合當選すべき者は選擧前大凡見當がつき、從つて候補者の亂立を防止するため特に供託金制度を採用するごとき必要を見ないからである。唯町村長の被選擧權には、住所の要件がないので、地緣團體たる色彩の極めて强い町村の執行機關たる町村長の選擧に、全く縁もゆかりもない者が立候補することを防止するとともにかたがた亂立を抑制するため、選擧人三十人以上の連署を以て立候補の届出又は推薦届出をしなければ町村長の選擧に立候補することができないものとされているのである。ここに選擧人三十人以上というのは、届出者を除き實質上選擧權を有する者三十人という意味である。

三　當選

(一)法定得票數　當選人となるためには、一定數以上の得票を必要とする。即ち議員の選擧にあつては、その選擧區內の議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）を以て有效投票の總數を除して得た數の四分の一以上の得票がなければならない、都道府縣知事及び市町村長の選擧にあつては、有效投票の總數の八分の三以上の得票があることを必要とする。

(二)異議の申立、訴願及び訴訟の結果に基く當選人の決定

當選人は、法定得票數を得た候補者の中から、得票數によつて決定するのであるが、得票數の同じである者が二人以上あるときは、選擧長がくじでこれを決定する。

選擧又は當選の效力に關して異議があるときは、選擧人又は當選人は、當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會に對して異議の申立をすることができる。この異議の申立に對する決定に對しては、訴願及び訴訟を提起することが認められているから、選擧後の選擧會において當選人を決定した後、異議の申立に對する決定、訴願の裁決又は判決によつて先の當選人の決定が誤つていることが判明した場合において、更に選擧を行わないで當選人を決定することができるときは、選擧會を開いてこれを定めなければならない。この場合には、多く次點者、第三位の者

等が當選人となるのであるが、これは所謂繰上補充ではない。選舉會の決定自體に當初から瑕疵があり、當選人と定められるべき筈の者が誤つて當選人と決定されなかつたのを改めて當選人とするものであるから、この選舉會を開く時期の如何を問わず、次點者以下の者を當選人とすることができるのであつて、眞實には、次點、第三位等にあつた者でなく、當初から當選人であつた者に外ならない。

(三)當選人の辭退等に基く當選人の決定　當選人が、本來有效に當選を獲得したのであるが、當選を辭退する場合があり、又死亡者である場合があり得る。或は又選舉の期日には被選舉權を有していたが、その期日後において被選舉權を失う場合がある。このような場合においては、更に選舉を行うことも考えられるが、何分選舉の直後のことであるから、更に選舉を行つても、次順位者が當選するのが通例であつて、選舉を行つても無意味に近い。從つてこれらの事由を生じた場合には、直ちに選舉會を開いて、法定得票數を獲得している他の候補者、又は得票數が同數でくじの結果都道府縣知事若しくは市町村長の當選人とならなかつた候補者を以て當選人と定めるのである。

(四)繰上補充　當選人が、選舉運動の費用が法定額を超過し、選舉運動を總括主宰した者が選舉に關する犯罪に因り刑に處せられ又は當選人自體が選舉犯罪に因り刑に處せられその當選が無效となることがある。この場合においては、選舉會自體の決定は一應有效であり、候補者は適法に當選人となつて議員又は都道府縣知事若しくは市町村長の地位を取得するのであるが、これらの判決により、その當選が無效となる。この場合においては、これらの事由が當選承諾の期限前に生じたとき即ち當選人が告知を受けた日から十日以內に生じたときは、法定得票數を獲得している他の候補者又は得票數が同數でくじの結果都道府縣知事若しくは市町村長の當選人とならなかつた候補者を繰り上げてこれを當選人としなければならない。從來は、この場合における繰上は、選舉後一ケ月間これを行うことが認められていたのであるが、今回十日間に短縮されたのである。これの事由が生じた場合において、得票數が同じであるためくじの結果當選人となることのできなかつた候補者があるときは、この者は最下位の當選人と實質上同等の地位にある者に外ならないから、この者に限り選舉後の期間を問わず、何日でも繰り上げて當選人と定めることができるのである。

(五)當選の告知　當選の告知は、選舉長が行う。即ち選舉會において當選人が決定されたときは、選舉長は、直ちに當選人に當選の旨を告知しなければならない。告知とは、郵便、使送等の方法によつて當選の旨を通知することである。選舉長は、この告知と同時に公報等で當選人の住所氏名を告示し、且つ當選人の氏名及び得票數、各候補者の得票總數その他選舉の顚末を選舉管理委

員會に報告しなければならない。市町村の選擧にあつては、併せて都道府縣の選擧管理委員會にも報告しなければならない。この報告は、都道府縣の選擧管理委員會が監督廳であること及び同時選擧の機會の確保のために外ならない。

當選人がないとき又は議員の選擧において當選人がその選擧における議員の定數に達しないときは、選擧長は、直ちにその旨を告示し、且つこれを選擧管理委員會に報告しなければならない、市町村の選擧にあつては、併せて都道府縣の選擧管理委員會にもこれを報告しなければならない。

(六)當選の承諾及び辭退　候補者は、そもそも自ら當選を目指して選擧に出馬し、選擧運動を行うものであるから、當選した場合には、これを承諾すべきは當然であり、その承諾を要することは選擧の實際に合わない。推薦屆出に係る候補者についてみても、屆出に際して同意を與えているのであるから、當選を承諾すべきことは當然に豫想される。從つて地方自治法においては、原則として當選承諾を必要としないこととした。卽ち從來とは逆に當選人が當選の告知を受けた日から十日以內に當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會に當選を辭退する旨の屆出をしないときは、當選を承諾したものとみなされるのであつて、當選を辭退しようとするときは、當選の告知を受けた日から十日以內にその旨を選擧管理委員會に屆け出なければならない。しかし、本人から積極的に當選承諾の意思表示をすることを妨げないのであつて、當選承諾の意思表示があれば、これと同時に議員又は知事若しくは市町村長たる地位を取得する。その結果當選の告知後十日間をまたずして當選が確定する實益があるわけである。

右の原則に對しては二の例外がある。第一は、所謂兼職禁止の關係にある者であつて、議員にあつては衆議院議員、參議院議員及び當該都道府縣又は市町村の有給の職員たることを、都道府縣知事又は市町村長にあつては衆議院議員、參議院議員、地方公共團體の有給の職員又は當該都道府縣若しくは市町村に對して請負をし又は當該都道府縣若しくは市町村において經費を負擔する事業につき當該都道府縣知事若しくは市町村長若しくはその委任を受けた者に對して請負をする者及びその支配人又は主として同一の行爲をする法人の無限責任社員、取締役若しくは監査役又はこれに準ずべき者、支配人及び清算人であることをやめた旨の屆出をしなければならないのであつて、若し當選の告知を受けた日から十日以內にその旨の屆出をしなければ、當選を辭退したものとみなされる。第二は官吏であつて、官吏で當選した者も所屬長官の許可を受けてその旨を屆け出なければならない。若し當選の告知を受けた日から十日以內にその旨の屆出をしなければ、當選を辭退したものとみなされる。

(七)當選證書の付與及び報告　當選人が當選の告知を受けた日から十日以內に辭退の屆出をしないとき又は自ら進んで當選承諾の意思表示をしたときは、選擧管理委員會は、直ちに當選證書を

付與し、且つその住所氏名を告示しなければならない。

當選人がなくなつたとき又は議員の選擧において當選人がその選擧における議員の定數に達しなくなつたときは、選擧管理委員會は、直ちにその旨を公報等で告示しなければならない。

右の兩者の選擧の結果は、選擧管理委員會から、次のような區分に從つて、直ちにその旨を報告しなければならない。

(1)都道府縣知事の選擧にあつては内務大臣

(2)都道府縣の議會の議員の選擧にあつては都道府縣知事

(3)市町村長の選擧にあつては都道府縣知事及び都道府縣の選擧管理委員會

(4)市町村の議會の議員の選擧にあつては都道府縣知事、都道府縣の選擧管理委員會及び市町村長

第七節　特別選擧

一　再選擧

選擧の結果次のような場合を生ずることがある。

(1)當選人が全くなく又は議員の選擧において當選人が議員の定數に達しないような場合

(2)當選人が當選を辭退した場合（兼職を禁止される職にある者及び官吏で所屬長官の許可があつた旨の届出がなくして當選を辭退したものとみなされる場合を含む。）又は死亡者である場合（死亡者である場合というのは、投票の開始時刻後において候補者が死亡した場合をいうのであつて、この場合には、投票は一應有効な得票として計算する。投票開始の時刻前に死亡した場合は、投票は無効である。）

(3)當選人が選擧の期日後當選承諾前又は當選を承諾したものとみなされる以前に被選擧權を有しなくなつたため當選を失う場合

(4)地方自治法第六十六條第一項、第二項又は第四項の規定により選擧人又は候補者からした異議の申立、訴願又は訴訟の結果選擧會の決定が覆されて一旦當選人と定められた者が當選人たることを失つて、そのために結局當選人が全くなくなり又は議員の選擧において當選人がその選擧における議員の定數に達しなくなつた場合

(5)當選人と定められた者が、その者の選擧運動の費用が法定の制限額を超過していたため地方自治法第六十八條第一項の規定による訴訟の結果當選が無効となつた場合

(6)選擧運動を總括主宰した者が選擧に關する犯罪に因り刑に處せられ（衆議院議員選擧法第百三十六條）、その結果當選人の當選が無効となつた場合

(7)當選人が選擧に關する犯罪に因り刑に處せられたためその當選が無效となつた場合

右のような結果を生じた場合において、次點以下の者から當選人を定め又は選擧會の決定を變更して當選人を定めようとしても、それらの者がすでに被選擧權を失い又は法定得票に達していない等の理由に因り當選人を定めることができず又は議員の選擧にあつては當選人を定めてもなお當選人の不足數が議員の缺員の數と通じて當該選擧區における議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）の六分の一を超えるに至つたときは、當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會は、選擧の期日を定めてこれを告示し、更に選擧を行わせなければならない。但し、同一人についてすでに右の第一號乃至第七號中の他の事由によつて選擧の告示をした場合、例えば甲の當選人が當選を辭退したため選擧の告示を行つたところ甲の選擧運動を總括主宰した者が選擧に關する犯罪に因つて刑に處せられ、その結果甲の當選が無效となる場合には、改めて選擧を行わない。又當選人が議員又は都道府縣知事若しくは市町村長となつていて、その職を辭したためすでに第六十三條第一項の規定により選擧の期日を告示したところ、その後第四號乃至第七號の如き場合を生じ本來的に當選を失うようなことになつてもこの場合には再選擧はこれを行わないのである。又第六十六條第一項、第二項若しくは第四項の規定による異議の申立期間、異議の決定若しくは訴願の裁決が確定しない間又は訴訟が裁判所に係屬している間は、選擧それ自體が不安定であり又本人の當選自體が判然としない狀態にあるわけであるから、その間は再選擧を行うことができない。

