

特70-196



1200800279036

特 70

196

自治制講義

国立国会図書館



始



特70

196

自治制研究會講義
筆記

特70
196

内閣御雇獨逸人モッセ氏講演

自治制研究会講義筆記

全





自治政研究會講義略記

自治政の研究は目下我が國に於て必須の件なりとす故に予輩は讀者と之と講じて怠らざらんことを期す此際モツセ、ラートケンラートケンの二氏は我が有志者の爲め自治政を講義せらるれば本誌より其梗概を示して看客の参考と供せん

第一回(上) 自治制の本義

國家の本義に於て欠くべからざるものは國權なり、國權とは全体の意志として各人各個の意志を支配するものなり、此國權たる政體の如何に拘らず國として存せざるものは嘗て之からず、蓋し政體の異同は唯々之を掌握する者の異同に由る立君國に在りては君主は國權掌握者にして之を掌握するは己の權利に出づ、然れども共和國の大統領が國權を掌握するは人民の依託を受けたるものなれば、其權の本源は人民に存在し人民總體を以て國權の掌握者となす、又立憲君主國に於ては君主即ち國權の掌握者なりと專制君主國に同じ、然れども專制國の君主は自己の意に任せて國權を施用し得べく、且つ君主の意志は直ちに國家の意志となる、立憲國に於ては君主の意志は國家の獨立したる機關の共意を俟て始めて國家の意志となる、之れを要するは各人各個の統制を以て國權は必らず國家に存在せざるべからず、國權の動作は大別して二とす、一は立法にまき二は行政(廣義の)なり、譬へば金銀貸借

關する規則を制定し、町村の租税を負担すべき義務を定め、又或は衛生事務上法律を以て警察に若干の權限を與ふる等は立法に屬す。又は金銀貸借の規則を履行せざる場合に強制して之を償はしめ、町村に住して其の負擔すべき租税を拂はざる場合に強制して之を拂はしめ、衛生に害ある時警察官を於く之れを浚渫し爲す等は行政に屬す。行政の中に大區別あり司法及行政(狹義の)是れなり。司法は法律の秩序を維持し、毀損せられたる權利を保護を專ら法律の示す所を實行す。行政は法律の示す所の範圍内に在りて主として利益を保護し專ら便宜によりて自由を動作す。故に立法は國家の最高動作にして他の國家の動作に悉く此立法の下に従ふべく憲法と雖ども亦た之を制する能はざるなり。英國の如き立憲政體の模範とも稱すべき國にして却て立法の上に立つ所の憲法を知らず其の憲法は尋常立憲の手續によりて制定し且つ變更を得るものなり。左れば立法は法律上一も制限を被ふる所なりと雖ども、是を以て立法は制限を被ふる所なりと云ふを得ず。之を制限するものあり徳義、政略即ち是れなり、蓋し國家と雖も徳義の法則に従はざる可からざること猶や一個人の如くなればなり、唯々之を破るとき顯定せる勢力の之を罰するなきのみ、又政略上の点に於ける制限は即ち國權の作用は國家の目的に於て需むるもの、外に及ぶべからざると是なり、國家の務むべきもの三あり、曰く國外に對すると、曰く一個人に對すると、曰く社會に對することと是れなり、國外に對することと就て云へば一般の人民か國家を防衛するの責任を負担を兵役義務に於て護國の準備を爲す事とす。

一個人に對しては昔しの專制國は其自由權利を承認せざりしも、今の國家は國家に於て必らず掌理せざる可からざることを除き、其他は一切一個人の自由を承認し、奉教、學術、學業の自由及移住即ち人民が本國を棄つるの自由に至るまで悉く之を承認す、加之集會、出版、公教育等の公權を承認せり、又今日の國家は各個人の權利を劃定するのみならず其權利を保護するを當務の要とす、故に法上の秩序を維持せんと今日の國家は於て最高の目的たり。昔日の國家は其臣民を保護せりと雖ども其の保護は第三者より起りたる侵犯を止まり國家自身の爲めを侵されたるもの及びざりき、今日の國家は國家自身が一個人の權利を毀損したるの場合に於ても亦た之を保護す、此れ則ち現今説く所の法治國なる原則の主旨なり、今ま一個人の權利國權と相ひ撞着し易き場合多くは警察の上並一一般行政の上在り、譬へば警察官は舊屋を頽壞の危険ありとして取毀つべきを家主を命するも家主は其の危険なしとす。時は、家主の所有權と警察權との間を衝突を生ずるなり、又自からは罪なしとせるも警察官は有罪として捕縛する時は、自由の權と警察權との間に衝突を生ずるなり、又自分は撰擧權を有すると思惟せるも官廳は之を有せずと見做すか如き、其他は集會の解散、新聞發行停止の如き、皆一個人の自由と國權と相ひ撞着する者なり、斯の如き場合に於て行政官をして必らず其法律を遵循して職權を履行せしめ一個人の權利を侵犯するときは之を衝るの道を一個人に附與す。國家が社會に對する關係に就ては經濟の事に於て殊に多とす、即ち強者の抑壓に對し弱者を保護して以て

平和を維持するに於て、是の事は日本國家に於て至重至難の務とせられ、余輩は國家として此務を盡し得せしむるもの唯々自治制と相聯絡する君主國に在るを信す、蓋し君主は社會の有力者中より出て、社會の秩序に於ける首位を立つものなりと雖、社會に使役せらるゝ爲め存する者にあらず、實に社會を支配するの任を擔ふものとす、共同体の永久なる性質を代表し強者を對し弱者を保護する爲め存するものなり、故に君主制と自治制とは相ひ反するものにあらず、自治制にして構成宜きを得ば、寧ろ君主制を鞏固不拔の位地に置くべき柱礎たるべし

第一回(下)

自治とは何ぞやと問ふ、廣く之を解釋するときは、則ち臣民が國家の職務を干與するの義となる、此廣義によれば立法も自治の事務を盡して議院制即ち自治制の一なり、然れども我儕の此は所謂自治なるものは獨り行政の上、在りて立法の事は自治と相ひ關せざるなり、既に自治の義、行政上を限るときは、先づ第一は、町村並に其の他の自治体の經濟を關する事件の管理は、國家之を町村並に其の他の自治体の爲す所に任せざるべからずと云ふの原則を生ず、之を所謂經濟上の自治とす、佛國は僅かに此經濟上の自治に止まり、自治の制未だ充分發達せずして、英語の「セルフ、ガバメント」獨語の「セムプスト、フェ・ワルトング」の通すべき文字すらあらざるなり、經濟上の自治は唯々國家は可成的人民並に其の他の共同体及び社會の經濟に干渉すべからずと云へる況則を應用せるのみ、未だ

獨立したる政略上の原則と云ふを得ざるなり

抑々自治制の功を奏するものは、即ち人民の榮譽職を任じ之をして公務に參與せしむるに在り、文字上に於ては異論も出づべけれど英獨の如き久ま久ま自治制を實施せし國の經驗によれば、自治の要は此榮譽職の他は出でざるなり、

自治の理と極めて相ひ密接し、時々或は其義を同ふするものは地方分權の理想なり、中央集權の國に在ては國家一切の業務を中央の一点に集め、人民の全体を散りて箇々の分子となりて國權と相ひ對立するのみ、此の如き國に於ける社會は只た利害の感と同する諸般の集合あるのみにして、國家と一箇人の外亦た權利を有するものなく、其間に介立するものは國家の隨意に左右を得べく國家自己の機關あるのみ、然るに日比曼種族の人民即ち獨逸英吉利等の人民は發達せる地方分權の制を有せ、國家と社會との間、他の組合あり、此組合の中或は國家に先ちて成立したるものあり、町村の如き是なり或は國家の設立したる者あり、州郡の如き高等の組合是なり、國家は之を以て自治体(國家)の一生肢と見做し、其獨立の生活承認し、國家の職務の若干之を負擔せしむ、是れ即ち地方分權なり、然れども其務よりこは地方分權に適するものと中央集權に適するものとあり、二者相容れざるものにあらず、概して言へば統一を要せ、熱心事を執ると要せ、平等を要する等の事務は中央集權に適す、即ち立法の如き又は外交及び軍務の多分は國家の自かつ負擔せざるべからざるものとす、然ると專ら土地の事情を斟酌し主として局部の利害

を省みざるべからざる事務、即ち警察中の大部、直接國稅の賦課軍部負擔の賦課等の如きは地方分權を利ありとす。又國家の組合、事務と分擔せしむるに當ては、下級即ち小組合の力、應せざる務は上級即ち大なる組合に歸し、順次上級に及ぼし、遂に國家は全國の劃一を要する務のみを管するに原則とす。又自治體か其固有の事務並に國家より委任せられたる公務を執行するに當り、多く榮譽吏員を用ふるを以て自治の本旨を適ふものとす、而して此榮譽吏員任命の法二あり其一是英國の治安裁判官、獨國の地方警察官理官の如き國家の機關にして地方の事務を執るもの、又此一法は日本の町村長の如く町村の機關にして國家の事務を併せし擔任するもの是なり。

榮譽職は利ありと雖も専務吏員も亦欠くべからざるなり、夫の多く功を收めんと欲すれば力を絞る専らよせざるべからざる云へ。分業の原則は、獨り經濟上のみならず社會全般の事も之より由らざるべからず、殊に疆域宏大なる國に在りて専務の吏員を用ひず、單に榮譽官の制に由りて事を理せんとするが如きは無論事實に於て行はるべからず、蓋し専務を要するは技術上の準備を要し、若くは一身を委ねざるべからざる事務に在り、然れども單に専務吏員の制度のみを依頼する時は、官民の間其氣脈漸次隔絶し、官吏は一般の人民と相ひ背馳するに至り、且つ官吏は人民の事業に干渉し其の自由を抑壓するの虞も此に在り、殊に一たび立憲の制度を行ふときは政黨の争を生ずるに免かるべからずして、其の争ひ愈々甚まると加ふるに從ひ官吏も亦之と與せざるを得ず。而して行政機關は公道

を法律に循由せざるべからずとの原則行はれず行政官吏は黨派の利害のために其の權柄を弄するに至らん、蓋し之を防制するものは實に自治に基ける地方分權の制度にありとす、今更此制度の利害を擧ぐれば、

第一 國家の職務中分割し得べきものは地方に於て直接に其利害を感ずる者をして之に當らしむ、然らば利害の感に疎き者をして之に當らしむるよりも全良、適實にして又省費するを得べし、

第二 何の國を問はず公共の用は供して利益ある有爲の力は多少民間も存す、然るに此力を用ひざる時は浪費せらるる乎、或は政府に向て危険なる反對の力となる、自治の制度は之を用ひて國家全体の利用に供す、

第三 國家任命の官吏のみを用て政を爲す國に在ては政府の責任極て重く、且つ治者と被自者との間に危険なる軌轢を生ず、之に反し人民も其公務に參與し國家と社會と直接に對立せず、自治の制より由て其の尙尙や一階を存して兩者を聯絡するの脈絡となす所の或る在ては、特に政府の責任輕きのみならず人民も亦た國家心を生ず愛國心を發す、其の中間の階層なき國の社會は國家に對し獨り權利を求め義務を負ふことと好まず、然るに自治の制は榮譽職の法に依りて社會をして艱難なる實務を執らしめ、義務なくしては權利の存するとなさざる覺らしめ、必ず義務を國家に盡さざるべからざる事を了解せしむ、

第四 自治の利は事々實際に當らしむるか故に、小異を捨て、大同を取るに慣れを附随す

社會の反動を調和し其平和を保衛す。

第五 自治制并地方分權制は其基礎甚だ堅牢にして、克く内外の刺
衝に堪るは歴史の實例に於て明なり、専ら權力を中央に集むる國に在れば中心一たひ刺
衝に被れば全國忽ち破碎す然とも彼の層々逐ふに結構し各肢をして獨立の生活を有せし
むるの國に在りては、國運の隆替は中央權力の消長に依るゝ斯の如く甚しからず、抑々
中央集權の摸範とも稱すべきはフリードリヒ大王の世に於る普魯士國に如くものなし、
大王の如き英明の君其の政柄を握るの間は國勢極て盛んなりしも、大王崩殂するや幾く
もなく外國の侵攻を被り威家一朝にして崩壞せり、普魯士の衰頽已に極まるに方、フ
イヘル、フオン、スタイン出でたり、氏は眞正の政治家として漸進主義を持て、英國の摸範
に倣ふて國家を逐層構成せんとせり、氏の業は不幸な中廢せし、輒近に至り、先帝
ウヰルヘルム其緒を逐ふて遂之と成就せり、而して先帝の之を成就したるは萬國史上
無比の戰勝を得たる後其の權力最高の點に達したる時にして、實は自治制の君主國を
鞏固ならしむると明察をたるとなり

第二一回(上)

自治制は國家を鞏固ならしむるは欠くべからず(續)

第六 凡そ立憲の制を敷せんと欲せば先づ其國の人民は若干の政治上の智識なかるべ
からず然るは人民をして更らば公務に干與せしめざる國にては人民此智識を養ふと得
ず人民の多數は國家の政務に於て痛痒相ひ關するの感なし又た僅少の人民は之を談ずる

も其の實之を解するものゝあらず又其の所見議論を單純なる學理に基きて構築するに
過ぎず、是に於て乎政治上の生活は荒涼寒寞たるものとなり人民は差支の有無及び處辨
の方法を思慮せず漠然租税と減すべしと云ふが如し、此の如き國に在りては政治上の議
論多くは國家の生活に於ける最高の問題は即ち憲法上の議論に傾き易く人民の利害に近
接する實際卑近の問題は却つて顧るものなく、政治上の發達終始阻滯し動搖時ならず其
人民は名利を貪ぼる煽動者の奇貨となり國家の憲法は幾んど一世毎に變更して定まる時
なきなり、然れども人民公務に參與し公共全體の事務の上は重責を負ふの自治制國に在
りては公務に關する痛痒の感も廣く人民の下層にまで及ぶし多くの公務の須要に關する
實際の見識を得、實際を行ふべきや否やと判定するの智力を得、從て政治上の虚影を追
ふと事とせず専ら實際の利害を省みるに至る、且つ夫れ議院のため適當の人物を養
成すものは實は自治制を榮譽職に在りて多少政治上の經驗智識を積み並に民間の需
用を解し己の亦た直接の利害を有し上下に對して卓然獨立したる人物を擧ぐるとは自治
の制を行へる國にして始めて能くすべし自治制存せざる國に在りては官吏若くは政治によ
りて糊口を謀る卑陋の政治家を擧げざるべからず、官吏が議員の多數を占むるは危険
なる論を待たず、又彼の卑陋の政治家に至りては空理を談ずる乎或は人民に媚ひ政治を
以て自己の功名心を鑿しむるの手段とし國家の得失に至りては一も顧みる所なし、英獨
に在りては、榮譽職を帶ふるもの議院の多數を占む獨り此の如き國にして始めて代議制

に於ける眞正の利益を見るを得べきのみ。

第七 立憲制度に敷くとき、政黨の軋轢は免かるべからず而して官吏は政黨の機關となり現に政務に當る政黨を左右せられて法律國の原則即ち公道を乗り法律に遵て動作する所の原則行はれざるの虞あり官吏が政黨の軋轢に與みするを防制するの方策は官吏の外に獨立の原素と榮譽職を設け二者共同して職務を執らざるに在り其の便少とせず一は官吏の責任を軽減し並に地方人民の信用を増え一は權力ある政黨の要求を拒絶を得るの便われべなり。

自治制の利は此の外實に屈指に勝へずと雖其今之れを措き、玆に前論を終括せば自治即ち人民の榮譽職を帯ひ國家の事務に參與し自から其の責任を荷ふの制度は實に人民の利益と自由とを保護するのみならず實に國權の強大なる砥柱とするに足るものなり立憲制度に於て必らず欠くべからざるの前提なり。

第二回(下) 自治体の本議組織

自治体は即ち國家の一部分にして自から固有の機關を有し、自己の意思と表はし、行爲を遂くべき固有の機關を有するものよみて、其の機關の組織は憲法より由りて之れを定むるものとす、但し自治体は國家の法律に従ひざるべからざるものと雖も、大國に在りては各々其の事情を異にするを以て、全國其の制を劃一ならしめんとするか如何は謬妄の甚たきものと云はざるべからず、故に國家の法律は各自自治体の微細の事情までをも規定を難く、

自治体は附與するは自から條例を發して適當の規制を設くるの權を以てせざるべからず、之れを「アウトノミー」即ち自主の權と稱す、人或は此の自主の權を附與するときは國家の統一を傷ひ、國家の基礎を危うすと云ふものあれども、是れ固より杞憂に屬す、自治体か自から條例を發するは法律に於て明示せたる場合に限るものによて、或は法律に於て各自自治体か其の利を異にするを許す場合に限り若しくは法律に明文なき場合に限るものとす、加之又た他の一方に在ては自治体の條例は必ず國家の認可を得ざるべからずと、法律に定むるときは國家の統一を傷ふの憂なきなり「自治体の憲法は右の如く國家の法律に依て定められ、又た一部は自主の權より由りて自から之れを定む、此の所謂自治体の憲法とは自治体の組織を定むるものなり、凡そ自治体の機關は概して自治体の選舉より成るものとす、其の選舉は直接間接の別あり、譬へば市會町村會議員の如きは市町村人民の直接に選舉するものにして、其の間接の選舉に係るものは町村長及市參事會榮譽職員の如きものとす、即ち町村長は町村會之れを選舉す、市參事會の榮譽職員は市會之れを選舉す、但し自治体の機關は必ずしも選舉より由るべからざるべからざるに非らず、即ち英國の如きは自治體機關の多數就中其の重要なるものに至りては、幾んど皆な皇帝の勅任に係る、佛國の戸長も千八百八十四年迄は政府より任命し、日本の市長も同じく勅任なりとす、然れども是れ畢竟國家の機關にあらず、唯々自治體の機關たるに否ど、其意志行爲を代表するに否どに由て分かるべしものにして、擔任法の如何に由りて分かるべしもの

