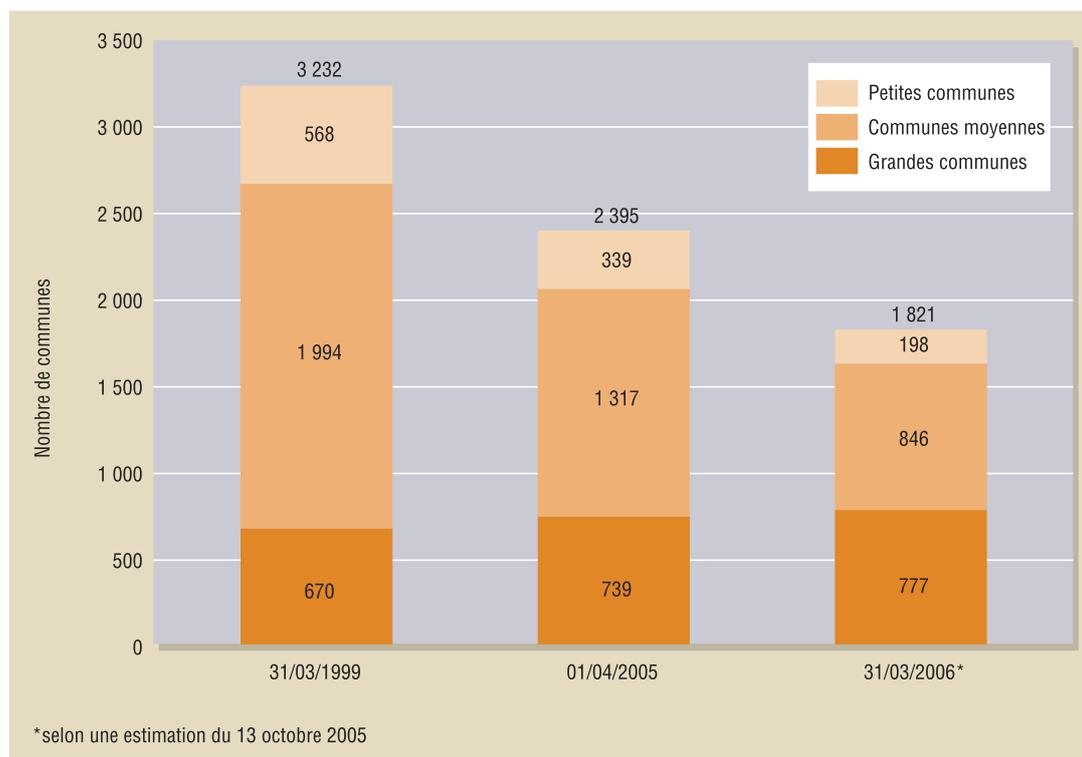


La fusion de communes au Japon

Contexte de la fusion de communes

La fusion de communes connaît un grand essor depuis quelques années au Japon.



Il existe deux catégories de collectivités locales :

- les communes, collectivités locales de base ;
- les départements, collectivités locales dont le périmètre couvre plusieurs communes.

Le Japon compte à ce jour 47 départements.

Evolution du nombre de communes

1889	→	71 314	(avant la "grande fusion de l'ère Meiji")
1890	→	15 859	(entrée en vigueur du nouveau régime juridique des communes selon des critères démographiques et "grande fusion de l'ère Meiji")
1953	→	9 868	(entrée en vigueur de la loi relative à la promotion de la fusion de communes)
1956	→	3 975	("grande fusion de l'ère Showa")
1999	→	3 232	(avant modification de la loi sur les dispositions dérogatoires pour la fusion de communes par la "Loi globale de décentralisation")
2005	→	2 395	(au 1 ^{er} avril 2005)
2006	→	1 821	(au 31 mars 2006 selon une estimation du 13 octobre 2005)

Historiquement, deux grandes étapes marquent le développement de la fusion de communes au Japon : la "grande fusion de l'ère Meiji" (1888-1889) et la "grande fusion de l'ère Showa" (1953-1956). La première avait pour objectif d'adapter la taille des communes qui s'étaient formées naturellement au fil du temps pour leur permettre d'assurer dans de meilleures conditions différents services publics tels que l'éducation, la perception de l'impôt, les travaux publics,

l'aide sociale et l'état civil. La deuxième fusion a eu pour objectif d'ajuster la taille des communes pour qu'elles puissent exercer les nouvelles compétences attribuées après la Seconde Guerre mondiale : l'aménagement et la gestion des collèges, la mise en place du service municipal de lutte contre l'incendie, l'action sociale et la santé publique.

