

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Vrtač

POLITIČNI SISTEM IN UPRAVNA UREDITEV JAPONSKE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Vrtač

Mentor: doc. dr. Miro Haček

POLITIČNI SISTEM IN UPRAVNA UREDITEV JAPONSKE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

KAZALO	stran
1. UVOD	4
2. METODOLOGIJA	6
3. OSNOVNI POJMI	8
4. POLITIČNI SISTEM JAPONSKE	11
4. 1 JAPONSKA PRED LETOM 1889	11
4. 2 JAPONSKA V MEIJI OBDOBJU	14
4. 3 USTAVA MEIJI	15
4. 4 OBDOBJE TAISHO	20
4. 5 POLITIČNI SISTEM PRED LETOM 1947	21
4. 6 NOVA JAPONSKA USTAVA	27
4. 7 IZVRŠILNA VEJA OBLASTI	30
4. 7. 1 CESAR	30
4. 7. 2 KABINET	31
4. 8 ZAKONODAJNA VEJA OBLASTI	32
4. 9 VOLITVE POSLANCEV	37
4. 10 SODSTVO	38
4. 11 POLITIČNI SISTEM PO LETU 1947	42
4. 12 VLOGA BIROKRACIJE V POLITIČNEM SISTEMU	45
4. 13 LIBERALNO DEMOKRATSKA STRANKA	47
4. 14 OBDOBJE HEISEI	48
4. 15 SKLEP	49
5. UPRAVNA UREDITEV JAPONSKE	51
5. 1 DRŽAVNA UPRAVA	53
5. 2 SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV	55
5. 3 UVOD V LOKALNO SAMOUPRAVO	59
5. 4 ZAKONSKE OSNOVE LOKALNE VLADE	60
5. 5 IZVRŠILNA, ZAKONODAJNA IN SODNA OBLAST NA LOKALNI RAVNI	62
5. 6 VOLILNI SISTEM	66
5. 7 KATEGORIJE LOKALNIH VLAD	67
5. 7. 1 OBIČAJNE LOKALNE JAVNE ENOTE	68
5. 7. 2 POSEBNE LOKALNE JAVNE ENOTE	71
5. 8 FUNKCIJE LOKALNE VLADE	72
5. 9 POVEZAVA MED CENTRALNO IN LOKALNO OBLASTJO	74
5. 10 FINANCIRANJE LOKALNE VLADE	77
5. 11 SKLEP	80
6. ZAKLJUČEK	83
7. LITERATURA	85

1. UVOD

Enainšestdeset let nazaj najbrž nihče ne bi verjel, da bo ravno Japonska, velika poraženka druge svetovne vojne, poleg Nemčije v prihodnjih desetletjih postala ena izmed gospodarsko najmočnejših držav sveta. Vendar ji je to uspelo. Ob pomoči ZDA se je kmalu izvlekla iz povojne krize ter si ponovno pridobila sloves, ki ga je imela pred letom 1935, ko je bila še ugledna članica mednarodne organizacije Društvo narodov.

Japonska se je leta 1890 z razglasitvijo ustave Meiji¹ prvič v zgodovini seznanila z do takrat neznano obliko vladavine, z demokracijo. Vendar pa takratne okoliščine v državi, s skoraj absolutno močjo cesarja in dejansko neomejeno močjo vojaških generalov ter šibko vlogo parlamenta v političnem sistemu, niso bile primerne za nadaljevanje ter tudi dokončanje procesa demokratizacije. Militaristi, ki so po svoji volji vladali v imenu cesarja, so si že v začetku obdobja Meiji pridobili veliko moč in oblast ter popeljali državo v drugo svetovno vojno. Po vojni je njihova moč močno upadla, predvsem zaradi 9. člena japonske povojne ustave, ki prepoveduje ustanovitev kakršnih koli oboroženih sil.

Po koncu vojne, v obdobju ameriške okupacije, je bila sprejeta nova ustava, v kateri je predvojno ideologijo o božanski in neprekršljivi suverenosti, ki je bila popolnoma diskreditirana zaradi političnih, gospodarskih in človeških katastrof v drugi svetovni vojni, nadomestila ideologija o ljudski suverenosti kot univerzalnem načelu človeštva. Nova ustava je bila predstavljena kot dar ljudstvu samemu, ki prihaja s strani ljudstva oziroma njegovih predstavnikov, medtem ko je ustava Meiji veljala za cesarjev dar njegovim podanikom².

Opazna je razlika v ideoloških osnovah nove ustave, v kateri je poleg odpovedi vojni poudarek tudi na samostojnosti, človekovih pravicah ter trditvi, da so zakoni o politični moralnosti univerzalni, kar izhaja iz teorij zahodnega sveta o naravnih pravicah; vse to pa je v popolnem nasprotju s prejšnjim poudarjanjem posebnega statusa cesarja in edinstvenosti japonske nacionalne politike (*kokutai*), ki je zagotavljala ideološko osnovo za tako imenovani nadnacionalizem v 30. in 40. letih 20. stoletja.

¹ Pisno podobo japonskih dvoglasnikov in zevov z »ei« je potrebno ohranjati nespremenjeno, še posebej v lastnih imenih, na primer: Meiji, Sei, Seiji (Lenarčič, 2004: 308).

² Glej: preambuli obeh ustav: The Constitution of an Empire.

<http://www.geocities.com/Tokyo/Temple/3953/conmeiji.html> (15. oktober 2005) in The Constitution of Japan.

<http://www.mizuho-sc.com/english/ebond/law/constitution.html> (15. oktober 2005).

Menim, da je bila nova ustava temeljni kamen za izgradnjo povojnega političnega sistema, kar bom podrobneje razložila v nadaljevanju. V prvem delu diplomske naloge sem tako preučila vpliv nove ustave na oblikovanje povojnega političnega sistema.

Svoje mesto v novi ustavi je dobila tudi lokalna samouprava, kateri je namenjeno osmo poglavje povojne ustave, od 92. do 95. člena. V njej je lokalna samouprava predstavljena kot predpogoj demokracije in se ustanavlja kot del nacionalnega sistema vladanja. Ustava in Zakon o lokalni avtonomiji dajeta lokalnim oblastem avtonomijo nad delom teritorija, ki je pod pristojnostjo določene lokalne oblasti.

V drugem delu diplomske naloge sem preučila uresničevanje ustavnih določil, ne samo na lokalni ravni, temveč tudi v odnosu med centralno oblastjo in lokalnimi oblastmi.

Japonski sistem lokalnih oblasti, ki je v veljavi že več kot pol stoletja, je relativno lahko razumljiv, pa vendar ne zaseda prav pogosto prvih strani časopisov zunaj Japonske. Zato ostaja precej nerazumljiv za ostale lokalne skupnosti v svetu. Japonska je že nekaj desetletij označena kot ena vodilnih držav v svetu, ki igra pomembno vlogo v mednarodnih zadevah, ne glede na nekaj letno izolacijo, takoj po vojni. V japonskih medijih in na ostalih prizoriščih imajo vladne zadeve pogosto zelo pomembno, ugledno vlogo v državi, znani po družbenih pristopih k skupnostnim zadevam. Lokalna oblast tu ni izjema³.

³ Wataru Kitamura: The Paradox of Centralization, and The Paradox of Decentralization: Institutional Impact of Central-Local Relations on in Post-war Japan. http://www.decentralization.ws/icd2/papers/local_gov_japan.htm (14. november 2005).

2. METODOLOGIJA

Preden se lotim nadaljnjega pisanja, je potrebno postaviti hipoteze, ki me bodo vodile skozi moje raziskovanje in pisanje diplomske naloge. Za vsako od proučevanih področij sem postavila po eno hipotezo. Na koncu se bo, ob vseh zbranih podatkih izkazala pravilnost oz. nepravilnost postavljenih hipotez.

Prva hipoteza je povezana z japonskim političnim sistemom in se glasi:

- Sprememba ustave je vplivala na spremembo političnega sistema.

Druga hipoteza se nanaša na ureditev japonske lokalne samouprave, zapisala pa sem jo kot:

- Japonska ima decentralizirano ureditev lokalne samouprave.

Za potrditev oziroma zavrnitev prve hipoteze je potrebno predstaviti ustavo in značilnosti političnega sistema v obdobju Meiji ter nato v obdobju po koncu druge svetovne vojne, torej v času sprejetja nove ustave in oblikovanja novega političnega sistema. Predstavitev obeh ustav temelji na analizi in interpretaciji primarnih virov, medtem ko predstavitev političnih sistemov temelji večinoma na deskriptivni analizi sekundarne literature. Vzorec za analizo političnega sistema je povzet po Ferfili (2006: 14-73) in analizi Lukšičevega Političnega sistema RS (2001).

Pri postavitvi druge hipoteze sem predvidevala, da ima Japonska, razdeljena na 47 prefektur, decentralizirano ureditev lokalne samouprave. Pri tem sem imela za izhodišče samo ustavo, natančnejše ustavna določila, ki se nanašajo na področje lokalne samouprave, zapisana v osmem poglavju ustave, od 92. do 95. člena, ter Zakon o lokalni avtonomiji.

Preverila sem, kdo dejansko vodi lokalno upravo ter kakšen je način njegove izvolitve. V nadaljevanju sem raziskala funkcije lokalnih oblasti ter način financiranja lokalnih oblasti ter njihovih funkcij, predvsem pa sem se osredotočila na odnos med obema ravnema oblasti, pristojnosti lokalnih uprav v primerjavi z nacionalno oblastjo ter na stopnjo uresničevanja decentralizacije v praksi.

Pri raziskovanju in pisanju naloge se je težko navezovati zgolj na en sam vir, zato sem pri pisanju kombinirala več različnih virov, ki so zagotovili kar največjo kredibilnost in kvaliteto podatkov.

Za pridobivanje relevantnih informacij sem uporabila naslednje raziskovalne metode in tehnike:

- analizo in interpretacijo primarnih virov (ustava Meiji (1889), japonska ustava (1947), Zakon o parlamentu, Zakon o kabinetu, Zakon o lokalni avtonomiji (1947));
- analizo in interpretacijo sekundarnih virov (vsa ostala literatura, navedena na koncu naloge ter internetni viri);
- deskriptivno metodo analize.

Cilji moje diplomske naloge so bili opredeliti oba politična sistema, določiti odnos med centralno in lokalno oblastjo ter na podlagi pridobljenih, relevantnih informacij preveriti pravilnost obeh postavljenih hipotez.

3. OSNOVNI POJMI

Avtonomija: samouprava. Izraz se lahko nanaša na posameznika, skupino ali institucijo. Avtonomna oseba je sposobna sama delovati v skladu s svojimi lastnimi navodili – predpogoj za racionalno človeško dejanje (Kant). Avtonomna institucija je tista, ki je sposobna urejati svoje lastne zadeve. Odnos med samoupravo skupine in individualno avtoriteto je določen s potrebo razlikovanja med kolektivno samoupravo skupine ter »samonavodili« posameznega člana skupine. (Rousseau; povzeto po: Reeve v McLean in drugi 2003: 31)

Avtoriteta: pravica oziroma sposobnost, da so predlogi in predpisi sprejeti brez vnaprejšnjih prepričevanj, pogajanj ali sile. (Reeve v McLean in drugi 2003: 30-31)

Človekove pravice: posebna vrsta neodtujljivih moralnih pravic, ki veljajo za vse ljudi enako zaradi človečnosti in ne glede na raso, narodno pripadnost ali članstvo v kateri koli družbeni skupini. Določajo minimalne pogoje za človeško dostojanstvo in znosno življenje. (Burnell v McLean in drugi 2003: 251)

Decentralizacija: prenašanje državnih funkcij na nižje državne, običajno pa na samoupravne organe ali enote, ker: a) centralni državni organi ne morejo več učinkovito opravljati vseh številnih družbenih funkcij; b) je centralizirano upravljanje družbenih zadev nerazdružljivo z demokracijo in razvojem lokalne avtonomije. Decentralizacija zadeva običajno naslednje državne funkcije: zakonodajno, upravno (najpogostejša) in sodno. (Veliki splošni leksikon, 2006: 795)

Dekoncentracija (lat.): je v bistvu organizacijsko-tehničen ukrep, pri katerem osrednji organ prenese opravljanje določenih nalog na lokalni organ, vendar ta organ opravlja ta naloge za centralni organ in je za njihovo izvrševanje tudi njemu odgovoren. (Rakočević 1994: 62-63)

Delitev oblasti: že v srednjeveški Evropi so hoteli oblast razdeliti med državo in cerkev. V 17. stoletju je delitev oblasti predstavil Locke⁴. Njegovo idejo je, v delu Duh zakonov (l. 1748), nadgradil Montesquieu, ki je prvi uvedel pojem delitve oblasti na tri veje: zakonodajno (parlament), izvršilno (vlada) ter sodno, ki naj bi bile neodvisne in ki naj bi se medsebojno

⁴ Locke je v svojem delu Dve razpravi o vladanju (l. 1690) oblast razdelil na: zakonodajno, izvršilno in federativno (odvisna od zunanjih odnosov).

nadzorovale. Omenjena delitev se uporablja še danes. Zagovorniki delitve oblasti so vztrajali pri njeni pomembnosti kot antitezi tiranije (tudi tiranije večine), nasprotniki pa so trdili, da je bolje ter hkrati bolj demokratično, če je suverenost vedno v rokah istega telesa (parlamenta). (Rai v McLean in drugi 2003: 485-486)

Demokracija: beseda je izpeljanka iz besede *demokratia*, katere korenska pomena sta *demos* (ljudstvo) in *kratein* (vladati). (Held, 1989: 13) Demokracija je oblika vladanja, ki ponuja uspešno rešitev fundamentalnih političnih problemov z doseganjem skupnih odločitev s pomočjo miroljubnih sredstev. Je hkrati ideal in navdih in je ne moremo razumeti zgolj ob pregledovanju sodobnih primerov. Napetost med visokimi ideali in navadno realnostjo je del demokratičnih pogojev. (Dahl v Hague in drugi 2004: 36)

Legitimnost: v političnem smislu se pogosto uporablja v opisnem smislu, z namenom da se nakaže, da vladani sprejmejo vladarjevo avtoriteto – to pomeni, da npr. ljudstvo sprejme vladarja, ki ima pravico, da vlada. (Weber; povzeto po: Grant v McLean in drugi 2003: 306) V liberalnodemokratskih sistemih je legitimnost vezana na volitve.

Lokalna uprava: gre za vladajočo institucijo, ki ima pristojnost nad določenim teritorijem, manjšim od teritorija države, ki jo najdemo tako v federalnih kakor tudi v unitarnih državah. Njena pristojnost izhaja iz volitev in je tako neke vrste dejavnik, ki lahko povečuje razlike tako znotraj države kot tudi med državami. Njena vloga v političnem sistemu je predvsem v odnosih s centralno vlado. Opravlja vsakodnevne politične ter vladne aktivnosti. Lokalne vlade so pomembna vzpodbuda pri političnem šolanju in sodelovanju. (Bradbury v McLean in drugi 2003: 314-316)

Lokalna samouprava: pojem pomeni lokalno skupnost, ki ima status samouprave. Lokalna skupnost je zgolj nosilec (lokalne) samouprave, njen subjekt; (lokalna) samouprava pa je pravnosistemska institucija, ki opredeljuje položaj (status) lokalne skupnosti. Ta se izraža v njeni neodvisnosti od države in od vsake druge organizacije. Analitično gledano združuje torej pojem lokalne samouprave dve sestavini: sociološko sestavino – lokalno skupnost in pravnosistemsko sestavino – (lokalno) samoupravo. (Šmidovnik 1995: 27)

Politična stranka: združenje državljanek in državljanov, ki uresničujejo politične cilje, sprejete v programu stranke, z demokratičnim oblikovanjem politične volje državljanek in

državljanov in s predlaganjem kandidatk oziroma kandidatov na volitvah v državni zbor⁵, za predsednico oziroma predsednika republike ter v organe lokalnih skupnosti. (Zakon o političnih strankah, Ur. l. RS, št. 62/94)

Politični sistem: izraz lahko široko opredelimo kot politične dogovore v družbi, ki obsegajo vse dejavnike, ki lahko vplivajo na kolektivne odločitve v državi. Politični sistem vključuje tudi proces rekrutacije in socializacije, stranke, volivce in družbena gibanja, ki pa niso formalni del vladanja. (Hague in drugi 1992: 468)

Suverenost: izraz (uvedel ga je Jean Bodin v svoji knjigi: Šest razprav o republiki), se načeloma pojmuje kot neodtujljiva pravica suverenih subjektov, da sprejemajo in postavljajo zakone, zaradi česar se je vsaka oblast trudila, da svoje konstituiranje politično upraviči s sklicevanjem na njihovo voljo oziroma da vsaj ustvari vtis, da obstaja ta volja tudi tam, kjer je bila oblast sicer pridobljena po nasilni poti. V prejšnjih ureditvah so bili subjekti suverenosti samo svobodni državljani ali pa pripadniki določenih slojev ali kast, danes pa je suverenost neločljivo povezana z narodom, ki je nosilec suverenosti. (Pitamic 1996: 30)

Ustava: je izhodiščni (določa kdo naj bo najvišji v državi) in temeljni (ureja tista družbena razmerja, ki imajo sestavni pomen) akt v določeni državnopravno urejeni skupnosti. Predstavlja vrsto pravic, moči in procedur, ki regulirajo strukturo političnih avtoritet in odnose med njimi ter odnose med političnimi avtoritetami in državljani, s tem pa tudi obliko države. Beseda se prvič v tem pomenu uporabi v Angliji leta 1688 po tako imenovani »veličastni revoluciji«. Tipična ustava je zapisana, kratka, splošna in čvrsta. Ustava je pravni izraz za zagotovilo ustavnosti in pravni temelj za delovanje političnega sistema.

Volitve (moja definicija): demokratičen način izbora ljudskih predstavnikov za položaje v zakonodajnem telesu, parlamentu, ter tudi za predstavnike izvršilne veje oblasti. Tu mislim predvsem na predsednika države, medtem ko premier navadno postane predsednik stranke, ki je zmagala na volitvah. V tem primeru ne gre za direktno izvolitev, pač pa posledično. Volilna pravica mora biti splošna in enaka za vse polnoletne državljane, ki imajo pravico voliti in biti voljeni (43. člen Ustave RS (1991)).

⁵ Na Japonskem je to parlament oziroma diet.

4. POLITIČNI SISTEM JAPONSKE

4.1 JAPONSKA PRED LETOM 1889

Po mitologiji naj bi japonsko državo okoli leta 660 pred našim štetjem ustanovil cesar Jimmu, ki naj bi bil potomec sončne boginje Amaterasu,. Kljub temu pa se za začetek japonske zgodovine šteje peto stoletje našega štetja – vsa obdobja pred tem se štejejo za prazgodovinska.

Zgodnje obdobje (do leta 710 n. št.): Japonska je bila do začetka osmega stoletja n. št. pod kitajsko oblastjo, kar se odraža predvsem v oblikovanju mnogih zakonskih sistemov⁶ in institucij ter v 7. stoletju v oblikovani birokratski državi, po kitajskem vzoru. Cesar je na mesta starih plemenskih starešin postavljajl svoje uradnike in jim dodeljeval zemljo. Razvijal se je fevdalizem, ki je še bolj utrdil centralizirano oblast.

Obdobje Nara (710-784) in obdobje Heian (794-1192)⁷: Centralizacija je bila tesno povezana z gradnjo prestolnice⁸. Prva stalna prestolnica je bila v mestu Heijo, v današnji Nari, zgrajena pa je bila po načrtu kitajskega Changan-a⁹. V tem času so bili še vedno zelo močni stiki s Kitajsko, kar je znatno povečalo nacionalno zavest japonskega naroda.

V Heianski je postal prestolnica novo zgrajeno mesto, imenovano Heian-kio¹⁰, ki je temelj današnjega Kjota. Ob upadu moči družine Fujiwara, ki je vladala državi od leta 858 do 1160, je veliko posestnikov najelo *samuraje*¹¹, da bi zaščitili njihove posesti. Tako je, predvsem na vzhodu države, na pomembnosti pridobil vojaški sloj. V tem času sta se za oblast borili dve vojaški družini: Taira in Minamoto, obe z aristokratskim¹² poreklom. Zmagala je slednja. Leta 1185 je bilo konec birokratskega cesarstva in na prestol je prišla omenjena *šogunska* dinastija Minamoto.

⁶ Kitajska je imela poleg starega rimskega imperija najnaprednejši zakonski sistem na svetu (Šantić 1964).

⁷ Med letoma 784 in 794 so cesarji vladali iz mesta Nagaoka.

⁸ Dotlej je bila prestolnica vedno tisto mesto, v katerem je bila cesarjeva rezidenca.

⁹ Velikost Changan: 9,6 x 8 km, velikost Nare: 4,8 x 4,2 km (skripta za 1. letnik japonologije).

¹⁰ Tudi ta prestolnica je bila zgrajena po kitajskem načrtu z dimenzijami: 4,8 x 5,3 km.

¹¹ *Samuraj*: fevdalni bojevnik ali vitez, ki je bil zvest svojemu gospodarju (*daimyo*), od katerega je dobival plačilo in riž. (Glossary of Japanese terms and phrases v Origins of the Modern Japanese State: 476).

¹² Aristokracija: vladavina najboljših. Gre za obliko države, v kateri ima vrhovno državno oblast privilegirana skupina (Reeve v McLean in drugi 2003: 25).

Okrepil se je viteški sloj, še posebej pa je zrasla moč vrhovnega poveljnika, *šoguna*¹³. Do 12. stoletja si je budizem¹⁴ pridobi dominanten položaj.

Obdobje Kamakura (1192-1333): *Šogun* Yorimoto Minamoto je ustanovil svojo *bakufu*¹⁵ vlado v Kamakuri. Ta je bila organizirana na preprostejši način kot prejšnja v Heian-kiu, hkrati pa je bila glede na japonske pogoje, tudi bolj učinkovita. Cesar je postal samo še formalni vladar, medtem ko je bila vsa vojaška in civilna oblast v rokah *šoguna*, kateremu so bili fevdalci (*daimyo*¹⁶) vazali, vazali fevdalcev pa so bili vitezi, *samuraji*. Po Yorimotovi smrti se je začel boj za prevlado med Kamakuro in Kjotom. Leta 1221 je oblast iz Kamakure premagala cesarjevo vojsko iz Kjota, s čimer so regenti¹⁷ iz družine Hojo¹⁸ pridobili nadzor nad celotno Japonsko. Nato sta nekaj desetletij vladala mir in gospodarska ekspanzija, dokler države niso začeli ogrožati Mongoli, katerih bitke so bile zaradi visokih finančnih stroškov usodne za oblast v Kamakuri. Cesar Go - Daigo je leta 1333 strmoglavil kamakurski *bakufu* in obnovil cesarsko moč v Heian-kiu¹⁹.

Obdobje Muromachi (1333-1573): V tem obdobju je prišlo do spora med cesarjem Go-Daigom in novo izvoljenim cesarjem v Heian-kiu. Tako je bila na novo ustanovljena še ena vladarska prestolnica v mestu Yoshino²⁰ (1336-1392). Konec 14. stoletja so po številnih bojih za oblast obe prestolnici zopet združili v eno, v Heian-kiu. Plemstvo je imelo največ zaslug za obnovo cesarske oblasti, kar ni bilo po volji vojski, tj. *samurajem*. Ti so premagali cesarjevo vojsko in na prestol postavili novega cesarja. Ponovno je bila ustanovljena *bakufujevska* vlada.

¹³ *Šogun*: general ali poveljnik. Ta naslov je okrajšava naslova *sei-i-tai-shogun*, ki ga je cesar, ki je do leta 1868 živel v Kjotu, dal vojaškemu diktatorju fevdalne Japonske. (Glossary of Japanese terms and phrases v Origins of the Modern Japanese State: 477).

¹⁴ Mahajanski budizem je prišel na Japonsko prek Koreje, ko so razni korejski principi med letoma 550 in 600 japonskemu dvoru pošiljali v dar podobe, svete spise in misijonarje ter tako prepričevali cesarje o čudežni moči budizma, da zagotovi državi blaginjo. Budizem ni dosegel večje odmevnosti, dokler ni cesarski prestol zasedel princ Shotoku, pozneje pa je država za več kot tisoč let sprejela budizem kot državno vero. (Langley 1994: 46).

¹⁵ *Bakufu*: izraz za glavni vojaški štab v fevdalnem obdobju. Ker je bil tedaj glavni poveljnik vojske *šogun*, je to v bistvu izraz, ki označuje vlado *šoguna* (Glossary of Japanese terms and phrases v Origins of the Modern Japanese State: 473).

¹⁶ *Daimyo*: od 1500 izraz za japonske fevdalne velikaše, ki so upravljali določene posesti (*han*) in razpolagali z letnim pridelkom riža več kot 10.000kokuji (1 *koku* = 180 litrov). Kot bolj ali manj neodvisni vladarji so bili pod nadzorom *šogunata*; 1869 so se odpovedali svojim naslovom. (Veliki splošni leksikon 2006: 764).

¹⁷ Regent (lat.): vladarjev namestnik med mladoletnostjo, boleznijo ali odsotnostjo monarha. (Bunc 1965: 386).

¹⁸ Yorimotova žena je bila iz družine Hojo.

¹⁹ Heian-kio je bil glavno mesto med letoma 794 in 1192 ter med 1338 in 1868. Mesto je bilo severna prestolnica države.

²⁰ Južna prestolnica.

V obdobju vladavine *šoguna* Ashikaga (1368-1408) je Muromachijeva vlada počasi izgubljala oblast nad celotno državo in posamezni bojovníki (*ji-samurai*) so si izborili svoj del zemlje, nad katero so izvajali oblast, in se preimenovali v *daimyoje*.

Obdobje Azuchi-Momoyama (1573-1603): Leta 1573 je Oda Nobunaga izgnal *šoguna* iz mesta Heian. Želel si je podrediti celotno Japonsko, vendar je leta 1582 umrl. Njegove ideje je nadaljeval Toyotomi Hideyoshi, ki je leta 1588 v »lovu na meče« zaplenil orožje vsem kmetom in religioznim institucijam in jih tako ločil od profesionalnih vojakov. *Samurajem* je prepovedal aktivno ukvarjanje s kmetijstvom ter jih prisilil, da so se preselili v bližino dvora. Omenjeno stanovsko razlikovanje je povečalo nadzor oblasti nad ljudstvom. Leta 1590 je premagal regente iz družine Hojo v bitki za Odawaro in ponovno združil celotno državo. Da bi postal absoluten vladar, je uničil več gradov, nastalih v obdobju državljskih vojn. Za to obdobje je značilen prodor krščanstva, ki pa ni naletel na odobravanje oblasti, saj so ga imeli za oviro pri izvajanju absolutnega nadzora nad ljudstvom. S tem namenom je Hideyoshi leta 1587 izdal edikt²¹, ki je izključeval krščanske misijonarje. Leta 1592 je napadel Korejo ter zasedel Seul. Boji med združeno kitajsko-korejsko vojsko ter japonsko vojsko so trajali do njegove smrti leta 1598.

Obdobje Tokugawa, imenovano tudi obdobje Edo (1603-1868): Tokugawa Ieyasu je bil »partner« Hideyoshija in Ode Nobunage in je po Hideyoshijevi smrti postal najmočnejši mož na Japonskem. V bitki za Sekigaharo (1600) je porazil Hideyoshijevega naslednika Hideyorija in si tako pridobil skoraj neomejeno bogastvo in oblast. Imenovan je bil za *šoguna*, svojo fevdalno vlado pa je ustanovil v novi palači v mestu Edo²². Celotna država je bila pod njegovim nadzorom, dejansko pa tudi pod dvojno avtoriteto: cesarjeva moč je bila omejena na slovesne funkcije, ki so simbolizirale kontinuiteto naroda, vladanje pa je bilo v rokah *šoguna* in posledično vladajočega razreda teritorialnih lordov in bojovníkov. Po uničenju klana Toyotomi leta 1615 se je znebil vseh sovražnikov.

Oblast družine Tokugawa je v sredini 19. stoletja začela počasi upadati zaradi poslabšanja finančne situacije v državi, ker je med posledično pripeljalo do višjih davkov ter nemirov kmečkim prebivalstvom.

²¹ Edikt (lat.): razglas, ukaz, napoved oblasti; v starem Rimu napoved magistrata, katero pravo bo uporabljal (Veliki splošni leksikon 2006: 975).

²² Edo (oziroma Yedo): današnji Tokio (vzhodna prestolnica). V obdobju Tokugawa je bil v mestu sedež (*bakufu*) administrativne vlade (Glossary of Japanese terms and phrases v Origins of the Modern Japanese State: 473).

Dodatno so državo prizadele še naravne katastrofe in leta lakote, kar je se med prebivalstvom zopet povzročilo nemire. Med letoma 1867 in 1868 je, zaradi močnih političnih pritiskov družina Tokugawa izgubila oblast.

4. 2 JAPONSKA V OBDOBJU MEIJI (1868-1912)

Ob koncu 19. stoletja je cesar Meiji²³ ukinil oblast zadnjega *šoguna* in tako po več kot 600 letih povrnil oblast cesarskemu prestolu²⁴. Tako je *de jure*²⁵ ponovno postal najvišja avtoriteta v državi, *de facto*²⁶ pa je bila to neke vrste Pirova zmaga, saj je bila dejansko politična moč prenesena iz rok družine Tokugawa v roke majhni skupini plemstva in bivših *samurajev*, kasneje pa v roke birokratov in militaristov. To bom podrobneje opisala v nadaljevanju.

Meiji država je bila prva moderna država v zgodovini Japonske in tako konec 19. stoletja in v začetku 20. stoletja edinstvena država z vsemi posebnostmi po eni strani stare Japonske, v kateri so še slepo verjeli v božanski izvor mikada²⁷, po drugi strani pa država z mnogimi pridobitvami sodobne civilizacije. Imela je svoj Zakon o volitvah, Zakon o parlamentu in vojski, Zakon o privatnem in državnem svetu, kasneje sta bila sprejeta še Zakon o upravi in Zakon o glavni kontroli. (Šantić 1964)

V skladu s prizadevanji nove oblasti, da bi Japonska postala demokratična država, znotraj katere bi bili vsi ljudje enaki, so odpravili vse družbene rede in privilegije, nastale v obdobju Tokugawa, plemiči pa so ob določenih pogojih (plačevanje davkov) lahko postali člani zgornjega doma parlamenta. Ljudstvo je prvič v zgodovini Japonske, postalo popolnoma svobodno.

Da bi utrdili novo oblast, so od bivših fevdalnih lordov zahtevali, naj vso svojo zemljo vrnejo cesarju. To je bilo doseženo že leta 1869, sledilo pa je preoblikovanje teh posesti v prefektore.

²³ Po koncu *šogunata* je oblast prevzel cesar Mutsuhito in si nadel naziv Meiji, kar pomeni »razsvetljeno« vladanje.

²⁴ V prvem letu vladavine se je cesar Meiji preselil v palačo v Edu ter mesto preimenoval v Tokio, ki je tako postal vzhodna prestolnica.

²⁵ De jure (lat.): skladno z zakonom, zakonito (Veliki splošni leksikon 2006: 801).

²⁶ De facto (lat.): dejansko, skladno z dejstvi (Veliki splošni leksikon 2006: 798).

²⁷ *Mikado* (jp.): pesniški naziv za japonskega cesarja (Bunc 1965: 282).

Vpeljane so bile tudi spremembe v davčnem sistemu, kjer so po novem namesto davka v naturi plačevali davek v denarju. Tak sistem se je obdržal vse do agrarne reforme po drugi svetovni vojni.

V želji, da bi preoblikovali fevdalno gospodarstvo iz obdobja Tokugawa v razvijajočo se industrijo, je veliko mladih odšlo v tujino, kjer so študirali jezike in zahodno znanost, tuji učitelji pa so prišli na Japonsko.

Čez približno desetletje ali dve intenzivnega vpliva evropskega in ameriškega imperializma²⁸ je sledila ponovna oživitev konservativizma in patriotizma²⁹.

V začetku obdobja Meiji so japonski politični voditelji, ki niso bili zadovoljni s fevdalnim sistemom v nedavni preteklosti, organizirali politične stranke. Prva japonska politična stranka je bila ustanovljena 1874, imenovala pa se je Javno društvo domoljubov (Ferfila 2000: 353). Med najvplivnejšimi sta bili Liberalna stranka (*jijuto*) iz leta 1881 in Napredna stranka (*kaishinto*) iz leta 1882. Kljub temu pa si stranke v tem obdobju zaradi pomanjkanja enotnosti med svojimi člani še niso pridobile dejanske moči.

4. 3 USTAVA MEIJI

S prihodom cesarja Meijija na oblast je Japonska izstopila iz stoletja dolge izoliranosti in tako kot vse ostale moderne države tistega časa začela oblikovati svojo prvo ustavo (*kempou*). Pri pisanju ustave so želeli poudariti dva konservativna cilja, in sicer vzdrževanje socialnega reda in stabilnosti ter ohranitev edinstvenega karakterja japonskega naroda in nacionalne politike (*kokutai*). Zaradi morebitnih negativnih vplivov na družbene in politične pogoje v državi niso želeli zgolj posnemati tujih ustav, ampak so domačo ideologijo združili s tujimi, predvsem nemškimi elementi³⁰ in tako oblikovali konservativen dokument, ki bi služil kot ogrodje za izgradnjo močnega in dinamičnega državnega aparata.

²⁸ Imperializem je dominacija ali nadzor ene države ali skupine ljudi nad drugimi. Tako imenovani novi imperializem je konec 19. stoletja vsiljeval kolonialno vlado evropskih držav, predvsem v Afriki (Burnell v McLean in drugi 2003: 259-260) ter, kot je bilo že zapisano, tudi na Japonskem.

²⁹ Japan-guide.com. History: Meiji Period (1868-1912) (9. junij 2002). <http://www.japan-guide.com/e/e2130.html> (3. november 2005).

³⁰ Kopija pruske ustave.

Ustava japonskega imperija³¹ je bila sprejeta 11. februarja 1889, v dvaindvajsetem letu vladanja cesarja Meijija, njeno objavo pa je spremljala posebna cesarjeva deklaracija, v kateri je prišla do izraza nepretrgana povezanost cesarske in božanske oblasti. Imela je sedem poglavij, ki so obravnavala: cesarja (1. do 17. člen), pravice in dolžnosti ljudstva (18. do 32. člen), cesarski parlament (33. do 54. člen), državne ministre in zasebni svet (55. in 56. člen), sodstvo (57. do 61. člen), finance (62. do 72. člen) ter dodatna pravila (73. do 76. člen), skupaj torej 76. členov.

Glede na takratne japonske okoliščine je bila ustava Meiji zmerno napredna pri priznanju nekaterih osnovnih pravic posameznika. Vključevala je enake možnosti za delo v javnih uradih (19. člen), prepoved aretacije, kaznovanja in sojenja v primerih, ki jih določa zakon (23. člen), pravico do privatne lastnine (27. člen), svobodo gibanja in možnost izbire prebivališča (22. člen). Zajamčene so bile svoboda govora, pisanja in tiska, svoboda shajanja in združevanja (29. člen). Svoboda veroizpovedi³² je bila dovoljena v meri, ki ni v nasprotju z obveznostmi posameznika (28. člen). Struktura državnih financ in davkov je bila načrtovana z natančno definiranimi obveznostmi državljanov (21. člen). Po drugi strani pa omenjene pravice pod formalno, skoraj absolutno oblastjo cesarja ter trdno upravo birokracije in militaristov kljub prizadevanjem piscev ustave niso mogle biti niti zagotovljene niti zavarovane.

