

CLAIR

Fact Sheet

日本的 地方自治概要

地方自治在法律上的定位

日本的地方自治^{*}以日本国宪法为依据。1946年颁布的日本国宪法中设立了《地方自治》章节，使地方自治的基本得到保障，地方自治制度在宪法上得以确认。日本国宪法的第八章题为“地方自治”，共有四条规定。

- 强调要尊重地方自治并阐述了地方自治的基本原则；
- 规定地方公共团体^{**}首长及议会议员应通过直接公开选举产生；
- 明确规定地方公共团体在广泛的行政事务方面拥有广泛的权限，并在法律范围内赋予其自治立法权；
- 对制定只适用于某地方公共团体的特别法加以制约。

根据这一宪法规定，日本制定了很多有关地方自治的法律，其中成为地方自治组织及其运行之法律核心的就是《地方自治法》。《地方自治法》对构成地方公共团体核心部分的居民、议会、行政机构等作了相关规定，同时，对

地方公共团体的地位例如中央政府与地方公共团体的关系以及各地方公共团体的相互关系等、地方公共团体的运行例如财务等重要事项均作了规定。

日本的地方自治在以宪法为主的国家法律体系中得到明确承认。

^{*}注：地方自治——不隶属于中央政府的团体根据地方居民的意志在其责权范围内行使管理地方行政的职权。

^{**}注：地方公共团体——日本地方政府在法律上被称为“地方公共团体”，通常称作“地方自治体”，或简称为“自治体”。



日本国宪法（摘抄）

第八章 地方自治

第九十二条 关于地方公共团体的组织及运营事项，根据地方自治的宗旨，依据法律来作出规定。

第九十三条 地方公共团体根据法律规定设置议会为其议事机关。

地方公共团体的首长、议会议员以及法律规定的其他官员，由该地方公共团体的居民直接选举产生。

第九十四条 地方公共团体有管理财产、处理事务以及执行行政的权力和职能，可以在法律范围内制定条例。

第九十五条 仅适用于某一地方公共团体的特别法，依据法律规定，非经该地方公共团体居民投票获得半数以上同意，国会不得制定。

Council of Local Authorities for
International Relations

设置地方公共团体的依据

《地方自治法》规定：“基本的地方公共团体为都、道、府、县以及市、町、村”。

在日本的明治时代中期，政府作为一项近代化政策引进地方自治制度，为日本后来的有体系的地方自治制度奠定了基础。当时，都、道、府、县知事是由中央政府任命的，用现在的眼光来看，地方在很大程度上受中央政府的统制，尚属一种不完善的制度结构，但是，地方自治的不少具体制度却一直沿用至今。

