

鄭爰誼編

鄉市  
自治  
制詳  
解

上海世界書局印行

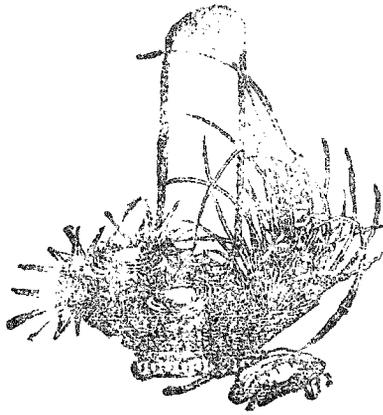
353.2  
3

0004888

# 市自治制詳解目次

第一章	總則	一
第二章	市自治會	二一
第三章	市參事會	三七
第四章	市職員	四二
第五章	經費	五三
第六章	市鄉組合	六四
第七章	監督	六九
第八章	附則	七二

形自治制詳解 目次



# 市自治制詳解

現行地方自治制度。分爲兩種階級。即（一）縣自治。（二）市自治及鄉自治是也。關係全縣之事務。屬於縣自治之範圍。其關係一市或一鄉之事務。屬於市鄉自治之範圍。依縣自治法第九條規定。縣自治事務。以關係縣之全體或爲市鄉所不能擔任者爲限。是以縣自治位於市鄉自治之上。而於縣自治之下。分列市自治及鄉自治兩種。可知縣爲上級自治。而市或鄉。則爲初級自治。縣自治制度。規定於縣自治法。鄉自治制度。亦另有鄉自治制之規定。本制所規定者。限於市自治之一部分。故市自治制者。市的自治制度也。

## 第一章 總則

第一條 市自治團體以固有之城鎮區域爲其區域。但人口不滿一萬人者。得依鄉自治制辦理。

本條規定市自治之區域。市之名稱。與前清地方自治章程所稱之城鎮無異。故以固有之城鎮區

城。爲市自治之區域。所謂固有之區域者。卽習慣上本視爲一個區域也。此與縣自治之以行政區域爲其區域者不同。因之市自治權所及之範圍。以固有之城鎮區域爲限也。

凡屬城鎮。其自治事務。均依市自治制辦理。然若城鎮之人口。不滿一萬。不妨依照鄉自治制辦理。蓋因鄉自治規模狹隘。組織亦較簡單也。然係得依鄉自治制辦理。並非必須依鄉自治制辦理。故人口不滿一萬之城鎮。辦理自治事務。或依鄉自治制。或依市自治制。有自由選擇之權也。

於此有應注意者。自治爲團體而非機關。本制第一條開宗明義曰自治團體。團體者。人類之集合也。自治事務。本亦國家之行政事務。特恐由國家辦理。不免有隔膜之虞。故於國家行政事務中。劃出一部分。由人民自行處理。人民處理此種事務。爲欲達一定之目的。因集合多數。共同討論。冀收集思廣益之效。故自治團體辦理之事務。爲自治團體自己之事務。基於自己之意思而活動。此與國家機關之基於國家之意思而活動者。純然不同。惟其爲自己之意思。故不名曰機關。惟其爲人類之集合。故名曰團體。

## 第二條 凡市分左列二種

一 特別市由內務部認為必要時呈請以教令定之

二 普通市除認定為特別市外皆屬之

本條規定市之種類。即（一）特別市。（二）普通市是也。

一 特別市 大抵城鎮之有特別情形者。經內務部認為有設立特別市之必要時。呈請大總統以教令定之。至何者為必要。本制並未揭明。應由內務部裁酌。要不外從交通商務種種方面認定之而已。

二 普通市 除由內務部呈請。大總統定為特別市外。皆為普通市。

普通市與特別市。雖同為初級自治。然普通市包括於縣之內。而特別市則否。其地位較高。其自治權之範圍。有時駕乎縣自治團體之上。故普通市以縣知事為其監督。而特別市則以地方最高行政長官為其監督。此徵諸第七十一條之規定而自明也。

第三條 市之區域若境界不明由直接監督官署斟酌地方情形定之

市之區域如有應行變更或發生異議時由市自治會呈請直接監督官署核

定之

不服前項之行政處分時得依法提起訴願或陳述於省參事會請求處理

依第一條規定。市自治團體。以固有城鎮區域爲其區域。是市自治區域。當然依固有之境界而定。此於境界明晰時。方能適用。若境界不明。無從定其區域。不可不由直接監督官署定之。官署定其境界時。應斟酌地方情形。不能率行劃定。也。惟普通市之直接監督。爲縣知事。而特別市之直接監督。爲地方最高行政長官。故普通市相互間之境界不明。或普通市與鄉之境界不明。可由縣知事核定。若特別市與普通市或鄉之境界不明。則應由地方最高行政長官定之也。

市之區域有應行變更者。即既定區域後。因特種情形。而認有應行變更之必要也。市之區域發生異議者。即兩個自治團體。對於一地方。均認爲自己之區域。或均認爲非自己之區域。或對於區域之應否變更有所爭議是也。此際應由市自治會呈請直接監督官署核定。此項核定。亦屬行政處分之一種。官署核定區域。如有不當。不可不另設救濟方法。故本條第三項特定救濟方法兩種。即（一）提起訴願。（二）陳述於省參事會請求處理是也。訴願者。即人民請求上級官署撤銷或變更

下級官署之行政處分也。官署對於區域之變更或異議。其核定如有不當。可陳訴於上級官署。就其處分之當否而爲裁決。因之其變更及異議。均須俟受理訴願之官署之裁決而定。至提起訴願之程序。則於訴願法規定之。省參事會。有處理各級自治之紛爭及疑難事項之權。（省參事會條例第八條第七款）本條所稱區域變更或異議。卽屬自治之紛爭。故得請求省參事會處理。惟提起訴願。或請求省參事會處理。二者雖得自由選擇。然既經提起訴願者。自不能自向省參事會請求也。

#### 第四條 市爲法人。承監督官署之監督。於法令範圍內。辦理自治各項事務。

法人者。法律上之人也。詳言之。卽具備享有權利負擔義務之資格者也。凡具備享有權利負擔義務之資格者。謂之權利義務之主體。通常權利義務之主體。屬於自然人。然自治團體之享有權利負擔義務。與自然人無異。法律上不可不認其爲有人格。此本條所以明定市爲法人也。惟法人有公法人私法人兩種。執行公的事務者。爲公法人。執行私的事務者。爲私法人。自治團體。乃公法人也。

市自治團體辦理自治事務。有左之限制。

一 承監督官署之監督。自治事務。即國家行政事務之一部。若由自治團體絕對的自由處理。毫不受國家之監督。則是自治團體儼然與國家脫離關係。殊有害國權之統一。故本條明定須受監督官署之監督。至監督官署。分直接監督及上級監督兩種。參照第七十一條規定自明。監督權之實施。於第七十二條至第七十五條規定之。

二 於法令範圍內。自治與官治。並行不悖。而其範圍則有一定。故國家行政事務中。何者屬於自治。何者屬於官治。即同一事務。何者由自治團體處理。何者由國家機關處理。法令中均明定其範圍。在市自治團體。亦僅能於範圍內處理其事務。不得涉及範圍以外。惟本條所稱各項自治事務。其種類若何。本制內並未揭明。就理論上言之。不外市內之教育衛生慈善。交通水利土木工程勸業公共營業。及其他依法令或監督官署所委託之事務而已。本制所以不揭明何種事務者。蓋因各市之情形不同。濟經力之強弱亦異。何事應辦。不妨由市自治團體以市公約定之。毋庸爲之列舉也。

**第五條** 凡市關於其住民之權利義務及自治事務得制定市公約但不得與本制及其他法令牴觸

本條規定市自治團體有制定市公約之權。市公約之內容分爲兩種。(一)釐定住民之權利義務。(二)釐定市自治事務。惟制定市公約不得與本制相牴觸。並不得與其他法令相牴觸。即(甲)本制或其他法令已經規定之事項。不得於市公約內爲同種之規定。(乙)本制或其他法令所規定之事項。不得於市公約內爲相異之規定。(丙)法令內明定某種事項應由國家以法令定之者。不得以市公約定之是也。此爲制定市公約之限制。違反此限制者。即屬牴觸。其市公約當然無效。

**第六條** 市因執行市公約及管理使用市之財產營造物與公共設備得制定市規則

本條規定市自治團體有制定市規則之權。市公約不過規定其大綱。至關於執行上之詳細程序。則須以市規則定之。市之財產。凡市自治團體之固有財產。及個人捐助之財產。皆屬之。不論動產不動產。亦不問爲公用財產收益財產。均包括在內。營造物。即爲供特定目的之用之建築物。公共

設備。即爲達公共利益之目的而設者。如學校、病院、道路、橋梁等皆是。市自治團體爲執行市公約。或對於市之財產、營造物公共設備之管理及使用。其執行程序、管理及使用之方法。均須於市規則內詳密釐定。故本條規定市自治團體有制定市規則之權。惟市公約。由市自治會制定。而市規則。在特別市。則由市參事會議定。在普通市。則由市長制定。又制定市規則。不得與本制及其他法令牴觸。並不得與市自治公約牴觸。此又當然之理也。

## 第七條 市公約及規則以一定之公告式發布之

市公約及市規則。雖經制定。然欲使對於外部發生效力。俾市內之住民。人人知曉而遵守之。不可不實行發布之程序。發布者。即將市公約及市規則表示於外之謂也。發布之程序。本條明定以公告式行之。惟公告之方式如何。本制內並無明白規定。自可於市公約或市規則內定之。現時通行之公告方式有兩種。(一)登報。即將公告事項。登載於公報或該地方著名之報紙是也。(二)揭示。即將公告事項。繕錄蓋印。張貼於一定處所是也。此外公告方式。尚有朗讀法、登錄法、傳觀法等種種。然皆爲我國所不採用。將來市自治團體規定公告方法。當不出登報揭示兩種。至於市公約及

市規則。應由何人發布。本制內亦未明定。而就第三十七條第三十八條之規定觀之。當解爲由市參事會或市長發布。

### 第八條 凡住居於市內者均爲市住民市住民依本制及市公約所定得享受權利並負擔義務

市自治團體。由住居市內之人民組織而成。故住民爲組成市自治團體之要素。惟其以住居爲條件。故不曰人民而曰住民。所謂住居於市內者。祇須其人在市內有住居之事實。不問其住居已久。或住居未久。亦不問其爲原籍爲寄籍。並不問其爲男子爲女子爲成年爲未成年。爲本國人爲外國人。皆包括之。然如商業使用人學徒雇傭及其他偶然經過而暫行滯留者。不包括在內。蓋以其無住居之意思。故不得謂爲住民也。

凡屬市內之住民。均得享有住民之權利。負擔住民之義務。此種權利義務。有規定於本制者。如第九條所定之選舉權。第十條所定之被選舉權。（均須有一定資格參觀各本條自明）第十三條所定不得謝絕當選之義務。及不得於任期內告退之義務是也。亦有明定於市公約者。此當俟市公

約制定後而定範圍。蓋因各市之情形不同。市公約內所定住民之權利義務。亦不必盡同。未能一概論定也。然大要不外下列數種。(一)積極之請求權。即要求市自治團體爲特定行爲或給付金錢之權是也。(二)利用營造物之權。即對於市自治團體之營造物或公共設備。有使用之權是也。(三)完納市自治稅之義務。此爲一般住民負擔之義務。(四)繳納使用費或規費之義務。此爲特定人負擔之義務。例如使用營造物者。應納使用費。請求爲特定行爲者。應納規費是也。市住民之權利義務。除本制規定外。大都於市公約內定之。(參照第五條)故本條明定市住民依本制及市公約所定。得享受權利負擔義務。

