

韓国における老人長期療養保険制度の管理運営主体 —地域主義と補完性の原理の留保—

尹 誠 國

第1章 老人長期療養保険制度

第1節 老人長期療養保険制度の意義

第2節 老人長期療養保険制度の必要性

第3節 日本の介護保険制度と韓国の老人長期療養保険制度の相違点

第2章 本稿の問題関心

第1節 本稿の検討課題

第2節 本稿の仮説

第3節 補完性の原理（principle of subsidiarity）

第3章 老人長期療養保険制度の管理運営主体をめぐる議論

第1節 国民健康保険公団なのか基礎地方公共団体なのか

第2節 老人長期療養保険制度の管理運営主体と補完性の原理

第4章 分析

第1節 韓国における地域主義

終わりに

キーワード：補完性の原理、地域主義、
管理運営主体

第1章 老人長期療養保険制度

第1節 老人長期療養保険制度の意義¹

まず、老人療養とは、機能的活動能力（functional ability）を失うことにより、独立して生活を営むことが困難な老人などを対象に、長期間にわたって提供されるサービスを意味する。機能的活動能力とは、体を動かす、トイレに行く、食事をする、買い物に行くなど、日常

生活に必要な活動能力を指す。老人長期療養保障とは、老化、慢性疾患、障害などによる機能的活動能力の喪失など、長期間にわたるケアが必要な老人などに、国が社会的保護サービスを制度的に保障することを意味する。老人長期療養サービスには、身体的、精神的健康管理とリハビリなどのために必要とされる健康保護サービス（health care service）と、日常生活における欲求を満たしてあげるために必要とされる社会的サービス（social service）がある。その制度的な裏付けとして導入されたのが老人長期療養保険制度と言えよう。

老人長期療養の政策目標は、長期療養サービスの対象者に関連する目標、長期療養サービス体系に関連する目標、財政体系に関連する目標に分けることができる。

まず、長期療養サービスの対象者に関連する目標としては、第一に、長期療養サービスの対象者である老人などが機能的活動能力を最大限発揮し、独立して生活を営むことができるようにすること、第二に、長期療養サービスの対象者である老人などが人間としての尊厳と人生の質（quality of life）を維持できるようにすること、第三に、家族の介護負担の軽減などを挙げることができる。次に、長期療養サービス体系に関連する目標としては、第一に、長期療養サービス対象者への良質なサービスの提供、第二に、

¹ 張ゼヒョクほか11人共著『老人長期療養保険制度の理解』（図書出版ドゥルセム、2010年）3～4頁。

サービスの提供を必要とするすべての人が必要とする適切なサービスを受けられるようにすることを挙げることができる。そして、財政体系に関連する目標としては、第一に、必要とされる財源を社会的平等の原則に基づいて賄う。第二に、できるだけ少ない費用でより適切かつ効果的なサービスの提供を受けられることが挙げられる。

第2節 老人長期療養保険制度の必要性

韓国においては、2007年に老人長期療養保険制度が導入された。韓国における老人長期療養保険制度導入の背景としては次の点を指摘できる²。第一に、急速に進む高齢化である。韓国は、2008年に高齢者人口が500万人に達し、総人口の10%を超えた³。人口10人中一人が高齢者になったのである。高齢者人口の割合は2000年に7%（高齢化社会）台に突入してから、非常に急速に高齢化が進んでおり、2018年には高齢社会（14%）、2026年には超高齢社会（20%）に突入すると予測されている。高齢化の進展は、人間の寿命が伸びると言う意味においては、祝福かもしれないが、人生の後半では、様々な病魔に襲われ、病気との戦いも余儀なくされるのが現実である。韓国において認知症を患う高齢者は2008年現在約42万1千人であったが、毎年増えつつあり、認知症罹患率も同年8.4%であったが、毎年増えつつある。また、高齢者は、健康問題だけではなく、経済的な困難に直面するケースが多い。第二に、家族が介護の負担を強いられるようになる場合が多くなる。従来においては、身体的、精神的な機能が制限されている高齢者のケアは家族の問題であり、家族の責任とされてきた。しかしながら、産業化の進展、

核家族化、女性の社会進出の拡大、医療費負担の増大等により、個人または家族による高齢者のケアは大きな限界に直面していると言えよう。第三に、高齢者医療費の増大による財政状況の悪化である。人口の高齢化に伴い、医療サービス消費者の高齢化が進んでおり、社会的入院なども増えている。このような現象は、韓国における国民健康保険財政の悪化をもたらした。例えば、2007年度においては、国民健康保険で支払われた65歳以上の高齢者医療費は9兆813億ウォンで2006年に比べ、22.8%増えた。これは、医療費全体の増加率13.0%を大きく上回っている。また、国民健康保険財政に占める65歳以上老人医療費の割合も28.2%で、2006年度25.9%に比べ、2.3%増えた。このような傾向は、2000年に介護保険制度が導入された日本においても表れている。つまり、日韓両国に共通して、急激な少子高齢化が進んでおり、老人介護の社会化などが必要とされている。

第3節 日本の介護保険制度と韓国の老人長期療養保険制度の相違点

本稿の議論との関連で、日韓両国の制度の相違点について検討する必要がある。主な相違点は次の四点である⁴。第一に、本稿の検討課題でもある保険者⁵の違いである。第二に、保険者と被保険者が異なる。第三に、韓国の老人長期療養保険制度においては、ケア・マネージャー制度は導入されていない。第四に、保険制度の財源構成が異なる。以下、これについて検討を加える。

第一点目の管理運営主体の違いについては、本稿で取り上げる問いであるため、ここでは詳述しないが、関連法律の条文だけ紹介して置く。

² 張ゼヒョクほか、前掲書、5～12頁。

³ 正確には10.3%である。

⁴ ここでの記述については、崔銀珠、『NPOの役割に関する日韓比較研究—R.M.Kramerの所説を手がかりに、

高齢者福祉分野を中心に—』同志社大学博士学位論文、2011年。を参考にした。

⁵ 韓国においては、管理運営主体と言うため、以下、管理運営主体とする。

老人長期療養保険法第7条②項には、「長期療養保険事業の保険者は公団とする。」と定められている。同48条①項には「長期療養事業の管理運営機関は公団とする。」と定められている。