从那个时代划分都、道、府、县以及市、町、村以来，经过第二次世界大战后的自治权强化过程，获得了长足的发展。

地方公共团体的层级

地方行政机构的层级设立，取决于不同国家的不同地理条件、人口规模、地方行政事务内容、中央集权程度等要素。

日本的地方自治制度有两个层级，即作为广域地方自治单位的都、道、府、县和作为基础地方自治单位的市、町、村。

此外，还制定了政令指定都市、中核市及特例市制度，规定具有一定规模的城市一般可以处理属于都道府县的事务。

地方公共团体的规模及数量

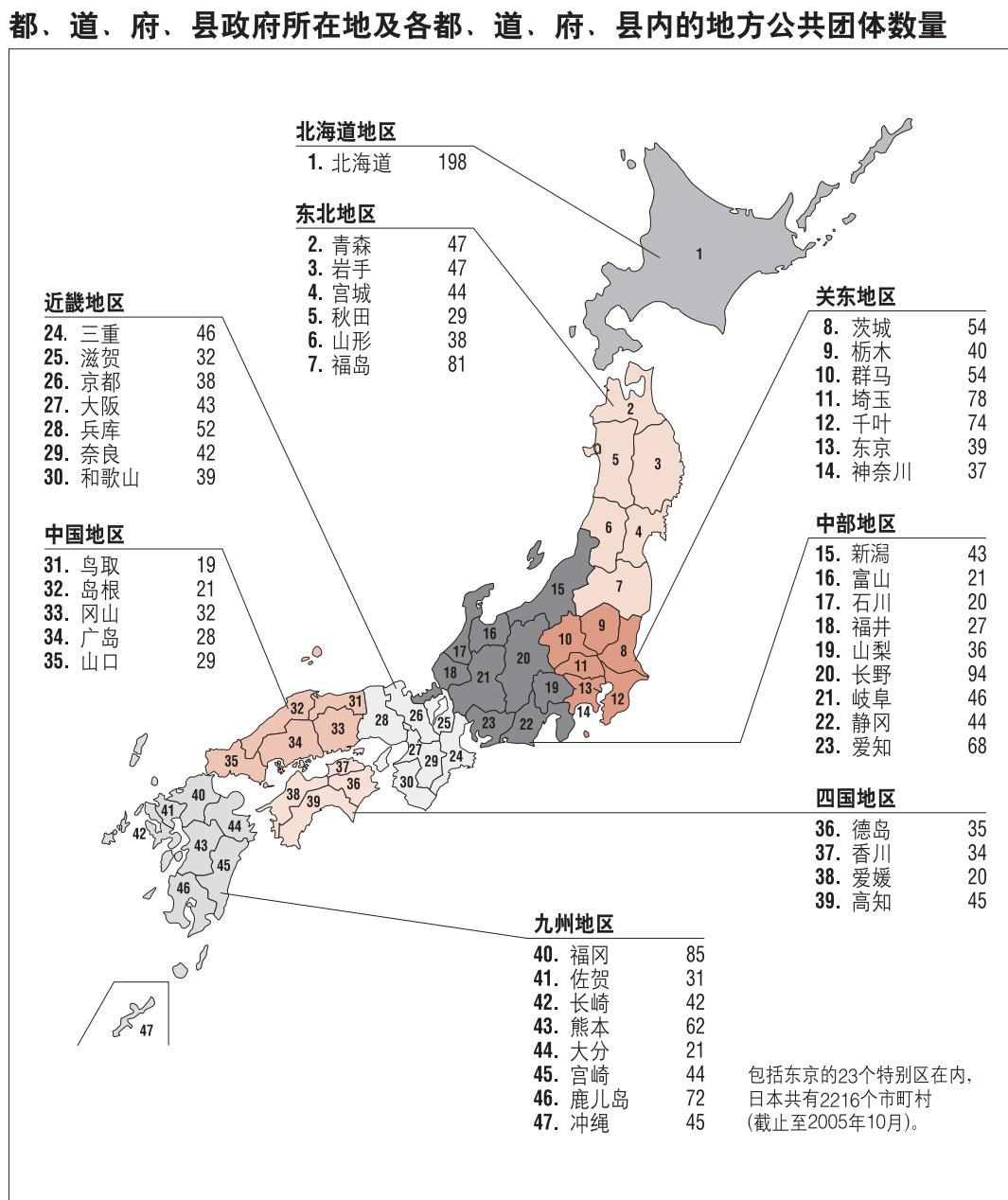
虽然统称为都、道、府、县或市、町、村，但实际上，同一层级的地方公共团体在人口、面积上都是千差万别的。

从都、道、府、县层级来看，
东京都人口超过一千二百万，
而鸟取县人口仅61万多；北海道面积超过八万平方公里，

而香川县面积还不到两千平方公里，规模不同的地方公共团体共有47个。市、町、村层级更是多种多样，有人口约3百50万的横滨市，也有人口约200人的东京都青岛村，岐阜县高山市面积达2177.67平方公里，而高知县赤岡町

仅约1.64平方公里，它们都是被称为市、町、村的地方公共团体。

现在，日本有47个都、道、府、县，这一点自明治时代中期引入近代自治制度以来一直没有变化。但是市、町、村的数量逐渐减少。



(资料来自，市町村自治研究会编辑《平成17年版全国市町村要览》第一法规)

各都、道、府、县的面积及人口

明治以来，市町村合并共经历了两次高峰，一次是市町村制实施后的“明治大合并”，将7万个市町村减少至1万5千个左右；另一次是战后昭和30年代的“昭和大合并”通过这次合并，原有的1万个市町村减少了三分之一。

现在为了建立牢固的地方分权基础，开展市町村合并运动（称为“平成大合并”），1999年4月1日统计共有3229个市町村，到2006年3月底将被合并成1821个（2005年4月1日的市町村数为2395）。

地方公共团体的人口与面积

人口

人口	都、道、府、县	人口	市	特别区	人口	町、村
1000万以上	1	100万以上	10		4万以上	23
500万以上	8	50万以上	14	7	3万以上	67
300万以上	1	30万以上	45	4	2万以上	169
200万以上	10	20万以上	39	5	1万以上	436
100万以上	20	10万以上	140	5	0.5万以上	426
100万以下	7	5万以上	254	1	0.1万以上	319
		3万以上	182	1	0.1万以下	26
		3万以下	66			
总计	47	总计	750	23	总计	1,466

