

クリアでは、調査事業の一環として、海外各地域の地方行政事情、開発事例等、さまざまな領域にわたる海外の情報分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しています。今回は、ソウル事務所が作成した「CLAIR REPORT」の内容をダイジェストでお伝えします。

## 韓国における均衡発展政策の効果分析と 地方自治体の対応(2019年)

### 韓国の人口減少の現況

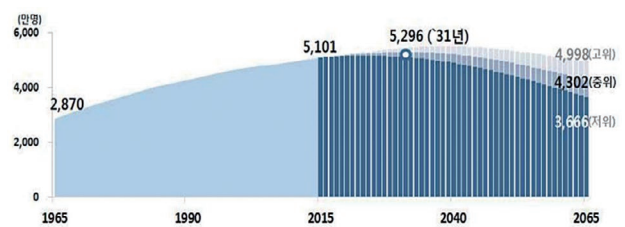
韓国でも日本と同様、人口減少と少子高齢化の傾向が顕著に表れています。韓国における合計特殊出生率は1982年の2.41人から2019年には0.92人に減少し、2019年の高齢人口は803万人(全人口の約15.5%)に達しました。

韓国・統計庁が2016年に発表した「将来人口推計：2015～2065年」によると、韓国の総人口は1965年の2,870万人から年々増加し、2015年には5,101万人に達しました(図1参照)。すなわち、50年間で約1.78倍に増加したことになります。

この将来人口推計では、高い水準の出生率と期待寿命、国際純流入を仮定した高位推計、低い水準の同要素を仮定した低位推計、中間水準の同要素を仮定した中位推計の3つのシナリオにより将来の人口減少の傾向が推計されました。中位推計シナリオに基づく推計によると、前述の人口増加は2031年の5,296万人を頂点に減少に転じ、2065年には4,302万人になると推計されています。これは1990年とほぼ同じ水準です。(2019年に出された新たな推計では2028年の5,194万人を頂点に減少に転じるとされました。)

韓国の総人口の大幅な減少が将来予測されると同時に、地方から都市への人口流出の傾向も顕著に表れています。韓国の総人口が1965年から2015年までの50年間で約1.78倍に増加したことは前述しましたが、中でも首都圏を構成する3つの広域自治体では特に人口の増加が著しくなっています。ソウル特別市では2015年の人口が約990万人で1965年の約2.6倍、京畿道が約1,248万人で約4.0倍に増加しており、総人口の増加率(1.78倍)を上回る伸び率を示しています。

図1 韓国の総人口推移(1965～2065年)



### 政府による均衡発展政策の経緯

政府による国家均衡発展の取組については、表1のとおりです。

表1 韓国政府の均衡発展政策の経緯

年	政権	内容
1963年	朴正熙	国土建設総合計画法制定
1972年	//	国土総合計画法策定 ⇒朝鮮戦争後の社会基盤の強化と資源開発
1982年	全斗煥	第2次国土総合計画 ⇒人口の地方分散や国民福祉の水準引き上げ
1992年	盧泰愚	第3次国土総合計画 ⇒地域資源の開発やグローバル化の視点が加わる
2000年	金大中	第4次国土総合計画 ⇒国土の均衡のとれた発展や海外に開かれた国土発展
2004年	盧武鉉	国家均衡発展特別法制定 第1次国家均衡発展5ヵ年計画策定
2009年	李明博	地域発展5ヵ年計画策定 ⇒広域経済圏に分類し、市道を超えた懸案解決と経済力強化

2014年	朴槿恵	地域発展5ヵ年計画策定 ⇒市道区間連携を通じた地域生活圏の発展計画
2018年	文在寅	文在寅政府国家均衡発展ビジョンと戦略策定

2018年2月に政府が発表した「文在寅政府国家均衡発展ビジョンと戦略」は、空間戦略、産業戦略、人戦略の3つの柱で構成されています。

### 革新都市と地域均衡人材の育成

革新都市は、地域成長の拠点を構築し、国の均衡ある発展と競争力の確保を目的として、配置が発案されました。革新都市の概念として、韓国国土研究院は「移転公共機関を受け入れ、企業・大学・研究機関・公共機関などが相互に緊密に協力できる革新環境とレベルの高い住居・教育・文化などの定住環境を整えた都市」としており、機能として①地域の革新拠点、②未来型都市、③地域の自立的発展の先導が挙げられています。

2017年現在、10の革新都市が配置され、153の移転対象機関についても2019年までに移転が完了しています。

地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律（以下、「地域均衡人材育成法」という）は、地方大学の競争力強化と地域間の均衡発展を目的として2017年7月に制定されました。同法では、地方大学の学生または、地方大学を卒業した人を「地域均衡人材」と定義し、国と地方自治体の責務として、地域均衡人材の育成のための財政的支援や社会的・経済的環境の整備、地域均衡人材の雇用促進への協力を義務付けています。

地域均衡人材育成法においては、第12条で地域均衡人材の公務員任用機会の拡大について規定しており、国は当該地域で新規採用する国家公務員、地方自治体は当該地域で採用する地方公務員のうち、地域均衡人材が一定比率以上確保されるような計画を樹立することが義務付けられています。同法によって地方大学出身の学生の当該地域の公的機関での一定数の採用が義務付けられていることは顕著な特徴であるといえます。

### 均衡発展政策に対応した地方の取組

韓国政府は首都圏への人口集中に伴う地方の衰退と首都圏の生活環境の悪化に対応するため、政府機能の地方

移転や、革新都市・地域の特色を活かした産業戦略の展開等、先進的な取組を行ってきました。

これらの成果や課題を受け、地方自治体において国の制度の活用及び課題への対応が、どのように行われているかについて、3つの事例を紹介します。

#### (1) 世宗市の出産奨励政策

数多くの中央政府機関がソウルから移転してきた世宗市は国主導で2030年までに世宗市全体の人口が80万人となることを目標として掲げています。また、若い世代の人口が多い特性を活かし、次のような出産奨励政策を実施しています。

