

韓国における地方交付税制度の政治行政

——地域主義と政党の党员統制システムとの関連において——

尹誠國

(京都大学大学院)

はじめに

韓国においては、1991年の地方自治の復活⁽¹⁾以来、地方分権をめぐる議論が非常に活発に行われており、特に、地方政府への権限移譲や地方政府の財政的自律性の向上を中心に活発な議論が展開されている。しかしながら、実質的な改革はあまり行われていない。

本稿においては、地方政府の財政的自律性の向上において大きな意味を持つ地方交付税制度の実質的な改革——すなわち、地方交付税法定交付率（以下、法定交付率とする）の引き上げ——があまり行われない一因の究明を試みる。

1. 本稿の位置づけ

（1）既存の仮説と本稿の仮説

法定交付率の引き上げがあまり行われない理由として考えられる仮説であるが、まず、政治家不熱心仮説が考えられる。この仮説は次の二点からその弱点を指摘できる。第一に、政治家不熱心仮説は、地方交付税のような一般財源をめぐる政治過程は、公共事業にかかわる国庫支出金の配分をめぐる政治過程とは異なり、選挙区で功績を示すことができにくいため、政治家はあまり熱心ではなくなるというものである⁽²⁾。日本においては、集権的な地方自治制度を地方政府の利益になるよう最大限利用できる、地方一中央間における政治ルートが発達している。しかしながら、韓国においては、地方自治の歴史が浅く、地方自治を実施するための制度的、政治的裏づけが不十分であり⁽³⁾、公共事業や国庫支出金制度もあまり整備されていない。そのため、地元選出の国会議員を通じて地元の利益を代表させるルートもあまり存在

せず、政治家は有権者にアピールするためには他の手段が必要である。そうであるとすれば、韓国については日本とは異なる説明がなさらなければならない。後述するように、政党や政治家、地方公共団体の官僚は、地方政府の財政的自律性の向上、すなわち、地方税や地方交付税のような一般財源の増額に肯定的であり、政党の公約や中央政府への要望にもそれが示されている。そして、韓国における「地方自治は善である。」、「抜本的な地方分権を」と言った、非常に強いイデオロギーを考慮すると、地方政府の財政的自律性の向上、すなわち、法定交付率の引き上げは、政治家にとっても決して蔑ろにはできない課題であると考えられる⁽⁴⁾。そうであるとすれば、その実質的な改革があまり行われない理由は究明されなければならない。

第二に、政治家不熱心仮説は、法定交付率の引き上げは国庫支出金に比べ、有権者にアピールしにくい、すなわち、政治家にとっては積極的なメリットはないというものである。しかしながら、人間は負のバイアス（minus bias）を持っていくことを考慮すると、政治家にとってマイナスになるために法定交付率の引き上げは行われにくくと説明したほうがより説得力が増すと考えられる。

次に、中央政府の官僚不熱心仮説である。後述のように、法定交付率の引き上げに中央政府の官僚はあまり積極的ではない。そうであるとすれば、この仮説は一応説得力を持つとも考えられる。しかし、韓国においては、政治家や政党についても検討を加えなければならない。その理由は次の通りである。

韓国においては、大統領制が採用されているため、政治家と官僚は議院内閣制の国における政策プロセスのように、互いに活発な政策的議論を積

み上げて政策形成が行われるのではなく、政策形成のプロセスにおいて、政党が優位に立つと言える。例えば、国会議員は、予算額の削減や増額を国会に設置される「係数調整小委員会」において、官僚の同意なしに行うことが可能である。そして、「党政協議会」という議院内閣制的要素を持つものの、これにおいても、与党の立場が優先し、与党の集合的利害関係を反映させ、それを確認し、政府側に伝える意味しか持たない⁽⁵⁾。これは、本稿において、政策形成のプロセスにおける最終的な決定権は政治家が持つと考える所以である。

以上の議論に基づき、本稿では、韓国においては、有権者の地域主義的投票行動により、選挙の勝敗は都市部での結果次第で決まるため、都市部の有権者に幅広い負担をもたらす政策形成は、政治家や政党にとってあまり合理的な選択ではなく、そのため、実質的な法定交付率の引き上げはあまり行われないと考える。

（2）地域主義に関する先行研究の検討

本稿との関連において、地方交付税制度の改革をめぐる議論の状況を見ると、学問的のみならず実務レベルにおいても様々な観点から量的に豊富な研究がなされているが、財政学的観点からの技術的議論が主であり、地方交付税制度の持つ政治行政的含意や制度改革に関する研究はあまりない⁽⁶⁾。

一方、従来において、地域主義については、様々な角度から研究が行われてきた。例えば、地域主義と政党の選挙戦略に関する研究⁽⁷⁾、地域主義と有権者の合理的選択に注目した研究⁽⁸⁾など事実の客観的な分析に基づく研究が行われた。しかしながら、最も多くなされた研究は、地域主義は非合理的、心理的投票の結果であり、「地域感情」や「地域情緒」という表現からも推測できるように、地域主義は悪であり、「清算されるべき古い時代の残滓」、「亡国の病」とされ、地域主義を助長する政治家を批判し、地域主義をなくすための方策を提示する規範的なものが殆どで、地域主義はジャーナリズムにとっても韓国政治分析のための格好の材料となった⁽⁹⁾。しかしながら、地域主義の持つ政治行政的意味やそれと政策形成との関

連に関する研究は皆無である。

このような先行研究や既存の仮説の弱点を補うため、本稿においては、人間は合理的アクターであると仮定し、韓国における地方交付税制度を題材に、地域主義を前提とした有権者と政治家の合理的選択に注目しつつ議論を進める。

分析は、地方交付税制度の持つ政治行政的含意の分析を行い、地方交付税制度の改革⁽¹⁰⁾があまり行われない一因を探る。本稿は、問題関心に導かれた研究（problem-driven research）であり、理論の洗練化よりは、特定の現象や帰結を説明することが研究の動機付けとなっている。

地方交付税制度と地域主義に注目する理由は、地方交付税の原資の主な負担者としての都市部の有権者の投票行動が、韓国における地域主義の存在という特殊な政治状況を考慮すれば、政治家や政党の選好形成に大きな影響を及ぼす可能性があると考えられるためである。

2. 韓国的地方交付税制度の仕組み

（1）地方交付税の種類及び財源

韓国における地方交付税は普通交付税、特別交付税、分権交付税に区別できる（地方交付税法第3条）。地方交付税の原資は内国税総額（目的税及び総合不動産税と他の法律によって特別会計の財源として使われる税目の金額を除く）の19.13%となっている（地方交付税法第4条1項）。分権交付税は、内国税総額の0.83%であり、分権交付税を除く地方交付税総額の96%が普通交付税、4%が特別交付税である（地方交付税法第4条2項）。

（2）普通交付税交付額算定の仕組み

普通交付税の交付額は次の算式によって決まる。

- ・ 普通交付税 = (基準財政需要額 - 基準財政収入額) × 調整率
- ・ 基準財政収入額 = 地方税収入予想額 × 基準税率 (0.8)

調整率は、地方税交付額の総額が、地方公共団体の財源不足額を全額支援するほど十分ではない

表1 歴代政権における政治エリートの出身地域別分布

(単位：名)

