

# Reconstitution de l'autonomie de la ville et démocratie participative —essai sur la base de la modernisation des institutions locales et de l'espace public—

Masami HAGAI

Mots-Clés: Modernisation, Système d'Administration, Bureaucratie, Politique Urbaine, Espace public, Autonomie de la ville, Participation des citoyens, Municipalités, Communauté.

1. Problématique
2. Villes japonaises d'aujourd'hui
3. Contexte historique des institutions locales modernes
4. Modernisation de la ville et naissance de l'urbanisme
  - (1) Commencement de l'urbanisme au Japon
  - (2) Initiateurs de la nouvelle politique urbaine japonaise
  - (3) Résultats de la politique urbaine avant l'année 1945
5. Ville autonome et politique urbaine
6. Conclusion

## 1. Problématique

Quand on pense aux «Futurs urbains» ou 'Villes au 21<sup>e</sup> siècle' du point de vue des sciences sociales, en particulier, la science politique, la science administrative ainsi que la politique urbaine, on ne peut pas laisser le problème de gouvernance de la ville en suspens. Plus

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai.....

concrètement, il est possible de poser les trois problèmes ci-dessous.

Le premier concerne la taille des collectivités locales (en particulier, les villes). En d'autres mots, il s'agit de leurs attributions juridiques ainsi qu'administratives, des ressources financières et des capacités de former la politique urbaine. En un mot, l'autonomie locale devient de plus en plus importante.

D'autre part, comme le deuxième problème, les relations mutuelles entre des collectivités locales sont indispensables à repenser profondément aujourd'hui, parce que, pour chaque municipalité, on ne peut pas maîtriser les divers problèmes urbains qui dépassent les limites des villes et influencent l'ensemble des citoyens. Il en résulte qu'on doit réexaminer la subsidiarité ou la coopération ainsi que l'autonomie des villes concernées.

Le troisième concerne la réalité de la démocratie participative et le civisme de la société urbaine. Les deux problèmes mentionnés ci-dessus concernent en principe la municipalité ou le gouvernement local. D'autre part, ce problème du «civisme» concerne fondamentalement les citoyens. Pourtant, la maturité du civisme et des institutions qui assurent et encouragent la participation des citoyens, influence et décide fondamentalement la gouvernance de la ville.

Quand on considère ainsi la gouvernance des villes d'aujourd'hui, les tendances mondiales de la décentralisation ou de la réorganisation des institutions locales sont dignes d'intérêt. Il va sans dire que l'on peut trouver divers vecteurs selon les pays. Parmi les divers pays, les démarches du Japon et la France sont très contrastées et suggestives pour penser le futur de la ville. A cet égard, le Japon, a choisi la fusion des communes plutôt que l'intercommunalité

depuis l'époque Meiji. En ce qui concerne ces dernières années, la fusion poussée vigoureusement par le gouvernement central est digne d'attention. En conséquence, le nombre des communes est passé de 3,229 en 1999 à 1,719 en 2012. En même temps, la proximité entre la municipalité et les citoyens a reculé considérablement. Pourtant, la situation financière locale n'a pas été améliorée autant que l'on avait espéré. D'autre part, il y a environ 36,000 communes en France même aujourd'hui et le gouvernement français encourage l'intercommunalité des communes et des villes.

Dans cet article, nous avons l'intention de réexaminer la valeur essentielle de l'autonomie de la ville (l'autonomie locale) et son futur de la ville en se référant à l'histoire de la modernisation des institutions locales ainsi que de l'urbanisme du Japon. En même temps, nous chercherons une clef de compréhension pour les expériences de réforme des institutions locales récentes du Japon.

## 2. Villes japonaises d'aujourd'hui

D'abord, voici un survol de la situation des villes japonaises. Aujourd'hui, en apparence du moins, il semble que les grandes villes au Japon soient en pleine prospérité et, en même temps, en général, assez animées. Manifestement, diverses rénovations urbaines se développent maintenant, principalement dans de grandes villes comme Tokyo, Osaka, Nagoya. Essayons de jeter un coup d'il sur Tokyo. Même s'il s'est très localisé par rapport à la ville entière, le paysage urbain aux abords du chemin de fer circulaire (la ligne Yamanoté) au centre de Tokyo, hérissé de grands immeubles, s'est complètement métamorphosé. Suite au relâchement des règlements

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

d'urbanisme et de construction depuis les années 1980 (sous le ministère Yasuhiro Nakasone), Tokyo, ville à population dense (douze millions d'habitants) a perdu de plus en plus d'espace public.

