

# 韓国の地方財政(Ⅰ)

## 国と地方の財政関係と歳入構造

横浜市立大学商学部助教授 鞠 重鎬

一橋大学経済学研究科博士後期課程 沈 政郁

### 1. 韓国の地方財政会計の特徴

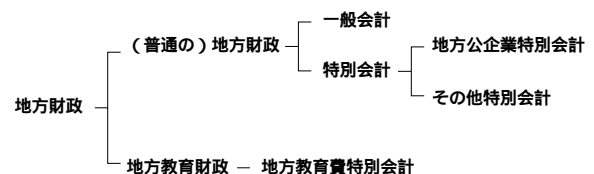
本稿の目的は、韓国の地方財政についてその特徴を調べることにある。本号の「韓国の地方財政(Ⅰ)」においては、韓国の地方財政会計の特徴や国と地方の財政関係、及び歳入構造を中心に、また次号の「韓国の地方財政(Ⅱ)」においては、自治体の自主財源と歳入構造について扱う。その際に日本との比較を行いながら議論していく。

韓国の地方財政会計は、一般会計<sup>1</sup>、公企業特別会計、及びその他の特別会計からなる。この分類は日本において、地方政府会計が普通会計、地方公営事業会計、及びその他に分類されることと同じ関係といえる。もちろんこれは両国の地方政府会計がその会計別の項目までが一致することを意味しているわけではない。日本の普通会計と韓国的一般会計の間には、国と地方の財政関係あるいは地方財政調整制度(地方交付税・地方譲与金など)などで類似性もあるが、むしろ相違点が多く見られる<sup>2</sup>。

韓国の地方財政において、日本の地方財政の構造と特に異なるのは地方教育財政に関する部分である。日本の場合、地方教育財政は普通会計に組み込まれ、地方教育財政とその他の地方財政が一元的に運営される。これに対して韓国の場合、地方教育財政がその他の地方財政と独立に運営される二元的な構造となっている。韓国の地方教育財政の場合には、地方教育費特別会計として教育部(日本の文部科学省に相当)が主務官庁となっており、広域自治団体(広域市・道等)レベルの教育委員会が、他の地方行政機構とは分離した形で、財政を含む地方教育機能を担当している。このような韓国の地方財政を会計別にまとめると図1のように表すことができる。

図1からわかるように、韓国の地方財政において(普通の)地方財政と地方教育財政が独立的に運用されている点

図1 地方財政会計の分類



注：(普通の)地方財政は、行政自治部が総括しているが、地方教育財政は教育部の管轄の下で、地方教育費特別会計として、(普通の)地方財政とは独立的に運用される。

は、総務省が地方教育費も含めて地方財政会計を運用する日本の一元的な財政構造とは区別される大きな違いである。韓国の場合、地方教育費特別会計を除いた(普通の)地方財政は行政自治部(日本の総務省に相当)の所管となっている。その結果、(普通の)地方財政会計と地方教育費特別会計の内訳は別々にまとめられているのが現状であり、韓国の地方財政や地方税を理解する際には、この点に十分注意する必要がある。

### 2. 国と地方の財政関係

以下では政府間財政関係、すなわち国と地方との財政関係に関連して、韓国地方財政の姿をより具体的に調べる。

まず韓国の中央政府の財政について簡単に述べておく<sup>3</sup>。日本と同じく、韓国の中央政府は、内国税、目的税、関税収入からなる国税収入やその他の収入を用いて、国防、公共支出、社会開発など、公共サービスの提供だけではなく、地方政府への財源移転も行う。国税収入は個人所得税・法人所得税・付加価値税などの内国税、教育税・交通税・農漁村特別税などの目的税、及び関税からなる<sup>4</sup>。財政經濟部が発刊する『租税概要』によると、(関税や目的税を除く)内国税に占める割合は、個人所得税が24.6%、法人所得税が18.6%、付加価値税が32.6%であり、この3税の割合

<sup>1</sup> 日本では、地方公共団体における地方公営事業会計以外の会計を「普通会計」としているが、韓国では普通会計という用語は使わず一般会計という用語を使う。韓国では普通会計の概念が導入されていない。

<sup>2</sup> たとえば、日本の一般政府に含まれる地方政府の事業会計には、公共下水道・国民健康保険・公益質屋・及び公立大学付属病院などが含まれるが、韓国の地方財政の公企業特別会計には、上水道・下水道・公営開発・地域開発基金・及び一部の地下鉄事業が含まれる。日本の場合、地方の公営企業会計としての事業会計は一般政府ではなく公的企業に分類される。加藤治彦編(2001)『図説日本の財政』。