面积

面积	都、道、府、县	面积	市	特别区	面积	町、村
1万 km ² 以上	7	1000km ² 以上	15		1000km ² 以上	6
0.5万 km ² 以上	21	500km ² 以上	93		500km ² 以上	59
0.3万 km ² 以上	13	300km ² 以上	86		300km ² 以上	90
0.2万 km ² 以上	4	200km ² 以上	112		200km ² 以上	134
0.1万 km ² 以上	2	100km ² 以上	164		100km ² 以上	271
0.1万 km ² 以下		50km ² 以上	133	3	50km ² 以上	323
		25km ² 以上	76	6	25km ² 以上	306
		25km ² 以下	71	14	25km ² 以下	277
总计	47	总计	750	23	总计	1,466

2005年10月1日止的都道府县及市町村人口统计数据，是以2005年3月31日止的住民基本台帐为依据的。

(资料来自，市町村自治研究会编辑《平成17年版全国市町村要览》第一法规)

	人口	户口	面积 (km ²)
北海道	5,632,133	2,545,184	83,455.33
青森	1,468,608	554,682	9,606.83
岩手	1,396,637	490,322	15,278.68
宫城	2,347,970	864,882	7,285.53
秋田	1,164,389	412,097	11,612.22
山形	1,218,875	389,949	9,323.39
福岛	2,107,800	722,230	13,782.75
茨城	2,988,729	1,051,043	6,095.68
栃木	2,008,036	711,184	6,408.28
群马	2,020,734	726,738	6,363.16
埼玉	6,996,528	2,695,437	3,797.25
千叶	6,014,584	2,378,540	5,156.54
东京	12,168,247	5,861,647	2,187.09
神奈川	8,644,031	3,653,606	2,415.85
新潟	2,445,807	815,799	12,582.60
富山	1,116,387	371,606	4,247.34
石川	1,172,133	420,319	4,185.43
福井	822,405	262,207	4,189.22
山梨	880,947	321,970	4,465.37
长野	2,193,419	782,899	13,560.55
岐阜	2,106,293	709,304	10,622.85
静冈	3,773,826	1,362,930	7,779.87
爱知	7,062,762	2,677,488	5,162.51
三重	1,858,026	680,837	5,776.60
滋贺	1,359,273	468,225	4,017.36
京都	2,565,170	1,059,925	4,612.98
大阪	8,651,301	3,691,611	1,893.76
兵库	5,571,148	2,210,725	8,394.10
奈良	1,434,548	529,866	3,691.09
和歌山	1,067,114	413,636	4,725.82
鸟取	612,191	218,520	3,507.25
岛根	747,469	268,392	6,707.52
冈山	1,955,317	738,972	7,112.72
广岛	2,868,251	1,171,748	8,477.75
山口	1,504,917	624,250	6,111.17
德岛	818,998	307,039	4,145.48
香川	1,027,405	393,116	1,876.23
爱媛	1,490,831	607,968	5,677.03
高知	804,721	343,143	7,104.94
福冈	5,014,179	2,044,970	4,975.21
佐贺	873,978	296,456	2,439.54
长崎	1,502,058	594,045	4,094.64
熊本	1,857,998	696,391	7,404.66
大分	1,224,892	484,636	6,339.15
宫崎	1,172,940	479,372	7,734.77
鹿儿岛	1,763,004	764,233	9,187.54
冲绳	1,372,388	511,942	2,274.32
合计	126,869,397	50,382,081	377,845.95

人口和户数：截止至2005年3月31日

面积：截止至2004年10月1日

(资料来自，市町村自治研究会编辑《平成17年版全国市町村要览》第一法规)

地方公共团体的职能范围及财政结构

无论是都、道、府、县，还是市、町、村，根据法律原则上一律被赋予各自职能范围内的全面权限，以便根据当地实情发挥应有的职责为地区民众谋福利。

也就是说，日本地方公共团体的职能范围非常广，除了中央政府的外交、安全保障、审判及检察等之外，囊括了几乎所有的国内事务。

地方公共团体的财政支出非常大，地方公共团体的整体财政规模相当于中央政府的财政规模。从税收来看，中

央政府与所有地方公共团体的税源分配比例为三比二，但是，因为中央政府有大规模的财政转移到地方公共团体，即地方交付税^{*}、地方让与税^{*}、国库支出金^{*}等，所以，在实际支出上，中央政府与整个地方公共团体的财政支出比例约为二比三。