**第九條** 市住民內有本國國籍之男子年滿二十歲並持續住居市內一年以上合於左列各款之一者有選舉市自治會會員之權

- 一 年納直接稅一圓以上者
- 二 有動產或不動產三百圓以上者
- 三 曾任或現任公職或教員者

#### 四 曾在國民學校以上學校畢業或與有相當之資格者

本條規定選舉之資格。本制採用制限選舉主義。凡屬住民。不必皆有選舉權。故欲實行選舉權者。必須具備本條所定之資格。其資格分爲兩種。(甲)必要的資格。(乙)擇一的資格。何謂必要資格。即選舉人必不可少之資格。換言之。即住民缺其資格之一者。不得有享選舉權是也。何謂擇一資格。即具備必要資格之人。苟具有擇一資格之一者。皆得享有選舉權是也。茲將兩種資格。分述如左。

##### (甲)必要的資格。

(一)有本國國籍者。外國人無參政權。各國所同。故本制定選舉資格。以有本國國籍爲限。外國人雖得爲住民。然不得享有選舉權也。

(二)男子。女子參政。歐美各國。大半實行。而在我國。獨未解決。本制明定行使選舉權以男子爲限。則女子無選舉權可知。

(三)年滿二十歲。未達一定年齡。其政治知識。究嫌薄弱。故本制規定選舉資格。以年滿二十歲

爲限。

(四) 接續住居市內一年以上。住居未久之人。於市內之利弊。尙未盡悉。故本制規定選舉資格。須在市內住居一年以上。而其住居。並須接續。則凡住居未滿一年。或雖滿一年而非接續者。均不得享有選舉權也。

(乙) 擇一的資格。

(一) 年納直接稅一圓以上。年納者。卽一年內完納之謂。直接稅者。納稅之人。卽負擔租稅之人也。不論國稅地方稅。均應包括在內。一圓以上者。以一圓爲最少數。不問其最多數幾何也。

(二) 有動產或不動產三百圓以上。動產如貨物器具衣飾現金存款。及一切有價證券皆是。不動產如房屋田地山蕩等皆是。三百圓以上者。謂其價值至少當有三百圓。不問其最多數若干。故估價不值三百圓者。自不得享有選舉權也。

(三) 曾任或現任公職或教員者。擔任公之職務或教員者。不問其從前擔任。或現在擔任。亦不問其任期之長短。地位之高下。均有選舉權。蓋以其有相當之學識及程度也。

(四)曾在國民以上學校畢業或與有相當之資格者。此以國民學校畢業爲起點。若在國民以

上之學校畢業。當然合格。相當資格者。謂雖未在國民學校畢業。而其學問程度。與畢業無異也。

**第十條** 市住民內有本國國籍之男子年滿二十五歲並接續住居市內二年以上合於左列各款之一者有被選舉爲市自治會會員及市自治公所職員之權

一 年納直接稅二圓以上者

二 有動產或不動產五百圓以上者

三 曾任或現任公職或教員一年以上者

四 曾在高等小學校以上學校畢業或與有相當之資格者

本條規定被選舉之資格。亦分必要資格擇一資格兩種。分述如左。

(甲)必要的資格。

(一)有本國國籍。此與前條選舉權之制限同。凡無本國國籍者。均不得享有被選舉權。然此外

尚有兩種制限。即國籍法規定。歸化人及隨同入籍之子。不得充地方自治職員。回復國籍人。自回復國籍日起。三年內。不得充地方自治職員是也。因之外國人雖取得中國國籍。仍不得享有被選舉權。喪失國籍人。雖已回復國籍。苟未達一定年限。亦不得享有被選舉權。惟於特種場合。內務部得呈請大總統解除之而已。（參照修正國籍法第十一條第二十條）

(二) 男子。此與前條說明同。

(三) 年滿二十五歲。較選舉資格增加五歲。蓋以其實際參與政治。自須有相當之經驗也。

(四) 接續住居市內二年以上。較選舉資格增加一年。蓋以其住居較久。利害關係。較為密切。處理自治事務。自必審慎也。

(乙) 擇一的資格。

(一) 年納直接稅二圓以上。在選舉資格。祇須年納直接稅一圓以上。而被選舉資格。則須年納直接稅二圓以上。

(二) 有動產或不動產五百圓以上。在選舉資格。祇須其財產價值三百圓以上。而被選舉資格。

則須五百圓以上。

(三)曾任或現任公職或教員一年以上。在選舉資格祇須從前擔任公職教員。或現在擔任公職教員。不問任期之長短。均有選舉權。而在被選舉資格。無論從前擔任。或現在擔任。其任期須在一年以上。故任公職或教員未滿一年者。不能享有被選舉權也。

(四)曾在高等小學校以上學校畢業或與有相當之資格。此亦以高等小學畢業為起點。其在高小以上之學校畢業者。當然合格。所謂與高小畢業有相當資格者。如前清之廩增附生等皆是。本條所定必要資格。為被選舉人所必不可少者。苟缺其一。即不合格。至擇一的資格。只須合乎一種為已足。

## 第十一條 市住民有左列各款之一者停止其選舉權及被選舉權

- 一 褫奪公權尙未復權者
- 二 受禁治產準禁治產或破產之宣告確定後尙未撤銷者
- 三 不識文字者

#### 四 僧道及其他宗教師

#### 五 現役軍人

本條規定選舉權及被選舉權之制限。凡有合乎本條各款之一者。其選舉權及被選舉權。均應停止。

(一)褫奪公權尙未復權者。公權有數種。(一)爲官員之資格。(二)爲選舉人之資格。(三)爲校長教職員之資格。(四)爲律師之資格。褫奪公權者。即犯罪之人。受科刑之判決。並剝奪其各種資格之謂也。終身褫奪公權。則終身剝奪其資格。定期褫奪公權。則僅於所定期限內剝奪其資格。例如判決時宣告褫奪公權十年。則自判決確定日起。十年內。不得享有公權。經過十年。則公權即行回復是也。惟褫奪公權。有全部褫奪一部褫奪之別。在全部褫奪。當然不得享有選舉及被選舉權。在一部褫奪。其選舉人資格不褫奪者。得享有選舉及被選舉權也。例如判決時宣告褫奪爲官員之資格。及騰勳章之資格。此時選舉資格。並未褫奪。則其選舉權被選舉權自仍存在。(參照刑律第四十六四十七條)然尙有應注意者。苟犯妨害選舉之罪。宣告三等以上之刑者。於本刑消滅

後仍於十年以下。二年以上。喪失其選舉被選舉之資格。因之判決時雖未宣告褫奪公權。而於此年限內。仍不得享有選舉被選舉權也。(參照刑律第一六三條)所謂復權者。即褫奪公權之人。經大總統特許回復公權之謂也。凡被褫奪公權之人。一經大總統宣告復權。自得享有選舉及被選舉權。(參照臨時約法第四十條)

(二)受禁治產準禁治產或破產之宣告。尚未撤銷者。本款分爲三種情形。(1)受禁治產之宣告。即對於心神喪失者。由法院宣告禁治產是也。凡禁治產之人。其一切法律行爲。須由法定代理人代理。故受禁治產之宣告者。不得享有選舉及被選舉權。(2)受準禁治產之宣告。此即對於心神耗弱者。聾者。盲者。啞者及浪費者。由法院宣告準禁治產是也。一經宣告之後。其一切法律行爲。須得保佐人之同意。因其知識不完全。故停止其選舉及被選舉權。(3)受破產之宣告。即因財產不足清償債務。請求法院爲破產之宣告是也。受破產宣告之人。已失財產上之信用。故停止其選舉及被選舉權。然上述三種情形。要以宣告後未經撤銷者爲限。若宣告後。禁治產或準治禁產之原因消滅。或破產者已清償其債務。經法院撤銷其宣告者。自得享有選舉及被選舉權也。

(三)不識文字者。本款所謂不識文字。以不能書寫自己之姓名爲限。

(四)僧道及其他宗教師。政治與宗教。必分須離。故停止其選舉及被選舉權。

(五)現役軍人。凡現任軍職。及現役兵士。皆包括之。所以停止其選舉及被選舉權者。蓋杜軍人干政之弊也。

## 第十二條 市住民有左列各款之一者停止其被選舉權

### 一 現任本地方之官吏

#### 二 現任警察官司法官徵稅官

本條規定對於特種人被選舉權之制限。分爲兩種。

(一)現任本地方之官吏。自治與官治。既經劃分。則現充官吏之人。既辦理官治行政。自不得兼辦自治行政。然以現任者爲限。其從前曾任官吏。現已退職者。當然不在其內。又以本地方之官吏爲限。其非本地方之官吏。亦不在內。惟不得兼充而已。

(二)現任警察官司法官徵稅官。警察官。如所長署長分署長等皆是。司法官。如審判檢察各廳

長推事檢察官書記官皆是。徵稅官。如統捐局長烟酒公賣局長及其他一切徵收捐稅之官吏。皆包括在內。

以上兩種。僅停止其被選舉權。而其選舉權。仍得行使之也。

**第十三條** 凡被選爲市自治會會員或市自治公所職員者非有左列事由之

- 一 不得謝絕當選或於任期內告退
- 一 確有疾病不能常任職務者
- 二 確有他項職業不能常居境內者
- 三 年在六十歲以上而精力衰頹者
- 四 連任至三次以上者
- 五 其他事由特經市自治會允許者

本條規定市民有應選及就職之義務。凡市民被選爲市自治會會員或市自治公所職員者。不得謝絕當選。又被選之人就職後。在市自治會會員。未滿二年。不得中途告退。在市自治公所職員。未

滿三年不得中途告退。蓋會員以二年爲任期（第十七條）職員以三年爲任期（第四十三條）任期未滿若許告退勢須重行選舉手續上恐不勝其煩也。然若絕對不許謝絕告退未免戾於人情。故本條復設例外規定。凡有合乎各款之一者。被選時許其謝絕當選。就職後亦許其中途告退。其情形如左。

（一）確有疾病不能常任職務。疾病不能任事。強使就職。毫無實益。故許其謝退。然若偶有疾病並非不能常任職務者。自不在內。

（二）確有他項職業不能常居境內。日常出外謀生之人。若強使就職。致令荒廢職業。似非所宜。故亦許其謝退。然其不能常居境內。要爲職業上之關係。其雖有職業。而不妨常居境內者。亦不在內。

（三）年在六十歲以上。精力衰頹。年邁龍鍾。理應休養。強令服務。亦乖人情。然以精力衰頹爲限。若年逾六十。而精力未衰。自不許任意謝退。

（四）連任至三次以上。本款所謂連任三次。蓋統市自治會會員及市自治公所職員合併計算。

即任會員。職員共計三次之謂。並非限於會員三次或職員三次也。惟其任期必須連續。若中間斷者。不得謂爲連任。即不得爲謝退之理由。

(五)其他事由。特經市自治會允許。本款所謂其他事由。範圍甚廣。無一定的標準。苟提出事由。經自治會允許。便可謝退。惟允許之權。專屬於自治會。若參事會則無此權也。

**第十四條** 無前條所列事由之一而謝絕當選或告退者。得以市自治會議決於一年以上二年以下停止其選舉權及被選舉權。

本條規定無故謝絕當選及中途告退之制裁。乃爲達前條之目的而設。蓋前條既被定選之人。不得謝絕當選。並不得於任期内告退。無非強制住民履行其義務。然若住民任意違反其義務。自不可不別籌救濟方法。藉達強制之目的。故又設本條規定。於一年以上二年以下。停止其選舉權及被選舉權。以爲無故謝退者戒。蓋若不設本條制裁的規定。則前條將等於虛設也。