	第3共和国	第4共和国	崔圭夏政権	第5共和国	第6共和国	金泳三政権	合計
ソウル	52	9	10	33	32	11	228
京畿	16	5	5	33	23	5	131
江原	12	19	9	22	15	4	110
全南	33	20	9	20	21	8	131
全北	24	6	6	19	20	8	110
忠南	43	22	9	19	30	8	191
忠北	18	4	5	13	17	4	86
慶南	69	32	13	56	58	18	308
慶北	14	36	14	86	66	16	328
済州	11	2	2	0	4	0	26
その他	100	23	7	32	19	5	287
合計	441	178	89	333	305	87	1936

出處：梁ソンチョル『韓国政府論』(博英社、1994年)、74~75頁。参照。

※その他は北朝鮮出身者など

ため、それを調整するために設定されている。これは、毎年の中央政府の予算の都合によって決まる。

3. 地域主義の起源及び拡大再生産

(1) 地域主義の起源

韓国のすべての選挙において、有権者の投票行動をもっとも規定してきたのは、常に「地域主義」であった。1987年の民主化以前においては、大統領選挙に限って地域主義が克明に現れていた。しかしながら、民主化と地方自治の復活以降は、国会議員選挙においても地域主義が非常に克明に現れているが、1987年の憲法の改正とともに一定の手続き的民主主義が確保されたことによって、権威主義対民主化という政党システムの対立軸が消え、その代わり登場したのが、地域主義である。

地域主義は、韓国政治における非常に特徴的な現象である。それは、「地域感情」、「地域情緒」とも言われており、特に、選挙の結果において非常に克明に現れる。これは、選挙の種類に関係なく、例外なく現れる。その本質的な特徴は、特定の政治家が自らの縁故地域において排他的な支持を得るだけでなく、彼らが率いる政治勢力（政党）までも、同様の支持の偏りを示し、それらの地域で政治空間を文字どおり「独占」することであ

ある⁽¹¹⁾。

韓国における地域主義の起源は、歴史的には、三国時代の新羅と百濟の対立に遡ることもできるが、本稿との関連において、政治的に意味のある地域主義の起源は、「第三共和国」期⁽¹²⁾に形成された「嶺南地域（現在の慶尚南・北道と釜山・大邱・蔚山を含む地域）」と「湖南地域（現在の全羅南・北道と光州を含む地域）」の「東西対立」であると考えられる⁽¹³⁾。

韓国の現代政治においては、1971年の大統領選挙における、当時、朴正熙候補と金大中候補の競争において、地域主義が非常に克明な形で現れた。選挙において地域主義が克明な形で現れたのはこれが初めてであった。当時、慶南・北地域における朴正熙候補の得票率は約75%、全南・北地域における金大中候補の得票率は約65%であった。それ以後、いわゆる「三金政治」の台頭とともに、「地域主義」はさらに深化した。そこにおいては、政治家が自らの利益のために「地域主義」を利用し、拡大再生産させたのは言うまでもない。

(2) 地域主義の拡大再生産

韓国における地域主義は、長年続いている一つのパターンであり、それは、政治家によって助長されてきた側面があることは言うまでもない。

表2 地域間における工業化の格差

	1963年		1983年		1992年	
	従事者数 構成比 (%)	付加価値 構成比 (%)	従事者数 構成比 (%)	付加価値 構成比 (%)	従事者数 構成比 (%)	付加価値 構成比 (%)
全国	100	100	100	100	100	100
ソウル	29.9	35.8	21.1	16.6	13.6	9.9
京畿	10.1	9.5	25.0	26.3	32.3	32.9
江原	2.0	1.9	0.9	1.2	2.1	2.1
全南	6.2	4.8	2.9	5.3	4.4	6.4
全北	6.0	6.2	2.6	2.7	2.7	2.8
忠南	5.9	3.9	4.1	4.6	4.9	5.0
忠北	2.5	5.2	1.9	2.8	3.2	3.9
慶南	22.5	19.1	28.5	27.2	23.8	24.5
慶北	14.5	12.9	12.6	13.1	12.8	12.4
済州	0.8	0.6	0.2	0.1	0.2	0.1

出處：経済企画院『韓国統計年鑑』。

例えば、表1の歴代政権における政治エリートの出身地域別分布を見ると、慶南・北と全南・北の差は、歴然としている。全南・北出身者は、慶南・北出身者の約1/3にとどまっている。そして、表2からわかるように、工業部門における地域間格差は大きい。1963年に、ソウル、京畿、慶南・北が工業部門従事者の77%、付加価値の77.3%を占めている。この格差は、本格的な経済開発が進むにつれ、更に拡大された。1983年には、工業部門従事者の87.2%、付加価値の83.23%を、ソウル、京畿、慶南・北が占めるようになり、格差は拡大した。1992年には、工業部門従事者の82.5%、付加価値の79.7%となり、格差が若干縮まったとはいえ、依然、大きい。

地域主義が表れ始めた時期と韓国の重化学工業化・都市化の過程と時期的に重なるが、それには、植民地時代に一定の社会資本整備が行われ、人口（労働力）が集中していたソウルと釜山という二大都市を結ぶ鉄道の京釜線のラインに沿って社会資本整備が行われたため、相対的に多くの資本投下が行われたラインの周辺地域では朴正熙・与党⁽¹⁴⁾への支持が高まり、それに対して相対的に取り残された地域（全南・北など）では朴正熙・与党支持の低下という背景が、基本的にはあったと考えられる。さらに朴正熙が慶尚北道の出身で

あつたため、そのような資本投下の偏重が、出身地への利益誘導として認識される余地があった上に、政権交代の期待を託された野党候補の金大中が全羅南道の出身であったことが、東西対立という構図を際立たせる原因となったのであると考えられ、朴正熙暗殺後、嶺南地域出身の全斗煥・盧泰愚らの「新軍部勢力」が政権を掌握する過程で、湖南地域の中心都市である光州の民主化運動を武力弾圧したことは、少なくとも湖南地域の人々の反嶺南感情をますます強めることになったと考えられる⁽¹⁵⁾。

（3）制度と地域主義

韓国は、政治家が、地域主義を助長し、それを自ら有利な方向で利用する上で重要な意味を持つ制度的特徴がある。それは、大統領制と集権・分離型地方自治制度である。

まず、大統領制であるが、韓国の大統領には、大統領制を採用している他の国に比べ、大きな権限が大統領に集中しており、大統領自身が政党のボスでもある。大統領の政党のボスとしての権限や役割については項目を改めて詳述する。

次に、集権・分離型地方自治制度である。韓国における集権・分離型地方自治制度によって、中央政府は行財政的資源を独占でき、その資源を用

いて地域主義を助長し、それを効果的に利用してきたと考えられる。

集権とは地方に関する意思決定を中央政府がみずから行う、地域の住民とその代表機関に許容する自律的な意思決定の範囲を狭く限定しようとしており、分離とは地方公共団体の区域内のことであっても中央政府の機能は中央政府の機関が独自に分担する仕組みである⁽¹⁶⁾。

