

第2章 地方行政制度の基本構造

第2章 地方行政制度の基本構造

第1節 地方自治法の主要骨子

1 地方自治法の性格と概要

韓国 地方自治法は、その法源と関連して次のような法律的性格を備えている。

地方自治法は、憲法第118条第2項の「地方自治団体の組織及び運営に関する事項は法律で定める」を規定の根拠とする法律で、地方自治に関する法律であると同時に国家の地方行政に対する法律を兼ねている。また、この法は地方財政法、地方公務員法等の関連分野の法律に対して、地方行政の全般にまたがる大綱を扱っている総合法である。地方自治関連各種特別法に比べ、一般法の性格を帯びた地方行政に関する根幹法である。このため、この法は自治団体の種類別に法律を制定した個別授權主義的な法律ではなく、全ての種類の自治団体を統一的に規定した概括法である。

2 地方自治法の構成と骨子

このように、地方自治に関する根幹法であり、総合法である地方自治法は、全10章175条と附則で構成されている。その主要な内容は次のとおりである。

- (1) 第1章の総綱では、法の目的、地方自治団体の種類と階層、管轄区域、機能と事務を扱い、第2章では、住民の資格と権利・義務を規定している。
- (2) 第3章では、条例と規則の立法限界及び制定手続きに関する事項を、第4章では地方選挙について、この法の定めていることを除き、必要な事柄は別途法律で定めることとしている。
- (3) 第5章では、地方議会の構成、議会の権限、議事の進行、議員の身分、議会秩序、請願等の関連している諸般事項を比較的詳細に規定しており、第6章では、地方自治団体の長に関する地位、権限、地方議会との関係、そして、補助機関及び所属行政機関と下部行政機関等に関する規定している。
- (4) 第7章では、財政運営の基本原則、予算と決算、収入と支出、財産及び公共施設に関する規定するほか、地方公企業の設置・運営に関する根拠等を規定している。
- (5) 第8章では、地方自治団体相互間の協力及び紛争調整、地方行政のための事務委託方式、広域事務の処理をするための行政協議会、地方自治団体組合等広域行政に関する制度に関する規定している。
- (6) 第9章では、国及び上級団体は地方自治団体の自治事務に対して指導及び支援とそれに対する監査をできるようにし、委任事務の処理に関する指導・監督を規定している。特に地方議会の議決や自治団体の長の命令や処分が違法であるなど、公益に反すると判断されるときは、これに対し国や上級団体の権限をもって、再議要求、提訴、命令や処分の取消など自治立法権と自治行政権行使の濫用を防止できるようにしている。
- (7) 第10章では、ソウル特別市等の大都市、済州特別自治道及び世宗特別自治市の行政特例に関する事項を規定している。

第2節 地方自治団体の種類と階層構造

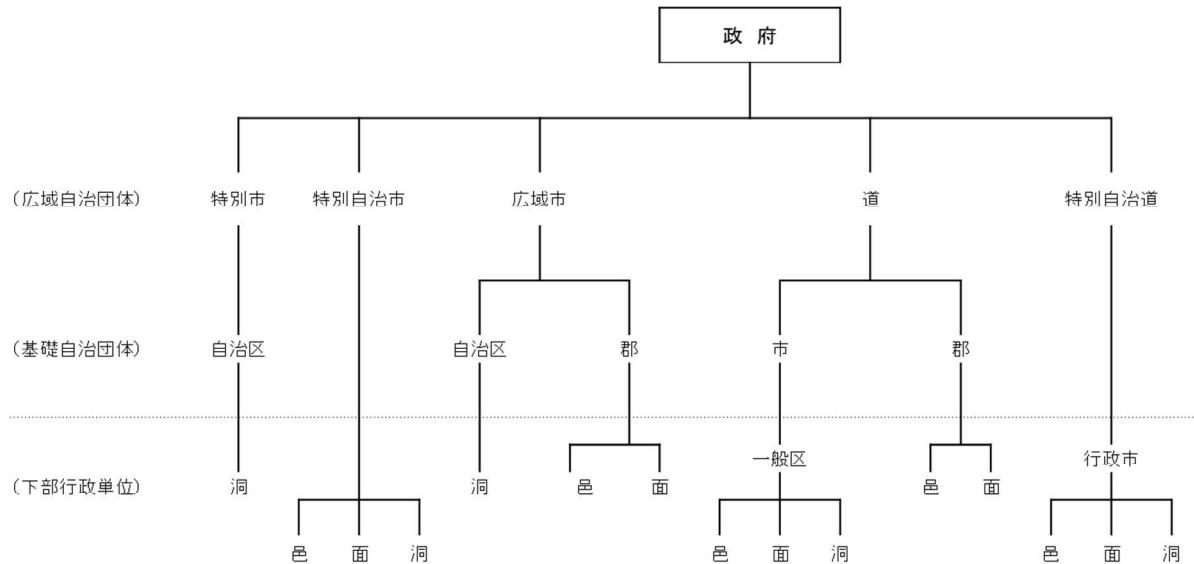
1 制度の特徴

韓国の地方自治制度の階層構造面をみると、地方自治団体としては、広域自治団体（特別市・広域市・特別自治市・道・特別自治道）と基礎自治団体（市・郡・自治区）の2層構造であるが、地方行政組織としては、下部行政単位の邑・面・洞を含めて3層構造をなしている。ただし、済州特別自治道の場合、地方自治団体としては広域自治団体の特別自治道があるのみで、下部行政組織の単位として、行政市と邑・面・洞が2層構造をなしている。また、世宗特別自治市の場合、下部行政単位として邑・面・洞を有するのみである。