## 第二章 市自治會

**第十五條** 凡市設自治會。其會員名額在人口未滿五萬之市。定爲十名。滿五

萬以上者每增人口一萬遞加會員一名但特別市至多以三十名為限普通  
至多以二十名為限

市自治會爲組成市自治團體之機關。所以決定市自治團體之意思者也。故名曰議決機關。此機關以當選之會員組織之。故爲合議制。至會員名額。以人口爲比例。市內人口不滿五萬者。得選出會員十名。若人口在五萬以上。每人口一萬。增加會員一名。例如人口六萬。會員十一名。人口七萬。會員十二名是也。惟依此遞加。設或市內人口。竟達數十萬或百萬時。苟不設限制。必致會員名額過多。於會議時。轉生喧囂龐雜之弊。故本條特設最多數之限制。在特別市以三十名為限。在普通市以二十名為限。依此規定。不問人口增加至如何程度。其會員名額。不能超過此限制也。

**第十六條** 市自治會會員爲名譽職。由市民選舉之。其選舉規則以教令定之。父子兄弟不得同時爲市自治會會員。若有父子兄弟現爲市自治公所職員者。不得爲市自治會會員。

父子兄弟同時當選者。以子避父。以弟避兄。

會員不受俸給。故本條明定其爲名譽職。會員之產生。由於市民之選舉。依第九條規定。市民有選舉市自治會會員之權。故本條明定會員由市民選舉之。至於選舉時一切手續。另以教令定之。例如何調查。如何投票。如何當選。均須由內務部制定規則。呈請大總統以教令公布。蓋必如此而後可以全國一律也。

本條第二項規定會員之迴避。父子兄弟同時當選爲會員。則會議時必生附和專橫之弊。又父子或兄弟同時爲會員及職員。實際上亦不克盡職員之職。故均定爲會員迴避之原因。

本條第三項規定迴避之方法。父子或兄弟同時當選。應使何人迴避。不可不以明文定之。故本條定爲父子同時當選者。子應迴避。兄弟同時當選者。弟應迴避。蓋亦倫紀上當然之次序也。

**第十七條** 市自治會會員以二年爲任期。每年改選半數。同時選出全數者其半數以一年爲任期。

前項一年任滿應行改選之半數以抽籤定之。

本條第一項規定會員之任期。自治事務。因時不同。蓋文明之進化。政治之改善。人才之消長。均與

自治事務有密切之關係。若任期過長。致使思想陳腐之會員。永踞議席。安有進步之希望。故本條明定任期二年。一屆任滿。其會員資格。即行消滅。俾後起英才。可以逐漸膺選。以期政治之發達。此所以定為任期二年也。惟任期雖定為二年。而每年仍須改選半數。故實際上其半數以一年為任期。然此改選之手續。或每年舉行。或於初選舉時一併選出。均無不可。要不外使半數滿任半數補入而已。

本條第二項規定改選之方法。依前條規定。半數以一年為任期。即以改選之半數補入。然全體會員中。何人應改選。不可不別定方法。以免爭議。本條明示以抽籤定其去留。所以昭公允也。

### 第十八條 市自治會設會長一人由會員用記名投票法互選之

#### 前項會長互選規則以市公約定之

依第十五條規定。市自治會會員。為十名以上。二十或三十名以下。是全體會員中。不可不設會長一人。對內則維持紀律。整理議事。對外則為市自治會之代表。此亦議會之通例。會長之產出。應由全體會員互選。互選者。即全體會員相互選舉之謂。蓋會長為會員之領袖。必使全體會員信服之。

人充之。方有利於實際也。互選方法。則用記名投票。所謂記名投票者。即於投票紙上書寫選舉人及被選舉人姓名是也。記名投票法。可以引起投票人之責任心。而防止賄賂之公行。故本制特採用之。

互選時一切程序。不可不另定互選規則。此規則應於市公約內定之。蓋本制所未定之事項。苟非明示以教令定之者。皆得以市公約定之也。市公約已見第五條。

### 第十九條 會長有事故不能執行職務時由會員中推舉臨時會長代理

本條明定會長之代理。凡會中一切事務。均由會長主持。若會長因事不能執行職務。不可不有代理之人。就通例言之。會長不能出席。應由副會長代理。惟市自治會不設副會長。故代理之人。由會員中臨時推舉。所謂因事故不能執行職務者。例如因公務出外。或因病不克到會。或會議時因欲發表意見。退就會員本席等皆是。若其他如死亡及告退等情形。則屬於第二十二條出缺之範圍。非本條所謂因事故不能執行職務也。

### 第二十條 會員及會長任滿再被選者得連任

本條規定會員及會長之連任。依第十七條規定。會員以二年爲任期。會長亦會員之一。其任期當然與會員同。一屆任滿。卽應改選。若改選之結果。仍行當選時。均得連任。其連任以幾次爲限。本制別無明文。則是數次當選者。得連任數次。惟依第十三條第四款規定。連任至三次以上。得爲謝絕當選之原因而已。

## 第二十一條 會員因事出缺逾定額三分之一者應卽補選補選各員任期以補足前任未滿之期爲限

本條規定會員出缺時之補選。及補選各員之任期。所謂出缺者。例如會員死亡。或具備法定原因（第十三條各款）而告退是也。所謂逾定額三分之一者。例如會員全額十名。出缺四名。全額二十名。出缺七名是也。會員出缺。未逾定額三分之一。本可以候補當選人補入。無補選之必要。若已逾定額三分之一。非實行補選不可。補選各員。所以補前任之缺。故其任期。以補足前任未滿之期爲限。例如前任以二年爲任期者。倘已經過一年六個月而出缺。則補選之員。以補足六個月而期滿。若前任以一年爲任期者。經過九個月而出缺。則補選之員。以補足三個月而期滿。（參照第十七

條)

## 第二十二條 會長因事出缺應即補選其補缺任期準用前條規定

本條定會長出缺時之補選及補選會長之任期。會長出缺應即補選。無待說明。至補選會長之任期亦以補足前任未滿之期為限。與會員之補足前任期限同。故明示準用前條規定。

## 第二十三條 市自治會得由會長酌用雇員二人或三人辦理文牘會計及一切庶務其薪給由市自治會定之

本條規定市自治會之雇員及其薪給。市自治會所有文牘（擬稿收發保管等事）會計（如收入支出預算決算等事）庶務（如籌備購置修理等事）種種事項不能不需人助理。故有設置雇員之必要。設置雇員二人或三人。應視事務之繁簡而定。故由會長斟酌情形定之。惟酌用雇員之權。雖屬於會長。而雇員之薪給。則須由市自治會議定。不能由會長專決。蓋薪給之額數。應以生活程度辦事勞逸為標準。且與市自治團體之財政有關。故其核定之權。屬於市自治會。不屬於會長一人。

**第二十四條** 市自治會分通常會與臨時會。通常會每年二次，以四月十月爲會期。由市長召集。臨時會經市長認爲有必要之情事，或經會員半數以上之提議，由市長召集之。但涉及市長之事項，由會長召集之。

### 市自治會會議規則由市自治會定之

本條定市自治會之會期及其召集之權限。市自治會之開會，分爲兩種：（一）通常會，每年二次，以四月十月爲會期。（二）臨時會，其會期無一定，由市長認爲有必要之情事時召集之。若經會員半數以上之提議，認爲必須召集時，亦得請市長召集臨時會。至召集之權，無論通常會臨時會，均須由市長召集。其不經市長召集而自行集會者，即屬違法。惟通常會之會期，既有一定，在市長即負必須召集之責。而在臨時會之應否召集，本屬於市長之自由核定。故市長不召集臨時會，不能指爲違法。惟經會員半數以上之提議，咨請召集時，則市長仍負必須召集之責而已。

於此有應注意者，召集之權，雖屬於市長，然以不涉及市長之事項爲限。若其事項涉及市長本身者，例如因市長告退而爲允許與否之提議（第十三條第五款）或因市長無故告退而爲停止其

選舉權及被選舉權之提議（第十四條）此種臨時會不能由市長召集。應由會長召集之。所以不使屬於市長之權限者。蓋恐應召集而不召集。或不應召集而召集。均有流弊。故設此制限也。市自治會會議不可不有會議規則。如開會散會延會閉會。以及審查審議記錄休息等種種程序。均須以規則定之。此種規則。以由市自治會制定為宜。

## 第二十五條 市自治會之職權如左

- 一 議決市公約
- 二 議決市內應興應革及整理事宜
- 三 議決以市經費籌辦之自治事務
- 四 議決市經費之預算及決算
- 五 議決市自治稅規費使用費之徵收
- 六 議決市之募集公債及其他有負擔之契約
- 七 議決市之不動產之買賣及其他處分

八、議決財產營造物公共設備之經營及處分

九、議決市自治公所職員保證金事項

十、答復市自治公所及監督官署之諮詢

十一、議決其他依法令屬於市自治會權限之事項

前項議決事件由市自治會送交市長執行

本條列舉市自治會得行議決之事項。即爲市自治會之職務。蓋因應就左列各款事項而爲議決也。亦即市自治會之權限。蓋因不得就左列各款以外之事項而爲議決也。得行議決之事項如左。

一 議決市公約 市公約已見第五條。制定後。應即正式開會議決。

二 議決市內應興應革及整理事宜 市內何事有利。應如何興辦。何事有弊。應如何革除。何事紊亂。應如何整理。均由市自治會議決。

三 議決以市經費籌辦之自治事務 本款所謂自治事務。範圍甚廣。凡係市的經費籌辦者。均由市自治會議決。

四 議決市經費之預算決算。預算者，一年內之收入共有若干，及一年內之支出共需若干之計算也。決算者，前年度收入共有若干，支出共計若干之計算也。詳見第五十七條至第六十三條。預算決算均與市的財政有關，應由市自治會議決。

五 議決市自治稅規費使用費之徵收。應否徵收自治稅，由自治會議決。市自治稅，除由國家附帶徵收外（第五十二條）其由自治團體自行徵收者，其稅率及徵收方法，應由自治會議定。規費者，因人民請求執行事務而徵收之費用也。（第五十四條）使用費者，因人民使用營造物及公共設備而徵收之費用也。（第五十三條）規費使用費之數額如何，及應否徵收，亦由市自治會議決。

六 議決市之募集公債及其他有負擔之契約。依第五十五條規定，市為創興必要之公共事業，經監督官署許可者，得募集公債。市自治會認為有募集公債之必要時，得議決呈請監督官署核准後，實行募集。所謂其他有負擔之契約者，即訂立契約後，應由市自治會負擔義務之謂也。例如向人民租借房屋，因而訂立租約，每年須由市自治團體負擔租金，因其與團體

之財政有關。故應由市自治會議決。

七 議決市之不動產之買賣及其他處分。不動產指土地及建築物而言。不動產之買入賣出。

及其他處分。例如贈與交換抵押之類。皆關係不動產權利之得喪。故應俟市自治會議決。

八 議決市之財產營造物公共設備之經營及處分。經營。如出租及許人民使用之類是。其他

處分。如賣却更換修繕之類是。凡財產營造物公共設備之經營及處分。亦與市財政有關。故

應由市自治會議決。

九 議決市自治公所職員保證金事項。依第四十條第一項規定。市自治公所設出納員一人。

又第二項規定。出納員須交保證金。此項保證金之額數如何。提供之方法如何。均應由市自

治會議決。

十 答復市自治公所及監督官署之諮詢。市自治公所有所諮詢。或監督官署有所諮詢時。應

如何答復。亦由市自治會議決。

十一 議決其他依法令屬於市自治會權限之事項。本款所定事項。無一定的標準。凡前十款

以外之事項。皆屬於本款範圍之內。因恐前十款所定。或有遺漏。故復設本款以概括之。所謂其他依法令屬於市自治會權限者。即各種法律命令。明定某事項歸市自治會辦理。或明定某事項得委託市自治會辦理是也。既係法令所定。即屬有權辦理。故得議決。

