

巴爾孟夏

日本地方行政法精義

元禮題



MG
D 931.201
7

日本地方行政法精義序

地方自治制度爲立憲政治之基礎而立憲政治即所謂代議政治其目的不外乎保護民之權利使盡應盡之義務而已知乎此而後可以言地方行政夫地方行政與國家行政相表裏故官廳爲國家行政之直接機關自治團體爲國家行政之間接機關也吾國預備立憲今爲第二年各省因預備立憲從而預備自治可謂知所本已雖然自治者有權限焉有範圍焉倘使僅解其字面而不深究其權限範圍勢必至紳欲盡奪官之權官亦慮紳之奪其權而并欲奪紳之權相疑相懼攻擊斯起其行政亦不可問矣日本島村法學士曰自治者於法令範圍內以國家之事務爲自己之存立目的而行公共團體之行政關係其言最爲明晰本是以求地方行政庶幾近之中央大學生唐君企林於課餘著有日

胡序

一



3 2168 9621 1

本地方行政法精義將付印求序於余見其考核精確斷制謹嚴
非明辨乎官治與自治之殊貫澈乎府縣郡及市町村之制不克
臻此至其文之明白曉鬯尤爲近今所僅見是研究自治者之枕
中秘也閱竣喜甚因泚筆而爲之序

宣統紀元春王正月歸安胡惟德

日本地方行政法精義序

吾國游學諸生取彼邦學術筆之於書以餉我內地學子者大別有三類一曰翻譯直譯尙已然學理未深則於直譯之事恆艱澀不易讀其易讀者文義固適矣而按之於學理每有強人就我之嫌此翻譯之難也一曰記錄得諸譯人之轉述者固不能無訛即所謂直接聽講者除本科生外若選科若專修科最高之程度十亦僅得七八其稍奧之理非就原書復加參攷則亦不能下筆此記錄之難也一曰自箸凡專門學家苟能自刊一書皆必有其獨到之處抱守之主義立論之根原彼與此不同學術愈進聚訟愈紛箸者必盡取諸家之書讀之或就諸家中主張某家或皆不主張而自樹一義於學理於事實必加以歲月之研究確切有得乃能爲之此則視上二者爲難而又難者矣唐君企林以所爲日本

地方行政法精義見示余雖不敢於上所舉三類中遽定其屬於何類然詞旨清新理趣明顯慮讀者之不易領悟也則又反覆引申其文詞以達其艱深之義可謂苦心經營之作矣近年來地方自治一科見諸述作而列售於書肆者不下二十餘種惟谷馬合譯美濃部氏之作可稱完善其他莫能及然谷馬之書且有一二晦澀不能盡適人意則茲事之難可知矣今唐君之書炳然有章是固吾國譯事之有進步者也誠可欣已嚴修記

日本地方行政法精義序

地方行政有官治與自治之別官治者純爲國家行政之機關至於自治自國家言之亦視爲行政機關之一部而自自治體視之則否法學家所謂具有人格者與官府固有開矣地方行政範圍之廣狹則視乎其國之制度有中央集權者有地方分權者又有折衷而參用之者顧國情何如耳日本明治維新以來官制雖屢有改革然自廢藩置縣中央集權之局已定其所擘畫者惟在中央行政之組織至於地方行政猶振衣而挈領也我國廣土衆民分省爲治體大緒繁中央行政與地方行政之機關互相維繫分析之固有所不可統一之亦驟不易言以視日本其繁簡未可同日語矣夫國家行政事務有必須全國統一者有以委諸地方爲便者區以別之非一一與行政機關相應不可官制既定然後自

治制乃有準則之可循庶幾地方事業發展可期國家之旨趣亦於以達焉陽湖唐君企林所編日本地方行政法精義擇精語詳書成問序於余余方疏請 朝廷釐定內外官制爰述其大要書於簡端已酉四月廣州李家駒

日本地方行政方精義序

近世立憲君主國大抵以中央政府統治集權而補助行政機關則分諸地方團體蓋自治以國權爲範圍不得與國律相牴牾是輔官治而並行非離官治而獨立也其間部居鄭重剖析著爲要典上下一貫相倚相成膠擾不生遵率罔越此歐美之成績非已臻於至善歟吾國國民性質往往尙權利而忘義務重希望而輕責任當此過渡時代立憲預備期以九年城鎮鄉自治章程已見頒布苟於權限關係未能明晰吾恐官紳交涉始則疑沮繼而猜嫉終焉鬩爭非獨於社會影響不尠且足妨憲政之進行而況近人侈譯諸書於地方行政法多所疏漏無從參攷此識時之士所以愜然憂也同郡唐君企林盛年竺學負笈東游日本肄法家言周知派別茲復孳討義例纂譯地方行政法精義翔實殫覈洞達

本原更能獨標特識於人所略者詳之郵書殷摯索爲惶引爰摺
撫法意而還質焉並願覽此表者尊崇秩序保守和平養成立憲
國民之資格庶無違著者之盛悃也宣統紀元二月江陰何彥昇
識

日本地方行政法精義序

自孟德斯鳩三權之說起立法行政司法疑各屹然而獨立厥後政治家推重主權以此三者皆統治權之作用原夫三者之中以行政範圍最廣而政事之待治者亦最繁國家舉一切行政事務不度輕重鉅細盡委之於任命之官吏無論勢有所不能也即使能之則關於一地方之應興應革必有未能悉得其宜者此自治之制起焉自治者何對乎官治而言之也一面謀地方團體之利益即一面增進國家公共之幸福凡學校道路勸業濟貧等類皆爲固有之事惟執行之權出於國家之允許而受官治之監督是自治仍統於官治之內而補官治所不及非離官治而獨立也官治與自治互相維繫而後壅蔽除事業舉立憲國之精神即寓於此矣去歲 朝廷頒布立憲之詔以地方自治立行政基礎

載諸豫備條款之內我國士大夫之留心政治者莫不淬勵奮發欲攷證而研究之特以中國舊無專書無從取法近年來東西學者之著述及我留學界之記錄又皆以中央行政地方行政合編者爲多至於地方行政一部分溯其淵源探其奧蘊者曾不數觀陽湖唐君企林所著日本地方行政法精義一書攷求府縣郡及市町村之組織而區別官治自治之權限若網在綱有條不紊獨具分明之苦心足爲政界之先導誠使講求自治者手此一編加意探討舉權利義務之間釐然各得其分一旦見諸施行庶幾有利而無弊也夫天津魏震謹序

日本地方行政法精義序

吾友唐子企林輯日本地方行政法精義既竟授余讀之且使之序余維地方行政所以促吾民之自治係於國本民生者至重其設施之不可不先與其所由不可緩者唐子既能採集群書網羅古今詳之於篇不佞如僕焉所得而序之然累辭不獲請姑書數言用暴吾意吾聞行政之法古今來至不齊也世運遞嬗而行政之變遷係焉行政變遷而國家之隆替覘焉是以五帝不同道三王不同器邃古之世草昧初開居無定所國無定形群天下之人相率兢兢於衣食人治之道無或講焉者君不能固權以馭民而官治之力荒民不知分權以輔上而自治之効敗此主權不尊而亦官治自治兩敵之秋也一二梟雄者出知權必統於一尊又知權足以威民則以天下行政之途一切盡歸於官夫權之在天下

其量均也。君既侵民之權，以張官治之攻民，又自讓其權，以狹自治之力。愈侵者愈張，愈讓者愈狹。馴至官治之極，卒釀專制之禍。蓋民病國識者恫焉。法家者流，遂以天賦平權之說，鳴於歐西。駸駸乎欲盡驅官治之舊，一規於自治。而地方行政始與國家行政同爲天下所重。嗚呼！得失之林，亦謀國者之鑑矣。國人習於苟安，且夕之計，事事仰治於官。自治之義，希知之者，不知朝廷命官，其數有限。地方之事，其數無窮。欲望有限之官治無窮之事，固已難矣。矧國家定制，非隔省者不得官其地。關山阻闕，風尚殊焉。親誼不敦，情愛殺焉。則其所以代吾治者，又安能如吾之自爲治。然則官吏之日橫，民生之日促，又焉咎乎屬者。吾民幡然知變，慷慨談自治在上位者，亦稍稍應之。若諧議局若自治局，皆地方行政之基也。竊意行政之權，固不可畸重於官治，亦不可畸重於自治。天

下事有關於方隅者有通於全國者關於方隅者由其地自爲治可也使通於全國者亦必分掌於各地則宜於此者非必宜於彼適於彼者又非必適於此同處一國法令互異行政機樞錯雜而無力國家之平和有不以是而撓亂者哉日本之法以事之通於全國者使官治治之事之關於方隅者以自治治之良法也已唐子習法久所知者不僅一日本而卒就日本之地方行政法以抒其義其與吾有同心乎抑猶有進者行政之制定之非難行之實難衛鞅變制非不肆然大備也群小行之卒傾其生荆公新法非不衷然可採也惠卿行之遂禍天下使今之談自治者不求勝其任者以當之僅設二三局所訂數行規程遂執以驕於人曰吾自治也吾自治也則所謂地方行政適足爲不肖者凌虐小民之具利未見而害已彰吾民又何樂有是地方行政爲耶故吾之望得

英才尤甚於望定法令唐子憂時之士也或不河漢斯言歟因并
書此義以歸之梁溪過耀根拜序

例言

一 比年以來國家銳意維新力與吾民相更始於是應運之士無不競治法家言以求蔚爲世用至今國中所儲姑不必論即舉業於東西兩洋者亦幾歲有數百可謂盛矣顧負笈出游之士類皆一時豪俊僅務延攬大綱不屑屑於小用故如地方行政法等爲法學之一肢一體者猶未有人研究及之私意法之爲用猶人身也必四肢百骸各司其事而後人之形具必大綱細則各盡其用而後法之力備地方行政法之不詳亦治法者之過矣矧豫備立憲既見實施而立憲之道首重自治自治之基不固立憲之効不彰則地方行政法之於今日爲尤要焉肯雖不敏亦嘗忝治法學用摺撫師說而作是書亦欲以彌吾國治法者之缺爲士大夫籌備自治之鏡也古哲有言不賢者知其

小者竊有志焉

一日本維新以來法家輩出大經細法各有專家即研究行政法者亦代有聞人然其所述行政多以國家地方合爲一編縱專論地方之法又多不閑於行政故地方行政法之著述善本卒鮮惟法學士島村他三郎之地方行政法要論差稱完備是編以島村氏所著爲經以法學博士美濃部達吉之府縣制郡制要義坪谷善四郎之市制町村制釋義法學士江木翼之自治模範法學博士上杉慎吉之行政法原論法學士岡實之行政法論綱內務省之地方自治要鑑及地方經營大觀法學士矢田七太郎之都市經營論杉山重義之都市發達論爲緯剖章分節悉從島村另附欸目則兼採他書非敢曰取裁悉當然芟繁就簡煞費經營讀吾書者庶幾諒之

一近時迻譯者流往往以東邦名詞言不雅馴爲縉紳先生所難言於是力附古說求爲易置然易置而當者不十一也吾意名詞之用所以表意意義苟明則字雖不雅於事何傷如法家術語則現時政府所頒亦多襲東來之舊良以民間沿用者久一時無由改措耳故是編於普通名詞則易之於術語則仍之亦穀梁名從主人之意也

一往古著述之士多以文辭古雅爲高歷觀古大家文集之所以傳以學者十之二三以文者且十之八九此無他海洋阻闕學藝未通初未知古文辭以外尙有學問故遂以文辭爲名高今則大地交通環球輻輳一切外來科學之說斷非古文辭所能盡明蓋古文之文貴雅而潔科學之文貴詳而明用固殊途體亦各異也不然先進所迻述不乏淵茂樸純之作然能讀者幾

何人讀而能解者又幾何人哉以人之不解故譯而使之解譯而猶是不解也則逐譯之本旨謂何矣是編之作力求明顯不敢作艱深難解之辭遲國人理解之力世有君子或識吾心

唐肯企林自識

日本地方行政法精義上卷目錄

第一編 總論	一
第一章 地方行政之意義	一
第二章 行政機關	五
第三章 公共團體	八
第一節 公共團體之性質	九
第二節 公共團體之種別	一四
第三節 公共團體之自治	一八
第四節 公共團體之事務	二二
第五節 公共團體之機關	二五
第二編 府縣	二九

第一章	府縣之性質	二九
第二章	府縣之基礎	三一
第三章	府縣會	三四
第一節	府縣會之組織	三四
第一款	選舉區	三四
第二款	議員之定數	三五
第三款	選舉資格	三六
第四款	關於選舉之主義	三六
第五款	關於選舉權之立法例	三七
第六款	被選舉資格	三九
第七款	喪失被選舉資格之特例	四二
第八款	選舉權之公正	四八

第九款	投票選舉及投票所	五六
第十款	選舉會	六五
第十一款	當選人	七〇
第二節	府縣會之職務權限	七六
第一款	決定歲出歲入之豫算	七七
第二款	關於決算報告事項	七七
第三款	使用料手數料府縣稅及夫役與 現品之徵收賦課	七八
第四款	不動產之處分及取得積金積穀 之設置及處分	八〇
第五款	推定之權限	八一
第三節	府縣會之處務規程	八三

第四章	府縣參事會	九〇
第一節	府縣參事會之組織	九〇
第二節	府縣參事會之職務權限	九一
第三節	府縣參事會之治事規則	九八
第五章	府縣執行機關及其補助機關	一〇〇
第一節	府縣吏員之性質及任命	一〇〇
第二節	府縣官吏吏員之職務權限及治事規則	一〇三
第一款	府縣知事擔任之事務範圍	一〇三
第二款	府縣知事之職權委任及臨時代理	一〇九
第三款	對於府縣吏員之懲戒	一一一

第四款	對於府縣議決機關之知事監督	權	一一三
第五款	府縣知事之例外權限	權	一一八
第六款	府縣吏員出納吏及委員之職務	權限	一一九
第三節	府縣吏員之財產上權利		一二一
第六章	府縣之財政		一二五
第一節	豫備財產		一二五
第二節	手數料		一二七
第三節	府縣稅		一三〇
第一款	擔負府縣稅之義務者		一三〇
第二款	府縣稅賦課之制限		一三三

第三款	不得賦課府縣稅之物件	一三六
第四款	府縣稅之減免及納稅之延期	一三七
第五款	徵收府縣稅之手續	一三八
第六款	遲納府縣稅者之處分	一四一
第七款	關於府縣稅之賦課及遲納處分之補救	一四二
第四節	徵收夫役及現品	一四三
第五節	起債	一四五
第六節	一時借入金	一四八
第七節	豫算	一四八
第八節	決算	一五三
第九節	關於府縣收支之知事監督權	一五四

第七章 府縣行政之監督……………一五四

目錄

日本地方行政法精義

陽湖唐肯編著

第一編 總論

第一章 地方行政之意義

原夫國家之成立。必由於領土團體。而領土團體。又必成於人類之集合。故當國家成立之始。必保持領土防禦。侵害結合。人民而不使之離散。一旦與他國接與他國人民團體接。又必維持鄰封輯睦之美感。以篤終始不渝之邦交。此國家成立後之對外措施也。其對內而臨於人民。則養成其信仰心。消弭其反抗心。使自明其爲國家分子之根本。而謀所以強固之道。斯義旣宣。於是乎治者之所言。早發而夕可行。人民之所循。納軌而不敢歧。此國家成

立後之對內措施也。內外之措施既日就緒而人民之結合亦日強固。結合力愈強固即國家分子之物質精神愈發達。物質精神愈發達物質精神愈發達而實力充足之明證。見由是頒布法令定治者被治者之意思動作之界限更於其範圍內護持各個人之權利人格發展其意思而使其互不相侵。是即所謂法治國之基本。藏天下於國家愈進斯個人之物質精神亦愈進。於是中央行政與地方行政亦井然秩然而無不備。夫行政執法也。地方行政自治之執法也。地方行政既行而後一般之人民藉以治焉。顯既有政務不能無機關以爲行政之地。此官廳與自治團體所由設也。官廳爲主權者之機關。由主權者自行創設自治團體爲主權者之化身。由主權者認爲人格使自謀其固有之生存發達藉以達國家行政。

之。目。的。世。以。官。廳。爲。直。接。機。關。自。治。團。體。爲。間。接。機。關。有。以。哉。有。以。哉。抑。今。者。文。明。諸。國。無。不。由。個。人。充。實。時。代。過。渡。而。來。個。人。充。實。時。代。者。培。持。國。本。時。代。也。當。培。持。國。本。之。世。個。人。之。充。實。必。發。展。至。於。莫。知。其。極。於。此。而。欲。制。勝。對。外。之。競。爭。莫。若。固。結。國。家。之。民。力。民。力。既。固。而。行。政。範。圍。始。得。由。官。治。機。關。以。謀。中。央。集。權。之。統。一。由。自。治。團。體。以。助。個。人。之。發。展。既。發。展。矣。又。必。且。懷。且。威。使。之。集。於。中。央。監。督。之。下。預。防。其。爲。散。漫。橫。逸。之。行。是。以。古。聖。人。之。於。民。不。恃。其。有。可。畏。之。資。而。恃。其。有。可。愛。之。實。禹。曰。德。惟。善。政。政。在。養。民。求。治。之。道。其。在。斯。乎。

人。之。生。不。能。無。群。故。聚。而。爲。國。家。之。分。子。既。羣。矣。又。不。能。無。分。故。散。而。爲。地。方。團。體。之。分。子。無。分。子。則。無。地。方。團。體。無。地。方。團。體。則。

無。國。家。故。欲。謀。國。家。之。富。強。必。先。謀。個。人。之。充。實。雖。然。個。人。之。充。實。必。與。地。方。團。體。相。依。爲。命。使。地。方。團。體。之。能。力。具。備。雖。不。謀。個。人。充。實。之。發。展。而。自。能。發。展。於。無。形。不。然。者。個。人。雖。充。實。將。安。所。發。展。之。此。地。方。行。政。之。所。以。重。於。國。家。行。政。而。又。構。成。法。學。上。官。治。行。政。與。自。治。行。政。之。所。由。別。也。