広域自治団体と基礎自治団体の関係は、両者とも独立した公法人である。市は道の管轄区域内に、郡は広域市又は道の管轄区域内に、自治区は特別市又は広域市の管轄区域内に置かれるが、これは上下関係にあるのではなく、相互協力関係にあるということである（※）。ただし、基礎自治団体の下部行政単位（一般区・邑・面・洞）は基礎自治団体の長の指揮・監督を受けて国家事務及び地方自治団体の事務を処理するようになっている。

（※）広域自治団体と基礎自治団体が相互協力関係にある一方で、韓国では、団体委任事務及び機関委任事務が広汎に存在するため、広域自治団体の長が基礎自治団体の長を指揮・監督することは多い。

〈図表2-1〉 地方自治団体の階層構造



2 種類と体系

（1）広域自治団体及び基礎自治団体

広域自治団体は、1特別市（ソウル）、6広域市（釜山、大邱、仁川、光州、大田、蔚山）、1特別自治市（世宗）、8道（京畿道、江原道、忠清北道、忠清南道、全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道）及び1特別自治道（済州道）を指す。

基礎自治団体は、日本の市町村に該当するものであり、8道内の市・郡並びに1

特別市及び 6 広域市内の自治区・郡を指し、基礎自治団体は 75 市、82 郡、69 自治区を合わせた 226 の市・郡・自治区となる。2018 年 12 月 31 日現在の地方自治団体数は、広域自治団体が 17、基礎自治団体が 226 であり、合計で 243 団体となる。

基礎自治団体である市・郡・自治区は、地域住民の日常生活と密接な関係を有する事務を処理する団体である。

一方、広域自治団体である特別市・広域市・道は、基礎自治団体の能力では処理できない事務、多様な基礎自治団体を越えて処理しなければならない広域的事務を補完的に処理するとともに、中央政府と基礎自治団体の間の連絡調整などを行うことを目的とする。

特別市、広域市、特別自治市、道及び特別自治道（以下「市・道」という。）は、広域自治団体として同等の権限を持つが、ソウル特別市は首都として、世宗特別自治市は行政中心複合都市として、済州特別自治道は行政体制の特殊性を考慮して、地位・組織・運営において特例的な取扱いを受けている。

（2）下部行政単位

元来、特別市、広域市内に設置されていた区は市の単なる下部行政単位に過ぎず、特別市と広域市はかつて基礎自治団体としての権限も併せ持っていた。しかし、特別市と広域市は行政事務処理量が膨大であり、単独でこれを所掌事務として処理するには負担が大きくなっていた。このため、1988 年に特別市と広域市（当時は直轄市、1995 年 1 月に直轄市から広域市に名称変更）において、区を基礎自治団体である自治区として独立させることとした。この結果、住民の日常生活に密接な関係を有する事務は自治区が担当し、特別市・広域市は市域全体に関連した行政サービスを処理することとなった。なお、特別市長及び広域市長は、市税収入中の一定額を確保して条例の定めるところにより当該地方自治団体の管轄区域内の自治区相互間の財源を調整しなければならない（地方自治法第 173 条）こととされている。

また、基礎自治団体ではない区域として、行政区及び自治区ではない区が設置される場合がある。済州特別自治道への移行に伴い、行政区として済州市及び西帰浦市の 2 市が設置された。そして、人口 50 万人を超える市は、任意に自治区ではない区（一般行政区）を置くことができ、京畿道水原市、慶尚南道昌原市などに 32 の区が設置されている。

このほか、地方自治法上の位置付けを持つ下部行政単位として 2,098 の邑・面・洞（2018 年 12 月 31 日現在）がある。邑と面は地域の規模・形態からいえば、それぞれ日本の町と村に相当し、1949 年に韓国で初めて制定された地方自治法においては邑・面も基礎自治団体であった。しかし、1961 年の地方自治に関する臨時措置法により道と邑・面の中間に位置する郡が基礎自治団体となった。一方、邑・面は基礎自治団体の資格を失い、郡の下部行政単位となった。なお、洞はもともと市の下部行政単位として位置づけられている。

また、邑・面の下には里が置かれ（任意、地方自治法第 3 条）、洞・里には当該地方自治団体の条例で下部組織を置くことができることとなっている（地方自治法第

4条)。この下部組織は、統・班であり、その構成数については各地方自治団体の設置条例等で定められている。また、統・里は、民防衛隊の最小単位にもなっている(民防衛基本法第19条)。

〈図表2-2〉 広域自治団体の位置



〈図表2-3〉行政区域設置等の法定要件及び根拠

区分	法定要件	根拠	備考
●機関設置 広域市	法定要件はないが、通常は人口 100 万人の都市であり、面積、地理的条件、周辺地域への影響、財政自立度等を総合検討	法律	・地方自治法第 3 条、第 4 条第 1 項・第 4 の 2 、第 7 条及び行政区画の調整業務処理に関する規則第 5 条から第 7 条

市設置	<p><一般市></p> <p>人口 5 万人以上で都市形態を具備（以下の条件を満たさなければならない）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市街地構成区域内人口が全体の 60%以上 ・都市的産業従事世帯が全世帯の 60%以上 ・1 人当たり地方税納稅額が人口 10 万人以下の市の平均以上 ・人口密度：人口 10 万人以下の市の平均人口密度より高い ・市街地居住人口及び都市的産業従事世帯が最近 5 年間増加傾向 <p><都農複合形態の市の設置基準></p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口 5 万人以上の都市形態を具備した地域がある郡 ・人口 2 万人以上の都市形態を具備した 2 つ以上の地域の人口が 5 万人以上の郡、この場合郡の人口が 15 万人以上 ・道の出張所が設置されている地域で、その地域の人口が 3 万人以上であり、人口 15 万人以上の都農複合形態の市の一部である地域 —該当地域の都市的産業従事世帯の比率が郡全体の世帯の 45%以上 —該当の郡の財政自律度が全国の郡の財政自律度の平均値異常 	法律	同上
郡設置	なし	法律	同上
自治区設置	なし	法律	同上
自治区でない区 (一般行政区)設置	人口 50 万人以上の市	市条例（行政安全部長官承認。以下「長官承認」という）	
邑設置	<ul style="list-style-type: none"> ・大部分が都市形態を具備し、人口 2 万人以上 —市街地構成地域内の居住人口が全体の 	市・郡条例 (長官承認)	

