

Introduction

Local government systems and practices vary significantly from country to country; for the most part, however, the main elements are similar.

The following general aspects of local government in Japan are described in this chapter:

1. The Legal Status of Local Government
2. The Basis of Local Government
3. The Tiers of Local Government
4. The Scale and Number of Local Governments
5. The Regional Character of Local Government
6. The Comprehensive Empowerment of Local Government
7. The Uniformity of Local Government
8. The Administrative Relationship of Central and Local Government
9. The Political Relationship of Central and Local Government
10. The Political Process of Local Government

1 The Legal Status of Local Government

Local government in Japan has its basis in the nation's Constitution, adopted in 1946, which recognises local government as essential to democracy and establishes it as part of the nation's system of governance.

Under the heading "Local Autonomy," Chapter 8 of the Constitution contains the following four Articles. The content therein:

- Opens with a declaration of respect for local autonomy and its basic principles;
- Provides that members of the Legislative and Executive branches be elected by direct public elections;
- States clearly that local authorities should have a broad range of authority over a broad range of administrative functions, and grants local legislative authority;
- Imposes restrictions on the enactment of special legislation applicable only to a given local authority.

Accordingly, a number of laws were enacted concerning local government, but the core legislation for dealing with its organisation and management is the Local Autonomy Law.

The provisions of the Local Autonomy Law deal mainly with residents' affairs, elected councils, and their executive bodies—all that which forms the core of local government. The Law also defines the status of local authorities, including their relationship with central government as well as with other local authorities, and has legal provisions for their financial affairs and other important administrative matters.

As such, local government is clearly defined in Japan's Constitution and other national laws.

2 The Basis of Local Government

Whilst the Local Autonomy Law specifies that the basic units of local government shall be the prefectures and the municipalities, it does not include any provisions

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の規定はあるが、地方

concerning the creation of new ones or the abolishing of any existing local government units.

Local government in Japan is based on a system introduced by the national government as part of its drive to modernise the country at the end of the last century. At that time the system reflected stronger central governmental control than that of today; the former practise of centrally appointed governors is just one example of how strong the control was.

Much of that early system has been passed down to the present, though it has to be said that local government's authority has increased substantially since the early post-war period, despite little structural change. Accordingly, Japan has had no experience of any group in a given geographical area taking an initiative to establish a self-governing body through a set of legal procedures, and no such mechanism exists to date.

The Local Autonomy Law was based on prefectures and municipalities as they existed prior to the Law's enactment in 1947. The Law includes provisions for changing the geographical areas of local authorities, but does not have any provision that allows for the creation of a new authority where none exists, nor for abolishing an existing one so that the region under its jurisdiction will no longer belong to any authority.

3 The Tiers of Local Government

In any system of local government the number of tiers is usually directly related to such factors as geographical conditions, population levels, the nature of local administration and the corresponding level of centralisation.

In Japan, local government is two-tiered: prefectures serving wider areas, and municipalities providing local services.

Regarding the number of tiers of administrative units in other countries, federal states typically have a four-tier system consisting of the federation, quasi-autonomous states, local government units serving wide areas, and units providing local services. On the other hand, unitary states are generally three-tiered with central government, wide-area local government units and basic local government units. By this measure, Japan is a typical unitary state.

4 The Scale and Number of Local Governments

Prefectures and municipalities vary widely in terms of population and area.

Japan's 47 prefectures range in population from Tokyo Metropolis (*Tokyo-to*) with more than 10 million, to Tottori Prefecture (*Tottori-ken*) with just 600,000; and in size, from the Hokkai-do Region (*Hokkai-do*) with an area exceeding 80,000 sq km, to Kagawa Prefecture (*Kagawa-ken*) with a little under 2,000 sq km.

The municipalities exhibit even greater variety. They range from Yokohama City (*Yokohama-shi*), with a population in excess of 3 million, to Aogashima Village (*Aogashima-mura*) in Tokyo, with a population below 200. As for area, Ashoro Town (*Ashoro-cho*) in Hokkaido covers about 1,400 sq km, compared to Takashima Town (*Takashima-cho*) in Nagasaki Prefecture, at about 1.27 sq km.

