

## 머 리 말

공무원연금의 재정위기 이후 공단의 후생복지사업은 큰 도전과 변화의 흐름에 직면해있다. 공단은 창단 이후 연금서비스는 물론 연금기금을 바탕으로 공무원을 위한 다양한 복지서비스를 제공하는 공무원 후생복지의 센터 역할을 잘 감당해왔으나, 사업의 타당성과 공단의 역할에 대해 여러 비판적인 의견들이 안팎에서 지속적으로 제기되고 있고, 분명한 법적 근거와 사업성과를 바탕으로 해오던 사업들마저 심각하게 도전받고 있는 실정이다. 이것은 주로 공무원연금재정의 위기에서 비롯된 상황이라고 할 수 있으나 법적 당위성이나 경영진의 의지, 우리 공단 직원의 노력만으로는 쉽게 풀어갈 수 없는 여러 가지 사회, 경제, 문화, 정책 등의 요인들이 복잡하게 작용하고 있음을 볼 수 있다. 공단 후생복지사업의 견고한 타당성과 분명한 방향성을 찾기 위한 체계적인 논의와 분석의 노력이 절실한 상황인 것이다.

이러한 상황에서 GEPS연구소에서는 2010년에 공단 후생복지사업의 타당성과 미래 발전방안을 도출하기 위한 종합적인 연구프로젝트를 수행하였다. 공단 후생복지사업을 둘러싼 환경변화의 여건을 면밀히 분석하여 후생복지사업의 새로운 방향성을 정립하고 선제적 경영전략 및 새로운 사업의 모델을 발굴하려는 목적이다.

그 동안 이에 대한 내부적인 논의가 전혀 없었던 것은 아니었으나 연구가 주로 사업의 수익성과 고객의 니즈 등과 같은 사업성 측면에 국한되어 입체적인 분석이 미흡했던 점이 있다. 따라서 이번에는 다양한 각도에서 거시적, 입체적으로 접근하고자 하였다.

연구는 크게 다섯 개의 세부 분야로 나뉘어 수행되었다. 1부는 미래의 사회, 기술, 경제, 생태, 정책 환경 분석을 기초로 공단 후생복지사업의 미래 발전전망과 유망사업을 짚어보았다. 2부는 선진 연금기금의 후생복지 운영사례로 일본 공무원등공제조합연합회의 후생복지사업실태와 변화에 대하여 조사하여 공단의 미래 후생복지에 주는 시사점을 조사하였다. 3부는 기업복지와 공무원후생복지정책 측면에서 공단 후생복지사업의 타당성을 점검하고 미래 공단 후생복지사업의 재설계 방향을 논의하였다. 4부는 재원조달측면에서의 후생복지사업의 타당성 연구로서 연금기금의 유동성 위험을 측정하여 이것이

공단의 후생복지사업에 미치는 영향을 분석하였고, 재원 문제에 대한 현실적인 대안으로 향후 기금으로부터 재원을 분리하여 운영하는 방안을 논의하였다. 마지막으로 공단 후생복지사업의 미래방향에 부합하는 복지사업에 대한 구체적인 실천 사례로서 공무원단체보험통합운영방안을 비롯한 퇴직공무원자산수탁관리방안을 시범적으로 제시하였다. 다만, 다섯 번째 분야는 신사업개발이라는 연구과제로 별도의 보고서 작성이 이루어졌음을 밝힌다. 이 연구가 공단의 후생복지사업의 타당성을 검증하고 미래의 사업 방향성을 제시함으로써 공단 후생복지사업의 건고한 발전을 위한 이론적인 토대를 제공하는 기회가 되기를 소망한다.

이 연구프로젝트는 본인과 GEPS 연구소 이정희 연구위원의 책임 하에 수행되었다. 구체적으로, 1부 미래 환경 변화에 따른 공무원연금공단의 후생복지사업 발전방향 연구는 한국행정연구원 서용석 연구위원과 GPES연구소 이정희 연구위원 및 본인의 협력연구로 추진되었고, 2부 일본 공무원후생복지사업 사례연구는 양운형 연구위원에 의해 추진되었다. 3부 기업복지관점에서 살펴본 공무원후생복지정책의 변화와 공단 후생복지사업의 재설계 방향 연구는 이정희 연구위원과 본인에 의해 수행되었다. 4부는 두 가지 세부과제로 나누어 수행되었는데, 첫 번째 과제인 공무원연금 유동성준비금 분석은 김재경 선임연구위원, 주택사업실 이영교 부장, 송승섭 책임연구위원, 박상수 연구위원의 공동참여에 의해 추진되었으며, 두 번째 과제인 공무원연금공단의 후생복지사업을 위한 재원확보방안 연구는 삼일회계법인 김동수 회계사와 본인 및 이정희 연구위원의 협력연구로 추진되었다. 이 연구를 위해 유익한 조언과 협조를 아끼지 않으신 공단 사업 관련부서의 직원들에게도 감사를 표시하고자 한다.

끝으로 이 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자의 개인의견으로 GEPS연구소의 공식 견해가 아님을 밝힌다.

2010년 12월

공무원연금 GEPS연구소

소장 이재섭

# 일본 국가공무원공제조합연합회의 후생복지사업 사례 연구

양 윤 형

GEPS연구소 연구위원

## - 목 차 -

### 〈요약〉

I. 일본 국가공무원 복지사업

II. 연합회의 복지사업

III. 요약 및 시사점



## 〈 요약 〉

- 공무원 복지사업은 그 대상자인 공무원의 이익뿐만이 아니라, 공무원의 장기정착, 능력개발, 생산성 향상 등을 통해 고용주인 국가의 이익에도 기여하는 것으로 인식되고 있으며, 그동안 사용주로서의 일본정부가 의료시설 및 보건시설 등의 정비를 하여온 것은 이를 뒷받침하고 있음.
- 일본 국가공무원의 복지사업은 그 실시주체별로 국가(각성청), 개별공제조합, 국가공무원공제조합연합회가 실시하는 복지사업으로 나뉘어져 있음.
- 국가가 실시하는 복지사업은 공무원의 건강유지증진, 레크레이션, 안전대책 등에 관한 것으로, 금전적인 수혜보다는 몸과 마음의 건강을 확보하여 근무능률 향상에 기여하는 것을 목적으로 하고 있음.
- 이에 비해 개별공제조합 및 연합회의 복지사업은 좀 더 공무원의 생활에 밀접한 복지사업을 전개하여 왔다고 할 수 있음.
- 법적으로는 개별공제조합과 연합회의 복지사업의 범위는 명확한 구분은 되어 있지 않지만, 개별공제조합은 청사내의 진료소, 매점, 아미용실, 조합원대부, 건강진단 보조, 저금사업 등 단위기관내에 한정된 복지사업을 시행하고 있고, 연합회는 병원, 공제회관, 숙박소, 휴양소 등 개별공제조합에서는 시행하기 어려운, 모든 공무원에게 수혜가 미치는 대규모의 복지사업을 시행하고 있음.
- 이러한 국가, 개별공제조합, 연합회의 역할분담은 연합회의 설립초기부터 정착된 것으로 예산안의 심의시 각 성청차관회의 등을 통해 관행적으로 확립되었음.
- 국가공무원공제조합연합회는 각 성청별로 설립되어 있는 개별공제조합의 연합체로서, 1947년에 설립되었음. 연합회 설립의 목적은 국가공무원을 위한 복지사업을 시행하기 위한 것으로, 구체적으로는 당시 구육군병원을 인수하여 운영하기 위한 것이었음. 연합회가 연금업무를 시행한 것은 2년 뒤인 1949년부터임.

- 연합회는 현재 의료사업, 숙박사업, 주택정보제공사업, 대부사업, 개호정보 제공사업, 결혼정보제공사업, 장제정보제공사업, 방송대학입학료할인, 세 컨드라이프세미나 등의 복지사업을 시행하고 있음.
- 의료사업은 연합회 설립의 이유가 되었던 사업으로 그 운영주체가 없어진 구육군병원을 인수하면서 시작되었음. 패전직후 부터 1950년대까지는 27 개의 직영병원을 운영하는데, 당시 일본의 국민병으로 일컬어지던 결핵에 대한 대책의 일환이었음.
- 그러나, 일본이 1960년대 고도성장기에 접어들면서 국민의 생활수준 향상 으로 결핵이 감소하였으며, 이에 따라 결핵병원으로 특화되어 있던 연합회 의 병원은 심각한 경영악화에 이르게 됨. 연합회의 병원은 공적의료기관 및 공제병원의 성격을 동시에 갖고 있어 의료비의 인상이 억제되는 경향이 있 기 때문에 구조적으로도 채산성이 악화될 위험이 있었음.
- 연합회는 채산성이 악화된 병원의 폐지, 일부 부지의 매각 등을 통해 부채를 상환하고, 경영개선의 노력을 꾸준히 시행하고 있으며, 현재 24개의 병원을 운영 중임.
- 숙박사업은 기금운용수익을 조합원에게 환원하여 실질적인 급여의 보전을 위해 시행한 사업임. 당초에는 1현 1시설, 유명관광지 1시설을 목표로 급격 하게 신장하던 사업이었으며, 1960년대에는 83개의 시설을 운영하였음. 그 러나, 1970년대에 들어오면서, 시설의 노후화에 따른 리뉴얼의 필요성과 경제성장으로 인한 소득수준의 향상, 생활수준의 향상, 교통사정의 변화는 고급화의 경향을 띠게되어 연합회의 숙박사업은 경영악화에 빠지게 됨.
- 1970년대 이후 연합회는 채산성이 맞지 않는 숙박시설을 폐지하고, 대도시 공제회관과 리조트지의 숙박소 위주로 시설을 재편하는 등의 경영개선에 노력하고 있음. 현재 연합회는 43개의 숙박시설을 운영 중이임.
- 주택사업도 전후 주택사정이 매우 열악하였기 때문에 연합회 설립 당시부터 조합원으로부터 강하게 요망되던 사업이었음. 일본정부는 1948년에 연합회 가 공무원주택건설을 시행하도록 결정하였으나 당시 점령군당국(GHQ)은 공무원주택의 건설은 국가가 직접하여야 할 사업으로 판단하여 연합회의 주 택사업은 보류됨.

- 이에 따라 일본정부는 1949년 이후 공무원기숙사를 직접 건립하게 되는데, 실제의 내용은 국유지에 연합회의 자금으로 시설을 건립하는 것이었음. 연합회는 건립비용에 연 5.5%의 이자를 국가로부터 받아 건립비용을 회수하는 것으로 하였고, 65년후 시설을 연합회가 국가에 기부하는 것으로 한 것임.
- 이 제도를 공무원특별기숙사제도라고 하는데 공무원의 후생복지에 기여함은 물론 예정이율을 상회하는 이자를 국가가 부담해 줌으로써 연합회의 기금운용에도 많은 도움이된 사업으로 평가되고 있음.
- 연합회의 독자적인 주택사업은 1953년부터 실시한 조합원용 택지분양사업임. 연합회가 직접 토지를 구입한 후 택지를 조성하여, 조합원에게 분양한 사업으로 1449구획을 분양하였음. 1974년 무렵부터는 공무원이 통근 가능한 거리의 토지확보가 어려웠으나 공무원의 수요에 대응하기 위하여, 이후에는 조성이 끝난 택지를 부동산회사로부터 구입하여 조합원에게 분양하였음. 1984년까지 1169구획을 분양하였음.
- 이후 연합회는 분양사업을 마감하고, 알선 또는 법률상담 등의 주택정보제공사업으로 사업방향을 전환하는데, 버블경제로 인한 지가의 급등, 미분양 리스크, 민간회사와의 경쟁 등이 원인임.
- 대부사업은 연합회의 설립 당시부터 현재까지 큰 변화가 없는 복지사업임. 대부사업은 조합원에게 이익을 환원해 주기 위한 취지로 시작된 복지사업이지만, 연합회의 입장에서는 기금운용의 일환이며, 대부가 공무원의 수요가 강한 주택대부 위주로 이루어져 공무원의 내집마련에도 상당한 기여를 하고 있는 복지제도라고 평가할 수 있음. 대부자금의 원자는 연합회의 연금기금이요, 이것을 개별조합별이 대부를 받아 다시 각 조합원에게 대부하는 것으로 되어있음. 현재 연합회의 기금에 의한 복지사업투자 중 가장 큰 부분으로, 2008년 연금기금 8조 5700억엔의 약 4%인 3500억엔을 조합대부금으로 투자하고 있음.
- 개호정보제공사업은 조합원의 개호에 관한 상담에 대한 정보의 제공, 복지용구 등의 구입시 할인, 개호시설의 입거할인 등을 행하는 사업임.
- 결혼정보제공사업은 조합원 및 연금수급자의 자녀를 대상으로 조합원을 위한 만남의 장을 인터넷을 이용한 경혼정보서비스인 「KKR브라이달네트」를 운영하고 있음.