地方自治法对都、道、府、县与市、町、村的职权范围作了下述规定。都、道、府、县作为统管市町村的广域地方公共团体负责处理广域（跨地区）事务、与市町村相关

的连络协调事务及在规模和性质上超出一般市町村处理范围的事务。市町村负责都道府县管辖事务以外的其他事务。

但是，事实上，中央政府、都道府县及市町村之间的职权范围并不是按照各自划分领域由各层级的政府独立完成的，各个层级的政府对同一领域的事务行使其相应的职权。

目前为实现地方自治的宗旨，正在推进“三位一体改革”，即：国库支出金改革、税源转

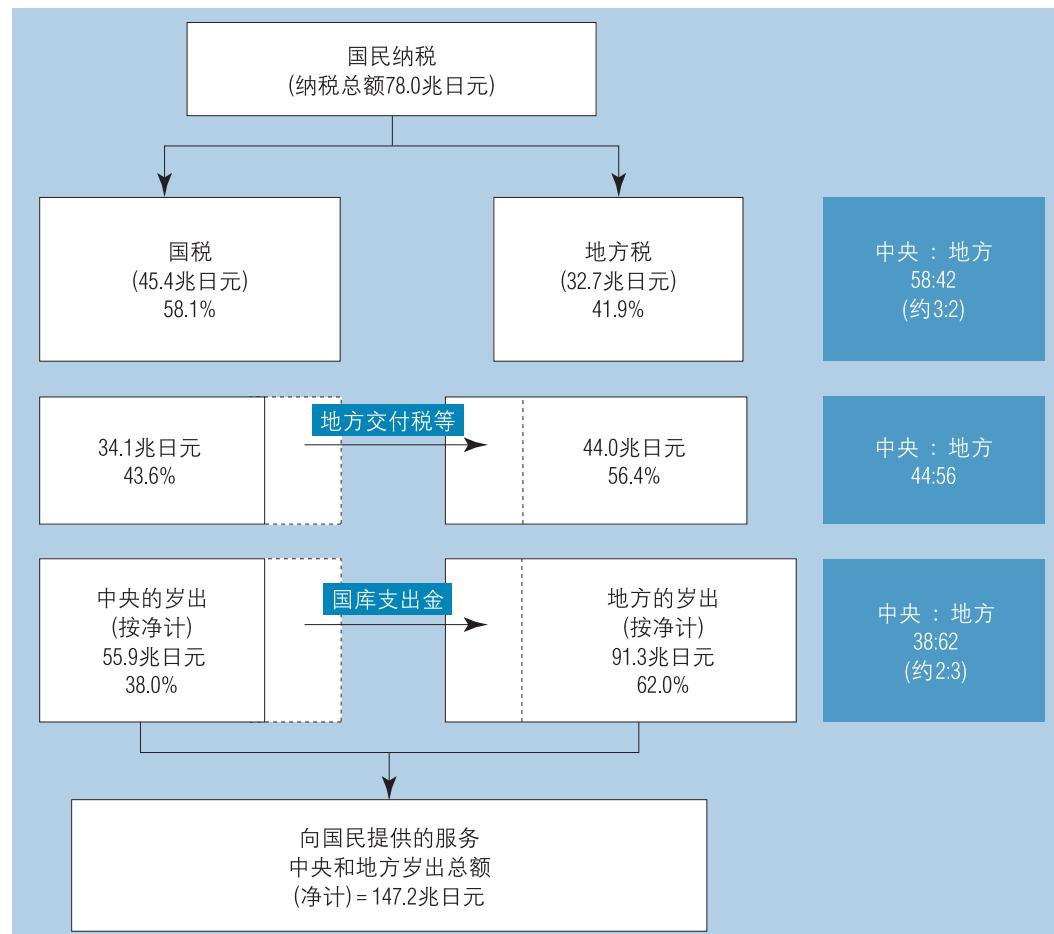
让等税源分配制度改革、地方交付税改革。

^{*}注：地方交付税——为了调整地方公共团体间的财源不均衡、让不同地区的居民均能享受同一标准的行政服务，由中央政府提供的地方固有的财源。地方交付税的用途可由地方公共团体决定。

