

Les Collectivités Locales au Japon



2003

Association des Collectivités Locales pour les Relations Internationales

©2003 Association des Collectivités Locales pour les Relations
Internationales (CLAIR)

Coordonnées Division “Recherche”

Shin-Kasumigaseki Building 19F

3-3-2 Kasumigaseki, Chiyoda-ku, Tokyo, Japon

Téléphone : +81-3-3591-5483

Télécopie : +81-3-3591-5346

URL : <http://www.clair.or.jp>

Les Collectivités Locales au Japon

Association des Collectivités Locales pour les Relations Internationales



AVANT-PROPOS

Alors que nos sociétés connaissent des changements dynamiques déclenchés par le développement rapide de la société de l'information et la diversification des valeurs personnelles, le rôle des collectivités locales, en tant que niveau administratif le plus proche des citoyens, fait l'objet d'une nouvelle prise de conscience. A l'étranger aussi, alors que le processus des changements sociaux entraîne la diversification, il est devenu difficile de répondre adéquatement aux divers problèmes par une approche standardisée au niveau national. On assiste ainsi à une profonde réappréciation des capacités diverses, détenues par les autorités locales.

Au Japon, la Loi globale sur la décentralisation est entrée en vigueur en avril 2000. Ses objectifs consistent à clarifier les rôles respectifs des gouvernements national et locaux, à accroître l'autonomie et l'indépendance des autorités locales et à développer des communautés locales débordantes de vitalité et riches de leur individualité. Dans ce contexte de changements sociaux en cours, il me semble qu'un partage, au-delà des frontières nationales, des expériences et de l'expertise accumulées contribuera largement au développement futur des collectivités locales.

Cette brochure se fonde sur cette prise de conscience. Elle a été conçue pour fournir aux acteurs de l'administration locale à l'étranger des connaissances de base sur le système japonais d'autonomie locale et sa situation actuelle.

Publié pour la première fois en 1995, ce document a été plusieurs fois mis à jour avant son édition actuelle. Nous avons pris soin de rendre cette brochure facile à comprendre, même par les lecteurs qui n'ont guère de connaissances détaillées sur la politique, les systèmes administratifs ou la société japonaise.

Le premier chapitre traite des caractéristiques spéciales des collectivités locales; le deuxième des fonctions administratives locales; le troisième des défis que doivent affronter les gouvernements locaux. Le chapitre 4 fournit des explications sur les institutions à l'origine des nombreuses fonctions exercées par les collectivités locales. Enfin, le chapitre 5 est consacré à l'important sujet que constitue la récente tendance à la décentralisation.

J'espère sincèrement que la présente brochure contribuera, ne fut-ce que dans une modeste mesure, à mieux faire comprendre dans le monde le système de l'autonomie locale du Japon.

Takahiro Kiuchi

Président du Conseil d'administration

Association des Collectivités Locales pour les Relations Internationales

Tokyo, le 31 mars 2004

Remarque :

La présente édition se base sur les données les plus récentes disponibles en novembre 2003. Comme elle vise à fournir des informations fondamentales sur les collectivités locales du Japon, les données trop détaillées ou exceptionnelles ont été évitées. Nous vous prions d'en tenir compte à la lecture de ce document.

まえがき

近年の情報技術の急速な発展や住民の価値観の多様化等により、社会システムがダイナミックに変化する中、人々に最も近い政府である地方自治体の果たす役割が再認識されている。諸外国においても、以前にも増して、社会が変化発展する過程で生じる多様化に、中央レベルの標準化された対応では適切に対処することが困難になり、地方自治体の様々なシステムが持つ能力が、幅広く再評価されてきているところである。

わが国においても、2000年4月から「地方分権一括法」が施行され、国と地方自治体とが分担すべき役割を明確にし、地方自治体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現が図られている。このような社会の変化の中であって、今後の地方自治体の発展には、各国において蓄積された経験や知識の国境を越えた交流が、大いに寄与するものと思われる。

本書はこのような認識に基づき、各国の地方自治関係者に日本の地方自治の制度と現状に関する基本的知識を提供するために1995年に初版を作成し、その後、逐次変更を加え、今回の発行に至ったものである。本書の内容は、日本の政治・行政・社会について詳しい知識を持たない人にもわかりやすいものになるよう心がけた。

第1章は日本の地方自治の特徴、第2章は日本の地方自治体の機能、第3章は日本の地方自治体に取り組んでいる課題、第4章は、日本の地方自治体の様々な機能の基となる制度、第5章は最近の地方自治における重要課題である地方分権について解説している。

本書が、世界の人々の日本の地方自治に対する理解の増進に少しでも役立つことを願ってやまない。

2004年3月31日

財団法人自治体国際化協会理事長
紀内 隆宏
(Kiuchi Takahiro)

(注) 本書の内容は、原則として2003年11月現在において公にされた最新のデータに基づいている。また、本書は、日本の地方自治に関する基本的な情報の提供を目的としているので、詳細又は例外的な事項等については、省略されていることをご理解の上、利用していただきたい。

Les Collectivités Locales au Japon

Aperçu des collectivités locales au Japon

1	1 Les bases légales des collectivités locales	1
	2 Les fondements des collectivités locales	1
	3 Les différents niveaux de collectivités locales	2
	4 La taille et le nombre des collectivités locales	2
	5 Les spécificités des collectivités locales	5
	6 Les compétences des collectivités locales	5
	7 L'unité des collectivités locales	6
	8 Les relations administratives entre le gouvernement et les collectivités locales	7
	9 Les relations politiques entre élus nationaux et élus locaux	7
	10 Les élus locaux	8

Les fonctions des collectivités locales

2	1 La planification	10
	2 Les enregistrements	10
	3 L'action sociale	13
	4 Les assurances sociales	15
	5 La santé et l'hygiène	16
	6 Le ramassage et le traitement des ordures	16
	7 L'environnement	17
	8 L'agriculture, les forêts et la pêche	18
	9 Le commerce et l'industrie	20
	10 Le développement urbain	21
	11 Les infrastructures et les logements publics des collectivités locales	23
	12 La police	25
	13 Le service des sapeurs-pompiers	26
	14 L'enseignement	27
	15 Les entreprises publiques locales et les sociétés d'économie mixte locales	28

Les objectifs actuels des collectivités locales

3	1 Faire face au vieillissement de la population	31
	2 Développer les communautés locales	33
	3 Promouvoir les relations internationales	34
	4 Améliorer la qualité de vie	36
	5 Les équipements culturels	37
	6 Assurer la participation et l'information des résidents	39

Les institutions locales

4

1	La classification des collectivités locales	41
2	L'organisation des collectivités locales	44
3	Les gouverneurs et les maires	45
4	Les comités exécutifs	46
5	Relations entre les gouverneurs, les maires et les conseils	47
6	Le conseil élu	48
7	Les relations entre le gouvernement et les collectivités locales	50
8	Le système de participation directe des habitants	51
9	Le pouvoir normatif des collectivités locales	52
10	Les finances des collectivités locales	53
11	Le personnel des collectivités locales	56

Le point sur l'autonomie locale

5

1	L'évolution de la décentralisation	61
2	La réorganisation du système de l'administration locale	63

.....

日本の地方自治

第1章	日本の地方自治のアウトライン		第3章	日本の地方自治の課題	
1	地方自治の法律上の位置付け	1	1	人口の高齢化にどう対応するか	31
2	地方自治体設立の根拠	1	2	地域の活性化のために	33
3	地方自治体の階層数	2	3	国際社会の中でどのような役割を果たすか	34
4	地方自治体の規模及び数	2	4	生活の質の向上をめざして	36
5	地方自治体の地域性	5	5	文化を育て、享受する	37
6	地方自治体に付与された権能の包括性	5	6	住民参加と情報公開を進める	39
7	地方自治体の画一性	6			
8	行政上の中央－地方関係	7	第4章	制度解説 日本の地方自治	
9	政治上の中央－地方関係	7	1	地方公共団体の種類	41
10	地方自治体内における政治過程	8	2	地方公共団体の機関	44
			3	地方公共団体の長	45
第2章	地方自治体の仕事		4	行政委員会	46
1	計画行政	10	5	長と議会の関係	47
2	住民事務行政	10	6	地方公共団体の議会	48
3	社会福祉行政	13	7	国と地方公共団体の関係	50
4	社会保険行政	15	8	住民の権利（直接参政制度）	51
5	衛生行政	16	9	地方公共団体の立法権限	52
6	清掃行政	16	10	地方財政制度	53
7	環境行政	17	11	地方公務員制度	56
8	農林水産業行政	18			
9	商工行政	20	第5章	現在の地方自治をめぐる状況	
10	都市行政	21	1	地方分権の潮流	61
11	土木・住宅行政	23	2	地方行政体制の整備	63
12	警察行政	25			
13	消防行政	26			
14	教育行政	27			
15	地方公営企業及び第三セクター事業	28			

Aperçu des collectivités locales au Japon

Introduction

Les structures et systèmes des collectivités locales varient de manière significative d'un pays à l'autre ; dans la majorité des cas, cependant, les éléments de base sont similaires.

Les intitulés suivants ont, par conséquent, été choisis :

1. Les bases légales des collectivités locales
2. Les fondements des collectivités locales
3. Les différents niveaux de collectivités locales
4. La taille et le nombre des collectivités locales
5. Les spécificités des collectivités locales
6. Les compétences des collectivités locales
7. L'unité des collectivités locales
8. Les relations administratives entre le gouvernement et les collectivités locales
9. Les relations politiques entre élus nationaux et élus locaux
10. Les élus locaux

1 Les bases légales des collectivités locales

L'existence légale des collectivités locales est consacrée par la Constitution du Japon, promulguée en 1946, qui reconnaît les collectivités locales comme étant essentielles à la démocratie et voit en elles un élément du régime choisi.

Sous l'intitulé "l'autonomie locale", le chapitre 8 de la Constitution comprend quatre articles, 92 à 95 :

- Les dispositions de l'article 92 réglementent l'organisation des collectivités locales selon les principes de base de l'autonomie locale ;
- L'article 93 dispose que l'exécutif local (gouverneurs, exécutif du département, équivalent du président du conseil général français et maires) et les membres du conseil local soient élus au suffrage direct ;
- L'article 94 donne le pouvoir aux collectivités locales de gérer leurs propres affaires et de prendre des arrêtés ;
- L'article 95 réglemente la promulgation de lois spéciales, spécifiques à une collectivité locale particulière.

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 résidents, les conseils élus, les gouverneurs et les maires. La loi fixe aussi le statut des collectivités locales et notamment leurs relations avec le gouvernement, 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.

2 Les fondements des collectivités locales

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

第1章 日本の地方自治の アウトライン

はじめに

地方自治の仕組みやその運営の実態は、国によって様々に異なっているが、地方自治のシステムを説明する際の重要な要素は概ね共通している。そこで、そのような要素として、次の項目を取り上げ、日本の地方自治のアウトラインを説明する。

- (1) 地方自治の法律上の位置付け
- (2) 地方自治体設立の根拠
- (3) 地方自治体の階層数
- (4) 地方自治体の規模及び数
- (5) 地方自治体の地域性
- (6) 地方自治体に付与された権能の包括性
- (7) 地方自治体の画一性
- (8) 行政上の中央—地方関係
- (9) 政治上の中央—地方関係
- (10) 地方自治体内における政治過程

1 地方自治の法律上の位置付け

日本の地方自治は、日本国憲法に根拠を置いている。1946年に公布された日本国憲法は、地方自治を民主主義に不可欠のものとしてとらえ、地方自治体を国家統治構造の中に明確に位置付けるとともに、その自治を国政の範囲において保障している。

日本国憲法は、その第8章を「地方自治」と題し4か条の規定を設けている。すなわち、第1に、地方自治の尊重とその基本原則を冒頭にうたい、第2に、議事機関及び執行機関双方の選任を直接公選によらしめ、第3に、地方自治体が広汎な行政事務について広汎な権限を持つべきことを明示するとともに自治立法権を与え、第4に、特定の地方自治体のみに適用される特別法の制定に対する制約を掲げている。

この憲法の規定を受けて、多くの地方自治に関連する法律が定められているが、その中で地方自治の組織・運営に関する法律の中核になっているのが「地方自治法」である。地方自治法は、地方自治体の中核を成す住民、議会、執行機関等について規定し、国と地方自治体、地方自治体相互の関係等地方自治体の位置付けを定め、財務等その運営の重要事項を定めている。

このように、日本の地方自治は、憲法をはじめとする国法体系の中に明確に規定されている。

2 地方自治体設立の根拠

地方自治法には、基本的な地方自治体が都道府県及び市町村である旨が規定されている。

Le système actuel d'administration locale au Japon s'inspire du système instauré par le gouvernement à la fin du siècle dernier durant l'ère Meiji (1868-1912) dans le cadre de sa politique de modernisation du pays. Les communes et les départements ont pris une existence légale à cette époque.

Le système d'administration de l'ère Meiji ne garantissait toutefois pas une grande autonomie aux collectivités locales, mais dotait le gouvernement de différents moyens de contrôles importants tels que la nomination des gouverneurs, aujourd'hui élus.

L'autonomie des collectivités locales japonaises s'est renforcée après la Seconde Guerre mondiale, avec l'instauration de nombreuses lois relatives aux collectivités locales, notamment la loi sur l'autonomie locale en 1947.

3 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 les critères géographiques, démographiques, la nature d'administration locale et le niveau de centralisation.

Au Japon, l'organisation locale existe à deux niveaux : les départements caractérisés par leurs grandes superficies, et les communes par la fourniture de services de proximité.

Dans d'autres pays, les états fédéraux présentent un système typique à quatre niveaux, composé d'un Etat fédéral, de régions quasi-autonomes, de collectivités locales reposant sur un territoire étendu et de collectivités locales fournissant des services locaux. Par ailleurs, les états unitaires sont généralement à trois niveaux : le gouvernement, des collectivités locales reposant sur un territoire étendu et des collectivités locales de base. Dans cette perspective, le Japon est un état typiquement unitaire.

4 La taille et le nombre des collectivités locales

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

Les quarante-sept départements du pays se répartissent suivant leur importance, du département de Tokyo (*Tokyo-to*) avec une population de plus de dix millions d'habitants au département de Tottori (*Tottori-ken*) qui n'en compte que 700 000 ; ou du département de Hokkaido (*Hokkai-do*) dont la superficie dépasse 80 000 km² au département de Kagawa (*Kagawa-ken*), avec un peu moins de 2 000 km².

Les communes présentent une variété encore plus grande : elles vont de la ville de Yokohama (*Yokohama-shi*) avec une population excédant trois millions d'habitants, à la commune d'Aogashima (*Aogashima-mura*) dans le département de Tokyo avec une population de 200 personnes. En ce qui concerne la superficie, cela varie de la commune d'Ashoro (*Ashoro-cho*) dans le département de Hokkaido avec 1 400 km², à la commune de Takashima (*Takashima-cho*) dans le département de Nagasaki, qui ne dépasse pas 1,34 km².

Le nombre de départements est resté inchangé depuis l'instauration du système de l'ère Meiji. Les limites des départements sont fondées sur les unités administratives locales, instituées dans le cadre des anciens statuts, au cours du VIII^e siècle, ainsi que sur les relations qui existaient entre le gouvernement shogunal et les différents fiefs durant l'époque d'Edo (1603-1868).

Le résultat fait que le découpage est clairement défini dans l'esprit de la

日本の体系的な地方自治制度は、明治中期、日本の近代化政策の一環として政府により導入されたものを基礎としている。当時の制度は、知事が国から任命される等現在の眼から見れば国の統制が強く、地方自治としては不十分な仕組みではあったが、個々の制度については現在まで引き継がれているものも多い。都道府県及び市町村はこの時代に設けられて以後、第2次大戦後の自治権強化の過程を経て発展を遂げてきたものである。したがって、日本においては、一定の地域を基礎とする一定の人々が法的な手続きを経ることによって自ら地方自治体を設立する経験は、これまでなく、現在においてもそのような仕組みは存在しない。

地方自治法は、1947年の制定の時点において確立していた都道府県及び市町村の存在を前提にしており、地方自治体の区域の変更に関する規定はあるが、地方自治体の存在しない区域に新たに地方自治体を設立することや、地方自治体を廃止して、その区域をいずれの地方自治体の区域にも属さないものとすることは規定していない。

3 地方自治体の階層数

地方行政を執行するための行政単位を何段階設けるかは、それぞれの国の地理的条件、人口規模、地方行政事務の内容、中央集権の程度等、様々の要因によって影響を受ける。

日本の地方自治制度は、広域的地方自治単位としての都道府県と基礎的の地方自治単位としての市町村の2階層である。

各国の行政単位の階層数を見ると、連邦制国家では、連邦—準主権州—広域的の地方自治単位—基礎的の地方自治単位という4階層のパターンが標準的であり、単一国家の場合は、国—広域的の地方自治単位—基礎的の地方自治単位の3階層パターンが標準的である。日本の場合は、単一国家の標準的なパターンにあてはまっている。

4 地方自治体の規模及び数

ひとくちに都道府県あるいは市町村といっても、その人口や面積はさまざまである。都道府県をみても、人口1千万人を超す東京都から70万人余りの鳥取県まで、面積8万km²を超す北海道から2千km²足らずの香川県まで、規模の異なる47の団体がある。市町村となると、さらにバラエティー富んでいる。人口3百万人を超す横浜市の約200人の東京都青ヶ島村まで、面積約1,400km²の北海道足寄町から約1.34km²の長崎県高島町まで、これらのすべてが市町村という地方自治体である。

都道府県の数については、47で、明治中期の近代的自治制度導入のときから変わっていない。都道府県の区域は、8世紀頃からの古代律令制の下での地方行政単位を基礎にし、また、1603年からの江戸時代の幕府と各藩の関係を基にしたものになっており、歴史的に形成された日本人の意識に合致している点で安定的である。戦後の経済成長に伴い、都道府県の規模が経済の実態に合わなくなったので見直すべきとの意見が経済界を中心に出されているが、実現

population japonaise.

Cependant, certains pensent aujourd'hui que les dimensions des départements devraient être revues afin de s'adapter aux changements économiques apportés par la croissance ayant suivi la Seconde Guerre mondiale.

Le nombre des communes a régulièrement diminué depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, principalement pour améliorer la capacité financière locale. De nombreuses communes ont fusionné entre 1953 et 1961 à la suite de l'introduction par le gouvernement d'une législation encourageant les fusions ; ainsi, le nombre des communes (10 000 à l'origine) a diminué de 50 % environ. Le résultat a conduit à l'amélioration des capacités financières et administratives, et a aidé à promouvoir la croissance de l'autonomie locale et le développement de l'urbanisation qui s'est ensuivie, quand le Japon est entré dans ses années de croissance économique. Depuis lors, les fusions se sont produites quand elles répondaient aux besoins des communes. Il y a actuellement 3 186 communes.

Population et superficie des collectivités locales

Population

Population	Départements	Population	Communes : <i>shi</i> *	Arrondissements spéciaux	Population	Communes : <i>cho</i> et <i>son</i> *
10 millions et plus	1	1 million et plus	10		40 000 et plus	29
5 millions et plus	8	500 000 et plus	13	7	30 000 et plus	88
3 millions et plus	1	300 000 et plus	41	4	20 000 et plus	195
2 millions et plus	10	200 000 et plus	39	5	10 000 et plus	672
1 million et plus	20	100 000 et plus	121	5	5 000 et plus	814
Moins d'1 million	7	50 000 et plus	226	1	1 000 et plus	662
		30 000 et plus	153	1	Moins de 1 000	49
		Moins de 30 000	74			
Total	47	Total	677	23	Total	2 509

Avril 2003

Superficie

Superficie	Départements	Superficie	Communes : <i>shi</i> *	Arrondissements spéciaux	Superficie	Communes : <i>cho</i> et <i>son</i> *
10 000 km ² et plus	7	1 000 km ² et plus	3		1 000 km ² et plus	5
5 000 km ² et plus	21	500 km ² et plus	25		500 km ² et plus	57
3 000 km ² et plus	13	300 km ² et plus	55		300 km ² et plus	97
2 000 km ² et plus	4	200 km ² et plus	102		200 km ² et plus	166
1 000 km ² et plus	2	100 km ² et plus	181		100 km ² et plus	491
Moins de 1 000 km ²		50 km ² et plus	154	3	50 km ² et plus	673
		25 km ² et plus	84	6	25 km ² et plus	576
		Moins de 25 km ²	73	14	Moins de 25 km ²	444
Total	47	Total	677	23	Total	2 509

* Voir chapitre 4, 1.1 (b)

Avril 2003

La taille des communes japonaises s'est progressivement agrandie pour s'adapter à l'extension de la zone des activités humaines. Toutefois cela n'a pas empêché les communes, unité de base des collectivités locales, de rester proches des habitants. Les communes sont confrontées, comme les départements, au problème de l'extension des activités économiques au-delà de leur périmètre ; pour y faire face, elles se regroupent et assurent en commun leurs services dans le cadre de la coopération intercommunale.

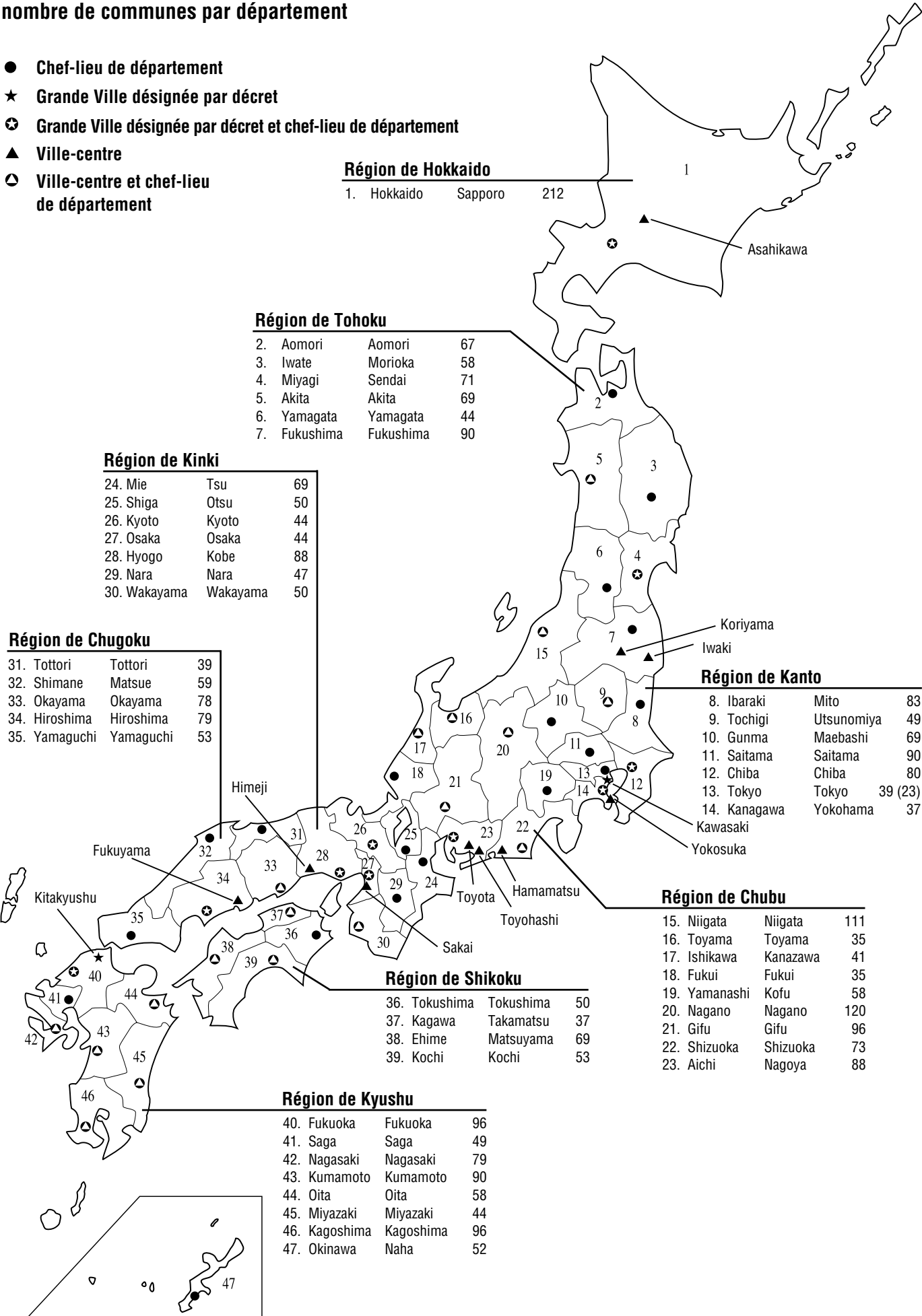
est à l'origine.

市町村の数については、第2次大戦後から減ってきている。これは、概して地方の財政規模を拡大して、時々問題に対処することを容易にするためであった。特に、1953年から1961年にかけて、町村合併促進法等に基づいて中央政府の誘導の下に町村合併が進められ、この間に約1万あった市町村数が約3分の1に減った。その結果、市町村の行財政力が拡充し、地方自治の進展、とりわけ、その後の経済高度成長に伴う都市化への対応に役立った。市町村の合併は以後も市町村の実状に応じて進められ、現在の市町村数は3,186となっている。

日本の市町村は、明治期の制度導入以来、社会経済の発展に伴う日常生活圏の拡大に対応できるように、徐々にその規模を拡大してきたものであり、基礎的地方自治体として住民との距離の近さは保たれているといえる。むしろここでも都道府県と同じように、社会経済圏の広がりが行政単位を超える場合が問題になっており、そのような問題への対策として全国での広域市町村圏の設定及び圏内市町村の事務の共同処理が行われている。

Départements, chefs-lieux de départements, et nombre de communes par département

- Chef-lieu de département
- ★ Grande Ville désignée par décret
- ⊛ Grande Ville désignée par décret et chef-lieu de département
- ▲ Ville-centre
- ⬤ Ville-centre et chef-lieu de département



5 Les spécificités des collectivités locales

Les collectivités locales au Japon sont fondées sur la communauté, entendue comme l'ensemble des habitants d'une zone liés par une forte solidarité.

Les collectivités locales sont des corps indépendants, bien définis, qui offrent une base pour la communauté locale. Si c'est clairement le cas des communes, on peut également l'affirmer pour les départements, bien que ce soit à une plus grande échelle.

Les gouverneurs, les maires et les membres des conseils locaux, sont élus au suffrage direct par les communautés qu'ils servent. Les autorités locales ont le pouvoir de régler les affaires de la collectivité locale sur leurs territoires respectifs.

Bien que certains ministères et agences du gouvernement soient représentés régionalement, leurs représentations ne sont pas coordonnées entre elles. Il n'existe pas non plus de représentation locale de l'ensemble du gouvernement.

6 Les compétences des collectivités locales

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 «Loi globale sur la décentralisation» a été instituée en juillet 1999. Elle réforme la loi sur l'autonomie locale, clarifie le partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales, supprime les fonctions déléguées (les tâches que les gouverneurs et les maires étaient légalement tenus de remplir en tant qu'agent de l'Etat). Elle réorganise des compétences administratives qui en résultent et reconsidère les interventions de l'Etat.

La loi a ainsi clarifié le partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales en attribuant aux collectivités locales le rôle de gestionnaire autonome pour la globalité de l'administration au niveau local. L'Etat se voit confié les fonctions relatives à la place du Japon au sein de la communauté internationale, les secteurs d'activités de la population qui ont avantage à être administrés à l'échelle du pays et la réglementation de base de l'autonomie locale.

En outre, les fonctions déléguées ont été abrogées. Les tâches des collectivités locales sont désormais composées de l'administration autonome et de l'administration légale concédée.

Les fonctions de l'administration légale concédée sont attribuées originellement à l'Etat ou aux départements en vertu de lois ou décrets, mais sont exercées par les départements ou les communes, le souci étant d'assurer des services au niveau adéquat. Elles sont énumérées dans les tableaux 1 et 2 de la loi sur l'autonomie locale et comprennent notamment la délivrance du passeport, la gestion des routes nationales et la tenue des statistiques définies par l'Etat.

L'administration autonome, quant à elle, couvre toute l'administration des collectivités locales à l'exclusion de l'administration légale concédée. Ceci concerne, en outre des tâches relevant traditionnellement de l'administration autonome, ainsi qu'une partie des fonctions déléguées qui relèvent désormais des collectivités locales.

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 vie du pays, à l'exception notable de la diplomatie, de la défense nationale et de la justice.

5 地方自治体の地域性

日本の地方自治体は、特定の機能を果たす行政機関としての性格よりも、その所管区域たる地域社会に基盤を置いた統治主体としての性格が強く、その意味において地域性が強い。このことは、基礎的自治単位である市町村はもちろん、広域的自治単位である都道府県についてもいえる。

すなわち、都道府県、市町村ともにその執行機関の長、議事機関の議員は所管区域たる地域社会の住民の直接選挙によって選出され、また、都道府県、市町村は、その所管区域内において包括的な行政権限を持つ。

また、中央政府の一部の省庁は、地域ブロック単位に出先機関を持っているが、これらは各省庁ごとの縦割りの組織でバラバラに存在しており、地域において中央政府を包括的に代表する機関は存在しない。このことも総合行政主体としての地方自治体の地域性を際立たせている。

6 地方自治体に付与された権能の包括性

日本の地方自治体は、都道府県、市町村のいずれも、地域社会の住民のために必要な役割を地域の実情に応じて果たし得るように、法律によりそれぞれの役割に応じた包括的な権能が原則として一律に付与されている。

1999年7月に制定された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）により地方自治法が改正され、国と地方自治体が分担すべき役割分担の明確化、機関委任事務（地方自治体の長が法律により、中央政府又は他の地方自治体の事務をその機関として管理執行する事務）制度の廃止とこれに伴う事務区分の再構成、国の関与等の見直し等が行われた。

地方自治体は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとされ、国は、国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動に関する事務、地方自治に関する基本的な準則に関する事務等を行うこととなり、国と地方自治体との役割分担が明確化した。

また、機関委任事務制度は廃止され、地方自治体の事務は自治事務と法定受託事務に整理された。

法定受託事務は、法律又は政令により地方自治体が処理する事務のうち、国もしくは都道府県が本来果たすべき役割にかかるもので、国もしくは都道府県において適正な処理を確保する必要があるとして法律又は政令で定めた事務であって、地方自治法別表1及び2に定められており、具体的には旅券の交付、国道の管理、国の指定統計に関する事務等があげられる。

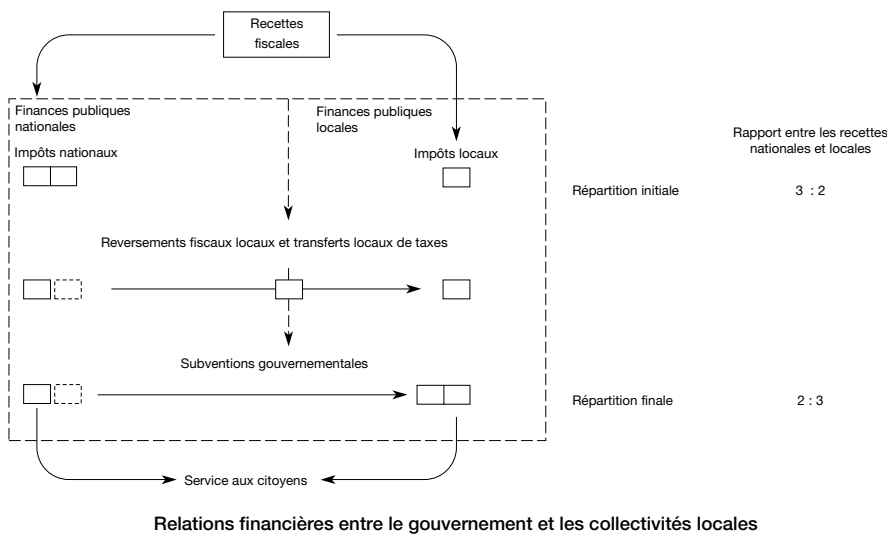
自治事務は、地方自治体の事務のうち、法定受託事務を除いたもので、具体的には従来の地方自治体の事務であった事務に、機関委任事務から地方自治体の事務として整理された事務を合わせたものである。

このように日本の地方自治体が行う事務は、非常に広範囲に及び、政府の事務のうち外交・安全保障、裁判・検察等を除き、すべての内政

Les dépenses des collectivités locales sont extrêmement élevées et le montant des dépenses de ces collectivités 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 versements fiscaux locaux, de transferts locaux de taxes et de subventions gouvernementales, 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 celle de la commune et celles 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 le gouvernement et les deux niveaux de collectivités locales.



分野に及んでいるといっても過言ではない。

地方自治体の財政支出は非常に大きく、地方自治体全体の財政規模は、中央政府の一般会計と同規模となっている。租税についてみると、中央政府と全地方自治体との税源配分は、3：2であるが、地方交付税、地方譲与税、国庫支出金による中央政府から地方自治体への大規模な財政移転があるため、支出の段階では、中央政府と全地方自治体の割合は2：3程度となる。

都道府県と市町村の間の事務配分については、地方自治法上は次のように規定されている。都道府県は、市町村を包括する地方公共団体として広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められるものを行い、市町村は都道府県が行うこととされている事務以外のすべての事務を行う。

しかしながら、実態としては、中央政府、都道府県及び市町村の間の事務配分は、事務の分野ごとに各段階に割り振られて完結しているのではなく、同じ分野の事務が各段階において機能分担されている場合がほとんどである。

7 L'unité des collectivités locales

Bien que les collectivités locales varient en termes de population et de superficie, la loi sur l'autonomie locale leur offre une unité d'organisation et de fonctionnement à l'exception des arrondissements spéciaux de Tokyo et des douze villes désignées par décret.

Cette unité est le résultat de deux principes de base : premièrement, la qualité et le niveau des services fournis doivent être similaires dans tout le Japon, comme ceux offerts par le gouvernement ; et deuxièmement, toutes les circonstances particulières à une région doivent, lorsque c'est possible, être traitées en appliquant des solutions unifiées à l'échelon national, plutôt que d'essayer d'établir des organisations ad hoc pour les résoudre.

Naturellement, il devient alors nécessaire d'ajuster les revenus des collectivités locales pour assurer cette uniformité de services, en gardant à l'esprit la variation significative de l'importance des collectivités locales et de leurs capacités financières correspondantes. C'est dans cet esprit qu'a été institué le système des versements fiscaux locaux par lequel le gouvernement redistribue un pourcentage des recettes des impôts nationaux aux collectivités locales sur la base de leurs capacités financières.

7 地方自治体の画一性

日本の地方自治体は、都道府県あるいは市町村それぞれの階層において、人口や面積の規模は様々であるが、地方自治法によりその組織及び機能は基本的に同じものを与えられており、例外をなすのは東京都の中心部の区域及び12の政令指定都市の区域のみである。したがって、日本の地方自治は、制度面から見ると画一性が高い。

これは、地方自治体の提供する行政サービスについても、中央政府の行政サービスと同様に全国どの地域にあっても同じ内容・水準を確保するべきだという考え方及び地域の様々な実情に対してはアドホックな組織を創設するのではなくてできるだけ全国統一的な制度の応用で対処すべきだという考え方によるものである。

もちろん、小規模な地方自治体から大規模なものまで財政力に大きな違いがある中で、画一的な制度により同水準の行政サービスを提供するためには地方自治体間の財源調整が必要であり、そのために、国税の一定割合を財政力に応じて地方自治体に配分する地方交付税の制度が設けられている。

8 Les relations administratives entre le gouvernement et les collectivités locales

Au Japon, les collectivités locales se positionnent dans le cadre général de gouvernement du pays. L'administration centrale et l'administration locale se trouvent dans des rapports d'interdépendance et de complémentarité.

La loi globale sur la décentralisation, instituée en juillet 1999, a modifié la loi sur l'autonomie locale, redéfini le droit de contrôle global sur les collectivités locales exercé par l'Etat et les départements et limité les interventions aux seuls cas définis par les dispositions des lois ou les décrets d'application. En outre, il est stipulé que les interventions sur la base des lois particulières doivent être limitées au strict minimum et conformes aux modèles de base.

Compte tenu des modifications apportées dans le cadre de cette réforme globale, à savoir l'abrogation des fonctions déléguées et la restructuration des rapports entre l'Etat et les collectivités locales, la Commission d'arbitrage entre l'Etat et les collectivités locales a été nouvellement créée. Son rôle est d'arbitrer et de conseiller de manière neutre et équitable en cas de conflit entre l'Etat et les collectivités locales.