にあらす。今自治体の機關と其の職務の異同は依りて之れを二大種に別つへし、代議機關及び行政機關是れなり、代議機關は即ち市會町村會として、行政機關は即ち町村長、町村助役、市參事會の如き是れなり、然れども機關の經驗によれば代議行政兩機關の職員を隔別するは、兩體の間に軋轢を生じ、全體の不利を來たせし近し、故に自治体の職務の差異は只た之れを取扱ふ機關の別を要するのみにして、爲めに職員迄も分離するを要せざるなり。

自治体の機關に獨任、合議の兩利あり、獨任制に在りては只た一人職務を擔當し、事務を裁決し、又其の責を負ふ、各省の組織多くはこれなり、自治体に就て之れを言へば日本の町村長の如き即ち獨任官とす、之れを反りて合議制に在りては衆員即ち少なくとも三名以上の人員を同等の位置に立ち一様な職務を擔當し、其の首坐を占むるものと雖も外面の手續を整理するの外、其他一切の權限皆て衆員と異なることなく、只僅かに可否同數の時に當て自の決を裁の權あるのみ、故に合議制に在りては多數決にあらずれば其の機關の裁決となさざるなり。抑も此兩制の利害得失の最も論議の存する所に於て立法者たるもの亦た頗る注意せざるべからず、要するは獨任制の凡て迅速な事を處し、或は熱心な事を要するに於て之れを用ふるに適し合議制は利害相ひ反するもの、間は立ち公平の裁決をなし若しくは一定の原則に従ひて平等に事を處理するを要するに如き事務に適す。

自治体の組織は必らず構成の基礎ある恰も國家の基礎に於けるか如く、人、疆域、とて以て成る者とす。何れの自治体と雖も、必らず一の疆域を見ざるべからず、疆域とは地上の區域をえて、自治体か其の中に在りて公法上の職權を施行する處にして、管轄區域なり、此疆域内の土地人民は敢て其の自治體の職權に服從せざるべからず、又自治體の職權此外に出づるを得ず、其の區域の大小に由りて自治體を市町村記及及び稍々高等の自治体に區別す、市町村は行政の最下層にして直接に隣保の關係を基とし、高等の自治体は即ち下層の自治體數個を結合したるものなり、例へば郡は町村を結合し、府縣は市并に郡を結合したるもの、如き是なり、凡て此等の自治體は各々其疆域を管事に於て有するのみならず、實に其の疆域に就て權利を有す、而して此權利は獨り、他の自治體に對する場合のみならず國家に對して亦た之を有す。

次に自治體組織の基礎は人なり、人とは住民なり、是れ蓋し權利と義務とより成るものにして其權利は自治體の財産及び營造物を使用するの權、并其の代議機關、行政機關に關する撰舉被撰舉權及び自治體の職員に列するの權等是れなり、又其の義務は自治體の負擔を分擔し、并に其の職員に列するの義務等是なり、住民にして若し其權利を侵されたるべきは法上の保護を受く、而して其義務を欠くときは自治體亦た強制して之を盡さしむるを得、抑も自治體にして強制の權を有する即ち自治體か尋常の結社團體と相ひ同しからざる所なり、自治體にして此權利に非れば其の組織を維持すべからず、故に自

自治体も亦た他の公法上の組織即ち國家の如きものと同じく此權を有す、自治体の基礎の一は人に在り、即ち自治体は多人數の集會に由て成るものなり、然りと雖とも自治体は即ち自治体なる一物体なり、其の物體なる自治体は自か々權利義務の主格にして、即ち一の法人なり、一例を擧げれば前に或町村一の地所を有すと云は、其所有者は各人各個にありして即ち町村なり、更に公法上は就て云へば町村は其の住民の租税を賦課するの權を有すと云ふも、是れ其町村内に住する各人各個が相互に租税を賦課するの權を有するにあらざりして、實は町村なるものありて此の權を有す、故に各人各個の外尚を一の想像的の人あるを知るべく、權利義務の主格あるを知るべく、機能と完備したる町村なる一体の存在するを知るべし、是れ即ち法人なり、自治体の事務は地方特別の利益を關照するを以て第一とす、此の他尙甚だ重要な事務あり、國家一般の事に關する所のものにして原來は國家の事務なりと雖とも便宜上法律を以て自治体に委任したるものは是れなり、即ち警察、道路、救貧、徴税徴收等の事務とす、自治体は其の各個固有の事務と共に之に就て既に權利を有するものなり、自治体は法律に依て定められたる權限内に於ては獨立して事を處するの權を有し、國家は亦た自治體を以て已れの一生肢と視做す、是れ第一の要節とす、是れ自治制に關する各國の新法中幾んど皆な冒頭に掲載する所なり、然れども自治体も亦た國家の一部分なりば國家をして瓦解せしめざらしめんと欲せば、自治體をして國家に遵從せしめざる可からざるや論を俟た

ず、是を以て國家全体に係る所謂統一の意志を代表する所の國權は克く自治体か各自箇々の意志并に利益を逐つて相ひ背馳せんとするを統制するの力なかるべからず、即ち國權は自治の動作克く法律に協ふや將た克く其權限を守らざるを監察し就中其の職權を誤用して政略を干渉するとあるを防制せざる可からず且つ國權は自治体の財務に關して尙や且つ監督の權を有せざる可からず、殊に自治體をして國家の根源を涸竭するが如き所爲なからむるを必要とするなり、今日の法治國に在りては其の元來の目的を越えて干渉を流るゝを許さず法律を以て精密に其の限界を定め、以て行政官をして一步も其の權外に越ゆるを得ざらしむ、而して尙ほ其の濫用に對して之の防禦の法を設けたり、即ち一は自治體の原素をして監督權の施行に參與せしむること是なり、又一は自治體より其權を侵されるときは之を行政官に屬隸せざる獨立の裁判所に告訴するの道あると是れなり、以上の方法は依て以て自治體の自由獨立を保護し又國家全体の利益を保護するに足らり、

第三回(上) 「ゲマインデ」即ち市町村の事(土地に就て)

前回には自治體の本義并に自治體に關する一般の原則を開陳せましか今各種の自治體を論及せんとするに臨み先づ「ゲマインデ」即ち市町村より説き起さんと欲す、市町村は獨語にて「ゲマインデ」佛語にて「コムムーン」と稱す、「ゲマインデ」の種類一ならず、大小の關差、組織の不同あり、國家に對し及び國民の經濟に對して其の關係を殊にせざるものあり、

然れとも法律上より見るときは、皆均しく「ゲマインデ」なり然るに此各種の「ゲマインデ」を總括する日本語なきを遺憾とす、例へば東京の如き大都と雖とも或は至小なる町村と共に「ゲマインデ」なる名稱を以てせざるを得ざるは、恰かも人よは其真有の相同からざるも其働作の互に異なるも全體より見るときは等しく人たるに相違なきか如し、而して市町村は獨り私法上の法人たるのみならず公法上の法人なり、公法上の法人とは上は向以下は對し均しく公法上の権利義務を有する一箇想像的人たるの謂なり、歐洲各國の法律にては「ゲマインデ」に村と町との區別を立て、農業の行はる、地は村と、商工業の行はる、地の町とす、從て兩者は其機關の組織を異し、日本の市町村制は此區別を採用せずして總ての「ゲマインデ」に同一の組織を用ひたり、蓋し佛國の法制は都鄙の別を定てす或は之を倣ひたるものなきん、然れとも町村との差は事實に於て蔽ふべからず、第一の差異は事務に顯はる村の圖、所は農業の利益に在り、町の計る所は則ち商工業の利益に在り、例へば溝渠を通じて用水を引き、堤防を築て洪水を防ぐか如きは農業の利害に關するものとして村の要務なり、工藝學校を起し街燈を点する如きは商工業の利害に關するものとして町の要務とす、第二の差異は租税に在り即ち地方に於て課税の主要なる物體の土地にして地租を以て租税の主要なるものとす、都府に於ては専ら動産に課税し所得税を營業税其の大部を占む、然るに日本の法律に於ては町村の組織皆な一様にして獨り町の大なるもの即ち市は稍々其の組織を異にす、

第一、町村は郡に屬すと雖も市は郡に屬せず、蓋し町村は小且つ微力にして他の町村と聯合するにあらずれば爲す能はざること往々之あり、市は自から十分の力を有するか故に郡に屬するを要せざるなり、第二、第一の差異よりして其監督上に亦差異を生ず、町村は第一部長の監督に屬し漸次に知事内務大臣の監督を受く可きものなるに、市は直ちに知事の監督下に内務大臣の監督の下に立なり、第三、市會議員の撰舉は三級法に依り町村會議員撰舉は二級法に依れり、他なし、町村は人民財産の差等概して簡單なればなり、第四、町村事務は町村長之を總括して助役之を補佐し一に獨任制に依り、市には市參事會ありて行政事務に任す即ち市の行政は分議制に依るものとせり、以上數點を除けば市と町村との間復其區別の指すべきものなし、

一箇の部落にして一町村を爲すものあり又は數多の部落を合して始めて一町村を爲すものあり、此各部落は獨立して一体を爲す者にあらす但し其の部落固有せる特別の財産ありて自から他の部落と利害を異にするものあるに於ては之が爲め特別の代議體を設けるとあり、日本の法律にては區を設け區會を開くことを許せり、然れども都て町村の機關に由て之を執行せしむるなり、

故に町村なるものは獨り固有の事務を有するのみならず、又圍城より委任せられたる事務を有す即ち町村は國家の事務を實行する爲めの土地の區劃なりと云可し是に於て平凡に國內に存在する土地は何等の種類のものたるを論せず必ず一の町村に屬せざる可

からず」と云ふの原則を生ず、國家若くは君主の所有地を雖も、此原則に違ふを得ず、然らば此等の土地は原則上又大町村の課税を免かるを得ず、但國內の土地は必ず町村に屬せざる可からずと云ふの原則に關し一二の法律に於ては例外を設く、則ち大地主の所有地を町村外に獨立せしめ其獨立せたる土地の大地主に町村の有すべき權利義務を有せしむるものは是なり、日本の法律に於ては此例外を設けず蓋し歴史上經濟上其必要あらざると、又此等町村中より大地主を抽出して獨立せしむるときは町村は爲めに有力の原素を失ひて其の發達を妨ぐべきか爲めなり、町村も又他自治体と同しく其の疆域を有す、疆域とは地上の一區域にして其區域内に在りては町村が公法上の權利を行ふ所にして、町村は此疆域なるものに就て他より侵害せざる可からざる權利を有する者なり、然れども町村固と國家の疆域に屬せざる最下層の一部分に外ならず、且有力なる町村を組織し併せて之を維持するは國家の切に希望する所にして又大に國家の利害に關するを以て、新たに町村の疆域を定め又たは從來の境界を變更するに當ては獨關係者の意思にのみ一任すべからず、國家は成るに其利害を省察するも之に關して十分の勢力を有せざる可からず、蓋と國家は關係者の利己心又は其短慮淺見の爲め又は頑硬執拗の爲めに妨げられ却て必要なる疆域の變更を遂行する能ざるか如きとあるを容さざればなり抑々新たに町村の疆域を定め又は從來の境界を變更するとは從來の疆域狭少に過ぎ其の力薄弱にして自治制度に由りて委任せられたる事務を獨立施行する能はざる場合に於て最も其必要を

感ずるものなり、現に宇崎の如きは小町村多くして最も其處置に困苦したるものなり、宇國にては此の如き小町村の數凡そ三万七千あり而して其過半は人口二百六十に満たず、儼然たる一町村に於て人口百五十を出でざるもの少しとせず、翻て日本の町村を見るに猶ほ之よ、甚しき者あり今更斯の如き過小町村の弊を矯むるの策二あり、第一は姑く小町村を獨立の町村と云或る目的に關して之を聯合し所謂聯合町村を作るに在り之れを稱して目的に就ての團結と名づく、此の策は元來良好の事と云ふべからず、何んとなれば組織に紛擾を生じ行政に錯雜を感宏都と町村との中間に於て別に一段階を設くるに依り徒つらに冗費を要すべきを以つてなり、又た其の事務は有給官吏をして之を執らしむるが故に榮譽職の制度習慣を養生する能はざるなり、第二の方法は散布したる區々の小町村を集合して一箇の新町村を作るか否らざれば現町村を他の町村に併屬せしむるに在り但々其疆域を小く失せしむべからず、蓋し健康なる生活と發達を妨ぐればなり、又た之れを大く失せしむ可からず、必らず隣保の關係を基き天然の地形を據り以て其の宜しきを定むべし若し大に失するときは町村の營造物を共用する能はざるの不便あり、又榮譽職に依りて事務を執らざるの不便あり、要するは町村の集合併屬を爲せ、就ては法律上固より一定の地積若くは人口を以て程度とするを得ず、必らず地方の情況を察し其の所有の情態を詳かにし風習を考る歴史上の關係を稽考而して後能く之を行ふを得べし而して之に就ては其地の事情に通ずるを要す、是れ町村の疆域變更に高等自治体の榮譽職

を以て干與せしむるを必要とする所以なり、即ち日本の制度にては郡参事會、府縣参事會ありて此等に任せり、府縣参事會は榮譽職員と有給吏として成るものなり、

第三回(下) 「ゲマインデ」(即ち市町村の事(人に就て))

國家に属する土地に必らず町村に属せざるべからざるが如く苟くも一國の人民たるものも亦必らず町村に属せざるはなし、獨り君主及び其の家族のみ國法上の理由に依る之れが例外となるのみ、夫れ人は町村に属するときは彼れは何れの町村に属するやの問題を決定せざる可からず、之を決するに二法あり一は町村住民の子孫なるにより或は特に其町村の籍に編入せられたるに因りて町村住民たるを得るものとする、日本の本籍の制なるものと殆んと相同し、其二は其町村に居住を占むる者は即ち其町村の住民となり町村住民の權利と義務を有するとする者は也、此兩制の孰れを取べきやは人民の移轉の自由を許すと否とに係るなり、抑も移轉の自由は天賦の權利にして出板言語其他數種の自由中最も貴重なるものなり、蓋し自己の利害を判断する普通の能力を有するものか己の住居を營業するの地を自から選擇する事は自然に適ふものなればなり、而もて國家も此自由を許すが爲めに利する所少しとせず、蓋し人民は各々其生計に便なる地に就て住居すべきが故に其の經濟は繁く從て國家の富資を致すべければなり、然れども移轉の自由も他の自由の如く全く制限なき絶對的自由にあらず、其制限は法治國の原則に準據し官廳及び町村の任意にあらずして必らず法律に據りて施行せられざる可からず、此

制限は一は警察上より起り一は町村の利益の爲に起るものとす、警察上より起る制限は即ち處刑者、乞食者、浮浪者の住居に制限ある是れなり、町村の利益の爲めに起るの制限は獨立して生活するの力と具えざる者の來住を町村に於て拒絶するの權是れなり、此權は町村に於て救貧の義務あると否とに依りて定まるものなり若し町村に於て救貧の義務あらば、一身及び其家族を養ふに足るべき勞働に従事するを得ざる者又は之に相當すべき財産を有せざる者の來住を拒絶するの權を有せざる可からず、何となれば此の如き貧民は公費を以て之を救助せざる可からざるを以てなり、但し日本の法律は町村の救貧義務を規定せず故に又た貧民拒絶の權なし、抑も移轉自由の原則に據るときは町村住民權は其の町村の疆域内に住居を占むる一事實の法上の結果なり、故に町村の財産を共用し及び其營造物を使用するの權は唯々相當の料金を納め若くは年々若干の金額を納めしめて始めて之を來住者に附與するの制限を町村の規則に規定するを得るなり、何とか町村住民權と云ふ、曰く法律に従ひ及び町村より其職權内に於て發したる規則に従ひ町村公共の營造物及び財産を共用するの權利と町村の負擔を分擔するの義務と之を住民權と云ふ、居住とは一時の滞在を云ふにあらず、其人一身の生活動作の中心たるべき永久の住所を定むるを云ふ、故に住居を占むるものは其瞬間より直ちに其町村の住民となり、住民權を得るなり、一時の滞在者は住民權を得るものにあらず、然れども滞り久しきに亘る者は公共の造營物を使用し其他町村より受くる所の利益少なからず、日本の町

村制にては滞在三ヶ月以上に亘るときは其時よりして町村の負擔を分擔すべき義務を生ずとし其義務は滞在の初めに遡ばる者なり。一滞在者の多きは町村の繁榮を助くるものなれば町村に於て滞在者に便利を與ふると謀らざるべからず、維也納、柏林の如きは現に此目的の爲めに設けられたる協會なり、東京に於ても亦た此協會を設立せらるれば其利益少からざるべし。

住民の權利義務は法律に據りて確定せられたるものとす、故に其侵犯に方ては住民は之を高等自治體の參事會に訴願し遞次遂に行政裁判の裁決を仰ぐを得是は法治國の原則に基けるなり。

住民權を有するものと雖も町村の宰治に參與するの權に於りては住民悉とく之れを享有すと云ふを得ず、選舉被選舉權即ち法律上所謂公民權なるものに至りては未だ町村住民たるを以て直に之を享有すと云ふを得ず、第一は外國人なり公民權は公法上の權利なるが故に萬國公法の原則に基き外國人の享有すべからざるは論を俟たず、第二獨立したる者よあらざれば公民權を得べからず獨立者とは種々成熟の年齢を達し（日本の町村制よては廿五歳）一戸を擔へ治産の禁を受けざるものと云ふ、第三婦人は公權を有すべからず、第四町村の公費を以て救助を受くる者、第五町村の負擔を分任せざる者、第六住民權を有するものよ非れば公民權を有するを得ず、第七町村の住民となりて數年間其地よ住居し其地の事情よ通じ町村と利害を同ふするものよあらざれば公民權を有するを得ず、日本

