

## 第6章 地方分権5カ年総合実行計画

政府革新地方分権委員会は2004年11月9日、閣僚会議報告を通し「分権型先進国家建設のための地方分権5カ年総合実行計画」を確定した。

地方分権特別法第18条では、政府革新地方分権委員会が地方分権の基本方向設定及び推進計画を樹立するよう規定されており、現盧武鉉政権任期内に強力で効率的な地方分権を推進するため、課題別推進日程の具体化や課題別役割分担、点検・評価等明確な推進体系を構築するなどのガイドラインを提示したものが「地方分権5カ年総合実行計画」である。地方分権推進ロードマップ制定（2003年7月4日）から現在までの状況変化を考慮し、地方分権課題、推進日程等を調整し内容を補充したものである。

以下では、7つの地方分権課題別に策定された計画書のうち、地方分権課題の中心でもある「①中央—地方政府間権限再配分」と「②画期的財政分権の推進」の2つの概要を紹介する。

（表6-1）地方分権5カ年総合実行計画制定経過

総合実行計画樹立に関する委員会方針確定	2004年2月
行政自治部と協議し、総合実行計画草案準備	2004年2～4月
関係中央行政機関及び地方4団体協議体等に意見照会	2004年5月8～18日
地方4団体協議体会議開催	2004年6月9日
地方分権専門委員会報告	2004年6月10日
政府革新地方分権委員会報告	2004年7月16日
大統領に書面で報告	2004年10月1日
閣僚会議報告	2004年11月9日

### 第1節 中央—地方政府間権限再配分

#### 1 事務区分体系改善

##### （1）現況及び問題点

ア 地方自治法制定（1949.7.4）から今まで、自治団体が処理する事務は、自治事務、団体委任事務、機関委任事務という3つの基本的な事務類型がそのまま維持（地方自治法第9条、第93条）

イ 団体委任事務の曖昧さ

（ア）団体委任事務は他の事務との区分が曖昧で、独立類型としての存在意義さえ疑問  
ウ 機関委任事務の反自治的性格

（ア）機関委任事務の処理において、自治団体長は中央行政機関長に属する機関としての地位を有しており、中央行政機関長が全面的な統制・監督を行っている。

エ 事務の種類における範疇の限界

（ア）既存の自治事務、団体委任事務及び機関委任事務は、現在自治団体が遂行するす

すべての事務を全部含めることが出来ない実情がある<sup>6</sup>。

(イ) 中央行政機関の委任行為は、一旦法令で委任事務として規定されれば自治団体の受任可否決定の余地はない。

## (2) 改善方向

### ア 団体委任事務の廃止

(ア) 団体委任事務と機関委任事務、自治事務が理論的・実務的にほとんど差がないため、事務の種類としての団体委任事務を廃止

### イ 機関委任事務の整備

(ア) 従来 of 機関委任事務中、自治団体が自己責任のもとに遂行する事務は自治事務とし、国家が直接処理しなければならない事務は国家事務に転換

(イ) 存置された機関委任事務について、国家関与の種類を一般法の地方自治法に羅列し、各個別法が適用できる限度を事前に決定

### ※外国の事例

- ・日本（1999年7月 地方分権一括法）
  - 機関委任事務制度廃止及び法定受託事務新設
  - 国家関与の法定主義化（関与手段類型化、文書主義化等）
- ・フランス（1983年1月7日 事務配分法）
  - 自治階層改編による国家と自治団体間事務区分体系明確化
  - 例外的に国家事務である戸籍、兵務等一部事務はコミューンで処理

## (3) 細部推進計画

ア 政府革新地方分権委員会にプロジェクトチーム運用（2004.4～12）

イ 新しい事務区分類型、類型別指導・監督方法等の改善方案準備（2004下半年期）

ウ 事務区分体系の制度化のための立法推進（2005）

エ 事務区分による個別法律整備（2005～06）

## 2 中央行政権限の地方委譲

### (1) 現況及び問題点

ア 地方委譲推進委員会発足（1999年）以降、4,880個の事務を発掘、20部処が所管する1,090個の事務委譲を確定

(ア) 委譲確定事務中606個の事務（2004年6月現在）は法令改定等が未完了

(イ) 事務委譲と連携した財政及び人材の移管が十分でないことに不満を提起

※財政と人材の並行移管実績：5個の事務で184億ウォン、102名に過ぎない。

イ 中央部処の積極的な協力不足、単純執行的単位事務を主とした委譲により、自治団体事務処理の総合性・効率性を高めることへの限界

<sup>6</sup> 法令には根拠がなくても、予算・条例・規則・慣習等に基づき自治体が行っている事務もたくさんある。例えば、赤十字の会費徴収事務については、現在、邑・面・洞が行っているが法令には根拠がない等。

## (2) 改善方向

ア 地方一括委譲法令の段階的制定推進（2004～07）

（ア）中・大単位機能中心の包括的委譲推進

（イ）委譲シナジー効果の極大化、自治団体の総合行政主体性強化

イ 行政権限委譲による人材・財源移管等の連携強化

（ア）地方の人材・財政拡充のための自治組織権及び財政分権拡大

※外国の事例

・日本：1999年の地方分権一括法制定により475個の法律を一括改定

・フランス：

—1983年の事務配分法制定後、約70余りの法律及び750余個の施行令改定を通し、持続的に事務配分推進

—権限配分体系の変更と権限配分の明確化

—権限委譲による財源移転連携等、強力な後続措置の積極推進

## (3) 細部推進計画

ア 地方一括委譲法制定推進<sup>7</sup>

（ア）1次一括法（2004）：委譲確定事務中、法改定が必要な事務を中心

（イ）2次一括法（2005～06）：既存審議保留事務＋新規発掘事務

（ウ）3次一括法（2006～07）：事務区分体系改善等による委譲事務

イ 権限委譲と連携した財源・人材の並行移管体系強化

（ア）財源・人材の算定が可能な委譲事務は、個別に移管推進

（イ）単位事務別財源・人材の算定が困難な事務については、自治組織権強化、地方交付税法定率の段階的上方調整等、包括的支援方式を推進（2004下半年期）

## 3 大都市特例制度強化

### (1) 現況及び問題点

ア 人口50万以上の市は、人口規模及び都市化の特性上大都市の競争力を高めるため、一般市とは差別化した特例が必要

（ア）現在、人口50万以上の大都市について、行政・財政運営及び国家の指導・監督上の特例付与を運営中

※人口50万以上の大都市（11都市）：水原、城南、高陽、富川、安山、安養、龍仁、清州、全州、浦項、昌原

※現行大都市特例現況

◆事務処理特例（地方自治法第10条、施行令第10条別表3）

●住宅建設・都市計画・環境保全・福祉等18分野42個の道事務を、人口50万以上

<sup>7</sup> 地方一括委譲法の制定については、そういった前例がない、審議の体制が整っていないとの理由から、そもそも国会の協力体制が構築されておらず、国会決議がなされていない状況である。現在、個別法の改正による委譲が進められているところである。

の市が直接処理

◆組織特例

●一般区の設置が可能（地方自治法第3条）

—人口50万以上の市は、自治区ではない区（一般区）を設置

●標準定員の補正比率（機構定員規定施行規則第4条別表3）

—人口50万以上の市 1.05、その他の市 1.03

◆財政補填金配分（地方財政法第24条の2、施行令第28条の3）

●広域市・道は市・郡で徴収する広域市・道税額の27%に該当する金額を市・郡に対する財政補填金として確保し、大統領令に定める基準により市・郡に配分するが、人口50万以上の市の場合にはその割合が47%となる。

イ 地方自治法上の大都市特例根拠を新設（2004年1月29日施行）

（ア）現行の特例より強化された特例の設定が必要

※ソウル特別市と広域市を除外した人口50万以上の大都市については、その特性を考慮し行政、財政運営及び国家の指導・監督に関し、関係法律が定めるところにより特例を置くことができる。（地方自治法第161条の2）