Les lois relatives à l'autonomie locale ont subi également des modifications : La suppression du régime d'autorisation pour les emprunts locaux, la possibilité pour les collectivités locales de donner des avis sur les versements fiscaux locaux, et l'abolition de l'obligation d'autorisation pour la création d'une nouvelle taxe locale non définie par la loi nationale font que le rapport entre l'Etat et les collectivités locales est passé d'une relation de sujétion à une relation d'égalité et de coopération mutuelle.

Par ailleurs, l'obligation légale de mise en place de certains personnels et organisme a été révisée.

8 行政上の中央—地方関係

日本においては、地方自治体が中央と地方を通じて国全体の統治システムの中に位置付けられており、中央行政と地方行政とが、地方での広域レベルと基礎レベルとの間を含めて、全体的に相互依存・相互補完関係にある。

1999年7月に制定された地方分権一括法による地方自治法の改正により、国・都道府県の地方自治体に対する包括的な指揮監督権は見直され、関与は法律又はこれに基づく政令に規定がある場合しか認められなくなった。また、個々の法律における関与は基本類型に沿った必要最小限のものとし、地方自治体の自主性・自立性に配慮しなければならない旨が定められた。

この法改正により、機関委任事務が廃止され、国と地方自治体の新しい関係が構築されるのに伴い、国と地方自治体との係争が生じた場合には、公平・中立な立場から審査し、勧告等を行う機関として新たに国地方係争処理委員会が総務省に設置されている。

地方自治関係法律も改正され、地方債制度の許可制度の廃止、地方交付税の算定についての地方自治体の意見申出制度の創出、地方税法においても法定外普通税の許可制度の廃止等、国と地方の関係は、従来の上下・主従関係から対等・協力関係へと転換していくこととなった。

また、従来国の法令により一定の職員・行政機関等の設置を一律に義務付けていた、いわゆる必置規制の見直しも行われた。

9 Les relations politiques entre élus nationaux et élus locaux

Au Japon, les élus nationaux et les élus locaux sont mutuellement dépendants.

Localement, il n'y a plus de différence marquée entre les politiques des partis. Il n'est pas inhabituel de voir des candidats aux postes de gouverneur ou de maire, recommandés par des partis qui sont en opposition au niveau national. Dans les régions rurales et agricoles, les membres des conseils locaux sont souvent des conservateurs indépendants.

A partir de cela, on pourrait penser que les politiques locales sont plutôt séparées des politiques centrales, alors qu'elles sont, en fait, en connexion étroite via le mécanisme des élections. Par exemple, les associations de soutien du parti conservateur existent à un niveau national et à un niveau local, et les membres de la Diète (le parlement) et les membres des conseils locaux doivent coopérer pour remporter les élections parlementaires et locales. En outre, les candidats de certains partis peuvent être soutenus par des organisations telles que les syndicats du travail.

9 政治上の中央—地方関係

日本の中央政府と地方自治体は、政治的に見ても相互依存적である。

地方自治体においては、政策的には、政党による違いはあまり小さくなってきている。したがって、地方の首長選挙で中央では対立する政党が同一候補を共同で推薦する例も珍しくない。また、特に農村部の地方議会ではどの政党にも属さない保守系無所属が多数を占める例が多い。

このような点からすれば、地方政治と中央政府は分離しているかのように見えるが、選挙のメカニズムにおいては、両者は緊密に結びついている。保守系政治家の場合、選挙母体となる後援会が国政レベルから地方政治レベルまで系列化しているため、国会議員も地方議員も当選のためにはお互いの協力を必要とする。また、労働組合等の組織を基盤とする政党の場合も、選挙の際に国会議員と地方議員の協力がある点では基本的に同じである。

10 Les élus locaux

Les gouverneurs, les maires et les conseillers locaux sont élus au suffrage direct. Les gouverneurs et les maires jouent un rôle prépondérant dans la détermination des politiques à suivre et sont politiquement forts dans leurs relations avec le conseil local.

Les gouverneurs sont aujourd'hui, en majorité, anciens hauts fonctionnaires de l'Etat, parlementaires, cadres dirigeants territoriaux, conseillers locaux ou hommes d'affaires locaux. Pendant les années 70, un certain nombre de gouverneurs (dont d'anciens professeurs) ont été élus avec le soutien de partis réformistes car les problèmes provoqués par la pollution et l'urbanisation rapide s'aggravaient. Quand les collectivités locales ont commencé à reprendre la situation en main, le nombre de gouverneurs soutenus conjointement par les deux partis des conservateurs et des réformistes a augmenté.

La majorité des élus locaux au Japon provient, en général, des organisations s'occupant de l'agriculture, des forêts, de la pêche, et du commerce et de l'industrie ; ils peuvent aussi être militants d'un parti politique ou d'un syndicat du travail. Dans les grandes agglomérations urbaines, les élus locaux représentent davantage les partis politiques qu'en milieu rural où les élus locaux sont plutôt considérés comme des représentants de la communauté. La participation aux élections locales est généralement élevée en milieu rural, alors qu'une certaine apathie politique se manifeste en milieu urbain. Les années 90 ont vu se développer une tendance à élire des gouverneurs et des maires de quarante ans, donc plus jeunes que les choix politiques japonais traditionnels.

Les problèmes de pollution et d'urbanisation des années 70 ont conduit au développement de groupes d'action de résidents, dans de nombreuses régions du Japon. Ces groupes d'action adressent leurs revendications directement aux gouverneurs, maires et autres organes exécutifs. Bien que ces groupes ne soient pas étroitement liés aux conseils locaux, leurs revendications sont peu à peu prises en considération dans les politiques locales. Depuis les années 1990, leurs préoccupations tendent à se concentrer notamment sur les problèmes de l'environnement et certaines collectivités locales organisent des référendums locaux.

10 地方自治体内における政治過程

都道府県、市町村のいずれにおいても、首長及び議会議員は、それぞれ住民の直接選挙によって選ばれる。したがって、首長は、議会との関係において、政策立案で優位にあるだけでなく、政治的にも強い立場にある。

地方自治体の首長の出身は、都道府県では、中央官僚、国会議員、地方自治体幹部、地方自治体議員、地方企業家等が多い。政党との関係では、1970年代の一時期、公害問題や都市問題の深刻化を背景に、学者知事などいわゆる革新政党に支持された知事が続出したが、その後ほとんどの地方自治体がこのような問題に積極的に取り組むようになるにつれ、保守・革新の双方から支持を受ける知事が増加した。

地方議会議員の出身は、農林水産・商工団体関係者、政党活動家、労働組合関係者等が多い。大都市圏においてはある程度政党化が進んでいるが、農村部では議員は地方自治体内の地域の代表の色彩が強い。地方自治体の選挙は、農村部では投票率が高いが、都市部には無関心な住民も少なくない。1990年代になって、40代の日本の政治の世界としては比較的若い世代の知事や市町村長が当選するという新しい流れが出始めている。

1970年代の公害問題や都市問題の深刻化は、全国各地で住民運動を生み出した。住民運動は、その要求を直接首長及び執行機関に向けようとする傾向があり、議会との結びつきは一般的に強くはないが、その要求は次第に地方自治体の政策に取り入れられている。1990年代においては、住民運動は環境問題等をめぐるものを中心になっており、いくつかの地方自治体では住民投票も実施されている。

Introduction

Les services publics quotidiens sont sous la responsabilité des collectivités locales. Ils comprennent l'état civil et l'enregistrement des résidents ; la construction et la gestion des crèches, des écoles maternelles, primaires et des collèges, des bibliothèques, des salles de réunions publiques et autres aménagements ; la construction, la maintenance et la gestion des installations pour le traitement des ordures, l'alimentation en eau et l'assainissement ; le développement et l'amélioration de l'infrastructure routière et des parcs, ainsi que les services de police et les pompiers. Les collectivités locales jouent un rôle significatif dans l'évolution de la société en général, de même que dans la tranquillité et l'amélioration de la vie quotidienne de la population.

En opposition à l'organisation verticale des ministères et agences du gouvernement central, les collectivités locales fournissent un service complet dans chacun de leurs domaines de responsabilité, leurs politiques culturelle et de développement local en sont de bons exemples.

La société japonaise continue de connaître une évolution rapide. Les politiques d'après-guerre ont été mises en œuvre pour atteindre une force économique égale à celle des nations les plus développées du monde. Ce but réalisé, le pays entre maintenant dans une phase de maturité, tout en rencontrant en même temps de nombreux problèmes et défis inattendus. Une tâche importante consiste à construire une société où la priorité est donnée aux individus. Le rôle des collectivités locales, notamment les communes qui sont les plus proches de la population, deviendra de plus en plus important en améliorant la qualité de vie des gens et en identifiant toute l'étendue des besoins populaires.

[概要]

人々の毎日の暮らしに関係の深い身近な公の仕事の大部分は、都道府県や市町村が行っている。例えば、戸籍や住民基本台帳の記録、保育所、幼稚園、小中学校、図書館、公民館等の設置や運営、ごみ・し尿処理、上下水道等の施設の建設や維持管理、道路や公園の整備、警察や消防活動等、様々な仕事を行って、社会全体の発展と住民生活の安定向上に地方自治体は大きな役割を果たしている。

また、中央政府の各省庁の縦割り行政に対して、地方自治体は、地域振興施策や文化行政等に見られるように、それぞれの地域において、各分野にわたる行政を総合的に実施する主体としての役割を担っている。

日本の社会は、現在も急激に変貌を遂げつつある。戦後は、先進国並みの経済力を達成することを目標に政策運営が行われてきた。目標が達成され、成熟社会に向かう今日、それまで予期しなかった新たな課題が数多く出現してきた。特に「生活者優先の国づくり」が大きな課題となっており、生活の質的向上をめざし、多様な住民ニーズを的確に捉えた行政を展開していくためには、住民の身近にある市町村を中心とする地方自治体の果たすべき役割は今後ますます大きくなる。

1 La planification

Les collectivités locales doivent prévoir l'avenir de leurs communautés respectives, ainsi que la direction dans laquelle elles doivent s'orienter. Elles doivent aussi déterminer avec précision les politiques qui pourront conduire au développement local et à l'amélioration des services sociaux, et les mettre en œuvre. Cependant, leur budget limité ne leur permet pas toujours de faire face à l'accroissement et à la diversification des services à assurer.

Aussi les collectivités locales sont-elles tenues de hiérarchiser les politiques et de fixer des objectifs afin de rationaliser et moderniser la gestion locale et d'assurer les frais d'investissement. A cet effet, les collectivités locales élaborent de nombreux plans.

Le plan général constitue l'essentiel de la planification des collectivités locales. Ce dernier se compose en général de trois éléments : un plan stratégique de développement qui présente la vision d'une collectivité locale du développement local pour une période de dix ans environ ; un plan de base prévoyant pour une période de cinq ans environ des projets concrets à mettre en œuvre dans le respect du plan stratégique de développement ; et un plan de mise en œuvre qui précise pour une période de trois à cinq ans le détail de chacun des projets ainsi que le calendrier en fonction du budget de chaque année. Cependant il arrive qu'un plan général ne comporte qu'un ou deux de ces éléments, et un plan général peut être révisé ou être remplacé par un autre en fonction du besoin ou en cas de changement du dirigeant de la collectivité locale.

Chaque département prépare son propre plan général. Les départements commencèrent à élaborer leurs plans de leur propre initiative au cours de l'instauration du système d'administration locale après la Seconde Guerre mondiale, bien qu'aucune loi ne le prévoie. Seul le département d'Okinawa dispose d'une base légale, car ce dernier est resté sous l'occupation américaine jusqu'en 1972, et le gouvernement japonais a ensuite dû prévoir des lois spéciales pour ce département.

Quant aux communes, depuis la révision de la loi sur l'autonomie locale en 1969, elles sont tenues d'élaborer un plan stratégique de développement pour une meilleure gestion locale par les délibérations de leur conseil municipal. Au moment de la révision de la loi, la planification était une priorité pour les autorités nationales et locales, et la loi sur l'autonomie locale a prévu que le plan stratégique de développement s'imposerait à d'autres plans élaborés par la commune dans le cadre des dispositions d'autres lois.

Les plans généraux reflètent les objectifs des collectivités locales ainsi que l'orientation de la planification du gouvernement dans une période donnée. Jusqu'aux années 1960, la priorité a été accordée à la croissance économique et au développement local, puis aux actions sociales. Depuis quelques années, la priorité est donnée à la mise en valeur de la nature, l'histoire et la culture de la communauté locale ainsi que l'amélioration du cadre de vie permettant aux citoyens d'apprécier une réelle qualité de vie. Par ailleurs, les collectivités locales, autrefois les seuls acteurs politiques, demandent aujourd'hui la coopération et l'initiative des habitants dans la mise en œuvre des politiques locales. Les collectivités locales commencent également à introduire un système d'évaluation des services administratifs en termes d'efficacité et de résultat.

2 Les enregistrements

C'est une responsabilité essentiellement communale, et la plus grande partie du travail d'enregistrement se fait au guichet de la mairie. Le public tend à mesurer la qualité des services dans leur ensemble par l'accueil qu'il reçoit au guichet. A une époque, les gens ont fortement critiqué les services au guichet, comme étant inefficaces et insuffisants, et ces derniers étaient devenus synonymes des services publics en général. A présent, les efforts pour améliorer la qualité du service sont constants : ouverture des guichets en dehors des horaires traditionnels, permanence les jours fériés et création d'annexes des services dans des quartiers excentrés.

1 計画行政

地方自治体は、地域社会の将来像及び進むべき方向を予測して、どのような施策がその地域に発展をもたらす、住民の福祉に役立つかを的確に判断し、行政を執行する必要がある。一方、行政需要の増大と多様化に対応すべき財源には自ずから限界がある。

このため、政策に優先順位を付け、行政を秩序立てて計画的に執行するとともに、行政運営面では目標を立て合理化、近代化を推進し、必要な投資的経費の捻出に当たらなければならない。地方自治体は、このような背景から様々な計画を策定している。

地方自治体の計画のうち最も基本となるものは、総合計画である。

総合計画は、当該団体の地域振興のビジョンを示す基本構想（計画期間概ね10年）、基本構想のもとに実施する施策の体系を示す基本計画（計画期間概ね5年）、毎年度の予算等との関係で施策の具体的推進を図るための実施計画（毎年度のローリングを前提に計画期間3年から5年）により構成される。しかし、これら3種類の計画は、明確に区別されて策定されるものではない。これらのいくつかが統合され、2つないし1つの計画となっている場合もある。これらは、5年から10年の間に、時代の要請に対応し、あるいは、首長の交替等の機会にあわせて改定、あるいは新たな策定が行われる。

都道府県については、47都道府県全てで総合計画が策定されている。都道府県の総合計画は、沖縄県を除き、法律に基づくものではないが、戦後地方自治制度が確立される過程で、各都道府県が主体的に策定しはじめたものである。

市町村については、1969年に地方自治法が改正され、市町村の総合的かつ計画的な行政運営を図るため、議会の議決を経て、「基本構想」を定めることとされた。これは、当時の中央レベルから地方レベルまでの計画策定の動向に対応し、都市計画法等個別法制に基づく計画の上位に位置付けられるものとして、地方自治制度の枠組みのなかで法制化されたものである。

総合計画の内容は、各時代ごとの地方自治体の課題や中央政府の各種計画の目的を反映したものであり、1960年代までの地域開発優先、経済優先の政策の方向から、その後住民福祉優先の政策へ重点が移り、近年では地域の自然、歴史、文化等や生活環境に配慮した政策、真の生活の豊かさを実感できる政策へと移行してきている。また、行政の執行に当たっても、行政主導から、行政と住民の協働へ、住民の主体的行政参加へと変わってきており、各地方自治体で、効率性・効果性を重視した行政評価制度の導入も行われつつある。

2 住民事務行政

住民事務行政は、地方自治体の窓口において、住民に直接行政サービスを提供する事務であり、住民に最も身近な地方自治体である市町村を中心に実施される。良くも悪くも、住民にとっての地方公務員像はこの窓口で接する職員の接遇で評価されることが多い。かつて、ここで接する職員の仕事ぶりから「お役所仕事」の非効率さ、拙速さを批判されることもあった。しかし、現在では、時間外サービス、休日サービス、広

Un grand nombre de réseaux informatiques locaux et de systèmes en ligne a été introduit, principalement pour les enregistrements et les impôts. On constate une croissance similaire dans le développement des réseaux d'informations pour les habitants. Certaines collectivités locales ont mis en place un système électronique permettant de délivrer la fiche individuelle de résident ou le certificat d'authenticité de sceau, grâce à une carte électromagnétique et un code personnel d'identification. Ces points seront précisés dans les sections suivantes. Afin de parvenir à une automatisation adéquate des tâches administratives, des mesures de protection de la confidentialité des informations personnelles sont envisagées et de plus en plus de collectivités locales instituent des décrets, afin de contrôler l'accès à ces données.

Les principales formes d'enregistrement, toutes effectuées par les communes, sont les suivantes :

2.1 L'enregistrement des résidents

L'enregistrement des résidents a été créé pour permettre l'identification précise des personnes habitant sur le territoire de compétence de la collectivité locale. Des dossiers complets sur tous les résidents sont conservés dans un registre, formant une base de données permettant d'établir des attestations de domicile, les listes électorales et de faciliter les formalités administratives en cas de changement de domicile. Les registres sont particulièrement utilisés pour l'Assurance maladie nationale, les impôts, l'éducation et les vaccinations. Les registres sont composés des fiches individuelles des résidents contenant des informations statutaires établies par la commune à partir de la déclaration initiale de résident.

En août 2002, les fiches individuelles de résidents, conservées jusqu'alors par chaque commune, ont été mises en réseau. Ce système dont l'accès est réservé aux institutions administratives permet à ces dernières de consulter les informations sur les citoyens (nom, date de naissance, sexe, adresse, et code de fiche individuelle de résident et les éventuels changements des données) et d'identifier leur identité. Grâce à ce système, les citoyens pourront bénéficier du service de la délivrance d'une copie de fiche individuelle de résident quel que soit le lieu de sa demande, ou de la démarche administrative plus simple lors d'un déménagement.



Distributeur automatique de certificats
(Ville de Kizu)

2.2 L'état civil

L'état civil a une grande importance, tant en matière de droit public que de droit privé. Il mentionne les naissances, les décès et les mariages déclarés par les citoyens.

La modification de la loi sur l'autonomie locale par la loi globale sur la décentralisation a modifié le statut de l'état civil, qui est passé du statut de fonction déléguée que le maire accomplit en tant qu'agent de l'Etat à celui de fonction légale concédée (voir Chapitre 4, 7 (3), p.51, fonction légale concédée). Ses procédures sont spécifiées en détail dans des lois et règlements pour en garantir l'uniformité

域サービス等きめ細かく住民ニーズに対応した行政サービスの向上に努力が払われている。

また、近年これらの事務との関連において、住民記録、税事務を中心に庁内ローカル・エリア・ネットワークやオンライン・システムの構築、さらに住民利用を想定した情報ネットワーク・システム等が普及しつつあり、以下で説明を行う住民票の写し及び印鑑登録証明書の交付事務等に関しては、磁気カード等及び暗証番号を利用して自動交付を行うシステムが一部の地方自治体で導入されている。なお、行政事務のOA化にあわせて個人情報保護対策を十分に行う必要があるため、個人情報保護条例を制定する地方自治体が増加している。

以下に主な住民事務を述べる。なお、これらはいずれも市町村で行われている。

(1) 住民基本台帳事務

住民基本台帳は、行政の対象となる住民を正確に把握するために設けられたものである。住民の居住関係の公証、選挙人名簿の登録等住民に関する事務の基礎とともに、住民の住所の変更等に関する届出手続きを簡便にするため、住民を統一的に記録する台帳となっている。また、住民基本台帳は、国民健康保険事務、税務事務、義務教育事務、予防接種事務等の行政の基礎としても広く利用される。

住民基本台帳は、個々の住民について記録された住民票からなり、この住民票は、市町村において原則として住民からの届出によって、法で定めた事項を記載して作成する。

2002年8月より市区町村ごとに保有していた住民基本台帳のネットワーク化をはかり、4情報（氏名、生年月日、生別、住所）、住民票コードとこれらの変更情報により全国共通の本人確認を行うための行政機関共同のシステムである「住民基本台帳ネットワークシステム」が開始された。このシステムにより今後、住民票の写しの交付が全国どこからでも受けられたり、引越しの手続きが簡略化されるなどのサービスが予定されている。

(2) 戸籍事務

出生、死亡、親子、夫婦等国民の身分関係を登録する戸籍は、公法、私法両面に重要な意義を持つ公簿であり、従来、戸籍事務は、国の機関としての市町村長が処理する機関委任事務とされていたが、地方分権一括法による地方自治法の改正により、法定受託事務とされた。(P51 第4章7(3)法定受託事務 参照)その事務処理については戸籍関係法令で詳細に規定されている。

戸籍は、届出によって記載して編成され、そ

dans tout le pays.

L'état civil est mis à jour au fur et à mesure que les déclarations sont reçues, l'original étant gardé par la commune et les copies envoyées pour être conservées par le Bureau des affaires judiciaires local ou central, selon celui qui est responsable localement de l'état civil.

2.3 L'enregistrement des étrangers

Les maires enregistrent les étrangers dans un registre séparé, le registre des étrangers, si leur statut le justifie.

2.4 La certification des sceaux personnels

Au Japon, les sceaux personnels remplacent les signatures sur les contrats et les documents officiels. Cependant, les sceaux pouvant être facilement reproduits, il est nécessaire de certifier que les sceaux utilisés pour des documents importants sont authentiques. Chaque commune émet des certificats d'authenticité de sceaux.

の正本は市町村で保管し、その副本は管轄官庁である法務局又は地方法務局で保管する。

(3) 外国人登録事務

外国人登録事務は、日本国籍を有しない在留外国人の居住関係や身分関係を明確にして、公正な管理を図るために行う事務である。市町村長は、本人の申請に基づき審査の上、外国人登録原票に登録する。

(4) 印鑑証明事務

日本においては、契約書や公文書の作成の際に、諸外国における署名に相当するものとして、印鑑の押捺が行われる。印鑑は複製可能であるために、重要な文書については、文書上の印影が真正なものであることを証明する書類が添付される。この証明書の発給事務は、市町村で、各市町村の条例に基づいてそれぞれ独自に行われ、住民の利便を図るための事務と考えられている。



L'accueil des citoyens dans les services de la commune
(Ville d'Atami, Département de Shizuoka)

3 L'action sociale

L'action sociale présente deux aspects. D'une part, elle offre une qualité de vie à ceux qui sont socialement désavantagés par rapport à tous les autres membres de la société : des services sont fournis aux handicapés physiques et mentaux, aux familles monoparentales, aux enfants et aux personnes âgées. D'autre part, elle propose un système d'aide financière pour les revenus faibles, appelé aide sociale.

En général, les trois principaux secteurs ciblés par les politiques sociales sont les établissements spécialisés (maisons de retraite, orphelinats...), les soins et l'assistance à domicile et les revenus. Plus récemment, le concept de l'action sociale sur une base communautaire a connu un développement important : on encourage les habitants à participer aux actions sociales.

Presque toutes les prestations des services sociaux qui concernent directement les résidents sont sous la responsabilité des collectivités locales. Les services sociaux sont fournis par les communes, en général à partir de 50 000 habitants (*shi*), et les services sociaux des départements couvrent les autres communes (*cho* et *son*).

3.1 L'aide sociale

Le système d'assistance sociale au Japon a été introduit pour apporter aux personnes dans le besoin, un niveau de vie minimum et pour les aider à mener une existence indépendante. Dans ce cadre, huit catégories de prestations sociales sont prévues : vie quotidienne, logement, soins médicaux, assistance aux personnes âgées dépendantes, maternité, emploi et funérailles. Toute prestation est évaluée en fonction des besoins des personnes bénéficiaires. Les communes appelées *shi* (voir plus haut) disposent de la compétence en assistance sociale pour leur propre territoire. Pour les autres communes, cette compétence relève des départements.

3.2 La protection de l'enfance

Les services de protection de l'enfance comprennent la protection prénatale et postnatale, l'aménagement d'établissements pour les enfants handicapés physiques ou mentaux, les enfants non voyants, mal-entendants ou muets, et les orphelins. Les départements et les villes désignées par décret gèrent également des bureaux de conseil aux enfants et aux parents.

Par ailleurs, l'Etat octroie des allocations familiales aux familles à faibles revenus ayant des enfants à charge : En juin 2000, la limite d'âge a été relevée de trois ans à l'âge de la scolarisation obligatoire.



Préparatifs pour la fête de Tanabata à l'école maternelle (Département de Mie)

3 社会福祉行政

社会福祉行政は、身体障害者、精神障害者、母子家庭、児童、高齢者等一般的に所得能力が低く、生活上のハンディを持つ社会的弱者といわれる人たちが、同じ社会の一員として、健康で文化的な生活を確保できるようにしようとする行政である。

社会福祉は、生活保護のような公的扶助と、児童福祉、母子福祉、高齢者福祉、身体障害者福祉、精神障害者福祉等の福祉サービスに大別される。そして、施設対策、在宅対策、所得対策を3つの主要な柱に、福祉向上のための施策が講じられている。最近では、地域福祉という考え方も重要になってきている。

次に述べるような、住民に直接かつ密接に関連のある事務は、ほとんど全て地方自治体で行われる。また、これらの社会福祉を進めるための中心的な機関としては、都道府県及び市に福祉事務所が設置されている。このうち、都道府県の福祉事務所は、市以外の郡部を対象とするものである。

(1) 生活保護

生活保護は、生活に困窮する全ての国民に対し、その困窮の程度に応じ必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障し、併せてその自立を助長する制度である。保護の種類は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助及び葬祭扶助の8種があり、要保護者の必要に応じ、単給又は併給として扶助が行われる。生活保護の事務は、市の区域については市が、町村の区域については都道府県が担当している。

(2) 児童福祉

児童福祉施設には、出産・保育の支援を目的としたものから、保護者のいない児童に対する養護施設及び乳児院、知的障害児施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設等がある。都道府県及び政令指定都市には児童相談所が設置され、児童に関する問題について専門的な立場から相談に応じている。

中央政府の制度として、児童を養育している家庭に対し、一定の所得制限のもと児童手当が支給される。2000年6月から、支給対象年齢が3歳未満から義務教育就学前までに引き上げられた。

3.3 Les services pour les personnes âgées

Le Japon connaît un vieillissement rapide de sa population et l'on estime qu'au début du 21^e siècle, le pourcentage des personnes âgées dans l'ensemble atteindra un niveau inégalé dans tous les autres pays.

Le gouvernement central a revu la “Stratégie décennale de promotion de la protection sociale des personnes âgées”, établie en 1989. Il a présenté en 1994 sa “Nouvelle stratégie décennale de promotion de la protection des personnes âgées” (Nouveau Gold Plan), suivie en décembre 1999 des “Orientations des politiques de protection sociale dans les 5 prochaines années” (Gold Plan 21).

Pour leur part, les collectivités locales poursuivent activement leur politique dans l'intérêt des personnes âgées : les maintenir à leur domicile, développer et améliorer des installations et services, et organiser diverses activités.

En outre, le régime d'assurance dépendance qui a été créé en avril 2000 permet d'offrir l'ensemble des services médicaux et sociaux aux personnes dépendantes afin qu'elles puissent mener une vie autonome selon leurs capacités.

3.4 Les services pour les personnes physiquement et mentalement handicapées

Dans le cadre de la politique d'intégration, une gamme complète de soins à domicile et de services résidentiels est mise à la disposition des handicapés physiques et mentaux pour les aider à mener une vie indépendante et faire partie intégrante de la société.

Pour les adultes handicapés mentaux et pour les enfants de moins de 18 ans ayant des handicaps physiques et mentaux, diverses mesures sont prises pour les assister dans des structures d'accueil ou à domicile.



Les jeux paralympiques de Nagano en 1998 (Département de Nagano)

(3) 高齢者福祉

わが国の人口構造の高齢化は急速に進展しており、21世紀初頭には、諸外国がかつて経験したことのない本格的な高齢社会が到来することが予測されている。

このため、中央政府においては、1989年に策定した「高齢者保健福祉推進十か年戦略」を全体的に見直し、1994年の「新・高齢者保健福祉推進十か年戦略」(新ゴールドプラン)につづき1999年12月には「今後5か年の高齢者保健福祉施策の方向」(ゴールドプラン21)を策定した。

地方自治体においても、中央政府の保健・福祉分野の基盤整備に対応して、在宅老人福祉対策、老人保健施設・老人福祉施設の整備、シルバーサービス、生きがい対策等を積極的に推進している。

また、2000年4月からは介護保険制度が創設され、介護が必要な状態にある者等が、それぞれの能力に応じ、自立した日常生活を営むために必要な保健医療サービス及び福祉サービスが総合的に提供されることとなった。

(4) 心身障害者（児）福祉

身体障害者に対しては、ノーマライゼーションの理念のもと、自立と社会参加の促進のため、在宅福祉サービスや施設福祉サービス等の総合的な施策が推進されている。

知的障害者及び18才未満の心身障害児（身体障害児及び知的障害児）に対しては、施設サービス及び在宅サービスの両面において、入所施設・通園施設の整備、ホームヘルプサービス事業等様々な施策が行われている。

4 Les assurances sociales

Il y a cinq sortes d'assurances sociales : maladie, retraite, chômage, accidents du travail et dépendance. Elles sont destinées à tous les citoyens japonais ; presque tout le monde bénéficie de l'assurance maladie et de la retraite.

4.1 L'assurance maladie

Il existe trois types d'assurance maladie : l'Assurance maladie pour le personnel du secteur privé ; les Assurances mutualistes principalement destinées aux fonctionnaires ; et l'Assurance maladie nationale réservée entre autres aux travailleurs indépendants et agriculteurs. En avril 2002, le nombre de bénéficiaires (les assurés et leur famille) était de 126,46 millions.

L'Assurance maladie nationale est gérée principalement par les communes (exceptionnellement par des associations de l'Assurance maladie nationale). Un tiers des Japonais adhère à cette Assurance maladie nationale.

4.2 La retraite

Le système national des retraites a été instauré pour assurer un niveau minimum de revenus aux personnes à la retraite. En plus du régime général, trois régimes complémentaires sont disponibles : les retraites pour les employés du secteur privé, les pensions d'aide mutuelle pour les employés du secteur public et une pension nationale pour tous les autres actifs. Si l'Etat gère le système de la pension nationale, ce sont les communes qui sont responsables des procédures d'enregistrement.

4.3 L'assurance chômage

C'est une responsabilité de l'Etat, permettant à ceux qui sont capables de travailler et disposés à le faire, de recevoir un revenu en cas de chômage.

4.4 L'assurance des accidents du travail

L'assurance des accidents du travail est aussi organisée par l'Etat. Elle assure une pension annuelle ou une somme forfaitaire au bénéfice des employés ayant subi une maladie professionnelle ou un accident du travail, pour leur garantir un revenu, ou dans le cas d'un décès, les frais nécessaires à l'entretien de leur famille.

4.5 L'assurance dépendance

Il s'agit d'un régime d'aide aux personnes âgées par l'ensemble de la société : La caisse est abondée par le gouvernement, les collectivités locales et les assurés maladie de plus de 40 ans. Les bénéficiaires sont des personnes de plus de 40 ans qui ont été reconnues par les collectivités locales comme ayant besoin d'aide. Elles bénéficient de services définis, adaptés à leur besoin que ce soit à domicile ou dans des établissements.

4 社会保険行政

社会保険は、通常、医療保険、年金保険、雇用保険、労災保険、介護保険の5つに分けられ、国民皆保険として、ほとんどの国民が医療と年金の両面で保険制度の恩恵を受けている。

(1) 医療保険

全国民を対象とし、民間の被用者等を対象とする健康保険及び公務員等を対象とする共済組合等の被用者保険並びに自営業者や農業従事者等を対象とする国民健康保険のいずれかにより措置される。したがって、被保険者及びその家族は、2002年4月で1億2646万人となっている。

国民健康保険は、原則として市町村（例外的に国民健康保険組合）が経営主体となるものであり、医療保険全体のうち、3分の1が国民健康保険に加入している。

(2) 年金保険

わが国の公的年金制度は、国民の老後の所得保障の主柱として、長期にわたる老後生活の基本部分を確実に支えることをその役割としている。

その内容は、全国民対象の基礎的国民年金並びに、その上乗せ給付部分として、民間被用者等を対象とする厚生年金、公務員等を対象とする共済年金及び国民年金の3つがある。国民年金事業は、政府が管掌し、その加入手続きは市町村が行う。

(3) 雇用保険

政府が管理運営するもので、労働の能力と意思を有する被保険者が失業して就業できない場合に、生活の安定を図るため失業給付を行う制度である。

(4) 労災保険

政府が管理運営するもので、業務上疾病事故や死亡事故が起きた場合に年金又は一時金を交付して生活費、遺族の生活費等を保障する制度である。

(5) 介護保険

中央政府、地方自治体及び40歳以上の医療保険に加入するすべての国民が保険者となり、社会全体で介護体制を支える制度である。サービスの受給者は40歳以上、地方自治体により要介護認定を受けた者で、要介護の判定の規定により、その程度に合った在宅・施設両面にわたる介護サービスが計画的に提供される。

5 La santé et l'hygiène

Les services de santé et d'hygiène doivent promouvoir la protection et l'amélioration de la santé des résidents. Bien que l'ensemble "santé et hygiène" ne soit pas strictement défini, on estime généralement qu'il comprend la santé et la salubrité publiques, les soins médicaux et l'aspect pharmaceutique. Le contrôle sanitaire, l'auto-risation d'exercer la médecine, les spécifications et le traitement des produits pharmaceutiques, et les licences des laboratoires pharmaceutiques relèvent de la responsabilité du gouvernement. Les collectivités locales de leur côté, et particulièrement les départements, assurent les services quotidiens.

La plupart des services sont assurés dans les centres de santé publique - sous la responsabilité des départements et des villes désignées par décret - où sont effectués les examens médicaux, les contrôles sanitaires des produits alimentaires, l'information pour la prise de conscience de l'importance de l'hygiène, de même que les inspections, les règlements pour l'hôtellerie, les bains publics, les salons de coiffure, etc. De nombreux départements et communes gèrent aussi leurs propres hôpitaux et cliniques.

Souvent, les politiques de santé et d'hygiène doivent être mises en œuvre sur un territoire plus vaste que celui d'une commune. C'est pour cette raison que les départements sont responsables de la plus grande partie des services de santé et d'hygiène, alors que les responsabilités communales sont limitées aux activités en relation directe avec les résidents : la vaccination, l'émission du permis d'inhumation ou de crémation, la gestion des cliniques et centres de soins maternels et infantiles et les services d'infirmiers de secteur.

6 Le ramassage et le traitement des ordures

Le ramassage et le traitement des ordures sont des services fondamentaux pour assurer une vie saine et confortable aux résidents. L'amélioration du niveau de vie et la progression de l'activité industrielle ont provoqué une augmentation des déchets en quantité et en variété. Il est de plus en plus difficile de mettre en place des installations d'élimination des ordures, du fait de la difficulté à trouver des endroits adéquats et de l'opposition des résidents proches. Le déchargement illégal des déchets industriels est lui aussi un problème.

En conséquence, le gouvernement a récemment révisé la législation régissant l'élimination des déchets industriels et des ordures ménagères. Par ailleurs, il a introduit de nouvelles lois pour garantir la bonne élimination des déchets industriels en améliorant les systèmes et normes de traitement.

Les communes sont responsables du ramassage et de l'élimination des ordures ménagères et des objets encombrants, du traitement des eaux des égouts et des vidanges des fosses septiques. L'élimination doit se faire selon un plan agréé par chaque commune. Toutefois, elle peut être confiée à une entreprise spécialisée.

Avec sa superficie limitée, le Japon rencontre de sérieuses difficultés en ce qui concerne les déchets nocifs pour l'environnement et leur élimination. La loi rend les producteurs de ces déchets responsables de leur élimination, mais les collectivités locales peuvent intervenir en complément dans l'élimination des déchets industriels. En réalité, il est très difficile aux producteurs de déchets d'aménager des installations d'élimination et, les collectivités locales ne peuvent donc éviter d'en assumer l'ultime responsabilité.

