

東京 博文館藏版

自治制大意

島田俊雄著

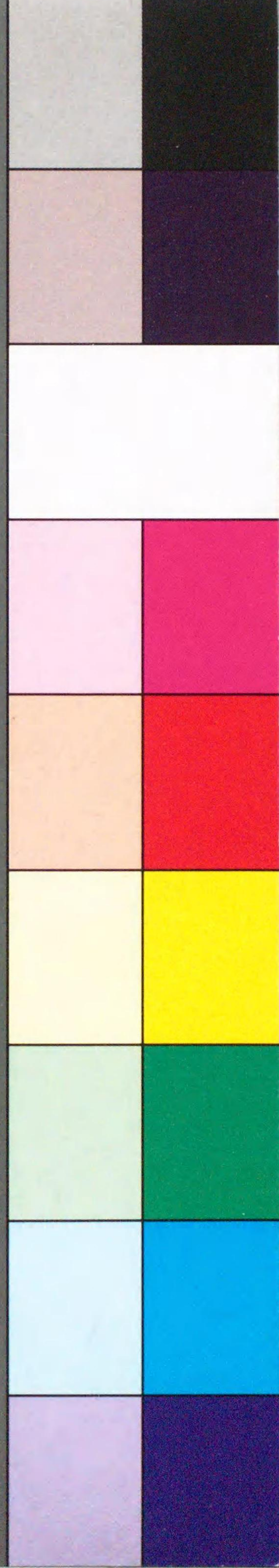
圖書第壹七四壹號

島田俊雄著

inches 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 cm

Kodak Color Control Patches

Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black



Kodak Gray Scale

M Y C

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



大津地方裁判所圖書
 第十七六一號

大津地方
 裁判所
 圖書印

大津地方裁判所藏書			
場所	藏置	種目	番號
棚書	庫倉	行政法	第一冊
乙甲	一區	之部	第十七六一號
區	六七段		
段			

法學士島田俊雄著

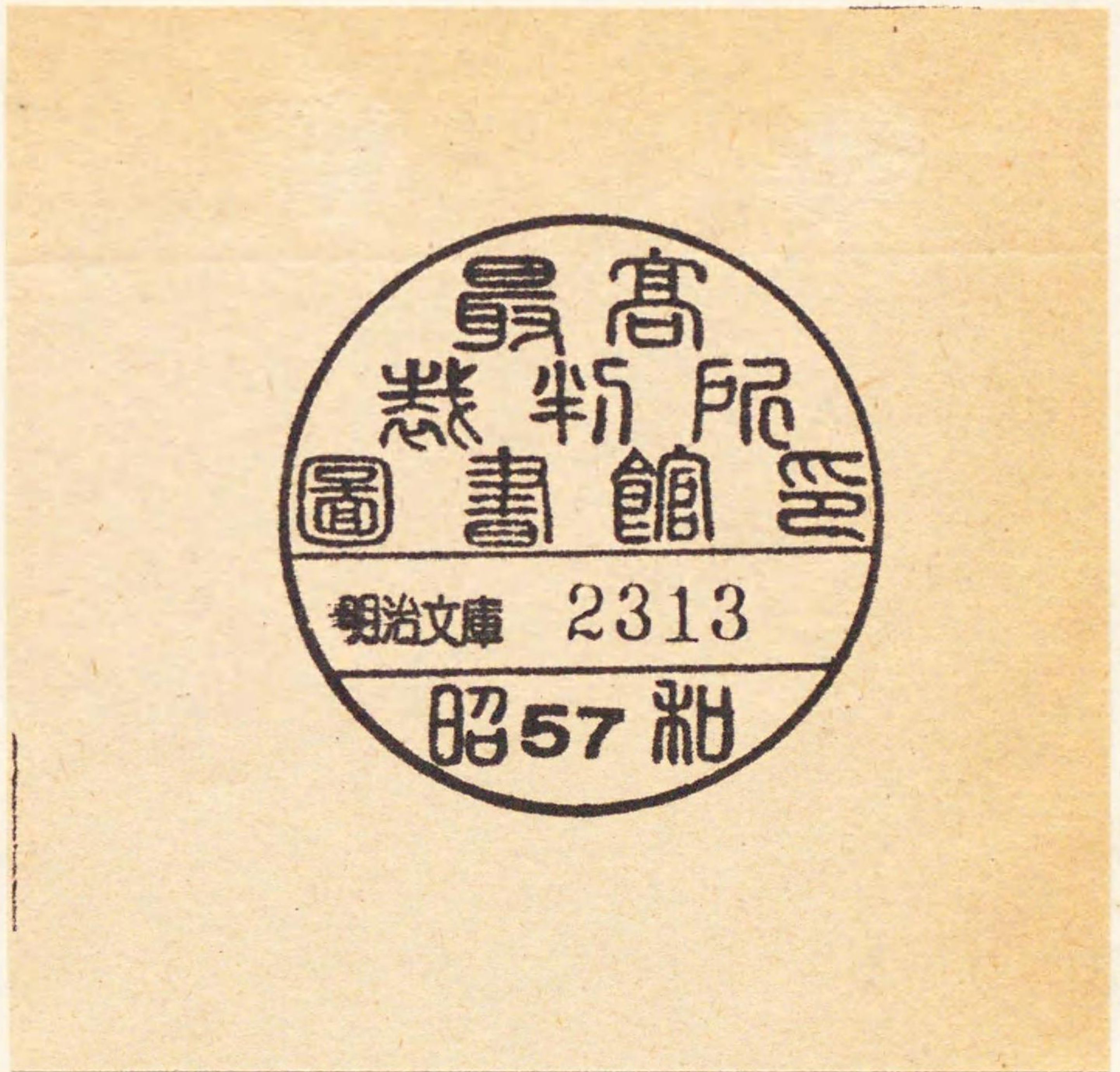
自治制大意

東京 博文館藏版



自治制大意序

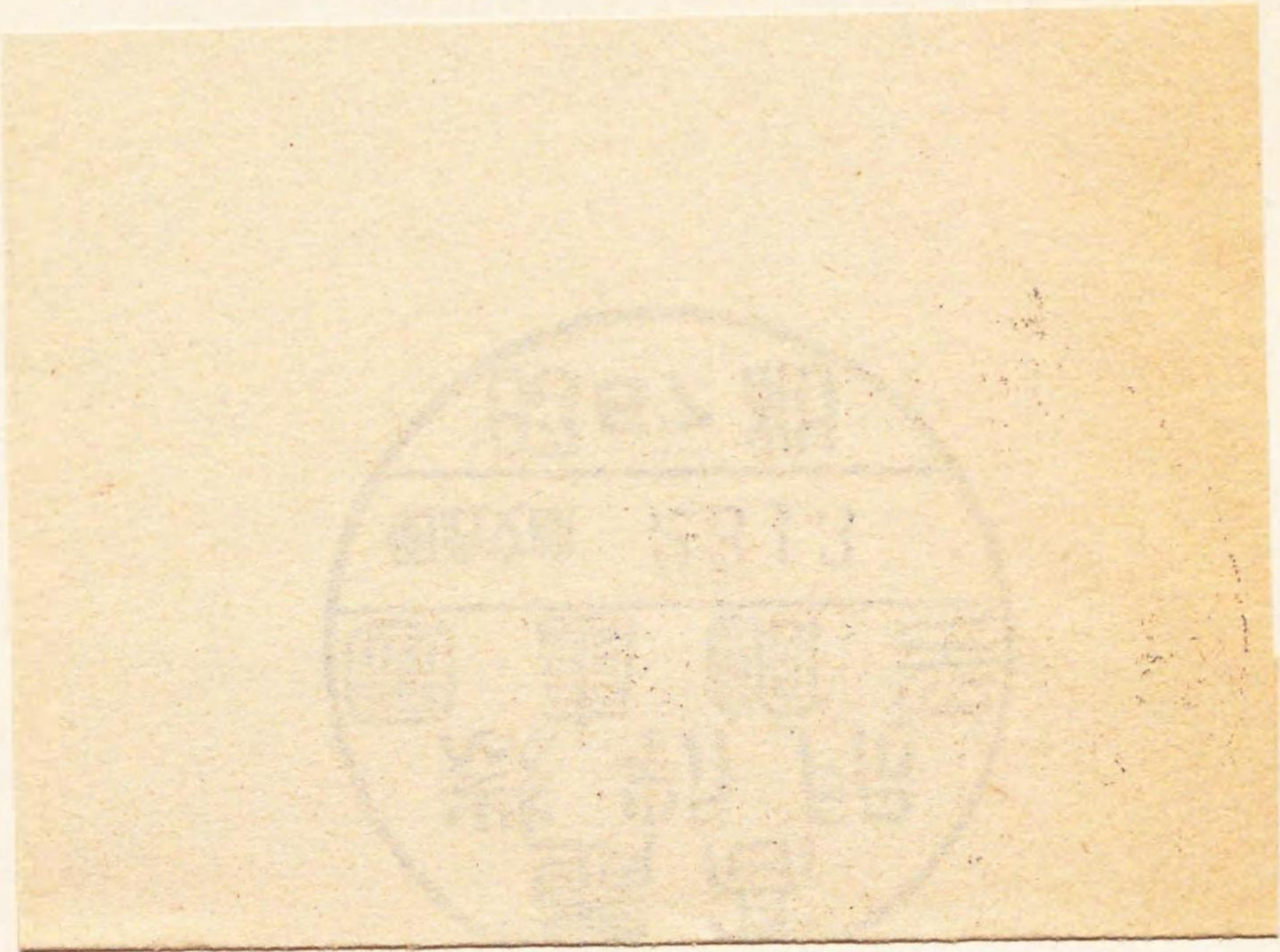
自治制度研究の必要は今正に一般社會の承認する所となれり。此時に當りて余は恰も帝國大學大學院に在り專攻學科研究の順序として自治團躰中特に地方團躰の行政を考査しつゝあるを以て即ち茲に簡單に余の研究の結果を説述して之を公にする事とせり。蓋し一は以て自己の紀念とし一は以て聊か夫の方今の事務に





自治制大意序

自治制度研究の必要は今正に一般社會の承認する所となれり。此時に當りて余は恰も帝國大學大學院に在り專攻學科研究の順序として自治團躰中特に地方團躰の行政を考査しつゝあるを以て即ち茲に簡單に余の研究の結果を説述して之を公にする事とせり。蓋し一は以て自己の紀念とし一は以て聊か夫の方今の事務に



貢獻する所あらしめんとするなり。若し夫れ論
 旨の通ぜず説く所正鵠を得ざるが如きあらば
 是れ一に著者輕忽の罪なり。讀者諸子幸に叱正
 の聲を惜む勿れ。

明治卅四年九月十日

著者識



自治制大意目次

緒論

行政

第一章	行政ノ看念	一
第二章	行政行爲	四
第三章	人格	二
第四章	行政組織	一五
第一編	總論	一八
第一章	自治	一八
第一節	官治ト自治中央集權ト地方分權	一八
第二節	自治行政ノ動機	二〇
第三節	自治ノ看念	二五

目次

一

第二章 公共團體(自治ノ主體)……………三〇

第一節 公共團體ノ觀念……………三〇

第二節 公共團體ト國家トノ關係……………三五

第三節 歐洲ニ於ケル地方自治ノ沿革……………三八

第一款 獨逸ニ於ケル地方自治ノ沿革……………四〇

第二款 佛國ニ於ケル地方自治ノ沿革……………四二

第三款 英國ニ於ケル地方自治ノ沿革……………四五

第四節 本邦ニ於ケル地方自治ノ沿革……………四八

第三章 自治事務……………五四

第二編 地方團體……………六九

第一部 總論……………六九

第一章 地方團體……………六九

第二章 地方團體ノ發生及ビ消滅……………七五

第三章 地方團體ノ組織……………七八

第四章 地方團體ノ機關……………八三

第五章 地方團體ノ監督……………九八

第二部 各論……………一〇二

第一章 市町村……………一〇二

第一節 市町村ノ組織……………一〇二

第一款 市町村ノ國法上ノ地位……………一〇二

第二款 市町村ノ基礎……………一二五

第一款 市町村ノ土地……………一二五

第二款 市町村ノ住民……………一二〇

第二節 市町村ノ機關……………一四五

第一款 市町村會……………一四七

第一款 組織及選舉……………一四七

第二款 職務權限……………一六三

第二款 市參事會及町村長附市長及町村助役……………一七一

 第一項 組織……………一七二

 第一 市參事會……………一七二

 第二 町村長……………一七六

 第二項 權限……………一七八

 第一 市參事會及町村長ノ自治機關トシテノ權限……………一七九

 第二 普通行政機關トシテノ市參事會及町村長……………一八七

第三款 收入役……………一九二

第四款 區長……………一九三

第五款 委員……………一九四

第六款 其他ノ吏員……………一九六

第七款 市町村吏員ノ給料及給與……………一九七

第八款 市町村吏員ノ義務ニ對スル法律上ノ制裁……………二〇〇

第九款 市町村吏員ノ任務ノ終了……………二〇四

第三節 市町村ノ財政……………二〇六

 第一款 市町村ノ財産……………二〇六

 第二款 市町村ノ收入……………二一四

 第一項 公法上ノ收入……………二一五

 第二項 私法上ノ收入……………二二七

 第三項 補助金……………二三二

 第三款 市町村ノ收出……………二三二

 第四款 市町村ノ會計……………二三四

 第一項 市町村ノ豫算……………二三五

 第二項 出納……………二三八

 第三項 決算……………二三九

第四節 市町村ノ特別組織……………二四八

 第一款 市區及ヒ町村ノ各部……………二四八

 第二款 町村組合……………二五二

第三款	特別市政	二五五
第五節	市町村行政ノ監督	二五八
附記	二六二
第一	北海道に於ケル區制町村制	二六二
第二	沖繩縣に於ケル區及間切島	二六八
第二章 郡		
第一節	郡ノ組織	二七二
第一款	郡ノ國法上ノ地位	二七二
第二款	郡ノ基礎	二七五
第二節	郡ノ機關	二七七
第一款	郡會	二七七
第一項	組織及選舉	二七七
第二項	郡會ノ成立	二九三
第一	郡會ノ招集及開會	二九三

第二	開會	二九五
第三	閉會	二九七
第四	解散	二九九
第三項	郡會議員	三〇〇
第一	郡會議員ノ權利	三〇〇
第二	郡會議員ノ義務	三〇二
第三	議員ノ職務ノ終了	三〇三
第四項	郡會ノ權限	三〇五
第五項	議事規定	三〇八
第二款	郡參事會	三〇八
第三款	郡長	三一四
第四款	郡ノ吏員	三二三
第三節	郡ノ財政	三二五
第一款	郡有財產	三二五

第二款 郡ノ收入	三二六
第一款 公法上ノ收入	三二六
第二款 私法上ノ收入	三二八
第三款 郡ノ支出	三二九
第四款 郡ノ會計	三三〇
第五款 特別會計	三三六
第四節 郡ノ特別組織	三三七
第五節 郡行政ノ監督	三三八
第三章 府 縣	三三四
第一節 府縣ノ組織	三三四
第三節 府縣ノ機關	三四六
第一款 府縣會	三四七
第二款 府縣參事會	三六四
第三款 府縣知事	三六七

第四款 府縣吏員	三七五
第三節 府縣ノ財政	三七八
第一款 府縣ノ財產	三七八
第二款 府縣ノ收入	三七九
第一 公法上ノ收入	三七九
第二 私法上ノ收入	三八三
第三 國庫補助金	三八三
第三款 府縣ノ支出	三八三
第四款 府縣ノ會計	三八六
第四節 府縣ノ特別組織	三九八
第五節 府縣行政ノ監督	四〇一
第三編 公共組合	四〇三
第三章 總論	四〇三

第一節	公共組合	四〇三
第二節	公共組合ノ種類	四〇九
第二章 各論		
第一節	水害豫防組合	四一四
第二節	茶業組合	四二三
第三節	漁業組合	四二五
第四節	普通水利組合	四二六
第五節	商業會議所	四二八
第六節	重要物産同業組合	四三三
第一款	同業組合ノ組織	四三七
第二款	同業組合ノ機關	四三七
第三款	同業組合ノ自治事務	四三九
第四款	同業組合ノ特別組織	四四一
第五款	同業組合ノ行政監督	四四二

附記

第七節	産牛馬組合	四四三
産業組合		
第一章	産業組合	四四五
第二章	設立	四四九
第三章	組合員ノ權利義務	四五二
第四章	組合ノ機關	四五四
第五章	組合ノ解散	四五八
第六章	組合ノ清算	四五九
第七章	組合ノ監督及罰則	四六一

自治制大意目次終

最高裁判所図書館

自治制大意

法學士 島田俊雄 著

緒論

行政

第一章 行政ノ看念

定義

一、行政トハ、國家ノ目的ヲ爲メニ、天皇ハ大權及ビ法律ノ範圍内ニ於テスル、國家自由ノ活動タリ。蓋シ 天皇憲法上ノ大權ハ 天皇ノ親裁ニ屬シテ行政官廳ノ關與スルヲ得ザル所。法律ハ亦タ 天皇大權ト相併テ官廳及ビ一般臣民ニ行爲ノ遵則ヲ指示スルモノニシテ行政官廳ハ專念誠意之レニ依リテ之ヲ行フ可ク之レガ改廢ニ參スルヲ得ズ。大權ノ發動ト法律ノ指示ニ對シテ行政官廳ハ絕對ニ服從ノ義務アリテ反抗ノ力ナキモノナリ。此ノ故ニ行政トハ大權

行政ノ範圍

及ヒ法律ノ下ニ在リ其旨ヲ奉シ其命ニ從テ國權ノ維持ト公共ノ安寧福利トヲ保護シ増進スルヲ力ムルモノナリト云フナリ。

大權ノ行使ハ行政ニ非ズ。法律ノ規定モ亦タ行政ニ非ス。行政ハ機關ヲ通シテ臣民ニ對シテ發動スル國權ノ行使之レナリ。單ニ君主ニ對シテ意見ヲ奉ルガ如キ。議會ニ列席シテ國ノ立法ニ參與スルガ如キ及ヒ國務大臣トナリテ君主ノ大政ヲ補弼スルガ如キハ假令機關ノ職司タリト雖モ之レヲ以テ行政ト稱スル事ヲ得ズ。蓋シ行政ハ國家機關ノ内部ノ關係ニ止マラズ外部臣民ニ對シテ行使セラレ、モノナラザル可ラザルガ故ナリ。或ハ不用財產ノ拂下ヲナシ或ハ必要物品ノ購入ヲナシ或ハ財產勞力ニ關シテ種々ノ契約ヲ締結スルガ如キハ假令官廳自ラ其當事者タリト雖モ之ヲ以テ行政ト稱スルヲ得ズ。何トナレバ行政ハ臣民ニ對スル國權ノ行使ヲ意味スルガ故ナリ。

行政ノ實質

一、行政ノ法理上ノ看念ハ上ノ説明ニヨリテ之ヲ了知ス可シ。然ラバ行政ノ實質ハ果シテ如何。

行政ハ實質ハ國家ハ目的ニ隨テ變遷スルモノナリ。或ハ祖先ヲ祀リ兵馬ヲ強ク

國家ノ目的

スルヲ以テ國家唯一ノ目的トセシメアリ。又或ハ國家ノ目的ハ公共ノ危害ヲ艾除ニアリトセルコトアリ。中世ノ警察國固ヨリ一概ニ之レヲ論ズルコト難ク又永遠不易ヲ期スルヲ得ズト雖モ猶詳シク之レヲ看察スルハ國家ハ常ニ三種ノ目的ヲ有スル者ノ如シ。

國家ノ目的ノ(第一)ハ國家自存ノ目的ナリ。國家ハ自ラ其生ヲ維持シ自ラ其發達ヲ謀ラザル可カラズ。或ハ軍備ヲ嚴ニシ財政ヲ經營スルハ皆此目的ニ出ヅルナリ。國家ノ目的ノ(第二)ハ國民ノ福利ヲ保護シ増進スルノ目的ナリ。國家ノ存在スルハ必ズシモ國家自個ノ私利ノ爲メニ非ズシテ國民ノ福利ノ爲メナリ。蓋シ國家ハ人類共同生存ノ成果タリ。國家ノ成立ハ共同生活ノ特性ヲ有スル人類ノ生活ヲ安全平滑ナラシメンガ爲メナリ。國家已ニ成立セバ先ツ國民福利ノ保護増進ニ力ム可キ固ヨリ其所ナリ。國家ガ種々ノ方法ニ依リテ國民ニ對スル危險ヲ除キ障害ヲ去リ又諸種ノ制度ヲ定メテ國民ノ利益ヲ種々ノ方面ヨリ助長スルハ皆此目的ヲ達スルガ爲メナリ。國家ノ目的ノ(第三)ハ法ヲ維持スルハ目的之レナリ。國家ノ意思ハ法ニヨリテ發表セラル。法ハ國家ノ意思表示ニシテ。國家ガ依

テ以テ其目的ヲ達スルノ手段タリ。法ヲ勵行シ法ヲ維持シ法ヲ保護シテ法ノ效用ヲ完カラシムルハ即チ手段ヲ確實ニシ目的ヲ遂ゲ易カラシムルモノナリ。法ノ維持ガヤガテ國家ノ目的ノ一タル所以ナリ。

國家ノ目的ニシラ已ニ三種ニ分類セラル、モノトセバ行政ノ實質モ亦タ之レニ從テ區分セラレザルヲ得ズ。國家行政ノ事務ヲ分チテ外務、軍事、財政、及ヒ内務并ニ司法トナシ。外務、軍事及ヒ財政ハ主トシテ第一ノ目的ノ爲メニシ内務ハ主トシテ第二ノ目的ノ爲メニシ司法ハ専ラ第三ノ目的ノ爲メニスルハ即チ此ノ標準ニ從ヘル者ニシテ近世諸國ノ制度ノ一致スル所タリ。

第二章 行政行爲

三、行政ハ大權及ヒ法律ノ範圍内ニ於ケル國家ノ自由ノ活動タリ。然レドモ國家ガ行政機關ニ由リテ行政的活動ヲナスニ當リテハ或ハ其效果ガ單ニ國家機關ノ内部ノ關係ニ止マルコアリ。或ハ直接ニ外部即チ人民ニ對シテ國法上ノ關係ヲ惹起スルコアリ。故ニ行政行爲ヲ形式上ヨリ看察スルニ當リテハ其直接

行政監督

ノ效果ガ機關ノ内部ノ關係ニ止マルモノト外部ニ對スルモノトヲ區別スルコトヲ要ス。

四、行政行爲ニシテ其直接ノ效果ガ行政機關ノ内部ニ止マルモノハ行政監督之レナリ。

行政監督ハ上級ノ行政機關ガ下級ノ行政機關ニ對シテ行フ所ニシテ次ノ如キ諸種ノ權限ヲ包含スルモノタリ。

(1) 報告ヲ徵シ及ヒ檢閲ヲナスコト。上級官廳ハ下級官廳ガ果シテ其職務ヲ澁滯ナク行フヤ否ヤ、下級官廳ノ行爲ガ違法、越權ナラザルカ否カ及ヒ公益ヲ害スルガ如キ行動ナキカ否カヲ知ラザル可ラサルガ故ニ隨時ニ其事務ノ報告ヲ徵シ進デ自ラ實地ニ下級官廳ノ事務ヲ檢閲スルコトヲ得ルモノトス。

(2) 違法ノ命令又ハ處分ヲ取消スコト。下級官廳ガ已ニ或ハ法ヲ犯シ或ハ權限ヲ越ヘ或ハ公益ヲ害ス可キ命令又ハ處分ヲナシタルキハ上級官廳ハ或ハ之レヲ取消サシメ又ハ自ラ進デ之レヲ取消スモノナリ。蓋シ官廳ハ各其權限ノ範圍ニ於テハ國家ヲ代表シテ意思ヲ表示スルコトヲ得ルモノニシテ形式ニ於テ完

備セル官廳ノ命令又ハ處分ハ之レヲ取消スカ又ハ他ノ命令ニヨリテ之レヲ消滅セシムルカニアラザレバ當然人民ニ對シテ國家ノ意思トシテ效力ヲ有シ人民ハ之ニ絶對服従ス可ク其命令又ハ處分ノ違法越權又ハ公益ニ害アルヲ口實トシテ服従ヲ拒ムコトヲ得ザルヲ以テナリ。

(3) 指揮ヲナシ及ビ訓令ヲ發スルコト上級官廳ハ監督權ノ當然ノ結果トシテ下級官廳ノ事務ノ執行ヲ指揮スルコトヲ得然レモ法律ガ特ニ明文ヲ以テ反對ノ規定ヲナシタルト又ハ法ノ精神ガ明カニ上級官廳ノ指揮ヲ許ササルニ在ルトハ此限ニアラズ例セバ法ガ一ツノ合議躰ニ一定ノ事項ヲ議決スルノ權ヲ與ヘタル場合ノ如キ法ノ精神ハ特別ノ組織ヲ有スル機關ヲシテ公平ナル決定ヲナサシメントスルニアルガ故ニ他ノ官廳ガ妄リニ其權限ニ干渉シテ其決定ヲ左右スルコトヲ得ザルハ論ナシ又法ガ一ツノ官廳ニ行政訴訟願ノ裁決ヲナスノ權ヲ與ヘタルト如キ法ノ精神ハ一定ノ手續ニヨリテ爭訟ヲ決セントスルニ在ルガ故ニ上級官廳ハ其手續ヲ無視シテ下級官廳行動ノ自由ヲ束縛スルコトヲ得ザルモノトス。

訓令ヲ發スルモ亦上級官廳ノ權限タリ訓令ハ豫メ法令ノ解釋ヲ與ヘ又ハ行政ノ方針ヲ指示スルモノナリ上級官廳ガ其職權ニヨリ正式ニ發シタル訓令ハ下級官廳自己ノ見解ヲ理由トシテ之ガ執行ヲ拒否スルコトヲ得ザルヲ原則トス蓋シ下級官廳ニシテ若シ獨立シテ法令ノ解釋ヲ定メ職務執行ノ方針ヲ定ムルヲ得上級官廳ノ訓令ト雖モ違法越權又ハ公益ニ害アルモノト認ムルキハ之レヲ執行スルコトヲ拒ムコトヲ得セシメンカ之レ行政ノ統一ヲ紊リ政務ノ成績ヲ妨害スルモノナリ唯ダ各官廳ハ皆自己ノ權限ヲ定ムル法規ヲ解釋スルノ權限ヲ有スルモノナルガ故ニ官廳自個ノ權限ニ關シテ上級官廳トノ間ニ見解ノ差異アル場合ニ於テハ下級官廳ハ自己ノ見解ヲ理由トシテ上級官廳ノ見解ニ對抗スルヲ得ルハ勿論ナリ。

(4) 上級官廳ハ自ラ進デ下級官廳ハ權限内ノ事務ヲ執行スルコトアリ各官廳ノ權限ハ官制ノ定ムル所ニ依リ明確ニ分割セラレ敢テ紛交スルヲ許サズ下級官廳ガ上級官廳ノ職司ニ侵入スルヲ得ザルハ固ヨリ上級官廳ト雖モ妄リニ下級官廳ノ權限内ニ立入ルコトヲ得ザルハ云フヲ俟タズ然レモ上級官廳ハ其監

督權ノ結果トシテ下級官廳が法規ヲ侵犯スルヲ防グヲ要スルハ論ナキ所ナリ。而シテ下級官廳カ法ヲ犯スハ或ハ積極的ニ違法ノ行爲ヲナスニヨルヲアリ或ハ消極的ニ法ノ命ズル所ヲ爲サザルニ因ルヲアリ。積極ノ犯法ニ對シテハ上級官廳ハ其取消權ニヨリテ違法ノ命令又ハ處分ヲ消滅セシムルヲ得レモ消極ノ犯法ニ對シテ若シ下級官廳が上級官廳ノ命令ヲ奉ゼサルキハ上級官廳ハ下級官廳ノ組織ヲ變更スルヲ得ルヲ原則トス。然レモシ緊急ヲ要スル場合ニ於テハカクノ如キ迂遠ノ手段ニヨルヲ得ザルモノアリ。此時ニ當リテ上級官廳が自ラ手ヲ下シテ其事務ヲ執行スルハ下級官廳ノ故障又ハ怠慢ヨリ生ズル國務滯滞ノ結果ヲ避クルニ於テ必要ナル監督權ノ作用ナリト云ハザル可ラズ。

(5) 訴願ノ裁決ヲナスコト官廳ノ行政處分ニ對シテ不服アルモノハ其處分ノ取消又ハ變更ヲ訴願スルヲ得。此場合ニ於テ訴願ノ裁決ヲナスモノハ上級ノ官廳ナリ。

(6) 權限爭議ノ決定ヲナスコト二ツノ官廳が一ツノ事務ニツキテ互ニ權限ヲ爭ヘ

行政規則及ビ行政處分

規則ト處分トノ差異

ル場合ニ於テハ上級ノ第三ノ官廳ガ之レヲ裁決々定スルヲ原則トス。
 (7) 下級官廳ヲ組織スル官吏又ハ之レガ補助タル機關ヲ組織スル官吏ノ身分ヲ監視スルコト蓋シ官吏ハ國ノ臣民トシテ他ノ國民ト同シク國法ニ服従スルノ外猶其身分ニ伴フ所ノ特別ノ規律(官吏服務規律)ニ服従スベキモノタリ

五、 國家機關ノ行政的活動ニシテ其效力臣民ニ直接ナルモノハ行政規則及ビ行政處分ナリ。

規則ト處分トハ共ニ行政官廳ガ其權限ニ依リテ發スル所ニシテ外部ニ對シテ直接ニ效力ヲ有スルモノトス。規則ハ法規ヲ定ムル命令ニシテ處分ハ特定ノ事件ニ關シ特定ノ人ニ對シテ發スル所タリ。是ヲ以テ人或ハ規則ト處分トノ區別ヲナシテ規則ハ一般ニ遵由ノ效力アルモノニシテ處分ハ特定ノ一事件ニ對スルモノナリト論ズルモノアリ。然レモ法規ハ時トシテハ唯ダ一回ノ事件ニ適用セラル、ヲ以テ其效用ヲ終ルヲアリ。或ハ特定セル一ツノ事件ニ適用スルヲ目的トシテ發セラル、規則モナキニアラザルガ故ニ廣ク一般ニ遵由セラル、カ否カハ普通ニ規則ト處分トヲ見別スルノ標準トナス可キモ未ダ以テ眞ニ二

行政規則

行政規則ノ種類

者ノ法理上ノ性質ヲ定ムルノ標準トナスニ足ラズ。思フニ、行政行為が規則ナルカ處分ナルカヲ定ムル唯一ノ標準ハ其發布ノ形式ヲ異ニスル點ニアル可シ。規則ハ常ニ一定ノ形式ニヨリテ之レヲ發布スルニ反シテ處分ハ一定ノ形式ナルモノナシ。官廳ハ處分ヲ受クルモノヲシテ處分アリタルヲ知ラシムルニ適當ナリト自信スル方法ニヨリテ之レヲセバ足ルナリ。

第一行政規則

規則ハ法規ヲ定ムル行政官廳ノ命令タリ。法規ヲ定ムルハ本來國家ノ命令權ノ作用ナルガ故ニ行政官廳ハ大權若クハ法律ノ委任ニヨルナクンベ妄リニ規則ヲ定ムルヲ得ズ。而シテ其委任ハ或ハ一般的ナルヲアリ又ハ特別的ナルヲアリ。例セバ官制ヲ以テ一般ニ官廳ノ命令權ノ範圍ヲ定メ又各種ノ法令ヲ以テ特別ノ委任ヲナスガ如シ。行政規則ハ大權又ハ法律ノ委任ニ依ル。故ニ法律勅令ヲ變更スルヲ得ザルハ勿論。又法律勅令ニ違背スルヲ得ザルモノトス。而シテ各官廳ガ發スル行政規則ノ實質ト及ビ其效力ノ及ブ範圍トハ各官廳ノ職權ニ從ヒテ等差アルハ固ヨリ云フヲ俟タズ。或ハ法令ヲ執行スルガ爲メニ設クルモ

行政處分

ノヲ執行規則ト云ヒ公共ノ安寧秩序ヲ保維スルガ爲メニ設クルモノヲ警察規則ト云ヒ各種ノ營造物ニ關シテ設クルモノヲ營造物規則ト云フハ目的ニ從テ分ツ所ニシテ或ハ内閣ノ發スルヲ閣令ト云ヒ各省大臣ノ發スルヲ省令ト云ヒ府縣知事ノ發スルヲ府縣令ト稱スルハ行政監督ノ便宜ノ爲メニ規則ヲ發布スル權限ノ主幹ノ差異ニヨリテ名クル所ナリ。

第二行政處分

行政處分ハ法律勅令ハモトヨリ行政官廳ノ發布セル規則ノ範圍内ニ在リテ之レヲ執行シ又ハ之レニ矛盾セザル限ニ於テ特定ノ人ニ對スル特定ノ行政行為ナリ。規則ヲ發布スルハ法律勅令ノ委任ニ基クモノニシテ官廳固有ノ職司ニ非ルニ反シテ各種ノ場合ニ於テ處分權ヲ行使スルハ行政機關設置ノ主旨ニシテ官廳ノ本然ノ權限タリ。

然レモ處分ハ法規ノ下ニ於テスルモノナルガ故ニ處分ヲ以テ法規ヲ變更スルヲ得ズ。同一ノ官廳ガ同時ニ規則ヲ發布スルノ權ト處分ヲナスノ權トヲ有スル場合ニ於テモ處分ハ決シテ規則ノ範圍外ハ逸出スルヲ許サズ。

行政處分ノ種類

處分權ノ行使ハ或ハ法規ノ命ズル所ヲ直チニ執行スルニ依ルコトアリ。或ハ官廳自個ノ職權ニ基ク自由ノ裁重ニ基クコトアリ。前ノ場合ハ之レヲ執行處分ト云ヒ後ノ場合ハ之ルヲ職權處分又ハ便宜處分ト稱ス。執行處分ノ場合ニ在リテハ其處分ノ違法越權又ハ公益ニ害アルカ否カハ直チニ法規ノ解釋論ニ歸スルガ故ニ行政訴訟ノ原因タルコトヲ得レトモ職權處分ニ在リテハ裁量ノ自由ハ亦處分ヲナシタル官廳ノ權限ニ屬スルガ故ニ其違法越權又ハ公益ニ害アルカ否カハ裁量ノ當否ノ問題ナルヲ以テ上級官廳ノ監督權ニヨルノ外救濟ノ途ナキモノトス。行政處分ハ又其效力ガ特定ノ行為ニ法律ノ效力ヲ與フルニアルカ特定ノ個人ニ對シテ特定ノ權利ヲ賦與スルニ在ルカ特定ノ個人ニ特定ノ負擔ヲ命ズルニ在ルカ又ハ特定ノ行為ノ自由ヲ制限スルニ在ルカニ依リテ認可ト云ヒ許可ト云ヒ公用徵收ト云ヒ處分命令ト稱スルコトアリ。是レ皆行政處分ノ效力ニ依ル分類ニ過ギス。

第三章 人格

行政行為ノ客體

六、 行政行為ハ直接又ハ間接ニ人格ノ爲メニシ又人格ニ對シテナサル、モノナリ。法ハ一方ニ於テ行政行為ノ途ヲ開キテ國權ノ活動ヲシテ遺憾ナカラシムルト同時ニ他方ニ於テハ自然人及法人ノ人格ヲ認メテ之レヲ保護ス。行政行為ニヨリテ人格ヲ毀損スルコトヲ許ササルハ之レ近世行政法理ヲ一貫スル共通ノ大原則ニシテ實ニ立憲制度ノ大主意タリ。

人格

人格ノ定義

七、 臣民ハ國家ノ主權ニ絶對ニ服從スルモノニシテ之レニ反抗スルコトヲ得ザルモノナリ。然レモ國權ノ絶對無限ナルハ國家及臣民ノ安寧幸福ヲ保持シ増進スルノ目的ニ出ヅ。故ニ國家ハ其目的ニ反セザル限ニ於テ臣民ノ生存目的ヲ公認シテ之レヲ保護スルコトヲ力ムルハ近世諸國一般ノ傾向タリ。國家ノ意思表示ハ總稱シテ之レヲ法ト云フ。法ニ依リテ認メラレタル臣民ノ生存目的之ヲ臣民ノ人格ト云フ。人類ガ生物ノ一種トシテ有スル生存ハ天赋固有ニシテ法ノ力ヲ俟タズ。然レモ此意味ニ於ケル生存ハ他ノ生物モ亦之レヲ有ス。人類ニ特有ナルニ非ズ。反之人類ガ國家社會ノ一分子トシテ有スル人格ハ國法ノ公認シ保護スルニ因ルモノニシテ國權ニ服從スルノ結果タリ。人類ト雖モ自然ニ法律上

法人

ノ人格ヲ有スルモノト云フ可ラズ。人格ハ法ガ其獨立ノ生存ヲ公認スルニヨリテ生ズルモノナリ。法ニシテ公認セザランカ假令自然人ト雖モ未ダ法律上ノ人タルコトヲ得ズ。古代ニ於ケル奴隸ノ如キモノ即チ然リ。奴隸ハ牛馬ト同シク專ラ他人ノ目的ノ爲メニ存在シ法ハ其獨立ノ生存ヲ認メズ。故ニ奴隸ハ自然人タルニ於テ他ノ人類ト異ナルナキモ法律上ノ人格者タルコトヲ得ズ。

法ノ公認スルコトナケレバ自然人ト雖モ法律上ノ人ヲ以テ論ズルヲ得ザルニ反シテ苟クモ法ニヨリテ其獨立ノ生存ヲ公認セラル、其ハ自然人ニアラザルモノト雖モ亦タ國法上ノ人格者トシテ法律關係ノ主體タルコトヲ得ルモノナリ。自然人ニ非ズシテ法律上ノ人格ヲ有スルモノ之レヲ法人ト稱ス。

