

韓国における地方分権の現況と課題

2009年2月14日

沈恵貞

国会予算政策処経済分析官

引用する場合は著者の許可をとってください

I. 序論

1988年における地方自治法の改正により、地方自治が導入されて以降、韓国の中央・地方間の財政関係は、様々な点で多くの変化を経験してきた。地方の役割は大きく拡大され、地方財政規模も持続的に増加した。2008年、予算上、地方財政の規模（一般会計＋特別会計の純計）は、125兆ウォン（GDP比13.0%）に達している。一般政府が占める割合も50%に増加したが、これは他のOECD諸国と比べ高い水準である。特に、参与政府（訳注：盧武鉉政権の通称）の時期には、政府革新地方分権委員会（2003年）が設置され、この委員会を通じ、地方分権のための様々な制度改革が試みられた。

それにも関わらず、地方分権化にともなう利益が十分に実現されたと見ることは難しい。長期にわたる中央集権的体制の経験のため、地方行政における様々な点で、中央政府の権限は依然として大きいとすることができる。地方政府の歳入は、相当部分が中央政府からの移転財源に依存しており、地方財政の運営における多くの点で、中央政府の役割はむしろ強化され、地方の依存が深化しているのが実情である。

近年、地方財政に対するいくつかの大きな改革がなされているのにも関わらず、地方の財政自主権の拡大という面では、注目するだけの改革はなされていない。また、地方政府の財政に対する責任の強化という面でも、解決しなければならない課題が多くある。

本稿では、1988年地方自治が再び導入されて以降、韓国の地方財政の制度改革と運営現況を検討することにより、韓国の地方政府の財政分権水準がどこまで来ているのかを把握し、地方自治原理を実現するための今後の課題を議論したい。

II. 韓国における地方自治の歴史及び制度上の変化

1. 地方自治の歴史

1948年、制憲憲法に地方自治が規定され、以降1949年7月に「地方自治法」が制定、公布され、韓国の地方自治が公式に発足した。1952年、最初の民選地方議会が開かれ、1960年には最初に民選自治が実施された。しかし、地方自治の始動期（1948～61年）に対する評価は、制度運営上の欠陥、低い政治意識水準、政治的悪用等により、地方自治が失敗したとする見方が支配的である。1961年、5・16クーデターにより、民主党政府は幕を下ろし、地方議会も解散した。

5・16クーデターにより登場した軍政府が強力な中央集権体制を推進したことにより、地方自治は大きく萎縮した。1980年代後半まで、中央集権的行政体制が維持され、この時期まで地方自治体は基本的に中央政府の下部機関としての役割のみを果たした。

1987年、6・29宣言により、地方自治実施が公約化され、1988年、長く死文化していた

「地方自治法」が全面的に改正され、本格的な地方自治復活の根拠が準備された。以降、1991年の地方議会開催、1955年の地方自治体首長選挙等、一連の改革過程を経て、「新しい時代の開幕」へ至った。

特に参与政府は、地方分権と地域均衡発展を主要政策とし、地方分権のための様々な改革を行った。また、財政分権推進体制の制度化のため、「地方分権特別法（2004）」を制定した。2006年には地方分権の実験モデルとして、「済州特別自治道」を発足させた。

以降、李明博政府は、財政分権推進のための基盤を強化するため、従来の「地方分権特別法」を「地方分権促進に関する特別法（2008. 6）」に全面改正し、大統領直属の「地方分権促進委員会」を通じ、分権を推進している。