循。是。以。言。則。地。方。行。政。之。整。渙。隆。替。影。響。於。國。家。之。趨。勢。實。匪。淺。鮮。彼。法。蘭。西。之。中。央。行。政。紛。亂。錯。雜。而。失。於。統。一。然。猶。列。於。歐。洲。五。大。強。國。間。而。岸。然。無。所。遜。者。豈。有。他。哉。夫。亦。地。方。行。政。之。步。武。井。井。克。舉。其。職。而。已。耳。又。如。英。吉。利。今。日。之。國。運。固。遠。不。如。昔。日。之。隆。盛。然。其。國。民。勇。於。自。治。卓。然。獨。立。進。取。駸。駸。日。無。窮。已。卒。垂。自。治。之。模。範。且。因。地。方。行。政。而。獻。効。於。國。家。之。經。營。更。不。可。以。數。計。故。世。之。學。子。欲。知。列。國。之。形。勢。而。研。求。其。所。以。致。治。之。由。則。苟。

瞭然於法。英兩國之紀綱法度。思過半矣。

第二章 行政機關

行政機關者。實行統治之必要機關也。天皇爲一國元首。總攬統治之權。使帝國議會及國務大臣。參與國權。大本使裁判所執行一切法制。議會也。大臣也。裁判所也。皆所謂統治機關也。使僅有統治機關。無行政機關。以爲之輔。則君若臣亦僅能相與垂拱於上。而爲政之實。不舉於別佈發令。設一定之機關。委以一定之權。限與以一定之作用。而使之臨於人民。是即所謂行政機關也。統治機關之組織。得區別之爲中央組織。與地方組織。官治組織。與自治組織。二者請分而明之。

(一) 中央組織與地方組織

綜全國之事務。掌於中央機關者。謂之中央組織。亦曰分職。

(二)

制以全國土地畫爲多數之管轄區域各於其區域內羅集一切政務而治理之者謂之地方組織亦曰分地制之二者各就其事之單純繁簡而爲治如列於中央組織者掌之於中央機關所謂中央集權制是也列於地方組織者掌之於地方機關所謂地方分權制是也

官治組織與自治組織

凡一切之政務由統治者或隸屬於統治者之機關治理之者是爲官治組織在一定地域內之公共團體以自主獨立之目的治理其地方上之公共事務者是爲自治組織二者皆由於機關構成之狀態而分者也

茫茫數千年。擗擗六大洲。舉凡圓臚方趾之儔。無不羣集而居。舉凡經濟宗教教育等事。日常習性。又無不休戚相關。故

近世文明國家。競採立憲制度。以國事之有關於社會全局。利害者。使治之於官。治行政。其僅限於一地方之利害者。使治之於公。團體公共。固獨立自營之性質。中央。政府。復監督而指導之。使補中央行政之不逮。藉取間接統治之效。此亦官治自治之分也。雖然。行政制度。各國互異。專制國行官治組織。立憲國行自治組織。雖由形式上以觀。二者似混淆而難辨。然在洞察其理者。固知其大相逕庭耳。

統治組織之二大別。既如所述矣。請更就此二者之關係。一析其理。以一切政務。集治於中央。機關而不治於中央。機關以外。是爲中央組織之極端。中央集權。所由昉也。以各地方政務。分治於各地方。機關而不治於各地方。機關以外。是爲地方組織之極端。地方分權。所由昉也。顧中央集權。非必與官治組織相一致。官治組

織而界地方官廳以偉大之職權則猶不失爲地方分權若夫中
央集權則雖以偉大之職權界之地方官廳而與自治組織固
不能相容者蓋以一定地方治理一定事務自治組織之前提也
地方分權又概於自治組織以內二者如影之隨形不可或離故
地方分權之制雖在官治組織之下猶能執行其權力崛然不撓
於以知地方分權之制固未必盡以自治爲基也

第三章 公共團體

公共團體者有人格之統治機關也維其有人格故能離統治而
自表其特達之意思執行其特達之行爲世有擬公共團體爲國
家內之小國家者非無故矣夫日常以統治意思之主體支配此
芸芸衆生者統治者與府縣郡市町村三者耳今者地方團體
之行政範圍日闊能力日強即其經費一端幾與中央政府相埒

或且遠軼於中央政府。則地方團體能力之偉大。不已可即此而概見耶。

公共團體。既謂之小國家矣。有國家必有憲法。有憲法必有機關。故規定若者爲意思機關若者爲執行機關。亦即公共團體之憲法也。意思機關備而選舉之法以定執行機關。備而職務之法以行職務之法。團體之事務法也。法不能獨立。類不能自行。故必有團體之事務法。而後金錢物品之收支。納以生而後預算決算。及一切會計之法。規亦於是乎。大定法者。治之端。人者。法之原。古今一轍。又豈特地方團體也哉。

第一節 公共團體之性質

公共團體。公法人也。其目的在分治國家事務之一部。而又當擔負公法上之義務。故謂之公法人。

(一)

公。共。團。體。得。治。理。國。家。事。務。之。一。部。
國。家。事。務。種。類。孔。多。且。無。先。天。界。限。社。會。日。進。則。國。家。事。務。亦
隨。之。而。日。繁。夫。使。此。種。事。務。盡。治。之。於。各。種。官。廳。何。嘗。不。遊。刃
有。餘。然。官。廳。之。治。流。弊。無。窮。其。爲。政。也。於。人。民。有。利。害。關。係。之
意。思。每。多。隔。閼。而。不。通。其。爲。治。也。又。復。專。恣。橫。暴。倒。行。而。逆。施
夫。政。之。所。興。在。順。民。心。民。心。不。順。即。非。善。政。是。故。不。欲。拂。戾。吾
民。之。心。又。欲。紀。綱。之。不。墜。則。非。以。人。民。集。合。之。公。共。團。體。分。治
國。事。而。彌。縫。其。缺。陷。無。良。策。矣。而。公。共。團。體。之。分。治。國。事。其。實
質。上。之。標。準。尤。貴。在。規。事。勢。而。制。其。宜。如。外。交。軍。務。之。關。於。國
家。全。局。者。與。公。共。之。安。寧。秩。序。有。直。接。關。係。者。則。均。委。之。中。央
政。府。而。無。與。於。公。共。團。體。惟。正。德。利。用。厚。生。之。道。實。爲。公。共。團
體。所。宜。行。至。其。治。事。範。圍。之。究。竟。是。當。屬。諸。立。法。者。非。吾。之。所

當言也。

(二) 公共團體以治理國家事務爲存立之根據。

公共團體者。以治理國家事務之一部。爲存立之根據。根據不培。本何以立。苟其治理之事務。稍稍放失。斯其團體亦渙散不完矣。徵諸商事會社。雖亦有處理國家一部事務之時。然不得謂爲公共團體者。何也。蓋以此類事務。原爲會社之附屬。而非會社所藉以存立。縱捐棄不行。亦於會社無傷。故耳。然使商事會社專以襄治國家事務爲存立之根據者。亦得目之爲公共團體乎。請以次則明之。

(三) 公共團體者。佐理國事。并須擔負公法上之義務。

公共團體。以治理國家事務爲存立之根據。離其根據。即無以自存。前則旣言之矣。公共團體旣專以佐理國家事務爲存立

(四)

之根據。則彼以營業而與之商事會社。自亦不能不目之爲公共團體。然公共團體爲國家行政機關之一。其動作必負公法上之義務焉。若彼營業之商事會社。則僅由於私法上之契約。未嘗負公法上之義務。雖彼亦襄治國務。終不得列於公共團體者也。

公共團體公法人也。

法人有公法私法之別。私法人以私人經營之業務爲存立之根據。公法人以國家之公共事務爲存立之根據。公共團體既以治理國家事務爲存立之根據矣。則其爲公法人亦必然之理也。

公共團體之成立原因於統治者之意思。公共團體之動作原因於統治者之權力。蓋必統治者以行使之權。委之於公共團體。

體。而後公共團體乃立。雖然。公共團體之權利由統治者觀之。固屬於統治者。由團體之分子觀之。則又屬於團體之分子。故以公共團體爲公權主體。更名之曰公法人。抑公法人之所以異於私法人者。則又有說。私法人由契約而成。其組織經營或捐棄悉出於各人自由之意。思其組織分子之行爲動作悉治於行使統治權之裁判所。而不得以自己之權力行其強制。公共團體則否。凡在其範圍內之分子均得以自己之權力強制之。此區別公法人與私法人之大要也。

公共團體與官廳均爲國家之行政機關。然二者性質不同。不可以不辨。公共團體爲公法人。而有資格者。而官廳無之也。公共團體得以自身爲權利之主體。而官廳不然也。公共團體之所治。既爲團體存立之根據。又爲國家之事務。而官廳之所治。

即爲國家之事務。原非屬於官廳之自身。此又公共團體與官廳區別之大要也。

第二節 公共團體之種別

第一 由設立而區別者

(一) 由於法規而當設者

如府縣郡爲法令上當然設立之團體。毋須人民特定之行為者是。

(二) 待人民之行為而始設者

如商業會議所。須待人民有特定之行為。而後其團體始立。非如府縣團體。爲法令上當然之結果也。考商業會議所之設立。必以發起緣由。及設立請願。上陳於主務大臣。待其決擇。主務大臣之可否。商業會議所之成否。以之。又如普通水

第二

由加入而區別者

利組合必有五名以上之組合分子。相率請願。或經其地之郡長或市町村長爲之轉詳。於是其地之府縣知事。乃命委員督率而設立之。

(一)

由於法規而有當加入之義務者

如地方團體。則在其團體地域內之人民。皆由於法規之規定。而有當然加入之義務者是。

(二)

以人民行爲爲條件而有加入義務者

人民以一定行爲而設立之團體。有使其他人民負加入義務者。如普通水利組合。若經一定規則。受府縣知事之允許。則凡倚其組合事業爲生涯之地主。均有加入其團體之義務者。其例也。

要之公共團體。爲有人格之人民集合體。襄理國家事務一部之行政機關也。其於事務之性質上。有必要而不可已者。則強制之。其於事理上。若非以關係之人民。強制其加入。或設立不可。而性質上。又無所用其強制者。則一委於人民之自由意思。俟其自知爲必要而不可已。乃強制其以一部加入之。或竟以加入與否任其自由。公共團體。得以設立與加入而區別之者。斯理也。

第三以事務範圍而區別者

(一) 普通公共團體

如府。縣。郡。市。町。村。其行爲能力解釋至廣。是爲治理境內一切公共事務而設之團體。

(二) 特別公共團體

如商業會議所其行爲能力解釋至狹。是爲執行法令上特種事務而設之團體。

第四以構成分子而區別者

(一) 平等團體

凡一定地域內之住民。均得爲其團體構成之分子。所謂地方團體是也。易言之。即其構成分子之資格。僅以地域而定。無須其他之條件耳。

(二) 階級團體

一定地域內之住民。固得爲平等團體之構成分子。而不能皆爲特別團體之分子。特別團體者。於其境內。獲有特別階級之條件者也。如商業會議所。或水利組合之分子是。蓋商業會議所之構成分子。不特於一定地域內。必有營業之本

店或事務所。尤必合於日本商業會議所法第九條之所定。水利組合之組合員。必爲其區域內之土地所有者。或土地家屋之所有者。而後其資格成也。

於茲有當注意者。普通公共團體即爲平等團體。特別公共團體即爲階級團體。二者僅以其區別標準之不同而異其名稱。不可不察也。餘如學校組合。雖若特別公共團體。然其組合之構成分子。均係境內人民。於資格上初無其他制限。故亦不得不擬之爲平等團體。

第三節 公共團體之自治

公共團體之自治。與國家直接機關之官治相對。故欲知公共團體之自治。當先知國家直接機關之官治。官治云者。謂以無人格之直接機關而行國家自體之政務也。公共團體雖以佐理國家

事。務。之。一。部。爲。存。立。之。根。據。而。其。所。治。之。事。由。國。家。之。方。面。以。觀。
固。國。家。自。體。之。事。務。由。團。體。之。方。面。以。觀。則。又。團。體。之。事。務。此。官。
治。自。治。之。所。以。別。者。一。官。廳。與。公。共。團。體。均。是。行。政。機。關。也。然。公。
共。團。體。有。公。法。上。之。人。格。而。官。廳。無。之。公。共。團。體。之。機。關。以。人。格。
而。行。政。故。曰。自。治。官。廳。之。機。關。不。以。人。格。行。政。故。曰。官。治。此。官。治。
自。治。之。所。以。別。者。二。觀。於。斯。則。公。共。團。體。之。自。治。觀。念。亦。不。言。而。
可。燭。矣。考。自。治。之。制。源。於。英。倫。不。特。行。政。範。圍。大。都。屬。諸。自。治。即。
立。法。司。法。亦。然。以。一。私。人。干。與。裁。判。而。定。其。制。曰。陪。審。制。夫。裁。判。
屬。於。司。法。範。圍。者。也。而。英。人。名。之。曰。自。治。以。人。民。爲。議。會。之。分。子。
參。與。法。規。之。設。定。夫。法。規。之。設。定。屬。於。立。法。範。圍。者。也。而。英。人。以。
自。治。名。之。及。其。他。凡。於。行。政。範。圍。以。內。以。人。民。參。與。政。府。者。英。人。
亦。無。不。名。之。曰。自。治。此。其。範。圍。之。廣。汎。民。力。之。舒。張。又。非。尋。常。國。

家所能望其項背。然此固不能謂爲行政法上之自治觀念也。其於行政法上首開自治意義之端緒者爲英儒歌奈師。曰自治云者由國家法律上所定之名譽職以一地之賦稅處理其地之國家行政之謂也。是說一倡實足以破英國自治觀念之廣泛。然後之學者猶以爲未得自治之正鵠。甲起乙攻紛爭不休。夫又非學理與時勢相切齟之效歟。

日本行政法學者以自治觀念而定其義曰公共團體之自治云者以法令之所定於中央政府監督之下組織人民之集合體以治理國家事務爲存立之根據而執行其行政關係之謂也。茲更分析說明之。

第一自治之主體公共團體也。

英吉利以人民參與政務爲自治。此自治之主體非團體而私

人也。一私人不得爲行政之主體。故行政主體非公共團體不可。

第二自治。內容事務團體自身之事務也。

自治之內容事務。必爲團體自身之事務。若團體內各分子所治之事務。固不得爲團體之事務也。

第三自治。必由國家法規而生。

國家苟以一切事務集治之於直接機關。不委於公共團體。則一切行政關係。均屬官治。而無所謂自治。自治云者。國家割其事務之一部。委任於公共團體。即由公共團體治理之之謂也。質言之。所謂公共團體者。一人民之集合體。集合體分子所治理之共同事務。即公共團體之事務也。故使法令之上。苟不認公共團體之事。爲國家事務之一部。則行政法上之所謂自治。

云者。將不過徒聞其名。終不能見之事實也矣。

二二

第四節 公共團體之事務

公共團體。以一定範圍之事務。爲存立之根據。而尤負公法上之義務。前已屢述之矣。然則公共團體之事務。當以何而決。與夫公共團體之事務。是否均在國家同一關係之下乎。請分別說明之。

第一公共團體。猶之國家。國家之事務。既無先天界限。則公共團體。亦何莫不然。惟團體事務。必發生於法令範圍以內。斯則微有異耳。夫公共團體。本在人民集合體之範圍內。行適宜之政事。而預防官治行政流於形式之弊。斯其立法精神。於事務範圍。自不能不生界限。如外交軍事爲國家存立上必要不可已者。與其謀全國之畫一者。自非公團體所宜行。其次爲司法事務。司法事務。往昔或亦以之屬於公共團體。今則盡屬於官

治範圍。古制不可復觀矣。

第二公共團體之事務。有固有事務與委任事務。必要事務與隨。

意事務之別。

(甲)固有事務與委任事務。

固有事務與委任事務。其始本無一定之界也。自法蘭西天賦人權之言倡而其說始萌。自德意志以自由主義聞於世。而其說亦流傳於天下。固有事務謂公共團體中最初應有之事務。非俟中央政府之法令行為而始生者。委任事務謂公共團體成立後中央政府以特別之法令委任其事於公共團體者是說也。行於歐洲各國而不行於日本。日本封建國也。自廢藩置縣始有自治之制。則自治之制初無固有之沿革。斯公共團體中亦無固有之事務。然學者之喙終不能。

(乙)

此其所以終有附會之跡耳。務與公共團體事務之區別。又何能獨別於團體事務之中。任。事。務。雖。然。地。方。之。需。要。與。原。屬。國。家。之。事。務。究。爲。國。家。事。務。之。事。務。而。特。委。任。於。市。町。村。使。治。於。其。領。域。以。內。者。爲。委。財。產。及。謀。地。方。需。要。之。設。備。等。事。爲。固。有。事。務。其。原。屬。於。國。默。爾。而。息。也。故。近。今。日。本。學。者。之。所。倡。道。往。往。以。管。理。團。體。

二四

必要。事。務。與。隨。意。事。務。

固。有。事。務。與。委。任。事。務。既。詳。於。前。則。而。易。地。以。觀。則。又。有。必。要。事。務。與。隨。意。事。務。之。別。必。要。事。務。謂。依。法。令。所。規。定。而。爲。公。共。團。體。所。必。須。執。行。者。隨。意。事。務。謂。其。事。務。之。執。行。取。舍。一。由。於。公。共。團。體。之。權。衡。而。定。者。前。者。所。以。謀。公。益。而。以。法。令。強。制。行。之。後。者。在。團。體。認。爲。必。要。而。自。行。強。制。行。之。也。

第五節 公共團體之機關

公共團體。以得自身之名義。而立法執法。惟其立法執法之意。思斷不能決於自然之心理。必有一定之機關。以爲之滙。是即公共團體之機關也。公共團體機關。通常別之爲二。曰意思機關。曰執行機關。意思機關。所以創成意思。執行機關。所以執行此意思。譬如如民法上之法人。法人之總會。猶公共團體之意思機關也。法人之理事。猶公共團體之執行機關也。夫此二者之作用。所以必析之爲二。不使掌於同一機關者。無他。防其專橫之漸耳。凡在立憲政體。其立法執法之機關。必須分掌。亦由是矣。