Comme tout le monde le sait, ces phénomènes s'appuient sur la politique urbaine ou, plus précisément, sur la stratégie économique de l'Etat. Le gouvernement central lui-même est, pour ainsi dire, le moteur de ce changement physique. Concrètement, les bases légales et administratives accélèrent ces rénovations urbaines dirigées par des promoteurs privés. D'autre part, il est intéressant de constater que le gouvernement a lancé ces dernières années une grande campagne pour l'activation du tourisme et la création d'un beau paysage urbain. Le Ministère du Territoire et du Transport, qui a déjà publié son manifeste en juillet 2003, et le premier ministre lui-même (Junichiro Koizumi), en janvier 2004, espéraient doubler le nombre de touristes étrangers qui visitent le Japon avant l'année 2010. Ici, on pourrait trouver également un motif économique. Pourtant, en ce qui concerne leurs conséquences, il semble qu'elles ne contribuent pas nécessairement à l'amélioration des conditions du citoyen moyen. Ou plutôt, le centre devient de plus en plus un endroit pour les affaires. Les problèmes du logement, de l'espace public, de l'espace vert, des mesures de sécurité contre les désastres naturels (surtout contre un grand tremblement dont on voit la probabilité proche), s'accumulent<sup>1)</sup>. Ce dernier problème est devenu très préoccupant à Tokyo après le grand tremblement qui a atteint la région du nord-est du Japon (la région Tohoku), le 11 mars 2011.

Quand on considère ces tendances du point de vue macroscopique, il me semble qu'elles sont, essentiellement, la continua-

tion de la politique urbaine japonaise après l'année 1945. S'il en est ainsi, quels facteurs y a-t-il au fond de cette continuation ? Pourquoi n'avait-on pas pu poursuivre d'excellentes idées urbaines et appliquer les mesures concrètes réalisées dans le passé ? Une clé pour résoudre ces questions ne se trouve-t-elle pas dans le processus de modernisation du système d'administration et dans les conceptions concernant l'espace public ? Autrement dit, il me semble que cette situation des villes japonaises est en rapport avec l'autonomie de la ville par rapport à l'État ou au gouvernement central ainsi qu'avec la participation de citoyen à la politique urbaine.

Dans les chapitres suivants, sont examinés ces problèmes en faisant un survol de la modernisation du système des institutions locales ainsi que des idées sur la politique et l'administration urbaines à la fin du XIXe siècle et dans les premières années du XXe siècle.

### 3. Contexte historique des institutions locales modernes

Comme Lynn Hunt l'indique dans son œuvre, "Politics, Culture, and Class in the French Revolution", la notion de "modernisation" est un des mots les plus vagues du vocabulaire des sciences sociales<sup>2)</sup>. Certes, on pourrait trouver divers éléments, s'opposant les uns aux autres, d'une part, le respect de l'individu et de la diversité, d'autre part, le renforcement du pouvoir central niant le particularisme. En outre, les processus réels dépendent des circonstances politiques, économiques et sociales de chaque pays. Pourtant, on pourrait dire qu'un des aspects les plus importants de la modernisation consiste à unifier les institutions publiques et à rationaliser les rapports de force. D'un tel point de vue, l'établissement d'institutions lo-

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

cales est une des réformes inévitables dans tous les pays. C'est le cas aussi du Japon aussi qui a commencé une réforme dans les années 1870.

Où se trouvent donc les traits dominants des institutions japonaises? Ils existent surtout dans un système très centralisé ainsi que dans une hiérarchie administrative qui fut minutieusement constituée sous le régime impérial, l'Empereur au sommet du pouvoir, suivi, par ordre, du ministre de l'Intérieur, des préfets et des maires<sup>3)</sup>. A ce propos, les préfets, dont le système a été introduit en tenant compte de celui de la France, étaient nommés comme représentants de l'Etat par le gouvernement, non par élection. Les membres des conseils généraux et municipaux étaient élus par un suffrage restreint. D'un autre côté, les fonctionnaires appartenaient uniquement à l'Empereur, non à la nation. Les citoyens étaient aussi "les enfants" de l'Empereur et leurs droits politiques étaient très limités. On pourrait se rappeler ici la notion de "bureaucratie patrimoniale" de Max Weber.

Ce système, qui représentait le processus de modernisation du Japon et un choix en face de l'unification de l'Etat et de l'industrialisation, était littéralement une pyramide des pouvoirs. Cependant, la plupart des citoyens étaient exclus de ces pouvoirs. Autrement dit, c'était une partie de la politique de renforcement économique et militaire dirigée par l'Etat. Ce système était imprenable au moins jusqu'aux années 1920.

