

市と町

－効果のちがいは何か－

小西 敦

Difference between City and Town: What Is the Difference in Effect?

Atsushi KONISHI

Abstract

In Japan, basic municipalities are categorized as cities, towns, and villages. Since the institutional differences between towns and villages are small, here, villages will be discussed in the within the context of towns. Conditions for differentiation were relaxed as one of the central governments' incentives to promote municipal mergers. However, no such mitigation measure in effect now that the policy of actively promoting mergers is over. There is an important difference between cities and towns in terms of welfare offices, both in terms of their organization and affairs, and perhaps also financially. However, these differences can be nullified by a town voluntarily setting up a welfare office. In fact, 43 towns have established welfare offices. Besides this, the impact of delegation of authority to the city, under the Second Decentralization Act is significant, and by sector, in cities there is a lot of clerical work in areas such as consumer protection, environment, industrial development, city planning, etc. In addition, there are differences between cities and towns in the promotion of shopping streets, administrative work for cultural property protection, and public elections. However, looking at the per capita expenditure, there is no big major difference between large towns and small cities. When authority is transferred from a prefecture to a town according to the ordinance, the difference between the town and the city becomes smaller. Generally speaking, the difference between cities and towns in Japan is that the condition of having a population is of 50,000 or more, but the difference in effectiveness is not very large.

1. 本稿のテーマ

1.1. 市と町村の区分の嚆矢

上子秋生教授は、2011年2月に、政策研究大学院大学比較地方自治研究センターと財団法人自治体国際化協会の連携事業による『我が国の地方自治の成立・発展』シリーズのVol.2として、「第2期市制町村制制定（1881 - 1908年）」（以下「上子・市制町村制」という）を著されている。上子・市制町村制は、「市制町村制を始め、府県制など、結果的に、現代に至るその後の我が国の地方制度の根幹を決める法令が制定され、我が国、地方制度の基礎が定まった時期」¹の地方制度を、日本語・英語の両方で丁寧かつ要領よく紹介している²。

上子・市制町村制は、1888年4月17日に公布された市制町村制について、「(1)市と町村を基礎的地方公共団体とし、その内、市は直接、府県に包摂されるものとし、町村は郡に包摂され、更に、郡が府県に包摂されるものとした」こと、「(2)市制は人口25,000人以上の市街地に施行するものとされた。但し、東京、京都、大阪については、市長を置かず、府知事がその職務を行うこと等の特例が設けられた」こと、「(3)市町村は、明文で法人であることが認められた」こと、「(4)市町村内に居住する者を住民とし、これらの者が市町村の造営物や財産を共用する権利を有し、また、負担を分任するものとした」ことなど、を紹介している³。このように、市と町とを区分する法制度の嚆矢は、1888年の市制町村制にある。ここでは、市は人口25,000人以上の市街地に施行するものとされていた。

1.2. テーマ

1.2.1. 概説

本稿は、市と町との間に、主として現行法制度においてどのような「ちがいが」あるのか、をテーマとする。なお、このテーマに関して、先行研究の多くは、市と町村とのちがいとして論じている。町となるべき要件は都道府県の条例で定めることとなっている（地方自治法（以下「自治法」という）8条2項）ものの、これ以外では、町と村の間には、自治法においては「全く区別がなく」、他の法令においても「町と村とを区別したものはほとんどない」⁴とされている。そこで、町と村の差異を論ずることは、別の機会に行うこととし、本稿では、原則として、町と村を同一視した上で、市と町のちがいについて論じる。したがって、以下の論述では、前後の文脈や引用の都合から「町」と表記したり、「町村」と表記したりすることがあるが、両者は本稿のテーマ上は同一の意味である。

真淵勝教授は、「市も町村も同じく基礎的な地方公共団体であるが、位置づけは微妙に異なる」⁵と指摘する。本稿のテーマは、この微妙なちがいとは何かを、現在の実定法等に基づいて明らかにすることである。

1.2.2. 要件と効果

市と町のちがいといっても、その意味は、様々である。法的には、要件と効果に区分して考

えることができる。要件としてのちがいは、市となるための要件と町になるための要件の差異等である。効果としてのちがいは、市となった結果、その組織や権限等が町のそれらとどのように異なることになるのか、ということである。人口5万人以上を要するなどの市の要件については、筆者は、別稿⁶で若干論じたことがあるので、本稿では、効果としてのちがいを述べる。

1.2.3. 効果としてのちがいは

効果としての市と町のちがいは、すなわち、市となった結果、町とは異なることになるのは、どのような点であろうか。本稿では、次の事項について、以下で論じる。

第一点は、組織のちがいである。

第二点は、処理する事務・権限のちがいである。

第三点は、やや特殊であるが、公職選挙法上のちがいである。

第四点は、財政面のちがいである。

ただし、筆者の能力や誌面の限りもあり、本稿では、第二点の事務・権限について、現在の実定法に基づく考察を中心に行うこととなる。

第四点の財政については、重要な論点ではあるが、本稿では限られたデータに基づく若干の考察に留まらざるを得ない。この点は、別の機会に再度考えたい。

このほかに、例えば、町から市になったことに伴い、区域内に立地する企業の知名度等が上がるか、というような社会経済面のちがひなども有り得るが、本稿では扱うことができない。

さらに、冒頭に記したような、市と町の区分についての歴史的変遷も重要であるが、この点は、上記の『我が国の地方自治の成立・発展』シリーズ⁷などの他稿に委ね、本稿では、原則として、現在の実定法に基づく考察を行う。

2. 組織のちがいは

2.1. 概説

市と町の組織は、次で述べる一部の差異を除いて、基本的には同一のものと理解されている。例えば、行政法学者は、「基本的には、市町村について、殆ど一律的な組織構造がとられているところが日本の地方自治法制の一つの特色をなしている」⁸、「基本的に市町村は一律の組織構造になっている」⁹、などと述べている。行政学の立場からも、組織に限定した議論ではないものの、曾我謙悟教授は、「日本の市町村に関する制度は、画一性を重視する」¹⁰と見立てている。なお、金井利之教授は、戦前の日本では、「市と町村の社会実態的な差異は大きかった」としつつ、「『平成の大合併』により、町村と市の差異も希釈化しつつある」¹¹とする。

2.2. 自治法上のちがいは

自治法には、市と町で、その組織に関してちがいを設けている規定としては、次のようなも

のがある¹²。

第一に、町村総会は、市にはない、町村だけが利用できる制度である。すなわち、町村は、条例で、「議会を置かず、選挙権を有する者の総会を設けることができる」（自治法 94 条）。町村総会の自治法施行後における実例は、東京都八丈支庁管内の宇津木村（人口 65 人、有権者数 38 人（1951 年 1 月））の 1 例のみである¹³。高知県土佐郡大川村では、2017 年に、2019 年 4 月（次の村議選）を見据えて町村総会に関する調査研究を開始したが、2017 年 9 月、村長が検討中断を表明した。