The number of prefectures has remained unchanged since the system was adopted during the Meiji Period (1868-1912). Prefectural areas are based on the local administrative units instituted under ancient statutes during the 8th century, as well as the relationships that existed between the Shogunate government and each area's local clan during the Edo Period, which began in 1603. As a result, the areas are well established in the minds of the Japanese people.

自治体の設立及び廃止については、規定がない。

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、一定の地域を基盤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60万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から2百人未満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1.27km²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

However, there are those today who hold the view that the sizes of the prefectures should be reviewed to match changes in the economic reality brought about by Japan's post-World War II economic growth.

The number of municipalities has steadily decreased since the end of World War II, mainly to improve local financial viability by enlarging fiscal scale. Many towns and villages merged between 1953 and 1955 following the central government's introduction of legislation promoting municipal mergers, and the number of municipalities fell by about 50% from a previous high of some 10,000. This led to improvements in their administrative and financial capabilities, and helped to promote the growth of local autonomy and the urbanisation that followed, as Japan entered its boom years. From then on, mergers took place according to the realities and requirements of municipalities. There are presently 3,229 municipalities (as of April 2000).

Local Authority Population and Area

Population

Population	Prefectures	Population	Cities	Special Wards	Population	Towns and Villages
10 million and above	1	1 million and above	10		40,000 and above	32
5 million and above	7	500,000 and above	10	6	35,000 and above	34
3 million and above	2	300,000 and above	45	5	30,000 and above	53
2 million and above	10	200,000 and above	38	5	20,000 and above	209
1 million and above	20	100,000 and above	123	5	10,000 and above	695
Less than 1 million	7	50,000 and above	222	1	5,000 and above	847
		30,000 and above	151	1	1,000 and above	640
		Less than 30,000	72		Less than 1,000	48
Total	47	Total	671	23	Total	2,558

April 2000

Area

Area	Prefectures	Area	Cities	Special Wards	Area	Towns and Villages
10,000 km ² and above	7	1,000 km ² and above	3		1,000 km ² and above	5
5,000 km ² and above	21	500 km ² and above	24		500 km ² and above	57
3,000 km ² and above	13	300 km ² and above	54		300 km ² and above	96
2,000 km ² and above	4	200 km ² and above	100		200 km ² and above	166
1,000 km ² and above	2	100 km ² and above	179		100 km ² and above	497
Less than 1,000 km ²		50 km ² and above	155	3	50 km ² and above	683
		30 km ² and above	67	6	30 km ² and above	472
		20 km ² and above	34	3	20 km ² and above	251
		10 km ² and above	43	11	10 km ² and above	233
		Less than 10 km ²	12		Less than 10 km ²	98
Total	47	Total	671	23	Total	2,558

April 2000

Over time the scale of municipalities has grown in tandem with the increasing complexity of daily life, and as basic units of local government, the municipalities have always remained close to the people. As with prefectures, the network of daily life has extended beyond municipal boundaries, and to deal with this problem, municipalities have formed larger administrative areas and conducted joint management of mutual affairs.

