

# 第1章 韓国の地方自治制度の沿革

## 第1章 韓国の地方自治制度の沿革

### 第1節 韓国の地方自治制度の変遷

#### 1 近代以前の地方制度

韓国は早くから中央集権体制が確立した国であり、一貫して中央集権的な官僚統治体制下にあったが、自治的な仕組みもいくつか存在したといわれている。

##### (1) 高麗時代

936年に半島を統一した高麗王朝は983年に地方を12牧に分けて中央官僚を派遣した。その後、全国は5道、2界に分けられ、道の下には3京・5都護府・8牧が置かれ、牧のもとに県と郡が置かれた。道に対しては長官として按察吏が、都護府・牧・県・郡には、それぞれ府吏・牧吏・郡事・県令が中央政府から派遣されていた。しかし、高麗時代には、全ての郡県に中央から官吏が派遣されたわけではなく、派遣されない県がより多かったといわれている。

郡県では、末端行政は戸長以下の郷吏が担当した。また、郷職団体という地方土着の豪族等に一定の職位を付与し、賦役を課したり租税を徴収したり秩序を維持する小規模な地方行政組織もあった。

一方、地方の郷吏の動静を探り地方勢力を牽制する目的で、その地方出身の官吏を事審官に任命して地方に派遣し、郷吏の推薦や監督に当たらせた。

##### (2) 朝鮮時代

1392年に建国された朝鮮王朝の時代には、地方行政区画は8道に分けられ、道の下に統治上の重要性や規模の大きさなどにより、4府・4大都護府・20牧・44都護府・82郡・175県が置かれた。中央政府から、道には観察司(監司)、道の下に行政機関には、府尹、大都護府使・牧使・都護府使・郡守・県令がそれぞれ派遣されていた。朝鮮時代初期以降、郡守、県令の諮問機能的存在であり郷吏を牽制し民意を代弁する機能を持つ「郷庁」(留郷所)があり、その役職には郷村の人望ある人が名誉職として住民の推薦により選任された。また、朝鮮時代中期以後、地方の両班、土豪、儒林等の階級を中心として展開した自発的な民間教化運動である「郷約」があった。

地域社会は、高麗時代の郷などの自然村が成長して、面・里制へと発展した。地域の区画は郡毎に邑内とその周辺地域に区分され、周辺地域は東西南北の4面に区画され、面の下には数10戸の自然村で形成されるいくつかの里、統が編成された。面・統・里の長を選任するに当たって住民の意思が反映されたり、公共事務の処理費用を原則として当該地域の住民の負担で賄ったりするなど、前近代的・慣行的な自治的運営がなされていたといわれている。特に面・里は、農村にあつて、耕地・山林・堰といった共同財産の管理を行っていた。

1895年には、「郷会」が「郷会条規・郷約弁務規定」により地方政府機関として初めて制度化されたが、これは、地方公共事務の処理に住民の参与を保障するもので、従来の郷会制度と面・統・里自治制度の伝統の上に築かれたものであった。

### (3) 日本統治時代

1910年からの日本統治時代には、1913年に府制、1917年に面制、1930年に邑制・道制が施行されたことにより、道・府・邑・面には法人格が付与され、法制上地方自治団体となったが、実質的には中央集権的官治の下に置かれていた。道には長官が総督府から派遣され、府には府尹、郡には郡守が長官から任命された。議決機関として府会、道会、邑会、諮問機関として面協議会があったが、中央集権的官僚統治の道具的なものに過ぎなかったといわれている。

### (4) 米国軍政時代

1945年からの米国軍政下における地方制度上の改編としては、京畿道の管轄から京城府が分離され道と同等の地位を持つソウル特別市に昇格したこと、道会、府会、邑会、面協議会が解散させられ顧問会が設置されたこと、全羅南道に属していた済州道が分離し道に昇格したことである。

## 2 政府樹立と地方自治法制定

韓国の地方自治制度は、1949年に制定・公布された地方自治法から始まる。

社会的な混乱の中で構成された初代制憲国会は1948年7月17日に韓国最初の憲法を制定・公布し、8月15日に大韓民国政府を樹立した。憲法第8条で地方自治を定め、第96条と第97条でその内容を規定した。自治団体の機能と議会の設置を明示し、必要な事項は法律で定めることとした。

それに基づき、政府は1949年7月4日に最初の地方自治法を制定・公布し、8月15日から施行した。韓国地方自治法は、団体自治の性格を強く帯びており、住民自治的要素が小さかった。自治団体の種類を道とソウル特別市、そして市・邑・面と定め、法人格を付与した。各自治団体に議会を構成し、議会議員は任期4年の名誉職とし、条例、予算、決算、地方税賦課・徴収、財産、争訟、補償、請願等に関する審議権を持つと規定した。

また、道知事とソウル特別市長は大統領が任命し、市・邑・面長は各地方議会で無記名投票による選挙を行った。道に郡を置き、ソウル特別市と人口50万以上の市には区を置き、市・邑・面と区には洞・里を置いた。郡の郡守は、道知事の提請（提案して要請すること。以下同じ）により内務部長官経由で大統領が任命、ソウル市の区長は市長の提請により内務部長官経由で大統領が任命、他の市の区長は市長の提請により道知事が任命、洞・里長は任期2年で住民の直接選挙により決定した。

地方議会は、自治団体の長を不信任することができ、自治団体の長にも地方議会を解散することができる権利を付与した。

## 3 憲法改正に伴う地方自治制度の変遷

### (1) 憲法制定から1961年まで

韓国の憲法は制定して以来、9次の改正（全文改正は1962年、1972年、1980年、1987年の4回）が行われ、それに伴い、地方自治に関する規定も変更されてきた。

1948年7月17日に公布された最初の憲法（第1共和国憲法）は、第96条において「地方自治団体は法令の範囲内において、その自治に関する行政事務と国家が委任した行政事務を処理し、財産を管理する。地方自治団体は法令の範囲内において自治に関する規定を制定することができる」と規定し、第97条では「地方自治団体の組織と運営に関する事項は法律で定める。地方自治団体にはそれぞれ議会を置く。地方議会の組織、議員の選挙は法律で定める。」と規定した。自治団体の事務を自治事務と委任事務に分け、地方議会を構成し、自治法規を制定する権限を付与すると同時に、その他具体的事項は地方自治法に委託し規定するように明示した。

1952年の第1次改正と1954年の第2次改正では、地方自治条項に関する変更はなかった。1960年6月15日に第3次改正された第2共和国憲法では第8章地方自治を第11章地方自治とし、「地方自治団体の長の選任方法は法律でもって決定し、少なくとも市・邑・面の長はその住民が直接これを選挙する。」という条項を97条に新設し、市・邑・面長は住民の直接選挙により決めることを憲法で保障した。1960年に第4次改正が行われたが、この改正では自治に関する変更はなかった。

## (2) 1961年以後 1979年まで

1962年12月26日の第5次全面改正時（第3共和国憲法）には、自治団体に関する多くの項目が変更された。第3章の統治機構に第5節地方自治を設定し、第109条では「地方自治団体は住民の福利に関する事務を処理し、財産を管理し、法令の範囲内において自治に関する規定を制定することができる。地方自治団体の種類は法律で定める。」とされた。ここで、地方自治団体の権能は公共事務処理権と財産権及び自治法規制定権に限定されることとなった。

また、第110条では「地方自治団体には議会を置く。地方議会の組織・権限・議員選挙と地方自治団体の長の選任方法及び地方自治団体の組織と運営に関する事項は法律で定める。」とし、附則第7条第3項は「この憲法による最初の地方議会の設置時期に関しては法律で定める。」と規定した。議会設置時期を法定事項として留保し、議会の設置を遅らせた。このため、地方議会の設置時期に関する法律の制定は、1969年10月21日の第6次改正まで待つこととなった。

1972年12月27日の第7次全面改正の憲法（いわゆる「維新憲法」といわれる第4共和国憲法）では、附則第10条で「この憲法による地方議会は祖国統一が成し遂げられる時まで設置しない」と規定し、地方議会設置の途を閉ざした。

