

CLAIR Fact Sheet

— Informations en Bref —

Aperçu des collectivités locales au Japon

Les bases légales des collectivités locales

L'autonomie des collectivités locales repose sur la Constitution du Japon. La Constitution du Japon, promulguée en 1946, consacre un chapitre aux collectivités locales, en leur garantissant la base de l'autonomie et en reconnaissant leur système dans la Constitution.

Sous l'intitulé "l'autonomie locale", le chapitre 8 de la Constitution comprend quatre articles. Les dispositions de ces articles sont les suivantes :

- Le premier article de ce chapitre prévoit le respect de l'autonomie locale et ses principes de base ;
- Le deuxième article stipule que les chefs des collectivités locales et les membres des assemblées de ces dernières sont élus au suffrage universel direct ;
- Le troisième article énonce clairement que les collectivités locales doivent avoir des compétences étendues sur un large éventail de fonctions administratives, et accorde le pouvoir législatif local dans le cadre légal.

- Le quatrième article impose des restrictions sur la promulgation de lois spéciales applicables à une collectivité locale déterminée.

De nombreuses lois ont été promulguées dans le respect des articles de la Constitution, la principale étant la loi sur l'autonomie locale qui prévoit l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales.

Les dispositions de cette loi concernent principalement les habitants, les conseils élus, les gouverneurs et les maires. La loi fixe aussi le statut des collectivités locales et notamment leurs relations avec l'Etat, leurs relations entre elles, ainsi que des dispositions légales concernant leurs affaires financières et d'autres matières administratives importantes.

L'existence des collectivités locales est donc clairement établie par la Constitution japonaise et par de nombreuses lois.



Constitution japonaise (extrait) CHAPITRE VIII L'AUTONOMIE LOCALE

Article 92. L'organisation et le fonctionnement des collectivités territoriales sont fixés par la loi, en application du principe de l'autonomie locale.

Article 93. Conformément à la loi, les collectivités locales sont dotées d'un conseil qui est leur organe délibérant. Les représentants des collectivités locales, les membres du conseil et les agents dont le statut est soumis aux dispositions de la loi spécifique sont élus par les habitants au suffrage universel direct.

Article 94. Les collectivités locales ont le droit de gérer leurs biens, affaires et administration et de stipuler leurs propres règlements dans le cadre de la loi.

Article 95. Une loi spéciale s'appliquant exclusivement à une seule collectivité locale ne peut être adoptée par la Diète, sans le consentement de la majorité des électeurs de la collectivité locale en cause, lequel est obtenu conformément à la loi.

**Council of Local Authorities for
International Relations**

Les fondements des collectivités locales

La loi sur l'autonomie locale dispose que les unités de base des collectivités locales sont les départements et les communes.

Le système actuel d'administration locale au Japon s'inspire du système instauré par gouvernement au milieu de l'ère Meiji (1868-1912) dans le cadre de sa politique de modernisation du pays.

Le système d'administration de l'ère Meiji ne garantissait, toutefois, pas une grande autonomie aux collectivités locales, et dotait le gouvernement de différents moyens de contrôles importants tels que la nomination des gouverneurs aujourd'hui élus. Les communes et les départements ont pris une existence légale à cette époque.

L'autonomie des collectivités locales s'est renforcée après la Seconde Guerre mondiale.

Les différents niveaux de collectivités locales

Dans tout système d'organisation locale, le nombre de niveaux des collectivités locales est habituellement en relation directe avec divers facteurs tels que les conditions géographiques et démographiques, la nature d'administration locale et le niveau de centralisation.

Au Japon, il existe deux niveaux de collectivités territoriales: les départements caractérisés par leur grande superficie, et les communes par la fourniture de services de proximité.

En outre, les communes d'une certaine taille démographique peuvent bénéficier d'un statut de ville désignée par décret, de ville centre ou de ville spéciale. Cela permet aux communes d'exercer certaines compétences qui relèvent des départements.

La taille et le nombre des collectivités locales

Les départements et les communes varient considérablement en terme de population et de superficie.