法人ト自然人トハ人格ヲ有スル點ニ於テ法律關係ノ主體トシテ權利義務ヲ存スルコトヲ得ル點ニ於テ全ク法律上ノ性質ヲ同シクス。唯ダ自然人ガ生物ノ一種タル固有ノ特性ニ基キテ有スル所ノ親族權其他身分權ノ如キモノハ此特性ナキ無形ノ法人ガ之レヲ享有スルコトナキハ勿論ナリ。

八、人格ハ法ノ力ニヨリテ生ズルコト已ニ之レヲ述ベタリ。法ガ個人又ハ法人

人格種

ノ生存目的ヲ認ムル範圍ハ社會ノ狀態ニ從テ必ズシモ一定不變ノ標準ニ據ルモノニアラズト雖モ已ニ之レヲ認ムルハ國家ハ宜シク之レヲ慎重シテ之レヲ侵サマランコトヲ力ム可キノミナラズ又之レヲ防衛シ之レヲ主張シ之レヲ利用スルノ力ヲ併セテ之レヲ認ム可キハ云フテ俟タザル所ナリ。

人格ヲ防衛シ、主張シ、利用スルノ權ハ國家ニ對スル公權ニシテ通常左ノ三種ノ權ヲ包含スルモノタリ。

- (1) 一定ノ範圍ニ於ケル行動ノ自由即チ國法ノ禁止セザル消極的ノ狀態
- (2) 進ンデ國家ノ行爲ヲ要求スルノ權(訴權ノ如キ然リ)。
- (3) 國家ノ機關トシテ活動シ又ハ國家機關ノ組織ニ參與スルノ權。

第四章 行政組織

行政組織

九、行政ノ組織ハ或ハ地方分權ノ主義ニ依ルコトアリ或ハ中央集權ノ主義ニ則ルコトアリ。全國ヲ數多ノ區劃ニ分チ各藩ノ行政ハ各藩自主ノ權ニ一任シテ中央政府ハ唯之レヲ統轄スルニ止マルハ之レ地方分權ノ主義ニ基ケル封建制據

ノ制度ナリ。反之各般ノ政權皆一途ヨリ出テ大小上下ノ官衙ハ皆國家ノ直接機關タルモノ之レヲ中央集權ノ主義ニ基ケル郡縣劃一ノ制度トナス。而シテ國家内ニ於ケル下級團躰ノ自治權ヲ認メテ中央行政ニ配シ二者相俟テ統治ノ實ヲ舉ゲントスルモノハ近世諸國ニ於ケル行政組織ノ傾向ナリ。

蓋シ行政ハ國權ノ作用タリ。國家直接ノ機關ヲ設備シテ之レヲ施行スルヲ本則トス。然レモ國家ハ單純ナル個人ノ集合ニ非ズシテ複雜ナル社會組織ノ上ニ建設セラレ、モノナリ。古來ノ沿革ニヨリテ社會ハ或ハ家族制ニヨリ、或ハ階級制ニ依リ、又或ハ地方團結ノ制度ニヨリ層ヲ重テ構成セラレ全躰公共ノ目的ノ下ニ猶局部特別ノ利害干係ニ立ツモノナリ。故ニ近世ノ國家ハ國權ノ活動ヲシテ統一アラシムルヲ以テ主義トスレモ之レト同時ニ亦社會各部ニ於ケル特別ノ干係ヲ認メテ其利害ヲ全カラシメンコトヲ期ス。之レ即チ自治團躰ノ存在ヲ認ムル所以ナリ。團躰ガ國權ノ監督ノ下ニ立チテ其自治ノ權能ニ依リ自由ノ行政ヲナスヲ許スハ之レ地方分權主義ト中央集權主義トノ弊ヲ避ケテ其利益ヲ收容セントスル折中ノ主意ニ出デタルモノナリ。

團躰ノ自治ヲ認ムル國家ニ於テハ中央行政ノ組織ト團躰行政ノ組織トガ對立シテ相侵サマルヲ原則トス。其或ハ中央行政ノ機關ニシテ團躰行政ノ機關ヲ兼テ團躰行政ノ機關ニシテ中央行政ノ事務ヲ擔任スルコトアルハ皆經費上其他ノ理由ニ基ク便宜例外ノ場合ニ過ギズ。

第一編 總論

第一章 自治

第一節 自治ト自治。中央集權ト地方分權

官治ト自治

一〇、國家行政ノ機關ヲ大別シテ官廳ト自治體トノ二トナス。官廳ニヨリテ行フ行政ハ國家直接ノ行政ニシテ國權ノ維持ヲ直接ノ目的トセル政務例セバ外交軍事財政ノ如キ及ヒ社會公共ノ安寧秩序ニ關スル行政即チ警察ノ如キハ此方法ニヨツテ之ヲ執行ス。自治體ニ依ル行政ハ國家ノ行政權ノ間接ノ行動ニシテ國家ガ自治體ト稱スル公法上ノ法人ニ委任シテ行ハシムル所ナリ。直接ノ行政ハ官治ト稱シ間接ノ行政ハ之ヲ自治ト云フ。

抑モ近世ノ國家ハ單純ナル行政團體ニ非ズシテ數多ノ小團體ヲ綜合シテ成リ極メテ複雜ナル行政組織ヲ有セリ。而シテ此等小團體ハ或ハ土地ヲ以テ根據トナシ(即チ是レ)或ハ其他ノ條件ニヨリテ結合セラレ、モノアリ(公共組合)未ダ必

中央集權ト地方分權

ズシモ其趣ヲ一ニセズト雖モ其目的トスル所ハ團員各個ノ私益ニ非ズシテ團體共同ノ福利ヲ進歩スルニ在リ。且ツ國家ガ其行政機關トシテ一團體ノ成立ヲ認許スルニ當リテハ團體ノ事務ハ團體ノ處理スルニ任シ國家ノ生存目的ト相背カザル限リハ敢テ之レニ干渉セズ獨立シテ團體自己ノ生存目的ヲ達スルヲ得セシメ二者相俟チ相輔ケテ以テ國家行政ノ目的ヲ貫徹セントス。是レ即チ近世諸國ノ共ニ採用セル所ニシテ自治制度ノ神髓タリ。

一一、中央集權及地方分權ナル語ハ廣ク人ノ用ユル所ニシテ普通官治自治ト同意義ノ如ク解ス。然レドモ分權ト自治トハ全ク其觀念ヲ異ニセリ。抑モ集權トハ凡テ勢力ノ一所ニ集マレル形ヲ云ヒ分權トハ勢力ガ中心ヲ離レテ數多ノ分岐トナレルヲ意味ス。中央集權トハ一國ノ政治上ノ勢力ガ悉ク一ツノ中央機關ヨリ出デ地方官衙ハ全然之ガ隸屬機關タルヲ云ヒ地方分權トハ即チ之ニ反スル有様ヲ稱ズ。分權ト云ヒ集權ト云フハ國家政權ノ分配ノ有様ヲ形容ンテ云ヒタルニ過ヤズ機關ノ法律上性質ノ差異ヲ意味スルニハ非ズ。國家ノ主權ハ唯一圓滿ニシテ分ツ事ヲ得ズ。分チ得ベキハ其活動ノ形式ノミ。國家主權ハ絕對ニ

シテ無限ナリ。如何ナル活動モ苟クモ國家主權ノ作用ナランカ亦絕對有効ニシテ一步モ假借スルナシ。之レ國家主權ノ特色ナリ。然レドモ國家ハ時トシテハ一定ノ形式ヲ定メ此ニ依リテ其絕對ナル主權ヲ活動セシムルコトアリ。中央集權ト云ヒ地方分權トイフハ國權活動ノ形式ヲ形容シテイフモノニシテ國家主權ガ或ハ一ニ歸シ或ハ數多ニ分ル、ニハ非ルナリ。此意味ヲ誤解シテ國家主權ガ分割セラル、トナス勿レ。集權分權トイフハ政治上ノ一ノ主義ニシテ行政法上ノ觀念ニ非ズ。況ヤ集權ノ極端ハ地方機關ノ組織ヲ廢シテ一切ノ政治ガ悉ク一中央機關ヨリ出ヅルニアリ分權ノ極端ハ各團軀獨立ニ政務ヲ行フテ少シモ中央機關ノ關涉ヲ受クザルニ在リテ純然タル集權ト純然タル分權トハ到底現今ノ國家ニ之ヲ行フ事ヲ得ザルニ於テオヤ。是レ分權ト自治トハ全ク其觀念ヲ異ニスト述ベタル所以ナリ。

第二節 自治行政ノ動機

一一、代議制度ガ近來ノ憲法政治ノ特色ナルガ如ク自治行政組織ハ亦タ近

自治制ノ由來

來諸國ノ地方政治ノ特色タリ。代議制度ノ最モ早ク發達シタルハ英國ナリ。諸國概テ直接間接ニ模範ヲ茲ニ採レリ。自治ノ制度モ古來諸國ニ多少ノ痕跡ナキニ非ルモ近來ノ立法上ノ原則トナルニ至リシハ亦直接間接ニ英國ノ影響ヲ蒙レリ。

英國ニ於ケル自治ノ意義

一二、英國ニ於テ自治トイフハ憲法ト行政法ノ區別ナク又中央行政ト地方行政トノ差異ナク苟クモ人民ノ參與スルヲ得ル政治ハ皆之レヲ自治トイエリ。議會モ自治ナリ。政黨内閣モ自治ナリ。剖審官ガ司法ニ參與スルモ自治ノ制度ニシテ治安判事が警察ヲ行フモ亦タ自治ノ制度タリ。獨リ之レヲ止マラズ。自治ノ觀念ハ各種ノ結社團結ニモ及ビテ其社員ガ自由ニ自ラ其秩序定メ基事業ヲ行フモノ皆之ヲ自治トイエリ。自治ニ對スル制度ハ名譽職又ハ代議機關ヲシテ其事務ニ參與セシメズ。專務職ヨリ成リ專務職ニヨリテ行フ制度ナリ。自治トハ人民ガ單ニ政治ノ目的タルノミナラズ又同時ニ自ラ進テ共同事務ニ參與スルノ權利ト義務トヲ負フモノナリトハ英國ニ於ケル自治ノ意義ナリ。以之看之代議制度モ英國ニ在リテハ廣キ自治ナル觀念ノ中ニ埋沒セラレタルモノト云フ可

自治制ニ關スル一クナイ見スト氏ノ意

シ。然ルニ英ノ制度が初メテ歐洲諸邦ニ知ラル、ニ及ビテ英國ノ政治ノ基礎ハ代議政治ニ在リトシ專ラ重キヲ英國憲法ニ置キテ行政ノ組織ニ至リテハ少シモ之ヲ省ミズ。法治國ノ法治國タル所以ハ國會制度ト政黨內閣制トニ存セリト誤信シタリ。斯カル狹隘ナル思想ヲ排シテ地方自治ヲ主唱セル者ヲ「ドルフフオン、グナイス」トナス。氏ノ議論ハ多少ノ欠點ヲ免レズト雖モ善ク自治制度採要ノ本旨ヲ説明スルモノナリ。其說ノ大要ニ曰ク

社會ト國家トノ間ニハ常ニ調和スベカラザル衝突アリ。世界ハ貨財ノ分配ニヨリテ生ズル組織ナリ。貧者ハ常ニ富者ニ隸屬スルテフ事ハ社會ノ勢ナリ。富者ハ其勢ヲ維持シテ益々之ヲ伸張センコトカム可ク貧者ハ常ニ富者ノ抑壓ヲ減シテ出來得ル限り之ヲ免レントカム。是ニ於テ社會ニ利益ノ衝突ヲ生ズ若シ之ヲ自然ノ勢ニ放任セバ遂ニ強者が弱者ヲ抑壓シ撲滅スルニ歸終ス可シ。自由ガ滅失スルトイフハ社會ノ傾向タリ。此傾向ヲ抑制シテ人民ノ自由ヲ保護スルハ國家ノ力ナリ。利益ハ社會ノ原動力ニシテ義務ハ國家ノ原動力タリ。人ハ德義ニヨリテ利慾ノ念ヲ抑ヘザル可カラザル如ク國民ハ國家的ノ組

織ニヨリテ社會ノ勢(利益衝突)ヲ制セザル可ラズ。道德ノ思想ト利慾ノ念トハ一個人ノ生活ニ於テ常ニ衝突スル如ク國家ト社會トノ間ニハ利益ノ分配ニ關シテ衝突絶ユル時ナシ。然レドモ近來ノ國家ハ昔時ノ專制的ノ國家ノ如ク社會ノ自由ナル行動ヲ全ク抑壓スル事ナク寧ロ自ラ社會トノ調和ヲ謀ルコトヲ力ム。而シテ此調和ヲ謀ルノ手段ニシテ最モ有效ナルハ英國ニ於テ夙ニ實效ヲ奏シ、ツアル自治ノ制度ナリ。代議政治ニシテ自政ノ政治ノ基ヲクバ遂ニ多數ハ少數ヲ抑壓シ社會ガ國家ノ組織ヲ利用シテ其勢ヲ逞クスルニ止ラン自治ハ社會ニ勢力ヲ有スル階級ヲシテ常ニ國家ノ行政ヲ擔任セシメ之ニヨリテ義務ノ思想ト行政ニ關スル知識トヲ社會ノ有力ナル原素ニ浸染セシメ代議政治ノ基礎ヲ作ルモノナリ。故ニ自治ハ國家ト社會トノ連鎖ナリ(國家ノ原動力ハ義務ヲ收ムルヲ得ルニハ國民教育ノ力ニ依ラザル可ラズ)代議制度ノ行ハル、ニ從ヒ政府ハ黨派ノ勢力ノ消長ニヨリテ交迭スルヲ常トスルヲ以テ行政ヲ舉ゲテ內閣ニ隸屬スル國家ノ行政官廳ニ一任セバ行政ハ凡テ黨派ノ消長ノ影響ヲ受ケ其消長ト共ニ動搖スルヲ免レズ。自治行政ノ組織ニ從フトキハ少クモ地

方行政ハ黨派内閣ヨリ獨立セル機關ノ手ニ在リ黨派ノ影響ヲ受ケズシテ行政ノ確一公平ヲ得可シ(サレドモ黨派ノ弊ハ地方ニ於テハ殊ニ甚ダシキモノアリ此ノ如ク得ルモノニアラズ必ズヤ教育制度ノ完全シ人々義務ノ觀念ニ富ムノ時ヲ俟ツノ外ナシ)且ツ人民ノ奉公ノ念ヲ養フニハ之ヲシテ自ラ公共ノ事務ニ從事セシムルヨリヨキハナシ若シ人民ヲシテ少シモ公共ノ事務ニ參與スルノ機會ナカラシメンカ人々皆國家ニ依頼シ自己ノ利ヲ之レ謀リテ國家ノ公益ヲ省ミザルニ至ルベシ民ハ之ヲ知ラシム可シ依ラシム可カラズトノ格言ハ實ニ自治制ノ動機タリ加之全國畫一ノ政ヲ布キ國勢ヲ舉ゲテ中央機關ニ隸屬スル地方機關ニ任ズル時ハ事務ノ敏活ハ或ハ之レアルベキモ實際ノ事情ニ適應スル行政ヲ布ク事ヲ望ム可カラズ地方ノ實情ヲ最モ善ク知レル者ハ地方ノ住民ニシテ且ツ各自ノ利益ニ影響アル地方ノ利益ヲ計ルニ最モ親切ナルモノモ亦地方ノ人民ナリ故ニ警察ノ如キ統一ト敏活トヲ主旨トスルモノハ暫ク描キ一般ノ地方行政ノ如キハ出來得ル限リ地方ノ住民ヲシテ之ヲ負擔セシムルハ行政ノ實際ニ適切ナル事ヲ求ムルノ途ナリ。

是レ「グナイスト」氏ノ說ノ大要ニシテ自治制度ノ動機ナリ自治ノ法理上ノ觀念及自治體ノ性質ニツキテハ「グ」氏ノ說必ズシモ一々眞ナラズト雖モ此制度ノ政治上ノ根據ニ就キテハ「グ」氏殆ンド說キ盡シテ餘ス處ナシ。

第三節 自治ノ觀念

一四、自治トハ國家ガ公共團體ニ委任シテ處理セシムル行政タリ公共團體ハ一定ノ範圍内ノ國家事務ヲ處理スルヲ以テ自己ノ生存目的トナシ國家ノ監督權ニ服シ法令ノ下ニ在リテ自由ニ其自治事務ヲ處理ス自治ハ團體ノ權利ニシテ自治ヲナスハ國家ニ對スル國法上ノ公職タリ「グナイスト」氏ハ其英國自治制論ニ於テ自治ノ定義ヲナシテ曰ハク「自治トハ國家ノ法律ニ從ヒ地方ニ關スル國家ノ行政ヲ地方稅ノ支辨ニヨリ名譽職ヲ以テ處理スルヲ云フ」ト此定義ハ從來廣ク人ノ是認セシ處ナリ我市町村制ノ理由書ニ於テ「自治トハ國ノ法律ニ遵據シ名譽職ヲ以テ處理スルヲ云フ」ト云ヘルハ蓋シ「グ」氏ニ從ヘルナリ此定義ノ特色トスル所ハ自治ノ觀念ヲ定ムルニ「名譽職ヲ以テ處理スル」トイフニ重キ

「グナイスト」氏ノ自治ノ定義

名譽職ト自治

ヲ置ケル點ニ在リ。英國ニアリテハ自治トイフハ極メテ廣ク用ヒラル、事前ニモ述ベタリ。然レドモ自治ヲ以テ名譽職ニヨリテ行フ行政ナリト云フガ如ク狹義ニ解スルキハ自治ハ人ト人トノ間ニ存スル法律上ノ關係ヲ示スモノニ非ルコトナリ。從テ自治ノ觀念ハ法學上ノ觀念ニハアラズシテ單ニ政治上ノ主義ナリトイフニ過ギザルニ至ルベシ。思フニ名譽職ハ自治ノ常素ニシテ要素ニアラズ。名譽職ト自治トハ必ズシモ常ニ相追隨スルモノニ非ズ。蓋シ名譽職トハ換言セバ無給ニテ公職ヲ奉ズルトイフニアルガ故ニモシ、グ氏ノ説ヲ是ナリトセバ有給ノ吏員ヲ設クル團躰ハ自治躰タルノ性質ヲ失フ可シ。然ルニ我國ニ於テ市町村ノ吏員ガ土地ノ情況ニ從テ俸給ヲ受クルコトアルハ市町村制ニ見テ明白ナリ。之レ獨リ我國ノミナラズ英國ニアリテモ屢々見ル所ナリ。千八百卅二ノ年英國貧民組合法ハ有給吏員ヲ以テ組合ノ自治ヲナスモノトセリ。是レグ氏ノ説ニ從フ時ハ自治トハ單ニ行政上ノ主義トイフニ止マリテ行政法上ノ觀念ニアラズト言ヘル所以ナリ。自治ノ行政法上ノ意義ヲ明ニセントセバ、名譽職以外ノ要素ヲ求メザル可ラズ。夫レ廣ク自治トハ自ら己レノ事ヲ處理スルトノ義ナリ。此

自治ノ眞義

解説ニ從フトキハ私人ガ自己ノ私事ヲ治ムルハ即チ自治ニシテ國家ノ行政ヲ縮少シテ個人ノ自由ニ放任スルハ却テ自治ヲ擴張セルモノト云フニ至ル。極言セバ自治トハ國家ノ行政ヲナスノ法ニアラズシテ却テ之ヲ廢止スルノ法トナル可シ。然レドモ自治ハモト行政ヲナスノ方法ニシテ私人ノ私事ニ非ルナリ。故ニ茲ニ自治トイフハ國家ノ公務ヲ自ら自個ノ事務力トシテ行フトノ義ニ解セザルベカラズ。自治ハ國家公共ノ事務ヲ自個ノ事務トシテ行フモノナリ。故ニ公務ヲ以テ自己ノ事務トスル者ニアラザレバ自治ノ主躰トナル事ヲ得ズ。私人ハ自己ノ事務ヲ行ヘトモ之レ私人ノ私事ニシテ公共ノ事務ニアラズ。官吏ハ公共ノ事務ヲ處辨執行スレドモ之レ國家ノ機關トシテ之ヲ行フモノニシテ自己ノ事務ニアラズ。反之公共團躰ハ國家ノ公務ヲ以テ自己ノ生存目的トスルモノナリ。公共團躰ガ其事務ヲ行フハ即チ自己ノ事務ヲ行フモノニシテ同時ニ國家ノ公務ヲ行フナリ。斯クノ如ク論ズルトキハ自治ノ主躰ハ公共團ナリ。然レドモ公共團躰ハ元ト國家ノ機關ニシテ全然獨立セル權力ノ主躰ニアラズ。團躰ハ國家ノ法規ニヨリテ始メテ其生存目的タル自治ノ事務ヲ得ルモノナリ。法規ノ範圍

自治ノ主躰

内ニ於テ其事務ヲ處理スルハ、全ク團體自由ノ權利ニシテ法規ニ依ルニ非ラザレバ國家モ之ニ干涉スルヲ得ズ。國家ハ如何ナル程度迄團體ノ自由ヲ許シ如何ナル程度マデ其監督權ヲ行使スルカハ實行上ノ問題ニシテ一定ノ理論的標準ナシ。要之自治トハ(第一)國家ガ公共團體ニ委任シテ爲サシムル間接ノ行政ナルヲ(第二)公共團體ガ自己ノ事務トシテ處理スルト同時ニ國家ノ政務ナルヲ(第三)法規ノ定ムル範圍内ニ於テ團體ガ全ク自由ニ行フ事ヲ得ルノ行政ナルト云フニヨリテ其概念ヲ明ニスルヲ得ン。

自治ト自主

一五

人或ハ自治ト自主トヲ同一視スルモノアルモ二者ハ全ク其觀念ヲ異ニセリ。自治トハ前ニモ屢々云フ如ク地方團體ガ自己ノ生存目的トシテ國家ノ政務ヲ行フノ謂ニシテ自主トハ自ら己ノ事ヲ司ルトノ義ナリ。今語源ニ遡リテ考フルニ自主、オートノミトハ「ギリシヤ語」ノ「アウトス」ノモスニシテ此ノ權ヲ有スルモノハ「自己ノ法律」ヲ制定スルノ權アルモノナリ。自治體ガ其政務ノ一部トシテ行政規則又ハ條例ヲ發スルトハ大ニ趣ヲ異ニセリ。自主ハ立法スルノ權ヲ含ミ自治ハ單ニ行政ノ方法タルノミ。古代ニ於ケル「アゼンヌ」スバルタ「中世歐

洲於ケル諸侯伯ノ領邑及伊太利諸都市例之「ゼノア」「ヴェニス」「フロレンス」ノ如キ其他當時獨逸ニアリテ自由市府「フリートタウン」ト稱セラレタル諸都府ガ自主權ヲ有セシハ現今ノ國家ニ於ケル自治團體トハ全ク趣ヲ異ニセリ。此等ノ諸市府及ヒ領邑ハ名ハ中央政府ニ隸屬スルトイフト雖モ陰然獨立ノ姿ヲナシ自ら自己ノ事ヲ見ルノミナラズ又進テ法律ヲモ制定スルノ力ヲ有シタリ。此レ即チ自主ノ眞義ナリ。之ヲ現今ノ自治團體ニ比ス一自ニシテ其差別ノ在ル所ヲ詳ニスルヲ得ン。或ハ吾市町村制ニ所謂「市町村」ノ條例及規則ヲ定ムルノ權ヲ以テ市町村ノ自主權ナリトイフ者アリト雖モ(現ニ理由書ニハ之ヲ明言セリ)之レ甚シキ謬見ナリ。蓋シ市町村ノ行爲ハ行政行爲ニシテ立法行爲ニ非ズ。其條例ヲ發シ規則ヲ定ムルハ法律ニヨリテ與ヘラレタル自治事務ヲ執行スルニ於テ當然ナル結果ニシテ其レ自身亦タ行政事務ノ一部タリ。之ヲ發スルノ手續ガ國家ノ立法手續ト相類スルモノアルヲ以テ直チニ之レ即チ市町村ノ立法權ノ行使ナリト盲斷スル事勿レ。市町村ハ行政ヲナス權利ト義務トヲ負ヘドモ獨立シテ立法スル權力ヲ有スルコトナシ。

第二章 公共團體(自治ノ主體)

第一節 公共團體ノ觀念

公共團體ト他ノ團體

一六、公共團體ハ或ハ普通ニ公法上ノ團體トイフ。公法上ノ法人ナリ。思フニ如何ナル團體ト雖モ公法上ノ關係ニ立タザル者ナシ。團體ハ國家ニ對シテ或ハ權利ヲ有シ又ハ義務ヲ負フ者ナレバナリ。夫レ法令ノ範圍内ニアリテ集會ヲナシ結社ヲ作ルノ自由ハ帝國憲法第廿九條ノ明文ヲ以テ定ムル所タリ。故ニ苟クモ此條件ニ反セザル集會結社即チ廣ク云フ所ノ團體ハ皆公法上有效ニ成立スルヲ得。然レドモ公共團體カ公共團體トシテ他ノ私ノ團體ト異ナル所以ハ單ニ國家ニ對シテ權利義務ノ關係ヲ有スルノミナラズ又國家ニ對シテ特別ノ關係ニ立ツ者ナルヲ以テナリ。蓋シ公共團體ハ國家ノ機關ナリ。國家ノ組織ノ一部ヲナス者ニシテ其國家ニ對スル關係ハ恰モ官廳ガ國家ニ對スルト相似タリ。只ダ官廳ハ公法上ノ人格ナキニ反シテ公共團體ハ獨立ノ公法上ノ人格ヲ有スルノ點ニ於テ相異ナルノミ。官廳ガ處理スル事務ハ國家ノ事務ニシテ官廳自己ノ

公共團體ト官廳

公共團體ト他ノ團體トノ區別ノ標準ニ關スル學說

第一說

事務ニ非ズ。反之公共團體ノ處理スル事務ハ團體自己ノ事務ニシテ同時ニ國家ノ事務タリ。公共團體ハ國家ノ事務ヲ處理スル事ヲ以テ其生存目的トスル者ナリ。公共團體ト官廳トノ區別ハ上ノ說明ニヨリテ疑フ所ナシ。然レドモ果シテ如何ナル場合ニ於テ如何ナル條件ヲ具備セバ之ヲ以テ公共團體ト認ムベキカ換言セバ如何ナル標準ニヨリテ公共團體ト他ノ團體トヲ區別スル乎ニツキテハ學說極メテ區々タリ。或ハ加入ノ義務ノ有無ニヨリテ公共團體ト私ノ團體トヲ區別セントスル者アリ。然リ一定ノ條件ニ相當スル者ニ加入ノ義務ヲ負擔セシムルハ通常何レノ公共團體ニ於テモ之ヲ見ル。團體へ加入スルノ義務ナル者ハ以テ公共團體ノ通素トスル事ヲ得ルハ疑ナキ所ナリト雖モ未ダ之ヲ以テ公共團體ト私ノ團體トヲ區別スルノ唯一ノ標準トナスニ足ラズ何トナレバ一方ニアリテハ公共團體ニシテ加入ノ義務ヲ定メザル者アルト同時ニ普通水利組合ノ如シ他方ニアリテハ私法上ノ團體ニシテ私人ノ意思ニ因ラズシテ加入セシメラル、モノ其例少カラズ。例之財産相續ノ結果トシテ或團體ノ社員タル事ヲ免レザル場合アルガ如シ。或ハ又公共團體ト私ノ團體トヲ分

第二說

第三説

ツニ事務ノ種類ニ因ラントスル者アリ。然レドモ其處理スル事務ノ種類ハ往々二者少シモ相異ナラザル者アリ。例之學校組合ノ設立セル學校モ私人ガ設立セル學校モ其事業ノ性質ニ於テ少シモ相異ナルナシ。而カモ前者ハ公共團體ニシテ後者ハ私ノ團體タル事人ノ疑ハザル所ナリ。或ハ又命令權ヲ行使スルトイフ事ヲ以テ公共團體ノ特性トスル者アリ。然リ國家ハ其機關タル團體ヲシテ處理セシムル事務ヲ行フハ必要ナル範圍ニ從テ命令權ノ行使ヲ許スコアリ。故ニ公共團體ハ通常命令權ヲ有スルモ命令權ナル者ハ必ズシモ常ニ國家ノ機關ノミ之ヲ行ヒ得ルモノト限ルヲ得ズ。命令權ハ私法上ノ契約ノ結果トシテ之ヲ生ズル事少カラズ。加之公共團體ノ事務ハ助長ノ事務ガ其大部ヲ占メ命令權ヲ要スル事務ハ甚タ少シ。故ニ命令權ノ有無モ亦團體ノ國家ノ機關タルカ否カヲ識別スル唯一ノ標準トスルヲ得ズ。思フニ一ツノ團體ガ公共團體ナルカ否カ國家ノ機關タル團體ナルカ否カハ其國家ニ對シテ有スル義務ニヨリテ別ツノ外ナシ。如何ナル團體ト雖モ國家ニ對シテ義務ヲキハナシ。然レドモ私ノ團體ノ事務ハ國家ノ事務ニ非ルヲ以テ私ノ團體ガ其事務ヲ行フト否トハ其自由ニシテ國家

結論

國家ハ敢テ之ニ干涉スルノ要ナシ。私ノ團體ハ國家ニ對シテ法規ヲ犯サズ公益ヲ害セズトノ義務ヲ負フニ止マル。國家ガ私ノ團體ニ對スル監督ノ目的ハ私ノ團體ガ公益ヲ害スル事ヲキカ法規ヲ犯シタル事ヲキカヲ監視スルニアリテ其目的全然消極的ナリ。反之公共團體ハ國家ニ對シテ積極的ノ義務ヲ負擔ス。公共團體ノ行フ所ノ事務ハ已ニ述ブル如ク國家ノ事務ニシテ公共團體ハ國家ノ機關ナリ。國家ガ公共團體ニ自治ノ權能ヲ認ムルハ依テ以テ自個ノ政務ノ成績ヲ見ントスルガ爲メナリ。故ニ其事務ヲ如何ナル方法ニヨリテ行フカハ團體ノ自由意思ニ任ズルモ之レト同時ニ之ヲ執行スルカ否カヲ判斷スルノ力ヲモ并セテ之ニ委任スル者ニ非ズ。換言セバ公共團體ハ其事務ヲ行フニ當リテ如何ナル方法ニ從フモ其自由タリト雖モ兎モ角如何ナル方法カニヨリテ之ヲ行ハザルベカラザル絶體的ノ義務ヲ國家ニ對シテ負擔スル者ナリ。サレバ國家ガ公共團體ニ對スル監督ハ實ニ消極的公共團體ガ公益ヲ害セザルカ又ハ法規ニ反セザルカヲ視ルノミナラズ又進デ公共團體ガ果シテ誠實ニ其事務ヲ執行シツ、アルカヲ視尙ホ若シ公共團體ニシテ之ヲ怠ル時ハ強制シテモ之ヲ行ハシムル

ノ權利ヲ包含スルナリ。此ヲ以テ團躰ノ執行機關ガ不成立ニシテ其事務ガ滯滞セル時ハ國ノ官吏ヲシテ代テ之ヲ行ハシメ又其議決機關ガ成立セザル時ハ他ノ機關ヲシテ代リテ決議セシム。其他又團躰ノ廢置ハ團躰ノ自由ニ任ゼズシテ必ズ國家ガ直接ニ干與スルハ皆上述アル所ノ主旨ニ出ヅルモノナリ。斯クノ如ク公共團躰ト私ノ團躰トハ其國家ニ對スル義務ニ於テ異ナリ。此義務ハ公共團躰ガ公法上ノ原因ニ基キテ負擔スル所ニシテ私法上ノ行為ニヨリテ負擔スル處ノ私法上ノ義務ニハ非ズ。私立會社ガ國家ト仕事ノ請負契約ヲ締結シ其結果トシテ會社ガ國家ニ對シテ其仕事ヲナスノ義務ヲ生ズト雖モ之レニヨリテ決シテ國家ノ機關トナリタリトイフヲ得ズ。何トナレバ仕事ノ請負契約ハ私法上ノ關係ニシテ之ニヨリ會社ガ負擔スル處ノ義務ハ私法上ノ義務ナレバナリ。又公共團躰ノ義務ハ公共團躰ガ國家ニ對シテ負フ所ナリ。故ニ假令一ツノ團躰ガ或ル種ノ事務ニ關シテ公衆ノ需要ニ應ズベキ法律上ノ義務ヲ負フ事アリト雖モ爲メニ國家ノ機關トナリタリトイフヲ得ズ。又公共團躰ノ國家ニ對スル義務ハ團躰ノ義務ニシテ其機關ノ義務ニ非ズ。故ニ國家ガ團躰ノ機關ノ違法行為ニ

公共團體ノ定義

對シテ團躰又ハ社員ヲ保護スルガ爲メニ強制ヲ行フ事アレドモ之レガ爲メニ私ノ團躰ハ公共團躰トナル事ナシ。又公共團躰ノ國家ニ對スル義務ハ自己ノ生存目的タル事務ヲ行フニ在リ。故ニ私設鐵道會社ノ如キガ時々國家ノ軍隊ヲ輸送スルノ義務ヲ負フ事アリト雖モ爲メニ公共團躰トナル事ナシ。要之、公共團躰トハ自己ノ生存目的トシテ國家ノ義務ヲ處理スル公法上ノ義務ヲ國家ニ對シテ負擔スル者はレナリ。

第二節 公共團體ト國家トノ關係

一七、自治及官治ノ區別ハ已ニ之ヲ述ベタリ。然レドモ官治トイヒ自治トイフハ要スルニ行政事務分配ノ上ヨリ起レル區別ニシテ人民ニ對スル關係ヨリスレバ唯一ノ國權ノ作用タリ。人民ハ自治權トイヒ國權トイフ二種ノ相異リタル行政權ニ服従スルニハ非ズシテ國家ノ主權ガ二様ノ形式ニ從テ活動スルニ過ギズ。國家ハ「アルンチユリ」氏ノ曰ヘル如ク有機體ト相類シ種々ノ機關ヲ有シ各機關ガ各其任務ヲ正確ニ實行スルニヨリテ其生存目的ヲ達スルナリ。一方

ニ於テハ官治ト自治トヲ區別シ各相異ナリタル機關ヲシテ相異ナリタル行政事務ヲ擔任セシムルト同時ニ他方ニアリテハ二者ノ連絡ヲ計リ統一ヲ期シ相須チ相扶ケテ完全ナル政治ノ成績ヲ見ントスルハ是レ近世行政組織ノ一進歩タリ。官治ハ國家直接ノ行政ニシテ其施設ハ國家ノ全部ニ及ブ。官治ハ國家普通ノ行政タリ。反之自治ハ地方團體又ハ公共組合ヲ經テ行フ所ノ國家間接ノ行政タリ。團體ノ目的ヨリシテ之レヲ見レバ自治ナリト雖モ國家ノ全體ヨリ達觀スレバ公共團體ニ據ル行政ハ或ハ地方行政ニシテ或ハ特別行政タルナリ。要之國家ト地方團體又ハ公共組合トハ本末ノ關係ヲナシテ相離ル可ラズ。國家ヲ離レテ公共團體ノ存在ヲ考フル事ヲ得ズ。中央行政ヲ度外ニシテ地方自治ヲ論ズルヲ得ズ。然ルニ從來ノ學者往々此關係ヲ誤リ地方團體ハ國家ト對立スル獨立ノ權力主體ナルガ如ク論ズル者ナキニ非ズ。或ハ都市ノ權力ハ法律ノ制定セル者ニ非ズシテ事物自然ノ結果ニ成レル者ナリトスル者(ヘンリオン)アリ。或ハ都市ハ國家以前ニ存在セシ者ニシテ國家ノ法律ハ只ダ之ヲ發見シ認定セシノミ制定セシニ非ズトイヒ(ローヤル、ガツテード)或ハ都市ハ家族ト相類シ共ニ國家ノ

地方自治體ニ
關スル異說

「アロック」ノ
駁說

勢力以外ニ存在シ條理ニ基ケル固有ノ權利ヲ有ス(ロツテック)トシ、又或ハ都市ハ國家ノ制定ニ非ズ事實ニ於テハ已ニ法律以前ニ成立シ府縣ノ如ク法ノ擬制ニ因リテ成ル者ニ非ズシテ社界ノ第一元素トシテ蠻民ノ社會的連鎖ナリ(マルチニヤック)トスル者アリ。是レ「モリス、ブロック」氏ノ字典中ニ載スル所ニシテ都市ノ成立ガ國家以前ニ在リトスルノ說ナリ。ブロック氏ハ之ヲ駁シテ曰ク「都市ガ果シテ國家以前ニ存在セシカヲ證明センガ爲メニ其沿革ノ原始ニ遡リテ看察スルハ可ナリ。家族ガ部落トナリ部落ハ遂ニ市府ヲナスニ至ルハ事實ナリトスルモ其所謂都市トハ純然一個ノ國家ヲ組成スル者ニシテ現今ノ都市トハ大ニ趣ヲ異ニス。アデンス¹、ヤロー²、マヤ³皆完全ナル獨立セル主權ヲ有シ其名ハ市府ナリト雖モ其實ハ國家ナリ。古代ノ市府ハ都市的ノ名義ヲ以テ行動シタルニ非ズシテ今時ノ國家ト同シク國家的名義ヲ以テ政治セリ」ト思フニ古代ノ國家ノミナラズ中世歐羅巴ノ所謂自由市府ト稱セシ所ノ者モ亦實ハ個々分立セル一國家ニシテ其中央政府ニ對スル關係ハ連合國家内ノ各邦ガ連合國家ニ對スルト同一ナリシナリ。今日ノ所謂自治制ナル者ハ之等ノ都市

ノ權力ガ漸ク變遷シ推移シ發達シテ成リシ者ナル事ハ疑フ可ラザル所ナリト雖モ今日ニ於テ猶地方團體ガ國家以前ニ獨立ノ生存ヲ有シ國家ト對峙スルガ如ク説明スルハ大ニ誤レリ。自治體ハ國家ノ機關ニシテ決シテ國家ノ勢力以外ニ脫出スルヲ得ズ。其權利ハ凡テ國家ノ國法ニ依リテ賦與セラレタル所ナリ。國法ノ創設セル所ナリ。