## (3) 1980年以後

1980年10月27日に第8次全面改正（第5共和国憲法）があり、地方議会設置時期を附則第10条で「この憲法による地方議会は地方自治団体の財政自立度を勘案し順次設置することとするが、設置時期は法律で定める。」と規定した。1987年10月29日の第9次改正（第6共和国憲法）では地方議会設置時期を再び別に法律で定めるよう規定した。

〈図表 1 - 1〉 憲法改正による地方自治条項の変遷

時代	改定日付	関連条文	自治団体権限	議会構成時期	法律制定事項
第 1 共和国	制定 1948.7.17	8 章 96・97 条	自治事務処理、 委任事務処理、 自治法規制定、 議会設置		団体の組織と運営 事項、議会の組織・ 権限・議員選挙
	1 次改定 1952.7.7	同上	同上		同上
	2 次改定 1954.11.29	同上	同上		同上
第 2 共和国	3 次改定 1960.6.15	11 章 96・97 条	同上 市邑面長は住民直 接選挙による		同上
	4 次改定 1960.11.29	同上	同上		同上
第 3 共和国	5 次改定 1962.12.26	3 章 5 節 109・110 条	公共事務処理、 財産管理、自治法規 制定、議会設置	法律で定める	自治団体の種類、 議会の組織・権限・ 議員選挙、自治団 体の長の選任方 法、団体の組織・運 営事項・議会の設 置時期
	6 次改定 1969.10.21	同上	同上		同上
第 4 共和国	7 次改定 1972.12.27	10 章 114・115 条	同上	祖国統一成立後	同上
第 5 共和国	8 次改定 1980.10.27	8 章 118・119 条	同上	財政自立度を勘 案し、順次設置	同上
第 6 共和国	9 次改定 1987.10.29	8 章 117・118 条	同上	法律で定める	同上

## 第2節 地方自治法改正の経緯

### 1 概要

地方自治法は1949年7月4日に制定され、第4次改定（1960年11月29日）では民選制が導入され、市長・知事が初めて直接選挙で選任されるなど、住民自治の性格が大きく特徴づけられた。しかし、5・16軍事クーデター後の1961年9月1日に制定された「地方自治に関する臨時措置法」によって地方自治法の相当部分の自治条項の効力が停止された。この臨時措置法は、5・16以後の政治状況下で地方自治権の制限を目的とした一時的な法律であったが、27年間6次の改定を経ながら引き続き適用され、1988年4月6日の地方自治法第6次改正によってようやく廃止された。

そして、2020年12月9日に32年ぶりに地方自治法の全部改正が行われ（2022年1月13日施行）、地方自治団体の自律性が拡大され、住民自治の実現など必要な制度・政策的補完がなされた。

### 2 地方自治に関する臨時措置法

5・16軍事クーデター（1961年5月16日）により地方自治は停止した。

9年間実施された地方議会は解散し、9月1日に制定・公布され10月1日から施行された「地方自治に関する臨時措置法」の規定によって、市・郡においては市・道知事が、市・道においては内務部長官が地方議会の機能を代行するようになった。すなわち、臨時措置法によって従前の地方自治法は事実上その効力を喪失し、国家中心の官治的地方行政制度となった。地方自治団体を道とソウル特別市及び市・郡とすることによって、従前の基礎自治団体であった邑・面の代わりに市・郡を基礎自治団体とし、自治団体の行政機構は、道とソウル特別市は閣令、市・郡は内務部長官の承認を得た当該自治団体の規則で定めるようにした。また、市・郡に国家公務員を置けるようにし、邑・面長は郡守が、洞・里長は市・邑・面長又は区庁長が任命、地方議会の議決を要する事項は、道とソウル特別市においては内務部長官の、市・郡においては道知事の承認を得て施行するようになった。

この臨時措置法は、その後6次にわたる部分的修正と補完が行われ、その間、ソウル特別市行政に関する特別措置法（1962年1月27日）と釜山市政府直轄に関する法律（1962年11月21日）、大邱直轄市及び仁川直轄市設置に関する法律（1981年4月13日）などが制定された。

### 3 地方自治法第6次改正（1988年）以後

全斗煥・盧泰愚政権下で地方自治法改正の検討が開始され、第6共和国（1987年）以後の民主化の流れの中で、中断された地方自治法の復活論議が活発化した。1988年4月6日には、全面改正された地方自治法が公布され、同年5月1日から施行された。この改正においては、特別市・直轄市に基礎自治団体として自治区が設置された。なお、自治の空白期間が長い間続いた結果、法の適用過程で多くの問題点が浮かび上がったことに加え、地方分権などの流れもあり、その後も数多くの改正が行われてきた。

そして、1988年5月1日の民選地方自治の復活に向けた改正（1991年施行）から時代の推移に伴い変化した地方行政環境に対応するため、2020年12月9日に32年ぶりとなる全面改正がなされ、2022年1月13日から施行された。この改正においては、地方自治団体の自律性拡大、住民自治の実現、地方議会の独立性及び透明性の強化、人口100万以上の大都市などを特例市として設置し、行政財政に関する運営及び国の指導・監督に対する特例措置がなされた。

また、10章と12章が新設され、10章では国際交流協力、12章では特別地方自治団体が規定され、条文は175から211に増加した。

改正経緯については図表1-2のとおりである（地方自治法全文については、巻末の資料参照）。

<図表1-2> 地方自治法の主な改正経緯（1988年～）

施行年月日	概要	備考
1988年 5月1日	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方自治団体の種類を特別市・直轄市・道及び市・郡・区（特別市・直轄市の区に限る）とする。</li> <li>地方議会議員の定数は特別市・直轄市・道は25人～70人、市・区は15人～25人、郡は10人～20人とし、議員は任期4年の名誉職とした。</li> <li>地方自治団体の長は選挙により選出され、他に法律によって決められる時までは政府で任命する。</li> </ul>	全部改正
1990年 1月1日	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方自治制度を速やかに実施し、地方政治の民主化と均衡ある地域発展を促進させるため地方議会議員の選挙を1990年6月30日までに実施しようとするなど地方自治の実施日程を定め、その他一部内容を補完しようとするもの。</li> <li>①市・道の副市長、副知事は当該市・道知事が推薦した者を内務部長官の提請として国務総理を経て大統領が任命するが、この法により最初に選出される市・道知事の任期満了時まで従前の規定によるようにする。</li> <li>②地方議会に行政監査権を付与する。</li> </ul>	一部改正
1990年 12月31日	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方自治の実施として地方政治の民主化を約束し、均衡的な地域発展を推進させるため、地方自治の実施時期を定める一方、地方議会議員の兼職範囲を拡大し、国民の参政機会を拓げることとする。</li> <li>地方議会議員を兼職することできない者として農業協同組合・水産業協同組合・畜産業協同組合・農地改良組合・山林組合・タバコ生産協同組合・朝鮮人参共同組合の場合には当該組合の役職員となっていることを組合長と常勤役員として縮小し、兼職範囲を拡大する。</li> <li>市・道及び市・郡・自治区の議会議員の選挙は1991年6月</li> </ul>	一部改正