Il existe quarante-sept départements se répartissant suivant leur importance, du département de Tokyo avec une population de plus de treize millions d'habitants au département de Tottori qui

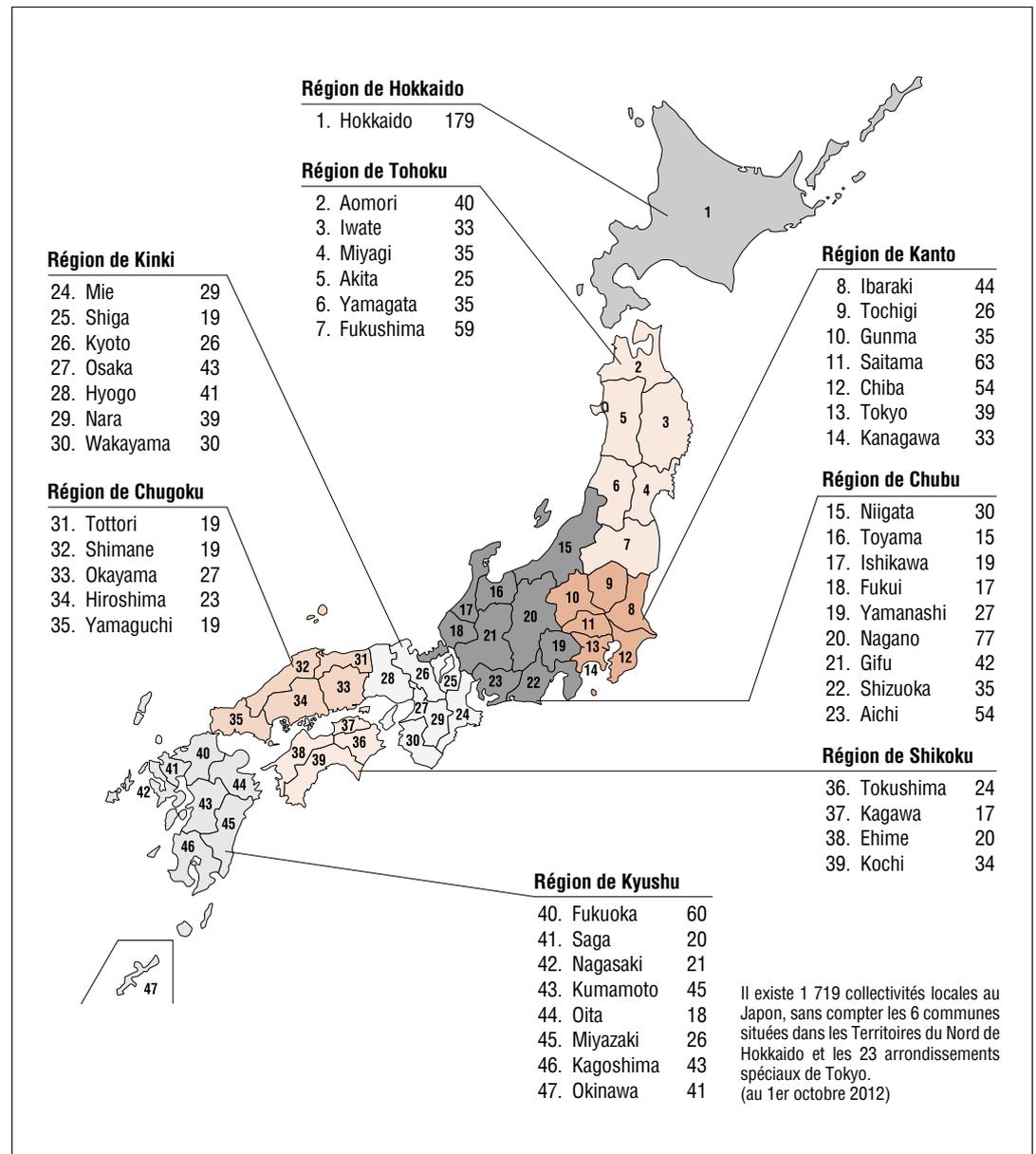
n'en compte que 580 000, ou du département de Hokkaido dont la superficie dépasse 80 000 km² au département de Kagawa avec un peu moins de 2 000 km².

Les communes présentent une variété encore plus importante : elles vont de la ville de Yokohama avec une population d'environ 3 700 000 d'habitants

à la commune d'Aogashima d'environ 170 personnes. En ce qui concerne la superficie, cela varie de la ville de Takayama dans le département de Gifu avec environ 2 177,67 km², à la commune de Funahashi dans le département de Toyama, qui n'a qu'environ 3,47 km².

Si le nombre de départements

Nombre de communes par département



Source : *Annuaire 2012 des municipalités* ; Service de l'Aménagement du Système Municipal, Bureau de l'Administration Locale, Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

est resté inchangé à 47 depuis l'instauration du système moderne adopté au milieu de l'ère Meiji, le nombre de communes diminue. En effet, il y a eu deux fusions marquantes depuis l'ère Meiji. Le nombre des communes est passé de 70 000 à 15 000 lors de la grande fusion de Meiji après la mise en place du système des communes. Il a été ensuite réduit de 10 000 environ à 3 300 lors de la grande fusion de Showa qui eut lieu dans les

années 30 de l'ère Showa (les années 1960) après la Seconde Guerre mondiale.