Pour essayer de réduire le volume des déchets, les collectivités locales et leurs habitants travaillent ensemble à réduire les



Véhicule de collecte des déchets
(Ville de Tokyo)

5 衛生行政

衛生行政は、住民の健康の保持及びその増進を図ることを目的とする行政分野である。衛生行政は、中央政府の行っている検疫、医師等の免許、医薬品の指定及びその取扱基準の改定並びに医薬品製造業者の許認可等の事務を除き、その他の国民の実生活に直結する行政の大部分は、都道府県を主とした地方自治体の手によって実施されている。「衛生」の意義は一義的ではなく、その内容の区分方法もまちまちであるが、一般的には、公衆保健、環境衛生、医療、業務の各分野を内容として含んでいる。

衛生行政の多くは、保健所を通じて行われる。保健所は、都道府県及び指定市（法令で保健所を設置することが定められている市）に設置され、第一線機関として健康診断、食品衛生関係の各種の仕事、衛生思想の普及、旅館・公衆浴場・理容院・美容院等の環境衛生関係業者の監視・指導等極めて多方面にわたる仕事をしている。また、都道府県、市町村とも病院・診療所を設置し、地域住民への医療サービスを行っている例が多い。

衛生行政には、個々の市町村の区域を越えて統一的処理や広域指導を要するもの、さらに権力的な取締行政や許認可行政まで含まれているため、主として都道府県が担当し、市町村が処理する事務は、予防接種、埋火葬の許可、母子健康センター及び診療所の運営、市町村保健師活動等住民に密着する業務に限られている。

6 清掃行政

清掃行政は、住民が快適な生活を送るための基本となる廃棄物の処理に関する行政である。

生活水準の向上と産業活動の活発化は、廃棄物を量的に増大させただけではなく、廃棄物の内容を多様化させている。一方で、廃棄物処理施設の整備は、用地の確保難や周辺住民の理解が得にくい等の理由により次第に困難になり、加えて産業廃棄物の不法投棄等の社会問題も発生している。

このため、中央政府においては、近年廃棄物処理法の改正や産業廃棄物処理施設の整備に関する法律の制定を行い、廃棄物が適正に処理されるよう処理体系及び処理基準の整備を行っている。

ごみ、粗大ごみ、し尿、し尿浄化槽汚泥等一般廃棄物の処理は、市町村の事務であり、市町村はその策定した処理計画にしたがって処理しなくてはならない。しかし、清掃業者を許可して処理させてもよいし、これに委託させてもよいとされている。

環境汚染の原因となる産業廃棄物の処理は、国土の狭いわが国において近年大きな課題となっている。法令上は発生事業者責任の原則がうたわれているが、例外的に、都道府県や市町村が産業廃棄物を補完して処理することができるとされている。現実には、発生事業者自らによる処理施設整備の困難性から、地方自治体が最終的責任を持たざるを得なくなってきている。

一方、廃棄物の排出量自体の増大を抑制するため、行政・住民一体となりごみ減量化・再生利用の推進を地域ぐるみで行うようになってきている。

déchets et à promouvoir le recyclage.

L'élimination des ordures ménagères et le nettoyage des fosses septiques nécessitent une licence accordée par le maire, l'élimination des déchets industriels quant à elle nécessite une licence accordée par le gouverneur.

7 L'environnement

Le Japon a aussi dû faire face au mauvais côté de la prospérité économique - la pollution, la destruction de l'environnement naturel, etc. - à la suite de la croissance rapide de la fin des années 50 et du début des années 60. Ceci a conduit à l'introduction de la loi pour la prévention de la pollution de l'environnement en 1967 ; dans le cadre de ces dispositions, le gouvernement, les collectivités locales et les organisations concernées travaillent à des mesures visant à contrôler la pollution.

La loi énumère sept formes de pollution : la pollution de l'air, de l'eau et du sol, les bruits, les vibrations, les affaissements de terrains et les mauvaises odeurs. Des normes environnementales ont été établies pour les quatre premières formes de pollution, et l'industrie privée, le gouvernement et les collectivités locales, de même que les citoyens sont tous priés de coopérer pour contrôler la pollution.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, la législation prévoit que les collectivités locales réglementent, mesurent et contrôlent la pollution, jouent un rôle actif dans la lutte contre la pollution et dans la protection de l'environnement.

Des besoins se font ressentir ces dernières années, pour mettre en place des mesures environnementales globales : traitement des eaux usées, prévention des nuisances sonores, création d'espaces verts, promotion d'un environnement agréable dans le but de prévenir les pollutions locales et de préserver l'environnement.

Dans ce contexte, le gouvernement a institué en 1993 la loi d'orientation sur l'environnement qui définit des mesures globales pour l'ensemble des questions d'environnement. Elle a été suivie en 2000 par la « loi d'orientation pour l'émergence d'une société de recyclage » établissant les règles de base pour le Japon du 21^{ème} siècle.

Les collectivités locales, quant à elles, travaillent pour établir un plan de gestion

de l'environnement local afin de promouvoir des mesures de sauvegarde de manière organisée en suivant les orientations du gouvernement.

Il devient de plus en plus indispensable d'avoir une démarche globale qui va de la protection traditionnelle de l'environnement local jusqu'à la protection de la Terre, contre par exemple, le réchauffement de la planète.



Des volontaires entretiennent des plants de hêtres aux abords du Mont Hakusan (Département d'Ishikawa)

なお、一般廃棄物処理業及びし尿浄化槽清掃業は市町村長の、産業廃棄物処理業は都道府県知事の営業許可がそれぞれ必要である。

7 環境行政

1950年代後半から1960年代を通じての高度経済成長は、一方で、公害の発生、自然環境の破壊等の歪みをももたらした。このため、1967年に公害対策基本法が制定され、この法律の理念のもと、中央政府及び地方自治体、関係機関等が連携しつつ、総合的、計画的に公害防止対策を講じるようになった。

公害対策基本法は、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下及び悪臭の7つを典型的な公害として挙げている。このうち前4者については環境基準が設定されるとともに、事業者、中央政府、都道府県、市町村及び住民は、それぞれの立場において公害防止に関する施策を計画的かつ協力的に実施する責務を負っている。

地方自治体は、環境の保全に関し、法令等に基づく規制や指導、公害の監視・測定・取締等に直接当たるほか、各種の公害対策事業、自然保護事業を実施する主体として重要な役割を果たしている。

近年、地域の環境汚染を未然に防止し、あるいは良好な地域の環境を保全するため、生活雑排水対策、生活騒音対策、緑化の推進、快適環境づくりの推進、空き缶対策等、幅広い環境施策が求められてきている。このようななか、中央政府は1993年に公害対策から一歩進んで、広く環境対策全般にわたる環境基本法を制定した。さらに、2000年には、21世紀の循環型社会の形成に関する基本原則を規定した「循環型社会形成推進基本法」が成立した。

地方自治体においても、このような中央政府の動向をふまえ、地域の環境保全対策について計画的・体系的に推進するための地域環境管理計画の策定等に積極的に取り組んでいる。

特に、環境アセスメント制度や地球温暖化防止対策等、従来の地域環境の保全から地球レベルの環境保全までの広範な取り組みが求められてきている。

8 L'agriculture, les forêts et la pêche

L'un des principaux devoirs de la collectivité locale consiste à promouvoir la gestion efficace de l'agriculture, des forêts et de la pêche, pour garantir un approvisionnement stable en nourriture. La plupart des efforts sont concentrés sur la répartition des cultures afin de garantir que les bonnes cultures soient plantées aux bons endroits, en gardant à l'esprit les caractéristiques topographiques, les ressources humaines et la demande du marché dans chaque région.

8.1 L'agriculture

Les collectivités locales ont mis en place diverses politiques pour développer l'agriculture, activité économique importante au Japon : l'optimisation de l'utilisation des terrains agricoles pour une meilleure productivité, l'aménagement de l'infrastructure agricole, la formation des exploitants agricoles, l'amélioration des circuits de distribution, le développement des technologies d'exploitation agricole ainsi que l'amélioration de la vie en milieu rural.

Selon les statistiques de 2000, la surface agricole du Japon s'élève à 4 830 000 hectares, soit 13 % environ de la superficie du territoire japonais. Bien que leur nombre ait décliné considérablement dans les années 50 et 60, lors de l'exode rural, 3 891 000 personnes travaillent encore dans l'agriculture. En dépit de la stabilisation de la situation à partir de la fin des années 70, la moyenne d'âge des personnes travaillant dans l'agriculture ne cesse d'augmenter, rendant crucial le problème de leur succession. La modernisation des méthodes de gestion est devenue une autre tâche vitale, puisque l'agriculture, à l'instar d'autres industries, connaît la nécessité d'opérations à grande échelle et d'une plus grande productivité.

En conséquence, la priorité n'est plus donnée à l'aménagement d'installations agricoles mais à des mesures destinées à maintenir le nombre d'exploitants, accroître les surfaces exploitées et la valeur ajoutée des produits, améliorer les services sociaux pour les agriculteurs et revitaliser les zones rurales.

Les terrains agricoles situés sur les versants représentent 40 pour cent de la production agricole du pays. La production dans ces zones est pourtant plus difficile que sur les plaines en raison des pentes raides et de l'exiguïté des terrains cultivables. Il en résulte que le taux d'abandon d'activités agricoles est deux fois supérieur à celui sur les plaines.

Pour freiner l'abandon de la culture et préserver les multiples fonctions des terres agricoles sur l'environnement, un système d'aide directe a été instauré en 2000 par les collectivités locales. Dans ce cadre, 33 000 accords couvrant près de 655 000 hectares ont été signés en 2002.



Exploitant agricole récoltant des pommes
(Département d'Aomori)

8.2 Les forêts

En 1995, la superficie totale des forêts et des terres non cultivables s'élevait à 25 150 000 hectares ou 67 % de la superficie totale du territoire japonais ; dont 7 840 000 hectares pour les forêts domaniales, 14 570 000 hectares pour celles du

8 農林水産業行政

農林水産業の効率的な経営を進め、同時にわが国における食料の安定供給を図ることも地方自治体の重要な任務である。農林水産業振興のための事業は、その地域の持つ自然特性や人的資源さらには消費地との関係等により、適地適産主義の対応が行われている。

(1) 農業

地方自治体は、古くからの基幹産業である農業を振興するため、生産性向上を目的とした土地改良事業、生産基盤の整備、構造改善、営農指導、消費流通対策、技術の開発及び普及、農村生活の改善等といった様々な施策を行政サイドから展開している。

また、地方自治体による行政とともに、法に基づき設立された、全国を網羅する農業協同組合等の組織が営農指導、農業金融等に大きな役割を果たしている。

2000年のデータをみると、農用地面積は、483万ヘクタールで、国土の約13%を占め、この農用地を耕作して生活している農業就業人口は、389万1千人となっている。農業就業人口、農家戸数ともに、高度成長時代を通じ、農業の働き手が都市に出ていったため、大幅に減少してきた。1970年代後半以降の安定成長時代になって、離農のテンポは鈍化したものの、農業就労者の高齢化は着実に進行しており、農業の担い手の確保・育成が大きな課題となっている。また、農業そのものも、次第に大規模化、高生産性が求められるようになり、農業経営の近代化が必要とされている。

したがって、最近では、農業基盤の整備等ハード面の事業推進から、農業に従事する人材の確保、農業経営規模の拡大、農産物の高付加価値化、農業者の福利厚生の充実、農村地域の活性化等のソフト施策にウェイトが移行してきている。

中山間地域は、農業生産の約4割を担っているが、傾斜地率が高く耕作面積が狭いである等平地に比べて生産条件が不利なため、耕作放棄地率は平地農業地域の約2倍となっている。中山間地域等における耕作放棄の発生の防止、多面的機能の確保を目的に、2000年から「中山間地域等直接支払制度」が開始された。2002年では同制度のもと、約65万5千haの農用地について約3万3千件の協定が締結された。

(2) 林業

1995年のデータをみると、林野面積は2,515万ヘクタールで、国土の67%に達する。これを所有形態別にみると、国有林が784万ヘクタール、民有林が1,457万ヘクタール、そのうち地方自治体の所有林は273万ヘクタールとなっている。

domaine privé, 2 730 000 hectares pour les collectivités locales.

Les forêts ont une double utilité : leur entretien favorise le maintien des sols et permet l'exploitation des ressources forestières. Le gouvernement est responsable de la gestion des forêts domaniales et de l'élaboration du plan national de gestion des forêts pour la prévention des glissements de terrain ou des inondations. Les départements, tout en devant suivre la planification gouvernementale, sont responsables de l'entretien des régions montagneuses, de la protection des forêts et des réseaux routiers en forêt. Les communes sont responsables principalement de la sensibilisation des citoyens à la protection des forêts.

Par ailleurs, certains départements et communes assurent l'exploitation de leur patrimoine forestier.

Ces dernières années, l'industrie forestière a connu des temps difficiles du fait de l'accalmie prolongée de la demande de bois, de la réduction de la main-d'œuvre locale et de la concurrence de plus en plus forte du bois importé, tandis que le yen continuait à augmenter. De plus, commence à émerger une conception nouvelle des ressources forestières issue de la perspective de promouvoir l'utilisation de la forêt

pour la santé, la culture et l'éducation, et de préserver l'environnement. De plus en plus, les habitants réclament des politiques reflétant cette conception.



Bûcheron débitant des troncs d'arbres
(Département de Tokushima)

8.3 La pêche

Entre 1972 et 1990, la production annuelle de pêche était supérieure à 10 millions de tonnes ; en 1991, elle est tombée au-dessous de 10 millions de tonnes pour la première fois en 20 ans, pour atteindre 6,68 millions de tonnes en 1998. Les importations des produits maritimes sont maintenant en augmentation régulière en termes de volume et de prix - par exemple, les homards, les crevettes, qui constituent les produits les plus importés atteignaient 260 000 tonnes en 1999, pour une valeur de 304,9 milliards de yens.

Chaque année voit baisser le nombre de pêcheurs : en 1999, ils étaient 270 000. La majorité est constituée de pêcheurs indépendants, opérant à toute petite échelle et, pour la plupart, engagés dans la pêche côtière.

Dans de telles circonstances, les collectivités locales aident à maintenir la stabilité de la pêche locale et à revitaliser les communautés dépendant de la pêche, au lieu d'aider les pêcheries dirigées par de grandes sociétés. La principale action des collectivités locales concerne l'amélioration et le développement des installations portuaires et des technologies



Préparatifs pour relâcher de jeunes crevettes *Kurumaebi*
(Département d'Okayama)

林業行政は、国土の保全と産業振興も含めた森林資源の保護培養に分けられる。中央政府が分担している仕事は、全国的な立場から、治山治水計画や森林基本計画のような基本的な計画の事務と、国有林の管理である。これに対して、都道府県は、中央政府の計画に基づいて、山地の整備や保安林の整備、林道網の整備等の仕事を行っている。また、市町村は、森林資源の保護培養等について、一般的な奨励等を行っている。

なお、そのほかに、都道府県や市町村では、その団体自身の財産を造成するためと森林資源を保護培養するために、自ら林業経営の事業を行っている団体が多くある。

近年、林業は、長期にわたる木材需要の停滞、山村での労働力の減少、円高による外材の競争圧力の高まり等といった激しい状況下にある。一方、近年、保健・文化・教育的な森林の利用や自然環境の保全・形成といった観点から、森林資源を見直す動きも広がっており、関連施策の充実も要請されている。

(3) 水産業

漁業生産量をみると、1972年以降、1,000万トンを超える水準を維持してきたが、1991年には998万トンと20年ぶりに1,000万トンを下回り1998年には668万トンとなった。したがって、水産物の輸入は、数量、金額とも累増している。ちなみに最も多い輸入品目のえび類は、1999年において26万トン、3,049億円となっている。

漁業就業者数は、1999年において約27万人であるが、年々減少してきている。このうちの大部分を占める個人経営の漁家は、極めて零細なものが多く、そのほとんどが沿岸漁業に従事している状況にある。

したがって、地方自治体の仕事としては、大企業経営されている漁業以外の部分、すなわち個人経営的な漁業従事者の経営安定及び漁村地域の活性化等のため、沿岸漁業の振興の観点から、漁港整備や漁ろう技術の近代化、漁礁の増設等の諸事業を行うとともに、これと並行して零細な沿岸漁家に対して実施する各種対策が主なものとなっている。

de pêche, de même que la création de récifs artificiels sous-marins favorisant la reproduction des poissons pour encourager la croissance de la pêche côtière. De plus, des mesures spécifiques sont adoptées par les collectivités locales pour aider les pêcheurs côtiers travaillant à petite échelle.

9 Le commerce et l'industrie

L'aide des collectivités locales pour le commerce et l'industrie est principalement destinée aux petites et moyennes entreprises. La caractéristique des structures commerciales et industrielles du Japon réside dans sa dualité, d'une part les grandes sociétés avec une productivité très élevée ; d'autre part, les petites entreprises avec une productivité plus faible. Ces dernières jouent un rôle important dans la croissance économique du pays et la vie quotidienne de la population, mais leur environnement commercial a subi des changements importants dus à la dominance des grandes entreprises en termes de capitaux, de capacité de développement et de forces de ventes, à la mondialisation récente, à la transformation de la structure économique japonaise et à la stagnation économique qui sévit depuis quelques années.

Il est, par conséquent, nécessaire d'aider les petites et moyennes entreprises à atteindre une croissance solide via l'introduction de technologies de pointe ou en leur permettant d'avoir accès à des conseils techniques. Cependant, elles ont du mal à obtenir des financements des institutions financières privées parce qu'elles ne peuvent pas avoir le même niveau de solvabilité que les grandes sociétés. Pour cette raison, un système financier a été établi pour permettre au gouvernement et aux collectivités locales, de même qu'aux organismes financiers d'Etat, de fournir des prêts assortis de faibles taux d'intérêts. De plus, les collectivités locales font la promotion des industries locales qui utilisent les ressources locales comme moyen de création d'emplois.

Les collectivités locales sont également actives dans l'amélioration des méthodes de gestion commerciale et industrielle, construisant des zones industrielles afin

9 商行政

商行政の中心は、中小企業対策である。商工業の構造の特徴として、資本集約的な生産性の高い大企業と労働集約的な生産性の低い中小企業の2重構造がある。中小企業は、経済発展のなかで重要な地位を占め、国民生活に重要で大きな役割を果たしてきたといえるが、中小企業を取り巻く環境は、大企業の資本力・開発力・販売力等の優位性、近年のグローバル化の進展や我が国の経済構造の変化、また最近の景気停滞や貸し渋りの深刻化等により、大きく変化している。したがって、設備の高度化、技術指導等により、中小企業の健全な育成を図る必要があるが、中小企業は、信用力等の面で大企業に劣るため、民間金融機関からの融資を受けにくい。このため、中央政府や地方自治体、政府系金融機関ができるだけ低利な資金を中小企業に貸し出すことができるよう金融対策が制度化されている。さらに、地方自治体は、雇用の場の確保対策として、地域資源と結びついた地場産業の振興にも力を注いでいる。



Le parc scientifique d'Ishikawa (Département d'Ishikawa)

d'attirer les investisseurs, entreprenant des études commerciales, s'engageant dans la recherche industrielle et formulant des politiques pour promouvoir les produits industriels locaux ainsi que le tourisme. Les communes ont leur chambre de commerce et d'industrie, de même que leurs associations pour le commerce et l'industrie, pour assurer une aide mutuelle et un échange d'informations entre les membres.

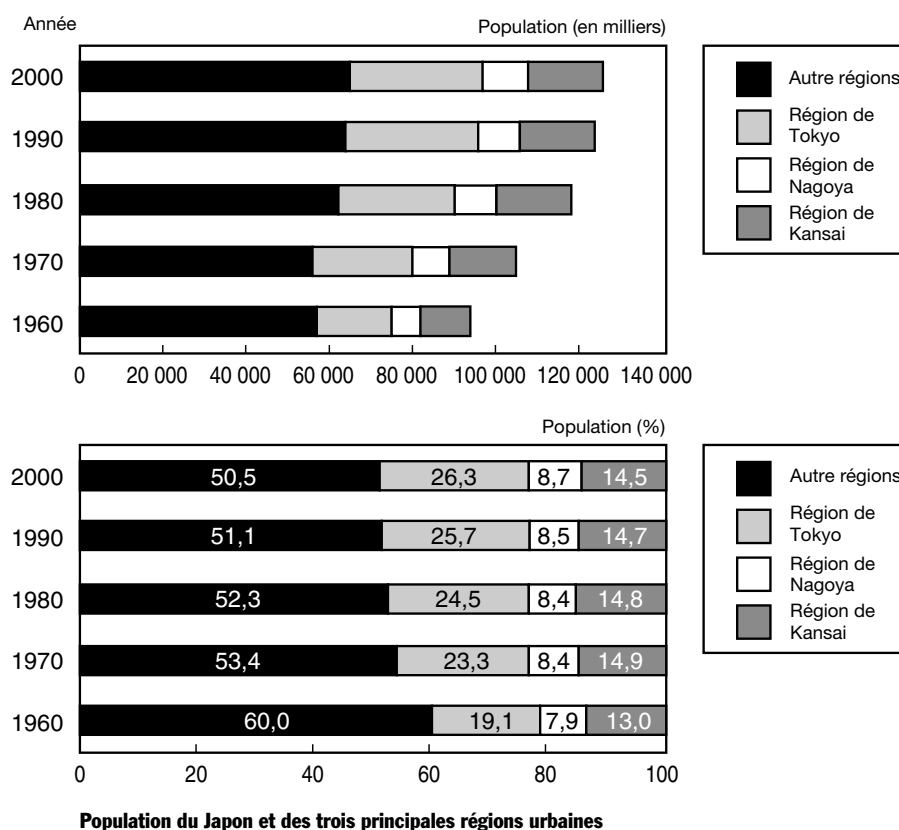
10 Le développement urbain

L'urbanisation se poursuit rapidement depuis les quarante dernières années et, bien qu'elle ait ralenti plus récemment, on considère en général qu'elle doit continuer.

Selon le recensement de 2000, le Japon s'étend sur un territoire de 377 000 km² habité par une population de 127 millions d'habitants, dont la moitié n'occupe que 14 % de la superficie totale qui correspond à trois grandes régions urbaines : la région de Tokyo, la région de Kansai et la région de Nagoya. La région de Tokyo, qui comprend les départements de Tokyo, Kanagawa, Saitama et Chiba a une population de 33 millions d'habitants ; la région de Kansai, avec les départements d'Osaka, Kyoto, Hyogo et Nara en compte 18 millions tandis que la région de Nagoya avec les départements d'Aichi, Gifu et Mie en totalise 11 millions.

Tokyo et sa région ont la plus forte concentration de population, avec pour résultat la plus forte concentration de fonctions économique, d'information, d'éducation, de culture et de divertissement. Cette concentration qui a progressé durant les années 80 et, au début des années 90, a même engendré une nouvelle expression : "La concentration unipolaire sur Tokyo".

Malheureusement, l'infrastructure urbaine au Japon, en termes de routes, parcs et égouts reste encore inférieure à celle des pays avancés d'Europe ou d'Amérique du Nord pour deux raisons : un développement urbain très récent et la précipitation de l'urbanisation. Ceci explique, en partie, pourquoi les Japonais ont le sentiment que leur qualité de vie ne correspond pas à la puissance économique de leur pays.



このような中小企業対策を含め、地方自治体の商工業行政としては、商工業の経営の近代化、工業団地の造成等による企業誘致、商工業関連の試験研究、消費流通対策、観光振興等各種施策が実施されている。なお、市町村には、商工会議所、商工会が設置され、地元商工関係会員の相互交流・援助の体制が確立されている。

10 都市行政

戦後40余年の間に一貫して都市化が進展し、近年その速度は低下しているものの、今後とも引き続き都市化が進むことが予想されている。

地理的にみると、37万7千km²の国土に1億2千7百万人の国民が生活しているが、このうち、3大都市圏といわれる東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）に3千3百万人、関西圏（大阪府、京都府、兵庫県、奈良県）に1千8百万人、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）に1千万人が生活している（2000年国勢調査）。14%の国土に半数の国民が居住していることになる。

また、3大都市圏のうち、東京及び東京圏への人口集中が最も大きく、経済、情報、教育・文化、娯楽等の機能の集中はさらに圧倒的に大きく、1980年代以降のこの地域への継続する各種機能の集中化は、「東京一極集中」という用語を生み出した。

しかし、街路、公園、下水道をはじめとする都市基盤施設の整備水準は、近代的な都市整備の歴史が浅く、又都市化が急激であったこと等から、欧米先進諸国の水準と比して依然として立ち遅れている状況にあり、経済力に見合った生活の豊かさを実感できない一因ともなっている。

計画的な都市整備を担う都市行政は、良好で活力ある快適な都市環境及び豊かな国民生活の実現に大きく貢献するものである。また、地方都市が整備されることにより、多極分散型国土の形成による東京一極集中の是正と国土の均衡ある発展が図られるものである。

地方自治体による都市整備は、都市計画法に基づく都市計画を中心に、土地区画整理、都市再開発等の面的整備手法を活用して行われる。

L'aménagement urbain systématique contribuera à offrir un cadre de vie agréable et une meilleure qualité de vie à la population japonaise. Le développement local mènera également à la croissance urbaine décentralisée, multipolaire, et corrigera la concentration sur Tokyo pour promouvoir un développement à l'échelle nationale mieux équilibré.

Les collectivités locales élaborent des plans d'urbanisme conformément aux dispositions de la loi sur l'urbanisme. Ces plans privilégient l'optimisation de l'utilisation des sols et organisent le réaménagement de quartiers entiers.

Les gouverneurs de département et les maires de grandes villes désignées par décret sont responsables du choix de la destination des sols : ils déterminent les zones pouvant être urbanisées ainsi que celles où il faut limiter les constructions. Dans ces deux sortes de zones, tous les aménagements sont soumis à l'approbation officielle des chefs de l'exécutif, soit du département, soit des villes de différents statuts (grandes villes désignées par décret, villes-centres, villes spéciales) selon l'importance et la finalité de l'aménagement.

Les gouverneurs et les maires sont responsables de l'élaboration des plans d'urbanisme. Avant leur approbation définitive, ces plans sont mis à la disposition des habitants et sont soumis à une enquête publique (organisation de réunion d'information, etc.) et à l'examen des comités d'urbanisme qui se tiennent au niveau départemental.

都道府県及び政令指定都市の長は、都市計画において、都市を総合的に整備、開発、保全する必要がある区域を都市計画区域として指定し、さらに既成市街地及び優先的、計画的に市街化を図るべき地域を市街化区域とし、市街化を抑制すべき区域を市街化調整区域として区分指定する。これらの両区域内における開発行為は、その開発規模及び目的によってそれぞれ都道府県、政令指定都市、中核市、特例市の長の許可が必要である。

都市計画は地方自治体の長が定めることとされ、公聴会の開催、都市計画案の縦覧、各都道府県に設置されている都市計画審議会の議を経て決定される。



Le projet de réaménagement du front de mer “Yokohama Minato Mirai 21”
(Département de Kanagawa)

11 Les infrastructures et les logements publics des collectivités locales

Les collectivités locales préparent les plans locaux d'urbanisme et les plans d'aménagement correspondants pour améliorer les installations urbaines et aménager des zones.

11.1 Le réseau routier

Les dépenses de voirie représentent la plus forte proportion des budgets de construction des collectivités locales.

La loi instaure un système de classification en quatre catégories du réseau routier du Japon : les autoroutes nationales, les routes nationales, les routes départementales et les routes communales. Le Ministre du Territoire, de l'Infrastructure et des Transports est responsable de la gestion et de l'entretien des autoroutes nationales, de même que des routes nationales, bien que certaines de ces dernières soient sous la responsabilité des gouverneurs ou des maires des villes désignées par décret ; les départements ou les grandes villes désignées par décret sont responsables des routes départementales, et les communes des routes municipales. Les autoroutes nationales et les routes nationales ne représentent qu'une petite proportion du réseau routier du pays, dont plus de 95 % est sous la responsabilité des collectivités locales.

Le pourcentage de routes asphaltées et de routes suffisamment larges pour permettre à deux voitures de se croiser confortablement est toujours plus réduit pour les routes communales que pour les routes nationales ou départementales.

11.2 Les cours d'eau

La gestion des cours d'eau comprend l'entretien et l'amélioration des cours d'eau, de même que le contrôle de leur débit.

Les cours d'eau sont classés en quatre catégories : les cours d'eau de première et deuxième catégorie, auxquels la loi sur les cours d'eau s'applique, les autres cours d'eau auxquels la loi s'applique avec des modifications et les cours d'eau ordinaires auxquels la loi ne s'applique pas. Les cours d'eau sont classés selon leur importance en fonction de leur taille, de leur contribution à l'économie de la nation et des divers intérêts qu'ils présentent.



Barrage de Kurobe (Département de Toyama)

11 土木・住宅行政

地方自治体は、都市計画や関連する整備基本計画を定め、各種都市施設の整備、面的開発・造成事業等を推進している。

(1) 道路

地方自治体が行う土木建設事業の予算の中で最も大きな割合を占めているのは、道路費である。

道路は、道路法によって高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道の4種に区分されている。高速自動車国道は国土交通大臣が、一般国道は原則として国土交通大臣（その一部については、都道府県知事又は政令指定都市市長）が、都道府県道は都道府県又は政令指定都市が維持管理し、市町村道は市町村が維持管理することとなっている。全体からみると、国道はごくわずかで、総道路延長の95%以上が、地方自治体の道路である。

舗装済みの道路の割合や、自動車が速度を落とさずにすれ違えるだけの幅をもつ改良済みの道路の割合は、国道、都道府県道に比べ、市町村道でまだ低い割合となっている。

(2) 河川

河川に関する行政の仕事は、河川の維持管理、河川の改良及び水防等である。河川の種類は、河川法の適用を受ける1級河川と2級河川、河川法の規定を準用する準用河川、河川法の適用を受けない普通河川の4種類に区分される。これらは、国土の保全や国民経済からみた重要性、公共の様々な利害との関連等を考慮して指定される。

Les cours d'eau de la première catégorie sont gérés par le Ministre du Territoire, de l'Infrastructure et des Transports ou les gouverneurs, les cours d'eau de la deuxième catégorie par les gouverneurs, et les cours d'eau hors catégorie par les maires.

La construction de barrages est une tâche vitale entreprise par les collectivités locales. Elle permet d'éviter les inondations et d'assurer l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine, à l'agriculture et à l'industrie.

Récemment, les cours d'eau ont été considérés comme faisant partie du cadre de vie. Les efforts dirigés vers l'amélioration de la qualité de l'eau et l'aménagement des berges se portent maintenant aussi sur l'aménagement de parcs en bordure de l'eau, ainsi que sur la préservation de l'environnement naturel des berges.

11.3 Le réseau d'assainissement

Les améliorations du réseau d'assainissement sont effectuées suivant le Plan d'aménagement prioritaire des infrastructures, élaboré par le gouvernement central. En 1990, dans le plan décennal des travaux publics, le gouvernement a insisté sur la nécessité d'améliorer le réseau d'assainissement, qui reste bien moins performant que ceux d'Europe et d'Amérique du Nord. Les collectivités locales ont été chargées de la mise en œuvre de cette amélioration.

Les départements sont responsables de la construction, l'entretien et la gestion des bassins d'épuration ainsi que de l'acheminement des eaux jusqu'à ces bassins. Les communes sont responsables du réseau d'assainissement sur leur territoire. Les deux niveaux de collectivités prennent des arrêtés pour réglementer la gestion des égouts et ont le pouvoir d'exiger l'installation d'un pré-traitement par ceux dont les eaux usées ne correspondent pas à la norme légale. Ils effectuent aussi des inspections des raccordements aux égouts et des installations de pré-traitement et peuvent percevoir une redevance pour les services d'assainissement fournis.

Les communes rurales travaillent à améliorer le drainage dans les agglomérations rurales, à installer des fosses septiques communes et à introduire le système de chasse d'eau pour améliorer la qualité de vie tout en préservant l'environnement naturel.

11.4 Le logement

Au Japon, l'offre en logement répond à peu près à la demande mais si la qualité s'est améliorée, elle reste toujours inférieure à la plupart des normes occidentales ; l'amélioration des conditions de logement demeure un chantier important. Dans ce contexte, la priorité n'est plus donnée à la quantité mais à la qualité, à savoir, la construction des logements sains et confortables.

Les fonds publics sont utilisés sous diverses formes pour la construction de logements : la construction de logements sociaux par les collectivités locales, notamment dans le cadre du plan quinquennal de construction de logements; l'offre de logements à louer ou à acheter par la Société publique d'aménagement d'infrastructures urbaines ou les établissements publics municipaux d'approvisionnement en logement; l'encouragement à l'accession à la propriété par un prêt accordé par le Crédit public de logement. En outre, le changement de l'environnement social dû à la baisse de fécondité, au vieillissement de la population et aux changements de mode de vie nécessite une politique globale de l'habitat qui tienne compte des besoins en termes de conjoncture économique, d'urbanisation et d'adaptation à la nouvelle structure démographique.

河川の管理は、1級河川は国土交通大臣又は都道府県知事、2級河川は都道府県知事、準用河川は市町村長がそれぞれ行うこととされている。

また、洪水による災害を防ぐこと、農業用水や、水道、工業用水等国民にとって大切な水を総合的に利用するために、ダムを建設する事業も地方自治体の重要な仕事である。

近年、河川は、住民にアメニティを提供してくれる場としても見直され、河川水質の保全や河道の整備とともに、河川公園の建設が進められ、河川区域の自然環境の保全が重要視されつつある。

(3) 下水道

下水道は、中央政府の定める社会資本整備重点計画に基づきその整備が進められているが、欧米各国に比し、最も整備の遅れた分野でもある。このため、1990年に策定された「公共投資10か年計画」等においても、下水道整備の促進が大きく位置付けられ、地方自治体において最も事業推進が図られている分野でもある。

下水道は、公共下水道、流域下水道及び都市下水路に区分される。公共下水道及び都市下水路の設置、維持管理は原則として市町村が、流域下水道の設置、維持管理は原則として都道府県が、それぞれ行うこととされている。

これらの管理者は、管理の内容を条例で定め、基準以下の悪質な排水者に対して除害施設の設置を命じ、また排水施設や除害施設について立ち入り検査を実施すること等ができ、下水道に係る使用料や受益者負担金を徴収することができる。

また、地方の町村や農村地域においては、下水道類似事業として農村集落排水整備事業や合併浄化槽の設置促進により、水洗化による生活改善及び水質環境の保全が図られている。

(4) 住宅

住宅は、量的には充足され、質的にも逐次改善が図られてきているが、欧米諸国に比して未だ十分な居住水準に達しているとはいえない。そのため、居住水準の向上が、引き続き大きな課題となっている。このようななか、住宅政策の中心は、住宅の数を多くつくる時代から、住みやすく良質な住宅をつくる時代へと移っている。

公的資金による住宅の建設は、地方自治体、特に住宅建設5か年計画に基づいて行われる公営住宅の建設、都市基盤整備公団、各地方自治体の住宅供給公社等による公共賃貸住宅や分譲住宅の提供、さらに住宅金融公庫資金の貸し付けによる持ち家の促進が図られている。また、少子・高齢化の進展、ライフスタイルの多様化等、住宅を取り巻く社会情勢が変化するなかで、近年では特に景気対策、都市対策、少子高齢化対策等様々な観点から総合的な住宅政策が求められている。

12 La police

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les services de police étaient sous la responsabilité de l'Etat ; après la guerre, la majorité des services a été affectée aux départements. Actuellement, le gouvernement reste responsable du comité national de sécurité publique et de l'agence de police nationale, qui planifient et coordonnent les services de police, dans des secteurs tels que la formation, la communication et l'identification criminelle. Toutes les activités de proximité sont effectuées par les départements. Chacun dispose de son propre comité de la sécurité publique et de son quartier général de la police départementale, qui est responsable des commissariats de polices et des postes de police, très proches des résidents.



Information des visiteurs au poste de police du quartier (Département de Shizuoka)

Les activités quotidiennes de la police comprennent la prévention des crimes par les patrouilles, le contrôle et les conseils aux résidents pour prévenir les cambriolages, la répression du crime et les enquêtes criminelles ; les arrestations de suspects ; la protection et l'assistance aux enfants, aux personnes âgées et aux fugueurs ; le contrôle de la circulation et le maintien de la sécurité et de l'ordre public. Ainsi, dans chaque poste de police, des agents de police orientent les personnes qui ne sont pas du quartier et se chargent des objets trouvés. De plus, ils agissent pour préserver les bonnes mœurs publiques.

Ces dernières années, les activités des services de police se rapportant à la circulation ont beaucoup augmenté. En raison du dynamisme des activités économiques et de l'augmentation du revenu national, la circulation routière est devenue un élément indispensable de la vie quotidienne des Japonais, mais dans le même temps, elle s'accompagne de problèmes d'accidents de la route, d'embouteillages et de pollution.

En avril 2003, il y avait plus de 278 000 personnes employées dans les forces de police et environ 6 600 postes de police dans tout le Japon.