Osnovno načelo ustave Meiji je bil monarhizem³³, oblika vladavine pa ustavna monarhija. Cesar je imel po ustavi politično, administrativno, zakonodajno (ob privolitvi parlamenta – 5. člen), sodno ter duhovno avtoriteto. Tako je bila vsa suverena oblast formalno v rokah »nebeškega kralja« (*tenna*³⁴), ki je imel svetniški sij. Bil je vodja budizma z direktnim poveljstvom nad vojaškimi silami in mornarico (11. člen). Imenoval in odstavljaj je civilne ter vojaške uradnike, določal višino njihove plače in določal organiziranje različnih vej administracije (10. člen).

³¹ Imenovali so jo tudi ustava Meiji, razglašena pa je bila pod imenom *Dainibon Tei-koku Kempo* (velika japonska cesarska ustava). V veljavi je ostala dobrih petdeset let. (Šantić 1964).

³² Verska svoboda velja od leta 1873.

³³ Monarhizem dejansko pomeni vladavino enega samega človeka, čeprav je kasneje beseda postala povezana s kraljem oziroma kraljico, torej osebo na prestolu. Splošno beseda pomeni prepričanje v nujnost ali zaželenost monarhije. Sodobni zagovorniki monarhije navadno podpirajo »omejeno« monarhijo. Verjamejo, da je najboljše imeti vodjo države, ki mu ni treba tekmovali za vodilen položaj v oblikovanju politik.

Monarhija je pogosto videna kot dostojanstven element (izraz Walterja Bagehota), ki legitimira državno avtoriteto brez potrebe po natančno določeni ustavi. (Allison v McLean in drugi 2003: 352).

³⁴ Izraz je kitajski, na Japonskem pa se uporablja od obdobja Heian-kio dalje kot uradni naziv cesarja.

Kot vrhovni poglavar državne šintoistične³⁵ vere pa je sodeloval pri svečanih cerkvenih obredih. Te sakralne funkcije cesarska družina ohranja še danes.

De jure je bil cesar najvišji predstavnik izvršilne oblasti, *de facto* pa je bil bolj pasivna marioneta³⁶ kot pa aktiven pobudnik in administrator politik. Lahko je določal sankcije k zakonom ter zahteval izvajanje zakonov (6. člen). V primerih, ko diet ni zasedal, je lahko sam sprejel zakon, če je bilo to potrebno za ohranitev javne varnosti. Kasneje je take zakone moral potrditi tudi parlament (8. člen).

Kabinet³⁷ (*naikaku*) s trinajstimi ministri (*dajini*), od katerih je bil vsak odgovoren cesarju za svoj resor (55. člen), ni bil odgovoren tudi parlamentu. Premier je bil samo »*prima inter pares*«, prvi med enakimi, ki je koordiniral delo ministrstev in nosil cesarju v rešitev vse važnejše zadeve. Imenoval ga je cesar na priporočilo starejših državnikov. V nujnih primerih je lahko kabinet sam sprejel pomembne odločitve. (Šantić 1964)

Po ustavi naj bi bil kabinet samo posvetovalni organ cesarja. Dejansko pa je bil center oblasti lociran v kabinetu, ki je odločal ob pomoči elitne skupine članov vladajoče družine, svetovalnega telesa starejših državnikov, imenovanega *genro*, zasebnega sveta, obrambnega ministra, šefa generalštaba in zgornjih ravni družbene in vojaške birokracije, kar se je oblikovalo že pred sprejetjem ustave, cesar pa je vladal po nasvetu kabineta. Teh nekaj sto ljudi si je prizadevalo, da bi modernizirali družbeno, gospodarsko, politično in vojaško področje.

Vendar pa v ustavi ni bilo nobenih pravil in omejitev glede načina izvolitve teh ljudi, njihovih obveznosti oziroma njihovih medsebojnih odnosov ter odnosov med vsemi tremi vejami oblasti. Teoretično so bili vsi odgovorni direktno cesarju³⁸, dejansko pa je obstajala velika nejasnost glede tega, kdo lahko vlada v imenu cesarja, kar je bilo vir določene nestabilnosti v predvojnem političnem sistemu.

³⁵ Beseda izhaja iz kitajskih besed *šen* (bogovi) in *tao* (pot) in se prvič pojavi ob prihodu budizma na Japonsko. Želeli so razlikovati staro verstvo (pot kamija), ki se nanaša na živali in rastline, morja in gore, na vse naravne pojave in celo na prednike, od novega budizma. (Langley 1994, 46).

³⁶ Marioneta (fr.) je gledališka lutka s premičnimi udi za miniaturni oder. V prenesenem pomenu: človek brez volje, igrača v tujih rokah. (Bunc 1965: 283) V povezavi z japonskim cesarjem bi lahko rekli, da gre za osebo na visokem položaju, ki ne poseduje nikakršnih moči.

³⁷ V ustavi Meiji ni nikjer omenjen izraz vlada. Prav tako se v povezavi z japonsko vlado vedno uporablja izraz kabinet.

³⁸ Niso pa bili odgovorni ljudstvu.

Najvišje cesarjevo posvetovalno telo je bil zasebni svet, ki je imel svojega predsednika, podpredsednika in 24 svetovalcev (56. člen). Te je imenoval cesar na predlog premiera. Svet je pomagal cesarju pri reševanju pomembnejših zadev s področja zunanje trgovine, notranjih zadev in ustavnosti (56. člen), ni pa bil za dane nasvete odgovoren parlamentu.

Obstajal pa je tudi tako imenovani državni svet s stalnim članstvom, v katerem so reševali spore med državo in privatnimi osebami. Člane je imenoval cesar na predlog premiera. (Šantić 1964)

Politično vodstvo je želelo postati elita manjše skupine plemstva in posestnikov, ki so sebe videli kot uradnike krone, in ne kot javne uradnike. Javni oziroma cesarjevi uradniki so delovali v skladu z zelo strogimi predpisi, ki so zahtevali lojalnost. (Bingman 1989, povzeto po: El Kahal v J. A. Chandler 2000: 233) Njihove veščine so bile pomembnejše od splošne izobrazbe ali administrativne sposobnosti.

Zakonodajno vejo oblasti je poleg cesarja predstavljal prvi japonski parlament (*kokkai*), imenovan tudi cesarski parlament³⁹, z bolj omejenim območjem oblasti v primerjavi s parlamenti drugih držav, po katerih so se zgledovali pisci ustave.

Sestavljen je bil iz dveh domov: doma plemstva in predstavniškega doma (33. člen). Zgornji dom dieta⁴⁰ (*kizokuin*) je bil bolj konservativen, saj so v njem sedeli člani cesarske družine, plemiči, ljudje, ki so plačevali visoke davke, ter ostali, ki jih je imenoval cesar (34. člen), in za ta mesta ni bilo volitev. Navadno so nasprotovali volji poslancev spodnjega, bolj ljudskega doma (*shugiin*), ki so bili voljeni na podlagi posebnih ter omejenih privilegijev⁴¹ (35. člen).

Na osnovi novega Zakona o volitvah iz leta 1925 so bile leta 1927 izpeljane prve splošne volitve za poslance tega doma, volilna pravica je bila omejena na polnoletne moške, starejše od 25 let (volilno pravico je imelo okoli 30 odstotkov državljanov).

³⁹ Cesarski parlament je bil prvič sklican 23. leto po začetku obdobja Meiji in sicer 29. 11. 1890. (Diet of Japan. http://en.wikipedia.org/wiki/Diet_of_Japan (22. december 2005)).

⁴⁰ Beseda diet izhaja iz latinščine in je bila splošno ime za srednjeveške skupščine na ozemlju današnje Nemčije (takratna Prusija). Z oblikovanjem ustave Meiji po pruskem zgledu se je beseda prenesla na Japonsko. (Diet (assembly) http://en.wikipedia.org/wiki/Diet_%28assembly%29 (22. december 2005)).

⁴¹ Prvi volilni zakon za predstavniški dom iz leta 1889 je uvedel zelo natančne volilne omejitve: minimalna starost je volivcev je bila 25 let, kandidatov pa 30 let, pod pogojem, da so plačevali zelo visoke državne davke. Prve volitve za predstavniški dom so bile julija 1890. Na začetku je bilo okoli 450.000 volilcev, torej le 1,1 odstotek državljanov. (Šantić 1964).

Vsakoletna redna zasedanja dieta so bila kratka, trajala so le tri mesece; izredna zasedanja pa so bila možna v skladu s cesarjevimi odloki (42. člen). Državni dohodki in poraba so zahtevali letni proračun in odobritev le-tega s strani parlamenta, kabinet pa je lahko nadaljeval z enako proračunsko porabo kot prejšnje leto, v primeru da se poslanci niso strinjali s predlogom proračuna za prihodnje leto (71. člen). Pisci ustave so s tem želeli zaščititi kabinet pred poskusi parlamenta, da bi nadzoroval kabinet preko njegove porabe. Parlament prav tako ni imel pristojnosti pri imenovanju premiera, razpustitvi kabineta na podlagi nezaupnice ali sklicevanju splošnih volitev.

Ustanovljen je bil tudi moderen sodni sistem, s temelji v petem poglavju ustave. Sodno oblast v imenu cesarja v skladu z zakonom izvajajo sodišča. Organizacijo sodišč ureja zakon (oboje 57. člen). Sodniki so izbrani med tistimi, ki so ustrezno kvalificirani. Njihov mandat je trajen, razen v primeru disciplinskega kaznovanja (58. člen). Sodni procesi in sodbe so javni (59. člen).

Stroga cenzura je zagotovila sprejetje ustave brez vidnega nestrinjanja. Ustava je dala državi videz, da je postala demokratična, dejansko pa je ohranila avtoritarno⁴² vlogo cesarja in njegovih izbranih svetovalcev, ki so vladali v cesarjevem imenu, kljub temu da z njim niso imeli veliko skupnega. Tako so svetovalci obdržali dejansko politično moč, sposoben in inteligenčen cesar pa se je strinjal z večino njihovih dejanj. Vladajoča elita je poveljevala mit o božanskem poreklu cesarja in s tem lojalnost njegovih predstavnikov, torej sebe, da je lahko v njegovem imenu neodvisno vladala. Možno je, da je cesar Meiji birokratom in militaristom popuščal, saj je po stoletjih *bakufu* vlad končno pridobil nazaj svoj prestol in ugled, vladanje pa je v zameno za to raje prepustil drugim.

Ustava velikanski množici prebivalstva ni omogočila, da bi imeli besedo pri vladanju, prav tako tudi izvoljeni predstavniki ljudstva niso imeli pomembnejše vloge pri nadzoru kabinetnih

⁴² Avtoritarizem: oblika vladavine, v kateri vladajoči zahtevajo nedvomno ubogljivost vladanih. Tradicionalno so privrženci avtoritarizma zagovarjali visoko stopnjo podpore oblasti in posledično manjši pomen individualne izbire. Beseda avtoritarizem izraža neodobravanje, nanaša pa se na arogantno, pretirano, nestrpno in nerazumevajočo vlado, ne glede na upravičenost le-te ali celo pomanjkanje upravičenosti v določenih primerih. Tako se velikokrat enači s pojmom despotizma v starem svetu. (Allison v McLean in drugi 2003, 30).

financ, notranje ali zunanje politike. To zanikanje avtentične demokracije se je nadaljevalo do konca druge svetovne vojne⁴³.

4. 4 OBDOBJE TAISHO (1912-1926)

S smrtjo cesarja Meijija leta 1912 je moč cesarja upadla. S tem se je končalo obdobje vladavine oligarhičnega kroga starejših državnikov. Sprejeta je bila nujnost delitve moči, politična moč pa je bila prenesena iz rok *genra* na parlament ter demokratske stranke.

Država je po prvi svetovni vojni doživela nesluten razvoj. Leta 1919 je, kot ena od petih velikih vojaških in industrijskih sil sveta, kljub majhni vlogi v vojni prisostvovala mirovni konferenci v Versaillesu. Tokio je dobil stalni sedež v Društvu narodov in tako je Japonska kmalu po vojni postala eden glavnih akterjev v mednarodnih politikah.

Japonska se je torej v dvajsetih letih približala demokratičnim sistemom vladanja. Na področju parlamentarnih politik je počasi prišlo do izpolnjevanja ter ustanovitve nekaterih demokratičnih običajev in navad. V tem obdobju se je okrepilo delavsko gibanje, in ustanovljenih je bilo več socialističnih strank. Ustanovljen je bil tudi prvi strankarski kabinet, ki je nadomestil prejšnji, birokratski kabinet.

Kljub temu pa parlamentarna vlada še ni imela dovolj močnih korenin, da bi se lahko zoperstavila gospodarskim in političnim pritiskom v 30. letih, ko je na pomembnosti pridobil vojaški sloj. Militaristi so z izvajanjem nadzora nad cesarjem in tudi nad kabinetom Japonsko spremenili v militaristično državo, ki je med drugo svetovno vojno postala opora fašistični osi. Te spremembe v moči so bile možne zaradi omenjene nejasnosti ustave, predvsem glede položaja cesarja v odnosu do ustave, ter nejasnosti glede tega, kdo dejansko lahko vlada v cesarjevem imenu.

⁴³ The Facade of Constitutional Democracy in Japan.
<http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/FacadeofDemocracy.html> (3. november 2005).

4. 5 POLITIČNI SISTEM PRED LETOM 1947 (deloma opis obdobja Showa)

Termin politični sistem je ožji od statičnega pojma države in hkrati širši od pojma oblasti. Je podsistem globalne družbe, ki predstavlja medsebojno povezan in skladen zbir družbenih odnosov, norm in ustanov, katere oblikujejo javno oblast in njen položaj v družbi (Easton, 1965b: 48). V njegov okvir spadajo: vsi organi politične oblasti (parlament, vlada, deloma tudi organi lokalnih oblasti), institucije in odnosi, preko katerih družbene skupine in sloji uresničujejo svoj vpliv na oblast (politične stranke, skupine pritiska, interesne skupine, lobiji), način oblikovanja politične oblasti (volitve, imenovanja) in drugi kanali vplivanja na oblast (množični mediji, javno mnenje). »Politični kakor tudi vsak drug družbeni sistem (podsistem) vsake države je v svoji stvarni (neznanstveni modelski) podobi enkraten, neponovljiv in tako kot družba in vsa živa bitja ves čas spreminjajoč.« (Ferfila 2000: 15)

Po Eastonu politični sistem sestavljajo vse tiste institucije in procesi, ki so vpleteni avtoritativno delitev družbenih vrednot. Pojem politični sistem lahko razumemo kot množico interakcij preko katerih se v družbi na avtoritativen način zagotavljajo vrednote, ki določajo kaj je v neki družbi sprejemljivo oziroma nesprejemljivo, to pa ga loči od ostalih sistemov. Ključni elementi političnega sistema po Eastonu so inputi (to so politične zahteve (sem sodijo aktivnosti posameznikov in skupin, ki so usmerjene k prerazdelitvi vrednosti s strani oblasti) in politična podpora (glasovanje, spoštovanje zakonov, plačevanje davkov)) ter outputi (to so odločitve in akcije, sprejete s strani organov, ki so na oblasti oziroma s strani uprave in se razlikujejo od končnih učinkov političnih odločitev, ki vplivajo na način življenja), zelo pomemben in nujen pa je tudi zadovoljiv odnos med njima. V primeru da takšnega odnosa med inputi in outputi ni mogoče zaznati, je potrebno spremeniti politični sistem, saj je v nasprotnem primeru ogrožena prihodnost družbe. Odločitve, ki so rezultat delovanja političnega sistema, morajo zadovoljiti zahteve družbe, ki z ekonomskim, socialnim in kulturnim sistemom predstavlja notranje okolje političnega sistema. Poleg notranjega okolja pa Easton celotno okolje političnega sistema deli še na zunanje okolje. Omenjeno okolje predstavlja preostali prostor, ki obdaja določeno družbo, in tako vključuje mednarodni politični, mednarodni ekonomski, mednarodni kulturni sistem ter druge sisteme ali dejavnike, ki vplivajo na delovanje družbe ter v končni meri tudi na delovanje notranjega političnega sistema. (glej Easton 1965a: 21-22)

Po Eastonu politični sistem vključuje cel spekter dejavnosti, tako da mora analiza političnih sistemov vključevati raziskovanje formalnih odločitve na eni strani ter stvarnih akcij na drugi strani. Poudarja tudi, da nobena politična odločitev sama po sebi ne predstavlja akcije, ampak zgolj akt ali dejanje izbire med možnimi alternativami. (Easton 1957, 1965a, 1965b v Hague in drugi 1992: 34)

Almond in Powell določata sedem funkcij političnih sistemov, in sicer: politično rekrutiranje, politična socializacija in politična komunikacija (to so tako imenovane systemske funkcije, ki niso neposredno vključene v oblikovanje in izvrševanje politik, vendar pa so bistvenega pomena za oblikovanje političnega sistema). Te funkcije odločajo ohranitvi oziroma spremembi sistema ter kdo bo bolj vpliven pri oblikovanju politik. Naslednji funkciji sta artikulacija (izražanje) in agregacija (povezovanje) interesov (imenovani tudi procesni funkciji). Ti dve funkciji sta v vsakem političnem sistemu nujni za oblikovanje in izvrševanje politik, sledita pa jima izbira ene izmed alternativ in proces implementacije (izvrševanja). Zadnji dve funkciji pa sta oblikovanje in implementacija politik (tako imenovani policy funkciji), ki zadevata celotno družbo, kulturo ter gospodarstvo. (Hague in drugi 1992: 35)

Danes so po svetu različni politični sistemi, ki se bolj ali manj razlikujejo med seboj. Zaradi obstoječih razlik je potrebno vse politične sisteme uvrstiti v določene kategorije, saj je to edini način, da ugotovimo kakšne so dejanske lastnosti posameznega političnega sistema. Rešitev tega vprašanja predstavljajo klasifikacije⁴⁴ preko katerih se ugotavljajo ključne podobnosti in razlike med političnimi sistemi. Potrebno se je zavedati, da danes niti dva politična sistema nista v popolnosti enaka, čeprav bi ju teoretično lahko uvrstili v enako skupino (Bebler, 1990: 6). Prav tako tudi različni avtorji različno delijo politične sisteme. Ameriški federalisti so politične sisteme primarno razdelili na vertikalno (ločijo unitarne, federalne in sestavljene sisteme – na to delitev se bom navezala v drugem delu naloge) oziroma horizontalno delitev oblasti (zakonodajna, izvršilna in sodna oblast, pri kateri ločijo parlamentarne, predsedniške in skupščinske (konventne) sisteme, kar bo predstavljeno v tem delu naloge).

⁴⁴ Prvo znano klasifikacijo političnih sistemov je v antični Grčiji uredil Herodot. Njegov kriterij za delitev je bilo vprašanje Kdo vlada?, na podlagi katerega je ločil naslednje sisteme: monarhijo, aristokracijo (oblast manjšine) in demokracijo (oblast večine).

Politične sisteme pa lahko razvrščamo tudi po številnih drugih merilih. Ferfila navaja naslednje primerjave političnih sistemov, in sicer jih primerja po demokratičnosti in avtokratičnosti, glede na gospodarsko in politično razvitost, politično kulturo in politično socializacijo, formalne politične institucije in politično nabiranje, interesne skupine in izražanje interesov, volilni proces, politične stranke in združevanje interesov, vlado in oblikovanje politik ter javno upravo. (Ferfila 2006: 14-73)

Za lažjo opredelitev političnega sistema po ustavi Meiji ter po novi ustavi je potrebno predstaviti značilnosti tako demokratičnih kot tudi nedemokratičnih političnih sistemov. V tem diplomskem delu sta analizirana dva politična sistema Japonske (pred spremembo ustave in po njej), in sicer na podlagi klasifikacije demokratičnosti in avtokratičnosti.

O demokratičnem političnem sistemu govorimo, kadar obstajajo odprti kanali vplivanja politično na oblast. Bistvene značilnosti teh sistemov so: svobodne volitve, svobodna politična konkurenca, delitev oblasti, pluralistični sistem z opozicijo, vzajemen nadzor vseh vej oblasti, pravna država, človekove pravice, suverenost in enakost. V primeru, da so omenjeni kanali vplivanja zaprti ali pa sploh ne obstajajo potem govorimo o nedemokratičnih političnih sistemih, ki so nasprotni pol demokratičnim sistemom. Značilnosti teh sistemov so centralizirana, neomejena in nekontrolirana oblast, monizem⁴⁵ ter prepoved opozicije. Omenjeni sistemi so do osemdesetih let prejšnjega stoletja prevladovali v Latinski Ameriki, do devetdesetih v vzhodni Evropi in Sovjetski zvezi, v zahodni Evropi pa so do sredine sedemdesetih let obstajali v Španiji in na Portugalskem. Še vedno jih lahko najdemo v Afriki, na Bližnjem vzhodu ter v Aziji.

Japonska je bila od leta 1868 do 1947 po obliki vladavine monarhija s skoraj absolutno močjo cesarja in dejansko močjo vojaških generalov, ki so si predvsem pred začetkom druge svetovne vojne pridobili precejšnjo oblast in vladali po svoji volji. Pri tem so si prizadevali za napredno in vojaško državo, ne pa za demokratično politično skupnost, ki bi temeljila na ljudski suverenosti. Drug primer nedemokratičnosti je zgolj naštevanje individualnih svoboščin v ustavi Meiji, od katerih so bile le nekatere upoštevane. Kot primer lahko navedem svobodo govora, ki naj bi bila zagotovljena z ustavo, vendar pa je takratna politična oblast prepovedala vse »morebitne« kritike na račun svojega delovanja.

⁴⁵ Monizem (gr.): filozofska smer, ki razlaga svet, vse naravne in družbene pojave na podlagi enega samega načela. Nasprotje dualizmu (Bunc 1965: 288).

Ker se je ob zbranih podatkih izkazalo, da kaže politični sistem po ustavi Meiji predvsem značilnosti nedemokratskega sistema, bo ta sistem podrobneje predstavljen v nadaljevanju tega poglavja, medtem ko sledi podrobnejša predstavitev demokratičnih političnih sistemov v poglavju Politični sistem po letu 1947.

Najbolj razširjene vrste nedemokratskih ureditev glede na razporeditev moči navaja Tomšič po Linzu in Stepanu (Linz in drugi 1996), in sicer: avtoritarni, totalitarni, post-totalitarni in sultanistični, poleg teh pa še nedemokratske ureditve po Rose-u in drugih (Rose et al. 1999), ki ločijo totalitarni, post-totalitarni, diktatorski in oligarhični tip nedemokratskega sistema. (Tomšič 2002: 30) Ključne razlike med omenjenimi ureditvami so v obsegu nadzora nad družbo, strukturiranosti vladajoče elite in stopnji družbene mobilizacije, saj je za totalitarne sisteme značilno, da poskušajo nadzorovati in preoblikovati vse vidike družbe – vladajoče strukture torej izvajajo »totalen« nadzor nad družbo – poleg tega pa so tudi ideološko prežeti, saj temelji legitimnost ureditve na utopični ideologiji, medtem ko imajo avtoritarni oziroma oligarhični sistemi, ki so prevladovali v 70. in 80. letih v južni Evropi in Latinski Ameriki, relativno šibko izraženo ideološko komponento. Ti sistemi se »zadovoljijo« z političnim nadzorom nad družbo brez namena, da bi nadzorovali tudi kulturno življenje skupnosti. Vmes med totalitarnimi in avtoritarnimi sistemi se nahajajo post-totalitarni, ki v zelo majhnem obsegu tolerirajo neodvisno aktivnost, še vedno pa je prisotna ideološka komponenta. V nedemokratskih sistemih je oblast lahko osebna (diktatorski oziroma sultanistični sistemi) ali kolektivna. Nosilci kolektivne oblasti so različni glede na sistem (v totalitarnih in post-totalitarnih je lahko nosilec oblasti stranka, v avtoritarnih oziroma oligarhičnih pa vojska ali civilna oligarhija).

Menim, da so demokratični politični sistemi v današnji obliki stvar novega veka. Po mojem mnenju lahko šele od sprejetja angleškega Bill of Rights (1689), ki je omejil moč kralja v korist parlamenta, kasneje Jeffersonove Deklaracije o neodvisnosti⁴⁶ ter francoske revolucije⁴⁷ dalje govorimo o izoblikovanju sodobnih demokratičnih političnih sistemov in ustav, ki so temelj za nastanek vseh naslednjih političnih sistemov ter ustav.

Seveda ne smemo pozabiti atenske demokracije kot prve, za takratne razmere demokratične oblike vladavine.

⁴⁶ 4. julij 1776

⁴⁷ 1789–1795

Vendar pa je bila le-ta s stališča današnjega pogleda na demokracijo v svoji prvinski obliki precej nedemokratična, saj je bilo članstvo omejeno na majhno elito, medtem ko so bili tujci, ženske in sužnji izključeni.

Atenska demokracija se je le malo nanašala na vladanje, kot ga poznamo danes; načelo samovlade pa ni vedno vodilo do odločne in jasne politike. Ob primerjavi atenske in moderne, liberalne demokracije je opazna razlika tudi v tem, da so slednje bolj vladavina zakona⁴⁸ kot pa vladavina ljudi. Tudi izvoljeni voditelji morajo delovati v skladu z ustavo, katera skoraj vedno vključuje poglavje o pravicah vsakega posameznika. V sodobnih demokracijah se pojavlja oblika vladanja, v kateri je odločanje v odgovornosti vlade, in ne ljudstva, javna sfera pa je omejena s pravicami državljana na splošno in pravicami lastnikov posesti. (Hague in drugi 2004: 37, 39)

Ob primerjavi značilnosti političnega sistema po ustavi Meiji z značilnostmi nedemokratičnih političnih sistemov so vidne podobnosti z avtokratičnim političnim sistemom, ki politično nadzoruje državo brez namena, da bi nadzoroval tudi kulturno življenje skupnosti. Tako je bilo pod ustavo Meiji, saj ni bilo nadzora nad kulturnim življenjem prebivalcev, bile pa so določene omejitve glede cesarja (na primer: visoko spoštovanje do cesarja, potrebno je bilo zapustiti ulice, kadar je šel cesar mimo).

Kjer pogoji še niso bili zreli za nastanek demokratičnega političnega sistema in demokracije, so take razmere relativna prednost za nastanek avtokratične države. Demokratičen politični sistem je samo eden od možnih tipov političnega sistema. Sprejetje ustave še ne pomeni izoblikovanja demokratičnega političnega sistema (primer: Japonska v obdobju Meiji). Prav tako ni mogoče trditi, da samo ustava vpliva na politični sistem, saj se le-ta v političnopravni skupnosti, kakršne so bile na primer stare Atene ali pa rimsko cesarstvo, izoblikuje tudi brez ustave. V tem primeru so za izoblikovanje političnega sistema bolj pomembne družbene norme.

Pomembno je poudariti, da lahko ustava legitimira norme v družbi, v kolikor jih tudi odraža. Ustavne norme brez družbenih ne morejo preživeti.

⁴⁸ V angleškem govornem prostoru Governments of Law.

Ustava torej ne more ustvarjati svobode ali demokracije, lahko samo izraža, razvija ali legitimira obstoječe kulturne predpostavke v tej smeri.

Dalje lahko imamo ustavo brez demokracije (drug primer: bivša SFRJ), obratno pa si dandanes ne moremo predstavljati demokracije brez ustave. Ustava Meiji⁴⁹ je sicer utirala pot ustavnosti in parlamentarizmu ter postavila temelje za izgradnjo demokracije, ni pa zagotovila spoštovanja človekovih pravic (še posebej v predvojnem obdobju), kar je ena glavnih značilnosti današnjih demokratičnih ustav. S tem je povezana tudi aktivna volilna pravica, ki je bila v obdobju Meiji omejena na določen krog ljudi; še manj ljudi je imelo možnost kandidirati na volitvah za spodnji dom parlamenta, zgornji dom pa je bil tako ali tako rezerviran za člane plemiških družin.

V drugih državah, po katerih so se zgledovali pisci prve japonske ustave, je imel parlament mnogo večjo vlogo, s čimer je mogoče preprečiti raznim vojaških ali birokratskim skupinam, da si pridobijo širše področje oblasti, tudi v imenu cesarja. Japonska po ustavi Meiji ni imela močnega dieta, saj je bil center oblasti v cesarjevih rokah, kar je omogočilo militaristom, da so kreirali politike po svojem okusu, četudi ne v dobro celotne države. Posebej je bilo to vidno v obdobju pred drugo svetovno vojno, ko se je država spuščala v naraščajočo vojno atmosfero, ko je bila pomembna država, ne posameznik; ideali demokracije pa so bili v tem obdobju postavljeni na stranski tir. V takih razmerah je imela demokracija na Japonskem malo možnosti za razvoj.

V obdobju Meiji sta bili dve vojni: 1894-1895⁵⁰ in 1904-1905⁵¹, v obdobju Showa, leta 1937, pa se je začela še ena vojna s Kitajsko⁵², ki se je nadaljevala do konca druge svetovne vojne⁵³.

⁴⁹ Če primerjamo značilnosti nedemokratskega političnega sistema in značilnosti političnega sistema, izoblikovanega na podlagi ustave Meiji, ugotovimo, da političnega sistema v obdobju od 1890 do 1946 (obdobje Meiji, obdobje Taisho in začetna leta obdobja Showa) ne moremo opredeliti kot demokratičnega.

⁵⁰ Prva kitajsko-japonska vojna.

⁵¹ Rusko-japonska vojna.

⁵² Druga kitajsko-japonska vojna. Istočasno (1941-1945) je potekala tudi druga svetovna vojna.

⁵³ 27. septembra 1941 je Japonska pristopila k osi Rim–Berlin. Sklenjen je bil trojni pakt: Rim–Berlin–Tokio.

4. 6 NOVA JAPONSKA USTAVA (obdobje Showa: 1926-1989)

26. julija 1945, po kapitulaciji japonske glavne zaveznice Nemčije⁵⁴, so Winston Churchill, Harry S. Truman in Joseph Stalin podpisali Potsdamsko deklaracijo, ki je zahtevala strinjanje Japoncev z brezpogojno kapitulacijo⁵⁵ ter obljubo, da bo japonski kabinet odstranil vse ovire, ki onemogočajo ponovno oživitev in okrepitev demokratičnih teženj znotraj japonskega ljudstva. Menili so, da bi pomemben korak v to smer pomenilo sprejetje nove ustave, saj so ustavo Meiji imeli za vir agresivne japonske politike v preteklosti. Pri reformi japonskega političnega sistema so imeli dva glavna cilja: preprečiti državi, da bi ponovno postala vojaška država, ki bi lahko ogrozila svetovni mir, ter politično in gospodarsko okrepitev države, da se bo lahko borila proti naraščajoči komunistični grožnji.

Nalogo demokratizacije so zaupali generalu Douglasu MacArthurju, vrhovnemu poveljniku zavezniških sil, ki je 13. februarja 1946 prvemu povojnemu kabinetu⁵⁶ predstavil ameriški osnutek ustave. Načrt nove ustave je bil predstavljen po cesarjevem odloku⁵⁷ pred desetim izrednim zasedanjem parlamenta junija 1946. Spodnji dom je načrt sprejel 24. 8. 1946, s 421 glasovi za in 8 glasovi proti, sledila pa je še potrditev zgornjega doma.

Razglašena je bila 3. novembra 1946, veljati pa je začela 3. maja 1947. Ima 11 poglavij, ki obsegajo 103 člene (cesar: 1. do 8. člen; odpoved vojni: 9. člen; pravice in dolžnosti ljudstva: 10. do 40. člen; parlament: 41. do 64. člen; kabinet: 65. do 75. člen; sodstvo: 76. do 82. člen; finance: 83. do 91. člen; lokalna samouprava: 92. do 95. člen; ustavna revizija: 96. člen; vrhovni zakoni: 97. do 99. člen in dopolnilne odločbe: 100. do 103. člen).

V preambuli je zapisano, da izhaja suverenost iz ljudstva, ki je po novi ustavi svobodno (13. člen) in ki v parlament pošilja svoje izvoljene zastopnike⁵⁸ (15. člen) ter tako sodeluje pri oblikovanju državnih politik.

⁵⁴ Italija je kapitulirala že leta 1943.

⁵⁵ Razglasil jo je cesar Showa 14. avgusta 1945, podpisali pa so jo 2. septembra 1945.

⁵⁶ To je bil kabinet premiera Shidehara Kijura.

⁵⁷ V tistem obdobju je vladal cesar Hirohito iz družine Showa. Cesar je po koncu vojne sprejel popolno odgovornost za vojne akcije in tako bi moral biti na zahtevo Rusov in Britancev usmrčen kot vojni kriminallec. MacArthurju se ni zdelo potrebno jeziti japonskega naroda z uničenjem posvečenega simbola njihovega cesarja. Z ZDA ter zavezniki se je dogovoril, da cesar ne bo razglašen za vojnega zločinca, v zameno za to pa se je moral cesar odreči svojemu božanskemu izvoru. (The Facade of Constitutional Democracy in Japan. <http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/FacadeofDemocracy.html> (3. november 2005)).

⁵⁸ Splošna volilna pravica za vse prebivalce je v veljavi od sprejetja nove ustave dalje, torej od leta 1947.

Zelo pomembna značilnost ustave v primerjavi s staro je natančno in temeljito naštevanje pravic ter dolžnosti ljudstva. Ustava dovoljuje pravico do pravičnega procesa, ki je v skladu z zakonom (37. člen), pravico do privatne lastnine (29. člen), svobodo gibanja in možnosti izbire prebivališča, svobodo govora, pisanja, tiska in združevanja (vse 21. člen) pa tudi versko svobodo (20. člen), kar je v skladu z novim ustavnim načelom sekularizacije⁵⁹. Dopusča tudi akademsko svobodo (23. člen) ter prepoveduje diskriminacijo glede na raso, veroizpoved, socialni status ali družinsko poreklo (14. člen). Rasa, veroizpoved, spol, družbeni status, družinsko poreklo, izobrazba, lastnina ali dohodek ne smejo vplivati na posedovanje volilne pravice (44. člen). Opredeljeni so tudi minimalni standardi, ki še omogočajo zdravo in kulturno življenje (25. člen).

Zapisane so še: pravica do enake izobrazbe (26. člen), pravica in obveznost delati v skladu z določenimi standardi plač, delovnih ur, počitka in delovnih pogojev ter prepoved izkoriščanja otrok (27. člen). 28. člen zagotavlja pravico delavcem, da se organizirajo in pogajajo ter kolektivno delujejo. Prepoznani sta enakost med spoloma (14. člen) in pravica do poroke, ki temelji na medsebojnem dogovoru (24. člen). S tem se je zmanjšal delež dogovorjenih porok v tradicionalnem smislu, kjer so starši sami poiskali ustreznega partnerja.

Poleg pravic pa so zapisane tudi določene omejitve osebnih svoboščin, z namenom, da bi preprečili njihovo zlorabo (12. člen) oziroma vmešavanje v javno blaginjo (13. člen).

V očeh večine zavezniških vodij, ki so sodelovali pri procesu kreiranja nove ustave, je demokracija nujno povezana s pacifizmom⁶⁰. S tem ko je Japonska sprejela pogoje Potsdamske deklaracije, je privolila v splošno razorožitev in popolno demilitarizacijo. To je zapisano v zelo spornem 9. členu, ki nima precedensa⁶¹ v zgodovini ustavnega prava.