Aujourd'hui, la "grande fusion de l'ère Heisei" est en cours.

Pourquoi promouvoir la fusion communale ?

Au Japon, la promotion de la fusion de communes est essentiellement motivée par les différents axes développés ci-dessous, ce qui nécessite le renforcement des moyens des communes tant sur le plan organisationnel que financier.

1. La promotion de la décentralisation

Depuis l'entrée en vigueur de la "Loi globale de décentralisation" en 2000, la gestion administrative et financière des collectivités locales doit être assurée sous leur propre autorité et sous leur propre responsabilité. Elles sont par ailleurs tenues de développer des services innovants et diversifiés dans un contexte de concurrence exacerbée. Elles doivent donc disposer d'un certain nombre de compétences, de ressources financières suffisamment importantes ainsi que de personnel qualifié.

2. La baisse du taux de natalité et le vieillissement de la population

Face à l'accélération du vieillissement de la population couplée

à une importante baisse du taux de natalité, les communes doivent restructurer leur territoire de manière à augmenter leur nombre d'habitants et pouvoir maintenir ainsi la qualité de leurs services.

3. L'élargissement de l'espace social

Aujourd'hui, l'espace de la vie quotidienne des citoyens ne se limite plus au périmètre de leur commune. Ils souhaitent ainsi souvent bénéficier de services municipaux sur un territoire plus vaste que leur commune. C'est pourquoi il est indispensable que les communes reconsidèrent la taille de leur territoire pour répondre à ces nouvelles attentes.

4. La promotion de la réforme administrative

L'Etat et les collectivités locales s'accordent sur la nécessité d'une gestion administrative et budgétaire simple et efficace dans une situation financière critique.

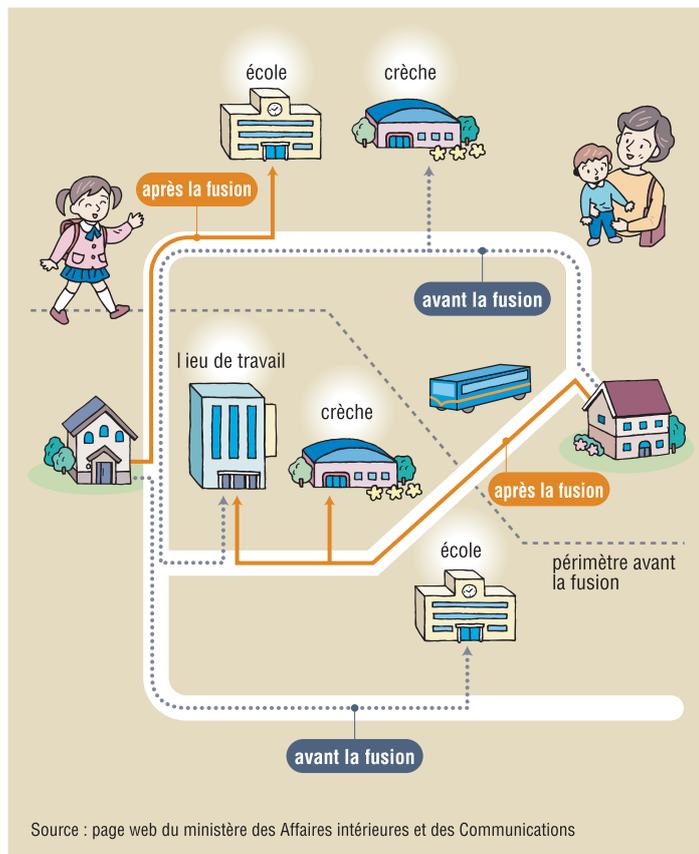
Effets de la fusion de communes

Les effets positifs suivants sont attendus de la fusion de communes :

1. Plus de facilités pour les habitants

Les habitants auront accès à un nombre plus important d'équipements publics et de services au-delà du périmètre de leur commune d'avant la fusion.