ウ 広域市と人口50万以上の大都市間の偏差の克服が必要

エ 人口50万未満の大都市特例付与の問題（例：30万～50万等）

## （2）改善方向

ア 人口50万以上の大都市に対する特例制度の拡大・強化

（ア）行・財政上、国家及び道との指導、監督上の特例付与

イ 人口規模別行政需要に対応できる特例制度の導入検討

## （3）細部推進計画

ア 大都市特例制度改善方案準備（2004年12月）

（ア）研究結果（全国大都市市長協議会）検討、関係部処及び管轄道の意見収斂等を通して具体的な改善方案を準備

イ 関係部処と協議及び法令制定・改定案準備（2005上半期）

ウ 関係法令制定・改定推進（2005下半期）

（ア）最終確定された事務から関係法令の制定・改定推進

（イ）追加特例を続けて発掘し、協議後、制定・改定を推進

エ 人口規模別差別化等、特例方案を続けて補完

※日本の指定都市（50万）、中核市（30万）、特例市（20万）制度の研究・検討

## 4 「済州特別自治道」の推進

### （1）推進背景

ア 済州の与件と特性が最大限発揮できる自治地域の推進

※大統領が済州道民との対話時（2003年10月）に「済州特別自治道」構想表明

イ 地域特性を反映した自治階層構造改編等の課題を済州道自体が研究

## (2) 推進方向

- ア 濟州道から「濟州特別自治道」に対する具体的な実践戦略準備後、道民意思を結集し、中央政府に建議
- イ 自治階層構造改編・自治立法・自治組織・自治財政等、地方行政全般に対する特例の付与検討
- ウ 濟州道から建議された後、「濟州特別自治道」積極推進検討

## (3) 細部推進計画

- ア 「濟州特別自治道」研究の施行及び完了（2004.10）
- イ 「濟州特別自治道」基本計画の中央部処協議及び建議（2004.10～05.2）
- ウ 「自治階層構造改編案」の道民意見収斂及び住民投票の実施（2005 上半期）
- エ 「濟州特別自治道」特例法案制定及び関連法令改定推進（2005.1～12）
- オ 「濟州特別自治道」施行及び補完（2006.7～ ）

## 5 教育自治制度改善

### (1) 現況及び問題点

- ア 地方行政と教育行政の分離による地域教育力量の分散
  - (ア) 地方教育に対する地方行政の総合的接近不足（自治団体長と教育監（教育庁の長）  
地方議会と教育委員会は相互に交流が無く、自治体行政の相互性が保たれていない）
  - (イ) 地方政府の協力不足（学校敷地確保、有害環境規制、給食等まだ十分でない）
  - (ウ) 地方教育の責任分散
- イ 基礎自治団体単位の教育自治未実施により住民近接性が十分でない
  - (ア) 地域単位の教育活性化努力不足
  - (イ) 教育行政に対する住民参加と実感も低調
- ウ 個別学校の自律性と責任性が十分でない
  - (ア) 個別学校の教育改善努力不足
  - (イ) 画一主義に基づく創意性、多様性封鎖

### (2) 改善方向

- ア 地方教育に対する総合的な接近を通し、地域教育力を結集して、すべての地方行政に教育的観点を反映
- イ 基礎自治団体が住民に身近な教育行政を実施
- ウ 単位学校の自治組織と自律性増大による学校自治の強化
- エ 現場中心の教育自治及び教育の創意性と多様性具現

#### ※他国の事例

- ・日本
  - 広域及び基礎自治体単位で教育自治の実施
  - 地方議会で統合議決機能を遂行
  - 教育委員会は自治体内の合議制執行機関機能

- ・アメリカ
  - 教育事務をゴミ、上水道、都市ガスと同じ特別区として運営
- ・英国・フランス等大部分の国家
  - 教育事務も自治団体の一般事務の中の一つとして処理

### (3) 細部推進計画

- ア 地方教育行政制度改善諮問会議及び特別委員会構成（2004.9～10）
- イ 地方教育自治制度改善方案準備（2004 下半期）
  - （ア）広域自治団体の二重の審議・議決構造改善
  - （イ）市・道教育監選任方法の改善
  - （ウ）基礎自治団体単位で教育自治の拡大実施
- ウ 関係法令整備及び実施準備（2004～2006 上半期）

### (4) 現在の状況

政府革新地方分権委員会が2005年1月25日に開催した「地方教育自治制度改善方案公聴会」において、以下の2つの方案が出されており、今後、取りまとめて確定されることとなっている。

- ア 現行市・道議会の教育関連常任委員会と市・道教育委員会を一元化し、市・道議会の特殊な常任委員会形態として「教育委員会」を設置し、教育委員会委員の2分の1は住民が直接選挙した「教育専門家委員」で構成する方案
- イ 住民の直接選挙方式を通じ、市・道教育委員長を選出する方案

## 6 自治警察制度導入

### (1) 現況及び問題点

- ア 警察行政の中央集権による地域治安需要への効率的対応の限界
- イ 地域治安に対する自治行政の総合性、自己責任制不在
- ウ 治安行政に対する住民参加不足

### (2) 改善方向

- ア 地域特性に応じた治安行政の実現
  - （ア）国家警察と自治警察の役割分担による組織・機構改編
- イ 治安行政に対する住民参加確保
  - （ア）住民に親切なサービス提供
- ウ 治安行政の総合的遂行
- エ 地域の治安に対する自己責任制の確保

#### ※外国の事例

- ・日本
  - 都道府県単位で実施
  - 折衷型制度運営（国家警察事務受任処理、幹部級は国家職）

- ・英国
  - ―地域別警察委員会設置・運営、大部分の警察事務を遂行
- ・フランス、イタリア、スペイン等
  - ―生活危険防止、交通、防犯、基礎秩序、行政執行支援等、行政警察機能を基礎自治団体に遂行

### (3) 細部推進計画

- ア 自治警察制度導入方案準備及び法制化検討（2004）
  - (ア) 外国制度、運用実態及び問題点等に対する綿密な比較・分析
  - (イ) 自治警察実施単位、国家―自治警察間役割及び財源分担、組織及び人員体系等総合的な制度導入方案の準備
    - ※政府革新地方分権委員会に自治警察特別委員会を設置・運営（2004.9～）
- イ 関係法令制定・改定案準備等、法制化及び実施準備（2005 上半期）
  - (ア) 実務推進団を構成・運営（行政自治部、企画予算処、法制処、警察庁、自治団体等が参加）

### (4) 現在の状況

政府革新地方分権委員会は2004年9月16日、盧武鉉大統領主催で「自治警察制導入方案」に対する国政課題会議を開催し、「住民生活中心の自治警察制」を導入することとした。住民生活中心の自治警察制導入方案の内容は次のとおりである。

- ア 市・郡・自治区に自治警察機構を創設
  - (ア) 犯罪予防、地域交通等住民生活と密接な事務、及び現在自治団体が保有している保健・衛生等特別司法警察事務の遂行
  - (イ) 不審検問等警察官職務執行法による権限、及び現在自治団体が保有している特別司法警察管理事務の範囲に限り司法警察権保有
- イ 国家・自治警察を二元的に運営
  - (ア) 国家・自治警察間協力強化のため、市・道に治安行政委員会、市・郡・区に地域治安協議会を設置
  - (イ) 治安センター（旧派出所）の自治警察への移管方案検討
- ウ 組織規模は人口規模及び地域特性等を考慮し決定
  - (ア) 身分は自治団团长が人事権を行使する特定職地方公務員
  - (イ) 自治警察制スタート時の所要労働力の50%は国家警察から移管し残りは新規採用
  - (ウ) 人事交流割当制、相互派遣制等人事交流の義務化
- エ 所要経費は自治団体が負担することを原則
  - (ア) ただし、制度が定着するまでは地方交付税、国庫補助金、罰金等で確保し、国家から一定部分を支援

その他、会議では以下のような内容が決定された。

- ア 自治団体の自律性を尊重するために、自治団体が自治警察制導入を選択できるようにすることとした。
- イ 自治団体の権限濫用等を防止するために、市・道治安行政委員会又は国家警察に自治警察に対する統制・評価権限を付与することとした。
- ウ 2005年度に試験実施、2006年度下半期には全面的に実施する。