- 장제정보제공사업은 조합원 및 그 가족에 대한 장제서비스를 제공할 목적으로 전국 8개 장제업자를 블록점으로 특별계약을 체결하여, 218사의 취급점에서 장제비용의 할인을 실시하고 있음. 또한, 콜센타에서는 장제에 관한 상담을 24시간 프리다이얼로 대응하고 있음.
- 또한 연합회는 2005년부터 방송대학입학료할인 및 세컨드라이프세미나를 실시하고 있음.
- 방송대학입학료할인은 조합원과 그 피부양자를 대상으로 학습의욕이 높은 조합원등의 니즈에 부응하기 위해서 방송대학의 입학료집단할인제도를 활용하여 생애학습을 지원하는 사업이고, 세컨드라이프세미나는 조합원의 정년퇴직후의 생활설계에 도움이 되는 정보제공을 위하여 보람, 건강, 가정경제를 테마로써 강의형식의 세미나를 실시하는 사업임.
- 현재 폐지된 연합회의 복지사업은 보건사업과 물자사업이 있음. 보건사업은 공무원의 체력단련을 위해 운동장 등을 운영하는 사업이었으며, 물자사업은 합동청사 내에 식당, 매점 등을 운영하는 사업이었음. 두 사업 모두 장기간 적자상태로 운영 중이었으며, 2001년 정부가 추진하던 특수법인등정리합리화계획의 일환으로 폐지되었음.
- 연합회 복지사업에 대한 재원조달은 두 가지 측면으로 행해지고 있음. 당해 년도에 소요되는 의료비할인보전, 숙박사업 보조는 공무원의 기여금과 국가의 부담금 중 복지사업분으로 조달하고, 병원, 휴양소, 숙박소의 설치 및 개보수에 소요되는 비용은 연금기금에서 차입하여 충당하고 있음.
- 당연히 이 차입금에 대해서는 각 시설의 운영수입에서 원금과 이자를 상환하고 있음. 연합회 의료시설에 대해서는 다른 관영의료시설과의 형평성 차원에서 금리상당부분 및 감가상각비 상당부분의 예산보조가 있지만, 연합회의 복지시설의 경영에 대해서는 기본적으로 항상 독립채산성을 유지하도록 하고 있음.



# I.일본 국가공무원 후생복지사업

## 1. 공무원 복지사업의 체계

- 복지라는 용어는 꽤 넓은 의미로 사용되고 있음. 일반적으로는 복지국가, 공공복지와 같이 사회의 구성원에게 동등하게 부여되어야 하는 행복과 같은 의미로 사용됨.
  - 복지사업이라는 경우에도 국가 또는 지방자치단체가 국민(주민)일반을 대상으로 행하는 사회복지의 제사업을 지칭하는 경우가 많음. 그러나, 연합회의 복지사업은 훨씬 한정적인 것으로써, 특정 직역의 종업원 및 그 가족을 대상으로 행하는 복리후생사업을 의미함.
  - 복리후생이란 건강하고 풍요로운 생활을 영위하는 것에 의한 이익이나 행복을 확보하는 것을 의미하지만, 이 사업을 충실하게 행하는 것은 그 대상자의 이익뿐만이 아니라 그 대상자를 사용하는 고용주의 이익에도 기여하는 것임. 종업원의 장기정착, 능력개발, 생산성 향상등은 고용주로서도 사업의 계속 및 발전을 위해 불가결한 조건임.
- 이러한 복지사업을 행하는 당사자는 1차적으로 고용주가 아니면 안됨. 이러한 관점에서 각성청<sup>1)</sup>은 국가 복리후생사업의 선구자로서, 사업주로서의 정부가 공무원에 대한 의료시설과 보건시설의 정비를 행해오고 있음.
- 또한, 전후(戰後)입법인 노동기준법, 노동안전위생법, 국가공무원법 및 이에 기초한 인사원규칙에서도 종업원보호를 목적으로 한 복리후생사업의 사용자 책임을 규정하고 있고 복지사업의 1차적인 책임자는 고용주인 것을 명시하고 있는 것도 근거라고 생각할 수 있음.
- 일본 국가공무원의 복지사업은 시행의 주체별로 국가의 사업, 각성청별 개별공제조합의 사업 및 국가공무원공제조합연합회의 사업 등 3가지 사업으로 구분됨.
  - 국가가 시행하는 사업으로는 국가공무원법 제73조에 직원의 보전에 관한 사항, 직원의 레크레이션에 관한 사항, 직원의 안전에 관한 사항, 직원의 후생에

---

1) 각 정부부처를 말함

관한 사항을 실시하도록 되어있음. 따라서, 내각총리대신은 1991년 3월에 국가공무원복지후생기본계획을 수립하여, 국가공무원법 제73조에서 규정하는 직원의 건강의 유지증진, 안전관리, 레크레이션 활동 등에 대한 세부사항을 규정하였으며, 이를 각성청에서 시행하도록 하고, 매년 6월에 각성청의 장이 내각총리대신에 보고하도록 하고 있음.

- 각성청 마다 설립되어 있는 개별공제조합의 복지사업은 각 성청내의 진료소 설치·운영, 매점, 식당, 이·미용실의 운영 등 이고, 이러한 복지사업은 청사내의 일부를 임차하여 행해지고 있음.
- 또한 시설이 필요치 않는 복지사업으로써는 조합원의 임시의 지출에 대한 대부사업, 건강진단 보조, 저금사업 등이 행해지고 있음. 또한 일부 개별공제에서는 휴양소, 숙박소 등을 운영하는 경우도 있음.

□ 연합회의 복지사업은 모든 개별조합의 공동사업으로써의 성격을 갖고 있는 것임. 따라서, 전조합원을 그 대상으로 하는 사업이어야 하고, 개별공제조합으로서는 대응할 수 없는 대규모의 복지사업이 기대되는 것임.

- 구체적으로는 병원의 설치·경영, 공제회관·숙박소·보양소·체육시설의 설치·경영 등임.

#### 【그림 1-1】 일본 국가공무원의 복지사업체계

<p style="text-align: center;"><b>【국가의 사업】</b></p> <p>□ 국가공무원법 제73조에 의해 계획을 수립하여 실시하지 않으면 안되는 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 직원의 보건에 관한 사항</li> <li>● 직원의 레크레이션에 관한 사항</li> <li>● 직원의 안전에 관한 사항</li> <li>● 직원의 후생에 관한 사항</li> </ul> <p style="text-align: center;">↓ 기본계획 수립</p> <p><b>(국가공무원 복리후생 기본계획)</b></p> <p>1. 건강의 유지증진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 생활습관병대책</li> <li>● 금연대책</li> <li>● 정신건강대책</li> <li>● 업무등에 따른 건강관리 대책</li> <li>● 직장환경대책</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>【개별공제조합의 복지사업】</b></p> <p>□ 국가공무원공제조합법 제3조제3항에 의해 실시하도록 되어있는 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특정건강진단</li> <li>- 특정보건지도</li> </ul> <p>□ 기타의 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 진료소 설치·운영, 매점, 식당, 이·미용실</li> <li>- 대부사업, 건강진단 보조, 저금사업</li> <li>- 휴양소, 숙박소</li> </ul> <hr/> <p style="text-align: center;"><b>【연합회의 복지사업】</b></p> <p>□ 국가공무원공제조합법 제3조 제5항에 의해 실시 할 수 있는 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 조합원 및 그 피부양자의 건강교육, 건강상담, 건강진단 기타 건강의 유지증진을 위해 필요한 사업</li> </ul>
---	---

<ul style="list-style-type: none"> <li>● 참사스트레스 대책</li> </ul> <p>2. 레크레이션 활동의 추진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 레크레이션 행사 추진</li> <li>● 직원의 자주적인 레크레이션 활동 추진</li> <li>● 직원의 여가활용 촉진</li> </ul> <p>3. 안전관리</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 직원의 주변 안전관리 대책</li> <li>● 업무에 관한 안전관리 대책</li> <li>● 안전관리 교육</li> </ul> <p>4. 기타 후생복지 시책</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 카운셀링제도 추진</li> <li>● 생활설계 지원</li> <li>● 후생시설 정비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 조합원의 휴양, 숙박 또는 교양을 위한 시설의 경영</li> <li>● 조합원의 이용에 제공하는 자산의 취득, 관리 또는 대부</li> <li>● 조합원의 저금사업</li> <li>● 조합원의 임시의 지출에 대한 대부</li> <li>● 조합원의 수요하는 생활필수물자의 공급</li> <li>● 기타 조합원의 복지증진에 필요한 사업으로써 정관으로 정하는 사업</li> </ul>
---	--

## 2. 법적근거

- 일본 국가공무원의 후생복지사업은 국가공무원법, 인사원규칙, 국가공무원공제조합법에 근거규정이 있음.
- 국가공무원법에서는 내각총리대신 및 각성청의 장이 직원의 근무능률 발휘 및 증진을 위해서 계획을 수립하여 실시하도록 선언적으로 규정을 하고 있고, 국가공무원공제조합법에서는 개별공제조합 또는 연합회가 행하는 복지사업이 세 부적으로 규정되어 있음.
  - 개별공제조합 및 연합회가 시행하는 복지사업으로는 1. 조합원 및 그 피부양자의 건강교육, 건강상담, 건강진단, 기타 건강의 유지증진을 위해 필요한 사업 2. 조합원의 휴양 혹은 숙박 또는 교양을 위한 시설의 경영 3. 조합원이용에 제공하는 재산의 취득, 관리 또는 대부 4. 조합원의 저금 또는 그 운용 5. 조합원의 임시의 지출에 대한 대부 6. 조합원이 필요로 하는 생활필수물자의 공급 7. 기타 조합원의 복지증진에 기여하는 사업으로 정관으로 정하는 것 8. 전항 각호에 열거하는 사업에 부대하는 사업 등이 규정되어 있음.

## 3. 각법의 관계

- 복지사업에 관한 법률상의 규정은 국가공무원법, 이에 기초하고 있는 인사원규칙

및 국가공무원공제조합법이 있지만 이들 법령간의 상호관계는 명확히 정리되어 있지 않음.

○ 즉, 국가공무원법 제73조의 규정에는 비록 선언규정이나 공무원의 사용자(내 각총리대신 또는 각성청의 장)가 행하여야 하는 보건, 후생 등의 사업이 열거되어 있지만, 인사원규칙에서는 직원에 대한 건강진단 등을 규정하였을 뿐 기타의 사업에 대한 규정은 없음.

□ 한편, 국가공무원공제조합법 제98조에는 공제조합 또는 연합회가 행하여야 하는 복지사업이 열거되어 있는데, 이러한 복지사업과 국가공무원법 제73조와의 관계는 명확하지 않음.

□ 또한, 공제조합 또는 연합회가 시행하고 있는 복지사업 중 어느 부분이 사회보험의 보험자로서의 독자사업인지, 어느 부분이 사업주로서의 국가에 대항하는 사업인지 명확하지 않음.

□ 단기급부사업과 장기급부사업<sup>2)</sup>이 다른 법령과의 관계를 명확히 하고 있는 것에 비해, 복지사업에 관해서는 명료하게 정리되어 있지 않음. 따라서, 공제조합이 행하는 복지사업과 사업주로서의 국가의 책임과의 관계를 법령상으로 명확히 하여야 할 필요가 있다는 의견이 있음.

---

2) 단기급부는 의료보험, 장기급부는 연금을 말함

## II. 연합회의 복지사업

### 1. 연합회 복지사업의 의의

- 국가공무원공제조합법에서는 공제조합의 사업을 크게 3가지로 규정하고 있음.
  - 첫 번째는 단기급부사업임. 단기급부사업은 의료보험사업으로 건강보험법의 규정에 의한 의료보험이 공제조합에 의한 대행부분으로 위치하고 있는 것으로, 각성청의 공제조합이 보험자가 되어 사업실시의 주체가 되어 있음.
  - 두 번째는 장기급부사업이임. 이 사업은 단기급부사업과 같이 민간공적연금제도의 대행이 아님. 공무원의 퇴직후의 생활보장제도로서 국가공무원법에 그 근거를 두는 공무원의 독자적인 공적연금제도임. 후생연금제도와와의 균형을 도모하면서도 공무원의 독자성을 배려한 직역연금부분을 아울러 갖음. 이 사업의 보험자는 국가공무원공제조합연합회임.
  - 세 번째는 복지사업임. 국가공무원공제조합법 제98조는 개별공제조합이 행하는 복지사업과 연합회가 행하는 복지사업을 아울러 일괄적으로 열거되어 있음. 즉, 어느 분야가 개별조합의 사업이고, 어느 분야가 연합회가 담당하는 복지사업인지에 대해서는 법률상으로는 구분되어 있지 않음. 그러나, 공제조합 복지사업의 오랜 연혁에서 양자가 행하는 복지사업의 구분이 관행적으로 확립되어 있다고 할 수 있음.
- 개별공제조합에서 행하는 복지사업은 해당 공제조합에 속한 조합원의 일상적인 근무환경에 밀접히 관계되어 있는 것이 많음. 구체적으로는 각성청내의 진료소설치·운영, 매점, 식당, 이·미용실의 운영 등 이고 이러한 복지사업은 청사내의 일부를 임차하여 행해지고 있음. 또한 시설이 필요치 않는 복지사업으로써는 조합원의 임시의 지출에 대한 대부사업, 건강진단 보조, 저금사업 등이 행해지고 있다. 또한 일부 개별공제에서는 휴양소, 숙박소 등을 운영하는 경우도 있음.
- 또한, 조합원의 대부에 필요한 자금은 연합회의 장기급부적립금<sup>3)</sup>의 일부를 개별조합에 대부하는 것으로 조달하고 있지만, 이것은 연합회에서 보면 자금의 운용의

---

3) 연금기금을 말함

한 형태로써 협의의 의미로는 복지사업이 아님.

