

## 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

韓国の地方自治法は、その法源と関連して次のような法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12章211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に関する事項を、第4章では地方選挙に関して、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して規定している。
- (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して規定するほか、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して規定している。
- (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、地方自治団体による国際交流、通商・投資誘致のための海外の地方自治団体等との協力や、海外事務所の設置に関して規定している。

- (8) 第 11 章では、ソウル特別市等の大都市、世宗特別自治市及び済州特別自治道の行政特例に関する事項を規定し、第 12 章では特別地方自治団体の設置や規約と機関構成、運営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

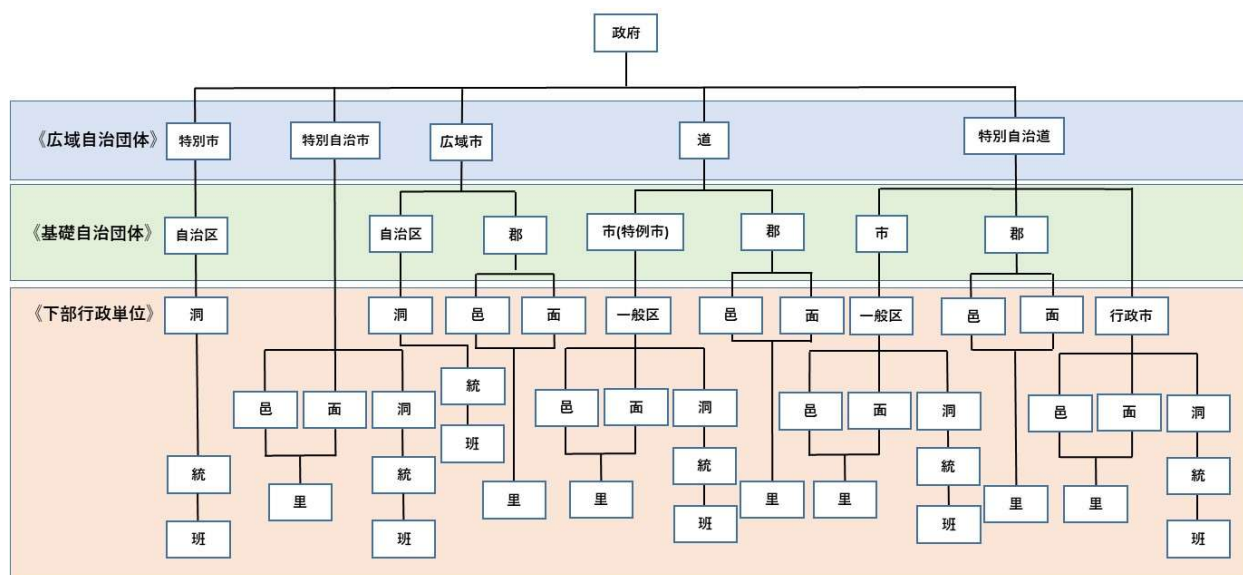
韓国の地方自治制度の階層構造面をみると、地方自治団体としては、広域自治団体（特別市・広域市・特別自治市・道・特別自治道）と基礎自治団体（市（特例市を含む（※1））・郡・自治区）の2層構造であるが、地方行政組織としては、下部行政単位の邑・面・洞を含めて3層構造をなしている。ただし、済州特別自治道の場合、地方自治団体としては広域自治団体の特別自治道があるのみで、済州特別自治道内の2市は基礎自治団体としては位置付けられておらず、下部行政組織の単位として、行政市と邑・面・洞が2層構造をなしている。また、世宗特別自治市には基礎自治団体は置かれておらず、下部行政単位として邑・面・洞を有するのみである。

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（※2）。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こととされている。

（※1）特例市は、人口100万人を超える大都市に付与される行政名称。基礎自治団体の種類を区分する別途の法的地位が付与されているわけではない（第9節参照）。

（※2）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・監督することは比較的多い。

〈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）、6 道（京畿道、忠清北道、忠清南道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道）及び 3 特別自治道（済州特別自治道、江原特別自治道（2023 年 6 月発足）、全北特別自治道（2024 年 1 月発足））の 17 団体が存在する。

基礎自治団体は、日本の市町村に該当するものであり、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。6 道及び 2 特別自治道（江原、全羅北）内の市・郡並びに 1 特別市及び 6 広域市内の郡・自治区を指し、その数は 75 市、82 郡、69 自治区を合わせた 226 団体である。

中でも、人口 50 万人を超える大都市は、道が処理する事務の一部を処理することができる事務特例や財政特例等が認められている。さらに、人口 100 万人を超える大都市は特例市（水原市、高陽市、龍仁市、華城市、昌原市）に指定され、人口 50 万以上の大都市の特例に加え、さらに追加的な特例が認められている。

一方、広域自治団体である特別市・広域市・特別自治市・道・特別自治道は、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な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。

広域自治団体は、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。）それぞれが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。また、江原特別自治道と全北特別自治道も、地域の特性に合った特例が与えられ、自主的な政策の決定など地位・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196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、行政市及び自治区ではない区が設置される場合がある。濟州特別自治道への移行に伴い、行政市として濟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、京畿道水原特例市、慶尚南道昌原特例市などに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3,562の邑・面・洞（2024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・面の間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・区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7条第5項及び第6項）。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 - 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 5 条第 1 項、第 7 条、第 10 条、地方自治法施行令第 9 条、行政区域の調整業務処理に関する規則第 4 条から第 7 条及び第 12 条
市設置	<p>&lt;一般市&gt;</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"> <li>・市街地構成区域内人口が全体の 60%以上</li> <li>・都市的産業従事世帯が全世帯の 60%以上</li> <li>・1 人当たり地方税納税額が人口 10 万人以下の市の平均以上</li> <li>・人口密度が人口 10 万人以下の市（都農複合形態の市を除く）の平均人口密度より高い</li> <li>・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</li> </ul> <p>&lt;都農複合形態の市&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口 5 万人以上の都市形態を具備した市と郡を統合した地域</li> <li>・国の政策で都市が形成され、道の出張所が設置された人口が 3 万人以上の地域であり、人口 15 万人以上の都農複合形態の市の一部</li> <li>－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</li> <li>－該当の郡の財政自立度が全国の郡の財政自立度の平均値以上{(地方税+税外収入-地方債) ÷一般会計予算} ×100</li> </ul>	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	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口 50 万人以上の市</li> <li>・従来の行政体制では行政需要に対応しにくく、分區後の 1 区あたりの平均人口が 20 万以上の場合</li> <li>・ただし、政府の新都市建設計画により急速</li> </ul>	市条例（行政安全部長官承認。以下「長官承認」という）	