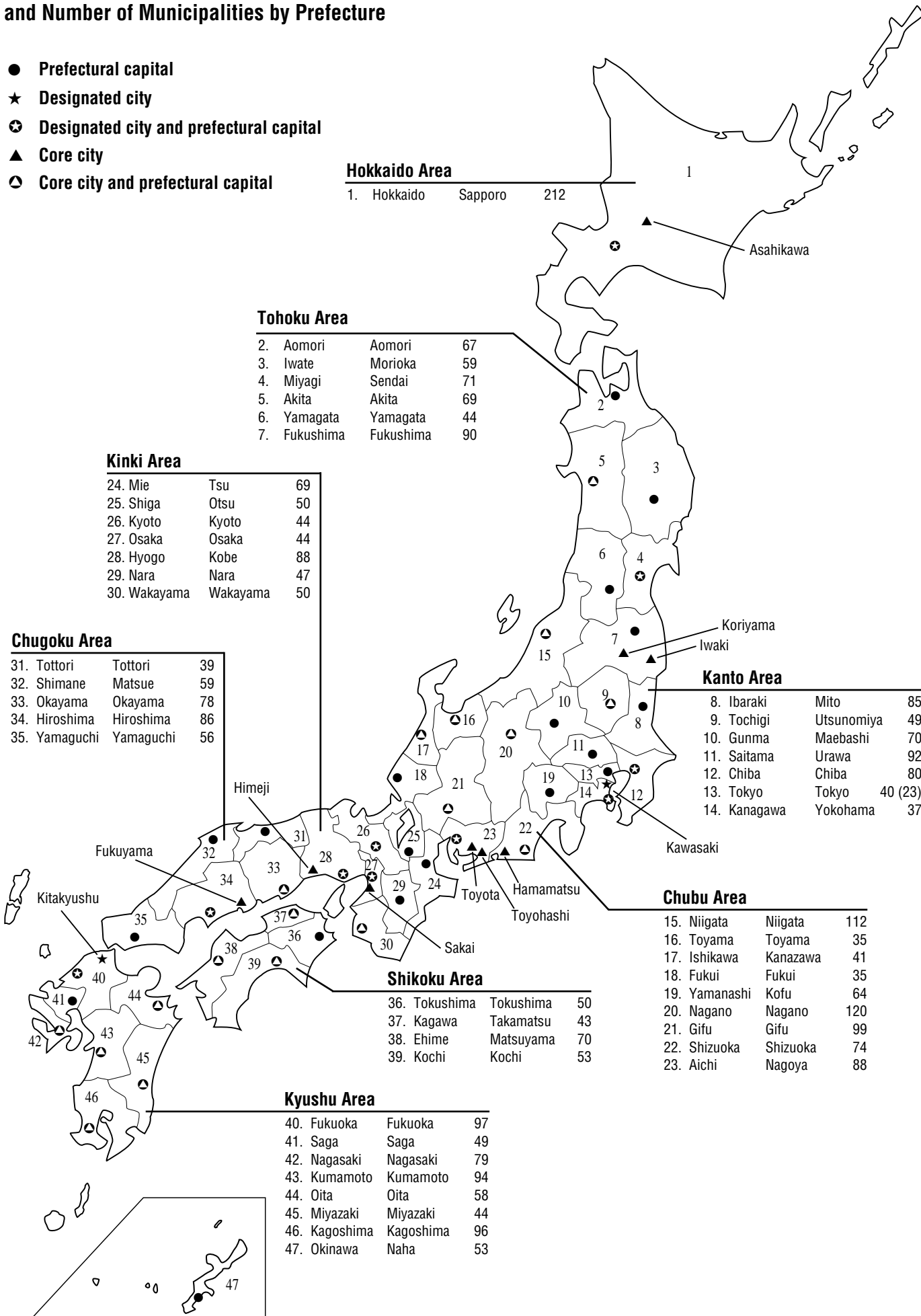
の意見が経済界を中心に出不されているが、実現には至っていない。

市町村の数については、第2次大戦後から少しずつ減ってきている。これは、概して地方の財政規模を拡大して、時々の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1955年にかけて、町村合併法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半分に減った。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情に応じて進められ、現在の市町村数は3,229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。

Prefectures, Prefectural Capitals, and Number of Municipalities by Prefecture

- Prefectural capital
- ★ Designated city
- ⊕ Designated city and prefectural capital
- ▲ Core city
- ⊖ Core city and prefectural capital



5 The Regional Character of Local Government

Local government in Japan is more strongly characterised as the governing entity based on the local community under its jurisdiction, rather than as an administrative body performing specific functions. In this sense, it is strongly oriented to the local community. This applies not only to municipalities as the basic units of local government, but also to the prefectures serving broader areas.

Governors, mayors, and members of local assemblies are directly elected by the communities they serve. Prefectures and municipalities have comprehensive administrative powers within their respective jurisdictions.

Although the central government's ministries and agencies have regional branch offices, they are set up separately, without any coordination among themselves. There is no body that represents the central government as a whole in any region. This also highlights the regional nature of local government as a comprehensive administrative body.

6 The Comprehensive Empowerment of Local Government

Local authorities in Japan are fully empowered by the Local Autonomy Law to perform the unique functions and services that constitute the very purpose of their existence. Their responsibilities include providing services for the community and carrying out the activities necessary for their own existence. The enactment and implementation of bylaws and regulations, structural organisation, financial administration, and elections are a few of the main responsibilities of local government.