## 7 特別地方行政機関の機能調整

### (1) 現況及び問題点

- ア 本格地方自治実施以降にも、特別地方行政機関で自治団体と類似・重複的な機能を遂行
  - (ア) 行政の非効率性、縦割行政、責任の不明確、住民不便等、各種の問題点が指摘されている。
- イ 「国民の政府」で政府組織改編と連携、特別地方行政機関を整備するため、大規模な実態調査等を推進しようとしたが未実現
  - ※特別地方行政機関現況（2003.8.31現在）：24部処、6,556機関
    - 公安、税務、現業機関を除くと、436の機関に約13,717名が勤務

### (2) 改善方向

- ア 住民に近い地方自治団体が総合行政主体として、より効率的に遂行可能な事務を統合して遂行
  - (ア) 住民便益の次元からより良い機能を自治団体に統廃合・一元化する方向で推進
- イ 政府部門で扱うことが不適切で事業的性格が強い業務、研究機関又は民間部門で遂行することがより効率的な業務は、責任運営機関あるいは民間部門で処理するように改善

### (3) 細部推進計画

- ア 推進方針
  - (ア) 選択と集中原則により地方の要求が集中され、各種研究結果によりコンセンサスが形成された分野から段階的に推進
  - (イ) 所管部処で対象機関の存置の必要性に対する立証責任を負担
  - (ウ) 今後、無分別な追加新設を予防できる制度の準備
- イ 1段階整備
  - (ア) 1段階整備方案準備（2005上半期）
  - (イ) 関連法令整備、財源・人材移管等、後続措置推進（2005下半期）
  - (ウ) 地方自治法等に特別地方行政機関新設調整装置準備（2005下半期）
- ウ 2段階整備
  - (ア) 2005年中に整備方案を準備し、2006年下半期から後続措置を推進

## 8 地方分権化指標開発及び分権水準測定制度導入

### (1) 現況及び問題点

ア 「国民の政府」で中央権限の地方委譲を推進したところ、地方分権化の水準測定がなく、これによる政策還流システムが備わっていない。

イ 地方分権の達成度を把握し、その結果を地方分権政策方向設定及び対案選択の基準になるような指標開発が必要

### (2) 改善方向

ア 地方分権化水準を科学的・体系的に測定できる指標を開発し、地方分権課題の効率的実現と地方分権促進方案を準備

(ア) 地方分権化分析指標開発及び実態調査

(イ) 自治団体別・分析指標別地方分権化水準測定及び分析

(ウ) 地方分権発展及び促進に活用できる体系構築

### (3) 細部推進計画

ア 地方分権化水準測定のための地方分権化分析指標開発

イ 指標に依拠した地方分権化水準測定 (2005～08)

(ア) 分野別地方分権化水準等の測定及び総合分析

(イ) 総合分析されたデータを基礎に地方分権発展及び促進方案の準備

## 9 自治団体の管轄区域の合理的な調整

### (1) 現況及び問題点

ア 自治団体長の民選制度復活後、35 箇所 (市・道間 4、市・郡・区間 31) の境界調整があったが、年平均 4 箇所程度に過ぎない。

※1999 年までは年平均 5 件程度、2000 年以降は 3 件程度に減少している。

イ 地域開発 (宅地・道路等)、流水変更等により境界調整が必要な地域がなお存在している。

(ア) 自治団体の地域利己主義、選挙の影響等により積極的な調整意志が十分でなく、上級機関で職権により調整する方案も地域住民の反発と地方自治精神に反するものとして現実性に限界

### (2) 改善方向

ア 不合理な管轄区域現況一斉調査及び一斉整備の推進

イ 自治団体間の合議を原則とし、合議に至らない場合には上級機関が仲裁、地方自治法に従った勧告、住民投票等多角的方案の講究

(ア) 自治団体別「境界調整委員会」構成・運営

ウ 市・道間の境界調整は行政自治部、市・郡・区間は市・道、一般区及び邑・面・洞間は市・郡・区の責任のもと推進

### (3) 細部推進計画

ア 1 段階 一斉境界調整推進 (2004. 2～2005 上半期)

(ア) 不合理な行政区域境界の整備計画樹立・示達 (2004. 2)

- (イ) 実態調査及び調整対象地選定 (2004. 2～7)
- (ウ) 地域住民意見の収斂及び関係自治団体間協議 (2004. 8～10)
- (エ) 自治団体に対する上級機関の勧告及び仲裁 (2004. 11～12)
- (オ) 自治団体調整計画確定、法令制定及び承認、後続措置 (2005 上半期)
- イ 2段階 境界調整 (2005 下半期～)
  - (ア) 1段階調整結果での問題点等进行分析し、合理的調整システムを検討
  - (イ) 境界調整必要地域の追加発掘及び推進

## 10 地方分権特別法制定

### (1) 制定の必要性

- ア 急成長時代の中央集権体制が、これ以上の効率性を発揮できず、国家全体の競争力を阻害している。
- イ 知識社会化、世界化時代に応じて、国家運営パラダイムを分権型に大転換する必要性が増大。
  - ※日本（地方分権推進法及び地方分権一括法）、フランス（権限配分基本法、分権型国家創造のための憲法改定）

### (2) 制定方向

- ア 地方分権に関する方向提示
  - (ア) 関連法令の制定・改定、政策推進のスケジュール
- イ 分権課題の明確化
  - (ア) 国民が実感できる地方分権の未来像を提示
- ウ 法の効力期間設定
  - (ア) 地方分権の集中的・可視的推進

### (3) 細部推進経過（完了）

- ア 地方分権特別法公布・施行 (2004. 1. 16、法令第 7060 号)
- イ 政府革新地方分権委員会規程を改定 (2004. 2. 17、大統領令第 18284 号) し、同委員会が特別法上の機能を遂行
  - (ア) 委員会の地方分権関連委員数増員等、分権機能を強化

## 第2節 画期的財政分権の推進

### 1 地方交付税法定率の段階的上方調整

#### (1) 現況及び問題点

- ア 2003 年の地方交付税法の改定による交付税法定率の上方調整(内国税総額の 15%→18.3%) にもかかわらず、自治団体の基本的行政需要の充足がまだ十分ではない。

(表6-2) 地方交付税法定率推移 (内国税総額に対する比率)

1969～72	1973～82	1983～99	2000～04	2005
17.6%	毎年、国家が交付率を決定	13.27%	15%	18.3%

イ 財政分権の推進に障害となる要因の改善が必要

(ア) 2001年以降、地方教育財政支援等の追加負担が大きく増え、実質的な地方財政拡充効果は微々たるもの

(イ) 自治団体の財政基盤拡充及び国家機能の地方委譲等による国家財源の補填及び委譲が必要

## (2) 改善方向

ア 自治団体間の衡平性を高めること及び財源基盤拡充のために地方交付税財源を拡充

イ 国家機能の地方委譲等と連携、地方交付税の段階的拡充推進

※外国の事例 (日本)

・「地方財政計画制度」等により、交付税総額が不足する場合には、別途の財源補填が行われる。

—財源不足額発生状況が一次的な場合、一般会計からの交付税財源特例加算措置、臨時特例交付金繰入措置など

—財源不足額発生状況が持続的な場合、交付税率の上方調整など

## (3) 細部推進計画

ア 基本行政需要に対する財政不足分を補填し、国家機能の地方委譲等による新規財政需要に対する財源支援のために、地方交付税率の段階的上方調整を続けて推進 (2005～07)

## 2 地方交付税制度改善

### (1) 現況及び問題点

ア 自治団体別財政不足額を基礎に算定、交付 (一般財源)

(基準財政需要額) - (基準財政収入額) = (財政不足額) = (普通交付税)

※基準財政需要額…

12の測定項目・31の税項目別に (基礎需要) + (補正需要) ± (インセンティブ)

※基準財政収入額… (地方税の80%) + (補正収入) ± (インセンティブ)

イ 普通交付税の需要算定方式が複雑で、自治団体の理解が困難

(ア) 一部項目は、行政環境の変化による新しい需要に反映が必要

ウ 特別交付税配分需要の変化とインセンティブ反映等のための制度整備が必要

### (2) 改善方向

ア 普通交付税需要算定方式の合理的改善

- (ア) 小規模・類似項目の統廃合、適用統計及び算式の単純合理化等
- (イ) 新しい行政環境変化要因の反映（高齢化、情報化関連の需要等）
- イ 特別交付税支援基準の具体化、財政運用優秀団体へのインセンティブ支援