表3のように、税収全体に占める地方税の割合は、地方自治の復活以降、高まったとはいえる。

21.3%に過ぎず、税収の多くの部分を中央政府が独占している。表4のように、国と地方間の事務配分においても国が出先機関⁽¹⁷⁾等を設置して直接行う国の事務が7割以上を占めている。要するに、民主化や地方自治の復活以降、地方公共団体の行財政状況が改善されたとはいいうものの、地方公共団体は、依然、厳しい状況に置かれており、中央政府への行財政的依存が深化している。

以上のような状況を考慮すると、韓国は、中央政府による集権的利益誘導が可能な制度的条件の下に置かれており、そのような集権的利益誘導によって、地域主義は深化、助長されてきたと考えられる。

4. 地域主義の現状

最近行われた選挙の結果から地域主義の実態を見ることができる⁽¹⁸⁾。

最も克明な形で地域主義的投票行動が現れるのは、慶尚南・北道、全羅南・北道においてであるが、これは、「東西対立」を浮き彫りにする形になっている。地域主義があまり表れない地域——ソウル、京畿、仁川など——においては、候補者間における得票数や得票率の差が小さく、熾烈な競争が行われていると考えられる（表5、6、7参照）。

表3 国税と地方税の割合（単位：億ウォン、%）

区分	1981	1986	1990	1994
国税（A）	72,576	126,223	268,474	415,241
地方税（B）	9,144	18,098	63,785	112,900
地方税の割合 B/(A+B)	11.2	12.5	19.1	21.3

出処：李ジェソン「韓国における政府間財源配分」鄭世煜編『政府間関係』（法文社、2000年）326頁。

表4 中央・地方の事務配分

区分	計	国の事務	機関委任事務	自治事務
総事務	15,744	11,744 (75 %)	1,920 (12 %)	2,110 (13 %)
国家管理部門	3,997	3,049 (76 %)	267 (7 %)	681 (17 %)
産業・経済部門	8,010	6,024 (75 %)	1,270 (16 %)	716 (9 %)
社会・文化部門	3,767	2,671 (71 %)	383 (10 %)	713 (19 %)

出処：鄭世煜編『政府間関係』（法文社、2000年）255頁。自治事務には団体委任事務を含む。

5. 地域主義と合理性

ここでは、地域主義と韓国政治の舞台における主なアクターの合理的選択について検討する。

（1）有権者

韓国社会には様々な人脈が存在するが、韓国人が最も重要視する血縁・地縁・学縁（学校の同窓関係など）のネットワークの切れ目が嶺南・湖南といった地域である⁽¹⁹⁾。

これまで韓国では政府内部の人事が政府外の人事にも影響を与えてきたため、どの地域の出身者が政権をとるかが当該地域の出身者の社会的上昇に影響を与える。従って、地域主義は合理的根拠を持つのである。

有権者の地元と特定政党の党首の出身地域との一体化による特定政党への支持は、選挙のプロセスにおける人物の重要性の認識につながる。そのため、選挙のプロセスにおいて、有権者が、合理的手段の一環として人物の重要性を認識し、特定の政党の候補者を大統領や国会議員に当選させることができると判断する、すなわち合理的判断を下す理由は十分あると考えられる。そして、有権者が合理的判断を下した結果、有権者の支持する特定の人物が組織した政党に所属する候補者を落選させる理由はないと考えられる。

表5 第17代国會議員総選挙（2004年4月）の結果と地域主義

	議席数	ハンナラ党	ウリ党	新一千年民主党	民主労働党	無所属
ソウル	48	16	32			
釜山	18	17	1	0	0	0
大邱	12	12	0	0	0	0
仁川	12	3	9			
光州	7	0	7	0	0	0
大田	6		6			
蔚山	6	3	1	1 (国民統合 21)	1	
京畿道	49	14	35			
江原道	8	6	2			
忠清北道	8		8			
忠清南道	10	1	5	4 (自民連)		
全羅北道	11	0	11	0	0	0
全羅南道	13	0	7	5	0	1
慶尚北道	15	14	0	0	0	1
慶尚南道	17	14	2	0	1	0
済州道	3		3			

出處：中央選挙管理委員会ホームページを参考に筆者が作成。

表6 第16代大統領選挙（2002年）の結果と地域主義

	投票者数	ハンナラ党	民主党	差
		李會昌	盧武鉉	
合計	24,784,963	11,443,297	12,014,277	570,980
ソウル	5,475,715	2,447,376	2,792,957	345,581
釜山	1,983,492	1,314,274	587,946	726,328
大邱	1,299,968	1,002,164	240,745	761,419
仁川	1,236,447	547,205	611,766	64,561
光州	755,398	26,869	715,182	688,313
大田	675,029	266,760	369,046	102,286
蔚山	510,496	267,737	178,584	89,153
京畿道	4,831,412	2,120,191	2,430,193	310,002
江原道	773,560	400,405	316,722	83,683
忠清北道	734,385	311,044	365,623	54,579
忠清南道	922,882	375,110	474,531	99,421
全羅北道	1,064,744	65,334	966,053	900,719
全羅南道	1,161,511	53,074	1,070,506	1,017,432
慶尚北道	1,463,664	1,056,446	311,358	745,088
慶尚南道	1,628,033	1,083,564	434,642	648,922
済州道	268,227	105,744	148,423	42,679

出處：中央選挙管理委員会ホームページを参考に筆者が作成。

*差は、第一位候補者と第二位候補者の得票数の差である。尚、第三位以下の候補者の得票数は除いているため、投票者数と李、盧両候補の得票数の合計とは必ずしも一致しない。

(2) 政治家

選挙制度の改正による小選挙区制の導入⁽²⁰⁾と地域主義の深化により、政党間の競争条件が変化したといえる。それは、大統領の役割においても変化をもたらし、大統領には、もう一つの役割が期待されるようになった。すなわち、大統領は国会における大統領所属政党の位相に関心を払わざるを得なくなった。もはや、大統領所属政党の院内過半数の確保が保障されなくなったためである。そうであるとすれば、大統領としてだけではなく、政党の党首としても有権者の声に耳を傾けざるを得なくなったと考えられる。

現職の国会議員、地方公共団体の首長、地方公共団体議會議員やそれらの選挙に新たに立候補しようとする候補者個人については、後述するが、地域主義の存在、韓国における政党システムの特徴、有権者の政党志向の投票行動により、無所属や群小政党からの出馬で当選するのは相当困難であるため、彼らにとって、政党の推薦⁽²¹⁾を得ることは非常に重要である。

(3) 政党

①不確実性の回避

韓国においては、地域主義の存在により、政党は、地域ごとに棲み分けが可能になり、それぞれ地域ごとに確固たる支持基盤を確保できるようになったが、それが、明確な地域分割構図の構築につながっている。

有権者の投票行動は、政党で枠づけられているといえ、嶺南、湖南で拒否される政党は明確である⁽²²⁾。嶺南地域は湖南政党の候補者を選択肢として考えておらず、湖南地域は嶺南政党の候補者を選択肢として考えていない。

このように、地域主義の克明に現れる地域における選挙の結果は、非常に高い確率で予測できるため、政党にとって、地域主義の存在は、選挙における不確実性を回避する一つの手段にもなっている。