Nekatere države imajo ustavno prepoved vojskovanja, a le v primeru izvajanja agresije nad drugo državo, medtem ko je dovoljena vojna v primeru obrambe države. Japonska ustava pa je naredila celo korak naprej, saj prepoveduje kakršno koli vojno in iz tega razloga sploh nima klavzule o obstoju vojaških sil.

⁵⁹ Sekularizacija: ločitev religije in države. (Byrd v McLean in drugi 2003: 481).

⁶⁰ Pacifizem: radikalno-idealistična smer mirovnega gibanja, ki iz etičnih razlogov nasprotuje vsaki, tudi osvobodilni vonji in se zavzema za miroljubno reševanje nesoglasij med državami za vsako ceno. Njegove napredne smeri so pomemben sestavni del svetovnega gibanja proti vojni in mednarodnemu nasilju (Burnell v McLean in drugi 2003: 390).

⁶¹ Precedens (lat.): prejšnji primer, na katerega se kdo sklicuje (Bunc 1965: 342).

9. člen vsebuje dva odstavka: prvi izjavlja, da se japonsko ljudstvo za vedno odpoveduje vojni kot suvereni pravici naroda, in zavrača grožnje ali uporabo sile kot sredstvo za reševanje mednarodnih sporov; v drugem bolj spornem odstavku pa je zapisano, da tako kopenske, morske in zračne sile, kot tudi drug vojni potencial ne bodo nikoli obnovljeni.

Kmalu po podpisu mirovne pogodbe⁶², še posebej pa po koncu ameriške okupacije Japonske⁶³, so se začeli pojavljati različni predlogi za spremembo ustave. Politiki so razpravljali o vsiljenosti ustave s strani tujcev ter prisotnosti tujih idej, ki niso v skladu z japonskim karakterjem ter tradicijo. V prvi vrsti so hoteli spremeniti sporni 9. člen ter položaj cesarja. Predvsem je veliko članov LDS želelo cesarju povrniti z ustavo izgubljene pravice.

Kljub tem željam pa ustava ni bila nikoli spremenjena⁶⁴. Pomemben dejavnik proti spremembam je bil odločen odpor opozicijskih strank⁶⁵ do kakršnih koli spreminjanj ustave s strani konservativcev, ki je bil uspešen, predvsem zaradi narave same ustave. Amandmaji k ustavi namreč zahtevajo minimalno dvotretjinsko podporo v obeh domih parlamenta, preden jih lahko predstavijo ljudstvu, ki nato odloča na referendumu.

V obdobju hladne vojne, ter kasneje ob izbruhu korejske vojne junija 1950, je bila Japonski priznana pravica do samoobrambe. Zavezniško vrhovno poveljstvo je v nasprotju z ustavo zavzelo stališče, da je popolna razorožitev v situaciji, v neposredni bližini vojnega žarišča, nerealna. S tem je Japonska dobila pravico do samoobrambe⁶⁶. Ustanovljene so bile prostovoljne kopenske (vojska), morske (mornarica) ter zračne (letalstvo) samoobrambne sile, medtem ko je položaj cesarja ostal nespremenjen.

Kljub omenjenim razpravam se je ustava izkazala za delujočo zasnovo, na osnovi katere se je izoblikoval povojni politični sistem. K temu je pomembno prispevalo že začetno, široko odobravanje nove ustave. Zmožnosti ljudi, da so sprejeli nesprejemljivo in iz tega iztržili največ, kar je bilo možno v težkih, povojnih razmerah, je zelo pomembna ter ugledna značilnost karakterja japonskega ljudstva.

⁶² San Francisco, 8. decembra 1951.

⁶³ Aprila 1952.

⁶⁴ Japonski učitelj Sodei Rinjiro to utemeljuje z izjavo, da je ustava potopila svoje korenine med ljudstvo. (General Douglas MacArthur (September 2, 1945): Bringing Democracy to Japan: To the Pacific Basin has Come the Vista of a New Emancipated World. Today, Freedom is on the Offensive, Democracy is on the March. http://www.crf-usa.org/election_central/japan_democracy.htm (12. januar 2006).

⁶⁵ Opozicijske stranke so imele v povojnem obdobju več kot eno tretjino sedežev v parlamentu.

⁶⁶ Samoobrambne enote so bile ustanovljene 1954.

4. 7 IZVRŠILNA VEJA OBLASTI

Sistem vladanja na Japonskem sledi Montesquieujevi delitvi oblasti (glej priloga A in priloga B). Ustava zato predvideva demokratično in temeljno delitev oblasti na tri veje: izvršilno (cesar in kabinet), zakonodajno (parlament) ter sodno (vrhovno, višje, okrožno, družinsko in hitro sodišče), ki se medsebojno nadzorujejo. Cilj takega sistema je preprečiti pretirano koncentracijo moči preko tako imenovanega sistema »checks and balances«, ki pomaga zagotavljati pravice ter svoboščine državljanov.

Po novi ustavi je izvršilna oblast (poleg cesarja) zaupana kabinetu, kot najvišjemu izvršilnemu organu. Prav tako je za vse zadeve glede izvrševanja administrativnih nalog odgovoren kabinet, izvajajo pa jih ministrstva in pisarna kabineta. Lahko pa opravljanje teh nalog prenesejo na zunanje organe, kot so komisije in agencije. Več o tem v poglavju Državna ministrstva.

4. 7. 1 CESAR

Prejšnje forme monarhistične vladavine so bile opuščene, položaj cesarja v političnem sistemu pa je bil na novo definiran in je izšel iz volje ljudstva, kot nosilca suverene oblasti. Po novi ustavi cesar ostaja na prestolu vladarske rodbine le kot »simbol države in enotnosti japonskega ljudstva« (1. člen⁶⁷). Naziv vladarja je deden, zato za ta položaj ni volitev, krona pa se deduje v skladu z Zakonom o cesarski hiši, ki ga je izglasoval parlament (2. člen). Je prvi ustavni monarh v zgodovini Japonske, ki občuje z navadnimi ljudmi, kar je v nasprotju z dolgo, neprekršljivo tradicijo, po kateri so japonski vladarji veljali za nadčloveška bitja.

V tem pogledu se položaj cesarja v novi ustavi razlikuje od položaja cesarja pred vojno, ko je bil cesar izvor suverene oblasti. Glavna razlika v spremembi njegovega statusa preprečuje birokratskim in vojaškim elitam, da bi si pridobile širše področje oblasti v imenu cesarja.

Cesar tako nima nobenih moči v povezavi s funkcijami vladanja ter je brez politične odgovornosti (4. člen (1)). Pravzaprav so njegove funkcije bolj slovesne kot pa politične narave ter točno določene v 7. členu ustave.

⁶⁷ Za označevanje členov ustave in zakonov uporabljam arabske številke (razen v drugem delu naloge, ko uporabljam tudi rimske številke), in sicer: v primeru da navajam člene ustave to zapišem zgolj kot (4. člen (2)), pri ostalih virih (primer: Zakon o kabinetu) pa je zraven napisano iz katerega zakona je določen člen.

Cesar na predlog in z odobritvijo kabineta v imenu ljudi izvršuje aktivnosti, povezane z državo: razglaša ustavne amandmaje, zakone, kabinetne odloke ter pogodbe, sklicuje parlament, poslance razvezuje obveznosti (v primeru razpustitve spodnjega doma) ter slovesno razglaša splošne volitve. Poleg tega še potrjuje imenovanje premiera in glavnega sodnika vrhovnega sodišča ter imenovanje in odpust državnih ministrov ter drugih uradnikov, s polno močjo in verodostojnostjo pa imenuje tudi ambasadorje in ministre, potrjuje splošne in posebne amnestije, odlaga izvršitve kazni ter obnovitev pravic, podeljuje častne nagrade, potrjuje ratifikacije pogodb in ostale diplomatske dokumente, sprejema tuje veleposlanike in ministre ter izvaja slovesne funkcije (vse 7. člen).

4. 7. 2. KABINET

Poleg cesarja je najvišja izvršilna avtoriteta v rokah kabineta (65. člen), ki ga sestavljajo premier (*sori daijin*), ki predstavlja kabinet, in ne več kot 14⁶⁸ državnih ministrov (*daijin*) (2. člen (2) Zakona o kabinetu). Premier, ki ga s sklepom dieta imenuje cesar, mora biti član dieta (67. člen (1)) in mora biti civilist, prav tako pa tudi ministri (66. člen (2)), ki jih imenuje predsednik kabineta (68. člen (1)), ki jih tudi odpušča po lastni izbiri (68. člen (3)). Vsaj polovica ministrov mora biti iz vrst poslancev enega izmed obeh domov (68. člen (2)), kar dopušča možnost, da postanejo ministri tudi drugi strokovnjaki, ki niso bili izvoljeni v parlament⁶⁹. V skladu s 3. členom ustave kabinet svetuje cesarju ter tudi daje soglasje k delovanju cesarja v državnih zadevah. Nova ustava torej prenaša izvršno oblast iz rok cesarja na kabinet ter določa, da je v tem pogledu kabinet kolektivno odgovoren parlamentu (66. člen (1)) in tako posredno tudi ljudstvu, ki ga nadzira preko parlamenta.

Za vse kabinetne odločitve se tradicionalno pričakuje, da bodo soglasne.

Po zakonodajnih volitvah (navadno) dobi mandat za sestavo vlade vodja največje stranke oziroma vodja koalicije. Premier predlaga zakonske osnutke parlamentu ter mu poroča o splošnih nacionalnih zadevah ter zunanjih odnosih, poleg tega pa izvaja določeno stopnjo nadzora nad različnimi administrativnimi vejami (vse 72. člen).

⁶⁸ 6. 1. 2001 so v amandmaju na 2. člen (2) Zakona o kabinetu določili, da se število ministrov, v primeru posebnih potreb, lahko poveča največ za tri, torej na sedemnajst (to so potem ministri brez listnice).

⁶⁹ V trenutnem japonskem kabinetu je vseh deset ministrov izbranih izmed poslancev obeh domov. Od teh je samo minister za notranje zadeve in komunikacije poslanec zgornjega doma, ostali so vsi iz predstavniškega doma (List of Ministers (October 31, 2005). http://www.kantei.go.jp/foreign/koizumidaijin/051031/index_e.html (25. november 2005).

Kot dodatek k ostalim splošnim administrativnim funkcijam izvaja tudi naslednjih sedem administrativnih funkcij: vodi zakon in državne zadeve, upravlja zunanje zadeve, sklepa pogodbe (za katere v določenih okoliščinah išče kasnejšo odobritev s strani parlamenta), vodi javne službe v skladu z zakonsko ustanovljenimi standardi, pripravlja osnutek proračuna ter ga predstavi parlamentu, uzakoni kabinetne odloke, da lahko izvršuje določila ustave in zakonov, odloča o splošni ter posebni amnestiji, izreku kazni, odlogu izvršitve kazni ter obnovitvi pravic (vse 73. člen). Kabinet svoje funkcije izvaja na kabinetnih zasedanjih (4. člen Zakona o kabinetu).

Poleg tega pa je v pristojnosti kabineta še izdajanje odlokov, ki imajo tak vpliv in učinek kot zakon, imenovanje sodnikov vrhovnega sodišča, svetovanje cesarju glede formalnih procedur pri sklicu ali razpustitvi parlamenta ter sklicu splošnih volitev pa tudi izoblikovanje kabinetnih politik in planov, usmerjanje ministrstev tako individualno kot tudi kolektivno, pripravljanje proračuna ter posredovanje predlogov zakonov parlamentu.

V 67. členu (1) ustave piše, da imenuje premiera parlament, kar je v skladu z načelom zakonodajne kontrole nad izvršilno vejo oblasti, hkrati pa lahko parlament tudi vodi preiskave o delu kabineta. Od premiera in ministrov, se zahteva, da stopijo pred preiskovalno komisijo parlamenta in odgovarjajo na zastavljena vprašanja komisije (vse 62. člen).

4. 8 ZAKONODAJNA VEJA OBLASTI

Po novi ustavi je parlament (*kokkai*) edino zakonodajno telo (41. člen). Tako ni več podrejen posvetovalni cesarjev organ, pač pa najvišji organ državne moči (prav tako 41. člen). Sestavljata ga dom svetnikov⁷⁰ z 242⁷¹ poslanci in predstavniški dom s 480 poslanci (42. člen). Število poslancev v vsakem domu določata zakona o obeh domovih (člen 43. člen (2)).

Poslance obeh domov voli neposredno ljudstvo (43. člen (1)) na podlagi splošne volilne pravice, ki jo dobi posameznik, ko dopolni 20 let, zagotovljena pa je tudi tajnost glasovanja (15. člen).

⁷⁰ 14. člen ustave razglša, da so ljudje znotraj istega stanu enaki, zato so odpravili star, »stanovski« dom plemstva, ki so ga sestavljali ljudje brez kakršnih koli stikov z ljudskimi množicami. Zamenjal ga je dom svetnikov.

⁷¹ Leta 2001 so število svetnikov zmanjšali z 252 na 242.

Volitve so specifične za vsak dom posebej, kar bom podrobneje predstavila v nadaljevanju. Vsak dom lahko svobodno izbere svojega predsednika (v spodnjem domu je to govornik, v zgornjem pa predsednik doma - 9. člen Zakona o parlamentu), ki ga imenuje cesar, svoje uradnike ter določi lastne predpise (vse 58. člen).

Parlament ima vsaj eno redno letno zasedanje⁷² (52. člen), ki se začne januarja (2. člen Zakona o parlamentu) in traja 150 dni (10. člen Zakona o parlamentu). Izredna zasedanja morajo biti sklicana s strani kabineta (53. člen (1)) na njegovo lastno odločitev ali pa na zahtevo vsaj četrtnine poslancev spodnjega doma. Za besede, izrečene v parlamentu, imajo poslanci imuniteto⁷³, prav tako ne odgovarjajo za svoje glasovanje.

Struktura in namen parlamenta sta zapisana v ustavi, Zakonu o parlamentu iz leta 1947, predpisih predstavniškega doma in predpisih doma svetnikov. Odgovornosti parlamenta vključujejo sprejemanje zakonov (59. člen), potrditev nacionalnega proračuna, ki mu ga predloži kabinet (60. člen), in ratifikacijo pogodb (61. člen). Parlament lahko predlaga amandmaje k ustavi, ki morajo nato biti predstavljeni ljudem na referendumu⁷⁴ (96. člen).

Odnos med obema domovoma ureja deseto poglavje Zakona o parlamentu⁷⁵ s členi od 83. do 98. Oba domova sta soodvisna, vendar pa novi parlament ni dvodomen v pravem pomenu besede, saj se njuna moč razlikuje. Po novi ustavi ima predstavniški dom večjo moč kot dom svetnikov⁷⁶, zato je v izjemnih primerih odločitev predstavniškega doma prioriteta (13. člen Zakona o parlamentu). Spodnji dom ima moč, da glasuje o nezaupnici kabinetu, potrjuje proračun in pogodbe, imenuje premiera in določa obseg podaljšanja zasedanja parlamenta. Dom svetnikov pa ima točno določen mandat in ne more glasovati o nezaupnici kabinetu, zato tudi ne more biti razrešen s strani premiera.

Oba domova delujeta preko splošne parlamentarne debate, na osnovi britanske tradicije ter preko kombinacije (trenutno) sedemnajstih rednih odborov v stilu ameriških kongresov, kot določa 41. člen Zakona o parlamentu.

⁷² Redna srečanja potekajo od konca januarja do konca junija, izredna pa od konca septembra do konca novembra.

⁷³ Imuniteta (poslanska): pravica nekaznovanja poslanca, dokler je član skupščine (Bunc 1965: 186).

⁷⁴ Amandma je sprejet, če se zanj izreče vsaj relativna večina volivcev.

⁷⁵ Glej: House of Councilors. The National Diet of Japan: The Diet Law.

http://www.sangiin.go.jp/eng/law/f_e_2.htm (18. november 2005).

⁷⁶ V predvojnem parlamentu naj bi bila oba domova enakovredna.

Kvorum⁷⁷ za delo odborov je prisotnost vsaj polovice članov. Stalni odbori v predstavniškem domu so: kabineti odbor, odbor za notranje zadeve in komunikacije, odbor za pravne zadeve, odbor za mednarodne zadeve, odbor za finance, odbor za izobraževanje, kulturo, šport, znanost in tehnologijo, odbor za zdravstvo, delo in blaginjo, odbor za kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, odbor za gospodarstvo, trgovino in industrijo, odbor za nepremičnine, infrastrukturo in transport, odbor za okolje, odbor za varnost, odbor za temeljne nacionalne politike, odbor za proračun, odbor za nadzor administracije, odbor za pravila in administracijo in disciplinski odbor. Stalni odbori v domu svetnikov pa so sledeči: kabineti odbor, odbor za splošne zadeve, odbor za pravne zadeve, odbor za zunanje zadeve in obrambo, odbor za finance, odbor za izobraževanje, kulturo in tehnologijo, odbor za zdravstvo, delo in blaginjo, odbor za kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, odbor za gospodarstvo in industrijo, odbor za nepremičnine, infrastrukturo in transport, odbor za okolje, odbor za temeljne nacionalne politike, odbor za proračun, odbor za računovodski nadzor, odbor za nadzor uprave, odbor za predpise in administracijo ter disciplinski odbor. Vsak odbor ima svoje raziskovalno osebje; v praksi se je izkazalo, da so to starejši člani birokracije.

Posebej so pomembni člani proračunskega odbora, ne le zaradi njihove formalne vloge pri nadzorovanju proračuna, ampak zato ker lahko v času njegovega zasedanja poslanci zastavljajo vprašanja ministrom in premieru ter ostalim visokim uradnikom o vladnih politikah.

Zakon o parlamentu določa formalen proces, preko katerega zakonski osnutki postanejo zakoni. Potrebna je podpora vsaj dvajsetih predstavnikov in hkrati desetih svetnikov, da se obravnava o osnutkih zakona lahko začne. Osnutek se nato posreduje posebnemu, za to pristojnemu komiteju v tistem domu, ki je podal predlog. V komiteju o osnutku razpravljajo, ga popravijo in pregledajo, preden ga predstavijo za glasovanje na zasedanju tega doma (vse 56. člen Zakona o parlamentu). Za začetek obravnave o proračunu pa je potrebno zbrati vsaj petdeset glasov predstavniškega doma in vsaj dvajset glasov svetnikov (56. člen Zakona o parlamentu).

Zakon tudi določa, da je proračun zakonodajalca pod njegovim lastnim nadzorom, ne pa pod nadzorom ministrstva za finance.

⁷⁷ Kvorum ali sklepčnost pomeni vnaprej določeno število prisotnih članov (več-članskega) telesa oz. organa, ki morajo biti navzoči, da lahko veljavno sklepa in odloča.

Za zakonski osnutek državnega proračuna je potrebna podpora vsaj petdesetih predstavnikov ali dvajsetih svetnikov (57. člen Zakona o parlamentu).

Volja parlamenta mora biti v večini primerov obojestransko soglasje. Pri sprejemanju zakonskih osnutkov ali osnutka proračuna pa lahko pride tudi do odstopanja. V skladu z 59. členom ustave se zakonski osnutek, ki je bil sprejet v spodnjem domu, vendar ga je zgornji dom zavrnil, vrne v spodnji dom. Če ga v predstavniškem domu ponovno potrdijo – tokrat je za potrditev potrebna najmanj dvotretjinska večina, ker gre za drugo glasovanje – je zakon sprejet (59. člen (2)).

Če se domova ne strinjata glede osnutka državnega proračuna in če teh nesoglasij ne more rešiti niti skupni odbor poslancev obeh domov, potem po preteku tridesetih dni spodnjemu domu ni potrebno ponovno odločati o osnutku. V tem primeru obvelja odločitev spodnjega doma kot odločitev celotnega parlamenta (60. in 61. člen). Podobno velja pri odobritvah pogodb, le da mora o njih spodnji dom še enkrat razpravljati.

V izrednih primerih, ko je ogrožena nacionalna varnost, kabinet skliče dom svetnikov, ki nato sam odloča o primernih ukrepih (54. člen (3)), manj verjeten pa je sklic predstavniškega doma. Sprejeti ukrepi veljajo le toliko časa, kolikor traja izredno stanje oziroma do prvega zasedanja novo izvoljenih poslancev spodnjega doma. Obstaja pa tudi možnost, da ti ukrepi postanejo zakoni, in sicer ob potrditvi spodnjega doma v roku desetih dni od prvega dneva njegovega ponovnega zasedanja (54. člen (4)).

Glavni značilnosti japonskega kabineta sta nestabilnost⁷⁸ in kratkotrajna služba njegovih političnih vodij. Povprečna delovna doba članov kabineta je zgolj 9 mesecev. Prav tako je malo poslancev predstavniškega doma, ki bi svoj mandat opravljali polna štiri leta.

To je posledica velikega obsega moči, ki jo poseduje premier, in njegovih pooblastil, da lahko razpusti spodnji dom parlamenta, kadar koli želi, ter skliče nove volitve, ki morajo biti najkasneje štirideset dni po razpustitvi spodnjega doma (54. člen (1)). Takratni kabinet mora v celoti odstopiti, ko položaj ministrskega predsednika postane prost oziroma ko je sklicana prva seja novo izvoljenega dieta po splošnih volitvah članov predstavniškega doma (70. člen).

⁷⁸ Nestabilna vlada ne traja dlje kot 3 leta oziroma 36 mesecev.

V primeru razpustitve spodnjega doma, z delovanjem začasno preneha tudi dom svetnikov (54. člen (2)). Prvo zasedanje na novo izvoljenega spodnjega doma mora biti v roku tridesetih dni po izpeljanih volitvah.

Druga možnost za razpis predčasnih volitev pa je v primeru, ko predstavniški dom razburi kabinet z glasovanjem o nezaupnici ali z zavrnitvijo glasovanja o zaupnici (69. člen). Če parlament izglasuje nezaupnico (*fushin nin'an*), je kabinet razrešen. Celoten kabinet mora odstopiti v 10 dneh, razen če premier prej ne razpusti predstavniškega doma. V vsakem primeru so potrebne nove volitve.

Lani avgusta smo bili priča razpustitvi japonskega spodnjega doma, ker le-ta ni potrdil Koizumijevega predloga za reformo in privatizacijo japonske pošte⁷⁹. Cesar Akihito je sklical nove volitve, ki so bile 11. septembra. Na njih je ponovno zmagala Koizumijeva LDS in si tako še okrepila položaj.

Parlament je pristojen tudi za obtožbe o zlorabi položaja sodnikov, obtoženih kriminalnih dejanj ali nepravilnega obnašanja. S tem namenom je bilo ustanovljeno posebno sodišče za sodnike⁸⁰, ki je sestavljeno iz enakega števila za to izvoljenih poslancev predstavniškega doma in poslancev doma svetnikov (125. člen Zakona o parlamentu). Postopek odstranitve sodnika pa poteka v t. i. obtožbenem odboru, v katerem je ponovno enako število članov posameznega doma dieta (126. člen Zakona o parlamentu).

⁷⁹ George Nishiyama & Masayuki Kitano (8. avgust 2005) Japanese Prime Minister Junichiro Koizumi Seeks New Mandate After Defeat Postal System Privatization. <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005) in After Reform Defeat, Japanese Leader to Dissolve Parliament, Call Elections (8. avg. 2005). <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005) ter Joseph Coleman (August 8, 2005): Japanese Leader Dissolves Parliament. <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005).

⁸⁰ T.i. Judge Impeachment Court.

4.9 VOLITVE POSLANCEV

Z novo ustavo se ukinja prejšnji zgornji dom, dom plemstva, in ustava zahteva splošne volitve za oba domova. Za izvolitev poslancev predstavniškega doma obstajata dva načina. 180⁸¹ poslancev se voli v 11 regionalnih enotah, na katere je razdeljena Japonska, po proporcionalnem sistemu na osnovi strankarskih kandidatnih list. Ostalih 300 poslancev se voli v 130 volilnih okrajih, in sicer se v posameznem okraju voli od tri do pet predstavnikov. Število izvoljenih predstavnikov je odvisno od števila prebivalcev⁸². Uspešni kandidati so tisti, ki dobijo vsaj petino vseh glasov v okrožjih, kjer se voli po pet predstavnikov, četrtno v okrožjih, kjer se voli po štiri predstavnike, ali tretjino v okrožjih, kjer se voli po tri predstavnike. Volivci lahko oddajo svoj glas samo enemu kandidatu. Mandat poslancev predstavniškega doma traja 4 leta (45. člen (1)), razen v primeru razpustitve spodnjega doma oziroma izglasovanja nezaupnice, ko so splošne volitve sklicane pred potekom štiriletnega obdobja (45. člen (2)).

Obstajata dva različna tipa volilnih okrožij, v katerih se volijo svetniki: 1) prefekturna volilna okrožja, v katerih se voli od 2 do 8 svetnikov v posamezni prefekturi, odvisno od njene velikosti; sem spada 47⁸³ prefektur in v katerih se izvoli 73 od skupno 146 poslancev; in 2) nacionalno okrožje, v katerem so kandidati izvoljeni na osnovi proporcionalnega predstavniškega sistema, kjer vsak volivec voli strankarsko listo v nacionalnem volilnem okrožju kot celoti in kjer se izvoli 48 od skupno 96 svetnikov, skupaj je torej 242⁸⁴ svetnikov. Noben kandidat ne more biti hkrati član obeh domov (48. člen). Poslanci doma svetnikov imajo šestleten mandat (46. člen), vsake tri leta pa se voli polovica svetnikov. Vsak volivec lahko odda glas za enega kandidata volilnega okrožja.

⁸¹ Do leta 2000 je imel spodnji dom 500 poslancev. 200 od teh je bilo izvoljenih v 11 regionalnih enotah. Nato so število zmanjšali z 200 na 180, posledično pa se je zmanjšalo tudi število vseh poslancev spodnjega doma z 500 na 480. (Foreign Press Center Japan: Facts and figures of Japan 2006: Government. http://www.fpcj.jp/e/mres/publication/ff/pdf/03_government.pdf (3. maj 2006).

⁸² Obstaja pa ena izjema. V okrožju južno od Kyushu-ja, ki obsega otoke Amami, volijo le enega predstavnika.

⁸³ Aichi, Akita, Aomori, Chiba, Ehime, Fukui, Fukuoka, Fukushima, Gifu, Gumma, Hiroshima, Hokaido, Hyogo, Ibaraki, Ishikawa, Iwate, Kagawa, Kagoshima, Kanagawa, Kochi, Kumamoto, Kyoto, Mie, Miyagi, Miyazaki, Nagano, Nagasaki, Nara, Niigata, Oita, Okayama, Okinawa, Osaka, Saga, Saitama, Shiga, Shimane, Shizuoka, Tochigi, Tokushima, Tokyo, Tottori, Toyama, Wakayama, Yamagata, Yamaguchi, Yamanashi

⁸⁴ Leta 2001 so število svetnikov zmanjšali z 252 na 242. (Foreign Press Center Japan: Facts and figures of Japan 2006: Government. <http://www.fpcj.jp/e/mres/publication/ff/index.html> (3. maj 2006).

Tabela 4.9.1: Volitve poslancev

	DOM SVETNIKOV (242)	PREDSTAVNIŠKI DOM (480)
<i>Najnižja starostna meja za udeležbo na volitvah</i>	20 let	20 let
<i>Najnižja starostna meja za kandidaturo</i>	30 let	25 let
<i>Volilna okrožja</i>		
<i>Proporcionalno predstavništvo</i>	Celotna država je eno okrožje (voli se 96 svetnikov)	Celotna država se deli na 11 okrožij (izvoli se 180 predstavnikov)
<i>Manjša okrožja</i>	47 prefektur (voli se po 146 svetnikov)	V 300 volilnih okrožjih se voli 1 predstavnik
<i>Mandat poslanca</i>	6 let (1/2 svetnikov se voli na triletna obdobja)	4 leta, možnost razpustitve pred potekom štirih let

Vir: House of Councillors. Electoral system. How Diet Members Are Chosen: <http://www.sangiin.go.jp/eng/member/index.htm> (23. april 2006)

Namen omenjenega nacionalnega volilnega okrožja, ki temelji na populaciji sami, je, da »članstvo« v dietu ne temelji na geografskih osnovah, temveč je sestavljeno iz oseb z vidnim talentom in ugledom oziroma članov pomembnih narodnih interesov in mnenj skupin, za katere obstaja možnost, da ne bi bile prezentirane preko manjših volilnih okrožij.

Zadnje volitve za polovico svetnikov so bile 11. junija 2004 (glej priloga C), naslednje bodo prihodnje leto julija za drugo polovico svetnikov. Zadnje volitve za poslance predstavniškega doma so bile lani septembra (glej priloga D), tako da bodo nove predvidoma septembra 2009.

4. 10 SODNA VEJA OBLASTI

Ustava zagotavlja neodvisnost sodne veje oblasti in prepoveduje izvajanje sodne moči zunaj sistema z ustavo ustanovljenih sodišč. Hierarhija japonskih sodišč najvišje na lestvici postavlja vrhovno sodišče (76. člen), pod njim so višja sodišča, nižje pa so okrajna, družinska in tako imenovana hitra sodišča, torej štiri različne ravni sodišč. Vsi sodniki neodvisno opravljajo svojo službo, zavezani so le ustavi in zakonom (76. člen).

Ne morejo biti odpoklicani in tako ne morejo biti odpuščeni s strani izvršilne veje oblasti (78. člen), medtem ko je v predvojnem sistemu izvršilna veja oblasti imela precejšen nadzor nad sodišči. Izjema so le sodniki vrhovnega sodišča.

Vrhovno sodišče (*saiko saibansho*) predstavlja petnajst sodnikov⁸⁵. Glavnega sodnika potrdi cesar na predlog kabineta, ki izmed oseb z obsežnim poznavanjem zakonov imenuje tudi ostalih 14 sodnikov, starih vsaj 40 let. Ta imenovanja morajo biti v skladu z 79. členom ustave ocenjena s strani volivcev na glasovanju, ki je podobno referendumu, in sicer na prvih splošnih volitvah za predstavniški dom, ki sledijo imenovanju sodnikov, kasneje pa mora biti delo sodnikov ponovno ocenjeno po poteku desetih let, in sicer po istem postopku. Če večina volivcev glasuje za odpust sodnika, bo le-ta odpuščen.

Sodni senat⁸⁶ petnajstih sodnikov (*daihottei*) se zahteva za odločitve v primerih, ki vključujejo ustavnost, v novih primerih, ko vrhovno sodišče še ni obravnavalo podobnega primera, v primerih, ko se je glasovanje manjšega sodnega senata končalo neodločeno, oziroma v primerih, ki sicer niso s področja ustavnosti, so pa izredno pomembni. Z ostalimi primeri pa se ukvarjajo manjši senati petih sodnikov (*shohottei*).

Funkcije vrhovnega sodišča reflektirajo ustavne poudarke o neodvisnem sodstvu. Sodišče deluje po istem principu kot ameriško vrhovno sodišče in je hkrati ustavno sodišče ter končno »zatočišče« za civilne in kriminalne primere, služi pa tudi kot sredstvo za obrambo individualnih pravic pred predpisi vladnih avtoritet, poleg tega pa je pristojno tudi za vložene pritožbe na odločbe višjih sodišč.

Odgovorno je za administracijo celotnega sodnega sistema in lahko razglašča civilna, kriminalna ter druga proceduralna pravila, poleg tega pa še določa sodnike za določena sodišča, ki jih nato imenuje vlada z liste tistih, ki jih predlaga vrhovno sodišče (80. člen (1)). Poleg omenjenega vrhovno sodišče prav tako imenuje, postavlja in odstavlja uradnike sodišča, ki niso sodniki, pripravlja proračun sodišča ter pripravlja in izdeluje pravila za sodišča ter javne tožilce, lahko pa tudi prenese svojo moč postavljanja pravil za nižja sodišča na omenjena sodišča (77. člen).

⁸⁵ To so vrhovni sodnik + 14 sodnikov; eden od njih je ženska.

⁸⁶ Vsak senat ima določene dneve svojega zasedanja: senat petnajstih sodnikov zaseda ob sredah, prvi senat petih sodnikov ob ponedeljkih in četrtek, drugi senat petih sodnikov ob ponedeljkih in petkih ter tretji senat ob torkih in petkih.

81. člen ustave daje vrhovnemu sodišču kot najvišji sodni instanci moč pravne revizije za preverjanje ustavnosti vseh zakonov, odlokov, predpisov ali uradnih aktov. To pristojnost sodišče redko uporablja. V praksi sodnega sistema Meiji ni bilo primera pravne revizije, saj vrhovno sodišče ni želelo zavračati odločitev na osnovi danih razprav o neustavnosti zakonov in administrativnih pravil, saj se ni želelo zaplesti v politične zadeve.

Višja sodišča (*koto saibansho*) z 280 sodniki so locirana v osmih pomembnejših, večjih mestih⁸⁷. Vsako od teh sodišč ima pristojnost nad 1/8 teritorija Japonske. Vsako višje sodišče predstavlja njegov predsednik, ki ga imenuje kabinet, potrdi pa cesar, ter sodniki. Gre za sodišča druge stopnje, saj je njihova pristojnost širša od sodišč prve stopnje in obravnavajo primere prvostopenjskih sodišč v kriminalnih in civilnih primerih pritožb na odločbe teh sodišč, imajo pa tudi pristojnost nad volilnimi spori. Navadno zaseda senat treh sodnikov, pri pomembnejših primerih (na primer primeri, povezani s komisijo o pravičnem trgu) pa senat petih sodnikov.

Za prvostopenjska sodišča se štejejo: okrajna, družinska in hitra sodišča⁸⁸. Okrajnih sodišč (*chiho saibansho*) je petdeset (z 910 sodniki in 460 asistenti) in so znotraj določenega sodnega okraja oziroma znotraj določenega geografskega področja pristojna za vse kriminalne in civilne primere, razen za majhne prekrške, za katere so predvidene nizke kazni, ter določene primere, ki so v pristojnosti drugih sodišč. Okrajna sodišča so v vsaki prefekturi, le prefektura Hokaido je razdeljena na štiri dele in ima tako štiri okrajna sodišča.

Na okrajnih sodiščih civilna porota ni potrebna. Sodnik sam (pri manjših prekrških) ali skupaj z ostalima dvema odloča o vseh dejstvih in zakonih ter mora pri vseh odločitvah zapisati celotno izjavo o ugotovljenih dejstvih in uporabi zakona. Prisotnost porote ni pogosta praksa na japonskih sodiščih, saj so se po prejšnjem Zakonu o poroti⁸⁹ (prvič je bil predstavljen leta 1923 pod vodstvom premiera Hara Takashija, vpeljan pa leta 1939) obtoženci lahko odrekli pravici do sojenja s poroto. Zato so leta 1943 ta zakon ukinili in od takrat se porota na japonskih sodiščih ne uporablja.

⁸⁷ Od severa proti jugu: Sapporo, Sendai, Tokio, Nagoya, Osaka, Takamatsu, Hiroshima in Fukuoka. Poleg tega imajo lokalne pisarne v šestih drugih mestih: Akita, Kanazawa, Okayama, Matsue, Miyazaki in Nara.

⁸⁸ Značilnost hitrih sodišč je, da nemudoma sprejmejo odločitev o sodbi brez oziranja na detajle ali formalni pravni postopek.

⁸⁹ Zakon o poroti je prvič je bil predstavljen leta 1923 pod vodstvom premiera Hara Takashija, vpeljan pa leta 1939.