	<p>30 までに実施するようにし、市・道知事及び市長・郡守・自治区の区庁長の選挙は 1992 年 6 月 30 日までに実施するようにする。</p>	
<p>1991 年 5 月 23 日</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農・水・畜協などの組合長の地方議会議員兼職禁止規定については、憲法裁判所で違憲決定（1991.3.11）をしたため、関係条文を整理するもの。</li> <li>・地方議会議員の兼職が禁止されている範囲から農業協同組合・水産業協同組合・畜産業協同組合・農地改良組合・山林組合・タバコ生産協同組合・朝鮮人参共同組合の組合長を削除</li> </ul>	<p>一部改正</p>
<p>1991 年 12 月 31 日</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方議会運営の効率性と議員の議政活動を円滑にし、地方自治制度の初期政策と発展を図る</li> <li>①地方議員が会期中、本会議又は委員会に出席する時、その旅費を支給することができるようにする。</li> <li>②政府は逮捕又は拘禁された地方議員がいる時には、遅滞なく議長に令状の写しを添付しこれを通知するようにする。</li> <li>③地方議会は本会議又は委員会議決として案件の審議のため、関連書類提出を関係機関に要求するようにし、書類提出要求時は議長を経由するようにする。</li> <li>④地方議会定期会は毎年 12 月 1 日集会するようにされていることを、市・道は毎年 11 月 20 日に市・郡・自治区は 11 月 25 日に集会するようにする。</li> <li>⑤市・道議会の定期会会期を 30 日から 35 日とする。</li> <li>⑥市・郡・自治区議会の場合にも常任委員会を設置することができるようにし、常任委員会設置基準は大統領令定めることとする。</li> <li>⑦閉会中に委員会は本会議議決がある場合や地方自治団体の長の要求外で議長が必要だと認める場合、在職委員 3 分の 1 以上の要求があるときにも開会できるようにした。</li> <li>⑧市・道議会の事務局を事務処とし、市・郡・区議会に置くようにされている監事を事務局長又は事務課長とする。</li> <li>⑨市・郡及び自治区の予算案提出日を会計年度開始前の 30 日前から 35 日前とし、議決期限日を市・道の場合 10 日前から 15 日とし、市・郡及び自治区の場合 5 日前から 10 日前とした。</li> </ul>	<p>一部改正</p>

<p>1994年 3月16日</p>	<p>・地方自治制度の定着・発展を図るため、地方議会運営の効率性と議員の円滑な議政活動を制度的に保証し、都市と農村間の均衡的な発展が続いていくよう、他の地方自治制度の施行過程で提起されている制度的不備などを合理的に調整・補完するもの</p> <p>①市と郡を統合した地域や人口5万人以上の都市形態を持つ地域がある郡を都農複合形態の市とすることができ、このような市には邑・面・洞を置けるようにする。</p> <p>②地方自治団体の長が地方自治団体の廃置・分合又は住民に重大な影響を与える地方自治団体の主要決定事項などに対して別途法律が定めるところにより住民投票に付することができるようにする。</p> <p>③地方議員の名誉職制度は現行のとおり維持し、議政資料の収集・研究とこれのための補助活動に必要な費用などを補填するために毎月議政活動費を支給することができるようにする。</p> <p>④特別市と直轄市の副市長と道の副知事は大統領令が定めるところにより2人を置くことができるようにし、この場合1人は政務職又は特別職の地方公務員として補する。その資格基準は当該地方自治団体の条例として定められるようにし、政務職又は一般職の国家公務員として補する副市長と副知事は市道知事の提請として内務副長官を経て大統領が任命するようにする。</p> <p>⑤市・郡・自治区の副市長・副郡守・副区庁長は一般職の地方公務員として補し、当該市長・郡守・区庁長が任命するが、この法律施行後、最初に選出された市長・郡守・区庁長の任期満了時までは、副市長・副郡守・副区庁長を一般職国家公務員として補するようにする。</p> <p>⑥地方自治団体の長が国家委任事務又は市・道委任事務の執行を明白に懈怠していることが認定される時には主務部長官又は、市道知事が職務履行命令をすることができるようにし、当該地方自治団体の長がこれを履行しない時には、代執行をしたり行政・財政上の必要な処置をすることができるようにする。</p> <p>⑦地方自治団体の長は地方議会でも再議決された事項が法令に違反していると判断された時には大法院に訴えを提起することができる、その議決の執行を停止するようにする執行停止決定を申請することができるようにする反面、</p>	<p>一部改正</p>
------------------------	---	-------------

	<p>当該地方自治団体の長が訴えを提起しない時には内務部長官又は市・道知事は当該地方自治団体の長に提訴を指示したり直接提訴及び執行停止決定を申請することができるようにする。</p>	
<p>1994年 12月20日</p>	<p>地方自治団体の競争力を強化するために広域市に郡を置くなど関連規定を整備し、来年予定されている地方自治団体の長の選挙で迎える本格的な地方自治時代に対応するため中央政府の指導・監督を緩和し、地方自治団体所属の国家公務員については所属長官が当該地方自治団体の長の意見を聞き任用するようにしその他現行制度の運営上出てきた一部不備部分を改正・補完しようとするもの。</p> <p>①本格的な地方自治時代を迎え、地方自治団体の名称として不適切だとする指摘を受けてきた直轄市を広域市として変更し、関連規定を整備する。</p> <p>②広域市の管轄区域内に自治区以外に郡も置けるようにし、都農複合形態の市の区には洞以外に邑・面もおけるようにする。</p> <p>③事務所の所在地を変更・設定する場合、以前は地方議会の在籍議員の3分の2以上の賛成をえるようにしていたことを今後は在籍議員の過半数の賛成とするよう緩和する。</p> <p>④邑がない都農複合形態の市においては、人口2万人未満である場合にもその面のうち1つの面を邑とすることができるようにする。</p> <p>⑤地方議会の監査・調査時の証人とは違い宣言義務がない参考人はその不出席などにより、過怠料の処罰対象から除外し、国会の場合と均衡を合わせるようにする。</p> <p>⑥地方自治団体の長の継続再任は3期に限るようにする。</p> <p>⑦地方自治団体の長の兼職制限対象に地方議会議員の場合と同じく農・水・畜協などの組合の中央会と連合会の役員なども追加</p> <p>⑧現在、特別市の副市長は2人を置くことができるようになっていたが、今後は3人まで置くことができるようにする。</p> <p>⑨現在、地方自治団体所属の国家公務員のうち5級以上の公務員は当該地方自治団体の長の提請で所属長官を経て、大統領が任用し、6級以下の公務員は当該地方自治</p>	<p>一部改正</p>

	<p>団体の長の提請で所属長官が任用するようされているが、今後はこれを所属長官が当該地方自治団体の長の意見を聞き、大統領に任用を提請したり直接任用するようになる。</p> <p>⑩地方自治団体が直属機関を条例で設置する場合、以前は全て内務部長官の承認を得るようにしていたものを今後は大統領令が定めるところによるものとする。</p> <p>⑪特別市・広域市の自治区相互間の財源調整方法は内務部長官の承認を得て決めるようにしていた制限を廃止し自立的に決められるようにした。</p> <p>⑫この法律施行当時、在任中である市・郡及び自治区議会議員の任期はその任期満了日に関わらず 1995 年 6 月 30 日までとする。</p>	
1995 年 1 月 5 日	現在の地方自治団体所属の国家公務員を任用する際、5 級以上の公務員は地方自治団体の長の意見を聞き、所属長官の提請で大統領が任用し、6 級以下の公務員は地方自治団体の長の意見を聞き、所属長官が任用するようしていたが、今後は地方自治団体の長の提請で大統領又は所属長官が任用するようになる。	一部改正
1995 年 8 月 4 日	人口が 15 万人以上である郡でその郡内に人口 2 万人以上の都市形態を持つ地域が 2 つ以上あり、その地域の人口の合計が 5 万人以上である場合にも都農複合形態の市とすることができるようにし、地域発展を加速化させ、都市と農村地域の均衡ある発展を図る。	一部改正
1999 年 8 月 31 日	<p>地方自治について住民の直接参与を拡大するために住民の条例制定及び改廃の請求制度と住民監査請求制度を導入し、国と地方自治団体間又は地方自治団体相互間の葛藤を効果的に調整することができる制度的な仕組みを補強する反面、各級の地方自治団体の長又は地方議会の議長が全国的な協議体を設立することができる根拠を用意するなど現行制度の運営上出てきた一部未整備部分を改正・補完しようとするもの。</p> <p>&lt;要点&gt;</p> <p>①20 歳以上の地方自治団体の住民は住民総数の 20 分の 1 の範囲内で大統領令が定める住民数以上の連署</p>	一部改正
2000 年 2 月 13 日	人口規模が大きく、地域的特性を持つ広域市及び道の膨大な行政業務を効率的に遂行することができるよう行政体系を確立するため、現在 2 人まで置くことができるとされている広域市の副市長及び道の副知事定数を人口が 800 万人以上であ	一部改正