^{*}注：地方让与税——为了方便税收，先由中央政府统一征收后，再按一定的标准全部或部分返还给地方公共团体。

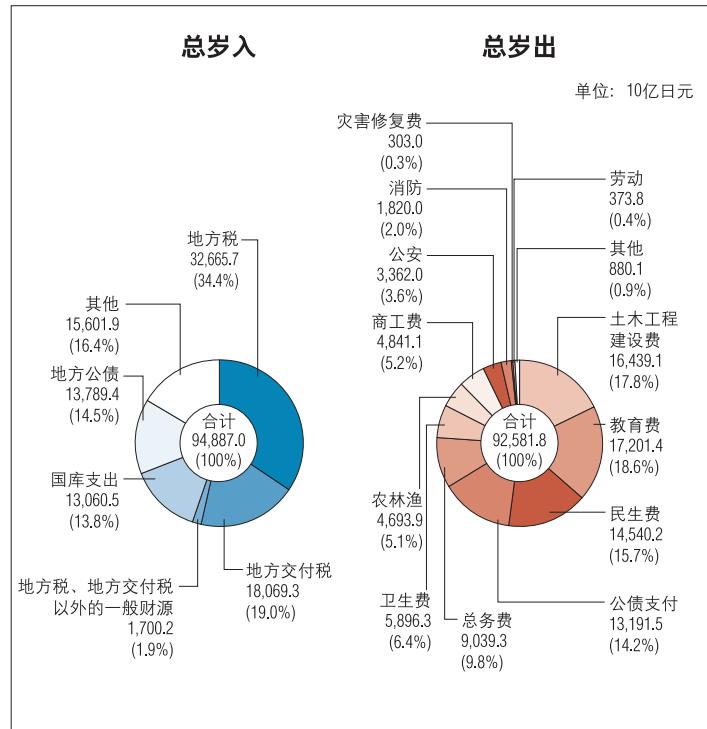
^{*}注：国库支出金——中央政府根据特定目的拨给地方公共团体的专项补助金。国库支出金按性质不同分为：国库负担金、国库委托金、国库补助金三类。

国家和地方公共团体间的财政结构



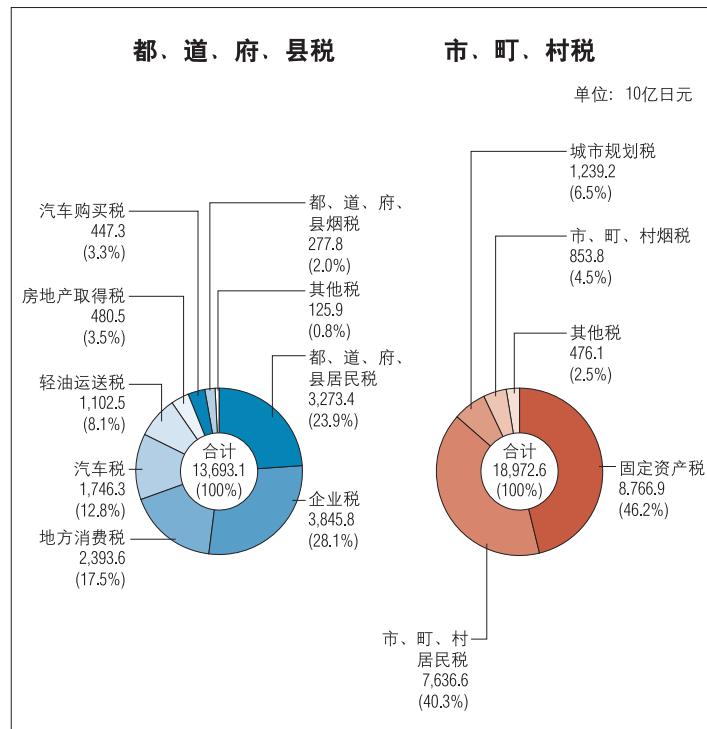
（资料来自：2003年度决算、总务省《地方财政状况 平成17年版地方财政白皮书Visual版》）

地方公共团体の財政结构 (2003年度)



(资料来自: 2003年度決算、总务省《平成17年版地方财政白皮书》)

地方税收结构 (2003年度)



(资料来自: 2003年度決算、总务省《平成17年版地方财政白皮书Visual版》)

各都、道、府、县的岁入及岁出

各都、道、府、县	岁入	岁出
北海道	2,833,753	2,816,383
青森	816,413	800,614
岩手	821,551	800,146
宫城	812,791	793,194
秋田	728,802	716,553
山形	637,336	626,114
福岛	936,252	927,325
茨城	1,061,795	1,047,467
栃木	821,168	802,144
群马	770,534	753,258
埼玉	1,572,529	1,555,088
千叶	1,466,851	1,455,088
东京	6,293,928	6,137,827
神奈川	1,710,637	1,697,599
新潟	1,219,897	1,203,832
富山	560,748	535,792
石川	581,967	571,991
福井	516,120	502,469
山梨	516,279	496,499
长野	890,301	866,067
岐阜	828,961	811,290
静冈	1,170,775	1,146,740
爱知	2,142,747	2,118,458
三重	717,609	697,986
滋贺	550,798	541,396
京都	797,112	789,951
大阪	2,601,633	2,603,109
兵库	2,111,897	2,100,376
奈良	526,240	517,046
和歌山	569,360	555,288
鸟取	431,847	410,155
岛根	622,690	606,107
冈山	764,518	755,693
广岛	1,039,136	1,026,042
山口	771,121	754,619
德岛	561,165	535,246
香川	481,842	468,123
爱媛	661,407	635,577
高知	536,405	520,583
福冈	1,478,211	1,450,522
佐贺	449,320	439,996
长崎	765,433	750,243
熊本	796,621	770,987
大分	648,730	632,328
宫崎	638,276	626,076
鹿儿岛	932,205	912,027
冲绳	645,321	635,611
合计	49,811,034	48,917,026