- 연합회가 행하는 복지사업은 모든 개별조합의 공동사업으로써의 성격을 갖고 있는 것임. 따라서, 전조합원을 그 대상으로 하는 사업이어야 하고, 개별공제조합으로서로는 대응할 수 없는 대규모의 복지사업이 기대되는 것임.
  - 구체적으로는 병원의 설치·경영, 공제회관·숙박소·보양소·체육시설의 설치·경영 등임.

## 2. 연합회 설립배경

- 1945년 8월 패전이후 일본은 격동하는 국내정세를 배경으로 정부직원에 대한 신 급여제도의 실시와 병행하여 복리후생의 확충이 중요한 과제로 되고 있었음. 복지 문제를 중심으로 공제조합제도의 개혁이 추진되었고, 개혁추진은 1946년 6월에 새로이 설치된 대장성 급여국에서 종합적으로 대처하는 것으로 하였음.
  - 대장성 급여국에서는 1947년 2월에 각성청차관회의결정(정부직원 후생시설의 정비확충에 관한 건)에 기초하여, 정부직원공제조합의 연합체로서, 동년 4월에 재단법인정부직원공제조합연합회를 발족시키게 되었으며, 이것이 현재의 연합회의 모태임.
- 1907년 이후 부터 현업<sup>4)</sup>공제조합이라고 불리우던 철도<sup>5)</sup>·전매·체신·인쇄공제조합 등은 이미 존재하고 있었고, 이들 공제조합에서는 1920년대에 이미 연금제도가 도입되어 적립금의 운용으로써의 각종 복리후생사업이 행해지고 있었음.
- 한편, 비현업공제조합에서는 연금제도가 없었기 때문에 장기급부적립금을 활용한 후생복지사업을 시행할 수 없어, 매우 열악한 상태였으며 새로운 공무원제도와 급여제도하에 비현업관청직원의 복리후생시설의 정비 및 충실이 긴급한 과제로 되었음.
- 이러한 시대적 배경으로 연합회의 업무는 비현업직원의 복지를 증진하기 위한 후생시설의 설치운영이었고, 이 목적을 수행하기 위해 국가가 매수한 구육군공제조합의 의료시설 및 휴양·숙박시설의 운영이 업무의 중심이 되었음.

4) 철도, 체신 등 현장근로자가 많은 관공서를 지칭함

5) 일본 최초의 공제조합으로 평가되는 것으로 1907년 칙령제12호로 실시된 제국철도청현업직원공제조합이 설립되었다. 당시의 공제조합은 칙령에 그 설립근거를 두고 있었다.

- 1948년에는 각성청별로 각각 분립되어있던 공제제도를 통합하기 위하여 국가공무원공제조합법이 시행됨. 이 법 제정의 직접적인 계기는 과거 칙령에 의해 실시되던 제도 중 적어도 직접관계자의 권리의무에 관계하는 것은 모두 법률에 의하여야 한다는 당시 점령군당국(GHQ<sup>6)</sup>)의 강한 요구가 있었기 때문임.
  - 동법의 시행에 의해 조합별 분립에 의해 발생하였던 연금수혜의 불균형이 시정되었으며, 후생복지사업의 범위 및 법적근거가 마련됨. 또한 공제조합연합회 설립의 법적근거도 마련됨. 그러나, 비현업직원에 대해서는 아직 적용제외로 되어 문제점을 안고 있었음.
- 1949년에는 이러한 문제를 시행하기 위해 법개정이 이루어져 이때까지 적용제외였던 비현업관청의 직원도 장기급부제도가 적용되어, 이들 비현업공제조합의 장기급부업무가 연합회에 위탁됨. 따라서, 복지사업에 관한 업무와 장기급부사업에 관한 업무가 연합회의 양대업무로 시행됨.

### 3. 연합회의 복지사업구상

#### 【설립당시(1947년) 및 1950년대】

- 국가공무원공제조합법의 시행에 의해 연합회의 업무가 장기급부업무와 복지사업으로 정착됨. 장기급부업무는 법령의 규정에 따라 업무를 수행하지 않으면 안됨. 즉, 법에 업무의 내용이 구체적이고도 명확하게 정해져 있는 것임.
- 한편, 복지사업에 관해서는 법령에 그 종류나 근거가 있기는 하지만, 개개의 구체적 실시여부 및 내용 등에 대해서는 자유도도 있고, 자주성이 인정되며 또한 그것이 요구되고 있음. 그만큼 개개의 사업수행에 대해서 경영상의 판단과 노력, 능력이 요구된다고 할 수 있음.
- 또한, 연합회와 개별공제조합과의 사업의 구분이나, 분야의 조정도 규정되어 있지 않음. 그러나, 국가공무원을 위한 복지사업을 수행하는데 있어서 국가, 공제조합,

---

6) GHQ는 General headquarters의 약자로 연합군최고사령부를 말한다. 1945년부터 1952까지 사실상 패전국 일본을 지배하였다. 우선 군대를 해체하고, 사상, 신앙, 집회 및 언론의 자유를 제한하고 있던 모든 법령의 폐지, 내무대신의 파면, 특별고등경찰의 폐지, 정치범의 석방, 재벌 해체 등을 하였으며, 정치의 민주화, 정교분리 등을 철저히 하기 위해 헌법을 개정하였다.

연합회 등 3자의 역할 분담을 생각하지 않으면 안됨.

- 1948년 10월 19일에 행해진 「후생복지시설에 관한 예산조치안」이 되는 차관회의의 결정은 이에 해당하는 것이었음. 그 후 연합회가 현업공제조합의 사례 등을 참고로, 현재까지 시행하여온 각종 복지사업의 실적과 경험을 통하여 다시 한번 복지사업에 대한 연합회의 바람직한 방향을 재검토하는 것이 요청되었음.

【표2-1】 복지시설에 관한 예산 조치안(1948년 10월 차관회의 결정)

사 항	실 시 주 체			
	정부가 종합적으로 행한다	각성청이 단독으로 행한다	개별공제조합 이 행한다	연합회가 행한다
1. 보건위생관계 ① 청사내 진료시설 ② 병원, 진료소 ③ 건강진단, 예방조치		○  ○	  ○	  ○
2. 체력향상 ① 운동장 ② 운동용구, 경기개최 등		  ○		  ○
3. 건강증진 ① 휴양소, 숙박소 ② 목욕탕, 이발소		  ○		
4. 문화, 교양		○		
5. 주택개선 ① 직원주택 ② 청사내 숙박시설		  ○		  ○
6. 식당, 다방 등		○		
7. 대부사업			○	○
8. 일용품 배급		○	○	○



## 【1960년대】

- 특히, 당시 자금량이 비약적으로 증가한 것과 심각한 주택사정, 물가상향 등 일반 사회경제정세의 동향을 배경으로 사회보장이나 사회복지에의 강한 요구가 있었던 것이 연합회의 복지사업에도 다양한 요구가 나타났음. 즉, 연합회의 복지사업에 대한 기본적인 사고, 장기적인 전망의 명확화가 새로이 요구되었음.
- 1962년도 사업계획에서 나타난 「복지사업에 대한 구상」은 이에 대응하기 위한 것이었음.

### 【표2-2】 복지사업에 대한 구상

1. 복지사업의 경영이 이용요금을 감안하여 곤란하지 않도록 개선되어야한다.
2. 연합회가 시행하여야 할 복지사업의 범위를 명확히 한다. 적어도 원칙적으로는 일부 특정소수의 이용자에 머무는 단일관청내의 시설과 탁아소 무의존대책 등 국가가 책임을 져야 할 사회보장적 시설은 연합회가 시행하여야 할 사업으로 하지 않는다.
3. 현업에 비해 뒤쳐져 있는 복지사업의 현상을 확인하여 그 불균형 시정에 노력한다.
4. 주택문제에 중점을 지향하여 개인주택취득을 목표로 하는 대부사업을 확충함과 동시에 공무원임대주택, 분양주택, 토지분양의 방법에 의해 주택부족의 완화에 노력한다.
5. 의료시설의 신설은 당분간 현재 계획 중인 것으로 한하고, 잉여는 기존시설의 정비에 중점을 두는 것으로 한다. 시설의 현대화, 질병종류의 변화에 따라 결핵 병동의 전환, 노인병 대책 등을 강구한다.
6. 휴양소, 숙박시설은 적어도 1현에 1시설, 유명관광지에 1시설을 목표로 정비함과 동시에 노후시설의 현대화, 종업원 유지대책을 강구한다.
7. 체육시설은 국유재산 또는 유리한 투자물건이 얻어지는 경우에 신설을 고려한다.
8. 기타의 복지사업은 조합원의 요망에 따라 대응하여 추진한다.
9. 구령공계병원의 정비소요자금은 별도의 계획에 의해 추진한다.

## 【1970년대 및 1980년대】

- 연합회 복지사업은 그 기반은 더욱 안정되고, 그 위에 정비·운영에 대한 여러 시책이 추진되었음. 즉, 휴양·숙박 등에 대한 하드웨어 및 소프트웨어 양면의 정비가 계속 이슈화 되고 있었음.

## 【1990년대】

- 연합회에서 행해오고 있던 의료·휴양·숙박 등 복지사업에 대해서도 국가공무원의 직역복지는 어떠하여야 하는가 연합회의 복지사업은 이대로는 곤란하다는 재검토가 필요하다는 비판이 제기되었음.
  - 일반적으로 직역복지는 사회환경이나 기반의 정비의 상황에 따라서 그것의 부족한 부분을 보완하고, 또한 직역사회의 필요에 따라 시행되어야 함.
  - 전후 사회·경제적으로 궁핍했던 시대의 일본에서는 국가공무원에 대한 연합회의 복지사업은 다방면에 걸쳐 시행됨. 의료·휴양·숙박사업 등을 비롯하여 주택 및 택지분양사업, 대부사업과 운동시설, 물자공급시설 까지 시행하여 왔음.
  - 그후 일본의 경제성장, 사회기반정비의 진전과 아울러 당연히 연합회의 사업도 변화하게 됨. 이미, 1960년대부터 경제의 고도성장으로 시대흐름의 변화, 개별니즈의 변화가 나타나고 있었음.
- 또한, 1970년대 중반부터 연금제도를 둘러싼 일본의 사회보장제도 전체의 재검토 시기를 맞이하면서, 복지사업도 재검토가 필요하게 됨. 의료·숙박을 포함한 복지사업의 바람직한 모습과 역할에 대해서도 새로운 검토가 필요하였음.
- 일본정부는 행정개혁을 추진하기 위해 1995년 12월에 「당면 행정개혁의 추진방책에 대해서」를 각의결정을 하며 이 중 공제조합에 대해서는 「각 공제조합에서 실시하고 있는 복지사업 중 숙박소·보양소 등의 운영에 대해서 경영상황, 조합원 등의 니즈를 감안하여 이용률·필요성·입지요건을 감안하여 지속적으로 사업의 합리화·효율한다」고 하고 있음.
  - 연합회는 이시기에 지속적으로 연합회 복지사업의 바람직한 모습에 대해서 검토와 대책을 추진하게 됨.

## 4. 복지사업의 재원조달 및 회계관리

### 가. 재원조달

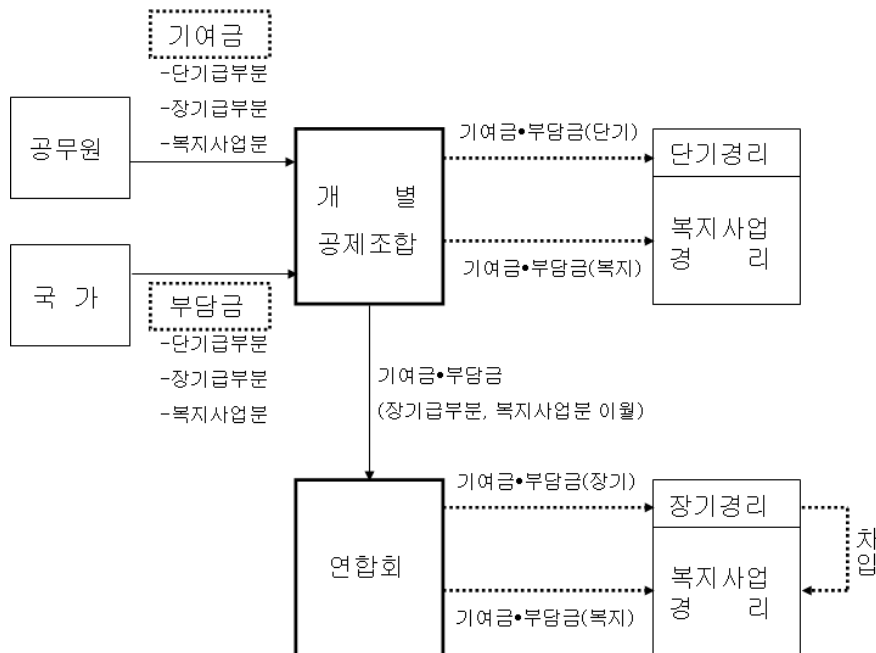
#### 1) 단년도 사업비용의 조달

- 복지사업에는 국가공무원을 사용하는 사용자로서의 국가가 행하는 건강진단 등의 사업이 있고 이 사업에 소요되는 비용은 당연히 국가가 예산으로 충당하고 있음.