	な人口増加が見込まれる新都市地域は例外的に平均人口が上記を満たさない場合であっても設置可能		
邑設置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口2万人以上で都市形態を具備</li> <li>－市街地構成地域内の居住人口が全体の40%以上</li> <li>－都市的産業従事世帯が全体世帯の40%以上</li> <li>・人口2万人未満の場合で邑とすることができる場合</li> <li>－郡庁所在地の面</li> <li>－邑がない都農複合形態の市にある1つの面</li> </ul>	市・郡条例 (長官承認)	
面設置	<p>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</p> <p>行政面の運営:人口減少など行政環境の変化により2つ以上の面を1つの面に統一し運営することができる。</p>	市・郡条例 (長官承認) 市・郡条例	
洞設置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大規模な地域開発事業など、地域環境の変動によりやむを得ない事由がある場合</li> <li>・行政洞・里の運営:行政能率と住民の利便性を考慮1つの行政洞・里を2つ以上に区分けし運営することができる。また、2つ以上の行政洞・里を1つの行政洞・里での運営が可能。</li> </ul>	市・郡・区条例(長官承認) 市・郡・区条例	
<p>●境界変更</p> <p>市・道</p> <p>市・郡・自治区</p> <p>自治区でない区・邑・面・洞</p> <p>埋立地、地籍公簿への登録が漏れている土地</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路・河川等による土地の区画形態、生活圈、交通・学群・経済圏等を総合考慮</li> </ul>	<p>大統領令</p> <p>大統領令</p> <p>市・郡・区条例</p> <p>行政安全部長官決定</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治法第5条第1項・第2項、第6条第1項～第10項、第7条第1項・第2項及び地方自治法施行令第4条第1項</li> </ul>

<p>●事務所変更</p> <p>市・道</p> <p>市・郡・自治区</p> <p>自治区でない区・ 邑・面・洞</p>	<p>・主となる事務所所在地の移転又は機関新設時</p>	<p>市・道条例</p> <p>市・郡・区 条例</p> <p>市・郡・区 条例</p>	<p>・地方自治法第9条</p>
<p>●名称変更</p> <p>市・道</p> <p>市・郡・自治区</p> <p>自治区でない区・ 邑・面・洞 里</p>	<p>・歴史的伝統及び文化継承等を総合考慮</p>	<p>法律</p> <p>法律</p> <p>市・郡・区 条例</p> <p>市・郡・区 条例</p>	<p>地方自治法第5条第1 項・第3項、 第7条第1項・第2項</p>

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」（2024.12.31 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るための住宅、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、地方自治団体は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權方式をとっており、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13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、厚生福利及び教育
- 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 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 公共保健医療機関の設立及び運営
- カ 感染症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 公衆接客所の衛生改善のための指導
- ケ 清掃並びに生活廃棄物の収去及び処理
- コ 地方公企業の設置及び運営
- (3) 農林・水産・商工業等の産業振興に関する事務（14項目）
  - ア 池・沼地・堰等の農業用水施設の設置及び管理
  - イ 農林畜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) 地域開発及び自然環境保全並びに住民の生活環境施設の設置・管理に関する事務（17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・郡計画事業の施行
  - エ 地方道、市郡区道の新設、改修及び維持
  - オ 住居生活環境改善の奨励及び支援
  - カ 農漁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 小規模給水施設の設置及び管理
  - サ 道・広域市・郡・市・区立公園等の指定及び管理
  - シ 道立公園、公園施設、緑地、遊園地等及びその休養施設の設置及び管理
  - ス 観光地、観光団地及び観光施設の設置及び管理
  - セ 地方軌道事業の経営
  - ソ 駐車場、交通標識等交通便宜施設の設置及び管理
  - タ 災害対策の樹立及び執行
  - チ 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 市・道の遺産の指定、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 地域及び職場の民防衛組織（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
- (7) 国際交流及び協力に関する事務（2項目）
  - ア 国際機関・行事・大会の誘致及び支援
  - イ 外国の地方自治団体との交流及び協力

### 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、広域自治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、基礎自治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、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14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、計25事務について、市が直接処理できる（地方自治法第14条第1項第2号ただし書、地方自治法施行令第10条第3項、同令別表3）。

#### エ 人口100万人以上の大都市（特例市）に対する特例認定

人口50万人以上の市に対する特例認定に加え、道の事務のうち、計8事務について、市が直接処理できる（地方自治法第198条第2項第1号、地方自治法施行令第10条第4項、同令別表4）。

#### (2) 自治区の特例（特別市又は広域市へ帰属している事務）

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3号、地方自治法施行令第10条第2項、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（職場教育を除く）

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・生活廃棄物に関する事務

- (ア) 生活廃棄物（し尿、ゴミ等）処理施設の設置・運営
- (イ) 生活廃棄物の処理手数料料率決定

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の樹立
- (エ) 民営住宅投機過熱地区指定

カ 都市・郡計画に関する事務

- (ア) 都市・郡基本計画の樹立
- (イ) 都市・郡計画施設の立案
- (ウ) 都市・郡計画用途地域の立案
- (エ) 都市・郡計画に関する基礎調査
- (オ) 都市・郡計画事業の施行
- (カ) 都市・郡計画事業の受益者負担金の賦課徴収
- (キ) 都市再開発事業（住宅改良再開発事業を除く）の基本計画の樹立及び施行

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・広域市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の設置・運営
- (エ) 水道事業所の設置・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・広域市条例で決定）
- 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

(2024年12月31日現在)

市道名	道庁 所在地	基礎自治団体				行政市・ 自治区で ない区		邑・面・洞				人口 (人)	面積 (k㎡)
		計	市	郡	自治 区	市	区	計	邑	面	洞		
ソウル特別市		25	—	—	25	—	—	426	—	—	426	9,331,828	605.25
釜山広域市		16	—	1	15	—	—	205	4	1	200	3,266,598	771.32
大邱広域市		9	—	2	7	—	—	150	7	10	133	2,363,629	1,499.49
仁川広域市		10	—	2	8	—	—	156	1	19	135	3,021,010	1,069.51
光州広域市		5	—	—	5	—	—	96	—	—	96	1,408,422	500.96
大田広域市		5	—	—	5	—	—	82	—	—	82	1,439,157	539.78
蔚山広域市		5	—	1	4	—	—	55	6	6	43	1,098,049	1,062.86
世宗特別自治市		0	—	—	—	—	—	24	1	9	14	390,685	465.01
京畿道	水原市	31	28	3	—	—	20	604	37	102	465	13,694,685	10,201.26
江原 特別自治道	春川市	18	7	11	—	—	—	193	24	95	74	1,517,766	16,875.86
忠清 北道	清州市	11	3	8	—	—	4	153	16	86	51	1,591,177	7,407.03
忠清 南道	洪城郡	15	8	7	—	—	2	208	25	136	47	2,136,574	8,247.53
全北 特別自治道	全州市	14	6	8	—	—	2	243	15	144	84	1,738,690	8,073.34
全羅 南道	務安郡	22	5	17	—	—	—	297	33	196	68	1,788,819	12,363.01
慶尚 北道	安東市	22	10	12	—	—	2	332	38	192	92	2,531,384	18,428.14
慶尚 南道	昌原市	18	8	10	—	—	5	305	21	175	109	3,228,380	10,542.53
済州 特別自治道	済州市	—	—	—	—	2	—	43	7	5	31	670,368	1,850.21
計		226	75	82	69	2	35	3,562	235	1,176	2,150	51,217,221	100,503

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」（2024.12.31 現在）

〈図表 2 - 5〉 自治体等の平均規模の日韓比較

(2024 年 12 月 31 日現在)