12 警察行政

警察行政は戦前は中央政府が直接行っていたが、戦後は、そのほとんどすべてを都道府県が行っている。中央政府の機関としては、国家公安委員会と警察庁があり、警察制度全体の企画や調整等の仕事と教養、通信、鑑識等の仕事をしている。その他の住民の日常生活に直接関係のある警察活動は、すべて都道府県の仕事として行われる。都道府県には、公安委員会と警察本部があり、その下に警察署、派出所、駐在所が置かれている。特に派出所は、「交番」として地域住民に親しまれている。

日常の警察活動としては、パトロールや取締り、施設等の指導に代表される防犯活動や犯罪の鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、弱い立場にある子供、老人、家出人等の保護活動、交通の取締りその他公共の安全と秩序の維持に当たっている。その他各派出所等では、地理案内や遺失物等の処理も行われる。さらに、住民の生活環境の安全を守るため、風俗環境の浄化対策も警察行政の一分野である。

近年警察行政において、交通対策が大きな比重を占めるようになってきている。経済活動の活発化、国民所得の向上に伴い、自動車交通は国民の日常生活から切り離せないものになった反面、交通事故、交通渋滞、交通公害の問題を生み出す原因ともなってきたからである。

2003年4月現在における警察職員の定員総数は約27万8千人で、各都道府県警察本部ほか、全国約6,600箇所に設置されている交番を中心に警察活動が実施されている。

13 Le service des sapeurs-pompiers

Le service des sapeurs-pompiers est responsable de la lutte contre l'incendie, et intervient en cas de tremblement de terre, de typhon et d'inondation. Avant la Seconde Guerre mondiale, le rôle des sapeurs-pompiers faisait partie des fonctions de la police nationale ; après la guerre, les communes ont repris la plus grande partie de ce rôle (excepté dans le département de Tokyo).

Les principales activités comprennent la prévention contre l'incendie, la lutte contre le feu et les inondations, les sauvetages pendant la mousson et en cas de typhons, ainsi que le transport en ambulance vers les hôpitaux.

Les communes doivent aussi être prêtes à faire face aux désastres majeurs provoqués par les tremblements de terre, les feux de forêts, les typhons ou les inondations, les explosions dans les raffineries de pétrole, les feux en mer à la suite d'un incident sur un pétrolier, et les catastrophes aériennes. Dans ce but, les communes concluent entre elles des conventions d'assistance mutuelle ou réunissent leurs forces en créant des organisations communes de lutte contre les incendies.

Les départements eux aussi renforcent leur organisation en matière de lutte contre l'incendie et les catastrophes, et pour remplir leur rôle de coordination, ils développent des relations de coopération et d'assistance avec la police, les forces d'autodéfense et d'autres organismes concernés.

D'une manière générale, ces services sont assurés par des sapeurs-pompiers professionnels ainsi que des sapeurs-pompiers volontaires. Mais ces dernières années, les sapeurs-pompiers professionnels sont de plus en plus nombreux.



Intervention des sapeurs-pompiers à Kobe (Département de Hyogo)

13 消防行政

消防行政は、火災や地震、風水害等の災害から住民の生命と身体を守る仕事である。消防行政は、戦前は国家消防として警察が担当していたが、戦後は、そのほとんどを市町村（東京では主に東京都）が受け持つことになっている。

市町村では、火災を未然に予防するために必要な措置を講じたり、火災時の消火活動を行うほか、大雨、台風等の際の水防や人命救助、交通事故時の怪我人や急病人の病院等への救急搬送業務等を行っている。

地震による火災、山火事、風水害、石油コンビナートでの爆発事故に伴う火災、タンカーによる事故で海上流出した石油の火災、航空機災害等の大災害等に対しては、市町村の間で相互応援の協定を結んだり、いくつかの市町村で消防の共同組織を作って組織力を充実したり、都道府県の消防防災体制を強化したり、また、警察や自衛隊等の関係機関と応援協力体制をつくらせたりして、備えている。

市町村における消防体制は、大別して消防本部及び消防署のいわゆる常設消防と、常設でない自衛消防としての消防団があるが、近年は、ほぼ常備化されてきている。

14 L'enseignement

La loi fondamentale sur l'enseignement et la loi sur l'enseignement scolaire ont été promulguées après-guerre dans le cadre de la réforme de l'éducation, qui a déterminé le système scolaire actuel comprenant six ans d'école primaire, trois ans de collège, et trois ans de lycée, puis l'université.

Les neuf années de scolarité obligatoire (école primaire et collège) offrent une égalité d'éducation entre les enfants, et depuis la guerre, ils sont toujours plus nombreux à poursuivre leurs études au lycée : 42,5 % en 1950, 82,1 % en 1970, 94,2 % en 1980 et 95,8 % en 1999. Le système assure à chaque enfant au Japon le même niveau d'éducation obligatoire sur la base des normes définies par le gouvernement. En 2002, les nouvelles directives instaurant la semaine de cinq jours ont été adoptées. Elles visent à ce que les enfants acquièrent les connaissances fondamentales et à promouvoir leur désir d'apprendre et de penser par eux-mêmes. L'éducation au niveau de l'école primaire et du collège est une responsabilité communale.

Au niveau des collectivités locales, l'éducation relève de la compétence des comités de l'éducation conformément aux dispositions légales. Les comités de l'éducation ont un statut et des compétences indépendants des gouverneurs et des maires. Ils décident de la création d'une école et sont responsables de sa gestion jusqu'à la nomination du personnel. Seule la détermination du budget dépend des gouverneurs et des maires, qui nomment également les membres du comité avec l'approbation du conseil. Les gouverneurs ont l'autorité légale sur les écoles primaires, les collèges et les lycées privés ainsi que les divers autres établissements scolaires.

Parmi tous les écoles primaires et collèges, 98 % sont publics et 2 % sont privés ; tandis que 76 % des lycées sont publics et 24 % privés. La plupart des lycées sont fondés par les départements, qui peuvent aussi établir des écoles spéciales, y compris celles pour les élèves aveugles et sourds.

Au niveau local, l'offre de services culturels et de formations pour les adultes est aussi importante que l'éducation scolaire et les collectivités locales proposent divers cours et forums, créent et gèrent des bibliothèques, des salles de réunions publiques, des musées, fournissent des équipements sportifs et organisent des loisirs. Ces services prendront une importance croissante en raison du vieillissement de la société, et du fait que les gens auront plus de temps à consacrer à leurs loisirs. La notion de développement des connaissances tout au long de leur vie est fermement ancrée chez les Japonais et offrir de telles opportunités est une des priorités des collectivités locales.



Classe de langue étrangère (Département de Kagoshima)

14 教育行政

教育行政においては、戦後の教育制度の改革によって、教育基本法及び学校教育法が制定され、小学校、中学校、高等学校、大学の就学年限について6・3・3・4制の学校制度が採用されている。

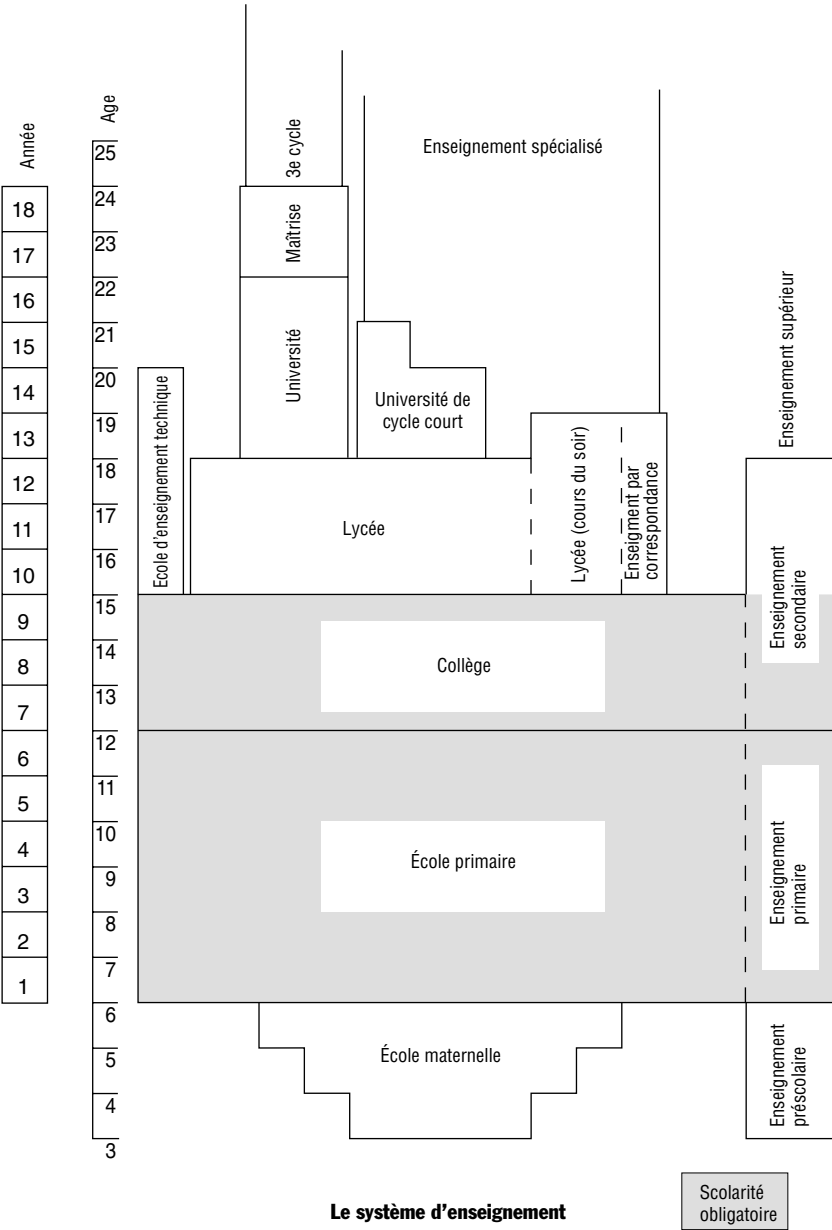
小学校6年、中学校3年の9か年の義務教育が定着し、高等学校への進学率が1950年当時の42.5%から1970年には82.1%、1980年には94.2%、1999年には95.8%と大きく改善する等教育の機会均等は大きく促進されてきた。義務教育については、中央政府の学習指導要領の基準により、子供たちが全国どこでも同じ教育水準を受けられるように制度が確立されている。2002年からは完全学校週5日制の下、子供たちに基礎・基本を確実に身に付けさせ、自ら学び考える力をはぐくむことを基本的狙いとしている新しい学習指導要領が実施されている。なお、小学校及び中学校の設置は、住民や地域コミュニティと密接な関係を持っているので、原則的に市町村が行うことになっている。

地方の教育行政は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」により、基本的に都道府県及び市町村に設置された教育委員会によって処理される。教育委員会は、地方自治体の執行機関のうち、知事又は市町村長という長とは独立した地位と権限を持つ行政委員会である。教育委員会は、学校の設置・管理、教職員の任命等教育に関する事務について責任を負い、これらを執行する権限をもつが、予算編成権は長に属する。教育委員は、知事又は市町村長が議会の同意を得て任命する。なお、私立の小学校、中学校、高等学校及び各種学校に関する分野については、都道府県知事が所管する。

小・中学校の設置者は、公立98%、私立2%、高等学校の設置者は公立76%、私立24%となっている。公立高等学校については、都道府県が設置するものが最も多い。

さらに、盲学校、ろう学校等の特殊学校は、都道府県が設置することとされている。

教育行政において、学校教育と並んで社会教育も重要な分野を占めている。地方自治体が行う社会教育は、社会教育のための講座の開設や討論会・講習会等の開催、図書館・公民館・博物館等の社会教育施設の設置運営、青年学校等の育成指導、体育・レクリエーションに必要な設備器材の提供等その範囲は極めて広い。余暇時間の増大、高齢化の進行等により、社会教育はますます重要になってくると考えられる。特に近年は国民の間に「生涯学習」という言葉も定着してきており、生涯学習の活動の場の提供が地方自治体の行政として重要になっている。



15 Les entreprises publiques locales et les sociétés d'économie mixte locales

15.1 Les entreprises publiques locales

Les collectivités locales créent des entreprises, dans les domaines indispensables à l'amélioration du cadre de vie, qui sont appelées "entreprises publiques locales". Leurs domaines classiques d'intervention sont les suivants : l'alimentation en eau, les réseaux d'assainissement, les transports publics, les soins médicaux, l'alimentation en électricité et en gaz, les marchés, les abattoirs, l'aménagement des installations portuaires. Par ailleurs, en fonction des besoins locaux, certaines d'entre elles interviennent dans des secteurs tels que les installations touristiques comme les stations de ski, la création de lotissements, les exploitations viticoles, etc.

Bien que les activités de ces entreprises relèvent de la compétence des collectivités locales, l'accent est mis sur une gestion efficace et rationalisée proche du secteur privé. Les entreprises publiques locales sont gérées par des directeurs généraux comme des sociétés privées et leurs méthodes de comptabilité diffèrent des normes des collectivités locales. Les dépenses des collectivités locales sont

15 地方公営企業及び第三セクター事業

(1) 地方公営企業

地方自治体は、水の供給や公共輸送の確保、医療の提供、下水の処理等地域住民の生活や地域の発展に不可欠なサービスを提供するといった様々な事業＝企業活動を行っている。

こうした事業を行うために地方自治体が経営する企業を総称して地方公営企業と呼んでいる。地方公営企業として行われている代表的な事業は、水道、交通、病院、下水道、工業用水道、電気、ガス、市場、と畜場、港湾整備等がある。最近では、立地条件に応じて、スキー場等各種観光施設、宅地造成、さらにはワインの醸造等その事業種別は極めて多岐にわたっている。

地方公営企業の事務は、地方自治体の事務の一部であるが、一般の行政事務とは異なり「企業」としての特殊な性格から、特に能率的、合理的な運営が要求される。地方公営企業には、

généralement financées par les recettes fiscales, mais les entreprises publiques font payer leurs services par les consommateurs pour couvrir leurs frais.

La Caisse nationale de crédit pour les entreprises publiques a été créée pour offrir des prêts à ces entreprises publiques à des conditions avantageuses.



Entreprise de distribution de l'eau (Département d'Aichi)

15.2 Les sociétés d'économie mixte locales

Les sociétés d'économie mixte locales ont été créées pour répondre au public demandant des services plus diversifiés et d'une meilleure qualité. Les sociétés d'économie mixte locales diffèrent de celles du secteur public et de celles du secteur privé, parce qu'elles sont conçues pour bénéficier des avantages de chacune.

A la fin des années 60, de nombreuses sociétés d'économie mixte locales ont été créées pour mettre en œuvre des projets à grande échelle, car elles possédaient le savoir-faire du secteur privé en matière financière et technique. Depuis lors, leurs domaines d'intervention se sont progressivement diversifiés : gestion d'installations publiques, développement de stations touristiques, etc. Depuis les années 80, le nombre de sociétés d'économie mixte locales a fortement augmenté, car d'une part, le gouvernement, par une nouvelle législation, a encouragé le secteur privé à assurer certains services publics locaux, et d'autre part, les collectivités locales ont privilégié le développement local.

Bien que le système de société d'économie mixte locale ait été créé pour bénéficier des avantages conjugués des secteurs public et privé, quelques sociétés ont été confrontées à des difficultés financières dues à une mauvaise gestion ou à des problèmes de statut. Cette situation nécessite une étude approfondie de la question par les collectivités locales.

民間企業の社長にあたる企業管理者が置かれているほか、地方公営企業の経理は特別会計を設けてこれを行うこととされている。地方自治体が行う仕事に要する費用は通常税金で賄われるが、地方公営企業においては、住民サービスを提供し、その提供を受けた利用者から対価として料金を徴収し、その収入で事業運営に必要な経費を賄うことを原則としている。

なお、地方公営企業に対して良質な資金を融資する政府関係金融機関として、公営企業金融公庫が設立されている。

(2) 第三セクター

住民ニーズが多様化、高度化し、行政においても新たな対応が必要とされるなかで、地方自治体は様々な工夫を試み、実践している。事業実施の手法も多岐にわたっているが、その一つとして、公共セクター、民間セクターとは別の事業主体であって、公共セクターと民間セクターのそれぞれが持つ機能・利点を活かせることを目的とした、いわゆる「第三セクター」方式が活用されている。

1960年代後半から、民間の資金調達能力や事業実施におけるノウハウを活用するという観点から大規模プロジェクトの事業主体として、多くの第三セクターが設立された。その後、事業分野も次第に広がりを見せ、近年は、公共施設の管理のように主たる業務が地方公共団体の委託事業であるものが設立されるとともに、リゾート開発等の様々な分野で第三セクターの設立が見られ、業務内容も多岐にわたっている。1980年代以降民間活力の積極的な導入のための制度が相次いで創設されたこと等の背景のもと、地方自治体の地域活性化への積極的取り組みとあいまって、1980年代後半に至り第三セクターの設立が増加した。

第三セクターは、本来、公共セクター、民間セクター双方のメリットを活かせる制度であるが、一部にその設立の在り方や運営に問題があり、経営不振に陥っている例も見られるため、地方自治体においても十分な検討が求められている。



La ligne de chemin de fer de la vallée de Watarase construite par une société d'économie mixte locale (Département de Gunma)

Les objectifs actuels des collectivités locales

— Nouvelles approches des problèmes locaux —

1 Faire face au vieillissement de la population

La tâche peut-être la plus difficile que le Japon doit accomplir est de surmonter le problème du vieillissement de la population. Statistiquement, le vieillissement de la population est plus rapide au Japon qu'ailleurs dans le monde. En 2002, 18,5 % de la population sont âgés de 65 ans et plus et il est certain que ce pourcentage ira en augmentant. En comparaison, le nombre estimé d'années requises pour que la proportion des personnes âgées dans la population passe de 7 % à 14 % (chiffre considéré comme indication standard du vieillissement d'une société) est de 115 ans en France, de 85 ans en Suède, de 40 ans et 47 ans respectivement en Allemagne et en Grande-Bretagne, alors qu'il est de 24 ans seulement au Japon.

On peut attribuer ceci à deux principaux facteurs. Premièrement, l'espérance de vie moyenne a remarquablement augmenté : si les hommes avaient une espérance de vie qui ne dépassait pas 46,9 ans et celle des femmes qui ne dépassait pas 49,6 ans en 1935, l'espérance de vie des hommes avait atteint 78,07 ans et celle des femmes 84,93 ans en 2001.

Deuxièmement, la baisse de la natalité : en 2001, le taux de fécondité était de 1,33, bien inférieur aux 2,08 requis pour maintenir le niveau actuel de la population ; ce qui engendre un pourcentage inférieur de jeunes dans la population.

Le vieillissement accéléré de la population n'est pas réparti équitablement et des différences locales significatives peuvent être observées. Par exemple, le phénomène est nettement plus marqué dans les communes des régions déjà dépeuplées et quittées par les jeunes. Dans ces régions, un nombre croissant de communautés atteignent des ratios des personnes âgées de 20 % ou plus et certaines sont terriblement touchées avec 40 % ou plus. Ces communautés sont souvent confrontées à d'autres difficultés telles que la détérioration des zones forestières et agricoles (cela peut mener à des dégâts à la suite d'inondations, quand la capacité de rétention d'eau des régions forestières abandonnées diminue), l'effondrement de la communauté elle-même. Cela peut avoir de sérieuses répercussions dans le pays et menacer l'existence de la vie locale.



Le lancer d'anneaux au festival de sport du troisième âge (Département de Tochigi)

第3章 日本の地方自治の課題

〔地域課題への新たな対応〕

1 人口の高齢化にどう対応するか

わが国の地域社会において確実に進行している大きな課題は、高齢化社会への対応である。高齢化は、世界に類のないスピードで進行している。わが国の高齢者人口の割合（65才以上人口の総人口に対する割合）は、2002年で18.5%であるが、この割合は今後も確実に上昇を続ける。

これを他の国と比較すると、高齢者人口の割合が7%から高齢社会の目安である14%に達するのに要した、あるいは要する期間が、フランスで115年、スウェーデンで約85年、比較的短いドイツが40年、イギリスで約47年であるのに対し、わが国では24年である。

この急激な高齢化は、大きく2つの要因の組合せによる。

第1は、平均寿命の伸長である。日本人の平均寿命は、1935年当時の男46.9才、女49.6才から、2001年には男78.07才、女84.93才へと大幅な伸びを示している。

第2は、出生率の低下である。一人の女性が生涯に生む子供の数の平均は、2001年で1.33人とわが国の人口を同規模に維持するのに必要な2.08人を大きく下回っている。この現象は、若年人口の相対的比率の低下をもたらしている。

また、高齢化の進展は全国一様でなく、地域的な差異が大きいためにあげられる。例えば、若年層の流出の激しい過疎地域の市町村では、他市町村に先駆けて高齢化が進行しており、高齢化比率が20%以上の市町村が累増し、なかには40%以上の超高齢化の市町村もみられる。このような地域では、森林、農地等の環境の管理水準の著しい低下、コミュニティの崩壊、歴史的風土や文化の喪失といった、地域社会の存立にかかわる問題が生じることが憂慮される。また、こういった地域社会の崩壊は、例えば、森林の荒廃による保水力の低下が水害を招くという形で、日本全体に深刻な問題を投げかけることになる。

La société japonaise est confrontée aux problèmes suivants :

Premièrement, un besoin de plus en plus fort de construire un nouveau système social qui corresponde au changement du modèle de cellule familiale et au fardeau accru des charges sociales ;

Deuxièmement, l’emploi des personnes âgées ;

Troisièmement, le besoin de leur garantir une vie stable financièrement et de leur proposer diverses activités ;

Et, en dernier lieu, les problèmes se rapportant à la santé et aux soins prodigués aux personnes âgées.

Le gouvernement et les collectivités locales doivent étroitement collaborer pour trouver des solutions. Les collectivités locales doivent développer des politiques appropriées basées sur la prise en compte de la structure de la population, plutôt que sur une planification conventionnelle des services sociaux. De telles politiques doivent au minimum comprendre des mesures pour encourager l’augmentation du taux de natalité et fournir des emplois aux personnes âgées, de même que leur proposer diverses activités.

今後高齢化がもたらす課題としては、次のようなものがあげられる。

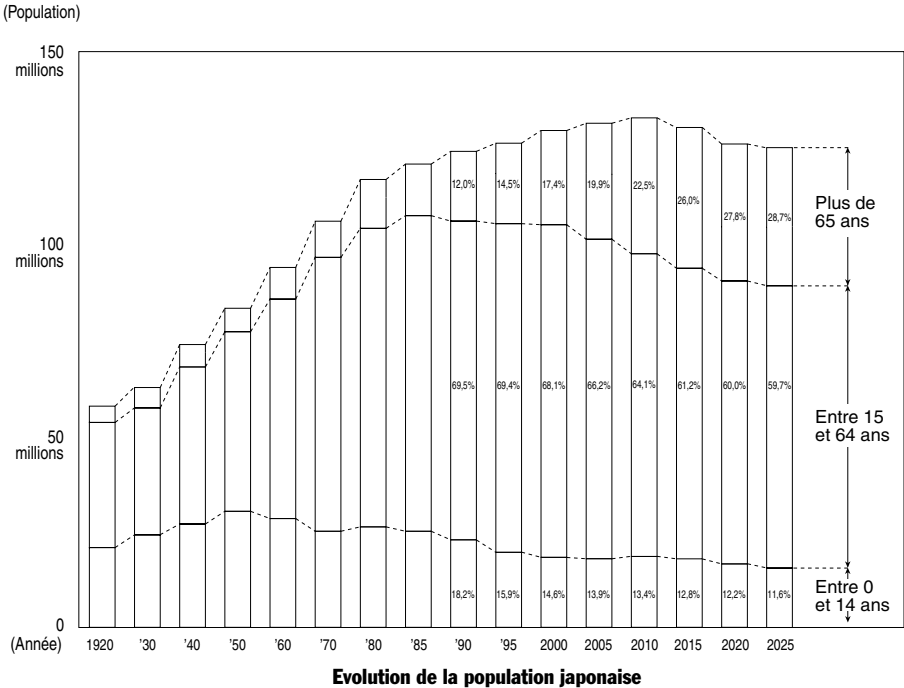
第1には、家族のライフ・サイクルの変化、国民負担の増大等に対応した新しい社会システムを確立することの必要性が増大する。

第2には、これからさらに増加する高齢者の就業問題をどう解決するか。

第3には、高齢者の経済生活の安定や生きがいづくりの問題である。

第4は、高齢者の健康と介護の問題である。

これらの課題には、中央政府のみの政策でなく、地方自治体も一丸となって取り組む必要がある。地方自治体においては、今後の人口構造の変化に対応して、単なる福祉計画でない、広く出生率に対する政策や雇用の場づくり、生きがい対策等まで含めた、総合的な高齢社会対策が必要になる。



2 Développer les communautés locales

Au lendemain de la guerre, le Japon a atteint une croissance économique élevée et le niveau de vie a considérablement augmenté. Malheureusement, la concentration excessive de population et des activités économiques dans quelques régions urbaines a soulevé un certain nombre de problèmes, dont la pollution de l'air et de l'eau, le bruit, les affaissements de terrains, les embouteillages, la hausse du prix des terrains, la perte des traditions locales et l'évolution des mentalités qui font de l'efficacité une priorité.

Les communautés d'agriculteurs et de pêcheurs perdent de nombreux jeunes et la plus grande partie de leur main d'œuvre au profit des grandes villes, ne conservant que les personnes âgées et les enfants, ce qui met l'existence de la communauté en péril.

Pour maintenir un équilibre adéquat entre les milieux urbain et rural, il est nécessaire de mettre en place des politiques pour revitaliser les communautés locales.

Depuis 1962, le gouvernement a préparé successivement cinq plans de développement national et encouragé les politiques correspondantes. Dans le même temps, les collectivités locales ont mis en œuvre diverses mesures conformément aux politiques du gouvernement et elles ont également commencé activement à mettre en œuvre des mesures indépendantes.

La notion de “développement des communautés locales” fait référence à la promotion et la revitalisation de nombreux éléments associés au cadre de vie, y compris au fonctionnement des collectivités locales elles-mêmes, et à des sujets tels que les cultures et traditions locales et non pas uniquement à l'amélioration de l'économie locale. Les politiques de développement des collectivités locales doivent être globales : elles doivent intégrer les éléments précités et impliquer tous les services de la collectivité locale.

“Un village, une spécialité”, opération de promotion des produits locaux, lancée par le département d'Oita, est l'un des exemples type de politique de développement local qui s'est répandue dans tout le Japon. Son objectif est le suivant : chaque commune et communauté doit développer et préserver ses spécificités locales, y compris le tourisme et la culture pour attirer des personnes de tout le pays et contribuer ainsi à l'économie locale. De plus, les gens deviendront fiers de leur région à travers de telles activités, ce qui en retour, sera une motivation pour s'impliquer dans le développement local. Cet effet est considéré comme le plus important.

Les futures mesures doivent être conçues pour renforcer une prise de conscience des habitants, pour revitaliser des communautés locales et améliorer le cadre de vie, en plus de contribuer à l'économie locale.

Pour soutenir les efforts des collectivités locales dans ce domaine, le gouvernement a lancé en 1989 un projet appelé “Réfléchir et agir pour développer sa région” connu maintenant sous le nom de “100 millions de yens pour le développement de chaque commune” qui se poursuit toujours. Contrairement aux projets habituels planifiés et produits au niveau central, celui-ci est fondé sur les idées originales des collectivités locales et soutenu par le gouvernement. Il a ainsi encouragé les collectivités locales à implanter des activités de développement auxquelles les habitants peuvent participer.

2 地域の活性化のために

戦後の日本は、高度経済成長を達成し、国民の生活水準は大幅に上昇した。しかし、経済効率性を求めて人口や企業が過度に大都市圏に集中した結果、東京等の大都市圏では、大気汚染、水質汚濁、騒音、地盤沈下、交通渋滞、地価高騰、地域の伝統文化の喪失、効率主義優先の価値観の浸透等様々な弊害を引き起こした。一方、農山漁村地域では、若者や働き盛りの人たちの多くが都会に出ていってしまい、高齢者や子供たちばかりがとり残された。その結果、地域コミュニティの存立自体が危うくなるといった深刻な事態に陥ったのである。

このような状態を改善し、国土がバランスよく、都市も農山漁村も発展するような地域振興策が強く望まれている。

地域振興の歴史をたどると、中央政府においては、1962年に策定された最初の全国総合開発計画以降、5次にわたる全国総合開発計画を策定し、関連する数多くの政策が推進されてきた。地方自治体においても、中央政府の政策に呼応して、諸施策が実施されてきたが、一方で地方自治体独自の施策も積極的に展開されるようになってきた。

「地域振興」という言葉には、単に所得の向上だけではなく、住民の生活環境に関わる地域文化、行政機能等も含めた、地域社会に本来備わっていた諸機能を振興し、生き生きとしたものにするという、広い意味合いが含まれる。したがって、この行政分野は、中央政府の政策分野に沿った縦割りの行政ではなく、地域振興という観点から、総合的、横断的に取り組まれる必要がある。

例えば、大分県から始まり、全国に波及した代表的な地域振興策「一村一品運動」は、各市町村、各コミュニティで全国に通用する特色ある産品（観光、文化等も含む）を開発・育成し、地域住民の所得の向上に繋げるという目的を持っている。しかし、その目的に加え、さらに重要なことは、そのような産品の開発・育成を通じて地域住民が自分たちの住む市町村、コミュニティに誇りを持つことである。誇りを持ち始めた住民が向上心を持ち、さらに地域の振興に打ち込んでゆく、そのような過程が重要とみなされる。

これからの地域振興策は、地域経済の振興だけでなく、そこに住む住民の意識の高揚、地域コミュニティの活性化、さらには都市環境や居住環境の改善等に関わる内容も含むことが必要である。

中央政府においても、地方自治体におけるこのような動きを支援するため、例えば、自治省（現：総務省）では、1989年に、「自ら考え自ら行う地域づくり」事業、いわゆるふるさと創生一億円事業を立案し、現在まで発展させてきている。この事業は、これまでの中央政府の企画立案する事業とは異なり、「地方が知恵を出し、中央が支援する」という発想に基づくものであり、地方自治体において、広く住民の参加を得て自主的・主体的な地域づくりを進める上で大きな契機となった。

3 Promouvoir les relations internationales

Les rapides progrès dans les transports et les communications ont récemment radicalement accru la circulation des hommes, des marchandises et des informations. Cela a entraîné l'établissement de relations étroites au-delà des frontières et l'apparition de rapports de coopération. Le Japon est sollicité sur le plan national et international pour occuper sur la scène internationale la place correspondant à son pouvoir économique. Le rôle que doit jouer le Japon dans la communauté internationale gagne en importance.

La vie quotidienne est de plus en plus influencée par les questions internationales, comme par exemple la dépendance du pays vis-à-vis de l'étranger pour les produits alimentaires et les matières premières ; les problèmes concernant les échanges commerciaux ; la délocalisation de la production industrielle à l'étranger ; la croissance rapide du tourisme vers l'étranger ; l'augmentation du nombre de ressortissants japonais habitant à l'étranger, d'étrangers vivant au Japon, et d'enfants japonais éduqués à l'étranger. L'importance de la mondialisation est telle que les limites entre les questions nationales et internationales tendent à disparaître, et que ces dernières sont plus étroitement liées.

Les relations internationales, autrefois du ressort de l'Etat, sont maintenant chose commune pour les collectivités locales, les associations, de même que pour les particuliers. Dans certains domaines, une approche indépendante au niveau local est exactement la solution qui s'impose.

Pour prendre les activités des échanges internationaux comme exemple parmi d'autres, on considère que les échanges au niveau des citoyens renforcent la compréhension mutuelle en complétant les échanges officiels au niveau étatique. Les activités d'échanges se sont développées sur la base de jumelages institutionnels (villes jumelées, pactes d'amitié) puis se sont étendues aux échanges au niveau des résidents impliquant les jeunes et les femmes, aux échanges culturels et sportifs, aux échanges technologiques et scientifiques, et notamment à l'accueil de stagiaires des pays en voie de développement pour une formation, et aux échanges industriels et économiques.

3 国際社会の中でどのような役割を果たすか

近年、交通・通信手段の急速な発達に伴い、人、物及び情報の流れは、地球的規模で行われるようになってきた。この結果、国境を越えた関係が密接になり、相互協力関係も生まれている。経済大国に成長した日本に見合った国際社会における地位が内外から求められ、日本が国際社会において果たすべき役割は増大している。

地域における我々の日常生活も、国際的枠組みのなかに深く組み込まれてきている。例えば、食料品、原材料の海外依存、貿易問題、企業の海外移転による産業の空洞化、海外旅行者数の急増、海外在留邦人の増加、在日外国人の増加、海外帰国子女の増加等、国際問題と国内問題の垣根がなくなり、両者が表裏一体となって関わり、交錯するほど国際化が浸透している。

こうした状況のもとで、かつて国家レベルの問題であった国際関係も、全国の地方自治体、民間団体、さらには住民一人一人の身近に感じられ、分野によっては地域レベルで主体的に取り組まれるべき課題となってきた。

例えば、国際交流の分野を取り上げても、中央政府レベルの交流だけでなく、重層的な、住民レベルの草の根交流が、相互理解の増進のために重要であると考えられている。交流事業の内容も、単なる姉妹都市、友好都市提携から、青少年、婦人層にわたる住民どうしの人的交流、文化・スポーツ交流、発展途上国研修生の受け入れ等による技術・学術交流、さらに産業・経済交流等多様な展開が図られている。



Réception durant le festival international des chorales d'enfants d'Osaka (Département d'Osaka)

Par ailleurs, on constate que les collectivités locales mettent en valeur leur savoir-faire de gestionnaires locaux ainsi que leurs moyens techniques pour développer les relations internationales, ce qui fait évoluer leurs simples échanges amicaux vers une coopération.

Les collectivités locales ont fondé une Association des Collectivités Locales pour les Relations Internationales (CLAIR) en accord avec le Ministère de la Gestion Publique, des Affaires Intérieures, des Postes et des Télécommunications (désigné ci-après par le Ministère de l'Intérieur) pour les aider dans leurs activités internationales et pour promouvoir le Programme JET (Japan Exchange and Teaching), qui invite au Japon des jeunes du monde entier à participer à l'enseignement des langues étrangères dans les écoles.

Dans l'avenir, les collectivités locales devront définir leurs propres objectifs en matière de relations internationales, établir un système pour promouvoir des programmes impliquant la participation active des citoyens, réunir les informations et le savoir-faire nécessaire et former un personnel compétent.

また、地方団体には、地域の総合的な経営主体としての様々なノウハウ・技術の蓄積があり、これを国際交流に積極的に活用することにより、その内容も「交流から協力へ」と深化する傾向がみられるようになってきた。

地方自治体は、総務省等の支援のもと、共同して財団法人自治体国際化協会を設立し、地方自治体の海外活動の支援を行うとともに、語学指導等を行う外国青年招致事業（JET事業）を推進している。

今後、地方自治体は、地域にとって国際化・国際交流の目的は何かを明確にしながら、住民を主役とした推進体制の確立、関連する情報・知識の蓄積と対応できる人材の育成を進めていくことが望まれる。



Fête du jour de la culture alliée à l'apprentissage des langues étrangères
(Département d'Osaka)

4 Améliorer la qualité de vie

Les politiques urbaines des collectivités locales se déplacent progressivement des activités d'aménagement comme la construction de routes et la création de parcs vers des activités comme l'amélioration et l'entretien du cadre de vie.

Cette évolution est la conséquence des aspects négatifs du développement important et de l'urbanisation accélérée qui ont accompagné la croissance économique du pays : la disparition des arbres dans certaines zones, la pollution de l'eau, la détérioration de l'écosystème, l'effondrement des communautés urbaines et rurales et la perte de la culture traditionnelle. De nombreuses zones ont perdu leurs magnifiques paysages.

Ce changement d'orientation s'est développé après la prise de conscience du fait que le miracle économique n'avait été possible qu'au prix de la perte de quelque chose de très précieux.

Les politiques des administrations reflétant les préoccupations précitées sont nommées les politiques de la qualité du cadre de vie. Elles comprennent la création d'un environnement urbain confortable, la protection et l'entretien de la beauté et du charme urbain, la préservation des zones urbaines présentant une valeur historique, la création de paysages urbains, la préservation de la pureté de l'eau, de la qualité de l'air et de beaux espaces verts.

La naissance des politiques en matière de cadre de vie date des années 60. A cette époque, les gens ont pris conscience de la destruction de l'environnement et de leur héritage historique, et ils ont créé des mouvements de citoyens pour les préserver. En conséquence, les communes ont adopté des arrêtés municipaux, et les politiques correspondantes, pour préserver les zones présentant une valeur historique. Ces mesures ont, à leur tour, conduit à l'adoption d'une législation similaire et à la révision des lois existantes par le gouvernement. De nos jours, un nombre croissant de collectivités locales adoptent des arrêtés et des directives en faveur de la préservation de l'héritage historique et de l'environnement naturel (désignation des espèces d'arbres protégées, promotion de la plantation d'arbre, préservation des sources naturelles, protection des paysages urbains).