- 그러나, 개별공제조합 및 연합회가 시행하는 복지사업의 비용은 국가공무원공제조합법에서는 노사절반씩, 즉, 기여금 및 부담금으로 조달하도록 되어있음. 이러한 규정은 다른 사회보험 각법에서는 보이지 않음.

- 복지사업에 소요되는 비용은 주로 단년도에 소요되는 사업비용을 말하는 것으로, 1999년 예산기준으로 기여금 및 부담금률은 각각 0.14%이고, 금액으로는 약 141억엔임. 이 금액은 개별공제조합이 수납하여 이중 부담금부분의 일부를 연합회로 공동복지사업의 비용으로써 이체하고 있음.
- 동년도 예산 기준으로 약 58억엔이다. 따라서, 개별공제조합에 남는 재원은 83억엔 정도가 되고, 이것으로 건강진단사업 등을 행하고 있다. 연합회로 이체된 복지재원은 직영병원의 의료비할인보전, 숙박사업 보조 등에 쓰이고 있음.

【그림 2-1】 사업과 자금의 흐름



## 2) 복지사업에의 연금적립금의 활용 및 독립채산제

- 연합회에서는 이러한 후생복지사업의 효율적인 수행을 위해서 장기경리와는 별도로 각 복지사업별로 별도의 회계를 두고 있음. 복지사업경리로는 보건경리, 의료경리, 숙박경리, 주택경리, 저금경리, 대부경리 및 물자경리를 두고 있음.

- 복지사업에 소요되는 비용 중 병원, 회관, 휴양소 등을 설치하기 위한 투자비용은 장기급부적립금의 활용하여 조달하고 있음. 의료경리, 숙박경리가 각각 연금적립금을 차입하여 시설의 설치 혹은 보수를 하고 있으며, 당연히 차입금은 시설의 운영수입에서 원금과 이자<sup>7)</sup>를 상환하는 것이 원칙임.
- 개별공제조합의 복지시설은 진료소, 식당, 다방, 이·미용실 등이 주이고 이것은 대체로 청사내에 설치되어 있기 때문에 국가로부터 무상대여로 되어 있어 청사내 복지시설의 투자경비를 개별공제조합이 직접 부담하는 경우는 거의 없음.
- 따라서, 연금적립금으로부터의 차입금을 가지고 복지시설을 설치하는 것은 대부분 연합회의 복지시설임. 그러나, 연합회도 국유재산의 무상대여규정의 적용을 받는 경우가 많아, 국유지에 연합회의 복지시설을 건립하는 경우에는 용지취득비는 원칙적으로 불요함.
- 연합회의 연금적립금은 1999년 현재 8조 3000억엔이다. 이 중 연금자금운용으로 써 단기 및 장기성예저금 등으로 6조 6000억엔(79%)이고, 나머지는 정책적 자금 활용으로써 운용되고 있음. 공제조합의 복지사업으로 투자되는 금액은 약 1조 3700억엔(16.5%)이고, 그 밖에는 공무원임대주택 건립비로 충당되고 있고, 이 경비로 건설된 공무원임대주택은 국가에 대여하는 것에 의해 원리금의 상환을 받고 있음.
  - 공제조합의 복지사업에 충당되는 1조 3700억엔 중 대부분은 조합원대부금(1조 1400억엔, 약 83%)의 원자로서, 연합회로부터 개별조합으로 대부되고 있음. 나머지 약 2300억엔 정도가 복지사업으로서 부동산투자자금으로 되고, 이 중 480억엔 정도가 구령병원<sup>8)</sup>등에 대부되고 있음. 따라서 공제조합의 복지시설에의 투자자금으로서는 약 1840억엔으로 연금적립금 전체의 약 2%정도이고, 이 중 95%이상이 연합회 복지시설의 건설·보수경비로 충당되고 있음. 병원 등 의료시설에 990억엔, 공제회관 등 숙박시설에 780억엔이 대부되고 있음. 개별공제조합에도 약 70억엔 정도가 대부되고 있는데 이것은 개별공제조합이 보유하는 숙박시설의 개보수경비임.

7) 연합회의 장기급부적립금은 장래의 연금의 재원이기 때문에 장기적 관점에서 안전하고도 효율적으로 운용하도록 되어있다. 따라서, 운용이율은 적어도 5년마다 행하는 재정재계산시 재무대신이 정하는 예정운용이율을 상회하도록 하고 있다. 2009년 재정재계산시의 예정운용이율은 1.6%이다.

8) 연합회가 구해군 등으로부터 이관받아 관리하고 있는 병원임.

- 연금적립금으로부터 복지시설의 건설 및 보수를 위해 의료경리 등에 대부되는 금액은 그 시설의 운영상의 여유자금으로 장기경리에 원금과 이자를 상환하여야 함.
  - 단, 연합회 의료시설에 대해서는 관영의료시설, 각성청내의 진료시설 등과의 균형을 맞추기 위해, 금리상당부분 및 감가상각비 상당분의 예산보조가 있지만, 이러한 특수한 보조금을 제외하고 복지시설의 건설·보수를 위한 차입금은 각 시설의 수입에서 상환하도록 되어있음.
  - 따라서, 공제조합 복지시설의 경영에 대해서는 항상 독립채산성을 유지하도록 요구됨. 원칙적으로, 수입에서 원리금을 상환하고, 감가상각도 행하여야하는 점이며, 다른 관영 의료시설이나 타 사회보험제도의 복지시설의 운영상의 취급과 다른 큰 특징임.

## 5. 연합회 복지사업의 현황

- 일본 국가공무원공제조합연합회는 국가공무원 및 그 유족의 생활의 안정과 복지향상에 기여함과 동시에, 국가공무원의 직무의 능률적 운영에 기여하기 위해 국가공무원공제조합법 제21조9)의 규정에 기초하여 각성청 직원으로 조직되는 공제조합의 사업 중 장기급부사업, 복지사업을 공동으로 행하는 것을 목적으로 설립되었음.
- 장기급부사업은 조합원의 퇴직, 장애, 사망에 대해 지급되는 퇴직공제연금, 장애공제연금, 유족공제연금 등 장기급부의 결정 및 지급, 비용의 계산, 적립금의 운용 등을 시행하는 업무임.
- 복지사업은 조합원의 복지증진에 기여하기 위해 의료사업, 숙박사업, 주택정보제공사업, 개호정보제공사업, 결혼정보제공사업, 장제정보제공사업, 방송대학 입학료 할인, 세컨드라이프 세미나 등을 시행하고 있음.

---

9) 국가공무원공제조합법 제21조는 연합회의 설립목적 및 업무에 대해 규정하고 있음. 연합회는 크게 장기급부에 관한 업무와 후생복지에 관한 업무 등의 2개 업무를 하기 위해 설립된 기관으로 볼 수 있음.

## 가. 의료사업

- 설립당시의 의료사업은 立川병원, 函南병원, 長尾병원, 若松병원 등 4개의 병원으로 시작하였음. 이들 병원은 구육군공제병원을 국가가 매수한 후, 연합회가 다시 입차한 것임.
  - 당시, 공무원의 이용을 촉진시키기 위해서 대장성 급여국과 연합회가 공동으로 노력을 기울였음. 국가의 방침은 공제조합으로부터의 요양비 수입과 일반인의 이용요금 수입으로 지출을 감당할 수 있도록 연구하는 것으로 독립채산제를 채용하고 있었음.
  - 이후 1950년대에는 23개 병원, 진료소 등의 의료시설이 신설되어 총 27개의 의료시설을 운영하게 되었음. 이때, 의료시설을 확충한 것은 첫째 비현업공무원과 현업공무원과의 복지대책상의 격차시정 즉, 비현업공무원의 처우개선, 둘째 공무원의 건강관리(특히, 결핵대책)의 필요성과 생계비경감 대책, 셋째 개별공제조합의 의료보험재정의 적자대책의 일환이었음.
  - 당시 결핵은 패전전부터 장기간 일본을 괴롭히던 국민병으로 사망원인 1위의 병이었음.
- 이 시기의 연합회 의료사업은 시설의 증설·확장의 시기라고 할 수 있으며, 이후 병원의 수는 큰 변화가 없음. 이 시기 이후의 의료사업에 대한 문제는 시대상황, 조합원의 니즈에 대응한 하드웨어 및 소프트웨어 양면의 충실이라는 조합원 의료복지의 질적인 측면만 남게 되었다고 볼 수 있음.
- 1960년대에는 부진했던 2개의 병원을 폐쇄하고, 5개의 병원을 신설하여 총 30개소의 병원을 운영하게 되었음. 당시, 의료시설의 증가가 둔화된 이유로는 개별공제조합 조합원의 니즈의 변화 등 환경의 변화를 들 수 있음.
- 연합회는 매년도 사업계획을 수립할 때 개별공제조합 관계자의 의견을 청취하는데, 당시 시설의 노후화가 제기되어 기존 병원의 개선을 위해 진료서비스 향상, 최신의료기기의 도입, 침구시설의 확충, 건강진단실시에 주력한 결과임.
  - 또한, 이 당시 결핵에 의한 사망률도 현저히 감소하여 과거 1위에서 7위 정도로 되었음. 따라서, 의료의 대상도 뇌혈관질환, 심장질환 등 성인병으로 중점을 두게 되었음.

- 1970년대의 의료사업은 정체기라고 할 수 있을 정도로 새로이 설치된 병원은 없음. 오히려, 업무이관, 병원통합 등으로 3개의 병원이 폐지되어 27개의 병원을 운영하게 되었음.
- 연합회의 의료경리가 적자를 보게 된 것은 1962년부터 인데, 1975년에는 누적적자가 100억엔에 이르게 되었고, 당시 1개 병원을 제외한 26개 병원이 적자를 실현하고 있었음.
  - 적자의 원인으로는 의료비가 공적으로 억제되어 인상시기가 항상 늦어진 점, 약가의 인상, 인건비의 상승, 의료기기 및 시설투자 등 자본적 지출의 증가를 들 수 있음. 이러한 원인은 공적의료기관이 모두 갖는 공통적인 특징인데, 연합회 특유의 원인으로는 연합회병원은 결핵병원 및 공무원진료소의 특징을 갖고 있어 질병구조의 변화, 의학 및 의술의 발달에 신속히 대응하지 못한 점, 장기적 전망을 포함한 병원경영의 기본방침이 확립되어 있지 못한 점, 자금의 제약으로 충분히 시설정비가 되지 못한 점, 조합원에 대한 할인 금액이 해마다 증가하는 점 등이었음.
  - 이에 대한 경영개선 노력은 조합원의 이용률 향상, 결핵병원에서 일반병원으로의 전환 또는 통폐합, 노후시설·의료기기의 개선과 의료수준의 향상에 의한 환자 및 수입의 증가 등임.
- 1980년대의 의료사업은 병원수에서의 변화는 보이지 않음. 이 시대에는 장기간 현안 사안이었던 직영병원의 누적적자 및 장기경리로부터의 운영자금 차입을 상환하기 위해, 1988년에 東海병원 등 병원용 부지를 매각하고, 각종 경비절감을 행하였음. 이 시기에는 약가 및 진료보수의 인상, 환자수의 증가로 의료사업이 전체적으로는 흑자로 전환되고 있었으나, 개개의 병원단위로는 문제가 있어 연합회는 직영병원경영대책위원회를 설치하여 경영개선에 노력하였음.
- 1990년대의 의료사업은 80년대와 큰 변화는 보이지 않는데, 이때에도 경영개선 노력을 하고 있음. 조합원에 대한 질 높고, 적절한 의료제공과 아울러 경영기반의 안정화가 큰 이슈로 되고 있음.
- 국가공무원의 사인·질병상황에 맞는 적절한 의료체제를 충실히 추진함과 동시에 고령화에 대한 대응도 추진하고 있음.