The Local Autonomy Law was amended in July, 1999, by the Law Concerning the Provision of Related Laws for the Promotion of Decentralisation of Power (Omnibus Decentralisation Act). This resulted in a clarification of the division of responsibility between central and local government, the abolition of the agency delegated function arrangement and the resultant restructuring of functions and a review of participation by the central government.

The division of responsibility between the central and local government was clarified by making local government responsible for a wide range of roles implemented independently and comprehensively in regional administration, while making central government responsible for functions concerning Japan's existence as a nation in international society, functions concerning the various activities of the general public best implemented uniformly across the country, and functions relating to the basic legal framework for local government.

With the abolition of the agency delegated function arrangement, the functions of local authorities were reorganised into local government functions and statutory entrusted functions.

Statutory entrusted functions are those functions legally delegated to local authorities which were originally the responsibility of the central government. These functions are stipulated in Appendix Tables 1 and 2 to the Local Autonomy Law, and specifically include functions such as the issuance of passports, management of national roads, and compilation of statistics for the central government.

Local government functions comprise all other responsibilities of local authorities apart from statutory entrusted functions. These specifically include the public functions which have been the responsibility of local authorities in the past, administrative and entity delegated functions, and functions of local authorities derived from agency delegated functions.

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して、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を明確化した。

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、国が本来果たすべき役割にかかわるもので、国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。

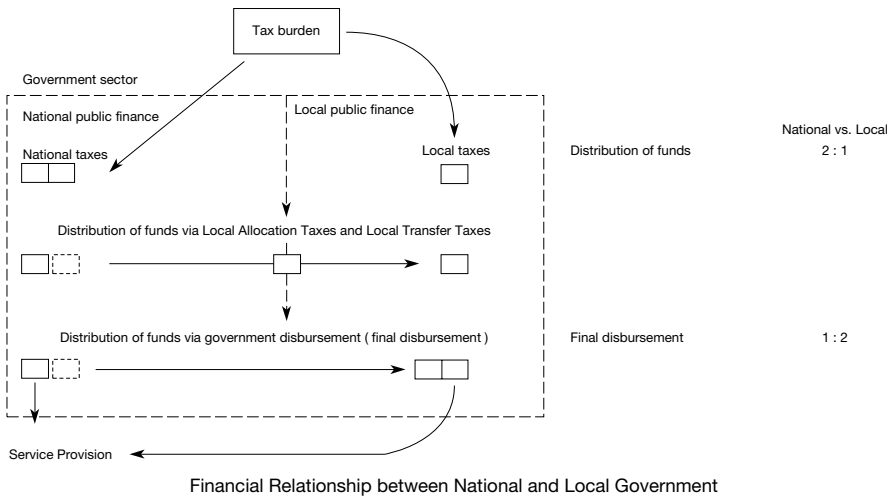
このように日本の地方自治体が行う事務は、非常に広範囲に及び、政府の事務のうち外交・安全保障、裁判・検察等を除き、すべての内政

Clearly local government’s range of functions is extremely broad, and it is no exaggeration to say that local government’s responsibilities cover all aspects of the country’s domestic life other than diplomacy, national security, trial and prosecution.

Local government expenditure is correspondingly high, with the combined expenditure of local authorities in Japan almost equaling that of the central government’s general accounts. While the central government takes in roughly twice as much tax revenue as local government, the enormous financial transfers from central to local in the form of the Local Allocation Tax, Local Transfer Tax, and national government disbursement support a level of local government spending nearly double that of the central government.

The Local Autonomy Law makes the following provisions for distribution of functions between prefectures and municipalities. Prefectures are to undertake all of the functions pertaining to an area greater than that of individual municipalities, as well as those requiring prefecture-wide or nation-wide uniformity. Municipalities carry out all other functions.

However, in reality this line of demarcation is not so clearly defined, and each tier of government shares responsibility for functions in the same field.



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、2：1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1：2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と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 The Uniformity of Local Government

Although local authorities vary in terms of population and area, the Local Autonomy Law affords them organisational and functional uniformity—with the exception of Tokyo’s central districts, and the 12 designated cities.