国 区 分	区 分	平均人口 (千人)	平均面積 (k m <sup>2</sup> )	最高・最低人口 (千人)	最大・最小面積 (k m <sup>2</sup> )
韓 国	広域市	2,099	907.34	○釜山広域市：3,267 ○蔚山広域市：1,098	○大邱広域市：1,499.49 ○光州広域市：500.96
	道	3,211	10,437.53	○京畿道：13,695 ○済州特別自治道：670	○慶尚北道：18,424.14 ○忠清北道：7,407.03
	市	330	530.41	○京畿道水原特例市：1,193 ○江原特別自治道太白市：38	○慶尚北道安東市：1,522.29 ○京畿道九里市：33.34
	郡	51	670.25	○大邱広域市達成郡：258 ○慶尚北道鬱陵郡：9.1	○江原特別自治道洪川郡：1,820.41 ○慶尚北道鬱陵郡：73.03
	自治区	307	49.93	○ソウル特別市松坡区：650 ○釜山広域市中区：38	○光州広域市光山区：222.69 ○釜山広域市中区：3.04
	邑	22	66.49	○慶尚南道梁山市勿禁邑：117 ○江原特別自治道 寧越郡上東邑：1.0	○江原特別自治道 麟蹄郡麟蹄邑 316.37 ○京畿道南楊州市退溪院邑：3.27
	面	3.7	62.97	○慶尚南道梁山市東面：55 ○江原特別自治道 鉄原郡近北面：0.1	○江原特別自治道 洪川郡内面：448.84 ○済州特別自治道 済州市牛島面：6.18
	洞	19	5.09	○京畿道南楊州市茶山 1 洞：105 ○京畿道光明市光明 1 洞：0.2	○江原特別自治道 太白市三水洞：113.91 ○釜山広域市中区東光洞：0.17
日 本	都道府県	2,657	8,042	○東京都：13,912 ○鳥取県：540	○北海道：83,421.46 ○香川県：1,876.87
	市	132	273	○横浜市：3,753 ○北海道歌志内：2,668	○岐阜県高山市：2,177.61 ○埼玉県蕨市：5.11
	町村	11	168	○広島県府中町：53 ○東京都青ヶ島村：0.156	○北海道留別村：1,442.82 ○富山県舟橋村：3.47

※韓国は、広域市にはソウル特別市、世宗特別自治市は含まず（広域自治団体については、2 節参照）。

道には特別自治道を含む。最低人口には、無居住地域の 7 つの面は含まず。

（韓国の地方自治団体の種類については、第 2 節参照）

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」（2024.12.31 現在）

「令和 6 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

### 1 ソウル特別市の発足

韓国の総人口の約2割（約940万人）を抱える首都、ソウル特別市は、戦後、京畿道から分離される形でソウル特別市となり、1962年の「ソウル特別市行政特例に関する法律」の制定により、国務総理の傘下の特別な地位を持つ広域自治団体に昇格した。

### 2 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197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190条によるソウル特別市の自治事務につい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 世宗特別自治市

### 1 発足及び首都機能の移転

韓国では、首都圏へ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紆余曲折を経て 2012 年 7 月 1 日、地域開発と国家均衡発展、国際競争力強化を目的として、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）。

首都機能の移転については、市発足から 2019 年までに外交部、統一部、法務部、国防部、女性家族部の 5 つの中央行政機関を除く全ての中央行政機関が段階的に移転を完了し、2022 年 10 月には政府世宗新庁舎が建設された。そして、2021 年に国会世宗議事堂、2022 年に大統領第二執務室が市に新たに設置されることとなった。現在、建設が進められており、大統領第二執務室は 2027 年、国会世宗議事堂は 2031 年前後に完工予定である。

#### ○移転済みの中央行政機関（23）

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、行政安全部、科学技術情報通信部、消防庁、人事革新処、中小ベンチャー企業部

〈図表 2 - 6〉 世宗特別自治市設置及び首都機能移転の経緯

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（現：新行政首都後続対策のための燕岐・公州地域の行政中心複合都市建設のための特別法（以下、行複都市法））」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	・朴槿惠大統領就任 ・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(「行複都市法」改定)
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)
2021年	・中小ベンチャー企業部 ・国会分院として国会世宗議事堂を設置する法改正(「国会法」改正)
2022年	・尹錫悦大統領就任 ・大統領第2執務室の設置等を内容に含む法改正(「行複都市法」改正)

※中小ベンチャー企業部は、大田広域市からの移転

## 2 世宗特別自治市の特性及び現況

世宗特別自治市は、広域自治団体事務と基礎自治団体事務を一つの自治団体で行う「単層制広域自治団体」であり、市民に開かれた機動的な市政運営が期待されている。また、特別法により、行財政上の特別支援、国の施策事業による優先支援が行われているほか、成果目標の設定・国による目標達成の評価等が行われている。首都圏に集中する中央行政機関等に移転させ、単なる行政都市としての機能だけでなく、交通、文化、福祉、余暇生活が調和した「行政中心複合都市」を目指すこととしており、2023年現在、ソウル特別市のおよそ4分の3となる465k m<sup>2</sup>の面積に、約39万2,000人が居住しており、市が発足した2012年と比較して約29万人増加した。市は、2030年までに人口50万人という目標を掲げており、漸次、行政首都を目指して都市整備計画を進めている。

〈図表 2 - 7〉 世宗特別自治市発足時との人口等の比較

区分	発足時 (2012 年)	現在 (2025 年)	増減
人口数 (人)	10 万	39 万	+29 万
世帯数	4.2 万	16 万	+11.8 万
予算規模 (ウォン)	3,700 億	1 兆 9,816 億	+1 兆 6,116 億
事業体	5,200	34,099 (2023 年末基準)	+28,899
医療機関	86	620 (2025 年 6 月)	+534
学校数	57	170 (2024 年度)	+113

## 第6節 江原特別自治道

### 1 特別自治道

特別自治道制度は、2006年の済州特別自治道発足から始まった制度である。一般的な広域自治団体が「地方自治法」を通じて中央政府から機能及び事務権限を付与されるのに対し、特別自治道は、特別法を通じてより高い自治権が与えられた地域として地域の条件や特性に合った特例が与えられ、自主的な政策決定と責任のもとで運営される。

特別自治道は、これまで済州特別自治道の1道のみであったが、2023年以降に江原特別自治道及び全北特別自治道の特別自治道が新たに発足した。ただし、済州特別自治道が政府の国家均衡発展という目標のために発足したのに対し、新たな2道は、道が主導して発足した点において異なる。そのほかにも、済州特別自治道が発足した際、2つの行政市を置いて基礎自治団体である市や郡が無くなったのに対し、2023年以降に転換した2道は転換後もそのまま基礎自治団体が維持されるなど、異なる点が多い。

特別自治道の数は、2025年2月現在で3道（江原、全北、済州）あるが、その他の広域自治団体でも発足を推進する動きがあり、2023年4月に京畿道の北部（漢江以北の地域）を特別自治道として独立させる「京畿北部特別自治道法案」が議員立法で提出されたほか、忠清北道でも発足が推進されるなど、今後の動向に対する関心が高まっている。