雖然。日本之自治制。則迥異。立法執法之二者。既併而不分。且其自治機關。有兼隸於官廳者。且夫組織自治團體之機關。其人至不齊也。有官吏焉。有吏員焉。有議員焉。請先言官吏。夫就自治觀。

念以爲言。則以官吏組織公共團體機關誠爲不經見之事。實則官吏於團體機關之資格。本與中央政府無與。即其資格之去留亦悉以團體之權衡而定。雖然此原則也。官吏之爲公共團體機關。原隨國家機關之地位而爲當然之職務。故其服務懲戒等之監督管理均屬於國家而不屬於團體。所謂一依團體之權衡者。要不過空言而已耳。其次請言議員。以議員組織公共團體之機關。則其對於公共團體之關係。與國會議員對於國會之關係同。故公吏與議員之異同。與官吏與國會議員之異同亦無以異焉。其次請言吏員。以吏員組織公共團體之機關。則其對於公共團體之關係。大旨與官吏對於國家之關係同。吏員者由公共團體之公法人與私人依公法上契約而生之關係也。惟吏員往往依選舉而得者。此實與官吏異。其不受薪資者。當名之曰名譽職。吏

員、吏、員、之、隸、屬、於、公、共、團、體、亦、猶、官、吏、之、隸、屬、於、元、首、故、其、服、務、懲、戒、等、事、一、任、團、體、之、裁、量、雖、然、是、亦、指、原、則、言、之、耳、國、家、於、監、督、公、共、團、體、每、多、留、保、其、權、利、故、吏、員、之、服、務、規、律、及、執、行、懲、戒、仍、由、統、治、機、關、規、定、之、

公、共、團、體、之、議、員、皆、名、譽、職、吏、員、中、亦、有、名、譽、職、惟、吏、員、之、名、譽、職、別、無、法、律、上、之、意、義、不、過、不、受、薪、資、而、任、團、體、之、事、務、已、耳、

第二編 府縣

第一章 府縣之性質

地方自治之意義。吾既彙其大要。詳於卷首。第二編以次。則將進論。夫地方團體之組織。何如者。舉措。何如者。其義。簡狹。而限於方隅。且必比附於事實。以顯非若前之。僅馳騁於理論中。也。吾國地方團體之分野。當以直省爲最大。府州次之。廳縣又次之。而鄉若村殿焉。顧自治之制。猶未明。宣習俗所沿。又無定準。雖欲比附以顯吾意。果從而比附之哉。無已。請取鏡於日本。日本地方團體之階級。以府縣位最上。凡郡市島嶼。無不羅於府縣之中。故其直轄之區域。亦爲府縣之自治範圍。亦爲國家之行政區劃。請更進而論之。

府縣。公共團體也。公共團體。公法人也。欲知日本府縣之法。人人

格。當先知其郡之有法人人格。日本當郡制未發布以前。郡本無所謂人格也。嗣以下級團體之市町村與上級團體之府縣。非失之廣。即失之狹。懼其相去太遠而失指臂之効也。於是發布所謂郡制者。以圖兩者之連接。按郡制第二條曰。郡爲法人。受官之監督。而於法令範圍內處理其所屬之公共事務。及以法律敕令。使其特屬於郡之事務。郡之法人格。由此生焉。府縣與郡不同。自有其獨立之財產。獨立之事務。事實之沿革。淵源甚古。雖府縣制第二條有曰。府縣爲法人。受官之監督。而於法令範圍內治理其所屬之公共事務。及以從來或將來之法。令慣例。使屬於府縣之事務。云云。要僅形式上之規定。其有法律上之人格。固不始於此。是以郡之有法人格。在郡制發布以後。府縣之有法人人格。在府縣制發布以前。不可不察也。

府縣爲最上之地方團體。故與市町村異。市町村之自治範圍廣而府縣之自治範圍狹。市町村之監督程度寬而府縣之監督程度嚴。市町村團體之法規得發布條例而府縣自治團體不得發布府縣條例也。且國家於市町村行政之監督其規定有詳細範圍而於府縣行政之監督則監督官廳有發布監督府縣行政之必要命令而處分之之權其範圍又至廣。信斯言也。亦可以知日本府縣性質之大要矣。

第二章 府縣之基礎

府縣猶之郡與市町村也。以土地及人民爲基礎。亦以此爲構成府縣之要素。

(一) 土地

府縣爲地方團體之一。而團體之成立。必有一定之土地。以爲

之基礎。府縣。古來行政區畫之一也。有沿革上之地域焉。苟其沿革上之地域無特別變更之事。則自當仍舊有之。習慣以舊有之地域為其地區。此定理也。

成立者。謂團體之廢置。分合是也。列之如左

- (一) 分一府縣為數府縣
 - (二) 合數府縣為一府縣
 - (三) 廢一府縣而合於他府縣
 - (四) 新設府縣
- 其無關係於團體成立者。謂境界變更是也。列之如左。
- (一) 隨廢置分合而變更者
- (一) 區域有增加

(二) 不隨廢置分合而變更者。

(三) (二) 區域無增減
區域減少

(二)

廢置分合及境界變更。須以法律定之。而境界變更。於郡與市町村爲多。在府縣僅爲郡市町村所波及。故爲例外。
人。民。構成府縣之要素。爲府縣地區內之市町村住民。而非市町村團體。故市町村之住民。即府縣之住民。

第三章 府縣會

第一節 府縣會之組織

府縣會者。府縣中地方自治團體之機關而負議決之職務者也。茲以次述其組織構成之法。

第一款 選舉區

府縣會以議員組織之。議員由選舉而得。其選舉之法。必先定選舉區。各依其選舉區畫行之。亦猶衆議院議員之選舉焉。惟衆議院議員之選舉法。須於各選舉區內。以應舉議員之數。列表公示。且選舉區之下。復有投票區。而府縣會議員之選舉法。則以選舉區明定於法規以上。此二者之所以不同也。府縣會議員之選舉。區以郡與市之區域爲原則。然市有大小廣狹之別。市之大者。人口必繁。人口既繁。而仍使伍於他之選舉區。則必失之過廣。將以

其廣而分其區劃。則又背於選舉正確之義。故凡人口繁殖之處。必特頒敕令。使爲敕令指定之市。於是應其市之區域。而行其選舉。如日本之東京西京大阪。其例也。

郡會議員。亦有選舉區制。其選舉區以町村區域爲原則。町村會議員。雖亦由於選舉。而無選舉區之設焉。

第二款 議員之定數

府縣會議員之額數。按府縣人口之多寡而定。定例。人口七十萬以下之府縣。得置議員三十名。其在七十萬以上百萬以下者。則比照七十萬人之府縣。每加五萬人。增議員一名。其在百萬以上者。則每加七萬人。增議員一名。是以有七十萬人之府縣。議員之定額三十人。有九十萬人之府縣。議員之定額三十四人。蓋悉以其人口爲基礎者也。

第三款 選舉資格

有選舉府縣會議員之資格者如左。

- (一) 府縣內之市町村公民。
- (二) 在市町村會議員之選舉權者。
- (三) 在其府縣內一年以上所納直接國稅年額在三元以上者。

直接國稅為地租所得稅營業稅之三種。

第四款 關於選舉之主義

關於選舉之主義。得大別之為二。曰直接選舉。法曰間接選舉。法曰直接選舉。法者。謂使有選舉權者。先選舉議員之選舉人。而復使此選舉人。選舉定額之議員之二者。各有其利害得失焉。在直接選舉。法誠不能不苦其事之煩雜。然能羅集多數人之意思。維持選舉之

公。而。賄。賂。及。其。他。不。正。行。爲。之。弊。亦。得。藉。以。杜。絕。故。雖。失。之。雜。而。其。所。得。之。利。足。以。相。償。而。有。餘。若。間。接。選。舉。法。在。當。事。者。誠。覺。其。經。簡。然。使。一。察。其。奧。則。微。特。多。數。人。之。適。確。意。思。不。能。藉。以。表。示。且。賄。賂。及。其。他。之。弊。竇。亦。易。因。之。而。起。日。本。府。縣。制。採。直。接。選。舉。之。法。更。能。以。黨。派。競。爭。之。弊。集。置。於。第。一。級。之。選。舉。而。消。弭。之。蓋。有。所。見。矣。

第五款 關於選舉權之立法例

關於選舉權之立法例。得大別之爲三。曰平等。選舉法曰不平等。選舉法曰折衷。選舉法同是國民均一律。與以選舉權。而不以財產及資格判等次者。是爲平等。選舉法。平民思想盛行之民主國。用之。如美利堅。法蘭西。是法也。觀於現時之趨勢。固非絕對不可行。而加以純理之觀察。則決不能謂爲良制。夫選舉舊制也。書

曰。建官。惟賢。位事。惟能。選舉。之正義。誠欲求賢。且能者。相與助理。吾國也。必於一般人民。悉授以選舉之權。而不論其賢與不肖。則使賢者而得志也。國家猶可賴以偷一日之安。不幸不肖者乘機倖進。擅恣威福。則所謂議決機關。適足以助其爪牙。而弊害之來。有非常識所能猜者。此吾所以於平等選舉之法。期期以爲不可行也。其次。以財產及資格爲準繩。非有一定之財產。或實行一定之納稅義務。則不與以選舉之權。又或雖與以選舉權。而仍以財產額。或納稅額。判其等次者。是爲不平等選舉法。日本市町村制。其例也。按市町村制。其議員之資格。以相當之資產爲要件。故困窮無識之徒。得廁身於議決機關者。絕鮮。然僅置重於財產。終不能無偏護資產家之嫌。此不平等選舉法。所以雖可行而終未完備也。以資格爲要件。并設階級。使避偏袒資產家之弊。而於有一

定之財產者。則與以平等之選舉權。是爲折衷選舉法。日本府縣制郡制其例也。

第六款 被選舉資格

有被選舉爲府縣會議員之資格者如左。

(一) 府縣內之市町村公民。

(二) 有市町村會議員之選舉權者。

(三) 在府縣內一年以上所納直接間接稅年額在十元以上者。

由是言之。則選舉資格與被選舉資格僅以納稅多寡而別耳。故所納直接稅年額在三元以上者。得有選舉資格。所納直接間接稅年額十元以上者。得有被選舉資格也。然地方議會議員之被選舉資格與中央議會議員之被選舉資格又自有異同。請少論之。

日本衆議員選舉法曰。凡帝國臣民。年齡滿三十歲以上之男子。

得有被選舉權。此第十條所規定。固未嘗以財產論資格也。在歐洲普魯士之立法。則凡獨立之人民。年齡滿三十歲以上者。有公權。在其州內構有居室。住居一年以上。或有地所於其州內者。有州議員之被選舉權。男子滿三十歲以上。未失民權。未被處刑。更習法律。服兵役。滿三年者。即有代議院議員之被選舉權。在法蘭西之立法。則凡有公權之人民。年齡滿二十三歲。而住居於縣內。或納直接稅者。有縣會議員之被選舉權。凡有選舉人資格。而年齡滿二十五歲以上者。即有中央議會議員之被選舉權。別無所謂納稅要件。法蘭西選舉法滿二十歲以上之男子享有民權。政權在區內住居六個月以上者為選舉人。此不特普與法然也。即英吉利亦然。以是知各國之風尚雖異。要其立法之趨旨。無不異曲而同工。顧地方議會議員之被選舉權。必以納稅為要件者。如彼中央議會議員之被選舉權。不以財產論資格者。則又

如此。是果何所爲而爲之乎。蓋地方議會之所處理事不涉於財。政以外。故必設財產之一格。求其與財政有利害關係者。當其衝。中央議會。國家之立法機關也。其所當議決之事項。不以財政爲限。而涉於立法範圍。夫立法之事。範圍至汎。其重於財產者。不知凡幾。故不必以財產與納稅論其資格。更無須專注於經濟上之關係。此中央議會員之被選舉資格。所以異於地方議會員也。茲列地方議會所得議決之款目如左。

- (一) 議定歲出歲入之預算。
- (二) 決算報告。
- (三) 核定徵收法令以外之使用料。手數。料。府縣稅。及賦課。夫役現品。
- (四) 不動產之處分。買取。讓受。

(五)積金積穀之設置及處分
(六)於歲出入預算者外定義務之負擔及權利之拋棄
(七)議定財產及營造物之營理方法

是為府縣議會之議決權。雖所事僅涉財政範圍。至狹。然其舉措之當否。一方經濟上之利害。焉。吾國自預備立憲以來。舉國士夫。無不慷慨談自治。計今年歲半。各省諮議局。皆克成立。斯誠千載一時之遇也。所願選舉者。無負立法之本心。被選舉者。無墮法定之職務。則東瀛三島。庶不致獨擅盛名也夫。

第七款 喪失被選舉資格之特例

被選舉資格。既詳於六款。然亦有具此資格而卒不能得被選舉權者。列述如左。

(一)本府縣之官吏及有俸吏員。

(二)
府縣之官吏者。爲其府縣所屬之官吏。如知事、書記、官之類。是有俸吏員者。如府縣團體之吏員。其任免之權。一由於知事。而非國家之官吏。夫以甲地之官吏而被選爲乙地之地方議會員。固於法令無損也。即於有俸吏員。奪其有俸吏員之職。授以地方議會員之榮譽。亦非事理所難容也。然使即以其地之府縣官吏。及有俸吏員。任爲地方議會員。則非特與法令相背馳。或且不容於事理。蓋官吏爲執行機關。吏員爲補助機關。而地方議會爲議決機關。職有專司。責無旁貸。苟議決者。而猶是執行者。與補助者也。則自立法而自行之。又安貴乎議決哉。

檢事、警察官及收稅吏員。
檢事及警察官吏、司法之官也。使亦置身於地方議會。則必

不能維持其職務於公正。故不能被選舉權焉。即判事亦然。日本衆議員選舉法第十五條。內載宮內官判事。檢事行政裁判所長官。行政裁判所評定官。會計檢查官。收稅官吏。警察官吏。無被選舉權。而府縣會選舉制。因之。考之法蘭西。蓋亦略同云。

(三) 神官僧侶其他諸宗教師。

往者君權。教權互相糾蟠。而教會流毒。卒禍生民。中世以還。其鋒漸戢。下迨今世。學理愈昌。政治宗教。遂判若鴻溝。日本維新以來。於宗教不加禁。以示信仰之自由。惟於神官僧侶及其他諸宗教師。不使列席於地方議會。陽予以尊奉之名。陰制其握權之漸。不可謂非良法。國人對於宗教。往往有昌黎關佛之概。惜未聞有以此言詔之者。促其一反省也。

(四) 小學校教員。

小學校教員不得有被選舉權。此與衆議院選舉法同。蓋以小學校教員。膺初等教育之職。責任綦重。心志宜專。不宜以政治。上之設施。混搖其視聽。而貽兒童教育以無窮之戚也。

(五) 與選舉事務有關係之官吏及吏員。

(一) 項所述之官吏及吏員。即爲與選舉事務有關係之官吏。其絕對無被選舉權。固也。而如管理選舉事務之市長。及管理投票事務之市町村長。又爲與選舉事務有關係之吏員。故亦不能有被選舉權。惟由其投票區域內之選舉人中。選任之投票監察人。及郡市長。由投票監察人中。選定之選舉監察人。則與吏員有異。不能奪其被選舉權也。

以上所述之官吏吏員教員等。須於其罷職後。經過一個月。

方能得被選舉資格。蓋若一經罷職。而即有是權。則不獨害選舉之公正。且將濫用其地位而爲不可思議之舉動。此又當局者所當三致意者也。

(六) 其他之官吏。

其他之官吏。若欲就議員之職。須得所屬長官之許可。蓋官吏本應專心一志。盡其職守。若無所屬長官之許可。而得自由兼就他職。則勢必重其所輕。輕其所重。而置根本職守於不問。則於國家事務影響至重。不可不慎也。

(七) 府縣請負者。或府縣請負之法。人之執事員。

此請負者。與其法人之執事員。在其所在之府縣。不得有府縣會議員之被選舉權。夫僅曰府縣請負者。曰請負之法人之執事員。其義至汎。日本現行公法。其規定中并無所謂請



(八)

負。故公法上請負之意義。不可得而詳也。顧既曰請負必由府縣與請負者互結契約而成。則府縣已成爲私法上之人。格固得依民法上請負之意義而決之。按民法第二百三十條。請負云者。當事者之一方。請於對手者。約代辦某事。由對手者許其請。而約事成後。給酬之謂也。如府縣立之中學校。裝設電燈。而由電燈會社供給電氣。則此供給電氣。即請辦某事之謂。既供給電氣。發生火力。而後府縣酬其值於該會社。是即所謂事成給酬。蓋至是而後。請負契約之力備。所謂請負者。電燈公司中之董事員監督員等。其例也。

衆議院議員。

衆議院與府縣會議員二者。不可得兼。故爲衆議院議員者。

苟欲當選爲府縣會議員。則必先辭衆議院議員之任。此選舉法所明定也。徵之法蘭西。亦有一人不得兼兩縣會議員之制。如已爲甲縣之縣會議員。則不得兼乙縣之縣會議員是。

第八款 選舉權之公正

選舉人之資格。以實質而判。選舉權之正否者也。天下事實與形式常相依。而互輔無形式。則實質不能表。無實質。則形式無所附。故雖設實質上之資格。而不爲形式上之證明。則選舉之實効終不可得。而見於是。調製選舉人民簿。以圖選舉權之正確。然選舉人民簿。不過一形式之記載。而於選舉權之實質。又了不相關。故無實質上選舉權者。縱登載於選舉人名簿。而仍不能有選舉之權利。此又無待言而可解者也。