なお議會の議員の任期が終る前六箇月以內に第一號乃至第七號の事由が生じた場合にも、再選擧はこれを行わない。但し、現職にある議員の數が定數の三分の二に達しなくなつたときは、再選擧を行つて欠員を補充しなければならない。

この再選擧は、議員に關しては、當選人の不足數と議員の欠員の數と通じて當該選擧區における議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）の六分の一に達した場合これを行うことが原則であるが、その區域において他の選擧がある場合は、その選擧と同時に再選擧を行つて差し支えない。例えば市町村の議會の議員の當選人の不足數が僅に一人であつても、市町村長の選擧が行われる場合又は都道府縣の議會の議員若しくは都道府縣知事の選擧が行われるような場合は、これと同時に再選擧を行うことができる。都道府縣の議會の議員についていえば、市が選擧區となつているから、たまたま市において市長又は市の議會の議員の選擧が行われるときは、これと同時に再選擧を行うことができる。

但し、實際は、都道府縣の議會の議員の選擧區の議員定數は、少數であるから再選擧はその事由だけで行われることが多いものと考えられる。

二　補欠選擧及び臨時選擧

都道府縣又は市町村の議會の議員に欠員を生じた場合繰上補充の方法によつて當選人を定めることができず若しくは當選人を定めてもなおその欠員の數が再選擧を行うべき事由即ち一の第一號乃至第七號に掲げる當選人の不足數と通じて當該選擧區における議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）の六分の一を超えるようになつたときは、當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會は、選擧の期日を定めてこれを告示し、補欠選擧を行わなければならないのである。但し、同一人に關して、すでに再選擧の期日を告示しているときは、この限りでない。

都道府縣知事又は市町村長が死亡、失格、罷免等に因つて欠けるに至つたとき又は退職の申立があつたときも、直ちに選擧を行わなければならない。

これらの議員の補欠選擧並びに都道府縣知事及び市町村長の臨時選擧は、選擧又は當選の効力に關する異議申立期間、異議の決定若しくは訴願の裁決が確定しない間又は訴訟が裁判所に係屬している間は、これを行うことができない。

議員の補欠選擧は、その再選擧と同様に、議員の任期滿了前六箇月以内は、議員の數が定數の三分の二に達しなくなつた場合の外、これを行わないのである。

又議員の欠員の數が第六十一條第一項にいう當選人の不足數と通じて當該選擧區における議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）の六分の一を超えない場合でも他の選擧が行われるときはこれと同時に補欠選擧を行つて差し支えないのである。

議員の再選擧又は補欠選擧を行うべき事由は、個々に獨立であるから、これらの選擧は、各別に行うべきであるが、同時に行う場合においては、これを別個に行うことは却つて不都合であるから一の選擧を以て合併して行うのである。

三　臨時總選擧

都道府縣及び市町村の議會の議員がすべて死亡し、又は失格したとかいうように議員が一人もいなくなつた場合には、繰上補充の資格を有する者があつても繰上補充を行わず、總選擧を行つて議會を更新する。稀有の例であるが總選擧を行う場合において當選人が一人もなく又は一人もいなくなつたというような場合においても同樣に個別的に再選擧を行わず、あらたに總選擧を行うのである。但し、すでに第六十三條第一項又は第六十二條第一項の規定による選擧會の告示をしたときは、選擧會において當選人を定め、若し不足があれば再選擧又は補欠選擧を行わなければならない。

この總選擧は、初めの選擧について異議の申立があり、又は訴願の裁決が確定せず、訴訟が裁判所に係屬中であるような場合においては、これを行うことができないのである。

四　決戰投票

都道府縣知事及び市町村長の決戰投票の制度は、概ね從來と同樣である。

都道府縣知事及び市町村長の選擧において當選に必要な法定得票數は、有效投票の總數の八分の三であるから、これを得難い場合が尠くない。この場合選擧を全くやり直すことも考えられるが、その場合には殆ど例外なく一位又は二位の者が最多數を以て當選するであろう。しかしその選擧においても八分の三の得票數に達する者が一人もいないということが考えられる。これが一位及び二位の者を選んでこの二人の者を以て法律上候補者たらしめ、この二人について決戰投票を行うこととせられた所以である。

決戰投票の候補者は、有效投票の最多數を得た者二人が法律上當然候補者となる。若し得票數が同數であつて得票數によつては二人を定めることができないときは、選擧管理委員會がくじでこれを定める。候補者は、別に屆出の必要はなく、又供託金を供託し若しくは選擧人の連署表を提出する必要もない。

決戰投票は、當選人がない旨の選擧長の告示の日から都道府縣知事の選擧にあつては十五日以內、市町村長の選擧にあつては十日以內にこれを行わなければならない。

都道府縣知事の選擧と市町村長の選擧を同時に行つた場合において、その選擧が兩者とも決戰投票を必要とするときは、都道府縣の選擧管理委員會の定める期日において、決戰投票の同時選擧を行わなければならない。決戰投票は、速やかに且つ五日間の短期の選擧運動の期間を以てこれを行う必要があるので、この場合以外は、他の選擧と同時に行うことは認められない。

決戰投票は、都道府縣知事及び市町村長の選擧のいずれも五日前に選擧の期日を告示しなければならない。

決戰投票は、二人で選擧を行うから、法定得票數は有效投票の過半數とされる。しかし稀な場合であるが、二人とも丁度半數宛の得票があり、いずれも過半數に達しないことがあり得るので、この場合においては、選擧長がくじで當選人を定めるのである。

若し二人の候補者中一人が死亡し又は候補者たることを辭退したような場合においては、他の候補者が當然に當選人となり、投票は行わないのである。

第八節　爭訟

一　一般的選擧爭訟

選擧人又は候補者は、選擧又は當選の效力に關して異議があるときは、從來と同樣にいわゆる選擧爭訟又は當選爭訟を提起することができ、實際に選擧の手續が法令の規定に違反している場

合においては、選擧の全部又は一部を無効としなければならない。この一般的選擧爭訟の制度は、概ね從來と同樣であるが、二三の點において改正が行われている。注意を要する點及び改正の要點は、左の通りである。

(1)異議申立期間　選擧の効力については選擧の日から十四日以內である。當選の効力については、選擧の結果に關する選擧長の告示の日から十四日以內である。

(2)異議の決定機關　當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會である。換言すれば、都道府縣の選擧に關しては都道府縣の選擧管理委員會、市町村の選擧に關しては市町村の選擧管理委員會であつて、都道府縣の選擧と市町村の選擧を同時に行つた場合もまたそれぞれの選擧管理委員會である。

(3)訴願　市町村の選擧管理委員會の異議の申立に對する決定に不服がある者は、異議の申立をした選擧人又は候補者以外の者であつても、都道府縣の選擧管理委員會に訴願することができる。この訴願は、從來は都道府縣知事に對してなすべきものであつたが、都道府縣の選擧管理委員會が全般的に市町村の選擧管理委員會を指揮監督する權限を有することとなつたので、これに伴つてこの訴願に關する權限が委員會に移讓されたのである。

(4)訴訟　都道府縣の選擧又はその選擧における當選の効力に關して都道府縣の選擧管理委員會の決定及び市町村の選擧又はその選擧における當選の効力に關して都道府縣の選擧管理委員會に對してした訴願の裁決に不服がある者は、その決定書若しくは裁決書の交付を受けた日又は決定若しくは裁決の告示の日から三十日以內に高等裁判所に出訴することができる。新憲法の下においては、一般的には行政訴訟の提起は、處分の通知を受け又はこれを知つた日から六箇月以內にしなければならないのであるが（裁判所法施行法第八條）、選擧はその結果を速やかに確定させることが公益上特に必要であるから、その期間がこのように短縮され、且つ通常の場合は、地方裁判所が第一審であるが、高等裁判所に直ちに提起することができることとせられたのである。又この訴訟には、衆議院議員選擧法第百四十一條ノ三の規定が準用されるので、裁判所は、他の訴訟の順序如何にかかわらず、速やかにその裁判をしなければならない。

裁判所は、裁判に當つては、檢察官をして口頭辯論に立ち會わしめることができる。

(5)決定、裁決及び判決　選擧手續が法令の規定に違反している場合においては、選擧は無効とすべきであるが、すべての場合において、若しそうであるとすれば無用の選擧を繰り返す結果となるばかりでなく、選擧の結果に異動を生じないことが明らかな場合も少くないので、選擧の結果に異動を及ぼす虞がある場合に限つて選擧管理委員會又は裁判所は、その選擧の全部又は一部の無効を決定し、裁決し又は判決しなければならない。又無効については物的無効と人的無効と

があるのであつて、從つて例えば舊市制第三十五條但書のように「但シ當選ニ異動ヲ生スルノ虞ナキ者ヲ區分シ得ルトキハ其ノ者ニ限リ當選ヲ失フコトナシ」という明文の規定はないが、理論上當然にそのように取り扱わなければならない。衆議院議員選舉法にも、このような規定はないが、同じように取り扱うべきものとされている。

二　選舉運動費用超過訴訟及び公訴附帶訴訟

衆議院議員選舉法中選舉運動の費用に關する規定が、今回あらたに町村長及び町村の議會の議員の選舉にも準用されることとなつたので法定選舉運動費用超過訴訟は、すべての選舉についてこれを提起することができることとなつた。この訴訟は、一般の選舉人又は候補者から當選人を被告として提起するのであるが、その管轄は高等裁判所である。この訴訟の提起については、一般の選舉爭訟と異り、三百圓又はこれに相當する額面の國債證書を供託しなければならない。

選舉運動を總括主宰した者が衆議院議員選舉法第百十二條乃至第百十三條に規定する罪を犯したときは、當選人はその當選を失うので、この場合においては檢察官をして、公訴に附帶し、當選人を被告として訴訟を提起しなければならないものとされている。