第三節 歐洲ニ於ケル地方自治ノ沿革

一八、現今ニ於ケル自治制ノ發達ハ英國ノ制度與リテ大ニカアリシ事ハ已ニ之ヲ述ベタルガ猶詳ニ看察スレバ其以前ニ於テモ諸國皆多少此制度ニ關スル歴史ヲ有セザルニ非ズ。概シテ之ヲ云ヘバ中世ノ終リ近世ノ初メニ當リテハ地方團體ハ尙極メテ幼稚ノ境ニアリ。只地方農民等ガ傳説ニヨリテ家族的ノ組合體ヲナシ單純ナル物質上ノ目的ノ爲メニ結托セシニ過ギズシテ別ニ政事上ノ目的ヲ有セズ。從テ又政治的關係ニ入ラザリシノミ。其後漸ク發達シテ政治上ノ關係ヲモ之ヲ有スルニ至リシガ封建制度ノ發達ノ爲メニ地方農民ハ諸侯ノ

中古

諸封建侯ト市府

立憲制時代

中央集權時代

威力ニ屈服セラレ復タ政治上ノ自由ヲ有スル事ナク將ニ萌芽ヲ出サントセル地方自治ノ制度ハ諸國ニ於テ相繼デ滅失セリ。然ルニ一方ニ於テハ封建諸侯ハ其財政上ノ關係ヨリシテ却テ市府ノ獨立ヲ成スニ至レリ。蓋シ當時ノ諸侯ハ常ニ戰爭ニ從事シテ殖産ヲ觀ルノ暇ナク耕地ノ收入ハ僅カニ其領民ノ生活ヲ維持スルニ足ルノミニンテ非常ノ軍費ヲ支出スルガ如キ餘裕ヲキヨリ勢他ニ其財源ヲ發見セザルヲ得ズ。此時ニ當リテ都市ナルモノハ單ニ市場ニ於ケル商人ノ組合體ナルニ過ギザリシカバ諸侯ハ是ヲ以テ最モ適當ナル財源ナリトシ凡テノ非常費ノ負擔者タラシメタリ。此關係ハ時ヲ經ルニ從テ市府勢力増大ノ源因ヲナシ市府ハ諸侯ニ迫リテ所謂特許令ヲ出シテ市府ノ特權ヲ認メシメ漸ク遂ニ諸侯ノ政治ト獨立スルニ及ベリ。封建ノ制度衰ヘテ中央集權ノ世トナルヤ都市ノ獨立ハ國家ノ權力ト相容レザル者アルヲ以テ國家ハ封建制度ノ廢棄ト共ニ市府ノ獨立ヲ否認シ之ヲ以テ國家組織ノ一部トナセリ。是ニ於テ多年封建制度ノ爲メニ杜絶セラレタル地方農民ノ團體ガ再ガ其萌芽ヲ出スニ至リ都市權力ノ減少ト相須テテ遂ニ近世自治ノ源ヲナセリ。後國家ノ政治組織ニ大變遷

ヲ來シ武斷專制ノ政體ハ變ジテ立憲法治ノ政體トナリ加之自由民權論者ノ激烈ナル運動ノ結果トシテ中央集權ニ偏スルハ却テ國家政治ノ良法ト稱スルヲ得ザル事ガ明瞭シ中央行政ノ組織ニ對シテ地方行政ノ組織ヲ成シ中央政府ノ成立ト共ニ地方團體ノ成立ヲ認ムルニ至レリ今少シク欸ヲ分チテ歐洲各國ニ於ケル沿革ヲ畧說センカ。

第一款 獨逸ニ於ケル地方自治ノ沿革

封建制以前ノ時代

一九、獨逸ニ於テハ封建制度ノ以前ニ於テ已ニ自由民ヲ以テ組織セル農業上ノ組合アリ之ヲ「マルク」グマイ「インデ」又ハ「ドルフ」フシャフトト云ヒ其長ヲ「シュルツェ」ト稱セリ。組合員タル農民ハ土地耕作ノ義務ニ服シ「シュルツェ」ハ君主ノ代表者トシテ權力ヲ行使シ租稅ノ徵收組合員ノ爭議ニ關スル裁判及ビ組合内ノ警察ヲ司ルノ權ヲ有セリ。而シテ組合内ノ犯罪ニツキテハ組合員ハ共同シテ責任シタリ。封建ノ世トナリテ此組合ハ諸侯ノ權勢ノ下ニ屈從シ第十二世紀ノ頃ニハ農民ハ全然諸侯ノ領民トナリシガ諸侯ハ日夜外部ノ關係ニ忙殺セラレテ地方ノ事務ニ留意セズ農業ハ大ニ衰微シテ人民困弊ノ極途ニ有名ナル農民戰

中央集權ノ時代

獨逸自治ノ特色

爭ナル者ヲ起スニ至レリ。此時ニ當リ王室ハ孜々トシテ地方政治ノ改良ニカメ地方組合ノ設置ヲ獎勵シテ地方自治ノ實績ヲ舉ゲントセリ。フリードリッヒ、ウイルヘルム第一世ハ實ニ此振農策ノ最初ノ實行者ニシテ後第十八世紀ノ末葉ニ至リテ地方團體ガ再ビ蘇生スルヲ得人民ハ單純ナル共同生存ヨリ進ンデ複雜ナル組合組織ノ一員トナルニ至リタル者一ニ同一世ノ功德ニ歸セザル可ラズ。
二〇、封建諸侯ハ一方ニ於テ地方農民ノ獨立ヲ奪ヒタルト同時ニ他方ニアリテハ都市ノ發達ヲ致セシガ就中寺院領ニ於ケル市府ハ最モ早ク獨立シ王族又ハ諸侯ノ領市之ニ次ギタリ。市府ノ獨立ハ第十五世紀ニ至リテ最モ盛ニシテ殆ド完全ニ獨立セル一小國家ナルガ如キ觀ヲ呈セリ。當時市ニ於ケル貴族及平民ノ不和ハ端ナクモ中央集權實行ノ機會ヲナシ「フリードリッヒ」第一世ノ代ニハ市全部ヲ舉グテ全然國家ノ領域タルニ至レリ。蓋シ封建政治ヨリ立憲政治ニ進ムニ當リテ一度必ズ專制ノ政治ヲ經過スルハ諸國ノ通例ニシテ獨逸モ又其例ニ洩レザリシノミ。只ダ獨逸ノ地方制度ノ沿革ガ他ノ諸邦ト趣ヲ異ニセルハ政府ガ一切ノ權力ヲ沒收セシト同時ニ地方團體ノ復活ヲ謀リタルト是ナリ。是レ

即チ有名ナル「スタイン」ノ改革ニシテ氏ハ王政復古ノ結果市府ニ於ケル貴族ノ威望地ニ墜チ市民ノ權利稍々伸ブル事ヲ得タルヲ機トシ益々之ヲ發達セシメテ市ノ社會的組織ヲ改良シ以テ漸次自治制ニ達スル準備トセリ。カクテ獨逸ニアリテハ夙ニ近世紀ノ始メニ於テ已ニ自治制ノ實施ヲ現スニ至レリ。或ハ賞シテ「スタイン」ハ獨逸ニ於ケル市ノ建設者ナリトイフ誠ニ過言ニハ非ルナリ。

第二款 佛國ニ於ケル地方自治ノ沿革

一、獨逸ニ於テハ自治ノ沿革上市ハ町村トノ發達が大ニ其傾向ヲ異ニセシヨ已ニ之ヲ述ベタリ。佛國ニ於テハ其間ノ差異此ノ如ク甚ダシカラザリシモ其他ノ點ニ於テハ大體獨逸ト同様ノ經路ヲ辿レリ。佛國ニアリテモ夙ニ慣習ニヨリ又ハ各人相互ノ合意ニヨリテ諸種ノ組合體ガ農民間ニ成立セリ。其起源ハ或ハ遠ク「フランク」王國ノ時代ニ起リタルモノアリ。又或ハ一層古代ニ遡リテ「セルチック」時代ニ出ヅル者サヘアリシナリ。佛國ニ於ケル封建制度ノ基礎ハ獨逸ニ於ケルガ如ク堅牢ナラズ其社會上ニ及ボシタル影響モ獨逸ニ於ケルガ如ク大ナラズシテ。是等ノ農民組合ヲ破壞スルニハ至ラザリキ。然レドモ此種ノ組合

古代

封建ノ世

ハ社會ノ自然的遷移ニ伴フテ漸ク其數ヲ減シ第十六世紀ニ至リテハ殆ンド其蹟ヲ絶テリ。然ルニ之レト同時ニ多數ノ町村ハ第十一世紀以來市ノ先例ニ倣フテ其領主ヨリ種々ノ特權ヲ賦與セラレテ地方政治獨立ノ端緒ヲ開ケリ。サレバ佛國ニ於テハ市制ハ却テ大ニ町村ノ自治制ノ發達ヲ資ケタリト云フ可ク其間ニ獨逸ニ於ケルガ如キ差異ナキヲ得タリ。此ノ如ク市制ト町村制トハ殆ンド并行シテ進ミシガ故ニ後年ニ至リテ佛國ノ地方行政統一ノ事業ハ極メテ圓滑ナリキ。特權ノ賦與ヲ蒙ラザリシ町村ハ依然領主ノ壓制ニ服シ又ハ宗教組合ノ手ニ委セラレシガ十八世紀ニ及ビテハ是等モ亦タ多少自治ノ組織ヲ備ウルニ至リ十八世紀末葉ヨリ十九世紀ノ初年ニ亘ル大革命ニ及ビテ一般ニ地方團體ノ權力ヲ認メ以テ今日ノ町村トナレリ。

佛國ノ市制

二、佛國町村ノ沿革ハ大様上ノ如シ。少シク佛國市制ノ沿革ニツキテ述ブ可シ。佛國諸市ノ沿革ニハ大凡三様ノ區別アリ。北部佛「ランス」ニ於テハ市ノ獨立ハ鬭爭ノ結果ニ出ヅル者多ク從テ自ラ封建ノ制ヲ立テ君主ニ對シテ軍事上ノ援助ヲナシ市民ニ對シテハ徵稅及ヒ裁判ノ權

北部

中部

ヲ行ヒ宛然一小國家ノ有様ヲ爲セルヲ北部獨逸ニ於ケル獨立市府ノ如クナリキ。中部フランスノ市府ニ至リテハ全ク之ト其趣ヲ異ニシ自由ノ特權ヲ有セシモ干戈ノ結果トシテ得タル者ニ非ズ。又其特權ハ北部佛ランスノ市府ニ於ケル如ク政治上ニマデモ及ブ事ナシ。故ニ後年統一事業ヲ行フノ時代ニ及ビテ完全ナル地方自治ノ制ヲ布クニ於テ最モ便ナリキ。

南部

南部佛ランスニ於ケル商業市府ノ特權ハ主トシテ伊太利市府ニ倣ヒタル者ニシテ其組織ハ商人組合ノ形ヲ有シ一般諸市ノ特許令ノ特色タル否封建的ノ精神ハ毫モ之ヲ含ムコナカリキ。斯クノ如ク佛國ノ諸市ハ其沿革三種ニ分ル、モ概シテ其組織ハ國政統一ノ妨礙タルガ如ク強固ナラズ。唯北部ノ諸市ハ一時政權ヲモ之ヲ握リテ獨立セル國家ノ如キ形勢ヲ示セシモ之レ亦永續スルニ至ラズ。漸ク中央政府ノ威權ニ服從シ十六世紀ニ及ビテハ國政統一ノ業其緒ニ就キルイ十四世ノ世ニ至リテハ中央集權ノ制完全ニ執行セラレ地方政治獨立ノ痕跡全ク亡ビタリ。有名ナル大革命ヲ經テ立憲議會ノ時代トアルニ及ビテ現今ノ制度ノ基成リシ

モ當時ハ政治ノ畫一ニ重キヲ置キシヲ以テ地方團體ハ生氣ニ乏シカリキ。爾來佛國政府ハ其一且吸收セシ地方團體ノ權力ヲ恢復セント期シ終ニ千八百八十四年ニハ市町村制ノ改正ヲ斷行スルニ至リシモ地方自治ハ未ダ充分ノ實績ヲ舉グルニ至ラズ。

第三款 英國ニ於ケル地方自治ノ沿革

一三、英國ニ於テハ夙ニ「タウンシップ」又ハ「ハンドレッド」ナル地方區劃アリ。其上級ニハ又「カウンチー」ナル者アリテ軍事上警察上司法上ノ區畫トナレリ。カウンチーノ長ヲ「セリフ」ト云フ。各「ハンドレッド」又ハ「タウンシップ」ハ其代表者ヲ「カウンチー」ニ出シ「ハンドレッド」内ノ犯罪ニツキテ責任ヲ負ヒ、又「ハンドレッド」ユイト「稱スル特別裁判所」ヲ有セリ。(現行ノ區裁判所ノ如シ)紀元千三百六十一年時ノ英吉利王「エドワード」三世舊來ノ制度ヲ廢シテ新ニ治安判事ノ制度ヲ定メシヨリ「シエリフ」ハ其職司ヲ失ヒ地方自治ハ漸ク封建制度ノ吸收スル所トナリ「ハンドレッド」ハ遂ニ「マノール」ノ中ニ編入セラレタリ。後チ「チュールドル」王朝ニ及ビテ新ニ一ツノ地方行政ノ區畫ヲ生ゼリ宗教區即チ之ナリ。

「ハンドレッド」及「ビ」カウ「ンチー」

宗教區

其初ニ當リテハ宗教區ハ行政區畫トシテハ救恤及道路行政ノ二事務ヲ行ヒシガ其境域ノ不規律ニシテ其區域ノ餘リ大ナラザリシ爲メ社會ノ進歩ニヨリテ生ズル需要ノ増加ニ伴フ負擔ノ増加ニ堪エザリシヲ以テ千八百三十四年以降政府ハ漸ク追フテ宗教區ノ權限ヲ縮少シ更ニ特別ノ組合ヲ設クテ社會ノ需要ニ應ゼシメントセリ。之ヲ以テ現今ニ於テハ英國ノ宗教區ハ行政區トシテ單ニ貧民稅ノ徵收ヲ任ズルノミトナレリ。

之ト同時ニ他方ニ於テハ政府ハ行政ノ監督權ヲ擴張シテ全然中央集權ノ行政ヲ實行セントシ新ニ地方行政局(ローカルガバメント、ボード)ヲ置キテ其衝ニ當ラシメタリ。是ニ於テ千八百八十八年及ビ千八百九十四年ニ發布セラレタル二個ノ法律ハ斷然英國人ノ特性タル保守主義ヲ棄テ、地方行政ノ上ニ一大變革ヲ試ミタリ。

二四、英國ハ古來自由主義ノ國トシテ鳴リシ丈ク町村制ノ改正ニハカクノ如ク長年月ト多大ノ困難トヲ經由セシモ市行政ノ改善ハ之ニ反シテ極メテ容易ナリキ。市即チ「ブルグ」ハ已ニ十五世紀ニ於テ自由ノ特權ヲ得テ獨立ノ行政ヲ

「ローカルガバメント、ボード」

英國ノ市制

ナセシモ十七世紀以來ハ其獨立ヲ失フテ中央政府ノ權力ニ左右セララル、ニ至レリ。然ルニ千八百三十二年以後地方制度ニ關スル根本法ノ制定セラレ市吏員公選ノ法ヲ定ムルニ及ビテ自治ノ基礎始メテ確立スルヲ得タリ。千八百三十五年ヨリ同八十二年ノ一般地方制度改正ニ至ルマテ前後相繼テ出テタル法律ハ漸々市ノ選舉權ヲ擴張セシガ千八百八十八年ノ法律ニテハ遂ニ各市間ニ階級ノ制度ヲ定ムルニ至レリ。即チ人口五萬以上ノ地ハ之ヲ「カウンチー」ヨリ分離シテ獨立ノ一區畫トナシ五萬以下ノ小市ニ對シテモ「カウンチー」ノ監督ヲ寬大ニシ以テ完全ナル自治ノ制ヲ布クテ得タリ。

二五、英國市政ノ發達ハ亦大陸諸邦ニ於ケル市制ノ發達ト其傾向大差ナシ英國諸市モ其起原ハ往古ノ商人組合ニアリシモ唯英國ニテハ市ノ數ハ極メテ少ク且ツ其獨立モ極メテ晚ク加之其獨立ハ法律變更ノ結果ニシテ大陸諸市ガ封建制度ノ影響ニヨリテ獨立ヲ得タルトハ大ニ其趣ヲ異ニセリ。サレバ之ヲシテ政府ノ權力ニ服從セシムルモ極メテ容易ナリキ。今世紀ノ初メニ及ビ更ニ自由ノ制度ヲ設クシヨリ以來市ノ數ハ著シク増加シ其自治制大ニ完全ノ域ニ近

英國ノ市町村制ト大陸ノ制

ケリ。反之町村ノ發達ハ大陸ノ制度ト全ク其趣ヲ異ニセリ。蓋シ封建制度ノ餘響トシテ將タ社界變遷ノ結果トシテ古來ノ町村制度ヲ破壞スル事ナク克ク國民ノ統一ヲ保持シ近世國家ニ於ケル地方行政組織ヲ成就スルニ至リシハ獨リ唯英國アルノミナリ。然ルニ十九世紀ニ於ケル物質的及ビ政治的文化ノ進步ハ地方行政ノ上ニモ一大變動ヲ誘發シ古來ノ沿革ニヨレル弱小ノ地方團體ガ此變遷ニ從テ生ズル需用ノ増加ニ伴フノ力ナキニ至リシヨリ佛國等ニ於テハ其立法方針ヲ常ニ地方分權ノ方向ニ向ハシムルニ反シテ英國ニ於テハ却テ地方行政ヲ常ニ國家ニ連絡セシメントカムルノ止ムナキニ至レリ。因之觀之地方自治制度ハ英國ニ於テモ其發達上一度中央集權ノ時代ヲ通過スルヲ免ル、ヲ得ザルモノト云フ可キカ。

第四節 本邦ニ於ケル地方自治ノ沿革

鎌倉時代

二六、最古ノ時代ニハ自治制ト稱スベキモノナシ。其之レアルハ鎌倉幕府ノ時代ニシテ當時ノ所謂莊園ハ即チ之レナリ。而シテ維新以前ニアリテ地方制度

徳川時代

ノ最モ見ルベキモノアルハ徳川幕府ノ制度トナス。

町奉行及ヒ其
他ノ町役人

郡行政及ヒ其
役人

二七、徳川氏ノ代ニハ地方行政ヲ大別シテ二トセルガ如シ。一ツハ町行政ニシテ一ツハ郡行政ナリトス。町ニハ町奉行アリ町年寄アリ其下ニハ名主、地主、家主、及五人組アリ。郡ニハ郡奉行、郡代、又ハ代官トイユリアリ名主、又庄屋トモ云フ。組頭、百姓代(所謂村方三方即チ之ナリ)アリ。町奉行ハ江戸府内ノ行政ノ全權ヲ司リ又江戸町々ノ訴訟ヲ裁判ス。奉行ノ定員ハ二人ニシテ南北奉行ニ分レ月番交代セリ。町年寄以下ハ凡テ町人ヨリ任ゼシ機關タリ。一町内ノ行政事務ハ凡テ地主ノ處分ニ一任シ月行事ヲ立テ地借店借以下ハ皆其指揮ニ從ヒ公役銀(即チ地方税)ハ小間(通常表六間)與行甘間(割付)ト定メタリ。郡行政ニ於ケル庄屋、組頭、百姓代ハ百姓ヨリ選定セル機關タリ。庄屋ハ一切ノ村行政ニ任シ或ハ世襲ノ者アリ或ハ順番交代ノ者アリ或ハ公選ニヨルコトアリ。組頭ハ初メ五人組ノ長ナリシモ後ニハ庄屋ノ補助役トナリタリ。百姓代ハ百姓ノ代表者トシテ村行政ノ執行ヲ監督セリ。之レヲ要スルニ徳川氏ノ代ニアリテハ町ハ地主ノ自治ニ任シ村ハ百姓ノ自治ニ任シ地方行政ノ機關秩然トシテ備ハレリト云フ可シ。

各藩ノ地方行政

明治維新

二八、各藩ノ行政ニ至リテハ各特色ヲ有シ其趣向必ズシモ一樣ナラズト雖モ其地方行政ニ至リテハ大概皆幕府ノ方針ニ從ヒ大同小異ナリキ。

二九、王政維新以來封建ノ制ヲ廢シ一時中央集權ノ制度行ハレ町ニハ町長村ニハ戸長ヲ置ケリ而シテ町長戸長ハ舊幕時代ノ制度ニ從ヒ其當時ノ所謂名主ヲ以テ之ニ任ツタリ其後新地方區畫ヲ作り大區小區ト名ケ小區ハ凡ソ五ヶ村乃至十ヶ村ヨリ成リ大區ハ別ニ定メタル規定ハナカリシモ要スルニ數小區ヲ合シテ之ヲ總括シタル上級ノ行政區畫ノ稱ナリ。後數小區毎ニ一ノ組戸長ナル者ヲ置キタリシモ久シカラズシテ一村一戸長ノ制トナレリ。爾來合廢ノ變革屢々アリシモ明治二十一年ニ至リ市町村制ノ頒布ニヨリ戸長役場ノ所在地ヲ基礎トシテ町村ガ編成セラレ遂ニ今日ノ市町村ヲ成スニ至レリ。

吾國市町村ノ特色

三〇、吾國ノ現在ノ市町村タル市町村制頒布ノ爲メ其法律ノ結果トシテ新タニ造ラレタルモノニシテ土地ノ形勢風俗及人情等ニヨリテ始メヨリ沿革ヲ異ニセルモノニハ非ズ之ヲ獨佛等歐洲諸國ニ徵スルニ其所謂市町村ハ大概ネ古來特有ノ歴史ニヨリテ成立シ地勢風俗人情習慣及ヒ歴史等ヲ等フシタル各

地方區劃ノ沿革

個團體ヲ法律ノ認メタルモノニシテ之ヲ我國ノ法律ニヨリテ只機械的ニ成リ地勢風俗人情等別ニ特有ノ點アルニアラズシテ政府ノ專斷ニヨリテ全ク根據ナキ區畫ヲ定メタルトハ大ニ其趣ヲ異ニセリ。即チ等シク之レ市町村ノ名目ノ下ニ在レドモ彼レハ法律ノ認定ニヨリテ自然的市町村ヲ成セドモ我ニアリテハ全ク此自然的狀態ヲ度外視シテ法律ニヨリテ創設セラレタルモノナリ。府縣及ヒ郡ハ歐洲各國中今日ニ於テモ尙自治團體ト認メザルモノアリ。假令之ヲ認ムル邦國ト雖モ其府縣郡タル皆我國ノ市町村ニ於ケルガ如ク法律ノ創設ニ係ルモノ多シ。然ルニ我國ニ於テハ市町村ニ於テスラ既ニ前述ノ如シ。況ヤ府縣郡オヤ。就中郡ニアリテハ舊來ノ行政町畫ノ沿革ト殆ンド何等ノ關係ヲモ有セザルナリ。

三一、史ヲ按ズルニ我國ノ地方制度ハ元ト五畿七道ニ大別シ而シテ道ハ國ヲ統ベ國ハ郡ヲ統ベ郡ハ郷ヲ統ベ之レ即チ古代ノ制度タリ。神武天皇都ヲ橿原ニ奠メ給ヒ大和國葛城ノ國造ヲ置キ其他當時ノ功臣ヲ以テ國造トシテ諸地方ニ長官タラシメ其下ニ縣主ヲ附屬セシメシマアリ。是レ即チ我國ニ於ケル地方

區畫ノ發端ナリ。日本紀ニ曰ク。

成務天皇四年詔曰、自今以後國郡建廳、邑置首、即收當國之幹了者、任其國郡之首長之爲中區藩屏也。』五年秋九月、令諸國以國郡立造長、縣邑置稻置、并賜楯矛、以爲表。即隔山河而分國縣、隨阡陌而定里邑。云々

孝德天皇二年、遷都難波、柄豐崎。又置畿内國司郡司。凡郡以四十里、戶數五十戶ヲ里トイヒ、里毎ニ里長一人アリ。爲大郡、三十里以上四十里以下、中郡、三十里爲小郡。其郡司并收國造、正義、清廉、場事務者、爲大領、小領。強幹、聰敏、工書算、爲主政、主帳。云々

トアリ。斯ノ如ク、孝德天皇以後ハ古ノ國造、伴造ハ大抵國司(守介、掾、目)郡司(大領、小領、主政、主帳)トナセリ。而シテ國司ハ每四年交代トナシ、郡司ハ之ヲ世襲トナセリ。全國ノ國數ハ孝謙天皇ノ朝ニハ六十二、嵯峨天皇ノ朝ニハ六十六國アリ。故ニ之ニ壹岐對馬ヲ合シテ六十八國トナル。其後幾多分岐ノ結果、遂ニ今日ノ有様トナリシナリ。郡ハ古來一定ノ數ナク、且ツ郡ハ元ト戶數ヲ基礎トシテ定メタルモノナルヲ以テ、戶口稠密ナル地方ハ郡數多ク、其區域從テ狹少ナリ。人煙ノ稀少ナル

地方ハ郡數亦隨テ少シ、其區域モ廣大ナリ。降テ鎌倉時代ニ至リテハ幾多ノ莊園ヲ分チ守護地頭ヲ以テ其統御ニ任シタリ。戰國群雄割據ノ世トナリテハ古來ノ制度ハ全ク破壞セラレ、莊園等ノ行政區畫ハ政事ノ實際ニハ何等ノ關係ナキニ至リ、其影響トシテ德川幕府ノ世トナリテモ尙郡奉行ナル官名ヲ存セシモ、維レ單ニ市府官即チ町奉行ニ對シテ地方官ヲ現ハスノ意味ナルニ過ギズシテ、其統御ノ區域ハ必ズシモ所謂郡ト關係ヲ有セズ。王政復古ヨリ以來、改革頻リニ行ハレ、明治元年先ヅ府藩縣ノ三治方法ニ分チ、四年廢藩置縣ノ舉アリ。十一年ニ至リテ琉球藩ヲ廢シ、十五年終ニ開拓使ヲモ廢シ、茲ニ海内ヲ舉クテ府縣ノ治下ニ屬セシメ、府縣制度ヲ完成スルニ至レリ。以上ノ外、尙ホ小改革小改正ハ枚舉ニ遑アラザリシト雖モ、其範圍ハ主トシテ府縣行政ニ止マレリ。町村行政ハ始メ德川幕府ノ舊制ニ倣ヒ、別ニ郡區ノ行政ヲ設クザリシガ、明治七年區長副區長戶長副戶長ノ職ヲ置キ、府縣ノ下ニ新ニ行政區畫ヲ定メ、以テ地方行政上ノ便宜ニ備ヘ、十一年ニ至リ、從來ノ區戶長等ヲ廢シ、更ニ郡長戶長ヲ置ケリ。

我國地方制度ノ概要上述ノ如シ。以テ市町村制頒布以前ノ地方制度ト現今ノ制度トハ全ク其面目ヲ異ニシ市町村制ハ新ニ我國ノ地方制度ヲ創定セシモノニシテ古來ヨリ自然的成立ノモノヲ法律ノ認定シタルモノニアラザルヲ知ルベシ。

第三章 自治事務

固有事務ト委任事務

三二、夫レ自治體ハ國家ノ機關ナリ。國家ハ多數ノ自治團體ノ集合體ニ非ズ。其多數團體ノ外ニ別ニ獨立一個ノ生命ヲ有シ團體ノ發生或ハ消滅ト相干係スルコトナシ。假令或場合ニ於テ團體ニ消滅合併等ノ事アリト雖モ國家ノ生命ハ爲メニ何等ノ影響ヲモ蒙ルコトナク依然トシテ其獨立ヲ持續スルモノナリ。

自治團體ノ事務ハ自治團體ノ事務ナルト同時ニ又國家ノ事務ナリ。故ニ此點ヨリ推究スレバ團體ノ或事務ト或事務トノ間ニ區別ヲナシ甲ハ自治體ノ事務ニシテ乙ハ然ラズト云フガ如ク論ズルヲ得ズ。等シク皆ナ國家ノ公務タリ。然レドモ學者往々自治體ノ事務ヲ分チテ固有事務及委任事務ノ二トナルモノアリ。

三三、按ズルニ此區別ハ其起源ヲ佛國革命ノ時代ニ發シタルモノナリ。當時

區別ノ由來

佛國共和政府ノ頒布セシ有名ナル人權宣言ハ國家ト私人トノ間ニ限界ヲ定メ人類ノ天賦固有ナル權利ハ國家ノ力ヲ以テスルモ犯ス可能ハズトナシ專ラ人權保護ニ勉メタリ。天賦ノ人權ヲ國家ノ權力ニ對シテ保證スルノ思想ハ同時ニ地方團體ノ上ニ及ベリ。人ニ天賦固有ノ權利ノルト等シク地方團體ニモ亦固有ノ權利アリ。國家ノ委任ニヨラズ先天的ニ自個ノ事務トシテ處理スルヲ得可キ事務ノ範圍ナカルベカラズトナセリ。是レ固有事務委任事務ヲ分チ論ズルノ發端ナリ。佛國ニ於テハ此思想ハ既ニ革命ノ半バニシテ全然正反對ノ思想ニ變シ中央集權主義ノ流行ヲ來シ極端ナル集權主義ノ地方政治が行ハル、ニ至レルニモ係ラズ之ニ倣ヒタル白耳義ノ憲法ニハ猶明ラカニ舊思想ニヨレル區別ヲ認メ又獨逸ノ憲法學者が盛ニ此區別ノ議論ヲ主張セシ爲メ獨逸諸邦奧太利等諸國地方制度ニ絶大ナル影響ヲ及ボシ是等諸國ハ皆明ラカニ其地方制度ニ固有事務委任事務ノ區別アルコトヲ認ムルニ至レリ。

三四、團體ノ事務ハ同時ニ國家ノ事務ナルコトハ前既ニ述ベタルガ如シ。故ニ團體ノ事務ヲ固有ト委任トニヨリ區別スルハ頗ル不當ノ說タルヲ免レズ。元來

區別ノ標準ニ關スル研究ノ第一段

第二段

固有事務トハ團體自己ノ本然固有ノ事務ニシテ國家ヨリ全ク獨立シテ自由ニ處理スルコトヲ得ル者ニシテ委任事務トハ國家ヨリ特別ナル委任ヲ受ケテ處理スル事務ナリト解釋スルハ大ナル誤謬ナリ。團體ハ如何ナル場合ニ於テモ常ニ國家ノ機關ナリトノ境遇ヲ脫スルコト能ハズ。又團體ノ事務ハ同時ニ國家ノ事務ナルコトモ既ニ屢々述ベタルガ如シ、團體事務ノ區別ハ其事務ノ團體自身ニ固有ナル事務ナルヤ否ヤニヨリテ區別セラル、ニ非ズシテ其團體が如何ニシテ其事務ヲ處理スル權限ヲ國家ヨリ得タルカニ依テ區別ノ標準ヲ立テサマル可ラズ。抑モ團體ニ關スル國家ノ事務ニツキテハ先ヅ二ツノ場合ヲ分ツコトヲ要ス。團體自身ニ委任スル場合ト團體ノ機關ニ委任スル場合ト是レナリ。國家が租稅徵收ノ事務ヲ府縣町村等ニ委任スルニ當リテハ之ヲ處理スルノ權限アルモノハ團體自身ニテ之ガ處理ニ任ズルモノハ團體ノ組織ヲ定ムル法規(市町村制等)ニ從テ團體ノ事務ヲ處理スルノ任ヲ負擔セル機關ナリ。反之町村制ノ規定ニヨリテ町村長ガ浦役場等ノ事務ヲ處理スルニ當リテハ町村長ハ團體ノ機關タル當然ノ權限ニ從テ之ヲ處理スルニ非ズシテ國家直接ノ機關トシテ動作スルモノナ

第三段

リ。始メノ場合ニ於テハ其事務ハ國家ガ委任セル團體ノ事務ナレドモ後ノ場合ニ於テハ國家行政權ノ直接ノ活動ニシテ團體ノ事務ニアラズ。唯ダ便宜ニヨリテ團體ノ機關ヲ借り用ヒテ自己ノ直接機關ガナス可キ所ヲサシメタルニ過ギズ。固有事務ト委任事務トハ團體自身ニ委任スル事務ナルヤ否ヤニヨリテ區別スルコトヲ得ズ。團體自身ニ委任スル事務ニ就キテ之ヲ論ズ可キナリ。社會發達ノ順序ハ第一ニ家族ヲ生シ家族アリテ後町村ナル小團體ヲ生シ町村アリテ後遂ニ國家ヲナスハ論ナシ。果シテ事實上町村ナル小團體ガ國家ヨリ以前ニ成立セシモノナリトセバ町村ハ自己ヨリ後ニ生シタル國家ヨリ何等ノ委任ヲモ受ケズシテ國家ノ成立以前ニ自己ノ事務トシテ處理セシ或ル事務ヲ有セシコトモ亦タ爭ナキ所ナリ。然レモ法理上ヨリ論ズルハ市町村ハ國家ノ一部ナリ。全部ハ一部アリテ始メテ生存シ得ルガ如ク一部ハ亦タ全部ナクシテハ到底其成立ヲ望ムベカラズ。假令町村ナル小團體ガ國家ノ成立前既ニ存在シテ一定ノ事務ヲ自ラ處理セシ事實アリトスルモ國家ノ成立以前事實トシテ存在セシ町村ハ國家ノ成立以後其一部分ヲナス所ノ町村トハ全然別種ノ者ナル

第四段

トテ辨ゼザル可ラズ。例セバ町村ノ地理的區域ガ國家成立ノ前後ニ於テ全ク相シク即チ甲ナル村ガ事實上國家ノ成立以前ニ已ニ存在シ國家ガ後ニ至リテ之レヲ認メテ自己ノ行政ノ一區劃トナシ之ニ相當セル或種類ノ事務ヲ自治スルコトヲ得セシムルトセヨ。甲ハ事實ノ關係ヨリ論ズレバ國家ノ成立前後同シク甲村タレドモ法理ヨリ之ヲ論ズルトキハ國家ノ成立以前ニ存在セシ甲村ハ其後ニ成立セル國家トハ何等ノ關係ヲモ有スルコトナキニ反シテ國家ノ成立以後國家ノ承認ヲ經タル甲村ハ國家ノ一部分ニシテ其機關ナリトイフノ點ニ於テ國家トハ不可離ノ關係ニ立ツモノナリ。要之國家ノ成立以前ニ既ニ存在セシ町村ハ其成立後ニ於ケル町村即チ國家組織ノ一部分ヲナス所ノ町村トハ全ク其性質ヲ異ニセルモノトイワザルベカラズ。

昔時國家ノ目的ヲ狹ク限リテ國家ハ唯ダ消極的ニ人民間ノ爭訟ヲ裁判スレバ可ナリトシタル時代ニ在リテハ地方團體ノ事務ハ概テ國家ノ事務ニ非ズシテ團體固有ノ事務ナリシナル可キモ國家ニ關スル思想ガ一變シテ地方團體ハ國家ノ組織ノ一部分ヲナスモノナリ。團體ハ國家ニ對シテ團體内ノ事務ヲ處理セザ

第五段結論

ルベカラザルノ義務ヲ公法上負擔スル者ナリトノ考ガ一般ニ行ワル、ニ至リテハ團體固有ニシテ國家トハ何等ノ關係モナキ事務ナル者ハ全ク其蹟ヲ絶チタリト云フ可ク殊ニ市又ハ町村以上ノ團體ハ何レノ國家ニ在リテモ概テ法律ニ依リテ創設セラルタルノミナラズ我國ニ於テハ市町村モ亦法律ノ創設ニ係ルコト已ニ之ヲ述ベタリ。故ニ國家ノ委任ニヨラスシテ始メヨリ自治團體ニ固有ニ專屬スル事務ハ現時ノ制度ニ於テハ到底之ヲ發見スルヲ得ザルナリ。以上説明スル所ニヨリテ所謂固有事務及ビ委任事務ノ區別ノ標準ハ國家ノ委任ニヨリテ團體ノ事務トナリタルカ否カニ在ラズシテ同シク國家ヨリ委任セラレタル事務中ニ就キ其委任ノ方法ヲ異ニスルヨリ生ズル區別ナリトスルヲ以テ最も當ヲ得タリト論ゼシ所以ヲ知ルニ足ラン。

三五

公共團體ハ自己ノ生存目的トシテ國家ノ事務ヲ處理スルモノナリ。故ニ國家ガ公共團體ヲ新設シ又ハ已存ノ一團體ヲ以テ公共團體ト認ムルニ當リテハ之ト同時ニ一定ノ事務ハ必ズ之レニ委任セザルベカラズ。然ラザレバ此公共團體ハ其生存ノ目的ヲ有セズ從テ國法上ノ人格ヲ有スル團體ト云フコトヲ得

ズ。團體ノ成立ト同時ニ必ず存在スル事務ハ國家ノ委任ニヨル者ナルモ一方ニ於テハ此事務ノ有無ハ直ニ團體ノ存亡ニ關係スルモノタリ。團體ノ固有事務トハ即チ之レナリ。團體ノ成立ト同時ニ存在スル事務ノ外ニ在リテ團體ハ猶特ニ或ル事項ヲ限リテ處理スルコトヲ命ゼラル、コトアリ。此種ノ委任ハ國家ガ行政ヲナス便宜上ヨリ已成ノ團體ヲ利用スルノ主意ニ出デタルモノニシテ團體ノ存亡ニ何等ノ關係ナキ者ナリ。團體ノ委任事務トハ即チ之レナリ。市町村制ニハ凡ソ市(又ハ町村)ノ公共事務ハ官ノ監督ヲ受ケテ自ラ之ヲ處理スル者トスト規定セリ。之レ即チ市町村ノ生存ノ目的タル根本ノ有固事務タリ。此固有事務ノ外ニアリテハ國家ガ其事務ヲ委任スルニハ團體ニ委任セズシテ團體内ノ特別ノ機關ニ委任シテ處理スルトノ原則ヲ採レルガ如シ。(市制三十條全七十四條町村制第三十二條第六十九條)唯ダ改正ノ郡制及府縣制ハ府縣郡ノ固有事務ノ外ニ猶法律勅令ニヨリテ委任セラレタル事務ヲ處理スルコトヲ規定セリ。