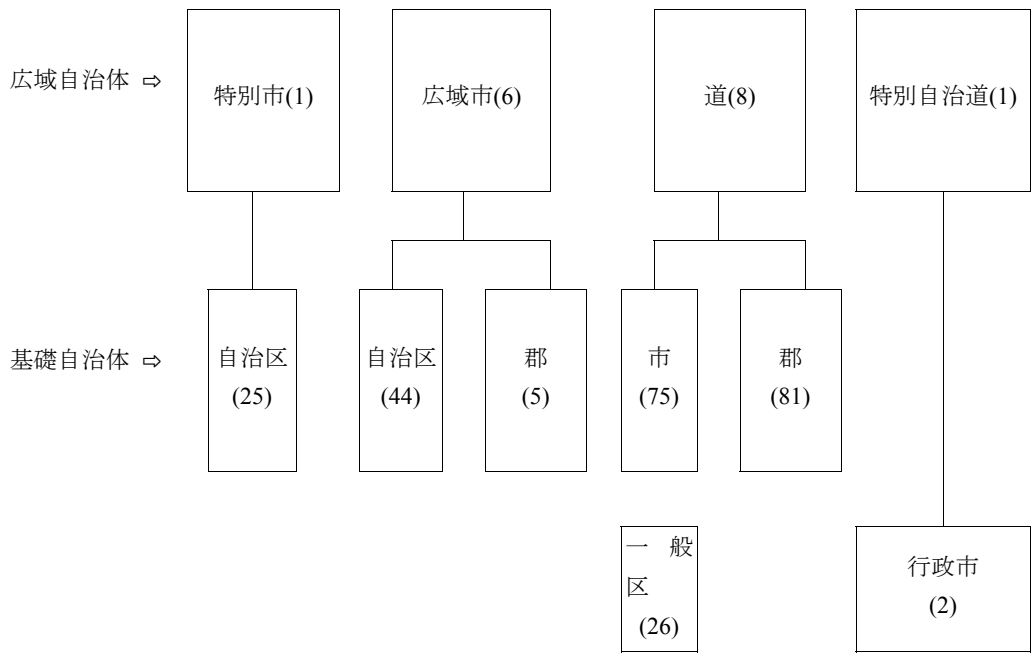
<表 1> 韓国における地方自治の歴史

区 分	内 容
地方自治の発足 (1948~1961年)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 制憲憲法に地方自治を規定(§96, §97) ◦ 「地方行政に関する臨時措置法」(1948.11.17, 地方行政組織規定) ◦ 「地方自治法」制定(1949.7.4)
地方自治の中断 (1961~1988年)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 第3共和国(1961~72年) 憲法: 地方議会の開催時期法律留保→未制定 ◦ 第4共和国(1972~81年) 憲法付則: 統一まで地方議会開催延期 ◦ 第5共和国(1981~88年) 憲法付則: 財政自立度を勘案し実施
地方自治の復活 (1988~2003年)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 「地方自治法」全面改正(1988.4.6) ◦ 地方議会開催(1991) ◦ 民選自治体選挙(1995.6.27)
地方分権の基盤強化 (2003~2008年)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 「地方分権特別法」制定(2004) ◦ 分権の実験モデルとして済州特別自治道発足(2006) ◦ 「地方分権促進に関する特別法」(2008.6) - 「地方分権特別法」全面改正による分権推進基盤の強化 ◦ 地方分権促進委員会の発足(2008.12)

資料: 行政安全部資料を筆者が整理

現行の韓国における地方自治体は、246の地方自治体よりなり、広域自治体（16）と基礎自治体（230）の二つの部門に分けることができる（図1）。広域自治体の場合、9つの道、6つの広域市、ソウル特別市1つである。基礎自治体は、市・郡・区という行政単位により区分され、立法権のある議会をもつ。教育権限は道・広域市の教育庁にある。

[図 1] 韓国の地方自治体体系（2009年 1月 1日現在）



2. 地方分権関連の主要制度変化

<表 2>は、地方自治実施以降、主要な制度変化を簡略に要訳している。地方税の面では、1989年たばこ消費税が導入され、地方税が大きく拡充される契機となった。以降、地方税制は比較的一定に維持され、2000年以降に走行税と地方教育税が新設され、参与政府の時代には財産税制の全面的な改編がなされた。

地方財政調整制度の場合、比較的多くの改革がなされたと言することができる。1983年以降、13.27%に維持されていた地方交付税の法定交付率は、2000年15%、そして2006年以降には19.24%に拡大された。1991年、地方譲与金が導入され、道路等地方の社会間接資本への投資に導入されたが、2005年国家均衡発展特別会計の導入の関係で廃止された。2003年、国庫補助金に対する大々的な整備とともに、地方に移譲された事業に対する財源移転の方式で分権交付税が導入された。全体的に見ると、地方財政の拡充が持続的になされてきたが、地方税よりは、地方交付税や国庫補助金等、移転財源の比率を上げるかたちでなされたという特徴を見出すことができる。