第九節　選舉運動及び罰則

一　選舉運動

選舉運動は、衆議院議員の選舉の選舉運動と原則として同樣であり、殊に町村の選舉の選舉運動も一般の選舉の選舉運動と全然同一となつた。

衆議院議員選舉法第十章選舉運動及び第十一章選舉運動に使用することに關する規定が、すべての選舉について準用される。都道府縣知事の選舉についてのみは、その選舉の特殊性に鑑みて選舉の公營が認められてをり、(1)演說會開催のために必要な施設の公營　(2)政見等を掲載した公報の發行　(3)候補者の氏名等の掲示をしなければならない。

選舉運動について注意すべき點を擧げるならば概ね左の通りである。

(一)都道府縣知事の選舉の選舉事務所は、五箇所まで置くことができる。そのような都道府縣及び各都道府縣について選舉事務所の數を定めることは內務大臣の權限であつて、具體的には地方自治法施行規則の別表を以て定められている。

(二)選舉運動の費用の基準は、昭和二十二年五月三日內務省告示第百二十四號によつて定められている。

議員の選舉にあつては、

(1)選擧區內の議員の定數（選擧區がないときは議員の定選）で當該選擧區の選擧人名簿（選擧區がないときは選擧人名簿）の確定の日においてこれに記載された者の總數を除して得た數を內務大臣の定める金額（六十錢）に乘じて得た額。但し、市にあつては六百圓未滿であるときは六百圓、町村にあつては三百圓未滿であるときは三百圓とする。

(2)選擧の一部が無效となり再選擧を行う場合においては、選擧區內の議員の定數（選擧區がないときは議員の定數）で當該選擧區における選擧人名簿（選擧區がないときは選擧人名簿）の確定の日において關係區域における擧選人名簿に記載された者の總數を除して得た數を內務大臣の定める金額（六十錢）に乘じて得た額。

(3)天災その他避けることのできない事故に因り再投票を行う場合においては、前號の方法によつて算出した額、但し、當該選擧に關する事務を管理する選擧管理委員會において必要と認めるときは、これを減額することができる。

都道府縣知事及び市町村長の選擧運動の費用の最高額を算出する基準となるべき金額及び制限額は、左の通りである。

一　人口五万未滿の市町村　選擧人一人につき三十錢　但し五千圓を超えるときは、五千圓とする。

二　人口五万以上十万未滿の市　選擧人一人につき二十五錢　但し一万圓を超えるときは一万圓とする。

三　人口十万以上二十万未滿の市　選擧人一人につき二十錢　但し一万五千圓を超えるときは、一万五千圓とする。

四　人口二十万以上三十万未滿の市　選擧人一人につき十五錢　但し、二万圓を超えるときは、二万圓とする。

五　人口三十万以上五十万未滿の市　選擧人一人につき十四錢　但し、二万五千圓を超えるときは、二万五千圓とする。

六　人口五十万以上七十万未滿の都道府縣及び市　選擧人一人につき十錢　但し、三万圓を超えるときは三万圓とする。

七　人口七十万以上百万未滿の都道府縣及び市　選擧人一人につき九錢　但し、三万五千圓を超えるときは、三万五千圓とする

八　人口百万以上二百万未滿の都道府縣及び市　選擧人一人につき七錢　但し、四万圓を超えるときは、四万圓とする。

九　人口二百万以上三百万未滿の都道府縣及び市　選擧人一人につき四錢　但し、四万五千圓を超えるときは四万五千圓とする

十　人口三百万以上の都道府縣　選擧人一人につき三錢　但し、五万圓を超えるときは、五万圓とする。

決戰投票の選擧運動の費用は、右の表の費用の都道府縣知事にあつては六分の一、市町村長にあつては四分の一を超えることができない。又選擧の一部が無效となり再選擧を行う場合又は天

災その他避けることのできない事故に因り再投票を行う場合においては、選擧人名簿確定の日においてこれに記載された者の總數で關係區域の選擧人名簿に記載された者の總數を除して得た數を右の表の額に乘じて得た額を超えることができない。

㈢選擧運動に關する收入及び選擧運動の費用の屆出及び公開　第九十二回帝國議會において、衆議院議員選擧法が改正されたのに伴つてその施行令中に選擧運動に關する收入及び選擧運動の費用の屆出及び公開に關する制度が設けられたのに應じて都道府縣及び市町村の選擧についてもこれを行わなければならないこととなつたから、そのために必要な規定が地方自治法施行令第一編第二章第七節中に設けられているが、その内容は、昭和二十二年内務省令第九號（昭和二十年勅令第五百四十二號ポツダム宣言の受諾に伴い發する命令に關する件に基く衆議院議員及び地方議會の議員等の選擧に關する選擧運動の費用及び選擧運動に關する收入の公開に關する件）と概ね同樣であり、選擧運動期間の延長に伴つて屆出の期間が異つてきた外、その内容は殆ど從來と同樣である。

二　罰則

地方自治法は、選擧の手續については、できるだけ衆議院議員選擧法と同一手續をとることを主義としているので、選擧運動に關する罰則もすべて衆議院議員選擧法の罰則が準用される。即ち同法第十二章並びに第百四十一條、第百四十二條及び第百四十七條の規定が準用されている。

第一節　總說

一　序說

㈠　第五章は直接請求の規定である。地方自治法は、第十一條乃至第十三條において住民の主要なる權利に關して規定したが、この規定に對應し、選擧（法一一）については第二編第四章に、直接請求（法一二、一三）については同第五章に、その詳細なる規定を設けたのである。

㈡　こゝに直接請求とは、有權者が、その代表者である議會の議員を通じないで、直接一定の事項について公法上の請求をする制度であつて、地方自治法は第十二條において、

「日本國民たる普通地方公共團體の住民は、この法律の定めるところにより、その屬する普通地方公共團體の條例の制定又は改廢を請求する權利を有する。

地方公共團體の事務の監査を請求する權利を有する。」

と規定し、第十三條において、

「日本國民たる普通地方公共團體の住民は、この法律の定めるところにより、その屬する普通地方公共團體の議會の解散を請求する權利を有する。」

「日本國民たる普通地方公共團體の住民は、この法律の定めるところにより、その屬する普通地方公共團體の議會の議員、長、副知事若しくは助役、出納長若しくは收入役、選擧管理委員又は監査委員の解職を請求する權利を有する。」

と規定している。

(三)　すなわち、ここにいう直接請求は、

(1)　條例の制定又は改廢請求權（法七四）

(2)　事務の監査請求權（法七五）

(3)　議會の解散請求權（法七六、七九、八五）

(4)　解職請求權

(イ)　議會の議員の解職請求權（法八〇、八二―八五）

(ロ)　地方公共團體の長の解職請求權（法八一―八五）

(ハ)　副知事、出納長、助役、收入役、選擧管理委員、監査委員の解職請求權（法八六―八八）

を含むのであつて、これらの事項は、從來、概ね執行機關又は行政廳のみがなしえたところであり直接有權者が行うということはなかつた。

第一次改正において始めてこの制度が採用されたのであるが、地方自治法はその規定を更に整備統一したのである。この制度はいわば間接民主主義すなわち代議政治に對する補正であつて、直接民主主義を思想的背景としている。

二　基本思潮

(一)　近代民主政治の原型である古代ギリシヤにおいては、ポリスの全住民が直接政治に參與し、スイスの若干のカントンにおいてもこの例がみられ、民主主義の理想的形態とせられた。しかしながら普通の國家においては地域も廣大であり人口も多いので、實際問題として右の制度をそのまま行うことはできないので、有權者がその代表者を議會に送り、この代表者を以て組織する議會を以て團體の最高の意思機關とする、いわゆる代議制（議會制）が、中央地方を通じ多くの立憲國家に採用せられた。この制度は代表者による政治であり、有權者からみれば間接的な政治參與であるので間接民主主義ともいわれる。この間接民主主義は、右のような實際的な事情のほか三權分立の思想とも相まつて民主政治の公道とみなされるに至つた。しかしながら時日の經過とともに幾多の批判を生み、特に社會經濟情勢の變化につれて、「デモクラシーの危機」が强く叫ば

れるに至つたのである。

(二)　間接民主主義に對する批判は、これを理論的にみれば、議會制は一見上下の支配關係を下からの選擧という逆の關係に轉置しておきながら、議會の意思決定に多數決の原理を援用することによつて、議會における多數、しかし全國民中の極めてわずかな部分にすぎない人々による支配を生むことになつて、結局少數者支配に墮するおそれがあるとするものであり、實際上においても、

(1)　輿論はたえず動いているのに、投票はたまにしか行われず、總選擧と總選擧との間には、限りない輿論の變化がありうること。

(2)　しかも總選擧を行う時期の決定權が有權者にないこと。

(3)　選ばれた代表者は善意であれ又は故意であれ、選擧人の要求を誤傳している例が多いこと。

(4)　今日大國においては、個々の議員が立法の發案をする機會は少く、政策に對し贊否の見解を表明する機會すらも、實際には少くなりつつあること。

(5)　これに關連し、政黨の幹部の統制力が非常に强力となり、個々の議員の獨立性が破壞されてしまつていること。

などが指摘され、選擧人は投票を行う瞬間には自由なる主權者であるが、投票をしてしまえば忽ち奴隷と化するという聲（ルソー）すら聞かれるのである。このような間接民主主義の明白な缺陷を修正する手段としてひろく唱道されてきたのがさきに述べた直接民主主義であり、有權者の直接請求の制度である。

(三)　直接請求の制度としては

(1)　一般投票（Plebiscite）

(2)　國民議決（Referendum）

(3)　國民發案（Popular Initiative）

(4)　國民解職（Recall）

があげられているが、本章に關係のあるのは　(3)と(4)である。地方自治法は(1)はこれを採用しなかつたが、(2)については、第二百六十一條の規定を設けた。(2)以下の制度は古代ギリシヤの直接參政に起源を有し、近代的形態としてはルソーの理論に負うところが多く、スイスのカントンとアメリカの若干の州を舞臺として發展をとげた。(3)すなわち法令の制定改廢請求權（イニシヤテイブ）は、スイス連邦においては憲法改正についてのみ、スイスのカントンにおいては憲法改正以外にも法律又は決定に對してこれを行うことができる。アメリカの

州においては法律についてのみ行うことができるとするものと、憲法についても行うことができるとするものとがある。イニシャテイブの手續としては、有權者自ら法案を作成して行うものと、議會が立案することを要請するものとがあり、議會が否決した後レフエレンダムにおいて贊成の投票があれば議會は當然解散されるものと規定するものもある。