#### 4. Modernisation de la ville et naissance de l'urbanisme

Sous l'ancienne Constitution de 1889, la ville ou la municipalité comme cadre fondamental de l'urbanisme était ainsi intégrée au sys-

tème centralisé d'administration. Avec les lois sur les municipalités de 1889, sont nées 39 villes et 16000 bourgs ou villages (à la différence de la France qui utilise la seule expression “commune”, il y a au Japon trois catégories selon une échelle de grandeur-principalement celle de la population). Les maires des villes étaient nommés par le ministre de l'Intérieur sur la base d'une liste de trois candidats proposée par les conseils municipaux.

Pourtant, en ce qui concerne trois grandes villes, Tokyo, Osaka et Kyoto, ce règlement n'avait pas été appliqué avant l'année 1898. Les préfets de ces trois préfectures s'attribuaient donc le titre de maires et les secrétaires de préfecture prenaient la responsabilité d'adjoints des maires. Autrement dit, l'Etat et la ville abordaient les problèmes urbains essentiellement ensemble, mais, en certains cas, leurs points de vue étaient opposés. De cette relation, naquirent des idées très neuves visant à contrôler l'usage de la propriété et à créer un espace urbain agréable. Par contre, les meilleures conditions pour les citoyens ne se réalisent pas facilement. Essayons de présenter quelques réalisations japonaises.

### (1) Commencement de l'urbanisme au Japon

Il est très intéressant de constater que le commencement de l'urbanisme à l'époque moderne du Japon a des relations étroites avec l'expérience de la France. Nous pouvons trouver une trace de cette influence dans un règlement de 1889 sur la disposition des propriétés et des maisons<sup>4)</sup>. Ce règlement consiste en cinq articles annexes de l'ordonnance impériale (16 articles) sur l'urbanisme de Tokyo (Tokyo shiku kaisei jorei) établie l'année précédente, en 1888.

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

Cette ordonnance était, pour ainsi dire, la première législation de l'urbanisme au Japon<sup>5)</sup>. Cependant, il faudrait remarquer que l'urbanisme au Japon-cette notion elle-même n'était pas encore née à cette époque- a commencé comme étant du ressort de l'État, non de la ville.

A l'époque, depuis l'année 1879, Tokyo subissait de grands incendies répétés et surtout, il fallait créer une forme et une fonction de la ville digne de la capitale de l'Etat moderne. L'élargissement des rues, le système des eaux et des égouts, la protection contre l'incendie des bâtiments, l'espace vert, le balayage des quartiers miséreux, l'élimination des maladies contagieuses etc, tous ces problèmes urbains exigeaient une politique urbaine radicale. Pour cela, il s'agissait de contrôler l'usage des propriétés sur un plan plus étendu et non partiel.

Dans ces circonstances, c'est le Décret relatif aux rues de Paris du 26 mars 1852 que le Gouvernement central du Japon, et tout particulièrement le Sénat, consultèrent. L'article 2 de ce décret est formulé comme suit<sup>6)</sup> :

Dans tout projet d'expropriation pour l'élargissement, le redressement ou la formation des rues de Paris, l'administration aura la faculté de comprendre la totalité des immeubles atteints, lorsqu'elle jugera que les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres.

Elle pourra pareillement comprendre dans l'expropriation, des immeubles en dehors des alignements, lorsque leur acqui-

tion sera nécessaire pour la suppression d'anciennes voies publiques jugées inutiles.

Les parcelles de terrain acquises en dehors des alignements, et non susceptibles de recevoir des constructions salubres, seront réunies aux propriétés contiguës, soit à l'amiable, soit par l'expropriation de ces propriétés, conformément à l'art. 53 de la loi du 16 septembre 1807.

Il y a deux points auxquels le Sénat a attaché de l'importance. Premièrement, c'est que l'administration peut exproprier "les parties restantes". Deuxièmement, c'est qu'elle peut acheter ou exproprier "les propriétés contiguës" avec les parcelles de terrain acquises en dehors des alignements. On pourrait présumer l'influence française sur le Japon à travers des expressions du règlement très semblables à celles du décret français. En général, ces mesures administratives sont appelées "Excess Condemnation" ou "Zone Expropriation". Comme cas précis, la transformation de Paris sous le Second Empire est sans doute la plus connue. Chicago, après le grand incendie de 1871, est aussi un cas connu. Par contre, malheureusement, ces mesures n'avaient guère été utilisées au Japon, à part un cas exceptionnel, la rénovation du côté ouest de la gare Shinjuku dans les années 1930.