	<p>40%以上</p> <p>一都市的産業従事者が全体世帯の 40%以上</p> <p>・人口 2 万人未満の場合で邑とすることができる場合</p> <p>一郡庁所在地の面</p> <p>一邑がない都農複合形態の市にある 1 つの面</p>		
面設置	各級の行政機関が所在し、面行政体制を整えて独自発展できる場合	市・郡・区 条例（長官承認）	
洞設置	<ul style="list-style-type: none"> ・法定洞の廃置・分合 <地方自治法第 4 条の 2 第 1 項> ・行政洞の廃置・分合 <地方自治法第 4 条の 2 第 4 項> 	<p>市区条例 (長官承認)</p> <p>市・区条例</p>	
●境界変更 市・道 市・郡・自治区 行政区・邑・面・洞	・道路・河川等による土地の区画形態、生活圈、交通・学群・経済圏等	<p>大統領令 大統領令 市・郡・区 条例</p>	・地方自治法第 4 条第 1 項～第 9 項、第 4 条の 2 第 1 項・第 2 項
●事務所変更 市・道 市・郡・自治区 行政区・邑・面・洞	・主となる事務所所在地の移転又は機関新設時	<p>市・道条例 市・郡・区 条例 市・郡・区 条例</p>	・地方自治法第 6 条
●名称変更 市・道 市・郡・自治区 行政区・邑・面・洞 里	・歴史的伝統及び文化継承等を総合考慮	<p>法律 法律 市・郡・区 条例 市・郡・区 条例</p>	地方自治法第 4 条第 1 項・第 2 項、第 4 条の 2 第 1 項・第 2 項

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」(2018. 12. 31 現在)

第3節 地方自治団体の機能と事務

1 韓国の地方自治団体の事務区分

韓国の地方自治団体の事務区分は、2000 年の地方分権一括法による改正前の日本

の事務区分と同様となっており、固有事務と国家の指導・監督を受けて処理する団体委任事務、機関委任事務に分かれる。

- (1) 固有事務は、地方自治団体設立の本来の目的に該当する、住民の福祉増進を進めための住宅、上下水道、医療、環境、福祉施設等の自治的な事務である。
- (2) 委任事務は、国家又は上級自治団体から委任を受けて、地方自治団体がその委任者の統制下において執行する戸籍、兵役、国会議員選挙、伝染病、失業対策等の事務で、自治団体自体に委任する団体委任事務と長等の機関に委任する機関委任事務がある。その外、地方自治団体が処理する事務のうち、国家と地方の共同事務がある。

2 地方自治団体の事務範囲

地方自治法で事務を列挙する概括授権方式をとっており、広域自治団体が処理しなければならない事務と基礎自治団体が処理しなければならない事務を区分している。この点も 2000 年の地方分権一括法による改正前の日本の規定方式と同様となっている。(地方自治法第 9 条)

(1) 地方自治団体の区域・組織及び行政管理等に関する事務 (11 項目)

- ア 管轄区域内の行政区域の名称、位置及び区域の調整
- イ 条例及び規則の制定及び改廃並びにその運営及び管理
- ウ 管下行政機関の組織管理
- エ 管下行政機関及び団体の指導及び監督
- オ 所属公務員の人事、厚生福祉及び教育
- カ 地方税及び地方税外収入の賦課及び徴収
- キ 予算の編成及び執行並びに会計監査及び財産管理
- ク 行政財産管理、行政電算化及び行政管理改善
- ケ 公有財産管理
- コ 家族関係登録及び住民登録管理
- サ 地方自治団体が必要とする各種調査及び統計の作成

(2) 住民の福祉増進に関する事務(10 項目)

- ア 住民福祉に関する事業
- イ 社会福祉施設の設置、運営及び管理
- ウ 生活困窮者の保護及び支援
- エ 老人、児童、心身障害者、青少年及び女性の保護及び福祉増進
- オ 保健診療機関の設置及び運営
- カ 感染病その他の疾病の予防及び防疫
- キ 墓地、火葬場及び納骨堂の運営及び管理
- ク 公衆接客業所の衛生改善のための指導
- ケ 清掃並びに汚物の収去及び処理
- コ 地方公企業の設置及び運営

(3) 農林、商工業等の産業振興に関する事務 (14 項目)

- ア 小溜地、堰等の農業用水施設の設置及び管理
- イ 農林畜産水産物の生産及び流通の支援
- ウ 農業資材の管理
- エ 複合営農の運営及び指導
- オ 農業外所得事業の育成及び指導
- カ 農家の副業の奨励
- キ 公有林管理
- ク 小規模畜産開発事業及び酪農振興事業
- ケ 家畜伝染病の予防
- コ 地域産業の育成及び支援
- サ 消費者保護及び貯蓄の奨励
- シ 中小企業の育成
- ス 地域特化産業の開発、育成及び支援
- セ 優秀地場産品の開発及び観光民芸品の開発

(4) 地域開発及び住民の生活環境施設の設置・管理に関する事務（15項目）

- ア 地域開発事業
- イ 地方土木及び建設事業の施行
- ウ 都市計画事業の施行
- エ 地方道、市郡道の新設、改修及び維持
- オ 住居生活環境改善の奨励及び支援
- カ 農村住宅の改良及び集落構造の改善
- キ 自然保護活動
- ク 地方河川及び小河川の管理
- ケ 上水道及び下水道の設置及び管理
- コ 簡易給水施設の設置及び管理
- サ 道立、郡立公園及び都市公園、緑地等の観光及び休養施設の設置及び管理
- シ 地方軌道事業の経営
- ス 駐車場、交通標識等交通便宜施設の設置及び管理
- セ 災害対策の樹立及び執行
- ソ 地域経済の育成及び支援