第二に、議会における書記長の必置の有無である。すなわち、「事務局を置かない市町村の議会に書記長、書記その他の職員を置く。ただし、町村においては、書記長を置かないことができる」（自治法 138 条 4 項）とされていて、町村では書記長は必置ではない。

第三に、市の組織そのものではないもの、郡の区域で市の設置があったときは、郡の区域が変更する¹⁴とされている。「これは、市を郡の区域外とするためである」¹⁵とされている。

2.3. 自治法以外のちがい

以上のほか、後記するように、社会福祉法（昭和 26 年法律 45 号）により、市には福祉に関する事務所（以下「福祉事務所」という）の設置が義務づけられている。

3. 事務・権限のちがい

3.1. 概説

前記のように、市と町の組織のちがいは、福祉事務所を除くと、大きくはない。

これに対し、事務・権限になると、市と町の間がちがいはそれなりに大きくなる。

事務・権限のちがいは、次の 3 つに分類できる。

第一に、市には必置である福祉事務所の事務である。

第二に、2011 年 8 月 26 日に成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（平成 23 年法律 105 号、以下、「第 2 次地方分権一括法」¹⁶という）によって、市に移譲された事務である。第 2 次地方分権一括法によって、「基礎自治体への権限移譲では、市町村全体への移譲例もあるものの、市全体または一部の市（保健所設置市、指定都市）までの移譲とされている例もあり、市と町村の権限の差異が拡大したといえる」¹⁷とされている。

第三に、上記の第一及び第二以外の事務で、町村の場合、都道府県が処理し、市になると、市が処理する事務である。

以下では、この順序で、やや詳しく、検討することとする。

3.2. 福祉事務所の事務

3.2.1. 概説

社会福祉法（昭和 26 年法律 45 号）は、福祉事務所を、市には必置とし（14 条 1 項）、町村には任意設置としている（同条 3 項）。そして、福祉事務所は、一定の事務を担う（同条 6 項）。したがって、社会福祉法による市と町のちがいは、組織のちがいでもあるし、事務のちがいでもある。

行政法学者は、市と町村の事務配分上のちがいの例として、福祉事務所の事務をあげることが多い¹⁸。

筆者は、市と町村のちがいや市制施行等について、近年、市制を施行した宮城県富谷市及び福岡県那珂川市を訪問調査した。この際にも、市制施行に向け最も意を用いて準備をし、実際に、町当時に比べて、経験的にもっとも増えた事務として両市の担当者から指摘があったものは、福祉事務所が行う事務であった。

3.2.2. 社会福祉法の規定内容

社会福祉法 14 条の主な規定内容は、次のようなものである。

- ①都道府県及び市（特別区を含む。以下同じ）は、条例で、福祉に関する事務所を設置しなければならない（1 項）。
- ②都道府県及び市は、その区域（都道府県にあっては、市及び福祉に関する事務所を設ける町村の区域を除く）をいずれかの福祉に関する事務所の所管区域としなければならない（2 項）。
- ③町村は、条例で、その区域を所管区域とする福祉に関する事務所を設置することができる（3 項）。
- ④都道府県の設置する福祉に関する事務所は、生活保護法（昭和 25 年法律 144 号）、児童福祉法（昭和 22 年法律 164 号）及び母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和 39 年法律 129 号）に定める援護又は育成の措置に関する事務のうち都道府県が処理することとされているものをつかさどるところとする（5 項）。
- ⑤市町村（特別区を含む。以下同じ）の設置する福祉に関する事務所は、生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、老人福祉法（昭和 38 年法律 133 号）、身体障害者福祉法（昭和 24 年法律 283 号）及び知的障害者福祉法（昭和 35 年法律 37 号）に定める援護、育成又は更生の措置に関する事務のうち市町村が処理することとされているもの（政令で定めるものを除く）をつかさどるところとする（6 項）。

1993 年 4 月には、老人及び身体障害者福祉分野で、2003 年 4 月には、知的障害者福祉分野で、それぞれ施設入所措置事務等が都道府県から町村へ移譲されたことから、都道府県福祉事務所では、従来の福祉六法（生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法）から福祉三法（生活保護法、児童福祉法、母子及び父子並びに寡婦福祉法）を所管することとなった¹⁹。

3.2.3. 福祉事務における市と町のちがい

3.2.2.の規定内容を整理すると、表1のようになる。市と福祉事務所を置かない町村とのちがいは、生活保護法、児童福祉法及び母子及び父子並びに寡婦福祉法上の事務の有無である。しかし、町村であっても、福祉事務所を置いた場合には、その事務は、市の福祉事務所と基本的に同じとなる。したがって、この点における市と町村のちがいは、町村の意思で、解消できるちがいである。

3.2.4. 福祉事務所任意設置の状況

前記のように、町村も、その意思で、福祉事務所を設置することができる。実際、2017年4月1日現在、43町村（38町、5村）が、福祉事務所を任意で設置している²⁰。

43町村の府県別内訳をみると、鳥取県14町村、島根県11町村、広島県9町、岡山県3町村、鹿児島県2町、奈良県1村、大阪府1町、三重県1町及び山口県1町となっており、府県による偏りが大きく、山陰・山陽地方の県で福祉事務所を設置する町村が多い。この要因分析などは、別稿で行いたい。

3.2.5. 福祉事務所の設置義務における市と町のちがいの理由

それでは、福祉事務所は、なぜ、市においては必置であり、町村においては任意設置なのであろうか。

社会福祉事務所は、現在の社会福祉法の前身に当たる1951年に制定された旧社会福祉事業法に基づいて設置が開始された。この旧社会福祉事業法の制定時の説明として、市と町村のちがいにに関して、次のような説明がされている²¹。

①社会福祉主事は福祉三法（生活保護法、児童福祉法及び身体障害者福祉法）を「所掌することが想定されていた」。しかし、「児童福祉法・身体障害者福祉法の業務量についてのデータ

表1 福祉事務所等の処理する事務

| 下記の法律に定める事務 | 都道府県 | 市：注3 | 町村 |
|----------------|------|------|-----|
| 生活保護法 | ○注2 | ◎注4 | △注5 |
| 児童福祉法 | ○ | ◎ | △ |
| 母子及び父子並びに寡婦福祉法 | ○ | ◎ | △ |
| 老人福祉法 | | ◎ | □注6 |
| 身体障害者福祉法 | | ◎ | □ |
| 知的障害者福祉法 | | ◎ | □ |