本條第二項規定議決事件之執行權限。蓋市自治會為議決機關。僅有議決權限。而無執行權限。故凡議決之事件。應以市自治會名議。送交市長執行。蓋因市長為執行機關也。

## 第二十六條 市自治會得議決以第二十五條第三款第七款至第九款之事項委託市自治公所處理之

前條各款所列事項。其議決權限。本屬於市自治會。惟市自治會之通常會。每年僅有二次。而臨時會之期限又甚短。實際上亦不能時時召集。因之所議事件。恆有積壓之虞。故設欲條例外規定。市自治會得斟酌情形。將特種事項。委託市自治公所處理。惟此種委託。亦須經過議決之程序。一經議決委託。則市自治公所對於該事項。即有代行議決之權。此後市自治會。不得再就該事項而自行議決。蓋因委託之後。即生權限變更之效果也。惟委託事項。以前條第三款第七款第八款第九

款爲限。蓋因此種事項性質上偏重於執行方面也。若其他事項不許委託。縱令委託亦屬無效。因之市自治公所之處理亦歸無效。

## 第二十七條 市自治會對於地方行政與市自治事務有關係之事件得向監督官署具陳意見

本條所謂地方行政。乃官治行政。即不屬於自治範圍之行政也。官治行政與自治行政。乃就事務劃分。實則同屬一地方之事務。故官治行政。恆不免與自治行政有牽連之關係。市自治會如認其有關係時。得向監督官署具陳意見。所以期一致而免隔閡也。

## 第二十八條 市自治會議時市長市董區董或名譽董事員均得到會陳述意見但不加入議決之數

依第三十七條規定。市長就市自治會議決事項。有執行之職權。是議決之後。市長即負執行之責。若議決而不能執行。徒費手續。毫無實益。與其取消於後。孰若預防於先。故於市自治會議時。許市長市董區董或名譽董事。到會陳述意見。以促會員之注意。所以期日後執行之便利也。且依第三

十八條規定。市長就市自治會議決事件。有提交覆議之權。並得呈請監督官署核准撤銷。且得提起訴願。及陳述於省參事會請求處理。若許市長等於市自治會議時到會陳述意見。則會員得就其意見詳加考慮。不致有越權違法或妨害公益事件之議決。庶可以省却提交覆議呈請撤銷。提起訴願及陳述於省參事會請求處理等種種繁重手續。此本條之所以設也。惟僅得陳述意見。不得加入議決之數。蓋議決權爲市自治會所專有。非參事等所能加入也。

**第二十九條** 市自治會對於市自治公所所定規則及執行事務視爲踰越權。限違背法令或妨害公益時得提案議決開具理由呈請直接監督官署核准停止其執行。

不服前項之行政處分時得依法提起訴願。或陳述於省參事會請求處理。

依第三十三條第三款規定。市參事會有議定市規則之職權。又依第三十七條第一款規定。市長有執行市自治會議決事項之職權。是制定市規則及執行事務。純屬於市自治公所之權限。本非市自治會所能干預。然若市自治公所制定市規則及執行事務。有踰越權限情事。（即不屬市自

治公所之權限而擅自行之之謂)或有違背法令情事(即不遵法令或與法令牴觸之謂)或有妨害公益情事(即不顧公共之利益之謂)不可不另設救濟方法。故本條特予市自治會以矯正之權。其矯正之方法如何。則須提出議案。開會議決後。開具理由。呈請直接監督官署核准。停止其執行。於此可知執行之應否停止。須視監督官署之准否而定。在市自治會。不過有提案議決及呈請之權。若監督官署對於其呈請。不為核准。縱令市自治公所所定規則及執行事務。有越權違法或妨害公益情事。市自治會決無停止其執行之權。本條之設。一方所以防執行機關之專橫。故予議決機關以糾正之權。一方又防議決機關之濫用糾正權限。故予監督官署以核准之權也。

監督官署之核准與否。屬於行政處分之一種。此項行政處分。如有不當。例如應核准而不核准。或不應核准而核准。自不可不另設救濟方法。其方法唯何。即(一)提起訴願。(二)陳述於省參事會請求處理是也。(詳見第三條理由)於此可知監督官署為准其停止執行之處分時。市自治公所如有不服。可就兩種方法中。任擇一種。以資救濟。若為不准其停止執行之處分時。市自治會如有不服。亦得就兩種方法中。任擇一種。以資救濟。惟此兩種方法。不得並行而已。

### 第三章 市參事會

第三十條 特別市設市參事會以左列各員組織之

一 市長

二 佐理員

三 區董

四 名譽參事員

本條規定市參事會之組織。惟普通市不設市參事會其職權由市長一人行使之。觀第三十三條第二項之規定自明。故市參事會限於特別市有設立之必要而已。然則特別市參事會以何種人員組織之乎。依本條規定。則爲左列四種。

一 市長 市參事會以市長爲會長。故市長爲組織市參事會之一員。

二 佐理員 依第三十九條規定。特別市設佐理員。故佐理員亦爲組織市參事會之一員。

三 區董 依第四十一條規定。特別市得分數區。每區設區董一人。若特別市分區而設有區董

者。則區董亦組織市參事會之一員。

四 名譽參事員 名譽參事員。爲無給職。然亦列席市參事會之會議。故亦爲組織市參事會之一員。

**第三十一條** 名譽參事員定額四名。但得以市公約增至八名。

名譽參事員。由市自治會就市住民中有被選舉資格者選舉之。其選舉事宜及任期改選補選。準用關於市自治會會員之規定。

本條第一項規定名譽參事之員額。名譽參事員定額四名。惟斟酌情形。認爲必須增加者。得以市公約定其員額。但以八名爲限。於此可知名譽參事員。以四名爲最少數。而以八名爲最多數也。

本條第二項規定名譽參事員之選舉。(一)名譽參事員。須由市自治會選舉。(二)名譽參事員。須就市住民中選舉之。(三)被選爲名譽參事員者。須具有第十條所定之被選資格。至其選舉事宜。及任期改選補選。與市自治會會員無異。故準用關於市自治會會員之規定。

**第三十二條** 市參事會以市長爲會長。由市長隨時召集其議事規則。由市參

## 事會定之

市參事會。既由前條所列數種人員組織而成。則亦爲一種合議制之機關。通例凡合議機關。必設一人總持一切事務。故以市長爲會長。因之市長一方總持執行機關之事務。一方又總持議決機關之事務。蓋市參事會亦屬一種議決機關也。市長既爲市參事會之會長。故凡市參事會之召集。屬於市長之權限。且不論何時。可以召集會議。非如市自治會之有一定期限也。惟議事規則。須由市參事會議定。不能由會長專決而已。

## 第二十三條 市參事會之職權如左

- 一 議決提出於市自治會之議案
  - 二 議決市自治會所委託之事項
  - 三 議定市規則
  - 四 議決其他依法令屬於市參事會之事項
- 以上各款事項在不設市參事會之普通市由市長決定之

本條規定市參事會之職權。市參事會亦爲一種議決機關。與市自治會相對立。惟其得行議決之事項。與市自治會完全不同。茲列舉如左。

一 議決提出於市自治會之議案。依第三十七條第三款規定。市長得提出議案於市自治會。但特別市須先經市參事會之議決。故是項議案。市參事會有議決之職權。

二 議決市自治會所委託之事項。依第二十六條規定。市自治會得議決以特種事項委託市自治公所處理。故市自治會對於特種事項。不自議決。而委託處理時。市參事會對於該事項。卽有議決之職權。

三 議定市規則。依第六條規定。市因執行市公約。及管理使用市之財產營造物與公共設備。得制定市規則。此項市規則。應由市參事會議決。

四 議決其他依法令屬於市參事會之事項。本款爲概括的規定。除本制外。其他法律命令。明定某事項屬於市參事會辦理者。則市參事會對於某事項。卽有議決之職權。

市參事會限於特別市有設立之必要。普通市則無之。故本條第一二三四各款事項。在普通市則

由市長一人決定之。蓋既不設市參事會，自無所謂議決也。

### 第二十四條 市參事會會議時，市自治會會長及會員得到會陳述意見，但不列入議決之數。

市自治會會議時，市長市董區董名譽董事，均得到會陳述意見。爲第二十八條所明定，所以促市自治會之注意也。若市參事會會議時，市自治會不得到會陳述意見，則未免有偏重之嫌。故設本條規定。市參事會會議時，市自治會會長及會員，亦得到會陳述意見，以盡相互指導之責。惟既屬市參事會之會議，則惟組織市參事會人員之列席者，方有表決之權。市自治會會長及會員，不得加入議決之數，亦屬當然之理。

### 第二十五條 第二十三條及第二十七條之規定，於市參事會準用之。

市參事會辦理事務，自不能不需用人員。又對於地方行政與自治事務有關係之事件，亦應使其得向監督官署具陳意見。與市自治會相同。故關於第二十三條市自治會酌用人員核給薪俸之規定，第二十七條市自治會得向監督官署具陳意見之規定，均準用於市參事會。

## 第四章 市職員

第三十六條 凡市設市自治公所置市長一名爲市之代表指揮監督所屬職員

市長由市自治會就住民中具有市自治會會員被選舉資格者選舉之普通市市長被選後呈請直接監督官署委任特別市市長被選後呈由直接監督官署咨請內務總長任命但京都市市長應由市住民就住民中具有被選舉資格者選舉三人呈由內務總長經由國務總理呈請 大總統擇一任命（本條係教令修正）

不論特別市普通市皆設市自治公所置市長一人對外爲市之代表對內則指揮監督所屬職員。無論特別市市長及普通市市長均由市自治會選舉其被選舉爲市長者須具有第十條所揭之積極資格並須不具有第十一條第十二條所揭之消極資格惟市長被選後須經由委任或任命。在普通市市長由直接監督官署委任之在特別市市長由直接監督官署咨請內務總長任命之。

若在京都市市長。則須選舉三人。呈由內務總長。經由國務總理。呈請大總統擇一任命。

### 第三十七條 市長之職權如左

- 一 執行市自治會議決事項
- 二 辦理市自治會選舉事項
- 三 提出議案於市自治會但特別市須先經市參事會之議決
- 四 管理或監督市之財產營造物及公共設備
- 五 管理市之收入與支出
- 六 依法令及市自治會之議決徵收市自治稅及使用費規費

本條規定市長之職權。列舉如左。

- 一 執行市自治會議決事項 依第二十五條第二項規定。市自治會議決事件。送交市長執行。故市長爲執行機關。有執行市自治會議決事項之職權。
- 二 辦理市自治會選舉事項 所謂選舉事項。如調查選民。編造名冊。宣示選舉人姓名。指定投

票所開票所。備置投票簿。投票紙。投票圖。製作當選證書。宣示被選舉人姓名。及通知當選等種種事項。皆屬之。

三 提出議案於市自治會。但特別市須先經市參事會之議決。市自治會之議案。除由市自治會會員提出外。市長亦有提出之權。惟在特別市。欲提出議案於市自治會時。該議案須先經市參事會議決。則市參事會議決後。其提出之權。屬於市長。

四 管理或監督市之財產營造物及公共設備。市之財產營造物及公共設備。其經營及處分。須經市自治會議決。至其實行管理或監督之權。則操之市長。

五 管理市之收入與支出。市經費之預算決算。須經由市自治會議決。然亦不過就其預算決算議決之而已。至於實行收入與支出。則屬於執行機關之權限。故管理收入支出之權。操之市長。