<sup>3</sup> 日本の場合、政府を分類するとき、一般政府と公的企業を合わせたものが、最も広い政府の範囲となる。一般政府とは、政府及び政府の代行的な性格の強いものを言い、中央政府、地方政府、及び社会保障基金からなる。この一般政府の中の地方政府に含まれる会計が、普通会計、事業会計、及びその他である。一方、公的企業とは、独立の運営主体となっているものを指す。加藤治彦編(2001)『図説日本の財政』p.43。

が75.8%を占める（2000年の数値である。以下同じ）。

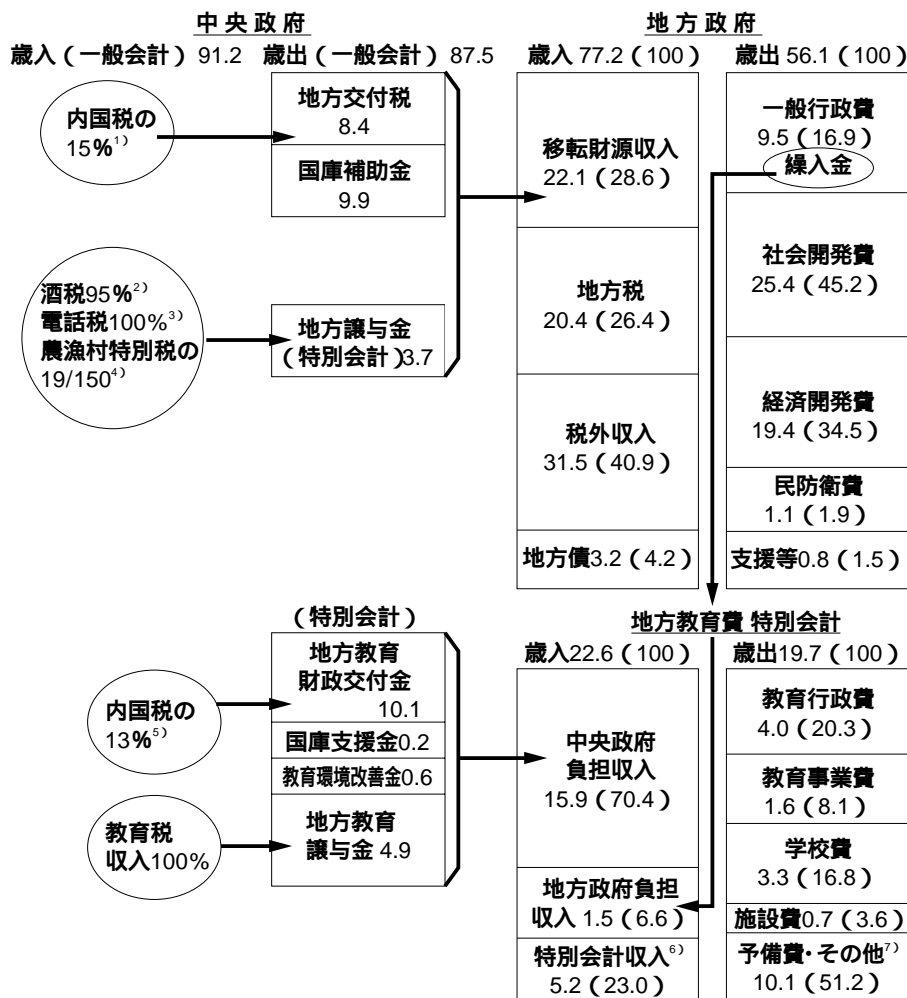
韓国の場合、交通税、教育税、農漁村特別税など支出目的が定められている目的税の割合も高く、これらの3目的税が、（関税や目的税を含む）国税に占める割合は17.2%にのぼる。日本に比べ、相対的に付加価値税の割合が高いことや目的税の割合が高いことが、両国の国税の主な相違点と

いえる。

さて、国税と地方財政との関係について述べよう。内国税や目的税など国税収入は、地方への移転財源と密接に係わっている。国税収入や図1の地方財政会計上の特徴を取り入れ、国と地方との財政関係を描いたのが図2である。

図2 中央（国）と地方の財政関係（2000）

単位：兆ウォン（%）



注：1）1999年度までは、内国税税額の13.27%であった。2）2001年度より、酒税の地方譲与比率を95%から100%となった。3）2001年9月1日より、電話税が付加価値税に統合されるため、地方譲与金の補填のため、交通税額の14.2%を譲与することになった。（2001年は、2.4% 2,606億ウォン。）4）2002年度より23/150となる。5）1999年度までは、内国税税額の11.8%であった。6）特別会計収入とは、地方教育費特別会計負担収入を言い、これには、財産収入、入学金・授業料収入、使用料・手数料収入、繰越金、及び地方教育債が含まれる。7）その他には、教育委員会費、私学支援費、及び諸支出経費が含まれる。特に、予備費の規模は7.6兆ウォンにのぼる。