<表 2> 地方自治実施以降の地方財政制度の改編

年度	歳入 (兆ウォン) ¹⁾	地方税	地方交付税	地方譲与金	国庫補助金他
----	----------------------------	-----	-------	-------	--------

1988 ~1990	22.9	- たばこ消費税導入('89) - 総合土地税導入('89)	- '83年以降 13.27%の法定率を 維持		- 財政投融资特別 会計設置('88) - 地域開発基金設 置('89)
1991	29.7			- 地方譲与金制度 導入 (酒税 15%, 電話税 100%, 土超税50%)	- 地方自治宝くじ 発行根拠準備
1992	34.7	- 地域開発税導入		- 酒税譲与率拡大 (15% → 60%)	
1994	44.4			- 酒税譲与率拡大 (60% → 80%)	
1995	52.4			- 地方譲与金財源拡 大(農特税の 19/150 新規に計 算)	- 地方自治宝くじ 発行
1997	69.6			- 酒税譲与率拡大 (80% → 100%)	
2000	77.2	- 走行税導入(交通 税額の 3.2%)	- 法定率引き上げ (13.27% → 15%)		
2001	94.0	- 地方教育税新設 - 走行税率引き上 げ(3.2→ 11.5%) - たばこ消費税 率引き上げ		- 地方譲与金財源 拡大(電話税廃止、及 び交通税の 14.2%)	
2002	110.5			- 農特税の譲与率 拡大 (19/150→23/150)	
2004	125.8	- 走行税率引き上 げ(11.5% → 17.5%)			
2005	128.4	- 不動産税改革 ・総不税(国税)新設 及び全額地方配分 - 走行税率引き上げ (17.5% → 21.5%)	- 法定率引き上げ (15%→18→ 19.13%) - 増額交付金廃止 - 分権交付税新設	- 地方譲与金廃止	- 国庫補助事業整 備及び一部地方移 譲 - 均衡発展特別会 計設置
2006	139.8		- 法定率引き上げ (19.13→ 19.24%)		- 地方債発行総額限 度制導入

注: 1)一般会計+特別会計 歳入の純計規模

資料: 行政安全部 『地方自治体 予算概要』 各号, 企画財政部 『租税概要』 2007

特に参与政府は、地方分権化と地域均衡発展を主要政策とみなし、2003年には政府革新地方分権委員会を発足させ、この委員会を通じ、多くの改革を実施した（表3）。政府革新地方分権委員会は、地方に多くの財源と義務を移譲することを基本原則とし、改革案を提示した。地方譲与金の廃止と、国家均衡発展特別会計の設置、国庫補助金の整備と分権交付税の設置、特別交付税設置等、地方財政支援制度の改編とともに、国家機能の地方移譲等、一部の大きな変化が推進された。

しかし、依然として地方分権の利益を十分に実現させるには、解決しなければならない問題が多くある。何よりも、地方分権の実現において最も核心的な役割を担わなければならない地方税の役割を強化するための努力は、地方消費税の導入等を中心に多くの議論がなされたが、特に成果をあげることができなかつた点を、その限界として指摘できる。

<表 3> 政府革新地方分権委員会の財政分権ロードマップの課題

	改革案	推進経過
○ 国庫補助金改革	.国庫補助金事業の整備及び地方事務への移譲	.533件補助事業（04年、12.7兆ウォン） □ 地方移譲(163件、1.1兆ウォン) □ 均特移管(126件、3.6兆ウォン) □ 補助事業維持(233件、7.9兆ウォン)
○ 均衡発展特別会計新設	.地域開発財源の連携・統合 (農漁村開発、落伍地域開発等)	.05年施行
○ 地方交付税改革	.交付税方式の簡素化・透明化 .特別交付税縮小 .一般財源拡大 (法定交付率の引き上げ)	.測定項目：12項目 31細項目 → 9項目 26細項目 .交付税総額の9.09%(1/11) → 4% . (03) 15% → (06) 19.24%
○ 地方譲与金廃止	. 譲与金事業の包括的支援	.実情により、交付税・補助金・均特に吸収及び譲与金制度廃止('05)

○ 税制改革	不動産関連税改革 地方消費税新設 レジヤール税、登録税等を国税に転換	'05 施行 実現可能性不透明 実現可能性不透明
○ 地方債発行制度改善	事業別地方債発行承認制度を一定 限度の自主的な発行に転換	'06 施行 個別承認制 → 総額承認制