(资料来自: 2003年度決算、总务省《平成17年版地方财政白皮书》)

单位: 百万日元

地方公共团体的机构

地方公共团体的机构大致可分为两种。

一是“立法机构”，它制定地方公共团体的预算条例，决定该地方公共团体的行政意志。都、道、府、县或市、町、村的议会即属此类。

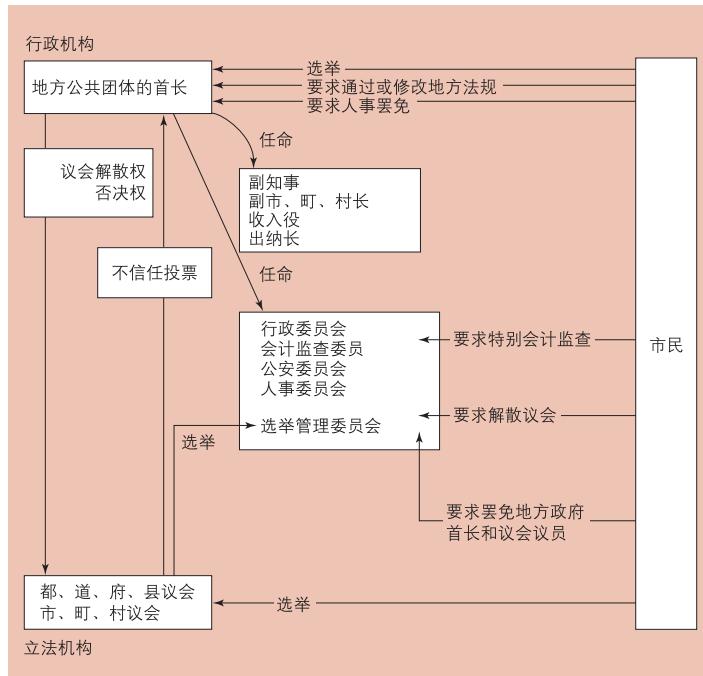
另一是“行政机构”，它是实际执行立法机构所决定的政策的机构。都、道、府、县知事和市、町、村长及其他各种行政委员会即属此类。

日本的地方自治制度采用“首长制（总统制）”。地方公共团

体的首长和议会议员由居民直接选举产生，两者既相互独立又相互制约，通过行使各自的职权来实行民主的地方行政。

另外，为了防止地方行政首长权力过于集中，作为地方公共团体的行政机构，还设置了合议制行政委员会，它具有独立于行政首长的地位和权限。例如教育委员会、公安委员会、选举管理委员会都属于行政委员会，它们在各自领域中行使行政职权。

地方公共团体组织机构图



地方公共团体的首长

地方公共团体的行政机构代表是地方公共团体的首长(都、道、府、县知事及市、町、村长)。

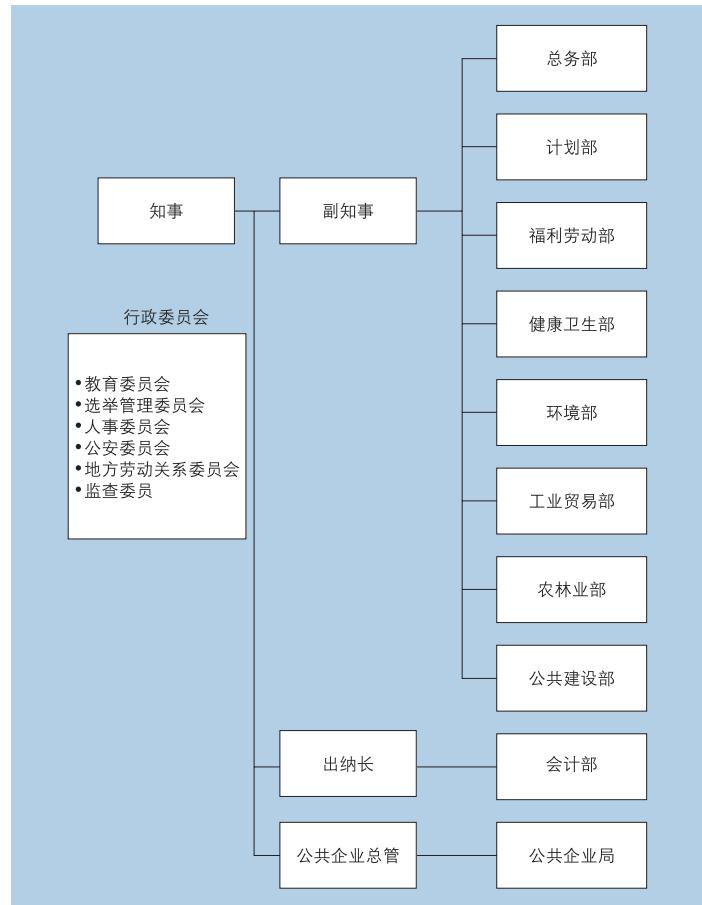
地方公共团体的首长，作为该地方公共团体的代表，由居民直接选举产生，任期4年。地方公共团体的首长不能兼任国会议员、地方公共团体的议会议员及正式职员，此外，还禁止兼任与该地方公共团体有业务承包关系的有关工作。