Maja 2004 je japonski parlament izdal zakon, ki dovoljuje državljanom, da kot porotniki sodelujejo pri določenih procesih, ko gre za obsežen kriminal, in skupaj s profesionalnimi sodniki odločajo o krivdi in obsodbi. Tem državljanom, ki so naključno izbrani iz volilnega registra, pravijo *saiban-in*. V večini primerov je porota sestavljena iz šestih porotnikov in treh profesionalnih sodnikov. V primerih, ko ni spora glede krivde, poroto zastopajo štirje porotniki in en profesionalen sodnik. Za razliko od prejšnjega zakona obtoženci nimajo pravice odločati o prisotnosti porote. Ta sistem bo v praksi zaživel maja 2009.

Paralelna z okrajnimi sodišči so družinska sodišča⁹⁰ (*katei saibansho*), ki imajo pristojnost nad družinskimi odnosi, nasledstvom ter mladoletnimi prestopniki. Locirana so v istih krajih kot okrajna sodišča. Ustanovljenih je bilo tudi 77 lokalnih pisarn, ki delujejo po potrebi. Za razliko od ostalih sodišč na Japonskem, glavni akterji v družinskih sodiščih niso sodniki ali drugi zakoniti strokovnjaki, pač pa laični svetovalci (*chotei'in*), ki jih imenuje sekretariat vrhovnega sodišča. Večinoma so to zelo ugledni člani skupnosti, običajno ženske. Svoje delo navadno opravljajo dlje v primerjavi z ostalimi sodniki. Razen bolj resnih mladoletnih prestopnikov in nerešljivih nesoglasij v družinskih odnosih ter nasledstvenih primerih so procedure družinskih sodišč v bistvu bolj pogovor med svetovalcem in strankami, ki želijo skleniti sporazum. Večinoma obravnavajo zadeve, povezane z dediščino, ločitvami, mladoletnim prestopništvom ter prevzgojo mladoletnih kršiteljev.

Najnižje so hitra sodišča (*kan'i saibansho*) z 800 sodniki. Takih sodišč je 438⁹¹. Locirana so v velemestih, mestih in vaseh. Izvršujejo funkcije majhnih sodišč in razsojajo o manj pomembnih primerih na lokalnih sodiščih⁹², ki vključujejo prekrške in manjše civilne pritožbe (spori, ko globa na preseže 1,400.000 jenov, torej okrog 2,250.000 tolarjev), ki se kaznujejo s globami ali blažjimi kaznimi in ostale manjše prekrške, kot je na primer kraja koles. Sodniki teh sodišč niso nujno karierni sodniki, saj za tako mesto niso nujne kvalifikacije. Večinoma so ti sodniki dobro znani sodstvu. Navadno so to posamezniki, ki so v preteklosti služili kot administrativni uradniki znotraj sodnega sistema ali karierni sodniki, lahko so tudi bivši tožilci, ki so dosegli upokožitev pri svojem prvotnem poklicu⁹³ in želijo še nekaj let služiti sodnemu sistemu, saj je pri teh sodiščih predvidena upokožitev pri starosti 70 let.

⁹⁰ Družinska sodišča so bila ustanovljena 1. januarja 1949.

⁹¹ Avgusta 2000 so zmanjšali število teh sodišč z 448 na 438.

⁹² Kot so v ZDA »mirovna« sodišča (Justices of peace).

⁹³ Upokožitev tožilcev je navadno pri starosti 63 oziroma 65 let.

4. 11 POLITIČNI SISTEM PO LETU 1947

Po drugi svetovni vojni se je japonsko ljudstvo moralo soočiti s posledicami kapitulacije njihove države ter posledično tudi z vsiljeno ustavo, ki je njihovega cesarja, po mitologiji sina neba, sedaj predstavljala kot navadnega človeka s pasivno vlogo v politiki. To vsekakor ni bilo lahko. Po drugi strani pa je Japonska z uvedbo nove ustave postala demokratična država⁹⁴, čeprav pod pritiskom tuje okupacije. Vseeno so bili s tem postavljeni temelji za nadaljevanje procesa demokratizacije, katere začetek je bil že v obdobju Meiji, vendar brez posluha za nekatere temeljne človekove pravice ter za nastanek demokratičnega političnega sistema, ki pa se danes po demokratičnosti lahko primerja z ostalimi »dolgotrajnimi« demokracijami zahodnega sveta, kot je na primer Velika Britanija, s podobnim političnim sistemom.

Če pogledamo drugo najobičajnejše razvrščanje političnih sistemov, ki ga navaja Ferfila (Ferfila 2000: 15), v katerem se kot spremenljivko uporablja koncentracijo moči oziroma stopnjo gospodarskega ali političnega razvoja, je razvidno, da je z novo ustavo na Japonskem prišlo do večje razpršitve moči, višja pa je tudi stopnja političnega razvoja, saj so nastale prve stranke. Prvotno je bil v uveljavi dvostrankarski sistem⁹⁵, z liberalnodemokratično stranko in združeno socialistično stranko.

Ob primerjavi značilnosti demokratičnih političnih sistemov z značilnostmi japonskega političnega sistema je možno najti dovolj vzporednic, na podlagi katerih lahko rečem, da ima Japonska demokratičen politični sistem. V demokratičnih sistemih je zagotovljeno formalno in praktično delovanje ljudi v procesu političnega odločanja. Organizacija državne oblasti je urejena z ustavo, zakoni in podzakonskimi akti. Organizirana je v različnih oblikah, ki se med seboj razlikujejo glede na položaj državnih organov ter odnosov med njimi.

Stopnja demokracije je odvisna od temeljnih načel, ki določajo kvaliteto demokracije. Ta načela so: svobodne volitve (splošna volilna pravica za vse polnoletne moške in ženske velja od leta 1947 dalje),

⁹⁴ Po Huntingtonu spada Japonska v drugi val (1943-1962) demokratizacije (Huntington 1991).

⁹⁵ Dvostrankarski sistem je v veljavi od leta 1955, ko sta se konservativni liberalna in demokratična stranka združili v liberalnodemokratično stranko, na drugi strani pa je, z združitvijo napredne socialistične in komunistične stranke nastala enotna socialistična stranka.

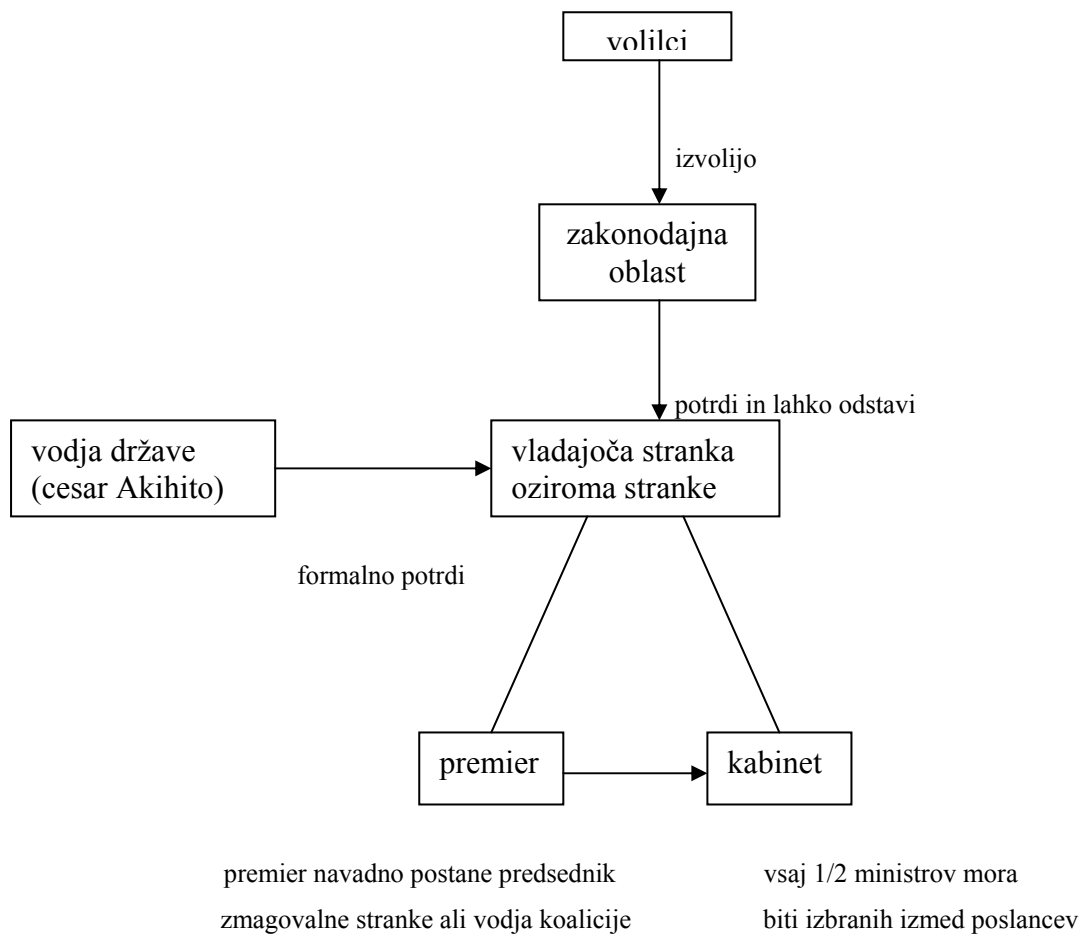
svobodna politična konkurenca (trenutno je v parlamentu poleg nekaterih neodvisnih poslancev, ki ne pripadajo nobeni stranki, 7 strank, in sicer: liberalnodemokratska stranka (LDS, konservativna), demokratska stranka (DSJ, liberalno/socialnodemokratska), klub neodvisnih, ki sedi skupaj z demokrati, nova čista vladna stranka (New Komeito, teokratična budistična/konservativna), japonska komunistična stranka (JKS, komunistična), socialnodemokratska stranka (SDS, socialno demokratska), liberalna zveza (LZ, konservativna), delitev oblasti (izvršilna, zakonodajna, sodna), vzajemen nadzor vseh vej oblasti (nadzor vršijo posamezne veje oblasti, ki so omejene in zamenljive, ena nad drugo: premier lahko razpusti spodnji dom parlamenta, parlament lahko izglasuje nezaupnico vladi, vrhovno sodišče preverja ustavnost sprejetih zakonov, parlament lahko sodnika obtoži zlorabe položaja), pravna država (zagotavljanje osnovne pravne varnosti s pravnimi akti), človekove pravice (so neodtujljive in pripadajo vsem ljudem, država jih lahko samo varuje), suverenost (po novi ustavi je nosilec suverenosti ljudstvo) in enakost (različni ljudje uživajo enak status) (Skripta za predmet Primerjalni politični sistemi 2003/2004).

Za demokratične politične sisteme je značilna horizontalna delitev oblasti. Lahko so parlamentarni, predsedniški ali konventni. Po novi ustavi ima Japonska parlamentarni tip političnega sistema. V njem so vidni tudi elementi monarhizma kot elementi tradicije. Za omenjene sisteme je značilna povezanost izvršilne in zakonodajne veje oblasti, saj je vlada odvisna od zaupanja parlamenta, in dve veji izvršilne oblasti – vlada in predsednik republike (na Japonskem je to cesar). Izvršilna veja oblasti je »kolegialno« telo, v katerem je premier tradicionalno le prvi med enakimi. Vladajoče stranke izhajajo iz parlamenta in tudi vladni ministri so navadno izbrani izmed poslancev, ki ostanejo poslanci tudi po imenovanju za ministra (68. člen ustave). Kabinet je kolektivno odgovoren parlamentu. V primeru, da parlament ne izglasuje zaupnice vladi oziroma glasuje o nezaupnici vladi, potem morata premier in kabinet odstopiti (69. in 70. člen), razen v primeru, da premier v desetih dneh razpusti spodnji dom, kar je bolj pogosto, ter skliče nove volitve. Ključni dejavnik pri delovanju takega sistema je ravnotežje med strankami v parlamentu. Kjer je parlamentarna večina v rokah ene same stranke⁹⁶, ki tvori vlado, govorimo o stabilni enostrankarski vladi⁹⁷. Kjer pa parlamentarno večino sestavlja koalicija strank, ki so v vladi, govorimo o koalicijskih vladah, ki niso vedno tako stabilne in oblikovanje katerih vzame več časa.

⁹⁶ Primer: Velika Britanija.

⁹⁷ V japonskem dietu so neodvisni poslanci in sedem političnih strank, vendar pa ni nobena od teh strank tako močna, da bi lahko sama vladala, kot je bilo to v preteklosti značilno za LDS.

4.11.2: Skica parlamentarnega političnega sistema



Vir: Hague in drugi (1992): Comparative Government and Politics. Basingstoke, The Macmillan Press LTD. (stran 274, skica 15.2.)

Nova ustava je kljub omenjenim kritikam postavila temelje demokracije, kar je omogočilo hiter gospodarski razvoj države, ki je sledil v povojnem obdobju. Uvedene so bile temeljne značilnosti demokracije, ki jih poznajo vse sodobne demokratične države.

4. 12 VLOGA BIROKRACIJE V POLITIČNEM SISTEMU

Na tem mestu je potrebno predstaviti vlogo japonske birokracije v politiki, saj tako politični sistem dobi nove razsežnosti. Ni več tako britanski, ampak postane zelo svojevrsten, zelo japonski.

»Izraz birokracija je iznašel Monsieur de Gournay leta 1745 in je sestavljen iz besede »biro« oziroma »bureau«, kar pomeni tako pisarno kakor tudi mizo, ter iz besede »kracija«, ki izhaja iz grške besede »kratein« in pomeni vladanje. Birokracija tako pomeni vladavino uradništva. Najprej so s tem pojmom označevali le državno uradništvo, kasneje pa se je pojmovanje razširilo tudi na večje organizacije.« (Haček 2005: 32) Čeprav se ob besedi birokracija pogosto implicirata besedi oz. besedni zvezi »neučinkovitost« in »pogosto nepotrebna, komplicirana uradna pravila«, se termin uporablja tudi v bolj tehničnem smislu. Birokracija je institucija, ki izvršuje naloge in obveznosti države. Je neke vrste »motor« države. (glej McLean in drugi 2003: 54–55) Več o tem v poglavjih Upravna ureditev Japonske in Sistem javnih uslužbencev.

Če se navežem na japonsko ustavo, njen 41. člen definira parlament kot najvišji organ državne oblasti in edino zakonodajno telo. Dejstvo je, da birokrati na Japonskem niso samo funkcionarji pod nadzorom zakonodajalcev, ampak visoko neodvisni politični akterji, ki igrajo glavno vlogo pri oblikovanju politik. Dejansko pa je LDS od svojega nastanka (novembra 1955) dalje vladala celih 38 let, kar ji je omogočilo, da je obdržala proces oblikovanja politik izven zakonodajne, v izvršilni veji oblasti. Chalmers Johnson⁹⁸, politični analitik v povezavi s tem tudi trdi, da je parlament v bistvu samo podaljšek birokracije. Birokracija, povezana z ministrstvi in vladnimi agencijami, je postala, ne samo partner LDS pri vladanju, ampak celo glavni akter, ki sprejema večino pomembnih odločitev, dela osnutke za vso zakonodajo, nadzira nacionalni proračun in je hkrati vir vseh večjih političnih inovacij v sistemu. (Johnson, prav tam)

»Jasna razmejitev med politiko in birokracijo je v modernih demokracijah močno vprašljiva, saj birokracija po eni strani ni več zadolžena zgolj in samo za izvajanje odločitev, sprejetih s

⁹⁸ The Facade of Constitutional Democracy in Japan.
<http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/FacadeofDemocracy.html> (3. november 2005)

strani političnih funkcionarjev. Javni uslužbenci so v večini modernih demokratičnih držav vključeni tudi v proces oblikovanja politik, v okviru katerega se borijo za lastne predstave o dobri politiki.« (Haček 2005: 12)

Birokrati so precej ločeni od pritiskov parlamenta. Leta 1981 se je zahtevalo od njih, da pridejo v parlament na izpraševanje in kot višji birokrati citirajo prejšnje predloge. To ni bilo lahko. Razen tega niso imeli strahu pred poslanci. En razlog za to je bil, da je bilo med birokrati malo politično imenovanih. Ministri so bili navadno politiki, ki so se na položajih ministrstev hitro menjali. Kabinet se je oblikoval in bil razrešen, birokrati pa so ostali na istih položajih, saj je zanje značilno, da ostanejo svojo celotno kariero znotraj enega ministrstva; so karierni uslužbenci. Ministri redko služijo v enem departmaju tako dolgo, da bi se naučili vse o svojih službah in so tako odvisni od javnih uslužbencev. Tako se je na Japonskem dejansko vzpostavilo stanje, da politiki vodijo državo, vladajo pa dejansko birokrati. To je oblikovalo močan občutek za identifikacijo, ki v najboljšem pomenu promovira občutek predanosti in kolektivnega vzdušja, v najslabšem pomenu pa spodbuja močne občutke skupnosti, kar poveča birokratom zavist glede moči in pristojnosti. Drugi razlog imunosti birokracije na politične pritiske je njen dejanski monopol nad informacijami. Za razliko od predstavnikov v ZDA, ki imajo veliko raziskovalnega osebja, neodvisnega od izvršilne veje oblasti, so na Japonskem poslanci odvisni od birokratov, ki so neke vrste personal, uprava in raziskovalna podlaga. Japonski politični znanstveniki trdijo, da izhaja moč birokracije iz njenega nadzora nad procesom dajanja zakonodajnih iniciativ in osnovanja državnega proračuna⁹⁹.

»Splošno je znano, da je imela vladna birokracija pomembno vlogo v japonskem gospodarskem čudežu, bila je nekakšne vrste generator gospodarskih reform. Ključne pri izbiri birokratov so bile njihove menedžerske sposobnosti, kabinet pa jim je v spodbudo podelil visok uradni položaj, moč in ugled. Pogoste so ocene, da so ti sposobni, predani, včasih tudi malce naduti uradniki prava vodilna elita japonske družbe.« (Ferfila 2000: 307)

⁹⁹ Taro Yayama, politični komentator za Sankei Shimbun: Birokrati nadzirajo vladnih 500 trilijonov jenov finančnih investicij in posojil, ki so bila uporabljena za izvajanje pomembnejših projektov brez tekmovalnosti, ne glede na stroške in uspešnost. Trenutno nazadovanje gospodarske dejavnosti kaže upad birokratsko nadzorovane države socialističnega tipa (The Facade of Constitutional Democracy in Japan. <http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/FacadeofDemocracy.html> (3. november 2005))

4. 13 LIBERALNO DEMOKRATSKA STRANKA (*jimin tou*)

Hague v povezavi z japonsko državo piše o tako imenovanem železnem trikotniku poslovnežev, birokratov in politikov, ki dejansko vladajo na Japonskem. Zato je potrebno predstaviti tudi japonsko liberalnodemokratsko stranko, ki je kot dominantna stranka povojnega obdobja kljub pojavu novih opozicijskih strank pomembno vplivala na politično in družbeno dogajanje po vojni in pripomogla k stabilnosti v povojnem političnem sistemu. Nastala je novembra 1955 z združitvijo dveh strank: liberalne in demokratske.

Od njenega nastanka dalje do leta 1993 je konservativna¹⁰⁰ desničarska stranka zmagovala na volitvah in dobivala večino v obeh domovih parlamenta¹⁰¹. V povezavi z LDS se pogosto omenja enoinpolstrankarski sistem z LDS kot vladajočo stranko in socialistično stranko Japonske kot ostalo polovico, saj socialistična stranka ni uspela pridobiti zadostne volilne podpore, da bi lahko oblikovala vlado, ne sama, ne v koaliciji z njej sorodnimi strankami (levičarske stranke). Stranko sestavlja več različnih frakcij, ki so orientirane po personalnih in ne po ideoloških usmeritvah.

Zmagovanje na volitvah je LDS omogočilo, da je v par letih izdelala svoj proces oblikovanja politik, kar ne bi bilo mogoče, če bi bile opozicijske stranke dovolj močne, da bi lahko vladale. Stabilnost vlade LDS je pospeševala razvoj procesa oblikovanja politik zunaj parlamenta. Na ta račun je bilo izrečenih mnogo kritik zaradi kršenja ustavnega načela o moči zakonodajne veje oblasti (41. člen).

Nadaljnji uspeh stranke je mogoče pripisati različnim dejavnikom, ki so pomembno zaznamovali povojno obdobje. Zelo pomembni sta bili hitra gospodarska rast, ki je zvišala življenjski standard (posledica tega je bil nastanek tako imenovanega srednjega razreda) in nezmožnost opozicijskih strank, da bi oblikovale delujočo koalicijo ali zagotovile alternativo konservativni vladi. Pomembno pa je k zmagi LDS pripomoglo tudi dejstvo, da volilni okraji niso bili ažurni glede na povojne populacijske trende.

¹⁰⁰ Konservativna je predvsem glede družbenih in zunanjih zadev.

¹⁰¹ Izjema je bilo le leta 1976 na volitvah za predstavniki dom, ko je vladala ob »pomoči« neodvisnih kandidatov in ene od manjših strank.

Na podeželju je tedaj živel 67 % (2/3) vsega prebivalstva, ki tradicionalno podpira LDS. V obdobju hitre gospodarske rasti pa se je delež prebivalstva v mestih povečal na 78 %, volilni sistem pa se ni spremenil, kar se je odražalo v preveliki prezentiranosti podeželskih predelov. Leta 1964 so prvič povečali število mestnih okrožij in tako je bilo izvoljenih 19 novih članov predstavniškega doma. Vendar pa je sistem ostal večinoma nespremenjen, dokler ga ni po 38 letih spremenila prva vlada brez LDS.

Moč LDS je temeljila na koaliciji poslovnežev in v manjšem obsegu na kmetijskih in ostalih interesih, kar se je krepilo preko sodelovanja z mogočnimi vladnimi birokrati. V 80. letih prejšnjega stoletja so bile med LDS in najvišjimi vladnimi birokrati močne vezi. Birokrati se upokojijo pri starosti 55 let, mnogo pa jih takrat začne s svojo drugo kariero v politiki ali pa v upravi podjetij. Tako se osebna poznanstva razširijo z LDS na druge skupine, primarno na tiste, ki so povezane s poslovnimi interesi. Tako se oblikuje ena, trdna, vladajoča elita, železni trikotnik, za katerega je nemogoče reči, kje se en kot konča in drugi začne (Hague in drugi 2001: 347).

4. 14 OBDOBJE HEISEI¹⁰² (1989-):

V tem obdobju je prišlo do pomembnega političnega dogodka. 18. julija 1993 je liberalnodemokratska stranka po skoraj štirih desetletjih vladanja zaradi vrste škandalov, povezanih z velikim obsegom korupcije, vezane na strankine vrste, izgubila večino v parlamentu¹⁰³. S tem je bilo konec 38-letne, skorajda neomejene strankarske prevlade, ki je dala močan in poseben pečat japonskemu političnemu življenju, predvsem glede uvajanja demokracije.

Omenjene afere pa niso pomenile konca liberalnodemokratske stranke saj si je le-ta ponovno pridobila moč junija 1994, 20. oktobra 1996 pa je na volitvah v predstavniški dom ponovno postala najmočnejša stranka v tem domu z 239 sedeži.

¹⁰² Leta 1989 je 125 japonski cesar postal cesar Akihito, ki »vlada« tudi danes. Poročen je s princeso Michiko, prvo princeso, ki ni plemiškega porekla.

¹⁰³ Dobila je le 223 sedežev.

Enako je bilo tudi na volitvah v dom svetnikov¹⁰⁴, ko je dobila 102 (pred volitvami 118) glasova in tako postala najmočnejša stranka zgornjega doma.

Od leta 1996 je še vedno na oblasti, vendar pa je njena moč po omenjenem odkritju korupcije upadla. Tako je stranka sedaj prisiljena tvoriti koalicije z drugimi strankami (glej McLean in drugi 2003, 594). Leta 2003 je dobila volitve z 237 poslanci, v opoziciji pa je bila reformna Demokratska stranka Japonske s 177 poslanci.

Na volitvah v dom svetnikov 11. julija 2004 je LDS dobila 49 od 121 možnih sedežev. Tako ima LDS sedaj v domu svetnikov 112, od skupno 242 sedežev. Na predčasnih volitvah septembra 2005 je ponovno dobila večino sedežev, in sicer 296 sedežev v parlamentu, ter oblikovala koalicijo (*renritsu seiken*) skupaj z Novim Komeitom¹⁰⁵. Skupno imata 327 sedežev, tako da bosta stranki lahko potrdili vse predloge zakonov, ki bi jih morebiti zavrnil zgornji dom. Japonska ima torej strankarski sistem z dominantno stranko, ki je vedno v parlamentu; lahko vlada sama ali pa tvori koalicije z drugimi strankami.

4. 15 SKLEP

Danes je po svetu razširjeno mnenje, da je koncept demokratičnega političnega sistema edini »pravilen in nujen«. Po mojem mnenju to misel o demokraciji najbolj resno jemljejo ZDA, še posebej pa trenutni predsednik George W. Bush (glede Afganistana in Iraka). Zgodovina se torej ponavlja. Več kot šestdeset let nazaj so bile prav ZDA tiste, ki so na strani zmagovalk druge svetovne vojne kreirale nove temelje japonske demokratičnosti. Na Japonskem je bila tako po vojni vpeljana, za Japonce do tedaj manj znana politična filozofija demokracije, saj z ustavo Meiji niso bili zagotovljeni vsi pogoji za nastanek demokratične države.

Po mojem mnenju je na izoblikovanje povojnega političnega sistema najbolj vplivala nova ustava, ki je sicer mešanica ameriških in britanskih političnih in administrativnih izkušenj (ameriška po navdihu in britanska po strukturi parlamenta), v manjši meri pa tudi značilnosti predvojnega političnega sistema in ustava Meiji.

¹⁰⁴ 12. 6. 1998

¹⁰⁵ Strength of Political Groups in the House of Representatives (as of May 12, 2006). http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index_e_strength.htm (18. maj 2006)

Menim, da drastična sprememba ustave oziroma sprejetje nove ustave, do katere je leta 1991 prišlo tudi v Sloveniji, vpliva tudi na spremembo političnega sistema, saj se mora le-ta izoblikovati na novo in najlažje je, da ima za svoje izhodišče prav ustavo. Z novo ustavo je bil na Japonskem ukinjen prejšnji, predvsem na tradiciji in elementih monarhizma temelječ politični sistem, uveden pa nov politični sistem, osnovan na idealih demokracije, ki jih poznajo vse sodobne demokratične države. Tako je japonski sodobni politični sistem mešanica omenjenih virov ter dejavnika tradicije. Na tem mestu bi potrdila prvo postavljeno hipotezo o vplivu novo sprejete ustave na spremembo političnega sistema.

5. UPRAVNA UREDITEV JAPONSKE

Pojem upravna ureditev Japonske se v tej diplomski nalogi navezuje na ureditev oziroma sistem javne uprave na Japonskem. Javna uprava se splošno deli na: državno upravo, lokalno samoupravo, javne službe in javne zavode, pri čemer sem se v diplomskem delu osredotočila predvsem na lokalno samoupravo. O javni upravi lahko govorimo samo v okviru javnopravnih skupnosti, izmed katerih je najširša država. Državna uprava je osrednji upravni sistem in instrument države za izvajanje prvenstvenih oblastnih funkcij, s katerimi na pravni način ureja odnose v družbi. (Šmidovnik v Haček 2005: 25) Lokalna samouprava je normativna institucija. Javna služba zagotavlja nujno potrebne dobrine in storitve za delovanje družbe, ki jih iz različnih vzrokov ni mogoče zagotoviti preko procesa tržne menjave in za katere velja poseben pravni režim. Nudenje uslug mora biti javno, enako dostopno vsem državljanom in pod enakimi pogoji. V javni sektor sodi vse tisto, kar je v lasti države, ne glede na to, na katerem področju se nahaja. (Trpin v Haček 2005: 25)

Najprej pa je potrebno določiti pojma uprava in upravni sistem. Upravo (tudi javno upravo) lahko definiramo kot funkcionalni pojem (uprava je del procesa upravljanja v organizaciji, v katerem se odločitve o ciljih konkretizirajo v smeri doseganja cilja, pri tem uprava ne odloča o ciljih, temveč jih izvršuje) in organizacijski pojem (uprava kot skupek subjektov, ki izvajajo upravno dejavnost na podlagi sprejetih odločitev). (Virant 2004: 18, 21) Uprava je eden izmed tistih družbenih sistemov s katerimi se vsakodnevno srečujemo v najrazličnejših položajih in vlogah bodisi kot posamezniki ali kot člani najrazličnejših organizacij in skupnosti. (Aberbach in drugi v Haček 2005: 11) Zaradi omenjenega vsakodnevnega stika z upravo, je le-ta postala pomemben dejavnik vplivanja na vsestranski razvoj posameznika in družbe, s čimer vpliva tudi na celoten gospodarski, socialni, kulturni in splošni razvoj. Uprava sama za sebe predstavlja nobenega smisla in ne sama more obstajati, saj je po svojem bistvu vezana na obstoj določene druge organizirane dejavnosti. Potreba po upravi nastane ob pojavu organiziranega dela, ki ga ni možno opraviti brez upravne dejavnosti. Upravo bi zato lahko skladno z delitvijo dela razumeli kot sestavni del vsake organizirane dejavnosti. (glej Rakočevič 1994: 19) Pri izvajanju svoje funkcije uprava izdaja upravne akte, s katerimi ureja oziroma določa pravna razmerja.

Prav tako kot katerakoli druga dejavnost mora tudi uprava biti smiselna. Dejavnost pa je smiselna samo, če je sposobna zadovoljiti določene potrebe ljudi, ki jih družba priznava za legitimne. Pri tem je zelo pomembno, da uprava uresničuje cilje določene organizacije, katera pa svoje cilje dosega z ustvarjanjem dobrin, ki jih potrebuje okolje v katerem deluje. Organizacija je tako v menjalnem razmerju z okoljem in mora biti odzivna glede na spremembe v dinamičnem okolju. Podobno kot Eastonovem političnem sistemu okolju daje svoj otuput (dobrine, ki jih ustvari), od okolja pa za to kot input dobiva potrebna sredstva. Zato mora biti organizacija sposobna prilagajati svoje outpute glede na to kaj okolje potrebuje.

Prof. Pusić opredeljuje upravne sisteme kot družbenekooperativne sisteme. (Trpin 1993: 114) S pojmom družbenekooperativni sistemi razumemo razne oblike vedenja in ravnanja ljudi, konstituiranih zaradi vzpostavljanja medsebojnih odnosov v procesih dela za doseg skupnih ciljev, in sestavin, ki jih delimo na sredstva (denar), instrumente (orodja in stroji) in informacije (podatki o poteku dela), vse pa imenujemo komponente sistema. (Haček 2001: 24, 25) Za omenjene sisteme je značilno, da so sestavljeni iz upravnih organizacij, katere predstavljajo organizirane skupine medsebojno povezanih ljudi, z nalogami, usmerjenimi v doseganje skupnih ciljev. Tako se temeljne ugotovitve o družbenih sistemih nanašajo tudi na upravne sisteme.

Sistem je oblikovan za uresničevanje družbenih vprašanj in ima zato posledično velik vpliv na življenje ljudi. Pomembno je, da upravni sistem, v skladu z ustavo in zakoni, deluje v imenu ljudi, hkrati pa kljub temu ostaja inherentno političen. To pomeni, da je del političnega sistema oziroma političnega procesa. Dejavnost povezovanja komponent v nek sistem imenujemo upravljanje, ki je usmerjeno v doseganje skladnosti med vlogami članov v sistemu tako glede potreb in ciljev sistema kot tudi glede osebnih značilnosti in interesov pripadnikov sistema. (Haček 2001: 24)

5. 1 DRŽAVNA UPRAVA

Preden preidem na področje lokalne samouprave, pa je potrebno na kratko predstaviti tudi druge dele javne uprave, predvsem državno upravo. Sem spadajo japonska vladna ministrstva¹⁰⁶, uradi na ministrski ravni, agencije in komisije.

Ministrstva so najbolj vpliven del japonske oblasti. Minister je član nacionalnega kabineta, odgovoren za vladno ministrstvo ali razpoložljiv za delo na različnih političnih področjih, v skladu z navodili premiera. To je potem minister brez listnice.

V japonskem sistemu, ki je podoben westminsterskemu, so ministri, izbrani izmed poslancev, odgovorni za strukturiranje vladnih politik, znotraj njihovega ministrstva (3. člen (1) Zakona o kabinetu) in predstavitev kabinetnih zakonskih osnutkov parlamentu. Vsak minister lahko zastavi premieru kakršno koli vprašanje in zahteva sklic zasedanja kabineta (4. člen (3) isti zakon).

Preko centralnega aparata vladanja dajejo navodila uradnikom, pri tem pa lahko delujejo na različnih stopnjah: kot politični iniciatorji, menedžerji ali politični publicisti. Vendar pa se v praksi pogosto izkaže, da ministri niso eksperti na političnem področju za katerega so bili imenovani in malokdaj imajo, pred vstopom v vlado, pretekle izkušnje pri upravljanju večje organizacije (razen v primerih po vojni, ko so ministrska mesta zasedli starejši birokrati). Le nekaj japonskih ministrov je svojo službo opravljalo dlje kot eno, oziroma dve leti; in tako niso mogli osvojiti potrebnega znanja za delo na ministrstvu, ki bi jim omogočalo, da bi postali resnično vplivni. Soočeni z veliko količino težkega dela, ki ga je potrebno opraviti in omejenim znanjem, ministri postanejo močno odvisni od javnih uslužbencev, posebej glede izurjenosti in odzivnosti na oblikovanje politik. Tako večina moči leži znotraj ministrstev, pri starejših birokratih.

V trenutnem japonskem kabinetu je deset ministrov. To so: minister za notranje zadeve in komunikacije, pravosodni minister, minister za zunanje zadeve, minister za finance, minister za šolstvo, kulturo, šport, znanost in tehnologijo, minister za zdravje, delo in blaginjo,

¹⁰⁶ Cabinet (2000). http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/cabinet_e.html (16. december 2005).

minister za kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, minister za gospodarstvo, trgovino in industrijo, minister za nepremičnine, infrastrukturo in transport in minister za okolje.

Zakon o nacionalni vladni organizaciji določa štiri različne tipe administrativnih organov: ministrstva, uradi na ministrski ravni, agencije in komisije (3. člen (1)), ki so hierarhično strukturirani: na vrhu so minister, predsednik ali generalni direktor. Cilj tega zakona je določiti, da je nacionalna vladna organizacije nujna za uspešno izvajanje nacionalnih administrativnih zadev, zato ustanavlja standarde za organizacijo administrativnih organov, ki so pod kontrolo in pristojnostjo kabineta (1. člen). Pristojnost, odgovornost in funkcije omenjenih administrativnih bo določila ta organizacija (2. člen (1)). Primarni administrativni organi so ministrstva in uradi na ministrski ravni, ki so odgovorni za administrativne zadeve pod kontrolo in pristojnostjo kabineta. Agencije in komisije niso na istem nivoju kot ministrstva, ampak so »neke vrste« zunanji organi, neodvisni od ministrstev. V primeru posebne nujnosti, je možno ustanovijo komisije in agencije, katerih vodja je minister (vse 3. člen (3) isti zakon).