六 依法令及市自治會之議決。徵收市自治稅及使用費規費。徵收市自治稅及使用費規費。有基於本制所定者。有基於其他法令所定者。亦有基於市自治會之議決者。其實行徵收之

權亦屬於市長。

**第三十八條** 市長對於市自治會議決事件視爲踰越權限違背法令或妨害公益者得於五日內述申理由提交覆議市自治會仍執前議時得呈請直接監督官署核准撤銷之

不服前項之行政處分時得依法提起訴願或陳述於省參事會請求處理

本條第一項規定市長有對於市自治會矯正之權限。所謂侵越權限者。即就不屬於市自治會權限內之事項而爲議決是也。所爲違背法令者。即不遵守各種法律命令。或與法律命令相牴觸之謂也。所謂妨害公益者。即不顧公共之利益是也。市自治會議決事件。如有越權違法或妨害公益情事。不可不認救濟方法。就理論上言之。應由直接監督官署撤銷其議決。但事事必由監督官署撤銷。則手續既嫌繁重。且恐覺察難周。故予市長以提交覆議之權。惟提交覆議。須於五日內爲之。此五日之期限。當自議決之日起算。蓋市自治會會議時。市長既到會陳述意見。則其議決之是否越權違法。或妨害公益。市長早已認定。故不妨定較短之期限也。市長提交覆議。須申述理由。例如

因認爲越權而提交覆議者。則說明越權之理由。因認爲違法而提交覆議者。則說明違法之理由。是也。市自治會接受是項提交後。應即開始覆議。苟覆議之結果。認市長之理由爲正當。則可以打消前議。或更正之。毋庸由市長履行呈請撤銷之繁重手續。然使覆議之結果。認市長之理由爲不正當。因之市自治會擊執前議時。在市長雖無拒絕執行之權限。然得呈請直接監督官署撤銷其議決。此時議決之撤銷與否。應由直接監督官署核定。此爲實施監督時應有之權限。

本條第二項規定行政處分之救濟方法。其理由與第二十九條第二項之理由同。

**第三十九條** 特別市設佐理員。普通市設市董。承市長之命。輔助市長分任執行事件。其員額視事務之繁簡定之。但至多不得逾四名。

佐理員由市長就市住民中遴選有專門學識者委任之。但須經市自治會之同意。

市董由市自治會就市住民中有被選舉資格者選舉之。

市自治公所爲單獨制之執行機關。凡執行事務。均以市長一人之意思行之。惟事事必由市長一

人執行事實上實感困難。故有設置補助機關之必要。特別市之補助機關爲佐理員。普通市之補助機關爲市董。其名義雖有不同。而其補助市長。分任執行事件。則無以異也。惟既爲市長之補助機關。則事事必須承市長之命行之。其不能違反市長之意思。亦屬當然之事。至補助機關之員額。應視各市之事務繁簡而定。然使不設最多之限制。轉恐有人浮於事之弊。故本條規定至多不得逾四名。因此可知特別市之設置佐理員。及普通市之設置市董。應於一人以上四人以下之範圍內。斟酌事務之多寡。定其員額而已。

特別市之佐理員。可由市長遴選委任。而普通市之市董。則須由市自治會選舉。因此可知特別市之市長。與普通市之市長。權限稍有不同。然其遴選委任。仍須經市自治會之同意。則其結果。亦歸於同一而已。

#### 第四十條 市自治公所設出納員一人由市長派充但須經市自治會之同意 出納員須交保證金

出納員者。管理支出收入之人員也。依第三十七條第五款之規定。市長有管理市之收入與支出

之職權。在市長既不能以一身兼管一切事務。勢不能不需人助理。然管理出納。既屬於市長之職權。當然由市長負其責任。故對於出納員之設置。特予市長以派充之權。蓋必如此。而後市長可就其親信者而派充之也。惟出納事務。一方於市長之責任攸關。一方亦於市自治團體之財產關矣。則市長之派充出納員。仍不可不使市自治會預聞其事。此本條所以予市自治會以同意之權也。出納員有管理收入支出之權。則全市之財產。專屬於出納員一人之掌握。自不可不使其提供擔保。俾免發生意外之事。所謂須交保證金者。謂不能不交納保證金也。至應交保證金若干。依第二十五條第九條款定。應由市自治會議決之。

**第四十一條** 特別市得分區每區設區董一名承市長之命辦理區內自治事務。區董由市自治會就市住民中有被選舉資格者選舉之。

關於前項及第三十九條選舉事宜。準用市自治會會員選舉之規定。

特別市之範圍較廣。事務亦繁。得就市內分割數區。每區設區董一人。專辦區內自治事務。特別市如分區設置區董時。則區董亦為市長之補助機關。其辦理自治事務。亦須承市長之命行之。

區董應由市自治會選舉。仔選舉爲區董者。須有被選資格。

本條所定區董之選舉。及第三十九條所定市董之選舉。其選舉事宜。與市自治會會員之選舉同。故準用市自治會會員選舉之規定。

**第四十二條** 凡市因執行事務有應設辦事員時。由市長遴選有專門學識者。派充不以市住民爲限。其辦事細則。以市公約定之。

市因執行事務。有應設辦事員者。例如辦理病院事務。應設置醫生。辦理教育事務。應設置教職員。是也。此種人員。應由市長遴選派充爲宜。所以不限於市住民者。蓋恐市住民內無相當人物。勢不能不借材異地也。所謂有專門學識者。例如病院之辦事員。應有醫學上之學識。學校之辦事員。應有教育上之學識是也。至於辦事細則。隨其事務而不同。故本條特許以市公約定之。

**第四十三條** 凡市長及市自治公所職員。均以三年爲任期。任滿再被選者。得連任。

本條規定市長及市自治公所職員之任期。其理由與第十七條及第二十條理由同。參照第十七

條及第二十條釋明。

**第四十四條** 凡市自治公所職員不得兼任市自治會會員若有由市自治會

會員被選任者應辭會員之職

父子兄弟不得同時爲市自治公所職員

本條第一項規定市自治公所職員兼任之限制。所謂職員者。凡市長佐理員市董出納員區董及其他辦事員。均包括在內。蓋執行機關。既離議決機關而獨立。則既任執行機關之事務。不應兼任議決機關之事務。此所以有限制之必要也。然若不明定辭職方法。則設有一人被選舉爲會員後。復被選舉或被遴選爲職員。此時將辭去職員。抑辭去會員。勢必發生疑問。故設本條。明示會員被選爲職員者。應辭去會員之責。蓋以職員爲有給職。而會員爲名譽職。斟酌情理。自應使其辭去名譽職爲宜。

本條第二項規定職員之迴避。父子兄弟。同爲市自治公所職員。易生流弊。故應使其迴避。至於迴避之方法。本制別無明文。就理論言之。自應準用第十六條第二項之規定。

**第四十五條** 市長有事故時以佐理員或市董內年長者代理之年同以抽籤定之

本條規定市長之代理。特別市之市長有事故不能執行職務。應由佐理員代理。普通市之市長有事故不能執行職務。應由市董代理。若佐理員或市董有數人時。則以年長者代理之。年相同者。則以抽籤定之。

**第四十六條** 市長及其他市自治公所職員因事出缺時應即補選或補任  
**補缺各員任期準用第二十一條之規定**

本條規定市長及職員出缺時之補選或補任。所謂補選補任者。即由於選舉之人員。（第三十六條第二項第三十九條第三項第四十一條第二項）出缺時應補行選舉。由於委任之人員。（第三十六條第二項第三十九條第二項）出缺時應補行委任是也。出缺之意義。已於第二十一條釋明。至補選各員之任期。亦以補足前任未滿之期為限。與補選會員之補足任期同。故準用第二十一條規定。參照第二十一條釋明。

**第四十七條** 市長及其他市自治公所職員均爲有給職其薪額以市公約定之但京都市市長薪額以教令定之

本條明定市長及市自治公所職員爲有給職。所謂有給職者。卽得受薪給之職也。與市自治會會員之爲名譽職者不同。惟薪給之額數如何。則須視各市事務之繁簡財產之多寡辦事之勞逸而定。本制內未便預定其額數。故使各自治團體以市公約定之。依此規定。不問爲特別市普通市。均有自由核定薪給之權。惟京都市市長。須經大總統任命。故應由大總統以教令定其薪額。然亦僅以市長一人爲限。除市長外。其他職員之薪額。仍得以市公約定之也。

**第四十八條** 市長得酌用雇員辦理文牘會計及一切庶務其薪給由市長定之

前項雇員在特別市得以市參事會雇員兼充在普通市得以市自治會雇員兼充

本條第一項明定市長有酌用雇員之權。其理由與第二十三條會長之酌用雇員同。惟其所以異

者。一則薪給由市自治會議定。一則薪給由市長核定而已。

本條第二項規定雇員之兼充。純然爲節省費用起見。惟應否兼充。各市得酌量情形定之。並非必須兼充也。

## 第五章 經費

### 第四十九條 市自治經費以左列各款充之

- 一 本市財產之收入
- 二 市自治稅
- 三 本市公共營業之收入
- 四 規費及使用費
- 五 過息金

依第四條規定。市爲法人。則市亦爲獨立之經濟主體。當然得享有財產權。且市自治團體。爲欲達一定之目的。不能不需種種費用。惟爲免除爭議起見。自有與國家經費劃分之必要。由是自治經

費與國家經費劃分界限。茲將自治經費之收入分述如左。

一 本市財產之收入 此為私經濟的收入。例如物上所生之果實。售賣所得之代價。金錢所生之利息皆是。

二 市自治稅 此為公經濟的收入。大都附屬於國稅而徵收者。然市自治團體亦得自行徵收之。惟由國家徵收時。其稅率及徵收方法。則須以法律定之。參照第五十二條。

三 本市公共營業之收入 此亦為私經濟的收入。雖為公共事業。而實含有營業之性質者。例如電燈電話自來水之經營所得之收入皆是。

四 規費及使用費 請求市自治團體執行特種事務者。得向之徵收規費。使用市自治團體之營造物及公共設備者。得向之徵收使用費。故規費使用費。均為市自治經費之一種。

五 過怠金 過怠金者。乃因市民懈怠所科之罰金也。例如住民應納自治稅而不納。或應納使用費而不納。因之向其徵收過怠金。故過怠金亦為市自治經費之一種。（參照第五十四條

**第五十條** 市有由國家撥給之土地山林及其他不動產時應作基本財產永久維持之以其收益充市自治經費

市之不動產依第二十五條規定本得由市自治會議決處分之然由國家撥給之土地或山林及其他不動產市自治團體無處分之權僅許以其每年之收入充作自治經費其基本財產則須永遠保存所謂收益者例如租息果實之類是也。

**第五十一條** 市因救濟災眚或經營公共營業得由國家酌給補助費

市自治團體雖得由國家酌給補助費然補助之原因以救濟災眚或經營公共營業爲限除此二種外不得請求補助也救濟災眚者遇荒歉之年而開辦賑濟是也經營公共營業者如籌辦電燈電話自來水公司是也一則因其事出倉猝非市所能立籌巨款一則因其規模宏大非市所能獨力擔任故均定爲補助之原因至應否補助及補助幾何則應由國家酌量定之倘國家經濟缺乏不予補助在市自治團體決無強求補助之理蓋國家本無必須補助之義務也。

**第五十二條** 市稅之附屬於國家稅徵收者其稅率及徵收方法以法律定之

市稅之徵收。依第二十五條規定。本得由市自治會議決。此蓋指市自治團體自行徵收而言。倘市自治團體不自行徵收。而附屬於國稅徵收時。則其稅率。（卽市稅之比例。例如國稅一圓附加市稅一角或二角）及徵收方法。（卽徵收之手續）須由國家以法律定之。所以防牴牾而期便利也。