出所：行政自治部『地方財政年鑑』2001。財政経済部『租税概要』2000、2001、2002。

<sup>4</sup> 教育税の目的、課税標準、税率については後述する。交通税とは、道路及び都市鉄道など社会間接資本の拡充に必要な財源を確保するために、10年間の時限（1994-2003）を設け、特別消費税の課税標準である揮発油（リットル当り691ウォン）と軽油（リットル当り160ウォン）を課税対象にして課する税である。また、農漁村特別税は、農漁村の競争力強化のための投資財源調達を目的であり、その課税標準は、租税減免額、証券取引額、取得税等に追加して課する附加税（surtax）であり、適用期間は1994.7.1から2004.6.30までの10年間である。財政経済部『租税概要』2001参照。

図2に見るように、自治体の一般財源としての地方交付税は、内国税収入の一定の比率（2000年から15%、その以前は13.27%）が配分されており、地方譲与金は、電話税や酒税などの国税がその財源をなし、特別会計として運営している（後述を参照）。また、国庫補助金は中央政府の一般財源から特定の事業への補助のために使われる。さらに、地方教育財政の財源は、内国税収入の13%（1999年までは11.8%）が地方教育財政交付金に、教育税の全額が地方教育譲与金の財源に回されるなど、国税収入とは欠かさない関係にある。

### 3. 地方財政調整制度

以下では、地方交付税、地方譲与金、及び国庫支出金という地方財政調整制度と、地方教育財政の財政調整制度についてその概略を紹介する。

#### （1）地方交付税

地方交付税とは、地方自治体の基本需要に充てるために、その用途を特定せず、一般財源にして中央政府から地方政府へ配分される移転プログラムである。地方交付税は、基本的な行政需要への財源保証と地域間の財政均等化に重要な役割を担っている。地方交付税の財源は、1999年度まで、内国税収入の13.27%であった。内国税収入とは、国税収入のうち目的税や関税を除いた所得税・法人税などの国税収入を言う。2000年度からは地方財政財源の拡充のために地方交付税の交付率が内国税収入の15%に引き上げられた。内国税収入が交付金算定の対象となっているため、目的税や関税などは交付税算出の対象から除外される。それに加え内国税のうち地方譲与金の財源となる電話税や酒税の収入も交付税算出の対象から除外されている。一方、日本の地方交付税は、所得税と酒税の32%、法人税の35.8%、消費税の29.5%、タバコ税の25%を財源としており<sup>5</sup>、その計算の仕方は異なるが、両国ともに国税収入が原資となっているのは同じである。

地方交付税の交付には、日本と同じく基準財政需要額と基準財政収入額との差額、すなわち財源不足額を基準にして、各地方公共団体に配分される。その配分を受ける地方公共団体は、広域市・道などの広域自治団体、市・郡など

の基礎自治団体である。地方交付税の11分の10は、普通交付税として配分されるが、11分の1は特別の目的のために使われる。特別交付税は、自治体の財政需要が足りないときや予期していなかった天災事変などが発生したときに交付される。図2に見るように、2000年度の地方交付税は8.4兆ウォンで、地方歳入の10.9%を占める。

#### （2）地方譲与金

地方譲与金は、特定の国税収入の全部や一部をその財源とし、自治体の財政基盤を拡充し、道路整備事業などを推進することによって地域の均衡発展を図るために使われる。この制度は、1990年韓国の税制発展審議会が、地方自治の本格的な実施に備え地方財政の拡充が必要であると判断し、日本の地方譲与税に類似な制度を建議したのがその始まりである<sup>6</sup>。同審議会は、一般財源としての地方交付税が既に存在していることを念頭に入れ、地域間の均衡発展のための特定事業について、その事業の財政需要に対応して配分することを強調した。以上のような経緯を持つ韓国の地方譲与金は、地方の社会間接資本への投資事業を支援する目的で、地域の均衡開発とその財政補填を担うために行われる特定財源として分類される<sup>7</sup>。

地方譲与金の財源は酒税の95%、電話税の100%、及び農漁村特別税の19/150からなる<sup>8</sup>。しかし、2001年9月1日より、電話税が付加価値税に統合されるため、地方譲与金の補填のため、交通税額の14.2%を譲与することとなり<sup>9</sup>、また2001年度より、酒税の地方譲与比率を95%から100%へ変更、2002年度より農漁村特別税の23/150となるなど、地方譲与金の改定が行われた。酒税と電話税が地方譲与金の財源となった理由は、これらの税目が地方税収の拡充のために国税から地方税への移譲対象税目として主張されてきたからではないかと考えられる。2000年、地方譲与金の規模は3.7兆ウォンで、地方歳入の4.8%を占める。

#### （3）国庫補助金

国庫補助金は、中央政府が特定事業の実施を地方公共団体に義務付けたり奨励したりする場合に、その執行に必要な経費の一部または全部を補助するために支出するものである。より具体的に言うと、ア)自治体が中央政府のため