(5) 教育、体育、文化、芸術の振興に関する事務（5項目）

- ア 乳児院、幼稚園、初等学校、中学校、高等学校及びこれに準ずる各種学校の設置、運営及び指導
- イ 図書館、運動場、広場、体育館、博物館、公演場、美術館、音楽堂等公共教育、体育及び文化施設の設置及び管理
- ウ 地方文化財の指定、保存及び管理
- エ 地方文化及び芸術の振興
- オ 地方文化及び芸術団体の育成

(6) 地域民防衛及び地方消防に関する事務（2項目）

ア 地域及び職場民防衛組織（義勇消防隊を含む。）の編成及び運営並びに指導及び監督

イ 地域の火災予防、警戒、鎮圧、調査及び救助、救急

3 地方自治団体の種類別事務配分基準

(1) 原則

地方行政階層間の事務配分原則は、階層間不競合の原則と基礎団体優先の原則をとり、住民の身になって行政が行われるようにしている。配分基準によると、広域団体の事務は各地方自治団体の共通的な事務（広域的事務、統一基準による処理を要する事務、統一性維持を要する事務、基礎団体の処理が不適当な事務等）で、基礎団体の事務はこれ以外のことについて行うと定めている。

この事務の種類は、大統領令に定め、市・道と市・郡及び自治区間で互いに競合しないようにしております、競合する場合、市・郡及び自治区の方に優先配分するようになっている（地方自治法第10条）。

ア 特別市・広域市・特別自治市・道・特別自治道（広域自治団体）

広域的・統一的事務、国家との連絡・調整事務、基礎自治団体の独自での処理が困難な事務等

イ 市・郡・自治区（基礎自治団体）

広域自治団体が処理する以外の事務

ウ 人口50万人以上の市に対する特例認定

道の事務のうち、地方公企業に関する事務（地方公社及び地方公団の設立・運営）や職員の定数管理事務（6級以下の定員策定）など計18事務について、市が直接処理できる（地方自治法第10条第1項第2号ただし書、地方自治法施行令第10条、同令別表3）。

(2) 自治区の特例

大都市の特殊性に鑑み、基礎自治団体の事務のうち、次の事務については、自治区ではなく、特別市又は広域市に事務が帰属している（地方自治法第2条第2項第4号、地方自治法施行令第9条、同令別表2）。

ア 地方自治団体の人事及び教育等に関する事務

（ア）地方公務員任用試験及び各種資格試験の実施

（イ）地方公務員の教育・訓練の実施（職場教育を除外）

イ 地方財政に関する事務

（ア）土地等級設定及び修正の承認

（イ）財産税課税時価標準額の決定承認

ウ 埋葬及び墓地等に関する事務

（ア）公設墓地・公設火葬場又は公設納骨堂の設置・運営

エ 清掃・汚物に関する事務

（ア）一般廃棄物（し尿、ゴミ等）処理施設の設置・運営

- (イ) 一般廃棄物の処理手数料率決定
- オ 地方土木・住宅建設などに関する事務
 - (ア) 国民住宅建設事業の施行
 - (イ) 国民住宅事業特別会計の設置・運営
 - (ウ) アパート地区開発に関する基本計画樹立
 - (エ) 民営住宅投機過熱地区指定
- カ 都市計画に関する事務
 - (ア) 都市基本計画の樹立
 - (イ) 都市計画地域の立案
 - (ウ) 都市計画施設の立案
 - (エ) 都市計画用途地域の立案
 - (オ) 都市計画に関する基礎調査
 - (カ) 都市計画事業の施行
 - (キ) 都市計画事業受益者負担金賦課徴収
 - (ク) 都市再開発事業の基本計画樹立及び施行（住宅改良再開発事業は除外）
- キ 道路の開設と維持・管理に関する事務
 - (ア) 幹線（12メートル以上）以上の道路として路幅と路線の重要度を勘案して特別市・広域条例で決めた道路の維持・管理
- ク 上水道事業に関する事務
 - (ア) 上水道の新設・改築及び修繕並びにその維持管理
 - (イ) 上水道公債発行
 - (ウ) 上水道事業特別会計設置・運営
 - (エ) 水道事業所設置・運営
- ケ 公共下水道に関する事務
 - (ア) 公共下水道整備基本計画の樹立・施行
 - (イ) 公共下水道の設置・改築及び修繕
 - (ウ) 下水終末処理場の設置と維持・管理
- コ 公園など観光・休養施設の設置・管理に関する事務
 - (ア) 都市公園及び遊園地造成計画の立案
 - (イ) 都市公園・遊園地設置及び管理
 - (ウ) 都市公園・遊園地の入場料・使用料・占用料の徴収
 - (エ) 公園・遊園地・野外公演会場等の市民休養施設の設置・維持に関する事務
 - (オ) 公設運動場・体育館・博物館・図書館・美術館・市民会館等の設置・運営に関する事務（特別市・広域条例で決定）
- サ 地方軌道事業に関する事務
 - (ア) 地方軌道事業運営計画の樹立
 - (イ) 地方軌道事業の設置・運営
 - (ウ) 地方軌道事業特別会計の設置

シ 大衆交通行政に関する事務

- (ア) 都市鉄道の設置・運営と市民利用に関する行政
- (イ) 市内バス・市外直行バスの運行など大衆交通行政に関する事務
- (ウ) 大衆交通手段の調整・統制に関する事務

