

일본의 중앙과 지방간 사회복지재정 배분제도 연구

미즈시마 레오



재정법제 연구 13-18-③

일본의 중앙과 지방간 사회복지재정배분제도 연구

미즈시마 레오

일본의 중앙과 지방간 사회복지재정배분제도 연구

Research on the Distribution of Social Welfare
Funds between Central and Local Governments
in Japan

연구자 : 미즈시마 레오(한국법제연구원 초청연구원)
Leo Mizushima

2013. 10. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 개인간 자유로운 경쟁과 사유재산의 축적이 가능한 자본주의의 기반을 둔 현대사회에서는 빈부격차가 점차 확대되고 있음.
- 한국에서는 2012년의 제18대 대통령 선거 당시 대선후보들의 공약을 통해 ‘경제 민주화’, ‘고용 창출’과 함께 ‘복지 확대’가 크게 논의되었음.
- 그런데 복지의 확대를 위해서는 충분한 재원이 확보되어야 하지만 많은 선진국의 경우와 같이 재정적자를 초래한다는 점에서 건전한 재정과 복지확대 사이에 딜레마에 있다고 할 수 있음.
- 선진국 각국에서는 공적부조나 사회보장 등의 복지정책을 실현함에 있어서 국가와 지방자치단체가 각각 재원을 부담하는 것으로 재정문제를 완화하려고 하는 노력을 하고 있으며, 한국에서 복지정책 추진 시 예견되는 재정과 관련된 문제상황을 개선하기 위해 선진국 각국의 제도를 연구할 필요가 있음.

□ 연구의 목적

- 본 연구에서는 일본의 법제와 정책을 통해 복지정책을 추진함에 있어서 국가와 지방자치단체가 어떻게 재원을 부담하고 있는지 살펴보고자 함.

- 현재 일본은 심각한 재정적자에 직면하고 있으며, 복지정책을 추진함에 있어서 필요한 재원은 국가뿐만 아니라 지방자치단체에 배분되어 있음.
- 특히 복지정책 중에서도 공적부조를 중심으로 중앙과 지방자치단체간 재정의 배분이 어떻게 이루어지고 있는지 연구하고자 함.
- 일본에서 논의되는 국가와 지방자치단체간 복지재정배분을 연구하는 것으로 ‘복지 확대’가 대통령선거의 쟁점이 될 정도로 활발한 논의가 이루어지고 있는 한국에 시사점을 제시하고자 함.

II. 주요 내용

- 본 연구는 주로 두 가지 내용으로 구성됨. 첫째는 일본에서의 복지국가형성 과정과 지방자치제도에 대해서 소개하고, 둘째는 일본의 사회복지재정의 현황과 배분제도에 대해서 논의함.
- 일본에서의 복지국가 형성과정과 지방자치제도에 대해서는 다음과 같음.
 - 일본에서는 제2차 세계대전 이후 제정된 현행 헌법으로 복지가 보장되고 있음. 그리고 ‘복지 8법’이라고 불리는 여덟 개의 복지에 관한 핵심적인 법률이 제정되었음.
 - 또한 일본에서는 제2차 세계대전 이후에 지방자치제도가 정비되었으며 지방자치단체에서도 다양한 복지정책이 시행되었음.
- 일본에서의 사회복지재정의 현황과 배분제도에 대해서는 다음과 같음.

- 일본에서는 현재 국가예산의 50% 이상을 사회보장비가 차지하고 있으며 재정을 압박하고 있음.
- 공적부조에는 생활보호, 아동수당, 아동부조수당, 장애아동복지수당, 특별장애자수당, 경제적복지수당 등이 있으나 국가와 지방자치단체가 분담하고 있음.
- 생활보호는 국가의 부담률이 4분의 3, 지방자치단체의 부담률이 4분의 1로 되어 있으나 국가와 지방자치단체의 부담률을 각각 2분의 1로 조정하는 방향으로 논의되고 있음.
- 그 이외의 많은 수당 역시 국가의 부담률이 4분의 3, 지방자치단체의 4분의 1로 배분되어 있음.
- 따라서 일본에서는 현재 공적부조에 대해서 국가와 지방자치단체가 각각 재원을 부담하고 있으나 재정적자의 근본적인 문제해결이 되지는 않음.
- 따라서 심각한 재정적자가 계속 예견되는 상황에서 이를 극복하기 위한 강력한 조치가 필요함.

Ⅲ. 기대효과

- 국가와 지방자치단체가 협력하여 재원을 분담함으로써 국가와 지방자치단체의 재정 부담을 합리적으로 조정할 수 있고, 지방자치단체는 국가에 대한 의존을 줄일 수 있으며, 지방자치 본연의 의미를 살릴 수 있음.
- 일본의 사례를 통하여 과도한 복지수준이나 허술한 관리로

인한 지출의 낭비가 발생할 소지를 차단하고 복지재원을 적재적소에 사용함으로써 재정을 건전화하는 방안도 요청 됨.

▶▶ 주제어 : 재정, 지방자치, 사회복지

Abstract

I . Background and Objectives

Background

- As the capitalistic society continues to develop, today's society produces economic disparity and these disparities in wealth increases.
- In Korea, since the presidential election in 2012, “the enlargement of welfare” was an issue at the forefront, as well as other issues such as “economy democratization” and “employment enlargement”.
- In order to increase the welfare, it is necessary to maintain sufficient financial resources. However, many developed countries are suffering from severe budget deficits. Thus, these countries are caught between budget deficits and welfare policies discrepancies.
- As such, many developed countries are burdening the central and local governments to reallocate finances to assist in the realization of welfare policies.

Objectives

- In this research, the focus of analysis will cater around Japan's legal systems and policies to demonstrate how the central and local governments allocate finances.

- Today, even as Japan faces severe financial crisis, the central government and local government share in the allocation of financial resources to realize welfare policies.
- In this paper, the research provided will demonstrate how the allocation between central government and local governments of financial resources occurs, especially in field of public assistance.
- In Korea, “enlargement of welfare” was mainly discussed during the presidential election in 2012. Therefore, analyzing Japan’s system may provide some suggestions for Korea.

II. Main Contents

- This research consists of two main elements. First, the formation of welfare in Japan, and the system of local autonomy in Japan. Second, the financial resources for social welfare in Japan, and the sharing financial resources between central government and local governments.
- The formation of a welfare state and the system of local autonomy in Japan are as follows:
 - In Japan, after World War II, social welfare was provided for that consisted of eight core laws on social welfare.
 - In addition, local autonomy was developed since the end of World War II and a variety of welfare policies were enforced.

- The financial resources for social welfare and sharing of the resources between central government and local governments are as follows:
 - In Japan today, social welfare consists of more than 50% of the national budget; thus, availability of finances in Japan are compressed.
 - In field of public assistance, there are several prescriptions, such as public assistance and treatment for disabilities and children.
 - In case of public assistance, the allocation of financial resources are: the central government provides 3/4 while the local governments provides for 1/4 from available resources.
 - Furthermore, the remainder of public assistance programs are also beared by the central government and local governments.
- In Japan, the central government and the local governments are bearing the expense. However, it does not solve the budget deficit fundamentally.
 - Thus, it is necessary to find a more effective way to solve Japan's budget deficit.

III. Expected Effect

- The burden on the central government may be mitigated through the cooperation between central government and local governments. Also, by sharing the budget, it will

facilitate improvement of local autonomy.

- Today, excessive welfare policies and wasteful expenditures can be seen frequently. Therefore, it is also important to solve the budget deficit by using the financial resources appropriately.

➤ **Key Words : Budget, Local Autonomy, Social Welfare**

要 旨

I. 背景および目的

□ 研究の背景

- 資本主義社会の持続的な発展に伴い、現代社会は経済格差が生まれ、貧富の差が拡大している。
- 韓国では2012年の大統領選挙の際に、「経済の民主化」、「雇用の創出」とともに「福祉の拡大」の必要性が大きく議論された。
- ところが福祉の拡大を行うにあたっては、十分な財源を確保する必要があるが、多くの先進国では財政赤字を抱えており、財政赤字と福祉政策のあいだでジレンマがみられる。
- こうした問題を解消するため、先進諸国では、公的扶助や社会保障などの福祉政策を実現する上で、国と地方がそれぞれ財源を負担し合うことで財政問題を緩和させようとする努力がみられており、先進諸国の制度を研究してみる必要がある。

□ 研究の目的

- 本研究では、福祉政策を行うにあたり、国と地方がどのように財源を分担しているのか、隣国の日本の法制と政策についてみていく。
- 日本では現在、深刻な財政赤字に陥っており、福祉政策を実現するにあたり、国と地方自治体で財源を配分している。

- とりわけ、福祉政策のなかでも、公的扶助を中心に、中央と地方で財政配分がどのように行われているのか研究する。
- 韓国でも「福祉の拡大」が大統領選挙の争点となっていたため、日本における福祉のための財政配分を研究することで、韓国に対する示唆点を提示する

II. 主要内容

- 本研究は主に2つの内容で構成されている。第一に、日本における福祉国家形成と地方自治制度について紹介し、第二に、日本の社会福祉財政の現況と配分制度について論じている。
- 日本における福祉国家形成と地方自治については、次の通りである。
 - 日本では戦後、現行憲法によって福祉が保障されるようになった。そして「福祉8法」と呼ばれる8つの核心的な福祉の法律が制定された。
 - また、日本では戦後になって地方自治が機能するようになり、地方自治体でもさまざまな福祉政策が行われるようになった。
- 日本における社会福祉財政の現況と配分制度については、次の通りである。
 - 日本では現在、国の予算の50%以上を社会保障費が占めており、財政を圧迫している。

- 公的扶助としては、生活保護、児童手当、児童扶養手当、障害児童福祉手当、特別障害者手当、経済的福祉手当などがあるが、それぞれ国と地方が少しずつ配分している。
- 生活保護は国の負担率が4分の3、地方自治体の負担率を4分の1となっているが、国と地方自治体の負担率を2分の1ずつに変更するよう議論が行われている。
- それ以外の多くの手当も、国の負担率が4分の3、地方自治体の負担率が4分の1という配分になっている。
- したがって日本では現在、公的扶助において国と地方がそれぞれ財源を負担しあっているが、それでも財政赤字の根本的な問題解消にまでは至っていない。
- そこで今後、財政赤字の改善のために、より強力な方法が必要である。

Ⅲ. 期待効果

- 国と地方が協力して財源を負担することで、国と地方自治体の財政負担を合理的に調整することができ、地方自治体は国への依存を減らすことができ、また地方自治の発展につながる。
- 日本の事例を通じて、過剰な福祉や杜撰な管理による無駄な支出が発生することを防止し、福祉の財源を適材適所に使用していくことで財政を健全化させることを提案したい。

▶▶ キーワード : 財政、地方自治、社会福祉

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
要 旨	11
제 1 장 서 론	17
제 1 절 연구의 목적 및 필요성	17
제 2 절 연구의 범위	18
제 2 장 일본의 복지국가 형성과 지방자치제도	21
제 1 절 일본의 복지국가형성과 사회복지입법	21
1. 일본 ‘복지국가’의 개관	21
2. 일본 복지국가 형성의 역사적 전개	23
3. 일본 사회복지 입법	26
제 2 절 일본 지방자치단체의 구조와 사회복지사무	31
1. 지방자치단체의 기본구조	31
2. 지방분권에 관한 법과 정책	37
3. 지방자치단체의 사회복지사무	41
제 3 절 소 결	43
제 3 장 일본 사회복지재정 현황과 배분제도	45
제 1 절 일본 사회복지재정의 현황	45
1. 사회복지와 관련한 일반재정의 규모와 특징	45

2. 지방자치단체의 사회복지재정 현황	46
제 2 절 지방자치단체의 사회복지재정의 형성과 배분	49
1. 사회복지재정구조	49
2. 세입지원보조금의 재정배분제도	62
제 3 절 소 결	71
제 4 장 결 론	73
참 고 문 헌	75

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적 및 필요성

세계의 주요 선진국에서는 그 동안 고도의 경제성장을 달성하였으나 동시에 현저한 빈곤의 차이를 만들어냈다. 또한 선진국 여러 나라에서는 대체로 저출산·고령화 사회를 맞이하고 있으며 고령자를 비롯하여, 실업자 장애인 등 사회적 약자를 사회적으로 보호할 필요성이 생겼다. 현재 선진국 여러 나라에서는 다양한 복지정책이 잘 시행되고 있다. 한국 역시 복지 정책의 확대가 인식되기 시작되었으며, 2012년 제18대 대통령 선거 때 ‘경제 민주화’, ‘복지 확대’, ‘고용 창출’을 중심으로 활발하게 논의되었다. 따라서 앞으로 한국에서도 복지에 중요성이 크게 논의될 것으로 예상된다.

그러나 다양한 복지 정책을 시행하기 위해서는 재원을 어떻게 조달할 것인지가 문제가 된다. 최근의 세계 각국을 보면 2001년에 아르헨티나가, 2010년에는 그리스가 재정 파탄하였으며, 스페인도 재정 파탄의 위기에 있다고 한다.

이웃나라인 일본에서는 1995년부터 심각한 재정위기를 인식하기 시작하였다. 일본에서는 이러한 재정위기를 완화하기 위하여 2001년에 ‘3위1체의 개혁’을 시작하였다. 이것은 지방분권을 통해서 국가와 지방의 역할분담을 추진하였으며, 지방으로 세원을 이양해서 중앙정부의 재정 부담을 완화시킴으로서 지방분권을 함께 하겠다는 내용이었다.

한국에서는 다른 선진국보다도 중앙집권적인 측면이 강한 것으로 보인다. 중앙정부와 지방정부의 재원 분담을 통해서 재정위기를 완화하겠다는 일본의 정책은 앞으로 복지정책을 확대하려고 할 한국에서도 시사점이 있을 것이라 생각된다. 본 연구에서는 주로 ‘복지의 확대’라는 관점에 주목하여 여러 재정 중에서도 특히 복지에 대해서 초점을 두고자 한다.

본 연구에서는 일본의 지방분권을 통해서 재정위기를 극복하고자 한 삼위일체의 개혁에 중점을 두고 연구하고자 한다. 삼위일체개혁을 통해서 중앙정부와 지방정부가 어떻게 역할분담이 이루어졌는지를 살펴보고 재정 건전화를 위한 지방분권의 역할을 조사 및 연구하고, 결과적으로 복지정책에 필요한 재원이 얼마나 확보되었는지를 검토하고자 한다.

한국에서 중앙과 지방의 재정을 어떻게 분담할 것인지, 심각한 재정위기를 초래하지 않기 위해 복지정책의 시행과 이를 위한 재정 운용을 어떻게 하는 것이 좋을지를 연구하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위

최근 유럽에서는 남유럽국가를 중심으로 국가재정과탄의 상황이 발생하고 있으며, 일본 또한 1995년 이후 심각한 재정위기에 직면하고 있으며 재정 재건은 여전히 이루어지지 못하고 오히려 적자 액수가 해마다 커지고 있는 상황이다.

세계 선진국에서는 복지정책의 확대의 필요성에 대해 공감대가 형성되어 있으나 이를 위해서는 방대한 재원이 필요하다. 그러나 복지정책을 확대하면 할수록 재원이 부족해지고 재정의 위기에 직면하게 된다는 갈등이 존재한다.

다른 선진국 각국(유럽 일부 국가나 일본)과 비교하면 한국에서는 아직 재정 문제가 심각하지 않는 것으로 보인다. 그러나 앞으로 복지정책을 확대할 경우에는 거대한 재원이 필요하게 되므로 한국 역시 재원 확보를 어떻게 할지는 큰 문제가 될 것이라 예상된다.

일본에서는 2001년 고이즈미 정부 시대에 ‘삼위일체의 개혁’이 시행되었으며, 지방분권을 함으로서 재원을 중앙과 지방에 분배하여 중앙정부의 과잉부담을 완화하도록 하였다. 재정대책과 지방분권을 함께

하려고 한 일본의 정책은 앞으로 보다 실질적인 지방분권을 할 필요가 있는 한국에서도 큰 참고가치가 있을 것이라 생각된다.

그리고 한국에서도 앞으로 복지정책을 확대함에 있어서 중앙과 지방에서 각각 어떻게 재원을 마련하는 것이 좋을지, 복지정책이나 지방분권 등 다양한 관점에서 복지 재정에 대해서 논의할 필요가 있다.