②党内統制システム

政党の党员統制及び党内の秩序維持システムは、政党や候補者の集票システムとも密接な関係があ

表7 第13代・第14代大統領選挙の結果と地域主義

	第13代	第14代
ソウル	28.26（金大中）2.32	30.38（金大中）1.07
釜山	48.78（金泳三）20.81	60.47（金泳三）50.14
大邱	62.76（盧泰愚）41.21	46.20（金泳三）31.16
仁川	34.15（盧泰愚）8.13	29.50（金泳三）4.37
光州	86.37（金大中）81.96	84.80（金大中）82.91
大田		27.86（金泳三）5.11
京畿道	35.92（盧泰愚）12.05	28.80（金泳三）3.46
江原道	52.52（盧泰愚）29.40	33.22（金泳三）5.94
忠清北道	41.58（盧泰愚）16.55	30.53（金泳三）9.75
忠清南道	38.66（金鍾泌）16.15	28.54（金泳三）6.48
全羅北道	73.08（金大中）60.70	75.01（金大中）70.23
全羅南道	79.41（金大中）72.23	77.99（金大中）74.43
慶尚北道	59.00（盧泰愚）33.96	51.25（金泳三）38.81
慶尚南道	45.00（金泳三）8.85	60.46（金泳三）50.83
济州道	42.90（盧泰愚）19.81	31.56（金泳三）5.57
全国	31.56（盧泰愚）5.57	33.91（金泳三）6.58

() 内は、第一位得票者氏名。その左は第一位得票者の得票率。右は第一位、第二位得票者の得票率の差。なお大田広域市は忠清南道から分離新設された。

出處：出水薰「韓国国政選挙における地域割拠現象再論——第15代大統領選挙を対象として」『政治研究』(九州大学政治研究室) 第45号(1998年)、68頁。

ると考えられる。

韓国の政党は、地域主義を、集票システムとしてだけではなく、党员統制及び党内の秩序維持システムとしても利用している。

韓国の政党の特徴として度々指摘されているのは、「政党の私党化」である。政党内の規律が強く、殆どの権力は政党のボス、すなわち、党首に集中している。党首は、党内の人事、選挙における候補者の推薦に至るまですべてのことに関与し、強い権力を行使している。国会内において、大統領ないしは大統領候補者である政党ボスが、あらゆる面で他の国会議員に対して強い影響力を持つ。その源泉は、選挙の際の国会議員候補公認権である。選挙において、特定地域においてカリスマ的な人気を誇るボスの支持の有無は、国会議員候補の当落を左右する。このように、地域主義の存在により、ある特定の政党の看板だけで当選できる可能性が非常に高いため、そこから党员統制のメカニズムが構築されるのである。これを制度化し

たのが政党公認手続きである。選挙において、政党的推薦を得ずに無所属や群小政党からの出馬で当選することは困難であって、再選を目指す国会議員や選挙に出馬しようとする候補者は、政党ボスの国会運営や政策に従わざるをえない。いわゆる「三金政治」という言葉は、こうしたボス支配を揶揄したものである⁽²³⁾。

政党の党员統制及び党内の秩序維持システムと地域主義との関連における注目すべき事実として、地方議会議員選挙における政党排除論について触れて置く。

1991年の地方自治の復活によって地方議会議員選挙が行われたが、基礎地方公共団体⁽²⁴⁾議会の議員選挙の候補者に対する政党の推薦は禁じられている⁽²⁵⁾。これには、表向きには、「地方自治は民主主義の学校で、崇高なものであるので、政党政治によって牛耳られるのは良くない。」という非常にシンボリックなメッセージが含まれている。しかしながら、実際は、それは、政党の党员統制戦略の一環に過ぎず、当時の与党、民主自由党の事情があった。つまり、基礎地方公共団体議会議員選挙の候補者に対する政党の推薦を認めると、多くの党员が離党する可能性が出てきたためであった。それは、地域主義の恩恵を受け、「民主自由党」の看板だけで当選が確実と思われる地域への立候補を強く希望している党员を、彼らの希望に100%沿う形で推薦できるほどの基礎地方公共団体議会議員のポストはなかったためである。候補者個人としては、仮に離党して無所属で出馬しても、地元から支持される政党の系列ないし元党员であったことを主張すれば当選の可能性は高いと考えられる。しかし、政党としては、離党した候補者に対しての統制が効かなくなる。そこで、党员の離党を防ぐための手段として登場したのが、地方自治のイデオロギーを利用した、基礎地方公共団体議会議員選挙における政党排除論であった。

6. 地方交付税制度の改革と合理的選択

(1) 地方交付税制度をめぐる最近の動き

① 地方譲与金制度の廃止

2003年11月、地方譲与金制度⁽²⁶⁾は廃止された。

地方譲与金制度の廃止により、内国税の15%であった法定交付率が18.3%に引き上げられた。

法定交付率が引き上げられたとはいって、これは、中央政府から地方政府への財政支援が増えたためではなく、単に、地方譲与金が廃止され、その分が地方交付税に上乗せされただけである。自然増加分を除くと実際の法定交付率の引き上げ率は0.01%に過ぎず、地方公共団体の財政不足額の76.5%の支援に過ぎない。中央政府が、地方政府の財政不足額全額を支援するためには、3兆6576億ウォンの追加予算が必要になり、そのためには、法定交付率をさらに4.2%引き上げなければならない⁽²⁷⁾との主張もある。

② 法定交付率の引き上げ及び分権交付税の新設

2005年1月から法定交付率は、18.3%から19.13%に引き上げられ、分権交付税⁽²⁸⁾が新設された。引き上げられた分、すなわち、0.83%が分権交付税となる。分権交付税の財源は、内国税総額の0.83%となっている（地方交付税法第4条2項）。2005年1月から内国税として総合不動産税が導入された。この総合不動産税は、その全額が毎年交付税の原資として計上され、全額、分権交付税として地方公共団体に交付されなければならない（地方交付税法第4条3項）。

総合不動産税は、不動産投機を抑制するため、一定の路線価以上⁽²⁹⁾の不動産に課税されるものである。その課税の対象は限られているため、一般的に他の内国税⁽³⁰⁾に比べ、有権者に幅広く新たな税負担を求める税金ではない⁽³¹⁾。

要するに、法定交付率の引き上げ率が非常に低い上、総合不動産税がその原資として計上されるようにするなど、都市部の有権者の幅広い負担の増大につながらないような工夫がなされている。

(2) 地方公共団体と地方交付税制度

前述のように、韓国においては、地方政府の自律性を高める方向で様々な地方分権改革が行われており、その一環として、地方政府の財政的自律性の向上についても活発に議論されている。例えば、2001年9月、広域地方公共団体首長の集まりである全国市道知事協議会の主催で開かれた地

方自治発展第一次討論会においては、「地方への税源移譲、地方税制の改革、健全な地方財政」などが、2003年5月の地方分権の成功のための大討論会においては、「自治行政力量の強化、地方財政の自律性の強化」などについてそれぞれ活発な議論がなされた。基礎地方公共団体首長の集まりである全国市長郡守区長協議会は、「地方譲与金制度を廃止し、その一部を地方交付税に上乗せしようとするのは、地方公共団体が要請している法定交付率の引き上げを糊塗している」と反発しており⁽³²⁾、「法定交付率の更なる引き上げが必要である。」としている⁽³³⁾。