### 2 江原特別自治道の発足

韓国の北東部に位置する江原道は、広大な山間部が広がり、登山など観光地としても有名で、2018年の平昌冬季オリンピックが開催された地域である。一方で、北朝鮮との軍事境界線を有することから、軍事・環境保護など様々な面から開発が規制されてきた歴史があり、その結果、他の地域と比較して発展が遅れており、これを克服するため、国による特別な支援を求める声が大きかった。そこで、2022年6月に「江原特別自治道の設置等に関する特別法（現：江原特別自治道設置及び未来産業グローバル都市造成のための特別法（以下、江原特別法）」が制定され、翌年6月に「江原特別自治道」が発足した。2006年に済州特別自治道が発足して以来2番目の特別自治道である。

### 3 江原特別法の構成

江原特別法は全84条と附則で構成されており、その主要内容は次のとおりである。

#### (1) 総則

- ・従来の江原道の地域的・歴史的・人文的特性を生かし、市・郡の自律と責任、創造性と多様性を土台に高度の自治権が保障される江原特別自治道を設置して実質的な地方分権を保障し、規制革新を通じた自由な経済活動と環境資源の効率的な管理を通じて未来産業グローバル都市を作ることにより道民の福利増進と国家発展に寄与

することが、江原特別法の目的である。(江原特別法第1条)

- ・「未来産業グローバル都市」とは、科学技術革新と気候変化などがもたらす新しい産業社会への転換に対応して先端産業育成、自由な企業活動、国際的水準の人材養成、持続可能な環境管理及び国際交流の中心機能が活性化される地域的単位をいう。(江原特別法第2条)

#### (2) 江原特別自治道の設置・運営

- ・政府の直轄で江原特別自治道を設置する。(江原特別法第7条)
- ・江原特別法の目的を達成するために、国務総理所属の江原特別自治道支援委員会を設置する。(江原特別法第11条)
- ・道知事所属として監査委員会を置く。監査委員会は江原特別自治道とその所属機関の活動に関する調査・確認・検証などを行う。(江原特別法第21条)

#### (3) 未来産業グローバル都市の開発及び基盤造成

- ・道知事は江原特別自治道の長期的な発展方向と持続可能な未来産業グローバル都市として開発するため、未来産業グローバル都市開発に関する総合計画を策定する。(江原特別法第29条)
- ・計画では、農業・林業・畜産業・水産業、最先端知識産業などの産業振興を始め、環境保全や水資源・電力及びその他のエネルギー開発など持続可能な発展を図ることとしている。(江原特別法第29条)
- ・先端科学技術の育成及び産業基盤の造成として、江原特別自治道にある大学・研究所及び企業の研究開発の促進や研究開発成果の事業化及び創業を支援するため、道知事が科学技術情報通信部長官へ要請した場合、「研究開発特区の育成に関する特別法」第4条第5項により江原特別自治道に研究開発特区を指定することができる。(江原特別法第32条第1項)

#### (4) 自治権の強化

##### (住民投票に関する特例)

- ・条例で定める数以上の署名により住民投票の実施を請求することができる。(江原特別法第14条)

##### (国家機関等との人事交流・派遣及び地域人材の選抜採用)

- ・道知事は、自治行政遂行能力の向上と所属公務員の能力開発のために、所属公務員定数の100分の5の範囲で他の地方自治体、国家機関、公共団体、国外行政機関及びその他の機関長との協議を経て人事交流を行うことができる。(江原特別法第15条)
- ・道知事又は道教育監は、道条例で定めるところにより、地域人材を選抜して3年の範囲内で勤務させ、勤務成績と資質が優秀だと認められる者は修習期間が終わる1ヶ月前までに道人事委員会又は道教育庁人事委員会の審議を終えた後、7級以下の公務員として任用することができる。(江原特別法第16条)

##### (市・郡への特例付与及び支援)

- ・江原特別自治道の市長・郡守は道知事との協議を経て「地方自治法」第198条第

2項第2号により該当市・郡に対する特例付与を行政安全部長官に要請することができる。行政安全部長官は、第1項の規定による要請を受けた場合、関係中央行政機関の長との協議を経て、関係法律で定めるところにより特例を付与することができる。道は特例を与えられた市・郡が遂行する事業に対して行政的・財政的支援ができる。(江原特別法第17条)

(農業・食品産業・林業等の振興)

- ・道知事は、農村活力を創出し、これに必要な民間投資を活性化するため、農林畜産食品部長官の承認を受けずに農業振興地域を指定・変更又は解除することができる。(江原特別法第50条)
- ・農地法第34条による農地の転用許可(変更許可を含む。)に関する農林畜産食品部長官の権限は、道知事の権限とする。(江原特別法第51条)

(軍事保護に関する特例)

- ・道知事又は管轄市長・郡守は、管轄部隊長に民間人統制線又は保護区域の指定・変更又は解除を建議することができ、管轄部隊長は道知事又は市長・郡守が建議した事項が反映されない場合にはその理由を提示しなければならない。(江原特別法第70条第1項及び第2項)
  - ・国防部長官は「軍事基地及び軍事施設保護法」第16条による保護区域など管理基本計画を樹立する時にはあらかじめ道知事の意見を聴かなければならない。(江原特別法第70条第5項)
- その他、国土計画や産業団地の造成及び管理、教育環境などにおける自治権を持つ。

(5) 自治財政

- ・道知事は、予算編成過程に住民が公募方式などによって参加できるようにしなければならず、住民参加予算の範囲、参加住民の選定方法及び手続、住民参加過程などに関して必要な事項は道条例で定める。(江原特別法第18条第1項及び第2項)
- ・国家は、江原特別自治道の発展のための安定的な財政確保のために各種国家補助事業の遂行などにかかる費用に対して、「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」の地域均衡発展特別会計(旧：国家均衡発展特別会計)を別途設け支援することができる。(江原特別法第19条)
- ・道知事は、財政が収支均衡の原則に従って健全に運営されるよう必要な施策を講じなければならず、詳細な事項は、道の条例で定める。(江原特別法第20条第1項及び第2項)

#### 4 改正の経緯

江原特別法は、発足以前の2022年10月に一部改正が行われた。江原道の地域的・歴史的・人文的特性を生かして高度な自治権を保障する江原特別自治道の発足を控え、中央政府の権限移譲と特例条項反映などのための政府部署との協議を促進するために支援機関を設置する必要があることから、国務総理の所属として江原特別自治道支援

委員会を設置し、江原特別自治道の中長期的発展と行政的・財政的支援方策に関する事項などを審議することとし、これを通じて実質的な地方分権を達成し、地域競争力を向上させるよう改正を行った。

また、2023年6月、名実共に特別自治道として自治権が保障された運営をすることを目的に全部改正がなされ、核心的な権限移譲と特例規定を用意するなど現行制度の運営上現れた一部不備が改善・補完された（2024年6月施行）。この際、法律の名称も現行の「江原特別自治道の設置及び未来産業グローバル都市造成のための特別法」へ変更された。

## 5 課題

济州特別自治道は「国際自由都市」、世宗特別自治市は「行政中心複合都市」といった国家的なビジョンの下で具体的な推進課題に取り組むこととしているが、特別自治道としての地位の獲得が制度的に先行したことから、現段階では制度運用や地域構造における具体的な変化は限定的であるとされている。