<sup>5</sup> 横浜商工会議所税制問題研究会（2001）『横浜商工会議所税制問題研究会答申 - 抜本的な税制改革の方向性と問題 - 』、p.11。

<sup>6</sup> 日本の地方譲与税は、地方道路税（全額：揮発油が課税物件）、石油ガス税（1/2）、自動車重量税（1/4）、及び航空機燃料税（2/13）がその財源である（括弧はその譲与率）。池田篤彦編（2000、p.187）参照。

<sup>7</sup> 一方、日本の地方譲与税は一般財源として分類される。韓国ではその資金の用途を包括的に指定して移転される地方譲与金と、具体的に指定して移転される国庫補助金とが、特定財源に分類される。

<sup>8</sup> 農漁村特別税の課税標準は、租税減免額の20%、貯蓄減額の20%、証券取引金額の0.15%、取得税額の10%、総合土地税額（500万ウォン超過分）の10-15%、レジャー税額の20%、特別消費税額の10%（ゴルフ場入場は30%）である。財政経済部『租税概要』2002年度。

の行政機能を行うとき、イ) 地方事業を促進する必要があるとき、ウ) 国庫補助が必要であると判断されるとき、及びエ) 中央政府にも便益をもたらす事業を自治体が遂行するとき、などである。このように、国庫補助金は決まった配分公式ではなく毎年伸縮的に決定される。また各対象事業によって100%の完全補助から一部補助や定額補助まで、その基準補助率も様々である。2000年度国庫補助金は9.9兆ウォンで、地方歳入の12.8%を占める。

一方、図2に見るように、地方交付税、地方譲与金、及び国庫補助金を合わせると22.1兆ウォンで、地方歳入の28.6%を占め、地方税の26.4%より高い割合となっている。

#### (4) 地方教育財政における政府間財政関係

既に述べたように、韓国の場合、地方教育財政を、地方教育費特別会計という特別会計として独立的に運用している。地方教育財政は、その主な財源調達を中央政府からの移転支出に依存する構造となっている。したがって、韓国の移転財源を把握するには、(普通の)地方財政における地方交付税、地方譲与金、及び国庫補助金だけではなく、地方教育財政においても多額の財源移転が行われていることに注意する必要がある。

地方教育財政の財源移転システムの仕組みは、(普通の)地方財政のそれに倣っている。地方教育財政における財源調整制度の名前も、地方教育財政交付金、地方教育譲与金、及び国庫支援金である。これらの移転財源について説明しよう。

まず、地方教育財政交付金は、教育財政における支出目的を特定せずに、教育関連サービスを提供するための財源保証、教育財政の均等化、および標準教育サービスの需要に充てるために使われる。その財源は内国税の13% (1999年までは11.8%) となされ、地方教育財政(地方教育費特別会計)の中で、最も重要な収入源である。地方教育財政交付金は地方交付税と異なり、広域市・道などの広域自治団体を基準にその配分が行われる。

次に、地方教育譲与金についてである。韓国租税構造の特徴の一つとしては、教育税、農漁村特別税、交通税などの目的税が占める割合が高いことについては既に述べた。その目的税の一つである教育税の全額が地方教育譲与金の財源となって地方教育譲与金特別会計に繰入れられる。2000年まで一定の国税と地方税の税額が教育税の課税標準であったが、2001年より国税分の教育税を教育税(国

税)に、地方税分の教育税を地方教育税に分離して実施している。教育税(国税)の課税標準は、金融・保険業の収益金額の0.5%、特別消費税の30%、交通税の15%(2005年まで限定)、酒税の10%(酒税率が70%以上の酒類は30%)となっている<sup>9</sup>。教育税を財源とする地方教育譲与金は、地方教育財政交付金とは違って、教育環境の改善と教員厚生の向上のために用いられる特定財源である。しかし実際の運用においては、地方教育譲与金と地方教育財政交付金との区別が付かないのが現状である。

最後に国庫支援金(教育補助金)は国庫補助金のように、中央政府と地方公共団体が利害関係を持つ事業を対象に、その用途を特定し支給する依存財源である。教育補助金が教育関連事業の補助金に限定されるのに対して、国庫補助金はその範囲が教育以外の事業に及び。

#### 4. 地方歳入の構成

日本の地方歳入の構成と同じく、韓国の地方歳入も、地方税や税外収入などの自主財源、中央政府からの移転財源、地方債収入からなる。韓国の行政自治部が発行する『地方財政年鑑』を用いて、地方歳入の構成がどうなっているかについて見てみよう。表1は地方公企業特別会計とその他特別会計を含む(普通の)地方財政会計の歳入に関する最近の推移をまとめたものである(しかし、地方教育費特別会計は含まれていない)。表2は特別会計を除く一般会計の最近の推移である。

表1 (普通の) 地方財政の歳入構成の推移 (韓国)