地方公共团体的首长综合统一管理地方公共团体的全盘事务，对外全权代表该地

方公共团体。因此，地方公共团体的首长总括各种行政委员会及其它行政机构。

首长权限中重要的权限有制定规则权、预算编制权、提议案权、教育委员会等行政委员会委员、副知事(市、町、村称为“助役”)、出纳长(市、町、村称为“收入役”)及其他地方公共团体职员的任命权。除了这些权限外，首长还执行除地方公共团体议会及行政委员会工作之外的其它所有地方事务。但是，这些涉及

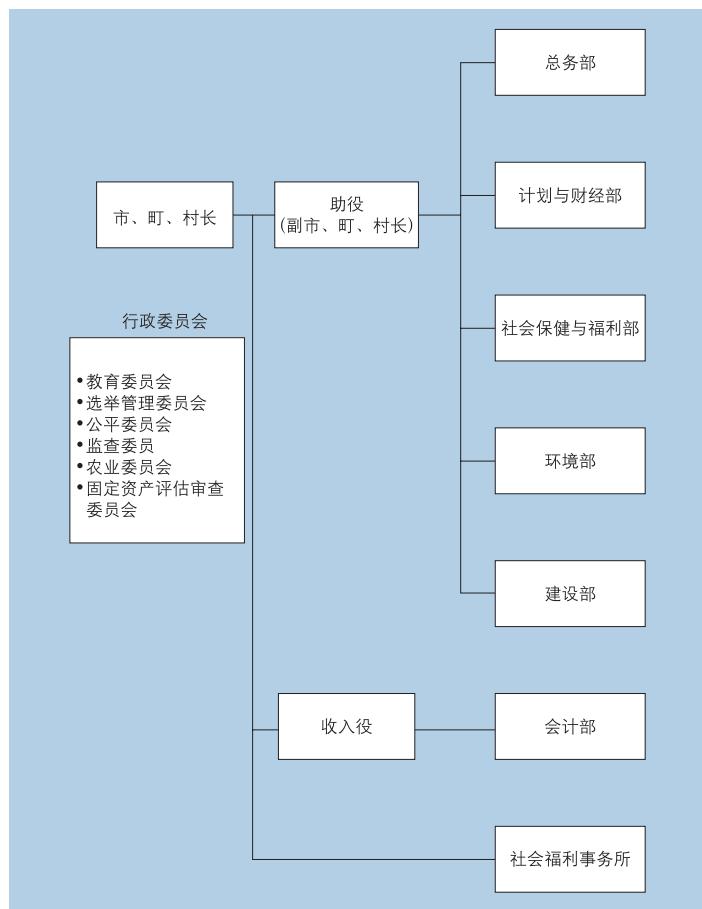
代表性的都、道、府、县组织



范围广大的事务并非完全由首长自己来执行。在首长下面还设置了，副知事（市、町、村的“助役”——市、町、村副职）、出纳长（主管财会的副

知事级官员，市、町、村称“收入役”，与副市、町、村长同级）及若干个部、课、系等辅佐机构来负责实际事务，各部门按照规定履行职责。

代表性的市、町、村组织



地方公共团体的议会

地方公共团体的议会是居民普选产生的议员组成的合议制机构，是决定地方公共团体意志的机构。

参选议员的必备条件: (a)日本国民(b)年龄在25岁以上(c)具有参加该地方公共团体议会议员选举的权力等。

议员的任期为4年。《地方自治法》规定根据地区人口数量确定当地议会议员定额，并划分出各档人口数量的最高限额。地方公共团体在不超出该限额的范围内根据各自的条例确定议员定额。