人口においては、18の基礎自治団体のうち12団体が、いわゆる「人口減少地域」に指定（人口減少地域については、第1章第4節参照）され、2023年の高齢化率は24%と超高齢社会に突入しており、中心都市が無い中、経済活動や雇用、教育・医療機能などの分野において周辺地域に波及する、いわゆるスピルオーバー効果については検証が必要とされている。

税制面においては、济州特別自治道や世宗特別自治市のように普通交付税等の特例措置（特定の自治体に対して特例的に交付税の加算を行う）が適用されておらず、2025年度の財政自立度は28.2%と全国平均（33.8%）を下回っている状況のため、特別自治道としての財政自立権限（独自課税・収入手段）の拡充が求められている。

また、「環境・農業・軍事・山林」分野における権限移譲が進められているものの試行的又は限定区域など制限的な特例も多く、特別自治制度の完成を意味する「第3次特別法改正案」は未成立の状態にある。

このような中、「未来産業グローバル都市開発に関する総合計画」のほかに、企業が入り、人があふれる自由の地「未来産業グローバル都市」に生まれ変わるための発足後10年大計基本構想案「未来江原2032」発展戦略を定め、2032年までに「環境・農業・軍事・山林」の規制緩和による人口200万人達成（2023年度153万人）、江原先端科学技術団地・研究開発特区などを活用した未来産業育成基盤（半導体、バイオヘルス、未来モビリティ等）の造成による地域内総生産100兆ウォン達成（2022年度48.2兆ウォン）、港湾型自由貿易地域指定、企業誘致など観光及び雇用創出などを中心に滞在型グローバル観光・ビジネスインフラを完成させ、観光・休養・仕事など多様で複合的な目的の滞在及び訪問人口を増やす5大観光ベルト（DMZ生態ベルト、スマート休養都市ベルト、高原ウェルネスベルト、グローバル観光都市ベルト、海洋雪岳ベルト）を構築することとしており、深刻な地方消滅の危機意識が広まる中で、今後の展開が注目される。

## 第7節 全北特別自治道

### 1 全北特別自治道の発足

韓国の南西部に位置する全羅北道は、韓国政府が大規模な干拓事業を行ってきた地域であるが、ICTやIoTなどの第4次産業革命の進展により新技術の発展が加速化している中、全羅北道の成長を主導していた第1、2次産業の更なる成長は困難とみなされ、GRDP（地域内総生産）は、2005年までは全国の3%台を維持していたものの2006年以降は2%台に減少した。

また、地域の中核となる大都市である広域市と隣接していない全羅北道はこれまでの国土計画及び各種政策の恩恵を十分に受けることができなかったことから、全国的に偏りのない発展を図ろうとする政府の「超広域均衡発展政策」\*により他圏域と同等の支援を受け、農業・バイオ・再生医療の農生命産業など地域の特化産業を活用して他圏域と機能的に連携ができる「独自圏域」を構築するため、より高度な自治権を付与することにより国家均衡発展の実現及び地域競争力の強化を図ることを目的として、2023年1月に「全北特別自治道の設置に関する特別法（現：全羅北道特別自治道の設置及びグローバル生命経済都市造成のための特別法（以下、全北特別法））」が制定され、2024年1月に全北特別自治道が発足した。

※超広域均衡発展政策・・・複数の市道（広域自治団体）が連携し、「広域生活圏」又は「経済圏」を構築できるよう国が制度的・財政的支援を行うもの。

### 2 全北特別法の構成

全北特別法は全131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

- ・従来の全羅北道の地域的・歴史的・人文的特性を生かし、高度の自治権が保障される全北特別自治道を設置することで、実質的な地方分権を保障し、規制革新を通じた自由な経済活動及び地域資源の賢明な活用によりグローバル生命経済都市を形成し、道民の福利増進と国家発展に寄与することが、全北特別法の目的である。（全北特別法第1条）
- ・「生命経済」とは、生命と環境にやさしい成長を目標として、持続可能性を維持しながら公益的付加価値を創り出す活動をいう。
- ・「グローバル生命経済都市」とは、生命経済活動が最大限保障されるよう規制を緩和し、国際的基準を適用する地域的単位をいう。

#### (2) 全北特別自治道の設置・運営

- ・政府の直轄で全北特別自治道を設置する。（全北特別法第8条）
- ・国務総理所属の全羅北道特別自治道支援委員会を設置する。支援委員会は、行政規制の自由化や中長期的発展方案などを審議した後、審議結果を関係中央行政機関の長に通知し、通知を受けた関係中央行政機関の長は必要な措置をしなければならない。（全北特別法第12条）

- ・道知事所属として監査委員会を置く。監査委員会は全北特別自治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。(全北特別法第 117 条)
- (3) グローバル生命経済都市の開発
- ・道知事は、グローバル生命経済都市開発に関する総合計画を策定しなければならない。(全北特別法第 15 条)
  - ・計画では、生命産業(バイオ、医療、健康、農業、食品等)、転換産業(炭素依存型からグリーン産業などへ転換)、金融産業、観光産業など、生命経済に関連する地域産業の振興を始め、海洋の利用・開発及び保全に関する事項や天然資源の利用・開発など長期的発展及び持続可能なグローバル生命経済都市としての開発を図る。(全北特別法第 15 条)
- (4) セマングム事業推進
- ア 概要
- ・セマングムは、全北特別自治道扶安郡及び群山市を結ぶ世界最長の防潮堤(33.9km)を築堤し、土地(約 291 km<sup>2</sup>)及び淡水湖(約 118 km<sup>2</sup>)で約 409 km<sup>2</sup>の総面積を有する韓国最大規模の干拓地である。
  - ・当該地域は、東北アジアの経済中心地として「グローバル一流セマングム」を目指す国家プロジェクトとして、セマングム開発事業を総括・推進するため、政府は 2013 年に「セマングム開発庁」を設置し、セマングム開発総合計画の策定・調整、投資誘致、規制特例や税制優遇などの制度整備を政府直轄で一元的に管理しており、現在では、新再生エネルギーやバイオ産業など、多様な産業の拠点として発展を続けている。
  - ・政府は、セマングムの開発を効率的に進めるため、土地の面積約 291 km<sup>2</sup>を 4 段階に分けて開発を進めており、2050 年までに敷地開発を完了する予定としている。
  - ・計画通りに開発された場合、開発に伴い新たに発生・流入すると予想される誘発人口は約 70.6 万人と推定され、セマングム地域内に約 26.9 万人(38.1%)、地域外の既存都市に約 43.7 万人(61.9%)が居住する見通しである。
- イ 法律上の位置付け
- ・道知事は、「セマングム事業推進及び支援に関する特別法」第 2 条第 1 号に規定するセマングム事業地域の全部又は一部について、全北特別法に基づく事業・施策・地区等を施行・推進・指定し、又はその施行・推進・指定を許可・認可・承認しようとするときは、あらかじめ同法第 34 条に基づくセマングム開発庁長と協議しなければならない(全北特別法第 7 条第 1 項)。
  - ・セマングム事業地域の全部又は一部について全北特別法に基づき策定される計画・施策は、「セマングム事業推進及び支援に関する特別法」に基づくセマングム事業の基本計画及び実施計画を十分に考慮し、相互に調和と均衡を図らなければならない(全北特別法第 7 条第 2 項)。
  - ・道知事は、ドローン、無人農業機械、自動運転車、無人船舶及び関連部品等の無人移動体産業の技術商用化のため、セマングム事業地域に無人移動体総合実証団