	る場合には3人まで置くことができるようにし、副市長・副知事の事務官長は大統領令で定めるようにし、この場合、副市長・副知事を3人以上置く市・道においては、そのうち1人によって特定地域の事務を担当することができるようにするもの。	
2002年 7月1日	従来は、地方自治団体の長が空席だったり、公訴提起された後、拘禁状態にある場合、又は医療機関に60日以上継続して入院した場合にのみ副団長がその権限を代行するようしていたが、2002年7月1日からは地方自治団体の長が禁固以上の刑を宣告され、その刑が確定されなかった場合にも副団長がその権限を代行するようするもの。	一部改正
2003年 7月18日	地方議会議員を名誉職とすることとした規定を削除する一方、国の政策により都市が形成され、道の出張所が設置された地域で人口が3万人以上で、人口15万人以上の都農複合形態の市の一部である地域は都農複合形態の市を設置することができるようにする。	一部改正
2004年 1月29日	行政遂行範囲の拡大、行政需要の多様化などで大都市行政の新しい形が要求されており、人口50万人以上の大都市については、その特性を考慮し行政、財政及び国の指導・監督上の特例を規定することができる根拠を準備しようとするもの。	一部改正
2005年 1月27日	住民が地方自治団体の違法な財務会計行為などを是正してくれることを法院に請求することができる住民訴訟制度を導入することによって、住民参与を拡大し、地方行政の責任性を高めることができるようにする一方、地方議会の運営の自立性を拡大するため、定例会と臨時会議の会期制限規定を削除し、主務副長官又は市・道知事の再議要求指示を受けた地方自治団体の長が再議要求をしない場合などには主務副長官又は市・道知事が大法院に直接提訴することができるなど現行制度の運営上出てきた一部未整備部分を改正・補完する。	一部改正
2005年 6月25日	権限の地方移譲を通じて先進地方自治を実現するため、自治区ではない区及び邑・面・洞の名称及び区域変更に関する行政自治部長官及び市・道知事の承認事務を廃止するが、名称及び区域変更の結果を市・道知事に報告するようにし、地方自治団体事務所の所在地の設置・変更に関する行政自治部長官又は市・道知事の協議関連事務を廃止し、市・郡・区の行政機構設置時、市・道知事の承認事務を廃止することとする。	一部改正
2006年	地方議員に会期により支給される会期手当を職務活動に対し	一部改正

1月1日	て支給する月極手当として転換することにより地方議員が専門性を持ち議政活動に専念することができる土台を作った。手当の支給基準は大統領令が定めるところにより当該地方自治団体の議政費審議委員会で決定する範囲内で当該地方自治団体の条例で決めるようにする一方、地方自治団体の長がその職を持ち、当該地方自治団体の長の選挙に立候補する場合には予備候補者又は候補者として登録をした日から選挙日まで副団長が権限を代行するようにする。	
2006年 1月11日	済州道を廃止し、済州特別自治道を設置することができるよう地方自治団体の種類に特別自治道を新設し、地方行政の民主制と効率性を提供するため条例制定・改廃及び監査請求関連制度の運営過程ででてきた一部未整備部分を改正・補完する。	一部改正
2006年 4月28日	地方議会では地方議会議員が順守しなければならない地方議会議員の倫理綱領及び倫理実践規範を条例として定めるようにし、議員の倫理審査及び懲戒に関する事項を審査するため倫理特別委員会を置くことができるようにする。 また、地方議会の年間議会総日数と定例会及び臨時会の会期は当該地方自治団体の条例として定めるようにし、地方議会の委員会には委員長と委員の自治立法活動を支援するため、専門知識を持つ専門委員を置くようにするなど地方議会の信頼性を確保するため必要な事項を改善・補完するもの。	一部改正
2006年 5月24日	選出職の地方公職者である地方自治団体の長及び地方議会議員について住民の統制装置を備えることによって地方行政の民主性と責任性を提供し、住民の福利を増進するため住民訴訟リコール制に関する根拠規定を整備するもの。	一部改正
2007年 5月11日	法的簡潔性・含蓄性と調和をなす範囲から法の文章の表記をハンゲル化し、難しい用語を簡単な韓国の言葉として書き、複雑な文章は体系を整理し簡単に簡潔に整え、一般の国民が簡単に読み、よく理解できるようにし、国民の言語生活でも正しい法律となるようにするもの。	全部改正
2009年 4月1日	地方議員の職務遂行上の倫理性・公正性・透明性を高めるため、地方議員の兼職禁止及び営利行為の制限を強化する。国内居住外国人・在外国民の住民参与権を拡大するため、彼らにも条例制定・改訂・廃止請求権を付与する一方、公有水面埋立で造成された土地などの管轄に関する紛争を解消するため、これらの土地が属する地方自治団体の決定に関する手続を制度化するなど現行の制度の運営上出てきた一部未整備部	一部改正

	分を改正・補完するもの。	
2010年 6月8日	地方自治団体の自治事務について事前・包括的に監査を実施することを監査開始要件を充足できず地方自治権を侵害する ととであるという憲法裁判所の決定（2006 憲ラ6、2009. 5.28 決定）趣旨を反映し違法行為確認のため監査実施要件の 強化、監査重複禁止など負担軽減のため方案を導入しようと するもの。	一部改正
2011年 5月30日	地方自治団体の種類に政府の直轄として置く特別自治市を追 加し、世宗特別自治市の設置のための制度的基盤を作り、憲 法裁判所の憲法不一致判決に従い地方自治団体の長が禁固以 上の刑を宣告された場合、職務を停止し、副団体長が権限を 代行するようにした規定を削除する。	一部改正
2011年 10月15日	地方議会が実施する行政事務監査及び調査の実効性を高める ため、行政事務監査期間を延長し、書類提出拒否及び選挙拒 否などについて罰則を新設し、行政事務監査及び調査結果に よって後続措置根拠を整備し地方議会の代執行部の牽制機能 が忠実に遂行されるようにする一方、臨時会の招集公告日短 縮、条例案について予告制度導入、団体長が提出する議案に ついて費用推計制度の導入など地方議会及び地方自治団体の 運営上の効率性を高めるため制度的装置を補完しようとする もの。	一部改正
2012年 9月22日	地方自治団体が徴収している手数料のうち全国的に統一する 必要がある手数料については大統領令によって標準金額を定 めるようにし、地方自治団体でこの標準金額のとおり徴収す る場合には、別途の条例制定・改訂がなくても徴収すること ができるようにすることにより立法不備の問題を解消する一 方、標準金額と異なる金額で徴収しようとする場合には、100 分の50の範囲で条例で加減調整し徴収することができるよ うにするもの。	一部改正
2013年 12月12日	現在、地方議会事務処長などに委任されている地方議会の機 能職公務員、一部特別職公務員の任用権が「地方公務員法」 改正（法律第11531号、1012.12.11.公布 2013.12.12 施行） で2013年12月12日以降には地方自治団体の長に移管され る予定だが、地方議会事務処理の独立性と連続性を保証し、 地方議会職員の専門性を強化するためには現在の人事制度を 維持する必要があるところで、2013年12月12日以降に一般 職公務員として転換される現行機能職公務員、一部特別職公 務員についての任用兼を地方議会事務処長などに委任しよう	一部改正