第二に、保険者（管理運営主体）と被保険者の違いである。日本の介護保険制度の被保険者は65歳以上の高齢者の第1号被保険者と、40歳以上65歳未満の者の第2号被保険者に分かれている。保険者（管理運営主体）は市町村及び特別区であり、保険者（管理運営主体）は制度の運用を図るとともに、当該自治体における各種の介護保険給付を行うサービス事業所の誘致など、サービスの基盤整備などの責任をもたれている。

一方、韓国の長期療養保険制度の管理運営主体は国民健康保険公団であり、一種の中央集権体制であると言える。国民健康保険公団は、健康保険制度の管理運営主体で、健康保険制度の運営全般を担ってきたが、長期療養保険制度の実施により被保険者の管理、保険料の徴収・賦課、要介護認定、介護報酬、ケアプラン作成など重要な事項についての業務を担っている。被保険者は、20歳以上の国民健康保険の加入者であり、医療保険と同じ仕組みで、サービス利用者である要介護者も被保険者となる。関連法律の規定を紹介する。まず、国民健康保険法第5条①項では、「国内に居住する国民はこの法律の定めるところによる健康保険（以下、健康保険とする。）の加入者（以下、加入者とする。）または、被扶養者になる。ただし、次の各号のいずれかに該当する者については、この限りではない。」。そして、老人長期療養保険法第7条③項には、「長期療養保険事業の加入者（以下、長期療養保険加入者とする。）は「国民健康保

険法」第5条及び第109条に定める加入者とする。」と定められている。

日本の介護保険制度の保険料と財源であるが、まず、第1号被保険者が支払う保険料は、市町村ごとに定めるために、その金額に地域格差がある。施設の数が多い地域や介護の必要な高齢者の多い地域は保険料が高くなる。市町村が基準額を設定し、年間の所得に応じて保険料を徴収する。

また、第2号被保険者の保険料は、医療保険の保険料と併せて徴収するが、金額の算定は本人が加入している医療保険の種類によって異なる。このように徴収された保険料が、介護保険の財源の約半分を占める。残りの半分は、国・都道府県・市町村がそれぞれ負担する。具体的には、保険料収入50%（第1号保険料20%、第2号保険料30%）、公費（国25%、都道府県・市町村各12.5%）となる。

一方、韓国の老人長期療養保険制度の財源は、利用者負担の在宅サービスが15%と入所施設が20%、国庫負担が20%、介護保険料60%から65%で構成されている。介護保険料は、20歳以上のすべての国民から健康保険料の4.78%（平均3,300ウォン）から構成されている。すなわち、老人長期療養保険制度は、社会保険と公費負担の混合方式であり、国庫負担に関しては「国は、毎年予算の範囲内で長期療養保険料の予想収入額の100分の20に相当する金額を国民健康保険公団に支援する⁶。」とされており、国の負担の仕方があまり明確ではない。つまり、例えば、予想収入額の推計が実際より少なかった場合には、公団に支援される金額が少なくなるためであり、予想収入額の推計の段階では国の予算上の都合などが考慮される可能性もある⁷。

⁶ 老人長期療養保険法第58条（国の負担）

⁷ 韓国における老人長期療養保険の財源については、「先国民負担、後国と地方公共団体負担」という印象が強

いため、財源に関して国や地方公共団体の負担の仕方や責任を明確にする必要があると考えられる。

第三に、ケア・マネージャー制度は導入されていない。国民健康保険公団の職員が、日本の介護保険制度のケアプランに相当する標準長期療養利用計画書を作成する。その職員は、一定の勤務歴を持つ看護師と社会福祉士の中から採用される。

財源に関連し、日本と異なり、地方公共団体の負担がないのは、地方公共団体間における行財政的格差が非常に大きい韓国において、地方公共団体によって老人長期療養保険サービスの提供に格差が生じるのは可能な限り避けたいとの意図があった⁸とされているが、本稿との関連では、後述のような韓国における補完性の原理の受容の留保を考える上で非常に大きな意味があると考えられる。

第2章 本稿の問題関心

第1節 本稿の検討課題

日韓両国の介護保険制度に関する先行研究の多くは、政策ネットワークを分析モデルとして使い、介護保険制度設計のプロセスを追いながら、どのアクターが最も大きな役割を果たしたかを探るものであった⁹。それらの研究は、両国の介護保険制度がどのように違うかについては説明できるが、その違いがもたらされた理由を探る研究は、管見する限り、皆無である。そこで本稿では、前述のような、日韓両国の介護保険の管理運営主体が異なる—韓国においては、国民健康保険公団、日本においては市町村区一点に注目し、その違いが表れるようになった理由を探る。

第2節 本稿の仮説

韓国における制度設計の段階で、管理運営主

体は国の国民健康保険公団になるべきか、基礎地方公共団体になるべきかと言う点をめぐり、議論が展開された。このように国の機関なのか、基礎地方公共団体なのかと言う点をめぐっては、必ずと言って良いほど補完性の原理をめぐる議論が展開される。そのため、本稿では補完性の原理に注目する。

本稿において、補完性の原理に注目するのは、次の二つの理由からである。第一に、最近では、長引く景気低迷と社会福祉サービス需要の増大、そして、深刻さを増している地方公共団体の財政状況などの影響もあり、中央政府と地方公共団体間の権限と財源配分、地方分権改革や社会福祉サービス提供のための制度設計の議論の中で補完性の原理が強調されているためである。第二に、韓国における老人長期療養保険制度の制度設計において補完性の原理の受容が留保された理由を探れば、それは、単に老人長期療養保険制度の分析だけではなく、韓国政治の本質的な部分についての分析にもつながる可能性があるためである。

法律の制定やその内容についての最終的な責任は国会が負う。それは老人長期療養保険制度についても例外ではない。そうであるとすれば、老人長期療養保険制度にも国会議員の選好が反映されるのは当たり前である。要するに、国会議員の選好が反映され、補完性の原理の受容が留保された形での老人長期療養保険制度が導入されたと考えられる。民主化以降の韓国政治を論じ、国会議員の選好を分析する上で欠かせないのは、ほかならぬ地域主義であり、地域主義が補完性の原理の受容を留保させる側面があると考えられる。

韓国における老人長期療養保険制度など国の重要な制度設計において、補完性の原理は常に

⁸ 張ゼヒョクほか11人共著、前掲書、46～47頁。

⁹ 張ゼヒョクほか11人共著、前掲書；李クァンジェ『老

人長期療養保険制度政策形成プロセスの理解』（共同体、2010年）。など。

注目されている。しかしながら、補完性の原理が、後述のような本来の趣旨通り、地方公共団体の行財政的権限の強化や地方公共団体の力量を強化する方向に活用されておらず、逆に中央集権の強化のために利用されているという点は注目に値する。