- 현재, 의료사업은 전국 24개소에 직영병원을 운영하고 있음. 직영병원은 조합원의 질병치료, 건강유지증진을 목적으로 마련된 직영병원이며, 동시에 보험의료기관으로서 일반국민에게도 문호가 개방되어 있음.
  - 최근 의료비의 삭감·효율화를 위해서 병상수 삭감, 진료보수 개정, 의료계획 재검토 등 의료제도개혁이 급속도로 추진되고 있고, 의료경영환경은 점점 악화되고 있음. 이러한 상황을 감안하여 2008년에 「경영기반강화 중기계획」을 수립하여 국가공무원의 직영병원으로써 또한 지역의 중심병원으로써 지역주민 건강의 유지증진, 이용자 니즈에 대응한 질 좋고 고도의 의료서비스 제공을 위해 또한 직영병원의 건전한 경영을 위해 노력하고 있음.
- 2009년에는 중기계획의 실행평가를 감안하여, 2008년도에 새로이 수립한 경영지도요령에 기초한 경영개선을 실시하여, 적자병원을 감소시키고, 또한 노후화된 시설에 대해서는 필요한 투자를 계획적으로 행하여 직영병원의 경쟁력을 높이는 것으로 하고 있음.

【표 2-3】 병원이용 현황

구분		2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
병원수		26개소	25개소	24개소	24개소	24개소
병상수		7,249개	7,084개	7,088개	7,052개	7,068개
환 자 수	입원	2,283천명	2,259천명	2,170천명	2,175천명	2,151천명
	외래	4,282천명	4,063천명	3,782천명	3,668천명	3,596천명
	계	6,565천명	6,322천명	5,952천명	5,863천명	5,747천명

## 나. 숙박사업

### 【설립당시 및 1950년대】

- 휴양소, 숙박소 등의 복지시설을 운영에 대해서는 사용주로서의 국가가 당연한 의무로써 하여야 하는 것을 연합회가 인수받아 하는 것으로 인식되고 있었음.
  - 장기급부사업이 시행되면서 자금차입의 길이 열리자 시설투자에서 관리까지 연합회가 일괄적으로 운영하게 되었음.



- 1950년도의 휴양·숙박시설운영에 관한 기준 및 방침을 보면, 장기급부자금의 이익을 기여금 각출자인 공무원에게 환원하고, 아울러 정부가 도모하는 공무원에 대한 실질급여의 충실을 도모하기 위해서 복지시설을 적극적으로 증강하는 것을 사업수행의 목적으로 하고 있음.
- 숙박시설에 대해서는 적어도 현청소재지 등 주요도시에는 숙박시설을 설치하는 것으로 하고 있는데, ①독립채산제가 가능한 호조건의 시설은 매수하여 운영 ②매수가 불가능하여도 독립채산제가 가능한 시설은 임차하여 운영 ③독립채산이 불투명하면 특약시설을 운영 ④동경도에는 회관기능을 겸비한 숙박소를 신축하는 것을 조건으로 하고 있음.
- 연합회가 1947년부터 1949년까지 약 2년간 휴양시설 8개소와 숙박시설 5개 시설 총 13개 시설을 신설하였다. 상당히 급신장한 것으로 평가할 수 있음.
- 연합회가 원래 관리하는 복지시설은 ①국유재산의 임차 ②개인소유 재산의 임차 ③장기급부적립금으로 물건을 취득 등의 3가지 방법에 의해 운영되고 있었음.
  - 국유재산의 임차에 대해서는 무상으로 대여받고 있었음.

## 【1960년대】

- 1960년부터 1965년까지 자금이 윤택하였기 때문에 이를 기회로 시설의 신설, 기존시설의 증·개축, 설비의 개선 등 상당히 시설정비가 이루어졌음.
- 1961년부터는 종업원 확보를 위한 대책으로써 기숙사의 정비 및 휴가제도 정비를 하였음.
- 숙박사업은 이시기에 질적 향상을 도모하면서 양적 확대에 대한 수요도 강했음. 전후, 경제 및 생활이 점차 향상 안정화됨에 따라 종래의 일 중심에서 레저에의 취향도 강하게 나타났음.
  - 따라서, 연합회의 숙박사업에 대해 수용인원의 증가와 설비내용의 충실, 저렴한 가격 등이 개별조합으로부터 강하게 요구되었음. 연합회가 이러한 요구에 대응할 수 있었던 것은 장기급부적립금이라는 윤택한 자금이 있었기 때문이었음.

- 특히, 이시기에는 숙박외에도 대규모 회의, 연수, 결혼식, 연회도 가능한 국가 공무원의 종합적인 복지센터의 기능을 갖는 공제회관을 6개소를 신설하여 총 7개소의 공제회관이 설립됨.
- 한편, 연합회의 숙박시설수가 1968년을 피크로 증가하지 않게 되었는데, 개별조합에서도 별도의 휴양숙박시설을 건립하는 경우가 있어, 이시기에는 공무원이 이용가능한 시설수가 상당히 증가하였기 때문임.
  - 이러한 상황의 변화를 배경으로 연합회는 시설의 숫자보다는 시설의 규모, 설비 및 접객의 질 향상에 중점을 두게 됨.
- 한편, 경영상황은 적자상황이었는데, 시설의 질량의 증대가 금리 및 감가상각비를 포함한 경비 증가를 넘고 있었고, 특히 인건비와 물가상승이 더해져 상황을 악화시키고 있었음.

## 【1970년대】

- 이 시기의 숙박사업의 특징은 양적인 확대의 중지와 질적인 충실화임. 60년대에 숙박시설 수가 83개(특약시설 포함)에 이르렀으나, 이시기에는 오히려 2개 시설이 줄어들어 81개소가 되고, 이후 9개소가 줄어 1989년에는 72개소의 시설을 보유하게 됨.
  - 그 내용으로써 회관의 증가와 휴양소·숙박소의 감소를 들 수 있음. 1950년대 연합회 발족 직후에는 시설수의 증가를 중시하는 방침에 의해, 상당수의 숙박시설을 보유하게 되었으나, 세월이 경과함에 따라 리뉴얼의 시기를 맞이하게 되었음. 따라서, 시설의 장소, 규모, 내용, 설치이유 등을 재검토한 결과임. 이것은 일본의 사회·경제상황과 시설주변의 환경, 조합원의 욕구변화에 대응하는 것이었음.
- 경제의 성장으로 소득수준·생활수준의 향상, 교통사정의 변화·고도화의 경향은 숙박시설에도 변혁을 미치게 되어, 고급화의 경향은 민간의 호텔뿐만이 아니라 직역시설인 연합회시설에도 큰 영향을 미치게 된 것임.
- 연합회는 이시기부터 시설정비의 중점화와 채산이 맞지 않는 시설을 중심으로 시설의 정리통합방침을 세우게 됨. 또한, 블록단위로 국가공무원을 위한 중심적 종합복지시설로써 공제회관의 충실화에 주력하게 됨.

## 【1980년대 및 1990년대】

- 이 시기에는 특히 리조트호텔, 다목적으로 이용가능한 회관에 대한 요망이 많아 향후 관광·리조트 지역에 소재하는 휴양소와 도시지역의 회관으로 운영의 중점을 옮기고, 그 기능의 충실화를 도모하는 시기임.
- 아울러 경영의 건전화, 효율적 경영을 추진하는 시기임. 영업부진 시설에 대해서는 경영분석을 행하여, 향후에도 독립채산이 곤란하다고 판단되는 시설에 대해서는 조합원에 대한 복지성을 감안하면서 시설의 재배치 등을 검토하고, 숙박사업 전체의 활성화·경영의 건전화에 노력하였음. 영업실적이 부진한 시설을 통폐합한 결과, 이시기의 시설 수는 62개까지 줄어들었음.
- 현재 연합회는 숙박시설을 전국에 43개소 운영하고 있으며, 피크시에 대비하면 무려 40개소의 숙박시설을 폐지한 것임.
- 숙박사업에 있어서는 경영체질의 개선·강화를 도모함과 동시에 연금적립금으로부터의 차입금을 착실히 상환하고 재무체질의 건전화에 노력하고 있음. 조합원의 복지시설로써 그 기대되는 역할을 수행하기 위하여 2007년도에 수립한 제2차중기 사업경영개선계획에 기초하여 적극적인 경영개선에 대처하고 있음.

【표 2-4】 숙박시설 이용현황

구분		2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
시설수		48개소	48개소	47개소	47개소	43개소
숙박정원		4,125명	4,148명	4,138명	4,139명	3,929명
이용인원	숙박	896천명	914천명	911천명	896천명	829천명
	연회등	1,409천명	1,403천명	1,397천명	1,407천명	1,292천명
	계	2,304천명	2,317천명	2,308천명	2,303천명	2,121천명

## 다. 주택사업

- 전후 국가공무원의 주택사정이 매우 심각하였기 때문에, 주택대책은 연합회 설립 당시부터 강하게 요청되고 있었음. 연합회에서는 이미 설립초기부터 주택문제에 대처하고 있었음. 연합회의 사업이 성장함에 따라 주택대책도 강화되었고, 또한 대부사업도 주택자금대부에 무게를 두게 되었음.

- 연합회에서는 조합원용 택지를 분양하기 위해 1953년부터 토지를 구입하여 스스로 조성하였음. 1955년 이후 택지 1,449구획을 공급하여 왔으나, 1974년 무렵부터는 공무원이 통근가능한 지역의 토지를 확보하는 것이 곤란하게 되었음.
- 따라서, 주택사업에 대해서는 조합원의 수요에 대응하기 위하여 조성이 끝난 택지를 부동산회사로부터 취득하여 이것을 조합원에게 분양하는 방식을 취하게 되었음. 이후 1984년까지 1,169구획의 택지를 공급하였음.
- 이후 지가의 폭등 등으로 인해 조합원의 니즈에 맞는 택지를 확보하는 것이 곤란하게 되었고, 분양지가 전부 매각 되지 않는 등의 리스크 등도 있어 1995년부터는 택지 분양사업을 동결하고 알선으로 방향을 전환하게 되었음.
- 연합회는 1984년 6월부터 신탁은행 7개사 및 신탁은행계 주택판매회사 등과 알선협정을 체결하였음. 이에 따라 조합원이 주택을 취득할 때에 물건의 선택을 비롯하여, 자가의 매각 및 매환, 기타 자금유통 등 주택취득에 관한 상담을 전국각지에서 행하는 것으로 하였음. 이들 회사는 정규 중계수수료의 20% 정도를 할인해주었음.
- 1992년부터는 자기소유지에 집을 신축하고자 하는 조합원을 대상으로 조합원이 일반가격보다 저렴한 가격으로 주택을 신축할 수 있도록 대형 주택시공사와 알선협정을 체결하였음.
  - 현재의 주택정보제공사업은 1985년부터 실시한 사업으로 조합원의 내집마련에 일조할 수 있도록 주택회사와 협정을 체결하여 주택구입시에 일정액의 할인 및 주택광고지의 발행, 주택박람회를 개최하고 있음.

### 【설립당시 및 1950년대】

- 연합회의 주택사업은 대당성 급여국이 1948년 6월에 책정한 「정부직원주택의 확보에 대해서」에 근거를 두고 있음.
  - 당시 패전후 전쟁의 영향으로 주택사정이 대단히 열악하였기 때문에 일반근로자도 주택을 임차하기가 매우 어려웠고, 극단적인 원거리 통근을 할 수 밖에 없어 생활기반이 취약해짐과 동시에 근무능률이 현저히 감퇴되고 있었음.
  - 따라서, 민간의 은행 등은 주택난의 완화를 위해 사택, 기숙사 등의 시설정비

에 노력하고 있었음.

- 당시 일본정부에서는 현업관청에 대해서는 이러한 종류의 시설의 확충에 상당한 경비를 지출하고 있었지만, 일반행정직원에 대해서는 이러한 사업이 없었기 때문에 각성청으로부터 대장성에 이러한 사업에 대한 예산 요구가 쇄도하고 있었음. 대장성에서는 각성청이 따로따로 사업을 실시하는 것은 사업시행 및 관리상으로 보아 적당하지 않기 때문에 이 사업을 일괄적으로 연합회가 시행하도록 결정하였음.
  - 그러나, 점령군당국(GHQ)에서는 공무원주택의 건설에 대해서는 연합회가 하여야 하는 사업이 아니라, 국가의 사업으로써 정부가 직접 시행하여야 하는 것으로 판단하고 있었음.
- 이 결과 연합회의 공무원주택 건설계획은 중단되고, 국가공무원숙사법이 제정되어 1949년도 이후 정부가 직접 공무원임대주택 건설사업을 시행하게 되었음.
- 그러나, 이때 연합회가 주택사업을 위해 확보하고 있었던 토지에 공무원 임대주택이 건립되어 2000세대의 대규모 주택단지가 건설되었으며, 오늘날 국가의 주택대책의 선구가 되고 있음. 또한, 이후 연합회가 실시하는 택지분양, 공무원임대주택 방식, 내집마련대책, 주택자금대부 등 다양한 주택관련 시책도 이때 탄생한 것임.
- 연합회의 주택사업은 1954년 9월에 개별공제조합에 분양할당을 시행한 것이 최초임. 이 제도는 주택사정 완화대책의 일환으로 조합원의 내집마련대책에 기여하는 것이 목적이었음.
  - 당시 千葉縣 柏市 인근에 2만6,300평 391구획을 연합회가 직접 조성하여 개별공제조합에 분양한 것임. 단, 이러한 자가조성·자가분양 방식은 대단히 복잡하고 시간이 걸리는 사업으로 이후에는 기성분양지를 매수하여 조합원에게 분양하는 방식을 취하게 됨.