(一) 調製選舉人名簿之手續。

(甲) 在郡之調製手續。

由各町村長於每年九月十五日。調查現在有選舉權之公民之姓氏。製選舉人名簿二冊。以一冊自藏。而以一冊呈諸郡長。郡長乃集各町村之所呈報。而製郡之選舉人名簿。其各町村選舉人名簿之呈報日期。以十月一日爲限。郡之選舉人名簿之調製日期。以十月十五日爲限。

(乙) 在市之調製手續。

由市長於每年九月十五日至十月十五日之一個月間。製成其選舉區之選舉人名簿。而衆議院議員之選舉人名簿。則於每年十月一日至三十日之一個月間。調查在市內有住所者之選舉資格而製成之。

夫市町村長之調製名簿。其於選舉資格。必須詳審其所納直接國稅之年額。固已。然使有住所於其市町村內而納直接國稅於其市町村外。則其納稅之多寡。又不易得而知也。若此者。宜從府縣制之規定。領取徵收國稅之官署證明書。儘九月十五日以前。報告於所住地之市町村長。市町村長。即以其所納稅額。列入選舉資格之納稅要件中。是蓋由於行政上之便宜。而使選舉人自負其義務。不然者。市町村長。既不便於調查。納稅者。又不自呈報。彼此因循。勢成兩誤。選舉資格。有喪失於不知不覺之間者矣。

(二) 名簿有効力之期間

府縣內之住民。遷居移動。貧富推移。固勢之所不免。是以以納稅爲要件之選舉資格。亦不能一仍而不變。故凡舉行選舉調

(三)

製選舉名簿。檢查選舉資格。皆必以公衆爲證。防微杜漸。勢宜爾也。然市長郡長等之調製名簿。亦非刻日所能舉。必隨時事之推移。而日日易製焉。月月易製焉。則雖康強忍事之輩。有不能勝其煩者矣。於是。以每年十二月十五日。爲名簿確定期限。自。此日至次年十二月十四日。爲名簿有效期間。此一年內之選舉資格。無不以此爲準。至次年之名簿成。而後今年所公證之要件。減選舉資格。亦隨之而異焉。

名簿之公示

名簿既成。乃由市長郡長。於十月二十日起。置之於郡市役所。供關係者之縱覽。是曰名簿之公示。公示之期。以十五日爲限。夫郡市長。既於每年十月十五日止。調查其選舉區內之選舉資格。而製選舉人名簿。則郡市長之調查手續。於大體言之。不

能不謂爲正確。然究其所極。豈得遂無脫漏舛訛之弊。且選舉人名簿。與選舉之實施。關係至重。故又當與以易於發見弊竇之機。以輔調查手續之所未備。此名簿之所以須公示也。

(四) 名簿公示之效果。

名簿既公示。則與選舉權有利害關係之人。於所製名簿之形式。或實質。挾持異議者。或納直接國稅於所住地外之市町村。以不能報告而未登錄於名簿者。皆得於此公示期內。舉其不服之理由。申告於調製名簿之郡市長。外如町村長不以九月十五日現在之公民。作成選舉人名簿。或至十一月一日止。猶未以人民簿呈送於郡長。又或郡市長至十月十五日止。猶未作成選舉人名簿。及其他對於納稅額之舛訛。有資格者之漏脫。與無資格者之登載。苟就選舉人名簿而有異議。則亦得以

之、申、告、於、郡、市、長。郡、市、長、乃、按、其、理、由、而、糾、正、之。此、名、簿、公、示、之、効、果、也。按、府、縣、制、第、十、一、條、其、在、住、所、地、外、之、市、町、村、納、國、稅、者、皆、使、自、任、報、告、其、納、稅、額、之、義、務、徵、之、實、際、勢、固、宜、爾、而、揆、之、理、論、終、難、問、然、夫、既、有、納、稅、之、事、實、則、選、舉、之、資、格、亦、隨、之、而、生、審、如、府、縣、制、之、所、定、則、使、以、天、災、流、行、不、可、力、抗、及、其、他、萬、不、得、已、之、事、由、貽、誤、時、機、不、能、報、告、於、住、所、地、之、市、町、村、因、而、未、以、所、納、稅、額、列、入、選、舉、資、格、中、者、將、亦、謂、其、咎、由、自、取、乎。王、者、立、法、貴、得、平、允、吾、知、其、未、必、爾、也。故、以、正、當、事、由、不、能、報、告、於、住、所、地、之、市、町、村、長、因、而、未、登、載、於、名、簿、者、得、於、公、示、期、內、申、告、於、郡、市、長、而、脩、正、之。

郡、市、長、既、受、理、其、申、告、當、於、受、理、後、之、十、日、內、決、定、之。若、申、告、者、以、其、決、定、爲、不、當、得、由、郡、市、長、決、定、之、日、始、六、十、日、間、訴、願。

於。府。縣。參。事。會。若。於。府。縣。參。事。會。之。裁。決。尙。以。爲。未。當。則。起。訴。於。行。政。裁。判。所。而。此。時。府。縣。知。事。亦。得。提。起。訴。訟。云。

按。衆。議。院。議。員。選。舉。法。第。二。十。五。條。對。於。郡。市。長。決。定。而。申。告。不。服。者。及。其。關。係。者。得。由。受。通。知。決。定。之。日。始。凡。七。日。間。以。郡。長。爲。被。告。起。訴。於。地。方。裁。判。所。地。方。裁。判。所。既。判。決。而。猶。不。服。則。上。告。於。大。審。院。惟。不。得。爲。控。訴。此。與。府。縣。制。之。規。定。所。迥。不。同。者。矣。

(五) 名簿之脩正。

(一) 於。公。示。期。間。內。若。有。申。告。異。議。而。郡。長。認。爲。正。當。者。則。必。隨。時。脩。正。選。舉。人。名。簿。脩。正。後。將。其。要。領。通。知。於。本。人。所。在。地。之。市。町。村。長。由。其。町。村。長。告。示。之。

(二) 不。服。郡。市。長。之。決。定。而。訴。願。於。府。縣。參。事。會。經。府。縣。參。事。會。

(六)

確定名簿。

裁決確定者。或以其裁決爲不當。更出訴於行政裁判所。經裁判所判決確定者。則郡市長必隨時修正選舉人名簿。正後。仍由本人所在地之市町村長告示之。

以十二月十五日爲名簿之確定期限。則名其簿曰確定名簿。故未登錄於確定名簿者。不得參與選舉事宜。然有特例焉。如雖未登錄於確定名簿。而持有記載於選舉人名簿之府縣參事會確定裁決書。或行政裁判所之確定判決書者。則於選舉之日。仍得至投票所參與其選舉。蓋名簿雖經確定。終不能以法定之有資格者置之不理也。又如雖以事實登載於確定名簿。而究其實質。實無選舉權者。仍不能參與選舉。蓋雖確定名簿。終不能使無選舉權者。生選舉資格也。

(七) 名簿之無効。

對於選舉人名簿。既以異議而申告。而由郡市長決定其申告。爲當者。則其名簿之一部分或全部。自全歸於無効。其以訴願或行政訟訴之判決者亦如之。舊者既歸無効。勢不得不更輯新簿。以彌其缺。於是由府縣知事。定調製期日。仍依九月十五日現在之選舉資格。而重行編製。編製既竣。仍當公示。其公示期間。與修正及確定期限。由府縣知事定之。考日本府縣制。其重製選舉人名簿。僅限於上之所述。然名簿既成。能常保其不爲水火所毀乎。不爲宵小所盜乎。既毀矣。既盜矣。又能不重爲編製乎。故如日本之所定。私意以爲失之太狹。所願有立法之責者。慎重出之。

第九款 投票選舉及投票所

(一) 選舉之告示。

當選舉府縣會議員之時。當於選舉之二十日前。由府縣知事以其必行選舉之選舉區。當選議員之額數。及投票之時日。頒發告示。

(二) 選舉之管理者。

郡市長爲選舉府縣會議員之管理者。故凡關於選舉之事務。均當由其任管理之責。惟在東京西京大阪三市。則以區長任之。

(三) 投票所。

投票所者。投票以選舉議員之所也。例以市役所町村役所充之。蓋以圖事實上之便利。然以特別事由。不能以役所充用之時。則另設投票所充之。

(四)

管理選舉以郡市長當之而管理投票所以町村長當之故選舉與投票所之二者惟郡市長乃能兼理町村長在郡長之下僅能管理投票所而已夫投票所既爲實行投票而設之地則在投票所外不得行選舉之權是以市町村長至遲於投票之前五日必告示投票所之位置其有特別事由如以土地遼遠而交通不便或以傳染病流行而阻斷其交通認爲不適於投票所之用者則以府縣令增設之增設後市町村長當自管其一餘則由市町村長指定市町村吏員代爲管理焉

投票監察人

市町村長區長或指定之市町村吏員得由管屬投票區域內之選舉人中選任二名以上四名以下之投票監察人補助關於投票之事務如議決拒絕投票及投票後調製投票錄送致

(五)

投票。匪。等。均。所。以。圖。投。票。之。公。正。而。不。可。或。忽。者。也。投。票。監。察。人。者。非。官。吏。非。公。吏。爲。市。町。村。長。臨。時。選。舉。之。名。譽。職。衆。議。院。選。舉。法。第。三。十。二。條。曰。郡。長。市。長。得。由。各。投。票。區。內。之。選。舉。人。中。選。任。三。名。以。上。五。名。以。下。之。投。票。監。察。人。選。定。後。至。遲。於。投。票。期。之。三。日。前。通。知。該。監。察。人。使。於。選。舉。之。日。參。會。於。投。票。所。不。得。以。不。正。當。之。事。故。而。辭。其。職。然。就。府。縣。會。選。舉。法。而。言。則。事。實。上。雖。以。當。選。情。形。通。知。於。監。察。人。而。法。律。上。實。無。通。知。之。義。務。故。府。縣。制。無。明。文。投。票。所。之。取。締。

府。縣。會。爲。府。縣。之。議。決。機。關。吾。既。數。數。言。之。其。行。動。之。當。否。以。議。員。之。賢。否。爲。準。議。員。之。賢。否。又。以。選。舉。之。正。否。爲。別。故。選。舉。之。時。必。當。視。投。票。若。神。聖。而。後。管。理。之。道。始。能。得。其。宜。而。後。投。

票所內之秩序。亦自能維持於不紊。循是而投票所之取締。有對內對外之措施。對於內者。設投票監察人以監視投票之公。正對於外者。設出入之制限。以維持投票所之安寧。於是府縣制中關於人與關於行為之制限。亦由是而定。如非有選舉權者。非從事於投票事務者。及無投票所監視職權者。則禁止其出入。所謂從事於投票事務者。指掌管投票事務之書記等而言。所謂有投票所監視職權者。指警察官吏等而言。故投票所雖以市町村役所充之。而其從事於市町村役所之吏員。仍在禁止出入之列。以其與選舉既無關係。而又無與於投票所事務。故也。此之謂人之制限。凡有選舉權者。既羣集於投票所。當一出於嚴肅。不得互相勸誘。逞不正之議論。壞投票之公正。此之謂行為之制限。

(六) 投票

府縣會之議員。由投票而選舉。故與株式會社之股東異。投票之制。凡有選舉權者。每一人。投一票。而不得有差等。株式會社之股東。以每一股份。有一議決權。因其股份之多寡。而議決權之多寡。以之。蓋以府縣會議員之選舉。係公法上之關係。不以財產狀態。設等。差自與會社之股東異也。

(七)

選舉人依府縣知事之告示。於舉行選舉之日。自往投票所。檢閱選舉人名簿。與投票部互相對照。押蓋印信。然後舉行投票。此為投票之常例。然則凡有選舉權者。於選舉之日。有必須往。行投票之義務乎。此至要之問題也。夫府縣會為府縣之地方。團體機關。其機關構成之關係。既為公法上之關係。則參與此。

機。關。構。成。之。權。公。權。也。公。權。固。無。必。須。行。使。之。義。務。而。所。以。界。以。參。與。構。成。機。關。之。權。利。者。在。以。選。舉。人。之。資。格。爲。要。件。人。的。資。格。備。而。公。權。生。公。權。生。而。公。義。務。生。焉。是。以。就。法。理。而。言。凡。有。選。舉。權。者。於。選。舉。之。日。有。必。須。往。行。投。票。之。義。務。然。日。本。現。行。法。中。於。不。履。行。義。務。之。處。初。未。嘗。有。何。等。之。制。裁。明。定。於。其。間。則。就。事。實。而。論。凡。不。履。行。此。種。義。務。者。僅。能。謂。爲。棄。權。無。可。用。其。強。制。蓋。亦。無。可。如。何。者。耳。且。府。縣。市。町。村。等。之。團。體。所。以。以。參。與。構。成。機。關。之。權。利。賦。與。人。民。者。亦。欲。使。人。民。與。地。方。公。同。之。事。務。相。接。觸。而。助。成。公。共。之。觀。念。也。設。意。不。爲。不。周。立。法。不。爲。不。良。而。觀。其。府。縣。制。市。制。町。村。制。實。施。以。後。其。公。民。真。以。熱。誠。行。此。權。利。者。曾。無。幾。人。即。偶。有。之。又。無。非。野。心。勃。勃。之。政。黨。者。流。無。足。與。言。公。益。在。溫。厚。篤。實。之。輩。則。宵。棄。其。貴。重。

之。權。利。不。入。黨。爭。之。旋。渦。嗚。呼。勝。母。沮。曾。參。之。駕。朝。歌。迴。墨。翟。
之。車。觀。微。審。機。君。子。慎。焉。
公。權。之。行。使。時。得。倩。人。以。自。代。如。提。起。行。政。訴。訟。之。權。呈。請。允。
許。營。業。之。權。皆。公。權。之。行。使。也。而。不。以。人。的。資。格。爲。要。件。故。亦。
無。妨。倩。人。代。理。然。使。以。人。的。資。格。爲。要。件。如。府。縣。會。議。員。之。選。
舉。權。則。須。本。人。自。行。行。使。斷。不。容。倩。人。自。代。此。府。縣。制。第。十。六。
條。中。所。以。有。使。其。自。行。書。名。等。字。樣。也。雖。其。果。爲。本。人。與。否。別。
無。識。別。之。手。續。要。亦。有。道。以。使。之。自。明。衆。議。院。選。舉。法。三。十。四。
條。曰。管。理。投。票。者。若。於。投。票。之。選。舉。人。不。能。確。認。其。是。否。爲。本。
人。之。時。則。使。其。宣。言。本。人。之。意。旨。不。能。宣。言。者。不。得。投。票。此。誠。
所。以。防。假。冒。之。弊。而。維。持。投。票。方。法。於。至。公。者。矣。
仰。投。票。方。法。猶。有。須。說。明。者。選。舉。票。所。用。之。紙。其。式。樣。必。須。畫。

(八)

一。否則錯雜不定。不便於檢查。將無從決定其效力。故府縣知事。須先事規畫。不許任意更張。且必以之垂爲令典。其選舉人。既至投票所。則向事務員領取選舉票用紙。記載自己所欲選舉之人名。投入投票甌。惟僅記載被選人一人之氏名。而不許記載自己之氏名。是即所謂單記之無記名制度。而與聯記之記名制度異也。

投票之拒絕

選舉人至投票所投票。而實無投票之權利者。得拒絕其所投之票。不爲受理。而此拒絕之權。則屬之投票監察人。如其名未登錄於選舉人名簿。而來投票者。或名雖登錄。而實無選舉權者。勢不能不拒其投票。然使以此拒絕之權。專與市町村長或區長。又不免流於專橫。而失公正持平之道。故特以決定之權。

付諸市町村長所選任之投票監察人。凡所以維持投票之公正也。

(九) 投票錄

舉行投票日之投票狀況於他日選舉會中決定投票之效力。有至重之關係。故羅集當時之狀況而筆記之。名之曰投票錄。投票錄以管理投票事務所之市町村長或區長負責調製之責。而投票監察人亦必同與署名焉。

(十) 致送投票匭及投票錄

町村長既以上述之方法舉行投票事宜。乃隨時於投票監察人中指定一人。使持投票匭及投票錄。送往選舉場。交付管理選舉之郡市長。

第十款 選舉會

選舉會者以檢閱投票之數目決定投票之效力定當選之議員而特設之機關也

(一) 開選舉會之場所
 在郡以郡役所。在市以市役所充之。若以事實上有故障及有其他理由而不能於郡市役所開會者。則由郡市長另擇場所而行之。惟選舉會爲關於選舉之重要集會。既欲維持選舉之公正。自不能不與選舉人以參觀其集會之權。故郡市長須於選舉會未開之前。示其位置之所在。以便人民之參觀。

(二) 選舉監察人

郡選舉會。應設二名以上六名以下之選舉監察人。由各町村費送投票。匭投票錄而來之投票監察人中。掣籤定之。在市選舉會。亦設二名以上六名以下之選舉監察人。由其選舉區之

(三) 選舉人中選定之。此亦名譽職而非公吏也。
投票之計算檢點

郡長、市長、各自爲其選舉會之會長。在郡選舉會開大會於各町村投票。匭送到之翌日由選舉監察人監開投票。匭以投票之總數及現在投票之人員互相核對而計算之。在市選舉會則開大會於投票終了之翌日以其相距之地近而賫送之時速也。但有例外。如郡選舉會於投票匭送到之日市選舉會於投票終了之日即可開會執行計算。若投票與投票之人數不符。則以其事由記載於選舉錄。俟計算竣事由選舉會會長與選舉監察人檢點之。

(四)

投票之效力。在郡以郡之選舉監察人議決之。在市以市之選

舉。監。察。人。議。決。之。若。可。否。之。數。適。相。等。則。由。選。舉。會。長。決。定。之。
 投。票。之。無。效。者。列。如。左。
 (甲) 不。用。規。定。之。用。紙。者。

府。縣。制。十。八。條。第。七。項。府。縣。會。議。員。之。選。舉。投。票。須。照。府。縣
 知。事。所。規。定。之。式。樣。此。規。定。之。本。旨。原。在。禁。用。紙。之。錯。綜。紛
 亂。以。圖。檢。點。之。便。利。必。欲。反。此。規。定。而。任。意。妄。用。則。斥。爲。無
 效。理。所。宜。然。也。