Naturellement, il faut des formalités impartiales et équitables, surtout le consensus social pour appliquer ces mesures. Pourtant, l'idée elle-même à la base de ce règlement est très importante pour contrôler l'usage des propriétés dans la société et pour faire naître un espace public favorable à la communauté et à la vie des habitants de

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

la ville. En outre, on peut espérer aussi qu'elles contribueront à attribuer les intérêts dérivés du développement à la société et non à l'individu. C'est un problème très important et non encore résolu même aujourd'hui<sup>7)</sup>.

Ainsi, en dépit de réalisations insuffisantes, ces idées ont été introduites dans la Loi de l'Urbanisme établie en 1919, la première loi en ce domaine au Japon grâce aux efforts de quelques initiateurs. Après l'ordonnance de 1889, de la fin de ce siècle au début du 20ème siècle, les apports de quelques pionniers étaient significatifs, y compris en ce qui concerne la législation de la loi citée ci-dessus. Leurs problématiques gardent leur valeur même aujourd'hui. Ce sont eux qui ont présenté les idées neuves de la politique urbaine occidentale et essayé de les appliquer à la ville elle-même.

## (2) Initiateurs de la nouvelle politique urbaine japonaise

La période d'environ 30 années s'étendant de 1890 à 1921 est digne d'attention pour deux raisons dans l'histoire des sciences administratives ou la politique urbaine du Japon. La première est que les sciences administratives étaient exclues de l'université dans le contexte politique et administratif avant l'année 1921. C'est-à-dire que, après la proclamation de l'ancienne Constitution de 1889, c'était le droit administratif basé sur celui de l'Allemagne auquel on attribuait beaucoup d'importance. Autrement dit, on a récusé les sciences administratives comme domaine des sciences politiques. Ce fut finalement en 1921 que cette discipline revint à la vie grâce à l'atmosphère libérale d'après la première guerre mondiale.

La deuxième raison est que, en dépit de circonstances difficiles,

quelques initiateurs, promoteurs d'action sociale, ont résolument commencé à poser des questions sur les problèmes urbains et la politique urbaine et à préparer une réforme. Les personnes représentatives de ce courant sont Sen Katayama et Isoo Abé. Après l'année 1921, des fonctionnaires clairvoyants et entreprenants tels Shinpei Goto, Hiroshi Ikeda et Hajime Seki s'y ajoutent.

Sen Katayama (1859–1933), chrétien et socialiste, a publié en 1903 “Le socialisme dans la ville” (Toshi Shakai Shugi) après avoir étudié aux États-Unis pendant plus de dix ans. Il affirme dans son œuvre que divers problèmes urbains comme celui des rues, du système des eaux, du gaz, de l'électricité et de l'espace vert doivent être résolus sous la responsabilité de l'administration<sup>8)</sup>. L'important est son affirmation que le gouvernement de Tokyo est “une compagnie” qui a un million cinq cent mille “actionnaires ou habitants”. Cette idée de souligner l'autonomie des habitants et de la ville, s'inspirant d'expériences aux États-Unis et que l'on ne possédait pas communément à l'époque, était révolutionnaire.

Isoo Abe (1865–1949) étudia également aux États-Unis et était aussi chrétien et socialiste. Il publia plusieurs œuvres entre 1908 et 1929. Dans son premier ouvrage qui s'appelle “De l'administration de la ville” (Oyo Shisei Ron), il fixa son regard sur le paupérisme comme Katayama et releva trois éléments importants de la politique de la ville, c'est-à-dire, l'hygiène (la santé), des services publics bien desservis et un beau paysage urbain<sup>9)</sup>. L'importance de ces trois éléments demeure même aujourd'hui. La création d'un beau paysage urbain, par exemple, est un problème très actuel non encore résolu. En tout cas, il a toujours privilégié le point de vue des citoyens.

Voyons, à la fin de ce chapitre, les intentions essentielles de Hiroshi Ikéda et de Hajimé Séki. Hiroshi Ikéda (1881–1935) est connu comme un haut fonctionnaire très compétent qui est devenu le premier chef responsable du bureau de l'urbanisme établi en 1918 et qui a contribué à la législation de la première loi de l'urbanisme de l'année 1919 sous le ministre de l'Intérieur Shinpei Goto. C'est lui qui a fait des efforts pour introduire des articles de la loi sur les zones d'expropriation. Avec l'installation de Goto comme maire de Tokyo, Ikéda devint adjoint en 1920. En outre, on ne devrait pas oublier sa contribution à la reconstruction de Tokyo après le grand tremblement de 1923 (Kanto Dai Shinsai) comme bras droit de Goto. Il est très intéressant de remarquer qu'il a souligné l'importance d'une administration efficace comme base de la ville autonome et, pour cela, de la propriété publique. Il a aussi accordé beaucoup d'importance à la responsabilité ainsi qu'aux devoirs des citoyens<sup>10</sup>.