リコールの制度を採用している國は少い。リコール制の行われるのは公選の官公吏についてであるが、これには、裁判官を含むものと含まないものとがある。

(四)　これらの制度は明らかに人民の權利を擴充するものであり、間接民主主義の缺陷を補正するものではあるが、なお、次のような批判が行われ、相互に牽制をうけるため内容的に低調なものとなるおそれがあること。

(1)　まずイニシャテイブについては、

(イ)　ギリシャのポリスやスイスのカントンならいざ知らず、地域の廣大で人口の多いところでは法案に對して各人各樣の異見が提出され、

(ロ)　現代の立法については、高度に專門化された技術を必要とし、一般の發案は當然これらのものに及びえないこと。

(ハ)　不謹愼な政治家や腐敗政治家が大衆の無智と無責任に乘じて策動する餘地があり、實際多數の人の連署を求めることは容易でなく、署名僞造の例が多いこと。

(2)　つぎにリコールについてこれを見れば、リコールには前者ほどの反對はないにしても、

(イ)　公務員の間に、小心翼々たる奴隷的根性を生ぜしめるおそれがあること。

(ロ)　議會の議員にこの制度が適用されると、議員を單なる利益代表者に墮せしめ、活動的で隱謀的な徒黨の各種の腐敗した攻勢の餌じきたらしめ、公共心に富んだ人を公的生活から驅逐してしまう傾があり、

(ハ)　行政員にこの制度が適用されると、明かに公務員の權威を弱め、最もすぐれた人が公職に就くことを妨げる傾向があること。

(ニ)　裁判官にこの制度が適用されると、裁判官を人民の氣まぐれによつて左右することとなり、國家の安寧に本質的に必要である所有の安全を破壞すること。

などがあげられているのである。

したがつてこれらの制度は極めて新しい進歩的な制度ではあるが、その運用よろしきを得て十全の効果を發揮するためには、愼重な考慮と有權者の政治的水準の向上を必須の前提とする。以上必要以上に多くの紙數を費してこの制度の思潮的背景ならびに諸外國における實施の狀況を述べたのは、この制度が世界的にも斬新な制度であるばかりでなく、他章の規定と異りわが國にお

いては未經驗の制度であるため、その將來の運用の完全ならんことを念願してのことにほかならない。

三　地方自治法における直接請求の地位

㈠　直接請求はなによりも住民の權利の擴充としての意義を有している。自治權の歷史的發展の方向は常に地方住民の權利の擴充の線に沿つているのであつて、明治二十一年制定せられた市制町村制にあつては、公民の要件として地租若しくは直接國稅二圓以上を納めることが必要とされ、且つ納稅額によつて選擧資格を區別し、市は三級、町村は二級に分つて各級毎に議員の三分の一又は二分の一を選擧するものとされ、同二十三年制定せられた府縣制にあつては、更に選擧權及び被選擧權の要件を嚴重に制限していたのである。その後公民權擴張の主潮に伴い大正十年これを改正して、二年以來直接市稅又は町村稅を納める者は公民權を有することとし、市においては二級選擧に改め町村においては級別選擧制度を撤廢したのであるが、衆議院議員の選擧に普通選擧が認められたので、大正十五年市町村にも普通選擧を實施して級別選擧を全廢し、國民は財產資力の別なく平等に公民權を賦與され、選擧權並びに被選擧權を有することとなつた。府縣會議員の選擧權並びに被選擧權も漸次擴充され、殊に前回の第一次改正においては、選擧年齡の低下を計るとともに晝期的な婦人參政權を認め、その他民主的改正を加えて、選擧權を內容的にも擴充したのであつた。と同時にこのときより始めて直接請求の制度が設けられ住民の權利の對象についても擴張をみたのである。

㈡　地方自治法においては、條例の制定は議會の權限であるが（法一四、九六）、そのためにはこれを發案する人がなければならない。地方公共團體の長（法一四九第二號）、議員（法一一二）と並んで、地方自治法は一定の要件のもとに選擧權を有する者（法七四）にも發案權を認めることとしたのである。

㈢　地方自治法によれば、監査委員の行う監査は、

(1)　定例監査すなわち毎會計年度少くとも一回以上期日を定めて行う監査（法一九九第二項）

(2)　隨時監査、すなわち監査委員自らが必要と認めるとき隨時行う監査（法一九九第四項）のほかに、要求に基いて行う

(3)　臨時監査があり、これは、

(イ)　所轄行政廳の要求によるもの（法一九九第三項）

(ロ)　議會の要求によるもの（法七五）

(ハ)　選擧權を有する者の請求によるもの（法七五）

に分つことができる。第五章の直接請求としての監査請求權はこの最後の場合に當るわけである。

(四)　地方自治法においては、議會の解散は二つの場合にしか行うことができない。その一は、議會が長の不信任を議決したときであつて、この場合には長は十日以内に議會を解散することができる。その二は、第五章の直接請求のあつた場合で、第一次改正前の府縣制(一三一)や市制(一六二)町村制(一四二)にあつた內務大臣の解散權は廢止せられた。したがつて直接請求による解散請求は議會に對する統制として重要な地位を占めるのであつて、さきに述べた間接民主主義の第二の缺陷を補正しようとするものである。

(五)　地方自治法によれば、地方公共團體の議會の議員たるの要件は、概ね次のとおりである。

(1)　被選擧權を有すること。すなわち日本國民たる年齡二十五年以上の者で六箇月以來市町村の區域內に住所を有するものであつて、缺格條項に該當せず且つ當該區域內において法の定める職務についていないこと(法一八―二一)

(2)　有權者により選擧せられ當選したものであること(法一七)、すなはちその選擧において有效投票の最多數を得且つ法定得票數に達していること(法五五)

(3)　當選を承諾したものであること(法六〇)

(4)　禁止されている職を兼ねていないこと(法九二)

(5)　任期內であること(法九三)

したがつて右各號の要件を缺くときは、その地位を失わなければならない。すなわち、

(1)　被選擧を失えば失職する(法五七、一二七)。被選擧權の有無について疑義があるときは、議會が決定する(法一二七)。

(2)　當選を承諾したものであることに對應し、自らの意思によつて辭職することができる(法一二六)

(3)　禁止する職に就いているとき、又は就くに至つたときはそのいずれかを辭さなければならない。

(4)　任期滿了により失職する。

(5)　同樣に、有權者の意思が在職を否とすれば退職しなければならない。その有權者の意思を表示する手段が直接請求としての解職請求權なのである(法八〇、八二―八五)

(六)　地方公共團體の長についても右の事情は概ね同じである。たゞこれに對する人爲的な統制は更に多い。すなわち、

(1)　まず固有事務については、議會の不信任の議決がある(法一七八)。この場合、長が十日以內に議會を解散しないか、解散後初めて招集された議會において再び不信任の議決があつたときには、退職しなければならない。非常の災害に因る應急若しくは復舊の施設のために必

要な經費等を議會が再度削除又は減額したときは、その議決を不信任の議決とみなすことができる（法一七七）。

(2)　委任事務については、(イ)所轄行政廳の指揮監督を受け（法一五〇）、(ロ)處分を取消され又は停止される（法一五一）ほか、(ハ)違法事實確認の裁判に基き、都道府縣知事にあつては內閣總理大臣、市町村長にあつては都道府縣知事により罷免される（法一四六）。

(3)　右のほか、固有事務委任事務の双方について、議員と同じく、有權者による直接請求により解職することができる（法八一―八五）。

從來のような懲戒處分としての解職が廢止され、直接請求が三つの解職方法の一を占めているわけである。

(七)　副知事若しくは助役、出納長若しくは收入役並びに監査委員は、いずれも地方公共團體の長が、議會の同意を得てこれを選任する（法一六二、一六八、一九六）。選擧管理委員は、議會が有權者の中から選擧する（法一八二）。すなわち、いずれも有權者の直接選擧によつて選任されたものではないが、地方自治法はこれらの者に對してもリコール制を認めた（法八六―八八）。但しこの場合には、解職するか否かは議會が議決により決定する。

四　直接請求通則

(一)　ここには直接請求相互間の異同、就中直接請求全般に通ずる通則をまとめてみた。地方自治法そのものにはこの規定はないが、直接請求の全貌を理解するためには便利と思う。

(二)　請求の要件

(1)　請求權者　請求權を有するものはいずれの場合も「選擧權を有する者」（法七四、七五、七六、八〇、八一、八六）、すなわち、日本國民たる普通地方公共團體の住民である（法一八、二〇、二一）。

(2)　請求をなすに必要な同意者の數　いずれの直接請求においても、前項の有權者が有效な請求をする爲には、一定數の贊同者が請求をすることが必要である。直接請求の濫用を避け、無益な手數を省略するためである。

(イ)　右の數は、有權者總數の五十分の一で足りるものと（條例の制定及び監査の請求）、三分の一なければならないもの（解散及び解職の請求）とある。但し議員の解職は當該選擧區所屬の議員のみに限られるから、同意者の數も當該選擧區の有權者の三分の一で足りる。

(ロ)　右の五十分の一とか三分の一とかいう數は、嚴密にいえば請求のときの有權者數によるべきであるが、確定が煩雜であるから、地方自治法は選擧人名簿確定の日において名簿に記載されたものを基準とすることとし、確定後直ちにこれを告示するものとした（法七四第四項）。

(ハ)　請求の同意を表わすには連署の形を以てする(法七四、七五、七六、八〇、八一、八六)。連署は、それぞれの請求者署名簿に有權者が署名し印をおすことによつてする(令九二)。連署を完了すべき期間は都道府縣にあつては二箇月、市町村にあつては一箇月以內と限定されている(令九二第三項)ので、一冊の署名簿に必要數の署名を得ることは技術的に困難な場合もありうるので、署名簿は都道府縣に關する請求にあつては市町村ごとに、地方自治法第百五十五條第二項の市に關する請求にあつては區ごとに、作製すればよいことになつている(同九三)。署名した者の數が必要數に達しないときには提出しても却下される(同九七)。請求者署名簿の様式は地方自治法施行規則(一七)により一定せられている。