注1 社会福祉法14条に基づいて、筆者作成。

注2 ○は、都道府県の福祉事務所が当該事務を処理することを示す。

注3 市には、特別区を含む。

注4 ◎は、市の福祉事務所が当該事務を処理することを示す。

注5 △は、町村が福祉事務所を設置した場合、当該福祉事務所が当該事務を処理することを示す。

注6 □は、町村が福祉事務所を設置しなくても、当該事務を処理することを示す。

が十分でないため、立法当初は、生活相談の業務量を目安として社会福祉主事の配置基準を検討することとなったといわれている」²²。

②「一定の人口を有し組織規模も大きい市部は」、大都市部で社会福祉主事1名当たり70ケース、村落部で60ケースという配置基準が「妥当であったが、町村の多くは人口2千人以下の小規模町村であり、生活保護受給件数が40ケース未満の町村が、全町村の約6割に達すると推計されており」、基準での「社会福祉主事配置が妥当とされる町村はわずかに全町村の約1割に過ぎないと想定されていた」²³。

③「社会福祉主事が専門職員として機能するためには、現任訓練、講習などの組織的養成とともに、実務に熟達した査察指導を行う職員による高度な専門知識・技術に基づく組織的指導が必要となり、当時の考えでは現業員6人に対して査察指導員1人が最も適当とされ、市部ではこうした組織の設置も可能であったが、町村でこの条件を満たすところはわずかしかないため、町村については町村の区域を越えた組織として福祉事務所を設置することとされた」²⁴。

3.3. 第2次地方分権一括法により市へ移譲された事務

3.3.1. 概説

第2次地方分権一括法の主な内容は、次のようなものである。

第一に、基礎自治体への権限移譲（都道府県の権限の市町村への移譲等）のために、地域主権戦略大綱（平成22年6月22日閣議決定。以下「2010年大綱」という）を踏まえ、47法律を改正している。

2010年大綱は、市町村への移譲等として、地方分権改革推進委員会第1次勧告（2008年5月28日）で示された82事項について検討を行い、63事項の見直しを決定し、具体的な内容は、「別紙2 基礎自治体への権限移譲の具体的措置」で示している。別紙2の具体的な内容は、後記（3.3.2.）する。

第二に、第2次見直し分の義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大のために、2010年大綱を踏まえ、160法律を改正している。

この具体例としては、①施設・公物設置管理の基準の見直しとして、公立高等学校の収容定員の基準の廃止、公園等のバリアフリー化構造基準の条例委任等、②協議、同意、許可・認可・承認の見直しとして、地方債の発行に係る総務大臣・知事協議の一部見直し、福祉事務所設置の知事同意協議の同意を廃止、計量法の立入検査に係る県・市町村の協議を廃止等、③計画等の策定及びその手続の見直しとして、構造改革特別区域計画の内容の例示化等、山村振興計画の策定義務の廃止等、④その他に、自治体の国等への寄附に係る関与の廃止等、がある。

3.3.2. 都道府県の権限の市への移譲

2010年大綱の「別紙2 基礎自治体への権限移譲の具体的措置」の中で、「すべての市へ移譲する事務」とされているものは、表2のようなものである。

内容として、様々な事務があるが、消費者保護、環境、産業振興及び都市計画等に関するも

表 2 2010 年大綱によりすべての市へ移譲するとされた事務：29 事項

| 移譲される事務 | 根拠法律 |
|--|----------------------------------|
| 家庭用品の販売業者に対する表示等の指示、違反業者の公表、報告徴収、立入検査等 | 家庭用品品質表示法 |
| 墓地、納骨堂及び火葬場の経営許可、立入検査、使用禁止命令等 | 墓地、埋葬等に関する法律 |
| 社会福祉法人の定款の認可、報告徴収、検査、業務停止命令等 | 社会福祉法 |
| 簡易専用水道の給水停止命令、報告徴収、立入検査 | 水道法 |
| ガス用品の販売事業者からの報告徴収、立入検査、提出命令 | ガス事業法 |
| 電気用品の販売事業者からの報告徴収、立入検査、提出命令 | 電気用品安全法 |
| 液化石油ガス器具等の販売事業者からの報告徴収、立入検査、提出命令 | 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律 |
| 特定製品の販売事業者等からの報告徴収、立入検査、提出命令 | 消費生活用製品安全法 |
| 緑地面積率等に係る地域準則の策定、特定工場新設の届出受理、変更命令等 | 工場土地法 |
| 商店街整備計画、店舗集団化計画、共同店舗等整備計画等の認定等 | 中小小売商業振興法 |
| 土地区画整理事業施行地区内の建築行為等の許可、原状回復命令等 | 土地区画整理法 |
| 路外駐車場設置等の届出受理、立入検査、是正命令等 | 駐車場法 |
| 改良地区内の建築行為等の許可、原状回復命令等 | 住宅地区改良法 |
| 流通業務地区内の施設建設等の許可、違反施設の移転等の命令 | 流通業務市街地の整備に関する法律 |
| 都市計画施設区域及び市街地開発事業施行区域内の建築の許可、都市計画事業地内の建築等の許可等 | 都市計画法 |
| 市街地再開発促進区域内の建築の許可、第一種市街地再開発事業施行地区内の建築行為等の許可等 | 都市再開発法 |
| 緑地保全地域等における行為の規制、原状回復命令、立入検査等 | 都市緑地法 |
| 住宅街区整備事業施行地区内等の建築行為等の許可、原状回復命令等 | 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法 |
| 拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域内の建築行為等の許可、原状回復命令等 | 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律 |
| 特定優良賃貸住宅の供給計画の認定、報告徴収、改善命令等 | 特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律 |
| 被災市街地復興推進地域内の建築行為の許可、原状回復命令等 | 被災市街地復興特別措置法 |
| 防災街区整備事業施行地区内の建築行為等の許可、施行予定者が定められている防災都市計画施設区域内の建築の許可等 | 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律 |
| マンション建替組合設立の認可、個人施行のマンション建替事業の認可、監督 | マンションの建替えの円滑化等に関する法律 |
| 特定路外駐車場設置の届出受理、基準適合命令、立入検査 | 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律 |
| 土地を譲渡する場合の届出及び土地買取りの申出受理、協議を行う団体の決定等 | 公有地の拡大の推進に関する法律 |
| 騒音に係る規制地域の指定、規制基準の設定、自動車騒音の状況の常時監視 | 騒音規制法 |
| 悪臭に係る規制地域の指定、規制基準の設定 | 悪臭防止法 |
| 振動に係る規制地域の指定、規制基準の設定 | 振動規制法 |
| 騒音に係る環境基準の地域類型の指定 | 環境基本法 |