Au cours de ces dernières années, la fusion des communes s'est opérée afin de faire des communes la base de la décentralisation (appelée "la grande fusion de l'ère Heisei"). Le nombre de communes, qui était de 3 229 au 1er avril 1999, est ainsi passé à 1 719 à la fin d'octobre en 2012.

Population et superficie des collectivités locales

Population

Population	Départements	Population	Communes	Arrondissements spéciaux	Population	Communes
10 millions et plus	1	1 millions et plus	11		50 000 et plus	6
5 millions et plus	8	500 000 et plus	17	7	40 000 et plus	17
3 millions et plus	1	300 000 et plus	43	5	30 000 and above	49
2 millions et plus	10	200 000 et plus	39	4	20 000 and above	105
1 millions et plus	19	100 000 et plus	157	6	10 000 and above	283
Moins de 1 million	8	50 000 et plus	266		5 000 and above	244
		30 000 et plus	178	1	1 000 et plus	211
		Moins de 30 000	75		Moins de 1 000	26
Total	47	Total	786	23	Total	941

Superficie

Superficie	Départements	Superficie	Communes	Arrondissements spéciaux	Superficie	Communes
10 000 km ² et plus	7	1 000 km ² et plus	21		1 000 km ² et plus	8
5 000 km ² et plus	21	500 km ² et plus	120		500 km ² et plus	57
3 000 km ² et plus	13	300 km ² et plus	106		300 km ² et plus	85
2 000 km ² et plus	4	200 km ² et plus	116		200 km ² et plus	114
1 000 km ² et plus	2	100 km ² et plus	162		100 km ² et plus	188
Moins de 1 000 km ²		50 km ² et plus	119	3	50 km ² et plus	188
		25 km ² et plus	71	6	25 km ² et plus	148
		Moins de 25 km ²	71	14	Moins de 25 km ²	153
Total	47	Total	786	23	Total	941

Source : document établi à partir des *Données générales sur le résultat du recensement démographique 2010* publiées par le Bureau des Statistiques du Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

Superficie et population des départements

	Population	Superficie (km ²)	Superficie (p/km ²)
Hokkaido	5,506,419	83,456.87	70.2
Aomori	1,373,339	9,644.54	142.4
Iwate	1,330,147	15,278.89	87.1
Miyagi	2,348,165	7,285.76	322.3
Akita	1,085,997	11,636.25	93.3
Yamagata	1,168,924	9,323.46	125.4
Fukushima	2,029,064	13,782.76	147.2
Ibaraki	2,969,770	6,095.72	487.2
Tochigi	2,007,683	6,408.28	313.3
Gunma	2,008,068	6,362.33	315.6
Saitama	7,194,556	3,798.13	1,894.2
Chiba	6,216,289	5,156.70	1,205.5
Tokyo	13,159,388	2,187.50	6,015.7
Kanagawa	9,048,331	2,415.86	3,745.4
Niigata	2,374,450	12,583.81	188.7
Toyama	1,093,247	4,247.61	257.4
Ishikawa	1,169,788	4,185.66	279.5
Fukui	806,314	4,189.83	192.4
Yamanashi	863,075	4,465.37	193.3
Nagano	2,152,449	13,562.23	158.7
Gifu	2,080,773	10,621.17	195.9
Shizuoka	3,765,007	7,780.42	483.9
Aichi	7,410,719	5,165.04	1,434.8
Mie	1,854,724	5,777.27	321.0
Shiga	1,410,777	4,017.36	351.2
Kyoto	2,636,092	4,613.21	571.4
Osaka	8,865,245	1,898.47	4,669.7
Hyogo	5,588,133	8,396.13	665.6
Nara	1,400,728	3,691.09	379.5
Wakayama	1,002,198	4,726.29	212.0
Tottori	588,667	3,507.28	167.8
Shimane	717,397	6,707.95	107.0
Okayama	1,945,276	7,113.21	273.5
Hiroshima	2,860,750	8,479.58	337.4
Yamaguchi	1,451,338	6,113.95	237.4
Tokushima	785,491	4,146.67	189.4
Kagawa	995,842	1,876.53	530.7
Ehime	1,431,493	5,678.18	252.1
Kochi	764,456	7,105.16	107.6
Fukuoka	5,071,968	4,977.24	1,019.0
Saga	849,788	2,439.65	348.3
Nagasaki	1,426,779	4,105.33	347.5
Kumamoto	1,817,426	7,404.73	245.4
Oita	1,196,529	6,339.71	188.7
Miyazaki	1,135,233	7,735.99	146.7
Kagoshima	1,706,242	9,188.78	185.7
Okinawa	1,392,818	2,276.15	611.9
Total	128,057,352	377,950.10	343.4