(ニ)　連署が有効なものであることを公證するために、施行令は詳細な手續を定めている。すなわち、市町村の選擧管理委員會は、選擧人名簿確定後、選擧人名簿により照合簿を作成し(様式は施行規則第十七條による)、請求者署名簿と照合簿とを照合し、署名し印をおした者が選擧人名簿に記載されている者であるときには、兩者に契印をおすことによつて確認の證明をする。この場合署名し印をおしたものが有權者本人でなくても、選擧管理委員會は責任を負わぬと解すべきであらう。ここに直接請求濫用の難點があるが、その審査を委員會に行わせると、煩雜で實用に適しないことは外國の例にみても明かである。各有權者につき照合が濟めば署名し印をおした者及び契印を終つた者の總數を計算し、署名簿の末尾に記載して公證しなければならない。同一人の署名が二以上あることも豫想されるから、よく注意して、これらは一人として計算しなければならない(令九四、九五)。

(3)　請求代表者　請求をする場合には、代表者を定めなければならない。これを條例制定又は改廢請求代表者等という(法七四、七五、七六、八〇、八一、八六、令九一)。代表者はもとより選擧權を有するものであるから、それを確認し且つ代表者であることを周知せしめておく必要があるので、代表者となろうとする者は代表者證明書の交付を受けねばならないこととされている(證明書の様式は施行規則第十七條による)。すなわち代表者となろうとするものは、請求書を添付し文書で(様式は一定されていない)、代表者證明書の交付申請をしなければならない。選擧權を有するかどうかの確認は市町村の選擧管理委員會(地方自治法第百五十五條の市にあつては區の選擧管理委員會)が行い、證明書の交付があつた場合には告示して一般に周知せしめることとなつている(令九一)。

(4)　請求は文書を以てしなければならない。これを條例制定又は改廢請求書等といい、様式は施行規則第十七條による。これには請求の要旨その他必要の事項を記載しなければならない(令九一)。代表者證明書の交付を申請するときには、この請求書を添付しなければならな

い。

(5) 請求書の提出先　提出先は、地方公共團體の長である場合（條例の制定又は改廢請求書、一副知事助役等の解職請求書）と、監査委員である場合（監査請求書）と、選擧管理委員會である場合（議會の解散請求書、議員又は長の解職請求書）とがある。

(6) 請求書には請求者署名簿を添えて提出しなければならない（令九六）。

(三) 直接請求に對する決定の方法

(1) 決定をする機關　議會である場合（條例の制定又は改廢請求、副知事助役等の解職請求）と、監査委員である場合（監査請求）と、選擧權を有する者である場合（その他の請求）とがある。

(2) 決定の方法　議會は議決により、選擧權を有する者はそれ〴〵の投票により、監査委員は自ら監査することによつて行う。

(3) 決定が多數人の合同的行爲によつてなされる場合には、決定に必要な同意者の數を定めなければならない。投票の場合は、投票の過半數（法七八、八三）であり、議決の場合は、出席議員の多數決で足りる場合（法七四）と、議員定數の三分の二以上の者が出席し、その四分の三以上の者の同意を要求している場合（法八七）とがある。

(四) 請求を受理した者の處置

(1) 受理する場合の審査は形式的審査で足りる。すなわち、署名簿に署名し印をおした者の總數が必要數に達しないときには却下し、適法な方式を缺いているだけのときには期限を附けて補正させるのである（令九七）。

(2) 決定に附する事前の處置

(イ) 受理した旨を代表者に通知すること。受理の意思表示があれば足り、文書でなくても差支えない（令九八）。

(ロ) 請求の要旨並びに代表者の住所氏名を告示すること（令九八）。すなわち代表者證明書の交付をした旨の告示（同九一）のほかにこの告示が必要なのである。

(ハ) 告示以外に、公衆の見易い方法により公表すること（法七四、七五、七六、八〇、八一、八六、令九八）。議員の解職請求と、議會の解散請求とには特例がある（法八〇、令一〇四）。

(ニ) 條例の制定又は改廢の請求を受理したときには、受理した日から二十日以内に議會を招集し、意見を附けて付議しなければならぬ（法七四）。副知事助役等の解職請求の場合には、議會招集の義務及び期限の制限はない。すなわち、最も近い機會に招集された議會に付議すれば足りるわけである。

第五章　直接請求

(3)　決定があつた後の處置

(イ)　通知　通知は、請求代表者に對してはいずれの場合にも行わねばならぬが、それ以外に、議會との關係が特に深いものにあつては議長に、解職の請求にあつてはその關係者に通知しなければならない。

(ロ)　告示　決定の結果はこれを告示しなければならない(令九八)。

(ハ)　公表　告示をするほか、公衆の見易い方法を以て公表しなければならない。

(ニ)　報告　原則として都道府縣知事にあつては地方自治委員會、市町村にあつては都道府縣知事に報告するのであるが、監査委員又は選擧管理委員は、それぞれ知事又は市町村長にも報告すべきこととなつている。

(ホ)　効力發生の時期

解散なり解職なりの効果が生ずるのは、解散若しくは解職の投票又は議決の結果が公表された日である(法七八、令一一三、一一七、一二一)。

(ヘ)　直接請求に對する制限

直接請求の濫用を避け、地方行政の安定を期するため、請求は一定期間制限されることになつている。

すなわち、

(1)　一年の間、直接請求が制限されるもの

(イ)　議會の解散(法七九)にあつては、議員の總選擧のあつたときから一年間又は、直接請求に基く解散の投票のあつた日から一年間である。

(ロ)　議會の議員及び地方公共團體の長(法八四)にあつては、就職の日から一年間又は直接請求に基く解職の投票のあつた日から一年間である。

(ハ)　副知事、助役、出納長收入役(法八八)にあつては就職の日から一年間又は直接請求に基き議會の議決のあつた日から一年間である。

(2)　六箇月の間、直接請求が制限されるもの、選擧管理委員、監査委員(法八八第二項)。

要之、任期が四年のもの又はこの任期を基礎とするものにあつては一年間、任期が二年のものにあつては六箇月、というわけである。

第二節　各說

一　條例の制定又は改廢の請求

(一)　條例を設け又は改廢することは議會の最も重要な權限とせられている(法九六第一項第一號)

ところであり、議會は人民に代つてこれを行うのであるが、議會がなお十分に人民の意思を反映しない場合に、人民自ら立法せんとするものがこの直接請求であつて、人民主權の端的なあらわれである。たゞ地方自治法はわが國の現狀に鑑み制定改廢は依然として議會の權限としたので、住民は發案權を有するにとどまるわけである。

(二)　地方自治法は、條例と規則の性格を峻別し、條例は團體の事務につき議會の議決を經て定むべき立法形式、規則は、執行機關がその權限に屬する事務につき定むべき立法形式として（法一四、一五）兩者相犯すことなからしめたので、直接請求の對象も舊法（議會の議決を經べき規則も含まれていた）と異り、條例のみに限定されることとなつた。

(三)　請求の對象は、したがつて條例を以て定めることができるものすべてである。すなわち、第一に議會の議決事項に限り、それ以外のものに及びえない。議會の議決事項は法第九十六條の示すところであるが、いわゆる概括例示主義でないことに注意すべきである。同條第二項により、議會は條例でもつてその議決事項を擴張することができるが、この條例を以てしても法令により執行機關の權限に屬する事項を議決事項とすることはできない。第二に、右の範圍内においては、その全てに及びうるわけであつて、議員や執行機關のように發案權の制限はない。例えば、

(1)　都道府縣及び都市にあつては、公設市場、住宅、浴場、簡易宿泊所、托兒所、病院及び消毒所のような營造物の設置、管理又はその使用料等に關する條例。

(2)　農村方面にあつては、山林原野、未墾地等の開放、財産區の財産の解放、公設の醫師、獸醫師、産婆、農業生産、加工施設等に關する條例。

(3)　その他、租稅、使用料、手數料の增減又は廢止の條例、選擧區を設け、議員定數を增加する條例、町村總會設置條例等も考えられよう。

(四)　しかし、住民が條例の制定又は改廢を請求する前提として根本的に必要なことは、住民が自己の屬する地方公共團體の條例についてよく知つていることである。わが國の現狀において、住民の果して何割までが、自己の屬する自治體の條例を知つているだろうか。遺憾ながらそれは極めて寥々たる數であり、知つている方が異例に屬する。こゝにおいて、各地方公共團體は、まずこの機會に、その舊來よりの條例規則を徹底的に整理するとともに整備された條例の周知普及に努めることが必要である。紙の事情の極めて窮屈なときではあるが、法規集でも發行し、特に地方の新聞社等の協力をえて地方文化の向上と政治教育の昂揚により地方自治の伸張をはかる意味で、その紙面の一部を利用し、條例等の解說紹介を行つてはどんなものであろうか。

(五)　地方公共團體の長は、請求を受理したときは、意見を附けて議會に付議しなければならない（法七四第三項）。舊法にあつたような原案に對する加除修正（府縣制七九第二項、市制八七ノ二第二

項、町村制七二ノ二第二項)、請求代表者の召喚、説明の要求(各同條第三項)の規定は、地方自治法にはないので、受理した條例案は意見をつけるだけでそのまゝの形で付議しなければならないが、議會は、法第百條の規定により關係人の出頭を求めることができるから、請求代表者が議會で請求の理由を説明することを求められることはありうるわけである。

二　監査の請求

㈠　自治行政の腐敗と住民一般の自治行政に對する無關心にはいろ〳〵の原因があるが、その主要なるものの一つは、從來、行政の内容を一般に公開し、これを周知徹底せしめる上に殆ど見るべき方法と工夫とがなかつたことである。直接請求による事務の監査は、事務執行の適否、能率の如何、非違の有無、財政狀態等を明確にして事務の刷新改善をはかり、行政を公正適實にし、地方議會の腐敗と執行機關の怠慢を是正する一方、一般住民の地方自治に對する關心を深め、批判と監視の途をひらき、更には能働的な活動を展開させて、地方自治がいわゆる「ガラス張り」の中において公正に運營されるとともに、積極的な住民の參與によつて推進改善されていくことを期待するものである。

㈡　舊法と異るところは、團體の事務ばかりでなく、いわゆる機關委任の事務についても監査できることであつて(法七五第一項)、これは監査委員の權限(法一九九第一項)の特例であり、人民主權を尊重するものである。團體の事務が固有事務ばかりでなく委任事務をも含むことは、いうまでもない。選擧管理委員會の執行する事務ももとより含まれるが、選擧のように法令にもとずいて行われる形式的な事務にあつては、監査の餘地もまた、おのずから少いであろう。