資料：政府革新地方分権委員会白書、「参与政府の財政税制改革」

Ⅲ. 韓国における地方政府の財政分権

1. 中央・地方間財源配分の概観

地方政府の歳入規模は、地方分権政策と経済成長にともなう財政収入の増大に力を得て、1990年代以降、大きく成長した。GDP比地方政府財政収入（一般・特別会計 純計）は、1990年の12.3%から、2006年16.5%へ4.2%増加した。

<表4>は、2008年当初予算を基準に、中央財政と地方財政の規模及びその財源の移転関係等を示しているが、国税と地方税を中心にした国家と地方自治体の歳入比率は71%：28%となっている。しかし、地方交付税や国庫補助金等、各種財源調整過程を経た後、最終的な支出基準で見れば、国家と地方自治体、そして教育自治体の比率は、40%：45%：15%であり、韓国財政において、このように財源調整の役割は相当に大きくなっていることが分かる。

<表4> 中央財政と地方財政の関係（2008年当初予算基準）

区 分		(単位：兆ウォン, %)		
		国家	一般自治体	教育
自主収入	財政規模	195.1 (71.3)	77.1 (28.2)	1.4 (0.5)
移転財源	国家財政 から移転		28.8 17.8 7.6	30.8
	地方財政から地方教育財政に移転			7.8
移転財源含めた実質的財政使用規模		110.5 (40.3)	123.5 (45.1)	40.0 (14.6)

資料：企画予算処、『2008年度予算概要参考資料』2008、行政自治部、『2008年自治体予算概要』2008

韓国における地方政府の歳入は、地方税及び税外収入と、中央政府からの移転財源である地方交付税、地方譲与金（2005年廃止）、国庫補助金、そして地方債である。〈表5〉で示されたとおり、2006年末現在、地方税と中央政府からの移転財源が、それぞれ地方財政総収入の約30%ずつを占めている。1990年代以降現在まで、地方政府の歳入において、地方税の比率は比較的一定であった一方、移転財源の比率は一貫して増加する傾向にある。税外収入の比率は、歳入項目のうち最も大きいものとなっているが、この大部分は歳計剰余金（訳注：超過歳入と歳出不用額の合計）等の繰越金により構成されている。地方自治体の地方債発行による財源調達の比率は非常に低く、ここ数年間は一貫して減る傾向にある。

〈表5〉 韓国地方政府の歳入構造¹⁾

(兆ウォン, %)

	90	95	00	01	02	03	04	05	06
合 計	22.9	52.4	77.2	94.0	110.5	122.7	125.8	128.4	139.8
地方税	6.4	15.3	20.4	26.6	31.6	33.1	34.2	36.0	41.3
(比率)	(27.8)	(29.2)	(26.4)	(28.3)	(28.6)	(26.9)	(27.1)	(28.0)	(29.5)
税外収入	9.3	20.7	31.5	36.0	42.3	53.1	56.4	51.9	51.8
(比率)	(40.6)	(39.5)	(40.8)	(38.3)	(38.3)	(43.3)	(44.8)	(40.4)	(37.1)
地方交付税	2.8	5.7	8.4	12.4	12.5	15.0	14.5	20.0	21.7
(比率)	(12.1)	(10.8)	(10.9)	(13.1)	(11.3)	(12.3)	(11.5)	(15.6)	(15.6)
地方譲与金	-	1.9	3.7	4.6	4.2	4.4	3.8	-	-
(比率)	-	(3.6)	(4.8)	(4.9)	(3.8)	(3.6)	(3.1)	-	-
補助金	2.1	4.1	9.9	11.2	16.2	14.3	13.5	16.9 ²⁾	21.1
(比率)	(9.3)	(7.8)	(12.8)	(11.9)	(14.7)	(11.6)	(10.7)	(13.2)	(15.1)
地方債	2.3	4.5	3.2	3.2	3.8	2.8	3.5	3.6	3.9
(比率)	(10.0)	(8.6)	(4.1)	(3.4)	(3.4)	(2.3)	(2.8)	(2.8)	(2.8)