三六、以上委任事務並ニ固有事務ノ區別ヲ説明セリ。委任事務ハ個々ノ事務ニツキテ特ニ其處理ヲ委任セラレタルモノナルガ故ニ其範圍モ多シハ明確ニ

自治事務ノ範圍

シテ疑ナシト云ヘドモ固有事務ニツキテハ法文ハ單ニ事務ノ種類ヲ擧グタルノミナルガ故ニ其範圍極メテ判然セズ。固ヨリ公共團體ハ國家ノ機關ニシテ其處理スル事務ハ同時ニ國家ノ事務タルコト前ニモ屢々述ブル所ナルガ故ニ其範圍ハ如何ニ擴張スルモ國家ノ事務ノ範圍外ニ超越スルヲ得ザルハ明カナリ。サレドモ此大體的ノ範圍ノ内ニ於テ果シテ幾何ノ事務ハ之ヲ團體ノ事務ナリトス可キカヲ定ムルハ最モ困難ニシテ諸國ノ立法例亦タ區々トシテ一致セズ。西曆千八百六十二年「オーストリア」ノ市町村制ハ其第五條ニ於テ凡テ市町村ノ獨立事務ハ主トシテ市町村ノ利益ニ關係スル者ニシテ市町村ノ區域内ニ於テ且ツ自己ノ資力ヲ以テ處理スルコトヲ得ル一切ノ事項ヲ包含スト規定セリ。サレドモ團體ノ委任事務モ亦團體ノ事務ニシテ其生存目的ノ一部ヲナス者ナルガ故ニ團體ノ利益ニ主トシテ關係アリヤ否ヤニヨリテ委任事務ヨリ離レテ固有事務ノ範圍ヲ定ムルコトヲ得ザルナリ。思フニ團體ノ固有事務ハ團體ノ利益ニ主トシテ關係アルニ非ズシテ團體内ノ各員ノ利益ニ主トシテ關係アルモノナリ。因之看之團體ノ固有事務ハ左ノ要件ヲ具備ス可キガ如シ。

(一)主トシテ團體員ノ利益ニ關係スルコト。

如何ナル事務が主トシテ團體員ノ利益ニ關係スルカ如何ナル事務が國家全般ノ利益ニ主トシテ關係スルカハ一概ニ不變ノ標準ヲ立テ、論斷スルコトヲ得ズ。必ズヤ時ノ思想ニ鑑ミザル可カラズ。例之外交及財政國家ノ如キ政務ハ全然國家ニ屬シ軍事ニ關スル行政ノ如キモ亦概テ國家的ノ事務ナリ。司法モ昔時ハ其一部ヲ市町村ノ事務ト認メタルコアリシモ現今ニテハ其全ク國家的政務タルコト人ノ疑ハザル所ナリ。サレバ團體各員ノ利益ニ主トシテ關係セラル國家ノ事務ハ内務行政ニ於テ之ヲ見ル。内務行政ニツキテモ警察事務ニ關シテハ或ハ地方警察事務ヲ以テ或種ノ團體(市町村)ノ固有事務トスル例ナキニ非ラザルモ我國ノ制度ハ此主義ヲ取ラズ。地方警察事務モ亦國ノ行政事務ナリト認ムルノ主旨ナルヲ以テ團體ノ固有事務ハ助成ノ事務特ニ團體員ノ精神上身體上經濟上ノ利益ニ關スル事項ヲ以テ其實質トスルモノ其主要ノ部分ヲ占メ、是等ノ事務ヲ生存目的トシテ獨立處理スル爲ニ必要ナル資力ヲ得ルノ事務即チ團體ノ財政ニ關スル事務ト及ビ團體内ノ行政組織ヲ構成ス

(二)團體ノ區域内ニテ執行スルヲ得ルコト。

ルニ要スル事務トガ亦タ其固有事務トシテ數ヘラル、モノナリト云フ可シ。團體ハ國家ノ機關ニシテ一定ノ權限ヲ有セリ。此權限ハ事務ノ性質ト管轄ノ區域ニヨリテ限界セラル、ガ故ニ其事務ハ團體ノ區域内(例之市町村ノ管轄區域)ニ於テ行フコトヲ得ル者ナラザル可ラズ。唯ダ私法上財産權ノ主體タル點ニ於テハ團體モ一私人ト同一ノ地位ニ立ツヲ得ルガ故ニ其活動ハ必ズシモ其ノ區域ニヨリテ限ラルコトナキハ勿論ナリ。

(三)團體ノ資力ヲ以テ支辨スルコトヲ得ルコト。

凡ソ國家ガ人民ノ利益幸福ヲ増進スルガ如キ積極的行動ヲナサントスルハ必ズ先ヅ人民各自ノ施設スル所ニ任シ各個人ノ力ガ不足スルニ及ビテ始メテ團體ノ力ヲ用ヒ團體ノ力モ及バザルニ及ビテ始メテ國家自ラ之ヲ負擔ス。而シテ其團體ノ力ヲ用ヒシムルニ當リテモ先ヅ下級ノ團體ヲシテ之ニ任ゼシメ下級團體ノ力足ラザルヲ見テ漸時上級團體ノ力ヲ用ユルコト之レ方今行政ノ傾向ナリ。故ニ苟シクモ下級團體ノ力ヲ以テ行フコトヲ得ル者ハ之ヲ以

テ上級團體ノ事務トセズ又上級團體ノ力ヲ以テセサルキハ執行スルヲ得ザル者ハ下級團體ヲシテ之レヲ負擔セシムルヲナシ。但シ特別ノ原因ニヨリテ其力ノ不足セルガ爲メニ國家又ハ其他ノ上級團體ノ補助ヲ仰グハ少シモ固有事務タルニ害ナシ。

以上團體ノ固有事務ニツキテ述ベタル所ハ普通ノ公共團體ニツキテハ之ヲ適用スルヲ得ルモ特別ノ目的ノ爲メニ組織セラレタル公共團體(公共組合)ノ事務ノ範圍ニツキテハ斯クノ如ク一般ニ論ズルヲ得ズ。各種ノ團體ニツキテ別々ニ之ヲ論ズルノ外ナシ。

隨意事務必要事務

三七、固有事務及委任事務ノ區別ノ外ニ尙公共團體ノ事務ヲ分チテ隨意事務及ヒ必要事務トスルヲアリ。公共團體ノ事務ハ同時ニ國家ノ事務ニシテ團體ハ國家ニ對シテ之ヲ執行スルノ義務ヲ負フ者ナルヲ已ニ述ブル所ナリ。故ニ隨意事務及必要事務トハ團體ガ國家ニ對シテ其事務ヲ執行スルノ絶體的義務ヲ負擔スルヤ否ニ依リテ區別セラル、ニ非ザルヲハ明ナリ。團體ハ公益ノ爲メニ國家ノ事務ヲ自個ノ生存目的トシテ處理スル者ナリ。苟シクモ公益ノ爲メ必要

ナレバ團體ハ之ヲ執行スルノ義務ヲ負ヘルト同シク苟シクモ國家ノ公益ニ關セザル事務ニツキテハ團體ハ公ノ費用ヲ徴收シテ之ヲ執行スルヲ得ザルハ理ノ當然タリ。此點ヨリ立論スル時ハ團體ノ事務ハ皆必要事務ニシテ隨意ニ執行シ得ル事務ト云フカ如キ者ノ存在スル理由ナシ。思フニ隨意事務トハ隨意ニシテ執行ノ必要ナキ事務ナリト云フニハ非ズシテ公共團體ガ自ラ其權限トシテ其事務ヲ執行スルノ必要如何ヲ判定スルヲ得ル事務ト解スベシ。必要事務トハ反之其事務ヲ執行スルノ必要ガ已ニ法律又ハ命令ニヨリテ一定セルガ爲メ團體ニ於テ其必要ノ有無ヲ探量スルノ餘地ヲ存セザル事務ヲ稱スルナリト解スルヲ以テ最モ正當ナリト信ズ。法律又ハ命令ヲ以テ或事務ノ必要ヲ定メ又ハ之ヲ定ムルヲ團體ノ權限ニ任ズル程度ハ事務ノ種類ニヨリテ同シカラズ。或ハ單ニ事務ノ必要ヲ定メテ其程度及執行ノ方法ハ之ヲ團體ノ自治ニ任ズルヲアリ或ハ一步ヲ進メテ其程度及執行ノ方法ニ至ルマデ悉ク之ヲ法令ニ於テ確定スルヲアリ。前者ハ之ヲ隨意事務ト云ヒ後者ハ之ヲ必要事務ト云フナリ。必要事務ト隨意事務トノ區別ハ必ズシモ固有事務ト委任事務トノ區別ト其範圍

ヲ同シクセズ。固有事務ニ關シテ法令が其必要ヲ規定スル例乏シカラザルト同
 シク委任事務ニツキテモ亦法が其必要如何ヲ團躰自由ノ採量ニ一任スルヲ得
 ザルト云フノ道理アルトナシ。唯ダ通常ノ場合ニ於テ委任事務ハ多ク必要事務
 ニシテ固有事務ハ多クハ隨意的ナルト自然ノ傾向ナリト云フノミ。

公共團體活動
ノ形式

市町村條例及
ヒ規則

三八、以上公共團體ノ事務ノ實質ニツキテ論ゼシガ公共團體が以上ノ諸種
 ノ事務ヲ執行スルニ當テ採ル所ノ手段ハ亦公共團體ノ事務中ニ包含セラル、
 が故ニ少ク之ニ就テ説ク所アル可シ。公共團體が其固有事務及委任事務其必要
 事務及隨意事務ヲ行フガ爲ニハ命令權ヲ用ルト往々ナリ。國家ノ行爲ヲ分チテ
 立法及行政トナスコトヲ得ルト同ク公共團體ノ行爲ヲモ之ヲ形容的ニ區別シテ
 立法行爲及行政行爲トスルコトヲ得ベシ。我市町村制ハ團躰活動ノ形式トメ條例
 及規則ヲ發シ又ハ設クルノ權ヲ認メタリ。條例トハ市町村住民ノ權利義務ニ關
 スル規定ニシテ規則トハ營造物ニ關シテ設ケタル規定ナリ。(營造物トハ官設ノ鐵
 道ノ如ク又郵便電信
 局等ノ如ク公共ノ用ニ供センガ爲メニ國家が施設スル處ナルモ其作用ハ性質上獨リ國家ニノミ
 專屬スルヲ要セズ又其作用ハ主トシテ事實的且ツ技術的ノ者ニシテ特別ノ服從關係ニ基ク命令
 權ヲ人民ニ對シテ行使スルコトヲ得ルモノナリ。約言スレバ營造物トハ國家ノ命令權ノ作用ニ依
 ラズシテ直接ニ公衆ノ利益ノ爲メニ特ニ供セラレル行政上ノ手段ヲ凡稱スル者ト云フヘシ)

條例ハ市町村制ニ特ニ明文ヲ舉ゲテ之ヲ許スカ又ハ明文ヲ之テ之ヲ禁止スル
 旨ヲ示サザル事務ニ付テハ凡テ之ヲ發シ得ルナリ。又人民ハ國家ノ營造物ヲ使
 用スル時ハ特別ノ義務ニ服從セザル可ラザルコトアルガ此ノ如キ義務ヲ負擔セ
 シムル者ハ即規則ナリ。規則ハ營造物ノ使用ニヨリテ生ズル特別ノ服從關係ヲ
 以テ其基礎トスルニ反シテ條例ハ直接ニ一般住民ノ服從ノ義務ヲ以テ其根據
 トスルガ故ニ其發布ノ手續ノ如キモ二者ノ間自ラ其趣ヲ異ニスル所アリ。(規則
 ハ府縣知事又ハ郡長ノ許可アレバ足ルモ條
 例ニツキテハ必ズ内務大臣ノ許可ヲ要ス)然ルニ沖繩縣ノ區別及北海道ノ町村制ニ
 テハ條例ト規則トノ實質上ノ差異ヲ廢シテ單ニ許可ノ手續ヲ異ニスル形式上
 ノ差異ノミトシ住民一般ノ權利義務ヲ定ムルモノモ亦規則ヲ以テ之ヲ定ムル
 トヲ得ル者トセリ。條例規則ノ實質的區別ヲ無視スルノ制度ガ之ヲ眼中ニ置ク
 ル制度ニ比シテ一種ノ立法上ノ進歩ト認ム可キ乎否カハ別問題ナルモ要スル
 ニ條例及規則ハ市町村ノ權限ニ根據セル市町村獨特ノ意思表示ナルガ故ニ
 (第一)假令勅裁ヲ經ルコトアルモ之ガ爲メニ勅令トナルトモナク又内務大臣ノ
 許可ヲ得タリトテ之ニヨリテ省令トナルコトナキハ當然ナリ。勅裁或ハ許可ハ

單ニ市町村ノ意思ニ一般遵由ノ効力ヲ與ウルニ過ギズ。

(第二)國家ノ直接ノ意思表示ニ對シテ一步ヲ讓ル可キハ亦論ナキ也。勅裁ヲ經タル條例規則ト雖モ法律又ハ命令ニ違背スル時ハ當然其光輝ヲ失フ可キナリ
(第三)市町村制ニ所謂地方慣行ノ公告式ニヨリテ之ヲ發表セザレバ之ニヨリテ人民ヲ羈束スルヲ得ズ。

(第四)市町村ト其運命ヲ同シクセザル可ラズ。故ニ市町村ニシテ若シ或事情ニヨリテ消滅セル時ハ其市町村ガ會テ發布セシ條例規則ハ亦皆其効力ヲ失ウモノトス。蓋シ市町村ハ公法上獨立ノ人格ヲ有スル者ニシテ行政官廳ハ國家ノ直接ナル意思表示ノ機關ナルガ故ニ官廳廢止ノ場合ニ於テ機關タル官廳ガ廢止セラレ、モ其會テ發シタル國家ノ意思表示ハ何等ノ影響ヲ及ボスヲナキトハ大ニ趣ヲ異ニセルヲ以テナリ。條例規則ハ間接ニハ國家ノ意思表示ナルモ直接ニハ市町村ト稱スル獨立ノ團體ノ意思表示タリ。故ニ國家ノ消滅ト共ニ其國家ニ行ハレタル法規ガ凡テ其効力ヲ失フト同シク市町村ノ消滅ニ從テ其効力ヲ失フナリ。

第二編 地方團體

第一部 總論

第一章 地方團體

三九、自治ノ主體ハ公共團體ニシテ公共團體ハ常ニ國家ノ機關タル性質ヲ脫スルコトヲ得ザルコトハ已ニ屢々之ヲ述べタリ。然レモ公共團體ハ必ズシモ凡テ強制的ニ設立セラル、モノニシテ一定ノ資格アルモノハ加入ヲ強制セラレ、モノニ非ラズ。國家ハ或場合ニ於テハ其組織ハ關係者ノ任意ニシテ之ニ加入スルト否トモ亦人民各自ノ隨意ナルガ如キ團體ヲ利用シテ自己ノ機關トナスヲ必ズシモ之レナキニアラズ。此場合ニ於テハ其團體ハ組織並ニ加入ニ關シテ人民ニ何等公法上ノ義務ヲ負擔セシムルヲナシト雖モ一旦認メラレテ國家ノ機關トセラレタル以上ハ其事務ハ自己ノ事務ナルト同時ニ又國家ノ事務ナルガ故ニ團體ハ其事務ヲ處理スル公法上ノ義務ヲ國家ニ對シテ負擔スルニ至

地方團體ノ看念

ルハ當然ナリ。從テ隨意ニ其目的タル事業ヲ變更シ又ハ隨意ニ團體ノ解散ヲ行フガ如キヲナスヲ得ザルハ言ヲ俟タズ。

或種類ノ公共團體ニアリテハ國家ハ其設立ノ必要ヲ認メ團體ノ目的タル事業ヲ興スノ必要ガ利害關係者ノ多數ノ同意ヲ得ルニ足ルガ如ク明白トナリタルハ是等關係者ノ多數ノ請求ニ從テ團體ノ成立ヲ許可スルコトアリ。此場合ニ於テ團體ノ成立ニ與リテ力アルモノハ關係者ノ多數ナリト雖モ國家ガ一旦其多數者ノ要請ヲ容レテ之ガ設立ヲ許容スルキハ團體ハ之ニヨリテ國家ノ機關タル性質ヲ具備スルニ至ルガ故ニ假令其團體員ノ多數ノ同意アリト雖モ國家ノ行為以外ノ行為ニヨリテ之ヲ解散スルヲ得ザルナリ。然レモ團體ノ生存目的タル可キ事業ノ必要ガ一般ニシテ且ツ緊要ナル者ニ於テハ國家ハ團體ノ設立ヲ單ニ關係者ノ意思ニ一任セズ強制的ニ其設立ヲナサシムルコトアリ。是レ最モ普通ニ見ル所ニシテ地方團體ハ其主要ナルモノナリ。

四〇、地方團體ハ領土及ビ住民ヲ以テ組織セラル、強制的ノ公共團體ニシテ府縣郡市町村等皆之レニ屬ス。領土ノ性質ニ關シテハ或ハ統治權ノ客體ナリ

領土ノ性質

地方團體ノ種類

ト稱シ其他種々ノ學說ヲナスモノアリト雖モ余輩ノ信ズル所ニヨレバ領土トハ統治權ノ及ブベキ範圍ナリトイフヲ以テ最モ當ヲ得タリトナスベシ。地方團體ノ領土トハ地方團體ガ國家ヨリ與ヘラレタル權力ヲ振ヒ得ル區域ナリ。國體以外ノ人民ト雖モ苟シクモ其區域内ニ滞在シ又ハ其區域内ニアリテ一定ノ行為ヲナサントスル者ハ皆團體ノ權力ニ服從セザル可カラズ。團體ノ權力ハ住民ニヨリテ限ラレズシテ領土ニ依リテ限ラル、之レ地方團體ノ特質ナリ。水害豫防組合ノ如キニ在リテ其設立ハ國家ノ強制ニヨリ亦タ一定ノ區域ヲ有スルト雖モ其權力ハ單ニ組合員タル土地家屋ノ所有者ニノミ及ブノミナルガ故ニ領土ヲ有セリトハ言フヲ得ズ。(只々非常出水ノ場合ニ於テ特ニ一般人民ニ對シテ其權力ヲ及ボスコトアルモノヲ以テ地方團體ト云フヲ得ズ)

四一、地方團體ハ更ニ分チテ普通ノ地方團體ト特別ノ地方團體トナスコトヲ得ベシ。普通地方團體トハ一定ノ領域内ニアル人民ノ共同生存ニ伴フ所ノ一般ノ利益ヲ増進スルヲ以テ目的トスル者ニシテ廣キ範圍ノ固有事務ヲ有スル者ナリ。反之特別ノ地方團體トハ特別ノ利益ノ増進ヲ以テ目的トシテ建設セラル

地方團體ノ事務

、者ニシテ例之學校組合ノ如キ即チ是ナリ。

四二、普通ノ地方團體中市町村ハ其量モ下層ニ住スル者ナレドモ其自治ノ範圍ハ却テ尤モ廣キモノナリ。蓋シ下級ノ地方團體ハ何レノ國家ニ在リテモ其發達最モ早ク且ツ其團結力モ亦最モ強固ナルニ反シテ上級ノ地方團體ハ多クハ法ノ創設ニ係ルガ故ニ其合力市町村ノ如ク密接ナラズ加之其境域ハ下級團體ニ比シテ極メテ廣ク其事務ハ國家ノ全部ニ容易ナラザル影響ヲ及ボスモノ多キ等ヨリシテ之ニ與ウルニ廣大ナル自治權ヲ以テスル時ハ一方ニ在リテハ封建制度ノ再現ヲ來スノ恐レアリ他方ニアリハテ國家ノ統一ヲ紊ルノ恐ナシトセズ之ヲ以テ何レノ國家ニアリテモ上級團體ノ自治權ハ他ノ下級ノ地方團體ノ自治權ヨリモ狹隘ナルヲ通例トス。我國ニアリテモ郡府縣ノ自治權ハ市町村ノ自治權ヨリモ狹シ。且ツ郡府縣ハ市町村ト同シク特別ノ決議機關ヲ有シ其決議ニ對シテハ國家ハ單ニ法規ノ範圍内ニ於テ監督ヲ行フニ止マリ之ニ對シテ指揮命令ヲナスコトナシト雖モ郡及ヒ府縣ハ市町村ノ如クハ特別ノ執行機關ヲ有セズ。國家ノ官廳タル郡長及府縣知事ハ兼テ郡府縣ノ行政ヲ擔任ス。而

區

シテ上級官廳ハ郡府縣ノ行政ニツキテモ國家ノ行政ニ於ケルト同シク郡長知事ニ指揮命令ヲナスコトヲ得。

四三、府縣郡市町村ノ外ニ市町村内ニ區ナル者アルガ區ノ法律上ノ性質ニツキテハ議論アル所ナリ。一、二ノ外國例之「ヴェルテンベルク」「オルデンブルク」「ダルマシア」等ニ於テハ區ハ單ニ私法上ノ法人タルノミナラズ一部ノ公共事務ヲ以テ其事務トセリ。即チ「ヴェルデンベルク」ニテハ地方警察事務ヲ以テ區ノ固有事務トナシ「ダルマンア」ニ於テハ之レヲ其委任事務トナセリ。サレドモ諸他ノ國家ニ在リテハ區ヲ以テ特別ノ公共團體トハ認メザルガ如シ。市町村費中或種ノ費用ハ之レヲ全市町村ヲシテ負擔セシメズシテ其費用ノ利益ヲ享受スル部分ヲシテ特ニ之レヲ負擔セシムルコトアリ。而シテ此費用ヲ特ニ負擔セシメラル、市町村ノ部分ガ往々ニシテ所謂區ト其範圍ヲ同シクスルコトアルモ之レ單ニ住所ニヨリテ納稅義務ヲ定メタルニ止マリ之レガ爲メニ市町村ノ一部ガ獨立ノ公法上ノ人格ヲ得ルニ至ルコトナシ。又市町村ノ一部ハ種々ノ原因ヨリシテ往々獨立ノ財產ヲ有スルコトアリ例之從前ノ町村ヲ合併シテ他ノ新ナル町村ヲ成形セシ

町村組合

時ニ於テモシ其間ニ財産ノ處分ニ關シテ協議整ハザル場合ノ如シ。斯クノ如キ場合ニ於テハ往々市町村ノ一部ヲ以テ特ニ此財産ニ干シテ私法上ノ法人ト見做シテ權利義務ノ主體タラシムルコアリ。而シテ此等法人ノ區域ガ同時ニ市町村内ノ行政區畫ト一致スルコアルモ區ハ之ガ爲メニ獨立ノ公法人タルニ至ルノ理ナシ。我國ニ於テハ市町村ノ一部タル區ニツキテ別段ノ規定ヲナセルモノナシト雖モ亦區否法人說ヲ採用セル者ノ如シ。換言セバ區ハ我國ニアリテハ市町村ノ行政區畫ニシテ獨立ノ人格アル下級ノ自治團體ニハ非ラザルナリ。

四四、町村ハ或ル種ノ事務ヲ共同シテ處辨スルガ爲メニ往々組合體ヲ組織スルコアリ。普國ノ如キハ町村組合ノミナラズ市ト町村トノ組合ヲモ之ヲ許可セリ。已ニ自治團體ヲ認ムル以上ハ弊害ナキ限り可成其範圍ヲ擴張スベキガ如シ。現ニ我國ニアリテモ市ト町村トノ組合ヲ必要トスルガ如キ事件少ナカラズ。組合ハ國ニヨリテ獨立ノ人格ヲ與ウルモノアリ。千八百九十年ノ佛法ハ町村ノ組合ニ人格ヲ與ヘタリ千八百九十一年ノ普ノ法律ノ組合ハ願ニ應ジテ之ニ人格ヲ與ウルコトセリ。吾國ノ改正郡制ニ於テハ郡ノ組合ヲ認メ一定ノ條件ヲ具

地方團體ノ發生消滅

備スル時ハ郡組合ヲ作ルコトヲ許シ郡ノ組合ハ之ヲ法人トストセリ。然レドモ他ノ多數ノ國ニ於テハ組合トハ單ニ團體ガ他ノ團體ト共同シテ其各自ニ屬スル事務ヲ所辨センガ爲メニ設ケタル組織ニシテ組合ノ事務ハ即チ各團體ノ事務ナリ組合ノ機關ハ即チ各團體共同ノ機關ナリ組合ノ機關ニヨリテ行フ所ノ權力ハ各團體ノ權力ニシテ其負擔スル義務ハ亦各團體ノ義務ナリトノ理由ニヨリテ組合ノ人格ヲ承認セザルモノ多シ。吾國ノ郡制ハ上ノ如ク郡組合ヲ以テ法人ノ認ムルノ明文ヲ置ケルモ市制町村制ニハ別ニ組合ノ性質ヲ規定セズ從テ此點ハ一ツノ疑問トシテ人ノ論ズル所ナリ。町村組合ヲ法人トス可キ否カノ得失ハ措キ已ニ町村制ニ於テ何等ノ明文ナキ以上ハ單ニ取扱上ノ便宜ト云フニ由リテ之ヲ法人ナリト論ズルハ誤レリト云フ可シ。

第二章 地方團體ノ發生及消滅

四五、地方團體ハ國家ノ機關ニシテ國家ノ委任ニヨリテ國家事務ノ一部ヲ行フ者ナリ。故ニ其發生及消滅ニツキテ必ズ一定ノ國家行爲ヲ要スルハ云フテ

要セザル所ナリ。國家ガ自治躰ノ發生ヲ認ムルニハ或ハ單ニ法規ヲ設クルニ止マリ自治躰ハ法規ニヨリテ直チニ發生シ別ニ他ノ行爲ヲ必要トセザルコアリ（地方團體或ハ法規ノ外ニ猶特別ノ行政行爲ヲ要ストセルモノモアリ）（公共組合）吾國現行法ニ於テハ概ネ從前ノ行政區畫ヲ認メテ直ニ自治躰トナセシノモナルガ故ニ法規以外ニ別ニ行政ノ手續キヲ要セザリシモ今後若シ新タニ地方團體ガ發生スルニハ此法律ノ外ニ尙特別ノ行政行爲ヲ要スルコトナレリ。此行爲ハ元來行政行爲ノ性質ヲ有スルモノナルヲ以テ特ニ法律ニ規定スルノ要ナシ。歐洲諸國ニ於テハ團體ノ獨立ヲ保證スル爲メニ最下級ノ自治躰ト雖モ其發生及消滅ニハ必ズ法律ヲ要スルコトヲ定メ又ハ關係團體ガ異議ヲ唱フル場合ニハ必ズ法律ヲ要スル旨ヲ定メタルモノアリ。我が國ニ於テハ市町村ノ廢置處分ニ關シテ別ニ法律ヲ要スルコトナシト雖モ已ニ市町村ヲ以テ單純ノ行政區畫トセズ公法上ノ公共團體ト認ムルヲ以テ其存在ヲ保證スル爲メニ關係團體ノ意見并ニ上級團體ノ意見ヲモ聞カザルベカラザルモノトセリ。モシ關係團體ノ異議アル時ハ其團體ガ法律上ノ負擔ニ堪ヘザルカ又ハ公益上ノ必要アル場合ノ外

市ヲ變シテ町
村トナシ町村
ヲ變シテ市ト
ナス場合

市町村名稱ノ
變更

郡府縣發生消
滅

町村組合ノ發
生消滅

ハ分合廢置ヲ行フコトヲ得ザルモノトセリ。

市ヲ變シテ町村トナシ又ハ町村ヲ變シテ市トナス場合ニ關シテハ市制町村制ハ別ニ規定ヲ設ケズト雖モ市ヲ變シテ町村トナスハ一方ニ於テハ市ノ廢止ニシテ地方ニ於テハ町村ノ設置ナルカ故ニ上ニ説明セル市町村ノ廢置分合ニ關スル規定ニヨリテ之ヲナス可シ。

市町村ノ名稱ノ變更ニ關シテハ特別ノ法律ニヨリテ（明治廿三年法律第七十七號）市町村ノ發生消滅ト同一ノ手續ニヨルコトナレリ之レ名稱ノ變更ハ自治躰其者ノ廢置分合ト何等ノ關係ナキヲ以テナリ。

郡府縣ハ市町村ト異ナリ其發生消滅ハ關係スル所極メテ大ナルヲ以テ皆法律ヲ要スルコトナレリ（郡制第三條府縣制第三條）

町村ガ共同シテ其事務ヲ處理スルニ當リテ組合ヲ設置スルコトヲ得ルハ已ニ之ヲ述ベタリ。此町村組合ハ法律上ノ人格ヲ有スルカ否ハ疑問ニ屬スレモ兎モ角一種ノ地方團體ト稱ス可キモノナルガ其發生ニハ通常關係町村ノ協議ト監督官廳ノ許可トヲ以テ足レリトナシ其組織ハ規約ニヨリテ定ムルヲ例トシ法律

上ノ義務ヲ負擔スルニ堪ヘザル薄資ノ町村ニシテ他ノ町村ト合併スルノ協議
 整ハズ又ハ時ノ事狀ニヨリ合併ヲ不便トナス場合ノ外ハ上級議決ノ強制ニ
 ヨリテ組合ヲ作ルコトナシ(町村制第十六條)組合ノ組織ヲ定ムル規約ノ性質ニ
 關シテハ又タ多少ノ議論ナキニアラザルモ要スルニ其契約ニアラズシテ協定
 セラレタル一ツノ法規ナルハ疑ナキ所トス。從テ獨リ當事者ノ間ニ於テ權利義
 務ノ關係ヲ生ズルノミナラズ一種ノ法規トシテ團體内ノ人民ヲ羈束シ得ルモ
 ノトス。組合ノ解散ハ共同處理ヲ要シタル事務ノ終了ニヨリ又ハ組合ヨリ轉シ
 テ新ニ一ツノ市町村ヲ形成スルニ於テ生ズルモ組合ハ其單獨ナル意思ノ外猶
 監督官廳ノ許可ヲ得ルニ非ラザレバ之ヲ解クコトヲ得ザルモノトセラル(町村制
 第一百十八條)

第三章 地方團體ノ組織

領域

四六、領域 地方團體ガ一定ノ領域ヲ以テ成立スルコトハ已ニ之ヲ述ベタリ。
 地方團體ハ此領土ノ範圍内ニ於テ其住民ニ對シテ自治權ヲ行使ス。地方團體組

國家ノ領土ト
團體ノ領域

織ノ要素ハ第一領土ニシテ第二住民ナリ。

地方團體ノ領域ハ國家ノ領土ト其性質ヲ同シクセリ。國家ハ其領土ニ對シテ所
 有權又ハ其他ノ私法的權利ヲ有スルニアラズシテ領土ハ唯ダ國權ノ行ハル、
 範圍ヲ指示スル者ナルガ如ク地方團體モ亦其領域ニ對シテ所有權其他ノ私權
 ヲ有スルコトナシ。團體ノ領域團體ノ領土ハ團體ノ財產權ノ目的物ニ非ズシテ團
 體ノ自治權ノ行ハル、範圍限界ナリ國際法上ノ關係ニ於テハ國家ハ領土ニ對
 シテ物權ニ類スル一種ノ權利ヲ有スルト同シク地方團體モ他ノ地方團體ニ對
 スル關係上其領域ニ對シテ權利ヲ有セリ。團體ト團體トノ間ニ領域ニ對スル權
 利ノ爭ヲ生シタル場合ニハ市ニ關シテハ府縣參事會町村ニ關シテハ郡參事會
 ニ於テ之ヲ決ス(市制第五條)町村制第五條)
 歐洲諸國ニ於テハ往昔地方團體ノ領域ニ關スル明ナル思想ナク特ニ市町村ニ
 在リテハ其共有地及住民ノ私有地ト其境域トヲ同視セシテ以テ無人ノ地未墾
 ノ地等ハ往々ニシテ何レノ町村ニモ屬ゼザルモノトセリ。然レドモ今日ニ於テ
 ハ何レノ國ニ於テモ原則トシテハ皆何レカノ市町村ニ屬セルモノトセリ。唯ダ

領域ノ爭

領域ニ關スル
思想ノ變遷

領域ノ變更

獨逸及オーストリア等ノ諸國ニテハ往々多少ノ例外ヲ設ケテ無人ノ土地又ハ皇居又ハ離宮ノ敷地等ヲ以テ市町村ノ境域外ニ置クモノ少カラズ之レ思フニ古代ノ思想未ダ痕跡ヲ止メタルモノナルベシ。國家ノ領土ニシテ市町村ニ屬セザル地ナシトノ原則ヲ最モ完全ニ貫徹セルハ佛國ノ制度ナリ。蓋シ現今ノ制度ニ於テハ市町村ハ昔日ノ如ク純然タル行政區畫タラズト雖モ兎モ角國家ノ機關ニシテ其事務ハ即チ國家ノ事務ニ非ルハナシ。而シテ國家ノ領土ハ尺地寸土ト雖モ國家權力ノ及バザル所ナキガ故ニ地方團體ノ權限ニ屬スル事項ニ關シテハ國家ノ領土ハ必ズ何レカノ地方團體ノ區域ニ屬セザルベカラズ。一ツノ地方團體ヲ廢シ又ハ其境域ヲ削ル時ハ必ズ同時ニ之ヲ他ノ團體ノ境域ニ加フルカ又ハ新ニ之ガ爲メニ團體ヲ設置セザルベカラズ。蓋シ同一ノ土地ニシテ同時ニ同一階級ノ數團體ニ屬スルコトヲ得ザルヲ以テナリ。

國家ニ於テハ時トシテ其領土ヲ割讓シ又ハ他ノ國家ノ領土ノ割讓ヲ受ク其結果トシテ其領土變更ヲ來スコトアリ。之ト同シク地方團體ニ於モ亦團體ノ廢置ニヨリテ其領域ニ變更ヲ來スコトアリ。自治體ノ領土ノ變更ハ國權ノ活動ノ範圍ニ

住民

影響ヲ及ボスコトナキガ故ニ國土ノ變更ノ如ク煩雜ナル手續ヲ用ヒズ市町村ニツキテハ關係團體ノ決議ヲ經テ郡參事會又ハ縣參事會之ヲ決定シ郡及府縣ノ境界ノ變更ハ下級團體ノ境界變更ノ結果トシテ自ラ變更スル場合ヲ除ク外其發生消滅ト同ク法律ヲ要スルコトナレリ。(境界ノ變更ハ團體ノ存廢ニ關係ナラズ其手續ハ從テ團體ノ廢置ノ手續ヨリモ簡單ニセラル)

四七、住民

國家ハ領土ト住民トヲ以テ組織セラル、如ク地方團體モ亦領土ト住民トヨリ成レリ。郡及府縣ノ住民ニツキテハ法ハ別ニ規定ヲ設ケズ住民ニ關スル規定ヲ設クルハ市制町村制ニ限レリ。蓋シ一方ニ於テハ市町村ハ皆其上級團體タル郡及府縣ニ包含セララル、ガ故ニ市町村住民ハ同時ニ郡又ハ府縣ノ住民タルト他方ニ於テハ人ハ住居及移轉ノ自由ヲ有スルコト我帝國憲法ノ認ムル所ナルガ故ニ之ニ關スル手續ハ成ル可ク之レヲ簡ニスルノ要アルヲ以テナリ。市町村住民ヲ定ムル方法ニ關シテ諸國ノ採用スル所ノモノ凡ソ二アリ。一ツハ市町村ノ所屬住民ノ妻子及特ニ市町村公民タルノ權ヲ與ヘラレタル者ヲ以テ市町村ノ所屬住民トナス者ナリ。此制度ハ「バ、リア」「ヘッセン」及ビ「バアデン」

市町村住民ノ要件

等二三ノ國ニ於テ行ハル、所ナリ。一ツハ方今諸國ニ最モ廣ク行ハル、所ノ制度ニシテ市町村内ニ住居ヲ有スルモノハ當然住民タルノ權ヲ得ルトスルモノナリ。吾市町村制モ又此主義ヲ採用シ市町村内ニ住居ヲ有スルモノハ皆市町村ノ住民ナリトセリ。(住居ト云フハ民法ニ所謂住所トハ大ニ異ナリ民法ニ住所ト云フハ人ノ生活ノ本據ヲ指スルモノニシテ原則トシテハ人ハ數個ノ住所ヲ有スルコトナラズ故ニ一人ニシテ數個ノ住所ヲ有シ得ルコトモトヨリ之レ有リ)

市町村ノ住民タル資格ニ伴フ權利ハ以前ハ何レノ國ニアリテモ極メテ廣カリシモ現今ニ至リテハ一ノ國家ト他ノ國家トノ間ニ於ケル關係ガ漸ク親密トナリ外國人無權利ノ主義ガ一變シテ内外人同等ノ主義ガ行ハル、ニ及ビテ市町村ニ付キテモ其所屬人民ト他ノ人民トノ權利ニ大差ヲ設ケザルノ主義ガ廣ク行ハル、ニ及ビ市町村民ノ特有ナル權利ハ其範圍極メテ狹小トナリ住民ノ權利トシテ今日猶存在スル所ノ者ハ(一)市町村公共ノ營造物ノ使用權及(二)市町村有財産ニシテ直接ニ住民ノ共用ニ供スルモノヲ使用スルノ權利等ニシテ其義務ハ市町村ノ費用ヲ分擔スルコト之レナリ。

縣府ハ郡市ヲ以テ成リ郡ハ町村ヲ以テ成ルハ諸國制ヲ同ジクスル所ナルガ市

ト町村ノ區別ニ至リテハ或ハ一定ノ人口ヲ有スル所ヲ以テ直チニ市ト見做スモノアリ(ハトデン、及ヘツセン)或ハ我國ノ制度ノ如ク一定ノ人口ヲ有スル地ニツキ内務大臣ノ指定ニヨリテ始メテ市制ヲ施行スルモノトセル制度アリ。町ト村トニ至リテハ名稱ヲ異ニスルノ外法律上性質ヲ異ニスル所ナシ。