㈢　監査の結果は公表され報告されるが、監査の効果については法律は何も規定していない。事實上の運營にまかせようという趣旨ではあるが、

(1)　監査の結果、犯罪を構成することが明らかとなつたものについては、公訴が提起されるであろう。

(2)　監査の結果、不當な行爲が明らかとなつた者に對しては、解職の請求がなされることもあろう。すなわち、法第七十五條は、法第八十條乃至第八十六條と密接な關係のある規定である。

(3)　監査の結果、不當な行爲が明らかとなつた者が、地方公共團體の長であるときには、議會はこれに對して質問を集中し(法九九)、更に進んでは不信任の議決をする(法一七八)こともありえようし、豫算案の議決等を通じて統制を加えることもあろう。

(4)　監査の結果、不當な行爲が明らかとなつた者が、補助機關であるときは、地方公共團體の長は、その人事權に基ずき(法一五四、一六三、一六八、一七二)何等かの措置をとらざるをえ

なくなるであろう。

(5) それ以外の場合においても、輿論の批難に合い、自らその進退を決することとなる場合もあろう。

三　解散の要求

個々の議員が望ましからざる人物であるときは、四に述べる解職の請求が行われるべきであるが、議員の大多數が解職に該當するものであるとき、又は前回の總選擧の當時と著しく異る客觀的狀勢が生じたとき、たとえば前回の總選擧當時には保守的勢力が壓倒的であつたが、その後急進的勢力が著しく增大した場合などに行われるべきものである。これによつて、選擧人は投票の瞬間から奴隷になると指摘せられた間接民主主義の弊害が是正されるとともに、議會外の勢力によつて地方行政がコントロールされる危險をなからしめ、議會があくまで民意の代表であり地方自治の中心であるという地位が保障されるわけである。

四　解職の請求

(一) 舊法と異る點は、副知事出納長に對しても解職請求の途がひらかれたことと、解職制限の期間について多少の改正が行われたこと、及び從來の市制第六條の市の區が法人格を有しないこととなつた結果、五大都市では、特別市に指定されるまでは、直接請求はその區に適用をみないことである。

(二) 解職の請求はどのような場合に行われるべきであろうか。

(1) 長期にわたる疾病のため職務の執行が不可能な場合。

(2) 犯罪の嫌疑により拘留又は起訴された場合。

(3) 職員の統率宜しきを得ず、公金費消、事務のびんらん、綱紀の弛緩等が甚しく、改善の見込のない場合。

(4) 議會と衝突して行政の圓滑な運營を期待しがたい場合。もとよりその非がその者の側にある場合でなければならない。

(5) 瀆職や非行があつて威信を甚しく失墜するに至つた場合。

(6) 議員にあつては、選擧の公約を無視し信義にもとる行爲がある場合。

などはその主なものであろうが、住民はその判斷に基ずいてそれらの公務員を選んだのであるから、一方において選任の責任をとるべきであるとともに、他方において不適任と信ずる場合には どのような理由ででも解職請求ができるわけであり、又解職請求を受ける者の側において請求をまつまでもなく辭任すべきである場合があり、或は前揭(1)の場合のように、解職請求が多少酷と思われるような場合もある。いずれにせよ、その適正な運營は民主主義の試金石であり、住民の

政治的水準の向上が不可缺の前提をなしている。

（參考一）　直接請求の手續一覽表

項目	請求の要件 請求權者	請求の要件 必要連署數	請求の要件 請求先	受理者の處置 事前	受理者の處置 決定法	受理者の處置 事後	決定に必要な同意	效力發生の時期	直接請求に對する制限
條例の制定又は改廢請求權	選擧權を有する者	總數の五十分の一	長	直ちに要旨を公表	二十日以内に議會を招集付議	1 結果を代表者に通知 2 公表 3 報告	出席議員の過半數	普通の條例に同じ	
事務の監査請求權	同右	同右	監査委員	同右	自ら監査	1 結果を代表者に通知 2 公表 3 報告（長、議會）			
議會の解散請求權	同右	總數の三分の一	選擧管理委員會	同右	選擧人の投票	1 通知（代表者、議長） 2 公表 3 報告（所轄廳）	投票の過半數	公表の日	總選擧から一年 解散投票から一年
解職請求權 議會の議員	同右	所屬選擧區の總數の三分の一	同右	直ちに要旨を關係區域内に公表	當該選擧區の選擧人の投票	1 通知（代表者、關係議員、議長） 2 公表 3 報告（所轄長）	同右	同右	就職の日から一年 解職投票から一年
解職請求權 長	同右	總數の三分の一	同右	直ちに要旨を公表	選擧人の投票	1 通知（代表者、長、議長） 2 公表 3 報告（所轄長）	同右	同右	同右
解職請求權 副知事、助役、出納長、收入役、選擧管理委員又は監査委員	同右	同右	長	同右	議會に付議	1 通知（代表者、關係者） 2 公表 3 報告（大臣知事）	三分の二が出席、四分の三が同意	公表の日	就職の日から一年 議決の日から一年 就職の日から六箇月、議決の日から六箇月

（參考二）　解散、解職、發案及び監査の請求に必要な連署數調

人口	有權者	解散及び解職の請求に必要な連署數	發案及び監査の請求に必要な連署數
五〇〇人	二五二人	八四、〇人	五、〇人
一、〇〇〇	五〇四	一六八、〇	一〇、〇
二、〇〇〇	一、〇〇九	三三六、三	二〇、一
三、〇〇〇	一、五一四	五〇四、六	三〇、二
五、〇〇〇	二、五二三	八四一、〇	五〇、四
九、九〇七	五、〇〇〇	一、六六六、〇	一〇〇、〇
一〇、〇〇〇	五、〇四六	一、六八二、〇	一〇〇、九
二〇、〇〇〇	一〇、〇九三	三、三六四、三	二〇一、八
三〇、〇〇〇	一五、一四〇	五、〇四六、六	三〇二、八
五〇、〇〇〇	二五、二三三	八、四一一、〇	五〇四、六

九九、〇七四	五〇、〇〇〇	一六、六六六、六	一、〇〇〇、〇
一〇〇、〇〇〇	五〇、四六七	一六、八二二、三	一、〇〇〇、〇
全國町村平均人口 四、九三五	二、四九〇	八三〇、〇	四九、八
全國市平均人口 九一、九七一	四六、四一五	一〇五、四七一、六	九二八、三

備考　1、有權者數は人口に對し全國平均〇、五〇四六七を以て算出した。

2、人口九九、〇七四人及び九、九〇七人は市及び町村に於ける解散、解職、發案及び監査請求に必要な法定連署數に合致する標準人口を示す。

第六章　議會

第一節　總說

一　民主主義は、ギリシヤのポリスに生れたと云い、また、ゲルマンの森にはぐくまれたとも云う。それらは、いずれも、全住民の會同のもとに政治的意思決定が行われた形態を意味している。すなわち、近代民主政治にとつて、人民の意思決定の形式は本質的な重要性をもつている。國においては國會が、地方自治においては地方議會が重き地位を占めているのも、このためである。かくて、議會の歴史は永い。それは、全人民の總會として生れ、等族會議へ發展し、「人民代表」の概念のもと代議政治の擔手となり、三權分立の思想に助けられて今日の發展を見るに至つた。從つて、議會は、前章に述べた直接請求が端的な直接民主主義の表現であるに對し、間接民主主義のシンボルである。近代民主主義の基礎原理が「代表」と「多數決」にあるといわれるのも、議會を前提としてはじめて言いうることである。

從つて立法、司法、行政の三機關のそれぞれが占める比重は、その國の政治的性格を根本的に決定し、民主主義の地位を推測せしめる。就中立法機關と執行機關との關係は最も根源的な關係であり、民主主義の消長と相表裏している。地方議會の權限は、地方自治のバロメーターであると云われる所以も、ここにある。地方議會と地方團體の執行機關との關係には、種々な形態があり、英國では縣會も市會も議會が概ね同時に執行機關を兼ね、長は多く儀禮的代表機關であるに對し、獨逸では、市町村長を選擧し、兩者は別個の獨立の機關を形成して、市町村の意思決定とその執行とを分擔する。米國では、その市について見れば、大別して三種の型がある。第一は、市長市會制で、市長と市會議員がともに直接選擧せられ、最も古い型に屬する。第二は、委員會制で、

直接選擧された委員を以て組織する委員會が立法行政を擔當する。これは小都市に適していると
されている。第三は、最も新しい型で、直接選擧された委員を以て構成する委員會は意決思定を
行うのみで、その執行は練達堪能な士を招いてこれに一任しようとするものであつて、市支配人
制と呼ばれる。支配人は市長に當るものであるが、直接選擧されず、委員會が任命することとな
つており、任期もない。自治行政が高度に專門化されて來るにつれ必要な制度とされている。

わが國においては、從來、國會も地方議會も主として大陸法にならない、執行機關に對する地
位は優越的なものではなかつた。帝國議會は立法機關ではあるが、多くの獨立命令の餘地があり、
條約に對する發言權もなく、豫算議決權にも多くの制限があつた。地方議會は、市町村會と府縣
會とでは大いに異るが、それでも監督官廳による監督並びに執行機關による原案執行、强制豫算、
代執行等の權限がみとめられていた。新憲法は、國會を國の最高機關であり、唯一の立法機關と
規定するとともに(四一)、行政權の首長たる內閣總理大臣の指名權を國會に與え(六七)、內閣總理
大臣は國會議員でなければならないこととした。これに對應し、地方自治法においても地方議會
の自主性の確立、その地位の向上に留意しているのであつて、監督官廳による一般的監督を廢止
し、原案執行、强制豫算、代執行等の制度をあげて削除すると同時に、議會に對しては廣汎な權
限が賦與されることとなつたのである。ただ國會と地方議會との間には、一つの根本的な相違が

存する。卽ち國會と內閣との關係は、內閣の首長たる內閣總理大臣が國會の指名にかからしめら
れている上に、國務大臣の過半數は、國會議員であることが要請され(六八)、大臣は國會の議席
とは關係なく、いつでも議院に出席して發言することができるものとされている(六三)。しかる
に地方議會においては、その議員も、その地方公共團體の長も直接選擧されるのであるから、長
必ずしも議會に多數を擁するとは限らず、議員と執行機關との兼職は禁止されている(法九二、一四
一)のみならず執行機關は、當然には議會の會議に出席せず、議長の要求があつた場合に限り會議
に出席して議案につき說明し答辯に應ずるものとされ、その要求がないときは、豫算その他の說明
書を議會に提出するのみ(法一二二)とせられているのである。これいわゆる Presidential System
であつて、國會の Parliamentary system に對應する著しい特色である。