#### 【60년대 주택사업】

- 주택대책은 연합회 설립당시부터 조합원의 중점적인 요청사항 중의 하나였고, 이 시대에도 여전히 요청이 강하였음. 즉, 「衣·食」이 안정화되는 가운데에도 「住」의 문제는 여전히 남아 있었음.

- 국가공무원을 위한 주택대책은 사용자로서의 국가책임이지만, 국가의 재정상황이나 아직까지도 열악한 일반국민의 주택사정을 감안하면 급속한 개선은 어려움이 있었음.
- 따라서, 연합회의 역할이 강하게 요구되었음. 연합회는 한편으로는 국가공무원을 위한 주택대부자금의 확보를 도모함과 동시에 주택 및 택지에 대한 여러 가지 대책을 강구하였음.
- 그러나, 신규토지의 확보는 민간의 주택개발의 진전과 각종 법적·행정적 규제가 시행 됨에 따라 적당한 토지의 확보가 어렵게 되었음. 따라서, 이 시대의 연합회의 주택사업은 국가공무원 임대주택사업이었음.
- 개별공제조합에서 직접 공무원임대주택을 건설하여 조합원에게 임대하는 구상은 일찍이 존재하였으며, 1954년 건설성공제조합의 예가 있음. 동경도내에 港區에 4세대를 건립하여 당시 월 2500엔에 임대하였음. 그러나, 토지의 확보와 입주가 가능한 임대료에 제한이 있어 폭넓게 보급되지는 않았음.
  - 이러한 사고에서 좀 더 진보된 것이 기존의 국유지와 연합회의 자금을 활용하는 형태로 발전한 국가공무원 임대주택사업의 구상이었음. 이 사업은 국가공무원의 주택충족에 크게 기여한 사업임.
  - 이 임대주택은 국가공무원숙사법의 규정에 의한 합동숙소로 운영되는 것으로 써 건설용지는 국유지를 연합회가 무상으로 사용하는 것으로 하고, 연합회의 자금으로 기숙사를 건립한 것이었음. 임대료는 건설비용에 연 5.5%(나중에 6.5%)로 하고 임대기간은 65년, 기간만료 후에는 연합회가 국가에 기부하는 것으로 되어있음.
- 1962년부터 이 사업이 실시되어 1972년에 종료되는데, 총 43,900호가 전국에 건설되었음. 당초, 국가의 계획이었던, 10년간 4만호 건설계획을 달성한 것임.
  - 이 사업은 연합회가 목적으로 하는 공무원복지의 향상에 크게 기여함은 물론 동시에 연합회의 장기급부적립금의 운용면에서도 크게 기여하였음. 대규모 자금의 대부분이 확실한 국가였고, 이율도 예정이율 5.5%를 상회하는 것이었기 때문이었음.

### 【1970년대】

- 이 시기에도 연합회는 조합원의 강한 요구를 받아 계속해서 주택·택지의 확보에 진력하였으며, 대부사업도 주택자금대부에 중점을 두고 있었음.
  - 그러나, 신규토지의 입수는 민간부문의 택지개발에 의한 경쟁과 법적·행정적 규제가 강화됨에 따라 점차 곤란하게 되어, 자가매수·자가조성은 없어지게 되었음.
- 따라서, 연합회는 민간의 분양지 중 적당하다고 판단되는 것을 매수하여, 이것을 조합원에게 분양하는 방법으로 사업방향을 전환하였음. 이러한 분양택지 매수·분양사업도 지가의 폭등과 조합원의 선호에 맞는 토지의 확보가 어려워 사업이 곤란하게 되었고, 방향전환의 필요성이 검토되었음.

### 【1980년대】

- 이 시기에는 공무원 임대주택이 조금씩이지만 정비가 되고, 또한 공공주택공급, 민간의 임대·분양주택 건수도 증가하게 되었음. 이러한 상황에 의해 연합회가 확보한 분양지도 미분양되는 리스크가 발생하게 되었음.
- 따라서, 주택사업에 대한 연합회의 종전의 방식은 방향을 전환하지 않으면 안 될 상황이 되었음. 종전의 주택·택지의 직접적인 확보사업으로부터 알선사업으로 즉, 직접공급방식으로부터 간접적인 지원방식으로 이행하게 된 것임.
- 이 시기에 중개알선, 법률상담, 하우징세미나, 주택박람회 등 조합원을 위한 주택 관련 정보제공사업으로 중심을 이동하였음.

### 【1990년대】

- 연합회의 당초의 주택사업은 택지의 조성 및 분양, 민간분양지의 매입·분양사업이 있으나, 1995년에 택지분양사업은 중단하게 됨.
  - 이 시기에는 간접적 지원방식인 정보제공사업으로 완전히 전환하게 됨. 중개·알선은 1984년부터 실시된 사업으로 조합원의 주택취득에 대한 상담 및 알선을 하는 것임. 연합회는 이를 위해 신탁은행 등을 중심으로 협정을 체결하여 공무원의 수요에 대처하였음.
- 1989년부터는 「협정점제도」를 실시하는데 판매가격이 적당하다고 인정되는 주택

· 택지관련 민간부동산회사의 물건에 대해서 연합회가 홍보지를 통해 조합원에게 알선을 하는 것임. 연합회와 각사와는 알선협정이 체결되어 있음.

- 「주택건축알선」은 조합원이 주택을 신축하는 경우에 그 가격이 일반인 보다 저렴하도록 주택건축메이커와 알선주택판매협정을 맺은 것임. 위의 두 사업 모두 조합원할인 혜택이 있음.

- 현재의 주택사업은 조합원을 위한 주택소유촉진을 위해서, 주택회사와의 협정체결로 주택구입시 일정액의 할인, 주택박람회 등을 개최하고 있음.

【표 2-5】 주택정보 이용현황

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
계약건수	3,995건	3,647건	3,389건	3,173건	3,417건
박람회 개최건수	6회	4회	4회	4회	5회

## 라. 대부사업

- 1949년부터 비현업고용인에 대한 장기급부업무가 연합회에서 시행되게 되었고, 그 책임준비금이 축적되는 것을 계기로 그 운용방법의 일환으로 개별가입조합 및 조합원의 대부사업이 시작되었음.
  - 연합회의 자금의 운용은 당초에는 조합원에게 이익을 환원하고자 하는 취지에서 조합대부금사업에 중점을 두고 있음. 대부사업은 특히 조합원의 수요가 강한 주택대부사업에 중점을 두고 있는 것은 변함이 없음.
  - 실제의 대부는 개별공제조합이 행하고 연합회는 그 대부원자를 개별조합에 공급하는 형태로 되어있음.
- 1980년대에는 대부자금 수요의 동향이 흥미로운 점이 발견됨. 대부자금 수요의 둔화가 보이는데, 금융완화와 지가의 폭등이 공제조합으로 부터의 차입의욕을 감소시킨 것으로 판단됨.
- 1980년대를 제외하면 대부사업은 설립초기부터 큰 변화가 없는 복지사업으로 평가 할 수 있음.



【표 2-6】 조합대부의 종류

대부종류		대부사유	이율	자격	한도액	반제기간
보통대부		임시의 지출	년 4.26%	6개월 이상	월수의 6개월분	90개월
특별 대부	결혼	조합원 또는 피부양자의 교육, 결혼, 의료, 재해, 장제 등	년 2.96%	6개월 이상	월수의 6개월분	90개월
	재해				월수의 12개월분	120개월
	교육				월수의 14개월분	140개월
주택대부		조합원 또는 피부양자의 주택신축, 구입, 증개축, 택지구입 등	년2.96%	3년이상5년 미만	300~ 1200만엔	360개월
				10년미만	400~ 1200만엔	
				15년미만	700~ 2000만엔	
				20년미만	1200~ 2000만엔	
				20년이상	1400~ 2000만엔	
특별주택 대부		조합원의 주택 신축 또는 구입	년 3.26%	20년이상	2000만엔	퇴직시 일시 반제

#### 마. 개호정보제공사업

- 개호정보제공사업은 조합원으로부터의 개호에 관한 정보의 제공, 복지용구 등의 구입시 할인, 개호시설의 입거할인 등을 행하고 있음. 또한, 강의, 실기지도에 의한 개호에 관한 세미나를 전국적으로 실시하고 있음.

【표 2-7】 개호정보 이용현황

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
상담건수	894건	977건	848건	2,229건	1,365건
세 미 나 개최건수	10회	10회	8회	6회	6회

## 바. 결혼정보제공사업

- 결혼정보제공사업은 조합원 및 연금수급자의 자녀를 대상으로 조합원을 위한 만남의 장을 인터넷을 이용한 결혼정보서비스인 「KKR브라이달네트」를 운영하고 있음.

【표 2-8】 결혼정보 이용현황

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
회원수	-	1,654명	1,911명	2,183명	2,515명

## 사. 장제정보제공사업

- 장제정보제공사업은 조합원 및 그 가족에 대한 장제서비스를 제공할 목적으로 전국 8개 장제업자를 블록점으로 특별계약을 체결하여, 218사의 취급점에서 장제비용의 할인을 실시하고 있음. 또한, 콜센타에서는 장제에 관한 상담을 24시간 프리다이얼로 대응하고 있음.

【표 2-9】 장제정보 이용현황

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
장제실시 건수	1,981건	1,956건	2,012건	2,517건	2,657건

## 아. 방송대학입학료할인

- 방송대학입학료할인은 조합원과 그 피부양자를 대상으로 학습의욕이 높은 조합원 등의 니즈에 부응하기 위해서 방송대학의 입학료집단할인제도를 활용하여 생애학습을 지원하고 있음.

【표 2-10】 방송대학 입학할인 이용현황

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
응모자수	-	1,567건	776건	638건	577건

## 자. 세컨드라이프세미나

- 세컨드라이프세미나는 조합원의 정년퇴직후의 생활설계에 도움이 되는 정보제공을 위하여 보람, 건강, 가정경제를 테마로써 강의형식의 세미나를 실시하고 있음.

【표 2-11】 세컨드라이프 세미나 개최현황

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
출석자수	-	82명	177명	240명	242명
개 최 수	-	1회	2회	3회	4회

## 차. 기타의 복지사업(폐지된 사업)

- 2001년 12월 일본정부의 특수법인합리화계획에 의해 연합회의 복지사업 중 보건사업, 물자사업이 폐지되었음.
- 일본정부는 2000년 12월에 행정개혁대강을 각의결정하여, 2005년까지 행정개혁을 시행하였고 이후에도 지속적으로 행정개혁을 추진하고 있음. 행정개혁의 목적은 「간소하고 효율적인 정부」에의 지향으로 요약될 수 있는데, 특수법인 개혁, 독립행정법인 개혁, 총인건비 개혁, 공무원제도 개혁, 공익법인 개혁이 주요내용임.
- 2001년 12월에 내각관방 행정개혁추진사무국에서 특수법인등정리합리화계획을 발표하는데, 국가공무원공제조합연합회에 대해서는 조합원의 요구 및 사업의 의의가 저하하고 또한 현저히 채산성이 악화된 의료시설·숙박시설에 대해서는 정리하는 것을 기본 방침으로 설정하였음.
- 구체적으로, 의료시설·숙박시설 등에 대해서는 공제사업으로서의 의의의 재검토를 실시하고, 타재원으로 부터의 차입등 그 재원에 대해서도 재검토를 실시하는 것으로 하였음. 또한, 사업실적이 미미하고, 이용자의 범위가 한정적인 주택사업, 보건사업, 물자사업은 폐지하는 방침이 결정되었음.
- 이에 대해 국가공무원공제조합연합회의 소관부처인 재무성에서는 의료시설·숙박시설 등은 현재도 조합원의 요구나 사업의 의의가 저하되고 있는 시설은 폐지·축소화 등을 추진해 오고 있었고, 향후에도 이것을 계속 진행시키는 것으로 하였음. 또, 조합원의 요구를 감안하여 연합회가 사업을 실시하는 의의, 사업수입이

외의 재원의 필요성등에 대하여 재검토를 실시하고, 주택사업, 보건사업, 물자사업에 대해서는 시설의 폐지, 사업의 재검토를 실시하는 것으로 하였음.

- 2001년 이후 연합회의 보건사업, 물자사업은 폐지되었고, 주택사업은 정보제공사업의 형태로만 유지되고 있음.