	1996	1997	1998	1999	2000
地方税	27.6	26.6	24.7	25.4	26.4
税外収入	43.8	44.5	42.5	40.7	40.9
移転収入	22.2	22.2	26.0	26.7	28.6
地方交付税	10.3	10.1	10.5	9.5	10.9
地方譲与金	4.7	4.1	4.2	4.0	4.8
国庫補助金	7.8	8.0	11.3	13.2	12.8
地方債	6.4	6.5	6.7	7.2	4.2
合計(兆ウォン)	100	100	100	100	100
	(63.1)	(69.6)	(69.1)	(73.1)	(77.2)

出所：行政自治部『地方財政年鑑』1997、1998、1999、2000、2001。

表2 一般会計の歳入構成の推移 (韓国)

	1996	1997	1998	1999	2000
地方税	38.8	36.6	33.8	34.8	35.3
税外収入	31.0	33.0	30.5	29.5	28.9
移転収入	28.6	27.7	31.7	32.5	34.4
地方交付税	14.2	13.4	13.9	12.2	14.7
地方譲与金	5.7	5.7	5.7	5.4	6.4
国庫補助金	8.6	8.6	12.2	14.8	13.3
地方債	1.7	2.6	4.0	3.2	1.4
合計(兆ウォン)	100	100	100	100	100
	(44.8)	(50.5)	(50.7)	(53.4)	(57.7)

出所：行政自治部『地方財政年鑑』1997、1998、1999、2000、2001。

<sup>9</sup> 2001年は、交通税の2.4%、金額としては2、606億ウォンである。交通税の課税標準は、揮発油(630ウォン/リットル)と軽油(191ウォン/リットル)である。

<sup>10</sup> 地方教育税の場合、地方税であった登録税、競走・馬券税(レジャー税)、住民税均等割、財産税、自動車税、タバコ消費税、及び総合土地税の一定の割合をその財源としている。

一方、日本の地方自治体の普通会計を対象として歳入構成項目の推移を見ると、表3のようになっている。

表3 普通会計の歳入構成の推移（日本）

	(%)				
	1996	1997	1998	1999	2000
地方税	34.6	36.2	34.9	33.7	35.4
税外収入	15.9	16.3	16.2	15.6	15.3
移転収入	34.1	33.4	34.2	38.1	38.2
地方交付税	16.7	17.1	17.5	20.7	22.6
地方譲与税	2.0	1.1	0.6	0.6	0.6
国庫支出金	15.4	15.2	16.1	16.8	15.0
地方債	15.4	14.1	14.7	12.6	11.1
合計（兆円）	100 (101.1)	100 (99.9)	100 (102.9)	100 (104.0)	100 (100.3)

注：1．1999年度、2000年度の地方交付税には、地方特例交付金が含まれている。

2．国庫支出金には、負担金・負担金が含まれている。

3．税外収入には、使用料・手数料、繰入金、繰越金、その他が含まれる。  
出所：総務省『平成14年度版地方財政白書』第11表。

まず、各表を横断面的に見てみよう。表1の場合、2000年度地方税は26.4%、税外収入は40.9%、中央政府からの移転財源は28.6%、そして地方債収入は4.2%となっている。また表2から2000年度一般会計を対象として見ると、地方税は35.3%、税外収入は28.9%、中央政府からの移転財源は34.4%、そして地方債収入は1.4%である。表3の日本について見ると地方税は35.4%、税外収入は16.8%、移転財源は36.7%、地方債は11.1%である。

表2と3から、両国は60%以上の地方財源を中央からの移転財源や税外収入及び地方債に依存する仕組みとなっていることがわかる。その中でも韓国は日本より税外収入の割合が高く、日本は韓国より地方債への依存度が高いことが現れている。しかしこの表を解釈するとき注意が必要である。それは韓国の税外収入の中身に、本来の税外収入とは言い難い多額の繰越金などが含まれており、その額が過大となっているからである。この点についてより具体的にみてみよう。

一般会計に占める税外収入の割合を見ると、2000年度日本の自治体平均が15.3%であるのに対して韓国のそれは28.9%もあり、日本よりも韓国の方が非常に高くなっている。しかし韓国の税外収入においては、臨時的税外収入の項目として繰越金や純歳計余剰金が多く含まれている。純歳計余剰金とは地方財政収入額の推計額と実際収入額との差額を言う。便宜上繰越金と純歳計余剰金の合計を総繰越金と呼ぼう。たとえば道の場合、税外収入に占める総繰越金の割合は80.3%（2000年）にのぼる<sup>11</sup>。このように税外収入の大部分を占めるのは総繰越金で、これは純粋な意味での税外収入とは言い難いものである。よって純粋な意味