注 2010 年大綱別紙 2 等に基づいて、筆者作成。

のが多い。

これらの権限は、法律上は、市に移譲され、町には移譲されていない。しかし、表2が掲げる法律のうち工場立地法（昭和34年法律24号）以外の法律に関しては、自治法252条の17の2に基づく条例による事務処理の特例制度（都道府県知事の権限に属する事務の一部を、都道府県の条例で定めるところにより、市町村が処理することとすることができる制度）によって、都道府県からの事務の移譲実績がある²⁵。したがって、都道府県と町との協議によっては、これらの権限は、町への移譲の可能性もある²⁶。

3.4. その他の事務

3.4.1. 児童扶養手当の支給・認定等

児童扶養手当法（昭和36年法律238号）は、児童扶養手当の受給資格の支給・認定等の事務を、都道府県知事、市長（特別区の区長を含む）及び福祉事務所を管理する町村長の事務としている（同法4条・6条等）。

したがって、町から市になることによって、児童扶養手当の受給資格の支給・認定等の事務は、知事から市長に移ることとなる。

なお、福祉事務所を管理する町村長もこの事務を担うので、町村が福祉事務所を有するか否かによって、この事務が当該町村の事務となるか否かが決まる。しかし、事務の主体としては、あくまで地方公共団体の長（知事及び市区町村長）である。

3.4.2. 母子・父子自立支援員の委嘱及び母子家庭自立支援給付金の支給等

母子及び父子並びに寡婦福祉法は、母子・父子自立支援員の委嘱及び母子家庭自立支援給付金の支給等の事務を都道府県知事、市長（特別区の区長を含む。）及び福祉事務所を管理する町村長の事務としている（同法8条及び31条等）。

したがって、町から市になることによって、母子・父子自立支援員の委嘱及び母子家庭自立支援給付金の支給等の事務は、知事から市長に移ることとなる。

なお、福祉事務所を管理する町村長は、前記の児童扶養手当の支給・認定等と同様に、この事務を担うこととなる。

3.4.3. 商店街振興組合及び同連合会の設立認可・指導監督

商店街振興組合法（昭和37年法律141号）は、商店街振興組合及び同連合会の設立認可・指導監督の権限を同法にいう行政庁に与えている（同法36条等）。この行政庁は、原則として、商店街振興組合及び同連合会の地区が市又は特別区の区域を超えないものについては、その主たる事務所の所在地を管轄する市長又は特別区の区長と、その他のもの（連合会については、その地区が都道府県の区域を超えないもの）については、その主たる事務所の所在地を管轄する都道府県知事とされている（同法88条）。

したがって、町から市になると、当該市の区域を超えない商店街振興組合及び同連合会の設

立認可・指導監督の事務は、都道府県から市に移ることとなる。

3.4.4. 史跡名勝天然記念物の現状変更等の許可等

文化財保護法（昭和 25 年法律 214 号）は、史跡名勝天然記念物に関しその現状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為をしようとするときは、文化庁長官の許可を受けなければならない、としている（同法 125 条 1 項等）。

この文化庁長官の権限は、重大な現状変更又は保存に重大な影響を及ぼす行為の許可等を除いて、都道府県又は市の教育委員会へ移譲されている（同法 184 条等）。

したがって、町から市になると、史跡名勝天然記念物の現状変更等の許可等事務は、都道府県から市に移ることとなる。

4. 公職選挙法上のちがい

4.1. 供託金・選挙公営・ビラ頒布における市と町のちがい

4.1.1. 概説

選挙制度において、市と町との間で、供託金、選挙公営の範囲及びビラ頒布に関して、ちがいがある。具体的には、以下のようなちがいである。

4.1.2. 供託金

公職選挙法（昭和 25 年法律 100 号）92 条 1 項によって、公職の候補者の届出をしようとするものは、原則として、一定の金額を供託しなければならない（表 3 参照）。しかし、町村議会の議員の選挙に関しては、この供託金の制度がない。したがって、市議会議員選挙に立候補しようとするものは、30 万円（指定都市に関しては、50 万円）を供託しなければならない。これに対し、町村議会議員選挙については、このような制度はない。

4.1.3. 選挙公営の範囲

地方議会議員選挙の選挙公営において、市と町との間に、公営の範囲のちがいがある。選挙公営には、a 選挙管理委員会がその全部を行うもの、b 内容は候補者等が提供するが、その実施は選挙管理委員会が行うもの、c 選挙管理委員会は便宜を提供するが、その実施は候補者が

表 3 地方公共団体関係選挙の供託金

| 地方公共団体区分 | 長 | 議員 |
|----------|--------|-------|
| 都道府県 | 300 万円 | 60 万円 |
| 指定都市 | 240 万円 | 50 万円 |
| 指定都市以外の市 | 100 万円 | 30 万円 |
| 町村 | 50 万円 | なし |

注 公職選挙法 92 条 1 項に基づいて、筆者作成。

行うもの、d 選挙管理委員会は実施には直接関与しないが、その経費の負担のみを行うもの、の4種類がある。

このうち、dの経費負担について、公営の対象となる行為を整理すると、表4ようになる。

表4を見ると、市と町のちがいが、選挙運動用自動車の使用（公職選挙法141条）、選挙運動用ビラの作成（同142条）、ポスターの作成（同143条）において、存在することがわかる。すなわち、市長選挙及び市議会議員選挙については、条例を制定することによって、選挙公営による経費負担が一定の範囲で可能となる。しかし、町村長選挙及び町村議会議員選挙については、このような選挙公営による経費負担はない。

4.1.4. 地方議会議員選挙におけるビラ頒布

地方議会議員選挙における選挙運動用のビラの頒布でも、市と町とではちがいがあある。すなわち、都道府県知事、市長、都道府県及び市の議会議員、町村長の選挙では、ビラの頒布が許されているが、町村議会議員の選挙では禁じられている。

都道府県及び市の議会の議員選挙における選挙運動用のビラの頒布は、2017年6月に議員立法で制定された公職選挙法の一部を改正する法律（平成29年法律66号）によって、解禁された。したがって、ビラの頒布は、市議会議員については一定枚数の範囲内で可能、町村議会議員については不可が継続、ということとなった。この理由について、改正法の起草案に関する動議²⁷の提出者の一人は、次のような説明をしている。