### 第五十三條 使用市之營造物及其他公共設備者得向之徵收使用費

營造物及公共設備。已於第六條釋明。因其設置修繕。均須支出費用。故對於使用營造物及公共設備之人。得徵收使用費。蓋對於使用之報酬也。使用費之數額。依第二十五條規定。應由市自治會議決。實行徵收之權。依第三十七條規定。則屬於市長。

### 第五十四條 市因個人之請求爲執行事務時得向之徵收費費

#### 使用費規費之徵收以市規則定之並得規定十元以下過怠金

規費者。因人民請求市自治團體執行事務。因而向人民徵收之費用也。例如市自治團體辦理某事件。而與人民以證明文件。又如人民請求市自治團體給予書類之謄本。因而市自治團體向人民徵收費用。謂之規費。惟於有執行事務時。始得徵收之。則未執行事務者。自無規費之可言也。

使用費規費之徵收。由市自治會議決。而其徵收方法。則須以市規則定之。蓋依第二十五條規定。市自治會有議決徵收規費使用費之權。則本條所稱規費使用費之徵收。當解爲徵收之方法。否則本條將與第二十五條互相牴觸也。且使用費規費之徵收。本條明示以市規則定之。而依第六條規定。市規則既爲執行市公約而設。則使用費規費之徵收。屬於市公約之範圍。而市規則所定者。亦不過徵收上之一切程序。當然無疑。惟使用費規費之徵收。對於滯納之人。亦不可不予以相當之制裁。故予以核定過怠金之權。而過怠金之額數。又不可不設最多之限制。否則恐有濫罰之弊。此本條所以明定爲十圓以下也。至於市規則之制定。在特別市。屬於市參事會。在普通市。屬於市長。參照第三十三條自明。

**第五十五條** 市爲創興必要之公共事業得經監督官署許可募集市公債但市公債之債權者以中華民國人民爲限

前項市公債之利率及募集償還方法須經內務部財政部核准

本條規定市有募集公債之權。惟必須遵守種種之制限。即（一）須爲創興必要之公共事業。（二）

須經監督官署之許可。(三)購買債券者。須爲中華民國人民。所以設此制限者。蓋恐濫行募集。於自治團體之財產。必受損害。而債券入於外國人之掌握。又必受種種之挾制也。

募集市公債。應豫定相當之利率。(例如年利幾釐)而如何募集。如何償還。又不可不預定方法。所以必經內務財政兩部核准者。蓋以自治事務。屬於內務行政之範圍。而公債性質。又屬於財務行政之範圍也。

**第五十六條** 市財產中有爲個人捐助且經指定用途者不得移作他用但其指定事業依法令變更或廢止經市自治會議決由直接監督官署呈請該管長官核准者不在此限

個人捐助之財產。如未指定用途。則可由市自治團體自由撥用。若捐助之人。曾經特別指定用途者。例如指定教育經費或病院經費之類。則其指定行爲。卽有絕對的效力。市自治團體。不能違反其意思。任意移作他用。此蓋爲尊重捐助人之意思起見。故設此規定也。然若指定之用途。其事業依法令變更或依法令廢止時。例如甲捐助洋千圓。指定修築某處道路。其後該道改爲省道。又例

如捐助時指定烟草營業。其後國家頒布烟草專賣法。此即所謂依法令變更或廢止也。此際捐助之財產。勢須移作他用。然亦須經市自治會議決後。由直接監督官署呈請該管長官核准。在市自治團體仍無自由移用之權也。

**第五十七條** 市自治公所於每一會計年度前應將本市經費之歲出歲入製成預算表於每年四月通常會會期前提交市自治會  
預算提出時應將事務報告書及財產表一併提出

市自治團體爲公共團體之一。必須施行預算。預算者。預計一年之收入支出也。一面爲財政上之計劃。一面又便於財政上之監督。故在市自治公所。有編製預算之責。而在市自治會。即有議決預算之權。預算之期間。以一年度爲限。依照會計法第一條規定。自每年七月一日起。至次年六月末日止。爲一會計年度。市自治公所。應預計一會計年度內之歲出歲入。編製預算表。提交市自治會議決。至於提交之時期。則定於每年四月通常會開會期前。因此可知市自治會須於每年四月通常會期內議決預算也。

市自治公所提交預算時。不可不表明歲出入之正確。故應將事務報告書及財產表一併提出。蓋事務報告書。所以示歲出之正確。而財產表。所以示歲入之正確也。

**第五十八條** 以市經費辦理之事件有非一年所能完竣或其費用非一年所能籌撥者得經市自治會之議決預定年限設繼續費

預算之施行期間。既以一會計年度爲限。設其所辦事件。工程浩大。非一年所能完竣。又或費用浩繁。非一年所能籌撥。自不能不變通辦理。故本條復規定繼續費。由市自治公所預定辦理年限。核算第一年經費若干。第二年或第三年各需經費若干。要求市自治會預先承諾而議決之。以期繼續辦理。而無中途停輟之虞。所以必預定年限者。蓋防執行機關故意延長期間。致生種種流弊也。

**第五十九條** 預算內除正額外得設預備費以備預算不敷及預算外之支出  
但不得充市自治會否決事件之用

預算本爲預定收支之標準。然實際上之收入。恆不能與預算所定之收入相符合。而臨時必要之支出。又爲編製預算時所不及料。故有設預備費之必要。設預算之開支不敷。或有預算以外之支

出時。即以預備費補充之。故預備費者。不確定用途之經費也。惟動支預備費時。有一種嚴格之限制。其限制唯何。即預備費不得充市自治會否決事件之用是也。例如設立小學之議案。既經市自治會否決。此後市自治公所。即不得以預備費設立小學。蓋若許其以預備費用於辦理否決事件。則是執行機關。侵及議決機關之權限。所以設此限制也。

### 第六十條 市自治公所對於既定之預算在同年度之會期內有追加或更正時須請求市自治會議決

追加預算者。為補本預算所不足。或為新發生之事實。因而追加費用是也。更正預算者。因預算有錯誤遺漏。因而提出修正案。請求更正之謂也。無論為追加為更正。要皆發生於預算既定之後。故須於本會計年度內提出議案。請求市自治會為追加或更正之議決。惟應於通常會期內提出。抑是否得於臨時會期內提出。本制別無明文。但須在同年度之會期內。則無論其為通常會臨時會。均得隨時請求議決也。

### 第六十一條 市因公共營業得設特別會計

市自治制詳解 第五章 經費

特別會計者。因事務施行上之便利。於一般會計以外。獨立而行其收支之預算也。故亦可謂特別預算。然以公共營業爲限。觀於第五十一條規定。市因經營公共營業。得由國家酌給補助費。可知公共營業之重要。有設特別會計之必要。至如救濟災告。不能設特別會計者。蓋因其支出不能預見。非如公共營業之可以預見也。

### 第六十二條 預算經市自治會議決後。由市自治公所呈報監督官署並公布之。

預算之目的。一方在定財政之計畫。一方實行財政之監督。應使國家方面。住民方面。均明晰其內容。故市自治公所提出預算。經市自治會議決後。一面須呈報監督官署。一面並須公布之。至於呈報之責。屬於市自治公所。而公布之方法。則依第七條規定。此又當然之理也。

### 第六十三條 市之會計或特別會計。由市自治公所於預算年度終結後。編製決算表。附具一切證據。於每年十月通常會開會時。提出於市自治會。前項決算經市自治會承認後。應呈報監督官署並公布之。

本條規定市之決算。決算者。所以審查收支之有無違反法令。及有無超過預算之最後計算也。市自治會既有事前議決預算之權。卽有事後議決決算之權。因之市自治公所管理之收入支出。事後須經市自治會之承諾。故市自治公所於預算年度終結後。應將實際上之收入支出。編製決算表。附具一切證據。(收入之證據如收入各種費用之存根。支出之證據如購買各物之發票皆是)提交市自治會議決。至提交之時期。則於每年十月通常會開會時爲之。

決算經市自治會承認後。應由市自治公所呈報監督官署。並依第七條所定之公告式發布之。與預算之呈報及公布同。若市自治會對於決算不承認而爲否決時。此時應如何救濟。本制別無明文。就理論言之。要不外由市自治公所負賠償之責而已。

## 第六十四條 市長所發支付命令如違背市公約或預算時出納員應拒絕其支出

據第三十七條規定。市長有管理市之收入與支出之權。故發給支付命令。當然屬於市長之權限。然市長有遵守市公約及預算之責。如果所發支付命令。違背市公約。或違背預算時。(例如依照

市公約不應支付或超過預算之類。必待事後經市自治會否認。徒費周折。毫無實益。故予出納員以拒絕支出之權。蓋恐市長濫發支付命令。於團體財產。必受損害。與其否認於事後。不如拒絕於事前也。

## 第六章 市鄉組合

第六十五條 市與鄉有彼此利益相關事項必須連合辦理者得依市鄉之協

議呈經直接監督官署核准設立市鄉組合

前項市鄉組合認為法人

市鄉組合。乃聯合市自治團體與鄉自治團體。共同組成一團體之謂。組合之原因。要彼此有利益相關事項。必須連合辦理。蓋其事項。既關係雙方之利益。使其設立組合。雙方連合辦理。則可以和衷共濟。不至有互相衝突之虞也。然組合之初。必須經市鄉兩團體之協議。協議既定後。尙須呈請直接監督官署核准。方能設立。此種呈請。應由市鄉兩自治團體連合行之。惟普通市之直接監督。為縣知事。而特別市之直接監督。為地方最高行政長官。故普通市與鄉設立組合時。祇須呈經縣

知事核准。而特別市與鄉設立組合時。應呈經地方最高行政長官核准後。再行呈請縣知事備案。此又當然之解釋也。

本條第二項明定組合之性質。依本制第四條規定。市爲法人。又依鄉自治制第二條規定。鄉爲法人。則市與鄉設立組合時。其組合亦不可不認爲法人。此所以明認市鄉組合爲法人也。

**第六十六條** 市鄉組合欲增減其組合市鄉之數或變更共同事務時應依關係市鄉之協議呈請直接監督官署核准其關於財產處分之事項亦同

本條規定組合之變更。其情形分爲兩種。即（一）組合之本體變更。（二）組合之目的變更是也。本爲一市與一鄉之組合。其後改爲一市與數鄉之組合。本爲數個市鄉之組合。其後改爲一市一鄉之組合。此即組合本體之變更也。當組合之初。本爲辦理某種事務。其後欲改辦他種事務。此即目的事務之變更也。無論爲何種變更。須均履行協議核准之兩種程序。至關於財產之處分。雖爲組合所有之財產。而實爲組合分子之市鄉所共有。故其處分。亦須依協議核准之程序行之。

**第六十七條** 設立市鄉組合時應依關係市鄉之協議訂立組合公約呈請直

接監督官署核准施行其變更組合公約時亦同

本條規定設立組合變更組合之程序。凡市鄉組合不可不制定規則。共同遵守。此規則名曰組合公約。設立市鄉組合時。其公約應由市鄉之協議訂立之。並須呈請直接監督官署核准施行。若組合變更時。則其變更公約。亦須依協議核准之程序行之。

第六十八條 組合公約應依左列各款詳細規定

- 一 組合之名稱
- 二 組織組合之市鄉
- 三 組合之共同事務
- 四 組合公所之地址
- 五 組合會議之組織及其會員之選舉
- 六 組合職員之組織及其選任
- 七 組合經費之分擔方法