Agencija¹⁰⁷ je ustanovljena, ko določeno bolj obsežno področje aktivnosti opravlja določeno ministrstvo, vendar pa je značaj dela različen od drugih del in je zato posledično primerno, da se, z vidika uspešnosti, to področje dela loči od ostalih in izvaja pod kontrolo nekoga, ki je neodvisen od ministra. Vodja agencije je generalni direktor, vodja komisije pa predsednik (6. člen Zakon o nacionalni vladni organizaciji). Nobeden od njiju ne more direktno predložiti zakonskih osnutkov ali predlagati kabinetnih odlokov, niti izdati ministrskih odlokov. Razen tega, omenjenega, pa agencije in komisije uživajo skoraj enak status kot ministrstva in uradni na ministrski ravni.

Vsak minister, predsednik in generalni direktor predsedujejo zadevam znotraj njihove organizacije ter kontrolirajo in nadzorujejo osebje pri opravljanju njihovih nalog (10. člen).

¹⁰⁷ Agencije so: agencija za cesarsko družino, nacionalna policijska agencija, agencija za obrambo, administrativna agencija za obrambne pripomočke, administrativna agencija za finančne službe, agencija za upravljanje požarov in katastrof, agencija za preiskovanje javne varnosti, administrativna agencija za nacionalne davke, agencija za kulturne zadeve, agencija za socialno zavarovanje, agencija za gozdove, agencija za ribištvo, agencija za naravne vire in energijo, pisarna za patente, agencija za mala in srednje velika podjetja, Japonska agencija za meteorologijo, japonska obalna služba, agencija za preiskavo incidentov na morju.

Komisija¹⁰⁸ se ustanovi, ko obstaja verjetnost, da precejšnja kontrola in nadzor ministrstva lahko prepreči doseganje ciljev določenega dela, ki bi ga lahko dobro opravljala skupni odbor, brez direktno kontrolo in nadzorom ministrstva.

Vsako ministrstvo in vsaka agencije, ki je pod nadzorom ministra ima enega administrativnega pod ministra¹⁰⁹ (17. člen), ki ministru pomaga vzdrževati red pri zadevah ministrstva in nadzoruje delo zadevnih, individualnih pisarn in oddelkov, povezanih agencij in lokalnih panog; ostale agencije pa imajo namestnika generalnega direktorja (17. člen). Prav tako ima vsako ministrstvo, pa tudi vsaka agencija, katere vodja je minister, kot določajo predpisi, enega ali več pod ministrov in parlamentarnega tajnika¹¹⁰ (18. člen). Omenjeni pod minister je odgovoren za oblikovanje politik in planiranje programov; sprejemal naj bi potrebne politične odločitve v skladu z navodili ministra, kar ga postavlja v podrejen položaj v primerjavi z ministrom pri odločanju (17. člen (3) Zakon o nacionalni vladni organizaciji).

Tajniki naj bi sodelovali pri planiranju določenih politik v skladu z navodili ministra.

Tako pod minister kot tudi tajnik morata koordinirati administracijo, hkrati pa sta tudi pooblaščenca, z zgoraj omenjeno zakonodajo članov parlamenta, da prisostvujeta zasedanju parlamentarnih odborov in ostalih parlamentarnih srečanj ter odgovarjata na vprašanja v podporo njihovim ministrom.

Ustanovitev, sprememba ali ukinitve ministrskih pisarn, ministrstev, agencij in komisij določajo predpisi. O vsaki taki spremembi mora kabinet poročati parlamentu (22. člen). Poleg tega mora kabinet vsaj enkrat letno izdati v uradnem listu, listo organizacij nacionalnih administrativnih organov (22. člen (2) Zakon o nacionalni vladni organizaciji).

¹⁰⁸ Komisije so: komisija za nacionalno javno varnost, komisija za pravične trge, komisija za koordinacijo okoljevarstvenih sporov, nesoglasij, komisija za nacionalno odvetniško izpitno administracijo, komisija za preučevanje javne varnosti, komisija za centralne delavske odnose, komisija za delavske odnose za mornarje.

¹⁰⁹ V angleškem govornem prostoru administrative Vice-Minister.

¹¹⁰ V angleškem govornem prostoru Parliamentary Secretary.

5. 2 SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV

»Osebo, ki opravlja službo v javni upravi, imenujemo javni uslužbenec. Najsplošnejša definicija opredeljuje javnega uslužbenca kot tistega, ki kot svoj poklic opravlja izvršne in upravne naloge v upravnem sistemu, ki se seveda razlikujejo od opravljanja političnih nalog«. (Bučar v Haček 2005: 46)

Japonski sistem javnih uslužbencev se je postopno razvijal v obdobju Meiji (1868-1912), vendar do konca druge svetovne vojne, ko so sistem celovito reformirali, ni bil podvržen večjim spremembam. Po vojni, oktobra, leta 1947, je bil sprejet Zakon o nacionalnih javnih službah, ki zagotavlja, da bo zaposlitev in imenovanje javnih uradnikov temeljilo na tekmovalnih izpitih ali dejanskem dokazovanju sposobnosti (glej priloga F.). Leta 1950 je bil sprejet še Zakon o lokalnih javnih službah, ki vse uslužbence lokalnih teles definirana kot uslužbence lokalnih oblasti, kar je oblikovalo, poleg modernega sistema uslužbencev na nacionalni, tudi moderen, enoten sistem uslužbencev na lokalni ravni (glej priloga E).

Japonski strokovnjaki in najvišji javni uslužbenci so elita, katere prestiž je v očeh ljudstva neenak v primerjavi z ostalimi poklici. Čeprav dobivajo skromne plače in ugodnosti v primerjavi z zaposlenimi v privatnem sektorju, imajo daljši delavnik in so pod močnim stresom, elitni birokrati ohranjajo močan občutek njihove misije resničnih varuhov državne blaginje in usode v prihodnosti. Tako kot javni uslužbenci v drugih državah, so tudi japonski javni uslužbenci večinoma splošni uslužbenci, ne pa tehnični specialisti. So dokaj homogeni glede postavljenih ciljev, saj imajo večinoma enake izobrazbene izkušnje. Večina jih je diplomirala na najboljših univerzah: pravni fakulteti v Tokiu, univerzi v Kjotu in Hitotsubashi ter privatnih univerzah Keio in Waseda.

Diplomiranje na »pravih« šolah je zelo pomembno, saj diplomante iste univerze prevevajo zelo močni tako imenovani »*old school tie*« občutki, ki so nujno potrebni za napredovanje. Ob sprejetju na določeno ministrstvo dobijo izkušnje na vseh področjih dela znotraj ministrstva in ne le izkušnja na ozkem področju enega dela ministrstva. Japonska deluje po triletnem ciklu, kar pomeni, da se vsak april uslužbenci zamenjajo po oddelkih znotraj njihove organizacije, v sistemu napredovanja sposobnih in degradiranja neuspešnih uslužbencev. Vsako leto jih v vsako ministrstvo sprejmejo od 10 do 20.

K dodatni homogenosti prispevajo tudi enake možnosti za zgodnje upokojevanje, kar javnim uslužbencem omogoča, da po preteku birokratske delovne dobe¹¹¹, lahko naredijo kariero v javnih korporacijah, privatnih podjetjih ali v politiki. Popularni izraz za te uradnike je *amakudari* (potomci iz neba). Do konca poznih 80. let prejšnjega stoletja je večina povojnih ministrov imela birokratsko podlago.

Javni uslužbenci na lokalni ravni, so, glede na karakteristike in vsebino njihovih nalog, klasificirani kot posebni in kot splošni javni uslužbenci. Večina uslužbencev spada med slednje. Določeni tipi splošnih javnih uslužbencev, kot so: učitelji, policisti, gasilci in tisti, ki pripadajo lokalnim podjetjem (podzemne železnice, avtobusi in vodne službe) so različno obravnavani pri razlagi temeljnih pravic delavcev, zaradi posebne narave njihovih nalog in so odvisni od posebnih zakonov. Primer posebnih javnih uslužbencev so politični uradniki, ko so: guvernerji, župani ter člani skupščin, uprav za izobraževanje in ostalih administrativnih komitejev ter strokovnjaki (CLXXIV. člen Zakona o lokalni avtonomiji - člene Zakona o lokalni avtonomiji sem zaradi boljše preglednosti označila z rimskimi številkami). Člane uprav in komitejev izbere guverner, oziroma župan med tistimi ki imajo potrebna znanja in izkušnje. Ti potem delajo razne potrebne raziskave za določene teme, glede na navodila šefa izvršilne oblasti. Zaposleni so za določen čas. Zakon o lokalnih javnih uslužbencih določa status lokalnih javnih uslužbencev, kar pa ne zadeva omenjenih posebnih javnih uslužbencev.

V primerjavi z javnimi uslužbenci na centralni ravni, imajo enako stopnjo trajnosti zaposlitve in enak status. Za njih je običajno, da ostanejo znotraj iste lokalne skupnosti preko svoje celotne kariere. Načrti premeščanj med centralno in lokalnimi vladami, kakor tudi znotraj posameznega nivoja, dopuščajo, da so manj sposobni javni uslužbenci lahko degradirani na drugo delovno mesto, oziroma v drug kraj, kar do neke mere zagotavlja raznolikost v njihovih življenjih. Lokalni javni uslužbenci delujejo v skladu z Zakonom o lokalnih javnih službah. Omenjeni zakon zagotavlja enoten personalni sistem tako za prefekturo, kot tudi za občine. Lokalne oblasti lahko zaposlijo javne uslužbence glede na potrebe lokalne oblasti. Število uslužbencev v neki lokalni skupnosti določajo lokalni predpis, razen za tiste, ki so zaposleni honorarno ali za določen delovni čas. Zakon tudi ustanavlja temeljna pravila za ključne personalne funkcije, kot so: izbor, imenovanje, klasifikacija, opravljanje dela glede na položaj, delovni pogoji (število delovnih ur), status, napredovanje, disciplinske akcije,

¹¹¹ Na Japonskem se birokrati upokojijo pri starosti 55. let.

izobraževanje (zagotovljeno predvsem s strani prefektur in občin znotraj njenih lastnih institucij), ocenjevanje opravljenega dela ter zaščita interesov in blaginje uslužbencev (vse CLXXII. člen Zakona o lokalni avtonomiji). Dohodek splošnih javnih uslužbencev je sestavljen iz plače in dodatkov, kar je fiksno opredeljeno v zakonskih osnutkih lokalne oblasti. Upošteva se tudi prilagojenost nalogam ter stopnja odgovornosti. Višina plač, napredovanj in povišanj plač so določene na osnovi plačne lestvice.

Glavna odgovornost za imenovanje uslužbencev, ki temelji na tekmovalnih izpitih v vseh lokalnih vladah, kjer imajo Komite za uslužbence (so v prefekturah, imenovanih mestih in posebnih okrožjih); lahko pa imenovanja temeljijo na drugih osnovah, če komite to dovoli, je v rokah guvernerjev, predsednikov skupščin in ostalih administrativnih komitejev.

V ostalih občinah imajo tako imenovane pravičnostne komiteje. Skoraj vsi splošni javni uslužbenci so zaposleni na osnovi doživljenjske zaposlitve. Enakost možnosti za pridobitev zaposlitve je zagotovljena v Zakonu o lokalnih javnih uslužbencih, izrecno pa je prepovedana diskriminacija na osnovi rase, spola, verske pripadnosti ali družbenega statusa. Oba tipa komitejev sta neodvisna od delodajalcev in sta ustanovljena predvsem za izboljšanje delovnih pogojev in obravnavanje pritožb delavcev.

Javni uslužbenci se obvežejo, da bodo sledili zakonitim in uradnim navodilom, spoštovali zaupnost in bodo predani svojim nalogam. Prepovedano je kakršno koli delovanje, ki bi povzročilo zmanjšanje ugleda javnih uslužbencev. Določene omejitve o politični aktivnosti so postavljene v interesu politične nevtralnosti. Zakon o javnih uslužbencih določa splošne pravice uslužbencev lokalne vlade, v skladu z njihovimi nalogami. Javni uslužbenci so sposobni vzdrževati in izboljšati delovne pogoje preko komiteja za uslužbence.

Naj še dodam, da mesta in položaji javnih uslužbencev niso vezana na volilne rezultate. Tudi vladne spremembe ne posežejo globlje ali pa sploh nič v birokratsko hierarhijo, ki ima svoja lastna pravila napredovanja, sprememb in upokojitev. Birokratski aparat tako deluje v lastnem kraljestvu, precej oddaljen od oznake »javni uslužbenec«. (glej Ferfila 2000: 309)

5. 3 UVOD V LOKALNO SAMOUPRAVO

Japonski sistem lokalne samouprave je bil ustanovljen kot del poveljnih ustavnih dogovorov, ki zagotavljajo lokalno avtonomijo. Skupaj z ostalimi vidiki japonske družbe obstaja med ljudmi pomembno visoka raven civilnega ponosa in močno ostaja zanimanje za zadeve lokalne skupnosti¹¹².

Začetki lokalnih skupnosti segajo v obdobje Tokugawa, ko je bila Japonska razdeljena na fevdalna področja, imenovana *han*¹¹³, ki so bila manjša od današnjih prefektur, so pa uživala precejšno stopnjo neodvisnosti. Cesar je leta 1871, ko so mu vazali vrnili zemljo, *han*-e razveljavil ter jih zamenjal s prefekturami, ki jih je bilo prvotno čez 300. Proti koncu leta so število prefektur zmanjšali na 72 (uvredli so tudi tri občine), leta 1890 pa so število zmanjšali na 43, vodje prefektur pa so postali politično imenovani posamezniki, ki so zamenjali prejšnje vazale.

Nova delitev na okrožja (*ku*) je zamenjala do tedaj znana mesta in vasi, ki so, kot najmanjše enote administracije v obdobju Edo, skrbele za lokalne zadeve. Kljub tem spremembam, pa se nov sistem ni izkazal za zadovoljivega v posamičnih ozirih, zato je bilo potrebno izpeljati še nekaj zaporednih reform. Rezultat tega je bil nastanek prvega japonskega skupnega sistema lokalnih oblasti, ki je dobil končno obliko z ustanovitvijo sistema velemest, manjših mest in vasi leta 1888, leta 1890 pa mu je sledil še sistem prefektur in področij.

Od konca obdobja Meiji, preko obdobja Taisho in začetnih let odprtega obdobja Showa so bili narejeni popravki, ki so povečali obseg državljskih pravic, okrepili moči lokalnih skupščin, zmanjšali stopnjo državnega nadzora in tako razširili lokalno avtonomijo.

V obdobju druge kitajsko-japonske vojne, so sistem ponovno reformirali in ga uvrstili pod nadzor centralne oblasti (*chuuou seifu*), kar je odražal leta 1943 sprejet centraliziran program reform s povečano državno avtoriteto preko vseh ravni administracije.

¹¹² Wataru Kitamura: The Paradox of Centralization, and The Paradox of Decentralization: Institutional Impact of Central-Local Relations on in Post-war Japan.

http://www.decentralization.ws/icd2/papers/local_gov_japan.htm (14. november 2005)

¹¹³ *Han*: teritorialna enota, ki jo je upravljal fevdalni lord *daimyo* (Glossary of Japanese terms and phrases v Origins of the Modern Japanese State: 474).

Hkrati je bil Tokio vključen kot prestolnica, kar se šteje za »rojstvo« današnje metropole.

Po vojni je bil vpeljan nov sistem, ki ima svoje izhodišče v novi ustavi. V novem sistemu so občine kot osnovna avtonomna telesa dobile več odgovornosti za upravljanje javnih zadev. Ustanovljeni sta bili dve ravni: centralna, odgovorna za celotni narod, ter lokalna, odgovorna za dobrobit prebivalcev določenega teritorija države, ki naj bi obojestransko sodelovali in se hkrati tudi omejevali. V primerjavi s predvojnim sistemom bi nov model torej lahko opisali kot bolj decentraliziran, z ustavnim določilom o lokalni samoupravi.

5. 4 ZAKONSKE OSNOVE LOKALNE VLADE

Hague pravi, da se v avtoritarnih državah (v prvem delu naloge sem politični sistem v obdobju Meiji uvrstila med avtoritarne) na lokalni ravni pojavlja temeljna razlika med lokalno oblastjo, ki jo predstavljajo izvoljeni predstavniki ljudstva, in tistimi, ki posedujejo moč. Centralno-lokalni odnosi v takih državah so bolj osebne narave in manj strukturirani kot pa v ustanovljenih demokracijah. (Hague in drugi, 2001: 245)

Pod ustavo Meiji ni bilo nobenih osnovnih spoznanj o lokalnih oblasteh. Obstajala je zgolj manjša količina neodvisnosti ali pa so bile lokalne oblasti v celoti odvisne od centralne oblasti. Tako so bile neke vrste podaljšana roka kabineta. Obstajal je sistem funkcij, ki naj bi jih *de jure* izvajala centralna oblast, *de facto* pa so bile prenesene na lokalno raven in so se izvajale v guvernerjevih oziroma županovih uradih. Guvernerji kot vodje prefektur so imeli v primerjavi z ministrstvi podrejen položaj, saj se je od njih pričakovalo, da bodo te funkcije izvajali kot vdani agenti centralnih ministrstev, brez diskrecijske pravice odločanja o načinu njihovega izvajanja, čeprav so bile lokalne oblasti odgovorne za delitev stroškov vseh programov nacionalne oblasti.

Imenovani so bili s strani centralnih avtoritet in cesarja, kateremu so bili tudi odgovorni, kar je osnovalo centralizirano obliko administracije. Zaradi močnega nadzora s strani centralne oblasti, predvsem ministrstva za notranje zadeve (sedaj je to ministrstvo za notranje zadeve in komunikacije; v nadaljevanju MNZK), omenjena ureditev ni mogla zagotoviti potrebnih sredstev za vzpostavitev dejanske lokalne samouprave. MNZ je samovoljno in natančno nadziral lokalne vlade ter njihove finance in v ta namen je pošiljal svoje predstavnike med lokalne oblasti kot administrativne menedžerje.

Tako je izvajal svojo moč z namenom, da bi določali nove davke in razlikovali ljudi po davčnih stopnjah.

Z novo ustavo se je spremenila tudi vloga lokalnih skupnosti. Pod vplivom ameriškega duha je bil oblikovan nov sistem, v katerem so prefekture in občine prikazane kot neke vrste »zadružna« telesa, neodvisna od centralne oblasti in sama popolnoma sposobna izvajati svoje individualne naloge. Lokalnim oblastem je namenjeno osmo poglavje v japonski ustavi, ki zagotavlja kontinuiteto lokalnega vodstva. To je možno razveljaviti samo z ustavnimi amandmaji, kar pa je, kot je bilo že omenjeno, zelo težko doseči.

Zakonske osnove lokalne samouprave izhajajo iz ustave in so zapisane v členih od 92 do 95:

- 92. člen ustave zagotavlja, da bodo predpisi, ki zadevajo organizacijo in delovanje lokalne samouprave, določeni z zakonom in v skladu z osnovnimi načeli lokalne avtonomije;
- 93. člen zagotavlja, da bodo lokalne enote v skladu z zakonom ustanovile svoje skupščine; v nadaljevanju pa zagotavlja direktne volitve za nosilce lokalne avtoritete¹¹⁴ in vodjo izvršilne oblasti¹¹⁵;
- 94. člen pooblašča lokalne avtoritete, da uspešno upravljajo svoje področje, zadeve ter administracijo in uzakonijo lokalne predpise;
- 95. člen pa pravi, da parlament, brez dovoljenja večine volivcev določene lokalne skupnosti, ne sme sprejeti zakona, ki bi bil primeren zgolj za eno lokalno skupnost.

Sprejetih je bilo več zakonov, ki se nanašajo na področje lokalne samouprave. Najpomembnejši med njimi je Zakon o lokalni avtonomiji¹¹⁶, ki je zagotovil zakonsko in pravno podlago. Namen tega zakona je klasificirati lokalna javna telesa, določiti osnutke za njihovo organizacijo in delovanje ter regulirati odnos med državo in lokalnimi telesi v skladu z načelom lokalne avtonomije z namenom zagotoviti tako demokratično in uspešno administracijo kot tudi razvoj (I. člen Zakona o lokalni avtonomiji), načela zakona pa vključujejo spoštovanje do lokalne samouprave, ločitev izvršilne in zakonodajne veje oblasti na lokalni ravni, definicijo, strukturo, sestavo in moč lokalnih skupščin ter njihov status v odnosu do centralne oblasti¹¹⁷.

¹¹⁴ Tu je mišljena lokalna skupščina kot zakonodajna oblast na lokalni ravni.

¹¹⁵ Na prefekturni ravni je to guverner, na občinski pa župan.

¹¹⁶ Zakon o lokalni avtonomiji je bil izglasovan 17. aprila 1947 pod imenom Zakon št. 67.

¹¹⁷ Sistem je zelo podoben ameriškemu, kar ponovno kaže na veliko vlogo ZDA po vojni.

Zakon v II. členu pravi: »Vsako telo na lokalni ravni naj, v skladu z zadevami posamezne lokalne skupnosti in zadevami, ki jih zahteva nacionalni zakon ali odlok kabineta, izvaja administrativne zadeve znotraj svojega področja, če te zadeve niso v pristojnosti države, torej kabineta«.

Z omenjenim zakonom je bil na lokalni ravni ustanovljen tako imenovani dvotirni model. Zgornji tir vključuje največje enote lokalne uprave, prefektуре, medtem ko spodnji tir predstavljajo mesta z lastnim lokalnim vodstvom, torej občine, ki se delijo na velemestne, mestne ter vaške. Preko omenjene zakonske osnove je lokalna oblast jasno definirana kot del državnega administrativnega okvira.

5. 5 IZVRŠILNA, ZAKONODAJNA IN SODNA OBLAST NA LOKALNI RAVNI

Prefektуре in občine imajo politične sisteme, različne od nacionalnega političnega sistema. Nacionalna raven ima parlamentarni sistem, medtem ko se je na lokalni ravni vzpostavil predsedniški sistem, v katerem politična in administrativna struktura lokalne samouprave temeljita na dvojnem predstavniškem sistemu ljudsko izvoljenih nosilcev izvršilne oblasti, z glavno vlogo guvernerja, oziroma župana (CXXXIX. člen), ter skupščine¹¹⁸ kot nosilke zakonodajne oblasti. Oba medsebojno delujeta na osnovi kompromisa, kar zagotavlja pravično oblast brez predsodkov, ki odraža voljo ljudi. Oba imata štirileten mandat (za guvernerja to določa CXL. člen, za skupščino pa XCIII. člen).

Naloga izvršilne veje oblasti na lokalni ravni je upravljanje in izvajanje lastnih odgovornosti za zadeve lokalne skupnosti, ki temeljijo na lokalnih predpisih, proračunu in ostalih sklepih skupščine, in tudi odgovornosti za zadeve lokalnih skupnosti, ki temeljijo na zakonih, lokalnih predpisih ali ostalih pravilih (CXXXVIII. člen (2)).

Guverner upravlja in izvaja zadeve lokalnih entitet (CXLVIII. člen) in skupščini predlaga zakonske osnutke, pripravlja in realizira proračun, določa odmero lokalnih davkov in uporabniških pristojbin ter prispevkov za olajšave in vsiljuje administrativne globe, pridobiva, upravlja ter razporeja lastnino, skrbi za vzdrževanje potrebnih arhivov, registrov, poročil in

¹¹⁸ Pri nas je to mestni oziroma občinski svet.

statistik ter opravlja vse naloge, ki niso v pristojnosti drugih izvršilnih teles (CXLIX. člen). Poleg tega tudi imenuje in nadzira vse javne uslužbenke, organizira in upravlja vladne oddelke (CLVII. člen), vključno z lastništvom, konstrukcijo, vzdrževanjem in upravljanjem vseh javnih zgradb. Zagotavlja tudi nadzor in vodenje prefekture oziroma občine ter ustanavlja administrativne organizacije, če so le-te potrebne. Vodenje teh programov je zaradi vključevanja nacionalnih ministrov na skoraj vseh področjih komplicirano in težko. Lahko tudi ustanovi in nadzira javna podjetja, ki izvajajo javne službe. Javna podjetja so odvisna od države, ustanovljena s strani kabineta z ustanovno listino, navadno izhajajo iz zakonodajnega telesa in so pod upravo in kontrolo guvernerja oziroma župana.

Na izvršilni ravni obstajajo poleg guvernerja in župana tudi druga izvršilna telesa (komisije), ki jih navaja CLXXX. člen (5). Te komisije so: izobraževalna komisija¹¹⁹, volilno administrativna komisija, komisija za personal, inšpekcijska komisija, pravičnostna komisija in komisarji, ki pregledujejo račune (na ravni prefektur in občin), komisija za javno varnost, komisija za lokalne odnose med delavci, komisija za razlastitev, komisija za ribištvo, administrativna komisija za notranji ribolov (samo v prefekturah), kmetijska komisija (samo na ravni občin). Omenjene komisije lahko izdajajo pravila in predpise v skladu z zakonom ali lokalnimi predpisi (CXXXVIII. člen (4)). Da bi dosegle čim večji obseg politične nevtralnosti in nepristranskega delovanja, so komisije pri svojem delovanju neodvisne od guvernerja. Člani komisij so zaposleni honorarno in za krajši delovni čas.

89. člen ustanavlja skupščino kot nepogrešljiv element vsake lokalne vlade. Člani skupščine so izvoljeni istočasno kot guverner, in sicer na podlagi preferenčnega glasu. Skupščina nato izmed svojih članov izbere predsednika skupščine (CIII. člen Zakona o lokalni avtonomiji), ki skrbi za red na sejah skupščine, ureja zapiske s sej, nadzoruje zadeve skupščine in predstavlja skupščino (CIV. člen). CV. člen mu daje pristojnost, da se lahko udeleži seje katerega koli komiteja, tudi kot govornik.

Število članov neke skupščine je odvisno od števila prebivalcev (XC. in XCI. člen). V večjih mestih, kot so Nagoya, Yokohama, Fukuoka in Kobe, pa tudi Tokio, Osaka in Kjoto, ki se naprej delijo na četrti (*ku*), pa tudi vsaka četrt izvoli svojo skupščino, le-ta pa nato izvoli upravitelja četrti.

¹¹⁹ Ta komisija upravlja vse šolske sisteme in ostale izobraževalne, kulturne ter znanstvene zgradbe.

Najpomembnejša vloga lokalnih skupščin je lokalno odločanje, predvsem oblikovanje zakonskih osnutkov, zakonitev, dopolnitev in preklic lokalnih predpisov ter sprejemanje proračuna. Lokalna skupščina postavlja tudi zahteve po zbiranju lokalnih davkov, potrjuje imenovanja pomembnih oseb (namestnik guvernerja, podžupan, člani uprave za izobraževanje ter člani komisij za javno varnost), odobri plačilna sredstva in uporabo javnih dobrin brez plačila ter preiskuje obnašanja uradnikov in administracije na lokalni ravni (vse XCVI. člen). Odločitve se sprejemajo na plenarnem zasedanju, ob prisotnosti vseh članov skupščine po načelu večine glasov (CXIII. člen). Podrobna razprava o posameznih zakonskih osnutkih pa navadno poteka v enem od komitejev znotraj skupščine, ki ga sestavlja manjše število članov skupščine. Guverner skliče redna zasedanja skupščine (CI. člen) štirikrat letno (CII. člen (2)), možna pa so tudi izredna zasedanja, sklicana po potrebi, lahko pa tudi na zahtevo 1/4 članov, s točno določenim potekom seje.

Skupščina z lokalnim predpisom ustanavlja redne komiteje (CIX. člen). Vsak član skupščine bo član enega od rednih komitejev kot določi skupščina in ostane na tem položaju, dokler se mu ne izteče mandat, razen če lokalni predpis določa drugače (CIX. člen (2)). Redni komite izvršuje preiskave in pregleduje zakonske osnutke, peticije in podobno o zadevah lokalne skupnosti, glede na svoje določeno področje nalog (CIX. člen (3)). Redni komite lahko skliče javno zaslišanje o proračunu in ostalih pomembnih zakonskih osnutkih, peticiji in podobno, da bi slišal mnenje oseb, ki se posebej zanimajo za to, oziroma oseb s posebnim znanjem ali izkušnjami na določenem področju (CIX. člen (4)). Pri dogodkih za katere komite meni, da je potrebna preiskava in pregled zadev lokalne skupnosti, lahko zahteva prisotnost svetovalcev in posluša njihovo mnenje (CIX. člen (5)). Redni komite lahko nadaljuje s svojimi dejavnostmi, tudi če skupščina ne zaseda.

Skupščina lahko v skladu z lokalnim predpisom ustanovi tudi posebne komiteje (CX. člen). Člane teh komitejev določi skupščina in ti ostanejo na položajih, dokler skupščina obravnava in ne reši določene zadeve (CX. člen (2)).

Člani skupščine imajo pravico predstaviti zakonske osnutke, razen proračuna skupščini, glede katere koli zadeve, ki zahteva sklep skupščine (CXII. člen). Predstavitev zakonskih osnutkov skladu s prejšnjim odstavkom zahteva podporo 1/12 ali več članov (CXII. člen (2)). Zakonski osnutek se predstavi pisno (CXII. člen (3)).

Seje skupščine so javne; možna so tudi tajna zasedanja, če predlog predsednika ali vsaj treh članov skupščine potrdi vsaj 2/3 članov skupščine (CXV. člen).

Vsak prebivalec japonske narodnosti ima v skladu s tem zakonom pravico, zahtevati razrešitev skupščine lokalne skupnosti, kateri pripada (XIII. člen), odstranitev člana skupščine, guvernerja, katerega koli asistenta, glavnega računovodjo ali blagajnika, katerega koli člana volilno administrativne komisije ali člana komisije za javno varnost (XIII. člen (2)) ter odstranitev člana komisije za izobraževanje (XIII. člen (3)).

CXLI. člen govori o nezdržljivosti funkcij guvernerja in poslanca katerega koli od obeh domov. Prav tako guverner ne more biti istočasno član lokalne skupščine. Enako velja za člane lokalne skupščine (XCII. člen).

Med obema vejama oblasti pa ni pravega ravnotežja. Odnosi med guvernerjem in prefekturno, oziroma županom in občinsko skupščino naj bi bili obojestransko omejujoči. Moč skupščine, da glasuje o nezaupnici nosilcev izvršilne oblasti (CLXXVIII. člen), naj bi bila v ravnotežju z močjo guvernerja, da lahko razpusti skupščino (CLXXVI. člen). Skupščina lahko glasuje o nezaupnici guvernerju (glasovati mora več kot 3/4 ali 1/2 prisotnih članov, dodatno se zahteva, da sta na zasedanju vsaj 2/3 vseh članov), o čemer guvernerja obvesti predsednik skupščine. Guverner nato lahko razpusti skupščino v desetih dneh od dneva informiranja o nezaupnici. V primeru, da tega ne stori, potem mora zapustiti svojo pisarno po poteku desetih dni (oboje CLXXVIII. člen (2)).

Dejansko se je na Japonskem izoblikoval sistem z močno vlogo nosilcev izvršilne oblasti proti šibki vlogi skupščine, saj guverner oziroma župan opravlja tudi različne naloge, ki so mu zaupane s strani centralne oblasti. Zaradi narave izvajanja teh funkcij poseduje široko področje moči, vključno s pravico postavljanja predpisov, ki dejansko sega čez področje same izvršilne oblasti, z namenom, da bi zagotovili splošno doslednost pri delovanju določene lokalne oblasti.

Sodno oblast (večina značilnosti je zapisanih pod naslovom Sodstvo v prvem delu diplomske naloge) na lokalni ravni predstavljajo vsa omenjena sodišča, razen vrhovnega sodišča.

Višja sodišča so locirana po celotni državi in delujejo kot sodišča druge stopnje, za pritožbe kriminalnih in civilnih primerov; imajo pa tudi pristojnost nad volilnimi spori.

Pod njimi so okrožna sodišča, ki imajo pristojnost nad vsemi kriminalnimi in civilnimi primeri, razen nad majhnimi prekrški, za katere so predvidene nizke kazni ter določenimi primeri, ki so v pristojnosti drugih sodišč.

Družinska sodišča (so na enakem nivoju kot okrožna sodišča) so pristojna za zadeve povezane z dediščino, ločitvami, mladoletnim prestopništvom ter prevzgojo mladoletnih kršiteljev.

Hitra sodišča pa izvršujejo funkcije majhnih sodišč, ki razsojajo o manj pomembnih primerih na lokalnih sodiščih. V njihovi pristojnosti so manjši prekrški in majhne civilne pritožbe.

5. 6 VOLILNI SISTEM ¹²⁰

Stara ustava ni imela nobenih določil glede krajevnih oblasti. Nova ustava, ki ne priznava centralizacije oblasti, pa zahteva neposredne volitve za načelnike krajevnih samoupravnih teles (guvernerje in župane)¹²¹ ter za druge organe krajevnih samoupravnih teles (prefekturnih, mestnih, okrajnih in vaških skupščin), ki so izvoljeni s tako imenovanim preferenčnim glasom za dobo štirih let (CXL. člen). Volilni sistem temelji na Zakonu o volitvah v javnih uradih iz leta 1950 in amandmajih, danih k zakonu, ter na Zakonu o lokalni avtonomiji iz leta 1947. Volitve nadzorujejo volilno administrativne komisije na vsakem administrativni ravni glede na splošna navodila centralne komisije. Člani te komisije so imenovani s strani premiera, na predlog parlamenta, lokalne komisije pa izberejo lokalne skupščine.

Najnižja starostna meja za pridobitev volilne pravice je 20 let. Volivec, ki je zadnje tri mesece ali več prebival znotraj določenega področja velemesta, mesta ali vasi, ima v skladu z zakonom aktivno volilno pravico voliti člane skupščine in guvernerja oziroma župana (XVIII. člen).

Za tiste, ki skušajo priti v državne ali lokalne urade, pa obstajata dva sklopa dodatnih omejitev: starost 25 let za sprejetje v predstavniški dom, administracije prefektur, mest in vasi, ter tudi za položaj župana v velemestih, mestih in vaseh (XIX. člen (1)); ter starost 30 let za sprejetje v dom svetnikov in na mesto guvernerja prefektore (XIX. člen (2)).

¹²⁰ Obstajajo trije različni tipi volitev: splošne volitve za predstavniški dom, ki so vsake štiri leta, razen v primeru predčasnih volitev; volitve za dom svetnikov, ki so vsake tri leta, voli pa se polovico svetnikov, ter lokalne volitve za kader v prefekturnih, mestnih in vaških uradih, ki potekajo vsake štiri leta.

¹²¹ 43. člen ustave.

Od kandidatov za urade se zahteva, da vložijo kandidaturo pri lokalno administrativnem komiteju. Taktike kampanje in razporeditve financ so predmet točno določene in omejevalne zakonodaje, tako da je zelo redko slišati pritožbe zaradi volilnih nepravilnost.

Japonska tradicija lokalnih volitev ne pozna nestranskih kandidatov na lokalni ravni. Tako so vsi lokalno izvoljeni uradniki izvoljeni kot pripadniki neke stranke. Politične stranke aktivno sodelujejo na lokalnih volitvah pri rekrutiranju in izvolitvi različnih kandidatov. Zato japonska volilna mesta niso častna, ampak zaposlitve s polnim delovnim časom z mesečnimi plačami in ostalimi finančnimi podporami. Zahteva se predanost v celotnem času aktivnosti na lokalni politični sceni.