### (3) 細部推進計画

- ア 自治団体意見収斂等を経て、制度改善方案を準備（2004.4～9）
- イ 細部施行方案検討、法令整備推進（2004 下半期～05）

### (4) 現在の状況

政府革新地方分権委員会では、地方交付税を合理的に算定・配分するために「普通交付税算定方式単純化」と「特別交付税配分方式定立」を推進している。

まず、「普通交付税算定方式単純化」という制度の根本的な趣旨である財政公平化と財源保障機能を弱体化させない範囲内で測定項目を単純化し、小規模・類似項目を統・廃合。また、社会環境の変化に応じ児童福祉費、地域情報化費等を追加する一方、農業費等の測定単位を現実に合うように調整した。調整案は自治団体財政運営の安定のため、関係規程の改正を経て2006年算定分から適用する計画である。

(表6-3) 測定項目・単位の調整(案) (12項目31税→9項目26税)

現 行			調 整 (案)		
測定項目	税項目	測定単位	測定項目	税項目	測定単位
1. 立法及び選挙管理費	①議会費	地方議員数	1. 一般行政管理費	①人件費	地方公務員定員
	②選挙費	選挙区数		②一般管理費	人口数
2. 一般行政費	①人件費	地方公務員定員		③邑面洞費	統里数
	②一般管理費	人口数			
	③行政情報化費	世帯数			
	④邑面洞費	統里数			
⑤徴税費	世帯数				
3. 教育及び文化費	①文化体育費	人口数	2. 文化体育及び広報費		人口数
	②広報費	人口数			
4. 保健及び生活環境改善費	①保健衛生費	人口数	3. 保健及び生活環境改善費	①保健衛生費	人口数
	②清掃費	世帯数		②清掃費(市・郡)	世帯数
	③環境公害費	人口数		③環境公害費	人口数
	④公園緑地費	公園面積		④公園緑地費	公園面積
5. 社会保障費	①社会福祉費	人口数	4. 社会保障費	①社会福祉費	人口数
	②老人福祉費	高齢人口数		②老人福祉費	高齢人口数
	③基礎生活保障費	基礎生活保障受給指数		③子供福祉費	子供人口数
				④基礎生活保障費	基礎生活保障受給指数

6. 住宅及び地域社会開発費	①都市計画費 ②地域開発費	人口数 行政区域面積	5. 地域社会開発費	①都市計画開発費 ②地域開発費 ③地域情報化費 ④交通管理費	人口数 行政区域面積 世帯数 自動車台数
7. 交通管理費		自動車台数			
8. 農林水産開発費	①農業費 ②水産費 ③林業費	耕地面積 水産業従事者数 林野面積	6. 農林水産開発費	①農業費 ②水産費 ③林業費	農業従事者数 水産業従事者数 林野面積
9. 地域経済開発費	①地域経済費 ②観光振興費	事業体従事者数 人口数	7. 地域経済開発費	①地域経済費 ②観光振興費	事業体従事者数 人口数
10. 国土資源保全開発費	①上水道費 ②下水道費 ③道路改良費 ④道路維持費 ⑤河川費	給水人員数 人口数 未改良道路面積 道路面積 河川延長	8. 国土資源保全開発費	①上・下水道費 ②道路改良費 ③道路維持費 ④河川費	人口数 未改良道路面積 道路面積 河川延長
11. 民防衛管理費		民防衛隊員数	9. 安全管理費		人口数
12. 消防管理費		世帯数			

特別交付税は地方交付税法により 2005 年から「地域懸案需要」と「災害対策需要」に各々 2%ずつ交付するようになっている。

具体的配分基準として、「地域懸案需要」では道路、都市開発、社会福祉、文化芸術事業等地域懸案事業と国家的行事、行政区域改編関連、財政欠陥補填等財政補填事業に事業別に審査・交付する計画である。

「災害対策需要」では災害発生時応急措置と恒久的復旧に必要となる地方費負担分の一部を支援する計画であり、災害対策需要割り振り額の残額が予想される場合、夏期災難特別期間が終了した後、地方行政及び財政運用実績が優秀な自治団体に対し財政支援をする計画である。

### 3 国税と地方税の合理的調整

#### (1) 現況及び問題点

ア 地方税は全部で 17 の税目であり、2004 年の規模は 31 兆 9,834 億ウォン

(ア) 2004 年地方財政中、地方税が占める比重は 48%に過ぎない。

(イ) 国税対地方税の比率：80%対 20%

イ 自主的な課税権確保のため、地方税制度の改善が必要

(ア) 財産課税比重 (50.4%) が高く、税収弾力性及び伸長性が低下

#### (2) 改善方向

ア 財産課税中心の地方税に消費課税を補強し、地方税源構造の安定性を確保

(ア) 付加価値税の一定比率の委譲を受け、「地方消費税」新設を検討

イ 特別消費税の一部課税対象（ゴルフ場、競馬場、競輪場）を地方税に転換推進

#### ※外国の事例

・日本

—地方消費税の創設（国税である消費税額の25%相当分）

—地方税中、所得課税（57.5%）と消費課税（32.1%）の比重が高く、税収の弾力性と伸長性が高い（1997年基準）

・ドイツ

—付加価値税・所得税・法人税を「共同税」として運営

—所得課税（68.8%）と消費課税（16.3%）の比重が高い

・ロシア：付加価値税を連邦74%、州政府26%の比率で割り当て

### (3) 細部推進計画

ア 地方消費税導入方案検討

(ア) 税源配分の合理的指数開発等、具体的方案準備（2004）

(イ) 財政経済部等、関係部署との持続的な協議（2005～06）

※教育・警察・特別地方行政機関等、機能委譲と連携し、導入方案を検討することで決定（2003.9.4 大統領主催財政分権関係長官会議）

イ 特別消費税中、一部税源の地方委譲推進

(ア) 特別消費税の地方委譲方案準備（2004）

(イ) 関係部署協議及び関係法令等の立法推進（2005）

## 4 地方税の新税源拡大

### (1) 現況及び問題点

ア 新しい税目の新設又は課税対象の追加方案研究

(ア) 観光税の新設、地域開発税に原子力発電及び廃鉱地域カジノ追加方案等を研究及び討議

イ 新しい課税対象を発掘し、課税対象に追加

(ア) 取得税及び財産税：送電鉄塔・無線通信基地局用鉄塔等を追加（2002）、ゴルフ練習場施設を追加（2004）

(イ) レジャー税：伝統の闘牛を追加等（2003）

※政府革新・地方分権委員会の財政税制専門委員会第24次会議（2004.4.23）時に「新税源開発」現況を説明

ウ 地方分権推進による地方財政需要増加に弾力的対応をすることの難しさ

(ア) 財産課税（50.4%）中心の租税体系、地方財政脆弱（租税総額の20%）

※日本—国税59.7%、地方税40.3%、ドイツ—国税50.7%、地方税49.3%

### (2) 改善方向

ア 地方税応益原則に符合する新税源を発掘し、地方自治団体の自主財源を拡充

イ 原子力発電等に地域開発税課税方案の持続研究

※税収規模：原子力発電量k w当たり4 ウォン課税時、約4,000 億ウォン程度

### (3) 細部推進計画

ア 原子力発電とカジノに対する地域開発税課税方案の持続的協議推進 (2004~05)

(ア) 関連市・道、産業資源部・文化観光部等と積極協議、立法推進

※原子力発電所所在自治団体(釜山、慶尚北道、全羅南道)で課税方案研究

(2003.10~2004.9 委託費1億2千万ウォン、韓国地方行政研究院)

(イ) 地方自治団体で建議する観光税導入と地域開発税税源拡充に対する研究

(2004~05)

(ウ) たばこ消費税引き上げ方案準備、関係部処協議及び立法推進 (2004)

(エ) その他新税源拡大方案等、持続的協議・研究推進 (2005~06)