そのような現象が表れるようになった理由として、本稿では、韓国特有の政治状況、つまり、地域主義の存在に注目する。つまり、地域主義の存在を前提にした場合、地方公共団体の行財政的権限と力量の強化は、国会議員や首長にとっては、得票戦略としてあまり効果的ではなく、補助金の獲得が得票戦略として有効であると考えられる。そして、地域主義の下においては、地方公共団体も自らの力量強化のために努力するより、中央政府からの補助金に頼るのが好都合な側面があると考えられる。また、地域主義の下における選挙では、特定の政党の公認を受けると、選挙で当選する可能性がきわめて高くなるため、政党内部の秩序維持システムの構築にもつながり、地方公共団体の首長も党中央には抵抗できないと言えよう。そのため、韓国における地域主義の下では、国会議員と地方公共団体の首長は老人長期療養保険制度の管理運営主体を基礎地方公共団体にする積極的な理由がないため、老人長期療養保険制度の管理運営主体は、基礎地方公共団体ではなく、国民健康保険公団になったと考えられる。

第3節 補完性の原理 (principle of subsidiarity)

補完性の原理は、「個人ができないことを家族が手伝い、家族もできないことを地域やコミュニティが手伝い、地域やコミュニティもできないことを基礎地方公共団体が行い、基礎地方公共団体もできないことを広域地方公共団

が行い、広域地方公共団体もできないことが国の役割になる。」と言うものである。

補完性の原理¹⁰には、身近な集団を価値的に優先順位を高めると言う反転の契機が込められていた。集権的監督関係を是認した上での事務事業移譲ではなく、地域的公共性を全国的公共性に優先させ、決定権の自律を伴った権限移譲論への転換を意味しているのである。

このような補完性の原理は、本来の意味とは異なる形で用いられる場合がある。

補完性の原理によって、決定権・自律性ではなく、事務再配分や事務事業の移譲を求める方向性である。市町村に巨大な事務を負担させることで、市町村の大規模化を要求した平成の大合併を挙げることができる。これは、補完性の原理が、小規模地方公共団体の存立を否定するものとして立ち現れたのである。そして、地方でできるものは地方でと言う方向性と共振し、国の責任回避・責任転嫁の原理とされた。身近なところでできるかどうかを誰が判断するのか、補完性の原理は沈黙している。身近なところ(地方公共団体)でできると遠いところ(国)で判断されてしまえば、補完性の原理は責任転嫁の原理になり得る。

また、補完性の原理は、地方公共団体の権限や役割を強化し、地方公共団体にできない場合、中央政府が動くと言う意味においては、中央政府の役割に制約を加える側面がある。しかしながら、地方公共団体にできることはあまり多くないため、中央政府がやらなければならないと言う方向性であるとすれば、補完性の原理は中央集権を正当化するための手段になる危険性を潜めていると言えよう。

¹⁰ 補完性についての以下の記述は、金井利之「『補完性の原理』から『逆補完性の原理』へ」『ガバナンス』2012年8月号。を参考にした。

第3章 老人長期療養保険制度の管理運営主体をめぐる議論

第1節 国民健康保険公団なのか基礎地方公共団体なのか

以下においては、老人長期療養保険制度の管理運営主体に関連した議論を検討する。つまり、国民健康保険公団なのか基礎地方公共団体なのかを巡る議論である。以下、それぞれの長所と短所を検討する。

まず、国民健康保険公団にした場合の長所としては、既存の健康保険の仕組みを活用することにより、管理・運営の効率性を向上させることができると言われている。つまり、健康保険業務と同じ主体が老人長期療養保険制度の管理運営主体になることにより、利用者の利便性を向上させることができる。また、資格管理、保険料の徴収、給付管理などにおいて、効率的な運営ができ、コストも削減できるという点も指摘された。一方、短所としては、既存の地方公共団体の社会福祉サービスとの連携が不十分であり、国民健康保険公団と言う国の機関への一元化によって、それぞれの地方公共団体の特色を生かした様々な資源の活用が困難になると言う点を挙げることができる。

基礎地方公共団体が管理運営主体になる場合の長所と短所は次のようである。まず、長所としては、既存の地方公共団体の社会福祉業務との連携が容易であり、様々な地域の資源が活用でき、住民の利便性が向上すると言う点、また、地方公共団体にとっては、国からの財政支援が増えると言う点を挙げることができる。

一方、最も大きな短所は、現状でも地方公共団体間の格差が大きく、深刻な問題になっている韓国において、さらなる格差の深化をもたらす可能性があり、老人人口の割合の高い、特に農村部の地方公共団体は、財政的にもっと厳しい状況に置かれる可能性が高いこと、また、既

存のものとは異なる新しい社会福祉運営の仕組みを導入することにより、管理・運営コストが増大する恐れがあるという点が指摘された。

第2節 老人長期療養保険制度の管理運営主体と補完性の原理

まず、市民団体や関連学会、老人福祉施設協会などでは、地方公共団体が管理運営主体になるべきであるとしたが、保健福祉部などの中央省庁は、地方公共団体でできることは地方公共団体に任せるのではなく、地方公共団体に任せることを最小限にとどめる方向での制度設計をすべきであると主張し、一貫して国民健康保険公団を管理運営主体にすべきであるとした。

老人長期療養保険の制度設計の段階で地方公共団体にできることは何であるかを、主に中央政府が判断し、決定した。要するに、老人人口の割合の高い農村部の地方公共団体の財政負担が増大し、現状でも深刻な問題となっている地域間格差がさらに深化する可能性があると言う点が指摘され、地方公共団体の役割を最小限に留める制度設計がなされた。

しかしながら、地方公共団体でできることは何なのか。中央政府がどのように補完すべきかについてはあまり議論されていない。このような流れから見て、韓国における補完性の原理は、中央政府の意図通りの制度設計を進めるための手段として用いられたと言っても過言ではないであろう。これを裏付ける事例がある。老人長期療養保険の管理運営主体に関連し、全国市長郡守区長協議会は、2006年10月26日、市郡区は老人長期療養保険の管理・運営は困難であるとの意見書を公表した。その主な内容は次のようである。老人長期療養保険サービスも国民健康医療保険同様、最小限の国民の福利と健康維持のために公正で効率的に提供される必要があるため、国民健康保険公団が管理運営主体になるのが望ましいとした。また、一連の税制改革と