地を構築するなど、必要な施策を整備し推進しなければならない（全北特別法第 41 条第 1 項）。国及び全北特別自治道は、施策の推進に必要な行政的・財政的支援を行うことができる（全北特別法第 41 条第 2 項）。

- ・道知事は、セマングム事業地域の雇用活性化のため、関係中央行政機関の長（セマングム庁長を含む。）と協議を経て、道条例で定めるところにより、セマングム事業地域の全部又は一部をセマングム雇用特区として指定することができる（全北特別法第 64 条第 1 項）。
- ・道知事は、同条第 1 項に基づくセマングム雇用特区において必要な労働力の円滑な需給及び労働者の職業安定のため、「職業安定法」第 4 条の 2 第 1 項に基づく求人紹介、職務指導及び職務情報提供を行う業務を遂行する支援機関を設置・運営することができる（全北特別法第 64 条第 2 項）。
- ・雇用労働部長官は、同条第 2 項に基づく支援機関に対し、「雇用政策基本法」第 11 条第 2 項に基づき、必要な支援を行うことができる（全北特別法第 64 条第 3 項）。
- ・その他、第 1 項に基づくセマングム雇用特区の指定・解除・運営等に必要事項は、道条例で定める（全北特別法第 64 条第 5 項）。
- ・道知事は、生命経済研究産業の振興のため、科学技術情報通信部長官に対し、次の各号のいずれかに該当する地域について、同法に基づく研究産業振興団地を指定し、又は直接造成してくれるよう提案することができる（全北特別法第 75 条）。
  - ①セマングム事業地域のうち、セマングム庁長と協議して定める地域
  - ②食品産業振興法第 12 条第 2 項第 2 号により造成された国家食品クラスター

## (5) 自治権の強化

### ア 自治組織と人事保障

- ・道知事は、自治行政遂行能力の向上と所属公務員の能力開発のために、所属公務員定数の 100 分の 5 の範囲で、他の地方自治団体、国家機関、公共団体、国外行政機関その他機関長との協議を経て人事交流を行うことができる。
- ・道知事は効率的な業務遂行のために職位別職務の内容・特性などを考慮し、該当機関内部又は外部の公務員の中でその職位に適合した人を任用する必要がある職位は公募職位に指定して運営することができる。
- ・道知事又は道教育監は、道条例で定めるところにより、地域人材を選抜して 3 年の範囲内で勤務させ、その勤務期間中に勤務成績と資質が優秀だと認められる人は修習期間が終わる 1 ヶ月前までに道人事委員会又は道教育庁人事委員会の審議を経て 7 級以下の公務員として任用することができる。

### イ 住民投票の特例

- ・条例で定める数以上の署名により住民投票の実施を請求することができる。
- ・道知事は、予算編成過程に住民が公募方式などによって参加できるようにしなければならない、住民参加予算の範囲、参加住民の選定方法及び手続、住民参加過程などに関して必要な事項は道条例で定める。

#### ウ 住民参加予算制度

- ・道知事は、予算編成過程に住民が公募方式などによって参加できるようにしなければならず、住民参加予算の範囲、参加住民の選定方法及び手続、住民参加過程などに関して必要な事項は道条例で定める。

#### エ 特例付与及び支援

- ・全北自治道の市長・郡守は道知事との協議を経て「地方自治法」第 198 条第 2 項第 2 号により該当市・郡に対する特例付与を行政安全部長官に要請することができる。
- ・行政安全部長官は、第 1 項の規定による要請を受けた場合、関係中央行政機関長との協議を経て、関係法律で定めるところにより特例を付与することができ、道は特例を付与された市・郡が遂行する事業に対して行政的・財政的支援ができる。

### (6) 自治財政

国家は、全北特別自治道の発展のための安定的な財政確保のために各種国家補助事業の遂行などにかかる費用に対して「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」の地域均衡発展特別会計（旧：国家均衡発展特別会計）に別途勘定を設置して支援することができる。

### 3 改正の経緯

全北特別法は、発足以前の 2023 年 12 月に全部改正が行われた。改正により、全羅北道の歴史的・人文的・地理的特性を生かして国家発展と道民の福利増進に寄与できる権限移譲と特例規定が用意されたほか、現行法令上の一部不備が補完された。この際、法律の名称も現行の「全北特別自治道の設置及びグローバル生命経済都市造成のための特別法」へ変更された。

### 4 課題

全北特別自治道においては、特別自治道としての地位の獲得が制度的に先行し、現段階では制度運用や地域構造における具体的な変化は限定的であるとされている。

また、江原特別自治道と同様、全北特別自治道には広域市がなく、14 の基礎自治団体のうち 10 団体が人口減少地域に指定されており、人口減少率や高齢化率は全国平均よりも高い状況にあるため、経済活動や雇用、教育・医療機能などの分野におけるスピルオーバー効果について検証が必要とされている。

産業基盤も他の市・道と比べて不足しており、人口が少ないことから、独自の歳入拡充に限界があり、財政自立基盤が脆弱で 2025 年度の財政自立度は 23.5%と市道の中で最も低い数値である。

産業においては、主要財閥系大企業の拠点がなく、農業・食品加工など一次産業への依存度が高く、高付加価値化や雇用の創出が遅れている状況にあり、特別自治道への昇格による今後の変化・成長が注目されている。

## 第8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 月に、軍事・外交・司法を除く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 197 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、國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。
- ・濟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。
- ・道知事所屬として監査委員会を置く。監査委員会は濟州道とその所屬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、自治警察制なども保障される。

#### (3) 国際自由都市の開発及び基盤造成

- ・道知事は国際自由都市の開発に関する総合計画を策定する。
- ・国際自由都市開発事業の効率的な推進のために、濟州国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、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、2025年2月時点で、済州特別法制定の第1段階から第7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. 1,062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 → 国際自由都市としての制度的基盤の拡充
- ・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、車庫地証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

#### (7) 第7段階 2023.07.11. 一部改正、30件の制度改善

- ・第6段階までの制度改善過程で不十分だった自治権限強化、地域共生発展、クリーン環境保全等を補完

また、これら7段階の制度改善を通じて、中央政府から5,321件の権限移譲がなされた。

#### 4 成果と課題

〈図表2-8〉 項目別成果及び課題

	成果	課題
人口	2023年の人口は約70.1万人で2013年比で約15.9%増加。	2023年は-1,687名の社会減、-1,455名の自然減となっており、全体の人口増加率も鈍化傾向。
産業競争力	2022年のGRDP(地域総生産)は、21兆ウォンで2013年比で約50.8%増加。2022年の1人当たり地域内総生産は、3,120万ウォンで2013年比で670万ウォン増加。2023年の実質経済成長率は3.0%で、全国平均の1.4%より高い数値を記録。	2018年から2022年までの実質経済成長率は、全国平均よりも数値が低く、観光産業が主幹産業のため、景気や国際情勢、パンデミックの影響を受けやすい。
観光客	2023年の年間観光客数は約1,337万人で、2013年比で約23.2%増加。	国内観光客は2013年比で約48.7%増加しているものの、外国人観光客は約69.6%減少している。
財政	2022年の地方税収増加率は前年比16.9%で、全国平均の5.1%よりも10%以上高い数値を記録。	2019年から2022年の年平均増加率は9.1%で、全国平均の9.4%よりも低く、地方財政自立度も約34.1%と全国平均の40.1%を下回っている状況。
自治基盤	制度改善を段階的に進め、2023年度時点で、5,321件の権限移譲を完了。	基礎自治団体がいないため、「済州型基礎自治団体」の発足による更なる地方分権を促進。