## 5 財産税と総合土地税課税表の導入

### (1) 現状及び問題点

ア 財産税賦課時、時価を反映せず地域間税負担の衡平性問題が提起

イ 相対的に少ない保有税による不動産投機で、中産階層・庶民層の負担が加重

### (2) 改善方向

ア 財産税・総合土地税課税表を導入することによって、地方自治団体の税収を拡充するのと同時に、保有課税の適正負担を実現

イ 土地課税表を毎年3%ずつ上方調整、2005年から公示地価の50%を適用するように法定化

ウ 建物課税表を2004年から時価反映方式に改善、2005年からは基準価格を国税庁基準時価水準に引き上げ、税率調整

エ 総合土地税を地方税と国税に二元化し、「総合不動産税」を新設

### (3) 細部推進計画

ア 建物課税表導入による税率体系改編及び総合土地税課税体系二元化のための研究推進 (2004.1~9)

(ア) 税制改編試案を土台に、韓国地方行政研究院の基本研究課題に選定

イ 課税表の導入及び保有税制改編案準備 (2004.3~8)

(ア) 新築建物基準価格及び総合土地税適用比率の上方調整

(イ) 公聴会開催、自治団体意見の収斂、財政經濟部等関係機関と協議

ウ 地方税法改定案準備及び立法推進 (2004.8~12)

エ 総合土地税課税表に個別公示地価の50%適用 (2005)

## 6 地方税非課税・減免の縮小

### (1) 現況及び問題点

ア 地方税非課税・減免額が全体地方税収の10.3%を占め、その規模も持続的に増加の

状況にある。

(ア) 国策事業推進に地方税減免制度が多様に活用されることにより、地方自治団体の財源漏水現象が発生

(イ) 長期間減免することによる租税支援の慢性化及び既得権化が憂慮

(表6-4) 地方税収総額と非課税・減免額増加推移 (単位:百万ウォン、%)

区分	1995	1997	1999	2001	2002
地方税収総額	15,315,965 (100.0)	18,405,681 (120.2)	18,586,101 (121.4)	26,664,879 (174.1)	31,525,744 (205.8)
非課税減免	1,488,985 (100.0)	1,803,889 (121.1)	2,117,030 (142.2)	2,768,317 (185.9)	3,241,902 (217.7)

## (2) 改善方向

ア 不要不急の非課税・減免の縮小

(ア) 地方税減免関連の法令条項整備推進

(イ) 国策課題関連法令の再改定時、財源調達方法と負担関係の明確化

イ 地方税減免決定において、地方自治団体の参加拡大

ウ 地方税減免分に対する国家の財政支援方案の積極検討

エ 地方税支出予算制度導入

## (3) 細部推進計画

ア 地方の積極的参加を通して、新規減免抑制と並行し、既存地方税減免縮小方案の持続的研究及び地方税法改定推進 (2004)

イ 地方税非課税・減免縮小を継続推進 (2005~06)

ウ 地方税支出予算制度導入に対する意見収斂・方案準備

## 7 国庫補助金整備

### (1) 現況及び問題点

ア 国庫補助金申請窓口一元化、単位事業統廃合等、制度改善を持続的に推進

※2004年度国庫補助金現況

全20部処、533事業、12兆7千億ウォン (2003年対比12.5%増)

イ 財政運営の弾力性・自律性低下等、いろいろな問題が発生

(ア) 細分化された少額・類似補助事業に不必要な間接費用増加、地方財政の自律的運用制約

(イ) 「法定補助率事業」が157と、全体の31%に過ぎず、大部分の国家予算審議結果により補助率が決定され、地方費負担が過重

(ウ) 過大な総額計上予算編成、交付遅延による事業繰り越し、補助率未順守などによる地方財政の計画的・安定的運営低下

## (2) 改善方向

- ア 地方委譲優先の選定方式として国庫補助事業整備
  - (ア) 全体補助事業の完全委譲を前提とし、必須存置事業の選定
- イ 地方委譲対象事業財源は、自治団体一般財源に全額補填
  - (ア) 残りの存置事業も可及的「包括支援方式」に転換

### ※外国の事例（日本）

- ・国庫補助負担金は、原則的にすぐ必要なものにだけ限定し、これ以外のものは廃止という基本的考え方
- 国庫補助負担金の整理・合理化及び包括補助金化、統合補助金を大幅拡大
- ・補助金関連業務の減縮と簡素化で、中央政府と地方政府行政のスリム化推進

## (3) 細部推進計画

- ア 国庫補助金整備試案準備（2004.2）
  - (ア) 各部処の意見収斂を通し、委員会検討案を準備、地方委譲の対象を協議
- イ 国庫補助金整備による財源委譲方案準備（2004）
  - (ア) 地方交付税法又は地方一括委譲法に反映する方案の検討
- ウ 国庫補助金関連法令整備（2004 下半期）

## (4) 現在の状況

政府革新地方分権委員会は、地方自治団体に対する国庫補助事業を大幅に地方委譲し、2005年からの地方の財政運営上の自律性を大きく拡大することにした。

2004年現在、地方自治団体が遂行する事業に対して国家が一定比率の事業費を補助する国庫補助事業は地方道路構造改善、学生昼食支援等 533 事業、12兆7千億ウォン規模に達する。国庫補助事業は国家と地方自治団体が共同の責任で事業を遂行するという点で必要性もあるが、一部事業の場合、地方より中央の優先順位による少額分散投資が多く非効率性が指摘され、一方では、財政が脆弱な地方自治団体の場合財源調達が負担になり地方自治団体固有事業を国庫に依存しようとする傾向が生じている等の問題が指摘されてきた。

これに伴い、政府は国庫補助事業中 163 事業を地方に委譲し、126 事業を国家均衡発展特別会計に移管する等、総 289 事業について地方の自律性を大幅拡大することとした。財源規模を見れば、地方委譲 1兆1千億ウォン、均衡発展特別会計移管 3兆6千億ウォン等、総 4兆7千億ウォンについて地方が自律的に運営できるようになる。これにより国庫補助事業は 233 事業、7兆9千億ウォン規模に大幅縮小される。

(表6-5) 国庫補助事業の整備方案

区 分	現 行	整備方案		
		地方委譲	均衡発展特別会計移管	補助事業維持
事業数(個)	553	163	126	233
予算(兆ウォン)	12.7	1.1	3.6	7.9

※11 事業（617 億ウォン）は 2004 年に終了するので整備方案から除外

なお、地方委譲対象事業の場合、関連財源を共に地方に委譲することにより、地方自治体が住民の需要と地域実情に合うように自律的に必要な事業を推進できるようにしている。

また、均衡発展特別会計移管対象事業は、地方自治体別にあらかじめ総額限度を定め、通知し、その範囲内で地方自治体が願う事業を申請できるようにすることにより、事業選定が中央の配分によるのではなく地方自治体の選好により形成されるようにしている。

このような内容の「国庫補助金整備方案」が2004年7月6日の閣僚会議で確定し、2005年から施行される。

## 8 地方予算編成指針<sup>8</sup>廃止及び補完

### (1) 現況及び問題点

- ア 地方予算編成に対する過度な基準提示により、財政運営の自律性が低下
- イ 自治団体別財政与件が多様であるにもかかわらず、画一的な予算編成指針運営であって、地域的特性の反映が十分ではない。

### (2) 改善方向

- ア 現行の地方予算編成指針方式の廃止
- イ 積極的な統一性維持等のため、必要最小限の特定経費基準だけ提示
  - (ア) 基準経費の7費目中、健全財政運営のために4費目に限り弾力性を付与し、基準を提示、「予算編成基準」として訓令制定
  - ※4費目（社会団体補助金、業務推進費、地方議会関連経費、統・里・班長活動補償金）
- ウ 予算科目分類は法制化し、予算統計算出の基礎構築

### (3) 細部推進計画

- ア 地方予算編成制度改善の研究委託推進（2004.1～6）
- イ 地方予算編成指針廃止に対する対案準備
  - (ア) 基準経費及び「予算科目と区分」に対する訓令制定（2004 下半期）

### (4) 現在の状況

地方財政運営の自律性を拡大するために、2005年からは地方自治団体が予算編成に当たって個別条件と特性を反映できるように中央で示達する地方予算編成基本指針を廃止し、健全財政運営のための最小限の基準と全国的統一性の維持が必要な社会団体補助金、業務推進費、地方議会関連経費、統・里・班長活動補償金等4種類費目に限り予算編成基準で告示するものの、基準の弾力性を付与する方向で改善していく計画である。