ス 地域経済育成に関する業務

- (ア) 地方工業団地の造成・管理
- (イ) 公設市場・屠殺場・農水産物共同売場などに関する事務
- (ウ) 流通団地の指定申請・造成及び運営管理
- (エ) 農水産物 卸売市場の開設・運営

セ 交通信号機、安全表示等の設置・管理などに関する事務

〈図表2-4〉大韓民国の行政区域別人口、面積ほか

(2018年12月31日現在)

市道名	道庁所在地	基礎自治団体				行政区・ 自治区で ない区		邑・面・洞				人口 (名)	面積 (km ²)		
		計	市	郡	自治区	市	区	計	邑	面	洞				
ソウル特別市		25	—	—	25	—	—	424	—	—	424	9,765,623	605.24		
釜山広域市		16	—	1	15	—	—	206	3	2	201	3,441,453	769.94		
大邱広域市		8	—	1	7	—	—	139	6	3	130	2,461,769	883.52		
仁川広域市		10	—	2	8	—	—	152	1	19	132	2,954,642	1,063.27		
光州広域市		5	—	—	5	—	—	95	—	—	95	1,459,336	501.18		
大田広域市		5	—	—	5	—	—	79	—	—	79	1,489,936	539.53		
蔚山広域市		5	—	1	4	—	—	56	5	7	44	1,155,623	1,061.54		
世宗特別自治市		0	—	—	—	—	—	19	1	9	9	314,126	464.91		
京畿道	水原市	31	28	3	—	—	17	564	36	104	424	13,077,153	10,187.79		
江原道	春川市	18	7	11	—	—	—	193	24	95	74	1,543,052	16,876.05		
忠清 北道	清州市	11	3	8	—	—	4	153	15	87	51	1,599,252	7,407.85		
忠清 南道	洪城郡	15	8	7	—	—	2	207	25	136	46	2,126,282	8,229.20		
全羅 北道	全州市	14	6	8	—	—	2	243	15	144	84	1,836,832	8,069.07		
全羅 南道	務安郡	22	5	17	—	—	—	297	33	196	68	1,882,970	12,343.58		
慶尚 北道	安東市	23	10	13	—	—	2	332	36	202	94	2,676,831	19,032.87		
慶尚 南道	昌原市	18	8	10	—	—	5	308	21	175	112	3,373,988	10,540.12		
済州 特別自治道	済州市	—	—	—	—	2	—	43	7	5	31	667,191	1,850.16		
計		226	75	82	69	2	32	3,510	228	1,184	2,098	51,826,059	100,425.81		

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」(2018.12.31現在)

〈図表2-5〉自治体等の平均規模の日韓比較

国区分	区分	平均面積 (km ²)	平均人口 (千人)	最高・最低人口 (千人)	最大・最小面積 (km ²)
韓国	広域市	803.16	2,161	○釜山広域市：3,442 ○蔚山広域市：1,156	○仁川広域市：1,063.27 ○光州広域市：501.18
	道	10,585.82	3,199	○京畿道：13,078 ○江原道：1,544	○慶尚北道：19,032.87 ○忠清北道：7,407.85
	市	529.91	326	○水原市：1,202 ○忠清南道・鶏龍市：44	○安東市：1,522.10 ○九里市：33.32
	郡	669.87	54	○大邱広域市達成郡：251 ○慶尚北道・鬱陵郡：10	○江原道・洪川郡：1,820.18 ○鬱陵郡：72.91
	自治区	49.82	319	○ソウル特別市・松坡区：667 ○釜山広域市・中区：43	○光州広域市・光山区：222.83 ○釜山広域市・中区：2.83
	邑	67.37	22	○慶尚南道梁山市勿禁邑：116 ○江原道寧越郡・上東邑：1.2	○麟蹄郡・麟蹄邑：315.20 ○論山市・江景邑：7.01
	面	62.86	4	○全羅南道順天市海龍面：52 ○江原道鉄原郡・近北面：0.111	○洪川郡・内面：448.46 ○南楊州市・退溪院面：3.26
	洞	5.11	20	○慶尚南道金海市・北部洞：83 ○ソウル特別市江東区遁村洞：0.3	○江原道太白市上水洞：113.93 ○釜山広域市中区東光洞：0.17
日本	都道府県	8,042	2,712	○東京都：13,741 ○鳥取県：567	○北海道：83,423.83 ○香川県：1,876.78
	市	273	136	○横浜市：3,746 ○北海道歌志内：3.275	○岐阜県高山市：2,177.61 ○埼玉県蕨市：5.11
	町村	168	12	○広島県府中町：53 ○東京都青ヶ島村：0.159	○北海道留別村：1,442.82 ○富山県船橋村：3.47

※韓国は、広域市にはソウル特別市、世宗特別市自治市は含まず。

道には済州特別自治道は含まず。人口未居住の7つの面は含まず。

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」(2018.12.31現在)

「令和元年版全国市町村要覧」市町村要覧編集委員会編 第一法規

第4節 ソウル特別市の特例

大都市行政の能率性と特殊性を保障することに加え、首都であるソウル特別市の権限と地位・組織及び運用に関して別の法律制定（ソウル特別市行政特例に関する法律）による特例を認めており（地方自治法第174条第1項）、次のようなものがある。

- 行政安全部長官が「地方財政法」第11条によるソウル特別市の地方債の発行の承認可否を決定する際には、国務総理に報告しなければならない（ソウル特別市行政特例に関する法律第4条第1項）。
- 行政安全部長官が「地方自治法」第171条によるソウル特別市の自治事務について