の町村制よては二年以上其町村に住居したる住民にして始めて公民權を得べしとす。但し此原則に關し一二の例外あり公民よあらずして選舉權を有する者あると是なり。例令へは幼者或は婦人よして町村内に大なる不動産を所有し又は住民にわらずして其町村に地所を有し、法人の性質を有する社會にして地所を所有する場合は如きは選舉權を與へざるべからず各國の法律多くは其の納稅額によりて之を量り即ち其の納稅額町村公民の最多く納稅するもの三名中の一人よも多き時は選舉權を有すとせり。

凡そ町村の選舉權は多少の財産を有するもの、外は得る能はざるものとす而して其財産は納稅に由て量だす、其財産を基礎とする所以は町村の事務は主として財務の事に存するか故なり即ち會計の事務は町村の行政中必要の事務にして國家の會計か國家諸般の行政中に於て重要なものよも更に重要なりとす、今ま此機關を檢出すべき選舉權を得るの要件をして財産よ依らざらしめば是れ無産の人をして有産者の負擔となるべき租稅を議せしむるなり此の如き選舉法は即私有權の制を廢棄せしむるものと云ふべし、又此理由より多く納稅するものは少く納稅するものよも選舉に就ては多くの權利を有せざるべからず、之れを要するに町村議會の選舉に於ては國會の選舉よ比して更らば財産者よ權力を附する所多からざる可らず、

財産者よ多く權力を附するときは之を濫用して財産者少なきものを壓するの弊を生ずるの恐れなしとせず、然れども監督の法にして整備せば決して恐るゝ足らず、夫れ法律は

財産者、與ふる。多くの権利を以てすと雖も亦た之に課する。多くの義務を以てと、榮譽職に任せるの義務は強制的に課せらる。所以して課せらるる者隨意之を辭するを得ず。然れども實際此強制を必要とする場合は極めて少なく、伯林の如き千八百八年始めて市制を實施して以來町村公共の職に就くを故なく拒絶したるもの僅かに一人のりしのみ。蓋し町村公共の事務に従事するものは自己の名望勢力を増すと以つて、但し其利益は有形ならずして道徳上、精神上の利益ならざるべからざるは多言を要せず抑々自治の發達を期せんと欲せば榮譽職にあるもの常に公共全体の利害を著目を以て己れの權力と一種族若くは自身の爲めに濫用せざらんことを勉めざるべからず。然らば自治制は既に死せりといふべきなり。

第四回(上) 町村の機關 (選舉法の原則)

前會に於ては町村の基礎を講述せり、今回は更に進んで町村の機關を觀察せんとす。町村は政治上の共同体なり、故に内を在て其事務を管掌し外を向て其全體を代表すべき主宰者なかるべからず。町村長及市參事會は即ち此主宰者なり、然るに町村長及市參事會の管掌する所の事務は主として町村固有の事務なるが故に、此等行政の機關は之を掌理するの法律に特別の規定あるもの、若くは法律に其行政官廳の規定あるもの、外常は町村の意志を遵從せざるべからず、而して町村も亦た其の行政機關の執行を監督するの權なかる可らず、市町村の意志を發表し並に行政機關の事務を監督する爲め概ね皆一

種專任の機關を設置す即ち町村會市會の如き之なり、町村會は選舉を依りて成ると各國概ね一なり、然れども選舉の方法に至ては各國の法律を定むる所互に相同しからず、但し茲に選舉の事を論ずるに於て諸君の諒察を要するは國會代議士の選舉と町村代議士の選舉は各々特別の原則に支配せらる、者として双方全く關係なきことなり。選舉を關して起る第一の問題は誰れか選舉する者ぞ即ち選舉權を有するものは何人なりやと云ふの問題之なり、蓋し選舉權は町村の各住民に附與すべきものなからず必ず公民として始めて之を得べきものとす、但し一の例外あり公民にあらざるも町村事務に少なからざる利害の關係を有する者は亦選舉權を得るものとす、是れ皆前會に講述したる所なり、第二の問題は誰れか選舉せらるる者ぞ、即ち被選舉權を有するは何人なりやと云ふの問題之なり、各國の法律に被選舉權を得るに選舉權を得るより多くの資格を要すべしあるものあり、例之は被選舉權を得るには選舉權を得るものよりも年齢の高さを要し納税額の多きを要する者あり、又或は其所有の種類を限り、例令への地主にあらざれば被選舉權を得へからずとする者あり、或は字國の如く議員半數は必ず地主ならざるべからずとする者あり、然れども日本の町村制に於ては選舉權を有する者は亦た皆被選舉權を有すとす、其の然る所以の者は既に相當の年齢を達し相當の財産を有し町村の利益の親密なる利害の關係ある者にして、選舉權を有するに於ては無認其權を誤用して不適當なる人物を選舉するの恐ある可らずとするに由つ、選舉權として相當の制限あり選舉法として

其順序宜しきを得ば、被撰舉權を制限するの必要なのみならず却て被選者の區域狹隘ならずして適當の人物を得易きとあり、夫れ日本の町村制に於ては別々狹隘なる制限を設けず、然れども或業務の性質と議員の性質と相抵觸するものは皆被撰舉權を有せず、即ち其の第一は監督官廳に奉仕する政府の官吏、第二は檢察官及警察官吏、第三は僧侶及小學教員とす、凡そ此等の人は皆な其人の議員に不適當なるより其職務の議員の職務と抵觸する所あるのみ、第四町村の有給吏員も亦被撰舉權を有せず、蓋し町村の代議機關は屬する人にして同時に町村の行政に従事するときは却て行政の事情を通じて兩機關の關係を潤滑ならしむるの利あり、以上數種の例外の外尙一の例外あり代言人とあらずして他人の爲め裁判所又は其他の官廳に對して事を辨ずると以て業と爲す者、所謂公平師の如きは被撰舉權を有せず、而して其被撰舉權を有せざる理由の前記者に異なるは余の言を待たずして諸君の了解せらるゝ所なるべしと信ず、尙此の他に法律に於て被撰舉權の制限を要するものあり、町村の事務の一二豪族の手に落るを防ぐの目的は出づ、蓋し法律として豫め之れが防禦なさざるときは地方の小町村に在ては其事務の一二豪族の手中に落つること往々免れ難き所とす、即ち法律は之を防ぐの目的を以て近親の親戚同時議員たり又は同時に行政機關と代議機關と在職するを禁せり、實際議員に任せらるゝ者に向つて望むべき性格は尙此の如くにして止まず、議員たる者は廉潔公正の性質を具へて議員の職を私利に供するが如きなかつんことを要すべく、町

村に於て多少の名望あり其生計に多少の餘裕ありて町村の公務に従事する爲め自己の生計に困むが如き者ならざらんことを要すべし、又議員たる者は公務を執るの能力ある者ならざるべからず、即ち第一は實際の經歷ある者が議員たるは町村の爲め最も望むべき所なり、學者の町村議員たるも亦甚だ町村の爲めに喜ぶべきこととす、國法學に於て歐洲屈指の學者たるグナイスト氏は曾て伯林府の議員たり、又解剖組織の學術に於て歐州第一と稱せらる、ウヰルショウ氏は現今伯林府の議員たり、蓋し此等の名士は其町村議員たるに依りて獨り自己の名望を重からしむるのみならず實に自己より由て町村の地位名望と重からしむると云ふべきなり、

撰舉に關する第三の問題は撰舉權は各人平等の權利なりや或階級あるものなるやと云ふの問題とす、抑も平等撰舉權の制は佛國「アモクランター」の理想に出で撰舉權を以て人間天賦の權利なりとするの説に根據す、佛國に於ては即ち既に國會議員の撰舉に此説を納れて普通直接撰舉の權利を用ひ亦た町村の撰舉も同じく此制を採れり、然りと雖とも撰舉權は元來一の主宰權なり即ち間接に己の仲間を支配するの權なり、故に國會の議員と選舉するの取も直さず間接に國家の立法に參與せるものにして國民に法を示すの權なり、又た町村の撰舉は之に依りて町村の仲間の金囊を支配する權を得るものなり、此の如き主宰の權は固より之を人間天賦の權利と云ふを得ず、其の權利は其公共全體に盡せ所あり、依りて起るものと云はざるべからざるなり、但し町村に在て種々の負擔を擔任する

所のものは主として財産家なり、其の擔任せる所の負擔は獨り金錢上の負擔に止まらず、自治の榮譽職を任し以て負擔する所も極めて輕しとせず、即ち其負擔の輕重を從て選舉の權利も差等を生ずるも亦た事の自然に適ふものと云ふべきなり、是れを以て町村に在ては撰擧者も階級を設て以て町村に盡すことの大なる者は町村の事務も多し勢力も有することを得せしむ其階級を作るの方法に至ては復た種々あり第一は職業の異同に從て階級を設くる者あり、例令へば地主に工業者、商業者、等皆別に各一級となす、即ち地利の縣會選舉は此の階級法による、次の一法は所有財産の大小就中土地所有の大小に從て階級を設くるもの之れあり、第三法は納税額の多少に從て階級を設くるものにして最も簡單な且つ公平の法なり、但し納税額に依て階級を定むるも又た二法あり、即ち一は一定の額を定め其額に依て投票權を定むるの法なり其の「ユ・オ・ン」議會の選舉法は即ち此法にして例令へば三百圓までの税を納むる者の投票權一を有し六百圓を納むる者は投票權二を有すとす此法も亦短所あり蓋し或は一地方に在ては富者多く一地方に在ては然らざる等所有の状態各地必ずしも一様ならず、且つ金錢の力は都鄙の間大差あるも此法に在ては凡て此等の異同を區別する能はむ、是れ此の法の一短所なり、且つ今日の社會は日々變化を遂げて靜止せず今此の法の如くに納税額を確定するとは以つて此の變化に應ずるを得ざるなり、然るに現今普漏生、墾地利に行はる、所の階級法に於ては此短所を回避するを得べし、普漏の法に據れば先づ町村内に於ける納税の總額を量定し之を作るべき階級

の數に平分す例令へば納税總額三拾萬圓にして階級の數三なるときは其の總額三拾萬圓を三分す而して該町村議員の總數も亦た階級の數を以つて平分す、例令へば議員の總數も亦た階級の數を以て平分す、例令は議員の總員を十二人とすれば之を三分して四人とす、此四人は一級毎に選出すべき議員の數として即ち毎級同數の議員を選出せるなり、其の階級を作るの法如何と云ふに同じく三級を作らんとすの例に由て之を云へば撰擧人中納税額最も多き者を合せて撰擧人總員の納税總額の三分の一に當る可べきものを一級とし、一級の撰擧人に次て納税額多き者と合せて撰擧人總員の納むる總額の三分の一に當る者を二級とし、其他を三級とす即或る町村に於て納税の總額を卅萬圓とすれば最多額を納むるものを遞次に算して其納額拾萬圓に達すれば之を一級とし、次は中等の納税者を台して其納額拾萬圓に達すれば之を二級とす、而して差引殘餘の拾萬圓を納むる小納税者が第三級をなすものなり、但し此の階級は獨り撰擧人の階級として被選擧人の階級にあらず、撰擧人が議員を撰ふには必ずしも自己の階級に屬する者を撰ばざる可らざるにあらず、故に撰擧人として第三給に屬すものも第一級及第二級より投票せられて議員とあるを得るものとす、蓋し議員は、之を撰出したる階級の代表者にあらず實は町村全体の代表者たればなり、夫れ議員は公けの職務なり已れ、信する所も由て之を行はざるへかゝると尙他の公けの職務と異なる所なし、他人の爲に動かされず自から信する所に由る其の至當とする所を行ふに其職あるもの、義務なり、故に撰擧人は議員に向

つて嘱托をせずを得ず好し之をなすも法律上固より効力あるものにあらず、奥國町村制
 一定むる所は據れば巨額の租税を納むる者即ち町村税額總計の六分の一以上を納むる者
 は生なからにきて町村議員たるの權あり、此の如き生なから其の權利ある議員も亦た
 公會議員と法律上の地位を異同なきなり、抑も「ゲモルルマー」主義を出てたる「マンダー
 、エムペラートル」説の事理を誤するや甚し、其説に曰く議員は選舉者の代人なり故に議
 員の多數説と已れか代表する選舉者の希望と相矛盾して已れか代表する所の選舉者の説
 議場を納れられざる時は議員は其職を辭せざるべからんと、夫れ此の如き謬説の町村議
 員に適すべからざるは一目をて知るべきのみならず、其の國會の議員も適用すべからざる
 も亦明かなり、日本の町村制に於ては「マンダー、エムペラートル」説を採用せず、即
 ち凡議員たる者は選舉人の指示若くは委嘱と受くべからざる者たる旨を法律に明記せり、
 或る町村に於ては階級法も亦た其實際に適せざることあり、假令へは茲より一小町村あり
 町村内各人の貧富及び納税の額に基たしき差等なき者あり此の如き町村に於て階級法を
 行ふときは階級法は即ち甚だ不公平の法たるべし、故に町村の選舉は必ず階級法によら
 ざる可らずと云ふあり、其地の事情を察して或は全く階級法を用ひず或は階級法と作る
 も之を他の基礎によらしめ或は階級の數を増減して以て實際の需要に應ずると得ざる可
 らず、即ち日本の町村制に於ては町村條例を以て此の如き變例を定むると許るべし、
 選舉に關する第四の問題は選舉は秘密選舉を可とするや公開選舉を可とするやの問題之

なり、此問題は既に「マセロ」の時代より存して今も尙未だ其結局を見ざるものなり、今
 余は茲より之を詳説するの暇なきを以て唯た其の大意を述へん、蓋し人間を視て以て一の
 完全無欠のものとして論を立てるときは選舉は公開選舉に如くものあるべからず、理論
 上より云ふときは公開選舉は最良の選舉法なり、人自から信する所あり則ち其の信する
 所を敢て隠秘するとはるなく公然人の前を行ふは固より男子の事なり、且つ共同体の中
 には在て選舉に參する者も則ち共同体に對し責任を帯ぶべき者なり、推撰する所の者の職
 にも適ふと適はざるとは撰者も亦た其責あり、公開選舉は則ち此責任を確實ならしむ、然り
 と雖ども人間は必らずしも完全無欠の者にあらず、實際の人間は頗る空想界の人間と異
 なれり、故に法を實際に設くるものは人間の性質の薄弱なる点をも亦た充分に注意せざ
 るべからず、選舉の要は撰者が已の信する所を撰ぶる他人の妨害を被らざるあり、己
 を制するの力ある者の考を矛盾したる場合も方つて他の考を順着なく已れの考を實行す
 るを得るを要す、然るに假令ば茲に他人に負債あり債主の甲の議員たるを好まざるに方
 つては公開選舉に於て負債者が債主の意を反し甲を撰舉すると難し、又村内に富者あり
 村民常に其制御を受くるとも撰舉も方て村民は能く此富者に反對する議員を撰ぶを得べ
 きか、其他職工の雇主に於ける皆な同一事情あるものにて其に公開選舉に在ては公平
 の撰舉を得がたし、此の如きの事情あるが故に少くも町村の選舉は公開選舉と不利と云
 はざるを得ず、殊に町村に在ては各人平生の關係甚だ相接近せりが故に専ら此の邊に注

意せざるべからず、但し是れ亦た獨り町村の撰舉に就て論せるのみ、試會議員撰舉のことは自ら別論とす、

第四回(下) 町村の機關(撰舉の手續)

以上は撰舉に關する大體の原則とす、是より選舉は實際如何なる手續に依て行はるゝかを論せんとす、蓋し他人の干渉を受けず人其信する所を擧ぐるを得ると否とは實に撰舉手續の良否に由るものと極めて多し、

撰舉は毎三年と以て之を行ふ之を定期撰舉とせ、議員の在期は六年なるを以て毎三年の定期撰舉に於ては議員の半數を改撰すものなり、是れ舊議員一時に悉く退職するときは事務に熟練の議員を議會に欠くに至るを防ぐの目的に出づ、但し定期撰舉の外は其間事故ありて(例へば死亡し)議員に闕員を生ずるものとあへも復た別に補闕の撰舉を行はざるを常則とす可となれば成るべく無要の撰舉を避けて人民を煩はざるを要すればなり夫れ毎三年定期撰舉の外撰舉を行はざるを以て常則とすも雖も闕員の數甚た多きに至り或は町村會の議員若しくは町村の行政機關に於て補闕を必要と認むる時は定期撰舉の外尙臨時に補闕撰舉を行ふの餘地も存せざる可とす即ち法律は此の如き場合を於て補闕撰舉を許るせり、選舉に際して第一の必要は誰某か選舉權を有するかと知るにあり撰舉名簿は則ち此目的に供するものなり、抑も撰舉名簿は選舉全体の基礎なり、此に登載せられたるものにして始て投票なすを得へし、故に選舉權を有する者は此名簿の正否を監

査するの權なかるべからず、選舉前に於て名簿を關係者より公示するは則ち此目的に出づ、若し名簿に誤謬あるときは關係者は一定の期限内に其正誤を申立てることを得、正誤は二種あり、選舉權を有する者として選舉名簿に登載の漏れたるとき其登載を申立るとのと、選舉權を有せざるもの、名簿に登載せられたるとき其削除を申立るとの之れなり、正誤の申立は町村の機關を裁決す、其裁決に不服あるときは選次郡參事會府縣參事會に訴願、行政裁判所に訴訟することを得、次に選舉の期日は町村長之を定め某日某處に於て選舉を執行する旨を町村長より公告す、期日は各級之を異にして同一なるを要せず、是れ數級より同一の人を選舉するときは再選の煩を執らざるべからざるが故に之を避くるなり、選舉は第三級より始の第二級及び第一級の選舉を行ふ、各級の撰舉の期日を定むるに方では特其級に属する人民の職業上に注意せざるべからず、就中第三級の撰舉期日は最注意を要す、何んとなれば第一級に屬する者は多少皆財産家たるを以て選舉のために一時業務の繰合はせざることを甚だ難からずと雖ども、第三級の人に至ては多くは日々自己の活計に役々たるもの決して業務を棄て、選舉場へ出席し難きが故に或は選舉に參與するを得ざるに至るべければなり、選舉事務の統轄是を合議体の機關に任せざるべからず、之を合議体より任じて始めて撰舉の正當を保するを得可し、今之を統轄する合議体は選舉掛なる者として撰舉掛は市長若しくは町村長と撰舉人中より撰任せられたる者二名或は四名を以て成る、日本の法律は於