본 연구는 네 가지의 장으로 구성되어 있다. 제1장의 ‘서론’에서는 왜 이런 연구가 필요한지 연구의 목적과 필요성에 대해서 먼저 간결하게 소개하고 연구의 범위를 미리 알린다.

제2장에서는 “일본 복지국가형성과 지방자치제도”에 대해서 소개한다. 제1절에서는 “일본의 복지국가형성과 사회복지입법”에 대해서 착안하여 제2차 세계대전 이후의 일본에서 ‘복지국가’가 어떻게 형성되었는지를 살펴보고 그에 수반하는 여러 정책과 법제들을 시계열적으로 살펴보고자 한다. 그리고 제2절에서는 “일본 지방자치단체의 구조와 사회복지사무”를 소개한다. 먼저 ‘지방자치단체의 기본구조’에 착안하고 현재 일본의 지방자치 구조가 어떻게 운용되고 있는지 소개한 후, ‘지방자치단체의 사회복지사무’ 부분에서 일본 지방자치단체가 구체적으로 어떤 사회복지 정책 및 사무를 수행하고 있는지 살펴보고자 한다.

제3장에서는 “일본 사회복지재정 현황과 배분제도”를 소개한다. 제1절에서는 “일본 사회복지재정의 현황”을 착안하고 일본에서 사회복지에 대한 재원이 어떻게 확보되어 있는지 살펴보고 그것에 대한 현안 및 방안을 모색하고자 한다. 제2절에서는 “지방자치단체의 사회복지재정 형성과 배분”에 대해서 소개하고 일본 지방자치단체에서는 사회보장정책을 수행함에 있어서 재정 및 재원이 어떻게 확보되어 있는지 살펴보고자 한다. 구체적으로는 먼저 일본 지방자치단체의 사회복지재정구조를 소개하고 세입지원보조금의 재정배분제도를 조사한다. 그리고 당해 재정배분에 대한 평가와 시사점을 검토하고자 한다.

제1장 서론

마지막으로 제4장 결론 부분에서는 앞에서 소개한 일본 법제도와 정책의 현안과 과제를 바탕으로 한국에 대해서는 어떤 시사점이 있는지를 소개하고자 한다.

제 2 장 일본의 복지국가 형성과 지방자치제도

제 1 절 일본의 복지국가형성과 사회복지입법

1. 일본 ‘복지국가’의 개관

(1) 헌법학적 논의

일본에서는 ‘사회보장’이라는 용어는 1946년에 공포된 일본헌법에서 사용된 것을 계기로 일반화되었다고 본다.¹⁾

1889년에 제정된 대일본제국헌법(메이지 헌법)에서는 사회보장에 관한 규정이 없었으나, 현행 일본 헌법 제25조에서는 아래와 같이 규정하고 있다.

일본 헌법 제25조:

- ① 모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리를 가진다.
- ② 국가는 모든 생활부문에 대해서 사회복지, 사회보장 및 공중위생의 향상 및 증진에 노력하여야 한다.

이에 따라 “생활보호법, 아동복지법, 노인복지법, 신체장애자복지법 등의 각종 사회복지입법과, 국민건강보험법, 국민연금법, 후생연금보험법, 고용보험법, 노인보건법, 개호보험법 등의 각종 사회보험입법(…), 그리고 보건소법, 식품위생법, 환경기본법, 대기오염방지법 등의 공중위생을 위한 법제도”가 정비되었다.²⁾

생존권의 법적성격에 대해서는 일본에서는 세 가지 학설이 있으며, 첫째는 ‘추상적 권리설’, 둘째는 ‘구체적 권리설’, 셋째는 ‘프로그램 규정설’이다.

1) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

2) 芦部信喜 『憲法 新版補訂版』(岩波書店、1999年)239頁。

추상적 권리설은 헌법 제25조를 근거로 구체적인 부조를 요구하기는 어려우나 “국가에 입법·예산을 통해서 생존권을 실현해야 할 법적의무를 부과”한다는 견해이다.³⁾

구체적 권리설은 “국민이 입법권에 대해서 그 권리의 내용에 적절한 입법을 할 수 있도록 청구할 수 있는 구체적인 권리”라고 주장하는 견해이다.⁴⁾

프로그램 규정설은 헌법 제25조 제1항이 “개별적인 국민이 직접적으로 국가에 대해서 구체적·현실적 권리로서의 생존권을 지닌다는 것을 정하는 것이 아니”라는 견해이다.⁵⁾

일본 헌법학계에서는 추상적권리설이 다수설이지만 판례는 프로그램 규정설을 채택하고 있다.

(2) 일본 사회보장제도의 맹아

일본 후생노동성(厚生労働省)에 따르면 일본 사회보장제도는 제2차 세계대전이 끝난 후인 1940년대 후반부터 시작하였으며 복지국가의 길을 걷기 시작하였다. ‘복지국가’에 대한 사전적 정의에 따르면 “사회복지·사회보장에 한정된 사상에 그치지 않고 20세기를 상징하는 형식으로 본격적으로 성립된 사회체제의 하나”라고 한다.⁶⁾ 이는 다섯가지의 요소가 있으며, 첫째는 사회보장제도의 정비, 둘째는 중앙정부가 중심으로 책임을 지는 체제, 셋째는 생존권을 비롯한 기본권 보장, 넷째는 완전고용 등 정부의 경제에 대한 개입, 다섯째는 대중민주주의와 이익유도형 정치 등의 요소가 있다고 한다.⁷⁾

3) 芦部、同上、240頁。

4) 大須賀明『社会国家と憲法』(弘文堂、1992)、62頁。

5) 法学協會編『註解日本国憲法(上)』(有斐閣、1953)、488頁。

6) 秋元美世、大島巖、芝野松次郎、藤村正之、森本佳樹、山縣文治『現代社会福祉辞典』(有斐閣、2003) 397頁。

7) 秋元ほか、同上。

원래는 다른 선진국과 마찬가지로 복지국가의 길을 가려고 하였으나 1970년대에 일어난 유류 파동을 계기로 재정위기를 맞이하였으며 ‘일본형 복지사회론’이라는 논의가 나타나서 복지국가에 대한 종전의 노선을 변경하게 되었다.⁸⁾ ‘일본형 복지사회론’은 “복지에 대한 수요의 충족은 자조노력으로 이루어져야 한다”라는 사고방식⁹⁾이고 “신보수주의의 하이에크나 프리드먼이 주장하는 공조억제형의 ‘복지사회’를 목표로 하는 복지사회 형식”이라고 한다.¹⁰⁾

이러한 ‘일본형 복지사회론’에 대해서는 고령자를 “가족이 보살핀 결과로 가정이 붕괴되었다”는 지적이 있다.¹¹⁾

아래에서는 후생노동성의 분류방법에 따라 쇼와(昭和) 20년대, 쇼와 30-40년대, 쇼와 50-60년대, 그리고 헤이세이(平成: 1989년 이후)에 사회복지에 관한 어떤 정책과 법제가 이루어졌는지 살펴보고 ‘복지8법(福祉八法)’이라고 불리는 복지관련 법제(생활보호법(生活保護法), 아동복지법(児童福祉法), 노인복지법(老人福祉法), 신체장애자복지법(身体障害者福祉法), 지적장애자복지법(知的障害者福祉法), 모자 및 과부복지법(母子及び寡婦福祉法), 고령자의 의료 확보에 관한 법률(高齢者の医療の確保に関する法律), 사회복지법(社会福祉法)) 등의 법률에 대해서도 소개하고자 한다.

2. 일본 복지국가 형성의 역사적 전개

(1) 쇼와 20년대(1945 ~ 1954)

일본 사회보장제도는 시대에 따라 변천하였다. 제2차 세계대전이 종결한 쇼와 20년대(1945 ~ 1954년)의 일본은 혼란기에 있었으며 경제

8) 吉田明弘 「社会福祉理念の変更と介護保険制度」 川崎医療福祉学雑誌、第8巻第2号 (1998) 281頁参照。

9) 吉田、同上。

10) 吉田、同上、282頁。

11) 吉田、同上。

를 복구할 필요가 있었다. 사회보장 분야에서는 아시아 각지에서 일본으로 돌아온 사람들이나 실업자에 대한 생활원호, 그리고 열악한 식량문제를 해결하고 전염병을 예방할 필요가 있었다.¹²⁾

이 시기에 현행 일본 헌법이 공포되었으며 국민의 생존권이나 사회복지 등에 대한 국가의 책무가 명확해졌으며, GHQ(General Headquarters: 연합군 최고사령관 총사령부)의 지도하에서 여러 제도의 정비가 이루어졌다.¹³⁾

보험의료나 위생 분야에서는 「영양개선법(栄養改善法)」(현, 건강증진법(健康増進法): 昭和27年7月31日法律第248号)이 제정되었으며 영양개선과 생활개선이 목표로 되었으며, 또한 새충을 구제하였거나 예방접종을 철저하여 전염병예방이 도모되었고, 그리고 「의료법(医療法)」(昭和23年7月30日法律第205号)이나 「의사법(医師法)」(昭和23年7月30日法律第201号)이 제정되었으며 의료제공에 관한 기본법이 정비되었다.¹⁴⁾

그리고 복지 관련 법제는 「생활보호법」, 「아동복지법」, 「신체장애자복지법」이 제정되었다.¹⁵⁾

(2) 쇼와 30 ~ 40년대(1955 ~ 1974)

쇼와 30년대의 일본에서는 고도경제성장을 이루면서 국민들이 전반적인 생활수준이 향상되었다. 동시에 일반인이 ‘병’이나 ‘노령’을 이유로 빈곤상태가 되는 것을 방지하는 사회안전망 확충에 대해 논의되기 시작하였다.¹⁶⁾ 이에 따라 모든 국민이 가입하는 의료보험과 연금제도

12) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

13) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

14) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

15) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

16) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

가 실현되었으며 일본의 사회보장제도의 체계가 확립되었다.¹⁷⁾

보험의료나 위생 분야에서는 새로운 「국민건강보험법(国民健康保険法)」(昭和22年12月27日法律第192号)에 제정되었으며 모든 국민이 보험에 가입하게 되었다. 또한 노인의료비의 무료화, 피용자보험 가족의 70%급부 실현, 고액요양비 지급제도의 창설, 각 도도부현(都道府縣)에 의과대학을 정비하는 등 의료제도의 확충이 이루어졌고, 복지에 관한 분야에서는 「국민연금법(国民年金法)」(昭和34年4月16日法律第141号)이 제정되었으며 연금수준이 평균임금의 60%로 설정되었고, 그리고 「아동수당법(児童手当法)」(昭和46年5月27日法律第73号)이 제정되었으며 아동수당이나 보육소가 정비되었다.¹⁸⁾

(3) 쇼와 50 ~ 60년대(1975 ~ 1989)

1973년에 시작된 유류 파동으로 인하여 고도경제성장이 끝났으며 경제는 안정화하고, 고령화가 진전된 것을 계기로 사회보장제도가 전면적으로 재검토되었다.¹⁹⁾

보건의료와 위생 분야에서는 「노인보건법(老人保健法)」(昭和57年8月17日法律第80号)이 제정되었으며 그 동안 시행된 노인의료의 무상화가 재검토되었고, 또한 건강보험법이 개정되었으며 건강보험 피보험자이10% 부담하는 제도가 도입되었으며 특정의료비제도가 창설되었고, 복지에 관한 분야에서는 연금제도가 개혁되었으며, 1985년에는 기초연금이 도입과 급부수준의 적정화가 이루어졌다.²⁰⁾

17) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

18) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

19) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

20) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

(4) 헤이세이 시대 이후(1989년 ~ 현재)

그리고 헤이세이 시대 이후(1989년 ~ 현재)는 저출산 고령화 문제가 심각해졌으며, 1994년에는 고령화율이 14%를 넘었고 2005년에는 인구가 감소하기 시작하였으며, 또한 거품경제 붕괴의 영향으로 경제성장률이 저하되었기 때문에 사회보장급부를 공평하게 부담시키고 당시 경제상황에 적합한 사회보장제로 개혁할 필요성이 논의되었다.²¹⁾

보험의료나 위생에 관한 분야에서는 개호보험제도의 창설, 노인의료 10% 부담의 철폐, 건강보험 본인 30% 부담, 후기 고령자의료제도의 창설, 의료비적정화계획의 책정 등이 이루어졌고, 복지에 관한 분야에서는 ‘골드 플랜’, ‘엔젤 플랜’, ‘장애인 플랜’이라고 불리는 세 가지 복지 플랜의 책정, 후생연금의 지급시작연령의 상향조정, 장래 연금보험료 수준의 고정 등이 이루어졌다.²²⁾

하지만 저출산 및 고령화사회로 가속화됨에 따라, 사회보장제도 유지에 공헌하는 노동력 인구감소라는 문제를 어떻게 개선해야 할 것인지가 큰 과제로 여전히 남아 있다.²³⁾

3. 일본 사회복지 입법

일본 사회복지제도의 중심에는 ‘복지8법’이라고 불리는 복지관련 법령이 있다. ‘복지8법’은 「생활보호법」, 「아동복지법」, 「노인복지법」, 「신체장애자복지법」, 「지적장애자복지법」, 「모자 및 과부복지법」, 「고령자의 의료의 확보에 관한 법률」, 「사회복지법」의 여덟 가지 법률

21) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

22) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

23) 厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

로 구성된다. 따라서 아래에서는 ‘복지8법’이라고 불리는 사회복지 관련 법령에 대해서 간단히 살펴보고자 한다.

먼저 쇼와 20년대(1945-1954년)에 제정된 것으로는 1950년에는 「생활보호법」(昭和25年5月4日 法律第144号, 最終改正: 平成24年9月5日 法律第72号), 1951년에 「사회복지법」(昭和26年3月29日 法律第45号, 最終改正: 平成25年6月14日 法律第44号), 그리고 1952년에는 「아동복지법」(昭和22年12月12日 法律第164号, 最終改正: 平成25年6月14日 法律第44号), 그리고 「신체장애자복지법」(昭和24年12月26日 法律第283号, 最終改正: 平成24年6月27日 法律第51号)이 제정되었다.

「사회복지법」제도에 따르면 “사회복지를 목적으로 하는 사업의 모든 분야의 공통적 기본사항을 정하고 사회복지를 목적으로 하는 다른 법률과 함께 복지서비스의 이용자의 이익의 보호 및 지역의 사회복지(…)의 추진을 도모하고 사회복지사업의 공명하고 적정한 실시 확보 및 사회복지를 목적으로 하는 사업의 건전한 발달을 도모하고 사회복지의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정한다.

「생활보호법」은 “일본국헌법 제25조에 규정하는 이념에 의거하여 국가가 생활이 곤궁한 모든 국민에 대하여 그 정도에 따라 적절한 보호를 하여 그 최저한도의 생활을 보장하고 그 자립을 조장하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

「아동복지법」은 제2차 세계대전 이후에 생활이 어려운 “아동을 보호 및 구제할 필요성이 높아진 상황에서 다음 세대를 맡는 아동의 건전한 육성을 도모하기 위해서” 제정되었다.²⁴⁾ 실제로 「아동복지법」 제1조에서는 “모든 국민은 아동이 심신 다 건강하게 태어나고 동시에 육성되도록 노력하여야 한다”(제1항)라고 하고, 또한 “모든 아동은 평등하게 그 생활을 보장되고 애호되어야 한다”(제2항)라고 규정한다. 그리고 “국가 및 지방자치단체는 아동의 보호자와 함께 아동을 심신

24) 全国社会福祉協議会 「社会福祉の制度」, <http://www.shakyo.or.jp/seido/jidou.html>(검색일: 2013. 8. 13.)

다 건강하게 육성할 의무를 진다”(제2조)라고 규정하고 있다.

현재는 아동양호시설 등의 서비스나 보육소의 서비스, 장애아에 대한 시설 등의 서비스 이외에도 저출산 문제나 아동학대 문제에 대응하기 위하여 「차세대육성지원대책추진법(次世代育成支援対策推進法)」이나 「아동학대방지법(児童虐待防止法)」 등의 법률에 의한 정책도 이루어지고 있다.²⁵⁾

「신체장애자복지법」은 5개의 장과 48개의 조문과 부칙으로 구성된다. 제1장 ‘총칙’(제1조-제12조의3), 제2장 ‘갱생원호’(제13조-제25조의2), 제3장 ‘사업 및 시설’(제26조-제34조), 제4장 ‘비용’(제35조-제38조의2), 제5장 ‘잡칙’(제39조-제48조), 그리고 부칙으로 구성된다.