Certaines collectivités locales ne se sont pas contentées de préserver l'environnement, elles ont innové en mettant en œuvre des politiques de promotion active du développement de zones urbaines de qualité.

Dans le cadre de leurs politiques en matière de qualité de vie, les collectivités locales doivent prendre en compte non seulement la préservation de l'environnement local, mais aussi celle de l'environnement global, c'est-à-dire mondial. Ces politiques, qui peuvent aller du recyclage des ordures et de la construction d'installations de recyclage à des mesures de lutte contre le réchauffement terrestre, prendront de plus en plus d'importance dans le futur.

4 生活の質の向上をめざして

地方自治体の行政は、道路をつくる、公園を整備するといったハード面での事業の推進から、ソフト面を含めた総合的な居住環境の保全・整備に重点が移ってきている。

経済の高度成長により国土の開発が進み、都市化が進んできた一方で、緑が減少し、水質が汚濁し、水辺環境も失われてきた。都市も農山村も地域コミュニティが崩壊し、地域の伝統文化資源が失われ、かつてのすばらしい景観を失ってしまった地域も多い。今まで失ってきたものの中に、本当は最も大切なものがあったのではないかと、といった反省の上に、地方自治体の行政への取り組み姿勢も変化してきているのである。

これらの観点からの諸施策は、総称してアメニティ関連施策と呼ぶことができる。都市の快適環境をつくる。都市の美、都市の魅力を守り、育てる。都市の歴史資源を保存し、都市の景観をつくりあげる。美しい水、美しい緑、美しい星空を守り育てる。水や緑に配慮したまちづくりを進める。これらはいずれもアメニティ関連施策に含まれるものである。

アメニティ行政の萌芽は、いまから30年ほど前、各地で歴史的環境の破壊が意識され、これに対する住民運動（ナショナル・トラスト的なもの）が起こったことにさかのぼることができる。この成果は、市町村独自の条例による歴史環境を守る施策の実施になって現われ、その後中央政府レベルの法律の制定、関連法律の改定に繋がっていった。このような歴史環境の保全に加え、自然環境保全としての保存樹木の指定、緑化の推進、名水の保全、道路、町並み等の景観保全に関する条例、要綱等を制定する地方自治体は急速に増えている。

さらに、環境保全といった、どちらかといえば受け身の施策に加えて、進んで豊かな都市空間を創造しようとする施策が、先進的な地方自治体において実施されるようになってきている。

また、アメニティとの関連で地域環境から地球環境まで視野に入れた環境対策も行われつつあり、ごみの再資源化、リサイクル施設の整備から地球温暖化対策にいたるまでグローバルな視野に立って地域で実践する環境対策が今後ますます重要になるであろう。



Cosmos en fleurs sur le plateau de Saitobaru (Département de Miyazaki)

5 Les équipements culturels

De nouvelles politiques culturelles ont été introduites vers 1978 alors que la phrase clé était aussi bien pour l'administration et les médias, que les citoyens : "L'ère de l'initiative locale". Au cours de la croissance économique du Japon, les régions sont devenues de plus en plus dépendantes des activités économiques et des informations en provenance de Tokyo, capitale à la fois économique et politique du pays. Dans un effort pour contrer cette situation, un retour aux valeurs locales, mode de vie, traditions et culture, a été encouragé.

Les points suivants donnent une idée de la gamme et de l'étendue des activités des collectivités locales dans ce domaine.

5.1 Les équipements culturels

Construction de salles polyvalentes, mais aussi de salles de concert de très grande qualité, de théâtres, de musées.

5.2 Le développement urbain intègre la dimension culturelle

L'urbanisme s'attache plus à l'esthétique, l'agrément, aux spécificités locales, au confort et à la qualité de vie, qu'à la recherche exclusive d'une efficacité fonctionnelle et économique.

5.3 Les moyens de la promotion culturelle

Les collectivités locales peuvent créer des centres culturels gérés par des sociétés d'économie mixte locales. Pour assurer la promotion culturelle, elles peuvent aussi créer une fondation départementale ou un établissement public municipal et mettre en place des fonds consacrés à la culture. Par ailleurs, elles peuvent instaurer des règlements pour la préservation du paysage et choisir de consacrer 1% de leur budget à la culture.

5.4 Les événements culturels

De nombreuses manifestations sont organisées, parmi lesquelles des expositions en plein air de sculptures, des festivals internationaux de cinéma et théâtre, des festivals de musique, des concours de cerfs-volants, des foires dans des quartiers populaires, des festivals de sculptures de neige et de sable et des festivals de gastronomie et culture.



Le quartier historique de Chofu dans la ville de Shimonoseki (Département de Yamaguchi)

5 文化を育て、享受する

地方自治体における新しい文化行政の萌芽は、1978年前後にさかのぼることができる。この時期、「地方の時代」という言葉が官・民・マスコミをあげてブームとなった。それまでの高度成長期に、中央政府あるいは東京といった、いわゆる中央から地方に流れる一方的な経済や情報によって、地方が浸食され押しつぶされてきたことに対し、地域の生活・伝統文化に新しい生命を吹き込んで復権させることが提唱された。

地方自治体が取り組んでいる文化行政には、次のようなものがある。

(1) 文化施設の建設

多目的な文化会館ばかりでなく、世界的なレベルの音楽専用ホールや演劇専用ホールさらには、特色ある美術館、博物館、文学館等の建設

(2) 文化の視点からのまちづくり

まちづくりにおいて、機能や経済効率だけでなく、「美しさ」「楽しさ」「個性」「ゆとり」「潤い」等の重視

(3) 様々な制度の創設

第三セクターによる文化ホールの運営、文化事業の企画をめざした「県民文化振興財団」や「市民文化振興公社」等の設立、「文化振興基金」の設置、景観条例の制定、文化のための1%予算システム等

(4) 多彩な文化イベントの実施

野外彫刻展、国際映画祭、世界演劇祭、市民音楽祭、日本童謡祭、全国風上げ大会、下町フェア、雪まつり、砂まつり、食と文化の祭典等多種多様の文化イベントの開催

5.5 Le renouveau de l'histoire et de la tradition

Les collectivités locales mènent différentes actions pour faire renaître l'histoire et la tradition locales et pour préserver les bâtiments et les quartier présentant une valeur historique. Elles instaurent des règlements pour préserver le patrimoine culturel.

5.6 Le tourisme culturel

Les collectivités locales cherchent à développer une nouvelle forme de tourisme qui offre aux touristes la possibilité de découvrir la culture locale et la qualité de l'accueil.

5.7 L'amélioration de l'image locale

Les collectivités locales adoptent une image à l'instar du secteur privé et multiplient les efforts pour renforcer cette image par l'utilisation de qualificatifs tels que : «ville de la musique», «ville du théâtre», «ville de l'information», «village des contes», «ville historique» et «village des étoiles scintillantes».

5.8 Le développement des échanges et de la formation

Organisation de forums et de conférences culturels, création de fonds pour le développement de la formation, envoi de personnes pour des stages dans d'autres régions du Japon ou à l'étranger et développement des échanges dans le cadre des jumelages.

5.9 Le développement de la communication

Il s'agit de donner une meilleure image des collectivités locales en améliorant les services rendus aux citoyens, la signalétique, les brochures d'information, en simplifiant les documents officiels, en renforçant la formation des fonctionnaires, etc.

Auparavant les politiques culturelles étaient traditionnellement menées par l'agence nationale des affaires culturelles et le service culturel du comité de l'éducation des collectivités locales, elles concernaient essentiellement la conservation du patrimoine culturel. Aujourd'hui, elles se sont largement diversifiées et peuvent englober toutes sortes d'activités poursuivant un même but : développer des communautés locales attractives qui font la fierté de leurs habitants.



Char coloré durant le défilé du festival de Gion, l'un des trois plus importants du Japon (Département de Kyoto)

(5) 歴史と伝統の復活

地域の歴史や伝統を復活し育てる運動、歴史的建造物や歴史的町並みを保存する運動、文化財保存条例の制定

(6) 観光の新たな見直し

「地域の文化に触れ、学習する」新たな観光、地域住民によるもてなしの観点からの観光の育成

(7) 地域のイメージアップ

音楽都市、劇場都市、情報都市、童話の里、歴史の町、星の美しい村等の地域イメージを高める試みの活発化、企業のCI（コーポレート・アイデンティティ）にならった県や市町村のCI（コミュニティ・アイデンティティ）の展開

(8) 地域間交流、人材育成の広がり

文化に関連した「フォーラム」「シンポジウム」等の開催、人材育成のための基金の設置、住民の国内外への派遣研修、姉妹都市交流等の活発化

(9) 行政の内部事務の文化的視点からの見直し

市民への窓口対応、役所の文書、案内標識、パンフレット、職員研修等に文化的視点の導入。

このように、文化行政の守備範囲は、中央政府の文化庁、地方自治体の教育委員会文化課により従来から伝統的に行われてきた文化財の保存等の仕事の範囲から大きく広がっている。文化行政は、「人々がいつまでも住み続けていたい」と願い、そこに住んでいることが誇りに思える、そのような文化の根付いた地域社会をつくるための行政」として、様々な政策を包含し得るものである。

6 Assurer la participation et l'information des résidents

La société devenant de plus en plus complexe, la pensée et le sens des valeurs de la population se diversifiant, les collectivités locales ont compris la nécessité de trouver de nouveaux moyens pour prendre en compte l'opinion des habitants dans leurs politiques. En effet, il ne suffit plus de refléter cette opinion à travers le système de participation des habitants, démodé ou peu utilisé, ni à travers les discussions des élus locaux au sein du conseil.

Aujourd'hui, de nombreuses méthodes sont utilisées pour garantir que l'opinion publique est complètement prise en compte lorsqu'une collectivité locale élabore et réalise un projet : on organise des conférences et des réunions d'information, et on encourage les gens à faire part de leurs opinions et leurs idées.

De plus, pour connaître quotidiennement l'opinion de la population, on organise, plus particulièrement dans les communes, des rencontres avec le maire, et on crée des comités de citoyens et des boîtes pour y déposer des suggestions.

Depuis quelques années, tous les départements ont instauré un règlement relatif à l'accès des habitants aux informations concernant la gestion locale. Tous pratiquent cette politique de transparence.

L'accès des habitants aux informations permet aux collectivités locales de leur montrer le bon fonctionnement de la gestion locale et d'entretenir ainsi un rapport de confiance à long terme avec eux.

6 住民参加と情報公開を進める

社会が複雑化し、住民のものの考え方や価値観が多様化するに伴い、選挙によって選ばれた議員の議会活動を通じた住民意思の反映や、実際には用いられることの少ない直接請求・住民投票の制度を通じた住民参加だけでなく、新たな住民意思の反映の仕組みが必要になってきている。

そのため、各種計画を策定しようとする場合や新たな事業を実施しようとする場合、地域別懇談会やシンポジウムの開催、アンケート調査の実施、論文やアイデアの募集等により、住民の意向、要望を計画や事業に反映させる手段が講じられる。さらに計画策定や事業実施ばかりでなく、日常の行政活動に住民の声を直接取り入れる目的で、特に市町村段階においては、市長懇談会を開催したり、市民委員会を設置したり、目安箱（市民の声ボックス）を設けたりしている。

さらに、近年では全ての都道府県で情報公開条例が制定され、住民からの請求に基づき、行政情報が積極的に公開されつつある。

情報公開には、地方自治体側において、行政の仕事の中身を公開することによって、行政が適正に執行されていることを住民に確認してもらい、将来に向かって良好な信頼関係を保つという目的もある。



Concert devant le bâtiment du conseil départemental (Département de Yamagata)



Réunion entre résidents, conseillers communaux et consultants au sujet de l'amélioration de l'éclairage autour de la gare
(Département de Kanagawa)

Introduction

Le Japon est divisé en quarante-sept départements qui sont eux-mêmes divisés en communes.

En d'autres termes, chaque résident japonais vit à la fois dans un département et dans une commune.

Les départements et les communes ne sont pas un simple découpage administratif du pays. Ce sont des entités ayant un périmètre géographique déterminé, habitées par des citoyens, indépendantes du gouvernement central et pleinement capables de mener à bien leurs fonctions dans leurs zones respectives.

Sous le titre "L'autonomie locale", le chapitre 8 de la Constitution japonaise garantit l'autonomie locale et décrit les principes de base des collectivités locales. L'article 92 de la Constitution prévoit que "Les statuts concernant l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales sont fixés par la loi en accord avec le principe de l'autonomie locale". Diverses lois se basant sur cette disposition ont été élaborées, parmi elles, la loi sur l'autonomie locale qui est la loi fondamentale sur les collectivités locales.

Depuis que la Constitution garantit le système des collectivités locales au Japon, aucune loi ne peut supprimer les collectivités locales pour créer un état entièrement centralisé sans que la Constitution ne soit modifiée.

1 La classification des collectivités locales

La loi sur l'autonomie locale distingue les collectivités locales "ordinaires" et les collectivités locales "spéciales"; les collectivités locales ordinaires sont les départements et les communes, tandis que les collectivités locales spéciales comprennent les arrondissements spéciaux, les syndicats de collectivités locales, les établissements publics municipaux de gestion et les établissements publics de développement local.

1.1 Les collectivités locales ordinaires

Les collectivités locales ordinaires présentes dans tout le Japon, partagent une organisation commune, une zone de responsabilités et de compétences.

1.1 (a) Les départements

Le département est une collectivité locale qui couvre une zone étendue contenant de nombreuses communes. On en compte quarante-sept au Japon.

En japonais, Tokyo est l'unique département appelé *to*, ce qui veut dire capitale. Tokyo diffère des autres départements par son système d'arrondissements spécifique.

Tous les autres départements sont appelés *ken*, excepté le département de Hokkaido, appelé *do*, et les départements de Kyoto et d'Osaka qui sont appelés *fu*. Ces différences d'appellation sont uniquement dues à des raisons historiques.

第4章

制度解説 日本の地方自治

* 第4章及び第5章においては、「地方自治体」を現す言葉として、法律上の用語である「地方公共団体」を用いているので、注意されたい。

[概要]

日本の国土は、47の都道府県の区域に分けられている。さらに、それぞれの都道府県の区域は、すべて市町村の区域に分けられる。これら都道府県間及び市町村間には、区域の重複もなければ、空白地域もない。つまり、日本国内の全ての住民は、必ず、一つの都道府県に属し、かつ、一つの市町村に属していることになる。

これら都道府県及び市町村は、単なる国の行政区画として定められているのではない。それぞれの地域を基礎とし、そこに住んでいる住民を構成員として、その地域内における行政を行う機能を持った、国とは独立した法人である。

日本国憲法は、第8章を「地方自治」と題し、地方自治を憲法上保障するとともに、地方自治の基本的在り方を示している。すなわち、憲法第92条では、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」とされており、この規定に基づいて、地方自治についての基本法である地方自治法をはじめとした地方自治関係の種々の法律が定められている。

日本では、地方自治制度が憲法上保障されているので、憲法を改正しない限り、たとえ国の法律によっても地方公共団体を全て廃止し、単一中央集権国家を作る等といったことはできないことになっている。

1 地方公共団体の種類

現行地方自治法上、地方公共団体は、普通地方公共団体と特別地方公共団体の2種類に分けられている。普通地方公共団体には都道府県と市町村が、特別地方公共団体には特別区、地方公共団体の組合、財産区及び地方開発事業団がある。

(1) 普通地方公共団体

普通地方公共団体は、その組織、事務、権能等が一般的性格を持ち、かつ、その存在が普遍的であるため、地方公共団体の典型的なものであるといえることから、この名前がある。都道府県と市町村がこれにあたる。

現行制度上、日本の国は、全て都道府県に分けられ、さらにそれぞれの各都道府県は、全て市町村に分けられるという二重構造になっている。

① 都道府県

都道府県は市町村を包括する広域の地方公共団体で、現在、全国に47ある。

都は、東京都一つである。東京都は、日本の首都であり、特別区制度等、道府県とは異なった制度を有する。

道は北海道のみ、府は京都府と大阪府の二つがあり、その他は全て県である。道、府及び県

Les responsabilités départementales sont les suivantes :

(i) les fonctions exercées sur une zone couvrant plusieurs communes, par exemple, l'élaboration d'un plan de développement local, la conservation des forêts et l'aménagement des cours d'eau ;

(ii) les fonctions de coordination entre l'Etat et les communes et les fonctions de conseil pour ces dernières, par exemple des recommandations sur la rationalisation de l'organisation et de la gestion communale ;

(iii) les fonctions qui concernent des opérations de trop grande envergure pour une commune seule, par exemple la création et la gestion des lycées et des hôpitaux.

1.1 (b) Les communes

Les communes sont les collectivités locales de base, elles assurent les services de proximité. Il y avait 3 186 communes en mai 2003.

Il existe différentes catégories de communes. D'une part les *shi* qui doivent selon la loi notamment réunir plus de 50 000 habitants, d'autre part les *cho* et les *son*. Les conditions à remplir par une *son* souhaitant devenir *cho* sont fixées par le département où elle est située. Les *cho* sont plus urbanisées que les *son*, mais leurs fonctions administratives sont identiques. Les *cho* et les *son* sont situées dans des *gun*, découpages purement géographiques n'ayant aujourd'hui aucune signification administrative.

Les communes fournissent les services suivants :

(i) les fonctions se rapportant aux affaires quotidiennes, par exemple l'enregistrement des résidents et des familles, l'identification des logements par l'attribution d'une adresse et divers certificats ;

(ii) les fonctions concernant la santé et la salubrité publiques, la conservation de l'environnement, par exemple le service de lutte contre les incendies, l'élimination des ordures et des eaux d'égouts, l'alimentation en eau potable et les parcs publics ;

(iii) les fonctions en relation avec le développement urbain, par exemple la planification urbaine, la construction et l'entretien des routes municipales, des cours d'eau et d'autres équipements publics ;

(iv) les fonctions concernant la création et la gestion de diverses installations comme les salles communales, les crèches, les collèges et les bibliothèques.

1.1 (c) Les relations entre les départements et les communes

Les départements et les communes sont indépendants les uns des autres. La législation n'a pas établi de hiérarchie entre ces deux collectivités locales. Leurs domaines de compétences diffèrent, car le département est une collectivité locale couvrant un périmètre étendu et dans laquelle se trouvent de nombreuses communes, alors que les communes sont l'unité de base des collectivités locales, la plus proche de la vie quotidienne des habitants. Les départements, au titre d'une autorité plus étendue, peuvent donner aux communes des orientations, des conseils et au même titre, ils doivent donner leur approbation à certaines activités.

1.1 (d) Les grandes villes désignées par décret

Les villes ayant une population de plus de 500 000 habitants et qui sont désignées par décret sont appelées “grandes villes désignées par décret”. Il existe treize grandes villes désignées par décret : Osaka, Kyoto, Nagoya, Yokohama, Kobe, Kitakyushu, Sapporo, Kawasaki, Fukuoka, Hiroshima, Sendai, Chiba et Saitama. Ces villes sont autorisées à exercer des compétences aussi étendues que celles des départements dans dix-neuf domaines incluant l’action sociale, la santé publique et la planification urbaine. Quelques lois transfèrent aussi aux villes désignées par décret l’autorité dans des domaines tels que la gestion des routes nationales et l’éducation obligatoire.

とその呼び名が異なるのは歴史的な沿革によるもので、道府県の上に制度的な違いはない。

都道府県が行う事務には、以下のようなものがある。

ア 市町村の区域を越える広域にわたる事務
(例、地方総合開発計画の策定、治山治水
事業)

イ 国と市町村との間の連絡や市町村に対する助言・指導に関する事務（例、市町村の組織・運営の合理化に関する助言・勧告・指導）

ウ 一般の市町村が処理することが不適當だと思われる程度の大規模な事務（例、高等学校、病院の設置及び運営）

②市町村

市町村は住民の生活にもっとも身近な事務を行う基礎的地方公共団体で、2003年5月現在、全国には3,186の市町村がある。

市町村のうち市となるためには、人口が5万人以上で、都市らしい形態を有していること等の要件を満たす必要がある。

町村の区域は、通常、郡という区域に属している。しかし、郡は、単なる地理的な名称にすぎず、いかなる行政的機能ももたない。

町と村とでは、町が村に比べて、都市的な形態が整い、商工業のような都市的な仕事をしている人が多いというだけで、その事務の範囲に違いはない。

市町村は、都道府県が行う事務以外の地方公共団体としての全ての事務を行う。以下のような事務である。

ア 住民生活の基礎に関する事務（例、戸籍、住民登録、住居表示、諸証明に関する事務）

イ 住民の安全、健康の確保や環境保全に関する事務（例、消防、ごみ・し尿の処理、上水道、下水道、公園等の整備）

ウ まちづくりに関する事務（例、都市計画、道路、河川その他公共施設の建設・管理）

エ 各種施設の設置、管理に関する事務（例、公民館、市民会館、保育所、小中学校、図書館等の設置・管理）

③都道府県と市町村の関係

都道府県と市町村とは、互いに独立した地方公共団体であり、両者の間に制度上の上下関係はない。しかしながら、都道府県は市町村を包括する広域的な地方公共団体であり、一方、市町村は住民生活に密接した基礎的地方公共団体であるという性格の違いから、事務の範囲に違いがある。また、都道府県が広域的な立場から様々な分野で市町村に対し指導や助言、さらには許認可等の事務を行うことがある。

④政令指定都市

政令で指定する人口50万人以上の市を政令指定都市といい、大阪・名古屋・京都・横浜・神戸・北九州・札幌・川崎・福岡・広島・仙台・千葉・さいたま市の計13市が指定されている。

政令指定都市は、事務配分上、社会福祉、公衆衛生、都市計画等19項目について府県なみの権限をもつほか、個別法によって国道の管理、義務教育等でも同様の権限を認められている。

1.1 (e) Les villes-centres

Les villes ayant une population de plus de 300 000 habitants, un territoire de plus de 100 km² et désignées par un décret sont appelées des villes-centres. Il existait trente-cinq villes-centres en avril 2003. Outre la création de centres de santé publique, les villes-centres peuvent remplir toutes les fonctions transférées aux villes désignées par décret à l'exception de celles qui peuvent être exercées plus efficacement au niveau départemental.

1.1 (f) Les villes spéciales

Les villes ayant une population de plus de 200 000 habitants et désignées par décret sont appelées des villes spéciales. Ce régime est en vigueur depuis le 1^{er} avril 2000. Le nombre des villes spéciales était de 39 en avril 2003. Les villes spéciales peuvent remplir toutes les fonctions transférées aux villes-centres à l'exception de celles qui peuvent être exercées plus efficacement au niveau départemental. Elles peuvent par exemple délivrer les autorisations des projets d'aménagement sur la base de la loi sur l'urbanisme.

1.2 Les collectivités locales spéciales

On ne les trouve pas partout au Japon contrairement aux collectivités locales ordinaires dont elles diffèrent par leur organisation et leurs compétences.

1.2 (a) Les arrondissements spéciaux

On ne les trouve qu'à Tokyo, les arrondissements de Chiyoda ou de Shinjuku par exemple, et on en compte vingt-trois au total.

Leurs fonctions sont similaires à celles des communes, mais avec des exceptions comme par exemple, le service de lutte contre l'incendie, habituellement sous la responsabilité de la commune et qui est assuré ici par le département de Tokyo.

Les maires et les conseillers des arrondissements sont élus au suffrage direct.

1.2 (b) Les syndicats des collectivités locales

Les syndicats des collectivités locales se composent habituellement de deux collectivités locales ou plus, qui remplissent des fonctions dont l'efficacité serait moindre si elles étaient assurées séparément.

Les différents types de syndicats sont les suivants (bien qu'à l'heure actuelle il n'y ait aucune application des exemples (ii) et (iii)) :

(i) le syndicat pour des affaires partielles créé pour assurer des services spécifiques tels que la création et la gestion des écoles ou des hôpitaux ;

(ii) « Le syndicat de grande circonscription », créé pour établir les programmes des tâches administratives à l'échelle d'une grande circonscription et les traiter de manière globale et planifiée.

(iii) le syndicat administratif créé pour assurer toutes les tâches administratives d'un certain nombre de *cho* et de *son* ;

(iv) le syndicat pour la totalité des affaires créé pour assurer en commun tous les services de plusieurs *cho* et *son*.

1.2 (c) Les établissements publics municipaux de gestion

Ce sont des collectivités spéciales créées pour gérer un bien ou un équipement appartenant à une commune. Ces établissements publics de gestion sont assez courants dans les communes rurales et de montagne, mais sont très rares dans les régions urbaines.

Les biens concernés sont le plus souvent des terrains situés en montagne et en forêt, on trouve aussi des canaux d'irrigation, des terrains marécageux, des cimetières, des terrains constructibles, des terrains agricoles et des sources thermales.

⑤中核市

人口が30万人かつ面積が100平方キロメートル以上の要件を有している政令で指定する市を中核市といい、2003年4月現在35市が指定されている。

中核市は、保健所の設置のほか政令指定都市が処理できる事務のうち、都道府県の区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務を除いたものが処理できる。

⑥特例市

人口が20万人以上の要件を満たし、政令で指定する市を特例市という。特例市制度は2000年4月1日から施行され、2003年4月現在39市が指定されている。

中核市に権限委譲されている事務のうち、特例市が処理するよりも都道府県が一体的に処理する方がより効率的な事務を除き、特例市に対しても委譲される。その例として、都市計画法に基づく開発行為の許可等があげられる。

(2) 特別地方公共団体

特別地方公共団体は、その区域、組織、権能等が特殊であり、また、その存在が普遍的でないため、この名前がある。

①特別区

特別区とは、東京都の区(千代田区、新宿区等)のことを指し、現在、23の特別区が存在する。

特別区が行う事務は、一般の市と比べるとやや狭いものの(この狭くなった部分は都が行うこととなっている。例えば、消防サービスは一般には市が行う事務であるが、東京では都が行っている。)、ほぼ同様のものとなっている。

特別区における区長及び議会の議員は、公選により選ばれる。

②地方公共団体の組合

地方公共団体の組合とは、ある種の事務が地方公共団体が単独で処理をするよりも、共同で処理する方が能率的、合理的である場合に、当該事務を処理するため、2以上の地方公共団体が共同して設ける組織である。

地方公共団体の組合の種類には、

ア 学校とか病院のような施設を市町村が共同して設置、運営する場合につくる「一部事務組合」

イ 広域にわたる事務について広域計画を作成し、総合的かつ計画的に処理する「広域連合」

ウ 町村の役場事務(執行機関が処理する事務)の全部を共同して行う場合につくる「役場事務組合」

エ 町村の事務の全部を共同処理するために作る「全部事務組合」

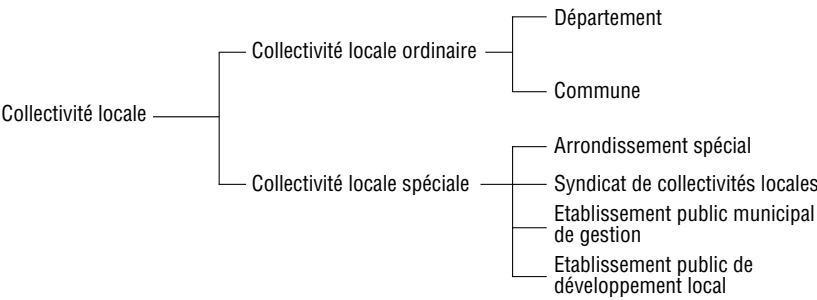
がある。現在、「役場事務組合」と「全部事務組合」は存在していない。

③財産区

財産区とは、市町村の中の一部の区域が財産や施設を所有している場合、それらを管理するために置かれる地方公共団体である。財産の管理という特別な目的のために置かれる地方公共団体で、都市部にはほとんどなく、農山村に多く存在する。

1.2 (d) Les établissements publics de développement local

Formés par au moins deux collectivités locales ordinaires, ils sont spécialement créés pour acquérir et aménager des terrains servant à la construction d'équipements publics dans des régions qui font l'objet de plans de développement global.



Classement des collectivités locales

Le département de Tokyo et ses arrondissements spéciaux

Répartition des compétences

Le département de Tokyo a, en plus des compétences relevant des départements, un certain nombre de compétences attribuées aux communes telles que le service des sapeurs-pompiers, la distribution de l'eau, l'assainissement ainsi que le ramassage et le traitement des ordures ménagères. Ces dernières sont exercées uniquement dans le périmètre des arrondissements spéciaux. Les arrondissements spéciaux, pour leur part, exercent toutes les compétences relevant des communes excepté celles qui sont exercées par le département de Tokyo. Ils sont également habilités à mettre en place un centre de santé publique, compétence attribuée aux villes désignées par décret.

Répartition des ressources fiscales locales

Les compétences normalement exercées par les communes étant réparties entre le département de Tokyo et ses arrondissements spéciaux, la taxe sur les biens immobiliers, la taxe de résident acquittée par les personnes morales et la taxe spéciale sur la propriété foncière, qui font normalement partie de la fiscalité des communes, sont perçues par le département. Les recettes de ces trois taxes, constituant les ressources communes entre le département et ses arrondissements spéciaux, sont ensuite réparties selon un coefficient d'ajustement.

Péréquation

Le département de Tokyo effectue une péréquation entre ses arrondissements spéciaux.

Autres

Les reversements fiscaux locaux sont calculés en commun pour le département et ses arrondissements spéciaux, bien que le premier dispose déjà de recettes suffisamment élevées pour ne pas être éligible à un tel support financier.

財産区の所有する財産には、山林が最も多く、用水路、沼地、墓地、宅地、田畑、温泉等様々なものがある。

④地方開発事業団

地方開発事業団は、一定の地域の総合的な開発計画に基づき、公共施設の用地の取得・造成や建設等の事業を総合的・計画的に行うため、2以上の普通地方公共団体が共同して置くものである。

2 地方公共団体の機関

地方公共団体（ここでは、前述の普通地方公共団体をいう。）には、行政組織を構成し、行政事務を処理するため、多くの組織が置かれている。これらの組織のことを「機関」と呼ぶ。

地方公共団体の機関には、大きく分けて2つの種類がある。

一つは、「議決機関」である。地方公共団体の予算や条例を定めたり、当該団体の行政意思の決定を行う。都道府県や市町村の議会がこれにあたる。

もう一つは、「執行機関」である。議決機関で決定された事項を実際に執行する機関である。都道府県知事や市町村長、その他各種の行政委員会がこれにあたる。

日本の地方自治制度は、「首長主義（大統領制）」を採用している。地方公共団体の長と議会議員の双方が住民の直接選挙によって選出され、両者が独立対等の立場で互いに牽制しながら、その職務を果たすことにより、民主的な地方行政が行われるような仕組みになっている。

また、地方行政における長への権力の集中を防ぐため、地方公共団体の執行機関として、長のほかに長から独立した地位と権限を持つ合議制の行政委員会を置いている。行政委員会の例としては、教育委員会や公安委員会、選挙管理委員会等があり、それぞれの分野における行政執行に責任を持つ。

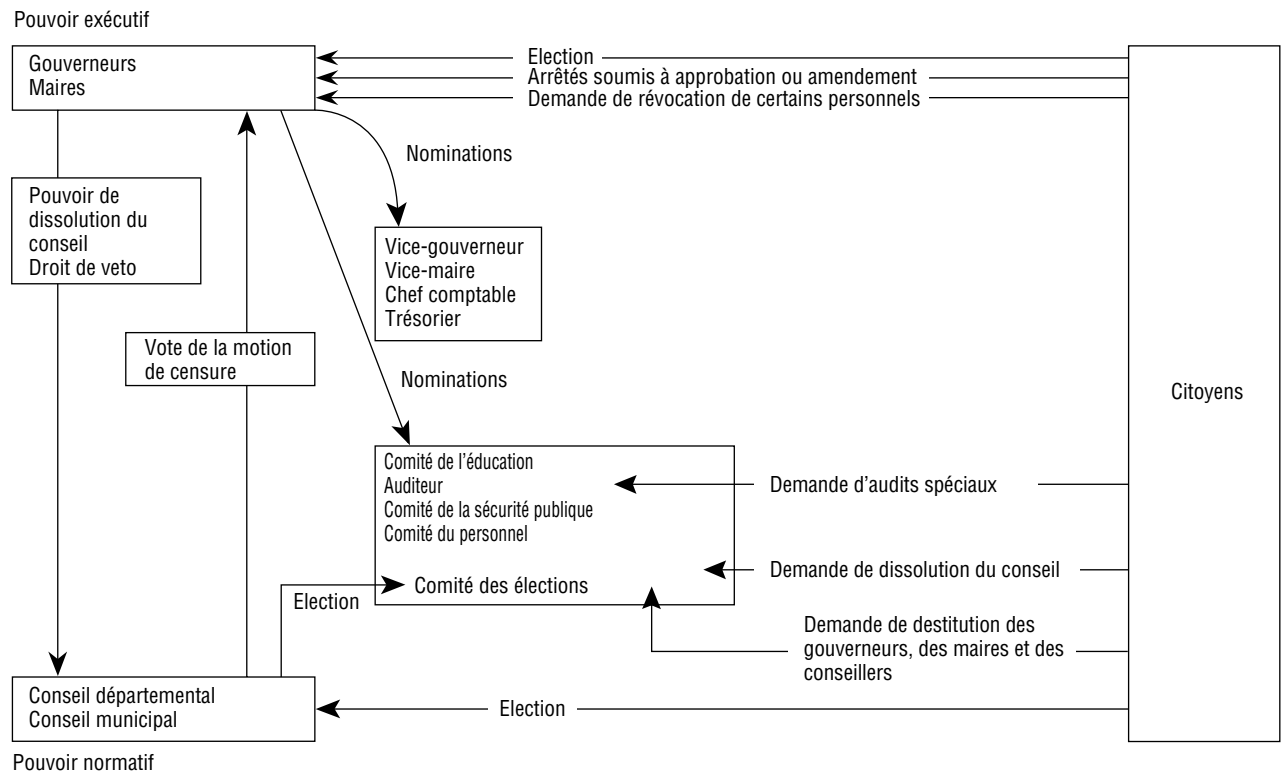
2 L'organisation des collectivités locales

Une collectivité locale ordinaire se compose de pouvoirs normatif et exécutif. Le pouvoir normatif (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 œuvre les politiques choisies par le pouvoir normatif. Il comprend les gouverneurs, les maires et les comités exécutifs.

L'administration locale au Japon est fondée sur le 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 internes et d'équilibre entre les pouvoirs normatifs et exécutif, dans l'intérêt de la démocratie locale.

Pour éviter une surconcentration des pouvoirs exécutifs dans la personne du gouverneur ou du maire, il existe aussi un certain nombre de comités exécutifs indépendants, comme par exemple les comités de l'éducation, de la sécurité publique et des élections. Ces comités sont entièrement responsables de la gestion de leurs propres fonctions.



Organisation des collectivités locales

3 Les gouverneurs et les maires

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 local. 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 sont autorisés à représenter leur collectivité locale. De fait, les gouverneurs et les maires exercent de cette façon un contrôle général sur les comités exécutifs.

Les pouvoirs importants dont ils disposent incluent l'établissement d'une réglementation locale, la préparation du budget, la présentation de certains projets au conseil et la nomination des membres des comités exécutifs, des vice-gouverneurs et des vice-maires, du chef comptable (dans les départements) et du trésorier (dans les communes) et des autres fonctionnaires dans leurs collectivités locales respectives.

En plus de ces pouvoirs, les gouverneurs et les maires sont responsables 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 ces fonctions très larges. Ils disposent, pour les assister dans l'exercice de leurs fonctions, d'un ou plusieurs vice-gouverneurs (vice-maire dans les communes) et d'un chef comptable (trésoriers dans les communes) ainsi que d'un grand nombre de directions et services menant à bien leurs tâches respectives.