---

<sup>8</sup> 中身は単価表のようなものであるが、会議の際の謝礼金額や統・里・班（日本の自治会に当たる規模の集まり）の各長の手当てまで細かく管理されており、最近では指針が500ページにもわたる詳細なものになっており、指針ではあるが、実質法規としての取り扱いがなされている。ただし、2004年度は当該指針の代わりに「地方自治団体歳入・歳出予算編成基準」が出された。指針よりも中身がかなり簡略化されたものであるが、当該編成基準は法令には根拠がない。

## 9 地方債発行承認制度改善

### (1) 現況及び問題点

ア 地方財政の健全性維持のため、地方債個別発行承認制度を運用

(ア) 地方財政運営の自律性低下及び承認手続き履行による行政手続きのわずらわしさが生じる

(表 6 - 6) 年度別地方債務推移 (漸次的に下降傾向)

1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
16.2 兆	18.2 兆	18.8 兆	17.8 兆	17.1 兆	16.5 兆
	(1.1%)	(4.3%)	(△5.5%)	(△3.8%)	(△5.3%)

### (2) 改善方向

ア 地方債発行個別承認制度を廃止し、自治団体別年間地方債発行上限基準を設定

(ア) 地方財政の健全性を害さない範囲内で地方議会の議決を受け、自律発行をするように運営

(イ) ただし、上限基準を超過し発行しても、外債発行時には行政自治部長官が承認

イ 総合的で体系的な債務運用管理基準の設定

(ア) 地方債発行上限基準内で地方債が濫発されないように減債基金条例制定等を通し適正債務管理

(イ) 地方財政分析と連携し、地方債務評価後、中・長期債務運用方向設定

### (3) 細部推進計画

ア 研究委託推進 (2004.2~6)

(ア) 自治団体別年間上限基準設定、地方債濫発抑制方案準備

イ 実務評価団構成運営 (2004.3~10)

(ア) 研究モニタリング及び全般的な地方債発行制度検討等

ウ 最終案準備及び関連法令改正 (2004.12)

エ 地方債発行総額限度制導入 (2005)

### (4) 現在の状況

地方財政の健全性維持に重点をおいて運営してきた地方債発行個別承認制は、地方分権化時代に合うように改善し、2005 年からは個別地方自治体が財政運営の健全基調を害しない範囲内で地方議会の議決を受けて自律発行するように「地方債発行総額限度制」に転換する計画である。

ただし、健全財政確保のために、債務が非常に深刻な地方自治体でやむを得ず総額限度を超過し発行しなければならない場合には、中央 (行政自治部) の承認を受けるようにする等の補完対策を講じている。

## 10 地方譲与金制度改善

### (1) 改訂前問題点

- ア 地方譲与金（5事業）制度は、国庫補助金の性格の事業と普通交付税の性格の財源が含まれ、制度の明確性に問題
- イ 地方道路整備等、単位事業の細分化に自治団体の自律性が制約される
- ウ 地方費負担加重で、財政力が脆弱な自治団体の事業推進に障害

### (2) 改善方向

- ア 地方財政の自律性・効率性引き上げにより地方分権を実現
- イ 中長期地方民間投資事業推進で地域間の均衡発展を企図

### (3) 改編内容

- ア 地方譲与金5事業を性格により各々改編
  - ※改編内容（2004年基準：4兆3,972億ウォン）
  - ・道路整備（1兆9,134億）、地域開発事業（7,562億）→地方交付税（2兆6,696億）
  - ・水質汚染防止（1兆3,419億）→国庫補助金（1兆3,419億）
  - ・農漁村地域開発事業（3,554億）、青少年育成事業（303億）→国家均衡発展特別会計（3,857億）
- ※譲与金財源である酒税（100%、約3兆ウォン）は国家均衡発展特別会計に編入
- イ 道路整備事業と地域開発事業財源の総額2兆6,969億ウォンを地方交付税に転換、地方財政運用の自律性を引き上げ、地方財政を拡充
- ウ 地方譲与金法廃止（2003.12.29）：2005.1.1施行

### (4) 今後の計画

- ア 地方譲与金制度廃止による副作用最小化のために施行中である地方道路整備事業は完工に必要とされる財源を地方交付税から別途補填（年間8,500億ウォン、2005～08年）

## 11 地方財政評価機能強化

### (1) 現況及び問題点

- ア 現行の財政分析制度は、予算編成結果を断片的に分析したものであり、自治団体の改善能力反映と政策的改善誘因効果が十分でない。
- イ 分析主体の専門性不足、報償システム不備による自律統制機能の脆弱

### (2) 改善方向

- ア 財政分権に相応する責任性確保のための財政評価システム構築
- イ 地方財政評価の客観性及び信頼性確保方案準備
  - (ア) 外部専門家等による地方財政分析診断委員会と地方財政評価団構成
- ウ 評価結果によるインセンティブ・ペナルティ付与等、強力な報償システム構築
- エ 財政評価結果の公開
  - (ア) 住民と議会の統制機能が働くように評価結果を公開

(イ) 自治団体長と住民が財政サービスに対する約束をする方式の「地方財政公示制度」導入

### (3) 細部推進計画

- ア 財政分権推進関連地方財政評価指標及び技法開発 (2004 下半期)
- イ 地方財政評価の実効性確保のための法制化推進 (2004 下半期)
- ウ 地方財政評価制度改善施行 (2005 上半期)

### (4) 現在の状況

既存の地方財政分析診断制度を地方財政評価及び地方財政公示制度に拡大・発展させていくために、財政危機判断基準設定及び設定手続き確立、財政診断、健全化計画勧告、履行点検等段階的措置方案を確立していく計画である。

## 12 自治団体複式簿記会計制度導入

### (1) 現況及び問題点

- ア 現行の予算会計制度は、透明な財政情報提供、効率的財政運営及び未来の財政状況予測を通じた財政危機管理機能が十分でない。
- イ 複式簿記の試験運営を実施しているところ、全面拡大導入のためには試験運営の拡大等を通じた持続的な補完が必要

### (2) 改善方向

- ア 財務諸表検証及び電算システム補完など、制度の安定的定着の支援
- イ 財務諸表分析、成果評価方案等に対する研究
- ウ 試験運営機関の拡大

### (3) 細部推進計画

- ア 複式簿記標準化事業推進 (2003. 10～2005. 2)
  - (ア) 「地方会計基準審議委員会」及び「行政自治部 Help-Desk」を中心に会計基準標準化及び電算システム補完開発
- イ 複式簿記導入根拠法令及び「地方会計基準」制定・改定 (2004. 2～2005. 5)
  - (ア) 地方自治団体と関係部処との協議を通じた根拠法令の制定・改定
  - (イ) 地方自治団体複式簿記会計処理に関する基本規程である「地方会計基準」を地方会計基準審議委員会の審議と世論化を経て制定
- ウ 複式簿記導入に備えた公務員教育 (2004. 2～)
  - (ア) 専門担当要員及び会計公務員に対する専門教育
  - (イ) 全地方自治団体公務員に対し、基礎会計理論及び電算システム運営教育実施 (市・道公務員教育院)
- エ 複式簿記導入関連原価基準及び行政サービス管理システム研究 (2004. 11～2005. 5)
- オ 十分な試験運営を通じた制度の安定的定着 (2004. 6～2006. 12)
  - (ア) 波及効果が大きい、広域自治団体及び希望する基礎自治団体を対象に試験運営を

- 漸次拡大し、予算及び定員、教育、システム構築等の支援で拡散普及基盤の構築
- (イ) 会計基準及び標準化された電算システムを全自治団体に普及し、複式簿記の試験運営及び不備な点の補完（2004～06）
  - カ 法令の規定による全自治団体の複式簿記会計処理及び決算財務諸表の作成（2007）