「신체장애자복지법」은 “장애자의 일상생활 및 사회생활을 종합적으로 지원하기 위한 법률(障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律 平成17年法律第123号)」과 함께 신체장애자의 자립과 사회경제활동에의 참가를 촉진하기 위해서 신체장애자를 원조하거나 필요에 따라 보호하여 신체장애자의 복지 증진을 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정한다.

쇼와 30년-40년대에는 1960년에 「지적장애자복지법」(昭和35年3月31日 法律第37号, 最終改正:平成24年6月27日 法律第51号), 1963년에 「노인복지법」(昭和38年7月11日 法律第133号, 最終改正:平成23年12月14日 法律第122号), 1964년에 「모자 및 과부복지법」(昭和39年7月1日 法律第129号, 最終改正:平成24年8月22日 法律第67号)이 제정되었다.

「지적장애자복지법」은 4개의 장과 32개의 조문으로 구성되어 있으며, 제1장 ‘총칙’(제1조-제8조), 제2장 ‘실시기관 및 갱생원호’(제9조-제21조), 제3장 ‘비용’(제22조-제27조의2), 제4장 ‘잡칙’(제28조-제32조)로 구성된다. 「지적장애자복지법」은 “장애자의 일상생활 및 사회생활을

25) 全国社会福祉協議会 「社会福祉の制度」, <http://www.shakyo.or.jp/seido/jidou.html>(검색일: 2013. 8. 13.)

총합적으로 지원하기 위한 법률(障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律; 平成17年法律第123号)과 함께 지적장애자의 자립과 사회경제활동에의 참여를 촉진하기 위하여 지적장애자를 원조함과 동시에 필요한 보호를 하여 사회장애자의 복지를 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정한다.

「노인복지법」은 6개의 장과 43개의 조문 그리고 부칙으로 구성된다. 제1장 ‘총칙’(제1조-제10조의2), 제2장 ‘복지의 조치’(제10조의3-제13조의2), 제3장 ‘사업 및 시설’(제14조-제20조의7의2), 제3장의2 ‘노인복지 계획’(제20조의8-제20조의11), 제4장 ‘비용’(제21조-제28조), 제4장의2 ‘유료 양로원’(제29조-제31조의5), 제5장 ‘잡칙’(제32조-제37조), 제6장 ‘벌칙’(제38조-제43조), 부칙으로 구성된다. 「노인복지법」은 “노인의 복지에 관한 원리를 명확히 함과 동시에 노인에 대하여 그 심신의 건강의 유지 및 생활의 안정을 위하여 필요한 조치를 강구하여 노인의 복지를 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

「모자 및 과부복지법」은 8개 장과 47개의 조문 그리고 부칙으로 구성된다. 제1장 ‘총칙’(제1조-제10조), 제2장 ‘기본방침 등’(제11조-제12조), 제3장 ‘모자가정 등에 대한 복지의 조치’(제13조-제31조), 제4장 ‘과부에 대한 복지의 조치’(제32조-제35조), 제5장 ‘복지자금대부금에 관한 특별회계 등’(제36조-제37조), 제6장 ‘모자복지시설’(제38조-제41조), 제7장 ‘비용’(제42조-제45조), 제8장 ‘잡칙’(제46조-제47조), 그리고 부칙으로 구성된다. 「모자 및 과부복지법」은 “모자가정 및 과부의 복지에 관한 원리를 명확히 하면서 모자가정 등 및 과부에 대하여 그 생활의 안정과 향상을 위하여 필요한 조치를 강구하고 모자가정 등 및 과부의 복지를 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

헤이세이 시대 이후에 제정된 복지 관련 법제를 보면 「개호보험법(介護保険法: 平成9年12月17日法律第123号, 最終改正: 平成25年6月14日法律第44号)」가 대표적이다. 개호보험법은 14개의 장과 215개의 조문 그리

고 부칙으로 구성되어 있으며, 제1장 ‘총칙’(제1조-제8조의2), 제2장 ‘피보험자’(제9조-제13조), 제3장 ‘개호인정심사회’(제14조-제17조), 제4장 ‘보험급부’(제18조-제69조), 제5장 ‘개호지원전문원과 사업자 및 시설’(제69조의 2-제105조의 44), 제6장 ‘지역지원사업 등’(제105조의 45-제115조의 48), 제7장 ‘개호보험사업계획’(제116조-제120조), 제8장 ‘비용 등’(제121조-제159조), 제9장 ‘사회보험진료보수지불기금의 개호보험관계업무’(제160조-제175조), 제10장 ‘국민건강보험단체연합회의 개호보험사업관계업무’(제176조-제178조), 제11장 ‘개호급부비심사위원회’(제179조-제182조), 제12장 ‘심사청구’(제183조-제196조), 제13장 ‘잡칙’(제197조-제204조), 제14장 ‘벌칙’(제205조-제215조)으로 구성된다.

이 법률은 “노령에 수반해서 생기는 심신의 변화에 기인하는 질병 등에 의하여 개호가 필요한 상태가 되어서 입욕, 배설, 식사 등의 개호, 기능훈련과 간호 및 요양상의 관리 기타의 의료를 요할 자 등에 대하여 이들이 존엄을 보유하고 그가 가지는 능력에 따라 자립한 일상생활을 영위할 수 있도록 필요한 보건의료 서비스 및 복지 서비스에 관한 급부를 하기 위하여 국민의 공동연대의 이념에 의거하여 개호보험제도를 만들고 그것이 하는 보험급부 등에 관해서 필요한 사항을 정하고 국민의 보건의료의 향상 및 복지의 증진을 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정한다.

<표 1> 사회보장제도의 변천

쇼와 20년대	1946년 생활보호법 제정 1947년 아동복지법 제정 1948년 의료법, 의사법 제정 1949년 신체장애자복지법 제정
쇼와 30·40	1958년 국민건강보험법 개정 1959년 국민연금법 제정

년대	1963년 노인복지법 제정
쇼와 50·60년대	1982년 노인보건법 개정 1984년 건강보험법 등 개정 1985년 연금제도 개정, 의료법 개정
헤이세이 시대	1990년 노인복지법 등 개정 1997년 개호보험법 제정 2000년 개호보험 시작 2003년 차세대육성지원대책추진법 제정·소자화사회대책기본법 제정 2004년 연금제도개혁 2005년 개호보험개혁 2006년 의료제도개혁

출처: 厚生労働省「社会保障制度の変遷」, <http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/06.pdf> (검색일: 2013. 7. 8.)
2면에서 발췌.

제 2 절 일본 지방자치단체의 구조와 사회복지사무

1. 지방자치단체의 기본구조

일본에서는 도도부현이라고 불리는 광역자치단체와 약 시정촌(市町村)이라고 불리는 기초자치단체의 중층의 지방자치체도가 운용된다.²⁶⁾ 도도부현은 1개의 都(도쿄(東京)), 1개의 道(북해도(北海道)), 2개의 府(오사카(大阪), 교토(京都)), 그리고 나머지 43개의 県으로 구성되어 있으며 합쳐서 47개 있다.

현은 메이지유신(明治維新) 이후에 ‘폐번치현(廢藩置縣)’이라고 불리는 이른바 광역자치단체 개혁에 따라 “국가의 보조기관 또는 지방행정의 구획으로 설치된 것이며, 그 중에서도 도쿄, 오사카 그리고 교토

26) 井川博 『日本の地方分権改革15年の歩み』、(自治体国際化協会・政策研究大学院大学比較地方自治研究センター、2008)、1頁。

의 세 가지는 부(府)라고 불렀다.”²⁷⁾

제2차 세계대전이 끝나고 현행헌법이 제정되어서 주민의 공선에 의하여 도도부현 지사와 시정촌의 장이 선출되기에 이르렀으며, 1972년에 오키나와(沖縄)가 미국으로부터 반환되어서 도도부현의 수는 47개가 되었다.²⁸⁾ 47개 도도부현 중에는 도쿄와 같은 1200만 명을 넘는 곳이나 60~70만 명 정도의 돗토리(鳥取)나 시마네(島根) 등, 인구나 지리적 특성, 사회적·경제적으로 차이가 있기 때문에 각각 지자체가 가지고 있는 문제도 다양하다는 지적이 있다.²⁹⁾

<표 2> 일본 도도부현

북해도(北海道) 지방	북해도(北海道)
동북(東北) 지방	아오모리(青森), 아키타(秋田), 이와테(岩手), 야마가타(山形), 미야기(宮城), 후쿠시마(福島)
간토(関東) 지방	도쿄(東京), 가나가와(神奈川), 사이타마(埼玉), 지바(千葉), 군마(群馬), 도치기(栃木), 이바라키(茨城)
중부(中部) 지방	니가타(新潟), 나가노(長野), 야마나시(山梨), 시즈오카(静岡), 아이치(愛知), 기후(岐阜), 이시카와(石川), 도야마(富山), 후쿠이(福井)
긴키(近畿) 지방	오사카(大阪), 교토(京都), 효고(兵庫), 시가(滋賀), 나라(奈良),

27) 林宏昭・橋本恭之 『入門地方財政』 (中央經濟社・2007)19-20頁。도쿄는 1943년에 ‘부’로부터 ‘도’로 바뀌었다.

28) 林ほか、同上、20頁。

29) 林ほか、同上。

북해도(北海道) 지방	북해도(北海道)
	와카야마(和歌山), 미에(三重)
중국(中国) 지방	히로시마(広島), 오카야마(岡山), 돗토리(鳥取), 시마네(島根), 야마구치(山口)
시코쿠(四國) 지방	에히메(愛媛), 가가와(香川), 도쿠시마(徳島), 고치(高知)
규슈(九州)·오кина와(沖縄) 지방	후쿠오카(福岡), 사가(佐賀), 나가사키(長崎), 오이타(大分), 미야자키(宮崎), 구마모토(熊本), 가고시마(鹿児島), 오кина와(沖縄)

한편 시정촌은 2013년 1월 현재 789개의 시, 746개의 정, 184개의 촌을 구성되어 있으며, 합쳐서 1719개 있다.³⁰⁾ 시정촌은 인구의 규모에 따라 구분되어 있으며, 예를 들면 정(町)로부터 시(市)가 되려면 인구가 5만 명이상이어야 한다.³¹⁾

시정촌에는 지정도시(指定都市), 중핵시(中核市), 특례시(特例市), 기타 시, 정촌(町村)으로 구분되어 있으며, 지정도시는 인구가 50만 명 이상의 시 중에서 정령(政令)으로 지정하는 시를 말한다.³²⁾ 그리고 중핵시는 인구가 30만 명 이상, 특례시는 인구가 20만 명 이상의 시의 신청에 따라 정령으로 지정하는 시를 말한다.³³⁾ 현재, 지정도시는 20개, 중핵시는 42개, 그리고 특례시는 40개 있다.³⁴⁾

30) 総務省「広域行政・市町村合併」, <http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html> (검색일: 2013. 7. 8.)

31) 林ほか、前掲、21頁。

32) 総務省「地方公共団体の区分」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html (검색일: 2013. 9. 30.)

33) 総務省「地方公共団体の区分」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html (검색일: 2013. 9. 30.)

34) 総務省「地方公共団体の区分」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html (검색일: 2013. 9. 30.)

<표 3> 일본 지정도시 · 중핵시 · 특례시

	지정도시 (20개)	중핵시 (42개)	특례시 (40개)
북해도 지방	삿포로(北海道札幌市)	아사히카와(北海道旭川市), 하코다테(北海道函館市)	
동북 지방	센다이(宮城県仙台市)	이와키(福島県いわき市), 고리야마(福島県郡山市), 아키타(秋田県秋田市), 아오모리(青森県青森市), 모리오카(岩手県盛岡市)	하치노헤(青森県八戸市), 야마가타(山形県山形市)
간토 지방	요코하마(神奈川県横浜市), 가와사키(神奈川県川崎市), 사가미하라(神奈川県相模原市), 사이타마(埼玉県さいたま市), 치바(千葉県千葉市)	후나마시(千葉県船橋市), 가시와(千葉県柏市), 우즈노미야(栃木県宇都宮市), 요코스카(神奈川県横浜須賀市), 마에바시(群馬県前橋市), 다카사키(群馬県高崎市), 가와고에(埼玉県川越市)	미토(茨城県水戸市), 쓰쿠바(茨城県つくば市), 오타(群馬県太田市), 이세자키(群馬県伊勢崎市), 가와구치(埼玉県川口市), 도쿄로자와(埼玉県所沢市), 고시가야(埼玉県越谷市), 소카(埼玉県草加市), 가스카메(埼玉県春日部市), 쿠마가야(埼玉県熊谷市), 히라즈카(神奈川県平塚市), 치가사키(神奈川県茅ヶ崎市), 아즈기(神奈川県厚木市), 야마토(神奈川県大和市), 오다와라(神奈川県小田原市)

제 2 절 일본 지방자치단체의 구조와 사회복지사무

	지정도시 (20개)	중핵시 (42개)	특례시 (40개)
중부 지방	니가타(新潟県新潟市), 나고야(愛知県名古屋市), 시즈오카(静岡県静岡市), 하마마츠(静岡県浜松市)	도요다(愛知県豊田市)도요하시(愛知県豊橋市),오카자키(愛知県岡崎市), 기후(岐阜県岐阜市), 나가노(長野県長野市)가나자와(石川県金沢市), 도야마(富山県富山市),	고후(山梨県甲府市), 나가오카(新潟県長岡市), 조에쓰(新潟県上越市), 후쿠이(福井県福井市)이치노미야(愛知県一宮市), 가스가이(愛知県春日井市), 옷카이치(三重県四日市市), 후지(静岡県富士市), 누마즈(静岡県沼津市), 마쓰모토(長野県松本市)
긴키 지방	오사카(大阪府大阪市), 사카이(大阪府堺市), 고베(兵庫県神戸市), 교토(京都府京都市)	히가시 오사카(大阪府東大阪市), 도요나카(大阪府豊中市), 다카즈키(大阪府高槻市), 히메지(兵庫県姫路市)니시노미야(兵庫県西宮市), 아마가사키(兵庫県尼崎市), 와카야마(和歌山県和歌山市)나라(奈良県奈良市)오즈(滋賀県大津市)	히라카타(大阪府枚方市), 스이타(大阪府吹田市), 이바라기(大阪府茨城市), 야오(大阪府八尾市), 네야가와(大阪府寝屋川市), 기시와다(大阪府岸和田市), 아카시(兵庫県明石市), 가코가와(兵庫県加古川), 다카라즈카(兵庫県宝塚市)
중국 지방	히로시마(広島県広島市), 오카야마(岡山県岡山市)	구라시키(岡山県倉敷市), 후쿠야마(広島県福山市), 시모노세키(山口県下関市)	구레(広島県呉市), 마쓰에(島根県松江市), 돗토리(鳥取県鳥取市)
시코쿠 지방		마쓰야마(愛媛県松山市), 다카마쓰(香	

제 2 장 일본의 복지국가 형성과 지방자치제도

	지정도시 (20개)	중핵시 (42개)	특례시 (40개)
		川県高松市), 고치(高知県高知市)	
규슈·오키나와 지방	후쿠오카(福岡県福岡市), 기타큐슈(福岡県北九州市), 구마모토(熊本県熊本市)	구루메(福島県久留米市), 가고시마(鹿児島県鹿児島市), 오이타(大分県大分市), 나가사키(長崎県長崎市), 미야자키(宮崎県宮崎市), 나하(沖縄県那覇市)	사세보(長崎県佐世保市)

출처: 総務省 「地方公共団体の区分」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chiyou-koukyoudantai_kubun.html (검색일: 2013. 9. 30.) 내용을 <표2>의 지방 구분에 따라 수정하였음.