本條規定組合公約內應行記載之事項。並須就各事項詳細訂定。

一 組合之名稱。此卽所以表示組合之稱謂。大都就市與鄉固有名稱中。各截取一字。連綴而成。或更就其目的事務。酌定名稱。均無不可。

二 組織組合之市與鄉。組合既係市鄉組織而成。則爲其組織分子之某市及某鄉。均須詳爲載入。

三 組合之共同事務。凡組合必有一定目的。其目的唯何。卽特定辦理之事務是也。此種事務。既係連合辦理。卽屬共同事務。因其爲組合之目的。故須載入公約。

四 組合公所之地址。組合既爲辦理特定事務。不能不設立公所。其公所設於何處。亦有載明之必要。

五 組合會議之組織。及其會員之選舉。組合亦爲議決機關。自須舉行會議。則其會議如何組織。會員如何選舉。均須詳定規則。載明公約。

六 組合職員之組織。及其選任。組合兼爲執行機關。有設置職員之必要。則其職員如何選舉。

如何委任。亦應訂定。

七 組合經費之分擔方法。組合係市鄉共同組織。其經費當然由市鄉分擔。則其分擔之方法。亦有預定之必要。

**第六十九條** 解散市鄉組合時應依關係市鄉之協議呈請直接監督官審核准其關於財產處分之事項亦同

本條規定組合解散之程序。組合既為辦理特種事務而組織。則其事務完竣。組合即須解散。其解散亦須依協議核准之程序行之。其關於財產處分之事項亦同。惟本條所謂財產處分。當解為殘餘財產之分配。所以必經協議核准者。蓋以其為市鄉共有也。

**第七十條** 關於市鄉組合除本章有特別規定外準用關於市之規定

本條所稱特別規定。即自第六十五條至第六十九條之規定是也。為專對於市鄉組合之規定。故凡設立市鄉組合。必須依此規定辦理。除此規定外。可以準用市之規定。蓋以市鄉組合。實質上與市自治團體無以異也。

## 第七章 監督

第七十一條 凡市以縣知事爲直接監督其上級監督機關依現行官制定之。但京都市由內務部監督其他特別市則由地方最高行政長官監督之。

本條規定市之監督機關。凡普通市以縣知事爲直接監督。其上級監督機關依現行官制。則屬於道尹。惟京都市地位較高。其監督機關屬於內務部。特別市之監督機關屬於地方最高行政長官。

第七十二條 直接監督官署因監督之必要得發命令或處分。

不服前項命令或處分時得依法提起訴願或陳述於省參事會請求處理。

本條第一項規定監督權之範圍。監督之目的。在於防止市自治團體之違反法令或妨害公益。故監督官署對於市自治團體得發命令或處分。命令者關於一般之事件。而發布之一般規則也。處分者關於各個實在之事件。而發布之行政命令也。無論爲命令爲處分。要皆爲監督權消極的作用。

本條第二項規定濫用監督權之救濟方法。其理由與第二十九條第二項第三十八條第二項同。

**第七十三條** 直接監督官署如證明市自治會有違法越權行為時得呈經上級監督官署核准解散之但於直接監督官任內解散以一次為限並須令市長於解散後三個月內舉行新選舉並召集之

監督官署因實行監督權之結果如能證明市自治會有違反法令之行為或有侵越權限之行為時得呈經上級監督官署核准後將市自治會解散此為監督權最後之效果但解散之事在監督官任內祇許以一次為限而解散後並須三個月內重行選舉召集蓋防監督官署濫用解散之權限且免自治事務之停滯也。

**第七十四條** 直接監督官署因監督之必要得令市長為事務之報告並得調取文書簿據或實地視察檢查其出納

每屆年終直接監督官署應將各市辦理情形呈報該管長官轉咨內務部備案但京都市逕由內務部呈報 大總統

欲使監督官署行使監督權不可不使其知悉自治行政之狀況故本條規定監督官署得令市長

爲事務之報告。並得調查文書簿據。或實地視察檢查其出納。蓋必如此而後得悉其是否違反法令及侵越權限也。

監督官署。一方有監督之權限。一方亦有報告之職務。故每屆年終。應將各市辦事情形。呈報該管長官。轉咨內務部備案。蓋以內務部總司內務行政也。惟京都市地位較高。故由內務部呈報大總統。

**第七十五條** 依法令應由市負擔之費用若不列入預算時直接監督官署得說明理由將其費用加入預算

本條規定財政上之監督。既係依法令應由市負擔之費用。自應列入預算。倘預算內不列入是項費用時。監督官署得命其加入。然亦須說明理由者。所以重視預算也。

**第七十六條** 市自治職員懲戒條例以教令定之

本條規定市自治職員之懲戒。所謂市自治職員。即第四章所規定之各種職員是其懲戒條例。須以教令定之者。明示職員不能與會員同也。

## 第八章 附則

### 第七十七條 本制施行細則以教令定之

本條明示制定施行細則之權。施行細則者。規定本制實行之細目之命令也。蓋本制僅定其大綱。至其詳細程序。自非詳定施行細則不可。例如員額之分配。人口之調查。均有待於施行細則之釐定。而釐定施行細則之權。屬於內務部。至施行細則之頒布。則須大總統以教令行之。蓋依臨時約法。大總統爲執行法律。有發布命令之權也。

### 第七十八條 本制施行日期施行區域由內務總長經由國務總理呈准 大總統定之

施行日期。乃法律效力發生之時期。凡本法不自定施行日期者。其日期大都以命令另定之。施行區域。乃法律效力發生之地域。有探同時施行主義者。亦有探異時施行主義者。本制既未定施行日期及施行區域。則於何日施行。何地施行。均有待於命令之規定耳。

# 鄉自治制詳解

鄉自治。乃鄉的自治。與市自治並列。同屬初級自治。惟一則限於城鎮。一則限於鄉村而已。故鄉自治制者。除城鎮以外。各鄉村地方之自治制度也。

**第一條** 鄉自治團體以固有之區域爲其區域。若境界不明。必須另行析併者。由縣知事參酌地理及經濟上關係。劃分之。鄉之區域如有應行變更或發生爭議時。由鄉自治會呈請縣知事核定之。  
不服前項之行政處分時。得陳述於省參事會請求處理。

本條規定鄉自治之區域。鄉自治團體行使自治權。不可不有一定之範圍。其範圍依習慣上固有之境界而定。然若境界不明。有必須另行分析者。有必須另行合併者。此時自有劃定區域之必要。其劃定之權。屬於監督自治之縣知事。而縣知事劃分區域時。須就地理上經濟上種種關係。參酌而定。蓋一則所以圖行政上之便利。一則所以期經費分配之平均也。區域劃定之後。如有應行變

更時。或對於劃定之區域。發生爭議時。應由鄉自治會呈請縣知事核定。蓋因此種情事。關係重要。故不予鄉自治團體以自行解決之權也。

縣知事劃分區域。或對於區域之應否變更而為核定。或對於區域上之爭議而為核定。均屬行政處分之一種。此種行政處分。如有不當。不可不另設救濟方法。故本條第二項規定。不服行政處分者。得陳述於省參事會請求處理。例如鄉自治團體。呈請變更區域。經縣知事批斥不准。鄉自治會如有不服。可請求省參事會處理。蓋依省參事會條例第八條第七款規定。省參事會有處理各級自治之紛爭及疑難事項之權也。

### 第二條 鄉爲法人承縣知事之監督於法令所定範圍內辦理自治各項事務

本條規定自治團體之性質及其權限。與市自治制第四條同。參觀該條解釋自明。惟其所以異者。市自治之監督。在特別市與普通市不同。而在鄉自治之監督。則完全屬於縣知事而已。

### 第三條 凡鄉得就自治事務制定公約但不得與本制及其他法令牴觸

鄉因執行公約及管理使用鄉之財產營造物與公共設備得制定規則

### 鄉公約及規則以一定之公告式發布之

本條第一項。規定鄉自治團體有制定鄉公約之權。其理由與市自治制第五條同。

本條第二項。規定鄉自治團體有制定規則之權。其理由與市自治制第六條同。

本條第三項。規定鄉公約及規則之發布程序。其理由與市自治制第七條同。

### 第四條 凡住居本鄉區域內者均爲鄉住民

#### 鄉住民依本制及公約所定得享受權利並負擔義務

本條規定鄉住民之資格。及其權利義務。與市自治制第八條之解釋同。

### 第五條 凡鄉設自治會由鄉住民選舉之會員組織之其名額在人口未滿五千之鄉定爲六名滿五千以上者每增人口三千遞加會員一名但至多以上名爲限

本條規定鄉自治會之組織。及會員之名額。與市自治制大體相同。惟會員名額之多寡。增加之比例。以及最多額之限制。稍有不同而已。參照市自治制第十五條。

**第六條** 鄉自治會會員由鄉住民選舉之其選舉資格及選舉規則準用市自治會選舉之規定

父子兄弟不得同時爲鄉自治會會員若有父子兄弟現爲鄉自治公所職員者不得爲鄉自治會會員

父子兄弟同時當選者以子避父以弟避兄

鄉自治會會員由鄉住民選舉與市自治會員之由市住民選舉同其關於選舉及被選舉資格以及選舉規則均與市自治制所規定者無異故本條第一項明示準用市自治會選舉之規定因之鄉住民之選舉資格可準用市自治制第九條之規定鄉住民之被選舉資格可準用市自治制第十條之規定他如選舉規則準用市自治制第十六條以教令定之此第一項之所由設也

本條第二項規定鄉自治會會員之迴避原因其理由與市自治制第十六條第二項同  
本條第三項規定迴避之方法其理由與市自治制第十六條第三項同

**第七條** 鄉自治會會員之任期及改選補選準用市自治會會員之規定

本條規定鄉自治會會員之任期及改選補選之程序。與市自治制第十七條所定之任期及程序同。故明示準用市自治會會員之規定。

### 第八條 鄉自治會設會長一人由會員用記名投票法互選之其互選規則以鄉公約定之

鄉自治會亦應設會長一人。總持全會事務。然充任會長者。必須為全體會員所信任。故本條明定會長應由會員互選。所以期待相當之人才也。選舉會長應用記名投票法。所以明選舉人之責任也。互選規則亦以公約定之。要之鄉自治會會長之選舉。純與市自治會同。參照市自治制第十八條解釋自明。

### 第九條 會員及會長均為名譽職但於開會期間應由縣知事核給膳宿費

鄉自治會會員及會長均不受俸給。故為名譽職。此與市自治會之會員及會長同。惟鄉村地方。距離遙遠。交通不便。大非城鎮可比。設不酌給膳宿費。而強使應選。未免戾於人情。故本條規定應由縣知事核給膳宿費。所謂應給者。即不能不給之謂也。所謂核給者。謂縣知事可以酌定其數額也。

但以開會期間爲限。開會期間者。無論通常會臨時會皆包括之。惟一經閉會。卽行停給。此又當然之理也。

**第十條** 鄉自治會得由會長酌用雇員一人或二人辦理文牘會計及一切庶務其薪給由鄉自治會定之

鄉自治會所有文牘會計庶務等一切事項。均需人助理。故本條規定會長有酌用雇員之權。至應用雇員一人或二人。則由會長酌量事務之繁簡定之。惟酌用雇員之權。雖屬於會長。而雇員之薪給若干。則須由鄉自治會議定。其理由與市自治制第二十三條同。參照市自治制第二十三條解釋。

**第十一條** 鄉自治會分通常會與臨時會通常會每年二次以四月十月爲會期由鄉長召集臨時會經鄉長認爲有必要之情形或經會員半數以上之提議由鄉長召集之但涉及鄉長之事項由會長召集之  
通常會期間以十日爲限但遇有必要時得延期五日

## 臨時會期間由鄉長定之但不得逾五日

本條第一項規定鄉自治會之開會時期及其召集之權限與市自治制第二十四條之解釋同。

本條第二項規定通常會之會期以十日爲限。遇有必要時始得延期五日。所以設此限制者蓋因鄉之事務簡單。在此期限內當無不能議決之理也。

第三項規定臨時會之會期至多不得逾五日。所以定此較短之期限者蓋以臨時會大都因特定之事由而召集無須較長之期間也。

## 第十二條 鄉自治會之職權如左

- 一 議決鄉公約
- 二 議決鄉內應興應革及整理事宜
- 三 議決以鄉經費籌備之自治事務
- 四 議決鄉經費之預算及決算
- 五 議決鄉自治稅使用費及規費之徵收