## 1) 보건사업

- 조합원의 건전한 심신단련을 위해 연식야구장, 테니스, 배구장, 수영장, 기타 레크레이션에 사용할 수 있는 종합운동장을 동경도에 신설하기 위해, 민간으로부터 토지를 구입하여 目白운동장을 1950년에 개설하였음.
  - 이후 名古屋, 大阪에도 이러한 운동장의 설치가 요구되어 1953년에 東海그라운드가 名古屋市에 개설되었으며, 1961년에는 大阪城그라운드가 개설되었음. 大阪城그라운드는 1969년 大阪市에 반환됨으로써 폐지되었음.
- 이외에도 비와코룟지가 있는데 이것은 미군이 반환한 시설로써 국가로부터 무상으로 임차받은 것임. 이 시설에는 요트장, 보트장 등을 보유하고 있었으며 1995년에 비와코후양소로 바뀌었음.
  - 이들 시설은 반드시 수지면에서는 양호하지는 않았지만 이용도가 높고 국가공무원의 후생시설로써의 역할을 충분히 다하고 있었다고 할 수 있음.
- 한편 연합회는 1976년부터 1982년까지 6년동안 國家公務員船橋체육센타를 위탁 운영한 바 있음. 이용접수, 각종비품제공, 청소 및 보수유지, 보안경비 등을 위탁 받았는데 비용은 총리부의 위탁비로 충당하였음. 이 시설은 총리부산하에 재단법 인능률증진연구개발센타가 신설되면서 이관되었음.

## 2) 물자사업

- 공무원 주택단지에서 일상물자 등의 공급을 목적으로 東京都 新宿區내의 단지에 戸山센타가 1952년 설치된 것이 처음임. 이후 3개시설이 추가로 설치됨.
  - 이러한 종류의 시설은 개설 직후에는 이용자가 많아 환영받지만, 인근지역의 발달에 따라 상점 등 동종의 민간시설이 증가함에 따라 존재가치가 약해져서, 戸山센타의 경우 결국 1973년에 폐지되었음. 나머지 시설도 영업상황은 좋지 않았음.

- 원래 연합회의 물자시설은 국철공제조합의 물자부를 염두에 두고, 전국적으로 일상물자를 공급하려고 하는 구상이 있었지만, 국철의 경우와 상당히 조건이 다른 것을 인식하여 단념하게 되었음.
- 물자사업의 또 하나의 사업으로 국가 행정기관의 합동청사내의 식당 및 매점운영이 있음. 이 사업도 관계기관의 강한 요망에 의한 것이었음. 1958년에 개설된 大阪합동청사식당을 시작으로 5개의 합동청사식당이 개설되었음. 이러한 합동청사식당은 경영상황이 양호하지 못하여 1974년에는 大阪합동청사식당이 폐지되었고, 仙臺합동청사식당은 1997년, 熊本합동청사식당은 1998년에 폐지하였음.
  - 원래 이러한 사업은 손이 많이 가는 한편 채산면에서는 불안한 점이 많아 연합회에서는 소극적인 자세를 취하였지만 지방의 사정도 고려하여 응할 수 밖에 없었음. 결과적으로는 많은 사람들이 예측했던 대로 고생을 하면서도 적자를 볼 수 밖에 없었음.
  - 합동청사주변의 사정과 환경의 변화를 감안할 때, 채산을 맞추는 것이 절대 불가능하다는 것이 판명이 되었음. 즉, 연합회의 복지사업의 일환으로써의 역할이 끝난 것으로 판단되어 사업에 대한 재검토가 행해지게 되었음.

### Ⅲ. 요약 및 시사점

#### 1. 요약

- 공무원 복지사업은 그 대상자인 공무원의 이익뿐만이 아니라, 공무원의 장기정착, 능력개발, 생산성 향상 등을 통해 고용주인 국가의 이익에도 기여하는 것으로 인식되고 있으며, 그동안 사용주로서의 일본정부가 의료시설 및 보건시설 등의 준비를 하여온 것은 이를 뒷받침하고 있음.
- 일본 국가공무원의 복지사업은 그 실시주체별로 국가(각성청), 개별공제조합, 국가공무원공제조합연합회 등이 실시하는 복지사업으로 나뉘어져 있음.
- 국가가 실시하는 복지사업은 공무원의 건강유지증진, 레크레이션, 안전대책 등에 관한 것으로, 금전적인 수혜보다는 몸과 마음의 건강을 확보하여 근무능률 향상에 기여하는 것을 목적으로 하고 있음.
- 이에 비해 개별공제조합 및 연합회의 복지사업은 좀 더 공무원의 생활에 밀접한 복지사업을 전개하여 왔다고 할 수 있음.
- 법적으로는 개별공제조합과 연합회의 복지사업의 범위는 명확한 구분은 되어 있지 않지만, 개별공제조합은 청사내의 진료소, 매점, 이·미용실, 조합원대부, 건강진단 보조, 저금사업 등 단위기관내에 한정된 복지사업을 시행하고 있고, 연합회는 병원, 공제회관, 숙박소, 휴양소 등 개별공제조합에서는 시행하기 어려운, 모든 공무원에게 수혜가 미치는 대규모의 복지사업을 시행하고 있음.
- 이러한 국가, 개별공제조합, 연합회의 역할분담은 연합회의 설립초기부터 정착된 것으로 예산안의 심의시 각성청 차관회의 등을 통해 관행적으로 확립되었음.
- 국가공무원공제조합연합회는 각 성청별로 설립되어 있는 개별공제조합의 연합체로서, 1947년에 설립되었음. 연합회 설립의 목적은 국가공무원을 위한 복지사업을 시행하기 위한 것으로, 구체적으로는 당시 구육군병원을 인수하여 운영하기 위한 것이었음. 연합회가 연금업무를 시행한 것은 2년 뒤인 1949년부터임.

- 연합회는 현재 의료사업, 숙박사업, 주택정보제공사업, 대부사업, 개호정보제공사업, 결혼정보제공사업, 장제정보제공사업, 방송대학입학료할인, 세컨드라이프 세미나 등의 복지사업을 시행하고 있음.
- 의료사업은 연합회 설립의 이유가 되었던 사업으로 그 운영주체가 없어진 구육군 병원을 인수하면서 시작됨. 패전직후 부터 1950년대까지는 27개의 직영병원을 운영하는데, 당시 일본의 국민병으로 일컬어지던 결핵에 대한 대책의 일환이었음.
- 그러나, 일본이 1960년대 고도성장기에 접어들면서 국민의 생활수준 향상으로 결핵이 감소하였으며, 이에 따라 결핵병원으로 특화되어 있던 연합회의 병원은 심각한 경영악화에 이르게 됨. 연합회의 병원은 공적의료기관 및 공제병원의 성격을 동시에 갖고 있어 의료비의 인상이 억제되는 경향이 있기 때문에 구조적으로도 채산성이 악화될 위험이 있었음.
- 연합회는 채산성이 악화된 병원의 폐지, 일부 부지의 매각 등을 통해 부채를 상환하고, 경영개선의 노력을 꾸준히 시행하고 있으며, 현재 24개의 병원을 운영 중임.
- 숙박사업은 기금운용수익을 조합원에게 환원하여 실질적인 급여의 보전을 위해 시행한 사업임. 당초에는 1현 1시설, 유명관광지 1시설을 목표로 급격하게 신장하던 사업이었으며, 1960년대에는 83개의 시설을 운영하였음.
  - 그러나, 1970년대에 들어오면서, 시설의 노후화에 따른 리뉴얼의 필요성과 경제성장으로 인한 소득수준의 향상, 생활수준의 향상, 교통사정의 변화는 고급화의 경향을 띠게되어 연합회의 숙박사업은 경영악화에 빠지게 됨.
- 1970년대 이후 연합회는 채산성이 맞지 않는 숙박시설을 폐지하고, 대도시 공제회관과 리조트지의 숙박소 위주로 시설을 재편하는 등의 경영개선에 노력하고 있다. 현재 연합회는 43개의 숙박시설을 운영 중임.
- 주택사업도 전후 주택사정이 매우 열악하였기 때문에 연합회 설립 당시부터 조합원으로부터 강하게 요망되던 사업임. 일본정부는 1948년에 연합회가 공무원주택 건설을 시행하도록 결정하였으나 당시 점령군당국(GHQ)은 공무원주택의 건설은 국가가 직접하여야 할 사업으로 판단하여 연합회의 주택사업은 보류됨.

- 이에 따라 일본정부는 1949년 이후 공무원기숙사를 직접 건립하게 되는데, 실제의 내용은 국유지에 연합회의 자금으로 시설을 건립하는 것이었음. 연합회는 건립비용에 연 5.5%의 이자를 국가로부터 받아 건립비용을 회수하는 것으로 하였고, 65년후 시설을 연합회가 국가에 기부하는 것으로 한 것임.
- 이 제도를 공무원특별기숙사제도라고 하는데 공무원의 후생복지에 기여함은 물론 예정이율을 상회하는 이자를 국가가 부담해 줌으로써 연합회의 기금운용에도 많은 도움이된 사업으로 평가되고 있음.
- 연합회의 독자적인 주택사업은 1953년부터 실시한 조합원용 택지분양사업임. 연합회가 직접 토지를 구입한 후 택지를 조성하여, 조합원에게 분양한 사업으로 1449구획을 분양하였음. 1974년 무렵부터는 공무원이 통근가능한 거리의 토지 확보가 어려웠으나 공무원의 수요에 대응하기 위하여, 이후에는 조성이 끝난 택지를 부동산회사로부터 구입하여 조합원에게 분양하였음. 1984년까지 1169구획을 분양하였음.
- 이후 연합회는 분양사업을 마감하고, 알선 또는 법률상담 등의 주택정보제공사업으로 사업방향을 전환하는데, 버블경제로 인한 지가의 급등, 미분양 리스크, 민간회사와의 경쟁 등이 원인임.
- 대부사업은 연합회의 설립 당시부터 현재까지 큰 변화가 없는 복지사업임. 대부사업은 조합원에게 이익을 환원해 주기 위한 취지로 시작된 복지사업이지만, 연합회의 입장에서는 기금운용의 일환이며, 대부가 공무원의 수요가 강한 주택대부 위주로 이루어져 공무원의 내집마련에도 상당한 기여를 하고 있는 복지제도라고 평가할 수 있음.
  - 대부자금의 원자는 연합회의 연금기금이고, 이것을 개별조합별이 대부를 받아 다시 각 조합원에게 대부하는 것으로 되어있음. 현재 연합회의 기금에 의한 복지사업투자 중 가장 큰 부분으로, 2008년 연금기금 8조 5700억엔의 약 4%인 3500억엔을 조합대부금으로 투자하고 있음.
- 개호정보제공사업은 조합원의 개호에 관한 상담에 대한 정보의 제공, 복지용구의 구입시 할인, 개호시설의 입거할인 등을 행하는 사업임.



- 결혼정보제공사업은 조합원 및 연금수급자의 자녀를 대상으로 조합원을 위한 만남의 장을 인터넷을 이용한 경혼정보서비스인 「KKR브라이달네트」를 운영하고 있음.
- 장제정보제공사업은 조합원 및 그 가족에 대한 장제서비스를 제공할 목적으로 전국 8개 장제업자를 블록점으로 특별계약을 체결하여, 218사의 취급점에서 장제비용의 할인을 실시하고 있다. 또한, 콜센타에서는 장제에 관한 상담을 24시간 프리다이얼로 대응하고 있음.
- 또한 연합회는 2005년부터 방송대학입학료할인 및 세컨드라이프세미나를 실시하고 있음.
- 방송대학입학료할인은 조합원과 그 피부양자를 대상으로 학습의욕이 높은 조합원 등의 니즈에 부응하기 위해서 방송대학의 입학료집단할인제도를 활용하여 생애학습을 지원하는 사업이고, 세컨드라이프세미나는 조합원의 정년퇴직후의 생활설계에 도움이 되는 정보제공을 위하여 보람, 건강, 가정경제를 테마로써 강의형식의 세미나를 실시하는 사업임.
- 현재 폐지된 연합회의 복지사업은 보건사업과 물자사업이 있음. 보건사업은 공무원의 체력단련을 위해 운동장 등을 운영하는 사업이었으며, 물자사업은 합동청사 내에 식당, 매점 등을 운영하는 사업이었음. 두 사업 모두 장기간 적자상태로 운영 중이었으며, 2001년 정부가 추진하던 특수법인등정리합리화계획의 일환으로 폐지됨.
- 연합회 복지사업에 대한 재원조달은 두 가지 측면으로 행해지고 있음. 단년도에 소요되는 의료비할인보전, 숙박사업 보조는 공무원의 기여금과 국가의 부담금 중 복지사업분으로 조달하고, 병원, 휴양소, 숙박소의 설치 및 개보수에 소요되는 비용은 연금기금에서 차입하여 충당하고 있음.
  - 당연히 이 차입금에 대해서는 각 시설의 운영수입에서 원금과 이자를 상환하고 있음. 연합회 의료시설에 대해서는 다른 관영의료시설과의 형평성 차원에서 금리상당부분 및 감가상각비 상당부분의 예산보조가 있지만, 연합회의 복지시설의 경영에 대해서는 기본적으로 항상 독립채산성을 유지하도록 하고 있음.