注 1)：一般会計 + 特別会計 純計規模

2)：均衡発展特別会計を含む

〈表6〉は、地方自治体の主要支出構造を示している。全体的に見ると、社会保障・福祉、保健及び生活環境、住宅・地域社会開発等、社会開発分野に半分以上（51.4%）の財源を使用しており、経済開発（25.7%）、一般行政（16.3%）等である。2000年以降、社会開発分

野の支出比率が増える一方、経済開発分野の支出比率は減っている。

<表 6> 機能別歳出

(十億ウォン, %)

	1990	1995	2000	2005	2006	2007
合 計	16,166	36,664	56,108	95,584	103,304	111,986
一般行政	2,671	7,219	9,480	16,571	17,863	18,236
(比率)	(16.5)	(19.7)	(16.9)	(17.3)	(17.3)	(16.3)
社会開発 ²⁾	8,075	11,715	25,347	46,864	51,227	57,532
(比率)	(49.9)	(32.0)	(45.2)	(49.0)	(49.6)	(51.4)
経済開発	4,506	16,622	19,343	28,729	30,923	28,830
(比率)	(27.9)	(45.3)	(34.5)	(30.1)	(29.9)	(25.7)
民 防 委	301	633	1,072	2,001	2,149	2,257
(比率)	(1.9)	(1.7)	(1.9)	(2.1)	(2.1)	(2.0)
その他	613	476	866	1,419	1,142	5,131
(比率)	(3.8)	(1.3)	(1.5)	(1.5)	(1.1)	(4.6)

注 1) : 2006 年までは決算額, 2007 年は予算

2) : 社会保障・保健, 住宅及び地域社会開発, 教育及び文化(地方教育財政を除く)等で構成

資料 : 行政安全部 『地方財政年鑑』各年度, 『2007 年度 地方自治体予算概要』

2. 地方政府の財政分権水準の評価

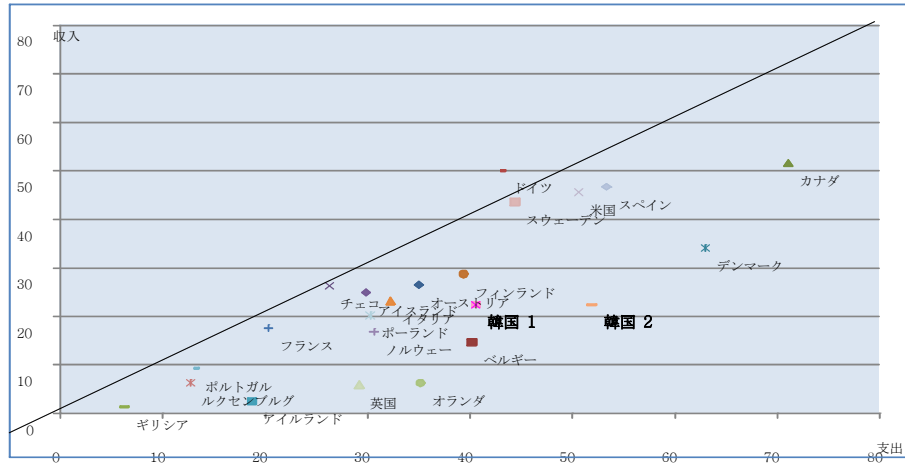
あ. 財政分権比率 (Decentralization ratios)

財政分権比率 (Decentralization ratios) という地方政府の財政分権水準を量的に測定する最も単純でありながら、一般的な指標として、一般政府 (中央+地方政府) 財政支出のうち、地方政府支出が占める比率 (歳出分権比率)、または一般政府財政収入のうち、地方自主収入が占める比率 (歳入分権比率) より算出される。

2006 年末現在、韓国の地方政府の歳出分権は 52% (教育財政を除くと 41%)、歳入分権は 22%水準と推計される。2005 年末現在、OECD 国家の平均歳出分権比率は 30.4%、歳入分権比率は 17.7%であり、韓国の地方分権比率は相対的に高い水準と評価される。

[図 2] OECD 諸国の財政分権比率 (2005)

(単位 : %)