Exemple : Les habitants de la ville de Niigata (département de Niigata) peuvent maintenant accéder à des places de crèches supplémentaires situées sur les territoires d'anciennes communes limitrophes qui ont fusionné avec Niigata.



2. Services améliorés et diversifiés

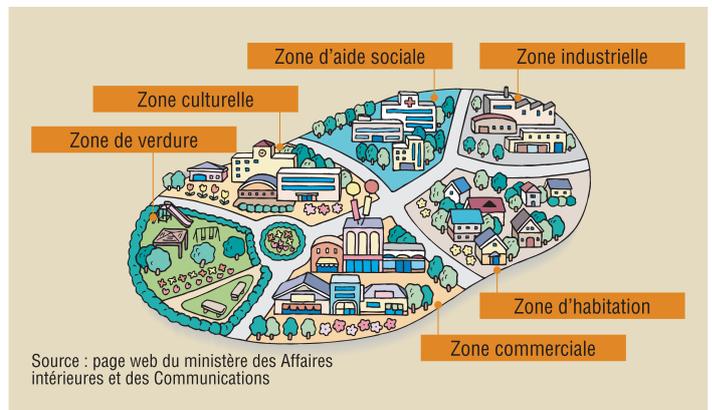
La fusion permettra aux nouvelles communes de mettre en place des services chargés de questions techniques et de disposer d'agents hautement qualifiés. Ainsi les habitants pourront bénéficier de services plus spécialisés et de grande qualité.

Exemple : Avec plus d'agents qualifiés en matière de santé publique, la ville d'Asagiri (département de Kumamoto) peut désormais offrir de nombreux services de santé tels que la vaccination pour les jeunes enfants ou les conférences de sensibilisation sur la santé en direction du grand public.

3. Urbanisme sur un périmètre plus étendu

Après la fusion, les nouvelles communes pourront mettre en œuvre sur un périmètre plus étendu les politiques d'urbanisme telles que l'aménagement de la voirie et des équipements, l'occupation des sols et le zonage de manière plus cohérente et plus efficace.

Exemple : Un territoire plus étendu permet à la nouvelle ville de Maniwa (département d'Okayama) un aménagement plus efficace des voies publiques, grâce notamment au zonage qui prend en compte la spécificité de chaque quartier.



4. Gestion administrative et financière plus efficace

La fusion permettra aux communes une gestion administrative et financière plus efficace grâce au regroupement des services et à la mutualisation des équipements publics.