- ・未婚男女の縁づくイベント
- ・すべての出産家庭に妊婦・新生児健康管理士を派遣
- ・『世宗「幸せママ」ワンストップ統合支援センター』の設置 など

#### (2) 全羅北道全州市の旧市街地再活性化

全羅北道の中心都市であり道庁所在都市でもある全州市では、伝統家屋である韓屋（ハノク）と歴史遺産でもあるその街並みが衰退する現象が生じ、伝統文化特区基本法及び事業計画に基づき、国内の代表的な伝統文化都市として育成する取組が1999年に始まりました（表2参照）。

表2 韓屋村主要事業概要

事業名	事業内容
韓屋村造成計画樹立	・基本法及び事業計画、地区単位計画、韓屋保全支援条例制定
基盤施設及び街路景観整備	・太祖路、ウネン路等の街路整備 ・公共駐車場の造成 ・夜間景観の造成、梧木台整備、テーマ観光路造成 ・交差点整備事業及び都市ガス供給
文化施設建立	・韓屋生活体験館、伝統酒博物館、工芸品展示館、工芸工房村、崔ミョンフェ文学館、観光案内所等の建設（13箇所）
韓屋建築物整備	・民間韓屋修繕及び新築補助金の支給 ・伝統韓屋地区の買収

### (3) 慶尚北道蔚珍郡の地域再生政策

蔚珍郡は慶尚北道の最北部に位置する人口 51,076 人、面積 989.44km<sup>2</sup>の基礎自治体です。蔚珍郡の人口は年々減少しており、1970 年代初頭には 10 万人を超えていた人口は 2005 年に 6 万人を切っておよそ半減し、少子高齢化による人口構造の急激な変化も深刻な状況となっています。

蔚珍郡は自律的な取組として衰退市街地である平海邑を対象にした「蔚珍郡小都邑育成支援条例」を制定して、域内に施設を建築する場合に住宅法や駐車場法、国土計画法の基準を緩和することで施設の建築を推進しているほか、表 3 のとおり農漁村の人口対策を行っています。

表 3 蔚珍郡の人口社会部門における事業

事業名	事業内容
ワールドハウス村造成 (2012 ~ 2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市民及び外国人農村流入を促進するため、農村人口誘致及び地域活性化企図(国費14億ウォン、地方費6億ウォン)</li> <li>箕城面サドゥン里~箕城里/庭園村造成、韓屋村、テーマ住宅団地造成</li> </ul>
蔚珍青少年総合文化センター建設 (2011 ~ 2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>青少年のための未来型教育空間提供</li> <li>広域市・道特別会計事業</li> </ul>
ポストック海洋大学院誘致 (2011 ~ 2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>平海邑チクサン里にポストック海洋大学院蔚珍キャンパスを設立</li> <li>道110億ウォン、郡478億ウォン、ポストック232億ウォン</li> </ul>
原子力マイスター校推進 (2011 ~ 2013)	<ul style="list-style-type: none"> <li>原子力発電所専門人材養成のための平海工業高校を原子力マイスター校として育成</li> <li>原子力関連企業就業及び雇用創出企図</li> <li>教科部マイスター校育成事業、韓国水力原子力支援事業</li> </ul>
蔚珍ビレッジスクール運営	<ul style="list-style-type: none"> <li>蔚珍郡管内高校の劣悪な教育環境を改善し、地域人材養成のためのオンライン受講及び個別コンサルティングを実施</li> </ul>

自律的公立高校支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>公立高校である蔚珍高校等、別途予算支援により教育インフラ改善及び増進に寄与(道80億ウォン、郡1,575億ウォン)</li> <li>教育経費補助金、寄宿系高校運営費支援、外国人講師採用支援等</li> </ul>
-----------	--

### 韓国における今後の地域発展政策の展望

ここまで、韓国における均衡発展政策と地方の取組について紹介してきました。しかし、ここで対策を紹介した全州市や蔚珍郡のように先進的な方策を試みている自治体は韓国の中でもごく一部に過ぎず、より衰退が深刻化し、その状況を止める解決策を見いだせずにいる自治体も多く存在します。実際に、首都圏への人口流入と地域の衰退は今も続いています。

韓国では、日本と異なり、これまで中央政府主導で政府関係機関の移転や道路の拡張、高層集合住宅の建築等、公共インフラの整備を中心とした地方政策が行われ、その結果、人口が移動し、消費、医療、教育をはじめ生活環境も後を追うように整備されつつあります。それでも首都圏への一極集中は進行し続けており、歯止めがかからない状況です。

近年、人口減少を前提とした地方の担い手づくりにおいて、「関係人口」という概念が生まれました。これは定住人口でも、単なる観光や出張で訪問した交流人口でもない、地域と多様な関わり方をする人々を指す言葉ですが、この関係人口を増やすためには地方の“ファン”がいることが前提となります。ある地域の人や物、風景、ストーリー等に惚れ込んで、「関わりたい」と思ってもらえるような仕掛けをつくる必要があります。これからの韓国の地方活性化においては、政府主導の政策のみに頼るのではなく、それらを活用しながら地方ファンの獲得に資するような地方独自の取組を進め、資源の発掘と PR 戦略を通じて、いかに国内外から必要とされる地域を創造していくかということが、これまでの均衡発展政策の効果をより増大させる上で重要になるのではないかと考えます。

※一部更新、追記しています。

クリア HP で全文をご覧ください。  
[http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/dynamic/clair\\_report.html](http://www.clair.or.jp/j/forum/pub/dynamic/clair_report.html)