そして、地方公共団体の財源拡充策として、法定交付率の引き上げが必要であると考える地方公共団体の官僚の割合は、広域地方公共団体が21.4%、基礎地方公共団体が16.7%であった。中央政府の官僚の8.7%に比べて高い。政府間財政関係における問題点として、「法定交付率が低い」と考えている官僚の割合が広域・基礎地方公共団体とも10%前後であり、中央政府の官僚の3.7%に比べて高い⁽³⁴⁾。

地方公共団体にとって地方交付税は次のような意味を持つ。

韓国においては、地方公共団体は、資本を誘致する積極的必要性を感じず、そのような能力も制約されている。これについては、様々な理由を指摘できるが、ここでは、韓国の財政制度上の特徴に注目する。すなわち、韓国の地方公共団体は、ほかの地方公共団体と資本誘致競争を繰り広げる積極的必要性はあまり感じないと見える。法人税が国税となっているため、資本を誘致しても地方公共団体の税収になる部分は少ない。そして、現在の地方交付税制度下においては、企業の誘致によって、追加的に徵収された地方税の32%しか地方公共団体の歳入にならない⁽³⁵⁾。表8からわかるように、基準財政需要額が100億ウォンで、地方税徵収予想額が80億ウォンから90億ウォンに10億ウォン増えた場合、地方税徵収予想額

表8 80%の基準税率時における地方税徵収予想額の増額と地方公共団体の総歳入額の変化
(単位:億ウォン)

基準財政 需要額	地方税徵収 予想額	基準財政 収入額	調整率が85%の場合 の普通交付税額	地方税徵収予想額100% 徵収時の総歳入額
100	80	36	30.6 (36 × 0.85)	110.6
100	90	28	23.8 (28 × 0.85)	113.8
増減	+10	-8	-6.8	+3.2

出處：柳在源「普通交付税基準税率の政治経済的意味」『韓国行政学報』第31巻1号（1997年）、P. 27を参考に筆者が作成。

100%徵収されたと想定すると地方政府の歳入額は3.2億ウォンしか増えない。

このように、韓国においては、徵税努力もあまり意味がなく、前述のように国庫補助金制度もあまり整備されていない。そのため、地方交付税は、地方公共団体にとって、あまりコストをかけずに財源を確保できるという意味において非常に有効であると考えられる。

しかしながら、新たに地方公共団体の首長や議員になるためには、あるいは、再選を果たすためには、まず、政党の推薦を取り付けなければならない。ここに、前述の党内統制のメカニズムが働くのである。

(3) 中央政府の官僚

中央政府の官僚は、地方公共団体の財源拡充策として、地方政府における財政運営の効率性の向上や各地方公共団体への工業団地や企業の積極的誘致等が重要であると考えている。そして、政府間財政関係における問題点として、現在の法定交付率が低いと答えた回答者は3.7%⁽³⁶⁾に過ぎない。要するに、中央政府は地方政府の自主努力をより重視していると言える。このように、法定交付率の引き上げに中央政府の官僚はあまり積極的ではないと考えられる。その理由は次の通りである。

まず、地方交付税は一般財源であるため、中央省庁が地方政府を統制する余地があまりないためである。そして、韓国においては、地方政府は、北村が指摘するような⁽³⁷⁾、中央政府官僚の天下り先としてはあまり意味がなく、地方政府の利益のために積極的な活動は行わないと考えられる。天下りは、日本ほどシステムティックではなく、

表9 地方公共団体の財源拡充策について

(単位: %、人)

	N.A.	1	2	3	4	5	6	7	回答者
中央政府	2.2	0.4	42.9	29.1	8.6	15.3	1.1	0.4	268
広域地方公共団体	0.5	0.9	5.0	68.6	21.4	2.7	0	0.9	220
基礎地方公共団体	0.6	1.7	8.3	67.8	16.7	5.0	0	0	180
合計	1.2	0.9	21.1	52.5	15.0	8.4	0.4	0.4	668

1. 増税、2. 財政運営の効率性の向上、3. 税源移譲、4. 法定交付率の引き上げ、5. 各自治体への工業団地や企業の積極的誘致、6. よくわからない、7. その他

出處：崔惟誠『政府間関係に関する公務員の認識調査（2002年）』（韓国行政研究院、2002年）、58頁。

個人的なルートによって決まる場合が殆どである⁽³⁸⁾。

そして、行政自治部の官僚は、特定財源としての地方譲与金制度が廃止され、その一部が地方交付税に上乗せされたことを受け、「行政自治部の解体作業が始まった」としている⁽³⁹⁾。行政自治部は、1998年2月、内務部と総務処の統合によって誕生した。それは、日本の自治省のように地方の利益を代弁する省庁ではない。地方政府の利益よりは自らの利益や地方政府に対する統制を優先しており、民主化以前に存在していた地方公共団体の統制機関——旧内務部——としての流れを引き継いでいるに過ぎない。このように中央政府の官僚は法定交付率の引き上げに消極的である。しかしながら、前述のように、そのような説明だけでは不十分であり、政治家や政党についても検討を加えなければならない。以下においては、政党や政治家に注目して議論を進める。

（4）政党

韓国は、国会議員選挙において、小選挙区比例代表並立制を採用しており、現在、選挙区の数は243である。ソウル特別市、仁川広域市や大田広域市、京畿道、江原道などの選挙区の数を合わせると全体の約50%を占める。このような地域は、地方交付税の原資の主な負担者であると同時に、地域主義があまり表れず、熾烈な選挙戦の繰り広げられる地域とほぼ一致するという意味で、本稿の分析において重要な意味を持つ。

財政的に見ると、政党にとって、首都圏や都市部の政治的重要性はさらに高まる。すなわち、地方交付税の原資となる内国税の地域別徴収額の割合を見ると、ソウル特別市だけで約43%を占め、

仁川広域市や大田広域市、京畿道を合わせると全体の約60%を占める。最も多く負担しているソウルには、地方交付税は交付されていない。

前述のように、首都圏や都市部においては、選挙の際に地域主義が表れ

ることはほとんどなく、熾烈な選挙戦が繰り広げられ、そのような地域での結果次第で選挙全体の勝敗が決まると考えられる。そうであるとすれば、選挙の勝利を目指す政党としては、そのような地域の有権者にいかにアピールするかが非常に重要になる。そのため、政党としては、首都圏や都市部の有権者に新たな負担を求める制度改革はできるだけ避けるのが合理的であると考えられる。

前述のように、最近、法定交付率は、2回にわたって引き上げられた。それは、2回とも政党による合理的な選択の結果であると考えられるが、地方交付税原資の主な負担者である都市部や首都圏の多くの有権者の幅広い負担の増大によらず、法定交付率の引き上げが行われたのである。それは、最近の地方分権のイデオロギー、特に、地方譲与金という特定財源⁽⁴⁰⁾を減らし、つまり、中央政府からの統制を減らし、使途が特定されない一般財源を増やした結果になった。そのため、地方の自律性の増大につながったとも主張できるのである。実際、2004年4月に行われた第17代国議員総選挙の際に発表されたある政党の公約の一部にもそれが示されている。それは、「思い切った財政分権、地方政府の財政的自律性向上、税源の移譲、地方交付税の増額」などである⁽⁴¹⁾。