ての監査をする際には、国務総理の調整を経由しなければならない（ソウル特別市行政特例に関する法律第4条第2項）。

- ・ソウル特別市所属の国家公務員の任用などに関する「国家公務員法」第32条第1項から第3項まで、第78条第1項・第4項及び第82条の規定による所属機関の長官又は中央行政機関の長の権限の中で大統領令で定められた事項は、ソウル特別市市長が行使し、これと関連した行政訴訟の被告は同法第16条の規定にかかわらず、ソウル特別市長となる。（ソウル特別市行政特例に関する法律第4条第5項）
- ・所属公務員についての叙勲の推薦権は、「賞勲法」第5条第1項の規定にかかわらず、ソウル特別市長に属する（ソウル特別市行政特例に関する法律第4条第7項）。
- ・ソウル特別市に関連した道路・交通・環境などについての計画樹立とその執行において関連中央行政機関の長とソウル特別市長が意見を異にする場合には、他の法律に特別な規定がなければ、国務総理がこれを調整する（ソウル特別市行政特例に関する法律第5条）。

第5節 濟州特別自治道

1 濟州特別自治道の発足

濟州道は2006年7月から、軍事・外交・司法以外の高度な自治権を付与された地方分権モデル「濟州特別自治道」へ転換した。こうした濟州特別自治道における行政体制の特殊性を考慮して、その地位・組織及び行政・財政などの運営に対する特例を別の法律（濟州特別自治道設置及び国際自由都市造成のための特別法（以下、「濟州特別法」））によって定めることとしている（地方自治法第174条第2項）。

濟州特別法では、濟州特別自治道において「理想的分権モデルの具体化」と「国際自由都市への持続的発展のための土台構築」を実現させるための各種規定が設けられている。

2 濟州特別法の構成

濟州特別法は全481条と附則で構成されており、その主要な内容は次のとおりである。

（1）総則

- ・高度の自治権が保障される実質的な地方分権を実現し、行政規制の幅広い緩和・国際的基準の適用・環境資源の管理による環境にやさしい国際自由都市を整えることが、濟州特別法の目的である。
- ・「国際自由都市」とは、人・商品・資本の国際的な移動と企業活動の便宜が最大限に保障されるよう、規制の緩和と国際的基準が適用される地域的単位をいう。

（2）濟州特別自治道の設置・運営

- ・政府の直轄で濟州特別自治道を設置する。
- ・濟州特別法の目的を達成するために、国務総理所属の濟州特別自治道支援委員会を設置する。支援委員会は、濟州特別自治道への中央行政機関の権限移譲（外交・国防・司法などの国家存立事務は除く）と規制自由化を担当する。

- ・済州特別自治道は自治組織、人事制度及びその運営において自律性を持つ。
- ・道知事所属として監査委員会を置く。監査委員会は済州道とその所属機関の活動に関する調査・確認・分析などを行う。
- ・その他、教育自治制、警察自治制なども保障される。

(3) 國際自由都市の開発及び基盤造成

- ・道知事は國際自由都市の開発に関する総合計画を策定する。
- ・國際自由都市開発事業の効率的な推進のために、済州國際自由都市開発センターを設立する。開発センターは事業展開、国内外投資誘致関連業務、開発に必要な資金造成のための収益事業展開などを行う。
- ・査証免除制度の拡大など、外国人の自由往来及び定住環境造成のための法的基盤を作る。
- ・教育において、私立大学の指導・監督権の道知事への移譲など学校法人の設立運営に関する特例を設ける。また、国際学校への設立などを通して英語教育都市を造成する。
- ・韓半島と世界平和に寄与するため、済州道を「世界平和の島」として指定する。

(4) 産業発展及び自治分権強化

- ・観光、農業、漁業、林業、知識経済産業などの産業振興、医療保険福祉の増進を図る。
- ・同時に環境の保全、持続可能な発展が行われるようにする。
- ・国土計画・利用、建築・建設において自治権を持つ。

3 制度の改善過程

済州特別自治道発足以後、済州特別法改正を通じた制度改善が段階的に推進されており、2020年6月時点で、済州特別法制定の第1段階から第6段階にわたる制度改善がなされた。各段階における主要な内容は次のとおりである。

(1) 第1段階 2006.02.21 1062件の制度改善

- ・行政体制改編 → 単一広域自治団体として改編
- ・組織・人事・制定の自律性確保 → 高度の自治権付与
- ・初の監査委員会・自治警察団(※)新設、特別行政機関(7つ)移管
※国家警察との併設での運用であり、自治警察は交通法規違反取締等を担う。
- ・ノービザ入国拡大、国際高校設立許容など

(2) 第2段階 2007.08.03. 1次改正、278件の制度改善

- ・核心産業中心の規制緩和 → 國際自由都市の与件拡大
- ・4+1核心事業：教育、観光、医療、クリーン1次、先端事業育成のための制度を設ける

(3) 第3段階 2009.03.25. 2次改正、365件の制度改善

- ・観光3法の一括移譲 → 観光産業に対する高度の自律性確保
- ・農地及び都市開発権限を移譲

(4) 第4段階 2011.05.23. 3次改正、2134件の制度改善

- ・包括的自治権を付与、規制自由化システムを構築
- ・119 個の法律を一括移譲
- ・国際学校の韓国人入学資格の拡大、自治財政運用の自律性強化など

(5) 第 5 段階 2015.07.24. 全部改正、698 件の制度改善

- ・わかりやすい法令整備のため全部改正が推進された
- ・追加権限移譲、権限移譲の不備補完、立法体系整備

(6) 第 6 段階 2020.06.11. 一部改正

- ・済州道民が政策決定過程に参加しやすくするなど、済州道の自治機能を拡大・補完
- ・済州の自然環境に対する管理を強化
- ・投資誘致及び開発健全性の向上
- ・保健医療発展計画の樹立周期を短縮、レンタカーに最高速度制限装置を設置、車庫地證明制の実効性確保など、健康と安全に関する対策を設ける