(Au 1er octobre 2010)

Source : *Données générales sur le résultat du recensement démographique 2010* ; Bureau des Statistiques, Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

Etendue du travail affecté aux collectivités locales et structure financière

En principe, la loi japonaise attribue aux départements et aux communes de vastes compétences selon leurs rôles respectifs. Cela leur permet de pouvoir offrir aux habitants les services nécessaires en fonction de leurs besoins. La loi sur l'autonomie locale donne aux collectivités locales japonaises les pleins pouvoirs pour remplir les fonctions qui représentent le véritable objet de leur existence.

La diversité des fonctions des collectivités locales est donc grande et il n'est pas exagéré d'affirmer que les responsabilités des collectivités locales couvrent

tous les aspects de la politique intérieure du pays, à l'exception de la diplomatie, de la défense nationale et de la justice.

Les dépenses des collectivités locales sont extrêmement élevées et le montant de leurs dépenses est équivalent à celui du budget général du gouvernement central. Si le ratio de répartition des recettes fiscales entre le gouvernement et toutes les collectivités locales est d'environ 3 pour 2, les importants transferts financiers du gouvernement central vers les collectivités locales, sous forme de dotation fiscale globale, de

transferts locaux de taxes et de subventions spécifiques, font que le ratio entre le gouvernement et les collectivités en question s'établit environ à 2 pour 3.

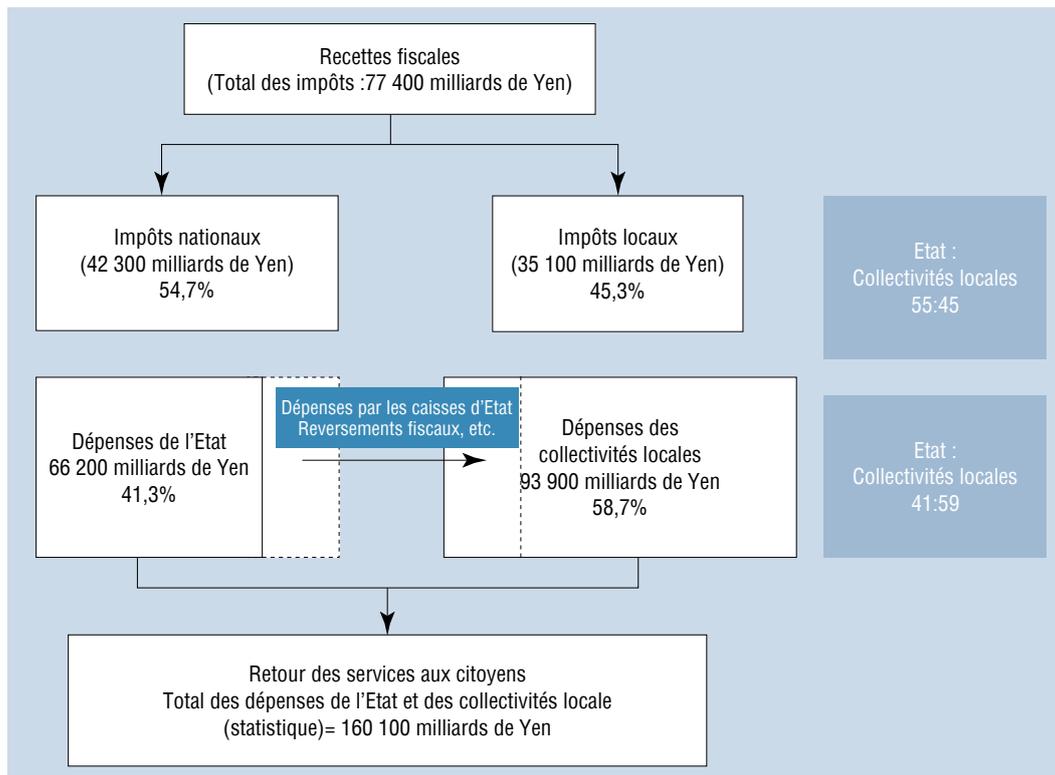
La loi sur l'autonomie locale attribue aux départements des compétences dans les domaines qui doivent être traités à une échelle plus grande que la commune, et qui exigent une unité au niveau départemental. Les communes exercent toutes les autres compétences.