	とするもの。	
2014年 1月21日	住民が監査を請求した事項が他の機関であらかじめ監査されていたり、監査中の事項である場合、遅滞なく知らせ、住民訴訟提起可否を判断することができるようにし、地方議会が住民の代議機関であることを明確にし、国家行政機関などの新設・移転・運営経費などを地方自治団体に過度な負担をさせることが発生しないようにしようとするようにした。	一部改正
2017年 4月18日	日本式の漢字語である「納骨堂」を「葬儀などに関する法律」の立法例を考慮し、「奉安堂」として変更し（第9条第2項第2号事目）、地方自治法一部改正（法律第10827号）により、引用条文を整備するもの。（案 第34条第1項）	一部改正
2021年 10月19日	日本式用語等をハングル化するなど、より分かりやすい表現で整備する一方で、「国会法」との整合性を備えるため、地方自治団体の長が条例案等の案件等を地方議会に送る事務には、「付議」や「発議」という用語の代わりに「提出」という用語で一律に修正するもの。	一部改正
2021年 10月21日	邑・面・洞内に設置され、地方行政の第一線の役割を果たしている里・統について、洞の下部組織として条例により設置されている統についても、里と同様に法律上の根拠を設けるもの。（邑・面・洞等の下部行政単位の組織図については、第2章第2節「〈図表2-1〉地方自治団体の階層構造」参照。）	一部改正
2022年 1月13日	民選地方自治の発足以降に変化した地方行政環境を反映して新しい時代にふさわしい住民中心の地方自治を具現し、地方自治団体の自律性強化とこれに伴う透明性及び責任性を確保するため、地方自治団体の機関構成を多様化できる根拠を新たに定め、地方自治団体に対して住民が行う情報公開請求手続の制定、住民の監査請求制度の改善、中央地方協力会議の設置根拠の制定、特別地方自治団体の設置・運営に関する法的根拠の整備、管轄区域境界調整制度の改善、住民の条例制定及び改正・廃止請求に関する事項を現行の法律から分離して別の法律に制定することにより、関連規定を整備するなど、その内容を反映して「地方自治法」を全部改正するもの。	全部改正
2023年 6月7日	特別自治道についても、道と同様に管轄区域内に市又は郡を置くこととする。ただし、法律の定めるところにより、市又は郡を置かないこととする根拠を設けるなど、特別自治道に関する規定を整備するもの。	一部改正
2023年	地方議会に対して、地方議会議員当選者の議会活動に必要な	一部改正

9月14日	専門性確保のための努力義務を定め、国又は市・道が特別地方自治団体に事務を委任する場合に、事務を委任した国又は市・道がその事務の遂行に必要な経費を義務的に負担するようになるもの。	
2023年 9月22日	地方自治団体の長が地方議会に対して、地方公社の社長、地方公団の理事長及び地方自治団体出資・出捐機関の機関長などの職位のうち、条例で定める職位の候補者についての人事聴聞を要請できることとした。この場合、地方議会の議長は人事聴聞会を実施した後、その経過を地方自治団体の長に送付する。また、地方議会に会派を置くことができることとし、会派を置く場合、条例で定める数以上の所属議員を有する政党は、一つの会派となるようになるもの。	一部改正

### 第3節 地方自治団体の行政区域再編

#### 1 都農分離式行政区域再編

1948年の政府樹立以後、行政区域設定に関する最も大きな特徴は、都市化の進展に従い、邑が市に、大都市が広域市に昇格して郡や道から分離独立し、邑を郡から分離させて市に昇格させるといういわゆる都農分離式の区域再編を選択してきたことである。特に1960年から1970年にかけては、高度成長を達成するために都市中心の工業化が要求され、膨張する都市を効率的に管理するためには、都市を農村から分離して管理することがより望ましいと考えられた。

1949年から1994年までの市・郡数の推移を見ると、市の増加に比べて郡の増加が少ないことが、この都農分離式の区域再編を物語っている。

#### 2 都農統合式行政区域再編

##### (1) 1995年の市・郡統合

しかしながら、過去の都市部と農村部を分離して郡を市に昇格させた「分離型」の区域再編は様々な問題をもたらした。

##### ア 行政能力の低下

同一生活圏でありながら行政官庁が分離したために、行政機関の増設、公務員数の増加、公務員職級の調整による人件費過剰など、行政の濫費を招く要因が生じた。

##### イ 市・郡間の葛藤

上下水道、ゴミ処理場、交通問題、公害対策、下水道処理場建設などの問題は、隣接する市・郡に深く関係しており、両者の便益と費用をめぐる葛藤が生じた。

##### ウ 地域の総合的開発の困難性

同一生活圏でありながら、郡地域の空洞化や都市地域の土地不足などの問題をうまく調整できず、地域の総合的開発が困難となり地域発展が阻害される傾向があった。

##### エ 郡の行・財政力の低下や地域一体感の低下

中心地がなくなった郡の行・財政力は低下し、地域開発が制約されることとなったほか、都市と周辺地域の住民の地域一体感を弱めた。

このような中で、1995年下半期から始まる本格的な地方自治の再開に備えるとともに、1993年ウルグアイラウンド交渉妥結による米市場開放に備え、農村部の地方自治団体の競争力強化を図るため、都農統合式の区域再編が行われた。

##### (2) 第1次市・郡統合及び第2次市・郡統合

内務部は、1994年3月に市・郡統合の対象地選定基準など、次のような推進指針を発表した。

##### ア 1995年の地方自治団体長選挙を勘案し、統合作業を1994年内に完結する。

##### イ 統合対象地域は、統一生活圏が、過去の区域再編において人為的に分離されていた全ての市・郡を対象とする。

##### ウ 統合の可否は、地域住民の意思を最大限に尊重して決定する。

エ 統合地域の地位は地域住民の情緒を勘案して市とし、郡地域の立場も考慮して、都農統合型（都市と農村部の統合）として推進する。従来の農村地域が享受していた特例はそのまま認定する。

オ 統合により削減される公務員の身分を保障するとともに統合市の財政のための特別対策を検討する。

このような指針に基づき、内務部は、まず、統合勧誘対象地域の選定に入った。全国 68 の一般市（当時）の中から隣接地域に郡がない市、また、郡が独自に発展する可能性のある地域を除外し、48 市 43 郡の地域を第 1 次の統合勧誘地域として選んだ。その後、統合勧誘対象地域別に公報及び公聴会が実施された。

続いて住民意見調査が行われた。地方自治法には既に住民投票の規定が盛り込まれていたが、未だに実施法等が制定されていないために住民投票は実施できず、代わりに該当する市・郡全域の世帯に対し住民意見調査（個別配布又は郵送で後日回収）が実施された。この住民意見調査では、統合対象地域の中で 33 の地域において 50% を超える住民が賛成した。

住民意見調査の結果を受け、統合対象の市・郡議会が統合の是非を議決し、さらに広域自治団体の道議会が市・郡議会の議決を再度審議した後に、内務部に建議する作業が行われた。一部の市・郡では統合案が否決される事態も生じた。

1994 年 5 月には、政府は最終的に 33 市・32 郡の統合と支援策を決定した。次いで、各市・郡議会及び広域自治団体の道議会が統合市の名称を議決し、内務部は 6 月と 7 月に統合市の名称を発表した。市と郡の名称が同一である 16 地域はそのまま統合市の名称となったが、市と郡の名称が異なる 17 地域の場合は、10 地域において市の名称が、7 地域において郡の名称がそれぞれ統合市の名称となった。また、遅れて 2 市・2 郡の統合も決定した。

1995 年 1 月付けで、33 市・32 郡の統合（第 1 次市・郡統合）（南楊州市、春川市、原州市、江陵市、三陟市、忠州市、提川市、牙山市、公州市、瑞山市、保寧市、群山市、井邑市、南原市、金提市、順天市、羅州市、浦項市、慶州市、安東市、栄州市、金泉市、慶山市、尚州市、永川市、聞慶市、亀尾市、昌原市、馬山市、晋州市、統営市、巨濟市、密陽市）及び 2 市・2 郡の統合（第 2 次市・郡統合）（光陽市、蔚山市）が実施された。なお、3 月には、釜山、大邱、仁川の 3 広域市の市域拡張（周辺部編入）が行われている。

### （3）第 3 次市・郡統合及び第 4 次市・郡統合

引き続き、1995 年 3 月に内務部は第 3 次市・郡統合を行うことを発表した。これは、第 1 次及び第 2 次市・郡統合において住民が統合に同意したものの、市・郡議会の反発などで統合が見送られていた 3 地域の統合を再推進するとともに、行政区域が生活圏と合致していない一部の市・郡の行政区域を再調整するものであり、順次、第 1 次及び第 2 次市・郡統合と同様に公聴会、住民意見調査などが進められた。