①ビラ頒布の解禁は条例による公営とセットで行うことが適切であること、②町村議会議員選挙では、供託金が不要とされていることもあり、選挙運動用自動車やポスターの作成について公営の対象とはなっていないこと、③ビラの作成費用について公営の対象とすることは、現行法の公営制度全体の整合性に影響があること、④全国町村議長会からもビラ頒布の解禁につ

表4 選挙運動の公営の整理

| 公営の対象となる行為 | 関係規定 注3 | 都道府県 | | 市 | | 町村 | |
|-------------|------------|------|----|---|----|----|----|
| | | 知事 | 議員 | 長 | 議員 | 長 | 議員 |
| 選挙運動用自動車の使用 | 141 | □ | □ | □ | □ | △ | △ |
| 通常葉書の交付 | 142 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 選挙運動用ビラの作成 | 142 | □ | □ | □ | □ | △ | × |
| ポスターの作成 | 143 | □ | □ | □ | □ | △ | △ |
| 新聞広告 | 149 | ○ | △ | △ | △ | △ | △ |
| 政見放送 | 150 | ○ | × | × | × | × | × |
| 経歴放送 | 151 | ○ | × | × | × | × | × |
| 特殊乗車券の無料交付 | 176 | ○ | × | × | × | × | × |

注1 選挙制度研究会「地方選挙の手引 平成31年」（ぎょうせい、2019年）の附録2等に基づいて、筆者作成。

注2 ○は公営で行われるもの、□は都道府県又は市町村の条例により公営で行うことができるもの、△は公営では行われないもの、×は制度がないものを示す。

注3 関係規定は、公職選挙法の条文番号を示す。

いては要望が上がっていないし、むしろ選挙運動用自動車やポスターの作成について公営の対象にして欲しいという要望が上がっていること、⑤町村議会議員選挙については、公営制度や供託金のあり方を含めて総合的に検討していくべき課題であること²⁸。

ただし、町村長の選挙については、供託金の制度があり、選挙運動用ビラに関しては一定枚数の頒布が解禁されているものの、公営の対象とはなっていない²⁹、ビラ頒布の解禁、供託金及び公営の3つの事項が必ずしもセットになっていないことなど、上記の説明では、市議会議員と町村議会議員のちがいを説明しきれていないと思われる。

上記の提案者自身も、「町村議選におきましては、例えば、選挙運動用のはがきの郵送料につきましては公営、これは義務公営ですね。それから、選挙公報の発行については、条例で公営とすることができるということですから、任意公営ですね。さらに、今申し上げたように、自動車やポスターについては公営の対象外ということで、ちょっと制度的にばらばらな状況にある」と認め、「さらに議論を深めていく必要がある」としている³⁰。

4.2. 都道府県議会議員の選挙区

2013年の議員立法による公職選挙法の改正（平成25年法律93号による改正）前は、都道府県の議会の議員の選挙区は、原則として、郡市の区域によることとされていた（公職選挙法15条1項）³¹。この郡とは、市（特別区を含む）以外の区域、すなわち町村の区域である。しかし、「現在、郡には行政単位としての実質がなく、さらに、市町村合併の進行により、地域代表の単位としての郡の存在意義が大きく変質していることから、町村に係る選挙区については、郡の区域にかかわらず、条例で任意に定めることができるものとするのが適当・・・都道府県議会議員の選挙区について、一定の要件のもとで、市町村を単位として条例で定めることができるようにする」³²改正がなされた。

都道府県議会議員の選挙区について、市と郡（町村）の区域を基準とするのは、戦前からの制度を引き継いだものである。すなわち、1899年府県制が全面改正（明治32年法律64号）され、府県議会議員選挙が複選制から再び直接選挙制に改められ、この府県議会議員の選挙区の区域が郡市の区域によるものとされた³³。この基準が、戦後の府県制、自治法、公職選挙法等に受け継がれ、市と町村の区分は、選挙区が、原則として、市では個々の市ごとにその区域で、町村では一括して郡としての区域で、設定されるという形で、100年以上にわたり³⁴、一定の意義を有していた。しかし、前記のように、2013年の公職選挙法の改正によって、都道府県議会議員の選挙区の単位が原則として各市町村となり、町村部を包括していた郡の区域の意義は無くなった。これによって、都道府県議会議員の選挙区の設定において、市と町村のちがいの意義も無くなった。

5. 財政上のちがい

5.1. 団体規模別の財政状況の分析

総務省は、市町村（特別区及び一部事務組合等を除く）を団体規模別に、①指定都市、②中核市、③施行時特例市、④中都市（人口10万人以上の市）、⑤小都市（人口10万人未満の市）、⑥人口1万人以上の町村（以下「大町村」）及び⑦人口1万人未満の町村（以下「小町村」）の7つにグループ化を行い、財政状況を分析している³⁵。

この分析に基づいて、大町村を他の団体区分と比較してみると、表5のようになる。

表5によれば、住民1人当たりの歳出・歳入で見ると、小都市は、大町村の0.96から0.98であり、ほぼ同程度である。同じ町村同士でも、小町村は、大町村の約2倍（2.02から2.06）の住民1人当たりの歳出・歳入であり、小町村と大町村の差は大きい。すなわち、市と町村という区分よりも、町村の人口が1万人以上であるか1万人未満であるかという区分の方が、住民1人当たりの歳出・歳入に関しては、意味が大きい。

5.2. 近年の市制施行団体の歳出決算の分析

ここでは、近年市制を施行した個々の団体に着目して、市制施行前後における目的別歳出決算を分析してみる。取り上げたのは、2013年1月1日に市制を施行した、大網白里市（表6

表5 団体規模別の財政状況分析

| 平均 | 2017年度 | | | | 2016年度 | |
|---------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1団体当たり：億円 | | 1人当たり：千円 | | 1人当たり：千円 | |
| | 歳入 | 歳出 | 歳入 | 歳出 | 歳入 | 歳出 |
| ⑤小都市 | 259 | 249 | 499 | 480 | 499 | 479 |
| ⑥大町村 | 105 | 101 | 520 | 497 | 514 | 490 |
| ⑤／⑥ | 2.47 | 2.47 | 0.96 | 0.97 | 0.97 | 0.98 |
| ①指定都市 | 6,965 | 6,882 | 508 | 502 | 463 | 457 |
| ①／⑥ | 66.33 | 68.14 | 0.98 | 1.01 | 0.90 | 0.93 |
| ②中核市 | 1,558 | 1,520 | 395 | 385 | 394 | 385 |
| ②／⑥ | 14.84 | 15.05 | 0.76 | 0.77 | 0.77 | 0.79 |
| ③施行時特例市 | 958 | 929 | 368 | 356 | 362 | 353 |
| ③／⑥ | 9.12 | 9.20 | 0.71 | 0.72 | 0.70 | 0.72 |
| ④中都市 | 617 | 595 | 403 | 388 | 398 | 384 |
| ④／⑥ | 5.88 | 5.89 | 0.78 | 0.78 | 0.77 | 0.78 |
| ⑦小町村 | 53 | 51 | 1,070 | 1,022 | 1,046 | 992 |
| ⑦／⑥ | 0.50 | 0.50 | 2.06 | 2.06 | 2.04 | 2.02 |
| ⑧全市町村 | 322 | 313 | 468 | 454 | 455 | 441 |
| ⑧／⑥ | 3.07 | 3.10 | 0.90 | 0.91 | 0.89 | 0.90 |