Cependant, en réalité, cette ligne de démarcation n'est pas définie aussi nettement et la

responsabilité est, dans la plupart des domaines, divisée entre l'Etat, les départements et les communes.

Par ailleurs, une réforme structurelle appelée "réforme en trois axes" a été mise en oeuvre au cours de ces dernières années, et ce, en vue d'une meilleure autonomie des collectivités territoriales. Cette réforme vise à revoir à la fois les subventions spécifiques, la répartition des ressources fiscales y compris le transfert de celles-ci et la dotation fiscale globale.

Relations financières entre l'Etat et les collectivités locales (2010)

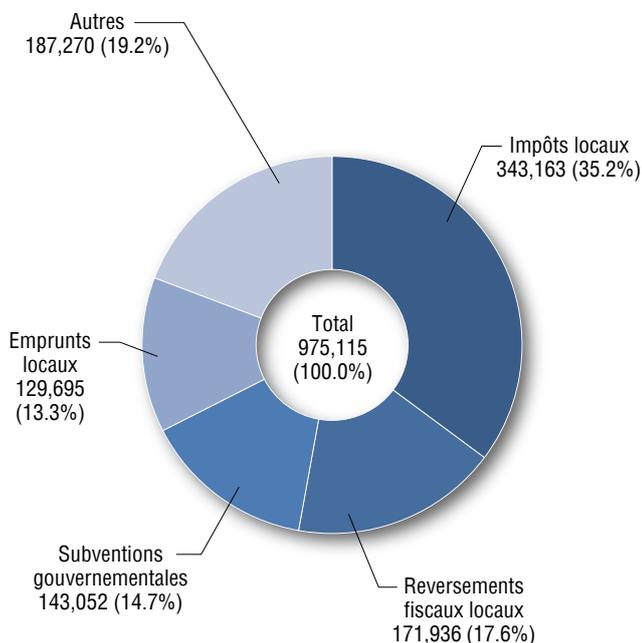


Source : site internet du Ministère des Affaires Intérieures et des Communications (<http://www.soumu.go.jp>)

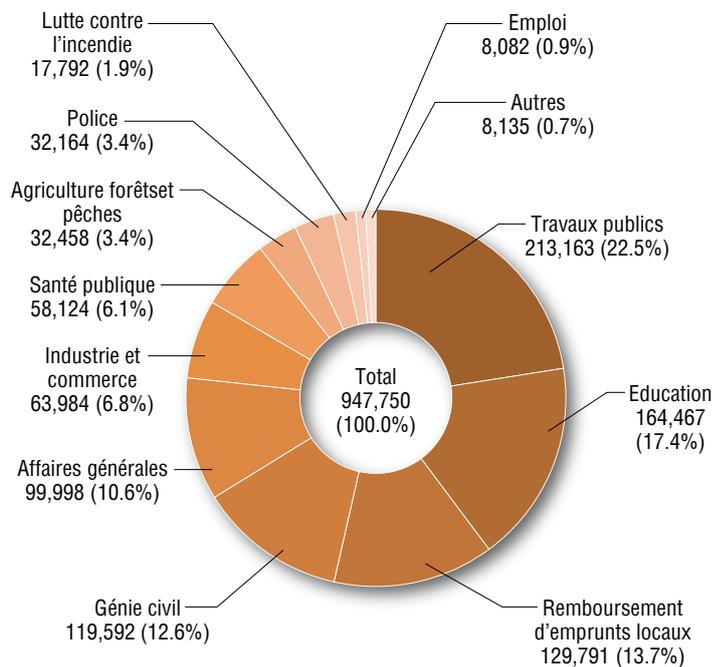
Structure financière des collectivités locales (2010)