ては此二名若くは四名の掛員は凡そ市長又は町村長の撰任する所とす。雖も他國の法律に於ては多くは撰舉人中より公選せしむ。

撰舉掛は豫定の時期に至て撰舉を執行す。此場所は一の卓子を置き卓上撰舉名簿と投票函を置く。函の位置は其衆人の目に觸れ易きを要す。卓子の一邊は撰舉掛席を占め他の一邊は席を設けて撰舉人は則ち進んで此一邊に立て投票を行ふ。但し撰舉人は自ら投票を行ふを要す。蓋し秘密撰舉に在ては自ら投票をなすべからざれば投票は欺妄の弊を生じ易ければなり。若し夫れ自己の活計の爲に自ら投票をなすべ暇なきか或は自ら投票する能はざらしむるものも固より妨げなし。

各撰舉人は撰舉すへき人名を悉く投票紙に記入して投票す。投票紙は被選者の姓名を記すのみにて撰舉者の姓名を記すを許さざるは勿論。印を捺し其の他撰舉者の誰たるを推知るべき記號を附するを許さざれば投票の誰の手に出たるやと知る可からざるは秘密撰舉の秘密撰舉たる所なり。投票は密に封緘して其中は何人の姓名を記せるやを窺知るを得ざらしむ。之を撰舉人より撰舉掛に差出す撰舉掛は之を受取り其儘投票函に入る。此の如くにして順次に投票をなし既に投票終結の時間と達せし場内に現在する撰舉者も亦た悉く投票を終りたるときは撰舉掛は撰舉執行の終結を申告し、

次には選挙の結果を確定す。若し撰舉執行の後直ちに撰舉結果の確定をなすときは其法も亦簡にして且確實なり。即ち當選者の姓名を知て後始めて撰舉執行を完結せたるもの

とするは最良法なり。蓋し撰舉の結果確定に至て始めて撰舉執行を完結する所にありては撰舉執行の席に於て直ち之をなすか故に手数を省き疑似を絶つこと得べし。

如何にまで選挙の結果を確定するかと云ふに、選挙掛長は投票函より投票一葉づつを取ら之を開封して其姓名を読み立會の掛員は之を簿冊に記入し何某投票幾個を得たるかと注記す。之を投票名簿と云ふ。投票名簿は二通を製す。即之に記す立會の掛員は二名として各一通を擔當す。此の如くにして當選したる者と有効の當選とす。當選は投票の多數に依る多數と比較多數、絶對多數の別あり。絶對多數は總投票の過半数を要し。比較多數必らずしも過半数を要せず。他の投票の數に比して多ければ即ち足るものなり。比較多數も亦弊なきにあらざると雖も簡易の点に至ては固より絶對多數に優れりとす。

撰舉の結果確定せられく當選者の姓名既て明らかなるに至れば、先づ之れを一般に告知せざるべからず。就中之を當選者に告知して其承諾するや否やを問はざるべからず。撰舉の結果の既に確定せられたる場合と雖も其撰舉は未だ終局有効の撰舉とあらす何んとなれば欺妄の投票違法律の處置名簿の誤脱若くは當選者が擔當の資格を有せざるや等保し難ければなり。故に前述の諸点を付て疑議あるときは第一之れを裁決する者町村會なり抑も議員の資格に付き正當の撰舉に依て議員たるや否やと裁決するの權は諸代議士皆之を有するを原則とす。故に代議士外に於て議員の資格を争ふものあると否と云拘はらず各代議士は皆一應其議員の資格を檢査するの權あり。即ち町村會も亦た原則と

り云へは凡て撰擧の有効無効を裁決する者とす、然れども町村會か或る一黨派偏し又は
法理を誤て裁決を下すことなきを保すべからず、即ち其場合に於ては其裁決を争ふの道
なかるべからず、其道三あり第一の法に據れば町村會の裁決に不服あるときは尋常裁判
所之を裁決す、第二法は國家の行政官廳之を裁決す、第三は日本の町村制を採擇せられた
る法として自治の機關即ち郡參事會府縣參事會先づ之を裁決し終り行政裁判所之を裁決
す選舉の事由を確實を保護するは此の第三法に優れる者之あらざるなり、

第五回(上) (市町村の職務權限)

前回に於ては市町村の組織を講明したり、本日は進みて其職務權限を論述せん、
概して言へば市町村會は市町村の代表者なり、故に之を市町村の代議機關と稱す然れど
も今市町村會が市町村を代表するとは、其行政機關に對し自己の市町村を代表する而已
の謂ひなり、
市町村の行政機關は元と市町村自己の事務を處するが爲めに設置するものなれば其職務
は市町村自己の利益を進むるのみあり、故に市町村自己の利益を誤るときは自ら其責任に任
せざるべからず、又市町村の事務に關する經費は市町村自ら之を負擔せざるべからず、
斯の如く市町村は自己の責任と經費自辨との二理由有より、其行務に對して自己の意
思を發し、且之を監察せざるべからず、然り而して其意思を發し其監察をなすは市町村の
全体に於てするを最穩當となすに依り、今之が爲の特別の機關なかるべからず、此機關の

即ち市町村會なり、
市町村會は市町村の意思を發し且事務を監察すると雖も自ら其議決を施行することを得
ず、

其の職務權限は各國の制度其主義を同ふするも細目に於ては互に殊別あり、今其相同じ
き要点を擧れば左の如し、

(第一)市町村會一定の役員を撰擧す、例へば日本の町村制によれば町村會の町村長、町村
助役及収入役を撰擧し、又市制によれば市會は市の助役參事會員及収入役を撰擧するが
如し、要するに其役員は市町村の一機關にして獨立の職務及職權を有するものなり、然り
と雖も議會をして行政の役員を撰擧せしむる所以のものは代議及行政の兩機關をして成
るべく協合一致せしめんが爲なり、其他政府の利益を保護する爲め其役員は官廳の認可を
經て始めて之れを本職に任することを得せまむ、

(第二)市町村行政の監察、市町村會は市町村の行政が法律に適するや、其議決に違はざ
るや市町村全体の利益を損せざるや、就中其議決したる歳出入豫算に違はざるや否やを
監察す、之が爲め市町村會は其行政役所の一切の書類及計算書を檢閲するの權と行政に
關する一切の報告を其行政役員より求むるの權を有す、又市町村會は其行政事件を調
査する爲め委員と設くることを得、

(第三)市町村會は政府若くは官廳の求めに應じて意見と提出す、抑も政府より市町村會

の意見を諮問するは頗る緊要の事なるを以市町村會は之に應じて意見書を提出すべき義務を有す、但し其意見書の諮問せられたる時に限り諮問なければ固より之を提出するを得ず、嘗て獨逸に於て外國輸入品に課税するの利害を關して世論紛々なりしとき、伯林府會は輸入税の賦課を非とする意見書を政府に提出したり、然れども其意見たるや政府の諮問に應じたるものにあらずして全く該府會自己の決議に出たるにより、政府は其處置を越權と看做して意見書を却下したり、之を反して佛國の市町村會は事件の可たるを問はず之を議決し、憲法改正の如き市町村會も毫も關係なき事件までを議決するもあり、然れども佛國政府の權力微弱なるを以て之を制止すること能はざるなり、
 茲の一の問題あり即ち市町村會は國會より向て請願するの權ありや否や是なり、抑々憲法を以て市町村會の請願權を明かに認めたる國あり或然らざる國あり、故に其權の有無は一概に斷言するを得ずと雖も、其請願すべき事件は市町村の利害を關するものに限局し、他の事項は渉るべからず、是れ法律に明かに規定せざるべからざるものとす、
 (第四)市町村の一定の事件を議決せしむる義務を有す、市町村内の條例規則を決定すべきことは即ち其義務の一なり、次に市町村の公債募集、土地の賣買、財産及營造物の管理に關する原則、財産を關する重大の事件に於て法律の場合と示定したるもの、其他市町村歳計豫算等は總て市町村會に於て必ず議決せざるべからず、就中其歳計豫算を議定すべきことは重要な關係あるものなれば茲に豫算に關して一言せんと欲す、

凡そ規模の稍々大なる經濟を營むものは必ず其收入支出に對し豫算を定めざるはなま、豫算は將來經濟の目的を豫定するものにして經濟の道を立つるに緊要として、殊に自治体は於て毎年の収支豫算を設くる事、極めて緊要にして必ず之を爲さざる可からず、日本の町村制は各町村をして必収支豫算を設くべしと命す、又市町村の収支豫算年度は國庫の歳入出豫算年度と同一なるを要す、何となれば國家の財政とは甚だ密接の關係を有すればなり、佛國の町村制は豫算に關して細密の條規を定め其他の國に於ては概して豫算の編成法を市町村の自在に任す、而して日本の町村制は即ち末段の部類に屬す、但し日本の町村制に據れば内務大臣は市町村の豫算書式を定むるの權を有するなり、
 市町村の豫算を決定すべきときは、例之は政府は國會の議相協合せずして豫算の確定に至らざるときは、如何なる處置を爲すべきやの如き國法上頗る重難の問題ありと雖も、市町村の豫算に在ては絶て斯る難問題起ることなり、何んとなれば市町村會若し其豫算を議定せざるときは之を監督する高等官廳其の市町村會を代はりて豫算を定むればなり、是れ獨り豫算の一事を止らざる總て市町村會が法律上議決せざるべからざる事件を議決せざるときは、監督權ある高等官廳之に代りて其事件を決定すると普通の原則なればなり、但日本の町村制に依れば監督官廳に於て市町村會の議決せざる事件を決定するに一個の專斷を以てせずして其廳に屬する參事會と協同して之を爲せ、語を換へて言へば市町村會其の議

決すへき事件と議決せざる時は郡長郡参事會と協同して之を決定すへき規定なり、此に依りて之を觀れば市町村會は豫算の議定を拒むるも實際に於て殆ど絶然と謂ふを得へし、一説は曰く國會が豫算を議定するは行政官廳に信用を與ふるものにして即ち國會は當時の内閣に對し不満を懷くときは其の豫算を議定せざるの權ありと、此説たるや佛國に行はる、ものにして國法學に於ける一の謬説たり、若し此説をして正當ならしむれば豫算なるものは不斷、政黨競争の具となり多數の黨派が現政府を倒すの手段となるへし、是れ豈豫算の目的を認るゝあらずや、殊に市町村をして此説を實際に適用せしむる時は事宜を過り實際上何等の障害を生ずべきや測知すべからず、市町村會が豫算を議定すべきは其義務にして其行政役所を信用すると否とを拘らざるなり、故に法律を以て此義務あるまると明記して毫も疑義なからしむるは甚だ緊要の事とす、

第五回(下) (市町村の職務權限)

凡そ一個人の經濟に在つては自己の収入額を應じ其支出を算定すと雖ども、是れ公共の經濟と相異なる所にして、畢竟公共の支出は法律及其他の事由に依り最初より確定して動かすべからざる科目扱からざるがためなり、市町村の支出は必要と隨意の二種あり、必要の支出とは市町村が必ず支出せざるべからざる經濟にして其一事實上より必要とする支出なり、例之は町村の工事將に竣成せんとするの時に臨まば之れに要する經費は無論之を支出せ

ざるべからざるが如し、其二は民法上必要の支出なり、例之は市町村の負債に對しては市町村會其債主に不満足を與ふる如き議決をなすことを得ず、其三は政府の法律若くは法律と同一の効力ある命令を基由する支出なり、例之は町村は町村警察費を負擔すと法律の命するるとき、此法律に依りて支出せざるべからざる經費の如し、教育費救貧の如きも亦之に屬す、

市町村會若し其法律上必要の支出の議決を拒むるときは、監督官廳命して其支出を該市町村の豫算に記入せしむと法律に定むべし、之を監督上の強制豫算と言ふ、強制豫算に不服なるときは高等の官廳に訴願し、且つ順序を経て行政裁判所までの上訴するを得るなり、

市町村會は収入の点に於ても亦た隨意に議決をなすことを得ず、例之は法律の禁する収入は之れを豫算に編入することを得ざるが如し、又市町村會は支出の總額を償ふべき収入を議決せざるべからず、若し支出を償ふに足るの収入なき時は豫算なしと言ふも不可なることなし、故に市町村會若し収入を議決せざるときは豫算の全体を議決せざるものと同視すべし、

豫算既に決定したる後之れを施行するの点に於ては各國の制規同一ならず、佛國に於ては市町村會の議決したる豫算をして政府の認可を受けしむ、然れとも日本の町村制は認可を要せざるの制を採用せり、

確定たる豫算は二の効力を生ず、即ち其の一は行政役所をして其豫算によりて豫算内の事件を施行するの權利を占得せしむ之を積極的の効力といふ、其二は豫算をして行政役員の踰越すべからざる制限ならしむる、之れを消極的の効力といふ、而して其豫算上の制限に三種あり、第一は豫算に掲載せられざる支出を爲すべからず、第二は豫算定額超過をべからず、第三は豫算費目を彼此流用す可らず、是なり、然りと雖とも豫算外の支出は實際に於て殆ど避け得ざるものとす、故に市町村行政役所が實際に臨みて當初未だ嘗て知らざりし豫算外の支出を要するときは市町村會の議決を経べきものとす、市町村に於ては議會を召集するに困難ならざるを以て、苟くも豫算を補充せんとし或は豫算を變更せんとするときは直ちに議會を召集して其決を取るの便ありとす、

(第五)裁判官の職務一市町村會は法律に依り公權上の争議を裁定する場合掛からず、例之は市町村公民權の有無を關する争論の如き、或は選舉權の有無及選舉の當否に關する争論の如きは市町村會、法律に依て之を裁定す、以上述べたる如く市町村會の職務權限は法律を以て之を規定すと雖も、而かも其範圍内に於ては自由の運動をなし得るものなり、今斯の如く市町村會の運動自由なるを觀て、或は國家の利益を害し國家の政權を弱めん歟の杞憂を懷くものあり、然れども自治制を施行して地方に自治權を附與するは決して君主政体と矛盾するにあらず、又た國家の政權を減殺することなし、願ふに政權を微弱ならまむるの論は全く自治の本義及び地方制度一者の聯絡及其他細密なる關係明解せざ

るに起るものならん歟、試みよ地方自治を實行する所の邦國に就て之を觀よ、果して政權不振の弊あるや決して之あるを見ず、却て自治の制度著まぐ實効を顯して人民其利益を享有するにあらずや、蓋し市町村會は單に其市町村内の事務に關して議決をなすべし止まり其他の事件を渉るを得ず、又市町村の行政機關は市町村會の議決を實行すべき義務を負ひ、設令其議決より己れの意見に適せざる者も尙之れを遵守せざるべからず、蓋し市町村會の議決が政府の認可を要する所以のものは、法律を背反するの議決を防ぐの外は尙國家の利害に關する事件を市町村會自由の議決に委任すべからざるが爲なり、例之は市町村理財の道をして國家財政の主義と抵觸せしめざるが如し、又多數者が少數者と壓制する共法律に於て之を拮抗す、例之は租稅の比率を定むることは法律上之を許すも、若し之れを濫用して少數者を苦しめるが如き場合なからしめんが爲め、凡そ稅率の變更及び特別の課稅は政府の認可を受けしめ、國家の財源を涸竭すること莫からんが爲め國稅に附加する市町村稅は一定の定限に據し、若し之を踰越せんとするときは特に政府の認可を受しむ、市町村に於て公債を起し或は土地を賣却する如き理財上稍重要な事件は政府の認可を受しむる等、皆な以て國家の利益を保護するに足るものにして、其外に尙強制豫算の法及市町村會解散の道あり、此に依て之れを觀れば市町村會の權限たるを單に其市町村内の事件に局限し、又之に對する國家の權力たるを甚だ廣大しして其利益を保護するに餘りありとす故に市町村會なるもの決して國の政權を侵害せざるなり、

終りに臨み予は市町村會の議事規則に就て一言せん、議事規則の議會の自ら定むる所を任ずるを以て例とす、然りと雖ども議事規則は議事の整理を保するため或は少數者を以て多數者の犠牲たらしめざらんため決して輕視すべからざるが故に、議事規則の要點は法律に示定するものとす、今其要點を擧ぐれば左の如し、

(第一)議長は何人を以て之に任ずるやと言ふに、佛國の制は市町村長を以て議長たらしめ、李國の制は市町村會を以て自ら議長を撰舉せしむ、此二制各々一得一失あり、佛制は在て行政機關と代議機關と協和調和を得せしむるの利益ありと雖も、亦た其議長が行政代議の兩機關を兼て長たるの故を以て議會の自由なる議決を妨害するの弊害あり、李制は當さざる之を反對し佛制の利益なく又其弊害なまじす、日本の市町村制は李佛の二制を採用し即ち町村に在ては佛制を用ひ市に在ては李佛を倣へり、其然る所以のもの町村に於ては其人を得るに難く且つ行政役所の獨任制なるに依り町村長を議長となすときは實際の便益尠からず、之を反して市には參事會なる合議体あるより議長を得るに難からざるが爲なり、