福祉サービスの需要の増大などにより、市郡区の財政状況が厳しい状況に置かれているため、老人長期療養保険制度が導入された場合、地方公共団体の老人福祉事業予算の確保は困難であり、老人長期療養保険業務が社会保険方式で運営される予定であるため、地方公共団体は更に困難な状況に置かれる可能性が高い¹¹としている。このような地方公共団体の動きは、後述のように、地域主義の下における政党内秩序維持システムとも非常に密接な関係があると考えられる。

第4章 分析

韓国において、補完性の原理が、政策形成プロセスにおいて、反映されない理由を、老人長期療養保険制度設計において、基礎地方公共団体、つまり、市郡区が管理運営主体になってい

ない点に注目して分析を行う。

本稿で注目しているのは、韓国の特徴的な政治状況、つまり、地域主義である。以下の分析においては、地域主義の存在によって、補完性の原理が政策形成プロセスや制度設計の段階で反映されていないと言う点を明らかにする。

第1節 韓国における地域主義

1. 民主化以降の韓国政治と地域主義

民主化以前の韓国においては、軍事政権は選挙への介入や物理的な強制力により、選挙の結果や政局運営に非常に強い影響力を持つことができた。それによって、政治的競争や政局運営における不確実性は非常に高い確率で回避できた。しかしながら、民主化以降の韓国においては、そのような手段は用いられなくなった。

そして、1987年6月の民主化宣言に伴う、1987年10月の憲法改正とともに一定の手続き的

表1 第19代国会議員選挙結果と地域主義

		議席数	セヌリ党	民主統合党	自由先進黨	統合進歩党	無所属
	合計	246	127	115	3	7	3
	ソウル特別市	48	16	30		2	
	仁川広域市	12	6	6			
	京畿道	52	21	29		2	
	江原道	9	9	9			
	大田広域市	6	3	3			
	忠清北道	8	5	3			
	忠清南道	10	4	3	3		
嶺南	釜山広域市	18	16	2			
	大邱広域市	12	12				
	蔚山広域市	6	6				
	慶尚北道	15	15				
	慶尚南道	16	14	1			1
湖南	光州広域市	8		6		1	1
	全羅北道	11		9		1	1
	全羅南道	11		10		1	
	濟州特別自治道	3		3			
	世宗特別自治市	1		1			

・ 出処：中央選挙管理委員会ホームページを参考に筆者が作成。

¹¹ 全国市長郡守区長協議会『老人療養法制定関連協議会検討意見』(2006年)

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対立軸が消え、その代わり登場したのが、嶺南と湖南の対立構図、すなわち、地域主義である。

民主化以降の韓国におけるすべての選挙において、有権者の投票行動を最も強く規定してきたのは、常に「地域主義」であった。

表1は2012年4月に行われた第19代国会議員選挙の結果である。ここでも地域主義が相変わらず表れている。例えば、嶺南を支持基盤とするセヌリ党¹²は嶺南（釜山広域市、大邱広域市、蔚山広域市、慶尚北道、慶尚南道）で殆どの議席を独占している。しかしながら、民主統合党¹³の支持基盤である湖南（光州広域市、全羅北道、全羅南道）では情勢が逆転し、セヌリ党は議席の獲得ができなかったが、民主統合党が殆どの議席を独占している。このような結果は韓国における地域主義の根の深さを物語っている。

このような結果、つまり、地域主義は1987年の民主化以降の韓国においては、選挙の種類に関係なく、ほとんど例外なく、常に同じようなパターンで表れている。そのため、地域主義の下においては、嶺南：セヌリ党、湖南：民主統合党という図式が成立しており、これらの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。

地域主義は有権者にとって囚人のジレンマのような状況と言える。

表2 地域主義と囚人のジレンマ

		湖 南	
		非地域主義的投票	地域主義的投票
嶺南	非地域主義的投票	政策競争	湖南による独占
			（嶺南には損）
	地域主義的投票	嶺南による独占	地域主義的投票
		（湖南には損）	

・筆者作成

地域主義の下における有権者の選好は表2のようであると考えられる。

民主主義の観点から最も理想的なのは非地域主義的投票、すなわち、政策競争である。しかしながら、地域主義の表れる地域においては、例えば、湖南地域の有権者が地域主義的投票ではなく、政策内容に基づいて投票をするとしても、嶺南地域の有権者が同じように、地域主義的投票をしないという保証はない。逆に、仮に嶺南地域の有権者だけが地域主義的投票をしなくなれば、嶺南地域だけが損をするかもしれないという一種の被害意識がある。湖南地域の有権者も同様である。

そして、地域主義にかかわる共有された予想がある。第一に、「地域主義はなくなるしない。」、第二に、「この政党の候補者に投票すれば私の出身地域に何か良いことがあるであろう。」を挙げることができる。第一の予想は、有権者にとっての地域主義は囚人のジレンマの状況を裏付けるものである。第二の予想の存在によって、国会議員の得票戦略としての補助金の獲得は非常に有効な戦略になり、正当化され得るのである。また、それによって、地域主義の下における「私たちはほかの地域の有権者より優遇されている。」というメッセージを有権者に送り続けることができるのであり、これが地域主義の温存につながっていると考えられる。

以下においては、地域主義の下における政党の戦略を検討する。

まず、選挙における候補者公認に関連する政党の戦略である。

地域主義により、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。また、有権者の投票行動は政党で枠づけられており、嶺南、湖南で拒否

¹² 2012年1月、ハンナラ党から党名を変更し、セヌリ党になった。セヌリは新しい世の中という意味である。

¹³ 2011年12月16日、民主党を中心に、市民統合党と韓国労働組合総連盟が参加して誕生した。

される政党は明確である¹⁴。嶺南地域においては湖南政党の候補者は選択肢としてあまり考慮されておらず、湖南地域においては嶺南政党の候補者は選択肢として考慮されていない¹⁵。そのため、地域主義が表れる地域における選挙の結果は高い確率で予測できるのである。選挙における候補者の公認状況を見れば、これらの点が非常に明確である。