での税外収入の値は表1や表2より小さくなるはずである。これについては次号で詳しく扱うことにする。

次に時系列で見ると、韓国の場合は98年の経済危機が一つの境目となっている。地方財政歳入に占める地方税の割合は、1996年27.6%（表2の一般会計では38.8%）から、経済危機があった1998年には24.7%（同33.8%）に下がっており、回復の軌道に乗った2000年には26.4%（同35.5%）に上昇する。これに対して、地方財政歳入に占める移転収入の割合は1996年22.2%（同28.6%）から1998年には26.0%（同31.7%）に上昇し、2000年には28.6%（同34.4%）まで上昇する。特に、地方財政歳入に占める国庫補助金の割合が1996年7.8%（同8.6%）から1998年11.3%（同12.2%）に急に上昇して、その後も高い水準が維持されていることがわかる。

以上より、韓国の地方税が安定的でない（経済変動に影響を受けやすい）こと、経済危機による地方財政の不安定性を国の特定補助金を用いて対応してきたことが言えよう。また、よく言われるように補助金の下方硬直性も伺うことができる。このように国に対する依存は年々高くなっており1995年に施行された地方自治の趣旨と逆行しているように見える。地方債の動きは、経済危機が起きた1998年と翌1999年に依存度が高くなっているが2000年からはもとに戻っている。

日本の場合については、移転収入と地方債の動きが目立つ。近年、移転収入は増加傾向にあり、その中でも地方交付税の増加が著しい。その反面、地方債の割合は1998年から減少している。日本の地方債の場合、事実上国が保証してことを考慮すると、両国とも中央に対する依存度が高いことが共通点と言えよう。

歳入の構成において、日本と韓国が特に異なるのが地方債への依存度である。2000年度日本の自治体平均の地方債依存度は11.1%であるが、韓国のそれは比較的低い。表1を見ると（普通の）地方財政の歳入に占める地方債の割合は、1996年6.4%、2000年4.2%に過ぎない。また表2を見ると、一般会計に占める地方債の割合は1997年1.7%、2000年1.4%に過ぎない。この数値より、韓国の地方債の発行は一般会計よりも、主に特別会計において行われていることがわかる。

<sup>11</sup> 行政自治部（2001）『地方財政年鑑』。最近、総繰越金を純歳計余剰金と繰越金とに区別して計上している。

## 参考文献

- Kook, Joong-Ho (2001), "A Comparative Study of Tax Systems between Korea and Japan" *The Korean Journal of Public Finance*, The Korean Society of Public Finance. 15-2, 251-286.
- Moon, Chang-Soo (1999), eds. *Local Government in Korea*, Korea Local Authorities for International Relations.
- 安鍾錫 (1997) 『地方税外収入の現状と政策示唆点』 韓国租税研究院。
- 横浜商工会議所税制問題研究会 (2001)  
『横浜商工会議所税制問題研究会答申 - 抜本的な税制改革の方向性と問題 - 』 4月。
- 加藤治彦編 (2001) 『図説日本の財政』 東洋経済新報社。
- 韓国銀行 (各年) 『経済統計年報』。
- 韓国都市行政研究所 (2000) 『地方行政区域年鑑』。
- 韓国統計庁、 <http://www.nso.go.kr/>
- 鞠重鎬 (2000) 「韓国の地方債制度について」 『地方債月報』 第249号 (4月) 地方債協会、 pp.34-41.
- 教育部 (各年) 『教育統計年報』。
- 経済企画庁 (各年度) 『国民経済計算年報』。
- 呉然天 (1993) 『韓国地方財政論』 博英社。
- 行政自治部 (各年) 『地方財政年鑑』。
- 国税庁 (各年) 『国税統計年報』。
- 財政経済部 『財政金融統計』 2001、1/4半期。
- 財政経済部 『租税概要』 2000、2001。
- 自治省財政課編 (各年) 『地方財政要覧』、財団法人地方財政協会。
- 総務省編 (2002) 『地方財政白書』 財務省印刷局。
- 大蔵省 (財務省) (各年度) 『財政金融統計月報』 (租税特集)。
- 地方財務協会 (2001) 『地方財政統計年報』 平成12年度。
- 地方分権推進委員会 (2001)  
『地方分権推進委員会最終報告 分権型社会の創造：その道筋』 6月14日。
- 池田篤彦編 (2000) 『図説日本の税制』 財経詳論社。
- 林宜嗣 (2000) 『地方財政』 有斐閣。

## Local Public Finance and Intergovernmental Transfers in the ROK (Summary)

Joong-Ho Kook

Associate Professor, Faculty of Economics and Business Administration  
Yokohama City University