Dépenses moyennes annuelles par habitant



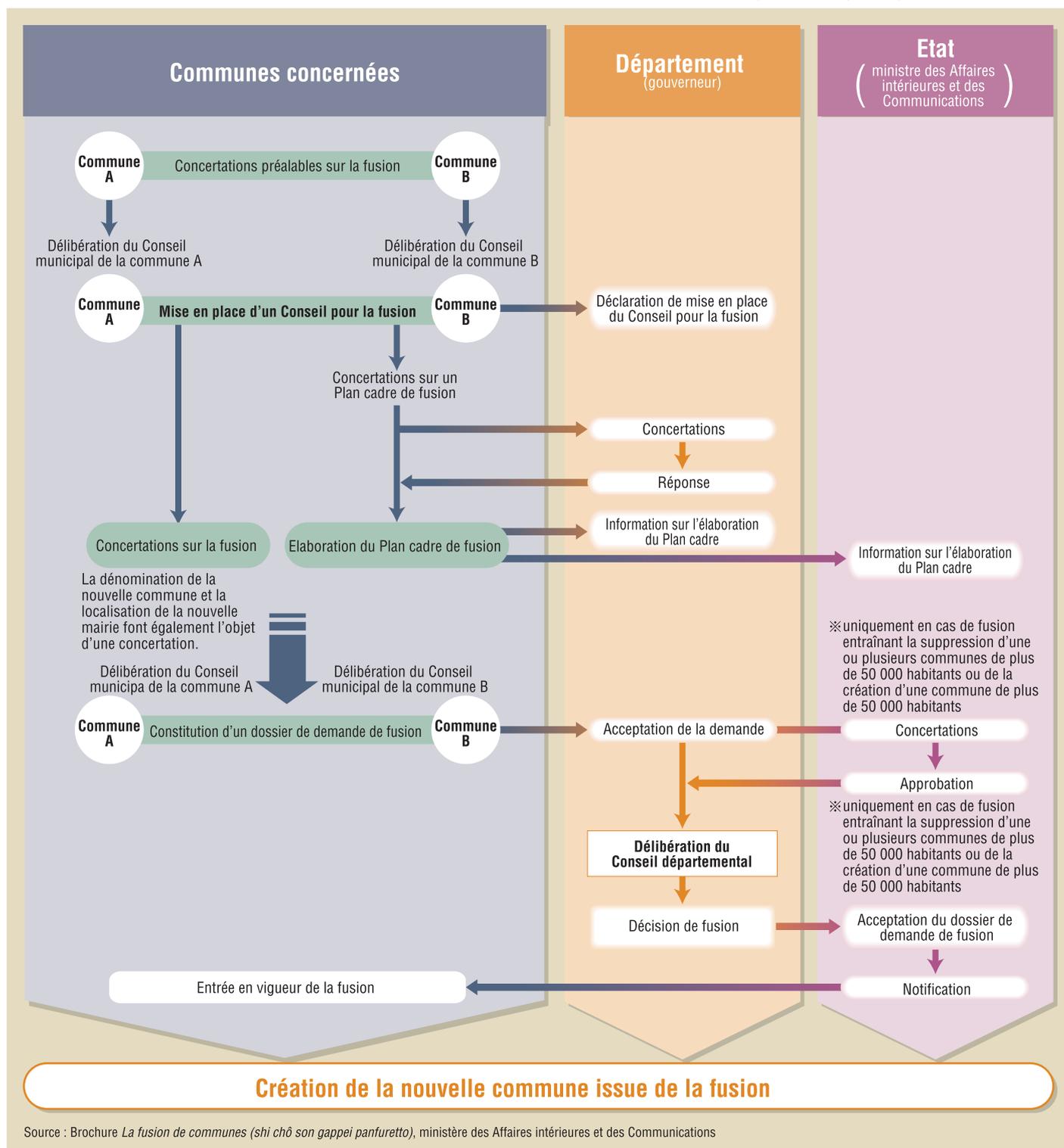
Les dépenses moyennes annuelles par habitant des communes de 30 000 à 40 000 habitants sont de 360 000 yens, soit à peu près un tiers de celles des communes de moins de 5 000 habitants qui s'élèvent à 1 040 000 yens.
Source : *Etude sur les comptes administratifs des communes (shi chô son betsu kessan shirabe)*

Source : Brochure *La fusion de communes (shi chô son gappei panfuretto)*, ministère des Affaires intérieures et des Communications

Procédure de la fusion de communes

Les communes désirant fusionner adressent une demande au département après concertation entre elles. La fusion est prononcée par délibération du conseil départemental.

