

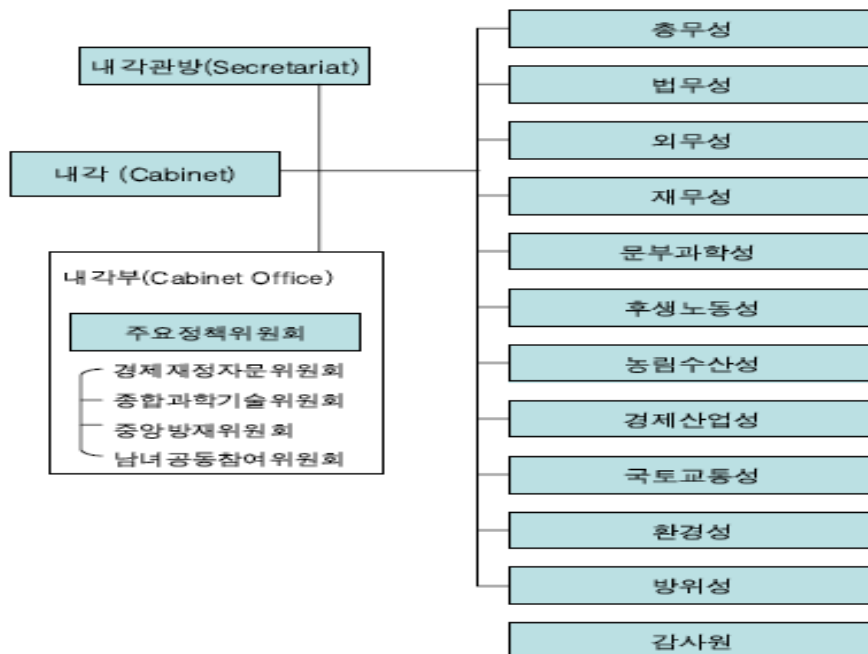
일본의 행정개혁 사례

1. 배경

(1) 행정체제

- 일본은 입헌군주제로 행정국가원수는 상징적으로 천왕(아키히토)이며, 정권의 총체적 책임은 총리에게 있는 내각책임제 형태를 가짐
 - 정부부처는 하시모토 총리의 개혁에 의해 2001년 12개 부처로 축소됨
- 내각부는 4개의 특별위원회(경제재정, 과학기술, 방재, 남녀공동참여)를 조직하여 총리 혹은 내각의 수석비서에 의해 운영
 - 이를 통해 행정개혁 등 총리 및 내각의 역할과 기능이 강화됨

<그림 1> 일본정부조직도¹⁾



1) 자료 : 일본수상관저 (<http://www.kantei.go.jp>)

(2) 행정개혁 내용 및 절차

- 일본의 행정개혁은 1980년대 국유철도 민영화 등 나카소네 총리의 과감한 행정개혁 단행으로 지난 20년간 지속적이고 광범위한 개혁이 추진되었음
 - 주로 정부업무·정책 개혁, 중앙정부기관 구조개혁, 공기업 민영화, 공무원 인력감축 및 능력배양, 규제완화, 지방분권화, 전자정부 등으로 보다 투명하고 책임성 있는 정부를 구현하고자 함
- 지난 20년간 행정개혁은 일반적으로 다음과 같은 절차에 따라 진행됨²⁾
 - ① 개혁의 필요성 인식 및 협의
 - ② 심의위원회 등 임시자문기관에 의해 구체적인 개혁 내용 및 원칙 등 고찰·심의
 - ③ 구체적인 개혁 프로그램 결정 및 합의
 - ④ 기존 법·규정 개정 및 신규 법 제정
 - ⑤ 개혁 프로그램 실행 및 실행을 위한 후속조치기관 설립 등

2. 추진경위

- 1964년 보다 과감한 행정개혁 단행을 위해 기존의 파벌정치와 독립적인 정부기관으로 행정개혁임시위원회(Rinchô I)를 법으로 설립
 - 7명의 위원은 국회의 승인으로 대통령이 임명하며, 이외에 전문가, 연구원 등으로 구성됨
- "Rinchô I"의 행정개혁안은 이후 일본 행정개혁의 기본 모델을 제시해 줌³⁾
 - 1981년 제2차 행정개혁임시위원회(Rinchô II)를 설립하여 1993년까지 실행한 결과 일본국유철도 및 일본전신전화공사 민영화 등 추진
- "Rinchô II" 이후에는 총리가 기존의 정치적으로 독립적인 심의위원회를 직접 운영함으로써 행정개혁이 보다 중앙집권적으로 추진됨

2) Masahiro HORIE. 2007. Public Sector Reform in Japan, presented at the Multi-country Study Mission on Public Governance hosted by the OECD Asian Centre for Public Governance.

3) Toshiyuki MASUJIMA(2000). Administrative Reform in Japan. The Institute of Administrative Management.