第四章 地方團體ノ機關

第一節 地方團體ノ機關ノ組織

意思機關

四八、團體ハ土地ト住民トヲ以テ組織スル無形ノ法人ナリ。故ニ其權利ヲ行使スルニ當リテハ相當ノ意思機關ヲ要ス。議決機關ノ議決ハ執行機關ノ執行ニヨリテ初メテ團體ノ意思、團體ノ行爲トシテ外部ニ效力ヲ有スルニ至ルナリ。團體ノ意思機關ハ合議組織ニシテ選舉ニヨル議員ヲ以テ組織セラル、ハ何レノ國ニアリテモ然ラザルハナシ。

反之執行機關ハ國ニヨリテ其制度ヲ異ニシ人ニヨリテ其說ヲ異ニス(グナイスト氏ハ團體ノ執行機關ハ國家任命ニヨルヲ可トストノ說ニ從ヘリ。曰ク「元來自

「グナイスト」ノ說ニ關スル諸執行機關ノ組織ニ關スル諸

「スタイン」ノ説

治ナルモノハ地方ノ利益ヲ代表センガ爲メニ設クル所ノ制度ニアラズシテ却テ地方ノ利益ヲ制限シテ國家ノ利益ト調和セシムルヲ目的トス。且ツ自治體ニ依ル行政ノ目的ハ團體ノ行政ニアラズシテ同時ニ國家ノ行政ナリ。故ニ團體ノ意思ヲ執行スルノ機關ハ少クモ任命ノ制ニ依ルベキナリト。然ルニ「スタイン」ハ之ニ對シテ執行機關モ又選舉ニ依ル可シトノ説ヲ主張シテ曰ク「自治ハ團體ノ自由ノ行政ヲ意味ス。故ニ選舉ノ自由ハ即チ自治行政ノ神髓ナリ。團體ガ如何ニ自由ノ組織ヲ有シ如何ニ廣キ權限ヲ有スルモ選舉ニシテ自由ナラザランカ自治體ハ自治體タルノ本質ヲ失フ可シト。而シテ「ロシオン」ハ又之等ノ二説ニ對シテ一種ノ折衷説ヲナシテ曰ク「團體ノ機關ハ選舉ニヨリテ之ヲ組織スルヲ以テ最モ其當ヲ得タリト云フ可シ。然レドモ之ニヨリテ直チニ任命ニヨル自治機關ノ組織ハ自治ノ精神ニ反スルモノトナスハ誤レリ。何トナレバ選舉ハモト團體ノ特色、團體ノ原素ヲ表彰スルガ爲メニ設ケタル所ナルガ故ニ假令選舉ニヨラザルモ他ニ之ニ代リテ團體ノ原素ヲ表示スルニ足ルノ方法ノ設ケアレバ之ニ從フモ少シモ自治ノ本旨ニ害ナシ。殊ニ自治體内ニ於テ土地ヲ所有スル者ニツ

「ロシオン」ノ説

結論

吾國ノ制度

國家カ組織ニテ與スル範圍

キテ之ヲ任命スルト云フガ如キハ最モヨク團體ノ原素ヲ表彰スル方法ノ一ナリト云フ可シ。例之英國ノ治安判事ノ制度ガ自治ノ制度タルガ如キ之ナリト。カクノ如ク自治機關ノ組織ニ關スル學說ハ區々タルモ之ヲ要スルニ選舉ト任命ト何レヲ以テ團體ノ機關ヲ組織スルノ原則トスルカ如何ナル程度マデ此二ツノ主義ヲ並ビ行フカハ國ノ事務ト人民ノ程度トニヨリテ異ナルモノニテ自治ノ觀念又ハ自治體ノ性質ニヨリテ一概ニ論ズルヲ得ザルモノトス。吾國ニ於テハ上ノ三主義ノ中間ヲ取りタリ。地方團體ハ獨立ノ法人ナルモ之レト同時ニ國家ノ權限トシテ國家ノ組織ノ一部ヲ爲ス者ナルガ故ニ國ガ場合ニヨリテ團體ノ機關ノ組織ニ關與スルハ却テ團體ノ地位ニ適セルモノト云フヲ得ルナリ。殊ニ地方團體ノ機關ヲシテ同時ニ國ノ行政ヲ司ラシムル如キ場合ニアリテハ國家ハ其組織ヲ舉クテ全然團體ニ一任スルヲ得ザルハ當然ナリ。國家ガ機關ノ組織ニ關與スル程度ハ其組織ノ如何ガ國家ノ全部ニ及ボス影響ノ大小ニヨルモノナリ。之レ國家ガ下級團體ノ機關ノ組織ニ關與スル程度ハ上級團體ニ關與スルヨリモ寛大ナルニツキテモ之ヲ見ル可キナリ。例之町村長助

役及收入役ハ監督官廳ノ認可ヲ要シ市長ハ市會ノ推薦セシ三名ノ候補者ノ中ニツキテ裁可任命セラル、トトナリ郡府縣ニ至リテハ別ニ執行機關ヲ設ケズ國ノ執行機關ガ直チニ府縣郡ノ行政ヲ司レリ。

要之下級團躰ニアリテハ機關ハ主トシテ選舉ニヨリ上級團躰ニ至ルニ從テ漸ク任命ノ主義ニ傾ケリ。此他猶機關ノ組織ハ團躰ニヨリテ相異ナレルハ云フチ俟タズ殊ニ我國ニ於テハ佛國其他二三ノ國ニ於ケル如ク市ト町村ト確一ノ制度ヲ布カズ大ニ其組織ヲ異ニセリ。

第二節 地方團躰ノ機關ノ權限

市町村會ト郡府縣會並ニ參事會

四九、 地方團躰ノ機關ハ團躰ノ種類ニヨリテ其組織ヲ異ニスルノミナラズ又其權限ヲ異ニセリ。蓋シ市町村ニ於テハ其意思ヲ定ムル機關ハ市町村會ニシテ市町村會ノ決議ハ市町村ノ意思トシテ絶體的ニ效力ヲ有ス。市町村ノ他ノ行政機關ハ決議ノ違法越權又ハ公益ヲ害スル場合ニ於テ其執行ヲ停止シテ監督官廳ノ處分ヲ仰グ外ハ之ガ執行ヲ拒ムトテ得ズ。換言セバ市町村ノ權ハ市町村

市町村ノ執行機關

會之レヲ總攬スルモノニシテ其權限ハ廣キトノ推定ヲ受クルト市町村會ノ特色ナリ。唯ダ市町村會ハ意思機關ニシテ執行機關ニ非ラザルヲ以テ外部ニ對シテ市町村ヲ代表スル權ナシ。其決議ハ内部ノ事項ニ關スルカ又ハ特別ノ明文アルニ非ラザレバ直接ニ決議トシテ效力ヲ外ニ對シテ發揮スルトナシ。必ズヤ市町村ノ行政機關ニヨリテ之ヲ執行スルヲ要スルナリ。反之郡府縣ニ於テハ議會ハ一切ノ事件ニツキテ議決スルノ權ナク其權限ハ特ニ列舉セラレタルモノニ限リ主トシテ團躰ノ經濟ニ關スル事項ニ止マレリ。其他ノ事件ニツキテハ團躰ノ意思ハ其行政機關タル郡長又ハ知事ニヨリテ決行セラル、ヲ常トス。郡及府縣ニアリテハ議會ノ權限ハ狹キトノ推定ヲ受ケ郡長知事ノ權限ハ却テ廣キトノ推定ヲ受クルナリ。

郡府縣ニ在リテハ郡長知事が其執行機關ニシテ其權限ハ常ニ廣キトノ推定ヲ受クルトハ已ニ前ニ述ベタルガ市及町村ノ執行機關ニ至リテハ大ニ趣ヲ異ニセリ。市ノ執行機關ハ市參事會ト稱スル會議躰ニシテ町村ハ町村長ト稱スル獨任制ノ機關ヲ以テ其執行機關トセリ。市參事會ハ純然タル市ノ執行機關ニシテ

國ノ行政機關タルコトナシ。市ニ於テ國ノ委任事務ヲ處理スル者ハ市長ナリ。然ルニ町村長ハ町村ノ執行機關タルト同時ニ國ノ行政機關タルコトアリ。町村長ハ國府縣及郡ノ行政ニシテ町村ノ區域内ニ於テ行フコトヲ得ル。或ル種類ノ國勢ヲ司ルコト往々ナリ。數多ノ國ニ於テハ地方警察事務ハ町村長ガ執行スル國務中ノ最ナル者トセリ。然レドモ吾國ニ於ケル實際ハ全ク之レト反シ市町村ノ機關ハ殆ド全ク警察事務ニ與ラザル者ノ如シ。町村制ニハ別ニ官署ヲ設ケテ地方警察事務ヲ管掌セシムル場合ノ外司法警察補助官タルノ職務及法律又ハ命令ニヨリテ其管理ニ屬スル地方警察ノ事務ヲ管掌スルコトヲ得ルモノト規定セリ。町村制第六十九條第一項第一號故ニ別ニ官署ヲ設ケタル場合例之普魯西ニ於テ縣廳又ハ地方裁判所ノ在所地ニハ特別ノ地方警察署ヲ設ケルガ如ク市町村ヲ一區劃トシテ市町村長ノ外ニ特別ニ警察署ヲ置ク場合ノ外吾國現今ノ狀態ノ如ク單ニ一般警察ノ機關タル警察署長又ハ稍々廣キ地方警察ノ事務ヲ執行スル府縣知事ノミアルガ如キ場合ニハ市町村長ヲシテ地方警察事務等ヲ管掌セシムルハ法ノ妨ゲザル所ナリトス。サレドモ市町村長ハモト團體ノ執行機關ニシテ

國家ノ機關ニアラザルガ故ニ當然之レ等ノ事務ヲ司ルニアラズシテ法律命令ノ委任ニ依リテ始メテ之ヲ司ルヲ得ルナリ。從テ委任アル迄デハ市町村長ハ地方警察ニ干與スルヲ得ザルハ云テ要セズ。現今ニ於テモ間々衛生事務ニ關シ市町村長ニ地方警察事務ニ屬スル事項ヲ司ラシムルコトアルモ概シテ警察事務ハ市町村ノ機關ヲシテ干與セシメザル方針ヲ採ル有様ナリ。市町村長ハ國ノ委任事務ヲ處理スルニ當リテハ國ノ機關ニシテ市町村團體ノ機關タル資格ニ於テスルニ非ラズ故ニ國ノ機關トシテ其上官ニ對スル關係ハ國家ノ官吏ガ上官ニ對スル關係ト異ナル所ナシ。唯是等ノ委任事務ヲ處理スルニ要スル費用ハ市町村ノ負擔タルガ爲メニ市町村會ノ議決ヲ要スルモ其以外ニツキテハ市町村會ノ關涉ヲ入レザルナリ。又市町村制立法ノ精神ハ名譽職ニヨリテ市町村ノ行政事務ヲ執行セシムルニアルガ故ニ町村ノ執行機關タル町村長ハ原則トシテハ無給職ニシテ有給職ノ町村長ヲ置クハ特別ノ場合ニ限レリ。市ニ至リテハ其事務ノ範圍町村ヨリモ大ナルヲ以テ一人ノ名譽職ヲシテ悉ク其事務ヲ擔任セシムルハ頗ル困難ナルヨリ

日常ノ事務ヲ司掌スル市長ハ之ヲ有給職トセルモ之レモト市町村制ノ精神ニ非
ルガ故ニ其執行機關タル市參事會ハ名譽職ヲ以テ之ヲ組織スルモノトセリ。

第三節 地方團體ノ吏員

吏員ノ性質

官吏ト吏員ト
ノ差

五一、地方團體ニ於ケル諸種ノ官職ヲ充タス者之ヲ團體ノ吏員ト云フ。
團體吏員ノ性質ハ大體ニ於テ國家ノ官吏ト異ナルナシ。團體ハ國家ノ組織ノ一
部ニシテ其吏員ハ間接ニ國家ノ事務ヲ司ル者ナルガ故ニ或ハ之ヲ公吏ト云ヒ
或ハ之ヲ間接ノ官吏ト稱セリ。サレモ特別ノ規定ナキ限りハ團體ノ吏員ハ團體
ノ吏員ニシテ決シテ國家ノ官吏ニアラズ。從テ官吏ニ關スル規定ヲトリテ直チ
ニ之ヲ團體ノ吏員ニ適用ス可ラザルハ殆ド云フヲ要セザル所ナリ。(例之明治廿三
年法律第百號
ハ刑法中官吏ニ關スル事項
ハ公吏ニモ適用ストセリ)
官吏ト吏員トノ區別ヲ其執ル所ノ職務ニヨリテ分タントスル者アリ。サレモ何
人が官吏ニシテ何人ハ吏員ナルカハ其執ル所ノ職務ニヨリテ別ヲ立ツルコトヲ
得ズ。何者吏員ハ必ず選舉ニヨルトスル主義ヲトラザル吾國ノ如キニアリテハ

町村長ガ再度認可セラレザル場合ニ派遣セラレテ町村ノ事務ヲ司ル所ノ國ノ
官吏ト市町村長トノ間ニハ其ノ司掌スル事務ニ何等ノ差異ナク又市町村ノ國
家事務ヲ司ル所ノ市町村長ハ勿論之ヲ分掌スル市參事會員及助役ハ國家ノ官
吏ニハ非ザルガ故ナリ。
或ハ官吏ト吏員トノ區別ヲナスニ任命ノ方法ニヨラントスル者アリ。サレモ市
町村ノ吏員ハ必ずシモ團體ノ任命ニヨル者ノミニアラズ。市長ノ如キハ其任命
ノ權ハ國家ニアルナリ。

斯ノ如ク市町村吏員ニテモ國家ノ機關ノ任命ニ係ルコトアリ。サレモ任命セラレ
タル團體ノ吏員ト之レヲ任命シタル國家ノ官廳トハ直接ノ隸屬的關係ニ立ツ
モノニ非ズ。官廳ガ市町村吏員ノ任命ヲナスハ國家ガ市町村ニ對スル監督權ニ
基キテ之ヲ行フモノナルガ故ニ市町村ノ權限ヲ定ムル法規ノ範圍内ニ於テ之
ヲ行ハザル可ラズ。モシ此範圍外ニ出デ、之ヲ行フ時ハ當ニ法規ニ反スルノミ
ナラズ之レ市町村ノ權利ヲ侵害セル者ト云ハザル可ラズ。サレバ國家ノ官吏ト
團體ノ吏員トノ區別ハ國家機關ノ任命ニヨルト否トニアラズシテ其任命權ノ

有給職、無給職

基ク所ヲ考究ス可キナリ、
 要之國家ノ官吏ト團體ノ吏員トノ區別ハ單ニ其執ル所ノ職務又ハ任命ノ權ノ所在ニヨリテノミ之レヲ別ツテ得ズ。二者相須テ始メテ克ク其間ノ區別ヲ表明スルヲ得ルモノト云フ可シ。普通ノ場合ニ於テハ團體ノ事務ヲ執行スルカ否カニヨリテ之レヲ區別スルモ若シ其同シク團體ノ事務ヲ執行セル者ニツキテハ其任命權ガ團體ニ屬スルカ又ハ國家ノ官廳ニ屬スルカニ依リ同シク國家ノ官廳ガ任命セルモノニツキテハ其任命ガ國家ノ團體ニ對スル監督權ニ基キ市町村ノ權限ヲ定ムル法規ニ從テナサレタルカ否カヲ見ル可キモノトス。

五二、吏員ガ團體ノ機關トシテ團體ノ事務ヲ處理スルノ責アルハ論ナキ所ナルガ此責任ニ對シテ吏員ハ或ハ團體ニ對シテ給料ヲ請求スル權利ヲ有スルコトアリ或ハ報酬ヲ請求スル權利アルコトアリ。吏員ガ有給ナルカ無給ナルカニヨリテ有給職及ヒ無給職或ハ名譽職トニ別ツコトアリ。名譽職ハ給料ヲ受ケザル團體ノ吏員ナルモ其勤務ニ相當スル報酬ヲ受クルコトアルハ勿論ナリ。報酬ハ時トシテハ給料ト相同シク又ハ其以上ニ達スルコトモ亦必ズシモ之レナシトセズ。唯

吏員ノ選任

吏員選任ノ効力

ダ給料ト報酬トハ其目的ヲ異ニセルノミ。給料ハ官吏ノ俸給ト其性質ヲ同シクシ吏員ガ其地位ニ相當スル生活ヲ營ムノ料ニシテ報酬ハ或ル事項ノ爲メニ出捐セル勤勞ノ對價ナリ。而シテ市町村吏員ノ公法上ノ關係ハ有給ナルト名譽職ナルトニヨリテ多少其區別ヲナセリ。

五三、團體ノ吏員タル關係ハ凡ソ次ノ五ツノ原因ニヨリテ生ズ。

- 一、國家ノ機關ノ任命ニ依ル。例之市長ハ市會ノ推薦セル三名ノ候補者ニツキテ國家之ヲ任命ス。
 - 二、議決機關ノ選舉ニ依ルモノ。例之區長及其代理者町村ノ委員、市ノ委員、市會議員中ヨリ出ヅルモノ、町村ノ附屬委員、
 - 三、議決機關ノ選舉ヲ經監督官廳ノ認可ヲ要トスルモノ。例之町村長、市町村ノ助役及收入役。
 - 四、執行機關ノ選任ニ係ルモノ。例之市ノ書記其他ノ附屬員、市町村ノ使丁。
 - 五、市長ノ任命ニ係ルモノ。例之市參事會ヨリ出ヅル市ノ委員ノ如シ。
- 市町村吏員ノ選任ハ官吏ノ任命ト其性質ヲ同シクスルガ其效力ハ吏員ガ有給

吏員ノ選任資格

ナル場合ト無給ナル場合トニ依リテ其趣ヲ異ニセリ。名譽職吏員ハ通常就職ノ義務アル者ナルガ故ニ選任セラレタル者ノ承諾ヲ俟タズシテ選任ハ直チニ其效力ヲ生ズ。從テ名譽職吏員ガ其選任ヲ辭セントスルトキハ辭職ノ手續ヲナスヲ以テ普通トス。反之有給職ノ吏員ノ選任ハ被選任者ノ同意アルヲ俟テ初メテ效力ヲ生ズル者ナルガ故ニ選任ト就職トハ必ズシモ同時ニ起ル者ニ非ズ。少クモ理論上ハ常ニ其間ニ多少ノ時間ヲ存在ス可キモノトス。從テ有給職吏員ニ就キテハ辭任ト辭職トハ其意味ヲ異ニスルヲ常トス。

吏員ニ選任セラレ、資格ニ關シテハ名譽職ト有給職トノ間ニ區別アリ。即チ前者ハ公民ニシテ選舉權アル者タルトヲ要シ後者ハ反之必ズシモ公民權ヲ有スル者タルトヲ要セズ。サレモ有給吏員中市長市助役市町村ノ收入役有給ノ町村長及ビ助役ハ其事務ニ關シテ特別ノ技能ト智識トヲ要スルガ故ニ必ズシモ公民タルヲ要セズトシ却テ其就職ノ時ハ當然公民權ヲ得ル者トセリ。之レ一方ニ於テ市長市助役等ハ其事務ニツキテ特別ノ技能ト智識トヲ要スル者ナル丈ケ市町村自治ニ於ケル地位モ亦重要ナルガ故ニ市町村公民ニモ非ルモノヲ以テ

吏員ノ種類

之レニ任ズルハ之レ市町村自治ノ本旨ニ戻ルノ恐アルガ故ナリ。

五四

以上述ブル所ノ關係ヨリ團體ノ吏員ハ三種トナスヲ得可シ左ノ如シ

- 一、公民ニ限り選任セラレ得ルモノ、
- 二、公民ニ限ラザルモノ、
- 三、公民ニ非ルモ就職ニヨリテ公民權ヲ得ルモノ、

此區別ノ實際ニ於ケル適用ハ吏員ガ職ヲ失フ場合ニ於テ現ハル。第一種ノ吏員ハ公民ノ要件ヲ欠キ又ハ公民權ヲ停止セララル、ニ至レバ當然其職ヲ失フ可ク第二種ノ吏員ハ一般ノ規定ニ從テ罷免セララル可ク第三種ノ吏員ハ公民權ヲ停止セララル可キ事故アルニ過フ時ハ其職ヲ罷メラ、モノトス。

名譽職有給職ノ區別モ亦吏員ノ職ヲ失フ場合ニ關シテ適用アリ。即チ名譽職ハ一定ノ事故アル場合ノ外其職ヲ辭スルヲ得ザルニ反シテ有給職ハ何時ニテモ其職ヲ辭シ得ルヲ原則トス。(唯ダ主要ナル有給職ニツキテハ辭職ノ申出テニ期限ノ定アリ)

吏員ノ權利

五五、團體ノ吏員ガ吏員トシテ一定ノ權限ヲ有スルト同時ニ又個人トシテ私法上ノ權利ヲ有シ義務ヲ負フハ言テ俟タズ。吏員ハ猶其外ニ於テ吏員タルガ

爲メニ一種ノ權利ヲ有ス。此權利ハ吏員ガ有給ナルト無給ナルトニヨリテ其内容ヲ異ニセリ。吏員ガ無給ナル時ハ實費ノ辨償ヲ受ク其他職務ニ從テ報酬ヲ受クルノ權利ヲ有スルモ給料及退料ヲ受クル權ナシ。

吏員ノ義務

五六、吏員ノ義務ニ關シテモ名譽職有給職ニヨリテ區別アリ。吏員ヲ無給ニ甘ゼシムル其意ハ啻ニ其地位ガ自治團體ノ要職ニアリテ市民タル面目上名譽トス可キ者ナルガ故ノミナラズ一方ニ於テハ名譽職員ハ相當ノ資産ヲ有シ且ツ別ニ一定ノ職業等ヲ有シテ生活ノ根據確立シ官ノ保助ヲ要セズシテ獨存スルヲ得ルガ故ナリ。名譽職吏員ハ本來ノ主旨トシテ他ニ本業ヲ有スルモノナルヲ以テ吏員タルト同時ニ他ノ業務ニ從事スルヲ妨グズ。有給職員ハ其給料ニヨリテ生活ノ費ヲ辨ズ可キ者ニシテ給料ハ官吏ノ俸給ト同シク吏員ノ資格ニ伴フ生活ヲナスガ爲メニ給與セラル、者ナルガ故ニ吏員ガ他ニ本業又ハ餘業ヲ有スルヲ主意トセズ。此故ニ有給職中市町村長及市町村助役等ハ他ノ有給職ヲ兼テ又ハ株式會社ノ社長及ヒ重役トナルヲ得ザルノミナラズ尙ホ其他ノ營業ニ從事セントスルニモ監督官廳ノ許可ヲ得ザル可ラザルモノトセリ。

吏員ノ制裁懲戒處分

吏員ノ賠償ノ義務

五七、吏員ガ其義務ニ負キタル時ハ懲戒處分ニ行ハル、モノトセラル。吏員ニ對スル懲戒處分ノ權ハ監督官廳ニ在ルヲ原則トシ例外トシテ輕微ナル事件ニツキテハ團體自ラ之ヲ行フヲ得ルモノトセラル。唯ダ懲戒處分ニ依リテ解職スル場合ニ當リテハ普通官吏ノ懲戒處分ノ場合ト異ナリ團體ノ合議體ノ決議ヲ經ルヲ要スル者トセリ。懲戒處分ノ外ニ於テ市町村吏員ハ尙損害賠償ノ義務ヲ負ハシメラル、トアリ。市町村吏員ガ其職務ヲ盡サズ又ハ權限外ノ行爲ニ出デタル爲市町村ニ損害ヲ及ボセルヒハ市ニツキテハ府縣參事會町村ニツキテハ郡參事會ノ裁決ニ依リテ之ヲ賠償スルノ責ヲ負フモノトス。郡府縣ノ執行機關ハ郡長及府縣知事ナリ。而シテ郡長府縣知事ハ同時ニ國家ノ官吏ナルガ故ニ官吏ノ服務規律ニ從ヒ一般官吏ノ懲戒方法ニ依リテ責ヲ負フ可シ。又府縣及郡ノ官吏ハ府縣郡ノ行政ニツキテハ執行機關タル郡長及知事ノ補助ヲナス者ナレモ之ガ爲ニ官吏タル性質ヲ失フヲナキハ論ナキ所ナリ。府縣郡團體ノ行政ノ特別ノ都合ニ依リテ置カレタル有給ノ府縣郡吏員及ヒ府縣郡有財産若シハ營造物ノ監理其他府縣行政事務ノ一部ヲ調査シ又ハ臨時ノ事

務ヲ處辨スル爲ニ置カレタル委員等ノ職務上ノ責任ニ關シテハ特別法規ノ存
ズル者ナキガ故ニ一般法理ニ從テ推斷スルノ外ナシ。

第五章 地方團體ノ監督

監督種ノ主體

五八、地方團體ハ自治ノ權能ヲ有スレモ國家ノ組織ノ一部ヲナシ國家ノ機
關タルト已ニ屢ニ述ブル所ナリ。故ニ團體ノ行政ト國家ノ行政トハ常ニ并行シ
テ衝突セズ上下相須チテ國務ノ進捗ヲ期ス可シ。團體監督權ノ主體ハ國家ナリ
上級團體ノ機關ガ下級團體監督ノ任ニ當ルト往々ニシテ之レアレモ是レ上級
團體ノ自治權ノ範圍ニ於テ團體自個ノ權力ヲ行使スルニ非ズシテ國家ノ機關
トシテ作爲スル者ナリ。

監督ノ目的

五九、團體監督ノ目的ハ地方團體ヲシテ其法律上ノ義務ヲ盡サシムルニ在
リ。團體ノ法律上ノ義務ハ積極ト消極トアリ。從テ監督モ亦二様ニ分レザルヲ得
ズ。（積極ノ義務トハ團體ノ自存目的タル國家事務ヲ進行フコトニ
シテ消極ノ義務トハ法規ニ背カズ公益ヲ害セズト云フニ在リ）

監督ノ範圍

六〇、監督權ノ範圍ハ廣狹種々ノ主義アリト雖モ團體ノ行政事務ニ對スル

指揮命令ノ權ヲ舉ゲテ國家ノ機關ニ一任スル時ハ團體ハ爲ニ獨立ノ意思ヲ失
ヒ自治ノ實ヲ舉グルト能ハザルニ至ル可シ。之レト同ク團體ガ其權利義務ノ
範圍ヲ定ムル法規ヲ犯シタル時ニ之ヲ防遏スルノ途ナクンバ團體ハ其實國家
ノ監督ニ服セズ全然獨立獨行スルニ至リ國家ノ羈絆ヲ脱スルニ至ル。故ニ團體
ノ監督ニ關スル法規ハ須ク此二ツノ極端ノ中庸ニ出ヅ可キナリ。而シテ團體ガ
其羈絆タル法規ニ背クハ或ハ積極ニ法規ニ禁ズル所ヲナスニ因リ或ハ消極ニ
法規ノ命ズル所ヲ爲ササルニ依ルトアリ。故ニ監督權ハ少クモ當ニ左ノ三種ノ
權ヲ包含セザル可ラズ。

- 一、團體ガ法規ニ背キ又ハ權限ヲ越エテナシ又ハナサントスル行爲ヲ防遏ス
ルノ權。
- 二、團體ガ法規ニ依リ自己ノ職務トシテ當然ナス可キ行爲ヲナシ背ゼザリシ
時ニ之ヲ強制スルノ權。例之市町村制ハ市町村ニ於テ法律上必要ノ費用ヲ豫算
ニ組入レザル時ハ監督官廳ハ強制シテ之ヲ豫算表ニ加ヘ又ハ臨時ニ支出セシ
ムルトテ得ルトテ規定セルガ如シ。
- 三、團體ノ事務ノ實況ヲ監視スルノ權。蓋シ監督ハ團體ガ法規ヲ背キタル事實

アル時ニノミ之ヲ行フ者ニ非ズシテ又常ニ團躰が果シテ法ノ精神ニ遵據シテ
 其事務ヲ行使セルカヲ視ザル可ラズ。或ハ直接ニ團躰ニツキテ之ヲ檢閲シ或ハ
 事務ノ報告ヲ徴スルが如キ皆監督權ノ當然ノ結果ニシテ郡制市制町村制ノ明
 カニ認ムル所ナリ

以上列舉スル所ハ監督權ノ必然ノ作用ニシテ若シ其ノ一ヲ欠ク時ハ團躰ノ國
 家機關タル關係ヲ保ツト能ハズ之レ實ニ監督ノ最少限度ナリ。此最少限度ノ外
 ニ於テ法ハ尙ホ數多ノ權ヲ監督權内ニ包含セシメタリ。今試ミニ其普通ナル者
 ヲ舉ゲン乎。

- 一、議會ノ議決ヲ許可スルノ權。市町村ノ自治權ノ作用上及ヒ市町村ノ財政上
 重要ナル事件等ニツキテハ一ツハ團躰ノ局部的利害ノ爲メニ國家ノ大計ヲ誤
 ラザル爲メ一ツハ團躰自己ノ利益ノ爲メニ監督機關ノ許可ヲ須チテ始メテ其
 議決ノ效力ヲ生ゼシムルハ蓋シ監督權ノ性質上至當ナリト云フ可シ。
- 二、團躰ノ事務ヲ強制スル場合ニ國家が自己ノ機關ヲシテ代リテ團躰ノ事務
 ヲ執行セシムルコアルハ已ニ之ヲ述ベタルが此外ニ尙ホ國家ハ特別ノ理由ニ
 ヨリテ自己ノ機關ヲシテ團躰ノ事務ヲ行ハシムルコアリ。例之市町村長及ヒ助

役ノ選舉カ再度認可ヲ得ザル場合ニ監督官廳ハ臨時ニ官吏ヲ派シテ市町村長
 又ハ助役ノ事務ヲ執行セシムルが如シ。

三、團躰ノ機關ノ間ニ意見ノ衝突アル場合ニ於テ國家ハ之ヲ裁決スル權ヲ有
 セリ。例之議會又ハ參事會ノ議決ガ違法越權ナルカ又ハ公益ヲ害スルト認めラ
 ル、或ハ執行機關ハ監督官廳ノ裁決ヲ請求スルコトヲ得ルが如キナリ。

四、機關ノ組織ニ關與スルノ權。國家ハ或ハ團躰ノ吏員ヲ任命シ又ハ其選舉ヲ
 認可シ及ヒ吏員ニ對シテ懲戒ヲ行フコアルハ前已ニ述ベタリ。國家ハ亦勅令ヲ
 以テ府縣會ヲ解散シ内務大臣ノ命令ニヨリテ郡市町村會ヲ解散スルコトヲ得。
 以上ハ國家ガ地方團躰ニ對シテ有スル監督權ノ主ナルモノナリ而シテ國家ハ
 其監督權ヲ行フニ當リテハ法規ニ從フ可キハ勿論ナルが若シ國家ガ法規ノ外
 ニ出デ、其權ヲ行ハントスル時ハ即チ地方團躰ノ自治權ヲ犯スモノニシテ團
 躰ハ之ニ對シテ適當ノ救濟手段ヲ有ス。

六一、強制豫算又ハ違法議決ノ取消ノ如キ純然タル法律上ノ問題ニ關スル
 一二ノ特定セル場合ニ於テハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得ルハ法ノ明示スル
 所ナルが其他ノ場合ニ於テモ團躰ハ訴願ヲ起スノ權ヲ賦與セラル。

監督權ノ濫用
 ニ對スル救濟

第二部 各論

第一章 市町村

第一節 市町村ノ組織

第一款 市町村ノ國法上ノ地位

都會生活ト田舎生活
 六二、社會發達ノ徑路ニ於テ生産ニ從フ者ト交換ヲ事トスル者トガ漸ク分業的ニ區別セラレ田舎生活ト都會生活トガ自然々々ニ分界シ來リテ人ニハ農工商士ノ階級ヲ生シ所ニハ貨物輻湊シ往來織ルガ如キノ都市ト田園ハ田園ト連リ人家ト行人ト共ニ甚ダ稀ニシテ唯ダ時々牧童耕夫ノ談笑スルヲ聞クノミナル村落トノ差異ヲ生ズルハ誠ニ自然ノ數タリ都會ト村落トガ何レノ國家ニモ必ズ見ル所ノ社會的現象ニシテ且ツ此二者ガ理論ニ於テモ實際ニ於テモ互ニ相補翼シ支持シテ暫クモ離ル可ラザルガ如キモ亦決シテ恠ムニ足ラザルナリ此故ニ何レノ國家ニ在リテモ其行政組織ヲ定ムルニ當リテハ之ヲ市ト町村

市町村ノ公法上ノ地位

公法人トシテノ市町村

市町村ノ命令權

條例及規則

トニ分チテ其間ニ於ケル經濟的性質ノ差異ヲ承認セリ。

六三、然レモ市町村ハ前ニモ屢々云ヘル如ク公法上并ニ私法上ノ人格ヲ有シ國家最下級ノ自治團體トシテ自治行政組織ノ根本ヲナセル點ニ於テ國法上ノ地位ヲ同シクスル者ナリ故ニ暫ク同一章ニ於テ説明セントス。

六四、公法上ノ法人トシテハ市町村ハ第一ニ其住民ニ對シテ命令強制ノ權ヲ有シ及ビ行政上ノ訴訟行為ノ當事者タル能力ヲ有セリ。

市町村ハ自治團體タル本旨ニ基キ市町村共同ノ利益ニ關シテハ法律命令ノ範圍内ニ於テ自由ニ之ヲ處理シ其住民ニ對シテ命令權ヲ行使スルガ爲メニ市町村ノ法規ヲ定ムルヲ得而シテ市制並ニ町村制ガ其活動ノ形式タル市町村ノ法規ヲ條例及ビ規則ノ二種トセルヲ及ビ條令規則ノ性質如何等ハ已ニ前ニ自治體ノ自治事務ヲ説クニ際シ畧ボ之ヲ述ベタリシガ茲ニ更ニ條例及規則ニツキテ注意ス可キハ規則ヲ設定スル權ハ一般ニ亘リテ法律命令ニ牴觸スルヲ得ズトノ廣義ノ制限ヲ受クルノ外別ニ格段ナル束縛ヲ蒙ルヲナキニ反シテ條例設定ノ權ハ二ツノ儼然タル制限ヲ蒙レルヲナリ。條令設定權制限ノ(第一)ハ市

市町村ノ訴訟
行為能力

制町村制中ニ明文ヲ欠ギタル場合ナルコトニシテ(第二)ハ法文ヲ以テ特ニ之ヲ發
スルコトヲ許セル場合ナラザル可ラザルコト之レナリ。蓋シ市町村ガ其共同ノ利便
ノ爲ニ設置セル營造物ハ市町村自治權ノ結果ニシテ一方ヨリ云ヘバ市町村ノ
財産ナルガ故ニ之レニ關スル規則ノ如キハ苟クモ其自治權ノ範圍ヲ越エテ法
律命令ニ違犯スルナクンバ如何ニ嚴密ナル制限ヲ設クルモ之レニヨリテ少シ
モ人民ノ自由ヲ束縛スルコトナキモ條例ハ主トシテ住民ノ權利義務ニ影響ヲ及
ボス可キ者ニシテ人民ノ權利義務ニ關スル規定ハ憲法ニ於テモ已ニ之ヲ規定
セルガ如ク最モ重大ノ事項ニ屬スルガ故ニ上ニ述ブルガ如キ制限ヲ設ケテ之
ガ濫用ヲ防遏セシハ立法上當然ノ用意ナリト云フ可シ(市制町村制第十條)

市町村ハ又其境界ニ關スル爭強制豫算處分ニ對スル不服市制町村制第五條市
制第一百八條町村制第二百二十二條及其他特ニ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ許サ
レタル事件ニ就キ行政訴訟ノ當事者トナルノ能力ヲ有ス。之レ市町村ガ公法上
ノ法人タル資格ニ當然付隨ス可キ者ニシテ之ヲケレバ市町村ハ完全ニ其法人
タル人格ヲ維持スルコトヲ得ザルナリ。恰モ私法上ノ法人ガ種々ノ權利義務ヲ有

私法人トシテ
ノ市町村

スルト同時ニ之レニ伴フ所ノ當然ノ救濟手段トシテ私法上ノ訴訟能力ヲ有ス
ルガ如キナリ。市町村ノ行政訴訟并ニ訴訟ニ於テ市町村ヲ代表スル者ハ市ニア
リテハ市參事會町村ニアリテハ町村長ナリトス。

六五、

我市町村ハ公法上ノ法人ナルト同時ニ私法上ニ於テモ亦法人ニシテ
(民法第三十六條參照)財産上ノ權利義務ノ主體タルコトヲ得

市町村ハ固有ノ財産ヲ有シ、又一定ノ收入ヲ有ス。此財産并ニ收入ニ關シ法律上
一個人ト同シク權利ヲ有シ義務ヲ負フ者ナリ。之レ市町村ガ一般ニ其任意行為
トシテ許サレタル事務ノ範圍ニ屬シ國家ノ監督ヲ受ケテ之ヲナスナリ。而シテ
此等財産權ノ管理并ニ處分ハ市町村會ノ議決ヲ經、市參事會町村長之ヲ執行ス
ルモノトセラル。市制町村制第二條、市制第三十條、第六十四條、町村制第三十二條、
第六十八條)

市町村ノ私法
上ノ訴訟行為
能力

市町村ハ上ノ如ク財産權ノ主體タルヲ得ル結果トシテ民事訴訟ノ當事者トナ
リ又和解ヲモナスコトヲ得。民事ノ訴訟及和解ニ就キテハ市參事會及町村長ハ市
町村ヲ代表シ其裁判籍及訴訟書類ノ送達ニ關シテハ民事訴訟法ノ規定ニ依ル

市町村が私法人トシテ財産權ノ主體ヲ得ル範圍

市町村ハ營利事業ヲナスコトヲ得ルカ

(民事訴訟法第十四條、第三百三十八條)