Unité: 100 millions de Yen

Total des recettes



Total des dépenses

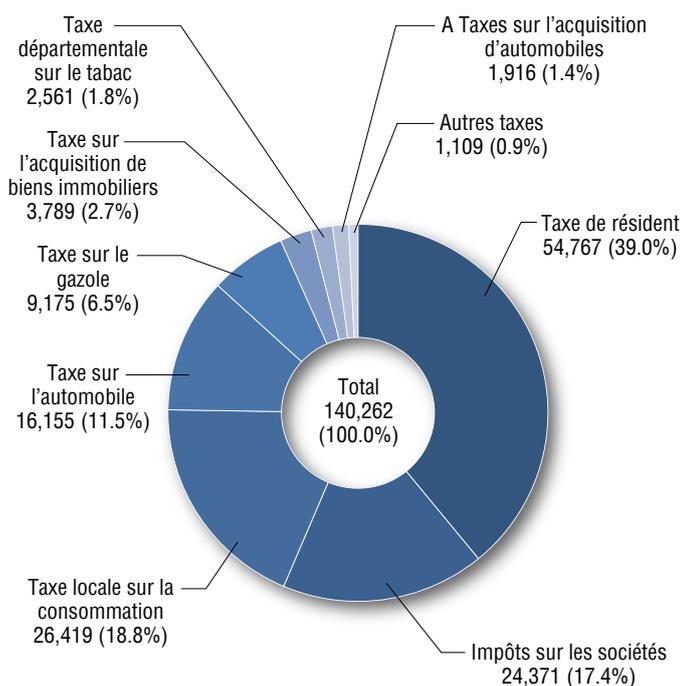


Source : Situation financière des collectivités locales en mars 2012, Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

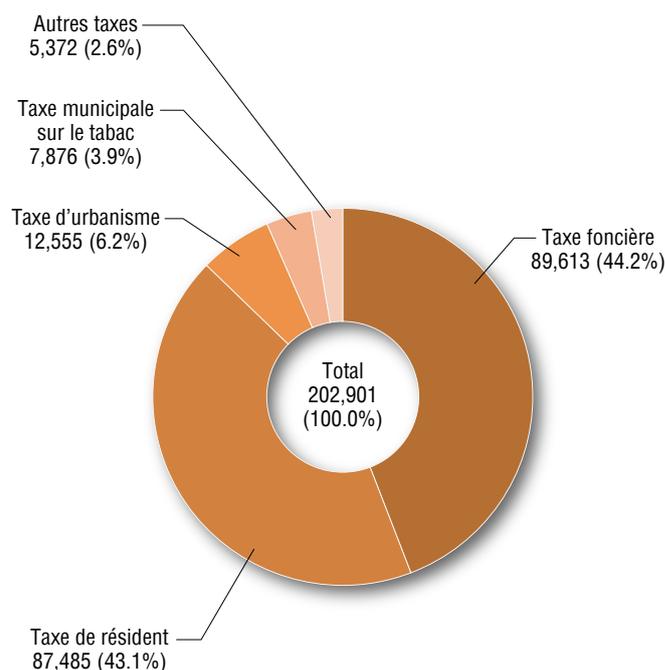
Les ressources fiscales des collectivités locales (2010)

Unité: 100 millions de Yen

Impôts départementaux



Impôts communaux



Source : Situation financière des collectivités locales en mars 2012, Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

Recettes et dépenses des départements

Département	Recettes	Dépenses
Hokkaido	2,570,659	2,564,328
Aomori	743,010	727,316
Iwate	731,181	688,285
Miyagi	856,381	817,486
Akita	659,031	648,925
Yamagata	591,484	580,464
Fukushima	858,468	826,406
Ibaraki	1,067,310	1,057,229
Tochigi	797,408	774,338
Gunma	814,043	800,398
Saitama	1,659,517	1,647,799
Chiba	1,611,004	1,590,676
Tokyo	6,170,701	6,012,273
Kanagawa	1,879,312	1,863,346
Niigata	1,103,793	1,076,338
Toyama	575,387	552,819
Ishikawa	543,309	532,413
Fukui	504,267	495,635
Yamanashi	499,459	472,744
Nagano	883,612	866,315
Gifu	768,838	749,962
Shizuoka	1,141,769	1,123,935
Aichi	2,166,393	2,149,964
Mie	698,747	674,922
Shiga	519,174	512,253
Kyoto	893,582	886,713
Osaka	3,681,931	3,641,845
Hyogo	2,235,045	2,221,660
Nara	480,976	469,086
Wakayama	550,916	539,469
Tottori	371,512	355,848
Shimane	566,854	547,088
Okayama	728,511	716,989
Hiroshima	961,534	945,113
Yamaguchi	707,878	693,920
Tokushima	494,704	465,808
Kagawa	440,456	426,767
Ehime	630,190	618,357
Kochi	451,258	431,835
Fukuoka	1,610,614	1,584,229
Saga	470,394	451,023
Nagasaki	717,187	693,582
Kumamoto	835,842	808,369
Oita	592,458	578,032
Miyazaki	762,288	748,330
Kagoshima	820,406	796,744
Okinawa	647,317	632,157
Total	50,066,112	49,059,536

(unité : millions de yen)

Source : Annuaire 2010 sur la situation financière des collectivités locales, Ministère des Affaires Intérieures et des Communications.

L'organisation des collectivités locales

Une collectivité locale se compose de pouvoirs délibérant et exécutif. Le pouvoir délibérant (conseil élu) détermine les budgets, promulgue la réglementation locale et programme les politiques à mener. Il est appelé "conseil départemental" ou "conseil municipal".