일본 근대적 지방자치 제도는 메이지 시대의 1888년의 「시제정촌제(市制町村制)」(明治21年4月17日 法律第1号) 시행에 따라 시작되었다.³⁵⁾ 원래는 71,314개의 ‘집락(集落)’이 있었으나, 교육, 징세, 토목, 구제, 호적의 사무관리 등 행정상의 목적으로 시중촌의 정리가 이루어졌으며, 15,859개까지 줄었다.³⁶⁾ 또한 1890년에는 「부현제(府県制)」가 제정되어 일본 지방자치제도는 확립하게 되었다.³⁷⁾

그러나 당시의 메이지 헌법에서는 지방자치에 대한 규정은 따로 없었다. 메이지 헌법 시대에는 중앙집권적인 체제가 이루어졌으며 지방자치에 대해서는 거의 논의되지 않았으므로 중앙정부와 지방정부의 재정관계에 대해서 논의될 여지는 없었다고 볼 수 있다.

메이지 헌법 시대에는 중앙정부가 부현의 지사를 임명하였다.³⁸⁾ 또

35) 総務省 「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」, <http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html> (검색일: 2013. 7. 8.)

36) 総務省 「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」, <http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html> (검색일: 2013. 7. 8.)

37) 井川、前掲、3-4頁参照。

한 내무대신이나 부현 지사에 의하여 지방자치단체에 대한 많은 통제가 이루어진 듯 중앙집권적인 경향이 강했다.³⁹⁾

그러나 메이지 헌법 시대에 중앙집권적이었던 일본 지방자치제도는 제2차 세계대전 이후에 더욱 민주적인 것으로 개혁되었다.⁴⁰⁾

구체적으로 보면 첫째 메이지 헌법에는 지방자치에 대한 규정이 없었으나 현행 일본 헌법에서는 지방자치에 대한 조항이 만들어졌다는 점, 둘째 도도부현 지사가 주민에 의한 직접공선제로 변경되었다는 점, 셋째 부현의 직원을 지방공무원으로 한 점, 넷째 도도부현들의 독립성을 보장한 점, 다섯째 시정촌의 장도 직접공선제로 개정하였고, 시정촌에 대한 도도부현 지사의 권한을 폐지 내지 축소한 점, 여섯째 지방자치단체마다 경찰을 창설하고 소방행정체도의 정비나 교육제도의 개혁이 이루어졌다는 점 등을 들 수 있다.⁴¹⁾

2. 지방분권에 관한 법과 정책

(1) 지방자치법(地方自治法)

지방자치단체와 지방자치에 대한 가장 핵심적인 법률로 「지방자치법」(昭和22年4月17日法律第67号 最終改正:平成25年6月28日法律第70号)을 들 수 있다. 지방자치법은 제1조의2에서 지방자치단체의 역할에 대해서 규정하고 있다.

지방자치법 제1조의 2:

제 1 항: 지방자치단체는 주민의 복지 증진을 도모하는 것을 기본으로 하여 지역의 행정을 자주적 및 총합적으로 실시할 역할을 널리 맡는 것으로 한다.

제 2 항: 국가는 전항 규정의 취지를 달성하기 위해서 국가는 국제사

38) 井川、同上、4頁。

39) 井川、同上。

40) 井川、同上。

41) 井川、同上。

회의 국가로서의 존립에 관한 사무, 전국적으로 통일해서 정하는 것이 바람직한 국민의 여러 활동 혹은 지방자치에 관한 기본적인 준칙에 관한 사무 또는 전국적인 규모에서 혹은 전국적인 시점에 입각해서 하여야 하는 시책 및 사업 실시 기타 국가가 원래 하여야 할 역할을 중점적으로 맡고 주민에게 가까운 행정은 가급적 지방자치단체에 위임하는 것을 기본으로 하여 지방자치단체와의 사이에서 적절하게 역할을 분담함과 동시에 지방자치단체에 관한 제도의 책정 및 시책 실시에 있어서 지방자치단체의 자주성 및 자립성이 충분히 발휘되도록 하여야 한다.

그러나 위의 내용으로는 구체적으로 국가와 지방자치단체의 역할과 내용이 명확하다고 하기 어렵다.

(2) 지방분권추진법

1990년대에는 지방분권의 추진이 일본의 정책과제로 이슈화되었으며, 1995년 7월에는 「지방분권추진법(地方分権推進法 平成7年5月19日法律第96号; 最終改正平成12年5月19日法律第71号)」가 5년간의 한시법으로 제정되었다.⁴²⁾

지방분권추진법은 “국민이 여유와 부유함을 실감할 수 있는 사회를 실현하는 것의 필요성을 고려하고 지방분권의 추진에 대해서 기본이념과 국가 및 지방자치단체의 책무를 명백히 하고 지방분권의 추진에 관한 시책의 기본이 되는 사항을 정하고 필요한 체제를 정비함으로써 지방분권을 총합적 및 계획적으로 추진하는 것을 목적으로 한다”라고 하고 있다(제1조).

또한 제2조에서는 지방분권의 추진에 관한 기본이념에 대해서 규정하고 있으며, “지방분권의 추진은 국가와 지방자치단체가 공통적인 목적인 국민복지의 증진을 위하여 상호적으로 협력하는 관계에 있다는 것을 염두에 두고 각각 행정을 전개하기 위해서 국가 및 지방자치단

42) 井川、同上、6頁参照。

체가 분담하여야 할 역할을 명확히 하고 지방자치단체의 자주성 및 자립성을 높이며 개성적이고 활력이 가득한 지역사회의 실현을 도모하는 것을 기본으로 하는 것으로 한다”라고 규정하고 있다(제2조).

국가는 지방분권 추진에 관한 시책을 책정·실시할 의무를 지고 지방자치단체는 국가의 시책 추진에 대해서 호응하고 개선에 관한 시책을 추진할 의무를 진다(제3조).

(3) 지방분권일괄법

지방분권추진법에 따라 지방분권추진위원회가 설치되었으며 다양한 조사가 이루어졌다. 1996년 3월에 이루어진 중간보고에서는 지방분권의 필요성이 인식되었으며, 구체적으로는 첫째는 중앙집권 시스템이 새로운 시대상황에 적합하지 않다는 점, 둘째는 국제사회에 대응하기 위해서는 중앙정부의 역할을 약화해야 한다는 점, 셋째는 도쿄의 과도한 집중을 완화할 필요가 있다는 점, 넷째는 개성적인 지역사회를 만들 필요가 있다는 점, 다섯째는 저출산·고령화사회에 지역사회가 적극적으로 대응해야 한다는 점 등을 예로 들었다.⁴³⁾

1999년 7에는 「지방분권의 추진을 도모하기 위한 관계법률의 정비 등에 관한 법률(地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律, 이하 ‘지방분권 일괄법(地方分権一括法)’이라고 한다)」(平成11年7月16日 法律第87号)이 제정되었으며 2000년 4월에 시행되었다.⁴⁴⁾

지방분권일괄법에서는 기관위임사무제도가 폐지되었고, 지방정부에 대한 중앙정부의 통제가 재검토되었으며, 중앙정부와 지방정부의 역할을 명확화하고, 중앙정부로부터 지방정부에 권한을 위양하고, 지방자치단체의 규제를 재검토하는 등 개혁을 하였다.⁴⁵⁾

43) 井川、同上、8頁参照。

44) 井川、同上。

45) 井川、同上。

(3) 삼위일체의 개혁

2001년에 고이즈미 준이치로(小泉純一郎)가 총리가 된 후에는 다양한 개혁이 시작되었다. 고이즈미 정부 시대에는 ‘작은 정부’를 취향하였으며, “민간에서 할 수 있는 일은 민간에서, 지방에서 할 수 있는 일인 지방에서” 하기를 내세웠다.⁴⁶⁾

당시의 일본에서는 국가와 지방의 재정이 악화, 국가와 지방의 재정관계의 불균형, 그리고 지방분권의 필요성이 논의되었다.⁴⁷⁾ 3위1체의 개혁이란 “보조금의 삭감, 국가로부터 지방에의 세원 이양, 지방교부세개혁을 한 번에 개혁하고 국가와 지방의 세재정관계를 근본적으로 개혁하자는 것”이다.⁴⁸⁾

2002년의 ‘기본방침 2002’에서 3위1체의 개혁을 추진하기를 처음으로 결정하였으며, 2003년의 ‘기본방침 2003’에서는 4조엔의 보조금 개혁을 하기를 결정하였고, 그리고 2004년의 ‘기본방침 2004’에서는 3조엔의 세원이양을 목표로 하기를 결정하였다.⁴⁹⁾

3위1체의 개혁을 통해서, “4조엔의 보조금 삭감, 3조엔의 세원 이양, 그리고 5조엔의 교부세 삭감을 실현하였다”.⁵⁰⁾

(4) 지방분권개혁추진법

2006년 12월에는 국가의 권한을 근본적으로 재검토하기 위해서 「지방분권개혁추진법(地方分権改革推進法 平成18年12月15日法律第111号)」이 제정되었다.⁵¹⁾

46) 竹中平蔵 『構造改革の真実 竹中平蔵大臣日誌』(日本経済新聞出版社、2006)289頁。

47) 西森光子 「地方財政の三位一体改革の概要と現状」 調査と情報、第449号(2004.3.)1頁。

48) 西森、同上。

49) 総務省 「三位一体の改革の全体像」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/zeigenijou2_1.html (검색일: 2013. 9. 28.)

50) 竹中、前掲、294頁。

51) 井川、前掲、15頁。

지방분권개혁추진법에서는 첫째는 지방정부에 대한 권한 이양, 둘째는 지방정부에 대한 사무처리의 의무화, 셋째는 국가와 지방자치단체의 세원배분 등의 검토, 넷째는 지방정부의 행정체제의 정비 등을 기본방침으로 내세우고 있다.⁵²⁾

3. 지방자치단체의 사회복지사무

제2차 세계대전 이후의 일본에서는 사회복지를 국가의 사업으로 생각하여 그것에 관한 구체적인 시책을 지방자치단체의 장에게 위임하는 하청기관과 같은 성격을 처음에는 가지고 있었으나 1973년의 유류과동 이후에 일어난 경제침체 때문에 종전의 복지국가정책이 재검토되었다.⁵³⁾

1970년대에는 ‘일본형 복지사회’라고 불리는 가정과 지역을 기반으로 하는 복지사회의 건설이 주장되었고, 1980년대 이후에는 ‘일본형 복지사회’의 이념에 의거해서 사회보장과 사회복지를 삭감 및 억제정책이 이루어졌으며, 국가와 지방자치단체간의 재원배분 개혁이나 사회복지행정 분야의 기관위임사무의 단체사무화가 이루어졌다.⁵⁴⁾

1980년대 중반에는 고령자에 대한 사회복지는 시정촌 중심의 재택형 복지의 형태가 필요하다는 인식이 높아졌으며, 1989년 12월에는 후생성, 대장성, 자치성이 ‘고령자보건복지추진 10개년 전력(高齢者保健福祉推進10か年戦略(ゴールドプラン))’이 책정되었고, 1990년에는 복지8법이 개정되어서 시정촌에 의한 고령자 복지를 강화하였다.⁵⁵⁾

또한 2000년에는 사회복지법이 개정되었으며, ‘지역복지계획’이 시작되었다.⁵⁶⁾ 사회복지법에서는 시정촌 지역복지계획과 도도부현 지역복지

52) 井川、同上。

53) 森克己「社会福祉行政における地方自治 一八〇年代改革から地方分権推進委員会の勧告まで一」早稲田法学会誌、第48巻(1998)、239頁参照。

54) 森、同上。

55) 森、同上、242-243頁参照。

56) 厚生労働省「地域福祉計画」, <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/syakai/c-fukushi/ke>

지원계획에 대해서 규정하고 있으며, “시정촌은 지역복지의 추진에 관한 사항으로서 다음에 게재하는 사항을 일체적으로 정하는 계획(이하 ‘시정촌 지역복지계획’이라고 한다)을 책정하거나 또는 변경하려고 할 때는 미리 주민, 사회복지를 목적으로 하는 사업을 경영하는 자 기타 사회복지에 관한 활동을 하는 자의 의견을 반영시키기 위해서 필요한 조치를 강구하도록 노력함과 동시에 그 내용을 공표하도록 노력하는 것으로 한다”라고 규정하고 있다(제107조). 그리고 구체적인 사항으로, 첫째는 “지역의 복지 서비스의 적절한 이용 추진에 관한 사항”(동조 제1호), 둘째는 “지역의 사회복지를 목적으로 하는 사업의 건전한 발전에 관한 사항”(동조 제2호), 셋째는 “지역복지에 관한 활동에 대한 주민의 참여 촉진에 관한 사항”(동조 제3호)을 들고 있다.

그리고 “도도부현은 시정촌 지역복지계획의 달성에 이바지하기 위해서 각 시정촌을 통하는 광역적인 견지에서 시정촌의 지역복지 지원에 관한 사항으로 다음에 게재하는 사항을 일체적으로 정하는 계획(이하 ‘도도부현 지역복지지원계획’이라고 한다)을 책정하거나 또는 변경하려고 할 때는 미리 공청회의 개최 등 주민 기타 자의 의견을 반영시키기 위해서 필요한 조치를 강구하도록 노력함과 동시에 그 내용을 공표하도록 노력하는 것으로 한다”라고 규정하고 있다.(제108조) 구체적으로는 첫째는 “시정촌의 지역복지 추진을 지원하기 위한 기본적 방침에 관한 사항”(동조 제1호), 둘째는 “사회복지를 목적으로 하는 사업에 종사하는 자의 확보 또는 자질 향상에 관한 사항”(동조 제2호), 셋째는 “복지 서비스의 적절한 이용 추진 및 사회복지를 목적으로 하는 사업의 건전한 발달을 위한 기반정비에 관한 사항”(동조 제3호) 등을 들고 있다.

제 3 절 소 결

일본의 복지국가의 형성이나 지방자치는 실질적으로는 제2차 세계대전 이후에 시작된 것을 알 수 있다. 일본에서는 1889년에 메이지 헌법이 제정되었으나 그 당시의 헌법에서는 복지국가나 지방자치에 대한 규정은 없었다.

복지국가의 형성은 제2차 세계대전 이후에 제정된 현행 헌법에서 명문으로 규정되기에 이르렀다. 또한 ‘복지 8법’이라고 불리는 복지국가로서의 핵심을 맡는 법률이 제정되었다.

한편 지방자치단체에 대해서는 메이지 헌법 시대에는 지방자치의 개념은 거의 없었으나 지방자치단체 자체는 메이지 헌법 시대부터 이미 존재하였으며 메이지 헌법 시대에도 지방자치단체의 재편이 이루어졌다. 일본 지방자치단체는 쇼와시대에도 큰 재편이 이루어졌으며, 1990년대 이후에는 지방자치의 필요성이 크게 논의되었다.

지방자치를 추진함에 있어서 지방분권추진법이나 지방분권일괄법 등의 법률이 제정되었으며, 국가와 지방의 역할분담을 위한 노력이 이루어졌다. 또한 2000년대 이후에는 고이즈미 정부시대에 삼위일체의 개혁이 이루어졌으며, ‘보조금의 삭감’, ‘국가로부터 지방에의 세원 이양’, ‘지방교부세개혁’ 등이 시행되었고 지출 삭감을 할 수 있었다.

위에서는 일본에서의 복지국가의 형성과 지방자치의 역사적 전개과정에 대해서 살펴보았다. 다음 장에서는 일본에서 복지국가로서 다양한 정책을 전개함에 있어서 중앙정부와 지방정부에서 재원을 어떻게 각각 부담하고 있는지 보고자 한다.