4 成果と課題

済州特別自治道知事直属の特別自治制度推進団によれば、次のような成果と課題が指摘されている。

	成果	課題
人口	人口増加：済州の価値向上、済州への移住者増加 2010 年から 2015 年までの純流入人口は 4 万 8 千人に至る	少子高齢化によって、今後済州道の人口増加は困難 →定住人口よりは流動人口の拡大に集中すべき
産業競争力	2006 年 8 兆 5 千億ウォンであった GRDP (地域総生産) が 2015 年には 15 兆 3 千億ウォンに増加 2014 年の全国平均経済成長率は 3.3% であったが、済州の経済成長率は 4.8% に達し、全国 3 位を記録	まだ多数の産業が観光関係の産業であり、先端産業などに関する競争力は低い →自然と観光を最近の変化に合わせて再編成し、それによる政策方向を樹立する必要がある（例：済州観光 VR シミュレーション、AI を利用した観光ルーツの確認などの先端システム導入）
観光客	年間訪問客（韓国人・外国人）1500 万人以上	観光客の再訪問を誘導する魅力的な観光コンテンツを開発する必要がある
財政	2011 年～2015 年、地方税収は年平均増加率 17.9% を記録（全国平均増加率は 7.9%） 各種財政特例により、国庫支援も安定的に確保できる	財政はよくなつたものの、それに比べ実質的な道民の福祉向上においてはあまり成果が出ていない →道民が体感できる財政の活用と、中央政府からの財政権限移譲が重要

自治基盤	<p>行政市設置、監査委員会と自治警察、教育自治、4537件の中央権限の移譲などが実現</p>	<p>自治基盤が完全に整ってはいない 権限移譲の手続きが非常に複雑であり、時間を要する。 数回の制度改善が行われたが、実質的な自治分権を実現するには、権限移譲と制度的特例が期待水準以下だという評価が多数 →中央政府と済州道は、可能な限り全ての自治分権特例導入を推進する責任がある</p>
------	---	---

参考：済州特別自治道特別自治制度推進団「済州特別自治道 10 年の評価と今後の戦略レポート」(2017.2)

第6節 世宗特別自治市

1 設置の経緯

韓国では、首都圏の過度な人口集中に伴う諸問題を是正すべく、首都機能移転についての議論が重ねられてきた。憲法裁判所による違憲判決や、政権交代による計画修正等の糾余曲折を経たものの、2012年7月1日、地域開発と国家均衡発展、国際競争力強化に資することを目的として、忠清南道燕岐郡全域、公州市の一部、忠清北道清原郡の一部を改編し、世宗特別自治市が発足した（世宗特別自治市設置等に関する特別法）。

〈図表2－6〉世宗特別自治市設置経緯

年	沿革
2002年	・盧武鉉大統領が大統領選挙の公約として「首都圏集中抑制と国土の均衡開発を目的に、青瓦台（大統領府）と中央省庁をソウルから忠清道に移転する」ことを表明
2003年	・大統領直属の「新行政首都建設推進企画団」が発足 ・「新行政首都建設特別措置法」が国会通過
2004年	・国が「忠清南道の燕岐郡と公州市の一部」を首都移転先として決定 ・ソウル市議、有識者、企業家等が「新行政首都建設特別法」の違憲判決を求めて提訴→憲法裁判所による違憲判決「首都移転は憲法改正、又は国民投票を通じて決定すべき事項であり、その手続きを経なかったのは違憲」
2005年	・国が代案として「行政中心複合都市建設特別法」を国会に提出、通過 ・青瓦台（大統領府）、国会、大法院（最高裁）、外交部、行政自治部（現：行政安全部）等、3機関6部は移転しない
2006年	・国の行政機関として行政中心複合都市建設庁を設置 ・新たな都市名を「世宗市」に決定 (世宗（セジョン）は、朝鮮王朝の全盛期を築いた世宗大王に由来)

2007 年	・「世宗市」建設着手
2008 年	・李明博大統領就任
2009 年	・李明博大統領が世宗市修正方針を表明「行政都市から先端企業・教育都市へ」
2010 年	・国が行政機関移転を白紙化する「世宗市計画修正案」を国会提出するものの、国会で否決 ・世宗市建設計画の原案に基づいた「世宗特別自治市設置法」が国会通過
2012 年	・7月1日「世宗特別自治市」が発足 ・国務調整室、国務総理秘書室、公正取引委員会、企画財政部、国土交通部、環境部、農林畜産食品部、海洋水産部、行政中心複合都市建設庁(9部処)
2013 年	・朴槿恵大統領就任 ・保健福祉部、国家報勲処、教育部、文化体育観光部、産業通商資源部、雇用労働部(6部処)
2014 年	・法制処、国民権益委員会国税庁、国税庁(3部処)
2016 年	・国民安全処、人事革新処(2部処)
2017 年	・文在寅大統領就任 ・文在寅大統領が大統領選挙の公約として「行政安全部と未来創造科学部を世宗市に移転する」ことを表明 ・行政安全部の移転等を内容に含む法改正(「幸福都市法」改定)(★2005年参考)
2019 年	・行政安全部、科学技術情報通信部(前未来創造科学部)(2部処) ・「世宗市特別法改定案」国会に発議

2 世宗特別自治市の特性及び現況

世宗特別自治市は広域自治体事務と基礎自治体事務を一つの自治団体で同時に行う全国唯一の「単層制広域自治団体」であり、市民に開かれた機動的な市制運営が期待されている。

また、世宗特別自治市内に建設されている「行政中心複合都市」へは、2012年から2019年までに外交部、統一部、法務部、国防部、女性家族部、この5つの部処を除いた全ての中央行政機関が段階的に移転を行った。

○移転済みの中央行政機関 (22)

国務調整室、国務総理秘書室、公正取引委員会、企画財政部、国土交通部、環境部、農林畜産食品部、海洋水産部、行政中心複合都市建設庁、保健福祉部、国家報勲処、教育部、文化体育観光部、産業通商資源部、雇用労働部、法制処、国民権益委員会国税庁、国税庁、行政安全部、科学技術情報通信部、消防庁、人事革新処