六 議決鄉之不動產之買入及其他處分

七 議決鄉之財產營造物公共設備之經營及處分

八 議決其他依法令屬於鄉自治會權限之事項

前項議決事件由鄉自治會呈請縣知事查核交由鄉長執行

本條規定鄉自治會之職權。自第一至第五各款。與市自治會之職權同。參照市自治制第二十五條第一至第五各款解釋。自能明瞭。其第七第八兩款。則又與市自治制第二十五條第八第十一兩款同。均無待釋明。惟第六款所定。與市自治制第二十五條第七款稍有不同。蓋市自治會得議決市之不動產之買賣及其他處分。而鄉自治會。僅得議決鄉之不動產之買入及其他處分。因此可知鄉自治會無議決賣出不動產之職權。所謂其他處分者。乃除買入以外之各種處分。如租入抵入之類是也。

本條第二項。規定議決事件之執行。與市自治制第二十五條第二項同。而其所以異者。在市自治會議決事件。可逕行送交市長執行。而在鄉自治會議決事件。必須呈請縣知事查核後。方能送交

鄉長執行。因此可知縣知事查核之結果。如認議決爲不合。當然可以依據監督權之作用而撤銷之也。

### 第十三條 鄉自治會得議決以前條第三款第六款至第八款之事項委託鄉長處理之

依前條規定。鄉自治會有議決各款所列事項之職權。則凡此種事項均屬於鄉自治會議決權限之內。然如第三款及第六款至第八款之事項。均偏重於執行方面。鄉自治會不自行議決。亦得委託鄉長處理之。惟此種委託。必須經過議決之程序。而既經議決實行委託之後。鄉自治會對於該事件。不得再行自行議決。此又當然之理也。參照市自治制第二十六條解釋。

### 第十四條 鄉自治會對於地方行政與鄉自治事務有關係之事件得向監督官署具陳意見

本條規定。與市自治制第二十七條同。參照該條解釋。

### 第十五條 鄉自治會議時鄉長及鄉董得到會陳述意見但不加入議決之

數

本條規定與市自治制第二十八條同。參照該條解釋。

**第十六條** 鄉自治會對於鄉長所定規則及執行事務視爲逾越權限違背法令或妨害公益者得提案議決開具理由呈請縣知事核准停止其執行不服前項之行政處分時得陳述於省參事會請求處理

本條規定與市自治制第二十九條同。參照該條解釋。

**第十七條** 鄉自治會議事規則及旁聽規則由鄉自治會定之

會議規則乃會員於開會時所當遵守之規則。旁聽規則乃旁聽人於旁聽時所當遵守之規則。均由鄉自治會自行制定爲宜。參照市自治制第二十四條第二項解釋。

**第十八條** 鄉設鄉自治公所置鄉長一人爲鄉之代表指揮監督所屬職員

鄉長由鄉自治會就本鄉住民中具有鄉自治會會員被選資格者選出呈由縣知事委任之

本條規定。與市自治制第三十六條同。惟其委任之權限。稍有不同。蓋因鄉完全受縣知事之監督。故鄉長由縣知事委任之也。

### 第十九條 鄉長之職權如左

- 一 執行鄉自治會議決事項
- 二 辦理鄉自治會選舉事項
- 三 提出議案於鄉自治會
- 四 制定鄉規則
- 五 管理或監督鄉之財產營造物及公共設備
- 六 管理鄉之收入與支出
- 七 依法令及鄉自治會之議決徵收鄉自治稅及使用費規費

本條規定鄉長之職權。其第一至第三各款。及第五至第七各款。與市自治制第三十七條第一至第六各款同。均無待釋明。而第四款。則與市自治制第三十三條第二項同。參照各該條解釋自明。

選爲職員者。應辭去會員之職。所以祛實際上之疑惑也。

### 第二十三條 鄉長及鄉董均爲名譽職但得由縣知事酌給辦公費

鄉長得酌用雇員一人至三人辦理文牘會計及一切庶務但得以鄉自治會之雇員兼充

### 前項雇員之薪給由鄉自治會定之

本條第一項。明定鄉長鄉董均不受薪給。故爲名譽職。然若絕對不給費用。強令賠資服務。未免戾於人情。故得由縣知事斟酌情形。給予辦公費。所謂得給者。謂給與不給。由縣知事核定。非謂必須給予也。所謂酌給者。謂辦公費之數額。由縣知事酌量定之也。

鄉自治公所一切文牘會計庶務等事項。不能不需人助理。故本條第二項。規定鄉長有酌用雇員之權。至應用雇員幾人。則由鄉長酌量事務之繁簡定之。惟至多不得逾三人。蓋恐鄉長有濫用人員之弊。故設此限制也。鄉自治公所爲節省費用起見。此種雇員。得以鄉自治會雇員兼充。蓋雇員辦理事務。係承鄉長會長之命令行之。無禁止兼充之必要也。

雇員之薪給。關係鄉自治團體之財產。故其額數。應由鄉自治會酌定。惟僅得酌定其額數。不得定爲無薪給。此與縣知事得酌給鄉長鄉董之辦公費不同。

## 第二十四條 鄉有區域狹小戶口稀少或財力貧瘠不得獨立爲一鄉自治區者得與同縣管轄區內鄰近之鄉合併辦理

本條規定鄉之合併。所謂合併者。謂二鄉以上。共同組成一鄉自治團體也。合併之原因。限於不能獨立爲一鄉自治區。而所謂不能獨立爲一鄉自治區者。其情形如何。即（一）區域狹小。（二）戶口稀少。（三）財力貧瘠是也。有此三種原因之一。即得與他鄉合併辦理。惟此種合併。必須具備兩種要件。其第一要件。爲同縣管轄區域內。故凡一鄉屬於甲縣管轄。一鄉屬於乙縣管轄者。不得實行合併。其第二要件。爲鄰近。鄰近者。即毗連之謂也。若甲乙兩鄉不毗連者。亦不得實行合併。所以設此限制者。一則爲監督之便利。一則爲事務進行之便利也。

## 第二十五條 凡二鄉以上有彼此利益相關事項必須連合辦理者得依各該鄉之協議呈請縣知事核准設立鄉組合其經費由各該鄉分擔之

### 市自治制第六十五條至第七十條之規定於鄉組合準用之

本條規定鄉組合。鄉組合者。謂聯合二個鄉自治團體所成之組合也。其組合之原因。與市鄉組合同。參照市自治制關於市鄉組合之解釋自明。至於設立組合之程序。及組合公約。並其解散等事項。均與市鄉組合無異。故準用市鄉組合之規定。

### 第二十六條 關於鄉自治事務所需經費其依法令或習慣屬於鄉所負擔之經費由鄉支給之

本條規定鄉自治團體經費支給之範圍。共分三種。即（一）關於鄉自治事務所需之經費。（二）依法令屬於鄉所負擔之經費。（三）依習慣屬於鄉所負擔之經費是也。以上三種經費。均由鄉自治團體支給。

### 第二十七條 鄉自治經費以左列各款充之

- 一 本鄉財產之收入
- 二 依法令作爲鄉自治經費之附加稅及各項雜捐

### 三 本鄉所徵收之規費及使用費

### 四 本鄉公共營業之收入

本條規定鄉自治團體經費之範圍。共分四種。說明如左。

一 本鄉財產之收入 此與市自治制第四十九條第一款同。

二 依法令作爲鄉自治經費之附加稅及各項雜捐 此與市自治團體不同。蓋市自治會得自行議決徵收市自治稅。而在鄉自治團體。雖得以附加稅及雜捐充作經費。然必基於法令之規定。苟非法令所規定者。卽不得議決徵收也。

三 本鄉所徵之規費使用費 此與市自治制第四十九條第四款規定同。

四 本鄉公共營業之收入 此與市自治制第四十九條第三款規定同。

### 第二十八條 鄉有由國家撥給之土地山林及其他不動產時應作爲基本財產永久維持之以其收益充鄉自治經費

本條規定。與市自治制第五十條同。參照市自治制第五十條解釋。

**第二十九條** 鄉長於每一會計年度前應將本鄉經費之歲出歲入製成預算表於每年四月通常會會期前提交鄉自治會議決並於預算年度終結後編製決算表附具一切證據於每年十月鄉自治會通常會開會時提出

本條前段規定鄉自治團體之預算與市自治制第五十七條同。其後段規定鄉自治團體之決算與市自治制第六十三條同。參照市自治制第五十七條第六十三條解釋。

**第三十條** 市自治制第五十三條第五十六條第五十八條第六十條及第六十四條之規定於鄉自治準用之

鄉自治團體對於鄉住民之使用營造物及其他公共設備者得向之徵收使用費。又鄉之財產中有爲個人捐助且經指定用途者不得移作他用。但其指定事業依法令變更或廢止。經鄉自治會議決由直接監督官署呈請該管長官核准者不在此限。又以鄉經費辦理之事件有非一年所能完竣或其費用非一年所能籌撥者得經鄉自治會之議決預定年限設繼續費。又鄉自治公所對於既定之預算在同年度之會期內有追加或更正時須請求鄉自治會議決。又鄉長所發支付命

令。如違背鄉公約或預算時。出納員應拒絕其支出。均與市自治團體無異。故關於市自治制第五十三條徵收使用費之規定。第五十六條捐助財產不得移作他用之規定。第五十八條設繼續費之規定。第六十條追加或更正預算之規定。第六十四條出納員拒絕支出之規定。鄉自治會均可準用。

於此有應研究者。鄉自治團體。得徵收使用費規費。爲本制第二十七條第三款所明定。惟關於徵收使用費。既準用市自治制第五十三條。而關於徵收規費。獨不許準用市自治制第五十四條。則本制第二十七條第三款所定之規費。究指何種而言。此誠難以索解者也。又本條明定拒絕支出。準用市自治制第六十四條。然該條規定拒絕支出之權。屬於出納員。而鄉自治公所。並未有出納員之設置。則本條所稱拒絕支出之權。是否屬於第二十三條所稱之會計。本制別無明文。此又不可解也。

**第三十一條** 凡鄉以縣知事爲直接監督其上級監督機關依現行官制定之市自治制第七十二條至第七十四條及第七十六條於鄉自治監督準用之

本條規定鄉自治之監督。鄉自治完全由縣知事監督。故其直接監督機關。屬於縣知事。其上級監督。依現行官制。則屬於道尹。至於監督權之作用。及其範圍。與市自治無異。故準用市自治制第七十二條第七十三條第七十四條及第七十六條之規定。

### 第三十二條 本制施行細則以教令定之

本條規定。與市自治制第七十七條同。參照市自治制第七十七條解釋。

### 第三十三條 本制施行日期及施行區域由內務總長定之

本條規定。與市自治制第七十八條同。惟其制定之權。完全屬於內務總長而已。參照市自治制第七十八條解釋。

中華民國十三年九月初版

市鄉自治制詳解 (全一册)

【每部價洋二角五分】

(外埠酌加郵費匯費)



編輯者 世界書局編輯所

印刷者 世界書局

發行者 世界書局

印刷所 上海開北西虬江路 世界書局

總發行所 上海四馬路紅廟 世界書局

分發行所

北京 煙台 衡州 福州  
天津 武昌 南昌 廣州  
奉天 漢口 蕪湖 汕頭  
太原 長沙 杭州 香港

世界書局

$\frac{3}{178}$