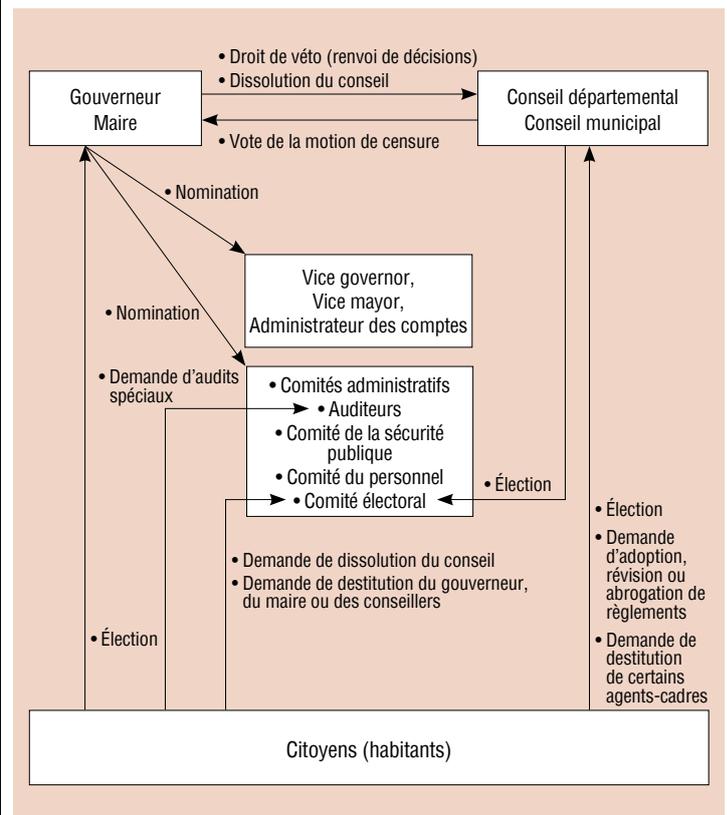
Le pouvoir exécutif met en oeuvre les politiques votées par le pouvoir délibérant. Il comprend les gouverneurs, les maires et les comités exécutifs.

L'administration locale au Japon est fondée sur un système présidentiel, où les gouverneurs, les maires et les conseillers sont élus au

suffrage direct, et fonctionne sur le principe de la séparation des pouvoirs, des contrôles réciproques et d'équilibre entre les pouvoirs délibérant et exécutif, dans l'intérêt de la démocratie locale.

Pour éviter une surconcentration du pouvoir exécutif aux mains du gouverneur ou du maire, il existe aussi un certain nombre de comités exécutifs indépendants, comme par exemple les comités de l'éducation, les comités de la sécurité publique ou les comités des élections. Ces comités sont entièrement responsables de l'exécution de leurs propres fonctions.

Organisation des collectivités locales



Les gouverneurs et les maires

Le pouvoir exécutif est représenté par le gouverneur pour un département, et par le maire pour une commune.

Les gouverneurs et les maires sont élus pour un mandat de quatre ans au suffrage direct. Ils ne sont pas autorisés à cumuler cette fonction avec celle de membre de la Diète ou de conseiller local, ni de fonctionnaire territorial. Ils ne peuvent pas être non plus fournisseurs de leur collectivité locale.

Ils sont responsables du bon fonctionnement des services de leur collectivité locale. Ils ont également le pouvoir de représenter leur collectivité territoriale. De fait, les gouverneurs et les maires exercent un contrôle général sur les comités exécutifs.