(乙) 一。選。舉。票。中。記。載。二。人。以。上。之。被。選。人。者。

府。縣。制。十。八。條。第。四。項。選。舉。人。於。投。票。用。紙。記。載。被。選。舉。人
 之。氏。名。此。即。單。記。制。度。必。反。於。此。而。記。載。二。人。以。上。焉。則。斥
 爲。無。效。又。理。所。宜。然。也。

(丙) 不。易。確。認。被。選。舉。人。爲。誰。何。者。

投票者。本爲選舉人表示其誰某之意思之形式。意思不能爲明確之推定。斯表示亦不能有確實之效力。故投票之中。凡其表示之形式不分明。勢不能不以之爲無效。如於選舉票中記其暗號。或其所記之文字模糊難辨者。其例也。

(丁) 記載無被選舉權者之氏名。

無被選舉權者。謂市町村之公民。有市町村會議員選舉權。而未於府縣內年納十元以上之直接國稅者。選舉人若不辨而誤書之。則亦無效。

(戊) 記載被選舉人氏名。復記載他事者。

投票既以表示意思之形式爲重。則其形式自當出之公正。而不得有誤解錯誤之弊。故於選舉票中既記載氏名。復列入他事者。必以爲無效。然使對被選舉人表其敬意。或意在

(五) 選舉錄之調製。益求明確。而特載其爵秩身分職業往所者。固無傷也。

七〇

對選舉而有異議。則有訴願、訴訟、等救濟之途。故必詳記選舉之顛末。以爲他日之證據。此選舉錄之所由設也。如選舉會之場所、選舉監察人之氏名、投票之總數、投票人之總數、開選舉會之時日、請求參觀之人數、投票無効之種類及數目、與決定投票效力之可否、選舉錄中皆當詳爲記載。選舉既竣。乃由充選舉長之郡市長。朗誦一過。并使二名以上之選舉監察人。署名於其上。而後與所投之選舉票、選舉人名簿。及與選舉有關之書類。合綴而保存之。

第十一款 當選人

(一) 當選者決定之標準。

投票之効力。一由選舉監察人之議決。其投票之無効者。固不待言。即如所選舉之被選舉人。是否不易確認。其爲誰某者。或於氏名以外。記入之事。是否爲爵秩身分職業住所而疑。義不決者。亦悉由選舉監察人決定之。旣決。乃以有效投票之最多數者。爲當選人。若投票之數。又適相等。則以年長者爲當選人。夫於府縣自治機關分子。所以定被選資格。年齡制限。例者在求其有相當之智能也。本斯而言。則於投票數相等之時。使少者去而長者存。亦所以貫徹夫立法之本意耳。若其投票數同而年齡又同者。則非由選舉長以掣籤定其去留無他術矣。府縣會議員中。有以發見其無被選舉權。而奪其職者。或因死亡而縣缺無人者。則行補缺選舉。惟須補者若有數人。而於前任所遺任期。又長短不相同。則疇補短期。疇補長期。又不能不

有一、定、之、標、準。故府縣制第二十九條第二項曰。若同時選舉數名之補缺員。則以投票之多數者補其期間之長者。其下以次類推。

(二)

當選之諾否

選舉既竣。由選舉監察人決定當選者。隨時再由選舉長以其當選事實。通知當選之人。并鈔錄選舉錄記載當選者之住所氏名。報告於府縣知事。於是選舉會蔽事。而選舉事務之責任。亦於以告竣。嗣後當選者及其他利害關係之人。倘有交涉之事。不得再與充選舉長之郡市長或區長交涉。當直接與知事交涉之。

抑選舉權之爲物。有由法律保護之權利。故使市町村長或郡長不以法定選舉資格之事實登記於選舉人名簿。則有選舉

權者有申請駁復之權。對於郡市長之決定。若有不服。則得訴願於參事會。或更開行政訴訟。凡此救濟之途。皆有選舉權者所可得而主張之者也。而有被選舉權者。則迥異。有選舉權者。有原始由法律保護之權利。而有被選舉權者。無之。故具被選舉資格者。雖被選舉。而決定其爲當選。然不能謂一經當選。即生有議員之權利義務。蓋選舉會所決定者。不過一選舉之事實。而議員之權利義務。猶無從而生也。

選舉長以當選之旨。通知於當選者。當選者受其通知於十日以內。回復承諾之旨。而後其府縣會議員之權利始生。願被選舉者以一人而當選於一選舉區。固也。即以一人而當選於數選舉區。亦非無其例也。如府縣會議員之被選舉資格。須爲府縣內之市町村公民。有町村會議員之選舉權。更於府縣內年納

(三)
 (甲) 當選者既受通知承諾其當選則府縣知事隨時授與當選
 當選通知之結果
 故與其以一人而兼兩資格不如一人一資格之爲得也
 之才共襄治理人才愈衆斯機關愈靈庶政亦以衆擊而易舉
 應選府縣會議員之數者誠以合議制機關之性質在求有識
 區之當選理至明矣蓋府縣制之所以定選舉區區之所以定
 舉之意志申告於府縣知事準是以言則一人不能應兩選舉
 之選舉則以受最後當選之日始於十日之內以願應何處選
 之結果故府縣制第三十一條曰若一人而當選於數選舉區
 選舉資格者自不能無既當選於甲區而又當選於乙區丙區
 或區之地域而定則凡爲市町村之公民而有府縣會議員被
 十元以上之直接國稅者而府縣會議員之選舉區又依郡市

(乙)

證書。并出。示當選人之住所。氏名。當選證書。證明被選舉人之當選。與承諾當選事實之形式也。故府縣會議員之權利義務。不生於授與當選證書之際。而生於承諾當選之時。若既經授與當選證書。而前此之選舉。或當選。忽被確定。爲無效。則以該證書取消之。

當選者。若不承諾其當選。則重爲選舉。夫重選舉。固也。若更使選舉人爲之投票。爲之開選舉會。而開票。而點檢。不已煩乎。故特設便宜之法。以行之。如左。

(一) 當選者。既辭任。若有與當選者之投票數相等。始因年少而未。被當選者。則仍以此年少者。推定爲當選人。如年少者有二人以上。則就其少者。中採用其長者。若其同年。而又同月也者。則選舉長。以掣籤決之。

(二)設有被選者二人。投票之數同。出生之年月又無不同。則以掣籤所
 以掣籤之法。卜其誰當。若當選者不願承諾。則以掣籤所
 未當選者充之。如掣籤所未當選者在二人以上。則仍當
 由選舉長掣籤決之。不得逕以其中之一人為當選也。

第二節 府縣會之職務權限

府縣。法人也。故有議決機關。決議其意思。有執行機關。執行其決
 議意思。行而機關張。權限定而事務治。此府縣會之職務權限所
 由必須明定也。國家以一定範圍之事務。委任於官廳。而後官廳
 之權限定。府縣會之權限亦猶是。必分府縣之事務。委任於府縣
 會。而後府縣會之權限生。惟雖有此委任之事務。而仍無執行與
 否之自由。蓋其事務之執行。一方為對於府縣自治團體之義務。
 一方為對於國家之義務。故既謂為職權。又謂為職務。

府縣會之職務權限。均由法律命令而定。茲就定於府縣制之必要事項。列款述之。

第一款 決定歲出歲入之豫算

欲謀一國之富強。當自堅實財政始。欲謀全國財政之堅實。當自地方團體始。則地方團體歲出入之豫算要矣。夫國家之所以創設地方團體。而以一定事務委任之者。以一切公共事務。分任於團體。則易行。集置於國家。則難治。故也。顧既以是等事務。執行於地方團體。自不能不使其求支出收入之方。支出收入之方。得其宜。而團體之財政自備。故每年出入之豫算。於會計年度開始之前。必由府縣知事。調製預算案。提出於府縣會。使其議決。機關覆討論而決之。

第二款 關於決算報告事項

以歲出歲入之預算案。提出於府縣會而討議之者。亦欲於新會計年度之財政量入爲出。觀往資來。而求其宜耳。故若府縣會對於府縣知事。有監督之權。則府縣會之議決預算。當謂之事前監督。而府縣知事以歲出入之決算報告於府縣會。當謂之事後監督。然則府縣會對於決算報告。而有異議。將何法以處之乎。按日本府縣制。於府縣會權限。并無此種明文。惟云府縣會關於府縣公益事件。得以意見書提出於府縣知事。或內務大臣。則對於決算案之異議。何嘗不在求公益之中。其解決之法。固可即例推也。

第三款 使用料手數料府縣稅及夫役與

現品之徵收賦課

府縣之經費。以營造物之使用料。關於請求公法上行爲之手數料。及府縣稅等充之。此種經費。雖皆取之府縣人民。然不得橫徵

苛斂。背反法規。貽地方人民以苛政之譏。故以法令範圍內之賦課事項。亦屬諸府縣會之議決機關。請分述其源。

(一) 使用料者。謂使用公家之營造物。而納付其報酬也。如府縣立諸學校之束脩是。

(二) 手數料者。謂府縣應個人之請求。爲公法上行爲而徵收之報酬。如登記費。證明費是。

(三) 府縣稅者。如對於府縣內營業者兼徵之附加稅。及酒類之造石稅。家屋稅是。按日本營業稅法第三十六條曰。府縣依此稅法。對於有納稅義務之營業者。於營業稅外。得課本稅十分之二。以內之附加稅。而外。此不得另課。故府縣雖能定營業稅附加稅率。而不能軼於十分之二之範圍。又酒造稅法第三十五條曰。府縣及市町村。對於已課造石稅之酒類。不得再以其酒

類之造石數、造石稅及其他名義爲標準。而另課府縣稅、地方稅及市町村稅。故府縣雖能徵造石稅而不能於造石稅外另有所課。又關於家屋稅第二百七十五號勅令曰。府縣對於府縣之全部或一部地方之家屋得賦課家屋稅。若欲賦課新家屋稅須經府縣會議決。呈請於內務大臣。及大藏大臣。得其許可而後施行。故府縣雖能課家屋稅不能越府縣會而擅徵也。夫役與現品者。夫役爲人力之負擔。現品爲金錢以外物質之負擔。之兩者於必要之時得就府縣內一部之市町村及其他公共團體或一部之納稅義務者而賦課之。

第四款 不動產之處分及取得、積金積穀

之設置及處分。

不動產云者。如土地、家屋及其他固著於土地而不能移動者之

謂也。府縣所有之不動產。即爲府縣之重要財產。則不動產之移轉及其他處分。取得行爲。自當由府縣會議決之。府縣有積金積穀之制。積金積穀。雖非不動產。而實爲動產中之重要者。故其設置與處分。亦不能不由府縣會議決之也。

第五款 推定之權限

屬於府縣會議權限內之事項。既如所述矣。然此僅府縣制之規定。其依法律命令。而猶爲府縣會議權限所及者。正不知凡幾也。故有府縣制中雖未明定。而其權限自能推得者。請再分述之。

(一) 提出意見書(四十四條)

府縣會議關於公益事件。有提出意見書於府縣知事或內務大臣之權。是蓋以府縣議會當地方行政之衝。易察府縣人民之意向。故使以人民意向之所在。咨之主務官廳。以達民情而謀

公益立法原義固如是也。惟公益之爲言範圍甚汎。初無一定之界域。則國之公益與市町村之公益自有不易區別者。且國之公益事項而無關於府縣者不數見也。市町村之公益事項而與府縣有關係者又屢見不一見也。如外交如陸海軍軍隊雖爲國家之公益事項而實又間接爲府縣之公益事項。其明徵矣。然則此之所謂公益事項將以何者爲準乎。愚意以直接於府縣之公益事項解釋之。殆較妥適而平允云。

(二)

答復官廳之諮問(四十五條)

官廳若以關於府縣之公益事件諮問於府縣會。則府縣會得決定其所有意思而答復之。惟諮問與否爲官廳之自由。府縣會無要求必須諮問之權耳。若其所諮問之件爲法律上所不可不諮問者。而適當府縣會不應召集之時。開臨時會而議或

府縣會解散後。新議員尙未當選。或知事告示集會。而臨期參集之議員。不滿足額半數以上。會議不能成立。則該官廳得徑以自已責任而決行之。

(三) 行法定之選舉。四十七條四十六條

府縣會有選舉議長副議長及名譽職參事會員并補充員之權。議長副議長定額各一人。及四年而瓜代。於定期改選議員之際選舉之。名譽職參事會員及補充員。在府參事會定額八人。縣參事會定額六人。亦於改選議員之際選舉之。

第三節 府縣會之處務規程

府縣會之會議。大別之爲二。曰通常會。曰臨時會。通常會每年開一次。臨時會則可應必要之事情。而隨時開之。其距通常會期之遠近。非所問也。通常會開會期間。不得逾六十日。臨時會開會期

間。須在七日以內。蓋以國家議會有延期之制。而府縣會無之耳。府縣會召集之權。屬於知事。召集之旨。須於開會前十四日出示曉諭。惟臨時開會得減短其期。以其事急。故不以例拘也。

府縣會之開閉。府縣知事執行之。而開會召集二者。其意猶自有別。召集者開會之前提也。僅使府縣會議員聚集於開會場所。以爲開會之豫備。必事實上府縣會已經開議。始名之曰開會。不可不察也。又府縣會中必有總理會議。維持議場秩序之內部機關。執此機關者。是謂議長。議長而有故障。則以代理者任之。斯代理者。即謂副議長。請述議長副議長之選舉法。

選舉方法。以單記無記名爲原則。其有效與否之標準。照左列各項而決之。

(一) 不用規定之投票用紙者。

(二) 一選舉票中記載二人以上之被選舉人者。

(三) 不易確認被選舉人爲誰某者。

(四) 記載無被選舉權之氏名者。

(五) 被選舉人氏名外復記入他事者。記載爵秩、職業、身分、住址或敬稱者、不在此限、

右舉各則皆違於選舉法者也。犯者無效而決定其有效無效之權則在府縣會選定之選舉監察人或與之類似者若可否之數適相等則以選舉長爲議長而決定之於是以得有效投票之過半數者爲當選人若未得過半數則由得票者中取其得票較多者二人以投票決之而取其得最多數者爲當選人若二人得票數相等則先年長者年齡相同而又同月則由議長以掣籤決之。以上爲選舉議長副議長之規定而選舉名譽職參事會會員等亦適用之。繼請言府縣會議長之權限列如左。

- (一) 總理會場及定會議順序。
- (二) 開閉每日之會議。
- (三) 可否相等時得有議決權。
- (四) 發議禁止傍聽。
- (五) 任免書記。
- (六) 維持議場之秩序。
- (一) 繼長既有維持場內秩序之權。則自有其所以維持之行為。更請對今以言。
- 府縣會之議員。有於開議中。違背府縣制之明文。違背府縣會所議決內務大臣所認可之會議規則。而害議場之平和者。或紊亂神聖。妨害議事。而破壞秩序者。議長得禁止之。或使取消。

其紊亂秩序之言語。如於會議中。對他議員。而出不遜之言。則使取消之。不聽。則禁止其發言。以至議會之終。或使之退出議場。猶不聽。則訴於警察官。而強行之。

(二) 對於傍聽人之行為。

府縣會之會議。以公開爲原則。既公開。即不能無傍聽人。既有傍聽人。即不能無傍聽人之發言行動。然使傍觀者。高聲評論。其可否。或對議場而逞侮辱。騷擾之言行。則必有妨害會議之憂。似此者。議長當禁止之。不聽。則驅逐之。猶不聽。則藉警察力。以強行之。

(三) 對於府縣自體之行為。

議場內若喧嚷擾雜。無可糾拾。則由議長查其首起紛擾之議員。而撤退之。或使傍聽者退去。既退。而議場猶不靜。則中止是

日之會議。既中止而猶不能維持其秩序。則以此會議爲終結而閉其會。

之三者爲議長副議長特長。故名議長與其副。爲議場之內部機關。使議長副議長均以事而不克自理其職。則由議員中選舉假議長以代之。

府縣會之議事於議員外不許他人列席。若府縣知事與府縣知事所委任之官吏及囑託官吏。因自述其意見或答復議員之質問。固亦可以列席。而終不得加於議決之數。

當開府縣會時。苟到會之議員。在定額二分之一以下。則不得開會。既有二分之一。到會開議。則比較其可否之多數者而決之。可否之數等。則由議長以特權裁決之。然今日之議長。即昔日之議員也。昔日之議員而爲今日之議長。則昔日議員所當

表。示。可。否。之。權。利。議。長。猶。得。兼。而。行。之。乎。是。說。也。可。以。數。明。之。
譬。之。到。會。與。議。者。共。有。二。十。四。人。去。一。議。長。而。所。餘。乃。僅。二。十。
三。使。以。可。者。居。十。二。否。者。居。十。一。則。可。者。爲。比。較。之。多。數。當。從。
可。者。以。爲。決。議。倘。議。長。猶。兼。議。員。之。權。而。其。主。義。爲。否。則。可。者。
居。十。二。人。否。者。亦。居。十。二。人。是。即。所。謂。可。否。相。等。至。是。而。仍。由。
議。長。行。裁。決。權。則。必。否。者。勝。而。可。者。敗。形。勢。一。變。非。理。之。權。限。
以。生。終。且。互。毀。其。職。務。故。議。長。既。有。裁。決。權。決。不。能。兼。有。表。決。
權。此。理。甚。著。無。待。再。質。也。

第四章 府縣參事會

第一節 府縣參事會之組織

府縣參事會與府縣會同。與市參事會異。蓋全爲議決機關而非執行機關也。以府縣知事府縣高等官二名及名譽職參事會員組織之。府縣知事府縣之執行機關也。府縣高等官府縣知事之補助機關也。二者雖皆爲參事會之構成分子。而府縣知事爲法律上當然之結果。府縣高等官則係內務大臣所命令推其原始固自不同。爲高等官二名者。一爲府縣書記官。一名譽職。參事會員由府縣會議員中選舉之。有缺則由補充員中選舉之。補充員亦由議員中選舉者也。參事會員中之知事或高等官二名中。若有缺額。而仍開議。亦得爲有效乎。按府縣制六十五條曰。於府縣置府縣參事會。以府縣