V političnem smislu ni večjih razlik med politikami različnih političnih strank na lokalnem nivoju. Precej pogosto se zgodi, da kandidata za župana ali guvernerja skupno favorizirajo stranke, ki si na državni ravni nasprotujejo (koalicija/opozicija). V ruralnih, manj naseljenih ali kmetijskih področjih, so člani lokalne skupščine pogosto neodvisni konservativci. Veliko avtorjev to interpretira kot politično ločenost lokalne vlade od centralne vlade, čeprav sta v dejansko obe precej tesno povezani preko volilnega sistema. Združenja v podporo stranki obstajajo tako na nacionalnem, kakor tudi na lokalnem nivoju in zahtevajo kooperacijo parlamenta ter lokalno izvoljene skupščine kakor tudi sodelovanje s tistimi politiki, ki iščejo podporo preko organizacij, kot so na primer združenja delavcev.

5. 7 KATEGORIJE LOKALNIH VLAD

Omenjeni dvotirni model, ki ga uvaja Zakon o lokalni avtonomiji, deli lokalne javne entitete na dve kategoriji. Prva kategorija so prefekture. Japonska je razdeljena na 43 podeželskih prefektur, dve urbani prefekturi: Kjoto in Osaka, eno področje: Hokaido in eno metropolo: Tokio, torej skupno 47 prefekturnih območij. Nižje od prefektur pa so občine, ki se delijo na velemestne, mestne in vaške. Po tem sistemu vsak del države pripada enem od 3232¹²² občin ter je istočasno tudi znotraj meja ene od prefektur (V. člen (2)).

¹²² 1. aprila 1997 je bilo 3232 občin od katerih je bilo 669 velemestnih (*shi*), 1993 jih je bilo v manjših mestih (*cho*) ter 570 vaških (*son*).

Na tem mestu bi omenila še delitev japonske države na osem regij¹²³, ki pa niso uradne administrativne enote, ampak se tradicionalno uporabljajo za različne namene. Primer: zemljevidi in geografski učbeniki delijo državo na osem regij, vremenska napoved je predstavljena za vsako regijo posebej in večina podjetij in institucij ima v svojem imenu tudi ime regije (primer: Kinki Nippon Railway, Chugoku Bank, Tohoku University). Čeprav omenjena delitev razdeli državo na osem delov, pa ta delitev ne sovпада z delitvijo pristojnosti med osmimi višjimi sodišči.

Omenjeni zakon pa dalje deli lokalne avtoritete na običajne lokalne javne enote in posebne lokalne javne enote (I. člen (3)).

5. 7. 1 OBIČAJNE LOKALNE JAVNE ENOTE

Pod običajne lokalne javne enote spadajo zgoraj omenjene prefekture in občine (I. člen (3)), ki uživajo enako stopnjo ugleda. Prefekture so večje, s širšo osnovo in bolj posredno vlogo, v primerjavi z mesti. Vsaka od japonskih prefektur ima svoj »značaj«. Razlika med štirimi označbami (*to*, *do*, *fu*, *ken*) je zgolj zgodovinska, med njihovimi funkcijami ni posebnih razlik, obstajajo pa razlike pri primerjavi značilnosti prefektur¹²⁴ in značilnosti občin¹²⁵.

Fu (Osaka in Kjoto) ter *ken*

V obdobju Edo je *šogun* ustanovil vladajoče cone okoli več kot devetih največjih mest v državi in 302 vladajočih mestnih področij drugod.

Ko je cesar Meiji leta 1868 začel oblikovati prefekturni sistem, je cone okoli devetih največjih mest imenoval *fu*, ostala mestna področja in ostale cone pa *ken*.

¹²³ Te regije so (od severa proti jugu): Hokkaido (otok Hokkaido in bližnji otoki, največje mesto je Sapporo), Tohoku regija (severni del Honshu-ja, največje mesto je Sendai), Kanto regija (vzhodni del Honshu-ja, največje mesti sta Tokio in Yokohama), Chubu regija (centralni del Honshu-ja, vključno z goro Fuji), Kansai ali Kinki regija (zahodno-centralni del Honshu-ja, največja mesta so Osaka, Kobe, and Kjoto), Chugoku regija (zahodni del Honshu-ja, največji mesti sta Hiroshima and Okayama), otok Shikoku (največji mesti sta Matsuyama and Takamatsu), otok Kyushu in Okinawa (največje mesto je Fukuoka).

¹²⁴ Primer: Tokio je dom več kot deset milijonov ljudi, najmanjša prefektura Tottori pa ima komaj malo več kot 600.000 prebivalcev. Hokaido obsega več kot 80.000 kvadratnih kilometrov, prefektura Kagawa pa je manjša od 2.000 kvadratnih kilometrov (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005)).

¹²⁵ Yokohama, kot vele mesto z več kot 3 milijoni prebivalcev je občina. Prav tako je občina tudi vas Aogashima v Tokiu z 200 prebivalci. Podobno sta manjši mesti Ashoro na Hokaidu, s 1.400 kvadratnimi kilometri, ter Takashima, v prefekturi Nagasaki, z 1,3 kvadratnim kilometrom površine tudi oba občini (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005)).

Leta 1871 je kabinet Tokio, Osako in Kjoto imenoval *fu*, dotedanja *fu* območja, pa preimenoval v *ken*. V veljavi so bili različni zakoni, ki so se nanašali zgolj na *fu* ali *ken*.

Po vojni je bila ta razlika odpravljena in danes sta oba tipa prefektur funkcionalno enaka¹²⁶.

Do (Hokaido)¹²⁷

Izraz *do* (obseg) se je prvotno nanašal na japonske regije, ki so bile sestavljene iz več provinc, na primer Tokaido in Saikaido. Hokaido, danes edina prefektura, označena kot *do*, prvotno ni bila ena od sedmih *do* prefektur¹²⁸. Izraz *do* so zato na novo klasificirali in tako je bil priključen tudi Hokaido. Pripona *ken* ni bila nikoli dodana k imenu Hokaido in tako je pripona *do* po novem tudi pomenila prefekturo. Ko je bil Hokaido priključen, je bil transport na otoku zelo slabo razvit, zato so prefekturo razdelili na nekaj podprefektur (*shicho*), ki bi lahko izpolnile administrativne naloge prefekturne vlade. Te podprefekture so glavna razlika med Hokaidom in ostalimi *ken* prefekturami, vendar pa je potrebno poudariti, da so nastale zgolj zaradi same velikosti prefekture Hokaido.

To (Tokio)

Tokio je edina prefektura na Japonskem, označena s *to*, ki označuje cesarjev dom. Z odpravo sistema *hanov* je Tokio kot urbana prefektura *fu* obsegal več mest, od katerih je bilo največje Tokio City, ki je bil razdeljen na 15 četrti (*ku*). Leta 1943 je bil Tokio City odpravljen in Tokio se je preimenoval v *to*. Omenjene četrti so postale posebna okrožja (*tokubetsu-ku*) (CCLXXXI. člen), ki so postala del prefekturne hierarhije, vključno z njihovimi skupščinami (*kugikai*) in župani (*kucho*), in tako je prišlo do izločitve dodatne ravni avtoritete v Tokiu¹²⁹, kar je edina razlika med *to* in ostalimi prefekturami.

Leta 2000 je parlament poimenoval ta okrožja lokalne javne enote (*chiho-kokyo-dantai*), s čimer so dobila podoben status kot ostala mesta na Japonskem. Od takrat se tudi uradno imenujejo velemesta (cities) namesto okrožja, japonski izraz »*ku*« pa ostaja enak, tako da je razlika med prefekturami minimalna.

¹²⁶ Rezultat tega je, da angleški jezik nima ločenih izrazov za *fu* in *ken*, ampak obe vrsti preprosto imenuje prefektura.

¹²⁷ Danes je Hokaido najmanj naseljen japonski otok. Največje mesto ter hkrati glavno mesto otoka, je Sapporo, ki je peto največje mesto na Japonskem.

¹²⁸ V predmoderni dobi (pred obdobjem Meiji) se je Hokaido imenoval Ezo (Glossary of Japanese terms and phrases v: Origins of the Modern Japanese State, 473). Preimenoval pa naj bi ga Matsuura Takeshiro, eden prvih japonskih raziskovalcev otoka Hokaido.

¹²⁹ Štiri leta kasneje so število četrti zaradi upada populacije skrčili s 35 na 23. Veliko jih je umrlo v bombardiranjih med vojno in veliko rekrutiranih mož se ni vrnilo.

Število članov posebnih okrožnih skupščine ne sme preseči 56 (CCLXXXI. člen (6)).

Med občinami na spodnjem tiru obstajajo velike razlike, saj se delijo v tri kategorije: velemestne (*shi*), mestne (*chō*) ter vaške (*son*). Vsaka občina ima svojo edinstveno zgodovino. Nekatere so status občine dobile v obdobju Meiji, druge so bile priključene k neki občini po drugi svetovni vojni, spet tretje pa so nastale pred nedavnim s spojitvijo nekaj manjših mest in vasi. Glavna razlika med omenjenimi kategorijami je v številu prebivalcev (velemestne občine imajo število prebivalcev večje od 50.000), gostoti zgradb, strukturi industrije, obsegu urbanih zmožnosti, številu članov skupščine, obveznem imenovanju blagajnika lokalne skupnosti ter ustanovitvi pisarn družbene blaginje.

Največje, velemestne občine, s številom prebivalstva večjim od 50.000, so samoupravne enote, ki so neodvisne od prefektur, znotraj katerih ležijo. 60 % vseh zgradb mora biti lociranih v urbanem delu mesta. Prav tako mora biti več kot 60 % prebivalcev zaposlenih v komerciali, industriji ali drugih urbanih dejavnostih, odvisnih od omenjenih poklicev (VIII. člen)

Občine z vsaj 200.000 prebivalci lahko dobijo poseben status, in sicer kot: mestno jedro (*chukaku-shi*), uradno imenovano velemesto (*seirei-shitei-toshi*) ter posebno mesto (*tokurei-shi*)¹³⁰. Občina postane imenovano velemesto ob predložitvi prošnje s strani občine ter odobritvijo občinske ter prefekturne skupščine. Imeti mora 500.000 ali več prebivalcev, poleg tega pa mora biti pomembno industrijsko ter gospodarsko središče. Kabinet nanj prenese določene naloge, ki jih navadno opravljajo prefekture. Takih velemest je 15¹³¹ od skupno 669 velemestnih občin.

¹³⁰ Seznam vseh posebnih mest – 1. november 2000: Hakodate (Hokkaido), Morioka (Iwate), Odawara (Kanagawa), Yamato (Kanagawa), Fukui (Fukui), Kofu (Yamanashi), Matsumoto (Nagano), Numazu (Shizuoka), Yokkaichi (Mie), Kure (Hiroshima); 1. april 2001: Hachinohe (Aomori), Yamagata (Yamagata), Mito (Ibaraki), Maebashi (Gunma), Takasaki (Gunma), Kawaguchi (Saitama), Hiratsuka (Kanagawa), Fuji (Shizuoka), Kasugai (Aichi), Otsu (Shiga), Toyonaka (Osaka), Suita (Osaka), Hirakata (Osaka), Ibaraki (Osaka), Yao (Osaka), Neyagawa (Osaka), Amagasaki (Hyogo), Kurume (Fukuoka), Sasebo (Nagasaki); 1. april 2002: Tokorozawa (Saitama), Atsugi (Kanagawa), Ichinomiya (Aichi), Kishiwada (Osaka), Akashi (Hyogo), Kakogawa (Hyogo), Shimonoseki (Yamaguchi); 1. april 2003: Koshigaya (Saitama), Chigasaki (Kanagawa), Takarazuka (Hyogo); 1. april 2004: Soka (Saitama); 13. februar 2005: Shimonoseki (Yamaguchi - redesignated after consolidation with towns of Kikukawa, Toyoda, Toyōra, and Toyokita); 1. oktober 2005: Tottori (Tottori). Velemesti Hakodate (Hokkaido) in Shimonoseki (Yamaguchi) sta lani dobili status mestnega jedra.

¹³¹ Kobe, Kjoto, Nagoya, Osaka, Yokohama (vse 1956), Kitakyushu (1963), Fukuoka, Kawasaki, Sapporo (vse 1972), Hiroshima (1980), Sendai (1989), Chiba (1992), Saitama (2003), Shizuoka (2005), Sakai (1. april 2006), Niigata in Hamamatsu pa bosta postala prihodnje leto; medtem ko se Tokio ne uvršča med ta mesta, temveč med prefekturne vlade. (Designated Cities of Japan. http://en.wikipedia.org/wiki/Designated_Cities_of_Japan (22. december 2005).

Mestna jedra prav tako določi kabinet s predpisom. Imeti morajo najmanj 300.000 prebivalcev. Če je število prebivalcev manjše od 500.000, se dodatno zahteva, da morajo taka mestna jedra obsegati področje vsaj 100 kvadratnih kilometrov.

Tudi mestna jedra opravljajo naloge, prenesene s strani prefekturnih vlad, vendar v manjšem obsegu. Oba tipa se od običajnih mest razlikujeta po organizaciji in funkciji ter glede opravljanja dolžnosti, prenesenih s strani prefektur. Ta razlika in razlika v obsegu med mesti sta temeljna kriterija za določanje, katera raven naj bi opravljala neko službo.

Posebno mesto (to kategorijo ustanavlja CCLII. člen (26)) mora imeti najmanj 200.000 prebivalcev in del pristojnosti enak mestnim jedrom. Imenovano je s strani kabineta na prošnjo mestne in prefekturne skupščine.

Mestne občine so samoupravne enote, oblikovane neodvisno od prefektur, zadovoljujejo pa določene prefekturne lokalne predpise. So bolj lokalnega značaja kot prefektore ter bolj urbane od vasi, čeprav med njimi ni znatnejših razlik v izvajanju njihovih funkcij. Imajo svojega župana in lokalno skupščino.

Da lahko neko naselje postane mestna občina, mora imeti najmanj 30.000 prebivalcev, od teh jih mora biti 60 % zaposlenih v komerciali, industriji ali drugih urbanih dejavnostih, odvisnih od omenjenih poklicev. Zahteva se tudi določeno število trgovinskih kapacitet, 60 % vseh zgradb pa mora biti v urbanem delu mesta.

Vasi (*mura* ali *son*) so najmanjše samoupravne enote na podeželju, pogosto sestavljene iz več zaselkov (*buraku*). Gre za skupnost nekaj tisoč ljudi, ki so med sabo povezani preko formalno vsiljenega okvira vaške administracije.

Glavni vaški uradnik je izvoljen župan, ki vodi vaške projekte skupaj s skupščino.

5. 7. 2 POSEBNE LOKALNE JAVNE ENOTE

Posebne lokalne javne enote so oblikovane za posebne namene in imajo omejeno odgovornost. Obsegajo posebna okrožja (glej prefekturo *to*), združenja lokalnih javnih enot, posestna okrožja, organizacije lokalnega razvoja in združenja za regionalne zadeve (I. člen (3)).

Združenje lokalnih enot oblikuje dva ali več lokalnih javnih avtoritet z namenom, da bi povišali uspešnost ter izvajanje različnih nalog.

Posestna okrožja so ustanovljena z namenom, da delujejo in vzdržujejo določene posesti, ki so v lasti določenih segmentov mest, kot so: gozdovi, namakalni kanali ali izviri tople vode. Organizacije lokalnega razvoja ustanovijo dve ali več običajnih lokalnih javnih enot in so odgovorne za celotno izvrševanje projektov, ki temeljijo na združenih razvojnih planih za določena področja.

Združenja za regionalne zadeve so odgovorna za vse širokopodročne službe, ki jih posamezne občine ne morejo v celoti izvajati same oziroma za tiste zadeve, za katere je bolj smiselno in učinkovito, da se opravljajo kolektivno.

5. 8 FUNKCIJE LOKALNE UPRAVE

Vsako telo na lokalni ravni naj bi se pri izvajanju svojih zadev, ob doseganju maksimalnih učinkov ob minimalnih sredstvih, prizadevalo za blaginjo med prebivalci (II. člen (14)).

Na splošno bi funkcije lokalne uprave razdelili v dve skupini: zagotavljanje lokalnih javnih služb (primer: zbiranje odpadkov) ter izvajanje nacionalnih politik blaginje. Lokalne oblasti igrajo pomembno vlogo pri rasti družbe kot celote in pri stabilnosti ter izboljšanju življenja prebivalcev teritorija, nad katerim ima pristojnost določena lokalna uprava.

Zakon o lokalni avtonomiji določa, da je avtoriteta razdeljena med lokalne oblasti in centralno oblast v skladu z načelom, da so naslednje zadeve izključno v pristojnosti centralne oblasti: kaznovanje kriminala, sodne zadeve, transport in komunikacije na nacionalni ravni, poštnе službe, univerze in raziskave, nacionalne bolnice in zdravilišča, sredstvi za navigacijo, meteorologijo in morske kanale, nacionalni muzeji in knjižnice. Lokalne vlade pa imajo, v skladu z načeli lokalne avtonomije glavno vlogo pri oblikovanju politik na naslednjih področjih: družbena blaginja in zdravje, lokalni razvoj vključno s planiranjem prefektur in mest ter zalogami vode, razvoj lokalnih podjetij, izboljšave in izgradnje cest, izgradnja javnih najemniških stanovanj, izgradnja kanalizacijskih sistemov, politika mladih in osnovna izobrazba vključno z upravljanem primarnih in srednjih šol¹³², zaščita okolja vključno s preprečevanjem onesnaževanja ter lokalni sistem policije in gasilske enote (glej priloga G).

¹³² Lokalna vlada igra pomembno vlogo pri pospeševanju izobraževanja v šolah in v širši družbi; šolski, po vojni ustanovljen sistem, poudarja obvezno devetletno šolanje ter enake možnosti izobraževanja za vse. (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in

Omenjene funkcije se štejejo za neločljivo povezane z lokalnimi vladami, ki so pri izvajanju teh funkcij avtonomne. Imenujejo se izvirne funkcije. Kljub temu pa centralna oblast tudi na teh področjih uporablja vpliv nad lokalnimi vladami v skladu z načeli prioritete nacionalnih zakonov nad lokalnimi predpisi ter preko mehanizma subvencij.

Funkcije prefektur so torej dvojne: služijo kot posrednik med centralno vlado in občinami ter opravljajo širokopodročno administracijo. Odgovorne so za zadeve širokega geografskega področja znotraj prefekturne pristojnosti, za katere je potrebno preko celotne prefekture vzdrževati enake standarde¹³³, za širokopodročne službe, ki se raztezajo nad več mest in jih občine ne morejo opravljati same, za sodelovanje med centralno vlado in občinami ter za zagotavljanje nasvetov in smernic za občine (II. člen (5)).

Vsaka občina pa izvaja funkcije znotraj svojega teritorija in tako zagotavlja različne javne in socialne službe, kar oblikuje osnovo za življenje v lokalni skupnosti in je tako najbližja osnovna javna entiteta s prebivalci. Lokalna oblast, v povezavi s tem, opravlja naslednje funkcije: izvajanje socialnih programov, kot so javna podpora in dobrobit otrok ter vpis podatkov o družinah in prebivalcih (XIII. člen (2)), izgradnja, izboljšanje in upravljanje dnevnih centrov, vrtcev, šol, knjižnic, javnih in podobnih zgradb, upravljanje z odpadki, kanalizacijo in vodnimi zalogami, razvoj in obnovo cest in parkov ter policijske in gasilske enote. To pomeni, da lahko občina pripravi splošen razvojni plan za regionalni, gorski ter rečni razvoj.

Več občin skupaj lahko ustanovi omenjeno združenje za regionalne zadeve, odgovorno za vse širokopodročne službe. Prav tako lahko dve ali več lokalnih javnih teles ustanovi svet lokalnih javnih teles z namenom skupnega upravljanja in izvajanja dela zadev ali koordiniranja upravljanja in izvajanja zadev teh lokalnih skupnosti ali pripravljanja skupnih splošnih regionalnih planov.

Poleg izvirmih funkcij pa aktivnosti lokalnih vlad vključujejo še drugo kategorijo, tako imenovane prenesene funkcije.

Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005).

¹³³ Vse prefekture morajo v skladu z nacionalnim zakonom vzdrževati naslednje oddelke: oddelek za splošne zadeve, oddelek za finance, oddelek za blaginjo, oddelek za zdravstvo ter oddelek za delo, lahko pa glede na lokalne potrebe ustanovijo tudi oddelek za kmetijstvo, ribištvo, gozdove, trgovino in industrijo.

To so dejansko aktivnosti centralne oblasti, prenesene v izvajanje na lokalno raven. Delijo se na tako imenovane naročene funkcije ter na funkcije, ki so prenesene na agencije. Prve so zaupane lokalnim vladam s strani centralne oblasti, javnih podjetij in ostalih teles s statuti in kabinetnimi odloki. Lokalne vlade imajo določeno diskrecijsko raven pri izvajanju teh funkcij. Lokalne skupščine zato lahko te funkcije izvajajo, kot da bi bile v njeni direktni pristojnosti (na primer: gradbeništvo primarnih in sekundarnih šol ter ustanovitev bolnic za nalezljive bolezni). Funkcije, prenesene na agencije, se razlikujejo od naročenih funkcij glede diskrecijske pravice. Te funkcije niso zaupane lokalnim vladam kot celoti, ampak ostalim izvršilnim telesom, torej že omenjenim komisijam. Lokalne skupščine nimajo pravice razpravljati in odločati o temah povezanih s temi funkcijami. Pri izvajanju omenjenih funkcij, se guverner oziroma župan in ostala izvršilna telesa štejejo kot agencije centralne oblasti in morajo delovati v skladu z navodili in ukazi, izdanimi s strani določenega ministrstva.

Rezultat izvajanja vseh omenjenih funkcij pa so visoki skupni stroški lokalnih oblasti, ki so skoraj enako visoki kot vsota stroškov centralne oblasti, čeprav je razmerje v davčnih virih med centralno in lokalno oblastjo 2:1. Več o tem je zapisano v poglavju Financiranje lokalne vlade. Za vse aktivnosti, ki se financirajo iz prefekturnega fonda (to so sredstva, zbrana preko lokalnega davčnega sistema), ter tudi za sredstva, zagotovljena s strani centralne oblasti, ki so pod guvernerjevo pristojnostjo, je odgovoren guverner.

5. 9 POVEZAVA MED CENTRALNO IN LOKALNO OBLASTJO

V zahodnih pluralističnih državah se centralna oblast, razen tistih na majhnih področjih, soočajo z dvojno dilemo: 1) kako organizirati širitev javnih politik ter nadzora na področju, ki je izven centralne področne strukture glavnega mesta; ter

2) do katere mere naj dovolijo lokalnim oblastem, izvajanje javnih služb na področju, ki je znotraj pristojnosti določene lokalne avtoritete.

Centralna vlada se torej sooča s problemi tako imenovane področne administracije in področnih politik. To je oziroma naj bi bilo glavno vprašanje ureditve centralno-lokalnih odnosov. Omenjena vertikalna delitev (delitev med različnimi ravni in enotami oblasti) loči države na federalne in unitarne. Vprašanje ureditve centralno-lokalnih odnosov se pojavlja v obeh vrstah sistemov, čeprav je dandanes pozornost usmerjena predvsem na slednje. (Bulpitt v McLean in drugi 2003: 68-69) Primer unitarnega sistema je ravno Japonska.

V japonskem pravnem sistemu, imajo nacionalni zakoni in kabinetni odloki, ki morajo temeljiti na nacionalnih zakonih, prednost pred predpisi prefekturnih vlad in predpisi prefekturnih vlad imajo prednost pred občinskimi predpisi; prav tako pa tudi prefekturni predpisi ne smejo biti v nasprotju z lokalnimi. Dejstvo je, da je centralna oblast vzpostavila nacionalne zakone na glavnih političnih področjih, s čimer je obdržala nadzor nad lokalnimi vladami. To situacijo lahko deloma dodamo k visoko centraliziranemu sistemu administracije pred vojno.

Na splošno so centralna vlada in lokalne vlade soodvisne druga od druge ter se dopolnjujejo. Filozofija, ki podpira Zakon o lokalni avtonomiji pravi, da naj bi bilo vmešavanje centralne vlade minimalno, sestavljeno zgolj iz predlogov, priporočil in tehnične podpore. Dejansko pa se centralna vlada vpleta v zadeve lokalnih oblasti na različne načine (primer: zakonodajna uvedba administrativnih standardov, odobritev subvencij ali odobritev posojil lokalni oblasti).

Na Japonskem, kjer odnos med centralno in lokalnimi vladami označujeta močna administrativna ter finančna kontrola s strani centralne vlade. MNZK¹³⁴ je odgovorno za lokalne vlade in igra glavno vlogo pri podpiranju razvoja lokalne samouprave z izdajanjem raznih dovoljenj in podpor določenim odločitvam in projektom. Ena njegovih glavnih funkcij je tesno sodelovanje z ministrstvom za finance glede financ lokalnih vlad. Nadalje sodeluje še z ministrstvom za gradbeništvo, zdravje in blaginjo ter ostalimi ministrstvi in agencijami glede ostalih lokalnih zadev, pri čemer MNZK sodeluje predvsem na finančnem nivoju, preko izplačila posojil lokalnim oblastem, zagotavlja pa tudi vodstvo in nasvete za finančnike ter lokalno administracijo. Plačila so izdelana preko kabinetnih ministrstev, bodisi za programe, ki so bili preneseni v upravljanje na lokalne vlade, bodisi za posebne podpore in subvencije za ostale javne namene¹³⁵.

Vsako leto centralna vlada razdeli davek za lokalno porazdelitev po posebni formuli, kar bo predstavljeno v nadaljevanju.

¹³⁴ Vpliv MNZK je viden v primeru, ki ga navaja Bingman, ko lahko minister, odgovoren za področje notranjih zadev, direktno ukaže guvernerju, naj izvrši določene aktivnosti, in v primeru, da guverner tega ne stori, ga minister lahko odstavi. Podobno velja za župane. Župana lahko odstavi guverner, če le-ta na deluje po njegovih navodilih (Bingman, 1989, povzeto po: El Kahal v J. A. Chandler, 2000).

¹³⁵ Povzeto po: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. Dostopno na: <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005).

Če pogledamo področnoadministrativne vzorce ima centralna oblast na razpolago več različnih možnosti. Izvajanje lokalnih javnih služb lahko zaupa bodisi lokalnim uradom v centralnem oddelku bodisi *ad hoc*¹³⁶ agencijam, ki so sestavljene iz lokalnih oseb, izbranih s strani centralne vlade, bodisi izvoljenim lokalnim avtoritetam ali pa celo vsem omenjenim skupaj. S sklopom omenjenih možnosti je povezan nadzor centralne vlade nad agencijami, ki izvajajo politike. Nadzor se lahko deli med ustrezne centralne oddelke v glavnem mestu, lahko pa se v celoti zaupa centralno imenovanim kariernim uslužbencem na različnih področjih države ali pa določenim centralnim oddelkom in ministrom, ki so odgovorni za točno določene dele nacionalnega teritorija. Alternativna strategija je možna v spremembi lokalnih javnih služb iz javnega v privatni sektor. V tem primeru bi kot kontrolni mehanizem delovala panoga tržnih sil. Jim Bulpitt to možnost vidi kot zelo primerno, še posebej zato, ker je natančen nadzor lokalnih vlad zapletena, časovno zamudna in težka naloga (Bulpitt v McLean in drugi 2003: 69).

Kljub naporom po izvedbi procesa decentralizacije v preteklih letih, je Japonska še vedno visoko centralizirana. To je vidno v odsotnosti sodišč v občinah, pa tudi v podpori prefektur v narodni ustavi. Druga značilnost lokalnih vlad na Japonskem je visoka stopnja uniformnosti z administracijo, ki temelji na močnem sistemu županov. Oboje (poudarek o uniformnosti in centralnem vodenju) pa izhaja iz prepričanju, da naj bi bila kvaliteta in obseg javnih služb na isti ravni po celotni državi, kar temelji na konceptu o nacionalnem minimumu¹³⁷. Da bi dosegli ta cilj, so avtoritete zavezane načelom uporabljati nacionalno izmišljene in v naprej določene rešitve ter plane za vse probleme in situacije, namesto da bi ustanovile omenjene *ad hoc* organizacije, ki bi se soočale z okoliščinami, ko bi do teh prišlo.

Japonski vladni sistem torej ostaja birokratsko centraliziran. Lokalne oblasti, kljub zagotovitvi lokalne avtonomije in enakega statusa za vse lokalne oblasti, s strani ustave in zakona, ne dosegajo stopnje avtonomnosti in tako nacionalne politike ter vlada ohranjajo nadrejen položaj.

Nasprotno bi lahko, pod visoko decentraliziranim sistemom, lokalne vlade same in neodvisno sprejemale politične odločitve. Uživale bi visoko raven politične avtonomije v primerjavi s centralno oblastjo. Postavlja se vprašanje, ali bi v tem primeru kabinet še naprej financiral

¹³⁶ Ad hoc (lat.): nalašč za to, v ta namen, za ta primer, s tem v zvezi (Bunc, 1965: 14).

¹³⁷ Kabinet je ohranjal enako stopnjo javnih služb preko celotne države.

lokalne vlade? Verjetno ne. Kljub kritikam in določenim prednostim japonskega sistema lokalnih vlad, se vseeno zdi, da se je na Japonskem izoblikoval sistem, ki je po volji obema ravnama oblasti. Kabinet lokalnim vladam zagotavlja določena finančna sredstva, lahko bi rekli kar stalna sredstva, v zameno za to pa so lokalne oblasti pod nadzorom kabineta, kateremu kasneje nudijo določene informacije, ki so potrebne za oblikovanje politik, poleg tega pa so lokalne vlade pomembne predvsem kot zaledje volilnih glasov na prihodnjih volitvah.

5. 10 FINANCIRANJE LOKALNE VLADE

Vsako lokalno javno telo ima pravico odmeriti in pobirati lokalne davke (CCXXIII. člen), kot to določa zakon. Lokalni davki so najpomembnejši vir dohodkov lokalnih oblasti, saj predstavljajo od 30 do 40 % skupnih prihodkov lokalnih oblasti. Leta 1950 je bil prejšnji lokalni davčni sistem spremenjen in s sprejetjem Zakona o lokalnih davkih, so le-ti postali neodvisni. Zakon zagotavlja ogrodje lokalnega davčnega sistema. Individualne davčne sisteme upravljajo lokalne oblasti, pri čemer so tesno povezane z lokalno davčnim birojem MNZK. Zato obstaja med individualnimi davčnimi sistemi lokalnih oblasti malo razlik.

Lokalne oblasti na Japonskem so pooblašene, da upravljajo svoje finančne zadeve. Viri dohodkov so zagotovljeni na več načinov. V prvi vrsti je pomembno pobiranje lokalnih davkov, ki jih lokalne oblasti odmerjajo in porabijo v skladu z Zakonom o lokalnih davkih. Ker pa ti zbrani zneski navadno ne zadoščajo finančnim potrebam lokalnih oblasti, je zelo pomemben davek za lokalno porazdelitev, s katerim centralna oblast porazdeli zbrana sredstva med lokalne vlade glede na njihove potrebe (10. člen Zakona o lokalni porazdelitvi davkov). Sestavljen je iz davčnega transferja, namenjenega lokalnim oblastem, ki same niso sposobne pokriti svojih finančnih potreb zgolj z lokalno zbranimi davki, in tako prispeva k uravnoteženju dohodkov lokalne vlade ter zagotavljanju enake, standardne ravni javnih služb preko celotne države, razdeljen pa je glede na razmerje količine primanjkljaja. Predstavlja 32 % vseh nacionalnih davčnih prihodkov, ki bodo porabljeni kot izplačila, povezana s potrebami in stroški lokalnih oblasti.

Na osnovi fiksne formule razporedijo zbrane lokalne dohodke od bogatejših vlad, kot so na primer tiste v večjih mestih, k revnejšim področjem: finančne potrebe minus finančni dohodki. Finančne potrebe so skupek stroškov določene javne službe, primer: izobraževanje, zdravstvo (glej prilogi K in L).

Količina teh običajnih izplačljivih davkov je razlika med potrebnimi izdatki lokalne vlade in prihodki lokalne vlade, izračunano v skladu s statutnimi predpisi, potrebe pa so določene točka za točko, kar temelji na določeni formuli. Ta je sestavljena iz s statutom določenih odstotkov (leta 2000: 32 %) od vseh dohodkov, zbranih s strani glavnih nacionalnih davkov, ki so: davek na dohodek, davek na podjetje ter davek na alkoholne pijače. Ta sklad je bil v svoji moderni obliki uzakonjen leta 1954 kot sredstvo za zagotovitev in stabiliziranje dotoka sredstev, da bi s tem pokrili primanjkljaje lokalnih vlad (I. člen).

Obstajajo pa tudi drugi davki. V prefekturah glavni delež lokalnih davkov predstavljajo: davek od podjetij, prefekturni davek na prebivalca ter davek na avtomobile, medtem ko v mestih največ denarja prinesejo: mestni davek na prebivalca, davek na imetje ter davek za planiranje mesta. Celota lokalnih davkov predstavlja približno 37 % skupnih državnih prihodkov. V prefekturah ti davki predstavljajo 31,2 % vseh prefekturnih dohodkov, v mestih pa 35,6 % vseh mestnih dohodkov.

Na Japonskem se centralna vlada obvezuje, da bo pokrila primanjkljaje lokalnih vlad. Pri tem ima na razpolago dva tipa subvencij: splošne subvencije (uporaba sredstev je neodvisna od centralne oblasti) in subvencije, ki se dajo lokalnim vladam za določene namene, ki jih določi centralna vlada. Med splošne subvencije spada davek na lokalno porazdelitev, ki zagotavlja glavni vir sredstev in omogoča enakost lokalnih vlad. Glavni namen tega davka je omogočiti lokalnim oblastem, da zagotovijo enotno raven javnih služb, ki bo enaka po vsej državi, samo z lokalno zbranimi davki in dodatnimi državnimi subvencijami (glej priloga I).

Finančni odnosi med centralno ter lokalnimi vladami so torej tesno prepleteni. Gre za stabilnejšo obliko prihodkov v primerjavi z ostalimi viri subvencij, saj naj bi bila del neodvisnega vira prihodkov lokalne vlade. Glede uporabe teh prihodkov ni nobenih omejitev. Občasno predvidena sredstva niso zadostna. V takih primerih se mora MNZK pogajati z ministrstvom za finance za dodatna sredstva (glej priloga M).

Ogromno povečanje porabe lokalnih oblasti v zadnjih 40 letih ni bilo zgolj posledica inflacije, ampak tudi povečanja obsega funkcij lokalnih oblasti na različnih področjih, kar je spodbudil koncept tako imenovane države blaginje. Glavni razvoj se je pojavil na naslednjih področjih: izobraževanje (podaljšanje obveznega šolanja za 3 leta, večje število otrok in študentov), družbena blaginja (uzakonitev zakona o blaginji otrok, zakona o blaginji starejših ljudi in ostalih statutih), javne zdravstvene službe, javna dela (gradnja cest, mostov in ostale infrastrukture).

Razmerje v zbranih davkih med centralno in lokalnimi oblastmi je enako razmerju 2:1, razmerje dejanske porabe pa obratno, 1:2. Izračun prihodkov lokalne uprave temelji predvsem na osnovi izdatkov iz prejšnjih let. Tako se uporablja 80 % za prefekture in 75 % za mesta, saj nobeno predvidevanje potreb ne more povsem uspešno odražati individualnih okoliščin posamezne lokalne vlade. Če bi lokalne oblasti dobivale dovolj denarja, da bi 100-odstotno pokrile vse svoje stroške, bi jim to vzelo vso svobodo glede potrošnje denarja in jih ne bi spodbujalo k pridobivanju lastnih virov dohodkov¹³⁸.