この結果、5 地域において過半数の住民が統合に賛成したため、5 地域の統合が確定され、5 月に第 3 次市・郡統合（平澤市、天安市、泗川市、益山市、金海市）

が実現した。

さらに、1998年4月には、3市・郡合併（第4次市・郡統合）が行われ麗水市に統合された。

#### （4）2000年以降の行政区域再編

2001年 3月 京畿道2郡が市に昇格（華城市、広州市）

2003年 8月 忠清北道1郡を新設（曾坪郡）

2003年 9月 忠清南道1郡が市に昇格（鷄龍市）

2003年 10月 京畿道2郡が市に昇格（楊州市、抱川市）

2006年 7月 済州道が特別自治道へ移行（広域自治団体）、2市2郡の廃止（基礎自治団体）、2行政市（済州市、西帰浦市：基礎自治団体ではない）の設置

2010年 7月 慶尚南道3市が合併し（昌原市・馬山市・鎮海市）、昌原市が発足

2012年 1月 忠清南道1郡が市に昇格（唐津市）

2012年 7月 世宗特別自治市の発足に伴い、忠清南道1郡が廃止（燕岐郡）

2013年 9月 京畿道1郡が市に昇格（驪州市）

2014年 7月 清州市・清原郡が合併し、新たな清州市が発足

2022年 1月 京畿道3市、慶尚南道1市が特例市（※）へ移行（京畿道水原市・高陽市・龍仁市、慶尚南道昌原市）

2023年 6月 江原道が江原特別自治道へ移行

2023年 7月 慶尚北道軍威郡が大邱広域市に編入

2024年 1月 全羅北道が全北特別自治道へ移行

2025年 1月 京畿道1市が特例市へ移行（華城市）（※）

（※）特例市は、基礎自治団体のうち、人口100万人を超える大都市に付与される地方自治法上の行政名称。（詳細は第2章第9節参照）。

〈図表 1 - 3〉 韓国地方自治団体数の変遷

年	広域自治団体						基礎自治団体					総計	備考 (団体数は年末現在)		
	特別市	広域市	道	特別自治道	特別自治市	合計	市		郡	自治区	合計		邑	面	
							特例市								
1949	1		9			10	19		(134)		1542	1552	75	1448	市・邑・面が基礎自治団体
1953	1		9			10	19		(135)		1542	1552	75	1448	
1954	1		9			10	18		(140)		1540	1550	78	1444	
1955	1		9			10	24		(140)		1533	1543	73	1436	
1957	1		9			10	26		(140)		1518	1528	80	1412	
1960	1		9			10	26		(140)		1518	1528	85	1407	
1962	1		9			10	27		140		167	177	市・郡が基礎自治団体に		
1963	1	1	9			11	30		139		169	180	釜山市直轄市昇格		
1969	1	1	9			11	30		140		170	181			
1973	1	1	9			11	33		138		171	182			
1980	1	1	9			11	36		139		175	186			
1981	1	3	9			13	46		139		185	198	大邱市・仁川市直轄市昇格		
1986	1	4	9			14	57		139		196	210	光州市直轄市昇格		
1988	1	4	9			14	56		138	46	240	254	自治区制度化		
1989	1	5	9			15	67		137	56	260	275	大田市直轄市昇格		
1992	1	5	9			15	68		136	56	260	275			
1995	1	5	9			15	67		94	65	226	241	第1～3次市・郡統合		
1996	1	5	9			15	72		93	65	230	245			
1997	1	6	9			16	71		94	69	234	250	蔚山市広域市昇格		
1998	1	6	9			16	72		91	69	232	248	第4次市・郡統合		
2001	1	6	9			16	74		89	69	232	248	2郡が市に昇格		
2003	1	6	9			16	77		88	69	234	250	2郡が市昇格、1市・1郡新設		
2006	1	6	8	1		16	75		86	69	230	246	済州道が特別自治道に移行 済州道の2市2郡を廃止		
2010	1	6	8	1		16	73		86	69	228	244	3市が合併、1市発足		
2012	1	6	8	1	1	17	74		84	69	227	244	1郡が市に昇格 世宗特別自治市の発足、それに伴い1郡廃止		
2013	1	6	8	1	1	17	75		83	69	227	244	1郡が市に昇格		
2014	1	6	8	1	1	17	75		82	69	226	243	清原郡が清州市に合併		

2022	1	6	8	1	1	17	75	4	82	69	226	243	4市が特例市へ移行
2023	1	6	7	2	1	17	75	4	82	69	226	243	1道が特別自治道へ移行
2024	1	6	6	3	1	17	75	4	82	69	226	243	1道が特別自治道へ移行
2025	1	6	6	3	1	17	75	5	82	69	226	243	1市が特例市へ移行

※1 広域市は、1995年1月までは、直轄市。

1995年3月から広域市にも郡設置が認められ、釜山1、大邱1、仁川2、蔚山1。

※2 基礎自治団体合計数は1962年までは市・邑・面、1963年～1987年は市・郡、1988年以後は、市・郡・自治区。

※3 済州特別自治道内の行政市は、上表に含まれない。

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」（2023.12.31現在）（2023年までの数値）

#### 第4節 地方分権の推進と権限移譲

韓国において、1991年に地方議会が構成され、1995年に行われた自治団体の長の選挙を通じて名実共に地方自治制度が導入・運営されている。この過程で、地方自治制度の運営のための様々な意見が政治過程に投入され、金大中政権は、1999年に「中央行政権限の地方移譲促進等に関する法律（以下、地方移譲促進法）」を制定し、地方分権を推進することとした。

その後、盧武鉉政権は地方分権のロードマップを通じて、地方分権の推進方向を7大基本方向として提示し、これに基づいて主要な課題20個を選定し、「地方分権5カ年総合実行計画」を通じて、20個の課題を細分化して47個の分権の課題を発表した。

李明博政権も192個の国政課題と100大國政課題などを発表し、地方分権を国政課題の一つとして提示し、「地方分権の促進に関する特別法」として法制化した。

当時提示された主な課題は、中央の権限の地方移譲、事務区分システムの改善、自治警察の導入、特別行政機関の整備、自治立法権の強化、地方交付税制度改編、国税・地方税調整などである。盧武鉉政権の地方分権の課題と比較すると大きな違いはない。

朴槿恵政権も地方分権の課題を提示するが、地方行政制度改善課題として、国と地方の事務の区分の明確化、地域性の高い事務の積極的な地方移譲を提示し、地方財政の拡充課題として地方消費税の引き上げなどを通じた地方税の割合の拡大、地方財政調整制度の改編を通じた地域間の不均衡の解消などを提示した。これらの地方分権の課題は、「地方分権と地方行政体制改編に関する特別法」の制定によって具体化され、これらの推進のために地方自治発展委員会を設置した。

文在寅政権も地方分権を重要な国政目標として提示した。選挙運動の過程から地方分権の推進を複数回強調し、100大國政課題では、均等に発展する地域、これを実現するための戦略の一つとして、「草の根民主主義を実現する地方分権」を掲げ、画期的な地方分権推進と住民参加の実質化、地方財政自立のための強力な財政分権、教育民主主義の回復及び教育自治の強化、世宗特別自治市及び済州特別自治道分権モデルの完成などを示した。2018年には自治分権委員会を設置、「自治分権総合計画」を発表し、6つの戦略と33の課題を発表した。また、政権発足初年度に推進した地方分権型への憲法改正は白紙となったが、その後約32年ぶりとなる地方自治法の全面改正を行い、制度を大幅に変更した。全面改正により、住民の権限の大幅な強化、地方自治団体の自律性拡大、地方議会の透明性・責任性の確保等がなされた。また、盧武鉉政権の国家均衡発展の概念と支援体系を復元し、地方分権型の均衡発展を推進した。国政運営5カ年計画では4大複合・革新課題の一つとして「国家の均等な発展のための地方分権と均衡発展」を提示し、これを受け、国家均衡発展委員会と自治分権委員会が共同で世宗・済州自治分権・均衡発展特別委員会を構成した。