## 2. 시사점

### 【시대별·복지사업별 이슈정리】

구 분	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
	전후부흥기	고도성장기	안정적성장기	버블경제기	잃어버린10년	복합불황기
시 대 상 (키워드)	전후혼란 전쟁특수 경제성장	소득배증계획 올림픽 가전제품	오일쇼크 만국박람회 무역마찰	엔고 주가·지가급등 해외투자	버블붕괴 주가·지가급락 기업도산	세계동시불황 구조개혁 IT산업융성
정 책 환 경	결핵대책 주거대책	실질적 수혜 주거대책	철도공제 위기 사회보장 재검토	공무원임대주택 공공주택공급	행정개혁	행정개혁
의 료 사 업	결핵 23개 병원신설	성인병 3개 신설	3개 병원폐지	병원부지매각	경영개선노력	경영개선노력
숙 박 사 업	45시설신설	38시설신설	고급화 2개시설 폐지	13시설폐지	6시설폐지	19시설폐지
	45시설보유	83시설보유	공제화관중심 81시설보유	68시설보유	62시설보유	43시설보유
주 택 사 업	직접택지분양	직접택지분양 특별가속사	간접택지분양	지가급등 알선사업전환	알선사업	알선사업
대 부 사 업	주택대부위주	주택대부위주	주택대부위주	대부액 둔화 주택대부위주	주택대부위주	주택대부위주
보 건 사 업	2개운동장 1개휴양소	2개운동장 1개휴양소	2개운동장 1개휴양소	2개운동장 1개휴양소	2개운동장 1개휴양소	폐지
물 자 사 업	4개시설	5개시설	1개시설폐지	4개시설운영	2개시설폐지	폐지
신 규 사 업	-	-	-	-	개호정보제공 장제정보제공	결혼정보제공

### 가. 의료사업의 시사점

- 의료사업은 연합회가 탄생하게 된 배경이 된 사업으로써, 패전후 일본에 만연하였던 결핵대책의 일환으로 시작된 복지사업임. 또한, 관리주체가 없어진 구육군병원의 인수 및 관리의 목적도 있었던 것으로 판단됨.
  - 1950년대가 23개의 병원이 신설되는 등 전성기였으며, 60년대 까지도 사업이 성장하였음. 그러나 60년대에 경제발전에 따라 결핵이 줄어들고, 뇌혈관질환,

심장질환 등 성인병 위주로 질병의 변화가 나타났음.

- 연합회병원은 국가가 정책적으로 결핵병원으로써의 역할을 중시한 이유로, 결핵에 대해 특화된 병원이었기 때문에 이러한 환경변화에 대처가 늦어, 대부분의 병원이 적자상태에 빠지게 되었으며, 70년대에는 3개의 병원을 폐쇄하였고, 80년대에는 일부 병원용 부지를 매각하여 적자를 보전하였음.

- 또한, 연합회의 병원은 공적의료기관 및 공무원 병원으로써의 특징을 동시에 갖는 병원으로 경영환경이 좋을 수 없는 위치임. 공적의료기관의 성격으로 인해 진료비 및 약가에 대해 정부의 통제를 받을 수 밖에 없으며, 공무원에 대한 할인 혜택은 경영상 압박요인으로 작용할 수 밖에 없다고 판단됨.
- 연합회병원은 70년대 이후 지속적인 경영개선노력을 추진하고 있으나, 의료비할 인보전 등 복지재원의 지원이 없이는 수지를 맞추기가 어려운 사업으로 판단됨.
- 2001년 특수법인등 정리합리화계획에서도 의료사업에 대해서는 공제사업으로써의 의의를 재검토하고, 타재원으로부터의 차입등에 대해서도 재검토가 요구되고 있음.

## 나. 숙박사업의 시사점

- 숙박사업은 장기금부적립금의 이익환원과 공무원에 대한 실질적인 수혜를 목적으로 시행된 사업임. 1950년대 45개 시설, 60년대 38개의 시설을 신설 하는 등 60년대까지가 전성기였음. 1970년대에 이미 숙박사업은 사양기로 접어드는데, 연합회의 시설은 건립후 20여년이 지나 이미 노후화함에도 불구하고, 수요는 경제 발전에 의해 고급화 추세로 전환된 것이 이유라 할 수 있음.
- 숙박사업에 있어서도 1970년대이후 지속적인 경영개선의 일환으로 적자시설은 지속적으로 폐지하고 있으며, 현재는 40개를 폐지하여 43개의 시설을 운영하고 있음.
- 2001년 특수법인등정리합리화계획에서도 의료사업과 같이 공제사업으로써의 의의를 재검토하고, 타재원으로부터의 차입등에 대해서도 재검토가 요구되고 있음.

## 다. 주택사업의 시사점

- 연합회의 주택사업은 국가가 직접 시행하는 공무원특별기숙사사업의 지원역할로서의 주택사업과 연합회가 직접 시행한 주택사업 등 2가지로 나누어 생각할 수 있음.
  - 패전후 주택사업은 공무원의 요망이 가장 강했던 복지사업이었음. 전쟁 중에 대도시의 주택이 대부분 파괴되어 전후 주택사정이 심각하였기 때문임.
  - 이에 연합회가 직접 공무원주택건설을 계획하여, 주무관청인 대장성에서도 이를 승인하였으나, 당시 점령군당국은 공무원 주택사업은 국가가 직접하여야 하는 사업으로 판단하고 있었고, 이에 대한 절충형의 사업이 공무원 임대주택사업이라고 할 수 있음.
  - 이 사업은 국가가 무상으로 연합회에 토지를 제공하고, 연합회는 장기급부적립금을 사용하여 기숙사를 건립하였음. 국가는 건립비용 및 이자분을 연합회에 지불하고, 연합회는 65년후 기숙사를 국가에 기부하는 것으로 사업이 마무리되는 것임. 1962년부터 1972년까지 4만여 세대가 건립되어 공무원의 주택난해결에 크게 기여하였으며, 예정이율을 상회하는 이자를 국가가 연합회에 지불함으로써 연합회의 기금증식에도 상당히 기여한 사업임. 즉, 공무원의 복지성과 기금의 수익성을 동시에 만족하는 연합회 사업의 이상적인 모델로서 평가됨.
- 연합회가 직접 실시한 주택사업은 택지분양사업임. 1950년대, 60년대는 연합회가 직접 택지를 조성하여, 공무원에 분양하였는데, 1970년대에 들어서자 민간건설사와의 경쟁, 규제 등으로 직접 조성이 불가능하여, 민간에서 조성한 분양지를 싸게 매입하여 공무원에 분양하는 간접 분양방식을 취하게 되었음. 1980년대에는 버블경제의 시기로 지가의 폭등이 있었고, 이시기에는 주택난도 상당히 해소되어 연합회는 분양방식의 주택사업을 접고, 알선사업으로 사업방향을 전환하게 됨.
- 택지분양사업은 여전히 공무원의 수요가 있음에도 불구하고, 지가상승 등 여건상 연합회가 수행할 수 없는 사업이 된 것으로 분석됨. 따라서, 연합회의 공무원에 대한 주택대책은 대부사업을 주택대부위주로 하면서, 공무원의 내집마련에 각종 정보 및 주택건설업자를 일선하는 간접지원방식으로 전환한 것으로 방향을 전환한 것임.

- 대부사업은 연합회 창립시기부터 현재까지 큰 변화가 없는 사업이며, 경제환경의 변화 및 정책환경의 변화에도 큰 영향을 받지 않는 사업임. 그 이유는 연합회의 입장에서는 대부사업은 복지사업이 아닌 기금운용의 한 수단이며, 개별조합에서 공무원에 대부해주는 것이 실질적인 복지사업인 이중적 구조를 지니고 있기 때문으로 분석됨.
- 공무원특별기숙사사업이 복지성과 수익성을 동시에 만족시키는 것과 대단히 유사한 사업임.

#### 라. 보건사업·물자사업의 시사점

- 보건사업과 물자사업은 공무원의 수요에 따라 연합회가 불가피하게 참여한 사업이나, 기본적으로 채산성을 맞출 수 없는 사업이며 적자가 누적되고 있었고, 특수법인등정리합리화계획에 의해 바로 폐지가 된 사업임.
- 이들 사업은 일부 특정소수의 이용자에 머무는 복지사업은 시행하지 않는다는 연합회의 기본 방침에도 부합하지 않는 사업임.

#### 마. 복지사업의 전반적인 시사점

##### 【연합회 복지사업에 대한 5점 평가】

구 분	의료사업	숙박사업	주택사업		대부사업	보건사업	물자사업
			특별기숙사	택지분양			
국가정책	○	×	○	○	△	×	×
복 지 성	○	○	○	△	○	△	△
수 익 성	×	×	○	△	○	×	×
수 요 도	△	○	○	○	○	△	△
공 익 성	○	×	×	×	×	×	×

- 연합회의 복지사업을 국가정책, 복지성, 수익성, 공무원수요도, 공익성 등 5가지 측면에서 평가를 하였을 때, 특별기숙사사업이 가장 타당한 사업으로 판단됨. 공익성을 제외하고는 국가정책, 복지성, 수익성, 공무원수요도 등 4가지 측면을 상

당히 충족시키는 사업이기 때문임. 의료사업은 수익성을 담보할 수 없고, 대부사업은 공익성이 부족하지만 3가지 측면을 만족하는 사업으로 연합회의 사업으로는 적당하다고 판단됨.

- 택지분양사업은 공무원의 수요도가 높지만, 수혜인원이 한정적이고, 수익성도 담보할 수 없어 적절하지 않은 사업으로 판단됨. 따라서, 비교적 일찍 사업방향의 전환이 모색된 것으로 판단됨.
- 숙박사업은 복지성과 수요도는 높지만, 국가정책이 뒷받침되지 못하고 수익성도 담보되지 않는 사업임. 최소한 수익성을 담보할 수 있는 개별시설단위로 존립할 수 있을 것으로 판단됨.
- 보건사업과 물자사업은 일부의 공무원에 한정되는 사업으로 수익성도 나빠 존속하기 힘든 사업이었던 것으로 판단됨.

#### **【1970년대 국철공제조합의 재정위기와 연합회의 복지사업】**

- 1970년대는 아직 일본의 경제가 안정적인 성장을 지속하고 있었음에도 불구하고, 연합회의 복지사업이 대부분 축소의 경향을 보이고 있는 것은 이 시기에 국철공제조합의 재정위기에서 비롯된 것으로 판단됨.
- 이때 연합회는 3개의 병원과 2개의 숙박시설, 1개의 합동청사식당을 폐지하였고, 주택사업도 간접택지분양으로 전환하였음. 이전에 없었던 복지사업에 대한 전반적인 재검토가 행해진 것으로 볼 수 있음.
- 국철공제조합은 1907년에 설립된 일본에서 가장 오랜 공제조합이었고, 따라서 재정문제에도 가장 먼저 봉착하였음. 따라서, 이 시기에는 공적연금제도 전반에 걸친 재검토의 필요성이 제기되는데, 일본은 이 시기에 이미 경제성장의 둔화, 평균수명의 신장, 고령화, 출생율의 감소 등 공적연금을 둘러싼 환경의 변화를 감지하고 있었던 것으로 해석됨.
- 1975년 8월에 당시 국가공무원공제조합심의회에서는 그동안 장기급부적립금이 공무원의 법정복지를 향상시키는데 큰 기여를 하여온 것을 인정하면서도, 그동안 쌓여온 불합리성은 철저히 합리화하여야 함을 지적하고 있음.

- 1970년대부터 시작된 연합회 복지사업에 대한 합리화는 장래의 연금재정악화에 대한 대비책의 일환으로 평가됨.

### 【행정개혁과 연합회의 복지사업】

- 일본정부는 2000년 12월에 행정개혁대강을 각의결정하여, 2005년까지 행정개혁을 시행하였고 이후에도 지속적으로 행정개혁을 추진하고 있음. 행정개혁의 목적은 「간소하고 효율적인 정부」에의 지향으로 요약될 수 있는데, 특수법인 개혁, 독립행정법인 개혁, 총인건비 개혁, 공무원제도 개혁, 공익법인 개혁이 주요내용임.
- 2001년 12월에 내각관방 행정개혁추진사무국에서 특수법인등정리합리화계획을 발표하는데, 국가공무원공제조합연합회에 대해서는 조합원의 요구 및 사업의 의의가 저하하고 또한 현저히 재산성이 악화된 의료시설·숙박시설에 대해서는 정리하는 것을 기본 방침으로 설정함.
- 구체적으로, 의료시설·숙박시설 등에 대해서는 공제사업으로서의 의의의 재검토를 실시하고, 타재원으로 부터의 차입등 그 재원에 대해서도 재검토를 실시하는 것으로 하였음. 또한, 사업실적이 미미하고, 이용자의 범위가 한정적인 주택사업, 보건사업, 물자사업은 폐지하는 방침이 결정되었음.
- 이에 대해 국가공무원공제조합연합회의 소관부처인 재무성에서는 의료시설·숙박시설 등은 현재도 조합원의 요구나 사업의 의의가 저하되고 있는 것 등에 대해서는, 과거부터 폐지·축소화 등을 추진해 오고 있었고, 향후에도 이것을 계속 진행시켜 나가는 것으로 하였음. 또한, 조합원의 요구를 감안하여 연합회가 사업을 실시하는 의의, 사업수입 이외의 재원의 필요성 등에 대하여 재검토를 실시하는 것으로 하였음. 결과적으로 이때 연합회의 보건사업, 물자사업에 대해서는 폐지가 되었음.