(第二)市町村會は召集令あるを俟て集會し自ら集會することを得ず、而も其召集令は官廳より之を發するにあらずして議長より之を發す、其他若干名の議員若くは行政役所之を求むるときは議長は之を召集せざるべからず、

(第三)市町村會の議員全數の列席するは稀れなるものなれば効力ある議決をなすに足る

列席員の數を定めざるべからず、日本に於ては總議員三分の二列席すれば議決をなすに足ると定めたり、是れ畢竟市町村に於て議員の參會甚だ容易なるが爲なり、然れども亦議員の出席不足して議決をなすと能はざる場合を對しても法律の規定なかるべからず、何となれば少數者の不利益なる議案あるに當り其少數者は殊更ら缺席して其議決をなし能はざらしむることあればなり、故に法律は同一の事件に對し再度まで缺席者ありて議決を爲すことを得ざるときは議決の定數に満たざる議員にて議決を爲すことを得せしむ、(第四)表決の過半数に據るべきや或は多數に依るべきやの問題あり、各國の例を觀るに重要なる事件は表決となさしむるに過半数よりも更に多數を要す、日本の町村制に於ては總て過半数を以て表決すと定めたり、既に過半数を以て決したるものは市町村の意思を發表するものとす、然るも少數者若し多數の意見に従はずして會場を退くが如きことあらざれば、是れ甚だ不祥の兆候として畢竟其人民が自治制を履行するに足らざるか或は未だ議政体不慣熟せざるか或は多數者の壓制甚しくして少數者堪ゆること能はざるかを證するものなり、

(第五)市町村會の議事は公開なるを要す、蓋し議事を公開し廣く公衆の傍聴を許すは市町村機關を監督するに依るに極めて必要なるの外、又公衆に法律上の智識を廣むるの利益ありはなり、但し時として公開することを得ざるの場合なきを要す、故に各國の市町村制に於て市町村會を以て秘密會を開くことを得せしむ、日本の町村制によれば議長

其意見を以て傍聴を禁ずることを得るなり。

(第六)議員は総て無俸給とす、各國の例に據るに地方自治体の議員は皆名譽職にて俸給を受けず、日當旅費及食料の如きも亦總て之を受けず、

第六回 (市町村の行政機關)

現時政治上の共同体は行政と代議とに區別し、此二者に對して各別の機關を設けたるは代議機關及行政機關是なり、前回に於ては代議機關を講明したるに依り、本日は行政機關を論述すべし。

世人往々(行政)なる語を代へて(施行)なる語を用ひ、此語を基き、行政は議員の決議を實施するに止まるものと思惟し、且つ議會は意思を代表し行政は行爲を代表す」と信する者あり、然るに行政機關は自己固有の意思と信認とに從て獨立の處置を爲し、自己の發意を以て共同体の職務を執行するものなり、斯の如く行政が獨立動作を爲すに當り、他の一方よりは法律規則の牽制を被ひり、就中市町村の行政に在ては其他尙市町村會の法律上の決議代議及行政の二機關は同等地位のものにして彼此輕重の別あること無く、行政は議會の從僕にあらず、實際上より之を觀れば行政機關の任務は公共事業の振作に對し寧ろ代議機關より緊要なりと謂ふも決して不當にあらざるべし、更之を極言すれば政治上の共同体は代議機關を缺くも尙存在するを得べし、又現に代議機關を缺ける政治上の共同体ありと存す、之に反して行政機關なき時は政治上の共同体は一日も存するこ

と得ず、即ち行政機關ありて政治始めて行政上の共同体を成すものなり、例之に各本私立會社は株主總會を缺くも尙依然會社たるを得ると雖とも、若し社務を支配すべき社長及常務を執るへり理事を缺く時は其會社一日も存在することを得ざるか如し、幼稚の立憲政に於ては論者動もすれば憲法及代議院の効力を尊重すること甚しきは過き行政の重要なる所以を遺却すもの多しと雖とも、從前の經驗を徵するに國民政治上の發達は獨り憲法及議院のみならず、寧ろ其發達の重点は善良なる行政にありとす、故に政治上の經驗を積るる人民は上、家より下、町村に至るまでの行政を以て其國の政治に最重要なる關係あるものとなして大に之を尊重す、

市町村の行政機關は獨任制或は合議制ありとす、獨任制に在ては市長若しくは町村長獨り事務を主宰し、其他の吏員殊に助役は市長若しくは町村長を補佐し、其故障あるときに限て之を代理するのみ、而して一切の事務、合議若しくは多數決によらず一長一人の裁決に從て之を處置す、然るに合議制に在ては一の合議體を以て土地の支配者とす、其議長は庶務を指揮し議事を整理す、且つ外に向て合議體を代表すと雖も、而かも其他の事、於ては合議體列員の一人たるに止まり他の列員に異なる所なし、獨任制は佛蘭西、獨逸の地方町村並埃地利の町村に於て之を施行し、合議制は獨逸の市並埃地利の大なる市町に於て之を施行す、日本市町村制は此二制を兩つながら採用せ町村に獨任制と、市は合議制を行はむ、諸君も既ら知らるゝ如く市參事會は市長、有給助役及市公民より出る參事會員を

以て組織したる一の合議體なり、市參事會及町村長の市若くは町村の支配者なり、詳かに言へば市若くは町村の名を以て其市村に屬する強制權、就中、收稅權を施行し、市町村に關する一切の事務を管理し、法律の範圍内に於て裁決を下し、其權限内に於て令達を發し、總て市若くは町村全体の利益を進むることと配慮す、市町村は自治區を爲すと同時に又國家行政の最下區を爲す、故に政府は市町村の行政役所を引く土地に關する國の行政事務を擔掌せしむるの權あり、例之ば警察、收稅二種の別あり一は政府が其國務を市町村に委託せしめて市町村の機關を政府の用と供すること是れなり、此二種の方法に於ける實際上の區別を言はんは第一の方法に在ては市町村全体が國務の委託を受けたるものなれば之を執行するに市參事會若くは町村長に於て市町村會の決議に従はざるべからず、第二の方法に在ては國務を執行するもの獨り市長若くは町村長のみとして其長に市町村の代議體に關係なく専ら政府の指揮命令に従て事務を處し隨て政府の官廳に對し責任を負ふのみ、日本の市町村制の第二の方法を採用せり、蓋し第二の方法に據るときは市長若くは町村長、政府の監督を受けて國務を處し、別な代議體の干渉を被らざるを以て國の利益を保全すると第一の方法よりも寧ろ確實をり、又是か爲め國權を減縮せるやの危険決してあることなし、市町村自己の事務は市町村の發達するに從て各種の役員を分擔せしめざるべからず、法

律は其事の一部を町村に在ては町村より町村助役に、市に在ては、市長より市參事會員の一人を委するものと得せしめ、且つ其委任を受けたる者として獨立の處置を爲すを得せしむ、斯の如く市町村自己の事を一人に委任するには別な政府の認可を要せざるの代りに市町村會の認諾を受けざるべからず、市町村の行政機關に其他尙者種の役員を設置す即ち第一の委員なり、第二は區長收入役並書記なり、第三は補助員及器械的の働きをなすべし、使丁等なり、而して本日は市町村吏員の大体論に關して尙數言を費さんと欲す、市町村の吏員は有給無給の別あり、語を換へて言へば專任吏員と名譽吏員の二種あり、專任吏員とは一身を以て専ら公職に任じ他は副業を營まざる者と云ひ、名譽吏員とは公職を以て自己の專業となさず他業の傍らに之を勤むる者と云ふ、此二種の吏員を區別する主徴は全く專業二段の徴とす、抑々名譽職は地方自治の制に於て公民の義務として之を奉すべし、法律上強制して必ず之を果さしむ、但し之を強制するは直接となさずして唯間接となすのみ、即ち名譽職に就くことを拒む者あれば公民權の停止を命じ、且つ恰も罰金を課する如く其者の納稅額を増重す、然るに專任の職務に在ては就職のことは本人を採用者との協議を由て決する也、日本の市町村制に依れば自給吏員(專任職)は市長、市助役、收入役補助員及使丁なり、名譽吏員は專任職に屬せざる市參事會員、委員及區長(三府の區長は有給吏員)とす、町村長及町村助役は若し町村自己の條例に於て別段の規定を

設けざる時は名譽職ならざるべからず、但法律は町村自己の條例に於て町村長及助役一人を有給吏員となすと得せしむ、今其法律に於て斯る餘地を與へたる所以を述べ、町村の事務たる概して其公民に於て義務として之を處辨し得べしと雖も、而かも町村の發達するに從ひ無給吏員の外又專任吏員を置くべき必要を生ぜべし、其理由二あり第一、一、町村の職務中には充分の能力及相當の學識を具備する人を要す、而して其能力學識なるものは多年の練習を経て之を得るものとせば、苟も斯る人物を採用せんとするは相當の報酬を與へざるべからず、第二、職務の種類に由ては就職者一身の全力を擧げて之に従事し兼業を抛棄せざる可らざるものあり、下等の職務は概ね皆然り、高等の役員に在ては前記の二理由を具備すべき必要あり、就中大なる市町村を支配する人は才能學識を備ふべきは勿論、亦身力を擧げて其職を任せざる可らず、是を要するに町村の職務を相當の資格ある者一擔掌せしむるは最希望せる所にして、殊に大なる町村に在て若し才能學識の有無を問はず、苟も町村の公民なれば之を擧げて事務を任する如き事あらまめは、無學無經驗の人、町村を支配し言ふ可らざる濫弊を醸生すべし、市町村役員に關しては尙詳細に論述すべきものありと雖も是は後回に譲り茲に役員の名譽心及德義に關して一言せんとす、

第 六 回 (下) (市町村制の行政機關)
抑も人類社會は其目的を達する爲め一定の發動力をなかるべからず、其發動力は即ち人類

天賦の利己心なり、此の利己心を利用して社會の目的を達せしむるに二の方法あり、一は社會が人類に附與する報酬、一は社會が人類に加ふる義務なりとす、其報酬は獨り金錢上の報酬のみに非ず、例之は名譽勢力若くは表彰の如き思想上の報酬を用ひることなり、獨逸の有名なる法理學者ユールンク氏は報酬と稱するは社會の勤勞を振起する擧げなりと云へり、此擧げ即ち勤勞を起さしむる手段は町村亦之を利用して其目的を達すことを得へし、之を詳言すれば町村は自己の需要を辨する爲め、一面は俸給及賃錢を附與し、一面には社會上の高位者若くは勢力威望を附與し以て勤勞を勵ますことを得べし、字國の宰相ソイン氏は其の起草に係る有名市の市制に於て榮譽を功勞者に附與するの權を市町に認許したり、即ち市町の爲め大功勞ある人々榮譽公民の稱號を授與するの制是なり、榮譽公民の稱號を授與するの權は獨逸及領地利の市町村今日尙之を有と、又思想上の報酬に關して頗る完備の制度を有したるは、古昔の羅馬人は特別の功勞ある者も榮譽を與へ、亦榮譽を請求するの權利を其者も認許したり、例之は歐軍を征服したる將軍が凱旋式を行ひて羅馬府に入るの權利あり、又市町村の公民にして拔群の功勞ある者は公民冠と稱する帽子を受け、特名譽を表彰するの權利を得たるが如し、而して之を得るの場合の羅馬人法律に以て之を規定し、又其榮譽を受くべき權利者は事宜に依り訴訟を起して之を請求するを得たり、今日の社會は斯の如き榮譽表彰を權利上のものとなさず専ら仁惠上のものとなしたり、

法理學者エーリッング氏は其仁惠を林檎に譬へて曰く、「林檎の樹下は居る者若くは林檎の樹近傍は居る者若くは林檎の樹を振動する者は林檎を得ると、之を要するに町村は別に榮譽表彰の具を有せずとも雖も、而かも其役員をして社會に於る幾分の高地位を占有せしめ、思想上の報酬を與ふるを得べし、然りと雖も報酬と羈絆は未だ以て社會百般の義務を竭さしむるに足らず、社會は夫の代價を拂ふと人類を束縛するとの二事而已して維持せられ得るものにあらず、社會の事態は報酬及羈絆の力得て及ぶべからざる極めて微妙なるものあり、例之は愛情友誼の如し、夫妻母子の愛の如き情誼は金錢を以て購買すべからず、又命令を以て強迫すべからず、然るも全社會の構造及其の隆盛は夫婦の愛、母子の親を基因せざるはなま、然らば則報酬及羈絆の外に社會を維持するの具は何物ぞや、他なま道德是なり、更に進みて工業上及公務上の關係を觀る、其關係たる實は道德を得て始めて鞏固なると得るなり、何となれば道德は欲を餓けは報酬も羈絆も之を利用する、其の道をければなり、若し報酬の外は人の勤勞を誘發するもの無きときは富者は一人として社會の爲めに勤勞せざるべし、此輩は金利及株券の利子に依て安樂の生活を營み隨て俸給は絶て其人を動かすに足らず、罰金を課せん乎、其人は德義を顧みざるに依り罰金を拂ふも寧ろ社會の義務を免れんとすべし、故に富者とて社會の爲め勤勞せしめ貧者とて餓死せしめざるものは、夫唯道德力ある而已、

又報酬と羈絆は未以て勤勞の精巧なるを期すべからず、工業上は於ても公務上は於ても、苟も勤勞の精巧なるを欲せば勤勞者其人の德義に起因する義務心と名譽心とを以て報酬と羈絆の二を補はざるべからず、日本の古代に於て精巧善良の工藝品を産出したるは報酬の効力に依るにあらず、畢竟職工の名譽心は原因したるなり、工業社會相互は名譽心を重するときは、不精不良の物品を作るを耻辱とするものにして、予は日本の古代に於て實に之を見るなり、然るも近時日本に於て工業者の名譽心は依て成る所の精巧なる工藝品漸く其跡を絶ち、就中外國に輸出する製作品は在ては濫製粗造を以て將て其名譽を落さんとせ、豈概歎の至りならずや、

公務上に於ても亦工業上の勤勞と同一の例を見るべし、公務に任する吏員にして絶て勵精せざる者あるか、此輩は向て事務の良成績を望むも得へけんや、斯の如き吏員は恰も監守の鞭撻を受けて勞動する囚徒の如く、監守其傍側に居る間は働作するも監守其場と去れば働作を止む者と異ならざるなり、故に公務に任する役員をして職務を勵精せしむるも亦道德の力を藉らざるべからず、即ち名譽心及義務心は役員をして誠實に職務を執らしむるの要具たり、就中名譽職員は事務を擔當せしむる場合も於て、名譽心及義務心は極めて必要のものなり、

町村の發達に對し報酬及羈絆の効力は特に薄弱なる者とす、今納税の一事を擧げて之を證せんに、法律の表面に於ては町村の住民たるもの町村の經費を負擔すべきか爲めは自

己の財産所得を明告すべき義務を負へるも、其財産所得を誠實に告白して詐偽なからしむるは報酬と羈絆との効力に依るにあらず、全く徳義心あるに依て然るなり、若し之れ無き時は納税者其利己心に制せられ些細の罰金を恐れず財産所得の一部を隠匿し租税を免れんと而已是れ力むべし、

以上の議論を約言すれば町村も亦猶人類社會の如く各個人の利己心のみを應用して其目的を達し得るものにあらず、即ち町村住民の徳義を以て最も必要となすものなり、其徳義の名譽心及義務心となりて外に現はれ、能く其役員をまて職務に執掌せしめ、能く其住民をして町村全体の爲め力を盡さしむ、然り而して斯の如き徳義は何に由て之を養成せるやと言ふは實に親近者の愛より起るなり、蓋し親近者の愛は元夫婦親子の間に起り、延ひて一家族一親族に及び、隣傍同交の者に及び、竟一町一村の全體に其利益を及ぼすものなり、之を要するは名譽職務の二心役員及人民間に充實するの町村は繁榮すべく、之に反して徳義損敗せる町村は假令戸内第一の町村制を施行するも尙其凋枯するを免れざるべし、

第七回(上) (市町村行政機關細論)

余は本日更に進みて市町村行政機關の細密に涉り講述する所あるとす、其事件たる諸君の厭倦と來さんかの恐れありと雖も、而かも甚だ緊要のものなり、市町村の役員中所謂委員なる者の地方自治の主義を取る人の最も貴重する役員なり、何

となれば委員は地方自治の制を發達せしむるに特重大の關係あればなり、第一委員の設置は數多の人民を擧げて市町村の事務に參與せしむるを得せしめ、第二數多の人民を擧げて市町村の事務に參與せしむる事は、常に市町村會に於るか如く討論商議を加へらるゝのみならず、亦獨立して市町村の行政事務に當らるゝため、第三之れは依り人民中にある實際上の智識及土地の事情に係る識力を利用す、まを第四隨人民に市町村の爲め利害を感ずるの念慮を増え市町村の爲盡力せんとの感情を起し、第五委員の設置は行政機關代議機關及人民の三者を連結し、即ち三者の間を起るへ、軌轢を減し之を圓滑にすすものなり、抑々現時社會の進歩は一方に於て邦國の政務を次第に増加せしめ一方に於て政治上成熟きたる邦國の憲法に倣ひ、人民をして政事に參與せしむべき必要を起し、幾多の機關増設せられて益々各機關の間に軌轢を生じ相互の連絡を失しめんとす、今夫れ地方自治制は一面政府と社會との間を結合し、一面自治区域内に於て行政機關と代議機關を連絡せしめ、且此二機關と人民との間を圓滑ならしむ、而して此目的を達するは委員の設置に極めて必要なり、就中大なる市府に於ては百般の事務幅濶するに依り委員なくは其行政滯滞するところあり、其編成は各其地方需求に應じて之を異し、概して言へば委員は行政代議及人民の三方より出る所の總代を以て編成するときは最能く分業の原則に適ふものとす、其人員の割合代議行政機關より出る者よりも許多の人員を撰出せしむる例とす、假令は市參事會より二名、を市會より四名、を人民より八名乃至十二名