议员法定人数（地方自治法）

都、道、府、县

居民人数	议员人数
- 749,999	40
750,000 - 999,999	每增加5万居民而增加1名议员
1,000,000 -	每增加7万居民而增加1名议员，但不能超过120名。
	东京都的议员人数是按特别地区人口除以一百万来决定的。议员数可以随着地方法规而增加，但不能超过130名。

市、町、村

居民人数	议员人数
- 1,999	12
2,000 - 4,999	14
5,000 - 9,999	18
10,000 - 19,999	22
20,000 - 49,999	26
50,000 - 99,999	30
100,000 - 199,999	34
200,000 - 299,999	38
300,000 - 499,999	46
500,000 - 899,999	56
900,000 - 1,299,999	64
1,300,000 - 1,699,999	72
1,700,000 - 2,099,999	80
2,100,000 - 2,499,999	88
2,500,000 -	96

CLAIR (自治体国際化協会) の活動内容

除了对日本的自治体(地方行政管理机构)推行的国际交流提供协助之外,自治体国際化协会(CLAIR)还从事自治体公共财政和海外行政管理系统和业务的研究。本协会对日本自治体海外活动提供协助、对自治体职员的培训以及促进实现地方性

的国际化。CLAIR通过这些活动,对发展地方的自治做出贡献。

为了实现这些目标,CLAIR通过国内支部和海外事务所从事着广泛的活动。

CLAIR的主要活动有:

- 1.发展海外事务所
- 2.实施国际化交流项目

3.协调“接收外国青年,实施语言指导项目”(JET)的施行

4.实施国际人才开发项目

5.收集和传播国际化的信息

6.每月发行《自治体国際化协会论坛》刊物

7.发行CLAIR报告书

8.举办国际化交流讲座和派遣专家传播信息

9.对主要的自治体国際化交流机构提供协助

CLAIR 海外事务所

纽约事务所

Japan Local Government Center
(CLAIR, New York)
666 Fifth Avenue, 2nd Floor,
New York, N.Y. 10103-0072, U.S.A.
TEL 1-212-246-5542
FAX 1-212-246-5617
E-mail jlgc@jlgc.org
Website <http://www.jlgc.org/>

伦敦事务所

Japan Local Government Centre
(CLAIR, London)
15 Whitehall, London SW1A 2DD, U.K.
TEL 44-20-7839-8500
FAX 44-20-7839-8191
E-mail mailbox@jlgc.org.uk
Website <http://www.jlgc.org.uk>

巴黎事务所

Centre Japonais des Collectivités Locales
(CLAIR, Paris)
2, place du Palais Royal,
75044 PARIS CEDEX 01, FRANCE
(Entrée: 151 bis, rue Saint-Honoré
75001 PARIS)
TEL 33-1-40-20-09-74
FAX 33-1-40-20-02-12
E-mail clairpar@netntt.fr
Website <http://www.clairparis.org>

新加坡事务所

The Japan Council of Local Authorities for International Relations, Singapore
6, Battery Road, #31-02 Singapore 049909
TEL 65-6224-7927
FAX 65-6224-8376
E-mail info@clair.org.sg
Website <http://www.clair.org.sg>

汉城事务所

CLAIR Seoul
Rm 1608, 16th Floor Kyobo Bldg.
1, 1-ga, Jongno, Jongno-gu, Seoul,
Korea
TEL 82-2-733-5681
FAX 82-2-732-8873
E-mail info@clair.or.kr
Website <http://www.clair.or.kr/>

悉尼事务所

Japan Local Government Centre
(CLAIR, Sydney)
Level 42, Gateway, 1 Macquarie Place
Sydney, NSW 2000 Australia
TEL 61-2-9241-5033
FAX 61-2-9241-5014
E-mail mailbox@jlgc.org.au
Website <http://www.jlgc.org.au>

北京事务所

CLAIR Beijing
中国北京市
朝阳区建国门外大街甲26号
长富宫办公楼5层
邮编100022
TEL 86-10-6513-8790
FAX 86-10-6513-8795
E-mail clairbj-jp@clair.org.cn
Website <http://www.clair.org.cn>

自治体国際化协会



Council of Local Authorities for International Relations
Shin-Kasumigaseki Bldg. 19F

3-3-2 Kasumigaseki, Chiyoda-ku, Tokyo, 100-0013 Japan
TEL 81-3-3591-5482
FAX 81-3-3591-5346
E-mail kokujou@clair.or.jp
Website <http://www.clair.or.jp>