注: 韓国は 2006 年決算基準。(韓国 1)は地方教育財政を除いた場合、(韓国 2)は地方教育財政を含んだ場合

資料: National Accounts of OECD countries, 2007

い. 地方政府の歳入構造

<表 7>は、地方自治導入以降、歳入構造の変化の推移を示しているが、地方財政総収入のうち自主財源が占める比率が減った一方、移転財源は増加する傾向にあることが分かる。特に、移転財源のうちでも、中央の統制の程度が強いとすることができる国庫補助金等、特定財源が速い速度で増加している点は、韓国の地方財政が持っているもう一つの特徴だということができる。

<表 7> 韓国における地方政府の歳入構造の変化の推移

(兆ウォン, %)

	90	95	00	01	02	03	04	05	06
自主財源比率 ¹⁾	78.4	77.4	71.4	70.0	70.2	72.5	74.7	71.2	69.3
依存財源比率 ²⁾	21.4	22.2	28.6	29.9	29.8	27.5	25.3	28.8	30.7
特定財源比率 ³⁾	9.3	11.4	17.6	16.8	18.5	15.2	13.8	13.2	15.1

注 1) : (地方税+税外収入+地方債)/地方政府総収入

2) : (地方交付税+地方譲与金+補助金)/ 地方政府総収入

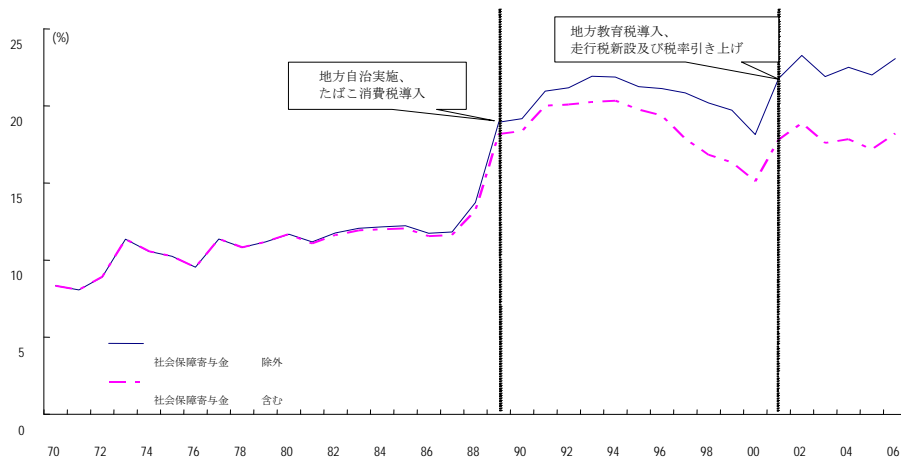
3) : (地方譲与金+補助金)/ 地方政府総収入

資料 : 行政安全部 『地方財政年鑑』 各号.

う. 地方政府の課税自主権

地方政府の課税自主権を推定する場合、最も簡単な指標は総租税のうち地方税収入が占める比率である。韓国の地方税比率は、1980~88年の12%台から、1989年に地方自治が本格的に実施されると19%に急増した。以降20%水準を維持し、走行税の施行(2000年)及び地方教育税(2001年)等により、2001年以降は22%台へと小幅ながら増加した。

[図 3] 地方税/総租税の推移



国際的に比較すると、韓国の地方税の比率は、連邦制国家に比べれば低いが、韓国のように非連邦制をとっている国家のみを対象に比較すると、若干高い水準にある。

<表 8> OECD 国家の地方税の比率(2005)

(単位: %)

	韓 国 ¹⁾	非連邦制国家 ²⁾	連邦制国家 ²⁾	OECD 国家 ²⁾
社会保障寄与金 除外	23.1	20.1	38.3	19.4
社会保障寄与金 含む	18.2	15.0	29.1	25.7

注 1) : 韓国は 2006 年

2) : 国家別単純平均

しかし、地方税規模を国際的に単純に比較する方式で地方政府の課税自主権を適切に評価することには限界がある。地方税収入のうち、租税輸出が占める比率が高かったり、ドイツやオーストリアのように共同税の比率が高い場合には、地方税の比率が高いと言って地方政府の課税自主権が高いとするのは難しいためである(김정훈 2002)。こうした理由から、OECD(2006a)は、地方税に対する地方政府の課税権限 (taxing power) を下の<表 9>のように、大きく 6 つの段階に分類し、この基準により、各国の地方政府の課税自主権を評価している。