世宗特別自治市では、ソウル特別市のおよそ4分の3となる465k m²の面積に、約15万8千人(2014年)が居住していたが、2019年9月現在、約33万9千人が居住、

2030年には80万人までの人口増加を見込み、漸次、行政首都を目指して都市整備計画を進めている。

第7節 特別地方行政機関

特定の中央行政機関の業務の中で、地域の業務を当該管轄区域内で処理することができるよう、地域に設置した行政機関をいう。国の事務を、地域で処理するという点で、地方自治事務を遂行する地方自治団体とは区別される。日本でいう地方支分部局に相当。

〈図表2-7〉 特別地方行政機関の施設数 (2017.12.31現在)

類型別	施設数			
	計	1次	2次	3次
計	5,105	236	815	4,054
雇用労働行政機関	47	6	41	0
税務行政機関	195	40	136	19
公安行政機関	2,693	83	447	2,163
現業行政機関	1,858	0	9	1,849
その他の行政機関	312	107	182	23

参考：行政安全部「政府組織管理情報システム」

※1次、2次、3次の区別

1次機関は、企画及び管轄区域内の業務統括、2・3次機関に対する監督業務、地方事務所に対する地域別業務分掌、所属機関の服務及び人事・予算管理、本部と地方事務所間の連携業務を行う。その他の機関によっては、2・3次機関の管轄外地域で2・3次機関と同一業務を遂行する場合もある。

第2次と第3次機関は、第1次機関が提示する基本方針に従って指示事項を行う。第2・第3次機関の違いは管轄地域の規模又は範囲による分類であり、機能上は特段の違いがない。

〈図表2-8〉 特別地方行政機関の種類 (2017.12.31現在)

類型別	部署名	機関名
雇用労働行政機関	雇用労働部	地域雇用労働庁（支庁、出張所）
税務行政機関	国税庁	地方国税庁（税務署、税務署支所）
税務行政機関	関税庁	税關・税關ビジネスセンター
公安行政機関	法務部	地方矯正庁（刑務所（支所）、拘置所（支所））
公安行政機関	法務部	少年院（青少年非行予防センター）
公安行政機関	法務部	少年分類審査院（青少年非行防止センター）
公安行政機関	法務部	保護観察所（支所）

公安行政機関	法務部	位置管制センター
公安行政機関	法務部	出入国管理事務所（出張所）
公安行政機関	法務部	外国人保護所
公安行政機関	法務部	出入国・外国人支援センター
公安行政機関	国土交通部	鉄道特別司法警察隊（センター）
公安行政機関	国土交通部	地方鉄道特別司法警察隊（センター）
公安行政機関	警察庁	地方警察庁・警察署・地区隊・派出所
公安行政機関	海洋警察庁	地方海洋警察庁 (地方海洋警察庁海洋警察署、地方海洋警備安全本部沿岸交通管制センター・港湾交通管制センター)
公安行政機関	検察庁	高等検察庁（地方検察局（支庁））
現業行政機関	科学技術情報通信部	郵政事業本部地方郵政庁 (郵便局、郵便集中局、郵便物流センター)
その他の行政機関	公正取引委員会	地方公正取引事務所
その他の行政機関	原子力安全委員会	地域事務所
その他の行政機関	国家報勲処	地域報勲処・報勲支庁
その他の行政機関	食品医薬品安全処	地方食品医薬品局 (試験分析センター、輸入食品検査所)
その他の行政機関	産業通商部	鉱山保安事務所
その他の行政機関	保健福祉部	疾病管理本部国立検疫所（支所）
その他の行政機関	環境部	流域環境庁
その他の行政機関	環境部	地方環境庁（環境出張所）
その他の行政機関	環境部	首都圏大気環境庁
その他の行政機関	国土交通部	地方国土管理庁（国土管理事務所、国土管理事務所出張所）
その他の行政機関	国土交通部	地方航空公庁（航空管理局事務所、空港出張所、飛行検査センター）
その他の行政機関	国土交通部	洪水統制センター
その他の行政機関	水産海洋部	地方海洋水産庁（建設事務所、海洋水産事務所（出張所）、航路標識事務所）
その他の行政機関	調達庁	地方調達庁
その他の行政機関	統計庁	地域統計庁（事務所）
その他の行政機関	兵務庁	地方兵務庁（支庁）
その他の行政機関	山林庁	地方山林庁（国有林管理所）

その他の行政機関	中小ベンチャー企業部	地方中小企業庁（事務所）
その他の行政機関	特許庁	特許庁ソウル事務所
その他の行政機関	気象庁	地方気象庁（気象台、気象支庁）
その他の行政機関	気象庁	航空気象庁（気象台、空港気象室）

※括弧内はそれぞれの下級行政機関

参考：行政安全部「政府情報組織管理システム」

特別地方行政機関は、地方自治団体と類似機能を重複的に遂行することにより行政の非効率性をもたらすという批判を受けてきたが、これにより、2003年に成立した「地方分権特別法」で特別地方行政機関の整備を明示し、2008年に制定された「地方分権促進に関する特別法」及び2014年に制定された「地方分権及び地方行政体制改編に関する特別法（略称：地方分権法）」でも特別地方行政機関の整備を地方分権の主要推進課題としている。

しかし、特別地方行政機関の事務の地方移譲は数回にわたる建議と勧告があったが、中央政府の反発、推進力不足などにより実行されなかつた。

地方行政の非効率性を取り除き、地方の創意性と多様性を尊重し、地域の実情に合わせた現場密着型行政サービスを提供するため、特別行政機関の事務の地方移譲が必要であるという議論がある。

参考：韓国地方行政研究院「特別地方行政機関地方移譲に関する特別法(案)」（2017）