Poleg davka na lokalno porazdelitev in omenjenih subvencij pa centralna vlada zagotavlja tudi druga sredstva. Preko denarnih prispevkov zagotavlja lokalnim oblastem finance za tiste funkcije, ki jih lokalna oblast opravlja skupaj s centralno vlado, ter podporo pri določenih aktivnostih. Ta sredstva so točno določena in se ne morejo uporabljati za druge namene.

V zadnjem času se pojavljajo razprave o potrebi po ublažitvi nadzora, vključno s kontrolo minimalnih standardov, ki jih določa centralna vlada in se nanašajo na tip in način javnih olajšav.

Centralno-lokalni odnosi, ki so se izoblikovali na Japonskem, torej obvezujejo centralno oblast, da pokrije ogromne primanjkljaje lokalnih oblasti v zameno za ogromno premoč centralne oblasti. Zagotovilo finančnih virov omogoča lokalnim vladam, da lahko izvajajo široko področje različnih javnih služb. Na dolgi rok vsiljevanje neosnovanih ukazov lokalnim avtoritetam ni racionalno za ministrstva, ki od lokalnih avtoritet pričakujejo zanesljivo izvajanje centralnih funkcij.

¹³⁸ Lokalne vlade so imele leta 1994 skupne letne dohodke okrog 95.994 bilijonov jenov. Od tega je bilo 33,9 % lokalnih davkov, 16,2 % lokalne porazdelitve davkov, 14,4 % iz nacionalnih izplačil ter 14,9 % posojil lokalnim oblastem.

Nekatere lokalne avtoritete poskušajo lokalne interese odražati v centralnem procesu oblikovanja politik, kar ustvarja asimetrijo v informacijah med centrom in ruralnimi predeli države.

5. 11 SKLEP

Odnosi med centralno in lokalnimi oblastmi na Japonskem se razlikujejo od tistih v federalnih državah, v katerih ostaja model lokalnih oblasti popolnoma avtonomen od osrednje oblasti. Japonska ustava sicer daje temelje za oblikovanje federalnega sistema, vendar država ostaja visoko centralizirana. Čeprav prefekture in občine uživajo zavidljivo raven avtonomije na področju administracije, proračunskih zadev ter lokalne zakonodaje, je Japonska še vedno unitarna država, ne glede na podobnosti s federalnimi državami in njena ustavna določila¹³⁹. Zaradi rasne in jezikovne homogenosti, kljub različni tradiciji in kulturi, opazimo le malo razlik med posameznimi deli države. Eden od dodatnih razlogov v prid centralizaciji je pomembnost ohranjanja enake ravni javnih služb po celotni državi na enak način.

Lokalne oblasti so sposobne same opravljati svoje naloge, vendar pa se pogosto srečujejo s pomanjkanjem denarnih sredstev, zbranih preko lokalnega davčnega sistema, še posebej v revnejših lokalnih vladah, ki morajo v skladu s konceptom nacionalnega minimuma doseči enako raven javnih služb po celotni državi. »To omogoča centralni vladi, da s sistemom subvencij nadzira prefekture in občine ter pogosto pošilja svoje uslužbence, da zasedejo vodilne položaje v teh »nižjih« vladah, potem pa jih spet potegnejo nazaj.« (Ferfila 2000: 307)

Na dejanski proces centralno-lokalnih odnosov pogosto močno vplivajo politični dejavniki. Nekatere centralne vlade si prizadevajo za izvajanje natančnega nadzora nad lokalnimi vladami, predvsem nad izvoljenimi lokalnimi avtoritetami. Glavno sredstvo nadzora takih okoliščin so ravno finance. Tu sta mišljena predvsem obseg lokalno zbranih dohodkov ter stopnja odvisnosti lokalnih vlad od dodatnih sredstev s strani vlade (Bulpitt v McLean in drugi 2003: 69). Proces pa vendarle ne poteka zgolj enostransko.

¹³⁹ Wataru Kitamura: The Paradox of Centralization, and The Paradox of Decentralization: Institutional Impact of Central-Local Relations on in Post-war Japan.
http://www.decentralization.ws/icd2/papers/local_gov_japan.htm (14. november 2005).

Lokalna vlada išče odobritev in subvencije pri različnih vladnih ministrstvih, kasneje pa so ministrstva tista, ki potrebujejo določene informacije s strani lokalnih vlad za oblikovanje politik ter v času volitev predvsem volilne glasove.

V bistvu je lažje reči, da gre za dekoncentracijo¹⁴⁰ kot pa dejansko decentralizacijo, saj lokalne oblasti ne dosega stopnje avtonomnosti, ki jim jo daje zakon. »Dekoncentracija pomeni omejevanje samostojnosti organov ožjih teritorialnih skupnosti, ki morajo poleg zadev, katere izvršujejo samostojno, opravljati še nekatere zadeve namesto drugih in v teh primerih dovoljevati posebne posege v svoje delovanje.« (Godec v Upravni zbornik 1993: 35)

Glede na to, da se je pri preučevanju lokalne samouprave izkazalo, da lokalne oblasti ne dosega meje avtonomnosti, ki jo postavljata ustava in zakon o lokalni avtonomiji, bi bilo primerneje govoriti o lokalnih upravah kot pa o lokalnih samoupravah.

Avtor Jun Ma zagovarja centraliziranost države takole: Večina ljudi je prepričanih, da je Japonska edinstvena, enkratna. Dejansko pa je bil sistem lokalnih vlad oblikovan po nemškem sistemu. Po drugi svetovni vojni je Japonska prevzela več elementov ameriške centralno-lokalne oblasti, vključno z neposrednimi volitvami in prenosom večjega števila funkcij na lokalno raven. Japonska je zelo homogena, zato je zanjo primernejši visoko centraliziran sistem z uniformnimi standardi¹⁴¹.

Za centralizacijo je zelo pomembno, da uradne vladne agencije vodijo politična in zakonita merila enako in na enaki osnovi preko celotnega teritorija. Kljub različni tradiciji in kulturi določenih področij v bistvu, obstaja bolj malo razlik med Tokiom kot centrom Japonske ter ostalimi lokalnimi področji¹⁴². Japonska bi morala storiti korak naprej ter spremeniti svoj sistem lokalnih vlad v bolj decentraliziran (Jun Ma, prav tam).

Lokalne iniciative so bile pogosto zadušene zaradi nezadostnih resursov in odvisne od finančne podpore centralne vlade.

¹⁴⁰ Dekoncentracija: razpršitev moči oziroma prenos moči na druge, nižje ravni administracije.

¹⁴¹ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. Dostopno na: <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005).

¹⁴² United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005).

Tako se je pri preučevanju odnosov med centralno in lokalnimi skupnostmi izkazalo, da je Japonska kljub zapisani lokalni avtonomiji še vedno precej bolj centralizirana, kot pa to predvideva ustava, oziroma bolj, kot bi si nekateri želeli, zato moram svojo drugo hipotezo zavrniti.

Premier Koizumi je leta 2003 predlagal, da bi kabinet združil obstoječe prefekture v okoli 10 regij. S tem bi vsaka regija dobila bistveno več avtonomije, kot jo imajo trenutno prefekture, vendar pa njegov predlog ni bil sprejet. Očitno se lokalne oblasti strinjajo z nižjo stopnjo avtonomije, v zameno za stalna vladna finančna sredstva.

V trenutnem sistemu je težko potegniti jasno črto med pristojnostjo lokalnih oblasti in med centralno oblastjo, čeprav je večinoma sprejeto mnenje, da je stopnja avtonomije lokalnih vlad omejena in da je mnogo politik oblikovanih na centralni ravni. Enako velja tudi za politične odločitve. Tip in stopnja avtonomije lokalnih oblasti se precej razlikujeta glede na posamezne sektorje. To je bolj rezultat kompleksnosti praks zbranih v dolgem času, kot pa uporabe določenih predpisov.

6. ZAKLJUČEK

Japonska je po drugi svetovni vojni napredovala tako na političnem kakor tudi na gospodarskem področju. Postala je, ob že omenjeni pomoči ZDA, gospodarsko zelo močna država, hkrati pa si je ponovno pridobila mednarodni ugled, saj je lani za dve leti postala nestalna članica Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov. Spremenjen je bil tudi politični sistem, ki se je po vojni preoblikoval iz avtokratičnega v demokratičnega, ki temelji na konceptu demokracije; pri preoblikovanju političnega sistema ter dokončanju procesa demokratizacije, pa je ostala, bolj kot katera koli druga moderna, demokratična država, zvesta svoji tradiciji. Pri tem imam v mislih zelo ugledno, tradicionalno visoko mesto cesarja v družbi, odnose v japonskih podjetjih ter tradicionalno patriarhalne odnose v japonskih družinah, ki so vidni predvsem na podeželju.

Osnovni družbeni, politični in kulturni vzorci, ki obstajajo še dandanes, so se izoblikovali že v fevdalnih obdobjih. Menim, da je japonska družba, tudi kultura, demokratični v tolikšni meri, kot jima dovoljuje japonska tradicija. V omenjene teme se v svoji diplomski nalogi nisem podrobno spuščala, so pa vsekakor pomembne za lažje razumevanje življenja na Japonskem. Deželi vzhajajočega sonca je torej uspelo združiti konservativno in moderno v delujočo formulo, ki je državo pripeljala v sam vrh svetovnih gospodarskih velesil. Je ena redkih držav, izven zahodnega sveta, katere politika se zdi stabilno temelječa na demokratičnih načelih in demokratični ustavi, čeprav prirejenih japonski tradiciji in okoliščinam.

Japonskim okoliščinam pa je prirejeno tudi področje lokalne samouprave. Odnosi med centralno in lokalnimi oblastmi na Japonskem se razlikujejo od tistih v federalnih državah, v katerih obstaja model lokalnih oblasti, popolnoma avtonomnih od centralne oblasti. Prefektуре in občine sicer uživajo precejšno raven avtonomije na področju oblikovanja proračuna, lokalnih zakonodaj in lokalnih predpisov, kljub temu pa Japonska ostaja enotna, centralizirana država, ne glede na federalne strukture, zapisane v ustavi.

Lokalne oblasti na Japonskem opravljajo različne funkcije. Nekatere od teh funkcij so tako imenovane izvirne funkcije, ki so pod izključno pristojnostjo lokalnih oblasti, druge pa so tako imenovane prenešene funkcije, ki jih centralna oblast prenese na lokalne oblasti, ali na agencije. V povezavi s tem je pomembno poudariti, da morajo lokalne vlade vzdrževati nivo javnih služb, ki mora biti po celotni državi enak, kar je v skladu s konceptom o nacionalnem

minimumu. Pri tem se pogosto pojavi problem nezmožnosti lokalnih oblasti, da bi lahko same, preko sistema pobiranja davkov, zbrale določeno količino sredstev, potrebnih za financiranje vseh lokalnih javnih služb. Ravno finance imajo največjo težo v odnosih med centralno in lokalno oblastjo, saj se centralna oblast se, da bo krila primanjkljaje lokalnih vlad. Slednje so torej na prvi pogled odvisne od centralne oblasti. Dejansko pa so centralno-lokalni medsebojno soodvisni. Centralna oblast lokalnim zagotavlja finančna sredstva, v zameno pa od lokalnih oblasti pričakuje določeno število glasov na prihodnjih volitvah, prav tako pa se lahko centralna oblast, glede oblikovanja določenih politik, posvetuje z lokalnimi oblastmi.

Mogoče gre tukaj na nek način prav tako za del tradicije, ki traja že od začetka združitve države, torej od leta 660 pred našim štetjem, predvsem pa je bila država močno centralizirana v obdobju fevdalizma.

Vseeno bi bilo, z vidika demokratičnosti gledano, bolje da bi Japonska postala bolj decentralizirana, s čimer bi prefekture in občine dobile večjo vlogo. Vendar je, glede na zavrnitev Koizumijevega predloga o ustanovitvi desetih regij, očitno da si japonske lokalne skupnosti tega ne želijo. Omenjena združitev v več regij bi pomenila tudi združitev vseh finančnih prihodkov in združeno porabo take regije, pri tem pa bi obstajala možnost, da bi regija bolj gledala na svoje interese in interese njenih večjih delov lokalnih skupnosti (velemesta in prefekture), manjše lokalne oblasti (manjša mesta in vasi), ki bi predstavljale le majhen del velike regije, bi tako lahko ostale brez potrebnih finančnih sredstev, kar bi lahko pomenilo precejšnje nazadovanje teh lokalnih skupnosti.

Kljub vsemu se zdi, da se je na Japonskem oblikoval sistem, ki je primeren tako za centralno oblast, kot tudi za lokalne oblasti.

7. LITERATURA

-  Allison, L.: Authoritarianism (30) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Allison, L.: Monarchism (352) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Almond, Gabriel A. in Powell, G. Bingham (1992 - fifth edition/1911): Comparative Politics Today: A World View. New York: HarperCollins Publishers Inc.
-  Bebler, A. in Seroka, J. (1990): Contemporary Political Systems: Classifications and Typologies (91-110). London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
-  Bradbury, J.: Local Government (314-316) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Bulpitt, J.: Central-local Relations (68-69) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Bunc, Stanko (1965): Slovar tujk. Maribor: Založba Obzorja Maribor.
-  Burnell, P.: Imperialism (259-260) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Burnell, P.: Pacifism (390) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Chandler, J. A. (2000): Comparative Public Administration. USA: Routledge.
-  Easton, David (1965a): A systems analysis of political life. John Wiley & Sons, New York.
-  Easton, David (1965b): A framework for Political Analysis. Prentice-Hall, Englewood Cliffs (New York).
-  El Kahal, Sonia: Japan v J. A. Chandler (2000): Comparative Public Administration. USA: Routledge.
-  Ferfila, Bogomil (1999): Japonska: dežela samurajev in robotov. Radovljica: Didakta.
-  Ferfila, Bogomil in kovač, Polonca (2000): Javne politike in javna ekonomika. Ljubljana: FDV.
-  Ferfila, Bogomil (2001): Države in svet. Ljubljana: FDV.
-  Ferfila, Bogomil (2006): Države in svet. Ljubljana: FDV.

- 
- Flanagan, Scott C. in Richardson, Bradley M. (1991): Politics in Japan v Almond, Gabriel A. in Powell, G. Bingham (1992 - fifth edition/1911): Comparative Politics Today: A World View. New York: HarperCollins Publishers Inc.
- 
- Frelj Dominik; 13. 9. 2005, Koizumi zmagal in napovedal umik, Dnevnik.
- 
- Haček, Miro (2001): Sistem javnih uslužbencev. Ljubljana: FDV.
- 
- Haček, Miro (2005): Politika birokracije. Ljubljana: Modrijan založba d.o.o.
- 
- Hague, Rod, Harrop, Martin in Breslin, Shaun (1992 – third edition/1982): Comparative Government and Politics. Basingstoke, The Macmillan Press LTD.
- 
- Hague, Rod in Harrop, Martin (2004 - sixth edition/1982): Comparative Government and Politics. Basingstoke: The Macmillan Press LTD.
- 
- Held, David (1989): Modeli demokracije. Ljubljana: Univerzitetna konferenca ZSMS, Knjižnica revolucionarne teorije.
- 
- House of Councillors (1998): The Constitution of Japan v The national Diet of Japan. Japan: House of Councillors.
- 
- House of Councillors (1998): The Diet Law v The national Diet of Japan. Japan: House of Councillors.
- 
- Huntington, S. P. (1991): The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Norman. Okla. And London: University of Oklahoma Press.
- 
- Langley, Myrtle (1994/1993): Verstva sveta, kratek pregled. Koper: Ognjišče.
- 
- Leksikon Cankarjeve založbe (1994) Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 
- Lenarčič, Simon (2004): Popravopis. Ljubljana: Tiskarna Pleško.
- 
- Lijphart, Arendt: Democratic Political Systems v Bebler, A. in Seroka, J. (1990): Contemporary Political Systems: Classifications and Typologies (71-88). London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- 
- Lukšič, Igor (2001): Politični sistem Republike Slovenije. Ljubljana: ZPS.
- 
- Marsh, David in Stoker, Gerry (2002/1995): Theory and Methods in Political Science. New York: Palgrave Macmillan.
- 
- Morlino, Leonardo: Authoritarianism v Bebler, A. in Seroka, J. (1990): Contemporary Political Systems: Classifications and Typologies (91-110). London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- 
- Norman, E. Herbert (1975): Origins of the Modern Japanese State (Selected Writings of E. H. Norman). USA: Pantheon Books.
- 
- Pitamic, Leonid (1996/1927): Država. Ljubljana: Cankarjeva založba.

-  Rai, S.: Separation of Powers (485-486) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Rakočević S. in Bekeš P. (1994/1991): Državna uprava. Ljubljana: Uradni list RS.
-  Reve, A.: Aristocracy (25) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Reeve, A.: Authority (31) v McLean I. in McMillan, A. (2003/1996): The Concise Oxford Dictionary of Politics. New York: Oxford University Press Inc.
-  Skripta za 1.letnik japonologije: Zgodovina jugovzhodne Azije - Zgodovina Japonske; Ljubljana: FF.
-  Skripta za predmet Primerjalni politični sistemi (4. letnik). Ljubljana: FDV.
-  Šantić, Vojin (1964): Japonska. Ljubljana: Mladinska knjiga.
-  Šmidovnik, Janez (1995): Lokalna samouprava. Cankarjeva založba. Ljubljana.
-  Tomšič, Matevž (2002): Politična stabilnost v novih demokracijah. Ljubljana: ZPS.
-  Toš, Niko in Hafner-Fink, Mitja (1998) Metode družboslovnega raziskovanja. Ljubljana: FDV.
-  Trpin, Gorazd (1993): Nekateri problemi reorganizacije državne uprave ter uvajanje lokalne samouprave v Sloveniji, Javna uprava ½, letnik 29. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
-  Univerza v Ljubljani – pravna fakulteta. Inštitut za javno upravo pri pravni fakulteti v Ljubljani (1993): Upravni zbornik. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri pravni fakulteti.
-  Ustava RS (2002/1991). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
-  Veliki splošni leksikon (2006). Priročna izdaja v dvajsetih knjigah. Četrta knjiga. Ljubljana: DZS.
-  Virant, Grega (2004/1998): Pravna ureditev javne uprave. Ljubljana: Visoka upravna šola.
-  Vlaj, Stane (1998): Lokalna samouprava Ljubljana: FDV.
-  Zakon o lokalni avtonomiji (17. 04. 1947).
-  Zakon o političnih strankah, Uradni list RS, št. 62, 7.10.1994.
-  Zakrajšek, Srečo (1992): Japonska. Ljubljana: Biteks.

Internetni viri

1. The World Factbook: Japan. Dostopno na <http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/geos/ja.html#Govt> (30. oktober 2005)
2. Japan-guide.com. History of Japan. Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e641.html> (30. oktober 2005)
3. Japan-guide.com. History: Early Japan (until 710) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2131.html> (30. oktober 2005)
4. Washington State University: Richard Hooker (1996): Ancient Japan: The Nara Period. Dostopno na <http://www.wsu.edu:8080/~dee/ANCJAPAN/NARA.HTM> (30. oktober 2005)
5. Washington State University: Richard Hooker (1996): Ancient Japan: Heian Japan. Dostopno na <http://www.wsu.edu:8080/~dee/ANCJAPAN/HEIAN.HTM> (30. oktober 2005)
6. Japan-guide.com. History: Kamakura Period (1192-1333) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2133.html> (3. november 2005)
7. Japan-guide.com. History: Muromachi Period (1333-1573) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2134.html> (3. november 2005)
8. Japan-guide.com. History: Azuchi-Momoyama Period (1573-1603) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2123.html> (3. november 2005)
9. Japan-guide.com. History: Edo Period (1603-1867) (18. november 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2128.html> (3. november 2005)
10. Japan-guide.com. History: Meiji Period (1868-1912) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2130.html> (3. november 2005)
11. Japan-guide.com. History: Militarism and WW2 (1912-1945) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2129.html> (3. november 2005)
12. Japan-guide.com. History: Postwar Period (since 1945) (9. junij 2002). Dostopno na <http://www.japan-guide.com/e/e2124.html> (3. november 2005)
13. Historical foundations of Japan's Military Aggression: How Deeply Ingrained Militarism, Aggressive Nationalism, and a Denial of Genuine Democracy Laid the Foundations for Japan's Military Aggression. Dostopno na <http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/FoundationJapMilagro.html> (3. november 2005)

14. Japan under the Shoguns 1185-1853. Dostopno na <http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/Shogunate.html> (3. november 2005)
15. The Facade of Constitutional Democracy in Japan. Dostopno na <http://www.users.bigpond.com/battleforAustralia/foundationJapmilaggro/FacadeofDemocracy.html> (3. november 2005)
16. The Constitution of an Empire. Dostopno na <http://www.geocities.com/Tokyo/Temple/3953/conmeiji.html> (15. oktober 2005)
17. The Constitution of Japan. Dostopno na <http://www.mizuho-sc.com/english/ebond/law/constitution.html> (15. oktober 2005)
18. General Douglas MacArthur (September 2, 1945): Bringing Democracy to Japan: To the Pacific basin has come the vista of a new emancipated world. Today, freedom is on the offensive, democracy is on the march. Dostopno na http://www.crf-usa.org/election_central/japan_democracy.htm (12. januar 2006)
19. Fundamental Structure of the Government of Japan (2003). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/fundamental_e.html (8. april 2006)
20. Links to Ministries and Other Organizations. Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/link/links_e.html (8. april 2006)
21. The Cabinet Law (Law No.5 of 1947, as Amended). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/cabinet_law_e.html (13. marec 2006)
22. Cabinet (2000). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/cabinet_e.html (16. december 2005)
23. Cabinet system of Japan. Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/cabinet_system/1.html (12. januar 2006)
24. Prime Minister of Japan and His Cabinet. Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/cabinet_e.html (12. januar 2006)
25. Official website of Prime Minister of Japan and His Cabinet. Dostopno na <http://www.kantei.go.jp/foreign/index-e.html> (25. november 2005)
26. List of Ministers (October 31, 2005). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/koizumidaijin/051031/index_e.html (25. november 2005)

27. Diet of Japan (Encyclopedia). Dostopno na http://www.absoluteastronomy.com/encyclopedia/d/di/diet_of_japan.htm (18. november 2005)
28. House of Councilors. The National Diet of Japan. Officers of the House of Councillors (As of April 19, 2006). Dostopno na <http://www.sangiin.go.jp/eng/member/index.htm> (23. april 2006)
29. House of Councilors. The National Diet of Japan. The Diet Law. Dostopno na http://www.sangiin.go.jp/eng/law/f_e_2.htm (18. november 2005)
30. Diet (assembly). Dostopno na: http://en.wikipedia.org/wiki/Diet_%28assembly%29 (22. december 2005)
31. Diet of Japan. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Diet_of_Japan (22. december 2005)
32. List of Political Groups in the House. Dostopno na http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_member.htm (15. januar 2006)
33. Strength of Political Groups in the House of Representatives (as of May 12, 2006). Dostopno na http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index_e_strength.htm (18. maj 2006)
34. Foreign Press Center Japan: Facts and figures of Japan 2006: Government. Dostopno na http://www.fpcj.jp/e/mres/publication/ff/pdf/03_government.pdf (3. maj 2006)
35. An overview of the Judicial System: Court System of Japan. Dostopno na <http://courtdomino2:courts.go.jp/home.Nsf/ehome?OpenPage> (12. december 2005)
36. The Secretariat of the Judicial Reform Council: The Japanese Judicial System (July 1999). Dostopno na <http://www.kantei.go.jp/foreign/judiciary/0620system.html> (15. april 2006)
37. Toshiko Takenaka: Comparison of U.S. and Japanese Court System for Patent Litigation: A Special Court or Special Division in a General Court? (1999). Dostopno na <http://www.law.washington.edu/Casrip/Symposium/Number5/pub5atcl6.pdf> (9. marec 2006)
38. Japanese Court System (27. 1. 2004). Dostopno na http://www.everything2.com/index.pl?node_id=1515845 (9. marec 2006)
39. The Ministry of Justice: Saiban-in System. Dostopno na <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/issues/issues03.html> (10. april 2006)
40. After Reform Defeat, Japanese Leader to Dissolve Parliament, Call Elections (8. aug. 2005). Dostopno na <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005)

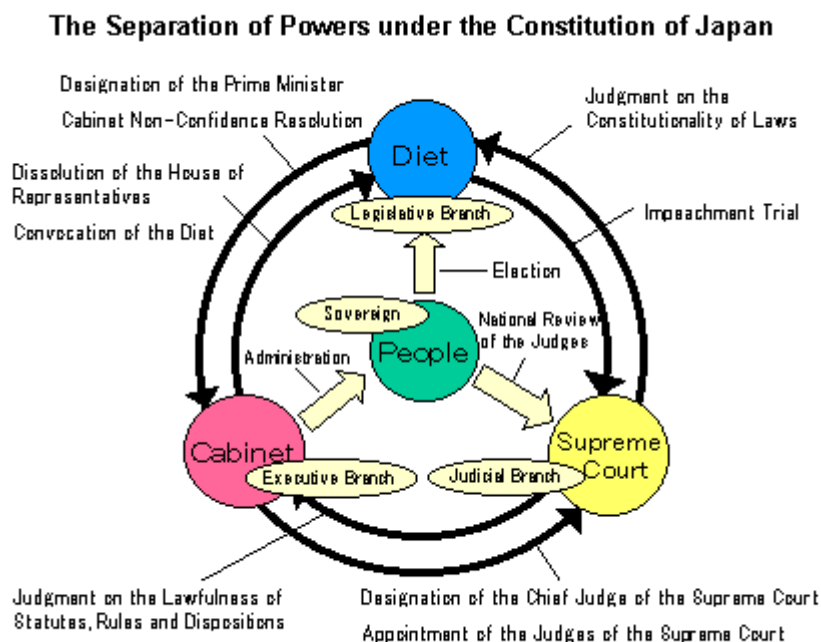
41. George Nishiyama & Masayuki Kitano (8. august 2005) Japanese Prime Minister Junichiro Koizumi Seeks New Mandate After Defeat Postal System Privatization. Dostopno na <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005)
42. Joseph Coleman (August 8, 2005): Japanese Leader Dissolves Parliament. Dostopno na <http://www.mindfully.org/Reform/2005/Japan-Postal-Privatization8aug05.htm> (4. september 2005)
43. Political parties. Dostopno na http://www.japan-zone.com/omnibus/political_party.shtml (19. december 2005)
44. Strength of Political Parties, as of 2005. House of Representatives (21. september 2005). Dostopno na <http://web-japan.org/stat/stats/03PLT22.html> (3. februar 2006)
45. Strength of Political Parties, as of 2005. House of Councilors (16. september 2005). Dostopno na <http://web-japan.org/stat/stats/03PLT22.html> (3. februar 2006)
46. Liberal Democratic Party of Japan (last update: 15. november 2005) Dostopno na <http://www.jimin.jp/jimin/english/index.html> (19. december 2005)
47. The National Administrative Organization in Japan (2003). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/national_admin_e.html (3. februar 2006)
48. The National Government Organisation Law (Law No.120 of 1948, as Amended) (2000). Dostopno na http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/national_gov_law_e.html (6. april 2006)
49. Local Administration. Dostopno na <http://www.soumu.go.jp/english/c-gyousei/index.html> (12. januar 2006)
50. Wataru Kitamura: The Paradox of Centralization, and The Paradox of Decentralization: Institutional Impact of Central-Local Relations on in Post-war Japan. Dostopno na http://www.decentralization.ws/icd2/papers/local_gov_japan.htm (14. november 2005)
51. The Nippon Foundation Library: Local Public Service Law (Law No. 261, December 13, 1950). Dostopno na <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2001/00561/mokuji.htm> (10. april 2006)
52. National Personnel Authority: Introduction to the Japanese Civil Service System. Dostopno na <http://ssl.jinji.go.jp/english/intro.htm> (10. april 2006)

53. The Nippon Foundation Library: Revised Local Autonomy Law (17. april 1947) (marec 2000). Dostopno na <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1999/00168/mokuji.htm> (10. april 2006)
54. Local Governments in Japan. Dostopno na <http://www.gdrc.org/uem/observatory/logov-japan.html> (14. december 2005)
55. Toshihiro Fujiwara (October 1991): Transportation, water and urban development department the world bank: Institutional and fiscal balancing: The Japanese experience. Dostopno na <http://www.worldbank.org/html/fpd/urban/publicat/rd-fm3.htm> (10. april 2006)
56. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Human Settlements. Local Government in Asia and the Pacific: A Comparative Study. Country paper: Japan. Dostopno na <http://www.unescap.org/huset/lgstudy/country/japan/japan.html> (17. december 2005)
57. Andrew Stevens (2004-2005): Local government in Japan: A variety of tax funds Japan's prefectures and municipalities. Dostopno na http://www.citymayors.com/government/jap_locgov.html (12. januar 2006)
58. Prefectures of Japan. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Prefectures_of_Japan (22. december 2005)
59. Designated Cities of Japan. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Designated_Cities_of_Japan (22. december 2005)
60. Special Cities of Japan. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Special_cities_of_Japan (22. december 2005)
61. Ministry of Finance Statistics Monthly Policy Research Institute, Ministry of Finance: National Tax by Items (Direct Tax), as of 2005 (F.Y.). Dostopno na <http://web-japan.org/stat/stats/06FNC31.html> (25. april 2006)
62. Ministry of Finance Statistics Monthly Policy Research Institute, Ministry of Finance: National Tax by Items (Indirect Tax), as of 2005 (F.Y.). Dostopno na <http://web-japan.org/stat/stats/06FNC32.html> (3. maj 2006)
63. The World Bank Group: Decentralization From the "Top Down": The Japanese case: Dostopno na <http://www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm> (17. december 2005)
64. The Nippon Foundation Library: Local Allocation Tax Law (Law No. 211, May 30, 1950). Dostopno na <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2001/00561/contents/00010.htm> (10. april 2006)

65. The Nippon Foundation Library: Local Finance Law (Law No. 109, July 7, 1948). Dostopno na <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2001/00561/contents/00008.htm> (3. februar 2006)
66. Public Finance Law (Law No. 34, April 31, 1947). Dostopno na <http://www.mof.go.jp/english/budget/brief/2002/2002-35.htm> (10. april 2006)
67. Toshihiro Fujiwara: Transportation, Water And Urban Development Department The World Bank: Institutional And Fiscal Balancing: The Japanese Experience (October 1991). Dostopno na <http://www.worldbank.org/html/fpd/urban/publicat/rd-fm3.htm> (10. april 2006)
68. Ministry of Internal Affairs and Communications: Statistic Bureau & Statistical Research and Training Institute: Chapter 27 Government Employees and Elections. Dostopno na <http://www.stat.go.jp/english/data/chouki/27exp.htm> (10. april 2006)
69. National Tax Agency Report 2005. Dostopno na <http://www.nta.go.jp/category/english/report/2005e.pdf> (10. april 2006)

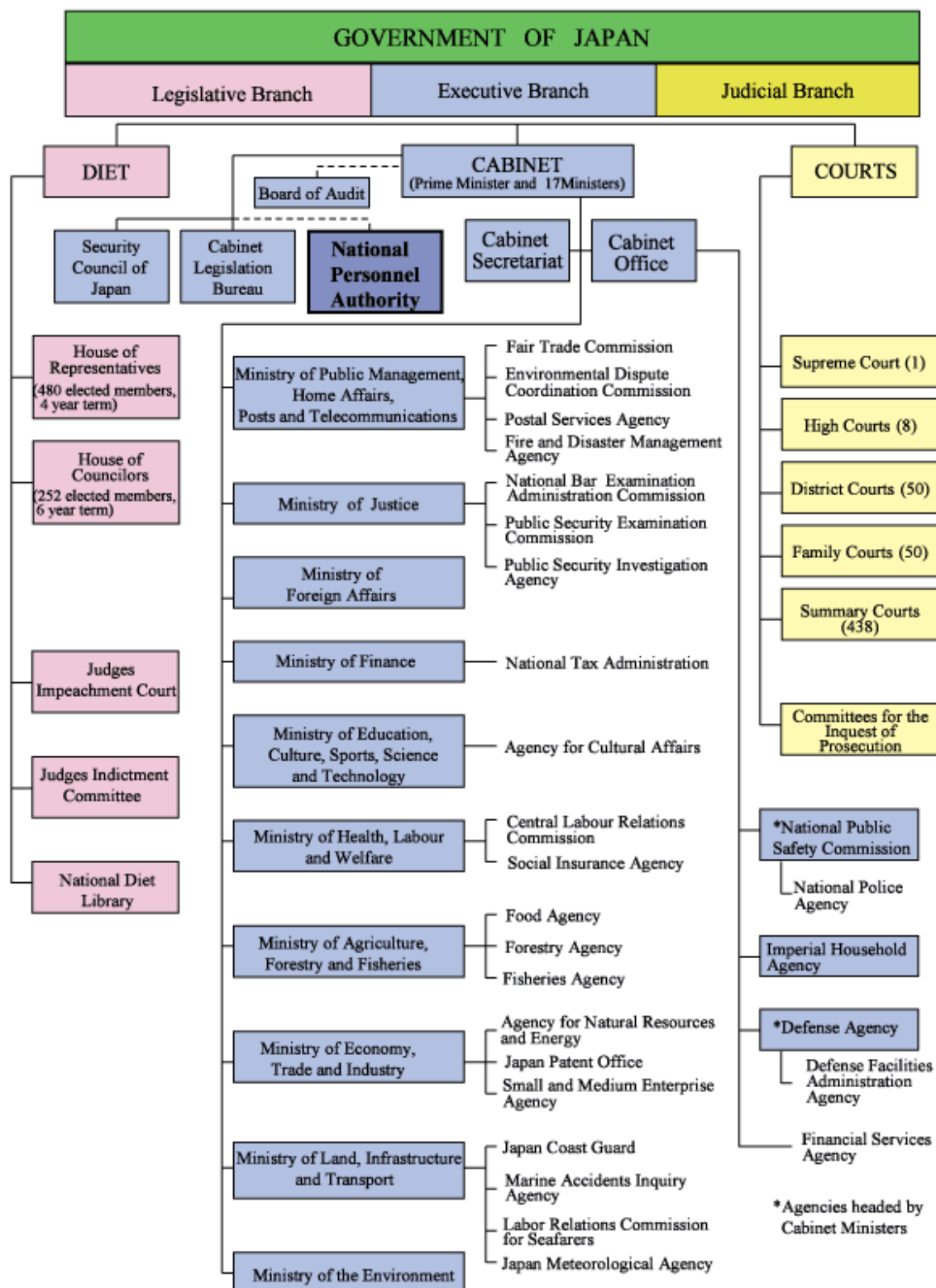
PRILOGE

PRILOGA A: Delitev oblasti glede na japonsko ustavo



Vir: http://www.kantei.go.jp/foreign/cabinet_system/3-1.html (8. april 2006)

National Personnel Authority



Vir: <http://ssl.jinji.go.jp/english/inpa/index.htm> (23. april 2006)

Strength of the Political Groups in the House of Councillors

Summary of the 11 July 2004 Japanese House of Councillors election results edit								
Alliances and parties	Votes	%	Prefectural seats 2004	Proportional seats 2004	elected in 2001	+/-	Total seats	+/-
Democratic Party of Japan (DPJ)	21,138,032	37.8	31	19		+5	79	+12
Liberal Democratic Party (LDP)	16,797,684	30.0	34	15		-2	114	-1
New Komeito Party (NKP)	8,621,267	15.4	3	8		+1	24	+1
Japanese Communist Party (JCP)	4,363,107	7.8	-	4		-4	9	-11
Social Democratic Party (SDP)	2,990,667	5.2	-	2		0	8	0
Others	2,022,134	-	5	-		0	13	+4
Total (turnout 56.4 %)			73	48	121		242	