次に、地方交付税の原資としての総合不動産税の導入による法定交付率の引き上げである。総合不動産税は、不動産投機の抑制という非常にシンボリックなメッセージのある税であり、その負担は一部の上流階級だけに集中する。そのため、都市部における貧富の格差の大きい韓国においては一般的に支持されると考えられる。

(5) 政治家

ここでは、首都圏や都市部などに政治的基盤を持つ政治家と地域主義の克明に表れる地域に政治的基盤を持つ政治家に分けて考える。

①首都圏や都市部に政治的基盤を持つ政治家

韓国の有権者の投票行動の特徴として政党志向を指摘できる⁽⁴²⁾。政党志向には、二種類があると考えられる。一つは、地域主義に基づくものであり、もう一つは、与党と野党の区別に基づくものである。

民主化以前の韓国においては、野党による政権交替は行われたことがないため、政権獲得を目指とする野党は、与党に政策資源と暴力装置を握られているため、民主化以外に政権獲得の道は開けず、民主化を強調しなければならなかった。また、民主化を強調すれば、それに敏感に反応する若年齢・高学歴の有権者の支持獲得が可能になる。いいかえれば、野党は、民主化にアジェンダーを設定することで自分に有利な政策空間をつくりだし、有権者の動員をはかり、それにある程度成功した結果都市部で善戦することになるが、民主化よりも他の価値を重んじる農村部までは支持が及ばなかったのである⁽⁴³⁾。「与村野都」という表現はこれを象徴するものであった。

しかしながら、民主化以降においては、国会議員選挙においても地域主義が非常に克明な形で現れるようになり⁽⁴⁴⁾、「与村野都」という投票の傾向は当てはまらなくなったと考えられる⁽⁴⁵⁾。都市部における投票の特徴は与党・野党の区別による政党志向の投票傾向である。韓国においては、与党・野党を分けるような政党間における政策的志向の違いはあまりない。それは、長い軍事政権の歴史と南北分断という特殊な状況下に置かれているため、イデオロギー的許容範囲が狭く、民主政治の歴史も浅かったため、政党や政治家の利益

表 10 韓国における内国税の地域別徴収額（2003 会計年度）（単位：100 万ウォン）

内国税総額	ソウル特別市	釜山広域市	仁川広域市	大田広域市	光州広域市
89,475,723	38,319,966	2,874,250	2,134,740	1,657,074	859,985
大邱広域市	蔚山広域市	京畿道	江原道	忠清南道	忠清北道
1,435,619	1,498,060	10,960,634	861,324	1,407,276	994,763
全羅南道	全羅北道	慶尚南道	慶尚北道	済州道	収入諸税及び 収入印紙
1,019,838	748,872	1,604,933	1,880,826	299,093	20,938,470

出處：韓国財政経済部、国家財政情報システム（National Finance Information System）：NAFIS より筆者が作成。

表 11 地域別選挙区の数

ソウル特別市	釜山広域市	仁川広域市	大田広域市	光州広域市	大邱広域市
48	18	12	6	7	12
蔚山広域市	京畿道	江原道	忠清南道	忠清北道	全羅南道
6	49	8	10	8	13
全羅北道	慶尚南道	慶尚北道	済州道	合計	
11	17	15	3	243	

出處：中央選挙管理委員会ホームページより筆者が作成。

代表機能が充分に発達しておらず、政党政治があまり発達していないためである。そうであるとすれば、有権者による与党・野党の区別を規定する変数は光明されなければならない。

有権者の与党・野党の支持傾向を規定する変数として様々なもの——社会経済的変数として学歴、年齢、所得、出身地域——が指摘されているが、最も重要な意味を持つのは出身地域である⁽⁴⁶⁾と考えられる。2000 年現在、韓国総人口の約 44 %（約 2 千万人）が出身地以外の地域に居住しており、出身地に居住している人口の割合は、ソウルが 45.5 %、釜山が 50.8 %、大田が 40 % で、総人口の 74.8 % が首都圏に居住している⁽⁴⁷⁾。

地域主義が中央レベルにおける政治の亀裂構造の反映であるとすれば、出身地域と支持政党——例えば、与党・野党の区別——とは密接な関係があると考えられる⁽⁴⁸⁾。そうであるとすれば、首都圏や都市部に立候補しようとする政治家は、自分の立候補しようとする地域の有権者の出身地についての完全な情報を持っていない限り、非常に難しい選択を迫られることになると考えられる。

ここでは、地方交付税の原資の主な負担者は都市部であるという点に注目する。地方交付税の原

表 12 地方交付税の増額と都市部の有権者の選好

出身地域	負担の増大	地方交付税増額 (嶺南地域への)	地方交付税増額 (湖南地域への)
ソウル	反対	反対	反対
嶺南地域	反対	賛成	反対
湖南地域	反対	反対	賛成

資の主な負担者は都市部であるため、都市部に新たな負担を求める形で法定交付率を引き上げようとすれば、批判だけが集中的に浴びせられる可能性がある。すなわち、ソウル出身の有権者は、ソウルは交付税ももらっていないのに、負担だけが増えるのは許せないという反応を示す可能性が高い。そして、例えば、嶺南地域出身の有権者は、自分たちの出身地域への交付税交付額が増えるのは望ましいことであるが、湖南地域にまで、自分たちの負担で増額されるのは許せないと批判する可能性が高い⁽⁴⁹⁾。すなわち、どうせ負担するものなら、できるだけ自分の出身地域により多くの財政支援を与えてほしいというのは、合理的な反応であると考えられる。

都市部においては、地域主義に対して強い反感が存在する。そのため、都市部の有権者の負担の増大による、例えば、嶺南地域か湖南地域に対する地方交付税の増額は、有権者は「政治家による地域主義の助長」として受け止める可能性が高い。

そして、有権者の政党志向の投票傾向を考慮すると無所属で立候補して当選するのは困難であるため、候補者は、どこかの政党の推薦を受けることが合理的である。そのため、推薦を受けようとする政党の政策志向とは異なる政策志向、すなわち、首都圏や都市部の負担を増やす形での法定交付率の引き上げという選択肢は選ばれにくいと考えられ、このような、政党や政治家の合理的な選択の結果、首都圏や都市部の負担を増やす形での法定交付率の引き上げは行われにくいと考えられる。

②地域主義の克明に表れる地域に政治的基盤を持つ政治家

地域主義が克明に現れる地域における政治状況は一党優位制に似ていると考えられる。そのような状況においては、制度改革による功績と非難⁽⁵⁰⁾は、特定の政治家や政党に集中すると考え

られる。

地域主義が克明に現れる地域は、厳しい財政状況に置かれている地域が殆どであり、現在、地方交付税による財政支援を受けている。そして、前述のように、韓国においては、地方政府の財源の拡大は、最近の地方分権の動きとともに活発に議論されており、「地方自治は民主主義の学校」というイデオロギーが強いため、中央政府からの統制を受けず、使途が特定されていない一般財源としての地方交付税の増額は、地方政府は歓迎しており、中央政府に対してそのような要望も活発に行われている。そのため、法定交付率の引き上げは、地元にとって大きなペネフィットをもたらすとも考えられる。そうであるとすれば、政治家個人としては、法定交付率の引き上げ、すなわち地方交付税の増額は信頼の獲得につながり、当選の可能性はより高まると考えられる。