제 3 장 일본 사회복지재정 현황과 배분제도

제 1 절 일본 사회복지재정의 현황

1. 사회복지와 관련한 일반재정의 규모와 특징

헤이세이 25년(2013년)도의 일반회계예산은 92조 6,115억엔이며, 그 중에서 사회보장 관계비는 29조 1,224억엔을 점하고 있다.⁵⁷⁾ 지방교부세 교부금이나 국채비를 제외한 일반세출은 53조 9,774억엔이며, 사회보장 관계비의 비율은 54%를 넘어서 4년 연속으로 50%을 넘고 있다고 한다.⁵⁸⁾

사회보장 관계비의 내역은 연금이 10조 4,770억엔(36%), 의료가 8조 8,789억엔(30.5%), 사회복지비가 3조 8,610억엔(13.3%), 생활보호비가 2조 8,614억엔(9.8%), 개호가 2조 4,916억엔(8.6%), 보건위생대책비가 3,539억엔(1.2%), 고용노채대책비가 1,986억엔(0.7%)이라는 비율로 구성된다.⁵⁹⁾

그러나 2013년도의 예산인 92조 6,115억 엔 중에서 45조 4,620억 엔은 국채를 발행하여 충당하고 있으며, 세입보다 2배 가까운 세출이 이루어지고 있다.⁶⁰⁾

이러한 국채나 차입금, 정부단기증권을 합친 ‘국가의 빚’이 2013년 6월 말에 1008조 6281억 엔이 되었으며, 일본 역사상 처음으로 1000조 엔을 초과하였고 국민 한 명 당 약 792만 엔의 빚을 지고 있다고 한다.⁶¹⁾

57) 松野晴菜 「平成25年度社会保障予算 ―政権交代後における15か月予算―」, 立法と調査、通巻第338号(2013.3.)80頁。

58) 松野晴菜、同上。

59) 松野晴菜、同上。

60) 国税庁 「国の財政(歳入・歳出)」, <http://www.nta.go.jp/nagoya/shiraberu/gakushu/kyozai02/pdf/05.pdf> (검색일: 2013. 10. 1.)

61) 「「国の借金」、初の1000兆円突破 6月末時点」, 日本経済新聞、2013年8月9日, <http://>

일본은 심각한 재정적자에 빠지고 있으나 OECD 국가의 국민부담률을 보면, 데이터가 있는 32개국 중에서는 27위가 되어 있으며, 주요 선진국 중에서는 그다지 높지는 않다.⁶²⁾ 또한 2010년의 데이터를 바탕으로 북유럽국가와 비교하면 덴마크가 69.5%, 스웨덴이 58.9%, 핀란드가 57.9%, 노르웨이가 55.4%가 되어 있으며, 일본은 38.5%의 수준으로 그치고 있다.⁶³⁾

2. 지방자치단체의 사회복지재정 현황

(1) 지방자치단체의 일반재정구조

일본 지방자치단체의 재원을 다음과 같이 되어 있다. 먼저 헤이세이 23년도(2011년도)도도부현의 재원 세입을 보면 조세총액 79조 3,468억 엔 중에서 국세가 45조 1,754억 엔을 차지하고 있으며 전체의 56.9%가 된다.⁶⁴⁾ 이어서 지방세가 34조 1,714억 엔(43.1%), 이 중에서 도부현세는 13조 7,940억 엔(17.4%)이고, 시정촌세는 20조 3,774억 엔(25.7%)로 구성된다.⁶⁵⁾

도부현세 수입액을 개별적으로 보면, 도부현민세가 제일 많고 5조 4,082억 엔이며 전체의 39.2%를 차지하고 있다.⁶⁶⁾ 이어서 사업세가 2조 4,197억 엔(17.5%), 지방소비세가 2조 5,503억 엔(18.5%), 자동차세

www.nikkei.com/article/DGXNASDY0900Y_Z00C13A8000000/ (검색일: 2013. 10. 1.)

62) 財務省 「国民負担率(対国民所得比)の国際比較(OECD加盟32カ国)」, http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201104/sy2302p.pdf (검색일: 2013. 7. 19.)

63) 財務省 「国民負担率の内訳の国際比較(日諾芬瑞丁)」, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/020_2.htm (검색일: 2013. 8. 14.)

64) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

65) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.) 여시서는 도쿄가 징수한 것은 시정촌세에 포함되어 있으며 도부현세에는 포함되지 않는다.

66) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

가 1조 5,972억 엔(11.6%), 경유인취세가 9,315억 엔(6.8%), 부동산취득세가 3,415억 엔(2.5%), 도부현 담배세가 2,933억 엔(2.1%), 자동차 취득세가 1,678억 엔(1.2%), 기타 845억 엔(0.6%)이라는 순서로 구성된다.⁶⁷⁾

한편 시정촌세를 보면 시정촌세 총액 20조 3,774억 엔 중에서 시정촌민세가 제일 많고 8조 6,983억 엔이며 전체의 42.7%를 차지하고 있다.⁶⁸⁾ 이어서 고정자산세가 8조 9,659억 엔(44.0%), 도시계획세가 1조 2,675억 엔(6.2%), 시정촌 담배세가 8,995억 엔(4.4%), 기타 5,462억 엔(2.7%)라는 순서로 구성된다.⁶⁹⁾

(2) 지방자치단체의 지출구성 및 추이

일본 헤이세이 23년도(2011년도) 기준의 지방자치단체의 지출을 보고자 한다. 먼저 2011년도 도도부현의 전체의 지출은 50조 9657억 7900만 엔으로 되어 있으며, 지출의 유형을 자세히 보면 첫째는 교육비가 전체의 21.5%를 차지하고 있으며 제일 많고, 이어서 둘째는 민생비가 14.7%. 셋째는 공채비가 13.4%, 넷째는 토목비가 10.6%, 다섯째는 상공비가 8.9%, 여섯째는 총무비가 6.7%라는 순서로 구성된다.⁷⁰⁾

한편 시정촌의 지출은 다음과 같다. 2011년도 시정촌 전체의 지출은 52조 8900억 2200만 엔으로 되어 있으며, 첫째는 민생비가 34.2%로 제일 많고, 이어서 둘째는 총무비가 12.4%, 셋째는 토목비가 11.4%, 넷째는 공채비가 11.7%, 다섯째는 교육비는 10.0%, 여섯째는 위생비가 8.4%라는 순서로 구성된다.⁷¹⁾

67) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

68) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

69) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

70) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

71) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html

<표 4> 일본 지방자치단체의 지출 구성 (단위: 100만엔 · %)

구 분	헤이세이 23년도(2011년도)					
	도도부현		시정촌		순계액	
의회비	82,962	0.2	418,419	0.8	500,340	0.5
총무비	3,390,540	6.7	6,544,159	12.4	9,345,975	9.6
민생비	7,491,958	14.7	18,114,221	34.2	23,182,534	23.9
위생비	2,545,915	5.0	4,453,047	8.4	6,743,245	7.0
노동비	889,628	1.7	325,733	0.6	993,750	1.0
농림수산업비	2,366,138	4.6	1,174,197	2.2	3,207,580	3.3
상공비	4,542,945	8.9	2,049,600	3.9	6,547,758	6.8
토목비	5,413,508	10.6	6,046,526	11.4	11,284,876	11.6
소방비	218,463	0.4	1,697,317	3.2	1,838,835	1.9
경찰비	3,217,187	6.3	-	-	3,217,004	3.3
교육비	10,982,366	21.5	5,263,793	10.0	16,176,813	16.7
재해복구비	408,709	0.8	405,612	0.8	763,281	0.8
공채비	6,828,849	13.4	6,193,570	11.7	12,959,464	13.4
계 지출금	48,490	0.1	201,903	0.4	239,266	0.2
전년도 繰上充用金	-	-	1,924	0.0	1,924	0.0
이자교부금	64,572	0.1	-	-	-	-
배당 교부금	39,421	0.1	-	-	-	-
주식등 양도 소득 교부금	9,865	0.0	-	-	-	-
지방소비세 교부금	1,264,981	2.5	-	-	-	-

제 2 절 지방자치단체의 사회복지재정의 형성과 배분

구 분	헤이세이 23년도(2011년도)					
	도도부현		시정촌		순계액	
골프장 이용세 교부금	35,583	0.1	-	-	-	-
특별지방 소비세 교부금	1	0.0	-	-	-	-
자동차소득세 교부금	115,296	0.2	-	-	-	-
경유인취세 교부금	121,876	0.2	-	-	-	-
특별구재정조 정교부금	886,527	1.7	-	-	-	-
합 계	50,965,779	100	52,890,022	100	97,002,646	100

출처: 総務省「平成25年版地方財政白書」,
http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html
 (검색일: 2013. 8. 16.)

제 2 절 지방자치단체의 사회복지재정의 형성과 배분

1. 사회복지재정구조

(1) 서 론

지방자치단체는 “복지, 학교교육, 소방, 도로나 하천 등의 사회기반의 정비를 비롯한 국민생활에 밀접하게 관련된 행정”의 대부분을 시행하고 있다.⁷²⁾ 헤이세이 25년(2013년)의 세입세출 총액의 규모는 통상수시가 81.9조 엔, 동일본 대지진의 복구사업비가 2.3조 엔, 전국방재사업비가 2천억 엔으로 되어 있다.⁷³⁾

72) 総務省「地方財政制度」, <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html> (검색일: 2013. 10. 3.)

73) 総務省「地方財政制度」, <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html> (검색일: 2013. 10. 3.)

그러나 대부분 지방자치단체는 재정력이 약하고 2013년도에는 약 13조 엔의 재정부족에 직면하고 있으며, 지방재정의 차입금 잔고는 201조 엔으로 이루어지고 있다.⁷⁴⁾

헤이세이 23년도(2011년)의 지방자치단체의 지출은 97조 26억 4600만 엔이고, 민생비는 23조 1825억 3400만 엔을 점하고 있으며 전체 지출의 23.9%를 점유하고 있다.⁷⁵⁾ 도도부현은 50조 9657억 7900만의 전체지출 중에서 민생비는 7조 4919억 5800만엔을 점하고 있으며 전체 지출의 14.7%, 시정촌은 52조 8900억 2200만 엔의 전체 지출 중에서 민생비는 18조 1142억 2100만 엔을 점유하고 있으며 34%를 구성하고 있다.⁷⁶⁾ 즉, 시정촌이 도도부현보다도 민생비의 지출 비율이 높다는 것을 알 수 있다.

민생비의 내역을 보면, 도도부현의 사회복지비는 2조 1456억 1600만 엔(28.6%), 노인복지비는 2조 9140억 7900만 엔(38.9%), 아동복지비는 1조 4326억 2600만 엔(19.1%), 생활보호비는 2720억 6100만 엔(3.6%), 7275만 7600만 엔(9.7%)라는 구성으로 되어 있다.⁷⁷⁾

한편 시정촌은 사회복지비가 4조 838억 3400만 엔(22.5%), 노인복지비는 3조 3377만 5600만 엔(18.4%), 아동복지비는 6조 6805억 900만 엔(36.9%), 생활보호비는 3조 5456억 1400만 엔(19.6%), 재해구조비는 4665억 800만 엔(2.6%)이라는 구성으로 되어 있다.⁷⁸⁾

74) 総務省 「地方財政制度」, <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html> (검색일: 2013. 10. 3.)

75) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

76) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

77) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

78) 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

<표 5> 민생비의 상황

구 분	2011년도					
	도도부현		시정촌		합 계	
사회복지비	2,145,616	28.6	4,083,834	22.5	5,063,743	23.8
노인복지비	2,914,079	38.9	3,337,756	24.6	5,482,322	25.7
아동복지비	1,432,626	19.1	6,680,509	32.0	7,138,815	33.5
생활보호비	272,061	3.6	3,545,614	16.2	3,596,215	16.9
재해구조비	727,576	9.7	466,508	4.3	1,005,075	0.2
합계	7,491,958	100.0	18,114,221	100.0	23,182,534	100.0

출처: 総務省 「平成25年版地方財政白書」,

http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html

(검색일: 2013. 8. 16.)

(2) 자주재원

자주재원이란 시정촌이 자주적으로 수입할 수 있는 재원이며, 구체적으로는 지방세, 분담금, 부담금, 사용료, 수수료, 재산수입, 기부금, 조입금(操入金) 및 제 수입이 포함된다.⁷⁹⁾

자주재원의 비율은 도도부현마다 차이가 있으며, 도쿄, 아이치, 오사카에서는 자주재원의 비율이 높은 반면에 대도시가 없는 광역자치단체에서는 낮은 경향에 있다.⁸⁰⁾

재원은 크게 자주재원과 일반재원으로 구분된다. 이는 다시 재원의 용도를 기준으로 일반재원과 특정재원으로 그리고 시기를 기준으로 경상재원과 임시재원으로 구분된다.⁸¹⁾ 우선 일반재원은 자금의 사용방법이 “한정되지 않고 지방자치단체가 자유롭게 지출할 수 있는

79) 福井県 「自主財源」, <http://info.pref.fukui.jp/sityoson/zaisei/yougo/yougoshuu/jishuzaigen.html> (검색일: 2013. 8. 22.)

80) 首相官邸 「地方と都市の現状」, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/senryaku/kaigi/dai1/pdf/siryou2.pdf>, 7면 참조. (검색일: 2013. 8. 22.)

81) 林ほか、前掲、71-73頁参照。

것”⁸²⁾을 말하고 지방세나 지방교부세를 예로 들 수 있다.⁸³⁾ 특정재원이란 “자금이 충당되어야 할 사업이 한정되는 것”을 말하고⁸⁴⁾ 국고지출금이나 지방채 등을 들 수 있다.⁸⁵⁾

경상재원이란 당해 세입이 “매년도 경상적으로 수입이 예상되는 것”을 말하고⁸⁶⁾, 지방세, 지방교부세, 경상적인 지출로 충당되는 국고지출금을 들 수 있다.⁸⁷⁾ 임시재원은 임시적이고 단발적인 세입이고 구체적으로는 특정한 사업목적으로 발행되는 지방채나 투자지출로 충당되는 국고지출금을 들 수 있다.⁸⁸⁾

1) 지방세

자주재원의 가장 주요한 재원으로 지방세를 들 수 있다. 지방세에 대해서는 「지방세법」(地方税法, 昭和25年7月31日 法律第226号; 最終改正: 平成25年6月26日 法律第63号)과 각각 지방자치단체의 조례에서 규정된다.

지방세는 도부현세와 시정촌세로 구성되며, 각각 보통세(普通税)와 목적세(目的税)로 구성된다.⁸⁹⁾ 보통세와 목적세의 차이를 보면 “보통세는 용도가 한정되지 않고 지방자치단체가 자유롭게 지출할 수 있으나 목적세는 용도가 한정된다.”⁹⁰⁾

82) 林ほか、同上、72頁。

83) 林ほか、同上。

84) 林ほか、同上。

85) 林ほか、同上。

86) 林ほか、同上、73頁。

87) 林ほか、同上。

88) 林ほか、同上。

89) 林ほか、同上、96頁。

90) 林ほか、同上。

<표 6> 현행 지방세의 체계

지방세	도부현세	보통세	도부현민세 사업세 지방소비세 부동산취득세 도부현 담배세 골프장 이용세 자동차 취득세 경유 인취세 자동차세 광구세 도부현 법령외 보통세 고정자산세(특례분)
		목적세	사냥세 수리지익세 도부현 법령외 목적세
	시정촌세	보통세	시정촌민세 고정자산세 경자동차세 시정촌 담배세 광산세 특별토지보유세 시정촌 법령외 보통세
		목적세	입당세 사업소세 도시계획세 수리지익세 공동시설세 택지개발세 시정촌 법령외 목적세

출처: 総務省 「地方税制度」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czais.html
 (검색일: 2013. 10. 6.)

2) 분담금 및 부담금

분담금은 당해 지방자치단체 사업으로 인하여 이익을 받는 자에게 징수하는 돈이다.⁹¹⁾ 부담금은 “지방자치단체가 다른 지방자치단체나 주민에게 부과하는 것”이며⁹²⁾, 대표적인 예로 보육보호자부담금을 들 수 있다.⁹³⁾

3) 사용료 및 수수료

사용료란 “지방자치단체의 행정재산 사용 또는 공공 시설 이용의 대가로 그 사용자나 이용자로부터 징수하는 돈을 말하며(지방자치법 제225조), 도로·하천점유료, 공영주택 사용료, 홀·공민관·체육시설 사용료 등이 있다.”⁹⁴⁾

수수료란 “특정한 자를 위하여 하는 역무 제공에 대한 비용 또는 보수로 징수하는 돈을 말하며(지방자치법 제226조), 호적등본이나 주민표(住民票) 사본 등 증명서 발급 수수료 등이 있다.”⁹⁵⁾

(3) 의존재원

의존재원은 “국가나 현의 의사에 따라서 정해진 금액을 교부받는 재원”⁹⁶⁾을 말하며, 구체적으로는 국고지출금, 시채, 지방교부세, 지방소비세 교부금, 현 지출금, 지방양여세 등으로 구성된다.⁹⁷⁾

91)さいたま市「財政用語解説」, <http://www.city.saitama.jp/www/contents/1048663801883/> (검색일: 2013. 8. 22.)