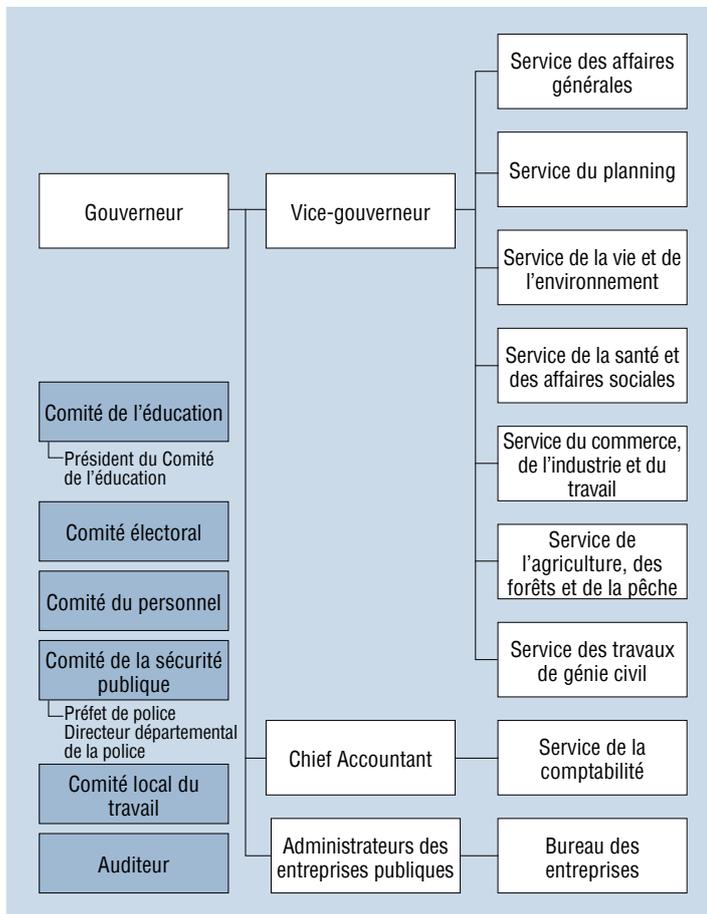
Les compétences importantes dont ils disposent incluent la prise de règlements, la préparation du budget, la présentation de certains projets de délibération

au conseil et la nomination des membres des comités exécutifs, du vice-gouverneur (vice-maire pour les communes), et des autres fonctionnaires dans leurs collectivités respectives.

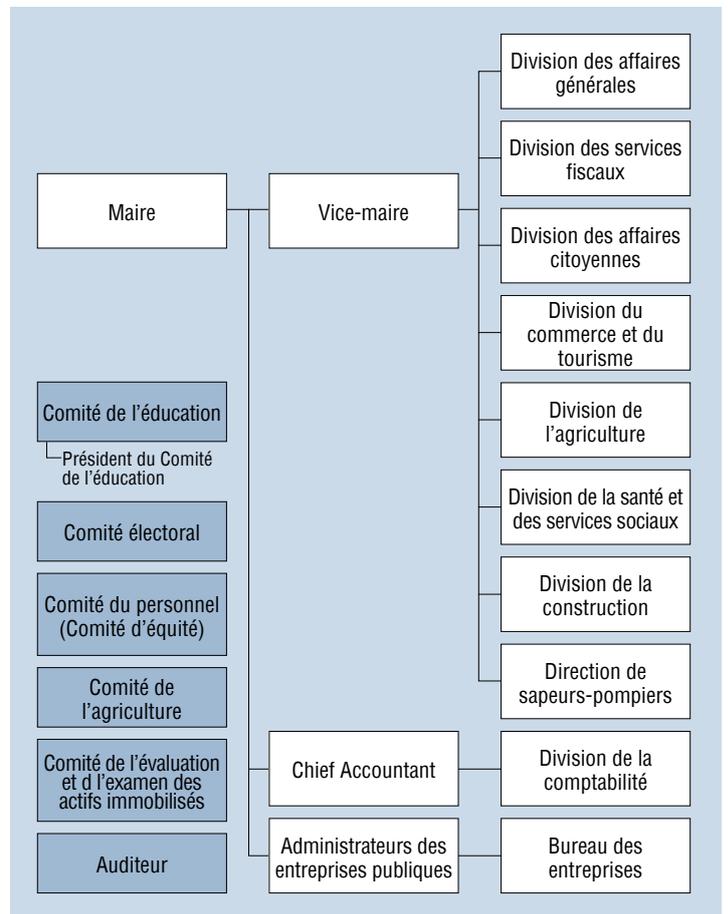
En plus de ces compétences, les gouverneurs et les maires sont chargés de l'exécution de tous les actes de la collectivité locale, à l'exclusion de ceux du conseil élu et des comités exécutifs. Cela ne signifie pas pourtant qu'ils

sont personnellement chargés de toutes les affaires des collectivités territoriales. Ils disposent, pour se faire assister dans l'exercice de leurs fonctions, d'un ou de plusieurs vice-gouverneurs (vice-maire dans les communes) et d'un administrateur des comptes, ainsi que d'un grand nombre de directions et services menant à bien leurs tâches respectives.

Organisation-type d'un département



Organisation-type d'une commune



Le conseil élu

Composé de conseillers élus au suffrage direct, le conseil est l'organe qui décide des politiques de la collectivité locale.

Les candidats aux élections de conseiller doivent être de nationalité japonaise, être âgés d'au moins 25 ans et figurer sur la liste

électorale locale. Une fois élus, leur mandat est de quatre ans.

Le nombre des membres du conseil élus est fixé par arrêté

au niveau de chaque collectivité locale.