表3 統一地方選挙における各政党別の候補者公認状況

	ハンナラ党		国民会議	
	基礎 (首長)	広域 (議員)	基礎 (首長)	広域 (議員)
嶺南 (72/184)	63	172	32	72
湖南 (41/102)	1	42	41	102

・出処：中央選挙管理委員会『第2回全国同時地方選挙候補者名簿』（1998年）を参考に筆者が作成。

表3は、1998年6月に行われた、第2回統一地方選挙における各政党の候補者公認状況である。嶺南を支持基盤とするハンナラ党の場合、湖南地域の基礎地方公共団体の首長選挙には定数41に対し、一人しか公認していない。そして、広域地方公共団体議員選挙においても、湖南を支持基盤とする国民会議¹⁶は、湖南地域の定数102に対し、すべての選挙区に公認をしているが、ハンナラ党は42人しか公認していない。

一方、嶺南地域の状況を見ると、広域地方公共団体議員選挙において、ハンナラ党は、定数184に対して、172人の候補者を公認しており、基礎地方公共団体首長選挙においては、定数72に対し、63人の候補者を公認している。しかしながら、国民会議は、それぞれ72人と32人しか公認していない。これは、勝算のない選挙区に

は公認する必要もないとの判断があったと考えられる。また、政党としては公認しようとしても、勝算のない選挙区に立候補しようとする候補者は見付からなかったと考えられる。このような、地域主義の下における候補者公認は、政党の党内秩序維持システムの構築戦略と密接な関係がある。つまり、地域主義の下においては、再選を目指す国会議員にとって、どの政党の公認を受けて立候補するかが非常に重要である¹⁷。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仕方もちろん重要であるが、それ以前の問題として、いかにして、地域主義の援護を受けて当選の可能性の高い政党の公認を受けられるかが最大の課題である。仮に、地域主義の表れる地域の選挙区において、特定の政党の公認を受けて立候補できなかった候補者は、その選挙区に無所属で立候補するか、候補者間の熾烈な競争が繰り広げられ、地域主義の表れない地域で立候補せざるを得ない。その場合の当選の可能性は、地域主義の表れる地域に、特定の政党のラベルを貼って立候補する場合に比べ、格段に低下する。そのため、公認を得るために政党幹部への服従は欠かせないものであり、地域主義の存在は、政党内の秩序維持システムの構築にもつながっていると考えられる。

次に、地域主義の下における国会議員の戦略を検討する。

地域主義が表れる地域に政治的基盤を持つ国会議員はいかにして、特定の政党の公認を受けられるかが非常に重要である。これを裏返せば、前述の党内秩序維持システムの構築に直結する。この点については既述したため、改めて論じない。

¹⁴ 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）、203頁。

¹⁵ 例えば、蘇スンチャン「韓国の地方選挙における地域割拠主義と政党投票」『韓国地方自治学会報』第14巻

第3号（2002年）。の分析もこの記述の裏づけになる。

¹⁶ 新政治国民会議の略。以下、同様である。

¹⁷ 2003年1月に筆者が行った、慶尚北道議会の張旭議員へのインタビュー。

表4 地方公共団体の歳入状況（2010会計年度予算、単位：100万ウォン）

	特別市・広域市	道	市	郡
歳入合計	31,976,529 100%	36,048,299 100%	38,605,407 100%	23,990,631 100%
地方税	19,325,526 60.4%	11,581,235 32.1%	9,594,741 24.9%	1,870,347 7.8%
税外収入	4,084,273 12.8%	2,746,515 7.6%	6,533,919 16.9%	2,923,456 12.2%
地方交付税	3,161,624 9.9%	5,648,200 15.7%	9,988,106 25.9%	11,182,987 46.6%
調整交付金及び 財政補填金	— —	— —	2,380,190 6.2%	466,732 1.9%
補助金	4,755,385 14.9%	15,456,066 42.9%	9,511,201 24.6%	7,457,316 31.1%
地方債	649,721 2.0%	616,283 1.7%	597,250 1.5%	89,793 0.4%

・出処：『地方財政年鑑』2010年度版を参考に筆者が作成。

そして、地域主義の表れる地域における得票戦略としての補助金の重要性である。これとの関連でまず、韓国における地方公共団体の財政状況を中心に検討する。

表4は韓国における地方公共団体の歳入状況である。特別市、広域市など規模の大きい、都市部の地方公共団体ほど自主財源の割合が高い。しかしながら、市、郡など規模が小さい地方公共団体ほど補助金などの依存財源の割合が高い。

表5 全国地方公共団体経済的活力調査の結果

	150位以下	200位以下
慶北（23市郡）	7	6
慶南（20市郡）	7	3
全北（14市郡）	5	6
全南（22市郡）	9	9

・出処：全国地方公共団体経済的活力調査の結果を参考に筆者が作成

次に検討する必要があるのは、韓国において深刻な問題となっている地方公共団体間の行財政的格差である。表5は2004年9月に行われた「全国地方公共団体経済的活力調査」の結果の

一部である。この調査は、①過去30年間の人口変化率、②財政力指数、③総合所得税の一部として課税される住民税の税収額を指標に、全国の234のすべての地方公共団体を対象にして行われた。

この調査の結果は、嶺南（慶北、慶南）と湖南（全北、全南）の地方公共団体の厳しい状況を浮き彫りにするものとなった。例えば、慶北の23市郡の中、13市郡、慶南においては、20市郡の中、10市郡がそれぞれ150位以下¹⁸にランクされている。その中、200位以下にランクされたのはそれぞれ、6市郡、3市郡である。全北、全南においては、状況はさらに厳しく、全北においては、14市郡の中11市郡が、全南においては22市郡の中18市郡が、それぞれ150位以下にランクされている。その中、200位以下にランクされたのはそれぞれ6市郡、9市郡である。嶺南（慶北、慶南）と湖南（全北、全南）は前述のように地域主義が表れる地域であり、補助金の獲得が国会議員の得票戦略として非常に有効に用いられている地域とほぼ一致する。また、これらの地域の地方公共団体の首長

¹⁸ 200位以下を含む。

も、特定政党¹⁹の公認を受け、選挙に立候補さえできれば、非常に高い確率で当選できる。そのため、党中央の方針に従わざるを得ないと考えられる²⁰。以下では、補助金の獲得が国会議員の得票戦略として非常に有効である点を裏付けるために、補助金獲得の手段として導入されたと考えられる国家均衡発展特別会計について検討する。