注 総務省『地方財政白書 平成31年版』134頁に基づいて、筆者作成。

表 6 大網白里市（町から、2013 年 1 月 1 日、市制施行）の目的別歳出決算の変化

| 年度 | 2013 年度 市としての 決算初年度 単位：千円 | 2012 年度 町から市へ の移行年度 単位：千円 | 2011 年度 町としての 決算最終年度 単位：千円 | 2013 年度 /2011 年度 単位：% | 2013 年度 -2011 年度 単位：千円 | 増分 寄与度 単位：% |
|--------|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------------------|
| 議会費 | 168,236 | 173,358 | 183,193 | 91.84 | -14,957 | -3.35 |
| 総務費 | 1,560,308 | 1,631,884 | 1,598,059 | 97.64 | -37,751 | -8.46 |
| 民生費 | 4,479,456 | 3,924,538 | 3,545,739 | 126.33 | 933,717 | 209.18 |
| 衛生費 | 1,590,656 | 1,679,802 | 1,775,409 | 89.59 | -184,753 | -41.39 |
| 労働費 | 0 | 0 | 64,624 | 0.00 | -64,624 | -14.48 |
| 農林水産業費 | 570,663 | 423,274 | 513,619 | 111.11 | 57,044 | 12.78 |
| 商工費 | 139,203 | 127,141 | 99,890 | 139.36 | 39,313 | 8.81 |
| 土木費 | 1,482,211 | 1,556,583 | 1,411,991 | 104.97 | 70,220 | 15.73 |
| 消防費 | 744,472 | 777,591 | 718,882 | 103.56 | 25,590 | 5.73 |
| 教育費 | 2,196,139 | 1,589,729 | 2,651,988 | 82.81 | -455,849 | -102.12 |
| 災害復旧費 | 12,502 | 0 | 599 | 2087.15 | 11,903 | 2.67 |
| 公債費 | 1,132,337 | 1,043,303 | 1,066,042 | 106.22 | 66,295 | 14.85 |
| 諸支出金 | 1,594 | 1,160 | 1,368 | 116.52 | 226 | 0.05 |
| 歳出合計 | 14,077,777 | 12,928,363 | 13,631,403 | 103.27% | 446,374 | 100.00 |

注 大網白里市（町）「財政状況資料集」に基づいて、筆者作成。

表 7 滝沢市（村から、2013 年 1 月 1 日、市制施行）の目的別歳出決算の変化

| 年度 | 2013 年度 市としての 決算初年度 単位：千円 | 2012 年度 村から市へ の移行年度 単位：千円 | 2011 年度 村としての 決算最終年度 単位：千円 | 2013 年度 /2011 年度 単位：% | 2013 年度 -2011 年度 単位：千円 | 増分 寄与度 単位：% |
|--------|------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------------------|
| 議会費 | 146,160 | 146,384 | 146,601 | 99.70 | -441 | -0.02 |
| 総務費 | 2,808,638 | 2,366,420 | 2,282,962 | 123.03 | 525,676 | 25.98 |
| 民生費 | 5,482,260 | 5,036,033 | 5,078,861 | 107.94 | 403,399 | 19.94 |
| 衛生費 | 2,038,756 | 2,503,592 | 1,852,298 | 110.07 | 186,458 | 9.22 |
| 労働費 | 72,486 | 110,899 | 134,685 | 53.82 | -62,199 | -3.07 |
| 農林水産業費 | 371,792 | 335,659 | 457,292 | 81.30 | -85,500 | -4.23 |
| 商工費 | 739,773 | 298,865 | 448,293 | 165.02 | 291,480 | 14.41 |
| 土木費 | 1,864,121 | 1,277,859 | 1,407,700 | 132.42 | 456,421 | 22.56 |
| 消防費 | 553,318 | 557,791 | 572,378 | 96.67 | -19,060 | -0.94 |
| 教育費 | 1,806,527 | 1,564,374 | 1,719,501 | 105.06 | 87,026 | 4.30 |
| 災害復旧費 | 437,761 | 293,258 | 180,601 | 242.39 | 257,160 | 12.71 |
| 公債費 | 1,235,313 | 1,239,945 | 1,252,503 | 98.63 | -17,190 | -0.85 |
| 諸支出金 | 0 | 0 | 0 | — | 0 | 0.00 |
| 歳出合計 | 17,556,905 | 15,731,079 | 15,533,675 | 113.02 | 2,023,230 | 100.00 |

注 滝沢市（村）「財政状況資料集」に基づいて、筆者作成。

表8 富谷市（町から、2016年10月1日、市制施行）の目的別歳出決算の変化

| 年度 | 2017年度 市としての 決算初年度 単位：千円 | 2016年度 町から市へ の移行年度 単位：千円 | 2015年度 町としての 決算最終年度 単位：千円 | 2017年度 /2015年度 単位：% | 2017年度 -2015年度 単位：千円 | 増分 寄与度 単位：% |
|--------|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|---------------------------|----------------------------|-------------------|
| 議会費 | 161,574 | 154,285 | 163,639 | 98.74 | -2,065 | -0.42 |
| 総務費 | 1,698,965 | 1,826,597 | 1,962,786 | 86.56 | -263,821 | -53.07 |
| 民生費 | 5,488,787 | 5,478,370 | 4,352,022 | 126.12 | 1,136,765 | 228.67 |
| 衛生費 | 1,117,199 | 1,063,774 | 1,154,763 | 96.75 | -37,564 | -7.56 |
| 労働費 | 409,377 | 16,090 | 26,057 | 1571.08 | 383,320 | 77.11 |
| 農林水産業費 | 87,232 | 93,568 | 78,532 | 111.08 | 8,700 | 1.75 |
| 商工費 | 215,928 | 182,761 | 133,058 | 162.28 | 82,870 | 16.67 |
| 土木費 | 1,044,777 | 1,097,640 | 1,222,863 | 85.44 | -178,086 | -35.82 |
| 消防費 | 666,605 | 626,363 | 571,210 | 116.70 | 95,395 | 19.19 |
| 教育費 | 1,864,293 | 1,933,329 | 2,428,695 | 76.76 | -564,402 | -113.53 |
| 災害復旧費 | 1,496 | 161,945 | 166,592 | 0.90 | -165,096 | -33.21 |
| 公債費 | 473,316 | 473,074 | 472,209 | 100.23 | 1,107 | 0.22 |
| 諸支出金 | 0 | 0 | 0 | - | 0 | 0.00 |
| 歳出合計 | 13,229,549 | 13,107,796 | 12,732,426 | 103.90 | 497,123 | 100.00 |