市制町村制ハ其第二條ニ於テ等シク市並ニ町村ガ法律上一個人ト均シク權利ヲ有シ義務ヲ負フ者タルコトヲ規定セリ。是レ市町村ガ私法上法人タル資格ヲ有スルコトヲ表明シタル者ナリト雖トモ其文字ノ餘リニ漠然タルガ上ニ一步ヲ進ミテ如何ナル程度迄テ私法上ノ權利義務ヲ享有スルカノ際限ヲ規定セザリシガ爲ニ疑議ヲ生ズルコト往々ニシテ或ハ法律ノ禁止ナキ限リハ一個人ノナシ得可キ行爲ハ凡テ市町村モ之ヲナシ得ルガ如ク思惟シテ此ノ如キ規定ハ殆ド何行等ノ制限ヲモ與フルコトナシト迄テ極論スル者アリ。サレドモ是レ市町村ガ一方ニ於テ私法上ノ法人タルト同時ニ他方ニ於テハ亦公法上ノ法人ニシテ其爲ハ公益ノ爲メニ支配セラル、者ナルコトヲ思ハザルノ弊ナリ。市町村ハ營利事業ヲ營ムコトヲ得ルカハ亦學者ノ議論ノ在ル所ナリ。自然人ニ非ズシテ法律上財産權ノ主體トシテ自然人ト同シク權利ヲ得義務ヲ負フコトヲ得ルモノハ即チ法人ナリ。法人ハ法律ノ獨斷ニシテ法以外ニ法人アルコトナシ。法ハ社會上其ノ他ノ必要ノ爲メニ假リニ人ニ非ル者ヲ以テ人ト同視シテ取引其他

社會的生活ノ便宜ヲ計レリ。サレバ一度認メテ法人トナシ有形有能力ノ自然人ト同シク權利義務ノ主體タルコトヲ得セシムル以上ハ苟シクモ法律上ノ制限ニ觸レザル限リハ自由ニ法律上ノ行爲ヲナシ從テ自己ノ爲メニ私利ヲ營ムコトヲ得ルト論ズルコトヲ得ルガ如シ。單一ナル私法人ニ就キテハ或ハ然ラン然リト雖モ市町村其他ノ公法人ニ至リテハ即チ然ラス。蓋シ市町村ガ財産權ノ主體タルハ團體共同ノ利益ヲ計リ延テ國家ノ公益ヲ増進スルノ途ニ於テ必要ナリトセラル、ガ爲ナリ。團體ハ團體共同ノ利益ノ爲メニ及ビ國家全部ノ利益ノ爲メニ存在スルモノニシテ此二者ヲ外ニシテハ團體獨立ノ基礎ヲ考フ可カラズ。團體ノ行動ハ常ニ此團體存在ノ眞目的ノ外ニ逸スルヲ得ズ。遠クハ國家全部ノ利益ノ爲メニ制限セラレ近クハ團體自個ノ利益ノ爲メニ制限セラル。而シテ團體ノ利益ト國家ノ利益トガ衝突スル場合ニ於テハ團體ハ國家ノ機關ニシテ國家ノ利益ヲ進ムルガ爲メニ置カレタルモノナルガ故ニ國家ノ利益ガ常ニ團體ノ利益ヲ制スルハ殆ド云フヲ要セザル當然ノ事理ナリ。サレバ法律ガ自然人ト同シト云フ一般ノ規定ヲ置キタリト云フテ其法人ガ果シテ公法人ナルカ私法人

ナルカモ究メズ法律が禁止セザル以上ハ經濟上ノ所謂收利ヲ得ルヲ以テ最終ノ目的トスル營利事業モ亦之ヲ行フ事ヲ得ルガ如ク論ズルハ誤解ノ大ナル者ニシテ市町村制ガ凡ソ市町村公共ノ事務云々ト明記シテ暗ニ其財産上ノ行為モ亦公共ノ目的ヲ以テ律セザル可ラザルヲ示シタル旨意ヲ解セザル者ト云フ可シ(明治二十八年六月十八日行政裁判所判決)或ハ水道ヲ敷設シテ上水ヲ供給シ或ハ馬車鐵道、電氣鐵道等ヲ敷設シテ交通ノ利便ヲ圖ルコトガ市町村ノ事業トシテ經營セラル、ハ近來普通ニ見聞スル所ナリ。此ノ如キ場合ニ於テ市町村ハ決シテ始メヨリ此事業ニヨリテ市町村ノ財政上ノ困難又ハ一般市町村民ノ負擔ヲ増加スルコトヲ豫期セズ、必ず一定ノ使用料ヲ徵收シテ其事業上ノ收入トナシ以テ之ガ維持ニカムルヲ常トス。故ニ外形ヨリ之ヲ見ル時ハ或ハ一個人ノ營業ト頗ル其趣ヲ等シクスルガ如シト雖モ市町村ガ之等ノ事業ニ從事スルハ之ニヨリテ市町村公共ノ利益ヲ計リ進テハ國家ノ公益ヲ進歩セントスルニ出ヅルニテ之ニヨリテ生ズ可キ收入ヲ眼中ニ置キ之ニヨリテ自ラ豊ニセントスルニハ非ルナリ。蓋シ使用料ハ使用ノ對價トシテ拂ウ所ナルガ故ニ必ずシモ

市町村ハ商行
爲ヲ爲ス
得ルカ

事業者ノ出費ノ額ト相當セズ。故ニ其事業が成功シ其需用者が増加スルニ及ベバ克ク多大ノ收入ヲ生ジテ市町村財政ノ一助タルコトナキニアラズト雖モ之レ眞ニ偶然ノ結果タリ。蓋シ市町村ノ財政ハ法ニヨリテ其基礎ヲ定メラル、ヲ以テ妄リニ斯クノ如キ射利的ノ事業ニ着目シテ其基礎ヲ固フスルコトヲ忘ルルハ之レ法ノ精神ニ背反スルノミナラズ却テ市町村財政ノ紊亂ヲ來ス可キガ故ナリ。市町村ハ商行爲ヲナシ得ルカノ問題モ亦同一ノ理由ニヨリテ解決ス可シ。市町村ハ其所有ノ山林ヲ賣却シテ更ニ他ノ利益アル物件ト買換ユルコトアリ。之レ市町村ノ收入ヲ圖ルノ一方便トシテ法ノ許容スル所ナリ。而シテ之レ即チ利益ヲ博スルノ目的ヲ以テ有價物ヲ轉換スルノ行爲ナルガ故ニ一個人ノ行フ商行爲ト其性質ヲ同シクセリ。然レモ市町村財産ノ處分ハ公共ノ事業ナリ。之ニヨリテ得タル利益ハ公共ノ利益ニシテ個人ノ私益ニハ非ズ。要之市町村ハ其他ノ公共團體ト同シク財産上ノ行爲ニ就キテハ私法上ノ意味ニ於ケル營利事業ヲナスコトヲ得ザルノミナラズ單獨ノ商行爲ト雖モ之ヲ行フコトヲ得ズ。其行爲ハ財産ニ關シテモ其他ニ關シテモ凡テ國家ノ機關タル團體ノ行動ニシテ國家ノ公益團

躰共同ノ利益ノ爲メニ之ヲナスコトヲ得ルノミ。此ニ關シテ大審院ノ判決例ガ法律ニ禁止ナキヲ以テ市町村モ亦商行爲ヲナスコトヲ得ルガ如ク斷定セルハ實際ノ關係ニ於テハ大差ナシトスルモ理論ニ於テハ根本的ニ誤レリト云フ可シ(三十二年九月二十七日大審院判決)

市町村ハ無償
行爲ヲナシ得
ルカ

市町村ノ財産上ノ行爲ニ關スル一問題トシテ市町村ハ寄附又ハ補助等ノ無償行爲ヲナシ得ルカノ論アリ。例ヘバ市町村ガ國道府縣道修築ノ爲メニ寄附金ヲナシ國立府縣立學校又ハ兵營ノ建設ノ爲メニ土地若シクハ金錢ヲ寄附スルガ如キハ實際屢々行ハル、所ナリ。之レ果シテ正當ナリヤ。寄附又ハ補助行爲ヲナシタル團躰ヨリシテ之ヲ見レバ斯クノ如キ寄附金又ハ補助ノ爲メニ其境域内ニアル國道又ハ府縣道ノ修築アリ又ハ學校兵營ガ其境域内ニ建設セラレ其結果團躰ノ一般ノ繁榮ヲ誘起シ將來ニ向テ團躰ノ共同生活ヲ安固ナラシムルノ基ヲ開クコトアル可キガ故ニ之ヲナスハ或ハ團躰自治ノ經營上必要ノ行爲ナリト論ズルコトヲ得キガ如シ。然レモ又翻テ他方ヨリ之レヲ見レバ必ズシモ然ラザルモノアリ。國家及ビ各地方團躰ノ任務ハ互ニ相關連シテ離レズ皆公共ノ利福

ヲ増致スルヲ以テ目的トセリト雖モ其任務ハ各其所屬ヲ異ニシテ相錯交セズ。各團躰各機關ハ亦各々其分域ヲ守リテ相侵サズ相扶クテ圓滿ナル成績ヲ舉グルニ力ムルハ即チ近來諸國ニ於ケル行政ノ大本ナリ。法ハ嚴正ニ各團躰各機關ノ負擔ス可キ任務ヲ定メテ服務ノ標準ヲ示セリ。故ニ苟シクモ法ノ許サルニ妄リニ國家又ハ上級團躰ノ任務ニ屬スル事務ヲ以テ之ヲ市町村ノ公共事業トスルコト能ハザルハ云フテ俟タザル所ナリ。各團躰ハ國家ノ利益ヲ害スルガ如キ行爲ヲナスヲ得ザルト同時ニ亦假令國家ニ利アリト云フモ又國家ノ法ニヨリテ定メラレタル分界ヲ超越スルコトヲ得ズ。法ハ國家ノ福利安寧ノ爲メニ出サレタル國家ノ意思ノ表示ナリ。之レニ從ハザルハ即チ國家ノ利益ヲ増進セントスルノ意思ヲ無視スル者ニシテ國利ヲ謀ルノ所爲ト見テ得ザルナリ。國道府縣道ノ修築ハ沿道市町村ノ利益トナリ學校又ハ兵營ノ建設ガ其建設地タル市町村ノ利益トナルコトハ疑ナキ所ナリト雖モ利益ヲ受クルト云フテ直ニ之ヲ其市町村ノ公共事業ノ一部ナリトスルハ妄ナリ。按ズルニ府縣制郡制ハ府縣郡ニ此權能アル者トシ官ノ許可ヲ受クルヲ以テ條件トセルコトヲ明記セリ。府縣制

第百〇一條、第百三十三條、郡制第八十八條、第百十六條、然ルニ市町村制ニハ何等之レニ關スル規定ナシ。其意果シテ市町村ノ無償行爲ヲ嚴禁スルニ在ルカ。唯此一事ヲ以テ之ヲ判別スルニ困ムト雖モ已ニ市町村公共事務ハ其自治ニ任セラレ、所ナルガ故ニ假令無償行爲ト雖モ市町村ノ公共事務ト見ル可キ者ハ之ヲナスハ敢テ法ニ反セリト云フヲ得ズ。況ンヤ特ニ法ノ明文ヲ以テ之レヲ認メタル場合サヘアルニ於テヤ、(河川法第卅五條第卅六條)法ハ市町村ノ無償行爲ヲ嚴禁セザル者ト云フ可キナリ。唯是等ノ事務ハモト團躰ノ自治ニ任セラレ、所ニシテ自由意思ニ依ルベキ者ナリ、之ヲ行フト否トハ團躰ノ自由ノ裁量ニ一任シ決シテ他ノ容喙ヲ許サザルナリ。然ルニ行政裁判所ガ縣道ノ改築ヲ以テ市町村ノ公共事務ナリト臆斷シ同時ニ其事業ニ關スル寄附金ヲ市町村ノ必要支出ノ一ツニ數ヘタルハ誤謬ノ顯著ナル者ト云フ可シ。(明治廿九年五月行政裁判所判決)

終リニ市町村ノ財産ハ民事裁判ノ結果トシテ之レヲ差押フルヲ得ルカノ問題ハ又國ニ依リ學者ニ從テ其說ヲ點ニスル所ナリ。此問題ハ獨リ市町村ニ關スルノミナラズ廣ク一般公法人ニ關セリ。私人又ハ私法人ニ對シテハ裁判所ガ民

市町村財産ヲ差押フルヲ得ルカ

事訴訟法ノ規定ニヨリ債務ノ執行ノ爲メニ其財産ヲ差押フトテ得ルハ論ナキ所ナルモ此議論ヲ擴張シテ公法人モ苟ク財産法上ノ行爲ヲナスノ能力ヲ有スル以上ハ民事訴訟ノ當事者トナリ得ルハ疑ナキ所ニシテ其結果其財産ガ押差ノ厄ニ遭遇スルヲアルハ亦疑ナキ事理ナリト云可シ。然ルニ或ハ之ニ反對シテ曰ク「元來國家及地方團躰ノ財産行爲ニ就キハ二個ノ動カス可ラザル原則アリテ民事法上ノ強制處分ト相容レズ。即チ(其一)ハ會計法上ノ原則ナリ。之レニヨル時ハ仕拂ノ命令ト金錢ノ出納トハ之ヲ區別シテ支拂ノ命令ナクレバ金錢ノ出納ヲナスヲ得ズトセリ。故ニ債權者ハ裁判所ニ於テ其權利ヲ承認セラル、モ債務ノ辨濟ヲ受クルニハ支拂命令ノ下附ヲ仰ガザル可ラズ。(其二)ハ財産ノ處分ニ關スル原則ナリ。之レニヨルモハ國家及地方團躰ノ財産上ノ處分ハ法律上一定ノ條件ヲ要セリ。例ヘバ市町村有財産ノ處分ハ市町村會ノ議決ニヨリ場合ニヨリテハ更ニ上級官廳ノ許可ヲ要スルガ如シ。故ニ裁判所ハ假令之ヲ差押アルヲ得ルトスルモ其差押ヘタル財産ハ裁判所自由ニ之ヲ處分スルヲ得ズ。從テ其差押ハ法律上何等ノ效力ナキ者ト云フ可シ。カクノ如ク法律上ノ效力ナキ

差押ハ以テ強制執行ノ方法トスルニ足ラズ。故ニ民事訴訟法ノ差押ヲ可ラザル財産中ニハ公法人ノ財産ヲ掲ゲズト雖モ公法人ノ性質上其財産ハ差押フルコト得ザルモノト解釋スルヲ至當トス。此議論ノ要旨ハ市町村有財産ノ差押ハ實際強制執行ノ働ナキ者ナルガ故ニ寧ロ市町村財産ハ差押ウルコト得ズト解ス可シト云フニ在リ。差押ヲ以テ公賣處分ノ豫備的手段ナリトノミ解スルナラバ或ハ差押ハ市町村財産ニ對シテ何等ノ效果ヲモ奏スルコト得ザル可シ。然レドモ差押ノ效果ハ之レニ止マラズ。差押ハ之レト同時ニ差押ヘタル財産ノ經濟的利用ヲ嚴禁スルノ結果ヲ生ズル者ナリ。裁判所ハ差押ヘタル市町村ノ財産ヲ公賣ニ付スルニ當リテハ或ハ市町村會ノ議決ヲ經ザル可ラザル可ク已ニ公賣シテ得タル金錢ハ支拂命令ヲ俟ツニアラザレバ債權者ハ之レヲ受取ルコト得ザル可シト雖モ一方ニ於テハ差押ヘラレタル財産ニ對シテハ市町村ハ之レヲ使用スルノ權能ヲ停止セラレ債權者ノ利益ノ爲メニスルノ外假令市町村會ノ議決アルモ之ヲ處分スルコト得ザルハ民事訴訟法ノ明カニ規定スル所ノ差押ノ効力ナリ。故ニ差押ハ其ノ効力ノ一タル公賣處分ヲ起スコト得ザルモ其効力

ノ他ノ一タル財産ノ自由處分ヲ嚴禁スルノ效果ハ充分之ヲ發揮スルヲ得ルナリ。サレバ差押處分ガ市町村財産ニ對シテハ全然何等ノ効力ヲモ生ゼスト云フヲ以テ市町村財産ハ差押可カラズト論ゼントスルハ誤レリ。況ンヤ法ハ何レノ場所ニ於テモ之ヲ差押ヲ可ラザル者トナスコトヲ規定セルコトナキニ於テオヤ。又況ンヤ法ガ一方ニ於テ財産上ノ行爲ヲ許シナガラ一方ニ於テハ此財産關係ニヨリテ生ズ可キ當然ノ處分ヲ免レシムルノ原則ヲ置キテ間接ニ市町村其他ノ團體ニ違法不理ノ行爲ヲ獎勵スルノ理ナキニ於テオヤ。

第二款 市町村ノ基礎

市及町村ハ最下級ノ地方團體ニシテ土地及住民ヲ以テ其基礎トス。

第一、市及町村ノ土地

六六、土地ハ市町村ノ區域ヲ示ス者ニシテ一方ニ在リテハ國土分割ノ最下級ニシテ即チ國ノ普通行政區劃タリ。他方ニアリテハ獨立シタル自治體ノ疆土ニシテ自治體ガ公法上ノ權利ヲ執行シ義務ヲ踐行スルノ範圍タリ。市町村ニシテ其疆土ヲ失フ時ハ之レ地方團體タル資格ヲ失フ者ニシテ疆土ハ實ニ市町村

市町村ノ境土ノ性質

市町村ノ境土ノ變更

ノ組織ノ基礎ナリ。各市町村ガ一方ニ在リテ其疆土ヲ侵害セラレザルノ權利ト若シ不幸ニシテ之ヲ侵害セラレタルキハ府縣參事會ノ決議ヲ仰ギ尙ホ進デハ公法上ノ訴訟トシテ行政裁判ノ救濟ヲ求ムルヲ得ル(市制町村制第五條)ト同時ニ他方ニ在リテハ一度成立セル市町村ノ區域ハ之ヲ變更セザルトノ原則ヲ認メタルハ事理ノ當ヲ得ル者ナリ。然レドモ團體ノ力カ貧弱ニシテ其負擔ニ堪エズ自ラ獨立シテ其本分ヲ盡ス可能ハザルコアルキハ是レ其町村自己ノ不利タルノミナラズ國家ノ公益ニ至大ノ關係ヲ及ボスガ故ニ市町村疆土變更ノ方法ヲ設ク有力ノ團體トナシテ之ガ維持ヲ謀ルハ國務ノ進捗ヲ謀ルニ於テ止ムヲ得ザル所ナリ。而シテ何レノ場合ニ於テモ町村ノ疆土ノ變更ハ國家ニ重大ナル關係ヲ有スルヲ以テ之ヲ斷行スルニ當リテハ必ズヤ國家ノ關係ヲ要スルヲ論ナシ。唯タ其關涉ノ程度ニ至リテハ變更ノ方法ニ從テ必ズシモ一樣ナラズ。市町村疆土ノ變更ニハ凡ソ二法アリ(一)ハ市町村ノ存廢ニ關係ナク唯其區域ノ伸縮ニ關スルノミニシテ之ヲ市町村境界ノ變更トシ(二)ハ市町村ノ區域ノ變更ニ止マラズ其存廢ニ關スル者ニシテ之ヲ市町村ノ廢置分合ト云フ。市町村制第

境界ノ變更

四條

甲 市町村ノ境界ノ變更ハ一般行政ノ關係ヨリ起ルコアリ或ハ關係市町村ノ利益ニ起因スルコアリ。其何レトスルモ市町村ノ境界ヲ變更スルハ市町村全體ノ利害ニ關シ又特ニ其市町村ニ於ケル土地所有者ノ利害ニモ重大ナル影響ヲ及ボス者ナリ。故ニ之ヲ實行スルニハ關係アル市町村會及ビ關係アル地主ノ意見ヲ聞キ郡參事會之ヲ決議スルヲ原則トス其數郡ニ亘リ若シクハ市ノ境界ニ亘ル時ハ府縣參事會之ヲ議決スルモノトス(市制第四條、町村制第四條第二項)然レドモ關係市町村會及ビ地主ノ意見ヲ聞クハ唯ダ參考ノ爲ニスルニ止マリテ郡參事會及ビ府縣參事會ハ固ヨリ其意見ニ拘束セラレ、コナシ。故ニ多クノ場合ニ於テハ參事會ハ是等市町村會又ハ地主ノ意見ヲ容レテ專斷ノ行爲ニ出ヅルコトナシト雖モ若シ其變更ニヨリテ有力ナル市町村ヲ組織シ得ルガ如キ場合ニハ關係者ノ異議ニ拘ラズシテ之レヲ斷行スルコトヲ得ルハ勿論ナリ。

乙 市町村ノ廢置分合ノ場合ハ凡ソ四アリ(一)若シクハ數多ノ市町村ノ一部分ヲ分割シテ一新ナル市町村ヲ成ス場合(二)一ノ市町村ガ分割セラレテ二以上

市町村ノ廢置分合

ノ新ナル市町村ヲナス場合(三)一ノ市町村ガ他ノ一ノ市町村ニ合併スル場合(四)二以上ノ市町村ガ相合併シテ新ナル一ノ市町村ヲナス場合是ナリ。皆一市町村ヲ廢シ又ハ一市町村ヲ置クニ外ナラズ。然レモ其法律上ノ結果ハ多少差異ナキヲ得ズ。即チ(一)及(三)ノ場合ニハ分割又ハ合併セラレタル市町村ハ其分割又ハ合併ノ爲メニ新ニ成立スル者ナレモ其根本タル市町村ハ依然トシテ舊來ノ成立ヲ保續ス(二)及(四)ノ場合ニハ分割セラレ又ハ合併シタル市町村ハ共ニ其分割又ハ合併ノ當時ヨリ新ナル關係ヲ生シ舊來ノ市町村ハ全ク其成立ヲ失フ市町村ノ廢置分合ガ市町村全軀ノ利害ニ關シ又同時ニ國家ノ利害ニ關スルハ云フヲ俟タズ。故ニ國家ガ之レニ關涉スルハ固ヨリ其所ニシテ市制町村制ガ關係市町村會及郡參事會ノ意見ヲ聽キテ府縣參事會之ヲ議決シ尙ホ内務大臣ノ許可ヲ得テ之ヲ行フモノトセルハ當然ノ規定ナリ。然レモ市町村ノ資力貧弱ニシテ自治行政ノ運轉ニ堪ヘズ又ハ公益上ノ止ムヲ得ザル必要アルモ法律ハ關係者ノ異議ニ拘ラズ府縣參事會ヲシテ市町村ノ合併ヲ斷行スルノ自由ヲ有セシメタリ。蓋シ自治行政ノ最終ノ目的ハ何レノ場合ニ在リテモ團軀自己ノ獨立ニ非

ズシテ國家ノ公益ニ在リ而シテ現今各町村ノ大半ハ其區域狹小ニシテ獨立町村タルノ資格ナキ者ナリ。故ニ時々合併ノ處分ヲナスモ又止ムヲ得ザル所ナリトス。法文ニ公益上ノ必要トハ有力ナル市町村ノ組織又ハ維持ニ關スル必要ト云フノ意ナル可シト雖モ頗ル漠然ニ失シ府縣參事會ニ過大ノ權力ヲ與ウルノ誹ヲ免レズ。

要之市町村ノ境域ハ之ヲ變更セザルヲ以テ原則トシ資力ノ薄弱ナル者ニ限りテ之ヲ適宜ノ處分ニ委シ法律ノ豫期セル有力ノ町村ヲ造成スルヲ自治制ノ本旨タリ。故ニ合併ヲナスニツキテハ之レガ爲メニ市町村ノ區域濶大ニ過ギ地形人情等ノ自然的境界ヲ失ヒ共有物ノ區域ヲ混シ其使用ノ便ヲ害スルガ如ノ弊ナキヲカム可キナリ。

町村組合

六七

然レドモ又或ハ事情ノ止ムナキモノアリテ十全ノ合併ヲナスコト能ハズ合併ハ却テ不便ヲ來スベキコトアリ。是レ町村制第百十六條ガ更ニ町村組合ヲ設置スルヲ得ルノ便法ヲ定メタル所以ナリ。蓋シ町村組合ニ於テハ各組合町村ハ各々獨立ヲ保チ共同シテ一定ノ事務ヲ處辨スルモノニシテ共同事務ノ範圍

ハ實際ノ需用ニ從テ便宜之ヲ議定スルヲ得可キガ故ニ全然獨立シテ自家ノ經營ヲナスニ足ラザル町村ニ取リテハ最モ望マシキ方法ナルナリ。

第二、市町村ノ住民

第一、市町村住民ノ要件

六八、市町村ト人民トノ關係ハ本籍ト寄留トノ別アリ。然レドモ現實ノ住居地ハ必ズシモ常ニ本籍地ナラズ又寄留地ニモ非ザルコト往々ニシテ之レ有リ。本籍地寄留ト云フハ全ク空名ニ過ギザルモノアリ。市町村住民ハ法ニヨリテ一定ノ義務ト權利トヲ有スル者ナルニ若シ單ニ本籍地若シクハ寄留地ノミヲ標準トシテ住民タル權利義務ヲ定メントスルトキハ實際其地ニ在ラザルモノガ住民權ヲ有シテ其地ニ在スル人民ハ却テ住民ニ非ザルト云ガ如キ奇妙ノ結果ヲ生ズルナリ。公法上ノ權利ヲ得義務ヲ負擔スルハ宜シク現實ノ利害關係ニ基ク可クシテ須ク虛名ニ從フ可ラズ。我市制并ニ町村制ハ本籍又ハ寄留籍ヲ以テ住民ノ資格ヲ定ムルノ標準トセズ凡ソ市町村内ニ住居ヲ定ムル者ハ即チ皆市町村住民ニシテ其間ニ本籍寄留ノ區別ヲ立テズ。故ニ現行法ニ於テ市町村住

民トハ其市町村内ニ住居ヲ占ムル人民ナリト謂フ可シ。然レドモ住居ヲ占ムルトハ果シテ如何ナル事實ヲ指ス者ナルカハ市町村制ニ規定ナシ。市町村制理由書ニハ市町村住民籍即チ屬籍ノ例規ハ別ニ法令ヲ以テ之ヲ制定センコトヲ期ス。故ニ茲ニ之ヲ詳述セズト雖モ要スルニ本制ノ行ハル、日ヨリ人民ト町村トノ關係即チ町村ノ屬籍ニ付テハ從來本籍寄留ノ例ヲ一變スル者ナリ云々ト云ヒテ別ニ之レヲ規定スルコトヲ期スルガ如キモ今日ニ至リテ尙之レニ關スル法令アルヲ聞カズ。所謂住居ト滞在トヲ區別スルノ標準甚ダ困難ナリ。實際ノ取扱トシテハ多少永留ノ實跡アルヲ以テ住居トセルガ如シト雖トモ滞在ノ久シキカ否カハ未ダ以テ住居ト滞在トノ區別トスルニ足ラズ。例之學生ガ修業ノ爲メニ滞在シ兵卒ガ服役ノ爲メニ滞在スルガ如キハ其時日如何ニ長期ニ亘ルモ以テ住居トスルヲ得ズ。或ハ在留ノ市町村ニ土地家屋等ヲ所有シ又ハ在留ノ市町村ニテ一定ノ店舗ヲ有シテ營業スルガ如キ條件ヲ以テ標準トスルコトアリト云ヘドモ之レ亦未ダ完全ナル區別ノ標目トスルニ足ラズ。要スルニ住民籍ノ決定ハ事實ノ問題ニシテ容易ニ理論ヲ以テ之ヲ獨斷スルコトヲ得ザルモノニシテ法令

ノカニヨリテ之レガ標準ヲ制定スルノ外ナカルベシ。然レドモ市制町村制ニ所謂住居トハ民法ニ所謂住所トハ大ニ意味ヲ異ニセリ。民法ノ總則ニハ住所ニ關スル規定アリ之ニヨルキハ各人ノ生活ノ本據ヲ以テ住所トシ住所ノ知レサルキハ居所ヲ以テ住所トスルコトナレルヲ以テ推ストキハ住所ハ一人一個ナリト云フコト民法ノ精神ナルニ似タリ。然ルニ市町村制ハ一人ニシテ二個以上ノ住所ヲ有スルコトヲ認メタリ。市制町村制第九十五條ニ數市町村ニ住居ヲ構ヘ云々ト云ヘルヲ以テ知ル可シ。即チ市制町村制ニヨルキハ一人ニシテ二個以上ノ市町村ノ住民籍ヲ有スルモ妨ナキ者トセラル、ナリ。此點ヲ誤ラザラント要ス。

第二市町村住民ノ類別及ビ權利義務

甲、類別

市町村住民ヲ分チテ普通住民ト公民トノ二トナス

六九、公民トハ普通住民タル條件ノ外ニ尙法律ニ定メタル特別ノ條件ヲ具備セル者ヲ云フ。公民タルニ要スル特別ノ條件ハ大要左ノ五ナリトス。(市制町村制第七條)

公民

公民ノ要件

(一)帝國臣民ニシテ公權ヲ有スル者タルハ、外國人モ亦市町村ノ住民トナルヲ得ルヤハ一見頗ル疑問ノ如キモ已ニ第六條ニ於テ住民ノ條件トシテ單ニ住居ノミヲ擧ゲタルト第七條公民ノ條件中ニ特ニ帝國臣民タルヲ要スルコトヲ加ヘタルヨリ見レバ市町村ノ住民タルニハ本籍ノ有無ハ勿論國籍ノ有無モ之ヲ問ハザルコト明ニシテ苟シクモ其市町村内ニ住居ヲ占ムル者ハ其何人タルヲ問ハズ直チニ住民タル資格ヲ得ルモノトス。蓋シ普通住民タル權利及義務ハ後ニモ述ブル如ク專ラ財產權ニ關スル事項ニシテ參政權ニ關係セザルガ故ニ之ヲ何人ニ與フルモ不利益ヲ生ズルノ恐ナキヲ以テナリ。反之公民タル資格ニハ所謂公民權ト稱スル一種ノ參政權ヲ伴フ者ナリ。

外國人ハ內國ニ於テ法律上如何ナル地位ニ立タシム可キカ古來國際法學者ノ議論ヲ戰ハセシ所ナリ。今其來歴ヲ按スルニ昔時ハ外國人ハ之ヲ排斥スルトノ思想ガ一般ニ行ハレ所謂外國人無權利ノ時代ナリ。其原因ハ種々アル如キモ今其重ナル者ヲ擧グレバ凡ソ三アリ。

(イ)交通ハ不便ナルハ、之レ其最大原因ナリ交通不便ナルガ爲人民ノ知識ハ從

外國人ノ權利ノ沿革
外國人無權利ノ時代

テ狹隘ナルガ故ニ人情風俗ヲ異ニスル外國人ヲ見ル時ハ奇異ノ念ヲ生ズ
ルト同時ニ恐怖ノ念ヲ生シ自然ニ之レヲ排斥シ度外セントスル風ヲ見ル
ナリ。

(ロ)宗教上ハ思想モ亦重大ナル原因ヲナセリ。宗教心ニ富メルコトハ古代人民ノ
通例ナリ。宗教ハ專ラ信仰ニヨリテ成ルヲ以テ宗教者ノ思想ハ極メテ狹隘
ナル者ナリ。所謂我宗旨貴シトノ看念ハ一轉スレバ他ノ宗旨賤シト云フコ
ニテ此念慮ハ常ニ彼等ノ頭腦ニ往復セリ。而シテ當時ノ狀態ニ於テハ各民族
各團體ハ各々自己ノ宗教ヲ有セシヲ以テ多クノ場合ニ於テ外國人ハ皆異
教信者ナリシナリ。是ニ於テカ外國人ハ賤民ナリトシテ之レヲ内國人ト同
一ニ取扱フト云フカ如キ思想ハ絶テナカリキ。殊ニ當時ニアリテハ人々間
ノ法律關係モ多クハ宗教上ヨリ來レリ。例セバ權利ハ自己ノ信仰スル神ガ
與ヘタルモノナリ故ニ他ノ神ヲ信仰スル異教ノ徒ガ之レヲ享有スルノ理
ナシトシ外國人ハ一切無權利ナリトノ思想流行セリ。

(ハ)外國人ハ皆敵ナリトハ思想モ亦重大ナル原因ノ一ナリ。交通ノ便開ケザルガ

故ニ各國ハ皆孤立シテ國際上ニ平和的ノ關係ヲ結ブガ如キト絶テナク唯
時々戰爭ニ於テ相見ユルコトアルノミナリ。故ニ外國人ハ皆敵ナリトノ念ガ
最モ先ヅ發達セリ。現ニ「ローマ」ノ古代ニ於テハ外國人ナル意味トハ敵ナル
意味トハ全ク同一ノ文字ヲ以テ之ヲ現セリ。敵國ノモノニ自國ノ者が享有
シ依テ以テ利益ヲ受クル權利ヲ與フルノ理ナシト云フニ至ルナリ。

然ルニ文化ノ度漸ク進ミ交通ノ便大ニ開ケ殊ニ歐米ノ諸國ニテハ宗教モ大
躰同一トナリ國際間ノ平和關係モ次第ニ頻繁トナリテハ國際ノ關係上自國
ノ人民ガ外國ニ於テハ一切權利ヲ有スルコト能ズトスル舊來ノ思想ヲ持續ス
ルハ極メテ不便ナリ。臚ヲ得テ蜀ヲ望ムハ人情ノ自然ニシテ人が自國ニ在ル
場合ニ於テノミ權利ヲ享有スルヲ以テ満足セズ外國ニ於テモ又自國ニ於テ
ルト同様ノ待遇ヲ得ルコトヲ望ムハ蓋シ勢ノ然ラシムル所ナリ。此希望ハ何人
モ何國人モ皆共ニ抱ク所ナルニヨリ外國人無權利ノ思想ハ漸次變化シ種々
ノ沿革ヲ經テ遂ニ外國人ニモ幾分ノ權利ヲ與フルコトナレリ。
此思想ガ漸々發達シテ今日ニ至リテハ國際法ノ原則トシテ外國人ト内國人

印度

埃及

「ギリク」

「ローマ」

ト同權利ナリトノ主義が採用セラレ唯ダ國家ノ獨立生存ト相容レザル權利ヲ除キ其他ハ内外人同等ナリトセラル、ニ及ベリ。

之レヲ實例ニ徵スルニ印度ノ「メヌー」ノ法典ニハ外國人ヲ賤ミタル條項アリ。即チ印度ニ於テハ「ブラマ」戰勝者ト「マードラ」戰敗者トノ二階級アリテ前者ハ主人ニシテ後者ハ奴隸ナリトシ二者ノ間ニハ婚姻ヲナスコトヲ得ズ「マードラ」ハ全ク人トシテノ取扱ヲセラレザリキ「マードラ」ノ下ニハ尙「バリア」ト稱スル階級アリテ一層賤劣ノモノトセラレタリ。埃及ニ於テモ自己ノ宗教以外ニハ宗教ナシトシ他宗ノ徒ヲ賤ミタル實跡アリ。例之「ギリク」人ノ如キ最モ賤メラレタル人種ノ一ナリ。「ヘブリユ」人ノ宗教ハ「イスラエル」教ニシテ後ノ「耶蘇」教ノ基ナリシガ常ニ其宗教以外ノ宗教ヲ撲滅セントノ考ヲ有セリ。「ギリク」人が盛大トナリシ時代ニハ稍々進ミテ外國人ハ全ク無權利ナリトハセザリシモ外國人中ニ等級ヲ設ク第一種ノ外國人ニハ殆ド内國人ト同様ノ權利ヲ許シ第二種ニハ一部ノ權利ノ享有ノミヲ認メ第三者三種ノハ所謂野蠻人ニシテ一切權利ヲ享有スルコトヲ得ザリキ。「ローマ」時代ニ至リテモ尙一般ニ外國人

蠻民時代

無權利ノ思想ニ近カリシガ亦人種ヲ三等ニ分チ純然タル羅馬市民ヲ第一トシ第二ヲ「ラテン」人トナシ第三ヲ蠻民トセリ。「ラテン」人トハ羅馬ノ教化ニ浴シタル外國人ノ總名ニシテ多少ノ權利ヲ許サレシガ其他ノ所謂蠻民ナル者ハ羅馬ノ教化以外ノ人類トシテ全ク權利ヲ認メザリシナリ。蠻民時代即チ所謂日耳曼人種移住ノ時代ニ於テモ尙外國人排斥ノ思想ハ一般ニ流行セリ。獨逸ノ古代ニ於テハ警察等ノ制度未ダ發達セズ僅カニ組合ノ法ナル者ニ依リ人民ハ各所ニ組合ヲ作り組合外ノ者ニ對シテ自ラ防禦ヲナセリ。組合員ノ團結ハ非常ニ強固ニシテ皆連帶シテ組合ノ行動ノ責ニ任シタリ。之ニ準ジテ結社ノ風大ニ行ハレ苟クモ青年ハ皆何レカノ結社ニ入ル可キモノトセリ。何レノ結社ニモ入ラザル者アルトキハ之ヲ社外ノ人ト稱セリ。社外ノ人トハ即チ外國人ト同一義ニシテ外國人ニハ一切權利ヲ有セシメザリキ。サレバ他ノ地方ヨリ來リテ或地方ニ住居ヲ定メントセバ必ず土地ノ結社ニ加ハリテ保護ヲ享クル爲メニ從來ノ結社内ノ人ニヨリテ其保護ノ下ニ立チ其紹介ニヨリテ入社スルコト一般ノ風習ナリキ。是等ノ人民ガ「セルマン」ノ森林ヲ出デ、西歐洲