濟州特別自治道は、2021年12月に第3次濟州国際自由都市総合計画を策定し、次のような計画・管理指標を定めている。

〈図表2-9〉 第3次濟州国際自由都市総合計画（一部抜粋）

区分	計画指標	当初	目標（2031年）	実績（2023年）
人口数	総人口	69万人 (2021年)	75万人	70.1万人
	生産年齢人口 (15～64歳)	47.7万人 (2021年)	49.4万人	49万人
	高齢人口 (65歳以上)	10.6万人 (2021年)	17.6万人	12.2万人
経済全般	G R D P (地域総生産)	20兆2,611億 ウォン(2019年)	30兆3,702億 ウォン	21兆481億 ウォン
	全従業員数	286,304人 (2019年)	350,000人	320,419人 (2022年)
	創業企業数	19,938件 (2019年)	25,000件	18,874件
観光客数	訪問観光客数	・1,528万人 (2019年) ・1,023万人 (2020年)	1,800万人	1,337万人
	うち外国人客数	172万人 (2019年)	250万人	70.9万人

また、濟州特別自治道は、特別自治道発足から変化した社会情勢に対応するため、道民の自己決定権を通じた道民主義の実現を目標に、「濟州型基礎自治団体」の発足を推進している。

#### (1) 背景

推進の背景の一つに、行政市制度の限界が挙げられる。2006年の特別自治道の発足時に、従来の基礎自治団体である4市・郡を統合して2つの行政市を置く単層的自治構造となった。一般の広域自治団体が広域-基礎の重層的構造であるのに対し、市・郡・区等の基礎自治団体を置かない構造となったのである。この体制は現在も続いているが、社会情勢の変化に伴い行政サービスが複雑化していく中で、住民との接近性向上の必要性が指摘されている。また、行政市は、道の下部機関としての行政便宜上の地域的区分に過ぎず別途の自治権を持たないことから、道知長を任命するため知事の権力が過度になる点も指摘されている。そこで、2つの行政市（濟州市、西帰浦市）のうち濟州市を2つに分けた3つの基礎自治団体（東濟州市、西濟州市、西帰浦市）を発足させることにより、自治権と法人格を兼ね備えた基礎自治団体の体制を整え、地方の自立性及び責任性の強化や、実質的な地方分権を実現するために、濟州型基礎自治団体の発足を推し進

めている。

## (2) 推進実績

「済州特別自治道基礎自治団体設置準備団」を設立し、2026年7月の発足を目指して様々な取り組みが行われている。

〈図表2-10〉 済州型基礎自治団体発足に向けた主な取り組み（2022年～）

年月	内 容
2022年	・「済州特別自治道行政体制改編委員会」設立（～2024年2月）
2023年	・公論化研究用役の推進（専門家や道民による討論会、世論調査等） ・行政体制改編のための住民投票の手続的根拠の内容を含む済州特別法の一部改正（2024年1月施行）
2024年	・「済州特別自治道行政体制改編推進団」新設 ・「済州特別自治道基礎自治団体設置準備団」に組織拡大 ・3つの基礎自治団体設置内容を盛り込んだ住民投票実施を建議 ・道知事、行政副知事、準備団長、国会、中央政府等関係機関との協議（69回、2022～2024年）

参考：済州特別自治道公式ウェブサイト（2024.12.31 現在）

## (3) 今後の計画

「済州型基礎自治団体」の2026年7月の発足に向けて、発足に係る住民投票の実施、長年固着化した広域自治団体と基礎自治団体間の事務配分の改編、財政条件を考慮した財政配分、関係法令の整備及び組織改編等、行政インフラ造成の体制を整えていく方針を示しており、2023年度時点で5,321件の権限移譲がなされたが、基礎自治団体の発足により、更なる権限移譲の推進を図ることとしている。

## 第9節 特例市制度

### 1 特例市制度の発足

従来、韓国では人口 100 万人以上の大都市は少なく、一般市が人口 100 万人を超えると道から分離して広域市に昇格してきた。しかし、首都圏への人口集中の加速により人口 100 万人を超える市が続々と登場したことから、基礎自治団体の法的地位を維持しつつこれらを新たに分類する必要性が提起され、地方自治法全部改正（2022 年 1 月施行）により、特例市制度が導入された（地方自治法第 198 条第 2 項第 1 号）。

### 2 特例市の認定基準、現況

特例市の認定基準は「地方自治法施行令」に規定されており、前年度末の人口が 2 年間続けて 100 万人以上でなければならないとされている（地方自治法施行令第 118 条第 1 項）。当該人口は、住民登録者・外国国籍同胞・在留外国人数を合算した数で、四半期別の平均が 2 年連続で 100 万人に達しない場合、その翌年から特例市から除外される（地方自治法施行令第 118 条第 2 項）。

現在、特例市に指定されている団体は 5 市で、制度導入時に京畿道水原市をはじめとする 4 市が指定され、2025 年 1 月に新たに京畿道華城市が指定された。

〈図表 2-11〉 特例市に指定された市

指定日	市	人口（人）	面積（k m <sup>2</sup> ）
2022 年 1 月 13 日	京畿道水原市	1,193,005	121.10
同 上	京畿道高陽市	1,070,120	268.15
同 上	京畿道龍仁市	1,085,864	591.25
同 上	慶尚南道昌原市	999,858	749.24
2025 年 1 月 1 日	京畿道華城市	968,821	700.77

参考：行政安全部「地方自治団体行政区域及び人口現況」（2024.12.31 現在）（人口及び面積）

### 3 特例市の特例

大都市では、人口集中による広域行政需要が増しているが、法的地位は依然として基礎自治体にとどまるため、事務処理権限や行政組織、財政の限界等により、適切に対応することが困難な場合もある。そこで、韓国においても法令上の大都市制度が存在し、従来から人口 50 万人以上の大都市は、事務や組織、財政の特例が認められている。そして、地方自治法全部改正（2022 年 1 月施行）により、人口 100 万人以上の市については、新たに「特例市」の名称を付与し、より一層の自律性を確保させることとした。特例市はあくまでも基礎自治体の範疇にあるものだが、既存の人口 50 万以上の大都市の特例に加え、追加的な特例が認められている（地方自治法 198 条第 2 項）。

特例市の特例事項は「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法（以下、自治分権法）」に規定されており、地方自治法全部改正（2022 年 1 月施行）の後、自治分権委員会（現：地方時代委員会）の審議を経て自治分権法の一部改正が行われ、追加的に 6