Rinchô I 제안내용

- 사회 모든 분야에서 전문가 집단으로 구성된 심의위원회(deliberation council) 조직
- 실질적인 연구·조사는 대학, 민간부문 대표 혹은 정부기관 전문가가 이행
- 행정개혁 관련 주관기관과의 긴밀한 협력관계 유지
(여당과 심의위원회 중재, 실질적인 연구조사, 개혁안 이행계획 수립 등)
- 실행 가능한 구체적인 행정개혁안 개발
- 시민의 적극적인 참여 및 지지 확보
- 행정개혁본부 및 구체적 실행을 위한 후속조치 기관 설립

3. 주요 개혁내용

(1) 국유철도 민영화 (나카소네 야스히로, 1982~1987)

- 행정개혁임시위원회(Rinchô II) 제안에 따라 나카소네 총리에 의해 단계적으로 실시됨
 - 거대조직의 국유철도 공사는 6개 지역별 여객철도회사와 1개의 화물철도회사로 분할되어 민영화
 - 거액의 장기부채 미인수 및 효율적이고 경쟁적인 조직을 위해 국유철도 직원 감축
- “Rinchô II” 및 국유철도재건위원회(National Railways Reconstruction Committee)에서 민영화를 위한 구체적인 이행방안 제시
 - “Rinchô II”는 총리지문위원 뿐만 아니라 이행여부 감시 기능도 수행
- 나카소네 총리는 개혁에 반대하는 국유철도 회장을 신임하는 사람으로 교체하는 등 민영화 추진에 대한 강한 의지를 보임

(2) 정부부처 조직개편 (하시모토 류타로, 1996~1998)

- 하시모토 총리는 “Rinchô I” 모델과 같이 행정개혁위원회(Administrative Reform Council)라는 심의위원회를 발족하여 구체적인 행정개혁안을 제안하도록 함
 - 행정개혁위원회에서 중간·최종보고서를 작성하면 내각이 개혁이행 여부 결정
 - 다만, 총리가 직접 위원회의 장으로 행정개혁을 추진함으로써 정책결정과 정책집행간 구분이 모호해짐

- 1998년 정부부처개혁기본법(Basic Law for the Reform of Ministries and Agencies)을 제정하고 구체적인 개혁추진 일정 및 추진원칙, 총리 및 내각 기능 강화 방안 등을 법으로 규정⁴⁾
- 구체적인 개혁추진을 위해 총리를 수장으로 하는 정부부처개혁추진본부(Headquarters for the Promotion of the Reform of Ministries and Agencies) 설치

<주요 추진내용>

- 기본법 규정에 따라 기존의 23개 정부부처는 12개 부처로 통폐합 추진
 - 1999년 내각법 개정에 따라 최대 14~17개 부처까지 조직⁵⁾
- 정책결정기관을 정책집행기관과 분리하여 보다 정부기관과 독립적인 기업형 기관 (Independent Administrative Institutions: IAIs) 도입
- 규제완화, 분권화, 정책평가체제 도입 및 정부정보공개 등 시행

(3) 우정공사 민영화 (고이즈미 준이치로, 2001~2006)

- 고이즈미 총리는 우정공사 민영화, 국가재정기관 통폐합 등 강한 정치적 반발로 인해 실행되지 못했던 개혁안에 대한 강력한 추진의지를 보임
 - 하시모토 총리 개혁의 산물인 경제재정자문위원회(Council on Economic and Fiscal Policy)를 이용하여 내각의 기능을 강화함
 - 내각 구성 및 정책결정에서의 파벌정치(*habatsu*) 세력의 개입을 방지
- 정치적 반발을 최소화하기 위해 우정공사 민영화에 대한 총선거를 실시
 - 2005년 8월 우정민영화법안이 참의원 선거에서 부결되자 중의원을 해산하여 9월 중의원 선거에서 압도적 승리를 거둠

4) Yuko KANEKO. 2004. Administrative Reform and Its Legal Framework in Japan, presented at Sino-France International Conference on Public Administration Reform, Beijing.

5) Headquarters for the Administrative Reform of the Central Government. 2001. Central Government Reform of Japan.

- 우정공사는 고이즈미 총리의 강력한 개혁의지로 우편, 은행, 보험 및 창구 서비스 등 4개의 자회사로 분사
 - 각 기업은 국가 보유의 지주회사(Japan Post K.K)를 모회사로 두고 2007년 10월 설립되었으며 2017년까지 완전히 민영화될 예정
- 그 밖에도 고이즈미 총리는 지방정부 개혁을 통해 중앙정부와 지방정부를 동등한 파트너 관계로 전환⁶⁾하였으며 규제완화 및 공공부문에의 시장개념 도입 등 추진

4. 시사점

- 개혁추진 이전에 심의위원회 등 전문가집단을 구성하여 철저한 분석과 심의가 이루어졌으며 충분한 합의점에 도달할 때까지 심의과정 지속
- 지난 20년간 과감한 개혁 추진을 위해 개혁에 대한 시민들의 충분한 공감대 형성과 적극적인 지지기반 확보
- 개혁 추진에 대한 총리의 강력한 의지와 리더십 발휘가 중대한 추진력으로 작용
- 행정개혁 관련 부처 및 임시자문위원회 등의 적극적인 참여와 노력이 수반

6) 지방행정의 효율성을 높이기 위해 행정자치도시를 3200개에서 1800개로 축소