地域主義が克明に現れる地域は、地方交付税原資の主な負担者でもないため、法定交付率の引き上げによる新たな負担の発生はあまりないと考えられ、工夫次第では新たな負担の発生を最小限に留めることも可能である。そのため、非難が集中することはあまり考えられない。

しかし、政党としては、前述のように、法定交付率の引き上げは、都市部の負担の増大につながりかねず、選択肢としては、あまり良くないといえる。候補者個人としては、法定交付税の引き上げは合理的な選択かもしれないが、地域主義を前提にした選挙戦略を立てざるを得ない政党にとっては、それは、決して合理的とはいえない。すなわち、政党としては、首都圏や都市部の有権者に対して新たな負担を求めるような制度改革は避けるのが合理的であると考えられる。そうであるとすれば、韓国の政党の特徴を考慮すると、政党の政策志向と候補者のそれが異なる場合、政党の推薦を受けることが不可能になり、候補者個人としては非常に困難な立場に追い込まれる可能性がある。そのため、候補者は、政党の統制や政策志向に従わざるを得ず、法定交付率の引き上げという政策アジェンダーはできるだけ避けるのが合理的であるといえる。

韓国における地域主義の存在により、特に、地

域主義が克明に現れる地域においては、選挙における当落は、どの政党の推薦を受けて立候補するかによって決まると言っても決して過言ではない⁽⁵¹⁾。すなわち、候補者個人にとっては、立候補してからの選挙戦略や選挙運動のしかたよりは、いかにして特定の政党⁽⁵²⁾の推薦を取り付けるかが最大の課題である。

要するに、地域主義の下においては、政党内部の候補者選びがより重要であり、地域住民は実質的な代表選出のプロセスから排除されているといえる。そのため、地方レベルの政治は、中央レベルの政治に従属しており、地方レベルにおける政策争点、地方レベルにおける政治的争点は存在しにくい。

終わりに

本稿においては、韓国において、地方分権をめぐる活発な議論が行われ、地方政府の財源の拡充についても様々な側面から議論が行われているにもかかわらず、地方政府の財源の拡充のために、非常に大きな意味を持つ地方交付税制度の改革が遅々として進まない一因として、地域主義の存在を前提にした政党及び政治家の合理的な選択を指摘した。地方交付税制度の改革は、韓国における地方分権にとって非常に重要な課題であるが、それが、政治家の利益という高い壁に阻まれ、本質的な改革には至っていない。それは、地域主義の下における政党の党员統制のメカニズムを考慮すると、さらに説得力が増すといえる。

韓国における地域主義の存在は「特殊な」現象かもしれない。しかしながら、それを前提にした政治家や有権者の合理的行動は、一般的な政治の世界においては、決して「特殊」とはいえないであろう。それは、それぞれのアクターが、与えられた条件の下で自らの最大の利益を追求しているためである。

次に、地域主義の今後の展望である。最近の韓国の政治状況については、政治における対立軸として、イデオロギーの復活を指摘する研究がある⁽⁵³⁾。それは、韓国政治における最近の動として注目に値するが、それとともに、韓国における

地域主義も、当分、温存するであろうと考えられる。その理由として次の三点を指摘できる。

第一に、既存の政党や政治家が地域主義を助長し、利用し続けている⁽⁵⁴⁾。第二に、韓国の統治システム——大統領制や集権・分離型地方自治制度——は、政治家や政党が地域主義を助長し、自らの利益のために利用する上で重要な意味を持つ制度的特徴がある。第三に、韓国においては、イデオロギー的許容範囲が狭く、民主政治の歴史も浅いため、地域主義に変わる新しい利益代表システムは構築されにくく、新たな争点や亀裂も発生しにくいと考えられる。そのため、既存の政党に変わら、地域主義の影響を受けない、新しい政党は、当分、誕生しにくいと思われる。

本稿においては、地域主義の政策形成に及ぼす影響の分析を行った。このような研究は、従来の韓国においては、あまり行われてこず、その意味において、本稿は、一つの出発点にすぎないと考えられる。そして、韓国における地域主義は、ある意味においては、非常に韓国的な「特殊な」現象であるため、その正しい理解のためには、より精緻で高度の分析が要求される。今後の研究の蓄積が待たれる。

- (1) 韓国においては、1991年に地方公共団体議会議員選挙が行われ、地方自治が復活したといえるが、地方自治の本格的な復活は、地方公共団体の議会議員選挙と首長選挙が同時に行われた1995年である。
- (2) 例えば、北村亘「地方財政対策をめぐる政治過程」『甲南法学』第39巻1・2合併号(1999年)参照。
- (3) 事前の準備作業が不十分なまま、民主化の一環として「地方自治の復活」、すなわち地方公共団体首長の公選制が復活され、地方公共団体議会が設置されただけであった。
- (4) 北村も「政治的回路重視仮説を全否定するつもりはない。」としている。北村亘「地方財政対策をめぐる政治過程」『甲南法学』第39巻1・2合併号(1999年)、37頁。参照。
- (5) 朴ビョンソプほか「国会予算決算特別委員会の常設化に従う係数調整小委員会の改善対策」(1998-1999年韓国議会発展研究会支援研究論文)参照。
- (6) 柳在源「普通交付税基準税率の政治経済的意味」『韓国行政学報』第31巻第1号(1997年春)、23-37頁。この研究も、既存の制度に基づき、技術的観点から改革の方策を模索しており、その意味で従来の議論の延長線