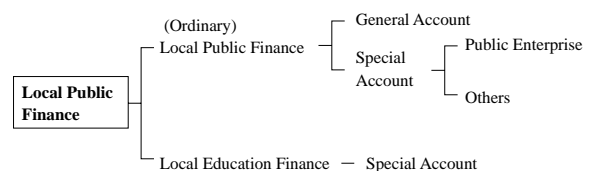
Jung-Wook Shim

Graduate School of Economics, Hitotsubashi University

### 1. The Characteristics of Local Public Accounts

Local public accounts in the ROK consist of one general account (GA) and two special accounts (SA), the latter being a special account for local public enterprises and another special account. Let us call the sum of these three accounts 'ordinary' local public finance, which is ultimately controlled by the Ministry of Government Administration and Home Affairs (MGAHA). However, local education finance is dealt with separately from 'ordinary' local public finance, in the form of a special account for local education under the control of the Ministry of Education. This separation of the administration of 'ordinary' local public finance and local education finance is a characteristic of local public finance in the ROK. Figure 1 expresses the situation in the form of a diagram.

Figure 1 Types of Account in Local Public Finance



### 2. Intergovernmental Transfers

Almost all central government revenues derive from national taxes, which consist of such internal taxes as individual income tax, corporate income tax, and valued-added tax. The combined revenue from three earmarked taxes - transportation tax, education tax, and special tax for rural development - accounted for 17.2% of national tax revenues in 2000. General and earmarked taxes are a major

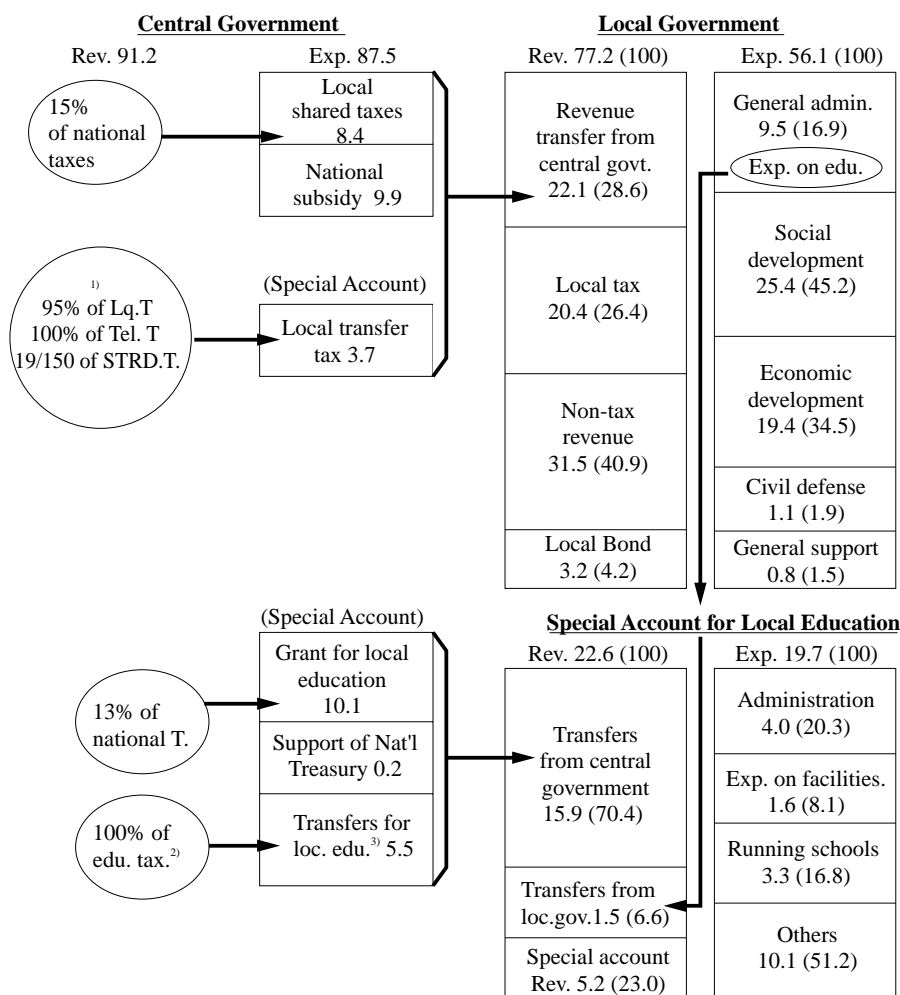
source of revenue for transfers to local governments.

There are three types of transfer from the central government to local governments: local shared tax, local transfer tax and national subsidies. Local shared tax is an unconditional grant while local transfer tax and national subsidies are conditional grants. There are also three types

of transfer in local education finance: financial grants for local education, transfers for local education, and national treasury support. These three types of transfer correspond to local shared tax, local transfer tax, and local subsidy, respectively. Figure 2 outlines the allocation criteria for transfers in greater detail.

Figure 2 Intergovernmental Fiscal Relations (2000)

Trillion Won (%)



1) 95% Lq.T., 100% Tel. T., and 19/150 of STRD refer to 95% of revenue from liquor tax, 100% of that from the telephone tax, and 19/150 of revenue from the special tax for rural development, respectively.