<表 9> 地方税課税権の類型

유형	과세권
(a1)	地方政府が上位政府と協議なく税率と租税減免を決定
(a2)	地方政府が上位政府と協議の後、税率と租税減免を決定
(b1)	地方政府が税率を決定し、上位政府が税率の上下限を設定しない
(b2)	地方政府が税率決定権を持っているが、上位政府が税率の上下限を設定
(c1)	地方政府が租税減免を設定するが、所得控除方式のみを活用
(c2)	地方政府が租税減免を設定するが、税額控除方式のみを活用
(c3)	地方政府が租税減免を設定するが、所得控除と税額控除をともに活用
(d1)	地方政府が共同税の比率を決定
(d2)	中央政府が地方政府の同意を得て共同税の比率を決定
(d3)	中央政府が共同税の比率を決定、その頻度は一年に一回以下の場合
(d4)	中央政府が毎年共同税の比率を決定
(e)	中央政府が地方税の課税表と税率を決定
(f)	これ以外の場合

こうした基準により、韓国の地方税を分類すると、全 16 の地方税税目のうち、11 の税目に対し地方政府が一定の範囲内で条例により税率を増減調整することができるが、これは (b2) に区分することができ、この類型に属する地方税収の比率が全地方税の 81% に達している。

<表 10> 韓国地方税の課税自主権 (2006)

(十億ウォン, %)

区 分	税 目	税 収	比 率	備 考	
(b)	32,408 十億 ウォン (81.1%)	登録税	6,393	16.0	50%の範囲内で条例による税率の増減調整が可能
		取得税	7,667	19.2	
		住民税 ²⁾	6,215	15.5	
		地方教育税	3,930	9.8	
		財産税	3,109	7.8	
		自動車税	2,134	5.3	
		地域開発税	112	0.3	
		共同施設税	516	1.3	
		都市計画税	1,606	4.0	0.23%限度内で条例による税率調整が可能
		事業所税	677	1.7	標準税率以下で、条例による税率調整が可能
		屠畜税	49	0.1	1%以下で、条例による税率調整が可能
(e)	7,574 十億ウ ォン (18.9%)	走行税	2,710	6.7	30%の範囲内で大統領令による税率調整が可能
		たばこ消費税	2,073	6.7	
		登録税(不動産以外)	1,557	3.8	法律による定められた税率を適用し、地方自治体の税率調整権を認めていない
		地域開発税(原子力発電)	63	0.2	

	地方教育税（レ ジャー税分）	8	0	
	レジャー税	688	1.7	
	免許税	75	0.2	
	農業所得税	—	0.0	
	合 計	39,982	100.0	

注 1)：税目別徴収額を付加額基準で配分したもの。

2)：過年度収入と廃止された総合土地税税収を除外。

資料：企画財政部,「租税概要」2006

国際的基準で見ると、韓国の地方税課税自主権は、外形的には平均以上の水準である。しかし、このような指標が地方政府の課税自主権を額面どおりに示しているとは考え難い。実際に、16 の地方税税目のうち、11 の税目に対し、地方政府が弾力税率を適用できるが、このような権限はほとんど活用されていない。地方政府が弾力税率の活用に消極的なのは、中央依存的な地方財政構造、政治的理由等、様々な原因がある。

課税自主権というのは、地方政府の自由な税率決定権を行使することにより、地方公共サービスに対する住民負担を決定することを意味する。このような意味で見ると、現在の韓国における地方税制度は、真の意味での課税自主権が実現されているとは考え難い。

IV. 結論及び今後の課題

韓国の地方財政は、地域均衡発展を促進し、地方自治体の役割を強化しようという一連の努力により、財政規模が持続的に成長してきた。地方財政の量的指標も国際的に低くない水準である。先述したように、歳入面での指標を中心に見た韓国における地方政府の財政分権水準は、OECD 国家中では平均またはそれ以上の水準にあるものと考えられる。しかし、無論全体の地方政府を総合的に考慮した総量的な数値に基づいて全体的な地方分権の水準を判断するのは難しい。自治体間の水平的財政不均衡が深刻な韓国に地方財政の状況下で、平均的な数値が持つ意味には限界があるためである。