と出さしめて委員を編成するが如し、委員の市町村の行政機關に從屬して事務を執行すべきものなれば、市に於ては市參事會、町村に於ては町村長に從屬し、委員の長たる者は町村長若しくは町村助役、市に於て市參事會の一員とす、市長は委員長となるの權を有す、委員に臨時及常置の二種あり、臨時委員は例之ば土木事業のため又は宴會儀式のため之を設け、常置委員は収稅事務、學校管理、貧民救助、衛生、道路掃除、其他、瓦斯、水道、市場、屠獸場の如き營造物管理のため之を設け、委員は總て無給の名譽職とす、

區長も亦猶委員の如く無給の名譽職なり、法律に據れば市町村は其區域廣大なるか又は人口稠密なるときは區を設け區長を置くことと得るなり、殊に多數の小村を合併したるときは土地の情況により區長を置くべき必要を生ずべし、法律は區及區長の設置を市町村の自ら任す、

區長の職務は市町村行政役員を輔けて區内の事務を處するにあり、例之は行政役員を佐けて區内は租稅を賦課し及び之を徴収し道路橋梁を配慮し撰舉名簿を製し撰舉の準備をなすが如し、區は元と行政の區劃として決して獨立の自治体にあらず、即ち法律上の語を以ていへば區は法人資格のなきものとす、隨て又區は獨立の豫算及自己の機關を有せず、故に區長は區の機關にあらず市町村の機關なり、而して區は隨意に其區域を變更することを得るなり、然れども市町村は一の全体を爲すものにして市町村内に獨立の自立体あり

る川らず、何となれば市町村内は獨立の自立体あるときは市町村の實力分裂して微弱なるのみならず、亦利益上の鬭爭軋轢を起せばなり、但し市町村内一部分の歴史上の關係及既得權は之れを不問に付することを得ず、例之は日本の大なる市は現に自己の財産及營造物を有し、又數町村を合併するとも一部分の固有財産あるべく、又は一部分の人民に於て特に利用する營造物あるべし、此三個の場合には未だ以て自治体を構成するの必要を生せずと雖も亦以て一部分の人民の既得權を屬するものなれば之れを濫りて失せしむることと得ず、故に之を保存し市町村の行政機關をして時々の管理せしむるか、又は従前區長ある地なれば區長をして之れを管理せしめて可なり、斯の如き特別の權利は通常代議体に於て之を代表し得ると雖も、元々利害を異にするに依り動もすれば多數者の壓制を被り易き故を以て、事宜より特に區會を設け市町村會に代りて前陳權利を關する事件のみを議定せしむることを得べし、之れを要するに區長及委員の制は人民を舉げて名譽職に就らしめ公務の爲め盡力せしむるに最も便利なる者なり、伯林に於ては名譽職に就て自治の事務を盡力する者一万余人なり豈盛んをばや、

又法律は區長を有給吏員となすことと禁せず、之れを市町村の自由と任す、前陳の役員の外に尙若干の有給吏員あり、雜務を任する書記技術上の事務を任す、役員及使丁是れあり、法律は此等役員の事を開して充分の餘地を與へ各地方殊別の事情に適せしむ何となれば法律は市町村各自の利益上より去て濫りて贅員を増すの恐れなければ

なり夫れ地方自治及地方分權の制は正當に實行すれば行政費を節減するもの、如とく思惟するものありと雖も、必らずしも、租税の負擔を輕減するものにあらず、唯自治及分權の制は租税を生産的の目的及有益の事業に供用し、即ち徒費濫支なからしむるのみ、末段に於けたる役員は都へて普通の原則に從ひ有給吏員とす、尙有特異講明を要するものあり、収入役是なり、

第七回(下) (市町村行政機關細論)

抑々國の財政に於ても市町村の財務に於ても主として觀察すべきものは(第一)豫算の確定(第二)出納及簿記(第三)決算報告及監査なり、豫算確定の事は既に講明したるに依り、今茲に第二及第三の點を收入役の職務と合論せんと欲す、其事たるや財務の整理上極めて貴重なるものにして實に、市町村盛衰興亡の係は實際の能く了知する所なり、出納事務に二制あり、一は佛國の制にして政府の官吏に市町村の出納事務を掌らしむるもの是れなり、佛國は元來市町村の自由を認むるの度鮮きの故を以て政府の収税吏として市町村の出納事務を執らしめ、獨り大なる市町村に於て經常歳入三萬法を越へるとき自己の收入役を置き之れを出納に委任することを許すのみ、二は英吉利、白利義及獨逸諸國の制にて市町村の役員に其出納事務を掌らしむるもの是なり、日本の法律は第二の制を採用したり、故に此點に於ても亦地方自治及分權の健全なる原則に依るものと謂ふべし、

出納事務を關しては二種の職務を區別せざるべからず、第一は命令を發する事即ち金錢の收入及支出を命するの職權、第二は其命令を實行する事是より佛國に於ては命令と實行の兩務を同一人に兼掌せしむるものとなく必ず之れを別離して各別の役員に司らしむ、日本の法律は此原則を採用し其兩務を各別の機關に分任すと定めたり即町村に在ては町村長、市に在ては市參事會に収支命令權を有せまむ、但し其命令を發するに當り豫算の定限に從ひ若くは追加豫算若くは變改したる決議に依るべきは言を俟たざるなり、又監督官廳が強制豫算を設たる時は監督官廳此命令權を有す、而して収支命令を實行する事は之が爲め特に任命したる役員即ち收入役の職務とす、法律は命令權と實行權と各別の人に施行せしめんが爲め市町村に負はしむるに必ず收入役を置くべき義務を以てし且つ其収入役には相當の俸給を附與すべしと定めたり、然れども極めて小なる町村に於ては収入役を置くべし餘金を有せざるとあり、此場合に於ては監督官廳の認可を得て町村長自ら収入役を兼務すると得べし、然れども寧ろ比隣の數小町村共同して一の収入役を置くの優れるに如かず、

収入役は收支事務の外に亦簿記計算の事務に任ず、簿記計算の方式に關しては國庫出納の計算式を此に適用するも或は其簿記計算の方式を市町村の自ら定る所と任ずるも、是れ全く各市各町村の經濟の大小に原因するものにして別と不可なるとなし、但し大なる町村に於ては政府の簿記法に則るを良とす、何となれば大なる町村は複雑なる簿記を要

夫且つ簿記は練熟したる役員を得るに至難ならざればなり、然れとも小なる町村殊に僻村に於ては成るべく簡易簿記方式を用ひるを良とす、總て財務は之を監査する者なる可らず、財務の監査に二種あり、一種は出納検査一は決算報告とす出納検査に定期と臨時の別あり、法律は議會の參同を得て一定の期限内に出納検査を爲すべきことを命ず、然れとも從來の經驗によるに、議會の検査は唯表面上のものに止まり左まての効力あらず、

故に出納検査をして實効あらしむるには、検査の責に當る人をしく検査の粗漏も起因する市町村の損害を償はしむるも如かず、決算報告は二の目的を有す、即ち第一の目的は計算に過誤なきや實際の収支と收支命令と付合するや並ぶ方式に違はざるやを監査するにあり、此監査は収入役若しくは収入役の職務を兼掌する町村長に向て之を爲す、而して其監査権は市町村の行政機關に屬す但し町村長として収入役を兼掌するときは町村會之れを監査せ、第二の目的は實際の収入支出が豫算若しくは追加豫算若しくは法律命令に適合するや否やを監察するあり、其監察は主として收支命令を覆する者即ち市參事會若しくは町村長に向て之をなす、其監査権は元來豫算を確定したる機關に屬するものなり、市に在ては市會、町村に在ては町村會に屬す、日本の市町村制は即ち此方法を採用したり、今茲に決算報告の手續を略述せん、収入役は毎年決算書と證據書類を添へ市參事會若しくは町村長に呈出し、市參事會若しくは町村長は前陳第一の監査を爲し、而して後

之より自己の意見を附記し更に之を市會若しくは町村會に提出す、此に於て市會若しくは町村會は前陳第二の監査を爲す、此監査を爲すは當り同時は議會か第一の監査をも爲し得るは言を俟ず、故に別々専任の収入役を置かざる町村に於ては監査の一段階を缺き決算報告を直接に町村會に提出するものとす、隨て出納検査の効力幾分が微弱なるは言を俟たず、

市會若しくは町村會は決算報告を監査し、之を正當のものと思惟するときは認可を與へ若し穩當ならざるものと思惟するときは認可を拒み且責任を有する者に向て請求を爲す事と關し日本の町村制は市會若しくは町村會をして上級の參事會と申訴し、次に行政裁判所に上訴することを得せしむ、蓋し此事件を尋常裁判所と申訴せしめざる所以のものは費用と時日を省くべき目的の外、亦市町村の事情を通曉する者も裁判をなさしめんか爲なり、然りと雖も決算報告の監査は金錢支拂を了へたる後と始めて之を行ふものなれば往々時機に後れて其効を見ざるもどあり、市町村は法律規則若しくは豫算に違ひたる支出あれば主務の役員より損害を賠償せしむるの權ありと雖も時として何等の効力致さることあり何となれば實際果して損害あるや否や又何程の損害なるやを確定し難きことあるのみならず、又主務の役員にして賠償の資力なきものあればなり、故に此缺を補ふには支拂前の監査を密にするも如かず、即ち前に述べたる如く收支命令權と其命令實行權とを別人に有せしめ命令實行をして命令の當否を監査せしむべし更に詳言すれば収入役は收支命

令書を受るや其命令書果して豫算に適合するや、又は追加豫算若くは他の議決に依據したるや、又は法律命令に違はざるやを監査すべきものと定め、而して収入役に於て若し其命令書の不當を發見したるときは之が實行を拒むべき義務ありと定むべし、収入役をして此義務を果さしむるが爲には、一面懲戒規則により一面一身の財産を擧げて其責を當しめざるべからず、斯の如くす。と。市町村の収入支出を悉く豫算に依らしめ、且其安全を保するを得べし、即ち從來立憲國に於て財務上至難とする事件は市町村に於て容易に踐行するを得べきあり、

第八回の上 市町村の擔當すべき職務

市町村の自治に關して尙講明すべき一事は市町村の擔當すべき職務是れあり、今回は之を説述し以て市町村自治論を結了せんと欲す、予輩今試み人類の行務は何の目的を有するやと問へは曰く、人力を以てなし得べきだけ至完至備の域に達せんとするにありと答ふべし。而して市町村若くは國家の目的は何をやと言ふは是れ亦至完至備の域に達せんと期するなり、人類の業務に關して昔時羅馬の詩人の曰く、予一人なり故に苟くも人を利する事は予之を避けずと、此の語や市町村に擴充することを得べし、蓋し市町村は人類相集りて一團體を成すものなれば苟くも市町村の福利を増すべき事は市町村之を辭せざるべし、土地の事情、民富の程度、經濟の進歩開明智識の度は各市町村皆之を異にするを以て其當に務むべき事業も亦自然に殊別な

きを得ず、故に苟も法律を以て其行務を一定せんとするは爲ま得べからず、然れども市町村は國家の一部分を成すものにして大に國家の隆盛を致すと同時に國家の目的に供用せらるるものたり、故に國家は市町村の獨立を認め其行務の擴張を許すべし、且も亦自己の利益上より幾分の干渉を爲さざるべからず、而して其干渉に積極的のものも消極的のものとの二種あり(第一)積極的の干渉は國家が市町村に一定の事件を其義務として履行せしむること(第二)消極的の干渉は國家が市町村の行務の過度に擴張するを制限すると是れなり、積極的の干渉は現時人智の開發と世運の進歩とに因り國家の當に務むべき事項即ち公共の事務非常増加し隨て地方分權の必要を生じたるか爲め之を行ふに至りたるものなり、而して其地方分權は行政の細節支派及び之が責任を一地方の機關に委任するものにして、畢竟其の機關は管轄區域の狭小なるが爲、土地の事情を詳悉するが爲め並に土地の利害に付直接の關係を有するが爲め、彼の日夜増加する公共事務を敏捷に處理し各個の事件に適宜に處辨し並に其費用を容易に、且つ正當に徴収すると遙かに中央機關に優れるを以てなり、又予は地方自治の原則は國民をして行政事務の施行及其監督に充分干與せしむるにありて、其干與は比隣共同の生活を營める地方住民をして其土地の公務に參與せまむるを以て最も有益よしと最も自然の道と適へり。述たり、今夫國家が凡百の政務中一地方に局限するもの及び一地方に於て處辨し得るものを地方自治体殊に市町村に委任するの則ち右に述たる地方分權及地方自治の二原則に起因する

ものなり、然り而して斯の如く市町村が國家の政務を分擔する事は世運の進むに従ひ國家の職務愈々擴張するに従ひ益々増加せざるを得ず、國家既に斯の如き委任となす以上は其委任したる政務の處分を一に市町村の隨意に放任すると得ず、必ずや之を市町村の當に施行すべき必要の行務を定め以彼の市町村は自己の決意を以て自由に取捨する行務と截然區別せざるべからず、必要の行務と随意の行務とを區別するは實だに學理上の論なるのみならず亦實際上緊切なるものなり、此區別あるがため實際上何等の結果を生ずるやと問ふに即ち嘗て講述したる命令豫算の如きは其一なり、何んとなれば命令豫算の市町村が必要の行務を係る豫算費目を否決したるとき監督官廳より命令を以つて設定せしめたる費目なればなり、其他政府の監督も亦市町村行務の必要なるものと隨意なるものとは從て寛嚴あり、詳言すれば必要の行務に對する監督は隨意の行務に對するよりも嚴格なり、又其必要の行務に對しては政府詳密の法律を設けて之を規定し敢て之を市町村自ら定むる所の條例に任せず、而て其法律上の規定は通常市町村制に拘りず行政各派の種類に従ひ別に之を制定す、日本の市町村制亦然り、

第八回の下 市町村の擔當すべき職務(續)

國家より市町村に委任する政務の種類通常左の如し、(第一)警察 警察は國家の利害に關する數多の事件を包括すと雖も、之れを大別して普通警察及町村警察とす、其町村警察に屬するものは身命財産の保護、街路市場の保持、建築及火災警察、食物警察、交通警察、

雇僕警察、田野警察等として、普通警察に屬するものは一國の全体に係かり又は一國の一部に係る警察と云ふ、例之は政治警察と稱する出版、集會、結社の警察及び司法警察の如き是なり、然れども此二者の區別は必しも截然たる限界あるにあらず、

政府が市町村に警察事務を委任するに二様の方法あり、一は警察事務を市町村の全体に委任し市町村會をして之を議決せしめ、一は警察事務を市長若しくは町村長に委任し之を以て政府に代り其事務を施行せしむ、今夫れ警察の權を市町村に委任する所以の者、他なま、市町村は元と公共の利益幸福を進むるを以て主眼とするものなれば、其事業に抵抗する者若しくは其の事業を妨害する者あるに當り之を強制し之を壓服すべき權力を有せずんばあるべからざるがためなり、其權力は即ち警察權なり、市長若しくは町村長は單に布令權を有するのみならず未だ以て其の令の實行を保すべからず例之は今町村長其の住民に命じ彼處の溝渠は衛生に害あるが故に蓋を設けよと言が如し、市長若しくは町村長にして其の命令の執行者を得るに二法あり、一は市町村自ら警察吏を任用し之に俸給を附與すると、一は政府の警察官を負はしむるに市町村のため命令執行の任に當るべき義務を以てする是れなり、

(第二)貧民救助 各人は自ら生存するの權あり社會は人類中自己の生存を保つ能はざる者を救助するの義務あり、而して其義務の由來する根本は單に人類共愛の徳義にあるのみ、國歩既に稍々開發し交通の道頻繁なるに至れば復た各人の恩惠好意を以て足れりと

なす能はず、政府進で之が方法と設けざるを得ず此に於て貧民救助の事は恩惠の部域と脱し法律上の義務となれり、此の如く貧民救助を法律上の義務となしたる所以のものは救助の普及せんことを期したる而已ならず、亦社會の安寧と保持せんがためなり、蓋し交通の便開け各人の轉居自由なれば乞食浮浪の徒各地に出没するは國內の安寧に甚た害あるものなれば政府必ず之を禁せざるを得ず、既、一方より乞食浮浪の徒の徘徊するを禁すれば他の一方よりは徒の發生する根本を救治せざるべからず、貧民救助は即ち乞食浮浪の根本を絶んと欲するものなり、直接に救助の任に當るべきものは地方自治体就中市町村なり、蓋し貧民救助の事は市町村にて負擔するは最も適當にして現に各國の例を見るも亦此事を市町村に負擔せしめざるはなし、彼の英國に於て地方自治体の最下級なる「パリッシュ」は元と貧民救助の爲め團結したる組合なり、獨逸に於ても町村は貧民救助の事を擔當し其費用を以て負擔す、但し近時町村の救貧費非常の巨額に達し其の重きに堪へざるの情況あるに依り其救貧費の一部を更なる大なる地方自治体に負擔せまむるに至れり、右に述べたる警察及貧民救助の外市町村に委任する政務は學校教育の事、道路交通の事、寺院教會の事、兵役及軍事負擔の事等なり、是れ皆な法律上の規定なくんばおる可らず、更ら進んで市町村の隨意に委任する行務を論せんは其行務は元と各地方の特別なる需要より生ずるものなれば別な法律を以て規定するとなし各市町村の自ら定むる所ると任するを例とす、又た其の事件は市と町村とに由り大差別あり、町村に於ける隨意行務