上にあるといえる。

- (7) 例えば、李甲允『韓国の選挙と地域主義』(オルム、1998年)・鄭榮國「地域主義と選挙戦略」『韓国と国際政治』第9巻第2号(1993年)。
- (8) 例えば、趙己淑「合理的有権者モデルと韓国の選挙分析」・李南永編『韓国の選挙I』(ナナム、1999年)、401-434頁。
- (9) 例えば、金ムンジヨ「韓国地域主義の形成と性格」韓国社会学会編『韓国の地域主義と地域葛藤』(星苑社、1990年)、153-165頁・金チャンヒ「第13総選挙の結果、絶妙な選択・絶妙な構図」『新東亜』(1988年6月号)、162-177頁・金ジンクック「地域感情の実態とその解消のための方策」『心理学の立場から見た地域感情』(春季シンポ論文集) (星苑社、1988年)、79-101頁。
- (10) 都市部の有権者の負担を増やす形での改革。
- (11) 出水薰「韓国政治における地域割拠現象——第6共和国の国政選挙結果に見るその実態と変化」『外務省調査月報』1996年度第3号(1996年)、3頁。
- (12) 1962年12月の国民投票によって確定された憲法によって誕生した。大統領は朴正熙。時期的には1963年8月から1972年10月までである。1972年10月の維新憲法の制定によって維新体制、すなわち、第4共和国に移行した。
- (13) 出水薰「韓国国政選挙における地域割拠現象再論——第一五代大統領選挙を対象として」『政治研究(九州大学政治研究室)』第45号(1998年)、64頁。
- (14) 議院内閣制の国とは与野党の概念が少し異なる。韓国における「与党」は必ずしも議会における多数党ではなく、大統領の所属する政党を意味する。そのため、大統領の所属政党と議会の多数党が異なる場合がありうる。これは、分割政府や与小野大政局という。
- (15) 出水薰「韓国国政選挙における地域割拠現象再論——第一五代大統領選挙を対象として」『政治研究(九州大学政治研究室)』第45号(1998年)、66頁。
- (16) 西尾勝『行政学の基礎概念』(東京大学出版会、1990年)。
- (17) 出先機関(韓国では、「特別地方行政機関」)が分離型地方自治制度の維持において重要な役割を果たしており、2001年現在、6,650の機関が設置されている。
- (18) 地域主義的投票行動についてのデーターは、紙幅の制限があるため、ここでは、最近のものだけを紹介している。
- (19) 大西裕「韓国の場合——地域主義とそのゆくえ」『新版比較・選挙政治——21世紀初頭における先進6カ国選挙』(ミネルヴァ書房、2004年)、204頁・服部民夫『韓国——ネットワークと政治文化』(東京大学出版会、1992年) 参照。
- (20) 1988年の第13代国會議員選挙より小選挙区制度が導入された。
- (21) 韓国では「公薦」という。以下、同じである。
- (22) 大西裕「韓国の場合——地域主義とそのゆくえ」『新版比較・選挙政治——21世紀初頭における先進6カ国選挙』(ミネルヴァ書房、2004年)、203頁。
- (23) 大西裕「韓国の場合——地域主義とそのゆくえ」『新版比較・選挙政治——21世紀初頭における先進6カ国選挙』(ミネルヴァ書房、2004年)、200頁。
- (24) 市・郡・自治区
- (25) 2005年6月の法律改正により、2006年6月にその実施が予定されている統一地方選挙より、基礎地方公共団体議員選挙においても政党の推薦が認められるようになった。
- (26) 1991年に導入された地方公共団体への財政支援の一つ。酒税、農漁村等の国税収入の一定比率の金額を地方公共団体に交付する一種の補助金。主に道路及び地域開発、水質汚染防止、青少年育成、農・漁村開発のために使われる特定財源である。
- (27) 大韓毎日新聞、2003年10月28日付。
- (28) 新たに地方政府に移譲された社会福祉関連事務の遂行のための財源。「分権交付税」という名称であるが、主に、補助事業として地方政府に移譲された社会福祉関係の事業のために使われることが想定されており、社会福祉関係の事業が移譲された地方公共団体に優先して交付されるようになっているため、一種の補助金的な要素も持っている。
- (29) 韓国においては、「基準時価」という。なお、この税は、いずれも路線価を基準にして、9億ウォン以上の住宅、6億ウォン以上の空き地、40億ウォン以上の事業用土地に課税される。
- (30) 所得税、法人税、付加価値税、特別消費税、酒税、電話税などである。
- (31) 財政経済部の金税制室長は、「総合不動産税は、アメリカ軍がイラク戦争で使った超精密誘導ミサイルのようなもので、国民の98%は総合不動産税とは無関係である。」としている。E-Daily 2005年9月13日付参照。
- (32) <http://pr82.com/bbs/zboard.php?id=cnews&no=258> 参照。
- (33) 大韓毎日新聞、2003年10月28日付。
- (34) 崔惟誠『政府間関係に関する公務員の認識調査(2002年)』(韓国行政研究院、2002年)、59頁。
- (35) 柳在源『普通交付税基準税率の政治経済的意味』『韓国行政学報』第31巻1号(1997年)。
- (36) 崔惟誠『政府間関係に関する公務員の認識調査(2002年)』(韓国行政研究院、2002年)、58、59頁。
- (37) 北村亘『地方財政対策をめぐる政治過程』『甲南法学』第39巻1・2合併号(1999年) 参照。
- (38) 大西裕・建林正彦『省庁再編の日韓比較研究』『レ・ヴィアイアサン』23号(1998年秋) 参照。
- (39) <http://pr82.com/bbs/zboard.php?id=cnews&no=258> 参照。

cwnews&no = 258 参照。

- (40) 特定財源とは、中央政府から地方政府への財政支援の中、一般財源とは逆に、その使途が特定されているものを指す。例えば、補助金などである。
- (41) 2004 年 4 月に実施された第 17 代国會議員総選挙の際に発表されたウリ党の公約集より。
- (42) 有権者の投票の方向を規定する要因としては、主に政党志向、候補者志向、政策争点志向の三つが考えられる。尚、韓国における有権者の政党志向の投票行動については、趙重斌「有権者の政党の支持傾向と投票行動」李南永編『韓国の選挙 I』(ナム、1999 年)、49-65 頁・趙己淑「合理的有権者モデルと韓国の選挙分析」李南永編『韓国の選挙 I』(ナム、1999 年)、401-434 頁などを参照。
- (43) 大西裕「韓国の場合——地域主義とそのゆくえ」『新版比較・選挙政治——21 世紀初頭における先進 6 カ国 の選挙』(ミネルヴァ書房、2004 年)、186 頁。
- (44) この理由について、趙己淑は、次のように主張している。すなわち、第一に、民主対独裁の対立軸がなくなった。第二に、单一民族、分断国家であるため、イデオロギー的許容範囲が狭く、新たな争点や亀裂が発生しにくい。第三に、第 13 代国會議員総選挙の直前に行われた大統領選挙において、偶然ではあるが、四つの地域政党が誕生した。第四に、各政党が地域主義に訴える選挙戦略を駆使した。第五に、地域主義を前提とした選挙戦略は、すでに使われてきており、そのような基盤もすでにできていた。詳細については、趙己淑「韓国における有権者の政党投票」議政研究論文、<http://assembly.re.kr/html/1/8.htm> 参照。
- (45) 民主化以降の選挙の都市部における政党の支持率は、

このような主張を裏付けている。例えば、1988 年の第 13 代国會議員総選挙において、ソウルでは、民主正義党 26.2 %、統一民主党 23.4 %、平和民主党 27 % であった。2000 年の第 16 代国會議員総選挙において、ソウルでは、ハンナラ党 43.3 %、民主党 45.1 % であった。仁川においては、ハンナラ党 41.7 %、民主党 40.6 % であった。詳細については、大西裕「韓国の場合——地域主義とそのゆくえ」『新版比較・選挙政治——21 世紀初頭における先進 6 カ国 の選挙』(ミネルヴァ書房、2004 年)、198-199 頁参照。

- (46) 趙重斌「有権者の政党の支持傾向と投票行動」李南永編『韓国の選挙 I』(ナム、1999 年)、49-65 頁。
- (47) ハンキョレ インターネット版、2001 年 12 月 23 日付け。
- (48) 首都圏や全羅道出身者に野党支持の傾向が強い。
- (49) 今の韓国の制度上、特定の地域だけに地方交付税の交付額を集中的に増やすことは不可能である。
- (50) 政治家は二つのモチベーションによって行動する。それは、積極的な功績獲得 (credit claiming) と非難回避 (blame avoidance) である。R. Kent Weaver, "The Politics of Blame Avoidance", *Journal of Public Policy*, Vol. 6-4. 1986. PP.371-398. 参照。
- (51) 2003 年 1 月に筆者が行った、慶尚北道議会の張議員とのインタビュー。
- (52) 地域主義の援護を受けて当選の可能性の高い政党。
- (53) 大西裕「韓国におけるイデオロギー政治の復活」『国際問題』(2004 年 10 月号)。
- (54) 2005 年 6 月に発表された国営企業などの地方への移転計画など。