知事、府縣高等官二名、及名譽職參事會員組織之。則知事也。府縣高等官也。皆府縣參事會之構成要素也。要素不可缺。缺則渙散而莫可憑。故府縣知事與高等官有缺。即爲缺。府縣參事會之要素。雖徑開會。終於無効云。

府縣知事爲府縣參事會之議長。任整理議事之責。若事實上。有故障不能執行。則以二名高等官中之一代理之。

第二節 府縣參事會之職務權限

府縣參事會之職務權限如左。

- (一) 議決府縣會委任其權限所屬之事件。
- (二) 屬於府縣會權限內之事件。須臨時施行。而府縣知事認爲無暇召集府縣會者。參事會得代議之。
- (三) 就提出於府縣會之議案。而述其意見於府縣知事。

(四) 於府縣會議決範圍內議決管理財產營造物之重要事項。

(五) 議決以府縣費辦理工事之執行規則。法令中別有規定者不在此限

(六) 議決關於府縣之訴訟願訟及和解等事項。

(七) 依其他法律命令使屬於府縣參事會權限之事項。

(七) 者。其大綱也。綱備而後目定焉。請進述其目。

(一) 議決府縣會委任其權限所屬之事件。

請先列府縣會所當議決之事件。

(甲) 定歲出入豫算。

(乙) 關於決算報告。

(丙) 使用料、手數料、府縣稅、及夫役現品之賦課徵收。

(丁) 不動產之處分并買受讓受。

(戊) 積金積穀之設置處分。

(已)於歲出入豫算者外。定義之負擔及權利之拋棄。

(庚)定財產營造物之管理方法。

(辛)依其他法律命令屬於府縣會之權限事項。

右所述者均屬於府縣會權限內之事項。以府縣會爲府縣之最大議決機關。召集不易。故擇其事之單簡者。使府縣參事會代議之。然屬於府縣會權限內之事項。非當然可以委任於府縣參事會也。雖府縣制四十二條。曰府縣會得以屬於其權限內之事項。委任於府縣參事會云云。是僅謂得以委任。未嘗謂可當然委任。不可不分別觀之也。

(二)屬於府縣會權限內之事件。須臨時施行。而府縣知事認爲無暇召集府縣會者。參事會得代議之。

欲使府縣會議決其所屬之事項。而召集府縣會者。至遲亦

須於十四日以前告示其集會之意旨。雖於急須施行之時。得減短其期限。要不能不於相當期間以前預爲告示。夫使此急須施行之事。適起於臨時會集會中也。則府縣知事自得隨時與議員會議之。然若事須急行而時不當於集會又未告示於一定期間以前。則府縣會雖欲爲之議決。又烏得而議決之。將以府縣會不及決議。即由府縣知事獨斷以行乎。則自治行政之公正。不可期而立法之精神。且於是而大敗。然則欲待府縣會之議決。期促而不及。待徑任府縣知事之獨斷。又恐尾大而不掉。府縣於此將焉置之哉。立法者知其然。乃使參事會濟其窮。參事會者質同於府縣會。而機關較簡。召集亦易。故事有不及待府縣會之開議。則使參事會代之。雖不經府縣會之議決。實足以救府縣會議決之功。本

項所云。殆謂此也。

(三) 就提出於府縣會之議案。述其意見於府縣知事。

府縣知事。既製議案。須先經府縣參事會之審查。而後付之府縣會。故府縣參事會。得就其議案而述意見。惟府縣知事。又非必盡依其意見。而更其議案。蓋二者固不妨各有意見。意見不同於事無傷。且其孰是孰否。究在府縣會之決議。非府縣參事會所得而擅更也。

(四) 於府縣會議決範圍內。議決管理財產營造物之重要事項。財產營造物之管理方法。有特以法令規定者。有由府縣會議定者。府縣會議定權限至廣。故以其權限內之重要者。委府縣參事會議決之。

(五) 議決以府縣費辦理工事之執行規則。

(六)

凡與公共利害。有重大關係之河川。而經主務大臣所認定者。各地方行政官廳。各就其所屬部分。有管理之責。故有施行河川工事及維持之義務。其管理與施行之費用。由府縣負擔之。又主務大臣所指定之隄防。一切承修監視之費。亦由府縣負擔之。所謂以府縣費辦理工事者。此也。是爲法律上當然爲府縣負擔之工事。而由府縣會決議辦理之。然府縣會僅有決議辦理之權。而無議決辦理以外之權。府縣參事會。乃爲議定其工事之豫算設計等之規則。惟有特以法令定其詳細規則者。則非府縣參事會之可以容喙矣。議決關於府縣之訴願訴訟及和解等事項。關於府縣之訴願訴訟云者。如府縣爲原告。或爲被告。而行訴願訴訟之謂也。訴願者。因行政廳處分不法。侵其利益。而

求。上。級。官。廳。爲。之。更。正。而。後。訴。訟。起。願。其。訴。至。不。一。有。民。事。訴。訟。焉。有。行。政。訴。訟。焉。府。縣。與。一。私。人。之。間。以。私。法。上。之。法。律。關。係。決。之。於。裁。判。所。者。爲。民。事。訴。訟。行。政。訴。訟。即。行。政。廳。爲。違。法。處。分。毀。損。其。權。利。由。被。害。者。訴。於。特。別。機。關。而。求。更。正。之。謂。也。和。解。者。約。互。相。讓。步。而。止。其。爭。執。之。謂。也。故。凡。於。府。縣。有。關。係。之。訴。願。訴。訟。和。解。等。事。應。先。研。究。其。輕。重。得。失。定。其。起。訴。與。和。解。之。孰。當。討。論。既。定。再。決。議。其。準。備。方。法。而。底。於。施。行。此。均。府。縣。參。事。會。之。責。也。

(七)

依。其。他。法。律。命。令。使。屬。於。府。縣。參。事。會。權。限。之。事。項。此。等。事。項。舉。定。於。府。縣。制。中。即。關。於。府。縣。之。公。益。事。件。得。以。意。見。書。提。出。於。府。縣。知。事。或。內。務。大。臣。及。答。復。官。廳。之。諮。詢。等。是。也。

(八)

檢。查。府。縣。之。出。納。
地。方。團。體。之。盛。衰。隆。替。全。視。乎。財。政。之。得。宜。與。否。故。府。縣。之。
收。支。每。年。必。以。豫。算。決。議。於。府。縣。會。而。後。執。行。機。關。乃。以。此。
爲。準。繩。歲。終。亦。必。以。其。収。支。之。決。算。由。府。縣。會。議。之。庶。無。
錯。謬。不。理。之。弊。然。徵。之。事。實。每。歲。所。用。往。往。有。超。過。豫。算。或。
支。出。於。豫。算。以。外。者。故。使。府。縣。參。事。會。檢。查。府。縣。之。出。納。以。
確。實。其。財。政。惟。檢。查。之。權。限。僅。能。由。名。譽。職。參。事。員。中。選。舉。
若。千。人。以。充。其。任。府。縣。知。事。及。其。他。高。等。官。不。得。過。問。焉。蓋。
府。縣。知。事。爲。府。縣。之。執。行。機。關。高。等。官。又。爲。知。事。之。補。助。機。
關。斷。不。能。自。任。収。支。之。責。而。又。自。行。檢。查。之。也。

第三節 府縣參事會之治事規則

府縣知事。有召集府縣參事會之權。而召集之權。又有自動他動

之別。無請求之人而知事。自召集之者。曰自動。有名譽職參事會
員半數以上。請求於知事。而後召集之者。曰他動。集會之日數。法
令上無制限。一由府縣知事定之。府縣會之會議。以公開爲原則。
然亦有禁止傍聽之時。而府縣參事會則絕對不許傍聽。以其所
議者。半出於府縣會所委任。例須秘密之也。

官吏議員吏員等。以其事有關於自己。或自己之親戚。而不許列
席者。謂之除斥。除斥之例。府縣參事會員亦適用之。適用之法。可
判爲二。曰適用於一般參事會員者。曰僅適用於府縣知事。并其
他高等官之參事會員者。適用於一般參事會員云者。即因所議
之事。爲其自己。或父母、祖父母、妻子、孫兄弟、姊妹之身上事件。而
除斥之之謂也。謂之對人除斥。既除斥而減少參事會員。則由補
充員中選舉而補足之。若補充員不敷其所缺之數。則府縣知事

由府縣會議員中指名而補充之。若議長。知府縣及其代理者。官高等亦因上所。述之原因。而除斥之時。則以名譽職。參事會員中之年長者。爲假議長。以督率而治理之。其僅適用於府縣知事及其他高等官之參事會員者。即前所述屬於府縣會權限之事件。須臨時施行。而府縣知事認爲無暇召集府縣會。由參事會代議之。時也。蓋此時所議決之事。本府縣會之事。而非府縣參事會之事。知事與高等官。府縣之執行機關也。使於此時。仍使其與於議決之數。則雖砥礪廉隅者。流亦難無偏黨自私之心。況爲知事與高等官者。又非必盡能砥礪廉隅乎。僅與以稍萌私見之端。而決議機關之精神。固已大壞矣。故君子慎其微也。

第五章 府縣執行機關及其補助機關

第一節 府縣吏員之性質及任命

日本設官之初。一以唐六典爲歸。故其設官之精神。與我無大異也。維新之後。多仿泰西。內外相統。大小相維。而後其制較備於我。如府縣知事。旣爲國家機關。又爲地方團體機關。司此機關之行。動者。有府縣官吏焉。有府縣吏員焉。官吏猶周之五官。知事之補助機關也。吏員則異。是官吏仰國庫金爲俸給。吏員仰府縣費爲俸給。此不同者一。官吏由主權者所任命。故立於特別服從之下。吏員由府縣知事任命。故立於一般服從之下。此其不同者二。官吏爲國家之機關。故掌國家事務。吏員爲府縣自治團體之機關。故掌府縣自治團體之事務。此其不同者三。觀於此而吏員之性質。可以明矣。故府縣吏員。承府縣知事之指揮監督。執司法令所分配之府縣事務。而其選任及任期之權衡。亦在知事。不在朝廷。考吾國椽吏之制。其初意。殆大類於是。沿旣久。古意寔衰。

今則雖仍徵於本地而當之者莫非奸猾之徒在稍稍自愛者即聞而却走不願與此輩同流合惡賢者何論焉覽日本吏員之制者其聞吾言而感慨係之乎

府縣吏員以外又有府縣委員焉有常設者有臨時派遣者均承府縣知事之指揮監督以管理財產及營造物或調查其他府縣行政事務斯與吏員大旨相同故亦謂爲吏員之一種然吏員選任任期定於知事而委員則必經府縣會決議吏員有俸給而委員無之故別稱之爲名譽職斯則其微有不同者耳

徵之現今地方自治行政之趨勢如調查地方團體事務之委員或管理營造物之委員雖曰必承府縣知事之指揮監督實則僅有指揮之名而無監督之實勢必有紊亂秩序而貽害人民者故選任及任期必經府縣會之議決非曰藉以削知事之權實以防

債事之漸耳。

第二節 府縣官吏吏員之職務權限及治

事規則

府縣法人也。府縣知事表示府縣意思之機關也。按府縣制七十八條曰。府縣知事統轄府縣代表府縣則府縣知事又統轄府縣自治事務之機關也。日本地方官官制第六條曰。府縣知事於內務大臣指揮監督之下執行法令。治理管轄內之行政事務。若其事之關涉於各部者則兼屬於各部大臣指揮監督之下。則是府縣之知事。雖必受命於內閣而於其管轄以內自有管理行政之權。故於管轄之地得以發布命令。此命令即所謂府縣令是也。

第一款 府縣知事擔任之事務範圍權即職

第一執行以府縣費辦理之事件。

以府縣費辦理之事件。如設立府縣農事試驗場。精選蠶種。以期蠶絲之統一。執行蠶種之檢查。及其他府縣之教育勸業土木等行政。殆不可以指屈。要皆由府縣知事以府縣費辦理之。者是。若以國費市町村費支辦之事。則雖在其地域以內。而府縣知事皆可不任其責。如在其府縣內之國家農事試驗場。文部省直接統轄之各學校。所謂以國費支辦者也。又如蝗蝻傷禾。農人不理。而以市町村費代爲驅除。或爲豫防。所謂以市町村費支辦者也。之二者。其建築脩理管理維持。自有直司其事者。專任其責。固毋須府縣知事代爲過問也。抑府縣交付府縣費。又非府縣知事所能獨斷。其先也。必作豫算案。交之府縣會并府縣參事會。俟其協贊。而後其費定。其繼也。又必準據於法令。與豫算。而後其費得以支。其於府縣之財政。蓋若是其審且

詳也。有地方之責者。可不慎歟。

第二凡經府縣會及府縣參事會議決之事件。由知事發議案。

府縣會決議之事件。列舉於府縣制第四十一條。前於府縣會職務權限中。所述者是也。府縣參事會議決之事件。列舉於府縣制第六十八條。前於府縣參事會權限中所述者是也。其不詳於府縣制四十一條。而府縣會亦有議決之權者。如府縣制四十二條曰。府縣會得以其權限內所屬之事件。委任於府縣參事會。四十四條曰。關於公益事件。府縣會得提出意見書於府縣知事。或內務大臣。四十五條曰。府縣會對於官廳之諮詢。答復其意見等。其不詳於府縣制第六十八條。而府縣參事會亦有議決之權者。如關於公益事項。提出意見書於府縣知事。或內務大臣。及答復府縣知事其他官廳之諮詢等。是然則

府縣會與府縣參事會所議決之事件。皆必由府縣知事發其議案。然在中央議會。則於議決政府提出之法律案外。猶得各自提出法律案。十憲法第三二者之所以不同者。其故安在。夫世之有中央議會。無不由君主與國民經腥風血雨之慘鬪而來。故有中央議會者。雖不盡探民主之說。要不能無民主主義之分子。含於其間。此議會所由有掌握國權之機也。發案之權。由是生焉。是爲發案權之本。沿革而生者。中央議會。掌一國之樞紐。舉國人民屬耳目焉。當其事者。自當曠觀大局。洞察全國之利害得失。以增進國家之隆富。雖政府自有提案。而於人民之意思關係。至狹。故必由議會自提議案。交相攻究。夫而後足以自貢其獻替。盡代表國民之責。是爲發案權之基。理論而生者。本於沿革者。其勢足基於理論者。其理長。理長而勢足。將何往。

而。不。宜。又。何。嫌。乎。其。有。發。案。權。也。哉。至。如。府。縣。會。則。爲。地。方。團。體。之。議。決。機。關。閉。於。方。隅。局。於。人。才。利。害。之。關。係。鮮。而。黨。同。伐。異。之。見。且。易。起。也。苟。效。顰。於。中。央。議。會。亦。自。發。議。案。則。必。互。相。軋。轢。而。自。治。行。政。之。實。不。舉。故。地。方。議。會。之。議。案。必。由。知。事。發。之。雖。偶。有。例。外。之。事。得。由。議。會。自。發。議。案。要。不。得。爲。事。理。之。正。若。是。夫。於。兩。者。之。所。以。異。同。亦。可。以。釋。然。矣。

第三財產及營造物之管理監督

府縣所有之財產。及供公用而設之營造物。使其管理之法。已由府縣會或府縣參事會議定。則由府縣知事管理之。然其管理之權。亦有明定之於法令者。如尋常師範學校官制第三條曰。尋常師範學校校長。承府縣知事之命。管理校務。統監所屬職員云云。則師範學校校長。當然爲營造物之管理者。府縣知

事、監、督、之、而、已、足。毋須任直接管理之責。又有法令上既特定其管理之人。而府縣知事并不能以職權爲之監督者。如河川法第六條曰。河川之在各地地方行政廳所屬部分內者。各該行政廳管理之。若出於保全他府縣之利益。不能不鄭重出之者。則由主務大臣代管理之。云云。則是河川之在府縣管轄內者。府縣知事自有管理之責。而於主務大臣代管理者。府縣知事并無監督之任。蓋主務大臣爲知事之上級官。天下有以上監下者矣。未聞以下監上也。府縣知事之不能監督主務大臣。不猶此理歟。

第四命令出納監督會計。

府縣知事得以由官吏或吏員中之一人。命爲出納吏。使準據豫算。掌握出納事務。此任命出納吏之命令。即府縣知事之職。

權。其出納吏之出納。是否準據豫算。是否無背於法令。均由知事監督之。

第五依法律命令或府縣會或府縣參事會之決議。賦課使用料手數料及夫役現品。

府縣知事爲府縣之執行機關。則賦課使用料手數料及夫役現品。自當由府縣知事執行之。

第六保存證書文牘。

府縣之證書文牘。不問其所證明之關係。爲私權。爲公權。均須由府縣知事保存之。

第二款 府縣知事之職權委任及臨時代理

府縣知事之執掌府縣事務。猶中央官廳之執掌國家事務。均不得以其權限所屬者委任於其他官吏。或下級團體機關。此定理

也。即偶有之。亦惟府縣知事能使郡島官吏員或市町村吏員。執行其所屬事務之一部耳。然此固明定於府縣制第八十條。而非府縣知事自有之權。蓋府縣之行政事務。即府縣知事之職權。範圍固為知事之職權。亦為知事應行之職務。使府縣知事能任意委任。而不為制限。則行政組織將紛亂不可理。而各有之職務。亦混合而不可分矣。然府縣知事雖不能委任其事務於其他官吏。而固能使其所屬吏員。臨時代理之。如府縣制八十條第二項曰。府縣知事得以其所屬行政事務之一部。臨時使府縣吏員代理之。其證也。

(一) 抑府縣知事。既為官治自治之委任代理。自不能混而不辨。請列舉其要者。關於官治行政。若知事有事故不能執行其職務。則以書記官

代理之。若書記官亦有事故。則由內務大臣使府縣高等官中之一人代理之。此定於法令者也。而在自治行政。則并無此種規定。竊意自治。既並行而不悖。則此項規定。不宜獨行於官治行政。致啓畸輕畸重之漸。願國中立法者慎之也。