### 13 自治団体予算支出の合理性確保

#### (1) 現況及び問題点

- ア 地方財政運営の自律性が大幅強化されたことによる予算執行における市民社会及び地域住民の参加拡大が必要

#### (2) 改善方向

- ア 予算執行過程に名誉監督官制等、多様な住民参加制度の導入を拡大
- イ 予算執行の責任性・独立性引き上げのため、「統合支出官」制度の導入検討
  - (ア) 「統合支出官」が地方自治団体の支出に対し合法性・適法性を決定
  - (イ) 財政資金の効率的な使用のため、現行の官庁別分散支出でない統合支出を遂行

#### (3) 細部推進計画

- ア 予算編成及び執行過程の住民参加（住民名誉監督官制 等）制度化
  - (ア) 「地方自治団体を当事者とする契約に関する法律（仮称）」制定（2004 下半期）
- イ 地方財政法に統合支出官制度導入根拠を準備（2004 下半期）
- ウ 統合支出官制度施行（2006. 1～）

### 14 財政運営透明性・健全性強化

#### (1) 現況及び問題点

- ア 地方財政の透明で健全な運営のために、予算編成過程の住民参加拡大及び事前の財政管理制度の効率的な運営が必要
  - ※2004 年地方予算編成指針に「住民参加型予算編成制度の導入」

#### (2) 改善方向

- ア 地方予算編成過程に住民参加の制度化
- イ 地方中期財政計画の実効性引き上げのため、国務会議報告及び国家と地方の各種事業計画及び国家財政運用計画との連携方案準備
- ウ 地方財政投融资審査の充実化のための審査技法の研究開発、関連規定制定、マニュアル開発の普及

#### (3) 細部推進計画

- ア 予算編成過程への住民参加制度化のための地方財政法改定（2004 下半期）
- イ 地方中期財政計画の実効性確保のための方案準備（2004 下半期）
- ウ 地方財政投融资審査規則の改定及びマニュアル発刊普及（2004 下半期）

## (参 考) 地方分権特別法

【制定 2004. 1. 16 法律第 07060 号】

### 第 1 章 総則

#### 第 1 条 (目的)

この法は、国家及び地方自治団体の地方分権に関する責務を明確にして地方分権の基本原則・推進課題・推進体系などを規定することにより、地方を発展させ国家競争力を高めることを目的とする。

#### 第 2 条 (定義)

この法における「地方分権」とは、国家及び地方自治団体の権限と責任を合理的に配分することによって国家及び地方自治体の機能が互いに調和を作り出すようにすることをいう。

#### 第 3 条 (地方分権の基本理念)

地方分権は住民の自発的参加を通し、地方自治団体がその地域に関する政策を自律的に決定して自らの責任下に執行するようにし、国家と地方自治団体間又は地方自治団体相互間の役割を合理的に分担するようにすることによって国政の統一性を確保し、地方の創意性及び多様性が尊重される内実ある地方自治を実現することをその基本理念とする。

#### 第 4 条 (他の法令制改定の原則)

地方自治と関連する法令を制定したり改定する場合には、地方分権の基本理念に適合するようにしなければならない。

#### 第 5 条 (国家と地方自治団体の責務)

①国家は地方分権を推進するための政策を樹立・施行し、これに必要な行政上及び財政上の措置を用意しなければならない。

②地方自治団体は国家が推進する地方分権政策に従い、行政及び財政の効率性を高めるなどの改善措置を用意しなければならない。

#### 第 6 条 (事務配分の原則)

①国家は地方自治団体が行政を総合的・自律的に遂行できるように国家と地方自治団体間又は地方自治団体相互間の事務を住民の便益増進、執行の効果等を考慮し、互いに重複しないように配分しなければならない。

②国家は第 1 項の規定により事務を配分する場合、地域住民生活と密接な関連がある事務は原則的に市・郡及び自治区の事務とし、市・郡及び自治区が処理しにくい事務は特別市と広域市及び道の事務とし、特別市と広域市及び道が処理しにくい事務は国家の事務として各々配分しなければならない。

③国家が地方自治団体に事務を配分したり地方自治団体が事務を他の地方自治団体に再配分する時には、事務の配分又は再配分を受ける地方自治体がその事務を自らの責任下に総合的に処理できるように関連事務を包括的に配分しなければならない。

④国家及び地方自治団体は、第1項ないし第3項の規定により事務を配分する時には民間部門の自律性を尊重し、国家又は地方自治団体の関与を最小化しなければならない、民間の行政参加機会を拡大しなければならない。

#### **第7条（自律と参加の原則）**

国家は地方分権政策を推進する時には、地方自治体の自律性を尊重しなければならない、住民の参加を最大限保障しなければならない。

#### **第8条（地方分権政策の試験実施）**

国家は地方分権政策を推進するにあたり、必要な時にはその地方自治団体の実情に合わせて示範的・差等的に実施できる。

### **第2章 地方分権の推進課題**

#### **第9条（権限及び事務の委譲）**

①国家は第6条の規定による事務配分の原則によりその権限及び事務を積極的に地方自治体に移譲しなければならない、機関委任事務を整備する等事務区分体系を調整しなければならない。

②国家は権限及び事務を地方自治団体に包括的・一括的に委譲するために必要な法的措置を用意しなければならない。

#### **第10条（特別地方行政機関の整備等）**

①国家は特別地方行政機関が遂行している事務のうち地方自治団体が遂行することがより効率的な事務については地方自治団体が担当するようにしなければならない、新しい特別地方行政機関を設置しようとする時はその機能が地方自治体の遂行している機能と類似・重複しないようにしなければならない。

②国家は地方教育に対する地方自治団体の権限と責任を強化し、地方教育に対する住民参加を拡大する等教育自治制度を改善しなければならない。

③国家は地方行政と治安行政の連携性を確保し、地域特性に適合した治安サービスを提供するために自治警察制度を導入しなければならない。

④国家は地方自治団体が地域開発の程度、地理的条件等を考慮し、必要な場合その住民の意思により管轄区域を調整できるよう、より合理的な制度を用意しなければならない。

#### **第11条（地方財政の拡充及び健全性強化）**

①国家及び地方自治団体は各地方自治団体が事務を自主的・自立的に遂行できるようにするため、地方財政を拡充し地方財政の健全性を強化する等地方財政の発展方案を用意しなければならない。

②国家は国税と地方税の税源を合理的に調整する方案を用意しなければならない、地方税

の新しい税目を拡大し非課税及び減免を縮小する等地方自治体が自主的に課税権を行使できる範囲を拡大しなければならない。

③国家は事務の地方委譲等と連携し、地方交付税の法定率を段階的に上方修正し、国庫補助金の統廃合等包括的な支援方案を用意する等、国庫補助金制度の合理的改善及び地方自治体間の財政力格差を緩和する方案を講じなければならない。

④地方自治団体は自らの歳入を拡充し予算支出の合理性を確保するために努力しなければならない。

⑤地方自治団体は複式簿記会計制度を導入する等予算・会計制度を合理的に改善しなければならず、財政運営の透明性と健全性を確保しなければならない。

#### **第 12 条（自治行政力量の強化）**

①国家は地方自治団体の自治立法権を強化するため、条例制定範囲が拡大するようにする等必要な措置をしなければならない。

②国家は地方自治団体の組織及び定員に関しては、必要最小限の基準だけを決めることによって地方自治団体の組織運営と人材管理の自律性を最大限保障しなければならない。

③国家及び地方自治団体は地方公務員の専門性を高めて力量を強化するため、国家と地方自治団体間又は地方自治団体相互間の公務員人事交流を活性化し教育訓練制度を改善する等必要な措置をしなければならない。

#### **第 13 条（地方議会の活性化と地方選挙制度の改善）**

①国家及び地方自治団体は地方自治体の主要政策事項に関する地方議会の審議・議決権を拡大する等地方議会の権限を強化するよう努力しなければならない。

②国家及び地方自治団体は地方自治体の長と地方議会議員の選出方法を改善し、選挙区を合理的に調整し、選挙公営制を拡大する等地方選挙制度の改善のために努力しなければならない。