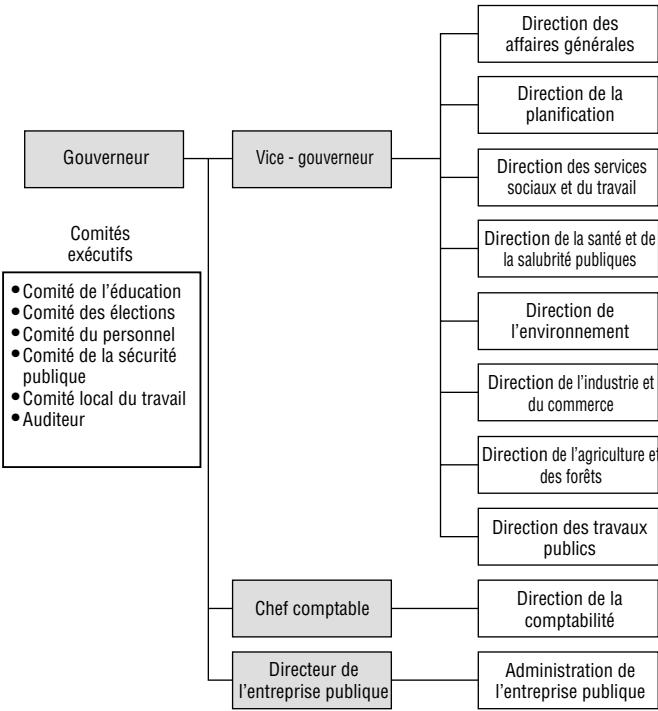
3 地方公共団体の長

地方公共団体の執行機関のうち、代表的なものとして地方公共団体の長（都道府県知事及び市町村長）がある。

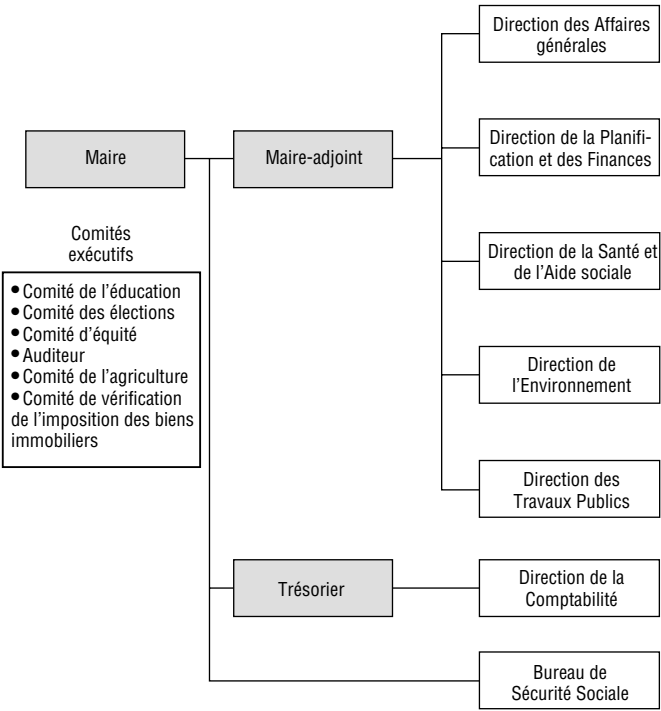
地方公共団体の長は、当該地方公共団体を代表する機関であり、住民の直接選挙により選出され、任期は4年である。地方公共団体の長は、国会議員や地方公共団体の議会議員及び常勤の職員と兼ねることができないほか、当該地方公共団体と請負関係にたつ者等との兼業が禁止されている。

地方公共団体の長は、地方公共団体の事務全般につき総合的統一を確保し、外部に対しては当該地方公共団体を代表する権限を有する。したがって、長は各種行政委員会等の執行機関の分野についても統括する。

長が有する権限のうち重要なものとして、規則制定権、予算編成権、議案提案権、教育委員会や公安委員会等の行政委員会の委員や副知事、助役、出納長、収入役及びその他の地方公共団体の職員の任命権がある。長はこれらの権限の他に、地方公共団体の議会及び行政委員会に属するものを除く地方公共団体の事務の全てを執行する。しかしながら、これら広範に渡る事務を長自身が全て行うわけではなく、実際の事務の執行を行うために、補助機関と呼ばれる副知事（市町村の場合は助役）や出納長（市町村の場合は収入役）、その他多数の部、課、係等が置かれ、それぞれ定められた事務の執行にあたっている。



Organisation d'un département type



Organisation d'une commune type

4 Les comités exécutifs

Ce sont les suivants :

4.1 Les comités de l'éducation

Les départements et les communes ont chacun leur propre comité de l'éducation. Les membres sont nommés par le gouverneur ou le maire, avec approbation du conseil pour un mandat de quatre ans. Les comités sont responsables de toutes les affaires concernant la science, la culture et l'éducation, et disposent des pouvoirs pour les mener à bien : par exemple la création et la gestion des écoles et d'autres institutions éducatives, la nomination des enseignants.

Pour gérer ses affaires, le comité de l'éducation nomme un directeur de l'éducation. Celui-ci est responsable de la gestion de toutes les affaires du comité, sous la direction et le contrôle du comité.

4.2 Le comité de la sécurité publique

C'est un comité départemental qui n'existe pas dans les communes et dont les membres sont nommés par les gouverneurs avec l'approbation du conseil, pour un mandat de trois ans. Le comité supervise les quartiers généraux de la police départementale et leurs services.

4.3 Les comités des élections

Des comités des élections sont créés dans chaque département et chaque commune. Leurs membres sont élus par le conseil, parmi les électeurs, pour un mandat de quatre ans. Les comités des élections gèrent toutes les élections locales sur leurs territoires respectifs, de même que les élections nationales (les Chambres

4 行政委員会

〈2 地方公共団体の機関〉でも述べたとおり、地方公共団体には様々な行政委員会が置かれ、長への権力の過度の集中を防いでいる。以下に、その主なものを示す。

(1) 教育委員会

都道府県及び市町村のそれぞれに教育委員会が置かれる。委員は地方公共団体の長が議会の同意を得て任命し、任期は4年である。

教育委員会は、学校その他の教育機関の設置・管理、教職員の任命等教育に関する事務及び学術、文化に関する事務について責任を負うとともにこれらを執行する権限を持つ。

教育委員会の実際の事務を行うため、委員会の下に教育長が置かれる。教育長は教育委員会が任命し、その指揮・監督の下に、教育委員会の全ての事務を執行する。

(2) 公安委員会

都道府県に公安委員会が置かれる。市町村にはない。委員は都道府県の知事が議会の同意を得て任命し、任期は3年である。

公安委員会の下に、道府県にあっては道府県警察本部、都にあっては警視庁が置かれ、地域的な警察行政を執行する。

(3) 選挙管理委員会

都道府県及び市町村のそれぞれに選挙管理委員会が置かれる。委員は議会において、選挙権を有する者の中から選挙により選出され、任期は4年である。

選挙管理委員会は、当該地方公共団体の長及び議会議員の選挙を管理・執行するほか、衆議

de la Diète : les représentants et les conseillers). Les comités municipaux organisent les élections des gouverneurs et des conseillers départementaux.

5

Relations entre les gouverneurs, les maires et les conseils

Indépendants les uns des autres et placés sur un pied d'égalité, les gouverneurs, les maires et les conseils élus ont chacun leurs propres responsabilités, chacun contrôlant l'autre de la manière suivante :

5.1 Le vote de la motion de censure et la dissolution du conseil

Si le gouverneur ou le maire ne peut atteindre un compromis avec le conseil sur une question qui les divise profondément, le conseil peut déposer une motion de censure. Dans ce cas, il lui faut un quorum de deux tiers, et au moins trois quarts des présents doivent soutenir la motion.

Une fois la motion adoptée, comme riposte, le gouverneur ou le maire peut dissoudre le conseil et provoquer des élections locales laissant ainsi aux électeurs le soin de résoudre le problème. S'il ne le fait pas dans les dix jours qui suivent la motion de censure, il doit démissionner.

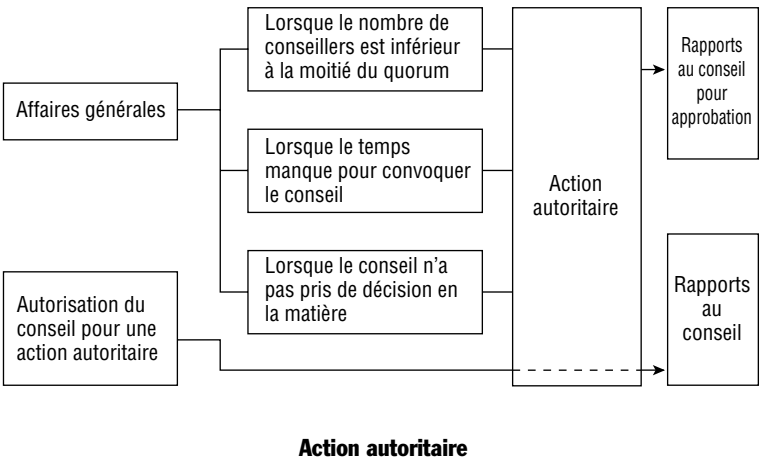
Cependant, si le conseil dépose une nouvelle motion de censure lors de la première réunion qui suit une élection, la dissolution n'est plus possible et le gouverneur ou le maire doit démissionner dès qu'il a été informé de la motion par le président du conseil.

5.2 Le droit de veto

Les gouverneurs et les maires disposent d'un droit de veto sur toute décision prise par le conseil et peuvent demander qu'elle soit reconsidérée.

5.3 L'action autoritaire des gouverneurs et des maires

Dans certaines circonstances, les gouverneurs et les maires ont également le pouvoir de prendre des décisions à la place du conseil, soit pour atteindre un compromis, soit pour améliorer l'efficacité du service. Une telle action est valide, même si le conseil n'est pas d'accord, mais dans ce cas, le gouverneur ou le maire reste politiquement responsable.



院議員及び参議院議員の選挙事務を行う。また、市町村選挙管理委員会においては、当該市町村が属する都道府県の知事や議会議員の選挙事務も取り扱う。

5 長と議会の関係

地方自治制度は首長主義を採用しているため、地方公共団体の長と議会は、独立・対等な立場で互いに牽制することによって、民主的な地方行政を確保する仕組みになっている。

以下に、長と議会が互いに牽制し合う例を挙げる。

(1) 地方公共団体の長の不信任と議会の解散

長と議会との対立が続き、両者の調整がつかなくなったとき、議会は長の不信任の議決を行うことができる。

議会の不信任議決をするには、議員数の3分の2以上の者が出席し、出席議員の4分の3以上の者の同意が必要である。

長の不信任案が可決された場合、長は対抗手段として、議会を解散することができる。これは、長と議会との間に対立が続き、両者の調整がつかなくなったときに、最終的に住民の選挙による公正な判断に基づき、事態の解決を図ろうとするものである。

議会の不信任案を可決した場合に、長が一定の期間（10日間）をすぎても議会の解散を行わないときは、地方公共団体の長は自動的に長としての地位を失う。

また、長が議会を解散した後、始めて招集された議会で再び長の不信任議決（この場合は、議員数の3分の2以上の出席、出席議員の過半数の同意で足る。）があった場合には、長は、もはや解散権をもって対抗することはできず、議長から不信任議決のあった旨の通知を受けた日をもって失職する。

(2) 地方公共団体の長の再議（拒否権）

地方公共団体の長には、議会の議決、選挙等を拒否して、再度議会の審議を求める権限が与えられている。これを地方公共団体の長の再議（又は拒否権）という。

(3) 専決処分

専決処分は、本来、議会が議決、決定すべき事項について、一定の場合、長が議会に代わってその権限を行使することである。

専決処分の性格には2種類ある。一つは、議会と長との調整手段としての専決処分、もう一つは地方公共団体の行政執行の効率化を図るための手段としての専決処分である。そのあらましは、表のとおりである。

専決処分について議会の承認を得られなかった場合、長の政治的な責任は残るとしても、当該専決処分の効力には影響はない。

6 Le conseil élu

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

6.1 L’organisation

Les candidats aux élections de conseiller doivent être de nationalité japonaise, âgés d’au moins 25 ans et figurer sur la liste électorale locale. Une fois élus, leur mandat est de quatre ans (à moins, naturellement, que le conseil ne soit dissout ou que les élus ne démissionnent). Les conseillers ne peuvent pas, en même temps, être membres de la Diète, ni être conseillers dans une autre collectivité locale ; ils ne peuvent pas non plus être gouverneurs, maires ou fonctionnaires locaux, ni faire aucun travail qui pourrait entraver leurs responsabilités officielles. Ils n’ont pas non plus le droit de s’engager dans une quelconque relation contractuelle avec la collectivité locale concernée, ceci afin de préserver l’intégrité de la fonction de conseiller.

La loi globale sur la décentralisation a modifié le mode de fixation du nombre de conseillers prévus par la loi sur l’autonomie locale. Avant, le nombre de conseillers était fixé par la loi en fonction de l’importance de la population, et les collectivités locales pouvaient réduire le nombre de sièges par un arrêté. Avec les nouvelles dispositions entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2003, les collectivités locales peuvent fixer le nombre de sièges à pourvoir par un arrêté, dans la limite prévue par la loi en fonction de la population.

Nombre autorisé de conseillers (loi sur l’autonomie locale)

Départements

Nombre d’habitants	Nombre de conseillers
Moins de 749 999	40
De 750 000 à 999 999	1 conseiller supplémentaire par tranche de 50 000 habitants
Plus de 1 000 000	1 conseiller supplémentaire par tranche de 70 000 habitants Nombre maximal : 120
	Pour le département de Tokyo, le nombre est en proportion de la population des arrondissements spéciaux. Ce nombre peut être augmenté par un arrêté mais en principe, il est limité à 130.

Communes

Nombre d’habitants	Nombre de conseillers
Moins de 1 999	12
de 2 000 à 4 999	14
de 5 000 à 9 999	18
de 10 000 à 19 999	22
de 20 000 à 49 999	26
de 50 000 à 99 999	30
de 100 000 à 199 999	34
de 200 000 à 299 999	38
de 300 000 à 499 999	46
de 500 000 à 899 999	56
de 900 000 à 1 299 999	64
de 1 300 000 à 1 699 999	72
de 1 700 000 à 2 099 999	80
de 2 100 000 à 2 499 999	88
Plus de 2 500 000	96

6 地方公共団体の議会

地方公共団体の議会は、住民の公選した議員で構成される合議制の機関で、地方公共団体の意思を決定する機関である。

(1) 議会の組織

地方公共団体の議会は、住民の公選した議員をもって構成される。議員となるための選挙に立候補するには、日本国民であること、年齢25歳以上であること、選挙が行われる地方公共団体の議会の議員の選挙権を持っていること等の資格要件を満たす必要がある。議員の任期は4年であるが、議会の解散や辞職等、一定の事由により任期中にその身分を失うこともある。議員は、国会議員、他の地方公共団体の議員、地方公共団体の長及び常勤の職員等、議員としての職務を全うするために支障となるような職あるいは職務相互間に制度上の矛盾が生じるような職を合わせ持つことが禁止されている。また、議員としての職務の公正な執行を保障するため、当該地方公共団体と請負関係にたつことが禁止されている。

議会の議員定数は、地方分権一括法による、地方自治法の改正により、法定定数制度（地方公共団体の人口に比例して法律で議員定数を定め、条例により特にこれを減少できる）から条例定数制度へ移行され、2003年1月1日から施行された。この条例定数制度では、法律上は人口区分ごとの上限数が定められ、地方公共団体は当該上限数の範囲内で自らの条例でもって議員定数を定めることとなった。

6.2 Les pouvoirs

Les conseils départementaux et municipaux disposent d'un droit de vote pour toute affaire relevant de leur compétence et ils ont particulièrement le droit d'approuver, d'amender ou d'abolir des arrêtés et le droit de déterminer les budgets.

Les conseils ont également le droit d'élire les présidents, les vice-présidents, comme d'élire les membres du comité des élections.

Ils peuvent examiner tout document se rapportant aux affaires de la collectivité locale, et demander au gouverneur, au maire et aux comités exécutifs un rapport pour vérifier la gestion du travail de la collectivité locale, l'exécution de leurs décisions et pour examiner les recettes et les dépenses de la collectivité locale.

Ils peuvent, de la même manière, mener leur propre enquête et examiner les archives écrites, ainsi que demander leur témoignage aux électeurs et à d'autres personnes concernées.

6.3 Les séances du conseil

Les gouverneurs et les maires sont autorisés à convoquer le conseil, cependant un quorum du quart des membres du conseil peut demander la convocation d'une séance extraordinaire.

Les séances ordinaires se tiennent quatre fois par an au maximum (comme prévu par les arrêtés locaux) et tout sujet peut y être débattu. Les réunions extraordinaires ont lieu quand elles semblent nécessaires, sur la base d'un ordre du jour prévu à l'avance.

Les conseillers, comme les gouverneurs et les maires, sont habilités à présenter des projets de délibération, bien que certains soient la prérogative du gouverneur ou du maire, comme par exemple, les projets de délibération budgétaires.



Conseil départemental de Saitama

(2) 議会の権限

地方公共団体の重要な事項に関し、地方公共団体の意思を決定するための議会の権限として議決権がある。議会の議決すべき事項は、法律及び条例で定められる。議決すべき事項の中で特に重要なものとして、条例の制定改廃と予算の議決とがある。

議決権のほか、議会の権限としては、選挙権（議会の議長及び副議長の選挙や選挙管理委員の選挙等）、検査権（地方公共団体の事務に関する書類等を検閲し、長その他の執行機関の報告を請求して、事務の管理、議決の執行及び出納を検査する権限）、調査権（地方公共団体の事務に関する調査を行い、選挙人その他関係人の証言、記録の提出を請求する権限）等がある。

(3) 議会の運営

議会の活動を開始させるには、議会を招集する。この招集権限は、長に属するが、臨時会については議会定数の4分の1以上の議員から招集の請求があったときは、長はこれを招集しなければならない。

議会の会期には定例会と臨時会とがある。前者は、年4回以内で条例で定める回数だけ定期的に開かれる会議で、全ての案件を審議できる。後者は、必要ときに随時開かれる会議で、あらかじめ告示された案件のみを審議する。

議会への議案の提出権は、長と議員の双方にある。ただし、議案の内容により提出権が長又は議員に専属しているものもある（例えば、予算案の提出権は長専属）。

7 Les relations entre le gouvernement et les collectivités locales

7.1 Généralités

Devant suivre le principe de l'actuel système d'autonomie locale, le gouvernement dans ses relations avec les collectivités locales doit respecter leur indépendance et limiter son intervention dans les affaires locales uniquement aux cas nécessitant l'application d'une politique globale nationale. Une telle intervention doit être approuvée au cas par cas en suivant la loi. L'intervention de l'Etat prend généralement trois formes : législative, judiciaire et administrative.

7.1 (a) L'intervention législative

Le gouvernement peut intervenir dans les affaires des collectivités locales par l'intermédiaire de la législation votée par la Diète tant qu'elle n'entre pas en contradiction avec le principe de l'autonomie locale établi par la Constitution.

7.1 (b) L'intervention judiciaire

Tous les procès dans lesquels intervient une collectivité locale doivent être soumis à la juridiction du tribunal compétent. Les litiges entre le gouvernement et les collectivités locales concernant les domaines ou la mise en œuvre des compétences ne peuvent être considérés comme un procès au sens strict du terme et ne peuvent être soumis à une procédure judiciaire que dans les cas prévus par la législation.

7.1 (c) L'intervention administrative

Il s'agit de la forme la plus courante d'intervention du gouvernement dans les affaires locales. Elle peut prendre la forme d'une intervention quasi législative (décrets et arrêtés ministériels, etc.), ou quasi judiciaire (recours administratif, etc.) mais la forme d'intervention la plus fréquemment utilisée est purement administrative. Cette dernière peut être divisée en deux types, non-autoritaire (conseils, recommandations, déclarations, etc.) et autoritaire (autorisations, instructions, etc.) mais l'intervention doit être justifiée par une loi ou un décret basé sur une loi et doit être motivée par une attention particulière à l'égard de l'autonomie des collectivités locales.

Quand les collectivités locales ne sont pas satisfaites de l'intervention de l'Etat, elles peuvent saisir la Commission d'arbitrage entre l'Etat et les collectivités locales.



Service des passeports
(Département de Tokyo)

7.2 L'abrogation des fonctions déléguées

Les fonctions déléguées étaient un des points importants des relations entre le gouvernement et les collectivités locales. Ces fonctions légales consistaient à ce que le chef de l'exécutif d'une collectivité locale remplisse une tâche qui relevait normalement de la compétence du gouvernement. Ce régime était considéré comme le cœur même du système administratif centralisé du Japon mais suscitait des critiques. On lui reprochait notamment d'occulter le partage de responsabilité des tâches administratives et d'empêcher une relation de coopération entre le gouvernement et les collectivités locales.

7 国と地方公共団体の関係

(1) 概説

現行地方自治制度の理念としては、中央政府が地方公共団体に對し何らかの関与を行う場合においては、できるだけ地方公共団体の自主性を尊重することを基本方針とし、中央政府の行政権による関与は、国全体の立場から総合的施策を必要とする場合の最小限度の範囲に留め、かつ、法律の定めるところに従い、個別に認めることとされている。関与の方法は、立法機関による関与、司法機関による関与、行政機関による関与の3つに分けらる。

①立法機関による関与

中央政府は、憲法に定める「地方自治の本旨」に反しない限りにおいて、国会の制定する法律によって地方公共団体に関与することができる。

②司法機関による関与

地方公共団体が当事者となる訴訟は全て司法裁判所の裁判権に服する。機関訴訟等、法律上の訴訟といえないものについても、司法訴訟への道が開かれている。

③行政機関による関与

行政機関による関与は、中央政府の地方公共団体に対する関与の形態として最も一般的である。行政機関による関与には、準立法的関与（政令、省令等）、準司法的関与（行政不服審査等）があるが、最も中心となるのは行政的関与である。行政的関与には、非権力的関与（助言、勧告、届出等）と権力的関与（許認可、指示等）とがあるが、これらはいずれも法律又は法律に基づく政令の根拠が必要であり、かつ、地方公共団体の自主性・自立性に配慮したものでなければならないとされている。

また、地方公共団体は、国の関与に不服があるときは国地方係争処理委員会に審査の申出をすることができる。

(2) 機関委任事務の廃止

中央政府と地方公共団体を論じる際に留意すべき点として、以前は機関委任事務があった。機関委任事務とは、地方公共団体の長が、法律により中央政府又は他の地方公共団体の事務をその機関として管理執行する事務である。これは、わが国の中央集権型行政システムの中核的部分を形成するものといわれてきた。また、このことは、事務処理の責任の所在を不明確にし、国と地方公共団体との協同関係の確立を阻害するものであるとの指摘が従来からされてきた。

2000年4月施行の地方分権一括法による地方自治法の改正により、この機関委任事務は廃止され、地方公共団体固有の事務である「自治事務」と「法定受託事務」に再構成し、関連規定が整備された。

La modification de la loi sur l'autonomie locale par la loi globale sur la décentralisation, entrée en vigueur en avril 2000, a abrogé les fonctions déléguées. Elles ont été réorganisées en « administration autonome », propre aux collectivités locales, et en « fonctions légales concédées ». Les différents règlements relatifs à ces fonctions ont également été aménagés.

7.3 Les fonctions légales concédées

Les fonctions légales concédées sont des tâches qui auparavant faisaient partie des fonctions déléguées. Elles ont été réorganisées afin de clarifier le partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales, de faciliter la vie des citoyens et d'améliorer l'efficacité des tâches administratives.

Les fonctions légales concédées concernent les tâches qui originellement tombent dans le domaine de l'Etat mais qui sont remplies par les collectivités locales en vertu des lois ou des décrets basés sur ces lois, le souci étant d'assurer des services équitables sur le plan national.

8 Le système de participation directe des habitants

Les systèmes permettant aux habitants de participer directement aux affaires des collectivités locales complètent le processus démocratique indirect.

8.1 Les demandes directes

Dans le cadre de ces dispositions, un nombre précis de signataires peut demander l'approbation, l'amendement ou l'abolition des arrêtés municipaux et départementaux, des audits spéciaux, la dissolution du conseil, et la destitution des gouverneurs, des maires et des conseillers.

8.1 (a) Les arrêtés municipaux et départementaux

Les demandes directes pour l'approbation, l'amendement ou l'abolition d'arrêtés municipaux ou départementaux doivent comporter les signatures d'au moins 1/50^e des électeurs. Le gouverneur ou le maire doit convoquer une réunion spéciale du conseil dans les 20 jours qui suivent la réception d'une telle demande, et présenter la demande avec ses commentaires. La décision finale revient au conseil qui n'est pas tenu d'accepter la proposition. Les dispositions concernant les demandes directes ne sont pas applicables aux impôts locaux et aux produits d'exploitation.

8.1 (b) Les audits spéciaux

Les signatures d'au moins 1/50^e des électeurs sont encore requises pour accompagner la demande tendant à ce que des auditeurs enquêtent sur les activités de la collectivité locale. Lorsque l'audit est terminé, ses résultats sont publiés officiellement.

8.1 (c) La dissolution du conseil

Le tiers des électeurs au moins doit signer la demande de dissolution. Ensuite, l'électorat entier participe au scrutin et une majorité de votes en faveur de cette demande entraîne la dissolution du conseil.

8.1 (d) La destitution des gouverneurs, des maires et des conseillers

Ici encore, le tiers des électeurs doit soutenir la demande et, suite au vote de tous les électeurs, le vote favorable de plus de la moitié d'entre eux entraînera la destitution.

Le même système s'applique aux vice-gouverneurs, aux vice-maires, aux trésoriers et aux chefs comptables, aux membres du comité des élections ainsi qu'aux auditeurs et aux membres du comité de la sécurité publique. Dans ces cas, cependant, le chef de l'exécutif transmet la demande au conseil pour la prise de décision.

(3) 法定受託事務

法定受託事務とは、国と地方公共団体の役割分担のあり方や国民の利便性、事務処理の効率性といった観点に立って再構成された、以前の機関委任事務の一部である。

法定受託事務は、法律又はこれに基づく政令で地方公共団体が処理することとされる事務のうち、国（又は都道府県）が本来果たすべき役割に係るものであって、国（又は都道府県）においてその適正な処理を特に確保する必要があると定められた地方公共団体の事務である。

8 住民の権利（直接参政制度）

現行自治制度では、間接民主制を原則としているが、間接民主制を補完するため、直接請求等のいくつかの直接参政制度が認められている。

(1) 直接請求

直接請求とは、選挙権者が一定数以上の署名を集めて、地方公共団体の長や議会に対して、条例の制定改廃、事務の監査、議会の解散、議員・長等の解職を請求することである。

① 条例の制定改廃の請求

有権者の50分の1以上の署名により、新たに条例を制定すべきことや現在ある条例を改正又は廃止すべきことを内容とする請求である。この請求があると、地方公共団体の長は、20日以内に議会を招集し、意見を付して、請求があった条例案を議会へ提出しなければならない。議会は住民から請求のあった条例案に拘束されず、最終的な決定権は議会に残されている。制度の濫用を避けるため、地方税や使用料等に関するものは、請求の対象外である。

② 事務の監査の請求

有権者の50分の1以上の署名により、監査委員（地方公共団体の事務の適正な執行を確保するために設けられている監査機関）に対し、地方公共団体の事務の執行が適正に行われているかどうかの監査を行うよう求める請求である。請求があると、監査委員は求められた事務について監査を行い、その結果を公表しなければならない。

③ 議会の解散の請求

有権者の3分の1以上の署名により、議会の解散を求める請求である。請求があると、住民投票が行われ、過半数の同意があると、議会は解散する。

④ 議員・長等の解職の請求

有権者の3分の1以上の署名により、地方公共団体の議会議員や都道府県知事・市町村長等の解職を求める請求である。請求があると、議員や長については、住民投票が行われ、過半数の同意があった場合に、議員又は長は失職する。また、副知事・助役、出納長・収入役、選挙管理委員、監査委員、公安委員についても同様の請求ができるが、これらの役職について請求があった場合は、長が議会に諮り、議会の議決によって解職の決定が行われる。

8.2 Les autres formes de participation directe

8.2 (a) Le référendum

La Constitution actuelle permet de voter des lois spécifiques concernant certaines collectivités locales, mais uniquement à condition que la majorité des électeurs concernés ait voté en faveur de cette loi sous la forme d’une consultation locale.

8.2 (b) La demande d’audit et l’action en justice des contribuables

En tant que contribuables locaux, les habitants peuvent demander que les auditeurs examinent les dépenses des collectivités locales, leurs acquisitions, leur gestion, leurs cessions des biens ou les passations de contrats. En fonction des résultats, ils peuvent demander qu’une sanction ou une action préventive appropriée soit adoptée.

S’ils ne sont pas satisfaits des résultats, ils ont même le droit d’engager des poursuites en justice.

9 Le pouvoir normatif des collectivités locales

L’article 94 de la Constitution garantit aux collectivités locales le droit d’adopter leur propre réglementation dans les limites de la loi. La loi sur l’autonomie locale met à leur disposition deux moyens : les arrêtés municipaux et départementaux, et les règlements.

9.1 Les arrêtés municipaux et départementaux

Tous les arrêtés municipaux et départementaux doivent être votés par le conseil et adoptés à la majorité des voix.

9.1 (a) L’étendue

Toutes les affaires du ressort des collectivités locales peuvent faire l’objet d’arrêtés municipaux et départementaux.

9.1 (b) Les effets

La Constitution stipule que « les collectivités locales ont le droit de prendre leur propres arrêtés dans les limites de la loi », tout arrêté ne respectant pas la Constitution ou une loi nationale peut être considéré comme nul.

Les arrêtés locaux constituent la législation locale. Ses effets sont limités au territoire de la collectivité locale concernée. Les collectivités locales ne peuvent pas infliger d’obligations à leurs habitants ni restreindre leurs droits sans légiférer un arrêté sauf s’il existe des dispositions légales. Les arrêtés peuvent prévoir des sanctions.

9.2 Les règlements

Les règlements sont pris par les gouverneurs et les maires en fonction de leurs compétences.

9.2 (a) L’étendue

Tous les sujets qui relèvent de la compétence des gouverneurs et des maires entrent dans le domaine des règlements y compris les fonctions déléguées.

9.2 (b) Les effets

Les gouverneurs et les maires peuvent prendre leurs propres règlements à condition qu’ils ne violent pas les lois nationales. Tout comme les arrêtés, les règlements doivent respecter la loi nationale pour être valides. En cas de conflit entre un arrêté et un règlement, c’est l’arrêté qui prévaut.

L’étendue de leur validité est limitée au territoire de la collectivité locale concernée.

(2) 直接請求以外の直接参政制度

直接請求以外にも住民が直接に地方公共団体の政治に関与する制度に以下がある。

①住民投票

現行憲法制度上、ある特定の地方公共団体のみ適用される特別法の制定については、その地方公共団体の住民による投票に付し、過半数以上の同意を得なければならない。

②住民監査請求及び住民訴訟

地方公共団体の職員による違法・不当な公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結等の事実に対し、納税者としての立場から、住民が監査委員に対し、監査を行うことを求め、それらの予防や是正等の必要な措置を構すべきことを請求するものである（住民監査請求）。また、当該監査結果に不服がある場合は、裁判所へ出訴することができる（住民訴訟）。

9 地方公共団体の立法権限

憲法第94条は「地方公共団体は、・・・法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定しており、地方公共団体の自治立法権を保障している。これを受けて、地方自治法では、地方公共団体の制定する法形式として、条例と規則の2種類を認めている。

(1) 条例

条例は、地方公共団体の議会がその議決により、当該地方公共団体の事務に関して制定するものである。

①条例の制定範囲

地方公共団体は、当該地方公共団体の全ての事務に関し条例を制定することができる。

②条例の効力

条例は、国の法令とともに国内の法秩序の一部を構成するものであり、かつ、憲法は「・・・法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定していることから、憲法を始めとする国の法令に違反する条例は、その違反の限度において無効とされる。

また、条例は、地方公共団体という地域社会における法であり、その効力の及ぶ範囲は、原則として当該地方公共団体の区域内に限定され、その区域外には及ばない。

また、住民に義務を課し、又は権利を制限するには法令に特別の定めがある場合を除くほか条例によらねばならず、また、条例には罰則を設けることができる。

(2) 規則

規則は、地方公共団体の長が、その権限に属する事務に関し制定する。

①規則の制定範囲

地方公共団体の長の権限に属する事務には、自治事務と法定受託事務があり、そのいずれの事務についても規則を制定することができる。

②規則の効力

地方公共団体の長は、法令に反しない限りに

De plus, les comités de l'éducation et d'autres comités exécutifs peuvent prendre des règlements dans leurs domaines de compétences tout en restant dans les limites de la loi.

10 Les finances des collectivités locales

Les collectivités locales ont le pouvoir de gérer leurs propres affaires financières et leurs ressources sont garanties de plusieurs manières.

Les principales ressources des collectivités locales sont constituées par les impôts locaux, les versements fiscaux locaux (cf. en droit français, les dotations globales de fonctionnement et d'équipement), les subventions gouvernementales et les emprunts locaux.

10.1 Le programme des finances des collectivités locales

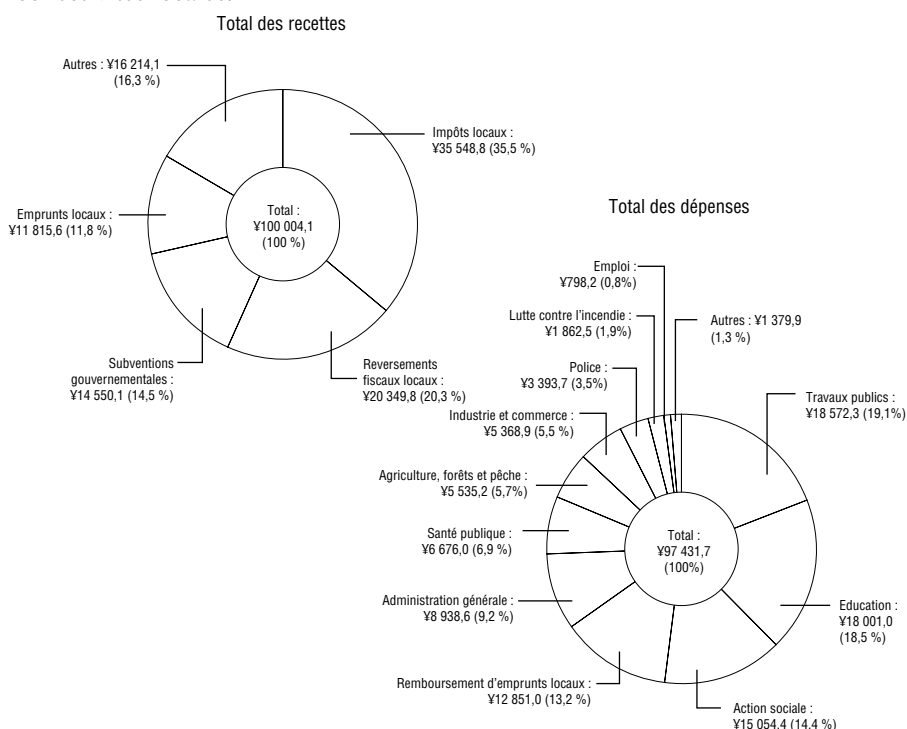
La mise en œuvre du programme des finances des collectivités locales est organisée par l'article 7 de la loi sur les versements fiscaux locaux. Il demande au gouvernement les prévisions budgétaires (recettes et dépenses) de l'ensemble des collectivités locales pour les soumettre à la Diète et ensuite les publier.

Cela permet de vérifier que les recettes totales des collectivités locales seront suffisantes pour fournir un niveau minimum de services dans chaque collectivité locale, ainsi que pour satisfaire aux obligations légales. Le processus implique l'addition de toutes les recettes et dépenses des collectivités locales. Si les recettes sont insuffisantes, le gouvernement peut amender le système d'impôts locaux ou augmenter les versements fiscaux locaux ou alors adopter une autre mesure.

Le programme aide également les collectivités locales à faire correspondre leurs politiques financières et économiques avec celles du gouvernement et fournit des indications générales en matière de gestion financière.

10.2 La structure financière des collectivités locales (2001/02)

Les schémas ci-dessous montrent les recettes et les dépenses de la totalité des collectivités locales.



Les budgets des collectivités locales (2001/02)

(en milliards de yens)

oite, règles de réglementation peuvent être établies, et les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales. En outre, les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales.

Les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales, et les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales.

En outre, les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales, et les règles de réglementation ont la même force que les lois nationales.