つの権限と事務の移譲が行われた（2023年4月施行）。現在、特例市の特例は次のようなものがある。

（1）事務特例（自治分権法第59条）

- ・「地方公企業法」第19条第2項の規定に基づく地域開発債券の発行。この場合、予め地方議会の承認を受けなければならない（自治分権法第59条第1項）。
- ・「建築法」第12条第2項第1号の規定に基づく建築物に対する許可。ただし、次の各号のいずれかに該当する建築物にあつては、予め、道知事の承認を受けなければならない。
  - ア 51階以上の建築物（延べ床面積の100分の30以上を増築して階数が51階以上になる場合を含む。）
  - イ 延べ面積の合計が20万㎡以上の建築物（延べ面積の100分の30以上を増築して延べ面積の合計が20万㎡以上となる場合を含む）
- ・「宅地開発促進法」第3条第1項の規定に基づく宅地開発地区の指定（都知事が指定する場合に限る）。この場合、予め管轄の道知事と協議しなければならない。
- ・「消防基本法」第3条及び第6条に基づく火災予防、警戒、鎮圧、調査並びに火災、災害、その他の緊急な状況における救助、救急等の業務
- ・道知事を経由せずに「農地法」第34条に基づく農地転用許可申請書の農林畜産食品部長官への提出
- ・「地方自治法」第125条に基づく地方自治体別定員の範囲で定める5級以下職級別・機関別定員の策定
- ・道知事を経由せずに「開発制限区域の指定及び管理に関する特別措置法」第4条に基づく開発制限区域の指定及び解除に関する都市・郡管理計画の変更決定の要請。この場合、予め管轄の道知事と協議しなければならない。
- ・「環境改善費用負担法」第9条第5項及び第22条に基づく環境改善負担金の賦課・徴収
- ・市・道が管理・運営する「地方管理貿易港」に関する下記ア～エの港湾関連業務について道知事を経由せずに実施。
  - ア 「港湾法」に基づく 港湾の開発・管理に関する行政事務
  - イ 「船舶の入港及び出港等に関する法律」に基づく船舶の入出港に関する行政事務
  - ウ 「港湾運送事業法」に基づく港湾運送事業・港湾運送関連事業の登録・届出・管理等の行政事務
  - エ 「海洋環境管理法」の規定に基づく海洋施設の設置・変更の届出の受理、立入検査・報告の徴取、特定の違反行為に対する過料の賦課・徴収を行うことができる。
- ・「公有水面の管理及び埋め立てに関する法律」の規定に基づく管轄する地方管理貿易港湾区域内における放置船舶の除去及び公有水面の占用・使用許可等の管理
- ・「山地管理法」第14条第1項の規定に基づく林業庁が管轄していない国有林・公有

林・私有林のうち、面積が大きい山地（一般山地は 50 万㎡以上 200 万㎡未満、保全山地は 3 万㎡以上 100 万㎡未満）について、山地の開発や利用目的で転用する際の申請手続や審査・許可に関する業務

- ・「建設技術振興法」第 5 条第 1 項の規定に基づく建設事業に関わる技術的な判断を審議する地方建設技術審議委員会の構成及び運営に関する業務
- ・「物流施設の開発及び運営に関する法律」に基づく物流団地（物流施設が集約されたエリア）の指定、指定解除及び開発、運営等に関する業務

## (2) 組織特例（自治分権法第 60 条）

- ・一般市は「地方自治法」第 123 条第 1 項の規定により副市長の定員は 1 名とされているが、特例市にあってはこの規定にかかわらず、定員は 2 名とされている。この場合、副市長 1 人は、一般職、別定職（秘書官、秘書など法令で別定職として指定する公務員）又は任期制地方公務員として補することができる。

なお、副市長 2 人を置く場合における名称は、それぞれ第 1 副市長及び第 2 副市長とし、その事務分掌は、当該地方自治体の条例で定める。

- ・「地方自治法」第 68 条に基づき、地方議会の常任委員会及び特別委員会に設置する地方議員でない専門知識を有する専門委員の定員、第 102 条に基づく議会事務局の職員数及び第 125 条に基づく業務を分担するために必要な行政機構及び職員数については、特例市の人口、都市特性、面積等を考慮し大統領令で定めることができる。

## (3) 財政特例（自治分権法第 61 条）

- ・道知事は、「地方財政法」第 29 条により配分される調整交付金とは別に、第 58 条第 1 項に基づく大都市の場合には、当該市から徴収する道税（原子力発電に対する地域資源施設税、消防分地域資源施設税及び地方教育税は除く）のうち、100 分の 10 以下の範囲で一定の割合を追加で確保し、当該市に直接交付することができる。
- ・第 1 項により大都市に追加交付する道税の割合は事務移譲の規模及び内容などを考慮して大統領令で定める。
- ・「地方税法」第 142 条第 1 項の規定に基づく消防分地域資源施設税は、「地方税基本法」第 8 条第 2 項第 2 号の規定により通常は道税として扱われるが、特例市においては、道税ではなく市税として扱う。

## 第 10 節 特別地方行政機関

特定の中央行政機関の業務のうち、地域で処理すべき事務を当該管轄区域内で処理するために設置された国の行政機関をいう。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 - 12〉 特別地方行政機関の施設数(2020.5.1 基準)

類型別	施設数			
	計	1 次	2 次	3 次
計	5,137	256	822	4,059
雇用労働行政機関	48	6	42	0
税務行政機関	204	41	144	19
公安行政機関	2,734	94	452	2,188
現業行政機関	1,839	1	9	1,829
その他行政機関	312	114	175	23

参考：「法と企業研究 第 13 卷 第 1 号」（2023 年 5 月 3 日）」

### ※ 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業務を遂行する。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 - 13〉 特別地方行政機関の種類

(2024. 6. 30 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	税関（支援センター）
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	位置追跡管制センター
公安行政機関	法務部	出入国・外国人庁（出張所）
公安行政機関	法務部	出入国・外国人（出張所）
公安行政機関	法務部	外国人保護所（出張所）
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	国土管理庁（国土管理事務所）
公安行政機関	国土交通部	航空庁
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
その他行政機関	国家報勲処	地域報勲処・報勲支庁
その他行政機関	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）
その他行政機関	産業通商部	鉱山保安事務所
その他行政機関	保健福祉部	疾病管理本部国立検疫所（支所）
その他行政機関	環境部	流域環境庁

その他行政機関	環境部	地方環境庁（環境出張所）
その他行政機関	環境部	首都圏大気環境庁
その他行政機関	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）
その他行政機関	国土交通部	洪水統制センター
その他行政機関	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）
その他行政機関	調達庁	地方調達庁
その他行政機関	統計庁	地域統計庁（事務所）
その他行政機関	兵務庁	地方兵務庁（支庁）
その他行政機関	山林庁	地方山林庁（国有林管理所）
その他行政機関	中小ベンチャー企業部	地方中小企業庁（事務所）
その他行政機関	特許庁	特許庁ソウル事務所
その他行政機関	気象庁	地方気象庁（气象台、気象支庁）
その他行政機関	気象庁	航空気象庁（气象台、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した業務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、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が明示され、その後制定された地方分権に関する法律（現行は「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」）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った。

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引き続き根強くある。