表6 国家均衡発展特別会計予算額の推移
(単位：億ウォン)

年度	予算額	増加率 (%)
2005	54,650	—
2006	63,114	15.5
2007	71,498	13.3
2008	76,382	6.8
2009	82,000	7.4

- ・ 出処：『予算概要』各年度版。
- ・ 2005年度から2007年度については決算額を、2008年度、2009年度については予算額をそれぞれ基準にしている。
- ・ 2010年度から、地域広域発展特別会計に変更されているため、2010年度については考慮から外す。

国家均衡発展特別会計は地域開発勘定と支援地域革新勘定で構成される。地域開発勘定の中には、地域におけるインフラの整備、農漁村への投資、奥地・島嶼地域開発、災害危険地区の整備、グリーンベルトの管理などの事業が含まれる。そして、支援地域革新勘定には地域戦略産業の育成、地方大学の育成、地方におけるR&D支援などが含まれている。また、2006年度の371の補助事業の中、国家均衡発展特別会計から補助金が支払われているのは130事業である²¹。そして、中央省庁から自らの補助金を使わせるためのロビーもなされている。また、表6の国家均衡発展特別会計予算額の推移を見ると、この会計の導入以来、毎年10%以上の増加率を示している。これは他の予算項目の増加率を上回るものである。2008年度は、7兆6,382億ウォンである。2009年度予算案²²においては、2008年度より7.4%増え、約8兆2千億ウォンが計上されており、増加率も2008年度の6.8%より高い。

表7 地域主義の表れる地域における国会議員総選挙立候補者の選挙公約と実績

	選挙区	公約と実績
張倫碩	慶尚北道榮州	リゾート地開発 産業コンビナート建設 農畜産業保護
權炅錫	慶尚南道昌原	教育インフラ拡充 農村生活環境改善、所得基盤拡充 活力ある農村づくり 西部地域老人福祉館特別交付税5億ウォン確保 科学研究団地建設費確保—初年度分10億ウォン確保
李茂永	全羅北道全州	東西横断高速道路建設 出合いの広場建設費—国庫補助金10億ウォン確保 消防センター建設費10億ウォン確保
李洛淵	全羅南道靈光・咸平・長城	816番地方道国道への昇格 インフラ拡充 靈光産業団地造成

- ・ 出処：各議員個人のホームページを参考に筆者が作成。

¹⁹ 地域主義の表れる地域において、地域主義の援護を受けて当選の可能性の非常に高い政党

²⁰ これについては、本稿表3と注17を参照のこと。

²¹ 權オソン『国庫補助金及びマッチングファンド制度改善方策』（韓国行政研究院、2005年）、186頁。

²² 2009年度予算総額は約287兆5千億ウォンである。

次に、韓国における国会議員の集票戦略としての補助金の重要性を検討するため、国会議員金泳鎮の宣伝パンフレットの内容の一部を紹介する。彼は、当選5回で、彼の地盤は光州であり、光州では地域主義が表れている。

「希望の政治、金泳鎮」

「西区に不足している発展財源、金泳鎮が確保しました!」

「2008年度西区庁懸案事業の推進のために特別交付税35億ウォン追加投入!」

「サンム市場進入路工事費として特別市費補助金80億ウォン確保!」

「2009年度西口庁国費補助671億ウォン確保!」

そして、表7から分かるように、地域主義の表れる嶺南、湖南地域の選挙区への立候補者はインフラの拡充や補助金の獲得を強調している。しかしながら、後述の表10から分かるように、社会福祉関連の公約を掲げて当選しているのは嶺南、湖南地域の当選者全体の約20%に過ぎない。この点からも地域主義の表れる地域に政治的基盤を持つ国会議員は、老人長期療養保険制度の管理運営主体として、基礎地方公共団

体はあまり望ましくないと考えるのは言わば当たり前のことであると言えよう。

そして、嶺南、湖南に支持基盤を持ち、再選を目指す国会議員は予算案編成の時期になると、財政・予算当局をたびたび訪れ、補助金の確保に必死になっているという²³。

また、韓国においては、補助金は、国会議員が政治的手腕を発揮する手段として用いやすい制度的特徴がある。つまり、国庫補助率に関する法令上の規定の不十分さである。2006年度の場合、371の補助事業の中、補助率が法律、つまり、補助金の予算及び管理に関する法律で定められているのは、121の事業（約33%）だけであり、残りの67%の事業については、法律上の規定はない。そのため、国会議員の介入の余地が非常に多く、彼らの判断や手腕次第で補助率や補助金の配分額が決まると考えられる。実際、2010年12月8日、2011年度予算案が国会で可決される寸前、4,613億ウォンが増額された。その中、ハンナラ党の支持基盤である嶺南地域への増額は151事業に対して3,084億ウォンで、増額された予算額全体の66.8%である。そ

表8 嶺南と湖南の補助金配分額（単位：100万ウォン（補助金）、10億ウォン（地域内総生産））

	嶺南		湖南		両地域の比較	
	地域内総生産(A)	補助金(B)	地域内総生産(C)	補助金(D)	(A)／(C)	(D)／(B)
2003年度	208,502	3,316,287	75,298	2,543,727	2.8	76.7%
2004年度	228,666	3,709,196	81,682	2,701,745	2.8	72.8%
2005年度	238,530	4,598,970	86,933	3,543,029	2.7	77.0%
2006年度	242,270	5,442,291	88,969	4,168,913	2.7	76.6%
2007年度	266,126	6,782,418	97,793	4,741,071	2.7	69.9%
2008年度	283,296	7,781,329	105,076	4,977,410	2.7	69.9%
2009年度	283,809	8,798,230	106,885	5,499,775	2.7	64.0%
2010年度	—	9,744,947	—	6,268,428	—	64.3%

・ 出処：『地方財政年鑑』各年度版と統計庁ホームページを参考に筆者が作成。

・ 一般会計決算基準。2010年度については一般会計予算基準。

・ 2010年度地域内総生産は、2011年3月現在、発表されていない。

²³ 2004年6月、財政経済部関係者へのインタビュー。

の内訳は、慶尚南道には38事業、700億ウォン、釜山には12事業、293億ウォン、蔚山には4事業、29億ウォン、大邱には11事業277億ウォン、慶尚北道には3事業、1,795億ウォンである。一方、湖南への増額は2事業55億ウォンに過ぎない。増額された予算のほとんどは土建関連の予算である。