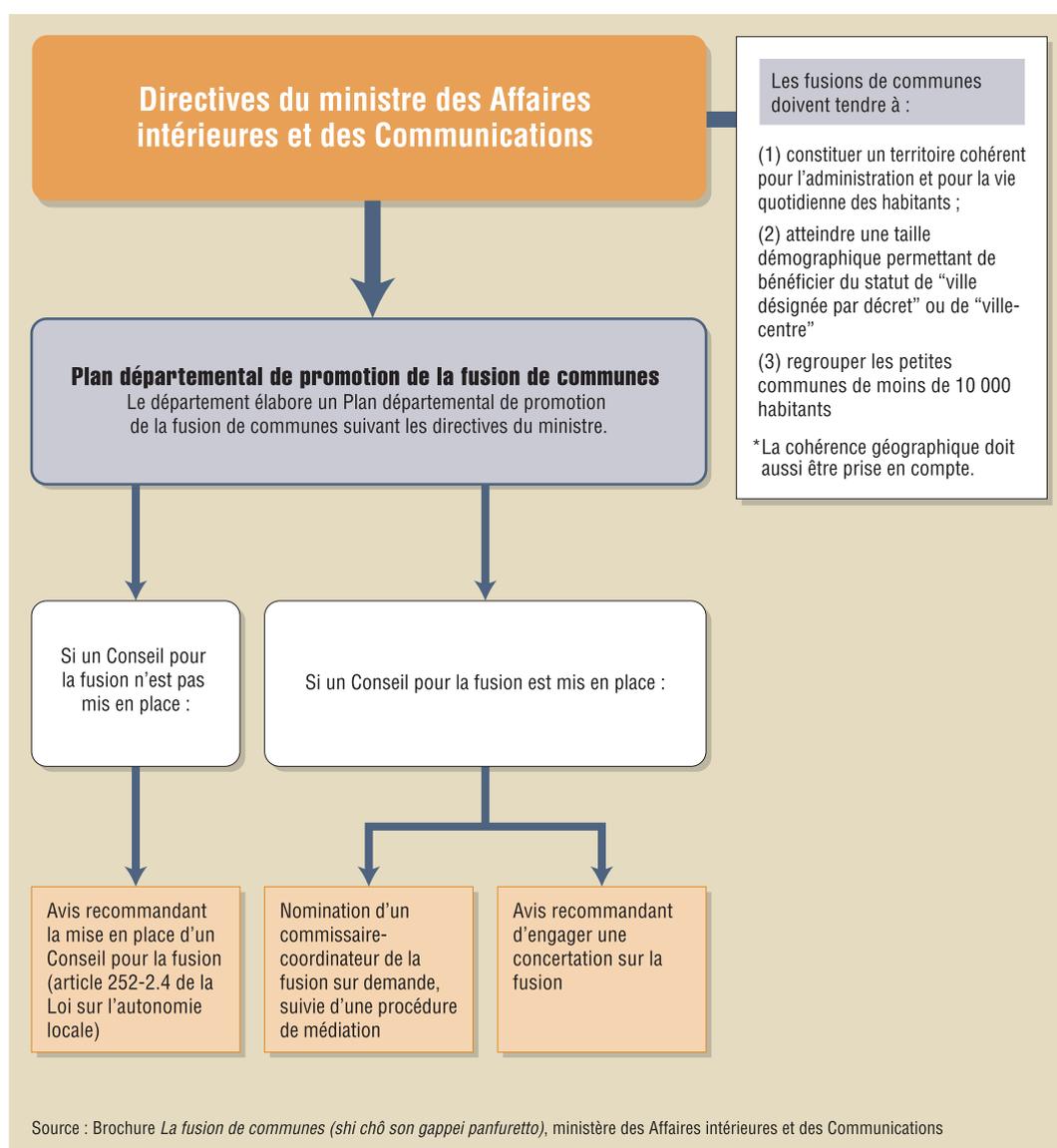
- *textes législatifs de référence :
- Loi sur l'autonomie locale
 - Loi sur les dispositions dérogatoires pour la fusion de communes
 - Nouvelle loi relative aux dispositions dérogatoires pour la fusion de communes



Nouvelle loi relative aux dispositions dérogatoires pour la fusion de communes

La Nouvelle loi relative aux dispositions dérogatoires pour la fusion de communes, dont la validité est limitée à 5 ans, est entrée en vigueur en avril 2005.

Promotion de la fusion de communes



Le Plan départemental est élaboré conformément aux directives du ministre des Affaires intérieures et des Communications. Il présente notamment différents modèles possibles de regroupement de communes pour la fusion. Confiée à un Conseil départemental pour la promotion de la fusion de communes spécialement mis en place à cette fin, l'élaboration du Plan départemental prend en

compte les avis des communes concernées par la fusion. Il convient également que chacune de ces communes entre dans un processus de concertation sur le sujet avec la participation des habitants. Le gouverneur du département concerné peut, pour sa part, donner son avis au besoin ou nommer un commissaire-coordonateur de la fusion comme indiqué ci-dessus.

Mesures de soutien de la fusion de communes

■ Mesures destinées aux communes qui envisagent de fusionner :

Les communes figurant dans le Plan départemental de promotion de la fusion de communes peuvent bénéficier de mesures financières. En effet, les divers coûts tels que les coûts pour la mise en place du Conseil pour la fusion de communes, les frais pour l'organisation de réunions d'information pour les habitants, ou bien les coûts liés à la mise en commun des systèmes informatiques sont intégrés dans la base de calcul de la dotation fiscale* octroyée par l'Etat.

■ Mesures destinées aux nouvelles communes après la fusion :

La commune fusionnée reçoit pendant une période une dotation fiscale dont le montant est égal au montant total de la dotation reçue par les anciennes communes avant la fusion. Au cours des cinq années suivant cette période, le montant de la dotation de la nouvelle commune est réduit progressivement.