二　議會の權限を擴充するとともに、議決機關と執行機關とを機能的に截然と分とうとする努
力は、すでに第一次改正のときからなされているが、地方自治法はこれを更に徹底するとともに、
整備したのである。地方自治法によつて改正せられた主な點は次のとおりである。

(一)その第一は、いわゆる機關委任の事務に對し、議會の發言權をみとめたことである。地方公
共團體に對しては、法律又は政令により國その他の地方公共團體の事務が委任されるばかりでな
く(法二)、その執行機關に對してもそれらの事務が委任される(法一四八)。而して、地方公共團體は、

團體に委任されたそれらの委任事務を執行するに要する費用を負擔するばかりでなく（法二二八）機關委任の事務についても經費負擔の義務がある（法二二九）。しかも從來地方公共團體に對する委任事務の數は、團體委任機關委任を合せておびただしい數にのぼり、自治體はためにその處理に追われ、その負擔に堪えかねて、健全且つ本來的な、地方自治の發展には著しい障害となつていた。地方制度の改革は、常にこの問題をとりあげて強くその弊を指摘したのであつたが、改革は、委任の形式を法律又は勅令に限定するとか、交付金分與稅を付與する等、概ね上からの顧慮のみにとどまり、地方住民の聲をその上に反映せしむることまでには及ばなかつた。議會が關與するとしても、それはせいぜい豫算の審議を通じてであつて、間接的なコントロールの域を出でなかつた。地方自治法は、これを改めて、議會は、當該普通地方公共團體に委任された國、他の地方公共團體その他公共團體の事務に關し、長の說明を求め又はこれに對し意見を述べることができるものとした（法九九）。委任事務の過剩を整理して、地方自治體がその本來の面目を發揮するまでには、前途なお程遠いとはいえ、それに至る一つのとび石たるの意義は失わないであらう。

(二)第二は、議員の議會招集請求權及び議案の發案權を擴大して、民意の暢達、議會運營の活潑化をはかつたことである。すなわち、議會の招集については、舊法では、議員定數の三分の一以上の請求が必要とされていた（府縣制五一、市制五一、町村制四七）のであるが、地方自治法はこれを四分の一で足りるものとし（法一〇一）、發案權についても、舊法では議員三人以上よりこれをなすべきものとされていたが（府縣制および市制五七ノ二、町村制五三ノ二）、地方自治法では、議員は一人でもこれをすることができることとなつた（法一一二）のである。

(三)第三は、議會は執行機關を通じてのみ地方住民と接觸するという從來の方式を改めて、直接當該地方公共團體の事務に關する調査を行い、選擧人その他關係ある者の出頭、證言、記錄の提出を求めることができることとなつた（法一〇〇）。これは憲法が、國會について、兩議院は、各々國務に關する調査を行い、これに關して證人の出頭及び證言並びに記錄の提出を要求することができる（六二）と規定したことに對應するものであつて、これにより一段と地方議會の活動を促進し、名實ともに住民の代表たらしめようとする趣旨にほかならない。

(四)更に國會に採用せられた新しい制度をとりいれて、地方議會にも常任委員會の制を設け議會閉會中においても十全な活動を行いうべき道をひらいた（法一〇九）。これは國會に於ても永い間の懸案とされていたことであつて、これによりはじめて議決機關が人民の代表として、執行機關に對し實質的な發言權を持ちうる基盤がおかれたわけである。行政が技術化し專門化して來るにつれ、整備された政務調査機關も常置的な活動方法ももたぬ議決機關は、行政に對する有效な統制はおろか、完全な立法すらも行うことができず、立法は執行機關の手に移り、執行權强化の傾向

を招き、技術者專門家としての吏僚の擡頭を呼ぶこととなつたのは、世界共通の現象である。したがつて、議決機關がその强化された地位を實效あらしめるためには、一方において整備された研究調査機關をもつと同時に、常任委員會等を通じ不斷のけんさんを怠らないことが、なにより も必要であらう。

(五)常任委員會の設置をみた上に、定例會は年六回以上開催すべきこととなつた(法一〇二)ので、府縣並びに市において永い歷史を有する參事會が、今回廢止されることとなつた。參事會廢止の理由は主として以上の理由によるものであるが、その他にも、最高意思の決定は議會自らが行うべきであつて、これを一般的に別個の機關の權限に屬せしめることは、たとえそれが副議決機關的な性格を有するものであつても適當でないと云う顧慮にも基くのである。ただ最近のように、各府縣とも、每月の追加豫算の件數及び金額がおびただしい數にのぼつている現狀では、參事會なきあとの運營に一段の工夫が要請されることは、いうまでない。

(六)最後に、國會法に準じて、地方議會に關する規定が著しく整備されることとなつた。

以下、順を追つて、これらの諸點につき、概說することとしよう。

第二節　組織

一　議員定數

(一)地方自治法は、都道府縣の議員定數(法九〇)と市町村の議員定數(同九一)とを分けて規定した。特別市には、原則として都道府縣に關する規定が準用される(法二七八)のであるが、議員定數については市の例による(同二七七)ことは、注意すべきである。特別區(法二八三)及び全部事務組合(同第二八四第二項、二九二)にも、市町村に關する規定が適用または準用される結果、議員定數は第九十一條によることとなる。財產區については、條例で議員定數を定める(法二九六)べきものとされ、第九十一條の準用をみない。

(二)都道府縣の議員定數は、法第九十條の定めるところである。舊法(府縣制五)の規定とはやゝ用語を異にしてるが、趣旨は同じであるつて、「人口七十萬以上百萬未滿ハ五萬ニ達スル每ニ一人ヲ增シ人口百萬以上ハ七萬ニ達スル每ニ議員一人ヲ增スト ノ旨趣」(行政判例、大正一〇、五、一〇宣告)には、變りがない。人口百萬以上の都道府縣にあつても、七十萬以上百萬未滿の數について は、人口五萬を加えるごとに各一人を、四十人の基礎數に加えて行くわけである。最高定限は百二十人に引上げられたが、東京都も人口の增減によつて議員定數に變化を來たすこととなつた。

議員定數の增減は、總選擧を行う場合でなければ、その效果を發生しない。議員の任期中に現實の異動を生ぜしめることは、增の場合でも減の場合でも、甚だ煩雜だからである。したがつて

現在の東京都および特別區の議員定數も、次の總選擧まで据えおかれる(法附則三第二項)。

(三)市町村の議員定數は、法第九十一條の規定するところである。第一次改正により改正されたところを概ね踏襲している。都道府縣と異る點は、

(1)地方の實情に應じ適正を期するように、條例で增減することができること。但し、最高百人を超えることができない旨、明文を以て規定された。この條例は要許可事項である(法二五一)。

(2)定數の增減は、原則として總選擧の場合でなければ實施できないことは都道府縣と同じであるが、「著しく人口の增加があつた場合において」は、第九十一條の法定數の範圍內で增加することができる。舊法においては、「著シク人口ノ增減アリタルトキ」(市制一三、町村制一一)となつていたが、自治法では、增加の場合のみとされ、この場合の所轄行政廳の許可は不要となつた。

(3)これらの場合における人口は、「官報で公示された最近の人口」(法二五四)であつて、現實の人口ではない。從つて、失踪者があつても控除の必要はない(行政判例、明治三四、一二、一八宣告)。しかし、北海道根室支廳管內齒舞村、島根縣隱岐支廳管內五箇村及び鹿兒島縣大島郡十島村については例外がある(規程六八)。官報で公示された人口の調査期日以後において、市町村の廢置分合等があつた場合の人口の計算法については、施行令第百七十六條及び第百七十七條に規定がある。

(四)議員定數が議會組織の根柢であつて、議會の活動、權力、勢力關係、住民意思の反映等に事實上深い關係があることはいうまでもないが、法律上においても次のような重要な効果が付與されている。

(1)法定得票數算定の基礎となる。すなわち議員定數を以て有效投票の總數を除して得た數の四分の一以上の得票がなければ議員に當選することができず(法五五)、十分の一の得票數がなければ、供託物を沒收される(法五四)。

(2)議會が成立するためには、議員定數の半數以上の議員があることが必要であり(法一一三)、欠員が定數の六分の一を超えるに至つたときは、選擧を行わなければならない(法六三)。したがつて議員定數の半數以上の議員があることは、議會招集の前提でもある(法一〇一、一一三參照)。

(3)議員の側から議會の招集を請求するためには、議員定數の四分の一以上の議員の發議が必要とされている(法一〇一)。

(4)會議の定足數も、原則として、議員定數の半數以上の者とされている(法一一三)。

(5)その日の會議の開會請求についても、議員定數の半數以上の者の請求が必要である(法一二四)。

二　町村總會

町村は條例で、議會を置かずに町村總會を設けることができる。この條例は要許可事項ではな

い。舊法においては、「特別ノ事情アル町村ニ於テハ」（町村制三八）と規定されていたが、自治法においてはこの制限がない。議會の原始的形態はこの町村總會であり、直接民主主義は、町村總會を要求するが、人口の增加と行政の複雜化にともない、その實現には多くの難關が横たわつている。現在においてもスイスの若干のコンミューン、米國のニューイングランド諸州のタウンには、この形式が殘つている。町村總會には、町村の議會に關する規定が準用せられる（法九五）。

第三節　權限

一　概說

地方議會の權限は、地方自治をはかるバロメーターであるといわれる程、議會の權限は重要なものとされている。地方自治法は、議會の權限を擴張して、その地位の向上に努めた結果、議會の權限は、都道府縣市町村を通じ、およそ次のごときものとなつた。

㈠議　決　法第九十六條第一項に規定するもののほか地方自治法は、一定の事項については條例を以て規定すべきこととしているので、それらの事項についても、議會は議決權を有する。

㈡選舉（法九七、一〇三、一一八）。

㈢事務の監査及び監査の請求（法九八）　すなわち、みずから當該、地方公共團體の事務に關する書類及び計算書を檢閱し、當該地方公共團體の長の報告を請求し、管理執行出納を檢查する外、監查委員に對し監查を請求する。このほか、出納檢查には二人以上の議員が立ち會い（法二四〇）、監查委員の半數は議員とせられている（法一九六）。