の重なるものは農業なり、往時町村は大なる土地を所有し其土地に就て自ら農業を営みたれども近時は其所有地を各個人の私有に變じたり、故に今日は町村にして自ら其の所有地に耕作するものは甚だ稀れなり、但し日本の町村に於けるが如く大なる共有地（原野の如し）を存するものなきにあらず、此場合も於ても町村自ら其地を就て農作するとなし、之を草刈場又は牧畜場として町村人民の共用と供し或は之を貸地となして借地料を徴収す、然ども町村有の山林は特異のものなれば尋常の土地と同視すべからざる所あり、抑も山林は往時嘗て之を放棄して荒蕪に陥り殆ど挽回すべからざるの不幸に遭へる國あり、山林の荒蕪は獨り一町村の損害たるに止らず、延ひて一地方の氣候に影響し全國の經濟に關係するものなれば、今日の政府は嚴法を以て山林を保護し樹木培養の道に力めざるべし之が爲め政府は各個人の私有山林に向ては法律を以て濫伐を禁し、公共團體の所有する山林に向ては更なる嚴なる制限を布きたり、佛蘭西に於て市町村所有の山林は政府の官吏之を管理し其管理に關して市町村より隊を容るゝことを得ず、市町村は其山林の収益を享受するのみ、獨逸に於ては政府直接に市町村所有の山林を管理せずと雖ども其制限の嚴なるは決して佛蘭西に譲らず、即ち市町村に於て自己の山林を管理するには政府の指揮を受けて山林官相當の資格ある人（政府の試験を経て山林官相當の學識能力ありと認められし人）を雇使せざるべからず、之を市町村の義務とす、又法律は山林經濟の方案と一定し市町村をして其方案に依り山林經濟を營ましむ、其他政府の行政官廳に

充分の権力を與へて市町村の山林を最も嚴重に監督せしむ、是獨逸の制規なり、鳥獸獵の事も亦特に法律を以て之を規定せざるべからず、近時歐洲は於て一般に行はれる議論は據れば獵權即鳥獸を獵獲するの權は土地所有權に屬す、故に苟も土地を有する權は其地内にある鳥獸を自由な獵獲するを得るのみならず、他人若し其地内を侵入して獵獲することあらは之を拒止するの權ありとす、然るに此主義を實行せんと試み恐るへき弊害を生じたり、即ち第一に獵者の員數を増え獵銃の使用に慣れざる者濫りに發砲するかため動もすれば公衆に危害を及ぼし、第二に獵獲する者夥多なるがため鳥獸の繁殖を絶たんとするの傾向を生じたり、故に政府は此弊害を避けんかため一人よしと廣大なる土地を領する者にのみ其の所有地内に獵權を施行する事を許し、狭小なる所有地に在ては數個の地所を合併して一の獵區を畫定せしめ其獵區を市町村に管理せしむるまとなしたり、此に於て市町村は其獵區を貸附けて借區料を徵收し、又は特許專業の獵師を雇ひ獨り之に區内の鳥獸を獵獲せしむ、農業上の改良進歩に關しては堤防の築造及修理、排水灌水の裝置、土地改良の施設等皆法律を以て之を規定するを要す、斯の如き事業に在ては概して關係ある地組合して之を経營せしむるを例とす、而して高級相主の地方自治体若くは政府は其事業を補助すべし、市町村の行務は町村に比すれば更に夥多にして其範圍も亦廣大なり、何となれば市町村は人口稠密にして其需要頗る多く且人民の負擔力強大なればなり、市町村の事業たる獨り必要

缺くべからざるものに止らず進て快樂の爲め及市府の美觀を飾る爲め經營することあり、例之は防火消防の事、飲料水の供給、排泄物除去の裝置(歐洲の大都會は於て糞尿排除の事は莫大の資金を費したれとも未だ完全ならず)街路の排除、公園の設置の如き是なり、市府の外觀美麗なるは市府自己に利益を爲すこと尠かず、何となれば市府美麗なれば外國人及旅行人茲に編綴すればなり、其他大なる市府は一國人民の愛國心を保つことに注意せざるべからず、例之は歴史上の紀念物を設立し或は國風の建築物を保存し或は美術品を保存し人民は美術上の感念を興ふる等の如し此等の事業は關しては政府國費を出して市府を補助するも不可なることなし、

右に述べたる市町村の行務は都て之を市町村の自由に任す、但し法律上の制限を代はるべき左の制限あり、

(第一)國民經濟の制限 此制限は市町村の公共經濟と一個人の私經濟との關係より生ず、仮令へは水道、瓦期燈、電氣燈、鐵道馬車等の如き事業は市府の公共經濟を以て之を設立すべきや或は之を一人の營業に任すべきや是れ國民經濟上の原則に従はさへからず、凡そ市町村の事業は之を一個人の私業に任するも能く公益の目的を過らざるべきは之を私人に爲さしむべし、之に反るときは市町村自ら之を營むべしと云ふに在り、(第二)財務上の制限 市町村其事業を起すには相當の資金なかるべからず、而して此資金を得るに人民の資力程度あるに依り自然の限界あるものなり、若し夫れ人民の負擔の

重き顧みず其資金を濫収するにあらん法律上の規定ありて之れを許さず、彼の市町村制に於て市町村が公債を起るとき、其財産を減少するるとき、不動産を賣却するとき、附加税の定限を超へるとき新税を起すとき又は現行税の率を高むるときは都へて政府の認可を受くべしと定めたるは財務上より市町村の行務を制限したるものなり、其他特別の利益を享る者も特別の税を課すべきこと並に市町村の事業請負を競争入札に付すべきことを亦此に屬す、

以上講述したる所に由て之れを觀れば市町村の行務は主義上自由なるものとす、凡て自由は之れを使用するに當り道理に違ふことなからんが爲め一定の制限を受けざる可らず、以上市町村のため審定したる制限は市町村自己と國家とを對し其自由より生ずる危険を防禦するに餘りありと謂ふべし、

第九回(上) 行政裁判所と行政及司法裁判所との關係

本日予は行政裁判か行政及司法裁判より分離したる所以を講述し、併せて文明諸國に行はれる行政裁判の機關は關、其要領を諸君に説示せんと欲す、而して行政裁判と地方自治との間に親密の關係あることは其講述中に於て自ら明瞭なるを得べし、予は嘗て法レヒツ、スタート治國の本義を述べ、法治國とは臣民各自の國家を對する權利を保持し特に法律に據りて政府の權利を限定し又之れを施行せしめ、且行政官衙違法の處分に對して臣民に法律上の保護を與ふる所の國なりと説明したり願ふに全國一般の利益より並一

個人の利益上よりして行政官衙を監察すべきことは今日各國の擧げて是認する所あり、又之れを實際に徴するときは古來未だ嘗て監察なき行政官衙あるを見ず、即ち古より下等官廳の事務は高等官廳の監察を受け以て行政自己の部内に一種の監察行はれたり、所謂「アドミニストラチーフ」監察と稱するもの是なり、且つ制度の整備せる國に於ては其他尙會計検査院を設置して夙とて財政上の監察を實行せり、立憲國に於ては憲法上代議院として豫算の確定及決算の審査を參與せしむるによ、財政の監察更に嚴重なり、然りと雖も此等の監察は未だ充分ならずして行政事務として嚴に法律に準據せしむることを保する能はざる所あり、此に於て論者は別々獨立不羈の機關を新設を以て行政官衙を更に嚴重に監察せしめんと希望を起したり、蓋し國家は臣民の所有權及家族權を保全する爲め訴訟法を設け刑法の適用を過らざらしめんが爲め治罪法を施行せ、又司法と行政とを分離したる以來民事及刑事の裁斷を獨立不羈の裁判所に委任したり、然らば即ち彼の行政官吏の執行する政權を臣民の身命財産を抵觸するによ、法律上の争議起るときに於ても、亦其臣民に法律上同一の保護を與へざるを得ざるや甚だ明かなり、况んや斯る争議の判決は臣民相互の間に起る争訟よりも單に重大の關係あるに於てをや、之を約言すれば國家は臣民の私權及刑法の適用に關して既に臣民に法律上の保護を與へたる以上、公權上の領域に於ても亦臣民に同一の保護を與へざるへからず、然るに若し臣民相互の權利侵犯は政府之を保護するも行政官より民權を侵犯したる場合は之を保護せしむるは

嘗て其理由あるを見ず、大抵行政官衙と民臣との間に争議の起るは決して稀れなるものにあいざるなり、例之は彼は町村の公民なるや或は住民なるや其人は撰擧權、被撰擧を有するや否や、關して行政官吏と其人との間意見の異にするものとあるへし、其他或家若くは町村に對して納稅義務あるや否や或は兵役義務の有無或は納稅額多寡を關し争議の起るものとあり、又行政官衙にして一個人の權利を干渉するときは屢々争議の起るものとあり例之へは住居移轉の自由は法律上之を認むるも或る場合に於ては公共の安寧を保つ爲め其自由を制限せざるへからざる事あるが如し、而して此等は皆公權を關する争議に屬す、

開明の度愈々進めは國家が公共の福利を保する爲め其臣民に向て要求するの事件益々増加し、行政上の行務益々多きを加ふるは自然の勢よりて免るへからざる事とす、而して行政上の行務年々月に増加すれば國權と一個人との抵觸する場を増し、隨て權利義務を關する争議も亦益々増加するは固より當然の事なり、故に近時各國に於て公權の部域に於ける權利保護の問題、學理實際とも露々たるは決して怪むに足らず、

論者或は曰く「行政官衙と一個人との間に起る争議の數百年來行政官衙に於て之を裁定し、今日に於ても尙往々其裁定を行政官衙に委任するの國あり故に今日の行政官衙に於て其裁定を爲すと能はざるの理由あるとなし、況んや今日の行政官衙の資格及職能に於て司法官と同一の保障を有するに於てや、故に大獎害なくして數百年間繼續したる

制度を俄かに廢除せんとするは抑々何の理由に基くや」と、之に答ふるに左の數言を以てせんとす、

抑々斯る争議の裁定を行政官衙に委任すへからざるの理由は元と行政官吏其人の能不能を關するにあらず、即ち現時の國家に於る憲法及行政の發達に起因するあり、往昔國家の職務は主として國內平和の維持及外敵の防禦を限局せしむ、現時の國家は世運の進歩に應じて公權の部域に於て其行務を逐次擴張せざるを得ず、加旣近時始めて國家に對しても亦均しく各個人の自由を保護すべき必要起り、今日の各文明國皆之を認めたり、此の主義は往昔に於て人の知らざりしものなり、今日の國家は一個人の自由を干渉するは唯全體の利益を進むる爲め之を必要とする場合に限る而已、故に國家は一個人に對して政權を施行するときは亦自ら一定の範圍内に於てせざるへからず、蓋し立憲制に移らざる前は法律と命令との區別實際に存するものとなく、詳密なる行政法の殆んど絶無と謂ふべく、行政は法律の原則に依據するにあらずして一官吏の便宜及穩當と思量する所を從ひ之を施行したれども、立憲制に於ては決して斯の如くならずと得ず、即ち軍事、財政、警察及其各部分並經濟上の政務等總て行政の各部に於て執行權は悉く代議院の協賛を得たる詳密なる法律に據て之を施行するを得へし、今夫れ行政官衙の處置を規定したる法未だあらざる間は公權上の争議に關する裁判は之を爲さんと欲する共爲さんと能はざるへし、裁判なるものは便宜上の問題を決するにあらず單に法律を標準として判決を下すのみ、裁判

にし、若し其判決は便宜上の考慮を交ゆるときは権利の本体を毀損するに至るへい仮り
は便宜の如何を以て裁判を下すへしとする時は本来の裁判所よりも寧ろ行政官衙をして
之を爲さしむるゝ如かざるへし、要するは行政法既に略は整備する以上は行政裁判の設
置なかるへからず、

行政裁判を設くへし其の他の理由は往時行政官衙の組織、概して合議体たりし、近時之
に代るに獨任制を以てしたるが爲め衆議は依り決する無偏無黨の裁判を此獨任官吏に向
て期すへからざるゝあり、其他立憲制度の施行後は行政官衙の施行は黨派心を交ゆると必
然の結果に非ずと雖も、而も政黨の爲め行政官衙の濫用せらるゝ危険は專制國に於るより
も大なりと謂ふへし、此時は當り公權上の争議を裁判するの權專ら行政官衙の手にある
時は其終審の判決は主務大臣若しくは内閣の意見に於て之を爲すとなるへし、如斯くなる
時は夫の法律は代議院の協賛を経て制定せられたるゝ拘らず其解釋は一に主務大臣若
しくは内閣の意見に依て定るべし、此場合於て政黨の爲め法律の解釋を過らるゝの危険
絶て無しと謂ふを得ず又假令寸毫の黨派心なく公平の裁判を下したりと自認するにもせ
し民衆よりは其裁判は黨派心を交へたるやの嫌疑を受る事あるへし、是より由て之れを觀
れば行政官衙、殊に至高の責任大臣は斯る争議の裁判を成るべく避てなざるを良とす、
是れ行政官衙の利益たるのみならず亦國權を強固ならしむるものなり、若し夫れ斯の如
き争議に關する行政官衙を民事訴訟に於ける原告人若しくは被告人と同視し以て行政官衙

が自己の處置と自ら裁判するの不當を非難するに至ては其論の根據とする所甚だ過れり、
行政官衙は國家の主權を施行する公廳あり、故に之れを彼の民事訴訟に於ける原被告兩造
と同等に看做すは國法の何たるを知らざるものと謂ふべし、予輩は唯行政官衙は公共利
益の代表者として全体の利益を進るものなれば、動もすれば全体の利益を主眼とするの
精神よりして一個人の權利を等閑にするの弊あらんまことを憂る而已、

以上は歐洲大陸に於て司法と行政の分離を實行し民事及刑事に於る裁判事務復た行政官
吏に委託せしめて之れを特別の獨立裁判所に專任したる以來公權に關する争議に對して
も亦同様の獨立裁判所を設けんと希望せるの理由なり、而も其公權に關する裁判所を
設くるに當り或る論者は行政官衙を彼の民事刑事を裁判する普通裁判所の下に置き、
即ち行政官吏のため權利を損害せられたりと信する人民をして直ちに司法裁判所に告訴
し得せしめんとする者あり此論は依るときは行政官衙の其處置を受く。所の人民の承諾
を経るか或は司法裁判所が行政官衙の意見を是認するときはにわづざれば事務を處置する
能はざるゝ至るべし、是れ豈行政の本義を認むるべしや

第九回(下) 行政裁判所と司法裁判所との關係

行政官衙の處置と普通の裁判所に於て裁判せしめんとする論を唱ふる人は英國の制度を引
證して議論の根據となすと雖も、是れ英國の制度を誤解するものと謂ふべし、英國行政裁
判の制、論者の唱ふるが如く簡單のものにあらず、唯其一斑を見て其全般を憶測するは極

めて危険なりとす、總て英國の制度を真正に了解して之が利害得失を詳かきするは年月を費えて精密の調査を爲さざるを得ず、世人或は斯の如き刻苦を避け僅かに一二の記録を披き一の原則を發見せれば直之れを固信し其の原則の實際果して行はるゝや又如何なる方法に依つて實行せらるゝやを顧みず、漠然たる原則を一見するのみにて直に之に自己の解釋を下し憶測を附し、而して其推測の如く果して英國に實行せらるゝや否やは之れを調査せざるもの往々之あり、抑々英國に於て司法と行政の別は歐陸諸國及日本に於けるが如く判然たらず、英國の「ジャスチス、オブ、ピース」(治安裁判官)は國王より任命せらるゝ名譽官として行政司法の二職を兼行し、其職務は一方は於て裁判官の職を執ると雖とも裁判官獨立なく何時までも國王より罷免せられ得べきものなり、此治安裁判官の名稱を有すと雖とも其本職は行政事務ありて唯傍ら裁判の事を行ふのみ、英國人民若し此治安裁判官の處置の爲めに權利を障害せられたりと信ずるときは先づ之れを治安裁判官の四季會議に訴ふるの權あり、此四季會議に於て議定したる判決は對して英國内最高等の三法院に控訴することを得るなり、此最高等法院に於て行政事件を裁判するは別段の手續に依り決て普通の民事裁判手續を用ひず、又事實上の審判を爲さずして單に法律上の問題を裁判するのみ、治安裁判官の職掌は屬する行政事件は斯の如くと雖とも治安裁判官の職掌は屬せざる行政事件(貧民救助、土木建築、衛生事務の如き)即ち特別の機關ある事件は絶て司法裁判所の干渉を受けることなく之に關する行政

裁判所は最まは中央官衙殊に内務所なり、而して其中中央官衙の裁判に不服なるものあるも更に之れを他の裁判所に上訴するの途あるまとなし、是に依て之を觀れば英國の實際は英國の制度を半讀したる論者が唱ふる所と異なり、行政事件をして必ずしも司法裁判の下に屈服せしめざるや明かなり、英國人民は實際の効力を貴ぶものなり、政權の強大なるは人民の利益ありとするは英國人民能く之れを知れり、彼れ焉んぞ行政と司法の下に置くの不利を知らざらんや、

司法裁判所をして行政事件の裁判せしむべしとの理論を實行したるは歐洲大陸中、獨り伊太利の一國あるのみ、伊國は其法律に明記して曰く「各人其權利を侵害せられしと信ずるときは其侵害者の一個人たるを官廳たるとを問はず總て之を普通裁判所と告訴するとを得、其告訴の普通の順次を追て控訴をすることを得」と此明文に依る時は責任大臣の命令に對し始審裁判所の裁判官其効力の有無を論ずるまことを得へし、今伊國に於て此明文を實踐したる跡を觀るに往々嫌厭すべき弊害を出せり又歐洲の小國にして此制に模倣したるものは白耳義なり、蓋し伊國の制は單に論理上より之を云へば缺點なきものゝ如きか故に世間之を採用せんと輕信するものなきにあらず、然れども實際に就てその制の利害得失を考察するときは大なる不便あり、請ふ左に之を述べん、(第一)行政を癱瘓せしむる事、國家は行政に依り民智を進め民福を増すべき至緊主要の職務を行ふか爲め一定の範圍内に於て行政は自由の運動を與へざるべからず、然るに此行政をして司法裁判所の判