10 地方財政制度

地方公共団体は基本的にその自主的な財政運営について完全な権能を有するが、様々な制度等を通じて、中央政府の財政運営との均衡の維持、財源の保障が図られている。

地方公共団体の主な財源としては、地方税、地方交付税、国庫支出金、そして地方債が挙げられる。

(以下に用いられている「地方団体」とは地方交付税法上における用語である。)

(1) 地方財政計画

正式には「地方団体の歳入歳出総額の見込額」と呼ばれているもので、地方交付税法第7条において、内閣がこれを定め、国会に提出すると共に、一般に公表すべきことが定められている。

地方財政計画は、地方財政全体の歳入と歳出を積算し、その収支状況を見積もることで、地方公共団体が法令によって義務付けられている事業や一定水準の行政サービスを提供するために必要な財源が確保されているかどうかを検証するためのシステムである。もし財源が不足している場合には、地方公共団体に十分な財源を保障するため、中央政府によって地方税財政制度の改正、地方交付税率の引き上げの検討等が行われることとなる。

また、地方財政計画を通じて、地方公共団体は国の経済・財政政策と整合性を保つための全国的な規模における地方財政のあるべき姿を知り、個々の財政運営の指針とすることができる。

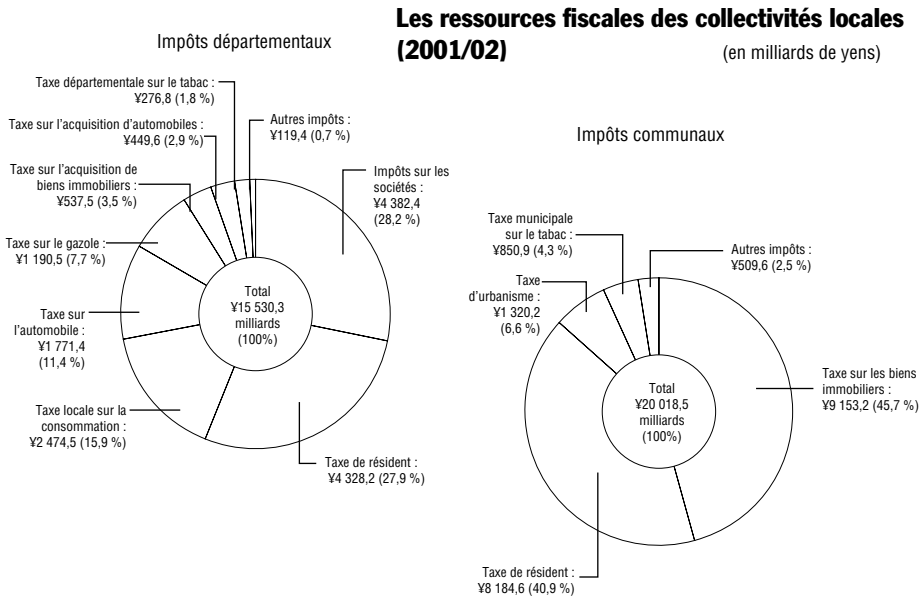
(2) 地方公共団体の財政構造

地方公共団体の歳入及び歳出の構造を全地方公共団体の決算額の合計で見ると、次表のとおりである。

10.3 Les impôts locaux

Les collectivités locales ont le pouvoir de recouvrer des impôts locaux dans le cadre des dispositions de la loi sur les impôts locaux. Les impôts locaux sont nombreux et variés au Japon. En avril 1997, la taxe locale sur la consommation a été introduite et fait désormais partie du budget départemental.

Les impôts locaux représentent approximativement 41,6 % du total des impôts du pays. Les impôts locaux départementaux constituent 32,3 % du total des recettes des départements, tandis qu’au niveau des communes, ils représentent 34,3 % (statistiques de 2001).



10.4 Les reversements fiscaux locaux

Ils permettent au gouvernement d’équilibrer les ressources des collectivités locales et de garantir un niveau minimum de services. La loi prévoit qu’un certain pourcentage des impôts nationaux devient une source commune de revenus pour les collectivités locales et est alloué à chaque collectivité en fonction de calculs spécifiques. De cette façon, les impôts peuvent être redistribués des collectivités locales les plus riches, comme les grandes villes, vers les collectivités locales des zones dépeuplées. Cela permet de rectifier entre les collectivités locales les inégalités de capacité financière causées par une inégale répartition des ressources fiscales locales.

Le montant annuel des reversements fiscaux locaux étant indexé sur les recettes des impôts nationaux, ces reversements constituent des ressources plus stables que les subventions. Aucune restriction n’est appliquée quant à leur utilisation, car ils sont traités comme une ressource propre des collectivités locales.

10.4 (a) La composition et les catégories de reversements fiscaux locaux

Le montant total annuel des reversements fiscaux locaux représente 32 % des recettes provenant des impôts sur le revenu, sur les sociétés et sur l’alcool, 24 % des recettes des impôts sur la consommation et 25 % des recettes des impôts sur le tabac (article 6 de la loi sur les reversements fiscaux locaux). Cela signifie que le montant disponible varie d’une année à l’autre, selon la situation économique nationale et à l’occasion il peut être insuffisant. Dans ce cas, le gouvernement peut prêter des ressources complémentaires en fonction de l’augmentation ou la baisse d’une des recettes.

Sur le total annuel des reversements fiscaux locaux, 94 % constituent les reversements fiscaux locaux ordinaires distribués pour équilibrer les différences de capacités financières décrites précédemment, les 6 % restants, dits reversements fiscaux locaux spéciaux, sont distribués dans les cas de dépenses imprévues (catastrophes, etc.).

(3) 地方税

都道府県及び市区町村は、地方税法の定めるところにより地方税を賦課徴収することができる。日本では地方税の税目は非常に多く、地方税の種類及びその歳入額は次表のとおりである。

なお、1997年4月から地方消費税が導入され、全額都道府県の収入として計上されている。

国税と地方税を合わせた総税収入のうち、地方税が占める割合は約41.6%である。また、都道府県の歳入総額に占める都道府県税の割合は32.3%で、市町村の歳入総額に占める市町村税の割合は34.3%である。(数値はいずれも2001年度の統計による。)

(4) 地方交付税

地方団体間の財源の均衡化とその計画的な行政運営を行うための財源を保障するための制度として、地方交付税制度がある。この制度は、国税の一定割合（法定化されている）を地方の共有財源として、一定の算出方式に基づいてそれぞれの団体に対する交付額を決定し、これを交付するという仕組みである。この仕組みを通じ、大都市等の富裕団体から過疎地域を抱える団体へと税が再配分され、税源の偏在による地方団体間の財政力の格差が是正されている。

地方交付税の総額は国税収入と連動するため、補助金等の他の依存財源に比べると安定しており、また、本来は地方団体独自の財源であるという考え方から、その使途については何ら制限が課せられていないという特徴を有する。

① 地方交付税の総額と種類

先に述べたように、地方交付税の総額は国税の一定割合に連動している。この一定割合とは、所得税、法人税及び酒税の32%、消費税の24%、たばこ税の25%とされている（地方交付税法第6条）が、実際には、地方財政計画の策定を通じて地方財源が不足する場合等に、交付税原資の借入れ、交付税の繰越し、総額の特例増額又は特例減額等が行われ、この国税の一定割合とは完全に一致しない場合がある。

地方交付税の総額の94%は、地方団体の財源不足額を公平に補填する普通交付税とされるが、残りの6%は災害の発生や当該地域の特殊事情による歳出等、普通交付税では対応しきれない財源不足に補填される特別交付税とされている。

10.4 (b) Le calcul des reversements fiscaux locaux

Le montant des reversements fiscaux locaux est en principe le manque de ressources d'une collectivité locale, c'est-à-dire la différence entre ses besoins financiers et ses recettes, calculée selon les dispositions légales, sur la base d'une formule prévue à cet effet. Le programme de finances locales constitue la base d'estimation du niveau de tels besoins. Certaines collectivités locales ont des recettes plus élevées que leurs besoins financiers, le département de Tokyo par exemple, et ne sont donc pas éligibles pour bénéficier des reversements fiscaux locaux.

L'estimation des besoins financiers est basée sur un département modèle d'une population de 1,7 million d'habitants et une commune modèle de 100 000 habitants, comme collectivité standard ; des corrections sont faites ensuite en fonction de la population, la superficie et des caractéristiques régionales. L'estimation des recettes est basée sur les recettes fiscales annuelles précédentes ; on ne retient qu'un pourcentage des recettes fiscales que chaque collectivité locale est supposée recevoir. On utilise les pourcentages de 80 % pour les départements et 75 % pour les communes parce que les prévisions des besoins ne peuvent refléter la diversité des situations locales. On utilise ces pourcentages car ils laissent aux collectivités locales leur liberté de choix sur la nature de leurs dépenses et ne les découragent pas d'augmenter leurs ressources propres.

Lorsque l'ensemble des manques de ressources de toutes les collectivités locales déterminé par la méthode mentionnée ci-dessus n'est pas égal à la somme totale des reversements fiscaux locaux ordinaires (94 %), on détermine un coefficient d'ajustement basé sur ces deux chiffres que l'on applique à chaque collectivité locale.

Les reversements locaux spéciaux (6 %) tels que les prévoit un arrêté du ministère de l'Intérieur sont distribués à chaque collectivité locale dont les manques de ressources n'ont pas été prévus dans ses besoins financiers.

10.5 Les emprunts locaux

La loi des finances locales prévoit comme principe de base que les collectivités doivent utiliser des ressources autres que celles provenant des emprunts locaux pour financer leurs dépenses, mais elle leur permet d'utiliser les emprunts pour financer les dépenses d'investissement comme la construction d'équipements publics et pour couvrir les dépenses des entreprises publiques locales (article 5 de la loi des finances locales).

Les départements doivent obtenir l'approbation du ministre de l'Intérieur et les communes, celle du gouverneur de leur département, avant l'émission d'un emprunt. De cette manière, les prêts locaux sont traités comme des emprunts garantis par l'Etat. Finalement, ce sont les collectivités locales les moins riches qui sont bénéficiaires, puisqu'elles peuvent obtenir de fortes sommes à un taux d'intérêt faible, et de plus elles voient augmenter les reversements fiscaux locaux qu'elles reçoivent puisqu'une partie des charges de la dette est prise en compte pour le calcul de leurs dépenses.

La loi globale de décentralisation, entrée en vigueur en avril 2000, prévoit pour avril 2005 le passage d'un régime d'autorisation à un régime de consultation pour l'émission des emprunts locaux.

10.6 Autres ressources

Il existe des subventions versées par le gouvernement et des transferts locaux de taxes autres que les ressources déjà mentionnées.

On compte trois types de subventions versées par le gouvernement :

Le premier type de subvention est versé contre l'engagement de mener à bien des projets sous la responsabilité conjointe du gouvernement et des collectivités

② 地方交付税の算定方式

一定の方式（法律、政令等で法定される）により算出された基準財政需要額と基準財政収入額との差（財源不足額）が、原則として当該団体の普通交付税の額とされている。基準財政需要額とは、各地方団体の財政需要を合理的に測定するために、各行政項目ごとに一定の算式に基づき算出されるものであり、その水準の具体的な根拠となるのが地方財政計画である。このため基準財政収入額が基準財政需要額を上回る地方団体（例、東京都）に対しては普通交付税は交付されない。（不交付団体と呼ばれる。）

都道府県においては人口170万人、市町村においては人口10万人の市を算定の基礎となる標準団体として設定し、それぞれの単価等を地方財政計画を参考に決定する。それを各団体ごとに、その人口、面積、地域特性等を勘案してその額を補正し、それぞれ基準財政需要額が決定される。

基準財政収入額は、最近の税収入等から推測した、当該団体のあるべき一般財源収入額の一定割合（都道府県にあっては80%、市町村にあっては75%）とされている。

このように基準財政収入額をあるべき収入額の一定割合におさえるのは、基準財政需要額にあらゆる地方団体の財政需要を完全に捕捉しきれないこと、あるべき額の100%とすれば地方団体が独自の施策を実施するための財源を確保できず、また、地方団体自身の自主財源の増加への意欲を失わせること（自主財源の増加分が普通交付税の減少分と一致し、それを増加させるメリットがなくなるため）等がその理由である。

こうして算出された各団体ごとの財源不足額の総計が普通交付税の額と一致しない場合は、それぞれの財源不足額に調整率が乗じられ、これを一致させている。

特別交付税の場合は、経務省令で定めるところにより、基準財政需要額で捕捉しきれなかった財源不足額がそれぞれ交付されることとなる。

(5) 地方債

地方公共団体は原則として地方債以外の歳入をもってその歳出の財源とすべきである、という基本原則が地方財政法において定められているが、同法では公共施設の整備、公営企業の経費等の投資的経費については、地方債を発行し、その財源とすることができるとしている（地方財政法第5条）。

地方債の発行に際しては、都道府県にあっては総務大臣の、市町村にあっては都道府県知事の許可を要することとされている（地方自治法施行令第174条）。この許可制度を通じて、地方公共団体の発行する地方債は、政府保証債に準ずる扱いを受け、財政力の貧弱な地方公共団体でも低利かつ大量の資金調達が可能となり、また、発行された地方債の償還費の一部を基準財政需要額に算定することによって、地方公共団体が独自で行う施設整備等の財源を保障することができる等のメリットを享受できる。

2000年4月から施行された地方分権一括法により、2005年4月から、地方債は従来の許可制から協議制へ移行されることとなった。

(6) その他の財源

以上に挙げた財源のほかに、国庫支出金、地

locales. Ces dernières reçoivent des subventions du gouvernement pour exécuter des fonctions telles que l'éducation.

Le deuxième type de subvention est attribué pour mener à bien des réalisations locales, par exemple l'aménagement du réseau d'assainissement.

Le troisième type de subvention est attribué pour mener à bien les fonctions déléguées, c'est-à-dire qui sont en fait de la responsabilité du gouvernement, mais qui sont confiées aux collectivités locales dans un souci de commodité et d'efficacité. Il s'agit par exemple des frais d'organisation des élections des membres de la Diète.

Toutes ces sources sont spécifiques et ne peuvent être utilisées pour un autre objet. Dernièrement, la question de la nécessité de limiter le contrôle a été abordée, y compris les standards minimum posés par le gouvernement concernant les critères de construction des installations publiques et il est envisagé de faire des subventions des ressources d'utilisation libre en les intégrant dans les versements fiscaux locaux.

Il y a aussi les transferts locaux de taxes. C'était à l'origine une ressource directe pour toutes les collectivités locales, mais pour une plus grande commodité, les prélèvements ont ensuite été organisés à l'échelle nationale pour être redistribués aux collectivités locales sur une base objective, par exemple, selon la superficie et la longueur d'une route. Les transferts locaux de taxes se situent d'une certaine manière entre les impôts locaux et les versements fiscaux locaux. Il s'agit par exemple du transfert de la taxe, appelée taxe locale sur les routes, prélevée par le gouvernement sur les hydrocarbures comme l'essence, pour revenir aux départements et aux communes.

11 Le personnel des collectivités locales

Le personnel des collectivités locales est classé comme "ordinaire" ou "spécial" : le gouverneur, le maire et les conseillers directement élus, de même que les membres du comité de l'éducation et autres comités exécutifs, les conseillers et les chargés de mission temporaires et à mi-temps sont qualifiés de "spéciaux". La loi du personnel des collectivités locales, qui définit le statut des employés des collectivités locales, ne s'applique à aucun d'entre eux.

Toutes les autres personnes sont des employés qualifiés d'ordinaires soumis au régime général et pour lesquels la loi est appliquée.

A moins que ce ne soit spécifié autrement dans les statuts fixés par la loi, les collectivités locales ont l'obligation de prendre des arrêtés départementaux et municipaux pour traiter tous les sujets concernant le personnel, sur la base des dispositions de la loi du personnel des collectivités locales.

11.1 Les organes chargés du personnel

La principale responsabilité pour nommer les employés locaux revient aux gouverneurs, aux maires, aux présidents du conseil, aux comités exécutifs tels que le comité de l'éducation, aux préfets de police départementale et aux directeurs du service d'incendie et de secours des communes.

Leurs responsabilités couvrent les nominations initiales, les congés maladie, les suspensions, les destitutions et les mesures disciplinaires, comme ils sont définis dans les statuts, les arrêtés et les règlements départementaux et municipaux.

Les départements, les villes désignées par décret, les arrondissements spéciaux et certaines villes d'une population égale ou supérieure à 150 000 habitants, ont tous un comité du personnel ; les autres communes ont un comité d'équité. Ces deux comités sont indépendants des employeurs et sont créés principalement pour améliorer les conditions de travail et pour enregistrer les plaintes des employés.

Le comité du personnel a un rôle de conseil auprès des employeurs concernant la gestion du personnel et fait des recommandations sur les augmentations annuelles des salaires qui, lorsqu'elles sont approuvées, requièrent l'amendement des arrêtés départementaux et municipaux pour la révision des salaires. Ses recommandations correspondent souvent à celles faites pour les fonctionnaires de l'Etat.

方譲与税がある。

国庫支出金は、中央と地方の共同責任に基づき、一方の負担者である中央政府から事業の実施主体である地方公共団体に支払われる国庫負担金（例、義務教育に係る経費）、地方公共団体の行う事業に対する援助として交付される国庫補助金（例、下水道施設整備補助金）、本来、中央政府の事務であるが利便性・効率性を考えて地方公共団体に委託している事業に関する国庫委託金（例、国会議員の選挙事務経費）の3つがある。

これらは全て特定の事務事業に対して交付される特定財源であり、他の目的に流用することはできない。最近、特に国庫補助金について、その交付のための要件の緩和（例、施設の規格等）やその一般財源化の必要性が論じられている。

地方譲与税とは、本来、地方団体に属すべき税源であるが、その徴収の便宜上、中央政府が一括して徴収し、道路延長や面積といった客観的な基準だけによって、譲与されるものであり、地方税と地方交付税の中間的な性格を有する財源である。（例、ガソリン等の揮発油に対して課せられる地方道路税が国によって徴収され、地方道路譲与税として都道府県・市町村に対して譲与される。）

11 地方公務員制度

地方公共団体の全ての職員は地方公務員と呼ばれる。

地方公務員は特別職と一般職に分けられ、地方公共団体の首長・議員のような公選による職や委員会等の委員、臨時又は非常勤の顧問・調査員等は特別職とされ、地方公務員の身分に関する法律である地方公務員法の適用を受けない。

特別職以外の公務員は全て一般職とされ、地方公務員法の適用を受ける。

地方公共団体は、法律に特別の定めがある場合を除いて、地方公務員法に定める根本基準に従い、条例で職員に関する事項について必要な規程を定めることとされている。（以下は主として、一般職の地方公務員についての記述である。）

(1) 人事機関

地方公務員の任命権者は、地方公共団体の長、議会の議長、教育委員会等の委員会、都道府県警察本部長、市町村の消防長等であり、これらの任命権者は法令、条例又は規則等に従い、職員の任命、休職、免職及び懲戒等を行う権限を有する。

それぞれの任命権者から独立し、職員の勤務条件の改善や不服申立て等の人事行政を行う機関として、人事委員会（都道府県、政令指定都市及び特別区、人口15万人以上の市の一部に設置）、公平委員会（人事委員会を置かない市町村に設置）が設けられており、公務員の処遇の維持改善が図られている。

このうち人事委員会は、人事行政の運営に関し、任命権者に勧告を行う権限を有しており、多くの場合は年1回、当該地方公共団体の職員の給与の水準について勧告（この勧告は国家公務員における人事院勧告とほぼ同一の内容であることが多い）を行い、これをもとに議会で条例が改正され、職員の給与が改定されることとなる。

11.2 La nomination et l'évolution de carrière

La nomination par la collectivité locale est basée sur un concours organisé par la collectivité locale ou le comité du personnel s'il existe. Les nominations peuvent se faire sur d'autres bases sans concours lorsque le comité du personnel ou le comité d'équité le permet.

D'une manière générale, la plupart des fonctionnaires des collectivités locales sont embauchés sur la base de l'emploi à vie.

L'égalité des chances est établie dans les statuts et toute discrimination basée sur la race, le sexe, la religion, le statut social ou les opinions politiques est interdite. Des étrangers peuvent être recrutés mais ils ne peuvent ni exercer une autorité, ni détenir un pouvoir de décision au sein d'une collectivité locale.

Il y a ainsi des collectivités locales qui, en mettant en œuvre des dispositions spécifiques, admettent le recrutement d'étrangers sur des postes qui ne sont pas concernés par l'exercice du pouvoir public ni par la prise de décisions publiques.

11.3 Les services sociaux du personnel, l'aide mutuelle et le fonds de compensation des accidents

Les collectivités locales sont dans l'obligation de prendre des dispositions dans le cadre des services sociaux du personnel, comprenant les loisirs, les visites médicales, le logement et l'hébergement durant les congés. Les collectivités locales prennent en charge la construction de logements pour leur personnel et les mettent à sa disposition contre un faible loyer.

Un système d'aide mutuelle apporte au personnel et à sa famille, des compensations financières en cas de maladie, de blessure ou de décès. Les associations publiques d'aide mutuelle départementales ou communales sont responsables de la gestion de l'aide. Les fonctionnaires à plein-temps, ordinaires comme spéciaux, deviennent automatiquement des membres d'une de ces associations dès leur nomination selon la nature de leur travail, et la catégorie de collectivité locale.

Les avantages se répartissent globalement en deux catégories : à court-terme et à long-terme. Les avantages à court-terme sont principalement la couverture des dépenses médicales du personnel et des personnes à leur charge. Pour un membre du personnel, 80 % des frais d'un traitement médical sont couverts. Les avantages à long-terme sont les pensions payées au personnel ou au parent le plus proche, au départ en retraite ou dans les cas d'infirmité ou de décès. Les collectivités locales prennent en charge 50 % des coûts et les autres 50 % sont couverts par les membres sous forme de cotisations qui sont automatiquement déduites des salaires.

Si un employé est blessé ou meurt dans l'exercice de ses fonctions, les collectivités locales doivent obligatoirement verser une compensation pour la perte subie.

Les détails et le taux de compensation sont fixés par la loi et les indemnités sont payées par le Fonds de compensation pour les accidents de service du personnel des collectivités locales, qui est l'organisation d'aide mutuelle des collectivités locales et fournit des compensations uniformes, quelle que soit la collectivité locale. Ce Fonds de compensation est financé par les contributions obligatoires des collectivités locales, fondées sur le salaire versé au personnel.

(2) 採用・昇任

公務員としての身分は採用をもって確定し、離職によって消滅する。

公務員の採用は、人事委員会を置く地方公共団体においては競争試験によることを原則としており、人事委員会が認める一定の場合と公平委員会を置く地方公共団体においては、競争試験以外の選考によることもできる。

通常の場合、地方公務員の多くはその任期を定めずに採用されるため、失職・退職しない限りは定年まで終身雇用である。

採用、昇任等の公務員の身分上・職位上の取扱い（任用）に関しては、平等取扱いの原則が法定されており、人種・性別・宗教・社会的身分等による差別は禁止されている。また、憲法及びその下で成立した政府を暴力で破壊することを主張する団体を結成若しくは加入した者以外について、その政治的意見による差別が禁止されている。この平等取扱いの原則は、日本国民に対してのみ適用され、外国人を公権力の行使、又は地方公共団体の意思決定に参画する職に任用することは適当ではない、というのが有権的解釈である。このため、近年、外国人の任用に関しては運用規程等を定め、公権力の行使に該当しない職務、又は公の意思形成への参画に該当しない職について外国人の任用を認めている地方公共団体もある。

(3) 福利厚生、共済制度及び公務災害補償

地方公共団体は職員の福利厚生に資するためのレクリエーション、健康診断、職員宿舎・保養所の提供といった事業を行う義務がある。特に住宅難に対処するため、地方公共団体の負担で職員の居住用宿舎が設置され、安価で職員に賃貸する、ということが広く行われている。

職員及びその家族の病気、負傷、死亡等に際して適切な給付を行うため、共済制度が設けられている。共済制度を実施、運用するための機関として共済組合が設置されており、常勤の地方公務員（特別職を含む）は法律上、自動的にその職種・地方公共団体の種類・地域に応じて、いずれかの共済組合の組合員となる。

共済制度によって行われる組合員に対する給付は、短期給付と長期給付に大別される。短期給付とは、組合員及びその扶養家族の医療費、療養費等の給付であり、組合員本人の場合は通常の医療費の8割が給付されている。長期給付とは、退職・障害・死亡時に本人又は遺族に対して年金が支給されるものである。短期給付・長期給付に充てられる費用の50%は地方公共団体が負担し、残りの50%は組合員が毎月支払う（法律の規定により地方公共団体が支払う給料から自動的に控除され、共済組合に納入されている）掛金による。

職員が公務により死亡、負傷した場合、職員及びその家族が被る損害は、地方公共団体が補償する義務がある。この補償の内容・水準は法令によって定められており、また、実際に給付を実施する機関は地方公共団体の共済組織である地方公務員災害補償基金であるため、地方公共団体による格差はない。この補償に係る費用は原則として全て地方公共団体が負担し、それぞれの職員の職種別給与総額に応じて、地方公務員災害補償基金に負担金を支払っている。

11.4 Les droits et les obligations du personnel

Les fonctionnaires des collectivités locales doivent suivre les instructions officielles et légales, respecter le secret professionnel et déployer toute leur énergie pour remplir leur fonction. Ils n'ont pas le droit d'entreprendre des actions qui pourraient conduire à une perte de confiance des habitants.

Dans un souci de respect de la neutralité, des restrictions quant aux activités politiques peuvent être exigées. Par exemple, l'interdiction de participer à la création d'organisations politiques, d'avoir des fonctions de direction dans ces organisations, ou de participer à une campagne électorale dans la collectivité locale où ils sont employés. De même, ils ne peuvent pas faire acte de candidature à la Diète, être gouverneur, maire ou conseiller, incompatibilité qui cesse avec la fin des fonctions au sein de la collectivité locale.

La loi du personnel des collectivités locales limite de façon, soit partielle ou soit complète, les prérogatives de base du droit du travail du personnel des collectivités locales selon ses fonctions. Cela concerne les droits de se syndiquer, de participer aux négociations collectives, de faire grève, droits tous garantis aux autres salariés dans le cadre de la Constitution.

Ces restrictions sont fondées sur le principe que le personnel des collectivités locales est le personnel d'un service public et que de telles restrictions vont dans l'intérêt de l'ordre public. La Cour suprême a tranché en faveur de ces restrictions.

En ce qui concerne les conflits susceptibles de survenir, le membre du personnel de la collectivité locale qui se rend coupable de conspiration ou d'incitation à la grève, est passible d'une peine de prison de trois ans maximum ou d'une amende d'un maximum de 100 000 yens.

Le personnel de la police et des sapeurs-pompiers n'a pas le droit de se syndiquer, de faire grève ou de participer aux négociations collectives. A l'exception des personnels des entreprises locales publiques et de ceux chargés de travaux d'exécution, le personnel doit adhérer aux organismes du personnel et non aux syndicats, et ne peut conclure des accords collectifs.

Bien que limité par les restrictions mentionnées ci-dessus, le personnel peut maintenir et améliorer ses conditions de travail via les comités du personnel ou d'équité. La loi du personnel des collectivités locales accorde au personnel le droit de demander aux comités du personnel ou d'équité d'agir en son nom en ce qui concerne les salaires, les heures de travail et les conditions de travail, à l'exception de la gestion. Après examen et s'il accepte les propositions des employés, le comité peut faire ses recommandations à la collectivité locale. Ces recommandations n'engagent pas légalement la collectivité locale, mais celle-ci reste responsable moralement comme politiquement de toutes les actions qu'elle mènera concernant ces recommandations.

Toute sanction disciplinaire qui est considérée comme non justifiée par un employé peut être signalée au comité du personnel ou d'équité qui examinera la plainte, et qui, s'il la trouve fondée, pourra annuler ou modifier la sanction prise, en formulant des instructions à la collectivité locale.

(4) 地方公務員の権利と義務

地方公務員は、法令・上司の職務上の命令に従う義務、信用失墜行為の禁止、職務上知り得た秘密を守る義務、職務に専念する義務が課せられている。

また、地方公務員はその政治的中立性を維持するために、政治団体の設立への関与、役員就任、当該地方公共団体内での選挙活動等、一定の政治的行為が禁止されている。地方公務員はその職にとどまったまま、国会議員、地方公共団体の長、議員等の公選の職に立候補することはできない。

地方公務員は、他の勤労者について憲法上保障されている団結権、団体交渉権、争議権といった労働基本権の一部又は全部が、地方公務員法によりその職種に応じて制限されている。これは地方公務員は勤労者であるとはいえ、国民全体の奉仕者であり、公共の福祉の観点からその労働基本権に必要最低限の制約を課すことは合理的な理由がある、という考え方に基づくものであり、この制約は最高裁判所の判決でも確認されている。

まず、地方公務員は全て争議行為を行うことが禁止されている。争議行為を共謀したり、あおる行為を行った者は何人たりと処罰（3年以下の懲役又は十万円以下の罰金）される。

団結権及び団体交渉権については、警察職員及び消防職員については禁止されているが、その他の職員については認められている。ただし、地方公営企業の職員及び単純労務職員以外は「労働組合」ではなく、「職員団体」という形で団結し、当局と交渉することとされており、当局との間で団体協約を締結することはできない。

以上のような制約が課せられている一方、地方公務員は人事委員会を通じてその勤務条件の維持改善を図ることができる。

地方公務員はその給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、人事委員会又は公平委員会に対して、地方公共団体の当局によって適当な措置が執られるべきことを要求する権利を地方公務員法で与えられている。人事委員会又は公平委員会は、この要求を審査し、それが適正なものであれば当局に対して必要な勧告を行う。この勧告に法的強制力はないが、勧告を受けた当局は道義的・政治的責任を負うこととなる。

また、地方公務員が懲戒処分等の不利益処分を受けた場合、人事委員会又は公平委員会に対して不服を申し立てることができる。委員会ではこれを審査し、その処分を取り消し、修正するとともに、任命権者にその不当な扱いを是正するための指示を行う。



Fonctionnaires locaux en formation (Département de Chiba)

11.5 L'affectation et l'échange de personnel

Au cours de ces dernières années, il y a eu un programme actif d'échange de personnel entre les collectivités locales et le gouvernement. Le personnel des collectivités locales peut être détaché pour une certaine période auprès d'un ministère ou auprès d'une autre collectivité locale, dans le but de compléter sa formation. Il arrive aussi que du personnel très qualifié ou ayant une grande expérience quitte la collectivité locale qui l'emploie pour être embauché comme fonctionnaire de l'Etat ou d'une autre collectivité locale, tout en gardant la possibilité de revenir dans sa collectivité d'origine.

De même, des fonctionnaires des ministères peuvent être détachés auprès des collectivités locales. Ces échanges de personnels permettent d'établir des relations plus étroites entre les ministères et les collectivités locales ou entre les collectivités locales.

Le personnel des collectivités locales peut aussi être muté à l'étranger pour travailler auprès d'un gouvernement étranger, d'une collectivité locale étrangère dans le cadre d'un jumelage, ou d'une organisation internationale ; une loi spéciale a été établie pour ces employés.



Fonctionnaires locaux participant au programme international d'études à court terme

(5) 人事交流

地方公務員は地方公共団体の職員であり、当該団体で職務に従事するが、最近、国や他の地方公共団体との人事交流が盛んである。人事交流の形としては様々なものがあるが、研修の目的で派遣元の地方公共団体の職員としての身分を有したまま、国や他の地方公共団体で勤務する形と、高度の知識・経験等を有するものについて、いったん辞職して国家公務員、あるいは他の地方公共団体の職員として採用される形が多く見られる。

逆に国家公務員が地方公共団体に派遣されることもあり、このような人事交流によって国と地方公共団体及び地方公共団体相互の密接な関係が築かれている。

また、地方公務員が外国政府、外国の地方公共団体（多くの場合は姉妹都市）、国際機関等へ派遣される場合もあり、このようなケースにおける職員の処遇等に関する法律も制定されている。

1 L'évolution de la décentralisation

1.1 Le contexte

La promotion de la décentralisation a fait l'objet de nombreuses propositions, depuis la recommandation en 1949 du professeur américain Shoup qui préconisait le développement de l'autonomie locale. Depuis quelques années, les objectifs primordiaux sont la mise en place de politiques pour faire face à la mutation de la communauté internationale et au vieillissement de la population, ainsi que la répartition sur l'ensemble du territoire des activités administratives et économiques concentrées dans la région de Tokyo, afin de créer des communautés locales équilibrées. Aussi, sont de plus en plus nombreux ceux qui aspirent à la remise en question de l'actuel système d'administration centralisée pour engager une réforme de la décentralisation avec l'objectif de créer une société qui permette aux citoyens de jouir d'une meilleure qualité de vie.

1.2 L'instauration de la loi sur la promotion de la décentralisation

En juin 1993, une résolution sur la promotion de la décentralisation fut adoptée à l'unanimité par la Chambre des représentants et la Chambre des conseillers de la Diète. Après avoir examiné des mesures pour promouvoir la décentralisation, le gouvernement a voté en décembre 1994 les "Principes de la promotion de la décentralisation", qui ont donné naissance à la "loi sur la promotion de la décentralisation" promulguée le 19 mai 1995.

Cette loi prévoit la mise en place de la "Commission pour la promotion de la décentralisation", organe d'étude et de délibération, au sein du Bureau du Premier ministre. Cette commission a pour mission de faire au Premier ministre des recommandations concrètes pour promouvoir la décentralisation. Le gouvernement est tenu d'élaborer un plan pour la promotion de la décentralisation, prévoyant les mesures légales et financières nécessaires à la décentralisation, dans le respect des recommandations de la commission.

La "loi sur la promotion de la décentralisation", qui a un effet de cinq ans, est composée de quatre chapitres : les règles générales qui fixent les objectifs, les concepts fondamentaux ainsi que les obligations de l'Etat et des collectivités locales ; les principes fondamentaux de la promotion de la décentralisation ; le plan pour la promotion de la décentralisation ; et la Commission pour la promotion de la décentralisation, ainsi que des annexes. La validité de la loi était limitée à 5 ans mais elle a été prolongée de 1 an en mai 2000.

1.3 Les activités de la Commission pour la promotion de la décentralisation

Depuis sa création en juillet 1995, la Commission, présidée par Monsieur Ken MOROI, vice-président de la Fédération Japonaise du Patronat, a activement recueilli les opinions des personnes et des ministères concernés, a mené des études, et a approfondi sa réflexion sur la promotion de la décentralisation. Le travail de la Commission s'est traduit d'abord par son rapport de mars 1996, puis par sa première recommandation présentée au Premier ministre en décembre 1996. Elle a ensuite présenté sa deuxième recommandation en juillet 1997. Les questions qui faisaient l'objet d'une réflexion plus profonde ont été traitées dans sa troisième et sa quatrième recommandation, présentées respectivement en septembre et en octobre 1997. Ces quatre recommandations traitent toutes les questions que soulève la loi sur la promotion de la décentralisation.

La Commission présente dans ses recommandations une nouvelle conception du partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales, et préconise le remplacement des rapports hiérarchiques entre l'Etat et les collectivités locales par des rapports d'égalité et de coopération. Cela se traduit par l'abolition des compétences déléguées et la réorganisation des compétences des collectivités

第5章

現在の地方自治をめぐる 状況

1 地方分権の潮流

(1) 背景

地方分権の推進については、1949年のシャープ勧告以来、数多くの提言が行われてきた。とりわけ、ここ数年、変動する国際社会や高齢化社会への対応、東京一極集中の是正及び個性豊かな地域社会の形成が強く求められ、従来の中央集権型行政システムを根本から見直し、国民がゆとりと豊かさを実感できる地方分権型社会の構築を望む声が高まっている。

(2) 地方分権推進法の制定

1993年6月には、「地方分権の推進に関する決議」が衆参両院において全会一致で採択された。その後、政府内で地方分権の推進方策の検討が進められ、1994年12月の「地方分権の推進に関する大綱方針」の閣議決定を経て、「地方分権推進法」（以下、「法」という。）が成立し、1995年5月19日に公布された。

法においては、総理府に調査審議機関としての「地方分権推進委員会」（以下、「委員会」という。）を設置し、委員会が地方分権推進の具体的な指針を内閣総理大臣に勧告し、これを尊重して政府が必要な法制上又は財政上の措置等を定めた「地方分権推進計画」を作成するものとされた。

法は、目的・基本理念・責務を定めた総則、地方分権の推進に関する基本方針、地方分権推進計画、地方分権推進委員会の4つの章と附則から構成されており、5年の時限立法となっていたが、2000年5月に1年間の期限延長がなされている。

(3) 地方分権推進委員会の活動

1995年7月の発足以来、諸井慶日本経営者団体連盟副会長を委員長とする地方分権推進委員会は、各省庁や関係者からの意見聴取や調査、審議等の活動を精力的に行い、1996年3月の中間報告を経て、1996年12月、第1次勧告を内閣総理大臣に提出した。1997年7月には第2次勧告を提出し、引き続き検討することとされた課題についても、1997年9月の第3次勧告、1997年10月の第4次勧告においてとりまとめ、地方分権推進法によって課されている課題のすべてについて具体的な指針を一通り勧告した。

勧告においては、国と地方の役割分担の基本的な考え方が示され、国と地方公共団体の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係へと転換することがうたわれている。具体的には、機関委任事務制度を廃止し、地方公共団体の事務を「自治事務（地方公共団体の処理する事務

locales. Ces dernières distinguent désormais les compétences autonomes et les compétences déléguées obligatoires. Les compétences déléguées obligatoires sont celles qui relèvent de l'Etat mais que les collectivités locales sont obligées d'exercer à la place de ce dernier pour des raisons de commodité pour les citoyens et d'efficacité du travail. Les recommandations mentionnent également l'instauration d'une loi prévoyant différents types d'intervention de l'Etat dans les affaires des collectivités locales et la mise en place d'un système de règlement des différends entre l'Etat et les collectivités locales qui respecte les rapports d'égalité et de coopération entre ceux-ci.