This high level of uniformity is the result of two basic tenets: firstly, that the quality and level of the services provided should be similar throughout Japan, in line with those provided by the central government; and secondly, that the circumstances specific to any one area should wherever possible be dealt with by applying nationally unified solutions, rather than by trying to set up ad hoc organisations to resolve them.

Understandably, it is then necessary to adjust local authority revenues to achieve this uniformity of service, bearing in mind the significant variation in local authority size and the corresponding financial capability. The local allocation tax system whereby the central government reallocates a certain percentage of national tax revenues to local government on the basis of financial capability was instituted for this purpose.

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 The Administrative Relationship of Central and Local Government

In Japan, local authorities are positioned within a unified system of national government comprised of central and local components. In a broad sense, central and local governments depend on and complement one another at both the prefectural and municipal levels within a region.

The Omnibus Decentralisation Act established in July 1999 has revised the comprehensive powers of control and supervision that central and prefectural governments had over municipalities, with involvement restricted to cases where it is provided for in laws or the ordinances based on such laws. Interference is kept to a minimum, and must conform to certain basic patterns. Furthermore, the laws stipulate that the autonomy and independence of local authorities must be taken into account.

Amendments to the law resulted in the abolition of the agency delegated function. In conjunction with this creation of a new relationship between the central and local government, a Central-Local Government Dispute Resolution Council has been established within the Prime Minister's Office as a fair and impartial organisation to examine and make recommendations when disputes occur between central and local governments.

Laws relating to local government have also been amended, which has resulted in the abolition of the approval system for local government bond offerings, the creation of a system by which local government can relay its opinions concerning the calculation of Local Allocation Tax, and the abolition from the Local Tax Law of the approval system for non-statutory general taxes. Together these changes are transforming the superior/inferior and servant/master relationships between central and local government that have existed in the past into relationships based on equality and cooperation.

A revision was also undertaken of the regulations requiring creation of a uniform number of staff positions and administrative organisations in accordance with the existing legislation of the central government.

9 The Political Relationship of Central and Local Government

Central and local government in Japan are mutually dependent.

Locally there is no longer any marked difference in policies between political parties. It is not uncommon to see candidates for governor or mayor jointly recommended by parties that are in opposition at the national level. In rural and agricultural areas local assembly members are often independent conservatives.

From this it could be taken that local government is politically quite separate from central government, whereas they are in fact closely connected via the election mechanism. For conservative party politicians, their electorates or supporters' associations are affiliated both at the national and local levels, and Diet members and local council members must cooperate to win elections. The same basically applies to political parties supported by labour unions and other organisations. Diet members and local council members from such parties also cooperate at election time.

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理府に設置された。

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 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的存在である。

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 The Political Process of Local Government

Governors, mayors and local councillors are directly elected. Governors and mayors take the leading role in policy-making, and have strong relationships with the elected councils.

The majority of today's governors have either been civil servants, Diet members, high-ranking officials of local government, local councillors, or local businessmen. There was a period during the 1970s when a number of governors (some of them former scholars) were elected with the support of the reformist political parties—at a time when the problems caused by pollution and rapid urbanisation were worsening. As local authorities began to come to grips with the situation, the number of governors jointly supported by both the conservative and reformist factions increased.

The majority of local assembly members in Japan come generally from organisations concerned with agriculture, forestry, fisheries, and commerce and industry, as well as from a political party or trade union background. In the larger cities members are more characterised by their support of individual political parties, as opposed to the rural areas, where the elected members are viewed as representing the area in question, rather than a specific party. Voter turnout at local elections is generally high in rural areas, and urban political apathy certainly exists. The 1990s have seen a growing trend of governors and mayors in their 40s and 50s being elected—comparatively young as far as traditional Japanese politics is concerned.

The pollution and urbanisation problems of the 1970s led to the growth of resident action groups in many areas of Japan. These action groups tend to direct their demands directly to governors, mayors and other executive bodies. Their association with the elected council is generally not strong. Nevertheless, their demands have gradually been reflected in local policies. Today, the concerns of these groups mainly focus on environmental issues, and several local governments have held local referendums concerning these issues.

10 地方自治体内における政治過程

都道府県、市町村のいずれかにおいても、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、50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だした。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。