Hajime Seki (1873–1935) est un autre personnage qui a marqué le monde de l'urbanisme, ainsi que l'étude des problèmes urbains, de son empreinte. Comme adjoint de la ville d'Osaka en 1914, et ensuite comme maire en 1924, il a contribué non seulement à l'urbanisme d'Osaka, mais aussi à la législation de la loi de 1919 par des études très détaillées sur le contrôle de l'usage des propriétés, par exemple, sur la loi Adickes de 1902 (ainsi que son projet de loi de 1893) qui comprend des règlements sur les zones d'expropriation. En particulier, il accordait de l'importance aux problèmes du paupérisme et du logement.

Un point digne d'attention est qu'il avait aussi déploré la dépréciation de l'autonomie de la ville, non seulement par le gouverne-

ment central, mais aussi par la nation elle-même. A l'époque, la proportion des ressources fiscales propres de grandes villes était très insuffisante<sup>11)</sup>. Par exemple, les impôts locaux de six grandes villes, Tokyo, Osaka, Nagoya, Kyôto, Yokohama et Kôbé constituaient approximativement 16% du total des recettes en 1912, en 1917 et en 1928<sup>12)</sup>. Les finances des grandes villes dépendaient totalement des subventions gouvernementales et étaient donc sous le contrôle et la tutelle de l'Etat. A partir de la même conscience des problèmes, il critiqua sévèrement des lacunes dans les recherches scientifiques concernant l'administration et les finances des municipalités.

### (3) Résultats de la politique urbaine avant l'année 1945

La transformation de grandes villes n'a pas avancé nécessairement de manière régulière dans les années 1880-1945. Certainement, on peut trouver dans cette période des tentatives heureuses d'urbanisme en vue de créer une ville agréable et sûre pour les citadins sur la base de conceptions très neuves, souvent occidentales. Par exemple, les travaux de l'urbanisme du centre de Tokyo (l'élargissement des rues existantes, la construction de rues artères, l'aménagement de quartiers et de parcs, etc) après le grand tremblement de 1923<sup>13)</sup>, les travaux, visant à créer un quartier avec un beau paysage urbain, réalisés par des compagnies du chemin de fer privées (ce fut le cas, par exemple, de Denen-Chofu réalisé par le Tokyu et de Tokiwadai réalisé par le Tobu), et les travaux d'aménagement de terrains de bonne qualité à bâtir par lotissements dans les environs de Tokyo (c'est, par exemple, aujourd'hui le cas des arrondissements de Setagaya et de Suginami)<sup>14)</sup>. Ce sont tous des exemples de

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai.....

réalisations précieuses du Japon moderne d'avant l'année 1945. On pourrait dire que la structure urbaine fondamentale de Tokyo d'aujourd'hui est née de ces essais. Pourtant, quand on considère ces essais d'une perspective plus large, on s'aperçoit qu'ils étaient, parfois très partiels et parfois réalisés à moitié. Il y a aussi des plans restés pendant longtemps inachevés, ou, plus précisément, abandonnés jusqu'à ce jour, comme celui d'une zone verte circulaire de Tokyo comprenant beaucoup de parcs, élaborée dans les années 1930. Dans cette situation, le développement des banlieues sans ordre, la concentration de la population dans la grande ville et sa saturation ont progressé.

Sur fond de ces résultats, quels éléments essentiels concernant l'urbanisme moderne japonais ou l'autonomie de la ville peut-on trouver? Certainement, on doit constater que l'influence des guerres a été très grande. Mais, au fond, on devrait relever que le système très centralisé des institutions locales était fermement établi et que le pouvoir central lui-même s'attribuait l'urbanisme. Dans cette relation de force entre l'Etat et la ville, l'esprit d'initiative de la ville et la conscience autonome des citoyens, surtout des propriétaires, pour créer un environnement agréable de la ville n'étaient pas suffisamment développés. En un mot, les critères de jugement de la valeur des villes variaient selon les individus et le consensus social n'était pas formé.