(二) 關於自治行政。知事得臨時使府縣官吏代理其事務之一部。而自治行政。則臨時以府縣吏員代理之。蓋以兩者之事務有間。故分人而治。以求其歸於至當耳。

(三) 關於自治行政。知事得以其所屬事務之一部。委任於郡長或島司。而自治行政。則委任於郡島之官吏吏員。或市町村吏員。此規定之本旨。蓋與前項同趣也。

第三款 對於府縣吏員之懲戒

府縣吏員。爲府縣行政之補助機關。自當承府縣知事之監督。故

府縣知事。有執行懲戒處分之權。懲戒處分。以解職及罰金爲度。罰金以二十五元而止。此即所謂過怠金是也。其次得於執行懲戒以前。命該吏員停職。及扣付薪俸。其吏員之既被解職者。非經過兩年間。不得再被選舉。或任命爲府縣之公職。

關於府縣官吏之懲戒。依文官懲戒令。設文官普通懲戒委員會。以執行之。此委員會以府縣知事爲委員長。另以二名以上六名以下之委員組織而成。每集會非有委員長及二名以上之委員列席。不得開議。

懲戒之種類。有免官。譴責。減俸三者。判任官之免官及減俸。必經懲戒委員會決議。而後由所屬長官行之。譴責則無須會議。由所屬長官行之。至官吏之所以附於懲戒者。必其違背職務上之義務。或怠其職守。或有失官職上之威嚴。及信用。甚或爲敗名喪節。

亡廉鮮恥之行。雖欲曲宥而不可得者也。

第四款 對於府縣議決機關之知事監督權

府縣會及府縣參事會均爲府縣之議決機關。各有其明定之權限。苟其權限之所及自不容他機關之容喙。而於自己議決之事務亦不得軼乎權限以外。且如府縣會之選舉議長副議長。或名譽職參事會員之補充員。亦當嚴守法律。有條不紊。即府縣參事會。因檢查府縣之出納。而選舉委員。亦宜出以公允。苟於執行選舉與議決之時。無人以爲之監督。則又焉知其果不軼於權限以外者。果嚴守法律。而出以公允者。欲使其納軌不逾。自當設監督之條。此知事監督權所由昉也。

府縣會於權限內議決事項。不能終無違背法令之舉。如選舉議長或副議長。或選舉名譽職參事會員。以得票過半數者爲當選

人。倘得票不過半。則以得票最多數者之二名。投票而決選之。此定例也。然使府縣會竟不依此例而爲違法之行爲。勢必設法以矯正之。此矯正之權。即知事之監督權也。又府縣會或府縣參事會所決議之事務。雖無越分違法之舉。而其所議決之事。或有害於公共之利益。於此而欲自治團體之行政得其宜。勢亦必設法以矯正之。此矯正之權。亦知事之監督權也。故執行議決或選舉而有越分違法之時。或所議決者有害於公益。則府縣知事得以自己之意見。或依內務大臣之指揮而取消之。或再議之。此府縣制八十二條所規定者也。然使府縣知事之意見。若與內務大臣之指揮相背馳。則府縣知事猶得令取消之乎。愚意府縣知事以單獨之意見而取消之者。與由內務大臣之指揮而取消之者。皆當認其爲獨立。不得因彼而斥此。然溯立法之本意。原欲使知事

監督府縣之議決機關。而內務大臣又可以監督府縣知事。則與其從知事之意思。毋宵從內務大臣之意思。爲得故府縣知事。苟與內務大臣之意思相背。則令服從內務大臣之指揮。度亦理所宜然也。

外此尚有監督力最強之一事。即府縣會集會時。知事得命其停止之是也。夫停止集會。其指不一。或中止其會議。日之議事。或停止其會議。甚或解散之。皆所以阻斷其會議者也。府縣會之中止。係府縣會自爲中止。非出於知事之力。如議場騷擾。整理無從。由府縣會議長。以權力中止之者。其例也。停止之權。則在知事。蓋府縣知事爲國家監督府縣會之一機關。自有命其停止議事之權。然其命停止也。必明定停止之期。不得以模糊影響。而徑發其命令。故其命停止之理由。若不合於法令。或不合於事理。則對其下

級機關。不能不負責任。府縣會之通常會期。不得過三十日。臨時會期。不得過七日。是可知府縣知事之命令停止。必於此期間內行之。

抑府縣會停止期滿後。仍得繼前事而議之乎。此於府縣制未見明文。而日本議院法三十三條曰。政府可以命議院停會。惟不得過十五日。第二項曰。議院停會後。再開時。當繼前此會議而續議之。知事之命府縣會停會。與政府之命議院停會。其旨同也。則其停止期滿後。當亦能援議院之例。繼前此會議而續議之矣。

府縣知事於以上各種監督方法之外。若府縣會或府縣參事會。有不聽召集之時。則猶有受內務大臣之指揮。而代治其應行議決事件之權。

考府縣會之召集。屬於府縣知事之職權。自開會日起。至遲須於

十四日以前告示之。若急迫之時，則不此之限。府縣參事會之召集權，亦屬諸府縣知事。其所異於府縣會者，唯召集規則中，無限定告示之期日耳。惟遇有名譽職參事會員半數以上之請求，知事認為有正當之理由者，則必為之召集。開會此於府縣參事會治事規則中，曾有明文。然其召集之目的，亦惟以開會會議為前提。而期各議員之列席而已。故召集不止一時。通常府縣會有三十日以內之期限。臨時府縣會有七日以內之期限。凡在此期限內，皆可繼續而召集之。而吾所不得不明辨者，尤在不聽召集之一語。夫召集之效力，對於各議員分子而生。府縣會議員中有一人不應其召集，即可視為府縣會之不應召集也。然於一議員不聽召集之時，府縣知事即以內務大臣之指揮為條件，而處斷府縣會所應決議之事務於理衷乎。故所謂不應召集，必其議員之

參列者至鮮。不能開會。夫而後以不應召集稱之。方可謂切於事。理若偶有一二人不能參列。而列席者已有定額。半數以上。即當認爲已應召集也。

第五款 府縣知事之例外權限

府縣會或府縣參事會。以有障礙。不能躬自決議其事項。則由府縣知事代理之。固也。而府縣參事會。並無故障。任意以其決議之權。請府縣知事代理之。亦無不可。則在參事會以外者。以別有障礙。不能執行其決議。則由知事代理之。又毋待言矣。請列述知事例外之權。

(一) 臨時有急迫事件無暇召集之時。

府縣參事會。當然有議決事務之職權。然有驟然發生之事。而不及集會者。則府縣知事得以專權辦理之。

(二) 府縣參事會。委託其決議事項之時。

府縣參事會。得以其應行議決之事項。委託於知事。而由知事專權治理之。準是以觀。則凡在府縣會權限內之事項。由府縣會委託之於參事會。復由參事會委託之於知事。或屬於府縣會權限內之事項。既委託於參事會。而又無暇召集參事會時。則逕委之於知事。皆無不可。此即府縣會之議決權。轉屬於知事者也。

(一) 府縣吏員之職務權限。第六款 府縣吏員出納吏及委員之職務權限

府縣吏員雖非官吏。而其與府縣之關係。猶之官吏與國家之關係。故府縣官吏爲知事之機關。而府縣吏員爲知事之補助機關。府縣官吏必服從知事之命令。府縣吏員亦然。

(二) 府縣出納吏之職務權限。

府縣出納吏奉知事之命。掌管府縣之出納事務。

(三) 委員之職務權限。

府縣知事經府縣會之決議。內務大臣之允許。得以設置委員。

述委員之種類。

(甲) 管理財產及營造物者。

府縣所有之財產及營造物。其管理方法。於法令特定者外。皆由府縣會議決之。而於其集議之範圍內。關於管理之重要事項。可復由府縣參事會議決之。於是該委員遵照其決議之方法。擔負管理財產及營造物之責。是即其應有之職務也。

(乙) 調查府縣行政之一部分者。

府縣行政範圍甚廣。如財政衛生教育等事。種類孔多。故必詳細調查其過去之得失。現在之情形。以定後此之方針。而任此調查之責者。府縣委員也。

(丙) 由於一時派遣而治理事務者。

委員者不問其爲臨時。爲常設。凡由知事所委派者。皆可治理府縣行政事務之一部。本條所舉事務二字。所包至廣。不得謂限於財產與營造物之兩者也。

第三節 府縣吏員之財產上權利

日本於官吏之俸糈及旅費。概明定於法規。惟府縣吏員之俸糈旅費。則別無完全之法。一任府縣知事定之。夫府縣吏員之俸糈。其性質固無異於官吏之祿俸。非如民法上之契約。可視爲勞力之報酬。蓋其對於府縣知事。既立於特別服

從之下。則自有其相當之地位。豈僅僅藉此爲生活之資哉。

府縣吏員。能否拋棄其俸糈之權利。無明文可徵。夫世雖以陳仲子之廉。不能徒手以生也。吏員既經奉職。致其身心。則又焉得。不藉此俸糈。以爲仰事俯蓄之資。故吏員之不能拋棄此權利。理也。能不於俸糈以外。多所婪索。爲幸已多矣。

府縣會議員。名譽職參事會員。及其他之名譽職員。其對於知事。非立於特別服從之下。故無領受俸給之權。然因公事而以私款墊用者。則在府縣固義當償還。在議員亦理所宜受。蓋權利之所應有。而非可以報酬日之者也。

近世泰西各國。於官制吏制兵制俸糈。既厚且凡。二三十年無過者。皆給原俸以終其身。考吾國舊例。漢制諸官。致仕者。給祿三之一。終其身。宋則有祠祿。以養致士。隋於百官。則有永業田。均所以

使其生計優裕。無後顧憂也。今日本官吏獎勵伐則有一時賜金。致仕則有恩給金。對遺族則有扶助金。而府縣之有俸吏員。酬勞亦有一時賜金。退隱後亦有領受恩給之權。對其遺族之扶助金。亦與官吏無異。是固遠師我漢制。而近法於泰西者也。茲取府縣吏員之俸給旅費及退隱金。退職給與金。遺族扶助金。相與比較而列述之。

(一) 俸給及旅費數目。及其支給方法。府縣知事得獨斷行之。退隱金。退職給與金。遺族扶助金。及其支給之方法。則非府縣知事所能獨斷。必經府縣會之決議。內務大臣之許可。而後由府縣知事定之。

(二) 關於俸給及旅費。雖無一定救濟之途。而於退隱金。退職給與金。退職扶助金。若本人有異議。則可申告於府縣知事。或

起。訴。於。行。政。裁。判。所。是。固。有。救。濟。之。道。矣。

第六章 府縣之財政

第一節 豫備財產

日本府縣制九十八條曰。府縣得自行儲金積穀。蓋府縣爲公法人。公法人猶之個人也。個人能貯蓄財產。公法人又何莫不然。故雖以府縣稅手數料充平時之費用。尤當集貯豫備之財產。以供不時之需。而後團體之基礎可以鞏固。法人之四肢百脈。可以靈通。凡欲圖維地方行政於完備者。固當以此爲圭臬也。惟府縣之儲蓄金穀。其儲蓄與否。一任夫府縣之自由。非如市町村者。有必須儲蓄之義務。此則兩者之所由異耳。按市町村制八十一條曰。凡以不動產及儲金積穀等爲基本財產者。有維持之義務。是可知市町村之中。不能不設基本財產而維持之。蓋市町村原屬最下級之地方團體。全藉財產所生之利子。以充其支出之費。徵收

租稅固屬諸例外者也。又市町村制第八十八條曰。凡市町村以其財產所生之利子及使用料手數料罰款其他依法令歸於町村之收入款項充其支出之用。不敷則徵收町村稅及夫役現品以足之。溯此法之本意。全在使以基本財產所收之利息爲支出之根本。故在市町村必以基本財產爲切要之圖。若府縣則僅有儲金積穀之條。而無以儲金積穀造成其基本財產之制。故不能強其必行也。

抑府縣之儲金積穀所以異於市町村之基本財產者。以府縣之儲金積穀不惟其所生之利息可以使用。即其元本之質體亦可充其切要之需。而市町村之基本財產則有永久維持之義務。不得任意使用。此又其不同之一因也。邇來日本之秉國鈞者。竭力獎勵集置基本財產及儲金積穀。以期鞏固地方團體之基礎。老

成謀國。不爲無見。然地方之肥瘠。各有異同。團體之競爭。互不相讓。往往有實力不充之處。苛歛重賦。以圖自固。而爭勝於人。形式上固得一時之聲譽。實質上實招莫大之損害。欲求其利。必去其弊。一利興而一弊乘焉。竊未敢以爲不易之法也。故集置基本財產。及儲金積穀。必以團體之財產狀況。與各分子之生活程度。權衡平準。稱量而出之。夫而後始能獲完善之結果。不然者。支付不經。實力不繼。而欲鞏固其財政之基礎。憂憂乎其難哉。

第二節 手數料

國家建設營造物。以圖人民之便利。則於使用之者。徵收使用料。國家官廳。因人民之請求。而爲之證明鑑定。或許可。則對於請求之者。徵收手數料。此皆無悖於法理者也。國家如此。府縣亦然。手數料者。國家或公共團體。以有益於個人之時。徵收之。故其性

質。有報償之義。而與租稅不同。即營造物之使用料。亦可包於手數料之中。然日本習慣。凡不假人爲之事。不加以手數料之稱。惟求官廳或公廳市役爲之治事。及私人使用公家之營造物。其所徵確爲公法上之收入者。始稱爲手數料。其因使用財產而徵收之者。則必別名之曰使用料。

營造物之性質。一有形之組織物。而供公衆之用者也。故財產之供於公用者。亦均謂之營造物。營造物固皆可以供公衆之用。而其用之之法。又有普通使用特別使用之別。凡物之爲普通使用者。必適於營造物之性質。不然不得謂爲營造物也。特別使用者。於普通使用以外。更得特別之許可而使用之。如沿府縣之道路。陳物以爲市。日本之所謂露店是也。普通使用之物。以不徵收手數料爲原則。學校爲普通使用之物。而亦徵收手數料。則當以例

外視之。雖然。營造物。既供公衆之用。則於供公用以外。猶得供一私人之用乎。此問題也。按營造物。在供應使用之範圍以內。隸於公所有權支配之下。故以私法上之行爲。破壞其目的。自當在禁止之列。則營造物既供公衆之用。不能另與私人結契約。供私人之用者。固明甚也。

使用料手數料徵收之數目日期及方法。皆當有詳細之規則。其規則由府縣知事屬草。付於府縣會待其決議。復受內務大臣之許可。而執行之。夫府縣本爲自治團體。以自己之營造物。而徵收使用料。或因個人之請託。而徵收手數料。其應如何規定。固可任其自由。無須他人爲之干涉。然或數目失之過當。方法失之過酷。則影響於地方之財源。亦非淺鮮。此其所以必經內務大臣之允許也。

第三節 府縣稅

第一款 擔負府縣稅之義務者

- (一) 在府縣內有住所者。
(二) 在府縣內自置土地房屋物件或非自置而使用之者。
(三) 在府縣內有土地房屋物件。
(四) 在府縣內有一定之商店為營業者。
(五) 在府縣內為特定行為者。
(一) 以上五者均有擔負府縣稅之義務。請更以次述其畧。
- 府縣者。在其地域內治公共事務之自治團體也。故凡於其團體地域內有住所者。皆有納付府縣稅。為府縣團體經費之義務。此所謂住所者。謂在法律上認為各人常居之所。而又日本

(二) 民法上以爲各人生活之根據者也。滯留府縣內三個月以上者。

在府縣內雖無生活之根據而已移居於其府縣內三個月以上者。則於府縣所行之公共事務固已受其利益而與府縣之利害關係亦漸趨於密切。其不能不擔負納稅義務者。勢也。亦理也。

(三) 在府縣內自置土地房屋物件或非自置而使用之者。

在府縣內置有土地房屋。則已確有生活之根據。而爲其府縣之住民。自宜負納稅之義務。然於府縣內雖置有土地房屋物件。或使之獨無住所者。固比比然也。如本有住所於乙府縣。而又自置土地於甲府縣。以貸之於人者。又或本有住所於乙府縣。而復稅居於甲府縣者。皆不得爲其府縣之住民。惟

其土地房屋。既倚府縣之公共事務。而享其利益。即與府縣之利害。亦有密接之關係。故對其土地房屋物件。自不能不使負納稅之義務也。

(四)

在府縣內有一定之商店為營業者。

此亦因其與府縣之利害有關係。而使之擔負府縣稅義務者也。

(五)

在府縣內為特定行為者。

在府縣內為特定行為一語。雖涉於廣汎。要亦自有其界域。如甲府縣之住民。往乙府縣採掘礦山。或從事於漁業。即所謂特定行為也。至使其擔負租稅。亦以其營利行為。與府縣有利害關係故耳。然必以營利之特定行為為限。若甲府縣之住民。往乙府縣作慈善救濟之事。則雖亦為特定行為。而不能課其租

稅不可不辨也

第二欸 府縣稅賦課之制限

(一) 府縣稅得課之於府縣內之人而不得課及於國家之事業或國家之行爲。

所謂國家之事業者如郵政電話鐵道等不負納稅義務者是也。然使國家事業之性質若與私人之營利相同者亦得課之以稅乎。如其可也。則其賦稅之所出仍間接徵之於人民。影響所及不獨使人民增重其擔負且將使國家重大事業皆局促於一隅而加以非常之艱巨。既紊亂國家之財政復令地方團體失財務之鈞衡誠非計之得也。國家之事業行爲縱同於私人之營利而不能徵收府縣稅者此理耳。

(二) 納稅者於所居府縣外創置或使用土地房屋而生之利子其

所居府縣不得課稅。

納稅者於住居之府縣外。創置或使用土地房屋物件。與其住居之府縣。無密切之關係。蓋其土地所在之府縣。既已徵其租稅。故其所居之府縣。不能重徵之也。

(三)