尹錫悦大統領も地方分権を重要な国政目標とし、地方分権と均衡発展の統合的推進が図られた。地方分権を通じて地方政府に主導性を与えることで地域特性に基づいたボトムアップ型の地域均衡発展を推進し、どこでも均等な機会を享受できる地方時代

を実現することを目的に、2023年6月9日に「地方自治分権及び地方行政体制改編に関する特別法」と「国家均衡発展特別法」を統合した「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」を制定し、制度の整備、支援体系の再編を行った。歴代政府の恩恵的均衡発展政策とは異なり、地方分権を通じた地域主導の地域均衡発展政策へと転換した。そして、自治分権委員会と均衡発展委員会を地方時代委員会に統合し、これまで約20年間個別に策定されてきた国家均衡発展5か年計画及び地方分権総合計画を初めて統合した5年単位の中期計画「第1次地方時代総合計画（2023-2027）」を発表した。

計画には、広域自治団体の行政権拡大等が盛り込まれている。また、地方の市・道（広域自治団体）別地域革新協議会と自治分権委員会を統合して広域自治団体及び基礎自治団体全てに地方時代委員会を設置するようにし、国家予算編成過程で予算要求段階から地方時代委員会の意見を反映するよう予算案編成指針に明示した。

李在明政権においては、2025年8月に国政運営5か年計画を公表し、「地方分権に基づく5大超広域圏＋3大特別自治道\*中心の国家均衡成長」を国家運営の重要課題と位置付け、全広域自治団体を地域主導成長拠点として地方自治団体の自主財源拡充・地域主導の成長戦略策定を支援することとしている。

※ 5大超広域圏＋3大特別自治道

(1) 5大超広域圏首都圏

ア ソウル特別市・仁川広域市・京畿道

イ 釜蔚慶（釜山広域市・蔚山広域市・慶尚南道）

ウ 大慶圏（大邱広域市・慶尚北道）

エ 中部圏（忠清北道・忠清南道・大田広域市・世宗特別自治市）

オ 湖南圏（光州広域市・全羅南道）

(2) 3大特別自治道（済州特別自治道、江原特別自治道、全北特別自治道）

このように、地方自治の復活の後、現政権に至るまで国政の重要課題の一つとして、地方分権を推進している。

## 1 地方分権の推進

1999年 中央行政権限の地方移譲推進等に関する法律制定（金大中政権）  
地方移譲推進委員会発足

2003年 政府革新地方分権委員会発足（盧武鉉政権）

2004年 地方分権特別法制定

2008年 地方分権特別法全部改正、地方分権に関する特別法に名称変更（李明博政権）  
地方分権推進委員会発足

2010年 地方行政体制改編に関する特別法制定

2011年 地方行政体制改編推進委員会発足

2013年 地方分権及び地方行政体制改編に関する特別法制定（朴槿恵政権）

- (地方分権に関する特別法、地方行政改編に関する特別法は廃止)  
 地方自治発展委員会発足  
 (地方分権推進委員会と地方行政体制改編推進委員会の統合)
- 2018 年 法律名を地方自治分権及び地方行政体制改編に関する特別法へ改正 (文  
 在寅政権)  
 自治分権委員会発足 (地方自治発展委員会の後継)
- 2023 年 地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法制定 (尹錫悦政権)  
 (地方自治分権及び地方行政体制に関する特別法は廃止)  
 地方時代委員会発足 (自治分権委員会と国家均衡発展委員会の統合)

地方時代委員会は、地域間の不均衡解消、地域特性に合った自立的発展及び地方分権を通じてどこでも住みやすい地方時代を実現するために、大統領所属で設置された機関として「地方主導の均衡発展、責任ある地方分権」を目標に掲げ、均衡発展と地方分権を土台とした地方主導の政策を推進している。主要機能等は以下のとおり。

(1) 主要機能

地方分権及び地域均衡発展の基本方向と関連政策の調整など次の主要事項を審議・議決

- ・地方分権及び地域均衡発展の基本方向と関連政策の調整、国政課題の総括・調整・点検及び支援
- ・地方時代の総合計画樹立
- ・地域均衡発展施策及び事業、地方分権課題など推進・調査・分析・評価・調整
- ・機会発展特区の指定及び支援
- ・公共機関などの地方移転、革新都市の活性化及び新設公共機関の立地決定
- ・地域革新融合複合団地の指定・育成、地域発展投資協約の締結及び運営など

(2) 構成・運営

委員長及び副委員長各 1 名を含む 39 名以内の委員で構成

・当年職委員

企画財政部長官、教育部長官、科学技術情報通信部長官、行政安全部長官、文化体育観光部長官、農林畜産食品部長官、産業通商資源部長官、保健福祉部長官、環境部長官、雇用労働部長官、国土交通部長官、海洋水産部長官、中小ベンチャー企業部長官、国務調整室長及び地方自治法第 182 条第 1 項第 1 号から第 4 号までによる協議体の代表者

・委嘱委員

地方分権と地域均衡発展に関する学識と経験が豊富で国民の信望が厚い人の中で国会議長が推薦する 4 人と大統領が委嘱する 17 人以内で構成

〈図表 1 - 4〉 地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法

区 分	主要内容
第 1 章 総則	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 目的、定義、国等の責務、地方分権及び地域均衡発展政策の示範実施、他の法律との関係</li> </ul>
第 2 章 地方時代総合計画等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方時代総合計画の策定、市・道地方時代計画及び施行計画の策定、部門別計画及び施行計画の策定、超広域圏発展計画及び施行計画の策定、施行計画の協議・調整、施行計画の評価等</li> </ul>
第 3 章 地域均衡発展施策や地方分権課題の推進等	<p>地域均衡発展施策の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域革新システムの構築</li> <li>・ 住民の生活基盤の拡充と地域発展能力の強化</li> <li>・ 地域産業の育成や雇用創出等地域経済の活性化を促進</li> <li>・ 地域教育環境の改善と人材育成</li> <li>・ 地域科学技術・情報通信の振興</li> <li>・ 地域均衡発展拠点の育成と交通・物流網の拡充</li> <li>・ 地域文化・観光の育成及び環境保全</li> <li>・ 地域の福祉及び保健医療の拡充</li> <li>・ 成長促進地域等の開発</li> <li>・ 人口減少地域に対する施策推進、支援</li> <li>・ 機会発展特区の指定及び支援</li> <li>・ 企業及び大学の地方移転等</li> <li>・ 公共機関の地方移転及び革新都市の活性化</li> <li>・ 革新都市の指定</li> <li>・ 地域革新融複合団地の指定、育成</li> <li>・ 共生型地域働き口事業の選定・支援等</li> <li>・ 超広域協力事業の推進</li> <li>・ 地域統計基盤構築及び開発・管理</li> </ul> <p>地方分権課題の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 権限移譲及び事務区分体系の整備等</li> <li>・ 特別地方行政機関の整備</li> <li>・ 教育自治と地方自治の統合</li> <li>・ 自治警察制の実施</li> <li>・ 地方財政の拡充及び健全性強化</li> <li>・ 地方議会の活性化と地方選挙制度の改善</li> <li>・ 住民参加の拡大</li> <li>・ 住民自治会の設置等</li> <li>・ 自治行政力量の強化</li> <li>・ 国と地方自治団体の協力体制の確立</li> <li>・ 地方行政体制改編の基本方向等</li> </ul>