## 5. Ville autonome et politique urbaine

Après la défaite de la deuxième guerre mondiale, les institutions publiques ont été réformées essentiellement pour établir une société

démocratique au Japon. La nouvelle Constitution de 1946 est le symbole le plus important de ces réformes. Concernant les villes (250 villes étaient victimes d'un désastre par l'attaque aérienne partout au Japon), on a fait des efforts pour les reconstruire dans tout le Japon, mais les résultats ne furent assurément pas satisfaisants. Par exemple, un plan pour créer une ville idéale équipée d'un espace vert étendu à Tokyo, fut réduit considérablement à cause de difficultés financières et aussi de la politique du QG (Quartier Général) qui considérait qu'une reconstruction de grande envergure n'était pas digne d'une nation vaincue.

D'autre part, il y avait d'autres raisons. C'est-à-dire que, premièrement, la société japonaise affrontait surtout la reconstitution des industries et de l'économie. A l'époque de la croissance rapide de l'économie depuis le milieu des années 1950, c'était la construction de la ville allant dans le sens du développement économique, auquel le gouvernement donnait beaucoup d'importance. En même temps, l'ère de transports automobiles commençait déjà à dominer l'économie et la société d'après-guerre. Dans ces circonstances, une partie des résultats visibles dans la ville d'avant-guerre et le paysage urbain ont été perdus et les problèmes urbains se sont accumulés jusqu'à ce jour sans contrôle public efficace. L'idée que la propriété existe pour promouvoir le bien-être public, affrontée à la tendance générale de commercialisation des propriétés, n'a pas non plus poussé de racines dans la société japonaise.

Deuxièmement, le système centralisé d'administration et la structure sectionnée de la bureaucratie n'avaient pas changé substantiellement. Comme on l'a mentionné ci-dessus, diverses institutions pub-

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

liques ont été réformées. Le système d'administration locale était une de ces réformes. Le Chapitre VIII de la nouvelle Constitution japonaise promulguée en 1946 garantit l'autonomie des collectivités locales et la Loi sur l'autonomie locale de 1947 donne des précisions détaillées sur leur organisation. En ce qui concerne l'urbanisme, la nouvelle Loi sur l'urbanisme qui donne l'importance à la décentralisation et la participation de citoyen a été promulguée en 1968, au lieu de la Loi de 1919.

Le problème est que la mentalité et les institutions sous la tutelle administrative et financière de de l'État et, substantiellement son représentant, la préfecture pour les municipalités survivaient tenacement et se prolongèrent longtemps après 1945, même sous la nouvelle Constitution. L'autonomie de la ville était strictement limitée dans ses compétences et les ressources financières et fiscales également<sup>15)</sup>.

Diverses problématiques de la politique urbaine et l'autonomie de la ville des initiateurs de la fin du XIXe siècle et du début du XXe siècle sont dignes d'attention même aujourd'hui. Certes, il reste des problèmes à résoudre. Par exemple, en ce qui concerne la réforme de la répartition des ressources financières et fiscales, il reste encore, à ce jour, des problèmes non résolus. Mais, comme réalisation positive, en 2000, on a finalement aboli le mécanisme qui consistait à confier un mandat sur diverses politiques, y compris la politique urbaine, aux préfets ou aux maires en limitant la participation des conseils généraux ou municipaux<sup>16)</sup>. Dans le domaine de l'urbanisme aussi, les compétences et les responsabilités de la ville ont été élargies<sup>17)</sup>. L'objectif ultime est de créer une société qui permette aux citoyens de participer au processus de formation de la politique urba-

ine, et de jouir d'une meilleure qualité de vie. La réalisation de la politique urbaine souhaitable pour les citoyens n'est pas possible sans une ville autonome. Ne devrait-on pas reconnaître ce fait à nouveau aujourd'hui ?

## 6. Conclusion

Parmi divers sujets auxquels l'on s'est consacré au Japon, se range la réforme pour la création de la société décentralisatrice, qui a été présentée officiellement en 1996 et qui est peut-être une des plus importantes réformes. Elle exigerait demanderai beaucoup d'attention et beaucoup de temps, parce que l'objectif final de cette réforme est couplé avec la reconstitution de la société japonaise dans sa totalité. En en mot, il s'agit de reconstituer la démocratie au Japon.

Devant l'étendue du problème, on devrait avant tout avancer simultanément deux réformes, c'est-à-dire, d'un côté, la réforme de la gouvernance du gouvernement local, y compris du conseil municipal (ou général), de l'autre, la réforme (le renforcement) de la participation des citoyens à la politique urbaine. Ces deux réformes sont étroitement reliées au sens que la dernière est une condition indispensable à la première. On pourrait dire aussi que la substance et la qualité de la démocratie participative influence beaucoup la politique urbaine, le résultat des attitudes et des activités du gouvernement local à l'égard des citoyens.