La cinquième série de recommandations qui a été formulée en 1999 concerne la révision de la politique des travaux publics et des projets de développement et d'aménagement dans lesquels l'Etat est instigateur ou intervenant.

1.4 Le Plan pour la promotion de la décentralisation

En mai 1998, le gouvernement a approuvé le "Plan pour la promotion de la décentralisation", en tenant compte le plus possible des quatre recommandations faites par la Commission pour la promotion de la décentralisation. Le gouvernement est censé prendre les mesures nécessaires au niveau législatif et budgétaire. En ce qui concerne la cinquième série de recommandations, le Conseil des Ministres a adopté le « 2ème plan de promotion de la décentralisation » en mars 1999.

1.5 La loi globale sur la décentralisation

Le Parlement a adopté le 8 juillet 1999 la « Loi globale sur la décentralisation » qui a été promulguée le 16 du même mois et est entrée en vigueur le 1er avril 2000 sauf pour certaines dispositions.

Cette loi apporte les réformes nécessaires aux lois connexes, à commencer par la loi sur l'autonomie locale, en ayant pris en compte 4 séries de recommandations faites par la Commission pour la promotion de la décentralisation ainsi que le plan de promotion de la décentralisation établi par le Conseil des Ministres en mai 1998.

Les principales dispositions sont les suivantes :

- 1) Clarification des rôles de l'Etat et des collectivités locales
L'Etat s'occupe en priorité des tâches relevant de la place du Japon dans le monde et de celles nécessitant une cohésion nationale, en laissant les tâches administratives de proximité aux collectivités locales.
- 2) Abrogation des fonctions déléguées
Afin de construire une relation d'égalité et de coopération entre l'Etat et les collectivités locales, les fonctions déléguées sont abrogées et les tâches remplies par les collectivités locales sont réorganisées en tâches autonomes et en tâches légales concédées. En outre, le régime qui consistait à conférer le statut de fonctionnaire de l'Etat aux agents locaux affectés à certaines fonctions déléguées est également supprimé.
- 3) Révision des interventions de l'Etat
La loi sur l'autonomie locale fixe les grands principes concernant les interventions de l'Etat, les modèles d'intervention pour chaque catégorie de tâches administratives, les procédures d'intervention ainsi que les procédures d'arbitrage entre l'Etat et les collectivités locales. Les interventions sur la base d'une loi particulière doivent être limitées au strict minimum et conformes aux modèles de base.
- 4) Transfert des compétences
Certaines compétences de l'Etat pourront être transférées aux départements et certaines compétences des départements aux communes, ceci en vertu des modifications des lois particulières. De même, la modification des lois dont celle sur l'autonomie locale amènera la création d'un régime de villes spéciales. (voir 2.2 Villes spéciales).
- 5) Révision du régime d'obligation de mise en place de certains personnels et organismes
Le régime sera abrogé ou assoupli par les modifications apportées aux lois particulières afin de mieux respecter l'organisation autonome des collectivités locales, d'améliorer l'efficacité et de permettre le regroupement des tâches administratives.

のうち、法定受託事務を除くもの)」と「法定受託事務（法令により地方公共団体が処理する事務のうち、国が本来果たすべき責務に係るものであって、国民の利便性又は事務処理の効率性の観点から地方公共団体が処理するものとして法令に特に定めるもの）」に再構成すること、地方公共団体に対する国の関与の基準を一般ルール法で定めること、対等・協力の関係に適合した国と地方公共団体との間の係争処理の仕組みを創設すること等を勧告している。

また、1999年の第5次勧告では、公共事業のあり方の見直し、国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し等を勧告している。

(4) 地方分権推進計画の策定

1998年5月、政府は地方分権推進委員会の4次にわたる勧告を最大限に尊重し、「地方分権推進計画」を閣議決定した。政府は必要な法制上又は財政上の措置等を講ずるほか、関係地方公共団体に対し、必要な要請を行うものとされた。

なお、第5次勧告に係るものについては、1999年3月に「第2次地方分権推進計画」が閣議決定された。

(5) 地方分権一括法

地方分権推進計画に基づき、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（以下、「地方分権一括法」という。）が1999年7月8日に国会で可決・成立し、同月16日に公布され、一部を除き2000年4月1日から施行された。

地方分権一括法は、地方分権推進委員会が行った4次にわたる勧告を最大限尊重し、1998年5月に閣議決定された地方分権推進計画を踏まえて、地方自治法をはじめとする関係法律について必要な改正を行うものである。

内容は概ね以下のとおりである。

①国と地方公共団体が分担すべき役割の明確化
国は、国際社会における国家としての存立にかかわる事務や全国的に統一して定めることが望ましい事務等、国が果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねることを基本とする。

②機関委任事務制度の廃止
国と地方公共団体との間に対等・協力の新しい関係を築くため、機関委任事務制度を廃止し、地方公共団体の処理する事務を自治事務と法定受託事務に再構成する。これに伴い、地方事務官制度(特定の機関委任事務に従事する職員の身分を当分の間国家公務員とする制度)は廃止する。

③国の関与等の見直し
地方自治法において、関与に係る基本原則、新たな事務区分ごとの関与の基本類型、関与の手続き及び関与に係る係争処理手続きを定めるとともに、個別法における関与は、基本類型に沿った必要最小限のものにする。

④権限委譲の推進
個別法の改正により、国の権限を都道府県に、また、都道府県の権限を市町村に委譲する。これに関連して、地方自治法等の改正により、特例市制度を創設する。(2)(2)特例市制度参照)

⑤必置規制の見直し
個別法の改正により、地方公共団体の自主組織権を尊重し、行政の総合化・効率化を進めるため、必置規制の廃止又は緩和を行う。

- 6) Augmentation de la capacité administrative et financière des collectivités locales
Afin d'augmenter la capacité administrative et financière des collectivités locales et d'aménager le système administratif, la fusion volontaire des communes sera facilitée et les conditions pour devenir ville-centre seront réduites (voir 2.1 Villes-centres).

1.6 Conseil de réforme de la décentralisation

La Commission pour la promotion de la décentralisation a rendu au Premier ministre les conclusions de ses travaux d'observation en août 2000. Elle a ensuite rendu son avis sur la fusion de communes en novembre 2000 et son rapport final en juin 2001. Après la dissolution de la Commission en juillet 2001, le gouvernement a mis en place le même mois par un arrêté le Conseil pour la réforme de la décentralisation, organe consultatif du Premier ministre créé pour une durée de trois ans, a pour mission de mener des études et des réflexions sur différents thèmes relatifs au système d'administration locale en vue de la promotion de la décentralisation. Aussi seront traités par le Conseil les thèmes tels que la répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales suivant le rôle à jouer par chacun de ces derniers, la répartition des ressources financières et fiscales, et la réforme du système d'administration locale et de finances locales. Le Conseil a rendu en octobre 2002 un rapport sur la répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Il a présenté ensuite en juin 2003 un avis sur des mesures concrètes à prendre pour la réforme des finances publiques autour de trois éléments majeurs : subventions de l'Etat, versements fiscaux locaux et transfert des ressources fiscales. La prochaine réflexion du Conseil portera sur le système d'administration locale.

2 La réorganisation du système de l'administration locale

Le thème de la décentralisation s'imposant, on a pris conscience de la nécessité de réorganiser le système de l'administration locale. De nombreuses réformes ont été réalisées pour renforcer les capacités administratives et financières des collectivités locales. Pour leur part, les collectivités locales déploient leurs efforts pour améliorer leur structure administrative.

2.1 La création du système des villes-centres

Le système des villes-centres a été introduit lors de la révision partielle de la loi sur l'autonomie locale en juin 1994.

Ce système vise à renforcer les compétences des villes qui, ayant une taille et des moyens financiers relativement importants, constituent le noyau central de leur région pour qu'elles puissent fournir les services les plus proches des habitants.

Les conditions requises pour devenir une ville-centre sont d'avoir une population de plus de 300 000 habitants et une surface de plus de 100km². Les villes qui remplissent ces conditions et en font la demande à l'Etat sont désignées comme villes-centres par un décret.

A l'exception de celles qui doivent être exercées par les départements pour des raisons d'efficacité, les villes-centres peuvent exercer toutes les compétences des douze villes désignées par décret (voir chapitre 4, 1-1) : l'autorisation de construire et le contrôle des maisons de retraite, l'autorisation pour les projets de développement dans les zones à urbaniser et les zones d'urbanisation contrôlée, l'autorisation de construire et le contrôle des usines de traitement des ordures ménagères, etc. Par ailleurs, les villes-centres doivent créer des centres de santé publique et mettre en œuvre les compétences transférées aux maires des villes ayant l'obligation de créer de tels centres.

Depuis l'instauration de ce système, au total vingt-cinq villes ont été désignées comme villes-centres : douze villes dont Utsunomiya et Niigata le 1er avril 1996, cinq villes dont Akita et Koriyama le 1er avril 1997, quatre villes dont Toyota et Fukuyama le 1er avril 1998, et Iwaki, Nagano, Toyohashi et Takamatsu le 1er avril 1999, deux autres villes, Asahikawa et Matsuyama le 1er avril 2000, une ville,

⑥ 地方公共団体の行政体制の整備・確立

地方公共団体の行財政能力の一層の向上と行政体制の整備確立を進めるため、自主的な市町村合併の推進、地方議会の活性化、中核市の指定要件の緩和等を行う。(2(1)中核市制度参照)

(6) 地方分権改革推進会議

地方分権推進委員会は2000年8月に監視活動の結果に基づく意見を、2000年11月に市町村合併の推進についての意見を、2001年6月に最終報告を内閣総理大臣に提出し、2001年7月に解散した後、政令により内閣府に地方分権改革推進会議が設置された。地方分権改革推進会議は、2001年7月に内閣総理大臣の諮問機関として3年間に限って設置され、地方分権の一層の推進を図る観点から、国と地方公共団体との役割分担に応じた事務及び事業の在り方並びに税財源配分の在り方、地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制整備その他の地方制度に関する重要事項について調査審議を行うことを目的としている。同会議では2002年10月に「事務・事業の在り方に関する意見－自主・自律の地域社会をめざして－」を発表し、国と地方の役割分担に応じた事務事業の在り方についての意見をまとめ、2003年6月には「三位一体の改革についての意見」を発表し、三位一体の改革の具体的な内容についての意見をとりまとめている。今後会議では、地方行政体制の在り方について検討を行う予定である。

2 地方行政体制の整備

地方分権の潮流のなかで、その担い手となる地方公共団体の体制整備が課題として意識されるようになった。地方公共団体の行財政能力の強化に資する方向での制度改正も逐次行われ、各地方公共団体において、行政体制の整備への取り組みが進められているところである。

(1) 中核市制度

1994年6月の地方自治法の一部改正により、中核市制度が導入された。

この制度は、社会的実態として規模能力が比較的大きく地域における中核性を有する都市について、その事務権限を強化し、できる限り住民の身近で行政を行うことができるようにすることを企図している。

中核市となる要件は、人口30万人以上、面積100平方キロメートル以上を有することである。中核市は、この要件を満たす市からの申出により政令で指定される。

中核市は、政令指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務等を除いた事務で政令で定めるものを処理することができる。その事務を例示すると、養護老人ホームの設置許可・監督、市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可、一般廃棄物処理施設の設置許可・立入検査等がある。また、中核市は、保健所を設置し、保健所設置市の長等に委譲されている事務を処理することとされている。

制度の新設以来、1996年4月1日に宇都宮市、新潟市等12市が中核市に移行したのを始め、1997年4月1日には秋田市、郡山市等5市が、1998年4月1日には豊田市、福山市等4市が、

Yokosuka le 1^{er} avril 2001, Nara et Kurashiki le 1^{er} avril 2002, six villes dont Kawagoe et Funabashi le 1^{er} avril 2003, soit un total de trente-cinq villes (Le 1^{er} avril 2003, les villes de Shizuoka et de Shimizu ont fusionné, ce qui a réduit d'un le nombre des villes-centres).

2.2 Les villes spéciales

Le régime de villes spéciales a été introduit le 1er avril 2000 en vertu des modifications de la loi sur l'autonomie locale et par l'institution de la loi globale sur la décentralisation.

La condition requise est d'avoir une population supérieure à 200 000 habitants. Les villes qui remplissent cette condition et en font la demande à l'Etat sont désignées comme villes spéciales par décret. Les villes spéciales peuvent remplir toutes les fonctions transférées aux villes-centres à l'exception de celles qui peuvent être exercées plus efficacement au niveau départemental. A ce titre, elles délivrent une autorisation aux projets d'aménagement sur la base de la loi sur l'urbanisme.

Trente-neuf villes étaient désignées au 1er avril 2003.

2.3 La création du syndicat de grande circonscription

Cette nouvelle forme de coopération locale a été introduite par la révision partielle de la loi sur l'autonomie locale qui a également mis en place le système des villes-centres.

Elle doit permettre aux collectivités locales de faire face de façon appropriée et efficace à la diversification des besoins de coopération locale qu'elles rencontrent et de mieux préparer le transfert de pouvoirs et de compétences de la part de l'Etat.

Le syndicat de grande circonscription peut être créée par des collectivités locales ordinaires et des arrondissements spéciaux, qui définissent ensemble son règlement en vue de fournir les services administratifs dont la gestion commune sur une zone étendue est plus efficace et appropriée. Lorsqu'un département en devient membre il faut l'accord du ministre de l'Intérieur, pour les autres collectivités locales l'accord du gouverneur suffit.

Le syndicat de grande circonscription constitue un quatrième type de syndicat de collectivités locales (voir chapitre 4, 2-2). Il peut, comme les syndicats pour des affaires partielles, comprendre des départements, mais il peut dans ce cas, contrairement à eux, bénéficier d'un transfert direct de compétences de la part de l'Etat et dans les autres cas, de la part des départements. Pour exercer plus efficacement les compétences transférées, il a aussi la possibilité de demander à l'Etat et aux départements de lui transférer d'autres compétences. Ce système est conçu pour refléter les souhaits des habitants, ainsi, le conseil et le chef de l'exécutif sont élus au suffrage direct ou indirect, et les citoyens peuvent adresser des demandes directes au syndicat comme aux collectivités locales ordinaires (voir chapitre 4, 8-1).

Le premier syndicat de grande circonscription a été créée par huit communes de l'arrondissement d'Ono dans le département d'Oita en avril 1996 et on en compte actuellement 86 (juillet 2003).

2.4 La réforme de la loi sur la fusion de communes

La loi sur la fusion de communes, instaurée en 1965, a défini des mesures dérogatoires afin de faciliter les fusions volontaires entre communes. Elle a été reconduite pour 10 ans en 1975, 1985 et 1995. En 1999, des modifications y ont été apportées à la suite du plan de promotion de la décentralisation, sans en modifier la validité actuellement jusqu'au 31 mars 2005.

Le texte de la loi révisée affirme la volonté de promouvoir les fusions volontaires entre communes. Contrairement aux grandes fusions de l'ère de Showa dans les années 50 qui ont été dirigées par le gouvernement et les départements (le nombre de communes qui était de 9 868 en 1953, l'année où la loi a été instaurée, a été réduit à un tiers, soit 3 975 en 1956, année d'expiration de la loi), cette disposition met en évidence la volonté de créer un environnement favorable aux fusions tout en respectant l'initiative des communes. En accord avec cette

1999年4月1日には、いわき市、長野市等4市が、2000年4月1日には旭川市及び松山市が、2001年4月1日には横須賀市が、2002年4月1日から奈良市及び倉敷市が、2003年4月1日には川越市、船橋市等6市が新たに移行し、あわせて35市が中核市となった。(平成15年4月1日に、静岡市と清水市は新設合併したため中核市は1市減少した。)

(2) 特例市制度

地方分権一括法の制定に伴う地方自治法の改正により、2000年4月1日から特例市制度が導入された。この制度は、市町村への権限委譲を企図している。

特例市となる要件は、人口20万人以上で、この要件を満たす市からの申出により政令で指定される。特例市は、中核市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理するほうがより効果的な事務を除いたものを処理することができる。その事務の例として、開発行為の許可等があげられる。

2003年4月1日現在では、全国で39市が特例市に指定されている。

(3) 広域連合制度

中核市制度の導入と同時に地方自治法一部改正により、広域連合制度の導入も行われた。

この制度は、地方公共団体の直面している多様化する広域行政需要に適切かつ効率的に対応するとともに、国からの権限委譲の受け入れ体制を整備することを企図したものである。

広域連合は、普通地方公共団体及び特別区が、広域にわたり処理することが適当な事務を処理するために、協議により規約を定め、都道府県の加入するものにあっては自治大臣、その他のものにあっては都道府県知事の許可を得て、設置するものである。

また、広域連合は、従来の地方公共団体の組合の一類型として位置付けられるが、一部事務組合等と異なり、都道府県の加入するものは国から、その他のものは都道府県から直接に権限又は事務の委任を受けることができるとともに、権限委譲の実効性を高めるために、国等に対して権限又は事務の委任の要請を行うことができることとされている。さらに、広域連合の議会の議員及び長の選挙の方法は直接選挙又は間接選挙によることとされ、住民に対して普通地方公共団体と同様の直接請求が認められる等、住民の意思を反映しやすい制度となっている。

1996年4月には、大分県大野郡の8町村により全国初の広域連合が設置され、2003年7月現在、86の広域連合が設置されている。

(4) 市町村合併特例法

1965年に制定された「市町村の合併の特例に関する法律」(以下、「合併特例法」という。)は、市町村の自主的な合併の円滑化を図るため、関係法律の特例措置等を定めたものであり、1975年、1985年及び1995年と3回、それぞれ10年間延長されており、現在の有効期限は2005年3月31日となっている。

1999年に、この有効期限を変更せず、地方分権推進計画を踏まえて、所要の改正が行われた。合併特例法においては、「自主的な市町村の合併を推進」との趣旨規定が置かれている。これは、いわゆる「昭和の大合併」(町村合併

disposition, de nombreuses mesures spécifiques ont été mises en place pour les communes fusionnées.

Pour que les communes fusionnées ne soient pas désavantagées à cause de leur fusion, elles bénéficient de mesures financières telles que la préservation durant une période transitoire du montant des versements fiscaux locaux ordinaires perçus auparavant et elles gardent la possibilité d'obtenir un emprunt exceptionnel en faveur des communes en voie de désertification. De plus, des dispositions spéciales permettent la souscription d'un emprunt local pour financer l'aménagement de la ville après une fusion.

D'autres mesures pour faciliter les fusions entre communes concernent le mandat et le nombre d'élus locaux, les circonscriptions pour les élections de conseillers départementaux ainsi que les conditions pour devenir *shi* (voir chapitre 4,1-1(b)).

Par ailleurs, un système permettant l'initiative des habitants a été créé. Appelé "système de l'initiative des habitants", il permet aux habitants de participer de façon directe à la procédure de fusion en demandant la création d'un conseil de fusion, sous réserve d'avoir les signatures d'au moins 1/50^e des électeurs. Le conseil de fusion, régi par la loi sur l'autonomie locale et organisé par les communes qui ont l'intention de fusionner, est chargé de discuter de l'opportunité et des conditions de la fusion. Dans tous les cas où la loi sur la fusion de communes a été appliquée, un conseil de fusion a été créé.

A la date du 24 juin 2002, 136 initiatives des habitants avaient été prises dans 83 régions. Parmi ces initiatives, 16 ont abouti à la mise en place d'un conseil de fusion. La ville de Gushikawa et la ville de Nakazato du département d'Okinawa ont fusionné le 1^{er} avril 2002, ce qui a créé la ville de Kumejima. Il s'agit de la première commune créée à la suite d'une fusion introduite par une telle initiative des habitants.

2.5 Les efforts pour une réforme administrative

Il est souhaitable que les collectivités locales, acteurs principaux de la décentralisation, établissent un système administratif simple et efficace, pour être en accord avec l'évolution de la décentralisation. La situation financière des collectivités locales est très critique ; à la fin de l'année fiscale 2000, le montant total des dettes locales était estimé à 188 000 milliards de yens et celui des dettes publiques à près de 666 000 milliards de yens. C'est pourquoi on espère beaucoup qu'elles vont s'engager d'elles-mêmes dans une réforme draconienne à la fois administrative et budgétaire.

Dans ces circonstances, conformément à des plans généraux de réforme administrative élaborés par elles, les collectivités locales mettent en œuvre des réformes, en prenant en considération les opinions de leurs habitants, dans différents domaines tels que la révision du travail administratif, la réorganisation de la structure administrative, l'ajustement de l'effectif et des traitements, l'encouragement du développement personnel et le renforcement de la motivation des fonctionnaires.

La loi de promotion de la fusion des municipalités a été promulguée en 1953, et le nombre de municipalités a diminué de 9 868 en 1953 à 3 975 en 1956 (à la suite de la mise en œuvre de la loi de promotion de la fusion des municipalités, le nombre de municipalités a diminué de 9 868 en 1953 à 3 975 en 1956, ce qui représente une réduction de 39,7 %).) En outre, il a été prévu que les municipalités fusionnées ne soient pas désavantagées, et que les municipalités fusionnées puissent bénéficier de mesures financières telles que la préservation du montant des versements fiscaux locaux ordinaires perçus auparavant, et qu'elles puissent bénéficier de la possibilité d'obtenir un emprunt exceptionnel en faveur des municipalités en voie de désertification. De plus, des dispositions spéciales ont été prises pour permettre la souscription d'un emprunt local pour financer l'aménagement de la ville après une fusion.

En outre, des mesures pour faciliter les fusions entre municipalités concernent le mandat et le nombre d'élus locaux, les circonscriptions pour les élections de conseillers départementaux ainsi que les conditions pour devenir *shi* (voir chapitre 4,1-1(b)).

Par ailleurs, un système permettant l'initiative des habitants a été créé. Appelé "système de l'initiative des habitants", il permet aux habitants de participer de façon directe à la procédure de fusion en demandant la création d'un conseil de fusion, sous réserve d'avoir les signatures d'au moins 1/50^e des électeurs. Le conseil de fusion, régi par la loi sur l'autonomie locale et organisé par les municipalités qui ont l'intention de fusionner, est chargé de discuter de l'opportunité et des conditions de la fusion. Dans tous les cas où la loi sur la fusion de municipalités a été appliquée, un conseil de fusion a été créé.

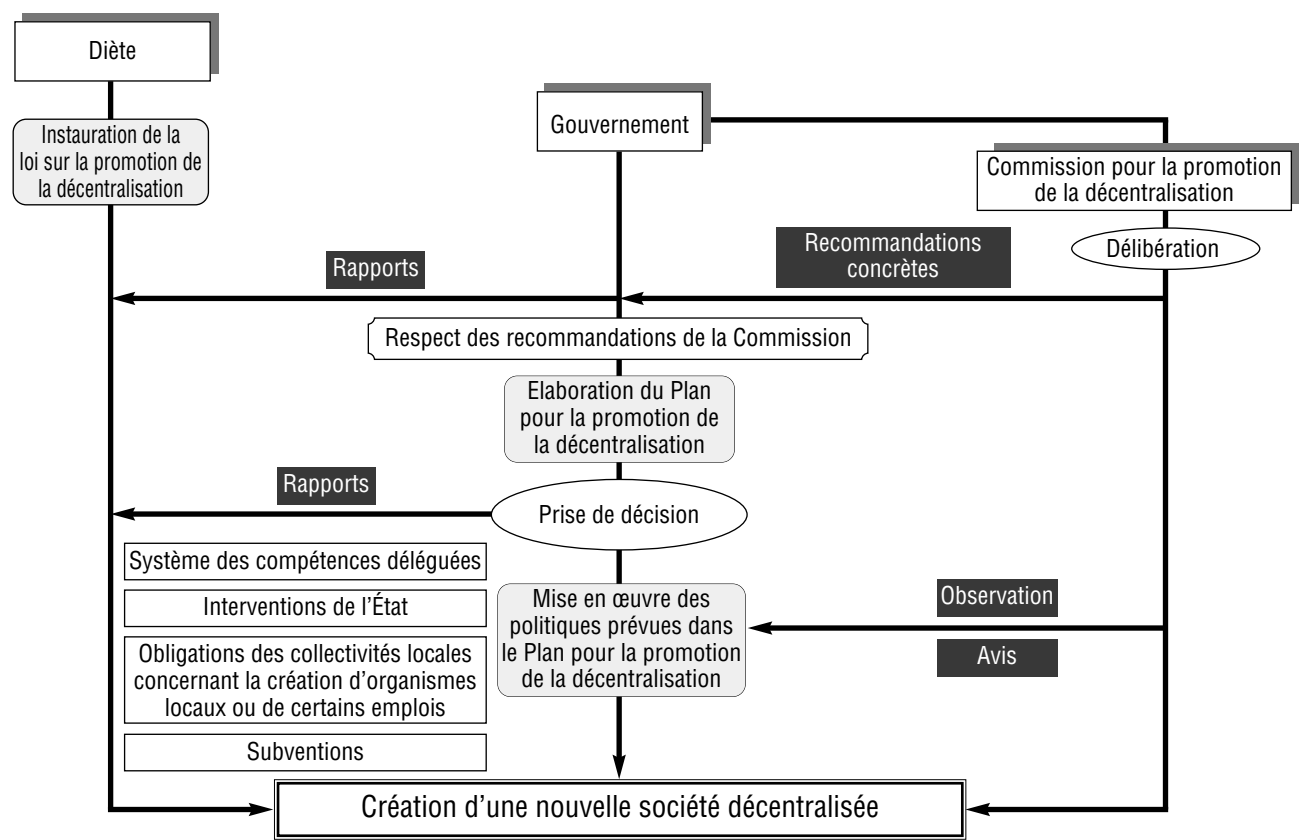
À la date du 24 juin 2002, 136 initiatives des habitants avaient été prises dans 83 régions. Parmi ces initiatives, 16 ont abouti à la mise en place d'un conseil de fusion. La ville de Gushikawa et la ville de Nakazato du département d'Okinawa ont fusionné le 1^{er} avril 2002, ce qui a créé la ville de Kumejima. Il s'agit de la première commune créée à la suite d'une fusion introduite par une telle initiative des habitants.

En 2002, le 24 juin, 136 initiatives des habitants ont été prises dans 83 régions. Parmi ces initiatives, 16 ont abouti à la mise en place d'un conseil de fusion. La ville de Gushikawa et la ville de Nakazato du département d'Okinawa ont fusionné le 1^{er} avril 2002, ce qui a créé la ville de Kumejima. Il s'agit de la première commune créée à la suite d'une fusion introduite par une telle initiative des habitants.

(5) Réforme administrative

Il est souhaitable que les collectivités locales, acteurs principaux de la décentralisation, établissent un système administratif simple et efficace, pour être en accord avec l'évolution de la décentralisation. La situation financière des collectivités locales est très critique ; à la fin de l'année fiscale 2000, le montant total des dettes locales était estimé à 188 000 milliards de yens et celui des dettes publiques à près de 666 000 milliards de yens. C'est pourquoi on espère beaucoup qu'elles vont s'engager d'elles-mêmes dans une réforme draconienne à la fois administrative et budgétaire.

Dans ces circonstances, conformément à des plans généraux de réforme administrative élaborés par elles, les collectivités locales mettent en œuvre des réformes, en prenant en considération les opinions de leurs habitants, dans différents domaines tels que la révision du travail administratif, la réorganisation de la structure administrative, l'ajustement de l'effectif et des traitements, l'encouragement du développement personnel et le renforcement de la motivation des fonctionnaires.



Population, superficie et nombre de communes par département

Département		Population	Superficie (km ²)	Nombre de communes	
				<i>shi</i>	<i>cho et son</i>
1	Hokkaido	5 662 856	83 454,08	34	(184) ³ 178
2	Aomori	1 487 451	9 606,59	8	59
3	Iwate	1 411 176	15 278,53	13	45
4	Miyagi	2 350 132	7 285,27	10	59
5	Akita	1 182 025	11 612,22	9	60
6	Yamagata	1 232 578	9 323,39	13	31
7	Fukushima	2 122 613	13 782,54	10	80
8	Ibaraki	2 993 746	6 095,62	22	61
9	Tochigi	2 005 467	6 408,28	12	37
10	Gunma	2 022 666	6 363,16	11	58
11	Saitama	6 954 276	3 797,25	41	49
12	Chiba	5 978 287	5 156,48	33	47
13	Tokyo	11 996 460	2 187,05	23 ² 26	13
14	Kanagawa	8 546 857	2 415,47	19	18
15	Niigata	2 463 740	12 582,44	20	91
16	Toyama	1 120 843	4 247,30	9	26
17	Ishikawa	1 176 100	4 185,37	8	33
18	Fukui	826 400	4 188,99	7	28
19	Yamanashi	884 170	4 465,37	8	50
20	Nagano	2 202 733	13 585,22	17	103
21	Gifu	2 109 185	10 598,18	16	80
22	Shizuoka	3 769 776	7 779,63	20	53
23	Aichi	6 998 027	5 157,84	31	57
24	Mie	1 858 114	5 776,45	13	56
25	Shiga	1 348 241	4 017,36	8	42
26	Kyoto	2 563 773	4 612,97	12	32
27	Osaka	8 643 677	1 893,59	33	11
28	Hyogo	5 561 222	8 392,83	22	66
29	Nara	1 441 971	3 691,09	10	37
30	Wakayama	1 079 055	4 725,63	7	43
31	Tottori	615 812	3 507,20	4	35
32	Shimane	756 770	6 707,34	8	51
33	Okayama	1 957 313	7 112,32	10	68
34	Hiroshima	2 870 542	8 477,36	13	66
35	Yamaguchi	1 517 954	6 110,83	13	40
36	Tokushima	827 086	4 145,32	4	46
37	Kagawa	1 031 185	1 875,98	7	30
38	Ehime	1 502 496	5 676,59	12	57
39	Kochi	813 237	7 104,86	9	44
40	Fukuoka	5 001 592	4 972,98	24	72
41	Saga	878 797	2 439,26	7	42
42	Nagasaki	1 516 920	4 093,57	8	71
43	Kumamoto	1 866 553	7 404,14	11	79
44	Oita	1 229 659	6 338,41	11	47
45	Miyazaki	1 179 983	7 734,67	9	35
46	Kagoshima	1 775 636	9 187,08	14	82
47	Okinawa	1 353 212	2 272,13	11	41
Total :		126 688 364	377 826,23 (377 887,25) ¹	677	2 509 (2 539) ³

1 Superficie totale du Japon y compris le lac Towada dont la frontière entre les départements d'Aomori et Akita n'est pas définie.

2 Les 23 arrondissements spéciaux de Tokyo. Ce nombre n'est pas compris dans le nombre total de shi.

3 Nombre modifié, si l'on comprend les six communes des îles Kouriles.

Avril 2003

Superficie et population des villes désignées par décret et des chefs-lieux de départements

Ville	Département	Superficie (km ²)	Population
★ Sapporo	Hokkaido	1 121,12	1 837 901
▲ Asahikawa	Hokkaido	747,60	360 995
● Aomori	Aomori	692,40	296 766
● Morioka	Iwate	489,15	281 245
☆ Sendai	Miyagi	783,54	991 169
△ Akita	Akita	460,10	312 845
● Yamagata	Yamagata	381,34	250 517
● Fukushima	Fukushima	746,43	288 632
▲ Koriyama	Fukushima	757,06	331 602
▲ Iwaki	Fukushima	1 231,13	362 589
● Mito	Ibaraki	175,90	247 051
△ Utsunomiya	Tochigi	312,16	445 780
● Maebashi	Gunma	147,34	283 398
☆ Saitama	Saitama	168,33	1 038 100
▲ Kawagoe	Saitama	109,16	326 321
☆ Chiba	Chiba	272,08	888 735
▲ Funabashi	Chiba	85,72	556 986
23 arrondissements spéciaux	Tokyo	616,65	8 083 980
☆ Yokohama	Kanagawa	437,13	3 466 875
★ Kawasaki	Kanagawa	142,70	1 258 605
▲ Yokosuka	Kanagawa	100,62	435 412
▲ Sagami-hara	Kanagawa	90,41	604 908
△ Niigata	Niigata	231,94	515 192
△ Toyama	Toyama	208,81	321 025
△ Kanazawa	Ishikawa	467,77	440 543
● Fukui	Fukui	340,60	249 639
● Kofu	Yamanashi	171,88	189 498
△ Nagano	Nagano	404,35	359 100
△ Gifu	Gifu	195,12	401 657
△ Shizuoka	Shizuoka	1 373,89	703 255
▲ Hamamatsu	Shizuoka	256,88	575 943
☆ Nagoya	Aichi	326,45	2 117 094
▲ Toyohashi	Aichi	261,26	357 554
▲ Toyota	Aichi	290,11	344 607
▲ Okazaki	Aichi	226,97	339 450
● Tsu	Mie	101,86	159 560
● Otsu	Shiga	302,33	294 243
☆ Kyoto	Kyoto	610,22	1 386 372
☆ Osaka	Osaka	221,82	2 490 172
▲ Sakai	Osaka	136,79	787 374
▲ Takatsuki	Osaka	105,31	352 338
☆ Kobe	Hyogo	549,72	1 483 670
▲ Himeji	Hyogo	275,96	476 939
△ Nara	Nara	211,60	363 673
△ Wakayama	Wakayama	209,22	389 562
● Tottori	Tottori	237,20	148 874
● Matsue	Shimane	221,38	148 038
△ Okayama	Okayama	513,29	624 841
▲ Kurashiki	Okayama	299,03	434 466
☆ Hiroshima	Hiroshima	742,02	1 118 767
▲ Fukuyama	Hiroshima	430,28	407 456
● Yamaguchi	Yamaguchi	356,90	137 928
● Tokushima	Tokushima	191,23	262 418
△ Takamatsu	Kagawa	194,34	334 368
△ Matsuyama	Ehime	289,42	475 274
△ Kochi	Kochi	144,98	326 677
★ Kitakyushu	Fukuoka	485,25	997 398
☆ Fukuoka	Fukuoka	340,03	1 315 007
● Saga	Saga	103,76	163 837
△ Nagasaki	Nagasaki	241,32	418 523
△ Kumamoto	Kumamoto	267,06	656 096
△ Oita	Oita	360,97	439 378
△ Miyazaki	Miyazaki	286,99	306 325
△ Kagoshima	Kagoshima	289,92	545 876
● Naha	Okinawa	38,99	305 750

● Chef-lieu de département ★ Grande Ville désignée par décret ☆ Grande Ville désignée par décret et chef-lieu de département

▲ Ville-centre △ Ville-centre et chef-lieu de département

Avril 2003

Illustrations

Page/Légende

- 3 Population et superficie des collectivités locales
- 4 Départements, chefs-lieux de départements, et nombre de communes par département
- 6 Relations financières entre le gouvernement et les collectivités locales
- 21 Population du Japon et des trois principales régions urbaines
- 28 Le système d'enseignement
- 32 Evolution de la population japonaise
- 44 Classement des collectivités locales
- 44 Le département de Tokyo et ses arrondissements spéciaux
- 45 Organisation des collectivités locales
- 46 Organisation d'un département type et organisation d'une commune type
- 47 Action autoritaire
- 48 Nombre autorisé de conseillers (loi sur l'autonomie locale)
- 53 Les budgets des collectivités locales (2001/02)
- 54 Les ressources fiscales des collectivités locales (2001/02)

Annexes

- 67 Population, superficie et nombre de communes par département
- 68 Superficie et population des villes désignées par décret et des chefs-lieux de départements

Sources

- Annuaire des communes 2001*, Division d'amélioration administrative du ministère de l'Intérieur.
- Idem.
- L'origine de l'autonomie locale et son système actuel*, Gyosei, p. 244.
- Brochure du ministère de l'Intérieur, p. 15.
- Introduction à l'administration locale au Japon*, CLAIR, 1990.
- L'évolution de la population et les services administratifs*, Gyosei, p. 270.
- La loi sur l'autonomie locale (ouvrage illustré)*, en tant qu'ouvrage de référence.
- L'origine de l'autonomie locale et son système actuel*, Gyosei, en tant qu'ouvrage de référence.
- La politique et l'économie*, Suken-shuppan, en tant qu'ouvrage de référence.
- Aperçu du système d'autonomie locale japonaise 1994*, Institut de l'autonomie locale.
- La loi sur l'autonomie locale (ouvrage illustré)*, Ryosho-Fukyu-Kai, p. 110.
- La politique locale et les conseils locaux*, Gyosei, en tant qu'ouvrage de référence.
- Livre blanc sur les finances locales 2001*, ministère de l'Intérieur.
- Idem.
- Annuaire des communes 2001*, Division d'amélioration administrative du ministère de l'Intérieur.
- Idem.