92)さいたま市「財政用語解説」, <http://www.city.saitama.jp/www/contents/1048663801883/> (검색일: 2013. 8. 22.)

93)さいたま市「財政用語解説」, <http://www.city.saitama.jp/www/contents/1048663801883/> (검색일: 2013. 8. 22.)

94)洞爺湖町「使用料・手数料の設定における基本方針」2頁, http://www.town.toyako.hokkaido.jp/download/462/08_siyoutesuhousin.pdf (검색일: 2013. 8. 22.)

95)洞爺湖町「使用料・手数料の設定における基本方針」2頁, http://www.town.toyako.hokkaido.jp/download/462/08_siyoutesuhousin.pdf (검색일: 2013. 8. 22.)

96)成田市「自主財源・依存財源」, http://www.city.narita.chiba.jp/sisei/sosiki/zaisei/_old/19toshou_16y08_4.html (검색일: 2013. 8. 22.)

97)成田市「自主財源・依存財源」, http://www.city.narita.chiba.jp/sisei/sosiki/zaisei/_old/19

1) 국고지출금

국고지출금은 “지방자치단체가 해야 할 사업 중에서 국가의 사무와 같은 성격을 가지는 것이나 국가와 이해관계가 있는 것 등에 대해서는 그 비용의 일부 또는 전부를 국가가 지출하는 것”을 말한다.⁹⁸⁾

국고부담금에는 세 가지 유형이 있으며, 첫째는 ‘국고부담금’, 둘째는 ‘국고보조금’, 그리고 셋째는 ‘국고위탁금’이 있다.⁹⁹⁾

① 국고부담금

국고부담금이란 “지방자치단체가 법령이 정하는 바에 따라 실시해야 할 사업 중에서 전국적으로 균형이 있는 수준을 유지하고 지방자치단체의 재정 부담을 완화하기 위해서 국가가 지출하는 것”을 말한다.¹⁰⁰⁾ 구체적으로는 의무교육 직원의 급여나 생활보호비를 예로 들 수 있다.¹⁰¹⁾

② 국고보조금

국고보조금이란 “특정한 사업을 장려 또는 조장하기 위해서 교부하거나 지방자치단체의 재정을 원조하기 위해서 교부하는 것”을 말한다.¹⁰²⁾ 구체적인 예를 들면 도도부현 경찰비보조금이나 교통안전대책 특별교부금 등이 있다.¹⁰³⁾

tosho_16y08_4.html (검색일: 2013. 8. 22.)

98) 長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

99) 長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

100) 長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

101) 大阪府 「お問合せ集(FAQ)」, <http://www.pref.osaka.jp/annai/qa/detail.php?recid=824> (검색일: 2013. 10. 8.)

102) 長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

103) 大阪府 「お問合せ集(FAQ)」, <http://www.pref.osaka.jp/annai/qa/detail.php?recid=824> (검색일: 2013. 10. 8.)

③ 국고위탁금

국고위탁금이란 국가가 실시해야 할 사업을 지방자치단체가 실행할 경우에 당해 사업에 필요한 경비를 교부하는 것을 말한다.¹⁰⁴⁾ 구체적으로는 국회의원의 선거경비나 국가의 용도로 사용되는 통계 및 조사 등을 들 수 있다.¹⁰⁵⁾

<표 7> 국고지출금의 상황

구 분	2011년도					
	도도부현		시정촌		합 계	
의무교육비부담금	1,539,820	19.7	-	-	1,539,820	9.6
생활보호비부담금	149,001	1.9	2,571,444	31.4	2,720,445	17.0
아동보호비등부담금	149,673	1.9	462,916	5.6	612,588	3.8
장애자자립지원금부비등부담금	71,514	0.9	713,799	8.7	785,313	4.9
사립고등학교등경상비조성비	113,493	1.4	-	-	113,493	0.7
보조금						
아동수당 및 어린이수당교부금	0	0.0	1,774,738	21.7	1,774,739	11.1
공립고등학교수업료불징수	221,906	2.8	14,063	0.2	235,969	1.5
교부금						
고등학교등 취학지원금 교부금	155,203	2.0	-	-	155,203	1.0
보통건설사업비 지출금	1,095,862	14.0	553,642	6.8	1,649,504	10.3
재해복구사업비 지출금	241,190	3.1	130,669	1.6	371,859	2.3
실업대책사업비 지출금	-	-	157	0.0	157	0.0
위탁금	95,351	1.2	95,415	1.2	190,765	1.2
보통건설사업	16,953	0.2	3,258	0.0	20,210	0.1
재해복구사업	28	0.0	454	0.0	482	0.0
기 타	78,370	1.0	91,703	1.2	170,073	1.1
채정보급금	217	0.0	5,514	0.1	5,731	0.0

104) 長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

105) 大阪府 「お問合せ集(FAQ)」, <http://www.pref.osaka.jp/annai/qa/detail.php?recid=824> (검색일: 2013. 10. 8.)

제 2 절 지방자치단체의 사회복지재정의 형성과 배분

구 분	2011년도					
	도도부현		시정촌		합 계	
국유제공시설등소재시정촌조성 교부금	29	0.0	33,511	0.4	33,540	0.2
교통안전대책특별교부금	40,093	0.5	28,800	0.4	68,893	0.4
전원입지지역대책교부금	83,339	1.1	35,833	0.4	119,172	0.7
특정방위시설주변정비조정 교부금	-	-	20,415	0.2	20,415	0.1
석유저장시설입지대책등교부금	5,510	0.1	-	-	5,510	0.0
사회자본정비종합교부금	785,207	10.0	586,531	7.2	1,371,739	8.6
지역자주전략교부금	270,087	3.4	-	-	270,087	1.7
동일본대지진복구교부금	58,423	0.7	191,836	2.3	250,259	1.6
기 타	2,759,846	35.3	975,348	11.8	3,735,195	23.3
합 계	7,835,764	100.0	8,194,631	100.0	16,030,396	100.0

출처: 総務省 「平成25年版地方財政白書」,

http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-02.html#s025 (검색일: 2013. 10. 6.)

2) 시채(지방채)

지방채(地方債)란 “지방자치단체가 재정상 필요로 하는 자금을 외부로부터 조달하여 부담하는 채무이며 그 이행이 한 회계 연도를 넘어서 이루어지는 것”을 말한다.¹⁰⁶⁾ 원칙적으로 “공영기업(교통, 가스, 수도 등)의 경비나 건설사업비의 재원을 조달하는 경우 등”에만 발행할 수 있다.¹⁰⁷⁾

3) 지방교부세

지방교부세는 “용도가 한정되지 않는 일반재원으로서의 국가로부터

106) 財務省 「地方債制度の概要」, http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/tihousaisei_donogaiyou.htm (검색일: 2013. 8. 22.)

107) 財務省 「地方債制度の概要」, http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/tihousaisei_donogaiyou.htm (검색일: 2013. 8. 22.)

지방자치단체에의 자금이전”을 말한다.¹⁰⁸⁾

지방교부세의 총액은 지방교부세법 제6조에 따라 소득세와 주세의 32%, 법인세의 34%, 소비세(消費稅)의 29.5%, 담배세의 25%로 구성된다.¹⁰⁹⁾

지방교부세의 유형은 주로 두 가지 있으며, 첫째는 ‘보통교부세(普通交付稅)’이고 교부세 전체의 94%를 점한다.¹¹⁰⁾ 둘째는 ‘특별교부세(特別交付稅)’이며 교부세 전체의 6%를 구성한다.¹¹¹⁾

4) 지방소비세 교부금

지방소비세 교부금은 “지방소비세의 일부를 재원으로 하여 현이 인구와 종업원 수로 안분(案分)해서 시에 대해서 교부하는 것”이다.¹¹²⁾

5) 현(県) 지출금

현 지출금이란 “현으로부터 시로 지불하는 것이며, 용도가 특정되는 부담금, 보조금, 위탁금, 교부금 등이 있다”.¹¹³⁾ 또한 “법령의 규정에 따라 지출되는 것이나 현의 독자적인 시책이나 행정상의 필요에 따라 특정한 사업 실시를 위해서 지불되는 것이 있다”.¹¹⁴⁾

6) 지방양여세

지방양여세(地方讓与稅)란 “국가가 징수한 특정한 세목의 세수를 일

108) 林ほか、前掲、131頁。

109) 総務省, 「地方交付税」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html (검색일: 2013. 8. 23.)

110) 総務省, 「地方交付税」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html (검색일: 2013. 8. 23.)

111) 総務省, 「地方交付税」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html (검색일: 2013. 8. 23.)

112) 米子市, 「地方消費税交付金」, <http://www.city.yonago.lg.jp/4697.htm> (검색일: 2013. 8. 23.)

113) 知多市, 「用語の解説」, <http://www.city.chita.aichi.jp/soumu/soumu/zaisei/yogo.htm> (검색일: 2013. 8. 23.)

114) 知多市, 「用語の解説」, <http://www.city.chita.aichi.jp/soumu/soumu/zaisei/yogo.htm> (검색일: 2013. 8. 23.)

정한 기준에 따라 지방단체에 양여하는 것”을 말한다.¹¹⁵⁾

지방양여세는 미야기현틀 예로 보면 여섯 가지 있으며, 첫째는 지방 휘발유 양여세(地方揮発油譲与税), 둘째는 석유가스 양여세(石油ガス譲与税), 셋째는 자동차중량양여세(自動車重量譲与税), 넷째는 항공기연료 양요세(航空機燃料譲与税), 다섯째는 특별톤양여세 (特別とん譲与税), 여섯째는 지방법인특별양여세(地方法人特別譲与税) 등이 있다.¹¹⁶⁾

① 지방휘발유 양여세

지방휘발유 양여세는 도도부현과 시정촌을 대상으로 하고 있으며, 「지방휘발유 양여세법」(地方揮発油譲与税法: 昭和30年8月1日 法律第113号 최종개정: 平成21年3月31日 法律第9号)제2조 제1항에서 “지방휘발유 양여세의 58/100에 상당하는 액은 도도부현 및 도로법(…) 제7조 제3항에 규정하는 지정시(指定市) (….)에 대해서 동법 제28조에 규정되는 일반 국도, 고속자동차국도 및 도도부현도 중에서 각 도도부현 및 각 지정시가 관리하는 것(….)의 연장 및 면적에 따라 양여한다”(제2조 제1항)라고 규정하고 있다.

또한 시정촌에 대해서는 동법 제3조 제1항에서 “지방휘발유 양여세의 42/100에 상당하는 액은 시정촌에 대하여 도로대장에 기재되는 시정촌도 중에서 각 시정촌이 관리하는 것(….)의 연장 및 면적에 따라 양여하는 것으로 한다”(제3조 제1항)라고 규정하고 있다.

2012년에는 2,828억 엔을 양여하였으며, 2013년에는 2,756억 엔을 양여할 계획이다.¹¹⁷⁾

115) 長崎県, 「地方譲与税」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425882.pdf>(검색일: 2013. 8. 23.)

116) 宮城県 「平成24年度地方税及び地方譲与税収入見込額(未定稿)」, 4頁, <http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/61595.pdf> (검색일: 2013. 10. 7.)

117) 総務省 「地方譲与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000235184.pdf (검색일: 2013. 10. 7.)

② 석유가스 양여세

석유가스 양여세는 석유가스세 수입액의 1/2을 도도부현과 지정도시에 양여하는 것이다.¹¹⁸⁾

「석유가스 양여세법(石油ガス譲与税法)」(昭和40年12月29日法律第157号, 최종개정: 平成21年3月31日法律第9号) 제1조에서는 “석유가스 양여세는 석유가스세법(昭和40年法律第156号)의 규정에 의한 석유가스세 수입액의 1/2에 상당하는 액으로 하여 도도부현 및 도로법(昭和27年法律第180号) 제7조 제3항에 규정하는 지정시(…)에 대해서 양여하는 것으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

2012년에는 109억 엔이 양여되었으며, 2013년에는 110억 엔을 양여할 계획이다.¹¹⁹⁾

③ 자동차중량 양여세

자동차중량 양여세는 시정촌에 대하여 자동차중량세 수입액의 407/1000을 양여하는 것이다.¹²⁰⁾

「자동차중량 양여세법(自動車重量譲与税法)」(昭和46年5月31日法律第90号, 최종개정: 平成22年3月31日法律第4号)제1조에서는 “자동차중량 양여세는 자동차중량세법(昭和46年法律第89号)의 규정에 따른 자동차중량세 수입액의 3분의 1에 상당하는 액으로 하여 시정촌(…)에 대해서 양여하는 것으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다. 그러나 부칙 제2호에서는 “제1조 및 제3조 제1항의 규정에 적용에 대해서는 당분간 이 규정 중 ‘1/3’이라고 하는 것은 ‘407/1000’으로 한다”(제2호)라고 규정하고 있다.

118) 総務省 「地方譲与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000235184.pdf
(검색일: 2013. 10. 7.)

119) 総務省 「地方譲与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000235184.pdf
(검색일: 2013. 10. 7.)

120) 総務省 「地方譲与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000235184.pdf
(검색일: 2013. 10. 7.)

2012년에는 2,806억 엔을 양여하였으며, 2013년에는 2,696억 엔이 양여될 계획이다.¹²¹⁾

④ 항공기연료 양여세

항공기연료 양여세는 공항이 소재하는 도도부현과 시정촌 및 그 근린 지방자치단체에 대하여 항공기 연료세 수입액의 2/13에 상당하는 액을 양여하는 것이다.¹²²⁾

「항공기연료 양여세법(航空機燃料讓与税法)」(昭和47年4月1日法律第13号, 最終改正:平成23年6月30日法律第83号) 제1조 제1항에서는 “항공기연료 양여세는 항공기연료세법(昭和47年法律第7号)의 규정에 따른 항공기 연료세 수입액의 13분의 2에 상당하는 액으로 하여 공항관계 시정촌 및 공항관계 도도부현에 대해서 양여하는 것으로 한다”(제1조 제1항)라고 규정하고 있다.

⑤ 특별톤 양여세

특별톤¹²³⁾ 양여세는 항구가 있는 시정촌에 대하여 특별톤세 수입액의 전액을 양여하는 것이다.¹²⁴⁾ 「특별톤 양여세법(特別とん讓与税法)」(昭和32年4月24日法律第77号, 最終改正:平成11年12月22日法律第160号) 제2조 제1항에서는 “특별톤 양여세는 개항 소재 시정촌에 대하여 당해 개항에의 입항에 관한 특별 톤세의 수입액에 상당하는 액을 양여하는 것으로 한다”(제2조 제1항)라고 규정하고 있다.

121) 総務省 「地方讓与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000235184.pdf
(검색일: 2013. 10. 7.)

122) 佐賀県 「地方讓与税の概要」, <http://www.pref.saga.lg.jp/web/var/rev0/0073/4988/2011329213831.pdf> (검색일: 2013. 10. 7.)

123) 예전에는 ‘噸税’라는 한자를 사용하였으나 현재는 히라가나로 표기하고 있다.

124) 佐賀県 「地方讓与税の概要」, <http://www.pref.saga.lg.jp/web/var/rev0/0073/4988/2011329213831.pdf> (검색일: 2013. 10. 7.)

⑥ 지방법인 특별양여세

2008년에 세제가 근본적으로 개혁이 이루어질 때까지 잠정적으로 지방법인 특별양여세가 창설되었다.¹²⁵⁾ 지방법인 특별양여세는 “편재성이 높은 법인사업세의 일부를 국가로 이전하고 그것을 인구와 종업원수에 따라 도도부현에 양여하는 것”이다.¹²⁶⁾ 양여액의 1/2은 인구에 따라서, 나머지 1/2은 종업원 수에 따라 도도부현으로 배분된다.¹²⁷⁾

「지방법인특별세등에 관한 잠정조치법(地方法人特別税等に関する暫定措置法)」(平成20年4月30日法律第25号, 最終改正:平成23年12月2日法律第115号)제1조에서는 “세제의 발본적인 개혁에서 편재성이 작은 지방세 체계 구축이 이루어질 때까지의 조치로 법인의 사업세(…) 세율을 인하하여 지방법인 특별세를 창설하고 그 수입액에 상당하는 액을 지방법인 특별양여세로 도도부현에 대해서 양여하기 위해서 필요한 사항을 정하는 것으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

2. 세입지원보조금의 재정배분제도

(1) 법적 근거

1) 헌 법

현행 일본국 헌법에서는 제7조 ‘재정’에서 재정에 관한 규정을 두고, 제8장 ‘지방자치’에서 지방자치에 관한 규정을 두고 있다.