封建時代

ニ移住スルニ及ビテ亦タ此慣習ヲモ輸入セリ。故ニ此時代ニ於テハ亦外國人ハ無權利トノ思想ナリキ。降テ封建割據ノ時代ニ入りテハ諸侯各一方ニ雄視シ互ニ相敵對セリ。故ニ外國人ハ即チ敵國人ニシテ野心ヲ抱ケリトシ敵國ヲ侵畧シ敵地ヲ領有スルガ如キ場合ニ於テハ先ヅ各地ノ民ヲシテ新領主ニ忠實ナルトノ誓ヲ立テシメ尙ホ外國人稅ト稱シテ種々ノ稅ヲ徵シ種々ノ酷法ヲ設ケテ之ヲ束縛シ甚ダシキニ至リテハ外國人ハ一切財產ヲ所有スルコトヲ得ズトシ又ハ外國人ハ其生存中ハ財產ヲ所有シ得ルモ死亡後ハ其財產ハ皆領主ノ有ニ歸スト云フガ如キ苛法サヘ流行シタリ。サレモ是等ノ苛法ハ年ヲ經ルニ從テ漸ク寛トナリ外國人ト雖モ眞正ノ卑屬親アルモハ父祖ノ遺産ヲ相續スルヲ得ル者トセラレ、ニ至レリ。封建時代ヲ過ギテ國ガ王政ノ時代トナリテハ外國人稅ヲ徵集スルノ權ハ國王ニ移リ國王ノ手ニヨリテ稍寛大ナル外國人稅法ガ實施セラレシガ文化ノ進歩ニ從テ益々寛トナリ遂ニ之ヲ全廢スルニ至レリ。加之交通ノ便益ヲ計リ又自國ノ利益ノ爲メニ外國人ヲシテ内地ニ於テ商業ヲ營マシムルノ必要ヲ感シ殊ニ或種ノ外國人ニ對シテハ特

王政時代

佛國革命時代

別ノ取扱ヲナセシトモアリタレモ尙一般ニ就キテ之ヲ觀察スレバ外國人ト内地人トノ間ニ於テ權利享有ノ點ニ著大ナル相異アリキ。王政時代ヲ過ギテハ佛國大革命ノ時代ニ入りテ外國人ノ權利ニ一大變遷ヲ來セリ。此革命ハ經濟上社會上種々ノ原因ガ複雜シテ成リタルモノナレモ其最後ノ導火線タリシハ「ルソー」「モンテスキュー」等ノ學說ナリ。十八世紀ニ於ケル哲學者ノ思想ハ自由主義ニヨリテ充タサレタリ。博愛、自由、平等トハ當時ノ學者政治家ガ一般ニ主唱セシ所ニシテ佛國ノ革命政府ハ亦此說ヲ採用セシヨリ初メテ外國人モ內國人ト同様ニ取扱フベシトノ原則ヲ實行スルニ至レリ。革命政府ノ發布シタル憲法ハ明カニ此原則ヲ記載シテ凡ソ一國ノ生存ニ必用ナル權利ノ外ハ内外人全然平等ナリトノ主義ヲ明カニシタリ。此革命ノ思想ハ歐洲全般ニ擴ガレリ。當時ハ未ダ内外人平等トノ主義ヲ採用スルニ至ラザリシモ所謂相互主義即チ自國ノ外國ニ於テ與ヘラル、丈クノ權利ヲ自國ニ於ケル外國人ニモ認許ストノ主義ハ一般ニ行ハレタリ。相互主義ハ今日ニ於テモ尙之ヲ採用スル國少カラザルガ之レニハ二種アリ。即チ一ツハ條約上ノ相互主義

相互主義ノ時代

外國人ノ權利ノ現狀

ニシテ一ツハ立法上ノ相互主義又ハ事實上ノ相互主義之レナリ。條約上ノ相互主義ト云フハ特別ノ條約ニヨリテ締盟國相方ノ臣民ニ同一ノ權利ヲ享有セシムルナリ。之ニ反シテ立法上若シクハ事實上ノ相互主義トハ一方ノ國ノ法律ニ於テ許セル權利ヲ他方ノ國ノ法律ニ於テモ認許スルノ主義ナリ。然ルニ革命當時佛國ガ採用セシ主義ハ相互主義ヨリモ一步ヲ進ンテ條約ノ如何又外國ノ立法上慣例上ノ有様如何ニ拘ラズ凡テノ外國人ニ原則トシテハ内國人ト同一ノ權利ヲ與ウルトセリ。然レドモ佛國ノ主義ハ當時ニアリテハ却テ時勢ニ合セズシテ往々佛國人ノ損失ニ歸スルノ嫌アリシガ故ニ佛民法ノ篇纂ニ當リテハ亦タ舊來ノ相互主義ニ反リテ條約上ノ相互主義ヲ取レリ。其後世運ノ漸ク盛ナルニツレテ國際法ノ理論モ一大進歩ヲナシ近來ノ法律ニ於テハ凡テ内外人平等主義ヲ原則トスルニ至レリ。

以上外國人ノ權利ノ沿革ヲ畧叙セシガ更ニ進デ少シク現今ニ於テ外國人ハ果シテ如何ナル權利ヲ享有セルカノ有様ヲ述ベントス。權利ハ大別シテ公權及私權トナス。公權私權ノ別ハ有名ナルニモ拘ラズ其標準極メテ漠然トシテ

之レニ關スル學說モ種々ニシテ一定セズ。或ハ公權トハ公法上ノ權利ニシテ私權トハ私法ニヨリテ與ヘラレタル權利ナリト説ク人アレトモ公法私法ノ區別ハ等シク困難ナル問題ニシテ亦タ學說一定セズ。殊ニ我國ノ法律文中ニハ公權又タハ私權ナル文字ガ諸所ニ散顯スルモ是等ノ法典ハ必ズシモ皆同時、同一ノ起草者ノ手ニ成リタル者ニ非ルガ故ニ法典中所謂公權私權ナル文字ハ各其意義ヲ異ニセルノ看アリ。例之公權ナル文字ハ刑法第三十一條ニアリ私權ナル文字ハ新民法第一條第二條等ニアリ然レドモ此二ツノ文字ハ正確ニ權利ノ二大區別ヲ云ヒ現ハシタルモノニアラズ。何トナレバ民法ニ所謂私權トハ主トシテ政權ニ對シテ用ヒタル者ナルニ反シテ刑法中ノ公權ナル文字ハ政權ニ非ル權利ヲモ包含セリト解セザル可ラザルガ如シ。公權私權公法私法ノ區別ハ極メテ興味アル問題ナレトモ之レ自ラ他ノ研究範圍ニ屬スルガ故ニ之ヲ詳論セズ。茲ニハ單ニ余輩ノ正當ナリト信ズル説明ノミヲ舉グテ満足セントス。余輩ノ見ヲ以テスレバ公權トハ公法上ノ權利ニシテ私權トハ私法上ノ權利ナリ。而シテ公法トハ主トシテ國家間又ハ國家ト私人トノ間ニ

生ズル關係ヲ規定スル法規ノ總稱ニシテ私法トハ主トシテ私人間ニ生ズル關係ヲ規定スル法規ノ總名ナリ。故ニ換言セバ公權トハ主トシテ國家間又ハ國家ト私人トノ間ニ於テ生ズル權利ニシテ私權トハ主トシテ私人間ニ於テ生ズル權利之レナリ。公權ハ更ニ別チテ二トナス一ツハ國家ノ公權ニシテ一ツハ私人ノ公權ナリ。國家ノ公權ハ國家ニ專屬スル者ナルガ故ニ如何ナル私人モ之ヲ享有スルコト得ズ。私人ノ公權ハ更ニ細別シテ人權又ハ純粹ノ公權ト國民權又ハ政權トナス。前者ハ佛國革命時代ノ學者ガ自由權又ハ天賦權ト稱セシ所ニシテ人ノ社界的な生活ニ於テ一日モ之レナカル可ラザル權利ニシテ後者ハ直接又ハ間接ニ國ノ政務ニ關與スルノ權之レナリ。人權ハ前ニモ云フ如ク人ノ社會的な生活ニ於テ一日モ之ナカル可ラザル者ナルガ故ニ內國人が之レヲ享有スルハ勿論外國人ト云ヘモ苟シクモ之ガ存在ヲ認ムル以上ハ同時ニ其享有ヲモ認メザル可ラザルモノトス。故ニ身軀ノ自由ヲ始トシテ往來住居ノ自由、信仰ノ自由、言論著作ノ自由、集會結社ノ自由、教育ノ自由、及營業ヲ營ムノ自由等ハ凡テ假令法文ニ之レヲ明記セズモ外國人モ內國人ト同シ

ク之ヲ享有スルコト得ル者トセラレ、ナリ。然レモ是等ノ權利ヲ享有スルニ就キテハ外國人モ亦內國人ト同シク相當ノ義務ニ服ス可キハ固ヨリ其所ナリ。蓋シ外國人ハ內國ニ在リテ內國人ヨリ多ノ保護ヤ權利ヲ受クルノ理由ナクレバナリ。故ニ內國ノ法律規則殊ニ國ノ安寧秩序ニ關スル法令ニ服スルハ固ヨリ納稅兵役ノ義務モ亦之ヲ負擔セザル可ラザルナリ。唯兵役ノ義務ニツキテ或ハ之ヲ全免スルノ制度ヲ採用スル國甚ダ多シ。何トナレバ兵役ハ同時ニ一種ノ權利ト云フ可ク特ニ其ノ國ノ國民ナルト云フコトが必要ナルヲ以テナリ。故ニ今日ハ一般ニハ兵役ノ義務ハ之ヲ負ハシメザルコトシ其代リトシテ國ニヨリテハ或ハ免稅ト稱スル一種ノ租稅ヲ賦課シ或ハ殊更ニ外國人ニ人頭稅ヲ課スルコトアリ。之レ固ヨリ理論ニ於テ失當ナラズト雖モ我國ト諸外國トノ關係ニ於テハ條約上互ニ兵役ノ義務ヲ負ハシメズ又免稅ヲ課セズ其他一切ノ直接軍事上ノ負擔ニ任ゼザル者トシ。唯二三ノ殖民地ニツキテ例外アルノミナリ。私人ノ公權中人權ハ多少ノ例外ヲ除キテ内外人平等ニ之ヲ享有スルニ反シテ政權ハ全ク外國人ニ之レヲ享有セシメザルヲ原則ト

ス。政權ハ直接又ハ間接ニ國ノ行政機關ノ活動ニ參與シ國家ト密接ノ關係ヲ有スルガ故ニ如何ナル國ニ於テモ又何レノ時代ニ在リテモ之ヲ以テ國民ノ特權トシテ之ヲ外國人ニ賦與セザルヲ以テ原則トセリ。之ヲ國民權ト云フハ此故ナリ。佛ノ革命憲法ハ前ニモ云フ如ク絶對的ノ内外人同等主義ヲ採用セシモ政權ニ至リテハ亦之レヲ許サズトノ制ヲ採レリ。要之外國人ニ權利ヲ享有セシムルハ國際交通ノ利便ニ基クガ故ニ其範圍モ從テ之レニ限局セラル可シ政權ノ如キ一國ノ組織ニ與ルノ權利ガ其身分ト相容レザル外國人ニ許サレザルハ理論ニ於テモ亦實際ニ於テモ至當ノコト、云フベキナリ。

公權ニツキテハ已ニ之レヲ説明セリ私權トハ主トシテ私人相互ノ間ニ生ズル權利ニシテ親族上ノ關係ナルト財産上ノ關係ナルトニ拘ラズ苟シクモ個人相互ノ間ニ生ズル一切ノ權利ハ皆之ヲ私權ト云フナリ。外國人が内國ニ於ケル私權享有ノ問題モ古來幾多ノ變遷ヲ經テ今日ニテハ内外人平等主義が一般ノ原則トナレリ。少ナクモ學說トシテハ内外人私權ノ平等ハ爭フ可ラザル原則トナレリ。千八百八十年「オクスブオード」ニ於ケル國際法協會ノ合同ニ

於テ「外國人ハ何レノ國籍何レノ宗教ニ屬スルヲ問ハズ現行ノ法律ニヨリテ特ニ定メタル例外ノ外同一ノ私權ヲ享有ス」ト決議シ此原則が一般ニ採用セラル、ニ至レリ。現ニ吾新民法ニ於テモ其第二條ニ「外國人ハ法令又ハ條約ニ禁止アル場合ノ外私權ヲ享有ス」ト規定シテ明カニ此原則ヲ認メタリ。

以上縷述スル所ニヨリ人ノ權利ニツキテハ内外人平等ノ主義が一般ニ行ハル、ニ拘ラス政權ニツキテハ一切外國人ニ之ヲ享有セシメザルモノトセル理由略々明瞭ナル可シ。而シテ市町村公民ノ有スル公民權ナル者ハ後ニ説明スル如ク自治躰ノ行政ニ參與スルノ權ヲ含ム者ニシテ政權ノ一種ナリ。是レ法ガ公民ノ資格ノ一條件トシテ帝國臣民タルコトヲ舉ゲタル所以ナリ。

(注意)茲ニ公權ト云フハ必ズシモ政權ノミニアラズ。自由權ヲモ包含スル者ニシテ刑法ニ所謂公權ヲ剝奪セラレザル者ト解セバ可ナリ。

(一)獨立ノ男子タルコト、獨立ノ男子トハ(一)滿二十五年以上ニシテ(二)一戸ヲ構エ(三)且ツ治産ノ禁ヲ受ケザル者ナリトハ市町村制第七條第二項ニ明文ヲ以テ與ヘタル定義ナリ。公民タル身分ニハ一種ノ公權ヲ伴フモノナルガ故ニ此權

利ヲ行使スルニ足ルノ思意能力ヲ有スルコトヲ要スルヲ以テナリ。而シテ茲
ニ一戸ヲ構フルトハ必ズシモ戸主タルトノ意ニ非ズ。家族ト雖モ公民タルヲ
妨ケザルナリ。

(三)二年以來其市町村ノ住民タルト及ビ其市町村ノ負擔ヲ分任スルト。

(四)二年以來其市町村ニ於テ地租ヲ納メ若シクハ直接國稅年額二圓以上ヲ納ム
ルコト、直接國稅トハ果シテ如何ナル種類ノ租稅ヲ云フカハ法律ニ定メタル
者ナシ。唯明治廿二年三月勅令第四十一號ヲ以テ衆議院議員選舉法及貴族院
令ニ所謂直接國稅トハ地租所得稅及營業稅ノ三種ナリトセルアルノミ。然ル
ニ市制町村制ノ定ムル所ニ從ヘバ公民タルニ要スル地租額ニハ何等ノ制限
ナシ如何ニ少額ト雖モ苟シクモ地租ヲ納付スル者ハ公民タルヲ得ルニ反シ
テ他ノ直接國稅即チ所得稅又ハ營業稅ヲ納ムル者ハ必ズ二圓以上ヲ納ム可
キトセララル。而シテ現行ノ所得稅法ニヨルキハ所得稅ハ三圓ヲ以テ最下額
トスルガ故ニ市町村制ニ所謂年額二圓以上ノ直接國稅トハ營業稅ニノミ適
用アル者ト云フ可キナリ。尙茲ニ注意スベキハ公民資格ガ直接國稅納付ノ事

實ニ伴フ事之レナリ。換言セバ事實ニ於テ二年以來定額ノ直接國稅ヲ納付セ
シ者ハ當然公民トナルニテ其納稅義務ノ根源タル財產ヲ所有スルカ否カハ
之ヲ問ハズ。故ニ例ヘバ地租ノ第一納期ト第二納期トノ間ニ於テ其納稅者ガ
一時土地ノ所有權ヲ失フコトアルモ爲メニ公民タル資格ヲ得ルニ妨グズ。又例
ヘバ民法ノ規定ニヨレバ動産ノ質權者ハ其不動産ニ賦課セラル、租稅ノ負
擔ニ任ズルガ故ニ質權者ハ土地ノ所有者ニアラザルモ其納稅義務負擔ノ結
果トシテ公民資格ヲ得ルナリ。之レ一見甚ダ不公平ナルガ如キモ國家政務ノ
頻繁ナル到底一々是等ノ事實ヲ調査スルノ暇ナキヲ以テナリ。地租條例第十
二條民法第三百五十七條參照)

(五)二年以來公費ノ救助ヲ受ケザル事、此條件ノ解釋ニ關シテハ頗ル疑アリテ學
者ノ說ク所一定セズ。或ハ公費トハ市町村ノ公費ナリト云ヒ或ハ地方稅及ビ
備荒貯蓄ノ救助ヲモ包含スト云ヘリ。然レドモ元來茲ニ此條件ヲ掲ゲタルハ
自立ノ生活ヲナス能ハザルモノニ公民資格ヲ與フルハ自治ノ主旨ト相反ス
ルトノ精神ニ出デタル者ナルガ故ニ天災其ノ他不可抗力ノ爲メニ公費ノ救

助ヲ受クルノ止ムナキ場合ヲ想像セズ。從テ備荒儲蓄ノ救助ヲ受ケ又ハ疫病
 モシクハ海難等ニ際シテ地方税ニ因ル衛生費又ハ難破船費ノ救助ヲ受クル
 如キハ公民資格ノ取得ニ何等ノ影況ヲ及ボサズ。殊ニ備荒儲蓄ナル者ハ一種
 強制保險ノ性質ヲ有スル者ニシテ其救助ハ即チ保險金ヲ受クル者ト言フ可
 ク之レヲ普通ノ救助ト同一視ス可ラズ。故ニ公費ノ救助ヲカクノ如ク廣ク解
 スルハ謬レリ。余輩ノ見ニヨレバ公費ノ救助トハ即チ貧民救助ヲ意味スルモ
 ノナリ。唯現行法ハ獨逸ノ制度ニ於ルガ如ク貧民救助ヲ以テ單ニ市町村ノ義
 務トナサズ寧ロ府縣ノ負擔トシテ地方税目中ニ教育費ナルモノヲ設ケタリ。
 故ニ假令市町村ガ其公費ヲ以テ恤救事務ヲ行フ場合アリトスルモ之ヨリシ
 テ直ニ公費ノ救助トハ即チ市町村ノ公費ナリト限ルヲ得ズ。貧民救助ノ目的
 ニ出デタル公費ハ其出處ノ何レナルヲ問ハズ皆ナ茲ニ所謂公費中ニ包含セ
 ラル、者トス。

公民資格ノ例
 外的要件

七〇、以上ハ公民タルニ要スル普通ノ條件ナリ。苟クモ此等條件ヲ具備スル
 モノハ皆公民タルヲ得ルト同時ニ其一ヲ欠クモ公民タラズ得ザルヲ原則トス。

然レモ之レニハ自ラ一二例ナキヲ得ズ。

(例外ノ第一)ハ市制町村制第七條第一項但書ノ場合ナリ。町村會又ハ市會ガ必要
 ナリト認ムル場合ニ於テハ以上列舉セル條件中二ケ年ノ制限ヲ特免シテ直チ
 ニ公民タラシムルヲ得ルモノトス。

(例外ノ第二)ハ市町村公民ニ非ザルモノト雖モ市町村長、助役、收入役等ニ選任セ
 ラル、時ハ同時ニ其市町村ノ公民タル資格ヲ取得スルモノトセルヲ之レナリ。
 (市制)第五十三條、第五十八條、町村制第五十六條、第六十二條(公民ハ住民中ニ在リ
 テ特別ノ權利ヲ有シ且ツ重大ノ負擔ヲナス可キモノナルガ故ニ其資格ノ要件
 ハ自ラ民度風俗ニ從ヒ各地方ノ情況ヲ酌ミ以テ其宜シキヲ制スルヲ便ナリト
 ス。從テ之ヲ市町村ノ自主ノ權ニ任セ適宜ニ之ヲ制定セシム可キガ如シト雖モ
 又一方ヨリ考フレバ此ノ如クスルモ各地ノ制定區々ニ出デ、權利上公平ヲ
 失スルノ恐ナキ能ハズ。是レ即チ市町村制ガ明文ヲ設ケテ其要件ヲ一定セシ所
 以ナリトハ町制町村制理由書ニ説ク或ニシテ吾人ノ其當ヲ得タリトスル所ナ
 リ。又其稅額直接國稅ヲ標準ト爲シ市制町村制第四十二條第十三條ノ場合ノ如

ク市町村税ヲ標準トセザル所以ノモノハ現今町村費ノ賦課法タル各地各異同アリテ未ダ完全ノ域ニ達セザルヲ以テ市町村税ニヨリ其標準ヲ立ツルハ頗ル難事ニ屬スルヲ以テナリトハ亦市町村制理由ノ説明スル所ナリ。以テ市制町村制立法ノ精神ノ在ル所ヲ見ル可シ。

乙、市町村住民ノ權利義務

七一、市町村住民ノ權利ヲ住民權ト公民權トニ分ツコトヲ得。

(一)住民ハ一般ニ市制町村制ノ規定スル所ニ從テ市町村有財産並ニ市町村ノ營造物ヲ共用スルノ權利ヲ有スルト同時ニ市町村ノ負擔ヲ分任スルノ義務ヲ負フ。(市制町村制第六條第二項)然レモ市町村ノ負擔ヲ分任スルノ義務アル者ハ必ずシモ住民ノミニ限ラス。法律ハ市町村ノ住民ニ非ザルモノニ對シテモ特ニ市町村ノ利益ヲ受クル者ト認メテ之レニ負擔分任ノ義務ヲ負ハシムルコトアリ。(市制町村制第九十二條第九十三條)住民ノ權利ハ公法上ノ權利ニシテ市町村又ハ行政官廳ト雖モ妄リニ之ヲ侵害スルコトヲ得ズ。故ニ若シ之ヲ侵害スルモハ之レニ對シテ訴願又ハ訴訟ノ途ヲ與フ唯現行法ニ於テハ先キニモ云フ如ク住民權

住民權

公民權

ヲ定ムルノ標準確定セザルヲ以テ各場合ニツキ事實ト條理ニ從テ之ヲ判定スルノ外ナシ。(市制第三十五條、町村制第三十七條)

(二)市町村ノ住民中公民タル資格ヲ具備スルモノハ所謂公民權ヲ取得ス。公民權トハ市町村ノ選舉ニ參與スルノ權ト市町村ノ名譽職ニ選舉セラル、(市制町村制第八條第四項)資格ト若シ之レニ當選シタルモハ必ず之レヲ擔任ス可キノ公法上ノ義務トヲ並セ稱スルモノナリ。

注意 人民ガ有スル所ノ公法上ノ權利ナルモノハ普通常ニ義務ト相伴

フテ存在スル者ナリ。蓋シ法ガ人民ニ或種ノ公權ノ賦與スルモハ特別ノ公益上ノ必要ヲ認メタルノ時ニシテ法ハ人民ガ必ず常ニ誠實ニ之レヲ實行センコトヲ期スル者ナリ。故ニカクノ如キ公權ニツキテ其享有者ガ之ヲ行フハ公法上ニ於ケル自個ノ權利タルト同時ニ亦タ止ムヲ得ザル義務ヲ國家ニ對シテ負擔スル者ト云フ可シ。然ルニ普通ノ場合ニアリテ人ハ權利ハ之レヲ行使スルヲ喜ブモ義務ハ之レヲ履行スルヲ快シトセザルモノナルヨリシテ私法上ニ於ケル權利ノ行使ニ關

スル原則ヲ直チニ公權ニモ應用シテ恣ニ公權ノ行使ヲナサズ。又ハ私法上ノ所有權其他ノ權利ヲ賣却スルガ如クニ金錢ヲ以テ公權ヲ賣買スルモノサヘアルナリ。之レ誤ノ最モ大ナルモノナリ。公權ニツキテハ權利ト云フヨリハ寧ロ義務ト云フ觀念ガ一層重要ナルヲ忘レザルヲ要ス。

七二、公民權ハ權利ナルト同時ニ亦タ義務ナルカ故ニ法ハ種々ノ制裁ヲ設ケテ此權利ヲ行使シ此義務ヲ履行セシメントセリ。法律上正當ノ理由ナクシテ市町村公民ガ名譽職ニ就クノ義務ヲ拒ミ又ハ半途退職セルルニ蒙ル可キ制裁ハ二種アリ。

(其一)ハ公民權ノ停止ニシテ(其二)ハ市町村費ノ負擔ノ増課之レナリ。(市町村制第八條第三項)

公民權停止ノ期間及ヒ費用増課ノ程度ハ法律ノ定ムル所ニ從ヒ市町村會ノ決議ニヨリテ之レヲ決行スルモノトセラレル、モ事固ヨリ量大ナルガ故ニ適當ノ救濟方法ヲ定メ市町村會ノ決議ニ不服アルモノハ夫々訴願又ハ訴訟ノ途ヲ

公民權ノ消滅

與ヘラル。(市町村制第八條第四項)

七三、公民タルニ要スル種々ノ條件ニツキテハ已ニ之レヲ述べタリ。公民權ハ公民資格ニ伴隨スルモノニシテ公民タルニ要スル普通條件中其一ヲ缺クニ至ル時ハ當然消滅スルハ勿論特別條件即チ市町村ノ公職ニ在ルガ爲メニ得タル公民權ハ退職ノ場合ニ公民タルノ普通條件ヲ具備セザルハ退職ト共ニ消滅ス。

公民權ノ停止

七四、公民ハ其公民權ヲ喪失スルニアラズシテ一時之レヲ行使スル能ハザルニ至ラシメラル、トアリ。之レヲ公民權ノ停止ト云フ。(市制町村制第八條第三項)停止ハ公民タル資格ニ何等ノ影響ヲ及ボスナク唯ダ停止原因ノ繼續中此資格ニ當然隨伴ス可キ權利ノ行使ヲナシ得ザルノミ。故ニ其原因ガ止ムト同時ニ直チニ公民權ヲ行使スルヲ得可シ。反之公民權消滅ノ場合ニアリテハ其原因ノ發生ト共ニ公民タル資格ガ消滅スルヲ以テ此資格ノ當然ノ結果タル公民權ガ亦タ從テ滅失スルナリ。換言スレバ停止ノ場合ニ在リテハ其原因ハ直接ニハ公民タル資格ヲ消滅セシメ間接ノ第二ノ結果トシテ公民權ノ行使能力ヲ喪失セ

公民權侵害ニ
對スル救濟

シムルモノナリ。

七五、公民權ノ得喪其他停止ハ直接間接ニ公民タル資格ニ重大ノ影響ヲ及
ホスモノナルカ故ニ之レニ關スル處分ニツキテハ相當ノ救濟法アルヲ要ス之
レ法ガ一定ノ條件ヲ供ヘテ訴願并ニ訴訟ヲナスコトヲ許セル所以ナリ。(市制第
三十五條、町村制第三十六條)

第三款、市ト町村トノ行政組織ノ差異、

七六、社會發達ノ上ニ於テ都會生活ト田舎生活トガ相分ル、自然ノ傾向ヲ
有スルコトハ已ニ之レヲ説ク。我國ノ市町村制ハ歐洲諸國ト聊カ趣ヲ異ニシ
市ト町村トノ法律的區別ガ主トシテ歷史上ノ發達ニノミ據ラズシテ却ツテ多
ク機械的ノ的ノ方法ニ據レルコトモ亦タ已ニ之レヲ述ベタリ。即チ我國ノ制度
ハ人口二萬以上ノ都會ニハ府縣知事ノ具申ニ依リ内務大臣ノ指定ヲ以ツテ市
制ヲ施行シ町村制ハ其ノ以外ノ地ニ之レヲ施行スルトナレリ。(市制第二百十
五條、町村制第一條)

七七、市ト町村トハ共ニ最下級ノ地方團體ニシテ法律上ノ地位ヲ同シクセ

ト雖モ固ヨリ其成立ノ根本ヲ異ニスルガ故ニ其組織ニ於テモ亦タ多少ノ差異
ナキヲ得ズ。其差異ノ主ナルモノハ

(第一)町村ノ直接上級團體ハ郡ナリ。即チ町村ハ郡ヲ構成スルモ市ハ全然郡ヨ
リ獨立ス。

(第二)從テ行政監督ノ順序ヲ異ニス。

(第三)市ノ議會ハ三級選舉ノ法ニ從フモ町村會ニテハ二級選舉ノ法ニ依ル。

(第四)市ノ執行機關ハ合議制ナルモ町村ハ獨任制ナリ。

(第五)町村長ハ町村會之レヲ選舉シ市長ハ市會ノ推薦ニヨリ勅裁ヲ經テ之レ
ニ任ズ。

第二節 市町村ノ機關

七八、市、町、村ノ意、機關ハ市、町、村會ニシテ其執行機關ハ市參事會及町村長也。
今ノ所謂市町村會ハ往時町村ノ寄合ト稱セシモノニ起リ維新後ニ至リテ府縣
會ト同シク各地方ニ町村會ヲ開キタリ。然レドモ其法律ヲ以テ制定シタルハ即

沿革

チ明治十三年ノ區町村會法ヲ創殆トシ其後明治十七年ノ改正ヲ經テ今日ニ及
 ベリ。然レモ其法律ハ會議ノ大則ヲ定メタルニ過ギズシテ餘ハ之レヲ各地方ノ
 適宜定ムル所ニ任セタリ。又全國ノ町村悉ク之レヲ開設スルニアラズ。小町村ノ
 如キ會議ヲ設クザルモノモ亦タ少シトセズ。今之レヲ改メテ會議ノ規則ヲ制定
 スト雖モ尙ホ多少ノ酌量ヲ地方ニ任セ且ツ小町村ノ如キハ代會議ヲ設クザル
 ヲ許シ代フルニ選舉人ノ總會ヲ以テセリトハ市町村制理由ノ云フ所ナリ。

**七九、市町村ハ之レ等ノ機關ヲ具ヘテ其自治ノ公職ヲ行フ。是等ノ自治機關
 ハ國家直接ノ官廳ニアラズシテ專ラ團體ノ自治權ヲ行使スルヲ以テ其本質ト
 ス。換言セハ國家ハ團體ニ自治ノ權ト及ビ義務トヲ共ニ負擔セシメ團體ハ更ニ
 其機關ニヨリテ之ヲ行フモノト云フ可シ。**

**八〇、市町村制理由書ニ曰ク町村ノ行政ハ之レヲ町村長一人ニ任シ補助員
 即チ助役一名若クハ數名ヲ置キ以テ之ヲ補助セシム。市ニ於テハ之レヲ市參事
 會ニ任ゼリ。市長ハ其會員ノ一人ニシテ其會ノ事務ヲ統理シ外部ニ對シテ參事
 會ヲ代表スルノ權ヲ有ス。即チ町村ハ特任制ヲトリ市ハ集議制ニ依ルモノナリ。**

市町村ニ於
 テ執行機關
 組織ヲ異ニセ
 ル理由

抑モ地方ノ自治行政ニハ集議制ヲ以テスルニ如クモノアラズ。然ルニ獨リ市ニ
 施シテ之レヲ町村ニ適用セザル所以ノモノハ集議制ハ特任制ニ比シ頗ル錯綜
 ニ亘ルノ弊アリ。而シテ小町村ノ行政ハ力メテ簡易ノ制ニ依ルヲ要スルヲ以テ
 ナリ。且ツ集議制ヲ行ハント欲スレバ名譽職ヲ以テ行政ニ參與ス可キ適任者ヲ
 多ク求メザルヲ得ズ。而シテ此事タル今日ノ情況ニテハ都會ノ地ニ非レバ望ム
 可カラザルヲ以テナリト。

市町村會

第一欸 市町村會

第一組織及ビ選舉

組織

**八一、市會及町村會ハ完全ナル權利ヲ有スル市町村民ノ公選ニヨリテ成立
 スル地方議會ナリ。**
 市會ハ市會議員ヲ以テ組織シ。町村會ハ町村會議員ヲ以テ組織ス。其定員數ハ市
 ニ於テハ三十人乃至六十人ニシテ町村ニ於テハ八人乃至三十人トス。定員ノ多
 少ハ主トシテ人口ニ據リテ定マルモ其他特別ノ事情アル時ハ市町村條例ヲ以
 テ之レヲ増減スルヲ得。但シ如何ナル場合ニ於テモ定限ヲ越ユルヲ得ザル

ハ勿論ナリ。市制町村制第十一條唯々特別ナル場合トシテ町村ノ區域ガ狭少ニシテ公民ノ數僅少ナル時ハ郡參事會ノ決議ヲ經町村條例ノ規定ニヨリ町村會ヲ設ケズ選舉權ヲ有スル町村住民ノ總會ヲ以テ之ニ充ツルコトヲ得ルモノトセリ。〔町村制第三十一條〕

選舉權

八二、市町村會議員ノ選舉權ハ其公民權者之レヲ有スルヲ以テ原則トス。此原則ニハ消極并ニ積極ノ例外アリ。

〔消極ノ例外〕トハ公民權ヲ停止セラレ、モノ〔市制町村制第八條第三項同第九條第二項〕及ヒ職務上參政權ナキモノ即チ陸海軍ノ現役ニ服セル者〔市制町村制第九條第三項〕ニシテ是等ハ假令公民籍取得ノ條件ヲ具備スルモ公民權ヲ行使スルコトヲ得サルガ故ニ其原因ノ存續中ハ選舉權ヲ有セルコトヲ得ザルモノトス。議員選舉權ノ〔積極ノ例外〕タルモノハ市町村公民ノ要件ヲ具備セズシテ選舉權ヲ行使シ得ルモノナリ。蓋シ一定ノ條件ニ該當スルモノハ假令其市町村ノ公民ニ非ズト雖モ市町村ノ行政ニヨリテ影響セラレ、所極メテ大ナルヲ以テナリ。市町村公民ニ非ズシテ選舉權ヲ有スルモノ、具備ス可キ條件ハ凡ソ五アリ。〔イ〕内

國人タルコト〔ロ〕公權ヲ有スルコト〔ハ〕其公權ガ停止セラレ又ハ其者ガ陸海軍ノ現役ニ服シ居ラザルコト〔ニ〕其市町村ニ於テ直接市町村稅ヲ納ムルコト〔ホ〕其納ムル所ノ市町計稅額ガ市町村公民ノ最多ク納稅スルモノ三名中ノ一人ヨリモ多キコト、之レナリ。凡ソ之レ等ノ條件ヲ具備スル時ハ必ズシモ能力者タルコトヲ要セズ。又必ズシモ有形人タルコトヲ要セズ。未成年者法人モ亦タ選舉權ヲ有スルモノトス。〔市制町村制第十二條〕

選舉權ノ分量
等級選舉

八三、各選舉人ノ選舉權ノ分量ハ平等均一ニアラズ。市制町村制ハ納稅額ニヨリテ選舉人ノ等級ヲ立テ選舉權ヲ以テ市町村稅負擔ノ輕重ニ隨伴セシム之ヲ等級選舉ノ法トス。〔市制町村制第十三條〕從來諸國ノ制度ヲ見ルニ或ハ普通選舉ノ法ヲ採リテ選舉人ニ平等ノ權利ヲ認メ財產上ノ差異等ニヨリテ權利ノ分量ヲ高下セザル佛國ノ如キアリ。或ハ又等級選舉ノ法ヲ用非テ選舉人ノ納稅ノ多寡ニ基キテ其投票權ニ階級ヲ設クル英普ノ如キアリ。尤モ英ト普トハ同シシ等級選舉ト云フモ其間多少趣ヲ異ニスルモノアリ。英國ニテハ租稅ノ多寡ニ從テ投票數ニ等差ヲナサシメ普國ノ制ハ租稅ノ額ヲ以テ等級ヲ分ツノ標準トシ

各級ニ屬スル選舉人ノ權利ハ全ク平等ナルモノトスルナリ。我國ノ市町村制が普通選舉ノ法ニヨラズシテ等級選舉ノ法ヲトリシ所以ハ市町村制理由書ノ明記スル所ニシテ余輩ノ共ニ可ナリト信ズル所ナリ。曰ク「名譽職ニ任ズルハ市町村公民ノ輕カラザル義務ナレバ資産アルモノニアラザルレバ之ニ任ズルコト能ハズ。又稅額ノ多寡ハ姑ク之ヲ論ゼザルモ其專ラ自治ノ義務ヲ負擔スル者ニ相當ノ權力ヲ有セシムルハ固ヨリ當然ノ理ナリ。今等級選舉法ヲ以テ常例トセラルハ即チ此要旨ニ外ナラズ。等級選舉ノ例ハ本邦ニ就テハ創始ニ屬スト雖モ之ヲ外國ノ實例ニ照スニ明ニ其良結果アルヲ徵スルニ足ル。本制被選舉權ノ資格ヲ廣クシテ而シテ其流弊ナキヲ信ズル所以ノモノハ即チ此選舉法ニ依テ以テ細民ノ多數ニ制セラル、ノ弊ヲ防グニ足ル可キヲ以テナリ。」ト思フニ自治トハ團體ノ公民ガ自ラ其團體ノ事ヲ理ムルノ精神ニ基ク者ナリ。從テ住民ヲシテ可成丈廣ク團體ノ公務ニ參與セシムルノ方針ニ傾クハ事物自然ノ趨勢ナリト雖モ徒ラニ多數ノミ眼ヲ注ギテ其制ヲ謹マザルモハ却テ貧者ハ常ニ富者ヲ壓シ衆愚ノ謬見ハ常ニ少數賢者ノ明識ヲ掩フノ奇態ヲ演出シ自治ニ非ズシテ自

棄ニ陷ルヲ免レズ。之レ普通選舉通弊ナリ。而シテ方今克ク此弊ヲ避ク最モ公平ニ且ツ最モ廣ク公民ヲシテ團體ノ公務ニ與ラシムルハ等級選舉ノ制ニ如ク者ナカラシ。且ツ夫レ所謂代議機關ト稱スル者ノ法律上ノ性質ハ何レナリトスルモ代議制度採用ノ主旨ハ社會ニ現在スル諸原素ヲ實際ノ關係ニ從テ縮寫シ之ヲ議會ニ反映セシムルニ在ルハ人ノ疑ハザル所ナリ。此主旨ヲ標準トシテ之ヲ考フルモハ平等ノ選舉權ハ却テ不平等ノ結果ヲ生シ代表制ノ目的ヲ達スル能ハザルニ反シテ等級選舉ノ方法ハ可成團體内ニ存スル社會的ノ諸原素ヲ其團體公共ノ利益ニ貢獻スル勢力ノ多少ニ應ジテ之レヲ代表セシムルヲ力ムル者ト云フ可シ。況ンヤ地方團體ノ行政ニ於テハ經濟ニ關スル事務ガ其行政ノ大部ヲ占ムルガ故ニ費用ノ負擔ノ大小ニ從テ團體ノ公務ニ參與スルノ權ヲモ多少シテ負擔ト權利トガ相兼行スルヲ得セシムルハ團體行政ノ神髓トモ稱ス可キ者アルニ於テオヤ。唯ダ等級選舉ノ法ニ從フモハ各選舉區ニ於ケル富ノ分配ノ狀況ニヨリテ同一ノ負擔ヲナス者ニシテ一ツノ區ニ於テハ一級ニ入り他ノ區ニ在リテハ二級ニ入ラザルヲ得ザルガ如キ一見不公平ノ結果ヲ生ズルヲ