Il y a des villes qui ont déjà amorcé ces réformes, par exemple, une réforme de la démocratie participative par l'adoption de la nouvelle unité de formation de consensus de la communauté. En outre, il y a des villes qui établissent des règlements (arrêtés) sur le

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……  
principe de gouvernance de la ville, la participation des citoyens, la responsabilité de l'administration ou du conseil municipal. Dans la période transitoire actuelle, on devrait certainement fixer un regard attentif sur l'évolution de ces efforts de réformes et, en même temps, prendre conscience de la profondeur de problème et la difficulté de la réforme.

---

## Notes

- 1) NAKABAYASHI Itsuki, 〈Higai wo herasu bōsai machizukuri no kangakata〉, Anzen anshin no toshizukuri, Tokyo Metropolitan University Press, 2001, pp. 165–196.
- 2) HUNT Lynn, *Politics, Culture, and Class in the French Revolution*, University of California Press, 1984, p. 208.
- 3) HAGAI Masami, 〈Chiho seido no soshutsu to chihojichi〉, Toshi no kagaku, Tokyo Metropolitan University Press, 2002, pp. 319–333.
- 4) HAGAI Masami, 〈Kindai toshi keikaku to pari toshi kaizo〉, Sogo toshi kenkyu (Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University), No.58, 1996, pp. 73–95.
- 5) ISHIDA Yorifusa, *Nihon kindai toshi keikaku no hyakunen*, Jichitai kenkyusha, 1987, pp. 63–70. *Nihon kindai toshi keikaku no tenkai (1868–2003)*, Jichitai Kenkyusha 2004, pp. 37–52.
- 6) *Recueil des lois, ordonnances, décrets et règlements relatifs aux alignements, à l'expropriation pour cause d'utilité publique*, 1866, p. 154.
- 7) KOSHIZAWA Akira, *Tokyo toshi keikaku monogatari*, Chikuma shobo, 2001, pp. 18–23.
- 8) KATAYAMA Sen, *Toshi shakai shugi*, 1903 (réimpression en 1992, Gakuyo shobo), pp. 6–13. ISHIDA Takeshi, *Jichi*, Sanseido, 1998, pp. 38–41.

- 9) ABE Isoo, *Oyo shisei ron*, 1908 (réimpression en 1988, Gakuyo shobo), pp. 1-13.
- 10) IKEDA Hiroshi, *Toshi keiei ron*, 1922 (réimpression en 1988, Gakuyo shobo), pp. 228-239.
- 11) SEKI Hajime, *Toshi seisaku no riron to jissai*, 1936 (réimpression en 1988, Gakuyo shobo), pp. 93-96.
- 12) SHIBATA Tokue, *Toshi to ningen*, Tokyo daigaku shuppankai, 1985, p. 105.
- 13) FUKUOKA Shunji, *Tokyo no fukko keikaku*, Nihon hyoron sha, 1991.  
Sur ce sujet, cette œuvre est la plus détaillée et la plus instructive.
- 14) KOSHIZAWA Akira, op.cit., pp. 40-73.
- 15) AKAGI Suruki, *Gyosei sekinin no kenkyu*, Iwanami shoten, 1978, pp. 2-42.
- 16) HAGAI Masami, 〈Bunken kaikaku to jichi no saisei〉, *Toshi no Kagaku*, Tokyo Metropolitan University Press, 2002, pp. 335-349.
- 17) ISHIDA Yorifusa, 〈Local initiatives and the decentralization of planning power in Japan〉, *CITIES, AUTONOMY, AND DECENTRALISATION IN JAPAN*, Edited by Carola Hein and Philippe Pelletier, 2006, Routledge, pp. 25-54.

### Bibliographie

- AKAGI Suruki. *Gyosei sekinin no kenkyu* (Recherches sur la responsabilité administrative), Iwanami shoten, 1978, 442 pages.
- ABE Isoo. *Oyo shisei ron*, (Recherches sur l'administration et la politique urbaine des municipalités), 1908, Réimpression par Gakuyo shobo, 1988, 543 pages.
- FUKUOKA Shunji. *Tokyo no fukko keikaku* (Recherches sur la reconstruction de Tokyo-Structure de l'administration du développement de la ville), 483 pages, Nihon hyoronsha, 1991.
- HAGAI Masami. 〈19 seiki furansu ni okeru toshi to koteki togyo〉 (Ville et contrôle public en France au XIXe siècle), *Nenpo Gyosei Kenkyu*

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

(Association Japonaise des Sciences Administratives), 1990, pp. 43-65.