㈣機關委任の事務につき說明を求め意見を述べること（法九九）　これが今回あらたに設けられたものであることは、さきに述べた。

㈤意見書提出（法九九）　地方公共團體の公益に關し意見書を行政廳に提出しうることは從來通りであるが、行政廳の諮問に對する答申の義務（市制四七、町村制四四）は、削られることとなつた。

㈥地方公共團體の事務の調查を行い、選舉人等の出頭證言記錄書の提出を求めること（法一〇〇）これも今回新しく設けられた權限である。

㈦資格審查の決定（法一二七）　議員の資格については議會に決定權がある。」

㈧請願の受理（法一二四、一二五）

二　議　決

㈠議會の最も基礎的權限は議決である。議決事項の規定の仕方には、制限列擧主義と概括例示主義とがあり、從來市町村會については後者が採られ、府縣會には前者が採用されて、市町村が完全自治體たる一つの表象とせられていたが、地方自治法は、昭和十八年改正の趣旨を改めず、」

依然として制限列擧主義によつた。これは行政の能率化をはからんとする趣旨であつて、地方公共團體の處理すべき事務がます〳〵煩雜多岐となつている現在、これらすべてを議決すべきものとすることは、到底迅速を尊ぶ行政の要求にそいえないので、議決事項は重點的にこれを規定し、他はこれを迅速なる執行機關の執行に委ねることとしたのである。したがつて、形は同じであつても舊法の執行權强化の要請とはその趣旨を異にするわけで、地方公共團體の利害に重大な關係のある事項については、條例により、議決事項を定めることができるとされている(法九六Ⅱ)。

(二)地方自治法においては、府縣令等の廢止にともない、前述のごとく、條例と規則に新しい性格を付與し、條例と規則との差異は、議會の議決を經るか否かにあるとせられた結果、議會の議決事項の範圍は、更に重要な意義をもつこととなつて來た。

議會は、(1)まず、地方自治法第九十六條第一項第一號乃至第八號に揭げる事項に對して、議決權を有する。すなわち、

(イ)條例を設け又は改廢すること。條例の性質については、第三章の說明に讓るが、條例は、議會の議決事項の一つの表現形式にすぎないから、條例設定の權限は、第九十六條に列擧してある他の權限、たとえば、使用料手數料等の賦課徵收に關すること(第四號)等と、論理的に並列せらるべきものではない。

(ロ)歲入歲出豫算を定めること。豫算に關しては法第二百三十四條に、「普通地方公共團體の長は、毎會計年度歲入歲出豫算を調製し、年度開始前に、議會の議決を經なければならない」という規定があり、執行機關は、豫算に關する說明書を提出し(法一二二)、一定の豫算については議會の議決がえられない場合自ら豫算に計上して支出できることとされている(法一七七)。

(ハ)決算報告を認定すること。決算報告については、法第二百四十二條に、「普通地方公共團體の長は、決算及び證書類を監査委員の審査に付し、その意見を附けて、都道府縣にあつては翌年度の通常豫算を議する會議、市町村にあつては次の通常豫算を議する會議までに議會の認定に付さなければならない」と規定せられている。

(ニ)法律又は政令に規定するものを除く外、使用料、手數料、地方稅、分擔金、加入金又は夫役現品の賦課徵收に關すること。法第二百二十三條には、「分擔金、使用料及び手數料に關する事項については、條例でこれる規定しなければならない」とあり、一定の罰則をつけることができることになつている。

(ホ)基本財產又は積立金穀等の設置及び處分に關すること、法第二百八條の規定に對應するものである。

(ヘ)歲入歲出豫算を以て定めるものを除く外、あらたに義務の負擔をし及び權利を放棄すること。

(ト)異議の申立、訴願、訴訟及び和解に關すること。「異議の申立」が今回新しく加えられることとなつた。地方公共團體が異議の申立をする場合、地方公共團體に對する異議の申立に對して對處する場合、更に議會に異議の申立に對する意見を求められこれに答申する場合の三者を含むと解すべきであろう。最後の場合については、給與に關して法第二百六條に、財産營造物の使用について第二百十五條に、滯納處分について第二百二十五條にそれぞれ規定がある、いずれの場合にも、諮問があつた日から二十日以內に意見を述べなければならない。

(チ)普通地方公共團體の區域內の團體等の活動の綜合調整に關する事項。第一次改正によつて與えられた權限であるが、現下の社會經濟狀態に鑑み、活用の仕方によつては極めて重要且つ妙味ある權限であつて、たとい法律政令等によつて機關或は團體にこれと類似の權限が與えられようとも、それとは別箇に、地方公共團體の固有の事務としてこの權限を有するという趣旨であつて、地方公共團體の新らしい行方を示すものである。法第百五十七條には、執行機關の權限として、やはり綜合調整の權限が規定されているが、これは、議會が綜合調整に關し決めた大綱にもとずき、執行機關がこれを執行するに際して、指揮監督權を有することを特に明示したものであつて、第二項以下に意義がある。たゞこの事務は地方公共團體本來の公共事務とせられており、事務の性質上からも、權力的な作用でなく、むしろ助成的なものであることが豫想され、罰則等の裏付もない。

(2)以上のほか、特に地方自治法において條例事項とされたものについて、條例を制定しその改廢をすることができる。これには次のようなものがある。

(イ)都道府縣及び特別市以外の地方公共團體の名稱變更(法三Ⅱ)

(ロ)議員定數の增減(法九一Ⅱ)

(ハ)支廳、地方事務所、支所又は區の設置(法一五五Ⅰ・Ⅱ)

(ニ)都道府縣の局部の分合又は事務配分の變更(法一五八Ⅰ)

(ホ)分擔金、使用料又は手數料に關する事項(法二二三)

以上のことを規定する條例については、所轄行政廳の許可が必要とされている(法二五一)。

(ヘ)事務所の位置を定め又は變更すること(法四)

(ト)都道府縣において人口著しく少いため數區域を合せて一選擧區を設けること(法二二Ⅲ)

(チ)市町村が選擧區を設け、議員定數を配當すること(法二二Ⅵ)

(リ)議會に代えて町村總會を置くこと(法九四)

(ヌ)常任委員會特別委員會に關する事項(法一〇九、一一一)

(ル)支廳、地方事務所、支所又は區の事務所の位置、名稱及び所管區域(法一五五Ⅳ)

(ヲ)警察署その他の行政機關の位置、名稱及び所管區域（法一五六Ⅱ）規則でもこれを定めることができる。

(ワ)市町村長が部課を設けること（法一五八Ⅲ）

(カ)副知事若しくは助役の定數を定め又は助役を置かないものとする（法一六一）

(ヨ)副出納長若しくは副收入役の定數を定め又は收入役を置かず若しくは副收入役を置くものとすること（法一六八）

(タ)吏員の定數（法一七二）

(レ)選擧管理委員會の書記の定數（法一九一）

(ソ)監査委員の事務を補助させる書記の定數（法二〇〇）

(ツ)監査委員に關し必要な事項（法二〇二）

(ネ)給與に關する條例（法二〇三、二〇四、二〇七）

(i)報酬及び費用辨償の額並びに支給方法

(ii)給料及び旅費の額並びに支給方法

(iii)議會が出頭を求めた選擧人、常任委員會が公聽會に參加を求めた者に對する實費の辨償

(ナ)財産の取得、管理、處分並びに營造物の設置、管理に關する事項（法二一三）

(ラ)財産營造物の使用に關し過料を科すること（法二一四）

(ム)督促手數料（法二二五Ⅲ）

(ウ)特別市の助役、副收入役の定數（法二六八、二六九）

(キ)特別市の行政區の事務所又は支所の位置、名稱、所管區域（法二七〇）

(ノ)行政區の吏員の定數（法二七五）

(オ)特別區に事務を委任すること（法二八一）

(ク)特別區に關する事項（法二八二）

(ヤ)財産區に關する事項（法二九五、二九六）

以上の條例は要報告事項とされている（法二五二）

(3)右のほか更に法令により議會の權限とされている事項を議決することができる。法令により議會の權限とされている事項は、地方自治法上にも、次のようなものがある。

(イ)都道府縣の廢置分合、境界變更又は都道府縣の境界にわたつて市町村の境界變更があつた場合等において、財産處分をなす場合、關係地方團體の議會の議決が必要とされている（法六Ⅳ）

內務大臣が定める場合も、また、同樣である（法六Ⅲ）

(ロ)市町村の廢置分合、境界變更並びにそれらに伴う財産處分（法七）。

(ハ)町村を市とし市を町村とし、町を村とすること(法八)
(ニ)特別選擧權の付與(法一八Ⅱ)
(ホ)副知事、助役、出納長、收入役、選擧管理委員、監査委員に對して解職請求があつた場合の議決(法八六、八八)
(ヘ)議會の會期、開閉に關する事項(法一〇二Ⅵ)
(ト)議長、副議長及び議員の辭職許可(法一〇八)
(チ)常任委員會に事件を付議すること(法一〇九Ⅵ)
(リ)特別委員會に事件を付議すること(法一一〇)
(ヌ)會議を閉じ又は中止すること(法一一四)
(ル)秘密會とすること(法一一五)
(ヲ)一身上の利害關係ある者を出席發言せしめること(法一一七)
(ワ)指名推選(一一八)
(カ)會議規則の制定(法一二〇)
(ヨ)請願に對する處置の請求(法一二五)
(タ)懲罰を科すること(法一三四、一三七)
(レ)地方公共團體の長が期日前に退職することの同意(法一四五)
(ソ)副知事、助役、出納長、收入役、副出納長副收入役の選任に對する同意(法一六二、一六八)
(ツ)事務の委任又は代理者に對する同意(法一七〇)
(ネ)監査委員選任の同意(法一九六)
(ナ)舊慣により有する財産營造物の舊慣の變更又は廢止(法二〇九)
(ラ)區域外における營造物の設置(法二一〇)
(ム)他の地方公共團體の營造物の利用(法二一一)
(ウ)起債(法二二六)
(キ)監査に付すべき事業の指定(法二四四)
(ノ)郡の區域名稱の變更等(法二五九)
(オ)町又は字の區域、名稱の變更等(法二六〇)
(ク)特別市の區域に市町村、特別區の區域等を編入すること(法二六五Ⅲ)
(ヤ)財産處分に關する事項(法二六五Ⅵ)
(マ)地方公共團體の組合の設置、構成員の數又は規約の變更、解散又は財産處分等(法二九〇、二八六、二八八、二八九)