2) The tax bases and tax rates of education tax are described in the section explaining local education finance.

3) Transfers for local education also include 0.6 trillion Won of grants for improving the educational environment.

Sources: Ministry of Government Administration and Home Affairs, *Financial Yearbook of Local Government* 2001.

Ministry of Finance and Economy, *Tax Summary (Josegaeyo)*, 2000, 2001, 2002.

1) Local Shared Tax

The local shared tax promotes fiscal equalization and provides fiscal support for local governments in the form of a general grant. The size of the grant has been increased to 15% of the internal tax revenues of the central government. Ten-elevenths of it is used for ordinary purposes, while one-eleventh is designated as being for special purposes. However, the central government provides additional grants if the 15% is not enough to fulfill the expenditure requirements of local governments.

The term 'local allocation tax' is also used in Moon (1999) and the Statistical Yearbook of Local Government,

instead of local shared tax. Central government distributes the special local shared tax to local governments when the ordinary local shared tax is insufficient to meet the fiscal needs of local governments, or unexpected fiscal needs arise due to disasters.

2) Local Transfer Tax

The local transfer tax was introduced in 1991 to support certain local government projects: road improvements, regional development, water quality improvements, and the education of young people. This transfer tax is financed by 95% of liquor tax revenue, 100%

of telephone tax revenue, and 19/150 of the revenue from the special tax for rural development. The central government adjudicates on whether projects are eligible to receive local transfer tax.

### 3) National Subsidies

National subsidies are conditional grants transferred to local governments for specific purposes. Laws such as the Local Public Finance Law and the Law on the Budgeting and Management of Subsidies prescribe the specific purposes for which national subsidies may be used. For example, these subsidies are provided when a local government implements some administrative functions on behalf of the central government, needs to promote local business, and carries out a project that is also beneficial to the central government.

### 4) Local Education Finance

While the MGAHA deals with ordinary finance for all local governments as a whole, the Ministry of Education controls finance for local education (special account for local education). Even so, the transfer system in local education finance follows almost the same pattern as that for ordinary local public finance. Financial grants for local education, transfers for local education, and the support of national treasury correspond to local shared tax, local transfer tax, and local subsidy, respectively. Transfers to local education finance are confined to upper-level local governments, i.e. Seoul special metropolitan city, other metropolitan cities, and provincial governments, in which local education finance is separate from ordinary local public finance. In other words, the decentralization of local education finance is not established in lower-level local government.

Grants for local education take the form of general grants for education, the purpose of which is not specified. 13% of internal taxes are transferred to this special account. As shown in Figure 2, transfers for local education are financed from 100% of education tax revenue for the purpose of improving education and the welfare of teachers.\*

In spite of the existence of transfers for education with specific purposes, in practice, the special account for local education operates in such a way that these transfers for a purpose are not distinguished from financial grants for local education.

## 3. Revenue Structure in Brief

Local governments not only have transfer revenues but also their own revenues. Local governments issue local bonds and manage some local public enterprises as a special account. Let us take a look at the local revenue items. Table 1 presents revenue items which both exclude and include local education finance.

**Table 1 Revenue Structure of Local Government (2000)**

	Amounts	%
Transfer revenues from central government	28.6	
Local shared tax	10.9	
Local transfer Tax	5.0	
National subsidy	12.8	
Local tax	26.4	
Non-tax revenue	40.9	
Local bond	4.2	
Total	100	

Sources: Ministry of Government Administration and Home Affairs, *Financial Yearbook of Local Government*, 2001.

As shown in Table 1, the shares of 'ordinary' local revenue in 2000 accounted for by transfer revenue, local tax revenue, non-tax revenue, and local bonds were 28.6%, 26.4%, 40.9%, and 4.2%, respectively. Judging from this, one may be tempted to assume that local governments in the ROK have high revenues of their own. One should be cautious, however, with regard to the characteristics of and practices relating to tax and non-tax revenues. Carried-over items in non-tax revenue actually include many transfers, something that will be explained in detail in the next edition of this report. The share of transfer revenue in total revenue is higher because local education finance is more reliant on transfer revenue from the central government than ordinary local public finance. This implies that local governments are more highly dependent on transfers than would seem to be the case from the values shown in Table 1.

\* The structure of education tax is very complicated. The tax base and tax rate of education tax consist of various revenues from national and local taxes. Its tax bases (basic tax rate in parenthesis) are gross receipts from banking and insurance businesses (0.5%), plus revenue from the following taxes: liquor tax (10%), special excise tax (30%), resident tax (10%), registration tax (20%), horse race tax (50%), property tax (20%), aggregate land tax (20%), automobile tax (30%), tobacco consumption tax (40%), and transportation tax (15%). Ministry of Finance and Economy, Korean Taxation, 2001.