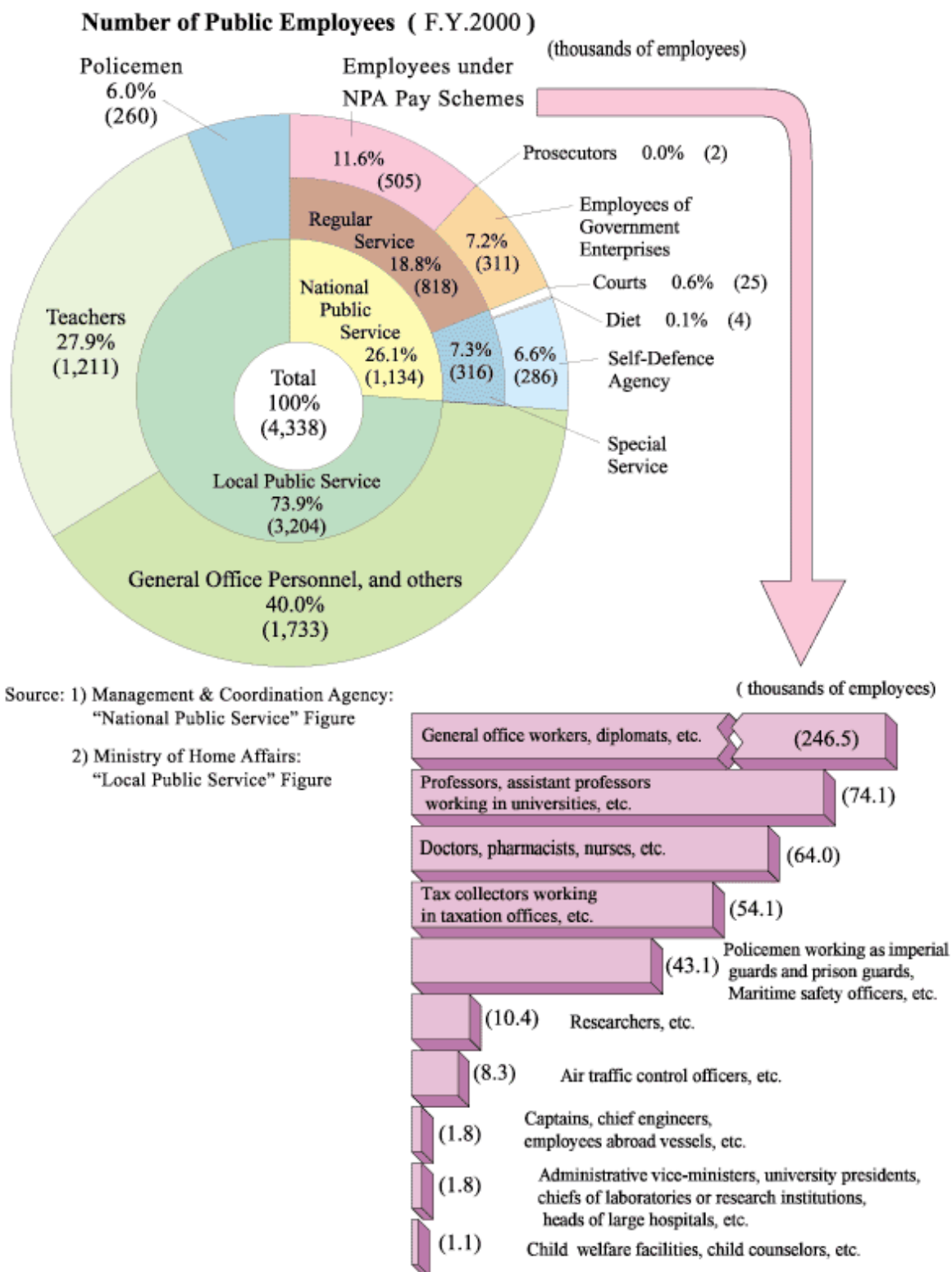
Vir: <http://web-japan.org/stat/stats/03PLT22.html> (3. februar 2006)

Strength of Political Groups in the House of Representatives

Summary of the 11 September 2005 Japanese House of Representatives election results										
Alliances and parties	Local seats	+/-	Block seats	+/-	Block votes	%	+/-	Total seats	+/-	
Liberal Democratic Party (LDP)	219	+51	77	+8	25,887,798	38.2%	+3.3	296	+60	
Democratic Party of Japan (DPJ)	52	-53	61	-11	21,036,425	31.0%	-6.4	113	-64	
New Komeito Party (NKP)	8	-1	23	-2	8,987,620	13.3%	-1.5	31	-3	
Japanese Communist Party (JCP)	0	0	9	0	4,919,187	7.3%	-0.4	9	0	
Social Democratic Party (SDP)	1	0	6	+1	3,719,522	5.5%	+0.3	7	+1	
People's New Party (PNP)	2		2		1,183,073	1.7%		4		
New Party Nippon (NPN)	0		1		1,643,506	2.4%		1		
New Party Daichi (NPD)	0		1		433,938	0.6%		1		
Others	18	+1	-					18	+1	
Total (turnout %)	300		180		67,781,069	100.0		480		

Vir: <http://web-japan.org/stat/stats/03PLT22.html> (3. februar 2006)

PRILOGA E: Število javnih uslužbencev (fiskalno leto 2000)

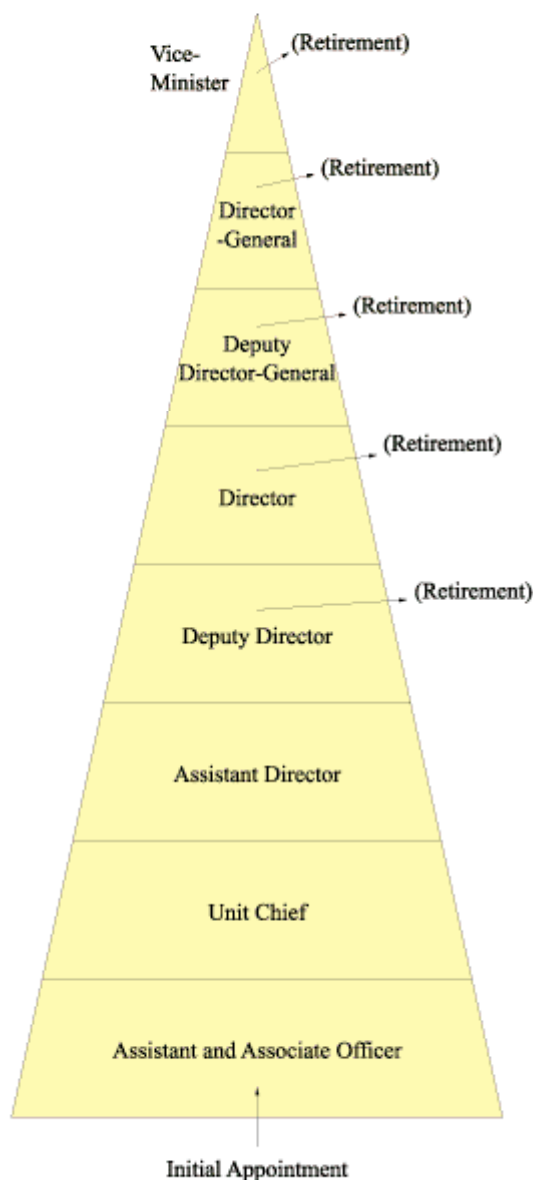


Note : On April 1st, National Research Institutes, etc., where about 18 thousand national public officers worked, were reorganized into Independent Administrative Institutions.

Vir: <http://ssl.jinji.go.jp/english/inpa/index.htm> (29. april 2006)

Life History of National Public Employees & Personnel Administration

Career Path Example (Central Headquarters)



Open and Equal Competitive Examination

Recruitment Examinations

- Level I Recruitment Examination (university graduate level)
- Level II Recruitment Examination (same as above)
- Level III Recruitment Examination (high school graduate level)

Human Resources Bureau

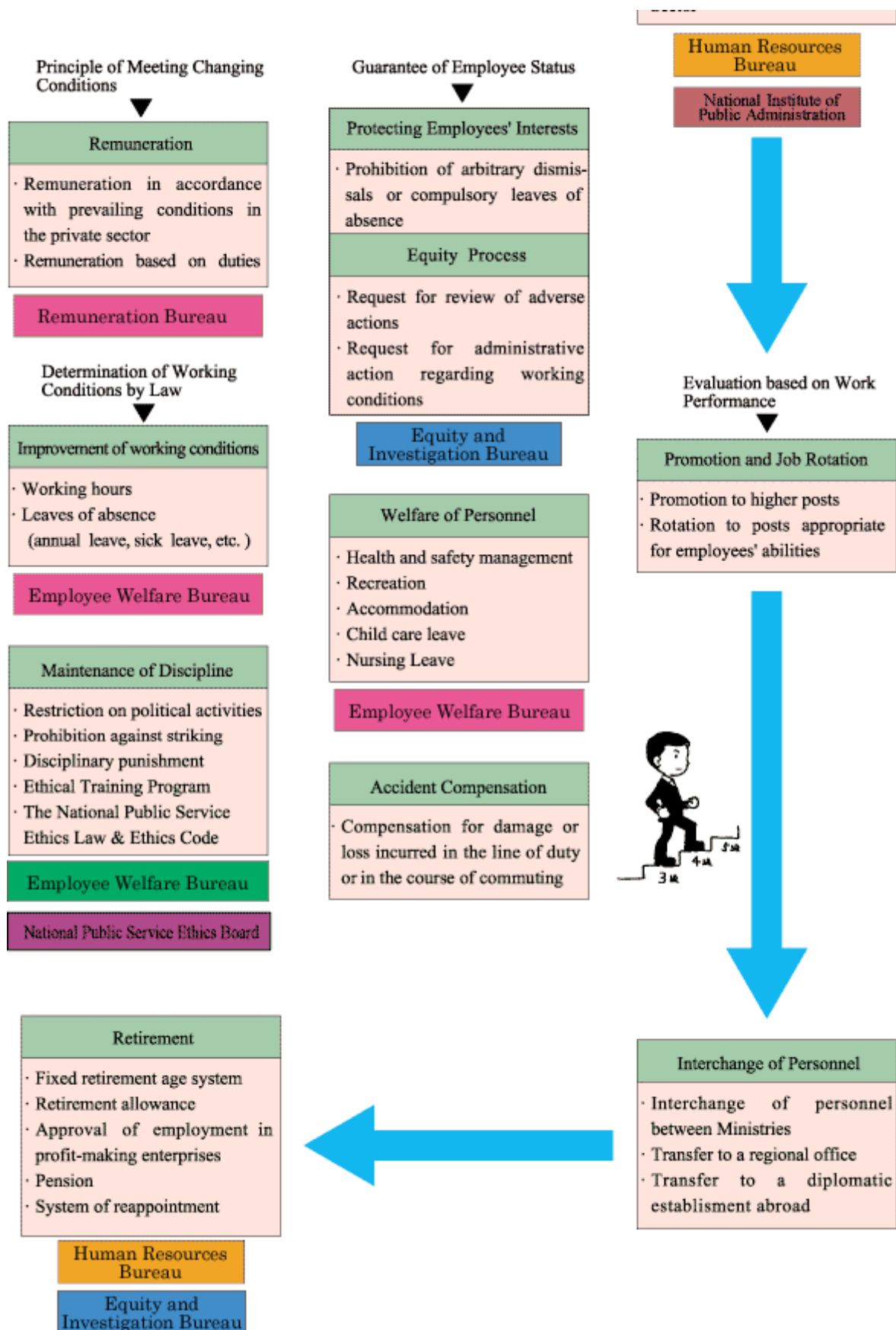
Success and Appointment

- Registration in eligibility lists
- Recruitment by Ministries

Training of Employees

Training

- Joint Introductory Training for New Appointees
- Administrative Training Course
- Long-term/Short-term Overseas Fellowship Program
- Training Program in the Private Sector



Vir: <http://ssl.jinji.go.jp/english/inpa/index.htm> (29. april 2006)

PRILOGA G: Delitev administrativnih zadev med centralno oblast in znotraj lokalnih oblasti (prefektura/občine)

Distribution of Administrative Affairs			
Responsibility	Central Government	Local Government	
		Prefecture	Municipality
Safety	Diplomacy, Judiciary Defense, Criminal Punishment	Police	Fire Defense Family Register
Social Capital	Expressway National Road River (primary)	Local Road River (secondary) Port Public Housing	City Planning Local Road Ports Public Housing Sewerage
Education	University	High School	Junior High School Elementary School Kindergarten
Welfare, Health, Sanitation	Social Insurance Doctor Licensing Medicine Licensing	Child Welfare Public Health Centre	National Health Insurance Long-Term Care Insurance Water Supply Waste Disposal Aged Welfare Public Finance Assistance
Industry, Economy	Trade, Customs Postal Service Transport Licensing Economic Policy	Regional Development Employment Security	Regional Development

Information provided by: Local Autonomy College's
"Local Public Finance in Japan 2000"

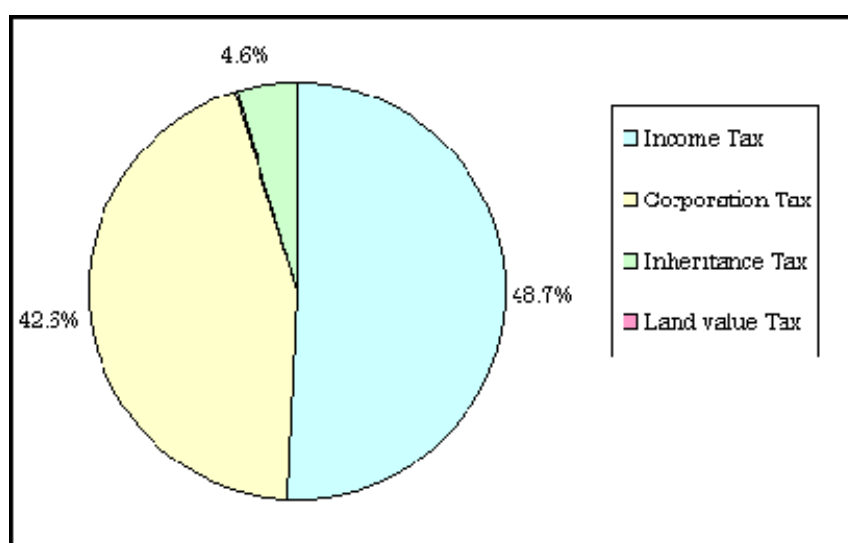
Vir: <http://www.jlgc.org/en/pdf/OUTLINE.PDF> (23. april 2006)

PRILOGA H: Nacionalni davki predstavljeni po različnih davkih (fiskalno leto 2005)

National Tax by Items (Direct Tax), as of 2005 (F.Y.)

(hundred million yen)

Fiscal Year	Amount *1
Total	270,379
Income Tax	131,640
Corporation Tax	115,130
Inheritance Tax	12,450
Land value Tax	-

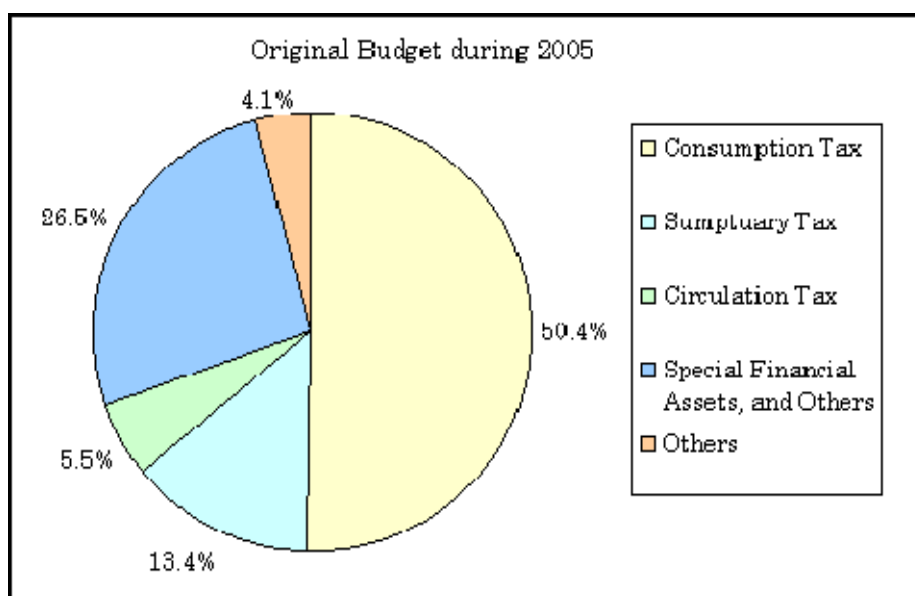


Vir: <http://web-japan.org/stat/stats/06FNC31.html> (3. februar 2006)

National Tax by Items (Indirect Tax), as of 2005 (F.Y.)

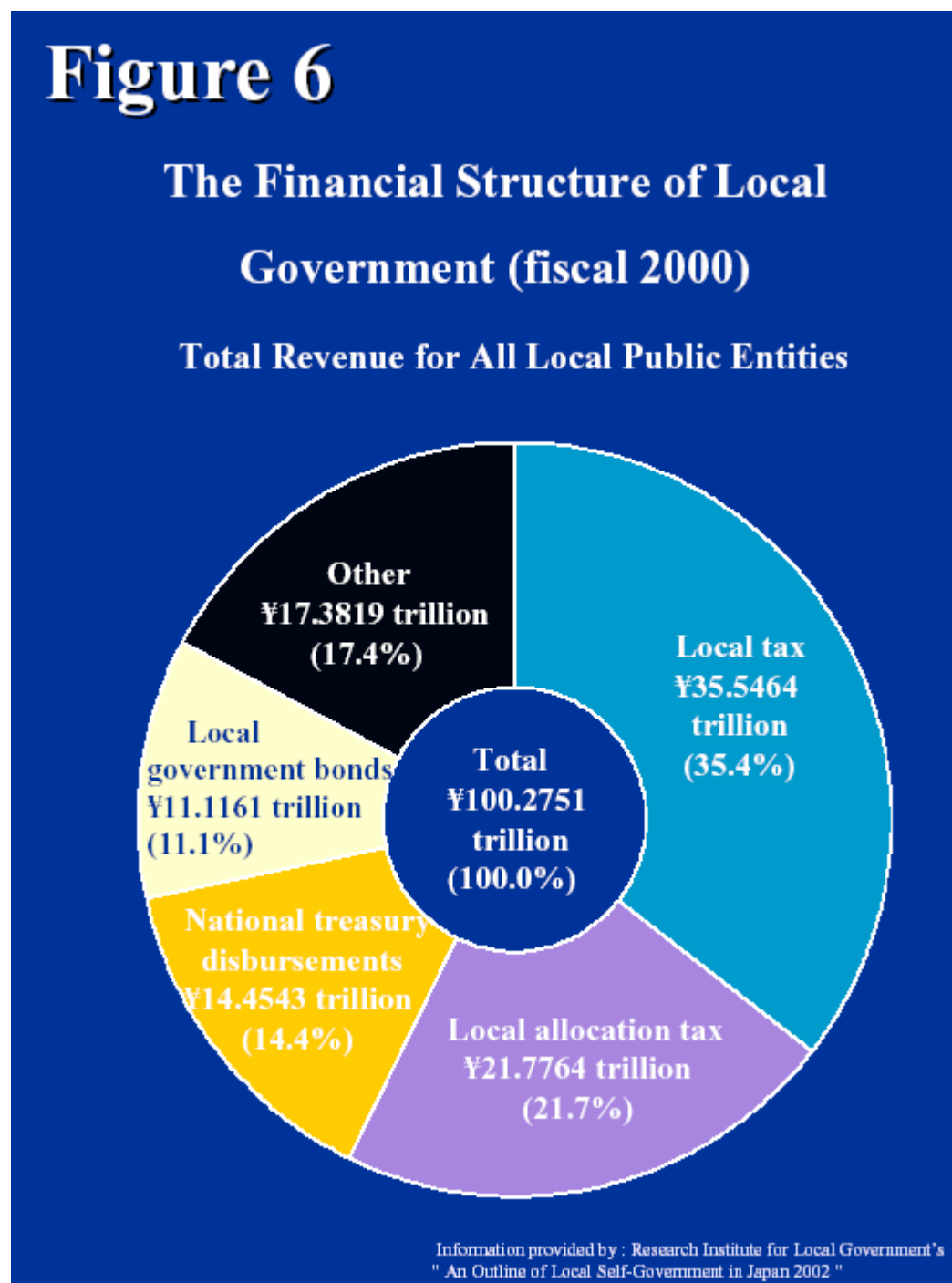
(hundred million yen)

Fiscal Year	Original Budget during 2005
Total	201,769
Consumption Tax	101,640
Sumptuary Tax	27,132
Circulation Tax	11,140
Special Financial Assets, and Others	53,484
Others	8,373



Vir: <http://web-japan.org/stat/stats/06FNC32.html> (3. februar 2006)

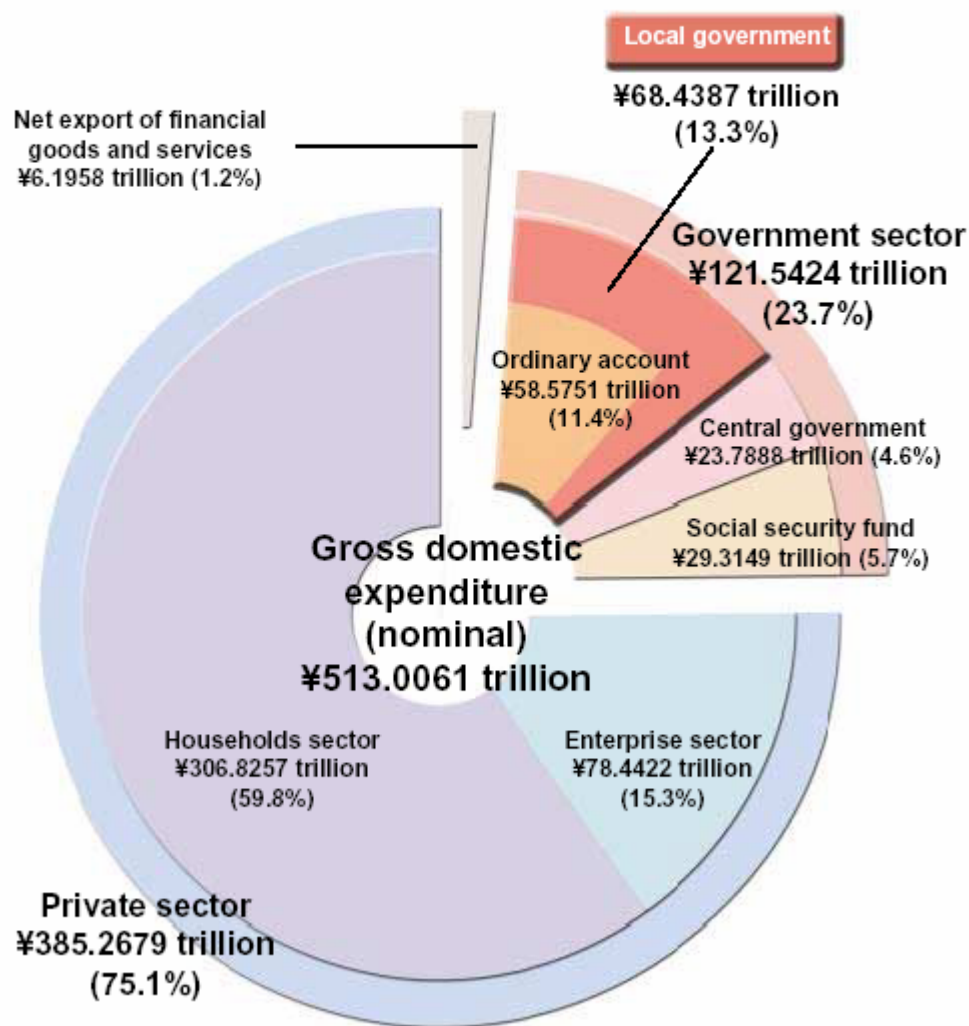
PRILOGA I: Slika 6. Finančna struktura lokalnih vlad v fiskalnem letu 2000: Skupni dohodki vseh lokalnih javnih oblasti



Vir: <http://www.jlge.org/en/pdf/OUTLINE.PDF> (23. april 2006)

Figure 3

Gross Domestic Expenditure and Local Public Finance

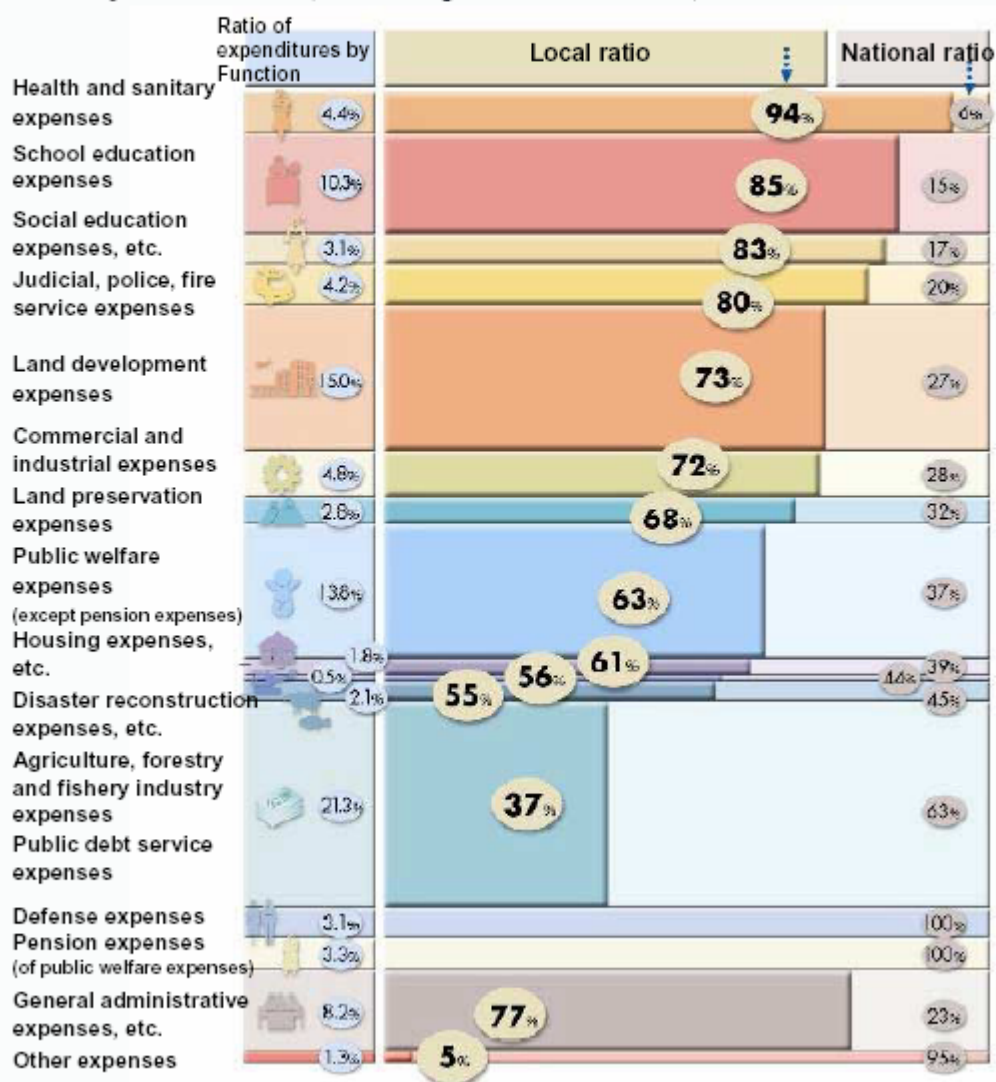


Information provided by: White Paper on Local Public Finance, 2002

Vir: <http://www.jlge.org/en/pdf/OUTLINE.PDF> (23. april 2006)

Figure 4

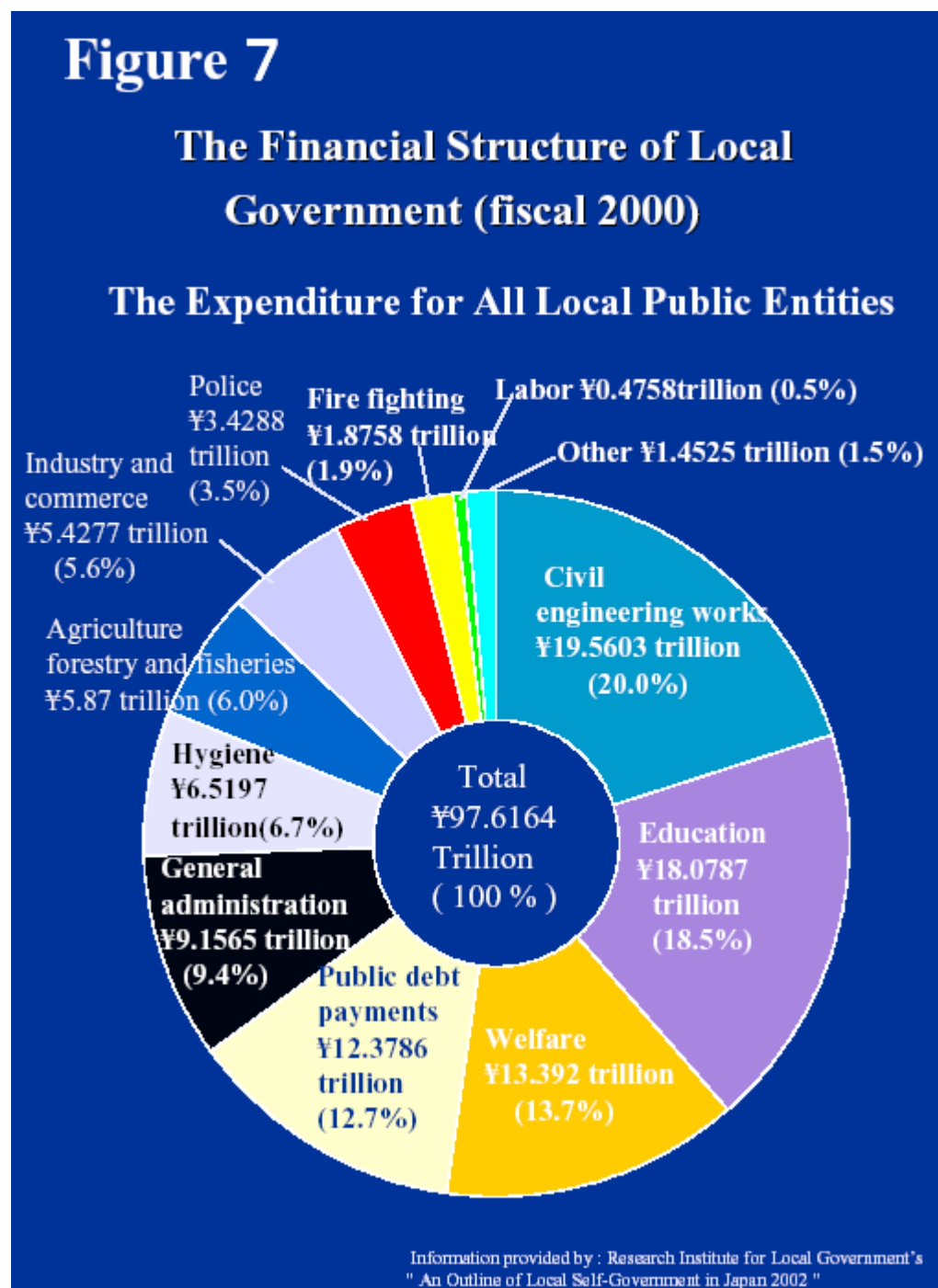
Total Amounts of National and Local Expenditures by Function (final expenditure base)



Information provided by: White Paper on Local Public Finance, 2002

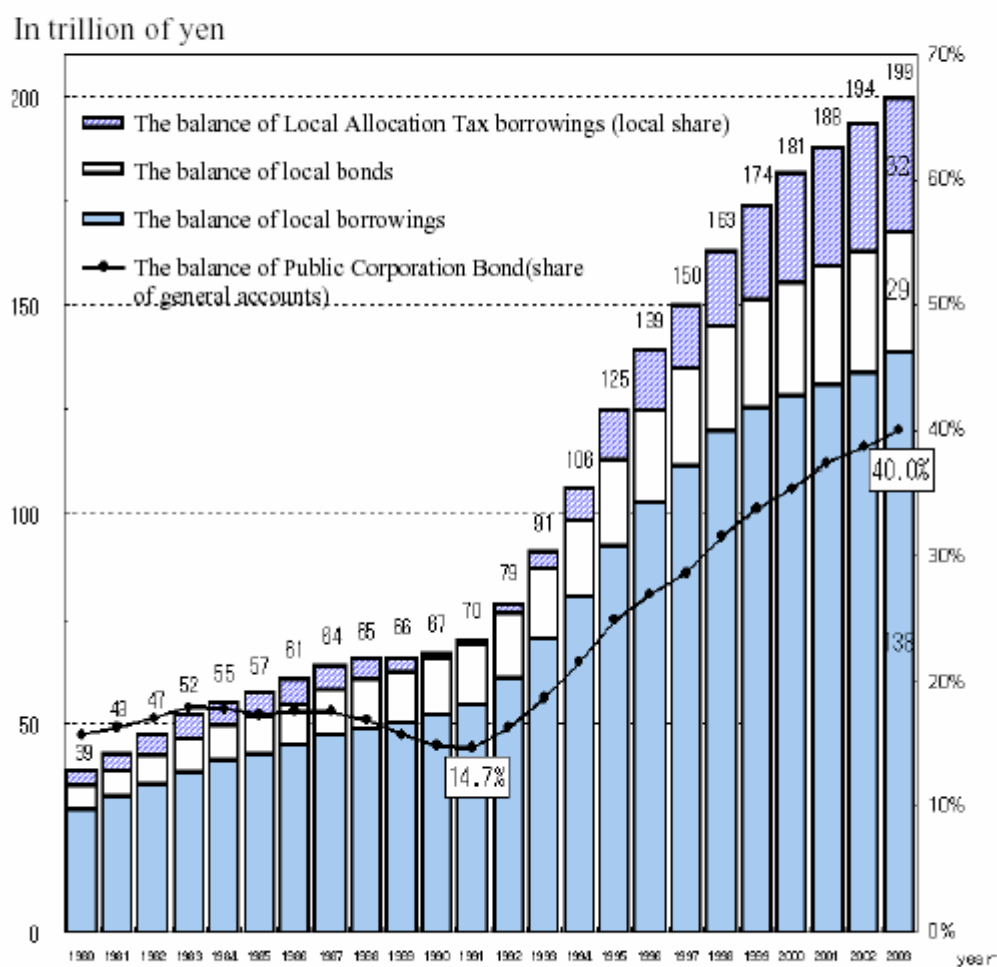
Vir: <http://www.jlgc.org/en/pdf/OUTLINE.PDF> (23. april 2006)

PRILOGA L: Slika 7. Finančna struktura vseh lokalnih vlad v fiskalnem letu 2000: Skupna poraba vseh lokalnih javnih oblasti



Vir: <http://www.jlgc.org/en/pdf/OUTLINE.PDF> (23. april 2006)

Balance of Local Financial Borrowings



Vir: <http://www.jlgc.org/en/pdf/CURRENT.PDF> (23. april 2006)