納稅者於所居府縣外。設店營業。則雖獲利益。而其所居府縣不得課稅。

(四)

此亦與前項理由同。恐其負兩重租稅。失之苛也。若對滯留於本府縣之外府縣人。課其收入之府縣稅。則僅能照其收入之一部賦課之。

凡有二處以上之住所者。或滯留之地。涉於一府縣以上。如在甲乙兩縣各滯留三十日以上者。則應將其所收之利益。平分爲二。由甲乙兩府縣各課其一。而不得併課其全部也。

(五)

凡於本店以外另設數支店而未分別其各支店之資本以納營業之本稅者若其所在之府縣欲徵收其營業稅以外之附加稅則須由其在之府縣商定稅率經內務大藏兩大臣之許可而後行之。

以上所述不問其爲特別稅與附加稅同爲府縣稅之制限惟本項所云則僅關於府縣徵收之附加稅。

夫納稅者於所居府縣外設店經商獲有利益則所居府縣不得課稅前既言之矣然府縣稅與國稅異國稅嘗有不按其商店而課稅者如承辦土木者承辦勞務者業負販者業貸席者業旅店飲食店者均不課營業稅者也如銀行保險製造倉庫等業若設立商店雖有數處而資本並無分別者則仍課單一之稅當此之時府縣雖欲對於國稅而課其附加稅而其分割

之比例。實艱於計算。故必由府縣知事商定其稅率。經內務大臣兩大臣之允許以行之也。

一三六

第三款 不得賦課府縣稅之物件

凡不得賦課府縣稅者。於法律勅令有特別規定者外。悉依市制町村制之例。

法令所定爲不得徵收府縣稅者。詳於府縣制及營業稅法。如府縣制一百零六條中。規定府縣內所行之國家事業。國家行爲。不得課營業稅。營業稅法第十一條中。規定凡分售政府發行之印花稅票。或販賣礦產及製造度量衡等。亦皆不得課營業稅。營業稅且不能課也。則若府縣稅與附加稅。更何論矣。

(一) 政府府縣郡市町村及公共組合所屬之土地營造物及家

屋。直接供公共之用者。

(二) 社寺、官立、公立之學校、學藝、美術、慈善等事所用之土地、營造物及家屋。

夫在府縣內之土地、營造物及家屋。雖直接供國家、府、縣、郡、市、町村、公共組合之用。要亦嘗受府縣行政之利益。而竟不能課以府縣稅者。何也。蓋其物體之存在於其府縣以內。原以公益而發生。非如私人之土地、房屋。專供營利之用故也。社寺官立公立之學校等所用之土地、營造物。亦非以營利爲目的者。故亦免其稅焉。

第四款 府縣稅之減免及納稅之延期

國家徵稅。原有定期。人民納租。亦有定額。故府縣之課稅。必使擔負義務者。按時輸納之。然有特別之情形。則亦宜量爲變通。故有減其應納稅額之幾成。或豁免其應納之稅額。或特許其延緩納

稅之期者。所謂與時變化也。惟其減免或延緩之手續。必經府縣參事會之決議。與府縣知事之許可。而後行之。

第五款 徵收府縣稅之手續

人民納稅。固爲應盡之義務。然在狡獪者流。不能保無隱匿漏之弊。故當賦課府縣稅之時。若認爲不能不檢查者。得檢查其課稅之物件。及納稅者之財產狀態。檢查之法。當於日出後日沒前。臨檢於納稅者之家宅。或僅查閱其帳簿物件於家宅之外。其所以不令檢查於日出前日沒後者。無他。尊重人權故耳。惟對於營業者。則不問其爲日出以前日沒以後。凡在營業時間之內。皆得臨檢。或查閱。此所謂帳簿物件。固無一定之標準。以意度之。則其物件帳簿。有認爲可以課稅者。近是由是以觀。則檢查一道。所以濟法律之窮。亦以舉徵稅之實。質之事勢。固所必需。驗之法理。亦

非過酷也。吾國地方稅則，猶未確定。故以地方稅而被檢查者，尙鮮其例。然觀之釐卡稅關，誠可寒心。胥吏之酷，倍於虎狼。稅律多寡，憑其黜陟。狡獪者，知其所利而投之，則包苴一進，兇燄立消。謹願者，自恃無過而抗之，則叫囂撻罵，侮辱倍至。蓋宜檢而檢者，十之一，不宜檢而檢者，十之三。宜檢而不檢者，且十之六七也。伸於此者，必屈於彼。則游於利者，必枉於法。國中人士，其稍稍外遊者，必當諒吾言之非過酷。幸地方稅，猶未明頒。吾民藉以偷一日之安。不然者，今日之胥吏，何往而非釐卡稅關之亞哉。然地方自治制度，旣已頒布。地方稅則之頒發，當亦不遠。則胥吏之惡習，必宜早爲濺除。以圖社會之安甯。保稅則之正確。嗚呼！前事不忘，後事之師也。有改良之志者，尙其以釐卡稅關爲始乎。

徵收市町村內之府縣稅。由市町村負其義務。府縣則於地租之

附加稅外。分其所收稅額百分之四於市町村。所謂補助金是也。府縣稅之徵收日期。由府縣知事定之。徵收之法。先由府縣知事或知事所委任之官吏。對於市町村而發徵稅令。市町村長則照徵稅令而製作徵稅傳令書。以交之納稅者。使其遵令輸納。若府縣不欲經市町村長之手而直接對納稅者發徵稅令。固無不可。惟就納稅者所以畢其納稅義務言之。則其發布徵稅令者。既異。斯其輸納之義務亦必隨之而別。徵稅令由府縣直接發者。必以稅金納入府縣金庫。得其收入證書。而其納稅義務始完。徵稅傳令書由市町村間接發者。僅以稅金付之市町村之收入吏。得其領收證書。而其納稅義務已盡。此其所以不同也。徵稅令出於府縣。故府縣直接發者。逕名曰徵稅令。市町村間接所發者。所以傳府縣之令。非市町村可以自主。故別名曰徵稅傳令書。審

事定名。用意至周。即小見大。惟智者察焉。市町村既徵收納稅者之稅金。亦必輸送之於府縣金庫。始得謂盡其責任。若納稅者既受傳令書。而逾期不納。則由市町村長記載其所欠納之稅項。稅額及納稅者之住所姓名。及其他必要事項。報告於頒發徵稅令之官吏吏員。

第六款 遲納府縣稅者之處分

爲人民者。當於府縣知事所定期限內。輸納租稅。既述之於前矣。苟其有意延緩。不於一定期限內。納其應納之府縣稅。則照徵收國稅法之處分。而處分之。國稅徵收法曰。若逾限不納稅金。則先由收稅官吏。指定期限。督促其速行輸納。并徵收督促之手數料。十文。若於此指定期限內。猶不輸納。則就納稅者之財產。而押收之。其財產中有體動產及不動產者。可逕依勅令定例。付之拍

賣。而。以。所。賣。之。物。價。及。押。收。之。貨。幣。充。其。應。納。之。稅。金。及。處。分。之。費。用。有。餘。則。仍。還。本。人。此。爲。遲。納。國。稅。者。之。處。分。而。遲。納。府。縣。稅。者。準。是。

第七款 關於府縣稅之賦課及遲納處分

之補救

(一) 關於賦課之補救

凡人民受府縣稅之賦課。而以其賦課爲違法。爲錯誤者。得自接受徵稅令。或徵稅傳令書之日始。三個月內。對於府縣知事。而申訴其違法錯誤之旨。府縣知事。即以此申訴。付府縣參事會決議之。若猶不服其決議。則再出訴於行政裁判所。此不獨納稅者爲然。即府縣知事。及郡島之官吏。市町村吏員。若對其決議。而有不服者。亦無不然也。

(二) 關於遲納處分之補救。

凡受遲納府縣稅之處分。而有不服者。得申訴於府縣參事會。倘以參事會之裁決。猶未足以服人。則出訴於行政裁判所。若其所不服者。在府縣知事。而不在郡島官吏。或市町村吏員。則毋待於府縣參事會之裁決。而逕出訴於行政裁判所。求其救濟也可。

第四節 徵收夫役及現品

(一) 性質。

古者金錢之制未行。凡賦課經費。皆直接徵取物件或勞力。三代以還。貨幣通行。而徵收徵發。始亦以金錢爲重。流傳至今。古意寢衰。然天地之大。變幻何限。當天災事變。間不容髮之秋。則與其徵取金錢。間接以致用。何若仍取物件與勞力。爲直接而

簡當也。故因時制宜。仍有夫役現品之徵。茲就夫役現品之徵與徵發二者比較而列述之。

(甲) 徵收夫役現品。有租稅之性質。故無所用其賠償。徵發則必按值而償之。如日本徵發令第三條曰。不論平時戰時。賠償皆應隨時付給。若遇戰爭或事變而遲至三個月以外者。則照每年六分利率。償其利子。此其例也。

(乙) 徵收夫役現品。以充經費為目的。徵發則於戰爭或事變之際。以海陸軍之全部或一部出征。而課其所要之軍需於地方人民為目的。

(丙) 徵收夫役。許以他人代應。徵收現品。許以金錢代納。徵發則否。

(二) 徵收之客體。即被徵收者

(三)

徵收之客體。即府縣內一部之市町村。及其他之公共團體。或一部之納稅義務者。是也。如府縣內一部之市町村。特興土木。則對於該市町村。自有不能不賦課之理。又如水利事業。凡在水利組合之地區。與水利事業之關係。同其範圍者。則向水利組合。得徵取其需用之夫役現品。

徵收之制限。學藝、美術、手工三者。非如夫役有供給勞力性質。故於此三者。特設制限。不得課勞役。凡徵收夫役現品。必先估算其金額。以其有租稅之性質。故也。惟急迫之時。則不在此限。然非急迫時。固又許其以金錢易之矣。

第五節 起債

觀夫一身一家之經濟。時有入不敷出。因以負債於一時者。而後知經濟偉大之國家與地方團體。緩急必所時有。不能不設法以濟其窮。府縣既爲有人格之地方團體。則苟無特別限制之時。自無妨任其自由起債。然府縣定制。固在以府縣住民之租稅充支。出之財源者也。若許其濫行起債。則小民之擔負何堪。財政之紊亂誰理。是以借債雖可。仍必設一定之制限。以抑制其自由。此府縣制中所以有起債之規則也。請述府縣制起債規則之制限。

(一) 府縣之可以起債者。

(甲) 爲府縣謀永久之利益而支出者。

夫爲府縣謀永久之利益而支出者。其義至汎。無可憑證。故以府縣會爲其監督機關。察其所以起債之由。以取信於民。而培扶地方之行政。府縣會既有監督之任。自當審查其

事之本末輕重。判其是否有永久之利益而決定之。如設立中小學校。以求教育之普及。又如設立府縣模範之森林。以求財產之確實。皆所以圖府縣永久之利益。固宜任其募集。若以吉兇祭祀等事。欲以府縣費爲之補助。而募集公債者。則其事萬萬無永久之利益。即萬萬不當任其起債也。雖然。茲所述者。僅物質與金錢之永久利益。其於社會與精神上。凡有可以增進利益者。固亦當範圍於此中耳。

(乙) 以天災事變而必須支出者。府縣之經費。固不能豫計有天災事變之事。故一旦有水火癘疫之災。及其他之事變。則非臨時起債無以謀救助之策也。

(二) 起債之手續。

起債者。一財產上之變動。而使人民負償還之責任者也。故其原因爲何。在所不計。苟欲起債。必先經府縣會之決議。起債之方法。利息之定率。及償還之方法。皆當在討論之列。所謂起債方法者。謂用一般之募集方法。或由國家銀行借入是也。所謂償還方法者。償還之年數。分期償還之計算。及所恃以償還之財原是也。

第六節 一時借入金

起債者。一時收入多數之金錢。而不必限於當年償還之者也。一時借入金。則必以本年內之收入。欸項償還之。其法似較優於起債。足以輕財政上之重要擔負。故府縣制於一時借入金。別無嚴重之制限。惟須經府縣參事會之議決耳。

第七節 豫算

(一) 發案。

豫算者。歲出。歲入之計。核書也。府縣之豫算案。由府縣知事編製之。必於會計年度開始以前。與財產表同提出於府縣會。猶政府之提出豫算案於議會。必併前年度之歲出入現計書而提出之也。政府之所以提出現計書。在使議會議員得據前年度之現計書。以查核今年之豫算。府縣之提出財產表。其旨亦然。

(二) 豫算之編製。

府縣歲出歲入之豫算。大別爲二。曰經常部。曰臨時部。大綱既定。而後就各部中區別其款目。以一定之款式製成之。

(三) 繼續費。

有一事之費用。必分數年間支出之者。必特設繼續費。如建築

(四)

府縣營造物非經數年不能觀成。則另立豫算案以總其成。此固法之至當者也。惟其支出之期既巨。數年若每年必經府縣會之決議。則或者可決於發軔而否決於中途。而所營造之事物終無落成之可望。故凡涉於數年間支出之經費。得別以之爲繼續費。繼續費者。一經決議即無須更改。若繼續費之專欸歲有贏餘。得遞爲次年之用。至觀成乃止。

豫備費

豫算草案原不過量入爲出。先事綢繆。故往往有事實之必需。而支出於豫算以外。或竟超過於豫算而支出之者。是非於豫算案中設豫備費以殿其後。不可也。惟豫備費之支出。必其利害關係於府縣之全體。且支用之前。必經府縣會之決議。不然。則反乎豫算之本旨。蹂躪府縣會決議之意思。利未覩而害已

彰。又安用此豫備費爲也。

(五) 特別會計

府縣知事。經府縣會議後。得設特別會計。特別會計云者。於普通會計以外。另設一會計之謂也。故其所筭之歲出歲入之豫算。須另行編製之。考國家特別會計之設。必在有特別需要。不能依據於會計法規之時。且須以法律定之。府縣之特別會計。雖無特別需要云云之規定。然實有特別需要之性質。含於其間。特別會計之所以異於普通會計者。亦正以其性質兩歧故耳。

茲以府縣豫算之規定與國家豫算之規定列表而對照之。

府縣之豫算

國家之豫算

<p>甲 府縣知事編製每會計年度之豫算案於會計年度開始以前提出於府縣會經其決議</p>	<p>乙 府縣之會計年度與政府之會計年度同</p>	<p>丙 府縣知事提出豫算案於府縣會時須併財產表而提出之</p>
<p>甲 國家之歲出歲入每年由政府以豫算案提出於國會經國會協贊</p>	<p>乙 政府之會計年度以每年四月一日始翌年三月三十日終</p>	<p>丙 總豫算須附左列之文書以備國會參考 (一)各部豫定之經費要求書并於各項中記載詳細數目 (二)本年三月三十日以前會計年度歲出歲入之現計書</p>

<p>丁 凡以府縣費支辦之事件而計於數年內施行者或亘數年而支出其費用者經府縣會議決後定其各年度之支出額而爲繼續費</p>	<p>戊 府縣知事經府縣會議決得設特別會計</p>
<p>丁 凡有特別需要政府可以豫定年限要求國會協贊作爲繼續費</p>	<p>戊 因有特別需要不能進據會計法規之時得設置特別會計惟須以法律定之</p>

第八節 決算

豫算既定。斯有收支。收支既竣。斯有決算。蓋豫算爲財政之始。決算爲財政之終也。故府縣知事每歲必照豫算案區別之欸目編製決算書。列述其若者爲不足。若者爲有餘。以付於府縣參事會。

聽其審查并詢其意見。若其意見不同，則附意見於決算書而報告之。府縣會。

一五四

第九節 關於府縣收支之知事監督權

府縣出納吏保筭之現金及簿據，得由知事命檢查員檢查之。檢查之數，每年必在一回以上。若出納吏交卸，則隨時行之。又於府縣金庫之現金簿據，府縣知事亦有檢查之權。法與檢查出納吏同。即其他凡與出納有關係者，亦得臨機而措置之云。

第七章 府縣行政之監督

府縣爲地方自治團體，於法令範圍以內，自當認其有自治之權。然非以國家官廳監督之，則不能求其事之必適於法而達國家行政之目的。請述監督官廳與監督之法。

(一) 監督官廳。

府縣行政之監督官廳。有普通特別之二者。內務大臣爲普通監督官廳。大藏大臣及行政裁判所爲特別監督官廳。

(二) 監督方法。

內務大臣有監督府縣行政之責。故於府縣行政之違法與否。有害公益與否。皆當嚴密監視。不容稍縱。茲列舉其監督之重要者。

(一) 徵取關於行政事務之報告。

(二) 徵取其書類及帳簿。

(三) 視察事務檢閱出納。

(四) 發監督上必要之命令而執行處分。

(五) 削減豫算中不當之部分。

(六) 經勅裁而解散府縣會。

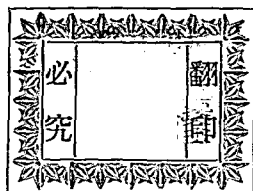
其監督程度之稍寬者列如左。

- (七) 定府縣吏員之服務規律。
- (一) 於學藝美術及歷史上各貴重物件之處分變更執行其可否。
- (二) 於使用料手數料之新設增加變更執行其可否。
- (三) 於捐助或補助之事執行其可否。
- (四) 不動產之處分執行其可否。
- (五) 於繼續費之設定變更執行其可否。
- (六) 於募集公債及募集公債之方法利息之定率償還方法之決定或變更執行其可否。
- (七) 賦課附加稅將超過地租三分之一者。
- (八) 以官廳所交付之經費而議定支出款目時執行其可否。

以上六七八之三者。爲大藏大臣之監督方法。然內務大臣。亦同有決行可否之權。

上卷終

宣統元年四月印刷
宣統元年四月發行



發行所

天津南斜街

陽湖汪公館

編者兼
行者

陽湖 唐 肯

寄售處

上海 北京 有正書局
天津 利亞書局

印刷者

東京市神田區中猿樂町四番地
藤澤 外 吉

印刷所

東京市神田區中猿樂町四番地
秀光 社

定價
上卷 大洋八角
下卷 大洋八角

321