注 富谷市（町）「財政状況資料集」に基づいて、筆者作成。

町から市へ）及び滝沢市（表7 村から市へ）と、2016年10月1日に市制を施行した富谷市（表8 町から市へ）、の3団体である。

表6から表8を見て、市としての会計年度1年間全体を通した初年度（以下「市初年度決算」という）とその前の団体区分（町又は村）としての会計年度1年間全体を通した最終年度（以下「町（村）最終年度決算」という）とを比較すると、次の点に分かる。

第一に、市制施行に伴い、3団体とも歳出総額を伸ばしている。市初年度決算の歳出総額を町（村）最終年度決算の歳出総額で割ってみると、村から市になった滝沢市が113.02%と、1割以上増し、町から市になった、大網白里市が103.27%、富谷市が103.90%と、3から4%程度、増している。

第二に、民生費の額の増加が、3団体とも、目立つ。3団体ともに、目的別歳出項目として、市初年度決算の額が町（村）最終年度決算の額と比べて、額として大きく増加しているのは、民生費である（大網白里市：933,717千円の増、滝沢市：403,399千円の増、富谷市：1,136,765千円の増）。

第三に、商工費の伸び率が、3団体とも、目立つ。市初年度決算の額を町（村）最終年度決算の額で割った伸び率が一番大きいのは、災害復旧費と富谷市の労働費を除くと、3団体とも、商工費である（大網白里市：139.36%、滝沢市：165.02%、富谷市：162.28%）。

現段階では、上記のデータから想起された一応の仮説として、次の点を述べておきたい。

第一に、市制施行に伴い財政の量的に増加しているのは民生分野の事務ではないか。

第二に、市制施行前はあまり実施されず、市制施行後、新しい財政支出を伴う仕事として追加されているのは、商工分野の事務ではないか。

わずか3団体のデータであり、決算の額は、年度によって様々な要因で変化し、市制施行のみをその原因とすることはできないので、上記の仮説の検証には、詳細な分析が必要になるが、その作業は別稿で行うこととしたい。

6. まとめ

本稿の一応のまとめをすると、次のようになる。

第一に、市と町とで組織上の一番大きな違いは、福祉事務所が必置か否かである。ただし、町村でも設置することは可能であり、現に、2017年4月1日現在、43の町村が福祉事務所を設置している。

第二に、第一の結果、福祉事務所が担う事務の有無が、市と町との事務・権限上のちがいとなっている。しかし、このちがいも、町村が福祉事務所を設置すれば、解消されるものである。

第三に、2011年の第2次地方分権一括法によって、市への権限移譲が進んだことで、市と町との事務・権限上のちがいは、増えている。ちがいが生まれた事務・権限は、分野別でみると、消費者保護、環境、産業振興及び都市計画等に関するものが多い。

第四に、第二及び第三の事務・権限以外で、法律上、市になったことで増加する事務・権限には、①児童扶養手当の支給・認定等、②母子・父子自立支援員の委嘱及び母子家庭自立支援給付金の支給等、③商店街振興組合及び同連合会の設立認可・指導監督、④文化財保護関係の史跡名勝天然記念物の現状変更等の許可等がある。このうち、①及び②は、町村でも福祉事務所を設置することによって、事務所を設置した町村の長が担うことになるので、福祉事務所を設置すれば、解消されるちがいである。③及び④の事務・権限は、町の側の意思では解消できないちがいといって良いだろう。

第五に、公職選挙法上のちがいとして、市と町村の間に、供託金、選挙公営の範囲及びビラ頒布に関して、ちがいがある。ただし、供託金が町村長選挙の場合には必要だが、町村議会議員選挙では不要（市議会議員選挙では必要）など、市と町村間の単純なちがいといえない部分もあり、今後、整理が必要と認識されている。

第六に、財政上は、マクロ的には、人口10万人未満の小都市と人口1万人以上の大町村を比較すると、住民一人当たりの歳出・歳入額はほぼ同じであり、大差はない。ミクロ的には、最近、人口5万人等の自治法上の要件をみたして町村から市になった3団体について、市になる前後の決算状況を比較した結果、①市制施行に伴い財政の量的に増加しているのは民生分野の事務ではないか、②市制施行前はあまり実施されず、市制施行後、新しい財政支出を伴う仕事として追加されているのは、商工分野の事務ではないか、という仮説が想起された。

全体をまとめると、以下のようなになる。市と町の間には、組織と事務の両面において、そし

ておそらくは財政面においても、福祉事務所関係で重要なちがいがある。しかし、このちがいは、町が福祉事務所を自発的に設置することによって解消可能である。実際に、43 町村が、福祉事務所を設置している。これ以外では、第 2 次地方分権一括法による市への権限移譲の影響が大きく、分野別でみると、消費者保護、環境、産業振興及び都市計画等の分野で、市にあって、町にない事務が多い。ただし、条例による都道府県から町への権限移譲が行われると、こうした町と市のちがいも小さくなる可能性がある。その他には、商店街振興、文化財保護の事務や選挙公営などで、市と町のちがいがある。一方、住民一人当たりの歳出を見ると、大規模町と小規模市の間では、大きなちがいはない。総じていって、日本における、市と町の効果面のちがいで、町の意思によって解消できないものは、あまり多くはない。

〔謝辞〕

上子秋生先生には、自治省（現総務省）や全国市町村国際文化研修所等の先輩として、公私にわたりご指導をいただけてきました。この場を借り、お礼申し上げます。

上子先生の英語力は、かつての自治省の典型的なドメスティックな人間であった私にとっては、「驚異的」で、上子先生の前では、カタカナを使用するのでもできるだけ控えておりました（なお、現在の総務省は、英語力は必須とされ、幹部も堪能な方が多いようです）。上子先生の記念論文集に掲載していただく今回の拙稿も、上子先生のご論攷以外は英語の参考文献はないというものになりました。加えて内容面も不十分なものです。しかし、市と町のちがいは、自治省に入って以来、自分なりに考えを巡らせているテーマですので、このような発表機会をいただけることに感謝いたします。