HAGAI Masami. 〈Kindai toshi keikaku to pari toshi kaizo〉 (Urbanisme moderne et transformation de Paris dans le Second Empire), Sogo toshi kenkyu (Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University), No. 58, 1996, pp. 73-95.

HAGAI Masami. L'autonomie locale au Japon : son histoire et son actualité, La revue de la coopération transfrontalière (Université de Strasbourg-Robert Schumann), Numéro spécial 8, 1997, pp. 10-15.

HAGAI Masami. 〈Chiho seido no soshutsu to chihojichi〉 (Création des institutions locales et autonomie locale), Toshi no kagaku (Sciences de la ville), Tokyo Metropolitan University Press, 2002, pp. 319-333.

HAGAI Masami. 〈Bunken kaikaku to jichi no saisei〉 (Décentralisation et activation de l'autonomie locale), Toshi no Kagaku (Sciences de la ville) , Tokyo Metropolitan University Press, 2002, pp. 335-349.

HAGAI Masami. 〈Chiho no jiritsu to kazei jishuken〉 (Autonomie locale et autonomie d'imposition), Tokyo zeimu report, No. 446, 2002, pp. 114-120.

HAGAI Masami (éditeur). 〈Kisojichitai no atarasii chihei〉 (Nouvel horizon des municipalités), *Jichi to sankaku, kyodo* (Autonomie locale, participation et coopération), Gakugei shuppansha, 2007.

HANES Jeffrey E. *The city as Subject: Seki Hajime and the Reinvention of Modern Osaka*, Regents of the University of California, 2002.

HUNT Lynn. *Politics, Culture, and Class in the French Revolution*, University of California Press, 1984.

IKEDA Hiroshi. *Toshi keiei ron* (Recherches sur l'administration de la ville), 1922, Réimpression par Gakuyo shobo, 1988, 348 pages.

ISHIDA Yorifusa. *Nihon kindai toshi keikaku no hyakunen* (Cent ans d'urbanisme moderne au Japon), Jichitai kenkyusha, 1987, 372 pages.

ISHIDA Yorifusa. *Nihon kingendai toshi keikaku no tenkai* (1868-2003) (Développement de l'urbanisme moderne au Japon, 1868-2003), Jich-

itai kenkyusha, 2004, 381 pages.

ISHIDA Yorifusa. 〈Local initiatives and the decentralization of planning power in Japan〉, *CITIES, AUTONOMY, AND DECENTRALISATION IN JAPAN*, Edited by Carola Hein and Philippe Pelletier, 2006, Routledge, pp. 25–54.

KOSHIZAWA Akira. *Tokyo toshi keikaku monogatari* (Histoire de l'urbanisme de Tokyo), Chikuma shobo, 2001, 389 pages.

MIYAMOTO Kenichi. *Toshi seisaku no siso to genjitsu* (Pensées et pratiques de la politique urbaine), Yuhikaku, 431 pages.

NAKABAYASHI Itsuki. 〈Higai wo herasu bosai machizukuri no kangaekata〉 (Mesures pour un urbanisme qui contribue à alléger les dommages), *Anzen anshin no toshizukuri* (Urbanisme pour la sécurité), Tokyo Metropolitan University Press, 2001, pp. 165–196.

PAOLETTI Marion, *Décentraliser d'accord, Démocratiser d'abord*, La Découverte, 2007.

SEKI Hajime. *Toshi seisaku no riron to jissai* (Théorie et pratique de la politique urbaine), 1936, Réimpression par Gakuyo shobo, 1988, 474 pages.

SHIBATA Tokue. *Toshi to ningen* (Ville et citoyens), Tokyo daigaku shuppankai, 1985, 214 pages.

*Recueil des lois, ordonnances, décrets et règlements relatifs aux alignements, à l'expropriation pour cause d'utilité publique*, 1866.

N.B. Cet article est élaboré sur la base de l'article préparé originellement pour un exposé au Colloque 'La Ville Mal-Aimée', à Cerisy-la-Salle, en France, 5–12 Juin 2007. Une partie de l'article original a été introduit dans un article commun avec Patricia Marmignon, 'L'urbaphobie au Japon: ruraphilie en milieu urbain et ruralisme persistant'. Cet article commun fait partie de l'ouvrage publié sous la direction de Joelle Salomon Cavin et Bernard Marchand, *Antiurbain: Origine et conséquences de l'urbaphobie*, Presses Polytechniques et

Reconstitution de l'autonomie de la ville et la démocratie participative-un essai……

Universitaires Romande, Lausanne, 2010.