③国家及び地方自治団体は地方議会議員の専門性を高め、地方議会の議長の地方議会所属公務員人事に関する独立的な権限を強化するよう努力しなければならない。

#### **第 14 条（住民参加の拡大）**

①国家及び地方自治団体は住民参加を活性化するために住民投票制度・住民召喚制度・住民訴訟制度の導入方案を講じる等住民直接参加制度を強化しなければならない。

②国家及び地方自治団体は住民のボランティア活動等を奨励し支援することにより住民の参加意識を高めるようにしなければならない。

#### **第 15 条（自治行政の責任性強化）**

①地方自治団体は行政の公正性と透明性を確保し責任性を強化できるように行政体制を整備する等必要な措置をしなければならない。

②国家及び地方自治団体は、地方自治団体に対する監査が重複しないようにする等監査制度を合理的に改善しなければならない。

③国家は国政の統一性と地方行政の責任性を確保するため地方自治団体の行政及び財政

に関する合理的評価基準を準備し、これにより診断・評価を実施できる。

#### **第 16 条（国家と地方自治団体の協力体制の確立）**

①国家は地方自治団体との相互協力関係を強固にするため、地方自治法第 154 条の 2 の規定による地方自治団体の長等の協議体の運営を積極的に支援しなければならない。同協議体と関連地方自治団体の意見が国政に積極的に反映されるようにしなければならない。

②国家及び地方自治団体は国家と地方自治体間又は地方自治団体相互間に発生する紛争を効率的に解決するために紛争調停機構の機能を活性化し、紛争調停体系を整備する等紛争調停機能を強化しなければならない。

③国家及び地方自治団体は地方行政に関する諸般条件の急激な変化に積極的に対応し地方自治を多様な形態で具現するため、地方自治団体組合等特別地方自治体制度を導入・活用するよう努力しなければならない。

### **第 3 章 地方分権推進機構及び推進手続き**

#### **第 17 条（推進機構）**

地方分権推進課題の総合的・体系的推進に関する事項を審議するため、大統領所属下に地方分権推進のための委員会（以下「委員会」という）を置く。

#### **第 18 条（機能）**

委員会は次の各号の事項を審議する。

- 1 地方分権の基本方向設定及び推進計画の樹立に関する事項
- 2 第 9 条ないし第 16 条の規定による地方分権推進課題の推進に関する事項
- 3 第 1 号及び第 2 号に規定された事項の点検及び評価に関する事項
- 4 その他委員長が付議する事項

#### **第 19 条（委員会の構成・運営）**

①委員会は委員長を含め 20 人以上 30 人以内の委員で構成する。

②委員会の委員は次の各号の者とする。

- 1 大統領令が定める関係中央行政機関の長及びこれに準ずる職位にある公務員
- 2 地方分権に関して学識と経験が豊富な者のうちから大統領が委嘱する者
- 3 地方自治法第 154 条の 2 の規定による地方自治団体の長等の協議体で推薦する者

③委員長は第 2 項第 2 号の委員のうちから大統領が委嘱する。

④委員の任期、会議、事務機構等委員会の構成及び運営に関して必要な事項は大統領令で定める。

#### **第 20 条（推進状況の報告等）**

①委員会は第 18 条の規定により審議した事項と地方分権と関連した政策の推進状況に関し定期的に大統領に報告しなければならない。

②委員会は第 1 項の規定による報告を終えた時は関係中央行政機関の長と地方自治体の長に報告内容を遅滞なく通報しなければならない。

③第2項の規定により通報を受けた関係中央行政機関の長は迅速に地方分権に関する実践計画を樹立し、委員会に提出し、関連法令を制定又は改定する等必要な措置をしなければならない。

#### **第21条（履行状況の点検・評価等）**

①委員会は第20条第3項の規定による地方分権に関する実践計画がつまづくことなく履行されるように関係中央行政機関の推進状況を点検・評価し、その結果を国務会議の審議を経て大統領に報告しなければならない。

②委員会は第1項の規定による評価結果により関係中央行政機関の長に必要な措置を勧告できる。

#### **附則**

①（施行日）

この法は公布した日から施行する。

②（有効期間）

この法は施行日から5年間その効力を持つ。

## 参考文献

- 1 韓国の地方自治 (財)自治体国際化協会ソウル事務所 2003年
- 2 地方自治論 林承彬 2004年
- 3 地方分権5カ年総合実行計画 政府革新地方分権委員会 2004年
- 4 政府革新地方分権ロードマップ 政府革新地方分権委員会 2003年
- 5 地方分権推進資料集 政府革新地方分権委員会 2004年
- 6 地方委譲促進のためのWORK-SHOP 地方委譲推進委員会 2004年
- 7 参与政府の分権・自治政策評価討論会 韓国YMCA全国連盟 2004年
- 8 地方委譲推進委員会運営計画 地方委譲推進委員会 2004年
- 9 韓国における地方分権の推進状況(講義) カン・ジェホ 2005年
- 10 韓国の地方分権と地方自治の現状と展望 若山浩司 2003年
- 11 政府革新地方分権委員会 HP  
([http://www.innovation.go.kr/warp/app/home/kr\\_home](http://www.innovation.go.kr/warp/app/home/kr_home))

## (執筆者)

所長補佐 山崎 宗範 (2003年4月～2005年3月ソウル事務所勤務)

## CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第277号	韓国の地方分権政策 - 地方分権5カ年総合実行計画策定 -	2005/10/27
第276号	フランスの広域行政 - 第4の地方団体 -	2005/10/27
第275号	カンボジアの地方自治	2005/10/27
第274号	ポルトガルの地方自治	2005/10/14
第273号	米国の地方自治体(市)における経済振興施策の現状について - 企業支援施策を中心に -	2005/10/14
第272号	英国の地方選挙風景(地方版マニフェストの実績)	2005/10/14
第271号	アメリカの産業廃棄物処理について	2005/9/7
第270号	地方都市への中国人観光客の誘致可能性について	2005/9/7
第269号	2005年 英国議会下院・統一地方選挙	2005/9/7
第268号	中国都市交通の現状と課題	2005/7/15
第267号	中国から日本の地方都市への航空直行便開設	2005/7/15
第266号	フランスの新たな地方分権その2	2005/7/15
第265号	米国の市民参加 - 交通計画における合意形成手法 -	2005/7/12
第264号	米国における災害対策 - 地方政府内外で行政機関の連携 -	2005/7/12
第263号	米国の州政府及び地方団体の公金管理	2005/7/12
第262号	シンガポールの教育2005	2005/6/10
第261号	米国の州政府・地方団体における行政評価と結果志向行政	2005/6/10
第260号	韓国の国会と第17代総選挙結果分析について	2005/6/10
第259号	米国の街づくりにおける非営利団体の役割	2005/4/19
第258号	オーストラリアにおける航空機を活用したへき地サービス	2004/10/29
第257号	フランスの都市計画 - その制度と現状 -	2004/6/30
第256号	米国のEガバメント	2004/6/7
第255号	オーストラリアの政府間財政関係概要	2004/5/28
第254号	韓国の教育自治	2004/5/28
第253号	英国の地域再生政策	2004/5/28
第252号	シンガポールの情報化政策と電子行政	2004/3/10
第251号	フランスの新たな地方分権 その1	2003/11/28
第250号	タイにおける地方分権化の動向	2003/11/26
第249号	中国の年金制度改革	2003/10/23
第248号	中国の企業誘致政策	2003/8/29
第247号	米国のコミュニティ協議会(ネイバーフッド協議会/近隣協議会)	2003/6/26
第246号	米国における地方公務員制度	2003/6/26
第245号	米国の州および地方団体の選挙	2003/6/16
第244号	大韓民国の第16代大統領選挙	2003/6/16
第243号	韓国電子自治体とIT施策2003	2003/6/16
第242号	中国の地方行政改革	2003/6/6
第241号	英国の電子自治体	2003/3/24
第240号	シンガポールの都市計画 - コンセプトプラン2001を中心に -	2003/3/19
第239号	オーストラリアにおける歴史的建築物の保存と活用	2003/2/28
第238号	オーストラリアのIT施策	2003/2/6
第237号	シドニーオリンピックの概況と波及効果	2003/2/6
第236号	大韓民国の2002年統一地方選挙	2002/11/21
第235号	オーストラリア自治体の公務員制度	2002/11/18

CLAIR REPORT各号に関する最新情報は、当協会のホームページ(<http://www.clair.or.jp>)をご覧ください。