	<p>統合地方自治団体の設置及び特例等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 統合地方自治団体の設置</li> <li>・ 市・郡・区の統合手続</li> <li>・ 統合推進共同委員会</li> <li>・ 統合地方自治団体の名称等</li> <li>・ 不利益排除の原則</li> <li>・ 公務員に対する公正な処遇保障</li> <li>・ 予算に関する支援及び特例</li> <li>・ 統合地方自治団体に対する特別支援</li> <li>・ 地方交付税の算定に関する特例</li> <li>・ 統合地方自治団体に対する財政支援</li> <li>・ 地方議会の副議長定数等に関する特例</li> <li>・ 議員定数に関する特例</li> <li>・ 旅客自動車運輸事業法に関する特例</li> <li>・ 大都市に対する事務特例</li> <li>・ 特例市の事務特例、補助機関等</li> <li>・ 大都市に対する財政特例</li> </ul>
<p>第4章 地方時代委員会等</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方時代委員会の設置、存続期限、機能、運営、構成</li> <li>・ 委員長の職務</li> <li>・ 会議</li> <li>・ 市・道地方時代委員会等の設置・運営</li> <li>・ 地方時代企画団</li> <li>・ 地方時代企画団支援組織</li> <li>・ 推進状況の報告等</li> <li>・ 履行状況の点検等</li> <li>・ 関係機関等との協力</li> <li>・ 国会への年次報告等</li> </ul>
<p>第5章 地域均衡発展特別会計</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域均衡発展特別会計の設置</li> <li>・ 地域均衡発展特別会計の管理・運用</li> <li>・ 勘定の区分</li> <li>・ 所属財産</li> <li>・ 地域自律勘定の歳入及び歳出</li> <li>・ 地域支援勘定の歳入と歳出</li> <li>・ 済州特別自治道勘定の歳入と歳出</li> <li>・ 世宗特別自治市勘定の歳入と歳出</li> <li>・ 一般会計又は他の特別会計からの転入</li> <li>・ 一時借入金</li> <li>・ 予算編成手続上の特例</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歳出予算の差等支援</li> <li>・包括補助金の支援</li> <li>・予算の重複申請等の禁止</li> <li>・予算の転用・繰越</li> <li>・補助金に関する他の法律の適用除外</li> <li>・剰余金の処理</li> <li>・権限の委託</li> <li>・会計事務の委託</li> <li>・地域開発事業等の所要財源変更に伴う地方自治団体の財源拡充</li> </ul>
附則	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施行日及び他の法律の改正</li> </ul>

## 2 権限移譲

多角的な視野から移譲事務についての掘り起こしを行い、2000年から2022年までに3,256件の事務について地方自治団体に移譲することが確定し、このうち法令改正等を通じて移譲が完了している事務は2,489件（76.4%）となった。

なお、上記権限移譲を進める上で、個別法の改正に伴う移譲は時間と労力を要することから地方への権限移譲に必要な個別法を一つの法律にまとめて包括的に改正することが求められた。

これに伴い、2020年1月に、第一次地方一括移譲として、「中央行政権限及び事務等の地方一括移譲のための物価安定に関する法律等46の法律の一部改正のための法律」が制定され、16の中央省庁所管の400事務が地方に一括で移譲された（2021年1月施行）。

その後、2022年1月には第2次地方一括移譲として「中央行政権限及び事務などの地方一括移譲のための観光振興法など2つの法律の一部改正に関する法律案」など12の関連個別法案が制定され、13中央省庁所管の261事務が地方に一括で移譲された（施行日は法案ごとに異なる）。

また、2023年2月に開催された第3回中央地方協力会議にて、政府より「中央権限地方移譲推進計画」が発表され、6分野57の主要課題の権限移譲の推進を決定し、法整備を進めている。

地方自治法においても、2025年4月に一部改正がなされ、地方分権に関する事前協議として中央行政庁の長は、地方公共団体等の行財政に影響を及ぼす事務の新設や変更及び廃止に関する事項、地方公共団体又はその長に対する事務の委任に関する事項及び地方公共団体が行う事務の指導監督に関するいずれかの法律を制定、改廃しようとする場合には、大統領令で定めるところにより、あらかじめ行政安全部長官と協議しなければならないとされている。（地方自治法第15条の2）

## 3 人口減少地域・関心地域

韓国では、首都圏への人口集中が日本より著しく、地方における人口減少が課題と

なっている。そこで、2021年に「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」と同法施行令に基づき「人口減少地域」、翌年2月に「地方消滅対応基金の配分等に関する基準」に基づき「関心地域」が指定された。そして、2022年6月に「人口減少地域支援特別法」が制定され（2023年1月施行）、同法に基づき該当地域の総合的な支援が行われている。

※人口減少地域とは、年平均人口増減率や高齢化率、出生率、財政自立度などを総合した「人口減少指数」を基準に、全国226個の市郡区の中から指定された89の地域を指す。また、関心地域とは、人口減少地域を除く市・郡・区のうち、人口減少指数が高い順に人口減少地域数の2割程度を指定し、2025年6月30日現在で18の地域が指定されている。

主な財政支援として、中央政府は地方消滅対応基金を設立し、2022年から2031年の10年間で、年額1兆ウォン（約1,000億円規模）を人口減少地域及び関心地域に指定された自治団体へ補助することとしている。

運用プロセスとしては、自治団体が計画案を作成・提出し、専門家の評価や審査委員会との協議を経て、配分額が確定。事業実施後に成果分析を行い、次年度以降の計画策定につなげていくもの。

2025年度からは、成果インセンティブを導入し、基金事業の成果や投資計画の完成度の高い上位10%の自治団体に、最大88億ウォンの追加支援を行うこととしている。

〈図表1-5〉人口減少地域概要

法的根拠	「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」第2条及び同法施行令第3条
指定手続	人口減少地域指定案作成（行政安全部）→関係機関協議（中央行政機関、市・道知事など）→地方時代委員会審議→指定・告示（行政安全部長官）
指定状況	89の市郡区
指定周期	5年ごとに指定（現行は2021年10月指定）

〈図表 1 - 6〉人口減少地域一覧

広域自治団体		小計	指 定 地 域
特別市	ソウル	-	
広域市	釜山	3	東区、西区、影島区
	大邱	3	南区、西区、軍威郡
	仁川	2	江華郡、甕津郡
	光州	-	
	大田	-	
	蔚山	-	
特別自治市	世宗	-	
特別自治道	江原	12	高城郡、三陟市、楊口郡、襄陽郡、寧越郡、旌善郡、鉄原郡、太白市、平昌郡、洪川郡、華川区、横城区
	全北	10	高敞郡、金堤市、南原市、茂朱郡、扶安郡、淳昌郡、任実郡、長水郡、井邑市、鎮安郡
	済州	-	
道	京畿	2	加平郡、漣川郡
	忠北	6	槐山郡、丹陽郡、報恩郡、永同郡、沃川郡、堤川市
	忠南	9	公州市、錦山郡、論山市、保寧市、扶余郡、舒川郡、礼山郡、青陽郡、泰安郡
	全南	16	康津郡、高興郡、谷城郡、求礼郡、潭陽郡、宝城郡、新安郡、靈光郡、靈巖郡、莞島郡、長城郡、長興郡、珍島郡、咸平郡、海南郡、和順郡
	慶北	15	高靈郡、聞慶市、奉化郡、尚州市、星州郡、安東市、盈徳郡、英陽郡、栄州市、永川市、鬱陵郡、蔚珍郡、義城郡、清道郡、青松郡
	慶南	11	居昌郡、高城郡、南海郡、密陽市、山清郡、宜寧郡、昌寧郡、河東郡、咸安郡、咸陽区、陝川区
計		89	

※ 3つの道（江原・全北・済州）は特別自治道

参考：行政安全部公式ウェブサイト

〈図表 1 - 7〉 関心地域一覧

広域自治団体		小計	指 定 地 域
特別市	ソウル	-	
広域市	釜山	2	中区、金井区
	大邱	-	
	仁川	1	東区
	光州	1	東区
	大田	3	東区、中区、大徳区
	蔚山	-	
特別自治市	世宗	-	
特別自治道	江原	4	江陵市、東海市、麟蹄郡、束草市
	全北	1	益山市
	済州	-	
道	京畿	2	東豆川市、抱川市
	忠北	-	
	忠南	-	
	全南	-	
	慶北	2	慶州市、金泉市
	慶南	2	統営市、泗川市
合 計		18	

※ 3つの道（江原・全北・済州）は特別自治道

参考：行政安全部公式ウェブサイト