제83조는 재정처리의 권한, 제84조는 과세의 요건, 제85조는 국비지출과 국가의 채무부담, 제86조는 예산의 작성과 국회의 의결, 제87조

125) 長崎県 「地方譲与税」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425882.pdf> (검색일: 2013. 8. 23.)

126) 長崎県 「地方譲与税」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425882.pdf> (검색일: 2013. 8. 23.)

127) 奈良県 「地方譲与税Q&A」, <http://www.pref.nara.jp/secure/19285/tihouhoujintokubetsuzeitqa.pdf> (검색일: 2013. 10. 8.)

는 예비비, 제88조는 황실재산과 황실비용, 제89조는 공공재산의 지출 이용의 제한, 제90조는 결산과 회계감사원, 제91조는 재산상황의 보고에 대해서 각각 규정하고 있다.

또한 지방자치에 대한 규정을 보면 제92조는 지방자치의 기본원칙, 제93조는 지방자치단체의 의의, 제94조는 지방자치단체의 권능, 제95조는 특별법의 주민투표에 대해서 각각 규정하고 있다.

그러나 중앙정부와 지방정부의 재정배분에 대해서는 현행 일본 헌법에서는 명문으로 규정하고 있지는 않다.

2) 지방재정법

「지방재정법(地方財政法)」(昭和23年7月7日法律第109号, 最終改正: 平成25年3月30日法律第3号)제1조에서는 “이 법률은 지방자치단체의 재정(이하 지방재정이라고 한다)의 운용, 국가의 재정과 지방재정의 관계 등에 관한 기본원칙을 정하고 지방재정의 건전성을 확보하여 지방자치의 발달에 이바지할 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

지방재정법 제10조에서는 “지방자치단체가 법률에 의하여 실시하여야 할 사무이고 국가와 지방자치단체 상호의 이해관계가 있는 사무 중에서 그 원활한 운용을 기대하기 위해서는 국가가 적극적으로 경비를 부담해야 할 필요가 있는 다음 것에 대해서는 국가가 그 경비의 전부 또는 일부를 부담한다”(제10조)라고 규정하고 있다.

구체적으로는 의무교육직원의 급여에 필요한 경비(제1호), 의무교육제 학교 건물 건축에 필요한 경비(제3호), 생활보호에 필요한 경비(제4호), 감염증 예방에 필요한 경비(제5호), 임시 예방접종과 예방접종을 맞은 것에 의한 질병, 장애 및 사망에 대한 급부에 필요한 경비(제6호), 정신보건 및 정신장애자의 보지에 필요한 경비(제7호), 마약, 대마초 및 아편의 만성중독자 의료에 필요한 경비(제8호), 신체장애자의 갱생 원호에 필요한 경비(제10호), 지적장애자의 원호에 필요한 경비

(제11호), 후기고령자의료 요양의 급부와 입원시 식사 요양비, 입원시 생활 요양비, 보험외 병용요양비, 요양비, 방문간호 요양비, 특별요양비, 이송비, 고액 요양비 및 고액 개호 합산요양비의 지급과 재정안정화기금에의 조입(繰入)에 필요한 경비(제12호), 개호보험의 개호급부 및 예방급부와 재정안정화기금에의 繰入에 필요한 경비(제13호), 아동일시 보호소, 미숙아, 신체장애아 및 골관절 결핵 기타 결핵에 걸린 아동 보호, 아동복지시설과 수양 부모에게 필요한 경비(제14호), 아동수당에 필요한 경비(제15호), 국민건강보험의 요양 급부와 입원시 식사 요양비, 입원시 생활 요양비, 보험외 병용요양비, 요양비, 방문간호 요양비, 특별요양비, 이송비, 고액요양비 및 고액개호합산요양비의 지급과 전기 고령자납부금 및 후기 고령자지원금과 개호납부금의 납부와 특정건강심사 및 특정보건지도에 필요한 경비(제16호), 원자폭탄의 피폭자에 대한 개호수당의 지급 및 개호수당에 관한 사무의 처리에 필요한 경비(제17호), 중도장애아에 대한 장애아복지수당 및 특별장애자에 대한 특별장애자수당 지급에 필요한 경비(제18호), 아동부양수당에 필요한 경비(제19호), 직업능력개발학교 및 장애인직업능력개발학교의 시설 및 설비에 필요한 경비(제20호), 가축전염병 예방에 필요한 경비(제21호), 민유림(民有林)의 산림계획, 보안림의 정비 기타 산림의 보속배양에 필요한 경비(제22호), 산림병 해충등의 방제에 필요한 경비(제23호), 국토교통대신이 정하는 특정계획 또는 국토조사사업 10개년계획에 의한 지적조사에 필요한 경비(제24호), 특별지원학교에의 취학 장려에 필요한 경비(제25호), 공영주택 집세의 저렴화에 필요한 경비(제26호), 소방청 장관의 지시에 의하여 출동한 긴급소방원조대의 활동에 필요한 경비(제27호), 무력공격사태등에 있어서 국민 보호를 위한 조치 및 긴급대처사태의 긴급대처 보호조치에 필요한 경비와 이에 관한 손실의 보상 혹은 실비의 병상, 손해보상 또는 손실 보전에 필요한 경비와 국가의 기관과 공동해서 하는 국민 보호를 위한 조치

및 긴급대처보호조치에 대한 훈련에 필요한 경비(제28호), 공립 고등학교에 관한 수업료의 불징수 및 고등학교등 취학지원금 지급에 필요한 경비(제29조), 신종 독감등 긴급사태의 임시 의료시설의 의료 제공과 매장 및 화장에 필요한 경비와 신종 독감등 대책에 관한 손실의 보상 혹은 실비 변상 또는 손해보상에 필요한 경비(제30조) 등이 있다.

또한 제10조의4에서는 “주로 국가의 이해관계가 있는 사무를 하기 위해서 필요한 다음에 게재하는 경비에 대해서는 지방자치단체는 그 경비를 부담할 의무를 지지는 않는다”(제10조의4)라고 규정하고 있다.

구체적으로는 국회의원의 선거, 최고재판소재판관 국민심사 및 국민투표에 필요한 경비(제1호), 국가가 주로 그 용도에 제공하는 것을 목적으로 하는 통계 및 조사에 필요한 경비(제2호), 검역에 필요한 경비(제3호), 의약품의 검정에 필요한 경비(제4호), 아편의 단속에 필요한 경비(제5호), 국민연금, 고용보험 및 특별아동 부양수당에 필요한 경비(제6호), 토지의 농업상 이용관계 조정에 필요한 경비(제7호), 미 귀국국민의 조사에 필요한 경비(제8호) 등이 있다.

3) 보조금 등에 관한 예산집행의 적정화에 관한 법률

「보조금 등에 관한 예산집행의 적정화에 관한 법률(補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律, 이하, 보조금적정화법이라고 한다)」(昭和30年8月27日法律第179号 最終改正:平成14年12月13日法律第152号)은 “보조금 등의 교부 신청, 결정 등에 관한 사항 기타 보조금 등에 관한 예산 집행에 관한 기본적 사항을 규정하는 것으로 보조금 등의 교부의 부정한 신청 및 보조금 등의 부정한 사용의 방지 기타 보조금 등에 관한 예산의 집행과 보조금 등의 교부 결정의 적정화를 도모하는 것을 목적으로 한다”(제1조)라고 규정하고 있다.

(2) 사회보장과 공적부여의 유형

한국에서는 「보조금관리에 관한 법률시행령」 별표1에서 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기존 보조률이 명기된다. 그러나 일본에서는 그것에 상당하는 「보조금 등에 관한 예산 집행의 적정화에 관한 법률시행령(補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令)」 제2조에서는 보조금이나 급부금 지정에 대해서 다양한 유형이 정해져 있으나 한국처럼 중앙정부와 지방정부의 배당 비율에 대한 규정이 없다. 따라서 공적부조나 사회보장에 관해서 중앙정부와 지방정부에서 어느 정도 재원의 배분이 이루어지고 있는지는 개별 구체적으로 볼 필요가 있는 것으로 보인다. 따라서 아래에서는 각 복지정책서 재원 배분이 어느 정도 비율로 이루어지고 있는지 구체적으로 보고자 한다.

1) 개호보험

개호보험은 저출산 고령화와 가족제도의 핵가족화에 따라 고령자의 개호를 사회전체에서 지원하려고 하는 제도이다.¹²⁸⁾ 개호보험제도의 재원은 보험자가 납부한 보험료가 50% 나머지 50%는 세금으로 구성된다.¹²⁹⁾ 세금 중에서 50%는 국가가 부담하여, 그 중의 80%를 국고부담금으로부터, 나머지 20%는 조정교부금(調整交付金)으로부터 구성된다.¹³⁰⁾ 세금으로 구성되는 부분의 나머지 50%는 지방자치단체가 부담하는데 도도부현과 시정촌이 각각 50% 씩 부담한다.¹³¹⁾

128) 厚生労働省 「公的介護保険制度の現状と今後の役割」, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/dl/hoken.pdf 5頁参照。(검색일: 2013.8.24.)

129) 厚生労働省 「公的介護保険制度の現状と今後の役割」, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/dl/hoken.pdf 8頁参照。(검색일: 2013. 8. 24.)

130) 厚生労働省 「公的介護保険制度の現状と今後の役割」, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/dl/hoken.pdf 10頁参照。(검색일: 2013.8.24.)

131) 厚生労働省 「公的介護保険制度の現状と今後の役割」, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/dl/hoken.pdf 8頁参照。(검색일: 2013.8.24.)

고령화는 점점 심각해지고 있으며 간사이(關西)지방에서는 개호보험이 시작된 2000년도에는 시정촌이 부담하는 금액이 622억 엔이었으나 2008년도에는 1,317억 엔까지 증가하였으며 두 배 이상으로 올라갔다.¹³²⁾ 따라서 원래 저출산·고령화 사회에 대비해서 만들어진 제도이지만 고령화가 진전할수록 각 시정촌에서는 재정이 악화되고 있다.

2) 국민건강보험

국민건강보험은 3위1체개혁이 이루어진 헤이세이 16년(2004년) 이전에는 각 도도부현의 주민이 납부한 보험료가 50%, 국가의 정률부담금이 40%, 국가의 조정부담금이 10%로 구성되었다.¹³³⁾

그 후의 개혁에 따라서 주민에 의한 보험료가 50%, 국가의 정률부담금이 34%, 국가의 조정교부금이 9%, 도도부현의 조정교부금이 7%로 변경되었다.¹³⁴⁾ 국가의 배분 가이드라인에서는 도도부현의 조정교부금에 관한 7% 중에 보통조정교부금이 6%, 특별조정교부금이 1%로 되어 있다.¹³⁵⁾

3) 생활보호

일본의 생활보호의 부담 비율을 보면 국가가 4분의 3, 지방자치단체가 4분의 1이라는 비율로 부담하고 있다.¹³⁶⁾ 2005년에는 ‘3위1체의 개혁’의 하나로 국가의 부담률을 4분의 3부터 2분의 1로 줄이고 지방자

132) 横田朝行 「市町村財政のリスク要因となる介護保険」 日本総研, <http://www.jri.co.jp/page.jsp?id+19651> (검색일: 2013. 8. 24.)

133) 東京都 「都国民健康保険調整交付金について」, <http://www.metro.tokyo.jp/INET/KONDAN/2009/12/DATA/40jci100.pdf> (검색일: 2013. 9. 2.)

134) 東京都 「都国民健康保険調整交付金について」, <http://www.metro.tokyo.jp/INET/KONDAN/2009/12/DATA/40jci100.pdf> (검색일: 2013. 9. 2.)

135) 東京都 「都国民健康保険調整交付金について」, <http://www.metro.tokyo.jp/INET/KONDAN/2009/12/DATA/40jci100.pdf> (검색일: 2013. 9. 2.)

136) 指定都市市長会 「地方分権改革」, http://www.siteitosi.jp/st_project/chiobunken/opinion/01-04-04.html (검색일: 2013. 9. 3.)

치단체의 부담률을 4분의 1로부터 2분의 1로 늘도록 부담 비율 변경을 내세웠으나 지방자치단체 입장에서는 헌법 제25조 제1항에서 “모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리를 가진다”, 제2항에서 “국가는 모든 생활부문에 대해서 사회복지, 사회보장 및 공중위생의 향상 및 증진에 노력하여야 한다”라고 하고 있으며 생활보호의 문제가 나서날 미니멈(national minimum)이고 원래는 국가가 해결해야 할 문제라고 해서 생활보호 부담 비율 변경에 대해서 반대하고 있다.¹³⁷⁾

4) 아동수당

아동수당이란 “가정의 생활 안정에 기여하고 다음 세대의 사회를 맡는 아동의 건전한 육성 및 자질 향상에 이바지할” 것을 목적으로 한 수당이다.¹³⁸⁾

아동수당의 지급대상자는 의무교육 취업전의 양육자이며, 4명 세대의 소득인 경우 소득이 1년에 415만 엔 이하인 것이 요건으로 되어 있다.¹³⁹⁾ 첫째 아이와 둘째 아이의 수당으로 각각 5000엔 씩 지급 받을 수 있으며, 셋째 아이 이후에는 10000엔이 지급된다.¹⁴⁰⁾

아동수당의 재원에 대한 국가와 지방자치단체의 배분 비율은 만 3살 미만의 아이에 대한 급부와 3살부터 의무교육 취학 전의 아이에 대한 급부에서 차이가 있다.¹⁴¹⁾ 3살 미만의 아이들에 대한 급부를 보

137) 全国市長会 「生活保護費負担金国庫負担割合の引下げ断固反対!」(2005)、1-2頁参照、東京都総務局、<http://www.soumu.metro.tokyo.jp/05gyousei/jichiken/pdf/0404.pdf> (검색일: 2013. 9. 3.)

138) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」、<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

139) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」、<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

140) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」、<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

141) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」、<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

면 피용자분은 사업자가 10분의 7, 국가가 10분의 2, 지방자치단체가 10분의 1을 부담하는 것으로 되어 있으며, 비피용자분은 국가가 6분의 4이고 지방자치단체가 6분의 2를 부담한다.¹⁴²⁾

5) 아동부양수당

아동부양수당이란 “부모의 이혼 등에 인하여 부친 또는 모친과 생계를 같이 하지 않는 아이가 육성되는 가정(ひとり親家庭: 부모가 한 명밖에 없는 가정 등)의 생활의 안정과 자립 촉진에 기여하고 아이들의 복지 증진을 도모하는 것을 목적으로 하여 지급되는 수당”이다.¹⁴³⁾

아동부양수당의 지급대상자는 “18살에 도달하는 날 이후 최초의 3월 31일까지 사이에 있는 아동(장애아인 경우는 20살 미만)을 감호, 양육하고 있는 생별(生別)의 모자세대의 모친 또는 양육자”이며¹⁴⁴⁾, 전년도의 연봉이 2인 세대로 204.8만엔 미만인 것이 필요하다.¹⁴⁵⁾

수당액은 아동 1명인 경우에는 전액 지급이 42,370엔, 일보지급이 28,350엔으로 되어 있으며, 아동이 2명인 경우에는 5,000엔이 가산되고, 아동이 3명 이후인 경우는 1명마다 3,000엔이 가산된다.¹⁴⁶⁾

아동복지수당에 대한 국가와 지방자치단체의 재원 비율을 보면, 국가가 4분의 3, 지방자치단체가 4분의 1을 각각 부담하고 있다.¹⁴⁷⁾

142) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

143) 厚生労働省 「児童扶養手当について」, <http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/osirase/dl/120802-1a.pdf> (검색일: 2013. 9. 3.)

144) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

145) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

146) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

147) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

6) 장애아 복지수당

장애아 복지수당은 “중도 장애아에 대하여 그 장애를 위해서 필요한 정신적, 물질적인 특별한 부담 경감의 일조로 수당을 지급하는 것으로 중도 장애아의 복지 향상을 도모하는” 것을 목적으로 한 수당이다.¹⁴⁸⁾

장애아 복지수당의 지급대상자는 “정신 또는 신체에 중도의 장애를 가지기 때문에 일상생활에서 상시 항상 개호를 필요로 하는 상태에 있는 재택인 20살 미만인 자”이며¹⁴⁹⁾, 전년도의 수입이 2인 세대에서 550.4만엔 미만인 것이 요구된다.¹⁵⁰⁾

장애아 복지수당의 수당액은 월액 14,610엔이며, 재원은 국가가 4분의 3, 지방자치단체가 4분의 1을 각각 부담하고 있다.¹⁵¹⁾

7) 특별장애자 수당

특별장애자 수당이란 “특별장애인에 대해서 소득보장의 일환으로 중도한 장애를 위해서 필요한 정신적, 물질적인 특별함 부담의 경감의 일조로 수당을 지급하는 것으로 특별장애인에 복지 향상을 도모하는” 것을 목적으로 한 수당이다.¹⁵²⁾

특별장애자 수당의 지급대상자는 “정신 또는 신체에 중도의 장애를 가지기 때문에 일상생활에서 항상 특별한 개호로 필요로 하는 상태에 있는 재택인 20살 이상인 자”이며¹⁵³⁾, 전년도의 수입이 2인 세대인 경

148) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

149) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

150) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

151) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

152) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

153) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html>

우 550.4만엔 미만인 것이 요구된다.¹⁵⁴⁾

특별장애자 수당에 대한 국가와 지방자치단체의 재원 부담 비율을 보면 국가가 4분의 3, 지방자치단체가 4분의 1을 각각 부담한다.¹⁵⁵⁾

8) 경제적 복지수당

경제적 복지수당이란 “중도의 장애인에 대하여 그 장애를 위하여 필요한 정신적, 물질적인 특별한 부담의 경감의 일조로 하여 수당을 지급하는 것으로 중도 장애자의 복지 향상을 도모하는” 것을 목적으로 한 수당이다.¹⁵⁶⁾

경제적 복지수당의 지급 대상자는 “쇼와 61년 3월 31일 시점에 20살 이상이며, 종전의 복지수당의 수급자 중에서 특별장애자 수당의 지급 요건에 해당하지 않고 장애기초연금도 지급 받지 않는 자”이고¹⁵⁷⁾ 전년도의 수입이 2명 세대로 550.4만엔 미만인 것이 필요하다.¹⁵⁸⁾

경제적 복지수당에 대한 국가와 지방자치단체의 재원 부담 비율을 보면 국가가 4분의 3, 지방자치단체가 4분의 1을 각각 부담하고 있다.¹⁵⁹⁾

제 3 절 소 결

일본의 중앙정부 예산을 보면 세출액이 세입액보다 훨씬 많고, 또한

19-3c7.html (검색일: 2013. 9. 3.)

154) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

155) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

156) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

157) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

158) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

159) 厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

복지에 대한 예산이 전체 세출의 50% 이상을 차지하고 있으므로 복지정책이 상당한 재정 압박 원인이 되어 있다는 것을 알 수 있다.

따라서 이러한 국가의 재정적인 적자를 완화하기 위해서 국가에서 할 수 있는 것을 국가에서, 지방자치단체에서 할 수 있는 것을 지방자치단체에서 재정을 배분하려고 노력하고 있으나 지방자치단체 역시 재정적으로 취약한 지역이 많으므로 많은 문제에 직면하고 있는 상황이다.

이러한 상황에서도 국가는 지방에 대해서 다양한 보조금을 지출하고 있으며 중앙정부의 근본적인 재정 개혁이 이루어져 있다고는 보기 어렵다.

제 4 장 결 론

위에서는 일본의 복지국가 형태와 지방자치제도 그리고 일본의 사회복지재정현황과 배분제도에 대해서 살펴보았다. 현재 일본은 심각한 재정 적자에 빠져 있으며, 국가의 재정 부담을 완화시키기 위하여 사회복지 관련 재정을 지방자치단체에 부담하게 한 것으로 보인다. 그러나 대부분 지방자치단체 역시 재정이 충분하지 않으며 심지어 재정과탄에 이른 지방자치단체도 생겼다. 2006년 북해도 유바리시(北海道夕張市)가 대표적 사례라고 할 수 있다.

이와 같이 지방자치단체 또한 재정적 어려움을 겪고 있는 상황에서 일본에서는 국가와 지방자치단체가 사회복지 재정을 분담하였다고 하더라도 근본적인 해결이 되었다고 보기 어렵다. 따라서 일본의 재정문제를 해결하기 위해서는 다른 방안을 고려해볼 필요가 있다고 생각한다.

구체적으로는 재정적자를 완화하기 위한 하나의 방안으로 사회복지 자체의 의의에 대해서 재검토해볼 필요가 있지 않을까 생각한다.

첫째, 생활보호에 대한 재검토가 필요하다. 현재 일본에서는 외국인에게도 생활보호를 인정하고 있으며 2011년 기준으로 4만 3479세대의 외국인 가족이 생활보호를 받으며 살고 있다.¹⁶⁰⁾ 특히 2010년에는 48명의 중국인이 입국하자마자 생활보호 신청을 하였으며 그 중 32명이 실제로 생활보호 지급 결정을 받은 사례도 있었다.¹⁶¹⁾ 이는 재정에 큰 부담이 되고 있다. 심지어 11개의 도도부현에서는 최저임금이 생활보호의 급부수준보다 낮게 설정되어 있다.¹⁶²⁾ 이러한 과도한 생활보호가

160) 「 [生活保護を問う] 受給外国人4万3000世帯」 産経新聞, 2013年5月20日, <http://sankei.jp.msn.com/life/news/130520/trd13052009430010-n1.htm> (검색일: 2013. 8. 24.)

161) 「中国人生活保護大量申請 入管 「身元引受人虚偽でも取り消しは困難」」 産経新聞, 2010年7月1日, <http://sankei.jp.msn.com/affairs/news/110119/crm11011920130332-n1.htm> (검색일: 2013. 10. 22.)

162) 「最低賃金14円上げ 生活保護との「逆転」 解消へ」 日本経済新聞, 2013年8月6日,

주민들의 근로의욕을 저해하고 국가재정을 압박하고 있다.

둘째는 국민연금에 대한 검토가 필요하다. 일본 국민연금 보험료는 해마다 올라가고 있으며 2013년도의 보험료는 15,040엔이며,¹⁶³⁾ 국민이 매달 납부하기에는 상당히 부담스러운 금액이다. 게다가 각 지방자치단체 복지사무소가 호적 확인을 제대로 하지 않고 있다. 2010년에는 사망신고를 하지 않는 가족에 대해서 연금이 계속 지급되었다는 사례가 여러 곳에서 발생하기로 하였다.¹⁶⁴⁾ 즉, 진정으로 복지가 필요한 주민에게 적절한 지원이 이루어져 있다고 보기 어렵다.

생각건대 일본 재정적자를 근본적으로 해결하기 위해서는 단순히 국가와 지방자치단체간 재원을 적당히 배분하면 되는 문제가 아니라 무엇보다도 우선 현재 실시되고 있는 여러 사회복지 정책이 정말로 필요한 것인지, 그리고 제대로 운용되어 있는지 우선적으로 재검토될 필요가 있다. 앞으로는 허술한 관리체계를 개선하고 복지가 절실히 필요한 사람에게 지급할 수 있도록 시스템을 구축하는 것이 장기적으로는 일본 재정 건전화에도 이바지하지 않을까 생각한다.

http://www.nikkei.com/article/DGXNASDF0600A_W3A800C1MM0000/ (검색일: 2013.8.24.)

163) 日本年金機構「国民年金保険料」, <http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=3763> (검색일: 2014. 8. 24.)

164) 友清哲「『長寿大国』から『安否不明大国』へと一転 高齢者年金の不正受給は100歳以下にも波及する?」, [ダイヤモンドオンライン](http://diamond.jp/articles/-/9263), 2010年9月3日, <http://diamond.jp/articles/-/9263> (검색일: 2013. 8. 24.)

참 고 문 헌

秋元美世、大島巖、芝野松次郎、藤村正之、森本佳樹、山縣文治 『現代社会福祉辞典』 (有斐閣、2003)。

芦部信喜 『憲法 新版補訂版』 (岩波書店、1999)。

井川博 『日本の地方分権改革15年の歩み』 (自治体国際化協会・政策研究大学院大学比較地方自治研究センター、2008)。

大阪府 「お問合せ集(FAQ)」, <http://www.pref.osaka.jp/annai/qa/detail.php?recid=824> (검색일: 2013. 10. 8.)

大須賀明 『社会国家と憲法』 (弘文堂、1992)。

「「国の借金」、初の1000兆円突破 6月末時点」, 日本経済新聞, 2013年8月9日, http://www.nikkei.com/article/DGXNASDY0900Y_Z00C13A8000000/ (검색일: 2013. 10. 1.)

厚生労働省 「戦後社会保障制度史」, <http://www.mhlw.go.jp/seisaku/21.html> (검색일: 2013. 7. 4.)

厚生労働省 「社会保障制度の変遷」, <http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/06.pdf> (검색일: 2013. 7. 8.)

厚生労働省 「公的介護保険制度の現状と今後の役割」, http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/gaiyo/dl/hoken.pdf (검색일: 2013. 8. 23.)

厚生労働省 「地域福祉計画」, <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/syakai/c-fukushi/keikaku/kitei.html> (검색일: 2013. 10. 1.)

厚生労働省 「各種所得保障給付制度の概要」, <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/04/s0419-3c7.html> (검색일: 2013. 9. 3.)

참 고 문 헌

- 厚生労働省 「児童扶養手当について」, <http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/osirase/dl/120802-1a.pdf> (검색일: 2013. 9. 3.)
- 国税庁 「国の財政(歳入・歳出)」, <http://www.nta.go.jp/nagoya/shiraberu/gakushu/kyozai02/pdf/05.pdf> (검색일: 2013. 10. 1.)
- さいたま市 「財政用語解説」, <http://www.city.saitama.jp/www/contents/10-48663801883/> (검색일: 2013. 8. 22.)
- 「最低賃金14円上げ 生活保護との「逆転」解消へ」 日本経済新聞, 2013年8月6日, http://www.nikkei.com/article/DGXNASDF0600A_W3A800C1MM0000/ (검색일: 2013. 8. 24.)
- 財務省 「国民負担率(対国民所得比)の国際比較(OECD加盟32ヵ国)」, http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201104/sy2302p.pdf (검색일: 2013. 7. 19.)
- 財務省 「国民負担率の内訳の国際比較(日諾芬瑞丁)」, http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/020_2.htm (검색일: 2013. 8. 14.)
- 財務省 「地方債制度の概要」, http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/tihouseidonogaiyou.htm (검색일: 2013. 8. 22.)
- 佐賀県 「地方譲与税の概要」, <http://www.pref.saga.lg.jp/web/var/rev0/0073/4988/2011329213831.pdf> (검색일: 2013. 10. 7.)
- 指定都市市長会 「地方分権改革」, http://www.siteitosi.jp/st_project/chiho-bunken/opinion/01-04-04.html (검색일: 2013. 9. 3.)
- 首相官邸 「地方と都市の現状」, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/senryaku/kaigi/dai1/pdf/siryoku2.pdf>, (검색일: 2013. 8. 22.)
- 「[生活保護を問う] 受給外国人4万3000世帯」 産経新聞, 2013年5月20日, <http://sankei.jp.msn.com/life/news/130520/trd13052009430010-n1.htm> (검

색일: 2013. 8. 24.)

- 全国市長会 「生活保護費負担金国庫負担割合の引下げ断固反対！」(2005),
東京都総務局, <http://www.soumu.metro.tokyo.jp/05gyousei/jichiken/pdf/0404.pdf> (검색일: 2013. 9. 3.)
- 全国社会福祉協議会 「社会福祉の制度」, <http://www.shakyo.or.jp/seido/jidou.html> (검색일: 2013. 8. 13.)
- 総務省 「広域行政・市町村合併」, <http://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html> (검색일: 2013. 7. 8.)
- 総務省 「三位一体の改革の全体像」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/zeigenijou2_1.html (검색일: 2013. 9. 28.)
- 総務省 「市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴」, <http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html> (검색일: 2013. 7. 8.)
- 総務省 「地方公共団体の区分」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html (검색일: 2013. 9. 30.)
- 総務省 「地方交付税」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html (검색일: 2013. 8. 23.)
- 総務省 「地方財政制度」, <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html> (검색일: 2013. 10. 3.)
- 総務省 「地方譲与税の概要」, http://www.soumu.go.jp/main_content/0002-35184.pdf (검색일: 2013. 10. 7.)
- 総務省 「地方税制度」, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czais.html (검색일: 2013. 10. 6.)
- 総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czb01-03.html (검색일: 2013. 8. 16.)

참 고 문 헌

総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-04.html (검색일: 2013. 8. 16.)

総務省 「平成25年版地方財政白書」, http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/25data/2013data/25czs01-02.html#s025
(검색일: 2013. 10. 6.)

竹中平蔵 『構造改革の真実 竹中平蔵大臣日誌』 (日本経済新聞出版社、2006)。

知多市 「用語の解説」, <http://www.city.chita.aichi.jp/soumu/soumu/zaisei/yogo.htm> (검색일: 2013. 8. 23.)

「中国人生活保護大量申請 入管 「身元引受人虚偽でも取り消しは困難」産経新聞, 2010年7月1日, <http://sankei.jp.msnn.com/affairs/news/110119/crm11011920130332-n1.htm> (검색일: 2013. 10. 22.)

東京都 「都国民健康保険調整交付金について」, <http://www.metro.tokyo.jp/INET/KONDAN/2009/12/DATA/40jci100.pdf> (검색일: 2013. 9. 2.)

洞爺湖町 「使用料・手数料の設定における基本方針」, http://www.town.toyako.hokkaido.jp/download/462/08_siyoutesuhousin.pdf (검색일: 2013. 8. 22.)

友清哲 「「長寿大国」から「安否不明大国」へと一転 高齢者年金の不正受給は100歳以下にも波及する?」ダイヤモンドオンライン, 2010年9月3日, <http://diamond.jp/articles/-/9263> (검색일: 2013. 8. 24.)

長崎県 「国庫支出金」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08/1375425940.pdf> (검색일: 2013. 8. 22.)

長崎県 「地方譲与税」, <http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/08>

- /1375425882.pdf (검색일: 2013. 8. 23.)
- 奈良県 「地方譲与税Q&A」, <http://www.pref.nara.jp/secure/19285/tihouhou-jintokubetsuzeiqa.pdf> (검색일: 2013. 10. 8.)
- 成田市 「自主財源・依存財源」, http://www.city.narita.chiba.jp/sisei/sosiki/zaisei/_old/19tosho_16y08_4.html (검색일: 2013. 8. 22.)
- 西森光子 「地方財政の三位一体改革の概要と現状」 調査と情報、第44号(2004. 3.)。
- 日本年金機構 「国民年金保険料」, <http://www.nenkin.go.jp/n/www/service/detail.jsp?id=3763> (검색일: 2014. 8. 24.)
- 林宏昭・橋本恭之 『入門地方財政』 (中央経済社・2007)。
- 福井県 「自主財源」, <http://info.pref.fukui.jp/sityoson/zaisei/yougo/yougoshuu/jishuzaijen.html> (검색일: 2013. 8. 22.)
- 法学協会編 『註解日本国憲法(上)』 (有斐閣、1953)。
- 松野晴菜 「平成25年度社会保障予算 ―政權交代後における15か月予算―」 立法と調査、通巻第338号(2013.3.)
- 宮城県 「平成24年度地方税及び地方譲与税収入見込額(未定稿)」, <http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/61595.pdf> (검색일: 2013. 10. 7.)
- 森克己 「社会福祉行政における地方自治―八〇年代改革から地方分権推進委員会の勧告まで―」 早稲田法学会誌、第48卷(1998)
- 横田朝行 「市町村財政のリスク要因となる介護保険」 日本総研 <http://www.jri.co.jp/page.jsp?id+19651> (검색일: 2013. 8. 24.)
- 吉田明弘 「社会福祉理念の変更と介護保険制度」 川崎医療福祉学雑誌、第8卷第2号(1998)

참 고 문 헌

米子市「地方消費税交付金」, <http://www.city.yonago.lg.jp/4697.htm>
(검색일: 2013. 8. 23.)