ナシト云フヲ得ズ。然レドモ一方ニ於テハ市町村ハ一般ニ其區域モ狹小ニシテ之ヲ數多ノ選舉區ニ分別シテ選舉ヲ執行スルガ如キハ極メテ稀ナルト同時ニ他方ニ於テハ假令此市町村ニ在リテハ一級公民タル可キ者ガ他ノ町村ニ在リテハ二級公民タルガ如キ現象アルハ之レ恰モ英國ニ於テハ議員ノ選舉權ヲ有セザル者モ我國ニ於テハ之ヲ有スルコアルト同様ニシテ團體自治ノ上ニ於テ何等ノ影響スルコトモナク又何等不公平ノ結果ヲ生ズルコトモナシ。代表制ノ精神ハ或ル共同ノ公務ニ直接ノ關係アル人民ガ最モ公平ナル關係ニ從テ之ニ參與スルニヨリテ之ヲ貫ク可シ。等級選舉ハ却テ此目的ニ向テ最モ良好ナル一ツノ制度ナリ。彼ノ共同ノ公務ト何等ノ直接ノ關係ナキ人民ガ如何ナル狀況ニ在ルカ否カハ問フ所ニ非ズ。代議制又ハ代表制ハ對內的ノ組織ニシテ對外的ノ組織ニ非ズ内ニ於ケル分子間ノ地位ヲ至當ナラシムル者ニシテ外部ニ對スル關係ハ論ズル所ニ非ズ。故ニ一團體ノ共同事務ニ參與スルニツキテ其或ル區ニ於ケル公民ノ有スル權利ト他ノ區ニ於ケル公民ニシテ之ト同等ノ負擔ヲナセル者ノ權利トガ相異ナルハ之レ大ニ憂フ可キ不公平ノ現象ナリト雖モ此團體以外

ノ公民ガ他ノ團體ニ於テ如何ナル地位ヲ有スルカハ少シモ問フヲ要セザル所ナリ。此點ヲ誤ラザラシムルヲ要ス。

上ノ理由ニ依テ市ニ在リテハ選舉人ヲ分テ三級トシ町村ニ在テハ二級トス。等級ヲ立ツルノ法ハ先ツ選舉人中直接市町村税ノ納額最多キ者ヲ合セテ選舉人總員ノ納ムル總額ノ三分ノ一又ハ二分ノ一ニ當ル可キ者ヲ以テ一級トス。二級以下此例ニ倣フ。

各級ノ間納稅額兩級ニ跨ル者アルトキハ上級ニ入ル。又兩級ノ間ニ同額ノ納稅者二名以上アルトキハ其市ニ住居スル年數ノ多キ者ヲ以テ上級ニ入レ若シ住居ノ年數ニヨリ難キトキハ年數ヲ以テシ年數ニ據リ難キトキハ市町村長抽籤ヲ以テ之ヲ定ムルモノトセラル。市町村制第十三條第四項之レ一ニ機械的ノ規定ニシテ別ニ深遠ナル理由アルニアラズ。

各級ハ同數ノ議員ヲ選舉ス。然レトモ被選舉人ハ必ズシモ同級内ノ者タルヲ要セズ。各級ヲ通シテ選舉スルコトヲ得。市町村制第五條蓋シ議員選舉ニ參與スルノ權ハ財産ノ多寡又ハ納稅ノ額ニヨリテ多少ノ差異ヲ來スコトアリト雖トモ已ニ

選出セラレタル議員ハ相合シテ全市町村ヲ代表スルモノニシテ區々タル一等級ヲ代表スルモノニアラザルガ故ナリ。

市ト町村トニ於テ等級ニ繁簡アルハ主トシテ其經濟上ノ事情ニ原因スルナリ故ニ法ハ他方ハ於テ若シ町村ノ區域廣大ニシテ納稅者ノ等差甚ダシキカ或ハ町村ノ區域狹小ニ過ギテ納稅者ノ等差著シカラザルハ或ハ三級選舉ノ制ヲ布キ或ハ全然等級選舉ノ法ヲ徹スルヲ得ルノ特例ヲ定メテ必ズシモ一定ノ等級ニ拘泥セザルヲ示セリ。(町村制第十四條)

被選舉資格

八四、我市町村制ハ適任ノ人物ヲ選擇スルノ區域ヲ減縮セザラント欲シ選舉權ノ要件ト選舉資格ノ要件トヲ同一トシ選舉權ヲ有スルモノニハ亦タ同時ニ被選舉資格アルモノトセリ。唯ダ市町村ノ公民ニ非ルモノハ假令選舉權ヲ有スルモ被選ノ資格ナキハ固ヨリ論ナシ。公民籍ハ被選資格ノ絕躰必要ノ條件タリ。然レモ公民籍アルモノハ悉ク被選舉權アルモノトハ云フヲ得ズ。假令公民籍ヲ有シ選舉權ヲ有スルモノト雖モ議員タル性質ニ反スル職務ニ從フモノ、如キハ議員トナルヲ得ザルモノトス。(市制町村制第十五條)今其制限ノ主要ナルモノ

欠格者

ヲ舉ゲンカ。

(イ)所屬府縣ノ官吏、蓋シ府縣官吏ハ市町村行政監督ノ任ニ在ルガ故ニ自ラ市町村會ノ議員ヲ兼ヌルヲ許サズ。其他ノ官吏ハ直接監督ノ地位ニ在ラザルカ故ニ所屬長官ノ許可ヲ得ル時ハ議員ヲ兼ヌルヲ妨グズ。

(ロ)有給職ハ市町村吏員無給職吏員ハ議員ニ選舉セラル、ヲ妨グズ。假令無給職ナリト雖モ市町村ノ行政事務ヲ掌ル可キ職務ヲ擔任シ公共事務ヲ掌ルモノヲ代議員ニ加フルハ穩當ヲ欠クガ如キモ市又町村ハ概シテ其ノ區域モ廣大ナラザルカ故ニ或ハ之カ爲メニ多ク適任ノ人物ヲ得難キノ恐アルヲ以テナリ。行政ト代議ト最利害ノ抵觸シ易キ場合ニ關シテハ市制第三十八條、第四十三條、第六十六條、町村制第四十條、第四十五條、第一百十三條等ニ於テ豫メ之レニ處スルノ法ヲ設クタリ。

(ハ)檢察官及ヒ警察官之レ司直ノ責ヲ負フモノナルヲ以テ他ノ職務ト相兼ヌルヲ得ザルノ精神ニ出デタリ。判事が亦タ市町村會議員トナリ得ザルハ特別法定ムル所ナリ。(裁判所構成法第二十七條)

(三)神官僧侶及其他諸宗教師耶穌教ノ宣教師ニツキテハ我國法上未ダ一定ノ分限ノ規定ナシ故ニ法律上所謂耶穌宣教師ナルモノナシ。

(ホ)小學校教員、

(ハ)代言人ニ非ズシテ他人ノ爲ニ裁判所又ハ其他ノ官廳ニ對シテ事ヲ辨ズルヲ以テ業トナス者、

(ト)父子兄弟タルハ縁故アルモノハ同時ニ市町村會議員タルコト得ズ其同時ニ選舉セラレタルモハ投票ノ數ニヨリテ其多キ者一人ヲ當選トシ若シ同數ナレバ年長者ヲ當選トシ其時ヲ異ニシテ選舉セラレタル者ハ後者議員タルコト得ズ。

(チ)市參事會員町村長若クハ助役トノ間父子兄弟タルハ縁故アル者亦同ヲ若シ議員トノ間ニ其縁故アルモノ市參事會員町村長若クハ町村助役ニ選舉セラレ認可ヲ受クルモハ其縁故アル議員ハ其職ヲ退ク可シ(市制町村制第十五條)

八五、議員ハ凡テ名譽職トス。

八六、議員ノ任期ハ六ケ年トス。

任期

選舉定期選舉
半數改選制ノ
利害

補闕選舉

八七、議員選舉ノ時期ハ毎三年トス之レテ定期選舉トシ此時ニ於テ議員ノ半數ヲ改選ス半數改選ノ制度ト全數改選制度トノ利害ハ交々ニシテ容易ニ判斷シ難シト雖モ吾國ノ如ク此制度ニ關スル經驗未ダ甚ダ高カラザル時代ニ在リテハ議員ノ一部ガ常ニ事務ニ熟練シ議院ノ慣例ニ通ゼルモノナルコトハ最モ望マシキ事項ト云フ可シ法律施行ノ當初ニ選舉セラレタル議員及ビ解散ニヨリテ新ニ成リタル議會ノ議員ハ初回ノ選舉ニ方リ籤抽ヲ以テ半數ハ退任セシメラル、ガ故ニ其半數ハ三年間ノミ在職スルモノトス而シテ解散ハ議員ノ任期ノ如何ニ拘ラズ行ハル、ガ故ニ此ノ二ツノ場合ニ於テハ議員ハ其六年ノ任期ヲ完フスルヲ得ザルモ其他ノ場合ニアリテハ總テ六年間在職スル者トス議員ニシテ若シ其任期中ニ死亡シ若シクハ退職スル時ハ直チニ補闕員ヲ選舉シ前任者ノ任期ヲ襲ガシメザル可ラズ之レヲ補闕選舉トナス然レトモ一方ニ於テハ屢々選舉ヲ行フハ其煩ニ堪ヘサルト他方ニアリテハ一二少數闕員アルモ事務ニ支障スルコト少キカ故ニ補闕選舉ハ定期選舉ヲ待チテ之ト同時ニ行フヲ通例トス唯タ闕員ノ爲メニ事務ノ進行ニ障害ヲ及ボスガ如キ場合ハ此限ニ

選舉手續

八八、選舉ノ手續ニツキテハ法律ノ正文詳細洩ス所ナキガ故ニ茲ニハ唯々其大體ノ順序ニツキテ述ブ可シ。

選舉名簿

(イ)選舉名簿、選舉ノ準備ニ關スル事務ハ之レヲ市町村ノ行政事務トナシ其理事機關タル市長、市參事會及ビ町村長ニ於テ之ヲナスモノトス。而シテ選舉事務ノ第一著ハ選舉名簿ノ調製ナリ。市長及ビ町村長ハ選舉ニ先ツコト六十日以前ニ於テ之レヲ調製ス。

選舉原簿及選舉人名簿

名簿ハ分チテ二トス。一ヲ選舉原簿トシ各選舉人ノ資格ヲ明ニシ二ヲ選舉人名簿トス。選舉人名簿ハ選舉權ヲ確定セシムルモノニシテ之レニ記載セラレザル者ハ投票ヲナスコトヲ得ズ。故ニ法ハ一定ノ期間内此名簿ヲ關係者ノ縦覽ニ供シテ異議ヲ申述スルノ餘地ヲ存セリ。成規ノ期日ヲ經ルモ異議ヲ申立ツル者ナキ時ハ名簿ハ之レニヨリテ確定セルモノトセラル。確定名簿ハ其選舉ニ關シテハ絶體ノ效力ヲ有シ、當選ヲ辭シ若シハ選舉ガ無効トナレル場合ニ於テ更ニ選舉ヲナストキモ亦之レヲ適用スルナリ。(市制町村制第十八條)

確定名簿

選舉場所期日及順序

條

(ロ)選舉ノ場所、期日及ビ順序、選舉ノ期日及ビ場所ハ市長及ビ町村長ニ於テ之レヲ定メ選舉前七日ヲ限リテ之レヲ公告ス可シ。

選舉掛

選舉ノ順序ハ下級ヲ先キニシ順次上級ニ及ブ。之レ一ツニハ一人ニシテ數級ノ選ニ當ルコトヲ防ギ二ツニハ下級ノ選舉人ヲシテ人ヲ擇ブニ充分ノ區域ヲ得セシメンガ爲メナリ。(市制町村制第十九條)

(ハ)選舉掛及ビ選舉ノ監督、選舉會ノ開閉其他會場ノ取締ニ關スル事務ハ市長及ビ町村長ガ選舉人中ヨリ選任シタル二名若クハ四名ノ名譽職ヲ以テ之ニ當ラシム之ヲ選舉掛ト云フ。市町村長若クハ其代理者掛長タリ。(市制町村制第二十條)

選舉開會中ハ選舉人ノ外何人タリトモ選舉會場ニ立入ルヲ得ズ。又選舉人ハ選舉會場ニ於テ協議又ハ勸誘ヲ試ムルヲ得ズ。之レ皆選舉ノ神聖ヲ害セザランガ爲ニシテ所謂選舉權ナルモノガ權利ト云フヨリハ寧ロ最モ慎重ス可キ國民ノ義務ナルヲ以テ見ル可シ。(市制町村制第二十一條)

投票
記名投票ト匿名投票

(ニ)投票、選舉ハ投票ヲ以テ之ヲ行フ。抑モ投票ニハ記名投票ト匿名投票トノ二法アリ。記名投票ト匿名投票トノ利害ハ古來學者間ニ議論ノ分ル、所ナリ。記名投票ハ責任ヲ重ズル紳士ノ行動トシテ最モ望マシキ理想的ノ投票方法ナルニハ相違ナキモ方今ノ世態ニ於テ各人ニ紳士的公明正大ノ行道ヲ踏ムヲ望ムハ之レ恰モ木ニ椽リテ魚ヲ求ムルノ類ナルガ故ニ一般人ニ對スル方法トシテハ多少卑屈無責任ノ看アルニ拘ラズ匿名投票カ最モ善ク其目的ヲ發スル者ナリ。我市制町村制ハ此主意ニヨリテ市町村會議員ノ選舉ニ匿名投票ノ法ヲ採用シタリ。

投票ノ形式

投票ノ形式ハ用紙ニ被選舉人ノ氏名ヲ記載シ封緘ヲナスヲ以テ足レリトナス。

投票有効無効

投票ノ有効無効ハ法ノ規定ニ從ヒ選舉掛之レヲ定ム。若シ其裁決ニ不服アルモノハ訴訟又ハ訴訟ヲナスコトヲ得(市制第三十五條、町村制第三十七條)而シテ法律上當然無効トナル可キ投票ハ左ノ數種トナス(市制町村制第二十三條)
一、人名ヲ記載セズ又ハ記載セル人名ノ讀ミ難キモノ、

選舉權ノ行使

- 二、被選舉人ノ何人タルカヲ確認シ難キモノ
- 三、被選舉人ナキ人名ヲ記載セルモノ
- 四、被選舉人氏名ノ外他事ヲ記入スルモノ

(ホ)選舉權ノ行使、選舉ハ選舉人自ラ之レヲ行フ可ク他人ニ托シテ投票セシメザルヲ以テ原則トスレド市制町村制第十二條第二項ニヨリテ選舉權ヲ得タルモノ即チ公民ニアラズシテ選舉權ヲ行使シ得ルモノニハ特ニ代人ヲ以テ投票スルコトヲ許セリ(市制町村制第二十四條)

選舉區及選舉分會

(ハ)選舉分會、區域廣大人口稠密ナル市ニ於テ市條例ヲ以テ選舉區ヲ置クコトヲ得ルハ已ニ之ヲ述ベタリ。之レト同シク町村ノ區域濶大ナルトキ又ハ人口稠密ナルトキハ町村會ノ決議ニ依リ區劃ヲ定メテ選舉分會ヲ設クルコトヲ得ルモノトセリ(町村制第二十五條)

當選

(ト)當選、選舉ノ結果ニヨリ有效投票ノ多數ヲ得タルモノヲ以テ當選トス(市制第二十五條、町村制第二十六條)

選舉錄

(チ)選舉錄、選舉掛ハ一方ニ於テ選舉會場ノ取締ニ任ズルト同時ニ他方ニ於テハ

當選ノ通知

選舉ノ顛末ヲ記載セル選舉錄ナルモノヲ調製シテ選舉ノ效力ヲ裁決スル證憑ヲ備フルモノトス。市制第二十六條、町村制第二十七條。

(リ)當選ノ通知、選舉ノ終リタルトハ選舉掛長ハ當選者ニ當選ヲ通知シ當選者ハ之レニ對シテ諾否ノ通知ヲ發スベキト法ノ定ムル所ナリ。然レモ市町村ノ名譽職ヲ負擔スルハ固ト其ノ公民ノ權利ナルト同時ニ義務ニシテ當選ノ通知ハ何人が果シテ此義務ヲ現實ニ負擔ス可キカヲ表明スル絶對的方法ナラザル可ラズ。故ニ假令法定ノ期間内ニ辭職ノ通知ヲ發スルモ之レニヨリテ市制町村制第八條ノ制裁ヲ免ルコトヲ得ザルハ勿論ナリ。市制第二十七條、町村制第二十八條。

違法選舉ニ對スル救濟

八九、以上ノ手續ニヨリテ選舉ヲ終リタル後ト雖モ左記ノ如キ場合ニ於テハ選舉人、市長、町村長及ビ地方監督官廳ハ利害關係者トシテ選舉ノ效力ニ對シテ異議ノ申立ヲナスコトヲ得。市制第二十八條、第二十九條、町村制第二十九條、第三十條。
(イ)選舉ノ規定ニ違背セルモハ選舉ハ全然無効トナル

(ロ)被選舉人中其資格ノ要件ヲ有セザルモノアルトキハ之ガ爲メニ選舉全部ヲ無効トセズト雖モ無資格者ノ選舉ハ之レヲ取消シ、更ニ選舉ヲ行フモノトス。

(ハ)當選者就職後被選資格ノ要件ヲ失フニ至レル時ニ於テ市會又ハ町村會ノ議決ニ誤アル時。

選舉人及市町村長ノ異議アルモノハ市町村會ノ裁決ニ任シ。郡長府縣知事ノ異議アルモノハ參事會ノ裁決ニ任シ。其郡參事會ノ裁決ニ異議アルモノハ府縣參事會ニ訴願スルコトヲ得其府縣參事會ノ裁決ニ不服アルモハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得ルモノトス。

九〇、市町村會議員ノ選舉ニ關スル罰則ハ明治二十三年法律第三十九號ヲ以テ特ニ之レヲ定メタリ。

第二、職務權限

九一、市會町村會ハ市町村團體ノ意思機關タリ。市町村ハ無形ノ法人ナルガ故ニ之ニ代リテ其意思ヲ決定スルノ機關ナカル可カラズ。市町村會ハ即チ市町

選舉罰則

市町村會ノ地位

村ノ意思ヲ決定スルノ機關タリ。市町村會ノ權限ハ市町村自治權ノ全部ニ及ブ。故ニ單ニ法律ニ列擧スル事項ノミナラズ苟モ市町村ニ關スル一切ノ事件ニ對シテ市并ニ町村ノ意見ヲ決定スルナリ。然ルニ法文ニハ市會(町村會)ハ其市(町村)ヲ代表シ云々ト云ヘルヲ以テ或ハ市町村會ハ單ニ意見機關タルノミナラズ又市町村ヲ代表スルノ機關タルカノ看アラシメ頗ル人ヲシテ歸スル所ニ惑ハシム。然レモ市制町村制ニ所謂代表トハ斯ノ如キ意味ニアラザルトハ何人モ疑ナキ所ナリ市町村制理由書ニヨルニ曰ク市町村會ハ代表機關ト爲スト雖モ(市制第三十條町村制第三十二條)外部ニ對シテ市町村ヲ代表スルハ行政機關ノ任トス。(市制第六十四條第二項第七、町村制第六十八條第二項第七)即チ市町村會ハ專ラ行政機關ニ對シテ市町村ヲ代表スル者ナリ。市制第三十一條以下及ビ町村制第三十三條以下ニ列裁シタル職務ハ皆此地位ニ依テ生ズルモノトスト依之看之市制第三十條、町村制第三十二條ニ所謂代表ナル意義ハ市制第六十四條第二項第七及ビ町村制第六十八條第二項第七ニ所謂代表ナル語トハ其意義ヲ異ニスルヲ見ル可キナリ。

職務權限

抑モ代表トハ法律上一個人若シクハ一法人ノ爲メニ其個人若シクハ法人ニ代リテ第三者ニ對シテ其委任セラレタル權利ヲ行使スルヲ云フナリ。換言セバ代表トハ常ニ外ニ向テ或ル人ノ人格ヲ代表スルモノナリ。再言セハ法律上ノ議論トシテハ代表ニ内外ノ區別アルコトナク從テ一ツノ人格ニツキテ或ル者ハ意見ヲ代表シ或ル者ハ行爲ヲ代表スルト云フガ如キコト斷シテ之レアルコトナシ。市町村制理由書ガ此點ヲ誤解シ剩ヘ法文ニ於テ明カニ異ナリタル二種ノ意義ニ代表ナル文字ヲ使用セルハ粗漏ト云フノ譏ヲ免レザルモノトス。代表ナル語ハ常ニ第三者ニ對スルモノナルコトヲ注意ス可シ。

九二、市町村會ハ市町村ニ關スル一切ノ事件ニツキテ市町村ノ意見ヲ決定スルモノナリト云フト雖モ如何ナル事件ニテモ苟クモ市町村ニ關係アルモノハ皆絶對ニ之レヲ議決スルヲ得ルト云フニハアラズ蓋シ市町村ハ法人ニシテ法律ノ擬制(Fiction)タリ。故ニ法律ノ規定以外ニ超越スルガ如キ事項ハ假令市町村ニ關係アリト云フト云ヘモ之レヲ行フコトヲ得ザルヲ以テナリ。今其主意ニヨリテ市町村ノ職務權限ノ主要ナルモノヲ擧グレバ次ノ如シ。

外部ニ對スル
權

(イ)外部ニ對スル權限

(第一) 市并ニ町村ニ關スル一切ノ事件(市制第三十條、町村制第三十二條)是等ノ事件ニ對シテ市會又ハ町村會ガ決議セントスルニハ必ズ法律規定ニ遵據スベキハモトヨリナリト雖モ果シテ如何ナル事件ガ市町村ニ關スルモノニシテ如何ナル事件ガ之レト關係ナキカハ法ノ規定ト雖モ容易ニ之レヲ舉示スルヲ得可キ性質ノモノニアラズ。故ニ法ハ唯ダ其概目ヲ例示シテ(市制第三十一條、町村制第三十三條)其他ハ之レヲ舉ゲズ。

(第二) 從前特ニ委任セラレタル事件(市制第三十條、町村制第三十二條)

委任事務ナルモノガ必ズシモ市町村特有ノ行政事務ノミニアラザルコトハ已ニ第一篇ニ於テ説明セシ所ナリ。市町村ノ委任事務中市制町村制發布以前已ニ市町村ニ委任セラレ現ニ之レヲ執行シツ、アル事務ハ其形式ノ或ハ法律タリ或ハ勅令タリ又ハ省令、縣府令等其何タルヲ問ハズ苟クモ國家ノ命令タル形式ニヨリテ委任セラレタル事務ハ皆此内ニ包含スルモノトス。

(第三) 將來法律勅令ニ依リテ委任セラル、事件(市制第三十條、町村制第三十二條)

條

委任事務ノ本質ハ前段ト異ナル所ナキモ委任ノ形式ニツキハテ右ト趣ヲ異ニスルモノアリ。即チ前ノ場合ニアリテハ委任ハ如何ナル方法ニヨルモ苟クモ國家ノ命令タル形式ヲ具備スレバ可ナリシモ此場合ニ於テハ即チ若シ將來(市制町村制々定以後)ニ向テ或ル事務ヲ市町村ニ委任セントスル時ハ國家ハ「法律」又ハ「勅令」ノ形式ヲ以テセザル可ラザルコトヲ明示セリ。

(第四) 市町村吏員ノ選舉

或ル場合ニ當テ市町村會ハ其法律上當然ノ職權トシテ市町村吏員ノ選舉ヲナスコトアリト雖モ市町村會ニ於ケル選舉ハ必ズシモ常ニ終局ノ決定ニハアラズ。或ハ單ニ選任ノ手段ニ過ギザルコト往々ナリ。且ツ夫レ市町村會ノ決議ト「市町村會ニ於ケル選舉」ト云フコトハ大ニ趣ヲ異ニセリ。蓋シ決議ハ議會ノ多數意見即チ所謂法律上ノ議會ノ意見ヲ定ムルモノナレモ選舉ハ各議員ガ各其信ズル所ニ從テ之レヲ執行スルモノナルガ故ニ必ズシモ投票者ノ絕對的多數ニヨリテ當選スルト云フニアラズ。常ニ比較多數ノ法ニ從フモノナリ故

決議ト選舉

ニ決議ハ或ハ成立セザルコトアリト雖モ選舉ハ苟クモ其投票ニシテ有效ナランカ必ズ成立セズト云フコトナシ。此見解ヨリ云フ時ハ議決ヲナスハ議會ノ職權ナルモ選舉ヲナスハ議員個人ノ單獨ノ獨立セル公法上ノ權利ナリト云フ可シ。換言セバ或ル種類ノ市町村吏員ヲ選舉スルノ權ガ市會又ハ町村會議員ニアリト云フニ過ギザルモノナリ。

今試ニ市町村會ノ選舉ヲ條件トセル市町村吏員ヲ列舉センカ市ニアリテハ市會議長其代理者市助役名譽職市參事會員市收入役區長其代理者及ヒ臨時又ハ常置ノ委員市制第三十二條第三十七條第五十一條第五十八條第六十條第六十一條等ニシテ町村ニアリテハ町村長助役收入役書記其他ノ附屬吏員區長其代理者及ヒ臨時又ハ常置ノ町村委員(町村制第三十四條第五十三條第六十二條第六十三條第六十四條第六十五條等之ナリ。

(第五) 市、町、村、行政ノ監督(市制第三十三條、町村制第三十五條)

市町村會ガ市町村ノ意思機關タル當然ノ結果トシテ市町村行政事務ノ監督者タル職權ヲ有スルハ殆ソド説明ヲ要セザル事理ナリ。是レ法ガ市會及ヒ町

村會ハ市并ニ町村ノ事務ニ關スル書類及ヒ計算書ヲ檢閲シ市町村長ノ報告ヲ請求シ以テ事務ノ監理、決議ノ施行并ニ收入支出等會計事務ノ正否ヲ監査スルコトヲ得ルモノトスル所以ナリ。然レモ市町村會ハ吏員ノ非違ヲ彈劾スルノ權ヲ有セズ。唯ダ市町村會ガ市町村ノ公益ニ關スルモノナリト思惟スル事項ニツキテ意見書ヲ監督官廳ニ提出シテ相當ノ救濟ヲ求ムルコトヲ得ルノミ。

(第六) 官廳ノ諮問ニ對シテ意見ノ陳述(市制第三十四條、町村制第三十六條)

官廳自己ノ權限ニヨリテ命令スルキハ之レニ服從スルハ當然ノ義務タルカ故ニ其結果トシテ或ハ意見ヲ陳述スルコトアルハモトヨリ其所ナルニ拘ラズ市制町村制ガ特ニ此ノ如キ條項ヲ其ノ規定中ニ設ケタルハ果シテ如何ナル主意ニ基シカ思フニ市會町村會ハ市町村ナル自治團體ノ機關ニシテ國家ノ直接ノ機關ニアラザルガ故ニ國家ガ其直接機關ニモアラザル一ツノ議會ニ或ル事項ヲ諮問スルハ法ノ規定ヲ待ツ可キト同シクカクノ如キ一ツノ議會ガ國家ニ對シテ直接ニ其意見ヲ表示セルハ亦法ノ規定ヲ要スルモノアル

が故ナリ。

(第七) 訴願ノ裁決(市制第三十五條第一項、町村制第三十七條第一項)

市町村會ハ市町村行政ニ關シ行政法上ノ紛議ヲ起セルキハ國家ノ直接機關トシテ訴願ニ對スル始審ノ裁決ヲナスコアリ。但シ町村會ノ設ケナキ町村ニ於テハ其訴願ノ始審裁決ノ權ハ町村長ニ歸ス。(町村制第三十七條第二項)

(ロ) 内部ニ對スル權限

(第一) 會議ノ細則ヲ定ムルノ權(市制第四十八條、町村制第五十條)

市町村會々議ノ取締其他進行方法ニ關スル細則ヲ定ムルハ市町村會ノ職權タリ。一方ニ於テ市町村會ハ法律上有效ニ成立スルモ議事ノ細則ニシテ成立セザランカ會議ヲ開クコトヲ得ザルト同ク他方ニ於テハ若シ議員ニシテ妄リニ之ニ違背センカ會議ハ亦其果ヲ擧グルヲ得ズ。故ニ法ハ一方ニアリテ議事細則設定ノ權ヲ市町村會ニ與フルト同時ニ他方ニ於テ之レニ背クモノニ罰ヲ加フルコトヲ得セシメタリ。

(第二) 議員資格ノ審査ヲナス權(市制第三十九條、町村制第三十條)

資格ヲ審査スルトハ選舉確定ニヨリテ已ニ議員トナリタル者ニツキテ果シテ其資格ヲ具備セルカ否ヲ探究スルヲ云フナリ。當選者ガ當選當時ニ於テモ已ニ被選資格ヲ缺キタルモ勿論當選後ト雖モ之レヲ缺クルニ至リタル時ハ市會町村會ハ其職權ニヨリテ之レヲ審査シ其當選ヲ無効トスルコトヲ得ルナリ。

(第三) 處務規定

處務ノ規定ハ議長ノ選任、市町村會ノ招集、裁決ノ方法、議場ノ秩序、議事録ノ調製等ニ關スルモノニシテ法律ニ詳密ナル規定ヲナセリ。皆市町村會ノ内部ニ對スル職權タリト雖モ今一々之ヲ説明スルノ煩ニ堪ヘズ。(市制第三十七條乃至四十七條、町村制第三十九條乃至第四十九條)

第二款 市參事會及ビ町村長

附市長及ビ市町村助役

九三、市町村行政ノ執行ハ市ニ在リテハ參事會ト稱スル合議制ノ關機ヲ以テ之レニ充テ町村ニ在リテハ町村長ナル特任制ノ機關ニヨレリ。

市參事會及ビ町村長ノ地位

市參事會、市長、町村長及市町村助役ハ皆自治躰ノ機關ニシテ國ノ直接機關ニアラズ。故ニ是等ノ機關ハ市町村ニ於テ自ラ自由ニ之レヲ選任スルヲ以テ原則トス可キナリ。然レモ屢々述ブル如ク市町村ハ自治團躰ニシテ獨立ノ國家ニ非ズ。國家ノ組織ノ一部ヲナス自治ノ機關タルナリ。如之我國ノ制度ニ在リテハ市町村ハ一面ニ於テハ國家ノ普通行政區劃ヲナシ普通行政ノ施行ニ任ゼザル可ラズ。是ヲ以テ法ハ自治躰ノ機關殊ニ其國家直接ノ行政ト最モ密接ナル關係ヲ有スル行政機關ノ選任ニツキテ多少國家ノ關涉ヲ容ル、ノ余地ヲ認メ以テ自治ノ權ヲ擴張スルガ爲メニ國家全般ノ行政上ノ統一ヲ攪亂スルガ如キコトナカラシメタリ。

第一項 組織

第一市參事會

九四、市參事會ハ市長、助役及ビ名譽職參事員ニヨリテ組織セララル。市制第四十九條今少シク其選任ノ順序ニツキテ述ベシ。

(イ) 市長

市參事會ノ組織

市長

市長ハ內務大臣ノ命令ニヨリテ市會ガ推薦シタル三名ノ候補者ニ就キ內務大臣ガ上請裁可ヲ得テ之レヲ任ズルヲ以テ原則トス。然レモ若シ其裁可ヲ得ザルモハ再推薦ヲナシ猶裁可ヲ得ザルモハ內務大臣ハ臨時代理者ヲ選任シ又ハ特ニ官吏ヲ派シテ市長ノ職務ヲ管掌セシメ市ヲシテ其費用ヲ負擔セシム。蓋シ市長ノ選任ニ 天皇ノ裁可ヲ要件トスルハ之レニヨリテ自治躰ノ行政ト國家ノ行政トヲシテ互ニ連聯統一アラシメンガ爲メナリ。(市制第五十條)

市長ハ有給職ニシテ其任期ハ六年トス。(全上)

市長ハ後ニモ述ブルガ如ク市行政ノ施行上重大ノ地位ニ在ルモノナルガ故ニ技能ヲ有スル人物ヲ以テ之ニ任ゼザル可カラズ。是レ市制ガ市長ハ必ズシモ其市ノ公民タル者タルコトヲ要セズトセル以所ナリ。サレモ其市公民ニ非ズシテ市行政ニ携ハルハ自治ノ本旨ニ戾ルノ嫌アルヲ以テ之レト同時ニ市公民ノ權ヲ得ルモノトスルナリ。(市制第五十三條)

市長ハ有給職ノ市吏員ニシテ其職ノ爲メニ其全力ヲ盡スベキ關係ニ於テハ官吏ト異ナル所ナシ。是等ノ關係ヨリ市長ハ種々ノ制限ヲ受ク。(市制第五十五條全)

第五十六條

(ロ) 助役

市助役

助役ノ選任ハ第一次ニ市會ノ選舉ニヨリ第二次ニ府縣知事ノ認可ヲ要トス。若シ府縣知事ノ認可ヲ得ザル時ハ再選舉ヲナシ再選舉ニヨリテモ猶認可ヲ得ザル時ハ更ニ選舉ヲ行ヒ認可ヲ得ル迄デ府縣知事ノ命ニヨリテ臨時代理者ヲ選任シ又ハ官吏ヲ派シ助役ノ事ヲ管掌セシメ市ヲシテ其費用ヲ負擔セシム。市制第五十一條同第五十二條

助役ハ有給職ニシテ其任期ハ六年トス。市制第五十二條第一項

助役ガ有給職タル結果トシテ受クル制限ハ市長ニツキテ述べタル所ト同シ助役ハ又其公民タルヲ以テ選任ノ條件トセズ。但シ一旦選任セラレバ之レニヨリテ公民權ヲ取得スル點ハ市長ト同シ。

名譽職市參事會員

(ハ) 名譽職市參事會員

名譽職市參事會員ハ地方自治團體特ニ市ニ於テ見ル所ノ吏員ニシテ市長及助役ト相并デ市ノ理事機關ヲ構成スル者トス。

市參事會員ノ定員ハ六名乃至十二名此ノ定員數ハ市條例ニヨリテ之レヲ増減スルヲ得ニシテ其任期ハ滿四ケ年トナスモ特例トシテ後任ノ參事會員就職ニ至ル迄猶在職シテ其事ヲ見ルモノトセリ。蓋シ市參事會員ハ無給名譽ノ職ニシテ市民タルモノ、宜シク當ニ進デ盡サマル可ラザルノ事務ヲ負擔スルモノナルガ故ニ一日モ妄リニ其席ヲ曠シウスルハ市行政上一大不利ナルヲ以テナリ。名譽職市參事會員ハ市會ニ於テ之レヲ選舉ス。

名譽職市參事會員ノ被選舉資格ハ次ノ如シ。市制第五十四條第五十五條

- (1) 市公民タルヲ
- (2) 年齢三十歳以上タルヲ
- (3) 選舉權ヲ有スルモノタルヲ
- (4) 市制第十五條第二項ノ職務ニ從事セザルヲ及ビ同條第四項ニ掲載スルモノタラザルヲ
- (5) 父子兄弟等ノ緣故アルモノニ同一市ノ市參事會員タルモノナキヲ、之レナリ。

名譽職市參事會員ノ定期選舉ハ毎二年トシ半數改選ノ制ニ從フ。其補缺選舉ハ同市會町村會ニ於テハ止ムヲ得ザル必要ナキ限リハ定期ノ選舉ト同時ニ之レヲ行フヲ以テ原則トスルモ市參事會ニアリテハ然ラズ若シ會員ニ缺員ヲ生ズル時ハ直チニ補缺ノ選舉ヲ行フモノトス。(市制第五十四條第二項第三項)

名譽職參事會員ノ選舉ニ關スル紛議ニツキテハ市參事會常ニ自ラ其正否ヲ議決ス。若シ市參事會ノ議決ニ不服アルトキハ或ハ府縣參事會ニ訴願シ或ハ行政裁判所ニ出訴スルヲ得ルモノトセラル。(市制第五十七條)

第二、町村長附町村助役

町村長及町村助役

九五、 町村長及ビ助役ハ名譽職タルヲ以テ原則トシ其任期ハ滿四ケ年トス。町村ノ情況ニヨリ町村長ニ給料ヲ給スルノ條例ヲ發シ又ハ助役一名ヲ有給職トナスヲ定ムルヲアルハ法ノ定ムル所ナルガ是レ等ノ町村長ハ有給職ニアル者ガ普通受ク可キ種々ノ制限ヲ蒙ルモノトシ且ツ必ズシモ始メヨリ町村ノ公民タルヲ要セズ。(町村制第五十六條第五十八條)

村町長及ビ助役ハ先ヅ町村會ニ於テ選舉シ(町制村第五十三條)次キニ府縣知事

ノ認可ヲ經テ決定ス。(町村制第五十九條)

府縣知事若シ認可ヲ與ヘザル時ハ府縣參事會ノ意見ヲ聞クコトヲ要ス。サレドモ府縣參事會ノ意見ハ府縣知事ノ不認可權ヲ左右スルヲ得ズ。知事ハ結局ニ於テ町村長ヲ不認可スルヲ得。府縣知事が遂ニ町村長ヲ認可セザリシ時ハ之レニ不服ナル町村長又ハ町村會ハ更ニ進デ内務大臣ノ認可ヲ請フヲ得ルモノトス。(町村制第六十條)

町村長及助役ノ選舉ガ結局認可ヲ得ザル時ハ町村會ハ更ニ選舉ヲナスベク再選舉ヲシテ猶認可ヲ得ザル時ハ認可ヲセラレ得ル選舉ヲナス迄デ認可權ヲ有スル監督官廳ハ臨時代理者ヲ選任シ又ハ町村費ヲ以テ官吏ヲ派遣スルヲアリ。(町村制第六十一條)

九六、 町村長及ビ助役ノ被選資格ハ左ノ如シ

(一)其町村ノ公民ナルヲ、

(二)年齡滿三十才以上ナルヲ、

而シテ町長及ビ助役ガ其職務ノ性質上受クル所ノ制限ハ