そして、表8は2003年度から2010年度までの嶺南と湖南の地域内総生産と補助金配分額を示している。地域内総生産においては、嶺南が湖南のそれより3倍程度多い。しかしながら、嶺南に比べ、地域内総生産の少ない湖南への補助金は嶺南へのその80%にも達していない。また、2007年度以降においては、その差は更に拡大した。

それは、軍事政権時代から40年近く、嶺南を支持基盤とする政権が続き、彼らの得票戦略として、支持基盤としての嶺南地域への集中的な利益誘導がなされていたためである。民主化以降の1998年2月に、湖南を支持基盤とする金大中政権が発足したが、このような嶺南の優位は簡単には覆されないものである。

以下、この点に関連した一連の流れを検討する。日本の植民地時代に一定の社会資本整備が進められ、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幹線鉄道の京釜線に沿って社会資本整備が進められたため、その京釜線の周辺地域、つまり、嶺南地域には相対的に多くの資本投下が行われた。そのような、嶺南の経済的基盤の上に、1960、70年代に朴正熙大統領が「経済成長第一主義」を掲げ、効率性を最優先した補助金の配分を行った²⁴が、朴大統領が慶尚北道（嶺南）出身であるというこ

ともあって、これが嶺南への利益誘導と印象付けられるようになった²⁵。また、これが民主化以前の「与村」の構図を形成したと考えられる。また、民主化以降においては、盧泰愚大統領²⁶が嶺南地域に配慮した補助金の配分を行ったと言われている²⁷。

このような特定の地域への利益誘導により、工業部門における地域間格差²⁸が大きくなったと考えられる。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（嶺南）が占めるようになり、湖南地域との格差は拡大した。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、依然として大きい。その後においても、この傾向はあまり変わっていない。このような工業部門における地域間格差が、前述のような、嶺南と湖南の地域内総生産の格差の一因であると考えられる。

2. 地域主義と補完性の原理

（1）補助金と補完性の原理

前述のように、地域主義の下では、国会議員や地方公共団体の首長は、補助金を有効に活用した得票戦略の駆使が地方公共団体の行財政的力量を強化するより合理的な選択肢であると考えられる。つまり、地方公共団体の力量を強化し、それに基づき地方でできることはできる限り地方に任せ、地方にできないことは中央政府が補完すると言う補完性の原理の基づいた政策形成が行われるのは、韓国独特の政治状況、つまり、地域主義の下では非常に困難であると考えられる。また、地方公共団体間の格差の大きい韓国において地方公共団体の行財政の運営上

²⁴ 全相京「国庫補助金配分の政治経済：朴政熙・全斗煥・盧泰愚政権の比較」『韓国行政学報』第29巻第3号（1995年）、710頁。

²⁵ 出水 薫「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。

²⁶ 1988年2月から1993年2月まで在任。

²⁷ 全相京、前掲論文、710頁。

²⁸ ここで説明に用いた地域間格差のデータについては、経済企画院『韓国統計年鑑』各年度版。

表9 地方公共団体の財政力指数

	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度
ソウル	1.007	1.011	1.011	1.02	1.011
釜山	0.853	0.754	0.697	0.688	0.658
大邱	0.763	0.72	0.697	0.651	0.584
仁川	0.985	0.955	0.921	0.919	0.903
光州	0.659	0.587	0.594	0.569	0.562
大田	0.835	0.75	0.72	0.688	0.622
蔚山	0.846	0.843	0.875	0.873	0.868
京畿道	1.028	0.992	0.984	0.981	0.979
江原道	0.531	0.475	0.454	0.444	0.457
忠清北道	0.564	0.497	0.51	0.49	0.444
忠清南道	0.644	0.574	0.56	0.571	0.533
全羅北道	0.333	0.239	0.393	0.398	0.371
全羅南道	0.278	0.193	0.312	0.324	0.312
慶尚北道	0.447	0.391	0.397	0.425	0.367
慶尚南道	0.703	0.742	0.795	0.801	0.783

・出処：安全行政部財政庫

補助金に頼るのが地方公共団体自らの力量強化より好都合であるのは否めないであろう。

この点を裏付けるため、2008年度から2012年度までの地方公共団体別の財政力指数を示す。財政力指数は地方公共団体の財政状況を把握する上で非常に有効なデータであり、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値である。このデータを見る限り、年度によって差はあるが財政状況が改善した地方公共団体は殆どない。多くの自治体において財政状況は悪化していると言えよう。これは韓国における地域主義の下、地方公共団体の首長や国会議員がそれぞれの地方公共団体としての力量強化のための独自の努力より、補助金獲得に熱心であったことを裏付けるものであると考えられる。この点からも、韓国における地域主義の存在は、政策形成における補完性の原理の受容を留保させる方向に働いていると考えられる。

(2) 老人長期療養保険制度管理運営主体に関する国会議員の選好

老人長期療養保険制度管理運営主体に関する国会議員の選好を検討・分析するために、まず、

国会議員の政治的支持基盤による選好の違いを検討する。それは、老人長期療養保険制度は社会福祉政策であり、国会議員の政治的支持基盤による選好の違いが非常に明確に表れるためである。要するに、都市部に支持基盤を持つ国会議員は社会福祉政策を重視しており、地域主義が表れ、老人人口の割合の高い農村部の国会議員は都市部に支持基盤を持つ国会議員ほど社会福祉政策を重視していない。このような傾向は、老人長期療養保険制度管理運営主体関連法案を提出した国会議員の選好にも非常に明確に表れている（表12）ため、その分析によって、本稿の主張の裏付けることができると考えられるためである。

表10 第18代国会議員総選挙における地域別の候補者の公約の違い

地域	候補者の数と比率
ソウル特別市	34 / 48 (70.8%)
仁川広域市	7 / 12 (58.3%)
嶺南（慶北・慶南）	7 / 32 (21.8)
湖南（全北・全南）	6 / 25 (24.0%)

・出処：中央選挙管理委員会ホームページを参考に筆者が作成。

まず、2008年4月に行われた第18代国会議員総選挙における候補者の公約を検討する。表10は、第18代国会議員総選挙にソウル特別市や仁川広域市など都市部の選挙区から立候補して当選した国会議員と嶺南、湖南地域の選挙区から立候補して当選した国会議員の中、選挙公約に社会福祉関連の公約を掲げている議員の数を示している。ソウル特別市においては、48選挙区の中、34人が社会福祉関連の公約を掲げている。しかしながら、嶺南、湖南地域において社会福祉関連の公約を掲げた候補者は約20%程度である。