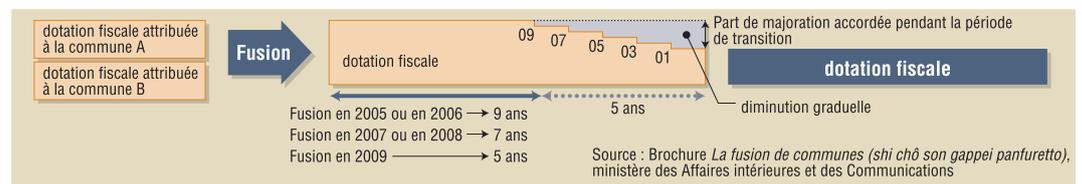
Des dispositions financières sont prévues pour couvrir les frais d'aménagement de l'espace communal entraînés par la fusion des communes figurant dans le Plan départemental de promotion de la fusion de communes.

Dans le cadre du "Nouveau plan de soutien à la fusion de communes", l'Etat accorde la priorité aux demandes d'autorisation de travaux publics et aux demandes d'octroi de subvention pour les actions d'aménagement adressées par les communes qui envisagent de fusionner et par les nouvelles communes issues d'une fusion.

Par ailleurs, le Nouveau plan prévoit des dispositions financières pour les départements qui mettent en œuvre leurs propres mesures de soutien à la fusion de communes.

* la dotation fiscale correspond à une part des recettes de certains impôts nationaux versée chaque année aux collectivités locales. Le montant de cette dotation (écart entre le montant de leur besoin financier et celui de leurs recettes) à allouer est déterminé tous les ans selon la formule de calcul prévue par la loi.

Dérogation pour le calcul de la dotation fiscale pour les communes issues d'une fusion



Le Conseil des Collectivités Locales pour les Relations Internationales (CLAIR)

Le Conseil des Collectivités Locales pour les Relations Internationales (CLAIR) est une fondation japonaise reconnue d'utilité publique créée en 1988 pour l'internationalisation des collectivités territoriales. CLAIR, dont le siège est à Tokyo, dispose d'antennes dans tous les départements et les villes à statut particulier désignées par décret, et de sept bureaux à l'étranger : New

York, Londres, Paris, Singapour, Séoul, Sydney et Pékin.

Les principales activités de CLAIR sont les suivantes :

- la promotion de la coopération décentralisée entre le Japon et les pays étrangers
- la réalisation d'études sur le système d'administration territoriale des pays étrangers
- le soutien aux missions des collectivités territoriales japonaises

- en France, et à celles des collectivités locales étrangères au Japon
- la diffusion des informations sur l'administration locale japonaise à l'étranger, et des informations sur l'administration locale des pays étrangers au Japon par le biais de publications
- la formation à l'international de fonctionnaires territoriaux

- japonais
- l'organisation d'un programme d'étude pour des cadres dirigeants territoriaux étrangers
- la promotion du Programme JET (Japan Exchange et Teaching), programme permettant à de jeunes étrangers de travailler pour une collectivité locale ou pour un établissement scolaire au Japon.

Bureaux CLAIR à l'étranger

Bureau de Pékin
CLAIR Beijing
Chang Fu Gong Office Bldg. 5F
Jia-26 Jian Guo Men Wai St.,
Chao Yang District, Beijing,
100022 China
TEL 86-10-6513-8790
FAX 86-10-6513-8795
E-mail clairbj-jp@jlgc.org.cn
Website <http://www.clair.org.cn>

Bureau de Londres
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.ork.uk
Website <http://www.jlgc.org.uk>

Bureau de Séoul
CLAIR Seoul
Rm 1608, 16th Floor Kyobo Bldg.
1, 1-ga, Jongro, Jongro-ku, Séoul,
Corée du Sud
TEL 82-2-733-5681
FAX 82-2-732-8873
E-mail: info@clair.or.kr
Website <http://www.clari.or.kr>

Bureau de New York
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 info@jlgc.org
Website <http://www.jlgc.org>

Bureau de Sydney
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>

Bureau de Paris
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>

Conseil des Collectivités Locales pour les Relations Internationales



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

Bureau de Singapour
The Japan Council of Local
Authorities for International
Relations, Singapour 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>