上子先生のご健康とますますのご活躍を心よりお祈り申し上げます。

なお、本稿は、JSPS 科研費 JP17K03353 の助成を受けた研究成果の一部です。

注

- ¹ 井川博政策研究大学院大学教授（当時）による「はしがき」。
- ² 英文のタイトルは、「Volume 2 Implementation of the City Law and the Town and Village Law (1881 - 1908)」。なお、上子教授は、2010年3月に、同シリーズの「第1期 近代地方行政の黎明期 [1868-1880年]」も日英両言語で著している。
- ³ 上子・市制町村制 8頁。
- ⁴ 松本英昭『新版逐条地方自治法第7次改訂版』（学陽書房、2013年、以下「松本逐条」という）115頁。人見剛・須藤陽子（2015）『ホーンブック地方自治法〔第3版〕』北樹出版 38頁も、「地方自治法上の制度的な相違はほとんどない」とする。
- ⁵ 真淵勝（2015）『風格の地方都市』慈学社出版 30頁。
- ⁶ 小西敦（2019）「市の要件規定の意義—規定の変遷とその適用状況から」行政法研究 28号 1頁。
- ⁷ 筆者も同シリーズの9期及び10期を担当した。このほか、『地方自治法改正史』（信山社、2014年）を発行した。
- ⁸ 塩野宏（2012）『行政法Ⅲ〔第四版〕行政組織法』有斐閣 149頁。
- ⁹ 宇賀克也（2019）『地方自治法概説〔第8版〕』有斐閣 43頁。
- ¹⁰ 曾我謙悟（2019）『日本の地方政府』中央公論新社 173頁。
- ¹¹ 金井利之（2007）『自治制度』東京大学出版会 173・189頁。
- ¹² 宇賀・前掲 41-42頁参照。
- ¹³ 総務省（2018）「町村議会のあり方に関する研究会報告書」（平成30年3月）7頁。
- ¹⁴ 自治法 259条 2項。
- ¹⁵ 宇賀・前掲 41頁。
- ¹⁶ 第1次地方分権一括法は、地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律37号）であり、その内容は、自治事務のうち、法令による義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていないものに関して、次のような改正をするものである。①施設・公物設置管理の基準について、国が決めていた基準に代えて条例で基準を規定できるようにすること、②協議、同意、許可・認可・承認などの国の関与を、廃止又は弱い形態の関与へ変更すること、③計画等の策定及びその手続等について、計画等の策定義務を廃止すること。
- ¹⁷ 宇賀・前掲 43頁。
- ¹⁸ 塩野・前掲 148頁、宇賀・前掲 42頁、人見・須藤・前掲 39頁。
- ¹⁹ 厚生労働省ホームページ「福祉事務所とは」https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/fukusijimusyo/index.html : 2019年11月24日閲覧。
- ²⁰ 厚生労働省・前掲ホームページ「福祉事務所の設置状況」
- ²¹ 社会福祉法令研究会（2001）『社会福祉法の解説』中央法規出版 120-121頁。
- ²² 社会福祉法令研究会・前掲 120頁。
- ²³ 社会福祉法令研究会・前掲 121頁。
- ²⁴ 社会福祉法令研究会・前掲 121頁。
- ²⁵ 内閣府「条例による事務処理の特例実績のあるもの一覧（平成30年4月1日現在）」。
- ²⁶ 法律が条例による事務処理の特例による移譲を制限し、都道府県から市への移譲のみを可能とし、町村への移譲を不可とする場合もあり得る。しかし、この点を明らかにするためには、個々の法律の精査が必要であり、本稿では、その作業はできていない。
- ²⁷ 本改正の起草案を成案とし、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会提出の法律

案として決定すべしとの動議。

- ²⁸ 2017年6月7日衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会における岩屋毅理事による説明参照。
- ²⁹ 地方公共団体の長の選挙に関しては、2007年の議員立法による公職選挙法の改正（平成19年法律65号）によって、候補者の政策等を有権者が知る機会を拡充するため、選挙運動用の一定枚数ビラの頒布が解禁され、ビラの作成費用については、都道府県知事及び市長の選挙においては、条例で定めるところにより公営とすることができることとなった。ただし、町村長の選挙に関しては、ビラの頒布は解禁されたものの、その作成費用は公営の対象とはならなかった。このような差異の理由については、改正時に質疑応答がないため、不明である。
- ³⁰ 前掲の岩屋理事による説明。
- ³¹ 改正前の公職選挙法15条の全文は、次のようなものであった。「(1項)都道府県の議会の議員の選挙区は、郡市の区域による。2 前項の区域の人口が当該都道府県の人口を当該都道府県の議会の議員の定数をもつて除して得た数（以下本条中「議員一人当りの人口」という。）の半数に達しないときは、条例で隣接する他の郡市の区域と合せて一選挙区を設けなければならない。3 第1項の区域の人口が議員一人当りの人口の半数以上であつても議員一人当りの人口に達しないときは、条例で隣接する他の郡市の区域と合せて一選挙区を設けることができる。4 一の郡の区域が他の郡市の区域により二以上の区域に分断されている場合における前三項の規定の適用については、当該各区域又はそれらの区域を合せた区域を郡の区域とみなすことができる。一の郡の区域が他の郡市の区域により分断されてはいないが地勢及び交通上これに類似する状況にあるときも、また同様とする。5 一の郡市の区域が二以上の衆議院（小選挙区選出）議員の選挙区に属する区域に分かれている場合における第1項から第3項までの規定の適用（前項の規定の適用がある場合を含む。）については、当該各区域を郡市の区域とみなすことができる」。
- ³² 2013年11月14日、衆議院政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会における逢沢一郎議員（提案者の一人）による趣旨説明。
- ³³ 二井関成（1978）『選挙制度の沿革 現代地方自治全集⑨』ぎょうせい102-103頁。
- ³⁴ 1878年制定の府県会規則では、選挙区は郡区（区は現在の市に相当するもの）の区域による直接選挙によるものとされ、1890年の府県制（明治23年法律6号）では、いったんは郡会及び市会で選挙する複選制（一種の間接選挙制）が採用され、これが、本文に記したように、1899年の府県制の全面改正によって、郡市の区域による直接選挙制にもとされた（安田充・荒川敦（2009）『逐条解説 公職選挙法（上）』ぎょうせい26-27頁参照）。したがって、府県選挙の選挙区の地域としての郡の意義は、1878年から約135年、存続していたこととなる。
- ³⁵ 総務省（2019）『地方財政白書 平成31年版』134頁。