地方自治の実施以降、地方財政規模の量的成長にも関わらず、質的には地方政府の財政分権が大きく拡大されたと考えるのは難しい。警察や教育等、執行事務の性格が強く、住民密着型の事務等に対しても、まだ中央政府が実質的な統制権を行使している等、事務権限も中央に集中している。

地方財政の増加は、地方税よりも、主に地方交付税と国庫補助金等、移転財源中心にな

されており、地方税の比率は地方自治実施以降 1990 年代はじめ以降では、停滞した状態を維持している。また、韓国の地方政府に与えられている最も重要な課税自主権の一つとすることができる弾力税率制度は、ほとんど活用されていないのが実情である。依存的な財政構造の状況で、地方政府が弾力税率制度を活動することは実際には非常に難しいと言えるが、地方税率の調整を通じた財源確保よりも、中央からの依存財源を確保することがより現実的で、住民から肯定的な評価を受ける方法でもある。

韓国の財政分権を制約する要因は様々である。長く続いた中央集権的体制の経験により、中央・地方間の事務区分が不明確であるという点が最も大きな問題点として指摘できる。定着してしまった中央集権体制下での中央・地方間の事務区分のための法的、制度的整備は非常に困難な課題である。中央・地方間の事務区分があいまいで、中央政府が地方政府の支出を実質的に統制することにより、地方政府の中央に対する依存度はさらに深まるほかない。

一方、首都圏に人口と経済力が集中しているという点も、韓国の地方財政の自律性を制限する大きな原因となっている。地方公共サービスの供給において現れている規模の経済現象により人口が集中する首都圏等の財政需要は相対的に小さくなる。一方、高い地価等により地方税収は大きくなり、首都圏と非首都圏の地域間財政不均衡現象が深刻になっているのである。このような状況で、地方財政システムを地方税等自主財源を中心に設定することが非常に難しくなり、地方交付税等依存財源が中心的な役割を果たすほかない。国税の地方税移譲等、地方の課税自主権を強化する場合、首都圏にお金と権限がさらに集中し、自治体間の財政不均衡がさらに悪化するという問題点が指摘されている。

新政府が推進する国政課題の一つとして、「地域経済活性化対策（2008年12月15日）」が発表されて以降、その実践方法を模索するための議論が活発になされている。最近発表された対策として、地域財政支援制度の主要内容を見れば、地方自主財源強化という視点で「地方所得税・地方消費税」導入方案と、地方税率・課税対象等を自治体の条例により定める方案等が検討されている。また、現行均衡発展特別会計を「広域・地域発展特別会計」に改編し、包括補助金制度を導入し、地方財政の自律性を向上させることがその核心内容である。

このなかで、政界、学会を中心に、地方財政拡充方案及び地方財政調整制度改編方案に関する議論が依然として重要なイシューとして議論されている。

マスコミ等の報道によれば、現在までの議論は、主に地方財政拡充や、自律権の強化の面に集中している。しかし、自律は常に責任をとる場合のみ、その本質的な長所をいかすことができるという点で、自律と責任という地方分権化の基本原則に議論の焦点を合わせる必要がある。今後、地方分権化の強化のためのより実践的な方案を検討することにおいて、地方財政運営の自律性と責任性が、バランスをもって確保することができる制度的装置を準備する必要があるだろう。

地方自治時代にふさわしい財政分権を実現するためには、何より法令整備により中央・

地方政府間の責任と権限の配分に関する明確な基準を整え、機能による支出責任（expenditure responsibility）を明確に設定する必要があるだろう。中央政府が行っている機能のうち、地方政府がしなければならない機能は、地方に積極的に移譲し、地方自治体の独立性を強化することが優先的に行われなければならない。

また、地方税の役割を強化し、地方税が地方公共サービスの財源調達の中心的な役割を果たすことができるようにしなければならない。地方税ではない地方交付税や国庫補助金等の依存財源が地方歳出を決定する主要決定要因として作用することにより、地方税の租税価格としての役割が失われて、中央政府に対する地方自治体の財政依存性が深まっているためである。このためには、地方税と地方交付税、そして国庫補助金等、地方財政体系は無論、国税と地方税間の税源配分等、財政システム全般を含む総合的な視点で合理的な改革案を模索する必要がある。改革案の検討に際しては、自律と責任のメカニズムを通じた資源配分の効率性を達成するという地方自治の基本原則が実現されるよう、考慮されなければならない。