次に、同選挙に首都圏の仁川広域市内の選挙区から立候補した候補者の分野別公約を見ると、教育17.5%、社会福祉15.8%、経済産業15.3%、文化体育8.9%、政治行政3.6%などであり²⁹、教育に次いで社会福祉が二番目に多い。特に、黄祐呂候補はほかの候補に比べ、社会福祉関連公約が最も多く、彼の公約全体の約27%を占め

る。彼は同選挙で当選している。また、当選した議員12人の中、7人が社会福祉関係の公約を掲げている。これは地域主義の表れる嶺南、湖南地域の選挙区に立候補して当選した議員の公約とはかなり異なる。インフラ整備や地域開発関係の補助金の獲得を集票戦略として駆使することが困難な、ソウル特別市などを地盤とする国会議員にとって、社会福祉サービスの需要の多いソウル特別市などの首都圏において、国会議員個人の手腕を見せる非常に有効な手段であり、有効な得票戦略であると考えられる。これは、後述の表11のように、社会福祉関連公約を掲げることが得票戦略上有利であると考えられ、あまり地域主義の表れない都市部に支持基盤を持つ議員は地方公共団体が管理運営主体になるべきであると主張しており、地域開発関連公約などを掲げることが得票戦略上有利であると考えられ、地域主義の表れる地域に支持基盤を持つ議員は国ないし、国の機関である国民健康保

表11 ソウル特別市の選挙区への立候補者の公約

	選挙区	公約
陳永	ソウル特別市龍山区	社会的弱者の保護とセーフティネットの拡充 年金制度改革 福祉予算の増額を国に対して継続的に求める
秋美愛	ソウル特別市廣津区乙	基礎高齢年金2倍増額 5歳以下児童の無償教育実施 保育所増設

・出処：各議員個人のホームページを参考に筆者が作成。

表12 老人長期療養保険法案提出議員の選好

	選挙区	管理運営主体	地域主義
張香淑	慶北栄州	国民健康保険公団	○
鄭亨根	釜山	国民健康保険公団	○
金椿鎮	全北扶安	国	○
高京華	ソウル	地方公共団体	×
安明玉	仁川	地方公共団体	×

・出処：第262回定期国会保健福祉委員会会議録を参考に筆者が作成

²⁹ 仁川経済正義実践市民連合プレスリリース、2008年6月29日付。

険管理公団にすべきであるとしていることと軌を一にするものであると考えられる。

表11は、2008年4月に実施された第18代国会議員選挙に地域主義の表れないソウル特別市内の選挙区から立候補して当選した国会議員の社会福祉関係の選挙公約である。二人とも第二位候補との得票差が大きい。つまり、陳永議員の得票率は58.03%で、同じ選挙区の第二位候補の得票率は29.39%であった。また、秋美愛議員の得票率は51.29%で、同じ選挙区の第二位候補は36.66%であった。これはソウル特別市における得票戦略としての社会福祉関連公約の重要性を裏付けるものであると考えられる。

老人長期療養保険制度管理運営主体に関連し、地域主義の下における、それぞれの選挙区別の国会議員の選好が明確に示されているのが表12である。表12は、国会議員が提出した老人長期療養保険法案に盛り込まれている管理運営主体関連内容である。地域主義の表れる地域に政治的基盤を持つ国会議員と、地域主義の表れない地域、つまり、ソウルや仁川など都市部に政治的基盤を持つ国会議員の違いは明らかである。要するに、地域主義の表れる地域に政治的基盤を持つ、張香淑、鄭亨根、金椿鎮議員は、管理運営主体は国ないし、国の機関である国民健康保険管理公団にすべきであるとした。しかしながら地域主義の表れない地域に政治的基盤を持つ、高京華、安明玉議員は地方公共団体が管理運営主体になるような法案を提出した。

ここからもわかるように、地方公共団体は実際何ができるかと言う議論ではなく、国会議員の得票戦略を優先した法案が提出されていると考えられる。つまり、社会福祉関連公約を掲げることが得票戦略上有利であると考えられ、あまり地域主義の表れない都市部に支持基盤を持つ議員は地方公共団体が管理運営主体になるべきであると主張しており、地域開発関連公約などを掲げることが得票戦略上有利であると考え

られ、地域主義の表れる地域に支持基盤を持つ議員は国ないし、国の機関である国民健康保険管理公団にすべきであるとしている。

終わりに

日韓両国は地理的には東アジアに属しており、社会福祉サービス提供における東アジアモデルの構築とその意義を研究、検討すると言う意味においても、非常に大きな分析的、実践的意味があると言えよう。本稿では、共通性が高いと考えられる日韓両国の介護保険制度における違い、つまり、管理運営主体の制度設計に注目して分析を行った。

前述のように、韓国における老人長期療養保険制度の管理運営主体は国の機関である国民健康保険公団に決定した。その理由として、主に地方公共団体間の行財政的格差の深化や老人人口の割合の高い農村部の地方公共団体の財政状況が更に厳しくなる懸念が挙げられている。本稿の分析は、地方公共団体間の行財政的格差の存在や地方公共団体の厳しい財政状況が更に深化する可能性があると言うことを否定するものではない。より本質的な理由を探る必要がある。

老人長期療養保険制度に限られたことではないが、制度設計案は最終的には法律と言う形で具体化され、まとめられる。そのため、最終的な責任は国会議員にあると言えよう。そうであるとすれば、国会議員の選好に注目した分析が必要であろう。民主化以降の韓国政治において、国会議員の選好を説明する上で欠かせないのはほかならぬ地域主義である。韓国における地域主義の存在を前提にすると、地方公共団体間の行財政的格差や地方公共団体の厳しい財政状況は、国会議員が補助金の獲得と言う得票戦略を駆使する上で好都合であると考えられる。また、地方公共団体にとっても行財政的力量を強化させるために独自に取り組むより、補助金の恩恵

に与るのが好都合であると考えられる。そのため、韓国における老人長期療養保険制度の管理運営主体が、地方公共団体ではなく、国の機関である国民健康保険公団に決定したのは、補完

性の原理が中央集権を正当化し、地方公共団体の役割を最小限にとどめる方向に働いていることを裏付けていると考えられる。