決を受けしむるときは自由の運動を制限せらるゝと決して許さざらざら
 (第二)公權に關する争議の法律上の見解よりも寧ろ實際の事情に係る場合多きに居り
 行政法は常に行政官の幾分の自由を許與するものなれば行政上の所置に係る争議は概ね
 法律の範圍内に於る行政官の運動果して適當の程度に止まるや否やあり、例之は租稅
 を課せらるべき人なるや否やの問題よりも寧ろ租稅の賦課正當なるや否やの争議は實際
 屢々起るものなり、又行政官は某の場合に於て某の營業を許否するの權あるに依り其許
 否を決すべき場合果して適當なるや否やの如きも實際上の問題に屬す、此等の問題は實
 際の事情を了知するものにあらずれば之を判斷するを得ず、然るに司法裁判所は始終
 行政の實務を視察するものにあらず即ち其判斷の基礎となすべき實況に迂遠なるものな
 り、如何ぞ至當の判斷を得んや、

(第三)普通裁判所の裁判官は廣汎大部なる民法及刑法、其他之に關する一切の法律は通
 曉せざるべからず、是れ既に容易の事業にあらず故に行政法の如きに至ては唯其要領を
 知るに止まるを例とす、况んや現時各國に於て行政法は日夜其數を加ふるに於てれや、
 行政官吏は其實務に當るが爲め行政法を研究し之を解釋すること遙か司法裁判官に勝
 れり、是れ分業の原則よりし、行政事件を司法裁判所に付すべからざる理由なり

第十回(上) 行政裁判論結局

行政裁判を發達せしめたる原由は前回の講義に於て述べたるが如し、蓋し行政裁判なる

もは憲法及法治の基礎なり、謂ふも決して不可なることなし、又行政裁判は行政
 に向て權利上の監察を爲すが故に、夫の行政をして法律の範圍内に於てのみ臣民の權利
 に干渉せしめんとするの要領實行するものなり、然り而て昔時の專制國に於ける如く公權
 の争議を偏に行政官衙に委し、裁判せしむるときは、法律の解釋一は執政大臣の所見に
 依て決し且つ地方自治體の法律上の獨立も亦擔保を失ふに至るべし、然れども伊太利及
 ひ白耳義に於ける如く公權の争議を専ら司法裁判所の判決に任ずるときは、行政と司法
 裁判の監督下に立たしむるものにして其不當なるは前回講明したるか如し、故に公權の
 部域に於ける法律上の保護は他の道に於て之を求めざるべからず、予は本回此点に關し
 諸國に現行する制度の要領を述へ以て予が行政裁判論を終らんと欲す、伊太利に於て行政
 裁判の制はモンテスキエの國權分立説に根據す、其説に立法、司法、行政の三種を各々
 獨立別派のものとして看做し、自由國に於ては此三權を各別に委任せざるべからずと唱道する
 ものあり、予は今此説の誤謬を糾すの餘暇を有せず殊に日本の憲法に此説と撞斥し國權
 の統一を明示したることなれば此事に關して、別論を要せざるべし、然るに佛國に
 於ては此説大に勢力を有し、行政と司法と對して全く獨立の地位を占め總て行政官衙の
 處分は司法裁判所の干渉を受くるとなし、此原則は千七百九十年明か宣言せられ爾來
 此の原則に依りて行政事務に關する裁決及び公權の争議に關する裁定は行政官衙の權内
 に存したり、其の後ナポレオン帝の法律に於て公權に關するに争議の一部を特別の機關

に委し、裁判せしめ其機關は行政裁判院の職務を執行せしめたり、然とも此裁判院の法官の何時も免職せらるゝと得るが故に裁判院の名ありて其實なき者たり、抑も佛國政事社會は一種特異なる風習共謂ふべきは政黨者流未だ改權を掌握せざる間は成るべく人民の參政權を擴張して行政權を狭縮せしめんと盡力するに拘りず、一朝自黨が改權を占取すに至れば其眞政の獨立行政裁判所を懐忌去其監察を受ると好まざると是也、故に佛國に於て共和主義の憲法を布き最も自由なる普通選舉を行ふも拘らず、其行政機關の職權は英獨二國に於けるよりも強大なり、隨て一個人の自由は英獨二國に於けると同一の保護を享ることを得ず、現時佛國に於て行政裁判を爲すへき機關は縣參事會及參議院なり、縣參事會は縣知事、及三名乃至四名の有給官吏を以て組織す其官吏は何時よりも免職せられ得る者なり、毫も獨立を保つこと能はず、參議院は最後の行政裁判を爲す所にして昔時は行政裁判に關し其意見を君主に上奏するに止まりしが、千八百七十二年以來參議院自ら終審の裁判を爲すべきこととなりしと雖も、參議院の僚員何時も免職せられ得る者なれば其亦獨立の裁判官を謂ふべからず、其他、特別の行政事件に對して特別の行政裁判を爲すべき機關あり、特に裁判する機關の如きは其一例なり、佛國行政裁判廳の權限は普通の條規に依るゝのみならず唯幾多の單行法律に依て定まるのみ而て其一部は頗る特異のものあり、然れ共參議院は始審及終審の廳として甚だ廣大なる權限を有し其權限は一定の原則に依て定まるものなり、詳かゝる言へば苟くも行政吏の越

權を關する訴訟は其事件の何たるを問はず、參議院に於て裁判す、其越權なる語は會も職權を超越したる行政處分を指す而已にあらず亦成規の手續を過りたるものと並法律の望まざる目的を以て處分したるものとを包含す、凡此等の場合於て參議院は行政官の處置を破毀することを得るも而かも其處置に代るべき指令を爲すことを得ず、參議院の監察は行政法を發達せしむるに基た効力ありと雖とも其機關の獨立を缺ける一事は佛國行政裁判法の弱點たるを免れず、
 輿地利に於ては他の方法により行政裁判の難問を解かんと試みたり、即ち行政官の處置を對する訴訟は總て先づ訴訟として行政部内の各官廳を通過せしめ、例之は戸長を経て内務大臣に訴願することを得せしむるが如し、而して最後の指令も不服あるとき始めて其事件を行政裁判所に告訴することを得せしむ、此の行政裁判所は獨立裁判官の保障を有する常置の專任官を以て組織し何人に限らず行政官吏の處置に依り自己の權利を侵略せられたりと信するものは行政各官衙の訴願を經過したる後、行政裁判所に告訴するを得るなり、其審判は口頭を以てし且つ公開なり、埃威の制は頗る簡單にして弊害なきものゝ如き外觀ありと雖とも其實決して否らず、(第一、行政裁判所に告訴するは先づ行政部内の階級を經過し戸長より大臣まで悉く訴願せざるべからず、之がため百般の手續を勞し費用を要し幾回も書類を調達する等其煩勞蓋し容易にあらざるべし、故に一個人は假令自己の權利を損害せられたりと信するも尙其煩を避けて中途訴願を止むるものと

甚からざるべし、第二、其裁判所は單に法律上の見解を裁定するに止まり、事實の當否は之を判断せざるなり、事實の如何は最後に訴願を判決したる行政官衙の認定に従ひ之を根本として裁判せざるべからず、即ち其の認定を経たる事實は行政裁判所は於て動かすを得ず、今一二の例を挙げて之を説明せんに警察官が或る集會場に於て或者の演説を以て公然の誹毀なりと認め其集會を解散せしめたりとせん、果して誹毀の事實と又た解散を命ずべきなどの誹毀なりしや否は奥國の法制に據れば裁判所に於て斷定するの權なしとす、又行政官吏は顯然法律に違背せざるも其處置甚だ不正なることあり、例之は行政官吏が税を課するは法律の規定に違はざるも其課税すべき物體を秤量すること偏輕偏重なるが爲め租税の負擔、彼れに重く此に輕きことあり、此の如き場合に於ても亦奥國の行政裁判所は其事實の如何を審査することを得ず、第三、奥國の行政裁判所は佛國の參議院と同じく行政官吏の處置を破毀するのみにて別之に代るべき裁定となさず、奥國の行政裁判法は行政をして法律に適從せしめ行政官吏をして法律の範圍を守らしむる爲めに効力ありと雖も、然れとも行政官廳を對して一個人の權利を保護するの効力は甚だ薄弱なり

第十回(下) 行政裁判論結局(續)

李漏生及獨逸二三の小國に於ける行政裁判法は一面、行政官廳に對して一個人の權利を保護し一面、行政事務として法律に適從せしむるの効力あるものなり、而して他國の制に

異なる所は主として名譽職の元素を擧げて行政裁判に參與せしむることあり、抑々李漏生に於て行政裁判の始審廳は郡參事會なり、郡參事會の裁判に對する控訴廳は縣參事會なり、又一郡の區域外に渉る事件に在ては縣參事會を以て始審廳とす、始審廳は白林府にある高等行政裁判所なり、郡參事會は郡長を議長となし郡會が郡の住民中より六年の任期を以て撰擧したる議員六名を以て組織す、此會に在ては名譽職六名に對するに官吏一名を以てす、縣參事會は縣知事、政府の任命したる終身官二名及縣下住民中より選舉したる名譽職四名を以て組織す、故に此會に在ては名譽職四名に對するは官吏三名を以てし即ち郡參事會に於けるよりも官吏の數を稍々増加す、而して其官吏は裁判官の資格を有し罪科あるよあざれば免職せられざるものとす、又縣知事自己の處置に係る事件あるときは知事は之を避け會員中の官吏を去て議長の職を代理せしむ、郡參事會及縣參事會は皆行政裁判をなすのみならず亦自治事務及一般の官治事務を司掌す、之を反之、高等行政裁判所は専ら行政裁判に従事し其裁判官は總て專任官吏にして終身を期し任命せらるるものなり、而して裁判官總員中一半は司法裁判官中より、一半は高等行政官たるの資格ある者より選任せらるべきの規定なり、

李漏行政裁判廳の權限は佛國に於るが如く行政に關する一切の事件を裁判するにあらず、唯個々の法律に明記したる場合に限り裁判するのみ、而して一般に行政裁判廳に告訴し得せしむる場合は町村及郡の警察上處分を對し不服あるときに限れり、其他の行政裁判

事件は法律の明許するものに限り行政裁判を仰ぐとを得せまじ、今此組織の爾他諸國の制を超越する所を舉げれば左の如し

(第一)此行政裁判廳は行政機關の外に孤立するとなく行政機關と有機的の連絡を有す、(第二)其組織は國家の利益と一個人の利益を擔保するに於て至れり悉せりと謂ふべし、即ち國家の利益は専任官吏殊に郡長及縣知事をして之を代表せしめ一個人の利益は之を擔保せしむ、

(第三)其の高等行政裁判所は公權を關する審判の統一を保し且つ司法官と行政官の二種と包含するに依り法律上の智識と行政上の實務經驗を集合せしむ、

(第四)高等行政裁判所は常に行政官の処置を破毀するのみならず、亦事實の當否を判斷し其処置を代るべき指令を下す、

(第五)權利を侵害せられたりと信する者は埃國に於けるか如く行政部内各官廳を悉く通過するの後始めて雲上の行政裁判所に告訴し得るの煩勞あることなく直ちに自己の近傍にある參事會を訴出ることを得、且つ其參事會は土地の實況に通曉し公平無私の審判を下すべき公議廳の組織なり、

(第六)民選の議員を裁判に參與せしむるは行政裁判の信用を高むるの利益あり、且之に依り大臣は其判決を全く干渉せざるとなるへま、然るに埃國に於るが如く既に大臣の裁判を経たる事件を行政裁判所に提出せしむる時ハ大臣の法律誤解を世上に表示し其名

譽を傷け其信望を殺ぐの嫌ひあり、其他民撰の議員は土地の事情及行政の實務のみならず亦國家の利益を偏重するものも當り能く之を防制すべし、

(第七)其裁判の法律上の解釋を止まらず、同時に事實の當否を判定す、故に行政官吏か相當の處分を爲さざるを得ざる事實上の條件、果して現存したるや否やは行政裁判所に於て審査裁定すると得べし

字國の制に以上述べたるが如く爾他諸國の短所を捨て其長所を取り寔に完全のものも雖も亦他の一方より之を見れば甚だ複雑の組織なりとして非難するものあらん歟、依て予は數言を費し其非難の不當なる所以を辨明せんべし、

凡そ法制の簡單なるは一概に横斥すべからざるとなれとも其簡單な一定の程度なくんばあるべからず、政治家にして若し偏に簡單の一義を注目するときは夫の人類の性質及人類社會の事態千殊萬別なることを忘却し且文化愈々進歩するに従ひ人事益々複雑な趣くことを看過するに至るべし、故に國民中に發起する千種萬様の勢力意見及利益を適合せしめんとせる國家の組織は今日に於て斷じて簡易なることを得ず、又片言双句の通則を設けて社會一切の事態を網羅せんと欲するも今日に於て復之を爲すを得ず、斯の如き通則は多年の心勞を費して案出したる甚だ精密なる法律規則を得るゝあらざれば實際に効力を現はすことを得ず、是に由て之を觀れば、行政裁判組織の如き重難の問題を決定するに二三の簡易なる條則を以て、以て國家及一個人の權利を全せしめんと欲す豈夫れ得べし

2220
28

36191

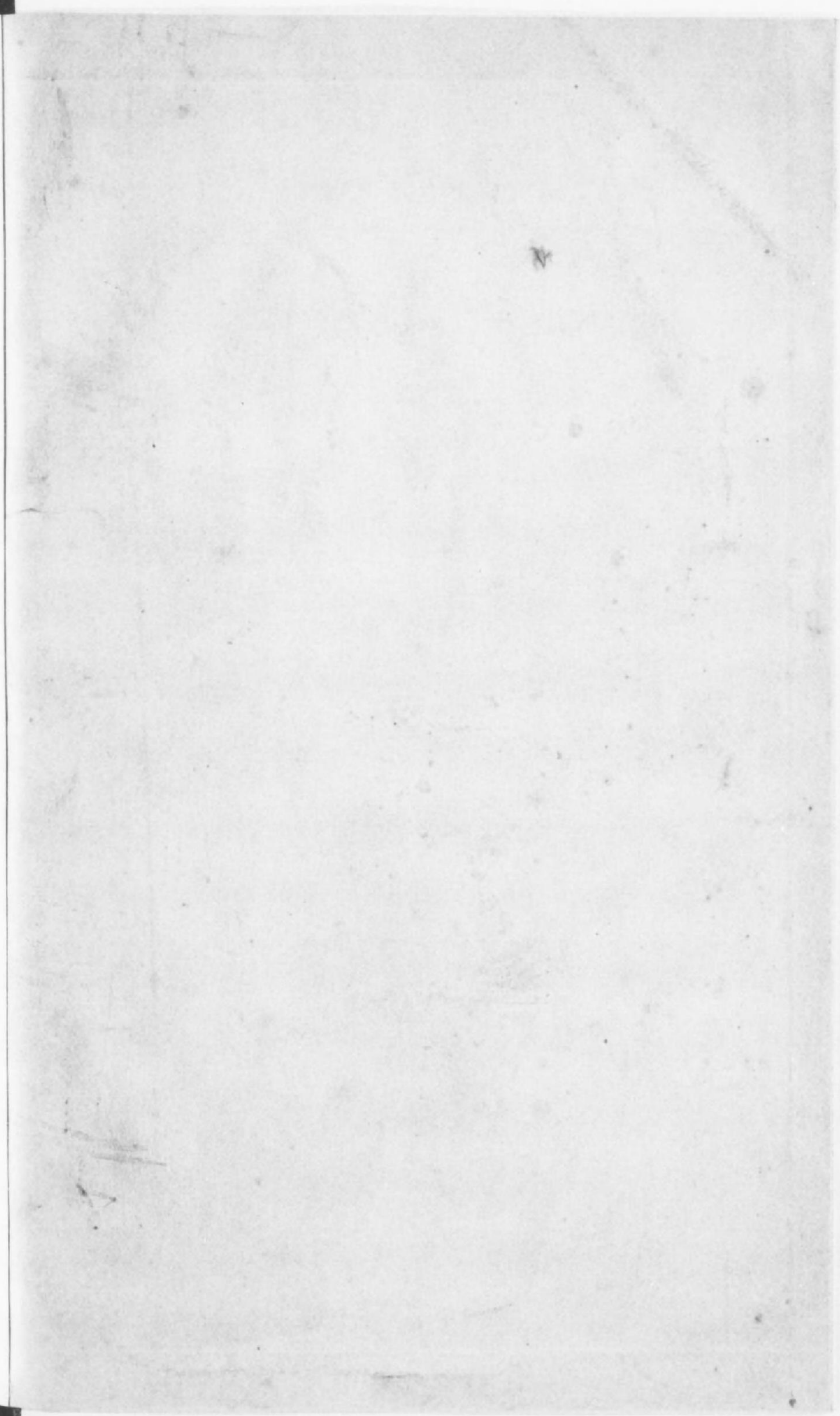
んや行政裁判所の組織に在ては二つの相反する利益即ち全体の利益と一個人の利益とを保護せざるべからず、其至難なる職務たるや言を俟たず、然るも若し其の難問を解くは偏る簡単の一方に注目して複雑を避けんと欲するときは、國家の利益を一個人の爲め犠牲に供するか或は法律上一個人が許與せられたる權利を行政官吏の爲め犠牲に供す二途の内其一を免かれざるべし

附言以上數編を累て掲出せし所は宇國裁判官モツセ氏の講義に係る而して同氏の講義は今回を以て終局となす次回よりはドクトル・ラードゲン氏の講義に係る自治体の經濟と本欄を記載して以て全講の完結となさんとす

（以下は非常に小さい文字で書かれた文章が続き、内容はほとんど読み取れない）

時入

衆議院
13.1.20
圖書館



終